

Welfare
Issue
Today

2014
8.17
vol.17

복지이슈 Today

편집인의 글	3	복지와 제도 : 복지를 위한 제도, 제도에 의한 복지 / 김지영
이슈	4	[이슈 ①] 광역과 기초자치단체간의 복지 콜라보레이션 / 이정관
	5	[이슈 ②] 법령과 조례의 관계 : 주민을 위한 복지조례를 기다리며 / 정관영
	6	[이슈 ③] 정부-민간복지서비스제공자 간 관계 재정립을 위한 제도적 기반 / 정재훈
	7	[이슈 ④] 지역복지 활성화를 위한 복지행정조직의 변화 방향 / 이수진
	8	[이슈 ⑤] 생태적 삶의 회복을 위한 돌봄서비스의 재편 / 이두진
	9	[이슈 ⑥] 시민참여를 통한 건강권 보장 : 시민건강관리기본조례를 중심으로 / 김용수
	10	[이슈 ⑦] 장애 범주와 장애 정책 : 누가 장애인인가? / 전지혜
해외동향	11	[미국] 이민자친화적 도시를 위한 제도적 기반 조성 : 시카고시 사례 / 전체경
	12	[영국] 21세기 영국의 복지정책패러다임, 조건부 복지 / 전미양
	13	[독일] 장애인 사회통합 제도의 두 가지 방향 / 권민정
	14	[프랑스] 빈곤의 정의 : 사회적 합의와 지원제도 / 이은주
	15	[일본] 재가생활을 지원하는 정기순회 및 수시대응형 방문서비스 / 김원경
	16	[일본] 시민 스스로가 시민활동을 응원하는 '1% 지원제도' / 박지선
	17	[유럽연합] 사회적 포용 확대를 위한 도시 간 협력, Cities for Active Inclusion / 전체경
이슈와 통계	18	조례제정 과정을 통해서 본 서울시 복지현황 / 김승연

복지이슈 Today

편집위원회

김혜정(서울시복지재단 연구개발실장, 장애인직업재활학 박사, 편집위원장)
김승연(성균관대학교 사회복지학 박사)
김지영(서울시복지재단 연구개발실 정책연구팀 선임연구위원, 교육학 박사)
안철홍(서울시복지재단 전략경영본부 기획조정팀 차장)
윤희숙(서울시복지재단 연구개발실 정책연구팀장, 경영학 박사)
정재훈(서울여자대학교 사회복지학과 교수, 사회정책학 박사)

집필진

권민정(독일 보쿰대학교 사회학과 박사과정)
김승연(성균관대학교 사회복지학 박사)
김용수(서울특별시 공공보건의료지원단 책임연구원, 보건정책 박사)
김원경(일본복지대학 지역케어연구추진센터 연구원, 사회복지학 박사)
박지선(우송대학교 사회복지아동학부 초빙강사, 보건복지학 박사)
이두진(시소와그네 마포영유아통합지원센터 부장)
이수진(서울시복지재단 지역복지본부 복지공동체팀장)
이은주(서강대학교 생명문화연구소 전임연구원, 사회학 박사)
이정관(강서구 부구청장, 행정학 박사)
전미양(영국 요크대학교 사회정책학 박사과정)
전지혜(미국 일리노이주립대학교 장애학 박사)
전채경(미국 미주리대학교 공공정책학 박사과정)
정관영(대한법률구조공단 제천출장소 법무관, 고려대학교 법학 박사과정/사회법)
정재훈(서울여자대학교 사회복지학과 교수, 사회정책학 박사)

복지와 제도 : 복지를 위한 제도, 제도에 의한 복지

‘불평등의 전시장’이라고 불리는 뉴욕 브롱크스를 터전으로 공교육의 개혁과 이를 통한 사회적 평등의 실현을 위해 싸워 온 조너던 코졸은 근간 「희망의 불꽃(Fire in the Ashes)」의 에필로그에서 말한다. “자선은 그 규모가 아무리 크다 해도 제도적인 형평성과 공정성을 보장하는 공교육의 성과를 대체할 수 없다.” 몇몇 착한 사람들이 아니라 모든 사회구성원들이 함께 공공선을 지향하도록 만드는 것이 사회복지의 본래 의미이며, 복지제도는 지속적이고 집단적인 공익 추구를 위한 가장 강력한 토대가 된다. 이번호 「복지이슈Today」에서는 복지정책과 복지서비스를 둘러싼 법적·제도적 이슈들을 통해 복지사회를 위한 보다 공고한 토대를 어떻게 만들어나갈 것인지를 생각해보았다.

이슈1에서는 복지체감도 향상의 핵심요인인 광역과 기초자치단체의 협력을 제도화하기 위한 방안들을 제안했다. 이슈2에서는 조례와 법령의 충돌과 관련된 판례들을 통해 보다 적극적인 복지조례 제정의 가능성을 역설하였고, 이슈3에서는 한국의 사회복지사업법과 독일의 사회법을 비교하여 공공과 민간부문 간의 바람직한 제도적 관계에 대해 살펴보았다. 이슈4부터 6에서는 지역복지, 돌봄서비스, 공공보건의료의 확대를 위해 반드시 갖추어져야 할 제도적 기반을 시민참여 활성화에 초점을 맞추어 제시하였다. 이슈7에서는 장애인복지제도의 성립과 관련된 근본적인 질문을 던짐으로써 제도상의 기준 변화가 복지정책의 근간을 바꾸는 원동력이 될 수 있음을 보여주었다.

해외동향에서는 창의적인 복지제도의 영향력과 함께 잘못된 제도가 드리울 수 있는 그늘도 발견할 수 있다. 복지제도는 이민자친화적 도시를 만들고 장애인과 빈곤층의 사회통합을 지원하고 지역사회의 NGO를 활성화시킬 수 있는 힘이 있지만, 소외계층에게 사회적 오명을 안겨 이들을 더욱 궁지로 몰아가기도 한다. 마지막으로 이슈와 통계에서는 서울시 보건복지분야 조례 현황을 위임조례와 자치조례로 나누어 살펴보았다. 보다 자율적이고 자치적인 지방정부를 위한 법적 기반에 대해 생각해볼 수 있는 계기가 되기를 바란다.

제도는 복지사회를 향한 도약을 위한 구름판이 될 수도 있지만, 때로는 복지 발전을 가로막는 장애물이 될 수도 있다. 그렇기 때문에 더욱 객관적인 증거와 진지한 사회적 합의에 근거한 제도가 만들어져야 한다. 새로운 지방의회들이 구성되었다. 제9대 서울시의회는 제1호 조례안이 발의되었다는 소식이 들린다. 개개인의 선의를 넘어 항구적인 제도에 의한 복지를 실현하려는 노력들이 지방정부와 지방의회는 물론 사회 각계에서 이루어질 때, 누구나 인간다운 삶을 누릴 수 있는 세상은 더 가까워질 것이다.

광역과 기초자치단체간의 복지 콜라보레이션

얼마 전 '강서평생학습관'에서 '마을만들기 100인 토론회'를 가졌다. 주민자치위원장 등 마을 리더들이 지역 별로 조를 만들어 동네 관심사에 대해 공감대를 형성하고 해결방안을 찾아 지혜를 모으는 일종의 타운미팅으로 3시간여에 걸친 열띤 토론이 이어졌다. 매번 느끼는 일이지만 현장의 주민들은 이미 답을 알고 있다. 다만 이를 말할 기회가 없었을 뿐이다. 주민참여를 활성화시켜 지역문제를 주민주도로 해결해 나가는 것이 지방자치제도가 추구하는 핵심목표이다. 그러나 적어도 복지부문에 국한해보면 아직도 국가주도의 '국가복지' 이지 주민주도의 '지역복지'와는 거리가 먼 것이 엄연한 현실이다. 그럼에도 불구하고 '국가복지'에서 '지역복지'로의 중심축 이동을 줄기차게 요구하는 이유는 복지정책이란 본질상 주민 니즈에 부합하지 못하면 무용지물일 수밖에 없어, 지역성·현지성이 정책성패의 관건이기 때문이다.

지방자치를 둘러싼 정부간 관계(Inter-governmental Relations)는 중앙정부와 지방정부간의 이분법적 양자 관계에 집중해 온 게 사실이다. 여기서 지방정부라 함은 광역 지방자치단체와 기초 지방자치단체를 함께 일컫는 말이다. 진정 지역복지가 탄탄해지기 위해서는 광역과 기초단체간의 역할정립과 협업체계 구축이 무엇보다 중요한데도 지금까지 이 점을 소홀히 해 온 것을 부정할 수 없다. 중앙정부가 전국단위 정책, 시가 광역단위 정책을 수립하는 곳이라면, 자치구는 정책을 집행하는 '현장'이다. '현장을 위해서 정책이 존재'하지 않고 '정책을 위해 현장이 존재'하는 말도 안 되는 상황이 흔히 생가곤 한다. 일례로 정책부서에서는 성과가 부진하다보면 이를 높이기 위해 집행 현장인 자치구를 압박하거나 문제 점을 도외시하고 강행하는 경우가 있다. 물론 자치구 단위에서의 광역적 이해 부족과 지역 이기주의가 걸림돌이 되기도 하는 것이 사실이다. 그러나 시·구간 관계에

있어서 특히나 서울시와 같은 광역단위 정책부서에서는 '정책에 앞서 현장이 있다'라는 명제를 깊이 새겨서 현장을 정책의 거울로 삼을 필요가 있다.

'복지 갈때기 현상'이라고 해서 전달체계상 모든 정책은 기초단체로 모이게 되어 있다. 정책내용이 현장 주민들의 복지욕구와 동떨어지거나 기초단위에서 행·재정적으로 감당하기 어려운 상황이라면 결국 복지재감도는 낮아질 수밖에 없다. 시·구간 복지 콜라보레이션(collaboration)이 중요한 이유이다. 콜라보레이션이 성공하기 위해서는 시·구간 관계에 대한 정형화·확일화된 사고와 제도적 틀에서 벗어나야 한다. 서비스 전달체계상으로는 '지역 및 수요자 맞춤형'이 되어야 할 것이고, 정부운영체계상으로는 '개방 및 공유의 정부 3.0' 행정 패러다임 정립이 요구된다. 칸막이를 없애고 소통과 협업을 통해 시민들의 기대수준에 부응하는 맞춤형서비스로 나가는 것이 시대적 복지정책 트렌드이기도 하다.

시와 자치구간의 콜라보레이션 방법으로는 우선 가칭 '복지지역영향평가제' 실시도 생각해 볼만 하다. 서울은 대도시권이라는 유사성에도 불구하고 지역적으로 매우 차별적인 요소 또한 많다. 시 차원의 광역단위 정책을 추진할 때는 총량 목표에만 치중하지 말고 자치구의 복지여건과 특성을 감안하여 특정지역에 어떤 영향을 미치게 되는지 사전영향평가 작업이 필요하다.

복지정책을 둘러싼 자원 조달문제는 중앙 대 지방간 전쟁(錢爭) 상황에 비유되기도 한다. 광역과 기초 간의 자원불균형해소와 자원부담비율조정 문제도 여전한 과제다. 가칭 시·구간 '복지정책협의회' 또는 '재정부담심의회'를 제도화하고, 시·구간 '복지정책박람회'나 권역별 주민참여형 '복지이슈토론회' 개최 등도 콜라보레이션의 방안이 될 수 있다. 시·구간 경계를 허물고 주민은 물론 시민사회까지도 협업에 동참한다면 지역복지 시대가 앞당겨질 수 있을 것이다.

글 _ 이정관

법령과 조례의 관계 : 주민을 위한 복지조례를 기다리며

지난 2006년 6월 13일 정선군의회는 군수의 조례안 거부에도 불구하고 저출산 대책으로 만든 다자녀 세대 중 셋째이후 자녀에게 양육비를 지원하는 조례안을 재의결해서 확정시켰다. 정선군수는 이 조례안의 재의결은 무효라면서 법원에 제소했고 결국 대법원까지 올라가 최종 판단을 받았다. 군수는 대법원에서 이 조례안이 ① 법령의 근거 없이 제정됐고 ② 저출산·고령사회 기본법(이하 '저출산법')에 위배되며, ③ 이 사건 조례안이 지방재정법 제17조 제1항에 위반한다고 주장했다.¹⁾

이에 대법원은 ①에 대해 이 조례안이 저출산문제 해결을 위해 출산을 장려하는 목적을 가지고, 내용은 자치사무 중 아동·청소년, 부녀보호와 복지증진에 해당하는 사무이기 때문에(지방자치법 제9조 제2항 제2호 라목), 이 조례를 제정할 때 법률의 개별적인 근거가 따로 필요하지 않다고 보았다. ②에 대해서는 저출산법이 법의 목적과 취지, 지역실정에 부합하는 저출산·고령정책을 수립하도록 한 점 등에 비춰 볼 때, 동법을 위반하지 않았다고 했다. ③에 대해서는 양육비 보조는 지자체의 사무이고, 저출산법 제10조상 지자체의 강구할 시책에도 해당되며, 지자체가 주민에게 공금지출을 할 수 있는 규정에 포함되기 때문에 지방재정법을 위배하지 않았다고 판단했다.

다른 대법원 판결로는 '일정한 자활보호대상자에 대한 생계비 지원을 규정한 조례가 당시 지방재정법을 위반하거나 생활보호법의 자활대상자 보호제도와 모순되지 않는다고 한 사례도 있다. 재원은 전액 모두 지자체

가 부담하는 대신에 예산결정권은 지자체장에게 부여한 이 사건 조례가, 보호업무비를 국가와 지자체가 분담토록 규정한 생활보호법 제36조에 위배되지 않는다고도 판시했다.²⁾ 이 판결들은 복지분야에서 법령과 조례가 충돌할 때 그 관계를 규정짓는데 매우 중요한 의미를 갖는다.

사실 복지뿐만 아니라 모든 영역에서 조례와 법령이 충돌할 때 이를 해결하는 법리가 있다. 두 복지관련 판결에서도 마찬가지로 적용됐다. 특정사항을 규율하는 법령이 이미 존재하는데 조례를 만들려는 경우 ① 조례가 법령과 다른 목적을 가지고 규율하고 적용하기 때문에 법규가 의도하는 목적과 효과를 전혀 저해하지 않을 때, 또는 ② 양자가 동일한 목적을 갖더라도 지자체가 지방실정에 맞게 별도로 규율하는 것을 허용하는 취지일 때, 조례는 위법하지 않다는 논리가 그것이다.

요즘에는 중앙정부와 지방정부³⁾의 복지정책이 유사하거나 겹치는 경우가 상당하다. 복지조례가 법령을 위반한 판결은 하나도 없었으니, 판례의 법리를 심분 활용할 필요가 있다. 복지분야에서 지방정부는 정책을 시행할 때 법령과 동일한 목적이더라도 지방의 현실에 들어맞는 적극적인 조례를 만들 수 있는 것이다. 또 조례에 기반한 지방정책은 그렇지 않은 경우보다 상대적 안정성을 담으로 갖는다. 지자체장이 혼자 추진하지 않고 지방의회의 동의와 지원을 받기 때문이다. 여섯 번째 민선 지방정부의 임기가 시작됐다. 주민을 위한 복지조례를 적극적으로 만드는 지방정부가 출발한 것이기를 바란다.

글 _ 정관영

1) 대판 2006. 10. 12. 2006추38. 이어 네 번째 주장은 이 조례안이 지방재정에 부담을 주기 때문에 위법하다는 것이었다. 대법원은 지방재정에 대해 과도한 부담이 발생한다고 단정하기 어렵고, 타지자체와의 형평에 반하거나 실효성이 없다는 등의 사정만으로는 상위 법령에 위배되지 않아, 이 주장도 이유가 없다고 했다. 이 조례안은 매년 지원 대상 자녀 1명당 300만 원 범위 안에서 예산사정, 물가상승률, 출산실태, 인구증감을, 기타 군민의 평균적인 양육비 등을 참작해서 운영위원회 심의를 거쳐 군수가 최종적으로 결정하고, 지원기간도 12세로 정했기 때문에 재정 부담을 주지 않는다고 보았다.

2) 대판 1997. 4. 25. 96추244.

3) 사회복지학이나 행정학 등에서는 지방정부라는 말도 많이 쓰지만, 법학에서는 헌법과 지방자치법에 규정된 용어인 지방자치단체라는 용어를 사용한다. 지방분권의 필요성을 강조하기 위해 판례와 달리 지방정부라고 썼다.

정부-민간복지서비스제공자 간 관계 재정립을 위한 제도적 기반

제도는 법, 조직 등 구체적 형태 뿐 아니라 규범, 문화, 관습 등 추상적 형태를 갖기도 하는 매우 포괄적 개념이다. 후자를 전제로 할 때 정부와 민간 복지서비스 제공자 간 제도적 관계의 단적인 표현이 있다. ‘갑과 을.’ 물론 정부가 갑이고 민간은 을이다. 이 표현은 두 주체 간 매우 불평등한 관계, 민간이 정부에 종속되고 통제된 관계를 의미한다.¹⁾ 그렇다면 갑을 관계는 무엇을 의미하며 어떻게 극복할 수 있을까? 복지에 협조적인 대통령, 도지사, 시장·군수를 뽑으면 되나? 아니다. 사람에게 좌우되는 체계는 불안정하다. 우선 그래서 법적 차원의 제도적 관계를 확립해야 한다.

먼저 갑을 관계의 양상을 보자. 첫째, 서비스 제공 과정에서 정부 책임 소재가 불분명하다. 중앙·지방정부가 주요 재정 담당자이며 민간이 서비스를 주는 과정에서 문제가 발생하면 민간 서비스 제공주체는 감사·제재·처벌 등을 받는다. 그러나 정부가 책임을 지고 손해배상을 해주는 사례도 없고 법적 근거도 없다. 지도 감독권을 주장한다면 문제 발생 시 책임에 정부 몫도 있어야 한다. 둘째, 민간은 정부에 협조할 의무를 갖지만, 그 반대는 아니다. 사회복지사업법상 사회복지시설은 정부에 협조해야 할 의무가 있다(사회복지사업법 6조의 2, 14조 ④). 사회복지관 전체 직원 야유회를 이러이러하게 가라 혹은 아예 가지 않았으면 좋겠다고 간섭하는 일부 구청 이야기를 종종 듣는다. 그러나 민간 업무에 정부가 협조해야 할 의무 조항은 없다. 셋째, 민관 협력 체계 구축을 위하여 지역사회복지협의체를 만들었다. 그런데 협의체 위원을 지자체장이 임명한다. 지역사회복지협의회와 사회복지사협회 역시 민간에게 추천 권한 있지 민관이 협의해서 위원을 구성하라는 법적 근

거는 없다. 지역사회복지계획 수립 결정 주체도 지자체장이다(사회복지사업법 15조의 3). 민간은 정책 건의를 할 수 있을 뿐, 지자체와 대등한 업무 협의를 하는 지위는 갖고 있지 않다.

전체적으로 정부는 민간의 의견을 듣고 참고·반영할 수 있지만 정부와 민간이 협의하고 서비스 내용과 과정을 결정할 수 있는 구조는 아니다. 사회복지사업법 51조에 명백하게 나와 있듯이 민간은 정부의 지도·감독 대상이기 때문이다.²⁾ 물론 정부, 즉 공공의 평가·관리는 필요하다. 그러나 갑을 관계로서 평가와 지도·감독이 맞는 이야기는 아니다.

그렇다면 어떻게 해야 할 것인가? 정부와 민간이 협력해야만 하는 구조를 적시하는 법체계를 만들어야 한다. 독일 사회법³⁾은 사회복지서비스 제공 과정에서 다음 내용을 명시하고 있다(SGB 12권 4-5조). 첫째, 지자체와 민간이 대등한 입장에서 협력해야 한다. 둘째, 지자체는 민간의 자율성을 존중해야 한다. 셋째, 지자체는 민간 서비스 제공을 적절하게 지원해야 한다. 넷째, 민간 서비스 제공 과정에서 발생하는 문제의 책임은 지자체가 갖는다.

독일 사회법 내용에서 볼 수 있듯이 정부와 민간 간 갑을 관계를 바꿀 수 있는 법적 토대를 마련하자. 사회복지사업법 개정을 생각할 수도 있다. 정부가 민간을 지도·감독 대상으로만 볼 수 있는 법적 근거가 있는 한 갑을 관계는 변할 수 없다. 지자체장 성향에 따라 갑을 관계가 조금 변하는 정도로 만족할 것인가? 지역 사회복지기관들이 지자체장 한 사람만 바라보는 현실을 바꾸어보자.

글 _ 정재훈

1) 민간은 영리와 비영리로 분류할 수 있다. 이 글에서 민간은 ‘민간 비영리’를 의미한다.

2) 사회복지사업법 제51조(지도·감독 등) ① 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 사회복지사업을 운영하는 자의 소관 업무에 관하여 지도·감독을 하며, 필요한 경우 그 업무에 관하여 보고 또는 관계 서류의 제출을 명하거나, 소속 공무원으로 하여금 사회복지법인의 사무소 또는 시설에 출입하여 검사 또는 질문을 하게 할 수 있다.

3) 현 독일사회법(Sozialgesetzbuch; SGB)은 법률제정자들이 1969년부터 다양한 개별적인 사회복지관련 법률을 통합하기 시작하면서 완성된 법이다.

지역복지 활성화를 위한 복지행정조직의 변화 방향

최근 정부주도의 제도적 복지를 지역과 시민의 입장에서 맞춤형으로 풀어내고 지역내 다양한 자원들을 발굴·연계하는 대안적, 예방적 모델로 지역복지의 중요성이 대두되고 있다. 이는 점차 다양화, 개별화되는 주민들의 복지욕구를 정부 주도로 해결하기에는 사실상 어려움이 많기에 지역사회, 시민참여를 중심으로 하는 복지체제로의 전환이 불가피하기 때문이다. 독일, 영국, 일본 등 해외 선진복지국가들은 일찍부터 각 국가의 특색에 맞는 지역복지모델을 운영하고 있다.

지역복지와 시민참여를 보다 활성화하려면 복지서비스의 전달만이 아닌 지역복지, 복지공동체에 대한 통합적 접근과 사고를 가지고 복지전달체계를 운영해야 한다. 또한, 시민리더십, 시민의식, 시민역량 향상을 위한 제도와 교육이 선행되어야 한다. 무엇보다 중요한 것은 이 모든 것들을 가능하게 할 수 있는 행정의 역할과 지원체계의 마련이다. Bottom-up을 이끌 수 있는 바람직한 복지행정의 Top-down 전략이 필요한 것이다. 사실, 서울시의 경우 지역복지와 시민참여 활성화라는 주제는 박원순 시장의 취임과 함께 복지분야에서 이슈가 되었다. 서울시 행정에서 풀뿌리시민단체라는 용어가 처음으로 등장했던 '희망온돌' 사업도 사실 이 기조를 바탕으로 추진된 사업이다. 그러나 지역복지와 시민참여와 관련된 사업은 한 부서에서만 독립적으로 추진할 수 있는 사업이 아니다. 지역을 통합적으로 보고 복지 영역을 벗어나 마을, 주거, 의료, 문화, 환경 등 다양한 분야와 협력하는 것이 중요하기 때문이다. 더불어 너무나 다양한 방식으로 만들어진 복지제도가 지역통합적 관

점을 가질 수 있도록 지원하고 조정할 수 있는 기능까지도 병행해야 한다. 그런 의미에서 기존 복지행정조직과는 다른 파격적인 형태와 역할을 가진 행정조직이 마련될 필요가 있다. 기존 조직을 개편해도 좋고 아니면 각 조직마다 핵심인력을 선발해서 태스크포스 팀 형태로 운영할 수도 있을 것이다.

지역복지 사업의 모범적인 사례를 보여주는 일본 다카하마시의 경우 지역복지 관련 사업을 하는 공무원들을 1~2년 특과원형태로 파견하여 지역주민의 입장에서 지역문제를 듣고 정책을 반영할 수 있도록 운영하고 있다. 참여하는 공무원들은 자발적인 신청을 받되 지역과전자의 경우 파격적인 승진과 인사평가 가점을 제공한다. 이들은 시단위 지역복지정책의 중·장기 전략을 마련하며, 동시에 지역에서 Bottom-up 의제가 잘 마련되고 실현될 수 있도록 지원하는 코디네이터 역할을 하고 있는 것이다.

물론, 시나 자치구에도 수시로 지역에 나가 주민과 시민단체, 복지기관들의 의견을 잘 경청하고 협력적으로 움직이고 있는 훌륭한 공무원들이 많을 것이다. 그러나 현 행정조직의 구조 안에서는 이들은 너무 쉽게 지칠 수밖에 없다. 지역복지 사업자체가 단시간에 눈에 보이는 성과가 나타날 수 없는 특성이 있기 때문이다. 이들을 보다 더 체계적으로 지지하여, 더 신나고, 소신 있게 일할 수 있도록 지원하는 시스템의 마련이 필요하다. 지역, 시민참여, 거버넌스를 시장의 핵심으로 삼은 이상 복지행정조직에 대한 과감한 혁신도 한번 생각해 볼 일이다.

글 _ 이수진

▶ 관련자료

- 류영아(2013) "시민참여 활성화 연구 : 지역복지 분야를 중심으로" 지방정부연구, 제17권 제2호 pp.317-338.
- 김영중(2011) 사회복지의 대안적 공급패러다임으로서의 지역복지 체계와 정부의 역할, 한국지방정부학회 2011년 동계학술대회 발표자료.
- 하세가와 요시히토(2013) "주역은 시민이다 : 일본 타카하마시의 '복지로 마을만들기' 사례를 중심으로. 2013 서울시복지재단 창립10주년 기념 국제포럼 자료집, pp.43-52.

생태적 삶의 회복을 위한 돌봄서비스의 재편

최근에 돌봄생태계, 복지생태계 구축에 헌신적이었던 서울시 강북구에 있는 영유아통합지원기관이 문을 닫았다. '시소와그네' 사업은 2013년 서울시 '시정계획'에 연차별 확대까지 계획되었던 사업이었다. 그런데 육아종합지원센터와 정부시책 사업인 드림스타트가 있기 때문에 돌봄서비스는 이미 충분하다는 논리로 소리 없이 사라져 가고 있다. 남은 것은 이러한 사업이 필요하다는 주민의 외침뿐이다. 과연 '누구?'에게, '무엇?'이 충분한 것이었는가?

인류사의 대부분에서 돌봄은 생태적 삶의 원리가 적용되어 왔다. 긴밀히 상호작용하는 생활단위에서, 지근거리 내의 자연스러운 관계 속에서 이루어져 왔다. 오래된 미래를 복원할 수 있는 가장 원형적인 접근이 가능한 것이 육아와 돌봄이다. 누구에게나 해당될 수 있는 육아와 돌봄을 수요자-공급자의 구별 없이, 일상생활 그 자체의 관계망을 중심에 두고 접근하는 것이다.

현재는 어떠한가? 전화로 등록해서 일면식도 없는 이에게 돌봄서비스를 받는다. 수요자와 공급자는 철저히 분리되어 있고, 효율을 위한 규격화와 일자리를 늘리는 산업화의 방식으로 돌봄이 이루어진다. 현재 진행되고 있는 육아종합지원센터와 드림스타트와 같은 각종 돌봄, 육아지원 사업들은 사실상 대중요법에 가깝다. 대중요법은 발생한 문제와 욕구에 대한 사후적이고 문제대응적 접근이다. 주민의 욕구와 이해, 주민들의 관계망에서 출발하기보다는 공급자의 시선과 전문성에 의존해서 규격화된 방식으로, 소득기준에 따른 빈곤 정도에 따라 공급자의 시선으로 주민을 대상화시키는 방식으로 이루어지고 있기 때문이다.

육아종합지원센터를 통해 보육반장과 같은 육아에 대한 정보제공과 도움을 줄 수 있는 사람을 만나는 것은 중요한 일이다. 드림스타트를 통해 취약계층 아동과 가족들에게 서비스를 제공하는 것도 필요한 일이다. 하

지만 서비스의 범위의 제한성과 전문성의 한계를 갖고 있는 이러한 대중요법만으로는 육아와 돌봄의 산적한 어려움을 해결하기 어렵다. 육아와 돌봄의 수요가 100명이 라면 2~3명에게만 제공될 수 있는 서비스가 충분한 효과를 거둘 수 있겠는가?

대중요법이 효과를 거두기 위해서라도 돌봄공동체의 성격 자체를 바꾸는 '체질개선'을 위한 근본적인 고민이 필요하다. 체질개선이란 지역공동체의 강화를 통한 예방적인 접근을 말한다. 전통적으로 돌봄서비스는 가정과 지역사회의 가장 친밀한 관계를 통해 이루어져왔다. 질 좋은 서비스를 위해서는 특정한 기술과 자격이 아니라 서로에 대한 신뢰와 인격적인 관계가 가장 중요했다.

시소와그네 영유아통합지원센터와 같은 지역사회 돌봄기관들은 주민이 서비스의 수요자에만 머물지 않고 주체적 생산자로 등장할 수 있도록 노력해왔다. 이러한 주민 주도의 돌봄서비스와 공공서비스의 상호보완을 통해 낱알이 늘어나는 돌봄수요에 지속적으로 대응하기 위해서는, 첫째, 돌봄공동체 형성을 위해 일하는 소규모 기관이 지역사회에 안착할 수 있도록 제도적 지원책이 세워져야 한다. 둘째, 매칭펀드(matching fund) 방식을 활용한 서울시와 자치구의 지속적인 지원이 필요하다. 셋째, 복지와 마을공동체를 별개사업으로 구분하는 행정의 칸막이를 걷어내기 위한 조직 개편이 이루어져야 한다. 넷째, 민관 거버넌스에 입각하여 지역의 기관을 보조사업자가 아닌 파트너로서 인정해야 한다. 다섯째, 대중요법적 기관과 체질개선 중심의 기관의 협력적 네트워크를 위한 상호보완적 성과인정체계가 마련되어야 한다.

시소와그네처럼 주민과 동반자적 관계를 형성하여 돌봄의 생태계를 구축하기 위해 노력해 온 지역사회의 작은 단위들이 사라지지 않도록 제도적 지원과 지역사회의 관심이 지속되기를 바란다.

글 _ 이두진

▶ 관련자료

시소와그네 마포영유아통합지원센터 페이스북 <https://www.facebook.com/sisomapo?ref=hl>

시민참여를 통한 건강권 보장 : 시민건강관리기본조례를 중심으로

‘참여’를 통한 투명성을 강조하는 시정 방향에 힘입어 박원순 시장 재임 이후 서울시 보건정책에도 작지만 의미 있는 변화들이 일어나고 있다. 올 1월 9일부터 시행된 ‘서울특별시 시민건강관리 기본조례(이하 ‘기본조례’)도 이 중 하나이다.

‘기본조례’의 목적은 ‘건강증진 수요의 변화에 대응하여 시민의 건강권을 보장하고 시민건강관리종합계획 등 시민 건강증진을 위한 종합적이고 체계적인 지원 체계를 마련하기 위한 것이다. 제1장 총칙, 제2장 시민건강관리 종합계획, 제3장 시민건강위원회 설치·운영, 제4장 환자권리 옴부즈만 구성·운영, 제5장 보칙과 부칙으로 구성되어 있다. 기본 내용은 시장의 책무사항으로 시민의 건강요구를 파악하고 충족시킬 수 있도록 하고, 시민의 건강 보호, 증진을 위하여 필요한 시책과 재정을 확보하도록 규정하며(제3조) 모든 시민은 자신의 건강보호와 증진을 위하여 적절한 보건의료서비스를 받을 권리가 있음을 명시하였다(제4조). 또한 서울특별시 시민건강관리종합계획을 4년마다 수립하고, 이에 관한 시행계획을 매년 수립·시행하도록 하고 있다(제5조 및 6조).

이 조례의 가장 중요한 특징 중 하나는 ‘공공의료참여 모델’에 근거하여 시민참여를 위한 제도적 장치를 명시하고 있다는 점이다. 시민건강위원회(제9조~제22조)와 환자권리옴부즈만(제22조~제27조)이 그것이다. 시민건강위원회는 시민의 건강증진 및 공공보건의료에 관한 주요 사항과 시책 추진에 필요한 사항을 심의·자문하기 위한 조직이다. 시민의 건강과 공공보건의료에 관한 주요 사항과 시책 추진에 대하여 서울시민들의 참여

를 보장하고 정책과정의 투명성을 증대하기 위한 것이다. 즉 건강을 지원하는 환경, 건강한 서울을 만들기 위해 시와 시민이 협력하여 건강을 위한 거버넌스를 구축하고 보건의료 정책과 관련된 의사결정의 투명성, 민주성을 실현하기 위한 것이다. 환자권리옴부즈만은 위법·부당한 의료관련 행위 등으로부터 환자의 권익을 보호하기 위한 조직이다. 서울시의 보건의료기본법 제46조 제2항(분쟁 조정 등)에 근거한 환자권리옴부즈만 운영 사업은 지난해 5월부터 이미 시행되어 왔으나, ‘기본조례’의 시행에 의해 서울시 자치조례에 의한 제도적 근거 또한 확실히 얻게 되었다.

OECD에 가입한 많은 유럽 국가들에서는 보건 분야만의 노력으로 보건 문제를 해결할 수 없다는 인식 아래 사회전반적인 정책개입을 통한 해결방식(Health in All Policies)이 이미 정착되어가고 있다. 또한 사회 주요 이슈나 정책에 관해 ‘시민위원회’와 같이 다양한 통로를 통해 시민들의 의사를 묻고 결정하는 것이 일반적이며, 관련된 법과 제도 역시 잘 정비되어 있다. 보건정책의 최종 성과가 시민들의 기대수명과 삶의 질 향상임을 기억할 때, 시민들의 참여에 의한 의사결정은 어쩌면 당연한 것이다.

한국사회에서도 줄기세포에 관한 논란을 계기로 유네스코한국위원회·이화여자대학교 법정책연구소에서 시행했던 ‘동물장기 이식에 관한 합의회의’ 등 작은 변화들이 있어 왔다. ‘기본조례’는 사회적 합의에 근거한 보건의료 정책을 위한 기나긴 여정의 출발선일 뿐이다. 이 작지만 중요한 발걸음을 어떻게 발전시켜 나갈 것인가는 우리 모두의 몫이다.

글 _ 김용수

▶ 관련자료

법제처 국가법령정보센터 홈페이지. 「서울특별시 시민건강관리 기본조례(서울특별시조례 제5628호, 2014.1.9 제정)」

<http://www.law.go.kr/ordinSc.do?menuId=2&query=%EC%84%9C%EC%9A%B8%ED%8A%B9%EB%B3%84%EC%8B%9C%20%EC%8B%9C%B%AF%BC%EA%B1%B4%EA%B0%95%EA%B4%80%EB%A6%AC%20%EA%B8%B0%EB%B3%B8%EC%A1%B0%EB%A1%80>

서울특별시 공공보건의료지원단(2013) 「서울시민건강위원회 설치 및 운영에 관한 연구」.

장애 범주와 장애 정책 : “누가 장애인인가?”

오래전부터 우리나라는 의료적인 요건만으로 장애를 정의해왔다. 신체적 또는 정신적으로 정상의 범주에 속해 있느냐를 기준으로 장애와 비장애를 구분한 것이다. 최근 장애 개념의 패러다임의 전환이 이루어지면서, 장애는 의료적인 개념 이상의 복합적인 개념, 특히 사회적 기준들을 적용하여 재정의해야 한다는 주장이 제기되고 있다.

사회적 개념에서는 신체의 정상성만으로 장애를 구분하지 않는다. 사회 속에서 기존의 장애인과 유사한 낙인과 차별과 배제의 경험을 갖는다면, 이 역시도 장애범주에 들어간다고 본다. 예를 들어 고도비만인은 취업과 같은 사회생활은 물론이고, 낯선 이들로부터의 시선과 비하적인 태도로 인해 집 밖의 활동 자체가 어려운 경우가 많다. 의료적인 기준에서 비만은 신체 기능이나 외형상의 장애가 아니지만, 비만인의 사회적 경험은 장애인과 유사한 면이 있는 것이다. 사회적 범주를 적용하면 비만이나 에이즈 보균자, 암환자 등과 같은 사회생활의 어려움이 있거나 차별을 경험하는 이들이 모두 장애범주에 해당되는 것이다.

이민자는 어떠할까? 다른 나라에 와서 새로운 언어를 접하고 배워야 하는 이민자들의 경험은 역시 청각장애인의 경험과 매우 유사하다. 의료적 기준에서 청각장애를 판정할 때에는 어느 정도 들을 수 있는가를 데시벨 기준으로 판정한다. 하지만, 사회적 개념의 장애범주를 적용하면 의사소통상에 어려움이 있는가를 기준으로 하기 때문에 실질적 청력상의 문제가 없는 이들도 장애범주에 해당될 수 있다. 스웨덴에서는 소통의 어려움이 해소될 때까지 타인의 도움이 필요한 이민자들을 “타인의 존자”라는 이름으로 일정기간 장애범주에 넣고 있다.

현재 한국의 등록된 장애 인구는 약 5.6% 수준이다. 장애인구비중이 낮은 이유는 등록 장애로 인정되는 범주가 의료적 기준만을 적용한 협소한 범주이기 때문이다. 물론 장애범주가 외부 신체장애 위주로만 인정되던

때보다 확대되었고, 내부 신체장애, 정신적 장애의 영역까지 아우르고 있다. 하지만 현재의 장애 범주는 여전히 의료 기준만을 적용하고 있는데다가 그마저도 장애 상태 별로 1급에서 6급으로 수위를 정하고 있어, 앞서 논의된 사회적 개념의 장애와는 매우 다른 전형적인 의료적 기준의 장애 인정 체계를 갖추고 있다고 볼 수 있다.

이러한 상황에 대하여 한국의 장애계에서는 그 어느 때보다 정부에 강력하게 장애등급폐지를 요청하고 있으며, 복지부에서도 이를 수용하여 단계적으로 장애등급제를 폐지하는 방향으로 정책노선을 잡고 있는 듯하다. 하지만 장애등급폐지가 단순히 기존의 장애인에 대한 등급별 서열화만을 없애는 것이 아니라, 본질적으로 “누가 장애인인가”라는 질문을 우리 사회에 다시 던지는 작업이라는 점을 간과해서는 안 된다. 장애 등급이 없어진다면, 결국 장애 정책이나 서비스 대상자를 선정할 때, 누구를 정책 대상으로 볼 것인가의 문제가 가장 큰 논의거리가 될 것이기 때문이다. 장애범주나 장애인정범위의 틀을 바꾸지 않고, 등급제만 폐지한다면 이는 사실상 현재 1, 2급 장애인만 이용할 수 있는 활동보조서비스와 같은 사회복지 서비스 영역에서의 대상자 확대 정도의 영향을 미칠 뿐, 우리 사회의 전반적인 장애 패러다임의 변화까지 도모하기는 어려울 것이다. 등급제 폐지를 위한 학문적·실천적 근거는 인간의 정상성에 대한 서열화가 비인간적이며 인권적 차원에서 이를 용인하기 어렵다는데 있다. 인권회복이라는 장기적 관점에서 보았을 때, 등급제 폐지 논의는 장애 인정 범주에 대한 논의와 함께 이루어져야 할 것이다.

누가 장애인인가에 대한 답은 사실 쉽지 않다. 사회적 인 차원에서의 경험들을 근거로 우리나라에서 유사 장애인의 범주에 속하는 집단에 대한 파악이 필요하며, 정책적 차원에서 이들 장애인이라고 인정할 것인가를 함께 논의할 수 있기를 바란다.

글_전지혜

이민자친화적 도시를 위한 제도적 기반 조성 : 시카고시 사례

미국 내 불법체류자가 늘어감에 따라, 이들에 대한 관리 및 대우문제가 국민적 관심사로 떠올랐다. 미국 거주자 중 외국인 비율은 12% 정도로 추산되며, 이 중 약 3분의 1에 해당하는 인구가 서류미비이민자(undocumented immigrants)인 것으로 추정된다.¹⁾

2012년 기준으로 시카고 인구 중 외국인 비율은 전국 평균을 훨씬 웃도는 수준인 약 21%이다. 람 이매뉴얼(Rahm Emanuel) 시카고 시장은 취임 후 시카고를 세계에서 가장 이민자친화적인 도시(immigrant-friendly city)로 만들겠다는 포부를 밝히며 서류미비이민자 관련 제도를 세워나가기 시작하였다. 2011년 7월 이주민을 위한 서비스를 담당하는 이민국(Office of New Americans: ONA)을 신설하고, 제도의 대상을 서류미비이민자들을 포함한 '법을 준수하는 모든 시카고 시민들(every law-abiding Chicagoan)'로 확대하였다. 이후 기업, 학계, 시민사회를 대표하는 50인의 자문위원회를 만들어 이민자들의 당면 문제를 파악하고 향후 3년간의 시행계획과 이민국의 구체적인 역할과 실행방법을 논의하도록 하였다.

2012년에는 '이민자환영조례(Welcoming City Ordinance)'를 제정하여 서류미비이민자들이 부당하게 억류되거나 추방되지 않도록 했다. 특히 시에서 제공하는 각종 서비스를 이용하는 사람들에게 체류상태를 질문하지 않도록 하고 시카고 경찰이 범죄 피해자, 증인, 또는 일반 거주자들에게 법적 체류상태를 묻지 않도록 하였다. 이 조례에 의해, 중범죄자나 기타 공공의 안전과 국가안보에 큰 위협이 되는 존재만 아니라면, 서류미

비이민자들이 시카고 경찰서 및 관공서에 의해 연방이민국에 넘겨지는 일이 원칙적으로 봉쇄되었다. 이는 '선량한' 서류미비이민자들을 보호하고, 경찰과 공권력에 갇힌 두려움을 해소하여 범죄 신고를 꺼리지 않도록 하기 위한 것이다.

이어 시카고 시는 전미 최초로 '새로운 미국인들을 위한 계획(The Chicago New Americans Plan)'을 세워 총 27개의 행동강령을 만들어 이민자들의 경제적 기여를 극대화하고 다문화적인 도시조성을 위한 초석을 다졌다. 이 계획은 도시 발전과정에 모든 이민자들을 참여시키고, 체류상태에 상관없이 모든 사람이 도시 성장에 기여할 수 있는 잠재력을 가진 존재로 보도록 시각의 전환을 촉구하며, 서류미비이민자들의 인권을 보호한다는 점에서 특별한 의의를 지닌다.

시카고 시 이민국(Office of New Americans)은 이주민 커뮤니티와 기업들을 향한 지원을 강화해나가고 있으며, 2014년 4월에는 드림러 인턴십(Dreamer Internship)을 만들어 불법 체류상태인 학생들에게 약 23,000여개의 인턴십 기회를 제공하였다. 시카고 시의 뒤를 이어 워싱턴 DC, 샌프란시스코, 샌디에고, 휴스턴, 시애틀 등지에서 이민자환영조례를 제정하고, 웰커밍 아메리카(Welcoming America)라는 연대를 만들어 서류미비이민자 보호에 나섰지만, 남부 지방에서는 이들에 대한 추방과 억류정책을 더욱 강화하는 등 지역별로 서류미비이민자에 대한 제도가 양분되는 양상을 보이고 있다.

글 _ 전채경

▶ 관련자료

시카고 시청 보도자료 (2012.7.10)

http://www.cityofchicago.org/city/en/depts/mayor/press_room/press_releases/2012/july_2012/mayor_emanuel_introduceswelcomingcityordinance.html

시카고 시, The Chicago New Americans Plan (2012.11)

<http://www.cityofchicago.org/content/dam/city/depts/mayor/Office%20of%20New%20Americans/NewAmericanBookletfullplan.pdf>

웰커밍 아메리카 홈페이지 <http://www.welcomingamerica.org/about-us/cities/>

1) 미국에서는 '불법체류'라는 어감이 주는 부정적인 의미 때문에 적법한 체류허가 없이 미국에 거주 중이나, 법을 준수하고, 노동시장에 기여하는 이들을 '서류미비이민자(undocumented immigrants)'라고 부른다.

21세기 영국의 복지정책패러다임, 조건부 복지

조건부 복지(welfare conditionality)란 복지를 누릴 수 있는 권리를 '책임질 수 있는' 행동을 하는 대상에 한하여 지급해야 한다는데 그 기본 개념이 있다. 예를 들면, 활발한 구직활동이나 올바른 양육방법 등 책임질 수 있는 행동을 하고자 하는 대상에 한하여 공공 수당과 서비스를 지급해야 한다는 뜻이다. 반대로, 반사회적인 행동을 보이거나 빈곤과 같은 사회적 문제에 대해 근로와 같은 개인이 할 수 있는 해결방안을 제시했을 때 이를 거부하는 등의 '무책임한 행동'을 지속적으로 하는 개인은 복지 권리를 제한 받거나 나아가서는 권리 자체를 박탈당해야 한다는 의미가 된다. 조건부 복지 지지자들은 영국 전후 시대부터 시작된 복지에 대한 시민의 무조건적 또는 보편적인 권리가 개개인으로서 하여금 복지의존적 성향을 불러일으킨다고 믿는다. 그렇기 때문에 궁극적으로 복지의 전달과정에서 '체제'와 '지원'을 통해 개인의 '문제적' 행동에 대한 태도의 변화를 꾀해야 한다고 생각한다.

영국은 2000년대 초반부터 구직 및 장애수당, 가족 정책, 노숙자 및 공공주택 등 다양한 복지분야에서 조건부복지의 개념을 적용하고 있으며, 그 분야는 점점 확대되고 있다. 특히 구직수당 지급에 있어 조건부복지로의 변화가 두드러지는데, 개인의 근로능력을 판단하여 수당여부를 결정하는 근로능력 사정¹⁾이나 장기간 실업자를 위해 민간을 투입시켜 취업을 돕도록 하는 Work Program²⁾도 여기 속한다고 할 수 있다. 즉 지원자의 대부분을 '근로적합' 또는 '근로관련활동'으로 분류하고 일정기간 무조건적 수혜를 받는 '지원그룹은 아

주 소수인 최근 추세에는 '구직활동'을 활발히 하는 개인만이 복지 수혜자의 자격이 있다는 전제가 깔려 있는 것이다. 근로능력이 없는 지원자가 고용지원수당(Employment Support Allowance: ESA)을 받을 경우, 근로적합판정이 나오기 전까지 근로 관련활동(Work-related Activity Group)을 지속하며 2년마다 재심사를 받게 되는 것도 마찬가지이다.

조건부복지 지지자들이 주장하는 효과성에 대해 학계의 견해³⁾는 지지자들의 견해와 판이하다. 더욱 엄격해진 수혜자격조건과 자산 조사를 통해보다 까다롭게 복지수당을 지급하면 수혜자가 감소되어 행정기관의 부담을 덜어주는 것은 당연한 결과일 것이다. 그러나 조건부복지의 혜택이나 제재들이 결론적으로 고용률 증가와 개인의 태도변화에 긍정적으로 기여한다는 것은 아직 경험적으로 입증되지 않았다. 현재 5년간(2013-2018)의 집중연구가 진행 중이며, 곧 이 연구의 초기 결과로 설명이 가능해질 것이다.

다만, 학계에서는 인간 자본을 통한 2-3년의 단기간 시장 활성화가 장기적으로는 지속 가능하지 않을 것이라고 전망하고 있다. 더 나아가, 조건부복지 대상자들이 겪는 사회적 오명, 특히 개개인의 태도의 변화를 꾀하여 고용 문제를 해결하겠다는 주장에 깔려있는 '고용에 관련한 문제점의 원인은 개인의 태도에 있다'는 전제가 사회적 소외계층을 더욱 궁지로 몰고 있다. 이는 사회적 문제의 원인을 구조적인 문제보다 개인의 문제로 규정하고, 그 해결방법을 태도의 변화에서 찾는다는데 큰 한계점이 있다.

글 _ 전미양

▶ 관련자료

Welfare Conditionality 연구 홈페이지 <http://www.welfareconditionality.ac.uk/about-our-research/what-is-welfare-conditionality/>

Dwyer, PJ(2004) "Creeping conditionality in the UK: From welfare rights to conditional entitlements?" The Canadian Journal of Sociology, 29(2), pp. 265-287.

- 1) 전미양(2014.6) "취약계층의 또 하나의 장애물, 날로 엄격해지는 근로능력평가" 『복지이슈Today』 vol.15, p.12 참조
- 2) 전미양(2014.2) "민간기업과 손잡은 적극적 노동시장 정책 : The work programme" 『복지이슈Today』 vol.11, p.13 참조
- 3) Lindsay, C (2014), Conditionality without employability: welfare reform and people with health and disability-related barriers to work', Presentation in University of Glasgow

장애인 사회통합 제도의 두 가지 방향

장애인 관련 제도에서 중요시하는 장애인의 사회통합에서 '통합'이라는 표현은 일종의 유행어와 같이 사용되기도 한다. 하지만 통합이란 일상생활에서 장애인의 사회 진입, 즉 여가생활과 노동생활에 있어 비장애인과 다르지 않는 생활을 하는 것과 밀접한 관련을 가진 단어이다.

독일은 1994년 이래로 기본법(Grundgesetz)에 “누구도 자신의 장애로 인해 불리함을 겪어서는 안된다.”고 규정하고 있고 5년 전 유엔(UN)의 장애인권리협약에도 비준한 바 있다. 이러한 규정은 장애인을 위한 복지 서비스의 기본적인 배경으로서 사회를 향한 장애인 사회통합의 강력한 요구이며 실제 서비스를 가능케 하는 동력이 되고 있다.

반드시 법에서 명시하는 장애인의 차별 금지 조항이 아니더라도 독일은 나치 시대 장애인 말살정책의 일환으로 장애인을 죽이고 강제불임 시키는 등의 역사적 배경 때문에 기본적으로 과거사 청산관점에서 사회가 장애인을 받아들여야 된다는 의식이 형성되어 있다. 때문에 선불리 장애인을 배제하게 될 경우에 역사적 속죄의 관점에서 인격적으로 문제가 있는 사람이라는 낙인이 찍힐 수 있는 사회적 분위기가 존재한다.

그럼에도 불구하고 장애인과 비장애인이 어울려 사는 것을 사회연대관점에서 받아들이는 사람이 있는가 하면 그렇지 않은 경우도 있다. 무엇보다 장애인이 비장애인과 함께 생활하는 일은 의식을 떠나 물리적인 어려움이 발생하기 때문이다.

이러한 어려움을 해결하기 위한 독일의 장애인 사회통합을 위한 제도적인 방향은 크게 두 가지이다. 첫 번째는 낮은 수준의 통합으로, 장애인과 비장애인이 같이

어울리지 않더라도 장애인이 비장애인의 삶과 다를 바 없도록 일상생활을 조직해주는 것이다. 무조건 어울려 급하게 섞는 것을 통합으로 보는 것이 아니라 장애로 인해 발생할 수밖에 없는 차이는 인정하고, 매일 출퇴근하며 휴가철에는 휴가를 가는 등 비장애인과 같은 생활패턴을 만들어주는 것이다.

두 번째는 장애인이 비장애인과 어울려 살 수 있도록 국가가 지원해주는 것이다. 예를 들어 장애인이 아파트에 살면서 공동으로 해야 하는 계단청소를 하지 못할 경우, 청소인력을 대신 보내서 다른 주민들이 불편함을 겪지 않도록 해준다. 비장애인이 장애인과 함께 하면서 생길 수 있는 불편한 점들을 국가와 사회가 가능한 만큼 없애주려고 노력하는 것이다. 기본적으로 어려움이 있을 수 있음을 인정하고 비장애인이 장애인과 함께 살기 때문에 발생할 수 있는 불편함을 제도적으로 없애주기 때문에 장애인의 통합을 긍정적으로 받아들일 수 있는 기회가 생긴다. 비장애인이 불편하지만 참아야 한다고 강요하는 것도 사실은 차별일 수 있다는 관점이 적용된 것이다. 장애인과 비장애인의 차이에서 기인한 문제를 장애인의 시각에서 극복하는 것도 중요하지만 비장애인의 시각에서 극복하도록 국가가 도와주는 것도 중요한 관점이 된다.

장애인 사회통합을 위한 두 가지 방향의 제도를 통해 장애인과 관련된 사회적인 문화는 자연스럽게 통합의 방향으로 형성된다. 제도로 명시된 장애인의 사회통합이 실제로 이루어지기 위해서는 장애인의 시각과 비장애인의 시각을 함께 고려하여 사회 구성원들이 장애인을 자연스럽게 받아들일 수 있도록 하는 것이 중요하다.

글 _ 권민정

▶ 관련자료

- 독일남부신문(Süddeutsche Zeitung) '사회적 강자(Soziale Stärke)' (2014.6.16.)
<http://www.sueddeutsche.de/bildung/inklusion-von-menschen-mit-behinderung-soziale-staerke-1,2000631>
- 디아코니 이절론(Diakonie Iselohn) 사회복지사 잉에 블룸(Inge Bluhm) 인터뷰(2014년 7월 10일)

‘빈곤’의 정의 : 사회적 합의와 지원제도

프랑스는 2차 세계대전이 끝나고 전쟁으로 인해 많은 빈곤층이 생기면서 1948년 이후 빈곤에 대한 해석과 지원정책은 보편적 성격으로 인권적 차원에서 이루어져야 한다는 사회적 합의가 이루어졌다. 이는 20세기 초반까지 빈곤층에 대한 지원을 시혜적인 관점에 본 것과는 전혀 다른 해석으로 빈곤을 개인의 생활태도에서 기인된 것이 아닌 사회구조로 인해 발생한 일종의 사회문제로 본 것이다. 이러한 해석은 빈곤정책을 수립하는데 매우 중요하여 빈곤을 발생시키는 사회적 요인을 차단하는 정책은 물론 예방적 차원의 정책 그리고 빈곤과 유사한 사회배제정책 등을 포함하여 다양한 측면에서 정책을 모색하게 되었다. 즉, 경제적 빈곤만이 아닌 사회적 빈곤과 문화적 빈곤을 포함하는 포괄적 의미의 빈곤 개념을 제도에 도입한 것이다.

프랑스에서는 다음의 3가지 관점에 근거하여 빈곤을 측정하고 있다. 첫째, 사회의 규범적 행동에 근거하여 보는 포괄적 의미의 빈곤으로 주로 경제적 빈곤이 이에 해당 된다. 경제적 빈곤 대책으로는 빈곤선을 정하여 그 아래에 있는 계층을 대상으로 최저생활을 보장하는 사회보장제도가 있다. 이 범주의 대표적 정책으로는 최저임금을 보장하는 연대활성화수당(Revenu de solidarité active : RSA)¹⁾이다. 최저 임금수준에 미치지 못하는 근로자들을 위한 생활보장을 지원함으로써 빈곤에서 벗어나게 하거나 빈곤을 예방하는 정책이다. 둘째, 자원분배의 불평등에서 발생하는 상대적 빈곤이다. 상대적 빈곤은 절대적 빈곤과는 다르게 측정이 명확하지 않기 때문

에, 이 범주의 사회보장은 개인들의 사회환경적 배경에 근거하여 이루어진다. 편부모 수당, 유족연금, 장애인 수당 등 주로 예기치 못한 사건으로 일반적인 사회환경에서 이탈되어 빈곤계층에 빠질 위험을 방지하거나 위험에 노출되어 있는 대상을 지원하는 정책이 여기에 속한다. 셋째, 중요한 생활환경인 주택, 건강, 교육환경에서 배제된 빈곤이다. 이 범주에 속하는 대표적인 정책으로는 보편적 의료보장제도(CMU)와 같은 빈곤계층에 대한 무료 의료서비스, 무주택자 주택지원(HLM), 취약계층 자녀들의 교육비 지원 등이 있다.

이와 같이 빈곤을 다각적 측면에서 고려하여 사회보장이 이루어지고 있지만²⁾ 정부가 빈곤정책에서 가장 고려하고 있는 점은 물질적 제공보다는 노동의 기회를 제공함으로써 자립적으로 빈곤을 탈피하도록 하는 것이다. 이를 위해 취약계층, 젊은이, 사회적으로 배제된 여성들, 장기 실업자들을 위한 직업교육에 많은 노력을 기울이고 있다. 하지만 다양한 사회계층을 대상으로 하고 있어 정책의 효과를 일관적으로 얻지 못한 문제점을 갖고 있다. 이 문제에 대해 전문가들은 교육을 제공하기에 앞서 우선적으로 이들이 사회에 통합할 수 있도록 해주는 환경이 마련되어야 한다고 주장한다. 이는 최근 빈곤을 사회적 배제로 보고 이들의 사회통합정책을 주요하게 다루고 있는 빈곤정책에 부합되는 지적이다. 이 외에도 정부 주도의 수급자 대상 선정 과정을 정교화하여 대상자 누락을 방지하는 방안과, 빈곤대책에 대한 확고한 목표를 설정하고 행정부처들이 협력해야 한다는 제안이 나오고 있다.

글 _ 이은주

1) 이은주(2014.7) “근로빈곤층의 최저생계보장을 위한 연대활성화수당(RSA)” 『복지이슈Today』 vol.15, p.14 참조.

2) 이 중 가장 최근에 마련된 빈곤정책으로는 청년 실업의 증가와 비정규직 고용형태의 문제로 근로빈곤층이 나타나면서 이를 지원하기 위해 마련된 연대활성화수당(RSA)을 들 수 있다. 이 수당의 특징은 이전의 정책에 비해 빈곤에 노출될 가능성이 높은 대상자의 범위를 확대하여 예방적 차원의 정책을 강화한 점이다. 이 수당은 빈곤계층 지원 중 가장 대표적인 정책으로 재정 면에서도 빈곤층을 대상으로 하는 수당 중 가장 많은 액수를 차지하고 있다. 그럼에도 불구하고 빈곤정책 재정은 다른 복지정책에 비해 약한 편이다. 2011년 빈곤관련재정은 1970만 유로(300억 원)로 사회보장 총 지출의 3.2%이며 국민총생산액 (GNP)의 1%정도 수준이다. 그러나 연대활성화 수당의 경우 지난 5년간 35%의 재정이 증가되었다. 이는 대상자 수가 증가한 것도 있지만 수당액을 현실적인 액수로 높였기 때문이기도 하다.

재가생활을 지원하는 정기순회 및 수시대응형 방문서비스

초고령사회에 접어든 일본은 오랫동안 살아온 익숙한 지역사회에서 계속 생활할 수 있도록 지원하는 체제를 정비하지는 논의가 진행되어 왔다. 대표적인 것이 '지역포괄케어시스템'이다. 지역포괄케어시스템의 기본이념은 개호보험의 목적인 노인의 존엄 유지와 자립생활 지원이다. 이러한 이념을 추구하기 위하여 개호, 간호 등의 다양한 서비스가 정비되고 있다. 그 중 하나가 '정기순회·수시대응형 방문개호간호'이다.

2012년에 새롭게 창설된 '정기순회·수시대응형 방문개호간호' 서비스는 주간·야간 관계없이 24시간 내내 방문 개호와 간호를 모두 제공하고 있다. 또한 방문을 포함한 정기 및 수시 대응이 가능하며, 이용자 전화를 받는 전화교환원이 수시로 대응하도록 되어 있다. 즉, 개호직과 간호직이 연계하여 재가에서도 전문성 높은 서비스를 제공하는 것을 목적으로 하고 있다. 개호 및 간호 관련 직원을 모두 확보하여 개호와 간호를 일체적으로 제공하는 일체형 서비스이나, 병설 방문간호 기관 등과의 협력을 통해 연계형 운영도 가능하다.

이 서비스는 향후 더욱 증가할 중증 노인, 독거노인, 노부부 세대, 치매노인의 재가 생활 지원을 위한 지역포괄케어시스템의 중핵이 될 것으로 기대되고 있다. 하지만, 창설 당시의 이러한 기대와는 달리 '정기순회·수시대응형 방문개호간호' 서비스를 제공하는 기관들이 크게 늘고 있지 않아 서비스 이용자는 아직도 극소수이다. 2013년 9월말 현재, 166보험자(시,정,촌)의 335곳의 기관들이 지정을 받아 서비스를 제공 중에 있으며, 이용자는 약 4,261명으로 전국 요개호 인정자인 약 576만 명의 1%도 되지 않는다.

동경도의 사례를 살펴보면 2014년 1월말 현재, 동경도내에서 이 서비스를 제공 중인 곳은 25보험자(시,구)의 56개 기관에 불과하다. 이처럼 보급이 잘 되지 않는 이유는 경영 수지가 맞지 않기 때문이다. 실제로 동경도 복지보건국의 조사에 따르면, 흑자라고 대답한 기관은 1/4에 불과했는데 이 기관들은 직원들이 방문개호나 야간 대응형 방문개호 기관 등 타 기관에도 소속되어 있다는 특징이 있었다. 즉, 몇 가지 종류의 서비스 제공 기관을 운영하는 법인의 경우에는 정기순회·수시대응형 방문개호간호 서비스의 운영이 가능하나 단독기관이 운영하는 것은 어렵다.

이와 관련하여 동경도에서 실시한 조사 결과에 따르면, 개호직원 확보가 어렵다는 문제가 70% 이상으로 가장 큰 것으로 나타났다. 또한, 50% 이상의 기관들이 연계할 방문간호 기관 및 전화 교환원을 확보하기 어렵다고 대답하였다. 이러한 과제들을 해결하기 위하여 시정촌장이 적절하다고 인정하는 범위 내에서 일부 서비스를 위탁이 가능하도록 했다. 예를 들면, 정기순회 서비스를 다른 방문개호기관에 위탁할 수 있다. 그 외에도 전화교환원을 개호직원이 겸임 가능하도록 하는 등 유연한 인원배치도 가능하게 하고 있다.

'정기순회·수시대응형 방문개호간호' 서비스는 지역포괄케어시스템 유지를 위하여 매우 중요한 서비스로 여겨지고 있다. 따라서 정부에서는 향후 민간 기관들이 더욱 서비스 제공에 참여하기 쉽도록 가산 및 기본적인 수가 기준에 대한 검토 등을 실시하고 있다. 이러한 일본의 개선 노력은 재가서비스의 다양화가 필요한 우리에게도 좋은 시사점이 될 것이다.

글 _ 김원경

▶ 관련자료

후생노동성(2013.9) 개호보험사업상황 개요(介護保険事業状況報告の概要) <http://www.mhlw.go.jp/topics/kaigo/osirase/jigyoy/m13/dl/1309a.pdf>
 동경도복지보건국(2014.5) 정기순회수시대응형방문개호간호 정비 촉진을 위한 안내서(定期巡回・随時対応型訪問介護看護の整備促進に向けた調査・分析及び事業開始のための手引き) http://www.fukushihoken.metro.tokyo.jp/kourei/hoken/teikijunkai_files/tebiki.pdf

시민 스스로가 시민활동을 응원하는 ‘1% 지원제도’

시민이 특정 시민단체를 선택하여 지원의사를 표시하면 시가 시민세의 1%에 해당하는 금액을 전달하는 ‘1% 지원제도’ 이 제도는 NPO나 자원봉사단체에 대한 보조금액을 행정이 아닌 시민이 주체적으로 결정하고 세금 사용처 일부에 대해 시민의 의사가 반영된다는 점에서 큰 특징을 가진다. 헝가리의 ‘퍼센트법’에서 힌트를 얻은 이 제도는 2005년 4월 치바현 이치카와시에서 시작되었다. 지역별로 제도명칭과 구체적인 시행방법은 조금씩 다르지만 이후 아이치현 이치노미야시, 오이타현 오이타시, 이와테현 오슈시, 치바현 야치요시, 오사카부 이즈미시, 나라현 이코마시, 사가현 사가시 등에서도 시행하고 있다.

일본관 1% 지원제도를 처음 시행한 이치카와시에서는 치바 미즈유키 당시 시장이 NHK 스페셜에서 방송된 헝가리의 퍼센트법을 시청한 후 이 제도의 시행방안에 대해 검토할 것을 지시하면서 도입과정이 시작되었다. 도입 준비 초반에는 반대의견이 대세였다. 시민단체에 대한 시의 재정지원에는 반대의견이 없었으나 시민세의 1%를 시민의 의사를 통해 보조하는 제도가 예산 편성에서 집행 및 결산에 이르는 과정 속에서 과연 실현가능한가라는 의문이 있었던 것이다. 결국 논의가 자연스럽게 중단되는 시기가 있었으나 치바 시장이 적극적인 의지를 가지고 시의 기획심의회에 검토 요청을 하면서 본격적으로 제도 도입 논의가 진행되었다.

이 과정에서 제도 설계를 위한 3가지 원칙을 세운다. 그 내용은 첫째, 쓸데없는 사업비를 소요하지 않을 것(비용의 문제), 둘째, 납세자의 적극적인 참가를 도모하기 위해 단체 선택 시 수고를 덜 수 있는 방법을 고안할 것(간이성의 문제), 셋째, 한 사람이 두 번 선택하거나 다른 사람의 이름을 도용하는 등 부정행위가 일어나지 않는 시스템을 마련할 것(정확성의 문제)에 대한 것이다.

이러한 원칙을 바탕으로 제도 도입 첫 해인 2005년에는 6,200명의 시민의 참여로 총 약 1,100만 엔의 보조금이 81개 단체에 교부되었다. 2013년에는 지원대상이 126단체로 확대되고, 참가시민수도 8,344명까지 늘어나면서, 총 1,200만 엔이 단체에 교부되는 성과를 보여주었다. 시민단체의 활동내용과 사업을 알리는 기회가 늘어나면서 지금까지 NPO라는 이름조차 몰랐던 시민들이 거주 지역에서 다양한 시민활동이 전개되고 있음을 인식하게 되었다. 또한 등록단체 목록을 보고 시민단체 활동에 참가하는 방법을 문의하는 시민들도 있어 시민의 사회참여 활성화에도 기여하고 있다. 각 단체들도 시민의 지원으로 실시하는 활동이나 사업을 적극적으로 공개하게 되었고, 활동에 대한 책임성도 높아졌다.

이치카와시에서는 시민들과 시민활동단체를 대상으로 매년 설문조사를 실시하여 지속적인 제도혁신을 도모하고 있다. 지역포인트 제도도 그 한 예이다. 주부 등 비납세자들의 참가희망요청이 늘어나면서 2006년부터 도입되어 비납세자도 지정된 자원봉사활동이나 강좌 및 시정에 대한 설문조사 참가 등을 통해 적립된 포인트로 1% 지원에 참여할 수 있게 되었다.

제도 정착을 위한 꾸준한 노력에도 불구하고, 여전히 과제들은 남아 있다. 공공성이 높은 활동과 오락적인 사업이 혼재한 상황에서 일률적 지원의 당위성, 대상사업이나 단체의 투명성을 확보할 수 있는 방안의 마련, 앞으로 재정 상황이 어려워질 것으로 예상되는 가운데 적절한 공적서비스 제공의 관점에서 시민활동단체에 대한 효과적인 지원의 방향성을 검토할 필요성 등은 앞으로 해결되어야 할 문제들이다. 지자체에서 1% 지원제도를 도입하는데 선구적인 역할을 한 이치카와시의 앞으로의 움직임이 주목된다.

글 _ 박지선

▶ 관련자료

사사카와평화재단(笹川平和財団)(2005) 퍼센트법 기초강좌 일본의 첫 ‘1% 조례(パーセント法基礎講座 日本の初めての1%条例; 千葉県市川市の事例)’
<http://www.spf.org/per-images/3.pdf>

사회적 포용 확대를 위한 도시 간 협력, Cities for Active Inclusion

유럽연합은 지난 2008년 유럽 적극적 포용 전략(The European Active Inclusion Strategy)을 발표하고 노동시장으로부터 가장 동떨어진 취약계층을 사회와 노동시장에 포용하는 정책을 펼쳐왔다. 유럽연합 집행위원회(European Commission)는 세 가지 중점과제로 ①충분한 소득 지원, ②포용적인 노동시장 구축, ③양질의 사회서비스를 지정하고, 취약계층의 사회경제적 통합과 노동시장 참여를 증진하고 주거, 양육, 보건, 직업훈련 등 필수적인 사회서비스를 제공하도록 권고하였다. 이 적극적 포용 전략은 지방정부, 중앙정부, 유럽연합 차원의 수직적 협력과 분야별 관련자들을 포함하는 수평적 협력을 강조한다. 이를 위해 유럽연합 내 10개 도시¹⁾가 참여한 '적극적 사회포용 실현을 위한 도시 간 협력 프로그램(Cities for Active Inclusion; CfAI)'이 창설되었다.

적극적 포용 전략의 성공적인 이행을 위해 지방정부의 역할이 강조되었다. 유럽연합 내 대표도시 간의 협의체인 유로시티즈(EUROCITIES)는 각 도시의 모범사례와 전략을 공유하고 적극적 포용정책 시행실태를 분석할 필요성을 절감하였다. 이에 유로시티즈는 2009년 유럽연합 집행위원회의 지원 하에 5개 도시에서 시범사업을 실시하였고 이를 통해 5개년 협력프로그램의 근간이 다져졌다. 유럽연합의 사회정책이 지방정부차원에서 효과적으로 시행될 수 있도록 유로시티즈와 유럽연합 집행위원회 고용사회포용부가 지원한 CfAI 본 프로그램은 2009년부터 2013년까지 5년간 시행되었다.

CfAI에 참여한 시 정부는 취약계층이 적정소득을 보장받을 수 있도록 상담 및 지원서비스를 제공하였고, 몇몇 지방정부는 소득지원을 제공하기도 하였다. 바르셀로

나, 버밍엄, 볼로냐, 브루노, 로테르담에서는 공공조달규정에 사회조항(social clauses)을 삽입하여 포용적인 노동시장을 구축하는데 기여했다. 예를 들어 지방정부가 신체 및 정신 장애인을 고용하는 민간 사회적 기업과 공공서비스계약을 맺도록 하는 것이 사회조항에 해당한다. 실제로 볼로냐 시정부는 CoPAPS 라는 장애인 고용을 위한 사회적 협동조합과 계약을 맺었다. 사회조항의 또 다른 예로는 민간 사업자와 계약을 맺을 때 특정 비율의 실업자를 채용하여 계약된 사업을 시행하도록 규정하는 것이 있으며, 버밍엄, 릴, 로테르담에서 시행되었다. 또한 적극적 사회 포용 정책의 조정과 통합의 중요성을 강조하며 윈스톱 서비스센터를 창설하여 취약계층이 겪는 복합적인 문제를 다루었다. 코펜하겐, 로테르담, 스톡홀름에서는 기존의 취업지원센터를 윈스톱센터(one-stop-shops)로 바꾸어 고용, 주거지원, 건강 및 의료상담, 최저소득에 관한 지원을 받을 수 있도록 하였다.

CfAI는 5년 간 수차례의 포럼과 토론회를 통해 각 도시의 상황을 분석하고 구체적인 사례를 공유하고 적용하는 시간을 가진 이후에 종료되었다. 5개년 사업을 마무리하며 발간한 보고서에서 CfAI는 보다 성공적인 적극적 포용 정책 시행을 위해 유럽연합 차원에서 적극적 포용 전담예산을 지정하여 지방정부를 지원할 것과 적극적 포용을 유럽연합 핵심 사업에 포함시킬 것을 촉구하였다.

이렇듯 복지부문에서 도시 간 협력체계를 구현하면, 방대한 아이디어와 사례들을 얻을 수 있어 정책적 비용과 시간, 시행착오를 줄일 수 있다. 서울시가 추진하고 있는 아시아 도시간 연대 역시 복지의 중요성을 설파하고, 아시아 맞춤형 복지에 대해 함께 고민할 수 있는 장을 제공할 수 있을 것이라 기대해본다.

글 _ 전채경

▶ 관련자료

Cities for Active Inclusion(2013) 'Investing in an inclusive society'
<http://nws.eurocities.eu/MediaShell/media/Investing%20in%20an%20inclusive%20city%20-%20final.pdf>

1) 바르셀로나, 버밍엄, 볼로냐, 브루노, 코펜하겐, 크라쿠프, 릴, 로테르담, 소피아, 스톡홀름

조례제정 과정을 통해서 본 서울시 복지현황

조례는 지방자치단체의 자치업무 수행에 관한 모든 사무에 근간이 되는 것으로 지자체가 자기 책임으로 임무를 수행하기 위한 전형적인 도구이다. 지자체가 조례로 제정할 수 있는 사무는 지자체의 고유 사무인 자치사무와 개별 법령에 의하여 지자체에 위임된 단체위임사무이다.

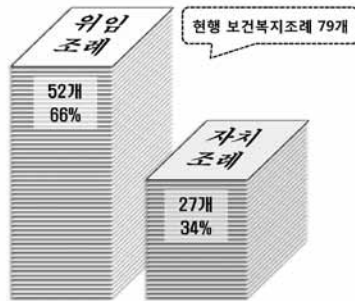
우리나라의 지방자치제가 본격화된 지는 20년이 되었지만 지자체가 여전히 중앙정부의 일선행정 기관의 역할에서 많이 벗어나지 못하는 문제가 지속적으로 제기되고 있다. 특히, 최근 중앙정부의 보편적 복지정책 확대 기조에 따라 지자체가 수행하는 복지사업 중 약 88%(2012년 예산기준)가 국고보조사업과 같은 중앙정부로부터 위임받은 사업에 집중되고 있어 지자체가 자율성을 가지고 지역의 복지정책들을 생산해내지 못하고 있는 상황이다.

지자체가 중앙정부 사업에 의존해 있는 상황은 조례 현황을 통해서 파악할 수 있다. 현재 서울시의 보건복지 분야에 속한 조례는 79개이다. 이 중 개별 법령에 위임

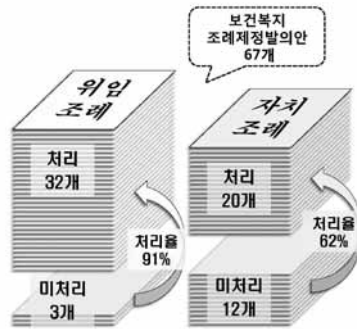
을 받아 제정된 위임조례는 52개로 전체 보건복지조례의 66%에 이른다. 이는 서울시 복지사업의 상당부분이 중앙정부의 복지정책을 위임받아 시행되고 있음을 의미한다. 또한 지난 8대 서울시의회에서 4년간 발의된 보건복지위원회에 속한 제정조례는 총 67개이다. 발의건수는 위임조례가 35개, 자치조례가 32개로 차이가 없다. 하지만 처리율을 보면 위임조례가 3건을 제외한 32건이 지방의회를 통과하여 제정된 반면에(처리율 91%), 자치조례는 10건은 보건복지상임에서조차 논의되지 못하고 나머지 2건은 철회, 폐기되었다(처리율 64%).

복지정책은 법령이나 조례와 같은 규정이 있어야 주민들이 실제적 권리를 가질 수 있다. 중앙정부 국고보조사업의 확대로 인해 지자체가 자율적인 복지사업을 수행할 행정적·재정적 여건이 어려운 것이 현실이기는 하다. 하지만 시민중심의 복지확대를 위해서는 지자체의 역할 강화가 반드시 필요하다. 지자체가 보다 강력한 의지를 가지고 자치조례를 활성화시킴으로써 지역 특색에 맞는 자율적인 복지가 확대가 확대되기를 바란다.

글 _ 김승연



[그림 1] 서울시 보건복지조례 현황¹⁾



[그림 2] 서울시의회 제정조례 처리현황²⁾
(제8대 의회 2010.7~2014.6)

1) 서울특별시 법무행정서비스(<http://legal.seoul.go.kr>)에 수록된 현행 자치법규 중 복지건강, 여성가족에 속한 조례를 대상으로 하였음.

2) 서울특별시의회 의안정보(<http://www.smc.seoul.kr>)에 수록된 보건복지위원회에 속한 제정 조례 중 2010년 7월부터 2014년 6월까지 발의된 조례를 대상으로 하였음.

복지이슈Today는

지방자치단체의 복지정책 수립에 필요한 국내외 복지동향을 소개하기 위해, 2013년 4월에 창간된 월간지입니다.

- 본지는 서울시복지재단홈페이지 www.welfare.seoul.kr (복지자료 → 복지이슈Today)에서도 보실 수 있습니다.
- 발간에 관련된 문의사항과 개선을 위한 의견이 있으시면 발간팀(연구개발실 정책연구팀, 02-2011-0570, ikykim@welfare.seoul.kr)으로 보내주시기 바랍니다.
- 본지에 실린 내용은 서울시의 공식적인 견해와 다를 수 있습니다.



서울시복지재단
Seoul Welfare Foundation

www.welfare.seoul.kr

110-062 서울특별시 종로구 송월길 52
Tel. 02)2011-0570 Fax. 02)2011-0520