

서울정책포커스

2007. 2. 26 제14호

복지시설간 서비스 중복 실태와 개선방안

김경혜(서울시정개발연구원 선임연구위원)

< 목 차 >

요약

1. 문제의 제기
2. 복지시설간 서비스 중복 실태
3. 서비스 중복 발생원인
4. 복지시설간 서비스 중복 개선을 위한 접근방법
5. 복지시설간 서비스 중복 개선방안

요 약

복지수요의 증대로 지역사회 내에서 복지사업을 실시하는 시설 및 단체가 증가하는 추세이다. 특히 지방자치 실시 이후 장기적·종합적 계획 없이, 선심성 복지시설 공급으로 지역별 집중 또는 부족, 기능별 중복 또는 누락 등 복지서비스의 왜곡을 가져오고 있다. 그럼에도 불구하고 복지시설 공급이 여전히 수요에 비해 부족하기 때문에 중복 문제를 거론하는 것은 시기상조라는 의견도 있다. 그러나 서비스 총량이 절대적으로 부족한 지방과 달리 서울은 이미 복지관 유형만 해도 155개소에 이르고 단종서비스 기관도 늘어가는 추세이다.

복지시설간 서비스 중복은 복지자원의 효율적 활용이라는 점에서 문제가 있다. 공급이 부족한 상황에서 특정분야에 서비스가 중복되면 누락되거나 부족한 부분이 있을 수밖에 없으며, 이는 곧 서비스 공급 총량이 감소하는 것과 같다. 복지서비스의 중복은 소비자 측면에서 동일인이 여러 기관으로부터 서비스를 중복으로 받는 중복 수혜를 동반한다는 점에서도 문제가 있다.

본 연구에서 복지서비스의 중복 정도를 분석한 결과, 동일한 서비스를 동일한 대상에게 제공하는 중복서비스 기관은 최대 4개 기관에 머물렀고, 재가복지서비스 중복 수혜율도 5% 정도로 그리 높지 않은 것으로 나타났다. 그러나 재가복지서비스 기관, 지역아동센터, 건강가정센터 등 일부 시설은 지속적으로 공급이 늘어나고 있으며, 본 연구에서 다루어지지 않았지만 동일한 서비스를 제공하는 유사 기관들이 매우 다양하다는 점을 고려할 때, 서비스 중복문제는 무시할 수 없는 수준이라고 판단된다.

복지시설간 서비스 중복문제는 공급단계에서부터 무계획적인 시설공급으로 유사시설이 늘어나고 있으며, 운영과정에서도 시설간 서비스 내용을 조정하려는 노력이 부족하고, 행정·제도적인 문제로 적절한 지도·감독이 이루어지지 못하는 것이 종합적으로 작용한 결과이다. 따라서 그 해결방안도 공급, 운영, 감독 등 각 부문의 다각적인 접근이 필요하다. 그럼에도 불구하고 가장 근본적인 해결방법은 복지서비스 전달체계를 이용자 중심으로 개편하는 것이다. 복지선진국들은 서비스 창구를 단일화하고 사례관리를 제도화하며, 시장기제를 통한 이용자 선택권을 보장함으로써 서비스 중복을 근본적으로 예방하고 있다.

1. 문제의 제기

- 복지시설의 공급 추이와 서비스 중복문제의 발생
 - 복지욕구가 다양해지고 복지시설이 양적으로 늘어나면서 복지시설의 유형도 다양화, 세분화, 전문화되고 있음.
 - 사회복지관과는 별도로 장애인복지관, 노인복지관 등 특정 인구집단을 대상으로 종합적인 서비스를 제공하는 복지관이 설립되기 시작하였고, 1990년대부터는 단일서비스만 공급하는 기관이 늘어나면서 복지관 유형과 단종서비스 기관간 서비스 중복문제가 제기되기 시작하였음.
 - 최근에는 사회복지와 유사 분야인 문화, 교육 등 문화복지 분야와의 서비스 중복이 또 다른 문제로 제기되는 추세임.
- 시설간 서비스 중복 문제의 전망
 - 복지시설 공급이 부족한 상황이기 때문에 서비스 중복을 거론할 단계가 아니라는 지적도 있으나, 복지시설이 부족한 지방과 달리 서울에는 복지관 유형의 시설만 해도 155개소에 이르고 단종서비스 기관도 늘어가는 추세임.
 - 사회복지계에서도 1980년대 중반부터 사회복지 전달체계 개편 논의가 시작되었으며, 최근에는 서비스의 중복 및 누락문제의 심각성을 지적하고, 복지시설간 서비스 연계와 조정의 필요성을 강조하는 연구들이 진행된 바 있음.
- 시설간 서비스 중복의 문제점
 - 복지시설간 서비스 중복은 일차적으로 한정된 복지자원의 효율적 활용이라는 점에서 문제가 있음. 복지시설 공급이 수요에 미치지 못하는 상황에서 서비스 내용이 특정 분야에 중복되는 것은 서비스 총량이 감소하는 것과 같음.

- 시설간 서비스 중복은 다른 한편으로는 누락이라는 문제를 동반함. 공급이 제한적이기 때문에 특정분야에 서비스가 중복되면 누락되거나 부족한 부분이 있을 수밖에 없음.
- 시설간 서비스 중복은 복지시설의 정체성 문제와도 관계가 있음. 시설유형이 다양해지면서 서울에서는 이미 종합복지관 현장으로부터 정체성 혼란 문제가 제기되고 있음.

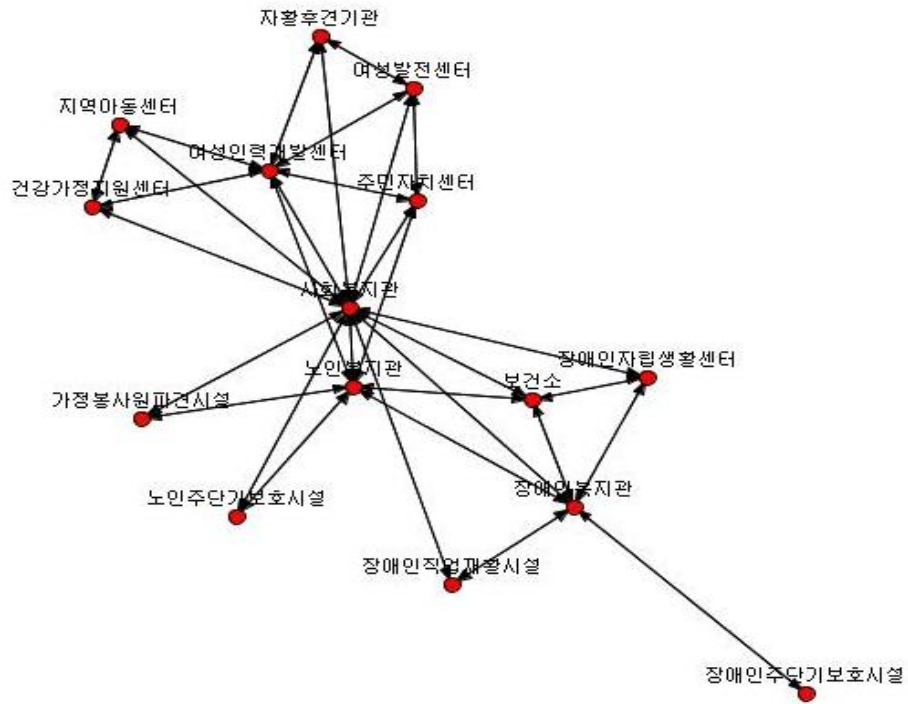
2. 복지시설간 서비스 중복 실태

○ 중복서비스 분야

- 현황조사 결과, 주요 중복분야는 크게 2가지 유형으로 대별됨. 하나는 직업 훈련, 사회교육, 방과후 프로그램과 같은 준복지영역의 사업이며, 다른 하나는 재가복지사업, 가족문제 상담 등 전문복지사업 영역임.
- 직업훈련, 사회교육, 방과후 프로그램은 사회복지 시설들이 비교우위를 갖는 전문 복지사업이라기보다는 교육, 문화, 노동 등 유관분야 사업임. 이는 복지시설들이 비전문 분야로 사업영역을 확대하는 것이 서비스 중복문제를 야기하는 한 원인이 되고 있음을 시사함.
- 반면에 노인 가정방문서비스 및 가족문제 상담은 사회복지 분야의 전문성을 요하는 사업이라는 점에서 직업훈련, 사회교육, 방과후 프로그램 등과는 문제의 성격이 다름. 사회적 환경의 변화로 이들 분야의 수요는 앞으로 더욱 증가될 것으로 예상되며, 따라서 공급측면에서 시설간 서비스 내용의 중복보다는 소비자 측면에서 중복수혜를 최소화하는 것이 과제임.

○ 중복기관

- 중복문제가 가장 심각한 기관은 사회, 노인, 장애인복지관 등 종합복지관 유형이며, 이 중 사회복지관은 연구대상 모든 시설과 중복영역이 있는 것으로 나타남. 기타 기관 중에는 여성인력개발센터와 건강가정지원센터가 중복관계 기관이 많음((그림 1) 참조).
- 복지관 유형의 시설은 종합서비스를 제공하기 때문에 중복기관이 많고, 최근 사회교육 등 준복지영역으로 사업영역이 확장되면서 기관의 정체성 문제까지 논의되고 있음. 따라서 종합복지관이 다루고 있는 준복지 사업영역 및 운영방식에 대한 재검토가 필요한 것으로 평가됨.
- 여성인력개발센터는 중복문제가 가장 심각한 것으로 나타난 3가지 서비스 유형(여성대상 직업훈련 및 취업알선, 여성대상 사회교육, 아동·청소년 방과 후 학교 프로그램)을 모두 실시하고 있으며, 이 중 직업훈련과 사회교육은 기관의 핵심사업임. 여성인력개발센터는 복지시설이라기보다는 평생교육기관으로서 성격규명이 필요함.
- 건강가정지원센터는 상담 및 사회관계 교육 영역이 기관의 핵심사업이며, 모든 사업영역이 사회복지관과 거의 유사한 것으로 나타나 기능의 차별화가 필요한 것으로 보임.



[그림 1] 복지시설간 중복 관계망

○ 중복의 정도 : 재가복지서비스 중복 수혜율

- 서울시내 4개 자치구 현황조사를 실시한 결과, 재가복지서비스 중복 수혜율은 급식이 5.4%로 가장 높았고, 그 다음으로 가정봉사원 파견이 5.1%로 중복수혜 정도는 그리 심하지 않은 것으로 나타남.

<표 1> 재가복지서비스 중복수혜 현황

단위: 명(%)

구분	급식	가정봉사원	정서지원	현금·현물	일상생활 지원	보건·의료	
연인원	3,661	674	3,247	3,036	2,816	2,004	
실인원	3,469	641	3,118	2,936	2,730	1,947	
중복 인원	계	187(5.4)	33(5.1)	126(4.0)	98(3.3)	84(3.1)	57(2.9)
	2개기관	182(5.2)	33(5.1)	123(3.9)	96(3.2)	82(3.0)	57(2.9)
	3개기관	5(0.2)	-	3(0.1)	2(0.1)	2(0.1)	-

- 그러나 현황조사는 4개 자치구에 한정되었고 조사에 응하지 않은 기관도 있었으며, 본 연구의 조사대상에 포함되지 않은 기관에서 가정봉사원 서비스를 제공하는 경우도 많기 때문에 전체 실태를 보여주기에는 한계가 있음.
 - 실제로 2004년 서울시에서 서울시 전역을 대상으로 가정봉사원 파견사업 실태를 조사한 바에 의하면, 서비스 건수를 기준으로 전체 9,377건 가운데 14.7%에 해당하는 1,380건은 중복하여 제공된 서비스로 나타났음.
 - 복지서비스의 중복수해도 문제이지만, 보다 근본적인 문제는 이처럼 서비스 수혜자에 대한 기초데이터조차 구축되어 있지 않아 중복수혜 정도를 정확히 판단할 수 없다는 점임.
- 복지시설 실무자 의견
- 복지시설 실무자 설문조사에서 지역사회 내에서 복지시설들 간의 서비스 내용이 중복되는 정도에 대하여 8.5%가 '매우 많다', 56.7%가 '대체로 많다'라고 응답하여 전체 65.2%가 복지시설간 서비스 내용의 중복이 나타나고 있다고 지적함.
 - 시설간 서비스 내용 중복 문제는 앞으로 더욱 심각해질 것이라는 의견이 34.4%, 현재 수준을 유지할 것이라는 의견이 50.0%로, 서비스 중복문제는 앞으로 지속적으로 문제가 될 것이며 일부는 더욱 심각해질 것으로 진단하고 있음.
 - 복지시설간 서비스 중복문제의 시급성에 대해서는 지금 당장 해결해야 한다는 의견이 전체의 17.2%인 반면, 중복문제는 있지만 당장 시급한 문제는 아니라는 의견이 79.4%('문제는 되지만 아직은 공급이 부족하여 시급하지 않다' 57%, '아직은 중복정도가 심하지 않기 때문에 시급하지 않다' 22.4%)로 대부분을 차지하고 있음.

○ 복지시설 공급추이 및 향후 전망

- 수급추이 분석결과, 현재의 시설 공급수준은 대체로 수요에 미치지 못하는 것으로 나타났지만, 여성 직업훈련이나 노인 가정방문서비스와 같이 수요집단의 범위를 어떻게 설정하느냐에 따라 공급초과로 나타난 경우도 있음.
- 재가복지서비스 기관, 지역아동센터, 건강가정센터 등 일부 시설은 지속적으로 시설공급이 늘어나는 추세이며, 본 연구에서 다루지 않았지만 동일한 서비스를 제공하는 유사 기관들이 매우 다양하다는 점을 고려할 때(<표 2> 참조), 서비스 중복문제는 무시할 수 없는 수준임.

<표 2> 서비스 유형별 유사서비스 제공기관

서비스 유형	기타 제공기관
직업훈련	시립직업전문학교, 한국산업인력공단 직업전문학교, 자치구 여성센터, 고용촉진훈련 등
사회교육	구민회관, 구민체육센터, 문화원, 공공도서관, 청소년수련관, 여성센터, 여성문화회관 등
방과후 프로그램	교육부 방과후 학교사업, 여성가족부 보육시설 방과후 프로그램, 청소년수련시설 등
가정봉사원 사업	서울가정도우미, 복지부 사회복지도우미, 복지부 자활사업, 노동부 사회적일자리 사업
가정문제 상담	여성회관, 가정복지센터, 가정의전화, 한국여성의 전화, 여성 1366

3. 서비스 중복 발생원인

○ 발생원인 우선순위

- 복지시설 실무자 의견조사 결과, 가장 중요한 원인으로 지적된 것은 '시설간 연계, 조정을 할 공식적인 체계(기재)가 없어서', '시설간 대상자에 대한 정보 공유가 안되기 때문에' 등임. 이는 모두 복지시설간 교류와 연계의 필요성을 강조하는 것임.

- 그 다음으로는 '서비스 대상이 저소득, 노인, 장애인 등 취약계층에 한정되기 때문에'라는 의견이 3.0점으로 높았음.

<표 3> 중복서비스 발생원인 우선순위

원인	점수
시설간 연계, 조정을 할 공식적인 체계(기재)가 없어서	3.1
시설간 대상자에 대한 정보 공유가 안되기 때문에	3.1
서비스 대상이 저소득, 노인, 장애인 등 취약계층에 한정되기 때문에	3.0
법·행정체계가 대상 집단별로 분산되어 있어서	2.9
종사자들의 업무과다 및 시간부족	2.9
복지시설의 재정이 열악해서	2.9
특정한 분야(예를 들어 재가서비스)의 서비스 수요가 많기 때문에	2.9
복지시설에 대한 장기종합계획이 없어서	2.8
서비스 제공기관에 대한 정보가 부족해서	2.8
시설간 연계조정 하려는 노력을 하지 않기 때문에	2.8
각 시설 유형별로 명확한 사업지침이나 가이드가 없어서	2.7
사업운영 규정에 필수 프로그램이 지정되어 있어서	2.7
기존 복지시설과 유사한 서비스를 제공하면서 다른 명칭을 사용하는 유사 시설들이 생겨 나서	2.7
일부 복지관의 문어발식 사업영역 확장	2.7
복지수요가 세분화, 전문화 되기 때문에	2.6
종합적인 서비스를 제공하는 복지관 형태 이외에 단종 서비스만 제공하는 기관이 늘어서	2.5
복지관의 부설센터 운영	2.5
복지시설 스스로 프로그램을 개발하는 등 노력하지 않기 때문에	2.3
서울시나 구청에서 제대로 지도, 감독하지 않기 때문에	2.1

주: 매우그렇다(4)~전혀그렇지않다(1)의 4점 척도 기준
 자료: 서울시정개발연구원, 2006, 「복지시설간 서비스 중복 실태와 개선방안」.

○ 단계별 발생원인 및 과제

- 복지시설간 서비스 중복문제는 한가지 원인이 아니라, 복합적인 요인들의 상호작용 결과로 나타남.
- 공급단계에서부터 무계획적인 시설공급으로 유사시설이 늘어나고 있으며, 운영과정에서도 시설간 서비스 내용을 조정하려는 노력이 부족하고, 법·행정체

계의 불합리로 적절한 지도·감독이 이루어지지 못하는 것이 종합적으로 작용한 결과임.

- 따라서 그 해결방안도 공급, 운영, 감독 등 각 부문의 다각적인 접근이 필요함.



[그림 2] 시설간 중복문제 발생원인 및 과제

4. 복지시설간 서비스 중복 개선을 위한 접근방법

○ 예방적 접근: 복지시설의 계획적 공급

- 향후에 공급할 복지시설에 대해서는 주민들의 복지수요 및 기존 서비스 공급실태를 종합적으로 검토하여 계획적으로 공급함으로써 유사시설의 난립을 예방하도록 해야 함.
- 특히 공급실태를 분석할 때 해당 복지사업 분야의 시설공급뿐 아니라, 다른 복지사업 분야 및 관련분야, 예를 들어 문화, 체육, 교육, 고용 분야 등의 공급실태도 종합적으로 검토해야 함.
- 중복문제가 심각한 분야는 종합서비스를 제공하는 복지관 유형으로 나타났기 때문에, 향후 복지시설 공급에 대하여 복지관 형태로 계속 갈 것인지 아

니면 단종서비스 기관에 역점을 둘 것인지에 대한 정책적 결정이 필요함.

○ 기존 문제의 해결방법: 복지시설의 연계·조정 강화

- 복지시설의 계획적 공급은 향후 공급될 시설에 대한 예방적 접근이기 때문에 이미 중복문제가 발생한 부분에 대한 해결방안은 되지 못하며, 현재 중복 문제의 해결을 위해서는 복지시설간 연계·조정 강화가 필요함.
- 첫째, 각 기관이 수행하는 사업내용과 관계없이 관련 기관간 긴밀한 협조관계를 강화해야 함. 기관간 네트워킹을 유지할 수 있는 여건 조성이 핵심적 정책과제임.
- 둘째, 각 시설별 서비스 및 프로그램 조정 강화가 필요함. 즉, 각 복지시설별 사업내용을 검토하여 중복되는 부분 또는 기관의 정체성을 모호하게 하는 사업영역을 정리하여 기능을 재설정함으로써 서비스 중복을 최소화하는 전략임.

○ 기본 인프라 조성: 행정·제도적 개선

- 행정 및 제도적 개선은 그 자체로 별도의 과제라기보다는 앞서 제시된 계획적 시설공급 및 시설간 연계·조정 강화를 위해 필요한 행정 및 제도적 기본 여건을 조성하는 것임.
- 계획적 복지시설 공급을 위한 지방자치단체의 지역사회복지계획 수립 의무화, 복지시설간 연계·조정을 위한 지역복지협의체 구성 등이 제도적 여건 조성 사례임.
- 그 외에 서비스 창구의 일원화, 이용자 지원제도 도입 등 사회복지전달체계 자체를 개선하는 것이 보다 근본적인 개선방안임.

5. 복지시설간 서비스 중복 개선방안

1) 복지시설간 연계망 구축

○ 기대효과

- 시설간 네트워크를 통한 연계·협조는 동일대상자에게 동일서비스가 제공되는 것을 예방하거나 또는 조정할 수 있음.
- 복합적인 복지욕구를 종합적, 연속적으로 연계하여 제공함으로써 서비스 대상의 만족도와 서비스 효과성을 극대화하는 효과를 기대할 수 있음.

○ 네트워킹을 통한 협조내용

- 일차적으로 협조를 해야 할 사항은 정보교류임. 각 시설별 대상자에 대한 정보를 공유함으로써 중복 수혜, 중복 서비스 공급을 방지할 수 있음.
- 두 번째로 연계사업을 추진함. 한명의 대상자에 대하여 여러 관련기관에서 공동사업을 통해 사업영역을 조정함으로써 서비스 효과의 극대화 및 종합서비스 제공이 가능함.
- 마지막으로 상호의뢰 업무를 담당함. 복지대상자의 복지욕구 및 환경여건 변화에 따라 적절한 다른 기관으로 상호 의뢰함으로써 서비스 연속성을 보장할 수 있음.

○ 선결과제

- 사회복지 정보망 구축: 정보망 구축을 위해 다음과 같은 개선이 필요함.
 - 첫째, 복지시설간 자료 양식을 통일함으로써 기초자료 수합을 용이하게 하고, 이를 이용한 전산화 작업도 가능할 것으로 예상됨.

- 둘째, 서비스 이용자가 이용한 복지시설에서 카드를 처리하면 이를 중앙에서 종합 집계함으로써 개인별 서비스 이용정보를 확보할 수 있도록 카드시스템을 개발하여 활용함.
 - 셋째, 자치구나 보건소 담당자들이 관할 구역 내 복지시설의 서비스 및 이용자 정보를 관리하는 업무를 법적으로 제도화함.
- 지역복지협의체 활성화: 실무자 의견조사에서 지역복지협의체 구성 비율은 높으나 협의체가 시설간 서비스 조정 기능은 제대로 수행하지 못하고 있는 것으로 나타남. 따라서 협의체 활성화를 위한 여건조성이 필요함.
- 첫째, 협의체가 관주도로 구성되는 것을 방지하기 위하여 협의체 대표를 자치단체장과 민간부문에서 함께 맡도록 함.
 - 둘째, 사회복지 일선기관의 협의체 활동 참여를 적극 유도하기 위하여 복지시설 실무자들이 협의체 활동에 참여하는 것을 실적으로 인정해주는 등 인센티브를 제공함.
 - 셋째, 단체장의 의지와 관계없이 의무적으로 협의체 운영에 필요한 기초 예산을 지원하도록 제도화함.

2) 복지시설간 기능 조정

○ 준복지 영역의 조정

- 가장 중복문제가 심각한 것으로 나타난 직업훈련, 사회교육, 방과후 프로그램 등은 준복지영역임. 이들은 사회복지 분야의 전문성을 요하는 사업이 아니기 때문에 복지시설의 정체성 혼란을 야기시키는 원인이 됨.
- 복지시설은 사회복지 분야의 전문성과 차별성이 확보되는 분야에 자원투입

을 강화하는 대신, 교육, 문화, 고용 등 관련부문 사업은 점진적으로 감소시키는 방향으로 개선해야 함.

○ 종합복지관의 기관 성격 재설정

- 문제진단 결과 가장 문제가 되는 시설유형은 종합복지를 제공하는 복지관 형태임. 복지관은 모든 서비스 영역을 다루기 때문에 중복서비스 기관이 많으며, 직업훈련, 사회교육 등 준복지영역까지 포함하고 있는 것이 문제임.
- 현재와 같이 모든 서비스를 직접 제공하는 기능은 지양하고, 다음과 같이 지역사회 복지시설의 센터 기능을 강화함.
 - 첫째, 전문성이 높지 않고 다른 분야에서도 제공되고 있는 직업훈련, 사회교육, 방과후 프로그램 등 비전문적 사업영역을 축소함.
 - 둘째, 직접서비스 제공 기능보다 사례관리 및 초기면담(intake) 기능, 지역사회 센터로서 사업기관간 연계·조정 중심역할, 지역복지협의체 활동의 중심역할 등을 강화함.
 - 셋째, 다른 기관과 가장 차별화될 수 있는 분야인 지역사회 자원개발 및 관리, 주민교육 및 지역사회 조직화 등 지역사회활동 영역을 강화함.

○ 복지관 부설센터 운영 개선

- 복지관 부설센터 운영이 복지관의 정체성 혼란 및 서비스 중복을 야기하는 원인의 하나로 지적됨.
- 복지관에서 기존에 하고 있던 사업과 유사한 분야는 부설센터를 추가하기 보다는 복지관 재정지원을 통해 공급을 확대함으로써 유사 기관이 난립하는 것을 지양함.

- 반면에 부설센터 설립이 반드시 필요한 경우라면, 복지관 운영과의 독립성을 확보하고 장기적으로는 독립시키는 방향으로 검토함.

○ 복지시설 유형 및 구성체계 개편

- 현재는 복지시설간, 그리고 각 시설에서 제공하는 서비스 내용이 체계적이지 못하여 유사·중복시설이 난립하고 있음. 따라서 복지서비스를 성격별로 체계화하고 이에 따른 복지시설 구성체계를 재정리하여 이를 복지시설 신규 공급시 적용하면 중복투자를 예방할 수 있을 것으로 기대됨.
- 복지사업 대상자 및 사업내용을 기준으로 복지서비스를 분류하고 각 서비스 유형을 담당하는 복지시설을 배정하는 방식으로 복지시설의 구성체계를 제안한 결과는 <표 4>와 같음.

<표 4> 복지시설 유형 및 구성체계 제안

유형	시설명	서비스 내용		
준복지시설	문화, 교육, 고용관련 시설	사회교육, 직업훈련, 방과후 프로그램 등 준복지영역		
사회 복지 시설	종합 복지 시설	지역복지관	시설간 네트워킹, 지역협의체 활동, 지역자원 개발, 주민조직화, 복지정보 제공 일반주민 대상 주민교육, 지역행사, 가족문제 상담 저소득층 대상 기초생계지원(현금 및 현물지원), 급식	
		노인 복지 시설	노인생활 지원센터	건강노인 대상 일상생활지원, 취미여가 프로그램, 가족지원
			노인재가복지센터	병약한 노인 대상 재가복지사업, 주단기보호, 가정봉사원 파견
	보건소		보건의료 서비스	
	장애인 복지 시설	장애인 생활지원센터	장애 진단 검사, 상담·치료, 가족지원, 취미 여가 프로그램	
		장애인 재가복지센터	일상생활지원, 기능회복 훈련, 주단기보호, 자립생활 훈련	
		직업재활시설	직업훈련, 보호작업장	
		재활센터	의료재활 사업	

- 준복지영역인 사회교육, 직업훈련, 방과후 프로그램은 복지분야에서 담당하기보다는 관련 전문분야, 즉 문화, 체육, 교육, 고용부문 해당 시설에서 전담하도록 함.

- 사회복지시설은 종합복지시설로 지역사회내 시설간 센터적 역할을 담당하는 지역복지관을 두고, 노인복지시설로 건강한 노인의 일상생활을 지원하는 노인생활지원센터와 병약한 노인 및 가족을 위한 노인재가복지센터를 두며 보건의료사업은 보건소에서 전담하도록 하고, 장애인복지시설은 장애인 생활지원센터, 재가복지센터, 직업재활시설, 그리고 재활센터 등 4가지 유형으로 단순화함.

3) 복지서비스 전달체계 개편

○ 필요성

- 복지시설간 연계망 구축 및 기능조정은 기본적으로 현재의 복지서비스 전달체계를 유지하는 것을 전제로 하기 때문에 여전히 문제발생 후 사후처방적 접근임.
- 복지선진국은 소비자 중심의 복지서비스 전달체계를 적용함으로써 근본적으로 복지시설간 서비스 중복문제가 발생하지 않음.
- 서비스 전달체계를 근본적으로 개편하는 것은 제도적 개선을 필요로 하기 때문에 보다 장기적인 정책과제임.

○ 서비스 창구의 일원화

- 일본의 복지사무소, 영국의 케어메니저, 미국의 지역노인서비스사무소 등은 지역복지서비스 욕구 및 공급을 총괄하는 센터 역할을 담당함으로써 동일한 대상에게 중복서비스가 제공되는 일을 예방하고 있음.
- 우리나라도 2006년부터 시군구의 행정조직에 주민생활지원국을, 읍면동 행정조직에 주민복지·문화센터를 설치하는 시범사업을 수행중임.

- 주민생활 관련사업을 한 곳에서 원스톱으로 처리함으로써 주민들의 편의증진, 서비스 중복문제의 감소, 효율적인 서비스 공급 등의 효과를 기대할 수 있음.
- 사례관리 활성화
 - 시설간 네트워킹이 좀더 체계적으로 이루어지기 위해서는 관련 서비스 공급자들이 함께 참여하는 사례관리 적용이 필요함.
 - 사례관리자가 중심이 되어 개인의 요구에 따라 케어플랜을 세우기 때문에 필요한 서비스를 종합적으로 계획하고 공급받을 수 있으며, 수요자, 공급자, 사회적 측면에서 서비스 중복문제는 발생하지 않음.
 - 사례관리를 강화하기 위해서는 전문 인력의 양성 및 확보가 선결과제임.
- 이용자 선택권 보장
 - 복지선진국은 복지서비스를 공공에서 직접 제공하기 보다는 복지서비스 소비자가 시장에서 직접 구매하도록 서비스 공급체계를 개편하고 있음.
 - 이를 위해서는 보조금을 시설이 아니라 이용자에게 직접 지원하는 제도와 함께, 복지서비스 전달체계에 시장기제 도입이 필요함.
 - 공급자가 아니라 이용자에 직접 지원함으로써 이용자 개인의 욕구에 따라 서비스를 선택하여 구매할 수 있도록 하면 서비스 효과성 제고 및 중복문제 방지가 가능할 것으로 예상됨.

김경혜 | 서울시정개발연구원 선임연구위원
02-2149-1253
khkim@sdi.re.kr