

● 제284회 ●

서울특별시의회(정례회)

제11차 보건복지위원회

서울특별시 온마을아이돌봄 지원에 관한 조례안 검 토 보 고 서

2018. 12. 17.

보 건 복 지 위 원 회

수 석 전 문 위 원

【 이병도 의원 대표발의 】

의안번호 192

I. 조례안 개요

1. 발의자 및 제안경과

- 가. 발 의 자 : 이병도 의원외 13명
- 나. 제 출 일 : 2018. 10. 17.
- 다. 회 부 일 : 2018. 10. 29.

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

- 핵가족화 심화, 여성 경제활동 인구 증가 등 양육환경의 변화에 따라 돌봄에 대한 사회적 수요나 욕구가 크게 증가하고 있으나, 이에 대한 공공과 지역사회에서의 대응은 매우 부족한 실정임.
- 이에 따라 지금까지 영유아 및 아동을 대상으로 분절적으로 제공되던 지역 중심 돌봄 서비스들을 통합·확대하여 “온마을 아이돌봄” 지원 체계를 구축하고, 이에 대한 제도적 근거를 마련하여 아이키우기 좋은 서울을 조성하고자 함.

나. 주요내용

- 온마을아이돌봄 정책 마련 및 지원에 대한 시장의 책무를 규정함(안 제3조)
- 온마을아이돌봄 지원 기본계획 수립 등에 관한 사항을 규정함 (안 제5조)
- 시장이 돌봄지원 사업을 수행할 수 있도록 하고, 사업 수행 주체들에게 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 규정함 (안 제6조)
- 시장이 돌봄시설을 설치·운영할 수 있게 하는 등 시설 설치·운영에 관한 사항을 규정함. (안 제7조)
- 서울특별시 온마을아이돌봄 협의회 설치 및 운영에 관한 사항으로 위원회 설치 및 구성, 협의회 기능, 구성, 위원의 임기, 회의운영, 위원의 제적·기피·회피 및 해촉, 수당지급, 운영세칙에 대해 규정함 (안 제9조 ~ 제16조)

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「아동복지법」, 「아이돌봄 지원법」, 「영유아보육법」

나. 예산조치 : 비용추계 비대상 사유서 참조

다. 기 타 : 해당사항 없음.

II. 검토의견 (수석전문위원 정창훈)

1 조례안의 개요

- 본 조례안은 아동돌봄 사각지대를 해소하기 위해 아동을 대상으로 하는 통합적인 돌봄 정책을 수립·시행할 수 있는 근거를 마련하여, 서울의 아이들이 건강하고 안전하게 성장할 수 있는 환경을 조성하고자 하는 취지로 발의되었음.
- 제정안은 총 17개의 본칙 조문과 2개의 부칙으로 구성되어 있음
 - 먼저, 조례의 목적(안 제1조)으로 지역사회의 적극적인 참여와 협력을 통해 아이를 보호하고 안전한 양육환경을 조성하여 아이의 건강한 성장과 복지증진을 도모할 규정하고, 이의 실행을 위한 서울시장의 책무규정을 두었으며(안 제3조), 그 구체적인 지원사업의 내용을 명시(안 제6조)하고 있음.
 - 또한 사업의 실행체계로서 돌봄시설의 설치·운영 및 지원 근거(안 제7조)를 마련하고, 사업 활성화 및 돌봄 관련 타 주체들과의 연계·협력을 강화하기 위한 협의회 설치 및 운영 관련 사항(안 제10조~제16조)을 규정하고 있음.

<제정안의 조문 배열>

제1조(목적)	제11조(위원의 임기)
제2조(정의)	제12조(회의운영)
제3조(시장의 책무)	제13조(위원의 제척·기피·회피)
제4조(다른 조례와의 관계)	제14조(위원의 해촉)
제5조(기본계획 등)	제15조(6854수당지급)
제6조(돌봄 지원 사업)	제16조(운영세척)
제7조(돌봄시설의 설치·운영)	제17조(시행규칙)
제8조(지도·점검)	
제9조(협의회 설치 및 구성)	부 칙
제10조(협의회의 기능)	제1조(시행일)
	제2조(협의회의 존속기한)

2 조례 제정의 필요성

- 핵가족화가 심화되고, 여성의 노동시장 참여 증가로 맞벌이 가정이 늘어나면서, 가정 내에서 아동에 대한 돌봄공백이 발생하고 있으며 이로 인해 아동 돌봄에 대한 욕구 및 수요가 크게 증가하고 있음.
- 자녀의 연령과 부모의 고용상태 등에 따라 돌봄에 대한 욕구에 차이가 있으나, 이에 대한 공공과 지역사회에서의 돌봄 공급이나 지원은 매우 부족한 상태로, 일부 아동은 사실상 돌봄 사각지대에서 방치되고 있는 실정임.
- 이에 따라 「아동복지법」 등을 근거로 지역사회의 참여와 협력을 기

반으로 통합적인 아동돌봄 체계 구축 및 적극적인 아동돌봄 지원을 통해 아동을 보호하고 안전한 양육환경을 조성하려는 동 제정조례안의 입법취지 및 필요성이 매우 인정된다 하겠음.

3 주요사항 검토

□ 총칙 규정(안 제1조~제3조)

- 본 조례안은 총칙규정에서 목적(안 제1조)과 용어정의(안 제2조), 시장의 책무를 규정(안 제3조)하고 있으며, 서울에서 거주하는 아이를 대상으로 지역사회 중심의 종합적인 돌봄 정책을 시행하기 위해 기본적, 총괄적 사항을 규정하고 있음.
- 정의 규정(안 제2조)에서는 지원대상인 “아이”를 「아동복지법」 제3조 제1호에 따른 18세 미만인 사람, 「아이돌봄 지원법」 제2조제1호에 따른 만 12세 이하 아동, 「영유아보육법」 제2조제1호에 따른 6세 미만의 취학 전 아동으로 명시하고 있는 데, 이는 현행 돌봄 지원 사업의 대상과 동일하게 규정한 것임.
- 그리고 동 조례안의 핵심 개념인 “온마을아이돌봄”의 정의는 학교나 보육시설을 제외한 지역사회에서 보호 및 양육을 기본으로 다양한 교육·문화 프로그램이나 급·간식 제공, 상담 서비스까지 돌봄이 필요한 아이에게 지원하는 포괄적인 활동을 의미함.

□ 기본계획 수립 등(안 제5조)

- 제정안(안 제5조)은 4년 주기로 돌봄 지원 기본계획을 수립하도록

하고 있으며, 기본 계획에 포함되어야 하는 사항들을 명시하고 있음.

- 또한 실효성 있는 계획 수립을 위해 그 기초적인 정보가 되는 돌봄 수요에 대한 전문적인 조사 외부기관을 통해 실시할 수 있도록 하였음.

□ 돌봄 지원 사업 사업(안 제6조)

- 제정안(안 제6조제1항)은 시장이 시행할 수 있는 아이돌봄 사업들을 명시하고, 해당 사업을 수행하는 자치구나, 비영리법인 및 기관, 비영리단체 등에 예산 지원 근거를 마련하였음.
- 지원 사업은 현재 기추진 중으로, 구체적 내용은 다음과 같음.

제정안 제4조제1항	관련 사업
1. 영유아의 건전한 놀이공간 제공 및 부모의 자조모임 지원 등 영유아 돌봄사업	열린육아방
2. 「아이돌봄 지원법」에 근거한 공동육아나눔터 운영사업	공동육아나눔터
3. 영유아의 건전한 성장을 위해 부모 및 보호자 등에게 맞춤형 육아정보 및 상담 제공 사업	우리동네 보육반장
4. 「아이돌봄 지원법」에 근거한 아이돌보미사업	아이돌보미사업
5. 시의 공공시설 등 공간을 활용하여 「초·중등교육법」에 따른 초등학교에 재학 중인 아이 대상 방과후 돌봄, 교육·문화·예술·체육프로그램의 제공 등 초등돌봄 사업	우리동네키움센터

6. 「아동복지법」에 근거한 지역아동센터 운영사업	지역아동센터 운영
7. 그 밖에 돌봄지원 사업을 위해 필요한 사항	그 외

○ 다만 초등돌봄 시설인 우리동네키움센터의 경우, 「아동복지법」에 따른 아동복지시설인 지역아동센터와 이용대상자 및 일부 기능이 중복되는 등으로 인해 지역아동센터의 문제제기가 의회신문고¹⁾ 등을 통해 지속되고 있는 바, 앞으로 두 돌봄 주체 간의 상생 방안에 대한 적극적인 대안 마련이 필요할 것임.

*** 안 제4조제1항제5호에 따른 우리동네키움센터 설치·운영의 근거가 될 수 있는 「아동복지법 일부개정법률안」 2건²⁾이 현재 국회에 발의되어 계류 중인 상태임.**

○ 한편, 「청소년기본법」에 따른 청소년방과후 아카데미가 중앙정부의 다함께돌봄사업의 돌봄서비스 중 하나로 포함되어 있고, 2019년부터는 여성가족정책실 소관 사무로 이관된다는 점 등을 참고할 때, 청소년방과후 아카데미를 돌봄 지원 사업의 하나로 추가하는 것을 고려해 볼 필요가 있을 것으로 판단됨.

1) “키움센터 관련 공청회 일정을 10말 경으로 미루어 주십시오.”(2018.10.12.), “약자 중의 약자 지역아동센터 이용 아동을 누가 옹호해 주겠습니까?”(2018.11.12.), 서울시의회 의회신문고.

2) 김순례의원 대표발의 법률안(의안번호 13004, 2018.6.25일 발의)과 김상희의원 대표발의(의안번호 16401, 2018.11.7일 발의) 법률안이 현재 국회에 계류 중임.

□ 온마을아이돌봄시설의 설치·운영 등(안 제7조~제8조)

- 제정안에서는 시장이 직접 돌봄 시설을 설치·운영할 수 있도록 규정(안 제7조제1항)하고, 시설에 대한 예산지원(안 제7조제4항) 및 민간위탁(안 제7조제3항) 근거를 마련하고 있음.
- 특히 돌봄시설이 부족한 지역에 우선 설치·운영을 통해 지역별 불균형을 해소하기 위한 장치를 마련하고 있으며, 우선설치 시설을 위해 부지 등을 제공하는 자에 대해 인센티브로 최초 운영권을 주는 방식으로 유인책을 명시하고 있는데, 이는 국공립 어린이집과 같은 형태로 추진하려는 것임.

「서울특별시 국공립어린이집 설치 지원 조례」

제13조(민·관 연대 국공립어린이집의 설치) ① 비영리법인, 기업, 단체, 개인 등 민간부문의 부지 또는 건물 등을 기부채납 받거나 무상으로 사용하는 경우에 국공립어린이집을 설치할 수 있다.

② 제1항에 따라 국공립어린이집을 설치하는 경우, 부지 등을 제공한 자에 대하여 해당 국공립어린이집의 최초 운영권을 줄 수 있다.

□ 온마을아이돌봄협의회 설치·운영 등(안 제9조~제16조)

- 제정안(안 제9조)은 “서울특별시 온마을아이돌봄협의회”(이하 “협의회”)를 설치·운영을 할 수 있도록 규정하고, 위원회의 구성은 15명 내외로 하되 「양성평등기본법」 제21조제2조³⁾ 및 「서울

3) 「양성평등기본법」 제21조(정책결정과정 참여) ② 국가와 지방자치단체는

특별시 성평등기본조례」 제15조제1항4)에 따라 위원이 성별로 균형 있게 참여할 수 있도록 하였음.



[서울시 온종일돌봄협의회 구성안]

위원회(위원회, 심의회, 협의회 등 명칭을 불문하고 행정기관의 소관 사무에 관하여 자문에 응하거나 조정, 협의, 심의 또는 의결 등을 하기 위한 복수의 구성원으로 이루어진 합의제 기관을 말한다. 이하 같다)를 구성할 때 위촉직 위원의 경우에는 특정 성별이 위촉직 위원 수의 10분의 6을 초과하지 아니하도록 하여야 한다. 다만, 해당 분야 특정 성별의 전문인력 부족 등 부득이한 사유가 있다고 인정되어 실무위원회의 의결을 거친 경우에는 그러하지 아니하다.

4) 「서울특별시 성평등기본조례」 제15조(시정참여 확대) ① 시장 및 소속기관의 장은 정책결정을 위하여 각종 위원회 등을 설치·운영하는 경우에는 「양성평등기본법」 제21조제2조항 본문에 따라 특정 성별이 위촉직 위원 수의 10분의 6을 초과하지 아니하도록 하여야 하며, 위원회는 이의 준수를 권고할 수 있다. 다만, 같은 항 단서에 따라 해당 분야 특정 성별의 전문인력 부족 등 부득이한 사유가 있다고 인정되어 양성평등실무위원회의 의결을 거친 경우에는 그러하지 아니하다.

- 또한 협의회는 심의 기능(안 제10조)을 수행하도록 명시하고 있으며, 그 밖에도 위원의 임기, 회의운영 사항, 위원의 해촉 및 수당지급 등에 관한 사항을 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」 및 「서울시 위원회 설치·운영 지침」에 따라 규정하였음.

4 종합 검토 의견

- 본 제정안은 핵가족화 심화, 맞벌이 가정의 증가 등 인구 구조 및 양육환경의 변화에 따라 아이돌봄 수요에 적극적으로 대응하기 위한 사업 시행 및 지원 근거를 마련하려는 것으로, 그 입법취지나 필요성이 인정된다고 하겠음.
 - 특히 지금까지 아동을 대상으로 분절적으로 제공되던 지역 중심 돌봄 서비스들을 통합·확대하여 “온마을아이돌봄” 지원 체계를 구축하고, 이에 대한 제도적 근거를 마련한다는 점에서 의의가 있다고 할 것임.
 - 다만 초등돌봄 시설의 두 축인 우리동네키움센터와 지역아동센터와의 이용 대상 및 일부 기능의 중복 문제 등을 고려하여, 두 시설 간의 상생을 위한 노력이 반드시 필요할 것으로 판단됨.