

● 제319회 ●
서울특별시의회(정례회)
제1차 보건복지위원회

서울특별시 찾아가는 동주민센터 운영 및 지원에
관한 조례 전부개정조례안
검 토 보 고 서
(의안번호 : 871)

2023. 06. 19.

보건복지위원회
수석전문위원

【서울특별시장 제출】

의안번호 871

I. 조례안 개요

1. 제출경위

- 가. 제출자 : 서울특별시장
나. 제출일자 : 2023년 05월 31일
다. 회부일자 : 2023년 06월 05일

II. 제출이유 및 주요내용

1. 제출이유

- 재난, 경기 침체 등 급격한 사회환경 변화로 인해 경제적·심리적 어려움을 겪는 위기가구 및 복지 취약계층이 증가하고 있어 이들에 대한 선별 발굴·집중 지원이 강화되어야 할 시점임.
- 취약계층 보호와 복지 사각지대 해소를 실현코자 기존 동주민센터의 복합 기능을 복지·건강분야 중심 사업으로 재편함에 따라 정책의 실효성을 제고하기 위해 조례 개정을 추진하고자 함.

2. 주요내용

- 가. 조례의 제명을 「서울특별시 동행센터 운영 및 지원에 관한 조례」로 변경하고, 유사 타 조례인 「서울특별시 찾아가는 동주민센터의

지역사회보장 기능 강화에 관한 조례」는 폐지하는 조항 신설(부칙 제2조)

나. 기본원칙, 사업 범위 등 조례 각 조항에서 복지·건강 분야 외 마을공동체, 주민자치, 행정, 여성 분야 관련 문구 및 조항을 삭제(안 제1조, 제2조, 제3조, 제7조, 제8조, 제12조)

다. 사업 수행 시 수행 주체로 시 이외 자치구의 자율성과 책무를 강화하는 취지로 조항에 자치구 문구 삽입(안 제4조, 제11조)

라. 복지 사각지대 발굴 활동 시 통·반장 등 지역사회 주민의 참여를 활성화하기 위한 포상금 지급 등에 대해 법적근거를 마련하고 복지·건강 분야 사업 수행인력의 안전사고 발생시 이를 지원할 수 있는 근거 조항 신설(안 제9조, 제11조, 제13조)

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「사회보장기본법」 제29조(사회보장 전달체계)

나. 예산조치 : 협의완료(예산담당관 협조)

다. 협의사항

(1) 법무담당관(규제심사): 규제없음

(2) 예산담당관(비용추계): 비용추계 미첨부사유서 제출

(3) 감사담당관(부패영향평가): 원안동의

(4) 양성평등담당관(성별영향평가): 개선사항 없음

(5) 시민협력과(공공갈등진단): 갈등사항 없음

(6) 조직담당관(위원회 관련 규정): 해당없음

(7) 그 밖에 입법안의 시행과 관계가 있는 실·본국·국 검토의견:
해당없음

라. 기타

(1) 입법예고 (2023. 4. 13. ~ 5. 3.) 결과: 붙임

(2) 신·구조문 대비표 : 해당없음

Ⅲ. 검토의견 (수석전문위원 박지향)

1 전부개정조례안의 취지

- 동 개정조례안은 2015년부터 추진되어 온 ‘찾아가는 동 주민센터’ 사업 재정비의 일환으로, 기존 「찾아가는 동주민센터 운영 및 지원에 관한 조례」와 「서울특별시 찾아가는 동주민센터의 지역사회보장 기능 강화에 관한 조례」를 통·폐합해 ‘찾아가는 동 주민센터’ 사업을 복지·건강 분야 중심으로 개편하는 내용을 담아 발의되었음.

2 전부개정조례안의 주요 내용 검토

가. 개정안의 배경 및 필요성

- ‘찾아가는 동 주민센터’ 사업은 민선 6기 ‘洞 마을복지센터’라는 사업명으로 논의되기 시작됨. 사업은 2014년 하반기부터 본격적으로 추진되어, 2015년 7월 서울시 13개구 80개동이 사업에 참여함으로써 본격적으로 시작되었음.

<표> 찾아가는 동주민센터 사업 주요 추진 경과

- 찾아가는 동주민센터 1기(민선 6기) 단계별 사업 시행 : '15년 7월~
 - 복지·건강상담, 마을활력소 조성, 주민자치 등 현장 지향의 공공서비스 제공
 - 1단계 80개동('15.7월), 2단계 283개동('16.7월), 3단계 342개동('17.7월), 4단계 408개동('18.5월)
- 찾아가는 동주민센터 2기(민선 7기) 계획수립 및 추진 : '18.12월~
- 찾아가는 동주민센터 운영 및 지원에 관한 조례 제정 : '19.5월

- 찾아가는 동주민센터 지역사회보장 기능 강화에 관한 조례 제정 :19.5월
- 찾동 총괄 업무 이관
 - 행정국→ 약자와의동행추진단 : '22.8월
 - 약자와의동행추진단→ 복지정책실 : '22.10월

- ‘찾아가는 동주민센터’ 사업은 동주민센터의 기능을 단순 민원·행정 처리에서 주민 중심의 복지서비스 제공 및 마을공동체 조성으로 전환함으로써 공공의 책임과 주민 중심주의를 더욱 강화하고자 했으며, 행정체계를 신청주의에서 발굴주의로 전환하여 ‘찾아가는 복지’를 실현하고 주민의 필요에 부합하는 통합 서비스를 제공하고자 하였음.¹⁾
- 본 사업으로 인해 2015년부터 총 3,309명의 복지플래너, 방문간호사, 돌봄매니저 등 동 주민센터 직원이 증원되었으며, 동별 평균 7.8명이 증원된 것으로 나타나고 있음.
- 사업 시행 이후 동 평균 복지사각지대 발굴 건수가 사업 시행 후 3년간 매년 약 33%씩 증가한 것²⁾으로 나타나고, 동 별 평균 복지상담실적이 최근 3년 평균 월 488건으로 나타나는 등 사업의 성과가 나타났다고 할 수 있으나, 사업 추진과정에서 한계가 지적되기도 하였음.
- 특히, ‘찾아가는 동 주민센터’ 사업의 주된 목표 중 하나는 가정 보편방문이었으나, 주민들이 가정방문을 거부하는 경우가 많은 것으로 나타났고, 동 주민센터 공무원들도 보편방문 실적 등으로 인해 업무 부담을 느끼는 것으로 나타남.

1) 김귀영 외(2018). 「찾아가는 동주민센터 3단계 사업 성과관리 학술용역」. 서울연구원.

2) 김귀영 외(2018). 「찾아가는 동주민센터 3단계 사업 성과관리 학술용역」. 서울연구원.

- 이와 관련해 모든 대상자에 대한 ‘가정방문’에 너무 많은 행정력이 투입되는 사업 체계에 대한 고민이 필요하다는 지적이 2018년부터 제기되어 있음.³⁾
- 또한 주민자치, 마을생태계 분야 사업은 이미 종료되었으며, 이 부분과 관련하여서는 서울이라는 대도시의 특성을 고려하지 않은 이상적 설계라는 지적이 있었음.
- 집행기관에서는 그간 있어 온 사업의 문제점 등을 반영해 개선하고자 ‘찾아가는 동 주민센터’ 사업을 ‘복지·건강 분야 기능 중심’으로 사업 범위를 조정하고자 하고 있으며, 본 전부개정조례안에는 관련된 내용을 포함해 사업추진의 법적 근거를 마련하고자 하였음.

나. 개정안의 세부 내용

1) 조례 제명 변경

- ‘찾아가는 동 주민센터’는 보편방문에 초점을 두었던 기존사업의 목표가 담겨있는 사업명으로, 본 조례전부개정안을 통해 추진하고자 하는 사업은 보편방문보다 복지취약계층에 역량을 집중한다는 점에서 기존의 ‘찾아가는 동 주민센터’라는 사업명을 차용하기보다 새로운 사업명을 제시하는 것이 적절할 것으로 사료됨.
- 이에 본 조례전부개정안에서는 민선 8기 시정 슬로건인 ‘동행·매력 특별시 서울’과 시정 핵심 가치인 ‘약자와의 동행’에 맞춰 ‘동행센터’로 변경하였고, 이를 제명에 반영하였음.

3) 김귀영 외(2018). 「찾아가는 동주민센터 3단계 사업 성과관리 학술용역」. 서울연구원.

2) 조례 목적 및 정의 등 관련(안 제1조~제3조)

- 개정안 제1조에서는 본 조례가 동 단위의 지역 사회보장 증진 등을 위해 서울특별시 동행센터의 운영 및 지원에 필요한 사항 등을 규정한다고 밝히고 있으며, 기존 조례에서 목적으로 명시된 공동체 회복 및 주민자치 역량 강화 부분이 삭제된 것임.
- 개정안 제2조에서는 본 조례에서 쓰이는 주요 용어에 대해 정의하고 있으며, 제3조에서는 사업의 기본 원칙에 대해 정의하고 있음.

다. 기본계획 및 실행계획 등 (안 제5조, 제6조)

- 개정안 제5조에서는 ‘동행센터 정책의 효율적인 추진과 지원 및 지역사회보장 기능 강화를 위한 기본계획’에 대해 규정하고 있음.
- 기존 「찾아가는 동주민센터 운영 및 지원에 관한 조례」 및 「찾아가는 동주민센터의 지역사회보장 기능 강화에 관한 조례」에서는 4년마다 기본계획을 수립하도록 하고 있었으며, 이와 관련해 매년 실행계획을 수립하여야 하고, 해당 상임위원회에 보고하도록 규정하고 있음.
- 기존사업의 기본계획과 실행계획이 복지, 건강 분야뿐 아니라 마을공동체, 여성, 주민자치 분야 등 다양한 분야를 아우르고 있어 각 나라를 잃음의 사업이 상호 충돌되거나, 사업실행에 명확한 주체가 없어 어려움이 있었다면, 금번 개정을 계기로 복지·건강 분야를 집중적으로 추진함으로써 사업의 주체가 명확화되고 효율적인 계획수립과 사업추진이 가능할 것으로 사료됨.

라. 자문회의(안 제7조)

- 개정안에서는 기존 운영위원회 조문을 ‘자문회의로’ 변경하면서 심의내용, 위원구성, 위원 임기 등에 대한 구체적인 내용부분이 삭제됨
- 추후 자문회의 구성 및 운영 시 구체적인 운영계획 안을 마련하여 운영의 전문성을 기해야 할 필요가 있을 것으로 사료됨

마. 사업의 범위 (안 제8조)

- 개정안 제8조에서는 사업의 범위를 명시하고 있음. 기존 조례에서는 사업의 범위를 ‘복지, 건강, 여성, 마을, 자치, 행정 등’을 포괄하여 명시하고 있었으나, 본 개정안에서는 통합적 복지서비스와 보건·복지서비스 및 직접 방문과 종합상담실시 사업으로 사업의 범위를 변경하여 규정하고 있음.
- 이와 관련해서 집행기관에서는 보편방문을 위기가구 집중 방문 체계로 개편하고, 취약계층을 선별해 집중하여 방문할 것이라고 밝히고 있으며,
- 건강취약계층에 대한 1차적 방문건강관리는 동주민센터 방문 간호사 중심으로, 다학제적 통합관리는 보건(지)소 중심으로 제공하겠다는 입장임.
- 기존 조례에서 사업의 범위는 ‘어르신 가정, 출산가정, 양육수당 수급 가정 및 빈곤 위기, 학대·폭력 등 위기가정과 지역사회, 통합사례관리, 복지공동체 지원’으로 명시하고 있었으나 아래의 표와 복지 분야와 사업 분야의 사업 방향을 모두 변경하여 사업 대상과 사업내용을 모두 변경하고자 함

<표> 동행센터 사업 복지 분야 사업 방향

구분	변경 전	변경 후
방문 대상	65세 도래 어르신 보편방문	종 료 (※ 65세이상 저소득 독거노인에 대한 적극 복지 안내)
	출산·양육가정 보편방문	종 료
	빈곤·돌봄위기가구 방문 (※ 기초생활수급자, 차상위계층 등)	질적인 방문 강화 (상담횟수, 내용 등) 신규 발굴 및 방문 (※ 복지사각지대 발굴, 1인가구 실태조사, 복지멤버십 가입안내 등)

<표> 동행센터 사업 건강분야 사업 방향

구분	변경 전	변경 후	
방문 대상	65세, 70세 도래 어르신 보편방문	종 료	
	건강취약계층 방문 (※ 만65세이상 노인, 기초생활수급자, 차상위계층 등)	(1차)	동 방문간호사 건강 평가 실시
		(2차)	복합만성질환대상
계속 관리대상	동 방문간호사 주기적 관리		

- 찾아가는 동 주민센터 사업에서 마을공동체 및 주민자치 분야는 기종료되었으며, 동주민센터의 역량을 취약계층 발굴 및 지원에 집중한다는 관점에서 본 조문은 별다른 문제가 없을 것으로 사료됨.
- 또한 본 조문에서는 기존의 집행기관에서 추진하고 있던 돌봄SOS 센터 사업, 위기가정통합센터 등의 내용을 구체적으로 명시하고 있어 사업에 대한 법적 근거가 마련될 수 있을 것으로 사료됨.

안 제8조(사업의 범위) ① 동행센터는 지역주민의 복지와 건강 증진을 위해 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다.

1. 지역의 사회보장증진 등을 목표로 하는 복지급여 및 서비스 등 통합적 복지서비스를 제공하

는 사업

2. 지역주민들의 다양한 돌봄욕구에 대응하기 위한 맞춤형 복지·보건서비스를 통합적으로 실시하는 돌봄SOS사업
 3. 동행센터 사업을 효과적으로 추진하기 위해 복지대상자들을 직접 방문하거나 복지대상자들을 대상으로 종합상담 등 실시하는 사업
- ② 동행센터는 지역의 사회보장 증진을 위해, 사회적 고립·빈곤·소외·위기 주민을 적극적으로 발굴하여 지원하여야 하며, 이를 위해 시 유관부서, 자치구 및 복지관련 기관, 민간단체, 지역 주민 등과 협력하여 다음 각 호의 사업을 공동으로 추진할 수 있다.
1. 밀접한 유대관계가 형성된 지역주민 등을 활용한 취약계층 발굴, 안부 확인 및 모니터링 활동
 2. 지역 내 복지자원 및 서비스 연계를 활용한 유기적 민관협력 지원활동
- ③ 시장은 학대·폭력 등 위기가정을 돕기 위해 구청장이 설치하여 운영하는 위기가정통합 지원센터(이하 “지원센터”라 한다)를 지원할 수 있으며, 지원센터 운영을 위하여 사회복지전담공무원, 자치구 통합사례관리사, 상담원, 경찰청 학대예방경찰관 등 배치에 관하여 소관 기관과 협의할 수 있다.

마. 포상금 지급 (안 제13조)

- 안 제13조에서는 지역 주민등의 적극적인 복지사각지대 발굴 및 참여 활성화를 위한 포상금 지급에 관해 규정하고 있음.
- 서울시 강동구, 강남구, 용산구에서는 위기가구 신고 활성화를 위해 포상금에 관한 조례를 제정해 위기가구를 신고한 사람에게 포상금을 지급할 수 있도록 규정하고 있음.
 - 동작구, 마포구, 성동구에서는 포상의 대상을 기관, 단체 등으로 포괄하여 명시하고, 상장과 상패 수요에 관한 내용들을 구체적으로 명시하고 있음

<표> 서울시 자치구 위기가구 발굴에 대한 포상금 관련 현황

연번	자치구	근거조례	제정	지급기준	포상금
1	강남구	서울특별시 강남구 위기가구 신고 활성화에 관한 조례	2023.3.17	위기가구로 신고된 가구의 구성원이 수급자로 선정된 경우	1건당 10만원 상당의 현금 등으로 지급하되 동일 신고인에게 연 30만원을 초과하여 지급하지 않는다
2	강동구	서울특별시 강동구 위기가구 신고 포상에 관한 조례	2021.4.28	신고가구가 「국민기초생활보장법」에 따른 기초생활수급자로 선정된 경우	1건당 3만원으로 하되, 동일 제보자에게 연 30만원을 초과하지 않도록 함.
3	강서구	서울특별시 강서구 위기가구 발굴 지원에 관한 조례	2023.3.29	신고된 가구가 서울특별시 강서구에 주민등록을 두고 거주하면서 다음 각 호의 어느 하나에 대상자로 선정된 경우로 한정한다. 1. 「국민기초생활보장법」에 따른 수급자 또는 차상위계층 2. 「한부모가족지원법」에 따른 한부모가족 3. 「서울특별시 주민생활안정 지원에 관한 조례」에 따른 서울형 기초보장제도 4. 「긴급복지지원법」에 따른 긴급복지지원 5. 「서울특별시 강서구 고독사 예방 및 사회적 고립가구 지원에 관한 조례」에 따른 지원 대상자	구청장이 별도로 정함
4	구로구	서울특별시 구로구 위기가구 발굴 지원에 관한 조례	2023.4.27	구청장은 신고된 가구가 서울특별시 구로구에 주민등록을 두고 거주하면서 다음 각 호의 어느 하나에 대상자로 선정된 경우 예산의 범위에서 포상금을	구청장이 별도로 정함

연번	자치구	근거조례	제정	지급기준	포상금
				<p>지급한다.</p> <p>1. 「국민기초생활보장법」에 따른 수급자 또는 차상위계층</p> <p>2. 「한부모가족지원법」에 따른 한부모가족</p> <p>3. 「서울특별시 주민생활안정 지원에 관한 조례」에 따른 서울형 기초보장제도</p>	
5	도봉구	서울특별시 도봉구 위기가구 발굴 지원에 관한 조례	2022.11.8	<p>① 구청장은 신고된 가구가 다음 각 호의 어느 하나에 대상자로 선정된 경우 예산의 범위에서 포상금을 지급한다.</p> <p>1. 「국민기초생활보장법」에 따른 수급자 또는 차상위계층</p> <p>2. 「한부모가족지원법」에 따른 한부모가족</p> <p>3. 서울형 기초보장제도</p>	1건당 3만원으로 하되, 동일 제보자에게 연 30만원을 초과하여 지급하지 않는다.
6	동작구	서울특별시 동작구 위기가구 발굴 지원에 관한 조례	2021.4.15	구청장은 위기가구 발굴 등 민관협력에 적극적이고 우수한 사람과 기관·단체 등에 대하여 상장 또는 상패를 수여하고, 예산의 범위 내에서 포상할 수 있다.	-
7	마포구	서울특별시 마포구 위기가구 발굴 및 지원에 관한 조례	2022.4.28	구청장은 위기가구 발굴 등 민관협력 지역복지공동체 사업에 적극적이고 우수한 사람과 관계 기관·법인·단체·시설 등에 대하여 상장 또는 상패를 수여하고, 예산의 범위 안에서 포상할 수 있다.	-
8	성동구	서울특별시 성동구 위기가구 발굴 및 지원에 관한 조례	2021.9.16	구청장은 위기가구 발굴 등 민관협력에 적극적이고 우수한 사람과 기관·단체 등에 대하여 상장 또는 상패를 수여하고, 예산의 범위 내에서 포상할 수 있다.	
9	용산구	서울특별시 용산구 위기가구 발굴 및 지원 활성화 조례	2023.4.7.	① 구청장은 제4조에 의해 신고된 가구가 다음 각 호의 어느 하나에 해당될 경우 예산의 범위에서 포상금을 지급할 수 있다.	제1항에 따른 포상금은 동일 제보자에게 연 30만원을 초과하여

연번	자치구	근거조례	제정	지급기준	포상금
				1. 「국민기초생활보장법」에 따른 수급자 및 차상위계층 2. 「한부모가족지원법」에 따른 한부모가족	지급하지 않는다.

- 서울시 외에도 충청북도 충청시, 부산광역시 기장군, 울산광역시 중구 등 일부 기초자치단체에서 포상금에 관한 조례를 제정하고 위기가구 신고 시 포상금을 지급하는 것으로 나타나고 있음.
- 본 조례안에서는 포상금을 지급하기 위한 지급 근거를 포괄적으로 마련하고 있으나, 실제로 이에 근거해 포상금을 지급할 시에는 지급기준, 지급 방법 등 충분한 논의가 필요할 것으로 사료됨.
 - 입법예고 기간('23.4.13~5.3.)에도 이와 관련해 어려운 이웃에 대한 발굴·협력 활동은 지역사회에서 자발성을 가져야 한다는 사유로 포상금 지급 조항에 대한 삭제 요구가 접수된 것으로 나타남.

3 종합의견

- 동 전부개정조례안은 ‘찾아가는 동 주민센터’ 사업의 추진 방향 등의 개편과 함께 근거가 되는 조례를 개정해 정책 추진의 일관성 및 근거를 마련하고자 한다는 데 의의가 있다고 하겠음.
- 동 전부개정조례안과 함께 집행기관에서는 「서울시 동행센터 운영 기본계획」을 수립하였으며, 그에 따르면 복지·건강 중심 돌봄센터로 거듭나 촘촘한 사회복지를 증진하고, 지역사회 통합 복지를 실현하는 동시에 현장 중심의 복지 전달 체계를 추진하

겠다고 밝히고 있음.

- 기존 찾아가는 동주민센터 사업이 집행기관 여러 실·국에서 운영되면서 추진 주체의 불명확성, 조직관리 등에서 어려움이 있었다면 금번 개정을 통해 복지·건강 분야로 사업내용을 집중시키고, 복지정책실이 사업을 총괄하게 되면서 추진 주체가 명확해지고 신속한 추진이 가능해질 것으로 사료됨.
- 찾아가는 동 주민센터 사업을 추진하면서 보편방문의 어려움, 취약계층 집중 지원 등의 필요성 등이 현장 자치구 등 사업 종사자들을 중심으로 제기되어 왔으며, 금번 사업 방향 개편과 조례 개정은 이러한 현장의 목소리를 반영하여 정책의 실효성 제고를 위해 필요한 것으로 사료됨.

문 의 처

도미화 입법조사관 (02-2180-8147)

정책 비전

비전

인간다운 삶을 위한 통합복지 구현

목표

층층한 사회복지 보장 증진

지역사회 통합복지 실현

현장중심 복지전달 체계 구축

전략 및 과제

빈곤·돌봄위기가구 중심 발굴 및 관리강화

- 위기가구 발굴 · 모니터링 및 신속한 지원체계 구축
- 유관기관지역주민 등 활용한 복지 사각지대 상시 발굴
- 스마트 기술·사회적 관계망을 활용한 촘촘한 모니터링 추진

지역사회보장 및 시민 건강관리 제고

- 위가취약가구를 위한 서울형 기초보장 긴급복지 확대
- 시민 수요를 반영한 긴급 돌봄 서비스 확장
- 고난이도 위가·거부 가구 대응을 위한 관리체계 구축
- 민관 협업으로 돌봄 복지 문제 해결 지원
- 건강수명 연장과 장기요양 진입 지원을 위한 건강관리
- 주민참여 및 건강관리역량 강화를 위한 건강 소모임 활성화
- 혼자어도 든든한 ICT(건강기기) 활용 상시 건강관리 확대
- 가정폭력·아동학대 선제적 발굴, 지원

복지전달 추진체계 강화

- 동 역량강화를 위한 현장중심형 교육체계 구축
- 추진체계 개편 및 모니터링·성과 관리 개선
- 방문인력 안전관리 강화
- 민관거버넌스 운영 및 조례 개정으로 제도 정비

'15~'18년

현장 지향의 공공서비스센터

- 발굴주의
- 주민참여 촉진
- 정책 안정화 주력

'19~'22년

지역주민과 함께하는 협치센터

- 발굴 후 공공지원 강화
- 보편적 돌봄 강화
- 주민 주도성 강화
- 통합적 연계체계 강화

'23~'26년

복지·건강 중심 돌봄센터

- 위기가구 발굴 및 예방 강화
- 지역 사회보장 강화
- 지역 보건의료 강화
- 민관협력 활동체계 강화