



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

석사학위논문

몽골 사회복지 관련 법률에 대한
인식과 발전 과제

제주대학교대학원

행정학과

바산수령 액식랭

2019년 8월

몽골 사회복지 관련 법률에 대한 인식과 발전 과제

지도 교수 강영훈

바산수랭 액식랭

이 논문을 행정학 석사학위 논문으로 제출함

2019년 6월

바산수랭 액식랭의 행정학 석사학위 논문을 인준함

심사위원장 _____ (인)

심사위원 _____ (인)

심사위원 _____ (인)

제주대학교 대학원

2019년 6월

목 차

제 I 장 서론

제1절 연구의 필요성 및 목적.....	1
1. 연구의 필요성	1
2. 연구의 목적	2
제2절 연구 방법 및 문제	3
1. 연구 방법.....	3
2. 연구 문제.....	5

제 II 장 몽골의 사회복지 발전과정

제1절 현황과 이론적 배경.....	8
1. 사회복지 개념.....	8
2. 문헌분석	9
제2절 몽골 역사에 따른 사회복지 관련 법률 발전과정.....	14
1. 구 몽골 사회복지 관련 법률 발전과정	14
2. 몽골 사회복지 관련 법률 발전과정	26

제 III 장 외국 사회복지 법률 분석

제1절 러시아 사회복지 법률.....	30
1. 러시아 사회복지 정책 변화.....	30
2. 러시아 사회복지 정책 현황	32
제2절 중국 사회복지 법률.....	33
1. 중국 사회복지 정책 변화.....	33

2. 중국 사회복지 정책 현황	35
제3절 폴란드 사회복지 법률.....	37
1. 폴란드 사회복지 정책 변화.....	37
2. 폴란드 사회복지 정책 현황	41
제4절 한국 사회복지 법률.....	43
1. 한국 사회복지 정책 변화.....	43
2. 한국 사회복지 정책 발전현황	44

제Ⅳ장 몽골 사회복지 변화와 설문조사 결과 분석

제1절 몽골 사회복지 제도의 변화	47
1. 사회복지 적용 대상.....	47
2. 사회복지 제도의 변화 및 현황.....	57
제2절 사회복지법률의 개선점 설문조사 결과 분석.....	61
1. 인구사회학적 분석	61
2. 사회복지법률에 대한 조사	63
3. 사회복지 서비스 법률 환경에 대한 응답.....	69

제Ⅴ장 몽골 사회복지 발전 과제

제1절 사회복지 법률과 사회적 개혁.....	72
1. 시사점.....	77
제2절 사회복지 예산 확충.....	78
1. 전달체계.....	78
2. 변화	79
제3절 몽골 노인복지.....	80
1. 개혁이슈.....	80

2. 변화.....	81
제4절 몽골 장애인복지	82
1. 개혁이슈	82
2. 변화	82

제 VI장 결론

제1절 결론	84
제2절 연구의 제한점	87

참고문헌	89
------------	----

Abstract	93
----------------	----

[부록 1] 몽골 사회복지 관련 법률에 대한 인식 전문가 의견조사 설문지...	95
---	----

<표 목차>

[표 2-1] 몽골 사회복지제도 관련 선행연구 요약.....	12
[표 2-2] 사회복지에 관한 법률 1995년도 4장 16조 내용.....	22
[표 2-3] 사회복지 현황 (1206년부터 1990년 이후).....	26
[표 2-4] 몽골 정부 사회복지서비스 세액 (2014년부터 2017년).....	27
[표 2-5] 각종 유형별 사회복지 혜택 (2014년부터 2017년).....	28
[표 3-1] 몽골과 한국의 서비스 접근성 비교	46
[표 4-1] 사회복지 연금 종류와 해당액	48
[표 4-2] 몽골 국민연금 수입 및 지출.....	48
[표 4-3] 사회복지 연금 종류, 그에 참여한 인원.....	50
[표 4-4] 사회복지 연금 종류, 지출된 자산.....	50
[표 4-5] 몽골 사회보험제도 현황.....	55
[표 4-6] 몽골 사회복지 서비스 종류 및 내용	56
[표 4-7] 응답자 인구 사회학적 특성 분석	62
[표 4-8] 조사대상의 소속집단	63
[표 4-9] 현금 지원 서비스에 대한 인식.....	64
[표 4-10] 설문조사- 현금지원 서비스에 대한 응답.....	65
[표 4-11] 설문조사- 사회복지 서비스에 관한 결과	66
[표 4-12] 설문조사- 사회복지 서비스 필요성 재고.....	67
[표 4-13] 설문조사- 사회복지법 관련 세미나 참석 현황.....	68
[표 4-14] 여론조사- 사회복지 서비스 법률환경 재고.....	69
[표 4-15] 여론조사- 법률과 생활상 일치여부.....	70

<그림 목차>

[그림 1-1] 연구의 흐름도.....	7
[그림 2-1] 몽골 사회보장 제도의 구성	11
[그림 3-1] 도시, 농촌에서 최저 기본 생활보장 받은 주민수.....	36
[그림 3-2] 폴란드 연금제도 변화.....	37
[그림 4-1] 1996년 이후 사회복지 대책에 지출금액.....	58
[그림 4-2] 사회복지 참여인원	58
[그림 4-3] 응답자의 소득수준.....	62
[그림 4-4] 사회복지 지원물품 대한 인식조사	64
[그림 4-5] 사회복지 서비스에 대한 응답	65
[그림 4-6] 사회복지 서비스 만족 여부조사	66
[그림 4-7] 사회복지 인식개선 변화	67
[그림 4-8] 사회복지 응답현황	68

국문초록

최근 전 세계에서 복지에 대한 관심이 높아지고 인간다운 삶이 무엇인가 하는 물음에 다양한 관심을 기울이고 있다. 사회가 정보화, 거대화 될수록 인간다운 삶을 누리하고자 하는 갈망은 더욱 커지고 모두의 바람이 복지에 대한 기대와 발전을 바라고 있다. 본 논문은 몽골의 사회복지 관련 법률에 대한 인식과 발전과정에 관한 연구로서 몽골의 사회복지 관련 법률 제정 현황과 대중의 인식변화를 알아보고 더 나은 발전 방향을 제안하는 것을 목적으로 하고 있다. 먼저 선행연구와 문헌자료 분석을 통해 복지정책에 대한 통합적인 검토를 시행하였다. 러시아, 중국, 폴란드, 한국의 사회복지 정책과 법률의 예시를 분석 연구하였다. 이를 통하여 몽골 사회복지에 대한 현황과 정보를 토대로 향후 발전 방향을 제안하였다.

첫째, 사회복지 개념을 바탕으로 구몽골과 몽골의 사회복지관련 법률 발전 과정을 탐색한다.

둘째, 외국(러시아, 중국, 폴란드, 한국)의 사례를 조사한 후 정책을 분석하였다.

셋째, 몽골 사회복지 제도의 인식의 변화와 개선점을 설문조사를 토대로 확인해 보았다.

넷째, 몽골 사회복지 발전의 과제를 사회적 개혁과 예산확충 방향에서 살펴 보았다. 다양한 자료 분석과 연구결과를 통해 현재 몽골의 사회복지 시스템은 통합적인 개선이 필요하다.

본 연구의 정책적 함의는 몽골의 복지제도가 다양한 방식으로 제안되고 있지만 그 전달체계가 불분명하고, 통합적인 정보화 시스템이 부재하기에 이를 체계적으로 전달할 수 있는 방식과 제도를 제시하는데 있다.

몽골 복지제도의 변화와 발전, 전달체계, 인식의 개선을 위한 개혁 방안 등에 관한 개념을 정리할 수 있었고 후속 연구자들에게 몽골 복지제도와 법률에 대한 연구에 기초자료가 될 수 있다는 함의를 갖는다.

이상과 같은 연구목적을 달성하기 위하여 선행연구와 설문·여론 조사 연구를 주요 연구 방법으로 활용하였다. 복지제도 발달의 측면에서 몇 가지로 나

누어 연구하였다.

체제권한 이전부터 나타난 복지 관련 법률 인식 제고에 대해서 구체적인 조사를 실시하여 유용한 평가 및 제안을 제시하였다. 문항 1번부터 4번까지는 설문조사 양식을 취하였고, 문항 5번부터는 여론조사양식을 취하였다. 사회보장제도의 발달과정을 정책유산 사회경제요인과 정치요인을 통해 분석하여 정리하였다.

몽골의 사회보장제도의 현황을 비교 연구 방법을 중심으로 분석하여 제도의 문제점을 발견하고 이에 대한 개선방안을 도출하였다. 이 연구를 통해 몽골 사회보장제도의 발전과 복지서비스에 대한 인식이 개선되기를 기대한다.

주제어: 몽골 사회복지 법률, 몽골 복지 인식, 외국의 사회복지 정책 비교, 사회복지 시스템

제 I 장 서론

제1절 연구의 필요성 및 목적

1. 연구의 필요성

몽골의 도시인구의 증가와 경제성장에 따라 시민의 복지와 인권에 대한 관심이 나날이 커져가고 있다. 몽골은 헌법을 기반으로 한 인권 수호 및 인간의 자유를 선언하고, 인도주의적 민주사회 설립을 위해 나아가고 있다. 전 세계 민주주의 시장 제도 표준에 발을 맞추어 법을 만드는 것은 시기적으로 아주 중요한 일이다. 현재 몽골 정부는 다양한 복지 서비스를 갖추지 못한 실정이다. 현금지원 정책은 구 몽골의 복지정책과 비교하였을 때 혁신적으로 확대되었고 포용력 있게 펼쳐지고 있다. 다만, 공적 의료보험 및 사회보장제도는 모든 국민을 대상으로 적용이 확대되지 못하였다. 그 원인으로는 제도의 미성숙, 불안정한 재정, 대중의 인식 부족 등이 있다(우종민, 2016).

전체 국민의 보편적 욕구를 충족 및 사회적 약자와 하층민 보호를 위해서 사회복지 서비스는 확대·개편되어야 한다. 정부가 주도해서 법률을 개정하는 것 이외에 전체 대중의 복지를 위해서는 국민의 의사가 반영된 민주화된 소통이 필수적이다.

몽골의 사회복지 관련 법률의 개정은 현재 몽골의 주요한 과제이다. 복지 통합, 정보화를 해결하기 위해 다양한 방안이 요구되고 있다. 현대 사회 대중의 요구를 충족시키기 위해서는 사회복지 관련 법률 개정시, 현재 시행되고 있는 법을 연구하고 분석하는 것이 필수적이다. 현대 사회에 새롭게 변화된 법률관계를 반영하고 세부적인 규제 체계를 수립하는 것 또한 중요하다. 따라

서 사회복지 관련 법률 개혁이 변화는 우리 삶의 요구를 충족시키면서 지속 가능한 복지제도를 유지하기 위한 다양한 방안모색이 필요하다. 이러한 맥락에서 몽골의 사회복지 관련 법률에 대한 인식과 발전과제를 살펴봄으로써 기존의 문제점을 살펴보고 앞으로 몽골의 사회복지가 건전하게 나아가야 할 방안에 대해 연구 할 필요가 있다.

2. 연구의 목적

본 연구의 목적은 사회복지 법률의 시행과 사회개혁에 관련하여 구 몽골의 사회복지 관련 법률이 어떻게 변화되어 왔는지를 살펴보고, 그에 상응하는 과제 및 발전 방향을 모색하는 것을 목적으로 하고 있다.

현재 몽골 사람들의 피부로 느끼는 사회복지 법률에 대한 인식은 매우 부족함으로 사회복지에 대한 인식 변화 및 교육이 필요하다. 따라서 사회복지에 관한 법률의 인식 부족 면을 본 연구에서 살펴보았다. 몽골 대중들에게도 사회복지에 관한 자료, 강의, 광고 등을 통해 사회복지의 필요성과 과제를 인식시켜야 한다. 이런 상황 속에서 개인의 인식이 변화되고 과거 전통적인 복지제도에서 불가능했던 것이 가능해지기 시작했다. 즉, 정보통신기술을 활용하여 빅 데이터를 수집하고 각 개인과 가정에 맞는 복지제도의 개편이 가능해지기 시작한 것이다. 몽골은 주민의 삶의 질 향상 및 국가 발전, 인간다운 삶 제공을 목표로 사회복지제도의 개편과 확대가 당위성을 갖게 된다.

따라서 빠른 정보화와 경제 성장은 실업, 범죄, 노령인구증가 등 많은 문제를 야기했다. 지금까지 그에 대한 해결책은 ‘구휼’이나 ‘보장’에 그쳤었다. 예를 들어 실업자에게는 가족 여부와 상관없이 한 달 최소한의 생활자금만 지급하거나, 실질적이지 않은 노령연금 지급 등의 식이었다.

안전하고 행복한 복지국가가 되기 위해서 필연적으로 행정의 개혁과 제도의 안정이 요구되기 때문에 몽골의 사회복지발전 역사와 대중들의 인식을 살펴보는 것은 필수적이다. 따라서 지속가능하고 모든 국민이 편안하고 행복한 삶을

영위할 수 있는 복지제도의 구축 기본전략의 방향을 제시한다.

지속 가능한 복지와 연금의 개혁을 위해서는 시민들의 생활양식과 인식도 긍정적으로 바뀌어야 한다. 복지제도의 형평성 논란을 일으키는 보편적 복지와 선별적 복지를 구분하고 이를 적재적소에 맞게 적용해야 한다.

본 연구를 통하여 복지에 대한 인간의 기본욕구를 충족시키며 삶의 질을 향상시키고 지속 가능한 복지제도 구축을 위해 어떤 요소들이 필요한지 연구하는 방안이 필요하다.

전문가 인터뷰를 실시하여 심층적인 정책적 시사점을 도출하고 실증분석 결과 검증을 통해 연구 집단에서 말하는 내용과 그 원인을 파악하여 몽골의 복지제도 발전과 인식의 변화에 초점을 맞추었다. 복지개혁의 접근방법과 내용은 행정을 바라보는 관점에 따라 달라진다. 위정자의 관점이 아닌 일반 대중의 눈으로 본 설문과 여론조사를 통해 대중의 의견을 피력한다. 행정쇄신, 국정개혁은 대중의 관심과 소통으로부터 일어나기 때문이다.

제2절 연구 방법 및 문제

1. 연구 방법

구몽골 사회복지 관련 법률과 현재의 법률 사이의 발전과정을 살펴보고 시스템의 발전 상황을 연구하였다. 또한 외국 사회복지 체계와의 비교를 다양한 선행연구 및 설문·여론 조사를 통해 그 유사성과 차이성을 살펴보았다. 위와 같은 목적을 달성하기 위해 본 연구는 총 6장으로 다음과 같이 구성되었다.

제 I 장 서론으로 연구의 필요성을 통하여 연구의 목적을 밝히고 연구를 진행하기 위한 방법 및 내용으로 구성되어 있다.

제 II 장은 이론적 배경으로 고전 자료를 바탕으로 한 선행연구와 문헌분석

을 시행하였다. 세부적으로 몽골의 사회복지 발전 관련 법률 배경을 검토하기 위해 1206년 CHINGIS KHAN (칭기스 칸) 시대부터 법률의 제정을 살펴보았다. 일반적 시행과정을 알아보고, 사회복지 관련 역사적 자료 문헌을 비교하여 연구하였다. 몽골 제국 시대부터 전해지던 소규모 복지 지원정책이 역사적인 유산이 정부 정책에도 전통이 그대로 남아 있는 것을 파악하였다.

제Ⅲ장에서 외국과의 사회복지 법률 분석 사례를 통해 사회복지 법률상 유사성과 차이성을 찾아보았다. 각 사례는 중국, 러시아, 폴란드, 한국 등이며 다양한 복지 서비스를 각각 분석하였다. 가족복지 제도, 사회보장제도, 노인복지제도 등의 시스템의 비교를 통해 긍정적인 부분과 부정적인 부분을 제고하고 이를 정리하였다. 외국의 분석 사례연구를 통해 개선점과 인식 제고의 방향성을 제시하였다.

제Ⅳ장에서 몽골의 선행연구 논문을 참고하여 다양한 사례연구 및 설문 조사를 통해 몽골 사회복지 발전과제를 제시하였다. 몽골 사회보험 제도 현황을 파악하고 사회복지사를 대상으로 한 설문 조사 방법에서 사회복지법률의 문제점을 고찰하며 그 내용을 살펴보았다. 현재 몽골에서 사회복지 제도가 점차 발전되고 있지만 아직도 부족한 부분들이 많다. 따라서 몽골의 사회복지제도의 문제점을 자세히 알아보기 위해 설문지 방법을 시행했다.

제Ⅴ장에서는 몽골 사회복지 시스템을 위한 과제를 4가지 방법으로 제시하였다. 첫째, 정부의 사회복지 예산확충이 필요하다. 둘째, 국민연금제도의 개선 및 요양보험의 도입이 필요하다. 셋째, 사회복지 서비스의 효율적 전달에 대한 전달방법 개선이 필요하다. 넷째, 대중이 만족할 수 있는 추가대책 수립하는 것이 필요하다.

제Ⅵ장은 결론으로 본 연구의 결과를 종합적으로 요약 정리한 후 몽골의 사회복지 관련 법률에 대한 인식개선과 발전 방향에 초점을 맞추었다.

몽골 정부의 홈페이지, 몽골 노동복지부, 몽골 보건부등의 홈페이지 및 웹 자료를 통해 몽골의 다양한 사회복지정책의 내용과 변화를 분석하였다.

2. 연구 문제

본 연구의 구성은 다음과 같다. 본 장에 이어 제2장에서는 몽골 국가의 연금제도 변화에 영향을 미친 요인들을 분석하기 위한 이론적 논의를 전개하고, 이후 이를 종합하여 발전과제를 제시한다. 구체적으로 제1절에서는 먼저 복지체제 유형론에 대한 검토로서 복지체제 유형과 이의 한계점을 살펴본 후, 몽골 발전역사상 유형으로 제시되는 체계적 복지체제에 대해 다루고자 한다. 이어서 제2절에서는 본 연구의 중심 틀을 제시되는 논의를 간략하게 정리한다. 특히, 정책 논의가 복지의 논리로서 등장하게 된 환경적 및 이론적 배경을 밝힌 이후, 몽골의 복지제도가 가지는 특징과 행위자 및 역사적 제도에 정치적 강조 그리고 복지제도의 전략을 설명한다. 마지막으로 이를 바탕으로 한 분석을 도출하고자 한다.

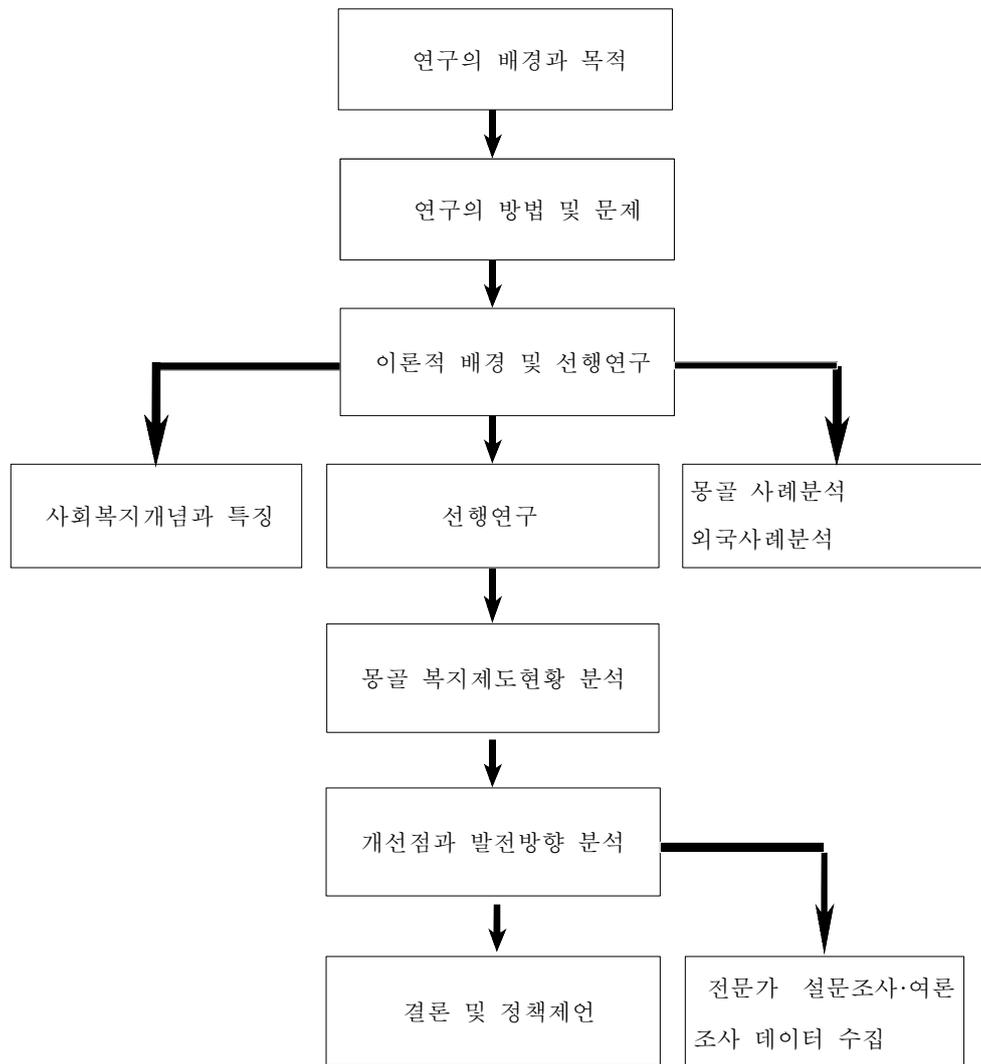
제3장은 본 연구의 분석대상이 되는 사례를 이해하는데 주안점을 두고 있다. 러시아와 중국 폴란드의 국가적 맥락을 이해하기 위해 정치적 및 경제적 체제전환과 두 국가의 정치제도에 대해 설명한다. 제1절에서는 러시아 복지연금제도의 변화를 다루고 제2절에서는 중국 연금제도 변화를 제3절에서는 폴란드 복지 연금제도의 변화를 소개하고자 한다. 제4절에서는 한국의 사회복지정책의 변화와 현황을 살펴보았다.

제4장에서는 전문가 집단을 대상으로 한 설문·여론조사를 통해 도출된 분석결과를 토대로 구조화된 설문 문항을 개발하여 실제 관련 분야에서 활동하고 있는 전문가들을 대상으로 설문을 실시하며 대중의 관심과 인식개선, 정책의 효과성 등을 검증하였다. 최종 도출된 항목을 표로 정리하며 몽골 사회보장제도 개선과 인식의 변화를 검증한다. 인간의 행복한 삶 추구를 위한 복지사회 발전과제를 제시한다. 복지보장제도의 분화과정에 영향을 미친 요인을 찾아보고자 한다. 제1절에서는 변화를 다층적 연금제도 도입이전과 이후로 두 시기로 나누며 분석틀에서 제시하는 해당요인들이 각 시기동안 어떤 영향을 미쳤는지에 대한 분석을 시도한다. 제2절에서는 복지 보장제도의 사례를 분석하며, 분석의 흐름은 복지 보장제도와 동일하다.

제5장에서는 몽골 사회복지 발전과제를 살펴보았다. 제1절에서는 사회복지 법률과 사회적 개혁의 재정 현황과 시사점에 대해서 설명하였다. 제2절에서는 사회복지 예산확충의 전달체계와 변화를 알아보고, 제3절에서는 몽골의 노인 복지, 제4절에서는 몽골의 장애인복지의 개혁이슈와 변화를 살펴보았다.

마지막으로 결론 부분인 6장에서는 먼저 지금까지의 연구결과를 간략하게 요약하고 본 연구로부터 도출될 수 있는 이론적·정책적 함의를 제시한다. 이어서 본 연구가 가지는 한계점을 밝힘으로써 본 연구의 논의를 마무리 짓고자 한다.

본 연구의 주요 내용과 그에 따른 연구 진행을 흐름도로 도식화하면 [그림 1-1]과 같다.



[그림 1-1] 연구의 흐름도

제Ⅱ장 몽골의 사회복지 발전 관련 검토 및 문헌분석

제1절 현황과 이론적 배경

1. 사회복지 개념

사회복지란 각 개인의 일생에 걸친 안정과 행복하고 바람직한 삶을 추구하는 인간의 통합적, 사회적, 보편적 활동을 말한다. 그 세부로는 차별, 불평등, 빈곤 등의 사회문제 해결과 예방에서부터 삶의 질 향상까지 다양한 내용을 포함한다. 또한 성숙하고 인간적인 사회활동을 유지하는 인간의 행동을 긍정적으로 변화시키는데 그 목적이 있다.

사회복지정책의 개념은 사회복지를 이루기 위한 국가의 정책으로 좁은 의미로는 사회적 안전망을 구축하여 도움이 필요한 사람들에게 정부를 비롯한 공공기관이 재화나 서비스를 제공하는 것이다. 좀 더 광의의 개념으로는 사회구성원에게 그들이 건강하고 행복하게 살 수 있도록 정부를 비롯한 공공기관이 재화나 서비스를 제공할 때 목표나 원칙 그리고 그에 따른 활동을 의미한다.¹⁾

한국의 경우 사회복지 사업법 제2조(정의)를 보면 「이 법에서 ‘사회복지사업’이라 함은 다음 법률에 의한 보호, 선도 또는 복지에 관한 사업과 사회복지상담, 재해구호, 부랑인선도, 직업보도, 인보복지, 무료숙박, 지역사회복지, 모자복지, 의료복지, 사회복지관 운영, 나완치자 사회복지에 관한 사업 등 각종 복지사업과 복지시설의 운영 및 지원을 목적으로 하는 사업을 말한다.」
①생활보호법(1982.12), ②아동복지법(1984.4), ③노인복지법(1981.6), ④심신장애자복지법(1981.6), ⑤윤락행위 등 방지법(1961.11)으로 이루어져 있었으나 1989년 4월 1일(법률 4121호) 모자복지법이 제정·공포됨에 따라 사회복지사업

1) 이수천, 고평신, 전준현(2011). 「사회복지정책론」, 서울: 나눔의 집, p.21.

법이 되었다. 이것을 본다면 사회복지서비스란 국민의 생존권을 보장하기 위한 국가의 정책(서비스, 프로그램, 사업 등)을 말한다. 즉 개인 및 집단이 사회적 기능을 수행하지 못해 생활상의 곤란을 당하고 있을 때 국가가 현물·현금 급부, 상담, 그리고 화폐적 급부와 비화폐적 급부로서 그 대상자를 원조해 주는 시책을 말한다고 볼 수 있다.

한편 이러한 사회복지서비스는 전체사회복지에서 차지하는 비중이 각종 사회보험제도가 도입되면서 낮아졌다가 최근에 다시 증가 현상을 나타내고 있다.²⁾ 따라서 사회복지서비스는 사회가 발전하며 정보화 산업화 사회로 진전됨에 따라 다양한 문제를 포용하기 위해 증가함을 알 수 있다. 사회가 빠르게 발전함에 따라 사회적으로 불우하고 열등한 위치에 있는 극빈층, 노인, 여성 및 장애인 등을 대상으로 이들의 문제를 통합적으로 해결하여 사회의 구성원으로 복귀시키는데 그 목적을 두어야 한다. 그러므로 사회보험이나 공적 부조의 재정적인 바탕을 기본으로 하여 각 개인에게 필요한 부분을 지원해야 한다.

복지제도는 국민들이 일정 생활수준 이상을 유지하고 생활의 질을 높일 수 있게 서비스지원과 자금을 제공하며 사회보장제도의 성격을 가진다(최영민, 2009). 이는 국가와 나라, 시대와 민족에 따라 각기 다양한 특성을 지니고 있다. 그렇기에 본 연구에서는 시대의 변화에 따른 몽골의 사회복지관련 법률제도의 변화와 인식, 개선점과 발전방향을 제언하고자 한다.

2. 문헌분석

몽골의 사회복지를 알기 위해서 사회복지제도, 정책, 법률의 발전 등에 대한 연구자들의 논문을 살펴보았다. 따라서 몽골의 사회복지제도를 연구한 국내의 선행연구들은 다음과 같은 주요한 한계들을 보이고 있다.

첫째, 몽골의 사회복지를 다루는 연구들은 석사 논문이나 학술대회 발표자료가 주류를 이룬다. 즉, 익명의 전문가들이 심사하는 학술저널(peer review

2) 이용교(2000), 「사회정책연구 제22집」, 서울, p.83.

ed journal)에 게재된 연구가 드물어 양질의 몽골 사회복지 관련 연구들이 부족하다고 볼 수 있다.

둘째, 기존의 연구들이 특정 정책에 초점을 두어 전개한 경우가 대부분이었다. 따라서 복지국가의 형성에 대한 총체적인 시각을 제공하는 연구도 발견하기 어렵다는 제한점이 있다. 몽골의 사회복지제도를 연구한 선행연구들의 요약은 [표 2-1]과 같다. 몽골의 국민연금제도에 대한 연구(나산자르갈, 2011; 엔흐체첵, 2013)와 체제전환 전후의 사회복지제도 및 빈곤문제(하짓마, 2014)를 다루는 연구 수행된 바 있다. 또한 몽골의 제도와 한국의 제도를 비교하여 살펴봄으로써 향후 몽골의 제도적 발전을 위한 시사점 도출을 시도하기도 하였다.

지금까지 이루어진 몽골의 사회복지 제도에 대한 연구들은 주로 국가 간 비교, 연금 금액과 제도에 대한 포괄적인 자료 분석인 경우가 대부분이다. 몽골의 제도가 변화함에 따라 사회복지 제도법률이 크게 바뀌고 있다. 앞으로 대중들의 행복한 삶·모두가 행복한 복지국가가 되기 위해선 어떠한 방식으로 인식이 변화하고 발전해야 하는지를 알아보고자 한다.

지금까지 이루어진 몽골의 복지제도와 서비스에 대한 연구를 살펴보면 체제 전환 이후 몽골 사회보장제도의 변화에 대한 연구(बाट체첵, 2015, 경희대학교 대학원, 석사학위 논문), 몽골과 한국의 국민연금제도 비교 연구(척 부츠마, 2017, 서울시립대학교 대학원 석사학위 논문), 가족복지서비스 전달체계 비교분석 연구: 몽골과 한국을 중심으로(창출 형거르줄, 2015, 서울여자대학교 일반대학원, 석사학위 논문)등이 있다.

먼저 몽골 사회보장제도의 변화에 대한 연구(बाट체첵, 2015, 경희대학교 대학원, 석사학위 논문)에서는 사회보장제도의 변화와 개혁에 대한 내용을 제시하고 있다. 공공부조(사회부조)의 한계를 지적하고 그에 따른 개선방안을 도출하였다. 빈곤 감소라는 목적을 해결하기 위해 여러 연금제도가 시행되고 있지만 재정적자와 형평성 논란이 일고 있다. 이를 지급 확대할 필요가 있다.

몽골과 한국의 국민연금제도 비교 연구(척 부츠마, 2017, 서울시립대학교 대학원, 석사학위 논문)에서는 연금제도를 분석하고 있다. 복지를 강화시켜야 하며 사회정책을 연금 제도해야 한다고 하였다.

가족복지서비스 전달체계 비교분석연구: 몽골과 한국을 중심으로(창출 형

거르졸, 2015, 서울여자대학교 일반대학원, 석사학위 논문) 연구방법론을 통해 비교분석 분석하고 있다. 내용 비교분석 따라서 통계적 필요성을 제시하고 있다.

이상의 연구를 정리하면 연금제도 외에서 통계적으로 주요하게 설명하며 연금제도는 원인보다 구조적인 차별에 기인한다는 것을 시사한다. 그리고 복지서비스는 연금제도 비교를 통해서 사회보장 방법을 분석한 결과 감소했다는 것을 알 수 있다.

몽골의 사회복지 재정은 매우 열악한 상황이다. 몽골 보건복지부 자료에 따르면 2015년 사회복지 총 예산 규모는 2,850억 투그릭(약 1,710억)으로 GDP대비 1.2% 수준에 불과하다. 한편 몽골 사회보장에 관한 기본정신은 헌법에 규정하고 있어 사회복지에 대한 정책이 법률에 기반하고 있다. 따라서 법률 규정하에 몽골의 사회보장 제도의 구성은 [그림 2-1]과 같이 사회보험, 공공부조, 고용개발사업 사업이 있다(다와수랭, 2016).



[그림 2-1] 몽골 사회보장제도의 구성

출처 : 몽골 보건복지부(2003), 사회보장제도 발전전략.

따라서 사회복지 관련 선행연구 결과를 요약하여 정리한 것은 [표 2-1]과 같이 정리 할 수 있다.

[표 2-1] 사회복지제도 관련 선행연구 요약

저자(연도)	연구목적	주요내용
나산자르갈 (2012)	몽골과 한국의 국민연금 비교 연구: 현행 몽골 국민연금의 일반적인 구조를 한국 국민연금제도 구조와 비교 분석하면서 몽골 국민연금제도 구조의 개선방안을 제시함.	몽골 국민연금제도의 현황과 문제점 및 기존 개선방안을 분석하고, 한국의 국민연금제도가 몽골에 주는 시사점 분석을 통하여, 현재 몽골에서 진행 중인 국민연금방식을 논의와 과정을 개선하여, 소득보장과 재정안정의 두 정책목표가 조화를 이룰 수 있는 몽골 국민연금제도 개선 방안을 제시함.
다와수랭, 최칠성 (2016)	몽골사회복지 현황과 과제: 몽골의 사회복지 현황에 대하여 고찰하고 한국의 사회복지와 비교를 통한 몽골 사회복지에 함의 점을 제공하는 것을 목적으로 하고 있다.	몽골의 전반적인 사회복지정책에 대한 고찰을 통한 한국과의 사회복지정책 및 서비스에 대한 비교를 통하여 몽골 사회복지 발전에 방향에 대하여 4가지 방안을 제시함.
막마르삼보 어치르술뜨 (2015)	몽골의 빈곤아동 현황 및 빈곤정책: 빈곤이 몽골 아동들의 생활에 어떠한 영향을 미치는가를 분석하여 빈곤문제를 해결하기 위한 정부와 국제원조기관의 정책 및 지원들이 아동들에게 어떻게 제정되어 실천되고 있는가를 연구하기 위한 것이다.	빈곤 문제를 해결하기 위한 정부의 정책과 지원들에 대한 포괄적인 검토나 분석을 통해 빈곤 아동을 위한 몽골 복지 정책의 개선 방안을 제안함으로써 빈곤 아동의 생활에 미치는 부정적인 영향들을 줄이기 위해서는 빈곤 문제의 원인 해결과 함께 빈곤 아동에 대한 정책적·실천적 방안들이 모색되어야 할 것이다.
몽흐나랑, 조자영 (2013)	몽골 사회복지 현황과 과제: 본 연구는 몽골의 사회복지 제도 및 서비스를 포괄하는 사회복지 전반의 현황과 문제점을 파악하고, 향후 과제에 대해 논의함에 그 목적이 있다.	최근 몽골의 사회복지 제도의 변천, 서비스 현황 및 특성을 파악하여 몽골의 사회복지 분야에 직면하는 문제점들과 이를 위한 과제를 제시함.
बाट्ट체체 (2015)	체제 전환 이후 몽골 사회보장제도의 변화에 관한 연구: 몽골의 사회보장제도의 발달 과정을 통해 현시점에서 사회보장제도의 문제점과 개선해야 할 부분을 도출해내는 데에 주요 목적이 있었다.	몽골의 현 사회보장제도의 현황을 지원 대상자 급여 대상자, 급여, 선정 방법을 중심으로 분석하여 제도적 문제점을 발견하고 이에 대한 개선 방안을 도출하였다.
사인자야 (2018)	몽골의 성별 연금격차와 원인에 관한 연구: 몽골 연금제도의 젠더 간 연금격차와 젠더 내 연금격차의 실태와 원인을 분석하는 것이다.	몽골의 제도적 특징은 남성과 여성의 은퇴연령을 다르다는 문제점, 그리고 연금 급여수준은 선진국과 마찬가지로 가입기간과 임금을 바탕으로 강하게 결정되는 특징이 있다. 사회주의 체제 하의 연금제도인데 자본주의 하

		의 연금제도와 비슷하게 설계되었음을 시사한다.
엔흐체젝 (2013)	몽골 국민연금제도의 개선 방안에 관한 연구: 몽골의 국민연금제도가 국민을 위한 소득보장을 확신하기 위하여 적용대상 측면에서의 제도개선, 급여 측면에서의 적정성 확보, 그리고 재정 측면에서의 안정도모라는 정책 목표들이 조화를 이루면서 개선될 수 있는 방안을 모색해보고자 한다.	몽골의 국민연금제도가 보여주고 있는 적용대상 및 급여 측면에서의 문제, 재정안정 측면에서의 문제를 개선할 수 있는 방안을 마련하여 추진함으로써 국민연금제도가 바람직하게 운영되도록, 그리고 더 나아가서는 향후 적립방식으로의 이행이 원활하게 이루어지도록 하는 것이 요청된다.
창출 헝거르줄 (2015)	가족복지서비스 전달체계 비교분석연구: 몽골과 한국의 가족복지서비스 전달체계를 비교함으로써 몽골의 가족복지서비스 전달 체계에 시사점을 제공하고 개선에 기여하고자 함.	몽골과 한국의 가족복지 서비스 전달체계 비교분석을 통하여 3가지 시사점을 몽골의 가족복지 서비스 체계를 제시하였다.
척 부츠마 (2017)	몽골과 한국의 국민연금제도 비교 연구: 한국과 몽골에 국민연금제도를 비교해서 몽골 국민연금제도의 현황 문제점을 분석하고 한국의 국민연금제도가 몽골에 주는 시사점과 몽골 국민연금제도 개선 방안을 모색하고자 한다.	몽골의 국민연금제도의 현황과 문제점에 초점을 맞추어, 몽골과 한국의 국민연금제도의 현황 및 연금개혁 등을 분석하고 이를 통해 현재 시행 중인 몽골의 국민연금 보험제도의 문제점을 비판적인 시각에서 규명하였다
토야 수흐베트, (2014)	한국과 몽골의 노인복지정책에 관한 비교 연구: 한국과 몽골의 노인복지정책의 비교 분석을 통하여 향후 몽골에서 노인을 위해 시행해야 할 제도와 서비스의 운영 방향을 제시함으로써 몽골 노인복지정책을 효율적으로 제도화하는 데 기여함.	몽골에서 시행되는 노인복지의 시작 단계이기 때문에 몽골의 노인복지의 현황과 문제점을 인식하고 노인보호를 위한 정책적인 대안을 마련하는 과정이 필요하다.
하짓마. (2014)	역사적 제도주의 시각에서 본 몽골의 복지정책에 관한 연구: 몽골의 Jasrai, Enkhsaihan 정부, 그리고 민주화 이후의 Enkhbayar, Batbold 정부의 복지정책과 그 형성 원인을 알아보는 것이다.	사회복지가 사회에 전개되면서 빈곤 지원과 빈민 보조는 비효과적으로 생각하며 복지가 필요 없다는 경향도 생기는 데 영향을 미친다. 이 경향을 바꾸고 사회복지 제공받아야 할 사람은 받는 것은 사회 발전 비평평함을 감소, 특히 전승 빈민 발생하기 예방하는 데에 의의가 있다.

출처: 연구자 재구성

제2절 몽골 역사에 따른 사회복지 관련 법률 발전과정

1. 구 몽골 사회복지 관련 법률 발전과정

몽골의 정치 및 사회복지 관련 법률은 2000년의 역사를 가지고 있다. 몽골은 역사적으로 세계를 정복하기도 하고, 경제적으로 어려움을 겪기도 하는 등 다양한 시련을 겪어 왔는데, 그럼에도 불구하고 몽골 고유의 정치와 사회복지에 관한 법률은 지켜져 왔다. 1206년 “CHINGIS KHAN (1162년-1228년)”은 모든 소수민족들을 합쳐 몽골 제국을 설립하고 왕위에 올랐다. 이로 인해 모든 몽골 민족들은 “HUNNU (훈누)” 제국 이후 CHINGIS KHAN 왕이 만든 “IKH ZASAG” 헌법을 따르게 된다. CHINGIS KHAN 왕은 1210년에 최초의 “IKH ZASAG” 헌법을 만들었고, 1218년에 이 법률은 한 차례 수정되었으며 이는 몽골의 최초의 헌법이 되었다.

이 법의 제19조항을 보면,³⁾ “무사는 어른신을 존경하고, 사람을 돕는다” 라고 쓰여 있다. 이것은 젊었을 때 무공을 세우신 어른신에게 보상을 제공하고, 고아 빈민 기금에서 지원하는 내용을 담고 있다.

CHINGIS KHAN 왕의 다음 왕인 “UGUDEI KHAN (1185년-1241년)” 왕은 이러한 정책을 이어 역사적으로 “UGUDEI” 개선이라 이름 붙인 개혁을 시행했다. 이는 나라를 위해 희생한 몽골인들의 자녀들에게 고아 보상 기금을 지급하고, 세금을 걷어 빈민들에게 양식을 지원하는 것, 굶주린 사람들을 위해 곡식을 모아 자금을 조성하는 것을 포함했다. 이 개혁안은 세금 제도를 개선하여 고아 빈민을 위해 지원 기금을 수립하는 한편, 누가, 언제, 어떻게 이 제도에 참여하는지에 관한 기준 및 지급 기준을 수립했다. UGUDEI KHAN 왕의 제도를 차기 왕 “GUYUG KHAN (1206년-1248년)”, 그리고 차차기 왕 “MUNKH KHAN (1210년-1258년)” 등이 유지해 나갔다.

3) IKH ZASAG<이흐자삭> 법률 1995년.

몽골 제국이 멸망한 후, 그 자리에 “HUBILAI KHAN (1215년-1294년)” 왕이 원나라를 건국했다. 원 나라는 수많은 법을 가지고 있었다. 예를 들어, 원나라의 “백과법”은 1334년 전에 나온 모든 법률들을 정리한 총 10부 2391 조항으로 이루어져 있다. 법률의 내용은 사회, 경제, 정치 등의 모든 분야를 아울렀다. 원 나라의 율법, 행정의 세목, 공과금, 산업, 자산, 유산, 무력행사, 범죄, 처벌 등의 관련 등 다양한 내용이 포함되어 있다.

위에 언급한 법률들에는 “IKH ZASAG” 법률이 많은 영향을 끼쳤다. HUBILAI KHAN 왕은 몽골인들과 중국인들에게 각기 다른 법을 적용하도록 했다.⁴⁾ 이후 TUMUR KHAN (1295년-1307년), BUYANT KHAN (1312년-1320년), GEGEEN KHAN (1321년-1331년) 왕들은 몽골 시민들의 경제적 상황 개선을 위해 세금을 면제하고, 해마다 대량의 재화, 지폐를 몽골에 지급하는 등의 대책을 실시했다.⁵⁾

TOGOON TUMUR (1320년-1370년)⁶⁾ 왕 시대부터 원 제국의 정책이 허물어지기 시작하면서, 시민들을 위한 지원은 줄어들고 오랜 전쟁으로 인한 피해가 증가하기 시작했다. 오랜 전쟁에 지친 시민들은 해마다 가뭄, 흑한 등의 자연 재해로 인해 가축까지 잃게 되면서 경제적 안정을 유지하기 어려워졌다. 1360년부터 몽골 제국은 세력이 약해졌고, 이에 따라 중국의 지배를 받게 되는데 이러한 상황은 330년 동안 지속되었다. 결과적으로 TOGOON TUMUR 왕의 집권 이후부터는 통합된 정치 및 사회복지 정책은 없어지고 또한, 왕자들이 서로 사이가 좋지 않아 전쟁은 더욱 자주 발발했다. 이와 같은 내부 갈등으로 당시의 법과 정책들이 계승되지 못하였다.

원 나라가 멸망하면서 중국 영토에서 쫓겨나 몽골인들은 몽골 영토 내에서의 생활이 시작되었다. 이로 인해 평화가 찾아오면서 법률에도 많은 변화가 생겼다. “ERDENIIN ERKH(보석 권리)” 라는 유명한 문헌에서는 1466-1467년에 CHINGIS KHAN 왕의 후계자 BAT MUNKH KHAN 왕이 왕좌에 오를 당시에 MANDUHAI SETSEN KHATAN(만도해 여왕) 여왕이 법을 세웠다

4) Монголын нууц товчоо (몽골 비서, 2014). p.185.

5) Монголын нууц товчоо (몽골 비서, 2014). pp.217-218.

6) Х.Далай Монголын түүх 63-65 дахь тал (몽골 국가 역사). pp.63-65.

고 기록되어 있다. 우호 관계를 유지할 생각은 없었고 많은 후손들이 자기를 후계자로 임명하고 있었다. 이어 HUTUGTAI SETSEN HUNTAIJ (1540년-1586년) 황태자가 종교법을 개혁했고, 이 법을 왕이 유효화 시키고 따랐다.

1911년에 승리한 국가 자유운동의 결과로 BOGD 왕이 1915년-1918년도에 걸쳐 국가를 세웠다. 그는 “몽골의 법률 문헌”이라는 65개의 법률책을 정리하여 만들었다. “몽골 법률의 문헌”은 사회생활의 모든 분야를 담은 넓은 내용의 문헌으로, 왕의 권리, 행정의 정의, 구획, 정부 기관 제도, 관리의 감투(봉급)와 녹, 표창 등 정부 행정기관 분야에 해당되는 조항을 모두 다루고 있다. 세금, 관세, 가족, 재정, 재산 등 사회적 문제와 관련된 조항들도 본격적으로 다뤄지기 시작했다.

정부는 오랫동안 법제화되지 않은 복지조항을 가지고 있었고 1921년까지 비로소 법제정이 완료되었다. 혁명이전에는 가축이나 재산이 없는 빈민들의 복지를 위해 부민이 지원을 하는 형식이었다. 부를 갖춘 국민들이 자발적으로 빈민들에게 부조하고 가축 목축의 수익을 주는 형태의 지원을 했다. 이 과정에서 착취가 이뤄지기도 했지만, 기본적으로 빈민을 돕기 위한 차원에서 비롯되었다는 점에서 복지 지원의 형태가 엇보이는 법률 적용의 사례라고 볼 수 있다.

위 법률들은 몽골 국가의 역사를 규정한 국가의 “황금 연혁” 정책이라고 불린다. 이는 “국가의 비밀 상자” 정책의 발현이기도 했다. 이를 계기로 모든 법률에 국민 지원을 우선시하는 정부 정책이 기준이 되어야 함이 법률의 기본이 되었다. 여러 가지 옛날 법률은 “CHINGIS KHAN” 왕의 정부 정책과 관련이 있다. 시대마다 각각의 복지관련 특징이 있다. “CHINGIS KHAN” 제국부터 1921년까지 세운 모든 법률들은 황금국가 정책이 흡수되어 있다. 이 정책은 내부의 경제, 안전한 사회를 만드는 것을 정부통합정책의 시작점으로 삼았다. 사회복지 대상은 노년층, 빈민, 고아 등이 아니라 국가를 위해서 무공을 세운 자에게 포상 형태로 지급했다.

한스켈젠은 국가개념의 다양성을 분석하면서 내가 여기서 전제하는 ‘나라와 국가의 복합적 동일성’은 “국가는 현 실태, 즉 존재(Sein)로 나타나고, 법은 규범 즉 단위(Sellen)로서 나타난다.”고 표현하였다.⁷⁾ “CHINGIS KHAN” 제국

7) 한스켈젠, 민준기역, (1990), 「일반국가학」, 민음사, p.16.

의 복지형태와 법률조직의 내용을 연관시켜 볼 수 있는 부분이다. 다음은 몽골인민공화국의 내용을 살펴보겠다.

1921년도에 몽골 제국은 독립을 하면서 새로운 헌법 시스템을 만들었다. 그 중 노인과 빈민, 고아들을 구제하는 법안은 지속된다. 옛 법률은 왕이 제정하였지만 독립 이후에는 국민의 의사를 반영하여 국회에서 법령을 선정하여 수립하게 되었다. 한편, 어느 계층을 위한 법률이냐에 따라 법은 달라진다. 특정한 계층을 정하여 만든 법안들도 차이가 있으며 이러한 현상은 두 시대의 시대적 특성을 반영하는 것이다. 독립이후에 더 많은 법이 새로 생겨났다. 그 시대 특성과 상황에 반영되어 변화되기도 하고 이어져 내려오기도 한다.

1924년에 소집된 첫 국회에서 몽골인민공화국은 새로운 헌법이 수립됨에 따라 사회복지 관련법을 개선하였고 모든 정부 기관의 시스템을 재정비하며 새로운 복지혁명을 꾀하였다. 국가 경제에 시민의 재산을 제한함으로써 사회 빈곤문제를 해결하여 빈곤을 줄이고 모든 국민의 동등한 재산 소유를 위해 노력하였다. 사회 공동의 재산을 중시하는 이념에도 큰 영향을 미쳤다. 이 시대에 헌법 적용을 위한 비준서도 처음 생겨났다. 사회주의 시대에 질병자, 장애인, 고령자, 병이 있는 자들 위해 정부에서 정부산하기관인 노동조합, 몽골 여성협회 등의 기관들을 운영하였다. 이 시대에 많은 변화들이 있어 예전의 법과 규정에서 벗어나기 위해 많은 시간이 걸렸다. 전통은 어느 나라에도 있으며 국민들의 관습과 문화는 국가의 법에도 영향을 미친다. 이 헌법으로 또한 주민의 교육받을 권리, 진료를 받을 권리 등 사회, 경제적 권리를 법제화하여 향후 발전시킬 공공 정책의 기초를 이뤘다.

1925년부터는 군복무자 및 노동력 없는 극빈층 노인들에게 연금을 지급했고, 노동력을 상실한 무연고자는 기관으로 이전하여 보호해준다. 1925년에 몽골인민공화국의 정부에서 노동자가 노동력을 임시적으로 잃을 경우 물질적 도움을 받을 수 있도록 이를 법제화도 했다. 근로자가 실직한 경우에는 1개월, 아이를 출산하면 3개월 기간으로 연금을 지원받을 수 있게 제정했다.

1930년의 몽골인민공화국의 노동법으로 근로자, 직원의 연금, 수당 관련 법칙을 크게 변경했다. 본 법의 “도움에 대한 조항”이라는 항목에서 근로자, 직원들의 사회 보호 문제를 규정했다. 현장에서 장애를 입은 사람들, 사망자들의

가족에게 수여할 연금을 처음으로 법에 규정했다. 장애인이 된 근로자, 직원들에게 연금을 주기로 규정함으로써 근로자와 직원들 2개월 이상 아프거나 병이 악화되었을 때 문제를 해결해 줄 수 있게 되었다. 몽골인민공화국의 노동법을 따라 근로자, 직원, 가축업, 농사 분야 노동자들뿐만 아니라 일반적 개념의 모든 노동자들은 노동조합을 설립하여 자신들의 권익을 지킬 수 있게 되었다. 그러한 노동조합은 노동자들의 권익을 보호받고, 계약서 체결권, 물질적 복지 지원 등을 받을 수 있게 되었다.

근로자, 직원들은 노동 계약서를 작성하며 노동권을 인정받았고, 연금과 관련된 조정도 시도하게 되었다. 초반에는 종합 기금 개설과 복지 지원이 다소 미흡했던 것에 반해, 1931년부터 복지기금을 보험 방식으로 개설하며 한계점이 조금씩 보완되기 시작했다. 모든 회사, 공장, 기관, 계약직, 정직원들이 급여에서 세금을 지불함으로써 연금과 수당을 지급할 종합 기금이 생겼다.

몽골인민공화국의 장관들 위원회는 1934년에 울란바타르시의 공업공단의 근로자들에 준 할인에 대한 규칙을 규정했다. 산업재해로 노동력을 잃은 근로자, 직원들에게 급여의 30~70%로 계산하여 연금을 주기로 규정하였다. 몽골 국민당 정부는 1940년부터 주민들의 물질적 공급 문제를 아주 폭 넓게 제의했다. 그 결과 근로자에게 지급하는 연금율이 상승했고 연금지급에 대한 종합 원칙이 생겼다.

1940년도에 몽골의 제2헌법이 만들어졌다. 몽골헌법에 따르면 “국민의 고령, 소득 상실이 되었을 때 국가에서 보장을 해야 한다고 했다.⁸⁾

본법의 10조에 시민들의 권리, 의무 조항인 91항에 몽골에 근무 중인 계약직 근로자는 노령자가 되고, 질병에 걸리거나, 노동력을 상실 할 시 경제적 지원을 받을 권리가 있다고 명시되었다. 이에 국가, 고용주의 예산으로 근로자들을 사회보험 시스템을 지원 해주며, 병원 무료진료를 받을 수 있게 하여 권리를 제공한다고 명시했다. 그에 따라 1942년도에 사회적 위험으로부터 보호해 줄 규정을 만들었다.

1952년도에 국제 노동기관의 제102현장으로 10개의 주요 지원 요소를 정하며 최저 복지수당을 정하였다. 지원금은 노동자들이 낸 세금과 정부의 예산으

8) 한국 국민연금제도와 몽골 연금보험제도 비교연구, 이오량거, 2017, p.27.

로 해결 할 것으로 보였다. 지원 금액은 지나치게 적게 선정됐고, 세금이 낮아졌기 때문에 이에 따른 복지지원은 별도로 진행할 것이라는 것을 결정을 하였다.

1956년도에 몽골 제국의 가정복지금 법률을 정립한 것은 국민들의 삶에 좋은 영향을 주었고⁹⁾, 1958년에 몽골인민공화국의 연금법은 연금, 수당의 기본 원칙을 통합시키며 퇴직금 관련 법률이 통과되면서 본 법에 1급 장애인의 양육비를 올리며 지원금 종료를 여러 가지로 늘렸다. 이것은 인구 증가와 생계유지를 위한 개선책이었다(몽골 국가 연금에 관한 법률, 1958).

1960년도 몽골의 제3헌법이 만들어졌으며 크게 4가지 법률로 나뉘며 총10조 94항이 있다. 7조에 몽골국민의 권리와 의무라는 3개의 부분, 79항에 국민의 권리를 보장 할 것을 명시하였다. 세부 내용으로는 질병을 앓거나, 노동력을 상실하거나, 보호자를 상실하거나, 나이가 든 경우 경제적 도움을 받을 권리가 있다고 명시하였다. 이에 사회보험, 국가 연금, 협동조합의 특별 펀드를 통해 노동자에게 도움을 주고 요양원, 병원 진료를 무료로 받을 수 있도록 하였다.

국가는 헌법을 변경할 때, 법률 정책에 따라 변경되기 시작하는 것과 관련 있는 모든 법률에 추가 및 변경하거나 개선하였다. 1960년부터 생산조합의 소속 동맹의 근로자, 직원들을, 1961년부터 사회주의적 노동 단체들의 유치원 및 공공 근로자 직원들을, 1965년부터는 농·축업 협동조합장, 회계사 협회, 수의사, 축산학자, 경제담당자 등 농축업 협동조합 위원회의 및 도위원회, 농축업 협동조합, 협동조합 간의 공장에서 근무하는 사람들을 각각 국가사회보험에 포함시켰다. 이렇게 사회보험에 포함된 자들의 범위가 넓어짐에 따라 인력 자원이 부족한 어떤 분야에서는 주민들을 근무시킬 물질적 관심을 높일 목적으로 1970년부터 실행했다. 이를테면, 농축임업, 땅 속 광물의 채취 또는 계절에 따른 일에 인적 자원 부족함을 사회보험에 포함시키는 과정을 통하여 완벽하게 해결하기 시작했다.

1972년도에 1급 장애인에 대한 월급에 제한을 두지 않고, 2급 장애인이면서 월 400,000투그릭 이상의 월급을 받고 근무하고 있으면 퇴직금과 월급의 합이 퇴직금을 받기 전 월급 보다 많지 않게 정하였다. 1977년도에 국민대표 의원회에서 정한 몽골 건강(보건) 보호법의 74항에는 국민들의 필요시 초과

9) 몽골인민공화국 사회복지 법률, O.JAMBALDORJ, 2000, p.38.

도구, 보청기, 운동진료, 특수 장치들을 지원할 것이라고 기재하였다.¹⁰⁾ 이를 무상으로 지원하거나 보조금을주는 방식으로 진행하였다.

1978년에 몽골인민공화국 국민국회 수장들의 명령으로 장애 또는 부양자를 잃은 국민의 연금을 평균 15%로 증가시켰다. 또한 그 중에서 노령연금, 가족 내 노동력을 상실한 사람 수를 고려하여 증가시키기로 규정하였다. 연금을 규정할 기본 조건으로 국가에 지속적으로 근무하는 기간을 노동력으로 환산하여 계산할 규칙을 제정하여 연금수령 조건을 개선시켰다.

1978년부터 연금을 시작하여 선천적 장애인, 노동 나이가 차기 전에 또는 기본 교육 학교에 수학하고 있을 때 노동력을 잃은 주민들을 포함시켰고 협동조합의 회원들이 받게 될 연금량을 증가시켰으며, 그들의 노령연금을 국가연금공급 체계에 포함시켰다. 다자녀 여성들에게 지원할 연금을 인상시켜 영유아들이 1살이 될 때 까지 양육을 할 수 있는 기회를 여성들에게 제공하였다. 이는 몽골의 인구증가를 기대할 수 있으며, 여성의 양육 기회를 보장해 주는데 그 목적이 있다.

또한 국민대표 의원회에 의해 장애인, 양육을 잃은 것에 대하여 연금을 평균 15%로 인상하여 노령연금을 받게 하였다. 또한, 노동력을 상실한 국민의 수에 비례해 연금을 인상 할 것으로 결정했다. 한편, 연금을 올리면서 연금을 받을 수 있는 기준은 단순화 하였다. 한편, 열악한 노동 환경, 지하에서 노동하는 노동자에게 정부에서 정해진 기준의 50%를 특별 연금을 지급하기로 했다. 시력을 잃어 장애연금을 받고 있으면서 국가에 15년 이상 근무를 한 50세 이하의 남성, 10년 이상 근무한 40세 이하의 여성들은 장애연금 대신 퇴직금을 받을 수 있게 되었다. 퇴직금을 받으면서 비정기적으로 근무하는 사람은 군인연금을 받을 수 있으며, 농업 분야에 일하고 있는 농민이나 목축업자로 근무하면 급여액과 상관없이 퇴직금도 지원할 것을 결정했다.

1979년도에는 국회의원 제45차 법령에 의해 극장, 서커스장 등의 엔터테인먼트 분야에서 근무중인 일부 배우들에게 근무한 기간에 따라 퇴직금을 지원하기로 하였다. 법률은 그 시대의 철학을 반영하고 있으며 시대의 문화를 반영한 문헌들은 사상과 시대의 정신이 반영된다. 법령은 저술자의 철학과 그 나

10) 몽골인민공화국 사회복지 법률 문제집, O.JAMBALDORJ, 2000, p.43.

라 국민들의 정서와 관습이 영향을 미친다. 몽골의 첫 법령인 칭키스칸의 사상에도 이 같은 내용이 반영되어 있다. 이는 이후 법령에도 많은 영향을 미쳤으며 일부 조항들은 지금까지 몽골인들의 삶에 반영되어 왔다. 예를 들어, 가축을 도살 할 때 목을 자르지 않고 도살하는 등의 문화가 해당된다. 필요에 의해 도축을 할 때에도 가축의 고통을 줄이기 위해 순간적으로 급소를 내리쳐 최대한 피가 나게 하지 않거나, 배고픈 사람들과 식량을 나눠먹는 행위 등은 인간적이고 복지 지향적이다.

옛 법률에 기재된 문화를 반영한 조항들 중, 국민이라면 누구나 노인, 빈민, 고아 등을 도와야 한다는 내용이 있다. 이는 CHINGIS KHAN 왕의 특명과 연관성이 있다. 본 조항은 예부터 법 안에 명시되어 왔으며 노인, 빈민, 고아들에게 기부할 수 있도록 법안을 만듦으로써 오랫동안 도움이 필요한 시민들을 안심시켜왔으며 극빈층에 대한 정부의 지원이 존재해 왔다는 것을 알게 하였다.

1990년도에 몽골은 한 사회제도에서 다른 사회제도로 탈바꿈함에 따라 인권 문제가 많이 거론 되었으며 경제적 관계에 변화가 생겼다. 국민들의 삶은 “누가 무엇을 할 수 있나”를 기준으로 살아가라는 인식이 생겨났다. 급격한 변화에 적응을 못하는 빈민들이 큰 공장에서 노동을 하였다. 많은 국민들이 실업자가 됨에 따라 생활비조차 해결 할 수 없게 되었다. 1990년에 헌법에 추가 개선을 한 이후부터 몽골의 사회제도에 법이 반영, 이행되기 시작하였다.

1991년도에 몽골공화국의 사회보험에 관한 법률이 개선되어 정립되었고 1992년도에는 새로운 체제로 전환됨에 따라 헌법을 수정하여 제6장 70 조항으로 정립되었다.

몽골국가의 4번째 헌법의 목적은 인간적 시민 민주 사회를 설립하는 것이다 (어트경자르갈, 2013). 제2장 16조 5항에는 <노인, 실업자, 출산, 육아는 법적으로 기재한 이외 다른 경우에는 현금, 물품으로 지원 받을 권리가 있다>라고 기재되어있다.¹¹⁾

1994년부터 사회복지 체제를 구축하는데 중요한 조치를 취하였고 1995년도에는 노인을 위한 복지 서비스 혜택 관한 법률, 사회복지 기금은 사회 하층민

11) 헌법 제 2장 16조 5항.

을 위한 보육 서비스 관한 법률, 사회복지 기금에서 지급할 퇴직금의 관한 법률, 장애인을 위한 복지 혜택 서비스에 관한 법률들을 국회의원회에서 정립하였다.¹²⁾ 1995년도 사회복지에 관한 법률 4장 16조 내용은 [표 2-2]와 같다.

[표 2-2] 사회복지에 관한 법률 1995년도 4장 16조 내용.

각항	내용
1항	<ul style="list-style-type: none"> -사회복지 종류, 범위, 사회복지 서비스 퇴직금에 합류되지 않는 경우에 대한 국민에게 일시적으로 옷, 식품, 생활에 필요한 일부를 지급하고, 교육 시키고, 근무 할 수 있는 조건 등을 정부에서 보여주는 서비스를 사회복지 서비스라 한다. -사회복지 또는 보육, 요양원 서비스, 노인요양 서비스
2항	<ul style="list-style-type: none"> -사회복지 기금 구조, 종류, 기금의 수입 출처, 자본의 지출 수입과 지출의 예산을 정립하여 보고한다. -사회복지 또는 보육, 요양원 서비스, 장애인보육 서비스, 고아보육 서비스, 빈민층을 위한 복지 서비스, 3세 쌍둥이이상을 4 세까지 정부 기금에서 보육하여 양육하는 서비스, 저소득 다자녀 부/모에게 보여주는 서비스
3항	<ul style="list-style-type: none"> -사회복지 또는 보육, 양육 서비스 범위 사회복지서비스에 아래에 언급한 국민이 합류된다. -자생력 없는, 양육하는 가족이나 친척이 없는 자, 또는 양육자가 지원할 수 없는 노인, 장애인 -법적 양육자, 양육하지 않고 지원하지 않는 고아 -정부 기금으로 양육하는 것을 부/모가 허락하여 3이나 그 이상 쌍둥이 -빈민, 저소득층 보다 낮은 소득과 자녀가 많은 부/모 사회복지 서비스에 합류된다. <이후 무효화 되었다.>

출처: 사회복지에 관한 법률 1995년도 4장 16조항.

사회복지에 관한 법률은 사회복지의 종류와 범위를 정하고 사회복지 기금을 조성하여 사용하고, 법률 기반 사회복지 문제점, 서비스 시설 기관, 공무원

12) 헌법 제4장 16조.

의무 그들을 실행하는 관계를 정한다. 빈곤, 저소득 가정, 국민에게 지원하는 기금을 추가하는 나이에 제한된 퇴직금을 정했다. 소득이 없는 55세 이하 여성, 60세 이하 남성의 소득을 꾸준히 증가시키는 방법을 구상했다.

위 법률에 기반한 몽골 국가의 영토에서 살고 있는 외국인, 무국적자, 노인, 장애인, 고아, 빈민 분류에 들어가면 사회복지 서비스에도 참여 할 수 있다. 국민을 사회보육서비스에 합류하는 것에 대해 결정은 수도, 구의 구청장이, 빈민이 복지서비스에 합류되는 것에 대한 결정은 군수, 도지사들이 결정한다. 이러한 서비스는 보육, 양육비를 구체적으로 계산하여 정확하게 해마다 예산에 반영해야 된다. 사회보육서비스 정책 문제는 그 해당 구역의 정부기관이 관리한다.

보육서비스는 수도, 도의 보육원, 빈민 복지서비스는 군, 구의 복지서비스를 관리하는 뿐만 아니라 독립 보육원에 사회 보육 서비스를 운영해도 된다. 전국적으로 19개의 양육원, 20개의 복지센터에 3,700명이 빈민, 저소득 가정에 지원하는 기금이 설립되었고, 3,700명의 국민에게 서비스를 하여 총 700,000,000투그릭 이상의 비용이 들었다(보건복지부, 홈페이지). 이 법안은 1990년도 전부터 만들어졌고 시장의 전환 조건에 개선된 양육, 보육센터에 참여인 서비스를 법으로 정하였다. 이후 사회복지 양육 서비스에 자녀, 친척이 있지만 그들이 돌볼 수 없는 국민도 포함될 수 있도록 하였다.

또한 1992년도에 몽골 국민의 고령화 시대에 관한 정부 정책이 발표되었다. 모든 종류의 퇴직금, 지원금이 기간 내 빠르게 지급될 수 있도록 했다. 사회 심리적으로 재활 서비스를 장애인 또는 관련된 국민에게 제공하는 것 또한 여기에 포함되었다.

사회복지에 관한 법률은 1997년도에 7장 37조항으로 정립되었다. 본 법률의 목적은 사회복지의 종류와 범위를 정하고 사회복지 기금을 만들어 법의 기반, 사회복지 서비스 기관, 공무원의 의무를 정하고, 법을 시행하는데 있다.¹³⁾ 사회복지라는 것은 인구의 하층민, 노인, 모자녀, 장애인, 빈민에게 퇴직금을 주는 혜택 서비스를 보여주는 측면으로 그들의 형편을 증가시키는 것, 출산 모, 고아를 입양한 부/모 또는 쌍둥이에게 주어지는 지원금을 사회복지 서

13) 사회복지 관련 법률 1997년.

스라 한다. 사회 하층민이라는 것은 자생력 없고, 가족 친척 없는, 독거노인, 장애인, 빈민, 자녀 많은 부/모를 말한다. 빈민이라는 것은 그 사람에게 부담액이 하급의 40% 이하인 인구를 말한다.

제1장에서는 사회복지 서비스란 하급층에게 식품 지원, 의료 지원 할 뿐더러 문화를 알리는 교육 지원하는 것을 정부에서 지원한다고 기재하였다.

제2장에서는 사회복지 기금 및 그의 종류, 제도에 대한 내용을 기재하였고, 기금의 수익, 수출 범위를 기재하였다.

제3장에는 사회복지 퇴직금 지원금의 종류에 대한 기재하였다.¹⁴⁾ 이러한 퇴직금 지원금 받을 권리 한도를 정확하게 기재하였다.

제4장에서는 사회복지 또는 보육 서비스 종류를 기재하였다.¹⁵⁾

이러한 서비스들의 범위, 참여 결정을 권리, 보육 서비스 비용, 노인 장애인에게 보여주는 서비스, 사회복지 보육 및 양육 서비스 관해 기재되었다.

제5장에서는 퇴직금과 보조금을 발급하는 것에 관해 구체적으로 기재되었다. 이에 퇴직금을 신청하고 결정 기간 내에 서류, 퇴직금 발급 정지, 변경 등 관계 조항들을 기재하였다.

제6장에서는 사회복지 서비스의 관리하는 기관인 <감사원>의 권리를 기재하였다.

제7장에서는 사회복지에 관한 법률 위반자에게 응징하는 책임과 법의 유효기간을 기재하였다.

본 법률 이외에 노인을 위한 혜택 서비스 관한 법률 <1995년>, 장애인 사회복지 관한 법률 <1995년> 아울러 몽골국가의 정부 법률을 시행하는데 연관성 있는 결의들, 보건복지장관의 명령들이 <법률을 시행하는 명령> 등으로 이루어졌다.

이러한 사회복지 법률이 정립되면서 사회에 반드시 필요한 사회 하급층, 또는 빈민 노인 장애인들에게 혜택 지원금을 지원하는 서비스가 시행되고 있

14) 사회복지 퇴직금, 임신 또는 출산 퇴직금, 양육 퇴직금, 다자녀 퇴직금, 육아 양육 퇴직금, 쌍둥이 퇴직금.

15) 노인돌봄서비스, 장애인 보육 서비스, 고아 보육 서비스, 빈민에게 제공하는 사회복지 서비스, 세 쌍둥이 이상의 자녀를 4세까지 정부 기금으로 양육하는 서비스, 노인에게 제공하는 사회복지 서비스, 장애인에게 제공하는 사회복지 서비스.

었다. 사회 하급층을 위한 정부 복지서비스가 법적으로 정립되어 복지서비스 비용과 종류가 정부 사회서비스의 하나의 형태로 법률이 정립되었다.

정부의 제59회 판정으로 국가의 사회복지 기관을 1997년도부터 독립기관으로 만들고 보건복지부 소속인 6명을 증원하였다.¹⁶⁾

전국적으로 사회복지 제도에 국회 또는 사회정책 상임위원회, 노동복지부, 국가 사회복지 센터, 도시 사회복지 기관, 21개의 종족의 사회복지 센터, 구역의 사회복지 센터, 351개의 군수의 사회복지, 노동 빈민 문제를 맡은 직원들, 주민 센터의 직원들, 14개의 보육원으로 구성되어 총 720명¹⁷⁾이 근무중이다.

사회 기관마다 각각의 사회복지 법률 및 조항이 있다. 국가 사회복지 기관, 복지 센터, 사회복지부, 보장기구 등이 있다. 이러한 센터에서는 노인, 장애인, 자녀 많은 빈민 가정, 고아 등 사회 하층민에게 복지 서비스를 지원하는 일을 책임지고 맡고 있다.

1999년도에는 사회복지 기관에서 총 119억 투그릭¹⁸⁾ <MNT> 퇴직금을 지원하였다. 계속하여 사회복지 제도를 꾸준히 이어 받아서 가는 것이 점점 어려워지고 있다. 결론은 국가나 사회 기관 형태가 다르고 법률 제도가 다르지만 국민을 생각하는 의무는 그대로 남은 것을 몽골 국가 역사가 보여주고 있다.

비록 범위, 지급액, 지원 준거들이 달랐지만 사회 변화에 따른 구체적인 내용들을 다음과 같이 반영하고 있다.

14장: 국민마다 권리 위반시 법적으로 보장받을 권리가 있다.

16장: 자녀가 많은 가정의 지원금을 받을 권리, 지원금의 액수를 각기 수급 받을 수 있다.

16장 11항: 가족, 여성 <엄마>, 자녀의 권리를 국가가 지킨다.

다음은 다자녀 가정의 지원금 종류¹⁹⁾이다.

지원금 액수는 각 시대의 형편에 따라 수준을 5배로 증가시키는 것과 같아야 한다. 양육하는 자녀가 16세까지 5명 또는 그 이상의 자녀 있는 부, 모가

16) 정부 제59회 판정.

17) 보건복지부 홈페이지, 2015.

18) 투그릭<TUGRUG>, <MNT> 몽골의 화폐 단위.

19) 4명의 자녀를 양육하는 부/모에게 한 번의 지원금 지급, 5명 이상의 자녀가 있는 부/모에게 해마다 지원금 지급.

해마다 지원을 받을 수 있다. 지원금은 각 자녀마다 1년에 한번 지원한다.²⁰⁾ 법적 조치, 처벌 부분을 제재 <SANCTIONED>를 받는다(임도빈, 2017).

법 위반자에게 대한 벌칙 조치는 <사회복지 법률 34장>²¹⁾에 나와 있다.

2. 몽골 사회복지 관련 법률 발전과정

다음은 1206년~1990년 이후의 사회복지 현황을 살펴보면 [표 2-3]와 같다.

[표 2-3] 사회복지 현황 (1206년~1990년 이후)

준거/년도	1206~1921년	1921~1990년	1990년 이후
사회복지 기금 구성 현황	정부, 왕의 기금	국가기금	국가기금, 지방기금
사회복지 수급자	고아, 빈민, 노인	고아, 빈민, 노인	50세 이상여성 60 세 이상 남성 (최저 인근보다 낮은 수익, 빈민, 장애인, 고아 등)
지원형태	현물 및 현금(곡식, 현금)	정부 전체 지원, 현금지원	현금 및 문화적 교육지원
적용범위	특별	공동	공동
재정방법	정부	정부	정부
사회복지 특별 지원 대상	해당없음	해당없음	보호자 잃은 경우
기간	고정	고정	고정
사회기관 특성	사회적 귀족 권익	공익	개인 권익
절, 사원 영향	해당없음	해당없음	의무 조항은 없지만 일부 서비스 지원
재정비 사적 영향	없음	없음	없음

출처: 몽골 사회보험청. <http://www.ndaatgal.mn/v1/>

20) 사회복지 법률 16장.

21) 법률 출처는 정부의 법제화 활동의 결정에 정립되어 나온 법률 비준서의 외부 형태이다. 출처를 성능으로 헌법, 기본 법령 비준서라고 나눈다. 헌법은 법률의 모든 분야의 출처가 된다. 이러한 뜻으로 사회복지 법률의 중요한 법률이다.

1206년부터 1921년까지는 주로 왕이 현물로 지원하는 방식이고 특별한 특성이나 재정예산이 없었음을 알 수 있다. 다음, 1990년대까지는 사회복지서비스가 국가기금을 통해 마련됨으로 국가가 예산을 편성하고 직접 복지 대상들에게 물품과 현금을 지원했음을 알 수 있다. 마지막으로 1990년 이후는 국가기금 및 지방기금이 마련되며 현금이나 현물뿐 아니라 문화적 교육적 지원이 행해지며 복지대상과 적용 범위가 확대되고 있음을 알 수 있다.

사회복지 관련 법률은 하층민들에게 현금 물품 지원 서비스를 실행하는 과정에서 생기는 관계를 조절해 준다. 법률은 정부에 동의한 온 국민이 반드시 준수해야 하는 사회시민의 자세이자 규범이다.

사회복지 서비스에는 사회복지 기반으로 사회 특정 층에 맞는 방법이 법률적 증거로 있고 시행될 가능성이 있다. 이리므로 법률 조치 규정은 반드시 필요하다. 몽골 국가 헌법의 16장 5조항에 <노인, 실업자, 출산, 육아 또는 법률에 기재한 다른 경우에 현금지원 권리>를 몽골 국가의 인권에 기재하였다.²²⁾ 사회복지 관한 법률은 시민에게 퇴직금, 보상 등의 형태로 현금지원, 노인, 장애인, 자녀 많은 가정에게 지원하고 의료시설, 의료비는 백수들에게 퇴직금 지원 등 많은 종류의 서비스 혜택을 보여주어 국민의 사회복지를 제공하여 실행하는 등 법률의 기반이 되었다.

[표 2-4] 몽골정부 사회복지서비스 세액 (2014년~2017년) 단위: 투그릭

년도	2014	2015	2016	2017
합	244,394.5	265,121.6	275,934.1	271,243.2
국가예산	35,153.5	35,352.8	33,803.1	35,497.7
지방정부예산	209,241	229,768.8	242,131	235,745.5

출처: 몽골통계청. <http://www.nso.mn/>

국민마다 자기 삶이 사회 여러 가지 관계를 반영하게 된다. 이러한 관계는 법률 관계에 참여하는 사람들의 권리와 의무를 준수하는데 생긴다. 사회복지

22) 몽골 국가 헌법 16장 5항.

관한 법률은 결과를 달성하는데 목적이 있다. 법률관계를 연구하는 과정은 객체를 과학적 기반에 법률 시스템을 개발할 때 중요한 영향을 준다. [표 2-4]를 보면 2014년부터 복지예산이 증가하여 2017년에는 지방 정부 예산이 대폭 확대되었음을 알 수 있다.

다음은 2014년~2017년부터의 각종 유형별 사회복지 혜택을 표로 제시한 것이다. 복지연금을 비롯하여 현금지원서비스, 장애지원, 경로연금, 임신 및 출산지원, 아동 및 청소년 부양수당 등 다양한 영역에서 사회복지가 이루어짐을 알 수 있다. 국민기초생활 보장제도의 원칙이 발현되고 있음을 살펴 볼 수 있다. 년도 별로 증감액이 다소 차이가 있지만 대체적으로 지원 금액이 확대되고 있고 각각 지원 대상에 대한 혜택도 늘어나고 있음을 알 수 있다.

[표 2-5] 각종 유형별 사회복지 혜택 (2014년~2017년) 단위: 천만(명)

유형/년도	2014	2015	2016	2017
복지연금	64.9	59.6	67.4	64.7
현금지원	140.7	137.5	168.9	217.3
임신부 및 출산지원	98.6	92.3	100.3	154.4
	20	21.8	32.5	33.2
노후연금	19.6	21	30.4	26.6
기타	2.5	2.4	5.7	3.1
전국평균	31	42.5	73.4	57.9
쌍둥이 및 3살 이하 영아를 위한 현금지원	0			0.8
	31	42.5	73.4	57.1
병역특례	434.8	434.4	578.1	418.2
	32.4	7.7	7.3	10.4
	140	161.8	315.1	146.8
사회복지서비스	208.1	208.7	210.6	214.7
노인복지 및 영예로운	4.9	4.8	2.8	4.4

어머니 훈장을 받은 노인층				
장애연금	49.5	51.4	42.3	41.9
18세 이하 청소년연금	994.1	1,029.4	1,021.1	1,076.4
합	1,665.6	1,703.5	1,908.9	2,527.9

출처: 몽골통계청. <http://www.nso.mn/>

사회복지 법률의 중요한 출처는 사회복지 통합법이다. 국가 관청에서 정립한 비준서 등이 출처가 된다. 이 부분에는 사회복지 법률 연관 항목, 조치, 사회복지 관계, 사회복지대상 등을 정하고 출처를 밝혀 조항을 지켜야한다는 원칙을 정했다.

[표 2-5]를 보면 알 수 있듯이 몽골국가에서 복지대상 및 서비스는 구몽골에 비해 다양한 부문에서 시행됨을 알 수 있다. 장애수당, 노령연금, 아동 및 자녀 지원등의 프로그램 등이 시행중이다. 다만, 이러한 프로그램은 장애발생, 출산, 병역 등의 특정 요인만을 염두에 두고 지원액을 선정한 관계로 금액자체가 월 5만 투그릭 내외에 불과하는 등 턱없이 미미한 실정이다. 또한, 가구 특성에 따른 소요지출 경비 등을 고려하지 않은 채 시행됨을 알 수 있다.

따라서 이 점을 개선하기 위해서는 현행 복지서비스 프로그램을 대폭 강화하고 현실화함이 필요하다. 인간다운 삶·최저생활 보장을 위해서는 각 가계 구조에 맞는 최저생계비의 지출액을 산정하여 보장해주어야 한다.

제Ⅲ장 외국 사회복지 법률 분석

제1절 러시아 사회복지 정책 변화

사회복지 법률은 단지 경제적 차원에서 생각하면 안 된다. 경제적 범위 이외에 사회적 범위가 큰 영향을 미친다. 사회 발전이 낮은 국가들에게 사회복지 서비스를 경제적 활동하는 요구가 있다. 인간의 필요성과 바로 연결되는 사회복지 발달이 크게 발전한 나라에 넓은 의미가 있다. 이러한 나라의 사회복지 서비스의 객체는 고아, 알코올 중독자, 보육 받고 있는 노인, 장애인, 빈민, 지적 장애, 에이즈 감염자, 그의 가족, 친구, 정신적 부담감 있는 사람, 자연재해 이재민, 실업자 가정 폭행당한 자, 범죄자, 범죄를 할 수 있는 자 등 넓은 범위가 있지만 몽골 국가는 고아, 지적장애, 빈민들이 이 범위에 합류된다. 이는 사회복지 서비스를 제공할 환경 구조, 인력, 예산의 부족과 연관성이 있다. 현재 사회복지 서비스로 덴마크, 노르웨이, 스웨덴, 독일, 영국, 프랑스, 일본 등의 선진국들을 말할 수 있다. 그러나 러시아, 헝가리 등의 옛 사회주의 체제를 가진 국가는 발전하는 나라이기 때문에 몽골 국가와 비슷하다(정재원, 2014).

1. 러시아 사회복지 정책 변화

현금화로 상징되는 급격한 변화 외에도 많은 사회복지정책 영역에서의 변화가 이루어져 왔다. 연금제도의 경우, 공무원, 군인, 경찰, 참전군인(veterans), 그리고 그 외 일부 특정 집단들에 대한 특수 시스템을 제외한다면, 현재의 연금제도는 명목 및 독립 계정(notional and independent account) 시스템이라

는 사회보험 시스템에 기초하고 있다(정재원, 2014).

재정은 기여방식으로 이루어지고 있는데, 주로 기업주, 국가 혹은 자영업자들의 자금에 의존하고 있다. 기본적으로 국가가 사회 연금과 특수한 집단에 대한 특별 연금 모두 총 비용에 대해 책임을 지고 있지만, 지방 공화국들과 지방 정부들 또한 부정적인 급여에 대해 자체 예산으로부터 지원하도록 책임이 부과되었다. 기존의 고정 요금식 (flat-rate) 기본 급여와 명목 계정 (notional account)에 기초한 급여제도에 더해 2013년부터는 개인 계정 가치에 기초한 급여가 도입되었다.²³⁾

의료보험제도의 경우 이후 다소 수정되었지만, 1991년에 독일식 의료보험 제도를 본 따 도입된 러시아 의료보험 제도는 실제로는 현재 노동을 하고 있는 노동자들을 보호하기 위한 것이었는데, 국가는 노동하지 않는 사람들도 포괄한다는 식으로 이론상으로는 보편주의에 입각한 제도였다. 그러나 현실은 이와 매우 달랐는데, 의료보험 기금의 도입과 지방 정부로의 책임이관 등은 의료 시스템의 질적 제고를 이룰 수 없었고, 러시아 연방의 의료보험 제도는 재정 문제와 시설의 낙후성 등에 있어서 심각한 위협을 맞고 있었다. 현재 보건 의료는 비용 분담 원칙에 따라 운영되고 있으며, 시장원칙과 뒷돈 (gratitude money) 관행 등으로 인해 의료서비스 비용을 감당할 수 없는 상당수의 시민들의 의료서비스 접근을 사실상 차단하고 있다고 할 수 있다.²⁴⁾

주택 영역 또한 급격한 사유화 과정에 직접적인 영향을 받고 있다. 체제붕괴 및 전환 단계에서 시민들은 당시 거주하던 아파트의 소유권을 인정받아 상대적으로 안정적인 소유권의 전환이 일어난 것으로 평가되곤 한다. 그러나 다른 한편으로는 국가의 예산상의 부담이 크게 증가되는 현상도 수반되었다. 이러한 과정 속에서 러시아 정부는 주택 사유화로 인해 더욱 더 많은 사적인 금융 자원에 의한 주택의 개조가 일어날 것으로 기대했지만, 사유화는 기대했던 결과를 가져오지 못했다. 대도시의 도심 주택들의 경우 내/외국인 대형 회

23) ISSA, Social Security programs Throughout the World: Russia, Geneva: International Social Security Association. 2006., ILO, NATLEX: Russian Federation, (Geneva, ILO. 2008); cook (2007), pp.169-173.

24) Государственная и муниципальная социальная политика/ под. ред. Н. А. Волгина. -М.: КНО РУС. 2011; cook, 2007, pp.173-175.

사들이 부패한 중앙과 지방의 관료들과 결탁하여 주택들을 구매하는 경우가 많아 많은 사람들이 주택을 구매하지 못하고 세입자로 전락했다.²⁵⁾

교육 분야의 경우에도 접근성과 교육 서비스의 질 등의 측면에서 급격한 변화를 겪고 있다. 국민들의 열망을 반영하여 초등, 중등, 고등 교육의 다양화를 추구하기는 하지만, 이러한 개혁의 중요한 원칙 중 하나는 바로 사적 시장의 원칙의 도입이라고 할 수 있으며, 이러한 원칙의 도입으로 인해 많은 부작용을 낳고 있다. 시장 원칙의 도입은 국가 보조가 축소되어 재정적 곤란을 겪고 있는 대학들의 상황의 개선으로 이어질 것으로 기대되었지만, 국립교육 시스템 자체의 철회가 없는 상황에서의 시장 원칙의 도입은 대학 재정의 확충이 아닌 과거부터 만연해 있었던 대학 입학 과정에서의 후견인주의 (clientelism) 과 비공식적으로 이루어지는 사실상의 기여 입학금 제도를 더욱 확대시키는 결과만 가져 왔다.²⁶⁾

2. 러시아 사회복지 정책 현황

실업급여에 관한 법은 사회부조 제도를 대체하여 사회보험 시스템의 확립을 목표로 하고 있다고 할 수 있다. 기여로 지불되어지는 소득연계 급여 시스템에 근거한 사회보험 원칙의 존재에도 불구하고, 실업급여에 대한 재정은 아직까지 연방 정부와 지방 정부의 철저한 책임하에서 운영되고 있다. 서구식 등록자 우선 원칙 (priorities of activation)에 따라서 실업자는 반드시 고용관련 부서에 등록을 해야 하며, 구직자가 구직을 위한 조건들을 위반할 경우에는 급여는 축소되거나 지급이 지연될 수 있다. 소득연계 실업급여는 12개월 동안 지급될 수 있는데, 특히 수도를 비롯한 대도시들에서의 고물가로 인해 현재의 실업급여 수준으로는 최소한의 생활도 영위하기 어려운 실정이다.²⁷⁾

25) ISSA, (2006); ILO (2008); Cook (2007), pp.176-177.

26) Cook (2007), pp.188-190; Волгина. (2011).

27) Cook (2007), pp 179-182; Волгина. (2011).

사회주의 붕괴 이후 가족 수당 부문은 가장 급격하게 구조조정이 강행된 부문이라고 할 수 있다. 가족 수당은 사회보험 원칙과 사회부조 원칙이 혼재되어 있는 부문으로서 대상 범위가 대폭 축소되어 현재 가족 수당은 전업 학생의 경우를 제외하고 16세까지만 수혜 혜택을 받을 수 있으며, 아동 수당의 경우에는 각 지방 정부가 정한 최저 생계비 이하의 소득으로 생계를 잇고 있는 가족들에게만 지급되도록 축소되었다.²⁸⁾

그 외 거의 모든 사회부조 영역들은 엄격한 가계 자산 조사와 지급 대상자 설정에 기초한 기본적 안전망 구축을 목표로 하는 최소 주의적 잔여주의 원칙으로의 후퇴라는 가장 급격한 변화를 겪었다. 사회부조는 현금 및 현물 지급 방식으로 구성되어 있는데, 양자 모두 지속적인 축소의 경향을 보이고 있다. 이 역시 예산 제약이라는 조건 속에서 실제로 이러한 사회적 부조가 가장 절실히 요구되는 집단들에게만 제공되어야 한다는 논리 속에서 과거 국가 전략 산업 부문 종사 노동자들, 모자 가정 등 한 부모 가정, 그리고 열악한 농촌 지역 거주 주민들 등 과거에 특별한 혜택이 제공되었던 집단들에 대한 지원은 대폭 삭감되거나 폐지되었다. 소련 붕괴 이후 급격하게 벌어진 지역 간 경제적 차이 역시 상황을 더욱 복잡하게 만들고 있다.²⁹⁾

제2절 중국 사회복지 법률

1. 중국 사회복지 정책변화

중국의 사회복지제도는 20세기 50년대에 세워졌다. 1951년 8월 《도시구제

28) Gassman, F. and G. Notten. "Size Matters: Targeting efficiency and Poverty Reduction Effects of Means-tested and Universal Child Benefits in Russia," *Journal of European Social Policy*, 2008, vol.18, no. 3, pp.260-264.

29) Gallagher, J. L. and Struyk, R. J. *Strengthening Local Administration of Social Assistance in Russia*, Washington, DC: Urban Institute, 2001; Cook (2007), pp.186-188; Волгина. (2011).

복지에 관한 업무 보고서》가 발표되었다. 이 보고서는 정부의 민정(民政) 부문에서 책임지고 조직하고 실시한 것이다. 보장의 대상은 주로 무의무탁(無依無托)한 도시의 독거노인, 고아(孤兒) 및 기아(棄兒), 장애인이었다. 민정 부문은 복지기구를 설치하여 이런 고노잔유(孤老殘幼) 인원에게 보장을 제공하였다. 복지기구는 사회복지사업과 사회복지기업의 2종류가 있다. 복지사업기구는 각종 수양(收養)복지원, 정신병원 등이 포함된다. 복지기업은 주로 장애인에게 취업기회를 제공하고 장애인의 생활보장 문제를 해결한다.

민정부에서 주관하는 이런 복지는 도시의 극소수의 특수인원(총 인구의 1%에 불과)에게만 해당되었다. 1950년 6월에는 《공회법》이 반포되었고 1953년에는 노동부에서 《중화인민공화국 노동보험 조례 실시세칙(細則)수정초안》을 발표하여 기업 임직원의 생활 빈곤 보조금, 귀성 보조금, 난방보조금에 대해 규정을 하였고 기업의 사내식당과 어린이집 개설에 관한 규정, 개설비용은 기업의 행정비용에서 혹은 사용자측에서 부담할 것을 규정하였다.

1953년 5월 재정부, 인사부에서 《다자녀 지원과 가족복지 외 문제의 통일 관리에 관한 연합통지》를 발표하고, 1954년 3월 정무원(政務院, 국무원의 전신)에서 《각급 인민정부 근무인원 복지비용의 관리와 사용방법에 관한 통지》, 1956년 국무원에서 《국가기관과 사업, 기업 단위(單位) 1956년 직공(職工)동계(冬季)숙소 난방보조에 관한 통지》, 1957년 1월 국무원에서 《직공(職工)생활방면 약간 문제에 관한 지시》를 발표하였다(황위, 2012).

이러한 법규는 국가기관, 사업단체 근로자의 겨울철 난방, 생활 빈곤 보조, 주택, 출퇴근 교통, 근로자 가족에 대한 의료보조, 생활필수품 공급 등 문제에 대해 전면적으로 규정을 하였다. 이로써 절대다수의 기업 근로자 및 국가기관과 사업단체 임직원의 복지수요를 소속된 단체가 규정에 따라 제공하게 되었고, 이는 중국 사회복지의 주체(도시주민의 95% 이상, 총 인구의 25% 이상을 차지)를 이루었다. 기업 근로자의 복지는 노동부에서 관리하고 국가기관 및 사업단체 임직원의 복지는 정부 인사부에서 책임졌다. 여기서 알 수 있는 바와 같이 중국의 사회복지의 주체는 민정 복지, 기업근로자복지, 국가기관 및 사업단체 임직원복지 3부분으로 구성되었다.

2. 중국 사회복지 정책현황

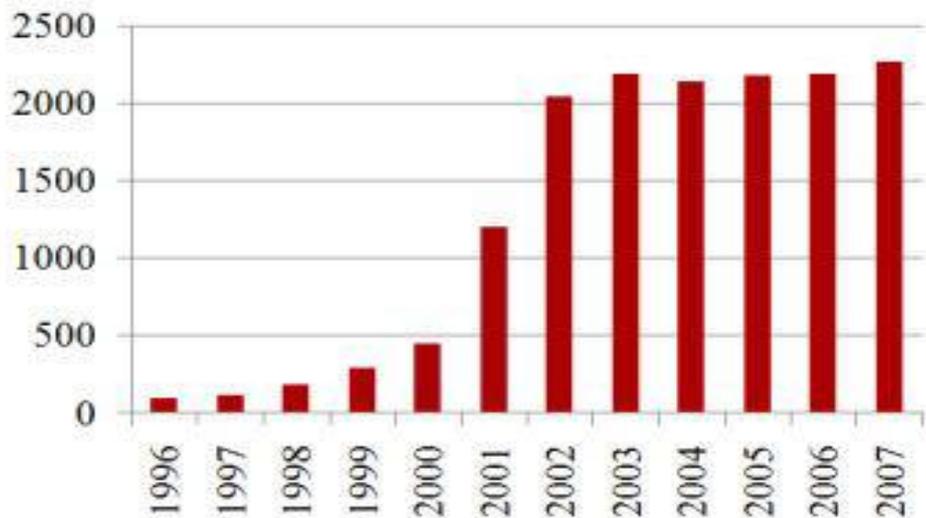
20세기 50년대 초 사회복지제도 발족에서 90년대 말기 계획 경제시기에 이르기까지 도시 주민들의 복지대우는 날로 향상되었다. 근로자의 생활 빈곤 보조, 동계 난방보조, 귀성보조, 교통비지원, 휴가 요양으로부터 근로자 및 가족을 위한 어린이집, 유치원, 식당, 목욕탕, 의무실, 도서실, 체육장 건설, 그리고 모든 도시 주민에게 양식, 기름 및 부식품 가격보조에 이르기까지 기업이나 단위(單位)가 바로 모든 것을 관리하고 책임져 주는 작은 사회인 셈이다. 이 밖에 교육과 주택분배도 복지대우의 내용이었다. 교육면에서 초등학교에서 고등학교까지는 무료 교육이며 대학교는 등록금, 숙소비용 면제에 식비지원까지 한다. 주택 복지 면에서 기업이나 단체는 근로자의 근무연한, 나이, 가족 인원수 등에 근거하여 주택을 분배한다. 계획경제시대의 50년간 중국의 사회복지 는 직업을 근거로, 도시의 근로자를 주체로, 근로자의 생활의 모든 면을 지원하였고, 복지의 모든 비용은 전부 국가 재정에서 제공되는 복지제도였다.

중국의 복지제도가 세워지고 나서 특히 건국(建國)후의 10여 년간은 도시의 무의무탁하고 생활이 빈곤한 사회구성원의 생존문제를 해결하는데 유익한 기여를 하였다. 민정부문의 통계에 따르면 1959년에 민정부문이 관리하는 복지원에서는 64454명의 독거노인, 27964명의 고아와 14627명의 “삼무(三無)” 정신질병 환자를 수용하였다. 농촌의 경우, 1960년 4월 제2기 전국인민대회 2차 회의에서 통과한 《1956-1976년 전국농업 발전 강요》 제30조항에는 농촌의 고노잔유(孤老殘幼)에 “5보³⁰⁾” 제도를 실시할 것을 규정하였다. 많은 지역에 양로원을 건축하고 농촌의 독거노인을 수용하였다.

1994년에 이르기까지 중국은 33584개의 도시에서 273만 명의 “5보” 인구를 책임졌고, 농촌의 약 4만여 곳의 경로원에서 56만 명의 노인을 수용하고 있었다. 민정 복지제도의 실시는 사회에서 제일 빈약한 집단의 생존을 보장하였고 갖 태어난 사회주의 제도의 우월성을 충분히 과시하였으며 사회의 안정을 보장하였다. 계획경제 시기의 “고취업, 저급여”의 취업과 분배 제도하에서 도시

30) 五保: 음식·의류·의료·주거·장례 보장을 의미한다.

의 근로자가 받는 전방위(全方位) 복지혜택은 저소득으로 인한 생활 빈궁을 크게 메웠고 근로자의 물질과 정신생활 수준을 개선하고 향상시켰으며 그들이 “주인이 된” 만족과 자부감을 적실히 느낄 수 있게 하였다. 현재 중국에서 최저 기본 생활 보장을 받은 주민 수는 2000년 때 이후 급속히 증가하여 2007년 현재 약 2300만 명에 이르고 있으며 [그림3-1]과 같이 증가하는 것을 알 수 있다.



[그림 3-1] 도시, 농촌에서 최저 기본 생활보장 받은 주민 수(만명)(1996-2007)

출처: 황위(2012), 중국 사회복지 발전 방향에 대한 연구, p.12.

제3절 폴란드 사회복지 법률

1. 폴란드 사회복지 정책 변화

폴란드는 가톨릭 교인이 국민의 이상으로 국민의 60%가 가톨릭 신자인 슬로베니아와 국민의 80%가 가톨릭 신자인 리투아니아보다 높다. 따라서 종교 일체감이 높다. 또한 인구의 98%가 폴란드인이다. 단일종교 단일민족으로 구성된 폴란드에서 비스마르키언 모델이 하나의 국가모델로 자리 잡았다고 할 수 있다. 한편 폴란드의 다층 연금제도에 대해 살펴보면 다음과 같다. 먼저 1층 연금제도는 사회보장연금제도 혹은(Social Security Pension Scheme) 국가 연금제도라고 알려져 있으며 모든 피고용인들은 이에 의무적으로 가입해야 한다.

<다중적 연금제도 이전> <다중적 연금제도 이후> <2010년 이후>

		자금조달 방식 PAYG 적립식				자금조달 방식 PAYG 적립식				자금조달 방식 PAYG 적립식	
체 제 운 용	의 무 적	공적연금 -확정급여 형		1층연금- 명목확정기 여형	2층연금-확 정기여형	1층연금- 명목확정기 여형	2층연금-확 정기여형	부담금비율 7.3%→2.3 %			
	자 발 적				3층연금-피 고용인 연 금프로그램			3층&4층 연금 PPE&개인 은퇴계좌 2004년도입			

[그림 3-2] 폴란드의 연금제도 변화³¹⁾

출처: 김경환(2012), 동유럽 연금제도의 분화과정에 관한 비교연구, p.93.

[그림 3-2]를 보면 이에 대한 부담은 피고용인과 고용주 모두로부터 납부된다. 2층 연금제도의 경우 노령연금에 대한 의무 사연 제도로서 1층 연금제도

31)김경환(2012), 동유럽 연금제도의 분화과정에 관한 비교연구-폴란드와 헝가리의 사례를 중심으로, p.93.

에 보완적인 역할을 담당하며 노동시장에의 새로운 참가자들은 이에 의무적으로 가입해야 한다. 그리고 이에 대한 부담은 피고용인이 1층 연금제도로 납부하는 부담의 일부로부터 이전된다. 마지막으로 3층 연금제도는 자발적 사연금 제도로서 피고용인과 고용주 모두로부터 부담을 납부 받을 수 있다.

폴란드의 복지체제에서 비스마르키언 특징은 세기 후반부터 끊임없이 발전되어 왔다. 이에 독일지역에서 비스마르키언 특징은 태동했고 사회주의 이 시기에는 약한 비스마르키언 특징이었다가 사회주의 시기에는 사회주의 특징과 융합된 비스마르키언 특징을 보이며 사회주의 이후에는 사회주의 특징이 사라지고 자유주의가 내재되어 있는 비스마르키언 모델로 재탄생한 것이다.

사회주의 이전시기를 보다 세분화해서 비스마르키언 특징을 살펴보면 인민주주의 시대부터 사회주의의 완고용의 원리에 의하여 비스마르키언 특징은 강조되었고 경제개발과 함께 사회정책이 발달하면서 비스마르키언 특징은 사회주의 기간 동안 가장 강화되었으나 부족경제가 극심했던 1980년에는 가장 약화되었다고 할 수 있다. 사회주의 이후를 보다 세분화해서 보자면 1990년 초반은 빈곤층 실업자를 한 공공부조정책이 사회정책의 중심이었고 사회주의 요소가 사라진 비스마르키언 특징은 새로운 자본주의 체제에 응해가던 시기다.

1999년 연금제도의 계층 제도로의 개에 한 국민의 미온 반응 국민건강서비스에서 국민건강보험으로의 개혁은 비스마르키언 특징이 강화된 가장 좋은 사례가 된다. 2000년의 비스마르키언 특징은 사회정책 속에 정착되어 진화하고 있다. 결국 폴란드에서 비스마르키언 특징은 독립국가 근대화와 함께 태동하다가 사회주의 계획경제 체제뿐만 아니라 자본주의 시장경제 체제에서도 강한 경로 의존성을 보다고 할 수 있다.³²⁾

이러한 점들을 보면 나라마다 그 나라의 관습 조건에 맞는 사회복지 서비스를 지원하고 있지만 긍정적, 부정적 측면을 참고하여 자기 나라의 조건에 맞춰 복지 문제를 발전시키는데 이용할 수 있는 일부 조항들을 법률에 기재하여 시행 할 가능성이 있다.

체제전환 이전의 계획경제체제 하에서 폴란드의 연금제도는 상대적으로, 안

32) 민기채(2014), 체제전환국 복지국가에 한 비교사회정책 연구-발전요인 발전단계 그리고 체제성격을 중심으로, 서울대학교 대학원, 박사학위논문. p.157.

정적인 편이었다. 그러나 시장경제체제로의 전환과 함께 대규모 실업상황과 높은 인플레이션이 함께 발생하기 시작했다. 이러한 상황을 타개하고자 정책결정자들은 더 많은 사람들이 조기에 퇴직할 수 있도록 하였는데, 이는 노령연금 및 장애연금의 신규 수혜자가 급격히 증가하게 되는 원인이 되었다. 더구나 높은 인플레이션의 피해를 보상해주기 위해 폴란드 정부는 1991년 10월 17일 소위 재평가 법안을 통과시켰다.

이 법안은 임금 변화에 기반한 새로운 물가연동제와 평균 임금의 35% 수준만큼의 최저 복지수당 보장 등을 포함한다. 그 결과 평균 연금의 수준은 평균 임금의 53%에서 61%까지 증가하게 되지만 이는 복지비지출의 급격한 증가로 나타나게 되었다(Bialas et al, 2001). 1992년 1월 연금 제도의 재정 상황이 점차 악화되는 것에 압박을 느낀 폴란드 의회는 지급되는 연금을 새롭게 산출함에 있어 기준금액을 기존 국가평균임금의 100%가 아닌 91%로 낮추는 법안을 통과시켰다(Bialas et al, 2001).

이는 복지비지출의 상당한 감축으로 이어졌다. 그러나 연금수혜자 그룹은 그러한 변화에 강하게 반발하였으며 이로 인해 기준금액이 폴란드의 연금제도는 피고용인과 자영업자를 위한 연금제도, 농부를 위한 연금 제도, 그리고 군인 경찰 등을 위한 연금제도와 같이 대상에 따라 파편화 되어 있는 것이 특징이다(Chłó-Domi czak, 2004).

본 연구에서는, 이상의 하위 연금제도들 가운데 첫 번째 제도에 초점을 두고 논의를 진행하고자 한다. 왜냐하면 노동인구의 96% 이상이 이에 포함되며 1999년 기준으로 보험가입자의 수가 1천 3백만 명에 이를 정도로 가장 규모가 큰 제도이기 때문이다.

1994년 93%로 증가한 이후 매년 1%씩 증가하여 1999년 다시 100%를 회복하다. 1995년 이후 폴란드 경제의 점차적인 회복은 실질임금 상승률의 증가로 이어졌지만 노동시장의 상황은 나아지지 않은 채 15%에 이르는 실업률을 보이고 있었다. 이 때문에 임금 변화에 따른 물가연동제에 기초한 연금제도의 적자가 계속해서 증가하였다. 이러한 상황에서 정부는 복지비 지출 삭감을 해 더 구속적인 조치를 시도하게 된다. 1994년 말에 정부는 가격에 기초한 새로운 물가연동제를 도입하였고 1996년 법률로 제정되었다. 그러나 연금제도의

지속인 변화에도 불구하고 상대적으로 높은 임금대체율과 조기퇴직의 높은 가능성으로 인해 복지비지출은 급등하게 되었다. 그리고 정부는 급등하는 지출의 재정을 마련하기 위해 사회보장제도로서의 부담금 비율 및 정부 보조율을 높여야만 했다. 이와 더불어 장기적인 관점에서 폴란드의 인구학적 상황 역시 기존의 PAYG 연금제도에 잠재적인 압박으로 작용하였다(Bialas et al, 2001).

한편 연금제도의 재정 어려움에 대한 위기의식은 연금개혁에 관한 심각한 논쟁을 유발시켰다. 논쟁 초기에는 주로 전문가들과 정치인들이 참여하였으며 다양한 의견 및 제안들이 제시되었다. 이러한 과정을 통해 연금개혁은 연금제도의 부담금과 복지수당 사이의 연결성을 강화하는 방향으로 이루어져야 한다는 인식이 공유되었다(Bialas et al, 2001).

폴란드의 연금개혁에 있어 세 가지 다른 접근법이 존재한다. 첫째는, 합리주의자들로서 이들은 기존의 확정급여형 연금제도의(defined-benefit) 지속성을 유지하면서 약간의 변화를 추구한다. 둘째는 개혁주의자들로서 이들은 보다 근본인 시스템의 변화를 추구하며 전액적립식 연금 혹은 다층 연금제도의 도입을 주장한다(fully funded pension). 마지막은 급격한 변화에 대해 고려하지 않는 비 개혁주의자들이다 (Gra & Rutkowski, 2000).

1991년 이후로 합리주의자들과 개혁주의자들 사이의 논쟁은 점차 심화되었음에도 불구하고 정치인들에 대한 영향력은 거의 없었던(Hausner, 1998) 것이 사실이다. 그러나 폴란드 정부가 재정적자를(Bialas et al, 2001) 줄이기 위해 복지비지출을 크게 삭감해야만 하는 상황에 직면했던 1990년 반을 지나면서 연이은 연금개혁은 정치적으로 가장 중요한 이슈들 가운데 하나가 되었다. 특히 1992년 기준금액 변화에 한 법률은 연금수급자들의 반발을 불러일으켰고 당시 해당 법안의 변화를 주도했던 우파연합 정부가 붕괴되는 데에 중요한 발미를 제공한다.

새롭게 등장한 중도 좌파연합 정부는 이전의 공정한 복지수당으로의 회귀를 약속했지만 이들 역시 동일한 문제에 직면할 수밖에 없었다. 많은 정치인들이 명백한 위기상황에 처해있는 기존 연금제도에 대한 개혁의 필요성에 공감했지만 연금수혜자 집단이 상당한 숫자의 유권자이기 때문에 정치인들은 이러한 비대증적인 결정을 내리길 주저하고 있었다. 이러한 가운데 1993년 노동

부는 연금 전문가들 경제학자(Bialas et al, 2001) 노동조합 그리고 정치인 등을 불러 연금개혁에 대해 논의하였고 그 결과로 소위 백서라 불리는 정부의 첫 연금개혁안이 등장하게 되었다. 이의 세부내용 평가는 언론을 통해 대중들에게 제시 되었다.

1994년 당시 연금개혁에 있어 합리주의 성향을 보이는 노동부와 개혁주의적 성향을 보이는 재정부 사이에 급진적 연금개혁에 대한 생각의 중요한 정당들의 경우 합리주의나 개혁주의 가운데 어느 한 진영으로 정확하게 분류할 수는 없다(Bialas et al, 2001). 언론은 백서의 세부 내용과 입법화 시행에 관한 준비에 있어 노동부 혼자만의 힘으로는 이를 성공으로 이끌 수 없다는 점을 지적하면서 여러 기관들의 협력이 필요함을 역설하였다. 또한 해가 지날수록 기존의 연금체제가 가지고 있는 문제들에 대한 강도 높은 경고를 쏟아내기도 하다.

2. 폴란드 사회복지 정책 현황

1998년 4월에 제출한 법으로 구성되어 있으며 각각 10월 13일과 12월 18일에 법률로 제정되었다. 한편 폴란드의 다층 연금제도에 대해 살펴보면 다음과 같다. 새로운 체제는 확정기여형 제도에 기반을 두고 있다. 그러나 여전히 PAYG 방식을 채택하고 있는 1층 연금의 12.2%가 이전되며 사회보장기금에 의해 관리된다. 반면에 기금화 되어 있는 2층 연금은 부담금의 7.3%가 이전되며 사연금 회사들에 의해 운용된다. 마지막으로 3층 연금은 사연금 회사들에 의해 운용되지만 이의 가입이 자발적이라는 2층 의무 사연금제도와 차이가 있다.

그러나 이러한 변화와는 별개로 준도 우파 연합정부는 새로운 연금제도와 관련하여 정치 그리고 기술 문제에 직면하게 되었다. 먼저 정치적인 문제로서 다층 연금제도의 세부사항에 관한 일부 논의가 아직 마무리되지 않은 상황이었다. 다시 말하면 이의 운영을 앞으로 어떻게 해나가야 할지에 한 구체적인 방안들이 다양한 이해계자들 간에 여전히 논의 중에 있었으며 정치인들 역시 세부 사항들이 보다 명확해져야 한다는 외에 있어 동의하고 있었다. 특히 세 가지 쟁점이 존

재하는데 이는 퇴직연령의 평등화와 사회적 특권의 제거 그리고 조기퇴직에 관한 것이었다.

그리고 사회적 행위자들과의 논의를 통해 도출된 결론은 전권대사에 의한 최개혁안의 내용과 조금 달랐다. 전권대사의 개혁안에 따르면 퇴직연령은 평등화 주장에 따라 남녀 모두 동일하게 62세로 그리고 직업별 특권 조기퇴직관련 내용의 삭제가 제안되었다. 그러나 최종 결과물은 남자의 퇴직연령은 65세, 여자는 60세로 결정되었으며 직업별 특권 역시 젊은 노동자들의 경우 도입하는 반면에 나이든 노동자들은 여전히 조기퇴직에 한 권리를 유지하는 것으로 타협하였다. 그러나 중도우파 연합정부는 bridging pensions의 도입 역시 완수하지 못하다. 기술적인 문제로서 사회보험기금의 전산체계가 수백만의 계좌 정보를 사연금 기금들로 이동시키는 데에 있어 불과 한 달이라는 시간은 충분치 않았다. 이로 인해 다층적 연금제도의 시작 시기는 1999년 4월 이후로 연기되었다.

다층적 연금제도의 시행 연기로 인해 제도 자체가 변화하지는 않았지만 의무 사연금제도의 가입예정자들 중으로부터 광범한 항의가 발생하다. 또한, 높은 성장률과 실업률의 감소를 약속했음에도 불구하고 경제상황은 반대로 나타났다. 심지어 2001년의 GDP 성장률은 지난 10년에 가장 더딘 모습을 보여주었을 뿐 아니라 실업률은 2배가 되었으며 재정적자 역시 위험 수위까지 도달하였다.

2002년이 돼서야 비로소 마무리되었다. 먼저 2003년 폴란드 정부는 연금제도의 비용을 줄이는 동시에 연금기금들 간의 경쟁을 심화시키고 이들의 수익성을 증가 시킬 수 있는 환경을 조성하는 것을 목적으로 하는 연금개정안을 제시하였다. 정부는 소위 4층 연금이라는 개인은퇴계좌 이하(IKE) 제도를 시행하다 당시 폴란드의 1층과 2층 연금제도에 의해 제공되는 임금 대체율은 낮은 편이었다. 더구나 3층 연금제도는 피고용인 연금프로그램만으로 운영되고 있었는데 이 역시 결코 성공적이지는 못하였다. 구조 개혁을 받아들이는 대신에 부담 비율을 기존 7.3%에서 2.3%로 감소시키고 2017년 이후에 3.5%로 증가시킬 계획이다.

제4절 한국 사회복지 법률

1. 한국 사회복지 정책 변화

한국의 사회복지 지출은 전체 GDP의 10% 수준에서 나타나고 있다. 몽골과 한국의 사회보장체계는 매우 유사하다. 몽골과 한국의 사회보장체계는 형식적인 면에서 유사한 형태를 취하고 있으나, 그 내용면에서 차이가 있다. 먼저 사회보험에 국민연금은 노령연금, 장애연금, 유족연금으로 구성되어 있다. 다만 노령연금 지급 조건이 가입기간에서 몽골은 20년 이상인 반면, 한국의 10년 이상으로 기간에 차이가 발생한다.

연금의 개시 연령은 평균수명의 증가와 국민연금 기금 운영의 효율성을 위해 출생연도에 따라 점차적으로 노령연금의 수급 개시 연령이 점차 증가하도록 설계되어 있다. 또한 퇴직 시기와 연금개시 시기의 차이에 일정액의 소득을 보장하기 위해 조기노령연금을 운영하고 있다. 한국의 사회보장법제는 1960년대부터 시작하여 겨우 40년이 채 못 되는 짧은 연륜을 가지고 있는바, 사회보장은 사회보장기본법 제3조 제1호의 규정에 의하면, 질병·장애·노령·실업·사망 등의 사회적 위험으로부터 모든 국민을 보호하고 빈곤을 해소하며 국민 생활의 질을 향상시키기 위하여 제공되는 사회보험·공공부조·사회서비스 및 관련 복지제도라고 규정하고 있다. 이러한 관점에서 사회보장법제를 분류하면 다음과 같다.

사회보험 관련법 : 국민연금법, 산업재해 보산 보험법, 의료보험법, 국민의료보험법 등

공적 부조 관련법 : 생활보호법, 의료보험법 등

사회 서비스 관련법 : 장애인복지법, 노인복지법, 아동복지법, 모자복지법, 윤락행위등방지법, 영유아보육법 등

사회보장기본법은 1963년에 제정된 사회보장에 관한 법률을 폐지하고 한

국의 경제·사회발전수준과 국민의 복지 욕구에 부합하는 사회보장제도를 확립하려는 취지에서 1995년 12월 30일 제정되어 2012년 전부 개정되었다. 한국은 그동안 산발적이고 형식적인 사회보장법의 입법으로 인하여 사회보장법제의 체계적 정비가 이루어지지 못하였다.

사회보장법의 총칙이라고 할 수 있는 사회보장에 관한 법률은 그 내용이 부족하여 사회보장의 운영에 관한 기본법의 구실을 하지 못하고 있었는데, 이를 보완하여 사회보장에 관한 다른 법령을 제정·개정하는 경우에는 동법에 부합되도록 하여야 한다고 규정하여 사회보장법의 총칙 규정으로서의 성격을 분명히 하고, 사회보장에 관한 국민의 권리와 국가 및 지방자치단체의 책임을 정하고, 모든 국민이 인간다운 생활을 할 수 있는 제도와 여건을 실현하는 것을 그 기본이념으로 천명하였다. 또한, 국가 또는 지방자치단체는 국가 발전의 수준에 부응하는 사회보장제도를 확립하고 매년 이에 필요한 재원을 조달하도록 하였다.

2. 한국 사회복지 정책 발전현황

생활이 어려운 저소득 취약계층에 대하여 최소한 먹고 입는 문제와 자녀 교육, 의료 등 기초생활을 국가 책임하에 완전히 보장하고, 경제적 어려움, 사회적 갈등 등으로 인한 가족해체를 방지하고 가족 기능을 보장하기 위한 예방적 복지서비스를 강화하며, 노인·장애인 등 사회 취약계층에 대한 소득 및 의료보장시책을 확충하고 사회참여를 통한 자기실현의 기회를 확대하고, 사회복지를 경제 수준에 맞도록 확대하여 균형적 관계를 유지함으로써 적절할 경제 성장과 공평한 분배를 동시에 달성하도록 하여야 할 것이다.

복지가 소비라는 개념에서 인간 중심의 개발전략을 통해 성장잠재력을 키워주는 투자적 개념으로 전환하고, 단순 보호 차원의 소득 이전 전 복지보다 근로 능력이 있는 사람에 대하여는 교육·직업훈련 등 자활능력의 배양을 통해 일할 기회를 제공함으로써 자활·자립할 수 있는 기반을 조성하여 경제발

전에도 기여하는 생산적 기능을 강화하도록 하여야 할 것이다.

서구 복지국가의 사회보장에 대한 경험을 한국적 복지제도의 기반을 구축하는데 발전적으로 승화하고, 우리의 고유한 사회문화에 기반을 둔 상부상조 정신을 개발·발전시켜 한국 사회 현실에 적합한 복지모형을 구축하도록 하여야 할 것이다.

사회보장정책의 추진 방향은 다음과 같다.

첫째, 전 국민의 사회보험 시대의 정착이다. 사회보험제도의 적용대상을 전 국민에게 확대함으로써 [1인 1 사회보험 카드제도]를 도입하고, [적정부담·적정급여] 체계의 확립을 통하여 균형적 재정 유지와 함께 사회보험제도의 안정적 발전을 도모하여야 할 것이며, 의료보험·고용보험·산업재해보상보험 및 국민연금 등 4대 사회보험의 효율적인 관리를 위하여 단계적으로 통합을 추진하여야 할 것이다.

둘째, 고용보험의 확대이다. 고용보험의 확충을 통하여 1차 사회안전망의 기능을 강화하고 생활보호 대상자의 선정기준을 합리적으로 개선하여 저소득 실업자 등 한계계층을 생활보호 대상자로 편입·보호하며, 독거노인·소년 소녀 가장 및 장애인 가구 등 주거보호가 필요한 세대에 대하여는 공동생활가정(Group Home) 방식의 주거보호 제도를 실시하는 등 공공부조 확대를 통한 완벽한 사회안전망을 구축하여야 할 것이다.

셋째, 보편적·예방적 복지서비스의 확충이다. 가족 및 지역사회 중심의 복지서비스 강화가 그것이다. 실직 등으로 인한 문제가정의 발생 및 가족해체를 예방할 수 있는 가정 복지 종합서비스체계를 구축하고, 재가복지 서비스를 확충하여야 할 것인바, 재가복지 사업은 노인·장애자뿐만 아니라 아동복지를 위하여도 필요하며, 오늘날 세계적 추세도 시설보호에서 탈피하여 거택보호 위주로 나아가고 있다.

생활보호 대상 및 저소득 노인에 대하여 제한적으로 실시하고 있는 경로연금지급대상 및 지급액을 연차적으로 확충하여 노후소득 보장시책을 강화하고, 고령자 취업 센터의 역할을 확대하여 노인의 취업기회를 확대하며, 노인을 위한 보건 진료서비스의 질을 제고하여야 할 것이다.

재신체의 외형적 기능 장애 중심으로 되어 있는 장애범주를 중증만 성질

환 등에게 까지 단계적으로 확대하고, 모자보건사업의 강화, 영·유아의 예방 접종 및 정기검진의 강화와 교통사고 및 산재 예방을 통한 후천적 장애 발생을 예방하며, 저소득 장애인에 대한 생활 안정지원을 강화하고, 대중매체 등을 통한 교육 계몽으로 장애인에 대한 사회인식을 개선하여 [장애인 먼저]라는 국민운동을 지속적으로 전개하여야 할 것이다.

행정에 있어서의 주민참여를 확대하여 수요자 중심의 복지서비스제공체제를 확립하고, 복합적인 복지 수요를 가진 대상자가 일회의 방문으로 필요한 서비스를 편리하게 받을 수 있는 one-stop-service 체제를 구축하며 국민적 복지 수요의 증가에 따른 재정투자의 확대를 위하여 국가 재원 배분의 우선순위 조정으로 점진적인 복지재정의 확충을 도모하여야 할 것이다.³³⁾ 몽골과 한국의 서비스 접근성 비교는 [표 3-1]과 같다.

[표 3-1] 몽골과 한국의 서비스 접근성 비교

구분	몽골과 한국의 서비스 접근성 비교
차이점	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 몽골의 인구가 적고 지역면적 한계를 가짐, 한국은 인구밀도가 높음 ▶ 몽골은 서비스 제공하는 공공기관수가 적음, 한국은 공공기관수 및 건강가정지원센터, 종합사회복지관 등 기관이 종류가 많음
공통점	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 몽골과 한국이 가족복지서비스를 제공하는 기관이 지방자치마다 위치되어 있고 수도의 인구 대비 기관수가 비슷함 ▶ 몽골은 1기관당 평균 인원수가 93,720명, 한국은 1기관당 평균 인원수가 82,175여명 담당 기관수 부족함으로써 서비스 접근성이 떨어짐

출처: 헝거르졸, 2015

33) 한국 복지정책의 실태와 개선방안(2016), 한국자원봉사협의회,

제Ⅳ장 몽골 사회복지 변화와 설문조사 결과 분석

제1절 몽골 사회복지 제도의 변화

1. 사회복지 적용대상

어느 사회, 어느 시대에나 사회구성원의 일부는 충분하지 못한 자기 수행 능력을 갖고 있다. 따라서 정부는 그들을 사회복지 서비스에 포함시키고 사회적 서비스를 보장해야 한다. 시장의 경제에 이동 과정에 생긴 사회, 경제적 어려움 때문에 우리나라에 이러한 층의 인구들이 증가한 것은 있지만 부정적 반응을 보이고 있다. 사회복지의 인구의 하급층에 합류되는 노인, 장애인, 모자녀, 빈민에게 지원금 지급, 혜택 서비스를 제공하는 것으로 그들의 형편을 개선시키는 데 도움을 준다. 또한 자녀를 출산한 모, 고아를 입양한 부/모 또는 쌍둥이 자녀를 둔 부모에게도 사회적 서비스를 제공하고 있다. 현재 사회복지 시스템은 다음과 같다.

1) 사회복지 연금

사회복지 법률에 관한 사회보험에 대한 법률에 기재된 연금을 지급 받을 수 있는 권리이며 이 연금을 지급 받을 수 있는 국민은 아래와 같다.

- 자생력이 없고, 보호할 가족 혹은 친척이 없는, 또는 법적 보호자가 나이 많은 노인, 장애인, 빈민이거나 60세 남성, 55세 여성인
- 노동력을 70%로 이상 상실한 장애인
- 16세 이상 장애인 또는 16세 미만 장애를 가진 사람 <노동력 50% 그

이상 상실한 사람>

- 보호자가 사망했거나 노동력을 상실한 가족의 구성원
 - 시각장애, 농아, 난쟁이
 - 빈민, 4명 이상 자녀 있는 45세 미혼모 <50세 미혼 부>에 지급한다.
- 사회복지 연금 종류와 해당액은 [표 4-1]과 같다.

[표 4-1] 사회복지 연금 종류와 해당액 <단위: 백만 투그릭>

종류/년도	2012	2013	2014	2015
노인연금	210,5	217,7	241,9	255,6
장애연금	50,5	51,2	59,2	63,6
유족연금	23,6	22,5	21,7	21,3
군인연금	14,9	15,6	16,1	16,2
합계	300,1	307,0	338,9	356,7

출처: 몽골국민연금공단 통계.

이러한 연금, 퇴직금의 범위 규모는 그 시대의 하급층을 예로 하여 정부에서 결정한다. 2002년도에 본 연금 퇴직금의 규모는 24600투그릭이다.³⁴⁾ 몽골 국민연금 2012~2016년도 수입 및 지출은 [표 4-2]과 같다.

[표 4-2] 몽골 국민연금 수입 및 지출 <단위: 백만 투그릭>

연도별	2012.12	2013.12	2014.12	2015.12	2016.12
총수입(백만)	774,1	966,5	1079,9	1112,4	1241,1
총지출(백만)	899,4	1033,4	1285,0	1507,7	1695,6
수지(백만)	-125,3	-66,9	-205,1	-395,3	-454,5

출처: 몽골 국민연금공단 통계.

34) 투그릭 Tg: tg 는 몽골 국가 화폐단위 tugrug의 약자.

2) 사회복지 보조금

임신, 출산, 육아, 자녀 많은 가정, 쌍둥이, 고아 아이를 입양한 국민에게 최저 임금 또는 형편 등급의 규모에 기반하여 사회복지 보조금을 지원한다.

① 임신 또는 출산한 보조금을 사회보험 기금에서 지원하여, 임신 또는 출산 보조금 지급 권리 아직 안 생긴 자, 출산 전 출산 후 4개월 동안 보조금 발급 권리 있다. 보조금의 규모는 최저 임금과 같다.

② 노동 또는 계약직으로 근무하거나 하급층 빈민 출산, 입양한 모, 아이가 2세 <쌍둥이 경우 3세>까지 육아한, 임신 또는 출산휴가 받은 후 육아 보조금을 월마다 발급 받는다. 대학교, 단과대 학교 학생인 엄마가 육아 보조금 지급 받을 권리도 있다.

③ 다자녀가정의 보조금 형태는 2 종류이다.

· 4명의 자녀를 육아하고 있는 가정에게 형편 최저 수준의 규모를 5배 증가하여 보조금을 한 번 지원한다.

· 16세까지 5명 그 이상 자녀 있는 가정에게 자녀마다 해마다 지원한다.

④ 육아 보조금을 빈민 미혼모에게 출산 후 3개월 안에 한번 지원한다.

⑤ 쌍둥이 출산 3개월 후 자녀마다 보조금을 한 번 지원한다.

⑥ 고아를 입양하여 육아, 양육하는 부/모에게 3개월 마다 최저임금을 2배로 증가시킨 보조금을 자녀가 16세까지 받는다. 사회복지 연금 종류 및 참여한 인원의 내용은 [표 4-3]과 같다.

[표 4-3] 사회복지 연금 종류, 그에 참여한 인원

<단위: 명>

연금종류	참여한 인원수/ 년도				
	1997	1998	1999	2000	2001
임신 또는 출산 연금	70791	69029	47760	45986	50556
자녀양육 연금	93527	40261	42591	31472	53881
한 명	91322	39842	42103	30792	53156
쌍둥이	2205	419	488	680	725
자녀가 많은 모성 연금			63767	28712	20579
한 번의			34601	10400	5338
5 또는 그 이상	294357	294350	29166	18312	15241
베이비 케어 연금	4289	5848	5290	3528	3298
쌍둥이 연금	357	362	341	444	327
2명	357	362	341	442	325
3명 또는 그 이상				2	2
고아 입양연금	92	218	282	367	430
독거노인 장례 연금	12	4	11	29	36
총	557309	450695	160042	110538	129107

출처: 통계청 2002년

다음은 사회복지 연금종류와 지출된 자산의 내용은 [표 4-4]과 같다.

[표 4-4] 사회복지 연금 종류, 지출된 자산

<단위: 백만 투그릭>

연금종류	년도/금액				
	1997	1998	1999	2000	2001
임신 또는 출산 연금	1754.5	1881.3	1834.3	2269.4	3563.6
자녀양육 연금	1597.2	1760.4	2839.0	2866.7	3297.6
한 명	1549.1	1727.5	2794.2	2772.4	3207.8
쌍둥이	48.1	32.8	44.8	94.3	84.8
자녀가 많은 모성 연금			1580.8	688.9	508.6

	한 번의			1383.8	494.4	335.0
	5 또는 그 이상	495.2	473.8	197.2	194.4	173.6
	베이비 케어 연금	40.1	68.1	63.3	89.2	62.3
	쌍둥이 연금	4.2	4.2	11.1	14.9	13.1
	2명	4.2	4.2	11.1	14.7	13.0
	3명 또는 그 이상				0.2	0.1
	고아 입양금	6.5	12.0	15.7	38.2	48.3
	독거노인 장례연금	0.3	0.2	0.55	1.5	2.0
	총	3887.2	3726.1	6344.8	5968.9	7495.5

출처: 통계청 2002년

3) 사회보험

사회보험은 사회보장체제의 한 구성 요소이다. 몽골 대제국이 건립된 시기부터 사회보장에 대한 정치 경제적 요구가 대두되었다. 그리고 점차 국가 정책 하에 국가 국민의 최저생활 보장을 책임지는 형식으로 바뀌었다. 1921년 인민혁명 이전에 자연재해나 질병으로 인해 생활의 보장을 받을 수 없는 국민에게 지방자치단체에서 보호할 의무를 가졌고 노령자, 노동자, 약자의 경우 국가에서 보호하는 형식이었다. 그 후 민주주의 체제 전환과 시장경제를 도입함으로써 사회보장, 사회보험제도를 새 헌법으로 규정하여 시행하게 되었다. 먼저 건강보험 제도는 의료제도의 일부로 의료제도의 정상적인 운영을 위한 재원조달의 기능을 수행한다. 의료제도의 목표가 국민의 건강 수준의 향상이라면 건강보험 제도는 재원의 적절한 조달을 통해서 이러한 최종적인 목표에 기여하게 된다. 그러나 여기서의 재원조달은 자금을 징수와 집적뿐만 아니라 의료서비스를 잘 구매하는 것을 모두 포함한다(이스발당영호체책, 2009). 몽골 국민 모두가 국민 건강보험에 가입해야 하며 외국인일 경우 임의가입 대상에 해당된다. 국민이 건강보험에 가입하여 규정된 보험료를 사전에 납부함으로써 필요시 건강 보험법에 의하여 급여를 지급 받는다. 국민 건강보험은 강제 가입자 및 임의 가입자로 구분된다(사회보험법, 2015).

보험료는 1994-2002년에 개정된 건강보험에 따라서 자영업자들의 월 소득의 6%³⁵⁾를 징수하여 납부하고 환자의 의상으로 받게 된 추가 진료비는 본인이 부담한다. 그리고 목축업자 공공부조 대상자들은 의무적으로 건강보험에 가입하여야 하며 전문학교에 재학 중인 학생들은 건강보험료를 본인이 부담한다. 또한, 입원하여 진료를 받을 시 하루 진료비용의 10%를 가입자 본인이 부담한다(사회보험법, 2015).

연금보험은 사회보험의 한 방법으로서 국민들이 일상생활을 하는 중에 노령에 달하거나 불구·폐질·사망 등의 예기하지 않은 위험 발생으로 인하여 소득이 상실되거나 중단된 때를 대비한 장기소득 보장책의 한 수단이다. 연금보험은 18세 이상 국민이 일정기간 가입하고 만 65세부터 혜택을 받는 것이 기본이다. 대표적인 연금급여종류는 노령연금·장애연금·유족연금 등 3가지로 나누어진다. 연금액은 하후상박 구조로 되어 있어 소득이 많은 사람의 연금액 백분율이 소득이 적은 사람보다 낮으며, 평균액은 20년 가입 기준 최종 보수의 약 45% 수준이다(사회보험법, 2015).

구체적으로 사회보험법에 따르면, 노령연금은 노령연금을 받기 위한 최소 가입 및 보험료 납부 기간이 20년 이상인 60세 이상 남성, 55세 이상 여성이면 노령연금 수급대상이 된다.³⁶⁾ 또한 자녀수가 4명 이상이면 가입 기간이 20년 미만이어도 50세 된 여성은 수급대상자가 될 수 있다. 그 외에 지하 및 독성 있는 환경에서 20년 이상 일한 50세 미만인 남성, 45세 미만인 여성이 수급대상자가 된다. 노령연금 수급기간은 수급일로부터 사망한 후 다음 달까지 지급된다. 그리고 장애연금은 연금 보험료를 20년 이상 납부한 자, 장애등급 받기 5년 전에 3년 동안 보험료를 납부한 자 또는 일반 질병이나 생활사고 등으로 근로능력을 50% 미만 상실한 자에게 장애 연금이 지급된다.

그러나 이상의 조건을 충족하지 못할 경우 전년도 3년 동안 국민연금 보험료를 납부한 사실이 있을 시 차등 지급된다. 가입자의 근로능력이 얼마만큼 상실했는지에 따라 장애등급이 정해진다. 가입자가 근로능력을 70% 이상 상실한 경우 3등급으로, 50~69% 경우는 2등급으로 결정한다. 연금 급여는 가입

35) 다와수랭(2016), 몽골 사회복지 현황과 과제: 한국 사회복지와 비교를 중심으로.

36) 몽골과 한국의 노령연금제도 비교, 에르텐후, 2012, p. 20

자의 국민연금 납부액 및 월급의 45%로 산정한다. 국민연금 급여는 근로 능력을 상실한 날부터 시작해서 회복되는 날까지 지급된다.

만일 수급자가 사망할 경우 그 다음 달까지 지급된다. 한편 유족연금은 가입자가 총 20년 이상 보험료를 납부하고 일반 질병이나 생활사고로 사망한 자 또는 사망 5년 전 3년 동안 보험료 납부했을 경우 유가족에게 유족연금을 지급한다. 급여 수급권은 첫째는 16세 미만의 자녀를 둔 가정, 둘째는 호적상 양육할 능력이 없는 16세 미만의 손자, 손녀, 친동생, 셋째는 사망자의 양육 하에 있었던 16세 미만의 선천 후천적인 장애를 가진 자녀 및 손자 손녀, 친형제 60세 된 남자, 55세 된 여자 및 장애를 가진 부/모, 호적상 양육자가 없는 친할머니, 외할머니, 할아버지 중의 한 명이 각각 유족연금 급여 수급권을 가진다. 양육자가 사망한 날로부터 자녀의 경우 19세까지, 장애인의 경우 근로능력 상실 기간 동안, 노령인의 경우 사망 후 다음 한 달까지 각각 지급된다.

다음으로 급여보험은 해산급여, 장애부상급여, 사망급여로 나누어 지급된다. 해산급여는 강제 가입자와 임의 가입자 산모가 급여보험료를 육아휴직 전 12개월 동안 납부하여, 이 중에서 최근 6개월 동안 보험료를 반드시 납부해야 대상자가 될 수 있다. 보험료 납부기간 자격요건을 충족시킨 산모는 인공적으로 임신을 종결시켰을 경우 또는 임신 196일 전에 출산하여 생존 능력 있는 아이를 낳은 산모에게 육아 휴직 일시금 지급되지 않는다. 강제 대상자 산모에게 육아 휴직 일시금을 보험료 납부 한 최근 12개월 월급 평균으로 100% 지급하며 총 4개월 동안 사회보험공단에서 지급한다. 임의가입 대상 산모 같은 경우에는 육아 휴직 일시금을 보험료 납부한 최근 12개월 월급 평균으로 70% 지급하며 총 4개월 동안 사회보험공단에서 지급한다.

장애부상급여는 일반 질병 및 생활사고로 인해 근로 능력을 상실하기 3개월 전에 그 이상기간 동안 보험료 납부한 자, 임신 7개월에 출산 및 낙태 한 산모가 지급대상이 된다. 근로 능력을 상실한 날로부터 5일 동안 고용주부담 6일째부터 회복될 때까지 장애인 연금을 받을 상황에 이르기까지 급여보험공단에서 지급된다. 마지막으로 사망급여는 사회 보험료를 36개월 동안 납부한 자가 일반 질병이나 생활사고로 사망할 경우에 사망 일시금 145,500투그릭(약 87,300원)을 지급한다. 그러나 가입자가 산업재해 때문에 사망하였을 경우

에는 납부기간에 상관없이 지급한다.

산재보험은 현대 산업사회에서 불가피하게 발생하는 작업 중 재해에 대한 집합적 사회기체로서 전 세계 대부분의 국가에서 채택하고 있는 제도이다. 산재보험의 목적은 산재 근로자에게 적절한 치료와 생활을 보장해주고, 재해보상으로 인한 고용주의 부담을 덜어주는 기능을 하고 있다. 산재보험 가입자는 강제와 임의로 가입할 수 있다.

고용계약으로 고용되는 근로자, 국가 공무원, 정부 기관의 재산인 가축을 계약직으로 키우는 목축업자는 산재보험의 강제 가입 대상자가 된다. 그 반면 자영업자 및 목축업자 농부, 불교 스승 등은 임의 가입대상자가 된다. 이러한 근로자들이 업무수행 중의 사고뿐만 아니라 사업장의 설비 미비로 인한 사고, 업무수행을 위한 출장 중에 당한 사고, 사업자가 제공한 차량으로 출근길이나 퇴근길에 당한 사고, 작업환경이나 근무조건 등 유해요인으로 인해 생기는 질병도 산업재해로 본다. 이러한 산업재해에 대해 치료비와 보상금을 지급하고 직업재활 생활정착금 보조 등의 복지증진을 위해 국가가 관장하는 사회보험이다(사회보험법, 2015).

끝으로 사회보험제도의 실업보험은 사회보험제도의 한 가지 중요한 요소이며 근로자가 어떠한 부득이한 사정이 생겨 단기간 휴직을 할 경우 근로자에게 사회보험공단에서 지급하는 급여이다. 그 재원은 사업장의 노사보험료 및 국가의 보조금에 의하여 조달한다. 한편 실업보험은 임의가입보다는 대부분 강제가입을 원칙으로 하는데, 그 목표는 실업상태에 놓인 노동자를 돕고 경제의 효율성과 안정성을 증대시키는 데 있다.

실업연금은 시장경제 체제 전환 이후에 도입된 제도이며 국가가 근로자들을 위협으로부터 보호하는 행위이다. 가입자가 보험료를 실직당하기 직전 24개월 미만 기간 동안 납부하여, 그 중에서 최근 9개월 동안 실업 보험료를 지속적으로 납부한 경우 실업연금 수급 대상자가 되어 근로연계 프로그램에 참여할 수 있게 된다. 이전에 실업연금을 수급한 경험이 있는 자는 최근 6개월간의 실업보험 납부 사실이 확인될 시 재 수급이 가능하다. 실업연금 지급은 가입자의 보험료 납부 사실을 감안하여 최근 3개월간의 월급의 평균으로 정한다. 실업연금은 신청한 날로부터 76일 내에 지급된다(사회보험법 2015).

몽골 사회보장제도 현황(서비스 내용)을 살펴보면 [표 4-5]와 같다.

[표 4-5] 몽골 사회보험제도 현황

사회보험	서비스 내용
건강보험	의료지원서비스, 약제비 지원
연금보험	노령연금, 장애연금, 유족연금
급여보험	해산급여, 장애부상, 사망급여
산재보험	장애, 유족연금, 장애부상급여, 직업재활급여, 예방, 재활
실업보험	실업급여, 학습 및 훈련

출처: 몽골 국민연금관리공단(2015), 사회보험법.

4) 사회복지 또는 양육 서비스

빈민, 최저 임금 보다 낮은 수익을 받는 사람, 사회복지 서비스를 받지 않는 노인, 장애인, 자녀 많은 미혼모, 미혼부들이 사회복지 서비스에 해당된다. 사회복지 서비스에 노인, 장애인에게 모든 종류의 혜택, 서비스 또는 임시적으로 음식, 옷, 식품, 가정용품 제공하여, 국민에게 혜택주며 교육하는 등 정부에서 지원이 합류된다. 사회 양육 서비스에 자생력 없는, 보호자 없는, 보호자가 있지만 도와주지 못한 노인, 장애인, 고아 등의 경우 포함되고 국가에서 모든 비용을 책임지고 서비스한다. 양육 받는 사람들을 양육원에서 음식, 옷, 병원, 문화 서비스, 교육, 직업 제공 등으로 정부에서 양육한다.

몽골국가 정부에서 사회복지에 관해 시행된 현실적인 대책은 정부 복지를 지원하는 제도를 목적으로 복지 독립기관을 확립하고, 사회복지 범위를 상세하게 정립하여 윤리적으로 합류되는 사람들에게 보증된 지원 조건을 창조하는 측면에 집중해 왔으며 그것이 첫 번째 결과이다. 사회복지에는 1997년도에 7.2억 투그릭을 지출했으면 1999년도에 9.2억 투그릭, 2000년도에 11.0억 투그릭을 지출 예정 계획을 하여 본 규모를 30-40% 증가시키는데 이른다. 정부에서

시행하는 사회복지 관한 대책을 사회복지 연금 보조금, 서비스라고 2개의 구성으로 분리해 볼 수 있다.

노인들은 자녀 손자들의 보살핌만이 아니라 정부 의료복지기관들이 역할이 급속히 성장하는 것이 윤리적으로 개설되고 있다.

국가 사회복지국은 자체기능 범위에 사회복지 법률을 시행하여 아이막, 수도, 군, 구역의 사회복지 센터를 관리하고 제공하여 복지기금 투자를 집중적으로 분배하여 지출을 감독하며 근무한다. 아이막, 수도, 군, 구역의 사회복지 센터는 국민에게 현금 지원뿐만 아니라 물품을 지원하는 것이 하급층의 권리를 정부에서 보장하는 것이다.

[표 4-6] 몽골 사회복지 서비스 종류 및 내용

주무부처	서비스 종류		내용	대상
인구개발 사회복지 부	사회복지 연금 및 수당	사회복지 연금	-사회보험 연금수급권이 없는 사람들에게 제공하는 급여	노인, 장애인, 성장 ³⁷⁾ 장애인
		사회복지 수당	-돌봄 수당 -재해 및 생계유지 수당 -임신 및 출산 수당 -인구개발기금 아동수당	아동, 노인, 장애인, 영유아, 여성, 한부모
	사회복지서비스	사회복지 서비스	- 국가운영생활시설 - 민간위탁서비스	노인, 장애인, 아동, 중독자, 노숙인, 한부모
		사회개발 서비스	- 교육지원 서비스 - 건강지원 서비스 - 영양지원 서비스	노인, 장애인, 아동
		아동돌봄 서비스	- 영유아 무상보육 - 무상교육	아동, 청소년

출처: 보건복지부 홈페이지, 2013

37) 성장장애자 - 몽골에서 키가 자라지 않는 성장장애를 사회복지 대상으로 규정된다.

이러한 570개 가령 요양자들은 기존에 지원 받는 자들의 70%는 보호자 없는, 가족 친척 없는 빈민, 노인이며 나머지 30%는 장애인, 고아 아이들이다. 요양자들의 머물 장소, 음식, 옷 등의 생활에 필요한 것을 정기적으로 제공하여 요양 서비스를 하고 있다. 자금의 기반은 국가와 지방의 예산이다. 외국, 내국의 기관들 국민의 투자 지원이 조금 일부가 들어간다. 몽골 사회복지 서비스 종류 및 내용은 [표 4-6]과 같다.

2. 사회복지 제도의 변화 및 현황

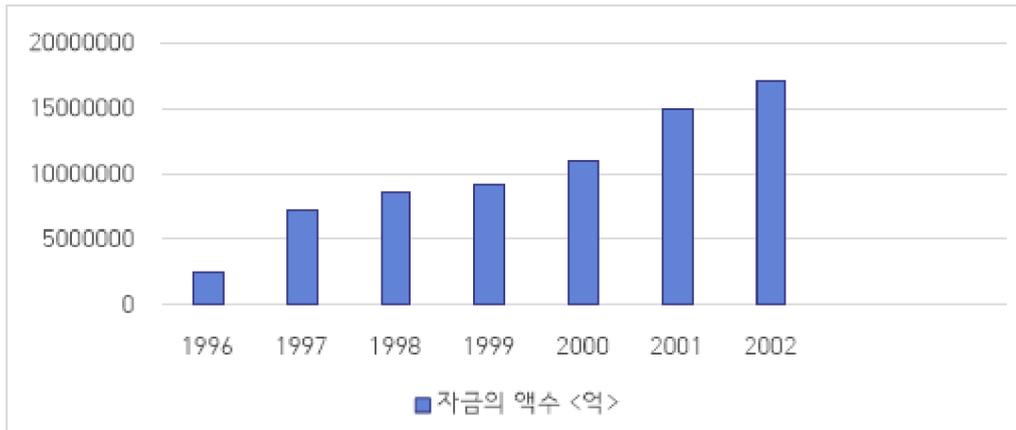
사회복지에 관한 법률 시행으로 인해 생긴 법률은 비준서에 확인된 요양자에 할당되는 음식, 문구 등 할당에 맞게 지출하고 있지만 국가는 지방 예산이 부족하기 때문에 자금이 결핍되어 서비스가 정상적으로 이루어지지 않는 것에 요양자들이 불편 등 어려움이 생기는 경우가 많다. 이미 조직된 요양원들의 물질적 기반을 강화하여 요양자들이 자금을 절약하여 지출하는 방법으로 지급한다. 사회복지 요양 서비스 센터들은 노인, 장애인, 자녀 많은 미혼모, 미혼부, 고아 또는 출산한 모에게 아래와 같은 혜택을 부여한다.

1. 당해 아이막, 구의 시민에게 사회복지 연금 보조금 제공
2. 사회복지 요양 서비스에 합류
3. 노인 장애인에게 혜택 서비스
4. 사회복지 서비스
5. 노인 장애인을 안심 시키고 재활치료 공급
6. 사회복지 기금의 자금을 효율적으로 지출
7. 사회복지 기금의 자금을 구체적인 조사 기반으로 구상하여 정립
8. 자금 지출의 보고를 정해진 기간내 보고하여 연구하는 등 의무를 가지고 조직해야 한다.

당국은 기능성 노인 장애인을 요양하고, 재활 치료 기능성 등에 인해 공식의 비해 12-21명의 부서로 운영하고 있다. 사회복지에 1997년도에 7.2억 투그

릭, 2001년도에 13.5억 투그릭을 지출 예정한 것은 본 규모에서 2배 증가한 것이다.³⁸⁾ 사회복지 연금을 2001년도에 총 30,624명에게 발급하여 총 3.6억 투그릭 지출하였다.³⁹⁾

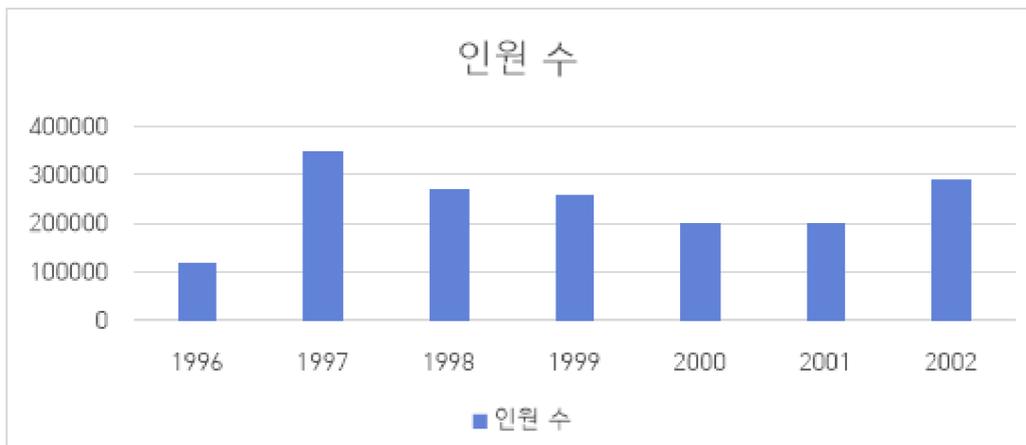
1996년 이후 사회복지 대책에 지출한 자금 조사를 [그림 4-1]에서 볼 수 있다.



[그림 4-1] 1996년 이후 사회복지 대책에 지출한 자금 조사.

출처: Ажлын тай лан[2002], 작업 보고서, p.91.

1996년부터 2002년까지 사회복지 참여 인원수는 [그림 4-2]과 같다.



[그림 4-2] 사회복지 참여인원.

출처: Ажлын тай лан[2002], 작업 보고서, p.94.

38) 사회복지 법률 1997년.

39) 통계청 2001년도- 사회복지 연금 관하여.

사회복지 기금에서는 다음과 같이 연금을 지급한다.

임신 또는 출산 보조금 2001년도에 45,986명(2,2억 투그릭), 육아 연금 31,472명(2,8억 투그릭), 영유아 보살핌 보조금 3528명(89,000,000 투그릭), 쌍둥이 보살핌 보조금 444명(14,900,000 투그릭), 고아 입양 보조금 367명(48,200,000 투그릭) 자녀 많은 미혼모 보조금 28,712명(38,800,000 투그릭)을 각 각 지출하였다.

사회복지 및 요양 서비스를 하여 2001년에 총 23,392명, 1.5억 투그릭을 지출했지만 복지연금 받는 사람들의 겨우 37%는 빈민, 자생력 없는 사람들이다. 자신을 보호해 줄 가족이나 친척이 없는 미혼자, 독거노인, 보호자가 노동력 없는 노인, 장애인인 국민들을 요양원이 책임지고 서비스하고 있다.

현재 집중적 서비스 제도가 경제적으로 비효율적이며 시민들이 서비스 품질이 만족하지 못하고 있는 것으로 나타나고 있다. 따라서 사회복지 서비스의 현황을 아이막, 지방에 가서 조사할 필요가 있다. 현지 상황을 파악하고 요양소의 조직을 바꾸어, 비용 지출의 절약을 꾀하고 물질적 자원의 추가 확보를 이루어 요양자들이 만족할 수 있는 서비스를 공급할 수 있도록 추가 대책을 수립하는 것이 필요하다.

사회복지 넓은 범위의 문제점으로 활동적인 대책에 따라 하급 층을 위한 요양서비스를 공동체에 인도하는 데에 그 목적이 있다. 이런 점에서 사회 서비스를 공동체에 따라 보여주는 경향이 무엇을 표현하여, 공동이라는 것이 무엇인지를 본 서비스에 어떻게 조직되는 것 등으로 새로운 개념이 생겨난다.

이러한 개념들에 관해 간단한 설명 및 사회 공동체에 의존하여 운영하는 주요 외국 비정부 기구 대표의 운영을 소개한다. 공동체에 기반하여 복지서비스의 주요 원칙 공동체에 기반하는 서비스를 당사자가 거주하고 있는 장소에 가능한 편안하게 그의 적응한 환경에 서비스를 제공하는 사람들 그들의 이웃, 지인을 알고 있다. 그 부분에서는 사람들이 사회 필요성을 정의하는 것 외에도 보여주는 서비스가 단순하다. 자신의 환경에서 서비스를 받고 그 주위의 사람들과 쉽게 친근감이 생긴다.

특히 아이들의 경우 중요한 공동체 기반 서비스의 과업은 개인 및 가족의 어려울 때 도와주고 그들의 안전한 환경을 만들어 주는데 있다. 도와줄 뿐만 아니라 그들의 자생력 과정을 보조하는데 서비스를 주도한다. 이러한 개념의

관해 정부 자금으로 시행되는데 상당한 재정적 어려움이 생긴다. 왜냐하면, 새로운 접근법을 시행하는데 직원 교육 및 기본 자금, 다른 것에 투자할 필요가 생긴다. 공동체 기반으로 운영하는 복지 요양 서비스가 생긴 현실적인 자금 절약은 요양기구들에 요양자들의 인원수 감소할 때 나타난다.

그러나 가장 중요한 결과는 요양원의 하급층에 해당되는 몇 명만이 서비스 받았으면 새로운 서비스에 기존에 지원을 받고 있는 사람들 의외 서비스 해당하는 다른 사람들은 서비스를 받아 인구의 꽤 많은 범위를 포괄하여 서비스할 수 있는 특성이 있다. 결론은 새로운 서비스의 대책은 요양서비스를 개선하는 중요한 원인이 되는 실업, 빈곤, 취약 계층 노인, 장애인, 어려운 상황에 부딪친 아이들을 사회에서 소외시키는 과정과 투쟁하는 것을 지향해야 한다.

사회의 지원을 해야 하는 하급 층의 인구들에게 보여주는 요양서비스 지방의 장악 되었기에 지방의 지출액을 절약하기 위해서 당해 서비스에 필수적으로 합류되는 사람들을 정확하게 사실적으로 정의하여 앞으로 공동체 기반 하여 요양서비스를 도입해야 한다.

사회복지 요양에 관하여 법적 환경을 개혁적으로 개발하고, 다른 나라의 경험을 바탕으로 하여 그들의 오류를 반복하지 않고, 실험의 프로젝트 시행 과정에 새로운 서비스하는 인력이 잘 준비되지 않는 또는 서비스 종류 형태가 개인의 필요성에 맞지 않기 때문에 공동체 기반이 되지만 적합한 서비스를 피하는 등 나라마다 새로운 서비스는 문명의 전승 성격이 제공되는 것을 선호한다.

하급 층을 위한 복지 요양서비스에 관해 정부에서 의거하는 이상은 분명해야 한다.

앞으로 정부에서 사회복지 제공할 때 시민의 비적극적인 활동을 보조하는 과정으로 분명한 재산, 음식, 옷을 지원 할 뿐만 아니라 중앙기구(시민과 나라의 사이에서 연결해주는 기구)를 통해 서비스하는 것을 피하는 가장 필요한 집단의 사람들에게 보여주는 복지요양 서비스를 공동체 기반하여 접근하는 메커니즘을 따른다.

몽골국가 정부는 아시아 개발 은행과 협력하여 빈곤 감소하고, 형편을 증가시키는 프로그램, 프로젝트를 성공적으로 시행했다고 종결되었다.

제2절. 사회복지법률의 개선점 설문조사 결과 분석

1. 인구 사회학적 분석

“사회복지 법률의 문제점” 설문 조사에 일부 지표를 뽑아 보았다. 본 연구에서 사회복지제도의 개선과 인식변화를 위한 평가항목 및 지표의 구성 체계는 선행연구 검토 및 문헌 고찰을 통해서 이루어졌다. 이를 토대로 전문가 설문 조사와 여론조사를 통해 평가요인을 추출하고 구성하고자 하였다.

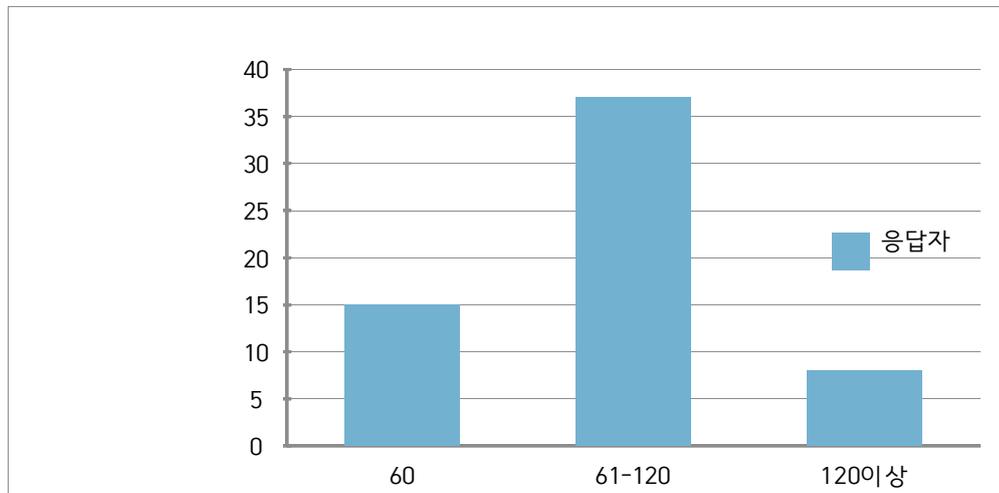
설문 조사에 참여한 인원은 총 60명으로 현장에서 일하고 있는 사회복지사들이 그 대상이 되었다. 설문 조사 기간은 2018년 06월-08월까지 문항에 대한 답안을 회신 받는 방향으로 진행되었으며 다양한 의견을 수렴하기 위해 자유롭게 기술할 수 있는 기타 의견란을 포함하였다.

설문 조사 내용으로는 사회복지에 관한 법률은 하급 층을 위한 지원은 하급 층의 형편 수준을 올릴 수 있는 기회를 주고, 현금 지원 지급하는 것 등이 국민이 생활하는데 어떠한 문제를 갖고 있는지에 대한 인식개선과 방안을 조사하였다.

이 조사는 도시 지방의 총 60명이 참여했다. 여기서 10.8명, 18%는 지방에서 나머지 49.2명, 82%는 도시 복지센터 직원들이었다. 인구 사회학적 응답자의 구체적인 내용은 [표 4-7]과 같다.

[표 4-7] 응답자 인구 사회학적 분석

항목	구분	빈도 (명)	비율(%)
성별	남자	35	58.4
	여자	25	46.6
연령	20대	23	38.4
	30대	30	50.1
	40대	5	8.3
	50대 이상	2	3.3
학력	고졸 이하	11	18.3
	대졸 이상	49	81.7
소득(만원)	60(투그릭 ⁴⁰ 까지)	15	25.0
	61-120(투그릭)	37	61.7
	120(투그릭이상)	8	13.3



[그림 4-3] 응답자의 소득수준

[그림 4-7]에서 응답자의 일반적인 특성을 살펴보면 성별은 남자 35명(58.4%)으로 여자 25명(46.6%)에 비해 높은 비율을 차지하고 있는 것으로 조사되었으며, 연령은 30대가 가장 많은 30명(50.1%)로 나타나고 있다. 학력은 대학

40) 투그릭<TUGRUG>, <MNT> 몽골의 화폐 단위. 1000원=22300투그릭

이상 49명(81.7%)로 가장 높았고 그 이외에 11명으로 나타났다. 설문조사 대상의 소속집단은 [표 4-8]과 같다.

[표 4-8] 조사대상의 소속집단

소속	빈도 (개수)	비율 (%)
공공기관	38	63.46
민간기관	12	20.04
개인	10	16.7
합계	60	100

2. 사회복지법률에 대한 조사

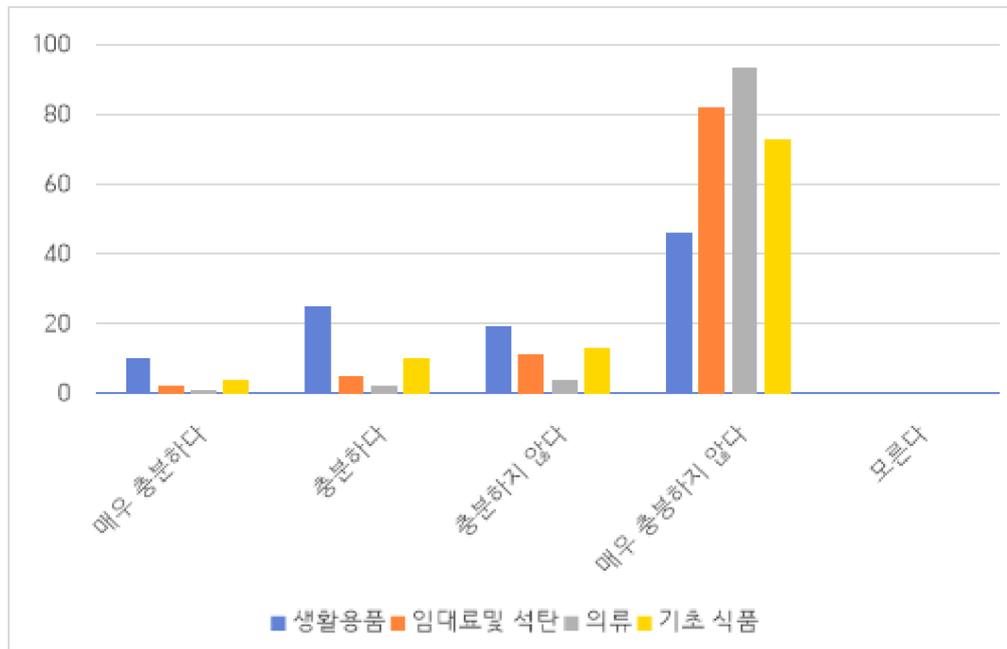
현재 시행되고 있는 사회복지 정책에 대한 조사를 실시하였다. 각각의 복지물품에 대한 응답자의 대답을 항목별로 나타내었다.

질문1: 복지정책에 대한 서비스를 현금으로 지원 받고 싶으신가요? 라는 질문에 81%가 “예” 라는 대답을 하고 19%는 “아니요”라는 대답을 하였다. 이 질문을 통해 대중들은 양육과 책임에 대한 복지정책에서 각호마다 현금으로 지원하는 서비스를 더 선호한다는 것을 보여주고 있다. 대체적으로 물품 지원 부분은 충분하지 않다가 높은 확률을 차지했다. 일상식품 부분에서는 ‘충분하지 않다’라는 46%로 가장 높은 비율을 차지했고, 임대료 및 석탄의 항목에도 ‘충분하지 않다’라는 답변이 82%로 높은 수준을 차지한다. 다음 질문2에 대한 응답을 살펴보자.

질문2: 각각의 현금 지원 서비스가 제공하는 물품이 충분합니까? 라는 질문은 [표 4-9]과 같다.

[표 4-9] 현물 지원 서비스에 대한 인식비율(%)

데이터	매우 충분하다	충분한다.	충분하지 않다	매우 충분하지 않다	모른다
일상 식품	10(%)	25(%)	19(%)	46(%)	0(%)
임대료 석탄	2(%)	5(%)	11(%)	82(%)	0(%)
가계 문화 소비	1(%)	2(%)	4(%)	93(%)	0(%)
옷	4(%)	10(%)	13(%)	73(%)	0(%)

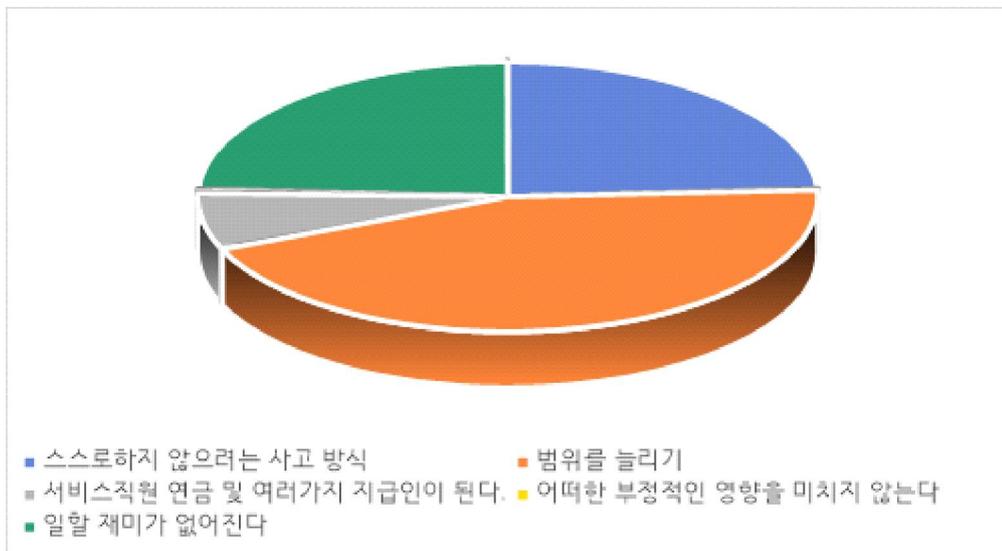


[그림 4-4] 사회복지 서비스 지원 물품에 대한 인식조사

사회복지 제공자로부터 현금 지원 서비스를 제공하는 부정적인 결과에 대한 질문에 대답은 [표 4-10]과 같다.

[표 4-10] 설문조사- 현금 지원 서비스에 대한 응답

항목	빈도(명)	비율(%)
스스로 하지 않으려는 사고방식	13	21.7
범위 늘리기	22	36.7
서비스직원 연금 및 여러 가지 지급인이 된다.	10	16.6
어떠한 부정적인 영향을 미치지 않는다.	2	3.3
일할 재미가 없어진다.	13	21.7

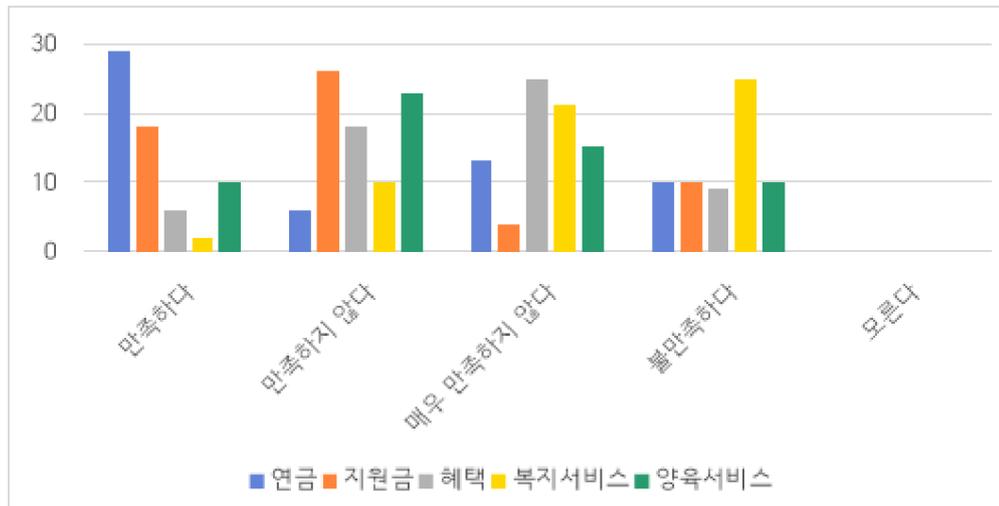


[그림 4-5] 사회복지 서비스에 대한 응답

사회복지 기금은 질문3: 사회복지 서비스에 충분한 지원을 제공할 수 있습니까? 라는 질문에 복지 직원들의 대답은 [표 4-11]과 같다.

[표 4-11] 사회복지 서비스에 관한 결과(인원수)

데이터	만족하다	만족하지 않다	매우 만족하지 않다	불만족하다	모른다
연금	29	6	13	10	0
지원금	18	26	4	10	0
혜택	6	18	25	9	0
복지 서비스	2	10	21	25	0
양육 서비스	10	23	15	10	0

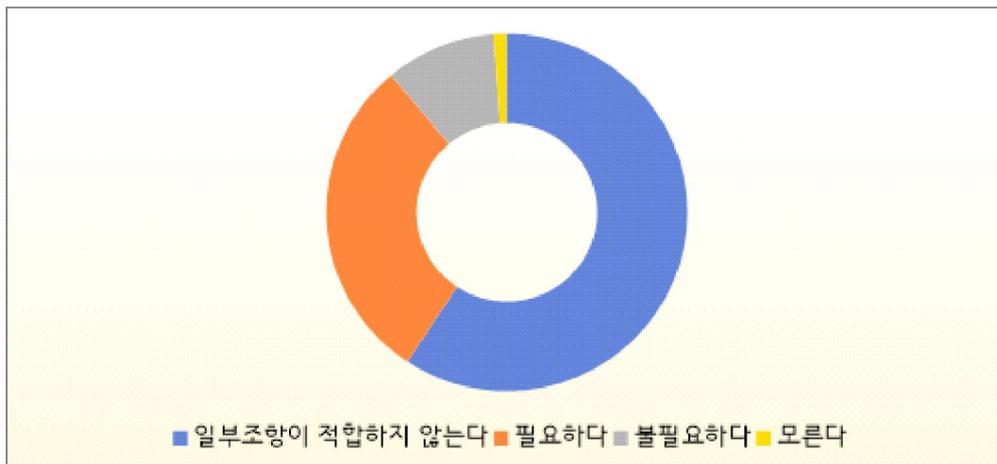


[그림 4-6] 복지서비스 만족여부 조사

사회복지 서비스 또는 사회복지 법을 반드시 개정해야 한다는 것이 결론이다.
 사회복지 직원들에게 받은 조사의 결론은 [표 4-12]과 같다.

[표 4-12] 설문조사- 사회복지 서비스 필요성 재고

항목	빈도(개수)	비율(%)
필요하다	18	30
불필요하다	6	10
일부 조항이 적합하지 않다	36	60
모른다	0	0



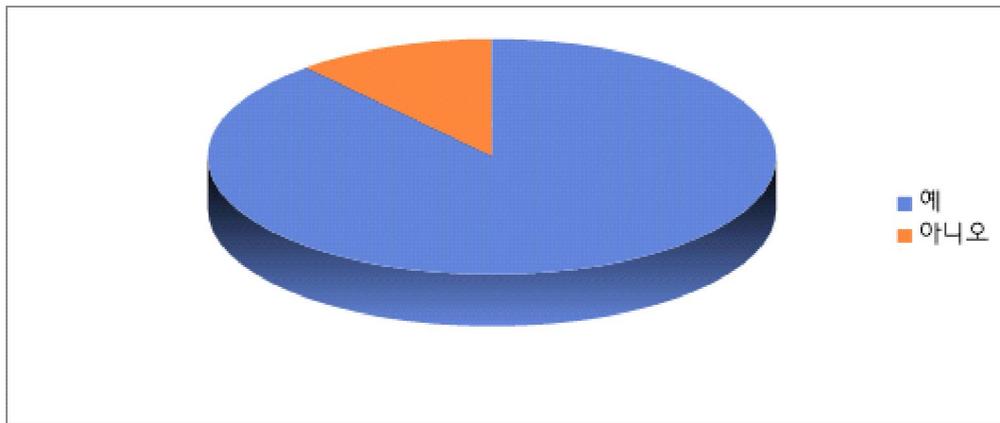
[그림 4-7] 인식개선 변화

사회복지 서비스의 고객들에게 질문4: 사회복지 관한 법에 대한 설명, 세미나에 참여했습니까? 라는 질문에 대한 대답은 [표 4-13]과 같다.

[표 4-13] 설문조사-사회복지법 관련 세미나 참석현황 (%)

응답	비율(%)
예	25(%)
아니요	75(%)

[표 4-13]을 보면 알 수 있듯이 조사대상이 사회복지 전문가이지만 최근에 복지관련 법률에 관한 강의나 세미나 참석 여부는 ‘아니요’가 75%로 높은 비율을 차지하고 있다. 이는 사회복지 관련 세미나의 개설현황이 미미하고 전문가에게도 연수기회가 많지 않음을 보여준다. 사회복지 관련 법률의 배포와 인식변화를 위해서는 관련 세미나와 연수의 개설과 홍보, 관련 법률에 관한 소통을 국가차원에서 지원해야 함을 말한다.



[그림 4-8] 사회복지 응답현황

여기서 결론은 조사에 참여한 사람들의 75%는 ‘사회복지에 대한 세미나에 참여하지 않았다’라는 대답을 하였다. 이로써 시민들에게 정보 또는 광고, 지식 등은 전해지지 않는 것으로 나타난다. 정부에서 연금, 퇴직금 등의 관리를 할 뿐 실질적으로 시민들에게 서비스를 하지 않는다. 그러므로 우리사회에 사회복지에 관한 지식 또는 서비스 참여하는 범위를 정확하게 분석하고, 사회복지 제도를 시장 관계조직의 변화 및 조정 시민들의 관계 개선을 위한 조직 법적 제도 기본 개념정의 등 문제점이 현재 사회복지법에 반영되어야 한다.

3. 사회복지 서비스 법률 환경에 대한 응답

질문5: 사회복지 서비스를 위한 법률 규범이 이루어졌다고 생각합니까? 라는 질문에 [표 4-14]과 같다.

[표 4-14] 여론조사 - 사회복지 서비스 법률 환경 재고

순 번	내 용	비율(%)
1	네	34.5(%)
2	미숙하다	32.7(%)
3	개선해야 할 문제점 많다	29.1(%)
4	사회복지사, 고객, 협력 의무 자세히 밝히는 것, 비정부 기구와 협력, 사회복지사들에게 사회복지 유형을 선택하여 시행하는 권리를 준다	23.5(%)
5	수혜자 선택에 대한 자세한 기준을 세운다.	12.3(%)
6	노동력 있는 사람들에게 고용 제공하기	11.2(%)
7	복지 기금에서 한 사람에게 배당되는 현금 가변 비용 증가 시킨다	21(%)
8	아파트 임대료, 수도요금, 제공되는 혜택 주목하기	32(%)
9	무응답	3.7(%)

위와 같이 사회복지 서비스를 위한 법률 환경이 이루어졌다는 설문조사는 수혜자의 34.5 %가 긍정적인 면을 보이고 있지만 32.7%은 미숙하다고 보인다. 또한 29.1%는 개선할 필요가 있다고 보는 것은 자세히 연구할 필요가 반드시 있다. 따라서 여론조사에서 법률 환경을 개선하기 위한 사항이 매우 많이 있다는 대답을 구체적으로 보면 아래의 내용과 같다.

- 사회복지사, 고객, 협력 의무 자세히 밝히는 것, 비정부 기구와 협력, 사회복지사들에게 사회복지 유형을 선택하여 시행하는 권리를 주는 것으로 법률에 수정하여 반영하는 것이 맞다는 주장이 23.5%이다.

- 수혜자 선택의 자세한 기준을 세운다는 주장이 12.3%이다.

- 노동력 있는 사람들에게 고용을 제공하는 원칙을 정해야 한다는 주장이 11.2%이다.
 - 복지기금에서 한 사람에게 배당되는 현금 가변 비용을 증가시켜야 한다는 주장이 21%이다.
 - 아파트 임대료, 수도세, 기공되는 혜택에 주목해야 한다는 주장이 32%로 보인다.
- 사회복지 서비스를 조율하는 법률의 규범이 어떻게 이루어지는 것을 연구한 결과를 보면 질문6: 사회복지 관한 법률들의 어떤 사항이 실제 생활에 걸 돈다고 생각합니까? 라는 질문에 대해 법률과 생활상 일치 여부를 보면 [표 4-15]과 같다.

[표 4-15] 여론조사 - 법률과 생활상 일치여부

순 번	내 용	비율(%)
1	법률이 생활에 어우러진다.	1.8
2	법률 시행이 약하다	1.8
3	법률을 잘 모른다	16.4
4	노동력 70% 상실자에게 연금 없다	1.8
5	오랫동안 공무원 근무하고, 자녀 많은 미혼모의 연금을 높인다.	1.8
6	법률에 4명 이상 자녀 있으면 자녀 연금 발급하는데 만약 쌍둥이면?	1.8
7	형편, 나이 상관없이 월채어 발급해야 한다.	3.6
8	의도적인 낙태에 연금 발급합니까? 법률에 반영되지 않았다	3.6
9	복지를 모든 사람들에게 평등하게 발급하는 것이 옳지 않다	3.6
10	공동체에 의거한 사회복지 서비스 만들다	3.6
11	육아 연금에 주목해야한다	1.8
12	석탄, 틀니, 안경 등을 육체적인 형태 아닌 현금 형식으로 발급	1.8
13	대출 건물에 포함시키고, 복지와 연결하기	1.8
14	법률의 시행에 더욱 더 주목하기	3.6
15	무응답	60.0

위의 [표 4-15] 에서 알 수 있듯이 수혜자들의 60%가 무응답을 선택하였고, 16.4%가 법률을 잘 모른다, 1.8%가 법 시행이 약하다, 3.6%는 법 시행에 더욱

더 주목해야 한다는 주장들이 몽골 국민들이 법률을 잘 알지 못한다는 것을 보여주고 있다. 이따로 사회복지 관한 법률에 대해 국민들에게 홍보하여 소개시키는 안내서 자료를 일반적 이해 할 수 있는 자료로 준비해 나누어 주고 교육 세미나를 열어 기본적인 이해를 시키고 국민과 소통하는 서비스하기, 건의를 잘 받아들이고 대중의 의사를 반영하기 등이 필수적으로 이행해야 한다.

이러한 사항은 “사회복지 관한 법률 문제점”에 대한 설문조사의 결과로 근거하여 평가 결론이 기본적으로 겹치는 것이었다. 그러나 노동력 있는 사람들에게 고용 제공 원칙을 정하고, 아파트 임대료, 수도세, 기공되는 혜택을 주목해야 한다는 두 개의 주장이 의도가 불확실하지만 이러한 측면의 혜택, 서비스가 사회복지 서비스, 혜택 종류에 맞지 않다는 원칙으로 접근하는 것이 옳다고는 결론을 할 수 있다고 본다. 아울러 조사 수혜자들이 사회복지 혜택 서비스의 범위를 넓히는 필수적인 일반적 주장을 했으나 “어떠한 새로운 혜택 서비스 만들까?”라는 관한 자세한 사항이 없는 것이 사회복지 혜택 서비스의 본질, 내용 이론, 실용적인 면에서 국민이 이해 못하는데다가 정부에서 누군가가 정해야 한다는 개념이 공통적인 것을 설명 할 수 있는 것이다.

V 장 몽골 사회복지 발전 과제

제1절 사회복지 법률 사회적 개혁

몽골의 경우 러시아의 노동 사회복지 관한 법률에서 많은 영향을 받았다. 러시아의 노동 사회복지부 신부 <DEPARTAMENT>의 활동은 취약한 사회 집단 문제를 발의하여 부의 구조 일부가 된다. 몽골 국가의 노동 사회복지부의 부속 국가의 사회복지 기관이다. 다음과 같이 운영하고 있다.

신부 <DEPARTAMENT>의 기본 정책은 국민의 형편을 증가시켜 사회 생활하는 여성의 신분을 보장하며 아동의 권리를 제공하는 법령을 만들었다. 이는 사회복지 범위에 정부 정책을 수립하여 시행하는데 방침이 된다. 이에 관련하여 자녀 있는 국민의 퇴직금 지원금 대한 법령을 정립하였다. 국민에게 퇴직금 지원금을 정하여 나누는 원칙에 보장하는 메커니즘을 정립하였다. 국가 지원금을 지급할 경우 국가 예산 사용을 검토하여 국가 지원금을 지연되거나 중복 지원의 오류를 감소시키고 지원할 지역을 변경할 수 있는 데이터베이스를 구축한다.

정부와 다른 기관들이 사회의 하나의 원소로서 그들과 협력하는 비정부기구들은 그들의 창조적 품질 사회의 활동을 증가시킨다. 100개의 비정부 기구는 기금 형태로 조직되었다. 기금이라는 것은 계층별 사회복지 보건, 교육, 과학, 창작 등 사회 모든 범위를 합류하는 목적으로 시작된 비영리 사회봉사 단체를 지칭한다. 이러한 기금은 스스로 자신의 문제를 해결할 수 없는 사람들, 실업이나 노동력 감소 등으로 어려움에 처한 사람들을 지원하고, 노동 권리 보장 및 사회 구성원들의 긍정적 심리 환경을 창조하는 것을 목표로 한다.

법률적으로 작성된 서류로는 권리를 대리명시된 자들은 인문적 지원을 바로 지급할 수 있도록 기회를 준다. 기금의 행정 구성원으로 공인, 학자, 문화 예술인, 문학인 등등 국민들이 신뢰한 사람들로 구성되어 있다. 지원을 국

내뿐만 아니라 국제 후원자들 참여가 많다.

의료보험<건강보험>은 자녀 있는 가정을 원조하고, 장애인, 노인, 어려운 노동 조건을 갖고 있는 사람들을 원조한다. 만약에 사람이 질병에 걸리거나 아픈 자녀를 보육하는 경우 질병의 지속 기간에 따라 받지 못하는 임금의 65-90%와 동등한 금액 지불한다. 이러한 지원금을 세금에 포함시키고, 병원에서 처방전 약을 받을 때 일부의 요금을 납부하도록 한다. 보험은 입원하여 치료 받고 검사비 또는 대부분의 개인 의사 치료비에 40-75%가 안과의사 치료비에 지출되지만 몽골 국가의 의료보험은 어떻게 지출되는 것인지 구체적이지 않다. 또한 몽골 국가의 총 인구가 반드시 보험을 들어야하는 시스템으로 되어 있다. 이러한 점들이 비슷하다고 볼 수 있다.

출산한 경우 부모 모두가 15개월의 유급휴가를 받고, 자녀가 8세까지 될 때까지 누구나 언제나 휴직 할 수 있다. 부모가 자녀 지원을 받고 이것은 세금과 관련 없고 자녀가 16세까지 지원받을 수 있다. 16세부터 학교를 꾸준히 다니면 지원금과 같은 액수의 장학금을 준다. 대학생의 장학금이 장기 대출 형식으로 되어 있다. 지방은 자신의 능력으로 유치원, 학교 밖에서 생기는 교육에 약간의 지불 금액을 책임진다. 이러한 지원금은 몽골 국가인 경우 아직 없는 편이다.

사회복지 정부 정책에 산업재해 희생자들의 치료비를 모두 지불하다. 임금은 직원의 대부분은 자신의 노동조합으로 인해 실업인 경우 피보험자 노동조합 회원 아닌 경우 국가에서 어느 정도의 지원금을 받는다. 몽골에서는 사회복지 형태로 조절된다.

장애인의 직장을 국가에서 조절해준다. 실업자들은 장애인 지원금을 완전히 받는다. 노인은 노동하는 것에도 불구하고 65세 이상 노동 퇴직금을 지원 받는다. 이것은 모든 사람에게 공평하게 시행된다. 더하여 오랫동안 근무한 연금 수급자들에게 추가 연금을 지원하고, 본 연금액은 급여와 관계없이 고용주들의 연금 기금으로 지원 한다. 41)

“현 사회에서 고급 층은 완속되지 않는 중간 계급은 하급의 지경 접전하고 있으며 하급 계급의 인구가 급속도로 증가하는 것은 사회복지 제도를 개선하

41) 정부 뉴스 1995년.

여 효율적인 네트워크가 반드시 필요한 것이다.”⁴²⁾

사회복지 지지는 시장의 경제적 조건에 사회 경제 과정의 변화로 인해 국민의 생활에 닥치는 부정적인 현상 어려움을 부드럽게 하려면 국민의 안정적인 생활을 할 수 있도록 다양한 분야에서 모든 방법으로 접근해야한다. 이것은 모든 분야의 서비스, 혜택, 지원이 국민에게 정확하게 다가갈 수 있는 대책 세우면 더욱더 효과 있을 것이다. 이르기 위해 사회의 어떠한 현상의 결과의 “실업, 빈곤” 등 발달의 방향 유형 그의 진화를 사전에 조사하여 관련 대책 세워 시장 관계에 생긴 갈등을 그 당시에 결정한다. 시장 관계의 조건에 인구의 생활 보장 공급하는 사회단체 특성을 반영한 대책 메커니즘을 이용한다. 이처럼 정부 대책에 반영한 한 있다.

사회복지국에 민간 부문 자선 기관 또는 비정부기구에서 보여주는 복지 요양 서비스를 기술 지원하는 비용 일부를 정부에서 책임진다.

“사회복지 서비스 센터들이 상담하고 복지정책 수행하는 등 사회공동체에 반영하여 다른 새로운 종류의 서비스를 하는 것이다. 장애인에게 전문 교육, 재활 센터의 외국 투자 지원으로 자생력 키우는 교육한다. 서비스의 품질 접근을 증가시키고 자원을 사용하여 결과 투자 자금의 기반을 증가시키는 것이다. 사회복지 가정 서비스 요양.”⁴³⁾

장애가 있는 아이에게 지원하는 병원, 사회복지 재활 시설 공급하고, 체격 또는 정신적으로 교육해 전문적인 기능을 활성화하여 정확한 유형으로 조직해야 한다고 기재하였다.

1997년도의 사회복지 법률은 국가 사회복지 기구를 개설하는 문체점 의무를 지정하여 사회복지 직원의 법적 지위가 정의된 대로 중앙행정기관에서 행정의 최소 단위까지 모든 기관에 부서를 정하여 증원하였다.

사회복지 수혜자들을 대중교통을 무료로 이용하는 권리를 세운 것은 대규모의 투자 된 것을 기록해야 한다. 몽골 국가는 역사에서 처음으로 사회복지 묶음 법률을 제정한 것은 하급만 아니라 중급 층 저소득 가정에 사는 시민에게도 손 내밀어 지원하는 것이다. 기재들은 대부분 중복된 것이 많고 오직 하

42) 사회복지 문체점<DAGVADORJ>.

43) 정부 뉴스 2002년 28호.

급 층에만 지원을 연연하고, 법을 시행 시 자금 기반 결핍, 법률에 기재하지 않는 것들이 생활에 일어나 사회복지 범위를 너무 일반적이고 양육과 복지서비스 명목, 정부와 비정부 기관 관계는 분명하지 않으며 다른 사회적 서비스가 법률에 명시되지 않는 법률을 자기 나라 조건에 맞게 관련짓지 못하였다.

사회복지 기관은 공직자 권리를 자세히 정하지 않고 책임성의 메커니즘 불확실하고 사회복지관에 들어오는 요청을 받아들일 필요 없다. 대책 방법들을 지원 운영하고 있다. 오늘날 경제가 좋지 않아도 해마다 수익 투그릭을 사회복지 기금에 집중화하여 발급하는 것은 사회 하급 층이라 불리는 사람들 형편의 기반 현금 지원으로 도달하여 헌법에 기재한 현금 또는 다른 지원받을 권리를 시행하는 유형이다.

정부에서 사회복지 범위에 국민의 능동을 지지하여 자신의 삶을 스스로 이끌어 내어 가는 것을 지지하는 목적으로 이행하는 프로젝트를 밀어주어 시행하는데 관리하고 있다.

또한, 국제기관들과 협력하여 그들의 대책, 경험을 통해 배우는 목적으로 전문 지식 교환, 분명한 프로젝트를 통한 자금 도달에 대해 계약했다. 중장기적으로 사회복지제도의 개선과 성공을 위해 빅 데이터를 활용하고 대중들의 의사를 살필 필요가 있다.

사회복지에 관한 법률은 사회 하급 층을 앞으로 생활 가능 조건을 마련하여 저소득 월급보다 높은 현금 지원하는 것은 생활하는데 충분하지 않다. 복지의 개혁과 인간다운 삶을 위해 선별적인 복지가 선행되어야 할 것이다.

몽골은 1990년으로 들어서면서 사회주의가 붕괴되고 민주주의로 전환된 후 엄청난 사회 변화가 나타났다. 사회의 변화는 빈곤과 실업, 이혼률 상승, 아동 문제 등 사회의 다양한 문제를 수반하였다. 따라서 몽골 정부는 다양한 사회 문제를 해결하기 위해 선진국을 통해 다양한 사회복지정책을 벤치마킹하여 몽골의 사회적 환경에 맞게 변경하여 왔다. 그러나 사회복지 발전을 위한 다양한 노력에도 불구하고 여전히 많은 사회문제를 안고 있다.

첫째는 정부의 사회복지예산 확충이 필요하다. 사회복지지출의 적정 수준에 대한 규모는 그 나라의 경제 여건과 사회적 합의가 필요한 사항이다. 몽골 정부의 정책은 경제성장을 위해 사회복지예산을 장기적으로 점차 축소하고자

하는 계획을 가지고 있다. 한 나라의 복지발전의 가장 중요한 것은 정부의 복지예산의 비중이다. 즉 정부의 지원에 의한 복지정책은 몽골 전체의 사회복지발전에 중요한 요소이다.

특히 대부분을 정부 보조금에 의존하고 있는 몽골의 상황으로 보았을 때 정부의 복지예산의 확충은 매우 중요한 문제이다. 또한 정부의 경제성장을 이유로 복지예산을 축소하는 것은 경제에도 악영향을 미친다. 정부의 복지예산이 소멸되는 개념으로 접근하는 것이 아니라 이것을 이용자들이 소비하고 소비를 통하여 경제가 활성화되는 긍정적인 측면을 부각시킬 필요가 있을 것이다. 그리고 복지예산의 다양화를 위해 시민단체나 기업의 사회복지에 대한 참여도를 높이는 정책적인 방안을 간구해야 할 것이다

둘째는 국민연금제도의 개선 및 요양보험의 도입이 필요하다. 한국을 비롯한 많은 선진국에서는 노령인구 증가로 인한 복지정책에 많은 변화를 나타내고 있다. 이 중에서 국민연금은 전 세계적으로 기금고갈에 대한 문제가 대두되고 있어, 미래세대가 부담해야 할 비용이 매우 클 것으로 예상된다. 따라서 몽골에서도 노령 인구에 대한 사회복지 정책적인 고려가 필요하다. 그리고 연금지급에 대한 시기 및 금액에 대한 부분도 경제적인 성장과 함께 점차적으로 변화시키는 유연한 정책을 수립해야 할 것이다.

셋째는 사회복지 서비스의 효율적 전달을 위한 전달 방식의 개선이 필요하다. 먼저 서비스 전달체계가 중앙정부에 의존하는 것이 매우 높아 개선이 필요하다. 또한 서비스 공급자의 측면에서도 질적인 향상이 필요할 것이다. 따라서 개인 및 NGO를 통한 민간 사회복지 전달체계를 활성화 할 수 있도록 여건을 조성해야 한다. 더불어 사회복지서비스 전달방식의 변화가 필요하다.

몽골의 사회복지서비스는 대부분 정부에 의해 집행되고 있다. 과거 한국에서도 비슷한 상황으로 사회복지의 서비스가 전달되었다. 그러나 점차적으로 한국을 비롯한 선진국에서는 바우처 제도를 통하여 사회복지서비스를 제공하고 있다. 그 이유는 바우처 제도를 통해 이용자들이 시장에서 서비스를 이용하게 되고, 시장의 공급자들은 이용자들을 확보하기 위해 노력하여 서비스의 품질을 향상시키는 선순환이 가능하기 때문이다.

그러나 몽골의 현재 IT 상황을 고려할 경우 전자 바우처의 도입은 시기상조

이다. 따라서 쿠폰형의 바우처 방식을 가능한 사회서비스 부분에 적용할 필요가 있으며, 점차적으로 IT 상황을 개선하여 사회복지에 대한 정보 System 마련이 필요할 것이다.

넷째는 요양자들이 만족할 수 있는 서비스를 공급할 수 있도록 추가 대책을 수립하는 것이 필요하다. 사회복지 전문 인력 확보가 필요하다. 앞으로 사회복지에 대한 환경변화는 기관평가, 성과관리 등 서비스 제공의 효과성과 책임성을 강조하는 상황으로 변하고 있다. 이런 환경변화에 유연하게 대처하고, 서비스의 효과성과 효율성을 확보하기 위해 기관관리자의 역할이 더욱더 중요시되고 있는 현실이다.

따라서 대부분 기관 관리자의 역할을 수행하고 있는 사회복지사는 지역사회와 협력, 인적자원 관리, 기획, 재정관리 등의 기관운영 업무의 중요도와 난이도가 상대적으로 높아질 것으로 인식하고 있다. 그러나 몽골의 사회복지학 교육과정에서 기관 관리에 대한 체계적인 교육은 매우 부족한 실정이다. 따라서 사회복지 행정 교육의 목표는 실천가에 대한 지원 활동을 넘어서, 관리자로서 기관 관리 지식과 기술을 익히는 것으로 장립되어야 한다.

기관관리자로서 조직 환경과 조직 내부 운영에 대한 폭넓은 안목을 기르고, 기관 관리의 다양한 영역에 대한 전문성을 증진시킬 수 있는 교육이 이루어져야 한다. 이를 위하여 정부 차원에서 사회복지 교육기관의 설립을 지원하고 사회복지 양성을 위한 자격제도 등 다양한 프로그램이 마련되어야 할 것이다(다와수랭, 2016).

1. 시사점

몽골 사회복지의 최근 몇 년의 경제성장을 보면 경제성장의 가속화만으로 빈곤에서 탈출할 수 있는 것이 아님을 확인할 수 있다. 일자리 창출을 추진할 뿐만 아니라 일자리에 요구되는 조건 지원자들의 역량간의 차이를 경감하기 위한 조치를 취해야 한다. 가난한 사람들은 주로 어느 지역 어떤 직종에서 일을

하는지와 그들의 역량이 어떠한지를 먼저 고려해야 한다. 몽골에서 일자리를 증가시켜 빈곤을 저하시키기 위해 경제 분야들의 역할이 크다. 그러나 몽골의 경제에 큰 자리를 차지하고 있는 목축업 분야와 산업 분야는 장기적으로 국가 경제의 기가 될 수 있는 미래가 보이지 않는 분야이다. 왜냐하면 자연의 자원은 제한이며 가축의 소유는 자연재해로 인한 피해가 크다. 앞으로 자연의 자원에 의한 산업에서 벗어나 최첨단 기술 과학 개발에 의한 산업을 조성하기 해서 인력을 확보하는 데에 주 투자를 하는 것이 맞다.⁴⁴⁾

제2절. 사회복지 예산확충

1. 전달체계

사회보험제도의 실업보험은 사회보험제도의 한 가지 중요한 요소이며 근로자가 어떠한 부득이한 사정이 생겨 단기간 휴직을 할 경우 근로자에게 사회보험공단에서 지급하는 급여이다. 그 재원은 사업장의 노사보험료 및 국가의 보조금에 의하여 조달한다. 한편 실업보험은 임의가입보다는 대부분 강제가입을 원칙으로 하는데, 그 목표는 실업상태에 놓인 노동자를 돕고 경제의 효율성과 안정성을 증대시키는 데 있다. 실업연금은 시장경제 체제 전환 이후에 도입된 제도이며 국가가 근로자들을 위험으로부터 보호하는 행위이다.

가입자가 보험료를 실직 당하기 직전 24개월 미만 기간 동안 납부하여, 그 중에서 최근 9개월 동안 실업 보험료를 지속적으로 납부한 경우 실업연금 수급 대상자가 되어 근로연계 프로그램에 참여할 수 있게 된다. 이전에 실업연금을 수급한 경험이 있는 자는 최근 6개월간의 실업보험 납부 사실이 확인될 시 재수급이 가능하다. 실업연금 지급은 가입자의 보험료 납부 사실을 감안하여 최근

44) 맏트체첵(2015), 체제 변환 이후 몽골 사회보장제도의 변화에 한 연구, 경희대학교학원, 행정학과,p.65.

3개월간의 월급의 평균으로 정한다. 실업연금은 신청한 날로부터 76일 내에 지급된다(사회보험법, 2015).

몽골의 공공부조 제도 중 사회복지법을 살펴보자. 이는 1995년도에 부양의 무자가 없거나 부양의무자가 있어도 부양할 능력이 없는 65세 이상의 노령자, 연령 18세 미만의 아동, 임산부, 폐질 또는 신체의 장애로 인하여 근로 능력이 없는 자 등에 대해 국가가 공공부조를 제공함으로써 생산적 복지를 실현한다는 목적으로 사회보험법과 동시에 제정되었다. 한편 공공부조를 몽골에서는 사회부조라고 하며 이 제도는 사회보험과 다른 점은 전액을 국가에서 부담한다는 것과 대상자 확인절차가 수반된다는 점이다(사회복지법, 2012). 공공부조는 현재 연금급여, 일시금, 사회서비스 방식으로 대상자에게 지급되고 있다.

2. 변화

기금운용은 연금기금, 생활 지원 기금이란 두 가지의 기금으로 형성되어 운영된다. 본 기금의 재원이 국가 산에서 조달되며 그 외에 기타 회원비로 적립된다(사회복지법, 2012). 연금기금의 예산이 공공부조 연금의 지출이 되고 생활 지원 기금의 예산은 현물 지급 취약계층 가정의 생계에 필요한 물품 지원, 각종 사회서비스 지원, 독거노인 및 장애인의 사망 비용 등 각각 지출된다. 몽골의 공공부조 제도는 다음과 같다.

기초 생활보호 제도는 국민연금제도라고도 한다. 시장경제 체제로 전환 이후 1990년 후반 공공부조 제도가 운영되기 시작한 가운데 대표적인 것이 노령 연금이다. 노령연금은 60세 이상 남성, 55세 이상 여성, 장애연금은 근로 능력을 50% 이상 상실한 16세 이상 장애인, 연금 가입자나 수령자가 사망했을 때 배우자나 18세 미만 자녀에게 지급하는 연금으로, 유족의 생활 안정이 목적이다.

제3절. 몽골 노인복지

1. 개혁이슈

몽골은 노인의 경제문제와 사회문제 등을 해결하기 위해 노령연금제도와 사회보장연금제도 2가지 제도를 시행하고 있다. 구체적으로 사회보험법에 따르면, 노령연금은 노령연금을 받기 위한 최소 가입 및 보험료 납부 기간이 20년 이상인 60세 이상 남성, 55세 이상 여성이면 노령연금 수급대상이 된다. 또한 자녀수가 4명 이상이면 가입 기간이 20년 미만이어도 50세 된 여성은 수급 대상자가 될 수 있다. 그 외에 지하 및 독성 있는 환경에서 20년 이상 일한 50세 미만인 남성, 45세 미만인 여성이 수급 대상자가 된다. 노령연금 수급 기간은 수급 일로부터 사망한 후 다음 달까지 지급된다(어트경자르갈, 2013).

몽골의 노인소득보장정책은 사회보험에 근거하여 1958년부터 시행되어왔고 2013년까지 수차례 개정되었다. 노령연금을 받는 노인은 전체 노인들의 97% 정도이고, 노령연금을 받을 수 없는 노인들이 사회보장연금을 받는데 전체 노인 0.7%를 차지하고 있다. 사회보장연금제도는 정부가 사회보호법(2006) 노인 사회보호법에 따라 소득층의 노인과 빈곤 노인의 생활 수를 보호하기 위하여 보장연금을 제공하는 제도이며, 비용이 100% 중앙정부가 부담한다.

노인소득보장정책은 노인들의 노후 생활 상태와 삶의 질, 어려움을 보호하기 위한 중요한 역할을 하는 제도이지만 몽골에서 “연금제도를 어떻게 효율적으로 운용할 것인가?”, “1960년 이후에 태어난 연금 수급자의 증가로 인해 부족한 기금을 어떻게 보충할 것인가?”가 큰 문제로 대두되고 있다. 직접적 소득보장제도에는 노인의 빈곤 문제를 해결하기 위한 사회보험제도, 국민 기본 생활 보장과 경로연금 정책이 있으며, 간접 소득보장제도에는 비용 할인과 취업 증진 생업지원제도, 세제감면제도 등이 포함된다. 몽골에서 사적연금제도, 퇴직연금, 상속세 공제, 소득세 공제, 양도 소득세 면제, 소득세 감면, 생계형

저축비 과세 등 제도가 아직 안 이루어지고, 질변 노인들을 돌보는 가족에게 부양의 혜택을 제공하는 서비스 밖에 없다.

2. 변화

몽골의 경우 노인의 사회참여와 삶의 만족을 증가시키기 위하여 노인복지 시설과 여가활동에 관련된 정책이 필수이지만 오늘날 몽골의 도시와 지역 (아이막)에 존재하는 관련 시설은 노인자치 단체 밖에 없다. 이러한 노인자치단체의 운영만으로는 노인의 여가 욕구를 충족시키기에 충분하지 않다. 2011년 국회는 새로운 방식으로 재가 노인복지 정책과 노인복지 서비스를 제공하기 위하여 공공참여 복지서비스 제도를 시작하다.

공공참여 복지서비스 제도는 정부와 지방 정부, 비정부 기관, 기업, 국민을 동원하여 보호를 필요로 하는 합한 상에게 서비스를 신속하고 효율적으로 전달하기 위해 해당 관련 정책을 개정하고, 법적 토대를 개선·보완하는 것에 대해 관심을 두는 것이다. 즉 몽골에서는 노인복지 여가활동에 관한 법적인 환경과 여가 복지시설에 한 규정이 아직 완성되지 않은 상태이다. 따라서 노인복지정책을 서둘러 시행해야 한다.

제4절 몽골 장애인복지

1. 개혁이슈

1940년 헌법에 처음으로 “몽골인민공화국의 구성원이 고령, 병, 장애 때문에 어려움을 겪는 경우 경제적 지원을 받을 수 있는 사회보험제도, 공공연금제도 의료서비스제도”가 규정되었다.

장애연금은 연금 보험료를 20년 이상 납부한 자, 장애등급 받기 5년 중에 3년 동안 보험료를 납부한 자 또는 일반 질병이나 생활사고 등으로 근로능력을 50% 미만 상실한 자에게 장애연금이 지급된다. 그러나 이상의 조건을 충족하지 못할 경우 전년도 3년 동안 국민연금 보험료를 납부한 사실이 있을 시 차등 지급된다. 가입자의 근로 능력이 얼마만큼 상실했는지에 따라 장애등급이 정해진다. 가입자가 근로 능력을 70% 이상 상실한 경우 3등급으로, 50~69% 경우는 2등급으로 결정한다. 연금급여는 가입자의 국민연금 납부액 및 월급의 45%로 산정한다. 국민연금 급여는 근로능력을 상실한 날부터 시작해서 회복되는 날까지 지급된다. 만일 수급자가 사망할 경우 그 다음 달까지 지급된다.⁴⁵⁾

2. 변화

확정급여 방식(DB)의 경우 20년 이상 보험료를 부담한 가입자 또는 장애인이 되기 전에 5년 중 3년을 보험료를 납부한 보험자가 50% 미만의 실직이나 질병으로 인해 근로 능력을 상실한 경우 장애연금을 수급할 수 있다.⁴⁶⁾ 가

45) 몽골과 한국의 노령연금제도 비교, 에르덴후, 2012, p. 21

46) 한국 국민연금제도와 몽골 연금보험제도 비교연구, 이오랑겨, 2017, p. 28

입 기간이 20년 이상인 경우 5년간 월평균 임금 또는 이와 유사한 소득의 45%, 20년 이상을 초과한 보험기간 1년마다 1.5%를 추가하여 장애 연금액을 지급 받을 수 있다. 장애연금은 장애 정도에 따라 완전한 장애연금과 부분적 장애연금으로 구분된다. 가입자가 근로능력을 70% 이상을 잃은 경우 완전 장애인, 근로 능력을 50-69% 상실하게 되면 부분 장애인이 된다. 완전히 근로 능력을 상실하면 최근 3년간 월 평균 임금, 이와 유사한 소득의 60%, 부분적으로 근로 능력을 잃으면 장애연금에 비례하여 지급 받을 수 있다. 장애연금을 지급 받다가 노령연금 수령자가 되면 근로 능력을 완전 잃은 1년마다 1%를 증액하여 연금급여액이 결정된다. 마찬가지로 최저장애 연금 급여액은 최저노령 연금 수급액과 같아야 한다.

2014년부터 몽골 경제는 외환위기로 인해 어려움을 겪고 있는 반면 취약 계층의 빈곤율도 크게 높아지고 있는 실정이다. 장애인, 노인, 아동을 대상으로 하는 보편적 현금 지원의 수준을 단계적으로 현실화하는 방안도 검토될 필요가 있다고 보여진다. 이제 국민 1만불 시대를 향하여 삶의 질 향상은 몽골 사회가 당면한 최종목표가 되고 있다. 이를 위해 모든 국민의 삶의 질을 향상시킬 수 있는 종합인 사회보장 체제를 마련하는 데 최선의 노력을 해야 할 것이다.

제VI장 결론

제1절 결론

본 연구는 몽골의 사회복지제도 및 서비스에 대한 현황 및 문제를 파악하고 향후 과제를 제안하였다. 몽골의 사회복지와 관련한 국내외 선행연구는 매우 부족한 실정이며, 더욱이 최근 새로운 정권을 맞이한 몽골의 사회복지의 현황을 파악하였다는 점에서 의의가 있다. 그러나 본 연구는 몽골 사회복지와 관련하여 공식적인 정부 자료를 중점적으로 활용함으로써 실증적인 분석을 하지 못하였다는 한계점을 가진다.

몽골에서 사회복지의 자립 제도로 발전해서 1995년 이후 2005년까지 취약 계층만을 위한 사회복지 서비스를 제공하였다. 그렇지만 2005년부터 자녀양육비 프로그램, 2005년부터 신혼부부, 신생아, 위대한 어머니 훈장 획득자 어머니 지원금, 자녀양육비 등 공통적 지원금을 지급하기 시작함으로써 사회복지 소비 자금 확대, 다자녀 가정도 포함되게 되었다. 2010년부터 국민에게 150만 투그릭을 지급한다는 정부 약속에 의거 현금을 지급하기 시작하였으며 이것은 전국 인구를 포함한 보조금이었다. 이때 사회적 취약계층에 제공되는 복지는 총 복지 대상자의 20%를 차지하였다.

그러나 2009년 12월 31일부터 다음과 같은 지원은 중단되었다. 그것은 바로 자녀양육비, 자녀발전 보조금, 신혼부부 1회 지급 지원금, 신생아 1회 지급 지원금이다. 몽골 사회복지 정책은 개인을 위한 제공은 많으며 가족을 위한 제공은 적었다. 다수 국가 사회보장과 복지정책을 살펴보면 어린이, 노인, 장애인, 다자녀 어머니, 그리고 젊은 어머니라는 표적 집단을 정부 업무 정책으로 한다. 몽골에서도 상기 5가지 집단 지향 유연성 있는 조정적인 정책을 작성 및 제공해야 하는 것이 적합하다. 최근에 몽골에서 진행 중인 사회복지 정

책 작성에 따르면 선거 약속과 같다. 이것은 현금 직접 배급 지원 정책이 많다. 사회복지가 전개되었는가 하면 몽골에서는 사회복지 자립 제도 발생 1995년부터 2005년까지 사회적 취약계층에만 보조, 지원, 서비스를 제공하고 있었다.

그러나 2005년부터 자녀양육비 프로그램, 2006년부터 신혼부부, 신생아, “위대한 어머니” 훈장 획득자 어머니 지원, 자녀 발전 보조금 등 공통적인 지원금을 지급하기 시작함으로써 사회복지 소비 자금 확대, 각 다자녀 가정도 사회복지에 포함되게 되었다. 이것은 국민, 대중에게 사회복지가 전개되었다는 관념을 주고 2008-2009년 기준으로 사회적 취약계층에 제공하는 지원은 총 사회복지비용의 무려 20%를 차지하고 있다.

사회복지 제도 세련화, 빈곤 감소 시 미치는 영향의 확대를 목적으로 혁신 문제는 바야르(S.Bayar) 정부 때인 2009년부터 세계은행, 아시아개발은행 등 많은 국제기관과 협력하기 시작하였으며 바트볼드(S.Batbold) 정부도 계속 진행하였다. 이 혁신 주요 목적은 취약계층과 빈곤계층을 더욱더 보호하는 데에 의거 빈곤을 감소시키는 것이다. 혁신 법 법적 환경의 세련화를 목적으로 2010년 1월 29일 사회복지법 개정안, 관련 기타 법 개정안에 관한 법안을 제출하였다. 이 법안은 정치적 이유 때문에 국회가 의논하지 못하여 2년만인 2012년 1월 19일에 승인하였다. 법이 제정한 것은 기간에 있어서 의의가 있었던 것을 언급해야 한다. 이유는 2012년 7월 1일부터 “인력개발기금”에서 국민에게 배급 배당금과 지분 지급 대책 중단되며 사회적 취약계층의 경우 그것을 대체해야 할 것이 필요하기 때문이다.

이 법 주요 내용은 취약계층은 사회적 각종 서비스 지원, 빈곤 감소, 전승하지 못하도록 하는 것이다. 법상의 사회복지 지원과 보조가 필요한 가정에 식권, 지원금을 지급하는 동시에 건강 및 교육 지원 서비스 제공, 교과서, 문구, 유니폼 비지급 혜택 등 각종 문제는 새로 반영, 사회적 지원과 보조가 필요한 가정은 국가통계위원회 및 사회복지 문제 담당 국가행정 중앙 기관 공동 승인 방법에 의거 정의하기로 하였다.

사회복지 제도 혁신, 효과는 빈곤 및 취약계층 국민 지향, 사회적 빈곤계층 보호 등시에 복지 지원은 재정적으로 안정화하는 것이 중요하다. 사회적 지원과 보조가 필요한 가정을 정의하기 위하여 가족생활 수준에 대한 정보 데

이터를 구축해야 하였으며 이 정보 데이터 구축, 필요한 자금 예산에 반영 작업도 실시되었다. 또한 관련 규칙도 확정되었다. 그런데 사회복지 지원과 보조가 필요한 가족의 노동 연령 노동력이 있는 식구에게 고용 서비스를 제공하는 작업을 적극적으로 찾아야 한다는 조건을 냈다. 그렇지만 사회복지 혁신은 알탕호익 (N.Altankhuyag) 정부 때 완전히 수행되지 못하였다.

사회복지 지원과 보조가 필요한 가족 보조금은 2012년 하반기 때 400억 투그릭을 소비하기로 계산한 바 있다. 그렇지만 새 정부 사회복지 지원과 보조가 필요한 가족 보조금 대신에 “자녀양육비” 프로그램을 회복, 18세 미만 어린이에게 매월 2만 투그릭을 “인력개발기금”에서 지급, 이 업무에 2012년 마지막 분기 때 600억 투그릭, 1년에 2400억 투그릭을 소비 결정을 내렸다.

이에 동시 사회복지 혁신 기타 대책도 수행되지 못하였다. 법을 시행하기로 한 정부 결정 취소 및 개정 등 시행 기간은 지연, 국민을 위하여 유익하게 개정한 모든 것을 되돌렸다. 특히 표적 집단 지향 건강 및 교육 서비스는 전혀 추진하지 못하였다.

그러나 최근에 와서 아시아개발 은행 지원으로 시행 중인 “사회복지와 식량” 사업과 협력하여 “식권”은 1만 8000가구에 지급하는 작업을 시작하였다. 그렇지만 “식권” 작업은 그 전에 실험적으로 지급한 바 있으며 이 실험적 작업에 의거 법에 정확히 반영하였다. 결론적으로 말하면 1995년 제정된 사회복지에 관한 법은 사회복지 서비스는 취약계층과 빈곤 계층인 표적 집단에 제공에 대한 의견에 의하였기 때문에 원칙적으로 정확한 결정이었다.

비록 이 의견은 정부가 바꿀 때마다 남았지만 정치적 영향으로 각종 공통적인 보조금에만 집중하여 왔기에 사회복지 서비스 발전에 악영향을 미쳤다. 취약계층과 빈곤 계층 집단을 더 많이 향해야 하는 자금은 보편적으로 소비되어서 빈곤 계층 집단에 배급 지원은 적어서 빈곤을 탈출할 기회를 제공하지 못하고, 이에 따라 빈곤률은 감소하지 않았다. 그렇지만 비용은 항상 확대하여 예산에 과부 담을 쥐 왔다.

이것은 사회복지가 사회에 전개되면서 빈곤 지원과 빈민 보조는 비효과적으로 생각하며 복지가 필요 없다는 경향도 생기는 데 영향을 미친다. 이 경향을 바꾸고 사회복지를 제공 받아야 할 사람은 받는 것은 사회 발전 비평등 함

을 감소, 특히 전승 빈민 발생하기 예방하는 데에 의의가 있다. 비록 어느 국가의 국민은 일도 있고 수입이 있어도 수익은 가족 수요에 충분하지 못하였을 경우 해당 식구 기초 수요, 향후 발전 기반을 제공하기 위하여 국가가 지원해야 한다.

이 원칙은 어떻게 따르느냐에 따라 사회복지 정책 연결성과 혁신의 운명은 해결된다. 양극화를 줄이고 격차사회를 극복해야 한다. 공정한 차이는 장려하되 불공정한 격차는 줄이고 최소한의 인간다운 삶이 보장되는 사회만이 진정한 시민적 자유를 보장 할 수 있다. 법 앞의 평등을 실현해야 한다. 본 연구를 통해 민생편의를 증진시키는 행정편의, 진정한 복지사회가 이뤄지길 소망한다. 연구결과를 보면 사회복지의 사회를 통합하고 건전한 시민 정신을 양성하는데 도움이 되며, 문화가 복지 서비스에 깊이 관여함을 알 수 있다. 따라서 국가가 대중의 복지를 위해 노력하고 개선할 때 국민의 행복은 자연스럽게 따라오게 된다.

사회복지 서비스 또는 사회복지법을 반드시 개정해야 한다는 것이 결론이다. 시민들에게 정보 또는 광고, 지식 등은 전해지지 않는 것으로 나타난다. 정부에서 연금, 퇴직금 등의 관리를 할 뿐 실질적으로 시민들에게 서비스를 하지 않는다. 그러므로 우리 사회에 사회복지의 관한 지식 또는 서비스 참여하는 범위를 정확하게 분석하고, 사회복지 제도를 시장 관계조직의 변화 및 조정 시민들의 관계 개선을 위한 조직 법적 제도 기본 개념정의 등 문제점이 현재 사회복지법에 반영되어야 한다.

제2절 연구의 한계 및 향후 과제

몽골 사회복지 관련 인식개선과 법률의 발전을 위해서는 국민들과의 소통이 우선이다. 이를 위해서는 리더 그룹들이 복지 관련 인식에 대해 정확히 이해하고, 지역주민들의 고충 및 필요성을 인식한 후 복지정책 우선순위에 대한 합

의를 이끌어내는 과정에 초점을 맞춘 연구들이 필요하다. 또한 인프라 부분에서도 재정적 환경이외에 제도적 법적 토대를 갖춘 연구들이 세부적이고 체계적으로 다루어질 필요가 있다.

복지 관련 법률의 인식개선 단계에 있어서 교화도 중요하지만 복지 방침이나 정책에 대한 대응 계획에 대한 연구와 성과를 관리하는 연구가 필요하다. 복지 관련 정책은 단기적인 사업성과를 보기 어렵고 지속적인 성과관리가 필요한 점에서 통합적이고 합리적인 연구들이 이루어져야 한다.

이를 위해서는 제도의 확대와 빅 데이터를 활용한 정보화 정책이 필수요소이다. 중앙에서 재정과 복지를 잘 관리하기 위해서는 빅 데이터를 수집하고 분석하고 이에 적합한 활용방안을 모색해야 한다. 적재적소에 알맞은 복지정책과 대중의 삶 개선을 위해서는 중앙정보의 빅 데이터 지원과 활용이 무엇보다 필요하다.

향후 전문적인 연구를 통해 몽골 사회복지 법률에 대한 인식이 개선되고 진정한 복지국가로 한 걸음 다가가기 바란다. 이를 통해 개개인의 행복이 실현되고 삶이 보장받는 선진국가의 이상이 실현되기를 바란다.

본 연구를 통해 먼저 시민들에게 인식을 세워주고, 공무원이나 복지센터 직장인들에게 사회복지에 관한 제도나 법률에 대해 세미나를 많이 하고, 마지막으로 외국과의 사회복지 제도나 시스템을 비교하여 몽골 사회복지 제도 개선을 할 필요가 있다.

몽골 사회복지에 관한 법률을 개선할 필요가 반드시 있다. 구체적으로

첫째, 기존에 있는 현금 지원 서비스를 없애고 일 할 수 있는 환경을 만들어 주면 스스로 일하려고 하지 않는 사고방식과 노동 상실이 줄어들 것이라고 생각한다.

둘째, 국민들에게 사회복지와 사회복지에 관한 법률 등을 다양하게 인식시키는 것이다. 그러면 국민들의 사회복지에 관한 인식 지식이 늘어나 사회복지에 관한 문제점들이 줄어들 것이다.

셋째, 국민뿐만 아니라 사회복지사들에게 사회복지에 대해 교육 세미나를 대규모로 함으로써 사회복지사들이 국민에게 사회복지에 관한 모든 것을 알맞게 정확하게 전달하는 시스템이 생길 것이다.

참고문헌

<국내문헌>

- 김경환(2012), 동유럽 연금제도의 분화과정에 관한 비교연구-폴란드와 헝가리의 사례를 중심으로.
- 나산자르갈(2012), 몽골과 한국의 국민연금 비교 연구. 서울기독교대학교 일반대학원 석사학위논문.
- 다와수랭, 최철성(2016), 몽골 사회복지 현황과 과제.
- 막마르삼보 어치르술뜨(2015), 몽골의 빈곤아동 현황 및 빈곤정책. 숙명여자대학교 대학원 석사학위 논문.
- 몽흐나랑, 조자영(2013), 몽골 사회복지 현황과 과제.
- 몽흐체첵(2013), 한국과 몽골의 노인복지정책 비교연구. 강원대학교 산업대학원, 석사학위 논문.
- 민기채(2014), 체제전환국 복지국가에 한 비교사회정책 연구-발전요인 발전단계 그리고 체제 성격을 중심으로, 서울대학교 대학원, 박사학위 논문.
- 밋트체첵(2015), 체제 변환 이후 몽골 사회보장제도의 변화에 대한 연구, 경희대학교 대학원, 석사학위 논문.
- 사인자야(2018), 몽골의 성별 연금격차와 원인에 관한 연구. 국민대학교 일반대학원 석사학위 논문.
- 어트경자르갈(2013), 몽골 연금제도 개선방안에 관한 연구. 동국대학교, 석사학위 논문.
- 에르덴 후(2012), 몽골과 한국의 노령연금제도 비교. 국제신학대학원 대학교.
- 엔흐체첵(2013), 몽골 국민연금제도의 개선방안에 관한 연구. 목포대학교 대학원, 석사학위 논문.
- 온다르마(2012), 몽골의 연금제도 개혁에 관한 연구. 연세대학교 대학원, 석사학위 논문.
- 이수천, 고광신, 전준현(2012), 사회복지정책론, 나눔의 집.
- 이오랑거(2017), 한국 국민연금제도와 몽골 연금보험제도 비교연구. 부산대학교

- 대학원 석사학위 논문.
- 이용교(2012), 사회정책연구 제22집.
- 이스발당앵호체첵(2009), 몽골과 한국의 국민연금제도 비교. 숭실대학교 일반대학원, 석사학위 논문.
- 임도빈(2017), 행정학, 시간의 관점에서
- 정재원(2014), 러시아 사회복지정책의 변화: 세계자본주의 체제와 국가 신자유주의의 영향. 제38권 제2호.
- 창출 형거르졸(2015), 가족복지서비스 전달체계 비교분석연구 : 몽골과 한국을 중심으로. 서울 여자대학교 일반대학원. 석사학위 논문.
- 척 부즈마(2017), 몽골과 한국의 국민연금제도 비교 연구. 서울시립대학교 대학원 석사학위 논문.
- 최영민(2009), 문화적 다양성과 사회복지. 학지사.
- 토야 수흐베트(2014), 한국과 몽골의 노인복지정책에 관한 비교 연구. 숙명여자대학교 대학원, 박사학위 논문.
- 하짓마(2014), 역사적 제도주의 시각에서 본 몽골의 복지정책에 관한 연구. 건국대학교 대학원 석사학위 논문.
- 한국자원봉사협의회(2016), 한국 복지정책의 실태와 개선방안.
- 한스켈젠(1990), 일반국가학. 민준기역. 민음사.
- 황위(2012), 중국 사회복지 발전 방향에 대한 연구.

<국외문헌>

- Gallegher, J. L. and Struyk, R. J(2001), Strengthening Local Administration of Social Assistance in Russia, Washington, DC.
- Gassman, F. and G. Notten(2008), "Size Matters: Targeting efficiency and Poverty Reduction Effects of Means-tested and Universal Child Benefuts in Russia," Journal of European Social Policy.
- Grant, R(2007), The English Tradition in Literature. Salisbury Review.
- ISSA(2006), Social Security programs Throughout the World: Russia, Geneva:

International Social Security Association.

Н. А. Волгина(2011), Государственная и муниципальная социальная политика

<몽골문헌>

Ажлын даалгавар тайлан(2002), 작업 보고서.

Их засаг(이흐자삭), (1995).

Монголын нууц товчоо(2014), 몽골비서.

20-р зууны эхэн үеийн ар Монгол дахь шинэтгэл(1997).

КН. DALAI Монгол улсын түүх II дэвтэр(1996).

<몽골 국가 법률>

몽골 국가 헌법(1924).

몽골 국가 헌법(1940).

몽골 국가 헌법(1960).

몽골 국가 헌법(1992).

몽골 국가 연금에 관한 법률(1958).

몽골 국가 사회복지 관한 법률(1997).

< 웹사이트 >

-몽골 사회복지 현황-

몽골 정부, (2016), <http://www.zasag.mn>

몽골 보건복지부, (2016), <http://www.halamj.gov.mn>

<http://www.legalinfo.mn>

몽골 국가 통계청(통계청 뉴스), (2001).

정부 뉴스 (1995) 164호.

정부 보도 (1994) 6호.

정부 보도 (2002) 28호.

Монгол улсын хүн ам орон сууцны 2000 оны дүн(2000).

Нийгмийн ажилтны нийгэмлэг (сэтгүүл), (1993) 3-р хуудал.

Өдрийн сонин (오늘의 신문), (1999) 49-р хуудал.

Үнэн сонин (진실 신문), (2001) 62-р хуудал.

Хүний хөгжлийн илтгэл (1997).

Хүний хөгжлийн илтгэл (2000).

[ABSTRACT]

A Study of the social policy in Mongolia

Baasansuren Egshiglen

Department of Public Administration

Graduate school of Jeju National University

Recently, there has been a growing interest in welfare around the world, and the variety of interest is to pay the question of what human life is. As society becomes more informative and larger, the desire to enjoy a human-like life grows bigger so as everyone's wish is for the expectation and development of welfare. This paper is a study on the recognition and development process of social welfare-related laws in Mongolia, the aiming of recognizing the current state of legislation on social welfare in Mongolia and changing public perception and proposing a better direction for development. First, an integrated review of welfare policies is conducted through prior research and analysis of literature data. The examples of social welfare policies and laws in Russia, China, Poland, and Korea were studied. Through this process, the government proposed future development directions based on the status and information on social welfare in Mongolia.

First, based on the concept of social welfare, we explore the process of social welfare-related law development in GUMONGGOL and Mongolia.

Second, study the cases of foreign countries (Russia, China, Poland, Korea) and then compare policies.

Third, we checked the changes and improvements in the Mongolian social welfare system based on the survey.

Fourth, we looked at the task of developing the social welfare in Mongolia

from the direction of social reform and budget expansion. Through various data analysis and research results, the current social welfare system in Mongolia needs an integrated improvement.

The policy implications of this study are that although Mongolia's welfare system proposed in various ways, its delivery system is unclear, and the method and system to systematically convey it in the absence of an integrated information service system presented.

It has been able to organize the concepts on the change and development of Mongolia's welfare system, the delivery system and reform measures to improve awareness, and has the implication to follow-up researchers that they can be basic data for the study of Mongolia's welfare system and laws.

In order to achieve such research objectives as above, prior research survey studies and opinions have used as the main research method. The welfare system has divided into several studies in terms of development.

A specific survey was conducted on the recognition of welfare-related laws as they appeared before the regime's authority to present useful assessments and suggestions. Questionnaires 1 through 4 took the survey form and questionnaires 5 took the poll form. The development process of the social security system was analyzed and arranged through the social and economic factors and political factors of the policy inheritance.

The status of the social security system in Mongolia was analyzed based on a comparative study and a comparative method to find problems in the system and draw up measures to improve it. Through this study, we hope that the development of Mongolia's social security system and awareness of welfare services will be improved.

Key words: Mongolian social welfare law, Mongolian welfare awareness, comparison of foreign social welfare policies, social welfare system

[부록 1] 설문지

몽골 사회복지 관련 법률에 관한 설문 및 여론조사

안녕하십니까?

저는 제주대학교 대학원 행정학과 석사과정에서 사회복지분야를 연구하고 있습니다. 본 설문지는 몽골의 사회복지 인식의 성장과 발전에 기여할 「몽골 사회복지 관련 법률에 대한 인식과 발전과제」라는 주제로 석사학위 청구논문을 위하여 작성된 것입니다.

몽골 사회복지관련 현안에 대하여 경험과 전문지식이 풍부하신 귀하의 응답내용은 통계처리에 의해 순수 학술 연구 목적으로만 사용되고, 몽골의 사회복지 발전에 기여할 학위논문 작성을 위해 유용하게 활용될 것을 약속드립니다.

응답해주신 내용이 소중한 연구 자료로 활용될 수 있도록 바쁘시더라도 잠시만 시간을 내서 조사에 협조해 주실 것을 부탁드립니다.

감사합니다.

지도교수: 강영훈(제주대학교 대학원 행정학과 교수)

연구자: 바산수랭 액식랭(제주대학교 대학원 행정학과 석사과정)

연락처: 010- 7191-0192

2018. 06

문 1). 귀하의 성별은? ① 남자 ② 여자

문 2). 귀하의 연령은? ()세

문 3). 귀하의 학력은? ① 고졸 ②대졸

문 4). 귀하의 소득은? () 투그릭

문 5). 복지 서비스를 현금으로 지원받고 싶으신가요?

- ① 예 ② 아니요 ③ 기타 ()

문 2). 귀하는 현금서비스 받은 돈을 주로 어느 용도로 사용하십니까?

- ① 생활비 ② 교육비 ③ 음식물 비
④부채청산 ⑤ 기타()

문 3). 복지지원금(현금 서비스)이 충분하다고 생각하시나요?

- ① 충분하다 ② 약간 충분하지 않다 ③ 부족하다
④ 매우 부족하다 ⑤ 모른다 ⑥ 기타 ()

문 4). 사회복지 제공자로부터 현금을 지원받을 때 문제점이 무엇이라고 생각하시나요?

- ① 스스로 일할 의욕을 상실한다.
② 현금급여에 비해 불필요한 소비지출에 사용될 수 있다.
③ 전문적 서비스가 이루어지기 어렵다.
④ 기타()

문 5). 각종 복지 서비스에서 충분한 서비스를 제공받고 있습니까?

- ① 연금 ② 지원금 ③ 혜택

문 6). 사회복지법이 잘 시행되고 있다고 생각하십니까?

- ① 예
- ② 아니요(부족하다)
- ③ 개선해야할 문제점이 많다

문 6-1). 사회복지법이 어떤 부분에서 잘 시행되고 있다고 생각하십니까?

- ① 사회복지사, 고객, 협력의무를 밝히는 것, 비정부기구와 협력, 사회복지사들에게 사회복지 유형을 선택하고 시행하는 권리는 이행된다.
- ② 수혜자 선택에 대한 자세한 기준이 있다
- ③ 노동력 갖춘 사람에게 일자리를 제공한다.
- ④ 복지기금에서 한사람에게 해당하는 현금 값 비용이 증가되었다.
- ⑤ 아파트 임대료, 수도요금 등 제공되는 혜택이 증가하였다.
- ⑥ 무응답

문 7). 사회복지관련 법률이 실생활과 얼마나 부합된다고 생각하시나요?

- ① 법률과 생활이 일치한다.
- ② 연관성이 약하다.
- ③ 법률을 잘 모른다.

문 7-1). 사회복지 관련 법률이 실생활과 부합하려면?

- ① 노동력의 70%를 상실한 사람에게는 연금이 없다.
- ② 근속 공무원과 다자녀 미혼모의 연금지원율을 높인다.
- ③ 법률에 제시되지 않은 4자녀 이상의 쌍둥이 연금에 관한 내용이 없다.
- ④ 가계상황, 나이와 상관없이 월채어를 발급해야 한다.
- ⑤ 의도적인 낙태에 연금이 반영되는지 여부를 반영해야 한다.
- ⑥ 상황에 관계없이 복지서비스를 제공하는 것은 옳지 않다.
- ⑦ 공동체에 의거한 사회복지서비스를 제정해야 한다.
- ⑧ 육아연금을 재편해야 한다.

- ⑨ 석탄, 틀니, 안경 등에 대해 현금형식으로 지원해야 한다.
- ⑩ 전세 자금 대출에 건물을 포함시키고 복지와 연관시켜야 한다.
- ⑪ 법률의 시행에 더욱 주목해야 한다.
- ⑫ 무응답

☺ 설문에 신중히 답변해주셔서 감사합니다. ☺