

● 제285회 ●

서울특별시의회(임시회)

제2차 보건복지위원회

**서울특별시 시민의 균형 잡힌 삶의 질 향상 및
격차해소에 관한 조례 전부개정조례안
검 토 보 고 서**

2019 2. 27.

보 건 복 지 위 원 회

수 석 전 문 위 원

【 김용연 의원 대표발의 】

의안번호 402

I. 조례안 개요

1. 제안자 및 제안경과

- 가. 제안자 : 김용연 의원(발의의원 13)
- 나. 제안일 : 2019. 2. 1.
- 다. 회부일 : 2019. 2. 7

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

- 서울특별시 지역별 불균형 해소를 위하여 「서울특별시 지역균형발전 지원 조례」에 의한 균형발전 사업이 시행되고 있음
- 이에 지역 격차해소에 대한 내용이 중복되므로 현행 조례의 격차해소에 대한 내용을 삭제하고, 시민의 균형 잡힌 삶 향상에 중점을 두어 모든 시민이 행복한 삶을 영위할 수 있도록 조례를 개정하고자 함

나. 주요내용

- 가. 현행 조례의 제명을 「서울특별시 시민의 균형 잡힌 삶의 질 향상에 관한 조례」로 변경함

- 나. 조례 목적에서 격차해소에 대한 내용을 삭제하여 삶의 질 향상에 초점을 두고자 함(안 제1조)
- 다. 용어의 정의에서 “격차”의 정의를 삭제하고 서울시민복지기준을 명시함(안 제2조제2호, 제2조제3호)
- 라. 현행 조례에서 지역별 격차해소와 관련된 내용을 전부 삭제함(안 제3조제1항, 제3조제2항, 제3조제5항, 제5조제1항, 제5조제2항, 제6조제1항, 제6조제2항, 제7조제1항, 제8조, 제8조제1항, 제10조제1항)
- 마. 시민의 삶의 질 향상 수준에 대한 정확한 현황과약을 위해 복지실태조사에 대한 내용을 추가하고, 시장에게 복지실태조사 및 서울시민복지기준에 대한 결과 및 추이를 2년마다 공표하도록 하여 시민의 삶의 질 향상에 대한 시장의 책무를 강화함(안 제9조, 제9조제1항, 제9조제2항, 제9조제3항, 제9조제4항)
- 바. 복지실태조사 결과에 따라 서울시민복지기준의 최저기준에 미달되는 시민을 대상으로 한 사업 시행을 규정함(안 제10조제2항, 제10조제3항)
- 사. 시민 삶의 질 향상위원회의 내용을 일부 삭제하고, 사회보장위원회 구성 및 운영 조례에 의한 사회보장위원회로 대체하여 운영할 수 있도록 수정함(안 제11조, 제12조~제26조)
- 아. 조례의 시행을 위한 필요한 사항에 대해 규칙으로 정함(안 제12조)

3. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「사회보장기본법」, 「서울특별시 지역균형발전 지원 조례」,

「서울특별시 사회보장위원회 구성 및 운영 조례」

나. 예산조치 :

다. 기 타 : 신·구조문 대비표(별첨)

II. 검토의견 (수석전문위원 정창훈)

1 개정안의 취지

- 본 개정안은 서울시 지역별 불균형 해소를 위하여 「서울특별시 지역균형발전 지원 조례」에 의한 균형발전 사업이 시행되고 있는 바,
- 조례상 중복용어 등을 정리하여 명확성 및 간결성 등을 확보함으로써 조례의 완성도를 높이기 위한 취지로 제안되었음

2 주요사항 검토

가. 조례 제명 변경

- 서울시의 복지, 건강, 주거, 교육, 소득보장에 관한 정책의 수립과 시행에 있어서 시민의 균형 잡힌 삶의 질 향상을 보장하고 생활지역에 따른 격차를 해소하기 위한 목적으로 본 조례가 제정되었음.
- 조례 제정 시 지역 간 격차 해소에 영향을 미치는 주요 정책을 심의 자문하기 위해 현행 「서울특별시 시민의 균형 잡힌 삶의 질 향상 및 격차해소에 관한 조례」로 제정·운영하였으나,
- 격차해소라는 용어는 ‘균형 잡힌 삶의 질 향상’이라는 광의의 의미에 포함되고, 서울시 지역별 불균형 해소를 위하여 「서울특별시 지역균형발전 지원 조례」에 의한 균형발전 사업이 시행되고 있어 지역 격차 해소에 대한 내용이 중복이 되고 있는 바, 이를 반영하기 위한 제명의 변경으로서 특별한 문제점은 없음.

나. 정의 규정 변경(안 제2조제2호,제3호)

- 조례의 제명 변경에서 언급한 바와 같이 ‘격차’란 정의는 시민이 ‘균형 잡힌 삶의 질 향상’이라는 광의의 개념 속에 포함되므로 개정안은 정의 규정에서 ‘격차’용어를 삭제하였음.
- 또한, 현행 조례에서 정의하는 서울시민복지기준은 2018년을 목표 연도로 정한 내용이므로 실제 적용의 기한이 만료된 점을 고려하여,
- 시민의 일상생활에서 소득, 돌봄, 건강, 주거, 교육 등 복지수준 제반 영역에서의 서울시민이 향유해야 할 수준으로 ‘서울시민복지기준’정의를 수정하는 내용인 바, 특별한 문제점이 없다 하겠음.

다. 복지실태조사 등(안 제9조제1항-제3항)

- 개정안은 실태조사를 복지실태조사로 구체화 하고 있는 바, 이는 서울시민의 복지실태를 파악하여 이를 정책에 적극 반영한다는 측면에서 긍정적 효과를 가져 올 것이라 판단됨.
- 또한, 서울시민복지기준지표관리를 위한 통계관리시스템 구축 조항을 신설하여 시장의 책무규정으로서 둔 것은 연도별 서울시민의 복지실태조사를 통계 관리함으로써 지역별 및 특정계층의 실태를 파악하고 정책의 누수 여부와 사각지대를 파악할 수 있다는 점에서 바람직하다고 사료됨

라. 종합계획의 수립·시행 등 변경(안 제10조제2항,제3항)

- 서울시민복지기준 2단계 추진 연구 및 운영위원회 논의 결과에 따라 서울시민복지기준 2기 추진 시 ‘적정기준’과 ‘최저기준’을 구분하지 않고 단일기준으로 제안·추진됨.
- 조문상 최저기준이 해석상 오해의 소지가 있으므로 ‘최저기준’

에 대한 명확한 기준이 마련되어야 할 것이나, 시민의 삶의 질 향상을 위한 복지제공을 위한 지원사업 수립 및 시행임을 감안할 때 타당하다 사료됨.

- 제10조제2항제1호~제6호까지의 법률¹⁾ 및 관련 조례에 따른 종합계획 등이 개정안에서는 삭제되었는데 조례에 법률이 정한 운영 및 종합계획을 나열하는 것이 타당한가에 대한 논쟁은 있을 수 있으나, 해당 조항에서 제시하는 종합계획 등은 시민의 균형 잡힌 삶의 질 향상이라는 측면에서 본다면 반드시 전제되어야 할 사안으로 판단되어지므로 삭제하는 것보다는 현행 조례대로 조례상에 존치하는 것이 타당하다고 판단됨.

마. ‘시민 삶의 질 향상위원회’로 위원회의 설치 및 운영 조항 신설
(안 제11조)

- 개정안은 제3장 시민 삶의 질 향상 위원회와 제4장 재정 지원 및 결과보고를 삭제하고 ‘시민 삶의 질 향상’위원회를 ‘서울특별시 사회보장위원회 구성 및 운영 조례에 따른 사회보장위원회로 대체할 수 있도록 하였음.

바. 제11조~제26조 삭제에 대한 검토

1) 제10조제2항

1. 서울시민복지기준 운영계획
2. 『사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률』에 따른 지역사회보장계획
3. 『지역보건법』에 따른 지역보건의료계획 또는 『서울특별시 시민건강관리 기본조례』에 따른 시민건강관리종합계획
4. 「서울특별시 주거기본조례」에 따른 주거복지기본계획
5. 「서울특별시 교육격차해소와 인재양성을 위한 교육지원 조례」에 따른 교육지원기본계획
6. 그 밖에 시민의 균형 잡힌 삶의 질 향상과 격차 해소를 위하여 필요하다고 인정되는 분야의 종합계획

- 개정안은 시민의 일상생활에서의 소득, 돌봄, 건강, 주거, 교육 등 복지 수준 제반 영역에서의 서울시민이 향유해야할 복지기준선을 제시한 것으로 현행 조례 제11조에서 제26조는 지역별 균형 발전에 기반한 격차해소에 중점을 두고 있음.
- 따라서 지역별 격차해소는 「서울특별시 지역균형발전 지원 조례」에 의해 균형 해소를 위해 균형발전 사업이 시행되고 시행되고 있으며, 자치구간의 협조도 해당 조례에 의해 이루어지고 있으므로 지역 격차해소에 대한 내용이 중복되므로 제11조에서 제26조는 삭제해도 무방할 것으로 판단됨.

3 종합 의견

- 본 개정안은 서울시 지역별 불균형 해소를 위하여 「서울특별시 지역균형발전 지원 조례」에 의한 균형발전 사업이 시행되고 있어 지역 격차해소에 대한 내용이 중복이 되고 있음에 따라,
- 현행 조례의 격차해소에 대한 내용을 삭제하고, 서울시민복지기준에 대한 정의, 복지실태조사, 종합계획 수립·시행 등을 명확히 규정함으로써 시민의 삶의 질 향상에 중점을 두어 모든 시민이 행복한 삶을 영위할 수 있도록 하고자 하는 것은 타당하다고 판단됨.
- 다만, 서울시민복지기준 2단계 추진 연구 및 운영위원회 논의 결과에 따라 서울시민복지기준 2기 추진시 ‘적정기준’과 ‘최저기준’을 구분하지 않고 단일기준으로 제안·추진됨에 따라 조문상 최저기준이 해석상 오해의 소지가 있으므로 ‘최저기준’

에 대한 명확한 기준이 마련될 필요는 있겠으나, 시민의 삶의 질 향상을 위한 복지제공과 관련한 지원사업 수립 및 시행임을 감안할 때 타당하다 사료됨.

□ 최저수준(또는 미달 시민)지원 관련 사업 현황 및 추진계획

- 서울시민복지기준 달성을 위한 105개 지원사업을 계획, 95개 시행사업 중 85개 사업이 목표대비 정상 추진
- 5개 분야 목표달성을 위한 35개 지표 중 4개(실태조사후 평가4) 제외한 30개 지표 120.4% 목표달성

□ 서울시민복지기준 2기 추진 계획

- 준비위원회 구성 : 총괄분과, 5개(소득, 주거, 돌봄, 건강, 교육)분야별 분과
- 추진일정
 - ▷ 2기 서울시민복지기준 준비위원회 구성·운영 : '19. 2~6월
 - ▷ 2기 서울시민복지기준 평가지표 및 체계 연구(복지재단) : '19. 2~5월
 - ▷ 2기 서울시민복지기준 발표 : '19. 7월
 - ▷ 2기 서울시민복지기준 운영·평가 : '19. 8월~'22년

□ 주요내용

번호	구분	운영방향
1	기준 설정방향	<ul style="list-style-type: none"> - 6대 설정방향 확정 ▶사회권의 구체적 실현 ▶보편적 복지원리의 확산 ▶서울형 복지기준선으로 단일화 ▶수요자 중심의 체감형 복지기준 ▶협치의 강화 ▶자치복지 선도
2	기준 설정방식	<ul style="list-style-type: none"> - 분야별 단일기준으로 설정
3	운영방식	<ul style="list-style-type: none"> - 기준중심형 운영방식 채택 - 기준.전략목표,지표 체계 운영
4	운영구조	<ul style="list-style-type: none"> - 기존 5대 분야와 생애주기·인구학적 대상 혼합형
5	성과지표	<ul style="list-style-type: none"> - 성과(Outcome), Impact(영향) 중심의 지표 관리
6	세부사업	<ul style="list-style-type: none"> - 세부사업은 선정하지 않고, 분야별 행정부서에서 전략목표, 지표 달성을 위한 자율적 사업 추진
7	설정주기	<ul style="list-style-type: none"> - 4년 단위('19~'22)
8	성과관리 방식	<ul style="list-style-type: none"> - 3단계 평가방식(이행,성과,종합) - 지표의 방향만 제시, 목표치는 행정부서 설정 - 2년단위 연구 및 시민모니터링 등과 연계 평가
98	위상 및 역할	<ul style="list-style-type: none"> - 시민복지기준선은 시정 복지 방향을 제시하는 포괄적 개념 - 안정적 추진을 위한 조례화 추진 - 운영을 위한 위원회의 사회보장위원회(법정위원회) 위원 겸임 검토

□ 논의 요약(안)

▶ 1단계

분야		소득	주거	돌봄	건강	교육
기준선	최저기준	서울시민이면 누구나 권리로서 누려야 할 복지의 기준				
	적정기준	서울시민이 누리면 좋을 품위있는 삶을 위한 복지의 기준				
성과지표		35개 분야별 지표, 105개 사업별 목표 설정				
핵심과제		5대 분야별로 총 105개 사업설정				



▶ 2단계

분야		소득	주거	돌봄	건강	교육
기준선(단일기준)		서울시 특성을 반영하여 서울시민이 체감할 수 있는 복지의 목표치				
전략 목표	생애주기	기준선 중 핵심대상 또는 핵심과제를 선정, 향후 4년간 달성가능한 구체적 목표				
	인구학적대상					
성과 지표	성과(Outcome)	1단계 지표, 분야별 계획 지표 중 성과, 영향, 대표 등 체감형 지표 설정				
	영향(Impact)	구체적 정량수치가 아닌 방향				