

서울특별시 자활사업 지원에 관한 조례안 심 사 보 고 서

의안 번호	239
----------	-----

2011년 02월 22일
보 건 복 지 위 원 회

1. 심사경과

- 가. 발의일자 및 발의자 : 2011년 2월 10일, 고만규의원 외 15명
- 나. 회 부 일 자 : 2011년 2월 15일
- 다. 상 정 일 자 : 제229회 서울특별시의회 임시회 제1차

보건복지위원회(2011년 2월 22일 상정·의결)

2. 제안설명(보건복지위원회 위원 고만규)

- 우리 사회는 도시의 화려한 모습이나 폭발적인 성장의 그늘에서 하루하루를 힘겹게 살아가며 아픔을 간직한 사람들이 많이 있음. 생활이 어려운 사람들은 어떤 면에서 열심히 일을 해도 빛이 늘어가고, 일을 하고 싶어도 일자리를 얻지 못하는 경우도 있음.
- 서울시에 살고 있는 저소득층을 보면, 작년말 기준으로 국민기초생활 수급자가 21만 4천여명이나 되고, 가구수는 12만 3천여가구에 이르고 있으며, 통계에 잡히지 않는 차상위계층은 50여만명이 될 거라고 추정하고 있음. 그리고 이런 사람들이 계속 증가하고 있는 형편임.
- 그래서 수급자 및 차상위자에게 스스로 자활할 있는 힘과 용기를 심어주고, 그들에게 기능을 습득하게 하는 한편, 근로기회를 제공하도록 하는 것은 매우 중요하다고 생각함.
- 서울시가 저소득층을 위한 자활사업을 체계적으로 지원하도록 하는 것은 만성적 빈곤을 해결하는데 커다란 도움이 될 것이며, 경제적으로 절박한 사람들에게 '희망의 끈'이 될 것이라는 취지에서 본 조례안을 발의함.
- 조례안의 주요내용을 살펴보면,

- 시장은 수급자 및 차상위자의 자활지원을 위하여 필요한 예산을 확보하고 관련 시책을 수립·추진하도록 하였고, 시장은 자활사업을 효과적으로 추진하기 위하여 서울특별시자활지원계획을 수립하도록 하였음.
- 또한 시장은 저소득층의 공동창업이나 취업, 자활사업을 지원 하는 서울특별시광역자활센터를 설치·운영할 수 있고, 그 센터는 위탁할 수 있도록 하였으며, 시장은 자활사업실시기관이 수행하는 사업의 비용을 지원할 수 있도록 하였음.

3. 검토보고(수석전문위원 김태호)

□ 총괄

- 본 조례안은 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자 및 차상위자에게 자활능력을 배양하고, 기능의 습득 및 근로기회를 제공하며 자활사업을 체계적으로 지원 할 수 있는 근거를 마련하기 위한 것임.

□ 세부내용

(1) 시장의 책무 관련 사항(안 제3조)

- 안 제3조에서 “시장은 수급자 및 차상위자의 자활지원을 위하여 필요한 예산을 확보하고 관련 시책을 수립·추진하여야 한다”고 규정하여, 생활이 어려운 자에게 최저생활을 보장하고 자활을 조성하도록 하고 있음.
- 이는 서울시의 저소득층이 지속적으로 증가하고 있는 현실을 반영한 것으로, 2010년 12월말 현재 수급자는 21만 4,602명에 이르고 있어, 2006년 18만 8,320명에 비해 13.9%가 증가하고 있는 실정임.
- 특히, 국민기초생활보장제도의 시행이후 자활사업의 참여를 통해 빈곤층의 자립생활을 지원하고, 복지와 고용서비스를 유기적으로 연계하여 탈빈곤을 촉진해야 한다는 측면에서
시장에게 수급자 및 차상위자의 자활지원을 위한 예산과 관련 시책을 수립·추진하도록 규정한 것은 바람직하다고 생각함.

〈참고〉 국민기초생활수급자의 연도별 증가 현황

(단위 : 명, %)

구 분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
수급자	188,320	188,993	205,680	214,130	214,602
증가율	100%	100.4%	109.2%	113.7%	113.9%

(2) 자활지원계획의 수립 관련 사항(안 제4조)

- 안 제4조에서 시장은 자활사업을 효과적으로 추진하기 위하여,

- 자활사업의 수요와 지원에 관한 사항,
- 재원조달에 관한 사항 등을 포함시켜 자활사업을 체계적으로 지원하도록 하였고,
- 이는 법 시행령 제37조에 시·도지사는 시·군·구 자활지원계획을 기초로 당해 시·도 자활지원계획을 수립하여야 한다고 규정하고 있는 바, 체계적 지원을 위하여 바람직하다고 판단됨.

(3) 광역자활센터의 설치 및 운영 관련 사항(안 제5조)

○ 안 제5조는 광역자활센터를 설치·운영할 수 있는 근거를 마련한 것으로, 창업지원, 취업지원, 교육훈련, 연구·조사활동, 그리고 지역자활센터에 대한 지원 등을 수행할 수 있도록 규정하고 있음.

- 이는 보건복지부로부터 지정을 받아 지역자활센터 31개소(자치구, 189명 근무)가 운영되고 있는 현실에서, 지역자활센터의 활동한계를 극복하여 효율적으로 민간자원을 동원하고, 민간기부 등 공공영역 외의 자원을 발굴하는 기능을 수행하도록 하기 위한 광역단위의 역할이 필요한 것에 따른 것임.

- 한편, 광역자활센터는 광역단위의 저소득층에 대한 창업을 지원하고, 자활사업 실무자 전문성 강화 등을 위한 교육훈련을 실시하며, 지역특화형 자활프로그램개발과 보급하는 역할을 한다는 점에서, 지역자활센터와는 구별되는 것으로 보임.

또한 자활사업의 전달체계를 “중앙 → 광역 → 기초” 등으로 연계하여 효율적인 자활사업을 할 수 있도록 한 것임.

〈참고〉 광역자활센터와 지역자활센터의 구별

구 별		광역자활센터	지역자활센터
법적 근거		자활사업지침(보건복지부)	국민기초생활보장법 제16조
센터 현황(개소)		1개소	31개소
차이점	운영주체	서울시(위탁)	자치구(지정)
	추진시기	2010년 11월 9일 설치	1996년부터 연차적 설치
	역 할	◦ 지역자활센터 지원 등	◦ 자활에 필요한 사업추진
	대 상	◦ 광역단위 자활사업	◦ 조건부수급자 및 차상위
	사 업	◦ 광역단위 저소득층에 대한 창업·취업지원 ◦ 전문교육 훈련사업 ◦ 지역 특화형 자활프로그램 개발·보급	◦ 자활의욕 고취를 위한 교육 ◦ 직업교육 및 취업알선 ◦ 자영창업 및 기술·경영지도 ◦ 자활공동체 설립·운영지원
공통점		수급자 및 차상위 저소득 계층을 대상으로 하는 자활·자립 지원사업 추진	

- 또한, 안 제5조 제2항에서 “센터는 사회복지법인 등 자활사업 수행능력이나 경력이 있는 단체에 위탁할 수 있다”고 규정하여, 민간 위탁의 근거를 제시하고 있음.

(4) 자활사업 지원 관련 사항(안 제7조)

- 안 제7조에서 시장은 수급자 및 차상위자의 자활을 도모하기 위하여 자활사업실시기관이 수행하는 사업에 대해, 자활의욕 고취를 위한 교육, 자활을 위한 정보제공·상담·직업교육 및 취업알선 등의 사업으로 열거하고 있으며, 이들 사업을 수행 하는 비용을 지원할 수 있도록 규정하고 있음.

- 이는 서울시가 현재 수행하고 있는 자활지원사업을 포괄적으로 규정하고 있는 것으로 보이며, 자활사업실시기관에 대해 비용 지원의 근거를 규정하고 있는 것으로 판단됨.

〈참고〉 서울시 자활사업지원 현황

(2011.2 현재)

구 분		2011년 예산 (단위:천원)	주 요 사 업 내 용
자활사업 운영지원	자활근로사업	54,504,540	<ul style="list-style-type: none"> 조건부수급자, 차상위계층에게 자활을 위한 근로기회 제공 시장진입형, 사회적 일자리형, 인턴형, 근로유지형으로 구분 운영
	사회적응 프로그램	183,960	<ul style="list-style-type: none"> 근로능력은 있으나 근로능력고취가 필요한 조건부수급자를 대상으로 사회적응에 필요한 상담 및 치료 프로그램 제공 실시기관 운영비 및 참여자실비 지원
	지역자활센터 등 운영	5,024,018	<ul style="list-style-type: none"> 근로능력있는 저소득층에게 집중적·체계적인 자활지원서비스를 제공하여 자활의욕고취 및 자립능력향상지원 24개구 31개 지역자활센터(서초구 없음)
	광역자활센터 운영	106,000	<ul style="list-style-type: none"> 광역단위 저소득층에 대한 취업·창업지원 및 전문교육훈련, 지역자활사업지원 등 - 국비 일부내시 21,000천원('11.2.1) - 자활기금 지원 85,000천원
	가사간병방문 서비스	1,159,500	<ul style="list-style-type: none"> 저소득 취약계층에게 전자바우처 방식으로 가사·간병서비스 지원
저소득 생활안정 지원	소득장려금 지원 (희망키움 통장사업)	4,893,952	<ul style="list-style-type: none"> 일반노동시장 취업 수급자의 최저생계비 60%이상 근로소득을 장려금으로 지원 - 장려금+(본인저축+민간매칭지원)
	자활소득 공제사업	3,538,928	<ul style="list-style-type: none"> 기초생활보장수급자 중 근로소득이 있는 학생, 장애인직업재활, 자활공동체, 자활근로참여자(근로유지형 제외)에게 근로소득의 일정비율을 장려금으로 지급함. - '10.12월기준 2,300명 평균17만원지급
자활기금 사업	자활사업지원	375,000	<ul style="list-style-type: none"> 광역자활센터 운영지원 127백만원 (이전비 42백만원 포함) 자활사업 운영지원 93백만원(교육비 등) 저소득가구 가계·재무컨설팅 75백만원 자활사업 연구·조사 80백만원
	지역자활센터 자조금고 설립·운영	330,000	<ul style="list-style-type: none"> 자활사업 참여자에게 긴급히 발생하는 교육,의료비 등 소액 생활자금 대출 - 센터별 3천만원 씨앗자금 융자지원
	자활공동체 창업자금 지원	700,000	<ul style="list-style-type: none"> 자활공동체 등 전세점포 임대자금 융자지원 - 2천만원~1억원, 연1%, 최대6년

(5) 자활기업의 인증 관련 사항(안 제8조)

- 안 제8조에서 시장은 자활사업의 육성을 위하여 필요한 경우 자활공동체를 자활기업으로 인증할 수 있도록 하고 있는 바,

- 자활공동체는 법 제18조 제1항에 근거를 두고 있으며, 2인 이상의 수급자 또는 저소득층이 상호 협력하여, 조합 또는 공동사업자의 형태로 탈빈곤을 위한 자활사업을 운영하는 업체를 의미하는 것임.
- 서울시가 자활공동체를 인증하게 된다면, 서울형어린이집, 서울형데이케어센터 등과 마찬가지로 “서울시 인증 자활기업”으로 호칭될 것이고, 이는 자활사업의 경쟁력을 강화시킬 수 있을 것이며, 저소득층의 자립을 촉진하는 데에도 기여할 것으로 보임.
- 다만, 인증절차와 심의기준을 명백히 해야 하며, 향후 “서울시 인증 자활기업”에 대한 지원방법 등에 세부규정이 필요할 것임.

(6) 종합의견

- 결론적으로, 본 조례안은 근로능력 있는 저소득층이 스스로 자활할 수 있도록 자활능력을 배양하고, 기능습득을 지원하는 등 자활에 필요한 제도적인 장치를 마련하는데 커다란 의미가 있으며,
- 효율적인 자활사업을 통하여 노동연계복지를 지향하는 노력이 선행되어야 할 것임.

4. 질의 및 답변요지 :

- 질의 : 서울시광역자활센터의 운영비가 예산편성시에는 없었는데, 조례 공포 후에 센터의 운영 예산은 어떻게 할 것인지, 이에 대한 답변 요망.
- 답변 : 우선 서울시사회복지기금 자활계정을 활용해서 집행할 예정임. 또한 보건복지부에서 관련 예산이 내시(2011.2.1) 되어 있으므로 서울시 예산부서와 협의하여 센터의 운영비가 국고와 지방비가 매칭될 수 있도록 하겠음.

5. 토론요지 : 없음.

6. 소위원회 심사보고 요지 : 구성하지 않았음.

7. 심사결과 : 「원안가결」 (출석위원 전원 찬성)

8. 소수의견의 요지 : 없음.

9. 기타 필요한 사항

- 가. 관계법규 : 「국민기초생활 보장법」 및 같은 법 시행령
- 나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음.

서울특별시 자활사업 지원에 관한 조례안

제1조(목적) 이 조례는 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자 및 차상위자를 대상으로 공공 및 민간부문에서 시행하는 자활사업에 대한 지원 및 운영, 사회취약계층에 대한 일자리 지원 등을 실시하는데 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각 호와 같다.

1. “자활사업”이란 「국민기초생활 보장법 시행령」(이하 “령”이라 한다) 제10조제1항의 사업을 말한다.
2. “자활공동체”란 「국민기초생활 보장법」(이하 “법”이라 한다) 제18조에 따라 설립된 공동체를 말한다.
3. “광역자활센터”란 법 제16조에 따라 수급자 및 차상위자의 자활촉진에 필요한 시 단위의 자활사업을 추진하기 위하여 지정된 센터를 말한다.
4. “자활사업실시기관”이란 자활사업을 실시하는 공공기관 또는 민간단체를 말한다.
5. “서울특별시 인증 자활기업”이란 자활사업의 육성을 위하여 서울특별시장(이하 “시장”이라 한다)이 인증한 자활공동체를 말한다.

제3조(시장의 책무) 시장은 수급자 및 차상위자의 자활지원을 위하여 필요한 예산을 확보 하고 관련 시책을 수립·추진하여야 한다.

제4조(자활지원계획의 수립) ① 시장은 자활사업을 효과적으로 추진하기 위하여 서울특별 시자활지원계획(이하 “지원계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 제1항의 지원계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 당해 연도 및 다음 연도 자활사업 수요와 자활사업 지원에 관한 사항
2. 당해 연도 및 다음 연도 자활사업 지원을 위한 재원조달에 관한 사항
3. 기타 자활사업과 관련하여 필요한 사항

제5조(광역자활센터의 설치 및 운영) ① 시장은 자활사업을 종합적이고 효율적으로 추진 하기 위하여 서울특별시광역자활센터(이하 “센터”라 한다)를 설치·운영할 수 있다.

② 센터는 자활지원과 관련하여 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 창업지원
2. 취업지원
3. 교육훈련
4. 연구·조사활동
5. 지역자활센터에 대한 지원
6. 기타 자활지원과 관련하여 필요한 사업

- ③ 제1항의 센터는 사회복지법인 등 자활사업 수행능력이나 경력이 있는 단체에 위탁할 수 있다.
- ④ 시장은 수급자의 자활촉진을 달성하지 못하는 수탁자에 대하여는 그 위탁을 취소할 수 있다.
- ⑤ 시장은 제1항에 따른 센터의 운영 및 자활사업에 소요되는 비용을 지원할 수 있다.

제6조(위원회의 설치 및 운영) ① 시장은 자활사업을 효과적으로 지원하기 위하여 서울특별시자활지원위원회(이하 “위원회”라 한다)를 설치하여 다음 각 호의 사항을 심의하게 할 수 있다.

- 1. 지원계획에 관한 사항
 - 2. 센터 운영에 관한 사항
 - 3. 기타 자활지원과 관련하여 필요한 사항
- ② 시장은 「서울특별시 사회복지기금조례」 제15조부터 제19조까지의 규정에 따른 자활계정 기금운용심의위원회로 하여금 위원회의 기능을 대행하게 할 수 있다.

제7조(자활사업 지원) 시장은 수급자 및 차상위자의 자활을 도모하기 위하여 다음 각 호의 사항을 자활사업실시기관이 수행하도록 하고 그 비용을 지원할 수 있다.

- 1. 자활의욕 고취를 위한 교육
- 2. 자활을 위한 정보제공·상담·직업교육 및 취업알선
- 3. 생업을 위한 자금융자 알선
- 4. 창업 및 경영 컨설팅
- 5. 자활공동체의 운영 지원
- 6. 창업지원 및 기술개발 지원
- 7. 지역특성에 맞는 자활사업의 발굴
- 8. 그밖에 시장이 자활을 촉진하기 위하여 필요하다고 인정하는 사업

제8조(자활기업의 인증) ① 시장은 자활사업의 육성을 위하여 필요한 경우 자활공동체를 자활기업으로 인증할 수 있다.

- ② 제1항에 따라 시장이 자활기업을 인증한 때에는 시보에 게재하여야 하며, 인증 받은 자활공동체는 “서울시 인증 자활기업”의 호칭을 사용할 수 있다.
- ③ 자활기업의 인증방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

제9조(시행규칙) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.