

# 충청남도 사회서비스원 설립 및 운영방안 위한 기초연구

연구자 : 김용현·손동기

# 연구 요약

## 1. 연구의 배경과 목적

문재인 정부는 사회서비스에 대한 ① 민간중심 공급구조에 대한 공적 규제 강화와 ② 광역지자체 중심의 사회서비스원 설립을 통한 사회서비스 공공인프라 확충 방안이 모색하고 있다. 각 지자체는 새 정부정책에 부응하여 사회서비스원 설립 추진 중에 있다. 충청남도는 민선 5,6기 공약사항인 충남 복지재단의 기능과 연계 가능한 사회서비스원 설립을 고려중에 있으므로, 다음과 같은 과제를 검토할 필요가 있다.

- 충남 사회서비스원 설립에 관한 기초조사
- 충남 사회서비스원 설립 유형 및 운영 모델(안) 탐색
- 충남 사회서비스원에 포함시킬 사회서비스 사업 결정
- 충남 복지재단과 충남 사회서비스원의 호환 가능성 여부 등이다.

## 2. 충청남도 사회서비스원 설립에 관한 설문조사

### (1) 사회서비스 진흥원 설립에 관한 인식

알고 있음(26.6%). 보다 모름(71.75%)이 월등하여 사회서비스 진흥원 설립에 대한 인식이 부재함을 알 수 있다.

[표 1] 진흥원 설립에 관한 인지 여부

(단위 : 명, %)

구분		빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적퍼센트
유효	무응답	7	1.7	1.7	1.7
	알고 있음	109	26.6	26.6	28.3
	모름	294	71.7	71.7	100.0
	합계	410	100.0	100.0	

그러나 리커드 5점 척도로 평균 3.49로 나타나 설립의 필요성 인식은 긍정적인 측면이 높았다. (1: 전혀 필요없다, 2: 필요없다, 3: 보통이다, 4: 필요하다, 5: 매우필요하다.)

[표 2] 진흥원 설립 필요성 인식

(단위 : 명, %)

N	최소값	최대값	평균	표준편차
401	1	5	3.49	.900

(2) 사회서비스 진흥원 설립 찬반인식

사회서비스 진흥원 설립 찬반인식은 찬성(76.6%)이, 반대(18.5)로 찬성의 비율이 높았다.

[표 3] 진흥원 설립에 관한 찬반 여부

(단위 : 명, %)

구분		빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적퍼센트
유효	무응답	20	4.9	4.9	4.9
	찬성	314	76.6	76.6	81.5
	반대	76	18.5	18.5	100.0
	합계	410	100.0	100.0	

찬성이유로 ‘제공되는 사회서비스 질 제고’가 36.0%로 가장 높았고 그 뒤로 ‘시설종사자 처우개선’이 22.5%로 그 뒤를 이었다.

[표 4] 찬성이유/중복응답

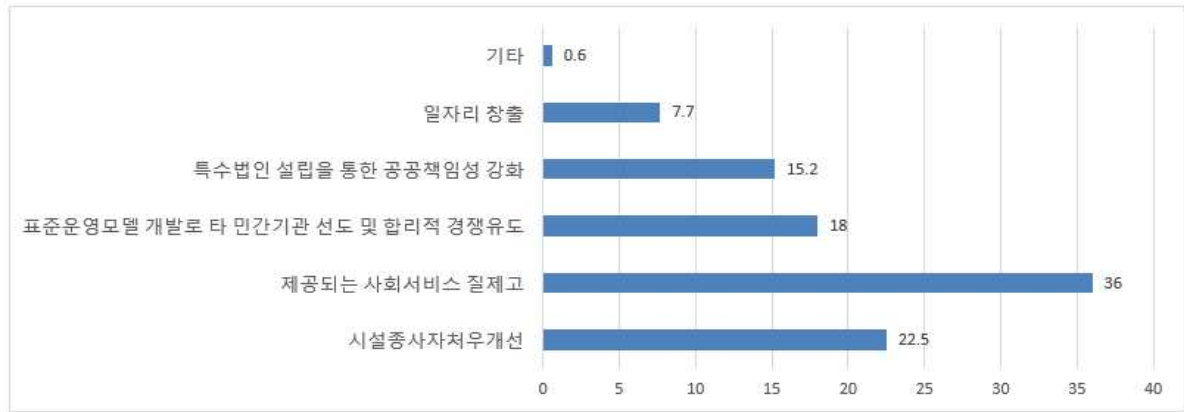
(단위 : 명, %)

구분		빈도	퍼센트	유효퍼센트	누적퍼센트
유효	시설종사자처우개선	114	22.5	22.5	22.5
	제공되는 사회서비스 질제고	182	36.0	36.0	58.5
	표준운영모델 개발로 타 민간기관 선도 및 합리적 경쟁유도	91	18.0	18.0	76.5
	특수법인 설립을 통한 공공책임성 강화	77	15.2	15.2	91.7
	일자리 창출	39	7.7	7.7	99.4
	기타	3	0.6	0.6	100.0
	합계	506	100.0	100.0	

기타로는 항목에는 ‘균형 잡힌 사회복지서비스’, ‘보편적 돌봄서비스 제공을 위한 인력관리’ 등이 제기되었다.

[그림 1] 찬성이유(중복응답)/

(단위 : %)



반대이유로 가장 높은 응답을 보인 항목은 ‘공공기관의 민간기관 잠식’이 25.2%로 나타났다. 그 뒤로 ‘공공기관의 민간기관 운영 간섭’이 23.7%이 뒤를 이었다.

[표 5] 반대이유/중복응답

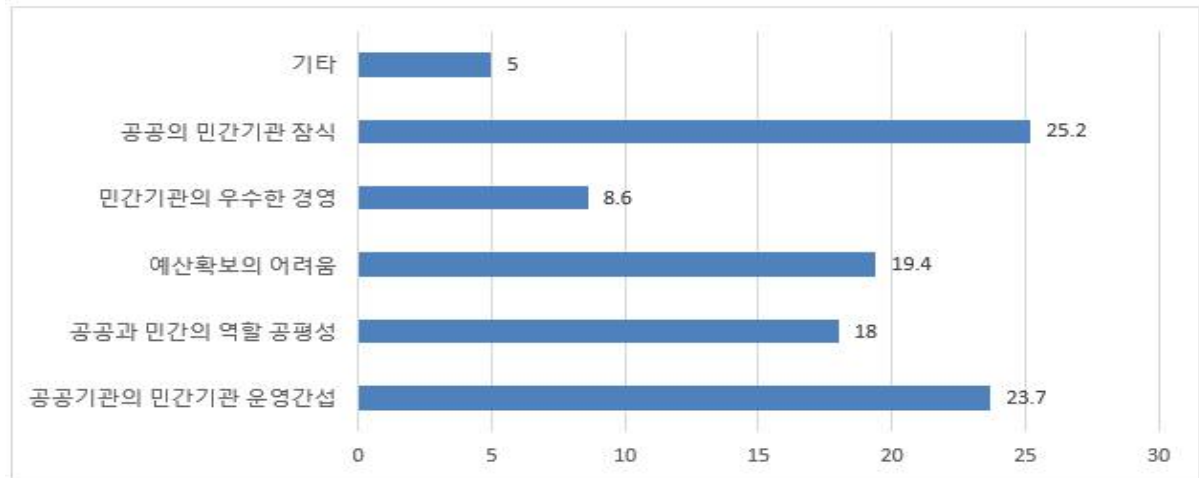
(단위 : 명, %)

항목		빈도	퍼센트	유효퍼센트	누적퍼센트
유효	공공기관의 민간기관 운영간섭	33	23.7	23.7	23.7
	공공과 민간의 역할 공평성	25	18.0	18.0	41.7
	예산확보의 어려움	27	19.4	19.4	61.1
	민간기관의 우수한 경영	12	8.6	8.6	69.7
	공공의 민간기관 잠식	35	25.2	25.2	94.9
	기타	7	5.0	5.0	100.0
	합계	139	100.0	100.0	

기타응답으로 반대한 이유를 든 경우 ‘기존기관과의 중첩’, ‘사회복지관련 복지관, 정보원, 진흥원 시설 등이 너무 다양해 통합의 필요성 제기’, ‘시설관리종사자의 관리차원이지만 도 단위에서 군 사회서비스를 관할한다는 것은 어려울 것으로 보여짐’, ‘일자리 창출의 효과 미미, 공공과 민간기관과 비교했을 때 지원, 경제력등 여러 가지 측면에서 차이가 있음’, ‘주요설립 이유 불분명, 유사기관 미확인’ 등이 제시되었다.

[그림 2] 반대이유/중복응답

(단위 : %)



(3) 복지향상에 도움이 되는지 인식

리커트 5점 척도로 모든 항목이 중위 값 3을 넘어 긍정적인 인식이 전반적으로 나타났다.

그 중에서 '사회서비스의 질적향상', '사회복지정책 개발 및 연구'가 각각 3.75로 가장 높게 나타났으며 '다양한 사회복지기관 연계조정'이 평균 3.71로 높게 나타났다. (1: 전혀 도움안됨, 2: 별로 도움안됨, 3: 그저 그러함, 4: 대체로 도움이됨, 5: 매우 도움이됨)

[표 6] 복지향상에 도움이 되는 지 인식

항목	N	최소값	최대값	평균	표준편차
사회복지시설 종사자 처우개선	391	1	5	3.60	.906
사회서비스 분야 일자리창출	390	1	5	3.67	.904
사회복지재정	389	1	5	3.46	.948
사회서비스 질적 향상	392	1	5	3.75	.874
사회복지정책개발 및 연구	390	1	5	3.75	.885
사회복지민간시설에 대한지원	386	1	5	3.50	.904
사회복지기관 경영프로그램 컨설팅	390	1	5	3.66	.884
다양한 사회복지기관 연계조정	390	1	5	3.71	.873
틈새보완, 확장된 서비스 제공	389	1	5	3.68	.915

(4) 사회서비스원에 들어가길 희망하는 여부

사회서비스원이 들어오는 여부의 질문에는 응답자의 원함이 59.3%, 원하지 않음이 31.5%로 나타났다.

[표 7] 진흥원에 들어가길 희망하는 여부

(단위 : 명, %)

구분		빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적퍼센트
유효	무응답	38	9.3	9.3	9.3
	원함	243	59.3	59.3	68.5
	원치 않음	129	31.5	31.5	100.0
	합계	410	100.0	100.0	

(5) 사회서비스원에 들어오기 싫지 않은 이유

사회서비스원에 들어오기 싫지 않은 이유로는 ‘공공기관의 민간운영 기관 간섭’이 28.1%로 가장 높고 ‘공공과 민간의 역할 공평성’이 25.4%로 그 뒤로 높은 비율을 보인다.

[표 8] 진흥원에 들어오고 싶지 않은 이유(중복응답)

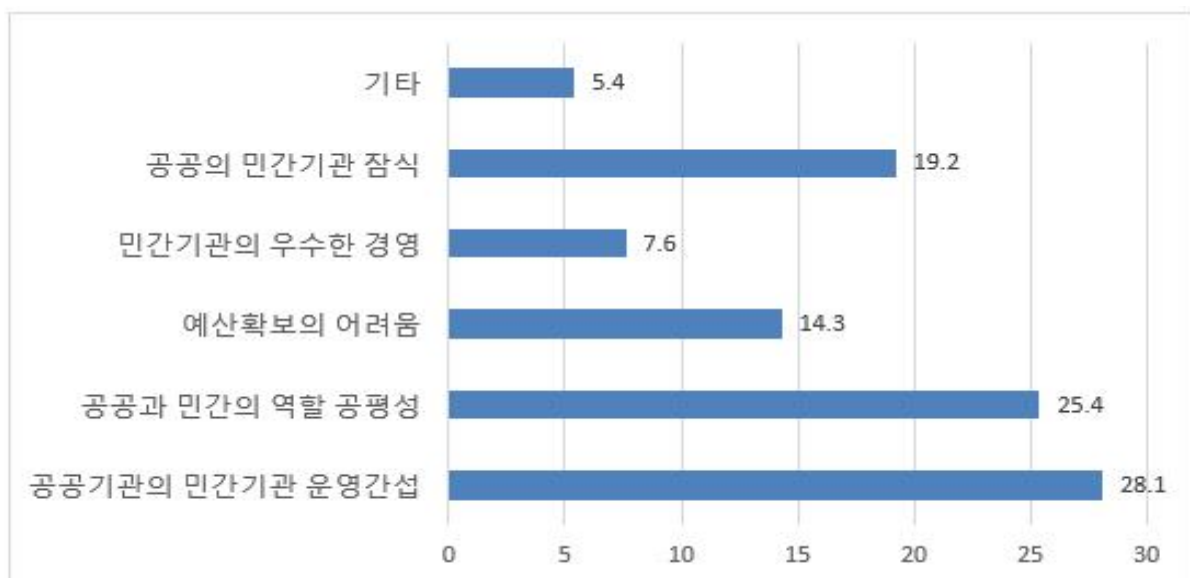
(단위 : 명, %)

구분		빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적퍼센트
유효	공공기관의 민간기관 운영간섭	63	28.1	28.1	28.1
	공공과 민간의 역할 공평성	57	25.4	25.4	53.5
	예산확보의 어려움	32	14.3	14.3	67.8
	민간기관의 우수한 경영	17	7.6	7.6	75.4
	공공의 민간기관 잠식	43	19.2	19.2	94.6
	기타	12	5.4	5.4	100.0
	합계	224	100.0	100.0	

다음 그림은 진흥원에 들어오고 싶지 않은 이유에 대해 보여준다.

[그림 3] 진흥원에 들어오고 싶지 않은 이유(중복응답)

(단위 : %)



(6) 진흥원에 포함시켜야할 적합한 기관

‘노인요양시설’이 14.5%, ‘바우처 사업기관’이 13.6%, ‘장애인 시설’이 12.7%로 나타났다.

[표 9] 진흥원에 포함시켜야할 적합한 기관

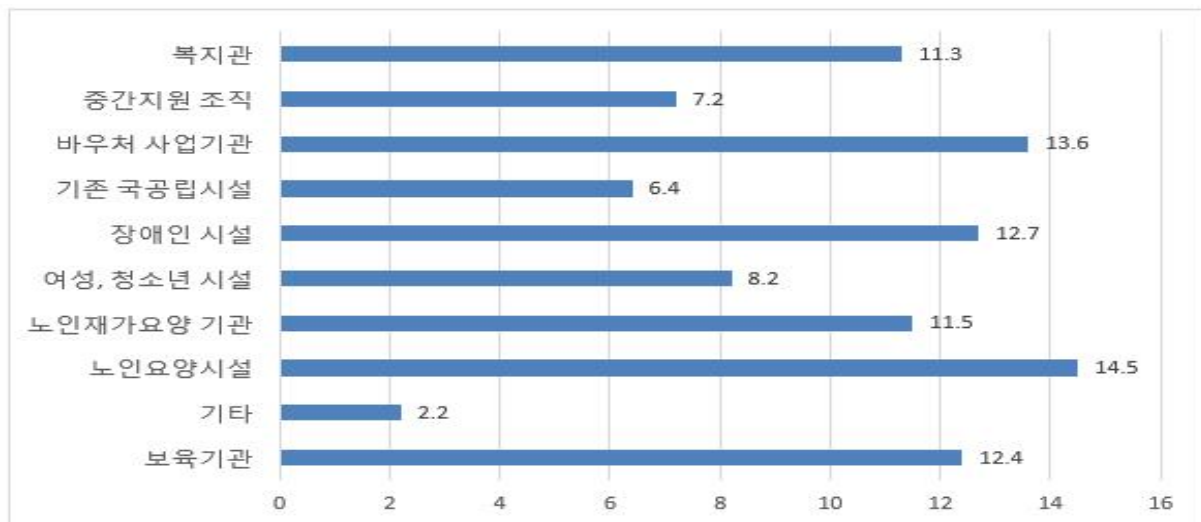
(단위 : 명, %)

구분	빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적퍼센트
보육기관	90	12.4	12.4	12.4
기타	16	2.2	2.2	14.6
노인요양시설	105	14.5	14.5	29.1
노인재가요양 기관	83	11.5	11.5	40.6
여성, 청소년 시설	59	8.2	8.2	48.8
장애인 시설	92	12.7	12.7	61.5
기존 국공립시설	46	6.4	6.4	67.9
바우처 사업기관	98	13.6	13.6	81.4
중간지원 조직	52	7.2	7.2	88.6
복지관	82	11.3	11.3	100.0
합계	723	100.0	100.0	

기타사항으로는 보편적 돌봄(아이 및 노인), 정신보건센터, 그리고 전체 항목 모두가 필요하다고 지적인 경우가 있다. 다음 <그림 14>은 진흥원에 포함시켜야할 적합한 기관의 분포를 보여준다.

[그림 4] 진흥원에 포함시켜야할 적합한 기관

(단위 : %)



(7) 사회서비스 진흥원 사업으로의 적절성 인식

리커트 5점 척도로 모든 항목이 중위 값 3을 넘어 긍정적인 인식이 전반적으로 나타났다. 그 중에서 '표준 운영 모델 및 운영지침 마련'이 3.92로 가장 높게 나타났으며 '프로그램 컨설팅 및 교육'이 평균 3.88로 높게 나타났다.(1: 매우불필요, 2: 불필요, 3: 보통, 4: 필요, 5: 매우필요)

[표 10] 사회서비스 진흥원 사업으로서 적절성 인식

구분	N	최소값	최대값	평균	표준편차
종사자직접고용	369	1	5	3.44	1.041
표준운영모델 및 운영지침 마련	371	1	5	3.92	.857
대체인력지원	365	1	5	3.71	.869
다양한 국공립시설 전문수탁운영	366	1	5	3.64	.908
정책연구 및 데이터구축	367	1	5	3.86	.825
민간시설지원	366	1	5	3.68	.841
프로그램컨설팅 및 교육	369	1	5	3.88	.857
다양한 사회복지지기관 연계 및 조정	370	1	5	3.87	.881
사회서비스 틈새보완, 확장된 서비스제공	370	1	5	3.87	.861

(8) 사회서비스 진흥원 설립 장애요인

사회서비스 진흥원 설립 장애요인으로서는 '유사기관과의 중복업무', '예산확보의 어려움'이 각각 25.1%로 높게 나타났다.

[표 11] 사회서비스 진흥원 설립 장애요인

(단위 : 명, %)

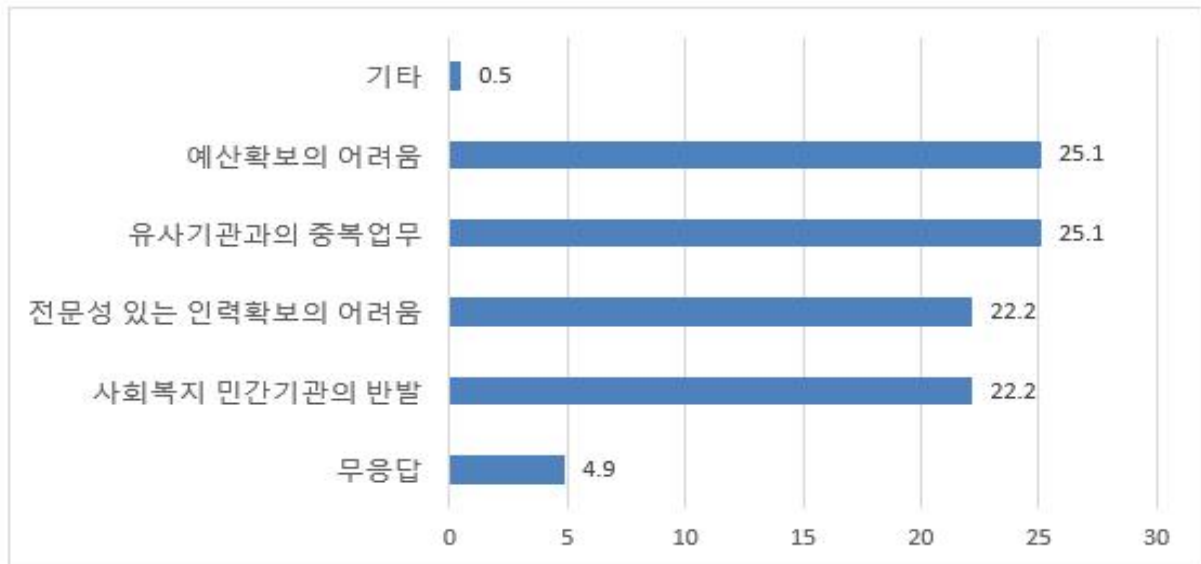
구분		빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적퍼센트
유효	무응답	20	4.9	4.9	4.9
	사회복지 민간기관의 반발	91	22.2	22.2	27.1
	전문성 있는 인력확보의 어려움	91	22.2	22.2	49.3
	유사기관과의 중복업무	103	25.1	25.1	74.4
	예산확보의 어려움	103	25.1	25.1	99.5
	기타	2	.5	.5	100.0
	합계	410	100.0	100.0	



다음 <그림 15>은 사회서비스 진흥원 설립 장애요인을 보여준다.

[그림 5] 사회서비스 설립 장애요인

(단위 : %)



#### (9) 직접고용 및 공공성 강화에 관한 인식

리커트 5점 척도로 각각 항목이 중위 값 3을 넘어 직접고용 및 공공성 강화에 관한 인식긍정적인 인식이 전반적으로 나타났다. 그 중에서 ‘직접고용’의견은 3.36, ‘공공성강화의견’은 3.42로 공공성강화 측면이 보다 긍정적인 것으로 나타났다. (직접고용 1: 매우불필요, 2: 불필요, 3: 보통, 4: 필요, 5: 매우필요) (공공성 강화 1: 매우 도움이 안됨, 2: 별로 도움이 안됨, 3: 보통, 4: 도움이 됨, 5: 매우 도움이 됨)

[표 12] 직접고용 및 공공성강화에 관한 인식

구분	N	최소값	최대값	평균	표준편차
직접고용의견	389	1	5	3.36	1.007
공공성강화의견	387	1	5	3.42	.922

(10) 사회서비스 진흥을 위해 필요한 사항

‘중앙부처 예산지원’이 30.0%로 우선적으로 필요한 사항으로 나타났다. 그 뒤를 이어 ‘충남도의 정책추진력’이 18.8%, ‘진흥원의 인력 전문성’이 17.6%로 나타났다.

[표 13] 사회서비스 진흥을 위해 필요한 사항

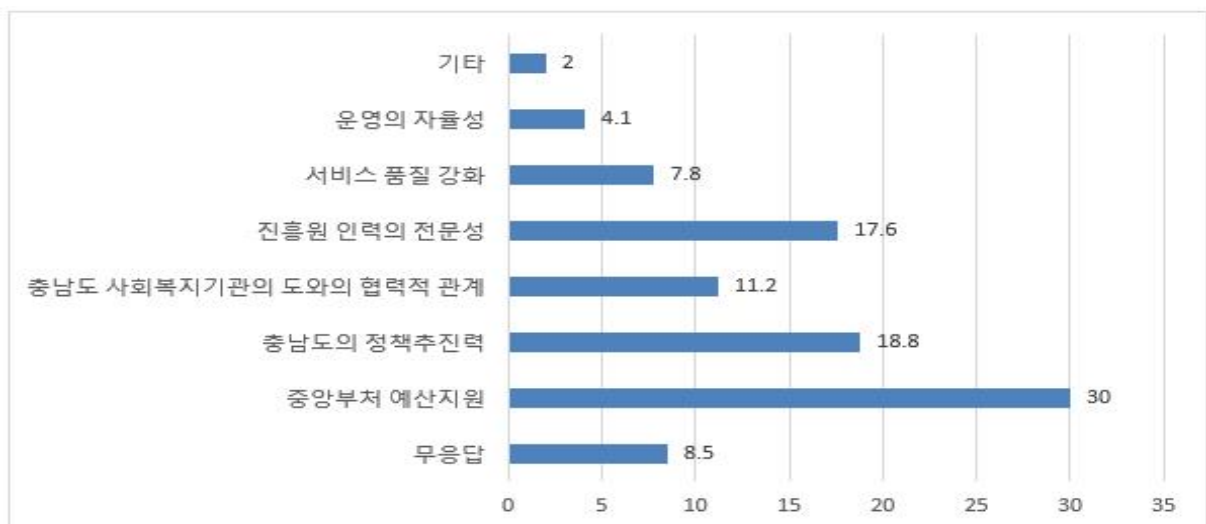
(단위 : 명, %)

구분		빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적퍼센트
유효	무응답	35	8.5	8.5	8.5
	중앙부처 예산지원	123	30.0	30.0	38.5
	충남도의 정책추진력	77	18.8	18.8	57.3
	충남도 사회복지기관의 도와의 협력적 관계	46	11.2	11.2	68.5
	진흥원 인력의 전문성	72	17.6	17.6	86.1
	서비스 품질 강화	32	7.8	7.8	93.9
	운영의 자율성	17	4.1	4.1	98.0
	기타	8	2.0	2.0	100.0
	합계	410	100.0	100.0	

기타 필요한 사항에 있어서 ‘행정낭비’, ‘현장의견 반영’ 등이 제기되었다. 다음 <그림 9>는 사회서비스 진흥을 위해 필요한 사항을 보여준다.

[그림 6] 사회서비스 진흥을 위해 필요한 사항

(단위 : %)



(11) 사회서비스 진흥원 설립 시 적합한 절차 의견

사회서비스 진흥원 설립 시 적합한 절차 의견가장 중요하게 나타난 것은 의견수렴(종사자, 주민 공청회 등)이 53.8%로 압도적으로 높게 나타났다.

[표 14] 사회서비스 진흥원 설립 시 적합한 절차의견

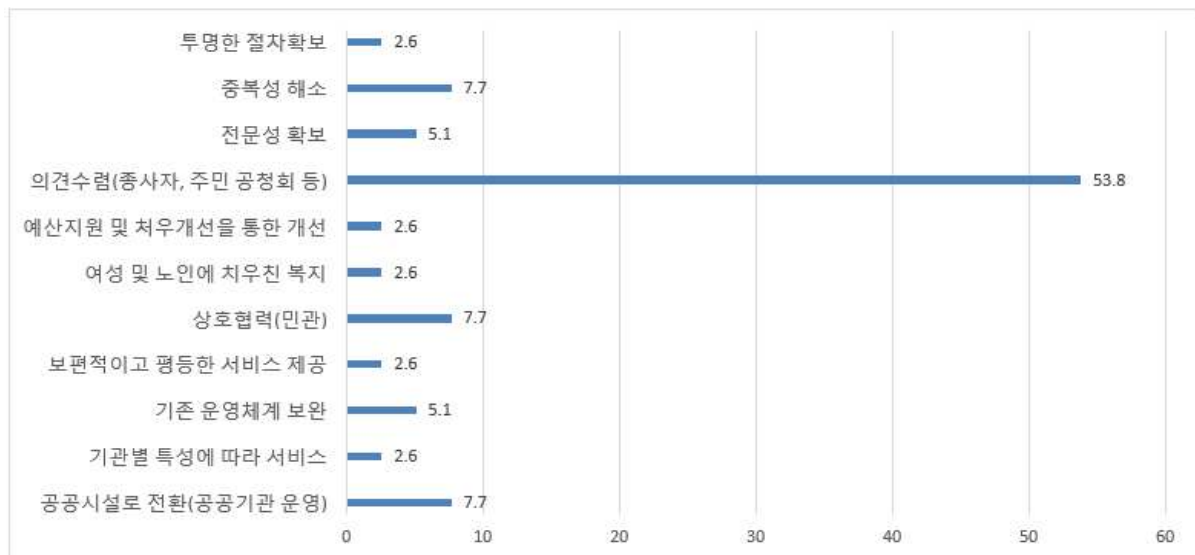
(단위 : 명, %)

구분	구분	빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적퍼센트
유효	공공시설로 전환(공공기관 운영)	3	7.7	7.7	7.7
	기관별 특성에 따라 서비스	1	2.6	2.6	10.3
	기존 운영체계 보완	2	5.1	5.1	15.4
	보편적이고 평등한 서비스 제공	1	2.6	2.6	18.0
	상호협력(민관)	3	7.7	7.7	25.6
	여성 및 노인에 치우친 복지	1	2.6	2.6	28.2
	예산지원 및 처우개선을 통한 개선	1	2.6	2.6	30.8
	의견수렴(종사자, 주민 공청회 등)	21	53.8	53.8	84.6
	전문성 확보	2	5.1	5.1	89.8
	중복성 해소	3	7.7	7.7	97.4
	투명한 절차확보	1	2.6	2.6	100.0
	합계	39	100.0	100.0	

다음 <그림 17>은 사회서비스 진흥원 설립시 적합한 절차의견에 관한 내용을 보여준다.

[그림 7] 서비스 진흥원 설립 시 적합한 절차의견

(단위 : %)



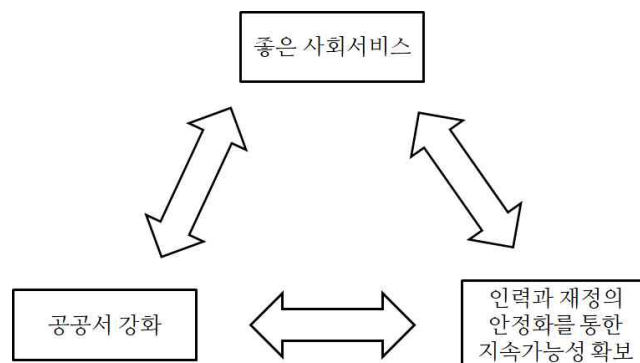
## (12) 설문조사의 시사점

설문조사의 결과는 사회서비스원이 설립에 대하여 잘 모른다는 응답이 71.75%로 압도적이어서 향후 이해관계당사자를 대상으로 한 공청회가 절대적임을 알 수 있다. 그러나 설립자체에 대해서는 긍정적 응답이 많았고 찬성의 이유로는 사회서비스 질 제고와 종사자의 처우개선으로 조사되어 사회서비스원 설립이 충남도에 반드시 필요함을 알 수 있다. 그러나 설립 반대이유로는 ‘공공기관의 민간기관 잠식’과 ‘공공기관의 민간운영 기관 간섭’이 가장 높으므로 공공과 민간의 역할이 공평할 수 있도록 설립을 설계해야 한다. 사회서비스원에 가장 부합되는 기관은 ‘노인요양시설’, ‘바우처 사업기관’ ‘장애인 시설’순이었다. 가장 중요한 사회서비스원의 사업으로는 ‘표준운영 모델 및 운영지침 마련’ ‘프로그램 컨설팅 및 교육’이어서 설립 찬성이유인 사회서비스 질 제고를 위한 사업이 가장 중요함을 알 수 있다. 설립의 장애요인으로는 ‘유사기관과의 중복업무’, ‘예산확보의 어려움’ 등이어서 예산문제와 더불어 기존기관과의 중복문제 해결이 선행되어야 함을 알 수 있다.

## 3.충남사회서비스원 설립 및 운영 방안

### 1) 설립 의의와 목적

지방자치단체는 사회서비스원을 설립·운영하고, 중앙정부는 지방자치단체의 활동을 지원하는 역할을 수행한다. 사회서비스원은 공공사회복지시설의 인력, 환경, 경영·재무·회계 관리, 노사 분류, 민원 대처 등 업무를 지원하고 인력의 직접 고용, 전문성 강화 교육 등을 수행한다. 한편 관할지역 내 적절한 국공립 시설이 없을 경우에는 사전에 업무협약을 체결한 주변 민간 시설과 연계도 가능할 것이다. 광역 지자체가 사회서비스시설을 직접 운영도 하지만 사회서비스원을 통해서 사회서비스를 제공하고 있는 민간 제공기관에게 표준화 지침을 제공하는 등 관리·운영에 필요한 상담, 자문, 컨설팅을 함으로써 서비스 질을 건인하는 역할을 수행한다. 사회서비스원의 주요역할은 아래와 같다.

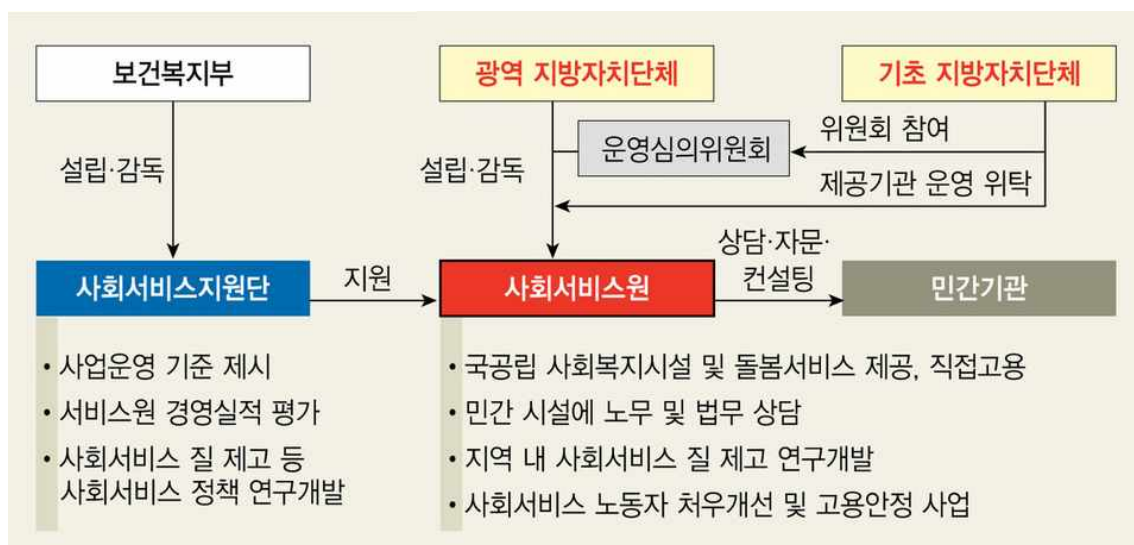


- ▶ 사회서비스 일자리 창출
- ▶ 사회복지종사자 고용안정화
- ▶ 사회서비스 정책 개발

- ▶ 사회서비스시설 컨설팅
- ▶ 사회서비스 통합관리를 통한 서비스 강화 및 안정화

사회서비스원에서 직접 운영하는 국공립시설은 지역의 특성과 의견을 반영하여 직영 혹은 위탁운영 등 검토가 필요하다. 특히 민간복지시설과의 갈등을 조절하고 줄이는 측면에서 사회서비스원의 역할로 지역의 민간 복지시설에 대해서는 운영·경영컨설팅 지원을 통해서 민간서비스기관의 경쟁력 강화와 서비스 질 향상을 견인하는 역할을 기대할 수 있다. 결과적으로 사회서비스원은 사회서비스 분야의 양질의 일자리 창출 및 지역 내 사회서비스 제공기관 간의 인프라 연계·통합·관리를 통한 서비스 질 제고를 목표로 한다.

[그림 8] 지방자치단체 사회서비스원 설립안



자료: 보건복지부

한편 현행 법체계 하에서는 지방자치단체가 사회서비스 제공기관 신청, 지정, 지도감독에 대한 책임이 있음에도 불구하고 장기요양은 건강보험공단, 보육은 보육진흥원 등 별도의 관리체계가 존재해서 실질적인 지역의 사회서비스를 일관성 있는 관리가 어려움이 존재한다. 그리고 광역자치단체는 서비스 수요분석에 입각한 적정공급 계획 수립, 서비스 제공기관 인증, 공공성에 기반한 교육 및 소통 거버넌스체계 마련, 공공서비스 기관 설립 지원 등을 수행이 가능하다.

## 2) 법적 성격과 운영의 원칙

사회서비스원은 법률에 기반한 특수법인으로 설치하게 된다. 현재 남인순 의원의 대표발의로 ‘사회서비스 관리 및 지원에 관한 법률안’이 발의가 되어 있다. 이 법률 제정을 통해서 광역별 사회서비스 관리주체는 시·도지사가 될 예정이다. 지방자치단체들은 사회서비스원을 통해서 사회서비스 수요공급에 대한 책임성이 강화되고, 욕구조사와 적격성 부여와 이에 따른 개별서비스 계획을 제공하는 역할을 수행하게 된다.

- ▶ 국가와 지방자치단체의 사회서비스 직접 운영 원칙(제3조)
- ▶ 사회복지사 등 사회서비스에 종사하는 사람의 처우를 개선하고 고용의 안정성을 높이는 것을 구체 사업으로 명시(제8조제1항)
- ▶ 원장을 제외한 임원은 모두 비상임으로 하되 직원 대표자도 비상임이사로 임명(제10조)

사회서비스원은 서비스를 제공하는 인력과 이를 위한 정책 수립과 연구에 필요한 인력을 사회서비스원이 직접 고용한다. 사회서비스원에서 고용된 인력에 대한 급여는 개별 사업, 시설 지침에 따라 인건비를 지급한다. 한편 재가방문서비스는 업무량에 따라 종일제나 시간제 선택과 실적에 따라 급여를 지급하게 된다. 한편 사회서비스원은 사회서비스 제공 인력에 대한 교육과 이들을 위한 정책 제시와 서비스 질에 대한 모니터링을 하는 역할을 시행한다.

사회서비스원 재정은 ‘개별시설 독립채산제 방식’에 따른다. 한편 사회서비스원 운영을 위한 사·도에 대한 재정에는 별도의 국고지원이 개소 당 36억원 가량 있을 예정이다. 이는 인건비·시설비·운영비 등에 소요되는 경비이고, 70명 규모의 인원이 재직한다는 전제하에 예상한 소요예산이다.

### 3) 충남사회서비스원 조직도와 상근인력 구성 방안

충남도가 사회서비스원을 만들면 명칭을 ‘충남사회서비스원’ 라고 칭한다. 충남사회서비스원은 지역의 노인요양시설(재가서비스기관 포함)과 공공보육시설을 서비스원이 직영 운영한다는 장기적인 목표를 갖고 설립한다.

**사회서비스원은 기존의 복지재단의 기능 전환만으로 변화를 최소화 할 수 있고, 기초자치단체 내 공공재단 역시 사회서비스원 내 흡수 통합이 가능하다.**

한편 사회서비스원은 직영시설 외에 위탁된 공공시설과 민간시설의 서비스지원 업무까지 총괄적으로 맡게 된다.

사회서비스원의 서비스 제공형태는 다양 할 수 있다. 때문에 서비스 제공 형태가 매우 복잡하고, 유형화하기가 쉽지 않다. 이에 충남사회서비스원의 설립 유형을 급여의 내용, 비용지불형태, 서비스 제공주체 등 세 가지 기준으로 다음과 같이 7가지로 유형화를 할 수 있다.

제 1유형은 대다수 민간의 비영리법인이 운영하고 정부는 보조금을 지급하는 방식으로 이는 전통적인 복지서비스 제공방식으로서 특히 생활복지시설의 경우가 거의 대다수 이러한 방식을 취하고 있다.

제 2유형은 제 1유형과 비슷하지만 정부보조금을 개인운영시설에서 받는 경우로 현재 그룹홈과 지역아동센터가 이러한 유형에 속한다.

제 3유형은 현물제공이면서 정부의 보조금지급이란 점에서는 앞의 유형과 같지만 시설의 설치를 공공에서 하는 경우가 추가된 형태로 여기에서는 공공이 설치하고 직접 운영하는 경우도 있지만 전문가를 채용하거나 법인에 위탁하는 형태 등도 존재한다. 이는 이용시설로서 최근 그 수가 대폭 증가한 사회복지관 노인복지관 장애인복지관 등이 이에 해당된다.

제 4 유형은 현물을 제공하지만 정부의 보조금 지급이 아닌 공단 등에 의해 공공재원으로 사후 지불하는 방식이다. 즉 공공이 설치하여 법인에 위탁하는 경우도 있으나 주로 민간법인이나 개인이

시설을 설치운영하여 서비스를 제공하는 형태가 이에 속한다. 노인장기요양제도가 대표적 사례로 들 수 있다.

제 5유형과 제 6유형은 이용자에게 바우처를 제공하는 형태로서 현물을 직접 제공하는 형태와는 전혀 다른 유형이다. 5유형인 바우처의 경우 공공이 직접 운영하거나 전문가가 채용하는 방식으로 이루어지며, 6유형인 어린이집은 공공설치의 경우 법인위탁 방식으로만 운영된다는 점에서 차이가 있다.

제 7유형은 엄격히 말하면 서비스형태의 현물급여가 아니므로 제외되어야 하지만 크게 볼 때 현금이나 수당을 통해 서비스구매를 전제하는 것이라는 점에서 사회서비스

제공의 유형에 포함이 가능하다. 특히 가족단위로 적용되는 양육수당이 그 대표적 사례이다.

[표 15] 충남사회서비스원 서비스 제공 형태

급여내용			현물제공				이용자 바우처제공		현금제공
비용지불형태			정부보조금 지급		공단등 의 사후정 산				수당제공
서비스 제공주체			유형구분						
			1	2	3	4	5	6	7
시설 제공	공공 설치	직접운영			○		○		
		전문가 채용			○		○		
		법인 위탁			○	○	○	○	
	민간 설치	법인운영	○	○	○	○	○	○	
		개인운영		○		○	○	○	
가족제공						○			○

위 7가지 서비스 유형의 장단점은 아래 [표 ]와 같다 대부분의 유형은 공통적으로 공공성이 취약하다는 단점을 갖고 있다. 왜냐하면 아직 우리의 사회서비스 관련 지방행정조직들이 사회서비스를 직접 수행하기에는 그 수나 전문성 책무성 등에서 제반 여건을 갖추지 못하고 있기 때문으로 볼 수 있다.

[표 16] 광의의 사회서비스 제공 형태별 사례 및 장단점 분석

유형	사례	장점	단점
1	아동, 노인, 장애인 등의 대다수 생활시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공의 직접 관리용이</li> <li>시설운영/종사자고용의 안정성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>종속적 대리인 역할</li> <li>공급자의 도덕적 해이</li> <li>감독이용 과다</li> </ul>
2	그룹홈(생활시설), 지역아동센터(이용시	<ul style="list-style-type: none"> <li>공급자 확대의 용이성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>개인지원에 따른 공적 책무성 빈약</li> </ul>

	설)		• 공립시설 미미
3	지역복지관, 노인/장애인복지관( 이용시설)	• 공공의 직접 관리용이	• 위탁제도의 불합리성에 따른 종속적 대리인 위항 및 운영의 불안정성
4	노인장기요양시설	• 소비자선택 보장 • 비용통제 용이	• 영리화의 폐해
5	사회서비스 바우처 사업		• 영리화의 폐해
6	어린이집		• 국공립/개인 간의 차별화 의식 희석
7	양육수당	• 소비자 선택권 보장	• 사회적 통제 불가

최근 중앙정부를 중심으로 사회서비스를 위한 국공립시설의 확대라는 의제가 중요해지고 있다. 이는 공공성 취약 등의 한계를 극복하고자 함이지만 만약 국공립 어린이집이나 국공립노인장기요양 시설 국공립지역아동센터 등이 현재 수준보다 대폭 증가한다면 이에 대한 관리감독의 책임은 물론 실제로 공공성을 확보하는 방안까지도 고민이 필요하다. 이러한 맥락에서 사회서비스원의 설립이 대안으로 고려되고 있다.

이렇게 되면, 지역단위에서 서비스기관의 공공 운영뿐만 아니라, 공공과 민간의 사회서비스기관 운영에 있어서 충남사회서비스원이 종합적 지원자 역할을 하게 된다. 이러한 역할은 기존의 복지재단의 역할이 확대된 것으로 볼 수 있다. 아래 [표 2]에서 볼 수 있듯이 충남복지연구재단의 상근 인력 구성이 그래도 충남사회서비스원으로 편입될 수 있다. 기존의 교육지원팀, 컨설팅인증팀, 지역네트워크 서비스지원팀은 ‘서비스지원팀’으로 통합운영된다. 그리고 사회서비스원에는 ‘서비스제공팀’이 새롭게 충원된다.

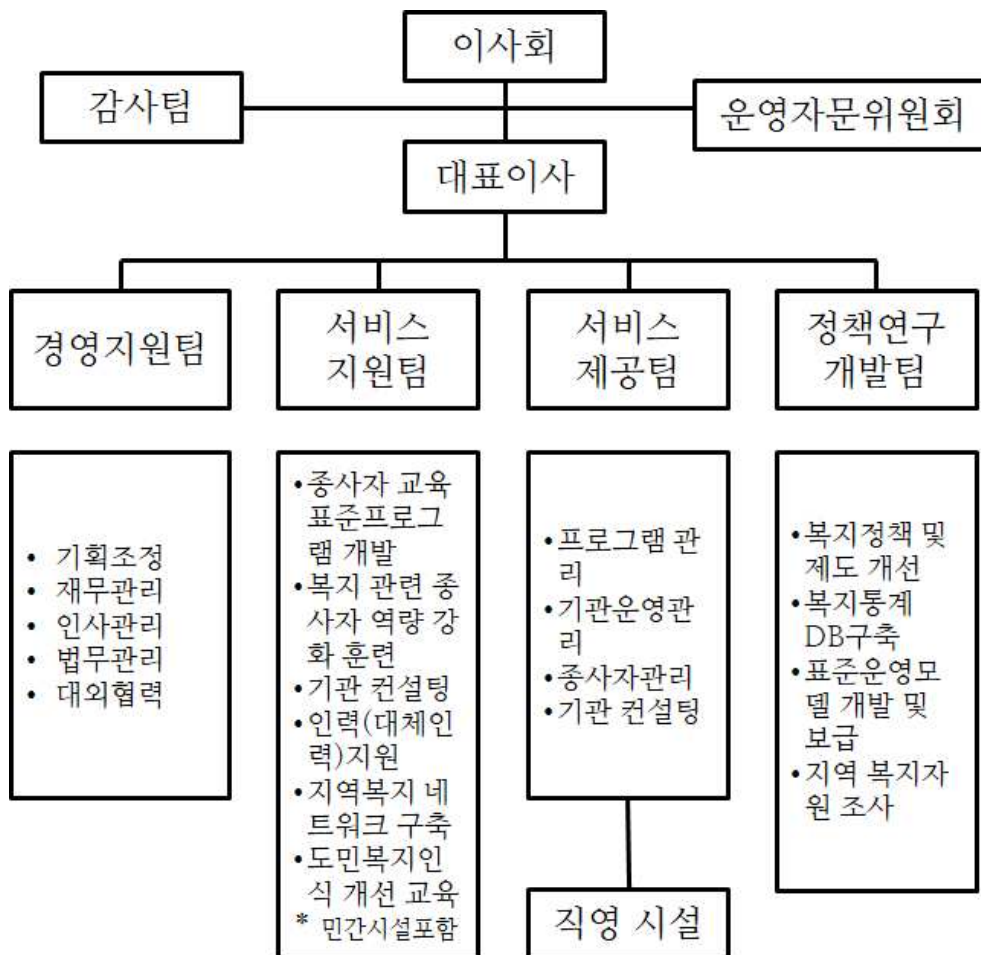
[표 17] 충남복지연구재단 조직체계와 충남사회서비스원 상근인력 비교

충남복지연구재단	인력	충남사회서비스원	인력
대표이사	1	대표이사	1
감사팀	1	감사팀	2
행정지원팀	4	경영지원팀	8
정책연구개발팀	8	정책연구개발팀	20
교육지원팀	5	서비스지원팀	20
컨설팅인증팀	5		
지역네트워크	4		



서비스지원팀			
-	-	서비스제공팀	19
합계	28명		70명

[그림 9] 충남사회서비스원 조직도



충남사회서비스원은 경영지원팀을 제외하고 3개의 본부별로 각각의 역할을 수행하되 업무조정 및 연계를 통해 사회서비스분야 일자리 창출, 고용안정 그리고 서비스의 질 향상 등의 정책목표 달성에 이바지한다.

#### 1) 경영지원팀

- 예산 및 회계업무 총괄
- 조직 및 인사관리 업무 총괄
- 사회서비스원 사업계획 및 예산집행 총괄

- 복지부 평가 대응 업무 총괄

2) 서비스 지원팀: 서비스 제공인력 직무역량 강화 및 서비스 품질 향방 지원(교육, 컨설팅)

- 충청남도 복지상담 콜센터 운영
- 종사자 교육 표준프로그램 개발
- 복지 관련 종사자 역량 강화 훈련
- 기관 컨설팅
- 지역복지 네트워크 구축
- 인력지원

3) 서비스 제공팀: 직영 및 위탁시설 지원 업무 담당

- 프로그램 관리
- 복지시설 표준운영 기준 마련
- 복지시설 품질관리
- 시설안전점검
- 이용자에 대한 홍보
- 유형별 지원팀 설치(아동복지팀, 노인복지팀, 장애인복지팀, 다문화가정팀 등)

4) 정책연구 개발팀: 충청남도 복지정책 개발 및 사업발굴, 복지시설 연구지원

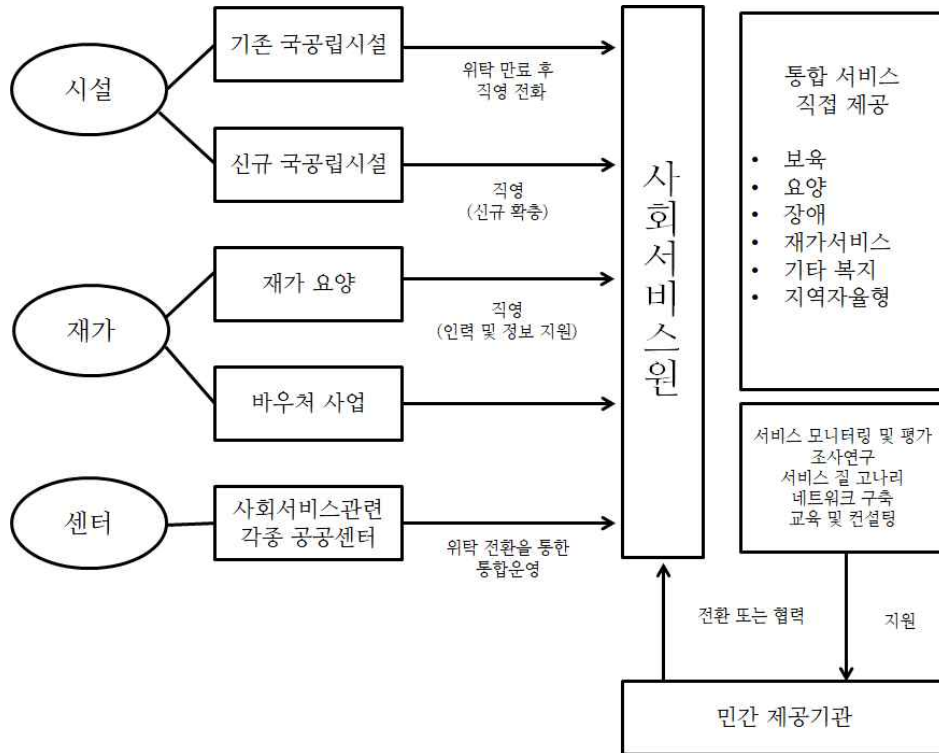
- 복지정책 및 제도 개선
- 충청남도 복지수요조사
- 복지통계 DB구축
- 지역 복지자원 조사
- 충남 지역형 사회서비스기관 표준운영모델 개발 및 보급
- 복지시설 운영 가이드라인 개발 및 교육교재 개발

4) 충남사회서비스원 단계적 구축과 운영 방안

충남도가 사회서비스원을 설립하는 과정에서 직영과 위탁 복지시설에 대한 단계적 구축이 중요하다. 설립단계를 크게 3단계로 나눠서 점증적으로 사회서비스원을 구축함으로써 지역사회와 민간기관과의 충돌이나 재정적 부담을 줄일 수 있다. 이러한 단계적 구축 방안에서 중요한 것은 충남도가 갖고 있는 사회서비스의 수요의 시급성과 필요성에 따라 정해질 수 있다. 우선 위탁계약이 만료가 되는 시설을 중심으로 운영을 전화한다. 단 우수한 민간위탁 법인 또는 개인의 경우 계속 운영을 할 수 있도록 인정해준다.

한편 사회서비스원의 운영 사업으로는 시설운영, 재가서비스운영, 공공센터 운영, 민간(인력) 지원사업 등이 있다.

[그림 3] 사회서비스원 운영모델



자료: 이재훈, 「사회서비스공단 설립을 둘러싼 쟁점과 과제」, 이슈페이퍼 2018-02호, 사회공공연구원, 2018, p.16. 임의수정 후 이용.

이러한 사회서비스원 운영모델은 단계적 사업 운영 확대를 거쳐서 발전한다.

[표 18] 사회서비스원 단계적 사업 운영 확대 방안

1단계	2단계	3단계
도립운영 복지시설	도위탁 공공센터	신규설치복지센터
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노인복지관</li> <li>- 장애인 복지관</li> <li>- 어린이집</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역사회서비스지원단</li> <li>- 공립형 지역아동센터</li> <li>- 노인 및 아동보호전문기관</li> <li>- 인력수급 정보 제공</li> <li>- 교육·컨설팅</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사회복지관</li> <li>- 장애인종합지원센터</li> <li>- 발달재활서비스</li> <li>- 서비스 전달체계 개선</li> </ul>

충청남도 일부 복지시설 및 광역복지기관을 중심으로 직영 및 위탁을 통한 사회서비스 관리 체계를 구축한다. 사회서비스 관련 복지기관의 위탁연계를 통한 광역사업의 정책조정기능을 강화한다. 광역복지센터는 단계적으로 직영 혹은 위탁을 통해서 사회서비스원으로 점진적으로 편입 시킨다. 이를 토대로 시·군의 복지시설의 총괄조정 및 광역복지기관간 연계기능 강화를 추진한다.

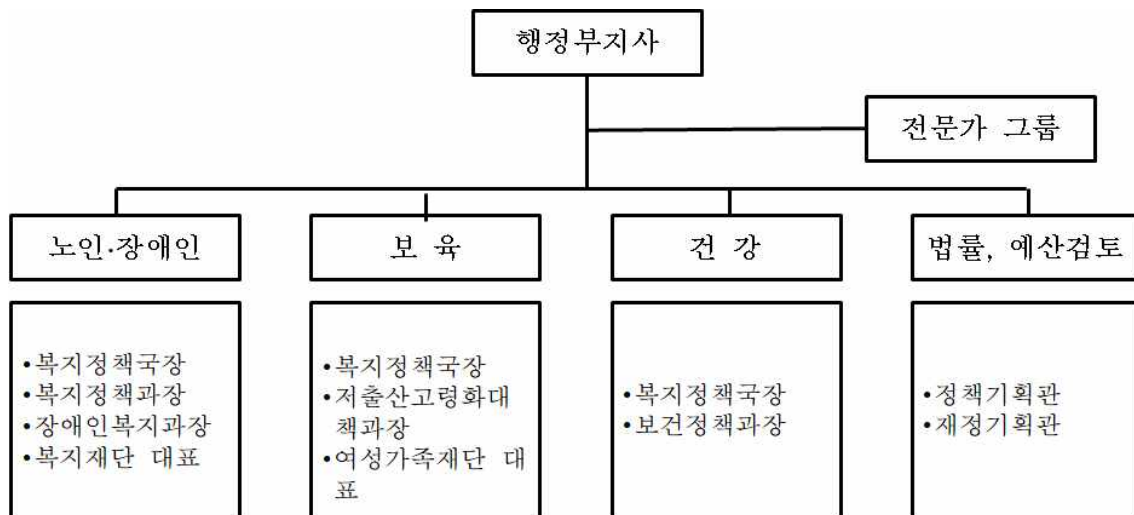
한편 충청남도의 사회서비스 관련 모든 시설에 대해서는 교육과 컨설팅을 통해서 사회서비스 제공

기관 전반에 대한 서비스 질 향상을 추진한다.

#### 6) ‘충청남도 사회서비스원’ 설립 TF 구성 및 운영(안)

향후 충청남도 사회서비스원 설립을 위한 충청남도 차원의 선제적인 대충체계의 구축이 필요하다. 중앙정부와의 협력 관계 구축 과정에서 충청남도의 요구사항을 관철시키기 위한 우위적 위치 확보를 위함이다.

[표 19] 충청남도 사회서비스원 TF 구성



TF총괄은 행정부지사가 담당한다. 이후 각 분야별 실무를 총괄하고 있는 과장들이 참여하고 민간 단체의 대표들로 복지재단과 여성가족대표들도 TF에 참여 시킨다. 전문가 그룹으로는 복지분야와 노동분야에서 Pool을 구성한다. TF에서는 충청남도 사회서비스원 설립 과정에서 발생 할 수 있는 민간 반발 최소화를 위한 민·관상생적 방안 마련, 사회서비스원 설립 근거 및 국비지원을 위한 제도, 법령 요구사항 대응준비, 그리고 실효성 있는 사회서비스원 운영 방안을 위한 광역과 지방자치단체의 역할, 운영모델 등 수립 등의 주요 기능을 논의하고 준비한다.

# 목차

제1장. 서론 .....	1
1. 연구배경 및 목적 .....	1
2. 연구내용 .....	3
3. 연구방법 .....	3
4. 선행연구 검토 .....	4
5. 충남의 주요 복지현황 .....	7
제2장. 현 사회서비스 공급체계의 문제점 .....	10
1. 사회서비스 정의 및 특성 .....	10
2. 사회서비스 공급체계 .....	17
3. 사회서비스 공급체계 현황 및 문제점 .....	27
제3장. 사회서비스원 총량조사 및 설립에 관한 인식조사 .....	33
1. 조사의 개요 및 주요내용 .....	33
2. 충남 사회서비스 총량조사 .....	34
3. 사회서비스원 설립에 관한 인식조사 .....	41
제4장. 충남 사회서비스공단 설립 운영모델(안) .....	66
1. 충남 사회서비스공단 운영모델(안) .....	66
2. 충남 사회서비스공단 운영모델(안)의 특성 .....	68
3. 광역도 기본형 운영예시 .....	69
제5장. 충남 복지재단설립 이후 사회서비스원 설립 이행.....	70
1. 충남복지재단 설립 및 운영방안.....	72
2. 충남복지재단과 사회서비스원의 차이점과 공통점.....	76
3. 충남사회서비스원 설립 및 운영방안.....	79
[참고문헌] .....	79
[부록 1] 설문조사 세부 결과.....	80

[부록 2] 충청남도 사회서비스 진흥원 설문조사 .....	81
[부록 3] 충청남도 사회서비스 진흥원 설문조사 자문.....	97

# 표목차

[표 1] 사회서비스 국공립시설 비중 .....	1
[표 2] 사회보장기본법상 법률적 개념 .....	11
[표 3] 사회서비스 유형별 주요 서비스 개념 .....	12
[표 4] 우리나라 사회서비스 공급구조와 정부의 역할 변화 .....	18
[표 5] 사회서비스 유형별 필요가구 및 이용가구 비율 .....	19
[표 6] 공·사적 사회서비스 공급 유형 분류 .....	21
[표 7] 사회서비스 수요·공급 실태조사의 영역별 주요 사회서비스 유형 .....	22
[표 8] 사회서비스 기능·설립주체에 따른 공급기관 현황 .....	23
[표 9] 사회서비스 공급체계의 이념형적 유형과 특징 .....	24
[표 10] 설립주체별 어린이집 및 종사자 현황('17) .....	27
[표 11] 노인장기요양기관수 및 요양보호사 .....	28
[표 12] 돌봄서비스 종사자 인건비 .....	28
[표 13] 장기요양기관 연도별 부담청구 현황 .....	29
[표 14] 장기요양기관 신규개설 및 폐업현황 .....	29
[표 15] 어린이집 설치 및 미설치지역(2016.12.31. 현재) .....	30
[표 16] 설립 기대효과 .....	32
[표 17] 충남 사회서비스 총량조사 빈도표 .....	34
[표 18] 관할*대상 교차표 (빈도 수) .....	36
[표 19] 관할*운영형태 교차표 (빈도 수) .....	36
[표 20] 분류기관별*관할지역 교차표 .....	37
[표 21] 관할지역별 정규직 비율 .....	38
[표 22] 대상기관별 정규직 비율 .....	38
[표 23] 운영형태별 정규직 비율 .....	39
[표 24] 사회서비스기관별 정규직 비율 .....	39
[표 25] 인구·사회학적 특성 .....	41
[표 26] 진흥원 설립에 관한 인지 여부 .....	42
[표 27] 진흥원 설립 필요성 인식 .....	43
[표 28] 진흥원 설립에 관한 찬반 여부 .....	43
[표 29] 찬성이유/중복응답 .....	44
[표 30] 반대이유/중복응답 .....	45
[표 31] 복지향상에 도움이 되는 지 인식 .....	46
[표 32] 진흥원에 들어가길 희망하는 여부 .....	46
[표 33] 진흥원에 들어오고 싶지 않은 이유(중복응답) .....	47
[표 34] 진흥원에 포함시켜야할 적합한 기관 .....	48
[표 35] 사회서비스 진흥원 사업으로서 적절성 인식 .....	49

[표 36] 사회서비스 진흥원 설립 장애요인 .....	49
[표 37] 직접고용 및 공공성강화에 관한 인식 .....	50
[표 38] 사회서비스 진흥을 위해 필요한 사항 .....	51
[표 39] 사회서비스 진흥원 설립 시 적합한 절차의견 .....	52
[표 40] 직종별 진흥원 설립 인지 교차분석 .....	53
[표 41] 직종별 진흥원 설립 찬반 교차분석 .....	53
[표 42] 진흥원 설립 필요성 인식 기초통계 분석 .....	54
[표 43] 진흥원 설립 필요성 분산분석 .....	54
[표 44] 진흥원 설립 필요성 사후검정 .....	54
[표 45] 직종별 복지수준 향상 인식 기초통계 분석 .....	55
[표 46] 직종별 복지수준 향상 인식 분산분석 .....	56
[표 47] 직종별 복지수준 향상 인식 사후검정 .....	57
[표 48] 직종별 진흥원 희망 교차분석 .....	58
[표 49] 사회서비스 진흥원 사업으로서의 적합성 기초통계 분석 .....	58
[표 50] 사회서비스 진흥원 사업으로서의 적합성 분산분석 .....	59
[표 51] 사회서비스 진흥원 사업으로서의 적합성 사후검정 .....	60
[표 52] 직종별 장애요인 교차분석 .....	62
[표 53] 직종별 직접고용, 공공성강화에 인식에 관한 기초통계 .....	62
[표 54] 직종별 직접고용, 공공성강화에 인식에 관한 분산분석 .....	63
[표 55] 직종별 직접고용, 공공성강화에 인식에 관한 사후검정 .....	63
[표 56] 직종별 필요사항 교차분석 .....	64
[표 57] 직종별 적합성 교차분석 .....	64
[표 58] 공단과 출연기관(재단)의 차이 .....	76



# 그림목차

[그림 1] 사회서비스공단 조직도 구성안 .....	5
[그림 2] 사회서비스공단 조직도 구성안 .....	6
[그림 3] 사회서비스공단 조직도 구성안 .....	6
[그림 4] 사회서비스 공급주체 .....	17
[그림 5] 사회서비스 공급체계의 이념 모형 .....	20
[그림 6] 욕구 분절화 방식의 제도/관료제적 사회서비스 공급 모형 .....	25
[그림 7] 사회서비스 발전방향 .....	26
[그림 8] 사회서비스 진흥원 설립 인식 여부 .....	42
[그림 9] 진흥원 설립에 관한 찬반 여부 .....	43
[그림 10] 찬성이유(중복응답)/ .....	44
[그림 11] 반대이유/중복응답 .....	45
[그림 12] 진흥원에 들어가길 희망하는 여부 .....	46
[그림 13] 진흥원에 들어오고 싶지 않은 이유(중복응답) .....	47
[그림 14] 진흥원에 포함시켜야할 적합한 기관 .....	48
[그림 15] 사회서비스 설립 장애요인 .....	50
[그림 16] 사회서비스 진흥을 위해 필요한 사항 .....	51
[그림 17] 서비스 진흥원 설립 시 적합한 절차의견 .....	52
[그림 18] 모델 1 : 시군 기본형 .....	66
[그림 19] 모델 2 : 광역 도 기본형 .....	66
[그림 20] 모델 3 : 광역 도 기본 확대형 .....	67
[그림 21] 사회서비스원의 직영 구축방향 .....	70
[그림 22] 사회서비스 공급체계 개편 방향 .....	78

# 제1장 서론

## 1. 연구배경 및 목적

한국의 사회서비스는 그동안 민간중심으로 공급되었으며 제대로 된 규제 없이 무분별하게 확장되어 왔다. 한국은 경제 분야처럼 사회복지서비스도 외환위기 이후 압축적으로 성장하였다. 2000년대 이후에도 저출산·고령화, 돌봄 수요 증가 등으로 사회서비스가 비약적으로 성장하는 과정에서 민간중심으로 확대되었다. 또한, 비중이 낮은 국공립 복지시설도 대부분 민간에 위탁(보육 97%)되면서 공공서비스에 대한 복지 수요자의 욕구가 증대하였다. 민간중심의 사회서비스 제공기관의 과도한 경쟁구조와 이로 인한 서비스 제공인력의 열악한 근로조건이 결합되면서 사회서비스의 질을 개선해야 하는 과제에 한국사회복지는 직면하게 되었다.

[표 20] 사회서비스 국공립시설 비중

(단위 : 개소, %)

구분	한국		일본
	전체시설수	국공립시설	
보육시설	41,084	2,859(7.0)	40.3
장기요양시설	14,211(재가) 5,187(시설)	213(1.1) (재가 0.76, 시설 2.0)	5.9

출처: 보건복지부(2016), 국민건강보험공단(2016), 김연명(2017) 수정

사회서비스 품질은 서비스 종사자의 전문성 확보와 밀접한 관련이 있으나, 열악한 처우로 인해 종사자들이 고용에 불안을 느끼는 경우가 많다. 사회복지기관의 입장에서는 종사자들의 낮은 소속감 및 이직 등으로 전문 인력 확보 어려움이 지적되고 있다. 사회서비스는 지역사회투자사업이라는 형태로 바우처방식(수요자중심)으로 전환되면서 공급자의 위험관리에 대해 무관심이 지속되고 있다. 이러한 현행 사회서비스 분야의 구조적인 문제점을 타개하기 위해 사회서비스 공단 설립이 2017년 대선 중에 공약사항으로 햇빛을 보게 되었다. 즉, 사회서비스 공단 추진 배경은 제 19대 대통령 선거 공약사항으로 보육·장기요양·장애재활을 중심으로 국공립사회서비스 제공을 확충하고 사회서비스 공단을 설립하여 공단을 통하여 국공립 사회서비스 시설에 대한 직영 체계를 구축한다는 것이다. 직영체계 구축과 더불어 민간서비스 제공 시설 지원 및 운영도 국공립시설과 동일하게 공공성을 강화하겠다는 것이 문재인 후보의 선거공약이었다.

새 정부 출범 1개월 후 이 사회서비스 공단<sup>1)</sup> 설립은 2017년 6월1일자로 대통령 직속 국정기획자문위원회에 보고되었고 문재인 정부는 공공인프라 확충과 일자리 창출을 위해 국정운영 5개년 계획에서 광역단위로 사회서비스공단 설립을 발표하였다. 새 정부정책에 발표에 따르면 각 광역지자체가 사회서비스원 설립하여 사회서비스 분야의 공공성을 확장시키고자 한다.

2017년6월3일에는 행자부, 기재부, 보건복지부, 고용노동부, 여성가족부 등 5개부처와 서울시 실무국과장을 대상으로 국정기획자문위 주관 간담회가 진행되었다. 간담회의 논의 내용으로는 사회서비스일자리 확충(34만개), 공단 설립 및 공공인력파견이었고 공단의 주요 기능은 보육, 노인요양뿐 아니라 재활, 공공의료까지 포함시키는 것이다.

문재인 정부는 문제 해결을 위해 ① 민간중심 공급구조에 대한 공적 규제 강화와 ② 광역지자체 중심의 사회서비스원 설립을 통한 사회서비스 공공인프라 확충 방안이 모색하고 있다. **각 지자체는 새 정부정책에 부응하여 사회서비스공단 설립 추진 중에 있다.** 지역별 사회서비스공단 추진 경과를 살펴보면 다음과 같다.

- 서울시는 민선 6기 시장인 박원순 시장의 주도하에 ‘사회서비스재단’ 설립을 추진하였고 같은 맥락에서 2016년 6월에는 ‘사회서비스공단 설립 TF 구성·운영 계획’이 논의되었다. 이 TF팀의 구성 배경은 ‘좋은 일자리 창출과 사회서비스 질 개선을 위한 사회서비스 공단 설립 관련 제반 사항 준비를 위하여 TF 조직을 구성하여 운영하고자 함’이다.

서울시 TF팀은 서울시 행정1부시장을 단장으로 하여 노인·장애인, 보육, 건강, 법률·예산 검토 등의 4개 하위분야에 전문가 그룹 pool을 두고 있다. 2016년 사회서비스공단 설립 TF 구성 하여 운영하고 있고 논의사항은 다음과 같다.

(민간사업자 지원방안) 민간 반발 최소화를 위한 민·관상생적 지원 방안 마련 등  
(제도개선) 공단 설립 근거 및 국비 지원을 위한 제도, 법령개선 요청사항 도출  
(운영방안) 실효성 있는 공단 운영 방안(광역과 기초와의 역할, 운영모델 등)수립  
(법안제도마련) 제도개선, 운영방안 등을 반영한 공단 설립·운영 법령 제정안

2016년 11월 ‘서울시 사회서비스 재단 타당성 검토 연구’가 김연명 교수를 주축으로 수행되었다.

- 경기, 대전 역시 사회서비스 공단 설립을 위한 TF팀을 구성하였다.
- 대구시는 2017년 하반기 설립 추진을 위한 국회 입법절차가 진행되고 2018년 상반기 경북·대구 사회서비스 공단을 출범 시킨다는 방침을 정해 두었다. 대구시는 사회서비스 공단추진위원회를 구성해 사업범위의 종류, 조직구성 등에 대한 자문 역할 및 복지 기준 이행평가에 대한 이행평가단 역할 등을

1) 본 보고서의 사회서비스공단, 사회서비스진흥원, 사회서비스원은 같은 의미로 상호 대체 될 수 있음. 2017년 대선공약시에는 사회서비스 공단 설립으로 논의가 진행 중이었다가 새 정부가 출범한 이후에는 사회서비스진흥원으로 명칭이 바뀌었고 2018년 5월 16일 남인순 의원의 국회발의 시에는 사회서비스원으로 명칭이 다시 바뀌었음

맡기기 위한 위원을 모집하고 있다. 구체적으로는 대구시립희망원을 사회서비스 공단에서 직접 운영할 수 있도록 하는 내용을 추진 중에 있다.

- 인천광역시는 사회서비스 공단 설치를 2018년 지자체 선거 이후 추진하기로 잠정적으로 결정하였다.
- 전라북도는 ‘전라북도 사회서비스 진흥원 설치 필요성 및 방향’이라는 현안과제가 2017년 작성되었다.

본 연구의 목적은 다른 광역지자체와 다르게 복지재단이 부재한 충청남도에 적합한 사회서비스원 설립 및 운영방안을 강구하고 복지재단에서 사회서비스원으로의 전환방안을 모색하는 것이다.

## 2. 연구내용

충청남도는 민선 5,6기 공약사항인 충남 복지재단의 기능과 연계 가능한 사회서비스원 설립을 고려중에 있으므로, 다음과 같은 과제를 검토할 필요가 있다.

- 충남 사회서비스원 설립에 관한 기초조사
- 충남 사회서비스원 설립 유형 및 운영 모델(안) 탐색
- 충남 사회서비스원에 포함시킬 사회서비스 사업 결정
- 충남 복지재단과 충남 사회서비스원의 호환 가능성 여부 등이다.

## 3. 연구방법

- 1) 문헌연구로서 한국 사회서비스 공급구조의 변천 및 현황 그리고 문제점 등을 고찰한다.
- 2) 충남 사회서비스 총량조사를 실시하여 현재 충남도에서 행해지는 사회서비스의 현황을 파악한다.
  - 세부적인 총량조사의 내용은 해당기관의 시설명, 법적근거, 사무형태, 운영형태, 위탁법인, 위탁기간, 소재지, 종사자 고용현황, 재원별(항목별) 예산액, 보조금 재원부담률, 종사자 월 평균 급여, 진흥원 설립시 운영계획 등이다.
- 3) 사회복지전문가와 시설 종사자, 공무원을 대상으로 한 설문조사를 통하여 충남도 사회서비스원설립에 관련된 인식조사를 수행한다.

## 4. 선행연구 검토

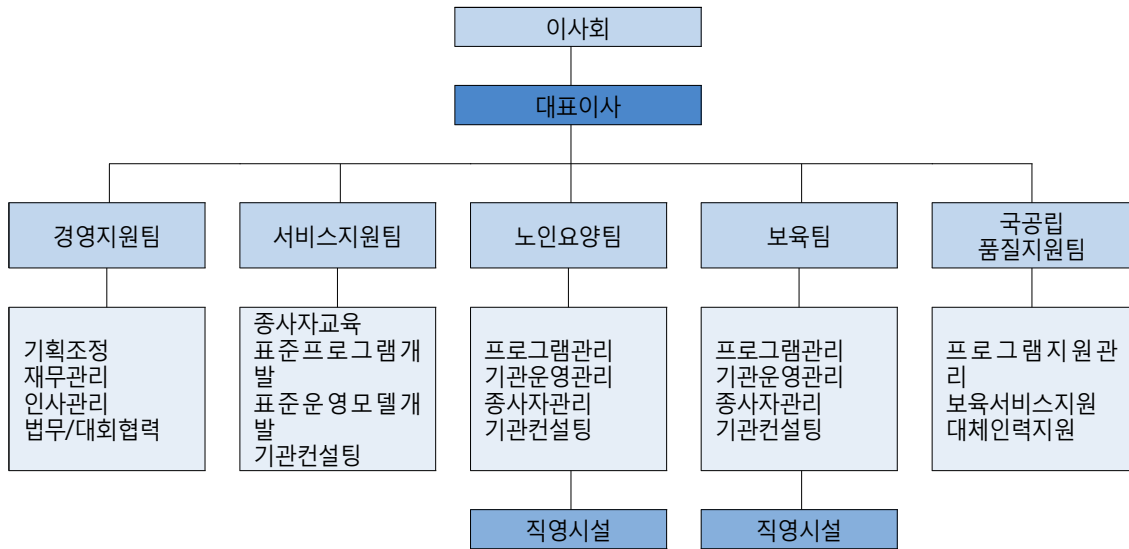
지금까지 연구된 사회서비스공단 설립안을 보면 광역지자체 설립안(김연명), 중앙정부 설립안(한국노총), 지역단위 사회서비스 컨트롤 타워에 보육기능을 탑재안(백선희)으로 구별할 수 있다.

1) 김연명(2017) : 사회서비스 질 향상을 위한 사회서비스공단 설립 및 운영방안,  
국회토론회 자료집

김연명은 사회서비스공단의 설립 필요성으로 한국 사회서비스의 급팽창으로 인한 과도한 경쟁구조, 열악한 종사자들의 근로조건 등의 한계점과 사회서비스의 질 향상을 열거하고 있다. 그가 과당경쟁으로 인한 민간어린이집 폐업 가속화와 공공시설의 부재(여전한 국공립어린이시설 부족, 국공립 요양시설의 부족 등)을 사회서비스 공급체계의 문제점으로 꼽고 있다. 그는 사회서비스 공단의 신설로 사회서비스 일자리 증가와 고용의 질 높아지리라는 전망을 한다. 저자에 따르면 보건복지관련산업 일자리는 2015년 기준 245만개로 이중 ‘보건업 및 사회서비스산업’이 157만개로 64.0%를 차지하고 있고 이 분야의 일자리 창출은 보육시설 확대 및 장애인 및 노인 요양 서비스의 확대에 나타난 현상이다. 저자는 보건복지 분야 일자리는 추가적 고용창출 가능성이 매우 높으나(빈일자리수 3만 6천개) 고용의 질과 임금의 측면에서 대폭적인 보완이 필요하다. 특히 사회서비스분야는 임금 및 근로조건이 좋은 양질의 일자리를 만들어야 사회서비스의 질 향상으로 이어질 수 있다.

김연명은 사회서비스 공단의 설치방안으로 사회서비스 공단이 복지시설을 직영할 경우 일정 규모의 국공립보육(혹은 요양)시설이 존재해야 하고 대규모 예산이 들어가는 국공립보육시설의 확충은 국민연금기금을 활용하자는 제안을 하고 있다. 정부가 국민연금의 신규 자금을 공공복지시설 확충(매입포함)에 투자하고 늘어난 공공시설을 민간 위탁하지 않고 광역자치단체별로 가칭 ‘사회서비스공단’을 신설하여 직영하는 방안을 제시하고 있다. 저자는 사회서비스 공단의 기능과 역할로 아래의 사회서비스 공단 조직 예시에서 광역자치단체에 공단이 신설될 경우 증설되는 공공노인요양시설(재가서비스 포함)을 직영한다는 것을 전제로 하여 신설공단의 조직을 제안하고 있다. 이 조직도의 기능을 보면 사회서비스 공단은 단순히 사회서비스시설을 직영하는데 목적이 있는 것이 아니라 직영시설 외에 여타 위탁된 공공시설과 민간시설의 서비스 지원업무(예, 서비스지원팀과 국공립 품질지원팀)까지 포괄적으로 설정하고 있다. 즉, 지역단위에서 서비스 기관의 공영적 운영을 넘어서 공공과 민간의 사회서비스기관 운영의 ‘종합적 지원자’로서의 역할이 설정되어 있는 것이다. 김연명이 제시하고 있는 사회서비스 공단은 광역 단위에 1개의 공단을 두는 유형으로 국공립품질지원팀 포함 5팀으로 구성되어 있다.

[그림 10] 사회서비스공단 조직도 구성안(김연명案)

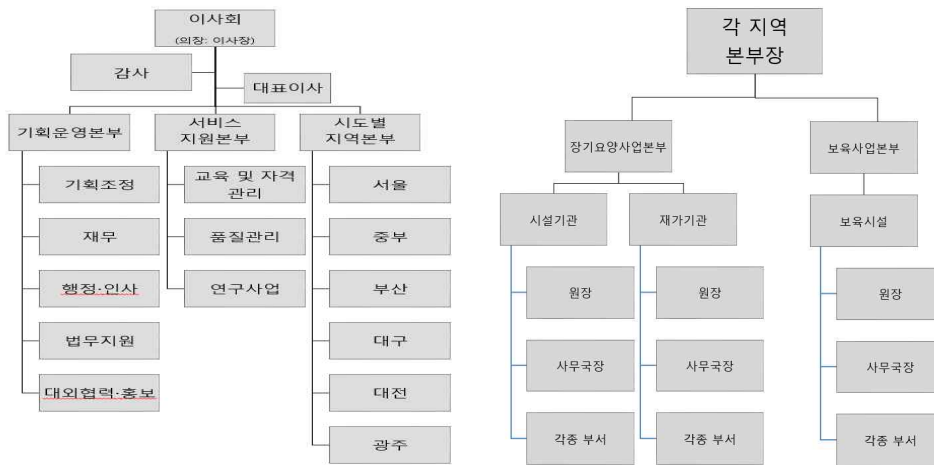


출처 : 오민수(2017)

## 2) 한국노총(2016) : 사회서비스공단 설립을 통한 요양보호사 및 보육교사 직접고용 방안, 정책이슈 브리핑

한국노총 보고서는 사회서비스 공급체계 개편의 필요성을 역설하고 있다. 보고서에 따르면 한국 사회복지지역의 여러 분야들 가운데 최근 상당한 수요가 발생하고 있는 부분은 ‘돌봄’과 관련된 영역이다. 그러나 민간 중심의 돌봄서비스 공급체계는 민간기관 간 서비스 질 경쟁이 아닌 가격경쟁만이 추구되어 서비스 질이 개선되기 어려운 기제가 나타날 수 밖에 없는 현실을 강조하고 있다. 보고서는 사회서비스 공급체계 개편의 필요성으로 사회서비스 노동자들의 취약한 고용조건을 강조하고 있다. 보고서는 (이밖에도) 사회서비스 공급구조의 미약한 공공성, 표준모델산정을 위한 객관적 데이터 확보 필요성, 규모의 경제, 인건비 감축 유인으로 인한 일자리 질 악화를 공급체계 개편의 필요성으로 나열하고 있다. 한국노총은 결론적으로 : 사회서비스 공단 설립을 통한 통합적 인력관리의 필요성을 제안하고 있다. 한국노총의 모형은 중앙정부와 지방자치단체가 협의하여 공단을 설립하고 각 광역자치단체별로 현재 민간에 위탁운영하고 있는 국공립시설을 모두 직영으로 전환하거나 공단에 위탁하는 것이다. 그리고 각 지역별로 권역을 나누어 본부를 설립하고 본부별로 해당 지역 국공립시설에 대한 인력관리를 직접 할 수 있도록 해야 한다. 이후 해당 시설에서 근무하는 모든 종사자를 공단이 직접 고용하도록 하고 해마다 점진적으로 지역별 서비스 수요를 감안하여 국공립시설을 확충하는 것을 주요 골자로 하고 있다. 한국노총의 모형은 중앙사회서비스공단을 설립하고, 지역에 6개 지부를 두는 형태정부가 간략히 제시한 지역별 사회서비스공단 설립과는 다른 유형이다.

[그림 11] 사회서비스공단 조직도 구성안(한국노총案)



출처 : 오민수(2017)

### 3) 백선희(2017) : 보육서비스의 공공성 확보방안: 사회서비스공단을 중심으로, 2017년 한국사회보장학회 춘계학술대회 자료집

백선희의 모델은 보육서비스 분야를 강조하는 것이 다른 여타 모델과 다르다. 백선희는 최근 국가 보육정책 확대의 배경으로 저출산 위기를 거론하며 현행 보육서비스의 문제로 민간 의존적 공급 구조, 불안정한 민간의존 고용시장을 강조하고 있다. 보육서비스 공급과 고용시장의 공공성 해결 방안의 모색 필요성을 역설한다. 저자는 대안으로 국공립보육시설 직영 운영의 가능성을 조심스럽게 전망하고 있다. 저자에 따르면 직영의 의미는 지방정부 국공립보육시설 직접 운영, 보육교직원 직접 고용, 지방정부 국공립보육시설을 직접 관리감독과 책임지는 것이다. 백선희는 김연명(2016)의 모형을 수정, 보완하여 보육분야가 강조된 육아종합지원센터 포함한 모형을 제시하고 있다.

[그림 12] 사회서비스공단 조직도 구성안(백선희案)





[표 22] 충청남도 시군별 합계출산율 현황

(단위 : 명)

구분	05년	06년	07년	08년	09년	10년	11년	12년	13년	14년	15년	16년
충남	1.26	1.35	1.50	1.44	1.41	1.48	1.50	1.57	1.42	1.42	1.48	1.40
천안	1.28	1.37	1.50	1.38	1.32	1.39	1.48	1.51	1.35	1.30	1.38	1.30
공주	1.04	1.21	1.24	1.21	1.20	1.26	1.25	1.30	1.14	1.17	1.15	1.05
보령	1.19	1.35	1.34	1.35	1.31	1.39	1.45	1.38	1.24	1.38	1.30	1.33
아산	1.31	1.39	1.62	1.65	1.65	1.73	1.76	1.81	1.64	1.60	1.69	1.57
서산	1.34	1.42	1.74	1.60	1.59	1.66	1.67	1.76	1.65	1.73	1.75	1.67
논산	1.18	1.26	1.42	1.33	1.32	1.36	1.44	1.44	1.27	1.32	1.38	1.25
계룡	1.26	1.52	1.60	1.55	1.54	1.41	1.47	1.46	1.36	1.32	1.31	1.66
당진	1.30	1.43	1.60	1.56	1.56	1.49	1.37	1.88	1.89	1.84	1.95	1.77
금산	1.26	1.34	1.57	1.54	1.47	1.83	1.62	1.55	1.41	1.41	1.29	1.30
부여	1.24	1.31	1.30	1.34	1.21	1.34	1.29	1.38	1.24	1.19	1.31	1.15
서천	1.30	1.23	1.29	1.36	1.28	1.37	1.47	1.30	1.30	1.29	1.21	1.15
청양	1.37	1.48	1.55	1.60	1.42	1.54	1.55	1.77	1.77	1.50	1.50	1.20
홍성	1.22	1.25	1.41	1.34	1.29	1.33	1.28	1.31	1.31	1.23	1.35	1.44
예산	1.13	1.24	1.40	1.24	1.30	1.28	1.38	1.20	1.20	1.18	1.16	0.96
태안	1.22	1.34	1.43	1.38	1.41	1.31	1.43	1.41	1.41	1.27	1.32	1.37

## (2) 충남의 고령화 현황

충남도의 노인인구는 2017년 기준 362,946명(전체인구의 17.1%)으로 전남, 전북, 경북, 강원에 이어 5 위수준이다. (전국 평균 14.2%) 고령화사회(7%~13%이하)에 해당되는 시군은 3개로 (천안, 아산, 계룡), 고령사회(14%~19%이하)에 해당되는 2개 시군으로 서산, 당진, 초고령사회(20%이상)에 해당되는 10개시군(공주, 보령, 논산, 금산, 부여, 서천, 청양, 홍성, 예산, 태안)이다.

[표 23] 시군별 고령화율 및 독거노인 현황(2017년 6월말 기준)

시군				65세이상노인과 비율
	계	기초생활수급노인	일반노인	
계	103,418	90,136	13,282	362,946(17.1%)
천안시	14,581	12,266	2,315	60,562(9.6%)
공주시	6,944	5,986	958	25,008(23.1%)
보령시	6,358	5,287	1,071	23,622(22.9%)
아산시	9,053	7,318	1,735	36,969(11.9%)
서산시	7,102	5,973	1,129	29,012(16.9%)
논산시	8,984	7,719	1,265	28,630(23.4%)
계룡시	799	703	96	4,175(9.5%)
당진시	7,463	6,879	584	28,386(17.0%)
금산군	6,137	5,658	479	14,982(27.8%)
부여군	10,081	9,315	766	21,209(30.7%)
서천군	5,491	4,864	627	17,931(32.5%)
청양군	3,086	2,749	292	10,458(31.8%)
홍성군	6,415	5,569	846	21,895(21.6%)
예산군	6,040	5,390	650	22,601(28.1%)
태안군	4,884	4,415	469	17,506(27.4%)

### (3) 충남의 빈곤율

[표 24] 맞춤형 급여 수급자 ( '17. 11월말 기준)

구 분	전체인구	수급자 수(명)			비율 (%)
		계	일반수급자	시설수급자	
계	2,116천명	61,356	56,570	4,786	2.9%

충남의 기초생활수급자수는 2013년에는 54,970명, 2014년에는 53,288명, 2015년에는 64,120명, 2016년에는 62,677명으로 3년간 9150명 증가하여 충남도에서도 사회양극화가 심화됨을 알 수 있다.

## 2) 충남 사회복지의 문제점

### (1) 저출산 현상 심화

충남도의 최근 5개년 합계 출산율은 전국(2016년 기준 충남 1.40, 전국 1.17)보단 높지만 보면 2011년부터 2014년까지 계속 하락했음을 알 수 있다. 따라서 강력한 저출산 대책을 강력하게 추진하지 않을 경우 1.30이하로 크게 하락할 가능성도 배제할 수 없다. 특히 천안시, 아산시, 당진시를 제외한 나머지 시군은 출생아 수가 감소하여 2040년까지 연평균 -0.31%의 출생자가 감소하였다.

## (2) 고령화현상 심화

충남도 15개 시군 중 여러 시군이 이미 초고령사회에 진입한 상태이며 2040년에는 대부분의 시군에서 삼인 중 중 일인은 65세 이상이다. 2040년 평균 연령은 48세로 추계되었으며 부여, 서천의 경우는 평균 연령이 60세를 넘을 것으로 추계된다. 이러한 인구변화로 인해 2040년에 생산가능인구(15-64세)가 부양해야 할 유소년인구(전체인구의 11.4%)와 노년인구(전체인구의 28.9%)의 비율이 높아져 젊은 층의 경제적 부담이 증가될 것으로 예상된다.

## (3) 저출산·고령화 현상 가속화로 인한 지역소멸

충남은 저출산·고령화 현상의 가속화로 지역별 인구규모에 격차가 나타나며, 인구구조에도 영향을 미쳐 2030년에는 지역소멸의 위험성이 있는 지역도 다수 존재한다. 이는 지역별 자원과 인력을 고려하여 균형발전을 추진해야 함을 의미한다. 전국적으로 소멸위험이 높은 상위 10개 읍면동 중 서천군 시초면은 5위이다.

## (4) 계층간 소득격차의 확대 및 생활불안의 지속

대내외 경제연건의 변화과정에서 외향적·성장중심적인 정책지향으로 소득불평등의 심화, 계층간 소득격차가 확대되고 있음. 이러한 결과, 중산층의 축소, 고용불안의 심화와 가계부채 급증으로 저소득계층의 양산 및 생계불안이 심화되고 있다. 흡수저와 금수저라는 사회경제적 계층의 고착화와 세대 간, 지역 간 갈등 그리고 은둔형 사회 고립자 및 회피자의 증가는 사회보장의 광범한 사각지대를 발생시키고 있다.

## (5) 충청남도내 시군별 복지자원 편차

도내 시군별 복지자원의 편차가 심하므로 충청남도 시군간 균형발전을 위해서 복지자원의 차이가 개선되어야 할 과제이다. 아산시 5개이나 종합사회복지관만 5개이나 종합사회복지관이 하나도 없는 시군도 7개 시군이나 된다. 충청남도의 사회복지 공급자원은 서비스 영역을 기준으로 살펴볼 때 청소년복지 분야가 가장 취약하며, 지역적으로는 천안시·아산시를 중심으로 자원이 편중되어 있고 청양, 부여, 금산 등 내륙권은 사회복지 시설을 비롯, 복지 자원이 부족한 실정이다.

## 제2장 사회서비스 공급현황 분석

### 1. 사회서비스의 정의 및 특성

#### 1) 사회서비스의 정의

법률적 관점에서 사회서비스는 사회보험, 공공부조와 함께 사회보장의 개념으로 접근한다. 「사회보장기본법」 제3조 제1호에서는 “사회보장이란 출산, 양육, 실업, 노령, 장애, 질병, 빈곤 및 사망 등의 사회적 위험으로부터 모든 국민을 보호하고 국민 삶의 질을 향상시키는 데 필요한 소득·서비스를 보장하는 사회보험, 공공부조, 사회서비스를 말한다.”라고 제시하고 있다. 사회보장의 개념을 가장 상위 단계로 두고 이를 구현하기 위한 세 가지 요소 및 수단으로서 사회보험, 공공부조, 사회서비스를 정의하고 있다. 여기서 ‘사회보험’은 국민에게 발생하는 사회적 위험을 보험의 방식으로 대처함으로써 국민의 건강과 소득을 보장하는 제도로, ‘공공부조(公共扶助)’란 국가와 지방자치단체의 책임 하에 생활 유지 능력이 없거나 생활이 어려

은 국민의 최저생활을 보장하고 자립을 지원하는 제도로 정의(사회보장기본법 제3조 제2호, 제3호)한다.

즉, 사회서비스란 사회보장기본법(제3조 4)에 따라 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량 개발, 사회참여 지원 등을 통하여 국민의 삶의 질이 향상 되도록 지원하는 제도를 일컫는 포괄적 규정을 말한다.

광의의 사회서비스는 ‘사회적 돌봄(social care)’을 비롯하여 국민 개개인의 다양한 복지욕구에 대한 집합적 대처의 필요성에 따라 제공되는 사회복지, 돌봄, 의·식·주의 보장 및 보건의료, 교육, 고용 등 일련의 개입이 이루어지는 서비스를 포괄한다.

사회서비스는 사회적으로 공적제공이 요구되기 때문에 재원조달 측면에서 정부개입이 가능하고 정당화가 이뤄지고 있다. 반면 대인서비스이기 때문에 공공재가 될 수 없다. 이러한 맥락에서 재원 구성에 대한 사회적 합의에 따라서 주요 재원 공급원으로 중앙정부, 지방자치단체, 민간, 지역사회 등이 존재한다.

[표 25] 사회보장기본법상 법률적 개념

구분	주요 내용
사회보장기본법	국가 지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에 인간다운 생활을 보장하고 상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량 개발, 사회참여 지원 등을 통하여 국민 의 삶의 질이 향상되도록 지원하는 제도
사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률	“사회서비스”란 사회복지사업법에 따른 사회복지서비스, 보건의료기본법에 따른 보건의료서비스, 그 밖에 이에 준하는 서비스로서 대통령령으로 정하는 서비스
사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률 시행령	(사회서비스 종류) 돌봄 및 일상생활 지원 서비스, 가사지원 및 간병 서비스, 건강관리서비스, 인지 인성 발달지원 서비스, 사회적응지원 및 상담 지도 서비스, 문화 체험 여행 서비스, 재활 보조용구 대여 서비스, 그 밖에 보건복지부 장관이 필요하다고 인정하여 고시하는 서비스
사회적기업육성법	“사회서비스”라 함은 교육, 보건, 사회복지, 환경 및 문화 분야의 서비스, 그 밖에 이에 준하는 서비스

한편 사회복지서비스에서 사회서비스로 개념 확대하여 대상과 내용을 다양화 하고, 이를 계층과 시대별 삶의 형태 변화에 따라, 지원대상의 탄력적 운영과 제공 서비스를 다양화할 필요성이 제기되고 있다. 하지만 사회 서비스 구조가 점점 복잡해지고 있어 실제 수요-공급-만족도에 대한 파악이 어렵고, 문제가 있더라도 개선이 어렵다. 왜냐하면 공급주체별로 이해관계가 복잡하고 상이하기 때문에 공급주체를 명시하고 이를 책임과 역할을 정확히 파악하고, 이를 기반으로 사회서비스의 전달체계의 내실화에 대한 요구가 높아지고 있다. 한편 사회서비스 확충을 통해서 사회서비스 분야에 공공 일자리 창출과 근로조건 개선 창출을 기대할 수 있다.

[표 26] 사회서비스 유형별 주요 서비스 개념

유형		사회서비스 예시
상담	상담서비스	전문상담가(사회복지사, 임상심리상담사, 청소년 지도사, 청소년상담사)를 통한 상담서비스
	사례관리서비스	장애인복지, 지역사회 정신보건, 노인복지, 의료·보건사업, 발달 장애 등과 같은 서비스에 두루 적용하는 실천양식으로 지역사회 내에서 체계적인 지원, 서비스 연계 및 지속적인 상담 등을 제공
	가족상담 서비스	부모상담, 부부상담 등
		흔히 개인상담의 문제로만 고려하기 쉬운 개인의 고민이나 심리적 또는 행동상의 부적응 그리고 대인관계(특히 가족관계)에서의 갈등과 같은 문제들은 전체 가족구성원들 간의 관계 문제에서 비롯된다는 가정 하에 가족구성원 전체 혹은 다수를 대상으로 상담을 진행
	위기 가정문제 관련 지원 상담 서비스	
	폭력·학대 관련상담 서비스(아동학대, 방임, 노인학대, 성폭력, 가정 폭력 등)	
재활	장애진단판정서비스	장애등급 사정기준을 구체적으로 해석하고, 의사가 장애를 판정할 때 필요한 표준 진단방법을 제시할 목적으로 장애판정 기준에 따라 분류
	신체적 재활서비스 (물리치료/작업치료)	신체적, 심리적, 사회적 생활능력을 회복시켜 개인적, 사회적 독립생활을 하게 하는 것을 목적으로 열이나 얼음, 공기, 광선, 전기, 전자기파, 초음파, 기계적인 힘, 중력 등을 이용하여 통증을 완화시키거나 조직의 치유를 촉진시키고, 신체의 움직임을 향상시키는 치료
	사회심리재활서비스	사회생활이나 가정생활에 적응하도록 원조하는 전문적 과정 물리적인 환경, 법적인 환경, 사회 및 문화적 환경, 심리적 환경에 적응하도록 훈련
	작업재활서비스	신체적, 정신적 기능이 저하된 사람들에게 효과적인 치료적 활동(작업)을 통해 최대한 독립적으로 일상생활을 수행하고 능동적으로 사회생활에 참여함으로써 삶의 질을 높일 수 있도록 함

유형		사회서비스 예시
	알콜·약물중독 치료 및 재활	알콜 및 약물의 오용에 의해 일어나는 바람직하지 않은 작용을 치료
	음악·놀이·미술 등 특수치료	음악과 미술을 치료의 매개체로 사용하여 정신적, 정서적, 인지적, 언어적, 사회적 및 신체적 건강을 촉진하여 적절한 행동 변화와 정서함양을 유도함으로써 삶을 증진시키는 특수치료 놀이치료는 건강과 정서발달을 도모하기 위한 프로그램으로 스트레스나 좌절 경험에서 비롯된 적응의 어려움을 해결
	언어치료(언어발달 지원서비스 등)	지적인 수준, 기질작기능적인 원인, 혹은 환경적이거나 정서적인 요인 등으로 조음이나 의사소통에 장애가 있는 사람들에게 장애적인 요소를 개선시키거나 능력을 최대한으로 발휘하여 의사소통을 원활히 할 수 있도록 도움
	수화서비스	의사소통에 지장이 있는 청각 및 언어 장애인에 대한 수화통역을 제공함으로써 원활한 일상생활 및 사회생활을 영위할 수 있도록 지원
돌봄 성인 돌봄 및 일상생활 지원 서비스	주간보호·야간보호·주야간보호·단기보호	노인 및 장애인을 대상으로 낮 시간 및 야간, 단기간 보호 및 돌봄 서비스 제공
	간호 및 간병(간병인 이용, 가사간병 서비스 등)	의사·한의사·치과의사의 ‘방문간호지시서’에 따라 수급자의 가정 등을 방문하여 간호, 진료보조, 영양상담 또는 구강위생 등을 제공 신체적, 정신적 이유로 원활한 일상생활과 사회활동이 어려운 계층을 대상으로 간병, 가사지원 등의 서비스 제공
	방문목욕	목욕설비를 갖춘 차량을 이용하여 가정이나 시설 등을 방문하여 목욕을 제공
	복지용품 급여/ 보장구 지급	고가의 장애인 보조기기 대여를 통해 장애인가정의 비용 절감 및 재활지원
	산후조리서비스(산후 조리원 혹은 산후조리사 이용)	출산직후의 산모 및 출생 직후 영유에게 신체적·정신적으로 건강을 유지할 수 있도록 체계적인 관리와 양질의 서비스 제공
	장애인 활동보조서비스	신체적·정신적 사유로 일상생활과 사회생활을 하기 어려운 장애인에게 활동지원서비스를 제공함으로써, 장애인의 자립 생활을 지원하고 가족의 부담을 줄여



유형		사회서비스 예시
		장애인의 삶의 질 향상
	가사지원 서비스	가사도우미 등이 제공하는 가사서비스, 심부름, 차량지원, 이동 지원
	식사제공 서비스	어려운 가정형편과 부득이한 사정으로 식사를 거를 우려가 있는 어르신을 위한 경로식당, 식사배달, 밀반찬배달 서비스 제공으로 기본적인 생계를 보장하여 사회안전망을 강화하고자 함
	안전서비스(독거노인 응급 안전 도우미 등)	독거노인 노인과 돌보미, 소방서 등을 연계하여 독거노인에 대한 24시간, 365일 안전 확인 및 응급상황 발생 시 구조와 구급
돌봄 아동 보호 및 보호 서비스	베이비시터 이용	아동연령의 자녀가 있는 가정에 베이비시터(혹은 아이돌보미)가 직접 찾아가 서비스를 제공하는 가정 내 돌봄서비스
	방과 후 돌봄	방과 후 돌봄이 필요한 아동에게 보호, 교육, 급식, 지역사회 자원 연계 등 서비스 제공
	장애아동돌봄	장애아동들의 개인/ 수준별 사회학습 프로그램을 통해 사회 기술 을 향상시키고, 장애아동, 청소년 부모의 양육스트레스를 감소 와 사회 안에서 장애인에 대한 정상화에 대한 권리를 신장함으로써 사회적 편견을 감소시킴과 동시에 의식 및 태도, 기능 및 기술 교육과 사업 참여를 통한 저소득여성의 자립 및 자활을 통 하여 지역사회 안에서 자원을 재분배하고 사회적인 안정망에 기여
	학교부적응, 위기청소년 지원	만 9세~18세 이하 청소년 중 보호자가 없거나, 보호자가 있어도 실질적으로 보호를 받지 못하는 학업 중단 등 위기청소년(법과 제도의 사각지대의 청소년)을 대상으로 조화로운 성장과 생활안정 지원
	아동입양관련서비스	입양아동 양육수당 지원을 통해 입양가정의 경제적 부담을 완화하여 국내입양 활성화 및 아동의 건전육성 도모 장애아동 양육보조금 대상자로 선정된 아동에게 연간 260만 원 한도 내에서 본인이 부담한 진료/상담/재활 및 치료(심리치료 포함)에 소요되는 비용(급여 및 비급여 부분 포함) 지원

유형		사회서비스 예시
보건 의료 및 건강 관리	건강관리지원서비스	올바른 라이프스타일을 제시, 위대한 생활습관을 개선하고 고혈압, 당뇨, 심뇌혈관 질환 등 만성질환을 예방 및 관리하여 건강상태를 개선하도록 돕는 개인별 맞춤형 상담, 교육, 실천 프로그램 등을 지원
	운동처방서비스	본인의 건강 정보에 대해 알기 어려운 대상자에게 전문적이고 과학적인 체력 검사를 통해 체력과 환경에 맞는 운동법을 알려 주는 서비스
교육 및 정보 제공	아동학습지원서비스	학습지원이 필요한 아동을 대상으로 선생님이 가정에 방문 하거나 아동이 직접 기관에 방문하여 숙제지도, 과목별 학습지도 등을 제공하는 서비스
	장애아동 (특수)교육	특수교육법에 근거하여 해당 장애를 가진 아동에게 유치원, 초·중·고등학교의 과정을 교육하는 특수학교 및 특수학급에서 제공하는 서비스
	교육관련 상담, 평가 및 정보제공 (진학상담, 컨설팅 등)	청소년들이 일상생활에서 경험하는 다양한 문제나 고민들 (학업, 진로, 학교부적응)에 대하여 상담전문가와 면담을 통해 문제점을 사정하고 개입계획을 수립하는 서비스
	평생교육·사회교육	평생교육법에 근거하여 학교 정규교육과정을 제외한 학력보완 교육, 직업능력향상교육, 문화예술교육, 인문교양교육, 시민참여 교육 등을 포함하는 조직적인 교육서비스
	부모교육	민간상담센터 및 부모교육 센터에서 부모와 자녀간의 의사소통 방법, 부모의 역할과 자녀에 대한 이해 등을 습득할 수 있는 교육서비스
	노후설계지원서비스	대학이나 민간기관에서 고령층이 스스로 안정된 노후생활을 설계할 수 있도록 재무, 건강, 경력관리, 여가, 생활 등 다양한 노후프로그램 제공
	세무관련서비스	세무서, 지자체, 민간 기업 등에서 일반국민 및 중소기업, 저소득 등을 위하여 세무 관련 상담
	법률지원서비스	일반국민 및 저소득가정 등을 위하여 법률관련 상담 및 무료 법률자문서비스 제공
고용 직업훈련, 취업지원 등 고용 지원 서비스	근로교육고취 및 근로관련 심리상담 사회적 지원	근로복지공단, 근로자 건강센터, 민간상담센터 등에서 근로자를 대상으로 업무 관련 직무스트레스, 조직 내 관계갈등, 업무과다, 업무 질환 건강상담, 기초 건강 검사 등의 상담서비스 제공
	구직, 일자리 알선(취업 지원센터, 직업소개소, 정부일자리 사업 등)	고용센터나 근로복지공단에서 대상자에게 적합한 직업군을 발굴하고, 취업을 위한 상담 및 직업훈련을 통해 취업 알선
	자영창업지원	자영창업자를 대상으로 창업교육, 금융지원, 세액감면 등의 서비스를 제공하여 창업자의 생활안정을 도모함
	직업기능 교육훈련	다양한 민간 교육기관, 전문학교, 직업교육원, 인력개발센터 등에서 직장인, 실업자 등을 대상으로 해당 직업이 요구하는 지식과 기술 및 태도를 습득하기 위한 교육

유형		사회서비스 예시
주거 주거 보호 및 지원 서비스	공동 생활가정의 생활시설 거주 (20명 이내 소규모 그룹홈 등)	20명 내외로 구성된 그룹홈, 공동생활가정 등에서 아동, 청소년, 노인, 장애인 등 혼자서는 일상생활이 불가능한 대상자에게 시설 거주를 통해 일상생활을 지원함
	일시보호 (일시보호시설, 쉼터)	일시보호시설, 쉼터 등에서 가출청소년, 아동, 여성 등 보호가 필요한 대상에게 최종적인 조치가 결정되기까지의 기간 동안 일시적으로 보호함
	주거비 지원	지자체와 민간 복지단체에서 저소득층을 대상으로 긴급한 문제(건강악화, 실직, 이혼 등)로 인해 임대료나 관리비 체납, 보증금 미지급 등으로 어려움을 겪는 대상자에 대해 주거비를 지원함
문화	문화/예술	다양한 문화 및 예술 프로그램에 참여, 향유하거나 문화 예술 영역에서 소외되었던 저소득층을 대상으로 문화카드를 발급하여 문화 관람의 기회를 제공하는 등의 서비스
	체육/스포츠 서비스	체육 및 스포츠 활동에 참여하거나 체육활동 참여기회가 적은 계층에게 체육 프로그램 제공하거나 체육프로그램 이용료를 감면하는 서비스
	여행/관광서비스	여가시간에 여행 및 관광 서비스를 이용하거나, 여행에 쉽게 참여하지 못하는 취약계층을 대상으로 여행 프로그램 참여 기회를 제공
환경	청소 및 환경정비서비스	열악한 주거환경으로 건강악화와 삶의 질이 떨어지는 노인, 중증장애인 등 저소득층의 거주공간을 청소하고 수급자 가구의 보건위생 지도 서비
	방역서비스	주거환경이 불량한 주택가에 거주하는 저소득 취약계층 세대를 대상으로 유해 해충과 전염성 세균의 확산을 막기 위해 방역 서비스 제공
	환경가꾸기 (숲가꾸기, 텃밭운영 등)	지자체에서 숲가꾸기를 통한

출처: 보건복지부, 2017년 사회서비스 수요·공급실태 조사, 2017

## 2) 사회서비스 특성

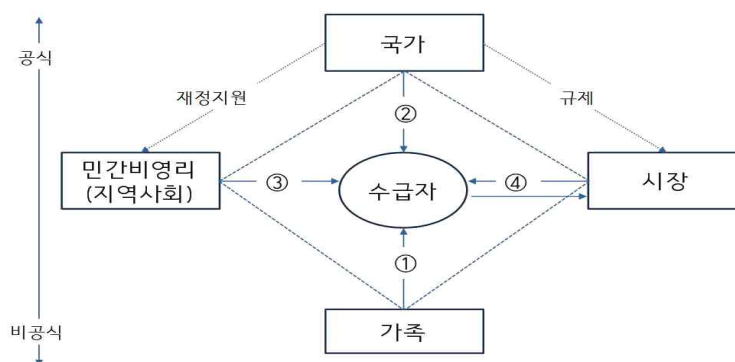
사회서비스의 특성으로는 재화의 생산이나 분배가 아닌 대인적 서비스임을 뽑을 수 있다. 사회서비스는 개인 안에 존재하는 신체적, 지적, 심리적 욕구 충족이나 개인의 사회적 역할과 관련된 욕구 충족과 관련이 있다. 사회서비스 분야의 초기 대상자는 요보호자이었으나 점차 보편적 시민의 욕구로 확장되었다. 사회서비스는 사회적 성격을 지니는 욕구를 개인적, 비공식적 해결이 아니라 사회의 집합적 노력을 통해 해결되는 특성이 있다. 사회서비스는 공공재적 성격을 지녀 서비스 공급에 대한 공공의 다양한 형태의 개입과 사회규범을 통한 규제와 관리가 작용한다. 사회서비스는 사회적 관계에 기초하여 제공자와 이용자 사이의 직접적인 상호작용을 통해 전달 및 케어와 관련된 정서적 관여가 작용한다.

## 2. 사회서비스 공급체계

### 1) 사회서비스 제도화 과정

사회서비스가 공적책임으로 제도화 되는 과정은 가족으로부터 아래그림의 ②, ③, ④로 돌봄의 탈가족화 및 비공식 노동에서 공식적인 유급노동으로 전환하는 과정이다. ③의 제공방식은 국가가 위탁계약방식으로 제공시 재정적 지원을 수행하는 방식이다. 클라이언트가 ④에게 직접 구매 시 국가는 규제역할을 수행하거나 바우처를 활용하는 방식이 남는다.

[그림 13] 사회서비스 공급주체



출처 : 김철, 이재훈(2015) 사회서비스 전달체계 개편방안

즉, 사회서비스 공급방식 변화는 전통적 가족책임에서 비영리민간부문을 거쳐 시장화로 까지 이어지고 있다. ①(전통적 가족책임) → ③(비영리민간) → ④(시장) 한국의 사회서비스 공급구조는 사회서비스 공급에 대한 책임을 민간에 대한 규제와 평가를 통해 제한적으로 관리하여, 서구 복지국가가 사회서비스 생산 및 공급을 대체 혹은 보완해온 것과 다른 경로를 걷고 있다.

민간비영리법인도 공익적 성격보다 사유재산으로서의 의식 강하고 이윤 배분하지 않으나 수익창출을 추구한다는 점에서 공공성 담보가 사실상 어렵다. 한국의 사회서비스는 1970년대 생활시설서비스 중시에서

1990년대 이용시설 및 지역사회서비스 중심 그리고 2007년 이후 사회서비스 바우처사업 중심으로 변화되어 왔다(이재훈, 2018, 재인용). 초기 한국의 사회서비스에서 정부는 제한적으로 민간기관이 시행하는 사회복지사업에 대한 보조금 지급을 중심으로 역할을 수행하는 시설보호서비스 중심이었다. 즉 사회서비스를 제공하는 민간주체에게 ‘사회복지법인’이라는 자격을 부여하고 이에 대해서 보조금을 지급했다.

즉, 민간 시장의 확대를 통하여 서비스 제공기관 및 인력을 확충하고 바우처 방식 도입을 통한 수요자 중심주의·선택권 강화로 사회서비스시장 형성을 촉진하는 등 사회서비스에 대한 사회투자 기반을 마련하고 인프라의 양적 성장을 이루는 성과를 거두어왔다.

이런 가운데 1983년 「사회복지사업법」 개정을 통해서 ‘사회복지법인’의 비영리법인화를 강화했고, 1997년 시설에 대해서 신고제로 전화하며, 보조금 지급 대상을 확대해왔다. 이러한 공급구조는 중앙정부가 사회서비스를 제공하는 민간에 대한 지방자치단체에 대한 국가보조금사업이라는 형식을 취해서 이뤄졌다.

사회서비스 공급체계에서 중요한 특징은 국가가 어떤 역할을 수행하느냐의 문제이다. 국가는 사회서비스 분야에서 공급자뿐만 아니라, 규제자, 재정지원자의 역할을 수행할 수 있다.

2007년 이후 정부는 사회서비스 제공에 대한 재정적 책임을 일정부분 담보하였으나 직접적인 공급자 역할을 수행하지 않고 있다.

[표 27] 우리나라 사회서비스 공급구조와 정부의 역할 변화

구 분	1970년대	1980-200년대 초	2007년 이후
서비스 형태	생활시설서비스	이용시설 및 지역사회서비스	사회서비스 바우처 사업
서비스 공급주체	비영리민간	비영리민간	시장
국가 역할	보조금지급 (재정지원+약한 규제)	위탁계약 (재정지원+약한 규제)	바우처 지급 (수요자 직접 재정지원)
지원방식	공급자 지원방식		수요자 지원방식

출처: 이재훈, 사회서비스공단 설립을 둘러싼 쟁점과 과제, 2018, p.10.

이처럼 한국 사회복지서비스를 전달체계의 관점에서 볼 때 가장 특징적인 점은 서비스의 공급은 거의 대부분 민간기관이 담당하며 정부는 행·재정적 지원만을 담당한다는 것이다. 이를 통해서 중앙정부는 지정 지원을 하며, 약한 규제자로서의 역할을 수행하고, 민간이 사회서비스의 공급자로서의 역할을 수행해오고 있다.

이와 같은 민간공급-정부지원 구조로 사회서비스가 제도화하면서 사회서비스의 공급주체가 되는 민간 기관들은 공적인 성격의 단체라기보다는 개인의 사유재산이라는 성격이 크게 형성되어 있다. 정부의 원조에 의해 운영되고 시설규모를 키워왔음에도 불구하고 출발점이 개인의 재산을 내어 설립한 것이었으므로 여전히 법인에 대한 사고방식은 사유재산이라는 것이 지배적이다.

2005년 사회복지사업의 상당부분을 지방정부의 사업으로 이양되면서 중앙정부의 민간기관에 대한 통제력 약화가 심화되었다. 저출산-고령화로 인해 증대하고 있는 사회서비스의 제도화 요구에 대응하는 데 있

어서 민간기관의 지배구조 문제는 주요 쟁점이 되고 있다.

한편 민간 중심의 사회서비스공급기관간 과도한 경쟁구조 등으로 인해 서비스 질 관리의 어려움과 서비스 제공인력 처우개선 등에 한계가 발생하고 있고, 비중이 낮은 국공립 복지시설도 대부분 민간 위탁방식으로 운영되고 있어 공공성 강화에 대한 필요성이 커지고 있다.

사회서비스 시장의 자율성과 전문성을 유지하면서 공공성을 강화하여 사회서비스 및 일자리 질 제고를 도모하고자 하는 정책 변화가 요구되고 있다. 사회서비스 품질을 견인할 수 있는 국공립 시설 확충에 따라 해당 국공립 시설 운영의 공공성과 책임성 확보 및 민간시설에 대한 선도적 운영모델을 제시하기 위하여 국공립 시설을 직접 운영하며, 민간에 대한 서비스 질을 제고하기 위한 기반을 마련 할 필요성 부각되고 있다.

하지만 정부가 사회서비스에 대한 직접적인 서비스 공급자로서의 역할에 대한 경험이 부족하다는 것도 큰 문제로 지적할 수 있다. 즉 한국의 중앙정부와 지방자치단체는 사회서비스 공급에 있어서 민간에 대한 규제와 평가로 그 역할을 해왔기 때문에 서구 복지국가의 국가 주도적 서비스 제공의 역할과는 매우 다른 역사적 발달을 겪어 왔다.

## 2) 사회서비스의 필요성과 공급체계의 이념 모형

사회서비스는 저출산·고령화, 일·가정 양립, 청년실업, 근로빈곤, 주거불안 등 다양한 사회불안과 위험으로부터 국민의 삶의 질을 보장하는 측면에서 그 역할이 점점 중요해지고 있다. 이러한 사회적 변화와 요구에 따라 2013년 사회보장기본법 개정 이후에 사회서비스는 돌봄, 건강, 교육, 주거, 문화, 환경 등 매우 포괄적인 범위의 서비스를 제공해오고 있다.

사회서비스는 사회적 필요성과 요구에 따라서 양적으로 꾸준히 성장해왔지만 청년·중장년 등 생애주기별 보장에 미흡하고, 공급체계 측면에서 공공성 및 통합성이 부족하다는 문제가 지속적으로 제기되어 왔다. 또한 1인 가구 증가와 베이비부머의 은퇴 등 사회변화에 새로운 서비스 공급에 대한 준비가 필요하다. 아래 <표 5>에서도 알 수 있듯이 서비스 유형별 충족률의 차이가 크다. 특히 돌봄과 상담에 대한 충족률이 여전히 많이 부족한 상태로 사회서비스 확충이 필요하다.

[표 28] 사회서비스 유형별 필요가구 및 이용가구 비율

(단위 : %)

유형	서비스 필요가구 비율(A)	현재 서비스 이용가구 비율(B)	충족률(B/A)
주거	6.8	0.4	5.9
성인돌봄	18.8	1.8	9.6
상담	10.3	1.5	14.6
교육·정보제공	14.4	2.3	16.0
환경	14.2	3.2	22.5
재활	10.5	2.4	22.9
고용·취업지원	16.3	3.8	23.3
보건의료·건강관리	30.3	10.0	33.0
아동돌봄	13.1	5.8	44.3
문화	43.9	31.3	71.3

\* 조사대상가구 - 4,078가구('15년도 사회서비스 수요·공급 실태조사, 보사연)

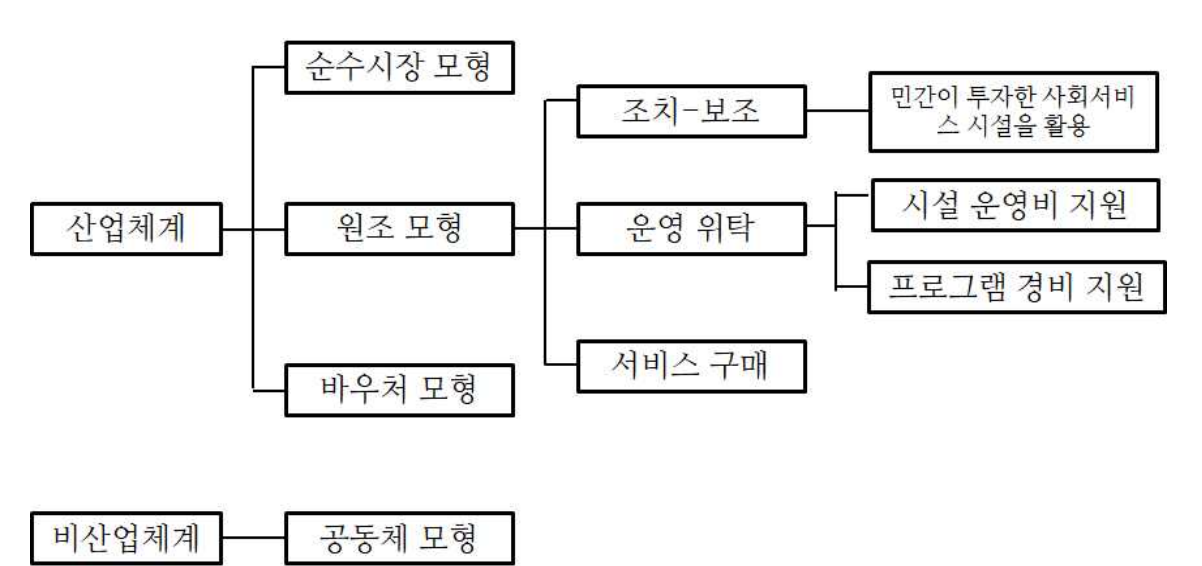
출처:사회보장위원회, 범부처 사회서비스 발전 방향, 2018, p.13.

2017년 사회서비스 수요·공급실태조사에 따르면 대부분의 서비스에 대한 필요도에 대한 인식이 2015년 대비 상승했다. 필요도가 높은 서비스로 2015년에는 문화서비스(43.0%)였는데 2017년에는 보건의료 및 건강관리 서비스(52.8%)가 더 필요한 서비스로 인식되고, 필요도가 낮은 서비스로 2015년에는 주거서비스(6.8%)에서 2017년 아동돌봄 서비스(22.7%)가 더 필요한 서비스로 꼽혔다.

한편 사회서비스 공급체계는 규제자, 소비자, 서비스생산자, 재정공급자로 구분된다. 이들 간의 작동 기제는 4가지 단순 이념형으로 구성될 수 있다(김영중, 2008). 이들을 크게는 산업체계 모형과 비산업체계 모형으로 나눌 수 있다. 산업체계 모형은 사회서비스를 산업생산방식의 한 유형으로 독립된 공식적 조직들 간의 교환관계로 이뤄진다. 현재 한국의 사회서비스는 대부분 공급체계 모형들은 이와 같은 산업체계 모형을 전제로 한다.

비산업체계 모형은 공식적 사회서비스 공급체계에서 일반적으로 다뤄지고 있지 않은 전통적인 사회서비스 모형이라고 할 수 있다. 이러한 모형은 대안적 모형으로서 방향 제시를 한다.

[그림 14] 사회서비스 공급체계의 이념 모형



출처 : 김영중, 한국사회서비스 공급체계의 역사적 경로와 쟁점, 개선 방향, 보건사회연구, 32(2), 2012, p.48.

원조모형은 사회서비스가 서비스생산자에 대한 원조(auspice) 방식으로 생산되는 경우를 말한다. 이 모형에서 서비스제공의 직접 대상자이지만 서비스 수급으로 인한 개인적 편익이 발생하지 않는 수혜자 또는 소비자가 존재 할 할 수 있다. 원조모형 방식에서 사회서비스의 수요 결정과 관련된 욕구 진단과 규정은 서비스생산자 부문에 의해 주로 행해지는데, 설정된 욕구에 해당하는 표적 문제에 적합한 집단을 서비스생산자가 찾아나서는 과정이 된다. 그리고 원조모형 장식에서 서비스의 생산과 소비는 대개 공적 과정을 거치면서 자원 할당을 하게 된다.

### 3) 사회서비스 공급체계: 복지공급체계 쟁점을 중심으로

#### (1) 사회서비스 공급체계

사회서비스 공급체계는 먼저 공급주체가 공공과 민간(영리와 비영리), 가족 중에서 누구 담당하는가에 따라 나뉠 수 있다. 공공은 중앙정부나 지방정부 또는 이에 준하는 공적 기관, 민간은 시장(영리기관이나 개인사업자) 또는 민간비영리기관에서 서비스를 제공하는 것을 의미한다. 또한 최근에는 국가와 시장의 경계에서 사회적 기업이나 협동조합과 같은 제3섹터 영역도 새로운 공급주체로 부상하고 있다.

사회복지법인과 같은 민간비영리단체의 경우, 공공주체로 볼 것인지, 민간주체로 볼 것인지에 대한 학계의 합의가 이루어지지 않은 채 편의에 따라 공공부문으로 분류하거나 혹은 민간부문으로 분류하고 있지만(김연명·박상희 2012 : 11) 비영리법인은 이윤을 배분하지는 않으나 법률상 민간단체로 분류되고, 수익창출을 추구하고 있으며, 사유재산으로서의 의식이 강하고 지배구조 역시 공공성을 담보하고 있다고 보기 어렵기 때문에 민간으로 분류하는 것이 타당해 보인다.

사회서비스는 사회적 방식으로 공급되는 휴먼서비스로 정부나 시장 방식과는 구분된다. 일차적으로는 비시장적 방식을 말하지만, 정부 방식만을 말하는 것이 아니라, 비영리나 포괄적 의미의 공공 방식을 포괄한다.

중요한 것은 서비스 제공의 공급 주체가 누구인지 뿐 아니라, 재원 및 규제에 대한 결정권을 누가 갖는지 또한 중요하다. Barr(2007)는 공급주체, 규제, 재원이라는 세 가지 기준에 따라 공공과 시장의 역할을 아래 [표 6]와 같이 구분하고 있다.

[표 29] 공·사적 사회서비스 공급 유형 분류

공급형태	생산	규제		재원
		총 생산에 대한 결정	개별 소비에 대한 결정	
순수 사적		Private	Private	
사적시장 + 정부재정		Private	Private	
사적시장 + 규제 (개별소비 규제)		Private		Private
사적시장 + 규제 (전체공급 규제)	Private	Public	Private	
사적 공급, 국가 규제와 재원 (전적으로 사적공급)		Private	Public	
사적 공급, 국가 규제와 재원 (정부에 의해 총공급 결정)	Private	Public	Public	
공공 생산, 사적 배분과 재원 (사적소요에 의해 총 공급 결정)	Public	Private	Private	
공공 생산, 사적 배분과 재원 (전적으로 공공에 공급)		Public	Private	
공공 생산, 사적 재원		Public	Public	Private
공공 생산 및 재원, 사적소비결정		Public	Private	Public
순수 공공		Public	Public	

출처 : 이재훈, 사회서비스공단 설립을 둘러싼 쟁점과 과제, 사회공공연구원, 2018, p.4, 재인용.



공공화와 민영화를 구분하는 것은 공급주체에 따라 결정된다. 우선 가족 또는 혈연관계에 의한 전통적인 비공식부문에 의해 이뤄지는 경우가 있다. 한편으로 공공이 공급주체인 경우, 그리고 민간비영리기관과 시장 등 민간에 의해 사회서비스가 제공하는 것으로 구분된다. 사회서비스가 공공(국가)가 중심이 될 때 ‘공영화(collectivization)’라 하고, 공급의 주체가 시장이거나 위탁계약방식이 될 경우는 ‘민영화(privatization)’라 할 수 있다.

한국의 경우 사회서비스가 민간을 중심으로 발전해왔다. 이러한 한국의 사회서비스 공급의 특징은 ‘시장화(marketization)’라고 할 수 있다. 국가는 수급자에게 수급권을 직접 제공하고 수급자는 시장에서 서비스를 구입하고 있는 특징을 갖고 있다. 때문에 한국에서 사회서비스는 민간공급의 확대가 중요하고 큰 역할을 담당하고 있는 실정이다. 이러한 맥락에서 사회서비스 공급체계에서 국가가 어떤 역할을 수행하느냐가 매우 중요하다는 것을 반증하기도 한다.

한편 사회서비스 제공기관 및 종사자가 양적으로 크게 확충되었으나, 국가 책임성 강화의 필요성과 전달체계 통합성 요구가 지속되고 있다. 특히 사회서비스 공공인프라 부족한 상황에서 민간 사회서비스에 대한 공공에서의 관리가 미흡함이 지적되고 있다. 이러한 공공 사회서비스 공급부족, 민간 사회서비스 관리 부실에 대한 국가 책임성 비판 또한 커지고 있다.

[표 30] 사회서비스 수요·공급 실태조사의 영역별 주요 사회서비스 유형

영역		사회서비스 유형
① 상담		정신건강 및 정서적 지원을 위한 상담 또는 심리지원서비스: 개별 상담, 집단 상담, 가족 상담, 부부 상담, 사례 관리 등
② 재활		재활서비스: 직업재활, 물리치료, 심리재활서비스 등
돌봄	③ 성인돌봄	성인(장애인, 노인)돌봄 및 일상생활 지원을 위한 서비스: 장기요양서비스, 가사간병서비스, 장애인활동지원서비스, 산모·신생아돌봄서비스, 가사도우미, 파출부 등
	④ 아동돌봄	아동보육·돌봄서비스: 어린이집, 개인 아이돌보미 파견, 베이비시터 등
⑤ 보건/의료/건강관리		보건의료·건강관리서비스: 운동처방서비스, 영양 보조, 금연 클리닉 등 (※ 병·의원의 의료서비스, 일반 의료·건강검진서비스 제외)
⑥ 교육 및 정보 제공		교육, 정보 제공 및 역량 개발을 위한 교육·정보제공서비스: 평생교육, 재무설계, 세무·법률지원서비스, 노후설계서비스 등 (※ 학원 등 사교육서비스 제외)
⑦ 고용/취업		직업훈련, 취업 지원 등 고용지원서비스: 구직·일자리 알선, 직업 기능 교육 및 훈련, 근로자 상담 등
⑧ 주거		주거 보호 및 주거 지원을 위한 주거서비스: 시설 거주를 통한 일상생활 지원, 소규모 그룹홈 등
⑨ 문화		문화, 여가생활 지원을 위한 문화서비스: 문화, 여가, 스포츠 바우처, 문화생활 체험, 캠프 등
⑩ 환경		환경서비스: 환경 정비, 방역, 환경 가꾸기, 냉난방비 지원, 주거 환경 개선 등

출처 : 박세경, 이주연, 2015년도 사회서비스 수요·공급 실태조사'에 나타난 서비스 수요의 지역 특성별 편차에 관한 소고, 보건복지포럼, 제242호, 2016. p.72.

현재 한국의 사회서비스 공급방식은 대규모적인 단위로 작동되는 과정에서 제도적 체계의 속성이 강하게 자리 잡고 있다. 결과적으로 체계의 각 부문들은 각기 독자적인 제도적 가치나 규칙들로 작동하게 되고, 점차 체계가 커지고 제도화되면서 부문들 간의 관계 맥락 역시 제도적 규칙들에 의존하게 된다.

게다가 서비스 생산자 부문의 다원화가 진행되는데, 영리 조직들이 서비스 생산자 부문에 진입하는 것을 말한다. 민간 영리, 비영리(사회복지법인, 사단법인, 학교법인, 사회단체, 사회적 협동조합, 사회적기업 등), 공단, 정부조직 등으로 복잡하고 다양한 유형의 조직과 조직군들로 서비스 생산자 부문이 형성되고 있다. 한편 재정공급자 역시 정부 부문의 분화(정부 부처들의 산별적 서비스 공급 확대, 중앙과 지자체 사업들의 분화 등)와 민간 재정지원 기구의 성장(공동모금회, 공익재단, 기업재단, 기타 등) 등으로 점점 더 복잡해지고 있다.

결과적으로 재정공급자 부문과 서비스 생산자 부문의 산별적 분화 확대가 궁극적으로는 사회서비스 공급 체계에서 다선화(多線化) 현상을 초래하고 있다. 그 결과 사회서비스 공급에 있어서 규제자의 역할이 강조되고, 서비스의 내용, 가격, 품질 등이 공급자 중심으로 이뤄질 수밖에 없는 한계를 가지게 된다. 이러한 사회서비스 전달체계의 메커니즘은 시장에서의 수요와 공급의 작동방식과는 다르다.

[표 31] 사회서비스 기능·설립주체에 따른 공급기관 현황

(단위 : 개, %)

구분	총계	보육	아동 돌봄	성인 돌봄	신체 건강	재활	교육	문화	일자리	기타
국공립	52,174 (14.2)	19,241 (8.9)	9,443 (18.2)	478 (3.6)	4,128 (13.7)	67 (1.6)	16,275 (85.2)	28 (0.1)	1,551 (37.0)	963 (23.2)
민간 (비영리)	40,988 (11.2)	15,386 (7.1)	6,512 (12.5)	7,852 (59.5)	59 (0.2)	2,792 (64.9)	2,835 (14.8)	3 (0.0)	2,382 (56.8)	3167 (76.5)
민간 (영리)	273,317 (74.6)	180,975 (83.9)	36,019 (69.3)	4,857 (36.8)	25,966 (86.1)	1,440 (33.5)		23,794 (99.9)	264 (6.3)	12 (0.3)
총계	366,479 (100)	215,602 (100)	51,974 (100)	13,187 (100)	30,153 (100)	4,299 (100)	19,110 (100)	23,825 (100)	4,197 (100)	4,142 (100)

\* 보육, 주거, 위기지원, 상담, 통합서비스(사례관리 등), 생활지원 및 기타

\*\* 기관 수의 총계는 각 세부항목을 기입한 사업에 한해 분석한 것으로 기관 수만을 기입한 사업의 기관수 총계와 차이가 있음

출처 : 사회보장위원회, 범부처 사회서비스 발전 방향, 2018, p.11.

때문에 시장에서와 같이 수요와 공급이 맞게 발생하는 것이 아니라 공급자 중심으로 서비스가 제공되고 있는 문제는 [표 9]에서 잘 나타나고 있다. 즉 돌봄, 보육 그리고 건강은 민간이 80% 이상 공급을 하고 있을 정도로 공공의 공급이 매우 부족한데 이는 민간 중심의 공급자들이 사회서비스의 가격과 품질에 큰 영향을 끼친다고 할 수 있다.

즉 사회서비스를 시장의 상품으로 인식하게 되면 구매력에 따라 차별화된 서비스를 제공하게 되며 이로 인해서 소비력이 약한 시민들은 시장의 이익 추구로 인해서 기본적 권리조차도 제약을 받을 수 있는 위험이

매우 크다. 반면 사회적 권리로서 사회서비스는 공급과 수요가 조직되는 구제에 따라 사회적 관계가 상이하게 형성이 되며 이러한 관계는 상호보완적이고 협력적인 연대관계를 형성 할 수 있다.

이처럼 사회서비스는 주요 공급주체가 누구냐에 따라 다양한 형태로 공급유형이 형성되어 왔다. Munday(2003) 노인과 아동서비스의 발달수준의 유형화를 바탕으로 스칸디나비아 모델, 가족보호모델, 자산조사모델, 보충모델 네 가지로 분류를 했고, Ranci(2002)는 사회적 돌봄의 정부와 제3섹터의 서비스 공급 및 재원조달에 방식에 따라 정부주도모델, 보충주의모델, 시장주도모델, 제3섹터모델 등 네 가지 모델로 유형화를 했다. 이러한 공급주체를 중심으로 사회서비스를 유형화 한 것을 이재훈(2018)은 아래 [표7 ]와 같이 유형화를 했다.

[표 32] 사회서비스 공급체계의 이념형적 유형과 특징

구분	공공서비스모델	시장주의모델	보충주의모델	가족주의모델
공급주체	중앙/지방정부	시장(영리기관)	민간	가족, 혈연 등
정부재정	높음	낮음	중간	낮음
정부역할	공급자	규제자	재정지원자	—
대상범위	보편주의	선별주의	보충주의	—
접근성	높음	낮음	낮음	낮음
일·가정 양립	높음	낮음	중간	낮음
노동	공식적	공식적	혼합	비공식적
이용자	수급자	소비자	수혜자	—
대표국가	스웨덴, 덴마크	영국, 미국	독일, 네덜란드	스페인, 일본

출처: 이재훈, 사회서비스공단 설립을 둘러싼 쟁점과 과제, 사회공공연구원, 2018, p. 8.

공공서비스모델은 국가가 서비스공급과 재원조달의 중심적인 역할을 수행하는 것을 말한다. 서비스 공급의 책임까지 수행하기 때문에 지방자치단체의 역할과 책임이 중요하다. 만약 사회서비스가 공공부문에서 수행이 된다면 공공분야에서의 안정적이고 규제된 형태의 일자리가 만들어 지는 긍정적 측면도 있다. 그리고 사회서비스의 질적 수준이 담보되는 장점이 있다.

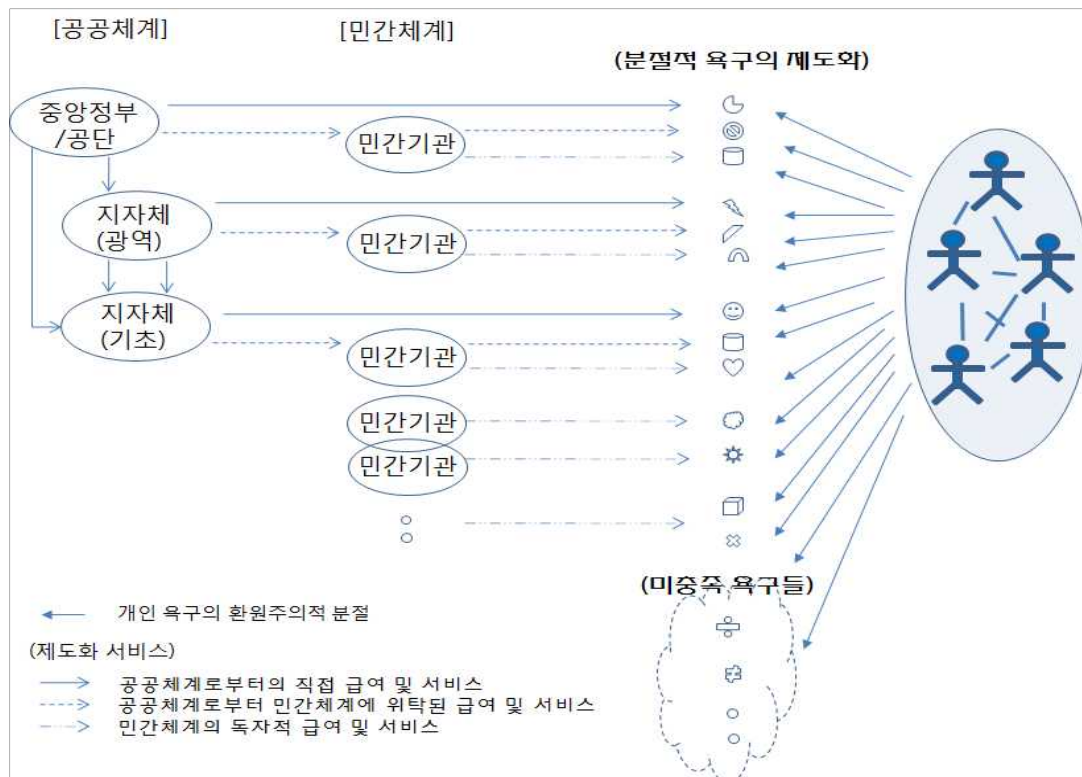
특히 한국의 사회서비스 공급기관은 어떤 원천에 근거한 재정에 기반 하여 서비스를 공급할 것인지, 그리고 이것이 어떤 과정을 거치며 들어오는지에 따라 서비스 공급과 관리의 방식을 달리 할 수밖에 없었다. 보조금에 기반 한 사회서비스를 공급하는 기관과 바우처 재원에 기반 한 사회서비스를 공급하는 기관은 비록 동일한 내용의 서비스를 공급한다고 할지라도 이를 공급하는 방식에서 확연한 차이를 보일 수밖에 없는 것이다. 동일한 기관이 이러한 두 가지 유형의 서비스를 동시에 공급할 때에도, 재원에 따라 서비스 이용자나 정부와 맺는 관계의 양상은 확연히 달라질 수밖에 없는 것이다. 그러한 면에서 사회서비스 공급의 실태를 제대로 이해하기 위해서는 서비스에 대한 공공재정의 지원방식을 반드시 고려해야만 한다.

#### 4) 사회서비스 공급체계 현황과 문제점: 제도주의/관료제적 공급 방식의 한계

사회서비스는 사회적으로 작동된다는 점에서 다원화된 참여자 특성(공공/민간 서비스 생산자들, 중앙/지자체, 비영리/영리/종교단체/이해집단, 소비자/이용자/수혜자/수급자)과 함께, 인간들 간의 관계에 이루어지며 정형화되기 어려운 개별적인 성과를 필요로 한다는 휴먼서비스적 특성을 가지고 있다. 때문에 기존의 정책적 시도들이 가지는 대표적인 한계는 사회서비스 공급의 본원적 특성을 적절히 감안하지 못한다는 것이다.

현재 한국의 제도주의적 사회복지 공급 체계는 아래 [그림]과 같이 욕구의 환원주의(reductionism) 방식의 대응 특성, 분절적 욕구에 대한 관료제적 분업 방식의 서비스 구조화, 공식적 제도화 일변도의 하향식 서비스 기획과 생산 방식의 확대, 개인별 서비스 단위의 생산으로 고착되는 특성을 보이고 있다.

[그림 15] 욕구 분절화 방식의 제도/관료제적 사회서비스 공급 모형



출처 : 박세경 외, 사회서비스 발전전략, 한국보건사회연구원, 2013, p.202.

관료제적 조직은 사전 목표를 설정하고, 그것을 실행할 사전 규칙에 의해 움직인다. 이러한 관료제적 조직 방식이 사회복지 공급에서는 대규모 사회 자원을 강제 동원하고, 이를 통해 대규모 사회 문제를 안정적으로 해결해 나가는 데는 도움이 되어왔지만 관료제적 조직체계가 새로운 사회적 위험에 대응하는 방식으로 부족하다.

현 사회서비스 생산의 투자 확대를 중시하는 경향인 ‘무엇을 얼마나’가 아닌 ‘어떻게 할 것인가’에 대한 사회적 고민이 필요하다.

### 3. 사회서비스 공급체계 현황 및 사회서비스원 설립 필요성

#### 1) 공급기관 및 종사자 현황

##### (1) 어린이집 현황

국공립어린이집 (16년기준)은 전국 7.0%, 서울 16.8%, 충남 3.90%로 충남은 전국 평균보다 낮다. 국공립 어린이집 종사자 역시 전국 10.2%, 서울 23.5%, 충남은 862명으로(6.2%). 충남은 전국 평균 보다 낮다.

[표 33] 설립주체별 어린이집 및 종사자 현황( '17)

(단위 :개소, %)

구 분		계	국·공립 어린이집	사회복지법 인어린이집	법인·단체등 어린이집	민간 어린이집	가정 어린이집	부모협동 어린이집	직장 어린이집
시설	계	40238	3157	1392	771	14,045	19,656	164	1053
		100.0	7.0	3.4	2.0	34.8	50.1	0.4	2.3
	서울	6,226	1,274	32	116	1939	2,592	29	244
		100.0	16.8	0.5	2.1	32.3	44.3	0.5	3.5
	충남	1,955	84	121	52	642	1009	2	45
		100.0	3.9	8.9	2.7	37.1	43.5	0.5	2.4

출처: 보건복지부(2017)

##### (2) 노인장기요양기관 현황

장기요양기관은 전국과 충남 모두 지속적으로 증가 추세에 있다. 전국 : 2013년 15,704개소, 2016년 19,398개소, 3,694개소 3개년 동안 23.5% 증가하였다 충남은 2014년 801개소, 2016년 948개소로 2년만에 147개소로 25.9%증가하였다

[표 34] 노인장기요양기관수 및 요양보호사

(단위 : 개, 명)

구 분		2016		
		계	재가	시설
시설수	계	19398	14211	5187
	서울	2957	2426	531
	충남	948	663	285
요양 보호사	계	313,013	259,595	60,549
	서울	59,231	53,972	6,045
	충남	14,880	12,045	3,248

출처 : 국민연금보험공단(2016)

### (3) 사회서비스 종사자 인건비

#### ① 돌봄서비스 단가

사회서비스 종사자의 인건비 산정방식에 따라 차이가 있다. 바우처사업은 서비스단가의 75%이상으로 책정되어 있다. 방문요양의 경우는 84.3% 책정하도록 규정되어 있다.

[표 35] 돌봄서비스 종사자 인건비

돌봄서비스		서비스단가 (시간당)	인건비(시급)	기준	최저임금
바우처 사업	장애인활동지원	9,240	7,010	인건비 75%, 운영비 25%	6,470
	노인돌봄종합서비스	9,800	7,350		
	가사간병서비스	10,200	7,425		
	산모신생아건강관리	11,125	10,750		
요양	방문요양	45,090(4시간)	9,500	수가의 84.3%	

출처 : 보건복지부(2017) 편집

#### ② 보육교사 급여

보육교사 급여는 복지부 호봉 기준표에 따라 다음과 같이 책정되어 있다. 월평균 임금은 직장어린이집 218.2만원 > 국공립시설 210.4만원 > 민간어린이집 163.4만원 이다.

〈표 8〉 보육교사의 월평균 급여(2015년 기준)

(단위 : 만원)

시설유형	국공립	사회복지법인	법인·단체	민간	가정	직장	단체
월평균 임금	210.4	208.9	207.1	163.4	150.5	218.2	184.3
초임 임금	177.8	176.6	176.6	143.7	139	193.1	158.4

출처 : 백선희(2017)

### 3) 사회서비스 공급체계 개편 방안

구체적인 공급체계 개편 방안으로는 민간시설 공적 규제 강화, 사회서비스 공적 운영체계 전환 등이 제시되고 있다.

#### (1) 민간시설 공적 규제 강화

민간시설에 대한 공적 규제가 부족한 상황에서 기대할 수 있는 것은 서비스 공급자의 윤리의식 뿐으로 민간중심 공급구조에서는 제공기관들에 대한 ‘규제와 감독’이 필수이다. 첫 번째 대안은 재정지원방식 전환으로 시설 지원이 아닌 개인 지원은 정부와 지자체가 최소한의 관리감독 근거를 취약하게 만들기 쉽다. 두 번째 대안은 민간 위탁기관의 직영 전환으로 국공립시설도 민간위탁의 형태로 운영 중인 시설 전환하는 것이다.

#### (2) 사회서비스 공적 운영체계 전환

민간중심 공급구조로 되어 있는 사회서비스 제공기관들에 대한 ‘규제와 감독’ 강화가 요구되지만 이것만으론 불충분하다. 따라서 현 공급체계의 문제점을 해결하며 시장을 ‘선도’할 수 있고, 사회서비스가 ‘상품’이 아닌 ‘공존을 위한 공공적 수단’이라는 점을 보여줄 수 있도록 공적 운영체계가 확충되어야 한다.(시민건강증진연구소, 2012)

공적 운영체계 전환의 방식으로 대두된 것이 ‘사회서비스공단’ 설립으로 이를 통해 정부는 종사자 직접고용, 공공복지시설의 단계적 확충, 품질관리의 표준화, 기존 민간위탁시설에 대한 직영으로 사회서비스 제공의 공공성 강화를 달성하고자 한다. 설립 기대효과로는 아래의 표와 같다.

[표 36] 설립 기대효과

구분	설립 이전	설립 이후
시민	· 민간서비스에 대한 불신 · 질 낮은 서비스 이용	· 공신력 있는 보육 및 장기요양기관 가능 · 보다 높은 품질의 서비스 이용 · 국가(지방정부) 신뢰도 증가
국가	· 시장화를 통한 무한경쟁 야기 · 통합적인 질 관리에 대한 고민 · 예산 효율적인 사용에 대한 우려	· 표준운영모델 개발로 타 민간기관 선도 및 합리적 경쟁 유도를 통한 사회서비스 분야의 전반적인 역량 강화 · 규모의 경제 실현으로 인한 예산 절감 · 출연기관을 통한 공공의 책무성 실현 · 서비스 품질관리 가능(새로운 통제기제 운영 가능)
종사자	· 열악한 처우, 불안정한 신분 · 근로 의욕 상실	· 직업 안정성 증가 · 신분 안정, 처우개선, 근로의욕 고취
사회 서비스 분야	· 질 낮은 일자리로 긍정적인 효과 미미 · 시설 간 과당경쟁 · 통제기제 부재로 인한 부정, 불법 문제	· 좋은 일자리 창출 · 건전한 경쟁 유도 · 전반적인 통제기제 강화로 역량 제고 · 부정·불법 등 감소

출처 : 김연명 (2017)

시민의 입장으로는 민간서비스에 대한 불신을 불식시키고 공신력 있는 사회복지기관으로 보다 높은 품질의 서비스를 이용할 수 있다. 국가의 입장에서는 시장화를 통한 무한 경쟁으로 인한 질 낮은 서비스를 지양하고 공공성 강화로 이용자에게 질 높은 서비스를 제공할 수 있다. 종사자의 처우개선에도 일조할 수 있다.

## 2) 사회서비스원의 필요성

첫째, 민간시설의 불법·부당행위의 만연과 낮은 투명성

둘째, 수급불균형으로 인한 사각지대 발생

셋째, 사회서비스 노동자의 열악한 노동조건

넷째, 낮은 서비스의 질

다섯째 : 바우처 제도의 제한적인 작동

### (1) 필요성 1 : 민간시설의 불법·부당행위의 만연과 낮은 투명성

장기요양서비스를 예로 들면, 민간이 운영하는 장기요양기관은 다양한 방식의 편법을 통해 국민건강보험공단에 부당청구로 부당이익을 챙기는 불법행위가 빈번히 발생하고 있다. 2015년 상반기 공익신고로 접수된 부당적발 현황만 보더라도, 신고가 접수된 128개 장기요양기관에 대한 현지조사 결과 부당기관으로 적발된 건수는 110개소인 85.9%이며, 적발금액은 총 65억 5천만 원이다(김철, 2017). 보육시설의 경우는 아동이나 보육교사를 허위신고, 출석일수 허위조작, 보조금 부정수령 및 유용, 명의조작, 급·간식 문제, 아동학대, 안전사고 등 시설의 민주적 운영이 중요하나 시설운영은 가족이나 친인척이 참여하는 경우가 비



일비재 하다.

장기요양기관은 2015년 상반기 공익신고로 접수된 128개소의 장기요양기관 중 110개소(85.9%) 부당 적발(적발금액 65억 4천만원)되었다. 연도별 부당기관 비율은 70% 이상이고 부당청구액 비율은 3.6%~4.6% 이다.

[표 37] 장기요양기관 연도별 부당청구 현황

(단위 : 건, 백만원)

구분	현지조사 대상기관(A)	부당청구 기관(B)	부당기관 비율(B/A)	총청구액(C)	부당청구액(D)	부당청구액 비율(D/C)
2012	1,217	891	73.2	261,964	9,434	3.6
2013	767	538	70.1	242,404	11,245	4.6
2014	918	661	72.0	480,012	17,673	3.7

출처 : 김철, 이재훈(2015)

부당불법행위가 만연함에도 처벌이나 관리는 매우 미약. 최소한의 규제 없이 무분별하게 민간중심으로 공급해 온 결과, 소규모 영세민간기관들 개설과 폐업을 반복하고 있다.

[표 38] 장기요양기관 신규개설 및 폐업현황

(단위 : 개소)

구분		2011	2012	2013	2014
시설	개설	892	778	1,048	867
	폐업	572	522	711	624
기관	개설	2,817	2,525	2,571	3,265
	폐업	3,268	2,598	1,966	2,046

출처: 김철 등(2015)

장애인활동지원제도의 경우에도 양적 성장에도 불구하고, 서비스 이용 대상자나 제공자의 도덕적 해이 (moral hazard)로 인한, 허위 및 초과결제, 이용자와 제공자간 담합 등 다양한 형태의 부적정 이용이 많다는 비판이 끊이지 않고 있다.

## (2) 필요성 2 : 수급불균형으로 인한 사각지대 발생

민간중심의 공급구조는 서비스 공급의 불균형 문제를 초래하기도 한다. 장기요양서비스의 경우 제도 초기부터 민간사업자의 진입여건을 최대한으로 완화하면서 수요대비 공급충족률은 이미 107%를 넘어서고 있으며, 왜곡된 형태의 경쟁이 심화되고 있다. 재가 장기요양기관의 제공받는 보험료 수가를 수급자의 자기부담금 대납이나 마케팅 비용으로 충당하여 요양보호사의 임금을 저하시키거나 요양보호사 이외의 노무까지 제공하도록 한다. (국가인권위원회, 2012). 보유서비스의 경우에는 지역별 불균형이 문제다. 국공립 어린이집의 비중이 매우 낮기도 하지만 이조차 대도시, 특히 서울

에 집중되어 있다. 민간은 농어촌 지역보다 대도시나 중소도시에 집중될 수밖에 없으며, 국공립어린이집의 비중은 낮기 때문에 아동의 보육서비스에 대한 지역별 형평성 및 접근성 문제가 발생하고 있다.

보육시설은 국공립어린이집의 비중이 낮기 때문에 아동보육서비스에 대한 지역별 형평성 및 접근성 문제 발생이 야기된다. 어린이집이 없는 읍면동 이래표와 같다.

[표 39] 어린이집 설치 및 미설치지역(2016.12.31. 현재)

(단위 : 개소)

구 분	설치지역						미설치지역		
	어린이집 수			설치지역 수			미설치지역 수		
	계	읍면	동	계	읍면	동	계	읍면	동
계	41,084	6,796	34,288	3,043	980	2,063	460	433	27
충남	1,208	382	826	121	71	50	37	31	6

출처: 보건복지부(2016)

장기요양기관은 제도 초기(2008.7)부터 민간사업자의 진입여건을 최대한 완화하면서 수요대비 공급충족률이 107%이다. 장기요양기관의 지역적 편중과 난립으로 수급자 확보를 위한 과당 경쟁이 발생한다.

### (3) 필요성 3 : 사회서비스 노동자의 열악한 노동조건

보육시설은 가정어린이집 보육교사의 64.3%, 민간어린이집 보육교사의 43.5%가 100만원 이하의 월급 수령하거나 연월차 및 초과근무수당 받지 못하거나 시설장 임의대로 지급 하는 경우이다. 낮은 임금과 노동조건은 민간주도의 보육시설 운영에 대한 통제기제 부재와 연결되는 사업이다. 보육교사 임용권을 전적으로 어린이집 원장의 손에 맡겨두는 것이 신분의 불안정 초래하는 원인이 된다. 장기요양기관은 저임금, 장시간 노동과 고용불안, 산업재해, 성희롱 등 열악한 환경이 문제가 된다. 대전시 요양보호사 297명 대상으로 한 연구에 보면 요양보호사의 급여는 재가 65만원 이하 43.0%, 101-150만원 이하 32.7%정도이고 주거 121-130만원 39.5%, 120만원 이하 25.3%이하로 측정되었다(장창수, 2015). 성폭력,언어, 신체적 폭력 경험은 재가 요양보호사는 15%이고, 주거형시설 요양보호사는 60%정도로 측정되었다. 조사대상 중 이직의사는 4명 중 1명, 잡무요구는 50%정도의 요양보호사가 응답을 하였다(장창수, 2015). 직무부담감의 설문항목에는 낮은 임금, 일자리 불안정성, 낮은 사회적 인식이 문제가 되었다. 이 연구에 따르면 과잉공급에 따른 과도한 경쟁은 요양보호사의 노동조건을 불안정하게 만들었으며 서비스의 질 저하로 연결되었다.

#### (4) 필요성 4 : 낮은 서비스의 질

보육시설은 2006년부터 질적 수준 향상을 위해 평가인증제도를 인증을 유지하는 비율은 국공립 93.2%, 민간 76.4%, 가정어린이집 74.3%으로 조사되었다. 평가인증은 최소한의 질을 담보하는 것을 의미하여, 상대적으로 낮은 민간보육시설의 평가 인증은 서비스의 질이 낮다는 것을 의미한다. 장기요양기관은 지자체 또는 공공기관이 건립한 경우 정원보다 높은 대기자가 존재하고 만족도 역시 높게 나타났다.

#### (5) 필요성 5: 바우처 제도의 제한적인 작동

전자바우처 도입은 개인의 서비스 선택권 강화, 공급자 간 경쟁 유발을 통한 서비스 질적 제고 및 효율성 제고를 위한 것이나 실적으로 이용자에게 선택권은 많지 않다는 문제점이 있다. 국공립어린이집의 경우 수요와 공급의 논리에서 공급이 현저히 부족하기에 선택할 수 있는 사항이 아니다.

## 제3장 충남 사회서비스 총량조사 및 설립에 관한 인식조사

### 1. 조사의 개요 및 주요내용

#### 1) 조사의 목적

사회서비스원 설립 문제가 이슈화되고 있지만 아직까지 시도 단위에서 사회서비스 대한 실태조사가 전무하다. 따라서 사회서비스 총량조사와 인식조사를 통해 충남의 사회서비스 실태와 사회서비스원 설립에 대한 이해당사자의 견해를 올바르게 파악하고, 향후 충남 사회서비스원 설립을 위한 근거자료로 활용코자 조사를 실시하였다.

#### 2) 조사대상

본 총량조사의 대상은 충남에 소재하고 있는 사회서비스를 제공하는 기관들이다. 인식조사에서는 사회복지종사자, 사회복지담당공무원, 사회복지전문가로 구분하여 설문을 실시하였다.

인식조사는 설문을 진행하기에 앞서 3인으로 구성된 전문가와 충청남도 담당부서와의 자문을 거쳐 최종 설문지를 완성하였다. 조사방법은 충청남도 담당부서가 주체가 되어 조사를 수행하였고 조사기간은 2017년 4월부터 6월까지이다.

#### 3) 조사의 주요내용

총량조사의 내용은 해당기관의 시설명, 법적근거, 사무형태, 운영형태, 위탁법인, 위탁기간, 소재지, 종사자 고용현황, 재원별(항목별) 예산액, 보조금 재원부담률, 종사자 월 평균 급여, 진흥원 설립시 운영계획 등이다.

인식조사는 사회서비스원 설립 인지여부, 설립 찬성여부, 설립의 기대효과, 사회서비스원 유입여부, 사회서비스원에 적합한 기관, 적합한 사업, 설립에 장애요인 등이다.

## 2. 충남사회서비스 총량조사

### 1) 충남 사회서비스 총량조사 일반 현황

먼저, 본 조사로 나타난 충남 사회서비스의 총 기관은 397개 기관이다. 397개 기관에 대한 관할 지역의 분포를 보면 천안이 13.4%(53개 기관)으로 가장 많고 홍성이 11.8%(47개 기관), 보령이 11.1%(44개 기관)으로 3위이고 당진> 공주 순으로 나타났다.

충남 사회서비스의 운영형태를 보면 위탁기관이 79.6%로 가장 많았고 직영이 15.1%, 지정위탁이 4.8%로 나타났다. 충남 사회서비스의 대상별 현황을 보면 노인복지가 37.8%로 가장 많았고 다음으로는 영유아복지가 18.1%> 청소년분야 9.8% > 정신건강 7.8%> 장애인분야 7.1% > 아동분야 6.0% = 저소득·취약계층분야 6.0%> 다문화·가족분야 4.3% 순으로 나타났다. 충남 사회서비스 기관별 분류를 보면 어린이집이 17.9%로 가장 많았고 다음으로는 일자리사업관련 기관 (7.8%) > 경로식당 (5.5%) 경로당 (4.3%)= 다문화·건강센터(4.3%) =장애인복지관(4.3%)= 경로당(4.3%) > 정신건강복지센터 (4.0%) 순으로 나타났다.

[표 40] 충남 사회서비스 총량조사 빈도표

구분		빈도(수)	%	구분		빈도(수)	%
관할	계룡	10	2.5	분류	가정위탁센터	1	.3
	공주	36	9.1		결연기관	1	.3
	금산	16	4.0		경로당	17	4.3
	논산	10	2.5		경로당광역센터	1	.3
	당진	43	10.8		경로식당	22	5.5
	도	15	3.8		기타	5	1.3
	보령	44	11.1		노인돌봄센터	8	2.0
	부여	20	5.0		노인복지관	14	3.5
	서산	19	4.8		다문화, 건강정센터	17	4.3
	서천	25	6.3		독거노인응급안전센터	8	2.0
	아산	6	1.5		드림스타트	9	2.3
	예산	26	6.5		문화의집	7	1.8
	천안	53	13.4		보호전문기관	3	.8
	청양	14	3.5		사회서비스	1	.3
	태안	13	3.3		상담센터	14	3.5
	홍성	47	11.8		상담소	6	1.5
	합계	397	100.0		새로일하기	6	1.5
운영 형태	무응답	1	.3		수련관	10	2.5
	복지부	1	.3		쉼터	6	1.5
	위탁	316	79.6		시니어클럽	10	2.5
	지정위	19	4.8		식사배달	31	7.8
	직영	60	15.1		아이돌봄센	4	1.0
	합계	397	100.0		어린이집	71	17.9
					요양시설	6	1.5
대상	노인	150	37.8		육아종합	1	.3
	다문화,	17	4.3				

	가족				지원센터		
	아동	24	6.0		일자리사업	31	7.8
	여성권익	12	3.0		자립지원기관	1	.3
	영유아	72	18.1		자살예방센터	2	.5
	장애인	28	7.1		장애인가족	1	.3
	저소득, 취약계층	24	6.0		장애인보호	8	2.0
	정신건강	31	7.8		장애인복지관	17	4.3
	청소년	39	9.8		장애인재활 근로센터	1	.3
	합계	397	100.0		정신건강 복지센터	16	4.0
			종합사회복지관		11	2.8	
			지역아동센터		5	1.3	
			지역자활센터		12	3.0	
			치매안심센터		13	3.3	
			합계		397	100.0	

## 2) 충남 사회서비스 관할지역별 대상 기관 수

계룡은 노인분야가 3개로 가장 많았고 정신건강(2)> 청소년(1)=다문화·가족(1)=영유아(1) 으로 나타났다. 공주역시 노인분야가 18개로 가장 많았고 영유아(7)>청소년(3)>아동(2) =저소득분야(2)순으로 나타났다. 금산은 영육아분야가 6개 기관으로 가장 많았고 당진역시 영육아분야가 9개 기관으로 가장 많았다. 논산은 노인분야가 3개로 가장 많았고 다문화·가족, 아동, 여성권익, 영유아기관은 한 군데도 없었다. 충남도의 경우는 아동관련 기관이 7개로 가장 많았다. 보령은 영육아분야가 4개 기관으로 가장 많았고 부여는 노인분야가 7개로 가장 많았다. 서산역시 노인분야가 9개 기관으로 가장 많았고 서천역시 노인분야가 9개 기관으로 가장 많았다. 아산은 정신건강분야가 2개 기관으로 가장 많았고 예산은 노인분야가 10개 기관으로 가장 많았다. 천안은 영육아분야가 29개 기관으로 다른 분야 보다 월등히 많았다. 청양은 노인분야와 영육아분야가 3개 기관으로 가장 많았다. 태안은 노인분야가 3개 기관으로 가장 많았고 홍성역시 노인분야가 26개 기관으로 다른 분야보다 월등히 많았다.

[표 41] 관할\*대상 교차표 (빈도 수)

구분		대상									전체
		노인	다문화가족	아동	여성권익	영유아	장애인	저소득	정신건강	청소년	
관할	계룡	3	1	1	0	1	1	0	2	1	10
	공주	18	1	2	1	7	1	2	1	3	36
	금산	1	1	1	0	6	2	1	1	3	16
	논산	3	0	0	0	0	1	2	2	2	10
	당진	21	2	2	2	9	1	4	2	0	43
	도	2	0	7	0	0	3	1	2	0	15
	보령	25	2	2	2	4	1	3	2	3	44
	부여	7	1	2	2	1	2	0	2	3	20
	서산	9	1	0	0	0	3	3	0	3	19
	서천	15	1	0	0	3	2	1	2	1	25
	아산	1	1	1	0	0	1	0	2	0	6
	예산	10	2	1	2	2	2	1	2	4	26
	천안	3	1	2	0	29	3	3	5	7	53
	청양	3	1	0	1	3	1	1	2	2	14
	태안	3	1	1	1	1	1	1	2	2	13
	홍성	26	1	2	1	6	3	1	2	5	47
전체		150	17	24	12	72	28	24	31	39	397

### 3) 충남 사회서비스 관할지역별 운영형태 현황

충남 사회서비스 관할지역별 운영형태 현황을 살펴보면 도와 15개 시군 모두 위탁기관이 다른 운영형태보다 월등히 빈도가 많은 것으로 나타났다.

[표 42] 관할\*운영형태 교차표 (빈도 수)

구분		운영형태					전체
		무응답	복지부	위탁	지정위	직영	
관할	계룡	0	0	7	0	3	10
	공주	0	0	34	1	1	36
	금산	0	0	11	0	5	16
	논산	1	0	2	1	6	10
	당진	0	0	37	1	5	43
	도	0	0	13	2	0	15
	보령	0	1	35	4	4	44
	부여	0	0	7	4	9	20
	서산	0	0	16	1	2	19
	서천	0	0	23	0	2	25
	아산	0	0	3	0	3	6
	예산	0	0	17	4	5	26
	천안	0	0	49	0	4	53
	청양	0	0	12	0	2	14
	태안	0	0	8	0	5	13
	홍성	0	0	42	1	4	47
전체		1	1	316	19	60	397

#### 4) 충남 사회서비스 관할지역별 사회서비스기관 현황

다음은 <표 20>은 충남 사회서비스 관할지역별 사회서비스기관 현황이다. 가정위탁센터는 충남도에 한 개의 기관이 있고 시니어클럽은 도와 금산, 논산, 홍성을 제외하고는 12개 시군에 한 개씩 설치되어 있다.

[표 43] 분류기관별\*관할지역 교차표

구분	관할																전체
	계룡	공주	금산	논산	당진	도	보령	부여	서산	서천	아산	예산	천안	청양	태안	홍성	
분류	가정위탁센터	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
	결연기관	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
	경로당(프?)	0	4	0	0	1	0	5	0	2	1	0	0	0	0	0	17
	경로당광역	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
	경로식당	1	4	0	0	3	0	6	1	1	3	0	1	0	0	0	22
	기타	1	0	1	0	0	0	1	0	2	0	0	0	0	0	0	5
	노인돌봄센터	0	0	0	1	1	0	2	1	0	1	0	1	0	0	0	8
	노인복지관	1	1	0	0	2	0	1	0	0	1	1	1	2	1	2	14
	다문화, 건	1	1	1	0	2	0	2	1	1	1	1	2	1	1	1	17
	독거노인응	0	1	0	0	1	0	1	1	1	0	1	0	0	0	0	8
	드림스타트	0	1	1	0	1	0	1	1	0	0	1	1	0	0	1	9
	문화의집	0	1	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	1	1	0	7
	보호전문기	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
	사회서비스	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
	상담센터	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	0	2	1	1	1	14
	상담소	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	0	1	0	1	1	6
	새로일하기	0	1	0	0	1	0	1	1	0	0	0	1	0	0	0	6
	수련관	0	0	1	1	0	0	1	1	0	0	0	2	2	0	1	10
	쉼터	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	6
	시니어클럽	0	1	0	0	1	0	1	1	1	1	0	1	1	1	0	10
	식사배달(?)	1	2	0	0	4	0	4	3	1	3	0	0	0	0	0	31
	아이돌봄센터	0	1	0	0	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	4
	어린이집	1	7	6	0	9	0	4	1	0	3	0	2	28	3	1	71
	요양시설	0	0	0	0	1	1	0	0	0	1	0	2	0	1	0	6
	육아종합지	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
	일자리사업	0	5	1	2	7	0	4	0	2	3	0	3	0	0	0	31
	자립지원기	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
	자살예방센터	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2
	장애인가족	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
	장애인보호	0	0	1	0	0	0	1	0	2	0	0	1	2	0	0	8
	장애인복지	0	1	1	1	1	3	0	2	1	2	1	1	1	0	1	17
	장애인재활	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
	정신건강복	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	2	1	1	16
	종합사회복	0	1	0	1	3	0	2	0	2	0	0	0	2	0	0	11
	지역아동센터	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	2	0	0	0	5
	지역자활센터	0	1	1	1	1	0	1	0	1	1	0	1	1	1	1	12
	치매안심센터	1	0	0	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	13
	전체	10	36	16	10	43	15	44	20	19	25	6	26	53	14	13	397



#### 5) 사회서비스 관할지역별 정규직 비율

다음은 <표 21>은 사회서비스 관할지역별 정규직 비율현황이다. 정규직 비율이 가장 높은 지역은 천안이고 가장 낮은 지역은 부여로 나타났다.

[표 44] 관할지역별 정규직 비율

관할별	전체인력	정규직 수	정규직비율
계룡	61	29	47.5
공주	185	103	55.7
금산	109	73	67.0
논산	122	17	13.9
당진	396	308	77.8
도	276	211	76.4
보령	340	141	41.5
부여	204	71	34.8
서산	198	97	49.0
서천	264	140	53.0
아산	101	82	81.2
예산	319	192	60.2
천안	516	444	86.0
청양	110	42	38.2
태안	121	64	52.9
홍성	283	150	53.0
합계	3605	2164	60.0

#### 6) 사회서비스 대상기관별 정규직 비율

다음은 <표 22>는 사회서비스 대상기관별 정규직 비율현황이다. 정규직 비율이 가장 높은 기관은 영육아분야(89.7%)이고 가장 낮은 기관은 정신건강분야(21.2%)로 나타났다.

[표 45] 대상기관별 정규직 비율

대상별	전체인력	정규직	정규직비율
노인	1118	513	45.9
다문화, 가족	195	113	57.9
아동	222	86	38.7
여성권익	59	18	30.5
영유아	745	668	89.7
장애인	504	414	82.1
저소득, 취약계층	210	172	81.9
정신건강	212	45	21.2
청소년	340	135	39.7
합계	3605	2164	60.0

## 7) 사회서비스 운영기관별 정규직 비율

다음은 <표 23>은 사회서비스 운영기관별 정규직 비율현황이다. 복지부소속은 5개 기관 모두 정규직 이었고 위탁기관은 68.5%, 지정위탁기관은 43.2%, 직영기관은 16.3%로 나타났다.

[표 46] 운영형태별 정규직 비율

운영형태	전체인력	정규직	정규직비율
무응답	0	0	0
복지부	5	5	100.0
위탁	2912	1996	68.5
지정위	190	82	43.2
직영	498	81	16.3
합계	3605	2164	60.0

## 8) 사회서비스 기관별 정규직 비율

다음은 <표 24>는 사회서비스 기관별 정규직 비율현황이다. 사회서비스지원단, 충남아동자립지원센터, 장애인재활센터는 100%로 나타났고 독거노인돌봄서비스, 노인돌봄센터, 새일센터는 정규직이 하나도 없는 것으로 나타났다.

[표 47] 사회서비스기관별 정규직 비율

분류	전체인력	정규직	정규직비율
가정위탁센	10	8	80.0
결연기관	8	6	75.0
경로당(프?)	21	12	57.1
경로당광역	5	4	80.0
경로식당	10	5	50.0
기타	31	13	41.9
노인돌봄센	313	0	0.0
노인복지관	251	174	69.3
다문화, 건	195	113	57.9
독거노인응	33	0	0.0
드림스타트	38	11	28.9
문화의집	24	7	29.2

보호전문기	53	39	73.6
사회서비스	4	4	100.0
상담센터	135	32	23.7
상담소	23	18	78.3
새로일하기	36	0	0.0
수련관	126	66	52.4
쉼터	35	21	60.0
시니어클럽	71	51	71.8
식사배달서비스	11	5	45.5
아이돌봄센	96	10	10.4
어린이집	737	661	89.7
요양시설	302	225	74.5
육아종합지	8	7	87.5
일자리사업	99	35	35.4
자립지원기	2	2	100.0
자살예방센	9	7	77.8
장애인가족	2	2	100.0
장애인보호	88	56	63.6
장애인복지	399	348	87.2
장애인재활	6	6	100.0
정신건강복	102	21	20.6
종합사회복	137	106	77.4
지역아동센	15	10	66.7
지역자활센	69	62	89.9
치매안심센	101	17	16.8
합계	3605	2164	60.0

### 3. 사회서비스원에 설립에 대한 인식조사

#### 1) 인구·사회학적 특성

다음 <표 29>는 본 연구의 분석을 위하여 설문에 참여한 조사대상자의 인구·사회학적 특징을 보여주고 있다. 그리고 인구·사회학적 특성을 위하여 성별, 나이, 직종별, 지역별 현황으로 나누어 분석하였다. 먼저, 성별로 살펴보면 남성 118명(28.8%), 여성 271명(66.1%)으로 여성이 많다. 셋째, 연령별로 살펴보면 40대가 142명(34.6%)로 가장 높은 비중을 보이고 있으며 그 뒤를 이어 30대 이상이 116명(28.3%), 20대가 50명(12.2%)로 높은 비중을 보다. 넷째, 직종별로 살펴보면 공무원이 217명(52.9%)으로 가장 높은 비중을 보이고 있으며 그 뒤를 이어 사회복지시설종사자가 160명(39.0%), 사회복지전문가 7명(1.7%)이다. 다섯째, 지역분포로는 천안에 거주자가 63명(15.4%), 홍성 41(10.0%), 아산이 42(10.2%)등으로 나타났다.

[표 48] 인구·사회학적 특성

(단위 : 명, %)

성별	남	118(28.8)	직종	사회복지전문가	7(1.7)	
	여	271(66.1)		공무원	217(52.9)	
	무응답	21(5.1)		사회복지시설종사자	160(39.0)	
	합계	410(100.0)		무응답	26(6.3)	
거주 지역	계룡	2(0.5)	소속 기관	합계	410(100.0)	
	공주	31(7.6)		노인복지시설	31(19.4)	
	금산	20(4.9)		성매매지원시설	2(1.3)	
	논산	30(7.3)		가정폭력보호시설	1(0.6)	
	당진	8(2.0)		다문화가족지원센터	1(0.6)	
	대전	1(0.2)		청소년복지시설	3(1.9)	
	보령	22(5.4)		장기요양기관	4(2.5)	
	부여	23(5.6)		아동복지시설	18(11.3)	
	서산	20(4.9)		장애인복지시설	42(26.3)	
	서천	23(5.6)		정신보건시설	10(6.3)	
	아산	42(10.2)		사회복지관	7(4.4)	
	예산	27(6.6)		지역자활센터	5(3.1)	
	천안	63(15.4)		기타	22(13.8)	
	태안	2(0.5)		무응답	14(8.8)	
	홍성	41(10.0)		합계	160(100.0)	
	무응답	55(13.4)	연령	20대	50(12.2)	
	합계	410(100.0)		30대	116(28.3)	
				40대	142(34.6)	
				50대	46(11.2)	
				60대	5(1.2)	
무응답				51(12.4)		
			합계	410(100.0)		

## 2) 사회서비스 진흥원 설립에 관한 빈도분석

### (1) 사회서비스 진흥원 설립에 관한 인식

알고 있음(26.6%). 보다 모름(71.75%)이 월등하여 사회서비스 진흥원 설립에 대한 인식이 부재함을 알 수 있다.

[표 49] 진흥원 설립에 관한 인지 여부

(단위 : 명, %)

구분		빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적퍼센트
유효	무응답	7	1.7	1.7	1.7
	알고 있음	109	26.6	26.6	28.3
	모름	294	71.7	71.7	100.0
	합계	410	100.0	100.0	

[그림 16] 사회서비스 진흥원 설립 인식 여부

(단위 : %)



그러나 리커드 5점 척도로 평균 3.49로 나타나 설립의 필요성 인식은 긍정적인 측면이 높았다. (1: 전혀 필요없다, 2: 필요없다, 3: 보통이다, 4: 필요하다, 5: 매우필요하다.)

[표 50] 진흥원 설립 필요성 인식

(단위 : 명, %)

N	최소값	최대값	평균	표준편차
401	1	5	3.49	.900

## (2) 사회서비스 진흥원 설립 찬반인식

사회서비스 진흥원 설립 찬반인식은 찬성(76.6%)이, 반대(18.5)로 찬성의 비율이 높았다.

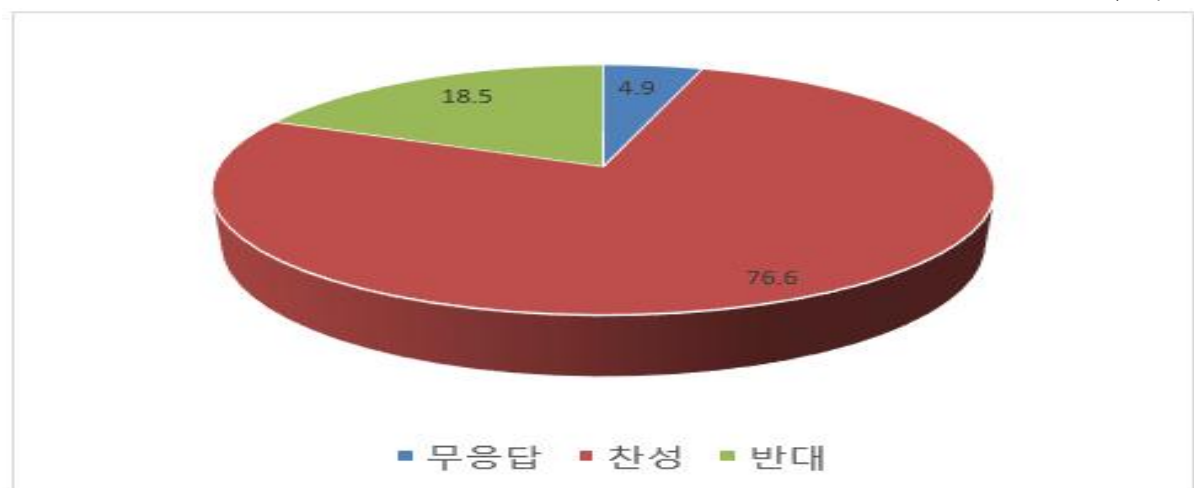
[표 51] 진흥원 설립에 관한 찬반 여부

(단위 : 명, %)

구분		빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적퍼센트
유효	무응답	20	4.9	4.9	4.9
	찬성	314	76.6	76.6	81.5
	반대	76	18.5	18.5	100.0
	합계	410	100.0	100.0	

[그림 17] 진흥원 설립에 관한 찬반 여부

(단위 : %)



찬성이유로 ‘제공되는 사회서비스 질 제고’가 36.0%로 가장 높았고 그 뒤로 ‘시설종사자 처우개선’이 22.5%로 그 뒤를 이었다.

[표 52] 찬성이유/중복응답

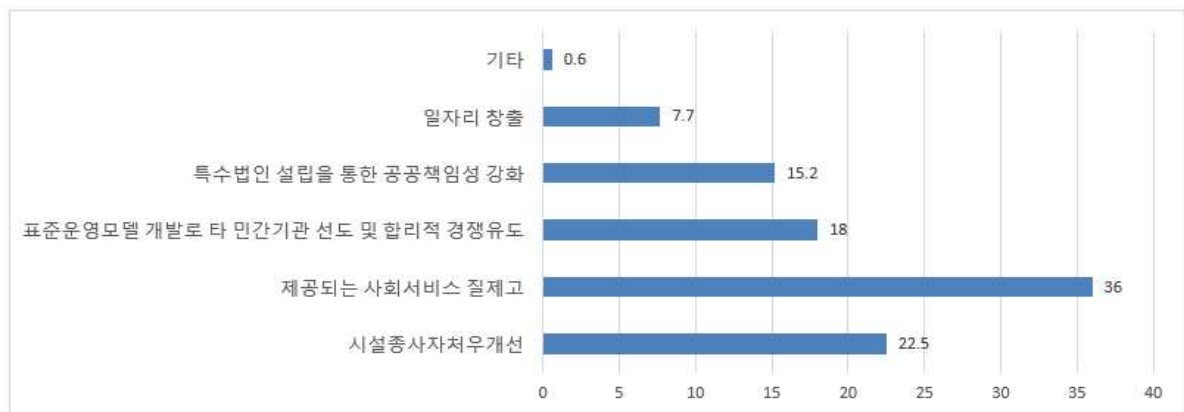
(단위 : 명, %)

구분		빈도	퍼센트	유효퍼센트	누적퍼센트
유효	시설종사자처우개선	114	22.5	22.5	22.5
	제공되는 사회서비스 질제고	182	36.0	36.0	58.5
	표준운영모델 개발로 타 민간기관 선도 및 합리적 경쟁유도	91	18.0	18.0	76.5
	특수법인 설립을 통한 공공책임성 강화	77	15.2	15.2	91.7
	일자리 창출	39	7.7	7.7	99.4
	기타	3	0.6	0.6	100.0
	합계	506	100.0	100.0	

기타로는 항목에는 ‘균형 잡힌 사회복지서비스’, ‘보편적 돌봄서비스 제공을 위한 인력관리’ 등이 제기되었다.

[그림 18] 찬성이유(중복응답)/

(단위 : %)



반대이유로 가장 높은 응답을 보인 항목은 ‘공공기관의 민간기관 잠식’이 25.2%로 나타났다. 그 뒤로 ‘공공기관의 민간기관 운영 간섭’이 23.7%이 뒤를 이었다.

[표 53] 반대이유/중복응답

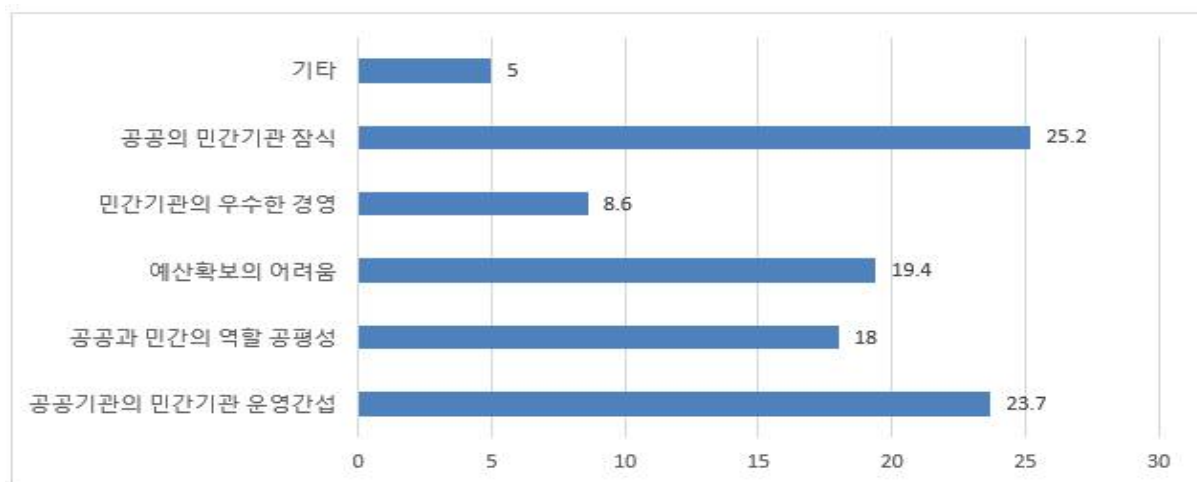
(단위 : 명, %)

항목		빈도	퍼센트	유효퍼센트	누적퍼센트
유효	공공기관의 민간기관 운영간섭	33	23.7	23.7	23.7
	공공과 민간의 역할 공평성	25	18.0	18.0	41.7
	예산확보의 어려움	27	19.4	19.4	61.1
	민간기관의 우수한 경영	12	8.6	8.6	69.7
	공공의 민간기관 잠식	35	25.2	25.2	94.9
	기타	7	5.0	5.0	100.0
	합계	139	100.0	100.0	

기타응답으로 반대한 이유를 든 경우 ‘기존기관과의 중첩’, ‘사회복지관련 복지관, 정보원, 진흥원 시설 등이 너무 다양해 통합의 필요성 제기’, ‘시설관리종사자의 관리차원이지만 도 단위에서 군 사회서비스를 관할한다는 것은 어려울 것으로 보여짐’, ‘일자리 창출의 효과 미미, 공공과 민간기관과 비교했을 때 지원, 경제력등 여러 가지 측면에서 차이가 있음’, ‘주요설립 이유 불분명, 유사기관 미확인’ 등이 제시되었다.

[그림 19] 반대이유/중복응답

(단위 : %)





### (3) 복지향상에 도움이 되는지 인식

리커트 5점 척도로 모든 항목이 중위 값 3을 넘어 긍정적인 인식이 전반적으로 나타났다.

그 중에서 '사회서비스의 질적향상', '사회복지정책 개발 및 연구'가 각각 3.75로 가장 높게 나타났으며 '다양한 사회복지기관 연계조정'이 평균 3.71로 높게 나타났다. (1: 전혀 도움안됨, 2: 별로 도움안됨, 3: 그저 그러함, 4: 대체로 도움이됨, 5: 매우 도움이됨)

[표 54] 복지향상에 도움이 되는 지 인식

항목	N	최소값	최대값	평균	표준편차
사회복지시설 종사자 처우개선	391	1	5	3.60	.906
사회서비스 분야 일자리창출	390	1	5	3.67	.904
사회복지재정	389	1	5	3.46	.948
사회서비스 질적 향상	392	1	5	3.75	.874
사회복지정책개발 및 연구	390	1	5	3.75	.885
사회복지민간시설에 대한지원	386	1	5	3.50	.904
사회복지기관 경영프로그램 컨설팅	390	1	5	3.66	.884
다양한 사회복지기관 연계조정	390	1	5	3.71	.873
틈새보완, 확장된 서비스 제공	389	1	5	3.68	.915

### (4) 사회서비스원에 들어가길 희망하는 여부

사회서비스원이 들어오는 여부의 질문에는 응답자의 원함이 59.3%, 원하지 않음이 31.5%로 나타났다.

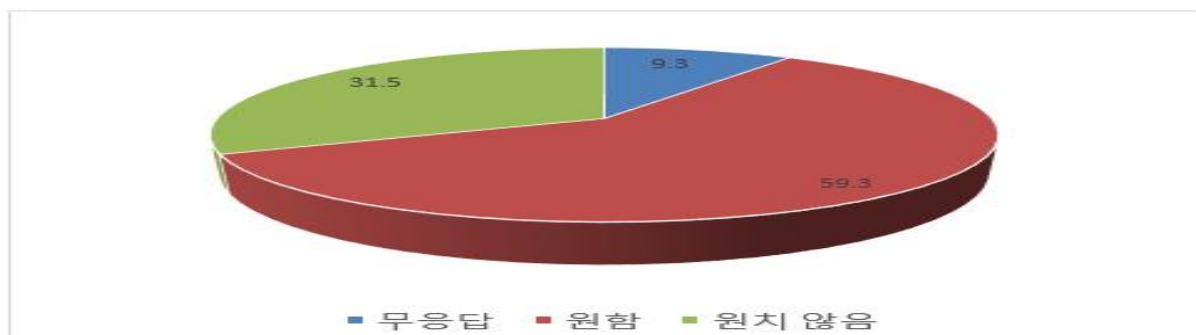
[표 55] 진흥원에 들어가길 희망하는 여부

(단위 : 명, %)

	구분	빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적퍼센트
유효	무응답	38	9.3	9.3	9.3
	원함	243	59.3	59.3	68.5
	원치 않음	129	31.5	31.5	100.0
	합계	410	100.0	100.0	

[그림 20] 진흥원에 들어가길 희망하는 여부

(단위 : %)



(5) 사회서비스원에 들어오기 싫지 않은 이유

사회서비스원에 들어오기 싫지 않은 이유로는 ‘공공기관의 민간운영 기관 간섭’이 28.1%로 가장 높고 ‘공공과 민간의 역할 공평성’이 25.4%로 그 뒤로 높은 비율을 보인다.

[표 56] 진흥원에 들어오고 싶지 않은 이유(중복응답)

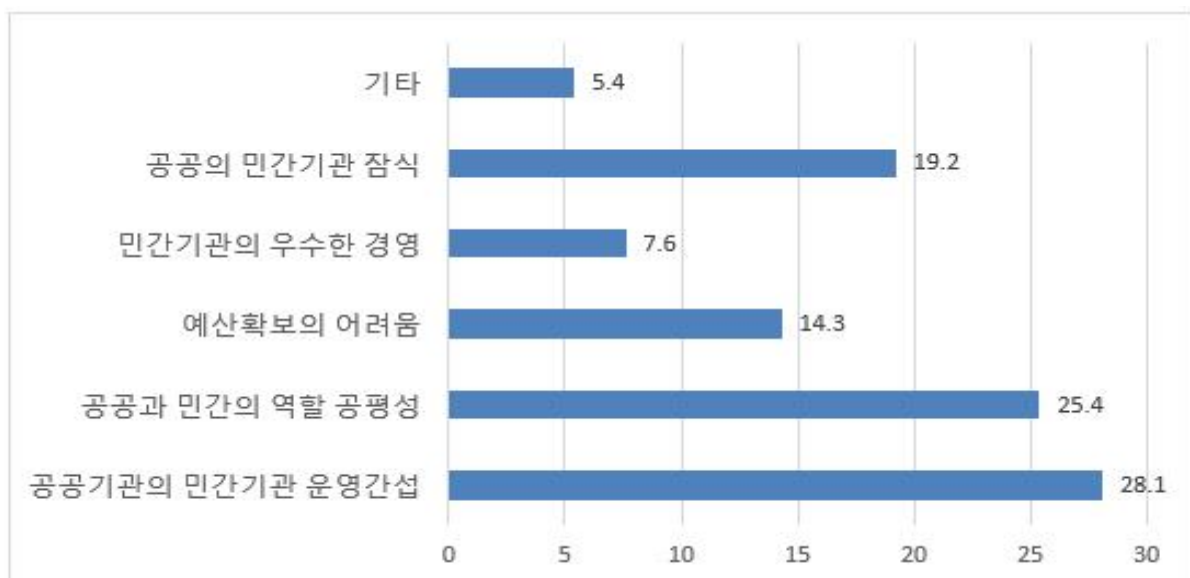
(단위 : 명, %)

구분		빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적퍼센트
유효	공공기관의 민간기관 운영간섭	63	28.1	28.1	28.1
	공공과 민간의 역할 공평성	57	25.4	25.4	53.5
	예산확보의 어려움	32	14.3	14.3	67.8
	민간기관의 우수한 경영	17	7.6	7.6	75.4
	공공의 민간기관 잠식	43	19.2	19.2	94.6
	기타	12	5.4	5.4	100.0
	합계	224	100.0	100.0	

다음 그림은 진흥원에 들어오고 싶지 않은 이유에 대해 보여준다.

[그림 21] 진흥원에 들어오고 싶지 않은 이유(중복응답)

(단위 : %)



(6) 진흥원에 포함시켜야할 적합한 기관

‘노인요양시설’이 14.5%, ‘바우처 사업기관’이 13.6%, ‘장애인 시설’이 12.7%로 나타났다.

[표 57] 진흥원에 포함시켜야할 적합한 기관

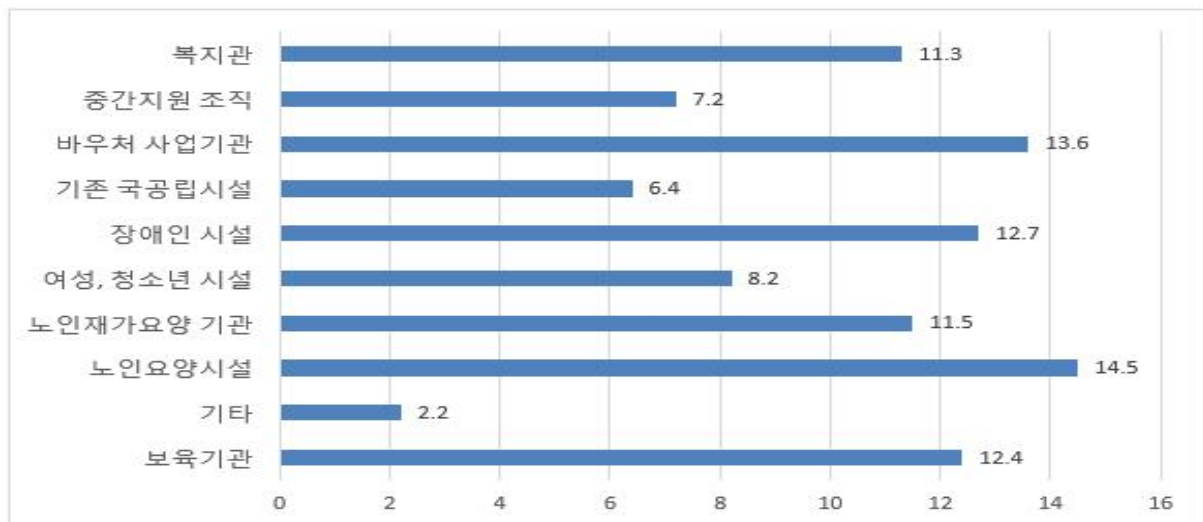
(단위 : 명, %)

구분	빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적퍼센트
보육기관	90	12.4	12.4	12.4
기타	16	2.2	2.2	14.6
노인요양시설	105	14.5	14.5	29.1
노인재가요양 기관	83	11.5	11.5	40.6
여성, 청소년 시설	59	8.2	8.2	48.8
장애인 시설	92	12.7	12.7	61.5
기존 국공립시설	46	6.4	6.4	67.9
바우처 사업기관	98	13.6	13.6	81.4
중간지원 조직	52	7.2	7.2	88.6
복지관	82	11.3	11.3	100.0
합계	723	100.0	100.0	

기타사항으로는 보편적 돌봄(아이 및 노인), 정신보건센터, 그리고 전체 항목 모두가 필요하다고 지적인 경우가 있다. 다음 <그림 14>은 진흥원에 포함시켜야할 적합한 기관의 분포를 보여준다.

[그림 22] 진흥원에 포함시켜야할 적합한 기관

(단위 : %)



(7) 사회서비스 진흥원 사업으로의 적절성 인식

리커트 5점 척도로 모든 항목이 중위 값 3을 넘어 긍정적인 인식이 전반적으로 나타났다. 그 중에서 '표준 운영 모델 및 운영지침 마련'이 3.92로 가장 높게 나타났으며 '프로그램 컨설팅 및 교육'이 평균 3.88로 높게 나타났다.(1: 매우불필요, 2: 불필요, 3: 보통, 4: 필요, 5: 매우필요)

[표 58] 사회서비스 진흥원 사업으로서 적절성 인식

구분	N	최소값	최대값	평균	표준편차
종사자직접고용	369	1	5	3.44	1.041
표준운영모델 및 운영지침 마련	371	1	5	3.92	.857
대체인력지원	365	1	5	3.71	.869
다양한 국공립시설 전문수탁운영	366	1	5	3.64	.908
정책연구 및 데이터구축	367	1	5	3.86	.825
민간시설지원	366	1	5	3.68	.841
프로그램컨설팅 및 교육	369	1	5	3.88	.857
다양한 사회복지지기관 연계 및 조정	370	1	5	3.87	.881
사회서비스 틈새보완, 확장된 서비스제공	370	1	5	3.87	.861

(8) 사회서비스 진흥원 설립 장애요인

사회서비스 진흥원 설립 장애요인으로서는 '유사기관과의 중복업무', '예산확보의 어려움'이 각각 25.1%로 높게 나타났다.

[표 59] 사회서비스 진흥원 설립 장애요인

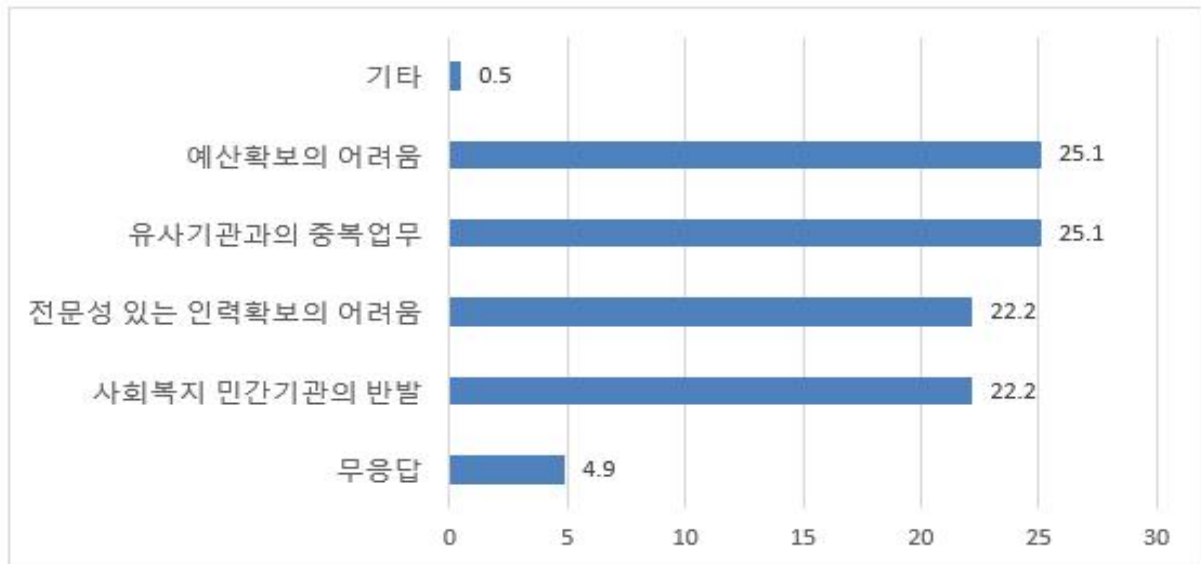
(단위 : 명, %)

구분		빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적퍼센트
유효	무응답	20	4.9	4.9	4.9
	사회복지 민간기관의 반발	91	22.2	22.2	27.1
	전문성 있는 인력확보의 어려움	91	22.2	22.2	49.3
	유사기관과의 중복업무	103	25.1	25.1	74.4
	예산확보의 어려움	103	25.1	25.1	99.5
	기타	2	.5	.5	100.0
	합계	410	100.0	100.0	

다음 <그림 15>은 사회서비스 진흥원 설립 장애요인을 보여준다.

[그림 23] 사회서비스 설립 장애요인

(단위 : %)



#### (9) 직접고용 및 공공성 강화에 관한 인식

리커트 5점 척도로 각각 항목이 중위 값 3을 넘어 직접고용 및 공공성 강화에 관한 인식긍정적인 인식이 전반적으로 나타났다. 그 중에서 ‘직접고용’의견은 3.36, ‘공공성강화의견’은 3.42로 공공성강화 측면이 보다 긍정적인 것으로 나타났다. (직접고용 1: 매우불필요, 2: 불필요, 3: 보통, 4: 필요, 5: 매우필요) (공공성 강화 1: 매우 도움이 안됨, 2: 별로 도움이 안됨, 3: 보통, 4: 도움이 됨, 5: 매우 도움이 됨)

[표 60] 직접고용 및 공공성강화에 관한 인식

구분	N	최소값	최대값	평균	표준편차
직접고용의견	389	1	5	3.36	1.007
공공성강화의견	387	1	5	3.42	.922

(10) 사회서비스 진흥을 위해 필요한 사항

‘중양부처 예산지원’이 30.0%로 우선적으로 필요한 사항으로 나타났다. 그 뒤를 이어 ‘충남도의 정책추진력’이 18.8%, ‘진흥원의 인력 전문성’이 17.6%로 나타났다.

[표 61] 사회서비스 진흥을 위해 필요한 사항

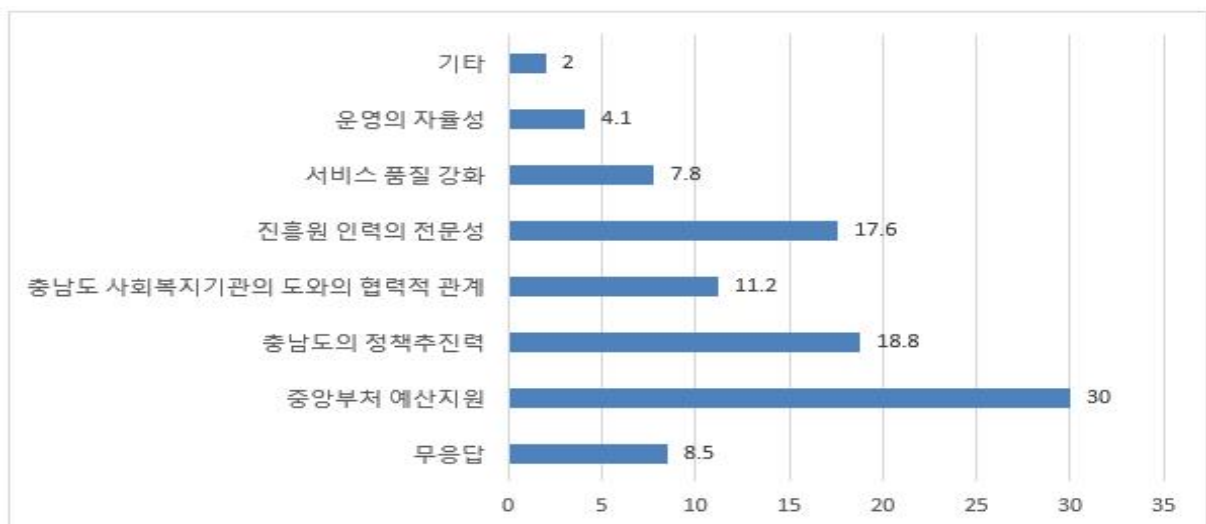
(단위 : 명, %)

구분		빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적퍼센트
유효	무응답	35	8.5	8.5	8.5
	중양부처 예산지원	123	30.0	30.0	38.5
	충남도의 정책추진력	77	18.8	18.8	57.3
	충남도 사회복지기관의 도와의 협력적 관계	46	11.2	11.2	68.5
	진흥원 인력의 전문성	72	17.6	17.6	86.1
	서비스 품질 강화	32	7.8	7.8	93.9
	운영의 자율성	17	4.1	4.1	98.0
	기타	8	2.0	2.0	100.0
	합계	410	100.0	100.0	

기타 필요한 사항에 있어서 ‘행정낭비’, ‘현장의견 반영’ 등이 제기되었다. 다음 <그림 9>는 사회서비스 진흥을 위해 필요한 사항을 보여준다.

[그림 24] 사회서비스 진흥을 위해 필요한 사항

(단위 : %)



(11) 사회서비스 진흥원 설립 시 적합한 절차 의견

사회서비스 진흥원 설립 시 적합한 절차 의견가장 중요하게 나타난 것은 의견수렴(종사자, 주민 공청회 등)이 53.8%로 압도적으로 높게 나타났다.

[표 62] 사회서비스 진흥원 설립 시 적합한 절차의견

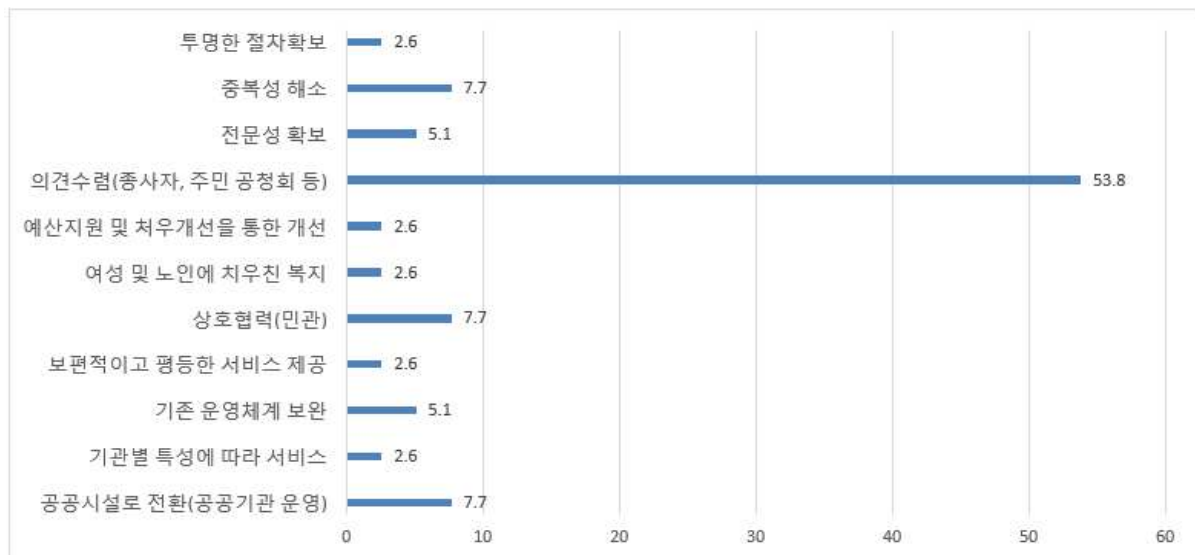
(단위 : 명, %)

구분	구분	빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적퍼센트
유효	공공시설로 전환(공공기관 운영)	3	7.7	7.7	7.7
	기관별 특성에 따라 서비스	1	2.6	2.6	10.3
	기존 운영체계 보완	2	5.1	5.1	15.4
	보편적이고 평등한 서비스 제공	1	2.6	2.6	18.0
	상호협력(민관)	3	7.7	7.7	25.6
	여성 및 노인에 치우친 복지	1	2.6	2.6	28.2
	예산지원 및 처우개선을 통한 개선	1	2.6	2.6	30.8
	의견수렴(종사자, 주민 공청회 등)	21	53.8	53.8	84.6
	전문성 확보	2	5.1	5.1	89.8
	중복성 해소	3	7.7	7.7	97.4
	투명한 절차확보	1	2.6	2.6	100.0
	합계	39	100.0	100.0	

다음 <그림 17>은 사회서비스 진흥원 설립시 적합한 절차의견에 관한 내용을 보여준다.

[그림 25] 서비스 진흥원 설립 시 적합한 절차의견

(단위 : %)



#### 4) 총량조사와 인식조사의 시사점

먼저, 총량조사에 응답한 기관수는 397개 기관으로 이 중 위탁기관이 79.6%으로 가장 많았고 대상별 사회서비스는 노인복지가 37.8%로 가장 많았다. 기관별 분류를 보면 어린이집이 17.9%로 1위이었다. 정규직비율은 위탁기관은 68.5%, 지정위탁기관은 43.2%, 직영기관은 16.3%로 나타났다. 인식조사의 결과는 사회서비스원이 설립에 대하여 잘 모른다는 응답이 71.75%로 압도적이어서 향후 이해관계당사자를 대상으로 한 공청회가 절대적임을 알 수 있다. 그러나 설립자체에 대해서는 긍정적 응답이 많았고 찬성의 이유로는 사회서비스 질 제고와 종사자의 처우개선으로 조사되어 사회서비스원 설립이 충남도에 반드시 필요함을 알 수 있다. 그러나 설립 반대이유로는 ‘공공기관의 민간기관 잠식’과 ‘공공기관의 민간운영 기관 간섭’이 가장 높으므로 공공과 민간의 역할이 공평할 수 있도록 설립을 설계해야 한다. 사회서비스원에 가장 부합되는 기관은 ‘노인요양시설’, ‘바우처 사업기관’ ‘장애인 시설’순이었다. 가장 중요한 사회서비스원의 사업으로는 ‘표준운영 모델 및 운영지침 마련’ ‘프로그램 컨설팅 및 교육’이어서 설립 찬성이유인 사회서비스 질 제고를 위한 사업이 가장 중요함을 알 수 있다. 설립의 장애요인으로는 ‘유사기관과의 중복업무’, ‘예산확보의 어려움’ 등이어서 예산문제와 더불어 기존기관과의 중복문제 해결이 선행되어야 함을 알 수 있다.



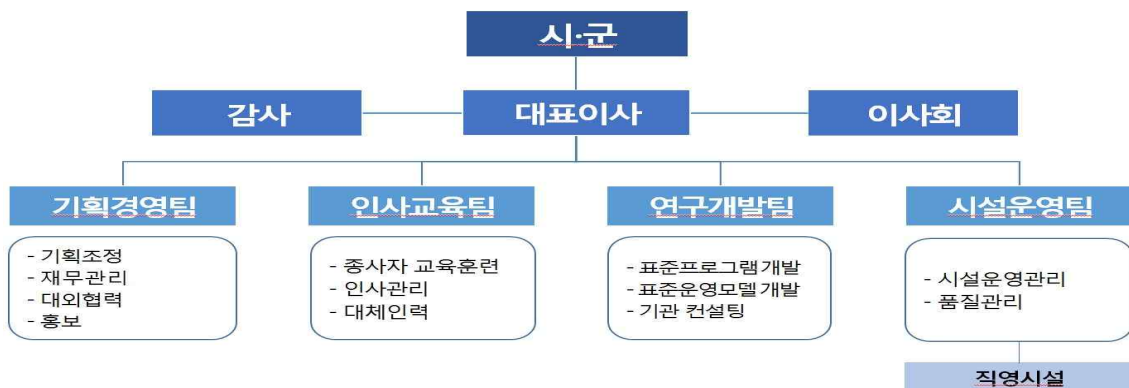
## 제4장 충남 사회서비스공단 설립 및 운영모델(안)

### 1. 충남 사회서비스공단 운영모델(안)

#### 1) 모델 1 : 시군 기본형

당진시, 부여군 같은 시군에 복지재단과 직영시설이 있을 경우 가능한 모델이다. 사회서비스의 지역성 반영 가능하나 규모의 경제 작동 어려움, 지역유지의 관료성 극복이 불가능으로 남을 수 있다.

[그림 26] 모델 1 : 시군 기본형

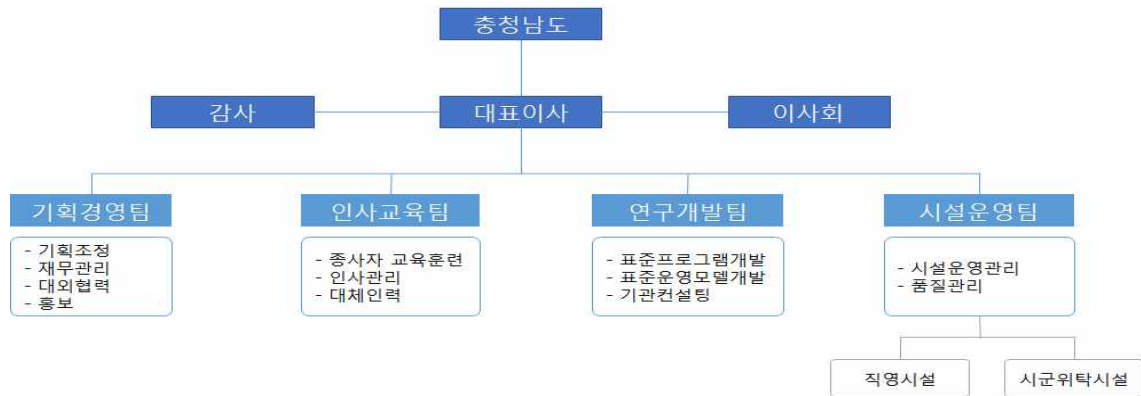


출처 : 오민수(2017)의 연구를 바탕으로 변형

#### 2) 모델 2 : 광역 도 기본형

가장 기본적이고 안정적인 모형으로 공단 운영이 가능하다. 시군 시설 위·수탁 시 공단이 참여할 수 있는 법 개정 필요하다.

[그림 27] 모델 2 : 광역 도 기본형



출처 : 오민수(2017)의 연구를 바탕으로 변형

### 3) 모델 3 : 광역 도 기본 확대형

시설운영팀을 만들어 보육팀, 요양팀 이외에 기타서비스팀 추가가 가능한 모델이다. 기타서비스팀 포함 가능 시설은 정신건강증진센터, 알코올상담센터, 자살예방센터, 아동학대예방센터 등이다. 이 모델은 사회서비스 범주가 광범위할 경우 지부설치로 조직규모가 지나치게 비대해질 수 있다. 직영시설과 위탁시설 포화될 경우 기초지자체에 공단지부 설치하고 인구감소지역 및 소규모 지자체의 경우 특정팀만 운영하는 방안을 모색할 수 있다.

[그림 28] 모델 3 : 광역 도 기본 확대형



출처 : 오민수(2017)의 연구를 바탕으로 변형

### 4) 모델 4 : 사회서비스 통합 모델(모델 3 + 민간기관 서비스 질 관리)

궁극적으로 민간기관의 서비스 질 제고를 위해 공공에서 지원하는 모델로 사회서비스원을 통해 공공 인프라 확대, 사회서비스의 질 향상 달성 시 민간기관에 대한 지원 필요하다.



## 2. 충남 사회서비스공단 운영모델(안) 특성

### 1) 운영모델(안) 특성

구분	모델 1 : 시군 기본형	모델2 : 광역시도 기본형	모델 3 : 광역시도 기본 확대형	모델 4 : 사회서비스 통합형
장점	사회서비스 수요 신속한 파악	시군 기본형 대비 규모의 경제 발생	포함 시설 확대로 지역사회서비스 발전 가능	공공과 민간기관을 총괄하는 컨트롤 타워 기능
	시설 설치와 공급 주체	종사자 규모화, 서비스 표준화, 품질관리 가능		모델 2, 3 + 전 영역에서 사회서비스 질 제고 가능
	-	인력의 순환배치 가능		
단점	직영시설 부족시 규모의 경제 미발생. 공단 존립 이유 없음	정부 기조에 따른 명목상 운영(현상유지)	-	-
	시설 통제 강함	시설 통제 중간	시설 통제 범위 약함	사회서비스 공단 역할, 기능에 대한 수용 필요
	인력순환배치 어려움 지나친 관료제, 낙하산 인사 통제 어려움			
기타	초기모델	초기모델	중기, 장기 모델	장기 모델

출처 : 최은희 (2017)

시군 기본형의 장점은 기초지자체가 중심이기 때문에 사회서비스 수요를 신속하게 파악할 수 있고 시설 설치주체와 공급주체가 일치한다. 그러나 직영시설 부족시 규모의 경제가 발생할 수 없고 사회서비스원의 존립과 역할이 모호해 질 수 있다.

광역시도 기본형은 시군 기본형에 비하여 단위가 크므로 규모의 경제가 발생할 수 있다. 따라서 종사자의 규모화, 서비스의 표준화 및 품질관리가 가능하다. 그러나 광역도 기본형은 정부 기조에 따른 명목상의 운영에 그칠 수 있고 광역지자체이기 때문에 시설에 대한 통제가 강력하지 않을 수 있다. 광역도 기본확대형은 포함되는 시설이 늘어나므로 전체적인 지역사회서비스 발전 가능성이 크나 시설에 대한 통제는 미약할 수 있다.

사회서비스 통합형은 공공과 민간기관을 총괄하는 컨트롤 타워 기능을 할 수 있으나 전체 지역사회에서 사회서비스원 역할에 대한 합의가 전제가 되어야 한다. 시군 기본형, 광역도 기본형, 광역도 기본확대형, 사회서비스 통합형은 각각 초기모델, 중기, 장기모델로 단계적으로 이행될 수 있다.

## 2) 운영모델(안)의 사회서비스 공급체계 문제점 해결 정도

구분	모델 1 : 시군 기본형	모델2 : 광역시도 기본형	모델 3 : 광역시도 기본 확대형	모델 4 : 사회서비스 통합형
불법, 부당행위 만연과 낮은 투명성	개선			높음
수급불균형 사각지대 발생	해결 어려움	일부 보완	높은 보완	
열악한 노동조건	고용안정성 높음(직접고용), 급여 개선효과 미미			
낮은 서비스 질	약간 개선	개선도 높음	개선도 높음	개선도 매우 높음
소비자 선택권	향상			매우 향상

출처 : 최은희 (2017)

시군 기본형, 광역도 기본형, 광역도 기본확대형, 사회서비스 통합형은 현행 사회서비스 공급체계에 관한 문제점 해결 정도에도 차이가 있다. 시군 기본형은 불법, 부당행위에 대하여 개선여지가 있고 사회서비스 통합형은 불법, 부당행위를 근절할 가능성이 매우 높다. 수급불균형 사각지대 발생에 대하여는 시군기본형은 해결에 미미한 효과가 예상되나 광역도 기본형은 이 문제에 대하여 일부 보완이 가능하고 사회서비스 통합형은 상당히 수급불균형으로 인한 사각지대 해소에 도움을 주리라 기대해 볼 수 있다.

열악한 노동조건 개선은 4개의 모델 공히 직접고용으로 인한 고용안전성은 높을 수 있으나 급여 개선 효과는 미미할 것으로 보인다. 사회서비스의 질 개선은 사회서비스 통합형으로 갈수록 높아 질 것으로 기대된다. 4개의 모델 공히 소비자 선택권은 향상 될 전망이다.

## 3. 광역도 기본형 운영예시

### 1) 충남 사회서비스원 역할

사회서비스 공단이 서비스공급자로서의 역할수행을 위해서는 직영시스템이 갖춰져야 하고, 여기에 사회서비스 노동자를 직접 고용하는 체계를 구축할 필요가 있다. 하지만 충남도가 직접 시설을 설립하고 운영하거나 사회서비스 인력을 직접고용하기에는 행정적 재정적 등 다양한 측면에서 제한적인 점이 많다. 때문에 사회서비스원을 통한 통합적 서비스제공이 아니라 사회서비스원이 ‘또 하나의 수탁기관’으로 운영하는 것도 방안으로 고려할 수 있다.

충남의 사회서비스원 설립에 있어서 공급체계의 역할자로 서비스생산자, 재정공급자 그리고 규제자로서의 사회서비스원의 설립이 필요하다. 보건복지부는 사회서비스의 14개 사업유형을 예시하면서 공공 공급체계의 운영이 필요함을 강조했다. 보건복지부의 사회서비스 공공 공급체계는 보육, 장기요양, 장애인돌봄, 아동방과후 돌봄뿐만 아니라 지역복지사업까지 포괄해야 한다는 것이 필요하다. 이는 민간에서 위탁으로

제공하고 있는 사회서비스인 아동보호전문기관, 노인보호전문기관 등의 사업도 포함된다.

기존 공공에서 제공하는 사회서비스는 민간에 대한 위탁을 유지하도록 열어두고 있다. 때문에 공공으로 서비스주체의 전환이 용이치 않고, 위탁법인과의 관계 등으로 인해 사실상 전환을 역시 낫다는 한계를 갖고 있다. 이에 충남 사회서비스원은 통합적 사회서비스 제공이 주체가 되며, 이를 통해서 민간시장 견인을 기대할 수 있다.

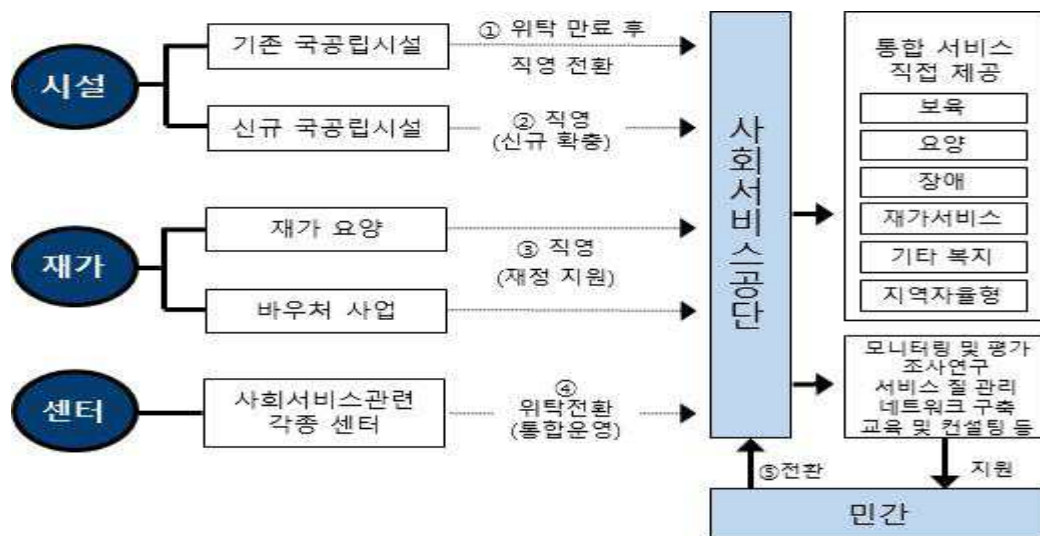
충남의 사회서비스원 설립과 운영은 지자체가 공단을 통해 국공립 사회서비스 제공시설을 직영하는 체계를 구축하겠다는 것에 목적이 있다. 특히 사회서비스원은 관리지원기관으로서의 역할이 중요하다. 충남의 사회서비스원의 역할로 사회서비스에 대한 직접 공급주체, 민간 사회서비스 공급주체에 대한 컨설팅 및 교육 그리고 복지정책의 표준화를 통한 서비스 질 향상 등에 대한 책임성이 요구된다.

충남의 사회서비스는 대부분 민간에 위탁형태로 제공이 되는 가운데 아동보호전문기관, 노인보호전문기관, 지역아동센터지원, 광역치매센터, 사회서비스지원당 등의 사업에 대한 검토를 통해 지역에 맞는 서비스 제공이 가능하다. 충남도의 경우 24개의 아동보호전문기관이 있지만 직영은 11개로 절반에 미치지 못하고 있다. 이에 급속한 아동보호시설의 공공화 보다는 순차적인 공공화의 절차가 중요하고, 그 이전에 아동보호 시설에 대해 정책개발과 종사자의 교육에 대한 지원이 공공의 역할로 필요하다.

한편 노인보호전문기관의 경우 민간의 공급이 매우 크다. 노인돌봄과 관련된 사회서비스 공급주체에서 위탁이나 지정위탁에 의해서 운영되는 곳이 150곳인 반면에 공공의 직영은 4곳뿐이다. 그 중에서 2곳은 부여군에 있다. 즉 충남에서 현재 제공되고 있는 노인돌봄서비스는 민간에 대한 의존이 매우 크다. 이를 위해서 노인보호전문기관의 공적 책임성을 강화할 필요가 있다. 위탁기간이 1년에서 3년이 많기 때문에 이들에 대한 공공의 개입할 수 있는 여지가 크다.

사회서비스 운영시설은 직영, 위탁, 고용승계를 통해서 운영이 가능하다. 이를 위한 임금 표준화에 대한 검토가 필요하다. 이는 민간과의 협력을 구축하는데 있어서도 중요하다.

[그림 29] 사회서비스원의 직영 구축방향



출처 : 이재훈, 사회서비스원 설립을 둘러싼 쟁점과 과제, 2018, p.23.

사회서비스 운영시설에 있어서 충남도의 직영을 확대하는 것은 신중할 필요가 있다. 특히 낮은 출산율과 사회적 이동에 따른 젊은 인구 유출을 고려하면 아동을 대상으로 하는 보육시설의 추가적인 건립은 신중하게 고려가 되어야 한다. 하지만 지금의 보육시설의 공공화 또는 운영방침의 일원화에 대한 공공의 지원은 가능한 빠른 기간 안에 이뤄질 필요가 있다.

반면 충남도의 노인인구는 꾸준히 증가할 것으로 보인다. 이에 맞는 장기요양시설의 수요가 급증 할 것으로 예상된다. 즉 노인인구 증가에 따른 요양시설과 단기보호시설의 추가적인 설치가 필요하고, 이러한 가운데 공공의 공급이 추가적인 시설 확충에서 역할이 중요하다.

충남 사회서비스 공단의 운영모델로 충남도가 서비스 구매행위(commissioning) 또는 계약(contracts)을 통해서 비영리기관이나 개인 또는 영리조직과 함께 민관연계방식으로 채택 가능하다. 이러한 민관연계에 의한 방식으로 아래의 세 가지 방식이 가능하다.

첫째, 직접서비스 요금(fee for service) 방식이다. 이는 노인요양제도나 회서비스이용권제도와 같이 개인별 서비스 급여액을 제도 운영기관(노인요양의 경우 건강보험공단, 사회서비스이용권제도의 경우 지방정부)이 결정하고, 이 금액의 범위에서 제공기관을 선택해서 이용하도록 하는 방식(성인 돌봄서비스에 많이 적용되는 방식)이다.

둘째, 간접서비스 요금 방식이다. 장애아동과 같이 여러 종류의 서비스를 동시에 받아야 하는 복합적인 욕구를 가진 사람들의 경우 서비스 행위별 요금을 적용하기 어렵다. 이 경우에는 어떤 서비스를 받을 수 있는지에 대해서는 지방정부가 자격심사를 하고, 자격을 승인 받은 이용자가 제공기관을 선택하여 이용하면, 지방정부는 제공기관에 자격을 승인받은 사람에 대한 전년도 서비스 제공 실적을 기준으로 당해 연도 운영예산을 산정하는 방식이다.

셋째, 서비스별 또는 프로그램별 계약(service or program contract) 방식이다. 이는 개인단위의 요금방식으로 재정이 할당되는 것이 어렵거나 적절하지 않은 경우 목적하는 과업단위 또는 프로그램 단위로 재정이 할당되는 방식(지역사회 청소년 비행 예방 프로젝트, 지적장애인 권익보호활동 프로젝트 등)이다.

다양한 서비스 계약 방법들은 이용자의 특성과 지역의 서비스 제공기관의 분포 또는 역량 등을 고려하여 결정할 수 있을 것이다. 충남도의 경우 제공역량이 아직 미비한 상태이기 때문에 프로그램별 계약방식이나 간접서비스 요금 방식이 더 적절할 수 있다.

한편 민간서비스 공급체제와 공공전달체제는 연계되어 운영이 되는 것이 중요하다. 충남도는 도시형, 농형, 농촌형 등 다양한 도시모델을 갖고 있고 때문에 다양한 지역주민의 욕구가 존재한다. 때문에 이러한 다양한 욕구에 적절하게 대처하기 위해서 사례관리 기능을 강화하는 등 공적 전달체제가 필요하다.

이런 점 때문에 공적 전달체제 개편만으로는 사회복지서비스에 대한 편리하고 공평한 접근성을 담보하기는 어렵다. 따라서 충남도가 사회서비스 공단과 같은 공공의 공급체제를 구축한다면 우선적으로 서비스 연계팀에 사례관리전문요원을 확충하고, 이들의 서비스 업무를 강화하는 등의 공적 전달체제의 개편이 필요하다. 이를 통해서 충남도의 시민들은 공공의 안내에 따라서 질적으로 향상되고 안심할 수 있는 민간서비스 이용이 가능하다. 이는 사회서비스 전달체제의 구축에서 서비스 관리주체인 공공의 책임과 역할이 시민들

의 욕구와 필요에 잘 대응하는 서비스를 구축할 수 있다.

한편, 실효성을 갖춘 품질관리 제도의 구축이 중요하다. 이를 통해서 현장평가팀을 교수, 공무원, 현장실무자 등을 구성해해 평가의 일관성을 안정화 시키는 것이 중요하다.

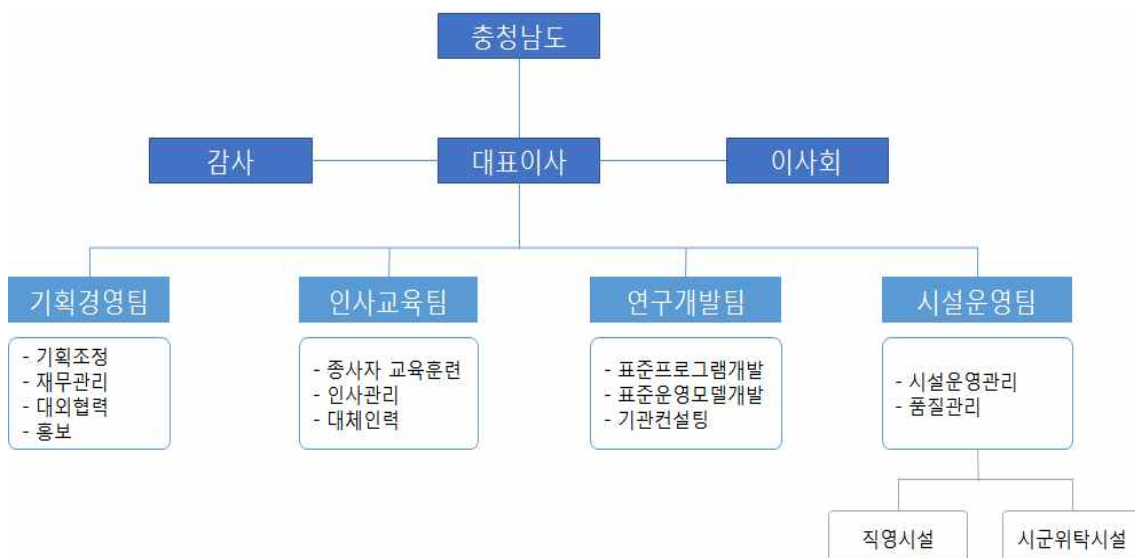
결과적으로 사회서비스의 일반원칙을 포함하여 각 서비스별 최저기준을 정하고, 이 기준에 의해서 상시 고용되어 있는 평가 전담인력이 연중 평가를 실시하고, 평가 결과는 최대한 구체적인 수준으로 작성되어 이용자에게 제공될 수 있도록 하는 평가전담 수행기구의 설립이 중요하다.

## 2) 공단의 조직 및 운영방안

충남의 사회서비스의 공공 공급체계에서 중요한 점은 사회서비스 관련 고용과 공적 책임의 정도에 따라 설립의 시기가 결정되는 것이 중요하다. 특히 기존 사회서비스 제공 기관과의 갈등을 검토하고 최소화하는 것이 필요하다.

한편 충남의 특성상 지역간 격차가 크기 때문에 운영체계 조직에 있어서 예산과 운영사업의 규모에 따라 조직을 구성하는 것이 중요하다. 이와 관련해서 충남도가 중심이 되는 공급체계에서 가장 중요한 것은 사회서비스 인력에 대한 교육과 훈련 및 컨설팅을 할 수 있는 조직과 인력이 필요하다.

충남도의 사회서비스 공공의 공급체계를 구축하는데 있어서 직영과 위탁을 효율적으로 관리할 수 있는 담당부처가 필요하고, 민간의 사회서비스 공급 인력에 대한 교육과 컨설팅을 위한 부처도 필요하다. 즉 충남의 사회서비스 공단의 조직을 설립함에 있어서 직영 및 위탁을 관리하는 시설운영팀, 지역간 편차와 차이를 통합조정 할 수 있는 기획경영팀, 사회서비스 인력 관리와 교육을 위한 인사교육팀 그리고 장기적인 측면에서 정책개발과 사회서비스 표준화를 위한 연구개발팀으로 된 조직 구성이 필요하다.



충남도 사회서비스원은 4개 주요 팀으로 각각의 역할을 수행하되 업무주정 및 연계를 통한 사회서비스 관련 일자리 창출 및 고용안장 등의 정책목표를 달성하는 필요하다.



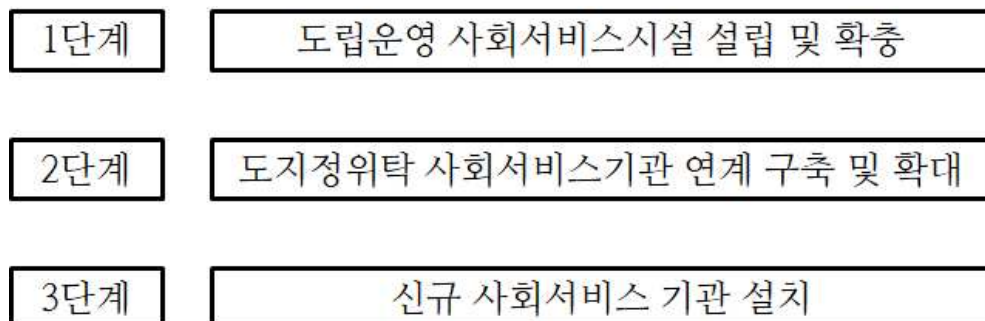
시설운영팀은 복지시설 운영에 있어서 직영 및 위탁관리를 총괄하는 업무를 담당한다. 복지시설 운영과 관련한 예산, 평가, 인사, 노무, 대체인력지원 등이 주요 업무에 해당된다. 이를 위해서 시설운영지원팀에서는 사회서비스 유형별 지원팀으로 장애인복지팀, 영유아복지팀, 아동복지팀, 노인복지팀 등의 설치가 필요하다. 그리고 이러한 복지시설들을 운영하고 지원하는데 있어서 복지시설 표준운영 기본 마련과 사회서비스 품질관리에 대한 프로그램 개발이 중요하다.

기획경영팀은 사회서비스 종합정보제공 및 사회서비스 통합 조정을 담당하게 된다. 이를 위해서 충남도는 복지정보 플랫폼 운영이 필요하고, 사회서비스 상담콜센터 운영도 기획경영팀에서 담당하게 된다.

인사교육팀은 사회서비스 인력의 직무역량 강화 및 사회서비스 질적 향상을 지원한다. 이를 위해서 사회서비스 인력 표준운영안 마련이 필요하고, 사회서비스 종사자들의 교육 및 관리의 책임 주체가 된다. 특히 민간 사회서비스 공급주체에 종사하는 인력에 대한 교육, 재교육 및 컨설팅을 하게 된다.

연구개발팀은 충남의 사회서비스 프로그램 개발 및 사회서비스 공급주체에 대한 연구를 담당한다. 이를 통해서 향후 지속적인 사회서비스 발전을 위한 충남의 사회서비스 프로그램 개발 및 새로운 사회서비스 분야의 발굴을 토한 지역 또는 수혜자 맞춤형 사회서비스를 구현한다.

이러한 충남의 사회서비스 직영 및 위탁 운영은 3단계로 추진될 필요가 있다. 우선 시급한 노인, 어린이, 장애인에 대한 사회서비스 시설의 도차원에서의 시설 확충이다. 2단계로 지정위탁 사회서비스 공급주체로 지역사회서비스지원단, 지역아동센터지원단, 노인 및 아동보호전문기관과의 협력체계 구축이다. 3단계에서는 새로운 사회서비스에 대한 필요와 욕구에 맞는 신규설치복지센터의 구축이다.



충남의 광역사회서비스기관을 중심으로 직영 및 위탁을 통한 사회서비스 관리를 한다. 이를 통해서 공공과 민간의 사회서비스 공급주체들의 연계를 토한 광역 차원에서 정책조정 기능을 강화한다. 장기적인 측면에서 광역사회서비스기관은 단계적으로 직영 혹은 위탁을 통해서 사회서비스원으로 편입된다. 이를 통해서 충남의 전체적인 사회서비스시설에 대해서 교육과 컨설팅이 가능해지고, 이를 바탕으로 사회서비스의 질 향상을 추진한다.

### 3) 공단 설립의 기대효과

광역단체인 충남도청이 사회서비스의 주체가 된다면 사회서비스의 주체가 그 동안 시장 중심에서 국가의 책임으로 인식되고 이는 시민들의 사회적 권리가 신장되는 것을 의미한다. 한국의 사회서비스 모델은 공공

이 직접적인 서비스의 공급주체로 전면에 나선 경험이 없다. 때문에 공공과 민간의 수급이 불균형하게 발생했고, 공공에 대한 수요의 욕구가 강하게 발생해왔다. 이러한 맥락에서 사회서비스에 광역단체가 주체가 되어서 서비스를 제공하게 된다면 지자체의 위상과 역할이 신장됨을 의미하고, 한편으로는 시민들의 욕구에 부응하는 정책을 시행하다는 측면에서 공동체의 가치 보존이란 측면에서도 의미가 있다.

최근 지방자치단체의 가장 큰 어려움 중에 하나가 바로 일자리 부족으로 인한 인구의 사회적 이동으로 인구가 감소하는 것이다. 충남도의 경우 출산율도 저조하지만 새로운 젊은 세대의 유입에 필요한 학업이나 취업에 대한 유인요인이 부족한 실정에서 사회서비스 공공공급체계로 인한 일자리 창출은 새로운 일자리 창출의 의미뿐만 아니라 장기적인 측면에서 새로운 인구의 유입과 현 인구의 유출을 억제 할 수 있는 주요한 기제로 작동 할 것이다. 한편 공공분야의 일자리는 최근 주목 받고 있는 ‘좋은 일자리(decent work)’와 관련해서 현 정부와의 정책방향과도 잘 맞는다. 결과적으로 사회서비스 일자리의 질적 개선이 이뤄질 수 있다. 사회서비스 공급에 주체가 민간에 있다 보니 서비스의 질에 대한 논란이 끊이지 않는다.

사회서비스의 질 개선에 공공이 공급주체가 된다면 긍정적인 영향을 끼칠 것이다. 사회서비스는 노동집약적인 특성을 갖고 있다. 때문에 사회서비스는 고용의 형태와 매우 밀접하게 관련이 있다. 충남의 경우 대부분 민간에서 사회서비스가 제공되기 때문에 사회서비스 일자리에 대한 확충이나 만족도가 높지 못하다는 한계를 갖고 있다. 이러한 일자리에 대한 낮은 인식은 새로운 사회서비스를 공급하는데 취약점이기도 하다. 때문에 좋은 일자리로써 사회서비스가 창출이 된다면 서비스 확대와 서비스 만족도에 향상에 이바지 할 수 있다.

특히 충남의 몇몇 지역에서 발생하고 있는 낮은 시장성으로 인해서 공급이 이뤄지지 않아서 방치되고 있는 문제점을 개선해서 사회서비스의 접근성을 향상 시킬 수 있다. 공공의 사회서비스 공급체계 구축으로 인해서 발생 할 수 있는 긍정적인 효과로 민간에 대한 긍정적인 파급효과와 가능성이다. 사회서비스 공단 혹은 사회서비스원의 설립의 의미는 직접적인 공공의 사회서비스 공급으로 인한 민간의 서비스 질에 대한 견인효과를 창출 할 수 있다. 즉 공공이 제시한 서비스 가이드라인이 민간의 서비스 질 향상을 견인하고, 그 기준에 부합하지 못하는 기관에 대한 공공에서의 인수나 극약적인 방법으로 퇴출을 할 수 있다.

결과적으로 사회서비스 공공공급체계의 구축은 충남 지역사회의 사회서비스 공급구조를 바로 잡는 역할을 기대할 수 있다. 이는 오랜 동안 민간에 의존하는 공급체계로 인해서 대체 할 수 있는 공급체계의 부재로 인해서 민간 공급시설에서의 비리나 부정에 대해서 제재나 퇴출을 하기 힘들었지만 이러한 문제를 해결 할 수 있는 방안이 확보되는 것이다.

## 제5장 충남복지재단설립 이후 사회서비스원 설립 이행

### 1. 충남복지재단 설립 및 운영 방안

2018년 한국경제경영연구원에서 수행한 ‘충남복지연구재단 설립 타당성 및 운영방안 연구’에 따르면 도민과 전문가 대상으로 한 복지연구재단의 주요기능에 대한 설문조사에 따르면 ‘정책연구’와 ‘복지기관 간 네트워크’가 매우 중요한 기능으로 꼽혔다. 위 연구에서 제시한 충남복지연구재단의 주요기능으로 7가지를 제시했다.

1. 사회복지 정책 및 프로그램 연구 및 개발
2. 복지 분야 주요 현안 조사 및 연구
3. 사회복지발전에 관한 중·장기 계획 및 수립
4. 복지 관련 종사자 교육
5. 시설운영 컨설팅
6. 사회복지시설 평가 및 인증
7. 민·관 복지자원 네트워크화 및 시민복지인식 개선사업

위와 같은 주요기능을 시행하기 위해서 필요한 조직과 인력에 대해서 2가지 안이 제시되었다. 2가지 시나리오 중에서 시민들과 전문가들이 중요하게 인식한 복지연구재단의 기능인 지역네트워크 서비스를 위한 팀을 포함한 2안이 더 충남연구복지재단의 모델에 적합해 보인다.

충남연구복지재단 설립과 운영을 위한 2안의 조직은 실무조직으로 행정지원팀, 정책연구팀, 교육지원팀, 컨설팅인증팀, 지역네트워크서비스지원팀, 감사팀으로 구성된다. 2안의 조직에 필요한 운영 인력으로 제시된 인력은 28명으로 되어 있다.

[표 63] 조직 상근인력 구성

합계	대표이사	감사팀	행정지원팀		정책연구개발팀		교육지원팀		컨설팅인증팀		지역네트워크서비스지원팀	
			팀장	팀원	팀장	팀원	팀장	팀원	팀장	팀원	팀장	팀원
28	1	1	1	3	1	7	1	4	1	4	1	3

충남복지재단 조직 인건비는 일반직 인건비 112,125만원과 연구직 인건비 48,875만원으로 연간 161,000만원이 필요하다.

이와 같은 충남연구복지재단의 최초 설립에 필요한 소요예산은 39억원(기본자산 25억, 운영비 등 14억)이 필요해 보인다. 재단운영을 위한 기금의 운용에 있어서 충청남도에서 복지관련 기금으로 생활보장, 노인복지, 난치병 치료와 같은 사회복지기금이 71억이 있다. 이에 사회복지기금을 연구복지재단의 기금으로 전화하는 방안이 고려될 필요가 있다.

이와 같은 충남복지재단의 설립을 통해서 복지기관 간 네트워크, 주민의 복지인식 개선, 조사·정보 및 데이터 구축, 모금을 통한 자원개발, 민간복지 실무자 교육 훈련 등의 사업을 개선 할 수 있다. 결과적으로 충남복지재단은 충남지역의 사회복지발전을 위한 민·관의 소통·논의·협력을 위한 네트워크 구축과 확장 그리고 허브(HUB)로서의 역할을 수행한다. 그리고 이러한 충남복지재단의 역할을 바탕으로 충남사회서비스 설립 과정에서 필요한 유관기관과의 관계 설정과 지역사회에 필요한 사회서비스를 공공에서 제공하기 위한 타당성을 확보할 수 있다.

## 2. 충남 복지재단과 사회서비스원 설립의 차이점과 공통점

### 1) 사회서비스원 vs 출연기관(재단)

사회서비스원 설립에 관한 정부의 현재 지침은 지자체의 관심과 준비수준에 맞추어 점진적으로 5년 동안 신설 예정으로 쟁점사항은 다음과 같은 지방공기업 설립운영기준에 따라 사업의 적정성이다.

: 당연적용사업을 제외하고 경상경비의 50%이상을 경상수입으로 충당할 수 있어야 함  
(지방공기업법 제2조제1항).

그러나 돌봄서비스는 무수익 공익사업으로 경상경비 50%의 경상수입 충당 조건 충족 어려움이 예상된다.

: 지방공기업법 제3조제2항 ‘지방공기업을 설치, 설립 또는 경영할 때에 민간경제를 위축시키거나, 공정하고 자유로운 경제 질서를 해치거나, 환경을 훼손시키지 아니하도록 하여야 한다’

따라서 지자체 시설 → 도 위탁 → 사회서비스원 위탁의 복잡한 과정이 예상된다.

복지재단은 비영리 재단법인으로 『민법』 43조(재단법인의 정관)와 제48조(출연재산의 귀속시기), 『지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률』 제20조(재정 지원), 『공익법인의 설립·운영에 관한 법률』 제4조 설립허가 기준) 및 제11조(재산)에 설립근거를 두고 있다. 이러한 법률에 의해서 복지재단의 설립은 행정자치부와 복지재단 설립·운영의 타당성 검토와 설립 협의를 거쳐 이뤄진다. 한편 위 법령에 따른 출자·출연기관의 출연금의 근거는 없으나 ‘비영리법인 관리·운영 지침’에 따라 복지재단 설립시 필요한 최소 출연금 지원이 가능하다.

[표 64] 사회서비스원과 출연기관(재단)의 차이

구 분	사회서비스원	출연기관(재단)
정의	정책상의 요청을 충족시키기 위하여 (지방)정부의 전액출자에 의해 설립된 법인기업	(지방)정부가 설립과 운영에 필요한 예산을 출연 형식으로 지원해 주는 기관
적용법률	지방공기업법 및 시행령, 시행규칙	지방자치단체 출자출연기관의 운영에 관한 법률, 시행령, 조례 개별 출자출연기관 설립·운영 조례
성격	지자체 사무에 대한 대행기관으로서 법인격을 가짐	민법상 재단법인
사업	(원칙)개별 조례에 의해 위탁된 대행사업	(원칙)재단의 설립목적에 따른 고유 사업
사업비	대행사업비	출연금
지도·감독협의	지도·감독 : 사장 임면, 업무감독, 정관변경인가, 공단의 업무, 회계, 재산에 대한 검사보고	지도·감독 : 위탁사업, 소관 업무와 직접 관련된 사항, 업무·회계·재산에 관한 사항
잉여금처리	지자체 일반회계에 납입	재단 기본재산에 편입
사업대상	도(시) 사업 수탁/대행	자체사업 추진가능(수익사업 가능)
타당성검토 기관	행자부 지정고시 기관만 가능(2곳)	지자체 출연기관 외 대학, 연구기관 모두 가능
지자체의회 협의	타당성 검토 전부터 의회 의견 수렴필요	타당성 검토 후 조례 제정 시 협의
설립이후 통제	행자부의 통제, 진단, 해산 가능	없음

출처 : 최은희 (2017)

## 2) 사회서비스원과 출연기관(재단)의 설립 공통절차

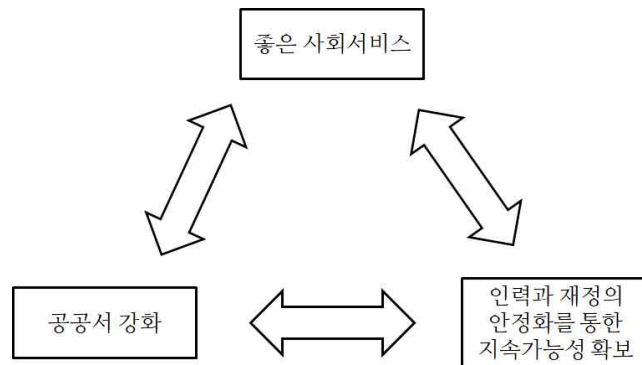
먼저 행정안전부와의 협이가 필수 이다. 다음으로는 기초자치단체가 사회보장제도를 신설·변경할 때 복지부장관과 협의(사회보장기본법 제26조)로 인한 행정적·절차적 복잡성, 설립 완결까지의 시간이 소요된다. 사회서비스원도 위탁주체에 포함되려면 공단의 시설 수탁 위한 사회복지사업법(제34조 4항) 및 시행규칙(제21조) 개정(예외조항)이 필요하다.

## 3. 충남사회서비스원 설립 및 운영 방안

### 1) 설립 의의와 목적

지방자치단체는 사회서비스원을 설립·운영하고, 중앙정부는 지방자치단체의 활동을 지원하는 역할을 수행한다. 사회서비스원은 공공사회복지시설의 인력, 환경, 경영·재무·회계 관리, 노사 분류, 민

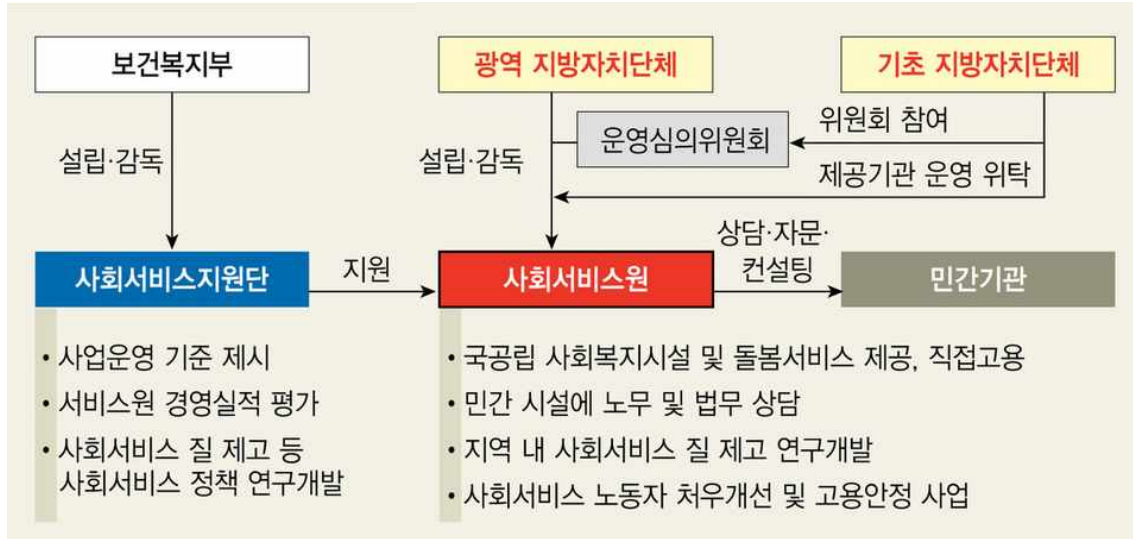
원 대치 등 업무를 지원하고 인력의 직접 고용, 전문성 강화 교육 등을 수행한다. 한편 관할지역 내 적절한 국공립 시설이 없을 경우에는 사전에 업무협약을 체결한 주변 민간 시설과 연계도 가능할 것이다. 광역 지자체가 사회서비스시설을 직접 운영도 하지만 사회서비스원을 통해서 사회서비스를 제공하고 있는 민간 제공기관에게 표준화 지침을 제공하는 등 관리·운영에 필요한 상담, 자문, 컨설팅을 함으로써 서비스 질을 견인하는 역할을 수행한다. 사회서비스원의 주요역할은 아래와 같다.



- ▶ 사회서비스 일자리 창출
- ▶ 사회복지종사자 고용안정화
- ▶ 사회서비스 정책 개발
- ▶ 사회서비스시설 컨설팅
- ▶ 사회서비스 통합관리를 통한 서비스 강화 및 안정화

사회서비스원에서 직접 운영하는 국공립시설은 지역의 특성과 의견을 반영하여 직영 혹은 위탁운영 등 검토가 필요하다. 특히 민간복지시설과의 갈등을 조절하고 줄이는 측면에서 사회서비스원의 역할로 지역의 민간 복지시설에 대해서는 운영·경영컨설팅 지원을 통해서 민간서비스기관의 경쟁력 강화와 서비스 질 향상을 견인하는 역할을 기대할 수 있다. 결과적으로 사회서비스원은 사회서비스 분야의 양질의 일자리 창출 및 지역 내 사회서비스 제공기관 간의 인프라 연계·통합·관리를 통한 서비스 질 제고를 목표로 한다.

[그림 30] 지방자치단체 사회서비스원 설립안



자료: 보건복지부

한편 현행 법체계 하에서는 지방자치단체가 사회서비스 제공기관 신청, 지정, 지도감독에 대한 책임이 있음에도 불구하고 장기요양은 건강보험공단, 보육은 보육진흥원 등 별도의 관리체계가 존재해서 실질적인 지역의 사회서비스를 일관성 있는 관리가 어려움이 존재한다. 그리고 광역자치단체는 서비스 수요분석에 입각한 적정공급 계획 수립, 서비스 제공기관 인증, 공공성에 기반한 교육 및 소통 거버넌스체계 마련, 공공서비스 기관 설립 지원 등을 수행이 가능하다.

## 2) 법적 성격과 운영의 원칙

사회서비스원은 법률에 기반한 특수법인으로 설치하게 된다. 현재 남인순 의원의 대표발의로 ‘사회서비스 관리 및 지원에 관한 법률안’이 발의가 되어 있다. 이 법률 제정을 통해서 광역별 사회서비스 관리주체는 시·도지사가 될 예정이다. 지방자치단체들은 사회서비스원을 통해서 사회서비스 수요공급에 대한 책임성이 강화되고, 욕구조사와 적격성 부여와 이에 따른 개별서비스 계획을 제공하는 역할을 수행하게 된다.

- ▶ 국가와 지방자치단체의 사회서비스 직접 운영 원칙(제3조)
- ▶ 사회복지사 등 사회서비스에 종사하는 사람의 처우를 개선하고 고용의 안정성을 높이는 것을 구체 사업으로 명시(제8조제1항)
- ▶ 원장을 제외한 임원은 모두 비상임으로 하되 직원 대표자도 비상임이사로 임명(제10조)

사회서비스원은 서비스를 제공하는 인력과 이를 위한 정책 수립과 연구에 필요한 인력을 사회서비스원이 직접 고용한다. 사회서비스원에서 고용된 인력에 대한 급여는 개별 사업, 시설 지침에 따라 인건비를 지급한다. 한편 재가방문서비스는 업무량에 따라 종일제나 시간제 선택과 실적에 따라 급여를 지급하게 된다. 한편 사회서비스원은 사회서비스 제공 인력에 대한 교육과 이들을 위한 정책 제시와 서비스 질에 대한 모니터링을 하는 역할을 시행한다.

사회서비스원 재정은 ‘개별시설 독립채산제 방식’에 따른다. 한편 사회서비스원 운영을 위한 시·도에 대한 재정에는 별도의 국고지원이 개소 당 36억원 가량 있을 예정이다. 이는 인건비·시설비·운영비 등에 소요되는 경비이고, 70명 규모의 인원이 재직한다는 전제하에 예상한 소요예산이다.

### 3) 충남사회서비스원 조직도와 상근인력 구성 방안

충남도가 사회서비스원을 만들면 명칭을 ‘충남사회서비스원’ 라고 칭한다. 충남사회서비스원은 지역의 노인요양시설(재가서비스기관 포함)과 공공보육시설을 서비스원이 직영 운영한다는 장기적인 목표를 갖고 설립한다.

**사회서비스원은 기존의 복지재단의 기능 전환만으로 변화를 최소화 할 수 있고, 기초자치단체 내 공공재단 역시 사회서비스원 내 흡수 통합이 가능하다.**

한편 사회서비스원은 직영시설 외에 위탁된 공공시설과 민간시설의 서비스지원 업무까지 총괄적으로 맡게 된다.

사회서비스원의 서비스 제공형태는 다양 할 수 있다. 때문에 서비스 제공 형태가 매우 복잡하고, 유형화하기가 쉽지 않다. 이에 충남사회서비스원의 설립 유형을 급여의 내용, 비용지불형태, 서비스 제공주체 등 세 가지 기준으로 다음과 같이 7가지로 유형화를 할 수 있다.

제 1유형은 대다수 민간의 비영리법인이 운영하고 정부는 보조금을 지급하는 방식으로 이는 전통적인 복지서비스 제공방식으로서 특히 생활복지시설의 경우가 거의 대다수 이러한 방식을 취하고 있다.

제 2유형은 제 1유형과 비슷하지만 정부보조금을 개인운영시설에서 받는 경우로 현재 그룹홈과 지역아동센터가 이러한 유형에 속한다.

제 3유형은 현물제공이면서 정부의 보조금지급이란 점에서는 앞의 유형과 같지만 시설의 설치를 공공에서 하는 경우가 추가된 형태로 여기에서는 공공이 설치하고 직접 운영하는 경우도 있지만 전문가를 채용하거나 법인에 위탁하는 형태 등도 존재한다. 이는 이용시설로서 최근 그 수가 대폭 증가한 사회복지관 노인복지관 장애인복지관 등이 이에 해당된다.

제 4 유형은 현물을 제공하지만 정부의 보조금 지급이 아닌 공단 등에 의해 공공재원으로 사후 지불하는 방식이다. 즉 공공이 설치하여 법인에 위탁하는 경우도 있으나 주로 민간법인이나 개인이 시설을 설치운영하여 서비스를 제공하는 형태가 이에 속한다. 노인장기요양제도가 대표적 사례로 들 수 있다.

제 5유형과 제 6유형은 이용자에게 바우처를 제공하는 형태로서 현물을 직접 제공하는 형태와는 전혀 다른 유형이다. 5유형인 바우처의 경우 공공이 직접 운영하거나 전문가가 채용하는 방식으로 이루어지며, 6유형인 어린이집은 공공설치의 경우 법인위탁 방식으로만 운영된다는 점에서 차이가 있다.

제 7유형은 엄격히 말하면 서비스형태의 현물급여가 아니므로 제외되어야 하지만 크게 볼 때 현금이나 수당을 통해 서비스구매를 전제하는 것이라는 점에서 사회서비스

제공의 유형에 포함이 가능하다. 특히 가족단위로 적용되는 양육수당이 그 대표적 사례이다.



[표 65] 충남사회서비스원 서비스 제공 형태

급여내용			현물제공				이용자 바우처제공		현금제공
비용지불형태			정부보조금 지급		공단등의 사후정산				수당제공
서비스 제공주체			유형구분						
			1	2	3	4	5	6	7
시설 제공	공공 설치	직접운영			○		○		
		전문가 채용			○		○		
		법인 위탁			○	○	○	○	
	민간 설치	법인운영	○	○	○	○	○	○	
		개인운영		○		○	○	○	
가족제공						○			○

위 7가지 서비스 유형의 장단점은 아래 [표 ]와 같다 대부분의 유형은 공통적으로 공공성이 취약하다는 단점을 갖고 있다. 왜냐하면 아직 우리의 사회서비스 관련 지방행정조직들이 사회서비스를 직접 수행하기에는 그 수나 전문성 책무성 등에서 제반 여건을 갖추지 못하고 있기 때문으로 볼 수 있다.

[표 66] 광의의 사회서비스 제공 형태별 사례 및 장단점 분석

유형	사례	장점	단점
1	아동, 노인, 장애인 등의 대다수 생활시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공의 직접 관리용이</li> <li>시설운영/종사자고용의 안정성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>종속적 대리인 역할</li> <li>공급자의 도덕적 해이</li> <li>감독이용 과다</li> </ul>
2	그룹홈(생활시설), 지역아동센터(이용시설)	<ul style="list-style-type: none"> <li>공급자 확대의 용이성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>개인지원에 따른 공적 책무성 빈약</li> <li>공립시설 미미</li> </ul>
3	지역복지관, 노인/장애인복지관(이용시설)	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공의 직접 관리용이</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>위탁제도의 불합리성에 따른 종속적 대리인 위항 및 운영의 불안정성</li> </ul>
4	노인장기요양시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>소비자선택 보장</li> <li>비용통제 용이</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>영리화의 폐해</li> </ul>
5	사회서비스 바우처 사업		
6	어린이집		<ul style="list-style-type: none"> <li>영리화의 폐해</li> <li>국공립/개인 간의 차별화 의식 희석</li> </ul>
7	양육수당	<ul style="list-style-type: none"> <li>소비자 선택권 보장</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사회적 통제 불가</li> </ul>

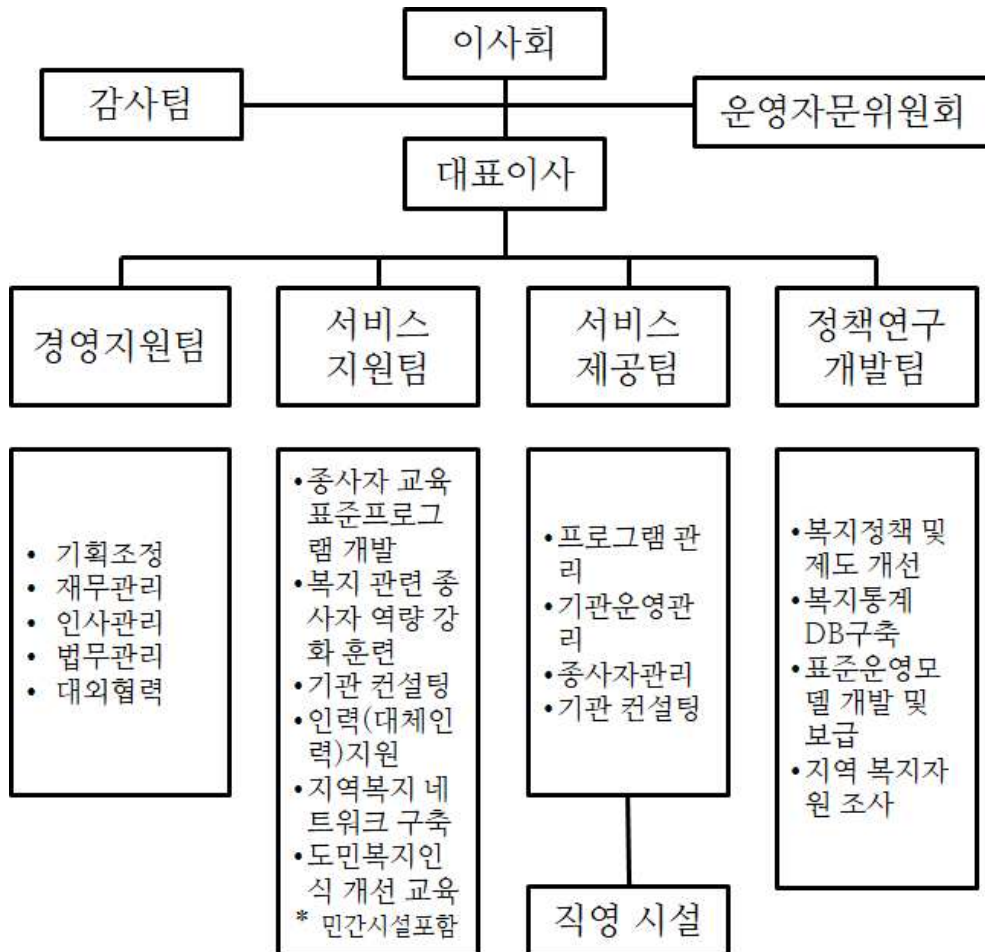
최근 중앙정부를 중심으로 사회서비스를 위한 국공립시설의 확대라는 의제가 중요해지고 있다. 이는 공공성 취약 등의 한계를 극복하고자 함이지만 만약 국공립 어린이집이나 국공립노인장기요양시설 국공립지역아동센터 등이 현재 수준보다 대폭 증가한다면 이에 대한 관리감독의 책임은 물론 실제적으로 공공성을 확보하는 방안까지도 고민이 필요하다. 이러한 맥락에서 사회서비스원의 설립이 대안으로 고려되고 있다.

이렇게 되면, 지역단위에서 서비스기관의 공공 운영뿐만 아니라, 공공과 민간의 사회서비스기관 운영에 있어서 충남사회서비스원이 종합적 지원자 역할을 하게 된다. 이러한 역할은 기존의 복지재단의 역할이 확대된 것으로 볼 수 있다. 아래 [표 2]에서 볼 수 있듯이 충남복지재단의 상근인력 구성이 그래도 충남사회서비스원으로 편입될 수 있다. 기존의 교육지원팀, 컨설팅인증팀, 지역네트워크 서비스지원팀은 ‘서비스지원팀’으로 통합운영된다. 그리고 사회서비스원에는 ‘서비스제공팀’이 새롭게 충원된다.

[표 67] 충남복지재단 조직체계와 충남사회서비스원 상근인력 비교

충남복지연구재단	인력	충남사회서비스원	인력
대표이사	1	대표이사	1
감사팀	1	감사팀	2
행정지원팀	4	경영지원팀	8
정책연구개발팀	8	정책연구개발팀	20
교육지원팀	5	서비스지원팀	20
컨설팅인증팀	5		
지역네트워크 서비스지원팀	4		
-	-	서비스제공팀	19
합계	28명		70명

[그림 31] 충남사회서비스원 조직도



충남사회서비스원은 경영지원팀을 제외하고 3개의 본부별로 각각의 역할을 수행하되 업무조정 및 연계를 통해 사회서비스분야 일자리 창출, 고용안정 그리고 서비스의 질 향상 등의 정책목표 달성에 이바지한다.

#### 1) 경영지원팀

- 예산 및 회계업무 총괄
- 조직 및 인사관리 업무 총괄
- 사회서비스원 사업계획 및 예산집행 총괄
- 복지부 평가 대응 업무 총괄

#### 2) 서비스 지원팀: 서비스 제공인력 직무역량 강화 및 서비스 품질 향방 지원(교육, 컨설팅)

- 충청남도 복지상담 콜센터 운영
- 종사자 교육 표준프로그램 개발
- 복지 관련 종사자 역량 강화 훈련
- 기관 컨설팅
- 지역복지 네트워크 구축

– 인력지원

3) 서비스 제공팀: 직영 및 위탁시설 지원 업무 담당

- 프로그램 관리
- 복지시설 표준운영 기준 마련
- 복지시설 품질관리
- 시설안전점검
- 이용자에 대한 홍보
- 유형별 지원팀 설치(아동복지팀, 노인복지팀, 장애인복지팀, 다문화가정팀 등)

4) 정책연구 개발팀: 충청남도 복지정책 개발 및 사업발굴, 복지시설 연구지원

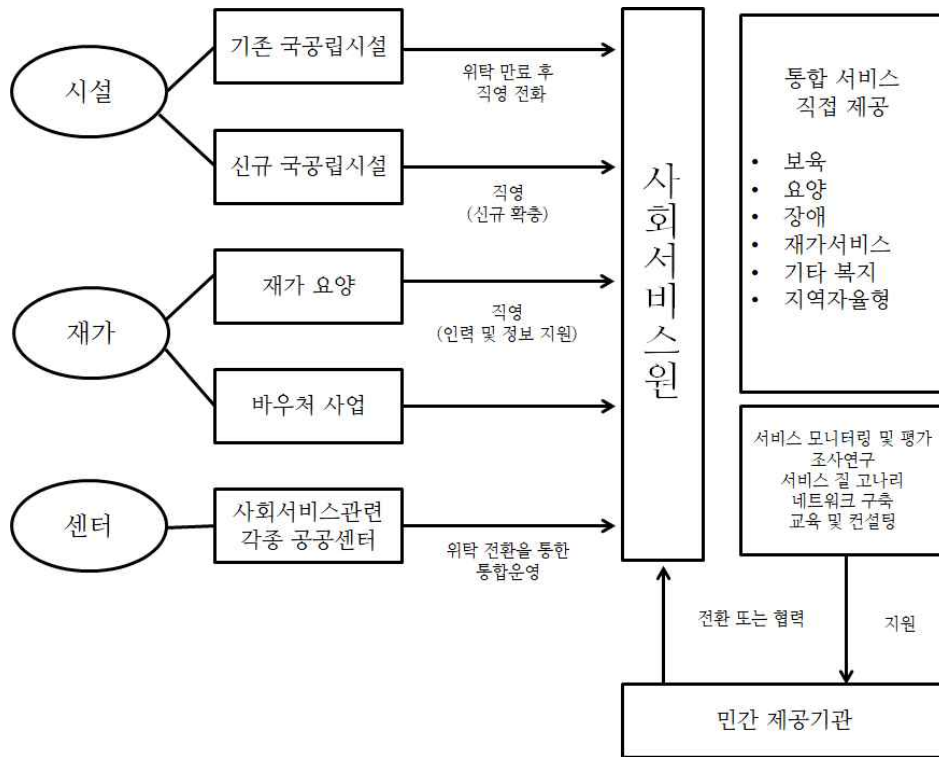
- 복지정책 및 제도 개선
- 충청남도 복지수요조사
- 복지통계 DB구축
- 지역 복지자원 조사
- 충남 지역형 사회서비스기관 표준운영모델 개발 및 보급
- 복지시설 운영 가이드라인 개발 및 교육교재 개발

4) 충남사회서비스원 단계적 구축과 운영 방안

충남도가 사회서비스원을 설립하는 과정에서 직영과 위탁 복지시설에 대한 단계적 구축이 중요하다. 설립단계를 크게 3단계로 나눠서 점증적으로 사회서비스원을 구축함으로써 지역사회의 민간기관과의 충돌이나 재정적 부담을 줄일 수 있다. 이러한 단계적 구축 방안에서 중요한 것은 충남도가 갖고 있는 사회서비스의 수요의 시급성과 필요성에 따라 정해질 수 있다. 우선 위탁계약이 만료가 되는 시설을 중심으로 운영을 전화한다. 단 우수한 민간위탁 법인 또는 개인의 경우 계속 운영을 할 수 있도록 인정해준다.

한편 사회서비스원의 운영 사업으로는 시설운영, 재가서비스운영, 공공센터 운영, 민간(인력) 지원사업 등이 있다.

[그림 3] 사회서비스원 운영모델



자료: 이재훈, 「사회서비스공단 설립을 둘러싼 쟁점과 과제」, 이슈페이퍼 2018-02호, 사회공공연구원, 2018, p.16. 임의수정 후 이용.

이러한 사회서비스원 운영모델은 단계적 사업 운영 확대를 거쳐서 발전한다.

[표 68] 사회서비스원 단계적 사업 운영 확대 방안

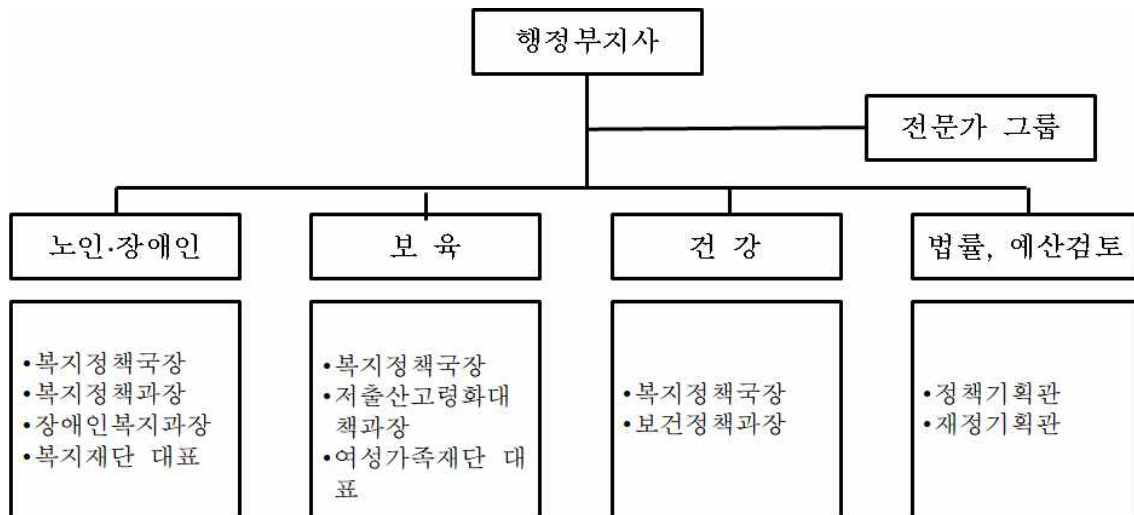
1단계	2단계	3단계
도립운영 복지시설	도위탁 공공센터	신규설치복지센터
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노인복지관</li> <li>- 장애인 복지관</li> <li>- 어린이집</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역사회서비스지원단</li> <li>- 공립형 지역아동센터</li> <li>- 노인 및 아동보호전문기관</li> <li>- 인력수급 정보 제공</li> <li>- 교육·컨설팅</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사회복지관</li> <li>- 장애인종합지원센터</li> <li>- 발달재활서비스</li> <li>- 서비스 전달체계 개선</li> </ul>

충청남도 일부 복지시설 및 광역복지기관을 중심으로 직영 및 위탁을 통한 사회서비스 관리 체계를 구축한다. 사회서비스 관련 복지기관의 위탁연계를 통한 광역사업의 정책조정기능을 강화한다. 광역복지센터는 단계적으로 직영 혹은 위탁을 통해서 사회서비스원으로 점진적으로 편입 시킨다. 이를 토대로 시·군의 복지시설의 총괄조정 및 광역복지기관간 연계기능 강화를 추진한다. 한편 충청남도의 사회서비스 관련 모든 시설에 대해서는 교육과 컨설팅을 통해서 사회서비스 제공기관 전반에 대한 서비스 질 향상을 추진한다.

#### 6) ‘충청남도 사회서비스원’ 설립 TF 구성 및 운영(안)

향후 충남도 사회서비스원 설립을 위한 충남도 차원의 선제적인 대충체계의 구축이 필요하다. 중앙정부와의 협력 관계 구축 과정에서 충남도의 요구사항을 관철시키기 위한 우위적 위치 확보를 위함이다.

[표 69] 충청남도 사회서비스원 TF 구성



TF총괄은 행정부지사가 담당한다. 이후 각 분야별 실무를 총괄하고 있는 과장들이 참여하고 민간 단체의 대표들로 복지재단과 여성가족대표들도 TF에 참여 시킨다. 전문가 그룹으로는 복지분야와 노동분야에서 Pool을 구성한다. TF에서는 충남도 사회서비스원 설립 과정에서 발생 할 수 있는 민간 반발 최소화를 위한 민·관상생적 방안 마련, 사회서비스원 설립 근거 및 국비지원을 위한 제도, 법령 요구사항 대응준비, 그리고 실효성 있는 사회서비스원 운영 방안을 위한 광역과 지방자치단체의 역할, 운영모델 등 수립 등의 주요 기능을 논의하고 준비한다.

##### 5) 가칭 ‘충청남도 사회서비스원’ 설립의 주요 쟁점

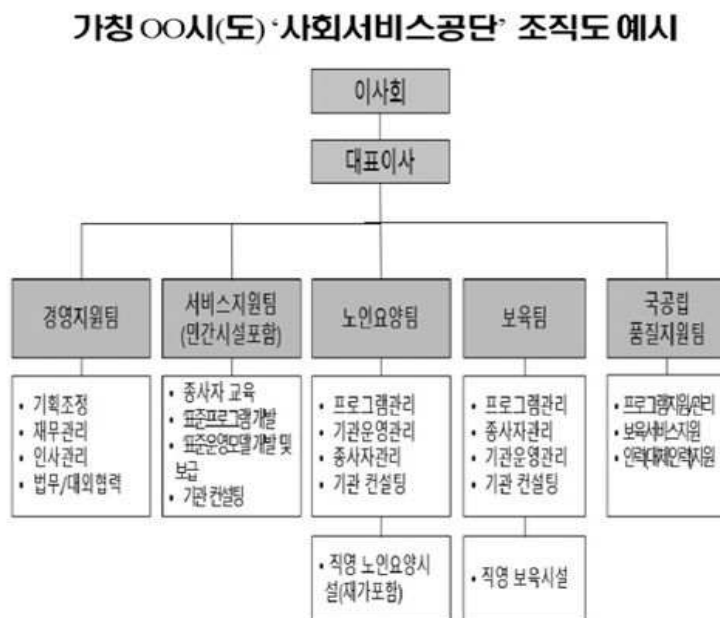
충남사회서비스원을 설립 하는 과정에서 주요하게 다뤄야 할 쟁점을 크게 세 가지로 볼 수 있다. 첫째, 운영시설의 운영에 있어서 기존 운영법인과 같은 갈등 조절에 대한 방안이 필요하다. 특히 민간이 많이 차지하고 있는 보육시설과 요양시설의 경우 시설을 운영하는 주체와 시설에서 서비스를 제공하는 인력간의 의견차이가 존재한다. 시설을 운영하는 입장에서는 시설의 공공화에 반대를 하는 반면 서비스 제공인력들은 공공시설 편입을 찬성하기 때문이다. 이러한 맥락에서 최대한 기존 운영법인의 의사를 존중하는 가운데 시설운영에 있어서 컨설팅과 운영지침에 대한 방안 마련이 검토될 필요가 있다.

둘째, 사업내용과 규모는 예산과 조직의 관점에서 검토될 필요가 있다. 특히 사회서비스 제공인력의 정규직화에 있어서 단계적 전화에 대한 논의가 필요하다. 한편으로 충청남도의 특성을 반영한 우선 사업내용에 대한 결정이 필요하다.

셋째, 조직구성은 4본부의 구조에 맞게 기존의 업무를 재조정할 필요가 있다. 특히 사회서비스원 본부의 운영에 있어서 정부지원(약 36억원)이 있기 때문에 최대한 정부의 기준에 맞게 인력구조를 설계 할 필요가 있지만 한편으로는 충남의 지역적 특색을 반영하는 것도 중요하다. 또한 조직과 인력이 최대 70명 정도로 구성이 되기 때문에 사무공간 확보에 대한 도 차원에서의 재정적 방안이 필요하다. 특히 교육과 훈련이 중요한 기능인 사회서비스원의 특성상 대규모 공간의 확보가 매우 중요하다. 이에 대한 논의가 필요하다. 이러한 쟁점들을 중심으로 충남사회서비스원의 단계적 추축이 추진될 필요가 있다. 서비스원에 위탁되지 않은 시설의 서비스질 향상을 위하여 보완책 강구할 필요가 있다.

넷째, 사회서비스원과 복지연구재단 두 조직의 궁극적 존재 이유를 생각해 볼 필요가 있다. 사회서비스원은 김연명 교수의 안(案)대로 라면 보육직렬, 요양직렬, 사회복지직렬이 별도로 설치될 것으로 알려졌고 충남복지연구재단은 충남형 복지모델 조사 연구 개발, 사회복지 유관기관의 네트워크 활성화를 주요 기능으로 한다. ‘복지’라는 큰 틀에서는 정부가 추진하는 사회서비스원과 복지연구재단의 연구기능이 중복될 수 밖에 없지만 엄밀히 얘기하면 두 기관은 설립목적과 주요역할이 현저하게 다르다. 이는 아래와 같이 2018년 상반기 보건복지부가 제시한 사회서비스공단 조직에 연구기능이 전무한 것으로도 알 수 있다.

[표 70] 사회서비스 공단 조직도 예시



출처 : 보건복지부 자료(2018)

복지연구 기능을 떼어놓고 보면 사회서비스원은 종사자 직접고용과 사회서비스의 질 제고가 우선순위라면 충남도가 추진중인 복지연구재단은 충남도 복지정책 개발과 도정에 대한 지원기능이 우선시 된다. 연구기능이라고 하더라도 사회서비스원의 연구방향은 표준프로그램 개발과 표준기관운영관리 등 사회서비스

기관에 국한되기 쉽다. 이에 반하여 광역지자체차원의 복지재단은 복지대상별 연구기능이 주를 이루고 있다. 김연명 교수에 이어 사회서비스공단 논의에 합류한 석재은(2018) 교수도 사회서비스 공단의 역할을 지자체 사회서비스 총괄관리 체계 및 정책결정 거버넌스 구상, 사회서비스 질 제고를 위한 공공성 강화, 좋은 질의 사회서비스 일자리 창출 등으로 요약했다.

따라서 복지연구재단을 향후 사회서비스원으로 전환한다고 해도 사회서비스원은 근본적으로 사회서비스에 관한 종사자 처우개선과 질 제고를 위한 공공기관이지 원칙적으로 충남도정에 대한 지원기관은 아니라는 점을 명확히 해 둘 필요가 있다.

## 7) 가칭 ‘충청남도 사회서비스원’의 설립의 두 가지 안(案)

2018년 5월 4일 남인순 의원 대표로 ‘사회서비스 관리 및 지원에 관한 법률안’이 발의되었다. 사회서비스 관리 및 지원에 관한 법률안은 사회서비스의 공공성, 전문성 및 투명성을 높여, 서비스의 질을 향상시킴으로써 국민의 복지증진에 이바지하기 위해서 ‘사회서비스원’의 설립 및 운영이 필요성을 강조하고 있다.

[그림 32] 사회서비스 발전방향



출처 : 사회보장위원회, 범부처 사회서비스 발전 방향, 2018, p.17, 재인용.

- 2018년. 5. 남인순 의원 발의
- 2018년 정기국회 법안 통과 추진
- (법안 미통과시) 2019년 2-3개 광역시도에 선도사업 실시- 1案
- (법안 통과시) 2019년 7월경 각 광역시도에 사회서비스원 설립 -2案



충남도는 사회서비스원 설립과 복지재단이 연동되기 때문에 다른 광역자치체보다 검토할 더욱 많다. 가칭 ‘충청남도 사회서비스원’설립되기까지 몇 가지 거쳐야할 단계를 나열하면 다음과 같다.

- 도 심의
- 행안부와의 충남연구재단의 설립 협의
- 복지재단 출범과 관련한 충남도의 각종 조례의 제·개정
- 보건복지부 재단법인 설립의 허가 과정
- 사회서비스원 설립에 대한 민간 사회복지 부문 및 지역주민의 여론 형성
- 사회서비스원 설립과 관련한 조직·인력 구성
- 사회서비스원 설립과 관련한 충청남도 의 각종 조례의 제·개정

충남도는 복지재단 설립 여부를 고려하여 사회서비스원 설립 방안은 1단계 또는 2단계로 할 것인가를 검토할 수 있다.

[표 71] 가칭 ‘충청남도 사회서비스원’ 설립방안 비교

	내 용	시 기
1안	사회서비스 설립에 대한 공감대·우호적 여론을 확산하여 한번에 사회서비스원 설립	2019.7월 이후
2안	2단계설립 : [1단계] 충남복지재단 설립, 정책연구수행 [2단계] 사회서비스원 설립	① 2018. 12(재단) ②2020이후(사회서비스원)

#### 1) 설립방안비교

##### 1안) 사회서비스 설립에 대한 공감대·우호적 여론을 확산하여 한번에 사회서비스원 설립

###### ① 제1안의 기본구상

현재 사회서비스원은 2018년 6월 남인순 의원이 국회에서 발의중이고 2018년 정기국회는 법안 통과를 추진 중이다. 법안 통과시 2019년 7월경 각 광역시도에 사회서비스원 설립이 설립 될 예정이다. 그렇다면 충남복지재단 설립과 사회서비스원 설립이 불과 6개월 간격에 불과하다. 그렇다면 조직의 역할이 다른 두 기관을 6개월 사이에 순차적으로 설립하고 한 조직을 다른 조직으로 전환할 것이 아니라 충남도는 처음부터 단번에 사회서비스원을 설립하는 것이 타당하다.

## ② 제1안의 장점

복지연구재단과 사회서비스원이라는 조직의 목적이 다른 두 기관을 순차적으로 설립하여 한 기관을 다른 기관으로 전환하는 비효율적인 작업을 피 할 수 있다. (충남도는 복지재단 설립에 8년여의 세월을 소요하였는데 6개월 만에 간판을 내리고 다른 간판으로 바뀌기는 것은 부적절함)

사회서비스원은 중앙정부의 지침이기 때문에 충청남도 복지연구재단 설립에 비우호적인 기관이나 단체의 반발없이 '충청남도 사회서비스원'을 한 번에 설립할 수 있다. (충청남도가 보건복지부의 지침에 따라 사회서비스원을 설립한것이기 때문에 복지재단을 둘러싸고 도 의회, 보건복지부 등의 설립허가 등에서 논란이 발생하지 않음)

## ③ 제1안의 단점

충남 복지재단 설립을 위하여 충청남도의 그 간의 노력이 무위로 그 칠 수 있다.

제 2 안 : 2단계설립 : [1단계] 충남복지재단 설립, 정책연구기능 수행, [2단계] 사회서비스원 설립

### ①제2안의 기본구상

만약 법안이 통과되지 않는다면 2019년 2-3개 광역시도에 선도사업 실시할 예정이므로 충남도는 복지연구재단을 설립하고 사회서비스원에 대한 공론화 작업을 전개하는 것이 필요하다. 사회서비스원을 설립하기 위해서는 수많은 과정이 기다리고 있다. 먼저 보건복지부는 법제정과 예산지원방안 마련 등을 추진해야 하고 동시에 광역지자체는 수요에 맞는 서비스 영역의 결정, 전문가, 민간공급주체, 종사자들의 각기 다른 의견도 청취해야 하기 때문이다(송인주, 2017).

### ②제2안의 장점

2-3개 광역시도에 선도사업을 통해서 다른 지역의 경험을 충청남도 사회서비스원 설립에 참고할 수 있다. 사회서비스원 설립을 둘러싸고 야기될 수 있는 민간기관의 반발을 공청회 등의 의견수렴 과정을 통하여 합의과정을 도출 할 수 있다. 공청회 등 의견수렴과정에서 서비스원에 위탁되지 않은 시설의 서비스질 향상을 위하여 보완책을 강구 할 수 있다.

### ③제2안의 단점

서로 다른 두 조직을 연이어 해체하고 전환하는 것은 비효율적 작업이다. 동일한 연구기능이나 사회서비

스원의 연구기능과 복지재단의 연구기능을 반드시 동일하지 않다.

## 참고문헌

- 김영중(2012). 한국사회서비스 공급체계의 역사적 경로와 쟁점, 개선 방향, 보건사회연구
- 국민건강보험공단(2013~2016). 2013, 2014, 2015, 2016 노인장기요양보험통계, 보건복지부
- 김연명(2017). 사회서비스 질 향상을 위한 사회서비스공단 설립 및 운영방안, 국회토론회 자료집
- 김진석(2017). 사회서비스 공단 설립을 통한 사회서비스 공공성 확보, 한국사회복지포럼, 2017.7.14.
- 김철, 이재훈(2015). 사회서비스 전달체계 개편방안.사회적 돌봄서비스를 중심으로. 사회공공연구원
- 김철(2017). 사회서비스 공급체계 개선방안, 시장에 맡겨진 사회서비스 이대로 좋은가? 국회토론회자료집
- 박동자, 김도훈(2010). 요양보호사 시각에서 바라본 장기요양서비스의 문제점과 개선방향. 건강보장정책
- 박세경 외(2013). 사회서비스 발전전략, 한국보건사회연구원
- 박세경, 이주연(2016). 2015년도 사회서비스 수요·공급 실태조사 ‘에 나타난 서비스 수요의 지역 특성별 편차에 관한 소고, 보건복지포럼
- 백선희(2017). 교육서비스의 공공성 확보방안. 사회서비스공단을 중심으로, 2017년 한국사회보장학회  
춘계학술대회 자료집
- 보건복지부(2016). 2016년 보육통계
- 사회보장위원회(2017). 범부처 사회서비스 발전 방향.
- 신경희(2014). 서울시 노동시장 분석과 노동복지정책 제언. 서울연구원 정책리포트 165
- 오민수(2017). 사회서비스 전달체계 변화예상에 따른 지역복지재단의 역할과 과제. 2017 제1차 경기포럼자료집
- 이재훈(2018). 사회서비스원 설립을 둘러싼 쟁점과 과제. 사회공공연구원
- 장창수(2015). 대전시 요양보호사 근무실태와 처우개선에 관한 연구, 대전발전연구원
- 최은희(2017). 충북 사회서비스공단 설립 및 운영방안, 자체정책과제보고서(안), 충북연구원
- 한국노동조합총연맹(2016). 사회서비스공단 설립을 통한 요양보호사 및 보육교사 직접고용방안, 정책이슈브리핑

## [부 록 1]

### 1. 사회서비스원 설립에 관한 인식조사 (분산분석 및 교차분석)

#### 1) 직종별 분산분석 및 교차분석

##### (1) 직종별 진흥원 설립 인지 교차분석

사회복지 전문가가 다른 집단에 비해 진흥원 설립의 인지가 높게 나타나며 통계적으로 유의미하다.

[표 72] 직종별 진흥원 설립 인지 교차분석

구분		진흥원설립인지			전체
		무응답	알고 있음	모름	
직종	무응답	6	6	14	26
	사회복지전문가	0	6	1	7
	공무원	1	56	160	217
	사회복지시설종사자	0	41	119	160
전체		7	109	294	410
p=0,000***					

\*\*\*p<0.01, \*\*p<0.05, \*p<0.1

##### (2) 직종별 진흥원 설립 찬반 교차분석

진흥원의 설립에 대한 긍정적 인식은 사회복지전문가를 중심으로 높게 나타나고 있음(다른집단과 비교 시)통계적으로 그 차이가 유의미하다.

[표 73] 직종별 진흥원 설립 찬반 교차분석

구분		진흥원설립찬반			전체
		무응답	찬성	반대	
직종	무응답	10	12	4	26
	사회복지전문가	2	5	0	7
	공무원	6	167	44	217
	사회복지시설종사자	2	130	28	160
전체		20	314	76	410
p=0.000***					

\*\*\*p<0.01, \*\*p<0.05, \*p<0.1

### (3) 진흥원설립 필요성 인식 분산분석

진흥원설립의 필요성을 위해 먼저 기통통계 분석을 실시하여 그 필요성 인식에서 사회복지전문가 4.57로 가장 높았다.

[표 74] 진흥원 설립 필요성 인식 기통통계 분석

구분	N	평균	표준편차	표준오차	평균에 대한 95% 신뢰구간		최소값	최대값
					하한값	상한값		
사회복지전문가	7	4.57	.535	.202	4.08	5.07	4	5
공무원	217	3.47	.913	.062	3.34	3.59	1	5
사회복지시설종사자	159	3.48	.878	.070	3.34	3.62	1	5
합계	383	3.49	.903	.046	3.40	3.58	1	5

집단별 인식차이가 통계적으로 유의미한지 살펴보기 위해 분산분석을 실시하였고 통계적으로 유의미(p=0.006)하다.

[표 75] 진흥원 설립 필요성 분산분석

구분	제곱합	df	평균 제곱	F	유의확률
집단-간	8.340	2	4.170	5.223	.006***
집단-내	303.378	380	.798		
합계	311.718	382			

\*\*\*p<0.01, \*\*p<0.05, \*p<0.1

다음은 사후검정을 실시하였으며 각 집단 간의 인식차이가 어떤지를 세부적으로 비교해 통계적 유의미성을 살펴본다.

[표 76] 진흥원 설립 필요성 사후검정

직종		평균차(I-J)	표준오차	유의확률	95% 신뢰구간	
					하한값	상한값
사회복지전문가	공무원	1.106*	.343	.006***	.26	1.95
	사회복지시설종사자	1.093*	.345	.007***	.25	1.94
공무원	사회복지전문가	-1.106*	.343	.006***	-1.95	-.26
	사회복지시설종사자	-.013	.093	.991	-.24	.22
사회복지시설종사자	사회복지전문가	-1.093*	.345	.007***	-1.94	-.25
	공무원	.013	.093	.991	-.22	.24

\*\*\*p<0.01, \*\*p<0.05, \*p<0.1

#### (4) 직종별 복지수준 향상 인식 분산분석

직종별 볼 때, 사회복지 시설 종사자 처우개선부터 사회복지서비스 틈새 보완, 확장된 서비스 제공에 이르기 까지 ‘사회복지 전문가’의 긍정적 인식이 가장 높게 나타난다.

[표 77] 직종별 복지수준 향상 인식 기초통계 분석

O		N	평균	표준 편차	표준 오차	평균에 대한 95% 신뢰구간		최소값	최대값
						하한값	상한값		
사회복지시설 종사자 처우개선	사회복지전문가	6	4.00	.632	.258	3.34	4.66	3	5
	공무원	214	3.52	.797	.055	3.41	3.63	1	5
	사회복지시설종사자	157	3.70	1.028	.082	3.54	3.86	1	5
	합계	377	3.60	.903	.046	3.51	3.69	1	5
사회서비스 분야일자리 창출	사회복지전문가	6	3.83	.408	.167	3.40	4.26	3	4
	공무원	214	3.59	.866	.059	3.48	3.71	1	5
	사회복지시설종사자	156	3.79	.935	.075	3.65	3.94	1	5
	합계	376	3.68	.894	.046	3.59	3.77	1	5
사회복지 재정	사회복지전문가	6	3.83	.753	.307	3.04	4.62	3	5
	공무원	214	3.35	.906	.062	3.23	3.47	1	5
	사회복지시설종사자	156	3.62	.979	.078	3.47	3.78	1	5
	합계	376	3.47	.943	.049	3.38	3.57	1	5
사회서비스 질적향상	사회복지전문가	6	4.67	.516	.211	4.12	5.21	4	5
	공무원	213	3.69	.847	.058	3.57	3.80	1	5
	사회복지시설종사자	159	3.83	.902	.071	3.69	3.97	1	5
	합계	378	3.76	.875	.045	3.67	3.85	1	5
사회복지 정책개발 및 연구	사회복지전문가	6	4.50	.548	.224	3.93	5.07	4	5
	공무원	215	3.67	.884	.060	3.56	3.79	1	5
	사회복지시설종사자	155	3.84	.886	.071	3.70	3.98	1	5
	합계	376	3.76	.888	.046	3.67	3.85	1	5
사회복지 민간시설에 대한지원	사회복지전문가	6	3.83	.753	.307	3.04	4.62	3	5
	공무원	211	3.50	.807	.056	3.39	3.61	1	5
	사회복지시설종사자	155	3.53	1.021	.082	3.37	3.69	1	5
	합계	372	3.52	.901	.047	3.42	3.61	1	5
사회복지기관 경영프로그램 컨설팅	사회복지전문가	6	4.33	.516	.211	3.79	4.88	4	5
	공무원	214	3.63	.844	.058	3.52	3.74	1	5
	사회복지시설종사자	156	3.67	.945	.076	3.52	3.82	1	5
	합계	376	3.66	.886	.046	3.57	3.75	1	5
다양한사회 복지기관 연계조정	사회복지전문가	6	4.17	.753	.307	3.38	4.96	3	5
	공무원	214	3.64	.848	.058	3.53	3.75	1	5
	사회복지시설종사자	156	3.81	.907	.073	3.67	3.96	1	5
	합계	376	3.72	.876	.045	3.63	3.81	1	5
틈새보완 확장된 서비스제공	사회복지전문가	6	4.00	.894	.365	3.06	4.94	3	5
	공무원	213	3.62	.864	.059	3.50	3.74	1	5
	사회복지시설종사자	156	3.78	.972	.078	3.63	3.94	1	5
	합계	375	3.69	.913	.047	3.60	3.79	1	5

각각의 항목에 대해 각 집단의 인식차이가 통계적으로 유의미한지 살펴보기 위해 분산분석을 실시, ‘사회 복지민간시설에 대한 지원’, ‘틈새보완, 확장된 서비스제공’ 항목을 제외하고 모두 유의미하다.

[표 78] 직종별 복지수준 향상 인식 분산분석

구분		제곱합	df	평균 제곱	F	유의확률
사회복지시설종사자 처우개선	집단-간	3.963	2	1.982	2.451	.088*
	집단-내	302,355	374	.808		
	합계	306,318	376			
사회서비스분야 일자리창출	집단-간	3.802	2	1.901	2.396	.092*
	집단-내	295,900	373	.793		
	합계	299,702	375			
사회복지재정	집단-간	7.444	2	3.722	4.256	.015**
	집단-내	326,234	373	.875		
	합계	333,678	375			
사회서비스 질적향상	집단-간	6.898	2	3.449	4.592	.011**
	집단-내	281,673	375	.751		
	합계	288,571	377			
사회복지정책 개발 및 연구	집단-간	5.812	2	2.906	3.742	.025**
	집단-내	289,677	373	.777		
	합계	295,489	375			
사회복지 민간시설에 대한 지원	집단-간	.702	2	.351	.431	.650
	집단-내	300,202	369	.814		
	합계	300,903	371			
사회복지기관 경영프로그램 컨설팅	집단-간	2.929	2	1.464	1.874	.155
	집단-내	291,497	373	.781		
	합계	294,426	375			
다양한 사회복지기관 연계조정	집단-간	3.941	2	1.971	2.591	.076*
	집단-내	283,737	373	.761		
	합계	287,678	375			
틈새보완 확장된 서비스 제공	집단-간	2.946	2	1.473	1.775	.171
	집단-내	308,787	372	.830		
	합계	311,733	374			

\*\*\*p<0.01, \*\*p<0.05, \*p<0.1



사후검정을 실시하였으며 각 집단 간의 인식차이가 어떤지를 세부적으로 비교해 통계적 유의미성을 살펴본다.

[표 79] 직종별 복지수준 향상 인식 사후검정

			Scheffe				
종속 변수			평균차(I-J)	표준오차	유의확률	95% 신뢰구간	
						하한값	상한값
사회복지 시설종사자 처우개선	사회복지 전문가	공무원	.481	.372	.434	-.43	1.40
		사회복지시설종사자	.299	.374	.726	-.62	1.22
	공무원	사회복지전문가	-.481	.372	.434	-1.40	.43
		사회복지시설종사자	-.182	.094	.158	-.41	.05
	사회복지 시설종사자	사회복지전문가	-.299	.374	.726	-1.22	.62
		공무원	.182	.094	.158	-.05	.41
사회서비스 분야일자리 창출	사회복지 전문가	공무원	.240	.369	.809	-.67	1.15
		사회복지시설종사자	.038	.371	.995	-.87	.95
	공무원	사회복지전문가	-.240	.369	.809	-1.15	.67
		사회복지시설종사자	-.201	.094	.101	-.43	.03
	사회복지 시설종사자	사회복지전문가	-.038	.371	.995	-.95	.87
		공무원	.201	.094	.101	-.03	.43
사회복지 재정	사회복지 전문가	공무원	.483	.387	.460	-.47	1.43
		사회복지시설종사자	.212	.389	.863	-.74	1.17
	공무원	사회복지전문가	-.483	.387	.460	-1.43	.47
		사회복지시설종사자	-.271*	.098	.023**	-.51	-.03
	사회복지 시설종사자	사회복지전문가	-.212	.389	.863	-1.17	.74
		공무원	.271*	.098	.023**	.03	.51
사회서비스 질적향상	사회복지 전문가	공무원	.981*	.359	.025**	.10	1.86
		사회복지시설종사자	.836	.360	.069*	-.05	1.72
	공무원	사회복지전문가	-.981*	.359	.025**	-1.86	-.10
		사회복지시설종사자	-.145	.091	.282	-.37	.08
	사회복지 시설종사자	사회복지전문가	-.836	.360	.069*	-1.72	.05
		공무원	.145	.091	.282	-.08	.37
사회복지 정책개발 및연구	사회복지 전문가	공무원	.826	.365	.079*	-.07	1.72
		사회복지시설종사자	.661	.367	.198	-.24	1.56
	공무원	사회복지전문가	-.826	.365	.079*	-1.72	.07
		사회복지시설종사자	-.164	.093	.210	-.39	.06
	사회복지 시설종사자	사회복지전문가	-.661	.367	.198	-1.56	.24
		공무원	.164	.093	.210	-.06	.39
사회복지 민간시설에 대한지원	사회복지 전문가	공무원	.336	.373	.668	-.58	1.25
		사회복지시설종사자	.304	.375	.720	-.62	1.23
	공무원	사회복지전문가	-.336	.373	.668	-1.25	.58
		사회복지시설종사자	-.031	.095	.947	-.27	.20
	사회복지 시설종사자	사회복지전문가	-.304	.375	.720	-1.23	.62
		공무원	.031	.095	.947	-.20	.27
사회복지 기관경영 프로그램 컨설팅	사회복지 전문가	공무원	.702	.366	.160	-.20	1.60
		사회복지시설종사자	.660	.368	.201	-.24	1.56
	공무원	사회복지전문가	-.702	.366	.160	-1.60	.20
		사회복지시설종사자	-.042	.093	.902	-.27	.19
	사회복지 시설종사자	사회복지전문가	-.660	.368	.201	-1.56	.24
		공무원	.042	.093	.902	-.19	.27
다양한사회 복지기관 연계조정	사회복지 전문가	공무원	.526	.361	.346	-.36	1.41
		사회복지시설종사자	.353	.363	.624	-.54	1.24
	공무원	사회복지전문가	-.526	.361	.346	-1.41	.36
		사회복지시설종사자	-.174	.092	.168	-.40	.05
	사회복지 시설종사자	사회복지전문가	-.353	.363	.624	-1.24	.54
		공무원	.174	.092	.168	-.05	.40
틈새보완확 장된서비스 제공	사회복지 전문가	공무원	.380	.377	.602	-.55	1.31
		사회복지시설종사자	.218	.379	.848	-.71	1.15
	공무원	사회복지전문가	-.380	.377	.602	-1.31	.55
		사회복지시설종사자	-.162	.096	.241	-.40	.07
	사회복지 시설종사자	사회복지전문가	-.218	.379	.848	-1.15	.71
		공무원	.162	.096	.241	-.07	.40

\*\*\*p<0.01, \*\*p<0.05, \*p<0.1

#### (5) 직종별 진흥원에 희망에 관한 교차분석

직종별 진흥원에 들어가길 희망하는지 여부의 인식차이를 살펴보기 위해 교차분석 실시, 이 중 사회복지 전문가의 경우 보다 긍정적인 인식을 보여주고 있다. 그러나 집단별 통계적 유의미성은 보여주지 않는다.

[표 80] 직종별 진흥원 희망 교차분석

구분		진흥원에들어가길희망			전체
		무응답	원함	원하지않음	
직종	사회복지전문가	1	5	1	7
	공무원	13	126	78	217
	사회복지시설종사자	11	106	43	160
전체		25	237	122	384
p=0.292					

\*\*\*p<0.01, \*\*p<0.05, \*p<0.1

#### (6) 직종별 적절한 사업에 대한 인식 분산분석

직종별 적절한 사업에 대한 인식에 있어서 ‘종사자의 직접고용’, ‘표준운영모델 및 운영지침마련’, ‘정책연구 및 데이터 구축’, ‘민간시설 지원’, ‘프로그램 컨설팅 및 교육’, ‘다양한 사회복지 기관 연계 및 조정’, ‘사회복지 서비스 틈새 보완, 확장된 서비스 제공’ 항목에서는 사회복지 전문가의 긍정적 인식이 높게 나타나고 있다. ‘대체인력지원’에서는 사회복지시설종사자가, 그리고 다양한 국공립 시설 전문수탁운영에 있어서는 공무원과 사회복지시설 종사자의 긍정적 인식이 높게 나타난다.

[표 81] 사회서비스 진흥원 사업으로서의 적합성 기초통계 분석

구분		N	평균	표준 편차	표준 오차	평균에 대한 95% 신뢰구간		최소값	최대값
						하한값	상한값		
종사자 직접고용	사회복지전문가	6	3.83	.753	.307	3.04	4.62	3	5
	공무원	205	3.34	.940	.066	3.21	3.47	1	5
	사회복지시설종사자	147	3.55	1.160	.096	3.36	3.74	1	5
	합계	358	3.44	1.037	.055	3.33	3.54	1	5
표준운영모델 및 운영지침 마련	사회복지전문가	6	4.50	.548	.224	3.93	5.07	4	5
	공무원	207	3.91	.834	.058	3.79	4.02	1	5
	사회복지시설종사자	147	3.92	.888	.073	3.77	4.06	1	5
	합계	360	3.92	.854	.045	3.83	4.01	1	5
대체인력지원	사회복지전문가	6	3.50	1.049	.428	2.40	4.60	2	5
	공무원	204	3.55	.849	.059	3.44	3.67	1	5
	사회복지시설종사자	144	3.94	.855	.071	3.80	4.08	1	5
	합계	354	3.71	.873	.046	3.62	3.80	1	5

다양한 국공립 시설 전문 수탁운영	사회복지전문가	6	3.50	.837	.342	2.62	4.38	2	4
	공무원	205	3.65	.860	.060	3.53	3.77	1	5
	사회복지시설종사자	144	3.65	.970	.081	3.49	3.81	1	5
	합계	355	3.65	.904	.048	3.55	3.74	1	5
정책연구 및 데이터 구축	사회복지전문가	6	4.00	0.000	0.000	4.00	4.00	4	4
	공무원	205	3.77	.807	.056	3.65	3.88	1	5
	사회복지시설종사자	145	3.99	.858	.071	3.85	4.13	1	5
	합계	356	3.86	.827	.044	3.77	3.95	1	5
민간시설지원	사회복지전문가	6	3.83	.753	.307	3.04	4.62	3	5
	공무원	204	3.58	.787	.055	3.47	3.69	1	5
	사회복지시설종사자	145	3.81	.882	.073	3.67	3.96	1	5
	합계	355	3.68	.832	.044	3.59	3.77	1	5
프로그램 컨설팅 및 교육	사회복지전문가	6	4.50	.548	.224	3.93	5.07	4	5
	공무원	205	3.83	.805	.056	3.72	3.95	1	5
	사회복지시설종사자	147	3.90	.931	.077	3.75	4.06	1	5
	합계	358	3.87	.859	.045	3.79	3.96	1	5
다양한 사회복지기관 연계 및 조정	사회복지전문가	6	4.33	.816	.333	3.48	5.19	3	5
	공무원	205	3.80	.835	.058	3.69	3.92	1	5
	사회복지시설종사자	148	3.93	.945	.078	3.78	4.09	1	5
	합계	359	3.87	.884	.047	3.77	3.96	1	5
사회서비스틈새 보완확장된 서비스 제공	사회복지전문가	6	4.17	.753	.307	3.38	4.96	3	5
	공무원	206	3.77	.799	.056	3.66	3.88	1	5
	사회복지시설종사자	147	4.00	.936	.077	3.85	4.15	1	5
	합계	359	3.87	.863	.046	3.78	3.96	1	5

각각의 항목에 대해 각 집단의 인식차이가 통계적으로 유의미한지 살펴보기 위해 분산분석을 실시, ‘대체 인력지원’, ‘정책연구 및 데이터 구축’, ‘민간시설 지원’, ‘사회서비스 틈새보완, 확장된 서비스 제공’ 항목이 통계적으로 유의미하다.

[표 82] 사회서비스 진흥원 사업으로서의 적합성 분산분석

구분		제공합	df	평균 제공	F	유의확률
종사자직접고용	집단-간	4.724	2	2.362	2.211	.111
	집단-내	379,298	355	1,068		
	합계	384,022	357			
표준운영모델 및 운영지침마련	집단-간	2,046	2	1,023	1.406	.247
	집단-내	259,776	357	.728		
	합계	261,822	359			
대체인력지원	집단-간	12,687	2	6,343	8.686	.000***
	집단-내	256,344	351	.730		
	합계	269,031	353			

다양한 국공립시설 전문수탁 운영	집단-간	.135	2	.067	.082	.921
	집단-내	288,851	352	.821		
	합계	288,986	354			
정책연구 및 데이터 구축	집단-간	4,244	2	2,122	3,138	.045**
	집단-내	238,733	353	.676		
	합계	242,978	355			
민간시설지원	집단-간	4,642	2	2,321	3,399	.035**
	집단-내	240,389	352	.683		
	합계	245,031	354			
프로그램컨설팅 및 교육	집단-간	2,816	2	1,408	1,919	.148
	집단-내	260,528	355	.734		
	합계	263,344	357			
다양한 사회복지지기관연계 및 조정	집단-간	2,729	2	1,365	1,755	.174
	집단-내	276,853	356	.778		
	합계	279,582	358			
사회서비스 틈새보완 확장된 서비스 제공	집단-간	5,198	2	2,599	3,536	.030**
	집단-내	261,649	356	.735		
	합계	266,847	358			

\*\*\*p<0.01, \*\*p<0.05, \*p<0.1

다음은 사후검정을 실시하였으며 각 집단 간의 인식차이가 어떤지를 세부적으로 비교해 통계적 유의미성을 살펴본다.

[표 83] 사회서비스 진흥원 사업으로서의 적합성 사후검정

종속 변수			평균차(I-J)	표준오차	유의확률	95% 신뢰구간	
						하한값	상한값
종사자 직접고용	사회복지 전문가	공무원	.492	.428	.517	-.56	1.54
		사회복지시설종사자	.282	.431	.807	-.78	1.34
	공무원	사회복지전문가	-.492	.428	.517	-1.54	.56
		사회복지시설종사자	-.210	.112	.174	-.48	.07
	사회복지 시설종사자	사회복지전문가	-.282	.431	.807	-1.34	.78
		공무원	.210	.112	.174	-.07	.48
표준운영 모델 및 운영지침 마련	사회복지 전문가	공무원	.592	.353	.247	-.28	1.46
		사회복지시설종사자	.582	.355	.263	-.29	1.45
	공무원	사회복지전문가	-.592	.353	.247	-1.46	.28
		사회복지시설종사자	-.010	.092	.994	-.24	.22
	사회복지 시설종사자	사회복지전문가	-.582	.355	.263	-1.45	.29
		공무원	.010	.092	.994	-.22	.24
대체인력 지원	사회복지 전문가	공무원	-.054	.354	.988	-.92	.82
		사회복지시설종사자	-.438	.356	.471	-1.31	.44
	공무원	사회복지전문가	.054	.354	.988	-.82	.92
		사회복지시설종사자	-.384*	.093	.000***	-.61	-.15

	사회복지 시설종사자	사회복지전문가	.438	.356	.471	-.44	1.31
		공무원	.384*	.093	.000***	.15	.61
다양한 국공립시설 전문수탁 운영	사회복지 전문가	공무원	-.149	.375	.924	-1.07	.77
		사회복지시설종사자	-.153	.377	.921	-1.08	.78
	공무원	사회복지전문가	.149	.375	.924	-.77	1.07
		사회복지시설종사자	-.004	.098	.999	-.25	.24
	사회복지 시설종사자	사회복지전문가	.153	.377	.921	-.78	1.08
		공무원	.004	.098	.999	-.24	.25
정책연구 및 데이터 구축	사회복지 전문가	공무원	.234	.341	.790	-.60	1.07
		사회복지시설종사자	.014	.343	.999	-.83	.86
	공무원	사회복지전문가	-.234	.341	.790	-1.07	.60
		사회복지시설종사자	-.220*	.089	.049**	-.44	.00
	사회복지 시설종사자	사회복지전문가	-.014	.343	.999	-.86	.83
		공무원	.220*	.089	.049**	.00	.44
민간시설 지원	사회복지 전문가	공무원	.250	.342	.766	-.59	1.09
		사회복지시설종사자	.020	.344	.998	-.83	.87
	공무원	사회복지전문가	-.250	.342	.766	-1.09	.59
		사회복지시설종사자	-.230*	.090	.038**	-.45	-.01
	사회복지 시설종사자	사회복지전문가	-.020	.344	.998	-.87	.83
		공무원	.230*	.090	.038**	.01	.45
프로그램 컨설팅 및 교육	사회복지 전문가	공무원	.666	.355	.173	-.21	1.54
		사회복지시설종사자	.595	.357	.250	-.28	1.47
	공무원	사회복지전문가	-.666	.355	.173	-1.54	.21
		사회복지시설종사자	-.071	.093	.748	-.30	.16
	사회복지 시설종사자	사회복지전문가	-.595	.357	.250	-1.47	.28
		공무원	.071	.093	.748	-.16	.30
다양한 사회복지 기관연계 및 조정	사회복지 전문가	공무원	.528	.365	.352	-.37	1.43
		사회복지시설종사자	.401	.367	.552	-.50	1.30
	공무원	사회복지전문가	-.528	.365	.352	-1.43	.37
		사회복지시설종사자	-.128	.095	.408	-.36	.11
	사회복지 시설종사자	사회복지전문가	-.401	.367	.552	-1.30	.50
		공무원	.128	.095	.408	-.11	.36
사회서비스 틈새보완 확장된 서비스 제공	사회복지 전문가	공무원	.400	.355	.531	-.47	1.27
		사회복지시설종사자	.167	.357	.897	-.71	1.04
	공무원	사회복지전문가	-.400	.355	.531	-1.27	.47
		사회복지시설종사자	-.233*	.093	.043**	-.46	-.01
	사회복지 시설종사자	사회복지전문가	-.167	.357	.897	-1.04	.71
		공무원	.233*	.093	.043**	.01	.46

\*\*\*p<0.01, \*\*p<0.05, \*p<0.1

(7) 직종별 장애요인 교차분석

직종별 장애요인에 관한 인식차이를 보기위해 교차분석 실시한 결과, 사회복지전문가의 경우, ‘민간기관 반발’, ‘중복업무’, ‘예산확보 어려움’을 중심으로 나타났고 공무원의 경우 ‘전문인력확보의 어려움’을 지적, 사회복지시설 종사자는 ‘중복업무’를 지적집단 간 차이가 통계적으로 유의미함을 보였다.

[표 84] 직종별 장애요인 교차분석

구분		우선적장애요인						전체
		무응답	민간 기관반발	전문인력 확보어려움	중복업무	예산확보 어려움	기타	
직종	사회복지전문가	0	2	1	2	2	0	7
	공무원	3	56	61	43	54	0	217
	사회복지시설종사자	5	31	26	55	41	2	160
전체		8	89	88	100	97	2	384
p=0.035**								

\*\*\*p<0.01, \*\*p<0.05, \*p<0.1

(8) 직종별 직접고용과 공공성강화 의견 분산분석

직종별 ‘직접고용’, ‘공공성강화’의견에 있어서 사회복지전문가가 긍정적 의견을 보였다.

[표 85] 직종별 직접고용, 공공성강화에 인식에 관한 기초통계

구분		N	평균	표준 편차	표준 오차	평균에 대한 95% 신뢰구간		최소값	최대값
						하한값	상한값		
직접고용 의견	사회복지전문가	7	4.14	.690	.261	3.50	4.78	3	5
	공무원	214	3.25	.965	.066	3.12	3.38	1	5
	사회복지시설종사자	154	3.49	1.037	.084	3.32	3.65	1	5
	합계	375	3.37	1.001	.052	3.26	3.47	1	5
공공성 강화의견	사회복지전문가	7	3.71	1.254	.474	2.55	4.87	1	5
	공무원	216	3.39	.851	.058	3.28	3.51	1	5
	사회복지시설종사자	154	3.47	.998	.080	3.32	3.63	1	5
	합계	377	3.43	.920	.047	3.34	3.53	1	5

직접고용에 있어서 각 집단의 인식차이가 통계적으로 유의미함을 보였다.

[표 86] 직종별 직접고용, 공공성강화에 인식에 관한 분산분석

구분		제곱합	df	평균 제곱	F	유의확률
직접고용의견	집단-간	9,244	2	4,622	4.702	.010***
	집단-내	365,705	372	.983		
	합계	374,949	374			
공공성강화의견	집단-간	1,150	2	.575	.677	.509
	집단-내	317,376	374	.849		
	합계	318,525	376			

\*\*\*p<0.01, \*\*p<0.05, \*p<0.1

다음은 사후검정을 실시하였으며 각 집단 간의 인식차이가 어떤지를 세부적으로 비교해 통계적 유의미성을 살펴본다.

[표 87] 직종별 직접고용, 공공성강화에 인식에 관한 사후검정

Scheffe							
종속 변수			평균차(I-J)	표준오차	유의확률	95% 신뢰구간	
						하한값	상한값
직접고용 의견	사회복지 전문가	공무원	.891	.381	.066*	-.05	1.83
		사회복지시설종사자	.656	.383	.232	-.29	1.60
	공무원	사회복지전문가	-.891	.381	.066*	-1.83	.05
		사회복지시설종사자	-.235	.105	.083*	-.49	.02
	사회복지 시설종사자	사회복지전문가	-.656	.383	.232	-1.60	.29
		공무원	.235	.105	.083*	-.02	.49
공공성강화 의견	사회복지 전문가	공무원	.321	.354	.663	-.55	1.19
		사회복지시설종사자	.240	.356	.796	-.63	1.12
	공무원	사회복지전문가	-.321	.354	.663	-1.19	.55
		사회복지시설종사자	-.081	.097	.710	-.32	.16
	사회복지 시설종사자	사회복지전문가	-.240	.356	.796	-1.12	.63
		공무원	.081	.097	.710	-.16	.32

\*\*\*p<0.01, \*\*p<0.05, \*p<0.1

(9) 직종별 필요사항 교차분석

직종별 필요사항에 대한 인식차이를 보기 위해 교차분석결과는 사회복지전문가의 경우 ‘중앙예산 지원’, ‘충남 도의 정책추진력’을 지적되었고 공무원은 ‘중앙의 예산지원’, ‘인력의 전문성’을 지적 그리고 사회복지 시설 종사자의 경우는 사회복지전문가와 의견이 비슷하여 통계적으로 높지는 않으나  $p<0.1$ 수준에서 유의 미하다고 판단되었다.

[표 88] 직종별 필요사항 교차분석

구분		필요사항								전체
		무응답	중앙의 예산지원	도의 정책 추진력	도와의 협력	전문성	서비스 품질 강화	운영 자율성	기타	
직종	사회복지 전문가	0	3	3	0	1	0	0	0	7
	공무원	8	72	37	23	50	19	7	1	217
	사회복지 시설종사자	10	47	35	20	20	12	9	7	160
전체		18	122	75	43	71	31	16	8	384

$p=0.093^*$

\*\*\* $p<0.01$ , \*\* $p<0.05$ , \* $p<0.1$

(10) 직종별 적합성 교차분석

직종별로 적합한 절차에 관한 인식의 차이를 보기 위하여 교차분석 결과는 사회복지전문가의 경우 ‘의견 수렴’으로 공무원, 사회복지시설 종사자 모두 ‘의견수렴’이 높게 나타나며, 인식차이에 대하여는 통계적으로 유의미하게 나타났다.

[표 89] 직종별 적합성 교차분석

구분		어떤 과정과 절차가 적합한지											전체
		공공시 설로 전환 (공공 기관 운영)	기관별 특성에 따라 서비스	기존 운영체 계 보완	보편적 이고 평등한 서비스 제공	상호 협력 (민관)	여성 및 노인에 치우친 복지	예산지 원 및 처우개 선을 통한 개선	의견 수렴 (종사 자, 주민 공청 회 등)	전문성 확보	중복성 해소	투명한 절차 확보	
직종	사회복지 전문가	0	0	0	0	0	0	0	4	0	0	0	4
	공무원	1	0	0	1	2	1	0	11	2	3	0	21
	사회복지 시설종사자	1	1	2	0	1	0	1	6	0	0	1	13
전체		2	1	2	1	3	1	1	21	2	3	1	38

$p=0.001$

\*\*\* $p<0.01$ , \*\* $p<0.05$ , \* $p<0.1$



[부 록 2]

ID	—
----	---

## 충남도 사회서비스 진흥원 설문조사

안녕하십니까?

새 정부는 복지공공성 강화의 일환으로 사회서비스 진흥원 설치를 계획 중에 있습니다. 따라서 충남도와 충남연구원은 향후 설치될 사회서비스 진흥원에 관한 연구를 진행 중에 있습니다. 여러분의 소중한 의견은 향후 충남도 사회서비스 진흥원을 설립하는데 크게 일조할 것이며 이를 바탕으로 최적의 진흥원을 만드는 데 최선의 노력을 다할 것입니다. 여러분의 많은 관심과 적극적인 협조를 부탁드립니다.

- ▶ 조사기관 : 충남연구원/충남도청  
▶ 조사문의 : 충남연구원 김용현 책임연구원 (☎ 041-840-1236)

### ※ 사회서비스 진흥원

새 정부는 '사회서비스 진흥원' 설립을 계획중이 있다. 요양, 보육, 의료 등 우리나라의 주요서비스 90%이상이 민간에 의해 소유, 공급되고 있는데, 광역지자체별로 사회서비스 진흥원을 설립해 국공립 사회서비스 제공시설을 직접 관리하는 체계를 만들겠다는 것이다. 「사회서비스 관리 및 진흥에 관한 법률」 제정을 통하여 시도지사가 직접 (가칭) 사회서비스 진흥원을 설립·운영 (특수법인 설립)하는 것이다.

문1) 귀하께서는 광역지자체 차원에서 사회서비스 진흥원 설립에 대하여 알고 계십니까?

- ① 알고 있다                      ② 모르고 있다

문2) 귀하께서는 충청남도 사회서비스 진흥원 설립 필요성에 대하여 어떻게 생각하십니까?

- ① 전혀 필요 없다                      ② 필요없다  
③ 보통이다                                ④ 필요하다  
⑤ 매우 필요하다

문3) 귀하께서는 충청남도 사회서비스 진흥원 설립에 대하여 어떻게 생각하십니까?

- ① 찬성      ( 3-1로)                          ② 반대    (3-2로)





① 중앙부처 예산지원	② 충남도의 정책 추진력
③ 충청도 사회복지기관이 도와의 협력적 관계)	④ 진흥원 인력의 전문성
⑤ 서비스 품질 강화	⑥ 운영의 자율성
⑦ 기타(무엇: )	

응답자 주소	충청남도 _____ 시 / 군		
응답자 성별	<input type="checkbox"/> <sup>1)</sup> 남자 <input type="checkbox"/> <sup>2)</sup> 여자	응답자 나이	(만          세)
응답자 직종	<input type="checkbox"/> <sup>1)</sup> 사회복지전문가(교수, 연구원) <input type="checkbox"/> <sup>2)</sup> 공무원 <input type="checkbox"/> <sup>3)</sup> 사회복지시설 종사자(다음문항으로)		
사회복지 소속기관	① 노인복지시설 ② 장기요양기관 ③ 아동복지시설 ④ 장애인복지시설 ⑤ 어린이집 ⑥ 정신보건시설 ⑦ 노숙인시설 ⑧ 사회복지관 ⑨ 지역자활센터 ⑩ 성매매피해지원시설 ⑪ 성폭력피해보호시설 ⑫ 가정폭력보호시설 ⑬ 한부모가족복지시설 ⑭ 다문화가족지원센터 ⑮ 청소년 복지시설 ⑯ 기타    중    택일		

- 99 -

## [부 록 3]

### 사회서비스 진흥원 설문조사 관련 전문가 자문

- 전북연구원 이중섭 박사

**1. 문제2에 앞서서 사회서비스 진흥원 설립 필요성에 대한 질문문항 필요**

: 사회서비스 진흥원의 필요성에 대해서는 5점척도로 필요성 정도를 물어보는 문항이 필요합니다.

**2. 사회서비스진흥원 찬성 및 반대에 대한 선택문항 포함필요**

: 사회서비스 진흥원 설립 반대에 대한 사유를 물어보는 문항은 있지만 찬성하는 입장에서의 찬성사유에 대한 질문은 없음→설문추가 필요

**3. 문항3번의 사회서비스진흥원 설립의 복지수준 향상에 대한 견해도 세부문항으로 구성 필요**

: 사회복지재정의 측면, 사회복지종사자의 처우개선 측면, 일자리 창출측면, 사회서비스 질적 향상 등으로 세분화하여 도움정도를 물어보는 것이 좋을 듯 합니다.

**4. 문제5번의 사회서비스진흥원 편입시설에 대해서는 구체적인 시설이나 기관을 예시필요**

사회서비스진흥원 편입 적합시설을 구체적으로 물어보는 것이 정책함의를 도출하는데 용이함

아동학대보호전문기관, 노인보호전문기관, 일자리센터, 경로당광역센터, 사회서비스지원단 등등

**5. 사회서비스진흥원의 설립과정에 대한 문항 추가 필요**

: 충남사회서비스진흥원 설립 시 어떤 과정과 절차로 진행하는 것이 좋을 지에 대한 질문을 포함하여 향후 사회서비스진흥원 추진단 설치 이후 진행과정에 대한 정책적 참고 논의 필요

**6. 사회서비스진흥원의 설립시 충청남도, 사회복지기관 등 주체별 역할 그리고 적절한 설립시기에 대한 설문 문항 필요**

: 사회서비스진흥원 설립과정에서 충청남도, 사회복지기관 등 주요 기관들의 역할, 그리고 설립에 적절한 시기는 언제인지에 대한 문항 추가 필요

## 사회서비스진흥원 인식조사에 대한 의견

함영진(보사연)

1. 설문에 응답하기 전에 사회서비스진흥원과 관련된 정책설명이 필요해 보입니다. 물론, 사회복지 관련 전문가, 공무원, 제공기관 종사를 대상으로한 설문이기는 하지만, 사회서비스진흥원에 대한 개괄적인 설명이 필요해 보입니다. 가령, 사회서비스진흥원 추진배경, 추진과정, 국정과제와의 연동성 등을 설명해야만 박사님께서 원하시는 결과가 도출 될 수 있을 거라 생각합니다.
2. 문항2)의 반대(1-1로)에 1-1 문항이 없습니다.
3. 문항2)찬성, 반대의 이분법 보다는 동의의 비동의 정도(5점 척도)로 질문하는 것이 좋아 보입니다.
4. 문항2-1)에서는 민간기관의 위기초래 또는 기관의 지속성의 문제를 제시하면 어떨까요?
5. 문항5) 포함시켜야 할 기관의 우선순위를 보는 것이 어떨까요?
6. 문항5) 영역(아동, 노인, 장애인 등)으로 우선순위를 보고, 이에 해당되는 기관들의 우선순위를 물어보는 방향도 괜찮아 보입니다.
7. 문항8), 문항2-1) 그리고 문항4-1)이 유사해 보입니다. 만약 다르게 접근한다면, 문항8)은 우선순위로 물어봐도 괜찮을 것 같습니다.
8. 추가1) 충남에서 사회서비스진흥원의 지속가능성을 제고하기 위해 필요한 사항(예를 들면, 중앙부처 예산 지원, 시도의 정책추진력, 제공기관의 협조, 제공인력 교육, 서비스품질 강화 등 등)

## 사회서비스진흥원 문사에 대한 자문사항

한서대학교 김윤정 교수

--> 문항 만드시느라 수고가 많으셨습니다. 제 생각에 설문지를 2가지 종류를 만들면 어떨까 생각을 합니다. 지금의 설문지와 같이 전반적인 인식조사 설문지와 전문가를 대상으로 하여 사회 서비스 진흥원의 역할에 대한 설문지(퍼지 분석 등을 위한 설문지)를 만들어 분석을 해 보시면 어떨까 합니다.

문1) 귀하께서는 광역지자체 차원에서 사회서비스 진흥원 설립에 대하여 알고 계십니까?

- ① 알고 있다                      ② 모르고 있다

문2) 귀하께서는 충청남도 사회서비스 진흥원 설립에 대하여 어떻게 생각하십니까?

- ① 찬성                      ② 반대( 1-1로 ) --?2-1로 수정되어야 함

문2-1) 귀하께서 사회서비스 진흥원 설립에 반대하시는 이유는 무엇입니까? (좀 더 친절하게 설명  
요망함)

- ① 공공의 간섭(공공기관이 민간기관의 운영을 간섭하게 되기 때문)
- ② 공공기관과 민간기관의 형평성(사회복지에서 공공기관과 민간기관의 역할이 공평해야 할 필요성 때문..)
- ③ 예산확보의 어려움
- ④ 사회복지 기관 민간경영의 우위성(사회복지에서 공공기관보다 민간기관의 경영이 우수하기 때문)
- ⑤ 기타(무엇:공공이 민간기관을 잠식할 우려가 있음 )

문3) 충남에서 사회서비스 진흥원이 설립된다면 충남도 복지수준 향상에 얼마나 도움이 되겠습니까?

절대적으로(매우) 도움이 된다	대체로 도움이 된다	어떻게 운영하느냐에 따라 다르다	별로 도움이 안된다	전혀 도움이 안된다
①	②	③	④	⑤

문4) 귀하가 속한 기관은 충청남도 사회서비스 진흥원에 들어오시기를 원하십니까?

- ① 들어오고 싶다                      ② 원하지 않는다 (4-1로)

문4-1) 귀 기관이 사회서비스 진흥원에 들어오고 싶지 않은 이유는 무엇입니까? (문 2-1과 동일하게)

- ① 공공의 간섭                      ② 공공기관과 민간기관의 형평성  
 ③ 사회서비스의 질 관리          ④ 사회복지 기관 민간경영의 우위성  
 ⑤ 기타(무엇:            )

문5) 귀하께서는 사회서비스 진흥원에 포함시켜야 할 사회복지 기관으로 어느 기관이 적당하다고 생각하십니까? (중복응답가능)

- ① 보육기관(어린이집)                      ② 노인요양 시설  
 ③ 노인재가요양 기관                      —④ 어린이집 + 노인재가요양 기관—  
 ⑤ 여성·청소년 시설                      ⑥ 장애인 시설  
 ⑦ 기존 국공립시설                      ⑧ 바우처 사업 기관  
 ⑨ 중간지원 조직(노인보호전문기관 등의 공공센터) ⑩기타(무엇:            )

문6) 귀하께서는 사회서비스 진흥원의 사업으로 다음 중 어느 것이 적합한지 응답해 주시기 바랍니다.

구분	① 매우 불필요	② 불필요	③ 보통	④ 필요	⑤ 매우 필요
1) 사회복지시설 종사자 직접고용					
2) 사회복지기관 표준운영 모델·운영 지침 마련					
3) 사회복지시설 대체인력지원					
4) 다양한 국공립 시설 전문(?)수탁 운영					
5) 사회복지 정책 연구 및 데이터 구축					
6) 사회복지민간시설에 대한 지원					
7) 사회복지기관 경영·프로그램 컨설팅					
8) 다양한 사회복지기관 연계·조정					
9) 사회서비스 틈새 보완, 확장된 서비스 제공					

문7) 귀하는 충남 사회서비스 진흥원 설립 시 예상되는 기대효과는 무엇이라고 생각하십니까?(중복응답 가능)->1과 3의 차이가 명확하지 않음, 문제6번과 7번간의 연계성을 가지고 하위문항을 만들어야 할 것으로 보임. 예를 들어 '사회서비스틈새보완 및 확장된 서비스 제공', '민간복지시설에 대한 지원' 등과 관련된 문항이 7번에도 있어야 할 것임. 따라서 6번의 문항을 만들고 그 각 문항에 대해서 필요성과 기대되는 효과성을 함께 물을 수도 있을거 같음



■ 응답자 기본 사항			
응답자 주소	충청남도 _____ 시 / 군 _____ 읍 / 면 / 동(주소면 너무 개인정보 아닌가?)		
응답자 성별	<input type="checkbox"/> <sup>1)</sup> 남자 <input type="checkbox"/> <sup>2)</sup> 여자	응답자 나이	(만          세)
응답자 직종	<input type="checkbox"/> <sup>1)</sup> 사회복지전문가(교수, 연구원) <input type="checkbox"/> <sup>2)</sup> 공무원 <input type="checkbox"/> <sup>3)</sup> 사회복지시설 종사자(사회복지소속기관에 응답요망)		
사회복지소속 기관	①보육기관 ② 장기요양기관 ③여성·청소년시설 ④장애인시설 ⑤공공센터 ⑥ 국공립시설 ⑦ 바우처 사업기관 ⑧기타    중    택일		

|

|