

11-1352000-001908-01

신설·변경 사회보장제도
협의제도 운용 지원 및 협의제도
개선방안 이행 연구



보건복지부
Ministry of Health and Welfare

KIHASA
한국보건사회연구원
Korea Institute for Health and Social Affairs

【책임연구자】

정홍원 한국보건사회연구원 연구위원

【주요저서】

신설·변경 협의 미이행 사회보장사업 조사
보건복지부·한국보건사회연구원, 2016(공저)

신설·변경사업 협의·조정체계 개선 및 사례분석 연구
보건복지부·한국보건사회연구원, 2015(공저)

【공동연구진】

정경희 한국보건사회연구원 선임연구위원
이태진 한국보건사회연구원 연구위원
최복천 한국보건사회연구원 연구위원
박중서 한국보건사회연구원 부연구위원
김동진 한국보건사회연구원 부연구위원
임완섭 한국보건사회연구원 부연구위원
강지원 한국보건사회연구원 전문연구원
류진아 한국보건사회연구원 연구원

발간사 <<

협의·조정제도는 사회보장제도를 신설하거나 또는 기존 제도를 변경하는 경우에 사회보장 급여의 중복, 누락, 편중 현상을 최소화함으로써 제도의 효과성을 제고하려는 목적을 갖는다. 급여의 중복, 누락, 편중을 검토하기 위해서는 사회보장의 3대 영역인 사회보험, 공공부조, 사회서비스 영역을 균형 있게 연계하는 통합적 시각이 필수적이며, 개별 사회보장제도의 대상자와 급여를 중첩적으로 연결하는 분석이 필요하다.

협의·조정은 사회보장제도에 대한 체계적 기획·분석 그리고 정책결정의 합리성을 제고하려는 의도를 갖는다. 사회보장정책 담당자로 하여금 제도의 목표, 내용 및 정책수단을 폭 넓게 검토·분석하고, 제도의 신설 또는 기존제도의 변경이 필요한 경우에 투입예산과 사업의 기대효과, 전달체계, 목표의 실현 가능성 등을 균형 있게 고려하여 최선의 정책대안을 선택·제시하도록 하여 합리적인 의사결정을 유도하려는 것이다. 협의·조정은 비현실적이거나 불합리한 사회보장제도의 신설 또는 확대를 억제하려는 정책적 기제(mechanism)이다. 협의·조정이 사회보장제도를 억제하거나 축소하려는 의도에서 출발한 것은 아니며, 오히려 기존 사회보장제도의 사각지대 해소, 부족한 급여를 보충하기 위한 사회보장제도의 신설과 확대는 장려되어야 할 것이다. 그러나 국가재정의 제약성을 고려한다면, 사업 효과가 분명하지 않은 선심성 제도, 유사·중복 급여로 불필요한 재정지출을 초래할 가능성이 있는 제도, 기존 사회보장제도에 부정적인 영향을 주는 제도 등의 신설·확대를 억제하는 것은 필요하다.

본 보고서는 2015년에 신설·변경 사회보장제도 협의·조정의 기록이며, 성과를 정리한 결과물이다. 361건의 신설·변경 사회보장제도의 협의 안건을 작성한 중앙행정기관과 지방자치단체의 담당자, 안건의 검토·분석을 담당한 본 연구원 협의·조정지원단, 신설·변경 사회보장제도 검토협의회 위원, 사회보장위원회 사무국 담당자 등 많은 사람들의 노력과 상호작용의 산물이다. 본 연구의 결과는 향후 협의·조정 운용에 반영될 것이며, 향후 지속적으로 사회보장제도의 발전에 기여할 것으로 기대한다.

2016년 6월

한국보건사회연구원 원장

김 상 호

목 차

| | |
|-----------------------------------|----|
| 요 약 | 1 |
| 제1장 서론 | 5 |
| 제1절 연구의 필요성과 목적 | 7 |
| 제2절 연구 내용 및 방법 | 8 |
| 제2장 2015년 신설·변경사업 협의·조정 현황 | 11 |
| 제1절 협의·조정 제출 안건 현황 | 13 |
| 제2절 협의·조정 안건 처리 결과 | 23 |
| 제3장 신설·변경 사회보장제도의 유형별 협의 기준 | 31 |
| 제1절 유형별 다(多)빈도 안건 | 33 |
| 제2절 출산 지원 | 38 |
| 제3절 보육·교육지원 안건 | 46 |
| 제4절 노인 및 장애인 돌봄서비스 안건 | 52 |
| 제5절 소득·생계지원 안건 | 59 |
| 제4장 신설·변경 협의제도 운영 개선 | 65 |
| 제1절 지방자치단체 지원을 위한 정책 네트워크 | 67 |
| 제2절 조정 절차의 제도화 | 69 |
| 제5장 결론 및 제언 | 75 |
| 제1절 2015년 협의·조정제도 분석 결과 | 77 |
| 제2절 제언 | 79 |

표 목차

| | |
|--|----|
| 〈표 2-1-1〉 연도별 신설·변경 사회보장사업 현황 | 13 |
| 〈표 2-1-2〉 2015년 지방자치단체의 신설·변경 사회보장사업 현황 | 14 |
| 〈표 2-1-3〉 신설·변경 유형에 따른 연도별 협의·조정 안건 현황 | 16 |
| 〈표 2-1-4〉 2015년 신설·변경 유형에 따른 제출 기관 별 협의·조정 안건 현황 | 16 |
| 〈표 2-1-5〉 2015년 협의 안건의 유형에 따른 대상자별 현황 | 17 |
| 〈표 2-1-6〉 2015년 협의 안건의 제출 기관에 따른 대상자별 현황 | 19 |
| 〈표 2-1-7〉 2015년 협의 안건의 유형에 따른 목적별 현황 | 20 |
| 〈표 2-1-8〉 2015년 협의 안건의 제출 기관에 따른 대상자별 현황 | 20 |
| 〈표 2-1-9〉 2015년 협의 안건의 목적별, 대상자별 현황 | 22 |
| 〈표 2-2-1〉 연도별 신설·변경 사회보장제도 안건 처리 현황 | 24 |
| 〈표 2-2-2〉 2015년 신설·변경 유형에 따른 협의·조정 안건 처리 현황 | 25 |
| 〈표 2-2-3〉 2015년 기관 유형에 따른 협의·조정 안건 처리 현황 | 25 |
| 〈표 2-2-4〉 2015년 사업 대상자 별 안건 처리 현황 | 27 |
| 〈표 2-2-5〉 2015년 사업 목적 별 안건 처리 현황 | 28 |
| 〈표 3-1-1〉 신설·변경 협의안건의 유형별 현황 | 34 |
| 〈표 3-1-2〉 유형별 다빈도 안건 현황※(2016년 안건) | 35 |
| 〈표 3-1-3〉 신설변경 사회보장제도 협의 기준(2016년) | 36 |
| 〈표 3-2-1〉 출산지원 다빈도 안건의 주요 내용 | 38 |
| 〈표 3-2-2〉 '태아(임산부) - 출산' 지원 유형의 협의안건(2015년) | 39 |
| 〈표 3-2-3〉 출산장려금(품) 지원의 주요 협의안건 | 40 |
| 〈표 3-2-4〉 산후조리 비용 지원의 주요 협의 안건 | 42 |
| 〈표 3-3-1〉 '영유아 - 보육' 지원 유형의 협의안건(2015년) | 46 |
| 〈표 3-3-2〉 '아동 - 교육' 지원 유형의 협의안건(2015년) | 47 |
| 〈표 3-3-3〉 보육·교육지원 다빈도 안건의 주요 내용 | 48 |
| 〈표 3-3-4〉 교복비 지원 사업의 주요 사례(2015년) | 50 |
| 〈표 3-4-1〉 '노인 - 돌봄서비스' 유형의 협의 안건(2015년) | 52 |
| 〈표 3-4-2〉 노인 개인위생 지원을 위한 협의 사례(2015년) | 53 |
| 〈표 3-4-3〉 노인 보조기구 지원 관련 협의 사례(2015년) | 55 |
| 〈표 3-4-4〉 '장애인 - 돌봄서비스' 유형의 협의 안건(2015년) | 57 |
| 〈표 3-5-1〉 '노인 - 소득생계' 지원 유형의 협의 안건(2015년) | 59 |

| | |
|--|----|
| 〈표 3-5-2〉 ‘빈곤층 - 소득생계’ 지원 유형의 협의 안건(2015년) | 60 |
| 〈표 3-5-3〉 기초연금의 국가부담비율 | 62 |

1. 연구의 필요성과 목적

- 사회보장기법법 개정(2013.1.27. 시행)에 따라 중앙 및 지자체가 시행하고 있는 사회보장제도를 신설·변경하기 위해서 보건복지부장관과 협의를 의무화한 이래 협의·조정 안건은 매년 큰 폭으로 증가하고 있으며, 지난 제도 운용 결과를 바탕으로 협의·조정 기준과 절차의 지속적 개선과 보완이 필요
- 본 연구는 2016년 상반기 제출 안건의 검토·분석과 협의·조정 운영을 지원하고, 2015년 운영 현황 및 결과를 바탕으로 협의 기준을 마련하며, 협의·조정제도의 개선 방안 제시를 목적으로 함

2. 신설·변경사업 협의·조정 현황 분석

- 2013년~2015년의 신설·변경 사회보장제도 제출 안건의 현황을 연도별, 제출 기관별, 안건 유형별(신설·변경)로 분석함
 - 신설·변경 사회보장제도의 협의·조정 제출 안건의 수는 2013년 61건, 2014년 81건, 2015년 361건으로 총 3년 간 503건이었음
 - 총 3년간 503건의 안건 중 신설이 339건(67.4%)으로 변경 164건(32.6%)보다 두 배 이상 많았으며, 기관 별로 보면 기초자치단체 318건(63.2%), 광역자치단체 128건(25.4%), 중앙부처 57건(11.3%) 순으로 제출 안건이 많았음
- 2015년 제출 안건에 대하여 사업 대상과 목적을 분류하여 현황을 살펴봄
 - 사업 대상을 10개로 분류하여 분석한 결과 노인 대상의 사업이 전체 361건 중 59건(16.3%)로 가장 많았고 태아(산모)와 장애인, 보훈대상자, 기타의 순으로 나타남

- 사업 목적 역시 10개 범주로 분류하여 분석하였으며 상위 5개 사업 목적은 기타(78건, 21.6%), 성인돌봄(53건, 14.7%), 소득·빈곤(50건, 13.9%), 출산(47건, 13.0%), 사회적보상(42건, 11.6%)이었음
- 신설·변경 사업의 목적과 대상자를 연계하여 분석한 결과는 태아(산모)를 대상으로 한 출산 지원 사업이 43건, 보훈대상자에 대한 사회적보상 성격의 사업이 41건, 장애인 대상의 성인돌봄 사업이 31건으로 가장 높은 빈도를 나타냄

□ 신설·변경 사회보장제도의 협의·조정 안건 처리 결과에 대하여 분석하여 제시함

- 2013년부터 2015년까지 3년 간 협의·조정 안건 처리 결과는 수용이 전체 503건 중 325건(64.6%)으로 가장 많았으며, 불수용은 71건(14.1%), 반려는 61건(12.1%), 대안권고는 25건(5.0%), 철회는 18건(3.6%), 진행중은 3건(0.8%)의 순이었음
 - 3년간 안건 유형 별 협의 결과는 신설과 변경 안건 모두 수용이 가장 많았으나 수용 비율은 신설 58.5%, 변경 65.2%로 변경 안건의 수용 비율이 더 높게 나타남
 - 2015년 협의 결과를 기관 별로 살펴보면 중앙부처 안건은 13건 전체가 수용되었으며 시·도와 시·군·구의 경우 수용이 각각 54건(60.7%)와 152건(58.7%)로 결과 중 가장 높은 빈도를 보임
- 2015년의 안건을 대상별로 분류하여 안건 처리 현황을 분석한 결과 보훈대상자는 전체 42건이 모두 수용되었으며, 여성·가족이 76.5%(26건), 빈곤층이 71.8%(28건), 태아(산모)가 71.1%(32건)의 순으로 수용 비율이 높음
 - 불수용 비율이 상대적으로 높은 사업 대상은 노인(18건, 30.5%), 청장년(2건, 25.0%), 영유아(4건, 21.1%)였음
- 사업 목적별로 협의 결과를 살펴보면 수용 비율이 높은 상위 5개 사업 목적은 사회적보상(41건, 97.6%), 보육(20건, 80.0%), 주거(에너지)(10건, 76.9%), 출산(33건, 70.2%), 교육(18건, 64.3%)이었음
 - 불수용 비율이 상대적으로 높은 사업 목적과 빈도는 보건의료 8건(38.1%),

소득·빈곤 28건(56.0%), 출산 8건(17.0%)으로 나타남

3. 신설·변경 협의제도 운영 개선을 위한 제언

- 2013~2015년 협의·조정제도 운용 결과 분석을 바탕으로 유형별 협의 기준을 제시하고 협의제도 운영 개선점을 도출하였음
- 2015년 협의·조정 제도의 운영 현황과 결과를 바탕으로 협의제도 운용의 효율성을 제고하고자 출산 지원, 보육·교육 지원, 노인 및 장애인 돌봄 서비스, 소득·생계지원의 4가지 유형으로 세분하여 협의 기준을 마련함
 - 각 세부 유형은 특성에 따라 다시 세세부 유형으로 구분하여 구체적인 협의 기준 및 고려 사항을 제시하였음
- 협의제도 운영 개선점은 지방자치단체 지원을 위한 정책네트워크 제안과 조정 절차의 제도화라는 두 가지 측면에서 제안함
 - 기초자치단체가 추진하고자 하는 사회보장제도의 신설·변경 내용을 공유하고 사회보장위원회의 부담과 협의의 형식화를 방지하기 위하여 광역자치단체의 역할을 강화하고 지방자치단체 지원체계를 구축·운영할 것을 제안
 - 현행 안전 조정 절차의 보완 필요성에 따라 조정 절차를 담당할 별도의 조직 신설 또는 기존 조직 변경과 조직 구성 방안, 법령 개정에 관한 사항을 제시함

*주요용어: 신설·변경 사회보장제도, 협의·조정 제도, 협의·조정 기준, 협의·조정 운영 개선

제 1 장 서론

제1절 연구의 필요성과 목적

제2절 연구 내용 및 방법

제1절 연구의 필요성과 목적

□ 연구의 필요성

- 개정 사회보장기본법(2013.1.27 시행)에 따라 중앙 및 지자체가 시행하고 있는 사회보장제도를 신설·변경하기 위해서 보건복지부장관과 협의를 의무화

※ 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 사회보장제도를 신설하거나 변경할 경우 신설 또는 변경의 타당성, 기존 제도와의 관계, 사회보장 전달체계에 미치는 영향 및 운영방안 등에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 보건복지부장관과 협의하여야 한다. (사회보장기본법 제26조 제②항)

- 제도 도입 이후 협의·조정 안건이 매년 증가하고 있는 추세

- 2013년 61건, 2014년 81건, 2015년 361건에 대하여 협의·조정을 진행
- 협의·조정 사례의 누적 및 협의 유형 다양화, 협의·조정의 이행력 제고와 위반에 대한 제제방안 마련 등 정책 환경이 변화

- 2013~15년 협의·조정제도의 운용 결과를 바탕으로 협의·조정 기준 및 절차를 개선하였으며, 향후에도 지속적인 개선과 보완이 필요

- 지방자치단체 사회보장사업 영역의 확대와 사업 유형의 다변화에 따른 협의 기준 마련이 요구

□ 연구 목적

- 2016년 상반기에 제출된 안건의 검토·분석 및 협의·조정 운영을 지원

- 2015년 협의·조정제도의 운영 현황과 결과를 바탕으로 협의 기준을 도출

- 다빈도 안건의 유형과 내용을 정리하고, 해당 안건의 협의 기준을 도출하여 이를 적용함으로써 협의제도 운용의 효율성을 제고

제2절 연구 내용 및 방법

□ 연구의 범위와 내용

- 본 연구의 범위는 ①2016년 상반기의 협의·조정제도 운영 지원, ②2015년 협의·조정 현황 분석, ③다빈도 안전의 협의 기준 등 3부분으로 구성
- 협의·조정제도의 운영 지원
 - 연구진을 중심으로 협의·조정지원단을 구성하여 운영
 - 지원단은 연구책임자가 총괄 조정의 역할을 담당하며, 분야별 전문연구자로 구성
 - 지원단은 신설·변경 사회보장제도에 대한 안전 검토와 분석을 담당하며, 분석 결과를 바탕으로 협의·조정 안전의 처리에 대한 의견을 제시
 - 협의·조정 안전의 검토·분석 결과는 협의·조정제도의 개선 방안 마련의 근거자료로 활용
- 2015년 협의·조정 현황 및 안전 분석
 - 2015년에 신설·변경 사회보장제도의 협의를 위하여 제출된 협의요청서의 내용과 제출된 안전의 협의 결과를 분석
 - 협의요청서 및 안전의 내용을 사업의 목적, 대상에 따라 분류하여 정리
 - 2015년 안전 분석의 결과를 2013~2014년의 분석 결과와 비교하여 추이를 분석
- 신설·변경 사회보장제도의 영역별 그리고 대상자별로 분류하여 다빈도 안전의 내용을 정리하고, 협의 기준을 도출
 - 생애주기 등을 기준으로 대상자를 구분하여 협의안전을 분류
 - 신설·변경 협의 안전의 지원 목적에 따라 영역을 구분
 - 대상자별 그리고 지원 목적별 구분에 의하여 도출된 다빈도 안전의 유형을 확인하고, 해당 안전에 대한 협의 기준을 정리하여 제시

○ 협의·조정제도의 개선 방안 제시

- 2013~2015년에 추진한 신설·변경 협의제도의 개선을 검토하고, 추가적으로 필요한 제도 개선 방안을 모색
- 신설·변경 협의가 하위기관이 제출한 안건을 상위기관이 승인하는 방식이 아닌 쌍방향 의사소통과 실질적 의미를 협의가 가능하도록 재정리하는 관점에서 접근
- 협의요청서 작성과 자체 사회보장사업의 기획과 관련한 지방자치단체 지원 체계 마련을 위한 정책네트워크 구축, 협의가 성립되지 않은 경우에 필요한 조정 절차의 제도화 방안을 모색

□ 연구 방법

○ 본 연구는 선행연구 검토, 협의·조정 안건의 내용분석과 사례분석, 그리고 안건을 제출한 지방자치단체에 대한 컨설팅과 그 결과 분석 등의 방법으로 진행

○ 선행연구 검토

- 신설·변경 사회보장제도의 협의·조정은 2013년부터 도입되어 시행하고 있으며, 협의·조정제에 대한 학계의 연구는 아직 미흡한 상황
- 회보장정책의 분석·평가에 대한 선행연구를 중심으로 협의·조정에 활용할 수 있는 평가 기준에 대한 문헌을 중심으로 선행연구를 검토하여 협의·조정 기준 설정에 근거로 활용

○ 협의·조정 안건의 분석

- 협의·조정을 위하여 제출된 협의요청서의 내용을 검토하여 제출기관별, 영역별, 대상자별, 사업의 목적별로 분류하여 유형화
- 영유아 및 아동복지, 노인복지, 장애인복지, 빈곤층과 취약계층 지원 등의 영역에 해당하는 안건을 대상으로 다빈도 안건을 도출하고, 해당 분야의 사례를 분석
- 2015년 제출안건의 분석 결과를 2013년과 2014년의 분석결과와 비교

○ 지방자치단체 컨설팅과 실무자 면담

- 지방자치단체 컨설팅은 협의·조정제도의 운영지침 설명, 해당 지자체의 신설·변경 사업에 대한 컨설팅과 상호 토론이 중심이며, 필요한 경우에 지자체 실무자와 면담을 진행
- 시·도의 연구기관 및 복지재단의 전문연구자와 연계하여 시군구 사업의 협의·조정 및 사업기획을 지원

제 2 장

2015년 신설·변경사업 협의·조정 현황

제1절 협의·조정 제출 안건 현황

제2절 협의·조정 안건 처리 결과

2

2015년 신설·변경사업 << 협의·조정 현황

제1절 협의·조정 제출 안건 현황

1. 기관 유형 별 협의·조정 제출 안건 현황

- 신설·변경 사회보장제도의 협의·조정 안건은 2013년 61건, 2014년 81건, 2015년 361건으로 매년 급증함
- 2013년부터 2015년까지 3년 간 협의·조정 안건은 총 503건이며 이 중 2015년이 361건(71.8%)으로 큰 비중을 차지함
- 2013년에는 중앙부처의 안건이 49.2%(30건)으로 가장 많았으나 2014년과 2015년에는 각각 17.3%(14건)과 3.6%(13건)으로 기관 유형 중에서 가장 낮은 비율을 보임

〈표 2-1-1〉 연도별 신설·변경 사회보장사업 현황

(단위: 건, %)

| 기관 유형 | 2013 | 2014 | 2015 | 합계 |
|--------|--------------|--------------|---------------|---------------|
| 중앙부처 | 30 (49.2) | 14 (17.3) | 13 (3.6) | 57 (11.3) |
| 광역자치단체 | 18 (29.5) | 21 (25.9) | 89 (24.7) | 128 (25.5) |
| 기초자치단체 | 13 (21.3) | 46 (56.8) | 259 (71.7) | 318 (63.2) |
| 합계 | 61 (12.1) | 81 (16.1) | 361 (71.8) | 503 (100) |

- 총 3년 간 503건의 안건을 기관 유형 별로 살펴보면 기초자치단체 318건(63.2%), 광역자치단체 128건(25.5%), 중앙부처 57건(11.3%) 순으로 많았음
 - 기초자치단체는 전체 안건 증가 경향과 유사하게 매년 증가하는 양상을

보인 반면 중앙부처는 2013년 30건, 2014년 14건, 2015년 13건으로 감소함

〈표 2-1-2〉 2015년 지방자치단체의 신설·변경 사회보장사업 현황

(단위: 건, %)

| 지자체명 | 시도 | 시군구 | 합계 |
|------|--------------|---------------|--------------|
| 중앙 | 0 | 0 | 13 (3.6) |
| 서울 | 7 | 5 | 12 (3.3) |
| 부산 | 3 | 4 | 7 (1.9) |
| 대구 | 2 | 4 | 6 (1.7) |
| 인천 | 16 | 13 | 29 (8.0) |
| 광주 | 5 | 3 | 8 (2.2) |
| 대전 | 4 | 4 | 8 (2.2) |
| 울산 | 5 | 0 | 5 (1.9) |
| 세종 | 6 | 0 | 6 (1.7) |
| 경기 | 8 | 54 | 62 (17.2) |
| 강원 | 3 | 5 | 8 (2.2) |
| 충남 | 5 | 22 | 27 (7.5) |
| 충북 | 2 | 25 | 27 (7.5) |
| 전남 | 0 | 36 | 36 (10.0) |
| 전북 | 4 | 49 | 53 (14.7) |
| 경남 | 11 | 16 | 27 (7.5) |
| 경북 | 2 | 19 | 21 (5.8) |
| 제주 | 6 | 0 | 6 (1.7) |
| 합계 | 89 (24.7) | 259 (71.7) | 361 (100) |

- 광역자치단체의 경우 협의 안건 수는 2013년 18건, 2014년 21건, 2015년 89건으로 매년 늘었으나 기관 유형 별 비율은 3년 간 29.5%, 25.9%, 24.7%로 약간 감소하는 추세를 보임
- 2015년의 안건 총 361건 중 중앙부처가 제출한 안건은 13건(3.6%)이었으며, 시·도는 89건(24.7%), 시·군·구는 259건(71.7%)이었음
- 지자체 제출 안건을 시·도별로 구분하면 표 <2-1-2>와 같음
 - 경기도의 제출 안건이 62건(17.2%)로 가장 많았으며 전북 53건(14.7%), 전남 36건(10.0%), 인천 29건(8.0%), 충남, 충북, 경남이 각 27건(7.5%) 순임
 - 반면 제출 안건이 적었던 지자체는 울산이 5건, 대구, 세종, 제주가 각 6건, 부산이 7건으로 나타남
- 시·도와 시·군·구를 구별하여 보면 대부분의 지역에서 광역자치단체보다 기초자치단체의 제출 안건이 많았으나 인천은 시 본청이 16건, 자치구가 13건으로 타 지자체와 상이한 특성을 나타냄

2. 신설·변경 유형 별 협의·조정 제출 안건 현황

- 연도별 신설·변경 유형에 따른 안건 제출 현황
 - 총 3년 간 503건의 제출 안건 중 신설이 339건(67.4%)으로 변경 164건(32.6%)보다 두 배 이상 많았음
 - 신설 안건의 비중은 2013년에 60.7%로 가장 낮았으며 2014년과 2015년은 70%에 근사한 수치를 보임

〈표 2-1-3〉 신설·변경 유형에 따른 연도별 협의·조정 안건 현황

(단위: 건, %)

| 안건 유형 | 2013 | 2014 | 2015 | 합계 |
|-------|--------------|--------------|---------------|---------------|
| 신설 | 37 (60.7) | 56 (69.1) | 246 (68.1) | 339 (67.4) |
| 변경 | 24 (39.3) | 25 (30.9) | 115 (31.9) | 164 (32.6) |
| 합계 | 61 (100) | 81 (100) | 361 (100) | 503 (100) |

□ 2015년 기관 별 신설·변경 유형에 따른 안건 제출 현황

○ 2015년의 안건 제출 기관을 중앙부처, 시·도, 시·군·구로 구분하여 살펴본 결과 세 기관 모두 신설이 60% 이상으로 변경보다 높음

- 시·도가 신설 69.7%, 변경 30.3%로 신설의 비율이 가장 높았으며 중앙부처는 61.5%로 세 기관 중 신설의 비율이 가장 낮은 것으로 나타남

〈표 2-1-4〉 2015년 신설·변경 유형에 따른 제출 기관 별 협의·조정 안건 현황

(단위: 건, %)

| 안건 유형 | 중앙부처 | 시·도 | 시·군·구 | 합계 |
|-------|-------------|--------------|---------------|---------------|
| 신설 | 8 (61.5) | 62 (69.7) | 176 (68.0) | 246 (68.1) |
| 변경 | 5 (38.5) | 27 (30.3) | 83 (32.0) | 115 (31.9) |
| 합계 | 13 (3.6) | 89 (24.7) | 259 (71.7) | 361 (100) |

3. 안건 내용에 따른 협의·조정 제출 현황

□ 협의 안건의 현황을 10개 사업 대상으로 분류하여 분석

○ 협의·조정을 신청한 신설·변경 사회보장제도를 태아(산모), 영유아, 아동·청소년, 청장년, 노인, 빈곤층, 장애인, 여성·가족, 보훈, 기타의 10개 대상으로

분류하여 분석한 결과 표 <2-1-5>와 같음

- 노인 대상의 사업이 전체 361건 중 59건(16.3%)로 가장 많았으며 태아(산모)와 장애인이 각각 42건(12.5%), 보훈대상자와 기타가 각각 42건(11.6%)의 순으로 많았음
- 반면 협의 요청이 적었던 하위 3개 대상은 청장년 8건(2.25), 영유아 19건(5.3%), 아동·청소년 28건(7.8%)이었음

<표 2-1-5> 2015년 협의 안건의 유형에 따른 대상자별 현황

(단위: 건, %)

| 사업 대상 | 신설 | 변경 | 합계 |
|--------|--------------|--------------|--------------|
| 태아(산모) | 27 (11.0) | 18 (15.7) | 45 (12.5) |
| 영유아 | 15 (6.1) | 4 (3.5) | 19 (5.3) |
| 아동·청소년 | 21 (8.5) | 7 (6.1) | 28 (7.8) |
| 청장년 | 7 (2.8) | 1 (0.9) | 8 (2.2) |
| 노인 | 42 (17.1) | 17 (14.8) | 59 (16.3) |
| 빈곤층 | 30 (12.2) | 9 (7.8) | 39 (10.8) |
| 장애인 | 23 (9.3) | 22 (19.1) | 45 (12.5) |
| 여성·가족 | 27 (11.0) | 7 (6.1) | 34 (9.4) |
| 보훈 | 16 (6.5) | 26 (22.6) | 42 (11.6) |
| 기타 | 38 (15.4) | 4 (3.5) | 42 (11.6) |
| 합계 | 246 (100) | 115 (100) | 361 (100) |

○ 대상자별 현황을 신설과 변경으로 구분하여 보면 보훈대상자를 제외한 나머지 9개 영역에서 신설 사업이 변경 사업보다 많은 것으로 나타남

- 보훈대상자의 경우 변경(26건)이 신설(16건)보다 제출 안건의 수가 많은 특성을 보임
- 신설 안건의 대상자별 현황에서는 노인, 기타, 빈곤층의 순으로 나타났으나 변경 안건 중에서는 보훈, 장애인, 태아(산모)의 순으로 나타나 안건의 신설·변경 유형에 따라 다빈도 대상자 현황이 상이한 것으로 분석됨

□ 사업 대상에 따른 현황을 제출 기관 별로 분석함

○ 각 기관 별로 최다 빈도의 사업 대상은 중앙부처는 빈곤층(3건, 23.1%), 시·도는 장애인(17건, 19.1%), 시·군·구는 노인(53건, 20.5%)로 서로 다른 양상을 보임

- 중앙부처의 경우 빈곤층 3건이 가장 많았으며 태아(산모), 영유아, 여성·가족이 각 2건의 순이었음
- 시·도의 경우는 장애인 다음으로 기타가 15건(16.9%), 빈곤층과 아동·청소년이 각 11건(12.4%)으로 나타남
- 시·군·구는 태아(산모)와 보훈대상자가 각 36건(13.9%)으로 노인 다음으로 많았으며, 장애인이 28건(10.8%)로 그 뒤를 이음

○ 특히 시·군·구에서 노인과 장애인이 각각 52건(20.5%)과 28건(10.8%)로 높은 비율을 보인 반면 중앙부처에서 노인과 장애인 안건이 0건으로 나타나 기관 유형에 따른 주 사업 대상에 확연한 차이를 보임

〈표 2-1-6〉 2015년 협의 안건의 제출 기관에 따른 대상자별 현황

(단위: 건, %)

| 사업 대상 | 중앙 | 시·도 | 시·군·구 | 합계 |
|--------|-------------|--------------|--------------|--------------|
| 태아(산모) | 2 (15.4) | 7 (7.9) | 36 (13.9) | 45 (12.5) |
| 영유아 | 2 (15.4) | 3 (3.4) | 14 (5.4) | 19 (5.3) |
| 아동·청소년 | 1 (7.7) | 11 (12.4) | 16 (6.2) | 28 (7.8) |
| 청장년 | 1 (7.7) | 5 (5.6) | 2 (0.8) | 8 (2.2) |
| 노인 | 0 (0) | 6 (6.7) | 53 (20.5) | 59 (16.3) |
| 빈곤층 | 3 (23.1) | 11 (12.4) | 25 (9.7) | 39 (10.8) |
| 장애인 | 0 (0) | 17 (19.1) | 28 (10.8) | 45 (12.5) |
| 여성·가족 | 2 (15.4) | 9 (10.1) | 23 (8.9) | 34 (9.4) |
| 보훈 | 1 (7.7) | 5 (5.6) | 36 (13.9) | 42 (11.6) |
| 기타 | 1 (7.7) | 15 (16.9) | 26 (10.0) | 42 (11.6) |
| 합계 | 13 (100) | 89 (100) | 259 (100) | 361 (100) |

□ 협의 안건의 현황을 사업 목적으로 분류하여 분석

○ 신설·변경 사회보장제도의 목적을 출산, 보육, 고용(실업), 성인돌봄, 보건의료, 소득·빈곤, 주거(에너지), 교육, 사회적 보상, 기타의 10개 범주로 분류하여 현황을 살펴본 결과 〈표 2-1-7〉과 같음

- 상위 5개 사업 목적은 기타(78건, 21.6%), 성인돌봄(53건, 14.7%), 소득·빈곤(50건, 13.9%), 출산(47건, 13.0%), 사회적보상(42건, 11.6%)이었음
- 하위 사업 목적 중에서도 특히 고용(실업)은 4건(1.1%)로 매우 낮은 빈도를 보임

○ 안전의 신설·변경 유형에 따라 사업 목적을 살펴본 결과 대부분의 사업 목적에서 신설이 변경보다 많은 것으로 나타남

- 주거(에너지)와 사회적 보상은 변경이 신설보다 많은 특징을 보임
- 신설 사업의 경우 기타(71건, 28.9%), 성인돌봄(33건, 13.4%), 소득·빈곤(31건, 12.6%), 출산(26건, 10.6%)의 순으로 나타났으며, 변경 사업의 경우에는 사회적보상(26건, 22.6%), 출산(21건, 18.3%), 성인돌봄(20건, 17.4%), 소득·빈곤(19건, 16.5%)의 순으로 나타나 사업 목적 별로 신설·변경 유형의 양상이 다른 것으로 분석됨

〈표 2-1-7〉 2015년 협의 안전의 유형에 따른 목적별 현황

(단위: 건, %)

| 사업 목적 | 신설 | 변경 | 합계 |
|---------|--------------|--------------|--------------|
| 출산 | 26 (10.6) | 21 (18.3) | 47 (13.0) |
| 보육 | 21 (8.5) | 4 (3.5) | 25 (6.9) |
| 고용(실업) | 3 (1.2) | 1 (0.9) | 4 (1.1) |
| 성인돌봄 | 33 (13.4) | 20 (17.4) | 53 (14.7) |
| 보건의료 | 20 (8.1) | 1 (0.9) | 21 (5.8) |
| 소득빈곤 | 31 (12.6) | 19 (16.5) | 50 (13.9) |
| 주거(에너지) | 6 (2.4) | 7 (6.1) | 13 (3.6) |
| 교육 | 19 (7.7) | 9 (7.8) | 28 (7.8) |
| 사회적보상 | 16 (6.5) | 26 (22.6) | 42 (11.6) |
| 기타 | 71 (28.9) | 7 (6.1) | 78 (21.6) |
| 합계 | 246 (100) | 115 (100) | 361 (100) |

〈표 2-1-8〉 2015년 협의 안전건의 제출 기관에 따른 대상자별 현황

(단위: 건, %)

| 사업 목적 | 중앙 | 시도 | 시군구 | 합계 |
|---------|-------------|--------------|--------------|--------------|
| 출산 | 1 (7.7) | 8 (9.0) | 38 (14.7) | 47 (13.0) |
| 보육 | 2 (15.4) | 6 (6.7) | 17 (6.6) | 25 (6.9) |
| 고용(실업) | 1 (7.7) | 0 (0) | 3 (1.2) | 4 (1.1) |
| 성인돌봄 | 1 (7.7) | 12 (13.5) | 40 (15.4) | 53 (14.7) |
| 보건의료 | 1 (7.7) | 3 (3.4) | 17 (6.6) | 21 (5.8) |
| 소득·빈곤 | 4 (30.8) | 16 (18.0) | 30 (11.6) | 50 (13.9) |
| 주거(에너지) | 1 (7.7) | 2 (2.2) | 10 (3.9) | 13 (3.6) |
| 교육 | 0 (0) | 13 (14.6) | 15 (5.8) | 28 (7.8) |
| 사회적보상 | 1 (7.7) | 5 (5.6) | 36 (13.9) | 42 (11.6) |
| 기타 | 1 (7.7) | 24 (27.0) | 53 (20.5) | 78 (21.6) |
| 합계 | 13 (100) | 89 (100) | 259 (100) | 361 (100) |

□ 사업 목적별 안전 현황을 제출 기관에 따라 분석

- 각 기관 별로 최다 빈도의 사업 목적은 중앙부처는 소득·빈곤(4건, 30.8%), 시·도와 시·군·구는 각각 24건(27.0%), 53건(20.5%)로 집계된 기타로 나타남
- 중앙부처의 경우 소득·빈곤이 가장 많이 나타난 것은 사업대상 별 현황에서 빈곤층 3건인 것과 맥락을 같이하며 교육을 목적으로 하는 사업은 한 건도 없었음
 - 시·도의 사업 목적별 현황에서는 기타 다음으로 소득·빈곤(16건, 18.0%), 교육(13건, 14.6%), 성인돌봄(12건, 13.5%)의 순으로 높은 빈도를 보임

- 시·군·구는 기타 다음으로 성인돌봄(40건, 15.4%), 출산(38건, 14.7%), 사회적보상(36건, 13.9%)의 순으로 나타남

○ 사례수가 너무 적어 비교가 용이하지 않은 중앙부처를 제외하고 시·도와 시·군·구의 사업목적 별 현황을 비교한 결과 시·군·구에서는 출산, 성인돌봄, 사회적보상, 보건의료의 비율이 상대적으로 높았으며, 시·도에서는 소득·빈곤과 교육의 비율이 상대적으로 높아 광역자치단체와 기초자치단체 사업의 목적 유형이 상이함을 확인할 수 있음

□ 신설·변경 사업의 목적과 대상자를 연계하여 분석한 결과는 <표 2-1-9>와 같음

○ 태아(산모)를 대상으로 한 출산 지원 사업이 43건, 보훈대상자에 대한 사회적 보상 성격의 사업이 41건, 장애인 대상의 성인돌봄 사업이 31건으로 가장 높은 빈도를 나타냄

- 대상자에 따른 사업 목적을 살펴보면 태아(산모)는 출산 지원, 영유아는 보육 지원, 아동·청소년은 교육(비)지원으로 대상자의 연령에 따라 사업의 목적이 분명한 차별성을 보임

○ 청장년층의 경우 소득·빈곤에 대한 사업이 가장 많았으며, 장애인은 성인돌봄 사업, 보훈대상자는 사회적보상을 목적으로 하는 사업의 비중이 압도적으로 높게 나타남

○ 반면 노인, 빈곤층, 장애인, 여성·가족을 대상으로 한 경우에는 사업 목적이 비교적 다양한 분포를 보임

- 노인을 대상으로 하는 사업은 돌봄과 소득·빈곤을 지원하는 경우가 각 14건과 15건이었음
- 주거(에너지) 지원을 목적으로 하는 전체 10개 안건 중 7개가 빈곤층을 대상으로 하고 있음

〈표 2-1-9〉 2015년 협의 안건의 목적별, 대상자별 현황

(단위: 건)

| 구분 | 태아 (산모) | 영유아 | 아동청 소년 | 청장년 | 노인 | 빈곤층 | 장애인 | 여성 가족 | 보훈 | 기타 | 합계 |
|------------|------------|-----|-----------|-----|----|-----|-----|----------|----|----|-----|
| 출산 | 43 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 4 | 0 | 0 | 0 | 47 |
| 보육 | 0 | 15 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 5 | 0 | 3 | 25 |
| 고용 (실업) | 0 | 0 | 0 | 2 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 4 |
| 성인 돌봄 | 0 | 0 | 0 | 0 | 17 | 2 | 31 | 1 | 0 | 2 | 53 |
| 보건 의료 | 2 | 1 | 4 | 0 | 5 | 3 | 1 | 3 | 1 | 1 | 21 |
| 소득 빈곤 | 0 | 0 | 1 | 5 | 17 | 18 | 3 | 5 | 0 | 1 | 50 |
| 주거 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 9 | 1 | 3 | 0 | 0 | 13 |
| 교육 | 0 | 0 | 19 | 1 | 0 | 1 | 0 | 5 | 0 | 2 | 28 |
| 사회적 보상 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 41 | 1 | 42 |
| 기타 | 0 | 3 | 3 | 0 | 19 | 5 | 5 | 11 | 0 | 32 | 78 |
| 합계 | 45 | 19 | 28 | 8 | 59 | 39 | 45 | 34 | 42 | 42 | 361 |

제2절 협의·조정 안건 처리 결과

1. 협의·조정 안건 처리 현황

□ 신설·변경 사회보장제도의 협의·조정 안건 처리 결과를 연도별로 분석함

○ 2013년부터 2015년까지 3년 간 협의·조정 안건 처리 결과를 살펴본 결과, 수용이 전체 503건 중 325건(64.6%)으로 가장 많았으며, 불수용은 71건(14.1%), 반려는 61건(12.1%), 대안권고는 25건(5.0%), 철회는 18건(3.6%), 진행중은 3건(0.8%)의 순으로 나타남

- 2013년에는 해당 연도 안건 총 61건 중 수용이 53건(86.9%)로 압도적으로 높은 비율을 차지했으며, 불수용 비율은 2014년에는 65.4%(53건), 2015년에는 60.7%(219건)로 감소하는 양상을 보임

- 불수용은 2013년에 3.3%(2건)이었던 것이 2014년에 27.2%(22건)으로 증가하였다가 2015년에 13.0%(47건)으로 감소하였음
- 반려는 매해 증가하는 양상을 보임
- 철회와 진행중인 안건은 3년 중 2015년에만 나타났으며 빈도 또한 낮음

〈표 2-2-1〉 연도별 신설·변경 사회보장제도 안건 처리 현황

(단위 : 건, %)

| 협의 결과 | 2013 | 2014 | 2015 | 합계 |
|-------|--------------|--------------|---------------|---------------|
| 수용 | 53 (86.9) | 53 (65.4) | 219 (60.7) | 325 (64.6) |
| 불수용 | 2 (3.3) | 22 (27.2) | 47 (13.0) | 71 (14.1) |
| 대안권고 | 3 (4.9) | 0 (0) | 22 (6.1) | 25 (5.0) |
| 반려 | 3 (4.9) | 6 (7.4) | 52 (14.4) | 61 (12.1) |
| 철회 | 0 (0) | 0 (0) | 18 (5.0) | 18 (3.6) |
| 진행중 | 0 (0) | 0 (0) | 3 (0.8) | 3 (0.6) |
| 합계 | 61 (100) | 81 (100) | 361 (100) | 503 (100) |

□ 2015년의 신설·변경 사회보장제도의 협의·조정 안건 처리 결과를 살펴본 결과 총 361건의 제출 안건 중 수용이 219건(60.7%)으로 가장 많았으며, 반려 52건(14.4%), 불수용 47건(13.0%), 대안권고 22건(6.1%), 철회 18건(5.0%), 진행중 3건(0.8%)의 순으로 높은 빈도를 보임

○ 2013년, 2014년과는 다르게 반려가 부동의보다 많은 특징을 나타냄

□ 2015년 안건 처리 결과를 신설과 변경 유형에 따라 살펴본 결과 〈표 2-2-2〉와 같음

- 신설과 변경 안전 모두 수용이 가장 많았으나 수용 비율은 신설 58.5%, 변경 65.2%로 변경 안전의 수용 비율이 더 높게 나타남
- 신설의 결과 비율은 수용-반려-불수용의 순서로 나타난 반면 변경은 수용-불수용, 철회-대안권고의 순서로 나타남
- 반려의 경우 신설이 45건, 변경이 7건으로 신설 사업에서 높은 빈도를 보임

〈표 2-2-2〉 2015년 신설·변경 유형에 따른 협의·조정 안전 처리 현황

(단위 : 건, %)

| 협의 결과 | 신설 | 변경 | 합계 |
|-------|---------------|--------------|---------------|
| 수용 | 144 (58.5) | 75 (65.2) | 219 (60.7) |
| 불수용 | 36 (14.6) | 11 (9.6) | 47 (13.0) |
| 대안권고 | 12 (4.9) | 10 (8.7) | 22 (6.1) |
| 반려 | 45 (18.3) | 7 (6.1) | 52 (14.4) |
| 철회 | 7 (2.8) | 11 (9.6) | 18 (5.0) |
| 진행중 | 2 (0.8) | 1 (0.9) | 3 (0.8) |
| 합계 | 246 (100) | 115 (100) | 361 (100) |

□ 신설·변경 사회보장제도의 협의·조정 안전 처리 결과를 기관 유형에 따라 분석

- 중앙부처 안전은 13건 전체가 수용되었으며 시·도와 시·군·구의 경우 수용이 각각 54건(60.7%)와 152건(58.7%)로 결과 중 가장 높은 빈도를 보임
- 시·도가 시·군·구에 비하여 수용 비율은 높고 불수용 비율은 낮음
- 시·도의 안전 처리 결과는 수용-반려-불수용의 순서로 높은 빈도를 보인 반면 시·군·구는 수용-불수용-반려의 순으로 나타남

〈표 2-2-3〉 2015년 기관 유형에 따른 협의·조정 안건 처리 현황

(단위 : 건, %)

| 협의 결과 | 중앙 | 시·도 | 시·군·구 | 합계 |
|-------|-------------|--------------|---------------|---------------|
| 수용 | 13 (100) | 54 (60.7) | 152 (58.7) | 219 (60.7) |
| 불수용 | 0 (0) | 7 (7.9) | 40 (15.4) | 47 (13.0) |
| 대안권고 | 0 (0) | 6 (6.7) | 16 (6.2) | 22 (6.1) |
| 반려 | 0 (0) | 16 (18.0) | 36 (13.9) | 52 (14.4) |
| 철회 | 0 (0) | 6 (6.7) | 12 (4.6) | 18 (5.0) |
| 진행중 | 0 (0) | 0 (0) | 3 (1.2) | 3 (0.8) |
| 합계 | 13 (100) | 89 (100) | 259 (100) | 361 (100) |

2. 내용에 따른 협의·조정 안건 처리 현황

□ 10개 사업 대상 분류에 따른 협의·조정 안건 처리 현황을 분석

○ 기타를 제외한 모든 사업 대상에서 수용이 가장 높은 비율을 나타냄

- 보훈대상자는 전체 42건이 모두 수용되었으며, 여성·가족이 76.5%(26건), 빈곤층이 71.8%(28건), 태아(산모)가 71.1%(32건)의 순으로 수용 비율이 높음
- 기타는 전체 42건 중 33건(78.6%)가 반려됨
 - 사업 대상 중 기타는 사회복지 시설 종사자에 대한 처우 개선이나 사회복지기관과 경로당 등의 사업비 및 운영 지원을 한 경우로 이는 신설·변경 사회복지장제도 협의 제외 대상에 해당하여 반려로 처리됨

○ 불수용 비율이 상대적으로 높은 사업 대상은 노인(18건, 30.5%), 청장년(2건, 25.0%), 영유아(4건, 21.1%)였음

- 장애인 대상 안건의 경우 대안권고가 19건(42.2%)로 수용(21건, 46.7%)에 근접한 높은 비율을 나타냄
- 이는 장애인 관련 안건 중 장애인활동보조 추가 사업에 대하여 하루 16시간 이상의 활동보조 서비스에 대하여 ‘야간순회서비스’ 등의 대안을 권고한 사례가 많았던 것에 기인함

〈표 2-2-4〉 2015년 사업 대상자 별 안건 처리 현황

(단위 : 건, %)

| 사업 대상 | 수용 | 불수용 | 대안권고 | 반려 | 철회 | 진행중 | 합계 |
|--------|---------------|--------------|--------------|--------------|-------------|-------------|--------------|
| 태아(산모) | 32 (71.1) | 8 (17.8) | 3 (6.7) | 0 (0) | 1 (2.2) | 1 (2.2) | 45 (100) |
| 영유아 | 12 (63.2) | 4 (21.1) | 0 (0) | 2 (10.5) | 1 (5.3) | 0 (0) | 19 (100) |
| 아동청소년 | 19 (67.9) | 4 (14.3) | 0 (0) | 1 (3.6) | 3 (10.7) | 1 (3.6) | 28 (100) |
| 청장년 | 5 (62.5) | 2 (25.0) | 0 (0) | 0 (0) | 0 (0) | 1 (12.5) | 8 (100) |
| 노인 | 26 (44.1) | 18 (30.5) | 0 (0) | 10 (16.9) | 5 (8.5) | 0 (0) | 59 (100) |
| 빈곤층 | 28 (71.8) | 3 (7.7) | 0 (0) | 4 (10.3) | 4 (10.3) | 0 (0) | 39 (100) |
| 장애인 | 21 (46.7) | 1 (2.2) | 19 (42.2) | 2 (4.4) | 2 (4.4) | 0 (0) | 45 (100) |
| 여성가족 | 26 (76.5) | 6 (17.6) | 0 (0) | 0 (0) | 2 (5.9) | 0 (0) | 34 (100) |
| 보훈 | 42 (100) | 0 (0) | 0 (0) | 0 (0) | 0 (0) | 0 (0) | 42 (100) |
| 기타 | 8 (19.0) | 1 (2.4) | 0 (0) | 33 (78.6) | 0 (0) | 0 (0) | 42 (100) |
| 합계 | 219 (60.7) | 47 (13.0) | 22 (6.1) | 52 (14.4) | 18 (5.0) | 3 (0.8) | 361 (100) |

□ 사업 목적 별로 협의·조정 안건 처리 현황을 분석

○ 사업 대상별 결과 현황과 유사하게 기타를 제외한 나머지 9개 목적 분류에서 수용된 사례가 가장 많았음

- 수용 비율이 높은 상위 5개 사업 목적은 사회적보상(41건, 97.6%), 보육(20건, 80.0%), 주거(에너지)(10건, 76.9%), 출산(33건, 70.2%), 교육(18건, 64.3%)이었음

〈표 2-2-5〉 2015년 사업 목적 별 안건 처리 현황

(단위 : 건, %)

| 사업 목적 | 수용 | 불수용 | 대안권고 | 반려 | 철회 | 진행중 | 합계 |
|---------|---------------|--------------|--------------|--------------|-------------|-------------|--------------|
| 출산 | 33 (70.2) | 8 (17.0) | 3 (6.4) | 1 (2.1) | 1 (2.1) | 1 (2.1) | 47 (100) |
| 보육 | 20 (80.0) | 2 (8.0) | 0 (0) | 2 (8.0) | 1 (4.0) | 0 (0) | 25 (100) |
| 고용(실업) | 2 (50.0) | 0 (0) | 0 (0) | 0 (0) | 1 (25.0) | 1 (25.0) | 4 (100) |
| 성인돌봄 | 27 (50.9) | 2 (3.8) | 19 (35.8) | 3 (5.7) | 2 (3.8) | 0 (0) | 53 (100) |
| 보건의료 | 12 (57.1) | 8 (38.1) | 0 (0) | 0 (0) | 1 (4.8) | 0 (0) | 21 (100) |
| 소득·빈곤 | 28 (56.0) | 15 (30.0) | 0 (0) | 3 (6.0) | 4 (8.0) | 0 (0) | 50 (100) |
| 주거(에너지) | 10 (76.9) | 0 (0) | 0 (0) | 0 (0) | 3 (23.1) | 0 (0) | 13 (100) |
| 교육 | 18 (64.3) | 2 (7.1) | 0 (0) | 2 (7.1) | 5 (17.9) | 1 (3.6) | 28 (100) |
| 사회적보상 | 41 (97.6) | 1 (2.4) | 0 (0) | 0 (0) | 0 (0) | 0 (0) | 42 (100) |
| 기타 | 28 (35.9) | 9 (11.5) | 0 (0) | 41 (52.6) | 0 (0) | 0 (0) | 78 (100) |
| 합계 | 219 (60.7) | 47 (13.0) | 22 (6.1) | 52 (14.4) | 18 (5.0) | 3 (0.8) | 361 (100) |

- 불수용 비율이 상대적으로 높은 사업 목적과 빈도는 보건의료 8건(38.1%), 소득·빈곤 28건(56.0%), 출산 8건(17.0%)으로 나타남
 - 반면 고용(실업)과 주거(에너지)는 불수용이 한 건도 없었음
- 다른 영역에서는 대안권고가 거의 없는데 반하여 성인돌봄 영역에서는 대안권고가 19건(35.8%)로 비교적 높은 비율을 보임
 - 성인돌봄 영역의 상당수가 장애인활동보조 추가 사업인 것으로 분석됨

제 3 장

신설·변경 사회보장제도의 유형별 협의 기준

제1절 유형별 다(多)빈도 안건

제2절 출산지원 안건

제3절 보육·교육지원 안건

제4절 노인, 장애인 돌봄서비스 안건

제5절 소득, 생계지원 안건

3

신설·변경 사회보장제도의 《 유형별 협의 기준

제1절 유형별 다(多)빈도 안건

1. 신설변경 협의 안건의 유형과 안건 현황

□ 협의 안건의 내용 분류

○ 사회보장제도의 신설·변경 협의를 위하여 제출한 안건은 그 내용에 따라 구분하여 분류

- 해당 제도에 의하여 제공되는 사회보장 급여·서비스의 목적, 대상자(수혜자)의 2가지 기준으로 안건을 분류

○ 급여·서비스의 목적에 따른 협의안건 분류

- 신설·변경 협의제도가 시행된 초기에 제출안건의 분류를 단순하게 하였으나, 협의안건이 증가한 2015년부터는 보다 세분화

- (2013~2014) 소득·생계, 주거(에너지), 보건의료, 보육(출산)·교육, 성인돌봄, 기타 등 6개 범주로 구분

- (2015) 출산, 보육, 교육, 고용(실업), 성인돌봄, 보건의료, 소득·생계, 주거(에너지), 사회적보상, 기타 등 10개 범주로 구분

○ 급여·서비스의 대상자(수혜자)에 따른 협의안건 분류

- 제출안건의 대상자별 분류는 역시 초기에 단순하게 하였으나, 안건이 증가한 2015년에는 생애주기와 대상자 특성에 따라 세분화

- (2013~2014) 아동·청소년, 여성·가족, 노인, 장애인, 빈곤취약계층, 기타 등 6개 범주로 구분

- (2015) 태아(임산부), 영유아, 아동·청소년, 청장년, 노인, 장애인, 여성·가

족, 빈곤층, 보호대상, 기타 등 10개 범주로 구분

□ 유형별 안전 현황

○ 2013~2015년에 신설·변경 협의를 위하여 제출된 안전은 총 503건이며, 안전을 급여의 목적과 대상자를 기준으로 유형을 구분한 결과는 <표 3-1>을 참고

- 신설·변경 사회보장제도의 급여목적에 따른 구분을 보면 전체 503건 중 보육·교육 지원이 138건(27.4%)으로 가장 많으며, 기타 129건, 성인돌봄서비스 지원 86건, 소득·생계 지원 80건, 보건의료 지원 47건, 주거(에너지) 지원 23건의 순으로 나타남
- 급여의 대상자를 기준으로 구분한 결과 기타 대상자가 123건으로 가장 많고, 여성·가족 96건과 노인 95건, 아동·청소년 69건, 빈곤취약계층 61건, 그리고 장애인 59건임

<표 3-1-1> 신설·변경 협의안전의 유형별 현황

(단위 : 건)

| 구분 | 아동청소년 | 여성·가족 | 노인 | 장애인 | 빈곤취약 계층 | 기타 | 전체 |
|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|-----------|-----|
| 소득·생계 | 2 | 6 | 31 | 5 | 24 | 12 | 80 |
| 보건의료 | 8 | 5 | 9 | 3 | 7 | 15 | 47 |
| 보육·교육 | 50 | 65 | 0 | 9 | 2 | 12 | 138 |
| (성인)돌봄 | 1 | 5 | 34 | 36 | 4 | 6 | 86 |
| 주거(에너지) | 0 | 3 | 0 | 1 | 19 | 0 | 23 |
| 기타 | 8 | 12 | 21 | 5 | 5 | 78 | 129 |
| 전체 | 69 | 96 | 95 | 59 | 61 | 123 | 503 |

○ 지원 목적과 급여 대상을 기준으로 다빈도 안전은 4가지 유형으로 정리 가능

- 아동·청소년 및 여성·가족을 대상으로 하는 보육·교육 지원 사업 : 120건
- 노인, 장애인을 대상으로 하는 (성인)돌봄 서비스 : 70건

- 빈곤·취약계층을 위한 소득·생계 지원 제도 : 24건
- 기타로 구분된 안건(78건)은 세부적으로 구분한 추가 검토 필요

○ 2016년 협의안건을 대상으로 지원 목적과 대상자를 기준으로 다빈도 안건은 5개의 유형으로 정리(〈표 3-2〉 참고)

- ‘보훈 - 사회적 보상’에 해당하는 안건(41건)은 별다른 쟁점이 없고, 협의 결과에 이견이 없어 다빈도 안건의 유형에서 제외
- 다빈도 안건의 유형은 ‘태아(산모) - 출산’, ‘영유아 - 보육’, ‘아동청소년 - 교육’, ‘노인·장애인 - 돌봄’, ‘노인·빈곤층 - 소득·생계’

〈표 3-1-2〉 유형별 다빈도 안건 현황※(2016년 안건)

(단위 : 건)

| | 태아 (산모) | 영유아 | 아동 청소년 | 청장년 | 노인 | 장애인 | 빈곤취 약계층 | 여성 가족 | 보훈 |
|--------|------------|-----|-----------|-----|----|-----|------------|----------|----|
| 출산 | 43 | | | | | 4 | | | |
| 보육 | | 15 | 1 | | | | 1 | 5 | |
| 교육 | | | 19 | 1 | | | 1 | 5 | |
| 고용(실업) | | | | 2 | 1 | | | 1 | |
| (성인)돌봄 | | | | | 16 | 31 | 2 | 1 | |
| 보건의료 | 2 | 2 | 4 | | 5 | 1 | 3 | 3 | 1 |
| 소득·생계 | | | 1 | 5 | 17 | 3 | 18 | 5 | |
| 주거 | | | | | | 1 | 9 | 3 | |
| 보상 | | | | | | | | | 41 |

※ 2015년 신설·변경 안건 중 기타로 분류된 안건을 제외한 결과임

2. 유형별 다빈도 안건과 협의 기준

□ 신설·변경 협의 기준(2016년)

○ 사회보장기본법 규정(제26조제2항)에 근거하여 ‘신설·변경 사업의 타당성, 기

존 제도와의 관계, 전달체계 및 재정 등에 미치는 영향' 등을 종합적으로 고려하여 신설·변경 협의를 진행

- 협의 기준은 매년 세부적으로 수정·보완되고 있으며, 2016년 현재 적용되고 있는 협의 기준은 5개 이며, 세부적으로 15개 항목에 따라 검토를 진행

〈표 3-1-3〉 신설변경 사회보장제도 협의 기준(2016년)

| 법정 기준 | 주요 검토항목 |
|--------------------------------|--|
| 1. 신설·변경 사업의 타당성 | ① 사업추진 근거의 명확성(추진근거) ② 지역문제의 시급성, 지역 내 우선순위, 지역특수성 ③ 사업취지와 사업내용 간 연계성 ④ 공공재원 투입의 필요성 |
| 2. 기존 제도와의 관계 (유사·중복성 등 검토) | ⑤ 사회보장제도 중장기 발전전략과의 부합여부 ⑥ 지원대상자에 대한 유사급여·서비스 여부 ⑦ 사업시행에 따른 중복, 누락(해소), 편중(해소) 효과 ⑧ 정부와 지자체 사업간 연계를 통한 보충성 확보 |
| 3. 전달체계에 미치는 영향 | ⑨ 전달체계의 과부하/분절성 심화에 따른 비효율 여부 ⑩ 수혜자 접근성(편의성), 급여 제공의 적시성 ⑪ 사회보장정보시스템 활용 |
| 4. 재정 등에 미치는 영향 | ⑫ 재원조달 계획 및 재정의 지속가능성(적정성) ⑬ 재정집행의 효율성 |
| 5. 기타 | ⑭ 특수취약계층의 복지수요 반영 ⑮ 제도 시행 예정 시기의 적절성 |

자료 : 2016 사회보장 신설·변경 협의제도 운용지침

□ 다빈도 안전과 협의 기준

- 협의 안전을 유형별로 구분하고, 다빈도 안전을 고려하는 것은 협의 기준에 따른 안전의 분석과 협의 결과의 일관성을 유지하기 위한 노력
- 사회보장사업의 시행 주체에 따라 상이한 검토 결과가 나올 수 있는 기준과 시행 주체에 관계없이 동일한 검토 결과가 도출되는 기준을 구분할 필요
- 재정 등에 미치는 영향의 경우에는 해당 지방자치단체의 재정 상황과 사업의 예산 규모에 따라 상이한 검토 결과가 도출될 수 있음
 - 기존 제도와의 관계(유사중복성), 전달체계에 미치는 영향 등의 기준은 해

당 지방자치단체가 이미 시행하고 있는 기존 제도의 유무 및 그 내용에 따라 검토 결과에 편차가 나타날 가능성이 있음

- 반면에 많은 지방자치단체가 동일한 대상자에게 동일한 목적의 사회보장사업을 하는 다빈도 안건의 경우에는 사업의 타당성 등에 대한 검토 결과는 동일한 결론을 도출하게 될 것임

○ 다빈도 안건의 경우 다른 안건과 달리 신설·변경 협의기준의 적용을 간소화할 수 있으며, 또한 협의 결과가 동일하도록 하는 노력이 요구됨

제2절 출산 지원

1. 출산지원을 위한 안건 현황 및 내용

□ 협의 안건 현황

- 2015년에 태아(임산부)를 대상으로 하여 출산을 지원하기 위한 신설·변경 협의 안건은 총 43건(〈표 3-5〉 참고)
- 안건의 제출기관에 따라 구분하면 중앙행정기관이 1건, 광역자치단체(시·도) 7건, 그리고 기초자치단체(시·군·구) 35건
- 또한 출산지원을 위한 사회보장제도를 신설하는 협의 안건은 25건, 기존 제도를 변경하는 협의 안건은 18건

□ 출산지원 안건의 내용 구분

- 출산지원 안건의 내용은 출산장려금과 산후조리 지원으로 구분
- 산후조리 지원은 공공산후조리원의 설치 및 운영, 민간산후조리원 이용료의 일부 지원, 중앙정부가 시행하고 있는 산모신생아건강관리사업에 대한 추가 지원 등 3가지로 세분화할 수 있음

〈표 3-2-1〉 출산지원 다빈도 안건의 주요 내용

| 구분 | | | 주요 내용 |
|-----------|---------|-------------|-------------------------|
| 출산장려금(물품) | | | 태아의 출산순위 등의 기준에 따른 현금급여 |
| 산후조리 지원 | 공공산후조리원 | | 지자체가 산후조리원 설치 및 운영 |
| | 비용 지원 | 민간산후조리원 | 민간산후조리원 이용료 (일부) 지원 |
| | | 산모신생아건강관리지원 | 지원대상자 확대 또는 본인부담금 지원 |

〈표 3-2-2〉 ‘태아(임산부) - 출산’ 지원 유형의 협의안건(2015년)

| 번호 | 제출기관 | 안건 유형 | 사업명 |
|----|--------|-------|----------------------------------|
| 1 | 중앙행정기관 | 변경 | 산모·신생아 건강관리 지원 사업 |
| 2 | 광역자치단체 | 변경 | 여성농업인 출산시 지원사업 |
| 3 | 광역자치단체 | 신설 | 공공산후조리원 설치 운영 |
| 4 | 광역자치단체 | 신설 | 출산 후 산후조리원 비용지원 |
| 5 | 광역자치단체 | 신설 | 전 출산가정 산모·신생아 건강관리사 파견 |
| 6 | 광역자치단체 | 신설 | 한방난임부부 지원사업 |
| 7 | 광역자치단체 | 변경 | 셋째자녀 이상 출산지원금 지원 |
| 8 | 광역자치단체 | 신설 | 산후조리 비용 지원 |
| 9 | 기초자치단체 | 변경 | 출산장려금 지원 |
| 10 | 기초자치단체 | 변경 | 출산장려금 확대 지원 |
| 11 | 기초자치단체 | 신설 | 산모신생아건강관리 확대 지원 |
| 12 | 기초자치단체 | 신설 | 산후조리비용지원 조례 |
| 13 | 기초자치단체 | 신설 | 산후조리원 이용료 지원사업 |
| 14 | 기초자치단체 | 신설 | 산후조리비용 지원 |
| 15 | 기초자치단체 | 신설 | 산후조리원비용 지원 |
| 16 | 기초자치단체 | 변경 | 자녀출산·입양축하금 지원 |
| 17 | 기초자치단체 | 변경 | 출산 축하금 지원사업 |
| 18 | 기초자치단체 | 변경 | 출산장려금 지원사업 |
| 19 | 기초자치단체 | 변경 | 출산장려금 지원 |
| 20 | 기초자치단체 | 신설 | 산후조리비용 지원 신설 |
| 21 | 기초자치단체 | 신설 | 공공산후조리원 설치·운영, 민간산후조리원 이용료 일부 지원 |
| 22 | 기초자치단체 | 변경 | 출산장려금 지원 |
| 23 | 기초자치단체 | 변경 | 저출산대책 및 출산 장려지원 조례 |
| 24 | 기초자치단체 | 신설 | 민간산후조리원 서비스 비용지원 |
| 25 | 기초자치단체 | 신설 | 산전건강검진비 지원 |
| 26 | 기초자치단체 | 신설 | 맘편한산후조리서비스 |
| 27 | 기초자치단체 | 신설 | 공공산후조리원 |
| 28 | 기초자치단체 | 변경 | 출산장려지원금 축소 및 산후조리지원금 신설 |
| 29 | 기초자치단체 | 변경 | 산후조리비용 지원액 상향지원 |
| 30 | 기초자치단체 | 신설 | 둘째아 출생 축하금 지급 |
| 31 | 기초자치단체 | 변경 | 출산장려금지원 |
| 32 | 기초자치단체 | 변경 | 출산장려금 지원확대 |
| 33 | 기초자치단체 | 변경 | 출산장려금 지원 |
| 34 | 기초자치단체 | 변경 | 출산장려금 확대지원 |
| 35 | 기초자치단체 | 신설 | 2016년 『산후조리원』운영비 보조지원 계획 |
| 36 | 기초자치단체 | 신설 | 출산·입양장려금 지원사업 |
| 37 | 기초자치단체 | 신설 | 엄마와 아이 모두 건강하게, 산후조리비 지원 |
| 38 | 기초자치단체 | 신설 | 산모·신생아 건강관리 지원 확대 |
| 39 | 기초자치단체 | 신설 | 출산장려를 위한 산후조리 지원사업 |
| 40 | 기초자치단체 | 변경 | 아기 낳기 좋은 도시, 출산 축하금 |
| 41 | 기초자치단체 | 신설 | 셋째아 이상 출산가정 물품 지원 |
| 42 | 기초자치단체 | 신설 | 둘째아이상 출산가정 출산지원금품 확대 지원 |
| 43 | 기초자치단체 | 신설 | 출산지원금 지원에 관한 조례 신설 |

□ 출산장려금(품) 지원

- 출산지원 유형에 해당하는 안건 중 절반 정도가 출산장려금 지원에 해당
- 태아의 출생순위에 따른 출산장려금의 신설 또는 금액의 인상, 다자녀 출산에 대한 추가 지원 등의 형태가 있음.
 - 00시의 출산장려금지원(변경)은 둘째 이상 자녀에 대해서만 지급하던 출산장려금을 첫째 자녀까지 확대하여 지원
 - 둘째 자녀 100만원(매년 20만원 5회), 셋째 자녀 300만원(매월 30만원 10회 지급), 넷째 자녀 이상 1,000만원(매월 50만원 20회) → 첫째 자녀 30만원(일시금) 지급을 추가
 - 00구의 출산입양장려금 지원 사업(신설)은 넷째아 100만원, 다섯째아 200만원, 입양아동 1명당 100만원의 현금을 지원
 - 00군의 출산장려금 확대 지원(변경)은 현재 셋째아 이상 300만원 → 넷째아 400만원, 다섯째아 이상 500만원
 - 00구의 출산가정 물품 지원(신설)은 출산장려금 및 양육지원금과 별도로 모든 출산가정에 대해서 출산 기념품(1만원 상당)을 지급

〈표 3-2-3〉 출산장려금(품) 지원의 주요 협의안건

| 번호 | 제출기관 | 내 용 |
|----|------|---|
| 1 | 00시 | (현행)둘째 자녀 100만원, 셋째 자녀 300만원, 넷째 자녀 이상 1,000만원에 추가로 (신설)첫째 자녀 30만원 지급 |
| 2 | 00구 | 넷째아 100만원, 다섯째아 200만원 출산장려금 및 입양아동 1명당 100만원의 입양장려금 신설 |
| 3 | 00군 | 현행 셋째아 이상 동일금액(300만원) 지원을 넷째아이(400만원), 다섯째 아이 이상(500만원)으로 차등 지원 |
| 4 | 00구 | 출산가정에 대해서 출생신고 시 출산용품(1만원 상당)을 지급 |

□ 공공산후조리원 설치 및 운영

- 공공산후조리원이란 모자보건법 제15조의17에서 규정하고 있는 지방자치단체의 산후조리원을 의미
- 법률에서 규정하고 있는 공공산후조리원의 설치·운영은 협의 제외대상에 해당하지만, 2015년에 공공산후조리원 설치에 관한 협의 안건은 모자보건법 해당 규정의 시행일(2015.12.22.) 이전에 공공산후조리원의 설치하겠다는 내용
 - 협의 안건은 총 3건으로 이중 광역자치단체 1건, 기초자치단체 2건을 제출

□ 산후조리 비용 지원

- 협의 안건의 내용은 ①민간산후조리원 이용료 지원(1~2번) ②산모신생아건강관리사업의 대상자 확대 및 본인부담금 지원(3~4번) ③가구소득 등의 기준에 따라 산후조리원 또는 산모신생아건강관리사업의 이용료 지원(5~6번)으로 구분할 수 있음
- 민간산후조리원 이용료 지원
 - (1. 00시) 전국가구 월평균소득 50% 이하의 산모에 대해 민간산후조리원 이용료로 45만원을 지급
 - (2. 00군) 군에 거주하는 전체 산모를 대상으로 민간산후조리원 이용료 중 최대 150만원 한도 내에서 본인부담금 50% 지원(저소득층은 전액 지원)
- 산모신생아건강관리사업의 대상자 확대 및 본인부담금 지원
 - (3. 00시) 산모신생아건강관리사업의 지원대상자를 전체 산모로 확대하고, 본인부담금 전액을 지방자치단체가 지원
 - (4. 00구) 산모신생아건강관리사업의 지원대상자를 전국가구 월평균소득의 100%이하까지 확대하고 본인부담금 전액 지원(최대 80만원), 기초생활보장수급자 및 한부모가족의 경우 산후조리 생계비(1일 7만원, 총 84만원)를 지원
- 민간산후조리원 이용료 또는 산모신생아건강관리사업의 본인부담금 지원
 - (5. 00군) 산모신생아건강관리사업의 대상자를 전체 산모로 확대하고 최대

82만원 범위에서 본인부담금을 지원 또는 민간산후조리원을 이용할 경우 75만원 내에서 지원

- (6. 00구) 가구소득 등을 고려하여 산후조리 비용을 차등지원
 - 전국가구 월평균소득의 65% 이하 : 산모신생아건강관리지원사업의 본인 부담금 전액(20만원)을 지원
 - 전국가구 월평균소득의 66~80%, 80% 초과자 중 셋째아 이상 출산, 희귀난치성 질환 보유 산모 : 민간산후조리원 이용료(최대 90만원) 또는 산모신생아건강관리사업의 본인부담금 전액(최대 76만원)을 지원

〈표 3-2-4〉 산후조리 비용 지원의 주요 협의 안건

| 번호 | 제출기관 | 내 용 |
|----|------|---|
| 1 | 00시 | 월평균소득 50%이하 출산 가정에 대해 산후조리원 비용 45만원 지원 |
| 2 | 00군 | 산후조리원 이용료 중 최대 150만원 한도 내에서 본인부담금 50% 지원(저소득층은 전액 지원) |
| 3 | 00시 | 산모신생아건강관리지원사업의 대상자를 전체 산모로 확대 본인부담금(단태아 462천원, 쌍생아 855천원, 세쌍둥이 이상 1260천원) 전액 지원 |
| 4 | 00구 | 산모신생아 건강관리 지원사업을 전국가구 월평균 100%이하로 확대, 본인부담금을 전액 지원(최대 80만원). 기초생활보장수급자, 한부모가족의 경우 산후조리 생계비를 지원(총 84만원) |
| 5 | 00군 | 1) 산모신생아 건강관리 지원사업 국비 지원기준 충족자:본인부담금 1인당 28만원 이내 지원 2) 국비지원 기준 미충족자 : 1인당 82만원 내에서 비용지원 3) 민간산후조리원 이용자 : 1인 75만원 지원 |
| 6 | 00구 | 전국가구 월평균소득 80%이하 중 1) 65%이하는 산모신생아 건강관리지원사업 본인부담금 전액(20만원), 2) 66~80%와 80% 초과자 중 셋째이상, 희귀난치성 등에 대하여 산후조리원 이용료 최대 90만원 지원, 산모신생아건강관리 이용 시에는 이용료 전액(76만원 지원) 백1 |

2. 출산지원 안건의 협의 기준

□ 출산장려금(품) 지원 안건의 협의 기준

○ 신설·변경 사업의 타당성과 추진 근거

- 저출산고령사회기본법(제4조 및 제10조)에 지방자치단체의 저출산 정책 수

립·시행과 자녀의 임신·출산·양육 및 교육에 소요되는 경제적 부담을 경감하는 시책 등을 강구할 의무를 명시하고 있으며, 따라서 출산장려금(품) 지원 사업은 추진 근거가 분명함

- 출산장려금(품) 지원은 출산 가정의 경제적 부담 감소, 출산에 대한 사회적 인정을 통한 분위기 조성 및 출산율 제고에 긍정적인 영향이 있다는 점에서 신설·변경 사업의 타당성이 인정됨

○ 급여 수준과 지원기간과 관련하여 급여 설계에 대해서 신중한 판단 필요

- 출산장려와 주민등록인구의 유지가 결합되면서 지원금이 상향되고 있으며, 특히 영유아·아동 인구가 적은 일부 농어촌 지역에서 두드러지고 있는 양상
- 지원액의 인상에 따라 일시금에서 분할지급방식으로 변경되고 있으며, 일부 지자체를 중심으로 지원기간이 급격하게 연장(최장 12~18년)
- 출산지원의 성격에서 보육·양육지원 나아가 교육지원의 목적으로 확대되는 양상을 보이고 있어 출산지원과 보육 또는 교육지원과의 경계 설정, 그리고 역할분담에 대한 보다 분명한 정리가 필요

○ 출산장려금의 지원 목적과 범위

- 출산장려금이란 출산으로 인하여 초래될 수 있는 사회적 위험에 대한 대비로 출산으로 인한 비용의 보전, 의료비 지원, 출산에 대한 사회적 인정으로서 격려금으로 해석할 수 있으며, 보다 포괄적인 개념에서 출산장려금은 출산을 어렵게 하는 원인을 해소 또는 완화하기 위하여 출생아의 보육·양육, 교육 등에 필요한 비용을 지원하는 것임
- 출산장려금의 지원액 인상은 개별 지자체의 거주인구 유지 또는 유입 촉진을 위한 수단으로 활용하려는 의도에서 기인하며, 출산을 장려하는 실질적 효과는 미지수
- 또한 출생순위에 관계없이 모든 자녀에 대해서 일정 기간(3년 또는 5년) 동안 지원하는 것은 출산장려금이 아닌 아동수당제도의 도입을 의미

○ 출산장려금의 지원 목적을 분명하게 하고, 지원 기간을 제한하는 것을 필요

- 출산장려금 지원 기간의 연장은 출생아 및 출산가족의 주민등록상 거주 기

간을 확대하려는 지자체의 정책적 의도에서 기인

- 출산 지원과 보육·양육 지원을 구분하는 것이 적절하며, 출산장려금 제도는 보육 또는 교육 지원이 아닌 출산으로 인하여 발생하는 사회적 위험에 대한 보장과 추가 비용 보전을 위한 제도로 설정하는 것이 타당
- 출산장려금은 출산을 기점으로 일정기간을 제한하는 것이 타당하며, 지원 목적 역시 출산에 따른 비용보전으로 한정할 필요가 있음
- 보육 및 교육 지원은 출산 지원과 별개의 제도로 고려하는 것이 적절

□ 공공산후조리원 설치 및 운영 안전의 협의 기준

- 공공산후조리원의 설치 및 운영에 관한 협의안전은 많은 논란과 지난한 협의를 진행한 대표적 사례에 해당
- 모자보건법 개정(2015.12.22. 시행)에 따라 향후 공공산후조리원에 관한 협의는 법률 규정에 따라 진행한다는 점에서 쟁점이 해소됨
 - 향후 공공산후조리원의 설치·운영은 모자보건법(제15조의17)에 규정을 준수하는 경우에 협의 제외대상임

□ 민간산후조리원의 이용료 지원 안전의 협의 기준

- 민간산후조리원 이용에 대한 공적 지원의 타당성
 - 의료기관과 가정이 아닌 별도 기관에 의해서 제공되는 산후조리 서비스가 출산에 따른 필수 서비스에 해당하는지 여부는 논란이 있으며, 이에 대한 사회적 합의가 이루어지지 않음
 - 민간산후조리원은 산모와 신생아의 집단 생활, 부적절한 시설과 위생 관리 등으로 인한 집단감염과 사고의 위험성이 상존하고 있다는 점에서 권장할 수 있는 서비스라고 판단하기 곤란함
- 산후조리에 대한 공적 지원의 타당성이 불확실한 상황에서 민간산후조리원 이용료를 국가 또는 지방자치단체가 지원하는 것은 매우 신중할 필요
- 민간산후조리원 이용료를 지원의 대안적 서비스 지원을 권고하는 방식으로 협

의를 진행

- 가정 산후조리를 위한 산모신생아건강관리지원 사업과 지역에 따라서 공공 산후조리원 설치·운영이 대안적 서비스에 해당

□ 산모신생아건강관리지원의 추가 지원 안건의 협의 기준

- 산모신생아건강관리지원은 중앙정부 사업으로 시행하고 있으며, 출산모에 대해서 가정 산후조리를 지원하는 사업
- 산모신생아건강관리지원사업의 대상자 확대는 지방자치단체가 판단하여 지원이 가능하도록 사업지침(산모·신생아 건강관리 사업안내)에 명시하고 있음
 - 산모신생아 건강관리지원 대상자 확대(소득재산 기준 초과 가구)의 기준
 - 시·도지사 별도소득기준(국비지원) : ①희귀난치성질환 산모, ②장애인 산모 및 장애 신생아, ③쌍생아 이상 출산가정, ④셋째아 이상 출산가정, ⑤새터민 산모, ⑥결혼이민 산모, ⑦미혼모 산모, ⑧둘째아 이상 출산가정, ⑨분만취약지 산모
 - 시·군·구청장 별도소득기준(전액 시·군·구비) : 기초자치단체 자체 방침에 따라 지원대상자를 확대할 수 있음
- 산모신생아건강관리지원 사업의 이용료(본인부담금) 지원
 - 본인부담금이란 해당 사회서비스를 이용하는 경우에 정해진 비용 중에서 국가 또는 지방자치단체가 지원하는 비용을 제외하고 서비스를 이용하는 본인이 부담하는 비용을 의미
 - 본인부담금의 설정은 서비스 이용자의 지불능력을 고려하는 동시에 이용자가 서비스의 질을 관리하는 메커니즘 의미가 있음. 따라서 본인부담금 전액을 지원하는 것은 논란을 야기할 수 있다는 점에서 신중한 판단이 필요
 - 산모신생아 건강관리 지원의 경우 다른 사회서비스에 비해서 본인부담금이 높게 설정되어 있음. 본인부담금의 일부를 지원하는 지방자치단체의 사업은 적절한 범위에서 가능하도록 협의를 진행하는 것이 적절함

제3절 보육·교육지원 안건

1. 보육·교육지원을 위한 안건 현황 및 내용

□ 협의 안건 현황

- 2015년에 ‘영유아 - 보육’ 지원과 ‘아동 - 교육’ 지원을 위한 신설·변경 협의 안건은 각각 15건과 19건(〈표 3-8〉 및 〈표 3-9〉 참고)
- 보육 지원 관련안건을 제출기관에 따라 구분하면 중앙행정기관이 2건, 광역자치단체(시·도) 2건, 그리고 기초자치단체(시·군·구) 11건
 - 또한 보육지원을 위한 사회보장제도를 신설하는 협의 안건은 11건, 기존 제도를 변경하는 협의 안건은 4건

〈표 3-3-1〉 ‘영유아 - 보육’ 지원 유형의 협의안건(2015년)

| 번호 | 제출기관 | 안건 유형 | 사업명 |
|----|--------|-------|-----------------------|
| 1 | 중앙행정기관 | 변경 | 맞춤형 보육지원 제도 |
| 2 | 중앙행정기관 | 신설 | 저소득층 기저귀조제분유 지원사업 |
| 3 | 광역자치단체 | 신설 | 법정저소득층 아동 24시 보육료 지원 |
| 4 | 광역자치단체 | 신설 | 준공공형 어린이집 운영 |
| 5 | 기초자치단체 | 신설 | 손주돌봄 지원사업 |
| 6 | 기초자치단체 | 신설 | 취학전 아동 야간보호센터 확대 운영 |
| 7 | 기초자치단체 | 신설 | 영아 교재교구비 지원 |
| 8 | 기초자치단체 | 변경 | 정부미지원 어린이집 학부부모담금 지원 |
| 9 | 기초자치단체 | 신설 | 누리과정 차액보육료 전액지원 |
| 10 | 기초자치단체 | 변경 | 신생아 양육비지원액 상향조정 |
| 11 | 기초자치단체 | 신설 | 부모부담보육료 지원 |
| 12 | 기초자치단체 | 신설 | 00형 어린이집 운영 |
| 13 | 기초자치단체 | 신설 | 손주 돌보미 지원사업 |
| 14 | 기초자치단체 | 신설 | 누리과정 차액보육료 부모부담금 지원사업 |
| 15 | 기초자치단체 | 변경 | 누리과정 차액보육료 지원사업 |

- ‘아동 - 교육’지원 19개 안건 중 광역자치단체(시·도) 제출안건은 8건, 기초자치단체(시·군·구) 제출안건은 11건
- 제도 신설을 위한 협의 안건은 15건, 제도 변경을 위한 협의 안건은 4건

〈표 3-3-2〉 ‘아동 - 교육’지원 유형의 협의안건(2015년)

| 번호 | 제출기관 | 안건 유형 | 사업명 |
|----|--------|-------|--------------------------------|
| 1 | 광역자치단체 | 신설 | 서민자녀 교육 바우처 지원사업 |
| 2 | 광역자치단체 | 신설 | 서민자녀 자기주도 학습캠프 운영 |
| 3 | 광역자치단체 | 신설 | 서민자녀 대학생 멘토링 사업 |
| 4 | 광역자치단체 | 신설 | 서민자녀 특기적성교육 지원 |
| 5 | 광역자치단체 | 변경 | 저소득층 자녀 교복구입비 지원 사업 |
| 6 | 광역자치단체 | 신설 | 초중고 신입생 체육복 지원 |
| 7 | 광역자치단체 | 변경 | 한부모가족 지원(초·중·고입학생 교구교재비) |
| 8 | 광역자치단체 | 신설 | 청소년문화카드지원 |
| 9 | 기초자치단체 | 신설 | 중·고등학교 신입생 교복지원사업 |
| 10 | 기초자치단체 | 신설 | 다자녀가구 자녀 교육비 지원 |
| 11 | 기초자치단체 | 신설 | 00군 자녀교육지원 수당 지급 |
| 12 | 기초자치단체 | 변경 | 00시 교복지원사업 |
| 13 | 기초자치단체 | 신설 | 셋째자녀 이상 중고등학교 입학생 교복비 지원 |
| 14 | 기초자치단체 | 신설 | 00시 셋째아 이상 중·고등학교 신입생 교복비 지원사업 |
| 15 | 기초자치단체 | 신설 | 00시 중학생 교복비 지원사업 |
| 16 | 기초자치단체 | 신설 | 중·고교 신입생 교복구입비(하복)지원사업 |
| 17 | 기초자치단체 | 신설 | 저소득 중·고등학교 신입생 교복비 지원 |
| 18 | 기초자치단체 | 신설 | 지역아동센터 추가 운영 지원 |
| 19 | 기초자치단체 | 변경 | 아동복지시설 청소년 대학입학 학습 장려금 지원 사업 |

□ 보육·교육지원 안건의 주요 내용

- 보육지원과 관련한 협의 안건 중에서 다빈도 안건에 해당하는 것은 차액보육료 지원이며, 추가적으로 필요경비(부모부담금) 지원과 어린이집에 대한 기관

지원 성격의 사업이 있음

- 2015년에 교육지원을 위한 협의 안건에서 가장 높은 빈도를 보이고 있는 것은 교복비 지원 사업임

〈표 3-3-3〉 보육·교육지원 다빈도 안건의 주요 내용

| 구분 | 주요 내용 |
|-------------|--|
| 영유아 - 보육 지원 | (누리과정) 차액보육료 지원 어린이집 필요경비(부모부담금) 지원 (준)공공형 어린이집 지원 |
| 아동 - 교육 지원 | 중고등학교 신입생 교복비 지원 |

2. ‘영유아 - 보육’지원 안건의 협의 기준

□ 보육지원 사업의 현황

- 보육지원 제도는 무상보육 전면화 이후에 국가복지사업을 중심으로 이루어졌으며, 최근에 들어 일부 지방자치단체에서 확대되고 있는 추세
- 보육지원의 중심 제도는 보육료·유아학비 지원 제도
 - 보육료 지원은 어린이집을 이용하는 0~5세 아동을 대상으로 연령에 따라 보육료를 차등 지원하는 사업이며,
 - 유아학비 지원은 유치원을 이용하는 3~5세 아동을 대상으로 하며, 동일 연령의 보육료 지원과 동일한 금액을 지원
 - 가정양육수당 지원은 어린이집 또는 유치원을 이용하지 않고 가정에서 양육하는 0~5세 아동을 대상으로 일정 수준의 현금을 지원하는 제도
 - 또한 아이돌봄서비스는 맞벌이 가정의 돌봄이 필요한 3개월 ~ 12세 이하의 아동을 대상으로 하는 영아종일제(3개월~24개월) 및 시간제(12세 이하) 돌봄 서비스 제공
 - 시간연장형보육료지원 제도는 보육료 또는 유아학비를 지원받는 0~5세의

아동을 대상으로 종일제 보육시간을 경과하여 보육이 필요한 경우에 보육 서비스를 제공하고 있으며 시간연장형보육료지원에는 시간연장보육, 야간 보육, 24시간 보육, 휴일보육 등의 유형이 있음

- 시간제 보육료 지원은 보육시설을 이용하지 않고 가정양육수당을 지원받는 6개월~36개월 아동을 대상으로 지정된 제공기관(어린이집, 육아종합지원 센터 등)에서 시간제로 보육서비스를 이용하고 보육료를 지원

○ 보육지원을 위한 지방자치단체의 자체사업은 주로 취약계층 가구와 다자녀 가구를 대상으로 시행하고 있는 상황

- 보육료 및 유아학비 지원이 만 5세 아동까지 전면적으로 확대됨에 따라 지방자치단체가 시행하는 보육비 지원제도는 2013년 이후 급격하게 축소
- 지방자치단체가 시행하고 있는 보육지원 사업은 기초생활보장수급 가구, 차상위계층 가구, 장애아동 가구의 아동이 보육시설을 이용하는 경우 필요 경비를 지원하는 경우가 있으며, 차액보육료를 지원하는 사업을 시행하는 지방자치단체가 적지 않음

□ 보육지원 사업의 협의 기준

○ 5세 이하 보육지원을 위한 제도의 신설과 변경은 신중한 판단이 필요

- 무상보육의 전면적 실시로 인하여 지방자치단체 복지재정에 어려움이 가중되고 있다는 점에서 보육지원을 위한 추가적인 제도의 신설과 확대는 매우 신중하게 판단하여 결정할 필요가 있음

○ 차액보육료 지원은 형평성 차원에서 긍정적으로 검토가 가능

- 2013년부터 무상보육이 실시되었으나 민간·가정 어린이집 재원 아동의 경우 국공립 어린이집 이용 아동과 달리 정부 지원금과 보육료의 차액을 학부모가 별도 부담
- 어린이집 유형에 따른 차별을 시정과 국공립 어린이집 쏠림 현상을 해소하고, 만3~5세 유아의 유치원으로의 이동을 방지하며, 부모의 자녀 양육비 부담을 경감한다는 점에서 차액보육료 지원의 필요성은 인정됨

- 다만, 소득수준에 관계없이 전계층에 대한 차액보육료 및 필요경비 지원은 제도의 효율성과 부정수급 등의 문제 발생 소지가 있으므로 지원 대상자, 지원의 범위 그리고 지원액은 개별 지방자치단체의 상황을 고려하여 적절하게 설정하도록 협의를 진행하도록 함.
- 예를 들어 저소득층, 셋째아 이상, 평가인증 어린이집 이용 아동 등 대상을 선별하여 지원 수준을 단계별 상향 조정하는 방안을 고려

3. ‘아동 - 교육’지원 안건의 협의 기준

- ‘아동 - 교육’지원 관련한 협의 안건 중 다빈도 유형에 해당하는 것은 교복비 지원
 - 교복비 지원 사업은 기초생활보장수급자, 차상위 계층 등의 저소득층, 한부모 가구, 셋째아 이상 자녀 등 소득과 가구 특성을 기준으로 지원대상자를 제한하는 경향성을 보임
 - 교복비 지원을 위한 안건 사례

〈표 3-3-4〉 교복비 지원 사업의 주요 사례(2015년)

| 번호 | 제출기관 | 내 용 |
|----|------|---|
| 1 | 00군 | 기초수급자 중고교 신입생에게 교복구입비 연1회, 25만원 현금 지원 |
| 2 | 00시 | 셋째 자녀 이상 중고교 입학생 대상 교복구입비 1회, 30만원 현금 지원 |
| 3 | 00시 | (기존) 지원대상 : 기초보장수급자 및 차상위계층의 중·고등학교 신입생 (변경) 지원대상 : 중학교 신입생 전체, 기초보장수급자·차상위계층 고등학교 신입생 지원방식 : 교복 구입권(바우처) 또는 구입비(현금) 지원 |

- (1. 00군) 기초생활보장수급자인 중·고등학교 신입생에게 교복구입비를 연 1회 25만원을 지원
- (2. 00시) 셋째 자녀 이상의 중·고등학교 입학생을 대상으로 현금 1회 30만원의 교복비를 지급

- (3. 00시) 교복비 지원대상을 기존의 저소득층 신입생에서 중학교 신입생 전체와 수급자·차상위계층 고등학교 신입생으로 확대

□ 중고등학교 신입생 교복비 지원의 협의 기준

○ 신설·변경 사업의 타당성

- 기초생활보장수급자에 대한 교육비 지원제도(교육급여)가 있으나, 명시적으로 저소득층 자녀에게 교복 구입비를 지원하는 제도가 없다는 점에서 유사중복의 문제는 크지 않음
- 다자녀 가구에 대한 교복 구입비 지원은 출산장려에 긍정적 영향을 줄 수 있다는 점에서 필요성을 인정할 수 있으며, 출생 순위에 따라 차등 지원을 하는 출산장려금 또는 양육지원금과 동일 목적의 급여가 아니라는 점에서 유사중복이라고 보기 어려움

○ 교복비 지원을 위한 급여 설정

- 교복비 지원 방식에 있어서 현금을 지급하는 것은 목적(교복구입) 이외에 비용 지출의 가능성이 있다는 점에서 영수증을 확인하는 등의 절차가 보완 되는 것이 필수임
- 교복비 지원금의 수준은 교복비 상한 가격을 참고하여 설정하는 것이 적절

○ 교복비 지원 대상자 설정의 범위

- 교복비 지원 대상을 기초생활보장 수급자, 차상위 계층 등 저소득층으로 한정하는 것은 별다른 문제는 없으나, 소득계층에 관계없이 전체 신입생으로 확대하는 것은 타당성이 미흡하다는 점에서 신중한 판단이 필요

제4절 노인 및 장애인 돌봄서비스 안건

1. 노인 돌봄서비스

□ 노인 돌봄서비스 안건의 현황

○ 2015년에 노인 돌봄서비스와 관련된 협의안건은 모두 16건

- 13개 안건 중 광역자치단체(시·도)가 제출한 안건은 3건이며, 기초자치단체(시·군·구)가 제출한 안건은 13건
- 제도 신설을 위한 협의 안건은 11건, 제도 변경을 위한 안건은 5건

〈표 3-4-1〉 ‘노인 - 돌봄서비스’ 유형의 협의 안건(2015년)

| 번호 | 제출기관 | 안건 유형 | 사업명 |
|----|--------|-------|----------------------------|
| 1 | 광역자치단체 | 변경 | 노인 틀니·보청기 지원사업 |
| 2 | 광역자치단체 | 신설 | 위기노인 자살예방 사업 |
| 3 | 광역자치단체 | 신설 | 치매노인 배회감지기(GPS) 지원사업 |
| 4 | 기초자치단체 | 신설 | 경로우대 목욕이용권 지원 |
| 5 | 기초자치단체 | 신설 | 노인목욕비 지원 |
| 6 | 기초자치단체 | 변경 | 저소득 난청어르신 보청기 구입에 따른 지원금 |
| 7 | 기초자치단체 | 신설 | 65세 이상 이미용비 교통비 지원 |
| 8 | 기초자치단체 | 변경 | 노인 성인용 보행기 지원 |
| 9 | 기초자치단체 | 신설 | 노인목욕비 및 이미용비 지원사업 |
| 10 | 기초자치단체 | 변경 | 어르신 효도복지서비스 지원 |
| 11 | 기초자치단체 | 변경 | 노인 목욕비 및 이미용비 지원사업 |
| 12 | 기초자치단체 | 신설 | 노인에 대한 성인용 보행기 구입 본인부담금 지원 |
| 13 | 기초자치단체 | 신설 | 저소득난청노인보청기지원사업 |
| 14 | 기초자치단체 | 신설 | 만65세 이상 어르신 공영버스 무료 이용 |
| 15 | 기초자치단체 | 신설 | 노인 목욕 및 이·미용 이용권 지원 |
| 16 | 기초자치단체 | 신설 | 독거어르신 돌봄서비스 |

- 2015년에 노인 돌봄서비스를 위한 협의 안건 중 다빈도 유형은 개인위생 지원과 보조기구 구입비 지원이 대표적임
 - 노인의 개인위생 지원을 위한 다빈도 안건의 내용은 주로 목욕비 지원이며, 일부 지자체는 목욕비 이외에 이·미용비 지원을 하는 안건
 - 보조기구 구입비 지원은 이동이 불편한 노인에게 대해서 보행보조기 구입을 지원하거나, 청각에 문제가 있는 경우에 보청기 구입을 지원하는 내용임

□ 노인 개인위생 지원을 위한 다빈도 안건의 내용

- 노인 목욕비, 이·미용비 등 개인위생 지원의 대상자 선정에 있어서 연령은 통상 65세이며, 일부 지자체는 70세 이상 등 고연령층으로 한정하는 경우도 있음
- 국민기초생활보장 수급자와 기초연금 수급자로 지원 대상을 한정하는 경우도 있으며, 반대로 일정 연령이상의 전체 노인에게 지원하는 경우도 있음
- 지원의 형태는 현금이 아닌 이용권을 발행하는 것이 일반적
- 지원 횟수는 월 1회~4회로 편차가 있으며, 이용권 당 지원 금액은 해당 지자체의 상황이나 물가를 반영하여 3~6천원 수준임

〈표 3-4-2〉 노인 개인위생 지원을 위한 협의 사례(2015년)

| 번호 | 제출기관 | 내 용 |
|----|------|--|
| 1 | 00군 | 70세 이상 노인에게 목욕이용권 지급 월1회, 4천원 상당 |
| 2 | 00시 | 65세 이상 기초생활수급자 및 70세 이상 모든 노인에게 목욕이용권 지급 연10매, 3천원 상당, 분기별 지원 |
| 3 | 00군 | 65세 이상 기초연금수급자를 대상으로 목욕 및 이·미용 이용권 지급 월2매, 4천원 상당, 분기별 지원 |
| 4 | 00군 | 65세 이상 노인을 대상으로 목욕비 및 이·미용 이용권(협약업소에서 사용) 지원 횟수 확대(월2매 → 월4매), 6천원 상당, 분기별 지원 |

□ 노인 목욕비, 이·미용비 지원 안건의 협의 기준

○ 신설·변경 사업의 타당성

- 노인에 대한 목욕비 지원사업은 개인 위생상태의 개선 및 신체건강 유지에 긍정적인 효과가 있고, 이로 인한 사회적 편익의 발생이 인정됨
- 목욕비 이외에 이·미용비 추가 역시 지원의 타당성이 인정되며, 특히 농어촌 지역의 노인 및 취약계층에 대해서 상대적 소외감과 불편을 해소할 수 있다는 제도 신설 및 변경의 타당성에 동의하였음

○ 유사중복성의 문제

- 국민기초생활보장, 기초연금 등의 노인을 대상으로 생계를 지원하는 기존 제도와 일부 유사중복성이 있으나, 현금이 아닌 이용권 형태의 현물지원 방식이라는 점에서 유사중복은 심각하지 않은 것으로 판단함
- 노인장기요양보험(재가), 노인돌봄종합서비스 등의 제도에 의하여 목욕서비스를 제공하는 경우가 있으며, 따라서 목욕비 지원은 이러한 제도와 유사중복성이 있음
 - 목욕비 지원은 이동성에 별다른 문제가 없는 노인을 대상으로 하는 반면에 노인장기요양보험과 노인돌봄종합서비스는 거동이 불편한 노인에 대해서 재가서비스를 제공
 - 실질적으로 대상자 중복의 가능성이 낮으며, 따라서 해당 지방자치단체가 집행과정에서 적절하게 관리하는 것으로 유사중복 문제는 해결 가능

○ 지방자치단체 사회복지 예산의 지속적 증가와 더불어 노인인구도 증가하고 있다는 점에서 해당 지방자치단체의 재정적 부담을 고려하여 신중하게 판단하여 제도를 신설 또는 변경하도록 권고하는 것이 요구됨

□ 보조기구 지원 관련 다빈도 안전의 내용

○ 노인을 위한 보조기구 지원은 보청기와 보행보조기로 대별할 수 있음

- 보청기 지원은 주로 보청기 구입비용 보조하기 위한 현금 지원이며, 반면에 보행보조기 지원은 현물지원 방식이 대부분

○ 보청기 구입비용 지원을 위한 협의 사례

- (1. 00군) 65세 이상의 기초생활보장 수급자 및 차상위계층 노인 중 청각장애로 인하여 보청기가 필요한 경우에 국비지원에 추가하여 지자체 동일한 금액을 지원하는 내용
- (2. 00시) 80세 이상의 기초수급자 및 차상위계층 노인에게 보청기 구입을 지원하기 위하여 1인당 34만원 한도의 현금을 지원

○ 보행보조기 지원을 위한 협의 사례

- (3. 00시) 성인용 보행보조기 무상 지원의 대상자를 기존의 노인장기요양 A, B(등급외자)에서 의료급여 수급자로 확대하는 방안
- (4. 00군) 보행이 어려운 기초수급 및 차상위계층 노인에게 성인용 보행기 구입비 본인부담금 일부(기초수급자 2만원, 차상위 4만원)를 지원

〈표 3-4-3〉 노인 보조기구 지원 관련 협의 사례(2015년)

| 번호 | 제출기관 | 내 용 |
|----|------|--|
| 1 | 00군 | 65세 이상 저소득계층(수급자 및 차상위계층) 청각장애인에게 보청기 구입비 추가 지원, 국가 장애인 보장구 34만원+지자체 34만원 추가지원=68만원, |
| 2 | 00시 | 80세 이상의 기초수급자 및 차상위 대상 580명에게 보청기 지원하는 사업(1인 34만원, 정부지원액 기준 보청기 실구입비) |
| 3 | 00시 | 노인장기요양 수급자 중 등급외 A,B 해당자(기초수급, 차상위)에 무상지원되는 성인용 보행기를 의료급여 수급자에게 확대 지원. 현물, |
| 4 | 00군 | 보행이 어려운 기초수급 및 차상위계층 노인에게 성인용 보행기 구입비 본인부담금 일부 지원하는 제도로 기초생보 5년 1회 2만원, 차상위계층 5년 1회 4만원 지급. 전 남도의 사업에 추가 지원하는 사업임. |

□ 보조기구 지원 관련 다빈도 안전의 협의 기준

○ 보청기 구입 지원의 협의 기준

- 난청 노인에게 대한 보청기 구입 지원은 노년기 삶의 질을 높이고, 청각 기능의 악화예방이 기대된다는 점에서 사업의 타당성이 있음
- 장애인보장구 지원(국비사업)에서 보청기 구입비용을 34만원 지원하고 있는데, 이는 성능이 떨어지는 저가 제품을 구매하거나 추가 부담의 어려움으로 인하여 보청기를 구입하지 못하고 있어 지방자치단체가 추가 지원의 필요

요성이 인정됨.

- 향후 국비사업의 지원액이 변동될 가능성이 있으며, 이러한 경우에 지방자치단체 지원액의 조정을 고려할 필요가 있음
- 청각장애인이 아닌 난청 노인에게 보청기 구입비용을 지원하기 위해서는 난청에 대한 객관적 기준의 설정이 전제되어야 함.

○ 보행보조기 지원의 협의 기준

- 보행이 어려운 노인의 이동권을 제고하고, 기능상태 저하로 인한 삶의 활력 저하를 방지할 수 있는 직·간접적인 효과를 기대할 수 있다는 점에서 보행보조기 지원사업은 타당성이 있음
- 노인장기요양보험에서 보행보조기를 지원하고 있다는 점에서 중복수급이 발생하지 않도록 지원대상자를 명확하게 설정하는 것이 전제되어야 함.

○ 노인인구 증가로 인하여 노인 개인위생 및 보조기구 지원을 위한 사업의 지속적인 확대가 필요할 것으로 예상되며, 해당 지방자치단체의 재정상황을 고려하여 제도의 신설 또는 변경을 추진하는 것이 필요함

2. 장애인 돌봄서비스

□ 장애인 돌봄서비스 안건의 현황

○ 2015년에 장애인 돌봄서비스와 관련된 협의 안건은 모두 31건

- 31개 안건 중 광역자치단체(시·도)가 제출한 안건은 8건이며, 기초자치단체(시·군·구)가 제출한 안건은 23건
- 제도 신설을 위한 협의 안건은 16건, 제도 변경을 위한 안건은 15건

〈표 3-4-4〉 '장애인 - 돌봄서비스' 유형의 협의 안건(2015년)

| 번호 | 제출기관 | 안건 유형 | 사업명 |
|----|--------|-------|----------------------------------|
| 1 | 광역시치단체 | 변경 | 00시 장애인활동지원 24시간 확대 추진 |
| 2 | 광역시치단체 | 변경 | 00형 장애인활동지원제도 정책수립 연구사업 추진 |
| 3 | 광역시치단체 | 변경 | 장애인활동지원 000도 추가지원사업 확대 |
| 4 | 광역시치단체 | 변경 | 장애인활동보조 도 추가지원사업 |
| 5 | 광역시치단체 | 변경 | 장애인활동지원 00시 추가지원 사업(대상확대) |
| 6 | 광역시치단체 | 변경 | 최중증장애인 활동지원서비스 확대 |
| 7 | 광역시치단체 | 변경 | 최중증장애인 활동보조 24시간 추가지원 |
| 8 | 광역시치단체 | 변경 | 장애인활동지원 1.7시간 추가지원 |
| 9 | 기초자치단체 | 변경 | 장애인 특별운송 차량 운행 |
| 10 | 기초자치단체 | 변경 | 장애인활동지원 00시 추가지원 사업 |
| 11 | 기초자치단체 | 변경 | 장애인활동지원 00시 추가지원 |
| 12 | 기초자치단체 | 변경 | 장애인활동 00시 추가지원 |
| 13 | 기초자치단체 | 변경 | 장애인활동지원 구비 추가 사업(최중증장애인 24시간 지원) |
| 14 | 기초자치단체 | 변경 | 장애인 활동지원 00시 추가지원 |
| 15 | 기초자치단체 | 변경 | 장애인활동지원 시자체 추가지원사업 |
| 16 | 광역시치단체 | 신설 | 장애인활동 24시간 지원 |
| 17 | 기초자치단체 | 신설 | 00시 장애인전용 목욕탕 운영 |
| 18 | 기초자치단체 | 신설 | 여성장애인 가사도우미 사업 |
| 19 | 기초자치단체 | 신설 | 장애인 휠체어 등 보장구 수리비 지원 사업 |
| 20 | 기초자치단체 | 신설 | 장애인 휠체어 등 수리지원 사업 |
| 21 | 기초자치단체 | 신설 | 장애인활동지원 시 추가지원 사업 |
| 22 | 기초자치단체 | 신설 | 장애인활동지원 시 추가지원 사업 |
| 23 | 기초자치단체 | 신설 | 장애인활동지원사업 00시 자체사업 |
| 24 | 기초자치단체 | 신설 | 독거 및 부부장애인 바우처서비스 지원 |
| 25 | 기초자치단체 | 신설 | 장애인활동지원 시 추가지원 제도 |
| 26 | 기초자치단체 | 신설 | 장애인활동지원 시 추가지원사업 |
| 27 | 기초자치단체 | 신설 | 중증장애인 사회활동지원 |
| 28 | 기초자치단체 | 신설 | 장애인활동지원 시자체 추가지원(24시간) |
| 29 | 기초자치단체 | 신설 | 장애인활동지원 시비 추가지원 |
| 30 | 기초자치단체 | 신설 | 중증장애인 활동보조 시 추가지원 사업 |
| 31 | 기초자치단체 | 신설 | 00시 장애인 이동기기 수리 등의 지원 |

○ 2015년 장애인 돌봄서비스의 다빈도 안건은 장애인활동지원 추가지원

- 장애인 돌봄서비스와 관련된 협의 안건 31건 중 장애인활동지원의 추가지원을 위한 안건은 23건으로 전체의 74%를 차지하고 있음
- 장애인활동지원 추가지원을 제외하고 다빈도 유형으로는 장애인보장구 수리를 지원하기 위한 안건임

□ 장애인활동지원 추가지원의 협의 기준

○ 장애인활동지원 추가지원 사업은 국비사업으로 시행되고 있는 장애인활동지원 사업에 대해서 지방자치단체가 추가 시간(서비스)을 지원하겠다는 내용

- 최종중의 취약 장애인에게 1일 24시간의 활동지원 서비스 제공이 가능하도록 지원을 하겠다는 안건이 가장 높은 빈도를 보이고 있으며,
- 국비사업에 의해서 제공되는 활동지원 서비스에 대해서 지방자치단체가 서비스를 추가 지원하겠다는 사업임

○ 신설·변경 사업의 타당성

- 1일 24시간의 활동지원 서비스를 제공하는 것은 과도한 재정 부담의 우려, 대상자 선정에 있어서 의학적, 사회적으로 합의된 객관적 기준이 미흡하며, 장애인 자립생활 이념과의 상충 등의 문제가 우려됨
- 장애인에 대한 상시지원체계 구축을 위한 대안이 추진되고 있다는 점에서 활동지원서비스의 확대보다는 새로운 대안의 모색과 추진을 우선 검토

○ 활동지원서비스 제공 방안

- 중앙정부와 지방자치단체 지원을 합산하여 1일 16시간 이내의 활동지원 서비스 제공을 할 수 있도록 협의를 진행
- 1일 16시간 이외에 8시간(오후 10시~오전 6시)에 대해서는 야간순회서비스¹⁾, 응급안전서비스²⁾ 등의 대안을 권고

1) 야간순회서비스란 서비스 제공인력이 장애인 자택을 일정시차를 두고 방문·지원하는 서비스

2) 응급안전서비스는 센서 등을 통한 안전 감지 및 응급 콜 등의 서비스

제5절 소득·생계지원 안건

1. 소득·생계지원 안건의 현황

□ 소득·생계 지원을 위한 협의 안건

- 2015년에 신설·변경 사회보장제도 협의 안건은 총 361건이며, 이중 소득·생계지원과 관련된 안건은 50건으로 전체의 약 14%를 차지
- 소득·생계지원 제도의 대상자는 노인과 빈곤층이 각각 17건과 18건으로 해당 영역 안건의 70%에 달함(〈표 3-5-1〉과 〈표 3-5-2〉를 참고)

□ ‘노인-소득·생계’지원 관련 협의 안건

- 노인을 대상으로 하는 소득·생계지원 협의 안건은 17건이며, 모두 기초자치단체가 제출한 안건이라는 특징을 보이고 있음
 - 제도의 신설 안건은 6건이며, 기존제도의 변경 안건은 11건

〈표 3-5-1〉 ‘노인 - 소득생계’지원 유형의 협의 안건(2015년)

| 번호 | 제출기관 | 안건 유형 | 사업명 |
|----|--------|-------|----------------------------|
| 1 | 기초자치단체 | 변경 | 장수수당 지원 |
| 2 | 기초자치단체 | 변경 | 노인건강복지수당 지원 |
| 3 | 기초자치단체 | 변경 | 90세 이상 생신챙겨드리기 |
| 4 | 기초자치단체 | 변경 | 효도수당 지급에 관한 조례 |
| 5 | 기초자치단체 | 변경 | 장수수당 지원 |
| 6 | 기초자치단체 | 변경 | 장수수당 지원 |
| 7 | 기초자치단체 | 변경 | 장수수당지원사업 |
| 8 | 기초자치단체 | 변경 | 장수축하금 지급 |
| 9 | 기초자치단체 | 변경 | 장수수당 지원대상자 변경 |
| 10 | 기초자치단체 | 변경 | 장수수당 지급 조례 개정 |
| 11 | 기초자치단체 | 변경 | 장수수당 |
| 12 | 기초자치단체 | 신설 | 어르신공경 명절 효수당(가칭) 지급 |
| 13 | 기초자치단체 | 신설 | 태백시 어르신 공경 조례 제정(효행장려금 지원) |
| 14 | 기초자치단체 | 신설 | 효도수당 |
| 15 | 기초자치단체 | 신설 | 효도지원수당 지원 |
| 16 | 기초자치단체 | 신설 | 90세 이상 노인장수수당 지원 |
| 17 | 기초자치단체 | 신설 | 장수축하수당 지급 |

○ 노인의 소득 또는 생계지원과 관련된 안건의 내용은 크게 2가지로 구분

- 대표적인 다빈도 안건으로 장수수당을 들 수 있으며, 이는 다양한 명목 하에 정기적인 현금을 지급하는 내용의 사업임
- 효도수당은 장수수당과 유사한 내용의 사업이나, 지원대상자가 노인이 아닌 부양자라는 점에서 차이를 보임

□ ‘빈곤층-소득·생계’ 지원 관련 협의 안건

○ 빈곤취약계층을 위한 소득·생계지원과 관련한 협의 안건은 18건

- 광역자치단체(시·도)가 제출한 안건은 8건이며, 기초자치단체(시·군·구)가 제출한 안건은 10건
- 제도를 신설하기 위한 협의 안건이 13건으로 대부분을 차지하며, 기존제도의 변경을 위한 안건은 5건으로 나타남

〈표 3-5-2〉 ‘빈곤층 - 소득생계’ 지원 유형의 협의 안건(2015년)

| 번호 | 제출기관 | 안건 유형 | 사업명 |
|----|--------|-------|------------------------------------|
| 1 | 광역자치단체 | 신설 | 노랑호루라기 지원사업 |
| 2 | 광역자치단체 | 신설 | 00형 긴급복지 지원사업 |
| 3 | 광역자치단체 | 신설 | 시민행복보장제도 |
| 4 | 광역자치단체 | 신설 | 00형 기초보장제도 |
| 5 | 광역자치단체 | 변경 | 위기가정 긴급지원 |
| 6 | 광역자치단체 | 신설 | 00형 기초생계지원 지원사업 |
| 7 | 광역자치단체 | 변경 | 00형 기초보장제도 |
| 8 | 광역자치단체 | 변경 | 위기가정 무한돌봄사업 |
| 9 | 기초자치단체 | 신설 | 00형 틈새계층 생활안정 지원사업 |
| 10 | 기초자치단체 | 신설 | 00군 저소득주민 생활안정 지원조례 |
| 11 | 기초자치단체 | 신설 | 00형 저소득주민 생활안정 지원사업 |
| 12 | 기초자치단체 | 신설 | 저소득층 월동난방비 및 정부양곡구입 본인부담금 일부 지원 사업 |
| 13 | 기초자치단체 | 변경 | 기초수급자 폐기물 수수료 지원사업 |
| 14 | 기초자치단체 | 신설 | 00군 긴급지원에 관한 조례 |
| 15 | 기초자치단체 | 신설 | 복지사각지대 해소기금의 설치 및 운용 |
| 16 | 기초자치단체 | 변경 | 행복 나눔 사업 |
| 17 | 중앙행정기관 | 신설 | 금융취약계층 자립지원 시범사업 |
| 18 | 중앙행정기관 | 신설 | 내일키움통장 |

- 빈곤취약계층의 소득 또는 생계 지원의 안건은 국민기초생활보장제도의 보완 제도와 긴급복지지원제도의 확장 제도로 집약할 수 있음

2. 노인·소득·생계지원 안건의 협의 기준

□ 노인의 소득생계지원 제도의 특성

- 기초연금제도의 시행으로 부족하지만 노인층의 빈곤을 일부 완화하는 효과를 가져왔으며, 동시에 복지재정의 큰 부담으로 작용하고 있으며, 특히 지방자치단체의 재정적 어려움을 가중
- 노인을 대상으로 지방자치단체가 시행하고 있는 소득생계지원 제도는 대부분 기초연금제도의 유사수당에 해당
- 기초연금 유사수당에 해당하는 사업을 시행하는 지방자치단체에 대해서 재정적 불이익이 있다는 점에서 제도의 신설과 확대는 동의하기 어려움

□ 기초연금 유사수당의 의미

- 기초연금 유사수당은 대부분 장수수당이라는 명칭을 가지고 있으나, 일부 지방자치단체는 노인활동비, 경로수당 등 다양한 명칭으로 시행하고 있음
- 기초연금 유사수당을 판단하는 기준은 다음과 같이 3가지임
 - 급여 형태가 현물, 이용권 등과 달리 지출 목적이 제한되지 않는 현금임
 - 일회성 급여가 아니라 월, 분기, 반기 등을 주기로 하여 지속적으로 지급함
 - 연령, 소득 수준 등을 고려하여 대상자를 선별하더라도, 기본적으로 지급대상자가 65세 또는 그 이상의 노인계층임

□ 기초연금 유사수당을 시행하는 지방자치단체에 대한 재정적 불이익

- 기초연금과 유사한 성격의 급여를 지급하는 지방자치단체에 대해서 기초연금 국가부담비율을 10%p 하향 조정할 수 있음(기초연금법 시행령 제23조)
 - 기초연금의 국가부담비율은 최고 90%에서 최저 40%이며, 해당 지방자치

단체의 재정자주도와 노인인구 비율을 기준으로 결정

- 기초연금의 국가부담비율이 80%인 지방자치단체가 기초연금 유사수당을 시행하는 경우 국가부담비율에서 100분의 10을 뺀 비율인 70%에 해당하는 비용을 국가가 부담한다는 것임
- 다만, 기초연금 유사수당의 시행 여부와 관계없이 기초연금의 국가부담비율은 최소 40% 이상으로 설정하고 있음

〈표 3-5-3〉 기초연금의 국가부담비율

(단위 : %)

| 구분 | | 노인인구 비율 | | |
|-------|-------------|---------|-------------|-------|
| | | 14%미만 | 14%이상~20%미만 | 20%이상 |
| 재정자주도 | 90%이상 | 40% | 50% | 60% |
| | 80%이상~90%미만 | 50% | 60% | 70% |
| | 80%미만 | 70% | 80% | 90% |

자료: 기초연금법 시행령 [별표 2]

3. 빈곤취약계층 - 소득·생계지원 안건의 협의 기준

□ 국민기초생활보장제도의 보완과 관련한 안건의 협의 기준

- 국민기초생활보장제도의 보완을 위한 협의 안건들은 국민기초생활보장제도보다 완화된 소득, 재산, 부양의무자 기준 등을 적용함으로써 기초보장 수급 탈락자를 지원함으로써 복지 사각지대 문제를 완화하려는 의도를 가짐
- 맞춤형 개별급여제도 이후에도 비수급 빈곤층이 다수 존재한다는 점에서 지자체 차원의 보충적 또는 부가적 지원제도의 필요성이 있음
 - 2015년 7월에 국민기초생활보장제도가 맞춤형 급여로 개편되면서 지원 대상자의 확대와 급여 신설 등의 변화가 있었음
 - 맞춤형 급여 개편으로 기존의 생계급여와 의료급여에 추가하여 주거급여와 교육급여가 신설되었으며, 별도로 에너지바우처제도가 신설

- 기존 제도는 최저생계비(기준 중위소득의 28%)를 기준으로 대상자를 선정하였으나, 맞춤형 급여에서는 대상자 선정기준을 다원화
- 생계급여는 기존과 동일한 기준 중위소득의 28% 이하이며, 의료급여와 에너지바우처는 기준 중위소득의 40%, 주거급여는 기준 중위소득의 43% 이하, 그리고 교육급여는 기준 중위소득의 50% 이하를 대상
 - 에너지바우처 지원대상은 가구소득이 기준 중위소득의 40% 이하(생계 및 의료급여 수급자)이면서 가구원 중 1인 이상이 65세 이상 노인, 6세 미만 영유아, 그리고 1~6급 등록장애인이어야 함

○ 국민기초생활보장제도의 보완을 위한 신설·변경 협의의 기준

- 지원대상자 선정 기준을 국민기초생활보장제도와 차별화 되도록 설정하여 급여의 중복지원을 방지하도록 하며,
- 급여의 목적과 지원내용이 국가사업의 보충적 급여가 될 수 있도록 설정
- 국민기초생활보장제도를 보충하기 위한 지방자치단체의 사업을 시행하기 위해서는 조례가 필요하다는 점에서 해당 지자체에게 조례 제·개정을 권고
 - 국민기초생활보장법 제4조(급여의 기준 등) ④ 지방자치단체인 보장기관은 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 이법에 따른 급여의 범위 및 수준을 초과하여 급여를 실시할 수 있다. 이 경우 해당 보장기관은 보건복지부장관 및 소관 중앙행정기관의 장에게 알려야 한다.

□ 긴급복지지원제도의 확장

- 국가의 긴급복지지원제도의 기준을 완화하거나 대상자를 확대하는 등 지자체 차원에서 지원함으로써 국가사업을 확장하는 효과가 있음
 - 긴급복지지원제도는 갑작스러운 위기상황으로 생계유지가 곤란한 저소득층에게 생계·의료·주거지원 등 필요한 복지서비스를 신속하게 지원하여 위기 상황에서 벗어날 수 있도록 돕는 제도
- 긴급복지지원제도는 국민기초생활보장제도와 동일하게 2015년 7월에 지원대상자 확대를 포함한 제도 변화가 있었음

- 지원대상자는 기존의 최저생계비 150%(기준 중위소득의 60%) 이하에서 기준 중위소득 75% 이하로 확대되었으며, 금융재산 기준액도 상향 조정
- ‘위기상황’ 사유 판단에 대한 지방자치단체의 재량을 강화하였으며, 구체적으로 지원의 기준이 되는 위기사유를 보건복지부령이 정하는 기준에 따라 지방자치단체의 조례로 정할 수 있음(긴급복지지원법 제2조 제6호).
- 보건복지령으로 정하는 기준이란 긴급복지지원법 제2조에 규정하고 있는 위기사유 이외에 추가로 다음과 같은 5가지 사유를 의미함. ① 가구원의 보호, 양육, 간호 등의 사유로 소득활동이 미미한 경우, ② 국민기초생활보장법에 따른 급여가 중지된 경우, ③ 국민기초생활보장법에 따라 급여를 신청하였으나 급여의 실시 여부와 내용이 결정되기 전이거나 수급자로 결정되지 아니한 경우, ④ 수도, 가스 등의 공급이 그 사용료의 체납으로 인하여 상당한 기간 중단된 경우, ⑤ 사회보험료, 주택임차료 등이 상당한 기간 동안 체납된 경우(긴급복지지원법 시행규칙 제1조의2)

○ 긴급복지지원제도의 확장을 위한 신설·변경 협의의 기준

- 지원대상자 선정 기준 및 위기사유를 긴급복지지원제도와 차별화될 수 있도록 설정하여 중복적 지원을 방지
- 지원의 목적과 급여 내용이 국가사업을 보완할 수 있도록 설정
- 해당 사업을 지방자치단체가 시행하기 위해서는 조례가 필요하다는 점에서 해당 지자체에게 조례 제·개정을 권고

제 4 장

신설·변경 협의제도 운영 개선

제1절 지방자치단체 지원을 위한 정책네트워크

제2절 조정 절차의 제도화

4

신설·변경 협의제도 운영 개선 <<

제1절 지방자치단체 지원을 위한 정책 네트워크

□ 신설·변경 협의와 지방자치단체

○ 신설·변경을 위한 협의 안건 제출기관이 매우 많음

- 협의 안건을 제출하는 지방자치단체는 총 243개(광역자치단체 17개, 기초자치단체 226개)
- 시군구 기초자치단체의 경우에 지방자치단체 입장에서는 1개의 안건일 수 있으나, 협의제도의 운영하는 사회보장위원회와 보건복지부는 동일하거나 또는 유사한 안건을 반복적으로 처리해야 하는 부담
- 경우에 따라서 신설·변경 사회보장제도 협의가 형식화될 가능성을 내포

○ 광역자치단체(시·도)의 역할 강화 필요

- 기초자치단체가 추진하고자 하는 사회보장제도의 신설·변경 내용을 해당 광역자치단체가 알지 못하는 경우도 다반사이며, 동시에 기초자치단체는 광역자치단체의 사회보장사업에 대해서 무관심한 경우도 적지 않음
- 신설·변경 협의와 관련하여 지방자치단체들 간의 정보 공유를 위해서 기초자치단체가 신설·변경 협의안건을 제출할 경우에 광역자치단체와 사전협의를 하도록 하거나, 광역자치단체를 경유해서 제출하는 방식으로 변경할 필요
- 기초자치단체가 추진하고자 하는 사회보장제도의 신설·변경은 광역자치단체에서 1차적으로 협의·조정을 하도록 제도화하는 방안을 고려할 수 있음

○ 광역자치단체(시·도) - 기초자치단체(시·군·구) 역할 재편은 중장기 추진과제

- 시·도는 시·군·구의 상위 기관이 아니며, 독립적인 권한을 가진 자치단체
- 시·군·구의 신설·변경 사회보장제도를 시·도 차원에서 협의·조정하기 위

해서는 법률근거를 마련하며, 중·장기적으로 추진이 가능

□ 신설변경 협의와 지역단위 정책 네트워크

○ 신설·변경 협의를 위한 정책기획과 분석

- 사회보장제도의 신설 또는 변경을 위해서 협의요청서 작성이 필요
- 협의요청서 작성을 위해서는 해당 사업에 대한 체계적인 분석과 신설·변경 제도에 대한 사업 기획이 전제
- 순환보직 방식의 인력운용에 의하여 사회보장업무를 담당하는 실무자들이 체계적인 사업기획과 전문적인 분석을 담당하는 것은 쉽지 않으며, 특히 지방자치단체의 경우에 전문성 확보가 더욱 어려운 실정

○ 지방자치단체에 대한 지원체계의 필요성

- 중앙행정기관의 경우에는 정책분석과 기획을 지원하는 기관이 있거나 관련 연구기관과의 네트워크가 구축되어 있는 것이 일반적
- 반면에 일부를 제외한 지방자치단체는 사회보장 사업의 분석·기획 역량이 미흡하고, 협의·조정 안건의 작성을 지원할 수 있는 기관과 전문가가 부족
- 이러한 문제를 해결하기 위해서는 지방자치단체에 대한 지원체계를 마련할 필요가 있으며, 가장 이상적인 형태는 지역사회 차원에서 관련 전문가의 확보와 활용, 연구기관의 역량을 활용할 수 있는 네트워크를 구축하는 것
- 지방자치단체 차원에서 정책 네트워크의 구축은 단기적으로 해결하기 쉽지 않으며, 또한 지방자치단체별로 편차가 매우 큼

□ 지방자치단체 지원체계 구축 및 운영

○ 현실적인 대안은 중앙정부를 중심으로 구축되어 있는 정책 네트워크를 활용하여 지방자치단체를 지원하는 것

○ 정책 지원 네트워크는 시·도 단위를 거점으로 하여 중앙정부는 시·도를 지원하고, 시·도는 시·군·구를 지원하는 중층적 구조로 구성

- 사회보장위원회를 중심으로 중앙정부 차원에서 중앙행정기관의 관련부서,

국책연구기관 및 관련 공공기관이 참여하는 정책네트워크 구축

- 시·도 차원에서 시·도사회보장위원회(사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률 제40조), 광역자치단체의 관련부서, 시도의 정책연구기관 및 복지재단, 시·군·구 지역사회보장협의체 및 복지부서가 참여하는 네트워크를 구성하여 운영

- 중층적 네트워크를 활용하여 사회보장제도의 신설·변경을 포함한 국가 및 지역단위 사회보장계획의 수립, 사업의 분석·기획, 집행 등 사회보장정책 전반에 대한 논의를 활성화

제2절 조정 절차의 제도화

1. 조정 절차 보완의 필요성

□ 신설·변경 사회보장제도 협의의 절차

- 사회보장제도를 신설 또는 변경하기 위한 협의는 안전 제출, 안전의 검토·분석 및 협의 진행의 절차로 진행
 - 협의 진행을 위해서 보건복지부(사회보장위원회 사무국)를 중심으로 안전의 검토·분석에 의해서 정리된 의견을 안전제출기관에 발송
 - 안전제출기관은 보건복지부의 검토의견에 대한 동의 여부를 결정
- 제출 안전에 대해서 보건복지부가 별다른 이의를 제기하지 않은 경우에 신설·변경 협의는 상호 동의에 의해서 종료
- 보건복지부가 제시한 의견에 대해서 안전제출기관이 동의하지 않은 경우에 협의가 성립되지 않으며, 이 경우 해당 안전에 대한 조정 절차를 진행해야 함

□ 신설·변경 사회보장제도의 조정과 사회보장위원회

- 신설·변경 사회보장제도의 조정을 담당하는 사회보장위원회의 위원장은 국무총리이며, 장관급 정부위원과 대통령이 위촉한 민간위원 등 30여 명의 위원으

로 구성

- 위원회 회의는 빈번하게 개최하기 어렵고, 1년에 4번 정도의 개최가 현실적으로 가능
- 매 회의에서 논의하여 처리할 수 있는 안건의 수가 제약

○ 사회보장위원회 회의를 통해서 신설·변경을 위한 안건의 내용과 쟁점을 검토하고, 안전제출기관, 관련 중앙행정기관 및 보건복지부 담당자들의 의견을 청취하는 등의 과정을 거쳐 안건을 조정하는 것은 용이하지 않음

- 신설·변경 안건의 내용이 사회적 논쟁의 대상이고, 사회보장정책의 흐름을 변화시킬 수 있는 중요 사안일 경우에는 위원회가 조정을 하는 것이 타당
- 반면에 협의가 이루어지 않은 지방자치단체의 안건은 주로 지자체 선거의 공약으로 제시된 내용을 사업화하는 것으로, 상당한 비율의 안건들은 사회보장위원회에 상정하여 논의하기에 적절하지 않음

○ 신설·변경 사회보장제도에 대한 협의가 원만하게 이루어지지 않았다고 해서 해당 안건을 사회보장위원회에 직접 상정하여 조정을 진행하는 것은 여러 가지 문제가 있다는 점에서 현행 안건 조정 절차의 보완이 필요

2. 조정 절차 제도화를 위한 사회보장위원회 개편 방안

□ 신설·변경 조정 업무의 특징

- 신설·변경 사회보장제도의 조정은 협의 미성립을 전제로 함
 - 협의가 성립되지 않았다는 것은 협의 당사자인 보건복지부와 안전제출기관(중앙행정기관, 지방자치단체)의 의견이 대립되는 것을 의미
 - 조정은 사회보장제도의 신설 또는 변경에 대한 상호 대립되는 의견을 조율하고, 심의하며, 최종적으로 이를 판단하여 결정하는 것
- 조정은 해당 안건(신설 또는 변경 사회보장제도)에 대한 이해를 바탕으로, 분석과 검토를 해야 한다는 점에서 매우 전문적 그리고 실무적 성격의 업무
- 의견이 상호 대립되는 상황의 중재와 조율을 위해서는 중립적 입장을 가질 수

있어야 함

- 조정은 단순 명료하게 이루어질 수 없으며, 따라서 상당한 시간과 노력이 필요한 작업임

□ 조정을 담당하는 조직(위원회 등) 구성의 원칙

- 구성원들이 사회보장제도에 대한 전문성을 가져야 함
- 구성원들이 중립성을 견지할 수 있어야 하며,
 - 이를 위해서는 신설변경 협의조정에 관련된 기관의 대표이거나,
 - 또는 구성원 선임의 절차, 방법에서 관련기관의 위임(선임) 등과 같은 대표성을 확보하는 방안이 필요함
- 조정 업무의 특성상 구성원들이 많은 노력과 시간을 투입할 수 있어야 함
- 판단, 중재, 조정 등 의사결정의 효율성을 위해서 구성원 수가 홀수이면서 많지 않아야 함 : 5명 또는 7명, 최대 9명을 넘지 않아야 함
- 조정을 안전제출기관에 따라 담당 조직을 이원화하는 것은 적절하지 않음
 - 협의요청기관은 중앙행정기관 또는 지방자치단체로 구분할 수 있으며, 협의요청기관이 지방자치단체인 경우에 별도의 조직에서 조정을 담당하는 것을 적절하지 않음
 - 중앙행정기관의 안전 경우에 실제 집행과 재정분담을 지방자치단체가 담당하거나, 특별지방행정기관이나 공공기관이 집행을 담당하는 경우에도 지방자치단체에 미치는 영향이 적지 않음
 - 따라서 중앙행정기관의 안전인 경우에도 지방자치단체의 입장을 대변할 수 있는 사람이 조정에 참여하는 것이 필요
- 사회보장위원회의 범주에서 조직의 신설 또는 기존 조직의 변경을 검토
 - 국가 전체의 사회보장정책의 총괄·조정, 사회보장기본계획 등 기존의 업무와 일관성, 상호 연계성을 확보하기 위한 최소한의 조치

□ 신설·변경 조정을 담당하는 조직의 구성 방안

○ 명칭 : 신설·변경 사회보장제도 조정위원회(가칭)

○ 사회보장위원회 내에 설치 : 사회보장위원회의 전문위원회 수준으로 설치하
되, 조정 업무를 전담

○ 해당 조직의 권한

- 신설변경 사회보장제도 조정에 대해 실질적으로 최종권한을 가짐.
- 조정위원회의 결정은 본위원회에 보고하는 것은 필요하나, 본위원회(실무
위원회 포함)의 승인 또는 심의를 필요로 하지 않도록 함
- 따라서 조정과 관련하여 권한을 위임하는 법령 규정이 필요함

○ 위원회의 구성

- 위원장(1명)과 위원(6명)은 사회보장위원회 위원장(총리)이 임명
- 조정위원회 위원장은 사회보장위원회 위원장이 임명 또는 위원들이 선출하
는 방안 모두 가능
- 위원장과 위원은 모두 민간위원으로 선임
- 위원장과 위원은 사회보장위원회 위원, 지방자치단체장 협의체에서 추천
 - 위원장 : 사회보장위원회 위원장(국무총리)이 임명
 - 기획재정부장관, 행정자치부장관, 보건복지부장관이 각 1명 추천
 - 지방자치법 제165조에 따른 시·도지사 협의체에서 3명 추천
- 조정위원회 간사는 사회보장위원회 사무국장이 담당

□ 조정위원회의 운영과 조정 절차

○ 조정위원회의 운영

- 조정위원회는 분기 1회(연 4회) 정기회의, 필요시 개최하는 수시회의
- 회의는 조정위원회 위원장이 소집
- 회의 참석자 : 위원장, 위원, 간사(사무국장), 협의요청기관 대표, 보건복지부

대표(협의 당사자), 필요시 관련 전문가 및 관련 중앙행정기관의 대표

- 사무국은 회의록을 작성하고, 조정위원회의 확인을 거쳐 대외적으로 공표

○ 조정 절차

- 사무국 : 조정 안건의 경과 및 내용 설명
- 안건 제출기관 : 안건의 제안 설명
- 사무국 또는 관련 전문가 : 안건에 대한 검토분석 의견
- 관련 전문가, 관련 중앙행정기관의 의견 청취
- 위원들의 질의, 의견 개진, 그리고 상호 토론을 거쳐 중재안 도출
- 중재안 심의·의결

□ 조정위원회 설치를 위한 법령 개정

○ 사회보장기본법 제26조 ③을 아래와 같이 개정

- 제2항에 따른 협의가 이루어지지 아니할 경우 위원회가 이를 조정하며, 조정을 위해서 위원회에 신설·변경 사회보장제도 조정위원회를 설치하고, 조정위원회의 구성, 조정 절차 등은 시행령으로 정한다.

○ 조정위원회의 구성과 조정 절차에 대해서 시행령에 규정

- 신설·변경 조정 안건의 심의·결정 권한을 조정위원회에 위임한다는 규정 포함

○ 조정위원회의 회의 운영에 대해서는 위원회의 규칙 또는 협의조정 시행지침으로 정함

제 5 장

결론 및 제언

제1절 2015년 협의·조정제도 분석 결과

제2절 제언

제1절 2015년 협의·조정제도 분석 결과

- 사회보장기법법 개정(2013.1.27. 시행)에 따라 중앙 및 지자체가 시행하고 있는 사회보장제도를 신설·변경하기 위해서 보건복지부장관과 협의를 의무화한 이래 협의·조정 안건은 매년 큰 폭으로 증가함
 - 신설·변경 사회보장제도의 협의·조정 제출 안건의 수는 2013년 61건, 2014년 81건, 2015년 361건으로 총 3년 간 503건이었음
- 신설·변경 사회보장제도 제출 안건의 현황을 제출 기관별, 안건 유형별(신설·변경), 사업 대상별, 사업 목적별로 분석한 결과 다음과 같음
 - 총 3년간 503건의 안건에 대한 기관 유형 별 현황은 기초자치단체 318건(63.2%), 광역자치단체 128건(25.4%), 중앙부처 57건(11.3%) 순으로 많은 것으로 나타남
 - 총 3년간 503건의 제출 안건 중 신설이 339건(67.4%)으로 변경 164건(32.6%)보다 두 배 이상 많았음
 - 2015년 제출 안건을 10개 대상³⁾으로 분류하여 분석한 결과 노인 대상의 사업이 전체 361건 중 59건(16.3%)로 가장 많았으며 태아(산모)와 장애인, 보훈대상자, 기타 순이었음
 - 각 기관 별로 최다 빈도의 사업 대상은 중앙부처는 빈곤층(3건, 23.1%), 시·도는 장애인(17건, 19.1%), 시·군·구는 노인(53건, 20.5%)로 서로 다른 양상을 보임

3) 태아(산모), 영유아, 아동·청소년, 청장년, 노인, 빈곤층, 장애인, 여성·가족, 보훈, 기타의 10개 대상으로 분류하여 분석함

- 신설·변경 사회보장제도의 목적을 10개 범주⁴⁾로 분류하여 현황을 살펴본 결과 상위 5개 사업 목적은 기타(78건, 21.6%), 성인돌봄(53건, 14.7%), 소득·빈곤(50건, 13.9%), 출산(47건, 13.0%), 사회적보상(42건, 11.6%)이었음
 - 시·도와 시·군·구의 사업목적 별 현황을 비교한 결과 시·군·구에서는 출산, 성인돌봄, 사회적보상, 보건의료의 비율이 상대적으로 높았으며, 시·도에서는 소득·빈곤과 교육의 비율이 상대적으로 높아 광역자치단체와 기초자치단체 사업의 목적 유형이 상이하였음
- 신설·변경 사업의 목적과 대상자를 연계하여 분석한 결과는 태아(산모)를 대상으로 한 출산 지원 사업이 43건, 보훈대상자에 대한 사회적보상 성격의 사업이 41건, 장애인 대상의 성인돌봄 사업이 31건으로 가장 높은 빈도를 나타냄
- 신설·변경 사회보장제도의 협의·조정 안건 처리 결과를 안건 유형별, 제출 기관별, 사업 대상별, 사업 목적별로 분석하여 제시함
 - 2013년부터 2015년까지 3년 간 협의·조정 안건 처리 결과는 수용이 전체 503건 중 325건(64.6%)으로 가장 많았으며, 불수용은 71건(14.1%), 반려는 61건(12.1%), 대안권고는 25건(5.0%), 철회는 18건(3.6%), 진행중은 3건(0.8%)의 순이었음
 - 3년간 안건 유형 별 협의 결과는 신설과 변경 안건 모두 수용이 가장 많았으나 수용 비율은 신설 58.5%, 변경 65.2%로 변경 안건의 수용 비율이 더 높게 나타남
 - 2015년 협의 결과를 기관 별로 살펴보면 중앙부처 안건은 13건 전체가 수용되었으며 시·도와 시·군·구의 경우 수용이 각각 54건(60.7%)와 152건(58.7%)로 결과 중 가장 높은 빈도를 보임
 - 시·도가 시·군·구에 비하여 수용 비율은 높고 불수용 비율은 낮음
 - 2015년의 안건을 대상별로 분류하여 안건 처리 현황을 분석한 결과 기타를 제

4) 출산, 보육, 고용(실업), 성인돌봄, 보건의료, 소득·빈곤, 주거(에너지), 교육, 사회적 보상, 기타의의 10개 목적으로 분류하여 분석함

위한 모든 사업 대상에서 수용이 가장 높은 비율을 나타냄

- 보훈대상자는 전체 42건이 모두 수용되었으며, 여성·가족이 76.5%(26건), 빈곤층이 71.8%(28건), 태아(산모)가 71.1%(32건)의 순으로 수용 비율이 높음
- 불수용 비율이 상대적으로 높은 사업 대상은 노인(18건, 30.5%), 청장년(2건, 25.0%), 영유아(4건, 21.1%)였음

○ 사업 목적별로 협의 결과를 살펴보면, 사업 대상별 결과 현황과 유사하게 기타를 제외한 나머지 9개 목적 분류에서 수용된 사례가 가장 많았음

- 수용 비율이 높은 상위 5개 사업 목적은 사회적보상(41건, 97.6%), 보육(20건, 80.0%), 주거(에너지)(10건, 76.9%), 출산(33건, 70.2%), 교육(18건, 64.3%)이었음
- 불수용 비율이 상대적으로 높은 사업 목적과 빈도는 보건의료 8건(38.1%), 소득·빈곤 28건(56.0%), 출산 8건(17.0%)으로 나타남

제2절 제언

□ 2013~2015년 협의·조정제도 운용 결과를 바탕으로 협의·조정 기준 및 절차를 개선하여 왔으며, 향후에도 지속적인 개선과 보완이 필요

○ 본고에서는 2015년 협의·조정 제도의 운영 현황과 결과를 바탕으로 협의제도 운용의 효율성을 제고하고자 유형별 협의 기준을 도출하여 제시하였음

○ 또한 지방자치단체 지원을 위한 정책네트워크 제안과 조정 절차의 제도화라는 두 가지 측면에서 신설·변경 협의제도 운영 개선점을 제안함

1. 신설·변경 사회보장제도의 유형별 협의 기준 도출

□ 2013년~2015년의 신설·변경 협의 안건을 급여·서비스의 목적과 대상자에 따라 분류하였으며 분석을 통해 다빈도 안건을 4가지 유형으로 정리하고 각각의 협의

기준을 도출하여 제시함

- 4가지 유형은 각각 출산 지원, 보육·교육 지원, 노인 및 장애인 돌봄 서비스, 소득·생계지원임

□ 출산 지원 관련 주요 유형의 협의 기준

- 출산 지원 안건의 협의 기준은 출산장려금(품), 공공산후조리원, 민간산후조리원, 산모·신생아건강관리지원의 추가 지원의 4가지 유형으로 세분하여 제시
- 출산장려금(품) 지원의 경우 출산 가정의 경제적 부담 감소 및 출산을 제고에 긍정적 영향의 측면에서 사업의 타당성이 인정되지만 급여 수준과 지원기간에 대해 신중한 판단이 필요하므로 출산장려금의 지원 목적을 분명히 하고, 지원 기간을 제한하는 것이 필요
- 공공산후조리원 설치 및 운영 안건의 협의 기준으로는 많은 논란과 지난한 협의를 진행하였으나 모자보건법 개정(2015.12.22. 시행)으로 쟁점에 해소됨
- 민간산후조리원 이용료 지원 안건의 협의 기준은 산후조리에 대한 공적 지원의 타당성이 불확실하므로 대안적 서비스를 권고하는 방식으로 협의 진행
- 산모·신생아건강관리지원의 추가 지원 안건에서 대상자 확대는 사업지침을 준용하여 판단하며 이용료(본인부담금) 지원은 전액 지원일 경우 신중한 판단이 필요하며 일부 지원은 적정한 범위 내에서 가능토록 진행

□ 보육·교육 관련 주요 유형의 협의 기준

- 보육·교육 지원 안건의 협의 기준은 ‘영유아-보육’과 ‘아동-교육’으로 세분하여 제시
- 영유아-보육 지원 안건은 5세 이하 보육지원을 위한 제도의 신설과 변경은 신중한 판단이 필요하며, 차액보육료 지원은 형평성 차원에서 긍정적으로 검토 가능
- 아동-교육 지원 안건 중 다빈도 유형인 교복비 지원의 경우 급여가 교복 구입에 사용되었는지 확인하는 등의 절차를 구비하여야 하며, 대상자 설정의 측면

에서 소득 계층과 관계없이 전체 신입생에게 지원하는 것은 신중한 판단 필요

□ 노인 및 장애인 돌봄서비스 관련 주요 유형의 협의 기준

○ 노인 돌봄서비스를 위한 협의 안건 중 다빈도 유형은 개인위생 지원과 보조기구 구입비 지원이 대표적임

- 노인 개인위생 지원을 위한 다빈도 안건은 주로 목욕비 및 이·미용비를 지원하는 내용으로 노인 대상 생계 지원의 기존 제도와 일부 유사중복성이 있으나 현물지원 방식이라는 점에서 유사·중복은 심각하지 않은 것으로 판단하며 해당지방자치단체의 재정적 부담을 고려하여 신중하게 판단
- 노인 보조 기구 지원 관련 안건 중 보청기 구입 지원은 향후 국비사업의 지원액 변동을 염두에 두고 지원액 조정을 고려하고 난청에 대한 객관적 기준 설정이 필요하며, 보행보조기 지원은 노인장기요양보험과 중복수급이 발생하지 않도록 지원대상자의 명확한 설정이 전제되어야 함

○ 장애인 돌봄서비스는 장애인활동지원 추가지원이 대표적으로 중앙정부와 지방자치단체 지원을 합산하여 1일 16시간 이내 활동지원 서비스를 제공할 수 있도록 협의를 진행하며, 이 외의 시간에 대해서는 야간순회서비스, 응급안전서비스 등의 대안을 권고하는 기준을 마련

□ 소득·생계지원 관련 주요 유형의 협의 기준

○ 노인-소득·생계지원의 경우 기초연금 유사수당에 해당하는 사업의 신설과 확대는 동의하기 어려우며, 협의기준으로서 기초연금 유사수당의 의미와 판단 기준을 정리하여 제시하였음

○ 빈곤취약계층-소득생계지원 안건은 국민기초생활보장제도의 보완과 긴급복지지원제도의 확장 두 가지 유형으로 분류되며 두 제도 모두 급여의 중복지원 방지와 국가사업 보완, 지자체 조례 제·개정 권고를 협의 기준으로 설정

2. 신설·변경 협의제도 운영 개선

□ 지방자치단체 지원을 위한 정책네트워크 구축과 조정 절차의 제도화의 두 가지 측면에서 신설·변경 협의제도 운영 개선점을 도출함

□ 지방자치단체 지원을 위한 정책네트워크 제안

○ 신설·변경을 위한 지방자치단체의 수는 총 243개로 매우 많으며 이로 인한 사회보장위원회와 보건복지부의 부담과 협의가 형식화될 가능성 등의 문제를 개선하기 위하여 지방자치단체 지원을 위한 정책네트워크를 제안

○ 광역자치단체(시·도)의 역할 강화

- 기초자치단체가 추진하고자 하는 사회보장제도의 신설·변경 내용을 공유하고 사회보장위원회의 부담과 협의의 형식화를 방지하기 위하여 광역자치단체의 역할 강화가 필요
- 기초자치단체가 신설·변경 협의 안건을 제출할 경우 광역자치단체에서 1차적으로 협의·조정을 하도록 제도화 하는 방안을 고려
- 광역자치단체와 기초자치단체의 역할 재편은 중장기적 추진과제임

○ 지방자치단체 지원체계 구축 및 운영

- 일부 지방자치단체의 경우 사회보장 사업의 분석 및 기획 역량이 미흡하고, 이를 지원할 수 있는 기관과 전문가가 부족한 실정
- 이러한 문제를 해결하기 위하여 지역사회 차원에서 관련 전문가의 확보와 활용, 연구기관의 역량을 활용할 수 있는 네트워크를 구축이 필요
- 정책 지원 네트워크는 시·도 단위를 거점으로 하여 중앙정부는 시·도를 지원하고, 시·도는 시·군·구를 지원하는 중층적 구조로 운영하며, 이를 활용한 사회보장정책 전반에 대한 논의의 활성화를 기대할 수 있음

□ 조정 절차의 제도화

○ 현행 안전 조정 절차 보완 필요성

- 신설·변경 사회보장제도에 대하여 보건복지부가 제시한 의견에 대하여 안전 제출 기관이 동의하지 않은 경우 협의가 성립되지 않으며, 이 경우 조정 절차를 진행
- 그러나 간헐적으로 개최되는 사회보장위원회 회의를 통하여 안전을 조정하는 것은 용이하지 않고, 상당한 비율의 안전은 사회보장위원회에서 직접 상정하여 논의하기 적절하지 않는 등의 문제로 현행 안전 조정 절차의 보완이 필요

○ 조정 절차 제도화를 위한 사회보장위원회 개편 방안

- 조정은 전문적이고 실무적 성격의 업무로서 중립적 입장을 견지하여야 하며, 상당한 시간과 노력이 필요한 작업으로 다음과 같은 조정 담당 조직의 구성 원칙을 참고하여 조직의 신설 또는 기존 조직의 변경을 검토할 것을 제안함
 - 구성원들의 사회보장제도에 대한 전문성
 - 구성원들의 중립성
 - 구성원들의 노력과 시간 투입 확보
 - 구성원의 수가 홀수이면서 많지 않아야함
 - 안전 유형이나 목적에 관계없이 조정 담당 조직의 일원화
- 신설·변경 조정을 담당하는 조직의 구성 방안을 제안
 - 명칭: 신설·변경 사회보장제도 조정위원회(가칭)
 - 사회보장위원회 내에 설치하여 조정 업무를 전담
 - 신설·변경 사회보장제도 조정에 대해 실질적으로 최종 권한을 갖고 본위원회의 승인 또는 심의를 필요로 하지 않도록 하며 이를 위하여 법령 규정이 필요
- 조정 절차의 제도화를 위한 조정위원회의 운영과 조정 절차 및 조정위원회 설치를 위한 법령 개정에 관한 사항을 제시함