

「사회복지사업법」에 대한 사후적 입법평가

장민선



「사회복지사업법」에 대한 사후적 입법평가

연구자: 장민선 (한국법제연구원 부연구위원)



CONTENTS

Issue Paper

I. 입법평가 개요 04

1. 입법평가의 배경 04

2. 입법평가의 대상 06

3. 입법평가의 범위 09

4. 입법평가의 방법 10

II. 입법평가 11

1. 규범 내용 및 체계 분석 11

2. 규범의 효과성 분석 24

III. 입법대안 검토 30

1. 입법대안 설정시 고려사항 30

2. 입법대안 검토 31

3. 입법대안 제시 33

IV. 요약 및 권고 34

1. 입법대안 선택 34

2. 최적 입법대안의 제안 35

3. 연구의 한계 36

참고문헌 37



I. 입법평가 개요



1. 입법평가의 배경

▶ 「사회복지사업법」의 제정 목적

- 사회복지사업에 관한 기본적 사항을 규정하여 그 운영의 공정적절을 기함으로써 사회복지의 증진을 도모함을 목적으로 1970년에 제정된 「사회복지사업법」은 그 이후 여러 차례 개정을 거치면서, 사회복지사업을 담당하는 사회복지법인 및 사회복지시설의 설립과 운영, 관리에 관한 사항을 규정하는 한편, 지역사회복지의 체계를 구축함으로써 사회복지서비스의 전문성과 효율성을 제고하는 것을 주요 내용으로 하고 있음
- 「사회복지사업법」은 사회복지사업에 관한 기본법으로서, 사업의 구체적인 내용 및 절차는 동법 제2조제1항에 열거된 개별 법률의 내용에 따르지만, 사회복지법인 및 시설의 설립과 운영, 사회복지서비스의 제공에 관해서는 이 법의 내용을 따르도록 되어 있음
- 즉, 이 법은 사회복지법인 및 사회복지시설에 관한 기본법인 동시에, 사회복지서비스 제공에 관한 기본법이라고 할 수 있음

▶ 「사회복지사업법」의 개정 필요성

- 국민에게 사회복지서비스를 제공하는 주체는 국가 및 지방자치단체이지만, 실제로 이러한 업무를 수행하는 곳은 사회복지법인 및 사회복지시설인데, 시설 중심의 사회복지서비스 제공에 있어서 법인의 부정과 비리가 횡행하고, 시설 내에서의 인권 침해가 빈번하게 발생하였고, 서비스 수급의 사각지대 발생 등 사회복지의 증진에 미흡하다는 평가를 받아옴

- 이에 따라 사회복지사업법은 여러 차례 개정을 단행했으나, 2012년 「사회보장기본법」의 전면개정과 2014년 말 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률(이하 ‘사회보장급여법’이라 한다)」의 제정으로 인해 또다시 개정의 필요성에 직면하게 됨
- 「사회보장기본법」은 그동안 사회보장에 있어서 그 효과성이 미미하다는 평가를 받아왔으나, 2012년 대대적인 개정을 통해 사회보장급여에 대한 권리 보장 및 사회서비스로의 개편 등을 규정함으로써 법의 실효성을 제고하고자 하였음. 종래 ‘사회복지서비스’를 확대한 ‘사회서비스’라는 개념을 도입한 것이 특징임
- ‘송파 세모녀 사건’을 계기로 사회복지수급의 사각지대를 발굴, 사회보장급여에 대한 국민의 권리를 최대한 보장하고, 지역사회에서의 통합적인 사회보장체계 구축을 위해서 제정된 ‘사회보장급여법’은 「사회복지사업법」에 규정되었던 사회복지의 공적 전달체계에 관한 내용을 가져감으로써 현재 사회복지사업법상 지역 사회복지서비스 체계 구축에 관한 내용이 삭제된 상태임
- 따라서, 「사회복지사업법」에 규정된 사회복지서비스 제공은 민간 영역에서 이루어지는 것을 대상으로 할 수밖에 없고,¹⁾ 특히 사회복지서비스 제공과 관련하여 사회복지서비스의 개념 및 사회복지서비스의 신청 및 조사 등 일련의 절차가 실효성 있는 것인지를 파악할 필요가 있음

▶ 입법평가의 목적

- 「사회복지사업법」상 사회복지서비스의 개념 및 사회복지서비스 실시에 관하여 그 규정 내용과 적용 실태를 분석하여 그 효과성을 평가함으로써 사회보장 관련 타법의 개정에 따라 동법의 개정 방향을 검토하고, 보다 나은 입법대안이 있다면 그것을 도출하는 것을 목적으로 함

1) 이준영, “사회복지법제의 동향과 전망”, 한국사회복지행정학회 학술대회 자료집(2015. 4), 한국사회복지행정학회, 4쪽.

2. 입법평가의 대상

➤ 현행 「사회복지사업법」의 주요 내용 중에 사회복지서비스의 개념과 그 신청 및 제공에 관한 규정을 중심으로 동법의 사회복지서비스 실시 제도의 효과성을 분석하고자 함

➤ 입법평가의 구체적 대상

- 사회복지서비스의 개념(법 제2조제6호)

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

6. “사회복지서비스”란 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움을 필요로 하는 모든 국민에게 상담, 재활, 직업 소개 및 지도, 사회복지시설의 이용 등을 제공하여 정상적인 사회생활이 가능하도록 제도적으로 지원하는 것을 말한다.

- 사회복지서비스의 신청 제도(법 제2장의2, 제33조의 2부터 제33조의8까지)

제2장의2 사회복지서비스의 실시 <신설 2003.7.30.>

제33조의2(사회복지서비스의 신청) ① 사회복지서비스를 필요로 하는 사람(이하 “보호대상자”라 한다)과 그 친족, 그 밖의 관계인은 관할 시장·군수·구청장에게 보호대상자에 대한 사회복지서비스의 제공(이하 “서비스 제공”이라 한다)을 신청할 수 있다.

② 시·군·구 복지담당공무원은 이 법에 따른 보호대상자가 누락되지 아니하도록 하기 위하여 관할지역에 거주하는 보호대상자의 서비스 제공을 직권으로 신청할 수 있다. 이 경우 보호대상자의 동의를 받아야 하며, 동의를 받은 경우에는 보호대상자가 신청한 것으로 본다.

③ 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 서비스 제공 신청을 받거나 제2항에 따른 직권신청의 동의를 받을 때 보호대상자에게 제33조의3제1항 및 제4항에 따라 조사하거나 제공받는 자료 또는 정보에 관하여 다음 각 호의 사항을 고지하여야 한다.

1. 법적 근거, 이용 목적 및 범위
2. 이용방법

3. 보유기간 및 파기방법

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 보호의 신청 및 고지 방법 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

제33조의3(복지 요구의 조사) ① 시장·군수·구청장은 제33조의2에 따른 서비스 제공 신청을 받으면 복지담당공무원에게 다음 각 호의 사항을 조사하게 한다. 다만, 상담을 신청 받은 경우나 그 밖에 보건복지부령으로 정하는 사유에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 신청인의 복지 요구와 관련된 사항이나 그 밖에 신청인에게 필요하다고 인정되는 사회복지서비스 및 보건의료서비스에 관한 사항
2. 보호대상자 및 그 부양의무자(「국민기초생활 보장법」에 따른 부양의무자를 말한다. 이하 같다)의 소득·재산·근로능력 및 취업 상태에 관한 사항
3. 보호대상자 및 그 부양의무자에 대하여 제2조제1호 각 목의 법률에 따라 실시되는 급여, 사회복지서비스 및 보건의료서비스 중 보건복지부령으로 정하는 수혜 이력에 관한 사항

4. 그 밖에 보호 실시 여부를 결정하기 위하여 필요하다고 인정하는 사항

② 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 조사의 목적으로 자료를 확보하기 위하여 신청인 또는 보호대상자와 그 부양의무자에게 필요한 자료의 제출을 요구할 수 있다.

③ 제1항에 따른 조사 및 정보의 제공에 필요한 사항에 관하여는 「국민기초생활 보장법」 제22조제3항, 제5항부터 제8항까지 및 제23조를 준용한다.

④ 보건복지부장관이나 지방자치단체의 장이 제1항에 따른 조사를 하기 위하여 금융·국세·지방세·토지·건물·건강보험·국민연금·고용보험·산재보험·출입국·병무·보훈급여·교정(矯正)·가족관계증명 등 대통령령으로 정하는 관련 전산망 또는 자료를 이용하려는 경우에는 관계 기관의 장에게 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 관계 기관의 장은 정당한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.

⑤ 제1항에 따른 조사 과정에서 보호대상자에게 의견을 진술할 기회를 제공하여야 한다.

제33조의4(서비스 제공의 결정) ① 시장·군수·구청장은 제33조의3에 따른 조사를 하였을 때에는 서비스 제공의 실시 여부와 그 유형을 결정하여야 한다.

② 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 서비스 제공의 실시 여부와 그 유형을 결정하려는 경우에는 보호대상자와 그 친족, 복지담당공무원 및 지역의 사회복지사업·보건의료사업 관련 기관·단체의 의견을 들을 수 있다.

③ 시장·군수·구청장은 제1항에 따라 서비스 제공의 실시 여부와 그 유형을 결정하였을 때에는 이를 서면이나 전자문서로 신청인에게 알려야 한다.

제33조의5(보호대상자별 서비스 제공 계획의 수립 등) ① 시장·군수·구청장은 보호대상자에 대하여 서비스 제공을 실시하기로 결정하였을 때에는 필요한 경우 지역사회복지협의체의 의견을 들어 다음 각 호의 사항이 포함된 보호대상자별 서비스 제공 계획을 작성하여야 한다. 이 경우 보호대상자 또는 그 친족의 의견을 고려하여야 한다.

1. 사회복지서비스 및 보건의료서비스의 유형·방법·수량 및 제공기간
2. 제1호에 따른 서비스를 제공할 기관 또는 단체
3. 같은 보호대상자에 대하여 제1호에 따른 서비스를 제공하여야 할 기관 또는 단체가 둘 이상인 경우에는 기관 또는 단체 간의 연계방법

② 시장·군수·구청장은 보호대상자에 대한 사회복지서비스 실시결과를 정기적으로 평가하고 필요한 경우 보호대상자별 서비스 제공 계획을 변경할 수 있다.

③ 제1항에 따른 보호대상자별 서비스 제공 계획의 작성 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

제33조의6(서비스 제공의 실시) ① 시장·군수·구청장은 제33조의5에 따라 작성된 보호대상자별 서비스 제공 계획에 따라 서비스 제공을 실시하여야 한다.

② 시장·군수·구청장은 긴급히 서비스 제공을 실시할 필요가 있는 경우 등 보건복지부장관이 인정하는 경우에는 이 장의 규정에 따른 절차의 일부를 생략할 수 있다.

제33조의7(서비스 제공의 방법) ① 보호대상자에 대한 서비스 제공은 현물(現物)로 제공하는 것을 원칙으로 한다.

② 시장·군수·구청장은 국가 또는 지방자치단체 외의 자로 하여금 제1항의 서비스 제공을 실시하게 하는 경우에는 보호대상자에게 사회복지서비스 이용권(이하 "이용권"이라 한다)을 지급하여 국가 또는 지방자치단체 외의 자로부터 그 이용권으로 서비스 제공을 받게 할 수 있다.

③ 삭제 <2011.8.4.>

제33조의8(정보의 파기) 보건복지부장관 및 시장·군수·구청장은 제33조의3제2항부터 제4항까지의 규정에 따라 조사하거나 제공받은 정보 중 보호대상자가 아닌 사람의 정보는 5년을 초과하여 보유할 수 없다. 이 경우 정보의 보유기한이 지나면 지체 없이 이를 파기하여야 한다.

3. 입법평가의 범위

▶ 「사회복지사업법」이 사회복지서비스에 관한 기본법으로서 국민의 사회복지서비스 수급권의 보장에 얼마나 효과적인 것인지를 중심으로 입법평가를 수행함

- 사회복지서비스 실시에 관한 입법연혁 및 규정 내용을 분석함으로써 규정의 필요성 검토
- 다른 법률과의 관계에서 사회복지서비스의 개념 및 서비스 제공 등에 관한 규정의 체계 정합성 검토
- 동법의 사회복지서비스 신청 등 제도의 효과성 검토

▶ 이상의 입법평가를 통해 동법의 사회복지서비스의 신청 및 보장에 있어서 법률 개정의 필요성을 검토하고, 적실성 있는 대안을 제시하고자 함

4. 입법평가의 방법

- ▶ 평가방법은 규범적 분석 방법을 활용하여 명확성과 법체계 적합성을 평가하고 평가 목적을 고려하여 법 시행에 따른 정책적 효과를 분석함
 - 이를 위해 각종 문헌과 자료를 수집하여 동 규정의 내용과 효과성 분석에 활용하였고, 관련 판례의 분석을 통해 동 규정의 문제점을 도출함

- ▶ 본 평가에서 사회복지서비스 실시 제도의 효과성을 분석하기 위해서는 관계 공무원 및 일반 국민에 대한 설문조사 등이 중요한 척도가 될 것이나, 연구기간의 한계 등으로 실시하지 않음
 - 향후 이 법에 대한 종합적인 입법평가를 위해서는 실태조사, 설문조사, 비용편익 분석 등의 연구방법을 활용할 필요가 있을 것임

II. 입법평가



1. 규범 내용 및 체계 분석

▶ 「사회복지사업법」의 입법 연혁

▷ 「사회복지사업법」의 제·개정 경과²⁾

- 1970년 제정 이후에 지금까지 총 12차례 개정되었고, 이 중에 전부개정은 1992년과 1997년 두차례임
 - 광주 인화학교 사건을 계기로 이루어진 2012년의 개정은 ‘일부개정’이라고 하고 있으나, 사실상 전부 개정에 가까운 것이라고 할 수 있음
- 1970년의 제정
 - 사회복지사업에 관한 기본적인 사항을 규정하여 그 공정한 운영을 기함으로써 사회복지의 증진을 도모하려는 것을 목적으로 함
 - 사회복지사업의 범위 : 생활보호법·아동복지법·윤락행위등방지법등에 의한 보호사업·복지사업·선도사업·복지시설의 운영등을 목적으로 하는 사업
 - 사회복지법인 설립 인가제도

2) 이준영, 앞의 글, 8-10쪽 및 국가법령정보센터 “사회복지사업법” 제·개정이유 참조.

- 사회복지시설의 설치·운영을 국가·지방자치단체 및 시·도지사의 허가를 받은 사회복지법인 또는 보건사회부장관의 허가를 받은 기타의 법인에 한정
 - 공동모금의 목적달성을 위하여 법인인 모금회의 설립 허가
- 1983년의 일부개정
- 사회복지사업의 정의 추가 : 노인복지법·심신장애자복지법·아동복지법 등의 사회복지사업
 - 읍·면·동에 복지위원을 위촉
 - 사회복지시설의 폐지 명령
 - 한국사회복지협의회 법정화
- 1992년의 전부 개정
- 사회복지사업의 정의 추가 : 모자복지법 및 유아보육법에 의한 사업과 재가복지 및 정신질환자의 사회복지에 관한 사업
 - 사회복지전담공무원에 관한 법적 근거 마련
 - 시·군·구에 복지사무전담기구 설치 근거
 - 사회복지법인의 임원에 관한 사항을 보완하고 설립허가취소사유, 잔여재산의 처리방법, 보조금반환에 관한 근거조항을 신설하는 등 사회복지법인 운영 합리화
- 1997년의 전부개정
- 사회복지사업의 정의 추가 : 사회복지 자원봉사활동 및 정신보건법등 사회복지관련 법률에 의한 사업
 - 사회복지시설의 설치·운영을 방해 금지
 - 보건복지부에 두는 사회복지위원회는 폐지
 - 사회복지사 자격 법정화 및 사회복지사 국가시험 관리에 필요한 사항 규정

- 임원의 결격사유에 미성년자를 추가하고, 사회복지법인의 이사는 시설장 이외의 종사자 겸직을 금지하며, 감사는 업무상 공정한 검사를 위하여 이사·시설장 또는 직원의 겸직을 금지하도록 하고, 임원 취소사유를 명확히 하며, 기본재산처분등에 관한 사항
 - 현행 사회복지시설의 설치·운영의 허가제를 신고제로 전환
 - 사회복지시설에 대한 평가제도 도입
- 1999년의 일부 개정
- 사회복지법인을 설립하고자 하는 경우 보건복지부장관의 허가
 - 사회복지법인이 임원을 임명한 후 그 사실을 보고하도록 하고 일정한 사유에 해당하는 임원에 대하여는 해임 명령
 - 사회복지법인은 수익사업으로부터 생긴 수익을 그 법인이나 사회복지시설의 운영외의 목적에 사용 금지
- 2000년의 일부개정
- 사회복지의 날을 제정하는 한편, 사회복지시설의 장은 화재로 인한 손해배상책임의 이행을 위하여 그 시설에 대하여 화재보험에 가입 의무
- 2003년의 일부 개정
- 지역사회중심의 사회복지사업을 효율적으로 추진하기 위한 기반 조성을 위해 시·군·구에 지역사회복지협의체를 설치하고, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 지역보건의료계획과 연계하여 시·도 및 시·군·구 지역사회복지계획을 수립·시행하도록 하고, 보건복지부장관 또는 시·도지사는 시·도 또는 시·군·구의 지역사회복지계획의 시행결과 평가
 - 시장·군수·구청장은 사회복지서비스를 필요로 하는 자에 대하여 개인별 보호계획을 수립하고, 동 보호계획에 따라 사회복지서비스 제공하기로 함
 - 사회복지서비스를 필요로 하는 자에게 사회복지서비스를 제공하는 경우 재가복지서비스를 우선하여 제공하도록 하고, 국가 또는 지방자치단체는 재가복지서비스를 담당하는 가정봉사원을 양성하도록 노력

- 2005년의 일부 개정
 - 대통령령에 규정되어 있는 사회복지사의 결격사유는 국민의 직업선택의 자유 또는 경제활동의 자유 등 기본권을 제한하는 사항이므로 법률에 직접 규정
- 2007년의 일부 개정
 - 사회복지업무의 전자적 처리를 위한 근거규정 마련
 - 사회복지사의 결격 사유 정비
 - 사회복지사에 대한 보수교육 실시
 - 사회복지시설에 대한 지원 강화 : 시장·군수·구청장이 수립하는 지역복지계획에 사회복지시설에 종사하는 자의 처우개선에 관한 사항 포함 등
 - 지방자치단체 간 협약에 따른 사회복지시설의 지도·감독
- 2009년의 일부 개정
 - 공공부문과 민간부문 간 정보를 공유하는 통합전산망을 마련하여 사회복지서비스의 중복 제공 및 부정수급 방지
 - 통합전산망 구축 및 운영과정에서 발생할 수 있는 정보 유출, 오용 및 남용 금지, 벌칙 마련
- 2011년의 일부 개정
 - 출소자의 갱생보호사업을 사회복지사업에 포함
 - 사회복지법인의 설치·운영 등에 관한 보건복지부장관의 사무를 시·도지사에게 이양
 - 농어촌 지역 등의 지역특성과 시설분포 등을 고려하여 사회복지시설을 통합하여 설치할 수 있는 근거를 마련
- 2012년의 일부 개정
 - 사회복지사업에 있어 인권보호 강화 원칙 천명
 - 사회복지법인의 이사를 외부에서 추천하여 선임하도록 하는 등 임원의 자격요건을 강화

- 성폭력범죄를 저지른 사람, 퇴직한 지 2년이 경과하지 아니한 사회복지공무원 등은 사회복지법인의 임원 또는 시설의 장의 결격사유
 - 사회복지법인 또는 시설에 대하여 행정처분을 한 경우에는 관련 정보를 공표
 - 법인 이사회의 회의록을 공개하도록 하는 등 사회복지법인 및 시설의 운영 개선
 - 사회복지시설 서비스 최저기준을 마련 및 시설에 대한 정기적 평가와 결과 공표
- 2013년의 일부개정
- 시설 운영자가 의무적으로 가입하여야 하는 보험에 현행 화재로 인한 손해배상책임 외에 안전사고로 인한 보호대상자에 대한 손해배상책임을 추가
- ▶ 이와 같이, 「사회복지사업법」은 사회복지시설과 사회복지법인에 관한 내용을 중심으로 개정되어 왔고, 이 중에서 사회복지서비스의 개념이 도입되고 서비스의 신청 및 제공 절차가 규정된 것은 2003년 일부 개정을 통해서임
- 2003년 일부 개정을 통해 ‘사회복지서비스’의 정의 규정이 신설되고, 제2장의2에 ‘사회복지서비스의 실시’에 관한 내용이 규정됨
- 사회보험법상의 급여나, 공공부조법에서 수급권이 권리로서 보장되어 있었던 반면에, 사회복지서비스에 대한 권리는 명문에 규정되어 있지 않았기 때문에, 당시에 사회복지서비스에 대한 신청권이 도입된 것은 사회복지서비스에 대한 수급권을 보장하는 법적 근거를 마련한 것이라는 점에서 중요한 의미가 있으며, 이 개정을 통해 비로소 사회복지사업법이 진정한 사회복지서비스법으로서 성격을 갖추었다고 할 수 있음
- 이후 2012년 일부 개정에서 약간의 내용이 수정되었을 뿐, 전체적인 틀에는 큰 변화가 없었음

▶ 현행 「사회복지사업법」의 주요 내용

▷ 사회복지사업법은 7개 장과 총 58개 조로 구성됨

장	조 문
제1장 총칙	제1조(목적) 제1조의2(기본이념) 제2조(정의) 제3조(다른법률과의관계) 제4조(복지와인권증진의책임) 제5조(인권존중및최대봉사의원칙) 제6조(시설설치의방해금지) 제6조의2(사회복지업무의전자화) 제6조의3(정보시스템운영전담기구설립) 제7조(사회복지위원회) 제7조의2(지역사회복지협의체) 제8조(복지위원) 제9조(사회복지자원봉사활동의지원·육성) 제10조(지도·훈련) 제11조(사회복지사자격증의발급등) 제11조의2(사회복지사의결격사유) 제12조(국가시험) 제13조(사회복지사의채용및교육등) 제14조(사회복지전담공무원) 제15조(복지사무전담기구의설치) 제15조의2(사회복지의날)
제1장의2 삭제 <2014.12.30> ³⁾	제15조의3 제15조의4 제15조의5 제15조의6
제2장 사회복지법인	제16조(법인의설립허가) 제17조(정관) 제18조(임원)

3) 본래 동법 제1장의2는 '지역사회복지계획의 수립·시행'에 관한 내용이었으나, 2014. 12. 30. 제정된 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」이 해당 내용을 규정하게 됨에 따라 삭제됨

장	조 문
제2장 사회복지법인	제19조(임원의결격사유) 제20조(임원의보충) 제21 조(임원의겸직금지) 제22조(임원의해임명령) 제22조의2(임원의직무집행정지) 제22조의3(임시이사선임) 제22조의4(임시이사해임) 제23조(재산등) 제24조(재산취득보고) 제25조(회의록의작성및공개등) 제26조(설립허가취소등) 제27조(남은재산의처리) 제28조(수익사업) 제29조 제30조(합병) 제31 조(동일명칭사용금지) 제32조(다른법률의준용) 제33조(사회복지협의회)
제2장의2 사회복지서비스의 실시 <신설 2003. 7. 30>	제33조의2(사회복지서비스의신청) 제33조의3(복지요구의조사) 제33조의4(서비스제공의결정) 제33조의5(보호대상자별서비스제공계획의수립등) 제33조의6(서비스제공의실시) 제33조의7(서비스제공의방법) 제33조의8(정보의파기)
제3장 사회복지시설	제34조(사회복지시설의설치) 제34조의2(시설의통합설치· 운영등에관한특례) 제34조의3(보험가입의무) 제34조의4(시설의안전점검등) 제34조의5(사회복지관의설치등) 제35조(시설의장) 제35조의2(종사자) 제36조(운영위원회) 제37조(시설의서류비치) 제38조(시설의휴지· 재개· 폐지신고등) 제39조 제40조(시설의개선, 사업의정지, 시설의폐쇄등) 제41 조(시설수용인원의제한)

장	조 문
제3장의2 재가복지 (신설 2003. 7. 30)	제41 조의2(재가복지서비스) 제41 조의3(보호대상자의보호자에대한지원) 제41 조의4(가정봉사원의양성)
제4장 보칙	제42조(보조금등) 제42조의2(국유·공유재산의우선매각) 제42조의3(지방자치단체에대한지원금) 제43조(시설의서비스최저기준) 제43조의2(시설의평가) 제44조(비용의징수) 제45조(후원금의관리) 제46조(한국사회복지사협회) 제47조(비밀누설의금지) 제48조(압류금지) 제49조(청문) 제50조(포상) 제51조(지도·감독등) 제52조(권한의위임또는위탁)
제5장 벌칙	제53조(벌칙) 제53조의2 제53조의3 제54조(벌칙) 제55조(벌칙) 제56조(양벌규정) 제57조(벌칙적용시의공무원의제) 제58조(과태료)
부칙	

▶ 이중에서 사회복지서비스의 개념, 제공 원칙, 실시 체계 등에 관해 정리해보면 다음과 같음

- 사회복지서비스의 개념(법 제2조)

- 법 제2조제6호에 따르면, 사회복지서비스란 “국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움을 필요로 하는 모든 국민에게 상담, 재활, 직업 소개 및 지도, 사회복지시설의 이용 등을 제공하여 정상적인 사회생활이 가능하도록 제도적으로 지원하는 것”으로서, 보건의료서비스와 구분됨

- 사회복지서비스 제공 원칙(법 제4조)

- 사회복지서비스를 필요로 하는 사람은 누구든지 자신의 의사에 따라 서비스를 신청하고 제공받을 수 있으며, 사회복지사업을 시행하는 사회복지법인이나 사회복지시설은 공공성을 확보할 의무가 있음
- 사회복지서비스를 제공하는 자는 사회복지서비스를 필요로 하는 사람의 인권을 침해하지 않도록 해야 하며, 사회복지서비스와 보건복지서비스를 함께 필요로 하는 사람에게는 이들 서비스를 연계하여 제공하도록 노력해야 함
- 국가와 지방자치단체는 사회복지서비스를 필요로 하는 사람들에게 사회복지서비스의 실시에 대한 정보를 제공하여야 함

- 사회복지서비스의 제공 신청(법 제33조의2)

- 사회복지서비스 신청권자 : 사회복지서비스를 필요로 하는 자(보호대상자), 그의 친족, 그 밖의 관계인
 - 신청의 상대방 : 관할 시장·군수·구청장
 - 신청의 내용 : 신청인은 관할 기관에 ‘필요한’ 사회복지서비스 제공을 신청
 - 신청 방법 : 사회복지서비스 제공·변경 신청서에 보건복지부장관이 정하는 바에 따라 보호대상자의 부양관계, 소득·재산상태 및 건강상태를 확인할 수 있는 서류 및 소득·재산 신고서를 첨부하여 시장·군수·구청장에게 제출(시행규칙 제19조의2 제1항)
- * 「사회복지사업법 시행규칙」제19조의2제1항의 사회복지서비스 제공·변경 신청서는 「사회복지사업관련 공통서식에 관한 고시」(보건복지부 고시 제2014-229호, 2014.12.24, 일부 개정) 별지 제1호 서식을 따름

사회복지서비스 및 급여 신청	
보장구분	사회복지서비스 및 급여 내용
<input type="checkbox"/> 기초생활 보장	① 생계급여 ② 교육급여(학비) ③ 의료급여 ④ 주거급여(현금/현물) ⑤ 자활급여(차상위)
<input type="checkbox"/> 영유아보육·유아학비	<input type="checkbox"/> 보육료 지원(어린이집) <input type="checkbox"/> 양육수당(가정양육) <input type="checkbox"/> 장애아동양육수당 <input type="checkbox"/> 농어촌양육수당 <input type="checkbox"/> 유아학비 지원(유치원)

사회복지서비스 및 급여 신청	
보장구분	사회복지서비스 및 급여 내용
<input type="checkbox"/> 초·중·고 학생교육비 지원	① 급식(중식)비 ② 방과후학교 자유 수강권 ③ 고교 학비(입학금, 수업료, 학교운영비) ④ 교육정보화 지원 (PC, 인터넷통신비+유해차단서비스) [PC 신청 여부 : <input type="checkbox"/> 신청 <input type="checkbox"/> 미신청] [사용·희망 통신사 : <input type="checkbox"/> KT <input type="checkbox"/> SK 브로드밴드 <input type="checkbox"/> LG 유플러스 <input type="checkbox"/> SK 텔레콤 <input type="checkbox"/> 기타()] [인터넷 가입(예정)자 성명 : , 가입(예정)자 주민번호 :]
<input type="checkbox"/> 아동·청소년	<input type="checkbox"/> 소년소녀가정보호비 <input type="checkbox"/> 청소년특별지원 ①생활지원 ②건강지원 ③학업지원 ④자립지원 ⑤상담지원 ⑥법률지원 ⑦활동지원 ⑧기타지원()
<input type="checkbox"/> 한부모가족	<input type="checkbox"/> 아동양육비 <input type="checkbox"/> 추가 아동양육비 <input type="checkbox"/> 교육비(수업료, 입학금) <input type="checkbox"/> 학용품비 <input type="checkbox"/> 생활보조금 <input type="checkbox"/> 청소년한부모 자립지원 (<input type="checkbox"/> 청소년한부모 아동양육비 <input type="checkbox"/> 청소년한부모 자립촉진수당) <input type="checkbox"/> 청소년한부모 고교생학비 <input type="checkbox"/> 청소년한부모 검정고시학습비 <input type="checkbox"/> 청소년한부모 자산형성계좌(※2010년 가입자에 한함)
<input type="checkbox"/> 장애인복지	<input type="checkbox"/> 장애인연금 (<input type="checkbox"/> 배우자동시신청 <input type="checkbox"/> 차상위 부가급여) <input type="checkbox"/> 장애수당 <input type="checkbox"/> 장애아동수당 <input type="checkbox"/> 학비 <input type="checkbox"/> 장애아가족양육지원
<input type="checkbox"/> 장애인활동지원	<input type="checkbox"/> 활동지원급여 (<input type="checkbox"/> 신규신청 <input type="checkbox"/> 갱신신청 <input type="checkbox"/> 변경신청) <input type="checkbox"/> 추가급여 ①1인가구 ②취약가구 ③출산 ④학교생활 ⑤직장생활 ⑥자립준비 ⑦보호자일시부재 ⑧ 가족의 직장·학교생활 <input type="checkbox"/> 긴급활동지원
<input type="checkbox"/> 노인복지	<input type="checkbox"/> 기초연금 (<input type="checkbox"/> 배우자 동시신청)
<input type="checkbox"/> 사회복지서비스 (바우처)이용권	<input type="checkbox"/> 노인돌봄종합서비스(단기가사서비스) <input type="checkbox"/> 가사간병방문지원 <input type="checkbox"/> 장애인활동보조지원 <input type="checkbox"/> 장애아동가족지원 (<input type="checkbox"/> 발달재활서비스 <input type="checkbox"/> 언어발달지원 <input type="checkbox"/> 발달장애부모 심리상담) <input type="checkbox"/> 산모신생아건강관리지원 <input type="checkbox"/> 지역사회서비스투자사업()
<input type="checkbox"/> 기타	<input type="checkbox"/> 시설이용·입소 <input type="checkbox"/> 타법 의료급여() <input type="checkbox"/> 차상위분인부담경감 <input type="checkbox"/> 개발제한구역 생활비용 보조 <input type="checkbox"/> 희망키움통장(Ⅱ) <input type="checkbox"/> 종일제 아이돌봄서비스(대상자이름), <input type="checkbox"/> 시간제 아이돌봄서비스(대상자이름)
감면 및 연계신청	
기초생활수급자, 차상위, 장애인 감면신청(대행)	<input type="checkbox"/> TV수신료면제(고객번호:) <input type="checkbox"/> 전기요금할인(고객번호:) <input type="checkbox"/> 휴대전화요금 할인(통신사 □ KT □ SK 텔레콤 □ LG 유플러스) <input type="checkbox"/> 도시가스요금할인(사용계약자명: 도시가스사업자명: 고객번호:)
복지서비스 연계 신청	<input type="checkbox"/> 사회복지공동모금회 <input type="checkbox"/> 우선돌봄차상위* 소득인정액 최저생계비 120%이하

- 직권 신청 : 시·군·구 복지담당공무원은 이 법에 의한 보호대상자가 누락되지 않도록 관할 지역 안에 거주하는 보호대상자의 서비스 제공을 당사자의 동의를 얻어서 직권 신청
- 복지요구의 조사(법 제33조의3)
 - 사회복지서비스 신청이 있는 경우 시장·군수·구청장은 복지담당공무원으로 하여금 신청인의 복지요구를 조사하게 함
 - 조사사항 : ① 신청인의 복지 요구와 관련된 사항이나 그 밖에 신청인에게 필요하다고 인정되는 사회복지서비스 및 보건의료서비스에 관한 사항
 - ② 보호대상자 및 그 부양의무자(「국민기초생활 보장법」에 따른 부양의무자를 말한다. 이하 같다)의 소득·재산·근로능력 및 취업 상태에 관한 사항
 - ③ 보호대상자 및 그 부양의무자에 대하여 제2조제1호 각 목의 법률에 따라 실시되는 급여, 사회복지서비스 및 보건의료서비스 중 보건복지부령으로 정하는 수혜 이력에 관한 사항
 - ④ 그 밖에 보호 실시 여부를 결정하기 위하여 필요하다고 인정하는 사항
 - 제출받은 자료 등 고지 : 시장·군수·구청장은 서비스 제공 신청을 받거나 직권신청의 동의를 받을 때 보호대상자에게 조사 또는 제공받는 자료나 정보에 관해 법적 근거, 이용 목적 및 범위, 이용방법, 보유기간 및 파기방법을 고지
 - 조사과정에서 보호대상자에게 의견을 진술할 기회를 제공
- 보호 실시 및 유형 결정(법 제33조의4)
 - 시장·군수·구청장은 제33조의3에 따른 조사를 하였을 때에는 서비스 제공의 실시 여부와 그 유형을 결정
 - 이 때, 보호대상자와 그 친족, 복지담당공무원 및 지역의 사회복지사업·보건의료사업 관련 기관·단체의 의견 청취 가능
 - 결정 내용을 서면이나 전자문서로 신청인에게 통지

- 보호대상자별 보호계획 작성(법 제33조의5제1항, 제3항)
 - 시장·군수·구청장은 서비스 제공을 실시하기로 결정하였을 때에는 필요한 경우 지역사회복지협의체의 의견을 들어 보호대상자별 서비스 제공 계획을 작성
 - 계획서에는 ① 사회복지서비스 및 보건의료서비스의 유형·방법·수량 및 제공기간 ② 서비스를 제공할 기관 또는 단체 ③ 서비스 제공 기관 또는 단체가 둘 이상인 경우에 기관 또는 단체 간의 연계방법
- 서비스 제공 실시(법 제33조의6)
 - 시장·군수·구청장은 작성된 보호대상자별 서비스 제공 계획에 따라 서비스 제공을 실시
 - 보호대상자에 대한 서비스 제공은 현물(現物)로 제공하는 것을 원칙으로 하나, 국가 또는 지방자치단체 외의 자로 하여금 서비스 제공을 실시하게 하는 경우에는 보호대상자에게 사회복지서비스 이용권을 지급 가능
- 평가(법 제33조의5제2항)
 - 보호대상자에 대한 사회복지서비스 실시결과를 정기적으로 평가하고 필요한 경우 보호대상자별 서비스 제공 계획을 변경

➤ 다른 법률과의 관계

▷ 사회복지서비스의 신청 및 제공에 관하여는 「사회복지사업법」외에도 「사회보장기본법」, 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」, 「사회서비스 이용 및 이용권에 관한 법률」 등에서 규정하고 있으므로 이들 법률의 내용을 살펴볼 필요가 있음

- 「사회보장기본법」

- 사회보장에 관한 국민의 권리와 국가 및 지방자치단체의 책임을 정하고 사회보장정책의 수립·추진과 관련 제도에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 국민의 복지증진에 이바지 하는 것을 목적으로 함(제1조)

- 1995년 제정되었다가 규범적인 역할을 제대로 하지 못하고 단순히 사회적 기본권에 대한 선언적 기능에 머물고 있다는 비판을 받았고⁴⁾ 2005년과 2009년에 일부 개정이 있는 후에, 2012년에 대대적인 개정을 단행함으로써 새로운 사회복지국가의 틀을 제시하고자 함
 - ‘사회보장’의 정의에서 출산, 양육을 사회적 위험으로 포함하여 보호하고, 사회복지서비스와 관련 복지제도를 사회서비스로 포괄하여 확대하며, 기본욕구와 특수욕구를 고려하여 소득서비스를 보장하는 맞춤형 사회보장제도인 평생사회안전망의 개념을 도입함으로써 복지사회 실현의 토대를 마련함
 - 보건복지부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 사회보장 기본계획 및 연도별 시행계획을 수립·시행하도록 하고, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 사회보장 기본계획과 연계하여 관계 법령으로 정하는 바에 따라 사회보장에 관한 지역계획을 수립·시행하도록 함
 - 국가와 지방자치단체는 국민의 사회보장수급권의 보장 및 재정의 효율적인 운용을 위하여 사회보장급여 관리체계를 구축·운영하고, 보건복지부장관은 사회서비스의 품질기준 마련, 평가 및 개선 등을 위한 전담기구를 설치·운영할 수 있도록 함
 - 사회보장을 받을 권리(제9조), 사회보장급여의 신청(제11조)에 대해 규정함
- 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」
- 「사회보장기본법」에 따른 사회보장급여의 이용 및 제공에 관한 기준과 절차 등 기본적인 사항을 규정하고 지원을 받지 못하는 지원대상자를 발굴하여 지원함으로써 사회보장급여를 필요로 하는 사람의 인간다운 생활을 할 권리를 최대한 보장하고, 사회보장급여가 공정하고 효과적으로 제공되도록 하며, 사회보장제도가 지역사회에서 통합적으로 시행될 수 있도록 그 기반을 구축하는 것을 목적으로 함(제1조)

4) 진명구, “사회보장기본법 및 개정안의 문제점과 개선방안”, 『사회보장연구』 제27권 제3호, 한국사회보장학회, 2011, 37쪽.

- 복지혜택의 중복이나 사각지대 발생 등과 현행 사회보장기본법과 사회복지사업법상의 문제점⁵⁾을 극복하고 중앙과 지방간의 효율적인 복지전달체계를 확립하기 위하여 2014. 12. 30 제정됨
- 이에 따라 사회보장급여의 신청(제5조), 조사(제6-7조), 결정(제9조)·지급, 사후관리에 이르는 복지대상자 선정과 지원에 필요한 일련의 절차 및 방법 등에 관한 사항을 구체적으로 규정하고, 소외계층을 발굴하기 위한 신고의무, 보호대상자에게 필요한 급여의 직권신청, 보호계획 수립·지원, 상담·안내·의뢰 등 수급권자 보호를 강화하고 복지사각지대를 해소하기 위한 방안을 제도적으로 보완함

- 「사회서비스 이용 및 이용권에 관한 법률」

- 사회서비스 이용 및 이용권 관리에 필요한 사항을 정함으로써 사회서비스의 이용을 활성화하고 이용자의 선택권을 보장하도록 하여 국민의 복지증진에 이바지하는 것을 목적으로 함(제1조)
- 2011. 8. 4. 제정된 이후로 타법 개정 외에는 개정된 바 없음
- 사회서비스이용권 발급 신청(제9조), 신청에 따른 조사(제10조), 사회서비스이용권의 발급(제11조), 서비스 제공자 등록(제16조) 등이 규정됨

2. 규범의 효과성 분석

▶ 사회복지서비스의 개념 분석

- 다른 법상의 유사 개념과의 관계

5) 동법의 제정 이유에 따르면, 개정된 「사회보장기본법」은 보건의료, 교육, 고용, 주거 등 다양한 복지서비스를 포괄하는 사회서비스 개념을 도입하여 국민의 보편적·생애주기적인 특성에 맞게 소득과 사회서비스를 함께 보장하는 맞춤형 사회보장제도의 운영을 지향하고 있으나, 이를 실현하기 위한 세부적인 실행방안과 절차가 미비하다는 문제가 제기되어 왔고, 기존 사회복지사업법이 사회복지사업 중심의 서비스 이용 절차와 운영에 한정되어 있어 중앙행정기관과 지방자치단체의 유기적인 연계를 통한 지역단위 사회보장을 제대로 이루어내지 못하는 한계가 있어 이를 보완할 후속조치가 절실히 요구된다고 밝히고 있음

법률명	명칭	정의
사회보장기본법	사회서비스	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 향상되도록 지원하는 제도
사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률	사회보장급여	제5호의 보장기관이 「사회보장기본법」 제3조제1호에 따라 제공하는 현금, 현물, 서비스 및 그 이용권
사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률	사회서비스	「사회복지사업법」 제2조제4호에 따른 사회복지서비스, 「보건의료기본법」 제3조제2호에 따른 보건의료서비스, 그 밖에 이에 준하는 서비스로서 대통령령으로 정하는 서비스 ⁵⁾
사회적기업육성법	사회서비스	교육, 보건, 사회복지, 환경 및 문화 분야의 서비스, 그 밖에 이에 준하는 서비스로서 대통령령으로 정하는 분야의 서비스 ⁶⁾
사회복지사업법	사회복지서비스	국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움을 필요로 하는 모든 국민에게 상담, 재활, 직업 소개 및 지도, 사회복지시설의 이용 등을 제공하여 정상적인 사회생활이 가능하도록 제도적으로 지원하는 것

- 사회보장기본법상 ‘사회서비스’는 사회보험, 공공부조와 함께 사회보장의 하나로서 인정되는 것으로서, 2011년 전부개정 이전에는 ‘사회복지서비스⁸⁾’로 규정되어 있던 것을 복시,

6) 해당 규정 없음

7) 사회적기업육성법 시행령 제3조(사회서비스의 종류) 법 제2조제3호에서 "대통령령으로 정하는 분야의 서비스"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 서비스를 말한다.

1. 보육 서비스
2. 예술·관광 및 운동 서비스
3. 산림 보전 및 관리 서비스
4. 간병 및 가사 지원 서비스
5. 문화재 보존 또는 활용 관련 서비스
6. 청소 등 사업시설 관리 서비스
7. 「직업안정법」 제2조의2제9호에 따른 고용서비스
8. 그 밖에 고용노동부장관이 정책심의회 의 심의를 거쳐 인정하는 서비스

8) 2011년 전부개정 이전에는 현재 사회복지사업법상 ‘사회복지서비스’에 관한 정의와 동일한 개념으로서 ‘사회복지서비스’가 규정되어 있었다.

보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량 개발, 사회참여 지원 등을 하는 것으로 개념을 확대함

- 사회복지급여법상 ‘사회복지급여’는 사회복지기본법상 보장기관이 제공하는 각종 현금, 현물, 서비스, 이용권을 의미하므로, 사회복지서비스 역시 여기에 포함됨
 - 사회복지서비스이용 및 이용권 관리에 관한 법률상 ‘사회서비스’는 사회복지사업법상 사회복지서비스와 보건의료기본법상 보건의료서비스 및 이에 준하는 서비스로서, 사회복지서비스가 포함됨을 명확히 하고 있음
 - 사회적기업 육성법상 ‘사회서비스’도 사회복지기본법에서의 사회복지서비스와 마찬가지로 교육, 보건, 사회복지, 환경 및 문화 분야의 서비스, 그 밖에 이에 준하는 서비스로 폭넓게 규정되어 있음
- 현행법을 해석해보면, 사회복지서비스는 보건의료서비스 등과 함께 ‘사회서비스’의 하나에 속하면서, 국가 및 지방자치단체와 민간의 도움을 필요로 하는 사람에게 상담, 재활, 직업소개 및 지도, 사회복지시설 이용 등을 제공하여 정상적인 사회생활이 가능하게 지원하는 제도라고 할 수 있음
- 구체적인 서비스의 내용은 국민기초생활보장법, 아동복지법, 노인복지법, 장애인복지법 등 개별 법률에 따름
 - 사회복지서비스를 포함한 사회복지 급여를 받을 권리 및 신청의 원칙에 대해서는 사회복지기본법이 규정하고, 이러한 급여의 이용 및 제공에 관한 기준과 절차, 지원대상자 발굴 등에 관한 내용은 ‘사회복지급여법’이 따로 규정하고 있으며, 사회복지서비스 이용 및 이용권 사용에 필요한 사항은 ‘사회복지서비스이용권법’에 규정되어 있으므로, 사회복지사업법에서 사회복지서비스의 신청 절차에 관해서 규정하는 것이 다른 법과의 중복성 문제가 있음

▶ 사회복지서비스 신청 제도의 효과성

- 우선, 사회복지사업법 제2장의2 ‘사회복지의 실시’에 규정된 내용은 사회복지서비스의 제공 책임이 지방정부(기초자치단체)에 있음을 전제로 하는 것인데,⁹⁾ 전술한 바와 같이 2014. 12.

9) 남찬섭, 최근 사회복지사업법 개정의 내용과 의미, 『복지동향』 통권 제66호, 참여연대, 2004. 7, 77쪽.

30 사회보장급여법의 제정으로 제1장의2 ‘지역 사회복지계획의 수립 및 시행’에 관한 장이 삭제됨으로써 제도의 운영에 있어서 일부 동력을 상실했다고 할 수 있음

- 따라서, 사회복지사업법이 민간 부문에 있어서의 사회복지서비스 제공을 주요 내용으로 하게 될 경우에, 이 신청 제도의 개편이 필요하다고 할 수 있음

- 그러한 전면 개편 작업이 아직 이루어지지 않은 상황에서, 이 연구에서는 현행법상 사회복지서비스 신청 제도의 효과성을 파악하기로 함

- 법 제33조의2 이하에 규정된 사회복지서비스 신청 제도의 효과성을 파악하기 위해서는 동 규정에 따른 사회복지서비스 신청 건수 및 서비스 제공 결정 건수, 서비스 제공계획 수립 건수, 서비스 제공 방법의 구체적 내용 등에 관한 통계 자료가 확보되어야 할 것이나, 그러한 자료를 찾을 수 없었음

- 따라서, 간접적으로 사회복지서비스 신청제도 이용 현황에 관한 신문 기사 등을 토대로 판단할 수 밖에 없을 것임¹⁰⁾

- 또한, 사회복지서비스 신청에 관한 규정의 효과성에 대해서 관련된 소송의 판결 내용을 근거로 하여 판단할 수도 있을 것임

- 충북 음성군 소재 시설인 꽃동네에서 15-20년간 거주해온 장애인 A,B씨가 음성군수에게 탈시설 자립생활을 하게 해달라는 사회복지서비스 변경신청을 제출한 것에 대해, 음성군수는 이들이 국민기초생활보장 수급자가 아니라는 이유로 거절함

- 이에 대해 이들은 2009년 청주지방법원에 사회복지서비스 변경신청 거부처분 취소소송을 제기¹¹⁾하였고, 이에 대해 재판부는 원고들의 청구를 이유없다며 기각 결정함(청주지방법원 2010. 9. 30. 2010구합691)

10) 지자체별로 사회복지서비스 신청이 이루어지고 있으나, 현행 제도에 따르면 사회복지서비스 및 급여 신청을 함께 받고 있기 때문에 사회복지서비스 신청건수가 정확히 얼마인지 확인하기 어려운 점이 있다. 예컨대, 제주시는 2013년 접수된 사회복지서비스 및 급여 신청건수가 전년도에 비해 1만건 이상 늘어났다고 밝힌 바 있는데, 그 원인으로 초중고 교육비 지원, 영유아 보육료 및 양육수당, 유아 학비 지원 등을 들고 있는 바 이 자료를 가지고 사회복지서비스의 신청건수가 늘어났다고 하기 어렵다. - “경제적 어려움으로 복지서비스 신청 봇물”, 제주신보 2014. 1. 19 기사 참조(<http://www.jejunews.com/news/articleView.html?idxno=1637650>)(2015. 11. 30 최종방문)

11) 이들이 신청했던 사회복지서비스는 주거지원, 자립생활 정착을 위한 경제적 지원, 활동보조, 취업지원 및 기술교육, 의료 및 재활서비스, 기타 정보제공이었다. - 윤찬영, “사회복지서비스 신청권 관련 판례의 의의와 입법적 과제”, 『비판사회정책』 제34호, 비판과 대안을 위한 사회복지학회, 2012, 177쪽 참조.

- 재판부는 관할지역을 벗어나 타 자치단체에 거주하는 것을 내용으로 하는 서비스를 신청하였기 때문에 “법이 허용하는 한계를 벗어나 현실적으로 불가능한 요구를 하고 있는 경우”에 해당한다고 보았기 때문에 절차적 위법성을 인정함
 - 재판부는 또한, 지방자치단체장이 관할지역을 벗어나 타 지방자치단체와 서비스 제공을 위해 연계해야 할 의무를 인정하는 것은 현행법의 지나친 확대해석이라면서, 현행법은 탈시설에 대해서 재가복지서비스의 구체적인 방법이나 서비스 내용이 규정되어 있지 않아서 지자체장이 주거지원 서비스를 거절하더라도 위법한 것은 아니라고 판단함
 - 그러나, 다음 해 서울행정법원에서는 사회복지사업법상 사회복지서비스 제공 신청의 실체적 권리를 인정하는 것으로 보이는 결정을 내림(서울행정법원 2011. 1. 28. 2010구합 28434)
 - 경기도 김포시 소재 “향유의 집” 시설에서 약 20년 가까이 거주해오던 장애인 C씨는 시설에서 나와 서울 양천구에서 자립생활을 하면서 주거지원서비스를 해달라는 사회복지서비스 변경신청을 했으나, 양천구청장은 국민기초생활보장 수급자도 아니고, 실비 입소이기 때문에 서비스를 해줄 수 없다며 거부함
 - 이에 C씨는 서울행정법원에 소를 제기하였고, 재판부는 피고(양천구청장)이 원고의 서비스 신청에 대해 복지요구조사를 제대로 처리하지 않은 절차적 하자가 있기 때문에 실체적 하자를 논하기 이전에 위법하다고 판시함
 - 재판부는 국가 및 지방자치단체가 사회복지에 대한 책임을 제대로 이행했는지 그 절차에 대해 엄격하게 심사할 필요가 있다면서, 「사회복지사업법」 제33조의3 제1항 제1호에서 시장·군수·구청장은 신청인의 복지요구를 조사할 책임이 있기 때문에, 지방자치단체장은 관할지역 뿐만 아니라 상급 자치단체 관할 지역 안에서 제공할 수 있는 서비스 자원이 있는지, 필요하면 전국단위까지 조사해야 한다고 보는 것이 상당하다고 판단함
- 거의 유사한 상황에서, 법원의 판결이 위와 같이 상반되는 것은 사회복지사업법상 사회복지서비스 제공 신청에 관한 제 규정이 아직 명확하지 않으며 그 규범력을 제대로 발휘하지 못하고 있다는 반증이라고 할 수 있음

-
- 따라서, 사회복지서비스 신청 제도의 효과성을 제고하기 위해서는 그 신청에 대한 권리성을 명확히 하고, 관할 기초자치단체의 복지 요구에 대한 면밀한 조사, 신청 및 서비스 제공과 관련한 관할 내용 등을 보완할 필요가 있음

III. 입법대안 검토



1. 입법대안 설정시 고려사항

▶ II.에서 실시한 입법평가를 바탕으로 사회복지서비스 신청제도의 효과성을 제고하기 위한 입법대안 마련에 필요한 부분은 다음과 같음

- 사회복지서비스 개념 : 사회복지서비스와 사회서비스와의 관계
- 사회복지서비스 신청권의 명확화

▶ 사회복지서비스의 개념

- 사회복지사업법의 상위법인 사회보장기본법에 규정된 ‘사회서비스’는 사회복지서비스 등을 포함하는 넓은 개념이므로 사회복지서비스를 별도로 규정할 것인지, 향후 사회서비스의 개념으로 통합할 것인지 검토
- 본래 사회복지사업법상 ‘사회복지서비스’의 개념은 개정 전 사회보장기본법의 ‘사회복지서비스’의 개념을 가져온 것으로서, 사회보장기본법에서 사회복지서비스 개념이 사회서비스로 확대 변경되었다는 점이 이 법에도 영향을 미치지 않을 수 없을 것임
- 사회복지서비스의 개념을 유지할 경우에 법 제2조제6호의 정의를 그대로 유지할 것인지 검토
- 또한, 법 제33조의2 제1항에 따라 신청할 수 있는 사회복지서비스의 종류가 무엇인지 법률상 불명확하므로, 이를 예시적으로라도 규정할 것인지 검토

▶ 사회복지서비스 신청 제도

- 현행법 제33조의2 이하의 사회복지서비스 제공 신청 및 조사, 서비스 실시 등에 있어서 당사자 신청주의가 채택되어 있긴 하나, 사회복지서비스수급권으로서 명시적으로 보장되어 있는 것인지에 관해 논란이 있으므로 권리임을 명시할 것인지 검토
- 법 제33조의2 제1항에 있어서 당사자 외에 그의 친족이나 그밖의 관계인의 서비스 제공 신청 시 당사자의 의사에 반할 가능성을 고려하여 당사자의 동의를 받도록 하는 규정 신설 검토
- 서비스 제공 신청의 상대방은 관할 지역의 시장·군수·구청장인데, 다른 지역에서 관할하는 사회복지서비스를 신청할 경우에 다른 기초자치단체로의 연계할 수 있다는 근거 규정 신설 검토

2. 입법대안 검토

▶ 사회복지서비스의 개념

- 사회보장기본법과 그에 따른 사회서비스이용권법 등에서 ‘사회서비스’의 개념을 도입하고 있기 때문에, 이 법에서 사회복지서비스의 개념을 고수할 것인가에 관하여 사회복지서비스를 별도로 규정하여 그 특성에 맞는 제공 체계를 확립할 필요도 있으므로 사회복지서비스의 개념을 유지하되 그 범위를 조정할 필요가 있음
- 즉, 법 제2조 제6호에 따르면, 사회복지서비스는 “상담, 재활, 직업소개 및 지도, 사회복지 시설의 이용 등을 제공”하는 것으로 규정되어 있는 바, 이것은 제2조제1호의 ‘사회복지사업’의 범주를 제대로 포괄하지 못하는 측면이 있음. 그리고, 사회복지서비스 제공시에 제41조의2에 규정된 재가복지서비스를 시설 입소에 우선하여 제공해야 할 것이므로, 재가복지서비스에 해당하는 가정봉사, 주간·단기 보호서비스 등 ‘활동 지원’과 ‘교육’, ‘돌봄’ 등의 내용을 포함하도록 규정할 필요가 있음
- 법 제33조의2 제1항에 따라 신청할 수 있는 서비스의 종류가 무엇인지 법률상 명확하지 않기 때문에, 신청자의 입장에서는 자신에게 제공가능한 사회복지서비스가 무엇인지 알기 어려움. 법 제4조제9항에 “국가와 지방자치단체는 사회복지서비스를 필요로 하는 사람들에게 사

회복지서비스의 실시에 대한 정보를 제공하여야 한다.”고 규정됨에 따라 “복지로” 사이트를 통해 사회복지서비스에 관해 상세히 소개하고 있지만, 사회복지서비스의 종류에 대해서 예시적으로라도 법령에 명시되는 것이 바람직함

- 보건복지부 고시인 「사회복지사업관련 공통서식에 관한 고시」의 별지 제1호 서식인 [사회복지서비스 및 급여신청서]에 사회복지서비스의 종류가 예시되어 있음

* 청소년특별지원 : 생활지원, 건강지원, 학업지원, 자립지원, 상담지원, 법률지원, 활동지원, 기타 지원

** 장애인 활동지원 : 긴급활동지원

*** 사회복지서비스이용권 : 노인돌봄종합서비스(단기가사서비스), 가사간병방문지원, 장애인활동보조지원, 장애아동가족지원(■ 발달재활서비스 ■ 언어발달지원 ■ 발달장애부모 심리상담), 산모신생아건강관리지원, 지역사회서비스투자사업

**** 기타 : 시설 이용·입소, 종일제/시간제 아이돌봄서비스 등

- 장기적으로는 사회서비스에 관한 기본법을 제정하여, 사회복지사업법상 사회복지서비스와 사회서비스 이용권법의 내용을 포함하면서 중앙과 지방, 그리고 민간의 사회복지전달체계를 아우르는 방안을 검토할 필요가 있음

➤ 사회복지서비스 신청 제도

- 사회보장제도의 기본법이라고 할 수 있는 사회보장기본법의 취지에 따라 사회복지서비스에 있어서도 도움이 필요한 사람을 수동적인 수혜자에서 적극적이고 능동적인 수요자로의 변화에 대한 인식 전환을 반영해야 할 것임¹²⁾

- 사회복지사업법상 서비스 제공 신청 조항을 단순히 “신청할 수 있다”라고 하기보다는 “신청할 권리가 있다”고 개정이 바람직

- 이에 따라 국가 및 지방자치단체, 민간의 도움을 필요로 하는 사람을 단순히 “보호대상자”라고 표현하기 보다는 “서비스 수요자” 등의 개념으로 바꿀 필요

12) 이준영, 앞의 글, 17쪽.

- 당사자의 친족이나 그밖의 관계인이 서비스 제공 신청시 복지담당공무원이 직권신청하는 경우와 마찬가지로 당사자의 동의를 받도록 규정하고, 당사자의 동의를 받은 때에는 본인이 신청한 것으로 간주하는 규정을 둘 필요
- 신청의 상대방을 관할 시장·군수·구청장으로 하고 있기 때문에, 당사자가 거주하는 시·군·구에서 제공할 수 없는 서비스를 당사자가 신청한 경우에, 신청을 거부해야 하는가가 문제될 수 있음. 신청의 상대방을 시·군·구로 한 것은 기초자치단체가 사회복지의 기본 전달체계를 담당할 뿐만 아니라 접근성이 높기 때문인 것이지, 해당 기초자치단체가 제공할 수 있는 서비스만을 제공하라는 의미는 아니라고 할 수 있으므로, 관할 시장·군수·구청장은 필요한 경우 광역지방자치단체 또는 보건복지부와 협의하여 다른 관할 구역에서 제공되는 서비스가 필요한 경우에는 그 서비스를 제공할 수 있도록 연계할 의무가 있음¹³⁾

3. 입법대안 제시

▶ 사회복지서비스의 개념

- 제1안은 사회복지서비스의 개념을 유지하면서, 사회복지서비스의 개념 정의를 수정하고 그 예시를 법률에 규정하는 방안
- 제2안은 사회보장기본법 등에 따라 사회서비스의 개념으로 통일하는 방안

▶ 사회복지서비스 신청 제도

- 제1안은 당사자 등이 사회복지서비스 제공을 신청할 권리가 있다고 규정하고, 능동적, 적극적인 서비스 수요자로서의 지위를 명확히 하기 위해 관련 규정('서비스 수요자' 명칭 변경, 친족 등의 신청시 본인 동의 요건, 다른 기초자치단체로의 연계)을 정비함
- 제2안은 현행 유지하는 방안

13) 임성택, "사회복지서비스 신청제도의 의의와 문제점", 탈시설 권리실현을 위한 정책토론회(2010. 4. 30) 자료집, 17쪽.

IV. 요약 및 권고



1. 입법대안 선택

▶ 사회복지서비스의 개념에 대해서는 제1안을 선택함

- 사회복지서비스의 개념을 유지하되, 사회복지서비스의 정의에 ‘교육’, ‘돌봄’, ‘활동지원’등의 내용을 포함하는 대안 제시

▶ 사회복지서비스 신청제도에 대해서도 제1안을 선택함

- 사회복지서비스의 신청에 관해 당사자 등의 권리임을 명시하고, 당사자의 권리성을 부각시키기 위해 사회복지서비스를 필요로 하는 사람을 “서비스 수요자”로 약칭하며, 친족이나 그 밖의 관계인의 신청시 당사자의 동의를 받도록 하는 대안 제시
- 또한, 당사자가 신청한 서비스 제공이 관할 시·군·구에서 불가능할 경우에 서비스 제공의 결정에 있어서 다른 시·군·구로 이송할 있도록 하는 대안 제시

2. 최적 입법대안의 제안

▶ 사회복지서비스의 개념

현행	개정안
<p>제2조(정의)</p> <p>6. "사회복지서비스"란 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움을 필요로 하는 모든 국민에게 <u>상담, 재활, 직업 소개 및 지도</u>, 사회복지시설의 이용 등을 제공하여 정상적인 사회생활이 가능하도록 제도적으로 지원하는 것을 말한다.</p>	<p>제2조(정의)</p> <p>6. "사회복지서비스"란 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움을 필요로 하는 모든 국민에게 <u>교육, 상담, 재활, 돌봄, 직업 소개 및 지도, 활동지원</u>, 사회복지시설의 이용 등을 제공하여 정상적인 사회생활이 가능하도록 제도적으로 지원하는 것을 말한다.</p>

▶ 사회복지서비스 신청 제도

현행	개정안
<p>제33조의2(사회복지서비스의 신청) ① 사회복지서비스를 필요로 하는 사람(이하 "보호대상자"라 한다)과 그 친족, 그 밖의 관계인은 관할 시장·군수·구청장에게 보호대상자에 대한 사회복지서비스의 제공(이하 "서비스 제공"이라 한다)을 신청할 수 있다.</p> <p>③ 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 서비스 제공 신청을 받거나 제2항에 따른 직권신청의 동의를 받을 때 <u>보호대상자에게</u> 제33조의3제1항 및 제4항에 따라 조사하거나 제공받는 자료 또는 정보에 관하여 다음 각 호의 사항을 고지하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 법적 근거, 이용 목적 및 범위 2. 이용방법 3. 보유기간 및 파기방법 	<p>제33조의2(사회복지서비스의 신청) ① 사회복지서비스를 필요로 하는 사람(이하 "서비스 수요자"라 한다)과 그 친족, 그 밖의 관계인은 관할 시장·군수·구청장에게 <u>서비스수요자에</u> 대한 사회복지서비스의 제공(이하 "서비스 제공"이라 한다)을 신청할 수 있다. <u>이 경우 서비스 수요자의 동의를 받아야 하며, 동의를 받은 경우에는 서비스 수요자가 신청한 것으로 본다.</u></p> <p>③ 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 서비스 제공 신청을 받거나 제2항에 따른 직권신청의 동의를 받을 때 <u>서비스 수요자에게</u> 제33조의3제1항 및 제4항에 따라 조사하거나 제공받는 자료 또는 정보에 관하여 다음 각 호의 사항을 고지하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 법적 근거, 이용 목적 및 범위 2. 이용방법 3. 보유기간 및 파기방법 <p>④ <u>시장·군수·구청장은 제1항에 따른 서비스 제공 신청을 받거나 제2항에 따른 직권신청의 동의를 받을 때 신청한 서비스가 관할 시·군·구에 속하는 것이 아니라고 인정할 경우에는 다른 시·군·구로 신청서를 이송할 수 있다.</u></p>

3. 연구의 한계

- ▶ 사회복지사업법의 효과성을 분석, 평가하기 위해서 필요한 비용편익 분석 및 수범자 인식 조사를 실시하지 못하고, 관련 문헌 및 자료로 간접적으로 파악함
- ▶ 사회복지사업법의 사회복지법인 및 사회복지시설의 설립, 운영, 관리 등을 위한 규정의 효과성을 분석하지 못함으로써 이 법에 대한 입법평가는 상당히 제한적인 부분에 그침
- ▶ 이 연구는 「사회복지사업법」 가운데 사회복지서비스의 개념 및 신청제도로 그 범위를 한정하여 그 효과성 평가를 위해 주로 규범 분석을 주로 하였는 바, 향후 2012년 대폭 개정된 사회복지법인 및 사회복지시설의 관리 강화 등을 대상으로 하여 실태조사, 수범자 인식 조사, 비용편익 분석 등 다양한 방법론을 활용하는 종합적인 입법평가의 실시가 요구됨

참고문헌



- 남찬섭, “최근 사회복지사업법 개정의 내용과 의미”, 『복지동향』 통권 제66호, 참여연대, 2004
- 박윤영, “사회복지사업법 개정과정 연구:2012년 1월 26일 개정법을 중심으로”, 상황과 복지 제40호, 비판과 대안을 위한 사회복지학회, 2013
- 윤찬영, “사회복지서비스 신청권 관련 판례의 의의와 입법적 과제”, 『비판사회정책』 제34호, 비판과 대안을 위한 사회복지학회, 2012
- 이상용, 사회복지사업법 개정의 시사점-사회복지법인 및 시설을 중심으로-, 보건복지포럼(2015. 2), 한국보건사회연구원, 2015
- 이준영, “사회복지법제의 동향과 전망”, 한국사회복지행정학회 학술대회 자료집(2015. 4), 한국사회복지행정학회
- 임성택, “사회복지서비스 신청제도의 의의와 문제점”, 탈시설 권리실현을 위한 정책토론회(2010. 4. 30) 자료집
- 진명구, “사회보장기본법 및 개정안의 문제점과 개선방안”, 『사회보장연구』 제27권 제3호, 한국사회보장학회, 2011
- “경제적 어려움으로 복지서비스 신청 못물”, 제주신보(2014. 1. 19) (<http://www.jejunews.com/news/articleView.html?idxno=1637650>)(2015. 11. 30 최종방문)

입법평가 Issue Paper 15-17-⑦

「사회복지사업법」에 대한 사후적 입법평가

발행일 2015년 12월 15일

발행인 이 원

발행처 한국법제연구원

세종특별자치시 한누리대로 1934(반곡동, 한국법제연구원)

T.044)861-0300 F.044)868-9913

등록번호 1981.8.11. 제2014-000009호

<http://www.klri.re.kr>

1. 본원의 승인없이 轉載 또는 譯載를 禁함.
2. 이 책자의 내용은 본원의 공식적인 견해가 아님.

ISBN 978-89-6684-653-5 93360