

사회복지 생활시설의 합리적 운영방안에 관한 연구 : 충청남도의 실태조사를 중심으로*

심재호** · 최재관*** · 한동우**** · 허준수*****

1. 서 론

□ 연구필요성¹⁾

- 사회복지 생활시설은 입소자보호, 재활 및 사회복지귀를 목적으로 하여 서비스를 제공하는 전문기관으로서, 1998년말 현재 전국에 841개 시설에 77,216명이 거주하고 있음.
- 우리 나라의 사회복지 서비스가 주로 시설을 중심으로 공급되어 왔는데, 생활시설의 경우 시설안전문제, 시설운영의 불투명성, 입소자들에 대한 인권침해, 보건위생문제, 종사자들에 대

* 이 연구의 실증조사자료는 1999년 상반기에 실시된 충청남도 사회복지 생활시설에 대한 전수조사 결과를 근거로 하고 있다. 이 조사는 발표자들을 포함하는 사회복지전공 교수들의 자문을 거쳐, 충남도청의 사회복지담당 공무원들로 구성된 Task Force에 의해 실시되었다. Task Force Team: 책임지도관 최동환(前복지정책과장), 총괄팀장 최재관(前경로복지계장), 간사 박성민 연구사, 아동시설(백영균), 장애인시설(박명수), 노인시설(한규성), 부랑인시설(유두상), 정신요양시설(태창성), 여성시설(김현숙) 등 각분야별 팀원 1인씩으로 구성되었다.

** 한서대학교 노인복지학과 조교수

*** 충남 공무원교육원 교육연구담당관

**** 강남대학교 산업복지학과 조교수

***** 호서대학교 사회복지학과 조교수

1) 이 공동연구의 역할분담은 다음과 같다. I장~III장은 한동우교수가, IV장의 합리 운영방안은 허준수교수가, 기능조정부분과 V장은 심재호교수가 담당했으며, 최재관팀장은 자료제공과 현안토의에 적극 참여하였다.

한 걱정처우 문제, 구체적 프로그램의 부재 등 많은 문제들을 지속적으로 노출시켜 왔음.

- 최근 사회복지 생활시설의 책임성이행에 대한 사회적 압력의 증가, 시설평가에 따른 차등지원제도의 도입 및 서비스 수요와 공급의 불균형에 따르는 기능조정의 필요성 대두 등 합리적 시설운영에 관한 사회적 요구가 급증하고 있는 실정임.
- 충청남도의 경우 양지마을사건 등 최근 사회복지 생활시설에서의 인권침해 및 비리문제가 잇따라 발생하였으며, 요보호대상자의 분포가 점차적으로 변화함에 따라 생활시설의 기능전환문제가 본격적으로 논의되어야 할 필요성이 제기되고 있고, 지역간 시설배치의 불균형으로 인하여 지방자치단체간의 비용부담 형평성의 문제가 제기되고 있음.
- 따라서, 사회복지 생활시설의 운영현황과 문제점을 실증적으로 파악하고, 이를 통해 시설운영의 합리화방안을 탐색하는 것이 매우 시급한 과제인 것으로 판단됨.

□ 연구목적 및 내용

- 사회복지 생활시설의 운영현황과 문제점을 실증적으로 파악하고,
- 사회복지생활시설의 합리적 운영방안을 탐색 및 제언하는 것을 목적으로 함.
- 이를 위하여 다음과 같은 연구주제들을 설정하였음.
 - 사회복지 생활시설의 종별 분포 및 입소자 현황파악
 - 사회복지 생활시설의 지역별 배치현황 파악
 - 사회복지 생활시설 운영과 관련된 항목들에 대한 평가조사
 - 사회복지 생활시설 운영상의 문제점 파악
 - 사회복지 생활시설의 합리적 운영을 위한 방안 탐색 및 제언

□ 연구방법

- 문헌연구 및 2차자료 분석
 - 사회복지 생활시설 운영과 관련된 선행연구 고찰
 - 사회복지 생활시설관련 기존 행정통계자료 분석
- 실증조사²⁾
 - 조사대상 : 충청남도 내 사회복지시설 전수

2) 조사표의 구체적 내용은 부록 1을 참조할 것.

- 조사방법 : 구조화된 조사표를 이용하여 조사원이 시설을 직접 방문하여 면접조사
- 조사항목 : 일반현황(시설현황, 입소자현황, 입퇴소현황, 종사자현황, 재정현황, 시설물현황 등), 재무회계(예산편성, 세입, 세출현황, 각종 계약절차 등), 시설안전(안전시설설치 및 관리현황, 구조부안전현황, 주변환경안전현황, 비상구 등), 임직원관리(종사자관리, 운영위원회 현황 등), 보건위생(건강관리, 목욕, 위생, 세탁, 식수, 식단, 영양, 청결, 냉난방 등), 인권 보호(무호적자, 부적격자, 입소사유, 퇴소자관리, 통신자유, 외출, 면회, 통장관리 등)
- 조사기간 : 1998. 10 ~ 1999. 6
- 조사주체 : 충청남도 사회복지시설개선 Task Force Team

II. 문헌연구 및 2차자료 분석

□ 사회복지 생활시설의 운영현황(전국)

- 1998년말 현재 전국의 사회복지 생활시설은 841개소로 77,216명이 거주하고 있으며, 사회복지 생활시설의 수는 1990년의 664개소에 비하여 27%가량의 증가를 보이고 있으나, 입소자수는 같은 1990년의 8만548명에서 오히려 4.1% 감소하였음(보건복지부, 1999).

<표 1> 사회복지시설의 일반현황(1998년말 현재)*

구분	시설수	입소자수	시설당 입소자수	종사자수	시설당 종사자수	입소자/ 종사자1인
계	841	77,216	91.8	11,704	13.9	6.6
아 동	272	17,820	65.5	3,024	11.1	5.9
노 인	200	10,646	53.2	2,228	11.1	4.8
여 성	67	3,441	51.4	331	4.9	10.4
장 애 인	192	16,718	87.1	4,151	21.6	4.0
부 랑 인	43	12,557	292.0	889	20.7	14.1
정신요양	67	16,034	239.3	1,081	16.1	14.8

* 결핵 및 나장애인 시설 제외

자료 : 보건복지부(1999), 1999년 통계연보; 한국보건사회연구원(1999), 「사회복지시설 운영개선방안 모색을 위한 공청회 자료집」, 1999. 6. 8.

- 사회복지 생활시설은 요보호대상자들의 특성변화에 따라 기능 및 구조가 변화되어야 할 필요가 있는 것으로 지적되고 있음.
- 요보호대상자 특성의 변화는 대체로 다음과 같이 요약될 수 있음(한국보건사회연구원, 1999).
 - 노인인구의 증가 - 아동인구의 감소 - 핵가족화 및 가족해체의 증가
 - 여성의 사회경제활동 참여 증대 - 지체 및 정신장애의 증가
- 또한, 일반적으로 사회복지 생활시설의 문제로는 다음과 같은 것들이 지적되고 있음(한국보건사회연구원, 1999)
 - 공급자중심의 서비스 - 시설운영의 비효율성 - 시설의 운영비리 및 인권침해
 - 시설보호의 비전문성 - 서비스 전달체계의 미비 - 시설종류 및 지역별 불균형배치

□ 충청남도 사회복지생활시설 운영현황

- 충남의 사회복지 생활시설은 1998년 현재 56개소로 1989년의 38개소에 비하여 연평균 4.7%의 가파른 증가추이를 보이고 있으며, 이는 전국 평균치를 상회하는 것임.
- 수용인원의 인구대비 분석
 - 1998년 현재 충남의 사회복지시설 수용인원은 5,054명으로 총인구 190만3천명의 0.27%에 해당되는데, 이는 같은 시기의 전국평균치인 0.16%보다 훨씬 높은 것이며, 1989년과 비교해 보았을 때, 전국의 인구는 10.6%증가에 수용인원은 0.79%감소하였으나, 충남의 경우에는 총인구가 4.9%감소하였음에도 불구하고 수용인원은 19.55%나 증가한 것으로 분석됨.

<표 2> 충청남도 사회복지시설현황 (1989~1998)

(단위: 개소, 명)

유형	시설수(개소)		수용인원(명)		증감	
	1989년	1998년	1989년	1998년	시설수	인원수
아동	15	15	1,181	808	-	△373
장애인	5	10	513	930	▽5	▽417
정신요양	11	12	2,010	2,320	△1	▽310
노인	5	16	286	472	▽11	▽186
부녀보호	1	2	66	94	▽1	▽28
부랑인보호	1	1	138	430	-	▽290
계	2,026	56	6,045	6,622	▽18	▽860

※ 1989년은 대전과 충남이 분리된 시기임.

- 도내 사회복지시설 유형별 분포현황
 - 시설입소인원은 1989년 4,194명에서 1998년에는 5,054명으로 20%가량 증가.
 - 아동복지시설(32%감소)을 제외한 모든 종류의 시설입소자의 수가 증가하였음.
- 총괄현황 분석 및 정책과제
 - 사회복지 시설과 수용인원의 증가추세가 전국평균치를 훨씬 상회하고 있음.
 - 사회복지시설의 특정지역 집중화현상이 두드러짐.
 - 도내 사회복지시설 입소인원의 50%이상이 대전광역시 근접 K시, N시, Y군에 집중되어 있어 행정기관의 장기 수요조사와 공급계획 마련이 시급한 것으로 판단됨.
 - 시설유형간 기능조정 필요성 대두
 - 아동복지시설의 경우 10년간 시설수의 변화는 없으나 입소인원은 32%나 감소하였고
 - 정신요양시설은 10년간 1개소가 증가하였으나 입소인원은 65.3%나 증가하였으며
 - 부랑인보호시설은 10년간 단 1개소로 유지되고 있으나 입소인원은 211.6%나 증가하였음.
 - 따라서 도내 사회복지시설에 대한 욕구조사를 바탕으로 시설 재배치 및 기능조정의 필요성이 강하게 대두됨.

III. 실증조사 결과

□ 항목별 조사결과

- 전반적으로 보건위생과 인권보호항목에서는 양호한 결과를 보이고 있으나 재무회계, 임직원 관리 및 시설안전항목에서는 상대적으로 낮은 점수를 보이고 있음.
- 시설유형별로 조사항목별 점수분포를 보면,
 - 아동시설: 보건위생과 인권보호항목은 평균점수를 상회하는 우수한 점수를 보이고 있으나, 재무회계항목에서는 평균점수에 훨씬 미달하는 저조한 점수를 보이고 있음.
 - 장애인시설: 모든 조사항목에서 평균점수를 상회하는 양호한 결과를 보이고 있으며, 특히, 보건위생과 시설안전항목에서는 매우 우수한 것으로 나타남. 그러나 재무회계, 임직원관리 및 인권보호항목에서는 평균 수준이거나 이를 약간 상회하는 것으로 나타남.
 - 정신요양시설: 시설안전, 임직원관리 및 인권보호항목에서는 평균수준을 약간 상회하고 있으며, 이외의 항목에서는 평균수준에 미달하는 것으로 나타남. 특히, 재무회계분야의 점수

- 는 평균수준을 훨씬 밑도는 것으로 분석됨.
- 노인복지시설: 임직원관리와 인권보호항목은 평균수준을 넘어서고 있으나 나머지 항목들은 모두 평균수준에 약간 미달하고 있음.
 - 부녀복지시설: 재무회계항목은 평균수준을 훨씬 상회하고 있으나 나머지 모든 항목에서 평균수준에 미달하고 있음. 특히 보건위생항목의 점수는 타유형의 시설과 비교할 때 가장 열악한 것으로 분석됨.
 - 부랑인보호시설: 모든 항목에서 평균수준에 미달하고 있음. 특히 시설안전, 임직원관리 및 인권보호항목이 매우 열악한 것으로 분석됨.

<표 2> 시설유형 및 항목별 총괄특점 분포

	재무회계	시설안전	임직원관리	보건위생	인권보호	평균
아동	71	87	86	94	94	86.40
장애인	85	92	82	99	89	89.40
정신요양	73	85	82	90	93	84.60
노인복지	79	80	86	89	96	86.00
부녀복지	92	77	75	82	88	82.80
부랑인보호	76	69	67	90	78	76.00
평균	79.3	81.7	79.7	90.7	89.7	84.22

* 점수는 각 항목당 총점을 100점으로 환산하였을 때의 점수임

- 전반적으로 재무회계분야와 시설안전 및 임직원관리 등의 항목에서 운영상태가 취약한 것으로 볼 수 있으며, 특히 재무회계분야에 대해서는 시설장 및 종사자들을 대상으로 하는 별도의 교육 및 지도가 필요한 것으로 판단됨.

□ 시설 유형별 실태조사결과

○ 아동복지시설

- 1989년부터 1998년까지 10년동안 충남도내 아동복지시설의 수는 15개로 변화가 없으나 시설입소아동수는 1,181명에서 808명으로 32%감소하였음.
- ※ 같은 기간 중 전국의 아동복지시설의 수는 224개소에서 214개소로 5%감소하였으며, 시

설입소아동수는 20,969명에서 13,873명으로 34%감소한 것과 비슷한 추세를 보임

- 시설 입소 총정원³⁾은 1,290명이며, 현인원 808명으로 시설당 입소인원은 평균 84명임.
- 현재 482명의 결원이 발생함에 따라 시설평균 38%정도의 공간이 유휴화되어 있으며, 향후 입소인원 감소추세에 따라 시설활용대책 마련이 필요함
- 아동복지시설은 보건위생과 인권보호항목에서는 비교적 양호한 것으로 조사되었으나, 재무회계항목은 매우 저조하게 나타났는데 이는 주로 예편성, 판공비관리, 지출절차, 계약문서 및 자체감사실적 등이 매우 미흡하기 때문인 것으로 분석됨.

○ 장애인복지시설

- 시설수와 입소인원 모두에 있어 조사기간 동안의 전국평균치를 훨씬 상회하는 추세를 보였음. 즉, 1989년 5개시설에 입소인원 513명에서 1997년 10개 시설에 입소인원 930명으로 시설수는 100%, 입소인원은 81%의 증가를 보임
 - ※ 같은 기간 중 전국의 장애인복지시설의 수는 116개소에서 180개소로 55%증가하였으며, 입소인원수는 12,028명에서 15,980명으로 33%증가하는데 그쳤음.
- 시설 입소 총정원은 1,071명이며, 현인원 966명(1999년 6월현재)으로 정원의 90%를 수용하고 있음. 연간 입소인원 9%증가시 2년내에 입소시설 부족 초래가능성 큼
- 또한 시설간 입소인원의 격차가 매우 커서 최대입소인원은 246명(P시 C원)이고, 최소입소인원은 35명(A시 S원)임
- 장애인복지시설은 전반적으로 평가결과가 우수하거나 평균수준 정도를 유지하고 있는 것으로 나타났는데, 여전히 임직원관리와 재무회계항목에서는 상대적으로 취약한 것으로 분석됨.
- 시설관리에 있어서 운영위원회의 구성과 운영이 형식적이고 위원들의 참여도가 낮으며, 시설주변 주민들의 시설운영 평가도가 상대적으로 낮은 것으로 조사됨.
- 재무회계항목에 있어서는 판·정보비와 교육비관리 및 회계계약이 소홀한 것으로 분석됨.

○ 노인복지시설

- 시설수는 분석기간 동안의 전국평균치를 훨씬 상회하는 증가추세를 보임. 즉, 1989년에 5개 시설에서 1997년에는 14개소로 180%가 증가하였음. 그러나 입소인원에 있어서는 전국평균치와 유사한 증가추세를 보임. 즉, 1989년 총 입소인원 286명에서 1997년에는 472명으로 65%가 증가하였음.

3) 사회복지 생활시설의 정원에 관한 규정은 본 연구의 실증조사가 끝난 후인 2000년 1월 26일의 사회복지사업법 시행규칙의 개정으로 인하여 폐지되었음. 그러나 연구의 목적 상 요보호대상자의 서비스 수요와 공급 간의 균형적 배치를 논의하기 위하여 시행규칙이 폐지되기 전의 규정을 준용하였음.

※ 같은 기간 중 전국의 노인복지시설의 수는 총 87개소에서 173개소로 99%가 증가하였으며, 입소인원은 6,286명에서 9,539명으로 52%증가하였음.

- 시설입소 총정원은 801명이며, 현인원 564명(1999년 6월현재)으로 정원의 70%를 수용하고 있음.
- 노인복지시설은 인권보호와 임직원관리 항목에서는 양호한 것으로 나타나고 있으나 나머지 항목에서는 평균수준을 밑도는 것으로 조사됨. 특히 재무회계와 시설안전항목이 취약한 것으로 분석됨.
- 재무회계항목에서는 예비비확보, 인건비관리, 자체감사부실 등이 취약원인으로 드러났으며, 시설안전분야에서는 방화시설 및 비상대피훈련 부실등이 취약원인으로 나타났음.

○ 정신요양시설

- 시설수와 입소인원 모두에서 분석기간 중 전국평균치를 상회하는 증가추세를 보였음. 즉, 1989년에는 11개시설에 입소인원 2,010명에서 1997년에는 13개 시설에 2,320명으로 시설수는 18%, 입소인원은 15%가 증가하였음. 특히 1994년에 입소인원이 급증한 것으로 나타났음. 정신요양시설의 입소인원은 타유형의 시설입소인원에 비하여 전국수준보다 현격하게 높은 비율을 차지하고 있음.

※ 같은 기간 중 전국의 정신요양시설의 수는 총 73개에서 79개로 8%가 증가하였으며, 입소인원은 17,047명에서 17,762명으로 4%증가하였음.

- 시설입소 총정원은 2,472명이며, 현인원 2,321명으로 94%의 수용율을 보이고 있음.
- 특히 정신요양시설은 시군간 집중화현상이 심해서 N시와 A시에 전체 입소인원의 56%가 집중되어 있으며, 도내 7개 시군에는 시설이 전혀 설치되어 있지 않아 시군간 균형있는 장기수급계획이 필요한 것으로 판단됨.
- 정신요양시설은 전반적으로 평가결과가 평균수준 이하인 것으로 분석됨. 특히 재무회계와 임직원관리 항목에서 매우 취약한 것으로 나타났음.
- 재무회계항목에서는 회계구분과 판·정보비의 관리가 취약한 것으로 드러났으며, 임직원 등 조직관리항목에서는 운영위원회의 구성과 운영이 형식적인 것이 주원인인 것으로 판단됨.

○ 부랑인보호시설

- 현재 충청남도에는 부랑인시설이 1개소 설치되어 현재 147명이 입소해있음. 특히 1998년 “양지마을”인권사건 이후 입소인원이 급격하게 감소한 상태임.

※ 전국적으로는 38개시설에 12,870명이 입소해있으며, 시설당 평균 338명을 수용하고 있음.

- 부랑인보호시설은 보건위생항목을 제외하고는 전반적으로 평가결과가 매우 취약한 시설임.
- 재무회계항목에서는 예산전용, 판공비관리, 계약행위 및 자체감사 부실이 주요 취약원인으로 나타났으며, 시설안전항목에서는 소화설비, 경보시설 등이 취약한 것으로 분석됨. 임직원관리항목에서는 종사자채용절차 불투명과 운영위원회의 운영이 미흡한 것으로 나타났고, 인권보호항목에 있어서는 직원에 의한 가혹행위, 입소자간 가혹행위 및 사망자처리 부적정 등이 주요인인 것으로 나타났음.
- 부랑인보호시설은 타유형의 시설에 비해 관리상태가 전반적으로 매우 취약한 것으로 판단되며, 특히 1998년의 양지마을 사건이후 지속적인 지도와 감독이 필요한 것으로 여겨짐.

○ 부녀복지시설

- 현재 충청남도에는 여성직업보도원 1개소가 부녀복지시설로 분류되어 있음.
- 시설안전과 임직원관리 등에 있어 취약요인이 발견됨.
- 시설안전분야에서는 주변환경의 안전성과 주요구조부분의 균열 및 누수 등이 취약요인으로 분석됨. 또한 임직원관리에 있어서는 종사자 적정확보, 운영위원회 구성, 운영 및 참여도에서 취약한 것으로 나타남.

IV. 충남 사회복지시설의 합리적인 운영방안

□ 사회복지시설의 문제진단 및 합리적인 운영방안 모색

○ 입소자 중심의 질적 서비스의 제공

- 충청남도 실태조사(1999)에 의하면 일반적으로 사회복지생활시설의 종별 특성에 상관없이 입소자들의 욕구들은 외면한 채 시설장이나 관리자 중심으로 시설을 운영하고 있음. 이번 조사를 통해서 밝혀진 시설의 종별에 따른 입소자들의 적절한 보호에 걸림돌이 되는 대표적인 문제점들은 다음과 같다.

- 아동복지시설 : 1) 특별한 보호가 필요한 영유아를 위한 시설의 미비; 2) 자립수단이 부족한 미성년자의 사회로의 조기방출; 3) 소방안전시설의 미비
- 장애인시설 : 1) 개별장애를 무시한 혼합수용; 2) 재활프로그램의 부족으로 인한 단순보호 3) 공휴일에 숙소동의 폐쇄

- 정신요양시설 : 1) 정신지체 장애인들을 위한 사회복지프로그램이나 시설의 절대부족; 2) 장기입소환자에 대한 보호관리의 부재; 3) 퇴소율의 저조; 4) 정신지체자들이 단순보호시설에 집중적으로 수용됨;
 - 노인복지시설 : 1) 일반 양로시설에 요보호대상의 노인 수용; 2) 적절한 수용인원의 초과; 3) 치매노인을 의료서비스를 제공하지 못하는 일반노인요양시설에 수용; 4) 노인들의 생활에 부적합한 물리적 환경
 - 대부분의 시설에서는 수용자들의 개별적인 욕구 및 특성에 부합하는 서비스들을 제공하여 진정한 자립과 재활을 도모하기보다는, 공급자 및 시설운영자의 결정에 의한 기본적인 의식주의 제공역할에 그치고 있으며, 일부 시설들에서 진행되고 있는 사회심리적 서비스들은 인적 및 물적 자원의 절대적인 부족으로 인해서 비체계적이며 비정기적으로 실시되고 있어서 개별수용자들에 대한 프로그램의 효과는 매우 미비한 실정임.
 - 일부 시설에서는 시설종사자들에 의한 사회심리적인 서비스는 전무하고, 자원봉사자들에 의해서 비정기적으로 진행되는 여가프로그램들이 시설에서 제공하는 서비스의 전부인 경우도 많음. 이러한 상황에서 수용자들의 재활과 자립은 원천적으로 봉쇄되어있고, 시설에 입소해서 수용자들이 사회적, 경제적, 심리적으로 재활하여 사회에 복귀하는 경우는 매우 적음4).
 - 공급자중심의 서비스제공을 극복하고 클라이언트 중심의 서비스를 제공하기 위해서는 시설 운영자들은 다음과 같은 주요 운영 원칙들을 바탕으로 시설을 운영해 나가야 함(Gowdy, 1993): 1) 어떠한 상황에서도 클라이언트의 욕구를 최우선적으로 반영하고, 클라이언트의 권익을 절대적으로 존중하여야 함; 2) 클라이언트의 욕구에 부합하는 서비스가 제공될 수 있도록 조직의 구조를 재정비하고 효율적인 서비스 전달체계를 확립하여야 함; 3) 긍정적인 자세로 조직에 영향을 미치는 장애물들에 대해서 효과적으로 대처할 수 있는 방안에 대해서 모색해야 함; 4) 경영의 합리화를 위하여 꾸준히 연구하고 노력해야 함.
- 시설종사자의 처우개선 및 법정인원의 확보
- 이번 충청남도 실태조사(1999)에서 제기된 시설종사들에 관련되어서 지적된 대표적인 문제

4) 개별생활시설에서의 사회기술향상프로그램의 활용을 위해서 허준수(2000). "노숙자 재활프로그램에서의 사회기술훈련프로그램에 대한 평가: 기본적인 원칙과 효과적인 운영," 1999 동절기 노숙자재활프로그램 사례집(보건복지부, 전실노협, 노숙자재활프로그램 평가위원회 편)을 참조하시오.

- 점들은 다음과 같음: 1) 개별 시설종사자에 입소자의 비율이 과도함; 2) 시설대표에 의한 과도한 시설운영에 대한 관여; 3) 시설관련 재무회계절차에 관한 활용부족 및 교육부족; 4) 입소자들에 대한 가혹행위시 처벌규정의 미흡; 5) 자격없는 시설종사자의 채용 및 채용자들의 구비서류의 미흡; 6) 시설종사들의 경제적 처우의 미흡; 7) 시설종사들의 과도한 근로시간; 8) 시설종사자들에 대한 정기적 건강진단의 미흡; 9) 시설종사들에 대한 정기적인 보수교육의 미흡; 10) 운영위원회의 형식적 운영
- 시설종사자의 임금개선: 1999년 현재 민간 사회복지시설 종사자의 급여수준이 국공립시설의 직원의 85%의 수준에 불과하므로 이를 연차적으로 상향조정하여 시설에 종사하는 인력에 대한 보수체계를 개선하여 보다, 시설종사자가 시설의 운영 및 업무에 전념할 수 있도록 해야 함.
 - 시설종사자들에 대한 정년제의 도입: 대부분의 시설종사자들은 비해서 열악한 보수조건으로 경제적으로 많은 어려움을 겪고있을 뿐만 아니라, 제도화된 정년제도가 확립되지 않아서 안정적인 고용이 보장되지 않는 실정임. 사회복지시설의 종사자들에 대한 정년제를 도입하고, 퇴직금과 연금제도를 체계화하여 시설종사자들에 대한 처우를 개선해야 수용자들에게 보다 질 높은 서비스를 제공할 수 있는 계기를 마련할 수 있음.
 - 법정기준에 의한 직원확보: 대부분의 사회복지시설들의 직원 수는 법정인원에도 턱없이 못 미치는 경향이 높음. 1998년 12월말 현재 시설의 직원 수는 11,859명으로 법정인원(16,438명)의 72.1%에 불과한 실정임(한국보건사회연구원, 1999). 법정인원의 부족으로 인해서 종사자 1인당 보호인원이 평균 7.2명으로 일본의 3.6명의 2배에 이르고, 이로 인해서 시설종사자의 탈진과 이직현상이 심화되고 있음(한국보건사회연구원, 1996).
 - 선진국의 경험: 수용자들에 대한 질 높은 서비스를 제공하고 시설을 보다 합리적으로 운영하기 위해서 정부기관의 시설에 대한 강력한 규제 및 평가작업 이전에 시설종사자들에 대한 처우개선에 대한 노력들이 선행되었다는 점을 다시금 명심해야 함. 적정한 법정인원의 확보를 위해서는 사회복지시설을 운영하고 있는 재단이나 법인의 노력도 중요하지만, 중앙정부 및 지방자치단체들은 시설들이 법정인원을 채울 수 있도록 시설종사자들에 대한 인건비지원의 기준을 대폭 상향조정해야 되고, 적정한 법정인원 확보에 대한 감독 기능을 활성화시켜야 됨.
- 민간자원의 활용 및 참여의 확대
- 시설종사자들에 대한 교육: 시설에 대한 민간 참여의 중요성을 인식하고 그 실천이 시설생활자의 삶과 직결된다는 것을 다양한 보수교육을 통하여 시설운영자 및 종사자들에게 인지

시켜야 함.

- 시설입소자와 가족의 참여확대: 수용자들의 가족들은 시설이 수용자의 모든 것을 담당하도록 전적으로 수용자의 보호 및 관리를 시설에 맡기기보다는 보다 적극적인 자세로 시설의 운영에 참여하여 시설의 폐쇄화를 방지하고 진정으로 수용자들이 재활되고 자립할 수 있도록 지속적인 후원체계를 마련하여 사회복지시설을 후원해야 함.
- 지역주민의 참여확대: 시설이 지역사회와 격리되어 운영되기보다는 지역주민들의 자발적인 참여 및 후원을 통하여 시설이 지역사회의 다양한 인적, 물적 자원들을 연계할 수 있는 방안을 모색해야 함.
- 시설운영에 대한 정부의 재정적 및 기술적 후원의 증대: 정부 및 지방자치단체의 지속적인 지원 없이는 시설의 합리적인 운영과 투명성을 확보하기에는 매우 어려운 점들이 많음. 정부는 정책의 개발, 안정적인 재정의 확보 및 지원을 통하여 시설에 대한 민간의 참여가 활성화되도록 다양한 노력을 경주해야 함.
- 시설의 운영자나 시설종사자들은 지역사회와 수용자들의 특성을 충분히 고려하여 지역사회의 주민들이나 단체들이 입소자들의 재활과 자립에 적극적으로 참여할 수 있도록 다양한 프로그램들을 개발하여 운영해야 함.
- 이러한 민간자원의 활용 및 참여의 확대는 시설 운영위원회를 통하여 실현될 수 있으므로 이것을 의무화하도록 해야 함. 물론 현재 운영위원회를 두고 있는 경우도 있으나 대부분 형식적이어서 위에서 언급한 효과를 기대할 수 없다. 따라서 운영위원회의 구성조건을 엄격히 하는 것이 요구됨. 참고적으로 운영위원회의 바람직한 사례로서 천안 구생원 운영위원회가 부록에 제시되어 있음.

○ 시설의 정보시스템의 구축 및 활용

- 시설의 클라이언트의 정보여부의 결정; 3) 프로그램의 참여도, 운영 및 계획; 서비스 전달; 4) 케이스 모니터; 5) 케이스 평가; 6) 케이스 종결; 7) 사후관리. 둘째, 조직정보 시스템은 기획, 예산, 보고 및 지출 등에 관한 행정적 기능들을 보조하는 역할을 수행하는 것으로, 주로 외부의 자금 제공 기관들에 의해서 요구되는 정보를 관리하는 목적으로 활용될 수 있음.
- 조직정보 시스템에 의해서 활용되는 주요 기능: 1) 욕구사정; 2) 시설 및 운영에 관한 기획; 4) 예산 및 지출; 5) 연구조사; 6) 직원에 관한 사항; 9) 회계 및 지출; 10) 통계보고 및 예측.

5) 박태영(1995). 사회복지시설과 지역사회(서울, 백산출판사)를 참조하시오.

6) 이 내용은 참여연대 사회복지위원회, 「복지동향」 제17호에 실린 심재호의 글을 토대로 한 것이다.

셋째, 업적정보 시스템은 의사결정의 향상이나 프로그램의 생산성 및 효과성을 평가하기 위한 정보를 다루는 것인데, 조직의 상황에 따라서 업적 정보시스템을 새롭게 구축하기보다는 클라이언트정보 시스템과 조직정보시스템을 합성하여 사용할 수도 있음. 업적정보 시스템에 필요한 정보들은 기획정보와 평가정보임).

- 정보시스템의 효과적인 활용: 정보시스템에 입력된 자료들에 대한 신뢰도와 타당성을 확보해야 된다. 그러나 사회복지의 목적들(예를 들어서 안녕감의 향상, 삶의 질 및 만족도 등)의 대부분 추상적이어서 계량화하여 자료화하기가 어렵고, 또한 사회복지사와 클라이언트 사이에서 진행되는 인간적인 상호작용의 과정에 대한 자료들을 측정하기가 어려운 점이 많은 것이 사실임.
- 설에서 정보시스템을 구축하여 활용한다면 시설의 운영이나 클라이언트의 사례관리(Case Management) 등에 대해서 매우 효율적으로 사용할 수 있고, 또한 시설내의 인적·물적 자원들에 대한 관리 및 통제업무를 보다 효율적으로 수행할 수 있음. 단기적으로는 시설 내에 정보 시스템을 구축하는 데에 일정한 규모의 예산이 추가적으로 필요하지만, 장기적으로는 일단 정보시스템이 구축되고 적극적으로 활용한다면 수작업에 의존했던 많은 행정업무들을 신속하게 처리할 수 있어서 시설종사자들의 업무의 양을 감소시킬 수 있는 긍정적인 효과를 얻을 수 있음.
- 시설의 자체적인 예산과 능력으로는 각각의 시설에 적합한 정보시스템을 구축하기에 매우 어려운 실정임. 정부차원에서 시설운영의 합리적인 운영과 선진화를 도모하기 위하여 정보화시스템의 구축에 필요한 비용의 전부(혹은 일부)를 지원하거나 세제혜택을 부여하고, 공공기관에서 운영하고 있는 정보화 교육기관을 활용하여 시설 운영자 및 종사자들에 대한 정보화 교육을 진행하여, 체계적인 정보관리를 바탕으로 시설을 운영하고 클라이언트를 보호할 수 있도록 재정적이며 기술적인 지원을 할 수 있는 방안을 마련해야 함.
- 전문화를 위한 시설운영자 및 종사자를 위한 보수교육의 확대
 - 전문적이며 질적인 서비스를 제공하기 위해서는 시설의 낙후된 물리적인 환경을 개선하는 것도 중요하지만 더욱 더 중요한 것은 시설종사자들의 직무수행능력을 향상시키고 그들에게 맡겨진 일을 효과적으로 수행할 수 있도록 체계적이며 지속적인 보수교육을 통하여 전문성을 확보하는 일임.
 - 대부분의 시설의 경우 시설종사자들을 위한 시설내 교육훈련 및 보수교육을 실시하는 경우

7) 김영중(1998). "정보관리," 사회복지행정(서울, 학지사)를 참조하시오.

- 는 매우 드물고, 시설내의 절대적인 인력부족으로 정부, 학계 및 사회복지협의회 등에서 주관하는 시설종사자들을 위한 외부의 교육훈련에 참여할 수 있는 기회가 매우 제한되어 있었기 때문에 전반적으로 시설종사자들의 전문성의 확보에 많은 문제점이 있는 실정임.
- 지역의 사회복지협의회가 중심이 되어서 학계와 전문가집단과 연계하여 다양한 시설의 종별 기능(아동, 청소년, 여성, 장애인, 정신질환, 노인 등)에 부합하는 교육프로그램을 개발하여 시설의 종사자들이 정기적인 보수교육에 참여할 수 있는 기회를 확대해야 함.
 - 정부는 시설종사자들의 인건비지원예산에 교육활동비용(혹은 직원개발비용)을 포함시켜 시설종사자들에 대한 보수교육활동이 활성화될 수 있도록 재정적인 지원을 확대하고, 보수교육의 참여여부를 시설과 개별종사자의 평가 및 인사에 활용하도록 해야 함⁸⁾.

○ 행정관청의 입소조치권한을 실질화함.

- 현재 관계법상으로는 행정관청이 입소조치권한을 갖고 있으나 실제로는 시설측에 의하여 자의적으로 보호가 개시되고 있으며 이로 인해 시설규모가 계속 확대되고 있음.
- 따라서 행정관청의 입소조치권한을 실질화하여 반드시 보호가 필요한 경우에 한하여 올바른 보호가 제공될 수 있도록 하는 것이 필요함.
- 이를 위해 도에 입소심사위원회를 설치하여 입소의 필요성과 타당성을 판정하게 하고, 이 기간 동안 대상자를 보호하기 위하여 기존 시설을 활용하여 일시보호소를 설치하는 것이 필요함.

○ 사회복지시설의 기능전환

- 앞에서 제기된 문제 중 시설의 지역 및 종별 불균형을 해소하고 지역사회 중심의 효율적 전달체계 구축하는 것은 시설의 기능조정 또는 전환을 통하여 달성될 수 있음. 지역 및 종별 시설 불균형은 기본적으로 수요증가 및 감소를 고려한 장단기적 공급계획이 없이 시설을 설치·운영하는 데에서 비롯된 것임. 따라서 지역사회의 경제적·인구사회학적 특성을 고려하여 불균형을 해소해 나가는 것이 필요함.
- 능전환의 방향⁹⁾

8) 허준수(1999), 보건과 복지. “사회복지 입소시설의 수용자에 대한 보호의 질적인 향상을 위한 운영의 개선 방안”을 참조하십시오.

9) 한국보건사회연구원(1999)의 공청회 발표자료와 충남도의 시설개선 Task Force팀의 보고서를 참조하였음.

구 분		기능전환의 필요성(근거)	기능전환의 방향
아동 복지 시설	육아 시설	- 영유아가 분리보호 받지 못함. - 18세를 초과하는 시설퇴소아동에 대한 보호대책 없음.	- 일부는 현기능을 유지하되, 편부모가정 및 가정에서 학대받는 아동 보호 - 영아시설(3세미만의 요보호아동에 대한 수용보호 및 양육)로 전환 - 자립지원시설(시설퇴소아동에 대해서 취업준비기간 또는 취업후 일정기간 동안 실비로 숙식제공 및 자립지원)로 전환
장애 인복 지 시설	재활 시설	- 장애유형별 분리 수용되지 않고 혼합수용	- 연령별로 분리하여 재활 실시 - 지체, 시각, 청각, 언어, 정신지체로 구분하여 재활 지원 - 일부시설은 직업재활시설로 전환
	요양 시설	- 장애유형별 분리 수용되지 않고 혼합수용 - 단순보호	- 전문요양시설로 기능강화 - 서비스의 질 제고 : 의료기능 강화 등
노인 복지 시설	양로 시설	- 숙식위주의 단순수용보호 - 일상생활 편의제공, 건강관리 및 유지	- 단순수용보호는 그룹홈, 유료주거복지시설, 이용시설 등 활용 - 일부는 양로시설로 유지 - 일부는 요양시설로 전환
	요양 시설	- 요양, 숙식위주의 수용보호 - 일상생활 편의제공, 건강관리 및 유지	- 일부는 요양시설로 유지하되 요양기능 강화 - 일부는 중증노인을 위한 전문요양시설로 전환, 특히 치매전문요양시설로의 전환을 추진
정신 요양 시설		- 정신질환자에 대한 장기수용보호 하고 있음. - 사회복지 기능이 거의 없음.(퇴소율이 극히 낮음.)	- 장기수용보호는 사회복지가 어려운 정신질환자에게 한정시킴. - 사회복지가 가능한 정신질환자는 적극적으로 사회복지훈련을 실시하도록 함. - 이를 위해 사회복지가 가능한 정신질환자를 위한 개방적 거주 시설 확보
부랑인 복지 시설		- 부랑인 장기수용보호(장애·기능별 혼합수용) - 사회복지기능이 매우 낮음. - 미판정 장애인 수용	- 일시보호대상자와 장기보호대상자의 엄격한 분리 - 가족지원 프로그램과 전문적 심리상담 및 치료, 사회복지 프로그램 및 지역사회교류 등 개방적 운영을 통한 자립지원
여성 복지 시설		- 직업보도시설만 있을 뿐 다른 유형의 시설이 없음	성폭력피해자 보호시설(일시보호 및 상담을 통하여 안정회복 및 사회복지 지원하는 시설)과 모자일시보호시설(배우자 학대로 아동의 건전양육과 모의 안전이 우려되는 모자를 일시 수용하여 상담 및 치료를 행하는 시설)의 설치가 필요함.

- 기능전환의 기본원칙

- ㉠ 시설의 기능전환은 특성화, 기능조정, 전문화, 세분화를 의미함. 이러한 기능전환은 시설 운영 개선을 위한 다른 방법과 동시에 이루어져야 함.
- ㉡ 시설 기능전환의 목적은 사회복지시설의 종별 기능을 재정립하고, 지역별 수요공급 추계를 통해 시설의 지역간 균형배치를 도모하는 것임.

- ㉔ 동종(아동, 노인, 장애인 등)내에서 시설간 전환을 원칙으로 하되, 동종 시설이 공급과잉인 경우에는 공급부족인 시설로의 종간(種間) 전환을 유도함.
- ㉕ 행정적인 지역 이기주의 및 시설설치 기피 등의 문제를 완화하기 위하여 요보호자 발생시 해당 시·군내의 시설입소를 원칙으로 함.

- 기능전환에 필요한 조치

- ㉖ 기능전환 희망 시설은 자체 시설 전환 계획을 수립하여 해당관청(시·군)에 제출하고, 도는 이를 토대로 시설수급계획을 확정하고 시설전환비용을 지원함.
- ㉗ 시·군의 시설운영비 부담제도를 폐지함. 시설운영비용의 일부를 시·군이 부담함에 따라 지역내 시설이 많은 일부 시·군의 경우 부담이 과중한 실정이며, 재정이 열악한 시·군의 경우 지역내 시설설치의 기피 등이 나타나고 있음. 따라서 관련법을 개정하여 시·군에서 부담하는 시설운영비의 부담을 폐지하는 대신 동 비용을 도가 부담토록 함. 다만, 시·군은 프로그램 지원 등 추가지원을 행하도록 함.
- ㉘ 시·군별 시설수급계획 수립을 의무화함. 5년마다 수요조사를 실시하여 시설수급계획을 수립하도록 함.
- ㉙ 시설종별로 신규 설치를 제한받는 시·군을 지정함. 시설의 공급능력이 타 시·군에 비하여 과잉인 경우 시설을 신축하지 못하도록 “신규설치 제한 시·군”을 지정하여 다른 시·군에 시설을 설치하도록 유도함.

V. 결 론

사회복지생활시설은 지금까지 우리 나라 사회복지영역에서 매우 큰 비중을 차지해 왔었다. 그렇지만 그 비중에 맞는 만큼 전문성이나 효율성을 발휘하지 못하였고, 인권침해와 운영비리의 그늘에서 헤어날 수 없었다. 정부조차도 이러한 시설문제에 대하여 종합적인 접근보다는 임시방편적인 대응으로 일관해 왔다. 그 결과 불행히도 생활시설은 뜨거운 감자가 되어버렸다. 그런데 최근 시설문제에 대한 정부의 개선의지가 다소 엇보임으로써 이러한 상황이 다소 변화될 것 같은 기대를 갖게 된 점은 매우 다행스런 일이다.

특히 충청남도의 경우에는 중앙정부의 의지와는 별개로 자체적인 조사를 실시하고 개선방안을 수립하는 등 상당히 적극적인 노력을 하고 있는 점은 매우 긍정적으로 평가할 수 있음. 그런데 여

기에서 한가지 지적해야 할 것은 시설이 드러내고 있는 문제의 근원에는 국가책임의 미비가 크게 자리잡고 있다는 점이다. 따라서 시설문제의 개선은 운영의 투명성이나 전문성 제고 등이 출발점이 되어서는 않되며 무엇보다도 국가책임의 강화가 중요한 관건임을 인식해야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 김영종(1998). "정보관리," 사회복지행정. 서울: 학지사.
- 박태영(1995). 사회복지시설과 지역사회. 서울: 백산출판사.
- 변용찬, 이상영, 이상헌 공저(1996). 사회복지 수용시설의 현황과 정책과제. 서울 : 한국보건사회연구원
- 심재호(1999). "생활시설의 개선대안으로서의 운영위원회," 복지동향 제17호, 참여연대.
- 전재일 이성희(1999). "사회복지시설 운영과 평가에 관한 연구," 사회복지개발연구 제5권 2호 (99.6).
- 최영욱(1996). "지방자치제에 있어서 사회복지시설의 사회화 : 사회복지시설의 사회화를 중심으로," 성결대사회과학연구 3 (96.12).
- 충청남도 시설개선 Task Force(1999). 사회복지시설 운영의 획기적 개선을 위한 실태조사·분석결과와 개선종합대책(내부자료). 대전: 충청남도 도청.
- 허준수(1999). "사회복지 입소시설의 수용자에 대한 보호의 질적인 향상을 위한 운영의 개선방안, 보건과 복지," 한국보건복지학회 제 2집, pp125-139.
- 허준수(2000). "노숙자 재활프로그램에서의 사회기술훈련프로그램에 대한 평가: 기본원칙과 효과적인 운영," 1999 동절기 노숙자재활프로그램사례집. 서울: 보건복지부, 전실노협, 노숙자 재활프로그램 평가위원회. pp.17-26.
- 한국보건사회연구원(1995). 아동복지수용시설 운영평가 및 개선방안. 서울 : 한국보건사회연구원.
- 한국보건사회연구원(1999). 사회복지시설 운영개선방안 모색을 위한 공청회자료집. 서울: 한국보건사회연구원.
- Gowdy, A.,(1993). "Management is Performance: Strategies for Client-Centered practice in Social Service Organization," Administration in Social Work, Vol. 17(1). pp3-22.
- National Association of Social Workers(1993). NASW Clinical indicators for Social Work: An Psychosocial Services in Nursing Homes. Washington, D.C.: NASW.

《부록 1 : 1999년 충청남도 사회복지 생활시설 조사표》

항목	하위항목		배점
일반 현황	시설현황	법인명, 유형, 소재지 등 일반현황	없음
	입소자현황	연령, 입소기간, 특성	
	입퇴소현황	입소현황, 퇴소현황	
	종사자현황	종사자(자격증소지자)확보율, 종사자 특성	
	시설제정현황	총세입, 후원금, 총세출, 제세공과금,	
	시설물현황	부지, 건축물, 각종시설설치현황	
재무 회계	회계의 구분	법인, 시설, 수익 사업회계 구분	150
	법인설립목적에 따른 건전한 관리		
	예산편성	편성절차의 적절성, 각종 세입 및 세출편성현황	
	예비비확보		
	예산전용	예산전용의 적법성	
	판공비관리	판공비, 정보비, 회의비의 적정집행여부	
	인건비,퇴직금관리	적격자지급여부, 지급기일, 호봉처리, 각종적립금(연금, 퇴직금, 보험금 등)적정관리여부	
	입소보증금	입소보증금설정 적정성, 보증금반환여부	
	계약	계약방법, 계약보증금, 지체상금 등	
	지출행위적정성		
	지출방법, 지급방법		
	사무운영비지출행위	출장비, 수송비, 공공요금, 제세공과금, 보험금, 차량비 등 지출의 적정성	
	사업운영비 적정집행여부	생계비, 수송기관 경비, 피복비, 의료비, 장의비, 의료재활비, 직업재활비, 자활사업비 적정성	
	교육비 집행적정성	수업료, 학용품비 적정지출 여부	
기타 세출적정처리	사업비, 법인회계 전출금, 과년도 지출, 부채상환금등의 적정처리여부		
감사	감사시기, 방법, 보고의 적정성		
시설 안전	건축물안전 및 편의시설	안전시설, 편의시설, 주변환경의 안전성, 시설 주요구조부의 안전 등	110
	소방안전	소방설비, 경보설비, 피난시설, 소방설비 사용법 숙지여부, 비상구설치및 폐쇄여부	
	가스안전	용기보관, 밸브관리 등	
	전기안전	배관, 배선, 분전반, 전열설비의 안전성 등	
	기타 공통사항	안전점검, 비상연락망, 비상대피, 안전유도요원의 적정성	
임직원 관리	임직원관리	종사자확보, 상근, 전임, 업무수행적정성, 채용과정, 임면절차, 휴가, 외출, 건강진단, 업무분장, 임직원교육 등	55
	운영위원회	운영위원회 구성여부, 정상운영여부, 운영위원의 만족도	
	주민의 평가	주민들과의 직접 면담	
보건 위생	건강관리, 개인위생, 목욕, 세탁장비, 내의류관리, 외투류관리, 침구류 관리, 각종 의류관리 만족도, 식수관리의 적정성, 식수의 청결관리, 식수의 만족도, 식단관리, 영양관리 만족도, 환경(실내 및 실외)의 청결 유지, 냉난방 관리	55	
인권 보호	입소자 조사	무호적자,부적격자,입소의 자유,입소 심사위원회정상운영 여부,퇴소자 관리,통신자유,면회, 외출, 외박,개인통장 관리,사물함, 사생활만족도,시설물폐쇄여부,격리실 운영실태,사회적응프로그램,프로그램의 만족도, 취미·오락시설, 체육시설,지역주민 및 가족에 대한 개방,자원 봉사자 참여여부,자매결연,직원에 의한 가족행위,입소자에 의한 가족행위,사망자 처리,동료들의 사망자 처리에 대한 평가,개인상담 실시여부, 개인상담만족도 등	130
	퇴소자 조사	시설만족도, 시설의 보건위생 및 인권보호에 대한 만족도, 기타 시설에 관한 제보	

《부록 2 : 천안 정신요양원(舊 구생원) 운영위원회의 사례》

천안 정신요양원(舊 구생원) 운영위원회를 소개하기에 앞서 살펴 볼 것은 천안 정신요양원에 운영위원회가 도입된 배경이다. 사회복지법인 천안 정신요양원은 천안시 동면에 위치한 정원 108명의 정신질환자 요양시설인데, 1998년 8월에 천안 정신요양원 비리에 대한 직원의 진정서 제출 및 건물신축과정에서 건축주의 고발에 따라 박영미 원장과 김장영 총무에 대한 수사가 진행되었다. 그 결과 8월22일 신축기금, 시설 보조금, 개인 후원금 등을 횡령한 혐의로 이들이 구속되었다. 이후 비교적 빠른 시일 안에 천안 정신요양원 문제는 해결의 실마리를 찾게 되는데, 이 과정에서 지역 시민단체들의 힘이 큰 기여를 했다. 1998년 10월 16일 관계공무원, 천안 정신요양원 신임이사 및 직원, 시민단체 실무자가 함께 한 가운데 천안 정신요양원 문제의 원만한 해결을 위한 협의회를 가졌다. 이 자리에서 천안 정신요양원 문제에 대하여 지역사회가 좀더 관심을 갖고 참여할 수 있도록 하기 위하여 사회복지사업법 제36조 제1항 '시설의 운영에 관한 사항을 심의하기 위하여 운영위원회를 둘 수 있다'는 규정에 의거하여 '천안 정신요양원 운영위원회'를 구성하는 것이 제안·결정되었다. 운영위원은 11명인데, 표 1에서 보듯이 각 분야의 전문가들과 자원제공 능력을 지닌 사람들로 구성되어 있다. 특히 천안 정신요양원 운영위원회의 구성과 그 활동에서 주도적 역할을 하고 있는 것은 '복지세상'이라는 시민단체이다.

<표 1> 천안 정신요양원 운영위원회 명단

	이름	직업		이름	직업
1	유영완	천안중앙감리교회 목사(운영위원장)	7	임호찬	나사렛대학교 인간재활학과 교수
2	서현희	아산정신병원 사회사업가	8	김홍래	천안 정신요양원 원장
3	권영준	순천향의대 정신과 교수	9	이주란	천안보건소 의약계 계장
4	윤권화	공인회계사	10	윤장호	전 동면 면장, 구생원 이사
5	윤혜란	복지세상 사무국장	11	허준수	호서대학교 사회복지학과 교수
6	이준연	변호사			

운영위원회는 1998년 11월 20일 천안 정신요양원에서 첫모임을 가졌으며 이후 격월 매주 셋째 주 화요일에 정기적인 모임을 갖기로 하였는데 현재까지 7차례가 열렸다. 이러한 과정을 거쳐 현재 천안 정신요양원은 비교적 정상적인 운영을 유지하고 있는 것으로 보여진다.

운영위원회는 2개월에 1회씩 개최되어 왔는데, 회의의 내용은 수용보호자들의 서비스향상에 도

음이 되는 실제적인 내용들을 포함하고 있다. 지금까지 열린 회의의 주요 내용은 표 2와 같다.

이러한 회의를 진행하는 과정에서 시설측은 처음과는 달리 운영위원회에 대하여 우호적인 생각을 갖게 된 것으로 보여진다. 그것은 운영위원회가 있음으로 인해서 지역사회 및 관청이 시설에 대해서 갖는 이미지가 향상됨을 감지하였다는 점과 운영위원장이 담임하고 있는 교회로부터 지원을 받게 된 점이 크게 작용한 것으로 보여진다. 즉, 시설장의 입장에서 볼 때 운영위원회가 시설운영에 간섭한다는 생각이 들기도 하겠지만 동시에 시설운영에 필요한 지원을 받을 수 있다는 점에서 일종의 교환관계가 성립하고 있는 것이다. 이 점은 앞으로 시설 내에 운영위원회가 설치될 경우에 어떻게 접근해야 할지를 시사하고 있다. 즉, 운영위원회라는 기구가 시설에 대한 지역사회의 견제통로라는 의미도 갖지만 동시에 지역사회도 운영위원회를 통해서 시설에 대하여 일정한 도움을 제공할 수 있어야 한다는 교훈을 주고 있다.

<표 2> 구생원 운영위원회 회의내용

회 수	일 시	주 요 내 용
1차	1998년 11월 20일	- 천안 정신요양원 현황보고 - 운영위원회 임원 선임
2차	1999년 3월 23일	- 개정된 정신보건법 발제 및 질의(권영준 위원)
3차	1999년 5월 25일	- 요양원 원생들에 대한 현황 보고(이근철 촉탁의사)
*	1999년 6월 26일	- 요양원 원생들과 함께 하는 체육대회
4차	1999년 7월 20일	- 천안시 정신보건사업에 대한 발제 및 토론(이주란 위원)
5차	1999년 9월 21일	- 정신질환 원생들을 위한 사회재활프로그램 - 천안 정신요양원 재정현황
6차	1999년 11월 16일	- 천안 정신요양원 예산 토의 - 천안 정신요양원 운영위원회 회칙(안) 협의
7차	2000년 1월	- 시설수용자의 질적 보호를 위한 운영개선방안

끝으로 구생원 운영위원회가 지닌 문제점은 운영위원회의 기능이 '심의'에 그치고 있다는 점이다. 이것은 법적인 한계라고 할 수 있는데, 이러한 법적인 제약은 풀어 줄 필요가 있다고 생각된다. 왜냐하면 현 상황에서 어떤 시설에 운영위원회가 설치되어야 한다고 주장되는 경우는 대부분 많은 문제를 안고 있는 시설이며 이러한 시설은 대부분 문제를 일으킨 사람들의 영향력이 여전히 존재하기 때문에 이를 분쇄시키기 위해서는 시민단체가 구성한 운영위원회에 의결권을 주는 것이 필요하다고 보이기 때문이다.