

제주사회복지연구센터 매거진 제주사회복지 이슈팡

제주형 기초자치단체 도입에 따른 사회복지 분야의 변화, 그리고 사회복지예산 함의



제주사회복지연구센터 매거진 제주사회복지 이슈팡

제주형 기초자치단체 도입에 따른 사회복지 분야의 변화, 그리고 사회복지예산 합의



CONTENTS

PART 1

제주형 기초자치단체 도입에 따른 사회복지 분야의 변화

- 08 주제 발제 01
제주형 기초자치단체 도입에 따른 사회복지분야 과제
오윤정 센터장 | 제주연구원 제주사회복지연구센터
- 16 전문가 의견 01
제주형 기초자치단체 도입에 따른 사회복지분야 변화
김이배 전문연구위원 | 대한민국시장·군수·구청장협의회
- 18 전문가 의견 02
제주형 기초자치단체 도입과 사회복지 현장 준비 과제
고현수 관장 | 탐라장애인종합복지관

PART 2

도(道) 사회복지예산 실태 및 확대를 위한 과제

22 주제 발제 02

도(道) 사회복지예산 현황 분석 및 함의

박정훈 전문연구원 | 제주연구원 제주사회복지연구센터

27 전문가 의견 01

제주형 기초지자체 도입에 따른 사회복지분야의 예산 함의

김충영 주무관 | 수원특례시 복지정책과

30 전문가 의견 02

제주도의 사회복지예산 여전히 부족하고 아쉽다.

김지선 관장 | 동제주종합사회복지관

32 전문가 의견 03

사회복지예산 확대와 복지 체감도

남진열 교수 | 제주대학교 실버케어복지학과

PART 3

제주사회복지연구센터 소개

36 이슈메이커

제주사회복지연구센터 이슈메이커(1~2분기)

42 연구 및 사업 과제

제주사회복지연구센터 2024년 연구 및 사업 과제 소개

PART 1



PART 1

제주형 기초자치단체 도입에 따른 사회복지 분야의 변화

08 주제 발제 01

제주형 기초자치단체 도입에 따른 사회복지분야 과제

오윤정 센터장 | 제주연구원 제주사회복지연구센터

16 전문가 의견 01

제주형 기초자치단체 도입에 따른 사회복지분야 변화

김이배 전문연구위원 | 대한민국시장·군수·구청장협의회

18 전문가 의견 02

제주형 기초자치단체 도입과 사회복지 현장 준비 과제

고현수 관장 | 탐라장애인종합복지관

제주형 기초자치단체 도입에 따른 사회복지분야 과제

오윤정 센터장 | 제주연구원 제주사회복지연구센터

I. 들어가며

2006년 제주특별자치도가 출범하면서 제주지역은 제주시, 서귀포시, 북제주군, 남제주군이 폐지되고, 1개 광역자치단체만 법인격을 가진 자치단체로서 기능을 하고 있다. 특별자치도 출범 이후 인구, 관광객, 지역내총생산(GRDP), 예산 등의 다양한 분야에서 외형적인 성장을 이루었고, 전국 최초 자치경찰제도 도입, 감사위원회 설치, 영어교육도시 조성 등 2024년 현재 7단계의 과정을 거치면서 총 5,321건(최지민, 2024)의 국가사무에 대한 권한 이양으로 대한민국 지방시대를 견인했다고 해도 과언이 아니다.

반면 특별자치도 단일 광역자치단체 출범 및 법인격이 없는 하부 행정기관인 2개의 행정시(제주시, 서귀포시)체제가 가지는 다양한 문제점이 상존하는 실정이다. 첫째, 국가사무, 광역 및 기초사무가 도에 집중되며 도지사에게 권한이 집중되는 제왕적 도지사현상 발생, 둘째, 자치권(자치입법권, 자치재정권, 자치조직권)이 없는 행정시의 자체 사무처리의 한계, 셋째, 지역특성에 맞는 정책 발굴 어려움 등 행정서비스 질 저하, 넷째, 공공기관 및 생활인프라가 제주시에 집중되어 있어 균형발전의 한계, 다섯째, 생활자치를 담당하는 시·군의 폐지로 민주성, 주민참여 약화 등이 주요 문제로 지적되고 있다.

한편 2023년 6월 지방자치법 전면 개정으로 시·군을 두는 특별자치도 출범이 가능하여 강원과 전북이 기초시군구를 유지한 채 특별자치도로 출범하는 등 지방자치 환경이 변화되고 있고, 2024년 1월 제주특별법 개정으로 주민투표 실시 근거가 마련되었다.

이러한 지방자치의 대내외 여건 변화에 따라 민선8기 제주도정은 제주형 기초자치단체 도입을 위해 행정체제 개편위원회를 중심으로 1년여간(2023년 1월~12월) 제주형 행정체제 공론화를 추진하였다. 구체적으로 행정체제에 대한 도민과 공무원에 대한 인식조사 실시, 제주형 행정체제 개편을 위한 학술연구 추진, 도민참여단 운영을 통해 최종 개편 대안으로 행정시가 아닌 기초자치단체를 설치하고, 행정구역 3개(동제주/서제주/서귀포)의 제주형 기초자치단체 도입하는 권고(안)를 도지사에게 제출(2024. 1. 17)하였고, 도지사가 권고안을 그대로 수용(2024. 2. 6.)하면서 제주형 행정체제 개편은 3개 기초자치단체(동제주/서제주/서귀포)를 설치하는 것으로 결정되었다.

제주형 기초자치단체의 도입은 법인격과 자치권이 있는 기초자치단체를 설치하자는 취지로서 사회복지분야에도 많은 변화가 있을 것으로 예상된다. 이에 본 고는 제주형 기초자치단체 도입 후 사회복지분야 변화에 대해 현재 제주지역의 복지자원(인프라, 인력)을 중심으로 살펴보고, 지역 균형발전 차원에서 사회복지분야의 향후 과제에 대해 고찰해보고자 한다.

1) 제주특별자치도 출범 이후 발전과 변화

년도	인구	관광객	지역내총생산	예산
2007	56.1만	531만	8조 6,999억	2조 5,972억
2023	70만	1,388만	21조 481억	7조 639억
증가율	24.7%	2.6배	2.4배	2.7배

출처: 제주특별자치도 행정체제개편추진단(2024), 제주형 행정체제 개편, 기초자치단체 설치 바로알기

2) 제주특별법 개정사항

제10조 ① 제주자치도의 관할구역에 지방자치단체인 시와 군을 두지 아니한다.

(신설) ② 행정안전부 장관은 제10조의 2항과 관련하여 제주자치도의 계층구조 등 행정체제 개편에 대한 도민의 의견을 들을 필요가 있다고 인정하는 경우에는 도지사에게 주민투표 실시를 요구할 수 있다.

Ⅱ. 제주형 기초자치단체 도입(안)에 따른 복지자원 현황 분석

1. 향후 제주형 기초자치단체 도입 방향

3개 기초자치단체의 지역 구분은 동제주시(12개 읍면동), 서제주시(14개 읍면동), 서귀포시(17개 읍면동)로 제주지역 국회의원 선거구와 일치하며, 3개 지역 가운데 서제주시가 동제주시와 서귀포시에 비해 인구수, 사업체수, 지방세 측면에서 여건이 상대적으로 긍정적인 것으로 나타나고 있다.

3개 기초자치단체별 구체적인 현황은 아래의 [그림 1], <표 1>과 같다.

[그림 1] 3개 기초자치단체 지역 구분 및 인구 현황



구분	관할구역
동제주시(12)	구좌읍, 조천읍, 우도면, 일도1동, 일도2동, 이도1동, 이도2동, 건입동, 화북동, 삼양동, 봉개동, 아라동
서제주시(14)	한림읍, 애월읍, 한경면, 추자면, 삼도1동, 삼도2동, 용담1동, 용담2동, 오라동, 연동, 노형동, 외도동, 이호동, 도두동
서귀포시(17)	대정읍, 남원읍, 성산읍, 표선면, 안덕면, 송산동, 정방동, 중앙동, 천지동, 효돈동, 영천동, 동홍동, 서홍동, 대륜동, 대천동, 중문동, 예래동

<표 1> 3개 기초자치단체의 기본 개요

구분	동제주시	서제주시	서귀포시
인구	237,389명	256,000명	184,770명
공무원	1,180명	1,180명	1,165명
시군세	1,886억원	2,517억원	1,712억원
사업체개수	33,735개	37,674개	24,722개
공유재산 재산가액	3조 4,040억원	3조 2,234억원	3조 5,035억원
인구밀집지역	일도2동, 이도2동, 아라동, 삼화지구	연동, 노형, 외도-하귀지역	동홍, 서홍, 혁신도시

자료: 최지민(2024), 제주형 기초도입의 필요성과 지향점

2. 개편(안)에 따른 제주특별자치도 인구 현황 분석

(1) 동제주시

동제주시에서 인구가 가장 많은 지역은 이도2동(49,263명), 아라동(39,137명), 일도2동(31,953명), 삼양동(26,339명) 순으로 나타나고 있고, 아동청소년 인구가 가장 많은 지역의 경우, 이도2동(9,415명), 아라동(8,628명), 삼양동(6,495명), 일도2동(5,636명), 화북동(4,757명) 순으로 나타나 전체인구수에 비해 아라동과 삼양동의 아동청소년 인구 비중이 상대적으로 높게 나타나고 있다. 노인인구의 경우, 이도2동(6,457명), 일도2동(5,673명), 조천읍(5,079명), 구좌읍(4,158명)으로 나타나 읍면지역의 노인인구 비중이 동지역에 비해 상대적으로 높고, 일도1동의 경우, 노인인구가 713명으로 동인구(2,303명)의 30.9%를 차지해 읍면지역보다도 상회하고 있는 실정이다. 장애인구는 이도2동(1,978명), 아라동(1,878명), 일도2동(1,610명), 조천읍(1,527명) 순으로 나타났고, 동제주시 권역내 지역별 복지인프라의 경우, 아라동(89개소)이 가장 많고, 일도1동(7개소)과 우도면(7개소)이 가장 열악한 수준으로 나타나고 있다.

<표 2> 동제주시 인구 현황

(단위: 명, 개소)

구분	인구수	아동청소년인구	노인인구	장애인구	복지 인프라
소계	237,389	44,403	37,255	12,553	453
구좌읍	15,381	1,815	4,158	1,288	40
조천읍	25,788	4,106	5,079	1,527	57
우도면	1,666	147	446	172	7
일도1동	2,303	185	713	199	7
일도2동	31,953	5,636	5,673	1,610	52
이도1동	7,659	1,105	1,471	442	19
이도2동	49,263	9,415	6,457	1,978	67
건입동	8,866	1,234	2,090	619	8
화북동	23,764	4,757	3,447	1,418	46
삼양동	26,339	6,495	2,932	1,083	49
봉개동	5,270	880	938	339	12
아라동	39,137	8,628	3,851	1,878	89

주1) 인구수(2022년 말 주민등록인구기준), 아동청소년인구(0~18세), 노인인구(65세이상), 장애인구(등록장애인), 복지인프라(2023년 도 사회복지시설 종사자 인건비 지원 가이드라인(안) 기준)

(2) 서제주시

서제주시에서 인구가 가장 많은 지역은 노형동(55,693명), 연동(42,413명), 애월읍(37,697명), 외도동(22,421명), 한림읍(21,027명) 순으로 나타나고 있고, 아동청소년 인구가 가장 많은 지역의 경우, 노형동(11,065명), 애월(6,604명), 연동(6,418명), 외도동(5,346명), 오라동(3,659명) 순으로 나타나 전체인구수에 비해 오라동의 아동청소년인구 비중이 상대적으로 높게 나타나고 있다. 노인인구의 경우, 애월읍(6,893명), 노형동(5,643명), 연동(5,156명), 한림읍(4,832명), 용담2동(3,105명), 삼도1동(2,720명), 한경면(2,639명) 순으로 나타나 원도심과 읍면지역의 노인인구 비중이 동지역에 비해 상대적으로 높은 실정이다. 장애인구는 애월읍(2,223명), 노형동(2,082명), 한림읍(1,546명), 연동(1,518명), 외도동(947명), 용담2동(917명), 한경면(813명) 순으로 나타났고, 서제주시 권역내 지역별 복지인프라의 경우, 노형동(75개소)이 가장 많고, 이호동(7개소)과 추자면(7개소)가 가장 열악한 수준으로 나타나고 있다.

<표 3> 서제주시 인구 현황

(단위: 명, 개소)

구분	인구수	아동청소년인구	노인인구	장애인구	복지 인프라
소계	256,000	44,595	40,109	12,888	439
한림읍	21,027	2,924	4,832	1,546	55
애월읍	37,697	6,604	6,893	2,223	62
한경면	9,502	1,117	2,639	813	33
추자면	1,574	119	609	187	7
삼도1동	13,209	2,117	2,720	711	16
삼도2동	7,828	1,024	1,690	457	12
용담1동	6,834	872	1,548	444	10
용담2동	14,137	2,094	3,105	917	25
오라동	15,975	3,659	1,722	596	37
연동	42,413	6,418	5,156	1,518	40
노형동	55,693	11,065	5,643	2,082	75
외도동	22,421	5,346	2,302	947	9
이호동	4,416	665	741	254	7
도두동	3,274	568	509	193	11

주1) 인구수(2022년 말 주민등록인구기준), 아동청소년인구(0~18세), 노인인구(65세이상), 장애인구(등록장애인), 복지인프라(2023년 도 사회복지시설 종사자 인건비 지원 가이드라인(안) 기준)

(3) 서귀포시

서귀포시에서 인구가 가장 많은 지역은 동홍동(23,514명), 대정읍(22,262명), 남원읍(18,498명), 대륜동(15,602명), 성산읍(15,427명) 순으로 나타나고 있고, 아동청소년 인구가 가장 많은 지역의 경우, 동홍동(4,655명), 대정읍(4,314명), 대륜동(2,847명), 대천동(2,678명), 서홍동(2,580명) 순으로 나타나 동지역이 읍면지역에 비해 아동인구가 많고, 전체인구수에 비해 대천동, 서홍동의 아동청소년인구 비중이 상대적으로 높게 나타나고 있다. 노인인구의 경우, 남원읍(4,814명), 대정읍(4,633명), 성산읍(4,053명), 동홍동(3,600명), 표선면(2,993명), 안덕면(2,671명), 대륜동(2,663명) 순으로 나타나 읍면지역의 노인인구 비중이 동지역에 비해 상대적으로 높은 실정이다. 장애인구는 남원읍(1,460명), 대정읍(1,415명), 동홍동(1,246명), 성산읍(1,180명) 순으로 나타났고, 서귀포시 권역내 지역별 복지인프라의 경우, 대정읍(65개소)이 가장 많고, 정방동(1개소), 중앙동(3개소)이 매우 열악한 수준으로 나타나고 있다.

<표 4> 서귀포시 인구 현황

(단위: 명, 개소)

구분	인구수	아동청소년인구	노인인구	장애인구	복지 인프라
소계	184,770	29,889	38,404	11,435	376
대정읍	22,262	4,314	4,633	1,415	65
남원읍	18,498	2,302	4,814	1,460	39
성산읍	15,427	1,781	4,053	1,180	33
안덕면	12,414	1,732	2,671	815	29
표선면	12,526	1,774	2,993	860	21
송산동	3,904	475	1,037	257	5

(단위: 명, 개소)

구분	인구수	아동 청소년인구	노인인구	장애인구	복지 인프라
정방동	2,136	201	543	166	1
중앙동	3,205	331	931	234	3
천지동	3,465	343	877	209	5
효돈동	5,311	741	1,363	366	6
영천동	5,302	673	1,363	483	20
동흥동	23,514	4,655	3,600	1,246	51
서흥동	11,231	2,580	1,640	526	18
대륜동	15,602	2,847	2,663	693	28
대천동	13,796	2,678	2,144	643	23
중문동	12,302	2,037	2,095	602	17
예래동	3,875	425	984	280	12

주1) 인구수(2022년 말 주민등록인구기준), 아동청소년인구(0~18세), 노인인구(65세이상), 장애인구(등록장애인), 복지인프라(2023년 도 사회복지시설 종사자 인건비 지원 가이드라인(안) 기준)

3. 제주특별자치도 복지자원 현황 분석

(1) 동제주시

동제주시에서 복지인프라가 가장 많은 지역은 아라동(85개소), 삼양동(78개소), 이도2동(62개소), 조천읍(56개소), 일도2동(49개소) 순으로 나타나고 있고, 상대적으로 열악한 지역은 우도면(6개소), 일도1동(7개소), 건입동(8개소), 봉개동(12개소) 순으로 나타났다. 사회복지직공무원은 우도면(2명)을 제외하면 읍면동별로 3~6명 수준으로 배치되어 있는 것으로 나타났다.

<표 5> 동제주시 복지자원 현황

(단위: 명, 개소)

구분	복지 인프라				사회복지직 공무원
	아동청소년 시설	노인시설	장애인시설	종합사회복지관	
소계	224	200	34	6	49
구좌읍	9	30	-	1	4
조천읍	17	34	5	-	4
우도면	2	4	-	-	2
일도1동	2	5	-	-	3
일도2동	25	23	-	1	6
이도1동	6	6	4	-	3
이도2동	32	25	4	1	5
건입동	4	3	-	1	6
화북동	21	18	6	-	5
삼양동	61	14	3	-	4
봉개동	5	7	-	-	3
아라동	40	31	12	2	4

주1) 복지인프라(2023년 도 사회복지시설 종사자 인건비 지원 가이드라인(안) 기준), 종합사회복지관의 경우, 분관 및 센터는 제외한 도내 11개 시설만 대상으로 함, 사회복지직 공무원(도 복지정책과 내부자료, 23.8월 기준)

(2) 서제주시

서제주시에서 복지인프라가 가장 많은 지역은 노형동(75개소), 애월읍(61개소), 한림읍(54개소), 외도동(47개소), 오라동(37개소), 연동(36개소) 순으로 나타났다. 한편 읍면지역이 복지인프라가 높게 나타나는 이유는 마을별로 경로당이 상대적으로 고르게 분포되어 있기 때문으로 경로당 외의 다양한 시설 인프라는 부족한 실정이며, 종합사회복지관은 서제주시 관내 1개(한림읍)에만 있는 것으로 나타났다. 상대적으로 복지인프라가 열악한 지역은 추자면(7개소), 이호동(7개소), 용담1동(10개소), 도두동(11개소) 순으로 나타났다. 사회복지직공무원은 전반적으로 동제주에 비해 적은 수가 배치되어 있는 것으로 나타났고, 특히 이호동, 도두동, 용담1동은 섬지역이 아님에도 불구하고 2명만 배치되어 복지사무가 과중될 수 있는 여건이다.

<표 6> 서제주시 복지자원 현황

(단위: 명, 개소)

구분	복지 인프라				사회복지직 공무원
	아동청소년 시설	노인시설	장애인시설	종합사회복지관	
소계	184	215	27	1	44
한림읍	17	31	5	1	4
애월읍	15	40	6	-	4
한경면	6	25	-	-	3
추자면	1	6	-	-	2
삼도1동	7	7	1	-	3
삼도2동	6	5	-	-	3
용담1동	4	5	1	-	2
용담2동	11	12	2	-	4
오라동	19	15	3	-	4
연동	21	13	2	-	4
노형동	44	26	5	-	4
외도동	25	20	2	-	3
이호동	3	4	-	-	2
도두동	5	6	-	-	2

주1) 복지인프라(2023년 도 사회복지시설 종사자 인건비 지원 가이드라인(안) 기준), 종합사회복지관의 경우, 분관 및 센터는 제외한 도내 11개 시설만 대상으로 함, 사회복지직 공무원(도 복지정책과 내부자료, 23.8월 기준)

(3) 서귀포시

서귀포시에서 복지인프라가 가장 많은 지역은 대정읍(64개소), 동홍동(50개소), 남원읍(39개소), 성산읍(33개소) 순으로 나타나고 있고, 상대적으로 열악한 지역은 정방동(1개소), 중앙동(2개소), 천지동(5개소), 효돈동(6개소)으로 나타났다. 서귀포시 권역은 제주시에 비해 복지인프라가 열악한 실정으로 읍면지역뿐만 아니라 동지역까지 아동청소년시설, 노인시설이 매우 부족한 것을 알 수 있다. 사회복지직 공무원은 정방동과 예래동은 2명이 배치되어 있고, 그 외 지역은 읍면동별로 3~7명까지 배치되어 있는 것으로 나타났다.

<표 7> 서제주시 복지자원 현황

(단위: 명, 개소)

구분	복지 인프라				사회복지직 공무원
	아동청소년 시설	노인시설	장애인시설	종합사회복지관	
소계	151	183	29	4	67

(단위: 명, 개소)

구분	복지 인프라				사회복지직 공무원
	아동청소년 시설	노인시설	장애인시설	종합사회복지관	
대정읍	18	40	5	1	5
남원읍	12	24	3	-	5
성산읍	12	19	1	1	4
안덕면	9	19	1	-	5
표선면	6	13	1	-	5
송산동	3	2	-	-	3
정방동	-	1	-	-	2
중앙동	1	1	-	-	3
천지동	3	2	-	-	3
효돈동	3	3	-	-	3
영천동	6	9	5	-	3
동흥동	28	16	4	2	7
서흥동	13	3	1	-	5
대륜동	13	10	2	-	3
대천동	13	9	1	-	6
중문동	9	7	1	-	3
예래동	2	6	4	-	2

주1) 복지인프라(2023년 도 사회복지시설 종사자 인건비 지원 가이드라인(안) 기준), 종합사회복지관의 경우, 분관 및 센터는 제외한 도내 11개 시설만 대상으로 함, 사회복지직 공무원(도 복지정책과 내부자료, 23.8월 기준)

Ⅲ. 기초자치단체 도입 후 사회복지분야에 대한 탐색적 고찰

제주형 기초자치단체 도입은 민주성 강화, 지역균형발전 차원에서 매우 중요한 정책이라고 생각된다. 사회복지분야 변화를 논의하기 전에 가장 큰 전제는 제주형 기초자치단체 도입에 대한 이해 제고, 도입의 필요성에 대한 도민 공감대 형성과 함께 대의기관인 의회와 소통을 통해 추진동력을 강화해야 할 것이다. 이후 행정안전부장관이 도지사에게 주민투표 실시를 요구하고, 주민투표로서 제주형 기초자치단체가 도입되는 것을 가정하여 사회복지분야 변화에 대해 몇가지 논의하고자 한다.

첫째, 기초자치단체 도입시 광역-기초 사회복지 사무 배분이 효율적으로 되어야 할 것이다. 지방자치법에는 사무배분의 기본 원칙으로 지역주민생활과 밀접한 관련이 있는 사무는 원칙적으로 시군 및 자치구, 즉 기초자치단체 사무로 명시하고 있다. 기초자치단체 도입시 법인격을 갖추는 것이므로 자치조직권, 자치재정권, 자치조직권을 지방자치법의 기본원칙에 준하도록 배분하고, 현행 도가 추진하던 민간위탁업무도 많은 부분 기초자치단체 사무로 배분하는 것이 효율적이라고 생각한다.

지방자치법

제11조(사무배분의 기본 원칙) ① 국가는 지방자치단체가 사무를 종합적 자율적으로 수행할 수 있도록 국가와 지방자치단체 간 또는 지방자치단체 상호 간의 사무를 주민의 편익증진, 집행의 효과 등을 고려하여 서로 중복되지 아니하도록 배분하여야 한다.

② 국가는 제1항에 따라 사무를 배분하는 경우 지역주민생활과 밀접한 관련이 있는 사무는 원칙적으로 시군 및 자치구의 사무로, 시군 및 자치구가 처리하기 어려운 사무는 시도의 사무로, 시도가 처리하기 어려운 사무는 국가의 사무로 각각 배분하여야 한다.

제1호에서 시도가 처리하는 것으로 되어 있는 사무를 제외한 사무.

제12조(사무처리의 기본원칙) ① 지방자치단체는 사무를 처리할 때 주민의 편의와 복리증진을 위하여 노력하여야 한다.

제14조(지방자치단체의 종류별 사무배분 기준)

1. 시도

가. 행정처리 결과가 2개 이상의 시군 및 자치구에 미치는 광역적 사무

나. 시도 단위로 동일한 기준에 따라 처리되어야 할 성질의 사무

다. 지역적 특성을 살리면서 시도 단위로 통일성을 유지할 필요가 있는 사무

라. 국가와 시군 및 자치구 사이의 연락 조정 등의 사무

마. 시군 및 자치구가 독자적으로 처리하기 어려운 사무

바. 2개 이상의 시군 및 자치구가 공동으로 설치하는 것이 적당하다고 인정되는 규모의 시설을 설치하고 관리하는 사무

2. 시군 및 자치구

제1호에서 시도가 처리하는 것으로 되어 있는 사무를 제외한 사무.

둘째, 지역균형발전 차원에서 사회복지분야 개별법령에서 근거하고 있는 인프라의 현황을 검토하고, 향후 동/서제주 구분에 따른 추가 인프라에 대한 고민이 필요하다. 또한 신규 인프라 설치 후 중복 기능 문제, 활용이 잘 안되는 문제가 발생하지 않도록 기존 인프라에 대한 현황 점검, 신규 인프라를 대신할 수 있는 기능보강 부분, 과거 기능을 현대사회의 사회복지문제에 대응할 수 있도록 기능 통합 및 기능 전환에 대한 부분까지 종합적인 고민이 필요하다. 예를 들어 광역사무로 분류되는 사회복지사무에 대해서는 광역단위 1개 시설만 있어도 가능하지만 기초사무로 분류되는 사무에 대해서는 동제주/서제주/서귀포시 각각 있어야 되는 시설로서 지역균형발전차원에서 인프라의 점검이 추진될 필요가 있다.

셋째, 사회복지직 공무원의 확대가 필요하다. 제주지역은 전체 공무원(2023년 기준 6,519명) 대비 사회복지직 공무원이 5% 수준(2023년 8월 기준 314명)으로 전국의 1/2수준이다. 향후 동·서제주시 구분에 따른 신청사 필요, 신 사회적 위험 대응 강화를 위해서는 장기적인 로드맵을 통해 사회복지직 공무원을 확대하고, 사회복지직 공무원 스스로도 역량 강화를 통해 다른 직렬과 차별화되는 전문직렬로 자리매김 할 수 있도록 노력해야 할 것이다.

넷째, 3개 기초자치단체간 지역특성에 맞는 정책 개발을 위한 연구기능 확대가 필요하다. 행정서비스의 질 제고를 위해서는 지역주민의 욕구를 정확히 알고, 신사회적 위험에 대응하는 정책 개발 등이 매우 중요한 요소이다. 특히 최근 1인가구의 증가, 가족과의 단절 및 고독사 문제, 정신건강 문제, 저출생 현상의 심화, 고령사회 대응 강화 등을 위해서는 생애주기별 복지대상에 대한 사회복지 연구기능이 강화될 필요가 있으며, 타지역의 경우, 시도는 물론이고, 시군구 단위에서도 복지재단을 설립하여 지역에 맞는 정책 개발을 추진하고 있다. 고양특례시의 경우, 2025년 고양시민복지재단 출범 목표로 추진하고 있다.

마지막으로 본 고에서 다른 복지자원 현황은 도 사회복지시설 종사자 인건비 지원 가이드라인(통합안)에 포함된 시설만을 대상으로 분석하여 청소년문화의집 등 일부 시설은 포함되지 못하였다. 향후 인건비 지원 가이드라인 내 시설만이 아닌 도내 사회복지시설 전반에 대한 연구조사를 통해 3개 기초자치단체 추진시 지역균형발전을 추진하는 기초자료 데이터를 구축할 필요가 있다.

참고문헌

오윤정(2024), 제주형 기초자치단체 도입에 따른 사회복지분야 변화, 2024 제주 사회복지 현안 공동토론회 자료집

오윤정외(2023), 제주특별자치도 복지자원 분석 연구, 제주연구원

제주특별자치도 행정기구 설치 및 정원 조례

제주특별자치도 행정체제개편추진단(2024), 제주형 행정체제 개편, 기초자치단체 설치 바로 알기

제주특별자치도(2023), 사회복지시설 종사자 인건비 지원 가이드라인(통합안)

지방자치법

최지민(2024), 제주형 기초도입의 필요성과 지향점: 광역-기초 사무 재배분을 통한 도민 삶의 질 개선, 제주형 기초자치단체 설치 추진방향과 전략 전문가 토론회 자료집

제주형 기초자치단체 도입에 따른 사회복지분야 변화

김이배 전문연구위원
대한민국시장·군수·구청장협의회



제주는 여러 가지를 실험 중이다. 2005년 제주특별자치도 출범 당시에 기초자치단체를 폐지하였고 이후 2개 행정시를 설치하여 운영 중이다. 그 한계를 경험하고 이제 다시 기초자치단체를 도입하고자 한다. 오랫동안 중앙집권적이고 획일화된 국가운영체계에서 공간적 특수성을 가진 제주도민이 당면한 문제와 시대적 변화에 수시로 대응하고자 하는 모습은 전국적인 주목을 받고 있다. 주요 사안에 대해 스스로 결정하고 책임을 지는 지방자치의 본질을 구현하고 있다는 측면에서 필자 또한 제주의 역동적인 모습을 지지하고 보다 나은 단계로 진일보하기를 희망한다.

본래 행정체계개편은 매우 큰 이야기이다. 단순히 행정의 체계를 변경시키는 것이 아니라 그것으로 인해 지방자치제도와 지방분권제도가 변경되면서 지역내 주민들의 일상에 큰 변화가 발생하는 이야기이다. 지방자치제도의 운영목적은 여러 가지가 있지만 크게 2가지 목적으로 정리할 수 있다. 첫째는 정치적 기능이다. 지방자치를 통해 주민들이 민주주의를 체험하고 구현하는 것으로 이른바 ‘풀뿌리 민주주의’라고 규정하는 것이 여기에 해당한다. 둘째는 경제적 기능이다. 지방자치가 공공서비스 제공의 효율성을 높인다는 것이다. 효율성을 높인다는 주장은 크게 3가지 근거가 있는데 첫째는 선출직을 통해 주민들의 수요에 더욱 민감해지고, 둘째는 지방정부간 경쟁이 존재하며, 셋째는 중앙정부와 달리, 정책의 실험과 전파가 용이하다는 점이다. 특히나 지금처럼 다원화되고 복잡한 사회에서는 자치적이고 분권적인 운영이 더욱 더 중요해지고 있다. 이런 논리에서 본다면 제주형 기초부활은 매우 바람직한 것이다.

그럼에도 현실을 냉정히 살펴볼 필요가 있다. 기초 도입에 따른 절차는 사무배분-재정배분 순으로 진행될 것이다. 어떤 사무를 기초에서 담당하는 것이 바람직한 것인지 판단하고, 그에 따른 재정을 배분할 것이고 조직과 인력을 편성하게 될 것이다. 여기에는 매우 꼼꼼하고 섬세한 작업이 요구된다. 어떤 업무가 광역이 담당할 때 효과적이고 바람직한지 판단이 요구된다. 재정 또한 지역간 불평등이 심화되지 않도록 해야 하는데 이것 또한 쉽지 않다.

한국의 지방행정체계는 17개 시도와 226개의 기초자치단체(제주의 행정시인 제주시와 서귀포시를 포함하면 228개)가 운영되고 있다. 기초자치단체인 226개 지역간에는 엄청난 차이가 있다. 인구로 보면, 경기도 수원시는 120만 명에 가깝고, 경북 울릉군은 만 명이 되지 않는다. 지역소멸이 가속화되면서 지역간 통폐합 논의가 재등장하고 있고, 일부 지역은 특별한 자치를 요구하고 있다. 그럼에도 불구하고 기초자치단체는 공통적인 것이 있는데, 일부 지역을 제외하고는 전반적으로 재정자립도가 낮고, 사회복지업무가 지자체의 핵심적인 업무영역이 되었다는 것이다. 사회복지예산의 경우, 중앙정부의 사업을 대행하는 국고보조사업 비율이 매우 높고, 기초자치단체가 지역주민의 욕구에 대응하는 자체사업 비율은 매우 낮은 수준이다. 이러한 결과는 기본적으로 지방자치시대가 민선8기에 도달하였지만 여전히 중앙집권적인 국가운영체계가 지속되고 있기 때문이다. 그렇기에 광역-기초 관계도 중요하지만 근본적으로 중앙-지방(광역-기초) 관계가 있기 때문에 제주도 역시 단순히 광역-기초만의 관계 개선을 통해서 한계가 있음을 언급하고 싶다.

제주도는 오랜 논의 끝에 광역만 존재하고 기초는 없는 구조를 개선하고자 기초 도입을 결정하였다. 과연 복지분야에서 광역체제의 한계는 무엇이었는지, 기초로 전환된다면 그 문제가 해소될 수 있을 것인가에 대한 논의가 요구되는 시점이다.

23년 기준 제주도의 전체 예산 중 사회복지(일반+특별회계)예산 비중은 22.1%였다. 특별시가 평균 36.1%이고 광역시가 39.6% 수준이고 광역도가 평균 40.0인데, 제주도는 타지역과 비교해 매우 낮은 수치를 보여준다(행정안전부, 2023). 참고로 기초의 경우, 시는 33.4%, 군은 21.6%, 자치구는 57.5% 수준이며, 전국평균 31.5% 수준이다.

<표> 지자체별 예산 중 사회복지(일반+특별회계) 비중

(단위: %)

구분	광역자치단체					기초자치단체		
	서울	광역시	세종	도	제주	시	군	자치구
평균	36.1	39.6	27.5	40.0	22.1	33.4	21.6	57.5
최고	서울본청 36.1	부산본청 43.1	세종본청 27.5	경기본청 44.0	제주본청 22.1	경기의정부 50.5	대구달성 44.2	부산북구 71.4
최저		울산본청 34.7		전남본청 34.1		경북문경 19.3	경북울릉 7.5	서울중구 36.3

출처: 행정안전부(2023). 2023년도 지방자치단체 통합재정 개요(상)

이 자료를 보면, 현 제주도의 취약한 복지재정 여건은 단순히 제도적 문제가 아닌 것으로 추정된다. 즉 기본적인 복지지출이 매우 취약한 수준임을 보여준다. 이런 상황에 단순히 기초가 부활한다고 해서 현재의 여건이 나아질 것으로 낙관하기는 어렵다. 분명 기초가 부활하면 긍정적인 측면이 있을 것이다. 하지만 항상 그렇듯이 제도라는 것이 제도 그 자체의 중요성과 더불어 운영내용 그리고 구성원의 태도가 중요하다. 제도적으로 제왕적 도지사에게 대한 대안으로 제시한 것이 제왕적 시장으로 대체될 수 있기 때문이다.

그러므로 복지현장은 제도적 틀을 잘 구성하는 것과 동시에 그 제도적 틀의 내용을 어떻게 채워나갈 것인가 하는 것이 매우 중요하다. 기초가 부활하면 아마도 현재 전국의 기초자치단체가 경험하는 어려움을 체감하게 될 것이다. 기초의 재정적 어려움 그리고 복지분권이 안되어 경험하는 다양한 중앙정부의 제도적 규제들을 경험하게 될 것이다. 그러므로 제주가 특별한 자치를 꿈꾸고 있다면, 제도적 부활에 안주하지 말고, 기초가 가진 구조적인 문제들을 선도적으로 제시하고, 싸워야 할 것이다.

그렇다면, 기존의 복지사무와 관련하여 기초가 가진 한계에는 무엇이 있을까? 크게 복지사무, 복지재정, 복지행정, 복지정치 측면에서 접근할 수 있다. 복지사무 측면에서는 중앙-광역-기초간 사무분담이 불확실했다. 그러므로 효율적이고 명확한 업무분장이 필요하다. 복지재정 측면에서는 국고보조사업 혁신이 요구된다. 책임성을 확인하기 어려운 현 상황에서 국고보조사업 중 일부는 국가사업 전환, 유지, 지방이양으로 자치사무로 전환 등 교통정리가 필요하다. 복지행정 측면에서는 부실한 전달체계 개편을 위해 복지조직과 인력에 대한 확충과 운영방식의 개선이 요청된다. 마지막으로 복지정치분권 측면에서는 복지에겐다와 관련해 정치적 참여의 확대와 주민참여의 확대 등 지역 내 다양한 주체의 참여가 강화되어야 한다. 조금 멀리 떨어져 있는 것처럼 보이지만, 분권형 헌법개정도 요구되며, 재정민주주의를 위한 재정권력 개혁도 요구된다. 복지분권형 정부간 관계 설정, 그리고 지방자치단체의 책임성과 역량강화도 필수적인 조건이다(김이배, 2024). 복지는 섬세하기 때문에 섬세한 것을 요구한다. 이렇듯 제대로 된 기초자치단체 운영을 위해서는 필요한 것이 많다.

새로운 제도를 구축하게 되면 제도는 경로의존적 성격이 있어 설치 이후 변경하는 것이 매우 어렵다. 그렇기에 초창기에 제도를 어떻게 운영할까 체계적인 고민이 요구된다. 물론 한꺼번에 확 바꾸기도 어렵다. 제도를 천천히 수정해나갈 수 있겠으나 그럼에도 어떤 방향성과 가치를 가지고 제도를 운영할지 충분히 논의되어야 한다. 그렇기에 충분한 정보공유와 합리적인 토론이 있는 '정치'가 제일 중요하다. 요청컨대 제주도는 이러한 도전과정에서 주어진 현실적 측면을 고려해야 하겠지만, 현재의 자치방식을 새로운 차원에서 접근해 보는 상상력을 적극 요청해 본다. 단순한 기초 복원이 아닌 새로운 자치분권모형으로 말이다.

참고문헌

김이배(2024). 복지분권의 이해. 박영스토리(24년 8월 간행예정)

행정안전부(2023). 2023년도 지방자치단체 통합재정 개요(상)

제주형 기초자치단체 도입과 사회복지 현장 준비 과제

고현수 관장 | 탐라장애인종합복지관



2006년 2월 9일, 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」이 통과됨으로써 2006년 7월 1일부터 제주도는 '제주특별자치도'로서 새로운 법적 지위와 명칭을 가진 지방자치단체로 출범하였다.

'제주특별자치도' 설치 이후 지난 18년간 행정시 체계를 시행해 오면서 국제자유도시 추진의 엔진으로 활용하며 인구증가 및 GRDP 증가 등 양적 성장을 이루어 냈다. 그러나 권력이 한 곳에 집중되면서 '제왕적 도지사' 논란, 그로 인해 풀뿌리 민주주의가 훼손되고 있다는 지적, 국비보조금 확보에 역효과를 가져오고 있다는 비판- 특별법에 의해 국가가 보통교부세 3%를 의무적으로 보조해주는 특례가 있으나, 현재 타 광역자치단체의 보조율이 3%를 넘어서고 있어 혜택이 내용적으로 일몰된 것 아니냐는 지적- 등을 받아 왔고, 신규 국고보조금 확보를 위해 법인격을 갖춘 기초자치단체 도입이 필요하다는 여론이 도민들 사이에 조성되어 왔다.

한편 제주형 행정체계 개편(법인격 기초자치단체 도입)을 주요 공약으로 걸었던 민선 8기 오영훈 도정은 지난 1년여간 제주형 행정체제 개편과 관련해 공론화를 추진하였다. 학술용역 및 수차례에 걸친 도민참여단의 숙의토론 결과, 계층구조는 시·군 기초자치단체 설치, 행정구역은 3개 구역으로 나누는 것으로 최종 결과가 도출되었다. 올해 말까지 주민투표를 통해 추진동력을 확보한 후 정부의 동의를 이끌어내고 도입을 실제화 하겠다는 입장이다.

제주형 기초자치단체 도입 이후, 제주도의 재정은 23%대 수준, 3개의 행정시는 약 30%대 후반 수준일 것으로 예상되며, 재정구조의 변화 및 사무분장 조정 등에 따라 사회복지현장에서도 복지전달체계 재구조화 등 적지 않은 변화가 이루어질 것으로 보인다.

이에, 오윤정 센터장(제주연구원 제주사회복지연구센터)의 발표내용을 토대로 향후 몇 가지 의제 선정의 필요성과 본인이 생각을 첨언 하고자 한다.

제일 중요한 것은 이 기회를 통해 사회복지 총량 확대가 가능할 것이라는 기대이다. 현행 행정시를 폐지하고 법인격 기초자치단체가 도입된다면, 3개 지역 자치단체장 간 국고보조 포함, 중앙정부의 재정지원 획득을 위한 경쟁은 불가피할 것이다. 지금까지 양 행정시장과 시 공직자들은 국고 획득·확보를 위해 중앙정부나 국회를 방문하여 설득해야 할 이유가 없었다. 제주형 기초자치단체 도입 이후 3개 지역 단체장 간 국비, 지방세 세수 확보를 놓고 자연스러운 경쟁 구도가 형성되면서 복지총량 확대를 기대할 수 있다.

둘째, 기초자치단체 도입 과정에서 사무분장을 통해 복지전달체계의 재구조화, 복지자원의 발전적 재배치, 3개 자치단체 간 균형 발전을 위한 재원투자가 기회요인이면서 갈등요인으로 작용할 것이다.



이러하면 현재의 지방세, 시군세를 적용할 경우, 서제주시가 2,517억으로 전체 예산 중 41%를 차지하고, 동제주시가 1,886억으로 31%, 서귀포시가 1,712억으로 28% 정도를 차지할 것으로 보인다. 그러나 복지시설 통계를 3개 지자체 각각 33% 내외로 기계적 균형성을 갖고 있다. 반면 인구수는 서제주시가 38%를 차지하여 서제주시의 인구와 세수에 비해 복지자원은 상대적으로 모자라며 재정을 통해 복지자원 확충을 기대할 수 있는 등 자치재정권이 가능하다. 이러한 3개 기초자치단체 간 긍정적 갈등과 경쟁을 통해 복지재정과 자원 균형 분포를 기대한다.

덧붙여 양덕순 제주연구원장의 기초자치단체 도입 후 자치단체 간 격차 해소 방안 인터뷰를 살펴보면, 보통교부세 3% 특별법 의무 조항에 근거하여 동제주시, 서제주시, 서귀포시로 균등하게 나누게 되면 재정적 여건이 다를 수 밖에 없다. 지역 간 인구수, 경제적 기반 및 세수 기반이 달라 불균형 문제가 발생할 가능성이 있으므로 ‘지방재정조정제도’를 활용하는 방안을 고민하고 있다고 밝혔는데 필자는 이것이 기술적으로 가능하다고 보기에 복지재정의 자치단체별 격차는 조정을 통해 해소 가능할 것으로 보인다.

셋째, 사회복지 사무분장과 관련한 기본방향 설정에 있어, 도(道)는 사회복지정책의 총괄입안, 거시조정, 불균형 조정 등 전체적인 컨트롤타워 기능을 수행하고, 3개의 시(市)는 집행 기능을 수행하는 방향으로 광역사무와 기초사무를 배분하는 것이 바람직하다고 생각한다. 복지수요는 지속적으로 확장되는 추세이고, 복지정책은 현장 밀착성이 가장 중요하기에 도(道)는 ‘조정’, 시(市)는 ‘집행’이라는 원리에 입각하여 사무분장이 이루어지기를 기대한다. 시(市)가 ‘집행기관’이라는 전제하에 생각해야 할 또 하나의 과제는 기초자치단체 공무원들의 역량 강화이다. 3개 기초자치단체 도입 이후 공무원 수는 확대될 수밖에 없고, 조정된 사무분장에 의해 변화된 환경에서 지역사회 현안 이슈에 발빠르게 대응하는 업무능력이 중요하기에 읍·면·동을 포함한 기초자치단체 공직자들의 업무역량 역시 강화되어야 할 것이다.

따라서 사회복지 사무분장의 초안 마련에 사회복지계가 적극 의견을 개진하고, 이를 행정에서 발전적으로 수용한다면 공공복지 전달체계 재편과 균형적 신설, 재구조화를 통한 도민복지 증진, 오영훈 도정이 강조하는 생애주기별 통합돌봄의 인프라 구축 및 돌봄의 질 향상에 기여할 것이라 생각한다.

마지막으로 입법 권한을 가진 기초의회 도입 역시 중요한 과제이다. 기초의회 도입이 현실화 된다면 출마자가 내세우는 공약의 상당 부분이 주민의 복리 증진에 집중될 것이다. 따라서 사회복지계도 지금부터 탄탄한 정책훈련과 지원을 통해 주민복리를 증진시킬 복지정치 인재 양성을 준비할 필요가 있다.

오영훈 도정은 제주형 기초자치단체 도입에 모든 행정력을 다하고 있다. 제주형 기초자치단체 도입은 궁극적으로 풀뿌리 민주주의 회복, 자치결정권 강화, 복지자원 총량 증대와 균형적 재원 및 자원 배치를 통해 도민 복리 증진 및 복지체감도 향상에 기여할 것으로 기대하며 환영하는 바이다.

PART 2



PART 2

도(道) 사회복지예산 실태 및 확대를 위한 과제

22 주제 발제 02

도(道) 사회복지예산 현황 분석 및 함의

박정훈 전문연구원 | 제주연구원 제주사회복지연구센터

27 전문가 의견 01

제주형 기초지자체 도입에 따른 사회복지분야의 예산 함의

김충영 주무관 | 수원특례시 복지정책과

30 전문가 의견 02

제주도의 사회복지예산 여전히 부족하고 아쉽다.

김지선 관장 | 동제주종합사회복지관

32 전문가 의견 03

사회복지예산 확대와 복지 체감도

남진열 교수 | 제주대학교 실버케어복지학과

도(道) 사회복지예산 현황 분석 및 함의¹⁾

박정훈 전문연구원 | 제주연구원 제주사회복지연구센터

이 글은 2023년 제주연구원 제주사회복지연구센터에서 실시한 <<제주특별자치도 사회복지 예산 분석 및 중장기 전략 수립 연구>>에 조원으로 참여한 경험을 바탕으로 구성한다. 제주특별자치도의 기초지방자치단체 실현을 목전에 앞둔 현 시점에서 지역의 복지재정 상황을 보고서의 주요 분석결과를 통해 살피고 재정과 관련하여 짚어야 할 방향에 대해 제안하고자 한다.

I. <<제주특별자치도 사회복지예산 분석 및 중장기 전략수립 연구>>의 주요 현황

우리 지역의 복지의 재정적 상황은 어떠한가? 먼저 2023년에 필자가 연구조원으로 참여한 바 있는 제주연구원 제주사회복지연구센터의 <<제주특별자치도 사회복지예산 분석 및 중장기 전략수립 연구(PM: 오윤정 전문연구위원, 현센터장)>>를 통해 우리 지역 복지예산 분석 결과에 대해 살피고자 한다.

위 연구는 2010년대 이후 전국적인 복지예산 확대 기조 속에 제주 복지예산의 현황을 파악하고 2026년까지인 민선8기 기간에 복지예산을 25%까지 확대하기 위한 중장기 전략을 제시하고자 했다. 분석대상은 2022년 기준 광역지자체별 복지 세출예산과 제주특별자치도의 복지 세출예산이다. 자료는 광역지자체별 비교는 행정안전부 지방재정365의 “일반회계+특별회계” 기준으로 산출한 값과 비교지역으로 선정된 광역지자체의 “합본예산서”를 중심으로 구성하였다.

연구 수행의 주요 방법은 ① 중앙정부 및 지방정부의 사회복지 보장 패러다임 변화 검토와 선행연구 검토, ② 제주 복지예산 현황 분석(합본예산서 상 등록 사업 분석, 제주 복지예산(080) 정책 사업 특성 검토, 국비 및 자체사업 분석), ③ 2022년 기준 타 지역 합본예산서 분석(광주, 대전, 대구, 세종, 충남, 경남) 등으로 진행했다. 그 밖에 자료협조와 자문을 위해 부산광역시청, 경기 복지재단, 성남시청 등을 방문했고 신규 자체사업 발굴 논의를 위한 공공과 민간 전문가로 구성된 실무협의체를 운영한 바 있다.

1) 사회복지(080)예산 비율

최초의 분석 결과는 이렇하다. 분석 시점인 2022년을 기준으로 사회복지(080)예산 비율은 총예산 대비 22.4%(약 1조4,296억원)로 산출되었다. 2019년 21.4%, 2020년 21.7%, 2021년 22.9% 등 최근 추이 역시 큰 변화가 없었다. 이는 세출예산, 즉 일반회계와 특별회계를 합산하여 추산한 결과이다.

하지만 연구진 검토과정에서 비율에 대한 통합공시 자료와 선택지표에 따라 달라지는 ‘비교 준거와 종속변수의 문제’를 확인할 수 있었다. 1차적으로 25%라는 수치 달성에 우리가 매몰될 필요가 없다는 점을 어느 정도 보여줄 수 있는 결과라 할 수 있다.

아래 <표 1>을 살펴보면 우선 기능별 세출예산에서 제공한 자료를 바탕으로 연구진이 산출한 비율은 좌측이고, 통합재정개요에서 제시한 제주도의 사회복지비율은 우측이다. 보는 기준에 따라 일반회계로 볼 때 제주도의 사회복지예산은 이미 2021년에 25.4%를 점유한다. 2024년에는 27.5%까지 상승한 것을 확인할 수 있다.

또한 일반회계+특별회계를 합산하여 산출한 결과에서도 세출예산 대비 비율(표 좌측 값)보다 상승한 비율을 보이고 있다. 즉, 어떻게 보는지, 어떠한 기준으로 접근하는지에 따라 제주의 복지예산 비율의 차이를 살필 수 있다.

1) 제주연구원 제주사회복지연구센터 박정훈 전문연구원. 이 글은 <<2024 제주 사회복지 현안 공동토론회>>의 발표용 원고를 축약·보완한 것입니다.

<표 1> 예산 성격에 따라 달라지는 제주 사회복지예산 비율

(단위: %)

구분	세출예산대비 비율 ¹	통합재정개요/재정연감의 사회복지비율 ²	
	(일반회계+특별회계)	(일반회계)	(일반회계+특별회계)
2019	21.4	22.7	21.5
2020	21.7	23.2	21.9
2021	22.9	25.4	23.6
2022	22.4	24.6	23.0
2023	22.1	24.9	22.9
2024	23.5	27.5	24.2

1) 세출예산대비 비율: 지방재정 365 “예산현황-기능별 회계별 세출예산 총계, 당초 기준”으로 연구진 산출

2) 통합재정/재정연감의 사회복지비율: 지방재정 365 “통계분석 활용-통합재정/재정연감-사회복지비중(일반회계), (일반회계+특별회계)”

주. 일반회계는 정부의 활동에 관한 세입과 세출을 포괄하는 회계이며, 조세수입 등을 주요 세입으로 하는 일반적 세출을 의미함. 특별회계는 공영기업 기타 특정사업을 운영할 때 또는 특정자금이나 특정세입, 세출로서 일반회계와 구분할 필요가 있을 때에 분리하여 독립적으로 관리하는 회계를 의미함. 특별회계는 공기업특별회계와 기타특별회계로 구분되는데, 전자는 상하수도, 주택, 청소, 도시철도, 의료, 시장 등의 사업을 대상으로 적용하고, 후자는 전자를 제외한 모든 지자체의 특별회계로 토지구획정리, 의료보호, 영세민생활안정 등 다수의 사업에 적용함(지방재정365 “재정용어사전”)

2) 사회보장적 수혜금 현황

다음은 제주의 사회보장적 수혜금 현황이다. 행정안전부는 2023년부터 지방자치단체의 현금성 복지사업을 「지방자치단체 예산편성 운영기준」 훈령의 개정을 완료하고 모두 사회보장적 수혜금에 편성하도록 하여 통합 관리하도록 했다. 하위 예산 항목은 국고보조, 자체재원(취약계층 지원), 자체재원(전 주민 지원)등으로 세분화 했다(행정안전부 보도자료, 2023. 4. 30.). 사회보장적 수혜금을 행정안전부가 훈령을 개정하면서까지 관리하도록 한 이유는 최근, 특히 코로나19 시기를 거치며 지방자치단체를 중심으로 ‘현금복지’가 확대되고 있기 때문이라 추정된다.

2019년 지방자치단체의 전체 신설 복지사업 중 약 70%가 현금성 복지에 포함된다. 특히 현금성 복지사업은 사실 복지국가나 사회정책 분야의 학술적 용어로 활용되어온 용어가 아니며, 사회보장기본법을 살펴봐도 기존의 사회보험, 공공부조, 사회서비스의 어떤 측에 포함되어 있지도 않다. 특히 아동수당, 기초연금과 같이 중앙정부에 의해 시행되는 사회수당과도 별도의 성격을 갖는다. 지자체에 따라 시행 중인 어르신 공로수당, 농민수당, 무상교복 정책, 청년수당 등이 여기에 속한다고 할 수 있다.

제주의 2022년 합본예산서를 분석한 결과, 제주특별자치도 사회보장적 수혜금 사업의 주요 대상으로는 구직청년, 4·3 생존 희생자 및 유족, 예술인, 장애인, 코로나19 환자, 산모, 정신질환자, 신규 해녀, 고령 해녀 등이 포함된다. 행정안전부에서 사회보장적 수혜금 계정에 대한 공개가 시작된 2023년을 기준으로 제주특별자치도의 사회보장적 수혜금 총량은 약 7,116억 원으로 세출예산액 대비 약 10.9%로 나타났다.

그렇다면 예산 분류 기준에서 사회보장적 수혜금이 어떻게 활용되고 있을까? 먼저 사회복지(080)하위부문별 자체사업에 대해 분석한 결과, 기초생활보장(081) 15개 사업에서 8.3억 원(부문 자체사업 총계의 2.7%), 취약계층지원(082) 49개 사업, 853억 원(부문 자체사업 총계의 62.6%), 보육가족및여성(084) 39개 사업, 113억 원(부문 자체사업 총계의 22.4%), 노인청소년(085) 22개 사업, 442억 원(부문 자체사업 총계의 43.03%), 보훈(087) 16개 사업, 130억 원(부문 자체사업 총계의 75.1%) 등 복지 개입이 필요한 이들 대상에게 직접적으로 지급되는 자체사업에서 현금성 지원금이나 재화 및 서비스 구매 지원의 목적으로 활용되고 있다. 특히 취약계층지원(082), 노인청소년(085), 보훈(087)부문 자체사업에서 이에 대한 활용 비율이 높은 것으로 나타났다.

또한 사회복지 영역 외에 타 분야의 자체사업에도 복지의 성격이 강한 사업에 사회보장적 수혜금이 활용되고 있었다. 아래 <표 2>와 같이 4개 분야 77개 사업의 약 267억 원 정도의 이른 바, ‘유사 복지’ 사업이 사회복지(080) 영역 외의 다른 분야에 산재되어 있는 것으로 나타났다.

<표 2> 유사 복지 사업의 사회보장적 수혜금 활용 현황(2022년 합본예산서 기준)

구분	주요 내용
일반공공행정(010)	구직청년 재난 긴급생활지원금 지원 (약 41억 원) 4·3 생존희생자 및 유족 생활보조비 지원 등 (약 110억 원) 정보통신보조기기 구입 지원 (약 1억 3천만 원) 등 46개 사업, 약 153억 원
문화 및 관광(060)	예술인 재난긴급생활지원금 지원 (약 14억 원) 스포츠 강좌 이용권 사업 (약 10억 원) 장애인 스포츠 강좌 이용권 사업 (약 1억 원) 등 5개 사업, 약 25억 원
보건(090)	코로나19 격리입원 치료비 지원 (약 24억 원) 산모신생아건강관리 지원 사업 (약 22억 원) 정신질환자 취업자립촉진비 지원 사업 (약 2억 6천만 원) 공공산후조리원 감면이용료 지원 사업 (약 1억 원) 등 20개 사업, 약 50억 원
농림해양수산(100)	신규해녀 초기 정착금 지원 사업 (약 1억 원) 고령해녀 현업수당 지원 (약 24억 원) 고령해녀 은퇴수당 지원 (약 14억 원) 등 6개 사업, 약 39억 원
계	4개 분야 77개 사업의 약 267억 원

자료: 제주특별자치도 2022년 합본예산서에 대한 분석의 주요 결과를 정리

II. 제주지역 복지 재정 상황

자체예산에 대한 이야기를 해보자. 자체예산 분석의 목적은 사회복지(080)예산 구조를 살펴서 도의 자체재원이 얼마나 투입되고 있는지 알아보고, 타 지역에 비해 높은 제주 복지에 예산의 자체 자원 비중이 의미하는 바에 대한 시사점을 도출하고자 했다.

2022년 합본예산서를 분석한 결과, 제주특별자치도의 기능별 예산 중, 사회복지(080)의 자체예산 비중은 총예산의 26.4%로 나타났다. 다른 지역의 경우, 광주광역시 15%, 대구 12.9%, 대전 19.6%, 세종 20.2%, 충남 9%, 경남 6%의 수준이었다.

이에 대한 결과는 어떻게 해석할 수 있을까? '재정자립도'와 교차하여 생각해보자.² 2022년 기준, 제주의 재정자립도는 32.7% (2024년 33.3%, 12위)로 11위에 머물고 있었다.

비교 지역 가운데 광역시 단위인 광주, 대구, 대전과 세종특별자치시를 제외하고 재정자립도의 수준이 유사한 충남과 경남의 사회복지 자체예산은 각각 9%와 6% 수준이었다. 아이러니하게도 제주특별자치도는 스스로 살림을 꾸릴 수 있는 능력이 상대적으로 낮은 상황임에도 불구하고 복지예산을 자체재원에 의존하는 수준이 비교 지역에 비해 월등히 높았다. 또한 국민기초생활보장수급자, 기초연금 등의 일부 복지대상자가 비교 지역에 비해 상대적으로 낮은 비율이기 때문에 국가 보조금이 확보될 가능성은 그리 높지 않다. 특히 세종은 아동수당 대상 비율을 제외한 대부분의 복지대상자 비율이 제주보다 낮음에도 불구하고 국가 보조금의 비율은 높은, 즉 자체자원 비중이 낮게 나타났다.

2) 재정자립도는 지방정부의 자체 수입 예산 확보 수준을 보여주는 지표로 지방자치단체 예산규모 대비 자체수입의 비중으로 산출한다. 즉 지방자치단체 스스로 살림을 꾸릴 수 있는 능력을 나타내는 지표로 100%에 가까울수록 재정운영의 자립능력이 우수하다는 것을 의미한다(지방재정 365). 이 연구에서 비교 대상으로 선정한 지자체들의 2022년 기준 재정자립도는 광주광역시(41.1%), 대구광역시(47.9%), 대전광역시(42.4%), 세종특별자치시(56.9%), 충청남도(33.1%), 경상남도(32.8%)등으로 모두 제주특별자치도보다 높은 수준이었다.

<표 3> 제주특별자치도와 비교 지역의 자체예산 관련 주요 현황(2022년 기준)

(단위: 명, %)

구분	주민등록 인구수	국민기초 생활보장	등록장애인	노인인구 (만65세이상)	아동수당 (만8세미만)	기초연금 수급	사회복지(080) 자체재원 비중	재정자립도
제주	678,159	4.9	5.5	17.0	6.0	61.5	26.4	32.7
광주	1,431,050	6.6	4.9	15.6	5.6	67.0	15.0	41.1
대구	2,363,691	6.3	5.4	18.4	5.0	69.9	12.9	47.9
대전	1,446,072	5.2	5.0	16.1	5.3	65.5	19.6	42.4
세종	383,591	2.1	3.4	10.5	9.1	56.2	20.2	56.9
충남	2,123,037	4.2	6.4	20.6	5.4	72.9	9.0	33.1
경남	3,280,493	5.1	5.8	19.5	5.2	73.5	6.0	32.8

주1. 주민등록인구수는 외국인 제외

주2. 기초수급자, 등록장애인, 노인인구 등의 비율은 주민등록인구수 대비

주3. 사회복지(080)자체재원 비중은 2022년 제주특별자치도 합본예산서를 근거로 연구진 분석

자료: 주민등록인구수는 KOSIS, 등록장애인 등은 사회보장정보원 복지로, 재정자립도는 지방재정365

III. 합의

이런 상황에서 우리는 무엇을 고려해야 하는가? 중요한 점은 재정자립도가 낮은 상황에서 사회복지(080) 분야의 자체 재원 의존성이 높게 나타난 제주지역 복지예산의 구조적 특징에 대해 인지해야 한다. 그렇기 때문에 복지예산에 대한 비율 논쟁보다 장기적인 경기 침체 상황에서 향후 복지예산의 확장을 위해 어떻게 자체 수입을 지속적으로 확보해 나갈지에 대한 도정의 고민이 수반되어야 한다. 이는 이후 기초지자체 도입 시 각 자치단체로 분화될 예산과 재정 상황에서도 유사할 것이다.

우선 이 글의 기반이 되고 있는 <예산 분석 연구>에서는 광범위한 복지예산 체계에 대한 정비를 당부한 바 있다. 즉 앞서 설명한 사회복지(080)예산의 분류 체계를 점검하고 특히 사회복지일반(089)계정의 활용을 주문한다. 가령, 인구사회 변동에 따른 청년 관련 사업이 일반공공행정(010)과 사회복지 하위항목인 노동(086)에 편성하고 있으나, 이를 사회복지일반(089)계정으로 운영하는 방안이 거론된다. 또한 현금성 복지사업에 주로 활용되고 있는 사회보장적 수혜금(구직청년, 4·3 희생자 및 유족, 예술인, 신규 및 고령 해녀 등에 대한 복지사업)의 관리 방안도 유사한 차원으로 주장한 바 있다. 이 같은 제안은 사회복지, 사회보장 영역 예산 집행의 구체적인 실태 파악과 재정적 관리 차원에서 매우 유의미하다고 본다. 특히 예산 계정을 정비하여 관리 차원의 효율성을 제고한다면, 복지예산의 양적 확대가 도민 삶의 어떠한 긍정적인 질적 변화로 이어지고 있는지 살펴야 한다.

또한 예산뿐만 아니라 재정적 차원에서 복지 분야에 가용할 수 있는 자원 검토가 필요하다. 가령, 지방재정 차원에서 기금의 적극적인 활용을 계획해야 한다. 최근 지역 언론에서도 지방세수가 감소하는 상황에서 기금 운용의 재정비 필요성을 강조한 바 있다. 특히 제주특별자치도가 전국 평균에 비해 많은 종류의 기금 수에 비해 사업비 편성에 따른 효율성 지표는 긍정적이지 않게 나타난 점을 근거로 들며, 제주지역 기금에 대한 적극적인 사업 편성을 제안하고 있다. 예산과 함께 지방재정을 구성하는 대표적 재원인 기금은 지방정부의 자율적 재정 활용에서 매우 중요한 지점에 위치한다.

우선 제주특별자치도의 기금 현황과 복지 분야 활용 실태를 짚어볼 필요가 있다. 간단히 살펴보면 2023년 11월에 <<통합복지기금 설치 및 운용조례>>를 제정하여 제도적 발판을 마련한 바 있다. 기금의 주된 계정은 청소년, 노인(65세 이상), 장애인, 양성평등계정이다. 제주특별자치도는 고령장애인 지원 사업에 통합복지기금 장애인복지계정을 활용하여 약 1억6,600만원(1, 2차 공모사업 금액 합산)을 지원한 바 있다. 지역적 차원에서 대두된 장애인의 고령화 문제에 기금을 통해 대응한 사례라 할 수 있다. 복지예산 및 재정과 관련한 이야기는 주로 정치와 정책의 영역으로 간주되기 쉽다. 특히 사회복지현장에서 직접 서비스를 제공하는 실천가들의 입장에서는 더욱 그렇다. 예산과 관련한 정책적 선택은 일상적인 복지실천 활동과 서비스 제공과는 너무 동떨어지는 것으로 보일 뿐만 아니라, 중앙정부에서 지방정부에 이르기까지 정부 단위 내의 다양한 역동 속에서 이루어지기 때문이다.

하지만 복지현장과 예산의 관계는 너무나도 자명하다. 공공 영역 제도로서의 사회복지의 복지예산과 재정적 상황에 따라 현장의 사업과 노동자 처우 등에 영향을 받기 때문이다. 이를 두고 닐 길버트와 폴 테렐 교수는 <<사회복지 전문가들이 재정과 예산에 대한 주요 개념, 쟁점, 실용적 지식 정도에 관심을 가져줄 것>>을 당부한 바 있다. 그렇기 때문에 제주 지역의 현재 복지 재정 상황이나 행정체계 개편에 따라 바뀌게 될 구조적 변화에 주목할 필요가 있다.

또한 제주형 기초지방자치제도가 이후에 구성될 시의회, 시정의 정책 입안자, 복지현장가가 참여한 위원회 등의 채널을 통해 각 지역의 복지재정 현황과 쟁점을 보다 근거리에서 파악하고 다양한 문제제기와 정책제안의 발판이 되기를 바란다.



3) 제주의 소리(2024. 6. 17.) “제주 기금운영 평가 최하위, 통합재정수지 관리도 빨간불”

4) 사회복지사 자격 이수 필수 교과인 사회복지정책론에서 자주 거론되는 ‘복지정책의 4가지 차원’을 제안한 학자들이다.

제주형 기초지자체 도입에 따른 사회복지분야의 예산 합의

김충영 주무관 | 수원특례시 복지정책과



작년 11월, 한국사회복지협의회에서 발행하고 있는 복지저널에 ‘더 나은 지역복지, 지방정부 복지재정 강화가 필수’라는 주제로 출필이지만 지방정부 복지재정에 대한 내용을 기고한 적이 있다. 이후 지난 6월 25일 제주복지포럼에서 패널로서 제주특별자치도 사회복지 재정을 다루었다.

복지저널에서 언급한 지방정부 재정에 관한 요지는 ‘지방분권의 취지를 살리려면 전국적이고 보편적인 사회복지사업은 100% 국비 예산으로 편성하고, 지역복지 차원에서 소규모 기능보강, 정책사업은 지자체 재원으로 충당하여 지방정부 복지재정을 강화하고 시민의 복지 체감도를 높이는 것으로 나아가야 한다’라는 것이다.

필자가 근무하고 있는 수원시 2023년 사회복지 예산은(일반회계 기준) 1조 2,994억원으로 전체 예산 중 47.3%를 차지하고 있다. 하지만 이중 9,004억원(약 69.3%)은 중앙부처 및 광역 보조금이며 시비 3,990억원 중 기초지자체 의무매칭 비용은 2,987억원으로 사실상 수원시장이 순수하게 집행할 수 있는 비용은 1,003억원(전체 사회복지 예산 대비 7.7%)이다.



출처: 수원시청 내부자료

이 중에서도 순수 기초지자체 재원으로 운영 되는 사회복지시설 및 유관단체 운영보조, 장애인활동지원급여, 보훈수당, 출생지원금 및 부서 필수 운영경비를 제외하면 정작 수원시가 지역 복지를 수행하기 위해 필요한 재원은 많지 않다.

중앙 및 광역지자체 보조사업 매칭액은 2008년 1,928억원에서 2022년 10,700억원으로 6배 증가한 반면 자체사업은 360억에서 944억으로 2.7배 증가한 것을 보면 국·도비 보조사업이 지방정부 복지재정 건정성 악화에 일부 요인으로 작용했을 것으로 생각된다.

(단위: 천원)

구분	2008년			2022년		
	계	자체	보조	계	자체	보조
계	1,197,982,329	773,057,732	424,924,597	2,571,760,968	1,248,480,479	1,323,280,489
일반공공행정	132,632,251	89,949,227	42,683,024	176,570,403	173,251,741	3,318,662
공공질서 및 안전	3,159,126	3,037,476	85,650	19,738,311	18,481,499	1,256,812
교육	26,144,137	25,775,841	368,296	66,360,097	65,575,965	784,132
문화 및 관광	134,513,987	88,099,125	46,414,862	165,239,683	124,794,279	40,445,404
환경	76,029,430	44,320,534	31,708,896	154,879,282	116,785,318	38,093,964
사회복지	228,924,321	36,040,146	192,884,175	1,164,488,718	94,412,936	1,070,075,782
보건	14,427,059	2,632,490	11,794,569	72,571,854	5,487,103	67,084,751
농림해양수산	12,509,137	7,151,970	5,347,167	29,264,447	6,243,394	23,021,053
산업·중소기업 등	10,572,041	4,088,677	6,483,364	41,633,895	17,862,087	23,771,808
교통 및 물류	221,248,899	158,165,159	63,083,740	153,021,889	126,420,071	16,601,818
국토 및 지역개발	98,395,311	73,957,850	24,437,461	159,890,016	130,396,086	29,493,930
예비비	82,999,651	83,999,651	0	18,855,112	17,581,252	1,273,860
기타	155,426,979	155,426,979	0	349,247,261	341,077,755	8,169,506

출처: 수원시 재정 건전화를 위한 사회복지분야 건의과제 발굴(2022. 한연주, 정재진, 수원시정연구원)

이러한 사실은 전국 기초지자체에서 국가 및 광역지자체 보조사업 매칭비용 마련으로 사실상 가용재원이 그렇게 많지 않을 것으로 예상된다.

「2022년 제주사회복지 아젠다 포럼에서 제안한 정책제안서」와 「제주특별자치도 사회복지예산 분석 및 중장기 전략 수립 연구(2023, 제주연구원 제주사회복지연구센터)」 자료를 찾아봤다. 그 중에서 가장 눈에 띄는 것은 제주사회복지 예산 30% 확보였다.

제주도 사회복지예산은 계속해서 20% 수준으로 전국평균에 미치지 못하고 있고, 초고령화사회 대비 돌봄의 공공성 강화, 기초생활보장대상자 및 취약계층 증가 등의 이유로 민선 7기에도 사회복지예산 25%를 공약으로 내세웠으나 이행이 되지 못했으니 그 원인을 면밀히 파악하여 예산을 30% 이상으로 늘려야 한다는 것으로 이해되었다.

「제주특별자치도 사회복지예산 분석 및 중장기 전략 수립 연구(2023, 제주연구원 제주사회복지연구센터)」에 따르면 제주에서 사회보장적 수혜금 등 사회복지로 분류 가능한 예산이 사회복지 기능별 예산(080)에 포함되지 않은 사항이 있고, 특히 타 지방자치단체와 달리 사회복지일반(089) 예산이 분류되지 않은 큰 차이점이 있다.

따라서 민선8기 제주도 사회복지예산 25% 공약을 달성하기 위해서는 기존 예산 중 사회복지로 분류가능한 예산을 기능별로 재분류하고, 파편화되어 있는 사회복지일반(089) 예산을 찾아서 분류한다면 25%를 달성하는 데에는 큰 어려움은 없을 것 같다.

하지만, 이렇게 25%를 달성한다면 공약 그 자체로는 의미가 있겠지만 그 자체가 제주특별자치도민들에게 체감도 있게 다가올지 의문이다. 포럼 발제문 등 연구 결과에 따르면 제주특별자치도의 사회복지분야 자체예산 비중은 26.4%로 광주광역시 15%, 대구 12.9%, 대전 19.6%, 세종 20.6%, 충남 9%, 경남 9%로 타 지역에 비교하여 월등히 높은 자체예산 비중을 차지한 것을 알 수 있다.

하지만 재정 자립도가 오히려 32.7%로 위에서 언급하고 있는 지자체 보다 훨씬 낮은 수준으로 확인되어 결론적으로는 제주특별자치도는 재정자립도가 낮아 자주재원이 부족한 여건 중에도 제주 특성에 맞는 자체 복지정책 사업을 추진하고 있는 것으로 생각할 수 있다.

현 위치에서 생각해보면 관계부서 공무원의 의지와 예산부서의 지원이 없다면 이러한 결과가 나오기 어렵다. 따라서 앞에서 밝혔듯이 국가 보조사업 매칭비용 마련으로 어려운 지방재정 여건에도 불구하고 제주특별자치도의 자체비중 사업을 단순히 국비 매칭사업이 포함된 사회복지 예산을 전국단위 평균과 비교할 것이 아니라 자주재원이 투입된 사업을 추진하고 있는 것에 대한



비교 분석이 필요하다

2010년 민선 5기 수원시민 약속사업(공약) 중 하나가 지금의 제주특별자치도처럼 사회복지 예산을 늘리는 것이 있었다. 오래전 일이라 정확한 목표 수치까지는 기억이 나지 않지만 지금처럼 현금성 급여가 많지 않았던 시절이라 나름의 의의가 있었을 거라 생각한다. 하지만 현재는 굉장한 여건 변화가 있었다. 당시에 없었던 무상보육료, 양육수당 보편화, 만3~5세 누리과정, 기초연금, 출산지원금, 첫만남이용권, 아동수당, 부모급여 등 현금성 급여 도입을 비롯하여 국민기초생활보장법의 맞춤형 급여 도입 등 기존 제도의 규제완화로

인한 사회보장급여대상자의 급격한 확대 등 국비사업 의무매칭 비용부담 정책으로 인해 지방정부 재정을 위태롭게 하고 있는 일련의 현상이 나타났다. 이런 관점에서 바라본다면 과연 국고보조사업 매칭비용 증가로 인한 사회복지예산 증가와 순수 가용재원 중 연차별 자주 재원 투입비율 중 어느 것이 제주도민의 사회복지 만족도 제고에 기여하는지 심층적인 고민이 필요하다.

수원시는 2019년 과도한 현금성급여 국고보조사업 매칭과 지자체 현금지원 정책 경쟁으로 인한 지방정부 재정 악화를 방지하기 위해 복지대타협이라는 주제로 사회적 협의와 관심을 이끌었다. 이처럼 지방정부에서는 국비 사업으로 인한 가용재원 감소가 현재 주 관심사다.

일례로 2024년 본예산 기준 수원시 기초연금 의무매칭은 800억이며 향후 몇 년안에 1,000억이 넘을 것으로 예상된다. 전전년도 고령화 지수와 제정 자주도에 따라 매칭비율이 결정되는 구조에서 수원시는 대상자는 많지만 고령화 지수가 낮아서 국고 지원 비중이 낮아 시비가 더 많이 소요되고 있어 지방정부 재정 어려움이 가중되고 있다

아울러 지속적인 자주재원을 통한 제주특별자치도 사업 전개를 위해서는 복지정책을 담당하는 부서 공무원의 실무능력 강화도 필요하다. 특히 기획업무를 담당하는 복지기획 담당 부서 신설을 통해 전문성을 강화하고 난이도 있는 업무 수행에 따른 인사 성과를 함께 제시하는 등 민·관모두가 함께 고민을 해주는 것이 필요하다.

민간영역은 현장에서 필요한 정책에 관한 실무적인 이야기를 자료화해서 전달하고, 공무원은 그 부분을 구체화하고 실행력 있는 정책으로 만들어 질 수 있도록 하는 구조를 만들어야 한다.

이러한 선순환 구조가 만들어지고 흘러가는 데에는 많은 시간이 필요하다 하지만, 제주특별자치도민의 복지 증진을 위해서는 사회복지예산 비중 보다는 매년 제주특별자치도의 가용재원이 얼마인지를 분석하고 그 중에서 사회복지사업을 위한 자체재원 투입량을 분석하여 제주만의 특색있는 정책을 펼쳐 나가야 할 것이다.

제주도의 사회복지예산 여전히 부족하고 아쉽다.

김지선 관장 | 동제주종합사회복지관

제주 사회복지 아젠다포럼과 제주연구원 제주사회복지연구센터가 공동주최한 “2024년 제주 사회복지 비전대회”에서 제2주제로 ‘제주도 사회복지예산’ 관련 발제 및 토론이 진행되었다.



「제주 사회복지 아젠다포럼」은 ‘제8회 전국 동시 지방선거’에 출마하는 제주특별자치도지사 후보를 대상으로 사회복지 정책 아젠다를 제안하고 임기 중 실천을 요구하고 평가하기 위한 도내 20개의 사회복지 직능단체 협의기구이다.

제주 사회복지 아젠다포럼에서 주최하는 ‘제주사회복지 비전대회’이기에 제주도 사회복지예산에 대한 다양한 의견이 제안될 것으로 기대했으나, 주제발표 ‘제주특별자치도 사회복지예산 현황 분석 및 함의’는 복지예산 비율에 집착할 필요가 있는가? 라는 화두를 던진 듯하다. 그러면서, 사회복지예산 분석의 기준틀을 다른 관점으로 보자는 주장으로 분석 기준이나 지표에 대해서도 다각적 관점에 대한 문제제기는 이해되지만, 이런 내용이 하필 ‘제주 사회복지 아젠다포럼’이 주최하는 ‘제주 사회복지 비전대회’에서 발표가 이뤄졌어야 했는지는 의문이다.

‘제8회 전국 지방선거’에서 2022년 제주 사회복지 아젠다포럼의 6대 핵심 아젠다 중 제1아젠다가 바로 ‘사회복지예산 30% 확보’였고, 현 오영훈 도정에서는 2024년까지 25% 확보하겠다고 수용하여, 오영훈 도정의 공약으로 반영되었다. 아젠다포럼은 전국 지방자치단체의 복지예산 비율과 비교했을 때 전국평균에 미치지 못하는 제주도의 복지예산에 대한 확대와 복지정책 확충이라는 목표하에 복지예산비율 30%를 제안한 것이다. 그러나, 발제자의 의견은 복지예산 25% 확보라는 근거가 무엇이며, 복지예산 비율 지표로 세출예산서의 기능별예산으로 보는 것이 적절한가, 복지예산 비율이 전체 예산 대비 비율로 봐야 하는 합당한 이유를 설명해야만 한다는 것처럼 보였다. 이는 오히려 제주도의 복지예산 비율 확충을 요구하는 것은 적절하지 않다는 것처럼 읽혔으며, 아젠다포럼의 제1과제인 복지예산 비율 확대 주장을 부정하는 느낌까지 들었다.

1

첫째, 복지예산을 어떻게 확충하고, 어떤 복지정책들이 확대되어야 도민의 삶의 질이 나아질 것인가, 현재 제주에 부족한 복지정책이나 복지예산 분야는 이런 것이라라는 제주도 사회복지 비전에 대한 주제발표를 기대했으나, 사회복지예산 비율 자체의 근거, 지표 등에 대한 문제제기가 핵심 내용이어서 사회복지 현장의 한 사회복지사로서 매우 아쉬웠다.

2

둘째, 대부분의 지방자치단체에서 예산분석 시 세출예산서의 기능별예산이 활용되고 있다. 이는 사회복지분야 뿐만 아니라 타 영역에서도 기능별예산을 가지고 타 지자체와 비교하고 있다. 보편적으로 사용되고 있는 지표이고 분석임에도 불구하고, 마치 왜 이 지표에 근거를 두고 복지예산 비율을 봐야 하는지에 대해 문제제기를 하여 왜 다르게 봐야 하는지에 대해 오히려 이해가 되지 않는 부분이 있었다. 발제자가 주장하는 다른 지표도 검토해볼 수 있겠지만, 발제자가 제시한 지표들로 비교분석하는 것 또한 한계는 있을 것으로 보인다. 발제자는 결국은 사회복지 예산비율은 사업분류 및 예산 배치의 문제일 수도 있다고 주장하지만, 물론 사업분류나 예산배치를 통해서 복지예산 비율을 상승시킬 수는 있을 것이다. 제주 사회복지 아젠다포럼에서 주장하는 사회복지예산 비율은 복지에 대한 도지사의 의지를 보여달라는 수치적 요구사항이다. 수치가 없으면 복지정책 확대가 어느정도 진행되었는지 평가가 쉽지 않기 때문에 눈에 보일 수 있는 수치로서 예산확대를 요구했던 것이며, 예산 확보는 곧 정책의 확대이기 때문이다.

3

셋째, 사회복지 실천 현장가들은 복지예산을 요구하기 위해서는 자원 마련 방안까지 제시해야만 요구할 수 있는 것인가? 현장가는 어떤 정책이 필요한지, 도민의 복지증진에 필요한 사항은 무엇인지를 살피고 도민의 욕구를 대변하는 역할을 하는 것이라 생각한다. 이에 대한 자원은 복지증진에 대한 도민의 욕구를 체감한 지방자치단체장이 예산배정을 통해서 복지예산을 확보 하면 될 것이며, 필요한 세수가 부족하다면 세입 확보 방안은 당연히 도정의 몫이라고 생각한다. 정책요구자에게 자원마련 방안까지 만들어서 정책요구를 하라는 것은 현장에 재갈 물리기가 될 수 있다.

4

넷째, 복잡 다양한 사회문제, 사회적 위험요소는 지속되고 확대되고 있다. 이에 대응하기 위한 복지예산은 충분히 확충되고 있는가? 양극화는 점점 심화되고 있으며, 이에 따른 사회문제는 다양하고 심각한 형태로 발생하고 있다. 문제 해결과 예방을 위한 복지정책, 복지예산은 마련되고 있는가? 도민들이 느끼기에, 사회복지 현장에서 느끼기에 충분히 투입되고 있는가? 민선 8기 도정에서 도민이 체감하는, 현장에서 체감하는 복지 정책 및 공약은 많지 않았다. 예를 들어, 윤석열 정부의 “약자복지”라는 정책기조로 국비 지원이 줄어든 여성, 청소년 분야에 제주도정에서는 적절한 예산 투입이 이뤄졌는가? 제주도의 기초연금수급률 문제, 기초생활보장수급자 확대 문제는 지속으로 지적되고 있는 사항이다. 부동산 가격 상승으로 인해 세수확대가 있었음에도, 오히려 이 부동산가격 상승으로 기초연금 수급자가 되지 못하는 문제가 발생하고 있음에도 이에 대한 대책이 없는 것이 현재 제주의 현실이다. 제주의 기초연금 수급율은 전국 최하위이다. 다른 지자체에 거주했다면 기초연금을 수령했을 것이지만, 제주에 살고 있다는 이유로 기초연금 수급자가 되지 못하는 문제는 해결되어야 한다. 정부정책 추진에 따른 미비점을 채워나가는 것 또한 지자체가 해야 할 역할이 아닌가 하는 생각을 하게 된다.

좀 더 취약한 계층의 사회안전망을 구축하는 복지정책이 수립되고 예산이 편성되길 기대한다. 또한, 양극화를 해소할 수 있는 정책과 예산이 더 많이 만들어져서, 제주에서 복지사각지대, 여러 사회문제가 예방될 수 있길 기대한다. 이를 위해 복지예산 비율 확충을 지속적으로 요구해 나갈 것이며, 이는 사회복지 실천 현장 사회복지사의 책무 중 하나이며 정책 요구 집단으로서의 역할이라고 생각한다.

사회복지예산 확대와 복지 체감도

남진열 교수
제주대학교 실버케어복지학과

지난 6월 제주연구원 제주사회복지연구센터와 제주 사회복지 아젠다 포럼의 공동주최로 「2024년 제주사회복지현안 공동 토론회」가 개최되었다. 토론회의 주제는 “제주형 기초자치단체 도입과 사회복지 분야의 변화”와 “도 사회복지예산 현황 분석 및 함의” 2개였다. 제주도민사회와 제주복지사회의 주요 관심사에 대해 시의적절한 토론회가 개최되었다고 평가하고 싶다.

2개 주제의 발표내용을 간략히 요약하면 다음과 같다. 첫 번째 주제는 현재 제주도가 기초자치단체 부활을 목적으로 시도하고 있는 ‘제주형 행정체제개편’에 따른 사회복지분야의 변화를 예측하고 대응책을 마련하기 위한 것이다. 2006년 제주특별자치도 출범에 따른 변화 과정에서의 현재, 제주형 기초자치단체 도입의 의의, 제주형 행정체제개편(안)의 3개 시(기초자치단체) 구분을 적용했을 때 복지자원 현황 분석, 기초자치단체 부활 후 사회복지분야의 가능한 변화를 예측하는 내용이다. 두 번째 주제는 2023년 제주사회복지연구센터에서 진행된 “제주특별자치도 사회복지 예산 분석 및 중장기 전략 수립 연구” 과제의 결과에 기초한 사회복지예산 현황 분석 및 함의를 제시하는 것이다. 지방자치단체 사회복지예산 확대 논쟁과 복지예산 비율 담론의 배경, 사회복지예산 지표에 대한 비교와 해석의 중요성, 민선8기 동안 사회복지예산 25% 확대 가능성 분석, 그리고 사회복지예산 확대를 위한 자원마련 등에 대한 내용이다.

해결이 쉽지 않은 내용들이다. 2개의 주제는 서로 얽혀 있는 주제라고 할 수 있다. 행정체제개편 추진과 예산 규모의 관계성 때문이다. 제주도가 시도하고 있는 ‘제주형 행정체제개편’으로 제주형 기초자치단체 도입을 추진하는 과정에서 선결해야 하는 문제가 있다. 제주특별법 제124조에 근거한 지방교부세에 관한 특례조항이다. 보통교부세 3% 특례조항이다. 제주도는 2006년 제주특별자치도 출범 당시, 국내 타 시도와는 다르게 재정 관련 특례를 적용받았다. 지방교부세는 보통교부세, 특별교부세 등으로 구성되어 있다. 보통교부세는 지방교부세 중 대부분을 차지하고 있다. 보통교부세는 모든 지방자치단체가 일정한 행정수준을 유지할 수 있도록 표준수준의 기본적인 행정수행경비를 산출하고 지방세 등 일반재원수입으로 충당할 수 없는 부족분을 일반재원으로 보전하는 자원이다.

위의 내용과 관련하여 몇 가지 제언을 하고자 한다. 첫째, 보통교부세 3% 특례조항 이상의 혜택을 유지하기 위해서는 중앙정부를 설득할 수 있는 제주도 차원에서의 다양한 논리를 개발해야 한다. 제주특별자치도 출범과 함께 적용받았던 보통교부세 3% 특례조항으로 중앙정부에서 지원받는 교부세의 규모는 제주도 전체예산에서 차지하는 비중이 매우 높다. 제주형 행정체제개편으로 기초자치단체가 부활할 경우 중앙정부에서는 제주도에 적용했던 보통교부세 3% 특례조항을 그대로 유지시킬 것인가 여부에 따라 제주도 전체예산 규모는 매우 달라질 수 있다. 사회복지예산 25%의 의미 또한 매우 달라질 수 있다. 즉 전체예산규모가 확대된 상태에서의 25%와 축소된 상태에서의 25%는 예산규모 면에서 우리가 체감하기에도 상당한 차이를 느낄 수 있다.

둘째, 시도별 사회복지예산을 비교할 때 기준으로 삼는 비교준거를 무엇에 두는가에 따라 결과가 달라지는 경우를 많이 경험해 왔다. 우리는 단순히 행정안전부에서 제시하는 지방재정 365를 기준으로 비교하는 경우가 대부분이다. 그러나 지방재정365의 수치는 지방자치단체에서 제출하는 자료를 기준으로 작성되다 보니, 지자체 간 비교가능한 동일한 기준 없이 상이하다. 즉, 복지라는 단어가 포함된 사업예산이면 복지예산인지, 복지성격을 조금이라도 포함하는 사업예산이면 모두 복지예산인지, 아니면 복지담당부서가 행하는 사업예산만을 복지예산으로 인식하는 지에 따라 달라질 수 있다. 또 다른 비교가능한 준거는 합본예산서이다. 그러나 합본예산서는 시스템에 접근할 수 있는 공적 권한이 제한되어 있는 단점이 있다. 제주도의 사회복지예산을 크게 나누면, 중앙정부 보조예산, 광역지자체 예산(중앙정부 보조사업 의무매칭비+순수 광역지자체 자체사업비)로 구성되어 있으나, 타 시·도의 경우에는 중앙정부 보조예산, 광역지자체 예산(중앙정부 보조사업 의무매칭비+순수 광역지자체 자체사업비+기초지자체 보조예산), 기초지자체 예산(중앙 및 광역지자체 보조사업 의무매칭비+순수 기초지자체 자체사업비)으로 구성된다. 제주도의 경우 기초지자체가 없어 타 광역지자체와 비교할 때 장애요인이 많음을 알 수 있다. 따라서 자료 접근이 가능하다면 순수 자체사업비를 기준으로 비교하는 것도 하나의 방법일 것이다.

마지막으로 주민생활만족도의 회복이다. 여론조사기관인 리얼미터에서 매월 발표하는 ‘광역자치단체 평가’에는 시도별 주민생활만족도를 포함하고 있다. 민선8기 오영훈 도정이 출범한 2022년 7월 평가에서 제주의 주민생활만족도는 전국 17개 시·도 중 2위를 차지했다. 그리고 2023년 5월 평가에서는 전국 1위였다. 그러나 가장 최근에 발표된 2024년 6월 평가에서는 10위권 밖으로 밀려 난 상태다. 꾸준히 도민의 주민생활만족도가 하락하고 있음을 알 수 있다. 주민생활만족도는 도민의 복지 체감도를 평가하는 기준으로 판단할 수 있다. 도민의 복지 체감도가 사회복지예산 확대와 직결되는 것일까? 여러 가지 이유가 있을 것이다. 도민의 복지 체감도를 향상시키기 위해서는 반드시 원인을 분석하고 해결책을 마련해야 할 것이다. 여기서 우리는 지난 6월에 있었던 사회복지관련 토론회의 중요성을 인식해야 한다. 사회복지분야별로 수요자와 공급자, 공급자와 공급자 간 다양한 의견을 공유할 수 있는 소통의 장이 중단없이 지속적으로 개최되어야 함을 의미한다.



PART 3

제주사회복지연구센터 소개

36 이슈메이커

제주사회복지연구센터 이슈메이커(1~2분기)

42 연구 및 사업 과제

제주사회복지연구센터 2024년 연구 및 사업 과제 소개

ISSUE MAKER

제주사회복지연구센터 이슈메이커(1~2분기)

01

제주사회복지연구센터 3대 오윤정 센터장 임용



2024. 4. 29. 제주연구원 제주사회복지연구센터 3대 센터장으로 오윤정 전문연구위원이 취임하였습니다. 오윤정 센터장은 「제주특별자치도 사회복지예산 확대 및 중장기 전략 수립 연구」, 「제주특별자치도 장애인의 고령화에 따른 지원방안 연구」, 제4, 5기 「제주특별자치도 지역사회보장계획 수립 연구 용역」, 「지역사회 보장계획 모니터링 체계 구축 연구」, 「제주특별자치도 복지사무의 도-행정시-읍면동 기능과 역할 재구조화에 관한 연구」 등 도(道) 사회복지정책의 방향 제시, 지역사회 복지역량 강화 및 도민의 복지체감도 제고를 위한 다양한 연구를 수행해 왔으며, 그 공로로 보건 복지부장관 표창(2021, 2023년), 제주연구원장상(2023년), 제주특별자치도의회위원장상(2023년) 등을 수상한 바 있습니다.

02

제주사회복지연구센터 2024년 정책자문단 위촉식 및 1차 자문회의

제주사회복지연구센터는 2024. 2. 14. (수), 제주연구원 새별오름 회의실에서 제주연구원 양덕순 원장님을 모시고 「2024년 정책자문단」 위촉식 및 1차 자문회의를 진행하였습니다.

도내·외 학계, 언론 및 현장 전문가 17인으로 구성된 정책자문단의 임기는 2024. 2. 14. ~ 2024. 12. 31.이며, 제주사회복지연구센터 연구 분야 및 사업 추진 관련, 신규 복지 수요 발굴 및 제주사회복지포럼 협력 지원, 제주사회복지연구센터 위상 제고를 위한 대도민 홍보 지원, 제주지역 사회복지 현장 이슈 발굴 및 네트워크 연계 등의 역할을 통하여 제주도 사회복지 발전을 위한 다양한 역할을 수행할 예정입니다.





03

[제주연구원 제주사회복지연구센터 성과 공유회]
‘2023 제주사회복지연구센터 연구로 현장과 소통하다’



제주사회복지연구센터는 2024년 신규 기획으로 「2023년 제주사회복지연구센터 연구로 현장과 소통하다」 시리즈를 지난 3월부터 총 3차례에 걸쳐 유튜브에 공개하였습니다.

본 기획은 2023년 제주사회복지연구센터의 정책연구 결과에 대한 성과공유회의 일환으로 센터의 연구결과에 대한 도내 사회복지 현장 친화력 확산, 네트워크 강화 및 지역사회의 복지 역량 제고를 위해 제주특별자치도 사회복지협의회와 공동 주최, JIBS 제주방송의 후원으로 진행되었습니다.

시리즈는 1부 <제주사회복지연구센터 소개>를 시작으로, 2부 <제주특별자치도 소득취약계층 실태조사 및 신규 사업 발굴>, 3부 <제주 복지 분야 AI 스마트 기술 활용 방안> 순으로 제작되었으며, 진행을 맡은 김지한 앵커는 개별 연구자에게 도민의 눈높이에 맞는 다양한 질문을 통해 연구결과에 대한 이해를 도왔습니다.

아직 보지 못하신 분들은 유튜브에 ‘제주사회복지연구센터’를 검색하시면 보실 수 있습니다. 앞으로도 제주사회복지연구센터는 다양한 방법을 통해 현장과 소통할 수 있는 기회를 만들도록 노력하겠습니다.

제주사회복지연구센터 <https://www.youtube.com/@user-rv1f3bv1p>

04

[제주특별자치도 장애인거주시설 실태조사 및 향후 발전방안 연구]
연구 개요 및 향후 연구 일정 등 공유, 거주시설 현황 및 애로사항 청취를 위한 시설장 간담회

제주사회복지연구센터는 2024년 3월 13일(수), 14:00 부터 약 2시간에 걸쳐 <제주특별자치도 장애인거주시설 실태조사 및 향후 발전방안 연구>의 현장 간담회를 실시하였습니다. 이번 간담회에는 15개 도내 장애인거주시설 원장과 사무국장이 참석하였고, 연구 책임인 오윤정 센터장이 연구 과제에 대한 개요, 주요 내용 및 향후 일정 등을 브리핑하고 관련 정보를 공유하였습니다. 이번 간담회의 가장 큰 의의는 시설에 대한 조사가 필수적인 연구 과제이기 때문에 이에 대한 협조를 구하는 자리가 되었다는 점입니다. 참석자들은 우선 장애인거주시설을 주된 연구 대상으로 하여 실시하는



연구는 최초인 거 같다며 반가움을 표함과 동시에 다양한 조사의 대상이 되고 있는 현장의 현실을 보다 구체적으로 담아주길 희망했습니다. 이에 오윤정 센터장은 정량 분석을 위한 설문조사 외에 연구진이 직접 시설에 일정 시간 머물며 시설 거주인과 현장 직원들의 현실을 구체적으로 살피겠다고 밝혔습니다. 올 11월까지 진행 되는 본 과제에 장애인거주시설 관계자 여러분의 지속적인 협조를 구하는 바입니다.

05

[2024년 읍면동 맞춤형복지지 컨설팅] 1차 컨설팅
‘복지사각지대 발굴 및 읍면동 맞춤형복지팀 역량강화 특별강연’



2024년 첫 번째 컨설팅은 4. 26. (금), 제주연구원 윗세오름(대회의실)에서 <복지사각지대 발굴 및 읍면동 맞춤형복지팀 특별강연>을 주제로 「고독사는 사회적 타살입니다」의 저자, 권종호 경감(부산 중부경찰서 남포지구대)님을 초청하여,

복지 사각지대 발굴을 위한 담당자 직무 역량강화를 위한 교육으로 진행되었습니다.

도내 읍·면·동장님을 비롯하여 행정시 보건복지 업무 담당자, 지역사회보장협의체위원 및 현장 사례관리 담당자들을 대상으로 진행된 본 강연은 최근 복지 사각지대 유형의 변화, 도내 복지 사각지대 발굴을 위한 민·관의 역할 및 타 지역 발굴 사례 등을 공유하고 함께 해결방안을 고민하는 뜻깊은 시간이 되었습니다.

06

[제주복지포럼] 2024년 제1차 제주사회복지포럼
‘저출생시대 제주지역 대응과제 모색’

제주사회복지연구센터는 2024. 5. 2.(목), <저출생시대 제주지역 대응과제 모색>을 주제로 제주연구원 2층 새별 오름 회의실에서 2024년 첫 포럼을 개최하였습니다.

이번 포럼은 2023년 기준, 세계 최저출산율(전국 0.72명, 제주지역 0.83명)로 전 세계가 주목하고 있는 대한민국의 인구절벽 문제를 제주지역 저출생 관련 인구 변화 추이를 통해 점검해보고, 향후 대응방안 모색을 위해 마련되었습니다.

먼저 ‘제주의 초 저출생 현실과 정책적 대응의 필요성’(제주연구원 제주사회복지연구센터 김은영 전문연구위원)과 ‘시민사회 역량과 저출산 극복’(서원대학교 복지행정학과 이운진 교수)을 주제로 발표가 진행되었고, 이어서 좌장인 제주대학교 백영경 교수(사회학과)를 중심으로 도내 민(民)·관(官)·학(學) 전문가와 도민대표(청년, 부모) 등이 분야별 저출생 문제와 대응방안에 대해 의견을 개진하며 열띤 토론의 장이 펼쳐졌습니다.



07

[지역사회보장계획 모니터링 시스템 운영]
도-행정시 통합모니터링단 위촉식 개최



제주사회복지연구센터는 2024. 5. 9.(목), 제주연구원 윗세오름 대강당에서 지역사회보장계획 도-행정시 통합모니터링단 위촉식을 개최하였습니다.

도-행정시 통합 모니터링단은 제주지역 지역사회보장계획의 도민 복지체감도 향상을 위해 도민의 입장에서 모니터링을 수행하고, 다양한 의견과 제안을 개진하는 역할을 수행합니다. 이를 위해 도-행정시 통합모니터링단 26명이 위촉되었으며, 이들은 5기 지역사회보장계획이 마무리되는 2026년 12월 31일까지 활동할 계획입니다.



08

[2024년 읍면동 맞춤형복지 컨설팅] 2차 컨설팅
'사례관리 연계 활성화를 위한 워크숍'



2024년 두 번째 컨설팅은 5. 23. (목), 24.(금) 양 일간 제주시(제주 연구원 지하 대회의실)와 서귀포시 (서귀포시청 본관 너른마당)에서 < 사례관리 연계 활성화를 위한 워크숍>을 주제로 관련 분야 전문가이신 유서구 교수(송실대학교 사회복지 학부, 전)한국사례관리학회장)님을 모시고 진행되었습니다.

워크숍에 참석한 읍면동 보건복지 담당 공무원과 현장 사례관리 담당 자들은 복지사각지대와 통합사례관 리, 통합사례관리 실재와 사례관리 연계 협력 활성화 방안 등 전반적인

교육 내용에 만족감을 표했으며, 통합사례관리 실재 및 중앙 공모사업계획안 작성 방법 등 평소 업무 진행시 꼭 필요했던 내용 등을 배울 수 있는 시간이 되었습니다.

09

[2024년 읍면동 맞춤형복지 컨설팅] 3차 컨설팅
'서비스제공 실무자의 자기회복 및 마음근력 향상을 위한 자연과 함께하는 치유프로그램'

2024년 세 번째 컨설팅은 6. 4. (화) ~ 6. 5.(수) 양 일간 서귀포 치유의 숲, 비체울린, 위(WE)호텔 제주 등에서 양 행정시, 읍면동 보건 복지 담당 공무원과 사회복지 현장 사례관리자들을 모시고 1박 2일간 진행되었습니다.

<서비스 제공 실무자의 자기회복 및 마음근력 향상을 위한 자연과 함께하는 치유 프로그램>을 주제로 프로그램을 기획한 사단법인 웰니스 더 제주(대표 현인숙)는 도내 풍부한 자연치유 자원을 활용한 정서지원 프로그램을 통해 참여자들이 업무 스트레스 및 심리 소진을 관리하고, 양질의 서비스를 제공할 수 있도록 힐링 프로그램으로 진행하였습니다.

작년 만족도 조사 결과를 토대로 매년 당일(1일) 프로그램으로 진행되었던 방식에서 탈피, 1박 2일로 진행되었던 본 프로그램의 참석자들은 늘 긴박하게 움직였던 현장에서 잠시 벗어나 재충전의 시간을 가질 수 있었다고 소회를 밝혔습니다.



10

[제주사회복지연구센터 네트워크 사업]

사회복지사업 윤리실천 캠페인 「사회복지사업 윤리-선언에서 실천으로」참여

2024. 6. 19.(수), 제주사회복지연구센터는 제주도 사회복지 정책을 연구하는 기관으로서 제주특별자치도 사회복지협의회에서 진행하는 사회 복지사업 윤리실천 캠페인 「사회복지사업 윤리-선언에서 실천으로」에 참여하였습니다. 제주연구원 3층에서 진행된 캠페인 행사에서는 제주특별자치도사회복지협의회 고승화 회장님께서 사회복지사업 윤리선언 실천의 필요성과 중요성에 대해 설명해주셨습니다. 이후 업무 협약기관 인 제주사회복지협의회와 제주사회복지연구센터가 제주도 사회복지의 발전을 위해 다양한 의견을 나누는 시간을 가졌습니다.



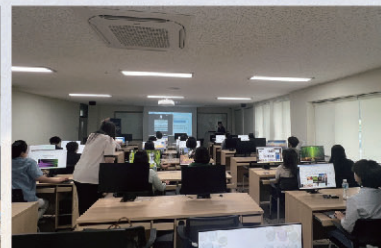
11

[2024년 읍면동 맞춤형복지 컨설팅] 4차 컨설팅

‘보건복지서비스 실무에 적용 가능한 챗 GPT’

2024년 네 번째 컨설팅은 6. 21. (금) 제주대학교 통역번역대학 원전산실에서 <보건·복지서비스 실무에 적용 가능한 챗GPT>를 주제로 양 행정시, 읍면동 보건복지 관련 담당 공무원, 사회복지 현장 사례관리 담당자의 업무처리 효율화 방안 제고의 일환으로 진행되었습니다.

강사로 나선 원종윤 교수(동명대학교 시각디자인학과)님은 이론강의와 실습을 통해 참여자들이 인공지능(AI)에 대한 폭넓은 이해를 바탕으로 챗GPT를 실무에 활용할 수 있도록 교육을 진행하였습니다.



12

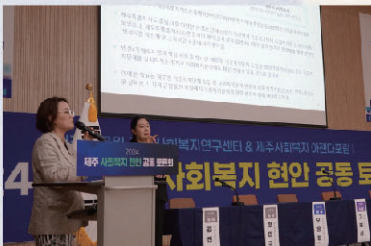
[제주사회복지연구원 네트워크 사업]
지역 돌봄 공동체 인큐베이팅 사업 업무협약

제주사회복지연구센터는 2024. 6. 21.(금), 제주특별자치도 소통협력 센터에서 제주지역 돌봄 공동체 육성 및 활성화 지원을 위해 지역 내 유관기관과 함께 공동 업무 협약을 맺었습니다.

협약기관은 제주연구원 제주사회복지연구센터를 비롯하여 제주특별자치도사회복지협의회, 제주여성가족연구원 가족친화지원센터, 제주특별자치도사회서비스원 제주지역사회서비스지원단, 제주특별자치도소통협력센터, 제주특별자치도 도시재생지원 센터, 제주특별자치도 마을만들기 종합지원센터, 제주한라대학교 LINC 3.0 사업단, (사)제주사회적경제네트워크 등 총 9개 기관으로 이후 기관 간 연계·협력을 통해 지역사회 돌봄 사업 활성화 기반을 확보하고, 돌봄 공동체 육성에 관한 지역 내 인식 확산 및 사업 지향점 공론화를 위해 함께 노력할 계획입니다.



13

[제주복지포럼] 2024년 제2차 제주사회복지포럼
'제주형 기초자치단체 도입에 따른 사회복지 분야의 변화, 그리고 사회복지예산 함의'

제주사회복지연구센터는 2024. 6. 25.(수), 제주현대호텔 대강당에서 <제주형 기초자치단체 도입에 따른 사회복지 분야의 변화, 그리고 사회복지예산 함의>을 주제로 두 번째 포럼을 개최하였습니다.

특히, 2차 포럼은 '제주 사회복지 아젠다 포럼'과 함께 <제주 사회 복지 현안 공동 토론회>라는 타이틀로 도내외 민·관·정·학·계 복지 전문가 250여명을 모시고 성황리에 진행되었습니다.

1부 토론회에서는 오윤정 센터장이 '제주형 기초자치단체 도입과 사회복지 분야의 변화'를 주제로 행정체제 개편 이후 예상되는 사회복지 환경변화에 대해 발표했고, 2부에서는 박정훈 전문연구원이 '도 사회복지예산 현황 분석 및 함의'에 대해 고찰하였습니다.

각각의 주제 발표에 이어 제주국제대학교 고보선 교수와 제주대학교 남진열 교수를 중심으로 도내외 전문가들이 제주형 기초자치단체 도입과 복지 예산 증대 이슈를 중심으로 선제적 대응 방안을 모색하는 시간을 가졌습니다.

제주사회복지연구센터

“2024년 연구 및 사업 과제 소개”

제주특별자치도 초등돌봄 수요조사 및 지원방안 연구

연구책임 : 김은영 전문연구위원
공동연구 : 박정훈 전문연구위원, 김도영 비상임연구위원

제주지역 내 초등돌봄에 대한 실태 및 수요조사를 실시하고, 돌봄정책 및 관련 서비스 현황을 면밀하게 파악하여 제주특별자치도 아동돌봄 통합지원 기본계획 수립을 위한 기초자료 수집

고독사 예방 및 지원방안 연구

연구책임 : 김은정 전문연구위원
공동연구 : 민주홍·문현주 비상임연구위원

고독사 예방 및 지원 정책/현황 분석, 고독사 실태조사, 분석결과에 기반한 고독사 예방 및 지원정책 제안

제주가치 통합돌봄 확대 발전방안 연구

연구책임 : 김은영 전문연구위원
공동연구 : 김은정 전문연구위원, 남진열 비상임연구위원

제주형 생애주기별 통합돌봄 사업인 “제주가치 통합돌봄” 시범사업의 운영 현황에 대한 전반적인 점검 및 성과 분석을 통해 향후 지속적인 발전 방안 제안

제주특별자치도 장애인거주시설 실태조사 및 향후 발전방안 연구

연구책임 : 오윤정 센터장
공동연구 : 박정훈 전문연구위원, 김남숙 비상임연구위원

도내 거주시설 운영 실태조사, 거주시설 유형별 FGI 조사, 국내외 선진 거주시설 사례조사, 제주지역 장애인 거주시설 모형개발 및 발전방안 모색

제주지역 사회공헌 활성화 모델 구축 연구: 기업 중심 사회공헌에서 지역 참여 사회공헌으로

연구책임 : 박정훈 전문연구위원
공동연구 : 오윤정 센터장, 김성건 비상임연구위원

새로운 위험이 도래하는 시대, 제주지역 공공, 영리, 비영리 분야의 사회공헌 실태 파악 및 향후 활성화 모델 제시

* 공모전 제안 주제 “제주지역의 중소기업과 사회복지기관 간 파트너십 구축연구”에서 착안

제주사회복지연구센터 발전계획 수립

연구책임 : 오윤정 센터장
공동연구 : 박정훈 전문연구위원, 문정순 연구사업운영원

계획 수립의 개요, 도내·외 사회복지 관련 현황 및 여건 분석, 제주사회복지연구센터 운영 성과 평가 및 평가 지표 개발, 중장기 운영계획 및 전략별 추진계획 수립



지역사회보장계획 모니터링시스템 운영

연구책임 : 오윤정 센터장
공동연구 : 김은정 전문연구원

지역사회보장계획 모니터링시스템(온라인) 관리, 도-행정시 사업담당 공무원 교육, 행정시 지역사회보장계획 컨설팅, 도민 모니터링단 위촉 및 교육 운영

2024년 읍면동 맞춤형복지 컨설팅 사업

사업책임 : 오윤정 센터장
공동사업 : 문정순 연구사업운영원

사례관리 및 보건·복지 관련 공무원 및 현장 복지종사자 역량강화 교육, 우수사례 공유회 등

제주복지포럼 운영

사업책임 : 김은영 전문연구위원
공동사업 : 오윤정 센터장, 김은정 전문연구원
박정훈 전문연구원, 문정순 연구사업운영원

복지이슈 발굴, 시의적절한 대응방안 마련을 위한 논의의 장 마련 및 「제주사회복지 이슈판」 발행·배포

제주사회복지연구센터 네트워크 사업

사업책임 : 오윤정 센터장
공동사업 : 문정순 연구사업운영원

제주도내외 사회복지 관련 네트워크의 장을 마련하고자 함(정책자문단 및 현장실무위원회 구성 운영, 기관 업무 협약, 업무협약 기관 공동 학술포럼 및 행사 개최)

(협약)읍면동 지역사회보장협의체 역량강화를 위한 2024년 복지리더 양성 아카데미 운영

사업책임 : 오윤정 센터장
공동사업 : 문정순 연구사업운영원

읍면동 지역사회보장협의체 위원 중 신규 위원 대상으로 복지에 대한 체계적인 교육을 통해 전문성을 갖춘 복지리더로 육성하여 복지사각지대 발굴 등 읍면동 인적 안전망으로서 중추적 역할 수행할 수 있도록 교육 진행

미래를 선도하는 제주, 행복을 주는 복지!

제주사회복지연구센터가 함께 하겠습니다.



설립목적

- 급변하는 사회 환경 및 신사회적 위험에 대응할 수 있는 지역사회복지정책 개발선도
- 도민의 다양한 사회복지 수요에 부응하여 전문화된 맞춤형 사회복지서비스 제공에 기여
- 제주지역 사회복지 단체와 관련 기관 간의 협치 네트워크의 구심축 역할
- 제주특별자치도가 추진하는 사회복지 서비스 정책 전반에 대한 교육 및 평가시스템 구축

미션&비전

MISSION

- 모든 제주도민이 행복한 삶을 영위할 수 있는 지역공동체 구현

VISION

- 사람 중심의 가치를 실현하는 복지정책연구
- 도민 누구나 체감할 수 있는 사회복지서비스 개발

2024년 제주사회복지연구센터 연구 및 사업

연구 및 사업

- 제주특별자치도 초등돌봄 수요조사 및 지원방안 연구
- 고독사 예방 및 지원방안 연구
- 제주가치 통합돌봄 확대 발전방안 연구
- 제주특별자치도 장애인거주시설 실태조사 및 향후 발전방안 연구
- 제주지역 사회공헌 활성화 모델 구축 연구: 기업 중심 사회공헌에서 지역 참여 사회공헌으로
- 제주사회복지연구센터 발전계획 수립
- 지역사회보장계획 모니터링시스템 운영
- 2024년 읍면동 맞춤형복지 컨설팅 사업
- 제주복지포럼 운영
- 제주사회복지연구센터 네트워크 사업
- (협약)읍면동 지역사회보장협의체 역량강화를 위한 2024년 복지리더 양성 아카데미 운영