

파주·고양시 시설·재가기관장님들을 위한  
장기요양기관 재무회계규칙 등 바른 이해

1. 국민저항권운동
2. 커뮤니케이션 패키지

2018년 5월 11일

공공정책시민감시단  
강세호 총재

## 백만인클럽이 국민저항권운동을 실시합니다.

우리 백만인클럽은 2012년 '사회복지법인및사회복지시설재무회계규칙' 이 통과 되기 이전부터 현재에 이르기 까지 지난 6년 동안 이 재무회계규칙의 위헌성을 고발하고, 규제강화의 정책을 개선해주도록 '위헌소송'과 '탄원', '궐기대회', '대안 정책 제언' 등 대한민국 국민으로서 할 수 있는 모든 수단을 강구하여 제도개선을 요청한 바 있습니다.

그러나 보건복지부는 국가의 주인인 국민의 요청을 깡그리 무시하고, 국민건강보험 등 다른 사회보험제도와 의 형평성을 상실한 채 소상공인 보다 열악한 재가장기요양기관에 까지 재무회계규칙을 강제 적용토록 지난 3월30일 장기요양기관 재무회계규칙을 공표하고 이를 전체 대상기관을 상대로 교육을 실시하고 있습니다.

이는 국민을 개나 돼지로 여기는 공권력의 갑질에 해당하며 헌법에 보장된 국민의 기본권리를 훼손하는 것입니다.

이에 백만인클럽은 이미 보건복지부에 수차례 예고한 바와 같이 '국민저항권을 발동하여 보건복지부의 장기요양정책에 대한 전면 거부'하고자 합니다. 장기요양인 여러분의 적극적인 참여 바랍니다

### ◆ 국민저항권의 정의

국민저항권(Right of Resistance)은 국가권력에 의하여 헌법의 기본권리에 대한 중대한 침해가 행하여지고 그 침해가 헌법의 존재자체를 부인하는 것으로서 다른 합법적인 구제 수단으로는 목적을 달성할 수 없을 때에 국민이 자기의 권리, 자유를 지키기 위하여 실력으로 저항하는 권리입니다

### ◆ 우리나라의 국민저항권 사례

- ① 일제 강점기 국민저항권 발동
- ② 3.1 대한독립 만세운동
- ③ 3.15 부정선거운동
- ④ 4.19의거
- ⑤ 6월항쟁
- ⑥ 5.18. 광주민주화 운동
- ⑦ 촛불혁명과 문재인 대통령의 당선

### ◆ 백만인클럽의 국민저항권 배경

- ① 복지부의 대국민 사기극:  
'사업전 설계는 비영리-제도초기 영리사업자-중기 비영리화'
- ② 개인자산 투입한 사영기업에게 비영리재무회계규칙 의무화 강제 적용(위헌성)  
- 영세한 민간노인요양시설과 재가장기요양기관 포함
- ③ 사영기업인 민간 장기요양기관의 인건비적정비율을 보건복지부장관이 고시하는 것은 헌법제126조에 보장된 사영기업의 경영간섭 배제원칙을 위반하는 위헌적 조치
- ④ 사회서비스진흥원 설립은 국가가 주도하는 전형적인 불공정 거래의 표본  
- 국가가 주도한 사업에 민간을 끌어드린 후 국가예산 추가 보조 공공시설 설립 지원



## '국민저항권운동은 죽음을 담보로한 생존의 몸부림입니다'

### ◆백만인클럽의 국민저항권 연혁

- ① 2012.4.1.~2017.10.31. [잘못된 장기요양제도 개선 요구 및 법적쟁송]
- ② 2017.11.1.~2018.4.30. [장기요양아고라 집단단식투쟁]
- ③ 2018.5.1. ~ [국민저항권 발동]

### ◆국민저항권 활동내역

- ① **장기요양지정서 반납**
- ② **부당한 현지조사 거부**
- ③ **시설 및 재가기관 평가 거부**
- ④ **강압적인 지자체의 현장지도감독 거부**
- ⑤ **공단주도 재무회계규칙 교육 결사반대 침묵시위**
- ⑥ **장기요양위원회 해체 및 재구성 촉구 운동**
- ⑦ **사회복지사업법 및 노인장기요양보험법 등 대체법안 발의**
- ⑧ **사회서비스진흥원설립 반대 전국캠페인**
- ⑨ **위헌소송 및 행정소송 돌입**
- ⑩ **언론 및 국회, 국제인권기구 홍보 및 법정단체 해산운동**
- ⑪ **기관현장에서의 현수막, 리본패용, 보호자 설득활동 등**

♣백만인클럽의 세부 행동강령을 귀기울여 주십시오.

### ◆국민저항권 활동에대한 정부 탄압에 대한 준비

- ① **법적대응 변호사단 선임**
- ② 보건복지부 및 공단, 지자체의 **행정처분에 대한 법국민적 대응**
- ③ **부당 행정처분에 대한 행정구제 절차 지원 등**

## 국민저항권운동 추진 관련 연락처:

- ◆공공정책시민감시단: 강세호 총재 (010-8915-6755)
- ◆장기요양백만인클럽: 배재우 회장(010-3211-0394)
- ◆대한장기요양보험협회: 황철 회장(010-5470-3358)

[붙임]

## 제2차 장기요양기본계획에 대해 박능후 보건복지부 장관에게 묻는다.

[질문1]민간이 다수 참여하여 공공성 저하로 서비스 품질이 저하된다는 근거가 무엇인가?

### \*기본계획상:

‘민간기관의 과다경쟁과 지나친 영리 추구 행위, 관리 미흡에 따른 서비스 품질 저하와 공공성 저하 등이 문제되는 상황’

‘일부 영세·소규모 민간기관의 과도한 경쟁구조는 규모의 경제실현 한계에 따른 서비스 질 저하와 종사자 처우 개선에 한계’

### \*문제점 및 대안:

국가가 해야 할 노인복지(장기요양)에 국가의 재정적 능력이 부족하여 민간기관을 국가 파트너로서 다수 참여시키고 있는 원초적인 정책적 현실을 무시하고, 국가의 책임은 전혀 논하지 않고, 민간기관의 과다경쟁과 영리추구 행위, 영세·소규모 기관의 규모경제 관리의 문제라고 주장하는 근거가 무엇인가?

보건복지부가 초기 전국을 돌며 홍보를 할 때 말한 것처럼 민간기관은 원초적으로 자유시장 경쟁 상황에서 경쟁을 하게 되어 있고 영리를 추구하기 위하여 참여하고 있다.

반면에 국가나 지방자치단체, 사회복지법인, 비영리 기관들은 국가나 지방자치단체로부터 보조금을 받으며 비영리로 기관을 운영하게 되었음을 주목해야 한다.

더불어 공공성이 저하되었다고 주장하는 것은 정부가 자기 얼굴에 침뱉는 격이다. 본래 설계된 대로 장기요양사업의 비영리를 주장하려면 개인(민간사업자)을 배제해야 했다. 시작부터 민간이 85% 이상 차지하는 구조에서 이제 와서 민간 수가 너무 많다고 주장하는 것은 무책임한 말이다.

급여유형별로 소규모, 중규모, 대규모 시설이 있게 마련이다. 작은 규모는 작은 규모대로, 큰 규모는 큰 규모대로 유형에 맞게 관리하는 방법이 필요하다. 소규모 유형이 규모경제상 문제가 있다고 주장하는 것은 전적으로 보건복지부 입장에서 바라본 관리의 편리성을 주장하는 괴

론이다. 보건복지부 공무원 중 어느 누가 ‘노인요양공동생활가정의 서비스 품질이 대규모 요양시설 보다 못하다고 감히 말할 수 있는가?’

‘영세·소규모 민간기관이기 때문에 종사자 처우 개선에 한계가 있다’고 하는 발상 역시 ①공공 사회복지법인의 수가 등 재원 체제와 민간의 재원 확립 체제가 현저히 다른 점, ②지난 10년 동안 최저임금이 99% 상승했음에도 불구하고 급여수가 인상은 15~23% 인상되는 불균형 급여수가 체계에 문제가 있는 것이다.

작은 시설이 문제라고 주장한다면 이를 만든 보건복지부 공무원에 1차적 책임이 있다. 정책 책임자를 적발하여 모두 문책해야 한다.

## **[질문2](가칭)사회서비스원을 설립하고 5%수준의 공립요양시설을 확보하는 것이 공공성을 확충하고 장기요양요원의 고용안정을 이룰 수 있는 일인가?**

### **\*기본계획상:**

- 제도 도입 10년차를 맞이하여, 그간 나타난 장기요양제도의 구조적 문제해결을 기대하는 다양한 사회적 요구가 증가하고 있는 상황
- (가칭)사회서비스원 설립, 공립시설 확충 등 종사자 고용안정과 서비스 질을 담보할 수 있는 공공서비스에 대한 요구 증대

### **\*문제점 및 대안:**

①제2차 기본계획에 따르면 장기요양제도의 구조적 문제해결을 한다는 명목으로 공공성을 확충하기 위해 (가칭)사회서비스원을 설립하면 정말 문제가 없을 정도로 공립시설이 확충되 종사자 고용안정이 이루어지는가?

본 계획에 따르면 공공인프라 확충 계획에 따른 공립요양시설은 기존 101개소에서 160개소를 신축하여 261개로 늘어나고 공립주야간 보호소는 94개소에서 184개소가 신축되어 278개소로 늘어난다. 치매전담형기관은 55개소에서 4,174개소로 늘어난다.

현재 전체요양시설의 수 5,200여개 대비 공립요양시설 261개는 5%에 불과하다. 사회서비스원을 확충해서 겨우 5% 공립요양시설을 확충하는 것이 장기요양제도의 구조적 문제해결을 하는데 어떤 도움이 되는가?

기본계획에서 문제점으로 제기되고 있는 ①민관기관의 난립으로 인한 과다경쟁, ②영리 추구 행위, ③서비스 질 저하, ④고용불안정 등의 문제점을 5%의 공립요양시설을 확충한다고 해결될 수 있는가?

그러한 문제가 사실이라고 전제해도 나머지 95%의 민간 요양시설이 존재하는 한 공공성 확충의 효과가 미미하며, 95%에서 일하는 장기요양요원은 고용불안정의 문제가 계속 존재한다.

②야심차게 시작한 치매전담형 기관이 현재 55개소 밖에 존재하지 않는 근본적인 원인에 대한 대안 없이 4,174개소로 늘린다는 것이 가능한 일인가? 치매전담형 기관이 활성화 되지 못한 이유는 '①치매환자만을 한곳에 모아서 생활하게 하는 것은 정신병동에 어르신을 모시고 있다는 심리적 거부감, ②시설보강을 위한 재정적 지원에서 민간시설 배제, ③시설기준 및 인력배치기준 강화로 치매 전담기관 급여수가가 원가보전 불가능'으로 밝혀졌다. 이러한 문제점에 대한 대안 제시 없이 단순한 숫자를 늘린다는 계획은 실현가능성이 희박하다.

**[질문3]민간기관에 비영리 재무회계규칙을 의무적으로 강제 적용시키는 행위는 헌법 제126조에 언급된 사영기업의 경영을 통제하는 행위로 헌법에 보장된 국민의 기본권을 훼손하는 행위로 중단되어야 한다.**

#### **\*기본계획상:**

비영리 재무회계규칙 준수 - (재정관리강화) 회계 투명성 강화 및 부당청구 재정누수 방지  
○ 장기요양기관의 재무건전성, 운영투명성 강화를 위한 장기요양 재무 회계규칙의 법적근거를 마련, 투명한 회계 관리의 토대 구축

‘회계투명성 재무 회계규칙, 인건비 지급비율 법적근거 마련, 재무 회계규칙, 인건비 지급비율 준수 확보’

#### **\*문제점:**

①우리나라 헌법 제126조는 ‘국방상 또는 국민경제상 긴절한 필요로 인하여 법률이 정하는 경우를 제외하고는, 사영기업을 국유 또는 공유로 이전하거나 그 경영을 통제 또는 관리 할 수 없다’ 고 명시하고 있다.

②민간장기요양기관은 국가나 지방자치단체로부터 보조금을 받지 않고 개인의 자산을 투자하여 설치 운영하는 전형적 사영기업에 해당한다. 2008년 장기요양보험제도의 시행초기 국세청은 사영기업으로서 수익사업임을 증명하는 사업자등록증을 발부하고, 소득세 3.3%를 원천징수했다.

③그럼에도 불구하고 보건복지부는 사영기업에 해당하는 민간장기요양기관을 비수익 사업으로 전환하고 이를 통제 관리하기 위해 2012년 7월 ‘사회복지법인 및 사회복지시설 재무회계규칙’을 개정하여 이를 의무적으로 준수하도록 강제화 해왔다. 이와 더불어 세법을 개정하여 개인에게는 소득세 3.3%를 면제하고 있다. 그러나 운영주체가 영리법인(주식회사)의 경우에는 소

특세에 해당하는 법인세를 납부하고 있어 앞뒤가 맞지 않는 비논리적 복지행정을 하고 있다.

④이러한 보건복지부의 공산·사회주의적인 통제 강화에 민간 장기요양기관들이 저항하여 비영리재무회계규칙 적용을 반대하여 2012년 이후 6년동안 이 규칙은 본격적으로 적용되지 않고 표류되어 왔다.

⑤보건복지부는 장기요양기관의 운영주체가 국가·지방자치단체, 사회복지법인, 비영리기관, 개인, 영리법인 등 다양하여 획일적으로 사회복지법인및사회복지시설재무회계규칙으로 적용시키는 것이 문제가 있다고 판단하여 운영주체의 특성에 맞는 장기요양기관재무회계규칙을 만들어 주겠다고 약속했지만, 재가장기요양기관이 사회복지시설에 해당되지 않아 재무회계 규칙을 적용받고 있지 않아 형평성에 어긋난다는 이유를 들어 재가장기요양기관에 적용하는 장기요양기관재무회계규칙을 제정하여 입법예고를 마치고 공표를 기다리고 있다.

⑥결과적으로 당초 민간 노인요양시설에게 비영리재무회계규칙을 적용시키는 것이 무리가 있어 운영주체의 특성에 맞는 회계규칙을 만들어 주겠다는 약속은 지켜지지 않고, 노인요양시설은 기존의 사회복지법인및사회복지시설재무회계규칙을 준수해야 하는 상황에 이르렀다.

⑦장기요양백만인클럽을 중심으로 한 민간 장기요양 단체연합은 헌법 제1조, 제23조, 제119조, 제126조를 위반하고 있는 장기요양기관 재무회계규칙과 사회복지법인및사회복지시설 재무회계규칙이 헌법에 보장된 국민의 기본권을 훼손하고 있다는 이유로 국민기본권회복운동을 전개하고 있다. 이 운동의 기본취지는 민간 단체들의 지속적인 반대에도 보건복지부가 비영리 재무회계규칙의 적용을 강행하면 국민저항권을 발동하여 모든 장기요양정책을 거부한다는 것이다.

⑧계속되는 영리-비영리 갈등의 피해자는 장기요양기관을 이용하고 있는 장기요양서비스 수급자이다. 이 갈등을 해결하기 위한 대안은 '공익법인과 민간기관의 회계 규칙을 이원화'하는 것이다. 즉, 사회복지법인 등 공익 법인은 기존 사회복지법인 재무회계규칙을 준수하도록 하고 민간 장기요양기관은 '일반기업회계'를 준수하도록 하는 것이다. 면제되었던 소득세 3.3% 분도 다시 납부하도록 하면 된다.

- 제도 시행초기 민간장기요양기관은 사영기업으로서 일반기업회계기준을 준수하고 소득세 3.3%를 납부했다. 헌법 제126조를 위반하고 있는 비영리 재무회계규칙 적용은 반드시 폐기되고 일반기업회계기준을 준수하는 대안 입법이 마련되어야 한다.
- 사영기업의 기본권한을 무시하고 경영 간섭하는 '보건복지부 장관의 인건비 적정비율 고시'는 이와 연관되어 자동적으로 폐기되어야 한다.

[질문4]기저귀(재가), 식자재비(시설)의 비급여 비용을 급여화 하는 정책을 중단하라.

\*기본계획상:

비급여 부담 기저귀(재가), 식재료비(시설) 전액 본인 부담 급여화 검토(중장기)

\*문제점 및 대안:

①보건복지부는 일부 법정단체의 '본인부담금 상한제도' 도입 요청에 대한 대안으로 비급여부분의 급여화를 통해 수급자의 본인부담금을 경감시키는 정책을 검토하고 있는 것으로 알고 있다.

②이는 의사집단들이 '건강보험에서 일부 비급여를 급여화'하는 것이 골자인 문재인 케어를 강력히 반대하고 있는 사실에 주목할 필요가 있다.

③노인요양시설의 식재료비는 각 기관마다 비용을 기관 특성에 맞게 설정할 수 있도록 되어 있어서 끼니당 500원~5,000원까지 다양하게 지정하고 있다. 식재료비는 보건복지부의 지침으로 수납한 모든 비용을 실제 식재료 구매 비용으로 모두 지불하도록 하고 있다. 하지만 법으로 규정되어 있지 않기 때문에 이를 위반했다고 해서 처벌을 받은 곳은 아직 한군데도 없다.

④대부분 노인요양시설들은 저조한 급여수가 인상으로 경영이 어려워져 사용하고 남은 식재료비를 기관 운영비용으로 충당하고 있다. 본인부담금 상한제에 대한 대안으로 수급자의 본인부담금을 경감시키는 차원에서 비급여인 식재료비를 급여화하는 것은 첫째 급여화 수가 부분이 포괄수가 제도하에서 실제 소요비용의 70~80% 수준에서 정해지므로, 서비스질을 악화시킬 수 있는 가능성이 내재해 있다는 것을 주목해야 한다.

④이에 대안 대안으로 일본의 경우처럼 본인부담금을 수급자의 보호자 별로 경제사정을 고려하여 본인부담금 차등제를 실시하는 제도를 검토하는 것이 바람직하다.

[질문5]통합재가 서비스 시행으로 재가서비스 전달 체계를 본질적으로 변화시키는 것은 2만 2천 재가서비스 생존을 위태롭게 하는 것으로 심한 반발을 가져올 수 있다.

\*기본계획상:



재가 서비스를 제공하는데 있어 지금까지는 기관 급여유형별로 분절적인 재가서비스를 제공함으로써 69%의 재가서비스 이용률을 보이고 있으나, 수급자에게 맞춤형으로 통합적 재가서비스를 제공함으로써 재가서비스 이용률을 75%로 향상시킨다.

### **\*문제점 및 대안:**

①통합재가서비스의 취지와 목적에 대해서는 충분히 공감할 수 있으나 시범사업을 통해 도출된 문제점에 대한 보완이 이루어져야 할 것이다.

②현장에서 제기되는 문제점은 ‘케어매니저 제도 도입’, ‘주야간보호나 방문간호 중심’의 통합재가서비스 시행에 반대한다는 의견이 지배적이다. 생계형 사업인 방문요양, 방문목욕, 단기보호 등 다양한 재가 서비스가 통합재가서비스로 창구를 일원화 하면 기존 2만2천 사업자들이 대혼란을 겪게 될 것이며 지극히 관리 위주의 복지정책이 지탄을 받을 수 있다. 보건복지부가 특정 계층에만 이로운 정책을 만드는 경우 이해관계자들의 강한 반발이 예상된다.

③초기 재가서비스 설계 개념을 존중하고 통합재가 서비스는 제도 시행 이후부터 유효화 하도록 하여 자유경쟁시장 구도하에서 자연적으로 조정되도록 해야 한다. 통합재가서비스 제도를 소급적용하지 않도록 하는 제도적 보완이 필요할 것이다.

## 제3장 커뮤니케이션 플랜

[Q1] 장기요양 등 노인복지사업은 본래 누가 해야 하는 일인가?

[A1] 국가가 해야 할 기본 책무이다.

[Q2] 국가가 해야 할 일에 민간이 참여하는 이유는 무엇인가?

[A2] 대부분의 사회복지사업은 국가·지방자치단체 등 공공기관과 사회복지법인, 비영리단체 등 공익기관 등이 수행하고 있다. 다만, 복지 수요가 많은 어린이와 노인 분야 등만 민간이 참여하고 있다.

[Q3] 장기요양기관의 운영주체는 누구인가?

[A3] 국가·지방자치단체, 사회복지법인, 비영리기관, 개인, 영리법인(주식회사 등)이 운영주체로 참여하고 있다. 이중 태생적으로 국가·지방자치단체, 사회복지법인, 비영리기관은 비영리조직이며, 개인, 영리법인(주식회사 등)은 영리조직으로 분류할 수 있다.

[Q4] 장기요양기관이 지급받는 급여수가는 보조금인가?

[A4] 급여수가는 사회공적보험인 장기요양보험으로부터 장기요양기관들이 장기요양서비스의 댓가로 받는 비용으로 보조금과 성격이 다르다. 보조금은 국가나 지방자치단체로부터 대가에 대한 지정없이 사전에 지원되는 것이다. 하지만 급여수가는 먼저 기관들이 장기요양서비스를 수행하고 그 서비스에 대한 청구를 하고 있다. 보조금이 아니다.

\* 보건복지부는 장기요양보험 사업자인 국민건강보험공단에 장기요양보험제도 지원을 위해 국고에서 사업비의 20%를 지원하고 있으므로 보조금이라고 주장하고 있다.

[Q5] 개인 자산을 투입하여 설치 신고하여 운영하는 민간장기요양기관은 영리사업인가? 비영리사업인가?

[A5] 요양보험제도 초기 민간장기요양기관은 영리사업으로 출발하여 부가세면세 사업자등록증을 받고 시작하였다. 민간이 개인자산을 투입하여 설립 운영하는 것이 게 비영리가 될 수 있는가? 태생이 호랑이인데 아무리 범

이라고 해도 호랑이가 말로 변할 수 없다. 민간장기요양기관은 영리사업이다.

\* 보건복지부는 2011년도에 개정된 사회복지사업법상 사회복지시설에 해당됨으로 비영리 사업에 속한다고 주장한다.

[Q6] 민간장기요양기관이 영리조직임에도 불구하고 보건복지부의 주장대로 비영리기관에 적용하는 재무회계규칙을 적용해야 하는 배경과 타당성이 있는가?

[A6] 민간장기요양기관은 상법상 사영기업에 속한다. 민간장기요양기관은 2008년 7월 장기요양보험제도가 시작된 이후 수익을 목적으로 하는 사영기업으로 일반기업회계기준을 준수해 왔다. 수익사업을 증명하는 국세청으로부터 수익사업자임을 증명하는 사업자등록증을 발부받아 사업을 영위했고, 소득세를 납부해왔다.

①민간장기요양기관은 노인요양시설의 경우 수십억 이상의 개인자산을 투입하여 설치 신고 운영하는 것으로서, 제도 시행 전 보건복지부의 전국 순회 홍보를 통해 ‘자유시장경쟁체제에서 노후를 보장하는 수익사업’이라는 설명을 신뢰하여 많은 개인 및 영리법인 등이 참여했다.

②보건복지부는 당초 장기요양보험이 비영리로 설계되었다는 사실을 국민들에게 숨기고 수익사업이라고 속이는 대국민사기극을 벌여 국민들에게 지켜야 할 신뢰보호 원칙을 저버렸다. 왜냐하면 수십억원 이상의 개인자산 투자가 필요한 사업이기 때문에 처음부터 비영리사업이라고 했으면 참여하는 민간이 거의 없었을 것이기 때문이다.

③어느 정도 장기요양기관 인프라가 충족되었다고 판단한 보건복지부는 제도초기의 수익사업 원칙을 버리고 사영기업의 비영리화를 추진하였다. 사영기업에 비영리 재무회계규칙 적용을 강제 의무화하고 소득세를 감면했다.

④태생적 사영기업인 민간장기요양기관들은 보건복지부의 이러한 인위적 제도 변화에 저항하며 2012년 7월 개정된 사회복지법인 및 사회복지시설 재무회계규칙의 적용을 표류시키며 묵시적 사장화 시켜왔다.

⑤보건복지부의 공산·사회주의적 갑질 행위는 반드시 근절되어야 할 적폐행위로서 타당성을 상실하고 있다.

\* 보건복지부는 이러한 경과적 대국민 사기행위에 대한 반성이나 사과없이 국가가 공익을 위해 정책적인 관점에서 결정한 것이라고 발뺌하고 있다.

[Q7] 그럼에도 불구하고 보건복지부는 장기요양이 지급받는 급여수가가 사회 보험료로 지급받는 공적자금이기 때문에 공공성과 투명성을 확보하기 위해 재무회계규칙을 지켜야 한다고 주장하고 있다.

[A7] 민간장기요양기관은 국가나 지방자치단체로부터 보조금을 전혀 받지 않고 장기요양보험에서 지급하는 급여수와 수급자의 본인부담금에 의존하여 기관을 운영한다. 만일 보건복지부의 주장이 사실이라면, 보건복지부는 공공성과 투명성 이외에 국가가 반드시 지켜야 할 형평성에 위배되는 정책을 펴고 있다. '장기요양보험과 같은 사회보험으로부터 급여수를 지급받는 병·의원의 경우 비영리 재무회계규칙을 준수하지 않고 있음을 주목해야 한다.

[Q8] 보건복지부가 사영기업인 민간장기요양기관에게 비영리 재무회계규칙을 준수하도록 강제화 하여 비영리 시도를 통해 사영기업을 통제하려면 비영리 재무회계규칙을 태생적으로 지키고 있는 사회복지법인 등 공익법인에게 지급하는 기능보강비나 인건비 지원 등의 재정적 지원을 민간장기요양기관에게 동일한 조건으로 지급해야 할 것이다.

[A8] 이러한 민간장기요양기관의 주장에 대해 보건복지부는 민간 장기요양기관은 영리 조직이기 때문에 사회복지법인 등 공익법인과 같은 재정적 혜택을 지급할 수 없다고 답변한다. 전형적인 모순이며 형평성을 상실한 정책이다.

[Q9] 보건복지부는 민간장기요양기관에게 재무회계규칙을 의무화 강제 적용시키는 이유를 ①민간기관이 참여하여 서비스 질이 저하되고 ②부정이 만연하며, ③급여수에 포함되어 지급하는 요양보호사의 임금을 제대로 지급하지 않기 때문에 이를 확인하기 위해 재무회계규칙을 준수해야 한다고 주장한다.

[A9] ①민간기관이 참여하여 서비스 질의 저하되었다는 근거가 모호하다. 질평가 결과를 인용하여 주장하는 경우 민간기관이 소규모시설이 많이 분포하고 있고, 인력이 부족한 소규모 시설과 인력이 풍부한 대형시설을 동일한 평가기준을 이용하여 절대 평가함으로써 발생하는 왜곡현상이다.

②모든 기관이 법과 규정을 준수하여 운영해야 하지만, 병·의원등 사회전반의 집단이 공통적으로 제대로 잘하고 있는 곳과 일부 부정을 저지르는 집단이 존재함을 주목해야 한다. 극히 일부분의 부정을 마치 전체 민간기관이 부정을 저지르고 있는 것으로 오도하는 점이 갈등의 참원인이다. 재무회계 규칙을 적용하지 않더라도 현행 노인복지법 및 장기요양보험법 그리고 형사법을 이용하여 위반자를 처벌할 수 있다.

③보건복지부가 기준으로 삼고있는 급여수가의 기준은 기관의 설치에 필요한 토지 매입과 건축, 설비, 초기운영자금이 포함되지 않은 순수 운영비만 포함되어 있다.

사회복지법인 등 공익법인은 급여수가 외에 기능보강비, 인건비 지원, 기부금 등을 지원 받는다. 사영기업인 민간기관은 순수 운영비만 포함된 장기요양보험 급여수가만 지급 받는다.

그 비용으로 초기기관 설치에 필요한 토지매입, 건축, 설비, 초기운영을 위한 투자한 비용의 은행대출에 대한 원금상환과 이자지불 등을 해야 한다.

다시 정리하면 공익법인과 민간기관의 제정적 구조가 태생적으로 달아 이원화 되어있다.

그럼에도 불구하고 공익법인을 기준으로 마련된 운영비만 지급하는 제도적 구조에서 요양보호사에게 임금을 제대로 지급하지 않는다고 말하는 것은 공무원의 무지를 나타내는 전형적인 탁상행정에 해당한다.

**[Q10] 보건복지부는 민간기관이 회계규칙을 전혀 지키지 않아 투명성을 확보하기 위해 재무회계규칙을 준수해야 한다고 주장하고 있다.**

**[A10]** 보건복지부 공무원들은 사영기업이 이미 일반기업회계 기준을 준수하고 있다는 사실을 모른채 주장하는 것이다. 지난 해 11월1일부터 시작된 장기요양백만인클럽의 국민기본권회복운동 집단리레이 단식투쟁 과정 중에 보건복지부 요양보험제도과장 및 사무관과의 간담회가 3~4차례 열렸다. 이 과정 중에 요양보험제도 과장 본인이 스스로 사영기업이 준수하던 일반기업회계기준이 존재하는지조차 모른채 '투명성을 확보하기 위해 비영리 재무회계규칙을 준수해야 한다'고 무리한 주장을 한 바 있다.

그 과정 중에 장기요양백만인클럽은 '사영기업인 민간장기요양기관은 장기요양보험 제도 초기부터 일반기업회계 기준을 준수하여 회계관리를 하고 있으며, 익년 3월31일까지 일반기업회계 결산 자료를 국세청에 제

출하고, 이 자료는 대외적으로 공개되어 인터넷으로 확인할 수 있다'는 사실을 설명한 바 있으며, '일반기업회계 기준이 비영리 재무회계기준 보다 훨씬 투명하다'는 점을 설명하고, 복지부 공무원 역시 이를 이해하는 과정을 거쳤다.

①비영리 재무회계규칙은 '국가나 지방자치단체로부터 예산서를 작성하여 배정받은 국고 지원금을 제대로 활용하고 있는지 성과의 관리·감독을 위하여 세입·세출 정보를 관리하는 수준이다.

②일반기업회계 기준은 사영기업의 회계관리 정보 중 자본, 부채, 자산, 이익, 감가상각, 현금흐름 등을 한눈에 자세히 볼수 있도록 투명하게 관리된다.

②회계상 횡령이 일어나는 경우 비영리 재무회계규칙에서는 회계자료만으로는 횡령을 찾아낼 수 없고, 일일이 증빙서류를 대조해야 발견할 수 있는 정도이지만, 일반기업회계기준에서는 대차대조표상 차변과 대변이 일치하지 않으면 횡령으로 분류될 정도로 회계정보만으로도 횡령을 발견할 수 있을 정도로 투명하다.

\* 보건복지부는 일반기업회계기준이 사영기업내의 재무회계관리내용을 다루기 때문에 투명하지 않다고 설명하고 있지만, 일반기업회계 기준에 의한 회계관리는 ①국가 공인 세무사·회계사의 명예를 걸고 관리되고 있는 점, ②국세청에 결산자료를 제출하고 국세청은 그 내역을 일일이 조사하여 부정이 발견되는 경우 세무조사와 형사법적인 처벌을 받는 점, ③결산자료가 인터넷에 공개되어 누구나 열람 할 수 있는 점 등으로 비영리 재무회계기준 못지 않게 투명하게 관리 되고 있다.

[Q11] 보건복지부는 2016년 5월 통과된 노인장기요양보험법일부개정안에서 '장기요양기관은 장기요양기관재무회계규칙을 지켜야 한다'라고 개정되어 였고, 그 법령에 따라 하위법령으로 '장기요양기관 재무회계규칙'이 제정되어 입법예고를 마치고 공표를 기다리고 있다. 모든 절차가 적법하게 이루어 졌기 때문에 민간장기요양기관 재야단체들의 반대는 적절하지 않다'고 주장하고 있다.

[A11] 노인장기요양보험법 일부개정령안은 법정단체를 포함한 모든 장기요양기관 단체들이 반대하여 1년 6개월 동안 국회법사위에 계류되었던 법령이다. 전체 장기요양기관의 이유있는 반대를 철저히 무시하고 헌법의 정

신에 위배된 법안을 비상식적 로비와 공권력 동원, 반대자 리더들에 대한 향응 제공 등의 부적절한 방법으로 통과된 개정법안에 대해 장기요양기관 재야단체들은 인정할 수 없다.

그 밖에도 통과 당시 보건복지부가 ①'하위법령에서 민간기요양기관의 특성에 맞는 재무회계규칙을 만들겠다'는 국회에서의 약속을 지키지 않은 점과 ②'하위법령에서 1년 6개월 동안의 반대를 주도한 재야단체대표들의 T/F 팀을 참여시키겠다'는 약속을 지키지 않은 점, 그리고 ③규제완화의 시대에 기존 사회복지법인및사회복지시설재무회계규칙 보다 더욱 강화된 규제가 포함된 장기요양기관 재무회계규칙이 만들어 진점 등으로 받아드릴 수 없다.

[Q12] 보건복지부는 2017년 제정되어 입법 예고되어 공표를 기다리는 장기요양기관 재무회계규칙에서 '재야단체들이 요구하고 있는 잉여금을 전출하여 가져갈 수 있도록 하였다'고 주장하며 '재야단체들이 더 이상 반대할 이유가 없다'고 말한다.

[A12] 비영리 재무회계규칙의 기본 개념은 비영리 기관에 적용되는 규정으로 이익금을 인정하지 않고 잉여금이라는 명목으로 당해 연도에 사용하지 않고 남는 경우 차년도로 이월시키도록 되어 있다. 기초적인 개념을 오용하여 사영기업인 민간기관에게 인위적으로 이익금의 전출이라는 개념을 도입하여 강제적용시키는 행위는 향후 법리논쟁에 휘말릴 가능성이 농후하다.

더구나 하위법령에서 제정된 재무회계규칙은 당초 재야단체들이 주장한 ①민간기관의 자율성을 인정하고 있지 않은 점, ②규제완화의 기본 원칙을 무시하고 기존 사회복지법인및사회복지시설 재무회계규칙에 비해 차별조항이 강화된 점, ③헌법 제126조에 보장된 사영기업의 경영통제 금지원칙에 위배되는 '보건복지부 장관의 적정 인건비 비율고시 지정' 등이 포함되어 일부 법정단체를 제외한 전체 장기요양기관 단체들이 지속적으로 반대하고 있다.

[Q13] 새롭게 제정된 장기요양기관 재무회계규칙이 구체적으로 민간장기요양기관에게 어떤 유형의 침해를 하고 있는가?

[A13] 여러 가지 사유가 있지만 몇가지 사례를 소개하면 다음과 같다.

①장기요양기관의 설치 전 금융차입금에 대한 원금상환과 이자지불을 금지하고 있다.

- ②시설장이나 종사자로 일하지 않는 설치자 대표의 급여지급을 금지하고 있다. 현지조사, 평가, 노인학대 발생 등 장기요양기관에서 발생하는 모든 문제의 책임을 설치자(대표자)에게 부과하면서 보건복지부는 대표자가 아무런 역할을 하고 있지 않기 때문에 급여를 지급할 수 없다고 주장한다. 이는 현장의 개념을 이해하지 못하는 지극히 무지한 언센스에 해당한다.
- ③사영기업을 운영하는 대한민국 국민으로서 기본적으로 준수해야할 근로기준법과 상법을 훨씬 상회하는 인건비 비율을 보건복지부 장관이 지정하여 고시함으로써 지나친 저수가시대에 기관의 생존을 위협하게 하고 있다(재가장기요양기관의 방문요양 (2017년 84.3%→2018년 86.4%).
- ④사영기업인 민간장기요양기관의 운영에서 합법적인 사항들이 재무회계규칙을 적용하면 범법사항이 되어 형사처벌을 받게 된다 (사례: 직원의 고발로 대표이사에게 급여를 지급한 서울 J요양원의 대표가 기소되어 처벌을 기다리고 있다. 기관 설치 전 금융 차입금의 원금상환과 이자지불도 재무회계규칙을 위반하여 처벌을 받게 된다.)

[Q14] 장기요양보험 제도 10년의 얼룩진 영리·비영리 논쟁과 재무회계규칙 강제적용의 갈등은 장기요양의 서비스 질 개선과 지속적인 발전에 도움이 되지 않는다. 이 시점에서 마무리 하여야 한다. 그 대안은 무엇인가?

[A14] 기본에 충실한 것이 정답이다.

- ①(제1안)비영리 기관인 사회복지법인 등 공익법인과 기관에게는 사회복지법인및사회복지시설재무회계규칙을 준수하도록 하고, 사영기업인 민간장기요양기관에게는 면제된 3.3%의 소득세를 납부하도록 하고, 일반기업회계기준을 준수하도록 회계관리 방법을 이원화 한다. 민간장기요양기관은 일반기업회계에 의한 결산자료를 차년도 3월말까지 국세청에 보고함과 동시에 4월말까지 지방자치단체에 제출한다. 이를 통해 보건복지부가 주장하는 투명성을 확보하도록 한다.

본래 수익사업으로 시작한 민간기관에게는 기업회계를 통해 보건복지부가 원하는 내용을 모두 제출하여 투명성을 확인할 수 있고, 이를 위반한 자들에게는 현행 법이 정한대로 처벌하면 된다.

- ②(제2안)사영기업인 민간장기요양기관에게 반드시 재무회계규칙을 준수



하도록 강제하려고 하면 장기요양기관의 영리적 운영주체인 개인과 영리법인이 장기요양기관을 운영하지 못하도록 지정 취소하고 보건복지부가 대국민사기극으로 인해 발생한 책임을 지고 적절한 보상을 하도록 한다.

③(제3안)공익비영리 기관과 영리기관이 모두 비영리 재무회계규칙을 준수하도록 강제화 하려면 사회복지법인 등 공익법인에게 제공하는 기능보강비나 인건비 지원, 사회공동모금 등 후원회의 재정 지원 등과 동등한 재정지원을 민간 장기요양기관에게도 하게 한다.

**[Q15] 장기요양백만인클럽과 공공정책시민감시단이 전개하는 국민기본권회복운동의 기본취지와 목적이 무엇인가?**

**[A15]** 국민기본권회복운동의 목표는 장기요양10년차 보건복지부의 공권력 횡포로부터 국민의 한사람인 민간장기요양인의 국민기본권을 보호하는데 있다. 이 운동은 공정한 사회구현을 추구하는 공공정책시민감시단이 주최하고 시민의 모임 '장기요양백만인클럽과 '전국장기요양기관총연합회'가 공동주관하고 있다.

① 국민기본권회복운동의 배경

- ① 신뢰보호원칙을 위반한 대국민 사기극 고발
- ② 공공성확보를 빙자한 사유재산에 대한 경영간섭 방지
- ③ 국민의 기본권을 무시한 공권력의 횡포(갑질) 근절
- ④ 비민주적이며 시장경제를 무시한 월권 남발 억제
- ⑤ 상기 사유에 기인한 헌법질서 파괴 중단 촉구 필요

② 국민기본권회복운동의 취지

- ① 장기요양보험 출범 이후 지난 9년 동안, 보건복지부가 민간장기기관에게 자행한 학대수준의 공권력의 횡포(갑질)를 막기 위해 법적으로 가능한 온갖 수단과 방법을 강구하였음에도 불구하고,
- ② 보건복지부는 탈규제 시대를 역행하는 통제 및 규제강화의 정도가, 헌법질서를 파괴하는 수준에 이르러,
- ③ 민간장기요양기관이 생존을 위협받는 벼랑끝 상황에서 국민의 한사람인 민간장기요양인들이 국민저항권을 발동하여 보건복지부의 만행을 저지하기 위함임

[Q16] 민간 장기요양기관의 지속적인 반대에도 불구하고 보건복지부가 비영리 재무회계규칙을 강행하는 경우 민간장기요양기관들은 어떤 대응을 할 것인가?

[A16] 국민기본권회복운동의 취지에 따라 범국가적 저항권을 발동할 것임.  
(보건복지부 장기요양 정책 전반의 거부운동 전개)

- ①헌법 제126조 위반 위헌소송 제기, 장기요양기관 지정서 반납, 파업 또는 부문파업, 평가 거부, 현지조사 거부, 현장지도 감독 거부 등 포함
- ②보건복지부가 이를 빌미로 행정처분 강행 시 행정소송으로 대응하고, 자유민주주의 시장경쟁을 논리를 무시하고 공산사회주의적 복지정책으로 국민의 기본 권리를 훼손하는 인권유린 현장을 UN인권 기구에 고발할 것임.

[Q17] 보건복지부의 중대한 인식차이의 원인은 무엇인가?

[A17] 보건복지부와 민간장기요양기관간의 인식차이의 주요원인과 내역은 다음과 같다.

- ①짚은 담당과장과 직원의 교체로 지난 10년간의 역사를 제대로 알지 못하고 자신이 근무하는 기간 동안에 국한하여 사고하는 점
- ②현장 지식과 경험이 없어 설계 '비영리', 시작 '영리', 중도 '비영리' 규칙 변경함으로써 파생되는 문제점 인식 못함
- ③2017년 헌법재판소에서 위헌판결의 의미를 제대로 알지 못하고 있음 - '국민에게 침해하는 사실이 포함되어 있지 않은 노인장기요양보험법 개정안 (2016년 5월29일 공표)의 내용, 즉 '장기요양기관은 재무회계규칙을 지켜야 한다', '보건복지부 장관이 적정인건비 비율을 고시할 수 있다'는 말이 구체적 침해 사실이 포함되어 있지 않기 때문에 기각을 시켰다는 사실을 이해하지 못하고 있음. 위헌소송은 침해사실이 포함되는 '재무회계규칙이 공표되는 순간 다시 위헌소송에 들어갈 것임
- ④2012년 7월 이후 장기요양현장에서의 재무회계규칙 반대는 노인요양시설과 공생, 재가장기요양기관 전체의 문제이나, 보건복지부는 '재가장기요양기관의 재무회계규칙 반대'로만 국한해서 생각하고 있다. 현재 노인요양시설과 공생이 준수하도록 되어있는 사회복지법인및사회복지시설재무회계규칙도 2014년 4월 보건복지부의 장기요

양기관 재무회계규칙의 시작으로 잠정적으로 효력을 상실(암묵적 사장법)하고 있음을 간과하고 있다. (위반하여 처벌받은 사람이 한사람도 없다)

**[Q18]** 갈등구조를 해결하기 위해 국회에서 대체법안의 발의가 필요하다. 개정대상 법령은 어떤 것이 있을까?

**[A18]** 사회복지사업법, 노인장기요양보험법(민간장기요양기관의 재무회계규칙적용 배제와 장기요양위원회 재구성), 세법 등의 관련법 개정이 필요하다.

## 제4장 기타 보건복지부와의 관점 차이 정리

### 1. 장기요양기관 재무회계규칙의 적용 경위에 대한 바른 이해

2012월 7월 통과된 사회복지법인 및 사회복지시설 재무회계규칙을 개인의 자산을 투입하여 설치 운영하는 민간 요양시설에게 의무화 강제 적용시키는 것은 장기요양기관의 운영주체가 국가 및 지방자치단체, 사회복지법인, 비영리기관, 개인, 영리법인(주식회사) 등 다양하여 획일적으로 사회복지법인 및 사회복지시설 재무회계규칙을 준수하게 하는 것은 문제가 있음을 인식하고 장기요양기관의 운영주체의 특성에 맞게 장기요양기관 재무회계규칙을 만들어주겠다는 보건복지부의 약속으로부터 시작된 것이다.

[근거자료] 2014년 4월 바른노인복지실천협의회의 민원에 대해 보건복지부가 답변한 자료

[보건복지부 주장] 노인복지법에 의해 설치된 노인요양시설 등은 사회복지사업법상 사회복지시설에 해당하여 사회복지법인 및 사회복지시설 재무회계규칙을 지키고 있지만, 노인장기요양보험법에 의해 설치된 재가장기요양기관의 경우 사회복지법인 및 사회복지시설 재무회계규칙을 준수하고 있지 않음으로 형평성에 어긋나기 때문에 **형평성을 유지**하기 위하여 장기요양기관 재무회계규칙을 만들게 되었다.

[보건복지부 주장의 허구] 수십억의 개인자산을 투입하여 설치 운영하는 노인요양시설의 경우 순수한 민간 비즈니스로 보험초기 수익사업으로 시작한 것의 문제점을 제기하였는데 이에 대한 명박한 대답없이 소상공인보다 못한 1인기업의 형태인 재가 장기요양기관에게 재무회계규칙을 준수하게 하는 것은 극소규모 기업의 회계관리원칙과 맞지 않는 규제강화 및 지나친 통제의 방법이다.

### 2. 재무회계규칙의 위헌소송 기각판결의 바른 의미

- \* 전국재가장기요양기관연합회(회장 김복수)에 의해 제기된 위헌소송이 기각된 것은 위헌대상으로 제기한 노인장기요양보험법률 일부개정안

의 내용 중 1) ‘장기요양기관은 장기요양재무회계규칙을 준수해야 한다’ 와 2)‘보건복지부 장관은 인건비 적정비율을 고시할 수 있다’는 내용이 재가 장기요양기관에게 침해하고 있다는 내용이 없음에 대한 기각 판결이며, 판결문에 ‘재가 장기요양기관의 경우에만 국한한다’는 내용이 명시되어 있음.

- \* 입법예고를 마치고 공표를 기다리고 있는 ‘장기요양기관재무회계규칙’과 ‘사회복지법인및사회복지시설재무회계규칙’이 공표되어 민간장기요양인들에게 침해한 사실이 존재하게 되면 다시 위헌소송을 제기할 수 있는 사안임. (헌법 제126조 위반사항이 위헌소송의 대상에 포함될 수 있음)

### 3. 노인요양시설은 ‘사회복지법인및사회복지시설재무회계규칙’을 적용받고 있기 때문에 이 법을 준수해야 한다’는 주장 이해

- \* 2012년 7월 ‘사회복지법인및사회복지시설재무회계규칙’이 개정되던 시점부터 민간장기요양기관의 강한 반대가 지금까지 지속되어왔던 점을 주목해야 함.
- \* 민간기관들의 강한 저항에 보건복지부는 2014년 4월 무렵 ‘동 규칙이 운영주체가 국가, 비영리, 개인, 영리법인 등 다양함에도 불구하고 획일적으로 동 재무회계규칙을 강제 적용시키는 것은 문제가 있으므로 다양한 운영주체별 특성에 맞는 재무회계규칙을 제정하겠다’라는 약속을 하고 장기요양기관 재무회계규칙 제정 작업이 시작되면서 기존 사회복지법인및사회복지시설재무회계규칙은 ‘단순 예·결산 제출 등만 하는 수준으로 그치고 위반사항의 처벌 등의 행위는 이루어지지 않았음. 이에 따라 자연발생적인 사장화에 이른 것으로 판단됨
- \* 보건복지부는 재무회계규칙 제정이 민간의 반대로 지지부진 해지자 2017년 4월에 경기도 감사실을 통해 경기도내 50인 이상 시설에 대한 감사를 실시하여 위반자에 대한 행정처분을 시도 하였으나 공공정책시민감시단의 경기도청 앞 쫓겨대회와 관련 공무원과의 재무회계규정 경과 설명등의 노력으로 행정처분을 유보한 사실이 있음. 다른 지자체에서도 비슷한 일이 진행되고 있기 때문에 같은 방법으로 대응 중에 있음.
- \* 이러한 주장은 ‘당초 장기요양기관 재무회계규칙의 제정’의 필요성이 재무회계규칙의 역사와 경과를 무시한 보건복지부와 어용 법정단체의

주장에 불과할 뿐으로 아직 공표되지 않은 장기요양기관 재무회계규칙을 무시하고 묵시적으로 사장화된 법과 규칙을 적용하는 것은 타당하지 않는다는 것이 법조계의 정설임.

누구든지 우아하게 늙을 권리가 있다.  
함께 나이들어가는 또래집단에서 여유롭게 이야기를 나눌 권리.  
좋은 냄새를 풍기며 가까운 거리에서  
얼굴을 마주대고 웃을 수 있는 소소한 즐거움.  
그러나  
그 작은 것들을 구강내에서 풍기는 구취 때문에 포기하고 사는 어르신들  
사회적 공공재로서의 구강·특니 살균세척기의 필요성!  
각 가정에 수도시설이 없던 옛날  
마을 우물하나가 주민 모두의 식수를 해결할 수 있었듯  
공공시설에 구강살균세척기를 설치하면 쉽게 해결할 수 있습니다.

### chikachika 구강관리의 기대효과

- ▶ 감염예방  
구강관리를 체계적으로 해줌에 따라 최근 유행하는 독감등을 예방하는 효과가 있습니다.
- ▶ 구취제거  
탈취효과가 매우 탁월하여 구취로 인한 본인은 물론 타인과의 대화를 즐겁게 할 수 있습니다.
- ▶ 사회적 비용감소  
체계적 구강관리를 함으로써 폐렴 등 질병 예방과 노인성 질환의 진행 속도 완화 등의 효과가 기대됩니다.
- ▶ 인증평가  
신설 평가항목 청결서비스 제공에 부합되어 긍정적 평가가 예상됩니다. 서비스 질 향상에 따른 수급자 및 보호자의 긍정적 평가도 기대합니다.

주우정컴퍼니 WOOJUNGC COMPANY CO., LTD.

발행: 실버피아온라인

전화: 031-718-5811, 이동전화: 010-7467-6755

홈페이지: <http://www.silverpiaonline.com>