

제3장 외국의 공공부조 모니터링

제1절 영국의 공공부조 모니터링

1. 영국 공공부조 모니터링

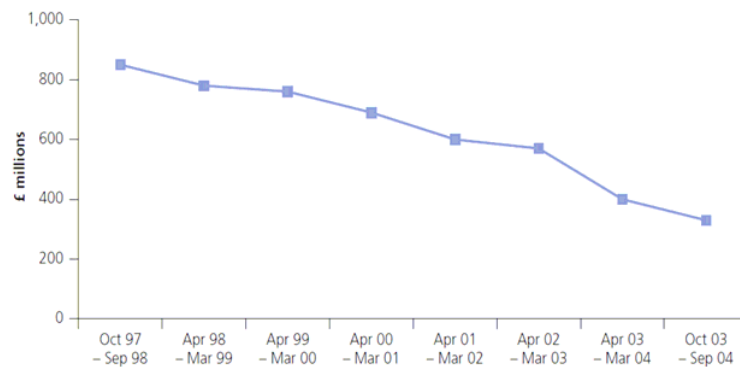
영국의 사회보장 급여는 노동연금성(Department for Work and Pensions)이 관장하며 크게 자체 행정조직인 잡센터 플러스(Jobcentre Plus)를 통하여 담당하고 집행하는 소득보조(Income Support)와 구직자 수당(Job Seeker's Allowance), 연금 서비스(Pension Service)에서 담당하는 연금 크레딧(Pension Credit), 중앙정부가 지급하지만 지방정부에 의해서 집행되는 주거급여(Housing Benefit) 등이 있다. 소득보조와 구직자 수당은 저소득 노동가능 연령 인구를 대상으로 하는 급여로서 구직자 수당의 경우 실직했거나 16시간미만 고용된 전일제 직업을 찾는 구직자를 대상으로 한다. 수급자 규모는 소득보조가 210만 명, 구직자 수당이 850만 명에 달한다. 연금 크레딧은 60세 이상의 저소득 노인의 최저소득을 보장하기 위한 급여로 270만여 명이 수급하고 있고, 지방정부에 의해 지급되는 주거급여 수급자는 390만여 명에 이른다(DWP Risk Assurance Division & Jobcentre Plus Fraud Investigation Service, 2006).

소득과 자산과 연계되어 지급되는 이들 사회보장 급여와 관련된 부정수급과 지급오류는 영국 사회보장제도에 있어 주요한 이슈 중 하나이고 현 신노동당 정부 역시 이 문제에 대응하기 위한 개혁을 꾸준히 추진하고 있다. 이들 사회보장 급여는 총 급여 예산 중 30%를 차지하고 있지만 부정수급으로 인한 손실액은 전체의 70%를 차지하고 있다. 2004/05년도 현재

총 급여 예산 1,100억 파운드(약 220조원⁵⁾) 중 총 부정수급액 규모는 약 9억 파운드(약 1조 8천억 원)로 추정하고 있으며 이는 총 예산의 0.8%에 이르고 있다.

하지만 이 같은 수준은 2001년도 2% 수준(약 20억 파운드)에서 감축된 것으로, 이 감축분(11억 파운드) 중 4억 파운드는 실제 꾸준한 신노동당 정부의 정책적 노력에 힘입어 소득보조, 구직자 수당, 연금 크레딧에서 부정이 감소한 효과에 따른 것이며, 나머지 7억 파운드는 다른 급여에서의 부정수급 감소와 산정방식 개선 등 기술적 변화 등 복합적인 효과에 따른 것으로 이해되고 있다(DWP, 2005). 신노동당 정부 들어 부정수급 손실액은 [그림 3-1]에서 보이듯이 지속적인 감소를 보이고 있다. 우선 이와 같은 영국 정부의 사례를 검토하기 위해서 우선 급여 모니터링 관련 제도를 전반과 관련 조직, 법률에 대해서 간략히 살펴보도록 하겠다.

[그림 3-1] 소득보조와 구직자 수당 부정수급 손실액 추이 (DWP, 2005, p. 4)



5) 환율은 때에 따라 가변적이니 참고를 위해 1파운드당 2천원으로 계산

가. 영국의 모니터링 제도 개요

영국에서 사회보장급여에 대한 모니터링은 급여 신청에서부터 시작된다. 급여 신청 시 신청인에 의해서 제출된 증빙서류나 작성문서들의 정확성에 대한 검사가 이루어지며 그 이후 부정이 의심되는 사례가 발견되면 정밀 조사를 벌이게 된다. 부정이 확인 될 경우 초과수급분 환수는 물론이고 작게는 경고부터 벌금, 급여에 대한 제재 등 처벌을 받을 수 있고, 심각한 부정의 경우 형사 기소에 까지 이르게 된다.

1) 복지급여 조사 제도

영국에서 정부에서 지급하는 사회복지급여를 신청하게 되면 일반적으로 수급자격 조사를 통하여 제출한 정보 및 서류들을 대상으로 그 정확성을 검사하고, 이를 바탕으로 수급 자격을 보유하고 있는지, 자격이 있는 모든 급여를 수급하는지, 적합한 지급금액은 어느 정도인지를 판단하여 해당되는 급여 지급 여부와 금액을 판단하게 된다(Directgov, 2008). 특히 잡센터 플러스에서 사회보장 급여를 신청할 경우 이러한 과정은 재정 평가사(Financial Assessor)가 담당하며 재정 평가사는 일대일 면접과정을 포함하여 신청인이 작성한 문서 및 각종 증빙서류를 검증하는 재정평가(Financial Assessment)를 거치게 된다(DWP Fraud and Error Strategy Division, 2006a). 이러한 검사는 첫 수급 신청 때 뿐 아니라 수시로 이루어질 수도 있으며 특정 급여에 대한 일제 검사나 특정 수급자 군을 대상으로도 별도로 실시할 수 있다. 이와 같은 검사를 통해서나 다른 이유로 부정 수급이 의심되는 사례가 있을 경우에는 정밀 조사를 하게 된다.

정밀 조사는 부정수급이 의심되는 대상자와 타인의 부정수급을 돕고 있다고 의심되는 경우 시행 될 수 있으며 주로 조사 대상자와 가족 등에 대한 정보를 수집하고 이를 급여 신청 시 제출한 정보와 비교하고 인터뷰

등을 통해 확인하는 과정을 거친다. 특히 부정 사실 확인에 필요한 광범위한 정보를 공공, 민간 기관에서 수집하게 되는데 그 대상은 관세청(HM Revenue & Consumes, HMRC) 등 공공기관은 물론 은행, 주택금융 공제조합(building society), 신용카드 회사, 신용조회기관(credit reference agency) 등 각종 금융기관, 수도, 가스, 전기 회사, 핸드폰 등 통신회사 등 서비스 제공 기관을 포함한다(Directgov, 2008). 이 과정에 참여하는 조사 인력은 모두 보안 전문성(Professionalism in Security, PINS) 기준에 맞춰 포트모스 대학(Protsmouth University)에서 독립적으로 발급되는 자격증을 보유하고 있다(DWP Fraud and Error Strategy Division, 2006a).

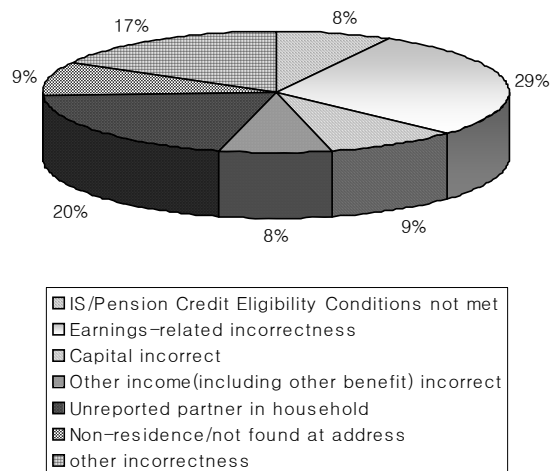
이러한 부정대응 조사서비스(Counter Fraud Investigation Service)는 크게 두 가지가 있다(DWP, 2005). 우선 부정확한 급여지급이 확인되었으나 수급자의 부정을 입증하기에는 증거가 불충분하여 기소가 부적합할 경우에는 수급자 준수(Customer Compliance)를 적용할 수 있다. 이를 통해서 부정확한 급여를 빠르고 효과적으로 중단시키고, 초과 급여분을 환수하며, 수급자로 하여금 조건의 변화를 시간 내 신고를 유도할 수 있다. 예를 들어 부정수급조사의 경우 인터뷰에 들어가는데 13주가 걸리는데 비해 수급자 준수의 경우 1주일 만에 인터뷰까지 마칠 수 있다. 보다 심각하고 규모가 큰 부정의심 사례의 경우는 부정조사서비스(Fraud Investigation Service)가 담당한다. 이는 기존의 중앙 조직과 지방조직을 하나의 체계로 통합한 것으로 새로운 정보기술(IT) 시스템의 네트워크로 통합되어 주로 부정 수급 위험이 높은 대도시를 중심으로 배치되어 있다.

2) 부정수급과 처벌

부정수급은 급여를 신청 시나 지급 도중 직업이나 수입에 대하여 신고하지 않은 경우, 자산을 신고하지 않거나 실제와 다르게 신고한 경우, 배

우자 등 동거인을 신고하지 않은 경우, 동거하지 않는 자녀를 포함시킨 경우, 다른 급여를 신고하지 않은 경우, 출국 및 해외 거주, 주소 이전 등을 신고하지 않은 경우 발생할 수 있다. 이러한 부정 수급에서 소득보조, 구직자 수당, 연금 크레딧 등 소득 연계 급여가 가장 부정에 취약하다. 대부분 소득보조와 구직자 수당에서의 부정수급은 수입을 제대로 신고하지 않는 이른바 ‘수입 부정(working and claiming fraud)’이나(전체 부정수급의 약 1/4), 배우자를 신고하지 않은 ‘동거 부정(living together as husband and wife fraud)’(약 전체 부정수급의 1/3)이 차지하고 있다. 주요 사회보장 급여별 부정수급 원인의 비중은 [그림 3-2]와 같다.

[그림 3-2] 소득보조, 구직자 수당, 연금 크레딧, 주거 수당에서 부정수급
손실 원인별 비중



수급부정이 확인된 경우 기소, 벌금, 제재(급여 삭감이나 철회), 초과 수급분 환수 조치 등을 내릴 수 있다. 부정수급을 처음 저질렀거나 부정수급 액수가 2천 파운드(약 4백만 원) 미만으로 크지 않을 경우 기소보다는 경고를 내리거나 벌금을 부과할 수 있다. 경고는 부정수급 대상자가 부정수급 사실을 시인하고 동의할 경우 적용할 수 있다. 경고를 내린 이후 부정수급을 다시 저질러 기소될 경우 법정에서 경고 받은 사실이 인용된다. 부정수급 대상자가 부정수급 사실을 시인을 하지 않으면 기소를 진행할 수 있다. 행정 벌금은 초과수급분 환수와는 별도로 부과 되는 것으로 초과수급액수의 30%를 부과하게 된다. 이 경우에는 대상자의 부정수급 시인여부와는 관계가 없다. 2005/6년에만 21,413건의 경고와 행정 벌금이 집행되었으며 추가적으로 15,907건이 지방정부에 의해서 집행되었고 기소는 15,092건이었다(DWP Fraud and Error Strategy Division, 2006a).

일정 기간 동안 2회 이상 부정수급이 적발 되었을 경우 특정 급여에 대해 일정기간 삭감하거나 철회하는 제재(sanction)를 가할 수 있다. 보통 5년 안에 2회 이상 부정 수급 적발 시 13주간 급여가 정지될 수 있다. 이런 제재를 내릴 수 있는 급여는 소득보조, 구직자 수당, 주거수당과 노동능력 부재를 전제로 지급되는 무노동력 수당(Incapacity Benefit)에 제한된다. 연금 크레딧 등 다른 연금 급여, 장애인을 대상으로 한 장애 생활 수당(Disability Living Allowance)나 간호 수당(Attendance Allowance), 그리고 영국 아동이 있는 가정의 대부분이 수급하는 아동 수당(Child Benefit)의 경우에는 제재를 가할 수가 없다. 하지만 이들 급여에서 부정급여가 발생될 경우 앞의 제재 가능 급여에 제재를 내리는 근거가 되는 부정수급 건수에 포함되게 된다. 즉 연금 급여나 장애인 대상 급여, 아동 급여에서만 2회 이상 부정수급을 저지르더라도 소득보조, 구직자수당 등이 삭감되거나 철회될 수 있다. ‘투 스트라이크(two strikes)’라고 불리는 이 제도에 의해 2002년 4월 시행 이후 2006년까지 260건의 제재가 이루어 졌다(DWP,

Fraud and Error Strategy Division, 2006a).

나. 주요 조직과 법률

사회보장급여는 노동연금성의 핵심 사업이기도 하며 전체 정부예산에서도 가장 큰 비중을 차지하는 영역인 만큼 이 예산의 불필요한 손실로 간주되는 부정급여에 관련해서는 노동연금성내에서도 여러 개의 부서들이 관련되어 있다. 관련 정책을 총괄하는 부서로는 부정 및 오류 전략부(Fraud and Error Strategy Division)를 들 수 있고 노동연금성의 집행 조직인 잡센터플러스에서는 부정수급 조사를 담당하는 부정조사서비스(Fraud Investigation Service)가 있다. 또한 부정수급자를 조사에 자문을 제공하고 부정이 확인될 경우 형사 기소하는 데에는 부처 자체 내 법무사(departmental solicitor)가 담당하고 있다. 그 외에 데이터 매칭 등 정보와 기록 관련 부분에 대해서는 노동연금성 정보관리반(DWP Information Derectorate)이 관여하며 부정수급 및 오류 실태 조사에는 부처 내 위험보증부(Risk Assurance Division)와 연관되어 있다.

하지만 여기에서는 일반적인 행정조직보다는 부정수급 및 지급오류 관련해서 전략적으로 특징적인 조직을 중심으로 보다 자세히 살펴보고자 한다. 이런 조직으로 대표적으로는 부정수급조사반을 들 수 있다. 1997년, 노동연금성내 장관직속 부서로 조사 활동의 통합과 행정의 효율화를 위해서 2008년 4월부로 감사 위원회(Audit Commission)로 그 역할이 이관되었지만 10년 가까운 기간 동안 지방정부의 주거급여에 있어 부정수급 문제뿐만 아니라 전반적인 지방행정의 수준을 향상시키는데 결정적인 기여를 했다고 평가받고 있다(BFI, 2007). 또한 부정수급조사반의 일부로 2002년에 설립되어 지방정부의 급여행정 개선을 위한 서비스를 제공하고 2005년 노동연금성으로 이관된 수행발전팀도 그 역할에 있어 별도로 주목할 만하

다. 그리고 과학적 정보 활용과 이에 대한 법률적 문제를 담당하는 과학 정보실과 부정수급액 환수를 전문적으로 지원하는 재정조사실도 살펴볼도록 하겠다. 이어서는 이런 조직의 활동을 뒷받침하는 법제에 대해서도 알아보도록 하겠다.

1) 부정수급조사반(Benefit Fraud Inspectorate, BFI)

앞서 밝혔듯이 전국적으로 지방정부의 주거급여 행정 수준을 한 단계 끌어올리는데 중대한 기여를 했다고 평가받는 부정수급조사반은 1997년 노동연금성내 장관 직속기관으로 출발하였다. 이 부정수급조사반 구성을 통해 기존의 관련 중앙 조직과 지역별 조사활동을 하나의 조직으로 묶고 부정수급이 보다 많이 발생하는 지역을 중심으로 재배치를 한 것이다. 본래 부정수급조사반은 사회보장제도 전반에서 부정대응 능력을 극대화하고 부정에 대한 위협을 극소화 하는 목적으로 국가 급여를 담당하는 기관에 대한 정밀한 조사를 진행하고 보고서를 통해 그 결과를 발표하고 권고안을 제안하며, 조사 대상 기관 중 우수한 사례를 전파하여 일반적인 서비스 수준을 향상 시키며, 부정 예방을 위한 관련 기관들의 능력을 증진시킴으로서 전체 부정 대응 전략에 이바지하는 것을 목적으로 설립되었다. 따라서 노동연금성의 급여지급에 대한 조사도 벌였지만 실질적으로는 주로 지방정부의 부정대응에 관련한 활동을 주도적으로 벌였다.

이러한 활동에 따라 주거급여와 지방세 급여와 관련하여 총 408개 지방 정부를 대상으로 조사 및 보고 활동을 벌였으며 1997년 이후 총 300여건의 조사활동, 18건의 특별조사, 400여건의 컨설팅을 진행하였다(BFI, 2007). 이러한 부정수급조사반의 활동에 힘입어 2002년 이후 주거급여 부정수급이 연간 2억 3천만 파운드(약 4천 6백억 원) 수준에서 2007년 1억 4천만 파운드(약 2천 8백억 원) 수준으로 감축되었으며 이는 총 주거급여

지급액의 1% 수준이다. 부정수급조사반의 활동은 단지 부정수급 감축에만 국한되지 않았다. 1997년 활동 초기에 조사 결과 지방정부마다 각기 주거급여에 대한 행정이 상이하고 일관성이 없어 이에 대해 주거급여 수행기준(Performance Standard for Housing Benefit)을 수립하는 등 행정개선 작업을 주도하여 평균 주거급여 신청 처리 기간이 2002년 62일에서 2007년 34일로 거의 절반가량 단축되는 등의 성과를 거두었다(BFI, 2007). 또한 이러한 행정개선 작업을 주도했던 부정수급조사반 내 수행개선행동팀(Performance Improvement Action Team)은 그 성과를 인정받아 노동연금성의 기존 지원팀(Help Team)과 통합되어 수행발전팀(Performance Development Team)으로 노동연금성 조직으로 배치되었다.

2) 수행발전팀(Performance Development Team)

앞서 말한 대로 수행발전팀의 전신인 수행개선행동팀은 부정수급조사반이 기존의 지방정부의 급여행정에 대한 조사활동을 벌이면서 권고사항을 제안하던 중 그 개선 노력을 체계적으로 지원할 필요성이 제기되어 2002년에 구성되었다. 초기에 재무부(HM Treasury)로부터 9백만 파운드(약 180억 원)의 재정절감을 성취하는 것을 조건으로 120만 파운드(약 24억 원)를 지원 받아 이 팀이 설립되었으며 2005년 1월까지 그 조건을 뛰어 넘는 1천 40만 파운드(약 208억 원)의 절감을 이루어낸 것으로 평가되었다(BFI, 2007). 그 해 노동연금성내 지원팀과 통합되어 노동연금성 산하 조직인 수행발전팀으로 개편되었다.

현재 노동연금성내 수행발전팀은 15명의 수행전문가(performance specialist)로 구성되어 있으며 지방정부가 보다 효율적이고 효과적으로 급여행정을 향상시키는 것을 지원하고 있다(DWP, 2008). 이 팀의 지원 활동은 조건없이 제공되지만 지방정부는 개선계획을 시행할 책임을 지고 있으

며 또한 노동연금성에 향후 과정을 보고하여 개선효과가 드러나는지 확인할 수 있도록 해야 한다. 이러한 지원은 단지 부정수급에 대한 대응 활동뿐만 아니라 급여행정 전반을 포괄한다. 즉, 수행발전팀은 지방정부가 주 거급여와 지방세급여 초과지급에 대한 관리를 증진시킴으로서 보다 효율적이고 효과적인 예방과 환수를 통해 손실을 최소화 시키는 것 뿐 아니라 급여지급과정에서 지연이나 중복을 제거하여 효과성과 효율성을 높이도록 지원하고 있다. 또한 개별 또는 집단적으로 지방정부와 협력 사업을 통해서 초과급여 관리 뿐 아니라 직접 급여(direct payment), 정보사업(e-business) 등 특정 프로젝트를 시행하고 운영하는 데에도 지원을 제공한다.

3) 과학조사실(Operational Intelligence Unit, OIU)과 재정조사실(Financial Investigations Unit, FIU)

과학조사실은 기존의 정보를 보다 지능적으로 활용하고 보다 체계적으로 이용할 수 있도록 하고 부정수급 조사과정과 해결을 보다 신속하게 이루어지도록 하는 역할을 담당하고 있다(DWP Fraud and Error Strategy Division, 2006a). 특히 2001년 사회보장부정법(2002 Social Security Fraud Act)에 의해서 연금 노동부가 부정수급이 의심되는 사례와 관련하여 은행, 신용평가기관 등 다른 금융기관을 포함한 민간 기관의 정보를 수집할 수 있도록 하면서 이에 대한 효과적 운영과 함께 이로 인해 발생할 수 있는 법률적 문제를 검토하여 제소 받을 수 있는 위험성을 줄이도록 하는 책임을 지고 있다. 이를 위해 인권기준에 부합하여 부정가능성이 높은 대상자에 한해서 조사대상을 선정할 수 있도록 하기 위하여 부정의뢰 정보점수 카드(Fraud Referral Intelligence Score Card, FRISC)라는 정보기술 도구를 사용하고 있다.

재정조사실은 노동연금성의 부정조사서비스의 산하기관으로 2002년 범

죄절차법에 의하여 부정수급 환수에 있어 재산 압수 권한을 행사할 수 있게 되면서 2003년 11월에 부정수급과 관련하여 대상자의 자산을 확인하는 역할을 수행하기 위해 설립되었다. 이 재정조사실은 부정수급 관련자의 숨겨진 자산에 대한 조사가 필요한 경우, 부정수급과 관련된 생활양식(criminal lifestyle)을 추적해야 할 경우, 부정수급액 환수를 위해 법정에 몰수명령, 또는 배상명령을 요청해야 할 경우, 부정수급자가 자산을 임의로 처리할 위험이 있어 압류조치가 필요할 경우에 의뢰를 받아 개입하게 된다. 이러한 활동은 지방 정부와 같은 관계 기관에서 요청하는 경우 이들을 대행하여서도 수행하고 있다.

4) 관련 법제

부정수급과 관련된 최근의 강화된 정책은 그 많은 부분이 2001년 사회보장부정법(2001 Social Security Fraud Act)에 기반하고 있다. 이 법은 부정이 의심되는 경우 은행이나 신용평가기관 등 다른 금융기관으로부터 정보를 수집하는 것을 허용하고 있으며 이로 인해 2004/5년도에만 4만여 건에 달하는 정보 조회요청이 이루어 졌다(DWP, 2005). 또한 이 법에 의해 ‘투스트라이크(two strikes)’ 제도가 도입되어 3년 이내에 별도의 부정수급이 2번 이상 적발될 경우 소득보조, 구직자 수당, 주거 수당 등을 삭감하거나 철회하는 제재조치를 내릴 수 있다. 또한 부정수급분 환수 조치와 관련해서는 2002년 범죄 절차법(2002 Proceeds of Crime Act)에 규정된 재산 압수 권한이 활용되고 있는데 이를 통해 2004/5년에만 노동연금성과 지방정부에서 240만 파운드(약 48억 원)가 환수되었다.

부정수급 대응과 관련하여 정부 기관 간 정보 공유에 관한 사항들은 1992년 사회보장행정법(1992 Social Security Administration Act)과 2002년 조세급여법(2002 Tax Credit Act)에 기반하고 있다. 우선 이 법들에 의해

노동연금성과 관세청이 광범위하게 서로의 목적에 따라 고용관련 정보와 세금관련 정보를 공유할 수 있게 되었으며 노동연금성과 지방정부와도 주거급여, 지방세 급여와 관련하여 정보를 공유할 수 있게 되었다. 그 밖에 수급부정에 대한 조사를 목적으로 우체국으로부터는 우편 전달(postal redirection)에 대한 정보를 받을 수 있도록 하였으며 국무부(Home Office)로부터는 여권, 이민, 국적, 수감 등에 대한 정보를 조회할 수 있도록 하였다.

이러한 법들이 주로 부정수급 대응 정책을 강화하기 위한 근거 법들이라면 1998년 정보보호법(1998 Data Protection Act)은 이러한 권한의 남용을 제한하기 위한 법률이라고 할 수 있다. 이 법에 의하면 범죄 예방 및 감지, 또는 범죄자의 체포 및 기소를 위한 목적일 경우에 한해서만 정부기관이 개인의 정보를 수집목적과 다르게 사용할 수 있도록 허용하고 있다. 또한 부정 수급 조사 역시 1984년 경찰 및 범죄 증거법(1984 Police and Criminal Evidence Act)의 적용을 받아 기준에 맞추어 진행되어야 한다.

2. 영국 모니터링 제도개혁 주요 사업과 성과

앞서 살펴본 대로 꾸준한 부정수급 손실 규모의 감축의 성과 뒤에는 1997년부터 집권한 현 영국 신노동당 정부의 꾸준한 정책적 노력이 있었다는 점은 부인하기 어렵다. 사회에 대한 국가의 책임과 역할을 강화하되 복지 개혁을 통해서 국민의 권리와 책임의 균형을 이루겠다는 집권한 신노동당 정부는 집권 다음해인 1998년에 정책백서 ‘부정 퇴치는 모두의 일: 미래에 대한 보장 *Beating fraud is everyone's business: securing the future*’을, 1999년에는 정책백서 ‘복지를 위한 새로운 계약: 사회보장 보호 *A new contract for welfare: safeguarding social security*’를 통하여 부정수급 대응에 대한 기본 전략 구성하였다. 뒤이어 2005년에는 구체적인 5개년

전략인 ‘복지 개혁의 원칙 *the Principles of welfare reform*’을 발간하였다.

이러한 과정을 통하여 신노동당 정부는 부정수급 및 지급오류 감축을 위해서 다음과 같은 방향으로 전략을 추진해 왔다(DWP, 2005). 첫째 부정수급 문제의 규모를 정확히 측정하고 그 특징을 이해함으로써 분명한 우선순위를 설정, 둘째 급여의 지급개시 시 정확한 급여 지급, 지급 중에도 정확한 급여 지급 유지, 부정이나 오류 적발 시 정확한 교정 등 포괄적 접근(*getting it right, keeping it right, and putting it right*), 셋째, 수급부정과 지급오류에 대한 지방정부의 대응 지원, 넷째 노동연계복지(*Welfare to Work*) 전략을 통해 사회보장급여의 취약성 개선 등이 그것이다.

사회보장수급 규모와 수급기간을 줄여 결과적으로 부정수급 규모를 감축시키는 포괄적 전략인 마지막 전략을 제외하고 앞의 세 가지는 부정수급과 지급오류를 대상으로 한 정부의 직접적인 정책 사업과 관련이 있다. 우선 첫 번째 부정수급 문제에 대한 정확한 이해를 위해서 영국 정부는 규모 있는 정기적인 측정과 조사를 수행하고 있다. 그리고 두 번째 효과적이고 효율적인 정확한 급여 지급과 교정을 위해서 영국 정부는 데이터 매칭 기술을 지속적으로 개발, 활용하고 있다. 또한 부정대응 정책의 성과를 지속적으로 개선하기 위해서 수행평가 체제를 통하여 정기적으로 목표를 설정하고 성과를 확인하는 제도적 장치를 이용하고 있다. 또한 부정수급에 대한 인식제고와 태도 변화를 추구하고 광범위한 부정수급 적발을 위해 공공 캠페인 역시 적극적으로 활용되고 있다. 그러면 이와 같은 주요한 영국 정부의 노력과 성과를 하나씩 자세히 살펴보도록 하겠다.

가. 급여 평가(Benefit Review)

급여 평가는 부정수급에 대한 현황을 측정하는 정기적인 사업으로 부정수급 규모를 파악함과 동시에 취약한 부분 등 문제의 성격을 진단하고,

또한 추이를 진단함으로서 정책적 성과를 정확하게 파악할 수 있도록 하여 신노동당 정부의 부정대응 사업의 중심을 이루고 있다고 해도 과언이 아니다. 영국 정부가 발표하는 부정 수급 규모에 대한 수치는 대부분 이 급여 평가를 통해서 파악된 것이다. 이 조사는 무작위 추출 표본을 이용한 조사로서 1998년부터는 국가 통계 기준(National Statistics standard)에 맞추어 승인을 받았다. 가장 부정수급에 취약하다고 파악된 소득보조, 연금 크레딧, 구직자 수당에 대한 측정은 1997년부터 매년 이루어져왔으며 주거급여의 정기적인 측정은 2002년부터 이루어지고 있다. 기타 급여에 대해서는 필요에 따라 비정기적인 조사가 이루어지고 있다. 이 평가를 이용한 전체 부정수급 손실액은 2001년에 처음 발표되어 그 규모가 약 20억 파운드(약 4조원)였으며 2005년에는 측정방식을 보완하여 측정, 발표하여 그 규모가 15억 파운드(약 3조원)인 것으로 파악되었다. 2004/5년 현재 측정치는 9억 파운드(약 1조 8천억 원)로 전체 지출의 0.8%가 부정수급으로 손실되는 것으로 나타나고 있다.

이러한 급여 평가는 다음과 같은 과정을 통하여 이루어진다(DWP Risk Assurance Division & Jobcentre Plus Fraud Investigation Service, 2006). 우선 소득보조, 구직자 수당, 연금 크레딧, 주거급여 지급 총 1,720만여 건 중 무작위로 55,000건을 추출한 후 집행기관인 잡센터 플러스, 연금 서비스, 지방 정부로부터 추출된 표본의 각 사례별로 기록을 수집하도록 요청한다. 그런 다음 정밀 급여 평가팀(Dedicated Benefit Review Team)이 제출된 기록을 바탕으로 전자 정보와 기록 정보를 검사하는 한편 표본 사례가 이미 수급부정으로 조사받고 있는 사례가 아닌지도 확인한다. 필요한 경우에는 데이터를 확인하거나 추가적 정보를 얻기 위해 사전 통보 없이 수급자를 직접 방문하여 수급자와 함께 정보가 정확한지를 검사한다. 이와 같은 방문은 연간 41,000건 정도가 이루어진다. 이러한 조사 과정에서 부정이 의심되는 사례가 발견이 되면 이는 부정조사서비스로 의뢰된다. 의뢰

된 사례에서 부정이 확인될 경우 처벌이 이루어지며 그 결과는 급여평가팀에 통보되어 분석에 포함된다. 이렇게 조사된 각 사례들은 정확한 급여, 행정 오류, 수급자 실수, 수급자 부정 등으로 분류되며 이미 부정 조사가 이루어지고 있는 것으로 확인된 사례의 경우는 그 결과 역시 급여 평가에 포함되어 분석된다.

나. 데이터 매칭(data matching)

영국 정부는 데이터 매칭은 효과적이고 효율적으로 부정수급을 찾아내고 교정하는데 있어 핵심 기술로 활용하고 있으며 이를 지속적으로 개발하고 강화하고 있다. 데이터 매칭은 노동연금성과 지방정부의 데이터를 다른 부처 특히 관세청과 비교 분석하여 일치하지 않은 부분을 찾아내어 부정수급과 지급오류를 찾아내는 기술이다. 2004/5년에 노동연금성에서 289,179건의 부정확한 급여 신청을 발견해 내었는데⁶⁾ 그 중 129,090건(45%)이 데이터 매칭에 의해서 발견 되었다. 추가적으로 지방정부에 의해서도 노동연금성의 주거수당 매칭서비스(Housing Benefit Matching Service)에 의해서 65,353건의 부정확한 수당신청을 적발해 내었다(DWP, 2005). 관세청과의 데이터 매칭은 1년에 12회 이루어지며 이를 통해 2004/5년에만 1천만 파운드(약 2백억 원)의 초과지급분을 찾아내었고, 2005/6년에는 그 규모가 1,400만 파운드(약 280억 원)로 증가하였다. 이러한 진전은 새로운 데이터 매칭 조합 기법의 도입에 따른 것으로 평가되고 있다(DWP Information Directorate, 2006). 2001년부터는 사회보장부정법에 의해서 금융기관으로부터도 관련 정보를 받을 수 있는 권한이 도입되어 2004/5년에만 거의 4만여 건의 요청이 있었다(DWP, 2005).

6) 이 발견된 부정확한 급여 중 261,840건(91%)이 교정되었으며 4,812건(1.7%)에 대해서는 급여제한 조치가 내려졌고 그 중 3,660건에 대해서는 행정 벌금 또는 경고가, 그리고 1,152건에 대해서는 기소가 이루어졌다 (DWP Information Directorate, 2006).

그러나 현재까지도 급여 심사에 있어 신청인이 제공하는 서류와 문서에 과도하게 의존하는 경향이 있어 데이터 매칭 기술의 개발과 활용은 지속적으로 확대될 예정이다. 이 같은 데이터 매칭 기술은 단순히 부정 수급을 방지하는 것뿐만 아니라 신청인에게도 부담과 혼란을 줄이고 처리 소요시간을 단축하여 혜택을 줌과 동시에 행정 비용역시 감축되는 효과가 있는 것으로 기대되고 있다. 새롭게 개발되고 있는 실시간 데이터 매칭(real time data matching) 기술은 이미 관세청의 연금 자산에 대한 데이터와 연금 신청인의 제공 정보를 비교하는 연금 검증 시범사업(Pension Verification Pilot)에서 이미 적용되고 있다(DWP Information Directorate, 2006). 그 밖에도 연금 크레딧 부정수급의 1/3 가량이 신고 없이 장기간 외국에 체류하는 경우로 나타남에 따라 장기적으로 국무부(Home Office)의 여행 기록을 제공받아 국외 거주로 인해서 급여 자격이 상실되는 경우를 찾아낼 수 있도록 할 계획이다. 또한 해외 거주자의 연금지급을 담당하고 있는 노동연금성의 국제연금센터(International Pension centre)는 외국의 사망등록 기록과의 데이터 매칭을 이용하여 사망한 연금수급자에게 연금이 지급되는 경우를 방지할 계획을 가지고 있다.

이러한 데이터 매칭은 1998년 정보보호법이 허용하는 범위 내에서 이루어지고 있으며 영국 정보 담당관(UK Information Commissioner)이 감수하고 대중에 공개된 노동연금성의 데이터 매칭 실천 기준(data matching code of practice)은 정보보호법이 규정한 의무 하에 어떻게 활동이 이루어지는지를 밝히고 있다. 이러한 프라이버시 등 법적 문제 뿐 아니라 각 기관이 보유하고 있는 정보의 질, 그리고 부처 간 서로 다른 데이터 기준, 그리고 단일한 통합 정보 시스템의 부재 등이 데이터 매칭 기술을 더욱 광범위하게 활용하고 발전시키는데 어려움을 주고 있다(DWP Information Directorate, 2006).

다. 위험 분석(Risk Analysis)

사실상 모든 급여신청과 지급 중인 급여에 대해서 정밀한 조사를 벌인다는 것은 불가능한 일이다. 따라서 위험 분석(risk analysis) 역시 데이터 매칭 기술과 함께 부정대응에 있어 영국 정부의 핵심적인 기술로 활용되고 있다. 위험 분석은 부정 가능성이 높은 수급자를 일정한 기준으로 분류해내어 추가적인 검증 또는 감시를 벌이는 것을 말한다. 2004/5년 노동연금성에서 찾아낸 부정확한 급여 중 160,082건이(55%) 위험 분석에 의해서 발견된 것이다. 영국 정부는 이와 같은 위험 분석 기법을 발전시키고 활용도를 높이기 위하여 급여 평가의 분석 정보를 지속적으로 연구하는 한편 지방정부로 하여금 전국 부정대응 네트워크(National Anti-Fraud Network)를 전면 활용토록 촉진하고 있다. 이 네트워크는 과학적 정보에 대한 문의를 할 수 있는 단일한 중앙 연락 지점을 제공해주면서 향후 가장 부정이 발생하기 쉬운 형태와 영역에 조사 자원을 집중할 수 있도록 전략적 정보 보고서를 제공 해 줄 예정이다. 또한 이러한 기술을 사후 적발에만 국한 시키지 않고 부정 수급 위험이 높은 수급자를 대상으로 상황 변화 신고 의무를 상기시키는 표적 서신(targeted mailshot) 등의 예방책 역시 모색 중에 있다.

이러한 영국 정부의 위험 분석 기술 개발에 있어 가장 주목할 만한 것으로 2004년부터 시작된 노동 및 연금 시계열 연구(Work and Pensions Longitudinal Study, WPLS)를 들 수 있다. 이 연구는 부정수급 적발, 지급 오류 등을 노동연금성의 포함한 개별 고용 및 급여 경력 등 기록과 관세청 기록을 통합하여 부정이나 오류 가능성이 큰 급여 신청을 보다 정교하게 추려낼 수 있는 도구를 제공하기 위한 것이다. 이를 통해 또한 노동연금성은 특정 사업의 장기적인 효과를 연구할 수 있다. 예를 들어 2005년 1월 처음으로 이 시계열 연구 데이터를 활용하여 시간제 직업 수입이 몇

년간 변화가 없는 지방정부의 주거 급여 사례를 찾아내는 시범사업을 벌인 결과 6개의 지방정부로부터 236건의 찾아내어 그 중 129건에서 실제 신고 되지 않은 소득 증가가 있었음이 확인되었다. 결국 선별된 조사 대상의 55%가 부정확한 급여로 확인되어 10만 파운드(약 2억 원)의 초과급여분을 찾아내는 성과를 보였다(DWP Information Directorate, 2006).

라. 수행 평가(performance measurement)

영국 정부에서 수행 평가는 1980년대부터 활용되기 시작하였으나 1991년 시민헌장(Citizen Charter)에 의하여 보다 체계적으로 공공 서비스의 질을 높이기 위한 장기적인 목표치가 설정되기 시작하였으며 1997년 이후 신노동당 정부 하에서 공공서비스협정(Public Service Agreement, PSA) 체제를 통해 더욱 체계화되어 현재 영국 정부의 공공서비스 개혁의 핵심 기제로서 활용되고 있다. 재무부가 보통 3년에 한 번씩 모든 정부예산에 대하여 재검토하는 포괄예산평가(Comprehensive Spending Review, CSR)에 의해 각 부처별로 고정된 3개년 예산을 설정하게 되는데 공공서비스 협정은 이 과정에 있어서 재무부와 각 부처의 협의에 의해 배정된 예산에 의해 기대되는 핵심적인 개선사항을 구체적인 목표치로 정의한 것이다. 이 목표치에 대한 성취도는 재무부와 총리 집행실(Prime Minister Delivery Unit)에 위치한 감사원 중앙실(National Audit Office Central unit)에 의해 지속적으로 감사를 받는다.

노동연금부에 경우 아동 빈곤, 급여행정 개선 등에 대하여 총 10개 항목의 공공서비스협정 목표치를 가지고 있으며 부정수급에 관한 목표치로는 노동연령인구 대상 급여에 대한 부정 및 오류를 규정한 10a 목표치와 주거급여에서의 부정 및 오류를 규정한 10b 목표치가 있다. 2002년에 설정된 소득보조와 구직자 수당에 대한 10a 목표치는 2004년 3월까지

1997/8년 수준과 비교하여 부정 및 오류에 의한 손실을 33% 감축하고 2006년 3월까지 50% 감축하라는 것이었는데 이미 2004년 3월에 절감 성과가 37%에 이르러 초과달성을 한 바 있다. 10b 목표치의 경우 노동연령 인구를 대상으로 한 수당의 부정 및 오류 손실은 2002/3년 수준에서 2006년까지 25% 감축하는 것이었으며 2005년 7월까지 이미 30%가 감축되었었다(DWP, 2005). 2004년 포괄예산평가를 통해 설정된 현재 10a의 목표치의 경우 2006년을 기준으로 2010년까지 소득보조와 구직자 수당에서의 부정과 오류에 의한 손실을 15%까지 감축하는 것이다.

이러한 노동연금성의 부정수급 관련 공공서비스협정 목표 달성을 뒷받침하기 위해서 실제 급여 집행기관인 잡센터 플러스에는 핵심운영지표(Key Management Indicators, KMIs)에 의해 목표치가 설정되고 있다(DWP Fraud and Error Strategy Division, 2006b). 2006/7년도의 경우 총 18개의 핵심운영지표 중 5개가 급여 행정의 통합성과 노동연금성 부정수급 및 지급 오류에 대한 공공서비스협정 목표치 달성을 지원하기 위한 것으로 그 세부 내용은 <표 3-1>과 같다. 그 외 연금 크레딧의 부정과 오류를 줄이기 위해서는 서비스전달협정(Service Delivery Agreement)가 연금서비스와 체결되며 2002년에 설정된 목표치의 경우 2001/2년 연금 크레딧의 전신인 최저수입보장(Minimum Income Guarantee)의 수준과 비교하여 2006년까지 부정및 오류에 의한 손실액을 20% 감축하는 것이었다.

<표 3-1> 잡센터 플러스 2006/7 핵심운영지표 중 부정 수급 및 지급오류
관련 목표

과정 준수 (Process Compliance)	데이터 매칭에 의해 발견된 행정 오류에 대한 신속한 수정을 위하여 특정 데이터 매칭 의뢰에 대한 처리를 6주내 의뢰 건의 90%, 3달 내 100% 완료
수급자 순응 (Customer Compliance)	지역적으로 설정되는 수행지표로 총 650만 파운드에 해당하는 급여신청 검사에 대한 135,000건의 성공적 결과를 성취할 것을 요청
행정 오류 (Official Error)	2010년까지 행정 오류로 인한 손실을 2% 미만 수준으로 감축
범죄 조사 (Criminal Investigation)	지역적 수행지표로서 총 23,000건의 부정수급 제재를 집행할 것을 요청
채권 추심 (Debt Management)	총 479,000건의 초과급여를 회수를 위해 채권추심에 의뢰

마. 지방정부 지원

이미 살펴본 바와 같이 노동연금성이 지급하는 주거수당의 집행을 담당하고 있으며 그 외에도 데이터 매칭 등 핵심 정책 기제 활용을 위한 긴밀한 협력관계가 필수적인 관계로 지방정부는 전체 부정수급 대응에 있어 매우 중요한 비중을 차지하고 있다. 이 때문에 앞서 살펴본 바와 같이 노동연금성의 조직 중 수행발전팀이 지방정부 급여행정 개선을 전담하여 지원을 하고 있으며 재정조사실이 부정수급 의심 사례의 정밀한 자산조사나 압류, 압수 조치 등을 대행하는 등 전폭적인 지원을 하고 있다. 또한 부처내 법무사 역시 지방정부의 부정수급조사와 관련하여 법률 자문, 사례 공유(case conference), 문서 작성, 형사 기소 등을 포함한 법률 서비스를 전폭적으로 제공해 주고 있다.

노동연금성은 이러한 지원과 함께 지방정부가 데이터 매칭, 위험 분석

등 부정대응 사업에 대한 지속적인 개선을 촉진하기 위해서 이에 대한 구체적인 목표치와 연계된 수행 기준(Performance Standard) 설정하였으며 지방정부는 스스로 이 기준에 따라 평가해볼 수 있으며 이를 통해 또한 감사위원회에 의한 지방정부의 총괄평가제도인 포괄수행평가(Comprehensive Performance Assessment)의 점수도 산정해볼 수 있다. 그리고 지역사회 및 지방정부부(Community and Local Government)의 지방정부에 대한 수행평가 지표인 최고의 가치(Best Value)에도 부정대응활동에 대한 4가지의 목표치가 설정되어 있다.

이러한 기준에 맞춰 지방정부의 지속적인 부정대응 활동의 개선을 위해 연금 노동부는 다양한 지원을 하고 있다. 예를 들어 위험 분석 등 부정대응에 있어 핵심 기술을 보급하기 위하여 2004년까지 98%의 지방정부가 이 기술에 기반을 둔 주거 수당 수급 자격에 대한 검증 장치인 인증 기준(Verification Framework) 도입을 위하여 재정 지원을 받거나 이미 도입한 바 있다. 또한 별도 기금 지원과 함께 진행된 노동연금성과 지방정부의 협력 사업에 의해 2004/5년에 544건의 급여제재가 내려졌으며 이와 같이 2001년 4월과 2005년 3월 사이에 총 1,050만 파운드(약 210억 원)를 투입하여 2,700만 파운드(약 540억 원)의 초과지급분을 찾아내었다. 이와 같은 노력에 힘입어 지방정부의 성과는 지속적으로 개선되어 2004/5년에 기록적으로 4,688건을 성공적으로 기소하였으며 추가적으로 11,145건의 경고와 벌금을 부과하였다(DWP, 2005).

바. 공공 캠페인

신노동당 정부는 부정수급에 대한 공공의 인식을 제고하고 잠재적 부정수급자에게 명확한 경고 메시지를 전달함으로써 부정 수급 억제 효과를 얻기 위하여 대대적인 공공 캠페인을 지속적으로 벌이고 있다. 이 TV광

고까지 동원된 ‘급여 도둑 사냥 *Targeting Benefit Thieves*’ 캠페인은 ‘당신은 듣지 못할 수 있지만 우리의 컴퓨터가 당신을 찾아낼 것입니다 *You may not hear them, but our computers will find you*’, ‘변명은 통하지 않습니다 *No But, No If*’, ‘급여 도둑, 우리가 포위하고 있습니다 *Benefit thieves, We’re closing in*’와 같은 부정수급자와 잠재적 부정수급자를 직접 겨냥한 메시지 전달에 초점을 맞추고 있다. 또한 지방 언론을 통하여 지역의 부정수급 기소 사례를 보도하도록 장려하는 등 부정수급에 대한 경각심을 높이려는 다각도로 전개하고 있다. 평가에 따르면 이러한 캠페인으로 인해 정부가 부정수급을 매우 심각하게 받아들이고 있다는 인식이 확산되고 부정수급자에 대한 경계심이 강화되는 것으로 나타나고 있다. 또한 집중적인 캠페인 기간 동안 핫라인을 통한 부정수급 신고 역시 급증하는 등의 실질적인 성과도 거두고 있다.

전국 부정수급 핫라인(National Benefit Fraud Hotline)은 일반 국민이 전화나 인터넷을 직접 부정 의심사례를 신고할 수 있는 통로로서 핫라인 운영을 위한 예산에 비해 핫라인을 통해 발견한 초과급여 액수가 9배에 이르러 매우 효율적인 수단으로 드러나고 있다. 2005/6년에는 전화와 인터넷을 통틀어 21만 2천여 건의 신고가 접수되었으며 그 중 723건의 부정사례가 실제로 적발되어 총 2,140만 파운드(약 428억 원)의 환수 가능 초과급여분이 발견되었다(DWP Fraud and Error Strategy Division, 2006a).

3. 영국 모니터링 제도의 특징과 함의

이상으로 영국의 공공부조 모니터링 제도와 조직, 그리고 법률적 기반에 대하여 살펴보고, 부정 수급 및 지급 오류 감축을 위한 지속적인 신노동당 정부의 노력과 성과에 대해서도 논의해 보았다. 이를 통해 이미 앞서 공공부조 모니터링의 기초이해에서 살펴보았듯이 최근 영국 공공부조

모니터링 제도 개혁에 있어 지급 오류보다는 수급자에 의한 부정 수급에 그 초점이 맞추어져 있음을 볼 수 있다. 하지만 이미 논의 하였듯이 이는 오히려 정치적인 측면이 크며 실제 개혁내용과 진행과정을 보면 실질적으로는 보다 광범위한 접근이 이루어지고 있음을 볼 수 있다. 다시 말해, Connor (2007)가 지적하듯이 정치적 담론에 있어서는 부정 수급(benefit fraud)이라는 용어가 주로 사용되지만 그 정확한 의미는 모호하며, 실제로는 그 의미하는 바는 단지 부정 수급 뿐 아니라 지급 오류 등을 포괄하여 다루어지고 있는 것이다.

실제 그 개혁 내용을 살펴보면, 신노동당의 공공부조 모니터링 개혁의 중심을 이루어왔던 급여 평가, 부정수급조사반, 데이터 매칭, 수행평가 등은 단지 부정 수급만을 대상으로 하고 있는 것 뿐 아니라 서비스 전달 상의 오류를 줄이기 위한 노력까지 포함하고 있다. 급여 평가를 통해서 실제로 파악이 되는 것은 급여 지급과 수급 자격과의 불일치이며 이는 의도적 부정 수급 뿐 아니라 공급자의 오류까지도 포괄한다. 이러한 점은 데이터 매칭에 있어서도 마찬가지이다. 부정수급조사반의 활동도 단지 부정 수급 적발 뿐 아니라 오류가 발생하게 되는 전달 체계의 문제까지 다루게 되었다. 수행 평가 체제에 있어서도 측정 지표 및 목표치에 부정 수급 뿐 아니라 오류에 대한 손실액을 포함하고 있어 조직 내 행정적 처리과정에 있어서의 자체적인 개선 또한 유도하고 있다.

물론 최근 여왕 의회개원연설(Queen's Speech)⁷⁾에서 드러나듯이, 부정수급 단속을 위해 거짓말 탐지기를 전국적으로 도입하고, 1회 부정 적발 시에도 한 달간 급여정지를 할 수 있도록 하는 등 (Wintour, 2008) 부정 수급에 초점을 맞춘 보다 강력한 제도 도입에 대한 경향성은 계속되고 있

7) 입헌군주제를 채택하고 있는 영국에서는 여왕이 의회를 개원하며 이때 이루어지는 연설을 통해 한 해 정부의 입법 계획이 발표된다. 보통 11월 즈음에 이루어지는 이 개원연설의 연설문은 의회 다수당에 의해 운영되는 정부에서 작성되어 여왕에게 전달된다.

다. 그러나 이러한 정치적으로 동기화된 개혁 아젠다 뒤로 그 실질적인 개혁 과정을 동시에 살펴봄으로서 보다 현실적인 함의를 찾을 수 있을 것이다. 이러한 의미에서 영국 공공부조 모니터링 제도의 특징과 우리나라 제도개혁에 있어서의 함의는 다음과 같은 몇 가지로 살펴볼 수 있다.

가. 정확한 실태 조사

1997년 신노동당 정부가 들어선 이후 부정 수급 및 지급 오류 문제를 대응함에 있어 가장 우선적으로 취했던 조치는 급여 평가(Benefit Review) 실시한 것이다. 가장 부정과 오류가 잦은 자산조사에 의한 급여부터 시작된 이 대규모의 정기적인 조사와 분석을 통하여 부정 수급, 행정 오류, 수급자 실수 등이 어느 정도 규모로 발생하는지, 주요한 원인은 무엇인지 등을 파악하여 효과적인 정책적 대응을 수립하는데 있어 가장 기초적인 과학적 근거를 제공하고 있다.

이러한 정기적인 실태 조사는 단지 정책 수립단계에서만 유용한 것이 아니라 정책적 성과를 측정하고, 취약한 부분을 지속적으로 개선하는데 있어서도 핵심적인 근거자료로 활용되고 있다. 앞서 인용되었던 부정 수급 및 지급 오류 등에 대한 기본적인 통계치들은 대부분 이 급여 평가에 의한 것이며 정책적 성과에 대한 수치 역시 급여 평가에서 근거한 것이다. 이러한 정기적인 측정 기제가 있기에 현재 정책 개혁 촉진 체계로 적극 활용되고 있는 수행 평가 등이 가능하다고 할 수 있다.

우리나라의 경우, 최근 부정 수급 문제가 사회 문제로 주목받는다고 하더라도 수급자 해외여행 건수 등 대부분 일화적인 근거들에 기반을 두는 경향이 강하다. 따라서 이런 논란들이 제도적 발전을 불러오기 보다는 사회복지 제도에 대한 부정적 인식만 확산시키고, 사회보장제도의 중요성만 폄하되는 결과를 빚는 경우가 잦다. 따라서 그 전체적인 규모가 어느 정

도인지, 행정 오류와 제공자 실수는 얼마나 되는지에 대한 과학적이고 체계적인 계측은 문제를 정확히 파악하고 이에 대응하는데 가장 기초적인 출발점이 될 것이다. 효과적인 정책적 대응은 정확한 실태 파악에서 출발한다는 점은 더 이상 강조할 필요가 없을 것이다.

나. 전달체계 개선을 위한 실질적 지원

신노동당 정부의 부정 수급 및 지급 오류 대응 정책에 있어서 조직적으로 그 중심에 있었던 부정수급조사반(BFI)의 경험은 특히 우리나라의 경우 주목할 만 하다고 할 수 있다. 대부분 사회보장 급여가 잡센터 플러스라는 중앙 정부의 지방 조직을 통하여 전달이 되고, 주거 급여 등 일부만 지방정부를 통해 전달되는 영국 사회보장 시스템과 달리 사회보장 급여가 지방정부를 통하여 전달되는 우리나라에 있어서는 주로 지방정부의 부정 수급 문제를 지원했던 부정수급조사반의 사례가 더욱 효용성이 있기 때문이다.

흥미로운 지점은 부정수급조사반의 가장 큰 성과로 부정수급 적발보다는 지방 복지행정 수준의 질적 개선이 꼽히고 있다는 점이다. 이미 살펴본 바와 같이 이전에는 일관된 기준 마저 없었던 지방정부의 급여 행정에 체계적 기준을 세우고 체계적 개선을 이루어 급여 신청 처리기간을 절반 가량 단축시키는 등의 성과를 거두었다. 실질적으로 부정수급조사반은 지방정부 급여행정에 대한 컨설팅을 400여건 수행하였으며 대부분의 지방정부에서 매우 실질적인 도움을 받았다고 평가하는 등 지방정부 측에서의 반응 또한 매우 긍정적이었다(BFI, 2007).

특히 주목할 만한 부분은 이러한 행정 개선과 지원에 대한 활동이 부정 수급 조사활동 중 그 필요성이 제기되어 점차 강화되었다는 점이다. 이러한 점은 실질적인 부정 수급 및 지급 오류 대응에 있어서 무엇이 실질적

으로 가장 필요한 점인가를 말해주고 있다. 이러한 필요성에 따라 뒤늦게 설립되었던 수행개선행동팀은 설립 시 설정되었던 재정절감 목표치를 열 배 가까이 초과 달성하였으며 이에 따라 부정수급조사반이 감사 위원회로 통합된 이후에도 노동연금성 산하의 수행발전팀으로 개편되어 지방정부의 부정 수급 및 지급 오류 대응을 지원하는 것 뿐 아니라 전반적인 급여행정의 효과성과 효율성을 높이기 위한 지원을 계속하고 있다.

다. 데이터의 과학적 활용

앞서 살펴본 바와 같이 데이터 매칭과 같은 과학적 기술은 부정 수급과 지급 오류를 찾아내는데 있어서 가장 효과적인 수단으로 활용되고 있으며 실질적으로 많은 성과를 내고 있다. 중앙 정부 급여의 경우에는 부정확한 급여를 찾아내는데 있어 데이터 매칭으로 인한 발견이 총 건수의 절반 가까이 차지하는 등 그 비중이 매우 크다. 데이터 매칭은 단지 부정 수급 적발의 도구만으로서가 아니라 수급자가 직접 작성하고 제출해야하는 서류와 문서를 줄여 급여 신청 시 번거로움과 혼란을 줄이고, 급여 처리 행정을 보다 효과적으로 하여 급여 지급 개시까지의 소요시간을 단축하는 등 수급자에 대한 서비스 측면에서도 그 활용이 강조되고 있다.

여기서 주목해야 할 점은 이러한 데이터 매칭을 적극 활용하면서도 개인의 인권과 프라이버시 침해로 이어지지 않도록 주의를 기울이고 있다는 사실이다. 데이터 매칭을 시행하는 데 있어 기본적으로 정보보호법에 근거하여 이에 규정된 의무를 성실하게 이행하기 위해서 독립적 기관으로부터 감수 받고 공개된 실천 기준을 준수하고 있다. 부정 수급을 단속한다는 이유로 무분별하게 데이터 매칭 등 수급자에 대한 조사가 이루어진다면 오히려 성실한 수급권자까지도 급여 신청을 주저하게 만들고, 수급자의 자존감과 인권을 침해하여 도리어 낙인을 찍는 결과를 빚는 등 역효과

가 일어날 가능성이 크다. 이는 소수의 문제를 바로 잡기 위해 모든 국민의 기초적 생활을 보장하는 본래 사회보장 제도의 목적을 해치는 어리석음의 다른 아닐 것이다.

특히 이러한 점에서 위험 분석과 같은 보다 발달된 과학적인 접근에 대해 주목할 만하다. 이미 영국에서는 중앙 정부에서 찾아낸 부정확한 급여의 절반 이상이 이와 같은 기술에 의한 것이며 이에 따라 노동 및 연금 시계열 연구와 같이 보다 체계적인 도구 개발이 이루어지고 있다. 부정수급과 지급 오류가 보다 자주 발생하는 유형을 파악하여 무분별한 조사보다는 보다 집중적이고, 따라서 비용 효과적인 대응을 가능케 하는 이러한 과학적 도구의 개발은 사후 적발의 측면 뿐 아니라 그 대상에 미리 신고의 의무 등을 상기시켜주는 등 효과적인 사전 예방 측면에서도 그 중요성이 크다고 할 수 있다.

제2절 미국 기초소득보장제도의 모니터링

1. 복지개혁 이후 미국 모니터링의 변화

클라이언트에게 현금을 지급하던, 서비스를 제공하던 기초보장 영역에서 끊임없이 제기되는 문제 중 하나는 정상적이지 않는 급여의 제공이다. 그것이 부정수급(fraud), 실수(error), 부적절한 급여(improper payment) 중 어떤 형태를 보이더라도 사회복지 정책이나 행정에서 효율성과 효과성을 추구하는 과정에서 반드시 해결해야 하는 문제임에는 틀림없다. 어느 나라와 마찬가지로 미국의 기초소득보장 역시 이런 문제에 지속적으로 직면해 왔다.

그럼에도 불구하고 미국의 기초소득보장의 모니터링에서 중요한 변화의 계기가 된 것은 이른바 복지개혁이다. 특히 1996년 연방정부에 의해