

● 제289회 ●
서울특별시의회(임시회)
제1차 보건복지위원회

서울특별시 지역아동센터 지원에 관한 조례
일부개정조례안
검 토 보 고 서

2019. 8. 30.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【 이병도 의원 대표 발의 】

의안번호 884

I. 조례안 개요

1. 제안자 및 제안경과

- 가. 제안자 : 이병도 의원외 16명
- 나. 제안일 : 2019. 8. 7.
- 다. 회부일 : 2019. 8. 13.

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

- 현행 조례상 지역아동센터 이용대상은 경제적 사정으로 방과 후에 보호를 받지 못한 아동, 한부모·조손·다문화 가정의 아동 등 취약계층 아동으로 규정되어 있어 센터 이용 아동에 대한 사회적 낙인과 차별 효과를 야기하고 있음.
- 이에 지역아동센터 이용대상을 지역사회 내 모든 아동으로 규정함으로써 낙인감과 차별적 인식을 해소하는 한편, 생활환경 및 가정상황 등으로 보호와 지원이 필요한 아동은 우선이용 대상으로 규정함으로써 우선 돌봄이 필요한 아동에 대한 보호 장치도

함께 마련하고자 함.

- 또한, 노후화된 시설과 교육환경 개선을 위해 필요한 비용을 지원할 수 있는 근거를 마련하고자 함.

나. 주요내용

- 지역아동센터 이용대상을 지역사회 내 모든 아동으로 규정함.
(안 제5조)
- 지역아동센터 환경개선 및 기능보강 등에 필요한 비용을 지원할 수 있도록 함.(안 제7조제4호 신설)

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「아동복지법」

나. 예산조치 : 비용추계 미첨부사유서 참조

다. 기타 : 신·구조문 대비표 참조

Ⅱ. 검토의견 (수석전문위원 이문성)

1 개정안의 취지

- 본 조례안은 우선이용대상으로 한정되어 있는 지역아동센터 이용대상을 모든 아동으로 규정하여, 센터 이용아동의 사회적 낙인감과 차별적 인식을 해소하고 지역아동센터의 설치 목적대로 방과 후 돌봄이 필요한 아동의 건전한 보호·육성을 도모하기 위한 것으로 그 입법취지가 인정된다 하겠음.
- 또한 상대적으로 낙후된 지역아동센터의 등의 환경개선 등에 필요한 비용지원 근거를 마련하여 안전하고 쾌적한 센터 환경을 조성할 수 있도록 하고 있음.

2 주요사항 검토

□ 지역아동센터 이용대상 (안 제5조)

- 개정안(안 제5조)은 현행 조례에서 센터 이용 대상을 18세 미만인 사람 중 ▲부모의 취업 및 경제적 사정으로 방과 후에 보호를 받지 못한 아동 ▲한부모·조손·다문화 가정의 아동 ▲기타 센터에서 제공되는 서비스를 필요로 하는 아동으로 한정하던 것을, 원칙적으로 ‘지역사회 내 모든 아동’으로 확대하는 내용임.
- 집행부는 개정안과 관련하여 “지역 사회 내 모든 아동이 지역아동센

터를 이용할 수 있는 것을 원칙으로 하되, 돌봄취약아동의 경우 우선적으로 이용할 수 있도록 규정한 지역아동센터 지원에 관한 조례 개정안은 보건복지부 지침에 위배되지 않는 것으로 사료”된다는 의견을 제출한 바 있으며, 구체적인 내용은 다음과 같음.

- 조례 개정안에 따르면 지역 사회 내 모든 아동이 센터를 이용할 수 있는 것을 원칙으로 하되, 돌봄취약아동의 경우 우선적으로 이용할 수 있도록 정하고 있으며, 우선 이용대상 아동을 ‘부모의 상황 및 경제적 사정 등으로 지역사회에서 보호와 지원을 필요로 하는 아동’으로 규정하여 개정 전과 비교할 때 열거적 규정에서 예시적 규정으로 변경됨
- 조례 개정안에 따르면 보건복지부 지침에서 정하고 있는 이용대상 아동 비율(일반아동의 경우 20% 범위 내 등록가능)에 관하여 규정하고 있지 않아 보건복지부 지침에 위배되는지 여부가 문제될 수 있으나, 앞서 살핀 바와 같이 보건복지부 지침을 조례 상위법이라고 보기 어렵고, 개정 전 규정에서도 이용대상 아동 비율에 관하여 규정하고 있지 않았으며, 조례에서 규정하지 않더라도 보건복지부 지침에서 정한 바에 따라 지역아동센터를 운영하여야 하므로, 조례 개정안의 내용이 보건복지부 지침에 위배되어 위법하다고 볼 수는 없는 것으로 사료됨

[2019. 8. 1. 법률지원담당관]

- 또한 센터의 효율적인 운영을 위해서는 이용아동 기준을 구체적으로 규정하는 것이 바람직하나 보건복지부 지침에 이용아동 선정기준을

구체적으로 명시하고 있는 바¹⁾, 우선 이용대상 아동에 관한 사항을 개정하더라도 선정기준이 불명확해질 가능성은 크지 않을 것으로 보고 있음.

- 다만 2004년 법제화 이전부터 지역아동센터는 저소득층 아동을 대상으로 통합적인 돌봄서비스를 제공하는 것을 목적으로 하고 있다는 점을 고려할 때, 방과후초등돌봄 시설인 우리동네키움센터를 위시하여 아동에게 공적 돌봄을 제공하는 것이 현재 서울시정의 지향하는 바이나, 이 과정에서 우리동네키움센터와의 이용아동의 중복으로 지역아동센터의 이용 아동 감소로 운영의 어려움이 발생하거나 오히려 돌봄이 꼭 필요한 아동이 배제될 우려가 존재한다는 점을 간과해서는 안될 것으로 보임²⁾.

□ 센터 환경개선 등 비용 지원 (안 제7조제4호 신설)

- 개정안(안 제7조)에서는 센터 운영 및 사업 등에 필요한 비용 지원 근거를 명시하고 있는 바, 이는 현행 조문인 “사업비의 지원”을 “비용의 지원”으로 하여 그 지원 범위를 보다 명확히 하려는 것으로 별다른 문제는 없는 것으로 보임.
- 또한 개정안(안 제7조제4호)은 같은 조 각 호에서 규정된 센터 비용 지원 사항에 “센터 환경개선 및 기능보강 등에 필요한 비용”을 새로운 호로 신설하였는데, 이는 「아동복지법」³⁾에서 시장에게 “아동복지시

1) 보건복지부, 「2019년 지역아동센터 지원 사업안내」, pp.39-49.

2) 이는 크림 스킴(Cream Skimming) 현상으로 설명될 수 있는데, 즉 수요가 많은 지역에서 영업 활동을 하며 수익성 있는 부분만 골라서 취하는 행태로 이른 바 경쟁관계에 있는 업체들이 서로 유리한 시장만 선택적으로 진입하려는 모습을 보인다는 것임.

3) 「아동복지법」 제59조(비용 보조) 국가 또는 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 비용의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다. <개정 2015. 3. 27., 2017. 10. 24.>

설의 설치 및 운영과 프로그램의 운용에 필요한 비용”등을 보조할 수 있게 하고 있는 바, 지역아동센터의 이용 아동이 안전하고 쾌적한 환경에서 돌봄과 복지서비스를 지원받도록 하고자 하는 것으로 그 타당성이 인정된다 할 것임.

- 이와 관련하여 집행부에서도 노후된 지역아동센터의 환경개선 지원을 통한 양질의 돌봄서비스 환경을 조성하기 위해 보건복지부 매칭으로 2019년 신규 추진 중인 “지역아동센터 환경개선비 지원”사업 등을 고려하여 개정안에 동의한 바 있음.

현행	개정안
<p>제7조(사업비의 지원) 시장은 센터 사업의 원활한 추진을 위하여 예산의 범위 안에서 각 호의 비용을 지원할 수 있다.</p> <p>1. 센터 사업비 2. 센터 종사자 인건비 및 처우 개선비 3. 센터 이용 아동 급식비 <u><신 설></u> 4. 그 밖에 시장이 아동보호와</p>	<p>제7조(비용의 지원) ----- ----- ----- -----.</p> <p>1. (현행과 같음) 2. (현행과 같음) 3. (현행과 같음) 4. <u>센터 환경개선 및 기능보강 등에 필요한 비용</u> 5. (현행 제4호와 같음)</p>

1. 아동복지시설의 설치 및 운영과 프로그램의 운용에 필요한 비용 또는 수탁보호 중인 아동의 양육 및 보호관리에 필요한 비용
2. 보호대상아동의 대리양육이나 가정위탁 보호에 따른 비용
3. 아동복지사업의 지도, 감독, 계몽 및 홍보에 필요한 비용
4. 삭제 <2016. 3. 22.>
- 4의2. 제26조에 따른 신고의무 교육에 소요되는 비용
- 4의3. 제29조의7제2항 각 호의 조치에 소요되는 비용
5. 제37조에 따른 취약계층 아동에 대한 통합서비스지원에 필요한 비용
6. 제38조에 따른 보호대상아동의 자립지원에 필요한 비용
7. 제42조에 따른 자산형성지원사업에 필요한 비용
8. 제58조에 따른 아동복지단체의 지도·육성에 필요한 비용

센터의 활성화를 위하여 필요하다고 인정하는 비용

3 종합 검토의견

- 지역아동센터는 지역사회에서 사회적돌봄이 필요한 모든 아동의 보호와 복지, 교육을 지원하는 아동복지기관인 바, 개정안은 보호자의 경제적 상황이나 사회적 신분 등을 고려하지 않고 대상 아동의 사회적 돌봄서비스 필요여부에 따라 지원을 할 수 있도록 이용아동을 위해 문턱을 낮춘다는 점에서 그 의의가 있다고 하겠음.
- 개정안은 특별한 문제점은 없다고 하겠으나, 지역아동센터 운영과정에서 취약계층 아동이 크림 스킴(Cream Skimming) 현상에 의해 불이익을 받지 않도록 각별한 주의가 요망된다고 하겠음.