

이달의 초점

사회보장 특별지원구역 사업 주요 현황과 특화사례 분석

사회보장 특별지원구역 사업의 현황 및 성과

| 김희성·김진화·이주민 |

사회보장 특별지원구역 1기 사업 분석: 주민 주도형 복합공유공간 사례를 중심으로

| 홍재봉 |

사회보장 특별지원구역 1기 사업 분석: 지역맞춤형 사회서비스 사례를 중심으로

| 주은수 |

사회보장 특별지원구역 1기 사업 분석: 마을공동체 활동 및 주민 조직화 사례를 중심으로

| 임태영 |



사회보장 특별지원구역 사업의 현황 및 성과¹⁾

The Social Security Special Support Zones Project:
Its Profile and Achievements

김희성 한국보건사회연구원 사회서비스정책연구실 연구위원

김진희 한국보건사회연구원 사회서비스정책연구실 전문연구위원

이주민 한국보건사회연구원 사회서비스정책연구실 연구위원

사회보장 특별지원구역 사업(이하 특구 사업)은 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」 제48조(사회보장 특별지원구역 운영)에 법적 근거를 두고 있는 보건복지부의 국고보조사업으로, 사회적 취약계층이 밀집한 읍면동 단위에서 지속가능한 지역복지체계 구축을 위해 주민·공공·민간이 공동으로 협력하여 추진하는 커뮤니티 임팩트(community impact) 사업이다. 이 글에서는 특구 사업의 기본 성격과 세 가지 규범적 지향성, 사업 논리 모형과 사업 구성 요소, 사업 추진체계의 특징 등을 논의하였다. 또한 특구 사업 1기 8개 지역을 중심으로 지역의 핵심 이슈와 사업 비전 및 전략을 소개하고, 이 지역의 사업 추진 성과를 추진 실적, 수요자 측면의 정책 효과성, 사업의 지속 및 확산 성과로 구분하여 제시하였다. 끝으로 특구 사업의 고도화를 위한 정책과제를 논의하였다.

1 들어가며

사회보장 특별지원구역 사업(이하 특구 사업)은 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관

한 법률」 제48조(사회보장 특별지원구역 운영)에 법적 근거를 두고 있는 보건복지부의 국고보조사업이다. 사회보장 특별지원구역의 법적 정의는 “「공공주택특별법」에 따른 영구임대주택단지, 저소득

1) 이 글은 김희성, 김진희, 어유경, 임덕영, 엄태영, 홍재봉, 주은수, 손호성, 홍민지. (2021). 사회보장 특별지원구역 사업 분석 및 평가 (보건복지부, 한국보건사회연구원)와 김희성, 김진희, 어유경, 김가희, 엄태영, 홍재봉, 주은수, 손호성. (2022). 사회보장 특별지원구역 사업 성과평가 및 모형 구축 연구(보건복지부, 한국보건사회연구원), 김희성, 김진희, 이주민, 김가희, 임덕영, 주보혜, 홍재봉, 엄태영, 채현탁, 주은수, 어유경, 손호성. (2023). 사회보장 특별지원구역 사업 컨설팅 및 성과관리(보건복지부, 한국보건사회연구원)의 일부를 재구성하여 작성한 것이다.

층 밀집 거주지, 그 밖에 보건, 복지, 고용, 주거, 문화 등 특정 분야의 서비스가 취약한 지역”이다. 특구 사업은 “저소득층 밀집 등으로 복지 기반이 부족한 소규모 생활권(동네)이 지역 문제를 자체적으로 해결할 수 있도록 재정 지원을 포함하여 계획 수립 및 실행 과정에 대한 컨설팅 등 역량 강화를 지원”하는 것을 목적으로, 2020년부터 2023년까지 1기 지역(8개 시군구)에 각각 10억 7000만 원(시도비 포함)을 지원하였고, 2023년부터 시작된 신규 2기 지역(8개 시군구)에는 2026년까지 각각 9억 8500만 원을 지원할 계획이다(보건복지부, 2022).²⁾ 이와 같이 특구 사업은 실제 사업 대상 지역이 해당 시군구에서 취약계층이 밀집한 읍면동이라는 점에서 공간 단위의 지원 정책(place-based initiatives)이라고 할 수 있다.

이 글에서는 먼저 특구 사업의 기본적 성격, 3대 규범적 지향성에 따른 사업 논리 모형과 사업 구성 요소를 논의하고, 사업 설계 및 집행 측면에서 특구 사업의 차별성에 대해 제시한다. 또 특구 1기 8개 지역을 중심으로 해당 지역의 핵심 이슈와 비전, 사업 전략을 소개한다. 다음으로 특구 사업 1기 지역의 추진 성과를 추진 실적, 수요자 측면의 사업 효과성, 예산 지원 종료 후의 사업 지속 및 확산 성과를 제시한다. 끝으로 특구 사업의 지속적인 발전을 위한 정책과제를 논의하였다.

2 사회보장 특별지원구역 사업 개요

가. 특구 사업의 기본 성격과 규범적 지향성

특구 사업은 소생활권 단위로 지속가능한 지역 복지체계 구축을 위해 주민·공공·민간이 공동으로 협력하여 추진하는 커뮤니티 임팩트(community impact) 사업이다. 이는 지역의 사회적 문제와 주민의 복합적·만성적 욕구가 지리적·공간적 범위에 밀집되어 나타나는 사회적 배제와 박탈 현상을 배경으로 한다. 이 지역의 사회적 취약계층은 전국적으로 표준화된 복지급여·서비스로 해결하기 어려운 복합적·만성적 문제를 경험하고 있다. 불안정한 고용 상태, 가족관계 및 아동발달의 문제, 건강 및 정신보건 문제, 고립 및 은둔, 여가·문화 지원 부족, 주거 문제 등에 대한 통합적 지원체계가 미흡한 가운데 지역사회 내 복지자원의 부족과 단절된 사회적 관계, 지역의 편견과 낙인 등 구조적 문제는 주민의 삶의 질 제고 기회를 크게 제약하고 있다.

소생활권(동네) 단위에서의 사회적 배제와 박탈 문제를 해결하기 위해 특구 사업은 세 가지 규범적 지향성을 설정하고 있다. 커뮤니티 임팩트(community impact)와 커뮤니티 리더십(community leadership), 집합적 임팩트(collective impact)가 그것이다.

2) 1기 지역은 부산 북구, 인천 남동구, 광주 동구, 광주 서구, 강원 춘천시, 강원 원주시, 전북 전주시, 경북 울진군이며, 2기 지역은 서울 강서구, 부산 영도구, 경기 양평군, 강원 강릉시, 충북 청주시, 전북 익산시, 경북 안동시, 제주 서귀포시이다.

첫째, 개인 및 가족에 대한 직접적인 서비스 제공과 함께 지역사회 자원을 동원해 공동체와 지역사회 환경의 지속적인 변화를 추구하는 커뮤니티 임팩트 시각을 강조한다(이은정 외, 2007). 획일적인 복지급여 체계에서 충족되기 어려운 취약계층의 미충족 욕구와 문제 해소를 위한 개인 및 가족 단위의 사회서비스를 개발하여 제공한다. 이에 더해 사람과 시간, 재능, 관계, 전문성, 기술, 재정 등 다양한 자원을 동원해 개인과 가족을 둘러싼 지역사회 내 물리적·사회적 환경을 변화시키는 접근을 채택하고 있다. 즉 전통적인 개인과 가족을 변화시키는 서비스 지원 접근 방식과 지역사회 환경 접근 방식을 통합적으로 결합함으로써 삶의 질을 제고하고자 한다.

둘째, 지역주민이 지역 문제 해결 과정에서 주도적인 역할을 할 수 있도록 주민 역량을 강화함으로써 자생적 조직화의 토대를 구축하는 커뮤니티 리더

십 관점을 추구한다(Kirk & Shutte, 2004; Allen & Lachapelle, 2012; Mandarano, 2015; Anseloni, 2017). 주민과 함께 지역의 복지 문제를 해결하는 전통적 방식인 자원봉사와 후원의 활성화뿐만 아니라 주민이 지역 문제 해결과 예방 과정에서 주체가 될 수 있도록 하는 뒷받침, 주민 리더십 개발을 위한 지속적인 지원이 필요하다. 이를 위해 통상적인 주민 조직화 사업을 보다 확장하여 풀뿌리 조직의 활성화, 사회적경제 조직화 등 공공적 가치를 추구하는 지역주민 참여 중심의 기반을 확충하고자 한다. 이러한 과정은 특구 사업의 지속가능성을 제고하는 지역사회의 동력을 창출하는 한편 신뢰와 연대라는 공동체 의식과 사회적 자본의 축적에도 기여하는 효과를 창출할 수 있다.

셋째, 개별 기관이 단독으로 사업을 기획·추진하지 않고 공공과 민간 기관·조직 간의 긴밀한 상호작

[그림 1] 사회보장 특별지원구역 사업의 규범적 지향성



출처: “사회보장 특별지원구역 사업 성과평가 및 모형 구축 연구”, 김희성 외, 2022, 보건복지부, 한국보건사회연구원. p. 132.

용과 대등한 파트너십을 토대로 문제해결을 추구하는 집합적 임팩트를 지향한다(Kania et al., 2014). 단일 기관이 보유한 자원과 전문성만으로는 지역사회 문제와 욕구를 해소하는 데 근본적인 한계가 있다. 관·관, 민·관, 민·민 관계에서 다양한 기관·조직이 지역 문제와 욕구에 대하여 공유된 이해와 합의된 목표를 설정하고 해결 방안을 협력적으로 실행하는 것이 중요하다. 유기적 연계·협력 체계인 만큼 참여 기관·조직을 조정·조율하고 지속적인 협력과 학습을 지원하는 중추 지원 조직(backbone organization)의 역할이 강조된다(Turner et al., 2012).

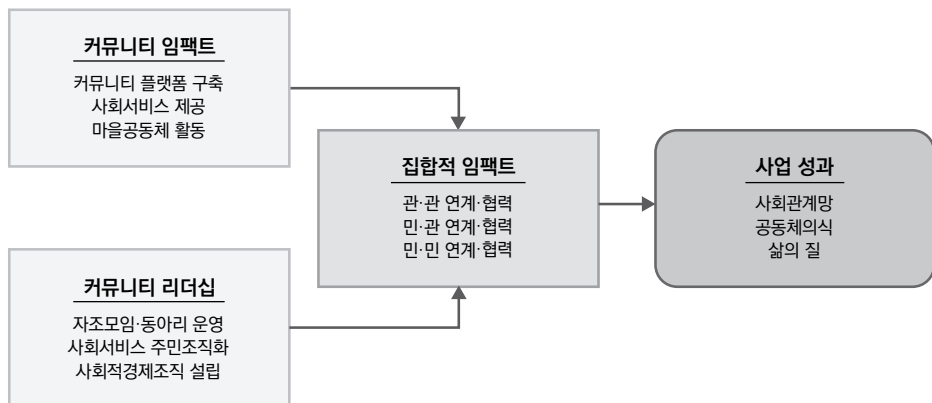
나. 특구 사업의 논리 모형과 사업 구성 요소

특구 사업의 논리 모형은 커뮤니티 임팩트와 커

뮤니티 리더십, 그리고 집합적 임팩트라는 특구 사업의 지향 목표를 효과적으로 실현함으로써 사회관계망, 공동체 의식, 삶의 질 제고라는 특구 사업의 전반적 성과를 달성하는 구조로 설정되어 있다.

커뮤니티 임팩트는 지역주민의 사회보장 욕구 및 문제를 해결하고 지역사회 물리적·사회적 환경의 지속적 변화를 추구하는 것으로, 세부 요소는 커뮤니티 플랫폼 구축, 사회서비스 제공, 마을공동체 활동으로 구성된다. 커뮤니티 리더십은 지역주민이 자신들의 욕구 및 지역 문제 해결 과정에서 주도적 역할을 할 수 있도록 서비스를 제공하고 주민 역량 강화 및 조직화를 도모하는 것으로, 세부 요소는 자조모임·동아리 운영, 사회서비스 주민 조직화, 사회적경제 조직 설립으로 구성된다. 집합적 임팩트는 사업 성과의 극대화를 위해 관·관, 민·관, 민·민 간의

[그림 2] 사회보장 특별지원구역 사업 논리 모형



출처: "사회보장 특별지원구역 사업 성과평가 및 모형 구축 연구", 김희성 외, 2022, 보건복지부, 한국보건사회연구원. p. 134.

[표 1] 사회복지 특별지원구역 사업 구성 요소 모형화

| 구분 | 구성 요소 | 내용 |
|------------------------------------|----------------|--|
| 커뮤니티 임팩트 (community impact) | 커뮤니티 플랫폼 구축 | - 마을 주민 교류 및 관계 형성, 서비스 제공을 위한 복합공유공간 구축 |
| | 개인·가족 사회서비스 제공 | - 대상별 욕구영역별 미충족 욕구와 문제를 해결하기 위해 사회서비스 제공 다각화 |
| | 마을공동체 활동 | - 마을의 물리적·사회문화적 환경 및 주민 인식을 개선하기 위해 마을 주민의 공동활동 추진 |
| 커뮤니티 리더십 (community leadership) | 자조모임·동아리 운영 | - 지역사회 취약계층에 대한 집중적인 서비스를 지원해 사회적 자립을 촉진하고 주민 간의 교류 및 관계 형성을 위한 소규모 모임 활성화 |
| | 사회서비스 주민조직화 | - 주민 역량 강화를 통해 돌봄 등 사회서비스를 제공하는 주민 활동가를 육성하고 주민이 중심이 되어 운영하는 조직체 구성 |
| | 사회적경제 조직 설립 | - 주민 조직의 지속가능성을 제고하기 위해 사회적·경제적 이익을 조화롭게 창출하는 사회적경제 조직 설립 운영 |
| 집합적 임팩트(collective impact) | | - 관관, 민관, 민민 간의 연계·협력 네트워크를 구축 확장하여 사업 성과 극대화 |

출처: "사회보장 특별지원구역 사업 성과평가 및 모형 구축 연구", 김희성 외, 2022, 보건복지부, 한국보건사회연구원, p. 134.

연계·협력 네트워크를 구축·확장하는 것이다. 민관의 대등하고 유기적인 협력 관계를 토대로 보건 의료, 주거, 인구, 도시재생, 사회적경제, 일자리 등 공적 부문의 자원과 지역사회 기업, 복지 시설·단체, 대학 등 민간 부문과의 협업체계를 다각적으로 모색한다. 즉 특구 사업은 집합적 임팩트라는 연계·협력의 긴밀한 결합을 통해 커뮤니티 임팩트 및 커뮤니티 리더십 사업의 성과를 최대화함으로써 사업의 궁극적 성과를 극대화할 수 있다는 가정에서 출발한다.

다. 특구 사업 추진체계의 특징

특구 사업은 통상적인 중앙부처 국고보조사업과 차별화된 사업 설계 및 집행 측면에서 차이점이 있

다. 이를 세부적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 특구 사업은 소규모 생활권역(동네)에 대한 공간 단위의 핀셋(pincette)형 지원체계이다. 공간적 범위는 가장 작은 행정 단위인 읍면동 혹은 읍면동의 일부를 대상으로 한다. 사회적 취약계층이 밀집된 지역의 문제와 욕구에 맞춰 집중적인 지원을 함으로써 사업 성과를 극대화하고자 한 것이다. 이러한 점을 반영해 특구 사업은 일정한 요건을 갖춘 시군구의 사업 공모에 신청 자격을 부여하는 제한적 경쟁 공모 방식을 채택하고 있다. 사전 선정 지역의 선별 기준은 읍면동에서 저소득층 비율이 10% 이상이면서 대규모 임대아파트 지역이 있는 시군구로, 1기 사전 선정 지역은 228개 시군구에서 40곳, 2기 사전 선정 지역은 54곳이다.

둘째, 특구 사업에 선정된 지역에는 총 4년간 포

팔보조 방식으로 국비와 시도비를 통한 재정 지원이 이루어진다. 재정 지원 기간을 중기적으로 설정한 것은 단기적으로 가시적인 실적 산출에 급급해왔던 그간의 관행을 탈피하기 위한 취지이다. 또한 4년의 사업 기간 동안 시군구는 예산 부담의 의무가 없다. 이는 재정 여건이 열악해 중앙정부의 보조 사업에 공모하는 것조차 할 수 없었던 시군구에 사업 참여 기회를 보장하기 위한 취지이다. 단 시군구는 사업 종료 이후에도 특구 사업의 지속 및 확산을 위한 노력을 해야 한다. 특구 사업의 예산은 일시적 현금성 지원, 단순 운영비 지원, 일회성 행사 등 원칙적으로 예외적인 사업을 제외하면 사업 지역에서 탄력적으로 편성을 할 수 있도록 허용한다. 특구 사업의 재정 지원에서 가장 큰 강점은 인건비 편성이 가능하다는 점이다. 보건복지부는 지역별로 최대 3

명까지 특구 사업 전담 인력을 채용하라고 권고한다. 사회서비스 프로그램이 중심이 되는 특구 사업에서 안정적인 사업 추진과 사업 효과성을 제고하는 데 필수적인 요건을 충족하고 있다고 평가할 수 있다.

셋째, 특구 사업은 한 차례의 사업체계 개편을 통해 2기 지역은 현재 기획 기간(1년, 2023년)과 사업 수행 기간(3년, 2024~2026년)으로 추진하고 있다. 2020년에 시작한 특구 1기 지역의 경우 시작 당시 사업 기간은 3년이었다. 그러나 코로나19 유행에 따라 불가피하게 사업 기간이 축소되고, 성숙화되고 있는 사업의 안정적 정착을 위해 2023년까지 1년을 연장했다. 보건복지부는 2기 지역 선정에 앞서 1기 사업의 체계적인 검토와 현장 의견 수렴을 통해 사업체계를 보완했다. 그 결과 2기 지역

[표 2] 사회보장 특별지원구역 사업 예산 지원 규모

(단위: 백만 원)

| 구분 | 시군구별 예산 | | | 총예산 | | |
|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | 합계 | 국비 | 시도비 | 합계 | 국비 | 시도비 |
| 1기 총예산 | 1,070 | 520 | 550 | 8,560 | 4,160 | 4,400 |
| 2020년 | 270 | 120 | 150 | 2,160 | 960 | 1,200 |
| 2021년 | 300 | 150 | 150 | 2,400 | 1,200 | 1,200 |
| 2022년 | 300 | 150 | 150 | 2,400 | 1,200 | 1,200 |
| 2023년 | 200 | 100 | 100 | 1,600 | 800 | 800 |
| 2기 총예산 | 985 | 492.5 | 492.5 | 7,880 | 3,940 | 3,940 |
| 2023년 | 85 | 42.5 | 42.5 | 680 | 340 | 340 |
| 2024년 | 300 | 150 | 150 | 2,400 | 1,200 | 1,200 |
| 2025년 | 300 | 150 | 150 | 2,400 | 1,200 | 1,200 |
| 2026년 | 300 | 150 | 150 | 2,400 | 1,200 | 1,200 |

출처: "사회보장 특별지원구역 제2기 추진계획(안)". 보건복지부 내부자료, 2022.

부터는 지역 특성을 반영한 맞춤형 기획 기간(1년 차)에 체계적인 계획 수립과 다자 간 협업체계를 구축하고, 사업 수행 기간(2~4년차)에 세부 사업을 본격 추진하는 것으로 개편하였다. 현재 2기 지역은 1년 차에 특구 사업 전문인력(1명)을 채용하고, 지역의 조사·진단 및 복지 이슈 발굴, 이해관계자 의견 수렴, 사업 목표 및 전략 설정, 세부 사업 개발 등을 수행하였다. 국고보조사업에서 맞춤형 기획 기간을 별도로 설정하고 예산을 지원한 것은 지역의 문제 및 욕구에 대한 체계적인 진단과 다자 간 협력 체계를 강조하는 특구 사업의 차별화된 특징이다.

넷째, 특구 사업의 진단-기획-집행-평가 전 주기에 걸쳐 역량 제고를 위한 정책 컨설팅이 제공된다. 보건복지부는 연구용역을 통해 지역별 전담 전문가를 배치하여 사업 모니터링과 정책 컨설팅, 사업 평가를 추진하고 있다. 특구 사업 정책 컨설팅은 발전적 평가(development evaluation) 시각을 강조한다(Patton, 2006). 4년의 사업 기간 동안 혁신적인 시도와 사업의 지속적인 개선을 장려하기 위해 참여와 환류, 학습에 중점을 둔다. 이는 전통적인 모니터링 및 평가 방식이 단기적 실적 산출에 치중하여 사업 과정에서의 지속적인 개선과 혁신에 대한 몰입을 저해하는 부작용에 대한 반성을 배경으로 한다. 특구의 정책 컨설팅은 지자체와 긴밀하게 상호작용하면서 밀도 있는 환류를 통해 지자체의 지속적인 변화와 학습 촉진에 집중한다. 더 나아가 특구 사업은 통상적인 '줄세우기식'의 평가를 지양한다. 사업 지역들은 사실 그간의 축적된

사업 경험이 다르고, 해결해야 할 욕구와 문제 또한 동일하지 않다. 일률적인 기준에 의해 지역 간 성과의 우열을 평가하는 것이 타당하지 않기에 지역 간 실적 경쟁보다는 아이디어, 노하우, 경험에 대한 지역 간 공유와 학습을 촉진하기 위한 조치를 마련하는 데 노력하고 있다.

정책 컨설팅에서 중점을 두고 있는 또 다른 대목은 지자체와 사업 수행 기관의 유기적 협업체계이다. 특구 사업은 그간 민간 위탁 방식의 복지사업 추진에서의 전형적인 쟁점, 즉 관의 역할은 단순 행정 및 예산 관리에 그치고 사업의 책임이 사업 수행 기관으로 '떠넘겨지는 현상'을 지양하기 위해 공공이 보유하고 있는 공적인 권한 및 자원, 민간이 보유하고 있는 실천 전문성 및 풍부한 경험이 효과적으로 결합될 수 있도록 지속적으로 장려한다.

끝으로, 지자체에서 특구 사업의 예산 지원 종료 이후에 특구 사업의 지속 및 확산 노력을 강조한다. 그간 중앙정부 국고보조사업의 문제 중 하나는 예산 지원 종료 이후에 해당 사업이 지속되지 못했다는 점이다. 특구 사업에서는 추진된 사업들 중에서 성과가 검증된 사업들을 해당 지자체에서 자체 사업으로 전환하여 추진하거나 타 읍면동까지 적용하여 확산시키는 것을 강조한다. 이런 점에서 특구 사업은 일종의 사회 투자 성격을 갖는다. 중앙정부와 광역지자체에서 지역이 주도하는 도전적·창의적 실험(test bed)을 통해 지역 확산(scale up)을 촉진하는 종잣돈(seed money)을 제공하는 것이기 때문이다. 이러한 사회 투자적 지원 방식은 큰 틀에

서 보면 지역사회보장 균형 발전과 지속가능한 지역복지체계 구축을 견인하기 위한 정책 수단으로서의 의미를 지닌다.

3 사회보장 특별지원구역 사업 1기 지역의 핵심 이슈 및 사업체계 개괄

특구 사업의 전반적 내용에 대한 이해를 돕기 위해 1기 8개 지역을 중심으로 해당 지역의 핵심 이슈와 특구 사업의 비전 및 사업 전략을 개괄적으로 소개한다.

첫째, 부산 북구의 사업 대상 지역은 덕천1동의 도개공아파트 단지이며, 사업수행기관은 남산정종합사회복지관이었다. 이 지역은 복지 취약계층(노인, 장애인 등) 및 저소득층 비율이 높고, 단지 내 주민 간 사회관계망 형성의 기회나 매개체가 될 수 있는 공간 부재로 1인 가구 은둔형 외톨이 증가, 돌봄 공백 발생 등 슬럼화 현상이 심화되는 문제가 발생하고 있었다. 이에 부산 북구는 특구 사업 비전을 “만나서 함께 만드는 우리 마을, 덕천 BMC”로 정하고, 3대 추진 전략으로 ①지속적 돌봄체계 구축(스스로 돌봄, (비)전문가 돌봄, 이웃이 이웃을 돌봄), ②커뮤니티 공간 구성 및 활성화(공간을 매개로 하는 이웃 활동, 주민 삶의 수준 향상, 외내부 영구임대 인식 개선), ③지역주민 조직화(사회적경제 조직 구성, 역량 강화 및 취업, 자립 지원, 주민 주체성 확보 및 이웃 간 상호작용)를 설정하였다.

둘째, 인천 남동구의 사업 대상 지역은 서창2동

이며, 사업수행기관은 만수종합사회복지관(서창어울림센터)이었다. 이 지역은 급속한 도시개발에 따라 대규모 아파트 단지(영구임대주택, 국민임대주택)가 조성된 지역으로 복지시설 부재와 교통 인프라 부족으로 주민들의 복지 체감도가 낮고, 집중보호가 필요한 취약계층에 대한 통합돌봄서비스가 있어야 하는 상황으로 진단되었다. 인천 남동구에서는 특구 사업 비전을 “행복을 키우고 나눔을 실천하는 서창 어울림 마을”로 정하고, 3대 추진 전략으로 ①함께하는 마을(네트워크 조직, 마을활동가 양성·활성화, 마을공동체 활동), ②문화가 있는 마을(생애주기별 문화교육, 단지별 주민 모임 활성화, 동아리 조직 및 활동 지원), ③돌봄이 있는 마을(이웃이 이웃을 돕는 ‘서로돌봄’, 취약계층 생필품 지원 및 안부 확인, 심리치료 지원, 주거환경 개선, 안마서비스 지원)을 설정하였다.

셋째, 광주 동구의 사업 지역은 계림1동과 산수1동이다. 사업수행기관은 초기 광주동구복지재단에서 수행하고 후기에는 광주 동구청 복지정책과에서 직접 수행하였다. 이 지역은 각종 종합복지관 및 복지시설이 미비하고, 한국마사회(광주지사)가 있어 사행성 업체 밀집 지역으로 인한 고성방가, 알코올중독자, 폭력 등 다양한 사회문제를 경험하고 있었다. 이에 광주 동구는 사업 비전을 “산계마을 사랑채 중심 마을 복지 활성화”로 정하고, 4대 추진 전략으로 ①권역별 인프라 구축(권역별 아따사랑채 구축, 민관 네트워크 구성, 산계마을 푸드마켓 운영), ②권역별 특화 사업 추진(동구푸드마켓, 청

촌마을 공작소, 중독청정구역, 문화예술 산계마을, 1인 가구 지원), ③주민 주도 마을공동체 활성화(주민 참여 마을복지 프로젝트, 주민 동아리 지원, 마을 리더 아카데미, 주민복지교육, 동협의체 활성화), ④맞춤형 복지서비스 확충(마을문화관 운영, 안심마을 만들기, 건강거점센터 운영, 일자리 지원, 중독자 지원, 정신건강 지원, 가족 상담 지원)을 설정하였다.

넷째, 광주 서구의 사업 대상 지역은 농성1동이며, 사업수행기관은 광구 서구 지역사회보장협의체 사무국이었다. 이 지역은 30년이 넘어 노후화된 저층 주거지역으로 저소득층이 밀집해 있다. 취약계층의 지속 유입으로 서비스 수요가 증가하고 있지만 복지 인프라가 부족하고, 마을 원주민과 신규 유입 주민 간 이질감이 존재하는 가운데 분산된 주민 조직 구성으로 마을공동체성이 약한 상황이었다. 저소득층 증가에 따라 근린생활 상권이 침체되어 인근 동과 격차가 발생하고 있었다. 이에 광구 서구는 사업 비전을 “사람 향기 가득한 농성골 이웃 공동체”로 정하고, 3대 추진 전략으로 ①따뜻한 농성공동체 회복(지역사회 통합돌봄체계 혁신(AI돌봄서비스, 틈새돌봄서비스), 마을 커뮤니티 공간 구성), ②자립 가능한 사회적경제 육성(마을관리협동조합 구성, 마을 공동시설 기능 보강, 지역주민 공동 일자리 창출), ③삶과 일이 균형 있는 뉴딜 도시재생(주거환경 혁신(노인, 아동), 보건복지서비스 제공)을 설정하였다.

다섯째, 강원 춘천시의 사업 대상 지역은 효자2

동이다. 사업수행기관은 단일 기관이 아니라 춘천시효자2동지역사회보장협의체, 춘천효자종합복지관, 춘천시청소년수련관, 춘천사회혁신센터, 춘천기초푸드뱅크, 한림대학교 산학협력단으로 구성되었다. 이 지역은 1991년도에 건축된 영구임대아파트단지가 소재하고 있으며, 주변 지역은 소규모의 노후된 원룸에 독거 취약계층이 유입되며 타 지역에 비해 자살률이 높은 문제가 있지만 부족한 복지시설 인프라로 인해 적극적인 대응이 어려운 상황이었다. 이에 강원 춘천시는 사업 비전을 “내 삶의 존중받는 행복동네! 효자2동”으로 정하고, 4대 추진 전략으로 ①지원체계 구축(운영 지원, 사업성과 관리, 효자사랑방 구축), ②복지사각지대 틈새복지 지원(주거환경 개선, 이동 푸드마켓, 효자골 세탁소, 행복한 영양 지킴이), ③생명사랑 이웃 되기 활동(마음이음, 한지봉 세 가족, 이웃사촌, 청춘학교, 케어카페, 마을부엌, 로컬푸드 공동농장), ④주민 주도 마을공동체 활동 마중물 사업(주민 조직 운영, 마을 리더교육 사업, 마을 소통 사업, 마을 공익 사업)을 설정하였다.

여섯째, 강원 원주시의 사업 대상 지역은 명륜2동 영구임대아파트단지이며, 사업수행기관은 명륜종합사회복지관이었다. 명륜2단지 영구임대아파트(92년 입주)는 강원도 내 가장 큰 규모의 영구임대아파트단지로 1인 가구와 고령인구 증가, 정신건강 장애인과 알코올로 인한 지역 문제 심화 및 낙인효과 발생, 장애인, 노약자, 주민에 대한 편의시설 및 주민 커뮤니티 시설 부재, 취약계층 밀집으로 인한

무기력과 빈곤 문화 심화 등을 경험하고 있었다. 이에 강원 원주시는 사업 비전을 “소통과 나눔으로 이웃과 함께하는 온오프ON 마을 만들기”로 정하고, 4대 추진 전략으로 ①주민 주도 역량 강화(직원 역량 강화, 주민 사업설명회, 사업영상상영회, 지역주민 교육), ②주민·마을·지역 기반 이웃 관계망 구축(온마을방송국, 온마을신문, 온마을닷컴, 온마을마켓), ③온마을 돌봄공동체 구축(통합돌봄, 온기동행 ESG, 정신장애인 마을 기반 회복 지원, 협력체계 네트워크), ④마을 이미지 변화: 마을의 재발견(마을 변화를 위한 주민 모임, 마을 축제)을 설정하였다.

일곱째, 전북 전주시의 사업 대상 지역은 완산구 평화1동 영구임대아파트 단지이며, 사업수행기관은 평화종합사회복지관이었다. 이 지역은 대규모 영구임대아파트(91년 입주)에 취약계층이 밀집한 곳이었다. 입주민의 자살·고독사 발생, 다수의 저장강박가구 발생 등 정신건강 위험군이 증가하고 지역 주민의 고립화가 심화되며, 주변 지역의 심각한 사회적 낙인으로 거주 기피에 따른 공실 증가의 장기화 추세가 나타나는 문제가 있었다. 이에 전북 전주시는 사업 비전을 “사회적 고립 및 고독사 예방을 위한 지속가능한 돌봄시스템 구축”으로 정하고, 4대 추진 전략으로 ①지역주민 소통 공간 마련(주민 공유공간 구축, 주민 공청회 추진 등), ②주민공동체 조직·육성(마음이음단 조직화, 마음이음단 역량 강화 지원 등), ③주민공동체 주도성 강화(마음이음단 사업 특성화, 마을 의제 발굴 및 사업 기획 등), ④민관 협력 내실화(고립가구 발굴 홍보, 고립가구

발굴 추진단, 1인 가구 조사 등)를 설정하였다.

끝으로, 경북 울진군은 1기 지역 중 유일한 군 지역으로 사업 대상 지역은 기성면이며, 사업수행기관은 울진군 지역사회보장협의체 사무국이었다. 이 지역은 초고령화(노인 인구 46.3%)의 진행으로 1인 노인 가구의 비중이 매우 높았는데, 지역 고립화와 취약한 경제 여건으로 안정적 노후 생활의 문제가 심화되고, 공적 급여 지원 대상에서 제외되어 돌봄과 빈곤의 사각지대에 있는 노인이 지속적으로 발생하는 문제가 있었다. 이에 경북 울진군에서는 사업 비전을 “지역사회 안전망 구축을 통한 시니어 한계 극복”으로 정하고, 4대 추진 전략으로 ①소득 창출을 위한 기반 활동(사회적협동조합 설립, 장갑 생산 및 판매), ②통합적 돌봄서비스 제공(통합돌봄 지원, 치매 예방 프로그램, 찾아가는 정신건강사업, 마을활동가 활동), ③맞춤형 영양 지원(맞춤형 밀키트 개발 지원, 실버푸드 지원), ④지역맞춤형 생활환경 조성(소통 공간 리모델링, 소규모 주거환경 개선, 순환형 주택개발사업)을 설정하였다.

4 사회보장 특별지원구역 사업 1기 지역 추진 성과

가. 추진 실적

앞서 살펴본 특구 사업의 추진 방향(3C)과 관련된 1기 8개 지역의 추진 실적은 다음과 같다. 커뮤니티 임팩트와 커뮤니티 리더십은 세부 사업별 지

원 실적(대상자·참여자 수, 지원 횟수)을 측정하고, 집합적 임팩트는 민관 연계·협력의 대상 및 내용을 측정하였다.

2023년 10월 말 누적 기준 8개 지역의 커뮤니티 임팩트 관련 세부 사업은 총 209개이다. 이를 통해

12만 6941명·가구에 8만 4151회의 서비스를 제공했다. 세부 사업 유형별로 보면 ①복합공공공간 운영 6만 8799명·가구, 7만 6509회, ②사각지대 발굴·육구 조사 5215명·가구, 99회, ③사회서비스 지원 2만 3205명·가구, 5860회, ④마을공동체 활

[표 3] 커뮤니티 임팩트, 커뮤니티 리더십, 집합적 임팩트 추진 실적 총괄

(단위: 개, 명·가구, 회)

| 구분 | 전체 | 사업 유형 | | | |
|-----------|---------|----------|----------|---------|--|
| | | 커뮤니티 임팩트 | 커뮤니티 리더십 | 집합적 임팩트 | |
| 전체 | 사업 수 | 335 | 209 | 126 | 타 부서: 총 76곳, 평균 9.5곳 공공기관: 총 70곳, 평균 8.8곳 민간기관: 총 209곳, 평균 26.1곳 |
| | 대상자·참여자 | 136,932 | 126,941 | 9,991 | |
| | 지원 횟수 | 93,490 | 84,151 | 9,339 | |
| 부산 북구 | 사업 수 | 43 | 23 | 20 | 타 부서: 11곳 공공기관: 6곳 민간기관: 36곳 |
| | 대상자·참여자 | 44,957 | 42,228 | 2,729 | |
| | 지원 횟수 | 78,096 | 73,923 | 4,173 | |
| 인천 남동구 | 사업 수 | 80 | 34 | 46 | 타 부서: 11곳 공공기관: 11곳 민간기관: 36곳 |
| | 대상자·참여자 | 10,809 | 9,951 | 858 | |
| | 지원 횟수 | 2,310 | 1,268 | 1,042 | |
| 광주 동구 | 사업 수 | 39 | 33 | 6 | 타 부서: 15곳 공공기관: 4곳 민간기관: 10곳 |
| | 대상자·참여자 | 9,411 | 7,420 | 1,991 | |
| | 지원 횟수 | 1,932 | 1,300 | 632 | |
| 광주 서구 | 사업 수 | 29 | 20 | 9 | 타 부서: 11곳 공공기관: 13곳 민간기관: 23곳 |
| | 대상자·참여자 | 7,012 | 6,363 | 649 | |
| | 지원 횟수 | 727 | 675 | 52 | |
| 강원 춘천 | 사업 수 | 19 | 16 | 3 | 타 부서: 5곳 공공기관: 11곳 민간기관: 17곳 |
| | 대상자·참여자 | 5,476 | 5,345 | 131 | |
| | 지원 횟수 | 1,242 | 1,195 | 47 | |
| 강원 원주 | 사업 수 | 42 | 29 | 13 | 타 부서: 13곳 공공기관: 9곳 민간기관: 40곳 |
| | 대상자·참여자 | 31,232 | 30,173 | 1,059 | |
| | 지원 횟수 | 4,323 | 2,527 | 1,796 | |
| 전북 전주 | 사업 수 | 61 | 37 | 24 | 타 부서: 7곳 공공기관: 15곳 민간기관: 33곳 |
| | 대상자·참여자 | 25,663 | 23,219 | 2,444 | |
| | 지원 횟수 | 2,704 | 2,401 | 303 | |
| 경북 울진 | 사업 수 | 22 | 17 | 5 | 타 부서: 3곳 공공기관: 1곳 민간기관: 14곳 |
| | 대상자·참여자 | 2,360 | 2,242 | 130 | |
| | 지원 횟수 | 1,951 | 862 | 1,294 | |

출처: "사회보장 특별지원구역 사업 컨설팅 및 성과관리", 김희성 외, 2023, 보건복지부, 한국보건사회연구원, pp. 310-336.

동 2만 9722명, 1683회이다. 특히 커뮤니티 임팩트 사업 실적에서 주목할 부분은 주민의 물리적·사회적 환경 변화와 관련된 복합공유공간 운영과 마을공동체 활동이다. 마을 주민 교류 및 관계 형성, 서비스 제공을 위한 복합공유공간과 물리적·사회문화적 환경 및 주민 인식을 개선하기 위해 마을 주민의 공동 활동이 활발하게 이루어졌음을 확인할 수 있다.

같은 기간 커뮤니티 리더십 관련 세부 사업은 총 126개이다. 이를 통해 9991명에게 9339회의 서비스를 지원했다. 세부 사업 유형에 따른 참여자 및 활동 횟수는 ①주민 의견 수렴 정례화 2885명, 390

회, ②주민 자조모임·동아리 운영 3553명, 2691회, ③주민 활동가 역량 강화 교육 2306명, 913회, ④주민 활동가 조직화 1166명, 5345회, ⑤사회적 경제 조직 설립·운영 81명이다. 이는 지역주민이 자신들의 욕구 및 지역 문제 해결 과정에서 주도적 역할을 할 수 있도록 주민 역량 강화 및 주민 조직화에서 가시적인 결과를 창출했음을 시사한다.

집합적 임팩트 관련 8개 지역 특구 세부 사업 과정에서는 타 부서 총 76곳(평균 9.5곳), 공공기관 총 70곳(평균 8.8곳), 민간기관 총 209곳(평균 26.1곳)과의 연계·협력을 추진하였다. 연계·협력

[표 4] 커뮤니티 임팩트 사업 추진 실적

(단위: 개, 명·가구, 회)

| 구분 | 커뮤니티 임팩트 사업 유형 | | | | |
|---------|----------------|-----------|---------------|----------|----------|
| | 커뮤니티 플랫폼 구축 | 복합공유공간 운영 | 사각지대 발굴·욕구 조사 | 사회서비스 지원 | 마을공동체 활동 |
| 사업 수 | 14 | 18 | 11 | 131 | 35 |
| 대상자·참여자 | - | 68,799 | 5,215 | 23,205 | 29,722 |
| 지원 횟수 | - | 76,509 | 99 | 5,860 | 1,683 |

출처: "사회보장 특별지원구역 사업 건설 및 성과관리", 김희성 외, 2023, 보건복지부, 한국보건사회연구원, p. 310.

[표 5] 커뮤니티 임팩트 사업의 사회서비스 지원 부문 추진 실적

(단위: 개, 명·가구, 회)

| 구분 | 사회서비스 유형 | | | | | | |
|--------|----------|------------|-----|------|------|---------|-------|
| | 보건의료 | 정신건강 정서 지원 | 일자리 | 주거환경 | 아동발달 | 일상생활 지원 | 여가문화 |
| 사업 수 | 16 | 25 | 3 | 7 | 5 | 36 | 39 |
| 지원 대상자 | 4,021 | 3,007 | 135 | 430 | 665 | 7,482 | 7,465 |
| 지원 횟수 | 1,249 | 1,627 | - | 42 | 156 | 1,770 | 1,016 |

출처: "사회보장 특별지원구역 사업 건설 및 성과관리", 김희성 외, 2023, 보건복지부, 한국보건사회연구원, p. 310.

[표 6] 커뮤니티 리더십 사업 추진 실적

(단위: 개, 명, 가구, 회)

| 구분 | 커뮤니티 리더십 사업 유형 | | | | |
|-------|----------------|----------------|-----------------|------------|----------------|
| | 주민 의견 수렴 정례화 | 주민 자조모임 동아리 운영 | 주민 활동가 역량 강화 교육 | 주민 활동가 조직화 | 사회적경제 조직 설립·운영 |
| 사업 수 | 21 | 41 | 39 | 24 | 1 |
| 참여자 | 2,885 | 3,553 | 2,306 | 1,166 | 81 |
| 활동 횟수 | 390 | 2,691 | 913 | 5,345 | - |

출처: "사회보장 특별지원구역 사업 컨설팅 및 성과관리", 김희성 외, 2023, 보건복지부, 한국보건사회연구원. p. 311.

[표 7] 집합적 임팩트 추진 실적

(단위: 건)

| 구분 | 연계·협력 내용 유형(1) | | | |
|----|----------------|-----------------|-----------|----------|
| | 정보·자문·행정 지원 | 대상자 발굴·모집·참여 지원 | 서비스 의뢰·연계 | 사업 예산 지원 |
| 전체 | 136 | 131 | 121 | 52 |
| 평균 | 17.0 | 16.4 | 15.1 | 6.5 |

| 구분 | 연계·협력 내용 유형(2) | | | |
|----|----------------|---------|---------|---------|
| | 물적자원 지원 | 인적자원 지원 | 교육훈련 지원 | 공동사업 추진 |
| 전체 | 65 | 104 | 85 | 130 |
| 평균 | 8.1 | 13.0 | 10.6 | 16.3 |

출처: "사회보장 특별지원구역 사업 컨설팅 및 성과관리", 김희성 외, 2023, 보건복지부, 한국보건사회연구원. p. 311.

세부 유형에 따른 실적은 ①정보·자문·행정 지원 총 136건(평균 17건), ②대상자 발굴·모집·참여 지원 총 131건(평균 16.4건), ③서비스 의뢰·연계 총 121건(평균 15.1건), ④사업 예산 지원 총 52건(평균 6.5건), ⑤물적자원 지원 총 65건(평균 8.1건), ⑥인적자원 지원 총 104건(평균 13건), ⑦교육훈련 지원 총 85건(평균 10.6건), ⑧공동사업 추진 총 130건(평균 16.3건)이다. 즉 관관, 민관, 민

민 간 연계·협력 네트워크의 양적인 확장과 함께 연계·협력의 다각화를 통해 질적인 측면에서도 내실을 기하였음을 확인할 수 있다.

나. 수요자 차원의 사업 효과성 분석

앞서 살펴본 특구 사업의 산출 실적 외에 특구 사업의 수요자를 대상으로 사업 효과성 분석 및 평가

도 이루어졌다. 특구 사업의 논리 모형에 근거한 사업 효과성을 측정하기 위해 사회관계망, 주관적 삶의 질, 공동체 의식 척도를 구성하였고, 1기 8개 지역의 주요 사업을 중심으로 관련 사업 ‘대상자’ 및 ‘참여자’ 총 959명을 대상으로 인식 조사를 실시해 실증적으로 분석하였다. 여기서 ‘대상자’는 사회서비스 지원 프로그램의 수요자를 의미하며, ‘참여자’

는 주민 참여 프로그램의 수요자를 의미하는 것으로 특구 사업 성격의 다양성을 반영하여 표본을 구분한 것이다. 분석 방법은 크게 특구 사업 참여 후 변화 수준과 전국적 수준에서 설정된 비교 집단을 설정해 평가하는 방식이 적용되었다. <표 8>에서와 같이 사회관계망, 주관적 삶의 질, 공동체 의식 등 총 37개의 항목으로 측정되었다. 현재 시점에서의

[표 8] 특구 사업 효과성 분석의 측정 항목

| 분석 유형 | 효과성 | 측정 지표 | 자료원 |
|------------------|------------------|---------------------|---|
| 특구 사업 참여 후 변화 분석 | 사회관계망 | Lubben 사회관계망(4개) | 특구 사업 표본 조사 |
| | 주관적 삶의 질 | 행복감 증가(1개) | |
| | | 걱정-우울감 감소(1개) | |
| | | 삶의 만족도 변화(1개) | |
| 공동체 의식 | 지역사회 소속감(2개) | | |
| 전국적 수준과의 비교 분석 | 사회관계망 (비교 집단) | 사회적 관계망-도움받을 사람(3개) | 통계청, 2021, 사회조사 |
| | | 사회적 관계망-일평균 교류(2개) | |
| | 사회관계망 (특구 사업) | 사회적 관계망-도움받을 사람(3개) | 특구 사업 표본 조사 |
| | | 사회적 관계망-일평균 교류(2개) | |
| | 주관적 삶의 질 (비교 집단) | 행복감 증가(1개) | 한국행정연구원, 2022, 사회통합실태조사 |
| | | 걱정 감소(1개) | |
| | | 우울감 감소(1개) | |
| | | 삶의 만족도(1개) | |
| | 주관적 삶의 질 (특구 사업) | 행복감 증가(1개) | 특구 사업 표본 조사 |
| | | 걱정 감소(1개) | |
| | | 우울감 감소(1개) | |
| | | 삶의 만족도(1개) | |
| | 공동체 의식 (비교 집단) | 연대감(3개) | 유애정 외, 2022, 지역사회 통합돌봄 선도 사업 모니터링 및 종합평가 연구 |
| | | 정서적 친밀감(3개) | |
| 지역사회 소속감(2개) | | 통계청, 2021, 사회조사 | |
| 공동체 의식 (특구 집단) | 연대감(3개) | 특구 사업 표본 조사 | |
| | 정서적 친밀감(3개) | | |
| | 지역사회 소속감(2개) | | |

출처: “사회보장 특별지원구역 사업 컨설팅 및 성과관리”, 김희성 외, 2023, 보건복지부, 한국보건사회연구원. p. 358.

조사 항목 중 사회관계망(통계청, 2021, 사회조사), 긍정·부정 정서 및 삶의 만족도(한국행정연구원, 2022, 사회통합실태조사), 지역사회 소속감(한국행정연구원, 2022, 사회통합실태조사) 등은 통계청 국민 삶의 질 지표에 해당되는 것으로 기존 통계자료와 비교 가능하도록 설계한 것이다. 또한 공동체 의식의 연대감 및 정서적 친밀감의 경우 지역사회 통합돌봄 선도 사업 참여자 설문조사 결과(유애정 외, 2022)와 비교 가능하도록 설계하였다.

특구 사업 효과성에 대한 실증 분석 결과는 다음과 같다. 먼저 <표 9>에서와 같이 사업 참여 이후 변화를 분석한 결과 사회관계망과 주관적 삶의 질(행복감, 우울감, 삶의 만족도), 공동체 의식(지역사회 소속감) 측면에서 긍정적인 변화가 있었다는 응답자 비중이 약 65~85% 수준으로 높게 나타났다. 특

히 조사 대상자를 구분한 하위 분석 결과를 보면 사회서비스 지원 프로그램의 '대상자' 표본에서보다 주민 참여 프로그램 '참여자' 표본에서 전반적으로 사업 효과성이 크게 나타났음을 확인할 수 있다.

다음은 사회관계망과 주관적 삶의 질, 공동체 의식에서 전국적 수준의 비교 집단과 특구 사업 표본 집단의 차이가 있는지를 비교 분석하였다. 분석 방법은 사회관계망과 주관적 삶의 질, 공동체 의식과 관련된 각각의 세부 측정 지표를 결과변수로 하는 선형회귀분석 모형을 적용하였다. 분석 모형의 핵심적 관심사는 ①비교 집단과 특구 사업 전체 집단, ②비교 집단과 특구 사업 참여자 집단, ③비교 집단과 특구 사업 대상자 집단에 따라 결과변수에 대한 영향력에서 통계적으로 유의한 차이가 있는지이다. 통계적 엄밀성을 위해 연령, 성별, 학력, 혼인상태, 월 가구

[표 9] 수요자 측면의 사업 효과성 평가: 사업 참여 이후 변화

(단위: %)

| 구분 | 측정 지표 | 전체 표본 | 참여자 표본 | 대상자 표본 |
|-------------|---------------------------------------|-------|--------|--------|
| 사회 관계망 | 사업 참여 후 만나거나 연락하는 친구·이웃 증가 | 71.7 | 85.8 | 63.1 |
| | 사업 참여 후 편하게 얘기할 수 있는 친구·이웃 증가 | 67.8 | 79.1 | 60.9 |
| | 사업 참여 후 도움을 요청할 수 있는 친구·이웃 증가 | 63.5 | 77.4 | 55.1 |
| | 사업 참여 후 중요한 결정에 의논 대상이 되어 주는 친구·이웃 증가 | 64.1 | 78.3 | 55.6 |
| 주관적 삶의 질 | 사업 참여 후 행복감 증가 | 80.7 | 88.4 | 76.1 |
| | 사업 참여 후 걱정·우울감 감소 | 77.5 | 83.7 | 73.7 |
| | 사업 참여 후 삶의 만족도 증가 | 80.1 | 87.3 | 75.8 |
| 공동체 의식 | 사업 참여 후 내가 살고 있는 시군구 소속감 증가 | 85.7 | 90.5 | 82.8 |
| | 사업 참여 후 내가 살고 있는 읍면동 소속감 증가 | 86.8 | 91.1 | 84.2 |

주: '참여자 표본'과 '대상자 표본'으로 구분된 특구 사업 표본 유형은 프로그램의 성격을 반영한 것으로, 주민 참여 프로그램은 '참여자 표본'이며 사회서비스 지원 프로그램은 '대상자 표본'임.

출처: "사회보장 특별지원구역 사업 컨설팅 및 성과관리", 김희성 외, 2023, 보건복지부, 한국보건사회연구원, p. 312.

[표 10] 수요자 측면의 특구 사업 효과성 평가: 비교 집단과의 실증 비교·분석

(단위: 명, %)

| 구분 | 측정 지표 | 비교 집단 | 특구 사업 표본 집단 | | |
|----------|-----------------------------------|-------|-------------|--------|--------|
| | | | 전체 표본 | 참여자 표본 | 대상자 표본 |
| 사회 관계망 | 집안일을 도움받을 사람이 몇 명인지 | 1.59 | 1.78* | 2.05* | 1.58 |
| | 큰돈이 필요할 때 도움받을 사람이 몇 명인지 | 0.91 | 1.14* | 1.32* | 0.99 |
| | 우울할 때 대화 상대로 도움받을 사람이 몇 명인지 | 1.99 | 2.23* | 2.49* | 2.2 |
| | 평소 가족 또는 친척 등 교류하는 사람이 몇 명인지 | 2.13 | 2.75* | 3.33* | 2.28 |
| | 평소 가족 친척 이외에 교류하는 사람이 몇 명인지 | 2.35 | 3.74* | 4.54* | 3.1* |
| 주관적 삶의 질 | 어제 어느 정도 행복했다고 생각하는지 | 35 | 49* | 59* | 41* |
| | 어제 어느 정도 걱정을 했는지 | 3 | 9* | 10* | 8* |
| | 어제 어느 정도 우울했는지 | 2 | 7* | 7* | 8* |
| | 요즘 자신의 삶에 대해 전반적으로 얼마나 만족하는지 | 24 | 43* | 52* | 35* |
| 공동체 의식 | 주민들이 단결하면 어떤 문제도 잘 해결될 것이라고 생각하는지 | 80 | 78 | 80 | 72 |
| | 이웃이 고통을 당하면 내 마음도 아픈지 | 95 | 86* | 88* | 84* |
| | 이웃이 잘되면 나도 좋은지 | 94 | 90 | 91 | 87* |
| | 당장 대화할 수 있는 사람을 지역사회에서 찾을 수 있는지 | 83 | 75* | 82 | 63* |
| | 지역사회에서 좀처럼 외로움을 느끼지 않는지 | 77 | 69* | 74 | 59* |
| | 지역사회에는 나를 걱정해 주는 가족 이상의 사람들이 있는지 | 78 | 72 | 77 | 61* |
| | 내가 살고 있는 시군구에 강한 소속감을 갖고 있는지 | 77 | 82* | 89* | 75 |
| | 내가 살고 있는 읍면동에 강한 소속감을 갖고 있는지 | 75 | 83* | 90* | 76 |

주: 각각의 세부 측정 지표를 결과변수로 하는 선형회귀분석 모형 분석을 통해 도출된 추정치임. "*"는 인구통계학적 변수, 지역 고정효과 등을 통제한 조건에서 비교 집단에 비해 특구 사업의 표본 집단이 95% 신뢰 수준에서 통계적으로 유의미하게 높거나 낮음을 의미함.

출처: "사회보장 특별지원구역 사업 컨설팅 및 성과관리", 김희성 외, 2023, 보건복지부, 한국보건사회연구원, p. 313.

소득, 지역 고정효과 등을 통제변수로 포함하였다.

실증 분석 결과는 다음과 같다. 첫째, 사회관계망과 관련해 특구 사업은 사회관계망을 제고하는 데 부분적으로 기여하는 것으로 나타났다. 5개 항목으로 구성된 사회관계망을 지원·교류가 가능한 사람 수로 측정하여 분석한 결과 비교 집단에 비해 주민 참여 프로그램에 참여하고 있는 특구 사업 '참여자' 표본에서 사회관계망이 확대되는 효과를 확인하였다.

둘째, 주관적 삶의 질의 경우 특구 사업은 행복감

과 삶의 만족도 향상에 긍정적 영향을 미치고 있다.

특구 사업 '참여자'와 '대상자' 표본 모두에서 비교 집단에 비해 행복감과 삶의 만족도가 높게 나타남을 실증적으로 확인하였다.

마지막으로, 공동체 의식에서는 특구 사업은 지역사회 소속감을 제고하는 데 부분적으로 기여하고 있다. 거주하고 있는 시군구 및 읍면동에 대한 소속감으로 측정된 공동체 의식을 분석한 결과 비교 집단에 비해 주민 참여 프로그램에 참여하고 있는 특

구 사업 ‘참여자’ 표본에서 공동체 의식이 증가하는 효과를 확인하였다.

다. 특구 1기 지역의 특구 사업 지속 및 확산 성과

특구 사업에서 4년간 예산 지원 종료 이후 사업의 지속가능성은 중요한 정책적 목표이다. 특구 사

업을 다채로운 지역복지 사업의 마중물로 활용하여 검증된 사업을 확충·확산시키는 것을 강조한다. 실제로 특구 1기 지역 다수 지역에서 특구 사업의 지속가능성을 확보하기 위해 지자체 및 수행기관 차원에서 사업 지속 및 확산 계획을 수립하여 추진 중에 있다. 2023년 12월 말 기준 확정된 2024년 특구 관련 사업 예산을 보면 인천 남동구 3억 9000만원, 광주 동구 약 1억 2000만원, 광주 서구 약 2억

[표 11] 제1기 지역의 '24년 특구 사업 지속 및 확산 방안

| 지역 | 주요 내용 |
|--------|---|
| 부산 북구 | - 부산 북구청에서 2024년도 상반기 추경을 통해 예산 확보를 시도하고, 수행 기관인 남산정종합사회복지관에서 기존 경상보조금 활용, 공모사업 지원 등을 통해 특구 사업을 지속 추진할 예정 |
| 인천 남동구 | - 서창마을어울림센터에 운영예산 지원, 기존 서창2동 외 장수서창동까지 지역 범위를 확대해 사업 추진(지역공동체 형성, 주민 역량 강화, 취약계층 통합돌봄 지원 등) |
| 광주 동구 | - 제1권역 아파사랑채(1층) 푸드마켓 지속 운영 및 아파사랑채(2층) 가상현실체험관 조성 완료 후 지속 운영 - 광주 동구 13개 동을 대상으로 광주 동구 지역사회보장협의체가 수행기관으로 주민 참여 마을복지 사업 확대 추진 (동구 기본복지 가이드라인 운영, 안녕하세요? 고살길 안부 인사 캠페인, 이웃 간 소소한 일상 정 나눔, 우리 동네 복지 흥반장, 다함께 동네 한 바퀴, 찾아가는 복지학당 운영, 움직이는 마을복지관 운영 등) |
| 광주 서구 | - 특구 사업으로 추진한 시돌봄서비스 사업 및 아동 주거빈곤 지원 사업 확대 추진 - 주민 동아리 활성화 등 특구 사업과 연계한 5개 종합사회복지관 주민 주도 지역 밀착형 사업 신설 추진 - 시각지대 발굴 및 민관 협력 강화를 위한 마을돌봄단 사업(주민자치형 공공서비스) 신설 추진 |
| 강원 춘천시 | - 케어카페 사업은 기존 사업은 효자2동 행정복지센터와 연계하여 지속 추진하고 취약계층 밀집 지역 3개 지역으로 확대 추진 - 행복한 영양 자립이 사업 지자체 예산으로 지속 추진 - 이동푸드마켓 사업, 마음이음 사업(1인 가구 사회적 관계망 구축)은 공모사업 지원을 통해 지속 추진 - 마중물 사업(지역주민 역량 강화)은 복지관 자체 예산으로 지속 추진 |
| 강원 원주시 | - 이웃 관계망 구축 사업(온마을방송국, 온마을쉼터, 마을활동가 지원 등)은 노인 일자리 사업과의 연계 등을 통해 지속 추진 - 온마을 학교 사업(정신장애인 마을 기반 회복 지원), 긍정적 마을 이미지 변화 사업 등 공모사업 지원을 통해 지속 추진 |
| 전북 전주시 | - 마음이음단(주민 활동가 양성 및 지역 조직화) 사업 지속 추진 - 자원순환 회수 로봇(네프론) 사업을 투명 페트병 무인회수기 설치 사업으로 확산시켜 2023년도부터 관내 공공기관 등 41곳에 설치 운영 - 특구 사업으로 추진한 고립가구 발굴 사업인 함께라면 사업을 전주라면 사업으로 확대 추진 |
| 경북 울진군 | - 기성면 장감사업단 사회적협동조합 설립 운영 추진 예정, 시니어장감사업단 타 지역 확대 추진 - 2023년 설치 운영을 시작한 찾아가는 어르신 빨래방 사업을 한국수력원자력 지원 통해 타 권역(울진읍) 지속 확대 추진 - 실버푸드 지원 사업(밀키드 개발 및 지원)을 경로당 급식 지원 사업과 공익형 일자리 지원 사업과 연계하여 추진 검토, 울진시니어클럽을 통해 취약계층 통합돌봄 지원 사업 추진 예정 |

출처: “사회보장 특별지원구역 사업 컨설팅 및 성과관리”, 김희성 외, 2023, 보건복지부, 한국보건사회연구원, pp. 558-559.

7500만 원, 강원 춘천시 1억 2000만 원, 강원 원주시 6200만 원, 전북 전주시 약 2100만 원, 경북 울진군 약 3억 5300만 원 등이다. <표 11>에서와 같이 다수 지역에서 커뮤니티 임팩트와 커뮤니티 리더십에 관련된 핵심 사업들을 자체 사업으로 전환하여 지속 및 확산시키기 위한 노력을 경주 중이다.

지역별로 예산 확보 수준에 상당한 편차가 있지만 세수 감소로 지자체의 재정 여건이 매우 악화된 상황임을 고려할 때 의미 있는 성과라고 할 수 있다. 이 외에도 지역에서는 추경 예산을 통해 사업 예산을 확보하거나 공동모금회 등 공모사업에 지원하여 사업을 지속하는 방안을 검토 중인 것으로 나타났다.

5 나가며

특구 사업은 통상적인 중앙부처 국고보조사업과 차별화된 정책 목표와 사업 설계, 집행 체계가 있다. 제한적 공모 방식으로 진행되는 소규모 생활권역(동네)에 대한 공간 단위의 핀셋(pincette)형 지원체계라는 점, 주민의 문제와 욕구에 기민하게 대응하는 창의적·도전적 사업의 실험과 지속적인 사업 개선을 강조한다는 점, 포괄보조 방식의 예산 지원 종료 후 지자체의 사업 지속 및 확산 노력을 강조한다는 점, 지역 특성에 대한 체계적인 진단을 통한 맞춤형 기획과 다자 간 협력체계 구축을 위한 예산 지원과 사업 수행 기간을 마련했다는 점, 특구사업의 진단-기획-집행-평가 전 주기에서 걸쳐 역량

제고를 위한 밀착형 정책 컨설팅이 제공된다는 점이 특구 사업의 추진 성과 창출에 기여하는 핵심적 요소들이다. 그 결과 특구 사업은 2020년부터 2023년까지 추진된 1기 8개 지역과 2024년 2년 차에 진입한 신규 2기 지역의 사업 추진을 통해 소기의 성과를 창출하고 있다. 특구 사업의 취지와 특징을 보다 적극적으로 구현하고 특구 사업의 질적 고도화를 위해서는 다음과 같은 정책과제가 제기된다.

첫째, 특구 사업 지원 지역 확대와 더불어 재정 지원 방식의 다원화를 검토할 필요가 있다. 기수별로 지자체 8곳을 지원하는 현행 사업량이 유지되고 가정할 때 사전 선정 지역 54곳 전부를 지원하는 데 약 23년의 기간이 소요될 것으로 추정된다. 이는 지역사회보장 균형발전이라는 특구 사업의 궁극적 성과 달성과 특구 사업 선정 지원의 형평성을 고려할 때 지나치게 긴 시간이다. 따라서 특구 사업 지역 확대를 적극 추진하는 것이 필요하다. 현재의 재정 지원 규모를 유지하면서 기존 8곳에서 지원 지역을 더 확대하는 노력과 함께 그 외 지역의 경우 시군구 지역사회보장협의체에 현재 특구 재정 지원 수준보다 적은 규모로 마중물 예산을 병행해 지원하는 방안을 적극 추진할 필요가 있다. 「사회보장급여법」에 따라 지역사회보장 증진 및 관련 기관·단체의 연계·협력을 설치 목적으로 한 법정 기구인 시군구 지역사회보장협의체(사무국)에 예산 지원을 한다면 효과적인 특구 사업 집행이 가능할 것으로 판단된다.

둘째, 특구 사업과 타 중앙부처 사업의 연계·협

력 강화를 위한 노력을 보다 강화해야 한다. 복지자원이 부족한 지역에서 단기간 내 사회보장 수준을 향상시키기 위해서는 다양한 공적 자원이 충분하게 투입되어야 한다. 이를 위해 특구 사업을 수행한 여러 지역이 도시재생뉴딜, LINK 3.0 사업, 지역사회 통합돌봄 선도 사업, 사회서비스 일자리 사업 등에서 중앙부처와 협업하여 필요한 자원을 연계·활용하는 것을 장려해 왔는데, 보다 활성화할 필요가 있다. 중앙부처 간에도 지역별 사업 특성을 고려하여 연계 가능한 사업 또는 자원을 상호 공유하고 연계 협력 체계를 구축해 놓는다면 지역 수준에서의 사업 간 협력도 보다 원활하게 이루어질 수 있을 것이다.

끝으로, 광역자치단체 차원에서 특구 사업의 제도적 기반 조성 및 자체 사업 개발 노력을 해야 한다. 대표적인 사례로 경기도의 경우 기존 「경기도 사회보장 격차 해소에 관한 조례」(2016. 3. 22. 제정)를 전부 개정된 「경기도 사회보장 균형발전에 관한 조례」(2022. 12. 30. 시행)에서 사회보장 특별지원구역 운영(제10조)을 공식화하였다. 전라북도의 경우 제5기(2023~2026) 지역사회보장계획에 농촌형 사회보장 특별지원구역 지정 운영 사업을 포함하여 취약계층이 밀집한 농촌 지역의 읍부를 중심으로 사회보장 특별지원구역을 지정하여 민간 복지자원 연계와 마을 중심 복지서비스 제공 기반 구축을 지원하고 있다. 타 시도에서도 중앙정부의 특구 사업을 적극 검토하여 지역의 문제와 취약계층의 욕구를 고려한 밀착 지원을 다각화함으로써 지역사회보장 균형발전을 견인할 필요가 있다. ㉞

참고문헌

- 김희성, 김진희, 어유경, 임덕영, 엄태영, 홍재봉, 주은수, 손호성, 홍민지. (2021). **사회보장 특별지원구역 사업 분석 및 평가**. 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 김희성, 김진희, 어유경, 김가희, 엄태영, 홍재봉, 주은수, 손호성. (2022). **사회보장 특별지원구역 사업 성과평가 및 모형 구축 연구**. 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 김희성, 김진희, 이주민, 김가희, 임덕영, 주보혜, 홍재봉, 엄태영, 채현탁, 주은수, 어유경, 손호성. (2023). **사회보장 특별지원구역 사업 컨설팅 및 성과관리**. 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 보건복지부. (2022). **사회보장 특별지원구역 제2기 추진 계획(안)**. 내부자료.
- 유애정, 최재우, 이기주, 변진욱, 방효중, 박현경, ..., 유기봉. (2022). **지역사회 통합돌봄 선도사업 모니터링 및 종합평가 연구(4차년도)**. 세종: 보건복지부, 국민건강보험공단, 한국보건사회연구원.
- 이은정, 구지윤, 조윤호. (2007). **커뮤니티 임팩트 (Community Impact)를 위한 개입 과정 연구: 북미 지역 및 한국의 공동모금회 사례 중심**. 사회복지공동모금회.
- 통계청. (2021). **2021년 사회조사**. 한국행정연구원. (2022). **2022년 사회통합실태조사**.
- Allen, Ryan & Paul R. Lachapelle. (2012). Can leadership development act as a rural poverty alleviation strategy? *Community Development*, 43(1), 95-112.
- Anseloni, Erika Pioltine. (2017). Community effects of leadership development education: Citizen empowerment for civic engagement.

- Community Development*, 48(4), 603-605.
- Kania, J., Hanleybrown, F., & Splansky Juster, J. (2014). Essential mindset shifts for collective impact. *Collective Insights on Collective Impact*, 2-5.
- Kirk, Philip & Shutte, Anna Marie. (2004). Community leadership development. *Community Development Journal*, 39(3), 234-251.
- Mandarano, Lynn. (2015). Civic Engagement Capacity Building: An Assessment of the Citizen Planning Academy Model of Public Outreach and Education. *Journal of Planning Education and Research*, 35(2), 174-187.
- Patton. (2006). Evaluation for the way we work. *Nonprofit Quarterly*, 13(1), 28-33.
- Turner, S., Merchant, K., Kania, J., & Martin, E. (2012). Understanding the value of backbone organizations in collective impact. *Stanford Social Innovation Review*, Summer 2012, 1-8.

The Social Security Special Support Zones Project: Its Profile and Achievements

Kim, Hey-sung

Kim, Jinhee

Lee, Joo-min

(Korea Institute for Health and Social Affairs)

The Social Security Special Support Zones Project, nationally subsidized and run by the Ministry of Health and Welfare, is a community impact initiative that, with a legal basis in Article 48 of the Act on the Use and Provision of Social Security Benefits and Search for Eligible Beneficiaries, brings together residents, the government, and private-sector groups to build sustainable welfare systems in small localities concentrated with socially vulnerable groups. This article discusses the basic features of the special support project, its three guiding principles, logical framework, components, and systemic characteristics. In addition, we review key issues addressed in the project's first round across eight municipalities, along with the involved visions and strategies. This article also examines the progress made in this project, assessing policy effectiveness from the recipient perspective, sustainability, and diffusion, from which we draw policy implications for advancing the project.