Korea Institute for Health and Social Affairs

연구보고서 2014-27

지역사회복지 증진을 위한 정책방안 연구

김승권 · 정무성 · 유진영 · 오혜인 · 김근혜 · 신정훈

KIHASA 한국보건사회연구원
Korea Institute for Health and Social Affairs

【책임연구자】
김승권 한국보건사회연구원 선임연구위원

【주요저서】
제3기 지역사회복지계획 점검 및 시·도 지원방향 설정을 위한 연구, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2014(공저)
민관협력의 모형 개발과 매뉴얼, 한국보건사회연구원, 2014(공저)

【공동연구진】
정무성 숭실대학교 사회복지학부 교수
유진영 한국보건사회연구원 전문연구원
오혜인 한국보건사회연구원 연구원
김근혜 한국보건사회연구원 연구원
신정훈 한국보건사회연구원 연구원

연구보고서 2014-27

지역사회복지 증진을 위한 정책방안 연구

발 행 일	2014년 12월 31일
저 자	김 승 권
발 행 인	최 병 호
발 행 처	한국보건사회연구원
주 소	(339-007)세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 사회정책동 1F~5F
전 화	대표전화: 044)287-8000
홈페이지	http://www.kihasa.re.kr
등 록	1994년 7월 1일 (제8-142호)
인 쇄 처	(주)한디자인코퍼레이션
가 격	15,000원

ⓒ 한국보건사회연구원 2014
ISBN 978-89-6827-204-2 93330

발간사

지난 10여년간의 지방분권화와 지역 균형발전에 대한 국가차원의 정책적 관심 증대로 광역 및 기초 지방자치단체 단위에서의 지역사회복지의 중요성이 커지고 있다. 특히, 2011년 말 개정된 사회보장기본법에서는 지역사회복지의 중요성이 더욱 강조되면서 지역복지계획 수립 및 추진과 평가를 명문화하였다. 이는 수요자 중심의 맞춤형 복지를 실현하고, 복지의 효과성을 증대하기 위해서는 지역사회중심의 복지추진이 요구되기 때문으로 판단된다. 아울러 지역사회복지의 개념이 지역사회보장의 개념으로 더욱 확대되고 있음은 주민의 삶의 질 및 행복과 관련된 많은 영역에 관심을 가져야 할 필요가 있음을 시사하는 것이다.

2013년 1월에 사회보장기본법이 전면 개정하여 부처별로 산재해 있는 사회보장정책을 통합 및 조정하여 모든 국민이 보편적으로 생애주기적 특성에 맞는 다양한 사회서비스를 보장받을 수 있도록 평생사회안전망을 구축하며, 현 상황에 적합한 사회보장정책의 비전과 미래지향적 발전방향을 제시하고자 하는 정책 관점의 전환이 이루어져 왔다.

본 연구의 내용 중 민관협력사업 모형 개발과 매뉴얼 작성, 지역사회보장 모니터링단 운영, '대한민국 지역사회복지대상' 공모 및 시상은 과정이 복잡하고 노력이 많이 드는 만큼 큰 의미를 갖는다 하겠다. 특히, 공공부조 및 사회서비스 분야에 대한 현장 전문가들의 모니터링은 오랜 기간에 걸쳐 많은 인력이 투입되었다. 이는 다양한 영역의 사회보장서비스들에 대한 구체적인 정책평가를 진행하고, 개선방안을 모색하는 노력이다. 약 50명의 현장전문가들이 제출한 활동보고서를 바탕으로 정리된 내용이

기 때문에 모든 영역을 포괄하지 못한 한계가 있었지만, 각 분야의 실무 전문가들이 현장에서 전하는 생생한 목소리라는 점에서 즉각적 현실 적용이 가능하고 정책변화를 위하여 크게 기여할 수 있어 매우 의미 있다고 하겠다.

본 연구는 김승권 선임연구위원 책임으로 원내·외 연구진, 약 50명의 모니터링위원 및 TF위원, 포럼회원, 대한민국 지역사회복지대상 참여기관 등에 의하여 수행되었다. 짧은 연구기간과 적은 연구인력에도 불구하고 큰 성과를 낸 연구진의 노고에 감사드린다.

또한 본 보고서를 검토해 준 원내의 김성희 연구위원과 이철선 연구위원, 원외의 성균관대학교 박승희 교수와 경북행복재단의 권용신 박사에게도 감사드린다.

마지막으로 본 연구결과가 지역사회 사회복지정책의 효과성 증대에 기여하고, 궁극적으로 지역주민, 더 나아가 전체 국민의 삶의 질 개선과 행복증진에 기여하기를 희망한다.

2014년 12월

한국보건사회연구원장

최 병 호

목 차

Abstract ····· 1
요약 ····· 3

제1장 서론 ····· 19
제1절 연구의 배경 및 목적 ····· 21
제2절 연구의 내용 및 방법 ····· 22

제2장 이론적 배경 ····· 27
제1절 민관협력의 이론적 배경 ····· 29
제2절 모니터링의 이론적 배경 ····· 32

제3장 민관협력 모형 및 매뉴얼 개발 ····· 35
제1절 민관협력 모형 및 매뉴얼 개발의 개요 ····· 37
제2절 민관협력 모형의 유형별 기본특성 ····· 41
제3절 공공주도 민관협력 매뉴얼 ····· 63
제4절 민간주도 민관협력 매뉴얼 ····· 77
제5절 협의기구 중심 민관협력 매뉴얼 ····· 86
제6절 실행체계 구축 민관협력 매뉴얼 ····· 113

제4장 지역사회보장 모니터링 활동 및 주요 결과 ····· 137
제1절 모니터링 개요 ····· 139
제2절 워크숍 및 TF회의 ····· 144
제3절 활동보고서의 주요 내용 및 검토 결과 ····· 146
제4절 활동보고서 주제별 종합의견 ····· 340

제5장 지역사회보장 Issue & Focus ····· 371
제1절 지방자치단체의 복지수준 격차와 해소 방안 ····· 373
제2절 지역밀착형 사회적 경제 활성화 방안 ····· 384

제6장 지역사회보장정책 포럼: 지역 내 사회적 경제 생태계 ····· 435
제1절 개요 ····· 437
제2절 마포 사회적 경제 현황 및 특성 ····· 438
제3절 마포 사회적 경제 생태계 현황 분석 ····· 453
제4절 시사점 ····· 463

제7장 우수 지역사회보장정책 발굴 및 확산 ····· 467
제1절 우수 정책 발굴의 개요 ····· 469
제2절 2014 대한민국 지역사회복지대상 공모 및 심사 ····· 470
제3절 2014 대한민국 지역사회복지대상 대상지역 ····· 477

제8장 정책제언 ····· 501
제1절 지역사회복지 증진 방안 ····· 503
제2절 지역사회보장발전센터의 발전 방안 ····· 506

참고문헌 ····· 509

부록 ····· 519

표 목차

〈표 3- 1〉 민관협력 우수사례 응모 결과 ····· 39
〈표 3- 2〉 민관협력 우수사례 공모 최종결과 ····· 40
〈표 3- 3〉 민관협력사업 모형별 사업주체 ····· 41
〈표 3- 4〉 남양주 희망복지과 조직개편 현황 ····· 58
〈표 3- 5〉 대전광역시 중구 복지만두레 조직 및 운영에 관한 조례(사례) ····· 94
〈표 3- 6〉 협력의 실천과정 ····· 117
〈표 3- 7〉 사회복지법인 적용조례 (광주 광산구) ····· 120
〈표 3- 8〉 동위원회 구성현황(21개동 424명) ····· 128
〈표 4- 1〉 2014년 지역사회보장 모니터링위원 ····· 142
〈표 4- 2〉 공공부조 분야 1차 활동보고서 ····· 146
〈표 4- 3〉 복지서비스 분야 1차 활동보고서 ····· 170
〈표 4- 4〉 공공부조 분야 2차 활동보고서 ····· 196
〈표 4- 5〉 복지서비스 분야 2차 활동보고서 ····· 230
〈표 4- 6〉 공공부조 분야 3차 활동보고서 ····· 270
〈표 4- 7〉 복지서비스 분야 3차 활동보고서 ····· 305
〈표 5- 1〉 전국 기초 지자체의 재정자립도 최고 및 최저 ····· 373
〈표 5- 2〉 3대 지역별 기초 지자체의 재정자립도 최고 및 최저 ····· 374
〈표 5- 3〉 2013년 복지종합평가 총점 ····· 374
〈표 5- 4〉 2013년 복지종합평가 지역별 평균 점수 ····· 375
〈표 5- 5〉 지역사회서비스투자사업 예산집행률(선택형, 개발형)의 지역격차 ····· 376
〈표 5- 6〉 통합사례관리 추진실적의 지역격차 ····· 376
〈표 5- 7〉 기부식품 등 증가율의 지역격차 ····· 377
〈표 5- 8〉 기부식품 등 이용실적의 지역격차 ····· 377
〈표 5- 9〉 이행급여특례 보호실적의 지역격차 ····· 378
〈표 5-10〉 수급자 관리실적의 지역격차 ····· 378
〈표 5-11〉 긴급복지 지원실적의 지역격차 ····· 379

〈표 5-12〉 자활사업(취업성공패키지사업 포함) 참여 수급자의 탈수급률 지역격차 ····· 379
〈표 5-13〉 자활사업 참여 수급자의 취·창업률의 지역격차 ····· 379
〈표 5-14〉 자활근로 및 자활공동체 지원 실적의 지역격차 ····· 380
〈표 5-15〉 기초노령연금 수급자 사후관리의 적절성의 지역격차 ····· 380
〈표 5-16〉 장애인연금 신규 수급률의 지역격차 ····· 381
〈표 5-17〉 자립지원전담요원 배치율의 지역격차 ····· 382
〈표 5-18〉 디딤씨앗통장사업의 아동 1인당 매칭 지원금 증감률의 지역격차 ····· 382
〈표 5-19〉 요보호아동 가정보호비율의 지역격차 ····· 382
〈표 5-20〉 영유아보육시설 평가인증률의 지역격차 ····· 383
〈표 5-21〉 취약보육 실시율의 지역격차 ····· 383
〈표 5-22〉 내생적 발전에 입각한 국가균형발전의 새로운 패러다임 ····· 389
〈표 5-23〉 시장경제, 공공경제, 사회적 경제, 생태경제의 비교 ····· 394
〈표 5-24〉 한국의 인증사회적기업의 수 ····· 399
〈표 5-25〉 상법상 회사·민법상 사단법인·협동조합 비교 ····· 401
〈표 5-26〉 설립이 가능한 협동조합 유형 ····· 402
〈표 5-27〉 일반협동조합 설립현황(지역별)2014년 8월 기준 ····· 403
〈표 5-28〉 도시 및 농촌지역의 공동체 활성화 전략 ····· 406
〈표 5-29〉 지역 공동체 활성화 시책의 비교 ····· 407
〈표 5-30〉 부처별 지역경제 활성화 관련 정책 ····· 409
〈표 5-31〉 살기 좋은 지역의 3대 기능 ····· 410
〈표 5-32〉 사회적 경제조직이 주도한 영국의 도시재생사례 ····· 413
〈표 6- 1〉 마포구 주요 사회적 경제 현황 ····· 448
〈표 6- 2〉 업종별 사회적 경제 기업 분포(2014년 5월 기준) ····· 450
〈표 6- 3〉 동별 사회적 경제 기업 분포(2014년 5월 기준) ····· 451
〈표 7- 1〉 2014 지역사회복지대상 지역별 응모 현황 ····· 470
〈표 7- 2〉 2014 지역사회복지대상 신청 사업 내역 ····· 471
〈표 7- 3〉 2014 지역사회복지대상 후보기관 실사 일정 ····· 475
〈표 7- 4〉 2014 지역사회복지대상 수상내역 ····· 476

그림 목차

[그림 1- 1] 연구의 흐름 ····· 23
[그림 3- 1] 공공주도 민관협력의 모형도 ····· 41
[그림 3- 2] 민간주도 민관협력의 모형도 ····· 46
[그림 3- 3] 서울 금천구 가산종합사회복지관의 복지서비스 연계 체계도 ····· 48
[그림 3- 4] 협의기구 중심 민관협력의 모형도 ····· 49
[그림 3- 5] 도봉구 동복지위원회 운영체계 ····· 51
[그림 3- 6] 대전광역시 복지만두례 운영체계 ····· 52
[그림 3- 7] 실행체계 구축 민관협력의 모형도 ····· 56
[그림 3- 8] 노원교육복지재단 민관협력 네트워크 구성 ····· 59
[그림 3- 9] 공공주도 민관협력의 추진절차 ····· 65
[그림 3-10] 민간주도 민관협력의 추진절차 ····· 79
[그림 3-11] 협의기구 중심 민관협력의 추진절차 ····· 89
[그림 3-12] 경기도형 복지마을 개념 ····· 115
[그림 3-13] 실행체계 구축 민관협력 모형의 추진절차 ····· 117
[그림 3-14] 남양주시 희망케어 후원금 모금 현황 ····· 130
[그림 4- 1] ‘지역사회보장 모니터링단’ 운영 체계도 ····· 140
[그림 4- 2] 신규 모니터링위원 위촉식 ····· 144
[그림 4- 3] 모니터링위원 1차 워크숍 ····· 145
[그림 4- 4] 주차단속 업무처리절차 ····· 177
[그림 5- 1] 내생적 지역발전의 주요 요소 ····· 391
[그림 5- 2] 사회적 경제의 구성 ····· 393
[그림 5- 3] 한국의 제 2차 사회적기업 육성 기본계획(2013~2017)’ ····· 398
[그림 5- 4] 지역경제 활성화의 필요성 ····· 408
[그림 7- 1] 2014 지역사회복지대상 공모 포스터 ····· 473

Abstract

A Study of Policy for Promoting Community Welfare

The purpose of this research is to develop a policy plan for promoting local community welfare, including social security monitoring, service delivery and public-private partnership. To achieve such objective, we operated regional social security monitoring teams, analyzed data on community practices, and developed manuals of public-private partnership.

Based on its findings, this study recommends as follows. First, communities should make best use of four public-private partnership models—public-driven model, private-driven model, consultative organization model, and practical structure model—taking regional characteristics into consideration. Second, communities need to implement continuous monitoring and evaluation with a view to raising the efficiency and effectiveness of their welfare delivery. Third, inventive endeavors such as standardization of fiscal self-reliance ratio, development of evaluation index for community specialized business, drastic increase of incentives for excellent local government can help reduce interregional welfare gap. Fourth, localities should invigorate community-based social economic networks. As community welfare organizations may differ from one another in

many respects, it is important that local governments take the role of coordinator and manager of such networks, promoting common understanding and trust, and then some.

요 약

1. 연구의 배경 및 목적

□ 연구배경

○ 최근 지방분권화와 지역간 균형발전이 강조되면서 사회복지분야에서도 광역 및 기초 지방자치단체 단위의 복지 중요성이 대두되고 있음.

- 특히, 2011년 말 개정된 사회보장기본법에서는 지역복지의 중요성을 더욱 강조하면서 지역복지계획 수립 및 추진과 평가를 명문화하였음은 지역사회복지에 대한 관심을 증대시키고 있음.

○ 이는 수요자 중심의 맞춤형 사회복지를 실현하고 복지 효과성 증대를 위해서는 지역사회중심의 복지추진이 요구되기 때문으로 판단됨.

□ 연구목적

○ 지역균형적 복지발전을 이룩하며, 복지정책의 개발, 추진, 평가 및 성과의 제반 과정을 고도화함.

○ 궁극적으로 지역사회복지의 증진을 위한 정책방안을 마련하는데 목적을 가짐.

2. 주요 연구결과

□ 이론적 배경

○ 민관협력을 촉진하기 위한 복지혼합으로서 국가에 따른 차이는 있지만 시장, 공공, 비영리민간 부문 간 점진적 경쟁체제가 강화되고 있음.

- 국가의 직접서비스 비중을 축소하는 대신 비영리부문의 역할을 점진적으로 증가
- 제3섹터가 서비스의 주 제공자로 등장하면서 이들 제3섹터에 대한 정부의 재정지원이 증가하였으며, 사회서비스 공급에서 제3섹터의 책임성을 강화하는 방향으로 전환
- 한편으로는 서비스의 수혜자와 공급자간의 관계를 규제하기 위해서 시장기제의 도입이 부분적으로 이루어짐.

○ 최근 한국사회에서는 복지환경의 급변으로 인해 민관협력의 중요성이 제기되기 시작하였음.

- 개인이나 가족 내에서는 더 이상 해결하기 어려운, 다양하고 복합적인 복지욕구가 급증하고 있고, 새로운 복지욕구를 가진 다양한 사회서비스 대상이 급격히 확대되고 있음.

○ 정책 및 프로그램 평가는 많은 학자들에 의해 많은 방법이 개발되었으며, 그 중 프로그램 모니터링은 두 개로 구분됨,

- 하나는 프로그램 집행의 모니터링(행정적 모니터링)으로, 프로그램 집행 모니터링은 프로그램이 당초 지정된 대상집단이나 지역에 도달되고 있는지, 프로그램 활동이 명시된 대로 수행되고 있는 지를 중점적으로 파악함.

- 다른 하나는 프로그램 성과에 대한 모니터링으로, 투입과 산출을 측정하고, 사전에 설정되거나 기대된 성과와 비교하는데 중점을 둔다. 프로그램 성과 모니터링의 1차적 목표는 프로그램이 목표를 향해 가는 성과를 주기적으로 측정하는 것임.
- 본 연구에서의 모니터링은 정책이 원래의 계획대로 잘 수행되고 있는지 판단하고, 문제점을 도출하여 개선사항을 제안하는데 있음.

□ 민관협력의 다양한 모형

○ 공공주도 민관협력 모형

- 공공주도 민관협력은 중앙정부, 시·도, 시·군·구, 읍·면·동 주민센터 등공공기관이 중심이 되어 다양한 민간기관과의 협력과 연계를 통해 민관협력이 이루어지는 형태
- 대부분 지자체에서는 4가지 유형으로 공공주도 민관협력 사업을 추진
  - 첫째, 1개 공공기관과 다수 민간기관과의 협력 유형
  - 둘째, 1개 공공기관, 다수 민간기관, 지역주민과의 협력 유형
  - 셋째, 다수 공공기관과 다수 민간기관과의 협력 유형
  - 넷째, 다수 공공기관, 다수 민간기관, 지역주민과의 협력 유형

○ 민간주도 민관협력 모형

- 민간주도 민관협력은 민간기관이 중심이 되어 중앙정부, 시·도, 시·군·구, 읍·면·동 주민센터 등 공공기관의 협력과 연계를 통해 민관협력이 이루어지는 형태

- 민간주도 민관협력 사업은 주관 민간기관의 사업범위에 따라 두 가지 유형으로 구분
  - 첫째, 전체 지역을 대상으로 특정사업에 초점을 둔 유형
  - 둘째, 일부 취약지역을 대상으로 종합적 지원 유형

○ 협의기구 중심 민관협력 모형

- 협의기구 중심 민관협력은 지역사회복지협의체 등 공공과 민간이 참여하는 제3의 공식적인 협의기구를 구성하고 운영함으로써 협의기구를 중심으로 민관협력이 이루어지는 형태
- 대부분 지자체에서는 3가지 유형으로 협의기구를 설치·운영하고 있음.
  - 지역사회복지협의체를 강화하는 유형
  - 기존 조직(위원회)을 협의기구로 활용하는 유형
  - 새로운 위원회 등 협의기구 설치 유형

○ 실행체계 구축 민관협력 모형

- 실행체계란 지역복지사업과 관련한 연구 조사, 욕구 수렴, 계획 수립, 자원의 연계와 확보, 지원과 배분, 역량강화교육, 네트워킹, 기획사업 등 일련의 과정을 수행하는 독립기구로서, 지역복지의 현안을 총체적으로 조망하며 행정과 민간을 연계하는 역할을 구현하는 체계
- 대부분 지자체에서는 3가지 유형으로 실행체계를 구축하고 있음.
  - 공공이 주도해 협력을 체계화하는 유형
  - 공공이 주도한 후 민간의 참여를 독려하는 유형
  - 민간이 주도해 협력을 체계화하는 유형

□ 지역사회보장 모니터링의 결과

○ 3차에 걸친 모니터링 결과 107개의 활동보고서가 제출되었음.

- 공공부조는 53개 활동보고서가 제출됨(1차 14개, 2차 20개, 3차 19개)
- 복지서비스 54개 활동보고서가 제출됨(1차 14개, 복지서비스 2차 24개, 3차 16개)

○ 제출된 활동보고서를 주제별로 재정리하여 종합적으로 검토한 결과 제안 내용을 수용할 수 있는 것은 다음과 같음.

- 공공부조 활동보고서의 수용 내용

〈국민기초생활보장제도 부양의무자〉

- 부양의무자 부양불능 확인을 위한 부양의무자 세대원의 거주관련 정보 확인 및 알림기능 추가
- 수급자의 자녀 사망 시 사망자녀의 배우자에 대한 부양의무 삭제
- 소득세법상 부양가족공제 받은 경우 기초생활보장법의 가족관계 단절 불가처리
- 수급권자의 재산범위 특례 조항 부양 의무자에게 동일 적용

〈국민기초생활보장제도 소득산정〉

- 부정수급 방지를 위한 금융기관 피보험자 보험금 수령 정보 연계
- 근로활동 소득에 대한 공제액 확대 적용
- 차상위자활사업대상자 차량기준 완화

〈국민기초생활보장제도 기타〉

- 고용·자활 one-stop프로그램 구축
- 기초생활수급자 이행급여특례 재진입 조건 변경
- 국민기초생활수급자 중 장애인연금수급권자 지급절차 개선
- 선택병의원 등록된 의료급여 수급자 종별 변경 시 선택병의원 자료 연계
- 기초생활수급자 이행급여특례 재진입 조건 변경
- 주거복지(영구임대, 임대주택)의 신청시기 통일
- 국민기초수급자 신청시 금융거래정보동의서 제출방식개선
- 양곡공제 연간할인지원 가구원 변동 알림 기능 설치
- 의료급여 부당이득금, 구상금의 효율적 관리를 위한 지침 및 체납처분 방안 마련
- 희귀난치성 의료비지원사업 금융재산 조사방법 개선

〈긴급지원〉

- 지나친 '위기사유' 중심의 대상자 지원 개선
- 긴급지원에 따른 위기상황 증빙 서류 간소화

〈기초연금〉

- 기초연금(기초수급자) 신청 시 금융정보 제공 사실 통보서는 기존 기초 수급자 기준 서식으로 통일
- 임대보증금 내역의 대법원 인터넷 등기소 확정일자 자료 활용
- 사실이혼의 관계의 확인은 부부 중 한 쪽만 동의, 자녀와 통·반장 확인으로 수정

- 만65세 이상 국민기초생활보장대상자의 기초연금 지급 재검토 및 개정

〈일반〉

- 지역사회복지계획 수립 시기 조정
- 행복e음 상담·등록 화면 및 메뉴의 통합 및 개선
- 사회복지서비스 및 급여제공 신청자 및 수급자에 대한 가족관계등록부 열람 확대
- 지역사회복지협의체 사업수행에 관한 법적근거 마련 및 역할 정립

- 복지서비스 활동보고서의 수용 내용

〈장애인복지〉

- 장애인활동지원제도 급여개선(가산점 적용, 활동보조인 지급비율 상향)
- 장애인 전출입시 장애진단서 및 구비서류(복지카드) 관리방식 개선
- 공동주택의 관리주체에게 장애인전용 주차구역 관리 의무부과
- 장애인활동지원사업 서비스대상자 및 제공인력 해외 출입국 기록 전산망 구축
- 정신보건법의 보호의무자에 의한 입원 제도 보완

〈영유아·아동·청소년〉

- 초중고자녀교육비지원사업과 차상위계층 선정 금융자산 기준 통일

- 아이돌봄 지원사업 제도 이용시간 및 대상자 선정 기준 개선
- 보육정보통합시스템 어린이집 대기자 등록 방법 개선
- 정부지원 어린이집 보육교사 인건비 보조금 지원 내용 개선
- 아동복지시설의 장 자격기준 통일 및 재검토
- 가정위탁 아동의 선정 및 확인조사 기준 마련
- 취학아동관련 정보연계 방안 마련
- 한국 내 무국적 아동에 대한 지원 체계 마련
- 지역아동센터 사례관리 대상 변경
- 아동급식 지원 기준 및 이중지원 방지 개선
- 24시간 보육교직원 인건비 지원 및 보육료지원
- 지역아동센터 아동복지교사 관리 개선

〈여성·가족복지·출산〉

- 다문화가족 정보 사통망 연계 구축
- 혼인 외 한부모 부자가정 자녀 출생신고
- 부부교육, 예비부모교육 및 부모교육 마련
- 노숙인 2세 가족지원정책 마련

〈노인복지〉

- 노인장기요양보험센터 인정조사원을 통한 사례관리 대상자 발굴
- 독거노인의 구급차 후송 시 소방서와의 정보 공유 체계 마련
- 바우처사업 신청 구비서류 관련 개선

〈일반〉

- 사회복지 공무원의 소진 예방(악성 민원 대처방안)
- 행려자 처리 등에 대한 업무 처리 절차 통일
- 사회복지사 역량강화 및 자격관련 교과목 강화
- 사회복지시설종사자 처우 개선
- 바우처서비스 관련부서 부분 통합
- 복지정보 알림이 '복지로' 홍보 강화 및 행정안전부 '알려드림e'와의 중복성 검토
- 농어촌 지역 사회복지시설 다기능화 실행지침 마련
- 다문화가족지원센터 예산편성 및 집행 규정과 재무회계규칙 통일

□ 지역사회보장 Issue & Focus

○ 지방자치단체의 복지수준 격차 해소 방안

- 첫째, 재정자립도의 격차에 의한 복지정책 성과가 달리 나타날 수 있으므로 재정자립도의 평준화를 위한 대책이 강구되어야 함.
- 둘째, 성과평가 결과, 우수지자체에 대한 인센티브 규모를 대폭 증대하여 관심과 노력을 적극 유도해야 함.
- 셋째, 성과평가 결과의 부진 사유를 명확히 규명해야 하고, 이에 근거한 부진 지자체 대상의 컨설팅을 철저히 추진하고 지원을 강화해야 함.
- 마지막으로 많은 복지사업이 지방으로 이양되었고, 지역사회복지에 대한 지자체의 관심을 유도하기 위하여 지역특화사업과 민관협력사업에 대한 평가지표의 개발이 요구됨.

○ 지역밀착형 사회적 경제 활성화 방안

- 첫째, 사업의 명확한 목표가 일치되어야 함.
- 둘째, 토착사회적기업가 정신의 러디십 배양 및 인재양성이 중요함.
- 셋째, 사회적 경제에 대한 우호적인 생태계조성이 우선되어야 함.
- 넷째, 중간지원조직의 역량이 강화되어야 함.
- 다섯째, 사회적 경제조직을 컨설팅하여 육성하는 전문가 조직이 필요함.
- 여섯째, 민·관·산·학 등 다원적인 네트워크가 원활히 가동되어야 함.
- 마지막으로 사회적 경제조직의 사회적 성과를 측정하고 인정해 주어야 함.

□ 지역 내 사회적 경제 생태계 현황 및 활성화 방안

○ 사회적 경제 활성화는 가장 우선적으로, 인적자본과 사회적자본의 강화에 주력하여야할 것임.

- 즉, 지역 내 주체강화 및 주체간 네트워크 활성화를 최우선과업으로 삼고 접근해야 할 것임.

○ 사회적 경제 생태계의 중요한 파트너로 내부이해관계자간의 관계형성 및 협력을 기본으로 하되, 지역 내 기타 조직, 기업, 일반주민단체, 교육기관 등 다각적인 협력과 연계를 통해 사회적 경제 생태계의 범주를 확대할 필요가 있음.

○ 민간역량과 사회적자본의 활성화가능성 및 정책지원의 중요성을 행정이 인지하고 적극적 파트너로서의 민관협력과 정책지원을 추진해야 할 것임.

○ 다수의 사회적 경제 주체들이 지속가능하게 발전하기 위해서는 물리적 인프라와 금융자본의 형성이 시급함.

- 특히, 사회적 경제 주체들의 사업지원금의 목적 뿐 아니라 사회적 경제 조직들의 자생력강화 등을 위해서도 기초자금조성은 필수적임.

□ 우수 지역사회보장정책 발굴 및 확산

○ 공모에 접수된 사업은 총 56건임.

- 5개 광역 지방자치단체에서 8건
- 43개 기초 지방자치단체에서 48건

○ 엄격한 심사와 현장 확인 결과의 수상기관과 사업은 다음과 같음.

- 대상 2개(광역 1, 기초 1)
  - 전남, 전남지역에 맞는 맞춤형 출산장려정책 -합계출산율 7년 연속 1위-
  - 광주 서구, 주민중심의 촘촘한 복지안전망 '광주서구민한가족' 나눔운동
- 최우수상 8개(광역 2, 기초 6)
  - 강원, 강원도형 보건복지통합서비스 전달체계 구축사업
  - 경기, 행복한 갱년기 부부 프로그램
  - 서울 영등포구, 저소득 청소년의 꿈과 희망을 디자인하다!' 청소년 희망디자인 드림코칭 사업
  - 부산 사상구, 희망디딤돌 복지공동체
  - 대구 달서구, 의료사각지대 해소를 위한 의료시스템 구축" 우리동네 행복 주치의“

- 강원 원주시, 시민서로돕기 천사운동
- 충남 서천군, 봄의 마을과 희망택시로 만든 행복 도시 서천
- 전남 순천시, 9988쉼터(독거노인공동거주시설) 운영

- 우수상 12개(광역 2, 기초 10)
  - 서울, 서울시민 힐링프로젝트 '누구에게나 엄마가 필요하다'
  - 인천, 복지수요자와 기부자를 매칭하는 복지포털 "행복나눔 인천"
  - 부산 해운대구, 해운대구 교육복지우선지원사업
  - 경기 안성시, 취약계층 응급지원사업
  - 제주 제주시, 제주시 읍·면·동 복지위원협의체 구성운영
  - 서울 성북구, 자살고위험군 정서지지를 위한「마음돌봄 프로젝트」
  - 서울 성동구, 예방 · 맞춤형복지, '동 중심 통합사례관리' '꿈아날자강사 가정방문'사업
  - 경기 시흥시, 노인사회참여 활성화를 통한 신 노년문화 선도사업 "시흥 해피 시니어(Siheung Happy Senior)"
  - 충남 논산시, 논산시행복키움사업
  - 충남 홍성군, 일사천리 생활복지 기동반
  - 전북 남원시, 찾고, 듣고, 돕고! 희망복지 지원을 위한『찾아가는 복지 간담회』
  - 경북 청도군, 독거노인 공동주거사업

3. 정책제언

□ 지역사회복지 증진 방안

○ 민관협력의 활성화 방안

- 첫째, 민관협력의 다양한 모형 중 각 시·군·구에 적합한 모형이 어떤 것인지를 결정
  - 전체 시·군·구에 한 가지 모형을 선정하는 것만은 아니며, 지역사회의 특성을 고려하여 복수의 모형을 활용할 수도 있음.
- 둘째, 본 보고서에서 제시된 민관협력 모형의 주요 특징에 따라 단계별 필요한 조치를 취하여 추진
- 셋째, 다만 지역특성에 따라 본 연구에서 제시된 네 가지 모형(공공주도, 민간주도, 협의기구 중심, 실행체계 구축)와 세부 유형을 따르지 않고 변형할 수 있음을 유념

○ 지속적 정책 모니터링 실시와 모니터링 결과의 적극적 반영

- 첫째, 광범위하고 상세한 모니터링을 위하여 모니터링위원을 보다 확충할 필요가 있다. 전국을 4~5개 권역으로 나누고, 복지의 분야를 4~5개 로 구분하며, 전문가 및 공무원 등이 함께 하기 위해 충분한 수의 모니터링 위원이 필요함.
- 둘째, 보건복지부 외의 중앙부처에서 담당하고 있는 지역사회보장정책에 대한 모니터링 체계가 공식적으로 갖추어져야 할 것임.
- 셋째, 지역사회보장정책에 대한 모니터링 결과로 도출된 개선방안이 정책에 반영될 수 있는 중앙부처 담당부서 및 담당자의 노력이 뒷받침되어야 함.

○ 지역 간 복지격차 해소 방안

- 첫째, 재정자립도의 격차에 의한 복지정책 성과가 달리 나타날 수 있으므로 재정자립도의 평준화를 위한 대책이 강구되어야 함.
- 둘째, 성과평가 결과, 우수지자체에 대한 인센티브 규모를 대폭 증대하여 관심과 노력을 적극 유도해야 함.
- 셋째, 성과평가 결과의 부진 사유를 명확히 규명해야 하고, 부진 지자체 대상의 컨설팅을 철저히 추진하며, 재정지원을 강화해야 함.
- 넷째, 지역특화사업과 민관협력사업에 대한 평가지표의 개발이 요구됨.

○ 지역사회 중심의 사회적 경제 활성화 방안

- 첫째, 인적자본과 사회적자본의 강화에 주력해야 함.
- 둘째, 사회적 경제 생태계의 중요한 파트너로 내부이해관계자 간의 관계형성 및 협력을 기본으로 함.
  - 지역 내 기타 조직, 기업, 일반주민단체, 교육기관 등 다각적인 협력과 연계를 통해 사회적 경제 생태계의 범주를 확대할 필요가 있음.
- 셋째, 민간역량과 사회적자본의 활성화가능성 및 정책지원의 중요성을 행정이 인지하고 적극적 파트너로서의 민관협력과 정책지원을 추진해야할 것임.
- 넷째, 다수의 사회적 경제 주체들이 지속가능하게 발전하기 위해서는 물리적 인프라와 금융자본의 형성이 시급함.
- 다섯째, 조직내부부터 지역주민에게까지 협동과 상생의 사회

적 경제에 대한 이념과 가치가 공유되고 확산되게 하기 위한 혁신적인 전략마련 필요

○ 우수 지역사회보장정책의 발굴 및 확산

- 첫째, 2013년부터 실시하고 있는 우수 지역사회보장정책의 발굴을 위한 노력이 지속되어야 함.
- 둘째, 자체사업 중에서도 민관협력사업을 중시하는 정책 발굴이 요구됨.

□ 지역사회보장발전센터의 발전 방안

○ 센터 운영의 내실화를 위한 인력보강 및 전문성 강화

- 첫째, 독립된 센터로서의 위상을 갖고 안정적으로 운영할 수 있도록 적정 인력의 상시 배치 필요
- 둘째, 복지, 재정, 평가, 통계 등의 전문성을 가진 인력이 배치되어야 함.
- 셋째, 센터의 홈페이지를 별도로 운영하여, 시도 및 시군구와 민간복지기관과의 정보교류를 강화함.

○ 지역사회보장 관련 데이터 축적 및 관련 연구 종합화 등

- 첫째, 중앙, 시·도, 시·군·구 단위에서 생산되는 각종 복지데이터를 축적할 필요가 있음.
  - 다만, 보건복지정보개발원과의 업무협력으로 중복되지 않도록 하고, 상호 업무연계 및 정보공유
- 둘째, 지역사회보장에 관한 국책연구기관 및 부처관련 연구기관의 데이터 및 연구결과를 공유하고 종합화할 수 있는 체계를 갖추어야 함.

- 특히, 여성, 가족, 청소년, 고용, 주거, 교육, 문화, 환경 등은 보건복지부 외의 업무이기 때문에 등한시 될 수 있는 여지가 있음에 유념

- 셋째, 광역 복지기관과의 공동연구를 수행하여 지역특성을 고려한 지역사회보장정책의 발전을 도모할 필요가 있음.

○ 본 센터를 지역사회보장균형발전지원센터로 지정

*주요용어: 민관협력, 모니터링, 우수 복지정책, 사회적 경제

제1장
서론

제1절 연구의 배경 및 목적
제2절 연구의 내용 및 방법

1 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

최근 지방분권화와 지역간 균형발전이 강조되면서 사회복지분야에서도 광역 및 기초 지방자치단체 단위의 복지 중요성이 대두되고 있다. 특히, 2011년 말 개정된 사회보장기본법에서는 지역복지의 중요성을 더욱 강조하면서 지역복지계획 수립 및 추진과 평가를 명문화하였음은 지역사회복지에 대한 관심을 증대시키고 있다. 이는 수요자 중심의 맞춤형 사회복지를 실현하고 복지 효과성 증대를 위해서는 지역사회중심의 복지추진이 요구되기 때문으로 판단된다.

그러나 각 지방자치단체 간 복지수준에는 현실적으로 큰 격차가 존재하고 있고, 지역특성을 고려한 정책개발이 활성화되지 않아 지역 균형발전과 지역주민의 복지욕구 충족에 장애요소로 지적되고 있다. 이러한 문제점은 각 지방자치단체가 지역특성에 적합한 지역사회복지계획을 수립하고 실천하는 역량의 차이와 함께 복지정책의 진단 및 모니터링이 적절히 수행되지 않은 결과로 판단된다.

이러한 지역사회복지의 문제점을 해결하기 위하여 한국보건사회연구원은 '지역사회보장발전연구센터'를 설치하고, 센터 운영과제를 추진하고 있다. 이번 연구는 센터 운영의 2차년도 과제로 1차년도와 큰 맥락을 같이하면서 지역사회복지의 새로운 발전 방향을 모색하였다.

따라서 본 연구는 지역균형적 복지발전을 이룩하며, 복지정책의 개발,

추진, 평가 및 성과의 제반 과정을 고도화하여 지역사회복지의 증진을 위한 정책방안을 마련하는데 궁극적 목적을 가진다.

제2절 연구의 내용 및 방법

1. 연구 내용

본 연구의 내용은 다음과 같이 7개로 구분된다. 첫째, 이론적 배경으로 민관협력과 모니터링에 관한 이론적 배경을 논의한다.

둘째, 민관협력사업 모형 개발과 매뉴얼을 전국 시·군·구의 우수사례를 중심으로 분석하여 제시한다. 구체적 내용은 민관협력사업 모형 개발의 개요, 민관협력의 다양한 모형과 주요 특징, 공공주도 민관협력 모형 매뉴얼, 민간주도 민관협력 모형 매뉴얼, 협의기구 중심 민관협력 모형 매뉴얼, 실행체계 구축 민관협력 모형 매뉴얼 등이다.

셋째, 지역사회보장 모니터링단을 운영하고, 그 활동 및 주요 결과를 제시한다. 구체적 내용은 모니터링의 개요, 워크숍 및 TF회의, 활동보고서의 주요 내용, 활동보고서의 주요 결과 등이다.

넷째, 지역사회보장 Issue & Focus이다. 본 연구에서는 두 가지를 논의하였는데, 하나는 지방자치단체의 복지수준 격차이고, 다른 하나는 지역밀착형 사회적 경제 활성화 방안을 모색이다.

다섯째, 지역사회보장정책 포럼을 개최하여 사회적 경제 생태계를 논의하였다. 즉, 지역 내 사회적 경제 생태계 현황 및 활성화 방안에 대하여 주제발표를 하고, 토론을 하였다.

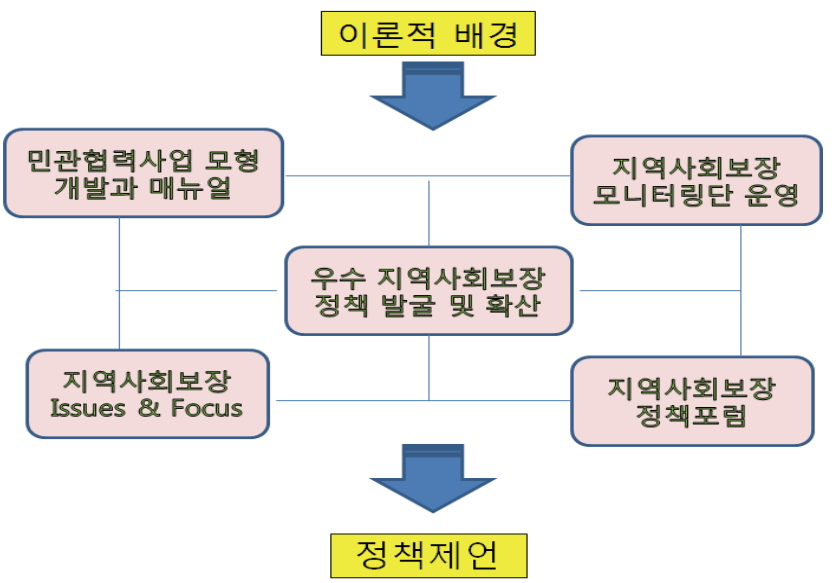
여섯째, 우수 지역사회보장정책 발굴 및 확산이다. 이는 '대한민국 지역사회복지대상'을 공모하여 선정하고, 그 결과를 공유함으로써 우수 자

체사업을 전국적으로 확산하는데 있다.

마지막으로 정책제언이다. 이는 지역사회복지 증진을 위한 정책방안과 지역사회보장발전센터의 발전 방안에 초점을 두었다.

이와 같은 내용을 그림으로 제시하면 다음 [그림 1-1]과 같이 요약된다.

[그림 1-1] 연구의 흐름



2. 연구 방법

본 연구의 방법은 다음과 같이 6개로 구분된다. 첫째, 기존문헌의 분석이다. 이는 7개 연구내용 중 제2장인 민관협력과 모니터링에 대한 이론적 배경을 검토하기 위한 것이다.

둘째, 기존자료의 재분석이다. 이는 7개 연구내용 중 제3장 민관협력

사업 모형 개발과 매뉴얼과 제7장 제1절 지방자치단체의 복지수준 격차를 분석하기 위한 것이다. 전자를 위한 기존자료는 2013년 민관협력 공모자료로서 시도 18개 사업, 시군구 150개 사업 등 전체 169개 사업이다. 후자를 위한 기존자료는 행정자치부의 '시도 합동평가' 자료 중 복지 관련 자료이다. 2006~2014년 평가결과 자료를 활용하여 비교 가능한 지표를 선정하고, 시계열적 변화를 살펴보며 복지수준 격차를 제시한다.

셋째, '지역사회보장포럼' 운영이다. 포럼위원은 2013년을 위원에 더하여 일부 추가되었으며, 지역복지 관련 교수, 시도 광역 복지재단 및 연구원 관계자, 지역사회보장 관계공무원, 민간복지기관 관계자 등으로 구성되어 있다. 포럼에서 발표된 주제는 지역 내 사회적 경제 생태계 현황 및 활성화 방안과 지역밀착형 사회적 경제 활성화 방안이었으며, 후자는 수정 보완하여 제5장 지역사회보장 Issue & Focus의 두 번째 주제로 변경되었다. 발표자와의 협의에 의해 본 연구의 외부연구자로 되었기 때문이다.

넷째, '지역사회보장 모니터링단' 구성 및 운영이다. 시군구 지역복지 관계공무원, 지역복지 관련 교수, 복지재단 및 민간복지기관 관계자 등으로 구성된 모니터링단이 전국적으로 활동하였다, 2013년 모니터링위원 중 활동이 부진하였던 일부 위원을 제외하고 대부분 활동에 참여하였으며, 일부 위원은 신규 위촉하였다. 모니터링단은 연구진에 의해 제시된 활동보고서를 제출하며, 제출된 활동보고서는 TF회의 등을 통해 채택여부를 결정하고, 일부 부족한 내용은 수정, 보완되었다. 연구진에 의해 제시된 활동보고서의 양식은 다음과 같다.

【사회보장 현장모니터링 활동보고서 양식】

<table>
<tr><td rowspan="2">수신</td><td colspan="2" rowspan="2">한국보건사회연구원
지역사회보장발전연구센터</td><td>전화</td><td>02-380-8212</td></tr>
<tr><td>e-mail</td><td>kimsk@kihasa.re.kr</td></tr>
<tr><td rowspan="3">인적사항</td><td>시도, 구시군</td><td>직무</td><td>성명</td><td>전화번호</td></tr>
<tr><td>____전국
____시도
__구시군</td><td>①사도 공공기관
②구·시·군 공공기관
③광역재단/연구기관
④민간(복지)기관
⑤기타(_____)</td><td>_____</td><td>(010)-(____)-(____)</td></tr>
<tr><td colspan="2">분야</td><td colspan="2">공공부조( )
복지서비스( )
기타 ( )</td></tr>
<tr><td>제목</td><td colspan="2">_____</td><td>요구
구분</td><td>제도개선( )
정책개발( )</td></tr>
<tr><td>현황 및
문제점</td><td colspan="4"></td></tr>
<tr><td>관련 법조항
및 지침</td><td colspan="4"></td></tr>
<tr><td>제안내용</td><td colspan="4"></td></tr>
<tr><td>비고</td><td colspan="4"></td></tr>
<tr><td colspan="5">2014년 ___월 ___일</td></tr>
<tr><td colspan="5">※ 관련 자료 및 참고 자료는 반드시 별첨</td></tr>
</table>

다섯째, ‘우수 지역복지 정책/사업 복지대상’ 공모, 선정, 시상, 확산 등이다. 이를 위해 2013년에 한겨레신문사 및 지역사회복지학회와 체결된 공동개최 협약은 지속 유지되었다. ‘대한민국 지역사회복지대상’이란 명칭 하에 17개 광역 지자체와 229개 기초 지자체 대상으로 언론과 포스트

를 통한 공모를 실시하고, 심사위원회 구성 및 운영하였다. 특히, 대상 및 최우수 후보기관에 대해서는 현장 확인을 실시하였다. 선정된 '우수 지역복지 정책/사업'에 대한 시상식은 한국보건사회연구원 대회의실에서 개최되었다. 또한 시상결과와 시상대상 사업은 언론을 통해 홍보되었고, 발간하여 배포되었다.

여섯째, 자문회의 및 전문가 회의 개최이다. 지역사회복지의 전달체계, 특히 사각지대 발굴을 위한 민관협력사업의 모형 개발을 위하여 자문회의를 개최하였다. 아울러 모니터링 대상 사업을 확산하기 위한 다양한 주제를 선정하기 위한 전문가 회의를 개최하였다.

제2장
이론적 배경

제1절 민관협력의 이론적 배경
제2절 모니터링의 이론적 배경

2 이론적 배경

제1절 민관협력의 이론적 배경

1. 복지서비스의 공급주체와 복지혼합

사회(복지)서비스의 공급주체는 크게 공공부문과 민간부문으로 구분된다. 공공부문(public sector)의 대표는 중앙정부와 지방정부가 공급주체로서 활동하는데, 이들 정부 간의 역할분담 형태는 국가마다 다양하다. 그렇지만 역할분담은 대체로 지방정부가 서비스 생산주체로서 활동하며, 중앙정부는 재정을 분담하거나 서비스의 조정권을 가지는 경우가 많다. 또 다른 측면에서 사회(복지)서비스의 공급주체로서 민간부문(private sector)은 비공식부문과 공식부문으로 나누어 볼 수 있으며, 공식부문은 비영리부문과 영리부문으로 구별할 수 있다.[1)2)]

사회(복지)서비스 공급에서 전통적인 접근 방식은 공적영역(국가)과 사적영역(민간)의 엄격한 구별로 특징되어진다. 국가는 국가재정을 재원으

---

1) 비공식부문은 조직화되지 않은 사적관계에 기초한 가족, 친척, 이웃이 포함됨. 비영리부문과 비공식부문은 공식화 정도에 따라 구별될 수 있는데, 일반적으로 근린조직, 자조조직, 서비스제공 조직, 압력조직, 조정이나 연계 조직 등이 비영리민간부문의 범주에 포함된다고 할 수 있다(Johnson Norman, 1987: 94~95).

2) 영리부문은 시장에서 활동하는 이윤추구를 목적으로 하는 조직이라고 할 수 있음. 민간비영리부문과 민간영리부문의 구별은 이론상으로는 서비스 제공자가 서비스 제공에 있어서 (i) 공식적, (ii) 비정부적, (iii) 이윤배분의 금지(비영리적), (iv) 자율적(self governing), (v) 자발적(voluntary)이라는 특징을 갖고, 정부와 시장 모두에서 독립적으로 존재한다고 본다(Salomon and Anheier, 1996).

로 공공행정체계를 바탕으로 복지급여를 전달하며, 민간영역은 비영리민간이 순수한 민간의 자발적인 자선금을 재원으로 사회(복지)서비스를 생산하여 전달하거나, 영리부문이 시장기제를 통하여 사회(복지)서비스를 생산하고 전달하는 것이다.

민관협력을 촉진하기 위한 복지혼합으로서 점진적 개혁은 3가지 방향에서 이루어졌다. 첫째, 국가의 직접서비스 비중을 축소하는 대신 비영리부문의 역할을 점진적으로 증가시키는 것이다. 둘째, 그 결과 제3섹터가 서비스의 주 제공자로 등장하면서 이들 제3섹터에 대한 정부의 재정지원이 증가하였으며, 사회서비스 공급에서 제3섹터의 책임성을 강화하는 방향으로 전환이 이루어졌다. 셋째, 그러나 한편으로는 서비스의 수혜자와 공급자간의 관계를 규제하기 위해서 시장기제의 도입이 부분적으로 이루어졌다. 그 결과, 국가에 따른 차이는 있지만 시장, 공공, 비영리민간 부문 간 점진적 경쟁체제가 강화되고 있다는 것이다. 이러한 경향성에도 불구하고 유럽대륙에서 복지의 혼합경제의 핵심은 전반적인 맥락에서 공공재원의 투입 비중과 국가의 규제와 개입의 정도가 각 국가들 간의 차이를 보여주는 핵심적인 변수라고 할 수 있다(김진욱, 2007).

2. 사회복지에서의 민관협력의 중요성

민관협력이란 용어는 1950년대부터 사용되기 시작했는데, 당시 민관협력의 개념은 공공부문이 수행하지 못하는 서비스 전달 역할을 대신하는 자원조직(voluntary organization)들의 “공백 채우기” 역할을 의미했던 것으로 민관협력(정부-민간 파트너십)의 이론적 출발은 시장과 정부 실패로부터였다고 볼 수 있다(김석준, 2000; Wolf, 1998; 김승권 외, 2014. 재인용).

현대 사회가 직면하고 있는 다양하고 복잡한 사회문제들은 단일한 행위자나 기관이 해결하기에는 어려움이 있어 다수의 행위자들이 함께 문제를 풀어나가야 할 필요성이 있다. 그렇지만 사회복지분야에서의 민관협력에 대한 연구와 실험은 활발히 이루어지지 않았다. 실제로 지역사회의 다양한 민간(복지)기관·단체들조차 정부의 재정지원과 평가 등에 의해 정부의 통제로부터 자유롭지 못한 상황이었기 때문에, 민관협력은 실질적 파트너십보다는 상명하달의 형태로 유지되어 왔다고 볼 수 있다(김승권 외, 2014).

최근 한국사회에서는 복지환경의 급변으로 인해 민관협력의 중요성이 제기되기 시작하였다. 개인이나 가족 내에서는 더 이상 해결하기 어려운, 다양하고 복합적인 복지욕구가 급증하고 있고, 새로운 복지욕구를 가진 다양한 사회서비스 대상이 급격히 확대되고 있다. 이와 같은 현상은 세모녀 자살사건 등 연이어 나타나는 사건사고에서 여실히 드러나고 있는 실정이다.

다른 한편으로 2005년 지방분권화에 이은 지역사회복지의 중요성이 강조되면서 지역사회의 문제를 지역사회 스스로 해결하는 것에 대한 관심이 증대되었다. 이를 위해서 사회서비스의 지방화는 지역사회에 기반을 둔 전달체계의 구축을 요구하고 있으며, 공공과 민간 전달체계 간의 연계 및 협력을 통한 통합적 사회서비스 제공이 강조되고 있다(장연신, 2013).

우리나라 사회복지분야 민관협력은 지역주민의 삶의 질(Quality of life)을 높일 수 있는 다양하고 충분한 서비스를 제공하는 데 있다. 이는 복지전달체계의 문제가 제한된 지역자원과 주민의 복지욕구 증대의 충돌에서 제기되었다. 이를 위해 민간 및 공공 기관, 후원자 그룹, 비영리조직 및 자원봉사자, 가족, 지역주민 등 다양한 사회복지 주체들의 욕구가 포

함된 체계 구축이 요구된다. 따라서 민관협력의 중요성과 함께 어떻게 협력체계를 구축하고, 어떻게 협력을 유지해 나갈 것인가에 대한 해답이 나와야 할 필요성이 있는 것이다.

제2절 모니터링의 이론적 배경

1. 모니터링의 개념

정책 및 프로그램 평가는 많은 학자들에 의해 많은 방법이 개발되었다. 미국의 정책평가학회(Evaluation Research Society)는 다음의 6가지 유형의 정책평가 접근방법을 제안하였는데, 착수직전분석, 평가성 사정, 형성적 평가, 효율성 또는 영향평가, 프로그램 모니터링과 메타평가 등이다. 연구자에 따라 형성적 평가 중 하나로 분류되기도 하고, 집행평가라고 표현되기도 하는 프로그램 모니터링은 정책집행 과정에서 나타나는 다양한 문제점을 해결하기 위해 더 나은 집행 전략과 방법을 모색하기 위해 실시되는 것이다(노화준, 2006; 김승권 외, 2014, 재인용).

프로그램 모니터링은 두 개로 구분된다. 하나는 프로그램 집행의 모니터링(행정적 모니터링)이다. 이는 프로그램 집행 모니터링은 프로그램이 당초 지정된 대상집단이나 지역에 도달되고 있는지, 프로그램 활동이 명시된 대로 수행되고 있는 지를 중점적으로 파악한다. 다른 하나는 프로그램 성과에 대한 모니터링이다. 이는 투입과 산출을 측정하고, 사전에 설정되거나 기대된 성과와 비교하는데 중점을 둔다. 프로그램 성과 모니터링의 1차적 목표는 프로그램이 목표를 향해 가는 성과를 주기적으로 측정하는 것이다(김승권 외, 2014).

본 연구에서의 모니터링은 정책이 원래의 계획대로 잘 수행되고 있는지 판단하고, 문제점을 도출하여 개선사항을 제안하는데 있다. 즉, '집행 모니터링'의 형태라 할 수 있다.

2. 복지분야 모니터링의 국내 동향

사회복지분야의 모니터링은 주로 공공부조와 아동권리를 중심으로 추진되었다. 다음은 정책평가 연구로 진행된 국내 모니터링 연구들이다.

첫째, 기초보장·자활정책평가센터에서 실시한 모니터링 관련 연구는 다음과 같다.

- 국민기초생활보장제도 모니터링 체계방안 연구
  (김안나 외, 2005)
- 2006 자활사업 모니터링 및 평가연구
  (김안나 외, 2006)
- 2007년 국민기초생활보장제도 모니터링 및 평가: 수급자 및 사회복지전담공무원 대상 질적 연구(이태진 외, 2007)
- 국민기초생활보장제도 모니터링을 위한 기초연구
  (이현주 외, 2008)
- 지방자치단체 국민기초생활보장제도 모니터링 사례
  (최현수 외, 2008)
- 2008년 국민기초생활보장제도 자활기반조성에 대한 모니터링 및 평가(이태진 외, 2008)
- 2009년 국민기초생활보장제도 모니터링 및 평가
  (이태진 외, 2009)

둘째, 유엔아동권리협약에 근거하여 유엔아동권리위원회는 한국정부의 1차 및 2차 국가보고서를 심의하고 아동권리를 모니터링하는 기구를 설치할 것을 한국정부에 권고한 바 있다. 이에 따라 보건복지부에서는 한국보건사회연구원에 아동권리모니터링센터를 설치하고 2006년부터 아동권리를 모니터링하기 시작하였다. 동 센터에서는 '아동권리옴부즈맨'을 위촉(보건복지부 장관 명의)하여 그들로 하여금 모니터링 업무를 수행하고, 활동보고서를 제출하였다.

- UN아동권리협약 이행 모니터링 사업 연구
  (김승권 외, 2007)
- 유엔아동권리협약 이행 모니터링 사업 연구
  (김승권·김형욱·정수진, 2008)
- UN아동권리협약 이행 모니터링 사업 연구
  (김승권·김형욱·이수희, 2009)
- UN아동권리협약 이행 모니터링 사업 결과보고서
  (김승권·김연우·이하나, 2010)
- 2011년도 한국아동권리모니터링센터 사업 결과보고서
  (김승권 외, 2011)

셋째, 사회보장기본법에 의해 작성되는 사회보장장기발전계획 중 모니터링 대상에서 제외되어 왔던 보건복지부 외의 부처에서 담당하는 사업 중 고용, 주거, 문화, 교육에 대한 사회보장업무에 대해 모니터링을 실시하였다.

- 2014년 사회보장제도 모니터링 연구(김승권·오혜인·신정훈, 2014)

제3장
민관협력 모형 및 매뉴얼 개발

제1절 민관협력 모형 및 매뉴얼 개발
제2절 민관협력 모형의 유형별 기본특성
제3절 공공주도 민관협력 매뉴얼
제4절 민간주도 민관협력 매뉴얼
제5절 협의기구 중심 민관협력 매뉴얼
제6절 실행체계 구축 민관협력 매뉴얼

3 민관협력 모형 및 매뉴얼 개발

제1절 민관협력 모형 및 매뉴얼 개발의 개요

1. 민관협력의 개념 및 중요성

□ **민관협력이란 공공부문과 민간부문의 협력을 의미한다.**

○ 복지영역에서의 민관협력은 양 부문 간의 역할분담 뿐만 아니라 공조체계를 갖추어야 함을 의미한다.

○ "민관협력"에서 민(民)과 관(官)의 개념적 의미는 다음과 같다.

- 민(民)은 민간복지기관과 광의의 복지 개념 하에서 관련 각종 기관과 단체를 포함하며, 국민 또는 지역주민 모두를 포함하는 포괄적 개념이다.
- 관(官)은 국가, 광역 지자체, 기초 지자체, 읍·면·동 주민센터, 보건소 등 협의의 복지 관련 공공기관 뿐만 아니라 고용, 주거, 교육, 문화 등을 포함하는 광의의 복지 관련 공공기관을 모두 포함하는 포괄적 개념이다.

○ 사회복지사업법은 지역사회복지체계의 구축을 사회복지사업의 목표로 규정하고 있는 바, 이는 지역사회를 단위로 주민의 일상생활에 필요한 다양한 서비스 자원과 욕구를 개발하고 연계하여 서비스 욕구를 충족시키는 체계를 의미한다.

□ **사회복지 영역의 공급주체인 국가, 시장, 비영리민간, 비공식부문 등은 각자 장점을 가지면서도 한계를 함께 가지고 있어 이를 보완하는 민관협력이 중요하다.**

○ 복지국가를 지향하고 있는 한국사회에서 최근 발생된 서울 송파구 세모녀 자살 등 일련의 사건들은 공공복지의 한계가 표출된 것으로 사각지대 발굴에서 공공영역의 제한점을 보완할 민간영역과의 협력이 절실히 요구되었다.

○ 국민의 높은 복지욕구를 충족하기에는 공공복지의 재정과 인력이 많이 부족한 반면에, 금융위기 등 국민생활의 어려움이 지속됨으로써 취약계층은 더욱 증대되고 있어 나눔문화의 활성화를 위한 민관협력의 중요성이 증대되고 있다.

○ 이와 더불어 민간복지기관이 한국복지에서 차지하는 비중이 매우 크기 때문에 복지서비스 전달체계의 효율화를 기하기 위해서는 민관협력에 의한 서비스 제공이 필수적이라 하겠다.

2. 민관협력 모형 및 매뉴얼 개발의 기초자료

□ 보건복지부는 2013년에 지자체 주도의 민관협력 성공사례를 발굴하고, 확산하여 민관협력 복지사업의 활성화를 추진하기 위하여 공모 및 포상을 추진하였다.

○ 공모기간은 '13. 8. 26(월) ~ 9. 10(금)이었으며, 전국 시·도 및 시·군·구에서 전체 168건을 응모하였다.

- 시·도 8개소 18건, 시·군·구 98개소 150건이었다.

○ 응모된 자료는 심사위원회를 구성하여 서면심사를 실시하였다.

- 심사기준은 공공부문의 지원 및 노력, 민간부문의 참여 수준, 문제 해결방안의 참신성, 사업성과 및 홍보정도 등이었다.
- 심사위원회는 담당과장(1), 지역복지전문가(민간인, 4)으로 구성하였다.

○ 심사결과 대상 4개 사업, 최우수 8개 사업, 우수 16개 사업 등 전체 28개 사업이 시상대상으로 선정되었다.

〈표 3-1〉 민관협력 우수사례 응모 결과

시·도	광역지자체	기초지자체	계
서울	1	15	16
부산	5	30	35
대구	2	14	16
인천	0	0	0
광주	1	6	7
대전	1	12	13
울산	3	3	6
경기	3	24	27
강원	2	5	7
충북	0	7	7
충남	0	5	5
전북	0	4	4
전남	0	5	5
경북	0	12	12
경남	0	4	4
제주	0	1	1
계	18	150	168

〈표 3-2〉 민관협력 우수사례 공모 최종결과

구분	선정지역	선정건수
대상	대전광역시, 서울 도봉구, 경기 남양주시, 전북 완주군	4
최우수	서울 성동구, 서울 서대문구, 서울 성북구, 서울 노원구, 광주 광산구, 대구 수성구, 부산 연제구, 전남 보성군	8
우수	부산광역시, 부산 영도구, 대구 동구, 광주 서구, 경남 진주시, 부산 서구, 충북 청주시, 경남 거창군, 대전 서구, 경기 광명시, 부산 북구, 경기 수원시, 충남 서산시, 경기 고양시, 제주 서귀포시, 경북 울진군	16
계		28

□ 보건복지부는 지자체 주도의 민관협력 시범사업을 2014년에 추진하고 있다.

○ 공공중심 민관협력 모형은 5개 기초 지자체를 대상으로 시범사업을 추진하고 있으며, 민간중심 민관협력 모형도 5개 민간기관을 대상으로 시업사업을 추진하고 있다.

○ 민간주도 민관협력 모형을 위해 민간중심의 시범사업을 추진하고 있는 5개 기관 중 4개 기관을 활용하였다.

- 민간중심의 민관협력 시범사업 기관 중 1개 기관은 실행체계 구축 모형에 해당되어 민간주도 민관협력 모형에 활용하지 않았다.

제2절 민관협력 모형의 유형별 기본특성

〈표 3-3〉 민관협력사업 모형별 사업주체

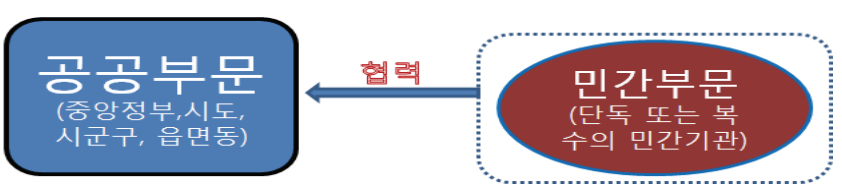
모형	사업주체	사업 수
공공주도 민관협력 모형	서울 서대문구, 부산광역시, 대구 동구, 대전 서구, 광주 서구, 경기 고양시, 경기 광명시, 전남 보성군, 경북 울진군, 경남 거창군, 제주 서귀포시	11
민간주도 민관협력 모형	작은자리 종합사회복지관(경기 시흥시) 수원휴먼서비스센터(경기 수원시) 가산종합사회복지관(서울 금천구) 성산종합사회복지관(서울 마포구)	4
협의기구 중심 민관협력 모형	서울 성동구, 서울 성북구, 서울 도봉구, 부산 연제구, 부산 서구, 부산 북구, 부산 영도구, 대구 수성구, 대전광역시, 경기 수원시, 전북 완주군, 경남 진주시	12
실행체계 구축 민관협력 모형	서울 노원구, 광주 광산구, 경기 남양주시, 충북 청주시, 충남 서산시	5
계		32

1. 공공주도 민관협력 모형

가. 공공주도 민관협력 모형의 개요

□ 공공주도 민관협력은 중앙정부, 시·도, 시·군·구, 읍·면·동 주민센터 등 공공기관이 중심이 되어 다양한 민간기관과의 협력과 연계를 통해 민관협력이 이루어지는 형태이다.

〔그림 3-1〕 공공주도 민관협력의 모형도



○ 민관협력 모형은 대체로 공공주도로 이루어졌는데, 이는 민관복지기관이 대부분 공공기관의 지원에 의해 운영되고 있고, 업무상 지도감독을 받고 있기 때문이다.

□ 대부분 지자체에서는 4가지 유형으로 공공주도 민관협력 사업을 추진하고 있다.

○ 첫째, 1개 공공기관과 다수 민간기관과의 협력 유형

○ 둘째, 1개 공공기관, 다수 민간기관, 지역주민과의 협력 유형

○ 셋째, 다수 공공기관과 다수 민간기관과의 협력 유형

○ 넷째, 다수 공공기관, 다수 민간기관, 지역주민과의 협력 유형

나. 공공주도 민관협력 모형의 주요 특성

□ **공공기관에서 민관협력사업을 기획, 총괄함으로써 다양한 접근방식으로 많은 민간기관의 참여와 협조를 끌어낸다.**

○ 관 주도 복지사업의 제한점을 잘 인식하고 있는 공공기관에서 민관협력사업을 기획, 총괄함으로써 사업의 우선순위 설정과 해결방안 모색에 유리하다.

○ 공공기관에서 직·간접 지원을 받고 있는 관내의 모든 민간기관의 자원을 필요하다면 참여하도록 하거나 동원할 수 있는 장점이 있다.

○ 사례

- 지역사회복지협의체, 동복지위원회, 지역사회복지협의회, 자원봉사센터, 지역공동모금회, 복지관, 알콜상담센터, 건강가정지원센터, 다문화가족지원센터, 지역자활센터, 어린이재단,

굿네이버스, 적십자 봉사회, 의용소방대, 각종 직능단체, 은행, 기업, 종교기관, 병의원, 약국 등

□ **많은 관련부서와 다양한 공공기관의 참여를 유도하여 공공측면에서 통합적 협력 방식을 도모한다.**

○ 공공기관이 주관함으로써 지역 내에 있는 관련 공공기관의 직·간접 참여를 어렵지 않게 이끌어낼 수 있는 장점이 있다.

○ 다양한 지역의제를 해결하기 위해서는 복지, 보건, 고용, 주거, 교육, 문화, 안전 등의 주민생활과 관련된 많은 공공기관의 참여가 절실히 요구되기 때문이다.

○ 사례

- (서울 서대문구) 마을장례지원단「두레」사업은 구청, 경찰서, 서울시설관리공단 등의 공공기관이 협력하여 운영되고 있다.
- (대전 서구) 희망다원팀 사업은 구청, 정신보건센터, 경찰서, 법원이 협력하여 운영되고 있다.
- (전남 보성군) 노블레스 오블리주! 사업은 군청, 경찰서, 교육지원청, 소방서, 학교, 문화원 등의 공공기관이 협력하여 추진되고 있다.
- (제주 서귀포시) 혼디드렁 행복나눔 프로젝트는 시청, 군부대 등의 공공기관이 참여하여 추진되고 있다.
- (부산시) 좋은 마을 네트워크 사업은 광역시, 구·군, 경찰지구대, 보건소, 학교 등을 통해 추진된다.

□ **공공기관의 행정체계를 활용할 수 있어 지역주민의 적극적 참여를 유도한다.**

○ 읍·면·동과 통·반·리의 조직체계를 적극 활용할 수 있어 주민의 참여를 적극 독려할 수 있는 장점이 있다.

○ 특히, 민관협력에 있어 지역주민의 참여는 사업의 성패를 결정짓는 요소로서 공공주도 모형의 특징 중 가장 중요한 요소이다.

○ 민관협력에 있어 지역주민의 참여는 필수적인 바, 특히 지역의제 발굴과 나눔의 배문에서 수요자 중심의 맞춤형을 달성하기 위해 지역주민은 핵심적 역할을 하게 된다.

○ 사례

- (광주 서구) 희망플러스(+) 사업 중 서구민 한가족 사업은 후원자와 수혜자간 1 : 1 결연에 지역주민이 참여한다.
- (경남 거창군) 희망 있는 거창 후훈 거창만들기 프로젝트의 지역사회복지 네트워크에 지역주민이 참여한다.
- (부산시) 좋은 마을 네트워크에 마을별 지역주민대표, 시민단체, 아파트입주민대표가 참여한다.
- (제주 서귀포시) 혼디드렁 행복나눔 프로젝트에서는 주민자치위원, 자원봉사자들이 참여한다.

□ **공공기관이 주도하여 추진함으로써 사업의 체계적 추진, 타 복지사업과의 연계, 나눔의 투명성에서 장점을 가지며, 민관협력 활성화에 유리하다.**

○ 각종 복지사업을 추진해 온 공공기관이 사업을 주도함으로써 기관 내의 조직을 최대한 활용할 수 있는 장점이 있다.

○ 많은 복지사업과의 조정, 연계, 협력 하에 민관협력사업을 추진할 수 있어 사업의 효과성과 효율성을 높일 수 있다.

○ 공공기관은 자체 감사와 지도감독이 체계적으로 실시되기 때문에 민관협력사업의 핵심인 후원금, 후원물품, 재능기부를 배분하는 과정에서 투명성을 담보할 수 있다.

○ 사례

- (대구 동구) 행복둥지 주거안정 디딤돌사업에서는 건축주택과, 환경자원과, 자활지원팀, 세무과, 홍보전산과, 동주민센터 등과의 업무 연계 및 협조에 의해 사업을 추진한다.
- (경기 고양시) 고양시민 복지나눔 1촌맺기 사업에서는 민·관 네트워크에 배분위원회를 두어 투명하고 효율적인 배분을 실시한다.

□ **민관협력사업을 추진할 전담인력을 투입한다.**

○ 공공기관은 민간과의 협력을 증진하고 사업효과를 증진하기 위하여 전담인력 또는 추가인력을 배치할 여력이 있다.

○ 사례

- (경기 광명시) 민관협력 시범동인 광명2동의 사회복지공무원을 1명에서 3명 재배치, 방문간호사를 배치하여 3인 1조(복지동장, 사회복지공무원, 방문간호사)가 되어 매일 복지소외계층 가구 방문

□ **민관협력사업을 효율적, 체계적으로 추진하기 위해 조례를 제정 및 개정한다.**

○ 민관협력 사업과 관련된 다양한 조례가 제정 또는 개정되었다.

○ 사례

- (경기 광명시) 복지동(洞) 사업에서 '동 복지위원회'를 중심으

로 주민 스스로 만들어 가는 복지동 문화를 조성하기 위해 동 복지위원 15명 위촉 운영 (조례 개정)

- (경남 거창군) 지역사회복지협의체의 효율적인 운영을 위해 조례 개정으로 유급간사를 채용하고 위원을 재구성하였다.
- (경남 거창군) 『마을이장과 함께하는 행복한 거창 만들기』에서 전 마을이장을 『복지도우미』로 위촉, 새로운 역할을 부여하고, 조례 개정으로 복지도우미 수당 지원 근거를 마련하였다.
- (서울 서대문구) 나눔 이웃 활성화를 위해 서대문구 통·반 설치 조례 개정 (2013.06.14), 서대문구 지역사회복지협의체 조례 개정 (2012.06.13.)

2. 민간주도 민관협력 모형의 개념

가. 민간주도 민관협력 모형의 개요

□ **민간주도 민관협력은 민간기관이 중심이 되어 중앙정부, 시·도, 시·군·구, 읍·면·동 주민센터 등 공공기관의 협력과 연계를 통해 민관협력이 이루어지는 형태이다.**

〔그림 3-2〕 민간주도 민관협력의 모형도

나. 민간주도 민관협력의 유형

□ 민간주도 민관협력 사업은 주관 민간기관의 사업범위에 따라 두 가지 유형으로 구분된다.

○ 첫째, 전체 지역을 대상으로 특정사업에 초점을 둔 유형

○ 둘째, 일부 취약지역을 대상으로 종합적 지원 유형

□ **지역사회 민간자원 및 공공자원과 MOU를 체결하여 다양하고 충분한 자원을 확보한다.**

○ 추진하는 사업과 관련 있는 관내의 많은 민간기관 및 공공기관과 협약을 체결하여 공식적인 협력관계를 형성한다.

○ 사례

- (경기 수원시 휴먼서비스센터) 153개 민간기관과 MOU 체결
- (서울 금천구 가산종합사회복지관) 관내 민간기관(14개 기관 예정) 및 구청과의 MOU 체결
- (경기 시흥시 작은자리종합사회복지관) 관내 민간기관, 시청, 보건소, 주민센터, 교육기관 등과의 MOU 체결
- (서울 마포구 성산종합사회복지관) 관내 민간기관(협력기관 및 연계기관) 및 구청과의 MOU 체결

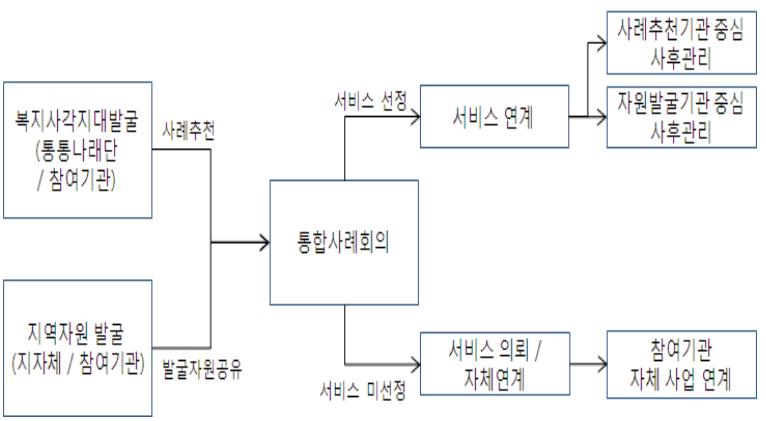
□ **수요자 중심의 맞춤형 서비스를 제공하기 위한 전문 통합사례관리를 중요시한다.**

○ 주관기관의 장점을 최대한 활용한 통합사례관리를 실시함으로써 민간기관의 전문성을 반영한 민관협력사업을 추진한다.

○ 사례

- (서울 금천구 가산종합사회복지관) 발굴된 복지사각지대를 통합사례회의를 통해 서비스 연계 및 사후관리 실시

[그림 3-3] 서울 금천구 가산종합사회복지관의 복지서비스 연계 체계도

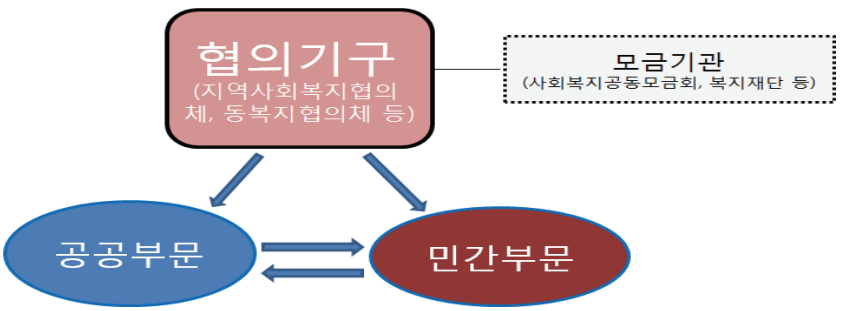


3. 협의기구 중심 민관협력 모형의 개념

가. 협의기구 중심 민관협력 모형의 개요

□ 협의기구 중심 민관협력은 지역사회복지협의체 등 공공과 민간이 참여하는 제3의 공식적인 협의기구를 구성하고 운영함으로써 협의기구를 중심으로 민관협력이 이루어지는 형태이다.

〔그림 3-4〕 협의기구 중심 민관협력의 모형도



○ 협의기구란 지역의 복지 정책이나 현안과제, 의제(Agenda) 등을 구체화하고 실현하기 위하여 복지관련 주체들이 협력을 전제로 모여 논의하는 상설기구로서 협력관계와 지속적 공조체제를 공식화하는 기구를 의미한다.

○ 최근에 민관협력의 유형 중 협의기구 중심의 협력체계에서 많은 성과를 보이고 있으며, 협의기구를 구성하는 방안과 협의 기구의 역할은 지역마다 차이가 있다.

나. 협의기구 중심 민관협력의 유형

□ 대부분 지자체에서는 3가지 유형으로 협의기구를 설치·운영하고 있다.

○ 지역사회복지협의체를 강화하는 유형

○ 기존 조직(위원회)을 협의기구로 활용하는 유형

○ 새로운 위원회 등 협의기구 설치 유형

1) 첫째, 사회복지사업법 제15조에 의거한 지역사회복지협의체를 협의기구로 강화하면서 민관협력을 진행하는 유형

□ 사례 1 : 전북 완주군,「지역사회복지협의체 내 자원연대 설치」

○ 구성형태 : 지역사회복지협의체 내 하부조직으로 읍면별로 '자원연대'를 구성·운영한다.

○ 필요성 : 군 지역은 자원이 적고, 생활이 어려운 세대가 많아 정부의 예산만으로 사회복지서비스를 제공하는 데 한계가 있다. 이런 어려움을 극복하기 위한 방안으로 지역자원을 발굴·관리하여 사례관리 대상가구에게 지원하는 자원연대를 조직하고 운영함으로써 자원 확대와 사례관리의 효율화를 꾀한다.

○ 구성인원 : 278명(읍면별로 각 20명 이상)

○ 구성방식 : 자원봉사 활동에 적극적이고 후원을 잘하는 사람으로 읍면장이 추천하고 군수가 위촉(무보수 봉사직)

- 읍면 실정에 따라 기관장급으로 구성되거나 실무자 중심으로 구성되는 등 다양하게 추진

○ 구성근거: 완주군지역사회복지협의체 운영조례 개정, 자원연대 설치근거 마련(2012.12.22)

○ 주요 실적 : 자원연계 실적 22건

2) 둘째, 복지재단, 복지위원 등 기존 기관 및 조직, 위원회의 역할과 위상을 강화하여 민·관 협력을 주도하는 유형

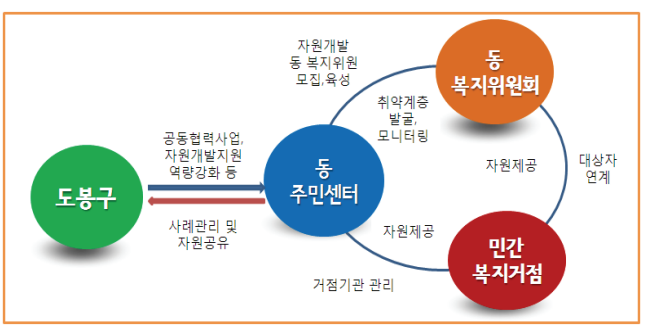
□ 사례 : 서울 도봉구, 「동 복지위원회」구성·운영

○ 구성방법 : 사회복지사업법 제8조에 의한 '복지위원'을 확대 하여 동별 복지위원을 20명 내외로 구성·운영하고 있다.

○ 추진체계 : 주민참여형 복지공동체 구성

- 구복지위원회(14명) : 14개동 복지위원회 의사소통 기구
- 동복지위원회(14개동 240명) : 취약계층 모니터링, 민간자원 연계, 지역특성에 맞는 복지서비스 제공
- 민간지역복지거점기관(91개소) : 종교기관, 기업체등 다양한 지역자원제공 및 가족공동체 맺기를 통한 위기가정 결연사업 추진

〔그림 3-5〕 도봉구 동복지위원회 운영체계



○ 복지위원 역할 : 취약계층 발굴지원, 모니터링, 마을별 복지사업 추진

○ 추진실적

- 동 복지위원회 : 41개
- 사업, 33개 기관 연계 / 멘토링 470건, 모니터링 2,217건, 자원발굴 57건, 위기가구 발굴 85건. 연계실적 161건
- 민간복지거점기관 : 총 91개소, 80개 사업, 675명 참여, 수혜인원 : 3,180명 이상

3) 셋째, 새로운 위원회, 협의체 등 기구를 설치하여 민관 협력을 추진하는 유형

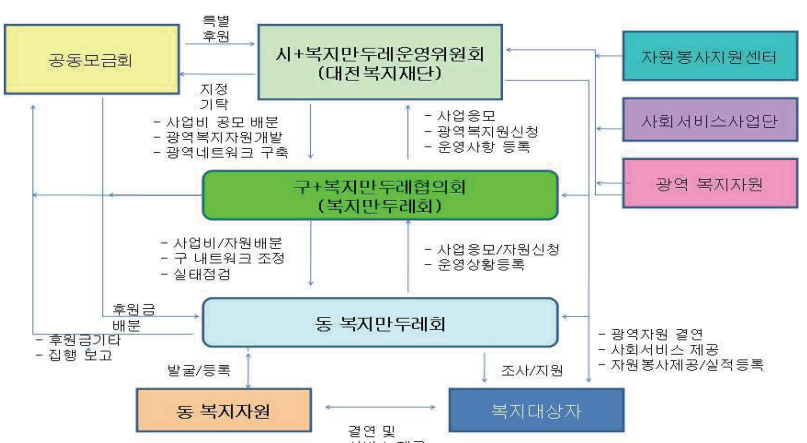
□ 사례 : 대전광역시 '복지만두레'

○ 설치배경 : 민관 협치 복지네트워크 조직을 통한 취약계층 지원 안전망을 구축하기 위한 목적으로 설치하였다.(2004.2)

○ 조직체계 : 시 '복지만두레 자문위원회' - 복지재단 '복지만두레팀'- 구 '복지만두레협의회'(5개구) - 동 '복지만두레회'(77개동) - 지역복지자원(1,211개 기업, 기관단체 등)

○ 주요사업 : 복지사각지대 취약계층 발굴 및 1만 세대 결연사업 추진, 복지만두레 네트워크 구축사업, 교육만두레 운영, 프로그램 공모사업, 긴급지원, 복지만두레 나눔 축제 및 건강플러스 행복한 마당 행사 추진, 복지만두레 홈페이지 및 통합관리시스템 운영 등

〔그림 3-6〕 대전광역시 복지만두레 운영체계



다. 협의기구 중심 민관협력 모형의 주요 특성

□ **공공과 민간이 주도하여 협의기구가 만들어지며, 협의와 실행이 함께 이루어지는 체계가 형성된다.**

○ 협의기구는 공공 또는 민간의 주도하에 이루어지며, 누가 주도하느냐 따라 다른 양상을 보일 수 있다.

○ 공공주도하의 협의기구를 중심으로 민관협력은 협력을 활성화하기 위한 공공부문의 적극적 개입과 물적·인적·제도적 지원을 통해서 협력이 강화되는 양상을 보인다.

○ 민간주도하의 협의기구를 구성하는 경우, 어떤 특정사안을 중심으로 협의기구가 조성되기 쉬우며 많은 민간주체들이 참여하는데 비해, 공공기관은 소극적으로 참여하는 형태가 많다.

- 예를 들어, 지역 내 자생적 돌봄 네트워크의 경우, 돌봄과 관련된 다양한 성격의 기관들이 참여하는 구조에서 공공은 관련부서가 공식적 채널보다 비공식적 채널(인적관계망)로 참여하게 되어 적극적 개입과 지원이 용이치 않는 경향이 많다.

○ 또한, 협의기구는 협력에 대한 논의 뿐 아니라 협의기구에 참여하는 조직과 자원을 활용하는 실행구조를 가지며 하부단위를 구성, 활용하여 마을(동)단위의 협력을 추진하는 양상을 보인다.

□ **협력기구 내에는 공공과 민간에서 자원공여자, 지역주민, 기업, 시민단체 등 다양한 주체들의 참여가 확대되고 있다.**

○ 초기에는 협력에 관심이 있는 복지 관련 기관을 중심으로 협력이 이루어지나 점차 복지를 비롯해, 교육, 문화, 주거 등 다양한 기관

들의 참여가 진행되었으며, 시민단체와 같은 기관중심에서 탈피하여 다양한 주체들이 참여하는 양상을 띠게 된다.

- 협의기구가 구성된 초기에는 종합복지관 등 지역의 대표기관들의 참여를 중심으로 운영되나 점차적으로 소규모 기관, 학교, 종교기관, NGO 단체 등 다양한 기관들의 협력이 시도되는 경향이다.

○ 특히, 협력기구 운영에 있어서 지역주민의 참여는 취약계층의 발굴과 지원, 자원발굴 및 모금에서 많은 성과를 내고 있으며, 이는 지역 주민이 스스로 이웃을 보살피는 지역보호체계를 만드는 데 일익을 담당하게 된다.

- (부산 연제구) '12. 1~'13. 7, 630백만원 모금, (경남 진주시) '12년 124백만원, (대전광역시) `13년 600백만원 등

□ **협의기구를 중심으로 한 민관협력은 복지사업 수행을 위한 협력을 주 내용으로 하면서, 더 나아가 지역의제를 형성하고 문제해결방안을 모색하려는 민·관 협치의 노력을 시도하는 특징을 보이고 있다.**

○ 협의기구를 통한 협력의 내용은 주로 사각지대 발굴 및 지원, 자원발굴 및 나눔문화 확산, 자살 등 특정문제의 해결, 통합 서비스 제공을 위한 서비스 연계 기반의 확대 등의 사업들이 추진되고 있다.

○ 또한 지역사회복지협의체 등 협의기구를 활용한 지역의제의 설정과 문제해결방안을 모색하려는 협치의 노력들이 낮은 수준에서 시도되고 있다.

○ 사례 1 : (서울 마포구) '지역사회복지협의체

- 협의체를 중심으로 공공과 민간, 주민이 참여하는 '릴레이 복

지포럼'을 지속적으로 추진하여 지역의제를 발굴하고 이를 지역사회복지계획 및 지역복지사업에 반영, 추진하고 있다.

□ **협의기구의 주체가 주민으로 확대되면서 협력의 물리적 범위는 마을(동)단위로 축소되는 경향이 있다.**

○ 주민참여를 통한 협력이 강화되면서 주민의 생활권을 중심으로 한 마을(동) 단위의 협력체계를 구축하거나, 시·군·구 단위의 협의기구 내 하부조직으로 마을(동) 단위의 협의기구가 만들어지는 경향이 매우 높다.

○ 사례 1 : 마을(동) 단위의 협의기구

- (서울 도봉구) 동 복지위원, (부산시 서구) 금곡동 거버넌스

○ 물리적 범위를 기준으로 계층별 협의기구 구축

- (대전광역시) 시 복지재단(복지만두레팀)- 자치구(복지만두레협의회)- 동(복지만두레회)
- (전북 완주군) 군(지역사회복지협의체)- 읍면(자원연대, 희망지기)
- (서울 성북구) 구(지역사회복지협의체) - 동(복지협의체)
- (대구 수성구) 구 희망나눔위원회 - 동 희망나눔 위원회

□ **협력의 지속성을 확보하기 위해 협의기구를 제도화하거나 제반 지원책을 강구하는 노력들이 시도되고 있다.**

○ 협의기구에 대한 조례 제·개정, 예산 및 인력지원, 민간기관과의 MOU체결 등을 통해 협력의 지속성을 확보

- 조례제정 : 협의기구에 대한 구성 및 운영, 지원에 대한 사항, 예산지원 근거, 공공의 책임 명시 등을 공식화함(대전광역시,

서울시 도봉구, 경기도 수원시, 경남 진주시, 전북 완주군)

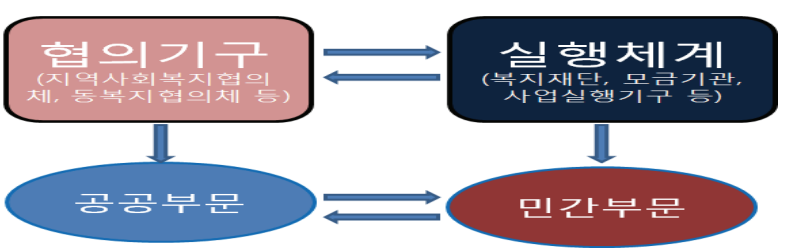
- MOU 체결 : 다양한 네트워크와 협력기관과의 MOU 체결을 통해 협력사업의 참여와 자원의 연계 강화 (대전광역\시, 부산영도구)

4. 실행체계 구축 민관협력 모형의 개념

가. 실행체계 구축 민관협력 모형의 개요

□ 실행체계란 지역복지사업과 관련한 연구 조사, 욕구 수렴, 계획 수립, 자원의 연계와 확보, 지원과 배분, 역량강화교육, 네트워킹, 기획사업 등 일련의 과정을 수행하는 독립기구로서, 지역복지의 현안을 총체적으로 조망하며 행정과 민간을 연계하는 역할을 구현하는 체계임.

〔그림 3-7〕 실행체계 구축 민관협력의 모형도



○ 기초생활보장에 머무르는 좁은 의미의 복지가 아니라 '복지-보건-고용-주거-교육-문화'를 모두 포괄하는 넓은 의미의 복지, 곧 '사회정책'을 주민의 요구에 근거하여 상향식(bottom-up)으로 입안하고 집행하는 실행기구

○ 민간 또는 공공이 주도하여 법인을 설립·운영함으로써 안정적이고 지속적이며, 신속하고 효율적인 서비스 지원으로 주민복지 증진에 기여하는, 협의기구 중심 민관협력 모형보다 발전한 모형.

나. 실행체계 구축 민관협력의 유형

□ 대부분 지자체에서는 3가지 유형으로 실행체계를 구축하고 있다.

○ 공공이 주도해 협력을 체계화하는 유형
○ 공공이 주도한 후 민간의 참여를 독려하는 유형
○ 민간이 주도해 협력을 체계화하는 유형

1) 첫째, 공공기관이 주도적으로 실행체계를 만들어 민관협력을 진행하는 유형

□ **사례 : 경기 남양주시,「희망케어센터」**

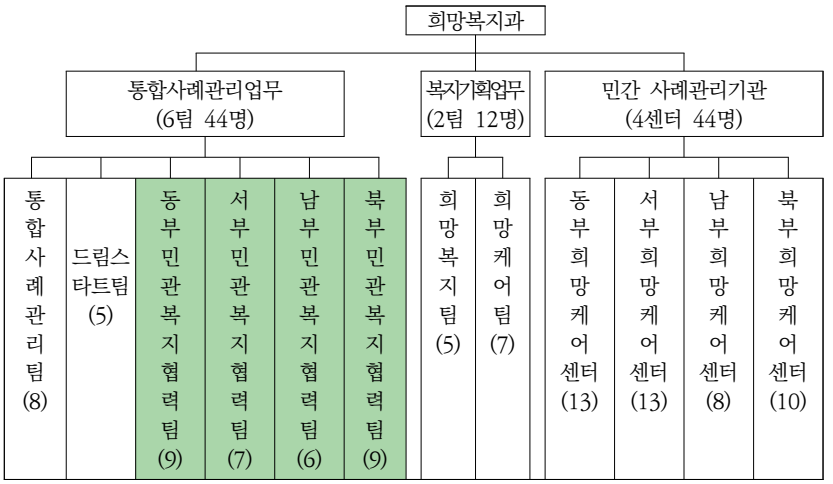
○ 구성형태 : 남양주시(공공)가 적극적으로 지역 내 4개 권역별로 희망케어센터를 설치하고, 이를 법인에 위탁해 운영함.

○ 필요성 : 공공 사회복지지원시스템에 대하여 민간의 접근이 불가하고, 서비스가 분절적으로 제공되어 복합적 욕구에 총체적으로 대응하는 것이 어려워 독립적이고 융합적인 서비스 전달체계의 필요성이 높아짐.

○ 구성인원 : 278명(읍면별로 각 20명 이상)

○ 구성방식 : 공공조직을 개편하여 지속가능한 민관협업기반을 조성하고, 인력과 기반시설을 확보해 안정적 운영체계 구축함.

〈표 3-4〉 남양주 희망복지과 조직개편 현황



○ 구성근거: 남양주의 정원기구 정원조례 개정(2012.4.12.)

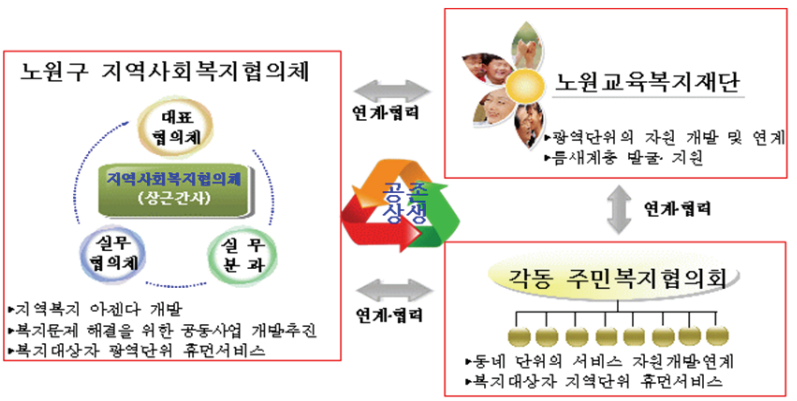
○ 주요 실적 : 예산위주의 복지정책 한계 극복(43개 기관단체와 나눔협약체결, 151개 상가 나눔의 거리행사 참여, 815개 후원의 집 확보 등), 지역복지 네트워크 기반조성, 복지서비스 중복방지 및 부정수급 예방 강화 등

2) 둘째, 공공이 주도적으로 실행체계를 만든 뒤, 민간기관의 참여를 독려해 민관협력을 진행하는 유형

□ 사례 : 서울 노원구,「노원교육복지재단」

○ 구성형태 : 남양주시(공공)가 적극적으로 지역 내 4개 권역별로 희망케어센터를 설치하고, 이를 법인에 위탁해 운영함.

〔그림 3-8〕 노원교육복지재단 민관협력 네트워크 구성



○ 필요성 : 공공기관의 인적·물적 자원 활용의 한계를 극복하고 다양한 저소득층의 복지수요에 부응하기 위해 민간기관과의 협업을 통해 복지 자원과 네트워크를 활용할 목적으로 노원교육복지재단을 설립하였음.

○ 구성인원 : 구비 15억을 출연하고 1,000원 이상 후원 '희망천사' 15,000여 명을 조직해 기본재산 2,052,519천원을 조성한 후 사업비는 자체 모금재원으로 충당함. 또한 사무국장을 포함한 6명의 상근인력 인건비와 운영비를 구에서 지원을 받았음(2012년 150백만원, 2013년 169백만원).

○ 구성방식 : 공공조직을 개편하여 지속가능한 민관협업기반을 조성하고, 인력과 기반시설을 확보해 안정적 운영체계 구축함.

○ 구성근거: 서울특별시 노원구 교육복지재단 설립 및 운영에 관한 조례(2011.06.)

○ 주요 실적 : 복지시설, 공공기관, 시민단체 등과 민관협력 네트워

크를 구축하여 위기 가정 지원, 틈새계층 발굴 지원, 나눔 김장 축제, 희망나눔바자회 등을 진행하였음.

3) 셋째, 민간이 주도적으로 실행체계를 구축 및 협력을 체계화하는 유형

□ 사례 : 광주 광산구,「투게더광산 나눔문화재단」

○ 구성형태 : 민간의 독립법인이 운영하고 있음.

○ 필요성 : 지역사회복지협의체, 광산구와 연대하여 지역복지활동을 지원하고, 주민참여형 복지활동을 조직하여 효율적인 지역사회 복지 전달체계와 복지 안전망을 구축할 목적으로 법인을 설립하였음.

○ 구성인원 : 사무국장을 포함한 6명의 상근인력 인건비와 운영비를 구에서 지원을 받았음(2012년 150백만원, 2013년 169백만원).

○ 구성방식 : 구비 15억을 출연하고 1,000원 이상 후원 '희망천사' 15,000여 명을 조직해 기본재산 2,052,519천원을 조성한 후 사업비는 자체 모금재원으로 충당함.

○ 구성근거: 광주광역시 광산구 나눔활동 장려 및 지원에 관한 조례

○ 주요 실적 : '주민자치에 기초한 마을 중심의 공동체복지 구현'을 위해 21개 동에 동위원회를 구성하고 '이웃이 이웃을 살피고 돌보는 마을등대'를 운영해 복지사각지대 발굴과 모금을 통한 제도 밖 경계가구 지원 사업을 진행하였음. 뿐만 아니라, 저소득계층에 대한 잔여적 복지에 머무르는 한계를 극복하기 위해 매달 마을복지대동회를 열어 주민 스스로 복지현안에 대해 토론하고 해결책을 모색함으로써 보편적 복지로 나아가는 경로를 찾고 있음.

다. 실행체계 구축 민관협력 모형의 주요 특성

□ **실행체계를 중심으로 하는 민관협력의 경우 전달체계의 개선만으로 이루어질 수 없는, 상향식(bottom-up) 복지자치의 실현이 가능하다.**

○ 협의기구 중심 민관협력의 경우, 논의된 사항은 하향식(top-down)의 방식으로 주민들에 대한 서비스차원에서 집행되는 경우가 많다.

○ 그러나 인사의 독립성, 정치적 중립성을 유지하는 민관의 중간관리조직으로서의 법인격체인 실행체계가 존재할 경우, 주민들이 좀 더 물리적, 심리적으로 가깝게 직접 참여할 수 있는 중간 조직이 생김으로서, 더 실질적이고 다양한 주민욕구를 반영할 수 있는 장(場)이 마련되며, 이는 민주주의적 요구를 수용하고 보다 주민주도, 주민참여형의 지역복지를 실현할 수 있다.

○ 특히, 실행체계를 중심으로 민관협력을 하는 경우 최근 복지에서 이슈가 되고 있는 마을 즉, 근린생활지역을 중심으로 주민들이 스스로 이웃의 삶을 살피고 돌보는 사회관계망을 구축하고, 이를 보다 잘 관리할 수 있는 기구로서 역할을 수행할 수 있다.

□ **실행체계를 중심으로 하는 민관협력 내에는 공동체성과 협동, 나눔의 문화를 확산시키고 주민의 자립생활이 가능하게 하기 위한 사회적 자본 확충과 사회적 경제 시스템에 대한 고민이 내재되어 있다.**

○ 민과 관을 연결하는 법인격의 전담 중간기관을 중심으로 집중적으로 전개되는 협동관련 사업과 문화적 분위기 속에서 이루어지는 나눔과 돌봄, 봉사와 사회공헌이 구성원들을 중심으로 활발하게 전개되면서 사람간의 관계 및 자원의 네트워크(사회적 자본)가 풍성해지는 결과를 가져올 수 있다.

○ 또한 이러한 노력은 최근 이슈가 되고 있는 지속가능한 경제시스템을 구축하기 위해 단지 단순고용창출을 위한 마을기업이 아니라 주민이 주체가 되어 지역의 현안들을 직접적으로 풀어가는 협동조합, 사회적 기업 등의 방법으로 발현되고, 이익을 다시 지역공동체로 환원해 지역공동체 복원을 도모하는 선순환을 일으킬 수 있다.

□ **모금과 배분에 있어 자율성을 확보할 수 있고, 이러한 자원을 최적의 정보망을 통해 배분하여 사각지대를 최소화하는 것이 가능하다.**

○ 공공 혹은 민간의 경우는 이미 짜인 예산위주의 복지정책을 보이고 있어 한계를 보일 수 있다.

○ 그렇지만, 실행체계가 중심이 되는 경우 독립된 법인격을 통하여 보다 자유롭고 원활하게 제도 밖 경계가구 지원을 위한 모금과 배분을 진행할 수 있으며, 운용 측면에서도 독립성, 중립성 그리고 명분을 유지할 수 있다.즉, 예산을 끌어오고 자원을 만들어내는 데에서도 폭발적인 에너지를 갖게 된다.

○ 한편, 실질적으로 예산을 활용하고 사용하는데 있어서도 효율과 효과성이 높게 나타난다. 특히, 공공과 민간이 합동근무를 하는 환경의 조성 등으로 공공사회복지지원시스템의 민간에 대한 배타성이 많은 부분 해소되는 측면이 있다.

- (경기 남양주) 지역밀착기관으로서의 실행기구인 '희망케어센터'를 설치하고, 복지서비스 대상자가 가장 많은 6개 분야의 서비스 중복과 누락여부를 확인할 수 있는 사례관리시스템을 자체개발하였음. 뿐만 아니라, 공공과 민간이 함께 근무하는 환경을 조성해 공공의 사회복지지원시스템을 민간에 적극 개방 및 공유하고 소통과 협력을 이루어가고 있다.

□ **실행체계의 존재로 인해, 민과 관의 중간 매개자로서의 활동이 활발해질 뿐 아니라, 복지행정주체들의 활발한 논의구조의 발전이 이루어질 수 있다.**

○ 실행체계 내에는 민간이나 공공이 스스로의 자의식(identity)을 내려놓고 '복지'라는 하나의 이슈를 가지고 한 명의 지역주민으로서 보다 가깝게 적극적으로 소통할 수 있는 장(場)이 마련된다. 이러한 구조를 통해, 보다 다양한 이슈와 아이디어들이 공유되며, 이와 같은 소통들은 보다 질 높은 복지서비스를 개발하는데 에너지원이 될 수 있다.

- (광주 광산구) 복지 이슈에 대해 전문가를 비롯해 온 지역주민이 함께 공부하고 토론할 수 있는 광산구 복지학당, 마을활동가 역량강화 워크숍 등을 통한 복지 지식 나눔의 공간을 실행기구가 계속 만들어가고 있다.

제3절 공공주도 민관협력 매뉴얼

1. 공공주도 민관협력의 필요성 및 목적

□ 공공복지의 한계와 민관협력의 중요성을 인식하고 복지국가의 책무를 다한다는 측면에서 공공기관이 주도하여 민관협력을 실질적으로 추진한다.

○ 복지 사각지대의 발굴, 나눔문화의 활성화, 배분의 공정성 등 제반 복지영역에서 공공부문의 역할만으로는 국민의 복지요구를 충족하기에는 한계가 있음을 인식하였다.

○ 지역사회에서 활동하고 있는 다양한 민간기관의 역량을 연계 및 통합함으로써 복지 효과성을 증대시킬 필요가 있다. 지역의제를 함께 발굴하고, 사회문제로 대두된 사각지대의 발굴을 효과적으로 추진하기 위해서는 민간기관과 지역주민의 동참이 절실히 요구된다.

□ **수요자 중심의 맞춤형 통합서비스 제공**

○ 민간기관과 지역주민의 적극적 참여로 복지 사각지대를 철저히 발굴한다.

○ 수요자의 욕구를 정확히 파악하여 맞춤형의 통합적 서비스를 민간기관 및 주민과 협력하여 제공한다.

□ **지역사회 복지자원의 총량을 극대화하여 복지수요자에게 최대한 제공한다.**

○ 공공복지의 제한 점 중의 하나인 복지자원을 증대하기 위하여 민간자원을 최대한 개발하여 복지총량을 늘린다.

○ 증대된 복지총량을 지역사회 복지수요자에게 효율적으로 배분하며, 이 과정에서 민간기관 및 주민의 협력을 극대화 한다

□ **지역의제 발굴에서부터 자원의 배분에 이르기까지 지역사회 주민을 주도적으로 참여토록 한다.**

○ 지역문제를 정확히 파악하고, 복지자원의 총량을 증대시키며, 배분과정에서 요구도와 투명성을 확보하기 위하여 지역주민이 주인의식을 가지고 적극적으로 참여할 수 있는 장(場)을 제공한다.

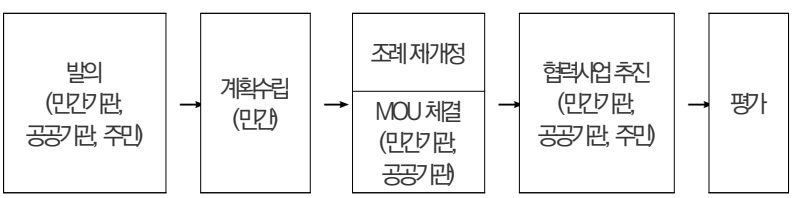
2. 공공주도 민관협력의 내용

가. 협력의 추진절차

□ 공공주도 민관협력의 추진은 지역특성, 추진배경, 주관 공공기관의 조직 및 인력 환경, 지역사회 민간기관의 충분성 등 제반 여건에 따라 상이하다.

○ 일반적으로 공공주도 민관협력의 추진절차는 다음과 같다.

〔그림 3-9〕 공공주도 민관협력의 추진절차



1) 발의

□ **민관협력 사업은 다양한 복지관련 지역의제에 대한 협력의 필요성을 공유하는 과정에서 시작된다.**

○ 복지관련 지역의제는 다음과 같이 제시된다.

- 취약계층에 대한 지원 확대
- 지역의 열악한 재정문제
- 불균형한 자원 배분으로 인한 비효율적 서비스 제공
- 복지사각지대 발생
- 지역단위의 보호체계 구축 및 공동체 회복에의 욕구 등

2) 계획수립

□ **공공주도 민관협력은 주관기관이 다른 유형의 공공기관과 다양한 민간기관의 의견을 수렴하여 직접 계획을 수립하는 것이 일반적이다.**

○ 계획수립 과정에서 협력 및 연계에 참여하는 타 공공기관 및 민간기관과 사전 협의하고, 참여 가능 여부 및 구체적 역할에 대한 논의를 한다.

3) 조례 제·개정

□ 기존 조례를 개정하거나 새로운 조례를 제정한다.

○ 이는 사업추진의 효과성을 높이고, 사업의 지속성을 유지하기 위함이다.

○ 다만, 새로운 조례 제정에 의해 조직 또는 협의체를 구성할 경우 신규조례 제정을 고집하기 보다는 기존 조례의 개정을 우선 검토할 필요가 있다.

4) MOU 체결

□ **다양한 기관과의 기관차원에서의 협약을 체결한다.**

○ 추진 사업과 내용적으로 관련된 민간기관 및 공공기관과의 협약을 체결한다.

○ 이는 주관 공공기관의 기능 및 역할의 한계를 넘어 보다 폭넓고 심도 있는 서비스를 제공하기 위한 방안이기 때문이다.

5) 협력사업 추진

□ **공공주도 민관협력 사업은 협력네트워크 구축을 통한 복지사각지대 발굴 및 지원강화에 초점을 두고 있다.**

○ 협력네트워크는 민-관자원의 협력 네트워크와 사례관리 네트워크 등이 있다.

○ 민관협력 사업의 주요 목적은 복지사각지대 발굴 및 나눔문화 확산과 취약계층에 대한 복지서비스 지원 확대에 두고 있다.

○ 그 외에도 지역주민의 참여를 활성화한다.

6) 평가

□ 민관협력 사업의 지속적 모니터링과 자체 평가를 실시하여 환류(feedback)한다.

○ 민관협력 사업의 전체 과정을 지속적으로 모니터링하여 수정, 보완 한다.

○ 평가체계를 구축하고, 평가지표를 개발하여 사업종결 단계 또는 연도 말에 평가를 실시하고, 그 결과를 환류한다.

나. 협력의 주체

1) 주체

□ **민관협력사업을 주도하는 공공기관은 지역사회의 다양한 공공 및 민간 자원을 최대한 활용하는 측면에서 협력주체를 충분히 선정하여야 한다.**

○ 복지사각지대 발굴 및 취약계층 지원 등 지역 내 인적안전망을 구축하기 위해 지역사회 주요 기관의 기능과 역할을 검토, 분석하여 사업을 효과적으로 추진하기 위한 기관을 선정한다.

○ 지역사회주민의 주인의식을 가지고 적극 참여할 수 있는 공식적 경로를 마련한다.

○ 주민의 복지요구 유형이 다양하고 요구도가 높음을 충분히 인식할 필요가 있으며, 협의의 복지개념에서 벗어나 지역사회보장의 개념에서의 협력주체를 선정하여야 한다.

□ **민관협력 사업에 참여하는 모든 공공기관과 민간기관은 협력주체로서 책임과 의무를 다하여야 한다.**

○ 결정된 민관협력 사업의 내용 중에서 각 기관의 역량을 고려하여 기능과 역할을 명확히 하고, 추진방법을 구체화해야 한다.

○ 협력주체들은 통합적 매뉴얼을 작성하여 공유함으로써 체계적이고 효율적인 추진을 위해 노력하여야 한다.

2) 주체별 특성

□ 공공주도형 민관협력은 조직(기구) 구성, 담당인력 조정, 사업기획, 타 공공기관 및 민간협력기관의 참여 독려, 예산지원, 조례제정 등이 원활하여 협력사업의 성공 가능성이 높으며, 특히 민관협력 초기 단계에서는 공공기관이 주는 '신뢰성'도 중요한 성공 요인이다.

○ 서울 서대문구 민관협력 사업인 마을장례지원단은 복지통장, 동 지역사회복지협의체, 서대문구 사회복지협의회(나눔이웃), 교원

라이프, 동신병원(민간 재능기부자 및 후원자), 서대문구, 서울시 시설관리공단, 서대문경찰서 등으로 구성되어 있음.

- 나눔이웃 활성화를 위한 서대문구 조례 개정
  - 복지통장(472명) 운영 : 서대문구 통·반 설치 조례 개정 (2013.06.14)
  - 동 지역사회복지협의체 (342명) 운영 : 서대문구 지역사회 복지협의체 조례 개정 (2012.06.13.)
  - 서대문구 사회복지협의회 설립 (2012.04.18.)
- 맞춤형 후원사업을 위한 I wish 따뜻한 서대문 프로젝트 (2012.9.17.)
  - 교원 라이프 (장례지원 서비스 제공), 동신병원 (안치실 및 추모 공간 지원)

□ **민간참여기관의 지원 및 지도감독을 공공기관이 하고 있으므로 공공주도 민관협력 모형은 민간의 참여를 손쉽게 이끌어 낼 수 있다.**

○ 지역사회의 민간복지기관, 지역사회 기관단체는 시·군·구 및 읍·면·동 주민센터와의 긍정적 관계유지가 중요하다는 인식이 강하다.

다. 협력의 범위 및 내용

1) 협력의 범위

□ **협력의 범위는 지역의 환경적 특성 및 인구사회학적 특성, 기관의 역량, 지역사회 자원의 총량과 분포 등을 모두 고려하여야 결정해야 한다.**

○ 지역의 행정구역 및 지형지물과 주민의 인구사회학적 특성을 고려하여 협력의 범위를 결정한다.

○ 협력기관의 물적 자원, 인적 자원, 업무부담 등을 종합적으로 고려하여 가능한 수준에서 협력의 범위를 결정해야 한다.

□ **협력의 지역적 범위와 대상 범위는 사업의 성격에 따라 상이하다.**

○ 관내 전체 지역의 전체 주민을 대상으로 매우 넓은 협력범위를 갖는 경우가 대부분이다.

○ 관내 전체 지역의 일부 계층을 대상으로 협력의 지역적, 인적 범위를 중간 수준에서 경우가 있다.

○ 관내 일부지역의 일부 계층을 대상으로 협력의 범위를 강하게 제한하는 경우가 있다.

2) 협력의 내용

□ **공공주도 민관협력의 내용은 크게 세 가지로 분류될 수 있으며, 경우에 따라서는 이들 세 가지 내용을 복합적으로 추진한다.**

○ 사각지대 발굴 및 지역사회보호체계 구축 중심

○ 복지사업 수행 및 특정문제 해결 중심

○ 자원발굴 중심

□ **주민의 참여를 유도하고, 의견을 최대한 수렴한다.**

○ 사각지대 발굴, 지역사회보호체계 구축, 자원발굴 등에서 전체 지역주민의 자발적이고 적극적인 참여는 반드시 요구된다.

○ 협력과정에서 사업에 참여하는 지역주민의 의견을 최대한 반영한다.

- 의견수렴과정은 가능한 한 '공식적 경로'가 바람직하며, 대표성을 갖는 주민의 의견을 청취하도록 노력할 필요가 있다.

○ 유념할 것은 의식적으로 정치적 중립을 지켜야 한다는 점이다.

□ **공공주도 민관협력사업 참여 기관(부서)의 주요 역할 사례**

○ 서대문구 마을 장례지원단 '두레'의 구성원별 역할

- 서대문경찰서 : 무연고 사망자 발생 시 연고자 확인 및 연락체계 강화 (구⇔경찰서)
- 서대문구청 : 무연고사망자 발생 시 마을장례지원단 운영·지원
- 지역상주 : 통·반장, 동 지역사회복지협의체 위원 등으로 구성하여 지역상주 역할
- 동신병원 : 무연고 사망자 안치 및 추모 공간 지원
- 교원라이프 : 장례의식 진행 및 향후 장례문화 인식개선 사업 등 자문
- 서대문구 사회복지협의회 : 장례의식 및 장례문화 인식개선 사업 등 운영지원
- 서울시설관리공단 : 무연고사망자 배웅협조, 기억의 날 운영, 웰다잉프로그램 지원

○ 대구 동구 '행복둥지 주거안정 디딤돌사업'의 부서별 역할

- 건축주택과 : 폐·공가 전수조사 실시 및 종합계획 수립
- 환경자원과 : 집수리 건축 폐자재, 쓰레기 등 수거작업

- 자활지원팀 : 집수리 봉사인력 파악 및 재료 지원
- 세 무 과 : 폐·공가 제공 가옥주 재산세 감면
- 홍보전산과 : 대상가옥 발굴 및 사업내용 홍보
- 동주민센터 : 폐·공가 현황파악 협조 등

3. 공공주도 민관협력 모형의 성과평가와 핵심성공요인

가. 성과 평가

□ **성과 Ⅰ. 복지공동체를 통한 다양한 형태의 사회안전망이 구축되었다.**

○ 서울 서대문구 마을장례지원단 '두레'의 구성원

- 복지통장, 동 지역사회복지협의체, 서대문구 사회복지협의회, 교원라이프, 동신병원 (민간 재능기부자 및 후원자), 서대문구, 서울시 시설관리공단, 서대문경찰서 등

○ 전남 보성군 노블레스오블리주

- 노블레스오블리주 봉사단 : 19개 기관, 1,936명
- 협력 자원봉사단체 : 10개 단체, 520명

○ 광주 서구 희망플러스

- 참여기관 1,509개 기관, 참여인원 3,569명

□ **성과 Ⅱ. 자원발굴 및 나눔문화가 확산되는데 기여하였다.**

○ 전남 보성군 노블레스오블리주의 자원발굴 및 나눔

- 지역연계모금운동: 137개 기관, 3,649명 참여, 46,694천원

- 『하루 100원의 행복』: 지역연계모금: 67개 기관, 556명, 28,363천원
- 『보성사랑 아이사랑』: 지역연계모금운동: 93명, 2,410천원
- 『이웃살리는행복나눔장터』: 70개 기관, 3,000명 15,921천원

○ 광주 서구 희망플러스

- 지역사회가 이웃들의 다양한 문제를 함께 공감하고 참여

□ **성과 Ⅲ. 건전한 시민사회 운동이 정착되는데 기여하였다.**

○ 서대문구 마을 장례지원단 '두레'는 장례문화 인식 개선에 도움을 주었다.

- 장례문화 인식개선을 위한 웰다잉(Well-dying) 프로그램 지원
  - 지역상주 (복지통장, 동 지역사회복지협의체 위원 등)및 관내 주민(청소년)에 대한 승화원 견학 등 문화 체험 서비스 지원
  - 죽음에 대한 인식개선 및 화장문화 바로알기
  - 이별상자 및 버킷리스트 작성
  - 서울시립승화원 견학 등 현장 체험활동
  - 엔딩노트 작성 교육(무료법률홈닥터) 등

□ **성과 Ⅳ. '주는' 복지에서 '자립' 복지로의 패러다임 전환에 기여하였다.**

○ 부산광역시 '좋은 마을 네트워크' 사업은 취약계층이 밀집해 있는 전통적인 빈곤지역인 영구임대아파트를 중심으로, 지역주민이 스스로 지역 공통의 문제를 찾고 해결하도록 지원함으로써 취약계층의 자발성과 주인의식을 향상시키고, 장기적으로는 자립적인 지역문화를 형성할 수 있었다.

□ **성과 V. 장소중심의 접근(place-based approach) 을 통한 주민의 삶의 질 향상과 지역사회 질(social quality) 개선이 동시 가능하였다.**

○ 빈곤의 집중화는 취약계층의 사람들이 일정 지역에 집중하게 되어 지역사회가 적절히 유지되지 못하고 무질서해지는 등의 2차적 문제를 야기하게 되며, 이것은 결국 개인의 삶의 질을 낮추는 결과를 가져온다.

○ 영구임대아파트 또는 저소득 밀집지역은 빈곤의 집중화로 인해 반사회적 행동과 청소년 비행, 지역사회로부터 낙인과 차별 등에 대한 문제를 겪고 있으며, 이러한 문제는 개인중심의 개입으로는 해결되지 않고 장소중심의 접근이 필요하며, 이를 추구한 부산광역시 '좋은 마을 네트워크' 사업은 큰 성과를 거양하였다.

나. 핵심 성공요인

□ 민관협력사업의 성격에 따라 핵심 성공요인이 다소 차이가 있었으나, 가장 중요한 성공요인은 공공과 민간의 유기적 협력관계 유지로 나타났다.

○ 전남 보성군 노블레스오블리주의 핵심 성공요인은 민간 기관과 군청 업무 담당자와의 유기적인 관계십(휴먼시스템)과 민관협력 체계 구축으로 하나 된 공동체 의식이었다.

□ 조례 제·개정 등 민관협력사업을 추진하기 위한 제도적 기반구축이 핵심 성공요인의 하나였다.

○ 제주 서귀포시는 읍·면·동에 복지위원협의체를 두어, 읍·면·동 특성에 맞게 자원발굴 및 소외계층 서비스 연계를 할 수 있도록

제주특별자치도 사회복지기본조례를 제정하는 등 제도적 기반구축을 하였다.

□ 주민 공동체 형성을 위한 공공의 지속적 관심과 최소한의 개입이 필요하다.

○ 마을주민의 자조 역량 강화를 위해선, 주민조직화, 주민교육, 마을문제에 대한 인식공유, 마을 네트워크(위원회), 마을개선을 위한 조직적 활동 등이 요구된다.

○ 이 모든 과정은 주민의 자발성이 담보되지 않고, 관의 개입에 의해 이뤄질 경우, 주민역량 강화를 할 수 없으므로 관에서 지역조직화 및 공동체 회복을 위한 전문적 개입을 하되 조급한 성과 창출을 위해 과도한 개입을 하지 않아야 한다.

○ 부산광역시 '좋은 마을 네트워크' 사업의 경우, 2013년 주민참여형 마을사업이 본격적으로 추진되기까지 2년 6개월의 인내가 필요하였다(좋은 마을사업 2010.5월 최초 시행).

□ 민관협력의 일환으로 주민활동을 지원하기 위한 전문인력이 배치되었다.

○ 부산광역시 '좋은 마을 네트워크' 사업에서는 네트워크 운영 및 주민활동을 효과적으로 지원하기 위한 간사(옴부즈 퍼슨)를 23개 사업지역에 각 1명씩 전체 23명을 배치하였다.

- 이들 간사는 지역주민과 행정기관 간의 가교역할과 행정 문서 작성을 지원 등을 수행하고 있다.

□ 주민의 공감대 형성이 있었다.

○ (제주 서귀포시 교육발전기금) 서귀포시 인구의 주된 감소 이유가 열악한 교육환경이 주된 사유 중에 하나임을 지역주민들이 공감된 상태에서 민간이 주도하에 추진되어 개인, 사회단체, 기업들의 자발적인 기부참여가 이루어졌다.

□ 주민 역량강화를 위한 노력이 있었다.

○ (부산광역시 '좋은 마을 네트워크') 마을별 주민아카데미를 운영하여 주민의 역량을 강화하였다.

- 교육내용 및 회기 등은 지역주민의 욕구와 수준에 따라 맞춤형으로 수행되었다.

□ 나눔에 대한 지역사회 홍보를 강화하는 차원에서 다각적인 노력을 하였다.

○ (광주 서구 희망플러스) 지역사회복지공동체 구현을 위한 나눔의 집 현판을 제작, 보급하였다.

- 2014. 4월 기준, 48개 점이 민관협력사업에 참여

□ 전문기관의 체계적 지원이 있었다.

○ (부산광역시 '좋은 마을 네트워크') 광역시 설립 복지전문기관인 부산복지개발원이 마을현장 지원, 마을사업평가, 마을사업 주민보고회 개최 등 다각적으로 민관협력사업을 지원하였다.

제4절 민간주도 민관협력 매뉴얼

1. 민간주도 민관협력의 필요성 및 목적

□ 민관협력의 중요성을 인식하고 있음에도 불구하고 공공기관이 민관협력을 실질적으로 추진하지 못하거나 추진하기 어려운 경우에는 민간주도 민관협력의 추진이 필요하다.

○ 복지 사각지대의 발굴과 나눔문화의 활성화 등 복지영역에서 민관협력의 중요성을 인식하게 되었다.

○ 그럼에도 불구하고 공공기관의 복지업무 과중 또는 추진력 미약 등 다양한 원인에 의하여 공공기관이 민관협력사업을 추진 못하는 경우가 해당된다.

□ 지역사회에 민간기관·단체가 충분하고. 추진력이 있으며, 민간기관간 협력·연계가 잘 이루어지는 경우에는 민간주도 민관협력의 추진이 보다 효과적이다.

○ 민간기관이 지역의제를 발굴하고, 문제해결을 할 수 있는 능력을 갖추고 있어야 한다.

○ 다양한 민간기관이 있으며, 주관 민간기관이 타 민간기관과 협력연계를 할 수 있어야 민간주도 민관협력이 가능하다.

□ **수요자 중심의 맞춤형 통합서비스 제공**

○ 공공복지의 제한점을 민간기관·단체가 중심이 되어 극복하기 위하여 복지 사각지대 발굴과 나눔문화 활성화 등의 사업을 핵심적으로 추진한다.

○ 수요자의 욕구를 정확히 파악하여 맞춤형의 통합적 서비스를 공공기관과 협력하여 제공한다.

□ **지역사회 복지자원의 총량을 극대화하여 복지수요자에게 최대한 제공한다.**

○ 공공복지의 제한 점 중의 하나인 복지자원을 증대하기 위하여 민간자원을 최대한 개발하여 복지총량을 늘린다.

○ 증대된 복지총량을 지역사회 복지수요자에게 효율적으로 배분하며, 이 과정에서 공공기관과의 협력(사통망 정보 이용 등)은 필수적이다.

□ **지역의제 발굴에서부터 자원의 배분에 이르기까지 지역사회 주민을 주도적으로 참여토록 한다.**

○ 지역문제를 정확히 파악하고, 복지자원의 총량을 증대시키며, 배분과정에서 요구도와 투명성을 확보하기 위하여 지역주민이 주인의식을 가지고 적극적으로 참여할 수 있는 장(場)을 제공한다.

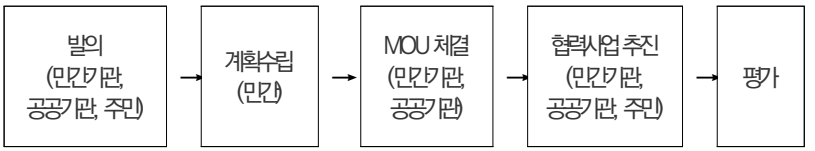
2. 민간주도 민관협력 모형의 내용

가. 협력의 추진절차

□ 민간주도 민관협력의 추진은 지역특성, 추진배경, 주관 민간기관의 조직 및 인력 환경, 지역사회 민간기관의 충분성 등 제반 여건에 따라 상이하다.

○ 일반적으로 민간주도 민관협력의 추진절차는 다음과 같다.

〔그림 3-10〕 민간주도 민관협력의 추진절차



1) 발의

□ **민관협력사업은 다양한 복지관련 지역의제에 대한 협력의 필요성을 공유하는 과정에서 시작된다.**

○ 복지관련 지역의제는 취약계층에 대한 지원 확대, 지역의 열악한 재정문제, 불균형한 자원 배분으로 인한 비효율적 서비스 제공, 복지사각지대 발생, 지역단위의 보호체계 구축 및 공동체 회복에의 욕구 등이 주류를 이룬다.

○ 민간주도 민관협력사업이 이루어지는 경우는 많지 않는데, 이는 복지의 책임이 공공영역에 있다고 믿어 왔고, 거의 모든 민간복지기관이 지방자치단체의 업무위탁에 의하여 운영되기 때문이다.

- 업무위탁에 의한 민간기관 운영시, 고유업무가 있기 때문에 민간주도 민간협력 사업을 추진하는 데는 제한점이 있을 수밖에 없다.

□ **민간주도 민관협력은 공공기관의 제안에 의하여 이루어지는 경우가 많다.**

○ 민관협력의 필요성을 인식하고 있음에도 불구하고 공공주도로 추진하기에 제한점이 있는 경우에는 공공기관은 적극적 협조를 담보로 민간기관에 제안하여 추진한다.

○ 제안하는 방식으로는, 예산이 있는 경우에는 공개경쟁의 공모방

식을 통하게 되고, 예산이 없는 경우에는 수행능력이 가능한 특정 기관에 요구하게 된다.

2) 계획수립

□ **민간주도 민관협력은 주관기관이 직접 계획을 수립하는 것이 일반적이다.**

○ 계획수립 과정에서 협력 및 연계에 참여하는 민간기관과 공공기관과 사전협의와 참여 가능 여부 및 역할에 대한 협의를 한다.

3) MOU 체결

□ 민관협력사업을 주도하는 기관이 민간기관의 입장에서 안정적인 추진기반을 마련하기 위해 다양한 기관과의 기관차원에서의 협약을 체결한다.

○ 추진 사업과 내용적으로 관련된 민간기관 및 공공기관과의 협약을 체결한다.

○ 이는 주관 민간기관의 기능 및 역할의 한계를 넘어 보다 폭넓고 심도 있는 서비스를 제공하기 위한 방안이기 때문이다.

□ **MOU 체결을 통한 민관협력 기반 구축 사례**

○ (경기 수원시 휴먼서비스센터) 153개 민간기관과 MOU 체결

○ (서울 금천구 가산종합사회복지관) 관내 14개 민간기관과의 MOU 체결(예정)

○ (경기 시흥시 작은자리종합사회복지관) 관내 민간기관과 및 공공기관과의 MOU 체결

○ (서울 마포구 성산종합사회복지관) 관내 민간기관 및 구청과의 MOU 체결

4) 협력사업 추진

□ **민간주도 민관협력사업은 협력네트워크 구축을 통한 복지사각지대의 발굴 및 지원강화에 초점을 두고 있다.**

○ 협력네트워크는 민-관자원의 협력 네트워크와 사례관리 네트워크 등이 있다.

○ 민관협력사업의 주요 목적은 복지사각지대 발굴, 나눔문화 활성화, 취약계층에 대한 복지서비스 지원 확대에 두고 있다.

○ 그 외에도 주요 사업내용으로 지역주민의 참여를 활성화하는 것이다.

□ **협력사업 추진의 사례**

○ (경기 수원시 휴먼서비스센터) 복지사각지대 발굴 및 지원 확대를 위한 민·관 협력 사례관리 네트워크와 다양한 영역의 자원을 발굴하고 연계하여 민·관 자원의 협력적 네트워크를 구축한다.

○ (서울 금천구 가산종합사회복지관) 복지사각지대 문제해결을 위한 민관협력의 네트워크 모델을 제시한다.

○ (경기 시흥시 작은자리종합사회복지관) 사각지대 복지대상자 발굴·지원·서비스 연계를 위한 체계적인 민관협력 시스템 구축으로 복지대상자의 위기에 개입하고 복지사각지대를 해소한다.

○ (서울 마포구 성산종합사회복지관) 민관협력 네트워크 활성화와 지역사회 참여를 통한 복지공동체를 구현한다.

5) 평가

□ 민관협력사업의 지속적 모니터링과 자체 평가를 실시하여 환류(feedback)한다.

○ 민관협력사업의 전체 과정을 지속적으로 모니터링하여 수정, 보완 한다.

○ 평가체계를 구축하고, 평가지표를 개발하여 사업종결 단계 또는 연도 말에 평가를 실시하고, 그 결과를 환류한다.

나. 협력의 주체

□ **민관협력사업을 주도하는 민간기관은 공공주도형보다 협력의 체계를 구축하거나 실제 사업을 추진하는데 많은 노력이 투입되어야 한다.**

○ 무엇보다도 복지사각지대 발굴 및 취약계층 지원 등 지역 내 인적 안전망을 구축하기 위해서는 민관협력의 주관기관은 어떠한 기능과 역할을 하는 협력 및 연계 기관들이 필요한지를 다각적으로 검토하여야 한다.

□ **민관협력사업에 참여하는 모든 민간기관과 공공기관은 협력주체로서 책임과 의무를 다하여야 한다.**

○ 결정된 민관협력사업의 내용 중에서 각 기관의 역량을 고려하여 기능과 역할을 명확히 하고, 추진방법을 구체화하여야 한다.

○ 협력주체기관들은 통합적 매뉴얼을 작성하여 공유함으로써 체계적이고 효율적인 추진을 위해 노력하여야 한다.

다. 협력의 범위 및 내용

1) 협력의 범위

□ **협력의 범위는 지역의 환경적 특성 및 인구사회학적 특성, 기관의 역량, 지역사회 자원의 총량과 분포 등을 모두 고려하여야 결정해야 한다.**

○ 지역의 행정구역 및 지형지물과 주민의 인구사회학적 특성을 고려하여 협력의 범위를 결정한다.

○ 협력기관의 물적 자원, 인적 자원, 업무부담 등을 종합적으로 고려하여 가능한 수준에서 협력의 범위를 결정해야 한다.

□ **협력의 지역적 범위와 대상 범위는 사업의 성격에 따라 상이하다.**

○ 관내 전체 지역의 전체 주민을 대상으로 매우 넓은 협력범위를 갖는 경우가 있다.

○ 관내 전체 지역의 일부 계층을 대상으로 협력의 지역적, 인적 범위를 중간 수준에서 경우가 있다.

○ 관내 일부지역의 일부 계층을 대상으로 협력의 범위를 강하게 제한하는 경우가 있다.

2) 협력의 내용

□ **민간주도 민관협력의 내용은 크게 세 가지로 분류될 수 있으며, 경우에 따라서는 이들 세 가지 내용을 복합적으로 추진한다.**

○ 사각지대 발굴 및 지역사회보호체계 구축 중심

○ 복지사업 수행 및 특정문제 해결 중심

○ 자원발굴 중심

□ 주민의 참여를 유도하고 의견을 최대한 수렴한다.

○ 사각지대 발굴, 지역사회보호체계 구축, 자원발굴 등에서 전체 지역주민의 자발적이고 적극적인 참여는 반드시 요구된다.

○ 협력과정에서 사업에 참여하는 지역주민의 의견을 최대한 반영한다.

3. 민간주도 민관협력 모형의 성과평가와 핵심성공요인

가. 성과 평가

□ **성과 Ⅰ. 민간기관과 지역주민 중심의 자발적 자원발굴 및 나눔문화 형성에 기여하였다.**

○ 지역사회에 위치한 민간기관은 종전부터 지역주민과 밀접한 관계를 형성하고 있었던 점이 자원발굴 및 나눔문화에서의 자발성을 이끌어낼 수 있었다.

○ 또한 민간기관의 프로그램 참여자(이용자)도 민간기관의 활동에 긍정적이었기 때문에 지역주민의 자발적인 활동을 유도할 수 있었다.

□ **성과 Ⅱ. 민간기관 간의 유대 및 협력관계가 활성화 되었다.**

○ 지리적으로 좁은 지역만을 담당하고 있는 민간기관이 다른 지역에서 민관협력사업을 추진하고자 할 경우, 다른 지역에 위치한 민간기관의 적극적인 참여가 필요하였고, 이를 위해 많은 노력을 하였다.

○ 결과적으로 민간기관 간의 유대 및 협력관계가 잘 형성되었으며, 이는 상호 이해에 바탕을 두고 다양한 사업을 연계 추진하는데 큰 힘이 되었다.

□ **성과 Ⅲ. 민간기관의 한계인 '지역주민 조직화'를 위해 공공기관이 많은 협조와 노력을 보여 민과 관이 '윈-윈'할 수 있었다.**

○ 민간기관 보다는 공공기관에 대한 지역주민의 신뢰도가 상대적으로 높기 때문에 지역주민에 대한 교육 및 회의 참석 요청과 홍보에 있어서 공공기관의 역할이 컸다.

나. 핵심 성공요인

□ **고유업무를 수행하면서도 적극적으로 참여한 민간기관의 민관협력 사업에 대한 '열정'이 가장 큰 성공요인이었다.**

○ 모든 민간기관은 수행해야 할 고유업무를 가지고 있는데, 현실적으로 충분한 인력이 제공되고 있지 않은 경우가 대부분임에도 불구하고 민관협력사업에 주도적으로 참여함으로써 사각지대 발굴과 나눔문화 확산 등과 같은 지역사회복지의 증진에 기여하고 있다.

□ **시·군·구청 및 읍·면·동 주민센터 관계공무원이 민간의 다양한 활동에 직접 참여하거나 큰 관심을 가진 점이 성공요인이었다.**

○ 사회복지에 대한 책무성은 공공영역에 있기 때문에 민간기관이 열심히 하더라도 일정부분 한계를 가질 수밖에 없는데, 이러한 측면에서 공공기관 관계자의 민간기관 지지는 사업의 성공에 큰 기여를 하였다.

□ **민간기관 종사자의 전문성에 힘입어 수준 높은 사업결과를 도출할 수 있었다.**

○ 복지사업의 한계는 투입과 과정에 큰 관심을 가지고 있었지만 성과에는 상대적으로 관심이 적었다는 사실인데, 민관협력사업의 성과를 도출하기 위한 성과관리에 민관기관 관계자의 전문성이 적극 활용되었음은 성과중심의 사업성공을 이끌게 하고 있다.

○ 아직까지는 성과관리가 초기단계이지만 전문성을 더욱 발휘한다면 사업성공에 긍정적 영향을 미칠 것이다.

제5절 협의기구 중심 민관협력 매뉴얼

1. 협의기구 중심 민관협력의 필요성 및 목적

□ 일방적인 '공공주도형' 혹은 '민간주도형' 민관협력의 방안들이 주민을 포함한 복지주체들의 자발적 참여를 견인하지 못하고 지속적인 협력을 유지시키기 어려움에 따라, 민주적이고 독립적인 제3의 협의기구에 대한 기대가 커지고 있다.

□ 주민의 다양하고 복합적 욕구를 해결할 수 있는 주민(수요자)중심의 통합 서비스 제공을 위해서는 서비스를 조정하고 협력기반을 마련할 수 있는 유연한 기구가 필요하다.

□ 지역복지에 대한 주민참여를 보장하고 지속가능한 복지실현을 구현하기 위한 장치가 필요하며 그것이 협의기구로 나타나고 있다.

□ 작은 마을(동) 단위에서 지역특성을 반영하고 공통의 문제를 공동의

노력으로 해결하려는 움직임이 많아짐에 따라 이를 효과적으로 추진하기 위한 기구가 필요하다.

□ **수요자 중심의 통합서비스 제공을 위한 기반을 구축한다.**

○ 공공복지의 한계를 민간복지역량으로 보완하고 수요자의 욕구를 중심으로 적절하고 통합적인 서비스를 제공하기 위한 기제로서 협의기구를 중심으로 한 민관협력을 추진한다.

○ 협의기구는 지역복지욕구조사, 지역문제 및 실태파악, 자원조사 등 지역복지를 위한 정보를 수집하고 서비스 조정 및 연계, 통합적 접근이 가능하게 하여 수요자 중심의 서비스 제공이 가능하다.

□ **협의기구를 통한 자원공유, 연계 등 자원관리의 실효성을 고양한다.**

○ 협의기구에 참여하는 주체들의 주된 욕구 중의 하나는 지역 내 자원을 공유하고 효율적으로 배분하는 것이다.

○ 협의기구는 공식적인 절차를 통하여 자원을 공유하고 자원의 중복, 누락 등 체계적 관리와 효율적 배분이 가능하다는 측면에서 지역 내 욕구를 충족시킬 수 있다.

○ 특히, 몇몇 지역에서는 민관이 공통으로 활용할 수 있는 자원관리 시스템 등의 개발로 자원연계성을 높이고 이에 따른 총체적인 지역자원의 총량을 높이는 데 효과를 거두고 있다.

□ **인적 안전망에 대한 체계적 교육과 관리를 주도하고 복지 주체로서의 주민을 조직화한다.**

○ 공공의 인력과 재정 등 전달체계의 한계로 여전히 잔존하는 복지

사각지대에 대한 발굴과 위기상황에 대한 탄력적 대응은 지역 내 인적 안전망을 확보하는 것인 관건이다.

○ 협의기구는 기구를 중심으로 다양한 주체의 참여와 자원을 할 수 있고 이러한 인적 안전망에 대한 체계적 관리와 교육, 역량강화를 목적으로 하여 지역복지역량을 제고하는 데 기여할 수 있다.

○ 주민들의 참여는 복지서비스 수혜자가 아닌 공급자로서의 주체의식이 확장되고 다양한 경험을 통한 주민자치 의식 성장과 다양한 네트워크를 통한 주민조직의 형성을 견인할 수 있다.

□ **민주적 협의기구의 협력은 지역 거버넌스 구축을 통한 지속가능한 공동체 구현에 기여한다.**

○ 협의기구는 공공과 민간, 시민단체, 주민 등 각 복지주체들의 소통과 참여의 장을 제공하고 지역의 문제를 공유해 나간다.

○ 또한 나아가 지역 문제공유를 통한 의제(Agenda) 형성과 문제해결을 위한 실천력을 확보함으로써 지역 협치의 경험들을 축적해 나갈 수 있다.

□ **지역 내 돌봄과 나눔문화 활성화를 위한 네트워크 확보하고 지역특성에 맞는 민·관 협력 모델을 창출한다.**

○ 최근 지역 내 이슈화되고 있는 문제로 아동, 노인 등 돌봄의 부재와 복지 총량 부족에 따른 자원발굴 문제를 들 수 있다.

○ 이러한 문제는 공공복지 서비스만으로 해결이 어려우며 가까운 이웃이 서로 돌보고 나눔을 통한 자원을 확보하는 노력들이 이루어지고 있다. 협의기구는 이러한 노력들을 구조화하고 네트워크

를 확장시키고 고유의 지역특수사업들을 시행함으로써 지역특성에 맞는 협력의 모델을 창출하고 발전해 나간다.

2. 협의기구 중심 민관협력 모형의 내용

가. 협력의 추진절차

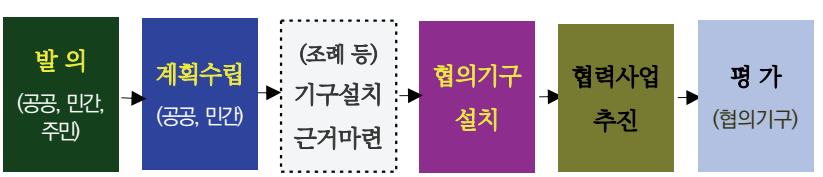
□ **협의기구를 중심으로 하는 민관협력의 추진 과정은 각 지자체의 지역특성, 추진배경, (인적·물적) 환경여건, 네트워크의 경험 등에 따라 상이하다.**

○ 협의기구 민관협력은 네트워크의 어느 단계에서든 실행될 수 있으며, 네트워크의 경험 여부와는 직접적 관련성이 없다.

- 많은 자치구에서 지역복지네트워크의 충분한 경험과 형성과정이 없어도 공공주도로 일시에 협의기구를 구성하고 추진하는 사례가 많다.
- 네트워크의 경험이 협의기구 민관협력에 변수가 될 수 있으나 반드시 긍정적으로 영향을 준다고는 할 수 없다.

○ 일반적으로 협의기구 중심 민관협력의 추진절차는 다음과 같다.

〔그림 3-11〕 협의기구 중심 민관협력의 추진절차



1) 발의

□ 민관협력사업은 취약계층에 대한 지원확대, 지역의 열악한 재정문제, 불균형한 자원 배분으로 인한 비효율적 서비스 제공, 지역단위의 보호체계 구축 및 공동체 회복에의 욕구, 복지담당 공무원 대비 많은 복지대상자 등 다양한 복지문제에 대한 협력의 필요성을 공유하는 과정에서 시작된다.

○ 다양한 지역현안문제 및 특수한 목적에 의해 민관협력을 추진함에 있어 초기부터 구조화되고 공개된 형태로 협력의 필요성을 공유하거나 지역복지의제를 만들어가는 과정은 미흡하다.

○ 협력기구를 만들어 가는 과정은 대부분의 지역(자치구)에서 협력에의 필요성을 느낀 공공영역의 제안으로 부터 발의되는 경우가 많다.

○ 그러나 관 주도의 협력체계를 만들어가는 경우, 공공과 민간, 주민의 역할이 불분명하고, 협력에의 필요성은 물론 협력방법, 성과의 공유 등에 대한 충분한 논의가 부족한 형태로 진행되는 경향이 있다.

□ **협의기구 중심 민관협력을 성공적으로 추진하기 위해서는 초기에는 신뢰형성, 협력의 필요성 공유와 협력방법에의 동의, 참여에의 독려(인센티브), 공동의 비전형성 등을 위해 충분한 시간과 역량을 집중하여야 한다.**

○ 민관협력은 상호신뢰가 가장 중요한 만큼 민관의 다양한 접촉시도를 통한 상호이해와 존중, 충분한 시간과 과정을 통한 협력의 필요성의 공유와 공동의 목적을 확인하는 것이 매우 중요한 과정이다.

○ 이는 합의된 협력방안을 만들어 내고, 의사결정 방법을 구조화하고 권한과 책임의 배분 등이 명확히 할 수 있어 시행초기부터 충분히 논의되는 것이 바람직하다.

○ 오랜 기간의 토론과 설득, 타협을 통한 준비과정은 협력을 공고히 하고 협력의 주체로서의 의식을 강화하게 되어 본질적으로 지역거버넌스를 지향하는데 중요한 과정이다.

2) 계획수립

□ **최초의 협의기구를 설치하게 되는 중요한 의사결정은 공공에서 주도하는 현상이 많이 보이나, 지역에 따라 민간 또는 주민의 주도적인 역할을 통해 설립되기도 한다.**

○ 많은 자치구에서 지자체장의 강력한 의지로 만들어지는 협의기구는 행정역량이 집중되어 민간이나 주민의 참여를 견인하는 데는 용이한 것으로 보인다.

○ 공공주도형으로 협의기구를 설치하는 경우에는 공공과 민간기관이 사전 협의와 참여의 확인을 통해 협의기구를 구성하게 되는데, 이 경우에도 관의 권한으로 인한 강제된 참여가 되지 않도록 참여 주체들의 폭 넓은 의견수렴과 진정성 있는 동의의 절차를 반드시 가져야 한다.

- 법적기구인 지역사회복지협의체를 강화하는 유형이나 동 복지 협의체 설치, 동 복지위원 확대 등의 민관 협력 사업은 주로 앞서 말한 것과 같이, 공공주도하에 기관장에 강력한 의지로 발의, 계획되고 추진되는 경우가 많다(서울 성북구, 서울 도봉구 등).

○ 그렇지 않는 경우 관 주도의 발의와 계획수립은 공공(지자체장)의 의지와 관심에 따라 협의기구가 유명무실해지거나 제 기능을 발휘하지 못하는 경우가 종종 발생하곤 한다.

3) 근거마련

□ **협의기구의 독립적이고 안정된 운영기반을 마련하기 위해서는 법적 근거에 의한 기구를 활용하거나 또는 지자체 조례제정 등을 통해 행정적 지원 근거와 지속가능성을 확보해야 한다.**

○ 법적근거는 협의기구의 독립성과 안정성을 보장하고 아울러는 공공분야의 예산이나 인력 등 행정적 지원을 통해 소기의 목적을 신속히 달성하고 추진체계를 공고히 하는 데 유리한 이점이 있다.

□ **협의기구 설치 근거는 '사회복지사업법 15조에 의한 지역사회복지협의체에 관한 규정'과 '사회복지사업법 제4조 복지위원'에 관한 규정을 활용하거나 자체 조례를 제정할 수 있다.**

□ **조례 제(개)정을 통한 민관협력 기반 구축 사례**

○ '전북 완주군 지역사회복지협의체 운영조례' 개정'(2012.12.22.)

- 기존 지역사회복지협의체 조례에 자원발굴을 위한 자원연대(무보수) 설치 근거 마련

○ '전북 완주군 희망지기 운영조례 제정'(2013.6.13)

- 사회복지사업법에 의한 복지위원을 '희망지기'로 운영
- '희망지기'(복지위원 직무와 사례관리대상자 발굴, 사후관리

등 자원봉사) 구성, 임기, 직무, 의무사항, 수당지원(1인당 월 20만원) 근거 마련

○ '서울시 성북구 지역사회복지협의체 운영조례' 개정

- 지역사회복지협의체 내에 동 지역사회복지협의체 운영근거 마련

○ '서울특별시 도봉구 동 복지위원회 구성 및 운영에 관한 조례' 제정(2011.9.23)

- 복지위원의 구성, 활동, 지원에 관한 사항을 규정
- 동(洞) 단위 복지거점화를 위한 복지시스템 구축
  - 동 복지위원회 구성·운영 계획수립 →『서울특별시 도봉구 동복지위원회 구성 및 운영에 관한 조례』제정·공포 → 민간복지거점 및 동복지위원회 실무지침 시달 → 동 복지위원회 위촉 총 248명, 민간복지거점기관 91개소

○ '수원시 지역사회복지협의체 구성 및 운영 조례 개정'(12.6.11)

- '동 주민복지협의체 구성 및 운영' 설치근거 마련

○ '진주시 좋은 세상 조직 및 운영에 관한 조례' 제정(2012.2.23)

- 좋은 세상 사업 설정, 조직 및 운영, 임기, 시장의 책무 등 규정

○ '대전광역시 복지만두레 조직 및 운영에 관한 조례' 제정(2004.7.16)

- 복지만두레 정의, 조직 및 운영체계, 복지만두레 사업, 자문위원회 운영, 소위원회 구성, 예산지원, 포상 및 사기진작 등

〈표 3-5〉 대전광역시 중구 복지만두레 조직 및 운영에 관한 조례(사례)

대전광역시중구복지만두레조직및운영에관한조례

(제정) 2005.01.12 조례 제696호
관리책임부서 : 복지정책과
연 락 처 : 042-606-7651

제1조(목적) 이 조례는 지역사회에 나눔과 상부상조 문화를 확산하여 대전광역시 중구민의 복지증진에 기여하기 위하여 구성하는 복지만두레의 조직과 운영에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
1.“복지만두레” 라 함은 저소득시민, 독거노인, 장애인, 소년소녀가정 등을 보호·지원하기 위하여 구성하는 복지 모임체를 말한다.
2.“복지수요자“ 라 함은 복지만두레의 보호·지원을 필요로 하는 개인 또는 단체 등을 말한다.
3.“복지공급자” 라 함은 복지수요자를 보호·지원하는 개인 또는 단체 등을 말한다.

제3조(조직 및 운영) ① 복지만두레는 행정동 단위로 조직하는 것을 원칙으로 하되 필요한 경우에 2개동 이상을 연계한 권역별로 조직할 수 있다. ② 복지만두레의 조직·운영 및 기타 활동에 관한 세부사항은 구청장이 따로 정한다.

제4조(사업) 복지만두레는 다음 각 호의 사업을 수행한다.
1. 복지수요자에 대한 결연 및 후원을 통한 보호·지원에 관한 사항
2. 복지수요자에 대한 정신적 지지 및 보건의료 지원에 관한 사항
3. 복지공급자와 복지수요자의 발굴 및 관리
4. 기타 복지만두레의 운영에 필요한 사항

제5조(구청장의 책무) 대전광역시 중구청장(이하 “구청장”이라 한다)은 복지만두레의 사업수행을 위하여 시책을 개발하고 복지만두레 활동을 적극 지원하여야 한다.

제6조(복지만두레 지원 협의회의 설치 및 기능) ① 구청장은 복지만두레의 효율적 운영을 위하여 대전광역시 중구 복지만두레 지원 협의회(이하 “협의회”라 한다)를 설치·운영할 수 있다.② 협의회는 다음 각 호의 사항을 협의한다.
1. 동 복지만두레 사업지원 및 발전방안 강구
2. 복지만두레의 행·재정적 지원방안 및 제도 마련
3. 효율적인 복지서비스 전달체계 구축에 관한 사항
4. 기타 구청장이 필요하다고 인정하는 사항

제7조(구성 등) ① 협의회는 회장 1인과 부회장 2인을 포함한 30인 이내의 회원으로 구성하되 회원은 다음 각호의 1에 해당하는 사람 중에서 구청장이 임명 또는 위촉한다.
1. 복지만두레 관련 소속직원
2. 구 관내 의약분야, 종교분야, 자원봉사단체 등을 대표하는 사람
3. 사회복지분야에 관한 풍부한 경험과 식견을 갖춘 사람
4. 기타 구청장이 필요하다고 인정하는 사람
② 회장과 부회장은 회원 중에서 호선한다.

(후략)

4) 협의기구 설치

□ **협의기구는 지역사회복지협의체를 강화하거나 기존 위원회를 활용하는 방안, 새로운 기구(위원회)를 신설하는 세 가지 유형으로 나누어 볼 수 있다.**

○ 대부분의 지역에서 협의기구의 조직은 공공에서 주도적으로 추진하고 있으나, 민간에서 자발적으로 만드는 경우에는 기구 운영에 관한 예산, 공간 확보 등 제반 지원책이 강구되어야 한다.

○ 공공이 주도적으로 협의기구를 만드는 경우, 행정조직과 기존의 인적자원 등을 활용할 수 있어 조기에 조직이 구성되고 안정화되는 양상을 보인다. 그러나 행정을 기반으로 한 협의기구는 정책의 방향이나 흐름에 따라 지속성을 담보하는 데에는 한계를 노정할 수 있다.

- OO시의 경우 지자체장의 교체로 공공영역의 관심저하로 인하여 지원이 축소됨에 따라 민만 자생적으로 활동하게 되고 실질적인 민관협력 사업이 축소되었음

□ **명목상으로는 협의기구를 두더라도 실재 내용상으로는 협의의 수준이 매우 상이하여 단계별로 나타날 수 있고 지역마다 다른 양상으로 특색 있게 표출될 수 있다.**

○ 이는 지역이 가지고 있는 문제와 상황, 지자체장의 의지, 협력의 경험과 인적자원의 역량, 기반구축 정도 등 다양한 변수가 작용한다고 볼 수 있다.

□ **협의의 수준은 단순 참여단계, 민간의 협조를 받는 단계, 민간의 의사결정권을 부여하는 단계로 나누어 볼 수 있다.**

○ 참여단계 : 특정사안이나 복지사업을 추진하기 위해 민간의 인적 자원을 확보하여 참여시키는 단계

- (전북 완주군) '희망지기'의 경우 사례관리 대상자의 발굴, 지원을 위한 인적자원을 확보하여 복지사업에 참여하는 수준으로 협력이 이루어지고 있다.

○ 민간의 협조를 받는 단계 : 지역문제를 공유하고 자원봉사 등 실질적인 활동주체를 중심으로 조직하거나, 의사소통과 제안 등 의견을 수렴하는 장치로서 기구를 두는 경우

- (부산 영도구) '지역사회복지협의체, 영도러브체인' 의 경우에는 지역문제 및 자원 연계를 위해 민간의 의사소통과 의견수렴을 통한 민간의 참여와 협조를 받는 형태로 볼 수 있다.

○ (민간의 의사결정권을 부여하는 단계) 공동의 지역의제를 만들고 실질적인 권한배분에 의한 의사결정과 공동의 책임을 지는 협의기구

- (대구 수성구) '희망나눔 위원회', (부산 연제구) '(사)연제이웃사랑회', (경남 진주시) '좋은 세상 협의회', (대전 광역시) '복지만두레', (서울 도봉구) '동 복지위원회', (서울 성북구) '동 복지협의체', (부산 북구) '금곡동 거버넌스 위원회' 등은 지역문제 해결을 위한 민간의 의견수렴 및 의사결정, 일정정도의 권한과 책임이 이루어지는 단계로 민간의 단순참여나 협조를 구하는 형태에서 발전된 단계이다.

5) 협력 사업 추진

□ 협의기구를 중심으로 추진되는 협력 사업은 지역마다 특색 있게 다양한 유형으로 추진되고 있으며, 크게 4가지로 분류할 수 있다.

○ 복지사업을 시행하거나 지역의 특정문제를 해결하기 위한 협력사업

○ 지역자원을 발굴하거나 나눔문화를 확산하기 위한 협력사업

○ 사각지대 발굴 및 지역사회보호체계를 구축하기 위한 협력사업

○ 민관 협력 거버넌스를 구축하기 위한 공동체 사업

나. 협력의 주체

1) 주체

□ 협력주체와 관련한 최근 동향

○ 민관 협력 사업은 최근 공공전달체계의 개편으로 인한 동복지협의체 등 인적안전망 구축에 대한 요구가 대두되면서 협력의 주체들이 주민까지 확대되고 있으며, 기존에 선도적으로 협력을 추진했던 지자체의 경우에서도 공공과 민간, 단체 뿐 아니라 일반 주민까지 참여 범위를 확장하는 추세를 보인다.

○ 우수사례의 선례를 고려해볼 때, 공공은 민관협력을 활성화 하기 위해 시행초기부터 공공부문의 선제적이고 적극적인 개입이 이루어진다.

- 담당인력 지정, 지원조직 신설, 민관 협력 사업에 대한 예산 지원, 활동비 지원, 조례제정 등이 주요사례이다.
- (대전광역시) ‘ 복지만두레’
  - 대전복지재단 복지만두레팀(팀장1, 팀원3) 등 별도 조직을 꾸리고 인력을 배치하고, ‘13년 2,083백만원(시비100%)을 프로그램 공모비 및 긴급지원예산으로 지원하였으며, 복지만두레 조직 및 운영에 관한 조례를 제정(2004년)하였다.

- 총 현금 378백만원, 현물 222백만원(2012년 기준)의 자원을 발굴하였으며, 총2,936명 이 참여한 1211개소의 네트워크를 구축하였고, 취약계층 16,698가구에 대한 결연지원을 실시하였다.

□ 협력주체의 민간부문은 기관 및 종사자, 자원공여자, 지역주민까지 광범위하게 포괄하기 위한 노력이 강조되고 있다.

○ 주민을 인적안전망으로 활용하여 협력체계를 구축하는 경우

- (전북 완주군) '희망지기', (대구 수성구) '희망나눔위원회' 등 주민을 사각지대 발굴 또는 사례관리 지원인력으로 활용한다.

○ 복지기관 등 기관을 중심으로 협력체계를 구축하고 일반주민까지 확대하는 경우

- (부산 연제구) '(사)연제 이웃사랑회', (부산 서구) '사랑의 띠잇기 후원회' 등이 있다.

○ 주민과 민간을 함께 주체로 협력체계를 구축

- (경남 진주시) ' 좋은 세상 협의회', (대전광역시) '복지만두레', (서울 도봉구) '도봉복지공동체' 등이 존재한다.
- 사례 : (서울시 도봉구) '도봉복지공동체'
  - 2개동 240명의 주민을 중심으로 동 복지위원회 협력체계를 구축하였고, 종교기관, 기업체, 학교 등 자원공여자 및 결연희망기관(총91개소)을 선정하여 지역복지거점기관으로 활용하였다.
  - 동 복지위원회의 4개 사업 추진을 통해, 멘토링(470명), 모니터링(2,217명), 위기가구 발굴(219명) 등의 사업을 진행하였다.

2) 주체별 특성

□ **공공주도형으로 협력을 체계화 하는 경우** 외현상으로는 공공의 참여가 두드러 보이지는 않으나 기구결성 및 사업기획, 참여에의 독려, 예산지원 등 실질적인 행정력 투입과 권한의 비중은 높다.

○ 이 경우 신속한 사업의 추진과 기구결성, 소기의 목적을 달성하는 데는 긍정적임. 특히, 기관장의 관심은 행정역량을 집중시킴으로서 협력의 내용을 풍부해지고, 조직을 구성하고 많은 인적자원을 참여시키는 데 이점이 있다.

○ 그러나 공공이 지나치게 성과위주의 협력을 추진할 경우 주체들 간의 협력의 필요성을 공유하고 수평적 협력체계의 경험을 충분히 나누지 못함으로써 민간 등 협력주체들의 참여가 당사자로서의 참여이기보다 동원으로 인한 소극적 태도와 대상화되는 측면이 있다.

○ 또한 협의기구에 참여하는 주체들의 협력 방향은 다중적이어야 한다. 즉 공공과 민간 뿐 아니나 민간 주체들 간의 네트워크가 활성화되어야 하나 공공중심의 협력은 이러한 네트워크를 강화하는 데도 어려운 점이 있어 이를 보완할 수 있는 방안이 함께 모색되어야 한다.

○ 따라서 공공주도형으로 협력을 체계화하더라도 공공의 역할이 관리적 측면보다 조정과 지원의 역할을 중심으로 추진되어야 지속가능성이 높은 협력체계를 구축할 수 있다.

□ **공공이 주도하여 민간의 참여를 독려하는 경우에는 지역 내 인전안전망 구축면에서 많은 성과를 보이고 있다.**

○ 지역주민의 활동이 중심이 되는 사업의 경우 복지사각지대 발굴 및 취약계층 지원 등 지역 내 인적안전망을 구축하여 보호하는 데 많은 성과들이 나타나고 있다.

○ 이는 인적자원을 복지사업에 참여주체로 활용하는 방안으로 기존의 복지위원 및 직능단체, 자원봉사자 등 지역봉사활동에 참여하는 주민들을 중심으로 조직을 재구성하거나 확대하는 경향을 보인다.

○ 그렇지만 주민들이 적극적으로 의견을 제시하거나 의사결정에 권한을 갖는 경우는 그리 많지 않아 사회복지조력자로서의 역할이 주가 되는 측면이 있는 바, 향후 협력의 당사자이자 지역복지리더로서의 동기부여, 자질, 역량에 대한 강화와 실질적인 권한과 책임에 대한 논의가 지속적으로 이루어져야 한다.

□ **민간(주민)이 주도하는 협력은 협의기구를 협력의 체계를 만드는 데 유연하고 복지, 보건, 문화, 교육, 건강 등 다양한 영역들이 사업으로 결합한다.**

○ 민 중심의 협력은 협력의 중심기관(또는 인자)을 세우는 것이 매우 중요하며, 중심기관을 통해 어떠한 기관들이 결합하고 사업들을 추진되어야 하는가에 대한 지속적인 소통과 의견교환, 합의를 도출해 나가는데 많은 노력과 시간이 요구된다.

○ 민간이 주도하는 협력은 협력 사업이 그간 관에서 주도했던 지역복지사업에서 벗어나 주민의 실재적 욕구가 반영된 복지, 건강, 문화, 돌봄, 환경 등 다양한 분야가 결합된 형태로 추진되고 있으며 대상자 층도 저소득층에서 일반주민까지 확대되는 경향이 있다.

○ 복지의 주요 타깃 다름은 공공의 협력과 참여를 이끌어내는 데 어려움이 되는 요소이기도 하다.

다. 협력의 범위 및 내용

1) 협력의 범위

□ 민관협력의 물리적 범위는 **구 단위에서 마을(동) 단위로 축소되는 경향**이 있는데, 이는 '지역의 문제는 지역에서 해결해야 한다'는 공동의 문제인식출발과 공동체 회복에의 필요성 공유로 마을 단위의 협력이 활성화되는 추세이다.

○ 대부분의 지자체에서 마을(동)단위의 협력체계를 구 단위의 하부조직으로 위치하고 있으나, 구의 협의기구가 통제와 관리의 측면에서 기능하기보다 마을단위의 협력사업을 조정하고 지원하는 기능을 수행하고 있으며, 마을단위의 협력은 독립적인 성격을 띠고 있다.

○ 마을단위와 지자체 단위의 협력체계 운영사례는 지역사회복지협의체 하부조직으로 마을단위의 협력체계를 구축하거나 그 외 지자체 단위의 협의기구와 하부조직을 구축하는 사례로 구분할 수 있다.

- 지역사회복지협의체 하부조직으로 운영한 사례
  - 동 복지협의체 : 서울 성동구, 광주 광산구, 경기 수원시 등
  - 그 외 하부조직 : 전북 완주군은 협의체를 중심으로 동 단위의 '자원연대', '희망지기' 구성 운영
- 그 외 지자체 단위 협의기구와 하부조직을 구축한 사례

- (대전광역시) 시 복지만두레 운영위원회 - 구 복지만두레 협의회 - 동 복지만두레
- (경남 진주시) 좋은 세상 진주 협의회 - 좋은 세상 읍·면·동 협의회

□ 협력의 범위는 지역특성과 자원분포 등에 따라 구 단위, 권역단위, 동 단위 등 다르게 설정될 수 있다.

○ 지역의 역사와 문화를 기반을 두거나 공동의 생활권이나 자연환경을 중심으로 하거나 또는 자원분포에 따라 거점기관을 중심으로 하는 등 지역 특색과 상황에 따라 다양하게 모색되어야 한다.

○ 고려해야 할 점은 행정구역을 중심으로 행정편의 중심의 협력체계를 구조화하는 시도는 협력에 참여하는 민간기관의 피로도, 자원의 한계, 생활권과 동 떨어진 주민들 결합의 문제 등을 노출할 수 있어 일률적 적용은 적당치 않다.

2) 협력의 내용

□ 협력의 내용(영역)은 협력사업 추진절차에서 앞서 언급한 바와 같이 크게 네 가지로 분류될 수 있으며, 복지사업 수행 및 특정문제 해결 중심, 자원발굴 중심, 사각지대 발굴 및 지역사회보호체계 구축 중심, 민관 거버넌스 구축 중심으로 나뉘어 볼 수 있다.

○ 많은 지역에서 한 가지 이상의 영역에서 복합적으로 민관협력이 이루어지고 있으며, 이는 특정 사안에 대한 민간(주민 포함)의 협조를 받는 단계에서 점차적으로 민간의 의사수렴은 물론 의사결정권까지 부여하는 단계로 고도화되는 양상을 보이고 있다.

□ 대부분 민관협력사업 추진에 있어서 의사결정권은 구체적 사업 (단순, 취약계층 지원 및 지역복지사업 발굴, 실행 등)에서는 이루어지고 있으나, 정책형성과 관련된 중요사업에 대한 민간의 자유로운 참여와 의사결정권 부여, 적정한 책임과 권한의 배분 등이 이루어지고 있다고는 보기 어렵다. 향후 협력의 지속성 확보와 실질적인 지역 거버넌스 구축을 위해서는 이에 대한 노력이 수반되어야 한다.

○ 지역의제발굴과 정책반영을 위한 노력 : (서울 마포구)「릴레이 복지포럼」운영

- 지역사회복지협의체를 중심으로 공공, 민간, 시민단체, 주민 등 다양한 주체들이 참여하여 지역 내 의제설정을 위한 릴레이 복지포럼 개최·운영 (2012년부터 분기별1회)
- 중기 지역복지계획을 중간평가하고 평가의 내용을 연차별, 차년도 중기지역복지계획에 반영
- 릴레이 복지포럼 결과 환류 : 사회복지종사자 인권 제정 추진, 여성아동 안전지도 작성, 아동·노인 전 세대 통합 프로그램 운영, 제3기 지역복지계획 3대 핵심과제 설정(복지인프라, 고용복지, 돌봄) 등

3. 협의기구 중심 민관협력 모형의 성과평가와 핵심성공요인

가. 성과 평가

□ **성과 Ⅰ. 인적·물적 자원과 복지서비스 확대로 지역복지가 강화되었다.**

○ 협의기구를 통한 협력 사업은 복지전달체계의 문제점과 공공자원의 한계를 뛰어넘으려는 노력들이 많은 부분에서 나타나고 있다.

대표적으로 사각지대 발굴과 취약계층에 대한 지원을 확대하고 부족한 자원의 문제해결을 위해 자원개발을 위한 나눔문화사업이 활발히 추진되면서 이에 대한 가시적인 성과가 나타났다.

○ **사각지대 발굴 및 소외계층 지원 노력**

- (지역주민 전수조사) 부산 북구의 금곡동 지역주민 욕구조사, 서울 성북구의 찾아가는 서비스 현황 조사(2011), 취약계층 집중조사(2012), 지역자원 총 조사(2012), 홀몸 어르신 토탈 케어 방안 마련을 위한 실태조사(2013) 등이 진행되었다.
- (1:1 결연사업) 대전광역시의 복지만두레 1만 세대 결연사업, 부산 서구의 사랑의 띠잇기 봉사단 후원회, 서울 도봉구의 위기가정 1:1 결연사업, 서울 성북구의 자살고위험 어르신과 마음 돌보미 1:1 결연사업 등이 추진되었다.
- (모니터링) 전북 완주군의 희망지기를 통한 사례대상자 사후관리, 서울 도봉구의 동 복지위원회를 통한 취약계층 모니터링 등이 진행되었다.

○ **자원발굴 및 나눔문화 확산 사례**

- (나눔축제) 대전광역시의 '복지만두레 나눔축제', 사랑의 겨울나기, 돌봄 가족 지원 프로그램, 건강 플러스 행복한마당 프로그램 등이 활용되었다.
  - (후원금 모금) 대구 수성구는 '희망나눔 행복은행'을 통해 희망수성 천사계좌 마련으로 소액의 다수 주민 후원금을 모금하였으며, 서울 성동구는 '성동희망기금'을 운영함으로써 민관협력 기금운영으로 위기긴급가정을 대상으로 나눔문화 확산을 수행했다.

○ 협의기구는 협력의 중심에서 주체간의 역량과 자원을 결합해내어 복지서비스 총량을 확대하였으며, 이를 통해 **지역사회는 보다 촘촘한 사회안전망을 구축하고 취약계층에게 실질적인 서비스가 확대되었고, 지역단위의 나눔문화가 조성되어 결과적으로 지역복지 강화에 기여**하였다고 볼 수 있다.

□ **성과 Ⅱ. 민간(지역주민)에 대한 복지주체로서의 역할을 부여하여 복지에 주민참여구조가 확대되었다.**

○ 그 동안의 복지서비스 전달체계는 주민은 복지서비스 수혜자로서 인식되어 왔으나 최근 들어 지역 내 복지현안 문제를 해결하고자 하는 노력의 일환으로 주민을 지역사회보호를 위한 인적안전망으로 활용하거나 주민이 직접 복지사업을 기획하고 실행하는 협력의 실질적 주체로서 역할이 확대되고 있다.

○ 지역 내 인적자원을 활용하여 공공행정력이 미치지 못하는 복지서비스 전달체계의 사각지대에 있는 보호가 필요한 대상자를 찾아내거나 지역자원을 연계 지원하는 등 복지 주체로서의 역할을 부여하고 있으며 이에 대한 체계적인 교육과 조직화 사업이 추진되고 있어 **새로운 주민참여형 전달체계가 구축**되고 있다.

○ 특히, 사회적불평등과 구조적인 복지제도의 한계로 지역주민의 삶의 질과 관련된 복지관련 문제들이 국가단위의 정책만으로 해결할 수 없음을 인식함에 따라 주민참여를 기조로 한 마을단위의 해결방안들을 모색하려는 노력이 많아지고 있으며, 복지를 중심으로 한 공동체 회복의 기대가 높아지고 있다.

○ **복지의 주민 참여 확대 구조는 궁극적으로 주민 스스로 이웃과 지**

역을 돌보는 공동체를 지향하게 되고 이는 지역 거버넌스를 구축하는 토대시초가 될 수 있다.

□ **성과 Ⅲ. 협력 사업의 체계적 지원을 위한 관리시스템이 마련되다.**

○ 민관협력을 위한 협의기구의 운영근거 및 지원 기반마련을 위하여 공공과 민간 기관 간의 MOU체결, 자치구 조례 제·개정 등 다양한 방법으로 제도적 기반을 마련하는 것은 협력을 공고히 하는데 이점이 있다.[3)]

○ 또한, 민관협력사업은 사업이 진행될수록 사업을 보다 효율적으로 추진하고 통합적이고 체계적 지원을 위한 관리시스템 개발이 요구 되고 있다. 따라서 사업 공유 및 대상자 관리, 자원의 효율적 관리를 위한 홈페이지 운영, 사업 전반에 대한 통합적 관리시스템이 자체적으로 개발·운영되고 있는 것은 성과로 보인다.

- (홈페이지 운영) 대전광역시의 경우 복지만두레 홈페이지 운영으로 시(재단), 구(5개구), 동(77개동) 주체 자들이 정보를 공유할 수 있었다. 경남 진주시도 마찬가지로, '좋은 세상' 복지포털 홈페이지 구축 운영함으로써, 자원봉사 관리, 복지자원 관리, 수혜자 관리체계를 구축 하여 복지서비스 자원의 네트워크화와 정보 공유를 원활히 할 수 있었다.

○ 또한 지역에서 조성된 자원을 체계적으로 관리하고 지원하기 위한 협력구조(공동모금회 연계, 복지재단 등 설립)가 새로이 확보되어 지역단위의 협력이 보다 구조화되고 있는 발전적 양상이 보이기도 한다.

---

3) '제2절 / 4. 민관협력의 기반 및 저해요소 참조

□ **성과 Ⅳ. 지역복지 정보·지식 축적을 통한 지역복지역량 강화에 기여하였다.**

○ 협의기구는 참여주체들을 활용하여 동원 가능한 자원을 가동함으로써 지역 내 산재되어 있는 지역문제의 확인, 주민의 욕구 및 실태조사, 지역자원 조사, 복지서비스 모니터링 등 다양한 방법으로 **정보를 수집하고 지식을 축적시켰으며 지역복지 실현을 위한 객관적 근거와 지역현실에 기반 한 복지사업을 추진하는 토대를 마련**하였다.

○ 사각지대 발굴 및 지원, 모니터링을 위한 지역주민을 대상으로 하는 다양한 복지관련 교육과 활동은 **주민을 조직화하고 지역복지 리더로 양성하는 등 지역의 전반적 복지역량이 강화**하였다.

○ 특히, 지역단위 사례관리 분야에서는 사회복지실천방법에 대한 복지종사자 교육과 워크숍 등 복지종사자 역량강화에 노력하였으며 이러한 교육과정 개설 및 지원에 협의기구가 지원역할을 수행하였다.

- (지역복지 역량강화) 서울 도봉구의 경우, ‘동 복지위원 역량강화 교육’을 수행하여 희망복지 특강, 주민복지학교 교육 개최, 동복지위원회 간담회, 지역주민이 직접 복지프로그램을 디자인함으로서 주체로서의 역량강화와 참여의 지속성을 확보하였다. 서울 성동구 또한, ‘성동복지학당’을 통해 리더 역량강화교육, 지역복지실무자 통합교육, 정책연구 동아리 활동을 적극 지원하였다.

○ 민관협력 우수사례 발표 등 협력 사업의 성공과 실패의 경험을 공유하고 환류 함으로써 민관협력의 성과를 지속적으로 확대하고 지역복지 향상에 기여하였다.

□ 성과V. 공공과 민간, 주민 등 참여주체별 협력의 경험을 통해 민관 협력에 대한 태도와 인식의 변화를 가지고 왔다.

○ 공공조직의 변화

- 지역문제를 해결함에 있어 민간을 협력의 주체로서 인지하고 상호 호혜적인 협력방식을 유지하기 위한 노력들이 추진되고 있다. 그러나 여전히 공공조직의 정책목표와 방향의 모호함, 네트워크 운영 경험 부족, 행정력의 비탄력적인 대응, 협력업무에의 인력 부족, 적실성 부족, 성과측정방식이나 민간과의 성과 공유방식의 문제 등은 지속성 있는 협력체계를 만들어 가는데 어려움이 있는 것으로 보여진다.
- 공공은 네트워크의 관리자로서 역할을 수행하기 위해 협력을 조정하고 연계를 촉진하는 방안들을 모색하여야 하며 주민의 협력의 능력을 향상시키기 위한 조정과 지원에 집중해야 함을 인지하고 이에 대한 긍정적 태도의 변화가 유도되고 있다.

○ 민간조직의 변화

- 민관협력에의 높은 참여와 협력을 통하여 서비스 연계기반이 확대되고 있으며, 다양한 자원과의 접촉이 이루어지면서 전반적인 민간역량 확대가 기대되고 있다. 또한 민관협력의 경험을 통해 민민 네트워크의 중요성과 필요성도 함께 대두되고 있어 이에 대한 자체적인 노력들이 실행되고 있다.
- 지역마다 차이가 있으나 민간의 경우 협력에 있어서 다소 수동적인 양상을 보이기도 하는데, 이는 당위적인 협력의 필요성과 현실적으로 협력에의 어려움(인력부족, 업무과다, 연계의 필요성 미인지 등)의 차이에서 발생하고 있는 것으로 보인다.

- 또한, 공공과 민간의 수직적 협력방식이나 협의기구의 의사결정 방식, 협력 사업에 대한 권한과 책임 등이 민간의 협력동기를 저해하는 변수로 볼 수 있다.
- 민관협력을 활성화하기 위해서는 민간이 협력의 참여를 통해 실질적으로 얻어질 수 있는 긍정적 이점이 가시적으로 제시되어야 하며, 성과를 공유하는 방안들이 마련되어야 할 것이다.

○ **지역사회의 변화**

- 민관협력을 통하여 주민들에게는 보다 촘촘한 사회안전망을 만들어가고 있으며 취약계층에 대한 복지서비스가 실질적으로 확대되고 있다.
- 부족한 자원문제를 해결하기 위한 폭넓은 자원개발의 노력과 효율적 자원분배를 위한 사업들이 추진되고 있으며, 많은 분야에서 가시적인 성과를 내고 있고 아울러 이를 통한 지역단위의 나눔문화가 조성되고 있다.
- 공공과 민간중심의 협력방식에서 기업, 단체, 일반주민까지 포함하는 협력방식이 확대되면서 지역주민을 조직화하고 복지리더로서 양성하는 데 관심이 고조되고 있으며, 이는 지역문제를 마을 단위에서 해결하려는 움직임이 많아지면서, 주민의 복지에의 관심과 주체적 참여를 통한 복지공동체 구현에 기여할 것으로 기대된다.
- 복지를 중심으로 한 지역문제 해결에의 경험들이 타 분야에도 긍정적 영향력을 미침으로써 지역의 자생력을 높이는 결과를 가져 오고 있다.

□ **성과 Ⅵ. 더 높은 단계로의 협력의 전환, 거버넌스 구축의 토대 마련되고 있다.**

○ 현재 대부분 협의기구를 중심으로 하는 민관협력은 단순 협력의 범위를 확장하고 지역주민의 참여를 구조화하는 단계에 머무르고 있으며, 일부 지역의 경우 초기단계의 거버넌스 토대가 마련되고 있는 것으로 보인다.

○ 지역복지강화를 위한 민관협력은 다양한 복지주체들이 공동체적인 인식하에 신뢰를 바탕으로 협력하고 서비스를 공급하는 데 의의가 있으며 이를 위해서는 협력에의 가치와 방향을 공유하고 수평적 네트워크를 기반 한 인적 협력구조와 협력을 위한 물적 토대가 마련되어야 한다.

○ 지역 내 복지주체들이 스스로 지역의제를 구성하고 정책에 대한 의사결정과 공동의 실행 노력과 책임을 공유할 수 있는 다양한 시도들과 경험들이 복지를 중심으로 한 거버넌스 구축에 기여할 것으로 보인다.

나. 핵심 성공요인

□ **협의기구를 통한 다양한 주체들의 참여 보장, 역할 분담 등 유기적 협조체계를 마련하고 민관 협치의 노력을 경주하였다.**

○ 협의기구는 공공과 민간의 장점을 활용하여 공공의 책임과 형평성, 신속성을 담보할 수 있으며 민간은 대상자 중심의 지속적이고 탄력적인 대응이 가능케 하여 협력을 통한 복지서비스 확대의 효과를 가지고 올 수 있었다. 또한 공공재원의 한계를 민간재원 발굴과 지원으로 인해 보다 높은 서비스의 질을 제공할 수 있었다.

○ 대부분의 협의기구에서의 의사수렴이나 의사결정과정에서 민간과 공공이 수평적 관계를 유지하려는 노력이 보였으며, 이러한 민주적 절차와 사업의 투명한 운영과정과 결과 공유 등은 사업의 신뢰성 확보와 추진력을 높일 수 있는 원동력이 되고 있다.

□ **지역현실을 기반(주민의 욕구와 자원, 지역특색) 한 실질적 사업추진으로 협력의 실효성 높였다.**

○ 지역 욕구조사와 자원조사 등으로 지역현실을 기반하고 가까운 이웃의 문제를 중심으로 문제인식과 해결방안을 찾으려는 노력이 많은 주체들의 참여를 견인하고 있다.

○ 또한 복지사각지대나 자살 등 사회적 이슈와 지역문제가 결합되는 시의 적절성이 민관협력의 실효성을 높이는 중요한 기제가 되기도 한다.

□ **주민참여를 통한 사업 추진은 지역에 대한 관심을 높이고 지역보호체계 구축은 물론 복지공동체 복원의 가능성을 보였다.**

○ 빈부격차와 사회양극화의 문제 등 사회구조적 문제로 발생하는 다양한 복지관련 문제들이 국가와 지역사회가 함께 해결해야하는 과제로 인식하는 경향이 많아지고 있다.

○ 이는, 지역사회문제에 대한 주민의 공통된 문제의식과 공동의 책임이라는 사회적 함의를 가지고 왔으며 단순 자원봉사 차원의 낮은 참여 수준에서 지역의제를 형성하고 계획과 실천의 실질적 주체로서 참여하려는 수준까지 다양한 참여의 양상들이 나타나고 있다.

○ ‘지역문제를 스스로 해결한다’ 라는 전제를 마을단위에서 공유하려는 움직임이 활발해지고 있으며 특히, 동단위의 협의체(회)를 구성하고 사업을 추진함으로써, 지역주민을 복지 분야의 역량 있고 책임감 있는 복지리더로서 양성하고 다양한 주민조직화 사업이 추진됨으로 명실공이 주민이 복지의 한 주체로서 자리매김 하고 있다.

○ 이는 복지공동체, 지역거버넌스에 대한 가치에의 공감에 까지 이르러 보다 높은 차원의 협력의 단계를 이끌어낼 수 있는 토대가 될 것으로 보여진다.

□ **공공(단체장)의 적극적 관심과 지원을 통한 민관협력의 추진력 확보함으로써 협력을 견인할 수 있다.**

○ 공공의 관심은 민관협력을 공고히 할 수 있는 법적·제도적 기반 마련, 재정지원, 업무시스템 지원 등 다양한 형태로 나타나고 있으며 이는 조기의 협의기구를 안착화시키고 협력사업의 추진력을 높이는 데 기여하였다.

○ 또한 협력과 공유가 복지행정의 주요 컨텐츠로 부상하면서 복지행정주체의 적극적인 논의구조 참여와 협력주체들 간의 적극적인 소통을 위한 매개자 역할을 활발히 추진하였다.

- 교육, 워크숍, 사례발표 등 네트워크와 역량 강화를 위한 노력을 경주하였다.

□ **지역사회복지협의체, 자원봉사센터 등의 인적자원과 경험적 노하우가 민관협력사업의 조력자로서의 역할을 수행하였다.**

○ 전문기술을 가지고 있는 민간기관, 단체와의 협약과 연대로 지역

의 공조체계를 구축함으로서 지역복지 문제 해결을 위한 협력체계를 구축하는 데 전문성을 확보하고 긍정적 기여가 가능하였다.

제6절 실행체계 구축 민관협력 매뉴얼

1. 실행체계 구축 민관협력 모형의 개요

□ 지역복지는 '전달체계'의 개선만으로 이루어질 수 없고, 포괄적 의미의 복지를 상향식(bottom-up)으로 개선하려는 '복지 자치'를 통해서만 실현 가능하다는 개념에서 출발했다.

□ 예산의 중복을 막기 위해서는 사례관리뿐만 아니라 '사업관리'를 위한 중간지원조직 필요하다.

□ 인사의 독립성, 정치적 중립성 유지를 위한 독자 기구가 필요하다.

□ 기관이나 개인 간의 네트워크의 방식은 다양하고 구성원 간의 긴장과 유대가 깊어질수록 구속성의 정도가 점차 심화되는 발전단계를 보인다.

□ **이웃이 이웃을 살피고 돌보는 마을 중심 복지공동체 실현이 가능하다.**

○ 여기서 말하는 '마을'은 지리적·공간적 의미보다는 주민 상호간의 돌봄과 나눔이 가능한 근린생활공동체를 의미하며, '복지' 또한 취약계층에 대한 서비스 제공에 그치지 않고 보편적인 차원에서 모든 사람의 삶의 질을 담보하는 사회정책을 의미하고 있다.

○ ‘마을 중심 복지공동체 만들기’는 주민의 자발적 참여를 유도해 살기 좋은 마을 공동체를 만들려고 한다는 점에서는 일반적인 마을 만들기 사업과 같지만, 주변 환경과 인간의 상호작용을 통해 공동체성을 강화하는 방향으로 주민의 욕구를 충족시키며, 현실의 구조적 측면에서 일어나는 사회문제를 해결하려 한다는 점에서 물리적 환경을 개선하는 도시재생사업과 다르다.

□ **지역복지네트워크를 통한 주민조직의 형성과 복지욕구의 수렴, 문제해결을 위한 주민 주도의 민·관의 유기적 연계와 재정을 효율적으로 운용한다.**

○ 지역복지네트워크는 지역사회의 개인이나 조직이 우호적인 관계를 맺어 주민의 욕구를 충족시키고 지역사회 문제해결을 위해 협력하는 모든 관계망을 말한다. 이러한 지역복지네트워크는 지역사회조직화의 한 과정이며 지역주민의 욕구나 지역사회 문제에 초점을 두고 주민의 다양한 지식과 기술, 자원을 네트워크를 통해 교류하거나 협력함으로써 주민 주도, 주민 참여형의 지역복지를 실현하기 위한 지역복지 참여체계이다.

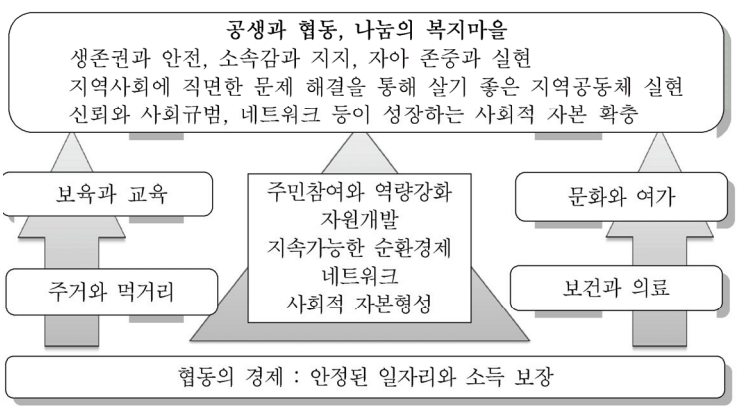
□ **공생(공동체성)과 협동, 나눔의 문화를 확산시키고 주민의 자립생활이 가능하기 위한 사회적 자본 확충과 사회적 경제 시스템을 구축한다.**

○ 제도 밖 경계가구 지원과 같은 잔여적 복지에 머무르지 않고, 일자리와 의료, 노후, 주거, 먹거리, 문화와 여가 등과 관련한 사회제도와 정책을 전반적으로 개선해야만 취약계층이 자존감을 회복하고 삶의 만족도를 높일 수 있다.

○ 마을 중심의 공동체 복지는 자발성, 창의성, 민주성, 합리성, 개방

성, 주체성에 근거해 차별이나 편견 없이 인간의 존엄함이 존중되는 공생(공동체성)의 가치 위에 세워져야 하고, 주민들의 이해관계가 서로 갈등을 일으키지 않는 협동의 문화 속에서 나눔과 돌봄, 봉사와 사회공헌 활동이 활발하게 전개됨으로써 사람 사이의 관계(사회적 자본)가 풍성해지도록 사회적 경제를 활성화시켜야 한다.[4)]

〔그림 3-12〕 경기도형 복지마을 개념



□ **연구조사 활동을 비롯한 지역복지 정책 생산과 교육프로그램 개발과 집행을 통한 주민역량 강화가 가능하다.**

○ 현재 292개의 사회복지 서비스가 16개 부처를 통해 서로 다른 채널로 집행되고 있지만 이를 전체적으로 조망하고 조율하는 시스템이 없어 예산의 낭비가 심하고, 민관 거버넌스 과정에서 행정

4) 「경기도형 복지마을 모형개발과 추진전략 연구」247쪽

기관이 시행하는 다양한 공모사업 또한 지역 주민의 자생력을 떨어뜨려 지역공동체의 지속가능한 성장과 발전을 오히려 저해하고 있다고 볼 수 있다.

○ 민관협력은 관에서 민간에 위탁관리하거나 낮은 수준의 파트너십(협치)에 머무는 것이 아니라 민간 자치를 기반으로 관이 민을 지원하는 구조를 갖추어야 하며, 이를 위해서는 지역복지의 현안을 총체적으로 조망하며 행정과 민간을 연계시키는 독립기구가 있다면, 이 같은 주민역량 강화가 가능하다.

2. 실행체계 구축 민관협력 모형의 내용

가. 협력의 추진절차

□ **실행체계를 중심으로 하는 민관협력은 네트워크의 단계가 고도화되었을 때 이루어지는 것이 정상적이겠지만, 지자체장의 의지, 추진배경, 인적·물적 자원의 환경과 자원의 재구성 능력에 따라 어느 단계에서나 이루어질 수 있다.**

○ 네트워크의 발전단계가 낮은 상태에서 실행체계를 중심으로 민관협력을 이루려고 할 경우 행정기구가 주도하여 법인을 설립할 가능성이 높고, 발전단계가 높은 상태에서는 민간주도로 법인을 설립할 가능성이 높으며, ‘조정’과 ‘협력’ 등의 네트워크 단계에서도 지역복지 네트워크가 자치력을 갖추었는지의 여부와 설립 목적에 따라 추진절차가 달라질 수 있다.

○ 지역복지 네트워크의 형성과정 없이 낮은 네트워크 단계의 조건에서 높은 단계인 민관협력 실행체계를 일시에 갖추려 할 경우 하향

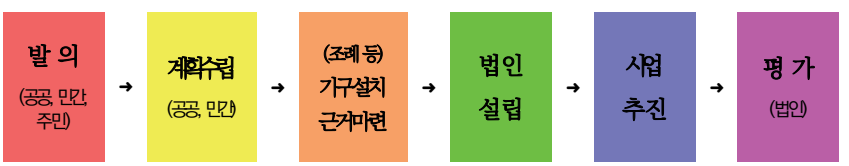
식(top-down)의 비민주적인 조직 문화가 형성될 가능성이 높으므로, 아래 표의 실천과정에 따라 절차를 밟음으로써 주민의 자치력을 훼손하지 않도록 주의해야 한다.

〈표 3-6〉 협력의 실천과정

단계	실천과정(processes)
준비	지역 특성이나 욕구, 자원탐색을 위한 실태와 입주민 욕구 조사
계획	복지마을에 대한 목표와 전략수립 지역공동체 인적·물적·자연적·조직적·사회적 자원조사와 Network 구축계획 수립
실행	여론형성과 주민참여 촉진 : 설명회, 문화제 등 관심과 여론형성 입주민 상담창구 개설 : 지역공동체의 어려움이나 문제들 경청-상담하여 문제와 의제(agenda)개발 소집단(working group) 조직화 : 문제와 욕구인식, 마을공동체 현장견학, 자치규약, 발대식(또는 창립총회), 열린 포럼 등을 통해 대안모색 주민 역량강화와 주민 지도자 육성 : 사회구조나 상황인식, action learning을 이용한 지도력 강화훈련, 의사소통이나 회의진행 능력강화 등 지역공동체 자원 네트워크 구축 : 자원조사와 연계·협력 연결망 구축
평가·환류	working group을 통한 지역공동체 재조직화 민주주의적 절차에 따라 새로운 과제의 합의 도출 지역공동체 구성원의 공동체성 강화- 신뢰, 호혜성, 사회규범, 네트워크 등 사회적 자본축적

자료: 마을복지공동체의 단계별 실천과정[5]

[그림 3-13] 실행체계 구축 민관협력 모형의 추진절차



5) 「경기도형 복지마을 모형개발과 추진전략 연구」270쪽

1) 발의

□ 협의기구 중심의 민·관 협력이 지닌 다음과 같은 한계를 극복하기 위해 민간이 주도하거나 행정이 주도하는 방식으로 발의가 시작된다.

○ 기존의 협력기구와 차별화되지 않는 사업과 인적 구성으로 이루어진 협의기구는 명확한 위상 규정이 어렵고, 특히 새로운 협의기구를 만들 경우 기존의 지역사회복지협의체, 사회복지협의회 등의 민·관 협력 중심기구와의 관계, 역할, 연계성 등을 정비해야 하는 경우가 존재한다.

○ 이에, 지역에서는 공공과 민간, 지역주민 간의 역할이 분명히 구분되지 않아 생기는 행정의 감시와 동원이라는 염려를 불식시키기 위해 별도의 독립법인을 만들고자 하는 욕구가 발현된다.

○ 실제적인 활동에 많은 지역주민이 참여하고는 있지만, 상당수는 '주체'로서의 책임을 갖고 역할을 수행하기에 역량이 부족하거나, 사회복지 종사자 또한 기관 내의 복지서비스 제공자라는 인식의 한계를 벗어나기 힘들기 때문에 이들을 지속적으로 교육하며 주민조직화를 진행할 기구의 필요성이 커진다..

2) 계획수립

□ 실행체계구축 민관협력은 연구·조사, 지역복지계획수립, 역량강화교육, 모금과 배분, 통합사례관리, 주민조직운동, 사회복지시설 지원 등과 같은 다양한 활동들에 대해 유기적 연관성을 가지고 운영하기 위해 요구되며, 지역의 환경과 주민의 조직 정도, 단체장의 의지, 민·관 협력의 수준과 동원 가능한 자원의 총량이 서로 다르기 때문에

목적사업을 분명히 하고, 이에 따라 법인의 설립 시기와 방법을 고려해야 한다.

○ 보다 안정적인 운영을 위해서는, 행정이 개입하는 것보다는 협의기구를 지속적으로 운영하여 자원공여자, 지역주민, 기업, 시민단체 등 참여 주체가 점차 다양해지고, 마을(동) 단위로 하부단위를 구성하여 주민이 운영을 주도할 수 있는 시점에서 실행체계를 설립하는 것이 적절하다.

○ 다만, 설립 목적에 따라 통합사례관리나 one-stop 서비스 제공 등 업무의 효율 증대를 우선 추구할 경우, 주민의 조직 정도와 무관하게 설립 가능할 수 있다.

- 주민조직화와 주민역량강화가 목적이라면 위에서 이야기한 신뢰구축과 네트워크 형성의 과정을 성실하게 밟아나가야 할 필요가 있다.

3) 근거마련

□ 지역복지 사업의 효율적 운영을 위해 실행체계를 설립하는 경우, 관계법령에 따라 법인으로 설립해 운영의 독립성과 안정성을 꾀하고, 조례를 제정해 공공분야의 예산이나 인력을 지원받는 행정적인 근거를 마련할 필요가 있다.

○ 실행기구 구축을 위한 조례 제정 6)

- ‘남양주시 희망케어센터 설치 및 운영 조례’ 제정(2007.4.12.) : 사회복지 서비스 및 자원 연계를 위한 기능을 수행하고 있다.

6) 실행체계구축을 위해 노력한 각 지자체 별 조례는 부록에 첨부함.

- ‘서울특별시 노원구 교육복지재단 설립 및 운영에 관한 조례’ 제정 (2011.6.16.) : 저소득층 발굴/후원, 복지시설 간 연계·교류, 민간과의 협력 지원 등을 사업 수행하고 있다.

〈표 3-7〉 사회복지법인 적용조례 (광주 광산구)

광주광역시 광산구 나눔활동 장려 및 지원에 관한 조례

(　　제정) 2013.04.16 조례 제1082호
(일부개정) 2013.06.04 조례 제1092호

제1조(목적) 이 조례는 광주광역시 광산구가 사람우선 복지도시를 구현하기 위하여 복지자원의 발굴·연계를 통한 주민참여와 나눔활동을 장려하고 나눔을 실천하는 주민과 단체의 지원에 필요한 사항을 정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. “나눔”이란 인간의 복지향상 또는 공공복리의 증진을 위하여 자발적인 물적 · 인적 요소의 이전 · 사용 · 제공 및 기타 공공의 복리에 도움이 되는 행위를 말한다.
2. “나눔 주체”란 물적 나눔, 인적 나눔, 생명 나눔을 행하는 개인, 법인 또는 단체를 말한다.
3. “나눔 단체”란 “나눔 주체”중 지역사회 복지활동에 필요한 나눔 관련 업무를 수행하는 비영리법인 또는 단체를 말한다.

제3조(구청장의 책무) ① 광주광역시 광산구청장(이하 "구청장" 이라 한다)은 자율적인 나눔을 위한 사회적 여건을 조성하고 나눔 사업의 장려 및 지원을 위하여 노력하여야 한다.
② 구청장은 나눔에 대한 광주광역시 광산구민의 인식을 고양시키고, 나눔 참여와 실천이 용이하게 이루어질 수 있도록 노력하여야 한다.

제4조(나눔 주체의 권리) 나눔 주체에 관한 정보에 관하여 나눔 주체의 의사는 우선적으로 존중되어야 한다.
제5조(포상 등) ① 구청장은 나눔에 참여하거나 나눔활동에 뚜렷한 공이 있는 개인, 법인 또는 단체에 대하여 「광주광역시 광산구 포상조례」에 따라 포상 할 수 있다.
② 구청장은 나눔 유공자의 영예감을 기리고 나눔 실천을 기념하기 위한 공간을 설치할 수 있다.

제6조(행정적·재정적 지원 등) ① 구청장은 나눔 주체와 나눔 단체에게 나눔문화의 활성화를 위하여 다음 각 호의 사항에 대하여 지원할 수 있다.
1. 나눔활동 추진사업을 위한 행정적·재정적 지원
2. 나눔활동의 원활한 운영을 위한 운영 보조금 지원 등

② 제1항에 따른 지원을 받기 위하여 나눔주체와 나눔단체는 나눔 운영계획서를 제출하여 광주광역시 광산구 나눔활동 지원 심의위원회(이하"위원회"라 한다)의 심의를 받아야 한다.(개정 2013.6.4)
③ 구청장은 나눔 단체의 설립을 지원할 수 있으며, 필요한 사항은 규칙으로 정한다

제7조(위원회 설치·운영) ① 제6조에 따른 나눔주체와 나눔단체에 행정적·재정적 지원에 관한 사항을 심의하기 위한 위원회를 설치·운영 한다.(신설 2013.6.4)
② 위원회는 위원장과 부위원장 각1명을 포함하여 9명 이내로, 구성하되, 위원장은 업무담당국장으로 하고, 부위원장은 위원 중에서 서로 뽑는다.(신설 2013.6.4)
③ 위원은 다음 각 호와 같이 구성한다.(신설 2013.6.4)
1. 당연직 위원 : 기획관리실장
2. 위촉직 위원 : 광산구의회에서 추천하는 의원 2명을 포함한 4명과 민간전문가, 대학교수 등 사회복지에 대하여 전문적 식견과 덕망을 갖춘 자 중에서 구청장이 위촉
④ 위촉직 위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다.(신설 2013.6.4)
⑤ 위원회는 사무처리를 위하여 간사 1명을 두되, 간사는 나눔 관련업무 담당과장으로 한다.(신설 2013.6.4)

제8조(나눔의 모집 및 배분 등) ① 나눔단체는 나눔을 모집함에 있어서 나눔 주체에게 강요하여서는 아니 되며, 관계 법령에 따라 적법하게 모집하여야 한다.
② 제1항에 따라 모집된 나눔은 나눔이 필요한 곳에 적정하고 공정하게 배분될 수 있도록 하여야 한다.
③ 나눔단체는 나눔의 모집 상황과 사용명세를 나타내는 장부·서류 등을 관계법령에 의거 작성하고 비치하여야 한다.
제9조(공공과 민간의 연계) 구청장은 공공부문과 민간부문의 나눔이 중복이나 누락 없이 효율적으로 연계되도록 노력하여야 한다.

제10조(시행규칙) 이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

(후략)

4) 법인설립

□ 공공 주도하여 실행체계(법인)를 구축한 사례는 다음과 같다.

○ 경기 남양주시 희망케어센터

- 동부, 서부, 남부, 북부로 구분된 4개의 희망케어센터는 민간위탁방식으로 운영되며 사례관리, 직접 서비스 제공, 자원개발·연계 등의 업무를 수행해 왔다(2007년 설립).

- 2012년 4월 1일자로 희망복지지원단을 설치하도록 하자, 도농복합지역인 남양주시에서 시·군 중심으로 사례관리를 할 경우 주민에 대한 밀착도가 낮아질 것을 우려해, 남양주시 4개 권역에 민관복지협력팀을 설치하고 희망케어센터의 전문성과 인력, 인프라를 적극 활용하게 되었다.
- 여러 부서에서 직접적으로 수행하던 대민 관련 서비스 업무(통합조사, 직접적인 사례관리)를 민관복지협력팀으로 이동시키고, 이를 다시 4개 권역으로 구분한 후 희망케어센터와 합동근무를 하고 있다.
- 지역밀착형 복지전달체계를 구축해 접근성을 높임으로써, 수혜자에게 맞는 통합서비스를 신속하게 제공하고 있으며, 합동근무를 통해 사회복지통합관리망의 정보에 용이하게 접근하는 등 민간과 공공의 연계를 보여주었다.
- 주민조직화를 사업 중심에 두지 않아 정치적 분란을 피할 수 있었지만, 주민들이 적극적으로 의견을 제시하고 의사결정에 참여하는 구조가 없어 장기적으로 보편적 복지의 실현으로 나아가기 힘든 상황으로 평가되기도 한다.

□ 민간 주도하여 실행체계(법인)를 구축한 사례는 다음과 같다.

○ 광주광역시 광산구의 투게더광산 나눔문화재단

- 지역사회복지협의체 내 실행기구로서 '투게더광산 나눔문화공동체'를 설치·운영하였으며 2년 5개월의 지역복지활동을 거쳐 지자체의 출연금 없이 3억4천 만원을 모금하여 사회복지법인으로 설립하였다.

- 복지전달체계구성 실행 기본계획을 수립하고(2010.7.12.), 투게더광산 추진위원회 창립총회 및 출범식(2011.6.10.)을 진행하였다. 투게더광산 나눔문화재단 발기인 총회(2012.7.29.) 후, 투게더광산 나눔문화재단 설립허가를 받았으며 (2012.10.16.), 나눔활동 장려 및 지원에 관한 조례가 제정(2013.4.16.) 되었다.
- 공감대 형성을 위하여 아래와 같이 주민과 지역을 대상으로 다양한 설명회, 간담회 등의 노력을 기울였다.
  - 권역별 주민 순회설명회 3회, 기관 단체 설명회 17회
  - 행정 내부 공감대 확산을 위한 공무원 설명회 2회
  - 구의원 설명회 14명
  - 투게더광산 민관협력 간담회 72명
  - 복지서비스기관 종사자 설명회 2회 280명
- 투게더광산의 경우, 주요 사업으로 주민자치에 기초한 마을 중심 공동체복지 실현, 나눔문화 확산, 지역복지 네트워크 조직, 제도 밖 경계가구 지원 등을 진행하였다.
- 투게더광산 추진위원회 단계에서부터 동위원회를 구성하고 민간 자원의 발굴을 위해 노력해 지역복지 네트워크의 기반을 다졌다. 초기에는 정치적인 오해를 받아 상당한 어려움이 있었지만 조직된 주민이 지역복지의 당사자이자 리더로 성장할 경우 위기 가구 지원을 넘어선 보편적 복지의 실현을 위해 한 걸음 나아갈 수 있다.

5) 사업추진

□ 민관협력으로 실행체계를 구축하는 경우의 협력사업은 공공주도, 민간주도 혹은 협의기구를 중심으로 추진하는 협력사업의 사업추진 내용과 크게 다르지 않다. 다만 지역마다 상황에 따라 중심적으로 추진하는 사업에는 차이가 있을 수 있다.

○ 이웃이 이웃을 살피고 돌보는 지역복지 네트워크 구축을 진행한다.

○ 복지기관 종사자와 주민의 역량강화를 위한 교육사업을 수행한다.

○ 통합사례관리와 one-stop 복지 서비스 지원체계를 구축한다.

○ 지역자원을 발굴하고 나눔문화를 확산시키는 모금 사업을 실시한다.

○ 지역복지 활성화를 위한 연구·조사 및 프로그램 개발사업을 수행한다.

○ 지속가능한 지역경제시스템 구축을 위한 여러 가지 사업을 진행한다.

6) 평가

□ 사단법인의 경우 의무적으로 총회를 열어 한 해의 사업에 대해 보고하고 앞으로의 사업에 대해 승인받는 절차를 거쳐야 한다. 또한, 재단법인의 경우에도 평가와 계획의 과정을 거칠 필요가 있으므로 각 사업별로 성과를 측정함으로써 실행체계 구축의 효과에 대해 검증이 가능하다.

○ 공익법인은 기업회계의 원칙에 따라 회계내역을 기록하고 해마다 신고하도록 되어 있어 사업의 경영성과와 수지 상태를 정확하게 파악할 수 있다.

○ 사업계획의 수립 당시부터 평가지표와 성과목표를 분명히 제시하여 평가의 근거로 삼고 사업성을 검토해야 한다.

○ 지역에 따라 주요사업과 추진목표가 서로 다르기에 각자의 기준으로 사업에 대해 평가를 진행하되, 주민조직화의 정도와 의식수준에 대해서도 평가함으로써 주민참여를 확대해 가려는 의식적 노력이 필요하다.

나. 협력의 주체

1) 주체

□ 실행체계 구축은 시행초기 대부분이 공공주도하에 진행되었으며 법인 설립과정에서 민간이 주도하는 경우도 있었다.

○ 민관협력이 활성화되기 위해서는 시행초기 공공의 정보와 자원을 민간과 공유하는 과정을 통해 상호 신뢰를 형성하며 공동사업을 할 수 있는 계기를 마련해야 한다.

○ 법인 설립 기본재산은 지방자치단체의 재원으로 충당하거나 민간 주도의 모금운동을 통해 진행될 수 있다.

2) 주체별 특성

□ **공공이 주도해 협력을 체계화하는 경우**

○ 연구·조사와 역량강화 교육, 통합사례관리 등 법인이 독자적으로 수행하거나 단체의 종사자나 지역 주민을 개별적으로 상대하는 사업은 효과적으로 수행할 수는 있지만, 지역복지 네트워크를

구축하려는 노력이 부족해 주민의 자율적 참여를 이끌어 내기 어렵고 장기적으로는 지역복지의 활성화에 한계가 있을 수 있다.

○ 신속하게 사업을 추진해 소기의 성과를 달성하는 데는 긍정적이지만 지역 주민이 대상화되기 쉽고 민간단체들 사이의 네트워크도 강화하기 어려운 한계가 있다.

□ **공공이 주도한 후 민간의 참여를 독려하는 경우**

○ 지자체의 출연금에 전적으로 의존하지 않고 모금으로 일부의 기본재산을 마련함으로써 주민 참여의 토대를 마련하였고, 지역주민의 활동이 중심이 되어 사업을 진행함으로써 복지사각지대를 발굴하고 취약계층을 지원하는 사회관계망을 구축하는 데 많은 성과를 보이고 있다.

○ 주민들이 적극적으로 의견을 제시하거나 의사결정에 권한을 갖는 경우는 많지 않아 모금활동이 주민조직화로까지 이어지지 못하고 복지 수혜자에게 물질적 서비스를 제공하는 것에 그쳐 공동체복지의 실현에는 한계가 있다.

□ **민간이 주도해 협력을 체계화하는 경우**

○ 기본재산의 규모는 작다 하더라도 지자체의 출연금 없이 민간의 모금만으로 법인을 설립해 행정기관에 지나치게 의존하지 않는 토대를 마련하였고, 주민 참여에 기초해 나눔문화를 확산해가는 성과를 거두고 있다.

○ 동위원회를 구축하고 매달 정기회의를 개최하는 등 주민들의 참여와 의사결정을 통해 마을의 복지현안을 토론하고 그 해결책까

지 주민 스스로 찾아감으로써 좁은 의미의 잔여적 복지로부터 주거·복지·의료·교육·환경을 포괄하는 넓은 의미의 복지로 나아가는 계기를 마련하고 있다.

다. 협력의 범위 및 내용

1) 협력의 범위

□ 자치단체가 실행체계의 설립을 주도하거나 민간이 주도해 설립하더라도 자치단체와 유기적인 연계를 맺고 있어 자치단체의 현황에 따라 협력의 범위가 정해지는 경우가 많다.

○ 지역주민의 복지문제를 현장에서 해결하는 접근성을 중시하는 경우에는 권역이나 동 단위로 협력의 범위가 정해지고, 연구·조사와 역량강화 사업을 중시할 경우에는 기초지자체 전체를 대상으로 하는 경우가 많다.

□ 기초지자체 전체를 대상으로 하는 사례

○ (청주시) 청주복지재단

- 청주시민 전체를 대상으로 하는 복지콜센터 운영, 사회복지시설 종사자들의 역량강화와 소진예방사업, 지역의 현안 복지 연구과제 수행하고 있다.
- 권역별 네트워크 전달체계 모형을 개발하고('13.7.) 동 복지허브화를 위해 4개동 시범사업을 실시('12.11.)하는 등 주민복지 네트워크의 기반을 마련하기 위해 노력하고 있다.

○ (충남 서산시) 서산시복지재단

- 3개 센터(서산시자원봉사센터, 서산시청소년상담복지센터,서산문화복지센터)의 통합운영을 위해 재단을 설립하였지만, 시민 전체를 상대로 사업을 펼치기에 접근성도 약하고 맞춤형 통합관리도 이루어지지 않아 효과가 적다.

□ 권역을 대상으로 하는 사례

○ (남양주시) 희망케어센터

- 동서남북 4개의 권역으로 구분된 희망케어센터에서 사례관리, 직접 서비스 제공, 자원개발·연계 등의 업무를 진행할 뿐만 아니라 시의 민관복지협력팀이 같은 사무실에서 근무함으로써 공공과 민간의 네트워킹이 강화되어 다양한 사례가 발굴되고 사례관리와 관련한 업무가 감소하고 있다.
- 서비스 대상자와의 접근성이 향상됨으로써 신속한 서비스 제공이 가능해 업무의 효율성도 향상되고 있다.

□ 동 단위를 대상으로 하는 사례

○ (광주 광산구) 투게더광산 나눔문화재단

- 21개 동마다 동위원회를 구성하였으며 400명 이상이 위원으로 활동하며 자원발굴과 복지사각지대 해소를 위해 노력하고 있다.

〈표 3-8〉 동위원회 구성현황(21개동 424명)

구분	복지기관	교육문화	의료	종교	기업금융	소상공인	농업	사회단체	기타
인원	25	28	16	19	64	121	55	48	51

2) 협력의 내용

□ 실행체계 구축을 중심으로 하는 민관협력의 경우 ① 지역에 맞는 사회복지정책 및 프로그램 개발, ② 제도 밖 경계가구 지원을 위한 모금과 배분, ③ 주민의 다양한 수요에 맞춘 통합사례관리, ④ 사회복지기관 종사자와 주민 대상의 역량강화 사업, ⑤ 지역복지 네트워크 구축과 주민조직화 등의 사업을 수행하고 있다.

○ 모든 지역에서 이 가운데 한 가지 이상의 사업을 수행하고 있으며, 지역에 따라 특정 사업을 우선하여 진행하고 있다.

3. 실행체계 구축 민관협력 모형의 성과평가와 핵심성공요인

가. 성과 평가

□ 성과 Ⅰ. 지역에 맞는 사회복지정책 및 프로그램을 개발하는 것이 용이하다.

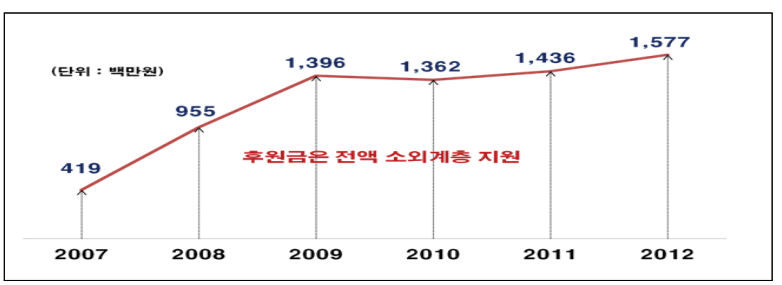
○ 지역에 맞는 사회복지정책을 개발하고 적극적으로 추진하는 것이 가능해지고 있다.

- (연구) 남양주 희망케어센터의 경우 민관협력 복지전달체계에 대한 연구 분석'을 통해 문제점을 도출하고 지역전문가와 함께 해법을 모색하고 있다.
- (조사) 청주복지재단의 경우, 권역별 네트워크 전달체계 모형 개발 (13.7.),지역 자원발굴 조사 및 편람("通")발간(13.8.), 청주시 복지체감도 조사 발표(13.12.)하였다.

□ 성과 Ⅱ. 제도 밖 경계가구 지원을 위한 모금과 배분에 자율성이 확보되었다.

○ 나눔을 매개로 지역복지공동체를 형성함으로서 예산의 양만큼 제공하는 복지 서비스의 한계를 극복하고, 다양한 서비스를 지원할 수 있게 되었다.

〔그림 3-14〕 남양주시 희망케어 후원금 모금 현황



- (모금 및 배분) 남양주시는 2007년 4월 대비 2012년 말 모금액이 277% 증가하였고, 43개 기관, 2,530명과 나눔협약체결을 진행하였다. 권역별 나눔의 거리를 조성하고(4개 권역 151개 상가), 생활 속 특별한 나눔활동을 통해 815개 대상가정에 후원지원을 할 수 있었다.
- 노원교육복지재단은 3,039명의 개인후원자와 355개 단체 후원자들을 통해 11여 억원의 재원을 마련할 수 있었다. 지속가능한 복지자치구 만들기 사업을 통해 주거비 천만원, 의료비 5백여만원을 지원하였고, 희망온돌 여름나기 공모사업 (70명, 7,000천원 지원), 사랑의 떡국 나눔 릴레이(3,000여명 배분), 취약계층 위기·긴급지원 사업 (총 90명, 18,437천원)을 통한 나눔활동을 진행하였다.

- 광주시 광산구는 위기가정 지원과 장학 사업을 통해 66명에게 4천여 만원을 지원하였으며, 복지마을만들기 사업(6개 사업 32,328천원 지원), 이웃이 이웃을 살피고 돌보는 복지 인드라망 구축 지원 (53개 사업 88,141천원 지원) 사업 등을 펼치며 제도 밖 경계가구 지원을 위한 모금 및 배분에 총력을 기울였다.

□ **성과 Ⅲ. 주민의 다양한 수요에 맞춘 통합사례관리가 가능해졌다.**

○ 통합사례관리와 복지서비스를 위한 프로그램을 개발하고, 준비된 인력으로 실질적인 아웃리치 등의 서비스를 제공할 수 있게 되었다.

- (시스템 개발) 남양주시의 경우 사례관리전산시스템을 자체 개발함으로써 사례관리에 있어 전문성을 확보하였다(구축비용 19,000만원).
- (매뉴얼) 충북 청주시의 경우 문제 행동자에 대응하는 매뉴얼 책자를 발간 (2013. 7)하여 서비스 연결을 위한 노력을 기울였으며, 이후 '한 손에 잡히는 문제행동자 대응 매뉴얼' 리플릿을 발간하기도 하였다(2013. 10).

○ 공공조직 개편을 통한 지속 가능한 민·관 협업 기반을 조성하였다.

- (조직개편) 남양주시는 정원기구 및 정원조례 개정으로 조직을 완비 (2012. 4. 12)하였고, 인력과 기반시설을 확보하여 안정적인 운영체계 구축하였으며, 민관복지협력팀과 희망케어센터가 공동 근무하는 형태의 민관협업을 구성하였다.
- (콜센터 등) 충북 청주시는 '청주복지콜'을 운영(2013. 7)하였고, 복지C&N센터 운영기반을 구축(2013. 12)한 바 있다.

□ **성과 Ⅳ. 사회복지기관 종사자와 주민 대상의 역량강화 사업이 확대 되었다.**

○ 사회복지기관 종사자, 행정 공무원, 시민 모두의 복지역량 강화를 통해 지역복지공동체를 위한 인식을 공유하고 복지기관 종사자의 어려움을 극복하였다.

- (학습공동체) 서울시 노원구의 경우 노원지역복지포럼을 개최하여 복지네트워크 위원과 복지수혜자, 주민을 대상으로 지역공동체 활성화와 나눔문화 운동과 관련한 워크숍을 운영하였을 뿐 아니라, 지역복지 아카데미를 통해 복지네트워크 위원과 동주민복지협의회를 대상으로 '지역사회복지의 이해'라는 지역사회복지관련 입문과정과 '지역복지실무자 역량강화'라는 전문가 과정을 운영하기도 하였다.

□ **성과 Ⅴ. 보다 실질적인 지역복지 네트워크 구축과 주민조직화를 시작할 수 있게 되었다.**

○ 지역복지공동체 건설을 위해서는 단순한 생계지원을 넘어서는 주민 주도의 자치능력 향상이 필요하지만 모든 지역에서 미진한 상태이다.

- 서울시 노원구의 경우, 지사협 정례회를 개최하여 지역복지 현안문제 신속하게 해결하였으며, 기간 중 총 487회 동복지협의체 회의 개최할 정도로 잦은 만남의 장을 가졌다. 이에 따라, 1,725건(2012년 1,119건, 2013년 606건)의 발굴 및 지원 케이스가 생겨났으며, 통장보건복지도우미가 저소득층 발굴 및 연계하는 경우 도 2,030가구에 이르렀다. 노원구는 이외에도 생명지킴이를 운영하였고(19개소 MOU체결), 동 생명사랑나

눔지원센터를 개소하여(2013. 7) 자살위험군 돌봄을 연계하기도 하였다(1:1 매칭 현황 : 1,989명). 조직화된 주민자원을 이용해 이외에도 바자회, 어르신 식사 등 나눔 실천(88건 5,390명), 희망나눔 페스티벌 개최 및 수익금 지원(2회 23,062천원) 등의 사업을 수행할 수 있었다.

□ **성과 Ⅵ. 민·관 협력 활성화에 있어서 이웃이 이웃을 돌보는 복지마을공동체 문화를 구축했을 뿐 아니라, 리를 위한 지속가능한 토대를 마련하였다.**

○ 지역사회 복지 현안 문제를 마을 중심으로 해결하기 위한 민·관 협력을 통해 다양한 해결책을 마련하고 복지마을공동체 문화가 형성되고 있다.

○ 공공과 민간의 복지자원이 효율적으로 운영되면서 시너지 효과를 얻어 다양한 사례가 지속적으로 발굴되고 있다.

○ 공공과 민간과의 네트워크 강화로 주민 욕구에 부합한 통합적 복지서비스를 신속하게 받을 수 있는 제도를 마련하였다.

□ **성과 Ⅶ. 민관이 협력하여 예산 위주의 복지정책 한계를 극복하였다.**

○ 주민 참여를 통해 지역복지 공동체를 형성하고 민간자원과 협업함으로서 법적·제도적 한계를 극복하고 있다.

○ 나눔을 매개로 지역공동체가 형성되어 지역복지 네트워크가 형성되고 지역 복지문제에 대한 민간자원의 참여가 확대되고 있다.

□ **성과 Ⅷ. 민관협력네트워크 구축을 위한 지역사회복지협의체, 동 주민복지협의회 등의 활성화가 진행되고 있다.**

○ 저소득층 발굴 및 지원 대상 심의, 자체사업 논의, 복지정책연구 등을 통해 지역별 맞춤형 복지를 추진할 수 있는 계기가 마련하고 있다.

○ 민관협력 네트워크 단체의 사례발표회, 우수사례 공유, 나눔축제 등을 통해 정보를 나누고 상호 신뢰를 구축하고 있다.

나. 핵심 성공요인

□ **실행체계 내에는 복지행정주체의 활발한 논의 구조가 존재한다.**

○ 남양주시 학습동아리인 사회복지공무원 연구모임(남양주시사회복지행정연구회)에서 자체 연구와 토의를 통해 계획을 수립하여 시행한 프로젝트로 운영의 문제점을 최소화 할 수 있었고, 해당 공무원 역시 적극적인 참여를 바탕으로 하고 있었다.

□ **실행체계 내에는 민과 관의 중간 매개자 활동이 활발히 전개되고 있다.**

○ 최일선에서 서비스를 제공하는 서비스 제공주체[7]를 대상으로 민관을 구별하지 않고 사례관리 전문교육을 통해 지속적인 역량강화로 문제해결 능력이 향상되었다.

- 남양주의 경우 종합사회복지관이 별도로 설치되어 있지 않은 지역이었는데, 기존에 운영하고 있던 희망케어센터를 중심으로 민관복지협력팀이 지역사회 안에서 공공과 민간 중간 위치의 실행체계로서 역할을 제대로 수행한 경우라 할 수 있다.

7) 사례관리담당공무원, 민간통합사례관리사, 희망케어 민간사회복지사 등

□ **공공과 민간이 합동근무 환경조성으로 공공 사회복지지원시스템의 민간에 대한 배타성이 많은 부분 해소된다.**

○ 공공정보를 적극 개방·공유하고 부처간 칸막이를 없애 소통·협력함으로써, 국민 맞춤형 서비스를 제공하는 정부 3.0의 패러다임을 실천하고 있다.

제4장
지역사회보장 모니터링 활동 및 주요 결과

제1절 모니터링 개요
제2절 워크숍 및 TF회의
제3절 활동보고서의 주요 내용 및 검토 결과
제4절 활동보고서의 주제별 종합의견

4 지역사회보장 모니터링 활동 및 주요 결과

제1절 모니터링 개요

1. ‘지역사회보장 모니터링단’ 운영 체계

가. 지역사회보장 모니터링단의 주요 활동

‘지역사회보장 모니터링단’의 주요 활동 내용은 다음과 같다.

첫째, 현장모니터링 접근 방식 및 보고 절차에 관한 연 1회 교육 참여한다.

둘째, 매분기 활동보고서를 양식에 의하여 제출한다. 주요 내용은 복지 관련 제도개선, 신규 정책개발 등 모든 영역의 이슈를 관찰, 보고하고, 지역사회보장발전연구센터에 전자메일로 송부한다.

셋째, 지역사회보장발전연구센터의 필요에 의해 수시 개최되는 회의에 참석하여 제안 내용에 대해 심층 논의를 한다. 활동보고서 제출 시 수당을 지급하며, 회의참석 시에는 수당 및 교통비를 지급한다. 2014년 활동보고서 제출은 4월 말, 7월 말, 10월 말 등 총 3회이다.

나. 지역사회보장 모니터링단 구성 및 운영

□ ‘사회보장 분야별 TF’ 구성 및 운영

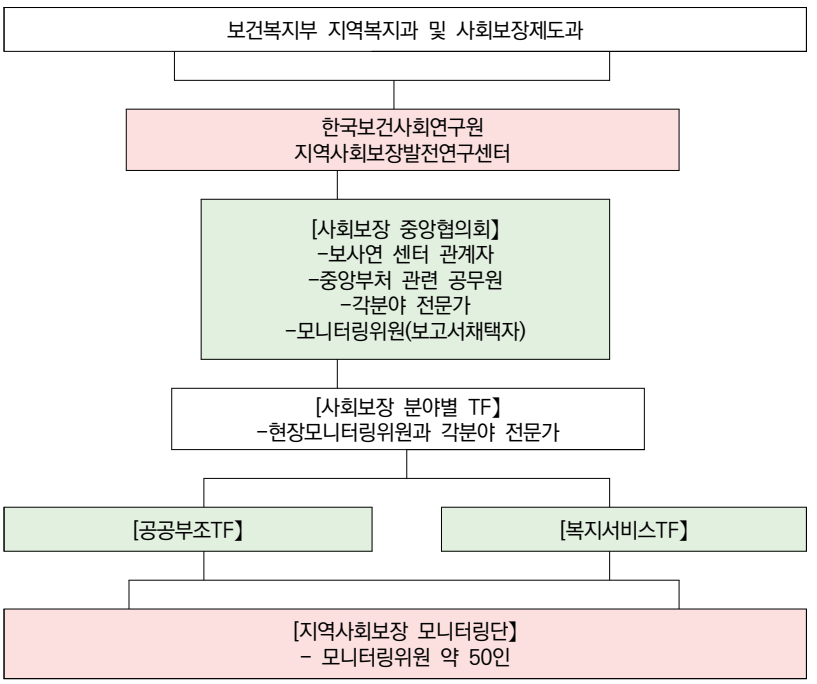
○ ‘사회보장 분야별 TF’는 크게 공공부조분야와 복지서비스분야로 구분하였고, 각 분야별로 지역사회보장 모니터링위원과 외부 전

문가로 구성하였다. TF에서는 제출된 분야별 활동보고서를 검토하고, 논의하여 중앙협의회에 안건의 상정 여부를 결정하였다.

□ ‘사회보장 중앙협의회’ 구성 및 운영

○ 사회보장 중앙협의회 보건복지부 공무원(지역복지과 및 사회보장제도과 등)과 중앙협의회에 상정된 활동보고서를 제출한 관련 공무원, 관련 전문가 등이다. 분야별 활동보고서를 검토, 논의하여 보건복지부 담당부서에 제출하고, 사회보장심의위원회의 자료로 활용할 수 있도록 지원하였다.

〔그림 4-1〕 ‘지역사회보장 모니터링단’ 운영 체계도



2. 모니터링 대상 정책

모니터링 대상 정책은 주민의 생활(삶)과 관련되는 모든 영역과 각 영역의 모든 단위사업을 포괄하였다. 구체적 영역으로는 복지, 보건, 고용, 교육, 문화, 안전이 해당되고, 각 영역의 연계 및 협력 사업을 중시하며, 보다 종합적으로 재정 및 전달체계에 특히 관심을 둔다.

모니터링 대상은 중앙, 시·도, 시·군·구, 읍·면·동 각급 사업을 모두 포괄하였다. 중앙의 모든 부처의 업무를 모두 포함(주로 13개 부처에 해당)하고, 모니터링 대상은 공공영역 뿐만 아니라 민간영역을 모두 포괄하였으며, 공공영역과 민간영역의 연계·협력을 중요시하였다. 특히, 민간자원의 개발 및 활용에 관심을 두었다.

모니터링 대상은 저소득층 또는 취약·위기계층 뿐만 아니라 전체 국민을 대상으로 하였으며, 특히, 아동, 장애인, 노인에 대해 더욱 집중적으로 다루었다.

3. '지역사회보장 모니터링단' 추가 구성

2013년 '지역사회보장 모니터링단'은 복지직 공무원과 민간복지 기관장 및 단체장 45인으로 구성되었다. 구·시·군 복지직 공무원[8] 36인 내외와 민간복지 기관장 및 단체장 9인으로 모니터링위원은 한국보건사회연구원장이 위촉하였다. 2014년에는 2013년 모니터링위원 중 활동이 부진한 9명을 제외하였고[9] 신규로 14인을 추가 구성하였다. 추가 모니터링위

8) 복지직 공무원으로 제한한 것은 행정직 등 비복지직의 경우는 인사이동으로 복지분야에서 근무하는 기간이 모니터링위원 위촉기간 중에 종료될 가능성이 높기 때문이다.
9) 개인적 관심과 신상문제로 2회 연속 활동보고서를 제출하지 않은 경우에 한하여 위원에서 제외하였다.

원에 14명에 대한 위촉은 2014. 6. 21일에 부산(교육 및 워크숍 병행)에서 개최되었다. 2014년 임명되어 활동한 지역사회보장 모니터링위원의 명단은 다음과 같다.

〈표 4-1〉 2014년 지역사회보장 모니터링위원

번호	구분	지역	시군구	소속	직급	이름
1	공공	서울	성동구	주민생활과	복지 7급	이혜영
2	공공	서울	마포구	복지행정과	복지 6급	신희선
3	공공	서울	강북구	주민생활지원과	복지 7급	원경선
4	공공	부산	해운대구	반송2동주민센터	복지 7급	박광준
5	공공	부산	북구	복지행정과	복지 7급	방순임
6	공공	대구	중구	가족복지과	복지 5급	이국진
7	공공	대구	남구	주민생활과	복지 6급	강경희
8	공공	인천	연수구	복지정책과	복지 6급	이규원
9	공공	인천	부평구	복지정책과	복지 6급	이정숙
10	공공	광주	광산구	희망복지지원단	복지 7급	김진호
11	공공	경기	고양시	복지정책과	복지 8급	최재권
12	공공	경기	남양주시	진접읍사무소	복지 7급	노영광
13	공공	강원	춘천시	복지1과	복지 6급	김경임
14	공공	강원	강릉시	주민복지지원과	복지 6급	김은희
15	공공	강원	정선군	주민생활지원과	복지 6급	전영태
16	공공	충북	증평군	주민복지실	복지 7급	이강미
17	공공	충남	천안시	복지정책과	복지 7급	박민애
18	공공	충남	홍성군	주민복지과	복지 7급	이오균
19	공공	전북	전주시	생활복지과	복지 7급	정숙자
20	공공	전북	완주군	용진면사무소	복지 8급	임민선
21	공공	전남	목포시	복지정책과	복지 6급	이 영
22	공공	전남	보성군	웅치면사무소	복지 6급	이미애
23	공공	전남	장흥군	주민복지과	복지 7급	여명희
24	공공	경남	김해시	사회복지과	복지 8급	이효심

번호	구분	지역	시군구	소속	직급	이름
25	공공	경남	의령군	주민생활지원실	복지 7급	문형규
26	공공	경남	산청군	주민생활지원실	복지 6급	조만선
27	공공	제주도	서귀포시	표선면/주민생활지원팀	복지 7급	현은정
28	민간	경북		경북행복재단	수석연구위원	박종철
29	민간	충남		충남여성정책개발원	연구위원	최은희
30	민간	부산		사직종합복지관	관장	황성철
31	민간	서울		숙명어린이집	원장	양영아
32	민간	서울		중앙아동보호전문기관	관장	장화정
33	민간	경남		경남발전연구원	책임연구원	김고은
34	민간	충북		(재)청주복지재단	상임이사	김영석
35	민간	충북		충북발전연구원	연구위원	최승호
36	민간	충남		대전광역시건강가정지원센터	센터장	박성옥
2014년 신규 위원						
37	공공	충남	부여군	사회복지과	복지6급	김정숙
38	공공	충남	서천군	사회복지과	복지6급	허수자
39	공공	부산	남구	문현3동주민센터	복지7급	최영월
40	공공	광주	북구	삼각동주민센터	복지6급	김재심
41	민간	서울		시소와그네 영유아통합지원센터	센터장	이화진
42	민간	서울		마포구립장애인 직업재활센터	센터장	하강택
43	민간	경기		수원외국인복지센터	관장	이병승
44	민간	경기		동광임파워먼트센터	원장	김장배
45	민간	인천		인천YMCA	관장	정해윤
46	민간	인천		만수종합사회복지관 인천발전연구원 인천광역시지역사회서비스지원단	단장	이용갑
47	민간	경기		나드림노인전문요양원	센터장	김명희
48	민간	인천		서구노인복지관	관장	최윤형
49	민간	인천		지역아동센터인천지원단	단장	최장열
50	민간	서울		하나복지학교 아동센터	센터장	한광수

〔그림 4-2〕 신규 모니터링위원 위촉식

‘지역사회보장 모니터링단’의 운영주체는 한국보건사회연구원 지역사회보장발전연구센터이고, 위촉기간은 전년도와 동일하게 2013. 7. 25 ~ 2014. 12. 31일로 유지하였으며, 2014년에 추가 구성된 14인에 대해서도 2014. 12. 31일까지 활동기간으로 정하였다.

제2절 워크숍 및 TF회의

1. 워크숍

지역사회보장 모니터링단 전체 워크숍은 총 2회에 걸쳐 진행되었다. 모니터링 위원 임명 및 교육을 겸한 1차 워크숍은 2014. 6. 23~24 부산광역시 수영구 소재한 호메르스 호텔에서 진행되었고, 모니터링단의 최

종논의를 위한 2차 워크숍은 2014. 11. 6~11. 8에 걸쳐 2박 3일간 제주 해비치호텔에서 진행되었다.

1차 워크숍에서는 2014년 4월 말까지 모니터링위원들이 제출한 활동보고서에 관한 논의를 실시하였고, 2차 워크숍에서는 2차~3차 활동보고서에 대해 TF위원의 결정사항을 전체 회의에서 충분한 의견수렴을 위해 재논의 및 최종의견을 확정하였다. 아울러 모니터링의 효과성을 높이기 위한 방안도 함께 논의하였다.

〔그림 4-3〕 모니터링위원 1차 워크숍

2. TF회의

공공부조 TF와 복지서비스 TF로 나누어 분야별 약 4~5인의 TF를 구성하였다. TF 회의는 각각 3회씩 총 6회 개최하였으며, 1~3차까지 제출된 활동보고서를 검토하여 제안내용을 결정하였다. 결정의 방향은 전부수용, 일부수용, 보류(재검토), 불수용 등으로 구분하였다.

제3절 활동보고서의 주요 내용 및 검토 결과

1. 공공부조 분야 1차 활동보고서

〈표 4-2〉 공공부조 분야 1차 활동보고서

[부양의무자 관련 보고서] 1. 국민기초생활수급자 부양의무자(계부·계모)조사 기준완화 필요 2. 국민기초생활보장수급자 부양의무자 기준 완화 3. 부양의무자 부양불능 확인 관련 문제점 4. 수급자의 자녀 사망 시 사망자녀의 배우자에 대한 부양의무 삭제 **[소득산정 관련 보고서]** 5. 부정수급 방지를 위한 금융기관 연계 방안 필요 6. 국민기초생활보장 수급자 실제소득 산정 제외 범위 확대 7. 금융재산 미조사 하는 일부 보장 금융재산 조사로 법 개정 및 법정 처리기한 연장 8. 기초수급자 근로활동 등을 통해 얻는 소득에 대한 공제액 확대 적용 9. 다문화가구의 금융자산 소득환산 유예 **[긴급지원 관련 보고서]** 10. 긴급지원사업 금융기준 완화 및 공공방송 홍보 강화 11. 긴급지원 사업 개선 **[일반 보고서]** 12. 기초생활수급자 이행급여특례 재진입 조건 변경 13. 기초생활보장 급여 대리수령 신청 해당사유에 재가 정신질환자 추가 14. 기초연금의 그늘

가. 부양의무자 관련 보고서

1) 국민기초생활수급자 부양의무자(계부·계모)조사 기준완화 필요

□ 현황 및 문제점

○ 현재 국민기초생활수급법상 부양의무자는 수급자의 1촌의 직계혈족(부모, 아들, 딸 등) 및 직계혈족의 배우자(며느리, 사위, 계

부, 계모)로 명시되어 있기에 수급권자의 부 또는 모가 이혼(또는 사별) 후 재혼하여 맺어진 계부 또는 계모까지 부양의무자로 조사되고 있다. 계부모와 함께 생활하면서 부모·자식으로서 관계를 맺고 생활했다면 부양의무자로 조사되어야 하나, 함께 생활하지 않음은 물론 실질적인 부모·자녀 관계를 맺지 않은 관계까지 부양의무자로 조사되어 수급자로 보장되지 못하는 상황이 발생하고 있다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014년 국민기초생활보장법 제2조 5항(정의)

○ 2014년 국민기초생활보장사업안내(부양의무자)

○ 2014년 국민기초생활보장사업안내

- 부양거부·기피 및 부양을 받을 수 없다고 주장하는 경우

□ 제안내용

○ 수급권자의 부(또는 모)가 이혼(또는 사별)하여 재혼한 경우 계부(모)와 법적인 부모·자녀 관계가 발생하나 함께 생활하지 않고, 생계를 함께하지 않는 경우에는 계부(모)는 부양의무자 조사에서 제외되어야 한다고 본다. 한 예로 친부가 사망하여 홀로된 모가 재혼하는 경우 자녀가 있음을 숨기고 결혼하여 친모의 자녀는 계부의 얼굴이나 존재조차 모르는 경우도 발생한다. 이러한 경우 수급대상자인 자녀의 부양의무자로 계부까지 조사하는 것은 무리가 있다. 실제로 이러한 사례는 현장에서 부양의무자 조사가 가장 어려운 경우이기에 수급권자와 계부모와의 관계를 고려하여 계부모를 부양의무자로 조사할지 여부를 결정할 수 있도록 제도개선이 필요하다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 국민기초생활보장법은 민법을 기초로 하기에 가족책임 원칙을 따른다. 부양의무자 조사에서 함께 생활하지 않는 계부모를 원천적으로 제외하는 것은 가족책임원칙을 벗어나는 것이며, 계부모에게 가족의 책임을 회피하도록 열어주는 것은 가족부양을 단절시킬 소지가 있기에 부양의무자 조사에 대한 기존의 지침을 따르도록 한다. 다만, 계부모의 부양 거부·기피 등을 이유로 부양을 받을 수 없다고 주장하는 경우 지방생활보장위원회 심의·의결을 거쳐 보장이 가능(우선보호 취약계층, 2014년 개정 사항)하므로 이를 활용하도록 하되, 지방생활보장위원회 심의를 올릴 수 있는 사유로 '생계를 함께 하지 않는 계부모'를 구체적으로 추가 명시 하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

2) 국민기초생활보장수급자 부양의무자 기준 완화

□ 현황 및 문제점

○ 현재 국민기초생활보장법상 수급자의 부·모가 이혼한 후 한 쪽 배우자가 재혼하여 별도 가정을 꾸린 경우 계부·계모에 대해서도 부양의무자 기준이 적용되고 있다. 부양의무자 금융정보제공동의서 징구와 관련하여 계부·계모에게 금융정보제공동의서 제출을 안내하면 상당한 불쾌감과 거부감을 나타내고, 이로 인해 재혼한 가정에 불화가 야기되기도 하는 실정이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014년 국민기초생활보장사업안내(부양의무자)

□ 제안내용

○ 수급자와 계부·계모의 동거여부에 따라 차별화된 부양의무자 선정기준을 적용하도록 한다. 수급자와 계부·계모가 동일거주지에 거주하는 경우 동일가구원으로 처리하고, 계부·계모가 다른 거주지에 거주하는 경우는 가구원 수에는 포함하되 부양의무자에서 제외 처리하도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 위 1) 국민기초생활수급자 부양의무자(계부·계모)조사 기준완화 필요' 와 동일한 제안으로 기존 지침을 따르도록 한다. 실질적인 가족관계의 단절로 부양 받을 수 없는 경우 지방생활보장위원회 심의를 거쳐 보장받도록 한다.

3) 부양의무자 부양불능 확인 관련 문제점

□ 현황 및 문제점

○ 국민기초생활보장제도 수급자의 부양의무자가 거주불명으로 등록된 경우 행복e음(사회복지통합관리망) 변동 처리 알림을 통해 자료가 제공되어 부양능력을 재판정(부양 불능)하고 있다. 하지만 이후 주민등록 재등록 자료에 대한 정보는 제공하고 있지 않아 부정 수급의 문제가 발생하는 경우가 있다. 거주상태에 대해 행정정보연계시스템을 통해 재확인해야 하는 불편함이 있다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 국민기초생활보장법 제5조(수급권자의 범위) 및 제5조의2(외국인에 대한 특례)

○ 국민기초생활보장법 시행령 제5조(부양받을 수 없는 경우), 제5조의2(수급권자에 해당하는 외국인의 범위), 제5조의3(차상위자에 대한 급여의 기준 등)

○ 2014년 국민기초생활보장사업안내(부양의무자)

□ 제안내용

○ 〔행복e음 → 가구 구성원 변경 → 주민세대 조회〕 메뉴에서 부양의무자 세대원의 거주 및 거주불명등록 여부에 대한 실시간 확인이 가능하도록 시스템 기능 추가가 요구되며, 재등록에 대한 변동처리 알림기능이 추가로 필요하다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 가구 구성원 변경 시 해당 내용이 실시간 확인되고, 재등록에 대한 변동처리 알림 기능이 연동되도록 시스템에 적용하는 것은 어렵지 않으며, 기초보장 부정수급 방지 및 사각지대 해소에 유용하다는 차원에서도 시스템 수정은 바람직하다고 판단된다.

4) 수급자의 자녀 사망 시 사망자녀의 배우자에 대한 부양의무 삭제

□ 현황 및 문제점

○ 국민기초수급자의 자녀가 사망한 경우 사망한 자녀의 배우자는

현재 재혼하기 전까지 부양의무자로 명시되어 있다. 부모와 동거하지 않고 핵가족화 되어 있는 상황에서 사망한 자녀의 배우자는 실질적으로 부모와 자식으로서의 지속적인 관계 유지가 어려운 것이 현실이다. 배우자의 사망으로 한부모가구가 된 배우자에게 배우자 부모의 부양까지 책임지도록 하는 것은 무리가 있다는 점을 고려하여 부양의무자에서 삭제하는 것이 필요하다. 현재 부양의무자 기준 중 사실혼 관계에 있는 자는 생계를 함께하여도 부양의무자가 아니며, 부양의무자 가구원수에도 산정하지 않는 기준과의 형평성 문제도 제기될 수 있다.

○ 부양의무와 관련하여 공적자료 변동 시 지침에는 매월 수신토록 되어 있으나, 기존 수급자의 경우는 수시로 통보되지 않고 주로 확인조사 시 수신되어 적기에 반영하지 못해 보장비용을 환수하는 경우가 발생하게 된다. 이는 업무를 비효율적으로 만들고, 결과적으로 행정력을 낭비하게 되는 원인이 된다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014년 국민기초생활보장사업안내(부양의무자)

○ 2014년 국민기초생활보장사업안내(재산조사)

□ 제안내용

○ 수급자의 자녀가 사망한 경우 사망한 자녀의 배우자에 대한 부양의무는 삭제하도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 본 안건은 모니터링단 회의에서 가장 논란이 많았던 사안으로 상

반된 2가지 의견을 모두 제시하도록 한다.

○ (1안-수용불가) 국민기초생활보장법은 민법을 기초로 하기에 부양관계는 가족책임의 원칙을 따른다. 부양의무자 조사에서 사망한 자녀의 배우자를 제외하는 것은 가족책임원칙을 벗어나는 것이고, 부모봉양에 대한 한국적 정서(문화)상 수용이 어렵다. 예를 들어 부모에게 재산이 있는 경우 며느리는 상속의 권한이 있지만 부양의 의무는 없다는 것은 정서상 맞지 않는다고 볼 수 있다. 더구나 부양의무자 기준은 타 제도에서 준용되는 경우가 많기에 더욱 신중을 기해야 한다.

○ (2안-수용) 국민기초생활보장법은 민법을 기초로 하는데 최근의 판례는 생계를 함께 하지 않는 사망한 자녀의 배우자에게는 사망한 배우자의 부모에 대한 부양의무가 없다는 판결이 있었다[10]. 최근 회자되는 '효도는 셀프'라는 말은 부부의 각자 부모는 각자 모신다는 의미로 부양에 대한 한국적 정서가 변화하고 있다는 것을 보여준다. 특히 남편이 사망한 경우 부인은 한부모가정이 되어 자녀를 홀로 부양해야 하는 책임이 가중되는데 시부모까지 부양하는 책임을 지우는 것은 현실적으로 무리가 있다.

○ 부양의무자와 관련하여 지침 내에서 기준의 통일성이 부족한 부

---

10) 국민기초생활보장법은 민법을 기초로 하기 때문에 직계혈족 및 그 배우자간에는 서로 무양의무가 있는 것으로 보고 있다.

- 민법 제974조(부양의무) 다음 각호의 친족은 서로 부양의무가 있다.
  1. 직계혈족 및 그 배우자간
  2. 기타 친족간(생계를 같이 하는 경우에 한한다)

그러나 판례(대구지방법원 가정지원(2008느단801))에 따르면 직계혈족이 사망한 경우 그 배우자는 배우자관계가 소멸하였으므로 부양의무자에 해당하지 않고 재혼 시까지 인척관계만 유지된다고 하였다. 다만 사망한 직계혈족의 배우자와 생계를 같이 하는 경우에는 부양의무가 있는 것으로 판결되었다.

분이 일부 존재한다. 수급권자의 배우자가 사망 시에는 수급자의 재혼여부와 관계없이 사망한 배우자의 부모는 부양의무자가 아니지만 수급자의 자녀가 사망했을 때, 자녀의 배우자(며느리나 사위)는 재혼하기 전 까지는 부양의무자가 된다. 동일한 관계임에도 불구하고 수급권자가 누구인가에 따라 다른 기준이 적용되고 있는 것이다. 동일한 관계에서는 동일한 기준이 적용되도록 상하·좌우 균형을 맞춰주어야 할 것이다.

○ 부양의무자가 부양을 할 수 없는 타당한 사유를 소명하거나, 보장기관(담당자)이 확인한 경우에는 지방생활보장위원회의 심의를 통해 보장여부를 판단하도록 되어 있다. 그런데 최근에는 제출서류가 점차 간소화되어 몇 가지 서류(소명서, 통장)만으로도 보장여부에 대한 판단이 가능하도록 되어 있다. 이는 담당자의 재량과 판단이 개입될 소지가 많고 과도한 책임을 부과하는 것으로 볼 수 있다. 부양의무자의 부양여부 관련 사례들이 지방생활보장위원회 심의에서 상당수 논의되고 대부분이 심의를 통과하고 있는 실정(10건 중 9건 이상)이므로 담당자의 재량권을 줄이고, 행정 간소화를 위해 제외되어야 할 사항은 제도적으로 삭제하는 것이 필요하다.

나. 소득산정 관련 보고서

1) 부정수급 방지를 위한 금융기관 연계 방안 필요

□ 현황 및 문제점

○ 기초수급(권)자가 의도적으로 부양의무자를 계약자로 본인은 피보험자로 개인보험에 가입할 경우, 기초수급(권)자의 금융재산

(보험증권, 해약시 환급금, 1년 이내 지급된 보험금)으로 통보되지 않고 있다. 이로 인해 기초수급(권)자의 금융재산에 대한 에 대한 정확한 조사 및 관리가 이루어지지 않아 결과적으로 부정수급자를 방치하는 문제를 야기할 수 있다. 수급자들이 장단기 입원을 반복하면서 보험보상금을 수령하고 있음이 의심되어도 본인의 동의 없이는 금융기관(보험회사)의 보험보상금 지급 내역을 확인할 수 없는 실정이다. 보험수령금의 정보가 행복e음 금융정보를 통해 조회되지 않는다는 점을 교묘하게 이용한 부정수급 사례가 증가하고 있으며, 기초수급자들이 병원에 입원하여 서로 보험보상금을 받아 생활을 영위하여 함께 병원에 입원한 환자들에게 위화감마저 조성하고 있는 사례가 발견되고 있다. 이는 부정수급으로 인한 예산 낭비는 물론 사회적 비난의 여론이 조성되고, 결과적으로 국가 행정에 대한 신뢰가 무너질 수 있는 요인이 될 소지가 된다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 국민기초생활보장법 제21조제3항(급여의 신청), 제23조의 2(금융정보등의 제공)

□ 제안내용

○ 기초수급자 선정 단계에서 부정수급 방지를 위해 기초수급(권)자의 개인보험 가입 자격(피보험자) 및 보험보상금 지급 내역에 대한 확인이 가능하도록 제도적 개선이 필요하다. 현재 보험보상금이 계약자 위주의 금융재산 통보로 되어 있는데 보험회사에 등재된 피보험자까지 금융정보 명단을 제공할 필요가 있다. 선정 단계

이후에도 부정수급 의심자에 대한 보험보상금 지급내역을 확인할 수 있도록 법적 근거 마련 및 금융기관(보험회사)과의 연계망 구축이 필요하다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 수급자가 피보험자일 경우에는 보험금 수령에 대한 정보파악이 어려우므로 개인보험가입 및 보험보상금 지급내역을 확인 할 수 있도록 금융기관(보험회사)과의 연계망을 구축하는 것이 필요하다.

2) 국민기초생활보장 수급자 실제소득 산정 제외 범위 확대

□ 현황 및 문제점

○ 국가유공자 및 참전유공자의 생활조정수당 및 참전명예수당 등은 국가를 위하여 희생하고 공헌한 것에 대한 예우로 지급하는 것이다. 그런데 수급자 선정 시 국가유공자 및 참전유공자의 생활조정수당(월 최고 260천원, 최저 150천원)과 참전명예수당 소득(월 17만원)이 실제소득으로 산정에 포함하고 있다. 이로 인해 최저생계비 기준을 초과함으로써 기초생활보장수급자 선정기준에서 탈락하는 사례가 발생하고, 현급 급여 기준을 초과하여 생계급여를 받지 못해 최저생활의 영위조차 어렵다는 민원이 지속적으로 제기되고 있는 실정이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 국민기초생활 보장법 시행령 제3조 (소득의 범위)

○ 2014 국민기초생활 보장사업안내(소득조사)

□ 제안내용

○ 생활조정 수당 및 참전명예 수당은 최저생계비와 무관하게 국가에 기여한 바에 따라 지급받는 위로금의 목적으로 지급하는 것이므로, 생활조정 수당은 전액, 참전명예 수당은 최저생계비의 20/100 이하에 해당하는 금액만 실제소득 산정에서 제외한 것이라, 전체 수당을 실제소득 산정에서 제외해야 한다고 생각된다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 수당의 목적과 관계없이 수급권자에게 지급되는 돈은 생활비로 100% 활용이 가능하므로 생계비로 간주되어야 한다.

3) 금융재산 미조사 하는 일부 보장 금융재산 조사로 법 개정 및 법정 처리기한 연장

□ 현황 및 문제점

○ 금융재산 조사와 관련된 문제로 다음의 두 가지를 지적할 수 있다.

- 첫째, 현재 사회복지 주요사업은 대부분 금융재산 조사를 실시하나 차상위본인부담경감은 금융재산 조사를 하지 않고 있다. 그러나 차상위본인부담경감 대상자 선정 시, 행복e음에 기 파악된 금융재산이 있는 경우 이를 반영하여 수급자를 결정하도록 하고 있으며, 금융재산의 변동이 있는 경우에는 잔액증명서를 제출하도록 하고 있다. 문제는 행복e음에 기 파악된 금융재산이 오래전 자료이므로 맞지 않다고 민원이 이의를 제기하는 경우, 잔액증명서를 제출하도록 명기되어 있으나 금융재산

은 금융재산의 종류(저축성예금, 요구불예금, 보험증권 등)에 따라 산정기준이 달라 사회복지담당자가 판단하기 곤란한 실정이다. 예를 들면 요구불예금의 경우 산정기준이 조회기준일 3개월 이내 평균잔액으로 정해져 있으나 이를 일일이 수기계산 하여 적용하는 것이 곤란하다. 또한 본인이 금융재산을 조사하기 원하는 경우에도 별도로 금융재산을 조사할 방법이 없다.

- 둘째, 금융재산을 조사하는 사업 중 기초생활보장, 한부모, 장애수당, 우선돌봄 차상위의 경우 현재 법정 처리기한이 14일로 정해져 있고, 30일까지 연장가능 하도록 되어 있다. 그러나 금융재산의 경우 행복e음을 통해 주 1회(주로 화요일) 조사요청을 보내며, 요청된 대상은 2주 후 자료가 수신되므로 최단기간 13일째 수신(화요일 신청 및 접수, 전송요청시)이 이뤄진다. 그런데 문제는 행복e음 상에서 금융정보 요청이 확인조사 등을 이유로 1회 지연되는 경우도 있고, 오기 입력으로 인해 오류가 나는 경우도 있기 때문에 통보된 자료에 대한 민원 증빙자료를 제출하는 경우 14일내 처리되는 경우가 거의 없게 된다. 또한 현재 새올민원접수와 행복e음 연계로 인하여 접수, 담당자 지정, 처리기한 연장 등 모든 사항이 민원의 연락처로 문자안내가 되고 있는데 처리기한 연장에 대해서는 민원의 항의가 많은 상황이다. 이처럼 대부분의 처리가 연장되고 있는 상황임에도 불구하고 민원 처리기한이 14일로 지정되어 있는 것은 무리가 있다. 이와 더불어 처리기한 14일 안에는 공무원이 근로하지 않는 토요일까지 처리기한으로 포함되어 있기에 민원사무처리 관련 법 개정이 함께 필요한 실정이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014년 사회복지 통합업무 안내(재산조사)

○ 2014년 국민기초생활보장사업안내(급여의 결정)

□ 제안내용

○ 금융재산 조사와 관련한 문제점과 관련하여 다음의 2가지를 제안하도록 한다.

- 첫째, 차상위자활, 차상위본인부담경감도 금융재산을 조사하도록 하거나 본인 희망 시 금융재산을 조사할 수 있도록 법개정이 필요하다.
- 둘째, 금융재산을 조사하는 사업의 법정 처리기한을 현실화 하는 것이 필요하다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 금융재산 조사와 관련한 2가지 제안사항에 대한 모니터링단 전체 의견은 다음과 같다.

- 첫째, 차상위자활, 차상위본인부담경감도 금융재산을 조사하도록 법 개정하거나 본인 희망 시 금융재산을 동일하게 조사할 수 있도록 법 개정하는 것을 수용하도록 한다.

둘째, 행정서비스는 공급자의 입장이 아닌 민원인의 입장에서 고려되어야 함이 바람직하다. 현재 14일내 처리로 안내되어 있는 상태에서 담당자의 처리시간 부족으로 기한을 조정하는 것은 수용하기 어렵다. 다만, 현장 담당자의 어려움을 해소하기 위해 보건복지부에서 금융조사를 신속히 하는 방안을 제안한다.

4) 기초수급자 근로활동 등을 통해 얻는 소득에 대한 공제액 확대 적용

□ 현황 및 문제점

○ 현재 기초보장 수급자에 대하여 근로소득 공제를 적용하고 있다. 장애인 직업재활사업, 정신질환자 직업재활사업에 참여하여 얻은 소득은 50% 공제를 적용하고, 학생 등이 얻은 근로 및 사업소득에 대한 근로소득 공제, 65세 이상 노인, 장애인 및 북한이탈주민의 근로 및 사업소득은 30% 공제를 적용한다. 그런데 이들 외 근로능력판정 평가에서 '근로능력 없음'으로 판정된 수급자(질병·부상으로 치료가 필요한 자)가 일을 하는 경우 공제 내용이 없어 상대적으로 불리하고, 잠시 동안의 일용소득으로 인하여 지급받는 생계비가 감소하거나 심지어 보장이 중지되는 사례가 발생하기도 한다. 자녀교육비 등에 도움이 될까하여 가벼운 농사일이나 간헐적인 일용근로를 원하는 경우에도 계속 보장을 받기 위해 근로의지가 있어도 일을 못하거나 그만두게 되는 것이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014년 국민기초생활보장사업 안내(급여의 실시)

□ 제안내용

○ 국민연금공단으로부터 근로능력 없음으로 판정받은 수급자에 대해서도 소득을 공제해주는 제도를 마련하여 근로의지를 활성화하고 건강한 삶을 유도하도록 함이 필요하다. 현재 65세 이상 노인, 장애인에 대해서는 근로 및 사업소득에 대해 30%를 공제해주고 있다. 이는 신체적, 육체적으로 허약하지만 근로의지를 북돋아 본

인의 의지에 따라 건강한 삶을 유도하고, 더 나아가 의료급여 지출이 감소되는데도 기여할 것이라 생각된다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 근로능력 불가판정에도 불구하고 근로의 의지가 있는 이들에게는 적극적으로 공제를 확대하도록 함이 바람직하다. 그 수준에 있어서도 최소한 자활공제율(50%) 보다는 높게 설정 하는 것이 적절하다고 판단된다.

5) 다문화가구의 금융자산 소득환산 유예

□ 현황 및 문제점

○ 현재 우리나라는 다문화 가족이 계속 증가하고 있고, 한국 국적 취득을 원하는 다문화 여성도 많다. 한국 국적을 취득하기 위한 기준 중에는 배우자의 금융재산이 일정액 유지되어야 하는 조건이 있는데 국적 취득을 위해서는 생활이 어려워도 어쩔 수 없이 금융자산을 보유하고 있는 경우가 있다. 이 때 국민기초생활보장 수급자 선정기준 중 금융재산은 현금으로 쉽게 바꿀 수 있다는 점을 고려하여 일반재산의 1.5배 수준의 환산율을 적용하고 있는데, 이로 인해 소득환산액이 높아져 생계급여가 차감되는 경우가 발생하게 된다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 수급(권)자에 해당하는 외국인의 범위

- 국민기초생활보장법 시행령 제5조의2「출입국관리법」제31

조에 따라 외국인 등록을 한 자

※ 미성년 자녀는 만20세 미만인 자를 의미함(민법 제4조), 양육이란 생계나 주거를 같이 하는 경우로 보장시설에 자녀를 위탁하는 경우에는 양육에 해당하지 않음에 주의

- 「난민법」 제32조에 따라 법무부 장관이 난민으로 인정한 자

○ 국민기초생활보장법 제22조제1항(신청에 의한 조사)

○ 2014년 국민기초생활보장사업안내 (부양의무자)

□ 제안내용

○ 다문화가정의 경우 국적취득을 위해 금융재산을 보유하는 경우 그에 해당하는 금융자산에 대하여 국적 취득에 소요되는 일정기간 동안 소득환산 적용을 유예해 주도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 다문화가정 외 다른 가구유형(예: 장애인·노인·한부모·조손가구 등)과의 형평성 문제가 야기 될 수 있다. 이들 가구와 별개로 특별히 보호해 주어야 할 필요성이 불분명하므로 수용하지 않도록 한다.

다. 긴급지원 관련 보고서

1) 긴급지원사업 금융기준 완화 및 공공방송 홍보 강화

□ 현황 및 문제점

○ 현재 긴급지원의 대상은 6가지 위기 상황과 소득 및 재산 기준을 모두 충족하는 자에게 선지원 후조사로 결정되어 지원을 하고 있다. ① 주소득자의 사망, 가출, 행방불명, 구금시설수용, ② 중한 질병 또는 부상을 당한 경우 ③가구구성원으로 부터 방임, 유기, 학대를 당한 경우 ④ 가정폭력을 당한 경우 ⑤ 화재 등으로 인해 거주하기 어려운 경우 ⑥ 그밖에 보건복지부 장관이 정하여 고시하는 경우이다. 소득기준은 최저생계비 150%(1인기준 905천원, 4인기준 2,446천원)이하이며, 생계지원은 최저생계비 120%이하(4인기준 1,956천원)이하이다. 재산기준은 대도시(13,500만), 중소도시(8,500만), 농어촌(7,250만원)이하이고, 금융재산은 3백만원 이하인 조건을 충족해야 한다. 지원신청한 가구가 위기가구로 보이고 소득 및 재산기준이 충족되더라도 금융재산의 경우 기준금액이 너무 낮아 가족구성원이 많을 경우 기준금액을 넘어 선정 및 지원에 어려움이 있게 된다. 위기가정 발굴에도 현실적으로 어려움이 많은데 이를 위한 홍보방법으로 현수막이나 인터넷 홍보만으로는 발굴에 한계가 있다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014년 긴급지원사업안내

- 긴급지원의 원칙

- 타법률지원 우선의 원칙
- 가구단위 지원의 원칙

□ 제안내용

○ 지원대상자에 대한 금융기준 완화가 필요하다. 현행 3백만원 기준의 경우는 가구원수에서 공제금액이 설정되어 있으나, 이를 5백만원 이상으로 상향조정하도록 한다. 위기가정 발굴을 위하여 현수막·인터넷 외 홍보방법의 개선이 필요하다. 생계가 곤란하거나 위급한 상황에 있는 위기가정의 대상자들은 위급한 상황으로 문자나 현수막으로의 홍보로는 인식되지 않아 지원 요청을 하지 못하는 경우가 있고, 특히 노인의 경우는 본인의 이름조차 쓰지 못해 현수막 및 인터넷 홍보를 해도 소용이 없게 된다. 따라서 공공방송을 통해 중앙부처의 주기적인 홍보가 필요하다. 누구나 쉽게 접하는 공영방송에서 광고나 드라마 형식 등을 활용하여 중앙부처에서 주기적으로 홍보를 하여야 어려운 위기가정에게 정확하고 신속한 정보를 제공하고 도움을 요청할 수 있는 용기를 줄 수 있게 된다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 긴급지원 대상자에 대한 금융기준 완화를 위해 물가상승률 등을 감안하여 생계·주거·장제 등 모든 급여의 금융재산 기준과 동일하게 5백만원으로 통일하거나 가구원당 300만원으로 변경하도록 한다. 긴급지원 홍보를 위해 공영방송을 통한 안내를 주기적으로 실시하도록 하되 그 방식은 드라마 형식으로 제작하는 것이 가장 바람직한 방식이라고 판단된다.

2) 긴급지원 사업 개선

□ 현황 및 문제점

○ 2005년 제정된 긴급복지지원은 “긴급복지지원법”에 의거 갑작스러운 주 소득자의 사망, 중한 질병 등으로 생계유지가 곤란한 저소득층에게 생계·의료·주거 지원 등의 필요한 복지서비스를 신속하게 지원하여 위기상황에서 벗어날 수 있도록 돕는 제도이다. 제도의 성격상 ‘선 보호, 후처리 원칙’으로 우선지원을 하고 소득, 재산 등을 조사하여 지원의 적정성을 심의하고 있으나, 실제 현장에서는 통합전산망을 활용하기 전에 위기사유 및 금융재산의 확인 등의 확인절차가 필요한데, 이때 위기사유를 증빙할 수 있는 서류를 증빙해야하나 실제 그러기 어려운 구조로 운영되고 있어 위기상황에서 대상자에게 불편을 가중하게 된다.

긴급지원사업이 위기상황에 선제적으로 대응하여야 하나 실제 대상자 발굴은 주로 구, 동의 행정정보와 의료기관, 복지부 129를 통해 발굴되고 있어 적극적인 대상자 발굴과 탐색을 할 수 있는 전달체계가 미비한 상태이다.

현재 지원되고 있는 긴급복지지원의 90%이상이 의료비지원으로 이에 대한 오·남용 문제가 발생하고 있다. 의료비지원으로 남용되는 이유로는 업무담당자가 사회복지직이 아닌 경우 업무의 전반적인 내용을 파악하지 못해 의료비 지원으로 처리하는 것이 가장 수월하기 때문이다. 과다한 의료행위 방지를 위해 ‘비급여부분에 대한 의료비심사제도’를 시행하고 있으나 관련 절차와 시스템 미비로 추가적인 행정력이 투입되고 있는 실정이다.

지나친 ‘위기사유’ 중심의 대상자 지원은 긴급지원 사업 본연의

목적을 왜곡하는 경향 있고, 긴급지원이 최후의 사회안전망 기능을 담보하기 위해서는 긴급지원 이후 사후관리 시스템과 이를 뒷받침할 수 있는 제도들이 연동되어야 하나 현재 법적 기반이 미흡한 상태이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 긴급복지지원법제3조(기본원칙)

○ 2014년 긴급지원사업 안내 지침(긴급복지 지원제도 개요)

□ 제안내용

○ 현장조사, 담당자 복명 등 담당자 재량권을 높여 긴급지원에 따른 위기상황을 증빙하는 서류를 간소화 하도록 한다. 위기사유에 초점을 두기 보다는 위기상황에 초점을 두어 긴급지원을 확대하고, 이를 위해 담당자의 재량권을 확대한다.

긴급복지지원의 의료비지원으로 오남용을 방지하기 위해서는 가급적 긴급복지지원 업무는 경력있는 사회복지직이 담당하도록 하고, 긴급지원 업무 배치 시 최소2년 이상 담당하도록 한다.

현재 공공 위주의 전달체계에서 민간 등 지역에서 사각지대에 있는 위기상황에 있는 대상자를 발굴·지원할 수 있는 전달체계로 개편하여 확대 추진하도록 한다.

긴급지원 이후 공적부조 서비스 및 서비스 연계가 반드시 검토되도록 법·지침 등을 보완하여, 긴급지원 이후 사후관리 절차를 확대한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 긴급지원이 본연의 목적과 부합하게 신속하게 처리될 수 있도록 서류간소화, 사회복지직 및 자치단체장의 재량권 확대, 담당업무 사회복지직 배치 및 교육, 민간 발굴 연계, 이후 사후관리 절차를 확대하도록 한다.

라. 일반 보고서

1) 기초생활수급자 이행급여특례 재진입 조건 변경

□ 현황 및 문제점

○ 2014년 국민기초생활보장사업 안내 지침 59쪽에 의하면, 이행급여특례 진입은 가구별 2회로 진입 제한되어 있으며, 1회당 최대 적용기간인 2년을 채우지 못한 경우에도 1회로 간주하도록 되어 있어 이행급여특례 재진입 조건에 수급자의 불안정한 고용여건이 고려되지 않고 있다.

2012년 국민기초생활보장 수급자 현황 20쪽의 취업현황을 보면 수급자의 경제활동인구의 특성 상, 고용이 불안정한 임시와 일일고용, 실직 및 미취업자가 전체수급자의 12.7%로, 수급자의 경제활동인구의 85.8%를 차지하고 있으며, 상대적으로 안정된 상시고용 등은 전체 수급자의 2.1%에 불과한 것으로 나타났다. 현행 이행급여특례 재진입 제약조건은 자립하고자 하나 고용이 불안정하여 취업 및 실직상태가 빈번하게 발생하는 수급자들에게 불리한 조건이라고 할 수 있다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014년 국민기초생활보장사업 안내 (급여의 실시)

□ 제안내용

○ 이행급여특례자의 재진입 조건에 수급자의 현실적 고용여건을 수렴하여 이행급여특례의 재진입 판단 시 단순한 횟수제한보다는 이행급여특례 기간을 누적 기산하여 적용하도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 이행급여특례 진입이 가구별 2회로 진입 제한되어 있으며, 1회당 최대 적용기간인 2년을 채우지 못한 경우에도 1회로 간주하도록 되어 있어 이행급여특례 재진입 조건에 수급자의 불안정한 고용여건이 고려되지 않고 있다는 점을 고려하여 햇수제안이 아닌 이행급여특례기간을 누적 기산하여 적용하도록 한다. 다만 4년(48개월)은 너무 길어 3년(36개월)으로 변경한다.

2) 기초생활보장 급여 대리수령 신청 해당사유에 재가 정신질환자 추가

□ 현황 및 문제점

○ 2014년 국민기초생활보장법 170쪽 '급여계좌 원칙'에 의하면 '모든 사회복지 보조금은 반드시 수급자 명의로 되어 있는 금융기관 또는 체신관서의 계좌로 입금하는 것을 원칙'으로 하고 있다. 예외적으로 생계·주거급여 등에 대한 대리수령 신청이 가능한 경우는 정신요양시설 입소자 및 정신의료기관 입원자로서 거동이 불편하다고 정신과 전문의가 인정하는 입원통지서 및 소견서를

제출받아 확인'이 가능한 경우이다. 그런데 재가 정신질환자는 대리수령 신청에 해당되지 않아 정신장애인 본인과 보호자의 불편과 부담이 되고 있는 상황이다.

○ 사례) 이○○씨는 53세의 남성으로 정신장애2급으로 등록되어 있으나 부모가 모두 돌아가셔 혼자 생활하고 있다. 정신질환은 점점 심해져 혼자 생활을 유지할 상태가 아니나 병원치료를 거부하고 있어 인근에 사는 고모의 도움으로 생활하고 있는 상태이다. 그러나 급여관리는 맡기지 않아 형편이 어려운 고모가 쌀을 사다주고 전기세를 대신 내주는 등 어려움이 많은데 몇 년 동안 지급받은 생계비를 전혀 사용하지 않아 금융재산으로 인해 소득인정액이 초과 되어 현재는 현금급여기준 초과로 생계급여가 중지된 상황이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014년 국민기초생활보장안내(급여의 실시)

□ 제안내용

○ 급여 대리수령 신청이 가능한 사유에 재가 정신질환자도 포함되도록 한다. 앞서 제시한 사례처럼 생활이 어려운 보호자가 기본적인 의·식·주를 해결주어야 할 만큼 열악한 상황임에도 불구하고 급여 대리수령이 어려워 보호자와 본인 모두에게 경제적인 부담이 가중되고 있는 것이다. 생계·주거급여로 최소한의 최저생활이 유지되어야 하나 급여를 받음에도 불구하고 겨우 연명하는 수준인 것은 국민기초생활보장 제도의 취지에도 어긋난다고 볼 수 있다. 이에 '대리수령 신청 해당사유'에 재가 정신질환자도 포함하

여 대리 수령자 외 1인 이상의 친·인척 동의를 얻어 대리 수령할 수 있도록 해야 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 가족관계등록부에 법원의 한정치산 또는 금치산 선고 결정문 또는 후견인 선임이 명기되어 있는 경우 급여 대리수령 신청이 가능한 상태이므로 별도의 대리수령 조항을 추가할 필요는 없다.

3) 기초연금의 그늘

□ 현황 및 문제점

○ 2014년 7월 1일 기초연금법이 시행되고 첫 지급일이 7월 25일이다. 기초생활보장 수급노인 40만명은 기초연금 수급이 불가한 상태인데 가장 빈곤한 노인층이 기초연금 혜택에서 제외되는 것이다. 기초연금을 받는 것을 선택하면 그 만큼 기초생활급여가 삭감되는 것이다. 현 기초연금 수급 조건에 6억원 이상 고급주택에 거주하는 노인은 기초노령연금 수급이 불가하다. 기초노령연금은 부양의무자 기준을 적용하지 않기 때문에 부정수급을 위해 부모·자녀 별도가구로 구성될 수도 있다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 기초연금법 제3조(기초연금 수급권자의 범위 등), 제5조(기초연금액의 산정), 제6조(국민연금 급여액등에 따른 기초연금액 산정의 특례), 제7조(기초연금액의 한도), 제8조(기초연금액의 감액)

□ 제안내용

○ 기초생활보장수급자에 대한 기초연금 소득액 산정 비율을 50% 정도 낮추어 시행토록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 기초연금을 받는 것을 선택하면 그 만큼 기초생활급여가 삭감되지만 반대로 기초연금을 포기하면 수급을 유지할 수 있도록 되어 있다. 기초연금을 받게 되는 경우 이는 소득으로 100% 적용함이 타당하므로 50%공제라는 제안은 수용하지 아니한다.

2. 복지서비스 분야 1차 활동보고서

〈표 4-3〉 복지서비스 분야 1차 활동보고서

[장애인복지 관련 보고서]
1. 장애인등록증 폐기 관련 의견
2. 장애인활동지원제도 급여개선
3. 장애인 전출입시 장애진단서 및 구비서류 관리(복지카드 관리)
4. 공동주택의 관리주체에게 장애인전용 주차구역 관리에 대한 의무 부과

[아동복지 관련 보고서]
5. 초중고자녀교육비지원사업과 국민기초생활보장법상의 차상위선정 금융자산 기준 동일 적용
6. 저소득 한부모가족 중·고등학생 교육지원비중 고교자녀 기숙사비 지원
7. 학력기별 위기아동 연계 시스템 부족
8. 학대아동 사례관리 지원체계 미흡
9. 아이돌봄 지원사업 제도 이용시간 및 대상자 선정 기준 개선
10. 다자녀카드 발급 문제점 및 방안

[일반 보고서]
11. 지역 노동시장 내 여성 일자리 확대 및 고용개선
12. 사회복지 공무원의 소진 예방 안(악성 민원 대처 방안 정책 제언)
13. 신규사회복지전담공무원 멘토제도 개선
14. 행려자 처리 등에 대한 업무 처리 절차 필요

가. 장애인복지 관련 보고서

1) 장애인등록증 폐기 관련 의견

□ 현황 및 문제점

○ 현재 사용되고 있는 장애인등록증에는 성명, 주소, 사진, 주민등록번호 등의 개인정보가 기재가 되어 있어 신분증으로서의 요건을 충족하고 있으며 신분증으로도 사용되고 있다. 심지어 신용카드 및 직불카드 기능이 추가되기도 한다. 그런데 폐 장애인등록증의 경우 동(洞) 자체적으로 절단·폐기하도록 하고 있어 개인정보 유출의 가능성이 있기에 이에 대한 조치가 필요하다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 장애인복지법 시행규칙 제5조(등록증 서식 등), 제8조(등록증 반환통보)

○ 2014년 장애인복지사업안내(복지카드 등의 회수 및 폐기 대상자)

□ 제안내용

○ 주민등록증의 경우 동(洞)에서 회수하여 전산 등록·전송하고 천공을 한 후 구청에서 취합한 후 조폐공사로 보내어 폐기하도록 하고 있다. 개인정보보호와 관리 소홀 등에 따른 2차 피해를 예방하기 위해 장애인등록증도 주민등록증 회수 폐기와 같은 처리 절차가 필요하다. 회수한 장애인등록증은 폐기정보를 전산망에 등록·전송하고 3회 이상 절단 폐기하도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 장애인등록증 폐기와 관련한 문제점은 인정하나 현재 주민등록증도 회수가 잘 안되고, 회수비용도 많이 발생하고 있다는 문제점이 있으므로 제안내용을 다음과 같이 수정·보완하도록 한다.

- 장애인등록증(복지카드)은 제시만으로도 할인혜택을 받을 수 있어 부정사용이 가능하므로 이를 보완하기 위하여 바코드 방식을 고려해 볼 수 있다. 그러나 이 경우에도 리더기 설치 등 비용발생의 문제가 있으므로 신분증 대신 마그네틱을 넣은 직불카드로 전환하여 현재 장애인등록상태가 유효한지 여부를 확인하도록 보완한다. 이를 위해 은행 및 신용카드사의 협조가 필요할 것으로 예상된다.

2) 장애인활동지원제도 급여개선

□ 현황 및 문제점

○ 현행 활동지원 인정조사표 배점기준을 보면, ADL 260, IADL 125, 장애특성고려영역 60, 사회환경고려영역 25점으로 ADL과 IADL을 수행능력이 현저히 떨어지는 중증장애인만을 그 대상으로 하고 있다. 이는 장애특성과 사회활동에 따른 특성이 고려되지 않는 조사표라고 할 수 있다. 이는 장애인의 완전하고 효과적인 사회참여와 통합, 이를 기반으로 한 지역사회 자립생활을 지향하는 장애인복지정책의 정책적 이념과 목적을 실현하지 못하는 제도적 한계를 지니고 있는 것이다. 이로 인하여 ADL 및 IADL이 어느 정도 수행가능한 지적장애 및 자폐성 장애를 지닌 수급자의 서비스 수혜와 이용이 지극히 제한되는 상황을 초래하게 된다.

- 현행 제도운영지침에 따르면 이동지원 급여의 경우 읍·면 지역은 10km를 기준으로 원거리 교통비(미만 4천원, 이상 6천원)를 지급하고, 활동지원인력 1인으로 지원이 불가하다고 판단될 경우 활동지원인력 2인이 수급자 1인에게 활동지원급여를 제공할 수 있도록 하고 있으며, 이 경우 급여비용은 1회 방문당 3시간의 범위 내에서 급여비용의 75%로 산정되어 지급하도록 하고 있다. 그러나 활동지원인력이 본인의 차량을 이용하여 서비스를 제공하는 경우, 수급자가 뇌병변장애인일 경우 신체적 무리와 함께 사고발생위험의 소지가 높고, 지적장애 또는 자폐성장애의 경우 운전 중 우발적 행동으로 인한 사고발생위험이 높아 활동지원인력이 서비스를 기피하거나 수급자가 아예 서비스 받기를 포기하는 경우가 다수 발생하고 있는 것으로 파악된다.
- 신청자의 수급자격 취득을 위해서는 방문조사원에 의한 조사가 선행되어야 한다. 그러나 방문조사원의 자질과 전문성이 부족하여 방문조사 시 신청자의 실제 수행능력과 관계없이 장애등급을 기준으로 조사표를 작성하여 수급신청자에게 불이익을 초래하는 경우가 발생된다. 예컨대, 지적장애 또는 자폐성 장애인의 경우 전화사용하기, 물건사기, 대중교통수단이용하기, 장애특성고려영역의 인지 및 정신기능 등에 대한 조사없이 외형적인 모습과 장애등급만으로 심사표를 작성하는 경우가 많다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014년 장애인활동지원 사업안내(기본조사, 생활환경영역조사, 욕구조사)

○ 2014년 장애인활동지원 사업안내(급여비용 및 산정기준-활동보조)

○ 장애인복지법 제55조(활동지원급여의 지원)

□ 제안내용

○ 신청자의 활동욕구 중 이동보조의 경우, 특히 지적장애 및 자폐성 장애의 경우 장애특성 고려 및 사회환경 고려영역의 가산점 적용이 필요하다.

- 지적장애·자폐장애의 경우, 활동지원인이 직접 운전하는 경우 사고발생위험이 높으므로 2인이 서비스 제공 각각 75% 지급에서 100%로 상향 조정하고, 여행자보험 등으로 안전조치를 마련할 필요가 있다. 조사시 방문조사원에 따라 신청자의 기존 장애등급에 대한 선입견으로 실제 수행능력 여부와 관계없이 판정하여 수급자에게 불이익이 발생하는 사례가 있어 명확한 지문을 제시할 필요가 있으며, 그에 대한 정기적 보수교육 의무화가 필요하다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 활동지원 인정조사표는 현재 중증 지체장애인 위주로 설계되어 있어, 활동지원이 필요한 지적·자폐성 장애인은 활동장애 부분에서 점수가 낮게 나오는 문제가 발생하게 된다. 이들에 대한 가산점 적용보다는 활동지원 인정조사표 작성 시 장애특성에 적합하고, 형평성 있는 조사가 될 수 있도록 조사표 수정에 초점을 두도록 한다.

활동보조인 지원제도는 당초 목적을 달성하지 못하고 있는 실정

이다. 지적·자폐장애인의 경우 우발적 상황 많아 활동보조인 1인이 충분히 대처하기가 어려운 경우가 많아 2인 서비스가 적절한데 이 경우 75%만 지급한다면 활동보조인이 이러한 서비스를 기피하는 상황이 발생할 수도 있게 된다. 이러한 점을 고려하여 2인 서비스 시에도 100% 지원하도록 비율을 상향조정 하는 것이 타당하다.

3) 장애인 전출입시 장애진단서 및 구비서류 관리(복지카드 관리)

□ 현황 및 문제점

○ 장애인의 경우 전출입시 장애진단서를 전입지에 이송하여야 한다. 2007년부터 시행된 장애등급심사로 장애진단서 외에도 심사서류를 추가로 첨부하여 이송하여야 하는데 이 때 가장 큰 문제는 서류분실이다. 연말정산 등의 이유로 부모의 주소지를 자녀들의 주소지로 전입신고하거나 기타 사유로 인해 임시로 주소지를 옮기는 경우에는 장애진단서 등의 이송은 의미가 없다. 서류를 가지고 있더라도 장애인업무 담당자가 수시로 바뀌는 경우, 진단서를 계속 챙겨보기는 현실적으로 어렵다. 행복e음 시행 후, 시군구에서 전출처리를 하고 읍면동에서는 추후 서류이송만을 하기 때문에 매일 전출입을 확인하고 서류를 보내는 것도 쉽지 않은 실정이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 장애인복지법 시행규칙 제10조 2항(등록현황의 기록 및 관리)

□ 제안내용

○ 장애진단서를 관리하는 센터를 설치하거나 국민연금관리공단에서 관리할 수 있도록 한다. 센터를 설치하는 경우 과거 수기 주민등록등본처럼 중앙센터에서 원본을 관리하고, 스캔한 자료를 전산으로 검색하여 열람하도록 한다. 국민연금관리공단에서 보관하는 방안은 최초 등록하고 심사한 지역의 국민연금관리공단에서 서류 일체를 보관하도록 하여 전출입 서류이송을 없애도록 한다. 심사이전의 서류들은 일정한 날짜를 기준으로 현 거주지역의 공단에서 관리하고, 각각 다른 주소지에서 추가적으로 장애등록을 한 경우에는 최초 등록한 거주지의 공단에서 관리하는 방안을 제안한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 장애진단서를 관리하는 별도의 센터를 설치하기 보다는 국민연금관리공단에서 장애진단서 자료를 전산화하여 사통망과 연계되도록 한다. 단, 현 전산시스템 자료는 스캔한 자료를 한 장씩 업로드하도록 되어 있어 장애진단서 관련 서류가 많아 과부하가 될 수 있으므로 압축하여 자료를 올릴 수 있도록 개선이 필요하다.

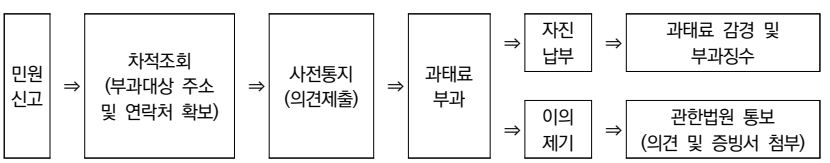
4) 장애인전용 주차구역 관리에 대한 관리주체의 의무 부과

□ 현황 및 문제점

○ 스마트폰 신고의 간편성으로 인해 장애인전용주차구역 위반에 대한 민원 신고가 증가하고 있다. 아파트 등 공동주택의 경우에는 관

리주체인 관리실 직원이나 경비원 등이 해당 주택의 주차위반 등의 민원을 자체 관리하기보다는 오히려 신고자가 되어 구청에 신고함으로써 시설주관기관(해당구)으로 책임을 전가하여 단속처리 건수가 폭증하고 있다. 주차단속 업무처리절차는 다음과 같다.

〔그림 4-4〕 주차단속 업무처리절차



○ 관련법 및 지침에 의거 주차단속은 시설주관기관인 시장, 군수, 구청장이 지정한 공무원이 업무를 수행하도록 되어 있으며 기존의 주차단속 공무원을 활용할 것을 권장하고 있으나 단속인력이 부족하고, 관련부서와 단속지역의 상이로 인해 업무협조가 이루어지기 어려운 상황이다. 특히 장애인전용주차구역은 도로교통법에 의거한 불법주정차 단속지역보다 그 범위가 광범위하여 과태료 부과대상과의 시비가 빈발하고 장애인에 대한 비장애인의 부정적 편견을 초래할 우려가 있다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 장애인·노인·임산부등의 편의증진보장에 관한 법률

- 제 17조(장애인전용주차구역등) 제1항 및 제3항
- 제 27조(과태료) 제2항 및 제3항

○ 질서행위규제규제법 제16조(사전통지 및 의견 제출 등) ~ 제 20조(이의제기)

○ 2014년 장애인복지사업 안내(장애인전용주차구역 설치 · 운영)

□ 제안내용

○ 장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법 제9조(시설주의 의무) 및 제17조(장애인전용주차구역등)에 공동주택 장애인전용 주차구역에 대한 관리 조항을 추가하여 이의 관리 소홀에 따른 시정명령 및 과태료 부과의 근거 마련

○ 주택법 제55조(관리소장의 업무등)에 장애인전용주차구역을 포함한 장애인편의시설의 관리 및 유지에 관한 업무를 추가하여 관리주체가 능동적으로 관리 할 수 있는 근거 마련

○ 주택법 제58조(주택관리업자등의 교육)에 의한 주택관리사의 교육 또는 보수교육시 공동주택내의 장애인 편의시설 유지 관리에 대한 교육과정을 추가하여 장애인 편의시설에 대한 인식 제고

□ 모니터링단 전체 의견

○ 사회적 약자인 장애인의 편의증진을 위해 장애인주차구역은 보호되어야 한다. 장애인 주차구역에 부당 주차로 신고되는 경우 범칙자와 주택관리자(시설주, 관리소장 등)에게도 과태료를 부과하는 양벌규정을 두고, 주택관리자에게 철저히 관리토록 적극적인 홍보 및 권고가 필요하다. 과태료를 범칙금으로 전환하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

나. 아동복지 관련 보고서

1) 초중고자녀교육비지원사업과 차상위계층 금융자산 기준 통일

□ 현황 및 문제점

○ 초중고자녀교육비지원사업은 대상자 선정시 기초보장수급자와 차상위계층을 우선으로 하고, 행복e음 시스템을 통한 소득재산조사(금융포함)로 최저생계비에 가까운 비율로 예산범위 내에서 지원 하고 있다. 차상위계층의 경우 구청에서 선정하는 차상위계층은 차상위 우선돌봄·장애수당·자활 대상자이고, 국민건강보험공단에서 선정하는 차상위본인부담경감지원대상이 있는데 이들은 모두 소득재산조사에서 금융조회를 하지 않고 선정된다. 교육청에서 차상위계층이라고 우선 선정한 가구들이 금융조회로 인해 최저생계비 기준을 훨씬 상회하는 경우가 발생되고, 후순위자 중 최저생계비 150%이내라도 본인이 차상위계층 신청을 하지 않았다면, 예산범위 내 들지 못해 지원에서 탈락되는 세대가 발생하게 된다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 『초·중등교육법』 제60조의4(교육비 지원)

○ 『초·중등교육법 시행령』 제104조의 2(교육비 지원 대상 및 기준 등)

□ 제안내용

○ 초·중·고학생 교육비지원사업은 차상위계층 대상자에게 우선권을 주지 않고 수급자와 한부모가족에게만 우선권을 부여하고 나머지는 모두 금융재산을 포함한 소득·재산순으로 예산범위 내 결정하는 것이 타당하다. 장기적으로 타법지원에서 우선시 되는 모든 차상위계층에 대한 조사방법 및 존치여부 등 의 재검토도 필요할 것으로 보인다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 기초보장 수급가구, 한부모가구는 금융재산 조회대상에 포함되 있다. 현재 금융재산 조회를 필수로 하지 않는 지원대상도 형평성 차원에서 금융재산 조회를 포함하도록 한다.

2) 저소득 한부모가족 중·고등학생 교육지원비 중 기숙사비 지원

□ 현황 및 문제점

○ 2014년 한부모가족 지원사업안내(여성가족부)지침에 의하면 저소득 한부모가족 아동양육비 지원 및 청소년한부모 자립지원에는 아동양육비, 추가아동양육비, 학용품비(중고생), 복지시설입소가구 생활보조금 지급, 청소년 한부모 검정고시 학습비, 청소년한부모 고교생교육비, 청소년한부모 자립촉진 수당, 청소년한부모 자산형성계좌원 등을 급여지원하고 있다. 대다수 한부모가족 자녀가 중고교 진학 시 교육비, 학용품비, 교복비 등은 지원을 받고 있으나 자녀 고교 진학 시 발생하는 기숙사비는 지원이 없어 감당하기 어려운 것으로 파악되고 있다. 이로 인해 빚을 지는 등 저소득 가구가 더 어려운 단계로 떨어지는 것을 방지하고 빈곤의 대물림 방지, 자립·자활 촉진 및 근로의욕 함양, 학습사기 진작의 목적을 위해 기숙사비 지원이 필요할 것으로 보인다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 한부모가족지원법 제12조(복지 급여의 내용),제13조(복지 자금의 대여),제17조(가족지원서비스)

○ 한부모가족지원법 제16조(시설 우선이용)

○ 2014년 한부모 가족지원 사업안내 (여성가족부 고시)

- 제6조(복지 급여의 지급기준)
- 제13조(복지 급여의 내용 등)

□ 제안내용

○ 한부모가족지원법 제12조의 아동교육지원비 복지급여에 '기숙사비 지원'을 추가한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 저소득 한부모가족의 범위는 차상위 한부모가족으로 수정하고 본 제안에서 기초수급 한부모가족은 생계급여와 중복되므로 제외하도록 한다. 차상위 한부모가족의 아동이 교육권리를 보장받을 수 있도록 아동교육지원비 복지급여 안에 기숙사비를 지원할 수 있도록 한다. 이는 강제 조항은 아니며, 차후 지원의 적정성 및 상한선은 심층연구를 통해 마련하도록 한다.

3) 학령기별 위기아동 연계 시스템 부족

□ 현황 및 문제점

○ 학령기별(초·중·고등: 아동기→청소년기) 위기 아동에 대한 관리 및 연계가 부족한 실정이다. 이는 학령기별 위기아동 관리체계가 이원화되어있기 때문이다. 유아~초등학생까지의 위기아동 관리는 보건복지부 관련 기관(보육시설, 드림스타트 등)에서 담당하고, 중등~고등학생까지 위기아동 관리는 여성가족부(청소년상담

센터, 청소년쉼터 등)에서 맡고 있다. 핵가족, 의존성 아동들이 많아지면서 청소년기 자아정체감 형성이 이루어지지 않은 아동들이 늘어나면서 중등기 문제아동이 다수 발생되고 있으나 위기 아동 중에서는 초등기에 사례관리를 통해 관리하던 아동이 중학생이 되면서 이원화된 체계와 연계시스템의 부족으로 사례관리, 중점관리 기관이 부족하여 사례관리가 잘 되지 않아 일탈과 위기발생의 비율이 높아지게 된다. 유아기에서 초등학생까지는 가정해체, 가정위기, 개인건강, 심리불안 등으로 아동복지기관에서 개입과 사례관리가 되고 있고, 특히 드림스타트 설치 이후 아동에 대한 지속적인 관리와 지원체계가 구축되고 있다. 하지만 중학교에 입학한 위기아동에 대한 전문적인 사례관리가 부재하고, 중학교에서 고등학교로 이동하면서도 전문사례관리가 부족하여 지속적인 관리보다는 문제해결, 일시적 지원체계로 관리되면서 건강한 성장이 되지 않고 있다(위기 아동기(행복 e음 사례관리) → 청소년기(CYS-NET)).

□ 관련 법조항 및 지침

○ 아동복지법 제4조(국가와 지방자치단체의 책무)

○ 청소년복지지원법 제19조(교육적 선도의 실시 등)

□ 제안내용

○ 아동복지관련 시스템이 호환(행복e시스템 → CYS NET)되어 위기아동에 대한 개입 및 사례관리의 세부적인 내용이 의뢰 가능하도록 한다.

○ 아동기에서 청소년기에 성장하면서 위기 아동에 대한 사례관리

시스템의 체계적인 구축이 필요하다. 보건복지부와 여성가족부가 위기 아동에 대한 연계 시스템을 마련하도록 사업을 추진한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 아동뿐만 아니라 대상자별, 제공주체별로 분절되어 있는 사례관리에 대한 전체적인 체계가 추후 재검토 함이 필요하다. 추후 관련 자료를 보완하고 심층연구를 추진하여 재논의 하도록 한다.

4) 학대아동 사례관리 지원체계 미흡

□ 현황 및 문제점

○ 매년 아동학대에 대한 신고건수 및 판정건수가 매년 급증하고 있다. 2013년의 아동학대 신고건수는 13,100여건으로 2012년 대비 21%증가하였다. 아동학대 판정건수도 6% 정도 증가 하여 6,800여건에 달한다. 피해아동에 대한 최종조치결과 중 원가정 보호건수는 여전히 64%(2013년 4,376건) 정도를 차지 하는데 최종조치결과가 원가정 보호의 의미는 학대행위자의 위험 요인이 어느 정도 감소했다는 의미이지만 학대 재발생을 막기 위해 반드시 지역사회 내에서 아동 안전을 주기적으로 모니터해야 할 필요가 있다.

현재 전국아동보호전문기관 상담원는 1기관당 7.4명 수준이며, 신고접수부터 현장조사, 피해아동 및 행위자 조치, 서비스 제공, 사후 관리, 교육, 홍보사업까지 많은 업무를 담당하고 있어 아동학대에 대한 사례관리가 미흡할 수 밖에 없는 실정이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 아동복지법 제29조(피해아동 및 그 가족 등에 관한 지원)

□ 제안내용

○ 드림스타트의 아동보호전문기관의 사례관리를 지원하기 위한 방안으로 아동 통합서비스 전문요원을 전국적으로 500명 가량 확보하여 '학대아동 모니터링' 단으로 업무를 배분 하도록 한다.

- 매년 학대판정 후 4,0000여건이 사례 종결되며 이 사례들은 어느 정도 위험 요인이 감소했다고 보여지므로 아동 통합서비스 전문요원으로 하여금 관리하도록 한다. 500명 인력 확보시 2인1조로 구성하여 한 조당 16명의 아동을 담당할 수 있게 된다(4,000건 사례/500명(2인1조)= 한 조당 16명 아동 담당)
- 아동 통합서비스 전문요원의 역할은 다음과 같다.
  - '꿈 찾아 동행 프로그램' 운영
  - 매주 피해아동 가정 방문 등으로 재학대 위험 정도 파악
  - 매주 드림스타트로 결과보고서 제출

□ 모니터링단 전체 의견

○ 드림스타트의 아동보호전문기관 사례관리 지원 방안으로써 아동 통합서비스 전문요원 500명 확보방안은 수용불가하고, 단, 지원 범위 확대 및 사후관리 조치에 대한 항목은 추가하도록 한다. 사례관리자에 대한 지원이 아니라 연계기관(드림스타트, CYS, 아동센터)을 지원하여 서비스가 연계 되도록 한다. 드림스타트에서

아동학대 사례관리를 담당하기 보다는 CYS, 아동센터와 연계하도록 하고 아동보호전문기관에 사례관리자를 채용·배치하여 각각의 전문성을 강화하는 시스템이 필요할 것으로 보인다.

5) 아이돌봄 지원사업 제도 이용시간 및 대상자 선정 기준 개선

□ 현황 및 문제점

○ 아이돌봄 지원사업의 이용시간대는 오후 4~8시(40.3%), 오후 12~4시(26.0%), 오전 8~12시(22.9%) 순으로 활용하고 있다. 이는 부모의 출퇴근 시간과 맞물린 시간에 서비스를 이용하고 있는 것이며, 어린이집이나 유치원 하원 후 돌봄을 위한 시간이라고 할 수 있다(2010. 10월 아이돌보미사업 실적 보고). 이러한 서비스 욕구에도 현재 돌봄서비스의 시간 기준은 이용자 가정의 특성을 충분히 반영하지 못하기에 이에 대한 조정이 필요하다.

- 영아종일제 돌봄서비스는 월120~240(가 · 나형 : 240, 다 · 라형 : 200) 시간 내에서 계약에 따라 서비스를 제공한다(1일 최소 6시간 이상 사용원칙). 월 240시간을 기준으로 살펴보면(22일 기준), 일평균 10.9시간을 활용할 수 있는 시간이다. 이는 주5일제, 40시간 이내로 근무하고, 출퇴근시간이 2.9시간 안에 가능한 부모만 활용할 수 있는 시간규정이라고 할 수 있다.
- 시간제 돌봄 서비스는 연 480~720(가 · 나형 : 720, 다 · 라형 : 480) 시간 안에서 계약에 따라 돌봄 서비스 제공(1일 최소 2시간 이상 사용원칙) 하는 데 연 720시간 이용을 기준으로 살펴보면(22일 기준), 월평균 60시간, 일평균 2.7시간을 활용할 수 있는 시간이다. 이는 부모가 주5일, 40시간을 근무하는 부

모의 경우 출근 및 퇴근 시간에 이용할 수 있는 시간이 아니기에 출근 또는 퇴근 시간 중 선택하여 이용해야 한다.

- 현 이용 시간 기준은 부모가 주5일, 40시간 기준 근무를 한다고 해도 야근이나 출퇴근에 소요되는 시간을 충분히 반영하지 못하고 있으며 부모가 주 5일 이상 근무를 하는 경우 근무일수 증가에 따른 돌봄시간의 증가가 필요하기에 이용자 가정의 특성을 반영한 시간 조정이 필요하다. 즉, 자녀의 수, 소득수준, 혼인지위, 자녀연령 터울, 주 양육자 취업여부, 취업시간의 특성, 자녀와 부모의 건강상태 등을 반영하여 총 이용시간을 차등화 하는 방안을 강구해야 할 것이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 아이돌봄 지원법 제4조(아이돌보미의 직무), 제20조(비용의 지원 등)

○ 아이돌봄 지원 사업 지침

□ 제안내용

○ 아이돌보미 서비스 이용시간의 확대 및 차등화를 통해 보편적 서비스를 맞춤형으로 제공할 수 있도록 한다. 또한 맞벌이 가정의 돌봄을 위한 시간을 적정하게 배정하는 것은 양육자의 심리적 안정과 아동의 삶의 질을 결정하는 문제이다. 돌봄서비스 사각시간을 또 다른 양육자나 보호기관에 의뢰하는 번거로움을 해결하는 방안이 되는 것이다.

- 맞벌이 가정의 시간제 돌봄서비스 이용시간은 현재 월 60시간에서 월 88시간으로 확대하도록 한다.
- 맞벌이 가정의 영아종일제 돌봄서비스 이용시간은 월 240

시간에서 월 264시간으로 확대한다.

- 이외 자녀의 수, 소득수준, 혼인지위, 자녀연령 터울, 주 양육자 취업여부, 취업시간의 특성, 자녀와 부모의 건강상태 등을 반영하여 총 이용시간을 차등화하는 지침을 마련한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 정시퇴근 위주로 설정된 서비스 이용시간을 확대하도록 하는 제안사항을 수용하도록 한다. 단, 지자체 재정에 대한 고려가 반드시 필요하다.

- 추가제안으로 양성평등, 일·가정 양립 차원에서 직장(기업)의 정시퇴근 근무 문화의 정립이 필요하고, 이를 위해서는 법적 구속력이 있는 조치까지도 필요할 것으로 보인다.

6) 다자녀카드 발급 문제점 및 방안

□ 현황 및 문제점

○ 다자녀를 양육하는 가구에게는 다자녀 카드를 발급하여 정부부처 및 각 지방자치단체와 협약을 맺은 기관 등을 이용할 때 이용료 감면 및 면제혜택을 주고 있다. 신청방법은 지자체별로 약간 상이하나 해당 지자체 동 주민센터에 증빙서류 제출하여 발급받을 수 있다. 이때 카드에는 사진 등은 없고, 다자녀가구의 가구원 성명 및 생년월일만 기재되어 있기에 신분확인이 불분명하고, 카드 부정사용(도용 등)이 충분히 가능한 상태이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 지자체별 지침 및 관련규정

□ 제안내용

○ 다자녀카드 발급시 해당 가구원의 사진을 부착하여 발급함으로써, 다자녀카드 도용 및 부정사용을 방지하도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 장애인복지카드 부정사용과 비슷한 사안으로 일정한 방식을 정하기보다는 해당 지자체내에서 지역의 사정에 맞게 자체 해결하도록 함이 적절하다. 사진을 부착한 카드발급 시 행정비용이 많이 들고, 다자녀카드를 발급받아도 실제로 쓰이는 경우가 많지 않아 실효성도 떨어진다.

다. 일반 보고서

1) 지역 노동시장 내 여성 일자리 확대 및 고용개선

□ 현황 및 문제점

○ 여성은 주로 출산, 육아, 보육, 돌봄 등으로 인해 고용시장 내에서 경력단절을 경험하게 되고, 이후 재고용이 되었다 해도 일·가정의 양립에 어려움을 겪게 된다. 경력단절과 일·가정 양립을 위해서는 지역 노동시장 내에서 여성 고용이 이루어 질 수 있는 방안을 모색하고, 전일제와 시간제를 자유롭게 선택 할 수 있는 제도적 장치가 마련되어야 하나 현재 고용시장에서는 이에 대한 대처가 미

흡한 상태이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 현 정부의 고용복지 목표인 고용률 70% 달성은 여성고용률 증대 및 시간제 일자리 확대와 연결

□ 제안내용

○ 지역 노동시장 내에서 여성 고용이 이루어 지기 위해서는 우선 지역 내 업종별, 고용형태별, 연령별, 학력별 여성고용 실태 파악이 필요하다. 일·가정의 양립을 위한 방법으로 전일제 및 시간제 선택이 가능한 일자리가 필요한데 이를 위해서는 어떤 업종에 어느 정도 규모로 필요한지 수요 조사를 통해 파악해야 한다. 이를 위해 우선 광역 및 지자체 직속(유관) 기관의 여성 고용개선과 시간제 일자리 수요 조사 및 제도개선이 필요하다. 광역차원에서 직속 유관기관으로 여성발전센터, 청소년지원센터, 의료원 등이 여성 고용인력이 대체로 많은 곳이라 할 수 있다. 지자체의 보조금으로 운영되는 이러한 기관에 여성고용의 안정성이 우선 점검 되어야 한다. 동일 사업장 내에서 근로자들이 생애주기 상 필요에 따라 전일제와 시간제를 자유롭게 선택 할 수 있는 제도적 장치가 마련되어야 한다. 시간제로 전환할 시 임금, 처우, 직무, 사회보험, 수당 등 전일제와 차별 없는 제도적 장치도 필요하다.

고용 선택제를 위해 기관 내(향후 기업까지)에 인력배치와 효율적 노무관리를 위해 광역, 지자체, 정부에 의한 지원으로 컨설턴트를 육성하도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 시간제 일자리에 대한 섣부른 도입보다는 이를 위한 선행조건을 충족 한 후 수용하는 것이 바람직하다. 시간제 일자리가 안착되어 있는 유럽에서는 정규직 풀타임과 시간제 인력 사이에 급여 및 복지혜택에서 차이가 전혀 없다. 이런 부분들이 시간제 일자리에 앞선 선행조건들이라고 할 수 있다.

2) 사회복지 공무원의 소진 예방(악성 민원 대처방안 정책 제언)

□ 현황 및 문제점

○ 사회복지 공무원들이 경험하는 소진의 가장 큰 원인 중 하나는 악성민원 때문이다. 악성 민원들의 폭언, 폭행, 협박 등의 사례가 종종 발생하고, 사회복지공무원이 일반인과 비교하여 우울증을 경험하는 비율이 3배 이상 높고, 2013년 초 사회복지 공무원들의 잇단 자살 사건이 발생했음에도 사후 수습 대책으로 CCTV만 설치했을 뿐 무대책으로 일관해 오고 있는 실정이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 형법제136조(공무집행 방해)

○ 경범죄 처벌법제3조(경범죄의 종류)

□ 제안내용

○ 동이나 구청의 복지업무 담당과에 은행의 청원경찰과 유사한 복지지킴이(안전요원)을 배치하여 악성민원 제지 및 계도. 사회복지

업무 민원 안내 등을 담당하도록 한다. 안전요원 대상자로는 청년 인턴 또는 61-64세 퇴역 군인, 경찰 등 건강한 남성 어르신이 맡도록 하고, 임금수준은 사회적 일자리 형으로 월 70-80 만원선으로 고려한다. 자활사업의 사회적 일자리 사업으로 개발하거나 노인 일자리 사업으로 개발할 수도 있다.

민원 창구 직원 혼자 힘으로 대처하기 어려울 때 선임직원. 팀장. 동장으로 구성된 악성민원 전담 담당제를 지정하여 업무 분장을 하도록 하고, 악성민원에 대한 대처 매뉴얼을 마련하여 활용하도록 지원하고, 강력한 법적 대응을 할 수 있는 방안을 마련하도록 한다.

사회복지 공무원에 대한 지자체별 개별적, 산발적, 일시적인 힐링교육 프로그램이 아닌 보다 전문적이고, 심층적인 치유와 쉼, 교육 프로그램이 있어야 한다. 기존의 기관을 활용한다면 한국보건복지인력개발원의 힐링교육을 특화, 전문화하여 교육을 통해 새로운 재충전과 치유의 시간을 거쳐 다시 현장으로 복귀할 수 있도록 한다. 더 나아가 한국보건복지인력개발원에 수시 상담 센터(서울시의 쉼표 센터)를 건립하여 필요할 때 언제든 찾아가 전문적이 상담을 받고 쉼을 얻을 수 있도록 지원한다. 서비스 제공자의 안전한 근무환경과 심리 정서적인 평온은 곧바로 민원 서비스의 질로 이어지고, 주민들의 복지체감도에도 영향을 주기에 소홀히 여겨서는 안되는 부분이라 할 수 있다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 사회복지 안전요원 배치는 담당자 및 다른 민원인의 보호 차원에서도 필요한 조치이므로 수용한다. 시군구청에는 청경이 배치되

어 있듯이 이와 유사한 안전요원을 주민센터(동사무소)에도 배치하도록 한다. 이는 일자리 창출 효과도 기대할 수 있다.

○ 악성민원 전담제와 대처 매뉴얼은 실효성이 크지 않을 것으로 보인다. 힐링캠프, 교육·상담 프로그램 등이 현재 각 지자체별로 시행되고 있으나 정작 사회복지 공무원은 대부분 격무로 참여할 수 있는 여력조차 없는 실정이다. 프로그램 참여·교육·상담보다는 격무에 대한 실질적인 보상과 소통이 시급하다. 일반직과의 인사(승진)차별, 타 직렬과의 불통의 벽 해소를 위해 동일 직렬화를 통한 소통과 보상이 우선되어야 할 것이다.

3) 신규사회복지전담공무원 멘토제도 개선

□ 현황 및 문제점

○ 보편적복지가 대두되고 복지깔대기 이야기가 나오던 2013년 초 과도한 업무증가로 인해 사회복지전담공무원의 연이은 자살사건이 발생하였다. 이에 대한 여러 개선안이 도입되었는데 그 중 대표적인 것이 멘토제도이나 몇 가지 한계가 존재한다. 개개인의 관계를 기반으로 하는 멘토제도가 자살이라는 극한 상황까지 가는 것을 막기 위해서는 신규공무원이 멘토에게 본인의 어려운 상황을 적극적으로 표명할 수 있어야 한다. 그러나 신규공무원이 멘토에게 그러한 이야기를 털어놓을 만큼 개인적 관계가 형성되는 데는 많은 시간과 노력이 필요하다. 또한, 사회복지업무가 매우 다양하여 1명의 멘토를 통해 멘티가 가지고 있는 업무상 필요한 지원을 받는 것에는 한계가 있어 멘토에게 도움을 요청한는 것이 부담스럽게 된다. .

□ 관련 법조항 및 지침

○ 해당 없음

□ 제안내용

○ 1인 멘토보다는 멘토단 구성을 통해 신규사회복지전담공무원의 어려움을 멘토가 먼저 적극적, 정기적으로 확인할 수 있도록 한다. 조직적응과 다양한 민원업무에 어려움을 겪는 신규공무원이 본인의 고충을 토로하기를 기다리지 않고, 멘토단에서 먼저 신규공무원이 어려움을 겪는 부분이 무엇인지 정기적으로(분기별 등) 확인하여 멘티가 극단적인 선택을 하기 전에 위해요소를 파악하여 제거하도록 한다. 멘토·멘티는 개인적 관계를 넘어 멘토단·신규공무원대표단 간의 공식적 관계로 설정하여 멘티가 멘토단 내 다양한 복지영역의 선배사회복지직들로부터 업무지원을 받을 수 있도록 한다. 멘토단과 신규공무원간의 만남을 정례화(반기)하여 개선안을 마련하는 등 신규사회복지직의 어려움을 개인의 문제로 치부하지 않고 조직적인 개선노력이 필요한 사안임을 반영하도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 멘토제도 보다는 동일 직렬화를 통한 의사소통이 더 중요한 과제이다. 멘토제도를 새롭게 구성하기보다는 기존 복지직 내 '사회복지행정연구회'에 대한 공식적인 지원을 통해 멘토단 역할을 할 수 있도록 한다.

4) 행려자 처리 등에 대한 업무 처리 절차 필요

□ 현황 및 문제점

○ 자치단체는 사회복지사업법 제4조에 의거 사회복지를 증진할 책임을 지고, 국민기초생활보장법 제19조에 의거 기초생활보장기관인 시장·구청장은 사회복지시설을 운영하고 있으며, 행려자 귀향여비(시군구 자체예산)를 운용하고 있다. 경찰관은 노숙인(행려자 등) 발견 시 보호가 필요하거나 응급한 경우 보호관서에 이송을 하거나, 경찰관서에 보호하는 등 적당한 조치를 하도록 하고(경찰관직무직행법제4조) 있으나, 적절한 조치없이(응급한 경우 또는 보호가 필요한 경우에 대한 절차 및 판단 등) 시·구청장에게 인계를 요구하고 있으며 **단순 주취자나 단순한 귀향여비 요구자 등도 시·구청장에게 인계**를 하고 있는 실정이다. 경찰관직무집행법 제4조②제1항 긴급구호요청을 받은 보건의료기관이나 공공구호기관은 **정당한 이유없이 긴급구호를 거절할 수 없다**고 규정하고 있으나 위반 시 처벌규정은 없다. 만약 담당공무원이 고의적으로 인수를 거부한다면 직무유기죄로 형사 처벌할 수 있을 것이나 경찰관의 집행절차 미 이행에 대한 처벌규정은 없다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 경찰관직무집행법 제4조(보호조치등),제8조(사실의 확인등)

□ 제안내용

○ 긴급구호 및 행려자지원 처리절차에 대한 각 사업간 업무처리지침의 통일이 필요하다. 행려자 여비 등은 예산의 문제로 시군구

에서 자체예산으로 운영하고 있기에 경찰관서의 확인만으로도 귀향여비 요구자가 대중교통수단을 이용할 수 있도록 함이 바람직하다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 긴급구호 및 행려자지원 처리절차에 대한 각 사업간 업무처리지침을 통일하도록 한다. 정신질환이 있는 행려자나 주취자의 경우 복지, 보건, 경찰력이 함께 동원되어 보호·조치함이 필요하다. 국민 보호 차원에서도 행려자 특성별 적절한 대처가 가능하도록 사업간 지침 수정 및 통일이 되도록 한다. 더불어 행려자 중 상습적인 여비 수령자가 있으나 이를 점검하는 시스템이 현재 부재하다. 지자체별로 여비지원 담당이 다르므로 상습 수령자를 점검할 수 있도록 사통망에 관련 정보를 기입할 수 있도록 한다.

3. 공공부조 분야 2차 활동보고서

〈표 4-4〉 공공부조 분야 2차 활동보고서

[기초생활보장제도 관련 보고서] 1. 일용근로자에 대한 '부양능력 없음' 인정 확대 2. 소득세법상 부양가족공제 받은 경우 기초생활보장법의 가족관계 단절 불가처리 3. 차상위자활사업대상자 차량기준 완화 4. 사회복지서비스 신청시 조사~결정통지까지 원스톱 처리 필요 5. 고용-자활 one-stop프로그램 구축 6. 국민기초생활수급자 중 장애인연금수급권자 지급절차 개선 7. 복지도우미형 참여기간 연장 및 근무개선 8. 의료급여증 날인제도 폐지 9. 선택병의원 등록된 의료급여 수급자 종별 변경 시 선택병의원 자료 연계 10. 긴급지원의 기본원칙 중 타법률지원 우선 원칙 수정 11. 주거복지(영구임대, 임대주택)의 신청시기 통일 12. 저소득주민 지원관련 위원회 통합 운영 [기초연금 관련 보고서] 13. 기초연금 금융정보 제공 사실 통보서 서식 수정 14. 기초연금 재산 조사 중 문중재산 고유번호 부여 15. 기초연금 임대보증금 적용과 관련 [일반 보고서] 16. 지역사회복지계획 수립 시기 조정 17. 지역사회복지계획수립 욕구조사지 수정요구 18. 사례관리 통합지원단 운영 19. 교정시설 출소자에 대한 사전신청 특례 인정 확대 20. 행복e음 개선사항

가. 기초생활보장제도 관련 보고서

1) 일용근로자에 대한 '부양능력 없음' 인정 확대

□ 현황 및 문제점

○ 국민기초생활보장사업 지침에 따르면 부양의무자가 있어도 부양능력이 없는 경우로 간주되는 경우는 부양의무자가 일용근로 또

는 행상에 종사하는 경우(부양의무자 가구원 중 일용근로자, 행상 외의 근로자가 없는 경우이고, 일용근로소득 등이 주 소득원인 경우)에 한하고 있다. 이때 일용근로자는 고용보험법에 의해 1개월 미만 동안 고용된 자인데 현행 사회복지통합관리망(행복e음)으로 제공되는 국세청 일용소득자는 고용계약 기간이 명시되어 있지 아니하므로 실제 일용근로자 해당하는지 여부는 보장기관의 확인이 필요하다. 그러나 일용근로에 종사하고 있는 부양의무자들의 "고용계약서"를 징구하기에는 어려움이 많아 고용계약서 미제출로 부적정한 부양비가 적용되어 수급이 중지되기도 한다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 국민기초생활보장시행령 제4조(부양능력이 없는 경우)제1항 제3호 나목

○ 국민기초생활보장사업 지침(부양의무자가 있어도 부양능력이 없는 경우)

□ 제안내용

○ 사회복지통합관리망 소득 항목 중 일용소득만 조회된 경우 고용기간과 상관없이 부양능력 없음으로 인정하도록 한다. 일용직은 별도의 확인 절차 없이 '부양능력 없음'으로 인정하여 부양의무자의 일용소득에 따른 부양비 부과로 수급이 중지되는 것을 예방한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 사회복지통합관리망 소득 항목 중 부양의무자가 일용직인 경우를 모두 '부양능력 없음'으로 처리할 경우 고소득 전문직까지 부양의

무에서 제외될 우려가 있다. 일용직은 상대적으로 고용이 불안정한 상태임을 감안하여 공제율을 적용하도록 제안한다. 이때 공제율 적용도 정교하게 적용할 필요가 있다. 일용노동으로 한달 500만원 소득을 버는 일용직도 존재하기에 이런 경우까지 공제율 적용이 되도록 하는 것은 부적절하다. 차후 후속연구를 진행하여 실제사례 분석을 실시하고 해당과에서 적정 기간을 설정하도록 한다.

2) 소득세법상 부양가족공제 받은 경우 기초생활보장법의 가족관계 단절 불가처리

□ 현황 및 문제점

○ 기초생활보장제도 수급을 신청한 자 또는 부양의무자가 가족관계 단절을 주장하며 부양 거부. 기피 등을 주장하며 부양의무자가 자료 및 정보를 미제출하는 경우 부양의무자가 제출하여야 할 각종 자료는 미 징수 가능하되 부양의무자의 공적자료는 조회 실시하고 있다. 이때 보장기관은 수급자의 소명서와 사실조사복명서 및 조사된 공적자료 내용을 근거로 보장 여부를 결정하고 있다. 부양의무자에 대한 보장비용 징수 및 징수제외는 지방생활보장위원회의 심의·의결을 거쳐 결정하게 된다. 그런데 가족관계 단절을 주장한 부양의무자가 연말정산시 부양가족공제를 받는 경우가 있는데 이에 대한 이력확인은 현 시스템에서 불가한 상태이다. 현재 국세청 자료는 본인 및 부양의무자의 소득, 재산에 관한 사항만 조회가 되고 있어 부양거부나 기피를 한 부양의무자가 연말정산시 부양의무관계에 있는 기초생활수급자를 공제대상으로 신청하고 세액공제

를 받는 경우 보장기관에서는 그 사실을 전혀 알 수 없다. 가족관계단절을 주장하고, 부양의무를 이행하지 않는 자가 부양을 이유로 세제혜택을 받는 도덕적 해이 현상이 발생하고 있는 것이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 국민기초생활보장법 제2조(정의), 제5조(수급권자의 범위), 제46조(비용의 징수)

○ 소득세법 제50조(기본공제)

□ 제안내용

○ 수급신청자의 부양의무자로 확인된 자에 대하여 소득과 재산만 확인할 것이 아니라, 일정기간(최근 5년) 이상 소득세법상의 부양의무자로 등재하여 세금감면을 받은 이력 등을 확인할 수 있도록 하여 부양의무자가 부양의무를 이행하지 않고 세액 공제 혜택을 취하지 못하도록 한다. 행복e음 공적자료 및 정기확인조사 등을 통하여 기존수급자에 대하여서도 확인이 가능하도록 하여 보장기관이 확인한 시점에 수급자의 부양의무자가 소득공제를 받은 사실을 확인한 경우 환수 조치하도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 수급신청자의 부양의무자로 확인된 자에 대하여 일정기간(최근 5년) 이상 소득세법상의 부양의무자로 등재하여 세금감면을 받은 이력 등을 확인할 수 있도록 한다. 국세청을 통해 받는 자료에 부양자 소득공제 여부가 표시되도록 행복e음 시스템을 보완하도록 제안한다.

3) 차상위자활사업대상자의 차량기준 완화

□ 현황 및 문제점

○ 차상위자활사업수급권자의 차량기준은 현재 국민기초생활보장 수급자의 차량기준과 동일하다. 자동차 기준 특례가 있어 노후되어 재산적 가치가 없는 배기량이 큰 자동차를 소유하고 있다는 사실 때문에 수급자가 자활의욕을 가지고 일을 하고자 함에도 불구하고 자활사업에 참여하지 못하는 사례가 발생하게 된다. 다음의 사례에 따르면 차상위자활 탈락 세대인 A가구는 단지 차량만 있다는 이유로 자활사업에 참여하지 못하고, 어느 정도 재산이 있는 B가구는 자기 농사를 지으면서 자활에 참여하고 있어 형평성 차원에서 실제 민원이 발생되었다.

○ 사례1) 차상자활사업 탈락 A가구

- 노인 부부가구(64세, 62세)가 노령으로 일자리가 없어 부부가 함께 차상위자활사업에 참여하고 생계보존을 하고자 하였다. 소득은 전무하고, 전답 등 재산 없고, 무료임차 주택에서 거주하고 있는 상태이다. 농촌지역 이동의 불편함으로 자동차(갤로퍼, 승합, 1996년식, 2476cc, 가액 1,176천원)만 소유하고 있는데 차량 소유로 차상위자활 대상에서 제외되었다.

○ 사례2) 차상자활사업 보장 B가구

- 노인 부부가구(64세, 62세)이고, 소득은 농업직불금 8만원을 수령하는 상태이며, 재산은 주택(6,700만원)과 토지(2,973만원)를 소유하여 소득인정액은 1,164천원(소득 8만원+주택환산액 395천원+일반재산환산액 689천원)이 된다. 차상위자활 대상자로 선정되어 부부 모두 자활사업에 참여하여 월 160만

원의 소득활동이 가능(1인 월소득 80만원 정도)하게 되었다. 이에 더불어 정부양곡 50%감면, 휴대폰요금 감면 등 추가 혜택이 있고, 실질적으로 주말에 농사를 지으면서 자활사업에 참여하기에 추가적인 소득 창출도 가능한 상태이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014 자활사업안내(차상위자 선정관리의 선정기준 중 자동차기준 특례)

○ 2014년 국민기초생활보장사업 안내(재산유형별 조사방법)

□ 제안내용

○ 방안 1) 자활사업안내(p26)의 '자동차 기준 특례' 조항에 다음 항목을 추가하도록 한다.

④ 배기량 3000cc이상 또는 4,000만원 이상 승용차, 승합차 또는 이륜차를 제외한 자동차

○ 방안 2) '자동차 기준 특례'를 '2000cc 미만의 승용자동차 중'에서 '3000cc 미만의 승용자동차 중'으로 수정한다. 자동차 기준 관련하여, 기초연금제도 도입(장애인연금 포함)으로 통상적으로 배기량 3000cc이상 또는 4,000만원 이상 승용차, 승합차 또는 이륜차를 고급자동차라고 규정하고 있어 타 복지서비스도 이와 동일하게 적용되어야 한다고 본다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 기준 이상의 소득, 재산이 없음에도 불구하고 차량이 있다는 이유

로 자활사업에 참여하지 못하는 경우를 방지하고 자활의욕을 고취하기 위해 자활사업안내 차량 특례(p26)에 다음의 ④번 항목을 추가하도록 한다.

④ 차량가액 200만원 이하(배기량과 년식은 제외)

- 단, 차량가액은 중고차 시세(싯가)가 아닌 차량보험 기준가(차량세금 부과 기준)를 활용한다. 이 경우 배기량이 높아도 노후된 차량의 경우 차량년식에 따라 기준가가 내려가므로 보다 합리적이고 정확한 기준이라 할 수 있다. 특히 농촌은 도시와 달리 이동의 불편으로 차량이 꼭 있어야 한다는 점을 고려하여 차량가액 기준으로 산정하도록 한다.

4) 사회복지서비스 신청시 조사~결정 통지까지 원스톱 처리 필요

□ 현황 및 문제점

○ 사회복지서비스를 받기 위한 신청 시 조사는 통합조사계에서 실시하고 결정 및 통지는 사업과에서 하는 것을 원칙으로 하고 있다. 이원화된 구조로 인해 신청자는 결정사항에 대한 문의가 있거나 불만사항에 대한 민원제기 시 조사를 담당한 통합조사계로 문의하지 않고, 결정통지의 업무를 담당하고 있는 사업과에 문의를 하게 되는 데 이 때 사업과 담당자는 조사내용을 세밀히 설명하지 못하여 통합조사계 직원을 통해 해당사항을 재확인하거나 신청자를 통합조사계 직원에게 바로 연결해주게 되어 민원인의 궁금증과 민원에 바로 응대하지 못하게 된다. 특히, 사회복지직이 아닌 직렬이 사업과에서 근무하는 경우에는 이러한 문제가 더 심각하여 통합조사계과 사업부서간에 미묘한 갈등상황이 발생되기도 한다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014년도 국민기초생활보장사업안내(수급자 결정 및 결과통지(시·군·구 사업팀)

□ 제안내용

○ 조사한 부서에서 결정과 통지까지 담당하여야 행정간 착오로 인한 민원소지도 방지할 수 있으며 민원제기 시 정확한 상담이 이루어질 수 있다. 특히 통합조사계는 사회복지직 직원이 주를 이루나 사업부서는 타 직렬인 경우가 많아 민원응대가 더욱 어려운 것이 현실이다. 이를 위해서는 통합조사계가 복지사업의 가장 밑그림을 그리는 중요한 부서이고, 민원을 많이 대응하는 격무부서이므로 인원보강 등 조치가 반드시 뒤따라야 할 것이다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 조사팀과 사업팀 간 업무분리로 인한 혼선과 민원발생을 이유로 조사를 담당한 부서에서 결정 및 통지까지 모두 할 경우 조사팀의 업무가 지나치게 집중 되고, 반대로 사업팀의 업무는 급여지급 업무만 남게 되어 업무의 중요도와 필요성이 떨어지게 된다. 사업부서에서 민원에 대한 응대는 시스템 상 급여제외 사유 및 관련내용이 기재되어 있으므로 이를 참고하도록 한다.

5) 고용·자활 one-stop프로그램 구축

□ 현황 및 문제점

○ 각 부처별(보건복지부, 고용노동부, 여성가족부)로 사업의 유사

성에도 불구하고 눈에 보이는 성과를 중시하여 실적 경쟁으로 취업지원 분야 유사 사업이 난립되어 있다. 이는 체계적인 취업계획과 양질의 서비스 보다는 모집률과 취업률 달성 등 양적인 성과 중심으로 운영되고 있어 단기적인 효과만 있을 뿐 근로를 하여도 짧은 근속기간 상황이 반복되고 있다. 이 외에도 자활사업(취업지원프로그램)참여시 추정소득 삭제로 근로유인의 효과가 미약하고, 지원기간 동안 음성적인 근로 활동을 하여 결과적으로 자립기피 현상이 발생되기도 한다. 현재 저소득층(복지대상자)과 경력단절여성에 대한 취업지원이 별도로 운영되어 기업의 구성현황과 구직자의 구직현황을 공식적으로 공유하지 못하여 비효율적이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 고용노동부 2013년 취업성공패키지 사업 업무지침

○ 고용노동부 단계별 일자리지원프로그램 취업성공패키지 사업안내

○ 국민기초생활보장법 제9조 제5항(생계급여의 방법)

○ 국민기초생활보장법 시행령 제3조의2(차상위계층), 제7조(근로능력이 있는 수급자), 제8조(조건부수급자)

○ 여성부가족부의 새로일하기 센터

- 경력단절여성등의 경제활동 촉진법 제8조 (일자리창출 지원)
- 경력단절여성등의 경제활동 촉진법 시행령 제2조 (기본계획의 수립·제출)

□ 제안내용

○ 실적위주로 각 부처에서 실시하고 있는 유사 사업(예: 복지부의

희망리본, 고용부의 취업성공패키지, 여성가족부의 새로일하기센터)은 통합운영하여 예산 절감 및 양질의 서비스가 제공되도록 한다. 경제활동인구, 저소득 및 일반인을 대상으로 고용안정 지원을 실시하는 통합적인 취업센터를 운영하도록 한다. 저소득층(복지대상자)과 경력단절여성에 대한 취업지원이 별도로 운영되고 있어 기업의 구성현황과 구직자의 구직현황을 서로 공유하지 못하고 있으므로 이 부분도 협의 하에 공유할 수 있도록 한다. 취업지원(초기상담, 적성검사, 직업선호도 검사, 구직준비도검사/최장1년)을 탄력적으로 운영하여 일정기간 안에 취업하지 않을 경우, 추정소득(최저 60만원)을 부가하여 적용하는 방안을 마련한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 각 부처 간 유사 사업을 통합 운영하여 예산의 절감 및 양질의 서비스가 제공될 수 있도록 한다. 우선 첫 단계로 '고용복지통합센터'로 물리적 결합을 추진한 후 차후 부처별 취업지원을 통합한 내용적 결합까지 실시함이 바람직 할 것이다.

6) 국민기초생활수급자 중 장애인연금수급권자 지급절차 개선

□ 현황 및 문제점

○ 국민기초생활보장수급자로 보장을 받고 있는 수급자의 경우 장애인수당은 별도 신청 없이 지원가능하나, 장애인연금은 별도 신청하여야 지원받을 수 있다. 기초생활수급자이면서 장애인연금수급권자는 기초생활수급 신청과 중복되는 서류일체를 제출받아 30일 이내(60일 연장) 조사결과 통지하고 있는 것이다. 국민기초

생활보장법에 의해 보호를 받고 있으면서, 장애인복지법 제32조에 따라 등록한 1급, 2급, 3급 중복장애인(이하 중증장애인)의 경우(장애등급 심시 완료 후) 장애인연금 선정기준에 적합하므로 당연히 장애인연금을 지원받을 수 있는 조건을 갖추고 있음에도 불구하고 본인이나 대리인의 신청, 혹은 관계 공무원의 직권신청이 있어야만 지원이 가능한 실정이다.

* 중복 서류 : 사회복지서비스 및 급여제공신청서 1부, 소득.재산신고서 1부, 금융정보등 제공동의서 1부

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014 장애인연금 사업안내 (신청보장안내 및 구분)

□ 제안내용

○ 장애인복지법 제49조제1항과 관련 '국민기초생활보장법에 따른 생계급여를 받는 장애인에게는 장애수당을 반드시 지급하여야 한다.'라고 규정되어 있으므로 장애인연금법에도 이를 명시하여 기존 기초생활수급자로 보장받고 있는 중증장애인은 별도의 신청없이 사회복지통합관리망을 통한 공적자료를 활용하여, 장애인연금을 지급하여야 한다(장애등급 심사가 필요한 수급자는 심사완료 후 즉시 지급). 그러므로 구체적인 개선안은 장애인연금법 제10조의 5항을 신설하여 '국민기초생활보장법에 따른 생계급여를 받는 중증장애인(「장애인복지법」 제2조에 따른 장애등급이 1급, 2급, 3급 중복장애인)에게는 장애인연금을 반드시 지급하여야 한다. 단, 장애등급 심사가 필요한 수급자는 심사완료 후 지급하여야 한다' 라고 규정하는 것이 바람직하다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 국민기초생활보장수급자로 보장을 받고 있는 수급자의 경우 장애인수당은 별도 신청 없이 지원가능하나, 장애인연금은 별도 신청하여야 지원받을 수 있다는 부분의 개선점을 수용하여 중증장애인은 별도의 신청없이 공적자료를 활용하여 장애인연금을 지급받을 수 있도록 한다. 기초연금은 소득에 포함되나 장애인연금은 소득에 포함되지 않기 때문에 자동신청해도 문제가 되지 않을 것으로 판단된다.

7) 복지도우미형 참여기간 연장 및 근무개선

□ 현황 및 문제점

○ 2014년 자활사업 업무 지침에 따르면 복지도우미형의 참여기간이 장기간일 경우 참여태만 및 자립의욕의 상실의 우려로 인해 12. 7.1이후 신규자는 참여기간을 1년으로 제한하고, 6개월 연장이 가능으로 변경되었다. 그러나 참여기간이 짧아짐에 따라 근무상황에 대한 교육과 더불어 업무파악 및 환경적응기간이 짧아 담당직원의 보조역할 수행이 원활하지 못하여 효율성이 떨어지고 있다. 경기불황에 따른 취업이 어려워져 짧은 기간의 자활근로 참여로는 자립이 힘든 상황이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 국민기초생활보장법 제7조(급여의 종류) 및 15조(자활급여)

○ 2014년 자활사업안내지침

□ 제안내용

○ 자활사업 복지, 자활, 사회복지시설 도우미형의 참여기간 연장이 필요하다. 현재 2012. 7. 1이후 신규 복지도우미형, 2013. 1. 1 이후 신규자활 및 사회복지시설 도우미형 모두 1년 참여 후 6개월 연장한다는 규정을 전체 도우미형 자활근로자의 2013. 1. 1이후 신규 참여자부터 참여기간을 3년 참여 후 6개월 연장하는 것으로 변경을 제안한다. 이는 경기악화로 취업이 어려운 상황에서 자활근로에 참여함으로 자활의욕을 고취 시킬 수 있도록 하며, 원활한 보조업무수행이 이루어지기 위해서는 일정기간(3년)이 필요하기 때문이다. 이와 더불어 업무의 연계성을 고려하여 자활사업 복지, 자활, 사회복지시설 도우미형으로 순차적 순환제를 실시한다. 2013년 1월1일 이후 신규참여자를 기준으로 일정기간(1년)을 시군구에서 먼저 참여근무 후 읍면동으로 순환하여 근무(2년) 후 사회복지시설 도우미 희망 시 6개월 연장 실시하여 자활준비기간을 통해 자립기반을 구축할 수 있도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 사업지침 상 복지도우미는 근로자가 아니라고 명기되어 있으나 2년 이상 근무한 복지도우미가 법적으로 소송을 제기하면 무기직으로 전환해야 하는 상황이 발생할 수도 있게 된다. 법적인 문제의 소지가 있음에도 불구하고 복지부에서 밀어붙이고 있는 상황이고, 실제 복지부를 상대로 소송을 하려는 시도도 있었다. 이와 관련하여 근로기준법이 상위법이므로 기간제 근로자의 '2년 기준' 기간을 수정하는 것은 파장이 크므로 본 건은 수용하지 않도록 한다.

8) 의료급여증 날인제도 폐지

□ 현황 및 문제점

○ 의료급여증의 경우 매년 시·군·구청장 날인과 연도별 재사용 확인 날인을 받도록 함으로써 연초마다 민원인들이 동사무소를 방문하여 날인을 받는 등 민원불편을 초래하고 있다. 연도별 재사용 확인 날인 칸이 만료 된 경우에는 의료급여증을 재발급 해주고 있고, 보통 3년 주기로 모든 수급자에 대한 의료급여증을 재발급 처리함에 따른 예산 낭비의 측면도 존재한다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 의료급여법 제8조 (의료급여증)

□ 제안내용

○ 의료급여증 시·군·구청장 날인제도와 연도별 재사용 확인 날인 제도를 폐지하여 민원 불편을 해소하도록 한다. 단 분실, 훼손, 급여기록란 만료, 종별변경, 보장기관 변경에 따른 기재사항 변경 시 등의 경우에는 의료급여증을 재발급 하도록 하여 의료급여증 재발급에 따른 각종 비용을 절감한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 의료급여증에 대한 시·군·구청장 날인과 연도별 재사용 확인은 2013년부터 규정이 변경되어 현재 의료급여가 신규인 경우에만 확인 날인하고, 재사용의 경우에는 확인 날인 제도가 폐지되었다.

9) 선택병의원 등록된 의료급여 수급자 종별 변경 시 선택병의원 자료 연계

□ 현황 및 문제점

○ 의료급여 대상자의 의료보호 종별(1종, 2종)이 변경되는 경우, 기존 의료보호 종을 상실처리하고 변경된 종을 취득해 주어야 한다. 또한 의료급여 상실과 취득사항을 건강보험공단으로 전송 처리하여 수급자 진료 시 의료기관에서 의료보호 종별, 선택병원 지정 여부를 파악해야 하는데, 이때 의료종별을 변경해 주어야 하는 수급자가 선택병의원제 대상인 경우 상실처리를 할 때 '본인부담구분 정보'와 '선택병의원 정보'의 중지사유를 반드시 입력해야만 상실한 내용이 건강보험공단으로 전송처리가 된다. 상실처리 후 변경된 종을 취득할 때는 상실처리 시 중지한 '본인부담구분 정보'와 '선택병의원 정보'가 연계가 되지 않고 공란으로 조회되어 선택병의원 등록이 누락되는 경우가 종종 발생하고 있다. 선택병의원 등록이 누락되면 의료1종 선택병원대상자의 건강생활유지비가 생성되거나 본인부담금이 상이하게 부과되는 등의 문제가 발생할 수 있게 된다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014년 의료급여사업안내

□ 제안내용

○ 선택병의원제 대상인 수급자의 의료종별 변경시 본인부담 구분코드 이외의 정보는 종별변경 여부와 관계없이 변동되지 않는 자료이므로, 기존에 등록되어 있는 '본인부담구분 정보'와 '선택병의원

정보'는 삭제되지 않고 그대로 보여질 수 있도록 기능을 개선한다. 종별 변경에 따라 당연히 변동입력해야 하는 본인부담구분코드 란은 공란으로 표기되는 대신 담당자의 필수입력사항으로 반드시 입력하도록 하여 취득전송이 될 수 있도록 시스템화 하고 팝업으로 본인부담구분코드 확인 및 입력하라는 메시지를 제공한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 본 업무는 의료급여관리사에 해당되는 내용으로 선택병의원제 대상인 수급자의 의료종별 변경시 본인부담구분코드 이외의 정보는 종별변경 여부와 관계없이 변동되지 않는 자료는 삭제되지 않도록 기능을 개선한다. 종별 변경에 따라 당연히 변동입력해야 하는 본인부담구분코드 란은 공란으로 표기되는 대신 담당자의 필수입력사항으로 시스템을 개선하고, 본인부담구분코드 확인 및 입력하라는 메시지를 제공하도록 한다.

10) 긴급지원의 기본원칙 중 타법률지원 우선 원칙 수정

□ 현황 및 문제점

○ 긴급지원은 타법률지원을 우선으로 하고 있기에 정말 긴급하지만 타법률에 해당되는 경우 선지원하기에 어려움이 따르고, 긴급지원으로 타법보다 우선지원 하는 경우 법에 위배되는 것이다. 예를 들어 4월에 발생한 세월호사건의 경우에도 '재해구호법'이 우선 실시 되어야 하나 재해구호시스템이 빠르게 작동되지 못하여 부득이 긴급지원을 우선 지원하는 것은 엄밀히 하면 법에 위배되는 것이 된다. 복지부 긴급지원 담당부서에서 특례 지원 문서를 시달

후 지원한다고 해도 타법률지원 우선 원칙은 위배되는 것이다. 이 경우 담당공무원은 징계를 받을 각오로 긴급한 상황에 대해 특례를 시달하는 것이 된다. 또한 재해구호법은 소득 및 재산 기준이 없고 단지 재해상황에 대해 피해를 본 사람에 대해 재해구호비를 지원하나 긴급지원은 선지원후 부정수급에 대한 환수 등 후처리에 대한 업무의 부담감이 커 지원에 소극적일 수 밖에 없는 실정이다.

○ 사례1) 긴급지원 – 보건소 암환자 지원 사례

- 국민기초수급자 OOO 씨가 폐암으로 암환자등록후 병원비를 지원 받기 위해서는 일차적으로 보건소의 암환자지원비로 일차지원을 받아야 된다. 보건소지원은 대상자가 퇴원후 영수증을 제출하면 급여의120만원, 비급여의 100만원 범위 내에서 지원하나, 매년 보건소 암지원비가 소진되어 타법률우선과 상관없이 긴급지원의 의료비로 지원되는 예가 많은데 보건소에서 지원이 끝난 대상자라면, 긴급지원으로 병원비를 지원할 수 있게 된다. 이를 위해 긴급지원담당자는 보건소지원을 받았는지 여부를 확인해야 함으로 긴급지원의 이름이 무색하게 된다. 민원인 입장에서는 아래와 같은 절차상의 차이로 혼동도 발생하게 된다.
  - 보건소 지원절차-퇴원후 진단서, 영수증을 제출하면 범위 내에서 대상자에게 지원
  - 긴급지원 지원절차-입원시 진단서 및 입원확인서 제출후 긴급지원 대상이 되면 병원으로 범위 내에서 지원

○ 사례2) 사회복지공동모금회나 월드비젼 및 건강보험관리공단(한시적 재난적 의료비) 지원 사례

- 긴급지원 의료비의 경우는 3백만원까지 추가 1회까지 지원 가능하고, 건강보험관리공단의 한시적 재난적 의료비의 경우는 3년간 2천만원한도이며, 사회복지공동모금회의 경우는 비급여/급여를 구분하지 않고 3백만원까지 지원하고, 월드비젼의 경우18세 미만의 아동에게 소득 및 재산기준을 심의하여 최대 5백만원까지 지원하고 있다. 긴급지원담당자는 이러한 모든 지원내용을 알고 있어야만 대상자한테 가장 적정한 복지서비스를 지원할 수 있게 된다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 긴급복지지원법

□ 제안내용

○ 긴급지원은 시급한 사안 등을 지원하고 있기에 타법률지원 우선의 원칙에 대한 조정이 필요하다. 재해구호법에 의해 세월호사건이 처리되는 기간은 한달을 넘어 생계안정자금이 지원이 되었다면, 타법률 지원 우선의 원칙에 모두 예외 조항을 달아야 한다는 결론이 생기며, 국가는 이중지급을 할 수 밖에 없는 상황이 되어 재원 낭비도 문제가 된다. 재해비지원도 재난상황이 일어난 시점부터 재해비가 산정된다면, 어떠한 이유든 우선 지급된 긴급생계비의 경우는 회수가 원칙이 된다. 이러한 이유로 인해 긴급지원팀을 주축으로 하는 복지서비스 연계가 일차적으로 이루어 져야하고, 긴급지원 담당자는 타법률지원과 담당업무에 숙지되어 있어야 한다. 따라서 긴급지원 업무는 10년 이상 경력 공무원이 담당해야 하며, 긴급지원 담당자의 원활한 현지조사업무를 위해 팀인원의

보강, 컨트롤타워의 역할을 수행할 수 있는 조직에 대한 매뉴얼의 보강이 필요하다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 문제점으로 지적한 사례 중 긴급지원과 보건소 지원 중복 시 발생되는 문제점이 해소될 수 있는 방안이 필요하나 다른 부분은 기존 긴급지원이 제 기능을 할 수 있도록 한다. 긴급지원의 문제점에 대한 전반적인 지적은 동의하나 구체적인 개선이 가능하도록 단계적인 후속 논의가 필요할 것으로 보인다.

11) 주거복지(영구임대, 임대주택)의 신청시기 통일

□ 현황 및 문제점

○ 주거복지사업을 시행하고 있는 시행자(도시공사와 한국토지주택공사)가 매년 입주자 선정시기를 달리하여 영구임대 및 기존주택 임대사업관련 모집공고를 제각각 함에 따라 일선 동 주민 센터에서 비슷한 유형의 안내문발송을 몇 차례에 걸쳐 대량발송하고 입주신청서 접수를 중복하여 받고 있는 실정이다. 또한 각각 따로 신청을 하는 과정에서 선정점수표에 의해 점수가 높은 세대는 여러 유형의 주거사업에 계속 당첨되는 중복당첨 현상이 발생하고, 점수가 상대적으로 낮은 세대는 필요에 의해 아무리 신청해도 대상이 되지 않는 경우가 반복되고 있는 상황이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 『영구임대주택공급 및 다가구등 기존주택 매입임대, 기존주택 전

세임대 사업안내(국토교통부) 공공주택 업무처리지침(개정 2014. 7. 28 국토교통부훈령 제402호)

□ 제안내용

○ 각 시행사들 간 협의하에 입주자 선정시기를 통일하여 일제조사를 하도록 한다. 이에 따른 기대효과로는 행정력 낭비는 물론 점수가 높은 세대의 지구별, 기관별 독점 및 중복 선정을 방지할 수 있다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 행정력 낭비와 주택 중복 선정의 문제점을 해소하기 위하여 신청시기를 통일하는 것이 필요할 것으로 보인다. 국민공공임대주택의 경우 ·공공임대주택의 경우 1년에 1회 모집하는 것이고 시행사간 신청시기의 차이는 길어야 1달 정도이므로 신청시기를 동일시점으로 조율하는 것이 가능할 것으로 보인다. 한국토지주택공사(LH)는 시도 단위이고, 도시공사는 광역시 차원이므로 광역시가 LH의 계획에 맞추거나 국토부에서 종합적인 취합과 공급계획을 내려주므로 국토부에서 조정해 주는 방안도 고려할 수 있다.

12) 저소득주민 지원관련 위원회 통합 운영

□ 현황 및 문제점

○ 기초생활보장위원회, 긴급복지지원심의위원회, 기초연금이의신청위원회는 저소득 주민 지원 관련에 관한 사항으로 심의의 전문성, 통합성, 형평성을 고려하여 통합 운영되는 것이 바람직하나

개별법령 및 자치구 상황에 따라 각각 운영되고 있어 보호의 적절성을 담보하지 못하고 위원회 관리에 행정력을 투여하고 있다. 특히 기초생활보장(서울형 포함), 긴급복지 등은 서로 연계성이 높은 사업으로 유기적으로 연동되어야 하나 위원회가 별도로 관리되어 연계의 어려움 있다. 또한 개별 조례 제정도 원칙 없이 추진되고 있어 이에 대한 정비도 필요하다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 국민기초생활보장법 제 20조

○ 긴급복지지원법 제12조 4항

○ 기초연금법 시행규칙 제14조

□ 제안내용

○ 자치구 단위에 생활보장위원회를 두되, 긴급복지지원심의위원회와 기초연금이의신청위원회를 통합하여 운영한다. 생활보장위원회는 협의체와 별도로 운영하고 자체 조례로 기능을 명시하도록 한다.

□ 전체 모니터링 위원 의견

○ 유사한 위원회가 중복되어 운영되고 있는 것이 사실이나 모두 통합하면 운영의 편리성은 있으나 위원들이 사안의 내용을 제대로 파악하지 못하고 싸인만하는 폐단이 있을 수 있으므로 위원회를 모두 합치는 것은 바람직하지 않다. 그러나 지방의 경우 인력풀이 적어 동일한 사람이 각기 다른 위원회에서 활동하는 경우가 많으므로 도시와 지방의 지역별 상황에 맞게 관련위원회를 유동적으로 운영할 수 있도록 한다.

나. 기초연금 관련 보고서

1) 기초연금 금융정보 제공 사실 통보서 서식 수정

□ 현황 및 문제점

○ 기초연금(기초수급자) 신청 시 금융제공 등 제공 동의서 서식에는 '금융정보 등의 제공을 동의함/금융정보 등의 제공사실을 동의자에게 통보하지 아니함' 2칸이 마련되어 있고 민원인이 서명을 하게 되어 있다. 이 때 몇 가지 문제가 발생하게 된다. 첫째, 기초연금의 경우에만 금융정보 제공사실을 동의자가 통보 받길 원하는 경우 '금융정보 등 제공사실 통보요구서(서식4호)'를 별도 제출하여야만 통보된다는 단서 조항이 있다. 둘째, 금융정보 제공사실 통보요구서를 징구 받아도 행복e음 전산 시스템상 입력할 수 있는 칸이 없어 서류만 징구받을뿐 이를 금융기관이 인지할 수 있는 방법이 없다는 점이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 기초연금법 제10조(기초연금 지급의 신청) 및 11조(조사·질문 등)

○ 2014년 기초연금 사업안내 지침(금융정보제공동의서 서식)

□ 제안내용

○ 기초연금 신청시 서류는 기존 기초수급자 기준 서식으로 통일하고 금융 정보동의서 스캔 등재만으로 통보·미통보를 반영하여 부가적인 서류를 또 구비·징구해야 하는 민원인과 담당자의 부담을 줄일 수 있다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 기초연금 신청시 금융제공 등 제공 동의서 서식이 기존 기초수급자 기준 서식으로 통일하여(서식3호 삭제) 부가적인 구비서류 없이 금융 정보동의서 스캔 등재만으로 통보·미통보를 반영하도록 한다.

2) 기초연금 재산 조사 중 문중재산 고유번호 부여

□ 현황 및 문제점

○ 2014년 기초연금 사업 안내 지침에 따르면 토지·건축물·주택이 종중재산 등 공동재산이라고 주장하는 경우 공동명의로 변경 등기 완료시 그 지분만큼 재산으로 산정하거나 관할 세무서장으로부터 '고유번호'를 받아 명의를 종중으로 변경한 경우에는 재산산정에서 제외하는 것으로 되어 있다. 이때 문중 재산을 관할 세무서장으로부터 '고유번호' 받아 명의를 종중으로 변경한다는 규정은 현실적 적용하기에 매우 어려움이 따른다. 왜냐하면 고유번호를 받기 위해서는 ① 문중의 규약 또는 정관이 마련되어야 하고 ② 문중 구성원들이 구성되어 있어야 하며 ③ 정기적인 문중 모임 등 관계 유지 등이 확인 되어야 하기에 그 절차가 매우 복잡하다. 더구나 문중 구성원 중 한사람이라도 이를 반대 할 경우에는 불가능한 일이 된다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014년 기초연금 사업 안내 지침(재산유형별 조사방법)

□ 제안내용

○ 관할 세무서장으로부터 '고유번호'를 받아 명의를 종중으로 변경

하는 것이 현실적으로 어려우므로 재산산정에서 제외한다는 조항은 삭제하고, 종중재산은 공동의 목적으로 사용하는 재산으로 공동명의로 변경 하고 그 지분만큼 재산으로 산정하는 것이 바람직하다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 제안자는 관할 세무서장으로부터 문중재산에 대한 '고유번호'를 받아 명의를 종중으로 변경하는 것이 현실적으로 어려우므로 공동명의로만 변경이 가능하도록 제안하였으나 실제로는 고유번호를 받는 것이 크게 어렵지 않고, 오히려 공동명의로 변경하는 것이 더 어려운 경우가 많다. 군단위에서는 기초연금 수령자 중 종중재산 가진 분들이 많은데 '정관, 회의록, 직인' 3가지만 구비되면 고유번호를 어렵지 않게 받을 수 있다.

3) 기초연금 임대보증금 적용 관련

□ 현황 및 문제점

○ 기초연금 신청시 주택 및 건축물에 대한 임대보증금의 경우 임대차 계약서를 제출받아 임대보증금을 확인하여 수기로 금액을 적용하고 있다. 임대차 계약서로 확인이 안 될 경우 누락으로 기초연금액이 감소하여 민원이 발생되고 있다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 기초연금법 시행규칙 제3조(재산가액의 산정)

○ 기초연금법 시행규칙 제4조(재산의 소득환산액 산정방식)

○ 2014년 기초연금 사업안내(제2편 수급자 선정 및 조사)

□ 모니터링단 전체 의견

○ 기초연금의 임대보증금 적용과 관련하여 소유주가 임대사업자로 신고하지 않고 세를 주는 경우 개인 간 주고받은 임대보증금 내역은 국세청 자료로 확인이 되지 않는다는 점을 고려하여 대법원 인터넷 등기소 확정일자 자료를 사통망이나 행정정보공동이용을 통해 조회 가능하도록 시스템 기능을 개선하도록 한다.

다. 일반 보고서

1) 지역사회복지계획 수립 시기 조정

□ 현황 및 문제점

○ 지역사회 차원의 사회복지 전략 및 실행계획인 지역사회복지계획의 수립 주기는 4년이며, 올해 제3기(2015~2018년) 계획이 수립중이다. 지역의 여러 주체(예: 지역사회복지협의체)들의 참여 및 논의 과정을 거쳐 수립하고 있으며 계획 수립의 주체는 행정기관인 시·도지사 또는 시·군·구청장이 된다. 제3기 계획은 지역사회복지계획 수립 매뉴얼에 따라 6월 30일까지 초안 제출, 9월 30일까지 최종안을 제출하도록 하고 있다. 그러나 지역사회복지계획 수립 및 제출시기가 전국동시지방선거 일정에 따른 지방자치단체장 선출시기와 맞물려지지 않는 문제점 발생하게 된다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 사회복지사업법 시행령 제7조의 2(지역사회복지계획의 수립방법 및 제출시기)

○ 사회복지사업법 시행령 제7조의 3(지역복지계획의 수립시기 및 변경)

□ 제안내용

○ 7월 단체장 취임 이후 복지관련 정책사업(공약 등)에 대한 충분한 검토 및 시행방안 마련을 통해 지역사회복지계획이 수립되어야 하므로 지역사회복지계획 수립 시기를 전년도 11월 30일까지로 변경하도록 한다. 이를 통해 단체장취임 이후 공약사업 등 중장기 추진과제에 대한 충분한 검토를 통해 실행력을 담보할 수 있게 될 것이다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 지역사회 차원의 사회복지 전략 및 실행계획인 지역사회복지계획의 수립 주기는 4년이며, 올해 제3기(2015~2018년) 계획은 지역사회복지계획 수립 매뉴얼에 따라 6월 30일까지 초안 제출, 9월 30일까지 최종안을 제출하도록 하고 있다. 그러나 지역사회복지계획 수립 및 제출시기가 전국동시지방선거 일정에 따른 지방자치단체장이 선출 시기와 맞물리지 않는 점을 고려하여 시·군·구 지역만 10월 31일까지 최종제출토록 수정이 요구된다.

2) 지역사회복지계획수립 욕구조사지 수정요구

○ 사회복지사업법 제15조의 3(지역복지계획수립), 4(지역복지계획의 내용) 및 제3기(2015-2018)지역사회복지계획 수립지침(보건

복지부 2013.12)에 의거하여 지자체에서는 1.욕구조사, 2.복지자원조사, 3. 2기평가, 4. 3기 지역복지계획수립을 하여야 한다. 설문문항에는 공통사항 7개 대분류(가구일반사항/주거상황/가구소득/자산/부채/생활여건/지역사회에대한 만족도), 부문별6개 대분류(여성/미취학아동/초중고생/노인/장애인)되어 있으며, 총 150개 문항을 가지고 400가구를 무작위 방문하여 설문조사를 실시한다. 이때 조사구를 시·군·구 당 13개 정도로 설정하고 조사구당 30가구 정도가 참여하는데 이 정도 조사구 규모로는 지역특성(농촌고령화지역 노인복지 등)과 대상별(여성, 미취학아동, 초·중·고 학생, 노인, 장애인, 다문화가정 등) 욕구를 충분히 반영하기 어렵다고 보여진다. 또한 가구일반사항 문항 중 생계와 주거를 함께하지 않는 자녀 등에 대한 소득조사, 부채, 자산 등은 조사에 어려움을 겪게 되므로 수정이 요구된다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 사회복지사업법 제15조의 3(지역복지계획수립), 4(지역복지계획의 내용)

○ 사회복지사업법 시행령 제7조의2(지역사회복지계획의 수립방법 및 제출시기)

□ 제안내용

○ 지역특성을 반영할 수 있는 수준으로 조사구(최소 13개 이상)와 지역별 조사대상 사례수를 정하도록 해야 하고, 특히 복지대상별(여성, 미취학아동, 초·중·고 학생, 노인, 장애인, 다문화가정 등) 욕구 파악이 가능하도록 대상가구를 추출하여 중기 복지정책의 기초자료로 활용할 수 있도록 한다. 욕구조사 문항 중 생계와 주

거를 함께하지 않는 자녀 등에 대한 소득, 부채, 자산 등의 설문내용은 수정하도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 지역사회복지계획수립 욕구조사를 위한 조사구 설정과 조사대상가구의 배정이 적절치 않다는 지적은 지역사회복지조사 매뉴얼을 정확히 이해하지 못한 때문으로 판단된다. 지역별 최소 400가구 이상이 조사대상이고, 무작위 표본추출을 하도록 되어 있지 않고 지역특성을 고려하여 표본을 추출하도록 매뉴얼에 제시되어 있다.

3) 사례관리 통합지원단 운영

□ 현황 및 문제점

○ 각 부처별 및 관련 법에 의거 대상별·유형별 사례관리 기관이 범람하여 서비스 중복 등의 문제가 발생된다. 심지어 사례 대상가구의 구성원별로 관리기관이 제각각 다르고, 대상자의 사례관리계획 수립이 중복되거나 상충되는 일이 발생하기도 한다. 또한 사례관리사업을 위탁운영하고 있는 민간기관 보조금의 대부분이 인건비성 경비로 짜여있어 예산의 투입 대비 효율성이 낮은 상황이고, 기초자치단체에서는 사례관리 통합부서의 전문성이 부족하여 현 상황을 모니터링하는 데 한계가 있는 실정이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 건강가정지원법제35조(건강가정지원센터의 설치)

○ 건강가정지원법 시행령제3조(건강가정지원센터의 조직 등)

○ 청소년복지지원법제29조(청소년상담복지센터)

○ 청소년복지지원법 시행령제14조(청소년상담복지센터의 설치 등)

○ 다문화가족지원법제12조(다문화가족지원센터의 설치 · 운영 등)

○ 다문화가족지원법 시행령제12조(다문화가족지원센터의 설치 · 운영 기준)

○ 정신보건법제13조의2(정신보건센터의 설치)

○ 정신보건법시행령제4조의2(정신질환자사회복귀시설의 종류)

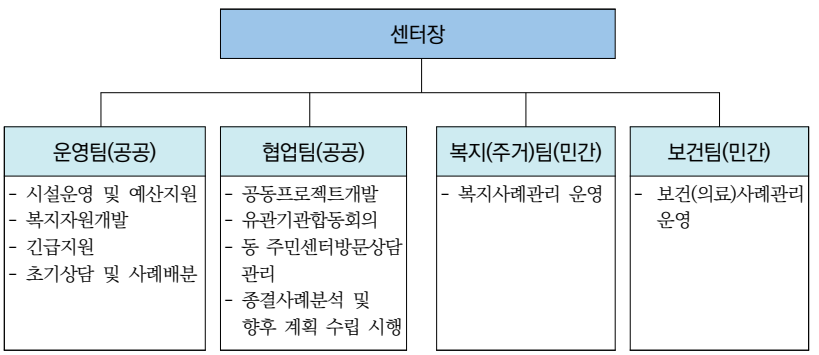
○ 치매관리법제17조(치매상담센터의 설치)

□ 제안내용

○ 민관 협업을 위한 통합사례관리센터를 설치하여 조정 및 통합의 역할 부여하고, 사례관련기관의 시너지 효과를 극대화하도록 한다. 구체적인 역할분담은 다음과 같다.

- 공공 : ① 각 사례관리 기관의 대상자 정보 제공 및 중복 여부 모니터링
  ② 사례관리를 위한 물적지원 및 타 기관과의 협업 중재
  ③ 사례대상 유형에 적합한 기관 배정으로 사업의 최적화 도모
  ④ 사례관리 공동 프로젝트 개발 및 운영
- 민간 : ① 사례관리 사업 운영
  ② 사례관리 대상자의 모니터링 및 유관기관과의 협업
- 인력구성방법 : 공공 및 민간인력으로 구성하되 기존 기관에서의 파견형식
- 운영주체 : 기초자치단체

- 조직구성 및 업무분장



□ 모니터링단 전체 의견

○ 민관 협업을 위한 통합사례관리센터는 시·군·구의 지역특성에 따라 그 필요성이 상이하므로 지역적·지형적 특성을 고려하도록 지자체에 맡기는 것이 적절하다고 판단된다. 통합센터는 공간 및 인력 운용을 위해 투입되는 돈이 막대하고, 각 기관별 지침이 별도로 있다고 할 때 물리적인 통합이 반드시 화학적인 통합을 이끈다고 보장할 수는 없다. 센터를 원하는 지역에서는 센터가 실제 구심적 역할을 담당하도록 시군이 협조할 수 있는 임의규정을 만들도록 한다. 사례관리가 단순한 자원연계에서만 그칠 것이 아니라 공공과 민간이 함께 고민하고, 심층적인 연구를 통해 가능한 부분이라 할 수 있다.

4) 교정시설 출소자에 대한 사전신청 특례 인정 확대

□ 현황 및 문제점

○ 교정시설에서 출소한 수급권자는 출소 후 기초생활수급자로 신청

하여 선정기준에 포함되면 기초생활수급자로 책정되게 된다. 이를테면, 2014년 7월 31일 교정시설을 출소한 수급권자가 8월 1일 주민센터를 내방하여 신청서를 제출하면 통합조사팀에서 소득 및 재산과 부양의무자에 대한 조사를 완료 후 생계급여 및 의료급여 혜택을 받을 수 있는 것이다. 생계비 지원의 경우는 출소자가 원할 경우 긴급생계비 1인 기준 224,007원을 지급 받을 수 있으나 의료급여의 경우는 수급자로 책정 된 이후 급여를 받을 수 있어 만성질환이 있는 수급권자 경우 신청일과 책정일 사이에 공백기가 존재하게 된다. 이와 달리 치료감호소 출소자의 경우 치료감호소의 장이 출소예정자가 출소 전에 수급권자에 해장하는지 여부에 대하여 보장기관에 확인 신청을 할 수 있는 사전특례제도가 있어 출소 후 신청일과 책정일의 공백기가 없이 수급자로 책정되어 의료급여의 혜택을 받을 수 있도록 되어 있다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014년 국민기초생활보장사업 안내(급여의 실시)

□ 제안내용

○ 교정시설 출소예정자도 치료감호소 출소예정자와 마찬가지로 출소 전 수급자격에 대한 확인절차를 실시하여 출소 후 공백기 없이 바로 수급자로 보호 할 수 있도록 사전신청 특례제도의 확대 실시가 필요하다. 특히 교정시설 출소예정자 중 만성질환 등으로 출소 후 병원치료가 필요한 출소예정자가 의료급여 혜택을 받을 수 있도록 해야 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 교정시설에서 출소한 수급권자는 출소 후 기초생활수급자로 신청하여 선정기준에 포함되면 기초생활수급자로 책정될 수 있으나 의료급여의 경우 수급자로 책정에 따른 기간 동안 신청일과 책정일 사이에 공백기가 존재하여 질환이 있는 출소자의 경우 어려움이 발생된다. 가능한 긴급지원 등 기존 제도 틀에서 충분히 보호가 가능한 지 검토하여 부족한 부분을 최대한 보완하고, 충분하지 않은 경우 치료감호소 출소자의 경우와 동일하게 교정시설 출소 예정자에게도 수급자격에 대한 확인절차가 출소 전 가능하도록 한다.

5) 행복e음 개선사항

□ 현황 및 문제점

○ 행복e음 개통 이전 새올행정시스템에서는 전체 복지업무에 대한 접근이 가능한 반면, 행복e음에서는 업무별(동, 구청, 시 or 기초수급, 장애인, 노인)로 접근권한이 정해져 있다. 이로 인해 행복e음 접근권한에 따른 접근 불가 부분을 최소화하기 위해 업무별로 동일한 메뉴를 여러 곳에 설치하게 되었다. 그러나 오히려 이러한 중복시스템이 담당자의 업무를 방해하고 있는 실정이고, 업무 담당자간의 의사소통에도 큰 걸림돌이 되고 있어 개선이 시급하다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 사회복지사업법 제6조의 2(사회복지업무의 전자화)

○ 사회복지사업법 제33조의 2(사회보지서비스의 신청)

□ 제안내용

○ 행복e음 시스템의 상담·신청 등록 화면의 통합 및 중복 메뉴의 통합이 필요하다.

- [상담·신청] 메뉴의 [초기상담]은 [통합상담관리]에서 복지대상자의 상담내역이 입력이 가능하고, [사회복지서비스신청서] 화면에서 바로 상담내역을 작성할 수 있기 때문에 불필요한 화면으로 삭제한다.
- [상담·신청] 메뉴의 [모니터상담관리]는 가정 방문 후 욕구 및 생활실태를 파악한 후 기록할 수 있는 화면이나 대상자의 주거지 이동이 없다면 최초 1회에 한해서만 필요한 사항이며, 모니터 상담에 기록된 내용이 통합조사표에 반영되지 않아 단순 실적을 위한 입력에만 그치고 있는 화면이다. 또한 [모니터상담관리]에서 기록해야 할 욕구의 목록(가족사항, 질병관리, 제공받는 복지서비스, 주거환경)이 4페이지에 걸쳐서 있으나 등록하는 양에 비해 활용도가 떨어지므로 삭제한다.
- [조사·결정] 메뉴의 [통합상담이력관리]는 복지대상자의 상담요청 시 대상자 가구에 대해 가장 신속히 파악할 수 있는 통합조사표와 연결이 되어 있어 필수적인 화면이다. 그러나 초기상담이나 모니터상담과 달리 실적을 볼 수 있는 화면이 없어 활용도에 비해 실적 인정이 되지 않으므로 실적을 확인할 수 있는 메뉴를 추가한다.
- 상담 이력을 확인하는 탭이 아래와 같이 분산되어 있어 모니터상담, 통합상담 이력관리 등 상담실적을 한 눈에 볼 수 없으므로 [초기상담] 메뉴에서 모두 가능하도록 통합한다.
  - 상담신청-초기상담목록조회 : 초기상담내역(해당담당자)

- 상담신청-모니터상담실적조회 : 모니터상담내용(해당동)
- 기초생활보장-상담조회 : 모든 상담내역(해당동)
- 보육-통합상담이력관리 : 모든 상담내역(해당시군구, 해당동, 해당 담당자)

- 행복e음은 업무담당자별 접근권한이 상이하여 한 종류의 신청서가 여러 탭에 존재한다. 상담신청은 공통업무로 권한에 관계없이 접근이 가능하므로 모든 신청서는 상담신청에만 입력가능 하도록 하며, 그 외 상담신청에 존재하지 않는 신청서는 업무별로 존속시키고 중복되는 신청서를 정비하도록 한다.
- 초기상담을 잘못 기재한 경우 행복e음 시스템 상 수정을 요청해야 변경이 가능하다. 초기상담시에는 내역 수정이 필요한 경우가 많으므로 이에 대한 수정이 가능하도록 한다.
- 행복e음 사용자 중 신규, 전보, 업무변경 등으로 업무담당자가 자주 변경되므로 사용자에 대한 사이버 교육 창구를 개설하여 가상으로 민원이 방문하여 신청서 접수 등을 진행해 볼 수 있도록 한다.
- 현재는 원스크린에서 복지대상자 구비서류를 등록하고 있는데 근로능력평가용진단서의 경우 진료기록지가 30장이 넘는 경우도 많고, 신규신청자인 경우 구비서류가 소득, 재산, 인적사항 등에 걸쳐 다양하게 존재하므로 구비서류 등록화면을 전체화면에 두고 윈도우화면 파일복사처럼 '끌어담기'가 가능하도록 구비서류 등록화면을 개선한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 현 행복e음 시스템(사회보장정보시스템) 상 동일한 내용에 대해 중복 입력 해야 하는 부분이 많으므로 지적된 부분을 모두 개선하도록 한다.

4. 복지서비스 분야 2차 활동보고서

〈표 4-5〉 복지서비스 분야 2차 활동보고서

[장애인복지 관련 보고서]
1. 편의제공 대상시설 차별적 적용 필요
2. 배기량 2,000cc이상 장애인용자동차에 대한 세금 감면
3. 장애인활동지원사업 서비스대상자 및 제공인력 해외 출입국 기록 전산망 구축
4. 정신보건법의 보호의무자에 의한 입원 제도 보완

[영유아·아동·청소년 관련 보고서]
5. 보육정보통합시스템 어린이집 대기자 등록 방법 개선
6. 정부지원 어린이집 보육교사 인건비 보조금 지원 내용 개선
7. 아동복지시설의 장 자격기준 일부 확대
8. 돌봄교실과 연계한 방학 중 아동급식 지원
9. 가정위탁 아동의 선정 및 확인조사 기준 마련
10. 취학아동관련 정보연계 방안 마련

[여성·가족복지 관련 보고서]
11. 폭력피해여성 통합쉼터 운영 법제화
12. 다문화가족 사통망 연계 구축
13. 혼인 외 한부모 부자가정 자녀 출생신고 건
14. 농촌지역 공공산후조리원 설치 및 실태 점검 강화
15. 지역별 출산장려 정책 다양화를 위한 '저출산 대책 예산 할당제' 운영

[노인복지 관련 보고서]
16. 노인장기요양보험법 요양등급판정 및 수가적용의 문제점
17. 노인장기요양보험센터 인정조사원을 통한 사례관리 대상자 발굴
18. 독거노인의 구급차 후송 시 소방서와의 정보 공유 체계 마련
19. 요양보호사 요건충족 확인을 위한 취득절차에 정비
20. 바우처사업 신청 구비서류 관련 개선

[일반 보고서]
21. 사회복지사 역량강화 및 자격관련 교과목 강화
22. 사회복지시설종사자 처우 개선
23. 사회복지보조금 지원 단체 사회복지시설정보시스템 등록 및 사용권한 부여
24. 사회복지시설(특히 장애인복지시설) 설치에 관한 제도 개선

가. 장애인복지 관련 보고서

1) 편의제공 대상시설 차별적 적용 필요

□ 현황 및 문제점

- 2000년 이후 신체장애, 내부장애, 정신장애 등 장애인 범주가 확대되었고, 이를 통해 신체장애 외에 보행이 가능하나 장애 판정을 받는 이들이 증가하게 되었다. 정신장애나 지적장애 등 보행에 직접적인 어려움이 없는 장애인들이 많음에도 불구하고 '장애인 · 노인 · 임산부등의편의증진보장에관한법률'에서는 장애 유형을 구별하지 않고 동일한 범주를 적용하여 편의시설 설치를 하도록 규정하고 있다. 지체장애인이 없는 시설에서는 편의증진을 해 놓아도 이용하는 사람이 없어 예산의 과다 편성 및 지출을 조장하고 있다. 이러한 부담으로 인해 시설설치가 잘 이루어지지 않고 있는 실정이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 장애인 · 노인 · 임산부등의편의증진보장에관한법률제7조 7)기타 장애인등의 편의를 위하여 편의시설의 설치가 필요한 건물·시설 및 그 부대시설), 제16조(시설이용상의 편의제공), 제7조의2(편의제공의 대상시설)

□ 제안내용

○ 장애인 · 노인 · 임산부등의편의증진보장에관한법률 제7조 장애인 편의시설 설치의 적용은 신체장애인이 이용하지 않는 정신장

애인 및 지적장애인 시설은 제외시켜야 하며, 또한 제7조 2의 편의 제공의 대상 시설에서 5의2의 장애인 복지시설에서 정신장애인 시설인 사회복귀시설은 편의 제공의 대상 시설에서 제외하여 정신장애인 사회복귀시설이 많이 설립될 수 있도록 혜택을 주어야 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 편의시설은 시설 입소자에게만 해당되는 것이 아니고, 시설 입소자가 한 가지 장애만 있지 않고 복합장애를 가진 경우도 있을 수 있다. 또한 시설의 방문자 도 고려해야하므로 입소자뿐만 아니라 대국민적 측면에서 시설의 설치를 검토해야한다.

2) 배기량 2,000cc이상 장애인용자동차에 대한 세금 감면

□ 현황 및 문제점

○ 장애인용자동차에 대한 지원내용(장애인소유 자동차, 취득세 및 자동차세 면제)은 장애등급1~3급(시각장애인의 경우 4급은 자치단체 감면조례로 시행)의 장애인이 보철용 또는 생업활동용으로 사용하기 위하여 취득하는 차량으로서 ①배기량2,000cc 이하의 승용자동차, ②승차정원 7인승 이상 10인승 이하인 승용자동차, ③승차정원 15인승 이하의 승합자동차, ④적재적량 1톤 이하 화물 자동차, 이륜자동차중 최초로 감면신청하는 1대에 한하여 취득세 및 자동차세를 면제하고 있다. 그러나 장애인차량인 경우 휠체어 이동 시 배기량이 큰 차가 필요함에도 불구하고 배기량 2000cc 이상의 차량을 초과하면 장애인차량에 대한 세금 면제를

받지 못하게 된다. 장애인소유 자동차에 대하여 지방세를 감면하는 취지는 보행 불편이 심한 중증장애인에 대하여 자동차가 보행 불편을 덜어주는 대체 수단으로 사용되기 때문이며, 이에 휠체어도 함께 고려되어야 함에도 불구하고 휠체어 구비 등을 위하여 2,000cc 이상 장애인자동차를 직접 운용하는 중증 장애인들이 감면혜택을 받지 못하는 점에 대해 형평성 문제를 많이 제기하는 상태이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 지방세특례제한법 제17조(장애인용 자동차에 대한 감면), 동법시행령 제8조(장애인의 범위 등), 자치단체 감면조례(시각장애4급 관련 감면)

□ 제안내용

○ 중증장애인이 본의명의로 등록하고 직접 운용하는 차량 중 2,000cc 이상 차량에 대해서는 자동차세 면제대상에 포함시키도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 현재 중증장애인 이동편의를 위해 활동보조인제도, 장애인택시 등 접근성 제고 노력이 진행 중이다. 장애인자동차는 현재도 악용되는 사례가 많고, 배기량 증가 시 더욱 악용의 소지가 높으므로 이에 대한 제안은 수용하지 않도록 한다.

3) 장애인활동지원사업 서비스대상자 및 제공인력 해외 출입국 기록 전산망 구축

□ 현황 및 문제점

○ 최근 장애인활동지원사업을 수행하고 있는 기관들의 보조금 부정수급 사례 중에는 서비스대상자 또는 장애인활동보조인이 해외체류 기간임에도 불구하고 단말기를 통해 바우처카드로 서비스 결제를 하고 있는 사례가 늘어나고 있다. 서비스제공 기관에서 서비스대상자와 제공인력을 대상으로 전화 및 방문 모니터링을 실시하고 있으나 관리인력의 수가 적어 철저히 모니터링 할 수 없는 실정이다. 차세대전자바우처시스템을 통해 서비스 제공기관이 대상자의 바우처 생성여부, 서비스의 결제시간, 서비스 잔액, 서비스제공인력의 급여, 서비스 일정, 과오납 금액 처리 등은 확인할 수 있으나 대상자와 제공인력의 해외체류 여부에 관한 정보는 파악할 수 없고, 현재 해외 체류와 관련해서는 서비스대상자와 제공인력의 양심에 따라 기관에 자진통보 하는 방법 외에는 관리할 수 있는 방안이 없다. 국민연금공단에서 서비스 제공기관들을 상대로 정기적으로 모니터링하는 방법이 있겠으나 사례수가 많고, 1~2년이 지난 뒤에 기관에 통보하게 되면 결국 부정수급에 대한 비용은 서비스제공기관에서 부담해야 하는 상황이 발생되기에 부정수급 문제의 예방적 방안이 필요한 실정이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014년 장애인활동보조사업 안내 지침(바우처 부정수급에 대한 지도, 감독과 부정수급시에 부당지급급여 징수에 대한 지침)

□ 제안내용

○ 보육정보통합시스템의 경우 어린이집 보육료 결제 시 “해외 체류 기록이 있는 아동입니다”라는 정보가 제공되어 사전에 부정결제를 예방할 수 있다. 이와 같이 한국보건복지정보개발원에서 관리하고 있는 차세대전자바우처시스템 또는 바우처 스마트단말기 결제 시 서비스대상자나 활동보조인의 해외체류 기록에 대한 정보를 서비스 제공기관에 알려줌으로써 부정수급을 사전에 예방하고 서비스의 질적 향상을 도모하도록 한다. 장애인활동지원사업 이외에도 지역사회투자서비스, 노인돌봄종합서비스, 가사간병방문서비스사업에서도 같은 문제들이 발생되고 있으므로 차세대전자바우처시스템 내에 해외 출입국 기록 확인시스템을 추가적으로 구축할 필요가 있다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 바우처 사용에 대한 부정수급을 예방하기 위해 차세대전자바우처시스템(바우처 스마트단말기) 결제 시 해외체류 기록에 대한 정보를 서비스 제공기관에 알려주는 시스템을 수용하고, 관리감독 강화를 위해 제공기관은 물론 시·군·구까지 해당내용을 확인할 수 있도록 확대하도록 한다.

4) 정신보건법의 보호의무자에 의한 입원 제도 보완

□ 현황 및 문제점

○ 정신보건법 24조(보호의무자에 의한 입원)에서는 장기입원을 방지하기 위해 정실질환자의 입원기간을 6개월로 제한하고 있으나

퇴원 이후 다시 입원 시키는 규정이 명확하지 않고, 퇴원을 하여도 보호자 2인이 원하면 다시 입원시킬 수 있어 실제로는 6개월 기한종료 후에도 바로 입원을 시킬 수 있어 장기 입원이 묵인되고 있는 실정이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 정신보건법 제24조(보호의무자에 의한 입원)

□ 제안내용

○ 정신질환자의 퇴원 이후 재입원에 대한 명확한 기준을 마련하여 일정 기준 충족 시에만 재입원할 수 있도록 하고, 만약 기준 충족이 안 될 경우 퇴원 후 3개월까지는 재입원을 시킬 수 없도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 정신질환자가 장기입원을 계속 반복 할 수 없도록 퇴원 후 기본 3개월간 재입원을 할 수 없도록 규정을 마련한다. 단, 문제발생(우려)시 공식적인 기구의 논의를 통해 심사하여 즉시 입원시킬 수 있도록 한다.

나. 영유아·아동·청소년 관련 보고서

1) 보육정보통합시스템 어린이집 대기자 등록 방법 개선

□ 현황 및 문제점

○ 어린이집 입소대기관리시스템이란 기존에 어린이집에서 입소대기자 명부로 관리하던 입소대기자를 온라인을 통해 실시간으로

공개하여 관리함으로써 입소관련 업무를 투명하게 운영하는 시스템을 말한다. 부모는 입소를 희망하는 어린이집을 선택해 아이사랑보육 포털사이트를 통해 입소대기신청을 할 수 있으며 어린이집의 수는 제한을 두지 않고 복수로 선택이 가능하여 실제 입소를 희망하는 대기자 수보다 많은 수의 대기자가 여러 어린이집에 중복으로 등록되어 있어 실제 입소희망 아동의 숫자를 파악하기가 어려운 상태이다. 또한 입소대기관리시스템에는 부모가 아동의 입소를 희망하는 시기가 설정되어 있지 않아 어린이집에서 결원이 생기면 최상위 순위부터 전화로 일일이 입소여부를 확인해야 하는 번거로움이 발생된다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014년도 보육사업안내 지침(입소우선순위 및 입소자 결정방법, 입소대상자 선정 및 반 편성시기)

□ 제안내용

○ 입소대기 신청이 어린이집 수에 제한을 두지 않고 있어 실제 입소를 희망하는 아동의 숫자를 파악하기에 어려움이 있으므로 신청 어린이집의 수를 제한하고, 아동의 입소희망 시기를 설정하는 메뉴를 추가하여 어린이집에서 결원이 생겼을 시 입소희망 시기에 해당하는 아동을 대기 순서대로 입소 확정할 수 있도록 한다. 입소대기 중 최상위 순위에 해당하는 아동이라도 장기간 입소를 연기할 경우 차순위로 조정될 수 있도록 한다. 장기간 어린이집에 입소대기 신청을 하고 있는 경우 일정주기로 대기 신청여부를 부모에게 확인하여 실제 입소대기 희망아동 수를 수시로 파악할 수 있도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 민간어린이집의 경우 국공립에 비해 상대적으로 입소대기 순서를 재량적으로 운영하고 있으므로 민간시설이 국공립 수준으로 투명하게 운영되도록 모니터링을 강화한다. 입소대기 신청 기관수의 제한은 필요한 조치이므로 문제상황을 인지하고 있는 복지부 담당과에 의견을 전달하고 협의하도록 한다. 형제자매가 동일한 어린이집에 등원할 수 있도록 하는 형제자매우선권에 대한 모니터링단의 추가의견은 법적조항이 필요하므로 이를 추가하고, 1순위 범위에 포함되도록 검토한다.

2) 정부지원 어린이집 보육교사 인건비 보조금 지원 내용 개선

□ 현황 및 문제점

○ 정부지원시설 어린이집 인건비 지원 비율이 영아반 교사는 80%, 유아반 교사는 30%를 지원받고 있어 교사배치의 형평성 문제가 발생되고 있다. 운영상 지원 비율이 높은 영아반에는 호봉이 높은 교사 순으로 배치가 이루어지고, 유아반 교사 배치는 호봉이 낮은 순으로 이루어지고 있는 실정이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 영유아보육법 제36조(비용의 보조 등)

○ 영유아보육법 시행령[시행 2014.2.14.] [대통령령 제25164호, 2014.2.11., 일부개정] : 제24조(비용의 보조)

□ 제안내용

○ 정부지원시설 어린이집의 인건비 지원 비율에 대한 개선이 필요하다. 현재 영아반 교사 인건비 80%, 유아반 교사 인건비 30%로 차등 지원되고 있는 비율을 전체 교사를 대상으로 50%~60%로 조정하도록 한다. 이를 통해 영유아반 교사 배치 시 운영비를 고려한 교사 배치가 아닌 교사의 역량과 교사의 요구 등을 고려한 형평성 있는 교사 배치가 이루어질 것으로 기대할 수 있다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 정부지원시설 어린이집의 인건비 지원 비율이 영아반(만0~2세)과 유아반(만3~5세) 교사 간 차이로 인해 교사배치의 어려움을 겪고 있으므로 누리과정 지원이 영아반뿐만 아니라 전체적으로 지원되도록 한다. 영아반 80%, 유아반 30% 인건비 지원은 교사배치의 형평성 문제가 발생하므로 영아·유아 교사의 수당체계가 일원화 되도록 한다(유아반은 상향, 영아반은 하향하여 차이를 줄임).

3) 아동복지시설의 장 자격기준 일부 확대

□ 현황 및 문제점

○ 사회복지시설의 장은 개별법령에 근거하여 자격기준을 정하고 있으며 사회복지사 자격증 소지자의 경우 법률에 정한 요건을 갖추면 시설의 장 자격을 충족하게 된다. 현행 법률에 따르면 노인복지시설장의 자격기준은 사회복지사 자격증 소지자이며, 장애인복지시설장의 자격기준은 「사회복지사업법」에 따른 사회복지사

자격증을 가진 자로서 사회복지사업에 3년 이상 종사한 경력이 있는 자, 또는 의사로서 장애관련 분야에서 3년 이상 진료한 경력이 있는 자로 되어 있다(관련 법조항 참고). 그러나 아동복지시설의 장의 경우 '「사회복지사업법」에 따른 사회복지사 2급 이상의 자격 취득 후 아동과 관련된 사회복지사업에 3년 이상 또는 사회복지사업에 5년 이상 종사한 경력이 있는 사람'으로 명시하여 관련 경력을 한정하고 있다. 이에 비하여 「의료법」에 따른 의사 · 한의사 또는 치과의사 면허 취득 후 3년 이상 진료 경력이 있는 사람은 아동복지관련 업무와 관계없이 아동복지시설의 장이 될 수 있다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 아동복지법시행령 [별표 12] 아동복지시설 종사자의 자격기준(제52조 관련)

○ 노인복지법시행규칙 [별표 2] 노인주거복지시설의 시설기준 및 직원배치기준(제17조제1항 관련)

○ 장애인복지법시행규칙 [별표 5] 장애인복지시설의 종류별 사업 및 설치·운영기준(제41조 및 제42조 관련)

□ 제안내용

○ 아동복지법시행령 [별표 12] 아동복지시설 종사자의 자격기준(제52조 관련)을 아래와 같이 변경한다.

- 현행

• 「사회복지사업법」에 따른 사회복지사 2급 이상의 자격 취득 후 **아동과 관련된 사회복지사업에 3년 이상 또는 사회복지**

사업에 5년 이상 종사한 경력이 있는 사람

- 「의료법」에 따른 의사 · 한의사 또는 치과의사 면허 취득 후 3년 이상 진료 경력이 있는 사람

- 변경안

- 「사회복지사업법」에 따른 사회복지사 2급 이상의 자격 취득 후 **사회복지사업에 3년 이상** 종사한 경력이 있는 사람
- 「의료법」에 따른 의사 · 한의사 또는 치과의사 면허 취득 후 **아동 관련 분야에서 3년 이상** 진료 경력이 있는 사람

□ 모니터링단 전체 의견

○ 아동복지시설 종사자의 자격기준에 관한 자격 중 1호는 제안된 내용대로 수정하도록 한다. 추가적으로 나머지 조항(2~8호)도 문제점이 인정되므로 타법률과의 형평성에 맞도록 시설장의 자격기준에 대해 전체적으로 함께 재검토하도록 한다.

4) 돌봄교실과 연계한 방학 중 아동급식 지원

□ 현황 및 문제점

○ 현재 방과후 학교 돌봄교실은 저소득층 뿐만 아니라 일반 맞벌이 가구도 희망하는 경우 이용하고 있다. 그런데 방학 중에는 학교급식이 이루어지지 않고, 방학 중 아동급식은 저소득계층만 주민센터에 신청하여 지원을 받고 있다. 방학 중 일반 맞벌이 가구 자녀의 경우 중식을 제공해 줄 보호자가 부재한 경우가 다반사이고, 특히, 초등학교 저학년인 경우 보호자가 없을시 스스로 식사를 해

결할 수 없어 결식하거나 부실한 식생활을 할 우려가 높다. 방학 중 돌봄이 필요하여 돌봄교실을 이용하는 학생조차 학교에서는 중식을 제공하지 않고, 아동급식을 이용하려고 해도 저소득가구가 아닌 일반 가구라는 사유로 아동급식 대상에서도 제외되는 문제가 발생된다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 해당 지자체관련 공문 → 지자체별 상이

□ 제안내용

○ 결식우려가 있는 일반 맞벌이가구의 저학년 초등학생이 학교 돌봄교실을 이용할 경우, 지자체 지정 급식제공기관과 연계하여, 돌봄교실 이용 학생들이 중식을 해결할 수 있도록 지원한다. 무료급식이 어려운 경우 중식지원을 희망하는 학생이 일정금액의 비용을 지불하고, 급식제공기관에서 돌봄교실로 중식을 배달하여 제공하는 방안도 고려한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 일반아동의 급식관련 문제는 학교 내에서 해결할 수 있는 방안을 마련하도록 해야 한다.

5) 가정위탁 아동의 선정 및 확인조사 기준 마련

□ 현황 및 문제점

○ 가정위탁 아동 관련 지침을 보면 가정위탁 대상 아동으로 ‘보호자

가 없거나 보호자로부터 이탈된 아동' 또는 '아동을 학대하는 경우 그 보호자가 아동을 양육하기에 적당하지 아니하거나 능력이 없는 경우의 아동'으로 되어 있다. 이러한 가정위탁 아동 선정 기준이 광범위하고 구체적이지 않아 선정 및 지원에 어려움이 발생하게 된다. 특히, '보호자로부터 이탈된 아동'의 경우 보호자가 생계활동을 목적으로 타지역에서 거주하는 경우 또는 부모의 이혼 및 재혼 등으로 같이 생활할 수 있는 여건이 안 되어 경제적인 부분은 책임지고 있으나 자녀의 양육만을 조부모, 친인척 등에 맡기는 경우도 위탁 아동으로 보호할 수 있는 여지가 있어 실제로 이러한 사례의 아동까지 가정위탁 아동으로 보호를 받고 있는 경우가 발생된다.

- 또한, 가정위탁 아동 선정에 재산 및 소득 재산의 기준이 없어 아동의 보호자와 아동 본인에 대한 조사 없이 가정위탁 아동으로 선정되고 있는 실정으로 경제적인 지원이 필요한 가정위탁 아동만이 아니라 경제적인 어려움이 없는 아동에까지 지원이 이루어지게 된다. 특히 가정위탁아동 종결 시 아동복지시설 퇴소아동에 준하여 자립정착금 지급 실시가 필요하다고 규정되어 있는데 아동복지시설 입소 시에는 본인과 부양의무자가 기초수급자 기준에 적합해야만 시설 입소하여 보호를 받게 되었으므로 소득·재산 조사 없는 가정위탁아동에 대한 지원을 아동복지시설 아동에 준하도록 하는 것은 타당하지 않다.
- 가정위탁 아동에 대한 확인 조사 등의 기준이 없어 가정위탁 아동으로 선정된 이후에는 확인조사가 제대로 이루어지고 있지 않아 친가정 복귀 후에도 가정위탁 아동으로 보호받는 사례도 발생하고 있고, 위탁가정 선정 기준 및 위탁부모에 대한 범

죄경력 조회가 일반가정위탁에만 이루어지고 있어 대리양육 가정위탁 및 친인척 가정위탁 아동인 경우 아동학대에 노출될 위험이 있으며, 이러한 이유로 아동의 건강한 성장이 이루어지지 않는 경우가 빈번히 발생하고 있다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014년 아동분야사업안내 지침 (가정위탁 및 대상 아동에 대한 정의, 위탁가정선정기준, 지원내용)

○ 2014년 국민기초생활보장사업안내(보장시설 입소자 기준)

□ 제안내용

○ 가정위탁 아동 선정 및 확인조사에 대한 명확한 기준 마련이 다음과 같이 필요하다.

- 첫째, 보호자로부터 이탈된 경우는 부모 사망, 부모가 가출·행방불명자(실종선고 절차가 진행 중인 자, 경찰서 등 행정관청에 가출·행방불명 신고 후 1월 경과자) 등으로 기준을 마련한다. 이때 부모가 이혼하여 직장, 재혼 등의 사유로 실질적인 가족관계 단절 없이 조부모, 친·인척에 양육을 위탁한 경우에도 가정위탁 아동으로 보호해야 하는지에 대해서는 재검토가 필요하다.
- 둘째, 가정위탁 아동 및 그 보호자에 대한 자격기준 설정을 위해 재산·소득 조사(소득인정액 기준 등) 기준을 마련해야 하며, 이는 아동복지시설 입소 아동 기준과 형평성을 고려하여 기준을 설정해야 한다.
- 셋째, 가정위탁 아동 선정 후에도 확인 조사 등의 규정으로 지

속적인 점검이 필요하다. 소득·재산에 대한 1년 2회 공적자료 조회 및 가정위탁센터 사례관리사, 담당 직원의 가구 방문을 통해 친가정 복귀 등에 대한 확인을 하도록 한다.

- 넷째, 대리양육 위탁가정 및 친·인척 위탁가정에 대한 선정 기준을 강화하도록 한다. 대리양육, 친·인척 가정위탁인 경우에도 성범죄, 가정폭력, 아동학대, 정신질환 등의 전력이 있는 사람이 있는지에 대한 조회를 해야 하며 해당되는 경우 위탁가정에서 제외하도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 위탁가정에 대해 구체적 기준을 제안사항과 같이 마련하여 선정하고 이에 대한 확인을 강화하도록 한다.

6) 취학아동관련 정보연계 방안 마련

□ 현황 및 문제점

○ 초등학교 교육이 의무교육임에도 불구하고 부모의 방임으로 아동이 초등학교 의무교육을 받지 못하는 사례 발생하고 있다. 예를 들어 부모가 경제적 어려움 등으로 주민등록을 말소하여 취학아동 명부를 받지 못하고, 부모의 교육적 의무 소홀로 초등학교에 입학하지 않는 경우 등이다(예: 화장실 삼남매-출생미신고, 주민등록 말소, 취학아동명부 미기재). 이외에도 여러 가지 사유로 입학이 유예되어 입학하지 않은 아동에 대한 대책과 지원 방안 마련이 필요하다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 아동복지법 17조(금지행위)

□ 제안내용

○ 교육적 방임에 대한 사례를 개선하기 위하여 동 주민센터는 주민등록말소자 등에 대한 집중관리를 실시하고, 동장은 입학유예 및 의무 비취학 아동에 대한 모니터링을 의무적으로 실시하여 해당아동은 드림스타트 또는 아동보호전문기관에 신고·통보하도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 취학과 관련된 내용은 현재 복지업무가 아닌 민원업무로 처리되고 있어 민원업무로만 교육적 방임을 해소하기에는 어려움이 따른다. 방임된 문제를 발견하는 부처는 복지부이고, 주민등록이 말소된 자를 회복하는 것, 존재하지 않던 사람을 새로 만들어 주민등록을 살리는 것은 행안부(호적계)의 업무이기 때문에 문제해결에 시간이 매우 오래 걸린다. 부처 간 협력으로 문제해결법을 모색해야 할 것이다.

다. 여성·가족복지·출산 관련 보고서

1) 폭력피해여성 통합쉼터 운영 법제화

□ 현황 및 문제점

○ 현 정부의 4대악 근절 중 하나인 여성폭력의 문제는 중요하게 다

루어져야 하며, 특히 다양한 취약계층의 여성폭력 피해는 심각한 수준에 이르고 있다. 다문화 여성은 사회적 차별경험(58.7%) 대다수 느끼고 있으며, 특히, 다문화가족 자녀는 학교폭력 경험자 중 3.1%가 성적인 폭력에도 노출된 것으로 조사되었다(여성가족부, 2012년 전국다문화가족실태조사). 장애여성의 경우 7.1%가 가족내 폭력을 경험하였으며, 성폭력은 0.8% 수준으로 나타났다(보건복지부, 2011년 장애인실태조사).

○ 전국에 가정폭력피해자보호시설은 70개소, 성폭력피해자보호시설 25개소이지만 복지인프라가 취약한 도시 외 지역은 여성폭력 피해자 보호시설(이하, 쉼터)이 많지 않고, 있다하여도 일반여성이 주로 이용하는 쉼터이기에 취약계층 여성(다문화, 장애여성)의 이용이 쉽지 않다(전국 이주여성쉼터 22개소, 장애인 등 취약계층 피해자보호시설은 6개소).

□ 관련 법조항 및 지침

○ 성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 제12조(보호시설의 설치,운영 및 종류)

○ 가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 제7조의2(보호시설의 종류)

□ 제안내용

○ 지역별·취약계층별 쉼터를 설치하기에는 지방자치단체의 예산부담이 높으므로 이를 통합하여 폭력피해여성 통합 쉼터 규정를 제정하여 폭력피해 여성이면 누구나 이용할 수 있도록 한다. 일률적인 설치기준 보다는 쉼터의 기본적인 기준을 마련하고, 지역여건을

고려하고 취약여성의 특성에 맞춘 서비스 등이 제공되도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 폭력피해여성 통합쉼터를 설치할 경우 피해여성 간의 특성(연령, 문화, 가치관 등) 차이로 인해 갈등의 소지가 매우 높아 같은 공간 내 함께 생활하는 것이 매우 어렵게 된다. 이에 통합쉽터는 바람직 하지 않다.

2) 다문화가족 사통망 연계 구축

□ 현황 및 문제점

○ 현재 우리나라는 국제결혼 증가로 다문화가족세대가 연 10% 이상 증가하여 2012년 현재 26만여 세대에 달하며(여성가족부), 각 지자체에서는 다문화가족에 대한 다양한 서비스를 지원하고자 하여도 다문화가족 지원 전달체계가 효율화되지 않아 개선방안 모색이 필요한 실정이다. 사회보장정보시스템(행복e음, 이하 사통망)에서 초기상담 시 가구유형별 항목에 다문화가족, 외국인 체크는 가능하나 매뉴얼에는 없는 실정이며 복지대상자 현황에도 다문화가족은 활성화된 메뉴가 아니다. 내·외국인에 대한 전출입관리가 이원화(동주민센터/출입국관리사무소)되어 있고, 가족관계의 확인은 법원의 권한으로 관리하고 있어 다문화가족에 대한 정확한 소재지의 파악조차 어려운 실정이다. 사통망에 외국인등록번호를 소유한 다문화가족 입력이 가능하나, 외국인등록번호를 가지고 있는 외국인 배우자의 경우 주민등록등본에 등재를 하지 않아 주민등록정보를 전산으로 가져와도 사통망상에서 다문화가

족을 확인할 수 있는 데이터가 부재하여 지역특성에 맞는 맞춤형 개인별 서비스를 지원하는데 어려움이 많다. 현 사통망에서는 다문화 가족의 현황, 변동내역 등을 다문화가족의 자발적인 정보제공이 없으면 전혀 파악이 되지 않고, 그 자료 또한 엑셀 등으로 관리되고 있어 전·출입 자료 전송 및 업데이트시에 문제가 발생된다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 다문화 가정 확인 방법

- 주민등록 전산망 확인 불가(안행부) : 현 사통망 활용
- 가족관계(법원 권한) : 사통망과 정보이용 등 협의
- 주소지 전출입 확인(법무부) : 사통망과 법무부 정보이용 협의사항

○ 외국인 노동자의 경우 복지지원 혜택 등 지원대상이 아님

○ 다문화가족지원법 제13조(다문화가족 지원업무 관련 공무원의 교육) 및 제15조의 2(정보 제공의 요청)

○ (여성가족부)2014년 다문화가족지원 사업안내(정책추진방향)

□ 제안내용

○ 다문화가족지원 관련 부서인 여성가족부와 사통망 시스템 관리부서인 보건복지부가 업무 협약을 통해 사통망 업무활성화로 다문화가족 지원 전달체계를 구축하도록 한다. 출입국관리사무소(법무부 소관) 전산시스템과 사통망도 연계하여 사통망에 다문화가족에 대한 데이터가 입력 가능하도록 한다. 이를 통해 신규등록,

전출입, 지원 관리 등 다문화가족 지원 체계를 구축한다. 출입국관리사무소에서 결혼이민자에게 개인정보제공 동의서를 받고 있으므로 결혼이민자 입국시에는 해당 관할 주민센터에 외국인 내역을 통보하여 다문화가족에게 맞춤형 서비스를 제공할 수 있도록 한다. 보다 근본적으로 외국인등록번호를 소유한 자는 주민등록 등본 등재를 의무화 한다. 여성가족부, 출입국관리사무소 및 안전행정부와 업무협약을 통해 외국인등록번호를 소유하고 있는 외국인 배우자를 주민등록등본에 등재토록 한다.

외국인 노동자는 현재 외국인 범주로 포함되고 있어 다문화가족 서비스가 지원되지 않는 실정이므로 여성가족부에서 외국인 범주에 있는 외국인노동자를 지원하기 위한 법적 근거 및 보호지침을 마련하여 제도화한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 결혼이민자에 대한 법무부와 안행부 자료는 접근이 어려운 상황이고, 실거주지 주소 등에 대한 자료의 정확성도 떨어진다. 결혼이민자의 정보를 몰라 필요한 서비스가 있어도 주지 못하는 상황이 발생되므로 결혼이주여성를 담당하고 있는 여성가족부의 의견을 청취하는 것이 필요하다. 필요한 모든 정보를 사통망에 넣으려는 노력보다는 기존 정보가 잘 연계되도록 하는 것이 필요하다.

3) 혼인 외 한부모 부자가정 자녀 출생신고 건

□ 현황 및 문제점

○ 출산, 양육, 실업, 노령, 장애, 질병 등 사회적 위험요소들에 대해

국가는 사회구성원에게 삶의 질을 향상하는데 필요한 최소한의 사회보장제도 및 서비스를 제공해야 할 의무가 있으나 출생되는 순간부터 최소한의 혜택조차 받지 못하는 사각지대의 아이들이 존재한다. 현재 가족등록법은 혼인 외 출생자에 대한 신고는 여성(모)만이 할 수 있도록 되어 있다. 미혼모의 자녀는 엄마가 출생신고를 하는 경우 문제가 없지만, 출산 후 생모가 없는 경우 생부는 아기의 출생신고를 위해 법적으로 할 수 있는 것이 거의 없다. 모의 친족이나 의사, 조산사의 동의하에 출생신고를 할 수 있다고 규정되어 있으나 현실적으로 출생 후 한 달 안에 모가 종적을 감춘 상황에서 모의 친족이나 그 외의 사람들에게 동의를 구하기란 쉽지 않다. 출생신고를 하지 못한 아기는 주민등록번호가 없고, 법적으로도 존재하지 않기 때문에 국가에서 한 국민으로서 인정받지 못하게 된다. 이로 인해 국가에서 제공하는 무료예방접종조차 맞을 수 없고, 어린이집이나 각종 복지서비스에서도 소외받게 된다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 가족관계의 등록 등에 관한 법률 제 46조 (신고의무자)

□ 제안내용

○ 가족관계의 등록 등에 관한 법률 제 46조 '혼인 외 출생자의 신고는 모가 하여야 한다'의 조항을 '혼인 중 출생자와 동일하게 혼인 외 출생자의 신고는 부 또는 모가 하여야 한다' 로 개정하여 행정적 절차를 간소화 한다. 친부 출생신고의 경우에도 친모출생신고와 동일하게 아이의 인권을 위해 무료접종, 건강서비스, 돌봄서비

스 등의 복지서비스 혜택이 차별없이 이루어질 수 있도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 현재 가족등록법이 혼인 외 출생자에 대한 신고는 생모만이 할 수 있도록 되어 있고, 생모가 없는 경우 생부 단독으로 아기의 출생신고를 위해 법적으로 할 수 있는 것이 많지 않다. 생모없이 생부가 출생신고를 하게 되는 경우 친자확인 증명서 등 증빙자료를 첨부하는 조건을 부과하여 자녀의 출생신고를 할 수 있도록 한다.

4) 농촌지역 공공산후조리원 설치 및 실태 점검 강화

□ 현황 및 문제점

○ 낮은 출산율로 인해 정부에서 다양한 시책을 시행하고 있으나 출산 직후 산모와 신생아가 보호받을 수 있는 서비스 기관인 산후조리원의 이용수요가 증가함에도 불구하고 농촌지역에서는 해당 시설이 부족하여 이용이 어려운 상태이다. 또한 산후조리원이 있다 하여도 종사자의 근무여건이 열악(저임금, 1인당 10명 정도 신생아 담당)하여 질 높은 서비스를 기대하기 어렵고, 안전의 문제가 발생할 소지가 높다(○○산후조리원 종사자 인터뷰 내용).

□ 관련 법조항 및 지침

○ 모자보건법 제15조(산후조리업의신고) 및 제15조의2(결격사유)

○ 모자보건법 시행규칙 제15조(산후조리업의신고절차등)

□ 제안내용

○ 농촌지역은 수익성의 이유로 산후조리원이 거의 없기 때문에 국가나 지자체에서 농촌지역에 공공산후조리원을 설치하여 지역 간 서비스의 형평성을 제고하도록 한다. 산후조리원의 종사자 부족, 과다 노동 및 저임금 체제는 질적인 돌봄서비스를 제공하는 데 한계가 있으므로 지자체에서 이를 자체 점검하여 기준미달일 경우 시정 및 제제 조치를 하도록 한다. 산후조리원 종사자의 전문성 제고를 위해 자격취득 강화 및 보수교육을 실시하고, 간호조무사가 일정기간 근무 시 간호사로 승격될 수 있는 시스템을 마련하여 이직을 예방한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 농촌지역은 출산율 자체가 매우 낮기 때문에 산후조리원의 이용자가 없어 공공산후조리원 건립의 필요성이 떨어지나 지역적으로 차이가 있으므로 지역의 필요에 따라 검토하여 설립할 수 있도록 한다. 산후조리원에 대한 지자체 점검, 간호조무사의 자격취득 강화 및 보수교육에 대한 제안은 수용하되, 간호조무사가 일정기간 근무 시 간호사로 승격하는 시스템은 문제의 소지가 있다고 판단된다.

5) 지역별 출산장려 정책 다양화를 위한 '저출산 대책 예산 할당제' 운영

□ 현황 및 문제점

○ 통계청에 따르면 한국의 생산가능인구(15~64세)는 2016년에

3704만명을 정점으로 감소할 전망이다. 생산가능인구의 감소가 미치는 영향은 근로자의 고령화로 인한 생산성 하락, 육체노동이 필요한 건설, 택배, 요식업 등에서 인력 부족과 같은 모습으로 서서히 가시화되고 있다. 영국의 인구학자인 데이비드 콜먼(옥스포드대 교수)은 저출산·고령화로 인구가 소멸되는 1호 국가로 일본이 아닌 한국을 지목하고 있고, 미국 중앙정보국(CIA)의 '월드팩트북'에 따르면 올해 한국의 합계출산율은 1.25명으로 일본 1.4명보다 낮은 상태이다. '유엔미래보고서 2040'의 저자 박영숙 유엔미래포럼 대표는 "한국의 인구 감소 시기로 예측되는 2020년의 10년 전인 2010년부터 한국의 경제는 일본의 10년전을 닮아가는 모양새"라며 "인구감소가 이미 시작된 선진국은 예외 없이 국력의 쇠퇴가 나타났다"고 주장하였다(머니투데이뉴스 2014. 06. 19)

□ 관련 법조항 및 지침

○ 저출산·고령사회기본법 제4조(국가 및 지방자치단체의 책무)

□ 제안내용

○ 인구감소 대책은 지금시점의 우리나라 모든 사회경제정책의 1순위 정책이 되어야 하고 많은 재원과 인력이 투여되어 대처하여야 하며, 출산장려를 위한 정책이 다각적으로 시행되어야 한다. 이는 국가단위의 정책 뿐 아니라 각 지자체별 특성에 맞는 출산장려정책을 적극적으로 실시할 수 있어야 한다. 구체적인 실천방안으로 저출산 관련 국가예산 할당제를 운영한다(전체 국비의 일정비율은 저출산관련 예산으로 할당). 이는 국민의 공감이 필요한데 저출산을 해결하지 않았을 때 발생할 수 있는 경제적 타격에 대한

홍보를 통해 출산장려의 국가개입에 대한 시민의 공감을 확보하도록 한다. 할당된 예산의 일정부분은 “출산율증가를 위한 지자체사업 공모전”을 실시하여 지역별 특성에 맞는 출산장려정책을 실시하는 예산으로 확보할 수 있도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 지자체 별로 출산장려정책을 다양하게 실시하고 있는 상황이고, 출산장려정책의 경우 예산투입의 정책효과가 불확실한 편이다. 저출산 관련 연구결과에 따르면 예산의 더 많은 투입이 출산율을 반드시 올라가게 하는 것이 아니며, 아이를 더 낳아 키우기 어려운 상황의 맞벌이 보다는 전업주부가 아이를 더 낳을 수 있는 정책에 초점을 둔 것이 더 효율적이었다고 한다. 따라서 저출산과 관련하여 예산투입 중심의 정책은 강조되기 어려운 실정이다.

라. 노인복지 관련 보고서

1) 노인장기요양보험법 요양등급판정 및 수가적용의 문제점

□ 현황 및 문제점

○ 국민건강보험공단은 65세 이상 노인성 질환자나 65세 미만자라도 노인성질환으로 일상생활을 스스로 할 수 없거나 도움이 필요한 대상자에게 ‘심신의 기능상태에 따라 일상생활에서 도움(장기요양)이 얼마나 필요한가?’를 지표화한 장기요양인정점수를 5등급으로 나누어 등급을 판정한다. 이때 등급판정업무를 하는 담당하는 직원(간호사, 사회복지사, 물리치료사 등)의 주관적 가치가

개입될 소지가 있다.

- 요양등급(1~3등급)에 따라 수가가 각기 다른데, 1등급과 3등급의 시설급여차이는 30일 기준 월243,200원 정도의 차이가 발생한다. 그러나 시설에서는 1등급보다는 3등급 어르신들의 사고위험(낙상, 골절, 연하곤란[11] 등)이 오히려 높고 돌봄의 손길과 시간 및 노력이 훨씬 더 많이 투여됨(배회, 분쟁, 집착 등 사유)에도 불구하고 제공되는 서비스에 비해 수가는 오히려 낮아 등급에 따른 수가의 적절성에 문제가 있다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 노인장기요양보험법 제15조(등급판정등)

○ 노인장기요양보험법 시행령 제7조(등급판정기준 등)

□ 제안내용

○ 장기요양 등급의 높고 낮음을 기준으로 수가를 책정하지 말고, 현실을 고려하여 서비스제공이 더 어려운 분에게 수가가 더 많이 책정되거나 최소한 동일하도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 장기요양 등급에 따른 기준단가는 건강보험 공단에서 실제 시뮬레이션 결과를 토대로 하여 작성한 것이므로 무시될 수 없다. 등급판정과 관련하여 심층 연구가 더 필요할 것으로 보인다.

11) 연하곤란은 음식물이 구강에서 식도로 넘어가는 과정에 문제가 생겨 음식을 원활히 섭취할 수 없는 증상

2) 노인장기요양보험센터 인정조사원을 통한 사례관리 대상자 발굴

□ 현황 및 문제점

○ 사례관리를 주 업무로 담당하고 있는 희망복지지원단과 종합사회복지관의 사례관리자는 사례발굴이 주 업무이기는 하지만 사례관리를 진행하면서 사례 발굴 업무까지 감당하기에는 역부족인 상태이다. 사례발굴보다는 기존 사례관리 대상자와 상담을 통해 문제를 해결하고, 지역자원을 연계하도록 돕고 있는 상태이다. 이에 사례관리 기관에서는 학교·지역아동센터와의 협약식, 지역주민·통반장 간담회, 지역의 유관기관과의 사례관리협약식, 방문형서비스연계 등의 네트웍을 통해 발굴을 위한 노력을 기울있지만 도움이 필요한 경우임에도 불구하고 사례관리 서비스가 있는지 조차 모르는 이들이 많이 있기에 사례발굴을 위한 다양한 채널이 필요한 상태이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 노인장기요양보호법제14조(장기요양인정 신청의 조사)

○ 노인장기요양보호법 시행규칙제5조(장기요양인정 신청의 조사)

□ 제안내용

○ 노인장기요양보험 홈페이지 통계자료에 따르면 노인장기요양보험 등급판정은 월 700,000명 내외로 노인장기요양보험센터 인정조사원은 해당 세대를 방문하여 상담을 진행하게 된다. 이때 가정을 방문한 인정조사원은 상담을 통해 해당 세대가 복합적인 어려움에 처해 있는 경우에는 등급판정 유·무에 상관없이 사례관리 서비스가 연계되도록 한다. 이를 위해 방문조사 시 사례관리가

필요한 세대에는 장기요양인정조사표 작성 외 별도의 욕구조사표를 작성한다. 방문조사원의 자격은 사회복지사와 간호사이기에 사례관리에 대한 기본지식이 다소 있지만 복지서비스의 필요와 사례관리서비스의 차이를 명확히 구분하고 적합한 사례관리 대상을 선정할 수 있도록 관련내용을 교육한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 노인장기요양보험센터 인정조사원(간호사, 사회복지사)을 통해 사례관리자를 발굴하여 복지사각지대를 축소하도록 한다. 이를 위해 인정조사표에 사례관리 대상 여부 표시를 추가하여 사례관리가 되도록 구분한다.

3) 독거노인의 구급차 후송 시 소방서와의 정보 공유 체계 마련

□ 현황 및 문제점

○ 현재 독거노인응급돌보미 서비스의 경우 독거노인 주택 내에 이상 센서 및 게이트웨이의 설치로 어르신의 안전을 확인하고 있고, 위급상황 시에 긴급 출동 서비스를 통해 상황을 확인하고 있다. 업무시간 외에는 긴급상황 발생 시 당직자가 신속하게 어르신에게 유선으로 연락하여 상황을 파악한 후 출동하거나 유선확인 불가시 신속하게 소방서에 연락하여 상황 파악 후 조치를 취하도록 하고 있다. 그런데 현재 업무시간 외 어르신이 응급상황으로 병원에 이송될 경우 당직자가 어르신 댁에 도착하기 이전에 119에서 어르신을 먼저 병원으로 우송한 경우에는 개인정보보호법을 근거로 어르신의 소재를 공유해 주지 않아 사후조치를 취할 수 없는

상황이 발생되기도 한다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 노인복지법 제 27조의 (홀로사는 노인에 대한 지원)

○ 2014 노인보건복지 사업안내(II) : 노인돌봄서비스(긴급출동서비스 처리 절차)

□ 제안내용

○ 독거노인에게 건강상 긴급상황이 발생하여 응급실이나 병원에 후송된 경우에는 서비스제공 기관 당직자에게 후송된 병원에 대한 정보를 제공하도록 한다. 정부 3.0 정책의 취지처럼 안전행정부와 보건복지부가 함께 협의하여 긴급상황 시에는 정보를 공유할 수 있도록 시행령을 마련하도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 독거노인과 서비스제공기관의 상황을 모두 고려했을 때 독거노인에게 의료적 도움이 필요한 응급상황 발생 시에는 노인의 보호자는 물론 서비스제공기관에도 연락이 되도록 하거나 노인의 현상태에 대한 정보를 제공하도록 제도화함이 필요하다고 판단된다. 단, 후견인 제도와의 상충문제도 함께 고려하도록 한다.

4) 요양보호사 요건충족 확인을 위한 취득절차 정비

□ 현황 및 문제점

○ 요양보호사를 하고자 하는 자는 소정의 교육을 이수하고 자격시험을 본 뒤 자격증 발급을 받는 것으로 되어있다. 그런데 이를 위

해서는 우선 노인복지법 제39조의13에 따른 요건을 충족해야 하는데 이를 인지하지 못하고, 교육을 이수하여 자격시험에 합격한 경우에 요건충족이 안되면 자격증 교부를 받지 못하는 경우가 발생하게 된다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 노인복지법 제39조의2(요양보호사의 직무·자격증의 교부 등), 13(요양보호사의 결격사유)

○ 노인복지법 시행령 제29조의2(요양보호사 자격시험 응시자격 등), 9(요양보호사 자격증 발급 및 재발급 등)

□ 제안내용

○ 요양보호사 취득을 하고자 하는 자는 소정의 교육과정 이수 전 자격요건 부합여부를 확인하여 적합한 경우에 교육을 이수 할 수 있도록 법률에 명시한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 요양보호사 자격 취득 시 교육과정 이수 전 자격요건 부합여부를 확인할 수 있도록 제안하였으나 법에는 이미 결격사유에 대해 명시되어 있고, 공표가 되어 전국민에게 공유되고 있으므로 자격증 취득을 위한 신청시 스스로 결격사유에 대한 인지 및 판단을 해야 할 것이다.

5) 바우처사업 신청 구비서류 관련 개선

□ 현황 및 문제점

○ 지역사회서비스투자사업, 노인돌봄서비스 등 바우처사업 신청시 해당자의 경우 건강보험증 및 건강보험료 납부영수증 등이 요구되고 있다. 그러나 건강보험증은 병원진료 시에도 제시하지 않기 때문에 건강보험증을 가지고 있는 경우가 드물고, 건강보험공단에 방문하면 즉시 발급되나 어르신의 경우 방문신청이 어려운 경우가 많고, 유선신청을 할 경우 7일이내의 기간이 소요되어 전송기간 내 서류를 제출하지 못해 신청불가 등의 사유로 바로 서비스를 받지 못하는 경우 발생한다. 바우처 신청시 건강보험료 납부영수증, 건강보험료 고지서, 가구원의 소득증명자료 등 행복e음으로 확인이 가능한 서류는 필요한 경우에 한하여 받도록 하고 있으나 읍면동 실정상 신청과 동시에 전산입력이 어려운 경우가 많아 추후 입력 및 보완요구를 대비하여 신청시 일단 해당 서류를 다 받아 놓는 경우가 발생하게 된다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014년 노인돌봄서비스 사업안내 제출서류

- 서비스 대상자의 건강보험증 사본(해당자의 경우)

○ 2014년도 지역자율형 사회서비스 투자사업 안내

- 가구원의 소득증명자료(해당자의 경우)
  - 주민등록등본상 세대원의 소득증명자료

○ 2014년 지역자율형 사회서비스 투자사업 안내(이용자 신청)

□ 제안내용

○ 바우처 사업은 전송기간이 존재하여 기간 내에 신청을 하지 않으면 익월 서비스 지원이 불가하기 때문에 건강보험증 미구비로 서비스 신청을 하지 못하는 사례가 발생하지 않도록 바우처 신규신청시 건강보험증은 행정정보공동이용센터에서 확인하도록 한다. 이를 위해서는 공동이용망에서 출력이 안된다는 문제점을 보완해야 할 것이다. 건강보험료 납부영수증 제출요구에 관한 항목들을 구체적으로 기재하여 그 경우에 한하여 납부영수증을 받도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 지역사회서비스투자사업, 노인돌봄서비스 등 바우처사업 신청시 건강보험증 및 건강보험료 납부영수증 등이 요구되나 현재 건강보험증은 병원에서조차 제시하지 않고 주민등록번호로 이용이 가능하기에 소지하지 않는 경우가 많다. 건강보험증 등 행정정보공동이용센터에서 확인이 가능한 내용은 이를 활용하도록 한다.

마. 일반 보고서

1) 사회복지사 역량 강화 및 자격관련 교과목 강화

□ 현황 및 문제점

○ 사회복지사들의 업무 중 저소득층 자활서비스 지원이 많은 비중을 차지하고 있다. 사례관리 업무종사자들은 대상자의 문제를 총체적으로 분석하여 해결방안을 모색과정에서 물질적인 측면 외 불안, 무기력, 지나친 의존 등의 정신병리적 문제를 수반하는 경

우가 매우 많이 나타나고 있는 실정이다. 그러나 사회복지사 자격 취득 시, 정신건강 및 병리적 문제에 대해서는 필수가 아닌 선택과목으로 지정되어 있어 현장의 욕구에 대한 대응훈련이 되어 있지 않아 어려움을 많이 겪고 있다. 정신·병리적 문제에 대한 대응이 미흡하다보니 가족 및 개인의 궁극적 자립 및 자활의지를 돕는 심리적 측면은 간과되고 결국 물질적 지원에만 치중하게 되어 대상자의 습관적 의존성을 확산시키는 결과를 양산하기도 한다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 사회복지사업법 시행규칙 제3조(사회복지사 전공교과목과 사회복지관련 교과목)(별표1)

○ 사회복지사업법 시행규칙 제5조(사회복지사 보수교육 등)

□ 제안내용

○ 정신건강 및 정신병리 관련 교과목을 필수과목으로 지정하거나 보수교육 등을 강화하는 방안을 검토하도록 한다. 이를 통해 현장에서 만나는 사례관리 대상자들에게 심리적인 자립 및 자활의지를 키울 수 있도록 한다. 필수과목 지정이 현실적으로 어려운 경우 사회복지사의 역량강화를 위한 보수교육 또는 워크샵 등을 활용하도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

사회복지사 자격증 취득을 위한 이수과목 중 필수과목이 아닌 선택과목은 보수교육 시 보완하여 업무추진 역량강화를 위한 기회를 제공할 수 있도록 한다.

2) 사회복지시설종사자 처우 개선

□ 현황 및 문제점

○ 증가하고 있는 사회복지수요에 대응하기 위해 사회복지전문가 양성이 대폭 요구되고 있고, 그에 따른 사회복지서비스의 질을 향상시키기 위해서는 사회복지종사자의 역량강화가 반드시 필요하다. 그러나 사회복지종사자의 낮은 보수 수준은 전문성 저하와 함께 안정적인 인력수급의 저해를 초래하여 사회복지서비스의 전반적인 질 저하로 이어지고 있고, 고질적인 저임금 구조에 과중한 근로시간과 노동강도 등의 문제로 인해 이직률이 높고 근속기간이 짧아지는 등 복지현장의 인력 누수현상이 심화되고 있다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 직위별 평균호봉 및 평균보수 총액(전체 2,257명 대상)

- 원장·관장·시설장 : 16.5호봉(45,759천원)
- 사무국장 : 14.1호봉(41,035천원)
- 부장 : 18.3호봉(48,412천원)
- 과장·생활복지사 : 11.5호봉(35,361천원)
- 선임 사회복지사·생활지도원 : 10.9호봉(35,025천원)
- 사회복지사 : 6.6호봉(29,089천원)

□ 제안내용

○ 사회복지종사자의 처우를 공무원 수준으로 보수체계를 개선하고, 복지부의 임금 가이드라인을 준수하도록 한다. 특히 비정규직 사회복지사의 열악한 임금과 고용형태에 대한 개선이 필요하다. 복잡한 수당체계를 상향 평준화하고, 시간외 수당, 야간 수당 등 합리적 보상체계 마련이 필요하다. 사회복지사의 휴가· 휴직을 위한 재정 확보 및 대체근무자 인력풀을 구성하여 운영하도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 사회복지종사자의 처우를 공무원 수준으로 보수체계를 개선하고 복지부 임금 가이드라인을 준수한다는 제안은 복지분야별 인건비의 형평성 제고가 필요한 사안이므로 수용하지 않고, 이외 나머지 제안은 모두 수용한다.

3) 사회복지보조금 지원 단체 사회복지시설정보시스템 등록 및 사용 권한 부여

□ 현황 및 문제점

○ 지방자치단체별로 지역주민의 사회복지증진을 목적으로 한 다양한 자체사업을 수행하고 있으며, 대부분의 소규모 보조사업의 경우 지역 내 사회복지관련 단체가 보조사업을 지원받고 있다. 특히 장애인복지 분야의 경우, 장애인복지법 제63조 또는 지방자치단체 조례에 근거하여 장애인관련 단체 활성화를 위한 사업에 보조금을 지원하고 있다. 그러나 보조사업을 수행하는 소규모 단체의 경우 사회복지시설정보시스템 사용대상에서 제외되어 보조금 신청·정산 등에 따르는 행정업무의 과다 등으로 사업수행 및 행정

업무의 비효율성, 투명성 약화의 원인이 되고 있다. 사회복지분야, 특히 장애인복지 분야 보조사업 수행단체의 경우 사업수행 인력규모가 작아 보조사업의 명목적 목적달성을 위한 고유사업수행, 사업수행단체 관련 사무, 그에 따르는 각종 행정사무를 동시에 수행해야 하는 것이 현실이다. 뿐만 아니라 '사회복지시설 보조금 전용카드제도' 도입 후 지방자치단체에 따라 신용카드회사와 연계된 별도의 독립 회계프로그램을 운영하도록 하는 경우도 있다. 이 경우 행정전산망과 연계가 어려워 이중업무를 수행해야 하기에 행정업무가 과다하여 고유목적 사업수행에 지장을 초래하는 경우가 발생되기도 한다. 이와 관련하여 국민권익위원회는 2013년 10월 장애인복지단체 지원제도 투명성 제고를 위한 제도적 개선을 권고한 바 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 사회복지분야 보조사업 수행단체가 사회복지시설정보시스템을 활용할 수 있도록 개선되어야 하나 장애인단체를 비롯한 사회복지 관련 단체는 사회복지시설정보시스템의 사용대상이 아니고, 행복e음에 등록되어 있는 사회복지시설 및 사회복지법인만 사용할 수 있어 경로당·노인교실·노인휴양소·청소년시설·보육시설 등은 사용대상에서 제외되고 있다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 지방재정법 제32조의7(지방보조사업의 운용평가, 시행 2015. 1. 1)

○ 사회복지사업법 제6조의2(사회복지업무의 전자화)

○ 장애인복지법 제63조(단체의 보호·육성)

○ 사회복지법인 및 사회복지시설 재무회계규칙

□ 제안내용

○ 현재 사회복지시설정보시스템은 사회복지법인, 신고된 사회복지시설에서 사용되고 있으나 보조금 집행의 투명성과 책임성을 확보하고 보다 효율적인 행정업무의 처리를 위해서 사용대상을 확대하여 사회복지분야 사업수행을 위한 국고 또는 지방보조금을 지원받는 단체가 모두 활용할 수 있도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 영세한 소규모 단체의 경우 정보시스템 사용능력이 낮아 당장 수용은 어려울 것으로 예상되며, '사회복지시설 보조금 전용카드'가 제대로 활용되어도 충분 할 것으로 보인다.

4) 사회복지시설(특히 장애인복지시설) 설치에 관한 제도 개선

□ 현황 및 문제점

○ 장애인복지서비스는 사회적 연대책임의식 속에 지역사회 구성원이 적극적으로 참여하고, 지역사회에서 활용 가능한 모든 지역사회자원이 적극적으로 활용되도록 그 지역사회 중심으로 활동이 이루어지는 것이 효율적이다. 지금까지 장애인복지서비스의 경우 거주시설 중심이었고 지역사회재활 중심의 서비스로 전환이 요구되고 있지만 장애인복지시설의 인프라 확대부터 어려움을 겪고 있는 실정이다. 장애인시설은 비장애인 시설보다 1.5~2배의 공간이 필요한 함에도 불구하고 위치와 면적 등이 열악한 경우가 많고, 대도시의 경우 고가의 부동산가격과 장애인에 대한 그릇된 인식에서 비롯된 님비현상 등으로 인해 장애인복지시설의 인프라

확대에 어려움으로 작용하고 있다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 장애인복지법 제 59조(장애인복지시설 설치)

○ 장애인복지법 시행규칙 제 42조(시설의 설치 · 운영기준 별표5 장애인복지시설의 종류별 사업 및 설치·운영기준

○ 장애인복지법 시행규칙 제 43조(시설의 설치 · 운영신고 등)

○ 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령 제71조 제71조(용도지역안에서의 건축제한)

○ 장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 제8조(편의시설의 설치기준)

○ 건축법 시행령 제6조(적용의 완화) 및 87조(건축설비 설치의 원칙)

□ 제안내용

○ 장애인복지시설에 대한 편견으로 인한 님비현상 해결과 장애인복지서비스 환경 개선을 위한 제안으로 공원이나 녹지공간, 명승지나 유적지에 주변환경과 자연환경에 어울리는 디자인의 건물을 지어 장애인시설을 운영하도록 한다(독일 사례, 서울 보라매공원 내 장애인복지관 위치). 현재 학교시설을 짓는 경우 그린벨트 지역은 별다른 어려움이 없으므로 이와 동일하게 장애인복지시설도 그린벨트 지역에 설치할 수 있도록 법적 근거를 마련하도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 장애인복지시설 설치를 위한 그린벨트의 해제보다는 생활권 내 시설설치가 되도록 하는 것이 더 필요하다. 인적이 드문 곳에 시설을 대규모로 설치하기보다는 생활권 내 소규모 사회복지시설의 확대가 더욱 유용할 것으로 판단된다.

5. 공공부조 분야 3차 활동보고서

〈표 4-6〉 공공부조 분야 3차 활동보고서

[기초보장 관련 보고서] 1. 수급권자의 재산범위 특례 부양의무자 동일 적용 2. 부양의무자와 가족관계 단절인 경우 국세청 연말정산 자료 확인 3. 국민기초생활보장제도 부양의무자 일용근로자 등 적용기준 완화 4. 기초생활보장수급자 근로능력자 조건제시유예 기준 일부변경 5. 국민기초생활보장수급자관리의 주체변경 필요성 6. 국민기초수급자 신청 시 금융거래정보동의서 제출방식 개선 7. 양곡공제 연간할인지원 가구원 변동 알림 기능 설치 8. 의료급여 부당이득금, 구상금의 효율적 관리를 위한 지침 및 체납처분 방안 마련 9. 의료급여대상자의 단계별 진료절차에 따른 문제점 개선 10. 희귀·난치성의료비지원사업 금융재산 조사방법 개선 11. 복지대상자 재산조사(금융재산) 방법 표준화 **[긴급지원 관련 보고서]** 12. 긴급지원사업 보험정보 자료제공 개선 13. 긴급(생계)지원 대상자의 전출시 전산시스템 알림 기능 보완 **[기초연금 관련 보고서]** 14. 기초연금 기타(증여)재산 중 본인소비분 확대 15. 기초연금 사실이혼 관계 규정 완화 및 이의신청위원회 상정시 민원처리기한 재검토 16. 만65세 이상 국민기초생활보장대상자의 기초연금 지급 관련 **[일반 보고서]** 17. 사회복지서비스와 급여제공 신청자 및 수급자에 대한 가족관계등록부 열람 확대 18. 지역사회복지협의체 사업수행에 관한 법적근거 마련 및 역할 정립 19. 근로연계복지(workfare) 강화 및 고용·복지 선순환 체계 구축

가. 기초생활보장제도 관련 보고서

1) 수급권자의 재산범위 특례 부양의무자 동일 적용

□ 현황 및 문제점

○ 노인, 중증장애인 등 근로무능력자로만 구성된 가구는 아래 두 조항 동시 충족 시 소득 환산에서 제외하도록 되어 있다.

① 재산가액 대도시 8500만원, 중소도시6500만원, 농어촌 6000만원 이내

② 금융재산이 지역별 기본재산 대도시 5,400만원, 중소도시 3,400만원, 농어촌 2,900만원 이하 이며 소득 환산율이 100% 적용되는 승용차가 없는 가구

위 의 두 조항 충족 시 재산처분의 곤란으로 재산의 소득 환산이 어려운 다음 경우에 해당되는 가구에 대해서는 해당 재산을 소득 환산에서 제외하도록 재산의 범위를 특례로 적용하고 있다.

① 가압류 , 경매 상태에 있는 등의 사유로 사실상 재산권 행사가 어려운 경우

② 재산소유자가 정신질환자, 가출, 행방불명, 실종, 소년소녀가장의 아동 등이어서 처분이 곤란한 경우

③ 개발제한구역에 소재하고 있는 등 거래가 거의 없어 처분을 하려고 해도 처분이 곤란한 경우

수급자에게 적용되고 있는 이러한 재산의 특례가 부양의무자에게는 적용되지 않아 부양의무자가 실질적인 재산권 행사를 할 수 없는 경우에도 수급을 받을 수 없게 된다.

○ 사례) 6인 가족이 국민기초 수급신청을 해왔고, 현재 수급신청자 본인의 아파트는 경매 진행(공시가격 1억2천만원)으로 재산권 행사가 어려워 수급권자 특례 적용을 받아 수급 신청에는 무리가 없었으나 부양의무자인 어머니의 재산(12억원)이 확인 되었다. 찜질방 사업에 무리하게 투자하여 현재 모든 재산이 가압류 및 경매 진행 중이나 부양의무자의 경우 위 특례적용이 되지 않는 규정에 따라 결국 수급자 부적합 결정이 되어 긴급생활지원과 차상위 의료 및 장애를 지원하고 있다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014년 국민기초생활보장사업 안내(수급권자의 재산범위 특례(소득환산에서 제외되는 재산의 범위)

□ 제안내용

○ 수급권자의 재산 범위 특례는 수급권을 신청하는 세대는 물론 부양의무자 세대까지 적용해야 한다. 부모가 재산권을 행사할 수 없는 재산소유로 인해 부양능력 있음으로 조회되어 부적합 결정을 받게 되는 것을 방지하기 위해 재산권을 행사할 수 없는 부양의무자의 재산은 경매 진행 서류 등을 추가서류로 구비하여 부양의무자의 공적자료 근거만 적용할 것이 아니라 구체적인 부양불능 사유를 소명하거나 사실조사 복명서 등 조사된 내용을 근거로 보장 여부를 결정해야 할 것이다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 재산 범위 특례 적용이 현재 수급 신청자에게만 적용되고 있으나 부양의무자 세대까지 동일 기준으로 적용하도록 하는 제안을 수용하도록 한다.

2) 부양의무자와 가족관계 단절인 경우 국세청 연말정산 자료 확인

□ 현황 및 문제점

○ 최근 기초수급자와 부양의무자의 가족관계 단절을 주장하는 사례가 급격히 증가하고 있는 상태이다. 확인조사 등으로 부양의무자의 소득과 재산이 보장기관으로 통보되어 부양의무자의 소득 및

재산으로 인해 수급자의 생계비가 감소되거나 수급자 중지사유가 발생하게 되면 가족관계단절을 주장하는 경우가 많다. 기초수급자가 부양의무자와의 가족관계 단절을 주장하는 경우, 수급자와 부양의무자의 주민등록 초본과, 수급자의 소명서, 최근 1년간의 금융거래내역으로 담당자가 확인을 하고 가족관계단절로 판단이 되는 경우 지방생활보장심의위원회의 심의를 받아 가족관계 단절로 처리하고 있다. 그러나 수급자와 부양의무자의 가족관계 단절을 인정하기 위해서는 보다 객관적인 공적 자료 확인이 필요하다.

□ 관련 법조항 및 지침(국민기초생활보장사업 안내)

○ 부양의무자 기준(법 제5조, 시행령 제4조·5조) 중 4항 부양의무자가 있어도 부양을 받을 수 없는 경우 중 부양의무자가 부양을 거부하거나 기피하는 경우(시행령 제5조 제4호)

□ 제안내용

○ 기초수급자가 부양의무자와의 가족관계 단절을 주장하고, 부양의무자가 국세청에 연말정산 서류를 제출하는 상시근로자나 사업자일 경우에는 연말정산 서류를 추가로 확인하는 절차가 필요하다. 연말정산서류에 부양의무자가 기초수급자의 인적공제를 받고 있는 경우 가족관계단절을 인정하지 않는 것으로 처리하도록 한다. 국세청 연말정산자료는 보장기관에서 확인할 수 없으므로 국세청에 자료확인 요청 공문을 통하여 확인을 받고, 차후 행복e음 기능개선을 통해 자료를 확보해야 할 것으로 보인다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 2차보고서에 제안되었던 내용으로 2차보고서 논의 시에는 '가족관계단절'이라고 신고하고, 국세청 소득공제 혜택을 본 경우에는 확인하여 소득공제 혜택을 받지 못하도록 논의되었다. 그러나 본 제안은 반대로 부양의무자가 인적공제 혜택을 받고 있는지 확인하는 절차를 추가하고, 인적공제를 받고 있는 경우 가족관계단절을 인정하지 않도록 제안하는 것인데 부양의무자로부터 지원을 받지 못하고 있는 수급자에게 부양의무자가 인적공제 혜택을 받았다고 하여 가족관계단절 자체를 인정하지 않는 것은 무리가 있으므로 2차 보고서 관련 논의 시 최종안대로 인정공제 혜택만 받지 못하도록 해야 할 것이다.

3) 국민기초생활보장제도 부양의무자 일용근로자 등 적용기준 완화

□ 현황 및 문제점

○ 국민기초생활보장수급자중 부양의무자의 재산만을 고려하여 부양능력 없음으로 인정하는 경우의 대상으로 부양의무자가 일용근로 또는 행상에 종사하는 경우(재산기준 충족해야 함)에 부양능력 없음으로 판정하고 있다.

* 일용근로자라 함은 「고용보험법제2조6호」 1개월 미만 동안 고용된 자'라고 규정하고 있다.

- 국민기초생활보장수급자의 부양의무자의 일용근로인 경우 대부분의 경우 전문직이 아닌 건설노동 등의 단순노무직의 일용근로가 대부분이며, 1년 동안 일용 근로한 사업도 2~3개소로 조회되고 있어, 한 곳에서 계속 근로를 하고 있는 경우는 거의

없는 실정이다.

- 확인조사 시 일용근로에 종사하고 있는 부양의무자의 경우, 배우지 못해 안정적인 일자리를 갖지 못하고, 일용근로라도 하는 실정이라고 항의하는 수급자 및 부양의무자의 민원이 많은 실정이다.

○ 사례1) 보장 제외 사례

- 독거노인세대 A가구는 85세의 홀몸어르신 할머니가 전체무료임차주택에서 거주하고, 소득인정액은 221천원(기초연금 소득 및 무료임차소득)으로 부양의무자 부양능력 있음으로 판정되었다.
  - 3남 2녀의 자녀가 있으나, 아들 1인을 제외한 모든 자녀들이 부양능력 없는 상태이다. 서울에 거주하는 미혼인 셋째 아들(45세)은 일정한 주거도 없고(재산사항 없음), 3개월 이하의 일용근로에 종사하였으나, 일용소득 230만원 조회되어 부양능력 있음으로 판정된 사례이다. 수급자인 할머니가 젊은 시절 남편과 사별하고 자녀들을 제대로 교육시키지 못해(중졸), 올바른 직장을 가질 수 있는 조건이 되지못했다. 지금까지 아들이 결혼도 못하고, 일정한 수입이 있는 직장도 구하지 못해 도리어 미안한 마음이 들어 하루 벌어 하루 먹고 사는 아들에게 도와달라는 말은 하지 못하는 실정이다.

○ 사례2) 수급 사례

- 독거노인세대 A가구는 85세의 홀몸어르신인 할머니가 소유주택에서 거주(가액 2천만원)하고, 소득인정액이 393천원(기초연금 소득, 부양비)이며, 부양의무자 부양능력 미약(부양비

193천원)으로 수급을 받는 사례이다.

- 3남 2녀의 자녀가 있으나, 중소도시에 거주하는 아들 1인의 부양능력 미약을 제외한 모든 자녀들이 부양능력 없다. 중소도시에 거주하는 아들은 3인 가구(배우자-가정주부, 자녀1명-초등 재학 중)이고, 재산은 1억 5천이며, 상시소득 320만원이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 국민기초생활보장법시행령 제4조(부양능력이 없는 경우) 제1항 제3호나목

○ 2014년 국민기초생활보장사업 안내(부양의무자가 있어도 부양능력이 없는 경우, 소득유형별 조사방법)

□ 제안내용

2014년 국민기초생활보장사업 안내 중 다음 내용을 변경하도록 제안한다.

○ 지침변경안 1)

- 기존(p30) : 부양의무자가 일용근로 또는 행상에 종사하는 경우(부양의무자 가구원 중 일용근로자, 행상 외의 근로자가 없는 경우이고, 일용근로소득 등이 주소득원인 경우에 한함)

  * 일용근로자 :「고용보험법제2조6호」 1개월 미만 동안 고용된 자

- 변경 안 : 부양의무자가 일용소득 또는 행상에 비정기적으로 6개월 미만의 근로를 하고 있는 경우, 일용소득은 30% 공제 적용한다(부양의무자 가구원 중 일용소득, 행상 외의 소득이 없

는 경우이고, 일용소득 등이 주소득원인 경우에 한함)

○ 지침변경안 2)

- 기존(p99)

• 일용근로자 소득 : 근로계약에 따라 일정한 고용주에게 3개월 이상 계속하여 고용되지 아니한 자의 근로소득

※ "부양능력없음"으로 인정하는 부양의무자의 일용근로자 여부 판단시에는 1개월 미만 고용자를 일용근로자로 인정하는 것과 구별 요망

- 변경 안

※ "부양능력없음"으로 인정하는 부양의무자의 일용소득 여부 판단시에는 6개월 미만 비정기적인 고용을 통해 일용소득으로 인정하는 것과 구별 요망

□ 모니터링단 전체 의견

○ 국민기초생활보장제도 사업안내에서는 부양의무자가 부양능력없음으로 간주되는 사유로 '부양의무자가 1개월 미만 고용된 자'로 정하고 있다. 이에 대해 제안자는 농어촌 지역의 경우 일용근로를 하고 있는 부양의무자로 인해 생활이 매우 어렵지만 수급자격을 충족하지 못하는 경우가 많기에 부양의무자에 대한 기준 완화를 위해 일용 또는 행상으로 비정기적인 근로를 하는 경우 그 기간을 6개월 미만의 근로로 기간을 늘리고, 일용소득의 30%는 공제 적용하도록 제안하였다. 그러나 도시지역의 경우 100만원 내외의 저임금 비정규직이 많은데 이들과의 형평성 문제가 발생할 수 있다. 일용근로의 기간이나 소득공제 부분은

비정규직과 형평성을 고려하여 장기적으로 검토되어야 할 것으로 판단된다.

4) 기초생활보장수급자 근로능력자 조건제시유예 기준 일부변경

□ 현황 및 문제점

○ 2014년 자활사업 안내(33-34p) 조건제시유예 기준 12개 항목 중 외국인수급자(입국후 6개월), 질병·부상등의 사유로 참여곤란자(최대3개월까지), 소득활동 유지가 필요한 사람(분기)의 경우 해당 사유에 대한 유예기간이 짧아 기간을 연장하는 것이 필요하다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 국민기초생활보장법 시행령 제5조의2(수급권자에 해당하는 외국인의 범위), 제8조(조건부수급자)

○ 2014년 자활사업안내(조건제시유예자)

□ 제안내용

○ 국민기초생활보장수급자 중 조건제시유예기준 12가지 대상자 중 3개 영역에 대해 다음과 같이 변경하도록 제안하다.

1. 외국인수급자(기초생활보장법 시행령 제5조의2)에 해당하는 경우 조건제시유예기간을 '입국 후 6개월까지' → '입국 후 1년까지'로 연장하고 희망시 자활사업에 참여 가능하도록 한다. 이는 국적취득과 환경적응 및 문화적응기간이 필요하기 때문이다.
2. 질병,부상 등의 사유로 단기적인 집중치료가 필요한 경우 '3개월까지 유예' → 단기적으로 집중치료가 필요한 경우 '6개

월까지 유예'로 연장한다. 유예기간 중이라도 2개월 이상 진료기록부, 근로능력판정진단서 제출 시에는 일반수급자로 전환이 가능하도록 한다.

3. 월 60만원 이하 자활참여보다 현재의 소득활동을 유지하는 것이 적절한 사람에 대한 '분기관리'는 → '반기관리'로 변경한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 국민기초생활보장수급자 중 조건제시유예기준 변경이 필요한 사항에 대해 3가지 제안을 제시하였으나 자활참여자에 대한 분기관리를 반기관리로 변경하자는 제안3은 수용하나 나머지 제안은 행정편의로 지적받을 수 있으므로 수용하지 아니한다.

5) 국민기초생활보장수급자관리의 주체변경 필요성

□ 현황 및 문제점

○ 현재 기초보장제도의 전달체계는 동에서는 대상자 신청 접수만하고, 구청 통합조사계에서 조사, 선정, 급여생성, 관리를 담당하고, 사업부서에서 각종 급여지급을 결정하는 시스템으로 분리되어 있다. 대상자 한 가정의 총체적인 관리는 통합조사계에서 담당하도록 되어 있으나 조사·선정업무만으로도 벅차 실제적인 관리가 거의 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 읍면동 기능 활성화사업으로 여러 가지 방안들이 나오지만 대상자들도 결정·수정 권한이 없는 읍면동담당자의 얘기는 신뢰하지 않고 바로 구청으로 모든 민원이 들어가고 있는 실정이다. 통합조사계에서 조사·선정을 담

당하므로 동에서는 대상자 실태파악이 늦어지고, 가구원변경 등 주민등록관련은 읍면동에서만 시행되고 있으나 파악이 용이한 동에서는 바로 입력할 수 있는 권한이 없으므로, 변동내용을 바로 처리하지 못한다. 현재 시스템에서는 어느 누구도 그 대상자에 대한 상담·지원 등에 대한 총체적인 관리자가 없는 실정이다. 보건복지부에서는 통합조사계의 존재를 계속 고수하고 있는 실정이나 현장에서는 이전방식으로의 복귀를 강력하게 원하고 있다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014년 사회복지 통합업무 안내(통합조사관리팀과 읍·면·동의 관계, 개별사업팀과 읍·면·동의 관계)

□ 제안내용

○ 당초 통합조사계의 존재목적이 시스템을 통한 조사선정의 전문화, 대상자선정의 객관성, 공정성, 신속성을 제고하고자 하였으나, 행복e음시스템의 실행으로 조사선정이 굳이 한 공간에 직원들이 모여있지 않아도 충분히 목적을 수행할 수 있으며, 인력이 적은 읍면동에 인력을 보충하여 대상가정의 자활과 총체적인 자립지원을 읍면동의 담당자가 관리할 수 있도록 함이 타당할 것이다. 전체적인 조정이 어렵다면 대상자의 급여생성, 지급외의 총체적인 관리업무만이라도 동으로 이관하여 한 수급권자 가정에 대해 전반적인 지원계획 수립과 상담·지지 역할을 담당할 수 있도록 권한을 부여하고 체계를 개편함이 시급한 실정이다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 행복e음시스템의 실행으로 조사선정의 업무를 굳이 한 공간에서 모여 하지 않아도 무리가 없을 것으로 예상되기에 기존 통합조사계 인원을 읍면동의 인원으로 보충하여 이전처럼 조사를 담당하거나 대상자에 대한 총체적인 사례관리를 보완할 수 있도록 제안하였다. 그러나 시·군·구 통합조사팀의 역할은 전달체계 개편 이후 이미 정착이 되었고 읍·면·동은 사례관리에 중점을 두어야 하기에 조사와 관리를 읍·면·동으로 다시 돌려보낸다면 조사와 사례관리 모두 업무효율성이 떨어질 것이다. 자격관리업무만이라도 읍·면·동으로 이관하여 줄 것을 제안하였으나 관리업무의 재이관보다는 사례관리에 집중할 수 있도록 각 제도의 깔대기 현상으로 방대하게 늘어난 업무들을 조정해 주는 작업이 더 필요할 것으로 판단된다.

6) 국민기초수급자 신청 시 금융거래정보동의서 제출방식개선

□ 현황 및 문제점

○ 기초수급자 신청 시 제출하는 부양의무자 금융거래정보동의서를 우편으로 주고 받는 경우 시간이 매우 소요되고, 신청인이 노인, 장애인 등으로 의사소통에 문제가 있을 경우 부양의무자 관련 서류를 요청하고 받는데 한계가 따른다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 국민기초생활보장법 제23조의 2(금융정보등의 제공)

○ 국민기초생활보장법 시행령 제36조(금융정보등의 범위)

□ 제안내용

○ 각종 서류 제출 시 다양한 전산장비를 활용하여 소요되는 시간과 불편을 줄이도록 한다. 2014년 전국동시지방선거 예비투표에서 활용했던 본인인식기는 신분증만 넣으면 이름과 주민등록번호가 자동인식되고 본인서명을 할 수 있도록 되어 있다. 이런 시스템으로 부양의무자가 가까운 어느 주민센터를 방문하더라도 본인서명을 받을 수 있도록 활용한다. 이 외에도 동주민센터별로 등초본 발급 후 본인이 받았다는 서명패드가 있다. 이를 행복e음과 연계하여 새로운 장비의 개발 없이 어디에서든 서명을 받을 수 있도록 전산화할 필요가 있다. 또한 복지로에서 한 것처럼 금융정보제공동의서를 본인이 공인인증서를 통해 접속해서 등록할 수 있는 방법 등을 개발하도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 부양의무자의 금융거래정보동의서 제출시 우편송부는 시간이 많이 소요되므로 행복e음과 등초본 발급시 활용되는 서명패드를 연계하여 전산화 하거나 공인인증서를 통해 접속하여 등록이 가능하도록 할 것을 제안한다. 획일적인 방식보다는 기존 우편제출과 새로운 제출방식 중 선택가능 하도록 하는 것이 좋을 것이다.

7) 양곡공제 연간할인지원 가구원 변동 알림 기능 설치

□ 현황 및 문제점

○ 현재 양곡할인대상자(기초수급, 차상위계층)는 가구원 변동이 발생할 경우 행복e음 시스템상에 수기로 입력하게 되어 있다. 양곡

구입 상한량은 1인당 월 10㎏(5인 이상 가구라도 매월 20㎏들이 2포대로 제한)인데 양곡할인대상자의 가구원 감소 및 증가에 따른 연간 양곡할인대상자 변동사항을 수기 입력함에 따라 보장비용 징수 대상자가 발생되고 있다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014년 국민기초생활보장사업 안내(정부양곡 할인 지원)

□ 제안내용

○ 양곡할인 대상자의 가구원 변동에 따른 행복e음 변동사항 알림 서비스 항목을 추가한다(행복e음 변동사후→변동집계현황→처리할일→인적정보에 양곡할인 가구원 변동 추가).

□ 모니터링단 전체 의견

○ 양곡할인 대상자의 가구원 변동이 발생하는 경우 이를 관리할 수 있도록 행복e음 변동사항 알림 서비스 항목을 추가하도록 한다.

8) 의료급여 부당이득금, 구상금의 효율적 관리를 위한 지침 및 체납처분 방안 마련

□ 현황 및 문제점

○ 국민기초생활보장 수급자로 선정 시 의료비 지출로 인한 생계곤란을 해소해 주기 위해 의료급여 자격 취득을 통해 의료비 감면혜택을 제공하고 있다. 그러나 부당한 방법으로 의료급여를 받은 자나 급여비용을 받은 의료급여기관에 대해 그 급여나 급여비용을

부당이득금으로 징수하고 있다. 또한 상해발생 원인이 제3자의 행위로 인하여 수급권자가 의료급여를 받은 때에는 제3자를 대신해 손해배상(의료급여)을 행한 보장기관이 제3자에 대해 반환청구권을 갖게 되어 구상금으로 징수하고 있다. 부당이득금·구상금의 주요 발생원인은 쌍방폭행, 자해행위, 음주운전 등 교통사고처리특례법에 의한 11대 위반사고, 제3자 가해행위에 의한 교통사고 후 합의금 수령 등이다. 부당이득금의 징수 절차는 1) 사전통지를 통한 부당이득 확인 및 결정, 2) 납부 통지, 3) 납부 독촉, 4) 체납 처분(압류, 공매, 체납액 징수)으로 진행되며, 구상금은 납부 독촉 후 민사소송 절차에 따라 강제집행으로 실현한다. 본인의 고의 혹은 중대 과실 등에 의한 의료행위는 사회보장의 악용, 남용을 막기 위해 의료보호 미적용 대상으로 고액의 의료비가 발생하게 된다. 그러나 인간으로써 최소한의 생활을 유지해주기 위해 보호 중인 국민기초생활수급자가 의료보호 적용조차 되지 않은 고액의 의료비를 납부하는 것은 현실적으로 매우 어려운 일이다. 특히 심각한 손상으로 장기 입원중인 수급자의 경우 매월 2~3백만원의 부당이득금이 발생되는데, 이는 치료시작 시점에서 상해코드로 진료 시 10년이든 20년이든 관련 치료는 모두 상해코드로만 청구가 되고, 일반코드로 변경은 불가하기 때문이다.

이로 인해 모 시의 경우 전체 채권총액(867,665천원)의 상위 4명의 채권액(475,668천원)이 전체 채권액의 55%를 차지할 정도로 규모가 크다. 채권의 효율적인 관리를 위해 결손처분을 할 수 있도록 법과 지침에 명시되어 있으나 내용이 부정확하고, 이미 발생된 고액의 부당이득금에 대한 결손처분을 결재권자가 꺼려하여 결손처분이 쉽지 않다. 또한 체납 발생 시 지방세 체납처분의 예

에 따라 진행하도록 지침에 명시되어 있으나 세무과 등 채권을 관리하는 타 부서처럼 공매, 체납액 징수를 진행할 수 있는 시스템의 부재로 압류 이후의 절차가 거의 진행되지 않는 것이 현실이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 의료급여법 제19조(구상금), 제23조(부당이득금), 제24조(결손처분)

○ 2014년 의료급여사업안내 (구상권), (정산 및 부당이득환수), (결손처분 및 납부의무의 소멸)

□ 제안내용

○ 상해코드로 진료를 받고도 계속적인 치료를 요하는 경우, 상해로 인해 질병이 고착되었다고 보고 일반코드로 변경할 수 있도록 지침을 추가하거나 수급자의 채권금액 상한제를 도입한다.

- 예를 들어 상해코드로 최초진료 후 10년 경과시 일반코드 변경하고, 1인가구 수급자 채권금액이 일정금액(5,000만원) 이상 발생시는 상한액 이후부터는 의료급여를 적용한다.
- 결손처분의 기준과 대상을 다양화하고 지침을 상세화한다. 예를들어 교정시설 장기입소자, 최초진료 후 10년 이상 수급자로 계속 보호 중인 자 등이며, 보건복지부 차원에서 결손처분 활성화 방안을 마련한다.
- 또한 체납처분을 진행할 수 있는 시스템을 개발하거나, 채권관리하는 타부서의 체납처분 시스템을 복지분야에서도 사용가능하도록 연계한다. 타부서의 체납처분 시스템 권한 부여 혹은 세무부서 협조요청 가능한 지침 마련 등이 필요하다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 상해코드로 진료를 받은 경우라도 일정기간 경과 후 일정금액 이상이 된 경우 일반코드로 변경하자는 제안은 수용한다. 단, 적정 기한과, 채권금액 상한액 수준은 논의가 필요하다. 이 외 체납처분 방안 마련에 대한 제안으로 시스템 개발이나 타부서 체납처분 시스템 사용 연계를 제안하였으나 보장비용 환수나 체납 업무는 세법에 의해 관리되어야 하기에 복지직이 이를 완벽히 이해하고 시스템을 활용하기에는 업무효율성이 떨어지므로 체납처분은 세무부서에서 처리하도록 상위법을 개정하도록 한다(서울의 모구청의 경우 체납업무는 세무부서에서 처리 중).

9) 의료급여대상자의 단계별 진료절차에 따른 문제점 개선

□ 현황 및 문제점

○ 의료급여제도는 생활이 어려운 저소득계층의 의료문제를 국민의 세금으로 국가가 보장해주는 공공부조제도로 모든 진료비를 지원함이 타당하나 한정된 재원으로 운영하기에 일정한 범위를 정하여 급여를 제한하고 있다. 의료급여법 제9조에 의하면 의료법에 의해 개설된 모든 의료기관은 당연 의료급여기관임으로 의료급여 수급권자는 모든 의료기관을 이용할 수 있다. 그러나 의료급여의 합리적 이용을 이유로 의료급여법 시행규칙제3조에 따라 1차의료급여기관(의원급)→2차의료급여기관(준종합,종합병원)→ 3차 의료급여기관(대학병원)으로 단계별 진료를 받도록 하고 있다. 더구나 긴급한 경우라도 가까운 1차의료급여 기관에 입원할 수 없고, 2차 의료기관의 입원만 가능하다.

○ 사례1) 의료급여 1종 대상자의 아이(남, 2세)가 열이 너무 높아 1차 의료급여기관을 찾았다. 소아과 담당의사는 입원 처방을 내주었고, 보호자는 원무과를 통하여 입원 수속을 하려 했으나 의료급여 1종은 1차 의료급여기관의 입원이 안된다는 안내를 받았다. 의료급여 수가의 기준 및 일반기준 제5조 (제1차 의료급여기관 입원진료 범위)에 따라 1차 의료급여기관(보건의료원 제외)에서는 입원진료비용을 산정할 수 없도록 하고 있고, 의료급여법 시행규칙 제16조에 의하면 생명에 위험을 초래하지 않는 한 입원을 금하고 있다. 결국 이 환자는 의료급여환자이기 때문에 입원실이 있는 1차 의료기관에서 진료를 받고도, 1차 기관의 진료 의뢰서를 받아 2차 의료기관에 입원하고 치료를 받을 수 있었다.

○ 사례2) 선택병원 대상자인 김별이 할머니는 밤 12시에 갑자기 배가 아파 동네 근처에 있는 대학병원 응급실을 찾았다. 진료 후 할머니는 그 대학병원이 할머니의 선택 병원이 아니고, 복통이 응급질환이 아니라며 의료급여가 아닌 100% 본인 부담으로 치료비를 지불해야 했다. 그 이유는 의료급여 수급권자는 1년에 365일을 기준으로 의료급여를 사용할 수 있으며, 그 이상을 사용할 경우 연장 승인 절차 및 1차 의료기관 1곳을 선택하여(선택 병원제) 이용할 수 있기 때문이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 의료급여법 시행규칙(의료급여절차)

○ 응급의료에 관한 법률(제2조) 및 동법률 시행규칙(제2조)

□ 제안내용

○ 의료급여 대상자의 단계별 진료절차는 의료급여비용 절감을 위한 수단으로 마련되었다. 그러나 의료급여 대상자가 매우 위중하고 긴급한 상황임에도 단계별 진료 절차를 지키기 위해 1차 의료기관을 찾아 진료 후 진료의뢰서를 받아 다시 2차 병원 으로 입원하도록 하는 것은 과도한 급여 제한이라고 판단된다. 응급환자의 기준(관련 근거: 자원 65554-10736호, 2000. 7. 14)에 의하면 응급질환은 최종 진단명에 의한 것이 아닌 증상에 의해 응급진료 종사자의 판단에 따라 적용하도록 하고 있음으로 이 경우에도 진료종사자의 판단에 따라 1차 의료기관도 입원이 가능하도록 하는 것이 바람직하다.

- 의료급여대상자의 선택병원은 보통의 경우 1차 의료기관으로 정하고 있고(진단서 첨부시 2차 의료기관도 선택가능), 응급실은 2, 3차 의료기관에 설치되어 있어 단계별 진료절차를 지키는데 어려움이 있고, 의료급여 제외 시 본인 100%부담으로 이용에 한계가 있다. 의료급여 수급권자의 응급실 이용은 빈도가 많지 않고, 응급실 이용은 주로 야간에 이루어지는 경우가 많아 진료절차를 지키는데 어려움이 있으므로 의료급여 대상자의 단계별 진료절차에서 응급실은 제외하는 것이 필요하다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 의료급여 대상자의 단계별 진료절차나 응급실 사용의 단계별 진료 절차를 제외하는 것으로 제안하였으나 단계별 절차를 없애는 경우 병원에서 의료 진료 남발의 소지가 있고, 응급실 이용시 단계가 없어지면 무분별한 응급실 이용이 될 것으로 예상되어 제안

을 수용하지 아니한다.

10) 희귀.난치성 의료비지원사업 금융재산 조사방법 개선

□ 현황 및 문제점

○ 보건소의 희귀난치성 의료비지원사업의 업무흐름은 '희귀·난치성 질환자 보건소신청→구청 소득재산조사실시→보건소 결과 회신'으로 이루어진다. 금융재산 조사는 신청자가 금융재산내역을 신고서에 스스로 기재하여 해당 금융기관의 잔액증명서를 일일이 발급받아 제출하면 담당자가 서면으로 이를 확인한다. 신청자가 일일이 금융기관 마다 찾아가 서류를 발급받아 제출해야 하므로 준비가 번거롭고 기간이 길게 소요되는 단점이 있다. 또한 신청자가 고의로 금융재산내역을 적게 신고하여도 제출한 서류만으로 조사를 해야 하기 때문에 이를 정확히 확인할 방법이 없다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 『2014 희귀·난치성질환자 의료비지원사업』 지침(금융재산)

□ 제안내용

○ 현재 금융조회를 실시하도록 법률적 근거가 있는 사업은 국민기초생활보장사업, 기초연금, 장애인연금, 긴급복지지원, 한부모가족지원, 장애수당, 아이돌봄서비스, 저소득층 학생 교육비지원, 타법의료급여 등 10개 사업이다. 해당 사업의 경우 신청자가 일일이 금융기관 서류를 발급받아 제출하는 번거로움을 줄이고 허위로 금융재산내역을 적게 신고하여 부정지원을 받는 사례를 사

전에 방지하고 예산이 낭비됨을 사전에 예방할 수 있다. 희귀난치성 의료비지원사업의 금융재산조사도 다음의 절차와 같이 전산으로 가능하도록 개선이 필요하다.

- 민원인이 금융정보 등 제공동의서 제출 →사통망(사회복지통합관리망)에 등록→중앙전담기관에서 금융기관 등에 일괄 조회 실시→정보시스템을 통해 조회 결과 확인'으로 업무흐름을 수정한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 희귀난치성 의료비지원사업 금융재산조사 시 전산으로 가능하도록 관련내용을 개선한다. 단, 여기에 덧붙여 희귀난치성 의료비지원사업 뿐만 아니라 경증장애인 수당이나 차상위계층 자활사업, 차상위 본인부담경감 등 금융조사를 해야하는 것들은 모두 행복e음을 통해 조사하도록 기준을 표준화 시키도록 한다.

11) 복지대상자 재산조사(금융재산) 방법 표준화

□ 현황 및 문제점

○ 기초생활보장, 기초연금, 장애인연금, 차상위장애인, 한부모가족지원, 긴급복지 등은 복지대상자 선정 시 재산조사 항목으로 금융재산을 조사하여 반영하며, 행복e음 시스템을 통한 공적자료 연계로 금융재산 조사를 요청하여 정보시스템을 통해 통보된 금융재산별가액, 금융기관등의 입증자료상의 가액을 적용하고 있다. 차상위자활, 차상위본인부담경감 대상자 선정 시에도 재산조사 항목으로 금융재산을 조사하도록 되어있으나, 조사방법에 있어

행복e음 시스템을 통한 조사가 아닌, 정보시스템에 기 파악된 금융재산이 있는 경우 이를 반영하여 수급여부를 결정한다. 금융재산의 변동(부채 포함)이 있는 경우에는 잔액(대출)증명서를 제출토록 하여 이를 반영 조사토록 되어있다. 이렇듯 금융재산 조사방법이 표준화되지 않고, 사업별 조사방법이 상이하여 수급자 선정 시 혼란과 민원이 야기되고 있다.

○ 사례) 부부 2인가구 가구원중 배우자가 차상위자활을 신청(2014. 2. 4) → 조사결과 금융재산 미반영(행복e음 시스템 파악자료 없음), 소득인정액 적합(2014. 2. 10) 차상위자활대상자 선정되어 자활사업 참여 중 → 65세 도래된 남편 기초연금 신청하여 금융재산이 조사되었고(2014. 3. 17) → 조회된 금융재산 적용으로 소득인정액 초과로 차상위자활 보호중지 사례발생

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014년 사회복지 통합업무 안내(금융재산)

○ 2014년 자활사업안내(차상위자 선정관리)

□ 제안내용

○ 금융재산 조사가 필요한 모든 사업에 대해 행복e음 시스템 활용하여 조사할 수 있도록 금융재산 조사방법을 표준화하도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 앞에서 논의된 내용(희귀난치성 의료비지원사업 금융재산 조사 시 전산조사 가능토록 개선)과 동일한 사안으로 금융조사를 해야 하는 것들은 모두 행복e음을 통해 조사하도록 기준을 표준화 시

키도록 한다.

나. 긴급지원 관련 보고서

1) 긴급지원사업 보험정보 자료제공 개선

□ 현황 및 문제점

○ 긴급지원사업 업무 지침에 따르면 긴급지원대상자 발생 시 선지원후 사후조사(소득 및 재산)를 실시하고 있다. 사후조사의 목적은 지원이 적정한지 여부를 판단하고, 타법에 따라 동일한 내용의 지원을 받고 있는 경우에는 긴급지원을 하지 않는다고 규정되어 있다. 그런데 사후조사 시 보험가입여부의 파악을 계약자 기준으로 하게 되어 실제 보장을 받는 피보험자(수혜자) 여부 확인이 어려워 이를 남용하는 사례가 발생하고 있다. 결과적으로 이는 도덕적인 해이와 재정낭비로 건전한 재정집행에 어려움을 초래하게 된다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 긴급복지 지원법제3조(기본원칙) 및 제8조의2(금융정보 등의 제공동의서제출), 제13조(사후조사)와 동법 시행령 1조의3(금융정보 등의 범위) 동법시행규칙 제2조의 1(금융정보 등의 제공동의서)

○ 2014년 긴급지원사업안내지침(긴급지원의 기본원칙, 긴급지원대상자의 선정)

□ 제안내용

○ 금융정보 자료 중 보험정보 개선

- 보험은 계약자와 별도로 피보험자(수혜자)가 지정되어 있는 경우 계약자(가입자)로만 확인 시 금융정보에 대한 충분한 자료가 제공되지 못한다. 이점을 보완하여 보험계약자와 피보험자에 대한 정보를 함께 제공받을 수 있도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 1차 보고서의 '부정수급 방지를 위한 금융기관 연계 방안 필요'의 사안과 유사한 내용으로 기초보장 수급자의 피보험자 자격정보 제공의 필요를 논의하였고, 이를 수용하였다. 이와 동일하게 긴급지원시에도 대상자가 피보험자일 경우 관련 정보를 제공을 받을 수 있도록 한다.

2) 긴급(생계)지원 대상자의 전출시 전산시스템 알림 기능 보완

□ 현황 및 문제점

○ 긴급지원 대상자로 결정 된 후 사후조사 결과 위기사항이 지속 될 경우 최대 5회에 걸쳐 연장을 결정할 수 있다. 사후조사 입력 시 전출하였음에도 불구 연장 결정이 가능함에 따라 주소 변경 알림 기능이 필요한 상태이다. 긴급지원 대상자의 전출, 사망 등 변동사항이 발생하였음에도 불구하고 사후조사 시 연장 결정이 가능함에 따라 추후 발견 시 이를 환수조치 해야 애로사항이 발생하게 된다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 긴급복지지원법 시행령 제2조(생계지원), 제15조(지원중단 또는 비용환수)

○ 긴급복지지원법시행규칙 제3조(지원연장결정), 제4조 (긴급지원의 추가 연장)

□ 제안내용

○ 긴급지원 대상자 연장 결정시 대상자 변동사항에 대해 알림 기능이 되도록 시스템의 개선을 제안한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 긴급지원의 경우 담당자가 지역별 1명으로 행복e음 자료의 관리가 잘 되지 않아 매우 허술한 상태이다. 긴급지원 대상자가 타 지역으로 이동시 자료연계가 되지 않고, 자료자체가 없어지기도 하여 악용의 소지가 있으므로 긴급지원 대상자 연장 결정시 대상자 변동사항에 대한 알림 기능이 구현되도록 전산시스템을 개선한다.

다. 기초연금 관련 보고서

1) 기초연금 기타(증여)재산 중 본인소비분 확대

□ 현황 및 문제점

○ 기초연금 소득산정시 기타(증여)재산 중 본인소비분의 인정은 현행 본인 및 배우자의 의료비, 장례비, 혼례비, 교육비 등에 한하고 있다. 그러나 우리나라의 문화상 혼례 및 장례비, 교육비 등은 본

인 및 배우자가 사용하는 것 보다 자녀나 부모를 위해 지출하는 경우가 더 많다. 혼례, 장례비용, 교육비 사용액은 금액이 커서 기초연금 소득인정액 산정에 영향을 줄 수 있다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014년 기초연금 사업 안내 재산조사(법 제2조제4호) 재산의 종류 중 기타(증여)재산

□ 제안내용

○ 혼례비(장례비용), 교육비는 본인 및 배우자가 사용하는 것보다는 자녀(부모)를 위해 지출하는 경우가 많으므로 기타(증여)재산 중 본인 소비분 사용액을 확대한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 현행 본인소비분에대한 사용액 인정을 자녀를 위한 지출(혼례비, 교육비)액이 많다는 이유로 본인 소비분 사용액의 범위를 확대하는 것은 기초연금 제도의 고유 목적에 부합되지 않다. 제도의 목적과 맞지 않고, 성인자녀에 대한 부모의 도움을 조장하고, 이를 악용하는 사례가 발생할 수 있기에 수용하지 않도록 한다.

2) 기초연금 사실이혼 관계 규정 완화 및 이의신청위원회 상정 시 민원처리기한 재검토

□ 현황 및 문제점

○ 기초연금대상자의 경우 사실상 이혼관계에 있는 사람에 대하여

"본인 및 배우자 모두가 이혼 상태에 동의하여야 하며, 자녀, 이·통·반장으로부터 「사실(이)혼관계 확인서(서식19호)」를 징구하도록 되어 있다. 다만, 배우자로부터 동의를 얻기 곤란하고, 자녀, 이·통·반장으로부터 확인서 징구가 불가능한 경우 이의신청 시 '이의신청위원회'를 통해 결정한다고 되어 있다. '사실 이혼관계에 있는 경우'의 현장 사례는 실제 왕래를 하거나 연락을 하고 있는 경우가 거의 없고, 젊었을 때의 가정불화 등으로 연금수급자와 배우자-자녀와의 가족관계 단절로 생활하고 있는 경우가 대부분이어서, 배우자의 거주지조차 모르고 있는 사례가 대다수이다. 사실이혼의 경우 본인 및 배우자 모두가 이혼 상태에 동의하여야 하므로 가족관계 단절인 상태에서 이를 징구하기는 극히 어려운 실정이며('서식 19호'의 경우 배우자 동의란 없음), 배우자와 자녀, 이·통·반장으로부터 확인서 징구가 불가능한 경우 '이의신청위원회'를 통해 결정하여야 하나, 이때 최장처리기한인 60일을 초과하는 사례도 발생된다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014 기초연금 사업안내(조사가구 유형확정)

□ 제안내용

○ 사실이혼 관계에 있는 경우 본인 및 배우자중 한쪽만 확인해도 기초연금 수혜를 받을 수 있도록 하고, 이의신청위원회를 통해 결정하여야 할 사례에 대해서는 선보장후 결정을 할 수 있도록 한다. 이를 위해 사실이혼 관계 확인서에 '조사결과 사실과 다른 경우 부정수급자로 보장비용징수 및 모든 책임을 질 것을 확인합니다'

라는 문구가 있기 때문에 선보장에 대한 무리가 없다고 판단된다.

민원처리규정의 민원 연장요구사유란에 이의신청위원회를 통하여 결정할 수 있는 기간을 산정할 수 있는 유형의 추가가 필요하다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 사실이혼 관계의 확인은 현재 이혼한 상태와 마찬가지 이므로 신청자 본인과 배우자가 모두 확인하여 서명하기에는 무리가 있다. 따라서 지침 상 '본인 및 배우자 모두가 이혼 상태에 동의'하여야 한다는 조항을 수정하여 한 쪽만 확인하고 자녀와 통·반장이 확인하도록 지침을 수정한다.

이의신청위원회 총회에서 결정하여야 할 사례에 대해 선보장후보장결정을 하는 것은 순서상 맞지 않으므로 수용하지 않는다. 다만 민원처리 규정의 민원 연장요구 사유에 '위원회 산정 중'을 추가하도록 한다.

3) 만65세 이상 국민기초생활보장대상자의 기초연금 지급 관련

□ 현황 및 문제점

○ 2014년 7월 기초연금 시행으로 일반 저소득 어르신들은 기초연금을 받을수 있게 되었으나 기초생활보장수급자 어르신들은 기초연금을 소득으로 산정하기 때문에 기초연금을 받게되면 소득의 증가로 기초생활보장수급에서 탈락하게 되는 경우가 발생하기에 실질적으로 기초연금수령이 불가하여 상대적 박탈감을 초래하고 있다. 기초연금의 선정기준이 본인 및 배우자만 조사하여 노인단

독인 경우 87만원 이하, 노인부부인 경우 139.2만원이하 이면 모두 받을 수 있고 재산을 소득 환산하는 경우도 연5%만 소득을 산정하므로 실제로 재산만 있다고 가정할 때 노인 단독가구의 경우 2억원대, 노인부부의 경우 3억원대 재산을 소유하고 있어도 기초연금을 받을 수 있는 것이다(기본공제를 미포함). 그러나 기초수급자는 보장세대 이외에도 부양의무자를 모두 조사하고 있고, 1인의 경우 603,403원을 초과하지 않아야 하며 소득산정도 일반재산의 경우 월4.17%를 소득으로 산정하기 때문에 최저생계비만 지급받고 있는 어르신들에게 기초연금의 (실질적인)지급제외는 극심한 박탈감을 초래하게 된다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014년도 국민기초생활보장사업안내(공적이전소득 범위 및 가구특성지출비용)

□ 제안내용

○ 최저생계유지만을 하고 있는 기초생활보장수급 어르신에게도 기초연금이 지급되어야 한다. 이를 위해 기초연금을 소득산정에 포함시키지 않거나, 기초연금액 중 가구특성지출비용을 고려하여 기초생활보장수급 어르신들이 기초연금을 전액 또는 일부라도 받을 수 있도록 개정이 필요하다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 현재 논의가 활발히 진행되고 있는 내용으로 65세 이상 수급자에게는 기초연금이 해당되지 않아 상대적 박탈감과 불만이 많으므

로 이에 대한 개정이 필요한 사안이다.

라. 일반 보고서

1) 사회복지서비스 및 급여제공 신청자 및 수급자에 대한 가족관계 등록부 열람 확대

□ 현황 및 문제점

○ 사회복지서비스 및 급여제공신청자 및 수급자에 대해 신규(또는 확인조사)시 가족관계등록부 열람이 필요한 경우가 있으나 법제처에서는 공식적인 열람을 제한하고 행정정보 공동이용센터에서 열람하도록 되어 있다. 행정정보공동이용센터의 열람범위도 국민기초생활보장수급자인 경우에 한해서 가족관계등록부만 열람이 가능하며, 한부모 및 이주여성 국적취득자등의 경우에는 혼인증명서, 기본증명서도 필요한 경우가 있으나 행정정보공동이용센터에서는 열람이 불가한 상태이다. 읍면동 사회복지담당자에게 열람을 요청하는 경우가 있으나 법원에서는 가족관계담당자들에게 열람시마다 공문요청을 하도록 규정하고 있다. 제증명 담당자에 따라 1년 1회 공문요청 후 발급신청서 작성으로 열람하거나, 열람거부를 하는 경우도 있어 신규신청자의 경우에는 관련서류를 발급해 오도록 요청하는 경우도 있다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014년 국민기초생활보장사업안내(신청구비서류)

○ 문답식 가족관계 등록사항별 증명서 발급해설

□ 제안내용

○ 공무상 가족관계열람은 가족관계등록부등 증명서 발급 및 신청서를 작성하여 발급이 가능하도록 하고 행정정보공동이용센터상 증명서 열람대상 및 범위를 확대하도록 개선한다. 가족관계등록부등의 증명서 발급은 본인이 아닌 경우 모든 신청인은 신청서를 작성하고 발급하도록 되어있는바, 공무상 발급신청대상도 기관명으로 신청서 작 성후 발급이 가능하도록 개선하며, 행정정보공동이용센터에서 열람 시에는 국민기초수급자 외 보장대상자는 열람이 가능하도록 하고 열람범위도 가족관계증명서 외 혼인, 기본증명서도 열람이 가능하도록 범위를 확대한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 가족관계열람은 법무부 소관 사항으로 개인정보 및 민감사안이라는 점 때문에 협조가 안 되고 있는 실정이다. 그러나 공무상 가족관계 열람은 꼭 필요함으로 신청서 작성을 통한 발급과, 열람범위 확대 등에 대한 협조가 원활히 이루어져야 한다.

2) 지역사회복지협의체 사업수행에 대한 법적근거 마련 및 역할 정립

□ 현황 및 문제점

○ 지역사회복지협의체는 지역안의 사회복지사업에 관한 중요사항 및 지역사회복지계획 심의 또는 건의, 사회복지·보건의료 관련 기관·단체가 제공하는 사회복지서비스 및 보건의료서비스의 연계·협력 강화하는 기능을 가진다(사회복지사업법 제7조의 2). 이 외에도 역량강화 및 서비스 연계·조정사업으로 정책토론회, 워크숍,

교육사업, 등 각종 지역사회 통합을 위한 사업을 수행하고 있으나 이는 복지부 지침 상에만 공동사업 수행에 대한 역할이 명시되어 있어 민·관 협의구조인 협의체가 자문·심의·논의에서 사업 실행까지의 역할 수행이 가능한지에 대한 법적 근거가 미비하다. 예를 들어 협의체 대상 외부공모사업 추진시, 협의체 위원장이 지자체장과 민간공동위원장이 됨으로 외부 민간재원의 집행과 사업수행의 근거에 대한 타당성이 미흡한다. 또한, 지자체에 지역사회복지협의체와 사회복지협의회가 함께 있을 경우, 협의회가 사회복지정책 건의, 사회복지관련 기관·단체간의 연계·협력·조정, 사회복지사업 등을 수행함으로서 협의체의 공동사업과 중복되어, 협의체와 협의회의 역할이 모호하게 된다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 사회복지사업법 제7조의2(지역사회복지협의체), 사회복지사업법 제33조(사회복지협의회)

□ 제안내용

○ 사회복지사업법에 지역사회복지협의체 사업수행에 관한 법적 근거 마련

○ 지역사회복지협의체와 사회복지협의회의 역할 정립(법적 기능 명시)

□ 모니터링단 전체 의견

○ 지역사회복지협의체는 심의·의결 기구이므로 본래의 목적에 맞게 모든 분야의 사업을 수행할 수 있는 법적 근거 마련보다는 '민관협력 통합체계 구축을 위한 것'으로만 한정하여 이에 대한 법적 근거를 마련하도록 한다.

○ 지역사회복지협의체와 사회복지협의회의 역할 구분이 불분명하고, 중복적이기는 하나 사회복지협의회는 민간기관이기 때문에 법적기능을 동일선상에서 규정하는 것은 어려움이 따른다.

3) 근로연계복지(workfare)강화 및 고용·복지 선순환 체계 구축

□ 현황 및 문제점

○ 부처별(보건복지부, 고용노동부, 여성가족부 등) 취업지원에 대한 유사 사업의 중복으로 각 사업별 참여 대상자가 세분화되여 운영되고 있으며, 일부 사업의 경우 참여 대상의 중복으로 인해 구직자가 욕구에 따라 적절한 경로를 찾지 못하는 혼란이 발생하고 있다. 각 부처의 사업 유사성으로 인해 실적 경쟁으로 눈에 보이는 성과를 중요시하여 체계적인 취업계획보다 모집율과 취업률 달성 중심으로 운영되어 질이 아닌 양적으로 팽창하고 있다. 가시적인 효과는 있으나, 취업 후 근속유지가 짧은 상황이 반복되고 있는 실정이다. 현재 일반구직자(저소득, 장애인, 고령자 등)와 경력단절여성에 대한 취업지원이 별도로 운영되고 있으며, 유사 사업을 운영하는 기관 간 구인기업의 현황과 구직자현황이 공유되지 못하는 현상이 발생되는데 이는 정보 공유 시 해당 기관의 실적저조로 이어질 수 있어 공유하지 않고 있는 것이다. 지자체에서 운영되고 있는 취업정보센터의 역할도 구직자에 대한 단순한 정보제공의 역할에 그치는 소극적인 형태를 취하고 있다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 고용노동부 2013년 취업성공패키지 사업 업무지침

○ 고용노동부 단계별 일자리지원프로그램 취업성공패키지 사업안내

○ 국민기초생활보장법 제9조 제5항

○ 국민기초생활보장법 시행령 제3조의2, 제7조, 제8조

○ 여성가족부의 새로일하기 센터

□ 제안내용

○ 취업을 희망하는 모든 구직자를 대상으로 체계적인 One-Stop 서비스가 이루어지도록 부처별(보건복지부, 고용노동부, 여성가족부 등) 취업지원 분야 사업의 통합운영과 취업지원팀 구성이 필요하다. 유사사업의 통합운영을 통해 양질의 서비스 제공 및 예산의 절감의 효과를 기대할 수 있다. 통합취업정보센터(가칭)의 운영으로 고용·복지가 한 곳에서 연계되고, 이는 일반 구직자와 개별 특성(여성, 장애인, 고령, 취업취약계층 등)에 따른 전문가의 진단을 통해 한 연계된다. 통합취업정보센터에서 초기상담, 서비스연계(취업애로요인 소거), 구직기술향상교육 및 직업훈련지원, 구인 기업정보, 취업알선팀 등으로 역할을 분류하여 구직을 희망하는 모든 계층의 구직자가 센터를 통해 통합적인 취업지원서비스를 받을 수 있는 체계를 마련한다. 또한, 특수성이 있는 구직자(저소득층, 장애인, 출소자, 신용불량자 등)는 전문기관(지역자활센터, 장애인고용공단, 법무보호복지공단, 신용회복위원회 등)과의 긴밀한 협조체계를 구축하여 지역의 통합취업정보센터가 허브역할을 하여 원활한 취업지원이 이루어질 수 있도록 한다. 광역시의 경우 일용직 근로 희망자를 위한 일일취업센터가 운영되고 있으며 이 또한 통합취업정보센터의 역할로 포함되어 운영하도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 현재 고용복지플러스센터도 물리적 통합은 됐으나 화학적 통합이 제대로 이루어지지 않고 있다. 일선에서 물리적 통합에 대한 지나친 환상을 가지지 않도록 주의해야 한다. 원스톱지원팀을 어디에 설치할 지는 논의가 필요하고, 전반적인 통제권을 어디서 담당하는 지도 중요하기 때문에 추후 상세한 논의와 시범사업 시행 등을 통해 구체화가 필요하다.

6. 복지서비스 분야 3차 활동보고서

〈표 4-7〉 복지서비스 분야 3차 활동보고서

[아동·가족 관련 보고서] 1. 한국 내 무국적 아동에 대한 지원 체계 마련 2. 지역아동센터 사례관리 대상 변경 3. 아동급식 지원 기준 및 이중지원 방지 필요 4. 24시간 보육교직원 인건비 지원 및 보육료지원 5. 지역아동센터 아동복지교사 관리 업무 주체에 관한 건 6. '결혼을 앞둔 부부교육, 예비부모교육 및 부모교육에 대한 인센티브 제도 강화 7. 노숙인 2세 가족지원정책 제안 **[장애인 관련 보고서]** 8. 장애인일자리사업의 중증장애인일자리사업으로의 제도 개선 9. 장애인 직업재활시설 운영수익금의 전용 허용 **[일반 보고서]** 10. 바우처 제도에 대한 발전방향 11. 복지정보 알림이 '복지로' 홍보 강화 및 행정안전부 '알려드림e'와의 중복성 검토 12. 공유재산을 사용하는 사회복지 위탁시설 대부료 사용감면 13. 무연고사망자 행정처리 개선 건의 14. 농어촌 지역 사회복지시설 다기능화 실행지침 마련 15. 저소득층의 먹거리 향상 서비스 제공 16. 다문화가족지원센터 예산편성 및 집행 규정과 재무회계규칙 상이

가. 아동·가족 관련 보고서

1) 한국 내 무국적 아동에 대한 지원 체계 마련

□ 현황 및 문제점

○ 난민아동 포럼의 '한국 거주 난민아동 생활 실태 조사 및 지원 방안 연구'(2013. 2. 7)에 따르면 한국내 거주하고 있는 난민아동의 50%가 무국적자이고, 난민아동을 포함한 국내 거주 무국적 아동

은 총 2만명에 달하는 것으로 발표하고 있다. 아이들은 모두 한국에서 태어났지만 출생등록을 하지 못해 무국적자 상태이고, 본국 대사관에 찾아가면 또다시 박해를 받게 될까봐 두려워 제때 출생신고를 하지 못하기 때문이다. 이들은 공통적으로 '번호 없는 아이들', '보이지 않는 아이들'로 살아가게 되고, 주민번호가 없기 때문에 의료보험혜택도 받지 못하며, 여행자보험에 가입되지 않아 학교 소풍이나 여행 등에 참가하지 못하고, 성인이 되어도 시험응시나 취업이 어렵게 된다.

현재 우리나라의 경우는 한국국적이 아닌 아이들에 대한 보호와 지원이 전혀 이루어지지 않고 있는 실정인데 당장 보호가 필요한 아동이 있어도 지원 기준이 없어 지원이나 보호시설 입소 등이 거절된다(단, 단 난민 아동의 경우에만 수급비지원과 보호시설 입소 가능).

○ 사례) A는 엄마를 따라 한국에 온 베트남 9세 남자 아동이다. 엄마는 한국국적 남자를 만나 재혼하여 살다 자신의 베트남 아이를 한국으로 데리고 왔다. 그러다 A는 불법체류자가 되었고 엄마의 남편으로부터 욕설과 매를 맞고, 학대를 당하는 등 신체학대와 정서학대, 방임을 겪고 아동보호전문기관에 신고되었다. 아동보호전문기관은 개입을 하다 A가 한국 국적이 없어서 학교를 갈 수 없었다는 사실을 알게 되었고, 또한 엄마의 남편으로부터 격리를 시키기 위해 보호시설 입소를 요청하였으나 한국국적이 없는 경우 수급비를 받을 수 없다는 이유로 시설입소가 불가하다는 통보를 받았다. UN아동권리협약에 따르면 모든 아동은 어떠한 조건이나 상황에서도 최선의 이익에 맞는 조치가 취해져야 한다고 명시되어 있다. 그럼에도 불구하고 A는 한국국적이 없기에 학교를 다닐 수도 보호받을 수도 없는 것이 현실이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 아동복지법 제 2조(기본 이념)

□ 제안내용

○ 아동복지법 제2조(기본 이념)의 내용 중 국적과 관련된 조항을 추가하여 한국 내 모든 아동은 국적여부와 관계없이 차별 받지 않도록 한다.

아동복지법 제2조(기본 이념) 아동은 자신 또는 부모의 성별, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애유무, 출생지역, 인종, 국적여부 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하고 자라나야 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 현재 우리나라에서 무국적아동은 학교에 다니거나 보호시설에서 보호를 받을 수 없다. 아동은 어떤 경우라도 보호받을 권리가 있으며, 국제규약에서도 국적과 관계없이 아동이 현재 살고 있는 곳에서 보호받도록 되어 있다. 따라서 아동이 학교와 시설에서 필요한 보호를 받을 수 있고, 적정한 의료서비스를 받을 수 있도록 아동복지법 제2조의 '국적여부'에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니한다는 제안을 수용한다.

2) 지역아동센터 사례관리 대상 변경

□ 현황 및 문제점

○ 지역아동센터는 지역사회 아동의 보호·교육, 건전한 놀이와 오락의 제공, 보호자와 지역사회의 연계 등 아동의 건전육성을 위하여

종합적인 아동복지서비스를 제공하는 시설로서 신고정원의 60% 이상 우선보호아동의 비율을 유지하도록 하고 있다. 달리 말하면 40% 이내의 범위에서 일반아동도 이용할 수 있다는 것이다. 그런데 2014 아동분야 사업안내에서는 지역아동센터를 이용하는 아동 전체를 사례관리의 대상으로 규정하고 있으며, 이는 아동의 인권 침해 및 개인정보보호 노출의 위험이 있고, 지역아동센터 이용아동 모두가 사례관리 대상이라는 점은 아동에게 낙인감을 줄 수 있다는 문제점이 있다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014 아동분야 사업안내(지원대상)

○ 2014 아동분야 사업안내(사례관리 실시)

□ 제안내용

○ 일반적으로 사례관리란 다양한 욕구를 가진 클라이언트를 대상으로 하는 사회복지실천기술 방법론의 한 가지로, 대부분의 복지시설 및 기관에서 실시하고 있지만 어느 기관이든 이용자 전체를 사례관리의 대상으로 여기진 않는다. 지역아동센터는 일반아동도 이용할 수 있고, 우선보호아동이라 할지라도 일반적인 보통의 아동들처럼 지역사회에서 건전하게 육성될 수 있도록 돕는 곳이므로 전체아동을 대상으로 사례관리를 실시하기 보다는 사례관리가 꼭 필요한 아동에게 집중적으로 사례관리를 실시하는 것이 바람직 할 것이다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 현재 아동분야 사업안내에는 지역아동센터를 이용하는 모든 아동에 대한 일반사례관리를 실시하도록 하고 있으며, 고위험군의 아동에 대해서는 집중사례관리를 하도록 명시하고 있다. 그러나 지역아동센터는 특별한 문제가 있는 아동뿐만 아니라 일반아동도 이용하기 때문에 아동 모두에 대한 사례관리는 불필요한 인력낭비와 낙인감을 조장할 수 있다는 문제점이 있다. 이것은 현장에서 '사례관리'의 개념이 불명확하고, 지역아동센터와 드림스타트 업무 중복이 빚은 혼선이라 할 수 있고, 또한 지역아동센터를 평가하는 평가위원들이 지역아동센터에 적합하지 않은 평가틀로 인한 과도한 자료 요청에서 오는 폐해이기도 하다. 지역아동센터는 전문적인 사례관리가 목적이 아니기 때문에 지역아동센터에 맞는 적합한 평가틀을 갖추어야 하며, 센터를 이용하는 전체 아동에 대한 사례관리보다는 집중사례관리가 필요한 아동을 전문기관에 연계·의뢰하는 정도가 바람직할 것이다.

3) 아동급식 지원 기준 마련 및 이중지원 방지 필요

□ 현황 및 문제점

○ 아동 급식은 보호자의 식사제공이 어려워 결식우려가 있는 아동에게 조·석식과 중식을 지원하고 있는 제도이다. 아동복지법 시행령 제36조에 따르면 아동급식은 보호대상 아동 등 저소득층 아동 중에서 결식우려가 있는 아동을 대상으로 급식지원을 하여야 한다고 명시되어 있다. 결식 우려란 '보호자가 충분한 주식과 부식을 준비하기 어렵거나, 주·부식을 준비할 수 있다 하더라도 아

동 스스로 식사를 차려 먹기 어려운 경우'이다. '2014년 아동분야 사업 안내'에서 결식우려 아동은 7항의 '맞벌이 가구로 건강보험료 부과액(또는 산정액) 기준 소득인정액이 최저생계비 130% 이하인 가구'로 되어 있어 일반 저소득 맞벌이 가구인 경우에는 건강보험료 기준 만으로 급식 지원 아동의 선정이 가능하다. 특히, 방학 중 중식 지원인 경우 학교에서 지원 안내를 하고 있어 신청자가 늘어나고 있는 상황이고, 건강보험료만으로 대상자를 선정하기 때문에 금융재산 등 재산이 많으나 직장 건강보험료가 낮은 경우, 일반재산은 없으나 금융재산이 많은 경우에도 급식 지원 대상자로 선정되는 경우가 발생하게 된다. 이러한 경우 담당자가 판단하도록 되어 있으나 신청자가 맞벌이기 때문에 '아동 스스로 식사를 차려 먹기 어려운 경우'라고 주장하면 결식우려에 대한 구체적인 지침이 없어 민원과의 마찰을 피해 지원하게 되는 경우가 발생한다. 또한 '아동 스스로 식사를 차려 먹기 어려운 경우'라 주장하며 도시락 배달이 아닌 부식 지원을 원하는 경우가 많으나 지원 이유와 지원 내용이 일치하지 않음에도 불구하고 이를 제재할 근거가 없어 아동급식 지원의 본래 취지가 퇴색되고 있는 실정이다. 맞벌이 가정에 대한 기준도 애매하여 상시근로자가 아닌 하루 4시간 정도의 시간제 근무자이거나 월 10일 정도 근무하는 일용직근로자인 경우까지 '아동 스스로 식사를 차려 먹기 어려운 경우'에 해당하는지 전반적인 검토가 필요한 상황이다. 따라서 일반 저소득 맞벌이 가정의 아동급식 선정 기준에 금융재산 등 재산 기준 등의 마련이 고려되어야 할 것으로 보인다.

지역아동센터를 이용하는 아동인 경우 주중에는 석식, 토요일과 방학 중에는 중식이 지원되고 있다. 이중 조·석식을 지원받는 경

우, 토·공휴일 중식과 방학 중 중식을 지원받는 경우가 많아 이중 지원이 우려되고 있다. 행복e음 시스템 상에서 아동급식지원 관련 시스템이 있어 신청·접수·선정은 시스템에서 하고 있으나, 지원은 시스템을 이용하지 않고 있어 신청 대상자 입력이 누락되는 경우가 많으며, 특히 지역아동센터 이용 아동인 경우는 지원내용이 입력되지 않아 이중 지원을 걸러내지 못하고 있다. 또한 행복e음 시스템에서 아동급식 대상자에 대한 전출·입 관리가 안 되어 대상자 관리에 어려움이 발생하고 있다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 급식지원 - 아동복지법 시행령 제36조(급식지원)

○ 아동급식 지원 대상 - 2014년 아동분야사업안내 지침

□ 제안내용

○ 아동 급식 지원 대상에 대한 구체적인 기준 마련이 필요하다.

첫째, 맞벌이 가구가 직장가입자인 경우 건강보험료 만이 아니라 재산에 대한 기준 마련이 필요하고, 자동차 등 일반재산 및 금융재산에 대해 차상위 계층의 수준으로 정해야 한다.

둘째, '아동 스스로 식사를 차려 먹기 어려운 경우'에 대한 구체적 기준도 필요한데 주·부식을 준비할 수 있더라도 혼자 챙겨 먹기 어려운 경우에는 부식지원이 아닌 도시락 배달을 하도록 지원 사유와 지원 내용이 일치해야 할 것이다.

셋째, 맞벌이 가구에 대해서도 구체적인 기준이 정해져야 할 것이다. 예를 들어 1일 8시간 이상, 주 5일 이상 근무 등으로 기준을 마련하도록 한다.

넷째, 지역아동센터 이용 아동에 대한 이중 급식 지원을 방지하는 방안을 마련해야 한다. 생계·주거급여 등과 같이 행복e음 시스템을 통해 아동급식 지원내역을 생성하여 이중 지원을 방지 하도록 한다. 행복e음 시스템 사용으로 인해 읍·면·동의 업무 가중을 방지하기 위해서는 지역아동센터에서 사용하고 있는 '사회복지정보시스템'이 행복e음 시스템과 일부 연동되도록 해야 한다. 타 보장과 같이 전출·입도 시스템을 통해 관리할 수 있도록 정비하여 지원 누락 등을 방지할 수 있도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 저소득 맞벌이 가정 아동의 급식지원에 대한 분명한 기준이 없어 담당자의 재량만으로 판단하기 곤란한 상황이 많이 발생된다. 지역아동센터를 함께 이용하고 있는 비슷한 형편의 저소득층 아동이라 할지라도 맞벌이 가정이 아니면 급식지원을 받지 못하는 경우가 발생하여 민원의 소지가 많기 때문에 갈등 유발이 되지 않도록 차별없는 지원기준을 마련하여야 할 것이다. 이중 급식 지원을 방지하기 위하여 전산시스템 상 급식지원 정보의 확인이 가능하도록 보완되어야 한다. 단, 아동에게 낙인감을 주지않도록 주의가 필요하다.

4) 24시간 보육교직원 인건비 지원 및 보육료지원

□ 현황 및 문제점

○ 어린이집의 24시간 보육은 아동이 장기간 입소시설에 방치되는 사례가 없도록 부모가 야간에 경제활동을 하거나 한부모 · 조손가정 등 아동의 주간과 야간 보육이 불가피하다고 판단되는 경우

에 한하여 보육하는 것이다. 부모는 다른 가족에게 아이를 맡길 곳이 없지만 일하면서 스스로 자녀를 키워보겠다는 의지를 가진 한부모거나 부모가 12시간 교대 근무 등 밤 보호가 어려운 환경에 있는 부모의 자녀에 대해 보육을 실시하게 된다. 24시간 보육을 운영하는 어린이집들은 비용 부담과 안전에 대한 부담 등을 동시에 안고 있다. 현재 24시간 교사 2인에 대하여는 80%의 인건비를 지원 받고 있고, 근무시간 중 22시 ~ 06시 사이의 근무는 근로기준법상 인건비를 150% 지급해야 하지만 현재는 100% 만 지급하고 있어 교사가 고용노동부에 제소할 경우 소급 지급해야 하는 문제를 안고 있는 것이다. 보육료 부담에 있어서 현재 24시간 보육료 200%(낮 보육료 100%, 야간보육료 100%) 중 50%를 보호자가 부담하고 있고, 이를 감당하지 못하여 미납하는 비율이 매우 높은 상황이다. 24시간 보육 아동은 총 정원 내에서 5명까지 보육하게 되어있는데, 본인부담금의 부담으로 아동이 지속적이고 다니지 못하고 그만두는 경우가 많고, 미납이 지속되다 보면 결국 퇴소하는 상황이 되어 어린이집 운영이 매우 불안정하게 된다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 영유아보육법26조(취약보육의 우선 실시 등)

○ 근로기준법제56조 (연장·야간 및 휴일 근로)

□ 제안내용

○ 야간보육교사 I · II에 대한 인건비지원이 현행 80%인데 이를 각각 100%, 150%로 확대한다. 24시간 보육료 200% 중 현재 150% 지원, 50% 보호자 부담에 대해 보호자 부담을 없애고,

200% 지원하도록 한다.

이와 더불어 영·유아기에는 어린이집에서 비교적 안정된 생활을 하던 아동도 초등학교에 진학하면 부모가 없는 공간에서 혼자 방치되어 생활하는 모습이 종종 발견되는데 초등학생을 위한 24시간 보육확대도 고려되어야 할 것으로 보인다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 24시간 보육을 운영하는 어린이집은 비용 부담과 안전에 대한 부담을 동시에 안고 있게 된다. 야간보육교사에 대한 현행 80%지원을 확대하되, 제안에서 14시 ~ 22시 근무 교사에 대한 100% 지원은 정상근무 이외 시간인 18시~22시에만 해당하도록 하고, 22시~06시 심야시간 근무하는 야간보육교사는 근로기준법과 동일하게 150% 지원하도록 하는 방안을 수용한다.

초등학생까지 대한 24시간 보육을 확대하는 것은 자칫 심야시간 아동보호에 대한 부모의 1차적인 보호의 책임을 회피할 수 있게 한다. 심야시간 아동보호는 가능한 부모가 하는 것이 바람직하므로 해당 제안은 수용하지 아니한다.

5) 지역아동센터 아동복지교사 관리 업무 주체에 관한 건

□ 현황 및 문제점

○ 지역사회복지사는 지역아동센터에 배치되는 아동복지교사의 근태관리와 방과후돌봄 아동 배치가 주 업무이며 기존 지역아동센터 지원단에서 군·구로 이관 시 아동팀이 아닌 드림스타트로 이관되어 근무 중이다. 2013년까지 사례관리를 담당하였으며 이때까

지는 드림스타트와 업무연계가 되었으나 2014년부터 사례관리 업무가 중단되면서 드림스타트와의 업무연계성이 거의 없어지게 되었다. 업무량, 급여체계 등이 드림스타트 전문요원과 달라 위화감이 조성되고, 결과적으로 팀웍에 지장을 주고 있는 실정이다.

○ 2014년 보건복지부 아동복지교사 운영지침에 따르면 아동복지교사 채용·계약·급여업무가 드림스타트팀에서 담당하는 것으로 되어 있으나 드림스타트는 지역아동센터 관리업무를 하지 않아 각 지역아동센터의 현황, 센터장 특성 등에 대한 정보가 없는 상태에서 방과후 아동돌봄과 아동복지교사 채용업무를 수행하게 되었다. 지역아동센터는 드림스타트를 협력관계가 아닌 경쟁자로 보고 있으며 센터의 아동들을 데려간다는 피해의식이 전국적으로 팽배한 상황으로 원활한 업무추진이 어려우며 드림스타트 본연의 고유업무수행 또한 빠듯한 상태이고, 업무의 성격 또한 매우 달라 서로 도움을 주지 못하고 있다. 이러한 상황에서 드림스타트가 아동전체업무를 수행하기 전에는 아동복지의 허브역할을 담당하기 어렵다고 판단되고, 각 지자체의 특성에 맞게 업무분장을 해야 함에도 불구하고 보건복지부에서 업무수행에 관한 사항을 팀까지 지정하여 지침을 내려 보낸 상황이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014년도 아동복지교사 운영지침

□ 제안내용

○ 지역사회복지사의 배치 및 업무와 관련하여 다음 3가지 안을 제시한다.

- 1안) 지역사회복지사를 아동팀으로 배치

- 2015년부터 지역사회복지사를 아동팀으로 배치하여 아동복지교사업무를 담당케 함. 지역아동센터 관리업무가 있는 아동팀에서 각 센터 아동현황 등을 고려하여 신속하고 유기적인 연계가 이루어질 수 있도록 한다.

- 2안) 지역사회복지사가 사례관리 업무를 담당
  - 지역사회복지사가 아동팀으로 배치될 수 없다면 드림스타트와 지역아동센터를 동시 이용하는 아동에 대한 사례관리 업무를 수행하도록 하여 고유역할을 주도록 하며, 1인 업무량을 맞추도록 한다.
- 3안) 업무지정을 각 시군구의 재량에 맡김.
  - 각 시·군·구별로 아동팀과 드림스타트팀의 인력배치와 업무량에 차이가 발생할 수 있으므로 아동복지교사 업무에 대한 팀 지정 내용을 해제하고 각 시·군·구의 재량에 맡기도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 안정적이고 신속한 지원사업 전달체계를 구축하기 위해 아동복지교사 채용·배정·관리 등 운영체계를 시·군·구 드림스타트로 일원화하고, 지역사회복지사가 드림스타트로 배치되었다. 그러나 지역사회복지사의 사례관리업무가 중단되고, 업무량, 급여체계 등이 드림스타트 전문요원과 달라 위화감 조성과 피해의식 등으로 협업에 어려움이 발생되고 있는 상태이다. 이를 해소하기 위하여 제안사항으로 지역사회복지사를 아동팀으로 재배치하는 것을 1안으로 제시하였으나 드림스타트가 서비스의 중복 방지, 사각지대 발굴, 자원 조정 등 허브역할을 할 수 있도록 조직을 보완하는 것이 우선이고, 이러한 바탕 위에 2안인 지역사회복지사에게 사례

관리의 고유역할 등을 배분하거나, 이것이 어려운 경우에는 3안으로 업무지정을 시·군·구 재량에 맡기도록 한다.

6) 결혼을 앞둔 부부교육 및 예비부모교육 및 부모교육에 대한 인센티브 제도 강화

□ 현황 및 문제점

○ 현대의 지나친 경쟁사회 속에서 핵가족, 맞벌이, 외둥이가 많은 현대 가족의 특성이 더하여 지면서 가정형성과정에서 충분한 부모됨의 준비가 없어 부모역할에 대한 어려움을 호소하는 경우가 많아지게 되었다. 대다수 자녀 출산 이후 양육 및 교육의 어려움 호소하는 사례가 많음에도 불구하고 부모가 되는 과정에서 부모됨, 출산, 양육에 대한 현실적인 준비가 없는 상태에서 이루어지다 보니 이에 적절한 대처에 어려움을 호소하게 된다. 이러한 상황에 놓인 자녀들은 애착, 사회, 정서 문제 등을 수반하게 되어 청소는 문제를 야기하고 결과적으로 사회적 비용을 확대하게 된다.

사회현상 변화처럼 가족 내 부부-자녀 세대 간 의식차이, 태도, 가치관 등 가족 내 상황이 변화하고 변화의 폭 또한 매우 커졌다. 이에 대해 민감하지 못해 발생되는 갈등에 대해서는 새로운 패러다임으로 전환이 필요하다. 매우 변화무쌍한 가족 역동을 이해하기 위해서는 결혼을 앞둔 예비부부만이 아니라 가족 생활주기별 교육을 주기적으로 시도하고 지원할 수 있는 다양한 제도가 마련되어야 한다. 현재 건강가정지원센터에서는 예비부부부터 노년기 가정에서 나타날 수 있는 여러 이슈들에 대해 교육을 하고 있지만, 의무 사항이 아니어서 역기능 가정의 사례는 점점 증가하고

있고, 이에 따른 사회적 비용 부담은 건강한 사회의 근간을 위협할 수도 있는 상황이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 현재 법무부 산하 출입국관리소에서 결혼이민자로 형성된 다문화가족의 경우, 입국 전 배우자교육과 입국 후 부부교육 이수, 국적취득 전 외국인체류에 대한 인센티브를 주는 제도가 있으나 일반국민을 대상으로 부모로서의 준비와 역량을 키워 건강한 부모역할을 하도록 하는 제도는 학자 및 현장 전문가들의 제도화 주장에도 불구하고 현실적 실현성이 없다고 인식하여 관련 법조항이 부재한 상태이다.

□ 제안내용

○ 건강한 가정의 형성을 위해 부부 및 부모교육에 대한 사항을 다음과 같이 제안한다.

첫째, 결혼 전 예비부부에게 예비부부교육 및 부모교육 이수할 경우, 다양한 결혼준비를 지원하는 방안을 검토 한다. 예비부부가 모두 예비 부모교육을 받는 경우 지역사회 내 다양한 자원을 연계하여 결혼식장 및 다양한 생활용품 등을 할인하는 제도를 마련한다.

둘째, 결혼 후 가족생활주기별(영유아기-아동기-청소년기자녀를 둔)로 부모교육을 이수할 경우, 다양한 지원방안을 검토한다. 예를 들면 '가족사랑카드'를 발급하여 포인트를 적립해 주고 1)세금공제 혜택, 2)공공시설 이용 할인, 3)가정용품 할인 혜택 등을 제공한다.

셋째, 결혼 전·후 예비부부교육 및 부모교육의 지속적 관리를 위

한 시스템을 구축한다. 전국 모든 시·도·군별로 지역 내 설립되어 있는 건강가정지원센터를 통해 가족사랑카드 발급, 지역 내 부모교육 연계, 공인, 관리시스템을 도입하는 방안을 검토한다. 이에 따른 효과는 자녀양육, 교육의 현실적 어려움에 대한 대처능력을 키울 뿐만 아니라, 자녀문제 어려움으로 인한 저출산 등의 문제를 예방하고 궁극적으로 가족의 기능을 강화하여, 건강한 시민의식을 키워나감으로써 건강한 지역사회를 만들고 나아가 사회적 비용을 감소하게 하는 효과를 가져 올 것으로 예상된다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 결혼과 자녀양육은 일생에서 매우 중요한 과정 중 하나임에도 불구하고 많은 이들이 이에 대한 사전준비 없이 맞이하고 있는 것이 현실이다. 부부교육, 예비부모교육을 결혼 전 받을 수 있도록 제도를 마련하되, 정책의 효과성을 높이기 위해 선택형 프로그램보다는 공교육 제도권 안에서 실시하여 누구나 해당교육을 한 번은 필수적으로 받을 수 있도록 한다. 그 시기는 대학교부터 시작하고, 교양필수과목으로 지정하거나 졸업요건이 되도록 강화한다. 대학교육을 받지 않는 이들에게는 건강가정센터에서 실시하는 교육을 반드시 받도록 한다.

7) 노숙인 2세 가족지원정책 제안

□ 현황 및 문제점

○ ‘노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률(이하 노숙인 복지법)’에서는 ‘18세 이상’인 자만 노숙인으로 분류하고, 노숙인 지원시

스템에서는 함께 생활하고 있는 노숙인 2세에 대해서는 실질적 지원이 명시되어 있지 않다. 노숙인 2세도 법의 테두리 안으로 포함되어 노숙인 가족차원의 교육·양육지원정책이 마련되어야 한다. 최근 언론 보도에서 서울역 노숙인들과 함께 생활하는 2세 아동이 방치되고 있는 사례가 보도되었는데 아동의 모는 국민기초생활수급자로 주거급여와 생계급여, 어린이집을 보낼 수 있는 자격이 있지만 엄마의 노숙 습관과 낮은 사회성, 일상생활 능력이 떨어져 실질적인 서비스를 받을 수 없는 상태이며 제대로 된 양육환경을 기대하기 어렵다. 노숙인이 아이를 방임하고 있다고 판단될 경우 아동보호전문기관이 나서서 아이와 부모를 분리 조치하지만, 무조건 아이들을 부모에게서 분리시켜 놓는다고 모든 문제가 해결되는 것은 아니다. 노숙인 2세들은 대부분 어릴 때부터 위생이나 언어와 관련한 기초적인 가정교육을 제대로 받지 못하기 때문에 시설에 옮겨지더라도 다른 아이들과 섞이지 못하거나 학습 장애를 겪고 있어 학교에도 적응하지 못하는 경우가 많다. 성인이 된 이후에도 안정된 일자리나 거주지를 갖지 못해 시설 등을 전전하다 또다시 노숙이 대물림 되는 사례도 발생한다. 노숙인에 대한 지원 내용이 고용, 주거, 의료 등의 일차적 문제에만 집중되어 있어 노숙의 다양한 원인(장애, 우울, 성, 알콜, 폭력문제 등)에 따른 전문적 개입과 가족차원의 복지 지원시스템이 열악하고 특히 노숙인의 무분별한 성(性)문제는 노숙인 2세문제와 직결되어 있다. 쪽방촌 등에서 노숙인들 간 성매매나 성관계를 통해 태어난 아이들이 노숙인 2세가 되는 경우가 많기 때문이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률제2조(정의), 제7조(노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획의 수립 등)

○ 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률 시행령제2조(종합계획에 포함될 사항)

□ 제안내용

○ 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률 시행령 중 다음 내용을 신설하도록 한다. 법조항 신설 후 노숙인 2세에 대한 실질적 서비스 개편 및 노숙의 다양한 원인에 따른 가족지원정책 서비스 인프라를 확충하도록 한다.

제2조(종합계획에 포함될 사항) 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」 (이하 "법"이라 한다) 제7조제1항제7호에서 "대통령령으로 정하는 노숙인 등 정책에 관한 사항"이란 다음 각 호의 사항을 말한다.

5. 노숙인 2세 지원 및 노숙 원인에 따른 다각적인 가족지원계획 수립

□ 모니터링단 전체 의견

○ 노숙인의 어린 자녀가 부모와 함께 거리에 방치되어 있는 문제점을 개선하기 위해 기존 노숙인 지원 관련 법률이 성인 중심으로 되어 있는 것을 보완하여 가족이 함께 있으며 자립지원을 받을 수 있는 근거 마련을 위해 노숙인 자녀에 대한 조항을 추가하도록 한다. 단, 단어의 의미혼동을 방지하기 위해 노숙인 2세 지원이라기

보다는 '노숙인의 미성년 자녀'로 수정하도록 한다.

나. 장애인 관련 보고서

1) 장애인일자리사업의 중증장애인일자리사업으로의 제도 개선

□ 현황 및 문제점

○ 한국의 장애인고용제도는 경증장애인을 위주로 정책이 시행되고 있고, 중증장애인은 보호대상의 측면에서 정책이 다루어지고 있다. 따라서 중증장애인은 직업재활의 대상자로 인식하지 않고 있기 때문에 직업재활시설의 수가 수요에 비해 공급이 늘어나지 않고 있다. 일본의 경우 전국적으로 국고보조금을 받는 작업장이 3천여개소가 있고, 지방자치단체로부터 보조금을 받는 작업장이 5천개소인 것에 비해 우리나라는 전국적으로 450여개소에 불과한 실정이다. 특정 시설에서 장기간 작업을 한 장애인들은 상당한 기능향상이 이루어지기도 하고, 반대로 기능이 떨어지고 있는 경우도 있는데 그 이유는 몇 년간의 훈련으로 작업능력을 향상시켰다 하더라도 이들의 경쟁고용이 유지되지 못하는 것은 이들의 사회성 능력과 관련이 있다. 많은 연구자들이 주장하듯이 지적장애인들의 고용이 어려운 이유는 이들이 직장규범이나 상사와 동료들과의 관계성에서 일어나는 어려움 때문이다.[12)]

12) 또한 지적장애인과 중증장애인들에게 적용해 왔던 전통적 서비스 형태인 연속모델이 직업재활 영역에서 실패했다는(Weisgeber, 1980) 사실도 주목할 필요가 있다. 연속모델에서는 중증장애인이 일련의 직업재활훈련을 받을 때 활동센터에서 보호작업 프로그램으로 이동한 다음에는 경쟁 직종으로 옮겨가야 한다고 생각했으나, 지금까지의 사례를 보면 이러한 훈련단계를 거쳐 경쟁고용 상태로 이동한 중증장애인은 거의 없으며, 대다수의 지적장애인(중도 및 최중도 지적장애인들, 교육적 분류에서 말하고 있는 훈련가능급 지적장애인)들은 통합직장에 접근조차 하지 못한다고 한다(Bellamy, Hornor,

장애인일자리사업의 경우 앞서 말한 바와 같이 경증위주로 이루어져 있고, 형식적인 일자리가 많은데 반해 노인일자리사업의 경우 제한적인 근로시간(20시간/주)을 통한 월 20만원 가량의 급여를 제공하고 있다. 이와 마찬가지로 중증장애인의 경우도 장애인일자리사업에 참여할 수 있도록 하여 장애인직업재활시설에서 일거리를 만들고 제한적인 근로시간을 통해 월 20만원의 급여를 확보할 수 있다면 장애인의 자립을 가속화할 수 있을 것이라고 생각된다[13].

이중지원이나 가중지원의 우려로 장애인직업재활시설에 장애인일자리사업을 맡기지 않고 있는데 이는 탁상행정이라고 할 수 있다. 장애인직업재활시설은 장애인근로자와 장애인훈련생이라는 구분을 통해 사업이 진행되고 있고, 따라서 훈련생에게 근로자로 발돋움 할 수 있는 훈련의 개념으로 장애인일자리사업을 맡긴다면 이중지원의 문제에서 보다 자유로울 수 있을 것이다. 노인인력개발원에서 진행하고 있는 노인일자리사업의 구조를 밴치마킹할 필요가 있는데, 장애인일자리사업 수행기관을 심사를 통해 지정하여 문제의 소지를 최소화한다면 실효적인 장애인일자리사업, 중증장애인일자리사업으로 자리매김할 수 있을 것이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 장애인복지법 제21조(직업)

Dheehan & Boles, 1982 ; Bellamy, Rhodes, Bourbeau & Mank, 1986).

13) 얼마되지 않는 급여를 받느니 그냥 집에 있게 하거나 복지프로그램을 이용하겠다는 장애인 부모님의 안타까운 심정과 일은 하고 싶으나 급여로 교통비와 급식비를 충당하고 나면 적자가 되는 중증장애인의 현실적인 상황을 해소할 수 있는 방편이라고 생각된다.

□ 제안내용

○ 장애인일자리사업의 실효적인 접근을 위해 현재 경증장애인 위주로 집중되어 있는 것을 중증장애인 위주의 사업으로 전환이 필요하다. 노인일자리사업과 같이 장애인일자리사업이 자리를 잡을 수 있다면 중증장애인이 제한적인 근로를 통해 확보한 급여와 직업재활시설을 통해 추가로 근로하여 받을 수 있는 급여를 합하여 자립생활에 필요한 재원을 충당할 수 있을 것으로 보인다. 정해진 근로시간을 채우지 않아도 급여를 지급하여 발생하는 문제의 소지를 없애기 위해서 정해진 시간을 채우고 더 일하고자 하는 의욕이 있는 장애인에게는 더 일할 수 있는 일거리를 제공하도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 장애인일자리사업이 경증위주로 되어 있어 중증장애인들에게 실질적인 도움이 되지 못한다는 문제점이 있으므로 중증장애인 사업에 관심을 가지고 수익보다는 노인일자리사업을 벤치마킹하여 동일한 방식으로 적용하도록 하는 방향은 수용하도록 하되, 제안사항을 보다 구체화할 필요가 있을 것으로 보인다.

2) 장애인 직업재활시설 운영수익금의 전용 허용

□ 현황 및 문제점

○ 전국 장애인직업재활시설 근로 장애인 중 중증장애인의 비율은 96.5%(한국장애인개발원, 2011)로 중증장애인의 비율이 매우 높게 나타나고 있다. 중증장애인은 대체로 지능이 낮고 작업수행에도 상당한 어려움이 있어 이들이 수행가능 한 작업의 종류는 매

우 한정적이다. 이러한 이유로 전국의 대부분 장애인직업재활시설은 단순 노동으로 특정 지어지는 업종(ex 자동차부품조립, 화장지제작, 포장업무지원 등)에 한정되어 있다. 따라서, 장애인직업재활시설에서 중증장애인의 작업이 단순노동에 국한되기에 그에 따른 수익금의 규모는 매우 적다. 이러한 문제를 시설차원에서 해결하기 위해서 별도의 사업을 운영(ex 청소용역, 인쇄, 제과제빵 제작 및 배달 등)하여 수익을 극대화하고 있다. 그런데 이러한 별도사업들은 대부분이 직원들의 노력과 활동으로 수익을 발생시키고 있으며, 이 수익금은 시설 전체 수익금 중에 큰 비중을 차지하고 있다. 그럼에도 불구하고 장애인복지시설 사업안내 3권(p126)에 따르면 장애인직업재활시설에서 발생하는 수익금 전액은 근로자의 급여로 지급해야 한다고 되어 있다. 만일 전체 수익금을 관리운영비로 사용하려는 경우 근로장애인에게 지급해야 할 인건비의 요건(장애인근로자 최저임금 지급)을 충족시킨 후 법인 이사회의 의결과 지방자치단체의 승인을 받은 후에 집행이 가능하다. 그러나 근로장애인들의 단순 노동과 직원의 별도사업으로 발생한 수익금으로도 근로장애인에게 인건비 요건(장애인 근로자 최저임금지급)을 충족시킬 수 없기 때문에 시설 직원의 노력으로 발생한 수익금은 실제적으로 관리운영비로 전용할 수 없게 되어 이러한 규정은 거의 사문화 되어 효력이 발생되지 않는다고 볼 수 있다. 전국 장애인직업재활시설에서 절대적으로 부족한 운영비를 자체적으로 보충시키는 유일한 방법은 수익금 일부를 기관 운영비로 전용케 하는 것이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014년 장애인복지시설 사업안내

□ 제안내용

○ 장애인 직업재활시설의 효율적인 운영을 위해 장애인근로자와 직원이 공동의 노력으로 발생한 전체 수익금의 5~10% 내외에서 시설이 자율적으로 관리 운영비를 사용할 수 있도록 예산 편성과 전용을 허용하도록 지침 변경을 제안한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 장애인 직업재활시설 직원의 수고와 노력은 인정하나 정당한 수준의 월급을 지급받고 있고, 장애인에게 지급되는 금액과 비교하여도 차이가 크다고 할 수 있다. 기존 지침만으로도 수익금을 관리운영비로 사용하고자 할 경우 이사회 의결과 지자체 승인을 받으면 가능한 것으로 되어 있고, 수익금을 관리운영비로 사용하도록 허용할 경우 직원의 인건비로 대부분 전용될 소지가 높다. 장애인 직업재활시설의 수익금은 근로장애인들에게 혜택이 돌아가도록 하는 것이 바람직하므로 제안을 수용하지 아니한다.

다. 일반보고서

1) 바우처 관리부서 통합 및 제도에 대한 발전방향

□ 현황 및 문제점

○ 현재 바우처서비스는 제공기관별로 기준이 상이하고 소관부처가

달라 바우처 대상자 및 일선 기관에서 업무의 혼선이 많은 상황이다. 바우처사업이 매우 빠른 속도로 개발되고 있으나 이를 총괄하는 부서가 없어 간단한 업무임에도 불구하고 제대로 활용 되지 못하는 실정이다. 바우처 사업은 크게 지역사회서비스투자사업, 노인돌봄종합서비스, 장애인활동지원서비스, 산모신생아건강관리사지원사업, 가사간병방문관리사지원사업, 발달재활서비스 등 총 6대 바우처사업으로 추진되고 있고, 모두 보건복지부에서 운영하는 사업이지만 사업별로 소관부서가 나뉘어져 있고, 대상자와 선정기준이 다르게 적용되고 있어 중복되는 서비스가 존재한다. 이용자의 혼선을 줄이고, 업무의 효율성을 높이기 위한 방안이 마련되어야 할 것이다.

바우처 서비스가 현재는 장애인, 아동, 노인에게 주로 지원되고 있다. 바우처의 특성상, 현금으로 서비스를 받을 수 없는 장애인, 아동, 노인에게 주로 제공되는 서비스라는 점은 이해되나 이런 바우처사업의 확대로 인해 대상에서 제외되는 이들이 상대적인 박탈감을 느끼게 되어 민원이 빈번히 발생되기도 한다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 사회서비스 바우처(VOUCHER:복지서비스 이용권)사업

□ 제안내용

○ 바우처 사업과 관련하여 다음 세 가지 사항을 제안하고자 한다.

첫째, 바우처 관리부서의 통합이다. 사업별로 소관부서가 나뉘어져 있고, 대상자와 선정기준이 다르게 적용되고 있어 중복서비스가 존재하는데 이는 바우처 관리부서의 통합을 통해 개선할 수 있

을 것이다. 사회서비스의 효율적인 관리를 위해서는 우선 바우처 사업단을 구성하여 모든 사회서비스를 한곳에서 운영·관리하도록 하며, 사회서비스에 대한 체계적인 관리운영이 되어야 한다

둘째, 장애인, 아동, 노인에게 주로 제공되는 서비스 대상 기준의 확대가 필요하다. 이는 일부 대상에게 바우처 서비스가 집중되어 상대적 박탈감을 일으키고 있는 점을 해소하고 체감복지를 향상시킬 수 있을 것으로 보인다.

셋째, 신규 서비스로 저소득층뿐만 아니라 일반인들까지 모두 이용할 수 있는 간병서비스, 근로자를 위한 신체·정서관련서비스, 필수 가전제품 바우처, 위생을 위한 클린바우처 등을 제안한다.

바우처명	지원내용	선정기준	제안사유
간병서비스	한달이내 24시간 간병서비스 제공	전국가구 평균소득	갑작스런 가구원 질병으로 24시간 간병이 필요한 경우 생업에 종사하는 가구원이 하루에 8만원가량의 간병비를 지불해야함. 병원비보다 간병비 지불이 많아 경제적인 문제까지 발생시킴
근로자를 위한 서비스	신체,정서관련 서비스	도시근로자 평균소득	직원복지가 있지 않은 소규모 사업장에 종사하는 도시근로자들의 신체 정서와 관련된 서비스에 대한 욕구가 많음.
가전제품 바우처	필수 가전제품 (전기밥솥, 가스렌지, 냉장고, 세탁기등)	수급자 차상위	저소득층의 경우 가전제품이 필수인데도 불구하고 갖추지 못해 불편함을 겪는 경우가 많으며 중고시장등을 이용하나 제품의 질이 낮음.
클린바우처	목욕, 위생용품	수급자 차상위	저소득층인 경우 집에 목욕탕을 구비하지 못한 경우가 많고, 여성을 위한 위생용품 구비에 어려움이 있음.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 바우처 관리부서의 통합이 필요하나 바우처의 종류가 너무 많고,

성격이 다 다르기 때문에 일정부문으로 묶어 점진적으로 통합하는 것이 바람직할 것이다. 통합절차에 있어서 담당부서 없이 통합하는 경우 여러 가지 문제가 발생하므로 명확한 전달체계와 담당인력 등이 구성되어야 할 것이다. 경북의 경우 사회서비스계(계장 1인, 직원3인)가 도청에 있고, 서비스지원단은 별도로 존재한다. 이렇듯 담당부서를 선행적으로 만들고 점진적으로 통합하는 것이 바람직하다. 더 나아가 도나 시에 이러한 조직을 설치하기 보다는 직접적으로 서비스를 제공하는 구에 설치되는 것이 더 적절할 것으로 보인다. 서비스 대상자의 확대와 신규 서비스의 제안은 바우처 관리부서의 점진적 통합과 담당부서가 선행된다는 조건하에서 이루어 져야 할 것이다.

2) 복지정보 알림이 '복지로' 홍보 강화 및 행정안전부 '알려드림 e'와의 중복성 검토

□ 현황 및 문제점

○ 많은 사회복지예산이 투여되는 민·관 사회복지서비스가 실시되고 있음에도 서비스에 대한 정보가 없거나 필요한 서비스를 손쉽게 차지 못하여 이를 이용하지 못하는 시민도 있다. 그 이유 중 하나는 각 기관별로 별도의 홈페이지를 운영하고 팜플렛을 배포하고 있지만 일반인들이 인식할 만큼 충분한 홍보와 인지가 되어 있지 않기 때문이다. 2013년경부터 한국보건복지정보개발원에서는 '복지로(http://www.bokjiro.go.kr/)' 사이트를 운영하며, 중앙정부, 지방자치단체, 민간사회복지기관의 사회복지서비스에 대한 안내를 실시하고 있으나 아직 많은 시민과 사회복지종사자

들이 “복지로”에 대해 알지 못하고 있는 실정이다. ‘복지로’ 사이트가 아직 자리를 잡기 전임에도 불구하고 최근 안전행정부에서는 ‘알려드림e(http://service.go.kr)’ 라는 공공서비스 안내 시스템을 구축중이고, 이중 상당수는 ‘복지로’의 안내기능과 중복된다. 불과 5년여 전 안정행정부에서는 주민생활관련 사이트인 ‘오케이라이프(oklife.go.kr)’라는 복지서비스 안내사이트를 운영하다가 중도 폐쇄하였던 적이 있다. ‘복지로’ 이후 이렇게 중복되는 사이트를 또 구축하는 것은 정부3.0의 중요기치인 ‘통합’과도 일치하지 않는 방향으로 부처 간 논의가 필요한 사안이다. 일반 시민들의 혼선뿐만 아니라 일선 지자체에서는 동일 내용의 정보를 다른 양식으로 2회 작성해야하는 행정낭비가 발생된다는 점도 문제점으로 지적할 수 있겠다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 사회복지사업법 제4조(복지와 인권증진의 책임)

□ 제안내용

○ 사회복지서비스 이용자의 중복과 누락에 대한 해결방안은 사회복지서비스에 대한 정보를 일반 시민과 해당 서비스가 필요한 사람들이 모두 손쉽게 접근하여 이용 할 수 있도록 하는 것이다. 현재 ‘복지로’와 같은 형태의 사회복지서비스 정보 통합안내 시스템은 사회복지서비스 이용을 위한 시민편의에 많은 도움이 될 수 있다. 그러나 몇 가지 개선이 필요하다.

첫째, 홍보강화가 필요하다. 일반 시민은 물론 사회복지 종사자조차도 복지로의 존재 자체에 대해 모르는 경우가 많다.

둘째, 인터넷을 사용하지 않는 시민의 접근성을 향상시킬 수 있어야 한다. 노인, 장애인과 같이 인터넷 웹 이용이 어려운 경우 주변의 이웃이나 사회복지기관 종사자가 해당서비스를 안내해 줄 수 있어야 한다. 이때 스마트폰 앱을 운영하는 것은 바람직하나 지자체의 복지서비스는 누락되어 있어 이에 대한 보완이 필요하다. 또한, 현재 추진 중인 각종 복지협의체 위원이나 복지위원, 통장 등 저소득층과 접근이 용이한 주민이 인터넷 미사용 복지수혜자에게 적절한 서비스가 있음을 알리는 가교역할을 할 수 있도록 관련 교육과정을 마련한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 현재 사회복지서비스와 관련된 동일한 정보를 여러 곳에서 중복하여 제공하고 있다. 손쉬운 접근과 혼동의 방지를 위하여 복지서비스 정보는 '복지로'에서 통합하여 제공하고, 여러 곳에서 중복 제공 되는 것을 지양하도록 한다.

3) 공유재산을 사용하는 사회복지 위탁시설 대부료 사용감면

□ 현황 및 문제점

○ 공유재산을 활용하여 위탁운영을 하고 있는 사회복지시설(사회복지관)의 경우 사회복지사업법에 공유재산 무상대부에 관한 규정이 별도로 규정되어 있지 않으나 노인 및 장애인복지법상에는 공유재산 무상대여에 관한 사항이 규정되어 있어 혼선이 발생하고 있다. 사회복지시설의 무상대여에 관한 법적 규정이 없어 예산담당부서, 의회와 불필요한 논란이 발생될 수 있는 상황이다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 공유재산 및 물품관리법 제27조(행정재산의 관리위탁)

○ 공유재산 및 물품관리법 시행령제75조(무상 대부)

○ 노인복지법제54조(국·공유재산의 대부 등)

○ 장애인복지법 제48조(국유 · 공유 재산의 우선매각이나 유상 · 무상 대여)

□ 제안내용

○ 공유재산 및 물품관리법에 의하면, 지자체에서 행정재산을 민간위탁 시 위탁에 따른 일체의 경비를 수탁기관에 지불하여야 하는 의무가 발생함으로 대부료(임대료)에 대한 기준을 별도로 규정하지 않는 것으로 판단되나, 사회복지 개별 법령 (노인복지법 제54조 국·공유재산의 대부 등 및 장애인복지법 제48조 국유·공유 재산의 우선매각이나 유상·무상 대여)에는 관련 사업을 수행하는 경우 무상으로 대여할 수 있음을 규정하고 있고, 공유재산 및 물품 관리법 시행령 제75조 (무상 대부) 지방자치단체의 장은 법 제74조제2항에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 사무 또는 사업 수행에 지장을 주지 않는 범위에서 일정 기간을 정하여 무상으로 소관 물품을 대부할 수 있다고 규정하고 있어, 물품만 무상대부가 가능한 것으로 해석될 수 있다. 따라서 사회복지사업법상에 사회복지시설을 위탁하여 운영할 경우 공유재산 및 물품을 무상으로 대여할 수 있음을 명시하는 것이 바람직할 것이다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 사회복지시설이 공유재산을 사용하도록 이미 되어있기 때문에 이에 대한 별도 규정을 추가적으로 만들 필요는 없다고 판단된다.

4) 무연고사망자 행정처리 개선 건의

□ 현황 및 문제점

○ 무연고사망자 발생 시 장사 등에 관한 법률에 따라 관할 행정구역에서 행정처리하고 있다. 노환이나 질병으로 사망한 경우가 아닌 변사(사고사 등)의 경우 관할 경찰서에서 타살 여부를 조사하고, 지문 감식, 부검 등의 절차를 진행하는 데에 있어 약 한달 이상의 시일이 소요되므로 행정처리에 이르기까지 망자의 시신이 병원 영안실에 장기간 안치되는 사례가 발생한다. 또한 무연고사망자를 장기간 안치하는 경우 안치 관련 비용이 발생하지만 이에 따른 지급 규정이 없어 현재는 병원 측이 주로 부담하고 있는 실정이다. 경찰서로부터 행정처리 의뢰를 받은 이후 시체 해부 및 보전에 관한 법률에 따라 의과대학의 장에게 통지하고, 시체의 교부 요청이 없을 때에는 장사 등에 관한 법률에 따라 처리하도록 하고 있으나, 절차상의 복잡함과 시일 경과 등의 사유로 대학에 통지 없이 바로 행정처리하는 사례가 발생된다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 장사 등에 관한 법률 제12조(무연고 시체 등의 처리)

□ 제안내용

○ 관할 경찰서에서 변사사건 접수 후 수사하는 과정에서 연고자가

없거나, 연고자가 시체 인수를 거부하거나 의대에 기증하는 경우에는 즉시 관할 행정기관에 협조 공문을 보내 연고자 재확인 및 의과대학장으로부터 무연고 시체 등의 교부 요청 여부 등을 사전에 확인 할 수 있도록 하고, 부검 등 수사가 마무리 되는 즉시 행정처리를 요청하여 망자가 장기간 안치되는 사례가 없도록 해야 할 것이다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 무연고사망자 발생 시 보호자를 찾기 위해 한 달 이상 공고하도록 되어있고, 사고사의 경우 사망원인 조사 등으로 최소 한 달 이상 시일이 소요될 수 밖에 없다. 뒤늦게 보호자가 나타나면 민원발생의 소지가 많으므로 현행 기간을 따르도록 유지하는 것이 적절 할 것으로 보인다.

5) 농어촌 지역 사회복지시설 다기능화 실행지침 마련

□ 현황 및 문제점

○ 사회복지시설 및 서비스 인프라, 제공인력 등이 주로 도시 지역에 몰려 있어 지역적 편중이 심하다는 사실은 이미 오래 전부터 제기되어 온 문제이다. 이를 개선하기 위해 정부는 2011년 사회복지사업법 제34조의2(시설의 통합 설치·운영 등에 관한 특례)를 신설하여 시설의 다기능화에 대한 법적 근거를 마련하였다. 그렇지만 이는 대부분 이미 설치되어 있는 시설을 그 대상으로 하고 있다. 농어촌 지역의 경우, 신규로 복합·다기능 사회복지시설(예컨대 군민종합복지회관 또는 종합복지센터)을 설치할 경우, 지역 자

체의 재정력으로만 신축하기 어렵기 때문에 국·도비 확보가 필수적이다. 그러나 현행 전달체계에서 복합다기능시설 신축을 위한 지원단과 소관부서가 명확하지 못해 해당 농어촌 군 지역이 숙원사업을 해결하려면 광역 또는 중앙정부의 여러 부서와의 협의를 거쳐야 하고, 이 과정에서 이른바 '핑퐁게임' 현상을 경험하는 것으로 파악되고 있다.

또한 농촌 지역의 경우, 제공인력이 부족할 뿐 아니라 서비스 제공을 위한 이동수단도 도시지역과는 비교가 되지 않을 정도로 열악하여 대부분 종사자가 본인차량을 이용하고, 이동시간 도시지역에 비해 많이 소요된다. 그럼에도 불구하고 농어촌 지역의 사회복지시설 종사자는 도시지역에 비해 더 열악한 처우를 받고 있어 장기근속을 유도할 수 없을 뿐 아니라 종사자를 구하기도 어려운 것이 현실이다. 이러한 상황은 2015년 분권교부세가 폐지되어 보통교부세로 통합될 경우 더욱 가속화될 것으로 우려된다. 따라서 농어촌 지역의 복지서비스 편중현상을 최소화하고 주민의 서비스 이용권 보장을 위한 실질적이고 구속력 있는 조치와 지침마련이 요구된다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 사회복지사업법 제34조의2(시설의 통합 설치·운영 등에 관란 특례)

○ 사회복지사업법 시행규칙 제22조(시설의 통합 설치·운영 등에 따른 시설 및 인력 기준)

○ 사회복지사업법 시행규칙 별표2 : 시설의 통합 설치·운영 등에 따른 시설 및 인력기준

□ 제안내용

○ 농어촌 지역의 복지서비스 편중현상을 최소화하고 주민의 서비스 이용권 보장을 위해 농어촌 지역의 사회복지시설 다기능화 지침을 마련하도록 한다. 이때 보건복지부 및 광역자치단체 내 소관부서를 명확화게 하고, 신규 복합다기능시설 설치를 위한 지원기준(지원단가, 국비보조율 등)을 포함한다. 농어촌 지역 사회복지이용시설의 열악한 근무환경을 고려하여 오지 근무수당 또는 교통수당 등 별도의 수당을 지원하도록 한다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 농어촌의 경우 사회복지시설 및 인프라가 적어 복합·다기능 사회복지시설(국민종합복지회관 또는 종합복지센터 등)이 필요하나 설치를 하려고 할 경우 소관부서가 명확하지 못해 어려움을 겪고 있는 현실을 고려하여 이에 관한 시행지침을 만들되 관리부서를 명확하게 하도록 한다. 더불어 농어촌의 경우 접근이 어려운 오지는 직원들이 가기를 꺼려하므로 오지 근무수당, 교통수당 등을 지급할 수 있는 규정을 마련하도록 한다.

6) 저소득층의 먹거리 향상 서비스 제공

□ 현황 및 문제점

○ 로컬푸드, 슬로푸드에 대한 관심 증대

- 지역 농산물 소비를 통한 지역경제 활성화 및 건강한 밥상에 대한 욕구 증대

- 비만이나 당뇨 등을 일으키는 패스트푸드에 반기를 든 슬로푸드 운동에 관심 증대
  - 로컬 푸드, 귀농, 귀촌 등 지역 먹거리와 관련된 관심이 증대되고 있음
- 유기농이라고 하면 관행농 보다 가격이 비싸기 때문에 혜택은 중상류층에게 돌아감
  - 식생활에서도 빈부간의 격차는 뚜렷함.
  - 중상류층의 문화가 아닌 저소득층에게도 중요한 이슈가 되어야 함

○ 경제적 이유로 값이 싼 음식을 섭취하는 저소득층의 비만화 증가

- GMO농산물과 패스트푸드에 익숙해 질 수밖에 없는 저소득층의 비만화가 향후 의료비용 증가와 이에 따른 복지비용의 증가로 이어짐

□ 관련 법조항 및 지침

○ 사회보장기본법 제23조 (사회서비스 보장)

○ 사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률 제1조(목적)

□ 제안내용

○ 저소득층이 양질의 로컬 푸드를 먹을 수 있도록 지자체에서 저소득층에게 국유지나 시유지를 텃밭 목적으로 일정기간 임대할 수 있도록 보건복지부에서 지침으로 정하고 지자체에서는 조례를 제정하여 실시한다. 대상자는 기초수급자, 차상위계층, 노인계층 등으로 한정하여 공모 후 분양하도록 한다. 이는 저소득층이 로컬

푸드를 통한 식생활 복지를 향상하고 농산물의 수확과정을 을 통해 노동의 가치를 실현할 수 있는 기회를 제공할 수 있게 될 것이다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 한국인의 정서와 생활습관을 보면 바지런한 사람들은 나라에서 임대해주는 땅이 없어도 좁은 빈 땅에 텃밭을 일구어 활용한다. 국유지나 시유지를 텃밭으로 임대할 경우 관리의 어려움과 질 좋은 수확물을 획득 할 가능성이 낮으며, 파생되는 사회적 문제(점유권 주장)가 발생할 소지가 있으므로 이를 수용하지 않는다.

7) 다문화가족지원센터 예산편성 및 집행 규정과 재무회계규칙 상이

□ 현황 및 문제점

○ 다문화가족지원센터는 여성가족부가 담당부처이고, 다문화가족지원사업안내지침을 따르게 되어 있으나 사회복지시설이기 때문에 예산 집행 시 '사회복지시설 재무회계규칙'을 준수해야 한다. 다문화가족지원사업안내지침의 예산편성 및 집행에 관한 규정과 사회복지시설 재무회계규칙과는 상이한 부분이 있어 문제가 되고 있다. 사회복지시설 재무회계규칙에 따르면 기타후생경비는 인건비에 편성해야 하는데, 2013년 다문화가족지원사업안내지침에는 기타후생경비가 기관운영비 항목으로 편성되어 있다. 이후 2014년 3월에 배포된 2014년 다문화가족지원사업안내지침에는 기타후생경비가 재무회계규칙에 맞추어 인건비 항목으로 변경되었다. 이에 따라 지난 몇 년간 매년 지침 내 예산과목의 변경으로 전국의 다문화가족지원센터는 상당한 혼란을 겪었다. 일부 지침

변경에도 불구하고 여전히 다문화가족지원사업안내지침과 사회복지시설 재무회계규칙에서 상치되는 요소가 있어서 규정 개정이 시급한 상황이다. 다문화가족지원사업안내지침에 따르면 다문화가족지원센터는 예산 변경 사유가 발생했을 시 각 항별 예산액수 20% 범위 내에서 예산 변경이 가능하도록 제한적으로 규정되어 있고, 시·군·구청장의 사전승인을 받은 후 변경된 예산이 집행 가능하도록 되어있다. 그러나 사회복지시설 재무회계규칙의 예산 전용에 대한 규정은 각 시설에서 자율적으로 예산 전용 후 결산보고 시 과목전용조서만 첨부하여 지자체에 사후보고 하도록 되어 있다. 이와 비교하면 전국 다문화가족지원센터는 매우 엄격한 예산 변경의 범위(20%)와 사전승인의 요구로 실제 기관운영에 상당한 어려움이 따르고 있다.

□ 관련 법조항 및 지침

○ 2014년 다문화가족지원사업안내지침

○ 사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계규칙제20조(결산보고서에 첨부하여야 할 서류)

□ 제안내용

○ 다문화가족지원센터는 여성가족부가 담당부처이지만 사회복지시설의 일종이기에 사회복지시설 재무회계규칙에 따라 예산을 편성하고 집행해야 한다. 따라서 다문화가족지원센터운영지침 중 재무회계규칙과 다른 조항은 재무회계규칙과 일치시키도록 해야 한다. 예를 들어 '예산 전용 시 20% 범위 내 예산변경과 사전승인을 요구'하는 다문화가족지원사업안내지침의 규정을 삭제하고,

사회복지시설 재무회계규칙에 따라 운영위원회 의결 후 이사회 승인을 받아 결산보고 시 차후에 지자체에 보고하도록 하여 다문화가족지원센터 예산운영의 자율성과 효율성을 부여할 필요가 있겠다.

□ 모니터링단 전체 의견

○ 다문화가족지원센터의 소관부처는 여성가족부이고, 예산편성 및 집행 규정이 보건복지부 소관인 사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계규칙과 지침 및 규정과 다르다. 다문화가족지원센터가 반드시 여성만을 대상으로 지원해선 안 되고, 큰 범주에서 사회복지시설의 일종이기에 사회복지시설 재무·회계규칙과 일치시키는 것이 필요할 것으로 보인다. 예산 전용에 대한 내용도 사회복지시설 재무·회계 규칙과 동일하게 맞추도록 한다.

제4절 활동보고서 주제별 종합의견

1. 공공부조 분야 활동보고서의 주요결과

가. 부양의무자 관련 보고서

□ 부양의무자 부양불능 확인 관련 문제점에 대한 종합 의견

○ 국민기초생활보장제도 수급자의 부양의무자가 거주불명으로 등록된 경우 행복e음(사회복지통합관리망) 변동 처리 알림을 통해 자료가 제공되어 부양능력을 재판정(부양 불능)하고 있다. 하지만

이후 주민등록 재등록 자료에 대한 정보는 제공하고 있지 않아 부정 수급의 문제가 발생하는 경우가 있다. 거주상태에 대해 행정정보연계시스템을 통해 재확인해야 하는 불편함이 있다. 이에 따라 〔행복e음 → 가구 구성원 변경 → 주민세대 조회〕 메뉴에서 부양의무자 세대원의 거주 및 거주불명등록 여부에 대한 실시간 확인이 가능하도록 시스템 기능 추가가 요구되며, 재등록에 대한 변동처리 알림기능이 추가로 필요하다.

□ 수급자의 자녀 사망 시 사망자녀의 배우자에 대한 부양의무 삭제에 대한 종합 의견

○ 국민기초수급자의 자녀가 사망한 경우 사망한 자녀의 배우자는 현재 재혼하기 전까지 부양의무자로 명시되어 있다. 사망한 자녀의 배우자는 실질적으로 부모와 자식으로서의 지속적인 관계 유지가 어려운 것이 현실이고, 배우자의 사망으로 한부모가구가 된 배우자에게 배우자 부모의 부양까지 책임지도록 하는 것은 무리가 있다. 현재 부양의무자 기준 중 사실혼 관계에 있는 자는 생계를 함께하여도 부양의무자가 아니며, 부양의무자 가구원수에도 산정하지 않는 기준과의 형평성 문제도 제기될 수 있다. 국민기초생활보장법은 민법을 기초로 하고, 최근의 판례는 생계를 함께 하지 않는 사망한 자녀의 배우자에게는 사망한 배우자의 부모에 대한 부양의무가 없다는 판결이 있었다. 이를 기초로 하였을 때 수급자의 자녀 사망시 사망자녀의 배우자는 부양의무자에서 삭제하도록 한다. 이는 담당자의 과도한 재량과 판단의 위험을 줄이고, 행정 간소화에도 필요한 사항이라 볼 수 있다.

□ 소득세법상 부양가족공제 받은 경우 기초생활보장법의 가족관계 단절 불가처리에 대한 종합 의견

○ 기초생활수급을 신청한 자 또는 부양의무자가 가족관계단절을 주장하는 경우 부양의무자에 대한 보장비용 징수 및 징수제외는 지방생활보장위원회의 심의·의결을 거쳐 결정하고 있다. 현재 국세청자료는 본인 및 부양의무자의 소득,재산에 관한 사항만 조회가 되고 있고, 부양거부나 기피를 한 부양의무자가 연말정산시 부양의무관계에 있는 기초생활수급자를 공제대상으로 신청하고 세액공제를 받는 경우 보장기관에서는 그 사실을 알 수 없어 신고한 내용을 인정 할 수밖에 없는 상황이다. 가족관계단절을 주장하면서 부양의무를 이행하지 않는 자가 부양을 이유로 세제혜택을 받는 도덕적 해이 현상이 발생하게 된다. 이를 막기 위해 신청자의 부양의무자로 확인된 자에 대하여 일정기간(최근 5년)이상 소득세법상의 부양의무자로 등재하여 세금감면을 받은 이력 등을 확인할 수 있도록 한다. 국세청에서 받는 자료에 소득공제 여부가 표시되도록 행복e음 시스템을 보완하고, 행복e음 공적자료 및 정기확인조사 등을 통하여 기존수급자에 대하여서도 확인이 가능하도록 한다.

□ 수급권자의 재산범위 특례 조항 부양 의무자에게 적용하는 것에 대한 종합 의견

○ 재산 범위 특례 적용이 현재 수급 신청자에게만 적용되고 부양의무자 에게는 적용되고 있지 않다. 특히 재산처분의 곤란으로 재산의 소득 환산이 어려운 다음 경우에 해당되는 가구에 대해서는 해당 재산을 소득환산에서 제외한다(가압류, 경매 상태에 있는 등의

사유로 사실상 재산권 행사가 어려운 경우). 재산 범위 특례 적용이 현재 수급 신청자에게만 적용되고 있으나 부양의무자 세대까지 동일 기준으로 적용하도록 제안한다. 재산권을 행사할 수 없는 부양의무자의 재산은 경매 진행 서류 등을 추가서류로 구비하여 부양의무자의 공적자료 근거로 적용함과 동시에 구체적인 부양불능 사유를 소명하거나 사실조사 복명서 등 조사된 내용을 근거로 보장여부를 결정하도록 한다.

나. 소득산정 관련 보고서

□ 부정수급 방지를 위한 금융기관 연계 방안에 대한 종합 의견

○ 수급자가 피보험자일 경우에는 보험금 수령에 대한 정보파악이 어려운 상황이다. 이는 기초수급(권)자의 금융재산(보험증권, 해약시 환급금, 1년 이내 지급된 보험금)으로 통보되지 않고 있어 부정수급을 방치하는 결과를 초래하게 된다. 부정수급 방지를 위하여 개인보험가입 및 보험보상금 지급내역을 확인 할 수 있도록 금융기관(보험회사)과의 연계망을 구축하는 것이 필요하다. 현재 보험보상금이 계약자 위주의 금융재산 통보로 되어 있는데 보험회사에 등재된 피보험자까지 금융정보 명단을 제공할 필요가 있다. 선정 단계 이후에도 부정수급 의심자에 대한 보험보상금 지급내역을 확인할 수 있도록 법적 근거 마련과 금융기관(보험회사)과의 연계망을 구축한다.

□ 기초수급자 근로활동 등을 통해 얻는 소득에 대한 공제액 확대 적용에 대한 종합 의견

○ 현재 기초보장 수급자에 대하여 근로소득 공제를 적용하고 있다(장애인 직업재활사업, 정신질환자 직업재활사업에 참여하여 얻은 소득은 50% , 학생 등이 얻은 근로 및 사업소득에 대한 근로소득 공제, 65세 이상 노인, 장애인 및 북한이탈주민의 근로 및 사업소득은 30% 공제를 적용). 그런데 이들 외 근로능력판정 평가에서 '근로능력 없음'으로 판정된 수급자(질병·부상으로 치료가 필요한 자)가 일을 하는 경우 공제 내용이 없어 상대적으로 불리하고, 잠시 동안의 일용소득으로 인하여 지급받는 생계비가 감소하거나 심지어 보장이 중지되는 사례가 발생하기도 한다. 자녀교육비 등에 조금이라도 도움이 될까하여 가벼운 농사일이나 간헐적인 일용근로에 대한 근로의지가 있어도 일을 못하거나 그만두게 된다. 기초보장 수급자가 근로능력 불가판정에도 불구하고 근로의 의지가 있는 이들에게는 적극적으로 공제를 확대하도록 함이 바람직하다. 그 수준에 있어서도 최소한 자활공제율(50%) 보다는 높게 설정 하는 것이 적절하다고 판단된다.

□ 차상위자활사업대상자 차량기준 완화에 대한 종합 의견

○ 차상위자활사업수급권자의 차량기준이 국민기초생활보장수급자의 차량기준과 동일하며, 자동차 기준 특례가 있어도 일을 하고자 하는 수급권자에게 실질적인 수혜가 되지 못하고 있다. 소득과 재산이 없으나 차량이 있다는 이유로 자활사업에 참여하고자 하나 참여하지 못하는 사례가 있어, 삶의 의욕을 저하시키고 있으며,

농촌의 지역 여건상 지속적으로 일할 수 있는 일자리가 없어 생계의 어려움까지 겪고 있는 실정이다. 소득, 재산이 없으나 차량이 있다는 이유로 자활사업에 참여하지 못하는 경우를 방지하고 자활의욕을 고취하며, 농촌은 도시와 달리 이동의 불편이 있음을 감안하여 자활사업안내 차량 특례(p26)에 ④번 항목을 '차량가액 200만원 이하(배기량과 년식은 제외)'를 기준으로 하되 차량가액은 시가가 아닌 차량년식에 따른 세금 부과 기준의 차량단가를 기준으로 한다.

다. 국민기초생활보장제도 관련 기타 보고서

□ 고용·자활 one-stop프로그램 구축에 대한 종합 의견

○ 각 부처별(보건복지부, 고용노동부, 여성가족부)로 사업의 유사성에도 불구하고 눈에 보이는 성과를 중시하여 실적 경쟁으로 취업지원 분야 유사 사업이 난립되어 있다. 양적인 성과 중심으로 운영되고 자활사업(취업지원프로그램)참여시 추정소득 삭제로 근로유인의 효과가 미약하다. 또한 저소득층(복지대상자)과 경력단절여성에 대한 취업지원이 별도로 운영되어 기업의 구성현황과 구직자의 구직현황을 공식적으로 공유하지 못하여 비효율적이다. 이에 각 부처에서 실시하고 있는 유사 사업은 통합적인 취업센터를 운영하여 예산을 절감하고 정보를 공유하여 양질의 서비스를 제공한다. 우선 첫 단계로 '고용복지통합센터'로 물리적 결합을 추진한 후 차후 부처별 취업지원을 통합한 내용적 결합까지 실시함이 바람직 할 것이다.

□ 국민기초생활수급자 중 장애인연금수급권자 지급절차 개선에 대한 종합 의견

○ 국민기초생활보장수급자로 보장을 받고 있는 수급자의 경우 장애인수당은 별도 신청 없이 지원가능하나, 장애인연금은 별도 신청하여야 지원받을 수 있다. 수급자이면서 중증장애인인 경우(1급, 2급, 3급 중복장애인) 장애인연금 선정기준에 적합하므로 당연히 장애인연금을 지원받을 수 있는 조건을 갖추고 있지만 본인이나 대리인의 신청, 혹은 관계 공무원의 직권신청이 있어야만 지원 가능한 실정이다. 장애인연금 신청을 하지 않으면 연금을 받지 못하며, 일정기간이 지난 후에 신청하면 신청월로부터 지급하기 때문에 중증장애인으로 등록(위탁심사 등록)하여도 소급하여 지원받을 수 없게 된다. 장애인연금 신청 시에도 상기와 같이 기초생활수급자와 중복되는 서류를 제출하여 민원 불편을 초래하게 된다. 국민기초생활보장수급자로 보장을 받고 있는 수급자의 경우 장애인수당은 별도 신청 없이 지원가능하나, 장애인연금은 별도 신청하여야 지원받을 수 있다는 부분의 개선점을 수용하여 중증장애인은 별도의 신청없이(직권신청) 공적자료를 활용하여 장애인연금을 지급받도록 한다.

□ 선택병의원 등록된 의료급여 수급자 종별 변경 시 선택병의원 자료 연계에 대한 종합 의견

○ 의료급여 대상자의 의료보호 종별(1종, 2종)이 변경되는 경우, 기존 의료보호 종을 상실처리하고 변경된 종을 취득해 주어야 한다. 상실처리 후 변경된 종을 취득할 때는 상실처리 시 중지한 '본인부담구분 정보'와 '선택병의원 정보'가 연계가 되지 않고 공란으

로 조회되어 선택병의원 등록이 누락되는 경우가 종종 발생하고 있다. 선택병의원 등록이 누락되면 의료1종 선택병원대상자의 건강생활유지비가 생성되거나 본인부담금이 상이하게 부과되는 등의 문제가 발생할 수 있게 된다. 선택병의원제 대상인 수급자의 의료종별 변경시 본인부담구분코드 이외의 정보는 종별변경 여부와 관계없이 변동되지 않는 자료이므로, 기존에 정확하게 등록되어 있는 '본인부담구분 정보'와 '선택병의원 정보'는 삭제되지 않고 그대로 보여질 수 있도록 기능을 개선한다. 종별 변경에 따라 당연히 변동·입력해야 하는 본인부담구분코드 란은 공란으로 표기되는 대신 담당자의 필수입력사항으로 반드시 입력하도록 하여 취득전송이 될 수 있도록 시스템화하고 팝업으로 본인부담구분코드 확인 및 입력하라는 메시지를 제공한다.

□ 기초생활수급자 이행급여특례 재진입 조건 변경에 대한 종합 의견

○ 2014년 국민기초생활보장사업 안내 지침(59쪽)에 의하면, 이행급여특례 진입은 가구별 2회로 제한되어 있으며, 1회당 최대 적용기간인 2년을 채우지 못한 경우에도 1회로 간주하도록 되어 있어 이행급여특례 재진입 조건에 수급자의 불안정한 고용여건이 고려되지 않고 있다. 현행 이행급여특례 재진입 제약조건은 자립하고자 하나 고용이 불안정하여 취업 및 실직상태가 빈번하게 발생하는 수급자들에게 불리한 조건이다. 이행급여 진입은 가구별로 2회 제한, 1회당 최대 적용기간인 2년을 채우지 못한 경우에도 1회로 간주하고, 횟수 제안이 아닌 이행급여특례기간을 누적기산하여 적용하되, 다만 4년(48개월)의 기간을 단축하여 3년(36개월)으로 변경한다.

□ 주거복지(영구임대, 임대주택)의 신청시기 통일에 대한 종합 의견

○ 주거복지사업을 시행하고 있는 시행자(도시공사와 한국토지주택공사)가 매년 입주자 선정시기를 달리하여 영구임대 및 기존주택 임대사업관련 모집공고를 제각각 함에 따라 일선 동 주민 센터에서 비슷한 유형의 안내문발송을 몇 차례에 걸쳐 대량발송하고 입주신청서 접수를 중복하여 받고 있는 실정이다. 신청 과정에서 선정점수표에 의해 점수가 높은 세대는 여러 유형의 주거사업에 계속 당첨되는 중복당첨 현상이 발생하는데 행정력 낭비와 주택 중복 선정의 문제점을 해소하기 위하여 신청시기를 통일하는 것이 필요할 것으로 보인다. 국민공공임대주택의 경우 ·공공임대주택의 경우 1년에 1회 모집하는 것이고 시행사간 신청시기의 차이는 길어야 1달 정도이므로 신청시기를 동일시점으로 조율하는 것이 가능할 것으로 보인다. 한국토지주택공사(LH)는 시도 단위이고, 도시공사는 광역시 차원이므로 광역시가 LH의 계획에 맞추거나 국토부에서 종합적인 취합과 공급계획을 내려주므로 국토부에서 조정해 주는 방안도 고려할 수 있다.

□ 국민기초수급자 신청시 금융거래정보동의서 제출방식개선에 대한 종합 의견

○ 기초수급자 신청 시 제출하는 부양의무자 금융거래정보동의서를 우편으로 주고 받는 경우 시간이 매우 소요되고, 신청인이 노인, 장애인 등으로 의사소통에 문제가 있을 경우 부양의무자 관련 서류를 요청하고 받는데 한계가 따르므로 행복e음과 등초본 발급시 활용되는 서명패드를 연계하여 전산화 하거나 공인인증서를 통해

접속하여 등록이 가능하도록 할 것을 제안한다. 획일적인 단일방식보다는 기존 우편제출과 새로운 제출방식 중 선택가능 하도록 한다.

□ 양곡공제 연간할인지원 가구원 변동 알림 기능 설치에 대한 종합 의견

○ 현재 양곡할인대상자(기초수급, 차상위계층)는 가구원 변동이 발생할 경우 행복e음 시스템상에 수기로 입력하게 되어 있다. 양곡구입 상한량은 1인당 월 10㎏(5인이상 가구라도 매월 20㎏들이 2포대로 제한)인데 양곡할인대상자의 가구원 감소 및 증가에 따른 연간 양곡할인대상자 변동사항을 수기 입력함에 따라 보장비용 징수 대상자가 발생되고 있다. 따라서 양곡할인 대상자의 가구원 변동이 발생하는 경우 이를 관리할 수 있도록 행복e음 변동사항 알림 서비스 항목을 추가하도록 한다.

□ 의료급여 부당이득금, 구상금의 효율적 관리를 위한 지침 및 체납처분 방안 마련에 대한 종합 의견

○ 국민기초생활보장 수급자로 선정 시 의료비 지출로 인한 생계곤란을 해소해 주기 위해 의료급여 자격 취득을 통해 의료비 감면혜택을 제공하고 있으나 상해의 경우 상해발생 원인이 제3자의 행위로 인하여 수급권자가 의료급여를 받은 때에는 제3자를 대신해 손해배상(의료급여)를 행한 보장기관이 제3자에 대해 반환청구권을 갖게 되어 구상금으로 징수하고 있다. 상해코드로 진료를 받고도 계속적인 치료를 요하는 경우, 상해로 인한 질병이 고착되었다고 보고 일반코드로 변경할 수 있도록 지침을 추가한다. 보장비용 환수나 체납 업무는 세법에 의해 관리되므로 복지직이 관련내용과

시스템을 완벽히 이해하고 활용하기에는 업무효율성이 떨어지므로 체납처분은 세무부서 처리하도록 상위법을 개정하도록 한다.

□ 희귀난치성 의료비지원사업 금융재산 조사방법 개선에 대한 종합 의견

○ 보건소의 희귀난치성 의료비지원사업의 업무흐름은 '희귀·난치성 질환자 보건소신청→구청 소득재산조사실시→보건소 결과 회신'으로 이루어진다. 금융재산 조사는 신청자가 금융재산내역을 신고서에 스스로 기재하여 해당 금융기관의 잔액증명서를 일일이 발급받아 제출하면 담당자가 서면으로 이를 확인한다. 신청자가 일일이 금융기관 마다 찾아가 서류를 발급받아 제출해야 하므로 준비가 번거롭고 기간이 길게 소요되는 단점이 있다. 이러한 부분을 해소하기 위하여 희귀난치성 의료비지원사업 금융재산조사 시 전산으로 가능하도록 관련내용을 개선한다. 단, 여기에 덧붙여 희귀난치성 의료비지원사업 뿐만 아니라 경증장애인 수당이나 차상위계층 자활사업, 차상위 본인부담경감 등 금융조사를 해야하는 것들은 모두 행복e음을 통해 조사하도록 기준을 표준화 시키도록 한다.

라. 긴급지원 관련 보고서

□ 긴급지원 사업 개선에 대한 종합 의견

○ 2005년 제정된 긴급복지지원은 "긴급복지지원법"에 의거 갑작스러운 주 소득자의 사망, 중한 질병 등으로 생계유지가 곤란한 저소득층에게 생계·의료·주거 지원 등의 필요한 복지서비스를 신속하게 지원하여 위기상황에서 벗어날 수 있도록 돕는 제도이다. 제

도의 성격상 '선 보호, 후처리 원칙'으로 우선지원을 하고 소득, 재산 등을 조사하여 지원의 적정성을 심의하고 위기사유를 증빙할 수 있는 서류를 증빙해야하나 실제 위기사유에 대한 서류제출이 쉽지 않아 위급상황에 있는 대상자들의 불편을 초래한다.

○ 긴급지원사업이 위기상황에 선제적으로 대응하여야 하나 적극적인 대상자 발굴과 탐색을 할 수 있는 전달체계가 미비한 상태이고, 현재 지원되고 있는 긴급복지지원의 90%이상이 의료비지원으로 이에 대한 오·남용 문제가 발생하고 있다. 지나친 '위기사유' 중심의 대상자 지원은 긴급지원 사업 본연의 목적을 왜곡하는 경향 있고, 긴급지원이 최후의 사회안전망 기능을 담보하기 위해서는 긴급지원 이후 사후관리 시스템과 이를 뒷받침할 수 있는 제도들이 연동되어야 하나 현재 법적 기반이 미흡한 상태이다.

○ 긴급지원이 본연의 목적과 부합하게 신속하게 처리될 수 있도록 현장조사, 담당자 복명 등 담당자 재량권을 높여 긴급지원에 따른 위기상황을 증빙하는 서류를 간소화 하도록 한다. 위기사유에 초점을 두기 보다는 위기상황에 초점을 두어 긴급지원을 확대하고, 이를 위해 담당자의 재량권을 확대한다. 긴급복지지원의 의료비 지원으로 오남용을 방지하기 위해서는 가급적 긴급복지지원 업무는 경력있는(최소2년) 사회복지직이 담당하도록 하고, 사각지대에 있는 위기상황에 있는 대상자를 발굴·지원할 수 있는 전달체계로 개편하여 확대 추진하도록 한다. 긴급지원 이후 공적부조 서비스 및 서비스 연계가 반드시 검토되도록 법·지침 등을 보완하여, 긴급지원 이후 사후관리 절차를 확대한다.

마. 기초연금 관련 보고서

□ 기초연금 개선에 관한 종합 의견

○ 기초연금(기초수급자) 신청 시 금융정보 제공 사실 통보서는 기존 기초 수급자 기준 서식으로 통일하여 별도제출하지 않도록 하고, 금융 정보동의서 스캔 등재만으로 통보·미통보를 반영하도록 한다.

○ 개인 간 주고받은 임대보증금 내역은 국세청 자료로 확인이 되지 않기에 임대보증금 적용과 관련하여 현행은 대상자와 통화 후 임대차 계약서를 제출받아 확인하고 있다. 대법원 인터넷 등기소에서 확정일자 자료를 사통망이나 행정정보공동이용을 통해 조회 가능하도록 기능을 개선한다.

○ 사실이혼 관계를 확인하는 서류는 현재 '본인 및 배우자 모두가 이혼 상태에 동의'한다는 서명을 받아야 한다. 사실이혼의 관계는 이혼한 상태와 마찬가지 이므로 양쪽의 서명을 받아 확인하기에는 무리가 따른다. 따라서 지침상 '본인 및 배우자 모두가 이혼 상태에 동의'하여야 한다는 조항을 수정하여 한 쪽만 확인하고 자녀와 통·반장이 확인하도록 수정한다. 민원처리 기한과 관련하여 민원처리 규정의 민원 연장요구 사유에 '위원회 산정 중'을 추가하도록 한다.

○ 만65세 이상 국민기초생활보장대상자의 기초연금 지급의 문제는 논란이 많은 내용이다. 65세 이상 수급자에게는 기초연금이 실질적으로 해당되지 않아 상대적 박탈감과 불만이 많으므로 이에 대한 검토와 개정이 필요하다.

바. 일반 보고서

□ 지역사회복지계획 수립 시기 조정에 대한 종합 의견

○ 지역사회 차원의 사회복지 전략 및 실행계획인 지역사회복지계획의 수립 주기는 4년이며, 올해 제3기(2015~2018년) 계획은 지역사회복지계획 수립 매뉴얼에 따라 6월 30일까지 초안을 제출한다. 9월 30일까지 최종안을 제출하도록 하고 있으나 지역사회복지계획 수립 및 제출시기가 전국동시지방선거 일정에 따른 지방자치단체장이 선출 시기와 맞물리지 않는 점을 고려하여 시·군·구 지역만 10월 31일까지 최종제출하는 것으로 기한을 수정한다.

□ 행복e음 개선에 대한 종합 의견

○ 행복e음 상담·등록 화면 및 메뉴의 통합

- 행복e음에서 주로 사용하는 상담메뉴는 상담신청-초기상담, 상담신청-모니터상담관리, 통합조사 및 결정-통합상담관리이다. 이 때 [초기상담]에서 모니터상담, 통합상담 이력관리가 가능하도록 변경하고 상담실적을 한눈에 볼 수 있도록 화면을 추가한다.
- 모든 신청서는 [상담신청] 화면에만 입력가능 하도록 하며, 그 외는 업무별로 존속시키고 중복되는 신청서는 정비한다.

○ 기타 개선사항

- 초기상담 내역은 수정필요시 행복e음 시스템에 요청해야만 가능한다. 초기상담 시 내역 수정이 많이 필요하므로 바로 수정 가능하도록 한다.

- 행복e음 사용자 중 신규, 전보, 업무변경 등으로 업무담당자가 자주 변경되므로 사용자에 대한 사이버 교육 창구를 개설하여 가상으로 민원이 방문하여 신청서 접수 등을 진행해 볼 수 있도록 한다.
- 현재는 원스크린에서 복지대상자 구비서류를 등록하고 있는데 근로능력평가용진단서의 경우 진료기록지가 30장이 넘는 경우도 많고, 신규신청자인 경우 구비서류가 소득, 재산, 인적사항 등에 걸쳐 다양하게 존재하므로 구비서류 등록화면을 전체화면에 두고 윈도우화면 파일복사처럼 '끌어 담기'가 가능하도록 구비서류 등록화면을 개선한다.

□ 사회복지서비스 및 급여제공 신청자 및 수급자에 대한 가족관계등록부 열람 확대에 대한 종합 의견

○ 가족관계열람은 법무부 소관 사항으로 개인정보 및 민감사안이라는 점 때문에 협조가 안 되고 있는 실정이다. 그러나 공무상 가족관계 열람은 꼭 필요함으로 신청서 작성을 통한 발급과, 열람범위 확대 등에 대한 협조가 원활히 이루어져야 한다.

□ 지역사회복지협의체 사업수행에 관한 법적근거 마련 및 역할 정립에 대한 종합 의견

○ 지역사회복지협의체는 지역안의 사회복지사업에 관한 중요사항 및 지역사회복지계획 심의 또는 건의, 사회복지서비스 및 보건의료서비스의 연계·협력 강화하는 기능을 당담하고 있다. 이 외에도 역량강화 및 서비스 연계·조정사업으로 정책토론회, 워크숍, 교육사업, 등 각종 지역사회 통합을 위한 사업까지 수행하고 있으나

사업 실행까지의 가능한지에 대한 법적 근거가 미비하고 협의체와 협의회의 역할이 모호해지게 되었다. 이에 사회복지사업법에 지역사회복지협의체 사업수행에 관한 법적 근거 마련을 제안하였다. 지역사회복지협의체는 심의·의결 기구이므로 본래의 목적에 맞게 모든 분야의 사업을 수행할 수 있는 법적 근거 마련보다는 '민관협력 통합체계 구축을 위한 것'으로만 한정하여 이에 대한 법적 근거를 마련하도록 한다.

2. 복지서비스 분야 활동보고서의 주요 결과

가. 장애인복지 관련 보고서

□ 장애인활동지원제도 급여개선에 대한 종합 의견

○ 가산점 적용

- 활동지원 인정조사표는 현재 중증 지체장애인 위주로 설계되어 있어, 활동지원이 필요한 지적·자폐성 장애인은 활동장애 부분에서 점수가 낮게 나오는 문제가 발생된다. 이들에 대한 가산점 적용보다는 장애특성에 맞추어 형평성 있게 적용될 수 있도록 조사표 수정에 초점을 두도록 한다.

○ 활동보조인 지급비율 상향

- 활동보조인 지원제도는 당초 목적을 달성하지 못하는 실정이다. 그 이유 중 하나는 지적·자폐장애인 우발적 상황 많아 활동보조인 1인으로 이에 대한 대처가 어렵고, 활동보조인 2인 서비스시 75%만 지급하게 되어 있어 이 경우 활동보조인이 서비스제공을 기피하는 상황이 발생하기 때문이다. 이러한 점

을 고려하여 2인 서비스 시에도 100% 지원하도록 비율을 상향조정 하는 것이 타당하다.

□ 장애인 전출입시 장애진단서 및 구비서류 관리(복지카드 관리)에 대한 종합 의견

○ 장애인의 경우 전출입시 장애진단서를 전입지에 이송하여야 하고, 장애등급심사서류도 추가로 첨부하여야 한다. 이 때 가장 큰 문제는 서류의 분실이다. 이러한 문제를 해결하는 방법으로는 국민연금관리공단에서 보유하고 있는 장애진단서 자료를 전산화하여 사통망과 연계되도록 하는 것이다. 단, 현 전산시스템 자료는 스캔한 자료를 한 장씩 업로드 하도록 되어 있어 장애진단서 관련 서류가 많아 과부하가 될 수 있으므로 압축하여 자료를 올릴 수 있도록 자료업로드 방식의 개선이 함께 필요하다.

□ 공동주택의 관리주체에게 장애인전용 주차구역 관리 의무 부과에 대한 종합 의견

○ 장애인전용주차구역 위반에 대한 민원 신고가 스마트폰 신고의 간편성으로 인해 매우 증가하고 있지만, 아파트 등 공동주택의 경우에는 관리주체(관리실 직원, 경비원 등)가 해당 주택의 주차위반 등의 민원을 자체 관리하기 보다 신고하는 경우가 더 많아 단속처리 건수가 폭증하고 있는 상태이다. 사회적 약자인 장애인의 편의증진을 위해 장애인주차구역은 보호되어야 한다. 장애인 주차구역에 부당 주차로 신고되는 경우 범칙자와 주택관리자(시설주, 관리소장 등) 에게도 과태료를 부과하는 양벌규정을 두고, 주택관리자에게 철저히 관리토록 적극적인 홍보 및 권고가 필요하다. 과태료를 범칙금으로 전환하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

□ 장애인활동지원사업 서비스대상자 및 제공인력 해외 출입국 기록 전산망 구축에 대한 종합 의견

○ 최근 장애인활동지원사업을 수행하고 있는 기관들의 보조금 부정수급 사례 중에는 서비스대상자 또는 장애인활동보조인이 해외체류 기간임에도 불구하고 단말기를 통해 바우처카드로 서비스 결제를 하는 사례가 있다. 한국보건복지정보개발원에서 관리하고 있는 차세대전자바우처시스템 또는 바우처 스마트단말기 결제시 해외체류 기록에 대한 정보를 서비스 제공기관에 알려줌으로써 부정수급을 사전에 예방하고 서비스의 질적 향상을 도모해야 할 것이다. 장애인활동지원사업 이외에도 지역사회투자서비스, 노인돌봄종합서비스, 가사간병방문서비스사업에서도 같은 문제들이 발생되고 있으므로 차세대전자바우처시스템 내에 추가적으로 해외 출입국 기록 확인시스템을 구축할 필요가 있다. 해당 기관들에 대한 관리감독을 강화하고, 출입국 기록의 내용은 제공기관과 시군구까지 모두 해당내용을 확인할 수 있도록 한다.

□ 정신보건법의 보호의무자에 의한 입원 제도 보완에 대한 종합 의견

○ 정신보건법 24조(보호의무자에 의한 입원)에서는 장기입원을 방지하기 위해 정실질환자의 입원기간을 6개월로 제한하고 있으나 퇴원 이후 다시 입원 시키는 규정이 명확하지 않아 장기 입원이 묵인되고 있는 실정이다. 정신질환자의 장기입원 반복을 방지하기 위해 병원 퇴원 후 기본 3개월간 재입원을 할 수 없도록 한다. 단, 문제발생시 공식적인 기구의 논의를 통해 심사하여 즉시 입원시킬 수 있도록 한다.

나. 영유아·아동·청소년 관련 보고서

□ 초중고자녀교육비지원사업과 차상위계층 선정 금융자산 기준 통일에 대한 종합 의견

○ 초중고자녀교육비지원사업은 대상자 선정시 기초보장수급자와 차상위계층을 우선으로 하고, 행복e음 시스템을 통한 소득재산조사(금융포함)로 최저생계비에 가까운 비율로 예산범위 내에서 지원 하고 있다. 차상위계층에는 차상위 우선돌봄·장애수당·자활대상자이고, 국민건강보험공단에서 선정하는 차상위본인부담경감지원대상이 포함되는데 이들은 모두 소득재산조사에서 금융조회를 하지 않고 선정되어 금융재산을 조회하는 수급가구나 한부모가구와 형평성 문제가 제기된다. 각 사업별 대상자 간 형평성을 고려하는 차원에서 초중고자녀교육비지원사업에 해당하는 대상은 금융재산 기준을 충족하도록 한다.

□ 아이돌봄 지원사업 제도 이용시간 및 대상자 선정 기준 개선에 대한 종합 의견

○ 아이돌봄 지원사업의 주이용시간대는 부모의 출퇴근 시간과 맞물린 시간(오전8~12시, 오후 4~8시)임에도 불구하고 아이돌봄 지원사업 제도 이용시간은 정시출퇴근(9~18시) 위주로 설정되어 조정이 필요하다. 맞벌이 가정의 시간제 돌봄서비스 이용시간의 제한이 현재 60시간 기준을 월88시간으로, 영아종일제 돌봄서비스 이용시간은 월240시간에서 264시간으로 확대한다. 단, 지자체 재정을 고려하여야 한다. 추가제안으로 양성평등, 일·가정 양립 차원에서 직장(기업)의 정시출퇴근 근무 문화를 정립하는 방안이 강구되어야 하며 필요하다면 정시출퇴근에 대한 법적 구속력

을 갖는 조치도 필요한다.

□ 보육정보통합시스템 어린이집 대기자 등록 방법 개선에 대한 종합 의견

○ 어린이집 입소대기 신청은 수에 제한을 두지 않고 있어 실제 입소를 희망하는 아동의 규모를 파악하기에 어려움이 있으므로 신청 어린이집의 수를 제한하고, 아동의 입소희망 시기를 설정하는 메뉴를 추가하여 어린이집에서 결원이 생겼을 시 입소희망 시기에 해당하는 아동을 대기 순서대로 입소 확정할 수 있도록 한다. 입소대기 중 최상위 순위에 해당하는 아동이라도 장기간 입소를 연기할 경우 차순위로 조정될 수 있도록 한다. 장기간 어린이집에 입소대기 신청을 하고 있는 경우 일정주기로 대기 신청여부를 부모에게 확인하여 실제 입소대기 희망아동 수를 수시로 파악할 수 있도록 한다.

□ 정부지원 어린이집 보육교사 인건비 보조금 지원 내용 개선에 대한 종합 의견

○ 정부지원시설 어린이집 인건비 지원 비율이 영아반 교사는 80%, 유아반 교사는 30%를 지원받고 있어 교사배치의 형평성 문제가 발생되고 있다. 누리과정 지원이 영아반뿐만 아니라 전체적으로 영아·유아 교사의 수당체계가 일원화 되도록 한다.

□ 아동복지시설의 장 자격기준 통일 및 재검토에 대한 종합 의견

○ 아동복지시설의 장의 경우 '「사회복지사업법」에 따른 사회복지사 2급 이상의 자격 취득 후 아동과 관련된 사회복지사업에 3년 이상 또는 사회복지사업에 5년 이상 종사한 경력이 있는 사람'으로

명시하여 관련 경력을 한정하고 있다. 이에 비하여 「의료법」에 따른 의사 · 한의사 또는 치과의사 면허 취득 후 3년 이상 진료 경력이 있는 사람은 아동복지관련 업무와 관계없이 아동복지시설의 장이 될 수 있다. 장애인복지시설장의 자격기준은 「사회복지사업법」에 따른 사회복지사 자격증을 가진 자로서 사회복지사업에 3년 이상 종사한 경력이 있는 자, 또는 의사로서 장애관련 분야에서 3년 이상 진료한 경력이 있는 자로 되어 있다. 사회복지시설장에 기준 통일을 위하여 아동복지시설 종사자의 자격기준에 관한 8가지 자격 중 1호는 '아동과 관련된'을 삭제하고, 의사의 경우 면허 취득 후 '아동관련 분야에서 3년 이상' 진료 경력이 있는 사람으로 수정한다. 추가적으로 나머지 조항(2호~8호)도 문제가 있으므로 시설장의 자격기준에 대해 전체적인 재검토가 필요하다.

□ 가정위탁 아동의 선정 및 확인조사 기준 마련에 대한 종합 의견

○ 가정위탁 아동 선정 기준이 광범위하고 구체적이지 않아(소득·재산 기준 부재) 선정 및 지원에 어려움이 발생하고 있고, 위탁가정에 대한 기준도 부재한 상황이다. 경제적인 지원이 필요한 가정위탁 아동만이 아니라 경제적인 어려움이 없는 아동까지 지원이 이루어지고 있으므로 명확한 기준을 마련하고, 일반가정위탁에만 이루어지는 위탁부모에 대한 범죄경력 조회가 대리양육 가정위탁 및 친인척 가정위탁인 경우에도 범죄경력을 조회하여 위탁아동이 아동학대에 노출되지 않도록 한다.

□ 취학아동관련 정보연계 방안 마련에 대한 종합 의견

○ 초등학교 교육이 의무교육임에도 불구하고 부모의 방임으로 아동

이 초등학교 의무교육을 받지 못하는 사례 발생하고 있다(예: 화장실 삼남매-출생미신고, 주민등록 말소, 취학아동명부 미기재). 취학과 관련된 내용은 현재 복지업무가 아닌 민원업무로 처리되고 있고, 민원업무만으로는 교육적 방임을 해소하기에는 어려움이 따른다. 방임된 문제를 발견하는 부처는 복지부이고, 주민등록이 말소된 자를 회복하는 것, 존재하지 않던 사람을 새로 만들어 주민등록을 살리는 것은 행안부(호적계)의 업무이기 때문에 문제해결에 시간이 매우 오래 걸린다. 부처 간 협력으로 문제해결법을 모색해야할 것이다.

□ 한국 무국적 아동에 대한 지원 체계 마련에 대한 종합 의견

○ 현재 한국 내 거주하고 있는 무국적아동은 학교에 다니거나 보호시설에서 보호받을 수 있는 법적 권리가 없다. 국제규약상 아동은 어떤 경우라도 국적과 관계없이 아동이 현재 살고 있는 지역에서 보호받을 권리가 있다. 따라서 아동이 학교와 시설에서 필요한 보호를 받을 수 있고, 적정한 의료서비스를 받을 수 있도록 아동복지법 제2조의 '국적여부'에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니한다는 조항을 추가하도록 법개정을 제안한다.

□ 지역아동센터 사례관리 대상 변경에 대한 종합 의견

○ 현재 아동분야 사업안내에는 지역아동센터를 이용하는 모든 아동에 대한 일반사례관리를 실시하도록 하고 있으며, 고위험군의 아동에 대해서는 집중사례관리를 하도록 명시하고 있다. 2014 아동분야 사업안내에서는 지역아동센터를 이용하는 아동 전체를 사례관리의 대상으로 규정하고 있으며, 이는 아동의 인권 침해 및

개인정보보호 노출의 위험이 있고, 지역아동센터 이용 아동 모두가 사례관리 대상이라는 점은 아동에게 낙인감을 줄 수 있다는 문제점이 있다. 이것은 현장에서 '사례관리'의 개념이 불명확하고, 지역아동센터와 드림스타트 업무 중복이 빚은 혼선이라 할 수 있고, 또한 지역아동센터를 평가하는 평가위원들이 지역아동센터에 적합하지 않은 평가틀로 인한 과도한 자료 요청에서 오는 폐해이기도 하다. 지역아동센터는 전문적인 사례관리가 목적이 아니기 때문에 지역아동센터에 맞는 적합한 평가틀을 갖추어야 하며, 센터를 이용하는 전체 아동에 대한 사례관리보다는 집중사례관리가 필요한 아동을 전문기관에 연계·의뢰하는 정도가 바람직할 것이다.

□ 아동급식 지원 기준 및 이중지원 방지 개선 필요에 대한 종합 의견

○ 저소득 맞벌이 가정 아동의 급식지원에 대한 분명한 기준이 없어 담당자의 재량만으로 판단하기 곤란한 상황이 많이 발생된다. 지역아동센터를 함께 이용하고 있는 비슷한 형편의 저소득층 아동이라 할지라도 맞벌이 가정이 아니면 급식지원을 받지 못하는 경우가 발생하여 민원의 소지가 많기 때문에 갈등 유발이 되지 않도록 차별없는 지원기준을 마련하여야 할 것이다. 이중 급식 지원을 방지하기 위하여 전산시스템 상 급식지원 정보의 확인이 가능하도록 보완되어야 한다. 단, 아동에게 낙인감을 주지않도록 주의가 필요하다.

□ 24시간 보육교직원 인건비 지원 및 보육료지원에 대한 종합 의견

○ 24시간 보육을 운영하는 어린이집들은 보육교사 인건비에 대한

일부지원으로 비용 부담과 안전에 대한 부담 등을 동시에 안고 있다. 현재 24시간 교사 2인에 대하여는 80%의 인건비를 지원 받고 있고, 근무시간 중 22시 ~ 06시 사이의 근무는 근로기준법상 인건비를 150% 지급해야 하지만 현재는 100% 만 지급하고 있으므로 24시가 교사에 대한 100% 인건비 지급과 22시~06시 야간보육교사는 근로기준법과 동일하게 150% 지원하도록 한다.

□ 지역아동센터 아동복지교사 관리 업무 주체에 관한 건에 대한 종합 의견

○ 안정적이고 신속한 지원사업 전달체계를 구축하기 위해 아동복지교사 채용·배정·관리 등 운영체계를 시·군·구 드림스타트로 일원화하였고, 지역사회복지사가 드림스타트로 배치되었다. 그러나 지역사회복지사의 사례관리업무가 중단되고, 업무량, 급여체계 등이 드림스타트 전문요원과 달라 위화감 조성과 피해의식 등으로 협업에 어려움이 발생되고 있다. 이를 해소하기 위하여 우선적으로 드림스타트가 서비스의 중복 방지, 사각지대 발굴, 자원 조정 등 허브역할을 할 수 있도록 조직을 보완하고, 지역사회복지사가 사례관리의 업무를 담당하도록 고유역할을 배분해주어 업무량을 맞추거나 이것이 어려운 경우 아동복지교사에 대한 업무의 지정을 시·군·구 재량에 맡기도록 한다.

다. 여성·가족복지·출산 관련 보고서

□ 다문화가족 사통망 연계 구축에 대한 종합 의견

○ 결혼이민자에 대한 법무부와 안행부 자료는 접근이 어려운 상황

이고, 실거주지 주소 등에 대한 자료의 정확성도 다문화가족의 정보를 몰라 적절한 서비스를 주지 못하는 경우 발생하고 있다. 결혼이주여성를 담당하고 있는 여성가족부의 의견을 청취하는 것이 필요하다. 필요한 모든 정보를 사통망에 다 넣으려는 노력보다는 기존 정보가 잘 연계되도록 하는 것이 더 중요하다.

□ 혼인 외 한부모 부자가정 자녀 출생신고 건에 대한 종합 의견

○ 현재 가족등록법은 혼인 외 출생자에 대한 신고는 여성(모)만이 할 수 있도록 되어 있다. 미혼모의 자녀는 엄마가 출생신고를 하는 경우 문제가 없지만, 출산 후 생모가 없는 경우 생부는 아기의 출생신고를 위해 법적으로 할 수 있는 것이 많지 않다. 생모 없이 생부가 출생신고를 하게 되는 경우 친자확인 증명서 등 증빙자료를 첨부하는 조건을 부과하여 자녀의 출생신고를 할 수 있도록 한다.

□ 결혼을 앞둔 부부교육 및 예비부모교육 및 부모교육에 대한 에 대한 종합 의견

○ 결혼과 자녀양육은 일생에서 매우 중요한 과정 중 하나임에도 불구하고 많은 이들이 이에 대한 사전준비 없이 맞이하고 있다. 가정형성과정에서 충분한 부모됨의 준비가 없어 부모역할에 대한 어려움을 호소하는 경우가 많은데 이를 위해 부부교육, 예비부모교육을 결혼 전 받을 수 있도록 제도를 마련하되, 정책의 효과성을 높이기 위해 선택형 프로그램보다는 공교육 제도권 안에서 실시하여 누구나 해당교육을 한 번은 필수적으로 받을 수 있도록 한다. 그 시기는 대학교부터 시작하고, 교양필수과목으로 지정하거

나 졸업요건이 되도록 강화한다. 대학교육을 받지 않는 이들에게는 건강가정센터에서 실시하는 교육을 반드시 받도록 한다.

□ 노숙인 2세 가족지원정책 마련에 대한 종합 의견

○ 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률(이하 노숙인 복지법)'에서는 '18세 이상'인 자만 노숙인으로 분류하고, 노숙인 지원시스템에서는 함께 생활하고 있는 노숙인 2세에 대해서는 실질적 지원이 명시되어 있지 않다. 노숙인 2세도 법의 테두리 안으로 포함되어 노숙인 가족차원의 교육·양육지원정책이 마련되어야 한다. 노숙인의 어린 자녀가 부모와 함께 거리에 방치되어 있는 문제점을 개선하기 위해 기존 노숙인 지원 관련 법률이 성인 중심으로 되어 있는 것을 보완하여 가족이 함께 있으며 자립지원을 받을 수 있는 근거 마련을 위해 노숙인 자녀에 대한 조항을 추가하도록 한다. 단, 단어의 의미혼동을 방지하기 위해 노숙인 2세 지원이라기 보다는 '노숙인의 미성년 자녀'로 수정하도록 한다.

라. 노인복지 관련 보고서

□ 노인장기요양보험센터 인정조사원을 통한 사례관리 대상자 발굴에 대한 종합 의견

○ 사례관리를 주 업무로 담당하고 있는 희망복지지원단과 종합사회복지관의 사례관리자는 사례발굴이 주 업무이기는 하지만 사례관리를 진행하면서 사례 발굴 업무까지 감당하기에는 역부족인 상태이다. 사례발굴을 위한 다양한 채널이 필요한 상태이므로 노인장기요양보험센터 인정조사원(간호사, 사회복지사)을 통해 사

례관리자를 발굴하여 복지사각지대를 축소하도록 한다. 이를 위해 인정조사표에 사례관리 대상 여부 표시를 추가하여 사례관리가 되도록 구분한다.

□ 독거노인의 긴급 병원 후송 시 소방서와의 정보 공유 체계 마련에 대한 종합 의견

○ 현재 독거노인응급돌보미 서비스의 경우 업무시간 외 응급상황 발생시 119가 먼저 도착하여 병원으로 후송하는 경우에는 개인정보보호법을 근거로 어르신의 소재를 공유해 주지 않아 사후조치를 취할 수 없는 상황이 발생된다. 독거노인과 서비스제공기관의 상황을 모두 고려했을 때 독거노인에게 의료적 도움이 필요한 응급상황 발생 시에는 노인의 보호자는 물론 서비스제공기관에도 연락이 되도록 하거나 노인의 현상태에 대한 정보를 제공하도록 제도화함이 필요하다고 판단된다. 단, 후견인 제도와의 상충문제도 함께 고려하도록 한다.

□ 바우처사업 신청 구비서류 관련 개선에 대한 종합 의견

○ 지역사회서비스투자사업, 노인돌봄서비스 등 바우처사업 신청시 해당자의 경우 건강보험증 및 건강보험료 납부영수증 등이 요구되나 건강보험증 소지하지 않는 경우가 많아 전송기간 내 건강보험증 미구비로 서비스 신청을 하지 못하는 사례가 발생된다. 따라서 바우처 신규신청 시 건강보험증은 행정정보공동이용센터에서 확인하도록 한다. 이를 위해서는 공동이용망에서 출력이 안된다는 문제점을 보완해야할 것이다. 건강보험료 납부영수증 제출요구에 관한 항목들을 구체적으로 기재하여 그 경우에 한하여만 납부

영수증을 제출받도록 한다.

마. 일반 보고서

□ 사회복지 공무원의 소진 예방(악성 민원 대처방안)에 대한 종합 의견

○ 사회복지 공무원들이 경험하는 소진의 가장 큰 원인 중 하나는 악성민원이고, 이들의 폭언, 폭행, 협박 등의 경험은 사회복지공무원들의 우울도가 일반인에 비해 높은 이유가 되기도 한다. 따라서 사회복지 안전요원 배치는 사회복지 담당자 및 일반인의 보호 차원에서 필요한 조치이다. 시군구청에는 청경이 배치되어 있듯이 이와 유사한 안전요원을 주민센터(동사무소)에도 배치하도록 한다. 사회복지 공무원들에 대한 힐링캠프, 교육·상담 프로그램 등이 현재 각 지자체별로 시행되고 있으나 정작 사회복지 공무원은 대부분 격무로 참여할 수 없는 실정이다. 프로그램 참여·교육·상담보다는 격무에 대한 실질적인 보상과 소통이 시급하다. 일반직과의 인사(승진)차별, 타 직렬과의 불통의 벽 해소를 위해 동일 직렬화를 통한 소통과 보상이 우선되어야 할 것이다.

□ 행려자 처리 등에 대한 업무 처리 절차 통일에 대한 종합 의견

○ 국민기초생활보장법 제19조에 의거 기초생활보장기관인 시장·구청장은 사회복지시설을 운영하고 있으며, 행려자 귀향여비(시군구 자체예산)를 운용하고 있다. 노숙인(행려자 등) 발견 시 담당공무원과 경찰관의 관련조치에 대한 규정과 책임이 상이한 상태이다. 담당공무원이 고의적으로 행려자 등을 정당한 이유없이 인수를 거부하였을 경우 직무유기죄로 형사 처벌할 수 있으나 경찰

관직무집행법상 정당한 이유없이 긴급구호를 거절할 수 없다고 규정하고 있으나 위반 시 처벌규정은 없는 상태이다. 이에 따라 단순 주취자나 귀향여비 요구자등도 적절한 조치없이 시·구청장에게 인계하고 있는 상황이다. 이에따라 긴급구호 및 행려자지원 처리절차에 대한 각 사업간 업무처리지침을 통일하도록 한다. 정신질환이 있는 행려자나 주취자의 경우 복지, 보건, 경찰력이 함께 동원되어 보호조치함이 필요하고, 국민 보호 차원에서도 행려자 특성별 적절한 대처가 가능하도록 사업간 지침 수정 및 통일이 되도록 한다. 이 외에도 행려자 중 상습적인 여비 수령자가 있으나 이를 점검하는 시스템이 현재 부재하다. 지자체별로 여비지원 담당이 다르므로 상습 수령자를 점검할 수 있도록 전산시스템에 관련 정보를 기입하여 이를 걸러낼 수 있도록 한다.

□ 사회복지사 역량강화 및 자격관련 교과목 강화에 대한 종합 의견

○ 사회복지사 자격 취득 시, 정신건강 및 병리적 문제에 대해서는 필수가 아닌 선택과목으로 지정되어 있어 정신병리적 문제를 수반하고 있는 대상자들에 대한 현장의 욕구에 적절한 대응이 어려운 상태이다. 사회복지사 자격증 취득을 위한 이수과목 중 필수과목이 아닌 선택과목은 보수교육 시 보완하여 업무추진 역량강화를 위한 기회를 제공할 수 있도록 한다.

□ 사회복지시설종사자 처우 개선에 대한 종합 의견

○ 증가하고 있는 사회복지수요에 대응하기 위해 사회복지전문가 양성이 대폭 요구되고, 그에 따른 사회복지서비스의 질을 향상시키기 위해 사회복지종사자의 역량강화가 필요하다. 사회복지종사

자의 낮은 보수 수준은 전문성 저하와 함께 안정적인 인력수급의 저해를 초래하여 사회복지서비스의 전반적인 질 저하로 이어지게 한다. 고질적인 저임금 구조에 과중한 근로시간과 노동강도 등의 문제로 인해 이직률이 높아지고 근속기간이 짧아지는 등 복지현장의 인력 누수현상이 심화되고 있는 상태이다. 이에 따라 비정규직 사회복지사의 열악한 임금 및 고용형태를 개선하고, 복잡한 수당체계를 상향 평준화하며, 시간외 수당, 야간 수당 등 합리적 보상체계 마련이 필요하다. 사회복지사의 휴가· 휴직을 위해 재정확보 및 대체근무자 인력풀을 구성하여 운영하도록 한다.

□ 바우처 제도에 대한 발전방향에 대한 종합 의견

○ 현재 바우처서비스는 제공기관별로 기준이 상이하고 소관부처가 달라 바우처 대상자 및 일선 기관에서 업무의 혼선이 많은 상황이다. 때문에 일정부문으로 묶어 점진적으로 통합하는 것이 바람직할 것이다. 통합절차에 있어서 담당부서 없이 통합하는 경우 여러 가지 문제가 발생하므로 명확한 전달체계와 담당 인력 등이 구성되어야 할 것이다. 도나 시에 담당조직을 설치하기 보다는 직접적으로 서비스를 제공하는 구에 설치되는 것이 더 적절할 것으로 보인다. 서비스 대상자의 확대와 신규 서비스의 제안은 바우처 관리부서의 점진적 통합과 담당부서가 선행된다는 조건하에서 이루어져야 할 것이다.

□ 복지정보 알림이 '복지로' 홍보 강화 및 행정안전부 '알려드림e'와의 중복성 검토에 대한 종합 의견

○ 현재 사회복지서비스와 관련된 동일한 정보를 여러 곳에서 중복

하여 제공하고 있다(보건복지부-복지로, 행정안전부-알려드림e). 이용자의 손쉬운 접근과 혼동의 방지를 위하여 복지서비스 정보는 '복지로'에서 통합하여 제공하고, 여러 곳에서 중복제공 되는 것을 지양하도록 한다.

□ 농어촌 지역 사회복지시설 다기능화 실행지침 마련에 대한 종합 의견

○ 농어촌의 경우 사회복지시설 및 인프라가 적어 복합·다기능 사회복지시설(국민종합복지회관 또는 종합복지센터 등)이 필요하나 설치를 하려고 할 경우 소관부서가 명확하지 못해 어려움을 겪고 있는 현실을 고려하여 이에 관한 시행지침을 만들되 관리부서를 명확하게 하도록 한다. 더불어 농어촌의 경우 접근이 어려운 오지는 직원들이 가기를 꺼려하므로 오지 근무수당, 교통수당 등을 지급할 수 있는 규정을 마련하도록 한다.

□ 다문화가족지원센터 예산편성 및 집행 규정과 재무회계규칙 상이에 대한 종합 의견

○ 다문화가족지원센터의 소관부처는 여성가족부이고, 예산편성 및 집행 규정이 보건복지부 소관인 사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계규칙과 지침 및 규정과 다르다. 다문화가족지원센터는 큰 범주에서 사회복지시설의 일종이기에 사회복지시설 재무·회계규칙과 일치시키도록 한다. 예산 전용에 대한 내용도 사회복지시설 재무·회계 규칙과 동일하게 맞추도록 한다.

제5장

지역사회보장 Issue & Focus

제1절 지방자치단체의 복지수준 격차와 해소 방안
제2절 지역밀착형 사회적 경제 활성화 방안

5 지역사회보장 Issue & Focus

제1절 지방자치단체의 복지수준 격차와 해소 방안

1. 재정자립도의 격차

복지수준에 가장 큰 영향을 주는 기초 지자체의 재정자립도 격차는 매우 큰 것으로 나타났다. 최고와 최저 재정자립도 차이는 약 10배로 서울 서초구가 81.5로 가장 높았고, 전북 고창군은 7.8로 가장 낮았다.

〈표 5-1〉 전국 기초 지자체의 재정자립도 최고 및 최저

(단위: %)

	기초 지자체	재정자립도
최고	서울 서초구	81.5
최저	전북 고창군	7.8

주: 2012년 기준
자료: 김승권 외(2013). 2013년 지역복지정책평가 결과 및 성과분석, 보건복지부·한국보건사회연구원

3대 지역 내 기초 지자체의 재정자립도 역사 매우 큰 격차를 보였다. 재정자립도 최고와 최저 재정자립도의 차이는 대도시 지역 6배, 중소도시 지역 8배, 군 지역은 6배나 되었다.

대도시 지역은 서울 서초구가 가장 높은 81.5이었고, 부산 영도구는 13.6으로 가장 낮았다. 중소도시 지역은 경기 성남시가 63.0으로 가장 높았고, 전북 남원시가 8.3으로 가장 낮았다. 군 지역은 광역시 군 지역을 포함할 경우 울산 울주군이 46.3으로 가장 높았고, 포함하지 않을 경우는

충북 청원군이 33.2로 가장 높았으며, 전북 고창군은 어느 경우에도 가장 낮은 7.8에 머물렀다.

〈표 5-2〉 3대 지역별 기초 지자체의 재정자립도 최고 및 최저

(단위: %)

구분	대도시(군 제외)		중소도시		군	
	지역	재정자립도	지역	재정자립도	지역	재정자립도
최고	서울 서초구	81.5	경기 성남시	63.0	울산 울주군 충북 청원군	46.3 33.2
최저	부산 영도구	13.6	전북 남원시	8.3	전북 고창군	7.8

주 및 자료: 〈표 5-1〉과 동일

2. 주요 지표로 본 복지수준 격차

가. 전반적 복지수준 격차

행정자치부의 시도 합동평가자료 중 복지분야의 지표에 의해 전국 기초지방자치단체를 평가한 결과를 100점 기준으로 환산하면, 최고 90.37점, 최저 56.20점이었다. 최고점과 최저점을 획득한 지자체 간에 복지수준의 격차가 약 1.6배인 것이다.

〈표 5-3〉 2013년 복지종합평가 총점

(단위: 점)

영역	총점 기준			100점 기준 환산		
	최고	최저	격차(최고-최저)	최고	최저	격차(최고-최저)
총점	6,078.4	3,779.8	2,298.6	90.37	56.20	34.17

주 및 자료: 〈표 5-1〉과 동일

대도시, 중소도시, 농어촌 등 3대 지역별 복지평가 총점을 100점 기준으로 환산한 결과, 중소도시 74.72점, 농어촌 71.46점, 대도시 68.91점이었다. 3대 지역 내에서의 최고점과 최저점을 획득한 지방자치단체의 격차도 심각하였는데, 최고점과 최저점의 차이는 중소도시 32.26점, 농어촌 28.02점, 대도시 27.93점이었다.

〈표 5-4〉 2013년 복지종합평가 지역별 평균 점수

(단위: 점)

	총점			100점 기준 환산		
	대도시	중소도시	농어촌	대도시	중소도시	농어촌
평균	4,634.6	5,025.3	4,806.3	68.91	74.72	71.46
최고	5.658.7	6,078.4	5,709.9	84.13	90.37	84.89
최저	3.779.8	3,908.6	3,825.2	56.20	58.11	56.87
격차	1,878.9	2,169.8	1,884.7	27.93	32.26	28.02

주 및 자료: 〈표 5-1〉과 동일

나. 지역사회서비스 기반 확충의 격차

2012년 지역사회서비스투자사업(선택형, 개발형)의 예산집행률의 전국 229개 지자체 예산집행률은 최고 111.52%, 최저 54.21%로 격차가 무려 57.31%pt나 되었다. 이를 3대 지역별로 구분하여 살펴보면, 지역 내에서의 최고 집행률과 최저 집행률의 차이는 농어촌이 57.31%pt로 가장 컸고, 중소도시와 대도시는 유사한 32.44%pt, 30.91%pt이었다.

〈표 5-5〉 지역사회서비스투자사업 예산집행률(선택형, 개발형)의 지역격차

(단위: 개, %)

지역	(분석 지자체 수)	지역사회서비스투자사업 예산집행률(선택형, 개발형)		
		최고	최저	차이
전국	(229)	111.52	54.21	57.31
대도시	(74)	99.46	68.55	30.91
중소도시	(76)	108.07	75.63	32.44
농어촌	(79)	111.52	54.21	57.31

주 및 자료: 〈표 5-1〉과 동일

전국 229개 지자체의 2012년 통합사례관리 추진실적은 최고 101.10%, 최저 19.78%로 격차가 무려 81.32%pt이었다. 3대 지역의 각 지역 최고 집행률과 최저 집행률의 차이는 약 3~5배의 차이를 보였다. 즉, 최고 실적과 최저 실적의 차이는 대도시와 중소도시가 각각 79.35%pt, 78.56%pt이었고, 농어촌은 69.75%pt이었다.

〈표 5-6〉 통합사례관리 추진실적의 지역격차

(단위: 개, %)

지역	(분석 지자체 수)	통합사례관리 추진실적		
		최고	최저	차이
전국	(229)	101.10	19.78	81.32
대도시	(74)	99.13	19.78	79.35
중소도시	(76)	100.10	22.44	78.56
농어촌	(79)	101.10	31.35	69.75

주 및 자료: 〈표 5-1〉과 동일

다. 기부식품 활성화

전국 229개 지자체의 기부식품 등 증가율은 최고 1,517.40%, 최저 -81.18%로 격차가 무려 1,598.58%pt이었다. 3대 지역별로 구분하여 살펴보면, 농어촌이 1,598.57%pt로 가장 컸고, 다음은 대도시 240.97%pt이었으며, 중소도시는 228.31%pt이었다.

〈표 5-7〉 기부식품 등 증가율의 지역격차

(단위: 개, %)

지역	(분석 지자체 수)	기부식품 등 증가율		
		최고	최저	차이
전국	(229)	1,517.40	-81.18	1,598.58
대도시	(74)	204.24	-36.73	240.97
중소도시	(76)	172.36	-55.95	228.31
농어촌	(79)	1,517.40	-81.18	1,598.57

주 및 자료: 〈표 5-1〉과 동일

전국 229개 지자체의 기부식품 등 이용실적은 최고 7,755.40%, 최저 -300.00%으로 격차가 무려 8,055.40%pt나 되었다. 3대 지역별 격차를 살펴보면, 대도시가 가장 큰 8,055.40%이었고, 다음은 농어촌 2,799.98%, 중소도시 1,714.59%의 순이었다.

〈표 5-8〉 기부식품 등 이용실적의 지역격차

(단위: 개, %)

지역	(분석 지자체 수)	기부식품 등 이용실적		
		최고	최저	차이
전국	(229)	7,755.40	-300.00	8,055.40
대도시	(74)	7,755.40	-300.00	8,055.40
중소도시	(76)	1,585.71	-128.87	1,714.59
농어촌	(79)	2,666.71	-133.27	2,799.98

주 및 자료: 〈표 5-1〉과 동일

라. 기초생활보장 업무의 적절성

이행급여특례 보호 실적의 최고 비율은 전국적으로 0.53%이었으며, 최저 비율은 0.0%이었다. 3대 지역별로는 대도시, 중소도시 및 농어촌이 유사한 수준으로 큰 격차를 보였다.

〈표 5-9〉 이행급여특례 보호실적의 지역격차

(단위: 개, %)

지역	(분석 지자체 수)	이행급여 보호실적		
		최고	최저	차이
전국	(229)	0.53	0.00	0.53
대도시	(74)	0.52	0.00	0.52
중소도시	(76)	0.51	0.00	0.51
농어촌	(79)	0.53	0.00	0.53

주 및 자료: 〈표 5-1〉과 동일

전국 229개 지자체의 수급자 관리실적은 최고 0.15%, 최저 0.08%로 0.07%pt의 미미한 차이를 보였다. 3대 지역별로 살펴보면, 대도시, 중소도시, 농어촌 모두 동일한 0.06%pt의 차이였다.

〈표 5-10〉 수급자 관리실적의 지역격차

(단위: 개, %)

지역	(분석 지자체 수)	수급자 관리실적		
		최고	최저	차이
전국	(229)	0.15	0.08	0.07
대도시	(74)	0.15	0.09	0.06
중소도시	(76)	0.14	0.08	0.06
농어촌	(79)	0.14	0.08	0.06

주 및 자료: 〈표 5-1〉과 동일

긴급복지지원 실적은 전국적으로 최고 4.32%, 최저 0.71로 3.61%pt의 큰 차이를 보였다. 3대 지역별로는 농어촌이 3.44%pt의 가장 큰 차이를 보였다.

〈표 5-11〉 긴급복지 지원실적의 지역격차

(단위: 개, %)

지역	(분석 지자체 수)	긴급복지 지원실적		
		최고	최저	차이
전국	(229)	4.32	0.71	3.61
대도시	(74)	3.78	0.71	3.07
중소도시	(76)	4.06	0.97	3.09
농어촌	(79)	4.32	0.88	3.44

주 및 자료: 〈표 5-1〉과 동일

마. 자활사업 지원 및 활성화

자활사업(취업성공패키지사업 포함) 참여수급자의 탈수급률은 전국적으로 68.57%가 큰 차이가 발생하였다. 3대 지역별로는 농어촌의 격차가 가장 크며, 중소도시 및 대도시의 순으로 차이를 보여주었다.

〈표 5-12〉 자활사업(취업성공패키지사업 포함) 참여 수급자의 탈수급률 지역격차

(단위: 개, %)

지역	(분석 지자체 수)	자활사업 참여 수급자의 탈수급률		
		최고	최저	차이
전국	(229)	68.57	0.00	68.57
대도시	(74)	38.10	0.00	38.10
중소도시	(76)	45.83	0.00	45.83
농어촌	(79)	68.57	0.00	68.57

주 및 자료: 〈표 5-1〉과 동일

자활사업 참여 수급자의 취·창업률은 전국적으로 최고 50%를 받은 지자체도 있는 반면에, 전혀 취·창업이 없는 0%인 지자체도 있었다. 농어촌의 지자체들이 격차가 가장 크게 발생하고 있었으며, 대도시와 중소도시는 비슷한 수준에서 차이를 보여 주었다.

〈표 5-13〉 자활사업 참여 수급자의 취·창업률의 지역격차

(단위: 개, %)

지역	(분석 지자체 수)	자활사업 참여 수급자의 취·창업률		
		최고	최저	차이
전국	(229)	50.00	0.00	50.00
대도시	(74)	34.36	0.00	34.36
중소도시	(76)	35.66	0.00	35.66
농어촌	(79)	50.00	0.00	50.00

주 및 자료: 〈표 5-1〉과 동일

자활근로 및 자활공동체 지원 실적은 전국적으로 최고와 최저 간에 엄청난 격차를 보였다. 3대 지역별로도 큰 격차를 보였으며, 특히 중소도시의 격차가 현저하였다.

〈표 5-14〉 자활근로 및 자활공동체 지원 실적의 지역격차

(단위: 개, 천원)

지역	(분석 지자체 수)	자활근로 및 자활공동체 지원 실적		
		최고	최저	차이
전국	(229)	3,755,167.00	0.00	3,755,167.00
대도시	(74)	1,732,057.00	0.00	1,732,057.00
중소도시	(76)	3,755,167.00	4800.00	3,750,367.00
농어촌	(79)	1,511,535.00	0.00	1,511,535.00

주 및 자료: 〈표 5-1〉과 동일

바. 노인·장애인복지서비스

기초노령연금 수급자 사후관리의 적절성은 전국 및 3대 지역 모두 최고 100%, 최저 0%의 큰 차이를 보였다. 이는 3대 지역 내에서도 노력 여하에 따라 연금 수급자 관리의 적절성과 부적절성이 현저함을 단적으로 보여주는 것이라 하겠다.

〈표 5-15〉 기초노령연금 수급자 사후관리의 적절성의 지역격차

(단위: 개, %)

지역	(분석 지자체 수)	기초노령연금 수급자 사후관리의 적절성		
		최고	최저	차이
전국	(229)	100.00	0.00	100.00
대도시	(74)	100.00	0.00	100.00
중소도시	(76)	100.00	0.00	100.00
농어촌	(79)	100.00	0.00	100.00

주 및 자료: 〈표 5-1〉과 동일

장애인연금 신규 수급률의 격차는 전국적으로 최고 221.75%, 최저 3.59%로 격차가 208.16%pt나 되었다. 3대 지역별로 살펴보면, 농어촌 지자체의 격차가 가장 컸고(205.25%pt), 다음은 대도시 지자체(165.85%pt), 중소도시 지자체(104.06%pt)의 순이었다.

〈표 5-16〉 장애인연금 신규 수급률의 지역격차

(단위: 개, %)

지역	(분석 지자체 수)	장애인연금 수급률		
		최고	최저	차이
전국	(229)	221.75	3.59	208.16
대도시	(74)	170.83	4.98	165.85
중소도시	(76)	107.66	3.59	104.06
농어촌	(79)	211.75	6.50	205.25

주 및 자료: 〈표 5-1〉과 동일

사. 아동보호서비스

전국 229개 지자체의 2012년 자립지원전담요원 배치율은 최고 200%, 최저 0%로 격차가 무려 200%pt나 되었다. 대도시 지자체는 동일한 양상이었고, 중소도시와 농어촌 지자체는 법정 배치인원을 둔 지자체와 법정 배치인원을 두지 않은 지자체로 양분되었다.

〈표 5-17〉 자립지원전담요원 배치율의 지역격차

(단위: 개, %)

지역	(분석 지자체 수)	자립지원전담요원 배치율		
		최고	최저	차이
전국	(229)	200.00	0.00	200.00
대도시	(74)	200.00	0.00	200.00
중소도시	(76)	100.00	0.00	100.00
농어촌	(79)	100.00	0.00	100.00

주 및 자료: 〈표 5-1〉과 동일

디딤씨앗통장사업 아동 1인당 매칭 지원금의 2012년 증감률은 전국적으로 최고 34.53%, 최저 -26.42%로 격차가 60.95%pt나 되었다. 3대 지역별 증감률 격차는 중소도시 지자체가 가장 작은 47.64%pt이었고, 대도시와 농어촌 지자체는 각각 54.28%pt, 53.52%pt이었다.

〈표 5-18〉 디딤씨앗통장사업의 아동 1인당 매칭 지원금 증감률의 지역격차

(단위: 개, %)

지역	(분석 지자체 수)	디딤씨앗통장사업의 아동 1인당 매칭 지원금 증감률		
		최고	최저	차이
전국	(229)	34.53	-26.42	60.95
대도시	(74)	34.53	-19.76	54.28
중소도시	(76)	31.66	-15.98	47.64
농어촌	(79)	27.10	-26.42	53.52

주 및 자료: 〈표 5-1〉과 동일

2012년 요보호아동 가정보호비율은 전국적으로 최고 100%, 최저 0%로 큰 격차를 보였다. 이러한 경향은 3대 지역별로도 동일하였다.

〈표 5-19〉 요보호아동 가정보호비율의 지역격차

(단위: 개, 명, %)

지역	(분석 지자체 수)	요보호아동 가정보호비율		
		최고	최저	차이
전국	(229)	100.00	0.00	100.00
대도시	(74)	100.00	0.00	100.00
중소도시	(76)	100.00	0.00	100.00
농어촌	(79)	100.00	0.00	100.00

주 및 자료: 〈표 5-1〉과 동일

아. 보육기반 조성

영유아보육시설 평가인증률은 전국적으로 50.00%pt의 격차를 보였다. 농어촌 지자체도 동일한 격차이며, 대도시 지자체 간의 격차는 19.64%pt, 중소도시 지자체 간의 격차는 21.57%pt이었다.

〈표 5-20〉 영유아보육시설 평가인증률의 지역격차

(단위: 개, %)

지역	(분석 지자체 수)	영유아보육시설 평가인증률		
		최고	최저	차이
전국	(229)	50.00	0.00	50.00
대도시	(74)	46.15	26.52	19.64
중소도시	(76)	45.24	23.67	21.57
농어촌	(79)	50.00	0.00	50.00

주 및 자료: 〈표 5-1〉과 동일

취약보육 실시율은 전국적으로 최고 45.96%, 최저 23.49%로 격차는 22.47%pt로 약 2배나 되었다. 농어촌의 격차도 컸는데, 최고 44.83%, 최저 24.45%로 격차는 20.38%pt이었고, 대도시의 격차는 상대적으로 작았는데, 최고 38.42%, 최저 26.10%로 격차는 12.32%pt이었다.

〈표 5-21〉 취약보육 실시율의 지역격차

(단위: 개, %)

지역	(분석 지자체 수)	취약보육 실시율		
		최고	최저	차이
전국	(229)	45.96	23.49	22.47
대도시	(74)	38.42	26.10	12.32
중소도시	(76)	45.96	23.49	22.47
농어촌	(79)	44.83	24.45	20.38

주 및 자료: 〈표 5-1〉과 동일

3. 복지수준 격차 해소방안

전국적으로 기초 지자체의 복지정책 성과의 격차는 극심하였다. 마찬가지로 3대 지역 내에서의 기초 지자체 간 복지정책 성과의 격차도 매우 심하였다. 이와 같은 복지수준의 지역 간 격차 해소를 위한 방안을 다음과 같이 제시한다.

첫째, 재정자립도의 격차에 의한 복지정책 성과가 달리 나타날 수 있으므로 재정자립도의 평준화를 위한 대책이 강구되어야 한다. 둘째, 성과평가 결과, 우수지자체에 대한 인센티브 규모를 대폭 증대하여 관심과 노력을 적극 유도해야 한다. 셋째, 성과평가 결과의 부진 사유를 명확히 규명해야 하고, 이에 근거한 부진 지자체 대상의 컨설팅을 철저히 추진하고 지원을 강화해야 한다. 마지막으로 많은 복지사업이 지방으로 이양되었고, 지역사회복지에 대한 지자체의 관심을 유도하기 위하여 지역특화사업과 민관협력사업에 대한 평가지표의 개발이 요구된다.

제2절 지역밀착형 사회적 경제 활성화 방안

1. 문제제기

최근에 비약적으로 발전하고 있는 정보통신기술은 기존의 공간적 지역사회를 초월하여 새로운 공동체의 형성을 가능케 하고 있다. 정보화 사회에서는 더 이상 지리적 영역이 공동체 존립을 위한 충분조건이 아닌 것이다. 나아가서 지능형 네트워크라고 할 수 있는 사물인터넷의 발달은 생산 및 유통의 한계비용을 낮추어 기업의 이윤추구 행태를 변용시키고, 협력적 공유경제 사회를 촉진하는 계기가 되고 있다(안진환 역, 2014).

이러한 상황에서 지역사회복지와 관련하여 나타나는 변화의 하나는 학연, 지연, 혈연으로 이뤄지던 우리 사회가 통신과 인터넷의 발달로 인해 '네트 연(net 緣)'으로 대체되고 있는 양상이다. 컴퓨터와 정보통신의 네트워크 기술은 공간적, 시간적 한계를 초월하여 개인 간에 의사소통을 촉진시키고, 조직 및 국가 간 경계의 의미를 약화시키고 있다. 또한 공동체를 위한 요건이 반드시 동질적이어야 할 것을 요구하는 것이 아니다. 즉, 이질 혼합적 공동체를 가능케 해준다. 서로 다른 이데올로기를 갖는 개인 간에 공통적인 정향을 느낄 수 있으며, 서로 상이한 지역의 개인 간에 동일한 사상을 공유할 수 있다. 기술이 사회를 바꾸는 정도에 있어서는 차이가 있지만, 이러한 정보통신기술의 발달은 그동안 지역성을 기초로 발달해온 지역사회복지의 행태에 상당한 변화를 요구하고 있다. 특히 정보화 사회의 세분화, 다양화를 고려하여 새로운 개입 전략들이 개발되어야 한다(정무성·최옥채·홍현미라, 2014).

한편 우리나라 지역사회는 지방자치의 출범이 20년을 넘었음에도 지역주민의 삶의 질은 좀처럼 나아지지 않고 오히려 지역공동화 및 지방재정의 악화로 지역발전 불균형과 지역 간의 양극화 심화 등으로 대도시 이외의 지역은 낙후되어(임배근, 2008) 지방자립의 위기를 맞고 있다. 안전행정부의 「지방자치단체 통합재정개요」에 따르면, 전국평균 재정자립도는 2004년 57.2%, 2009년 53.6.%, 2014년 44.8%로 뚜렷한 하향추세를 보이고 있고, 지자체의 총계규모에 따라 특·광역시는 65.1%, 도는 29%, 시는 31.7%, 군은 11.4% 등으로 지역 간 불균형 현상을 초래하면서, 지자체의 정부의존도가 더욱 심화될 조짐을 드러내고 있다(통계청, 2014). 반면에 전국 지방 자치단체의 총 부채가 47조 7천억 원에 달하자 정부는'지자체파산제'도입을 검토하는 지경에 이르렀다(연합뉴스, 2014.01.26.).

지자체들은 산재해 있는 지역의 현안 문제를 해결하고 다양하고 복잡해지는 지역주민의 증가하는 복지수요에 부응하기 위해 복지지출을 늘려나가야하는 재정적 부담감이 날로 커지고 있는 가운데(정무성, 2013) 정부의 재정위기로 인한 교부금이나 보조금은 점차 삭감될 위기에 놓이게 되어 지자체들은 지역주도하에 지역개발을 통한 지역경제활성화에 대한 방안을 마련해야 하는 '지역발전의 과제'를 안고 있다. 지역발전의 지향점은 '전국 어디서나 양질의 기초 인프라, 일자리, 교육, 문화, 의료·복지 서비스를 향유할 수 있는 주민의 일상생활 공간'으로서의 "지역행복생활권"(지역발전위원회, 2013)의 개념으로 공간적인 해석단위로 '마을', '마을공동체', '지역공동체'로 풀이할 수 있다. 이러한 지역공동체의 지속가능한 경제활성화를 위해서는 마을주민들의 공동의 목표와 욕구에 기반하여 주민의 일상생활에서 복지수준을 제고할 수 있는 지역과의 밀착성이 중요하다(채종헌, 최준규, 2012; 임준형, 김장호, 2013). 지불능력이 우선시 되는 자본주의 체제의 경쟁적 시장경제의 논리가 소단위의 마을에서조차 사회통합을 저해하고 공동체 해체 및 지역 간 양극화 등 현대사회의 위기를 야기하고 있어서(이정전, 2012) 사회적 목적을 추구하는 사회적 경제 체제로의 전환이 필요하다.

2007년 사회적기업 육성법, 2012년 협동조합기본법이 제정된 이후 2014년 현재는 사회적 경제기본법 입법에 대한 논의가 진행되고 있다. 사회적 경제는 불평등과 소득격차, 환경파괴 등 자본주의 시장경제의 폐해로 불거진 사회문제에 대한 대안으로 시장경제의 이윤추구의 극대화가 아닌 사람의 가치를 우위에 두는 경제활동으로 도입되었다(서울사회적경제포털, 2014년 9월 검색). 한국의 사회적 경제활동은 인증을 통해 정부로부터 재정지원, 컨설팅, 공공기관 우선구매 등 제도적인 지원이 공식화되어 양적인 성장을 거듭해왔다. 또한 지방자치단체의 중간지원조직들

이 중심이 되어 사회적 경제조직의 보급과 활성화에 중점을 두었다. 중앙부처나 지방자치단체의 사회적 경제조직에 대한 지원은 주로 일자리사업의 일환이거나 사회서비스제공이라 볼 수 있다. 지역의 사회경제조직의 차원에서 보자면 이러한 외부지원 즉 외생적인 발전전략은 지원이 중단되거나, 주민의 복지수요와 동떨어진 사업이 정부부처의 주도로 진행될 때 주민의 참여나 호응을 얻지 못해 비효율적인 운영으로 인해 지속가능성을 담보할 수 없는 상황에 처하는 경우가 있다.

자치단체의 재정적 자립과 주민의 공동체의식을 제고하기 위해서는 정부주도의 하향식 자원배분에만 의존하는 초기의 사회적 경제(기업)의 외생적인 발전전략에서 벗어나 혁신과 창의적 아이디어로 지역주민이 중심이 되는 상향식방식의 내생적 발전(김호식, 유원근, 2007; 박경, 2008; 임배근, 2011; 채종헌 외, 2012) 이론은 지역 내의 공간적 직접화(spatial clustering)와 전문화에 따른 외부경제효과, 규모경제, 거래비용절감, 인적자본 형성, 기술혁신 등의 이점 때문에(Krugman, 1995; 임배근, 2011) 여러 나라에서 지역발전 전략으로 응용되어 1980년대 유럽과 1990년대 일본에 확산되었고 최근 우리나라에서도 주목을 받고 있다(박경, 2008). 특히, 충청남도 도정백서(2013)에 의하면 “순환과 공생의 내발적 발전을 위한 ‘사회적 경제정책’ 도입”을 공식화하고 있다. 지역의 특성을 고려하고 주민의 복지수요 충족을 위한 지역이 중심이 되는 지역생활권에서의 사회적 경제조직의 활성화가 필요한 시점이다.

본 절에서는 이러한 경제활동을‘지역밀착형 사회적 경제’라 칭하고 지역주민이 중심이 되는 사회적기업과 협동조합을 주목하고 다양한 문헌연구를 바탕으로 내생적 발전과 사회적 경제에 대한 기본 이해와 더불어 지역밀착형사회적 경제 활성화 방안을 탐색하고자 한다. 지역밀착형사회적 경제는 사람의 가치를 실천하고 지역 내의 다양한 계층의 사람들의 참여

로 공동의 목표를 세우고 상호 신뢰와 협동의 정신으로 지역자원을 연계·개발을 하고 지역의 특성과 생활 속에 나타난 주민의 욕구와 밀접한 재화와 서비스를 생산함으로써 지역주민의 삶의 질이 향상되어 인구가 유입되고 공동체성을 높여 지역발전에 기여할 수 있을 것으로 기대한다.

2. 이론적 논의

가. 내생적 발전

1) 내생적 발전에 대한 이해

내생적·내발적 발전(endogenous development)은 1970년대 중반 이후 UN이 개발도상국의 대안적 개발을 모색하는 과정에서 태동(박경, 2008)한 이래로 1980년대부터 Paul Romer 등의 경제학자들이 주장한 이론으로 어느 특정한 지역의 발전은 외생변인(기술진보율 등)이 아니라 내생변인(자본축적, 학습효과, 연구개발, 교육수준, 정부정책 등의 차이)의 변화율에 따라 지역차원의 경제성장이 달라진다고 설명하는 입장이다(Romer, 1986; Bhaduri, 2006). 외생적 발전(exogenous development)에 대한 대안적인 접근방식으로서 각 지역의 사회적·경제적·문화적 역량을 개선하는 것에 초점을 두는'제도적인 접근'이며, 다양한 주민참여와 지역자원의 활용과 인간중심적인 발전을 지향하는 인간적발전론, 복지지향적발전론의 이념을 바탕으로 한다(박경, 2008).

〈표 5-22〉에서 보듯이 내생적 발전의 패러다임은 균형적 성장을 발전목표로 지방정부의 주도하에 지역혁신을 통한 지방의 자생력 강화 및 지방의 자립을 도모하고 종합적이고도 일관된 정책추진 방식으로의 전환을

중요과제로 인식하고 있다. 지역발전의 성과를 개발이나 경제적인 총량에 두기보다는 주민이 체감할 수 있는'행복지수'에 비중을 두고, 지자체, 지역주민, 지역공동체가 지역발전의 주체로 보기 때문에 지역 내의 자원과 사회적자본을 제고하는 역할을 할 수 있는 주민자치회, 협동조합, 마을 기업 등의 시민참여 사회적 경제조직의 참여기회를 확대하는 추세이다(김현호, 2013; 이은애, 2013). 최근에는 충청남도가 순환과 공생의 내생적 지역발전을 표방하고 사회적 경제정책을 도입하고 있다(충청남도, 2013).

〈표 5-22〉 내생적 발전에 입각한 국가균형발전의 새로운 패러다임

구분	기존패러다임	신 패러다임
발전목표	총량적 성장	균형적 성장
정책주체	국가 및 중앙정부	주민, 지방자치단체
주요정책	SOC 등 물리적 인프라 확충	지역혁신체계 구축을 통한 지방의 자생력 강화
의사결정	중앙집권적, 폐쇄적 하향식발전	지방분권적, 개방적 상향식발전
발전지향	획일성, 효율성	특성화, 형평성
추진방식	단편적·분산적 추진 (법·제도적 기반 미비)	종합적·일관된 추진 (특별법·특별회계 신설)
발전방식	외생적발전(외부의존)	내생적 발전(자체역량 활용)

자료: 국가균형발전위원회(2003). 지역발전위원회(2013) 참조 재구성

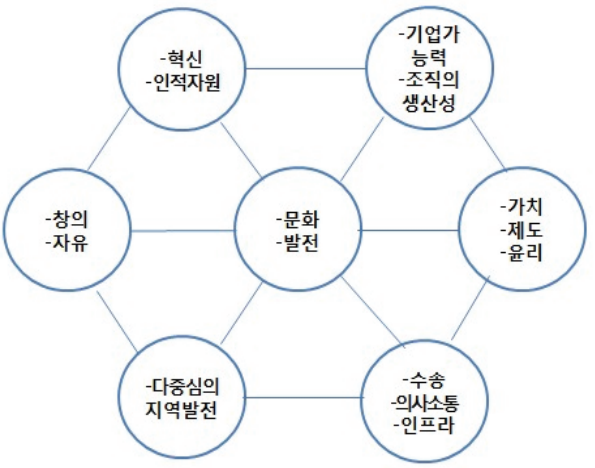
2) 내생적 발전의 주요 특징

내생적발전방식은 '상향식 개발(devlopment from below)' 전략으로써 Stohr and Taylor(1981)는 지역 내의 자원들의 연계와 활용을 통하

여 조직화하고, 접근방식을 결정·조정하는 데 있어서 주민이 주도적인 역할을 수행하는 방식으로 설명한다. Gore(1984)와 Kitching(1982)은 빈곤을 줄이고, 일자리를 창출하기 위한 대부분의 효율적인 전략들은 자율적인 개발방식으로 잠재적인 지역발전을 추진하고 소규모의 농산품, 중소기업, 수공예산업들을 재건하는 과정을 통해 대규모의 도시화 과정을 더디게하고 지역경제 발전과정에서 주민들의 참여를 수반한다고 풀이한다(Vazquez Barquero, Antonio, 2010).

근대화 발전보다 성장속도는 더디지만(장석배, 2006) 내생적경제발전 방식은 지역 내의 잠재적인 개발을 실현하기 위해 종종 지역사회의 능력이 연합되어지고 역사적인 성장모멘텀에 도전하기 위해 대응하고 지역사회 주민의 적합한 경제적 대응 그리고 안전과 욕구에 기반 한다(Vazquez Barquero, Antonio, 2010). 궁극적으로 내생적 발전 방식은 상향식(bottom-up) 주민의 참여, 지역특수성(region-specific) 고려, 지속가능한 장기적인 계획(longer-term) 및 산학연 등 다주체기반(plural-actor based) 정책을 지향한다(임경수, 2007). Vazquez Barquero, Antonio(2010)는 내생적 지역발전의 주요요소로 지역의 문화와 지역발전을 중심으로 혁신과 인적자원, 기업가능력과 조직의 생산성, 가치, 제도, 윤리의 확립, 수송, 의사소통, 인프라, 다중심의 지역발전, 창의력과 자유 등으로 설명한다.

〔그림 5-1〕 내생적 지역발전의 주요 요소



자료: Vazquez Barquero., Antonio(2010). 『The New Forces of Development』

OECD(1992) 및 Giacchino Garofoli ed.(1992)는 내생적 발전이 성공하려면 ①지역 내 물적·인적자원의 활용, ②산업의 다변화, ③토착기업가(entrepreneurship) 발굴 및 육성, ④지역 내 다주체간의 협력관계 구축, ⑤사회경제적 변화와 혁신 ⑥사회적 학습능력배양 ⑦주민 협력촉진과 결속 및 외부자본 규제 기구와 제도가동(박경, 2008)등을 역설하고 있다. 이를 종합해보면 내생적 발전은 주민주도 및 참여의 상향식 발전전략, 다주체간 협력, 지역의 특수성고려한 장기간 발전전략, 지역자원 인프라 활용, 토착기업가 육성 및 사회적 학습능력 배양 등으로 요약할 수 있다.

3) 내생적 발전의 한계

내생적 발전과정의 가장 큰 한계로 Vazquez Barquero, Antonio (2010)는 장기간의 경제와 사회진보에 요구되어지는 저축과 투자 등 자

본축적과 밀접하다는 사실을 지적하고 있다. 한국처럼 대도시에 경제가 집중되어 있는 상황에서 낙후된 지역, 지방재정자립도가 낮은 지역일수록 특히 내부의 주체역량과 활용가능한 자원이 빈약한 지역에서 외부의 지원 없이 내부요인만으로는 발전이 가속화되지 못하고 성과도 미미할 것으로 보고 있다(장석배, 2006). 국가균형발전을 도모하기 위해 참여정부가 추진했던 내발적 발전전략의 방향성에 대해 대부분의 학자들은 긍정적으로 평가하면서도 세부적인 성과에 대해서는 엇갈린 평가를 내렸다(박경, 2008). 잔존하는 개발주의적인 성향, 명확하지 않는 국가균형발전의 목표 및 대상, 내생적 발전에 대한 이해부족, 정부와 지자체 간 혹은 지역 내의 협력적 거버넌스 부족, 정책 추진 과정에서의 정부의 지나친 외생적 개입에서 오는 결과로 해석하고 있다(조명래, 2004, p.19; 강현수, 2006, p.22). 이외에도 지역경제는 대기업이나 글로벌경제 변화에 민감하게 반응하여 창의적이고도 혁신적으로 사업을 운영해야 하나 규모가 작거나 기업의 역량이 부족할 경우 내부의 네트워크로 한정된 협력과 기술부족 등에 직면할 가능성이 크다고 할 수 있다(박경, 2008).

나. 사회적 경제

1) 사회적 경제에 대한 이해

가) 사회적 경제의 정의

사회적 경제에 대한 광의적인 접근으로 유럽위원회(European Commission, 1989)에서는‘이해관련자 경제(stakeholder economy)’의 일부로서 정의하고(엄형식, 2006) 제도적인 측면에서 협동조합 및 이와 관련된 기업, 상호공제회, 자유결사체, 등 경제활동을 하는 다양한 형

태의 제3의 섹터의 기업이나 조직들로 설명하였다(C. Borzaga, J. Defourny 2001).

[그림 5-2] 사회적 경제의 구성

자료 : Ninacs, W.Toye,M.(2002). A Review of the Theory and Practice of Social Economy in Canada, SRDC Working Paper Series, 02-02., 충청남도, 2013 재인용

사회적 경제를 뜻하는 용어는 제3부문(the Third Sector), 비영리조직(non-profit organizations), 자원부문(voluntary sector), 자원활동조직(voluntary organizations), 독립부문(independent sector)등의 조직들이 주도하는(initiative) 사회적 경제(social economy), 연대경제(solidarity economy), 시민경제(civil economy), 지역경제활동(community business)등 나라마다 연구자마다 다양하지만 공익을 위한 경제활동으로 상호호혜성, 연대성, 신뢰와 협동이라는 공통점을 내포하고 있다(정태인, 이수연, 2013). 생태체계적인 측면에서 정태인(정태인 외, 2013)은 인간의 본성과 상호작용의 기제 및 목표를 기준으로 사회적

경제를 '공동체의 호혜적인 연대를 중요시하는 경제체제로서 국가가 주도하는 공공경제, 시장이 주도하는 시장경제와도 구별이 되는 개념으로 신뢰와 협동이 상호작용으로 이루어지는 경제체제'로 설명하고 있다.

〈표 5-23〉 시장경제, 공공경제, 사회적 경제, 생태경제의 비교

분류	인간본성	상호작용의 기제	목표
시장경제	homo economicus 이기성	경쟁(등가교환)	(파레토)효율성
공공경제(국가)	homo publicus 공공성	합의(민주주의)	평등
사회적 경제 (공동체)	homo reciprocan 호혜성	신뢰와 협동(공정성)	연대
생태경제	homo symboius 공생의 본능	공존 세대간 정의와 국가 간 정의	지속가능성

자료: 정태인 외(2013)

사회적 경제란 정부, 시장 및 제3부문 등의 다양한 경제활동주체가 광범위하게 공동의 목적을 추구하는 생태환경을 뜻하는 것으로(채종헌, 최준규, 2012), 사회적 영역에서의 경제활동이나 경제적 영역에서의 사회활동 모두가 사회적 경제라고 볼 수 있다(정관영, 2013). 즉, 사회적, 문화적, 환경적 자원의 활용에 기반하는 사람중심의 조직과 기업으로 민주주의와 연대(공동체)적인 가치를 실현하고자 회원들이 중심이 되어 소유하고 운영하는 경제활동을 뜻한다. 특히 '시장과 기존의 공공제공으로 포괄하지 못하는 지역의 문제해결이나 주민의 욕구 충족' 등 공동의 목표를 두고, 노동시장에서의 취업취약계층에게 일자리를 제공하는 역할을 수행한다(정무성 외, 2011; 주성수, 2010).

나) 사회적 경제의 주요 특징과 과제

각 나라마다 사회적 경제조직의 법제도나 규범은 상이하나 사회적 경제 조직에 의해 수행되는 경제활동의 공통되는 주요한 원칙은 ① 사회적 목적, 즉 이윤창출 보다는 지역사회(community)나 구성원들에게 공헌(serving)하는 목표, ② 독립적인(자율적인) 경영, ③ 민주적 의사결정 과정(1인 1표), ④ 수익분배에 있어서 자본보다는 사람들과 노동자우선의 원칙 등 Defourny(1992)의 설명으로(Borzaga & Defourny, 2001; 신명호, 2009) 대변할 수 있다. 우리나라에서도 사회적 경제는 주로 일자리 정책과 관련된 사업으로 고용노동부의 사회적기업육성사업(2007), 행정안전부의 자립형지역공동체사업인 마을기업(2010), 농림수산식품부의 농어촌공동체 기업 육성사업(2011), 지식경제부의 커뮤니티 비즈니스사업(2010년 사업중단) 등으로 정부가 주도하였다(정관영, 2013). 정부의 주도는 성과위주의 행정편의적인 측면의 한계가 있기 때문에, 민간주체 차원에서 사회적 경제와 공동체가 동반성장할 수 있는 경제적 수익보다는 사회적 목표에 대한 명확한 합의가 있어야 한다(정태인 외, 2013)는 지적 이외에도 사회적 목적과 기업가정신을 동시에 실현하는 모델을 찾기 어렵고, 시민사회와 공동체의 상업화 등을 견재해 시민사회의 자발적인 노력으로 인권주창과 자치역량 강화를 차별화할 필요가 있다는 시각도 있다(Borzaga & Defourny, 2014 ; 주성수, 2010).

지역주민의 2/3이상이 협동조합 조합원인 퀘백(Quebec)이나 몬드라곤(Mondragon)은 거대한 기업으로 특히, 몬드라곤의 경우 스페인의 10위권 안에 드는 기업으로 2010년 기준 매출 8위(148억 유로; 한화23조)이며, 고용창출 3위로 8만5천명을 고용하고 있는 큰 협동조합 그룹으로 지역경제에 미치는 영향력은 매우 크다(KBS, 2011) 반면에 우리나라는

재벌영리기업들이 시장을 장악하고 있어서 사회적 경제조직의 파급력은 미미한 수준이다. 보다 많은 시민들이 사회경제조직에 대한 이해가 있어야 한다. 마지막으로 높은 실업률과 소득불균형 양극화, 빈곤화 등으로 자신의 목소리를 내기 어려운 소수자집단이나 사회적 소외계층은 더욱 어려운 상황에 놓이게 된다. 이들의 입장과 욕구를 대변하거나 옹호하는 관점에서 이들을 고용하거나 저렴한 비용으로 사회서비스를 제공하는 사회적인 목적을 실현하기 위한 사회적 경제의 가장 중요한 핵심은 사람 변화주도자(chage maker)로서 사회적기업가의 역할에 있기 때문에(정태인, 2013) 토착 사회적 기업가 발굴 및 육성이 필요하다.

2) 지역발전과 사회적 경제 조직

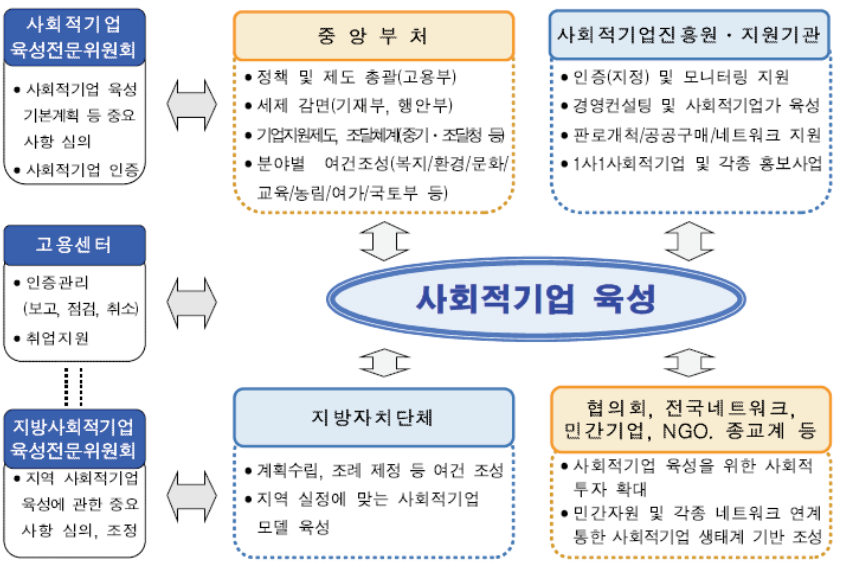
가) 사회적기업 정의와 한국의 현황

대부분의 나라에서는 사회적 기업이라는 용어는 법률 혹은 제도적인 용어로 사용되기보다는 사회적 경제기업(social economic enterprises; 오스트리아), 사회적 목적의 회사(companies with a socail purpose; 벨기에), 사회적 목적을 지닌 협동조합(co-operative; 스페인), 사회적 협동조합(social co-operative; 이탈리아, 포르투칼) 등으로 사회적 경제조직을 구분해서 쓰는 경우 보다는 혼용해서 쓰이는 경우가 많다(Borzaga & Defourny, 2001: 박대석 외 역, 2009). '사회적'이라는 의미는 3개의 차원 즉, 활동의 목적, 비상업적 자원, 특유의 조직방법으로 설명할 수 있다(채종헌 외, 2012). 활동의 목적은 사회적 경제라는 개념에는 그 중심의 기준으로 '이윤을 만들어 내는 것보다도 구성원이나 지역사회에 공헌하는 것을 목적으로 한다'라는 것을 포함하고 있으며, 사

회적 기업에는 통상적으로 비화폐적(봉사자의 노동 또는 기부) 자원도 관계한다(정태인 외, 2013). 사회적 기업은 비영리조직과 협동조합과도 구별되어지는 차이는, 무엇보다도 생산적으로 기업가적인 비영리조직이 재분배의 경제적인 기능을 수반하는 제3섹터를 혁신하는 것으로 설명할 수 있으며, 혁신적인 행동(조직형태, 서비스창출, 새로운 욕구파악), 자원혼합 추구의 능력, 위험에 대한 감수 등이 강조되는 점이다(J. Defourny 2001). 복지와 노동을 연계하는 workfare의 일종으로 사회적 기업은 지역사회내의 사회적 미션을 수행하는 자본주의 대안으로 등장한 기업으로서 정부가 주도권 (initiative)을 쥐고 재정 및 운영지원을 하는 경우와 현대국가의 복지재정 축소에 따라 비영리조직이 사회적 미션을 추구하기 위한 자구책으로 수익활동을 하는 기업활동으로 구분할 수 있다(정무성 외, 2011).

「사회적기업육성법」 제2조에 의하면 "사회적기업"이란 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업으로서 제7조에 따라 인증받은 자를 말한다“ 라고 명시하고 있다. 사회적 목적을 구체적으로 살펴보면, 취약계층에게 일자리 또는 사회서비스 제공 (취약계층 : 저소득자, 고령자, 장애인, 성매매피해자, 장기실업자, 경력단절여성 등), 지역사회 발전 및 공익 증진, 민주적 의사결정구조 (서비스 수혜자, 근로자, 지역주민 등 이해관계자가 참여), 수익 및 이윤 발생 시 사회적 목적 실현을 위한 재투자(상법상 회사, 이윤 ⅔이상)를 하데 목적을 두고 있다. 조직형태는 비영리법인단체, 조합, 상법상 회사 등 다양하게 인정유급근로자를 고용, 영업활동을 통한 수입이 노무비(인건비)의 30% 이상 되는 기업을 말한다(한국사회적기업진흥원 홈페이지, 2014. 5. 23).

〔그림 5-3〕 한국의 제 2차 사회적기업 육성 기본계획(2013~2017)'



자료: 고용노동부(2012)

즉, 사회적 기업이란 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하여 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업으로 주주나 소유자를 위한 이윤 극대화를 추구하기 보다는 우선적으로 사회적 목적을 추구하면서 이를 위해 이윤을 사업 또는 지역공동체에 다시 투자하는 기업으로 정의할 수 있다.

[그림 5-3]에서 보듯이 우리나라의 사회적기업의 특징 중의 하나는 관주도의 육성사업으로서 여러 다양한 중간지원조직의 협력에 의해 이루어지고 있음을 확인할 수 있다. 우리나라의 사회적 기업은 양적인 성장을 거듭해오고 있으며, 현재(2014년 9월) 인증을 받은 사회적 기업은 모두 1,165개이며 이중 서울이 219개로 가장 많고 경기 182개 수도권으로의

쏠림현상이 뚜렷한 가운데 부산74개, 인천, 66개 등이며 가장적은 지방은 제주 27개, 세종시 2개로 집계되었다(한국사회적기업진흥원 홈페이지, 2014. 9.21 검색).

〈표 5-24〉 한국의 인증사회적기업의 수

(단위: 개소)

서울	인천	대전	대구	광주	울산	부산	세종	경기	강원	충남	충북	전남	전북	경남	경북	제주
219	66	33	49	56	41	74	2	182	58	53	56	57	76	52	64	27

자료: 한국사회적기업진흥원 홈페이지(2014. 9. 21 기준)

대부분의 지자체는 사회적 경제 및 사회적기업 중간지원단체가 지역의 (예비)사회적기업에 대한 체계적인 지원을 돕고 있으며, 지자체명(예, 서울형사회적기업)을 붙여 지역적인 특성과 욕구충족을 도모하고 있다. 충청남도는 내발적 발전 방식을 채택하고 사회적 경제정책의 추진이유를 도정백서(2013)에서 '취약계층의 일자리 창출과 사회서비스 제공'이라는 사회적기업의 제한된 의미를 넘어서서 외생적발전의 한계와 지역의 위기를 극복할 수 있는 유효한 수단이자 새로운 발전전략으로서 순환과 공생의 내발적 발전을 위한 사회적 경제 정책 도입 추진한다. 아울러 중앙부처 정책별로 각각 추진되는 유사 기업(조직)들을 道 차원에서 사회적 경제 조직으로 포괄하여 통합적으로 대응함으로써, 상호거래 할 수 있는 사회적경제 블록 형성을 통해 지속가능한 자생력 확보에 있다'고 밝히고 있다.

나) 협동조합의 정의와 한국의 현황

국제협동조합연맹(ICA; International Co-operative alliance) 협동조합에 대해 '공동으로 소유되고 민주적으로 관리·운영되는 사업체를 통해 공통의 경제적, 사회적, 문화적 필요와 욕구를 해결하기 위해 자발적으로 조직된 사람들의 자율적인 조직' 으로 미국 농무부(USDA; US Department of Agriculture)는 '협동조합이란 이용자가 소유하고 통제하며 이용규모를 기준으로 이익을 배분하는 사업체'로 정의하고 있다(협동조합 홈페이지, 2014년 9월 검색). 우리나라 협동조합기본법 제2조에서는"협동조합"이란 재화 또는 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역사회에 공헌하고자 하는 사업조직으로 명시하고 있다. 이는 ICA과 USDA의 공동소유의 개념을 협동의 개념으로 규정하고, ICA의 공통의 경제적, 사회적, 문화적 욕구 해결과 USDA에서의 이익배분 개념을 조합원의 권익향상과 지역사회 공헌이라고 확장하여 정의함으로써 협동조합을 지역과의 연계 측면에서 강조하고 있다(임준형, 김장호, 전의천, 2013). 제도적인 차원에서 협동조합은 협동조합기본법에 속하는 영역으로서 일반협동조합과 사회적협동조합 등으로 대별할 수 있으며, 조합원의 실익증진에 사업목적이 있으며, 사회적 기업과 마찬가지로 1인1표 원칙을 따르며, 유한책임의 인적결합의 성격을 지닌다(기획재정부, 2012)

〈표 5-25〉 상법상 회사 · 민법상 사단법인 · 협동조합 비교

	상 법					협동조합기본법		민 법
구분	주식회사	유한회사	유한책임회사	합명회사	합자회사	협 동 조 합		사단법인
						일반	사회적	
사업목적	이윤 극대화					조합원 실익증진		영리를 추구하지 않을 것
운영방식	1주 1표	1좌 1표	1인 1표			1인 1표		1인 1표
설립방식	신고제					신고 (영리)	인가 (비영리)	허가제
책임범위	유한 책임			무한책임	무한책임 +유한책임	유한책임		해당 없음
규모	대규모	주로 중 · 소규모				소규모 + 대규모		주로 소규모
성격	물적결합	물적·인적결합	물적·인적결합	인적결합	물적·인적결합	인적결합		인적결합
사업예	대기업 집단	중소기업, 세무법인 등	(美) 벤처, 컨설팅, 전문서비스업 등	법무법인 등	사모투자 회사 등	일반경제 활동분야	의료협동 조합 등	학교, 병원, 자선단체, 종교단체등
	삼성전자 (주) 등	세무법인 하나 등	(美) DreamWorks Animation L.L.C	법무법인 율촌 등	미래에셋 PEF 등			
	〈 영 리 법 인 〉						〈 비영리법인 〉	
	〈 사 회 적 기 업 〉							

자료: 기획재정부(2012)

협동조합기본법의 목적은‘자주적·자립적·자치적인 협동조합 활동을 촉진하고, 사회통합과 국민경제의 균형 있는 발전에 기여‘에 두고 있으며, 규범적인 차원에서 기획재정부(2014)는 협동조합의 7대 원칙을 적시하고 있는데 로치데일의 8대 원칙[14]과 유사하다. 즉 자발적이고 개방적인 조직으로서 모든 사람에 차별 없이 개방하는 조직이며, 민주적인 관리조

직으로서 1인 1표의 원칙을 준수하며, 경제적 참여조직으로서 자본은 조합의 공동재산으로서 공정하게 조성되고 출자액에 따라 제한된 배당금을 받을 수 있고, 자율과 독립적인 조직으로서 민주적 관리와 자율성이 유지되어야 하고, 교육, 훈련 및 정보 제공하는 조직이며, 협동조합 간에 협동하는 조직이며, 지역사회에 기여하는 조직으로서 조합원의 동의를 토대로 조합이 속한 지역사회의 지속 가능한 발전을 위해 노력할 것을 적시하고 있다(협동조합 홈페이지, 2014년 9월 검색).

우리나라에서 설립이 가능한 협동조합의 유형은 사회서비스를 제공하는 협동조합, 직원의 복리를 위한 직원협동조합, 그리고 경제사회영역에서의 협동조합으로 볼 수 있다. 금융, 보험업을 제외한 모든 영역에서 설립 가능하지만 상조 및 공제 등 금융업을 주목적으로 하는 협동조합은 불가한 것으로 확인되었다(협동조합 홈페이지, 9월검색).

〈표 5-26〉 설립이 가능한 협동조합 유형

사회 서비스	복지	자활단체, 돌봄노동, 대안기업, 보훈단체 등 서비스분야
	육아	공동육아, 소규모어린이집,공동구매 등
직원협동조합 (조합원=직원)	근로자	대리운전, 청소, 세차, 경지, 집수리, 퀵서비스 등
	교육훈련	시간강사(대학), 대학병원 전공의 등
	취약계층	각종 비정규직, 실업자, 노숙자, 화물연대, 레미콘 기사 등
	특수계층	캐디, 학습지교사 등
	소상공인	전통시장, 마을기업, 식당주인, 소매업 등
경제·사회 영역	창업	대학생창업, 소액창업, 공동연구, 벤쳐 등
	문화	문화, 예술, 체육, ,시골봉사, 문화교실, 종교 등
	기타	소비자단체, 시골버스, 실버타운, 공동주택, 환경, 축구단(FC경남)등

자료: 기획재정부(2014). 협동조합 홈페이지에서 표로 재구성

14) 민주적 관리, 개방된 조합원제도, 출자금에 대한 고정되고 한정된 지급, 이용고에 따른 잉여배당, 현금거래 원칙, 정직한 상품만 공급, 교육의 촉진, 정치 및 종교적 중립의 원칙(김정원 외, 2012)

우리사회 협동조합은 2012년 12월 1일부터 협동조합 기본법이 시행되면서 사회 각 영역에서 관심이 높아지고 있다. 특히 소규모, 소액창업이 가능한 대안적 경제사회발전 모델로서 지역경제 활성화에 기여할 것으로 기대를 모으고 있다(임준형 외, 2013) 협동조합기본법 시행이후 일부에서는 2008년 세계 금융위기 이후 현재 자본주의의 문제를 보완할 수 있는 대안으로, 일자리 창출의 방편으로, 새로운 형태의 기업창업 조직으로 기대에 찬 열망과 적극적인 언론매체의 소개로(이종현, 2012) 일시에 확산되는 조짐을 보였다. 이러한 폭발적인 관심으로 2012년 12월 협동조합 기본법이 시행된 이후 2014년 8현재 협동조합의 수는 5,461개(일반 5,257개 사회적180개, 연합회 24개)에 달한다(협동조합홈페이지, 2014).

〈표 5-27〉 일반협동조합 설립현황(지역별)2014년 8월 기준

서울	인천	대전	대구	광주	울산	부산	세종	경기	강원	충남	충북	전남	전북	경남	경북	제주
	152	197	234	394	113	303	22	799	244	178	169	201	325	192	202	67

자료: 협동조합 홈페이지(2014년 9월검색)

협동조합법이 제정된 이후 광주광역시의 예상되는 변화로(임준형 외, 2013) 다양한 협동조합의 설립, 소규모의 서민형 협동조합 등장으로 서민경제 활성화에 도움, 협동방식의 사회서비스 제공으로의 전환, 청년창업, 도시와의 농산물 직거래 및 농촌활력, 문화예술인의 협력가시화, 특수고용직 종사자들의 권리보호의 계기가 될 것으로 전망하고 있다. 하지만 한국의 협동조합은 우호적인 생태계가 마련되지 않은 채 급속한 양적 증가로 지속성에 위협을 받고 있는 것으로 나타났다. 만약 이러한 현상이

가속된다면, '경쟁과 독점의 구도로 변질되어 협동조합의 기본가치와 협동의 정신이 발현되지 못한 채 지역발전의 긍정적인 변화를 가져오기가 어렵다'는 우려의 소리가 높아지고 있다(송애정 외, 2012).

3) 지역공동체

가) 지역공동체에 대한 정의

공동사회·공동체(Gemeinschaft)는 일반적으로 Tonnis의 혈연, 지역을 기초로 하는 1차적 사회집단으로 이익사회(gesellschaft)와 대비되는 개념으로 알려져 있다. 공동체란 공동으로 공유하게 되는 연대감, 동질감, 공동의 문제와 욕구 등이 중심이 되는 공동체 의식은 일정한 장소 혹은 구성원들이 함께한 경험을 통해 공동체의식을 고취시키는 경계 내에 인간 상호작용의 특성이 작동됨을 시사한다(최금주, 2006). Hillery(1955)는 논문에서 94개의 지역공동체에 대한 개념정의가 가능하다고 피력하면서 지역공동체는'특정한 영역에서 공동의 연대감을 공유하고 상호작용하는 주민의 집단'으로 언급하고, '집단에 대한 소속감, 공동의 목적을 추구하는 일체감, 자발적 참여의식과 공동체의식이 중요하다'고 주장한다(김현호, 2013). 따라서 지역공동체는 지역을 기반으로 하는 공동체로서 지역주민들이 공동의 가치와 목표를 실현하기 위해 유대감을 갖고 상호작용하는 집단으로 흔히'우리마을','우리동네','우리고장'으로 부르는 지리적·정서적공동체 단위로 볼 수 있다(김도형, 2013).

지역공동체의 특징은 첫째, 물리적 또는 지리적 장소에 근거한 사회조직의 형태이다. 둘째, 공통된 지역에 살거나 동일시된 사람들에 초점이

주어진다. 지역공동체가 추구하는 최상의 목적은 지역공동체 구성원을 위한 삶의 질을 향상시키는 것이다. 셋째, 상호의존적 공통된 욕구, 공통의 문제, 성장과 발전의 기회가 있다는 것을 전제로 한다. 넷째, 지역공동체는 개인을 전체사회에 그리고 전체사회를 개인에 연결시키는 중간체계이다. 유능한 지역공동체는 모든 구성원들의 적극적 참여에 가치를 두고 참여를 격려하며, 상호부조와 자발적 지원체계를 발전시키는 데 관심이 있다(채혜원·홍형옥, 2002 재인용). 지역공동체의 핵심요소로 지리적영역, 사회적상호작용, 공통의 연대로 볼 수 있다(김학실, 2014). 하지만 현대사회의 산업화·도시화로 경제활동은 거주지역 이외에서 이루어지는 경우가 많아지고, 교통과 통신의 발달로 장거리의 교제도 원활해짐으로써 지리적인 공동체의 의미는 퇴색되어지고 있는 반면에 이러한 생활의 변화로 인하여 상호작용 및 친밀감과 연대감은 더욱 중요시 되고 있다(안진환 역, 2014).

나) 지역공동체 활성화

지역공동체 활성화는'살기 좋은 지역'을 만드는 것을 뜻하며, 살기 좋은 지역은 문화적 인프라, 경제적 활동, 사회안전망 등 일상생활과 밀접한 여러 영역에서 삶의 질이 보장되어야 할 것이다(김도형, 2013). 지역공동체 활성화는 주로 지역경제활성화의 개념과 동일하게 활용되고 있는데, 이는 주로 낙후된 지역을 대상으로 하기 때문이다. 따라서 지역의 생산성 향상으로 인한 주민 소득증대와 주민들이 그 지역에 정주기반을 확대 즉, 지역의 산업구조의 다변화와 개선에 따른 고용확대, 사회간접자본 확충, 토착인재 양성으로 지역산업의 성장 등을 통해 지역공동체를 활성화한다는 의미로 풀이할 수 있다(김남식·이영재, 2009).지역공동체

활성화 전략은 도시지역에서는 지역공동체진입장벽을 낮추고 거점공간 확보 인센티브제공이 유용한 반면에 농촌지역은 교육제공 및 외부인재 유치, 중간지원 조직의 역할 강화 등이 필요한 경우가 많다(김현호, 2013).

〈표 5-28〉 도시 및 농촌지역의 공동체 활성화 전략

구분	도시지역	농촌지역
주체측면	- 지역공동체 특성 및 주민여건 고려 맞춤형 정보제공 및 홍보를 강화 - 지역공동체 간보기 시책 - 지역공동체 진입장벽 낮추기 전략	교육제공 강화 - 외부인재 유치
프로그램, 네트워크 측면	거점공간 확보 인센티브 제공	중간지원 조직 역할 강화
재원 측면	지역공동체 인지예산	행정 협력 네트워크 형성

자료: 김현호(2013).

지역공동체를 활성화의 핵심과제로 지역의 발전을 도모하기 위한 정부 주도의 일련의 지역경제 활성화 정책들 즉 마을 만들기 및 마을기업, 마을공동체사업, 자활사업, 사회적 기업 등은 호응을 얻고 있다. 하지만 낙후된 지역의 일자리창출에 초점을 두고 있어서 특정지역에 한정되고 주민들의 삶의 질의 향상을 위한 복지욕구에는 미치지 못하고 공동체 활성화에 기여는 제한적 이라볼 수 있다. 한편 지자체가 주도하는 지역공동체 활성화시책은 주민의 삶의 질에 목적을 두고 지자체형 다양한 활동과 사업을 전개하고 있다(김현호, 2013).

〈표 5-29〉 지역 공동체 활성화 시책의 비교

구분	목적	성격 및 내용	비고
중앙정부주도	일자리창출	현안이슈대응 단편/부분적내용	특정영역 한정
지자체주도	삶의 질 향상	발전기본충실 종합/통합적 내용	융합적·연계적 추진

자료: 김현호(2013).

정부나 지자체가 주도하는 실적위주의 상향식 사업인 경우, 지역주민들의 자발성을 헤치고, 지역의 자립기반을 무력화한다는 비판이 제기되고 있다(정규호, 2013). 지역공동체를 유지하고 발전시키는 핵심에는 지역의 자립이 중요하다. 자립기반이 흔들릴 경우 사회안전망이 부실하게 되어 지역 내에서 안정된 삶을 영위하지 못하고 이주하게 될 가능성이 높아 지역공동체성이 약화될 수 있다(김학실, 2014). 지역에서 공동체를 공고히 할 수 있는 요인으로 Majee and Hoyt(2011)는 구성원들이 생활 속에서 겪게 되는 다양한 측면에서의 복지욕구 즉 돌봄, 보건의료, 주거 및 환경, 교육, 문화 등 일상적인 문제들을 함께 해결해 가는 과정에서 생성된다는 점에서(정규호, 2013) 지역밀착형사회적경제는 현대사회의 공동체성을 회복하고 역량강화를 통해 지역발전에 기여하는 좋은 기제로서 작용할 수 있다(김학실, 2014).

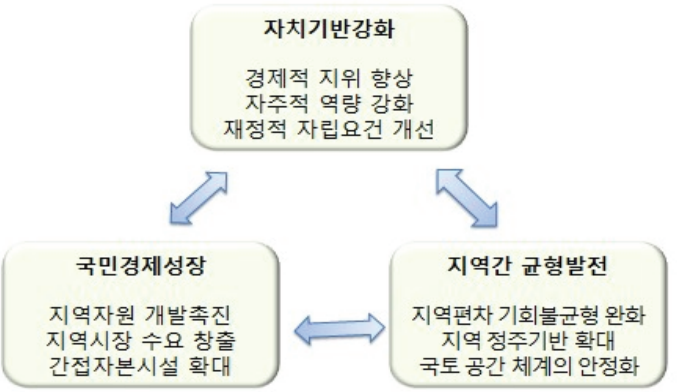
3. 지역밀착형 사회적 경제의 대표 사례

가. 지역경제 활성화를 위한 정부의 노력

지역경제 활성화의 대상은 주로 낙후된 지역으로 하기 때문에 지역 간의 편차를 완화시켜 국토의 균형개발을 도모하고(지역 간 균형발전), 지

역 내의 인적·물적 자원을 활용하여 간접자본시설을 확대하며(국민경제 성장), 주민의 경제적 향상과 역량강화(자치기반 강화), 및 지방자치단체의 재정건전성을 확보함으로써 지방자치의 효율적 운영을 위해서 지역경제 활성화가 필요하다(김남식 외, 2009). 지역 간의 불균형으로 인한 소득의 양극화를 개선하고 국가의 균등발전을 위하여 정부는'국가균형발전 특별법'을 2009년에 제정[개정 2014.1.7.] 하였다. 이법을 통해서 정부는 지역의 특성에 맞는 맞춤형 지역발전을 지향하고 있음을 알 수 있다.

[그림 5-4] 지역경제 활성화의 필요성



자료: 김남식 외(2009).

즉 "지역발전"이란 자율과 창의를 기반으로 지역별 특성을 고려한 지역간의 균형 있는 발전과 상호 협력 증진을 통하여 주민 생활기반을 확충하고, 지역경제를 활성화함으로써 주민의 삶의 질 향상과 지역경쟁력을 강화하는 것을 말한다(국가균형발전 특별법 제2조 정의). 그동안 정부의 각 부처가 지역경제활성화 관련 정책을 추진한 내용은 다음과 같다.

〈표 5-30〉 부처별 지역경제 활성화 관련 정책

부처	사업명	주요내용
행정안전부 (2010년)	자립형 지역공동체 사업	- 희망근로사업의 후속사업인 “지역공동체일자리사업” 과 CB형 “자립형 지역공동체사업” 병행 추진 - ’11년부터 마을기업으로 개칭하여 사업 확대 추진
고용노동부 (2007)	(예비) 사회적기업육성사업	- 사회적기업육성법 제정, 사회적기업 인증제 도입 - ’14년 9월 현재 1,165개 사회적기업 인증, 각종 경영,재정, 홍보사업지원
농식품부 (2011년)	농어촌 공동체회사 육성사업	- 농촌 자립기반 구축에 초점, 지역공동체조직 지원 - 농촌형 커뮤니티 비즈니스에 초점
지식경제부 (2010년)	커뮤니티 비즈니스 사업	- 지역연고산업육성사업의 일환으로 커뮤니티비즈니스 센터를 설립하고 시범사업을 추진 - 커뮤니티 비즈니스 네트워크 기능강화에 초점 - 1차 시범사업 이후 사업 종료
문화관광부 (2010년)	문화예술분야 사회적기업육성사업	- 고용노동부와 MOU 체결을 통한 문화·예술·체육 분야 사회적기업육성
보건복지부 (2000년)	자활공동체 사업	- 지역자활센터가 중심, 자활공동체로 창업 지원 - 사회서비스 바우처제도 등과 연계
여성가족부 (2011년)	농촌여성 일자리지원사업	- 농촌여성의 질 향상을 위한 일자리 창출과소득증대 활동 지원 - 하드웨어 보다 소프트웨어지원을 우선 - 2011~2012년 9개 시범사업 실시 확대여부 판단
기회재정부 (2012	(사회적)협동조합	- 일반협동조합(5,257개), 일반협동조합연합회(23개) - 사회적협동조합(180개), 사회적협동조합연합회(1개) 2014년 8월 기준

자료: 김선기 외(2011). 재구성

각 부처마다 비슷한 사업을 추진하다 보니 한마을에서 진행하는 사업이 때로는 여러 개의 부처에서 다른 이름으로 등록되어 각기 다른 부처로부터 여러 종류의 지원을 받는 사례도 속출하고 있어 재원의 효율성문제, 도덕적 해이가 비판을 받고 있는 실정이다. 이러한 정부주도의 외생적 발전은 일자리 창출에 초점을 둔 실적위주의 양적증가에 가려져 경제적인 측면만 강조되는 경향으로 주민의 생활 속에서 원하는 복지욕구가 경시되기도 한다. 지역의 경제를 활성화한다.’라는 의미는 ‘지역공동체 내에

서의 활성화로 지역주민이 주도하는 일자리창출과 소득증대와 더불어 지역주민 모두의 행복한 삶을 추구하는 것에 목적을 삼아야 할 것이다. 따라서 사회적·문화적·경제적 측면에서의 활성화가 함께 추진되어야 한다(김도형, 2013).

나. 지역밀착형 사회적 경제 사례

일반적으로 살기 좋은 지역은 거주와 근로 및 여가 등 3대 기능이 원활히 가동되는 활기차고 정이 넘치는 지역공동체를 말한다. 3대 기능을 세분화하면 거주기능(주거, 교육, 의료, 복지, 안전, 교통), 경제기능(기업, 근로), 여가기능(문화, 환경, 경관, 위락, 스포츠) 등 세부기능적인 요소들을 각 지역의 특성에 맞게 특화시켜 다양한 유형을 만들어 낼 수 있다(임경수, 2007).

〈표 5-31〉 살기 좋은 지역의 3대 기능

구분	주요내용	구성요소
거주기능 (Living)	안락하고 편리한 거주환경조성	주거, 교육, 의료, 복지, 안전, 교통
경제기능 (working)	경쟁력 있는 근로환경의 창출	기업, 근로, 지원기관 등
여가기능 (playing)	퇘적하고 즐거운 여가환경의 제공	문화, 예술, 경관, 환경, 위락, 스포츠 등

자료: 행정자치부(2006); 임경수(2007) 재인용

국가균형발전 특별법에 의하면 지역을 "지역생활권", "경제협력권", "성장촉진지역", "특수상황지역" 등으로 분류하고 있는데, 이는 지리적인 구분에 의한 행정구역이 아닌 지역주민의 삶의 질을 보장하기 위한 차원에서의 일상생활에서 갖추어야할 항목 혹은 정책적으로 지원을 하여야

하는 특수성을 고려 등을 기초로 하고 있으며, 이는 인근 자치구와 협의 하에 설정할 수 있다고 적시고 있다.

본 연구에서 전언한 바와 같이 지역밀착형이란“지역생활권”에서 추구하는‘지역 주민의 삶의 질 향상에 필요한 일자리 및 교육·문화·복지·주거·안전·환경 등의 생활기반을 확충’을 위한 개념으로 정의 하고 이러한 특성을 잘 나타내고 있는 사회적 경제 사례를 살펴보고자 한다.

1) 도시재생사례

우리나라는 1980년 대 이후 낙후된 도시빈곤지역의 주택재개발사업이 진행되면서 그 지역에 중산층의 아파트가 들어서곤 했다. 재개발지역주민들의 재정착률은 지역에 따라 가옥주는 4~5%, 혹은 40% 이고, 세입자는 재개발임대주택 공급에도 불구하고 대개는 이주를 선택하게 된다(윤일성, 2006). 도시재개발과 같은 커다란 변화에 가난한 개인이 감당하기에는 현실적으로 삶의 터전을 옮길 수 밖에 없는 어려운 상황으로 낙후된 빈곤지역일수록 지역공동체는 붕괴되고 있다(정규호, 2013). 이는 도시공학이나 건축학적인 측면에서 물리적으로 재정비하는 것으로 개발정책이 추진되었기 때문이다.

도시의 활성화는 지역 내의 주민들의 빈곤정도를 완화시킬 수 있는 방법이 모색되어야 하며(윤일성, 2006) 아울러 사회적인, 복지적인 측면에서도 정당성이 담보되어야 하기 때문에(김용웅, 2007) 우리생활과 밀접한 다양한 측면에서 복합적인 재생사업으로 다수의 프로젝트가 포함되어야 한다. 따라서 낙후된 지역의 소외된 주민의 욕구에 가장 민감한 사회적 경제조직이 이러한 도시재생사업을 주도하는 것은 주민의 삶의 질을 제고하고(장우진, 문수봉, 2010)지역의 공동체성 함양에 기여할 수 있다.

다만 거시적인 차원의 도시재생의 경우 다양한 사회적 경제조직 간의 다차원적인 협력과 민·관이 공조하는 것이 필요하다.

재정적 압박감이 큰 지자체의 도시재생사업은 내생적 발전전략의 일환으로서 지역경제 활성화에 기여를 할 수 있다. 특히 지역인근의 경관이 수려하거나 문화재를 활용이 가능한 관광산업이 비중이 큰 경우 문화를 주제로한 도시재생사업은 유동인구유입, 관광수익 등 도시경쟁력을 강화하고 지역의 경제 사회적 파급효과도 큰 것으로 보고되고 있어 여러 나라에서 문화를 활용한 도시재생에 박차를 가하고 있다(임배근, 2011). 재생사례로 영국의 버밍햄시(Birmingham)의 버밍햄 르네상스프로젝트, Safford 사례, 맨체스터(Manchester), 데이트 모든 미술관, 맨체터의 라우리(The Lawry)미술관, 리버풀원(Liverpool One)프로젝트, 스페인의 포블라누(Poblanou)공업단지, 빌바오의 구겐하임미술관, 미국의 Chicago, 중국 상해 신천지지구, 일본 동경 롯본기힐(Roppongi Hukks), 독일 베를린 스타룸바우((Evans and Shaw, 2006; 임배근, 2011 재인용; 김준연, 남영우, 2012) 등이 알려져 있다. 국내의 대표적인 사례로는 함평 나비마을, 강진청자마을, 전주한옥마을, 대구 근대문화골목, 서천 봄의 마을, 부산 감천문화마을, 제주 가시리마을 등을 들 수 있다.

가) 사회적기업이 주도한 영국의 도시재생사례

영국은 지역별로 24개의 도시재생회사(Urban Regeneration Company)가 주관하여 지역개발청들과 중앙정부기관인 지역개발·주택커뮤니티청(Homes and Communities Agency)과 협력하여 도시재생사업을 전개하고 있다(임배근, 2011재인용).

〈표 5-32〉 사회적 경제조직이 주도한 영국의 도시재생사례

지 역	도시재생 활동 내용	사회적기업
West Way	○도시 극-빈곤지역에 사는 사람들의 생활과 공간 재생 - 스포츠 레크레이션 시설 운영 - 스포츠 개발 지원 - 커뮤니티 개발·교육·예술문화활동 지원 - 환경개선과 관리(광장건설 및 상업시설 설치)	Westway Development Trust
Coin Street	○저소득층을 위한 주택, 녹지공원, 복지서비스 재생 - 도심주택공급(fully mutual co-op) - 환경정비(주변환경, 공원·강가의 녹지보도 정비) - 강가의 상업시설 정비, 폐산업시설 재생(옥소 타워) - 스포츠 레크레이션 시설, 콜롬보 스트리트 스포츠 센터 - 코인 스트리트 패스티벌 운영	Coin Street Community Builders
Tower Hamlet Center	○도시 극빈곤지구에서의 환경공생형 커뮤니티 재생 - 에너지절감형 주택 개량사업(Green Home project) - 민간쇼핑센터와 사회주택의 복합개발 공급 - 철도폐선부 복합재개발(공원, 보육원, 건강센터 전용) - 방치된 공원의 재생(어린이 놀이터, 저소득자용 주택확보, 생태공원, 암벽등반, 어드벤처 공원, 스포츠공원, 전기자동차용 경기장) - 도시농장, 커뮤니티 가든 개발 - 학교 녹화와 환경교육 프로그램 연계 - 조력, 풍력발전 등 재생 가능 에너지 조사	The Environment Trust
Liverpool Eldonian	○지속가능한 커뮤니티 재생 - 비틀즈(the beatles)를 이용한 문화관광 산업 - 공업지대 운하재생을 통한 문화공간 창출 - 고전적 건물의 수복형 재생 - 주택(co-op), 소매점포, 공장유치를 결합한 기업단지 조성 - 스포츠시설 및 커뮤니티 센터 조성 및 관리	Eldonian Community Trust
North Gillingham	○삶의 질 개선을 위한 커뮤니티 재생 - 건강생활센터(Health Living Center) · GP(General Practitioner : 1차 진료기관), 약국, 유아원, 가족센터, 건강및 심리상담 - Living Room Catering Company(카페) : 건강생활센터 - Radio Sunlight : 지역 내 단체활동 소개, 지역공동체 정보제공 오락프로그램 제공 - Sunlight Studios(디지털 녹음실) : 교육 및 녹음기회 제공(수익)	Sunlight Development Trust CIC (Community Interest Company)

지 역	도시재생 활동 내용	사회적기업
	- Sunligh Design(인쇄물 디자인 및 출판) : Sunlight 활동소개 및 각종 서비스 정보 제공 - 지역공동체 가정 - Sublight People : 각종 교육/훈련 프로그램의 진행 및 센터 내방객 안내 및 센터 활동의 대외 자문 - Parentis : 부모들을 대상으로 육아, 자녀지도 등을 지원 - Sunlight Garding : 조경 및 주택정원관리 사업 추진	

자료: 西山康雄·西山八重子, 『イギリスのガバナンス型まちづくり: 社会的企業による都市再生』,(株)学芸出版社, 2008., 김영훈, 김기수, 광복(역)(2009). 영국의 거버넌스형 마을 만들기: 사회적 기업에 의한 도시재생, 서울 : 기문당; 서종균 외(2007). 영국의 사회적 기업 방식을 통한 지역재생 사례 연구, 한국토지주택공사 부분 발췌, 장우진 외(2010). 재인용

도시재생의 성공모델로 잘 알려진 영국의 Sheffield시의 경우, 도시재생의 주도는 'Creative Sheffield'라는 민간분야의 회사로서 다양한 민간조직과 공공조직의 인력들로 구성되었으며, 이들의 역할은 쉐필드시에 추진하는 도시재생의 홍보, 투자유치, 혁신, 등 많은 민간분야가 참여할 수 있도록 여러 가지 측면에서 자문하고 지원하는 역할을 한다(양도식, 2010). Neil Burgin(Creative Sheffield, 도시재생부사장)은 양도식(2010)과의 대담에서 도시재생사업을 추진하는 과정에서 가장중요시 한 점은 '주민들의 참여와 논의를 통해 합의를 이끌어내는 것'이라 밝혔다.

CS차원에서는 가장 큰 현안은 이런 모든 전문가를 어떻게 함께 협력하여 높은 수준의 현실적이고 실현가능한 마스터플랜을 작성 하는가였습니다. 이들 모두가 마스터플랜의 방향과 목적을 이해한 후 함께 워크샵과 발표회를 가집니다. 이를 통해 실제로 일하는 사람들과 함께 논의의 장을 마련합니다. 이과정은 정말 힘든 과정입니다. 종종 서로 대치되는 의견들이 있기도 합니다. 최종 결과는 시티센터의 전시회를 통해 다양한 시민들로부터 의견을 청취합니다. CS는 이런 과정을 거치는 마스터플랜을 두 번 작성했습니다.

Garcia(2008)[15]영국의 Liverpool의 도시재생에서도‘문화 분야에 열정을 가진 사회적 기업가와 문화예술가들의 참여, 주민 및 다양한 이해당사자와의 의견조율, 이해당사자의 공로에 대한 보상, 계획단계에서부터 공식적인 평가 실시, 융통성 있는 운영방식, 환경 및 접근성 고려, 경영과 지배구조 및 평가에 대한 지속적 참여’를 성공요인으로 설명한다(임배근, 2011). 이처럼 영국의 도시재생은 지역주민의 욕구에 기반하여 다양한 이해관계자들의 참여를 중요시하는 복지마인드가 돋보인다. 〈표 5-3211〉에서 보듯이 도시재생의 주체로서 사회적 경제조직이 다양한 분야에서 참여하고 있다는 것을 알 수 있다.

나) 캐나다 지역개발 사회적기업 라 토우(la Tohu) 사례

캐나다 몬트리올시 생미셸지역이 서커스 메카이자‘태양의 서커스’회사가 있는 세계적인 문화관광지로 탈바꿈할 수 있었던 동력에는 사회적기업‘라 토우’의 역할이 중심에 있다. 1970년대부터 몬트리올시의 쓰레기 매립장이던 이곳이 여러 가지 사회문제로 인해 쓰레기 매립장을 폐쇄하고 주민들에게 보상금을 지급하게 되었다. 사회적기업가는 보상금을 받은 주민들이 공동출자하도록 설득하여, 지자체와 함께 사회적기업을 설립하게 된다(이은애, 2013). 이지역의 주민으로서의 자존심회복, 소득창출, 생태적 지역복원의 내용을 담은 종합발전전략에 의해 몬트리올시와 협의하여 오수처리장설치 및 메탄가스 추출관을 시공하여 전기에너지를 생산하고 이를 저소득층 주민에게 저가의 전기를 공급하였다. 나아가 전기판매대금을 재투자하여 주민들의 적극적인 참여로 생태적 마을가꾸기, 대형 서커

15) Garcia. Beatriz (2008). Reviewing the Contribution of Culture in Regenera--tion, *Briefing Note*, The Northwest Culture Observatory.

스 공연장, 서커스 전문대학을 설립하였다(이은애, 2013). 이어 1984년 '태양의 서커스'를 이 지역으로 유치하고 새로운 부흥기를 맞이하고 있다.

다) 지역밀착형 한 독일의 드레스덴(Dresden)시 도시재생사례

독일의 작센주에 위치한 드레스덴(Dresden)시는 인구 52만명(2010년기준)이 거주하는 도시이다. 시 외곽은 1970년대의 공업화로 인한 무분별한 도시팽창으로 65%의 주택들이 욕조시설 조차 갖추지 못한 낙후된 빈민가이다. 'Nordbad'는 1984년에 설립된 공동목욕탕으로 지역정부가 관리하던 곳인데 1974년에 운영이 중단되었고, 1993년에 재개발지역으로 확정되었다. 이에 주민들이 'Nordbad'복원 캠페인을 벌였고 드레스덴시는 주민들의 의견을 받아들여 'Nordbad'시범도시프로젝트(Urban Pilot Project)을 시행하였다(김상원 외, 2011). 이 복원사업의 목적은 주민들의 복지를 개선하는 것에 초점을 두었으며, 그 재원의 45%는 유럽기금지원(EFRE: Europäischer Fonds für regionale Entwicklung) 나머지는 독일연방기금으로 조성되어 1996년에 완공되었다(김상원 외, 2011) .

'Nordbad'은 목욕, 사우나, 수영 등 지역주민들에게 휴양시설을 제공하고 한 해의 방문자도 7만 여명에 이른다. 또한 지역민들을 고용하여 지역주민의 소득을 창출과 모임장소를 제공함으로써 지역공동체를 활성화시키는 계기가 되었다(김상원 외, 2011). 드레스덴시의 재생사업은 지역의 역사적 건물을 재건하여 전통을 보존하는 등 지역의 정체성을 살리고, 주민들의 복지욕구에 기반하여 목욕 등 휴양시설을 제공하고 고용을 통하여 주민의 경제활동의 안정을 도와 지역경제의 활성화 및 지역공동체의 활성화를 제고한 사례로 평가할 수 있다.

2) 전통시장 살리기 사례

전통시장은 주로 지역주민들의 생활의 현장과 밀접하게 존재하면서 전통과 문화가 담긴 공간으로 생필품 유통뿐만아니라 지역경제발전에 기여하는(김종국, 2007; 류태창, 변충규, 2011) 지역밀착적인 성격을 지닌다. 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」(시행예정2015. 6. 4) 제2조에 의하면 '전통시장'이란 자연발생적으로 또는 사회적·경제적 필요에 의하여 조성되고, 상품이나 용역의 거래가 상호신뢰에 기초하여 주로 전통적 방식으로 이루어지는 장소로서 다음 각 목의 요건을 모두 충족한다고 특별자치도지사·시장·군수·구청장이 인정하는 곳을 말한다. 이법에서는 지역의 재래시장활성화를 통해 지역공동체 회복과 지역경제활성화를 지향하고자 하는 차원에서 재래시장을 전통시장이란 용어로 수정하였다(김도형, 2013)

2011년 기준 대형마트(SSM) 점유율은 2005년 대비 155.3%, 무점포 판매시장은 192.6%로 급등을 보여준데 비해 전통시장은 오히려 70.3%로 축소되었고 이 추세는 가속할 전망이다(황영순, 2012). 전통시장이 쇠퇴할 경우, 저소득층의 비율이 높은 소상공인의 생계보전문제, 지역특산물의 판로유실, 지역경제침체(김도형, 2013) 지역공동체의 장로서의 역할상실 등 사회문제가 야기될 소지가 크다. 이런 위기감에 정부는 전국 777개 시장에 대해 2002년부터 2010년까지 2조원이라는 예산을 집행했지만 전국의 전통시장은 2005년 1,660개 2008년 1,550개, 2012년 1,511개로 감소세를 나타내고 있으며, 전체 매출액 규모도 2012년 21.1조로 2005년 매출액 32.7조에 비해 35.5%의 뚜렷한 하락세를 보이고 있다(시장경영진흥원, 2012).

정부부처들의 하향식 외생적 발전전략인 전통시장활성화 대책 보다는

지역상인과 지역주민이 주도하는 상향식의 내생적 발전방식이 지역주민의 안정된 소득을 보장하는 보람된 일터로‘전통시장’을 살리고 지역경제 활성화 및 지역공동체 활성화에 기여한 사례를 살펴보았다.

가) 상인들 스스로 변화를 주도한 서울 우림시장사례

개발이전의 우림(牛林)시장은 골목형 재래시장으로 196개 영세 점포가 영업 중이었으나 주변에 대형마트가 들어서면서 급격히 쇠락하게 되었다. 이에 상인회는 2억5천만원을 들여 비가리개를 설치하고 천막·파라솔·노상적치상품·노점정비 등 시장환경을 개선하고, 주민의 편리한 쇼핑을 위해 카트기(150대)와 무료 주차장(60여대) 마련, 택배차량 운행, 홈페이지 구축, 온라인 쇼핑망 가동, 콜센터를 운영하고, 금연시장선포(전국최초2010년)이벤트 개최를 통해 주민과 함께하는 문화의 장으로 소통하였다(황영순, 2012). 실제시장상인들과 지역민으로 구성된 상인극단 ‘춤추는 황금소’(2010년 창단)는 2011년 시장상인들의 삶의 애환이 담긴 ‘파란만場’을 우림소극장과 중랑구청 지하대강당에서 공연하였다(아시아경제, 2011.11.23.). 상인들 스스로 전통시장을 문화를 매개로 지역주민들에게 자신들의 애환을 알리고 지역주민과 함께 하는 공동체의 장으로 발전시킨 사례라 할 수 있다.

나) 청년주민이 중심이 된 전주 남부시장 사례

전국의 쌀 시세를 움직일 정도의 큰 시장이었던(1960~70년대) 남부시장이 시장침체를 벗어나 활력이 넘치는 시장으로 탈바꿈의 추동은 지역의 청년들이었다. 허름한 남부시장 2층에 입주한 청년들은 직접 외관을

단장하고 시장의 부활에 혼신의 힘을 쏟았다. 전통시장에서 상상하지 못했던 칵테일바·한방차·보드게임방 등을 개업하고, 2010년부터는 청년야시장을 열었고 인터넷 홍보를 활성화하여 관광객이 유입되기 시작하였다(황영순, 2012). 청년몰 입주 전에는 50대 고객이 방문이 주류였으나 현재는 20대의 방문이 증가하고 있다. 주변의 관광지와 문화자원인 전주한옥마을과 영화의 거리를 남부시장과 연계하는 문화컨텐츠를 개발하고 전통시장 활성화를 주도하고 있다(황영순, 2012). 연간 관광객 500만 명에 달하는 전주한옥마을과 연계해 문화와 관광, 먹을거리, 쇼핑이 어우러져 전통시장 활성화 뿐 아니라 관광객 유치로 지역경제 활성화에도 큰 도움이 될 것으로 기대를 모으고 있다(Sjbnew.com 2014.09.29.), 문화행사와 함께 다문화가정 이주여성의 모국전통음식을 선보이고 사회적 기업들도 다양한 먹을거리를 팔 예정(동아일보, 2014.10.07.). 등으로 전통시장을 중심으로 사람들이 모여들고 있으며, 그 중심에 청년들이 있음을 살펴볼 수 있었다.

다) 군민을 배려하는 전남장흥 토요시장사례

전남의 토요시장은 2005년 7월 2일 5일 근무제 시행에 맞춰 기존 2, 7일 문을 열던 재래시장에 토요일 개장을 추가한 것으로 주로 관광객이 이용한다. 장흥댐과 정남진 천문과학관, 호박나라쇠똥구리·장수풍뎅이 생태체험마을 등 지역 관광지도 북적이고 있다(동아일보, 2014.07.08.). 상권이 살아나면서 매출액이 두배 가까이 늘어난 식당도 생겼다. 장흥군은 토요시장의 경제유발효과가 각 연간 1,500억 원에 이를 것으로 보고 있다(권혁찬, 2010, p.13). 장흥 토요시장은 한 해 60만 명, 하루 평균 5천 명이 찾는 전남의 대표적인 관광 상품이 되었다. 장흥인구 보다 많은 5만

여 마리의 소가 사육되고 한 달에 5백 마리의 정도의 소가 판매된다. 값싸고 맛있는 한우와 특산품인 키조개, 표고버섯을 함께 구워 먹는 '한우삼합'으로 인기몰이를 했다. 군민들을 배려하기 위해 할머니 장터에는 좌판이 마련돼 할머니들이 직접 캔 나물과 밭작물을 팔고 있으며, 다문화 가정이 늘면서 빠른 적응과 생계를 돕기 위해 전문 음식점 거리와 매장도 열리고 있다(YTN, 2014.07.05.). 이렇듯 지역에서는 전통시장 활성화를 통하여 어려운 이웃사람들에게 경제활동에 참여할 수 있는 기회를 제공하는 등 지역의 경제활성화로 이어지고 있음을 시사하고 있다.

3) 문화예술 지역공동체

가) 문화예술로 공동체를 활성화 시킨 제주 가시리(加時里)마을사례

가시리마을은 2014년 '가시리 유채꽃프라자' 한국농촌건축대전 '대상', 2012년에는 주민참여가 활성화된 농산어촌 경관개선 우수사례로 제2회 대한민국 경관대상에서 최우수상 수상, '한국의 아름다운 길 100선'에 2년 연속 수상한 마을로 문화예술로 지역공동체를 활성화 시킨 우수한 사례로 평가받고 있다. 가시리마을은 제주도에서도 오지일 만큼 잘 알려지지 않은 1,170여명의 인구가 살고 있는 산간마을이며, 4·3때 마을의 절반가량이 학살을 당한 아픈 역사를 지니고 있다. 2008년 들어 마을을 발전시키겠다는 주민의 의지가 촉발되어 방치됐던 마을공동 소유의 7.4km의 조선최고의 국마를 길러냈던 '갑마장'활용을 위한 마을 추진위원회 구성하였다. 2009년 마을종합개발사업과 신문화공간조성사업에 선정(농림수산식품부, 2009.03.03)되자 전문가·자문단을 구성하여 사업을 추진을 전개했다(이정원, 2013).

가시리마을의 장기비전은 문화예술과 생태가 어우러지는'생태문화마을'을 지향하고 중·단기비전으로 목축마을"에코뮤지엄"을 설정하고 갑마장이라는 역사문화를 보전하고, 주민주도, 도농교류, 농업과 문화, 관광을 어우르는 지역밀착적인 발전을 지향한다(지민종, 2011). 지역의 문화예술적인 역량을 키우고 문화에 대한 복지수요를 충족하기 위해 '가시리창작지원센터'를 2010년에 개관하고'문화예술인들의 레지던시 프로그램'[16]을 도입하였다. 입주예술인에게 월80만원의 생활자금과 소액의 창작활동비를 지원하고, 예술인 8명은 교육프로그램의 운영과 마을 내에서의 지역 예술 활동을 하는 의무사항을 이행하였다. 문화예술교육의 기회 및 문화향유를 통한 정서함양, 지역의 경관과 문화를 축제로 발전시킴으로 인해 외부의 인구유입, 관광객 유치 등 지역공동체의식 함양과 지역경제활성화 등의 성과를 내었다.

나) 공공미술로 활력을 찾은 부산 감천문화마을 사례

감천문화마을은 2012년 아시아 도시경관 대상을 수상한 아시아에서 가장 아름다운 마을로 알려져 있으며(한국일보, 2014.09.18.) 2014년 현재는 연간 30만 여명이 방문하는 관광명소로 각광을 받고 있다(감천문화마을 홈페이지). 2009년 '꿈꾸는 맞추피추프로젝트', '길섶로(路) 꾸미기프로젝트', 2010년 '미로미로(美路迷路) 골목길 프로젝트' 등 공공미술(Public Art)[17] 이 마을을 지역공동체로 활성화 시킨 매개이다(이호상,

16) 프랑스 남부 라 프리쉬 라 벨드매(La friche la belle de mai)는 폐업한 공장지대를 문화예술로 재생한 지역으로 그의 핵심은 1991년 10여명이 설립한 공익협동조합(The Co-operative Company of Collective Interest, SCIC)이 있다. 현재는 청년문화예술가 450명이 활동하고 있으며 세계에서 온 1천여명에 달하는'문화예술인입주프로그램'을 운영하고 있다.(이은애, 2013)

17) John Willet이 1967년에 처음으로 고안한 공공미술은 미술이 전시장 안에서 뿐만 아니

이명아, 2012). 지역의 특성인 좁은 골목을 그대로 살려 외벽에 채색을 입히고 곳곳에 작은 조형물들을 설치하는 등 자연발생적으로 진화된 문화재생의 사례로 평가할 수 있다(이연숙, 박재현, 2014). 정부 수립 이후 50여 년 동안 방치되고, 재개발구역으로 묶이자 한때 3만 명에 달하던 주민의 수가 1만 여명 정도로 줄어들었고, 빈집도 250채에 이를 정도로 마을공동화가 진행되고 있다. 하지만 2009년에 시작된 문화마을 사업이후 인구감소율이 줄어들어 주목을 받고 있다(백영제 외, 2011; 이호상 외, 2012; 김창수, 2012).

마을에 조형물이 설치되고 벽화가 그려지고 마을이 변하자 지자체와 지역주민이 자발적으로 움직이기 시작했다. 단순히 지역 외관을 바꾸는 공공미술이 아니라 빈 집을 박물관·미술관으로 조성하는 등 동네 일상으로 방문객을 유도함으로써 마을 전체가 하나의 유기체처럼 생동감 넘치게 만들었다. 떠났던 젊은이들이 돌아오거나 새로운 청년들이 감천마을로 이사해왔다 (온라인 한라일보 2014.06.30.재인용).

예술작품이 설치되었을 초기에 무관심했던 주민들이 예술인에게 작품에 대해 묻기도 하고, 관광객들이 찾아와서 작품들에 대해 묻자 마을주민과 관광객 사이의 교감이 일어 사회적인 관계들이 형성되고 마을에는 활력이 생기기 시작하였다. 아래는 주민대표와의 면담 내용이다(이연숙 외, 2014).

…주민들은 작가들의 작품들로 관심을 가지고 그림과 조형물에 질문

라 이외의 장소에서 까지도 확대될 수 있다는 개념으로 전시장 예술과는 대립되는 용어이다(이호상·이명아, 2012),

을 시작했습니다. 예를 들어 '저 작품은 새도 아니고 사람도 아닌데, 왜 저기 이상한 것을 설치하였나' 등이 있었습니다. 어르신들은 활력소를 찾을 수 있는 젊은 사람들이 찾아오자 동네에 찾아오는 사람들에게 물 한 컵이라도 대접하기 시작했습니다. ...

이 마을이 공공미술로 활성화를 가져올 수 있었던 핵심에는 주민들의 자발적인 참여가 있었다. 2009년 마을설명회개최, 빈집레지던시조성사업, 마추피추프로젝트, '제1회 사하예술제 합창공연'에 감천문화마을 합창단 참가, 감천문화마을 입주 작가들의 단체전, 골목축제 개최, 마을(상인)대학 교육 등을 열고 있다(감첨문화마을 홈페이지, 2014. 9 검색). 지역주민들은 문화마을의 기획단계에서부터 관광객들을 위한 볼거리 및 먹거리를 개발하고 나아가 문화예술품이 관광 상품으로 소득구조를 생산할 수 있는'자립형생활공동체'로 발전하게 되었다. 천연염색, 도자기, 천영양초와 비누 등 수입을 확보할 수 있는 공동체사업을 시작했다(김창수, 2012). 또 하나의 큰 축으로 2010년 2월에 결성된 〈감천동 문화마을 운영협의회〉를 들 수 있다. 이 협의회는 지역의 주민대표(5명), 문화예술계 전문인(5명), 그리고 해당 지자체의 공무원(1명)으로 구성되어 마을주민들과 소통하고, 마을발전을 위해 현안 문제들의 해결방안을 찾고 새로운 발전방안 등을 제시하는 역할을 하고 있다(김창수, 2012).

다) 융합된 예술로서 질적성장을 추구하는 스페인 바로셀로나(Barcelona) 시 사례

스페인의 바로셀로나(Barcelona)시는 약160만 명(2005년 기준)의 인구를 지닌 시이다. 바로셀로나의 유네스코UNESCO) 창조도시사업

Creative City Network)의 주요전략은 첫째 문화정책을 적극 활용하였다. 문화는 다양한 측면에서 융합된 예술로서 개발과 산업, 교육과 복지 등을 함께 수용하였다. 둘째 다문화적인 관점에서 다양한 문화교류를 통해 혁신과 창조의 성과를 얻었다. 바르셀로나 시정부는 기존의 관주도에서 벗어나 다양한 민간주체(개인, 민간기업, NGO 및 NPO)들의 주체성을 보장하고, 자금과 장소를 지원하는 방식으로 시정부의 역할을 재정립하였다. 셋째 지역의 유산과 문화를 발전의 근본으로 삼아 주민이 지역에 대한 전통성과 친밀감을 제고하여 주민의 삶의 질과 도시성장의 질적 발전을 지향했다(김상원 외, 2011). 소득창출과 삶의 질 향상뿐만 아니라 다양성을 공존한 사례로 문화복지와 사회문화복지적 이념을 실현한 사례로 평가할 수 있다.

4. 지역밀착형 사회적 경제 활성화 방안

지역발전의 지향점은 ’지역 주민의 삶의 질 향상에 필요한 일자리 및 교육·문화·복지·주거·안전·환경 등의 생활기반을 확충하기 위한 기본적인 공간인 ‘지역생활권’(국가균형발전특별법, 제2조)의 개념이 중심이 된다. 본 연구에서는 지역의 특성을 고려하고 주민의 복지수요 충족을 위한 지역이 중심이 되는 지역생활권에서의 사회적 경제조직 경제활동을‘지역밀착형사회적 경제’라 정의하였다. 주민(지자체)이 주도하고 지역 내의 자원을 활용하여 주민의 삶의 질과 복지수준을 제고 및 공동체성 형성을 목표로 하는 지역사회경제조직의 활동을 통해, 지역발전의 활성화를 도모하는 것은 지속가능한 발전을 제시할 수 있을 것이다.

가. 도시재생을 통한 활성화 방안

영국의 민간도시재생회사와 사회적기업이 주도한 사례, 캐나다의 주민공동출자형식의 내발적 발전 사례, 독일의 주민생활에서 오는 복지욕구에 기반한 도시재생 사례를 통해 우리사회에서 지역밀착형사회경제조직이 교훈으로 삼을 만한 몇 가지 역할에 대해 논의하고자 한다.

첫째, 도시재생의 명확한 목표가 일치되어야 한다. 도시재생의 필요성과 목표를 정하는 주체는 다양하게 존재할 수 있다. 정부는 낙후된 환경개선이나 일자리창출에 초점을 두는 경향이 있는 반면에 지자체나 지역주민들은 정주하면서 쾌적하고 편안한 삶의 일터로 자리매김하길 바란다. 살기 좋은 지역의 3대 기능인 거주, 경제, 여가가 원활히 기능하는 것에 의미를 둔다. 지역밀착형사회경제조직은 SMART한 기법을 활용한 지역 내에서 현실적이고 실현가능한 사업의 목표를 제시할 수 있어야 한다. 목표가 명확하지 않고 주민들의 대다수의 의견에 부합하지 못하면 사업을 전개하는 과정에서 오히려 주민들의 갈등을 불러일으킬수 있는 빌미를 제공할 위험이 있다. 주민들과의 도시재생의 목표에 대한 합의를 이끌어 내는 일은 시간과 정성을 많이 기울려야 하기 때문에 상향식의 1인 1표의 사회적 경제의 원칙을 지키면서 민주적인 절차에 따라야 할 것이다.

둘째, 주민의 자치회가 활성화될 수 있도록 최소한의 지원은 필요하다. 사회경제조직이 모든 지역주민을 상대로 일대일로 의견을 조율하기는 거의 불가능하다. 때문에 주민의 자치회가 활성화될 수 있도록 컨설팅을 하고, 민·관협치의 기능을 할 수 있도록 지원한다. 주민자치회는 도시재생의 욕구당사자로서 주도적인 입장에서, 사회경제조직은 사업의 주체로서, 관의 재정적인 지원(고경훈·김건위, 2013) 혹은 법률적인 규제 완화 등의 첨예한 문제를 조율할 수 있어야 한다.

셋째, 도시재생사업에 대한 주민의 복지욕구가 반영되어야 한다. 도시재생사업의 핵심은 지역주민들이 이주하지 않고 지역에서 살면서 안정되고 복된 삶을 누리는 것이다. 독일의 드레스덴 시 'Nordbad'의 사례에서 공중목욕탕을 복원하고 이후 수영장 및 위락시설로 확대한 사례에서 보듯이 거창한 개발슬로건 보다는 주민이 가장 시급하게 해결하고자 하는 욕구를 우선적으로 도시재생의 목표로 반영하고 점차 보다 큰 목표로 나아가는 것이 바람직하다.

넷째, 역사적 가치와 지역의 정체성과 부합하는 상징적인 공간을 복원 또는 확장하여 주민들에게 자부심을 고취하여 지역에 대한 애향심으로 발전시킨다. 한 때 번성했던 산업이 쇠퇴하면 지역주민들은 일자리를 찾아 타 지역으로 이주하는 악순환으로 지역은 몰락하고 남아 있는 지역주민의 자존심은 상처를 입는다. 때문에 도시의 재생은 단순한 재개발이 아닌 지역주민의 자부심을 고취시키고 애향심을 불러일으킬 수 있는 그 지역의 상징적인 공간을 복원하거나 확장하는 것은 지역의 공동체성을 회복하는 일이기도 하다(김상원 외, 2011). 독일의 드레스덴시의 경우 나치의 침공에도 건재했던 'Nordbad'를 재건하거나 영국의 Gateshead city BALTIC FLOUR MILLS를 개조해 박물관으로 활용하거나 Sheifiled시의 정육점을 동네박물관으로 개조 하는(EBS, 2009. 1. 7)등 지역주민의 생활에서 친밀감이 있는 공간이다. 이러한 상징적인 공간을 공론의 장으로 활용할 필요가 있다.

다섯째, 사회경제주체간의 협력과 공조가 이루어져야 한다. 도시재생은 다각적인 차원에서 이루어지기 때문에 법률이나 투자유치, 자원 발굴 및 연계, 홍보 및 마케팅 모두를 한 조직이 제공하는 것에는 한계가 있을 수 있다. 따라서 사회적기업이나 협동조합 들 간의 협력과 공조로 시너지 효과를 제고할 필요가 있다.

나. 전통시장 살리기를 통한 사회적 경제 활성화 방안

전통시장은 어떤 측면에서는 서민들의 생활과 가장 밀접한 공간 중의 하나로서 가장활력이 넘치는 공간이었다. 하지만 주변의 대형마트나 온라인마켓 등 다양한 형태로의 변화에 대한 속도를 따라가지 못하고 낙후되었다. 지자체들은 지역소상인들의 생계유지와 지역주민의 토산품판로 확보 및 지역경제활성화 방안으로 전통시장에 주목하고 있다. 하지만 정부의 전통시장살리기 대책에도 불구하고 전통시장의 매출액은 급격한 감소추세를 멈추지 않고 있다. 때문에 지역경제의 활성화방안으로 지역밀착형사회경제조직의 활동이 방안으로 제시될 필요가 있다.

첫째, 상인들 스스로 변화의 주체가 되어야 한다. 변화하는 시장의 환경에 적응하려는 상인들의 의지가 있어야 하며, 상인들 스스로 적극적으로 변화의 주도자가 되어야 한다. 이를 위해 사회적 경제조직은 이러한 필요성을 알리는 매개자로서의 역할을 제공할 필요가 있다.

둘째, 상인들의 자치회의 활동을 사회경제조직으로 전환할 필요가 있다. 상인들의 공동출자금을 가지고 체계적인 관리를 맞는 사회적기업이나 협동조합으로의 전환하여 물품의 공동구매, 택배, 주차관리, 홍보, 마케팅 등 전통시장 전체의 운영을 총괄하는 운영시스템이 필요하다. 또한 지역주민들과 상인들의 공동체의식 공유, 대형마트와 상인들 간의 협력, 지역민들의 협력, 지차체의 행정적 지원에 대한 기대(류태창 외, 2011)를 조율할 수 있는 중간조직으로서 사회경제조직으로의 전환이 더 유효할 것이다.

셋째, 쇼핑의 편의와 주민들의 욕구를 반영하여야 한다. 지역 주민들이 전통시장에 기대하는 바는 주로 유용한 상품제공, 주민들이 생산하는 제품이나 서비스를 취급, 지역활동에 후원, 주민을 고용하는 것에 기대하고

있다(류태창 외, 2011), 상인들은 주민들이 값이 싸다는 이유로 다소의 불편을 감수하기를 바라지만 주민들은 쇼핑의 편리함과 품질이 우수한 제품을 더 선호하는 경향이 있다. 쇼핑하는데 불편함이 없도록 쇼핑카드, 택배, 주차장, 비가림막 등 상가를 재정비하여야 한다. 주민들이 전통시장에서 기대하는 점이 무엇인지를 파악하고 그에 상응하는 서비스를 제공을 통해 주민들이 전통시장에 매력을 느낄 수 있게 노력해야한다. 전통시장만이 취급할 수 있는 품목이나 경험할 수 있는 특별한 체험 등을 개발할 필요가 있다.

넷째, 청년 등 젊은 층의 참여를 높일 수 있는 방안이 강구되어야 한다.

청년들이 전통시장에 관심을 갖지 않는다면 해를 거듭할 수록 전통시장의 지속가능성은 그만큼 희박하게 된다(김도형, 2013). 전주 남부시장의 경우 청년들이 투입된 이후 칵테일바, 보드게임방 등 젊은 고객층이 많아져 더욱 활기를 띠고 있다. 특히 젊은 층에서는 SNS를 이용한 홍보마케팅을 활용하거나 각종 이벤트 등으로 젊은 층이 더 많이 찾을 수 있는 혁신적인 아이디어와 창의적인 발상이 발현되는 매력적인 장소로 탈바꿈할 필요가 있다

다섯째, 시장 내 공간을 지역공동체 소통의 장으로 활용할 필요가 있다.

편안하게 이용할 수 있는 문화적인 공간은 소도읍지에서는 거의 없는 실정이다. 따라서 이런 공간을 만남의 장소, 작품전시회, 발표회, 강습, 체육과 같은 지역의 문화행사 장소와 지역주민들이 지역공동체의 소통의 장으로 활용하여(류태창 외, 2011; 김도형, 2013) 지역주민과 관광객들이 일상의 장소처럼 편안하게 찾아올 수 있도록 유도해야한다.

여섯째, 취업취약계층에 대한 배려가 있어야 한다. 일명 할머니 장터로 불리는 좌판대 공간을 마련하고 다양한 사람들이 소량이 제품을 판매할 수 있도록 배려함으로써 생계에 도움이 되도록 한다. 또한 다문화가정여

성 등이 자신의 나라의 전통음식이나 의상 등을 선보이는 장으로서, 어린이들의 물물교환(아나바다 나눔 장터) 장터로서 전통시장이 경제교육의 장이 될 필요가 있다.

일곱째, 전통시장만의 특별한 상품 또는 상징적인 축제가 활성화되어야 한다. 상인들과 지역주민이 공감할 수 있는 상징적인 축제를 만들어 이를 위해 준비하고 함께 축제의 장으로 성장시켜 주민과 상인의 화합의 장으로 지역과의 밀착성을 더하고, 나아가 외부의 관광객을 유치하여 지역경제활성화에 기여할 수 있다. 이를 위해 지자체 및 관광지를 연계한 상품을 개발하는 것도 도움이 될 것이다.

여덟째, 상인들이 지역사회에 기여하는 활동이 필요하다. 지역의 독거노인, 다문화여성, 청소년가장 등에게 시장 내에서 도움을 주고 함께하는 노력을 해야하며 , 또는 어린이 장터놀이 공간 제공, 지역의 행사에 물품기부 및 적극적으로 참여하여 지역공동체의 일원으로서 지역사회에 기여한다.

다. 문화예술 지역공동체를 통한 사회적 경제 활성화 방안

최근 공공문화예술의 핵심은'공동체', '참여', '지역재생'에 있으며(이민화, 2014) 이는 종종 문화예술을 매개로한 문화공동체로서 도시재생 혹은 마을재생의 사례로서 지역밀찰형사회적 경제와 관련이 깊다. 환언하자면 지역발전을 위해 사회적 경제 활성화를 도모하는 것이 문화예술 지역공동체의 결속을 강화하여 주민의 삶의 질을 제고하는 의미 있는 방안이 될 수 있다.

첫째, 그 지역의 특성을 잘 반영할 수 있는 소재를 중심으로 문화예술를 매개로 문화적공동체를 형성한다. 지역주민들의 일상 속에서 쉽게 접

하고 자부심으로 여기는 소재를 찾는 것이 중요하다. 예를 들면 가시리마을은 '갑마장'이라는 조선제일의 국마를 기르던 곳이라는 자부심이 강한 곳이기 때문에 말을 소재로 연극, 그림, 조각, 조형, 무용 등 다양한 문화예술활동을 통해 마을을 문화공동체로 인식할 수 있는 동기를 부여하고 문화적지역공동체를 형성할 수 있었다. 감천문화마을 사례에서 보듯이 좁은 골목이 오히려 마을의 이야기를 만들고 훌륭한 문화공동체적 소재가 되어 좋은 성과를 내었다.

둘째, 문화예술에 대한 인식의 전환이 필요하다. 지역공동체에서의 문화예술에 대한 접근은 엘리트 중심의 문화주의 보다는 대중에게 초점을 맞추는 문화민주주의방식이(용호성, 2012) 더 많은 주민의 참여를 쉽게 이끌어 낼 수 있을 것이다. 문화예술이 작품이라기보다는 놀이로써 여가로써 남녀노소 누구나 다양하게 즐길 수 있는 소재로 인식될 필요가 있다. 욕구나 수준에 따라 점차 수준을 상향하는 목표를 설정하는 것이 주민과 함께 발전할 수 있는 방식이다.

셋째, 외부의 예술인들을 입주하게 하여 마을의 문화적 역량을 강화하는데 일조하게 한다. 마을 주민들 자체의 문화적 역량이 부족할 경우, 외부의 예술인들에게 터전을 제공하고, 마을주민들의 문화적인 욕구를 충족시킬 수 있는 교육이나 체험의 기회를 통해 마을주민들의 문화적 역량을 키워나가는 것이 중요하다.

넷째, 스토리텔링을 만들어 나가는 감성적인 마케팅으로 관광객들에게도 마을에 대한 애정을 키울수 있는 기회를 제공하는 것이 필요하다. 골목에 대한 정서는 중장년층에게는 애환과 정겨움이 청년층에게는 생소하지만 신기한 이미지로 다가올 수 있다. 갑마장이라는 조선최고의 국마에 대해 전해지는 이야기들과 4·3사건의 역사적인 아픔 등 이러한 자부심과 슬픔, 또는 아기자기한 감성을 스토리로 엮어내어 관광객들도 마을과 일

치감을 느낄 수 있도록 요소요소에 놀이를 즐기듯이 감성적인 문화예술의 장을 제공하는 것이 유익하다.

5. 소결

지역밀착형사회적 경제조직의 경제활동은 지역적인 차원에서는 지역의 현안문제나 주민의 복지욕구에 집중하는 구조로 주민의 삶의 질을 제고하는 목표를 지향하고 있다. 이를 활성화한다는 의미는 지역의 경제적·사회적·문화적인 측면에서의 지역의 발전을 뜻하고, 국가적인 측면에서는 지역 간의 양극화를 해소하고 국토의 균형 있는 발전에 기여할 수 있는 토양을 배양하는 사회적 경제활동이다. 지역이 중심이되는 지역을 기반으로하는 사회적 경제조직의 활성화에 대한 제언은 다음과 같다.

첫째, 사업의 명확한 목표가 일치되어야 한다. 사회적 경제조직의 가장 핵심은 지역에서 필요로 하는 문제에 주목하고 사회적목적을 설정하고, 경제적인 측면에서 틈새시장을 공략하는 것이다. 설계 전부터 지역환경분석, SWOT분석, 초점집단면접(FGI), 설문조사 등을 활용하여 지역주민의 욕구와 의견이 충분히 반영할 필요가 있으며, 사업주체인 기업가와 근로자(혹은 회원) 및 지자체, 지역주민 등 모두에게 합당한 일치된 목표가 설정되어야 한다.

둘째, 토착사회적기업가 정신의 러디십 배양 및 인재양성이 중요하다. 낙후된 지역일수록 그 지역에 대한 관심과 애정이 깊은 사회적 경제조직의 지도자의 역할이 중요하다. 지도자는 지역의 문제해결과 소외계층을 이해하는 민감성이 높아 지역 내의 사회적목적을 적절하게 설정하고 해결하려는 의지가 강한사람이어야 하며, 창의적이고 혁신적인 아이디어로 지역의 경제활성화에 일조해야 한다. 지역의 지속가능한 사회적 경제조

직의 활동을 위해서는 그 지역과 연고가 있는 토착 지도자의 발굴과 인재 양성이 보다 더 유효할 것이다. 이에 대한 실천방안으로 지역의 사회적 경제 학습동아리를 개발 하고 지원(충정남도 도정백서, 2013)하는 것이 필요하다.

셋째, 사회적 경제에 대한 우호적인 생태계조성이 우선되어야 한다. 각 지자체의 여건이나 특성을 고려해 사회적 경제에 대한 우호적인 생태계 조성을 위해 지자체의 조례제정이 필요하다. 지역경제활성화를 위한지방 규제 완화, 자율성확보, 지자체의 행정 역량제고(임성일·김현호·안영훈·박해육·조기현·오은주·손화정·이희재, 2013) 등을 목적으로 지자체별 자율적인 규제개선, 인프라 및 내부자원 지원, 네트워크 구축, 외부자원 도입, 우선구매 독려 등 사회적 경제조직이 기업활동을 지원하는 것이 필요하다. 한편 지역주민들의 사회적 경제조직에 대한 이해와 착한소비 등을 바탕으로 사회적기업에 근로자로 지원하거나 협동조합에 회원으로 가입하는 등 적극적인 활동이 개진되어야 한다.

넷째, 중간지원조직의 역량이 강화되어야 한다. 현재 15개의 사회적 경제 중간조직인 권역별지원기관의 역할은 주로 정보전달, 인증지원, 자원연계, 경영자문 ,컨설팅, 네트워크 구축, 수행기관 및 근로자교육에 초점이 맞추어져있다. 하지만 사회적 경제조직의 전문가와 당사자들을 대상으로한 조사(김학실, 2014)에 의하면 중간지원조직이 우선적으로 지원해야하는 부분은 시장확대부분으로 판로확대지원, 공공조달지원, 공동브랜드 개발이며, 그다음으로 신규참여자 교육, 성공사례 개발 등 역량강화 부분으로 조사되었다. 또한 도시재생의 경우 중간지원조직을 매개로 분석한 결과(전창진, 2014) 상가지구 39%, 주거지구 11%의 간접효과를 보이고 있어 지자체의 조례규정에 있어 선택사항이 아닌 강제규제조항 등의 실효성을 검토를 바탕으로 중간지원조직의 역할에 대한 재검토가 요

구되어진다. 아울러 중간지원조직의 역량제고를 위해 전문가 풀을 구축하고 이를 제도화할 필요성이 있다.

다섯째, 사회적 경제조직을 컨설팅하여 육성하는 전문가 조직이 필요하다. 사회적 경제조직의 컨설팅을 전문으로 하는 전문가집단의 사회적 경제조직으로 법률, 회계, 교육, 홍보 및 마케팅의 전문가들로 구성한다. 이들의 역할은 사회적 경제조직의 인큐베이팅과정에서의 지역주민 욕구조사 및 사회적 경제조직의 목표설정, 아이템 결정, 자원연계 및 재정상담 등 구체적이고도 체계적인 기획단계부터 인증 이후까지 단계적인 지원과 사후관리를 포함하는 경제활동이다. 중간지원조직이 중앙으로부터 내려오는 전달체계 성격이라면, 이는 자체가 사회적 경제조직으로 사회적기업이나 협동조합을 컨설팅하는 주업무로하는 경제활동을 하는 조직체이다.

여섯째, 민·관·산·학 등 다원적인 네트워크가 원활히 가동되어야 한다. 지역주민들은 사회적 경제조직의 주도적인 근로자 및 회원으로 활동하고, 중앙정부는 지역의 재정적 건전성을 도모하기 위한 지원을 확대하고, 지방정부는 사회적 경제조직을 중심으로 하는 지역공동체를 지원방안을 강구하여야 한다. 또한 사회적 경제조직들은 연대를 통해 규모의 경제를 도모하고, 대학 및 연구기관들은 지역자원조사 및 주민의 욕구조사 등 기업의 현실적인 수요를 파악하여 사회적 경제조직원 및 지역주민을 위한 교육과 지도자양성에 주력할 필요가 있다. 이런 다원적인 네트워크가 원활히 가동된다면, 사회적 경제조직은 지역경제활성화에 더 강력한 파급효과를 가져올 수 있다.

일곱째, 사회적 경제조직의 책임성과 투명성이 제고되어야 한다. 사회적 경제조직은 지역사회의 문제해결과 지역주민의 복지욕구 등에 기초를 두고 있기 때문에 중앙정부 및 지자체로부터 각종 지원을 받을 수 있는

당위성이 확보될 수 있다. 이러한 재원은 국민의 세금으로 이루어진 것이니만큼 사회적 경제조직으로 서 사회적인 책임성이 담보되어야 할 것이며, 아울러 경영전반에 관한 투명성이 제고 되어야 한다. 한국사회적기업진흥원 홈페이지에 사회적 경제조직의 자율경영공시률을 높일 수 있는 방안이 강구되어야 한다.

마지막으로 사회적 경제조직의 사회적 성과를 측정하고 인정해 주어야 한다. 사회적 경제조직은 사회문제를 혁신적으로 해결하고자 하는 사회적 목적도 중요하다. 비록 기업의 방식을 취하기 때문에 경영성과와 지속가능성을 중시하지만, 성과의 인정에 있어 사회적 목적달성도 중시하여야 한다. 지역사회의 문제를 해결함으로써 오는 사회적 비용을 감안하여 경제적 목적 못지 않게 사회적 목적의 달성을 인정해 주어야 한다. 사회적 성과의 인정이 제대로 이루어질 때만이 사회적 경제가 지역사회복지의 맥락에서 의미를 가질 수 있다.

사회적 경제조직은 지역사회문제를 혁신적으로 해결할 수 있을 때 그 진가가 발휘된다. 다양하게 분출하고 있는 지역사회문제는 전통적인 사회복지실천 방법만으로는 모두 해결할 수 없다. 따라서 유연하고 혁신적인 사회적 경제조직의 개입을 필연적으로 요구하고 있다. 우리나라에서 사회적 경제의 경험이 적기 때문에 각 지역사회는 지역밀착형 사회적 경제 활성화 방안을 체계적으로 정립할 필요가 있다. 단기적으로는 사회적 경제조직의 정체성과 목표를 지역사회의 맥락에서 설정하고 중장기적으로 성과를 측정하여 사회적 투자기준을 정할 수 있어야 한다. 이러한 과정을 통하여 지역밀착형 사회적 경제 단순한 실험수준이 아니고 지역사회의 문제를 혁신적으로 해결해 나가며, 궁극적으로 지역주민들의 삶의 질을 향상시켜 지속가능한 지역사회를 구축할 수 있을 것이다.

제6장
지역사회보장정책 포럼: 지역 내 사회적 경제 생태계

제1절 개요
제2절 마포 사회적 경제 현황 및 특성
제3절 마포 사회적 경제 생태계 현황 분석
제4절 시사점

6 지역사회보장정책 포럼: 지역 내 사회적 경제 생태계[18)]

제1절 개요

사회적 경제는 전 세계적인 시장경제의 확장에서 비롯된 지역경제위기와 양극화, 실업, 고령화, 환경파괴 등의 심각한 사회문제 속에서 시장과 공공이 해결하지 못하는 지역경제 활성화, 일자리창출을 비롯한 사회문제해결을 혁신적으로 실현할 대안으로 주목받고 있다. 유럽에서는 1970년대부터 제3의 경제영역으로 시민사회의 역량에 기반하여 역사속의 시행착오를 통해 대안적 경제체계로 자리매김하게 되었다.

국내에서는 협동사회를 지향해온 시민사회의 노력과 중앙정부와 일부 광역정부의 강력한 정책에 의해 사회적경제가 급속도로 확장되었으며, 사회적 경제는 이제 국가적인 관심 속에서 성장하고 있다. 최근에는 여야 모두에서 사회적 경제기본법 입법을 둘러싼 논의가 진행되고 상당수의 기초지자체들까지 사회적 경제 활성화를 위한 제도화나 전달체계, 지원사업 등을 경쟁적으로 추진하고 있다. 하지만 강력한 중앙정부의 제도화의 추동강도에 비해 지역 내에서 사회적 경제에 대한 이해와 실천적 확산, 공감대형성 등은 상대적으로 이에 미치지 못하는 듯하다. 사회적 경제 주체들이 양적으로 증가하였지만 단기간 육성에 의한 경우가 많아 개별주체역량은 물론, 사회적 가치와 비즈니스모델에서 있어서의 경쟁력과 지속가능성이 부족한 경우가 많은 현실이다. 이와 연결되어서 사회적 경

18) 본 자료는 지역사회복지정책포럼을 위해 마포사회적 경제생태계조성지원사업단 센터장인 홍진주 선생의 발표자료이며, 마포구 사례를 중심으로 작성된 것이다.

제에 대한 시민의 이해나 인식 또한 부족하거나 편향된 경우가 많다. 결국 강력한 제도화에 의한 사회적 경제의 확산이 실제 현장에서 체감 가능한 지속가능한 발전으로 이어지기 위해서는 정책의 현장인 지역사회차원에서의 고민과 접근이 필요하다. 즉, 사회적 경제가 태동하고 활동하고 있는 지역사회 내에서 문제해결과 경제활성화의 대안적 주체로 성장.발전하기 위한 지역맞춤 정책과 전략, 사업, 성공모델개발 등이 필요하다.

서울시가 2012년부터 추진 중인 사회적 경제 생태계조성사업(지역특화사업)은 지역별 특성에 맞는 사회적 경제 생태계를 조성하는 과정에서 지역 내 주체의 형성, 생태계요소의 구축, 지역사회 내 사회변화 창출력 확보 등을 통해 지역 내에서 사회적 경제 활성화의 기반을 조성한다는 점에서 사회적 경제 활성화를 위한 지역화 사업의 대표사례라 할 수 있다.

이 연구는 사회적 경제의 급격한 확장 속에서 지속가능성과 경쟁력있는 발전을 도모하기 위해 지역 특성에 맞는 사회적 경제 활성화를 위한 노력이 필요하다는 문제의식하에 국내에서 가장 많은 사회적 경제 주체들이 활동하고 있는 마포구의 지역현황을 살펴봄으로써 지역에서 사회적 경제는 어떠한 상황 속에 발전해 왔는지, 지역사회적 경제 생태계의 현황과 한계, 발전가능성 등은 무엇인지를 분석함으로써 사회적 경제 활성화를 위한 시사점을 도출해 보고자 한다.

제2절 마포 사회적 경제 현황 및 특성

1. 마포의 지역현황

마포구는 서울 서북부에 위치한 인구 39만 명의 도시로서, 주거, 산업, 녹지가 고르게 분포한 대표적인 도시지역이다. 마포구는 주요거점(홍대

문화예술지구, 합정·공덕사무지구, 상암DMC지구)을 중심으로 대규모 아파트와 상업지구가 형성되어 있다. 마포구는 이를 바탕으로 건설사업 등을 통한 지역개발, 외부자원의 유치 등 지역개발과 발전을 추진 중이며, 지하철 2호선, 5호선, 6호선을 비롯하여 공항철도, 경의선 등 5개 노선이 통과하는 교통의 요지로 서울전역 및 경기권역으로의 진·출입이 용이한 지역이다. 최근 공항철도 개통과 함께 외국인 관광객 관련 산업의 활성화 및 투자가능성이 높은 지역이기도 하다.

좀 더 구체적으로 살펴보면, 산업측면에서 공덕-합정 중심의 사무지구에는 대기업, 금융, 사무영역의 기업들이 홍대 문화·상업지구에는 문화예술산업, 출판산업, 외식업, 서비스업 등이 밀집되어있다. 상암DMC중심 첨단산업지구는 영상, IT분야 기업들이 위치해 있는데, 주요 언론사들의 본격적인 이전으로 산업 활성화를 통한 경제성장 및 일자리창출의 가능성이 높은 지역이다. 이와 함께 염리, 연남, 망원, 성산동 등의 구 도시에는 지역의 영세사업체들이 자리잡고 있으며, 대규모 재래시장과 대규모 유통업체가 함께 위치하고 있는데, 월드컵경기장과 월드컵공원(난지, 노을, 하늘공원)을 중심으로 한강변 대규모녹지 등 생활편의를 위한 인프라가 풍부한 지역이다. 주거지역으로서는 공덕, 아현, 합정, 상암지구 등의 재개발을 통해 대규모 아파트단지가 위치해 있고, 염리, 연남, 망원, 성산 등 일반주택 밀집지역이 공존하고 있다. 이렇듯 마포는 산업의 규모, 영역, 형태의 다양성이 공존하는 가운데 산업지구와 생활지구가 공존·발전하고 있는 지역특성을 지니고 있다.

마포구 재정자립도는 서울시내 25개 자치구 중 8위인 32.8%(서울시 평균 33.6%)이다. 상대적으로는 중간이상이지만, 강남권 및 사업체 밀집지역들의 재정자립도가 50%이상인 것을 생각해 볼 때 상대적으로 열악한 상황이라는 것을 알 수 있다. 복지·생활 측면에서 복지, 문화, 교육 관

련 인프라는 지속적인 확충과정을 통해 상당한 기반이 갖추어진 편으로 평가되고 있다. 전국 최대 규모의 청소년문화시설, 국내 유일하게 설치된 마포창업복지관, 우리마포복지관 등의 인프라를 보유하고 있으며, 최근에는 중앙도서관 및 교육복지센터, 여성센터 등의 설립을 추진하는 등 복지인프라 구축을 위한 시도가 지속적으로 진행 중인 지역이기도 하다.

시민사회 측면에서 보면, 2013년 마포구 마을넷 조사에서 파악된 바와 같이 지역 내 활동단체의 수가 약 200여개로, 성산 1동에 위치한 성미산 마을공동체와 서교동 가톨릭청년회관 , 여성재단 등을 중심으로 전국단위의 대표적인 시민·사회단체들이 위치해 있다. 이를 기반으로 지역 내 민민·민관협력과 교류의 중요성이 강조되고 이를 위한 다양한 네트워크와 협력이 시도되고 있는 지역이다.

하지만 이러한 다양한 산업, 복지·시민 인프라에도 불구하고, 지역개발과 중산층 인구유입 확대, 집 값 상승과 같은 제반 환경으로 인해, 상대적으로 임대아파트 단지 및 구도시의 생활환경 및 복지체감도는 낮은 편이며, 장기적으로 사회적 양극화가 심화될 가능성이 존재하고 있다. 실제로, 대형유통업체 입점과 주변전통시장, 골목상권 과의 갈등, 염리·아현동 재개발관련 주민갈등이 심화되었으며, 영구임대아파트 단지 거주자들의 생활고 문제 및 우울증으로 잇단 자살문제 등이 지역문제로 대두되었다.

또한 마포의 향후 지역개발이 더욱 가속화될 경우, 그 이면에서 발생될 사회문제와 갈등에 대한 우려의 목소리가 높아지고 있다. 이를 위하여 지역사회 내 어려움에 대한 대안모색의 필요성이 강력히 요구되고 있으며, 복지계는 물론 마포구내 사회적 경제 영역 또한 지역사회와의 밀접한 연계성을 강화를 바탕으로 이 문제를 연대하여 해결해야한다는 내부적인 반성의 움직임이 존재해왔다. 앞으로 보다 구체화된 협력과 해결모색을 통한 갈등 문제 해결의 노력이 필요하다.

요컨대, 마포는 과도발전도 낙후도 아닌 일반적인 산업구조를 기반으로 주거, 상업, 산업, 녹지 등이 복합적으로 구성되어있으며, 일반 산업부터 사회적 경제 영역에까지 기초인프라 및 잠재적 성장가능성을 보유한 보편적인 도시지역의 사례로서, 지역사회의 균형과 공동체성 강화를 통한 지역 내 발전이 기대되는 지역사회이다.

2. 마포 사회적 경제의 발전과정

외환위기를 기점으로 빈곤과 실업극복을 위한 일자리사업들이 본격화되는 가운데 마포지역은 자활사업과 빈곤문제해결을 위한 복지·시민단체들을 중심으로 대안적 사업의 대표적인 실천의 장으로 발전하게 된다.

가. 태동기(1997년~2006년)

이 시기는 외환위기와 대량실업과 빈곤의 문제 극복을 위해 전국적으로 민간 복지단체들의 활동이 다양하게 일어나는 시기였다. 마포의 사회적 경제는 저소득층, 실업자들에 대한 노동통합형 사업단 형태와 지역의 변화와 혁신을 위한 시민사회활동중심 공동체 형태의 두 가지 축을 기반으로 태동하기 시작하였다.

노동통합형 사업단형태의 경우, 난지도(상암동)지역의 저소득층 밀집지역과 성산영구임대아파트로 이주한 저소득층 등을 중심으로 그들의 생계 및 자립 지원 욕구에 직면한 뒤, 1996년 국민기초생활보장전국시범사업 기관으로 선정되어 복지관 중심의 단기적 자활프로그램을 넘어서서, 지역빈곤층의 자립을 위한 일자리사업을 본격적으로 수행하게 되었다. 이후 마포지역자활센터가 전국자활사업의 초기 시범사업으로 설립 운영

되었으며, 출장부페, 도시락, 청소, 돌봄, 간병, 떡제조, 집수리 등의 사업단을 통해 저소득주민들이 일 경험 및 역량을 축적한 후, 자활공동체로 본격적인 사회적 경제 조직이 되어 지역 내로 배출되는 시스템을 운영해 나가기 시작했다.

다음으로, 또 다른 축은 서교동 및 동교동을 중심으로 하는 시민사회영역과, 성산동·성미산마을을 중심으로 한 공동체영역에서의 활동이다. 1994년 공동체 육아를 중심으로 시작된 성미산마을은 협동조합이나 마을기업이라는 개념이 국내에 적용되기 훨씬 이전부터 지역 중심의 사회적 경제 모델을 적용해 실천해 온 사례로 현재까지 국내 대표적인 모델로 알려지고 있다. 성미산 마을에서는 지역사회를 기반으로, 공동육아, 성미산학교, 성미산마을 극장, 작은나무 카페, 카센터, 되살림가게, 마을식당 등 다양한 형태의 마을공동체 중심 사회적 경제가 활성화되어왔다.

또한 마포는 IMF 금융위기 당시에 전 국가적인 실업 대란과 경제 불황을 극복하고자 실업극복국민운동위원회가 출범한 지역이기도 하다. 2003년 6월 장기화·구조화되는 실업 상황에 보다 적극적으로 대응하기 위해 공익재단법인 '(재)실업극복국민재단 함께 일하는 사회'로, 이후 2008년 9월 '(재) 함께 일하는 재단'으로 발전을 거치며 사회적 경제 활성화와 실업극복운동을 위한 광범위한 활동을 수행해왔다. 이 단체는 마포 뿐만 아니라, 전국적으로 향후 혁신 사회적 기업 육성·확장의 기반이 되었다.

나. 기반조성기(2007년~2009년)

2007년 사회적 기업 인증제를 시행한 직후, 마포에서는 사회적 기업 인증 1호인 (재)다솜이 재단, 여성들의 일자리와 경제적 독립을 위한 사업을 수행하는 (주)우리가 만드는 미래 그리고 신나는 문화학교 교사협회

가 사회적 기업으로 인증을 받게 된다. 명문화된 제도 시행에 앞서, 마포구는 이미 현장에서 크고 작은 사회적 경제 실험이 있었는데, 이러한 과정 속에 있었던 사업들이 지속적으로 노동부인증, 예비 등의 형태로 지정되면서 마포구 내 사회적 기업의 영역이 본격적으로 확대하게 되었다.

이후 2008년에는 (주)미디어교육연구소, 티팟(주), (재)민족의학연구원(문턱 없는 밥집), 행복창조행복지킴이사업단, (주)에듀머니 등의 사회적 기업이 인증을 받았고, 그 이후로도 매년 지속적으로 사회적 기업 주체들이 세워지고 있다. 기존에 이미 활발하게 활동하던 단체들이 사회적 기업으로 적극적으로 전환되는 부분과 더불어, 강북청년창업센터, 함께일하는 재단, 세스넷 등과 같은 전문지원조직을 중심으로 사회적 기업들을 육성 및 배출하는 교육이 활성화되었으며, 함께일하는 재단의 경우 소셜벤처 인큐베이팅 센터(마포)를 거점으로 10개 팀의 인큐베이팅 사업 등이 진행되기도 하였다. 하지만, 이러한 움직임이 지역에 기반한 것이 아닌, 전국·광역차원의 관점을 가지고 육성되었다는 특성을 가지고 있으며 실제 이후에 타 지역으로 이전한 경우도 적지 않은 현실이기도하다. 같은 맥락에서 지역주민참여 및 지역공동체 연계성은 상대적으로 낮아서, 외형적인 마포 사회적 기업의 양적규모에 비해, 실제 지역사회 내부에서의 사회적 기업 확산이나 파급력에는 차이가 발생하는 지점이 생겨나기도 하였다.

한편, 노동통합형 사회적 경제 조직으로 지역성에 기반을 두고 활성화된 조직들로는 자활공동체(자활기업) 맛을 만드는 사람들, 오곡나눔, 아름다운 세탁나라 등과 성미산마을공동체 중심의 작은나무 카페, 동네부엌, 성미산 밥상, 마포울림두레생협 등의 마을기업들, 그리고 각 복지기관 및 시민단체 등에서 운영하는 사회적일자리창출사업 및 사업단 등이 있으며, 이들을 중심으로 마포 지역 내의 취약계층 일자리창출, 복지를

위한 사회적 경제 영역의 활동은 본격화 되었다.

또한 이 시기에 자치구 단위에서의 2009년 자치구 사회적 기업지원조례를 제정하였으며, 물리적 공간 및 지원기관들의 개관 등을 통해 마포구 내 사회적 경제 활성화를 위한 기초 인프라의 조성이 이루어졌다. 특히 마포창업복지관을 통해 취약계층, 장애인, 청년, 중소기업 등의 창업 인프라를 지원하고 주민접점을 마련하고자 하는 시도는 최근 사회적 기업 허브센터, 창업보육공간의 지원보다 앞선 시도였다. 다만, 초기 동력이 성장기로 연결. 확장되지 못하여 당시 자치구의 자생적 노력이 평가절하된 측면이 있다.

다. 성장기(2010년~현재)

마포지역 사회적 경제의 확산은 자치단체의 지원보다는 민간의 기획과 역량에 의존하여 확산되어온 부분이 크다. 일자리 및 복지 친화적인 구정 운영방침에 의거하여 민-관이 비교적 우호적이고 지지적인 관계형성은 가능하였으나, 관련 정책지원계획수립, 물리적 지원, 우선구매 등의 실질적인 요건들이 본격적으로 수행되지는 못하였다.

한편, 함께 일하는 재단의 창업팀 육성사업의 영향으로 마포에 적을 둔 혁신형 사회적 기업(공부의신, 오방놀이터, 딜라이트 등)들이 사회적 조명을 받으며 지역 내에서도 사회적기업에 대한 관심이 보다 확산되었다. 그 이후로도 마포에서는 한 해도 끊이지 않고 매년 (예비)사회적 기업이 배출되어 왔으며, 각종 공모와 수상 등에 우수한 성과를 거두는 기업들 또한 지속적으로 증가하고 있다. 이와 같은 사실은 지속적인 사회적 경제 주체가 자생적으로 성장·발전되고 있음을 시사하는 좋은 예라고 볼 수 있다.

마을기업분야에서는 2010년 상반기 신수동 마을주식회사를 통해 텃밭

내 생산품들과 두부 등을 중심으로 지역 내 생산소비모델이 시도되었고, 2011년 솔트카페, 연남올레, 다들카페 등 주민자치위원회 중심의 사업체의 활동도 활발하게 시작되었다. 물론 수행과정에서 중단되거나, 변경된 사업도 있지만, 위에 언급된 다양한 사회적 경제주체들은 지역사회 공동체성에 기반한 사회적 경제활동의 좋은 사례로 볼 수 있다.

또한 공동체분야에서도 광역 정부의 마을공동체사업 확산 및 사회적 경제 분야 지원강화 속에서 성미산 마을 중심의 마을기업이 여전히 부각되고 있다. 성미산 마을 사업체들이 마을기업, 협동조합으로 구조를 전환 및 확장해 오고 있으며 지역 내외적인 커뮤니티비즈니스의 대표사례로 벤치마킹 등이 활발히 이뤄지고 있다. 그 외 지역 내에서 복지기관기반의 장애인. 저소득층 중심의 베이커리, 커뮤니티카페, 청소사업단과 지역 내 일자리창출기관을 기반으로 경력단절여성들이 지역 내 사업체를 설립. 확대하고 있다. 디자인갖춤, 폭력피해여성들의 자립을 위한 미용실, 1인가구를 위한 복합문화공간 카페인 그리다협동조합 등이 대표적 사례이다.

한편 자활기업은 오히려 사회적 기업, 마을기업들의 성장과 확대의 물결 가운데에서 상대적으로 한정된 지원의 한계성, 참여자들의 운영역량 부족 등의 문제에 직면하고 있으며, 2012년 8개였던 자활기업은 2014년 현재 4개로 축소되었다. 향후 역사적으로 협동과 자립에 의한 자활기업들이 지역 내에서 지속가능하게 육성, 성장할 수 있는 기반조성을 위한 고민이 필요한 상황이다.

마포구는 2010년과 2011년에 2개의 마포형 사회적 기업을 단기 육성한 후 현재 직접육성사업은 중단한 상태이나, 최근들어 사회적 경제 생태계 조성을 통한 지원 및 육성 강화를 위한 사업추진 및 전달체계가 구축되고 있다. 경의선 폐선 부지공간을 활용한 벼룩시장 형태로 상설 사회적 경

제 주체들의 활동공간(늘장)을 확보한다던지, 지역 내 사회적 경제 샵인샵을 늘려가기 위한 사업 등을 시도하고 있다. 또한, 구가 설립하여 민간이 위탁운영 중인 마포구고용복지지원센터를 통해 사회적 경제분야 강좌 및 교육, 공동의 홍보공간 마련 등의 활동들을 진행하고 있으며, 지역 내 사회적 경제 네트워크, 생태계조성사업을 직·간접적으로 지원하고 있다. 이 밖에도 공공기관, 공기업 등과의 연계강화를 통해 사회적 기업이 공공시장 판로를 확대할 수 있도록 주변 환경을 조성하고자 하는 노력도 시도하고 있는 것으로 보인다. 하지만 담당자의 잦은 교체 및 전문성 부족 등으로 중장기적인 사회적 경제 지원계획 수립 등은 여전히 부재한 상황이다.

구 차원의 노력과 함께, 민간차원에서 비공식적으로 운영되던 개별 네트워크들이 보다 본격화되었고, 사회적 경제 네트워크 추진준비 과정을 통해 사회적 기업, 마을기업, 자활기업, 협동조합 및 지역공동체, 사업단 등 지역전체의 사회경제 조직을 아우르는 네트워크가 2013년 12월 20일에 본격 출범하였다. 더불어, 마포구는 서울시 사회적 경제 생태계조성 특화사업의 3기 대상지역으로 선정되어 마포사회적 경제 생태계 조성지원사업단(마포구고용복지지원센터와 마포사회적 경제네트워크의 컨소시엄으로 운영)이 지역 내 사회적 경제 주체역량강화, 네트워크 및 거버넌스 구축, 공유경제 및 공동마케팅활성화, 지역 내 모델형 공동사업 추진 등을 통한 사회적 경제 활성화를 위한 움직임이 본격화되고 있는 중이다.

위에서 살펴본 바와 같이 마포구 내 사회적 경제 영역은 사회변화와 지역문제를 해결하기 위한 복지 및 고용조직 중심의 노동통합 형태, 주민·공동체중심형태, 시민사회단체 중심의 변화, 혁신형태 등 다양한 구조화 형태로 구성되며 지역 내에서 태동, 성장, 확산되고 있다. 이러한 움직임은 최근 광역자치단체의 친사회적 경제 정책 속에서 기존에 시도된 민간의 다양한 관련 활동들이 결합하며 양적인 부분 뿐 아니라, 질적인 부분

에서의 확산이 지금까지보다 더욱 가속화 될 전망이다. 실제 협동조합 설립 및 마을기업지원 등에서 마포구는 타 구에 비해 활성화 속도가 빠른 편이다(협동조합 조합원수 2,664명으로 서울시 최고, 조합수 서울시 2위, 출자금 2위[19] 등). 이런 발전과정 속에 있는 마포구 지역사회는 지역 내 사회적 경제를 둘러싼 생태계의 특성이 사회적 경제 내부의 발전과 확산에 미치는 영향이 클 것으로 예상되며, 관련 현상과 영향의 면밀한 검토는 사회적 경제 생태계 활성화를 위한 정책제도 및 사업추진과 함께 반드시 추진되어야할 사항이다.

3. 마포지역의 사회적 경제 기업 현황

마포는 사회적 기업 초기부터, 규모 면에서 전국적으로 많은 수의 주체들이 위치한 지역이었을 뿐만 아니라, 지금도 수많은 단위들이 사회적 기업 운영을 준비하는 자생적 사회적 경제 밀집 지역으로서 사회적 경제 단위들의 활동이 활발한 지역이라고 볼 수 있다. 정부정책에 의한 인증여부를 차치하고라도, 시민사회·복지진영에서 사회적 기업 형태로 운영되는 사업단, 공동체형태의 사회적 경제 조직 및 잠재적 인증대상 규모 등을 살펴볼 때, 마포는 다른 어떤 지역에 비해서도 사회적 경제 주체 규모에 있어서 월등한 지역으로 볼 수 있다.

이는 마포구의 사회적 경제 생태계의 활성화 사례가 서울, 나아가 전국적인 도시중심 사회적 경제 확산의 모델이 될 수 있는 사례가 될 수 있음을 내포하는 동시에, 사회적 경제 생태계의 구축 및 협력, 전략을 적용하는데 있어 정책적 지원이 중요한 지역임을 의미하고 있다.

---

19) 서울시 사회적 경제 현황 및 지역화과제 중 인용(서울특별시사회적 경제지원센터, 2014)

가. 마포 사회적 경제 기업의 규모

마포구는 2014년 5월 1일 기준으로 39개의 사회적 기업이 존재하고 있다. 안전행정부 마을기업 8개소, 서울형 마을기업 4개소, 자활기업 4개소, 지역자활센터 내 자활사업단 7개소, 기타 복지·시민단체, 공동체 중심 사업단 등 다수의 사회적 경제 주체들이 활동하고 있는 지역이다. 최근 설립이 급속하게 확대되고 있는 협동조합 또한 78개소에 달하고 있으며, 지역 내 활동 중인 단체에서의 미 파악된 사회적 경제활동을 포함할 경우 그 규모는 약 200여개로 확대될 것으로 보인다.

〈표 6-1〉 마포구 주요 사회적 경제 현황

구 분	계	사회적 기업				마을기업	자활기업	협동조합
		고용노동부 인증	고용노동부 예비	서울형	부처형			
기업수	135	20	10	9	2	12	4	78

주: 8월 현재 협동조합 103개로 증가
자료: 마포구 고용복지지원센터 내부자료(2014.5기준),

대표적인 사회적 경제 조직의 형태인 사회적 기업을 중심으로 현황을 분석해보면, 서울지역 사회적 기업은 지난 5년 동안 14배 이상 증가(11개→180여개)하는 과정에서 매년 인증 사회적 기업을 배출한 지자체는 마포구가 유일하며, 양적인 규모에 있어서 타 자치구에 비해 높은 성장 잠재력을 지닌 것으로 평가해 볼 수 있다. 최근 지역 내 임대료 상승, 기업 상황에 따라 사회적 기업들이 타 지역으로 이전하거나 타 지역에서 마포로 유입되는 현상, 서울시 예비 사회적 기업육성정책의 변화로 인한 예비 사회적 기업의 지원축소, 예비 사회적 기업들의 고용노동부 인증단계에서의 인증포기, 운영형태 변경 등으로 인하여 분류 상의 수적증감은 존

재하지만, 결과적으로 객관적으로 다수의 사회적 기업들이 마포에서 설립·운영되고 적극적으로 활동 중이다.

지역 내 최근 4개년간의 사회적 기업 주체현황을 살펴보면, 마포구 사회적 경제 단위들의 규모는 사회적 경제 육성이 활성화 제도가 가속화되는 최근 4년 간 큰 변화가 없는 것으로 나타났다. 타 지역이 정책적으로 사회적 경제 주체수를 확대해 나가려는 움직임을 보이고 한편으로 예비사회적기업들이 지원금종료에 의해 폐업하는 등의 감소하는 등의 정책영향이 양적 변화에 영향을 미치는데 비하여 마포구는 양적인 변화의 규모가 크게 나타나지 않는 것으로 보인다. 이것은 마포구의 사회적 경제 생태계가 공공에 의하여 특정 시기에 집중적으로 육성된 것이 아니라 민간중심의 자체육성 및 확대라는 측면을 내포하고 있음을 나타내기도 한다. 이러한 마포구의 자생적 사회적 경제 주체형성의 특징은 순수 민간중심의 내발적 생태계의 형태를 보이며, 외부지원 및 정부의존성을 가지기보다는 주체적 자발성과 주도성이 높다는 강점요인을 갖고 있어 구조적 긍정성을 평가해 볼 수도 있을 것이다.

나. 마포 사회적 경제 기업 구성 및 분포

마포구는 사회적 경제 생태계 구성원들의 양적규모 못지않게 생태계 구성원들의 질적인 수준에서도 다양성과 높은 역량을 지니고 있는 것으로 관찰된다. 실제 마포구의 사회적 경제 수준을 드러내는 일례로, 전국적으로 마을공동체의 대표사례가 되는 '성미산 마을'이 있고, 혁신적 사회적 기업의 성공사례로 제시되는 사회적 기업들이 다수 존재하고 있다. 뿐만 아니라, 문화다양성과 창조적 아이디어가 밀집된 홍대 인근지역을 중심으로 다양한 시민사회와 문화예술단체들이 자체적인 클러스터를 이

루어 활발히 활동하고 있다. 이들 단체들은 마포구 뿐 아니라 서울시, 전국단위에서 벤치마칭하게 되는 사회적기업의 좋은 롤모델로서, 다양한 외부사례발표나 멘토링 등의 활동을 통해 사회적 경제의 전체 생태계활성화를 위해 기여하고 있는 단위들이다. 이에 더하여, 전국단위 사회적기업 지원조직인 '함께 일하는 재단', '세스넷' 등의 본사가 위치하고 있으며, '강북청년창업지원센터' 등 서울시 차원의 지원조직 또한 존재하고 있다. 그리고 '새로운 사회를 여는 연구원', '한겨레 경제연구소' 등 사회경제 분야 대표적인 연구·교육 주체들이 활발하게 활동 중이며, 사회복지 영역의 대표적 사회적 경제 주체들을 발굴·육성해 온 '마포지역자활센터'를 비롯하여, '태화 샘 솟는집', '마포구고용복지지원센터', '우리마포복지관' 등의 사회복지 관련기관들 또한 우수한 인적, 물적 자원을 보유한 기관이자, 노동통합형 사회적 경제 조직 육성 및 지원에 앞장서고 있는 기관들이다.

〈표 6-2〉 업종별 사회적 경제 기업 분포(2014년 5월 기준)

	복지·보건	문화교육	제조·유통	서비스 등 기타[1)]	계
인증	5	10	1	4	20
예비	-	7	1	2	10
서울형	1	5	1	2	9
마을기업	1	-	3	8	12
자활기업	-	-	-	4	4
계	7	22	6	20	55

주: 카페, 청소, 도시락 등 기타분야 포함, 협동조합의 경우 제외
자료: 마포구청 내부자료 (연구자 재분석, 정리)

사회적 경제 생태계 구성단위들의 업종별 분포를 살펴보면, 상당수의 사회적 기업의 경우 복지·보건(7개), 문화교육 (22개)등의 사회서비스분야가 다수인 것으로 나타났고, 제조.유통(6개), 서비스 등 기타(20개)등으

로, 특히 예비사회적기업, 마을기업,자활기업의 경우는 제조나 카페 및 음식.서비스업이 상대적으로 많이 나타나고 있는 것으로 나타났는데, 이러한 특성은 제품, 제조업 중심 주체들이 많은 지역에 비하여, 공동체성, 지역변화 등 가치 중심의 협력, 사업구조 도출에 유리한 특성을 지닌다. 실제 서비스분야의 단위들은 지역주민 간 소통의 공간을 마련하거나, 문화 및 교육 활동을 동시에 추진하는 등 지역성에 기반하여 운영하려는 시도가 활발하게 나타나고 있다.

〈표 6-3〉 동별 사회적 경제 기업 분포(2014년 5월 기준)

계	상암동	연남동	성산동	구수동	동교동	서교동	합정동	마포동	대흥동	염리동	상수동	용강동	노고산동
인증20	1	2	4	-	2	5	2	-	3	-	1	-	-
예비10	-	1	2	-	-	4	-	1	-	1	-	-	1
서울형9	-	1	-	-	3	1	1	2	-	-	-	1	-
마을기업12	-	1	6	1	-	2	-	-	-	2	-	-	-
계	1	5	12	1		12	3	3	3	3	1	1	1

자료: 마포구청 내부자료 (연구자 재분석, 정리/ 협동조합 제외)

사회적 기업들의 지역적 분포를 살펴보면, 인증기업들의 경우 동교동, 서교동 등 홍대인근에 밀집되어 있거나, 성산동 성미산 마을 인근에 밀집되어 있는 것을 알 수 있다. 이러한 현상은 마포구 사회적 경제 구성기업들의 특성 (문화예술기반, 성미산마을, 시민사회단체 영향)을 반영한 것으로 보인다. 최근에는 마을기업, 예비사회적기업 등의 분포가 전통적 사회적 경제 밀집지였던 홍대인근이나 성미산 마을로부터 퍼져나가는 경향이 발견되나, 점차적으로 마포구 전지역, 특히 주민과 접촉점이 높은 타지역들에서도 적극적으로 육성되고, 활동이 확대되어야할 필요성이 제기된다.

다. 마포 사회적 경제 기업운영 현황[20)]

마포지역특화사업단이 2014.1-2에 61개 업체를 대상으로 실시한 마포 사회적 경제 기업(사회적기업 26개소, 협동조합 29개소, 마을기업 5개소, 자활기업 1개소)에 대한 실태조사를 기반으로 사회적 경제 기업들의 주요한 운영특징을 살펴보고자 한다.

사업체 평균 고용인원 8.49명, 취약계층 근로자는 평균 2.24명(최소 0, 최대 26명)이며, 전체근로자대비 취약층비율은 23.9%로 나타났다. 취약계층고용이 없는 기업도 20개소(44.4%)로 나타났다. 마포구 사회적 경제 기업들의 실태는 전국 사회적기업 평균 유급근로자수 23.3명[21)]에 비하면 매우 낮게 나타나고 있는데 이는 노동통합형 사회적 경제 조직의 규모가 상대적으로 낮은 것과 신규창업조직(협동조합) 들이 많은 점을 감안하여 살펴보아야할 것이다.

근로자 평균임금은 약 138만원으로 나타났으며, 주평균근로시간은 36.35시간으로 나타났다. 이는 문화.교육분야의 근로자들 중 다수가 시간제, 파견형근로형태인 영향으로 추측된다.

소비자층은 일반인을 대상으로 하는 경우가 61.6%이며, 일반대상 중 특정 선호를 가진 층을 대상으로 하는(예: 반려동물을 키우는 사람, 책을 필요로 하는 사람 등) 경우도 15.4%로 나타나 특정취약층을 대상으로 하지 않는 경우가 77%로 높게 나타났으며, 다음으로 장애인 5.1%, 아동청소년층 11.5%, 영유아 1.3%, 노인 1.3%, 로 나타났다.

제공되는 재화. 서비스의 경우 22.7%가 공연.전시.행사 등으로 가장 높게 나타났으며, 그외의 의료, 재활용, 환경, 교육/상담, 식음료/서비스,

---

20) 마포구 사회적 경제 실태조사 연구보고서(마포사회적 경제생태계조성지원사업단, 2014) 중 부분 인용하여 정리하였다.

21) 고용노동부(2013), 사회적기업 활성화 추진계획

가사/간병서비스, 광고/홍보, 청소 등으로 나타나 비교적 다양한 서비스를 제공하고 있음을 알 수 있다. 사회적 경제 기업의 사업분야가 협소하다는 전국적인 문제제기에 비해 마포는 상대적으로 다양한 업종으로 구성되어 있음을 알 수 있으며, 이는 취약계층 일자리제공 및 사회서비스를 위한 기능을 넘어선 혁신적이고 대안적 변화를 유도하는 활동에 초점을 둔 지역 내 사회적 경제 기업들이 확대되는 현상의 영향으로 보인다. 향후 마포구내 사회적 경제 기업들은 다양한 지역사회내 욕구와 문제 해결을 위한 분야에 보다 활동을 확장할 가능성 또한 높다고 볼 수 있다.

제3절 마포 사회적 경제 생태계 현황 분석

사회적 경제 생태계란 사회적 경제 단위들이 성장할 수 있는 지역 내 유기적인 환경체계로 다양한 이해당사자간의 네트워크 및 인프라이다. 사회적 경제 생태계는 자본인프라와 사회.경제.문화적 환경으로 구성되며, 자본인프라는 인적자본, 사회정치자본, 금융자본, 지식자본 등을 의미하며, 환경요인은 사회적 경제 정책, 언론홍보와 문화적 인지도, 경제사회적 조건 등을 포괄한다. 또한 생태계는 지역사회와 연결되어 작동되어야한다. 사회적 경제는 개별주체로 존재하지만 이와 동시에, 지속가능한 성장.발전을 위해 지역사회를 기반으로 연관된 네트워크 안에서 관계와 상호작용을 통해 지역 내 사회적 경제의 이해증진 및 참여와 공감대확산, 경쟁력과 지속가능성 확보를 위한 역량강화와 지역전략 수립 등 생태계 차원의 이해와 접근이 필요하다.

이에 사회적 경제 생태계를 구성하고 있는 주요요소를 중심으로 생태계 현상 및 영향에 대한 탐색을 통해 향후 마포구 사회적 경제 생태계 활성화 및 확장을 위해 필요한 주요이슈 및 과제를 도출하고자 하고자 한다.

1. 인적자본의 실태 및 영향

인적자본이란 사회적 경제 활동의 핵심주체 및 네트워크를 의미한다(김성기 외, 2012). 지역사회에서 활동하거나 활동을 준비하고 있는 사회적 경제 기업은 물론, NGO, 자원봉사, 은퇴자조직, 기업조직 등의 활동가, 리더를 포함한다.

마포의 사회적 경제 인적자본은 상대적으로 양적으로 다수이며 활동역량 및 경험들이 우수한 경우가 많다. 기존 시민사회. 복지단체, 마을 리더로서의 활동경험을 통해 역량을 축적하고 사회적 경제 조직체를 운영하는 경우와 전문지원조직과 광역차원에서 사회적 경제 인적자원으로 육성을 통해 성장한 개별 조직의 활동가들 또한 활발히 활동 중이다. 이들의 역량은 마포지역의 사회적 경제 조직들의 경쟁력과 영향력에 영향을 미치고 있다. 하지만 우수한 인적자원의 우수한 역량과 활동경험들이 지역 내에서 개별적으로 산발적으로 발휘되고 있으며, 지역 내 리더들이 광역, 외부로 빠져나가는 현상 등으로 인해 결집된 강력한 리더십을 통해 지역 네트워크활동과 지역공동사업으로 이어지지 못하는 한계가 있다. 최근 이에 대한 문제의식하게 지역 내 인적자원간의 협업과 역할, 영향력에 대한 논의로 이어져 지역네트워크운영위원회 및 의제별.분과별 모임 등을 통해 논의되고 있어 향후 우수하고 풍부한 지역인적자본이 지역 내에 직접적인 영향력을 발휘하게 될 것으로 기대된다.

한편, 지역 내에서 지역주민이나 신규조직에서 사회적 경제 주체로 육성, 성장을 통해 리더가 되는 경우는 미흡하며, 초기 일부 주민자치위원장, 부녀회장 출신 리더가 마을기업을 운영하다가 중단하거나, 자활공동체의 경우에도 활동을 중단하게 되는 등 지역주민 중심의 자체적 인적자본발굴 및 육성측면에서의 강화노력이 필요하다. 마포가 시민사회. 복지

단체 활동이 왕성한 지역이라는 특성은 향후 사회적 가치와 경쟁력있는 사회적 경제 주체들이 배출될 수 있는 잠재적 가능성을 내포하고 있으며, 인근지역 대학가와 연계하여 향후 청년리더십 양성의 기회로 작용할 수 있을 것이며, 성미산의 사례와 같이 마을중심의 사회적 경제 기업 발굴, 육성의 확산을 통해 장년, 주부, 고령자 등 다양한 지역주민 리더십이 균형있게 발전할 수 있는 가능성을 지니고 있다.

하지만 이러한 사회적 경제 단위 리더, 활동가 등의 인적자본이 유지, 확대하기 위해서는 지역 내 교육, 훈련 등 인력양성의 시스템이 갖추어져야하는데, 마포의 경우 지역에 집중하여 인력을 육성하는 시스템은 본격 가동되지 못하였다. 물론 광역차원 교육들의 주요 수행 장소가 마포구인 경우가 많아, 다양한 교육, 훈련 등에 접근성은 무척 높은 편이다. 하지만 전략적이고 집중적으로 지역 내 인재를 양성하여 현장에 투입할 수 있는 내용의 훈련과정을 개설되지 못하고 있으며, 2013년부터 마을기업, 돌봄, 복지분야 사회적 경제 리더양성, 문화분야 사회적 경제 활동가양성, 여성사회적 경제기업가양성 등의 신규육성과정이 지역 내에서 진행되어 인적자원강화에 기여하고 있다. 또한 지역 내 종사자의 역량강화와 기업의 지속가능성 확보를 위한 워크샵, 협동조합간 협력과 조합원, 활동가 역량강화를 위한 공동사업 등이 제안되어 네트워크를 통해 추진 중이다. 향후 지역 내 우수한 성장기 사회적 경제 기업 리더들의 지역 내 영향력 발휘와 지역 내 신생주체들의 발굴, 육성 등의 인적자본에 대한 지역차원의 접근과 지원시스템의 구축이 필요하다.

2. 지식자본 및 지원인프라의 실태 및 영향

지식자본은 사회적 경제 활동을 돕는 사회적기업 운영의 노하우와 성공사례 등 사회적 경제 외부가 제공하는 지식차원의 인프라를 의미한다

(김성기외, 2012). 사회적기업가 교육, 연구, 컨설팅, 지원, 평가 등의 사업을 하는 조직활동, 사회적기업 지원조직의 주요프로그램 등이 포함된다.

마포구는 전국단위 중간지원조직(함께일하는재단, 세스넷 등)의 대표기관들이 지역 내 존재하며 이들의 활동이 마포의 지원인프라로 직.간접적으로 영향력을 미쳐왔다. 이들의 그밖에 마포창업복지관 내 마포비즈니스센터, 1인창조기업, 시니어비즈플라자 등 창업육성사업을 진행해 오고 있다. 서울산업진흥원(SBA)중심으로 한 DMC첨단산업육성센터, 중소기업지원센터, 강북청년창업센터 등의 광역차원의 육성공간들이 밀집해 있어 기존 창업인큐베이팅서비스 등 지원인프라는 풍부하다. 문화예술영역의 경우 서교예술실험센터 등을 중심으로 지원인프라가 보유되어있다. 이들 광역차원의 지원인프라들을 기반으로 사회적 경제 분야 일부 조직들이 육성되거나 실험적 활동을 펼치기도 하였다.

하지만, 지역의 사회적 경제 조직을 지원하는 지역자체인프라가 매우 부족하였다가 최근 보완되고 있는 상황이다. 지역의 사회적 경제지원을 위한 조직으로는 여성이만드는일과미래(사), 중부여성발전센터, 마포구고용복지지원센터, 마포사회적 경제생태계조성지원사업단 등이 활동 중으로 지역 내 예비창업자들과 초기단계 창업자들을 지원하고 이끌 수 있는 인프라지원을 담당하고 있다. 하지만 지역 내 지식자본을 활성화하고 축적하기 위한 효과적인 중간지원조직 및 단위가 보다 강화되어야하며 행정과 연계된 지원인프라 또한 확충되어야하는 상황이다. 예를 들어 송파구 사회적 경제지원센터, 양천구 해누리센터 등 육성.발굴을 위한 집중형 조직이 필요하다. 뿐만 아니라 지역 내 성장가능성이 있는 단위들과 혁신형 공동사업 추진을 위해 장기적으로 지역 내 활성화를 위한 클러스터 등의 인프라 구축 혹은 지역 내 자원과의 협업을 통해 지원인프라를 공유·활용하는 접근 또한 부재하며 이에 대한 논의가 진행 중이다.

이와 함께 지식자본 중 중요한 것이 지역을 대상으로 한 연구와 데이터 등의 축적 및 전략수립이라고 할 수 있는데, 마포의 경우 개별단위를 대상으로 한 지역외부의 연구가 일부 존재하나 지역사회 전체를 대상으로 한 수요와 공급, 지역 내 실태에 대한 데이터나 분석연구가 부재하여, 향후 관련 지식인프라 구축이 필수적이라 하겠다.

이렇듯 마포구 내 지원인프라 및 지식자본 전반에 있어서 기존 인프라들과의 활용, 공유는 물론 지역 특성에 맞는 지식자본의 축적을 위해 지역 내 인프라의 구축 및 기존인프라 간 시너지 창출을 위한 노력이 필요하겠다.

3. 사회자본의 실태 및 영향

사회적 자본이란, 인적자본들의 신리와 연계 속에서 발생되는 네트워크의 시너지에 의한 영향력을 의미한다. 마포의 사회자본은 가시적이고 구조적인 것보다 비가시적이고 비정형화된 것이 많으며, 신뢰와 협력 등의 가치 중심의 관계형성과 그에서 파생되는 사회자본이 구축되고 있는 특징이 있다. 또한 영역 간 경계가 낮고 지역 내 통합과 연대를 위한 움직임이 활발하여 영역, 업종, 부문, 조직형태 등을 넘어선 사회자본 구축에 용이한 지역이다.

현재 마포의 가장 대표적인 민민 네트워크조직은 마포마을넷과 지역사회복지협의체를 기반으로 한 복지네트워크이다. 마포의 경우 수년전부터 민중의 집을 중심으로 동네단체수다모임, 공동신년회, 실무자조찬모임 등의 형태로 자체모임과 준비모임을 거쳐 2013년 상반기 발족한 마을넷은 지역 내 복지, 교육, 문화, 공동체, 시민사회 전반을 아우르는 대표네트워크이다. 이와 함께 마포구 지역사회복지협의체의 경우 민-관 협력을

통해 사회복지사업법에 의거하여 지역복지문제 해결 및 협력을 위해 구성된 것으로 총 9개분과를 중심으로 운영되고 있다. 여기에는 복지단체뿐 아니라 보육, 문화, 지역 단체들이 함께 참여하여 실제적인 지역 내 협력을 통한 사업들을 펼치고 있다. 실무자간 교류, 지역릴레이포럼, 민관워크샵, 지역공동모금행사 등을 통해 활발한 네트워크를 구축하고 있다.

또한 영역별, 사안별로 느슨하지만 실제적인 네트워크로 방과후, 영유아보육기관과 관련 시민·복지단체, 사회적 기업 등이 협력을 통해 돌봄분야 사회적 경제 활동을 기획. 추진하고 있으며 2014년말 사회적협동조합으로 지역 내 확대조직구성을 추진 중이다. 교육문화네트워크 '판'의 경우 지역 내 교육정보를 모은 온오프라인 소식지발행 등을 통해 경쟁력강화, 홍보 등의 사업을 추진하고 있다. 그밖에 도시농업네트워크, 문화예술네트워크, 여성네트워크 등 또한 부문 간 협업과 공동사업 추진을 위한 모임을 지속적으로 진행 중이다.

사회적 경제부문에서는 부문 간의 경계를 포괄한 마포사회적 경제 네트워크가 2013년 12월 발족하여 사회적기업, 마을기업, 협동조합, 자활기업, 기타 복지·시민단체의 사업단, 지원기관 등을 포괄하여 운영되고 있다. 지역 내 최근 추진 중인 협동조합협의회, 돌봄네트워크의 경우에도 사회적 경제 네트워크와 긴밀한 연계 속에 포괄네트워크와 하위 실무네트워크 형태로 구조화를 시도하고 있다. 네트워크 내부적으로 사회적 경제 주체들의 사업형태, 발전단계, 활동배경 등에 따라 네트워크의 속도 및 사업추진방향에 대한 이견이 존재하지만 관계형성과 협력속에 포괄적인 사회적 경제 영역을 아우르는 사회적 경제 네트워크의 구축과 그를 통한 지역 내 공동체의식강화, 실질적 협력강화 등 사회자본의 파생력을 기대하고 있다.

반면 민-민네트워크에 비해 민-관의 네트워크 및 활성화는 상대적으로

미흡한 편이다. 마포구는 일자리창출위원회, 사회적기업육성위원회 등의 기구를 통해 민간. 현장전문가와 관의 협력과 발전방안 모색을 위한 장은 구축하고 있지만, 실제 형식적인 운영에 그쳐 정책요구, 행정변화 등을 견인하기에 부족한 현실이다. 또한 사회적 경제 부문 내의 사회자본 뿐 아니라, 지역 내 일반지역단체, 주민과의 관계와 협력 속에서의 사회자본의 영향력이 중요하다. 이들의 참여 없이는 신규 사회적 경제 주체의 육성, 발굴도, 사업의 활성화도 불가능하다. 결국 주민은 지역사회 사회적 경제 생태계에서 중요한 소비자, 홍보자, 지지자이자 동시에 잠재적 주체로서 인식되어져야한다. 이러한 측면에서 볼 때 마포구는 사회적 경제 생태계인 일반 주민층에 대한 사회적 경제 영역에의 참여 확산에 대한 정책·사업이 부족한 측면이 있다. 일반 주민자치단체 및 모임 등과의 관계형성 및 참여유발, 지역 내 일반 기업체, 사업체 등의 이해, 협력추진 등 사회적 경제 생태계의 직·간접적 주체들을 사회자본화하기 위한 전략과 노력이 필요할 것이다.

4. 공공정책의 실태 및 영향

공공정책은 사회적 경제 활동에 영향을 미치는 고용정책, 금융정책, 조세정책 등의 정부에 의한 지원정책을 의미하며, 정치인 및 정부관료 등의 인지도 등도 이에 포함된다(김성기 외, 2012). 이때 사회적 경제 기업에 대한 세재지원, 우선구매제도, 사회적기업 육성 등의 지원정책 등이 포함될 수 있다. 이 때 정부는 사회적 경제 활성화를 위해 생태계 참여자를 지원하는 조성자, 협력자, 촉매자의 역할을 수행해야 한다.

마포구는 서울시 자치구 중 초기인 2009년 10월 사회적기업 육성조례를 제정한 자치구이다. 또한 2010년 7월 전담부서로 주민생활국 일자리

진흥과 내에 사회적기업지원팀을 신설하고 전담인력배치 및 업무연속성 보장 등을 통해 타구에 비해 의욕적으로 지원사업을 시작하였다. 이후 기본적인 사회적 경제 지원사업을 비교적 초창기부터 수행해 왔다. 하지만 최근 급속도로 확대되는 타지역의 사회적 경제 지원정책에 비해 마포구의 직접적인 사회적기업·사회적 경제 부문의 육성, 공간·재정지원 등 정책 및 지원 실적 및 행정, 구의회 등의 관심은 부족한 편이다. 다만, 3선인 마포구청장은 민선6기 지방선거 사회적 경제메니페스토협약에 참여하고 주요공약으로 사회적 경제지원센터설립을 제시한바 있어 향후 지방정부 차원의 지원활성화를 위한 추가노력이 실시될 것으로 예상된다.

실제 마포구의 사회적 경제 관련 재정지원현황을 살펴보면, 시비·국비로 이뤄지는 사회적기업 지원금과 국·시비와 구비 매칭사업인 마을기업 지원사업 이외의 별도 재정지원이 크게 이뤄지지 못하고 있는 실정으로, 이는 일자리, 복지 친화적 구정방향에도 불구하고 사회적 경제 지원에 대한 계획과 정책을 제시하지 못한 행정부 내부의 장기 기획부재의 문제와 지역 내에서 사회적 경제분야 거버넌스와 협상을 주도한 공식주체의 부재가 그 원인으로 보여진다. 최근 사회적 경제 네트워크 발족이후 공식 협상 및 논의를 정례화를 추진 중으로 점진적인 공공정책의 발전적 진화를 위한 지역의 주체들의 관심과 참여가 필요한 때이다.

또한 선진국의 경우 사회적 경제 기업을 통한 사회서비스의 확대가 정부의 공공지출에 의존하는 경우가 많은데, 마포의 경우 기존 공공과 민간이 충족시키지 못했던 사회서비스 부문에 있어서 사회적 경제 기업들이 진입과 활동확대를 위한 관심과 정책적 시도가 부족한 상황이다. 바우처 사업 공모에 참여하여 경쟁을 통해 선발되는 외에 지자체가 시범적으로, 선도적으로 지역에 맞는 사회서비스욕구를 발굴하고 이를 역량있는 지역 내 사회서비스 제공기업들 혹은 신규주체 발굴, 육성 등의 과정을 통해

제공하기 위한 정책·제도마련이 필요하다. 현재 공공지원일자리사업 중 일부사업을 지역 내 사회적 경제 기업활동과 연계하기 위한 사업이 시범적으로 시행되고 있는데, 이러한 사례가 지역 내 공식사업화 된다면 민관협력을 통한 사회적 경제 지원의 좋은 사례가 될 것이다.

이렇듯 향후 민간주체들 중심의 마포구 사회적 경제 생태계 활성화사업이 본격화되는 과정에서 자치구가 얼마나 구체적이고 실질적인 지원으로 생태계 활성화 동력을 제공할지의 여부에 따라서 잠재역량이 풍부한 마포구의 민간자원들이 실제 지역변화와 일자리창출 등을 선도하는 지역사회 구축을 이루는지 그 결과가 달라질 것으로, 궁극적인 지역변화와 성장, 복지증진을 위해 공공정책분야의 협력확대를 위한 노력은 필연적인 요소이다.

5. 물적 자본 실태 및 영향

물적자본에는 사회적 경제 기업 창업 및 운영에 필요한 금융자본과 물리적 공간 등 기업운영에 근간이 되는 외적 시스템이다. 사회적 경제 기업은 창업자의 자체 조달이나 협동조합회원의 공동출자, 공익재단 등을 통해 자금을 조달받고 있다. 운영과정에서는 중앙이나 자치단체의 사회적기업지원자금(경영지원금, 인건비 지원 등)에 의존하고 있는 경우가 많다. 그밖에 중소기업육성자금 활용 및 금융권, 사회투자기금 등의 지원제도활용방법이 있지만, 규모나 시기가 제한적이며 사회적 경제 기업 다수가 영세성으로 인해 접근에 어려움이 있다. 물리적 공간의 경우에는 인큐베이팅을 지원하는 재단등을 통해 공간지원, 창업과정지원이 제공되고 있으며, 일부 공공기관들이 임대에 있어서 우선협상대상으로 비용할인 등을 통해 공간임대를 지원하고 있는 상황이다.

마포지역에서는 사회적 경제 주체들을 위해 설치된 별도의 금융적, 물리적 자본은 극히 부족하다. 지역 금융자본에 있어서는 성미산마을 중심으로 개인 간, 마을공동체 단체 간 자금축적 및 대여시스템(대동계, 마을금고)이 성공적으로 운영 중이다. 하지만 본격적인 비즈니스 단계의 사회적 경제주체들이 필요한 자금지원의 수준이 아닌, 초기 마을공동체, 개인창업의 씨드머니 지원 정도의 수준이며 마을공동체 내에서 이뤄지고 있다는 측면에서 지역차원의 공식 사회적 경제 지원시스템으로 보기에는 무리가 있다. 따라서 마포에서도 사회적 경제 기업을 포괄할 수 있는 규모있는 자본형성 및 펀딩, 투자시스템 등 지역자생적인 공동자금조달구조에 대한 논의가 필요하다. 최근 마을기금, 복지기금, 사회적 경제 기금이 개별적으로 지역 내 관심자 모임 및 상호기금간 협력필요성 논의 등이 시작된 단계이며 향후 보다 각 기금들의 목적, 구성방법 등에 대한 본격적인 자본구축을 위한 시도가 필요하다. 이 과정에서 행정기금, 지역 내 기타 기금 등과의 결합가능성 또한 검토가 필요하다.

물리적 공간지원의 경우에는, 마포구차원에서 사회적 경제 영역과 관련하여 지원하는 공간은 고용복지지원센터와 공덕역의 '늘장'등이 있으며, 기타 인프라의 경우 중소기업지원, 1인창조기업 등을 위한 공간으로 부분적으로 활용가능한 인프라가 있다. 행정에서도 공간물색 및 확보를 위한 노력을 기울이고 있으나 현재 상태에는 확보된 자원이 부재한 상황이다. 마포의 경우 지역 내에 위치하여 있지만 광역차원의 관리와 정책이 적용되는 DMC산업단지, 홍대문화예술지구, 월드컵경기장 및 최근 국제공모 중인 석유비축기지 등이 사회적 경제 영역에서 가용가능한 물리적 자본으로 광역과 지역이 함께 자원을 공유·활용할 수 있는 방안의 적극적 모색 등을 통해 지역자원화 할 수 있는 방안 모색이 필요하다. 또한 현재 지역 내 공간 활용 및 클러스터를 통한 사회적 경제 기업 간의 결합모델

개발 등의 대한 민간의 논의가 추진 중인 상황으로 이에 대한 지역차원의 참여확대와 민관협업 등을 통해 사회적 경제 분야의 결집된 인적자본과 경험적 역량 들이 지역 내에서 발휘될 수 있는 거점 확보를 위한 노력이 필요하다. 향후 물리적 공간 지원이 지역차원에서 확보된다면, 이를 거점으로 한 사회적 경제의 지속가능성 확보가 용이하며 신규사업체 육성, 지역정주단체의 타 지역 이주 예방 등의 기대효과가 예상된다.

제4절 시사점

마포구 사회적 경제의 현황에 대한 분석을 통해 마포구 내의 사회적 경제 기업들의 현황에 대한 이해 및 사회적 경제 생태계의 세부특성과 이를 통해 도출되는 과업 등을 확인하고 정리할 수 있었다. 이를 통해 몇가지 실천적 제안사항을 도출하면 다음과 같다.

첫째, 민간의 내발적, 자생적 역량에 기반을 둔 마포의 인적자본 및 사회자본은 향후 사회적 경제 활성화에 중요한 토양으로 긍정적 영향을 미칠 것이다. 따라서 마포에서의 사회적 경제 활성화는 가장 우선적으로, 인적자본과 사회적자본의 강화에 주력하여야할 것이다. 즉, 지역 내 주체 강화 및 주체간 네트워크 활성화를 최우선과업으로 삼고 접근해야할 것이다. 이 과정에서 개별기업중심으로 산발적으로 추진되던 활동을 지역화와 네트워크 전략으로 집약함으로써 지역화와 협업을 통한 지역사회 임팩트강화 노력이 필요하다. 사회적 경제 기업들이 지역 안으로 들어오게하고, 이를 통해 개별 기업들이 보유한 컨텐츠와 역량이 마포 안에서 우선적으로 발휘되고 공유됨으로서 지역문제해결과 복지증진에 기여할 수 있음은 물론, 협력과 연대, 사회적 경제 간의 융복합 등을 통해 보다 혁신적이고 대안적인 비즈니스모델의 도출이 가능할 것이다. 결국 이것

은 개별기업의 지속 가능성 강화와 지역 내 사회적 경제 활성화, 양측면 모두에 기여할 수 있을 것이다.

둘째, 사회적 경제 생태계의 중요한 파트너로 내부이해관계자간의 관계형성 및 협력을 기본으로 하되, 지역 내 기타 조직, 기업, 일반주민단체, 교육기관 등 다각적인 협력과 연계를 통해 사회적 경제 생태계의 범주를 확대할 필요가 있다. 이는 곧 우호적 지지자, 소비자, 투자 및 후원자, 봉사자의 확보인 동시에 마포에 부족한 지역기반 신규주체발굴의 기회가 될 것이다. 지역 내 다양한 주체들과의 내부거래·공유경제의 활성화 노력과 함께 협력. 융복합사업추진 또한 가능할 것이다. 지역 내 영역, 시장의 충돌 및 활동방식의 차이, 상호 이해 부족 등의 어려움이 예상되나, 지역사회의 변화와 혁신, 복지증진 이라는 공동의 목적아래에서 개별 주체간의 역할과 미션의 공유, 협력과 연계 노력은 사회적 경제 기업은 물론 지역사회 차원에서의 대안주체 형성에 기여할 것이다.

셋째, 마포의 민간역량과 사회적자본의 활성화가능성 및 정책지원의 중요성을 행정이 인지하고 적극적 파트너로서의 민관협력과 정책지원을 추진해야할 것이다. 즉, 자치구 차원의 '지역 사회적 경제 발전계획'을 수립하고 이에 근거한 적극적인 지원노력이 필요하다. 사회적 경제 지원이 행정고유의 사무로 확정하고, 균형있는 거버넌스와 지역 사회적 경제 활성화를 위해 공무원 이해력 증진을 위한 노력, 업무의 지속성 담보와 전문성있는 인력의 확보 등의 노력이 함께 수반되어야 한다. 또한 이 과정에서 사회적 경제영역은 물론 지역산업, 지역재생 및 복지,교육 등의 다양한 영역과 긴밀한 연계와 부서 간 장벽을 넘는 사회적 경제 정책추진을 통해 지역과 사회적 경제가 함께 동반성장할 수 있는 기회마련이 필요하다.

넷째, 마포 지역에서 다수의 사회적 경제 주체들이 지속가능하게 발전하기 위해서는 물리적 인프라와 금융자본의 형성이 시급하다. 특히 사회

적 경제 주체들의 사업지원금의 목적 뿐 아니라 사회적 경제 조직들의 자생력강화 등을 위해서도 기초자금조성은 필수적이다. 따라서 지역 내에서 사회적 경제 생태계 조성 초기단계부터 지역 내 자본조성을 위한 논의 및 중장기계획수립이 필요하며, 동시에 지역 내 활용가능한 물리적 인프라의 적극적 활용을 통해 사회적 경제 클러스터 및 센터, 지역재단설치 등의 단계적 전략수립과 노력이 필요하다.

다섯째, 사회적 경제가 지역 내 대안적 문제해결과 변화의 주체라는 새로운 위상을 만들어가기 위한 조직내부부터 지역주민에게까지 협동과 상생의 사회적 경제에 대한 이념과 가치가 공유되고 확산되게 하기위한 혁신적인 전략마련이 필요하다. 지역 내에서 사회적 경제 기업들의 활동이 보다 적극적으로 홍보되고 그 의미나 성과가 강조될 필요가 있으며, 지역공동으로 사회적 경제의 위상정립 및 확산을 위한 대안적 가치의 고민, 공론화의 장마련, 학습, 지역사회 임팩트강화를 위한 협력사업의 추진 등이 필요하다. 관련자들만 아는 사회적 경제 단위 내부에서의 담론과 실험에서만 그치지 않고, 지역 내 실질적 체감도를 증진하기 위한 지역사회 차원의 협업이 필요하다. 그러할 때 사회적 경제는 개별단위, 네트워크를 넘어 지역사회 내에서 새로운 대안적 체계로 자리매김할 수 있을 것이다.

이상 마포구 사례를 통해 지역단위의 사회적 경제 생태계 현황 및 활성화 방안을 고찰하였다. 이는 사회적 경제 생태계에 대한 관심과 활성화 논의가 진행 중인 마포구 지역사회 안에서 이뤄진 초기단계 고찰로 생태계 현황에 대한 기본적 이해를 제공하고 이를 기반으로 지역 내 사회적 경제 지원방안 모색의 실천적 기초를 제공한다는 측면에서 의의를 지닌다. 현재 진행 중인 사회적 경제생태계조성사업들을 통해 향후 다각적이고 심층적인 지역현황분석 및 활성화방안에 대한 실천과 연구가 병행됨으로써, 지역의 사회적 경제가 지속가능한 지역변화와 복지증진에 기여

하게 되길 기대해 본다.

본 고찰을 통해 지역의 사회적 경제 생태계의 활성화는 지역사회 생태계의 구성과 특성이 가장 큰 변수이며, 이에 대한 면밀한 이해와 분석에 기반하여 지역 내부의 자원 간 연계와 협업을 통해 가능할 수 있음을 발견하였다. 결국 사회적 경제기업 개별 당사자는 물론 그들 간의 네트워크, 행정, 주민, 시민사회·단체, 기업 등 지역 내 다양한 주체들이 해당 지역사회의 문제와 욕구를 인식하고 지역의 지속가능한 발전과 복지증진을 위해 사회적 경제 생태계의 구성 주체로 함께 대안적 운동으로서 협력과 연대를 통해 함께할 때 사회적 경제는 지역 내 대안으로 자리매김할 수 있을 것이다. 마지막으로 지역별로 지역의 현황 및 역사, 고유한 생태계의 특성에 대한 연구가 보다 확대되어 현장의 실천을 촉진하고 지원하는 계기가 되길 기대해 본다.

제7장
우수 지역사회보장정책 발굴 및 확산

제1절 우수 정책 발굴의 개요
제2절 2014 대한민국 지역사회복지대상 공모 및 심사
제3절 2014 대한민국 지역사회복지대상 대상지역

7 우수 지역사회보장정책 발굴 및 확산

제1절 우수 정책 발굴의 개요

1. 대한민국 지역사회복지대상의 목적

2014 대한민국 지역사회복지대상은 지역복지환경이 열악함에도 불구하고 지역단위에서 '작지만 강한 사업'으로 지역주민들에게 우수한 평가를 받는 사업을 발굴하여, 지방정부의 복지정책에 대한 '국민적 관심을 제고'하려는 목적으로 추진되었다. 또한 지역사회중심의 생활밀착형 복지사업에 대한 '성공사례의 전국적 파급 및 확산'을 도모하여 지역 고유사업의 전국적 보편화에 기여하려고 한다. 지역사회복지대상은 본원 지역사회보장발전연구센터와 한겨레 사회정책연구소 및 한국지역사회복지학회가 공동 주최하며, 2012년 1회를 시작으로 해마다 진행되어 오고 있다.

2. 지원사업 기준

지역사회복지대상은 단위사업 중심의 개별 프로그램으로 지역의 독자적인 혁신 프로그램 및 지역 특화사업 또는 고유사업이지만 전국적으로 보편화할 수 있는 사업을 위주로 선발한다. 사업의 범주는 사회보장과 사회서비스 전체이며, 세부적으로는 노인·아동·장애인 복지서비스 등 사회복지서비스와 보건의료, 주거지원, 사회적 일자리 창출사업, 교육 등을 포함한다. 2014년 대한민국 지역사회복지대상은 2014년 7월 공모 기준 6개월 이상 지속된 사업으로 순수 재원에 의한 독자사업 또는 광역 및 기

초지방자치단체 간 사업비 매칭으로 추진되는 사업을 우선 선발한다. 마지막으로 지원 가능한 사업수는 시·도는 3개 이하 사업, 기초지방자치단체는 복지사업 중 1개 사업이 지원가능하다.

제2절 2014 대한민국 지역사회복지대상 공모 및 심사

1. 공모 과정

2014 대한민국 지역사회복지대상은 전국 지방자치단체를 대상으로 광역부문과 기초부문으로 나누어 공모하였다. 모집기간은 2014년 7월 28일부터 9월 26일까지 총 2개월가량이었다. 1차 모집기간은 9월 1일이었으나, 지역별 균형 있는 참여를 위해 모집기간을 연장하여 보다 다양한 지자체가 응모할 수 있도록 하였다.

2014년 접수된 사업 수는 총 56건으로 서울특별시, 경기도, 강원도, 전라남도의 5개 광역자치단체에서 8건의 사업이, 기초자치단체는 43개 시군구에서 48건 제출하여 총 56건의 신청서가 접수되었다.

〈표 7-1〉 2014 지역사회복지대상 지역별 응모 현황

구분	현 황	
광역 (8개)	서울1, 인천1, 경기3, 강원2, 전라남도1	
기초 (48개)	서울 (6)	영등포구, 노원구(2), 성북구, 성동구, 중구
	부산 (3)	해운대구, 수영구, 사상구
	대구 (5)	중구(2), 수성구(2), 달서구
	인천 (2)	남동구, 부평구
	광주 (4)	남구, 서구(2), 북구
	대전 (1)	서구
	경기 (6)	안산시, 안성시, 시흥시, 양주시, 부천시, 오산시

구분	현 황	
	강원 (3)	속초시, 원주시, 태백시
	충북 (1)	제천시
	충남 (3)	논산시, 홍성군, 서천군
	전북 (3)	완주군, 익산시, 남원시
	전남 (7)	순천시(2), 순창군, 고흥군, 광양시, 보성군, 강진군
	경북 (2)	안동시, 청도군
	경남 (1)	거창군
	제주 (1)	제주시

주: 괄호안은 신청 사업 수

〈표 7-2〉 2014 지역사회복지대상 신청 사업 내역

구분	지역	사업명
광역 (8개)	서울(1)	서울시민 힐링프로젝트 '누구에게나 엄마가 필요하다'
	인천(1)	복지수요자와 기부자를 매칭하는 복지포털 "행복나눔 인천" 시민이 시민을 돕는, 이웃을 이웃이 돕는 행복나눔 인천!-
	경기(3)	G-푸드드림
		경기도 독거노인 방문건강관리사업 "독거노인 365일 햇빛쬐기"
		행복한 갱년기 부부 프로그램
	강원(2)	강원도형 보건복지통합서비스 전달체계 구축사업
		정신적 장애를 가진 어머니의 자녀양육 멘토링 프로그램 "Mom's mom 〈엄마의 마음(맘)〉"
	전라남도(1)	전남지역에 맞는 맞춤형 출산장려정책 -합계출산율 7년 연속 1위-
기초 (48개)	영등포구	'저소득 청소년의 꿈과 희망을 디자인하다!' 청소년희망디자인 드림코칭 사업
	노원구(2)	민·관협력을 통한 혁신적 동 복지 컨트롤타워 사업
		대학생 주거비 부담 경감과 어르신의 행복 증진을 위한 어르신-대학생의 행복한 주거공유(룸셰어링)
	성북구	자살고위험군 정서지지를 위한「마음돌봄 프로젝트」
	성동구	성동구 예방 · 맞춤형복지, '동 중심 통합사례관리' '꿈아날자강사 가정방문'사업
	부산중구	스토리가 있는 맞춤형 복지사업, e-스토리북 운영
	해운대구	해운대구 교육복지우선지원사업
	수영구	독거노인 심리사회적 안전관리 돌봄서비스 프로젝트 "민락동 락(樂)~행쇼"
	사상구	희망디딤돌 복지공동체
	대구중구	동고동락(同苦同樂)보금자리 지원사업
		중구노인상담소 운영

구분	지역	사업명
	수성구	우리 가족에게 행복한 추억을 하나 더 -『아주 특별한 하루』사업
		행복한 복지공동체 구현을 위한 -희망나눔 행복은행』사업
	달서구	의료 사각지대 해소를 위한 의료시스템 구축 "우리 동네 행복 주치의"
	남동구	민·관협력을 통한 지역사회안전망『남동구 동복지위원회』
	부평구	복지사각지대 해소를 위한 복지 네트워크 구축
	광주남구	희망주택 리모델링 사업
	광주서구	주민중심의 촘촘한 복지안전망『광주서구민한가족』나눔 운동
		장수노트(서구공영장례지원사업)
	광주북구	민간 참여형 소액기부 운동을 통한 복지사각지대 해소
	대전서구	저소득 초등학생을 위한 희망에듀(Edu) 사업
	안산시	일자리와 사회복지를 한곳에서!「365 복지상담실」운영
	안성시	취약계층응급지원사업
	시흥시	노인사회참여 활성화를 통한 신 노년문화 선도사업 "시흥 해피 시니어(Siheung Happy Senior)"
	양주시	몸 쑥쑥 마음 쑥쑥 텃밭가꾸기
	부천시	찾아가는 맞춤형 복지서비스
	오산시	행복배달 1472 살펴드림 운영
	속초시	아바이 안심 콜 서비스사업
	원주시	시민서로돕기 천사운동
	태백시	노풍당당, 경로당소식지『월간 청춘시대』발행
	제천시	제천시 장애인이동복지관 운영
	논산시	논산시행복키움사업
	홍성군	일사천리 생활복지 기동반
	서천군	봄의 마을과 희망택시로 만든 행복 도시 서천
	완주군	중증 재가장애인 유선방송 수신료 지원
	익산시	청소년 희망나무 프로젝트
	남원시	찾고, 듣고, 돕고! 희망복지 지원을 위한 -『찾아가는 복지 간담회』
	순천시	마을 중심의「복지, 건강, 나눔+행복」공동체 행복동
		9988쉼터(독거노인공동거주시설) 운영
	순창군	저소득가구 건강·장기요양보험료 지급
	고흥군	공직자「천사랑 성금 모금」과「사랑의 집 기증」
	광양시	저소득층 맞춤형 행복 하우스 지원
	보성군	민·관 소통 주민 행복'노블레스오블리주!'
	강진군	늴리리만(萬)보 건강걷기 마을 운영 (지역 건강공동체형성프로그램)
	안동시	찾아가는 저소득층 복지행정사업
	청도군	독거노인 공동주거사업
	거창군	군민중심 거창스타일 복지전달체계『행복나르미센터』운영
	제주시	제주시 읍·면·동 복지위원협의체 구성운영

〔그림 7-1〕 2014 지역사회복지대상 공모 포스터

2. 심사 과정

지역사회복지대상의 심사는 서류심사와 현장실사로 진행되었다. 지원에 참여한 총 56건의 사업은 한국보건사회연구원 지역사회발전연구센터의 센터장, 한겨레 사회정책연구소장, 한국지역사회복지학회장, 및 지역사회복지학회원 등 다수로 구성된 지역사회복지대상 심사위원단에 의해 1차 서류 심사를 거쳤다. 이 결과를 토대로 현장 실사를 진행하였고, 이를

토대로 최종 수상지역을 결정하였다.

서류심사는 지역복지우수사업 사례발굴의 취지에 부합하는 지역성, 참신성, 효과성, 지속가능성을 기준으로 평가되었다. 각각의 평가 기준에 대해 살펴보면 먼저 지역성은 지역의 사회복지 환경의 특성을 반영한 자체 사업인지를 판단하는 평가 기준으로 해당 지자체가 지역의 상황과 여건을 잘 살피고 이에 가장 효과적인 접근 방안이 무엇인지 고민하며, 이를 토대로 기획, 집행된 사업인지를 평가하는 기준이다.

다음으로 참신성은 지역복지발전에 대한 자체적이며 확고한 철학에 기초하여 창의적으로 사업을 개발하였는지를 판단하는 기준이다. 이를 통해 지자체의 기획력 및 선도력을 심사할 수 있다. 또한 지역복지문제 및 지역사회주민의 복지욕구의 해결을 위해 새로운 프로그램의 시도와 실행으로 이전 사업 및 타 지역의 프로그램과 차별성 있는 사업인지의 여부를 판단하는 중요한 기준이다.

세 번째 평가기준인 지속 가능성은 사업이 일회적인 것이 아니라 지역사회변화를 가져올 수 있는 지속적인 사업인지의 여부를 판단한다. 또한 이는 발전 가능성 여부를 판단하는 기준이 되기도 한다. 확산성은 다른 지역으로 확산할 수 있는 사업인지의 여부에 의하여 판단하였다. 다른 시군구로 또는 다른 시도로 확산할 가치가 있는지를 평가한다.

끝으로 효과성은 프로그램 및 사업의 시행을 통해 사업의 목적이 어느 정도 달성되었는지, 사업이 지역사회에서 유의미한 결과를 가져왔는지를 판단한다. 단순히 실적의 많고 적음을 넘어서서 사업의 대상자 또는 수혜자가 어떠한 변화를 가져왔는지의 성과를 판단하는데 초점을 맞추었다. 위의 다섯 개의 평가기준에 의해 광역자치단체 5개 지역, 기초자치단체 17개 지역이 선정되었다.

현장 실사는 총 10개의 대상과 최우수상 후보지역을 대상으로 진행되

었다. 모두 후보지역의 실사에는 지역사회복지대상 심사위원과 한겨레 기자가 참여하여 사업의 운영과 효과성에 대한 담당자와 이용자의 인터뷰가 진행되었다. 아래 〈표 7-3〉은 2014년 대한민국 지역사회복지대상 후보기관의 실사 일정이다.

〈표 7-3〉 2014 지역사회복지대상 후보기관 실사 일정

실사일정	기관명	사업명
11월 5일(수)	서울 영등포구청	'저소득 청소년의 꿈과 희망을 디자인하다!' 청소년 희망디자인 드림코칭 사업
11월 10일(월)	부산 사상구청	희망디딤돌 복지공동체
11월 12일(수)	대구 달서구청	의료사각지대 해소를 위한 의료시스템 구축 "우리동네 행복 주치의"
11월 11일(화)	경기도청(수원)	행복한 갱년기 부부 프로그램
11월 11일(화)	충남 서천군청	봄의 마을과 희망택시로 만든 행복 도시 서천
11월 12일(수)	광주 서구청	주민중심의 촘촘한 복지안전망 '광주서구민한가족' 나눔운동
11월 13일(목)	전남도청(무안)	전남지역에 맞는 맞춤형 출산장려정책 -합계출산율 7년 연속 1위-
11월 14일(금)	전남 순천시청	9988쉼터(독거노인공동거주시설) 운영
11월 17일(월)	강원도청(춘천)	강원도형 보건복지통합서비스 전달체계 구축사업
11월 17일(월)	강원 원주시청	시민서로돕기 천사운동

현장 실사 이후 지원서 내용과 같이 사업을 충실히 시행하는 지역에 대하여서는 수상을 결정하였다. 2014년 대한민국 지역사회복지대상의 대상은 광역자치단체와 기초단체에서 각 1개 사업, 최우수상은 광역단체의 2개 사업과 기초단체 6개 사업, 우수상은 각각 2개와 10개의 기관이 선정되었다. 광역자치단체의 대상은 전남도청의 '전남지역에 맞는 맞춤형 출산장려정책'이 수상하게 되었었으며, 기초단체는 광주광역시 서구청의 '주민중심의 촘촘한 복지안전망 광주서구민한가족 나눔운동'이 수상의 영광을 안게 되었다.

〈표 7-4〉 2014 지역사회복지대상 수상내역

구분	수상내역	지역명	사업명
광역단체	대상	전남	전남지역에 맞는 맞춤형 출산장려정책 -합계출산율 7년 연속 1위-
광역단체	최우수상	강원	강원도형 보건복지통합서비스 전달체계 구축사업
광역단체	최우수상	경기	행복한 갱년기 부부 프로그램
광역단체	우수상	서울	서울시민 힐링프로젝트 '누구에게나 엄마가 필요하다'
광역단체	우수상	인천	복지수요자와 기부자를 매칭하는 복지포털 "행복나눔 인천" 시민이 시민을 돕는, 이웃을 이웃이 돕는 행복나눔 인천!
기초단체	대상	광주 서구	주민중심의 촘촘한 복지안전망 '광주서구민한가족' 나눔운동
기초단체	최우수상	서울 영등포구	저소득 청소년의 꿈과 희망을 디자인하다!' 청소년 희망디자인 드림코칭 사업
기초단체	최우수상	부산 사상구	희망디딤돌 복지공동체
기초단체	최우수상	대구 달서구	의료사각지대 해소를 위한 의료시스템 구축 "우리동네 행복 주치의"
기초단체	최우수상	강원 원주시	시민서로돕기 천사운동
기초단체	최우수상	충남 서천군	봄의 마을과 희망택시로 만든 행복 도시 서천
기초단체	최우수상	전남 순천시	9988쉼터(독거노인공동거주시설) 운영
기초단체	우수상	부산 해운대구	해운대구 교육복지우선지원사업
기초단체	우수상	경기 안성시	취약계층응급지원사업
기초단체	우수상	제주 제주시	제주시 읍·면·동 복지위원협의체 구성운영
기초단체	우수상	서울 성북구	자살고위험군 정서지지를 위한「마음돌봄 프로젝트」
기초단체	우수상	서울 성동구	예방·맞춤형복지, '동 중심 통합사례관리' '꿈아날자강사 가정방문'사업
기초단체	우수상	경기 시흥시	노인사회참여 활성화를 통한 신 노년문화 선도사업 "시흥 해피 시니어(Siheung Happy Senior)"
기초단체	우수상	충남 논산시	논산시행복키움사업
기초단체	우수상	충남 홍성군	일사천리 생활복지 기동반
기초단체	우수상	전북 남원시	찾고, 듣고, 돕고! 희망복지 지원을 위한 『찾아가는 복지 간담회』
기초단체	우수상	경북 청도군	독거노인 공동주거사업

제3절 2014 대한민국 지역사회복지대상 대상지역

1. 광역부문 대상: 전라남도
전남지역에 맞는 맞춤형 출산장려정책 -합계출산율 7년 연속 1위-

□ 사업명 : “전남의 맞춤형 출산장려정책”

□ 사업예산

○ ‘14년 자체사업 예산 : 출산장려를 위해 ‘13년 대비 8.7% 증액하여 사업 추진

구 분		2013년		2014년	
총 예산액(천원)		5,953,000		6,471,000	
예산배분	재 원 별	금액(천원)	비율(%)	금액(천원)	비율(%)
	시 도 비	2,763,000	46	3,281,000	50
	시 군 비	3,190,000	54	3,190,000	50

□ 우수사업으로 추천 이유

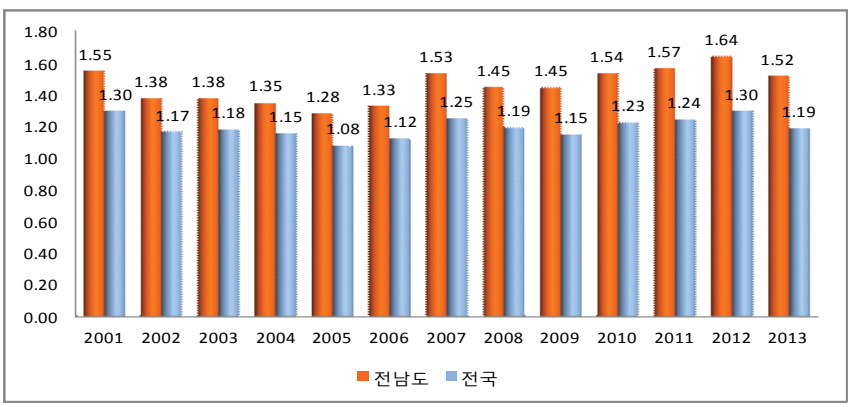
○ 지난 10년 동안 농촌과 도서지역 대상 찾아가는 산부인과 운영 등 맞춤형 출산장려정책결과로 7년 연속 합계출산율 전국 1위를 차지한 것을 계기로 전남의 출산장려 모범사례를 확산위해 우수사례 추천

- (합계출산율 1위) 지난 8월 통계청이 발표한 합계출산율에 의하면 서울시가 1.0대 이하로 나타나 인구감소로 국가경쟁력 저하가 우려되는 가운데 2007년부터 2013년 까지 전라남도가 7년 연속 합계출산율 전국 1위를 유지

* 전국평균 1.18명 : 서울 0.97, 부산 1.05, 대구 1.13, 인천 1.20, 광주 1.17, 대전 1.23, 경기 1.23, 강원 1.25, 충북 1.37, 충남 1.44, 전북 1.32, 전남 1.52, 경북 1.38, 경남 1.37, 제주 1.43

【전남의 합계출산율 추이】

(단위:명)

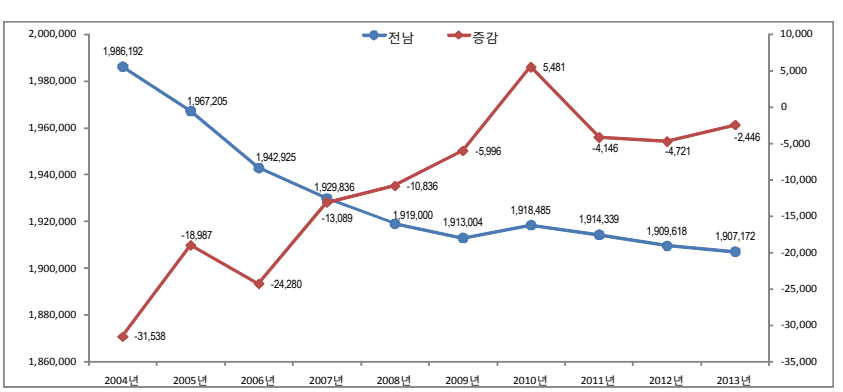


- (인구지표 청신호) 주민등록기준 전남도민은 2003년에 202만 명을 기록 한 뒤 2004년부터 200만 명 이하로 떨어졌으나 2010년 이후 인구가 증가, 또는 감소인원이 점차 둔화 및 정체현상

* 인구감소추이 : 2004년 32천명 ↓ → 2006년 24천명 ↓→ 2008년 11천명 ↓→ 2010년 5천명 ↑, 2011년 4천명 ↓→ 2013년 2천명 ↓)

【전남의 인구 및 감소변화 추이】

(단위:명)



□ 사업소개

Ⅰ. 추진배경(필요성)

○ 합계출산율 세계 최하위, 손 놓고 있어선 안 됨

- 우리나라 합계출산율은 올해 1.18명으로 세계 최하위권
- 미국 중앙정보국 월드펙트북이 합계출산율을 분석한 결과 한국은 224개국 중 219위를 기록했고, OECD회원국 중에서는 최하위 차지(일본 1.4명, 프랑스 2.08명, 스웨덴 1.9명, 미국 2.0명, 북한 1.98명)
- 2001년 1.3명 밑으로 내려간 이후 13년째 1.3명 미만 기록

○ 출산 기피는 아기 낳아 키우기 힘든 팍팍한 현실에 원인

- 여성의 사회적 진출이 많아지며 결혼 시기가 늦어지고 전세금 급등 등으로 집 마련 부담가중과 더불어 결혼을 한다 해도 육아부담이 만만치 않아 연애, 결혼, 출산을 포기하는 3포 세대 증가가 원인

○ 정부지원 사업에만 의존하지 않고 전남도의 실정에 맞는 출산장려 시책발굴과 인구감소 해결방안 까지 접근필요

- 청년이 돌아오는 전남을 슬로건으로 인구 200만 명을 회복하고 유지하는데 필요한 청년일자리 창출 및 청년이 일하기 좋은 환경조성 노력필요
- 접근성이 떨어진 농어촌 지역의 분만환경 개선을 위해 분만산부인과병원 및 찾아가는 산부인과 진료 확대요구
- 접근성이 떨어진 농어촌·도서지역 산모 긴급 상황 시 이송체계 확립필요

- 출산과 양육에 유리한 가족친화 환경조성에 노력 필요

Ⅱ. 사업 추진경과

○ 전라남도 농·어촌 신생아 양육비지원에 관한 조례 제정 : 2001년(전국 최초제정)

○ 재단법인 전남인재육성 재단 설립·운영지원에 관한 조례 제정 : 2008년

○ 다자녀 행복 카드제 시행을 위한 업무 제휴 협약 : 2008년(농협중앙회 등)

○ 도서벽지 찾아가는 산부인과 운영 : 2009년(전국 최초운영)

○ 전라남도 출산 및 양육에 관한 조례 제정 : 2010년

○ 임산부전용주차장 설치·운영에 관한 조례 제정 : 2010년

○ 보건복지부 분만(의료)취약지 지원사업 공모참여 : 2011~2014년(4개소 선정 지원)

○ 분만취약지역 산모 U-119 안심콜 등록제 운영 : 2014년(도 소방본부 협조)

○ 한·일해협연안 8개 시·도·현 저출산 실무자 워크숍 개최 : 2013년 10월

Ⅲ. 사업 개요

○ 목 적

- 2001년 전남도 인구가 200만 명 이하로 급격한 하락세를 면치 못하여 장기적으로 출산율 저하에 따른 노동력 감소와 인구

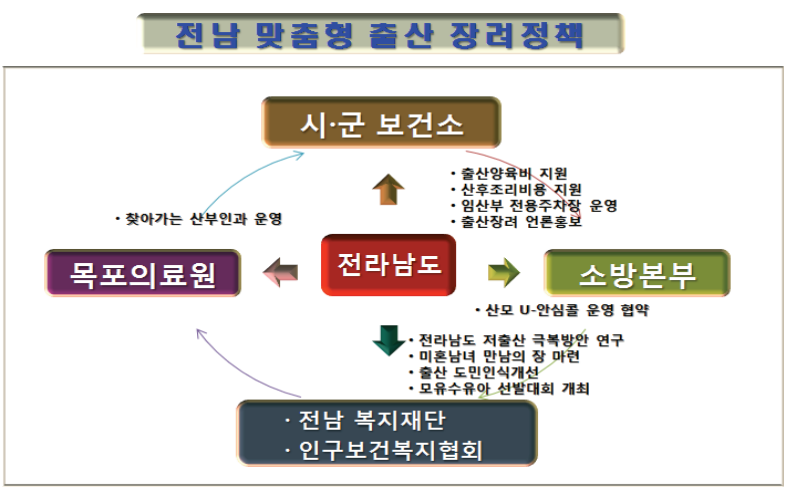
노령화 등 문제에 적극 대처

- 정부지원 사업에만 의존하지 않고 정부정책에 보조를 맞추면서 전남의 실정에 맞는 맞춤형 출산장려 정책으로 저출산 문제와 인구감소 해결방안 까지 모색

○ 사업대상

- 17,000여명(도내거주 산모 및 신생아 대상)

□ 사업 체계도



○ 사업내용

1 미혼남녀 결혼 및 출산가정 지원정책

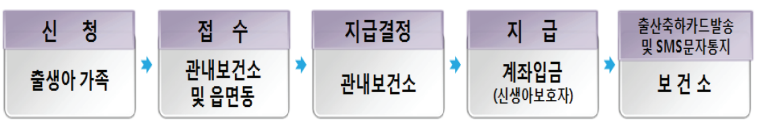
► 미혼남녀 만남의 장 마련

- 도내 미혼남녀에게 새로운 만남을 주선하고, 미래의 안정적인 가정생활에 대한 인식 제고 참가자 37명(남자 20명, 여자 17명)

⇒ 12쌍 커플 탄생(참가자의 65%)

► 전라남도 신생아 양육비(출산축하금)지원

- 전라남도 신생아 양육비 지원 : 전국최초 지원조례 제정(보편적 복지근거, 2001년)
  - 1인당, 2001년 10만원, 2002년~2003년 20만원, 2004년 이후 30만원



* 시·군별 지원조례 제정 지원 : 셋째아 기준 최저 목포·무안 70만원, 최고 함평 1,170만원,

► 산후조리비용 지원 : 광양시 산후조리비용 지원조례 제정(2012년)

- 소득과 관계없이 민간산후조리원 이용자 : 60만원, 미이용자 : 20만원 지원

2 안전한 출산환경 조성

► 분만(의료)취약지 지원

- 분만가능한 산부인과가 없는 취약지역에 산부인과가 설치·운영될 수 있도록 시설·장비비 및 운영비를 지원하여 분만취약지 해소
  - 지원대상 : 5개소(분만 3, 외래 2), 사업비 : 2,650백만원(국 50%, 도 30%, 시군비 20%)

    * 지원현황 : 강진, 고흥, 영광군(분만산부인과), 완도, 진도군(외래산부인과)

► 도서벽지 찾아가는 산부인과 운영

- 산부인과 의료기관이 없는 지역에 임산부 산전관리 등을 위해 찾아가는 산부인과 운영

- 대상지역 : 6개군(곡성, 구례, 보성, 영암, 함평, 신안)
  * 전남지역 산부인과 없는 시군 : 6개군(담양, 곡성,구례, 보성, 영암, 신안)
- 사업비 : 103백만원(도비 100%), 검사항목 : 초음파, 기형아검사, 혈액검사 등

► 분만취약지역 산모 U-119 안심콜 등록제 운영 : 도 소방본부 업무 협조

- 소방방재청 홈페이지에 등록하고 위기 상황 시 등록된 전화로 119에 신고, 분만 산부인과병원 까지 이동서비스 제공 (전남 분만취약지 9개 군 지역)

3 다산정책 홍보 및 임신·출산장려정책

► 다자녀 행복카드제 운영(3자녀 이상) : 1,922명, 766개 업체 참여

- 3자녀 이상 가정에 농협 BC카드사와 제휴 카드발급 해주고 참여업체에서 사용 시 할인혜택

► 다산 인재양성 장학금 지원(4자녀 이상) : 50명, 30백만 원

- 상위학교 재학생 1명 (수혜 후, 3년 이상 재신청 심사가능)
- 인재육성장학조례 근거(초등 20만원, 중학생 30, 고등 50, 전문대 100, 4년이상 200)

► 전라남도 제 7회 건강한 모유수유아 선발대회 : 350명, 14백만 원

- 출생 후 4~6개월 22개 시·군 영유아를 대상으로 선발대회 개최

► 임산부 전용주차장 설치 : 설치·운영에 관한 조례 제정(2010년)

- 전용주차장 : 171면 설치·운영 (2014. 9.30현재)

► 한일해협연안 시도현 저출산 실무자 워크숍 개최 : 25명 18백만 원

- 한국 4개시도, 일본 4개현 전문가, 저출산 담당공무원, 통역 등 25명 참석
  - 전남개최 : 한국과 일본 공동주제 "육아하기 좋은 환경조성으로 저출산 극복"

* 양국공통으로 미혼과 만혼 등을 저출산의 주요원인으로 진단 극복방안 필요성 공동인식

► 출산장려 언론홍보 및 도민 인식개선 교육 : 53백만 원

- 출산장려 및 다자녀 행복카드 언론 홍보 : 7개신문사, 3통신사, 버스 20대
  - 출산 친화적 도민인식 개선 교육 : 20,000명

Ⅳ. 추진실적(2014년 기준)

(단위 : 백만원)

사 업 명	주 관	추진실적	사업비
미혼남녀 결혼 및 출산가정 지원정책			
• 미혼남녀 만남의 장 마련	전남도	37명	12
• 전라남도 신생아 양육비(출산축하금)지원	전남도	17,000명	5,200
• 산후조리비용 지원	광양시	12,000명	640
안전한 출산환경 조성			
• 분만(의료)취약지 지원	전남도	5개소	2,650
• 도서벽지 찾아가는 산부인과 지원	전남도	894명	103
• 분만취약지 산모 U-안심콜 제도 운영	전남도	83건	-

사 업 명	주 관	추진실적	사업비
다산정책 홍보 및 임신·출산장려 정책			
• 다자녀 행복카드제 운영(3자녀 이상)	전남도	1,922명	-
• 다산 인재양성 장학금 지원(4자녀 이상)	전남도	50명	30
• 건강한 모유수유아 선발대회 개최	전남도	350명	14
• 임산부 전용주차장 설치운영	전남도	171면	-
• 한일해협연안 시도현 저출산 실무자워크숍 (일본 4개현, 부산, 경남, 제주, 전남)	전남도	25명	18
• 출산장려 언론홍보(신문, 버스, 인터넷광고)	전남도	14개사	50
• 출산장려 도민 인식개선 교육		2,000명	3

V. 사업성과 및 한계

○ (성과) 전남도 인구가 200만 명 이하로 급격한 하락세를 이어오다 맞춤형 출산장려정책으로 전국 최고 합계출산율 7년 연속 1위 유지로 인구증가 및 감소세 정체현상 초래

- 정부지원 사업에만 의존하지 않고 정부정책에 보조를 맞추면서 청년이 돌아오는 전남을 위해 육아하기 좋은 환경조성으로 “저출산 극복과 인구회복에 청신호”

  * 2004년 32천명 감소, 2006년 24천명 감소, 2008년 19천명 감소, 2010년 5천명 증가, 2011년 4천명 감소, 2013년 2천명 감소

○ (한계) 전남도 합계출산율이 1.52명을 기록, 7년 연속 전국 최고를 기록하고 있지만, OECD 합계출산율 평균수준인 1.7명 보다는 낮은 수준으로 더욱 분발 필요

- 정부의 제2차 저출산·고령사회기본계획(2011~2015)에 따라 매년 전남의 시행계획을 세워 저출산 대응정책을 추진 중에 있으나 우리 도의 현실은 복지수요의 급증에 따른 여파로 과감한

재정투입이 어려운 현실에 직면

Ⅵ. 향후 발전 계획

○ 청년이 돌아오는 전남을 슬로건으로 현재 인구를 기준으로 인구 190만 명에서 200만 명을 목표로 청년일자리를 늘려가고 양육하기 좋은 환경조성에 노력

- 석유화학, 철강, 조선 같은 기존 주력산업이 직면한 애로타개와 활로개척들을 통해 청년일자리를 늘려가고, 접근성이 떨어진 농어촌지역의 분만환경 개선위해 산부인과 병원과 공공산후조리원, 국공립어린이집을 단계적으로 확충
- 산부인과병원이 없는 군지역에 이동진료 버스이용 산부인과 진료를 지원하고 도 소방본부와 협력하여 도서벽지 산모들의 분만 시 U-119 안심콜 운영확대

○ 한일해협연안 8개시·도·현 저출산 담당자 워크숍에서 제시된 우수사례 등을 검토하여 전남도의 실정에 맞는 2015년 신규사업으로 적극추진 계획

Ⅶ. 건의사항(제언)

○ 정부는 OECD 합계출산율 1.7명을 목표로 국가주도 출산과 양육수당, 아동수당 제도도입 등 전향적인 향후 30년 후, 인구절벽 예방정책 도입을 적극적으로 검토 할 것을 제언함

- 낮은 출산율로 고민이 많던 프랑스가 유럽 최고 출산율(2.1명) 국가로 변모할 수 있었던 것은 가족복지제도 공이 큼.
- GDP의 4.7%(약 150조원)국가예산을 출산과 양육수당으로

집행하고 미혼이어도 자녀를 양육하면 각종수당과 휴가 등 차별 없이 혜택을 줌.

○ (고충) 양육하기 좋은 환경조성사업에 대해 참여하는 민간위탁기관이나 중간 제공기관 참여인력의 비정규직 개선과 인건비 등 처우개선 현실화 필요

- 지역복지사업에 참여하는 사회복지 제공인력의 불안정한 신분과 최저임금에 준하는 낮은 보수에 기대하는 만큼의 서비스 제공에 한계점 노출

2. 기초부문: 광주광역시 서구 주민중심의 촘촘한 복지안전망 '광주서구민한가족' 나눔운동

□ 사업명 : 주민중심 촘촘한 복지안전망『광주서구민한가족』나눔 운동

□ 사업예산

총예산액(천원)		2013년		2014년	
	구 분	금액(천원)	비율(%)	금액(천원)	비율(%)
예산 배분	계	1,920,681	100	1,442,856	100
	구 비	125,749	6.5	124,444	8.6
	민간후원	1,794,932	93.5	1,298,412	91.4

□ 우수사업으로 추천 이유

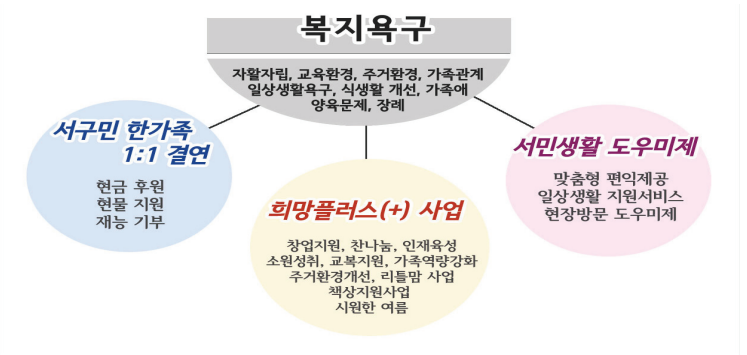
○ 주민들의 다양한 위기상황 해소를 위해 사람 중심의 촘촘한 복지안전망 구축

- 희망플러스(+) 사업, 서구민한가족 1:1결연, 서민생활도우미

제 운영

○ 지역사회 민-관협력 사업의 새로운 모델 제시

- 공적부조의 한계를 극복하기 위해 주민들의 자율적 참여에 기반한 자원 체계 구축



○ 수혜자의 욕구 뿐 아니라 후원자의 희망과 바람을 반영한 복지모델

- 수혜자의 욕구 : 복지서비스의 지속, 공적부조의 보완, 실질적인 생활지원 등
- 후원자의 욕구 : 후원 참여의 다양성, 후원금 사용의 투명성, 수혜자의 변화 등

○ 저소득 주민의 생활안정 조례, 공영장례 지원 조례를 제정하여 사업 지속성 확보

- ’11년 6월, 서구 저소득 주민의 생활안정 지원에 관한 조례 제정
- ’13년 7월, 서구 공영장례 지원에 관한 조례 제정

○ 전국 최초 지역사회복지협의체 내 후원자 중심의 실무분과 구성·운영

- 2014. 9월 현재 총 45명, 매년 100만원 이상 후원자 모임으

로 구성

□ 사업소개

Ⅰ. 추진배경

○ 저소득 가정은 국가의 공적부조로는 해결할 수 없는 다양한 복지 욕구가 존재

☞ 자활자립문제, 주거환경문제, 교육환경문제(학원,교복,책상), 가족문제 등

○ 하지만 열악한 재정여건으로 인해 이러한 다양한 복지욕구를 해결할 방법이 없음

☞ 광주광역시 서구 재정자립도 19.5%, 총 3,100억 예산 중 59%가 복지예산

○ 이러한 위기가정의 어려움을 지역사회 이웃들과 함께 해결하고, 주민들이 느끼는 복지체감도를 대폭적으로 개선하기 위해 따뜻하고 촘촘한 복지안전망 구축 필요

○ 공적부조로는 채울 수 없는 다양한 어려움을 해결하고 대상자의 가정에 희망과 용기를 전달 할 수 있는 우리구만의 차별화된 정책 필요

☞ 서구민한가족 나눔운동(이웃간 1:1결연, 희망플러스사업, 서민생활도우미제) 전개

○ 또한 지역사회 내 나눔을 실천하고자 하는 욕구가 상당히 높은 수준임에도 불구하고 나눔 활동을 위한 다양한 복지컨텐츠가 없고, 나눔 활동의 보상체계가 마련되지 않아 후원자의 지속적인 관심을 이끌어 낼 수 있는 복지패러다임 변화 필요성 증대

☞ 대상 가정에 희망과 용기를 전달 할 수 있는 우리구만의 차별화된 정책 필요

Ⅱ. 사업 추진 경과

○ '11. 06. 10 : 서구 저소득 주민의 생활 안정 지원에 관한 조례 제정

○ '12. 01. 10 : 서구민 한가족 나눔운동 확대 운영 계획 수립

○ '12. 01. 31 : 좋은이웃 『서구민 한가족 나눔의 집』 운영

○ '12. 04. 08 : 서민생활도우미제 일상생활 지원서비스 지원계획 수립

○ '12. 05. 14 : 사회복지과 내 희망복지지원단 구성 · 운영

○ '12. 05. 30 : 지역사회복지협의체 내 한가족 나눔분과 구성

○ '12. 07. 19 : 희망플러스 찬 나눔 업무협약(6개 협력기관)

○ '12. 12. 22 : 서구민한가족 나눔운동 후원책자 "서구사랑 희망나눔" 발간

○ '12. 12. 26 : 서구민한가족 나눔운동 후원자 초정의 날 개최

○ '13. 04. 08 : 서구민 한가족 공동체 조성을 위한 『동 복지위원회』 구성

○ '13. 07. 11 : 서구 공영장례 지원에 관한 조례 제정

○ '13. 10. 01 : 서구민 한가족 민-관 협력 통합워크숍 추진(여수 디오션리조트)

○ '13. 10. 01 : 희망플러스 책상없는 아이 0% 만들기 프로젝트 추진

○ '14. 08. 12 : 서구민한가족 복지공동체 활성화를 위한 T/F 추진

단 구성

Ⅲ. 사업 개요

○ 목적

- 주민 중심의 촘촘한 복지안전망을 구축하여 저소득 가정의 긴급위기상황 해소
- 사람, 가족, 아동중심 서비스로 빈곤의 대물림을 방지, 예방적 복지의 실현
- 주민들의 자발적인 참여를 통해 이웃이 이웃을 돕는 지역공동체 의식 회복
- 지역 내 복지사각지대 발굴 및 찾아가는 현장방문 사회복지서비스 강화

○ 사업대상 : 복지사각지대 대상자, 기초수급자, 차상위가정

○ 사업규모

1 지역공동문제 해결을 위한『희망플러스(+) 사업』

- 참여기관 : 109개 기관(병·의원, 기업체, 건설업체, 모금기관 등)
- 수 혜 자 : 1,092세대

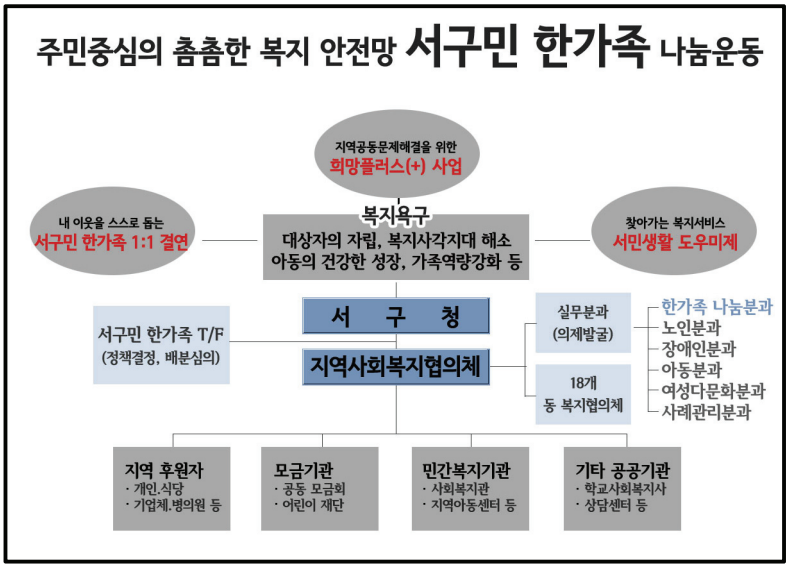
2 내 이웃을 스스로 돕는『서구민 한가족』1:1 결연

- 후 원 자 : 1,140명(개인, 병·의원, 기업체, 종교단체 등)
- 수 혜 자 : 2,681명

3 찾아가는 복지서비스『서민생활 도우미제』운영

- 참여기관 : 14개 기관, 18개 동 복지위원회
- 수 혜 자 : 2,049세대

○ 사업 구성 모형



Ⅳ. 『서구민한가족 나눔운동』 사업 내용

1 지역공동문제 해결을 위한 희망플러스(+) 사업

○ 추진배경: 현재 공적부조는 저소득가정의 최소한의 생계유지만을 지원하고 있으며 대상자들의 다양한 욕구를 충족하는데 한계점을 갖고 있어 지역주민을 포함한 다양한 민간이 연계 시스템을 구축하여 저소득층의 욕구에 기반한 공동문제 해결에 함께 참여

○ 사업목적: 자립, 영양, 교육, 주거, 가족 문제, 양육문제 등의 복지욕구 해소

○ 사업특징: 수혜자의 욕구와 후원자의 희망을 모두 고려

- 수혜자의 욕구 : 복지서비스의 지속, 공적부조의 보완, 실질적인 생활지원 등

- 후원자의 욕구 : 후원 참여의 다양성, 후원금 사용의 투명성, 수혜자의 변화 등

○ 추진방법: 『한가족 나눔분과』를 중심으로 지역의 다양한 기관이 함께 참여

○ 참 여 자: 한가족나눔분과, 개인 및 단체 등 지역후원자, 민간사회복지기관 등

○ 사업내용: 희망플러스 10대 사업

- ① 창업지원 ② 찬 나눔 ③ 인재육성 ④ 아동 소원성취 ⑤ 신입생 교복지원 ⑥ 가족역량강화 ⑦ 주거환경개선 ⑧ 리틀맘 지원 ⑨ 책상지원 ⑩ 시원한 여름나기

2 서구민 한가족 1:1 결연사업

○ 추진배경: 국가의 지원을 받지 못하는 복지사각지대에 놓여있는 위기가정 및 국가의 지원에도 불구하고 다양한 어려움을 겪고 있는 저소득 가정을 위하여 생활형편이 좀 더 나은 지역의 주민들이 1:1 결연을 맺음으로 공동체 의식을 회복하고 나눔의 문화를 확산

○ 사업목적: 공적부조로 해결되지 않는 다양한 욕구를 1:1 결연을 통해 해소

○ 사업특징

- 지역 사회에 내 매우 다양한 개인, 기관, 단체가 함께 참여
- 사회복지공동모금회와 협약을 체결하여 CMS 자동이체 등 시스템 구축
- 지역의 나눔문화 활성화를 위하여 1:1 결연 캠페인을 지속적으로 전개

○ 참 여 자: 개인후원자, 종교단체, 병의원, 약국, 기업체, 식당, 자영업자 등

○ 사업내용

- 현금후원 : 학원비, 생활비 등 매월 1만원 이상 1:1결연
- 현물후원 : 생필품, 밑반찬 등 정기적인 물품 지원
- 재능기부 : 집수리, 가사지원, 이·미용서비스, 말벗 등 정기적인 재능 나눔

3 찾아가는 복지서비스『서민생활 도우미제』

○ 추진배경: 홀몸노인, 장애인가정, 소년소녀가정 등이 일상생활을 하면서 겪는 작지만 어려운 복지욕구를 지역의 다양한 주민들과 기관이 함께 참여하여 해결 방법을 모색

○ 사업목적: 저소득 가정이 일상생활을 하면서 겪는 어려움들을 방문을 통해 해소

○ 사업특징

- 욕구에 따른 지원 사업단을 마련하여 대상자 서비스 신청 즉시 현장 방문
- 서구 공영장례 지원에 관한 조례 등 제정을 통하여 서비스의 지속성 확보

○ 참여자: 개인후원자, 종교단체, 병의원, 약국, 기업체, 식당, 자영업자 등

○ 사업내용

- 맞춤형 편익제공 도우미제 : 작명, 개명, 주례, 수맥, 풍수, 장례서비스 제공

- 일상생활 지원 서비스 : 간단집수리, 보일러수리, 컴퓨터수리, 장수사진 등
- 현장방문 도우미제 : 안부확인, 말벗, 가사서비스 등 제공

V. 추진 실적

1 『희망플러스(+)』 사업 실적

(단위 : 천원)

욕 구	사 업 명	지원내용	참여기관	지원대상	지원액(年)
자활, 자립	희망플러스 창업지원	창업 리모델링 지원	6개 기관	4호점	22,000
건강, 영양	희망플러스 찬 나눔	매주 밑반찬 지원	7개 기관	330세대	252,000
재능, 교육	희망플러스 인재육성	재능아동의 특기 적성비 (매월 30만원)	7개 기관	11명	36,000
꿈, 미래	희망플러스 소원성취	아동의 작은소원 지원 (희망여행, 선물, 활동)	20개 기관	70명	32,000
학교생활	희망플러스 교복지원	신입생 교복지원	20개 기관	120명	36,000
가족애	희망플러스 가족역량강화	나들이,가족사진, 생일파티	10개 기관	158세대	42,300
주거환경	희망플러스 주거환경개선	도배·장판, 싱크대 등	7개 기관	11세대	20,000
자녀양육	희망플러스 리틀맘 사업	양육교육, 1:1 멘토링	5개 기관	20세대	24,000
교육환경	희망플러스 책상지원사업	책상 및 의자 지원	25개 기관	170세대	86,000
건강유지	희망플러스 시원한 여름	선풍기, 방충망설치 등	2개 기관	200세대	21,000
총 계	10대 사업		109개 기관	1,092 세대	571,300

2 『서구민 한가족』 1:1 결연 실적

○ 정기후원

- 사업기간 : 2013년 1월 ~ 현재
- 지원금액 : 2,086,745천원

(단위 : 천원)

구분	후원자	수혜자	1:1 결연 현황			비고
			현금	현물(환산액)	합계	
'14. 7월 현재	1,140	2,681	37,550	45,604	82,614	매월

○ 비정기 후원

- 사업기간 : 2013년 1월 ~ 현재
- 지원금액 : 298,464천원

3 『서민생활 도우미제』 지원 실적

(단위 : 세대)

구분	합계	집수리	컴퓨터	보일러	장수 사진	작명	주례	장례
'12년	769	285	80	44	20	337	3	-
'13년	945	432	85	70	10	344	4	-
'14년 8월	336	204	22	25	11	70	1	3
총계	2,050	921	187	139	41	751	8	3

Ⅵ. 사업성과 및 한계

○ 사업 성과

- 기초수급자 가구의 자활 · 자립 실현 ☞ 희망플러스 창업지원

지원세대	지원내용	수급자 탈피세대	수급자 탈피율	비 고
4세대	리모델링 비용지원 운영비 지원 등	4세대	100%	

※ 창업가게 : 총 4개소(부식가게, 통닭집, 식당, 미용실)

- 기초수급자 초등학생 책상 보유율 증가 ☞ 희망플러스 책상지원

사업 전			사업 후		
대상	학생수	미보유학생	대상	학생수	미보유학생
초등 4~6학년 (기초수급자)	474	244(51%)	초등 4~6학년 (기초수급자)	474	74(15%)

- 빈곤의 대물림 예방, 재능아동 육성 ☞ 희망플러스 인재육성

육성분야	인원	지원내용	지원성과	비 고
골프	1명	정기후원, 장비구입	국가대표상비군 발탁	
펜싱	2명	정기후원, 장비구입	전국체전 단체우승	
한의대	1명	정기후원	한의사 취업	
사격	1명	정기후원, 장비구입	전국사격대회 단체우승	
야구	3명	정기후원	야구관련 중학교 진학	
학업우수	2명	정기후원	전교 석차 1등	

- 지역 취약계층 결식률 감소 ☞ 희망플러스 찬 나눔

기 관 명	지원세대	조사기간	서비스만족도	비 고
금호복지관	70세대	2013. 12월	95%	
쌍촌복지관	70세대	2013. 12월	92%	
시영복지관	60세대	2013. 12월	91%	
노인복지관	100세대	2013. 12월	90%	
장애인복지관	30세대	2013. 12월	94%	

※ 희망플러스 찬나눔 만족도 조사 결과

- 가족 간 의사소통 기회 확대 ☞ 희망플러스 소원성취, 가족역량 강화

지원내용	지원세대	지원인원	비 고
가족간 여행기회 제공	32세대	119명	'14년말 만족도 조사 예정
가족간 생일파티 제공	21세대	60명	〃

- 지역사회 내 민-관 협력기관 증가

(단위 : 개소)

내 용	2012년	2013년	2014년.7월	비고
민관(복지)기관 참여	437	624	761	
이웃사랑 업무협약	25	23	16	
서구민한가족 나눔의집	14	19	18	

- 지역사회 내 민간자원의 총량 증가

(단위 : 천원)

내 용	2012년	2013년	2014년.7월	비고
1:1 결연금 현황	924,135	1,119,232	967,513	
지정기탁금 현황	186,001	172,114	126,350	

○ 추진상 한계

- 아직까지 개인주의, 폐쇄적인 이웃관계, 무관심 등으로 복지 사각지대 발굴 어려움
- 지역사회 나눔문화 활성화를 위한 체계적인 교육부족 및 인식 미흡
- 후원자들의 기부금 처리에 한계가 있어 동 단위 지정기탁 계좌 필요성 제기
- 지속적인 경기침체와 전문 마케팅 능력 부족으로 후원의 양 감소추세

Ⅶ. 향후 발전 계획

○ 『서구민 한가족』 복지공동체 활성화를 위한 T/F 추진단 운영

- 민간전문가, 관계공무원 등이 함께 참여하는 복지공동체 T/F 추진단 가동
- 서구민 한가족 복지공동체 활성화, 동 복지공동체 활성화 방안 마련 등

○ 『서구민 한가족』나눔운동 관련 조례 제정(개정)

- 서구 저소득주민의 생활안정 지원에 관한 조례 수정 · 보완
- 서구민 한가족 나눔운동을 범 구민 운동으로 전지역으로 확산

○ 지역사회 인식개선을 위한 『서구복지아카데미』 운영

- 사회복지관계자, 공무원을 대상으로 하는 전문강좌 개설
- 동으로 찾아가는 방문교육, 복지학교, 통합워크숍을 체계적으로 구성 · 운영

○ 우리동네 수호천사 동 복지협의체 활성화를 통한 나눔문화 확산

- 사회복지공동모금회와 동 단위 모금활성화를 위한 협약 체결
- 지역의 문제를 동 복지협의체를 중심으로 해결해 나갈 수 있는 역량강화

○ 지역사회 복지자원을 총괄하는 『서구민 한가족 자원연대』구성

- 욕구를 체계적으로 분류하고 상시적 이용이 가능한 자원연대 구성: 2015년

제8장
정책제언

제1절 지역사회복지 증진 방안
제2절 지역사회보장발전센터의 발전 방안

8 정책제언

제1절 지역사회복지 증진 방안

1. 민관협력의 활성화 방안

사각지대 해소 등을 위한 민관협력 활성화 방안을 다음과 같이 제시한다. 첫째, 민관협력의 다양한 모형 중 각 시·군·구에 적합한 모형이 어떤 것인지를 결정한다. 전체 시·군·구에 한 가지 모형을 선정하는 것만은 아니며, 지역사회의 특성을 고려하여 복수의 모형을 활용할 수도 있다. 즉, 지역사회에 따라 상이한 모형을 선정할 수 있다.

둘째, 본 보고서에서 제시된 민관협력 모형의 주요 특징에 따라 단계별 필요한 조치를 취하여 추진한다. 셋째, 다만 지역특성에 따라 본 연구에서 제시된 네 가지 모형(공공주도, 민간주도, 협의기구 중심, 실행체계 구축)와 세부 유형을 따르지 않고 변형할 수 있음을 유념할 필요가 있다.

2. 지속적 정책 모니터링 실시와 모니터링 결과의 적극적 반영

지역사회보장정책의 문제점에 대한 지속적 모니터링과 개선방안을 마련하기 위한 방안을 다음과 같이 제시한다.

첫째, 광범위하고 상세한 모니터링을 위하여 모니터링위원을 보다 확충할 필요가 있다. 전국을 4~5개 권역으로 나누고, 복지의 분야를 4~5개로 구분하며, 전문가 및 공무원 등이 함께하기 위해 충분한 수의 모니터

링 위원이 필요하다. 즉, 시도 및 시군구 지역복지 관계공무원, 지역복지 관련 교수, 복지재단 및 민간복지기관 관계자 등으로 구성된 모니터링위원이 담당영역별, 지역별로 다양하게 선발되어 활동함이 바람직하다.

둘째, 보건복지부 외의 중앙부처에서 담당하고 있는 지역사회보장정책에 대한 모니터링 체계가 공식적으로 갖추어져야 할 것이다. 2014년도에는 타부처 사회보장업무에 대한 모니터링이 매우 제한적으로 실시되었으나, 지속될 지는 의문이다. 따라서 사회보장기본법에 명시되어 있는 주거, 문화, 교육, 노동, 환경 등의 분야에 대한 모니터링이 지속될 수 있어야 한다.

셋째, 지역사회보장정책에 대한 모니터링 결과로 도출된 개선방안이 정책에 반영될 수 있는 중앙부처 담당부서 및 담당자의 노력이 뒷받침되어야 한다. 중앙부처의 담당부서에서는 모니터링위원이 제안한 개선방안을 반영하지 못할 경우 분명한 이유를 명시하여야 할 것이다.

3. 지역 간 복지격차 해소 방안

지역 간 격차 해소를 위한 방안을 다음과 같이 제시한다. 첫째, 재정자립도의 격차에 의한 복지정책 성과가 달리 나타날 수 있으므로 재정자립도의 평준화를 위한 대책이 강구되어야 한다. 둘째, 성과평가 결과, 우수지자체에 대한 인센티브 규모를 대폭 증대하여 관심과 노력을 적극 유도해야 한다. 셋째, 성과평가 결과의 부진 사유를 명확히 규명해야 하고, 이에 근거한 부진 지자체 대상의 컨설팅을 철저히 추진하며, 재정지원을 강화해야 한다. 넷째, 많은 복지사업이 지방으로 이양되었고, 지역사회복지에 대한 지자체의 관심을 유도하기 위하여 지역특화사업과 민관협력사업에 대한 평가지표의 개발이 요구된다.

4. 지역사회 중심의 사회적 경제 활성화 방안

지역사회 중심, 지역밀착형 사회적 경제를 활성화하기 위한 방안을 다음과 같이 제시한다. 첫째, 인적자본과 사회적자본의 강화에 주력하여야 한다. 즉, 지역 내 주체강화 및 주체간 네트워크 활성화를 최우선과업으로 삼고 접근해야할 것이다. 이 과정에서 개별기업중심으로 산발적으로 추진되던 활동을 지역화와 네트워크 전략으로 집약함으로써 지역화와 협업을 통한 지역사회 임팩트강화 노력이 필요하다.

둘째, 사회적 경제 생태계의 중요한 파트너로 내부이해관계자간의 관계형성 및 협력을 기본으로 하되, 지역 내 기타 조직, 기업, 일반주민단체, 교육기관 등 다각적인 협력과 연계를 통해 사회적 경제 생태계의 범주를 확대할 필요가 있다.

셋째, 민간역량과 사회적자본의 활성화가능성 및 정책지원의 중요성을 행정이 인지하고 적극적 파트너로서의 민관협력과 정책지원을 추진해야 할 것이다. 즉, '지역 사회적 경제 발전계획'을 수립하고 이에 근거한 적극적인 지원노력이 필요하다.

넷째, 다수의 사회적 경제 주체들이 지속가능하게 발전하기 위해서는 물리적 인프라와 금융자본의 형성이 시급하다. 특히, 사회적 경제 주체들의 사업지원금의 목적 뿐 아니라 사회적 경제 조직들의 자생력강화 등을 위해서도 기초자금조성은 필수적이다.

다섯째, 사회적 경제가 지역 내 대안적 문제해결과 변화의 주체라는 새로운 위상을 만들어가기 위한 조직내부부터 지역주민에게까지 협동과 상생의 사회적 경제에 대한 이념과 가치가 공유되고 확산되게 하기 위한 혁신적인 전략마련이 필요하다.

5. 우수 지역사회보장정책의 발굴 및 확산

최근 지자체별로 매우 좋은 프로그램을 자체적으로 개발하여 추진하고 있으며, 큰 성과를 거두고 있다. 이는 지역특성과 지역주민의 복지요구를 최대한 반영하였기 때문으로 이해된다. 따라서 우수 지역사회보장정책의 발굴과 이의 확산은 매우 의미가 있으며, 전국적으로 이와 같은 현상이 발생된다면 국민의 삶의 질과 복지수준은 매우 향상될 수 있을 것이다. 이를 위한 방안을 다음과 같이 제시한다.

첫째, 2013년부터 실시하고 있는 우수 지역사회보장정책의 발굴을 위한 노력이 지속되어야 한다. 특히, 자체사업에 초점을 맞출 필요가 있으며, 사기앙양을 위해 인센티브를 높이고 성공사례를 확산하기 위한 자리가 마련될 필요가 있다. 둘째, 자체사업 중에서도 민관협력사업을 중시하는 정책 발굴이 요구된다. 이는 공공의 재정 및 인력에 의존하는 사회보장정책은 한계가 있을 수밖에 없기 때문에 사각지대 해소와 전달체계 효율화를 위해서는 반드시 필요한 기제이기 때문이다.

제2절 지역사회보장발전센터의 발전 방안

1. 센터 운영의 내실화를 위한 인력보강 및 전문성 강화

본 연구의 과제명인 “지방자치단체 평가센터 운영”[22]의 일환으로 한국한국보건사회연구원 내에 설치된 ‘지역사회보장발전연구센터’의 운영을 내실화하기 위한 방안을 다음과 같이 제시한다.

22) 본 과제는 5년간 추진되며, 2014년은 제1차년도 사업이며, 향후 4년간 더 추진될 것이다.

첫째, 센터 운영을 연구과제로 다루기 보다는 독립된 센터로서의 위상을 갖고 안정적으로 운영할 수 있도록 최소 6명의 인력이 상시배치될 필요가 있다. 이들 6명의 인력은 센터 책임자, 2개 부서의 부서장 각 1명, 각 부서당 직원 2명이 배치되어야 한다.

둘째, 복지, 재정, 평가, 통계 등의 전문성을 가진 인력이 배치되어야 한다. 이는 지역사회보장발전연구센터의 역할을 고려한 것이다.

셋째, 센터의 홈페이지를 별도로 운영하여, 시도 및 시군구와 민간복지기관과의 정보교류를 강화할 필요가 있다.

2. 지역사회보장 관련 데이터 축적 및 관련 연구 종합화 등

지역단위의 사회보장 통계가 매우 부재한 현실을 고려하여 관련 데이터 축적 및 관련 연구 종합화를 위한 방안을 다음과 같이 제시한다. 첫째, 센터는 중앙, 시·도, 시·군·구 단위에서 생산되는 각종 복지데이터를 축적할 필요가 있다. 다만, 보건복지정보개발원과의 업무협력으로 중복되지 않도록 하고, 상호 업무연계 및 정보공유가 필요하다.

둘째, 센터는 지역사회보장에 관한 국책연구기관 및 부처관련 연구기관의 데이터 및 연구결과를 공유하고 종합화할 수 있는 체계를 갖추어야 한다. 특히, 여성, 가족, 청소년, 고용, 주거, 교육, 문화, 환경 등은 보건복지부 외의 업무이기 때문에 등한시 될 수 있는 여지가 있으므로 이러한 체계는 반드시 구축되어야 할 것이다.

셋째, 광역 복지기관과의 공동연구를 수행하여 지역특성을 고려한 지역사회보장정책의 발전을 도모할 필요가 있다. 특히, 센터는 대부분의 광역 복지기관 등과 MOU체결이 되어 있으므로 협력체계 강화의 일환이 될 수 있을 것이다.

3. 본 센터를 지역사회보장균형발전지원센터로 지정

사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률 제46조는 다음과 같이 명시하고 있다. 보건복지부장관은 시·도 및 시·군·구의 사회보장 추진 현황 분석, 지역사회보장계획의 평가, 지역 간 사회보장의 균형발전 지원 등의 업무를 효과적으로 수행하기 위하여 지역사회보장균형발전지원센터를 설치 운영할 수 있다(제1항). 보건복지부장관은 지역사회보장균형발전지원센터의 운영을 관련 전문기관에 위탁할 수 있다(제2항). 지역사회보장균형발전지원센터의 설치·운영과 운영의 위탁 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

따라서 사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률에 정한 지역사회보장균형발전지원센터의 위탁 운영이 본 센터가 될 수 있도록 한다. 물론 이를 위해서는 본 센터의 명칭이 법정명칭으로 변경되어야 할 것이다.

참고문헌

강현수(2006). 참여정부 균형발전 정책의 평가와 향후 과제. 한국지방정부학회학술대회 논문집. pp. 219-240.

고경훈, 김건위(2013). 지방3.0 구현을 위한 충청남도 주민자치회 활성화 방안. 한국지방행정연구원.

고용노동부(2012). 한국의 제 2차 사회적기업 육성 기본계획(2013~2017).

국가균형발전위원회(2003). 국가균형발전의 비전과 과제.

권혁찬(2010). 지역상권 활성화와 일자리 창출을 위한 전통시장 사회적기업의 탐색적 연구, 재래시장연구, 3, pp.15-27.

김교성, 김종건, 안현미, 김성욱(2007). 우리나라 사회복지 자원총량 추계에 관한 연구. 한국사회복지학, 59(4), pp.319~346.

김남식, 이영재(2009). 지역경제활성화를위한지역개발방안에관한연구, 한국지적정보학회지, 11(2), pp.153~171

김도형(2013). 지역활성화를 위한 전통시장 육성방안. 한국지방행정연구원.

김미숙, 김은정(2005). 사회복지시설의 민간자원 동원에 영향을 주는 요인 연구 : 후원을 중심으로. 한국사회복지학회, 57(2), pp.5~40.

김상원, 박순찬, 김영석, 오륜(2011). 도시재생사업을 통한 컬쳐노믹스 복지(Culturenomics Welfare) 실현 방안에 관한 연구. 인문콘텐츠, (2), pp.163-181.

김선기, 박승규, 전대욱, 최인수(2011). 지역주도의 일자리 창출 전략. 한국지방행정연구원.

김성기 외(2012), 한국사회적기업 생태계 연구보고서, 한국사회적기업진흥원.

김승권 외(2006). 2006년 지방자치단체 복지종합 평가 연구, 보건복지부·한국보건사회연구원.

_____(2007a). 2007년 지방자치단체 복지종합 평가 연구, 보건복지부·한국보건사회연구원.

_____(2007b). UN아동권리협약 이행 모니터링 사업 연구. 보건복지부·한국아동권리모니터링센터.

김승권 외(2008). 2008년 지방자치단체 복지종합평가 연구, 보건복지가족부·한국보건사회연구원.

김승권, 김형욱, 정수진(2008). 유엔아동권리협약 이행 모니터링 사업 연구. 보건복지부·한국아동권리모니터링센터.

김승권, 김형욱, 이수희(2009). UN아동권리협약 이행 모니터링 사업 연구. 보건복지부·한국아동권리모니터링센터.

김승권, 김연우, 이하나(2010). UN아동권리협약 이행 모니터링 사업 결과보고서. 보건복지부·한국아동권리모니터링센터.

김승권 외(2010). 2009년 지방자치단체 복지정책 평가결과 연구, 보건복지부·한

_____(2011). 2011년도 한국아동권리모니터링센터 사업 결과보고서. 보건복지부·한국아동권리모니터링센터.

_____(2011a). 2010년 지방자치단체 복지정책평가 결과분석 연구, 보건복지부·한국보건사회연구원.

_____(2011b). 2011년 지방자치단체 복지정책평가 결과분석 연구, 보건복지부·한국보건사회연구원.

_____(2014a). 2013년 복지행정상 우수사례 중심 민·관 협력 우수사례 - 각 지자체 보고서(대상, 최우수상, 우수상). 한국보건사회연구원 지역사회보장발전연구센터 자료집.

_____(2014b). 민관협력 활성화 시범사업 모니터링 및 성과평가 연구. 보건복지부·한국사회복지사협회.

김승권, 오혜인, 신정훈(2014c). 2014년 사회보장제도 모니터링 연구. 보건복지부·한국보건사회연구원.

김용웅(2007). 우리나라 도시재생정책의 추진 현황과 방향. 한국도시행정학회 학술발표대회 논문집, pp.5-25.

김진욱(2007). 한국 사회서비스의 공사역할분담 개혁방안에 관한 연구. 사회복지정책, 31(1), pp.177-210.

김창수(2012). 부산광역시 사하구 감천문화마을 창조전략. 한국지방정부학회 학술대회자료집, 5, pp.92-108.

김태은(2010). 재화의 특성과 제도의 재생산: 민관협력(사회간접자본에 대한 민간투자)을 중심으로. 한국행정학보, 44(2), pp.137-168.

김학실(2014). 지역공동체 위기에 대응한 공동체주도발전전략(Community-Driven Development)에 관한 연구. 한국위기관리논집, 10(7), pp.179-201.

김현호(2013). 지방자치단체 주도의 지역공동체 활성화 방안. 한국지방행정연구원.

김호식, 유원근(2007). 경제적 관점에서 본 지역공동체와 지역발전: 지역 산업조직화를 통한 경제활성화 방안을 중심으로. 한국행정과정책연구, 5(1), pp.59-89.

류태창, 변충규(2011). 소도읍지역 경제활성화를 위한 지역밀착형 전통시장 육성방안에 관한 연구. 流通硏究, 16(5), pp.103-122.

마포구고용복지지원센터(2014). 마포구 사회적 경제 실태분석보고서, 마포사회적 경제생태계조성지원사업단.

민현정 (2013). 창조경제를 통한 연대와 상생의 사회적 경제 생태계 구축 방안, 광주발전연구원.

박경(2008). 대안적 지역발전 전략으로서 내생적 발전론. 社會科學硏究, 47(1), pp.87-123.

박세경, 강혜경, 이준영, 정진경, 한동우, 박소현(2009). 사회자본과 민간 복지자원 수준의 국가간 비교연구 - 자원봉사활동과 기부를 중심으로. 한국보건사회연구원 연구보고서.

박재길 외(2006). 살고 싶은 도시만들기와 도시계획의 역할에 관한 연구. 국토연구원 연구보고서.

박재창(2008). 행정학에서의 정치와 행정: 과거, 현재, 미래. 한국정책학회 하계학술 대회 발표논문집, pp.111~133.

송애정, 김예성, 장지인(2013). 지역발전을 위한 협동조합의 역할. 韓國地域經濟

研究, 25, pp.119-139.
시장경영진흥원(2012). 2012년도 전통시장 및 점포경영 실태조사.
신명호(2009). 한국의 사회적 경제 개념 정립을 위한 시론. 동향과 전망, (75), pp.11-46.
안전행정부(2014). 지방자치단체 통합재정개요.
양도식(2010). Creative Sheffield 도시재생회사와 지역중심의 창의적인 도시재생 사업의 실현. 열린충남 열린기획, 52, pp.102-113.
엄형식(2005). 유럽적 의미의 사회적 기업 개념과 시사점. 도시와 빈곤, pp.78-117.
_____(2008). 한국의 사회적 경제와 사회적기업, 실업극복국민재단 함께 일하는 사회.
오수길(2006). 민관협력의 거버넌스-지방의제 21 추진과정의 경험. 한국행정학회 기획세미나 발표논문집.
윤일성(2006).지역사회 공동체 재활성화와 민관협력: 공동체 중심의 도시 빈곤지역 재활성화. 지역사회학, 8(1), pp.69-92.
은재호, 오수길(2009). 한국의 협력적 거버넌스. 서울: 대영문화사.
이민하(2014). 공공미술을 통한 지역재생 전략. 예술경영연구, 30, pp.87-109.
이상헌 외(2012). 경기도형 복지마을 모형개발과 추진전략 연구. 경기복지재단 연구보고서.
이순배, 이현우(2011). 기초생활권 지역경제 활성화사업의 효과분석: 소득발생과 고용창출의 관점에서. 財政政策論集, 13(1), pp.81-112.
이연숙, 박재현(2014). 부산 감천문화마을의 지역자산 기반 재생과정 연구. 生態環境建築: 한국생태환경건축학회 논문, 4(3), pp.111-120.
이영한 외(2011). 서울시 사회적기업 관련 정책의 연계 방안 :사회적기업, 자활공동체, 마을기업 등을 중심으로, 서울시의회.
이영환 외(2010), 경기도 사회적기업 발전전략 연구.
이은애(2008). 사회적기업의 운영 현황과 과제. 월간복지동향, pp.11-17.
이정원(2013). 농촌경관계획 및 관리를 위한 주민참여 활성화 방안 연구. 박사학

위논문, 서울대학교, 서울.
이정전(2012). 시장은 정의로운가?. 서울: 김영사.
이호상, 이명아(2012). 문화예술을 매개로한 도시재생 전략에 관한 사례연구: 부산 감천문화마을과 나오시마 사례를 중심으로. 한국과학예술포럼, 10, pp.171-183.
임경수(2007). 특집 : "살기좋은 지역 만들기" 전망과 과제: 지역유형에 따른 살기좋은 지역 만들기 전략. 지방행정, pp.26-35.
임배근(2008). 낙후지역경제활성화 전략과 거버넌스 구축: 신활력사업을 중심으로. 韓國地域經濟硏究, 12, pp.67-83.
_____(2011). 역사문화기반의 도시재생과 지역경제 활성화 : 고도경주를 중심으로. 韓國地域經濟硏究, 20, pp.193-219.
임성일, 김현호, 안영훈, 박해육, 조기현, 오은주 외(2013). 지역경제 활성화를 위한 지방규제 개선 방안. 한국지방행정연구원.
임준형, 김장호, 전의천(2013). 협동조합을 통한 지역경제 활성화: 광주광역시 대상으로. 산업경제연구, 26(1), pp.377-407.
장석배(2006). 내생적 경제발전의 이론적 모형에 관한 고찰: 이촌·도시실업모형을 중심으로. 전문경영인연구, 9(2), pp.119-137.
장연신(2013), 지역사회중심의 민-관협력 복지전달체계 모형개발, 한국사회복지협의회 연구보고서.
장우진, 문수봉(2010). 도시재생 참여 주체로서 사회적 기업의 가능성: 연계사업 중요도 분석 결과를 토대로. 한국지적정보학회지, pp.71-99.
전창진(2014). 도시재생사업에서 사회적 자본이 로컬 거버넌스에 미치는 영향에 관한 연구: 전주 도시재생 테스트베드를 중심으로. 박사학위논문, 전남대학교 대학원.
정관영(2013). 이제는 사회적 경제다: 지역과 사람을 살리는 희망경제론. 서울: 공동체.
정규호(2013). 도시공동체운동과 협동조합 지역사회 만들기. 정신문화연구, 제36(4), pp.289-309.

정무성, 최옥채, 홍현미라(2014). 지역사회복지교육의 변용과제. 2014 추계 한국사회복지학회 자료집, 2014.10.24.~25.

정무성, 황정은, 김수영, 현종철, 서정민(2011). 사회적 기업과 사회서비스. 서울: 공동체.

정무성, 남석훈(2007). 민간자원 활성화 방안. 숭실대학교·보건복지부 정책보고서.

정무성, 오충순, 나임순(2013). 사회공헌활동 인정·보상체계 및 노인 간병수요 보안방안, 한국사회복지협의회

정태인, 이수연(2013). 협동의 경제학: 사회적 경제, 협동조합 시대의 경제학 원론. 서울: 레디앙.

조명래(2004). 수도권 신도시 건설의 재성찰. 도시연구, pp.143-161.

주성수(2010). 사회적 경제 이론, 제도, 정책. 서울: 한양대학교 출판부.

지금종(2011). 현장비평 농촌 커뮤니티 활성화와 문화 활동: 제주도 가시리 마을 신문화공간 조성사업 추진 사례를 중심으로.

지역발전위원회(2009). 기초생활권발전계획 수립 매뉴얼.

_____(2013). 지역행복생활권 가이드라인 해설집.

채종헌, 최준규(2012). 지역사회 활성화를 위한 사회적 경제의 역할에 관한 연구: 이탈리아 사회적 협동조합 사례를 중심으로. 한국지방자치연구, pp.195-225.

최금주(2006). 공동체 의식의 의미: 화이트헤드의 유기체적 철학을 중심으로. 한국동서정신과학회지, pp.17-26.

최승호(2009). 지역 마을 공동체 만들기 운동의 발전 방안 모색. 한독사회과 학논총, 9(1), pp.237-268.

최효철(2000). 대전 구도심 지역의 경제활성화 방안 모색. 지역발전연구, pp.155-176.

충청남도(2013). 2013 도정백서.

한국지방행정연구원(2013). 현대적 지역공동체 모델 정립 및 활성화 방안 연구. 서울: 안전행정부.

한상진(2008). 사회적 경제 모델에 의거한 창조 도시 담론의 비판적 검토: 플로

리다, 사사끼, 랜드리의 논의를 중심으로. ECO, 12 (2), pp.185-206.
한승준(2007). 지방정부간 관계의 거버넌스 구축에 관한 연구: 수도권 교통조합을 중심으로. 한국행정학보, 40(4), pp.253~276.
행정자치부(2006). 살기좋은 지역만들기 모델 유형화 및 공모방안 수립연구.
홍성만(2004). 대포천 수질개선을 둘러싼 정부-주민간 협력적 로컬 거버넌스 분석. 한국행정학회 하계 학술대회 발표 논문집, pp.1~19.
황영순(2012). 위기의 전통시장, 자구노력 있어야 생존, BDI 포커스, (167), pp.1-12.
Borzaga C., Defourny J.(2001). *The Emergence of Social Enterprise.* 박대석, 박상하, 고두갑(역). 2009. 사회적기업Ⅰ. 서울: 시그마프레스.
Rifkin J.(2014). *The Zero Marginal Cost Society.* 안진환(역), 2014. 한계비용 제로 사회: 사물인터넷과 공유경제의 부상. 서울: 민음사.

Bhaduri, A. (2006). Endouenous economic growth: a new approach. *Cambridge Journal of Eoconomics*, Jan, 30, Issue 1.
Borzaga, C., Defourny, J. (Eds). (2001) *The Emergence of Social Enterprise.* London and New York, Routledge.
Defourny, J. (2014). Social Co-operatives: When Social Enterprises Meet the Co-operative Tradition. *JEOD* Vol. 2, Issue 2, pp. 11-33.
Garcia, B. (2008). Reviewing the Contribution of Culture in Regeneration. *Briefing Note,* The Northwest Culture Observatory.
Goldsmith, S., Eggers, W. (2004). *Governing by Network: The New Shape of the Public Sector*, Washington, DC, Brookings Institution Press.
Goldsmith. S., Eggers, W. (2004). *Governing by Network : The New Shape of the Public Sector*, Washington, DC, Brookings Institution

Press.

Gray, B.(1989). *Collaborating: Finding Common Ground for Multiparty Problems*. San Fransisco: Jossey-Bass Publishers.

Henton, D, J., Melvill, T. Amsler, and Kopell, M. (2008). *Collaborative Governance: A Guide for Grant Makers*. The William and Flora Hewlett Foundation.

Krugman, P. (1995). *Development Geography and Economic Theory*, MIT Press: London.

Norman, J.(1987). *Welfare State in Transition*. Amherst: The University of Massachusetts Press.

OECD(2000). Human and social capital and sustained growth and development, reconciling new economies and societies : The role human and social capital. Paris : OECD.

Osborne, S. P. (Eds). (2000). *public-Private Partnerships: Theory and Practice in International Perspective*. London: Routledge.

Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham: Open University Press.

Romer, P. (1986). Increasing returns and long-run growth. *Political Economy,* pp.1002-1037.

Salamon, L., Anheier, H. (1996). Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross Nationally. The Johns Hopkins University, Institute for Public studies. Working Paper.

Shergold, P. (2008). Govering through Collaboration O'flynn, J. and Wanna, (Eds). *Collaborative Governance : A New Era of Public Policy in Australia*, Anupress.

Tang, Shui-Yan, Mazmanian, D. A. (2008). An Agenda for Study of Collaborative Governance. School of Policy, Planning and

Development, University of Southern California. Working paper.
Vázquez-Barquero, A. (2010). *New Forces of Development : Territorial Policy for Endogenous Development.* World Scientific Publishing Co, River Edge, NJ, USA.
Windsor Lewis J. et al. (1995). *Oxford Advanced Learner's Dictionary.* New york : Oxford University Press .

〈신문〉
동아일보. (2014, 07, 08). 광주/전남 개장 9년 정남진 장흥토요시장 가족형 문화관광 명소로. 동아일보.
동아일보. (2014, 10, 07). 남부시장31일 개장… 점포 70여곳 참여… 매주 금-토요일 밤 12시까지 불밝혀. 동아일보.
아시아경제. (2011.11.23). 2011,27일 우림소극장, 30일 중랑구청 지하대강당에서 '파란만場'연극공연. 아시아경제.
연합뉴스. (2014, 01, 2). 지방부채 100조..정부, 지자체 파산제 도입 검토. 연합뉴스.
온라인 한라일보. (2014, 06, 30). 공공미술로 마을을 재발견하다. 온라인 한라일보.
한국일보. (2014, 09, 18). 2014, 농촌 빈 집들, 귀농인 새 둥지로. 한국일보.
Sjbnew.com. (2014.9.29.). 남부시장 야시장 본격 개장, "문화-관광-먹거리-쇼핑 한데 어우러지게 꾸며". 새전북신문.

〈TV 방송〉
EBS. (2009.01.07). EBS 다큐프라임: 국가경쟁력 리포트 제3회-문화편 [텔레비전 방송]. 서울: EBS.
KBS. (2011.03.27). KBS 스페셜: 스페인 몬드라곤의 기적 [텔레비전 방송]. 서울: KBS.
YTN. (2014.07.05). 정남진 장흥 토요시장 개장 9년 맞아. 서울: YTN.

〈전자사이트〉
감천문화마을.
http://www.gamcheon.or.kr/
법제처 국가법령정보센터. 각종 법령.
http://www.law.go.kr/
서울사회적 경제포털.
http://sehub.net/
통계청. (2014). 지방자치단체의 재정자립도.
http://www.kostat. go.kr/
한국사회적기업 진흥원.
http://www.socialenterprise.or.kr/
협동조합.
http://www.coop.go.kr/
National Council of Public-Private Partnership.
http://www.ncppp.org/

부 록

부록: 2014 대한민국 지역사회복지대상 최우수상 수상 사업

순서	자치단체명	사업명
1	강원	강원도형 보건복지통합서비스 전달체계 구축사업
2	경기	행복한 갱년기 부부 프로그램
3	서울 영등포구	저소득 청소년의 꿈과 희망을 디자인하다!' 청소년 희망디자인 드림코칭 사업
4	부산 사상구	희망디딤돌 복지공동체
5	대구 달서구	의료사각지대 해소를 위한 의료시스템 구축 "우리동네 행복 주치의"
6	강원 원주시	시민서로돕기 천사운동
7	충남 서천군	봄의 마을과 희망택시로 만든 행복 도시 서천
8	전남 순천시	9988쉼터(독거노인공동거주시설) 운영

1. 광역부문 최우수상: 강원도
강원도형 보건복지통합서비스 전달체계 구축 시범사업

□ 사 업 명 : 강원도형 보건복지통합서비스 전달체계 구축 시범사업

□ 사업예산

구분		2013년		2014년	
총예산액(천원)		280,000		360,000	
예산배분		금액(천원)	비율(%)	금액(천원)	비율(%)
	국비	0		0	
	시도비	180,000	64	260,000	72
	시군구비	100,000	36	100,000	28

□ 우수사업으로 추천 이유

○ 지역단위 보건·복지통합서비스 전달체계 구축 및 민관협력 사례

○ 사회복지 전달체계의 핵심과제 중 핵심은 바로 지역단위 보건과 복지의 통합 서비스 제공을 전달체계구축이라 할 수 있다. 특히, 노인인구가 급증하고 있는 기초자치단체의 복지-보건 통합사례 관리 및 서비스 연계체계 구축은 의료와 복지서비스를 함께 고려하여 제공받고 싶어하는 주민에게 매우 의미있고 절실한 정책임.

○ 이에, 강원도는 2013년부터 2년간 보건복지통합서비스 제공을 위한 2가지 모델(보건복지통합모델, 지역사회복지협의체중심 민관협력모델)을 시범운영하였고, 특히 시범운영을 통해 개발된 「강원도형 전달체계 매뉴얼」과 「보건복지 통합 사례관리프로그램(희망e빛)」은 '15년도 강원도내 기초 자치단체 보급을 계획중

이며, 동일한 정책욕구를 가진 타 시도에 보급할 필요성이 있다고 여겨져 우수사례로 추천하고자 함.

□ 사업소개

Ⅰ. 추진배경(필요성)

○ 보건복지부의 전달체계개편 방향에 부합한 지역특성이 반영된 보건-복지 통합서비스 전달체계 모형 발굴 필요

○ 지역복지 민관협력 핵심체계인 지역사회복지협의체 중심의 맞춤형 서비스 모형 개발 및 우수사례를 발굴할 필요성 제기

Ⅱ. 사업 추진 경과

○ (총리실·관계부처합동) 복지전달체계 개선대책 확정 : '11.7.13

○ (국무총리실·행안부·복지부) 시군구 복지전달체계 개선방안 시달 : '11.12월

○ (보건복지부) 전달체계 개편-희망복지지원단 설치(보건복지부) 추진 : '12.4월

○ (강원도)강원도형 보건복지통합서비스 전달체계 시범운영 계획 수립 : '12.11월

○ (강원도)보건복지전달체계 광역지원단 설치·시범사업 : '13.7월~현재

○ (강원도)보건복지통합 사례관리프로그램(희망e빛) 시군 보급 추진 : '14. 8월~

Ⅲ. 사업 개요

○ 목적

- 도민의 다양한 보건복지욕구를 초기 욕구파악 단계(읍면동)에서 서비스 제공 단계까지 단편적·분절적 서비스를 지양하고 통합·맞춤형 서비스를 제공할 수 있는 전달체계 모형 개발 및 기초자치단체로 확산

○ 사업대상 : 1개 광역지원단, 2개 시군 (태백, 화천)

○ 사업규모

- 광역지원단 : 5명 (상근3, 비상근연구원 2), 도 사회복지협의회 내 설치
- 화천 시범사업단 : 16명(희망복지지원단 3, 통합사례관리사 5, 읍면 복지 전담공무원 5, 보건소 방문간호팀 등 3)
- 태백 시범사업단 : 7명(희망복지지원단 3, 지역사회복지협의체 1, 코디네이터 3)

○ 사업내용

① 광역지원단 운영

- 시범사업 운영지원 및 컨설팅
- 강원도형 보건복지전달체계 구축을 위한 권역별 순회교육 등
- 강원도형 모형개발 및 실무 매뉴얼 제작·보급

② 화천 시범사업단

- 사례관리사 배치 : 5명(국비지원 2명, 지방비 3명), 5개 읍면 각 1명 배치
- 보건·복지서비스 연계를 위한 『희망e빛 전산시스템』 구축

- 희망복지지원단, 읍·면사무소 및 보건의료원, 민간단체 및 시설 연계
- 코디네이터 업무용 휴대폰 통신료 지원 등 업무역량 강화

③ 태백 시범사업단

- 코디네이터 채용(3명) 및 교육 등 역량강화 지원
- 8개동 민관복지협의체 구성 및 운영을 통한 민관협력 증진
- "반지원정대"(반드시 지켜 드립니다) 구성을 통한 범 시민 인적안전망 구축
- 보건복지 네트워크 구축 및 지역자원 조사

○ 추진 일정

- 강원도형 보건복지통합서비스 전달체계 시범운영 계획수립 : '12.11월
- 복지전달체계 광역지원단 설치 : '13.7.1
- 시범사업 대상지역 선정(화천, 태백) 및 시범지역 실무회의 개최 : '13.7.23
- 강원도형 보건복지통합전달체계 연계강화 순회교육(18시군) : '13.8.6~10.1
- 시범사업 추진
  - 보건-복지연계통합서비스 모형(화천) : '13.7.1 ~ '14.12.31(예정)
  - 지역사회복지협의체 중심 민관협력모형(태백) : '13.9.1 ~ '15.12.31(예정)
- 강원도 맞춤형 보건복지통합전달체계 구축 워크숍 : '14.10.24~25

- 시범사업 지역 중간평가(2회) : '13. 11.26~29
- 강원도 보건복지통합전달체계 발전방안모색 권역별 토론회(2회) : '14. 3~4월
- 강원도형 맞춤형 복지전달체계 매뉴얼 개발 TF구성 및 제작 : '14. 4~7월
- 보건복지통합 사례관리프로그램(희망e빛) 시군 보급 추진 : '14. 8월~

Ⅳ. 추진실적

① 강원도 보건복지통합전달체계 광역지원단 운영

- 강원도형 보건복지통합전달체계 18개 시·군 순회교육('13.8.6~10.1) : 762명
- 강원도·광역지원단·시범사업지역 실무회의 및 자문위원회 개최
- 보건복지통합전달체계 구축 워크숍('13.10.24~25) : 220명
- 2개 시·군(태백, 화천) 시범사업 중간평가('13.11.26~29)
- 민·관 협력체계 네트워크 강화를 위한 간담회의('13.11.7) : 45명
- 매뉴얼 개발 TF구성(23명) 및 운영(소집회의 2, 현장방문 2) :'14. 4~7월
- 매뉴얼 제작 및 보급 ('14.8월)

② 화천 시범사업단 (보건-복지통합서비스 모형)

- 5개 읍면별 희망e빛 민관협의체 구성(68명 참여) : '14.1월
- 보건·복지서비스 연계를 위한 『희망e빛 전산시스템』 구축

*『희망e빛』 상표특허 출원 완료 : 2014. 2. 13

- 복지사각지대 일제조사('14.3월) : 101명 발굴(공적부조 25, 기타서비스 76)
- 신속한 사례발굴 및 서비스연계 제공(시스템 이용건수 243건, '14. 8월 기준)
  - 사례관리를 통한 서비스 제공 : 창고 철거, 동절기난방유 지원, 이불지원, 급식비, 장판교체 등

③ 태백 시범사업단 (지역사회복지협의체 중심 민관협력 모형)

- 8개동 주민센터 洞 민관복지협의체 구축(복지이통장등 1,090명) : '14.1월
- 범시민 사각지대 발굴단 조직화(반지원정대) 및 경로당 어르신 반지원정대 (관내 90개 경로당) : '14.5월~7월
- 복지리더 양성교육 : 5회 315명('13년 3회 126명, '14년 2회 189명)
- 사례관리전문가 양성교육(3일 과정) : 1회 40명, '14년 10월 중 1회 운영계획
- 복지사각지대 일제조사('14.3월) : 111명 발굴, 각종 서비스 지원
- 태백전력사무소 봉사단, 소방서 119사랑나눔회, 우편집배원 사각지대 조사 협조 협약등 : 30명 발굴 지원('14.4월~7월)

Ⅴ. 사업성과

○ 노인 및 장애인 인구 비율(노인 16.2%, 장애인 6.5%)이 타 시도에 비해 놓은 강원도의 지역실정에 맞는 보건복지통합서비스 모형을 발굴하여 민관협력보건복지연계에 기반한 인적안전망을 기능연계시스템(“희망e빛”)으로 개발

- 특히 “희망e빛(화천)“과 ”반지원정대(태백)“은 ‘민관이 함께‘, ’시스템적으로‘ 지역의 도움이 필요한 사례를 발굴하고, 체계적으로 개입할 수 있도록 전달체계를 변화시킴

○ 화천군 자살율 감소에 기여

2011년도	2012년도	2013년도	2014년도 (’14.10월말)
15명	16명	15명	3명

Ⅵ. 향후 발전 계획

○ ’15년 보건복지통합 사례관리 프로그램 보급 : 강원도내 전 시군

- ’15년도 당초예산 반영 : 425백만원(도비 213백만원, 시군비 212백만원)

○ 보건복지통합 사례관리 성과대회 및 워크숍(복지-보건-사회복지관-정신보건 센터-자살예방사업 관련기관 참여) : 광역단위 2회, 시군별 각 1회 순회

○ 희망e빛 시스템의 업그레이드(통계등) 및 사례관리 프로그램과 연계 모색

Ⅶ. 지역복지 사업 추진 시에 직면하는 고충

○ 지역복지사업은 대부분 행정과 민간이 함께 협력하여 추진해야 하는 사업이 대부분이고

- 특히, 민간의 역량이 탄탄하지 않은 농어촌지역의 경우 행정주도로 추진하면서 민간과 함께 상생하는 방안으로 할 수 밖에 없는 실정임.

○ 민관협력 사업이 잘 되는 지역은 담당공무원의 역량이 어떠한가 전에 민간영역에 대한 존중과 상생의 마인드가 필수적이며 이를 기반으로 한 상호 신뢰가 없을 경우 사업시작 자체가 어려움.

- 또한 지역복지 사업 대부분은 법정사무가 아니기에 지역복지 이슈의 사업화 여부는 담당공무원의 관심과 의지에 좌우되는 경우가 많음. 이런 이유로 지역 시책사업으로 추진되어 담당공무원의 인사이동, 관리자 관심 등에 많은 영향을 받게 되는 것이 고충이라 할 수 있겠음.

2. 광역부문 최우수상: 경기도 행복한 갱년기 부부 극복 프로그램

□ 사업명 : 행복한 갱년기 부부 극복 프로그램

□ 사업예산

		2012년(전국최초)		2013년		2014년	
총예산액(천원)		120,000		322,500		322,500	
예산배분		금액(천원)	비율(%)	금액(천원)	비율(%)	비율(%)	비율(%)
	국비						
	도비	120,000	100	117,500	50	72,000	20
	시군비			105,000	50	248,000	80

※ 성과보고회 비용 100,000천원(도비 100%) 포함

□ 우수사업으로 추천 이유

○ 전국 최초 갱년기 극복 부부 프로그램 개발 및 운영

○ 보편적 가족복지 사례로서 경기도 가족 특화사업(브랜드사업)

○ 민관협력의 대표적 사례임(민: 컨소시움 구성 진행/관: 정책)

○ 공통 운영 매뉴얼 적용(프로그램 및 강사풀 구성)

□ 사업소개

Ⅰ. 추진배경(필요성)

○ 갱년기(폐경) 현상은 여성들에게 일대 변혁이 일어나는 시기라고 단언할 만큼 폐경은 여성의 삶에서 매우 중요한 변화의 시기임.

○ 갱년기 변화 (폐경기 고충)는 중년기 부부들의 삶의 질에 매우 밀접한 관련이 있는 것으로 나타나고 있음. 구체적으로 폐경기 변화는(건강우울증 등의 정신건강 포함) 가족생활 및 결혼생활 만족도 성생활(성 욕구, 성생활 빈도, 성행위, 성 기능, 성생활 만족도 등) 등에 유의미한 영향을 미치는 것으로 보고되고 있음.

○ 우리나라 정책은 영유아 대상 보육정책, 아동청소년 대상 청소년 정책이 있고, 다음으로는 중고령자 또는 노인정책으로 구분할 수 있는데 성인기에 있는 중년층 인구 특히, 중년기 40~50대 인구에 대한 복지정책은 거의 마련되어 있지 않음.

○ 경기도내 건강가정지원센터에서는 가족상담 및 중년기 가족, 부부 대상 가족생활교육 또는 가족위기 예방 차원의 프로그램을 선택사업으로 운영하고 있으며 건강증진사업으로는 갱년기 극복을 위한 교육 및 운동 프로그램을 병합한 건강관리 프로그램이 일부 보건소에서 운영되고 있음

○ 갱년기 연령층에 해당하는 국가사업은 주로 취업분야에 집중되어 옴. 이러한 배경에서, 갱년기 극복 프로그램의 개발과 보급을 통해 경기도민의 삶의 질 향상과 고령사회를 대비한 건강한 가정과 노년기 준비 프로그램으로 크게 이바지 함

※ 매년 이혼율이 증가하고 있고 특히, 전년대비 30대 후반의 이혼율은 감소하였으나 50대(증9.6%) 및 60대 이상(증8.5%)의 이혼율이 증가함(2013년 통계청 자료)

Ⅱ. 사업 추진 경과

○ 2011년 행복한 갱년기 극복 프로그램 모델 개발(아주대교수 연구팀)

유형	과정/단위	일자
여성프로그램	4주/4개 주제	2011.9.21.-10.12
남성프로그램	4주/4개 주제	2011.10.12.-10.26
부부프로그램	4주과정/5개 주제	2011.10.26.-11.16
워크샵	1박 2일	2011.11.18.-11.19

○ 2012년 행복한 갱년기 부부 프로그램 시범 운영(경기도 13개 시군)

○ 2013년 행복한 갱년기 부부 프로그램 경기도 31개시군 확대 운영

○ 2014년 행복한 갱년기 부부 프로그램 경기도 31개시군 운영 중.

Ⅲ. 사업 개요

○ 목적 : 갱년기 극복 방법의 보급과 확산을 통해 갱년기 여성들의 삶의 질에 미칠 수 있는 부정적인 요소를 최소화하고, 갱년기에 겪는 여러 가지 어려움들을 잘 극복하는데 도움이 되는 프로그램을 개발하고 이를 보급하여 가족의 이해와 대처로 건강한 가족과 삶의 질 향상에 기여하고 함.

○ 사업대상 : 경기도 거주 40~60대 중년기 부부 930명(465쌍)
※ 총 2,250명 1,125쌍 참여('12.390명 '13.930명 '14.930명)

○ 사업규모 :경기도내 건강가정지원센터 31개소에서 실시

- 1개소당 부부 15쌍씩 총 465쌍(930명)

- 1박2일 부부캠프 후, 부부교육, 자조모임, 사업보고회

○ 사업내용

- 사업설명회
  - 시기 : 매년 2월초
  - 대상 : 경기도 시군 담당 공무원 및 건강가정지원센터 실무자 100명
  - 내용 : 갱년기 부부프로그램 추진방향 및 내용/특강
- 부부캠프
  - 시기 : 각 센터별 4월 1일 ~ 10월 31일(1박2일) ※ 기관별 추진
  - 내용 : 부부친밀감 조성을 소통 프로그램(세라피, 명상, 의사소통, 만찬 등)
- 기본교육
  - 시기 : 각 센터별 4월 1일 ~ 10월 31일(총12시간)
  - 내용 : 갱년기 심신증상의 이해, 건강 및 스트레스관리, 가족생활교육, 노년기 준비교육, 의사소통 등
- 자조모임
  - 시기 : 각 센터별 6월1일부터 계속적 진행
  - 내용 : 중년기 부부 문화프로그램(악기, 댄스, 스포츠 등), 노년기 준비교육 등
- 사업보고대회
  - 시기 : 매년 11월

- 내용 : 사업보고, 수기공모전 시상식, 부부동아리 축제(발표회), 전시한마당

○ 추진 일정

- 1차 : 2012년 2월 1일 ~ 2012년 8월 31일(도내 13개 기관 참여)
- 2차 : 2013년 2월 1일 ~ 2014년 11월 30일(도내 31개 전기관 참여)
- 3차 : 2014년 2월 1일 ~ 현재 진행 중(도내 31개 전기관 참여)

Ⅳ. 추진실적

구분	부부캠프		기본교육		자조모임	
	인원	회수	인원	회수	인원	회수
2012년	366명	13	1,239명	13	160명	6
2013년	892명	31	3,744명	31	832명	15
계	1,258	44	4,983	44	992	21
만족도	5점 만점 기준 4.8		5점 만점 기준 4.6		5점 만점 기준 4.6	

Ⅴ. 추진성과 및 한계

○ 추진 성과

- 공통 강사풀 운영과 진행에 따른 공통 운영매뉴얼을 구성하여 적용함으로써 교육의 질 평준화 및 예산절감
- 민관 협력체계를 바탕으로 사업의 활성화 기여
- 사업설명회 및 사업보고회를 통해 사업의 방향설정 공유와 성과물을 함께 공유하여 연대의식 고취

- 고령사회를 대비하여 노년기 건강증진의 예비적 전략으로 도민들의 갱년기에 대한 전반적인 인식 제고
- 갱년기 부부 프로그램에 참여한 부부들의 수기 공모전 개최와 자조모임을 통해 부부들의 건강성과 커뮤니티 활성화

○ 한 계

- 용어 개발 : '갱년기'라는 부정적 의미를 담은 용어로 인해 적극적 참여를 제한하게 됨.
- 농촌 지역 참여대상자 발굴에 어려움

Ⅵ. 향후 발전 계획

○ 지속성

- 갱년기 부부 프로그램이 전국에 확산될 수 있도록 지속적 추진 필요
- 더 많은 인원이 참여할 수 있는 예산 수립 필요

○ 매뉴얼 보완 및 전문 강사풀 보강

- 사업의 질적 향상을 위한 공통 운영메뉴얼 및 전문 강사 뱅크 확충으로 시, 군을 비롯한 도시와 농촌지역 강사 평준화

○ 군인가족 특성(자녀 학업을 위해 별거 중)을 고려한 별도 프로그램 필요

○ 참가자들 서로 경험을 나눌 수 있는 자조모임을 갖는가 하면, 수료 후 봉사활동에 자발적인 참여유도

○ "가족공동체 회복을 목적으로 2015년부터 1·2·3세대가 서로 조화롭게 참여하는 삼행(三幸) 프로젝트사업을 운영할 계획임.

- 가족행복 실현 및 가족공동체에 대한 시너지 효과를 가져 올 수 있도록 하는 가족사랑이 넘치는 경기도 만들기에 더 많은 노력을 기울여 나갈 예정
- 『행복한 갱년기극복프로그램』사업을 통하여 건강한 가족회복 및 지지를 통한 노년의 삶의 질 향상에 기여하고 모든 분들이 인생의 절반을 행복하게 시작 할 수 있도록 발판 마련.

3. 광역부문 최우수상: 서울특별시 영등포구 '저소득 청소년의 꿈과 희망을 디자인하다!' 청소년희망디자인 드림코칭 사업

□ 사업명 : '저소득 청소년의 꿈과 희망을 디자인하다!' 청소년희망디자인 드림코칭 사업

□ 사업예산

(단위: 백만원)

총 예산액		2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
예산배분	구분	금액	금액	금액	금액	금액
	계	21	103	118	142	145
	국비	-	-	-	-	-
	시군구비	-	-	-	1	1
	민간재원	21	103	118	142	145

□ 우수사업으로 추천 이유

○ 저소득 청소년들에 대한 무료 수강기회 제공으로 가난의 대물림 탈피

○ 영등포구와 보습학원연합회, 사회복지공동모금회 3자의 파트너십을 통하여 어려운 가정형편으로 학원수강 기회를 갖지 못하는 저소득 학생을 지원하는 영등포구의 대표 교육복지 사업

□ 사업소개

Ⅰ. 추진배경(필요성)

○ 저소득층 가구 자녀들의 학습기회 불평등에 따른 빈곤의 악순환을 탈피하고, 학업에 대한 성취욕구가 높지만 가정형편이 어려운 학생들에게 수강기회를 제공함으로써 꿈을 디자인하며 인성 교육을 통한 미래의 희망으로서 성장할 수 있도록 하기 위함.

Ⅱ. 사업 추진 경과

2009~2010.2 : 사업기획 및 방향논의 ,협약식 개최

- 12월 11일 사업추진 1차 회의 : 사업제안 및 기획회의
- 1월 12일 사업추진 2차 회의 : 추진방향 , 서비스제공내역 , 소득공제 처리방안 논의
- 1월 28일 사업추진 3차 회의: 협약식 등 세부 추진일정 및 사후관리방안 논의
- 2월 17일 드림코칭 사업 협약식 개최

2010.2~ 2013.12 : 장학생 선발 및 오리엔테이션 (1차~8차 모집)

- 1차 모집 (131명 선발) 및 오리엔테이션 ('10.2.25)
- 2차 모집 (7월 , 43명 추가선발) 및 오리엔테이션('10.7.28)
- 3차 모집(11월, 181명 선발) 및 오리엔테이션 ('10.12.18)
- 4차 모집(7월, 15명 추가선발) 및 오리엔테이션 ('11.7.8)
- 5차 모집(11월, 208명 선발) 및 오리엔테이션('11.12.10)
- 6차 모집(7월, 23명 추가선발) 및 오리엔테이션('12.7.23)
- 7차 모집(11월, 241명 선발) 및 오리엔테이션('12.12.24)
- 8차 모집 (11월, 222명 선발) 및 오리엔테이션 ('13.12.3)

2014.11 : 9차 장학생 모집

- 9차 모집 (10. 27 ~ 11. 10, 200명 선발)
- 2015년도 장학증서 수여식 및 오리엔테이션 : 12. 11(목) 17:00 , 영등포아트홀

Ⅲ. 사업 개요

○ 목 적

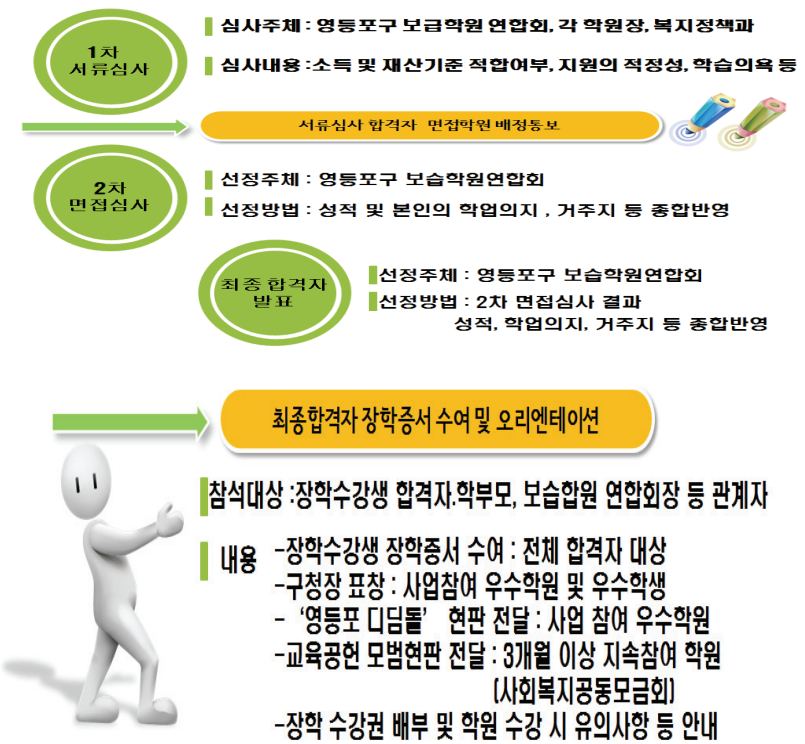
- 학습기회 불평등을 경험하는 저소득층 청소년들의 문제해결을 위하여 민·관이 협력 학원 무료수강 기회 및 교재비를 제공함으로써 학습능력을 향상시키고 바른 인성 함양으로 미래의 꿈을 키워갈 수 있도록 지원함.

○ 사업대상

- 국민기초생활보장수급자, 저소득 한부모가정, 차상위복지급여자, 긴급복지대상자가구, 기타 저소득층이나 적절한 지원에 한계가 있는 가구로 소득 및 재산이 아래의 조건을 충족하는 가구의 청소년 (초·중·고교생)
- 소득기준 : 「국민기초생활보장법」 가구별 최저생계비의 150% 이하
- 재산기준: 재산의 합계액이 135백만원 이하(금융재산 포함)
- 건강보험료기준(최저생계비 150% 소득액 기준 요율로 산정)

○ 사업내용

〈선정과정〉


1차
서류심사
심사주체 : 영등포구 보급학원 연합회, 각 학원장, 복지정책과
심사내용 :소득 및 재산기준 적합여부, 지원의 적정성, 학습의욕 등
서류심사 합격자 면접학원 배정통보
2차
면접심사
선정주체 : 영등포구 보습학원연합회
선정방법 : 성적 및 본인의 학업의지 , 거주지 등 종합반영
최종 합격자
발표
선정주체 : 영등포구 보습학원연합회
선정방법 : 2차 면접심사 결과
성적, 학업의지, 거주지 등 종합반영
최종합격자 장학증서 수여 및 오리엔테이션
참석대상 :장학수강생 합격자,학부모, 보습합원 연합회장 등 관계자
내용
-장학수강생 장학증서 수여 : 전체 합격자 대상
-구청장 표창 : 사업참여 우수학원 및 우수학생
- '영등포 디딤돌' 현판 전달 : 사업 참여 우수학원
-교육공헌 모범현판 전달 : 3개월 이상 지속참여 학원
(사회복지공동모금회)
-장학 수강권 배부 및 학원 수강 시 유의사항 등 안내

○ 추진기관 및 역할

○ 대상자별 효과 및 혜택

- 참여학생 : 성적 향상 및 학습태도 개선, 우수학생 표창 수여, 만족도 향상
- 저소득층 학부모 : 사교육비에 대한 경제적 부담 해소
- 참여학원 : 기부금 영수증 발행 및 교재비지원으로 인한 사업 참여자의 부담 해소, 만족도 향상, 인증현판제공, 표창 수여 등으로 사기진작 도모

○ 지원내용

- 학원 종합반· 단과반 무료수강권 (서울 공동모금회와의 합의 내용)

구분	단과반	종합반
초등학생	13만원	29만원
중학생	15만원	34만원
고등학생	18만원	39만원

- 교재비 지원 (월 종합반 6만원, 단과반 4만원)

Ⅳ. 추진실적

구분	2010년 (1차+2차)	2011년 (3차+4차)	2012년 (5차+6차)	2013년 (7차)	2014년 (8차진행중)
선발학생	174명	185명	221명	241명	222명
참여학원	61개 학원	58개 학원	62개 학원	53개 학원	44개 학원
기부금 영수증 발행	317,956천원	477,860천원	560,010천원	780,750천원	380,300천원
교재비 지원금	20,846천원	102,850천원	118,314천원	141,674천원	70,230천원 (7월 기준)

Ⅴ. 사업성과 및 한계

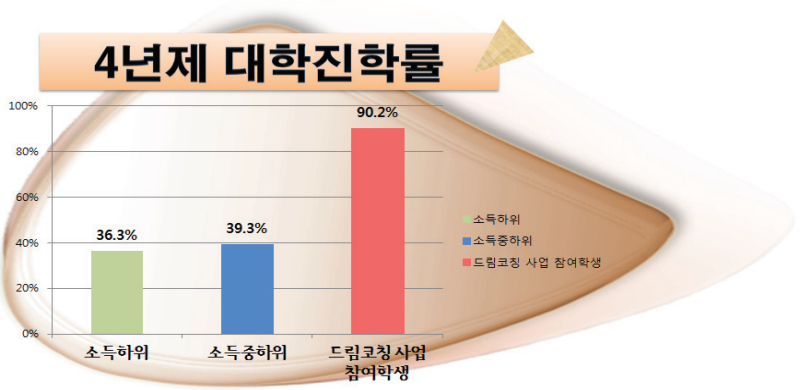
○ 사업성과

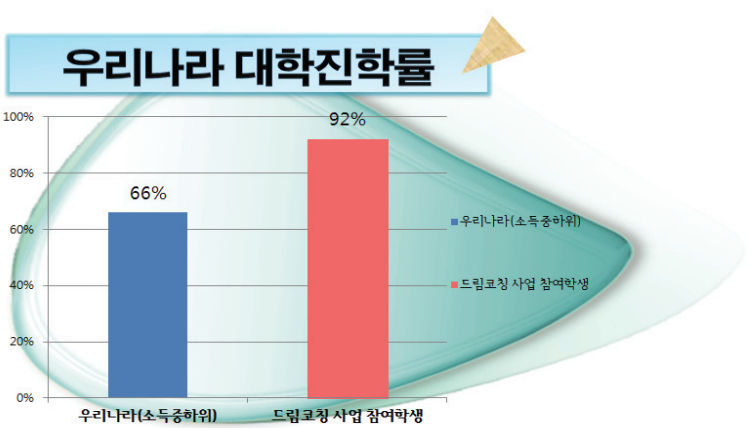
- 5년간 저소득 학생 1,000여명의 수강 참여로 복지사각지대 계층 교육기회 제공
- 참여 학생에 대한 종합적 관리 : 각 배정 학원장은 진학 지도뿐만 아니라 교우관계, 개인 고충 상담 등 폭넓은 지도를 실시, 심리적 안정 기여
- 참여 학생의 성적 향상 및 학습의욕 고취, 공부 방법 및 태도 개선

※ 2014. 서울대학교 입학 등 다수 성적향상 및 대입 성공

- 방과 후 시간의 효율적 활용 및 교우관계 개선
- 긍정적 마인드와 자신감 향상

○ 청소년희망디자인 드림코칭사업 대학진학률





○ 한 계

- 민간후원금 기탁 활성화로 사업의 지속성 필요
- 사업에 미참여 하고 있는 학원의 참여 증대 및 수강 프로그램 확산

- 경기불황 및 학생수 감소 등으로 인한 폐원으로 참여학원 감소
- 중도 탈락 인원 최소화 및 사후 관리

Ⅵ. 향후 발전 계획

○ 학원수강을 중도에 포기하지 않도록 멘토링 등 다양한 지원

○ 민간기금 모금활동으로 학생 수 증대 등 사업 확대의 점진적 추진

○ 미참여 학원의 사업참여 적극 유도 및 홍보 활동 강화

○ 전문가참여 유도

4. 기초부문 최우수상: 부산광역시 사상구 희망디딤돌 복지공동체

□ 사업명: 희망디딤돌 복지공동체

□ 사업예산: 비예산 사업민간자원(인적, 물적) 발굴 연계 추진

□ 우수사업으로 추천 이유

○ 『공동체 활동을 통한 주민 자립』롤 모델(role model) 사례

- 철길마을 저소득 밀집지역 주민들이 열악한 주거 및 복지환경을 벗어나고자 주민공동체를 결성, 정부의 지원이 전혀 없었음에도 민간자원을 연계하여 비가 새는 슬레이트 지붕들을 교체·수리하고 지저분한 마을 환경을 쾌적하게 개선시키는 과정을 통해서 정부에 대해서 불평이 많던 주민들이 '스스로 할 수 있다'는 확신으로 변화의 주체가 되었음.

○ 풀뿌리 복지가 일궈낸 탄탄한 민간사회안전망 구축 사례

- 풀뿌리 복지를 추진하기 위한 주민 조직인 洞 희망디딤돌 복지공동체를 결성하여 공공복지에서 지원하지 못하는 복지사각지대 주민들에게 민간자원을 연계·지원하여 기본적인 생계안정을 제공하는 민간사회안전망 구축하였음.

○ 이웃에게 희망의 디딤돌이 되는 민간주도형 지역복지사업 운영 사례

- 주민들이 주위의 어려운 이웃을 찾아내고 주민 주도로 자원을 발굴·연계함으로써 위기에 처한 주민이 본인이 살던 마을에서 情든 이웃의 도움으로 희망을 찾고 다시 새로운 삶을 출발할 수 있도록 디딤돌을 놓아줌.

□ 사업소개

Ⅰ. 추진배경(필요성)

○ 부산의 외곽에 위치한 사상구는 경부선 철로변 철길마을, 영구임대 아파트 단지 등 저소득주민 밀집지역이 타 지역보다 많이 존재함.

○ 가정해체, 신 빈민층 전락 등 위기가정이 증가하고 있으나 행정력이 미치지 않아 신속한 지원을 하지 못하고 있는 실정이므로 지역사정에 밝은 주민들을 중심으로 어려운 이웃들을 적극적으로 찾아내어 지역 내에서 민간자원과 연계, 지원 체계 마련

○ 주민주체, 주민참여의 지역복지 실현을 위해 이를 효과적으로 수행 할 수 있는 지역단위의 복지공동체 구축 필요

Ⅱ. 사업 추진 경과

○ 본 희망디딤돌 사업은 2010년 7월 경부선 철길 옆 저소득밀집지역 주민들의 주거 및 복지환경 개선을 위하여 주민·자원봉사단체·공무원 등 민·관 파트너십에 의해 환경 개선 등 많은 성과를 얻은 것에 힘입어 2013.3월부터 복지사각지대 주민발굴 등 사업내용을 추가하여 全洞으로 확대 운영중에 있음

○ 주례2동 철길마을 저소득밀집지역 주거환경개선을 위한 희망디딤돌 사업 추진(2010.7~)

- 마을환경개선을 위한 주민공동체 결성(2010.9월)
- 실태조사 실시(408세대 대상 생활환경, 복지욕구, 소득 등 조사 후 자원연계 추진)
- 김황식 국무총리 방문 주민 격려(2011.7.25)

- 2012년도 기초단체장 매니페스토 경진대회 우수상 수상(2012.7.20)
- 제2회 대한민국생산성 대상 우수상 수상(2012.11.10)

○ 김길태 사건(아동성폭행 살인) 치유를 위한 희망디딤돌 사업 추진(2012.4~)

- 아동 성폭행 살인사건 아픔의 기억을 지우기 위한 주민공동체 결성(2012.4)
- 마을 실태조사 실시(민관합동, 2012.5)
- 여성과 아동이 안전한 마을 만들기 추진(2012.7~2013.12)
- 폐공가 리모델링 후, 지역아동센터와 마을도서관 설치(2013.5.29)
- 셉테드(범죄예방환경디자인) 마을 지정(2013.8월)
- 구청, 검찰청, 경찰청, 동아대학교 합동 여성안전귀갓길 조성(2013.12월)

○ 희망 디딤돌 사업 확대를 위한 토론회 개최(2012.12월, 복지전문가, 담당공무원 등)

- 기존 마을단위로 추진하던 사업을 全洞으로 확대 운영 결정

○ 『희망디딤돌 복지공동체』시범 운영(2013.3월)

- 덕포2동 및 엄궁동 시범운영 洞으로 지정
- 마을환경 개선, 복지사각지대 주민 발굴, 지역사회 자원 연계 지원 등 사업내용 추가
- 동 희망디딤돌 복지공동체 구성(일반주민, 통반장, 복지관계자, 주민자치위원 등)

○ 『희망디딤돌 복지공동체』확대 시행(2013.10월)

- 全洞(12개 洞) 확대 시행
- 동별 희망디딤돌 복지공동체 구성 운영
- 복지사각지대 주민 발굴 및 지역자원 발굴연계, 동별 핵심과제 설정 자율 추진
- 사업추진을 위한 기금 조성

Ⅲ. 사업 개요

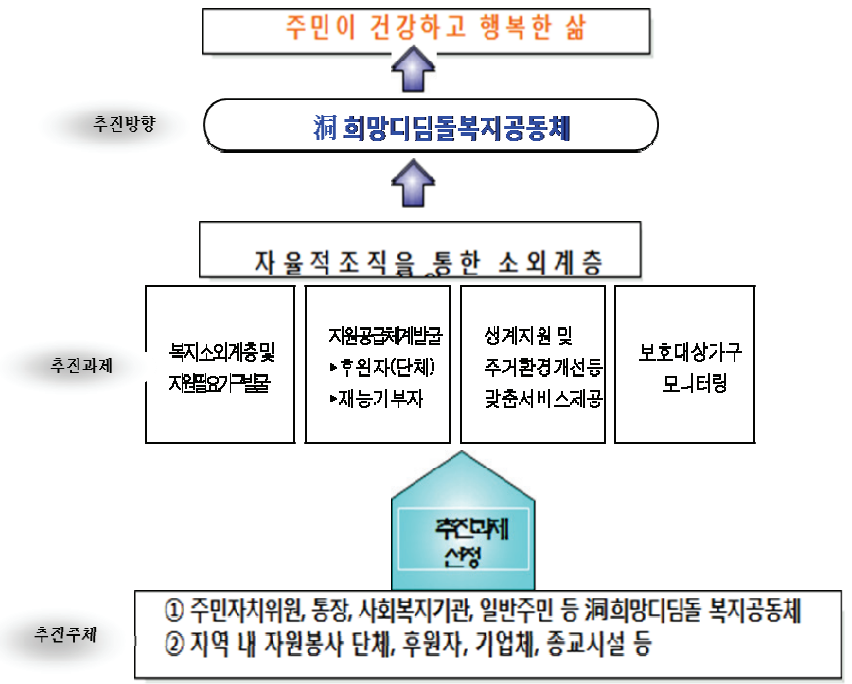
○ 사업대상

- 실제로 생활이 어려우나 공공복지의 혜택을 받지 못하는 주민
- 공공복지가 해결할 수 없는 욕구가 있는 주민
- 지역공동체 복지환경 개선을 위한 제반 사항(소외된 공터, 범죄취약지역 개선 등)

○ 사업규모

- 洞別 희망디딤돌 복지공동체 구축 운영(12개동,1,160명 참여)
  - 디딤돌 운영위원회(문제해결을 위한 심의,결정 활동): 153명
  - 디딤돌 이웃(문제해결을 위한 인적, 물적자원 후원·연계 활동): 397명
  - 디딤돌 살피미(복지사각지대 주민, 지역 문제 발굴 등 활동): 610명

○ 사업 추진체계



○ 사업내용

- 위기가정, 복지사각지대 주민 등 지원이 필요한 가구 발굴, 자원 연계·지원
- 민·관 합동 철길마을 및 저소득밀집지역 주민 복지 및 주거환경 실태 조사
  - 주례2동, 덕포1동, 괘법동, 학장동, 엄궁동
- 洞別 희망디딤돌 복지공동체 특화사업
  - 재능기부자와 후원자의 후원금으로 폐공가 수리 후 주거불

안정가구에게 주거복지서비스 제공 위한 디딤돌하우스 설치사업

- 洞 희망디딤돌 집수리 봉사단의 취약계층 집수리 사업
- 동 자체적으로 어려운 이웃을 발굴하고 돌보는「이웃사촌 살핀 day」운영
- 주민일자리 창출 및 洞 희망디딤돌 복지공동체 복지기금 조성을 위한 마을식당 운영(“냉정골 희망밥상”)
- 쾌적한 마을 환경조성을 위한 소외된 공간 화단조성
- 지역 복지사업 추진을 위한 정기 기부자 발굴(洞 희망디딤돌 복지공동체와 지역 내 종합사회복지관이 연계 추진, 기부금 영수증 발급)

Ⅳ. 추진실적

○ 민·관 합동 철길마을 및 저소득밀집지역 주민 복지 및 주거환경 실태 조사

- 대상: 주례2동, 덕포1동, 괘법동, 학장동, 엄궁동 주민 1,209세대(동별 실시)

▸ 기간: 2012.10월~2014.4월, 단계적 추진

▸ 내용: 생활실태 및 지역복지환경에 관한 사항

▸ 방법: 통장, 공무원 1개조로 설문지에 의한 각 가구별 상담 조사

▸ 조치: 가구별 맞춤형 복지서비스 제공(지역자원연계하여 생계지원, 보일러교체, 집수리, 지역환경개선 등)

○ 주민공동체 거점활동을 위한 센터 설치

▸ 대상: 3개소(덕포1동, 주례2동, 엄궁동)

▸ 내용: 재개발지역에 소재하면서 인근에 복지관이 없어 돌봄사각지대에 있는 저소득 주민 밀집지역에 주민복지센터를 설치함으로써 주민공동체 회의 등 각종 프로그램 추진

▸ 사업비: 750,000천원(재개발구역 정비기금)

○ 긴급위기 가구 지역공동체 주민들의 후원으로 새로운 보금자리 마련

▸ 곰팡이 서식하는 지하 단칸방 거주 6남매를 위한 쾌적한 주거환경 제공

- 모라1동 희망디딤돌 복지공동체, 지역 봉사단체 후원금 11,000천원 연계·지원으로 넓고 쾌적한 주택으로 이주

- 대상: 문은자 38세, 자녀 수 6명, 비수급 가구

▸ 옹벽 붕괴 주택 거주 장애인 가구원을 위한 복지공동체 주민들의 주거마련

- 학장동 복지공동체, 집수리 봉사단 공가 집수리 후 장애인 가족 이주

○ 재래식 화장실 수세식 교체 및 재래식 화장실 좌변기 설치

- 수세식 교체 공사 19건(괘법동, 엄궁동 희망디딤돌 복지공동체 추진)

- 좌변기 설치공사 45건(괘법동 희망디딤돌 복지공동체 추진)

○ 희망디딤돌 복지공동체 「2013년 활동보고서」책자 발간, 지역주민 배포(1,000부)

- 발행일: 2014년 6월
- 발행인: 엄궁동 희망디딤돌 복지공동체 추진위원회
- 내 용: 2013년도 활동내역에 대한 전반적 사항

○ 주민 일자리 창출을 위한 마을식당(희망밥상) 운영

- 주례2동 洞 희망디딤돌 복지공동체 운영, 주민4명 취업연계, 수익금 지역 내 복지사업 기금으로 활용 (정기적 무료급식, 식당 내 밑반찬 제조·배분, 기금적립)

V. 사업성과 및 한계

○ 사업성과

- 지역사회문제(복지사각지대 주민 및 주거·복지환경 개선) 해결을 위하여 주민들이 스스로 참여할 수 있는 조직(洞 희망디딤돌 복지공동체)을 구축해 놓음으로써
- 지역에 살고 있는 주민들이 스스로 과제를 정하여 문제해결 위한 노력을 통해 자신이 살던 정든 곳에서 이웃과의 情을 나누면서 공동체 문화를 형성할 수 있었음.
- 무엇보다도 주민들이 보람되고 자랑스러웠던 일이라면 주례동 철길마을 뒷골목에 40여년간 방치된 쓰레기를 주민 스스로 말끔히 정비(18톤)하고 그곳에 예쁜 꽃동산과 함께 주민들을 위한 안락한 휴식공간으로 탈바꿈 시켰던 일과 주민들의 자립활동이 중앙부처에 알려져 김황식 국무총리께서 도심속의 오지였던 주례 철길마을을 방문한 일이었음.

○ 한계점

- 지역공동체를 중심으로 어려운 주민을 찾아내고 지역 내 자원을 주민 스스로 발굴·지원하는 본 시스템으로 주민들의 자원(물적자원)발굴에 한계가 있음

Ⅵ. 향후 발전 계획

○ 희망디딤돌 복지공동체 활성화를 위한 예산 반영: 2015년도 300,000천원(구비)

○ 洞 희망디딤돌 복지공동체 박람회 개최: 2014.11월

○ 洞 희망디딤돌 복지공동체 주민, 他 洞 벤치마킹 실시: 2014.11.~12월

○ 우수 洞 희망디딤돌 복지공동체 시상: 시상금 10,000천원

5. 기초부문 최우수: 대구광역시 달서구 의료사각지대 해소를 위한 의료시스템 구축 “우리동네행복주치의”

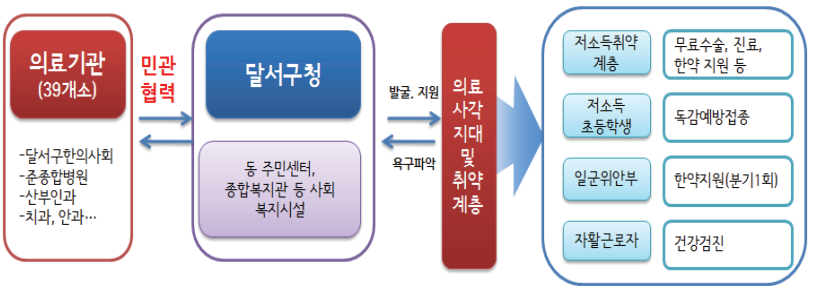
□ 사업명 : 의료사각지대 해소를 위한 의료시스템 구축 “우리 동네 행복주치의”

□ 사업예산 : 비예산 (전액 재능기부)

□ 우수 사업으로 추천 이유

○ 지역 내 의료 재능을 기부할 수 있는 민관협력 연계시스템 마련

- 2008년 4월부터 매년마다 준종합병원, 산부인과, 치과, 안과 등 38개 병원, 1개 단체(달서구한의사회)와 협약하여 유기적인 협력체계 구축



○ 의료사각지대 저소득취약계층 보호 및 의료욕구 해소

- 동주민센터, 희망복지지원팀, 사회복지시설 등과 연계하여 사각지대 의료대상자를 발굴, 저소득취약계층 2,860명에게 관절, 틀니, 분만 등 적기에 의료서비스 제공

- 겨울철 저소득초등학생에게는 독감예방접종, 일군위안부 어르신에게는 보약지원, 자활근로자에게는 건강검진 등 맞춤형 의료서비스사업 추진

□ 사업소개

Ⅰ. 추진배경(필요성)

○ 우리 구는 거대 자치구로 인구 606,866명(2014.7.31현재)이 거주하고 있으며 저소득계층이 밀집 (수급자 13,336세대/22,416명, 기타 보호 46,085명) 지역으로, 특히 다문화가족(4,863명/2014.1.1현재) 이 많이 거주하고 있음.

○ 현대사회는 환경오염, 스트레스 등으로 인해 만성질환(고혈압, 퇴행성 관절염 등)과 암, 디스크, 백내장 등 다양한 질환이 생겨나고 있음.

○ 저소득주민의 의료지원을 위해 "긴급복지지원제도"와 "노인의치보철사업", “외국인근로자 의료지원” 등을 제공하고 있으나, 법규정에 따라 대상자 선정기준 등 까다로운 조건으로 인해 사실상 의료사각지대에 놓여있는 저소득취약계층이 많이 있는 실정

○ 이에 의료급여법 또는 긴급복지법 등 의료지원을 받지 못하거나 경제적 곤란으로 수술 및 진료에 어려움을 겪고 있는 의료사각지대 저소득취약계층에게 2008년 4월부터 지역의 재능기부를 희망하는 병원을 발굴로 의료지원 시스템을 구축하여 맞춤형 의료서비스를 제공하는 『우리 동네 행복주치의』사업을 추진하였음.

Ⅱ. 사업 추진 경과

○ 2007년 1월 「맞춤형 복지서비스 종합 지원계획」을 수립하고 저소득취약계층 1,351가구를 선정하여 욕구조사 실시

- 의료욕구가 있으나 비용에 따른 문제로 적절한 진료를 받지 못함.

○ 2008년도에 지역 준 종합병원과 병·의원 수요 파악

○ 매년 병원을 다양화 하여 양 · 한방 의료시스템 구축(매년)

○ 병원과 연계하여 맞춤형 의료서비스 지원(2008. 2월~)

○ 일군위안부 어르신 한약지원(2012. 1월~)

○ 저소득취약계층 아동에게 무료 독감예방접종 실시(2013. 11월)

○ 아토피, 희귀난치성 등 허약한 저소득층에게 한방진료 및 한약 지원(2014. 5월)

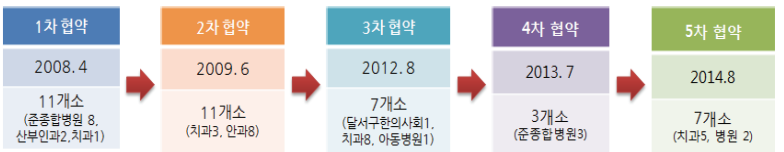
○ 자활근로자의 맞춤형 건강검진(2014. 10월)

Ⅲ. 사업 내용

○ 의료시스템 구축(2008. 4월~)

- 2008년부터 총39개소 의료기관과 협약하여 의료사각지대 대상자 발생 시 수술 및 진료, 본인부담금 면제, 건강보험 미가입자(이주노동자, 결혼이민자 등) 의료비 전액 지원하는 시스템 마련

  • 매년 병원을 다양화 등 확대 추진



○ 맞춤형 의료서비스 지원(2008. 2월~)

- 동주민센터 및 사회복지시설 등 의료 대상자 발생 시 협약된 의료기관과 협의 후 건강상태 확인 후 진료 및 수술 지원
- 진료과목 : 관절, 허리디스크 등 정형 및 신경외과 수술, MRL, 백내장, 틀니, 브릿지, 크라운, 출산, 분만 등

○ 독감예방접종(고뿔 잡자~) 실시(2013. 11월, 2014. 9월)

- 저소득초등학생의 독감예방을 위해 지역의 후원자(40,000천원 상당)를 발굴하여 협약된 병원 중 10~13개소와 연계, 접종비 일부를 할인받아 취약계층 전수에게 독감예방접종 실시

※ 당초 25,000원→변경 16,000원(9,000원)할인

- 지원대상 : 2,621명(기초수급자 925, 차상위계층 1,696)

○ 일군위안부 한방진료 실시(2012. 8월~)

- 달서구여한의사회와 연계하여 위안부어르신 2명에게 분기1회 방문하여 진료를 통한 한약(보약)지원
- 참여한의원 : 16개소 정도

○ 한방진료 실시(2014. 5월)

- 아토피, 희귀난치성질환, 저성장 등 허약한 저소득층에게 달서구한의사회에 소속된 한의원 38개소 정도가 참여하여 100여명에게 12,200천원 상당의 한방진료 및 한약 지원

○ 서비스 흐름도

○ 그간 추진 일정

- 2008. 2. 25~3. 5 : 의료서비스 참여병원 수요파악
- 2008. 4. 15 : 참여 병원 협약 체결(1차)
- 2009. 5. 27 : 무료수술 및 진료서비스 추가 협약 추진 계획 수립
- 2009. 6. 1~15 : 참여병원 협약 체결(2차)
- 2012. 5. 2 : 참여병원장 간담회
- 2012. 8. 1 : 대구달서구한의사회 협약(3차)
- 2012. 8~ : 일군위안부 어르신 한약지원
- 2013. 7. 10 : 준 종합병원(3개) 추가 협약(4차)
- 2013. 11~12월 : 고뿔 잡자!(독감예방접종) 실시
- 2013. 12. 30 : 독감예방접종 의료기관 간담회
- 2014. 5~6월 : 한약지원
- 2014. 8. 12 : 치과, 내과 등(7개소) 추가 의료협약(5차)
- 2014. 9 : 고뿔 잡자!(독감예방접종) 실시
- 2014. 10 : 자활근로자 건강검진사업 실시

Ⅳ. 추진실적

○ 참여기관 : 39개소(달서구 관내 의료기관)

구분 / 총계	준종합병원	산부인과	치과	안과	아동병원	내과	한의사회
39	12	2	14	8	1	1	1

○ 참여병원 현황

구 분	개 소	현 황	비 고
준종합병원	12	가야기독병원, 구병원, 남강병원, 대구기독병원, 보강병원, 보광병원, 한미병원, 혜성병원, 참조은병원, 삼일병원, 우리병원, 나사렛병원	
산부인과	2	미래여성병원, 미즈맘병원	
치과	14	FM치과병원, 서태원치과의원, 다솜치과의원, 서대구미르치과의원, 불꽃치과의원, 21세기치과의원, 이원재치과의원, 건도미치과, 해와달연합치과, 한마음치과, 스마트치과, 참행복한치과, 굿웰치과, 윤종근치과	
안과	8	가톨릭안과의원, 대구명안과의원, 심안과의원, 성서제일안과의원, 경대연합안과의원, 이노안과네트워크(상인점), 이노안과네트워크(월배점), 세강안과의원	
내과	1	나사렛연합내과	
아동병원	1	아이꿈터 아동병원	
한의원	1	달서구한의사회	

○ 지원실적

(단위 : 명, 천원)

구 분	계		산부인과	정형외과	치과	안과	항문	한의원	기타	독감
	개소	환가액								
총 계	3,012	229,214	17	77	45	19	2	74	85	2,693
2008년	9	12,116	2	5	2	·	·	·	·	
2009년	20	19,185	2	4	4	10	·	·	·	
2010년	35	22,052	2	27	4	1	1	·	·	
2011년	24	27,186	4	11	5	2	·	·	2	
2012년	37	30,793	2	5	10	3	·	16	1	
2013년	2,048	69,032	3	12	12	3	1	10	1	2,006
2014년 10월말	839	48,850	2	13	8	·	·	48	81	687

V. 사업성과 및 한계

○ 협약을 통한 민·관 협력체계를 구축하여 지역사회 복지발전에 기여

- 준 종합병원 외에 산부인과, 안과, 치과 등 양방 뿐만 아니라 한의원 등 한방까지 확대 등 다양한 의료기관을 발굴·연계하여 체계적이고 유기적인 협력 체계 구축

구분 / 총계	2008년	2009년	2013년	2014년
39	11개소	11개소	7개소	3개소

○ 맞춤형 의료서비스 지원으로 건강한 삶을 회복

- 동 주민센터, 희망복지지원팀, 사회복지시설 등과 연계하여 긴급하게 수술 및 진료가 필요한 사각지대 의료대상자를 발굴하여 적기에 맞춤형 의료서비스를 지원
- 의료 및 자활 등 종합적인 사례관리가 필요한 대상자는 동주민센터에 의뢰하여 체계적인 사례관리 진행

○ 저소득취약계층의 의료비 부담 경감

- 대상자의 의료서비스 지원항목이 다양화되어 복지체감도 및 삶의 질이 향상

구 분 / 총 계	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
229,214명	9명	20명	35명	24명	37명	2,048명	839명

※ 2013년 독감예방 접종 2,006명, 2014년 독감예방접종 687명, 건강검진 80명

○ 보편적 복지 제공으로 차상위계층에게 독감예방 뿐만 아니라, 새터민, 일군위안부 등 대상자를 확대하여 서비스를 제공하고 있음.

○ 획일적이고 일방적인 복지정책을 탈피하고 공공서비스의 재정적 어려움을 보완하였으며, 지속적으로 의료서비스 제공을 확대 발전시키고 있음.

Ⅵ. 향후 발전 계획

○ 수요자 중심의 다양한 병·의원을 지속적으로 발굴·연계하여 서비스 지원 규모를 확대 및 지역사회에 나눔 문화 활성화

○ 지역의 훈훈한 사례를 발굴하여 언론 및 구보 홍보를 통해 전파

○ 의료지원시스템을 상시 마련하여 사각지대에 있는 긴급한 의료 대상자가 발생 시 즉각적인 지원

○ 정기적인 간담회를 통하여 지원에 따른 문제 및 향후방향을 논의하는 기회를 마련

6. 기초부문 최우수: 강원도 원주시 시민서로돕기 천사운동(시민참여운동)

□ 사업명 : 시민서로돕기 천사운동(시민참여운동)

□ 사업예산

○ 천사운동 후원금모금 및 후원현황(총괄)

- 2002년부터 시민운동으로 추진

(단위 : 명 / 천원)

구 분	후 원		지 원		비 고
	인원	금액	인원	금액	
누계	1,036,335	8,508,721	53,952	6,311,552	매월지급

○ 연도별 모금 및 후원 내역

(단위 : 명 / 천원)

연 도	후원모금액		수혜자 지원액		비 고 (월평모금액)
	인원	금액	인원	금액	
~ 2004. 7	14,317	73,106	350	45,500	6,092
2004	4,829	102,299	939	60,380	8,525
2005	29,600	367,365	2,688	224,339	30,614
2006	36,095	414,037	3,476	349,180	34,503
2007	70,180	873,588	3,600	360,780	72,799
2008	154,490	1,008,612	4,150	530,565	84,051
2009	129,114	1,155,937	5,650	721,500	96,328
2010	157,754	1,134,955	7,200	936,000	94,580
2011	137,594	931,793	6,748	881,660	77,649
2012	131,696	884,545	6,464	840,320	73,712
2013	123,188	945,235	5,877	763,490	78,770
2014	56,985	428,592	2,968	385,710	71,432 (6월현재)

□ 우수사업으로 추천 이유

○ 원주시민이 천사후원금 1구좌 1004원씩 후원하는 시민운동으로

- 매년 9억원이상의 후원금을 모금하여 차상위계층 520가구에 생활비로 월130,000원씩 정기적으로 지원(8억이상)

□ 사업소개

Ⅰ. 추진배경(필요성)

○ IMF이후 경제적으로 어려운 이웃 증가, 기초생활수급 등 공적부조의 지원 조건을 갖추진 못한 차상위 계층 증가

○ 이웃의 도움이 절박한 가구 증가

○ 원주시 차원의 1:1 결연후원사업 불가피

○ 시민참여 확대를 통한 시민운동 전개

Ⅱ. 사업 추진 경과

○ 2002년 8월 ⇒ 시민서로돕기운동 으로 시작(250세대 월 7만원)

○ 2004년 8월 ⇒ 시민서로돕기『천사운동』으로 전환

○ 2004년 10월 4일 ⇒ 천사데이 확정 매년 천사-데이 추진

○ 2004년 12월⇒ 강원도사회복지공동모금회 업무제휴
(기부금 영수증 발행)

○ 2006년 1월 ⇒ 수혜범위 확대

(250세대 월 7만원→300세대 월10만원)

○ 2006년 9월 ⇒「원주시민서로돕기 천사운동 지원 조례」제정

○ 2007년 5월 ⇒ 천사운동 지킴이단 발대식(104명)

○ 2008년 2월 ⇒ 수혜범위 확대

(300세대 월10만원→350세대 월13만원)

○ 2008년 4월 ⇒ 천사운동 "직원가족 천사 만들기 " 추진

⇒ 롯데주류 업무 제휴(천사Win-Win운동)

○ 2009년 4월 ⇒ 수혜범위 확대 (350세대 → 450세대)

○ 2009년 4월 ⇒ 천사지킴이 발대식확대(157명)

○ 2009년 9월 ⇒ "삼양라면" "(주)알지오" 업무협약

○ 2009년 10월 ⇒ 수혜범위 확대(450세대 →600세대 월130,000원)

* 다자녀(5명이상) 및 다문화 장애(1,2급) 세대 포함 지원 결정

○ 2010년 01월 ⇒ "MBC"원주방송국 나눔저금통 발대식

○ 2010년 4월 ⇒ "천사증" 상표등록 완료

○ 2010년 10월 ⇒ "희망천사 나눔콘서트" 개최

○ 2011년 6월 ⇒ "하이트맥주(주),"(주)진로 후원협약

○ 2011년 10월 ⇒ "대학생 천사지킴이 발대식" 개최

○ 2011년 12월 ⇒ '천사운동본부'설치 · 운영 결의(운영위원회)

○ 2012년 1월 ⇒ '천사운동본부'운영

○ 2013년 7월 ⇒ 천사기업 날개달아주기

○ 2014년 9월 ⇒ 천사수혜대상자 확대(9월 천사운영위원회개최 예정)

Ⅲ. 사업 개요

○ 원주시가 민간단체인 시민서로돕기천사운동본부 및 강원사회복지공동모금회와 공동으로 추진하는 모금 및 배분사업으로 시민 및 기업·단체로 부터 1구좌 1,004원의 기부금을 조성하여 지역의 차상위계층에 매월 생활비를 지원하는 시민서로돕기 운동임.

○ 목적

- 시민서로돕기 천사운동은 원주시 민선5기를 맞아 우리시의 시정방침인 “더불어 나누는 복지” 를 구현 하고
- 법적, 제도적으로 지원을 받지 못하는 차상위계층의 생계지원을 도모하고자 2002년 8월부터 지역사회안전망 구축을 위하여 원주시 시민서로돕기 운동으로 전개

○ 사업대상

- 차상위계층 중 가족 등의 지원을 받지 못하고 있는 자
- 기초생활수급자 책정 제외자 (중지처분, 기준초과 등)
- 읍면동(주민) 추천을 받은 생계곤란자 등

○ 사업규모

- 정부의 지원을 받지 못하는 차상위계층 520가구에 매월 생활비 130,000원씩 지원(월67,600천원)

○ 사업내용

① 천사운동 지킴이단 구성 운영

- 구 성 : 2009.4. 8
- 인 원 : 157명
- 지킴이 역할

- 천사운동 수혜자 모니터링
- 천사운동 관련 각종 행사 및 운영 지원
- 각 읍·면·동 및 사회복지 관계자에 대한 홍보활동 실시

② 천사운동 가두홍보

- 매 분기마다 테마가 있는 가두홍보를 진행하여 홍보
- 지역행사와 연계 진행
- 신규후원자 및 잠재적 후원자 발굴

③ 천사 WIN-WIN운동 추진

- 기업체 : 천사 후원자를 고객으로 확보하여, 자사홍보 및 기업 마케팅 효과
- 후원자 : 적은 금액으로 나눔에 동참, 기업체 상품(서비스)할인 등의 수혜
- 천사운동 : 안정적 후원자와 후원금 확보를 통한 천사운동의 기반 조성

④ 1·1·1 운동 전개 : 1社(기업, 기관, 단체, 세대) 1사원 1계좌 갖기

⑤ 천사운동 「홈페이지」구축 운영(http://happy1004.co.kr)

- 인터넷을 통한 시민과 정보교류 공간 확보로 활성화 유도

⑥ 천사운동 후원자 및 수혜자 관리 프로그램 운영

- 전산 프로그램을 이용하여 정확하고, 신속한 후원자 및 수혜자 관리

⑦ 후원자 관리 : 서한문 발송, 만료자 재가입 안내문 발송

- 후원자에 대한 혜택(천사증 발급, 천사배지 발급)
- 기부금영수증 발급으로 전액 연말소득공제 혜택

⑧ 지역 매스컴을 활용한 홍보활동 전개

- KBS ·MBC ·영서방송·원주투데이·교차로 등 지역 생활
- 정보지 등 협약을통한 홍보활동 전개

⑨ 모범후원자 포상

⑩ 천사기업 날개 달아주기 전개(기업체 정문에 천사기업 현판게첨)

- 6개월간 100계좌 이상 정기후원 및 10,000천원 이상 후원 기업체
- 추진실적 : 1차 33개업체, 2차 6개업체, 3차 14개업체(예정)
- 현재까지 천사운동참여기업체 : 201개소

Ⅳ. 추진실적

현재까지 추진 누계 (2002. 8 ~2014. 6월 현재)				2014. 6월분 실적			
후원		지원		후원		지원	
인원 (명)	금액 (천원)	세대	금액 (천원)	인원 (명)	금액 (천원)	세대	금액 (천원)
1,036,335	8,508,721	53,952	6,311,552	9,086	66,484	506	66,040

Ⅴ. 사업성과 및 한계

○ 시민의 자발적 참여로 새로운 기부문화 정착 및 민·관 공동지역사회안정망 구축

○ 1인 1계좌 1,004원씩 자발적인 참여로 12여년간 지속적으로 운동을 추진하여 참여인원 100만여명이 85억여원을 후원했으며, 원주시 지역 내 차상위계층 9천여명에게 생활비로 63억여원을 지원

○ 기초자치단체에서 민·관협력사업으로 지속된 시민나눔운동으로 자리매김

○ 지속적인 경제 불황으로 후원금이 매년 조금씩 감소하고 있어 대책필요

Ⅵ. 향후 발전 계획

○ 천사운동을 전문적이고 자율적인 시민운동으로 확대 발전시키고자 천사운동 본부와 원주시가 함께 노력

○ 천사운동으로 후원금 모금을 집중시키기 위하여 지속적인 개인과 기업체의 자발적 참여 유도가 필요함

7. 기초부문 최우수: 충청남도 서천군 봄의 마을과 100원 희망택시로 만든 행복 도시 서천

□ 사업명 : 『봄의 마을』과 『100원 희망택시』로 만든 행복 도시 서천

□ 사업예산

총예산액 (천원)	2012년	2013년	2014년
	425,612천원(100%군비)	465,415(100%군비)	597,166(100%군비)

* 봄의마을로 구성된 여성문화센터, 청소년문화센터, 평생교육센터. 2012.부터 사업 본격 추진 오지의마을 어르신의 발 : 100원 희망택시(군비), 2013.6.사업시행

□ 우수사업으로 추천 이유

○ 복지인프라들의 연계를 통한 주민만족도 극대화 사례

- 통합복지 Complex 봄의 마을은 주민참여를 통한 협의체를 구성하여 주민 스스로 지역에 필요한 복지시설을 건의하고 기획
- 주민참여 통합복지 거점과 지역 오지마을 교통수단인 100원 희망택시 사업을 연계하여, 복지서비스를 받고자 하는 주민들에게 문화 및 복지향유 기회를 불편 없이 제공하여 삶의 질 향상

○ 오지의 마을 주민을 위한 희망택시도입(봄의 마을 접근성 개선)

- 시골지역의 가장 큰 문제인 복지접근성을 개선하기 위하여, 서천군에서는 가장 접근이 쉬운 장소에 봄의마을을 조성하고, 교통편이 불편한 일부 오지마을 위해서는 희망택시를 운영하여, 그 동안 포기했던 여러 복지서비스를 받을 수 있도록 인프라를 증대하여 복지체감도 극대화 실시.
- 희망택시의 운영을 위하여 적극적인 주민참여를 통하여 경로조사 및 시범운영이 되어 성공적인 사업이 진행되어 전국적인 교통복지시스템으로 발전하였음.

□ 사업소개

Ⅰ. 추진배경

○ 서천군은 전형적인 시골지역으로 여성, 아동, 청소년을 위한 복지인프라가 극단적으로 부족

○ 기존의 복지시설들이 대부분 단편적으로 운영되어 맞춤형 복지서비스 제공이 불가해짐에 통합복지시설의 필요성 대두

○ 단순물질 제공을 통한 1차 사회복지서비스 이상의 주민들 기대에 부응하기 위한 적극적 복지로의 전환 필요

○ 누구나 쉽고 편하게 참여할 수 복지접근성 획기적 개선 필요

Ⅱ. 사업 추진 경과

○ 민선3기 출범이후 통합복지시설 및 복지접근성에 대한 강력한 주민 수요 발생

○ 서천군 지역복지 개선을 위한 민관협력체 구성하여 공동정책 구상 실시

○ 민관협력을 통한 통합복지 Complex 봄의 마을 만들기 추진

○ 복지접근성 개선을 위한 100원 희망택시 도입 추진

Ⅲ. 사업 개요

○ 목적: 주민의 복지만족도 및 삶의 질 향상, 누구나 공평한 배움의 기회 제공

- 여 성: 사회참여활동 증대 및 준비
- 청소년: 각종 청소년활동 지원 및 올바른 자아형성
- 누구나: 각종 자격취득, 취미활동, 평생학습 프로그램 참여 등
- 100원 희망택시를 타고 유아~노인까지 배움의 길 제공

○ 방향

- 주민수요에 부응하는 여성·아동·청소년 등에 대한 복지인프라 구축 및 프로그램 운영
- 서천군민 누구나 쉽게 참여할 수 있는 기반 마련

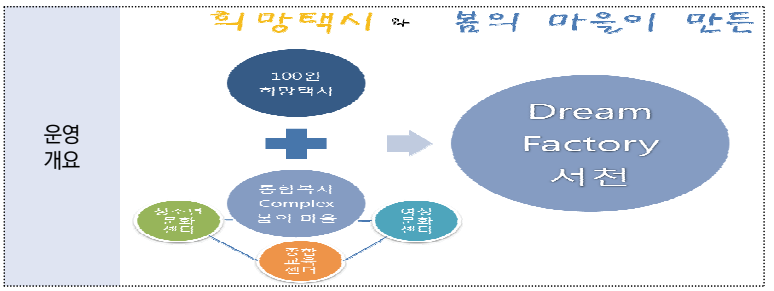
○ 사업대상

- 봄의마을: 서천군 군민 전체(2013년 현재 58,441명)
- 희망택시: 26개 마을, 2,000여명

○ 사업규모

- 봄의 마을 여성 · 청소년(아동) 프로그램 운영: 69개 프로그램 · 100,644여명/연
- 희망택시 이용: 23개 마을, 30,000여명(연간) 이용

○ 사업내용



- 복지인프라 개선을 위한 주민참여 봄의마을 조성 및 운영
  * 청소년문화센터, 여성문화센터, 종합교육센터 등
- 희망택시를 통한 복지접근성 개선
  * 운행기조초사 및 근거 마련, 시범운행, 제도마련 등

○ 추진 일정

- 연도별 운영 계획 수립→ 프로그램 및 사업 운영→ 만족도 조사 및 피드백

Ⅳ. 사업소개

□ 복지인프라 개선을 위한 통합복지 Complex 봄의마을 구축 및 운영

○ 배경

- 구)서천시장 이전으로 후적지 활용이 필요해져 주민들 스스로 여성·아동·청소년을 위한 공간과 평생학습 향유를 위한 시설의 필요성을 느껴 조성하게 됨

  ※ 봄의마을 조성 및 운영 추진협의회를 구성하여 주민주도의 사업추진

○ 시설개요

- 위　치: 서천읍 군사리 일원(구시장 후적지)
- 주요시설: 청소년문화센터, 종합교육센터 등 5개 공공시설
- 시설 조성현황

시설별	연면적(㎡)	주요시설
5동	5,500.42	
종합교육센터	2,214.04	종합교육관, 강의실, 평생교육시설 등
청소년문화센터	1,574.63	상담실, 동아리방, 청소년문화시설 등
여성문화센터	840.47	여성문화센터, 장바구니도서관
노인회관	95.27	노인회관
임대상가	191.90	임대상가(5개)
	69.17	임대상가(3개)
생협시설	265.72	생협매장/생협사무실
	249.22	새벽시장사무실/창고 등

○ 운영현황

- 전문성 확보를 위하여 종합교육센터는 서천군 직영으로 하되 평생교육사와 별도 조직을 편성
- 2011. 11. 청소년문화센터, 여성문화센터 위수탁
  → 2012.부터 프로그램 운영 등 본격화
- 주민운영협의회와의 지속적인 발전방향 모색
- 군민들의 욕구조사과 만족도 조사를 실시하여 다양한 프로그램 구성·운영
  - 여성문화센터 : 노래교실, 바리스타, 태극권, 다이어트 댄스 등 25개 과목

→ 북카페(장바구니도서관, 카페테리아) 운영하여 여성 일자리 창출 도모

- 청소년문화센터 : 문화예술프로그램, 창의적체험활동, 동아리, 방과후아카데미 등 운영
- 종합교육센터 : 역사논술교실, 미술로 생각하기, 생활과학교실 등 15개 과목
- 일자리종합센터 : 이동 취업상담센터, 구인·구직만남의 행사, 직업능력개발 프로그램 등 운영

구분	참여인원(명)	비고
청소년문화센터	62,484	성인(8,671) 및 유아(468) 포함
여성문화센터	23,000	분기별 운영
종합교육센터	15,160	성인, 청소년, 유아 포함
계	100,644	

○ 통합복지 complex의 기능 정립

- 여성 · 청소년 · 평생학습 프로그램들을 한 장소에서 제공함으로써 다기능 통합복지 complex 인프라 구축
- 다양한 계층과 프로그램을 제공함으로써 한 가족 혹은 단체들의 수요에 부응이 가능하여 동시에 다중적인 복지서비스 제공이 가능
- 광장과 여성문화센터 · 청소년문화센터 · 종합교육센터를 활용하여 다양한 문화와 복지행사 등을 운영하여 주민 소통과 교류의 장 마련

□ 주민이동권 보장 및 복지접근성 개선을 위한 100원 희망택시 연계운영

- 봄의 마을 본격 운영 이후 오지마을에서의 접근성을 개선하기 위하여, 100원 희망택시 사업과 연계하여 접근성을 개선

○ 추진배경

- 주민의 복지접근성 개선을 위한 획기적인 정책발굴 대두
- 지역의 특성상 농어촌버스(35인승)가 운행되기에는 도로여건 및 운송원가가 과다하게 소요되는 비용의 문제 발생(미운행지역)
- 농어촌버스를 이용하는 승객들이 노인과 학생들로 이용시간대 집중으로 인한 낮시간대 비효율성 발생
  ☞ 이를 극복하기 위한 대체 운송수단으로 주민들의 운송수요에 부합하는 맞춤형 택시를 운행하고 차액은 군비에서 지원하여 교통편익을 제공하되
  ☞ 기점과 종점이 되는 지역을 기본적으로 시장으로 하여 재래시장의 활성화와 연계토록 하되, 봄의 마을 등 수요가 많은 지역은 경유지로 설정

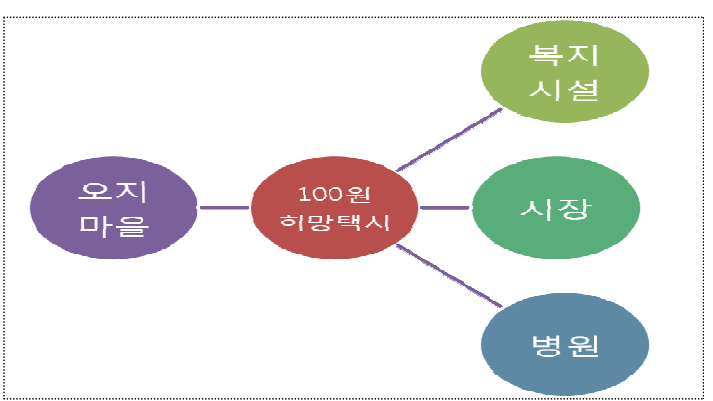
○ 추진경위

- 운행을 위한 기초조사 및 근거 마련
- 농어촌버스 미운행마을 주민 이동패턴조사 실시 : '12.11~ '13. 3(800여명) → 마을별 주민 이동패턴표 도출
- 마을택시 시범운행 : '13. 1 ~ '13. 2(3개면 3개 마을)
  → 농어촌버스 미운행마을 수요응답형 택시 운행계획 수립
- 마을택시 운행 및 탑승주민 지원에 관한 제도 마련
  - 전국 최초「서천군 농어촌버스 미운행마을 희망택시 운행 및 이용주민 지원에 관한 조례」제정 공포 : '13. 5. 31.
  - 「서천군 농어촌버스 미운행마을 희망택시 운행 및 이용주민 지원에 관한 조례」개정 공포 : '14. 4. 10. (3개 마을 추가)
- 농어촌버스 미운행마을 희망택시 전면 운행 : '13. 6월부터~

○ 사업개요

- 운행마을: 26개마을 ※오지의 마을 주민(모든 계층이용)
- 운행시기: 2013년 6월~
- 운행일정: 주 2~4일(월 10회~16회, 장날 위주 평일, 토요일)
- 운행시간: 해당마을 주민들 이동패턴표에 근거한 시간(아침, 점심)
- 운행횟수: 1일 왕복 1회(같은 시간대 인원이 많은 경우 추가 운행)
- 운행구간: 봄의마을 · 마을회관 등 다중집합시설, 서천특화시장, 장항전통시장 등
- 운　임: 목적지가 복지시설, 시장, 병원 등이 있는 장항, 서천읍 지역인 점을 감안
  - 마을회관 ~ 면 소재지까지 : 차 대당 100원
  - 마을회관 ~ 읍 소재지까지 : 탑승자 1인당 버스 기본요금(1,300원)을 부담하고 미터기요금 차액은 군에서 지원

[100원 희망택시 운영 개념도]



- 운행방법

  * 마을 주민들이 협의를 통해 마을별 전담택시 1대 선택

  * 주민 합의를 통해 1개월간의 운행시간표 작성·배포

  * 주민들이 요청한 일자 및 시간대 희망택시 운행

- 지원금 지급방법

  • 운행일지 첨부, 1개월 운행일지, 탑승비 지원신청서 제출(전담택시 기사→읍·면)

  • 탑승현황 확인 및 분석 후 지원금 지급 (군→읍·면)

  • 희망택시 탑승 주민 부담 차액 지급 (읍·면→전담택시 기사)

V. 추진실적

○ 다양한 복지프로그램 제공

- 청소년문화센터 운영: 5개 분야 25개 세부사업 운영
- 여성문화센터 운영: 북카페 및 29개 프로그램 운영
- 종합교육센터 운영: 3개 분야 15개 세부사업 운영

[연간 참여인원]

구분	참여인원(명)	비고
청소년문화센터	62,484	성인(8,671) 및 유아(468) 포함
여성문화센터	23,000	분기별 운영, 대략치
종합교육센터	15,160	성인, 청소년, 유아 포함
계	100,644	

○ 희망택시 운행

운행 마을수	운행횟수	이용 주민수	탑승비 지원액(천원)	회당평균 탑승인원	비고
26	11,169	30,764	87,156	2.75	14.5.부터 3개마을 확대

○ 주민통합 및 소통의 장 제공

- 봄의 마을 광장과 연계한 다양한 문화 및 복지행사 운영

[대표 운영행사]

구분	참여인원(명)	비고
문화의 달	25,000	2012
농산물대축제 및 평생학습축제	15,000	2012
서천군 지명탄생 600주년 기념행사	35,000	2013
2013. 희망 서천복지박람회	1,000	2013
자원봉사대축제	600	2013
전국 사회적 경제 한마당 in 충남' 행사	2,000	2013
서천군, 청소년한마음축제 도전! 골든벨을 울려라	400	2013
장애인의 날 기념식 및 어울림 한마당 행사	1,500	2014
아름다운 깨알장터	200	매월/1회
계	80,700	

Ⅵ. 사업성과

○ 주민 스스로의 참여를 통한 정책추진으로 「주민참여형 복지사업」 구현

- 정책추진에 주민참여를 초기단계부터 결정단계까지 지속적으로 보장함으로써 정책효과의 극대화 및 주민자치행정 확립
  → 주민참여형 "봄의마을"

- 많은 주민이 참여할 수 있는 시설을 조성하여, 지역 및 국가의 여러 안건을 다양한 방법으로 소통하고 함께 고민할 수 있는 주민 소통 및 통합의 장 마련

○ 통합복지 거점 제공을 통한 지역복지의 한계 극복

- 지역에 극단적으로 부족한 여성 · 청소년 · 아동들을 위한 시설 및 프로그램을 마련하여 어메니티복지마을과 함께 서천군의 복지를 한 단계 끌어 올렸음.
- 주민욕구조사를 통한 맞춤형 프로그램 운영 및 이용률 증대, 만족도 향상

○ 희망택시 운행을 통한 복지접근성 향상

- 오지마을에서 가장 큰 문제인 열악한 대중교통을 혁신적으로 개선함으로써 주민 이동권을 강화하여 복지접근성 향상 및 삶의 질 개선
- 전국 최초 희망택시 2013.6월 시행 후 문화 및 복지 접근성 개선

⇒ 농어촌버스 미운행 마을 주민 이동패턴 조사→희망택시 시범 운행→서천군 농어촌버스 미운행 마을 희망택시 운행 및 이용 주민 지원에 관한 조례 제정→망택시 전면 운행(2013.6월~) →봄의마을 접근성 향상

○ 여성들과 청소년(아동)들이 꿈 꿀 수 있는 기반마련

- 여성들이 사회활동을 할 수 있도록 다양한 기반마련 프로그램을 제공하고,취업 및 교육 기회를 제공
- 청소년과 아동에게는 맘껏 뛰어놀며, 여러 활동 및 단체프로그램을 지원하여 미래 대한민국의 주역으로써 올바른 자아와 능력을 키울 수 있는 기회 제공

○ 배우고 싶은 발판마련

- 노인층 및 가사 · 영농에 의한 여성들에게 다양한 교육프로그램을 제공하여, 평생 안타깝게 여기고 살았던 배우지 못한 아쉬움을 해결

Ⅶ. 향후 발전 계획

○ 지속적인 프로그램 개선

- 참가자 설문조사 · 주민운영협의회 토의 · 관련 지역단체 등과의 간담회 등을 통해 지속적으로 프로그램 운영개선 실시

○ 시설개선 및 운영역량 강화

- 부족한 시설들에 대하여 시설개선 실시
- 운영역량강화를 위하여 선진지 견학 등 실시

○ 접근성 개선 및 연계복지시설 협력체계 마련

- 더욱 누구나 쉽고 편하게 봄의마을에 올 수 있도록 희망택시와 연계하여 접근성 강화
- 서천군 관내 조성되고, 앞으로 조성될 복지시설 등과의 연계프로 그램을 마련하여 더욱 발전될 수 있는 협력체계 마련

○ 민관협력체계 강화

- 지속적으로 봄의마을 운영 등에 민관협력체계를 강화하여 선진 지방자치를 할 수 있는 모델로 육성

8. 기초부문 최우수상: 전라남도 순천시 9988쉼터(독거노인공동거주제) 운영

□ 사업명 : 9988쉼터(독거노인공동거주제) 운영

□ 사업예산(시비100%)

(단위 : 백만원, %)

		2012년		2013년		2014년	
총예산액(천원)		100		110		170	
예산배분		금액	비율(%)	금액	비율(%)	금액	비율(%)
	국비						
	시도비						
	시군구비	100	100	110	100	170	100

□ 우수 사업으로 추천 이유

○ 『고령화 문제 및 고독사 예방』을 대비한 복지 모범사례 노인인구 증가 및 핵가족화로 홀로 사는 노인이 갈수록 증가하면서 이웃과의 관계가 단절되어 고독사 발생 시 사회적 문제가 되고 있는 점에 착안하여 순천시에서는 시책사업 일환으로 독거노인이 공동으로 생활할 수 있는 거주 공간 제공으로 고령화 문제에 효율적으로 대처하고 있음.

- “9988이란?” 99세까지 건강하고 88하게 사시라는 뜻

○ 실과소, 유관기관, 마을, 읍면동과의 협업으로 『통합 안전·주거·복지·보건 시스템』 구축 사례

□ 사업소개

Ⅰ. 추진배경

○ 핵가족화와 가족부양 기능 약화로 가족 · 이웃과의 관계가 단절된 독거노인의 고독사, 치매, 우울증 예방을 위한 대책 마련하고자 함

○ 경로당, 마을회관, 빈집을 활용하여 5~10인이 공동으로 거주할 수 있는 공간을 제공하여 외로움 해소 및 독거사 예방하고자 함

○ 치매, 거동불편 등으로 노인 장기 요양 인정되어 복지시설 이용자 있으나 그다지 선호하지 않음(대부분의 어르신이 가정보호 원함)

Ⅱ. 사업 추진 경과

○ 홀로 사는 노인 문제 해결을 위한 9988쉼터 사업계획 수립 및 읍면동 지역대상 희망지 수요조사

○ 낮에는 경로당으로 활용하고 밤에는 독거노인이 공동거주 할 수 있도록 리모델링 실시

○ 9988쉼터 조례제정 및 개소 운영 : 2013년 1월~12월

- 개소당 5~10인 이내 공동거주대상자 모집 및 개소 운영 : 2개소
- 9988쉼터(독거노인공동거주시설)조례 제정 완료
- 추가희망 대상지 선정 및 개소 운영

○ 9988쉼터 확대 운영 : 2014년

- 상반기 : 추가대상지 16개소 지원 및 운영
- 하반기 : 8개소 리모델링 후 개소 운영

Ⅲ. 사업 개요

○ 목적 : 독거노인 공동거주 공간 제공으로 고독사 예방을 위한 사회안전망 구축과 고령화 문제 효율적 대처

○ 사업대상 : 순천시 노인인구 35,046명, 독거노인 8,631명

○ 사업규모 : 경로당 등 활용 개소당 5~10인이 공동거주 할 수 있는 공간 제공

○ 사업내용

- 읍면지역 경로당(빈집)을 독거노인 쉼터(9988) 공간으로 활용
- 독거노인들이 낮에는 평소처럼 경로당에 나와서 지내시다가 저녁이 되면 집으로 가지 않고 계속 머물면서 함께 숙식함으로 외로움 해소 및 독거사 예방을 위하여 리모델링 및 운영비 지원

○ 사업추진절차

사업신청서 제출	: 읍·면·동
⇓	
현장 확인 및 대상지 확정	: 시, 순천시 주민복지시설 심의위원회
⇓	
보조금 신청서(사업계획서) 제출	: 읍·면·동
⇓	
보조금 확정 및 지급	: 시(사업부서)
⇓	
리모델링 실시	: 추진위원장
⇓	
개소식	: 읍·면·동

⇓

운영비 및 난방비 지급 : 시(사업부서)

⇓

프로그램 지원 및 지도·감독 : 시(관련부서)/ 읍·면·동

Ⅳ. 추진실적

○ 사업계획 수립 및 쉼터운영 희망대상지 조사 : 2012.하반기

- 읍면지역 중심 대상지 선정 및 리모델링 실시 : 2개소 선정

○ 공동거주대상자 모집 및 개소 운영 시작 : 2013. 3월(1개소)

- 9988쉼터 운영 조례 제정 : 2013. 9월

○ 추가 희망대상지 수요조사 및 선정 : 2013. 하반기(9개소)

○ 9988쉼터 확대 운영 : 2014년 24개소

- 상반기 : 16개소 운영 및 지원
- 하반기 : 8개소 리모델링 실시 후 운영

○ 개소당 보수비 및 운영비 지원

- 보수비 : 5,000천원이내
- 운영비 : 1인당 월40천원
- 난방비 : 200천원(동절기 6개월)

※ 총 36개소 264명 연중 운영(읍면지역 34, 동지역 2)

총계		2014년 현재	
개소수	인원	개소수	인원
36	264	28	199

○ 2014년 예산 현황

- 총 계 : 170,000천원(시비 100%)
  - 운영비 112,000천원 : 1인당 월 40천원
  - 시설보수 및 비품지원비 : 58,000천원(화장실보수, 주방기구설치, 침구류 등 구입비)

V. 사업성과

○ 통합 안전·주거·복지·보건 시스템 구축

- 안전 강화 시스템 : 모든 9988쉼터를 대상으로 화재 및 손해배상 책임
- 보험 가입하여 화재 등 안전사고에 대비함

○ 민관협력 시스템

- 民(민) : 경찰, 소방서, 보건소, 마을이장 등 안부 매니저 연결 을 통해 안전망 마련
- 官(관) : 방문상담 강화 및 복지욕구 파악 → 복지급여 및 서비스, 프로그램 연계 통합 시스템 구축을 위한 기틀 마련 및 관련 부서·기관 연계

○ 쉼터별 건강프로그램 운영

- 달리는 행복24시 사랑방 사업을 연계하여 이동진료 시행하여 집중관리
  - 의료서비스 : 한방, 일반, 물리치료, 각종검사
  - 생활서비스 : 이·미용, 장수사진, 돋보기 제작, 발마사지 등

- 신명나는 경로당 만들기 사업을 연계하여 99세까지 건강한 신체 만들기에 주력
  - 건강한 몸만들기 : 근력운동 등 신체활동 프로그램 운영(16주간 주2회)
  - 100세 건강하게 살기 : 어르신 참여형 건강교육 실시(4주)

○ 응급상황 발생 시 대처방안 구축

- 쉼터별 연락 체계도 구축 : 쉼터별로 현황판을 마련, 대표자, 이장, 보호자 등의 연락처를 기재하고 응급상황 발생 시 인근 파출소, 소방서, 읍·면·동에 연락 및 보호자에 연락하여 상황에 즉시 대처하도록 함.

쉼터별 연락 체계도

- 각 읍면동별 긴급이송 대상 병원 지정 : 24개 읍면동을 4개의 권역으로 나누어 긴급 상황 발생 시 속히 지정 병원으로 이동 및 치료
- 개인별 관리카드 작성 및 특이사항 관리 : 개인별로 나이, 연락처, 자녀주소 및 연락처, 앓고 있는 질환 등 기타 특이사항 및

상담내용을 적어 관리하여 쉼터 거주 어르신에게 맞는 건강프로그램을 제공, 건강한 노후를 보장하도록 함.

1권역 **순천의료원** 향동, 매곡동, 삼산동, 중앙동 서면, 황전면, 월등면	2권역 **중앙병원** 남제동, 저전동, 장천동 낙안면, 별량면
3권역 **순천한국병원** 조곡동, 덕연동, 풍덕동, 도사동 송광면, 외서면, 상사면	4권역 **순천병원** 왕조1동, 왕조2동 승주읍, 주암면, 해룡면

○ 쉼터 거주 어르신 만족도 조사결과

- 조사목적 : 쉼터 거주 어르신의 만족도 등을 조사하여 2015년도 사업계획에 반영
- 조사대상 : 2014년 쉼터거주 어르신 108명 (전체 거주인원의 50% 조사)
- 조사방법 : 구조화된 설문지 이용
- 조사항목 : 8개(연령, 필요성, 만족도, 만족도가 높은/낮은 부분, 전-후 비교, 향후 거주의사)

Ⅵ. 향후 발전 계획

○ 2015년에도 수요조사를 통하여 전 지역 읍면동까지 확대 운영으로 독거노인이 외롭지 않고 행복하고 안전하게 생활할 수 있도록 보호 강화

○ 9988쉼터 확대추진

- 2015년 9988쉼터 확대 운영 수요조사 : 2014. 10월
  - '14년 상반기 28개소, '14년 하반기 36개소 → '15년 53개소 (17개소 확대 예정)

  ※ '20년 100개소 확대(계획)

- 2015년 희망대상지 확정 및 개보수 추진 실시 : 2015. 1~3월
- 9988쉼터(독거노인 공동거주제) 운영 및 지도·감독 : 연중

○ 통합 안전·주거·복지·보건 시스템 확충 및 보완

- 반찬 배달서비스 연계
- 여름철 무더위 시 식중독 예방을 위한 보건·위생 컨설팅 의뢰
- 응급안전 돌보미 시스템 설치(외출감지 센서기 외 5종 설치) 연계

○ 순천시는 노인인구 12.7%의 고령 사회로 읍면동 곳곳에 어르신들을 위한 행복 충전소 9988쉼터를 마련하여 어르신이 행복한 순천 만들기에 기여하고자 함.

□ 지역복지 사업 추진 시에 직면하는 고충

○ 인구고령화 및 노인인구 증가로 독거노인이 날로 늘어가고 독거사 발생으로 사회문제가 되고 있으나 정부차원의 예산지원이 없어 지자체 부담에 어려움이 많아 중앙정부 예산 지원이 절실함. 100세 시대를 맞아 농촌지역 노인들의 행복한 노후생활과 사회안전망 구축을 위해 9988쉼터와 같은 홀로 사는 노인 공동주거 창조지역사업 모델을 제시하기 위해서는 시설 운영에 필요한 경비의 정부 예산 지원이 절실함.