

이달의 초점

지역사회보장계획의 의의와 과제

제5기 지역사회보장계획의 수립 방향과 내용 분석

|김가희|

제5기 지역사회보장조사 결과와 조사 개선 방안

|이한나|

지역사회보장계획 데이터의 관리 및 활용

|박성준|

분권과 돌봄에 기반한 지역사회보장계획 전환 모색

|김보영|



한국보건사회연구원
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

제5기 지역사회보장계획의 수립 방향과 내용 분석¹⁾

- 시·도 제5기 지역사회보장계획을 중심으로 -

The 5th Community Social Security Plan:
Analysis of Its Direction and Components

김가희 한국보건사회연구원 사회보장재정데이터연구실 부연구위원

2023년은 제5기 지역사회보장계획(2023~3026)이 시행된 첫해이다. 이 글의 목적은 17개 시·도가 수립한 제5기 지역사회보장계획의 현황과 세부 실천 내용을 분석하여 지역사회보장계획의 내실화를 위한 과제를 제안하는 것이다. 분석 결과 전반적으로 제4기 대비 제5기 지역사회보장계획에 신규로 반영된 ‘균형발전 전략체계’와 ‘관리체계’에 대한 계획이 적절히 제시되었다. 제5기 지역사회보장계획의 추진 방향을 충실히 반영하는 등 지역사회보장계획 운영을 위한 노력을 확인할 수 있었다. 다만 일부 지역의 경우 목표와 전략체계, 전략체계와 세부 사업, 추진 배경과 사업 등 간의 논리적 연계성이 부족하였다. 성과지표 및 목표치 설정의 논리적 근거도 부족한 것으로 나타났다. 이를 개선하기 위한 발전 방향으로 중앙 차원의 지속적인 지자체 담당자 역량 강화 지원, 제3차 사회보장기본계획과의 연계성 제고를 위한 중앙 차원의 점검 및 지원이 필요함을 제시하였다.

1 들어가며

지역사회보장계획은 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」(이하「사회보장급여법」) 제35조에 근거한 법정 계획이다. 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 「사회보장급여법」에 따

라 지역사회보장계획을 4년마다 수립하고, 매년 연차별 시행계획을 수립하여야 한다. 계획은 시·군·구가 우선 수립하여 시·도지사에게 제출하고, 이를 바탕으로 시·도는 시·군·구 지원 방안을 포함한 계획을 수립하여 보건복지부 장관에게 제출한다.

「사회보장급여법」 제36조에 따라 지역사회보장

1) 이 원고는 2023년 제30차 사회보장위원회 보고 자료를 기반으로 수정·보완하여 작성하였다.

계획은 지역사회보장과 관련된 ①수요의 측정, 목표 및 추진 전략 ②지역사회보장지표의 설정 및 목표 ③분야별 추진 전략, 중점 추진사업 및 연계 협력 방안 ④전달체계의 조직과 운영 ⑤사각지대 발굴 및 지원 방안 ⑥재원의 규모와 조달 방안 ⑦통계 수집 및 관리 방안 ⑧부정수급 발생 현황 및 방지 대책 등을 포함해야 한다.

즉 지역사회보장계획은 지역에서 필요로 하는 복지 수요에 대응하고 중장기 관점에서 지역 스스로 사회복지 정책을 체계적으로 추진하기 위한 기반을 구축하기 위한 것으로, 지역 주민의 삶의 질 향상과 지역 사회복지 균형발전을 위한 지자체 목

표, 추진 전략과 세부 실천 방안 제시하는 것을 목적으로 한다.

이러한 지역사회보장계획은 2001년 ‘지역사회복지협의체 시범사업’을 통해 15개 시범사업 지자체에서 지역복지계획을 수립한 것이 시초이다. 이후 2003년 7월 「사회복지사업법」 개정을 통해 ‘지역사회복지계획 수립과 평가’에 대한 법적 추진 근거가 마련되었으며, 2005년 8월부터 의무적으로 지자체별 지역사회복지계획 수립·시행이 추진되었다. 그리고 2007년 제1기 지역사회복지계획을 시작으로 현재 제5기 지역사회보장계획이 수립·시행되고 있다.

[표1] 지역사회보장계획의 내용

구분	내용
시·군·구	<ol style="list-style-type: none"> 1. 지역사회보장 수요의 측정, 목표 및 추진 전략 2. 지역사회보장의 목표를 점검할 수 있는 지표(이하 ‘지역사회보장지표’라 한다)의 설정 및 목표 3. 지역사회보장의 분야별 추진 전략, 중점 추진 사업 및 연계 협력 방안 4. 지역사회보장 전달체계의 조직과 운영 5. 사회복지급여의 사각지대 발굴 및 지원 방안 6. 지역사회보장에 필요한 재원의 규모와 조달 방안 7. 지역사회보장과 관련한 통계 수집 및 관리 방안 8. 지역 내 부정수급 발생 현황 및 방지 대책 9. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항
시·도	<ol style="list-style-type: none"> 1. 시·군·구의 사회복지가 균형적이고 효과적으로 추진될 수 있도록 지원하기 위한 목표 및 전략 2. 지역사회보장지표의 설정 및 목표 3. 시·군·구에서 사회복지급여가 효과적으로 이용 및 제공될 수 있는 기반 구축 방안 4. 시·군·구 사회복지급여 담당 인력의 양성 및 전문성 제고 방안 5. 지역사회보장에 관한 통계자료의 수집 및 관리 방안 6. 시·군·구의 부정수급 방지 대책을 지원하기 위한 방안 7. 그 밖에 지역사회보장 추진에 필요한 사항
세종시	<ol style="list-style-type: none"> 1. 제1항 각 호의 사항 2. 사회복지급여가 효과적으로 이용 및 제공될 수 있는 기반 구축 방안 3. 사회복지급여 담당 인력의 양성 및 전문성 제고 방안 4. 그 밖에 지역사회보장 추진에 필요한 사항

자료: 법제처, 국가법령정보센터, 사회복지급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률(약칭: 사회복지급여법). 법률 제19295호. 2023. 3. 28. 일부개정.

지역사회보장계획은 현재까지 시행 과정에서 몇 가지 변화를 거쳤는데, 그 내용은 첫째, 제3기 지역사회보장계획(2015~2018) 수립 과정에서 시·군·구의 지역사회보장계획 검토와 지원 방안 마련을 위해 시도 지역사회복지계획 수립이 추진된 것이다. 둘째, 2015년 7월 「사회보장급여법」 제정으로 사회복지 영역이 사회서비스(교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등) 영역으로 확대되면서 계획의 명칭이 ‘지역사회복지계획(제1기~제3기)’에서 ‘지역사회보장계획(제4기~현재)’으로 변경되었다. 셋째, 제1기부터 제3기까지의 지역사회복지계획에서는 세부 사업에 국고보조사업을 포함하였으나, 제4기 지역사회보장계획부터는 국고보조사업을 제외한 자체 사업을 중심으로 세부 사업을 구성하였다.

2023년은 제5기 지역사회보장계획(2023~2026)이 시행되는 첫해로, 이 글에서는 17개 시·도가 수립한 제5기 지역사회보장계획의 현황과 세부 실천계획을 분석하여 지역사회보장계획의 내실화를 위한 과제를 제안하고자 한다.

2 제5기 지역사회보장계획의 주요 변화

가. 제4기 지역사회보장계획의 성과와 한계

제4기 지역사회보장계획(2018~2022)은 ① 자체 재량 영역 확대 ②상향식(bottom-up) 의사

반영 구조 강화 ③사회보장급여법 시행에 따른 계획의 명칭 변경 ④지역사회보장계획’의 영역 확대 ⑤지역사회보장계획 세부 사업 간소화 ⑥지역사회보장지표를 활용한 지역사회보장계획 운영 ⑦지역사회보장조사의 통합 운영에 주안점을 두어 시행하였다. 이에 대한 성과를 제시하면 다음과 같다.

첫째, 민관 거버넌스 체계 구축 및 자체 사업 개발의 합리적 체계를 마련하였다. 지역사회보장계획 수립 지침에 지역 주민, 지역사회보장협의체 등 지역 관계자의 참여 역할 및 방안을 제시하여 실질적 참여 환경을 마련하고, 지역 수요·공급 실태 진단을 토대로 영역별 목표를 설정하여 이에 맞는 자체 사업을 개발하는 합리적 사업기획 체계를 마련하였다. 둘째, 지역사회보장계획의 영역을 ‘사회복지’에서 ‘사회보장’으로 확대하였다. 사회보장급여법 시행²⁾에 따라 계획의 명칭을 지역사회복지계획에서 지역사회보장계획으로 변경하였다. 이를 통해 지역사회복지 중심 계획에서 복지·교육·고용·문화·주거·환경 등 사회보장 전반을 아우르는 지역 계획으로 영역이 확대되었다. 셋째, 지역사회보장계획을 지자체 사업 중심으로 구성하여 지역 계획으로서의 실효성을 제고하였다. 제3기 지역사회복지계획까지는 국고보조사업을 포함한 사업으로 구성되었으나, 제4기 지역사회보장계획부터는 국고보조사업을 제외하고 자체 사업을 중심으로 구성하도록 매뉴얼을 개편하여 지역 계획으로서의 실효성을 제고하였다.

2) 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」은 2014년 12월 제정되고, 2015년 7월 시행되었다.

[그림 1] 제4기 지역사회보장계획의 주안점 및 성과

4기 지역사회보장계획의 주안점	성과
<ul style="list-style-type: none"> ▶ 지자체 재량 영역 확대 ▶ 상향식(bottom-up) 의사 반영 구조 강화 	→
<ul style="list-style-type: none"> ▶ 사회보장급여 시행에 따른 계획의 명칭 변경 ▶ '지역사회보장계획'의 영역 확대 	
<ul style="list-style-type: none"> ▶ '지역사회보장계획' 세부 사업 간소화 	
<ul style="list-style-type: none"> ▶ 지역사회보장지표를 활용한 지역사회보장계획 운영 ▶ 지역사회보장조사의 통합운영체계 마련 지원 	
	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 중심의 권한 및 역량 확대로 자체 사업 중심 관리 • 계획 수립-시행-평가과정에 민간 협력 거버넌스 구축 • 사회보장사업 계획 및 추진 과정에 주민 참여 확대
	<ul style="list-style-type: none"> • 기존 지역사회복지 영역을 지역사회보장 영역(복지, 고용, 문화, 주거, 환경 등)으로 확대 • 계획 수립과 실행 과정에서 민간 유관기관 협력 강화
	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 특성을 고려한 자체 사업 관리를 통한 지역사회보장계획의 실효성 제고
	<ul style="list-style-type: none"> • 사회보장지표를 지자체에 제공하여 사회보장 수준의 객관적 평가 및 진단에 활용 • 지역사회보장조사를 시·군·구 수행체계에서 시·도 단위에서 통합 실시하여 조사 결과의 타당성과 신뢰성 제고

자료: 사회보장위원회, 제30차 사회보장위원회 안건(2023. 9. 25.) 내용을 일부 수정 인용함.

넷째, 지역사회보장지표 및 지역사회보장조사 체계를 합리화하였다. 중앙 차원(지역사회보장균형발전 지원센터)에서 지역사회보장지표를 매년 현행화하여 지역의 복지 수준을 객관적으로 진단·평가할 수 있도록 지원하였으며, 시·도 중심으로 시·군·구 지역사회보장조사를 통합 수행하도록 하여 지역사회보장조사 결과의 타당성과 신뢰성을 제고하였다.

2005년부터 시행된 지역사회보장계획은 그간 꾸준히 보완되어 실행되었다. 그럼에도 불구하고 제4기 지역사회보장계획을 통해 나타난 새로운 한계점은 다음과 같다.

첫째, 시·도와 시·군·구 간 역할의 차별성이 부족하며 균형발전 지원계획이 미흡하다. 그간 지역사회보장계획 수립을 위한 시·도와 시·군·구 매뉴얼이 유사하여 지역사회보장계획 수립·시행 과정에서 시·도와 시·군·구 간의 역할이 모호하였다. 「사

회보장급여법」 제45조에 명시된 시·도의 시·군·구 간 균형발전 지원계획은 전반적으로 미흡한 것으로 나타났다. 둘째, 지역사회보장계획과 연차별 시행계획 간 연계성이 부족하다. 매년 수립되는 연차별 시행계획이 제4기 지역사회보장계획에 근거하여 작성되기보다 별도의 계획처럼 세워지는 경향이 있다. 계획 시행의 마지막 해에는 다년간 변경을 거친 세부 사업들과 지역사회보장계획의 목표 및 추진전략 간 연계성이 떨어지는 것으로 나타났다. 셋째, 환경 변화에 대응하기 위한 지역사회보장계획 관리체계의 한계이다. 제4기 수립(2018년) 이후 코로나19 등 환경이 크게 변화하였고, 기본계획과 연관된 많은 사업이 수행에 어려움을 겪었으나, 이에 대응하기 위한 기본계획의 수정·보완 절차가 없어 계획을 수행하는 데 많은 한계가 발생하였다. 넷째, 지역사회보장계획 수립 과정에서의 지자체 담당자

업무 부담 과중 문제이다. 제4기 지역사회보장계획은 기초자료로 활용되는 지역사회보장조사를 시·군·구별로 하고, 시·도는 시·군·구의 조사 결과를 취합하여 수립하였으나 시·군·구의 조사 지체로 법정 제출 기한을 준수하지 못하는 문제가 나타났다. 또한 지역사회보장계획 및 연차별 계획의 작성 분량 제한이 없어 시행계획의 과도한 분량 작성으로 담당자의 업무 부담이 가중되는 한계가 발생하였다.

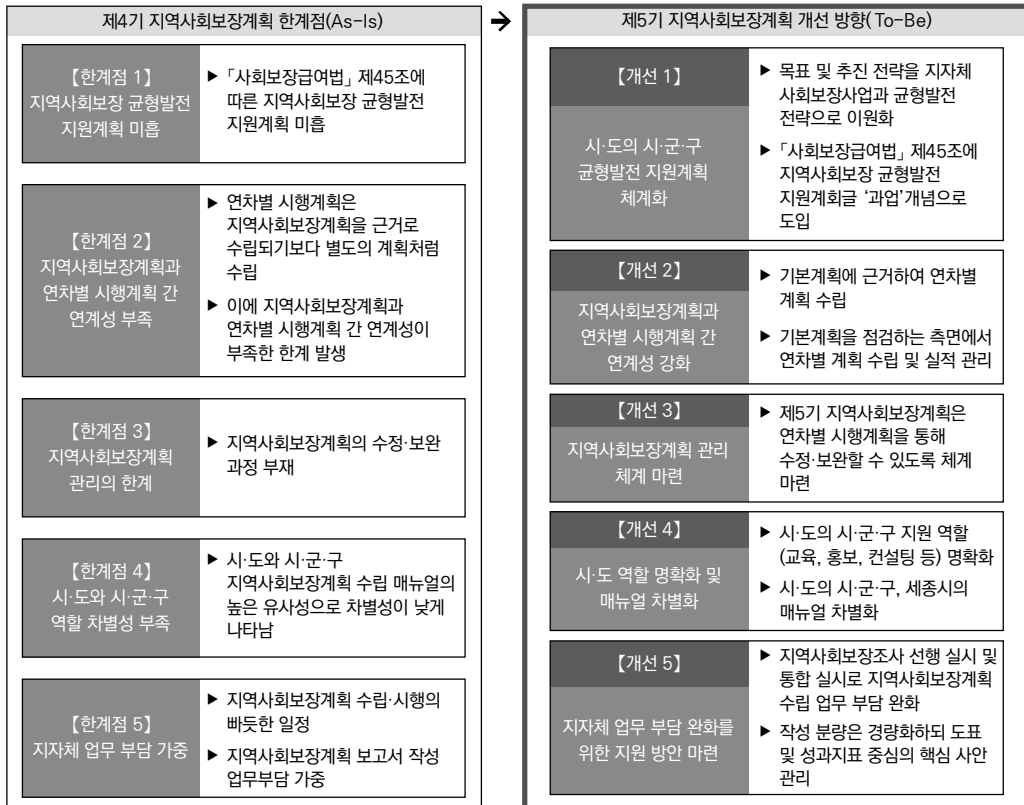
나. 제5기 지역사회보장계획의 추진 방향

앞에서 살펴본 제4기 지역사회보장계획의 성과와 한계를 반영하여 개선된 제5기 지역사회보장계획의 추진 방향을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 시·도의 시·군·구 균형발전 지원계획 체계화이다. 제5기 지역사회보장계획 전략체계를 지자체 사회보장사업과 지역사회보장 균형발전 전략으로 이원화하여 지역 내 균형발전을 강조하였으며, 지역사회보장 인프라 등 관할 시·군·구 간 복지 격차 해소를 위한 시·도 지원 역할로 '시·도의 시·군·구 균형발전 전략'을 제시하도록 하였다. 둘째, 지역사회보장계획과 연차별 시행계획 간 연계를 강화하였다. 지역사회보장계획상 추진 전략, 중점 사업, 세부 사업의 성과지표를 4년 단위로 작성하고, 연차별 시행계획을 통해 이들의 성과를 점검 및 관리하도록 하였다. '지역사회보장계획-연차별 시행계획' 그리고 '연차별 시행계획-연차별 시행 결과' 간 목차 구성 및 관리체계를 일원화하여 중장기 관점에서 지역사

회보장계획을 관리할 수 있는 체계를 마련하였다. 셋째, 환경 변화에 대응하기 위한 지역사회보장계획 관리체계를 마련하였다. 새로운 사회보장 정책 발표, 팬데믹 등 지역사회보장 관련 환경 변화를 시의 성 있게 반영할 수 있도록 '지역사회보장계획 수정·보완 체계'를 마련하였다. 지역사회보장계획의 '추진 전략' 단위에서 성과지표를 관리하여 중장기 관점에서 지역사회보장의 변화를 관리할 수 있도록 하였다. 넷째, 시·도의 역할을 명확화하고 시·도와 시·군·구 간 매뉴얼을 차별화하였다. 「사회보장급여법」 제45조에 명시하고 있는 시·도, 시·군·구, 세종시의 지역사회보장계획 구성 요소를 반영하여 계획 수립 매뉴얼을 시·도, 시·군·구, 세종시로 구분하였다. 또한 시·도 소관 시·군·구 간 균형발전을 위한 교육, 컨설팅 등 지원 역할을 의무화하고 이를 시·도의 연차별 시행 결과 평가지표에 반영하였다. 다섯째, 지역사회보장계획 지자체 담당자의 업무 부담 완화를 위한 지원 방안을 마련하였다. 그간 지역사회보장조사와 지역사회보장계획이 한 해에 추진되었으나, 제5기 지역사회보장조사는 지역사회보장계획 수립보다 선행하여 실시되도록 조사표를 제공하고, 시·도가 시·군·구의 조사를 통합하여 조사할 수 있도록 지원하였다. 그리고 지역사회보장계획 보고서 작성 분량을 100페이지 이내로 권고하고, 도표 및 성과지표 중심의 핵심 사안으로 작성하도록 하여 지자체 담당자의 업무 부담을 완화하고자 하였다.

[그림 2] 제5기 지역사회보장계획의 추진 방향



자료: 보건복지부-한국보건사회연구원 지역사회보장균형발전지원센터. (2022). 제5기(2023-2026) 지역사회보장계획 수립 안내[시·도] 내용을 일부 수정 인용함.

3 시·도 제5기 지역사회보장계획 현황 및 내용 분석 결과³⁾

가. 시·도 제5기 지역사회보장계획 현황

1) 지역사회보장계획 목표 및 타 계획과의 연관성

시·도별 지역사회보장계획의 목표는 정책 방향, 비전, 우선순위를 요약적으로 표현하기보다 대부분

3) 이 절은 17개 시·도가 보건복지부로 제출한 '제5기 지역사회보장계획'(23-'26)'을 제공받아 작성된 2023년 제30차 사회보장위원회 보고 자료를 기반으로 수정·보완하여 작성되었다.

[표2] 시·도별 제5기 지역사회보장계획의 목표

구분	제5기 지역사회보장계획의 목표
서울	약자와의 동행 특별시
부산	서로 품어 모두 보살피는 시민행복도시 부산
대구	함께 만들어 가는 행복도시 대구
인천	시민과 함께 만드는 행복한 도시 인천
광주	모두가 행복한 촘촘한 돌봄도시 광주
대전	시민이 행복한 일류 사회보장도시 대전
울산	새로 만드는 울산 복지, 살고 싶은 도시 울산
세종	모두가 행복한 미래복지수도 세종
경기	든든한 삶의 기반에서 찾는 기회, 복지 경기도
강원	행복한 삶, 함께 만드는 강원특별자치도
충북	누구나 살고 싶은 든든한 충북상
충남	함께하는 따뜻한 복지, 힘 있게 성장하는 충남
전북	마을 중심 촘촘한 행복공동체, 전북
전남	감동 주는 맞춤형복지! 모두가 잘사는 전남 행복시대!
경북	내가 중심이 되는 복지 지원체계 구축을 통한 행복 경북 실현
경남	두루 누리는 든든한 경남 복지, 행복한 도민
제주	다 함께 체감하는 행복한 복지공동체 제주 실현

자료: 보건복지부-한국보건사회연구원 지역사회보장균형발전지원센터. (2022). 제5기(2023-2026) 지역사회보장계획 수립 안내[시·도].

[표3] 2기 사회보장기본계획과의 연계 세부 사업 수

(단위: 개)

구분	사회보장기본계획 영역별 연계 세부 사업 수 ⁴⁾					전체 세부 사업 수
	고용·교육	소득	건강	사회서비스	합계	
합계	131	70	82	196	479	664
평균	7.7	4.1	4.8	11.5	28.2	39.1
서울	5	5	3	6	19	33
부산	5	2	7	12	26	29
대구	9	3	4	6	22	50
인천	19	5	11	19	54	38
광주	6	5	3	26	40	43
대전	8	2	4	8	22	35
울산	6	7	3	16	32	32
세종	8	5	1	6	20	29
경기 ¹⁾	4	4	4	14	26	42
강원	8	3	7	24	42	47
충북	5	3	3	6	17	43
충남	11	3	7	18	39	41
전북 ²⁾	12	11	6	0	29	53
전남	5	2	1	9	17	46
경북 ³⁾	3	3	3	3	12	36

구분	사회보장기본계획 영역별 연계 세부 사업 수 ⁴⁾					전체 세부 사업 수
	고용·교육	소득	건강	사회서비스	합계	
경남	10	4	10	12	36	42
제주	7	3	5	11	26	25

주 1) 경기도는 연계성이 있는 대표 사업만 간략 제시함.
 2) 전북은 세부 사업과 정확하게 일치하지 않으나, 계획서에 제시된 내용으로 기입함.
 3) 경북은 항목별 대표 사업 3개씩 제시함.
 4) 세부 사업 수는 <전략체계 I>에 제시된 세부 사업과의 연계성만 제시하였으며, <전략체계 II>의 경우 전국 지자체가 동일한 추진 전략에 따라 세부 사업(과업)을 구성하였기에 이 분석에서는 제외함.
 자료: 17개 시·도 제5기 지역사회보장계획. 원자료 분석.

추상적이고 일반적인 수준으로 제시되었다. 제5기 시·도 지역사회보장계획 목표를 워드 클라우드(word cloud) 분석한 결과 ‘함께 만드는 행복하고 든든한 복지’ 정도로 요약되었다.

제5기 지역사회보장계획 세부 사업과 사회보장기본계획의 연계성은 사회서비스(196개), 고용·교육(131개), 건강(82개), 소득(70개) 순으로 ‘사회서비스’ 영역과의 연계성이 높았다.

추진 전략과 세부 사업도 사회서비스 분야와의 연계성이 가장 높았다. 추진 전략은 사회서비스(88개, 41%), 고용·교육(54개, 25%), 건강(38개, 17%), 소득(37개, 17%) 분야 순으로, 세부 사업은 사회서비스(196개, 41%), 고용·교육(131개, 27%), 건강(82개, 17%), 소득(70개, 15%) 분야 순으로 나타났다.

2) 지역사회보장계획 사업 구성 및 예산 규모

제5기 지역사회보장계획 사회보장 추진 전략은 총 155개(평균 9.1개)이다. 중점 추진 사업 174개(평균 10.2개), 세부 사업 664개(평균 39.1개), 세

부 과업 287개(평균 16.9개)로 구성되었다. 제5기 지역사회보장계획의 총예산은 20조 3505억 원 규모(자체 세부 사업·과업 기준 4년 총액)로, 시는 총 1조 5146억 원, 도는 총 9149억 원 수준이다.

전체 세부 사업·과업 수는 951개(평균 56개)이다. 영역별 사업 수는 인프라(279개), 교육(105개), 빈곤(90개) 순으로 관련 사업·과업 수가 많았다. 지역별 사업·과업 수 구성이 가장 많은 영역은 인프라(11개 지역), 기타 및 중복(3개 지역), 돌봄(성인, 노인 장애인) 및 교육(각 2개 지역) 순으로 나타났다. 영역별 사업 수는 인프라(279개), 교육(105개), 빈곤(90개) 순으로 관련 사업·과업이 많았다.

세부 사업·과업별 총예산은 인프라(5조 9271억 원), 주거(3조 6247억 원), 건강(2조 7241억 원) 순으로 많았다. 지자체별 예산이 가장 많은 항목은 인프라(서울, 대구, 광주, 울산, 세종, 경북, 경남), 빈곤(부산, 경기), 건강(강원, 전남), 교육(전북), 주거(대전, 충남, 제주), 문화여가(인천), 일자리(충북) 순으로 나타났다.

[표4] 시·도 세부 사업·과업의 영역별 사업 수 분류(세부 사업·과업 기준)

(단위: 건)

구분 시·도	구분	빈곤 (소득지원 자산 형성)	돌봄 (영유아, 아동)	돌봄 (성인, 노인, 장애인)	보호 안전	건강 (보건 의료)	교육	일자리 (고용)	주거	문화 여가	환경	인프라	기타 및 중복	계
전체	합계	90	41	88	38	80	105	63	40	32	3	279	92	951
	평균	5	2	5	2	5	6	4	2	2	0	16	5	56
서울		4	-	3	-	5	1	3	4	-	-	15	10	45
부산		5	1	-	-	2	-	2	2	-	-	31	7	50
대구		5	1	6	3	4	14	4	2	3	-	25	-	67
인천		8	1	2	4	9	9	3	1	3	1	13	5	59
광주		5	9	4	1	2	11	2	2	4	-	16	2	58
대전		5	4	2	2	6	4	3	3	7	1	8	9	54
울산		6	-	-	3	-	1	4	4	-	-	31	2	51
세종		6	-	1	1	1	11	2	4	2	-	20	1	49
경기		6	1	5	4	2	9	8	6	1	-	16	-	58
강원		3	4	3	5	7	-	5	1	2	-	36	-	66
충북		5	3	6	3	4	12	7	2	2	-	8	9	61
충남		4	6	2	5	8	9	6	3	4	1	2	7	57
전북		16	4	20	-	5	6	1	2	-	-	7	1	62
전남		4	2	14	2	14	1	-	2	2	-	14	8	63
경북		1	2	10	-	2	10	2	-	-	-	9	18	54
경남		5	3	6	-	5	5	8	1	2	-	9	13	57
제주		2	-	4	5	4	2	3	1	-	-	19	-	40

주: 회색 음영은 시·도 별 세부 사업·과업 수가 가장 많은 영역을 나타냄.

자료: 17개 시·도 제5기 지역사회보장계획, 원자료 분석.

[표5] 시·도 세부 사업·과업의 영역별 예산 분류(세부 사업·과업 기준)

(단위: 억 원)

구분 시·도	구분	빈곤 (소득지원 자산 형성)	돌봄 (영유아, 아동)	돌봄 (성인, 노인, 장애인)	보호 안전	건강 (보건 의료)	교육	일자리 (고용)	주거	문화 여가	환경	인프라	기타 및 중복	계
전체	합계	14,684	17,772	10,078	1,334	27,241	5,599	18,992	36,247	5,789	409	59,271	6,090	203,505
	평균	864	1,045	593	78	1,602	329	1,117	2,132	341	24	3,487	358	11,971
서울		1,708	-	2,549	-	3,495	1,036	11,989	932	-	-	38,552	5	60,267
부산		3,518	8	-	-	306	-	1,242	70	-	-	2,589	1,793	9,526
대구		346	350	877	45	97	327	37	97	37	-	1,846	-	4,059
인천		485	8	385	91	825	553	135	14	2,141	4	1,394	17	6,051

구분	빈곤 (소득원 자산형성)	돌봄 (영유아, 아동)	돌봄 (성인, 노인, 장애인)	보호 안전	건강 (보건 의료)	교육	일자리 (고용)	주거	문화 여가	환경	인프라	기타 및 중복	계
광주	336	661	243	8	15	127	19	21	24	-	1,003	249	2,705
대전	588	4,773	820	254	2,347	279	728	23,082	888	400	607	241	35,005
울산	486	-	-	21	-	9	129	217	-	-	1,085	3	1,949
세종	27	-	5	1	6	20	70	425	31	-	1,021	1	1,606
경기	3,491	52	388	279	1,222	980	2,126	665	41	-	181	-	9,426
강원	367	7,858	119	156	13,446	-	147	14	24	-	2,954	-	25,085
충북	486	72	299	74	206	225	611	-	138	-	178	32	2,320
충남	1,388	3,021	30	46	750	182	78	3,875	238	5	3	46	9,663
전북	272	621	1,235	-	325	1,387	94	29	-	-	55	120	4,138
전남	72	175	1,516	23	3,547	8	-	138	965	-	1,688	7	8,139
경북	667	15	512	-	74	89	51	-	-	-	2,460	365	4,234
경남	387	158	1,024	-	555	262	1,072	103	1,262	-	3,411	3,212	11,447
제주	62	-	76	334	24	116	464	6,565	-	-	244	-	7,885

자료: 17개 시·도 제5기 지역사회보장계획, 원자료 분석.

[표6] 계획 수립 TF 구성

(단위: 명)

구분	전체	공무원			시·도 사회보장위원회			민관 협력		
		계	담당자	유관 부서 담당자	계	위원	전담 인력	계	민간기관 /시설	기타
합계 (비율)	1,149 (100.0)	507 (44.1)	92 (8.0)	415 (36.1)	179 (15.6)	177 (15.4)	2 (0.2)	463 (40.3)	329 (28.6)	134 (11.7)
서울	122	30	4	26	39	39	-	53	28	25
부산	71	29	4	25	7	7	-	35	16	19
대구	39	22	5	17	6	6	-	11	11	-
인천	82	27	4	23	4	4	-	51	33	18
광주	51	19	2	17	6	6	-	26	26	-
대전	71	14	2	12	11	11	-	46	46	-
울산	95	45	1	44	16	16	-	34	28	6
세종	25	9	1	8	3	2	1	13	10	3
경기	71	35	3	32	2	2	-	34	22	12
강원	51	28	26	2	1	1	-	22	12	10
충북	37	13	4	9	8	8	-	16	12	4
충남	51	24	3	21	7	7	-	20	12	8
전북	81	34	6	28	24	23	1	23	23	-
전남	58	40	3	37	7	7	-	11	4	7
경북	43	27	3	24	6	6	-	10	2	8
경남	124	62	19	43	20	20	-	42	31	11
제주	77	49	2	47	12	12	-	16	13	3

자료: 17개 시·도 제5기 지역사회보장계획, 원자료 분석.

3) 계획 수립 체계 구성 및 운영

제5기 계획 수립 TF의 참여자는 개별 지자체별로 최소 25명에서 최대 124명으로 큰 폭의 차이를 보였다. 계획 수립 TF 규모가 큰 지역은 경남 124명, 서울 122명, 울산 95명, 인천 82명, 전북 81명, 제주 77명 순으로 나타났다. 참여 비중은 공무원이 44.1%로 가장 높고, 민관 협력기관(민간기관/시설 및 기타) 40.3%, 시·도 사회보장위원회 15.6% 순으로 높았다.

제5기 계획 수립 TF의 회의 건수는 개별 지자체에 따라 최소 6회에서 최대 46회까지 큰 편차가 있다. 회의 건수가 많은 지자체는 대구 46회, 충남 32회, 부산 25회, 강원 22회, 서울·울산·제주 21회 순으로 나타났다. 제5기 계획 수립 TF의 참석 인원은 지자체별로 최소 88명에서 최대 408명까지 큰 편차가 있다. 참석 인원이 많은 지역은 부산 408명, 대전 380명, 충남 361명, 대구 304명, 인천 298명, 경남 279명 순으로 나타났다.

나. 시·도 제5기 지역사회보장계획 내용 분석 결과

1) 정책 방향 및 체계

시·도 중점 추진 사업은 전반적으로 지자체가 정책의 우선순위를 반영하여 4년간 집중하고자 하는 세부 사업으로 구성되었다. 세부 사업(과업) 또한 사회보장 분야 전반을 충분히 포괄하고 있었다. 다

만 일부 시·도의 경우 전략체계 구성이 정책 영역별 구분에만 그쳐 지역 특성에 맞는 전략적 정책 추진 방향이 잘 드러나지 않거나, 전략체계와 정합성이 부족한 세부 사업(과업)이 포함된 경우가 나타났다.

제5기 지역사회보장계획 수립 배경은 전반적으로 지역사회 환경, 지역 내 문제점과 지역 주민 욕구 등 거시적 배경에 근거해 작성되었고, 추진 전략 구성과 세부 사업(과업)이 이를 적절히 뒷받침하고 있었다. 또한 코로나19와 같은 거시적 환경 변화, 인구 감소로 인한 지역 소멸 위기와 같은 지역 내 문제점 등 지역사회보장에 영향을 미치는 요인을 고려하여 목표와 추진 전략을 설정하였다. 일부 시·도의 경우 전략 설정의 근거가 지역 특성을 나열하는 것에 그치고 목표 및 전략체계 설정과의 논리적 연계성을 설명하지 못하는 한계가 있었다.

부서별 세부 사업(과업) 관리체계에서 지역사회보장계획은 광범위한 사회보장 영역의 특성상 부서간 협조가 필수적이다. 이에 제5기 지역사회보장계획에서는 사회보장계획 담당 부서뿐만 아니라 다양한 부서가 각 부서의 업무와 관련된 세부 사업(과업)을 담당하도록 참여 규모 확대를 유도하였다. 분석 결과 고용·노동·문화 등 다양한 사회보장 유관 부서가 지역사회보장계획에 참여하고 있고, 이러한 추세는 확대되고 있다는 점은 긍정적이나, 전반적으로 지역사회보장계획 담당 부서 사업(과업)이 전체 사업의 절반가량을 차지하는 편중 현상이 있는 것으로 나타났다. 향후 지역사회보장계획의 원활한 추진을 위해서는 사회보장 유관 부서(고용·노동·문

화 등)의 참여를 더욱 확대할 필요가 있다.

상위 계획 및 기타 계획과의 연계성에서는 제5기 지역사회보장계획이 사회보장기본계획의 비전 및 전략체계와 연계성을 가지고 수립되었고, 기타 지자체 계획과의 연관성도 고려되었음을 확인하였다.

복지 수요 분석 및 전망에서는 전반적으로 인구 및 지역 현황 분석, 지역사회보장조사 결과 분석, 기초지자체 간 격차에 대한 분석 등을 통해 지역사회 내 주요 사회보장 수요를 파악하고 시·도가 주목해야 할 핵심 현안을 도출하였다. 다만 일부 시·도의 경우 수요 분석이 일반적인 인구학적 현황이나 장애인, 노인 등 복지 대상별 통계자료를 나열하는 것에 그쳐 제5기 지역사회보장계획 전략과의 연계성 제시는 다소 부족한 한계가 나타났다. 향후 통계 자료에 대한 분석뿐 아니라 전문가와 이해당사자를 대상으로 한 초점 집단 인터뷰를 진행하는 등 지역 주민의 욕구를 질적으로 파악하고자 하는 시도를 병행한다면 좀 더 심도 깊은 분석이 가능할 것으로 보인다.

복지 공급 및 지역 자원 현황에서는 전반적으로 지역사회 내 핵심적인 사회보장 수요 및 욕구를 중심으로 예산, 인력 및 주요 시설 인프라 등 사회보장 공급 및 자원 현황을 다양한 측면에서 검토하였다. 일부 시·도는 종단적인 추이 파악 또는 GIS 분석 등 다양한 방법을 활용하여 더욱 심도 있게 공급 및 지역 자원 현황을 분석하였다. 이러한 분석 결과와 제5기 지역사회보장계획의 목표, 추진 전략, 세부 사업(과업) 간 논리적 연계성이 다소 부족한 것

은 한계로 나타났다.

주요 사회보장 욕구 및 핵심 과제 도출에서 대부분 시·도가 지역사회 자원 분석 등 지역사회보장조사 결과를 활용하여 우선순위가 높은 사회보장 욕구를 도출하고, 이를 제5기 지역사회보장계획의 목표, 전략, 중점 사업 구성과 충실히 연계하고 있었다. 다만 일부 지역의 경우 지역사회보장조사에서 도출한 주요 사회보장 욕구와 제5기 계획의 논리적 연계가 다소 부족하다. 도출된 주요 사회보장 욕구를 제5기 지역사회보장계획에 반영한 과정을 논리적으로 제시하여야 한다. 향후 연차별 시행계획 수립 과정에서는 변화하는 사회보장 욕구를 반영할 필요가 있다.

2) 사회보장사업 전략체계

시·도 사회보장사업 전략체계는 출산율 감소, 고령화 추이 및 청년 인구 유출 등 지역의 인구학적 변화와 돌봄, 건강 등 특정 복지 욕구의 증가 추세를 반영하여 수립되었다. 다만 일부 시·도의 경우 복지 수요·공급에 제시된 핵심 과제와 수립 배경의 연결 및 전략체계 도출 과정의 논리적 연계가 다소 부족한 경향이 있어 시·도 사회보장사업의 전략체계를 이해하기 위한 맥락을 보여 주는 선에서 보완될 필요가 있었다.

전략체계 목표설정에서는 전반적으로 근거를 제시하고 목표치를 도전적으로 설정하고 있으나, 일부 시·도의 경우 성과지표 설정의 논리적 근거가 다소 부족하고 목표가 추상적이거나 보수적으로 설정

되어 있다. 이에 대한 논리적 근거를 보완하고 목표치는 보다 명확하고 도전적으로 제시할 필요가 있었다.

세부 사업은 전반적으로 사회보장 전략과 논리적으로 연계되는 사업으로 적절하게 구성하였으나, 사업 수행을 위한 자원 규모 및 조달 방안 제시에서는 대부분의 시·도가 재정 조달 계획을 구체적으로 제시하지 않는 한계가 나타났다. 사업의 지속가능성 제고 및 원활한 재정 운영을 위해서는 자원 규모 및 조달 방안에 대한 충실한 계획 수립이 뒷받침되어야 하므로 향후 지속적인 보완이 있어야 한다.

3) 균형발전 전략체계

시·도 균형발전 전략체계는 행정정보 체계 기반 구축, 사회보장위원회 활성화 노력, 시·군·구 담당 공무원의 역량 강화를 위한 노력 등을 반영하여 균형발전 관점에서 추진 전략을 수립하였다. 이에 대한 시·도의 역할을 적절히 제시하고 있었다.

대표 과업은 전반적으로 인프라 강화, 거버넌스 활용 강화, 네트워크 강화 등 지역 균형발전에 필요한 과업을 고려하여 선정하였다. 성과지표 또한 대표 과업 및 세부 사업(과업)의 결과를 반영할 수 있는 타당한 지표로 제시되어 있었다. 일부 시·도의 경우 성과지표를 산출지표 중심으로 설정하거나 자체적인 대표 과업 제시가 다소 부족해 보이는 사례도 나타났다.

균형발전 전략체계의 사업(과업) 중 재정계획 수립이 필요한 대규모 사업은 많지 않았으나, 해당하

는 사업의 경우는 목표에 따라 필요한 예산 산정 내역을 구체적으로 제시하고 재정 규모를 적절히 제시하였다. 일부 시·도의 경우 재정 조달 계획이 구체적이지 않거나 재정 안정성에 대한 검토가 다소 부족한 사례도 나타났다.

4) 관리체계

시·도 지역사회보장 관련 입법 지원과 관련하여 전반적으로 사업별 근거 법률 및 조례가 충실히 정리되어 있고, 지원계획 또한 구체적으로 제시되어 있었다.

지역사회보장계획 운영 점검 및 평가 체계와 관련하여서는 제5기 지역사회보장계획 수립 후 매년 연차별 시행계획을 수립하기 위한 관리체계를 적절히 제시하였다. 특히 사회보장위원회 심의 일정을 고려하여 전반적인 추진 일정을 수립하고 관리 주체를 세분화하는 등 체계적인 지역사회보장계획 운영을 위한 노력을 확인할 수 있었다.

시·도 관할 시·군·구 지역사회보장계획의 모니터링 및 평가체계 구축에서는 전반적으로 공공과 민간 영역에서 모니터링 위원을 다양하게 구성하였고, 모니터링 관리지표 설정 및 환류 체계 등을 구체적으로 수립하였다.

지역사회보장지표 및 통계 관리에서는 전반적으로 시·도 자체적으로 수행한 실태조사 등 사회보장 관련 데이터 관리체계를 적절히 제시하고 있으나, 결과 활용 방안의 내용은 다소 부족하다. 활용 방안을 다각화할 수 있는 구체적 내용 제시가 필요하다.

4 나가며

제5기 지역사회보장계획 추진 방향은 제4기 지역사회보장계획의 기본 틀(민관 거버넌스 체계 구축 및 참여, 지자체 사업 중심의 계획 수립, 지역사회보장지표 및 조사 활용 등)은 유지하되 시·도의 시·군·구 균형발전 및 역량 강화 지원 역할을 명확히 하고, 지역사회보장계획에 근거한 연차별 계획 수립으로 연계성 및 이행력을 확보하고자 하였다. 아울러 지역사회보장계획의 수정·보완 관리체계를 마련하여 관리체계를 강화함과 동시에 계획 수립 관련 지자체 담당자 업무 부담 완화를 지원하였다.

이러한 방향성을 바탕으로 시·도 제5기 지역사회보장계획 현황을 살펴보면 제5기 지역사회보장계획 수립 목적은 ‘함께 만드는 행복하고 든든한 복지’로 요약된다. 사회보장기본계획과의 연계성은 4개 영역(사회서비스, 고용 및 교육, 건강, 소득) 중 ‘사회서비스’ 분야와 가장 연계성이 높았다. 사업은 사회보장 추진 전략 155개(평균 9.1개), 중점추진 사업 174개(평균 10.2개), 세부 사업 664개(평균 39.1개), 세부 과업 287개(평균 16.9개)로 구성되었다. 영역별로는 인프라(279개), 교육(105개), 빈곤(90개) 순으로 사업 수가 많았다. 지역사회보장계획에 포함된 사업의 총예산은 20조 3505억 원 규모(자체 세부 사업·과업 기준 4년 총액)이다. 지역사회보장조사 결과 등을 토대로 지역사회 환경, 지역 내 문제점과 지역 주민 욕구 등 수요와 공급을 분석하고 이를 바탕으로 사회보장 전략과 균형발전

전략을 구성하였다. 사회보장 전략체계는 제2차 사회보장기본계획과의 연계 등을 고려하여 지역 특성에 맞는 전략 및 사업을 구성하였다. 균형발전 전략체계에서는 시·군·구 간 균형발전을 위한 시·도의 역할(①시·군·구 사회보장급여 이용 및 제공 기반 구축, ②시·군·구 역량 강화, ③지역사회 거버넌스 구축, ④시·군·구 사회보장 인프라 확충)을 적절히 제시하고, 이 계획의 체계적 모니터링 및 평가 체계 등을 구축하였다. 즉 시·도 제5기 지역사회보장계획에서는 전반적으로 제4기 지역사회보장계획 대비 신규로 반영된 ‘균형발전 전략체계’와 ‘관리체계’에 대한 계획이 적절히 제시되었다. 제5기 지역사회보장계획의 추진 방향을 충실히 반영하는 등 지역사회보장계획 운영을 위한 지자체의 노력을 확인할 수 있었다.

일부 지역의 경우 목표와 전략체계, 전략체계와 세부 사업, 추진 배경과 사업 등 간의 논리적 연계성이 부족하였다. 성과지표 및 목표치 설정의 논리적 근거 부족 등이 나타나 개선이 필요하다.

이러한 결과를 토대로 지역사회보장계획의 발전 방향을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 지역사회보장계획의 논리적 연계성을 높이기 위한 중앙 차원의 지속적인 지자체 담당자 역량 강화 지원이 있어야 한다. 보건복지부에서는 매년 시도 대상 상·하반기 컨설팅, 담당자 교육(기초, 심화)을 지원하나, 공무원 인사이동으로 인한 담당자의 잦은 교체, 보건복지인재원 교육 선발 인원의 제한 등으로 컨설팅 및 교육이 상시에 충분히 제공

되는 데 한계가 있다. 담당자 역량 강화를 위해서는 현재 지원되고 있는 교육, 컨설팅을 강화하고 지원 방식을 다각화하여 담당자가 필요시 상시 학습하고 컨설팅받을 수 있는 체계를 구축하여야 한다.

둘째, 제5기 지역사회보장계획과 제3차 사회보장기본계획의 연계성 제고를 위한 중앙 차원의 점검 및 지원이 필요하다. 사회보장급여법에 따르면 지역사회보장계획은 사회보장기본계획과 연계되어 수립되어야 한다. 현재 제5기 지역사회보장계획은 제2차 사회보장기본계획과의 연계성을 고려하여 수립되었다. 그러나 2024년 제3차 사회보장기본계획이 시행됨에 따라 2024년부터는 지역사회보장계획이 제3차 사회보장기본계획과 연계되어야 한다. 이를 반영할 수 있도록 중앙 차원의 컨설팅, 시행 결과 작성 지침 개정, 지자체 교육 등의 지원이 있어야 한다. ㉞

참고문헌

강원도. (2022). **강원도 제5기(2023~2026) 지역사회보장계획.**
 경기도. (2022). **경기도 제5기(2023~2026) 지역사회보장계획.**
 경상남도. (2022). **경상남도 제5기(2023~2026) 지역사회보장계획.**
 경상북도. (2022). **경상북도 제5기(2023~2026) 지역사회보장계획.**
 광주광역시. (2022). **광주광역시 제5기(2023~2026) 지역사회보장계획.**
 대구광역시. (2022). **대구광역시 제5기(2023~2026) 지**

역사회보장계획.

대전광역시. (2022). **대전광역시 제5기(2023~2026) 지역사회보장계획.**
 법제처, 국가법령정보센터, 사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률(약칭: 사회보장급여법), 법률 제19295호. 2023. 3. 28. 일부개정.
 법제처, 국가법령정보센터, 사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률(약칭: 사회보장급여법). 보건복지부령 제329호. 2015. 7. 1. 제정.
 법제처, 국가법령정보센터, 사회복지사업법, 법률 제6771호. 2002. 12. 11. 타법 개정.
 보건복지부·한국보건사회연구원. **지역사회보장균형발전지원센터.** (2022). **제5기(2023~2026) 지역사회보장계획 수립 안내[시·도].**
 부산광역시. (2022). **부산광역시 제5기(2023~2026) 지역사회보장계획.**
 사회보장위원회. (2023. 9. 25.). **제30차 사회보장위원회 안건, 제5기('23~'26) 지역사회보장계획(시·도) 및 2023년 연차별 시행계획 분석.** <https://www.ssc.go.kr/home/kor/board.do>에서 2023. 11. 21. 인출.
 서울특별시. (2022). **제5기(2023~2026) 서울시 지역사회보장계획.**
 세종특별자치시. (2022). **세종특별자치시 제5기(2023~2026) 지역사회보장계획.**
 울산광역시. (2022). **울산광역시 제5기(2023~2026) 지역사회보장계획.**
 인천광역시. (2022). **인천광역시 제5기(2023~2026) 지역사회보장계획.**
 전라남도. (2022). **전라남도 제5기(2023~2026) 지역사회보장계획.**
 전라북도. (2022). **전라북도 제5기(2023~2026) 지역사회보장계획.**

- 제주특별자치도. (2022). **제주특별자치도 제5기(2023~2026) 지역사회보장계획.**
- 충청남도. (2022). **충청남도 제5기(2023~2026) 지역사회보장계획.**
- 충청북도. (2022). **충청북도 제5기(2023~2026) 지역사회보장계획.**

The 5th Community Social Security Plan: Analysis of Its Direction and Components

Kim, Ka-Hee

(Korea Institute for Health and Social Affairs)

The year 2023 marks the first year of the implementation of the 5th Community Social Security Plan (2023–2026). This study explores the current state of the 5th Plan, including its action items as established by Korea’s 17 metropolitan cities and provinces, and presents potential improvement options. Our analysis reveals that the new additions to the 5th Plan, such as “strategies for balanced regional development” and “governance framework,” are adequately thrashed out. A clear indication emerged that significant efforts were made by the metropolitan municipalities to align their action plans with the objectives of the 5th Plan. However, for some municipalities, there is a lack of logical connection between the goals and the strategic framework, between the strategic framework and the subprojects, and between the proposed projects and their rationale, as well as a lack of logical coherence for their performance indicators and target goals. This study recommends that the central government support local governments in strengthening the capacity of local officials involved in the implementation of the Plan. Additionally, the central government needs to provide targeted support and coordination to enhance the connection between the 5th Community Social Security Plan and the 3rd Social Security Masterplan.