

함께 만드는 서울, 함께 누리는 서울

# 서울경제

SEOUL ECONOMIC BULLETIN

## 2

February 2016 vol.131



### 이달의 이슈

- 서울시 복지재정 현황과 위기의 맥락
- 서울시 복지전달체계 개편의 특징과 이슈



### 생생리포트

서울시 복지전달체계의 개편,  
'찾아가는 동 주민센터'



### 인포그래픽스

서울의 노인복지 예산은  
얼마나 될까?



### 경제동향


요약/생산/소비/고용/물가  
부동산/금융/수출입



### 경제통통

FOCUS/ZOOM IN

 서울특별시

 서울연구원  
The Seoul Institute

## 서울경제

**발행인** 박원순 (서울특별시장), 김수현 (서울연구원장)

**연구책임** 조달호 (서울연구원 시민경제연구실 선임연구위원)

**연구진** 장윤선 (연구원), 최윤진 (연구원)

**편집위원** 서울연구원

최봉 (연구위원), 김범식 (연구위원), 김묵한 (연구위원)

서울시 경제정책과

김태희 (과장), 김선수 (팀장), 나성조 (주무관)

**발행일** 매월 말

**발행처** 서울특별시·서울연구원

**주소** (우06756)서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57(서초동 391번지)

**전화** (02)2149-1233

**팩스** (02)2149-1289

**홈페이지** [www.si.re.kr](http://www.si.re.kr)

\*본 간행물은 서울연구원 홈페이지에서 열람하실 수 있습니다.

## 이달의 이슈

- 06 | 서울시 복지재정 현황과 위기의 맥락  
김승연(서울연구원 도시사회연구실 연구위원)
- 12 | 서울시 복지전달체계 개편의 특징과 이슈  
이현주(한국보건사회연구원 연구위원)

## 생생리포트

- 22 | 서울시 복지전달체계의 개편,  
'찾아가는 동 주민센터'  
이예빈(서울특별시청 복지정책과)

## 인포그래픽스

- 36 | 서울의 노인복지 예산은 얼마나 될까?  
조달호(서울연구원 시민경제연구실 선임연구위원)  
장윤선(서울연구원 시민경제연구실 연구위원)

## 경제동향

- 42 | 요약
- 43 | 생산
- 45 | 소비
- 46 | 고용
- 49 | 물가
- 50 | 부동산
- 52 | 금융
- 57 | 수출입  
장윤선(서울연구원 시민경제연구실 연구위원)  
최윤진(서울연구원 시민경제연구실 연구위원)

## 경제통통

- 60 | FOCUS / ZOOM IN  
나성조(서울특별시청 경제진흥본부)





## 이달의 이슈



---

서울시 복지재정 현황과 위기의 맥락

**김승연**

서울연구원 도시사회연구실 연구위원  
francies@si.re.kr

---

서울시 복지전달체계 개편의 특징과 이슈

**이현주**

한국보건사회연구원 연구위원  
hjlee@kihasa.re.kr

## 이달의 이슈 | 01

# 서울시 복지재정 현황과 위기의 맥락



김 승 연

서울연구원 도시사회연구실 연구위원  
francies@si.re.kr

## 1. 보육대란으로 본 복지재정 논쟁

요즘 아이를 어린이집에 보내는 부모의 마음은 좌불안석이다. 정부는 어린이집 누리과정 예산을 지방교육청에서 부담하도록 하고, 지방교육청은 어린이집 누리과정 예산이 교육청 소관이 아니라고 주장하며 팽팽히 맞서고 있다. 이 때문에 2016년 2월 현재까지 일부 지역에서 어린이집 누리과정 예산이 편성되지 못하는 사태가 벌어지고 있다. 서울시와 경기도 등 일부 지역에서 당장 보육대란을 막기 위해 예산을 긴급 편성하기는 하였으나 이는 몇 개월 치에 불과하여 보육대란의 여진은 여전히 남아있다. 2012년부터 시작된 누리과정 예산을 둘러싼 정부 간 갈등이 연일 언론에서 쏟아져 나오니 부모들은 아이들의 보육료가 중단되는 게 아닌지 불안감이 커질 수밖에 없다. 또한, 국민들 입장에서는 국가가 보육을 책임진다고 했고 교육부나 지방교육청, 지방자치단체가 모두 하나의 정부인데 왜 그들 간에 다툼이 생기는지 이해하기 어려울 것이다. 사실 누리과정 예산만이 문제가 아니다. 기초연금 도입, 무상보육 확대 등 최근 사회복지 사업의 급격한 확대가 복지재정 위기로 번지면서 중앙정부와 지방자치단체 간에 복지 예산분담을 둘러싼 갈등이 빚어졌다.

### 저자 학력, 경력 및 최근 연구

- 성균관대학교 사회복지학 박사
- 최근 연구: 서울시 자치구의 복지재정 위기 양상과 유형분석(2016)

최근 들어 복지재정 문제가 불거지고, 재정 책임을 놓고 정부 간 각축전을 벌이는 이유는 무엇일까? 우선 최근 복지정책 확대에 따른 지출이 급증하면서 중앙정부나 지방자치단체 모두 재정 부담이 심각해졌다. 특히, 지방자치단체는 세입과 지출을 결정할 수 있는 권한이 없는 상태에서 늘어나는 복지지출을 감당하기 더욱 어려운 상황이다. 지방자치단체가 계속적으로 보조금 확대를 중앙정부에 요구했지만, 중앙정부도 재정 상황이 어려워지자 복지재정 부담을 지방자치단체에 전가하고 있다. 그러다 보니 중앙정부와 지방자치단체 간 복지재정 책임문제로 날 선 공방을 하는 것이다.

복지재정을 둘러싼 최근의 이슈들을 이해하기 위해 지방자치단체의 복지재정 구조와 특징을 살펴보고, 서울시 복지재정 현황을 통해 문제의 원인을 짚어보고자 한다. 마지막으로 지방자치단체의 재정건전성 확보를 위해 논의되어야 할 대안들을 복지재정 중심으로 다뤄보고자 한다.

## 2. 자율권 없는 지방자치단체의 복지재정 구조

지방자치단체의 사회복지 재원과 지출은 사업별로 다양하다. 사회복지 사업은 크게 세 가지로 구성되는데 국고보조사업과 지방이양사업, 자체 사업이 그것이다. 국고보조사업은 중앙정부에서 기준보조율<sup>①</sup>을 정하여 개별 사업별로 보조금을 지방자치단체에 교부하면 광역시·도와 시·군·구는 기준에 따라 매칭비를 부담해야 한다. 국고보조사업의 기준보조율은 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 또는 개별법에 규정되어 있다. 하지만 아예 기준보조율 규정이 없는 사업들도 있고, 보조율을 산정하는 기준도 없어 보건복지부와 같은 소관 부처와 기획재정부에서 임의로 결정하는 경향이 크다<sup>②</sup>. 이렇게 국고보조사업의 시행 여부와 보조율을 중앙정부에서 결정하면 지방자치단체는 매칭비를 의무적으로 부담하기 때문에 복지지출에 대한 지방자치단체의 결정권이 없다. 그런데 지방자치단체 복지지출의 대부분이 기초생활보장, 기초연금, 보육료지원과 같은 국고보조사업으로 구성되어 있기 때문에 국고보조사업의 확대는 바로 지방자치단체 지출증가로 이어진다.

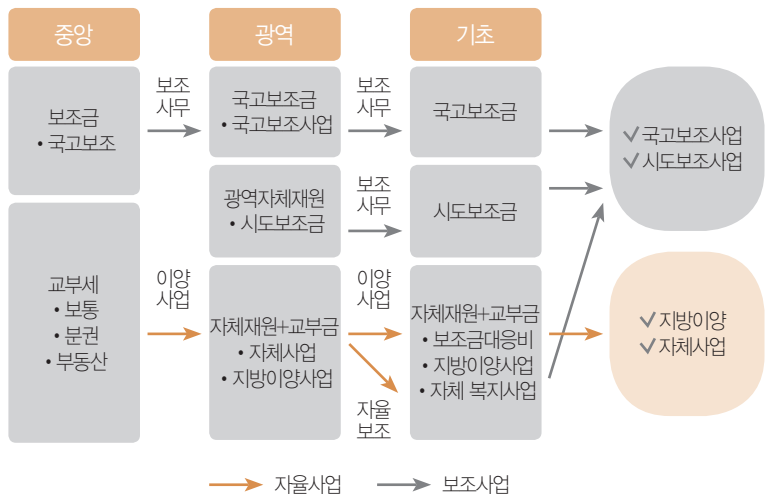
또한, 지방이양사업은 2004년 67개 국고보조사업을 지방으로 이양함

① 기준보조율은 국고보조사업비 중에서 국고보조금의 비율로서 국가가 부담하는 비용을 의미한다.

② 2014년 기준 보건복지부 소관 국고보조사업 148개 중 기준보조율 규정이 '보조금 관리에 관한 법률 시행령'에 근거한 사업은 100개, 개별 법률에 근거한 사업은 25개, 법적 규정이 없는 사업은 23개이다.

에 따라 분권교부세의 형태로 중앙정부에서 교부금을 지원하고, 나머지 비용은 지방자치단체가 부담하였다<sup>③</sup>. 그런데 2015년부터 분권교부세가 폐지되고, 보통교부세로 통합됨에 따라 지방자치단체의 재정부담은 더욱 가중될 것이다.

한편 지방자치단체는 지역의 특성이나 주민들의 요구에 맞춰 자율적으로 자체 복지사업을 하는데 모든 사업비를 자체 예산으로 부담한다. 최근 국고보조사업의 매칭비 부담이 커짐에 따라 자체 복지사업의 확대는 엄두도 내지 못하고 점차 줄여가는 추세이다.



〈그림 1〉 사회복지 사업에 따른 자원분담 구조

### 3. 서울시 복지지출 현황으로 본 지방 복지재정 문제

서울시 25개 자치구의 복지지출 현황을 들여다보면, 지방자치단체 복지재정의 문제점이 드러난다. 지난 5년간(2008~2013년) 25개 자치구 평균 복지지출의 특징은 세 가지로 압축할 수 있다. 첫째, 전체 세입보다 복지지출이 빠르게 증가하여 복지지출의 비중이 높아지고 있다. 둘째, 국고보조사업이 확대되고 있는 반면, 자체복지사업은 감소하고 있다. 셋째, 국고보조사업비 중 국고 부담비율이 줄어든 대신 서울시 부담비율은 늘어나고 있다. 2008년부터 2013년까지 5년간 총세입은 13.8% 증가한 데 비해 복지지출은 75%나 증가하여 서울시 25개 자치구 평균 복지지출 비율이 31.2%에서 47.4%로 늘어났다. 그리고 전체 복지지출 중에서 국고보조사업 비중이 88.6%에서 92.9%로 확대됐지만, 자체복지사업 비중은 11.9%에서 7.4%로 5년간 37.8%나 줄어들었다. 특히, 주목할 점은 국고보조사업비 중에서 서울시 부담비율이 44%로 가장 많고, 5년간 가장 많이 늘어났다는 것이다.

<sup>③</sup> 단, 서울시는 불(不)교부단체로 5년간 유예되어 2019년까지 지방이양사업에 대한 예산을 기존의 수준에서 지원받는다.



〈표 1〉 2008~2013년 복지지출 자원별 부담 현황

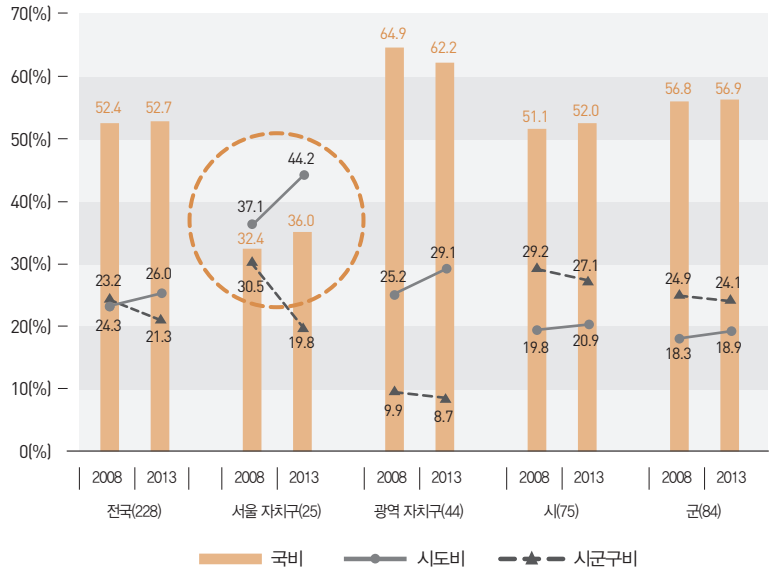
[단위: 억 원, %]

연도	총세입	복지지출		국고보조사업 자원분담 비율					자체 사업비	
		금액	비율	국고보조사업비		국비	서울시	자치구	금액	비율
				금액	비율					
2008	3,143	981	31.2	874.9	88.6	31.2	36.9	32.0	110.9	11.9
2010	3,367	1,251	36.8	1,114	88.5	37.5	35.9	26.6	143.5	12.0
2013	3,578	1,721	47.4	1,605	92.9	35.6	44.0	20.4	121.5	7.4
증감률	13.8	75.4	51.9	83.5	4.9	14.1	19.2	-36.3	9.6	-37.8

**주** 지방자치단체 예산자료에서는 자원별 지출현황이 제시되지 않기 때문에 필자가 2014년 국회에서 발주한 연구용역을 수행하는 과정에서 각 지방자치단체에서 직접 작성하고, 보건복지부에서 수집한 자료를 활용하였다.

**자료** 2014년 각 자치구에서 작성한 자료

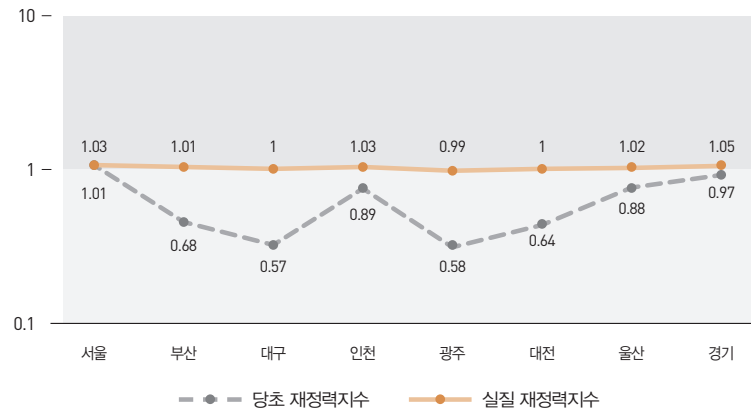
국고보조사업에서 국비보다 시도비의 부담이 더 많이 늘어나는 경향은 다른 지방자치단체에서도 동일하게 나타난다. 하지만 서울시 국고보조사업의 국비 부담률은 2013년 기준 35.6%로 다른 지역보다 훨씬 적은 편이다. 〈그림 2〉와 같이 다른 지역들과 비교했을 때, 서울시만 유일하게 국비보다 서울시 부담비율이 높고, 서울시 부담비율이 가장 가파르게 증가하고 있다.



〈그림 2〉 시·군·구 유형별 국고보조사업 내 국비-시도비-시군구비 비중 변화

이렇게 서울시의 부담이 다른 지역보다 큰 이유는 서울시는 다른 지역에 비해 국고보조를 차등적으로 적게 받기 때문이다. 서울시만 보조율에 차등을 두는 이유는 다른 지역에 비해 재정력이 좋다는 논리인데, 과연 그럴까? 지방자치단체의 재정력은 「지방교부세법」에 따라 기준재정수요액 대비 기준재정수입액으로 산정되는데 이는 수입의 측면에서 지역의 지출수요 대비 자체 수입의 정도를 나타낸 것이다. 이 기준으로 할 경우, 서울시는 다른 지역보다 재정력이 좋은 편이다. 하지만 지역 간 재정 격차를 해소하기 위해 정부에서 보통교부금을 지방자치단체에 교부하는데, 교부금까지 포함한 재정력이 실제 지방자치단체에서 가용할 수 있는 재정능력을 의미한다. <그림 3>은 주요 자치단체의 재정력을 비교한 것으로 지방교부금이 교부되기 전과 후의 재정력지수가 어떻게 변화했는지를 보여주고 있다. 이는 수입 측면에서 서울의 재정력이 다른 지역보다 좋은 편이지만 실제 지출에 사용할 수 있는 재정력에는 차이가 크지 않음을 보여준다.

그런데 당초 재정력 지수를 기준으로 재정력을 평가하기 때문에 서울시에는 기준보조율이 차등적으로 적용된다. 그 결과 서울시는 2014년 기준 98개 국고보조사업에 대해 연간 1조 3,690억 원을 추가 부담하고 있으며, 이 중 복지사업비의 추가 부담은 1조 3,067억 원에 달한다.



주1 세로축에 log값을 취함

주2 실질 재정력지수는 지방교부금 교부 이후의 재정력 지수를 의미함

<그림 3> 주요 지방자치단체의 재정력지수 비교(2013년 기준)

복지지출 현황에서 살펴본 바와 같이 앞으로도 세입에 비해 복지지출의 빠른 증가가 지속된다면, 복지지출로 인한 지방자치단체의 재정압박은 매우 심각해질 것이다. 또한, 자체복지사업마저 이런 추세로 축소되

면 자체 복지사업을 포기하는 것은 시간문제이고, 지방자치단체는 중앙 정부의 복지사업 전달자 역할만 하게 될 것이다.

#### 4. 복지재정 문제를 풀기 위한 정부 간 협력 필요

서울시(본청 기준) 사회복지 지출이 2011년 4조 6,477억 원에서 2016년 8조 5,183억 원으로 5년간 3조 8,706억 원이나 늘었다. 사회복지 지출 증가는 시민의 복지수준 향상을 위한 급여 수준 및 범위 확대와 지속적인 신규 복지사업 발굴을 추진해 온 서울시의 복지 노력도 반영되지만, 국고보조사업 확대에 기인한 바가 훨씬 더 크다. 앞으로도 사회복지 지출 수요가 지속적으로 증가할 것으로 예상되는 상황에서 서울시는 이에 대한 대응방안을 준비해야 한다.

복지재정문제 해결을 위해 대(對) 중앙정부 차원과 대 자치구 차원의 두 가지 방향으로 대응전략을 모색할 수 있다. 첫째, 중앙정부는 법률 및 제도 개선을 통해 과제들을 해결해야 한다. 우선적으로, 국고보조사업에서 중앙정부와 지방자치단체 간 재정분담 체계를 근본적으로 재조정해야 한다. 이를 위해 서울시 차원에서 서울시 및 자치구의 복지재정 현황을 파악하고, 향후 복지지출 증가에 따른 재정상황을 진단하여 복지재정 문제를 명확하게 제기해야 한다. 또한, 중앙과 지방자치단체 간 복지책임 분담 기준에 대한 서울시의 입장을 가지고 중앙정부의 정책결정 과정에 반영될 수 있도록 해야 한다. 둘째, 서울시는 25개 자치구 간 복지재정 격차를 해소하는 방안을 모색해야 한다. 이를 위해 자치구에 보조금을 지급하는 복지사업에 대해 차등보조율을 확대 적용하는 방안 또는 사회복지교부금을 도입하는 방안 등을 검토해야 할 것이다.

지방자치단체의 복지재정 문제는 서울시의 자체적인 노력으로 해결하기에 한계가 있다. 중앙정부와 서울시를 비롯한 광역시·도, 시·군·구가 협력하여 복지재정 문제를 효과적으로 해결해야 할 것이다.

## 이달의 이슈 102

# 서울시 복지전달체계 개편의 특징과 이슈



**이 현 주**

한국보건사회연구원 연구위원  
hjlee@khisa.re.kr

## 1. 최근 복지전달 체계 개편의 개요

복지전달체계가 관심받기 시작한 지는 그리 오래되지 않았다. 학계와 정부가 1980년대부터 복지전달체계를 정책 과제로 논의하기 시작한 이래 2000년대를 넘어서 복지전달체계에 대한 관심이 고조되었다. 최근 몇 년간 복지전달체계에 대한 세간의 관심은 과거와 비교할 수 없을 정도로 뜨거웠다. 보건복지부가 주도하는 ‘읍면동 복지허브화’ 사업이 확산 중이고, 서울시는 ‘찾아가는 동 주민센터’를 추진하고 있다. 그 밖의 많은 지방자치단체가 자체적인 개선안을 마련하고 추진 중이다. 2010년대 이후 지방자치단체는 중앙정부의 복지전달체계 모형을 적용하는 것에 그치지 않고 자체적인 모형을 개발했다. 이러한 환경에서 지방자치단체와 중앙 정부는 서로의 모형을 비교하면서 각자의 모형을 보완해왔다.

이 글은 서울시의 복지전달체계 개편 모형을 중심으로 복지전달체계를 둘러싼 최근의 정책적 시도와 이슈, 과제를 정리하고 있다. 특히 전국적으로 확산 중인 중앙정부의 모형과 비교하여 서울시 모형의 특징을 정리하였다. 이 글에서 복지전달체계는 주로 중앙정부에서 시·군·구-읍·면·동을 거쳐 제공되는 복지급여 및 서비스의 집행체계를 의미한다.

보건복지부는 2013년 11월 ‘동 주민센터 복지기능 보강’ 지침을 지방

### 저자 학력, 경력 및 최근 연구

- 서울대학교 사회과학대학 사회복지학 전공 문학박사
- 최근 연구: 공공 사회복지 전달체계의 변화와 정책적 함의(2015)

자치단체에 시달하여 2014년부터 시범사업을 하였고 2018년까지 전국 모든 읍·면·동을 ‘복지허브화’하는 목표를 발표한 바 있다<sup>1</sup>. ‘읍면동 복지허브화’는 찾아가는 서비스, 가구별 맞춤형 통합서비스, 민간자원 연계 강화를 목표로 한다. 이를 위하여 읍·면·동에 복지업무를 담당하는 인력을 확충하고, 맞춤형 복지를 전담하는 팀을 설치한다. 관련 시범사업에서 사회복지지도 동장으로 승진할 수 있도록 동장 직렬을 복수로 조정하고, 동장이 취약계층 발굴 등 복지업무를 지원하도록 한 바 있다. 그리고 읍·면·동에 전문성이 높은 인력을 배치하여 맞춤형 종합상담을 하도록 하고, 지역 실정에 따라 다양한 민간 전문인력을 배치하여 보건·고용 등 각 부문과의 연계·협력을 강화하도록 하였다. 또한, 읍·면·동 단위 민·관 복지협의체를 구성하여 취약가구 발굴과 복지 자원의 최적화, 자원 연계를 위한 민·관 협력을 시도하였다(이현주 외, 2014).

서울시는 ‘주민 중심의 복지체계 조성’을 목표로 동 주민센터의 개편을 추진하고 있으며 2016년에는 그 대상 자치구를 17개 지역으로 확대할 예정이다. 그 추진 전략은 네 가지(① 신청주의에서 발굴주의로 전환, 찾아가는 복지실현, ② 주민욕구와 필요에 맞는 통합서비스 제공 및 연계, ③ 지역주민의 참여로 지속가능한 복지생태계 구축, ④ 주민리더 및 주민조직 육성을 통한 마을공동체 조성)로 이를 위하여 동별로 약 5명의 추가 인력을 배치하고 동 단위로 복지를 담당하는 팀을 2개 팀으로 확충한다.

〈표 1〉 ‘찾아가는 동 주민센터’의 기본모형

구분	행정자치팀	복지1팀	복지2팀
인원	11명	5명	6명
직렬	구분 없음(동 주민센터별 여건에 따라 편성)		
기존 업무	예산, 회계, 선거, 수방·제설, 청소, 환경, 운전, 통합민원 등	통합복지상담(복지상담전문관)	
		선별적 복지 총괄 (맞춤형급여, 차상위지원, 한부모, 서울형복지 등)	보편적 복지 총괄(장애인, 노인, 영유아, 아동, 청소년, 바우처 등)
신규 업무	우리동네주무관 주민자치혁신 마을공동체 조성 마을계획·마을활력소	복지슈퍼바이저, 우리동네주무관, 복지플래너(빈곤위기·어르신·우리아이), 동 단위 사례관리, 자원개발 및 연계	

<sup>1</sup> “보건복지부 2016년 업무보고 (보건복지부 2016. 1. 19일자 보도자료)”를 참조하였다.

자료 서울특별시, 2016, “찾아가는 동 주민센터 업무매뉴얼(1단계 사업)”

서울시의 ‘찾아가는 동 주민센터’ 모형은 충원되는 인력이 다양하고 역할 강화도 방대하여 비교적 복잡한 모형이다. 주민조직을 강화하는 마을공동체 조성까지 전략에 포함되면서 더욱 그러하다. 충원되는 인력만 보아도 동 단위 방문간호사, 노인과 임산부·영유아를 방문하고 복지정보를 제공할 복지플래너 등 그 영역이 다양하고 규모가 크다. 동장과 복지담당자들에게 새롭게 부과된 역할도 적지 않다. 동장은 민·관 협력지원, 마을공동체 조성 등의 역할을 맡게 된다. 동 단위 복지경력직은 ‘복지수퍼바이저’를, 복지담당인력은 지역을 담당하기 위한 ‘동네주무관’을, 복지직 중 일부는 상담을 전담하는 ‘복지상담전문관’의 역할을 수행하여야 한다. 그리고 지역의 통반장도 과거와 비교하여 지역 복지를 위하여 더 적극적인 역할을 수행하여야 한다.

## 2. 서울시 복지전달 체계 개편 모형의 특징

서울시 복지전달체계 개편 모형의 특징을 중앙정부의 모형과 비교해보면 서로 유사한 측면이 있다는 것을 알 수 있다. 유사성은 읍·면·동 단위로 복지행정을 강화하여 접근성과 전문성, 그리고 민·관 협력의 수준을 높이는 것을 전략으로 한다는 것이다. 그리고 이러한 전략은 대개 사례의 발굴과 상담, 서비스 연계를 포함한 사례관리를 강화하여 대상자의 ‘복지체감도’를 높이는 것을 목표로 한다. 이러한 특징은 여타 지방자치단체가 기획하는 모형에서도 쉽게 발견된다.

〈표 2〉 공공복지전달체계 모형의 비교

	서울시 ‘찾아가는 동 주민센터’	보건복지부 ‘읍면동 복지허브화’
유사성	접근성 강화 읍·면·동 단위 복지업무 수행 기능 확충, 방문상담의 강조	
	전문성 강화 읍·면·동 단위 사례 발굴, 상담, 사례관리 등 전문적 역할 강조	
	민·관 협력 강화: 읍·면·동 단위 민·관 협력 기구 설치, 주민참여 강조	
상이성	마을공동체 구축을 전략으로 포괄 큰 폭의 복지담당 인력충원	-

서울시의 모형이 보건복지부의 모형과 다른 점은 마을공동체 구축을 전략으로 포괄하고 있는 점이다. 인력 확충의 폭이 크다는 점도 보건복지부의 모형과 상이하지만 마을공동체 구축에서 내용의 차이가 더욱 두

드러진다. 동 단위로 주민리더를 발굴하고 그들의 역량강화를 지원하며 주민 스스로 마을계획을 수립하고 실행하도록 촉진한다는 계획이다. 이를 위하여 동장은 현장 조직가의 역할도 일부 수행할 수 있다고 소개하고 있다<sup>2)</sup>. 이러한 기획은 이전의 공공 복지전달체계 모형에서는 찾아보기 어려운 것이다.

### 3. 이슈와 ‘다시 보기’

과거 복지전달체계의 개편에서 접근성과 전문성, 그리고 민·관 협력은 계속 강조되었다. 그만큼 시대를 넘어서는 중요한 이슈들이었다. 최근의 복지전달체계 개편에서도 이 이슈들에 대한 고민이 계속되고 있다. 아쉬운 점은 이러한 고민이 과연 주요 원칙이나 가치에 기반을 두고 이루어지는지에 대하여 긍정적인 입장을 갖기 어렵다는 것이다. 그 이유를 이슈와 고려할 점들을 중심으로 정리하여 본다면 아래와 같다.

#### 1) 합리적 ‘접근성’ 제고

복지의 집행에서 일선 조직의 기능은 주로 대상 선정, 급여 및 서비스 제공, 그리고 대상자 관리로 요약된다. 2000년대 중반까지 전 과정이 수행되는 곳은 읍·면·동사무소였다. 2006년 7월 주민생활지원서비스 체계로 전환되면서 복지기획과 읍·면·동 지원에서 시·군·구의 기능이 강화되었고, 2009년 ‘위기가구통합사례관리사업’ 시범사업이 시행되면서 사례관리업무가 시·군·구로 이관되기 시작하였다. 비슷한 시기에 시·군·구의 ‘통합조사팀’을 ‘통합조사관리팀’으로 기능을 확대하여 조정하기도 하였다. 이후 시·군·구에 ‘희망복지지원단’이 구성되면서 사례관리 업무를 총괄하게 하였다<sup>3)</sup>. 하지만 최근에는 읍·면·동 주민센터가 복지의 집행에서 다시 중요한 거점으로 강조되고 있다.

접근성의 확보는 중요한 원칙임이 분명하다. 하지만 ‘어느 수준의 접근성을 확보할 것인가’하는 결정은 그 전달체계가 대응하는 정책의 내용에 따라 다를 수 있다. 정책의 내용과 무관하게 읍·면·동-시·군·구에서 복지정책을 집행하는 것은 합리적이라고 할 수 없다. 현금지원보다 서비스지원은 좀 더 작은 지역 단위에서 수행되어야 한다. 그리고 보편적 지원보다 선별적 지원은 좀 더 작은 지역 단위로 수행하는 것이 적절하다. 보편적인 정책의 현금지원은 광역 단위에서 정책을 수행하는 것이 적절하고 효율적이다. 읍·면·동이 이러한 정책의 집행을 담당한다면 자원의 낭비를 초래할 것이다. 우리나라의 복지전달체계 설계에 강한 이분법이 있는 듯하다. 복지 집행의 지역 단위를 설정할 때 시·군·구 또는 읍·면·동이라는 두 개의 선택지만을 두고 있는 것이 그것이다. 물론 정부

<sup>2)</sup> “찾아가는 동 주민센터 업무매뉴얼(서울특별시, 2016)”을 참조하였다.

<sup>3)</sup> 변화의 자세한 내용은 “공공 사회복지 전달체계의 변화와 정책적 함의(이현주·유진영, 2015)”를 참조하였다.

간 재정분담과 같이 이분법이 선호될만한 정책적 요소들이 있다. 그럼에도 불구하고 정책별로 더 효율적인 집행의 지역 단위를 고민하여야 할 필요가 있다.

접근성과 관련해서는 좀 더 근본적인 해법 모색도 고려하여야 한다. 우리나라 읍·면·동은 비교적 크기가 작은 지역 단위이다. 인력이 충분하지 않을 경우 너무 작은 지역 단위로 집행 조직을 운영하는 것은 비효율적이다. 읍·면·동이 과연 일선 복지행정의 적정 규모인지에 대한 문제 제기는 계속됐다. 1997년 경남 창원시의 대동제 경험도 이러한 이유로 주목된 바 있다. 최근 행정자치부는 ‘책임동제’를 실험하고 있는데, 인구 7만에서 10만 규모의 2~3개 동을 묶어 중심동을 두고 중심동에서 복지, 안전, 및 도시 관리 등 주민편의 행정서비스를 일괄 제공하는 모형을 실험하고 있다. 2013년에 보건복지부도 이미 유사한 고민을 한 바 있다. 읍·면·동의 복지기능을 강화하면서 기존 읍·면·동보다 큰 지역단위를 전제로 하는 모형(통합형, 거점형, 부분거점형)을 설계한 바 있다(강혜규 외, 2013).

## 2) 공공의 ‘전문성’ 구현

공공부문의 복지정책 집행에서 ‘전문성’은 가장 중요한 가치였고 이 가치를 중심으로 조직개편이나 인력의 배치가 추진되었다고 해도 과언이 아니다. 하지만 ‘전문성’이라는 이름으로 강조된 실질적 내용은 시기에 따라 다르다. 1980년대 중반 생활보호제도의 급여 수준이 높아지면서 공공부문에서 전문성이 더 강하게 이슈화되었다. 수급자 선정과정이 비체계적이었던 상황에서 1987년 배치되기 시작한 사회복지전문요원에게 기대된 주요한 역할은 정확한 조사와 자활 상담이었다. 하지만 이후 공공영역에서 전문성은 상담과 사례관리 역할을 강조하는 것으로 변화한다. 2006년 주민생활지원서비스 체계가 구축될 당시 ‘종합적인 욕구 파악과 사례관리’가 읍·면·동 복지담당의 주요한 역할로 전달된 바 있다. 희망복지지원단의 구성과 운영 등에서 볼 수 있듯이 2000년대 말부터는 사례관리 등을 중심으로 한 전문성의 강조가 더 심화된다.

복지 분야에서 전문성은 인간을 종합적으로 이해하고 욕구에 대응하는 통합적 서비스를 지원하는 것이다. 특히 읍·면·동에서 갖추어야 할 전문성은 대개 일반적이고 종합적인 이해와 접근이 강조되는 전문성이다. 이 점을 감안하면 사례관리와 서비스의 연계는 중요한 전문가의 역할이고 보건복지부와 서울시 모형에서 전제로 한 전문가 역할은 적절하다고 하겠다. 다만 이러한 전문성이 구현될 기반을 갖추고 있는가에 대해서는 별도의 검토와 준비가 필요하다. 전문성은 ‘전문적 자율성과 판단’이라는 속성을 내포한다. 공공부문에서 전문성을 지향할 때 과연 어느 정도의



전문적 자율성을 부여할 것인지가 검토되어야 한다. 그리고 어떻게 전문성을 구현하도록 할 것인지도 고려되어야 한다. 예를 들어 지방자치단체의 예산 중 일정 부분은 일선 전문가의 전문적 판단이 가능하도록 보충하는 기금으로 마련해둘 수 있다. 일선 전문가의 판단에 따라 지원하는 급여 및 서비스의 재원으로 기금을 조성해두는 것이다.

### 3) 건강한 '민·관 협력'

민·관 협력은 항상 중요한 지향 중 하나가 되었다. 공공부문의 복지에서 민·관 협력은 크게 두 가지 측면에서 기여를 하고 있다. 공공조직과 인력만으로는 주민의 생활을 일일이 파악하는 데 한계가 있으므로 민간과 협력하여 사례를 발굴하고 누락을 방지할 수 있다. 그리고 발굴된 사례에 지원할 공공의 지원이 없거나 부족할 경우 지역의 민간자원을 동원하여 연계함으로써 자원의 부족을 일부 극복할 수 있다. 민·관 협력의 효과가 검증되면서 대부분의 전달체계모형은 그 모형이 공공에 의하여 주도되고 있으면서도 민·관 협력을 함께 강조하고 있다.

공공의 자원으로 대응할 수 없을 때 공공이 민간에 사례를 의뢰하는 것은 전통적인 민·관 협력 방식 중 하나였다. 그러면 민간은 민간의 자원을 동원하여 지원하였다. 최근에는 공공부문 전문가의 전문적 자율성을 민간자원의 동원으로 구현하는 경향이 있다. 공공부문 복지담당이 민간의 자원을 동원하고 활용하는 방안으로 사례에 탄력적으로 대응하는 것이다. 우리나라는 민간부문의 서비스 중 공공의 재원을 기반으로 하는 서비스의 수나 규모가 작지 않아서 민간 서비스로의 의뢰가 민·관 협력에서 조금 다른 의미를 지닐 수 있다. 순수 민간기관으로 사례를 의뢰하는 것보다는 더 적극적인 협력을 가정할 수 있다. 요점은 지금 구상 중인 민·관 협력이 건강한가에 대하여 늘 주의를 하여야 한다는 점이다. 민간 자원의 고유 가치를 훼손하지 않는 범주에서 민·관 협력이 기획되고 있는지를 민·관이 함께 살펴야 할 것이다.

### 4) 서울시 모형의 특징과 관련된 이슈

대부분의 사회에서 지역 간 경제 형편의 격차가 작지 않다. 공공이 나서서 지역 내 협력이나 자조를 강조하거나 주도하여 주민의 복지를 도모하는 것이 바람직한지에 대한 숙고가 필요하다. 더욱이 서울시는 공공이 주도하여 주민공동체의 구축을 지원하고자 하고 있다. 공공 인력이 주도하거나 지원하는 마을공동체는 과연 주민주도성을 가질 수 있을까 하는 문제의식이 쉽게 지워지지 않는다. 마을공동체는 주민의 문제를 해결하기 위한 자조조직이며 필요하다면 공공을 견제하는 역할도 할 수 있어야 한다. 혹여 공공이 주도하는 공동체 구축 노력이 새로운 주민 지도력의

자생(自生)을 약화하고 공공 주변에서 활동하던 기존 주민지도자에게 더 큰 힘을 몰아주는 주민 권력의 편중을 심화시키지는 않을까 우려스럽다.

서울시 전달체계 개편 모형과 관련하여 한 가지 더 추가로 언급하고 싶은 이슈는 사례에 대한 정보의 체계화와 책임성 확보이다. 과거 전달체계 개편 과정에서 사례에 대한 통합조사, 방문상담 등이 분화되면서 여러 인력이 동일 사례에 대한 정보를 수집한 후, 그 정보가 충분히 공유되지 않아 발생하는 비효율의 문제가 검토된 바 있다. 서울시에서는 이 점이 더욱 우려되는데 동일 사례에 관여할 가능성이 있는 인력의 범위(우리동네주민관, 복지플래너, 빈곤위기 복지플래너, 복지상담전문관 등이 포함될 수 있다)가 더 넓기 때문이다. 이런 모형에서는 사례관리를 위한 비용이 매우 높아질 위험이 있다. 각기 정보를 수집하는데 시간과 경비를 사용하고 사례관리는 일부 정보에 국한하여 진행되기 쉽다. 한편 공공부문의 중요한 가치 중 하나인 책임성이 모호해질 위험도 있다. 특정 사례에 대한 종합적인 책임은 과연 누가 지는지에 대해 주민이 이해하기 어려워질 수도 있다.

끝으로 복지전달체계의 성공적 개편을 위한 기술적 과제 하나를 더하자면, 모형의 성공적 안착을 위해 필요한 지속적인 모니터링을 들 수 있다. 전달체계 개편은 일선 행정조직의 협력이 절실한 일이다. 과거 개편 경험을 보면 시간이 지나면서 개편 전의 조직 관행이 그 개편의 주요 내용을 희미하게 하였다. 주민생활지원서비스 체계가 구축된 이후 몇 년이 지나면서 일부 읍·면·동은 보강된 복지인력을 줄이고, 복지담당자에게 복지 외 업무를 수행하도록 하는 등 변칙적으로 운영해왔다. 서울시의 모형은 그 기획이 매우 복잡하다. 이렇게 모형이 복잡한 경우, 각 동 주민센터에서 해당 모형을 정확하게 이해하고 적용하는 데 어려움이 더 커진다. 정보 제공과 자문 등 모형의 안착을 위한 서울시의 노력이 배가될 필요가 있다.

#### 4. 복지전달체계 개편의 의미를 재확인하며

복지전달체계가 정책 과제로서 이바지할 수 있는 부분을 명확하게 하는 것은 복지전달체계뿐 아니라 복지제도의 발전에서 꼭 필요한 과정이라고 생각한다. 복지전달체계에 대한 관심이 뜨거워지면서 발생할 수 있는 위험이 있다. 복지전달체계가 합리적으로 개선되면 복지제도의 문제가 상당 부분 해결될 수 있다는 환상을 초래한다는 점이다. 최근의 복지전달체계 개편이 ‘복지체감도’를 높이는 것을 초점으로 한다는 점도 이 우려를 더 깊게 한다.

과거의 경험을 보면 복지전달체계에 주목하게 되는 계기 중 하나가 생

계형 사건 사고의 발생이었다. 생계형 사건 사고는 정부 정책에 대한 불신이나 불만을 초래할 수 있어 정부로서는 매우 부담스러운 사회 문제이다. 복지전달체계만 합리적으로 개편하면 막을 수 있는 사고들이라면 오죽 다행일까! 하지만 기존 복지제도의 대상 포괄성이나 지원수준을 보면 아직도 복지제도가 갈 길은 멀다. 복지전달체계의 개편 목적은 복지제도의 효과성과 효율성을 향상하는 수준에 한정되어야 한다. 위기에 처한 사례의 발굴이 부진한 것이 전달체계의 미흡에서 초래되는 문제일 수도 있지만, 복지제도의 불충분성에서 비롯될 수도 있다. 전달체계 개편이 필요한 정책의 발전과 확충에 대한 압박을 피하는 도피처가 되지 않아야 한다.

#### 참고문헌

1. 강혜규 외, 2013, “지방자치단체 복지 전달체계 개편방안 연구”, 보건복지부·한국보건사회연구원
2. 서울특별시, 2016, “찾아가는 동 주민센터 업무매뉴얼(1단계 사업)”
3. 이현주 외, 2014, “복지전달체계 개편평가 및 확산방안 마련 연구”, 한국보건사회연구원
4. 이현주·유진영, 2015, “공공 사회복지 전달체계의 변화와 정책적 함의”, 한국보건사회연구원





## 생생리포트

---

### 서울시 복지전달체계의 개편, ‘찾아가는 동 주민센터’

- I. ‘찾아가는 동 주민센터’의 시작
- II. 실행 준비 단계
- III. 실행 단계
- IV. 향후 계획

서울특별시청 복지정책과  
이예빈 fantasia@seoul.go.kr

# 서울시 복지전달체계의 개편, ‘찾아가는 동 주민센터’

## I. ‘찾아가는 동 주민센터’의 시작

정부가 바뀔 때마다 공공복지제도와 서비스의 수는 증가하고 복지예산도 늘어났다. 정부의 복지예산은 2005년 50조 8,000억 원에서 2015년 114조 원으로 10년 만에 2배 이상 증가했다. 2015년 현재 17개 부처(청)의 170개 복지 사무가 동 주민센터에서 시행되고 있다.

이에 비해 복지행정 최일선인 자치구 동 주민센터는 삶이 곤궁한 취약계층 주민들에게 복지서비스를 설명하고 연계해 줄 공무원이 부족한 상황이었다. 지난 3년간 복지대상자는 73%가 증가하였으나 사회복지담당 공무원의 수는 18% 증가에 그쳤기 때문이다. 서민들 삶의 현장에서는 경제적 어려움과 질병으로 미래에 대한 희망을 품지 못하고 삶을 저버리는 안타까운 소식들도 여전했다. 이러한 문제점들을 해소하기 위해 박원순 시장하에서 복지전달체계의 개편이 서울 시정의 핵심 사업으로 논의되기 시작하였다.

### 1. 사업기획 (2014년 4월~9월)

2014년 6월 4일 지방선거를 앞두고 박원순 서울시장 후보 캠프는 시정 전반에 걸쳐 세부적이고 구체적인 공약을 발표하였다. 15개 영역별 80개 공약 중 ‘찾아가는 복지플래너, 사회복지인력 2배 확충’과 ‘동 주민센터를 복지허브로 재편’의 두 가지 공약은 복지전달체계 개편의 구체적 내용을 담고 있어 향후 ‘동 마을복지센터 사업’이 기획되는 과정에서 뚜렷한 좌표가 되었다. 특히 ‘사회복지인력 2배 확충’ 공약은 이전의 복지전달체계 개편과 달리 실질적 공공 복지전달체계 강화를 위한 이정표가 되는 핵심 공약이었다.

2014년 6월 민선 6기 박원순 시장의 재당선에 따라 6월 말부터 복지전달 체계 개편 공약을 구체화하기 위해 서울시는 학계 및 현장 전문가들과 공무원들을 중심으로 '마을복지허브사무소 추진 자문회의'를 꾸렸다. 자문회의는 과거 정부에서 복지전달체계 개편에 관여한 경험이 있거나 지역사회 복지실천 관련 연구를 해온 사회복지 학자들, 서울시 복지재단 관계자, 사회복지관협회 대표자들, 그리고 서울시와 자치구 복지업무 담당 공무원들로 구성되었다. 2014년 6월 말부터 8월 말까지 총 여섯 차례의 자문회의를 통해 동 주민센터의 조직 재설계, 복지플래너 기능과 역할 설정, 사회복지관과의 역할 분담, 동 주민센터의 공간 확보 문제, 민·관 협력 추진방안 등 주요 이슈들이 논의되고 결정되었으며, 2014년 9월 14일 '동 마을복지센터 추진 기본계획'이 수립되었다.

## 2. 주요 사업 내용

### 첫째, 동 조직과 업무 재설계

동 행정조직은 기존에 행정팀과 복지팀으로 구성되었던 2개 팀을 3개 팀제로 확대하여 복지팀을 1개 더 증설하는 것을 기본 모형으로 설계하되, 자치구에서 동의 여건에 따라 융통성 있게 적용하는 것을 원칙으로 하였다. 마을복지허브의 업무는 기존 행정업무에 마을과 주민자치 지원업무를 추가하였고, 복지업무는 기존의 공공복지 업무 외에 만 0세와 만 65세 가정 방문, 사례관리 수행, 복지상담코디네이터 기능 수행 등을 강화하는 것으로 논의되었다.

### 둘째, 복지플래너와 방문간호사를 통한 보건·복지 통합서비스 제공

확충되는 사회복지전담공무원 2,000명은 만 0세아 가정, 만 65세 도래 어르신 가정, 빈곤위기가정을 방문하여 방문대상자의 생활실태 및 복지욕구 파악, 복지설계를 지원하는 복지플래너의 역할과 기능을 담당하고, 동 단위 통합사례 관리를 하는 것으로 가닥을 잡았다. 사회복지전담공무원뿐 아니

라 증원되는 방문간호사 450명도 동 주민센터에 배치하여 사회복지전담공무원과 함께 2인 1조로 방문하여 보건·복지 통합서비스를 제공하는 것으로 정리하였다.

### **셋째, 동 주민센터의 공간 활용**

기존 동 주민센터의 공간은 확충되는 인력 때문에 재구조화가 불가피할 것이므로 주민자치위원회에서 운영하는 주민자치센터의 프로그램 중 단순 교양강좌 등을 축소하고 주민의 자치와 마을공동체 논의를 위한 주민 공간을 확보하는 것으로 방향을 설정하였다.

### **넷째, 동 단위 사례관리 강화**

기존 사례관리는 자치구 희망복지지원단 소속의 통합사례관리사들이 수행하는 공공 사례관리와 민간 사회복지시설 사회복지사가 수행하는 민간 사례관리를 유기적으로 결합하지 못하고 분절적, 독립적으로 수행되고 있는 것이 현실이다. 동 단위 사례관리 강화를 위해 서울시 종합사회복지관 중 사례관리 사업을 모범적으로 수행하고 있는 복지관의 관장 등 민간 사례관리 전문가들의 자문회의를 거쳐 실행방안을 다듬어갔다. 우선 동 주민센터 사회복지전담공무원들이 민·관 통합 사례관리 회의를 개최하고 사례관리를 총괄하도록 모형을 설계하였으며, 일반 사례관리는 동 주민센터에서, 복합·전문 사례관리는 종합사회복지관 등 민간전문기관에, 긴급위기 사례관리는 자치구 희망복지지원단과 연계하는 것으로 구체적인 협력방안을 정하였다.

## **3. 추진 조직체계 정립**

동 마을복지센터 사업 추진계획은 여러 차례의 논의와 보고 과정을 거치면서 동 주민센터의 복지기능 강화 차원을 넘어, 주민이 주도하는 복지생태계의 조성, 동 주민센터 직원들의 일하는 방식의 전면적인 변화, 마을공동체를 통한 주민참여 등이 강조되기 시작하였다. 사업기획 과정에서는 기본계획 수립과 함께 본격적으로 시 차원의 '동 마을복지센터 추진본부' 구성의 필요성이 높아졌다.

추진본부는 추진단, 추진지원단, 추진운영위원회로 구성되었다. 서울시가 추진단을 꾸렸으며, 추진지원단은 동 마을복지센터 사업의 연구, 평가, 모형개발, 교육 등의 측면에서 사업 추진을 효율적으로 지원할 전문인력이 필요하므로 서울시복지재단과 마을공동체종합지원센터가 합동으로 추진지원단 기능을 수행하기로 하였다. 한편, 사업 추진운영을 민·관 거버넌스로 꾸러가기 위해 서울시 부서 책임자와 복지, 보건, 마을, 행정 분야의 민



간 전문가, 그리고 1단계 시행 자치구의 부구청장 등 14명으로 구성된 추진 운영위원회를 발족하였다. 이 위원회는 추진본부의 실행력을 뒷받침하고 전체사업에 대해 민간의 시각에서 방향성을 점검하고 자문하는 역할을 수행토록 하였다.



〈그림 1〉 시 추진단+추진지원단 연석회의



〈그림 2〉 시 추진운영위원회 개최

## II. 실행 준비 단계

### 1. 1단계 사업 공모 및 선정(2014년 10월 ~12월)

2014년 11월 27일에 추진본부 회의를 개최하여 1단계 사업 공모계획의 기본적인 원칙을 정하고 합의하였다. 우선 1단계 사업 시행 자치구의 수는 5개 내외로 하고 선정된 자치구의 모든 동에서 2015년 7월부터 시행하는 것으로 하였다. 또한, 선정된 구별 1개 동을 예비운영동으로 선정하여 2015년 상반기에 4개월 동안 시범 운영하도록 하였다.

2014년 12월 19일까지 1단계 사업 자치구 접수결과 14개 자치구가 신청하였다. 과반수의 자치구가 응모하였다는 것은 사업에 대한 자치구의 높은 관심을 반증하는 것이었다. 응모한 자치구들의 의욕적인 사업계획 발표에 대해 추진운영위원회 민간위원을 중심으로 구성된 심사위원회 개최결과 1단계 사업을 시행할 자치구로 성동, 성북, 도봉, 금천의 4개 자치구가 선정되었고, 2015년 7월부터 4개의 자치구는 관내 모든 동에서, 나머지 9개 자치구는 관내 2개 동씩 일부 동에서 1단계 사업을 추진하는 것으로 결정하였다.

### 2. 1단계 사업 실행의 준비(2015년 1월 ~6월)

#### 자치구 신규인력의 충원

동 마을복지센터 사업의 궁극적인 지향은 주민이 주도하는 공동체 중심의 복지행정으로 패러다임을 바꾸는 것이다. 마을과 주민 지향의 마인드를 갖추고 복지 경험과 전문성을 갖춘 인력이 새로 유입되어 기존 공무원들과 함께 일하는 방식을 변화시켜 나가야 한다. 새로운 방식으로 복지행정을 펼칠

경험과 열정을 갖춘 인력을 영입하기 위해서는 일반공채 외 임기제, 시간선택제, 민간경력공채 등 다양한 방식의 채용 시도뿐 아니라 9급 이상의 상위 직급으로의 채용도 필수적이다. 특히 동장, 팀장 등 5, 6급에서 새로운 리더십이 얼마나 확보되느냐 여부는 단기적으로 사업의 성과와 직접적인 연관이 있다고 볼 수 있다.

그러나 신규 인력의 구체적 채용방식, 채용직급, 채용인원을 결정하고 실행하는 것은 까다로운 일이었다. 자치구와의 협의뿐만 아니라 공무원노조에도 이해와 설득의 작업을 거쳐야 하는 이중적인 난관이 있었다. 자치구와 노조는 임기제 공무원과 시간선택제 공무원, 민간경력자의 채용을 반대하였다. 공공부문에서 비정규직을 양산하는 것은 바람직하지 않으며, 자치구 단위에서 임기제 공무원을 뽑을 경우 채용과정의 공정성을 담보하기 어렵고, 압력과 정실로 기대와 다른 인사들이 채용될 소지가 다분하여 결국 기존 공무원들과 새로 채용된 인력들과의 위화감으로 사업의 실패가 우려된다는 것이었다.

자치구와 공무원 노조와의 협의 끝에 채용과정의 공정성 확보를 위해 일반공채뿐 아니라 임기제, 민간경력공채 선발까지 서울시가 자치구로부터 위탁을 받아 서울시 인사위원회 의결을 거쳐 서울시에서 일괄 채용하는 것으로 결정하였다. 또한, 임기제 공무원의 채용 규모를 최소화하고 시간선택제 공무원을 제외하여 마을사업전문가와 사회복지전담공무원 임기제는 일반임기제로 선발하는 것으로 합의하였다.

### **자치구 사회복지전담공무원 인건비 지원**

동 마을복지센터 사업의 핵심은 앞서 언급한 바와 같이 동 주민센터 사회복지전담공무원의 확충이다. 3~4년에 걸쳐 2,000명의 사회복지전담공무원을 확충하는 것은 실무적으로 쉽지 않았고 많은 어려움도 있었다. 무엇보다 재정력이 취약한 자치구 여건상 인건비에 대한 상당한 지원이 필수적이였다. 인력 부족에서 기인하는 복지행정의 수많은 취약점을 해소하기 위해서는 자치구가 사회복지전담공무원을 과감히 확충할 수 있도록 인건비 지원 비율을 기존보다 높여야만 했다. 이미 서울시는 자치구 사회복지전담공무원의 인건비를 기본급 포함 4개 수당을 기준으로 다른 광역단체보다 높은 수준인 50%를 지원해 왔으나 자치구는 더 높은 비율의 지원을 요구하였다. 이 때문에 보건복지부의 신규 사회복지전담공무원 3년 한시적 지원 기준을 차용하여 지원범위를 기본급을 포함한 15개 수당으로 확대하고 지원비율도 50%에서 75%로 상향하는 것으로 결정하였다.

### **동 주민센터 공간 재설계**

동 기능과 인력 재편에 따라 필수적인 공간 재배치와 주민 공유공간을 마련

하기 위해, 유니버설 디자인을 적용하여 주민중심의 동 주민센터 공간설계를 추진하였다. 최초 서울시 디자인재단과의 논의 끝에 동별로 서울시 공공 건축가 등 국내 유수의 건축가 80여 명이 참여하여 행정과 건축가의 상호 존중과 협력을 추구하여, 동 주민센터를 찾는 주민들이 변화의 모습을 외형적으로 느끼고 만족하도록 하였다.

## Ⅲ. 실행단계

### 1. 사업명 변경

주민중심, 마을중심으로의 복지전달체계 혁신을 위해 가칭 '동 마을복지센터'로 명명하였던 사업명을 2015년 3월, 시민 의견수렴을 통해 개발한 새로운 명칭인 '동 주민청'으로 변경하려고 하였다. 하지만 25개 구 중 4개 구만이 참여하는 시점에 당장 사용하는 것보다 25개 구 전체가 참여하는 2018년부터 활용하는 것이 바람직하다고 판단하여 동 주민센터의 명칭은 변경하지 않는 대신 사업명을 '찾아가는 동 주민센터'로 하여 사업의 특성을 살려내고자 하였다.



### 2. 예비운영동의 성과

사업의 본격시행(2015.7.1)에 앞서 시행 자치구인 성동, 성북, 도봉, 금천 4개 구의 1개 동씩을 예비운영동으로 지정하고, 동별로 5~6명의 사회복지 인력과 1명의 방문간호사를 배치하여 기존 2개 팀을 3개 팀으로 개편하고 찾아가는 복지실현을 위한 우리동네주무관, 복지플래너, 통합서비스 제공을 위한 복지상담전문관, 동 단위 사례관리 등을 시행하였다. 이는 사전 예비운영을 통해 사업 추진상의 문제점을 도출하여, 본격 시행에 반영하기 위함이었다. 2015년 3월부터 6월까지의 1단계 시범운영 결과, 방문상담이 87%(시행 전 954건→시행 후 1,739건), 전화상담 안내가 132%, 서비스연계지원이 57%(시행 전 668건→시행 후 1,051건) 증가하였으며, 국민기초생활수급자 22%, 차상위 14%, 한부모가족 18%를 추가 발굴하였다. 또한, 동 주민센터에서 가정을 방문하는 것에 거부감 등이 많았던 초기에 비해 사회복지전담공무원과 방문간호사가 2인 1조로 직접 찾아와 노후 복지 상담, 건강 체크 등을 시행한 결과 만족도가 향상되었다. 이를 통해 찾아가는 복지 실현의 가능성을 확인할 수 있었다.

〈표 1〉 예비운영동 시행 자치구

구분	시행 자치구
예비운영동	성동구 마장동, 성북구 월곡2동, 도봉구 방학2동, 금천구 독산3동

### 3. 1단계 사업 (13개 자치구 80개 동) 시행

2015년 7월은 메르스(중동호흡기증후군) 관련 자가격리자의 급속한 확산과 국민기초생활보장제도의 개별급여 체계 개편으로 인해 뜨거운 여름이었다. 이러한 외부적 여건으로 인해 2015년 7월 동 마을복지센터 1단계 사업의 실행은 대대적인 홍보를 자제하고 조용히 진행하였다. 신규로 채용된 사회복지인력은 6월 마지막 한 주간 교육을 받고 구별 동 주민센터에 배치되었다.

1단계 사업 80개 동에 사회복지인력은 총 427명이 충원되었다. 9급 일반 공채로 102명과 민간경력 공채 189명을 신규로 채용하여 배치하였고, 마을사업전문가와 일부 소수의 사회복지전담공무원은 임기제 공무원으로 43명이 선발되었다. 최종적으로 부족한 인력 83명은 기존 자치구의 행정직 인력으로 재배치하였고, 방문간호사는 별도로 무기계약직 근로자 106명을 채용하여 배치하였다.

〈표 2〉 1단계 사업 시행 자치구

구분	시행 자치구
전 동	4개 구(성동, 성북, 도봉, 금천)
일부동	9개 구(종로, 노원, 은평, 서대문, 마포, 양천, 구로, 동작, 강동)

#### 1단계 사업 중간 성과

2015년 7월부터 사업이 본격적으로 시행된 이후 방문상담 등 서비스 제공 실적이 꾸준히 증가하고 있으며, 종합복지상담, 동 단위 통합 사례관리가 활성화되고 있다. 2015년 11월까지 총 35,974가구를 방문하였으며, 금천구 세 모녀 사례와 같은 위기가정을 지속해서 발굴하여 지원하고 있다. 가구 방문실적을 살펴보면 만 65세 도래 어르신 8,165가구, 만 0세아 1,244가구, 기초생활보장 수급자 및 서울형 기초보장대상자 등 빈곤위기 가구 26,565가구를 방문하여 상담했다.

〈표 3〉 2015년 7월~11월 복지플래너 방문실적

[단위: 가구, %]

구분	계	만 65세 도래 어르신	만 0세아 출산	빈곤위기
방문대상(A)	55,983	11,527	4,140	40,316
실제방문(B)	35,974	8,165	1,244	26,565
방문율(B/A)	64.3	76.3	30.4	65.8

특히, 사업시행으로 방문·전화·내방상담을 포함한 전체 상담 건수는 사업시행 전(3월~6월) 134,667건(월평균 33,667건)에서 사업시행 후(7월~11월) 258,305건(월평균 51,661건)으로 월평균 65% 정도 증가한 것으로 나타났다. 또한, 동 주민센터를 내방하여 상담한 건수도 총 59,153건에서 총 93,031건으로 증가함에 따라 동 주민센터가 지역복지의 중심으로 자리 잡고 있음을 알 수 있다.

〈표 4〉 방문·전화·내방 상담건수 비교

[단위: 가구]

기간	구분	상담건수			
		계	방문	전화	내방
2015년 3~6월	누 계	134,667	14,750	60,764	59,153
	월평균	33,667	3,687	15,191	14,788
2015년 7~11월	누 계	258,305	35,974	129,300	93,031
	월평균	51,661	7,195	25,860	18,606

이러한 성과를 바탕으로 서울시는 향후 사업이 성공적으로 안착할 것으로 기대하며, 지속적인 현장 모니터링과 자치구 컨설팅 추진으로 주민중심의 복지전달체계가 효과적으로 시행되도록 노력하고 있다.

〈표 5〉 '우리아이 복지플래너' 방문을 통한 서비스 연계 사례

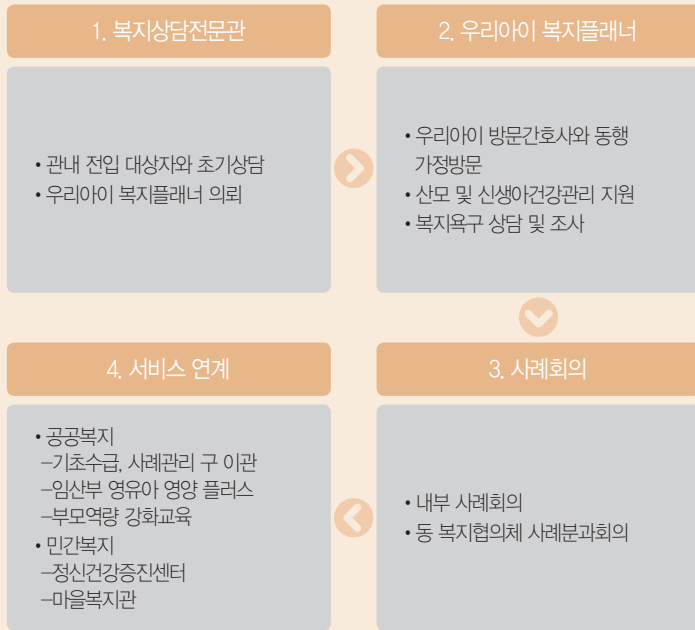
- 발굴 과정: 전입해 온 세대로 복지상담전문관에 의해 발굴
- 가구 실태: 3인 가구(부, 모, 자), 원룸 월세 거주
  - 아이의 모친(21세)은 어릴 때 병환으로 부모님 모두 사망 후

형제들과 기초생활수급비로 생활하다, 고등학교 선후배 사이였던 현재 남편(19세)을 만나 동거생활을 시작함. 남편도 부모의 이혼 후 부친과 함께 생활하였으나 부친의 가정폭력 등으로 지금의 처와 동거를 시작한 후 왕래 및 연락을 하지 않음. 비슷한 가정환경에서 자라왔던 터라 서로만 의지하며 생활하였으며, 주위의 사람들을 만나는 것을 꺼리는 경향이 많은 상태임. 임신의 사실도 모른 채 생활하다 2015년 9월 아이를 출산하게 되었고, 육아에 대한 지식 및 금전적 여유가 없어 생활에 곤란을 겪고 있음

#### • 문제점 및 욕구

- 부모의 나이가 어려 산후 산모와 신생아 관리 미흡 및 양육지식 부족
- 남편은 취업하지 못하고 단기 아르바이트로 경제적인 생계 곤란 상황
- 단기 월세 원룸 거주로 주거환경 열악
- 부모의 정신적·심리적 불안 및 우울 증상

#### • 서비스 연계 과정

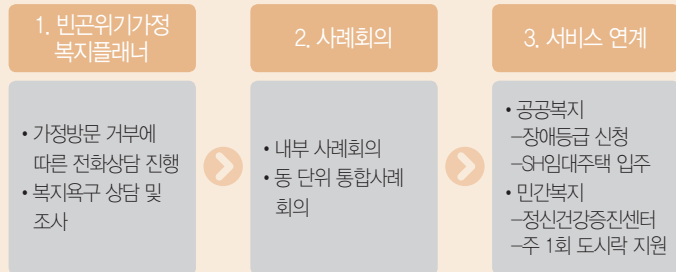


자료 2015년 찾아가는 동 주민센터 실천사례집

〈표 6〉 '빈곤위기가정 복지플래너' 방문을 통한 서비스 연계 사례

- 발굴 과정: 대상가구 집의 지붕이 꺼졌다는 이웃주민의 신고 접수
- 가구 실태: 2인 가구(모, 자), 원룸 월세 거주
  - 현재 집의 붕괴위험을 인지하고 이사를 가고 싶지만 돈이 없고 아들이 완강히 거부하여 그냥 살고 있는 상태였음. 집의 붕괴위험이 심각한 상태라고 파악되어 구청 건축과에 긴급안전점검을 요청한 결과, 재난위험시설 2등급으로 판정됨
- 문제점 및 욕구
  - 주거 문제: 지붕이 꺼진 상태로 붕괴위험 높음(강제철거 필수), 임시 거주지 없음
  - 경제 문제: 공적부조 외 고정수입이 없고, 낮은 인지기능으로 자산관리에 어려움
  - 건강 문제: 대상자에 대한 신경정신과 지적장애, 치매여부 진단 후 관리 및 아들에 대한 신경정신과 전문치료 필요

• 서비스 연계 과정



건물 외부전경(철거 전)



철거



이사 지원



이삿짐 정리 및 청소

〈그림 3〉 서비스 지원과정

## IV. 향후 계획

서울시는 사업 대상 자치구를 확대하여, 2016년 7월부터 2단계 사업을 시행할 예정이다. 참여하는 자치구는 총 17개 구로, 1단계 사업 시행 13개 구 외에 4개 구가 새롭게 참여하게 된다. 2단계 사업의 원활한 추진을 위해 2016년 상반기 중 공개경쟁 채용 872명(보건복지부 채용인력 145명 포함), 민간경력직 채용 164명 등 1,036여 명을 신규 채용하여 7월부터 동에 배치할 예정이다.

〈표 7〉 2단계 사업 시행 자치구

구분	시행 자치구
기존	13개 구(성동, 성북, 도봉, 금천, 종로, 노원, 은평, 서대문, 마포, 양천, 구로, 동작, 강동)
신규	4개 구(동대문, 강북, 강서, 영등포, 관악)

아울러 공공과 민간 간 협력 강화를 통한 복지 서비스 증대를 위해 구·동 단위의 공공과 복지관협회 대표자 간 협의체계를 구축하였으며, 지속적인 간담회 개최로 사업 추진과정에서 민·관 협력방안을 도출하고 우수사례를 전파하고자 한다. 사업에 대한 더욱 상세한 내용은 ‘찾아가는 동 주민센터 홈페이지’(<http://human.welfare.seoul.kr>)에서 확인할 수 있다. ‘찾아가는 동 주민센터’ 사업에 참여하는 동의 변화를 통해 시민이 체감하는 복지가 바뀌고, 시민의 삶이 바뀌며 서울의 장래도 밝아질 것이다.







## 인포그래픽스

서울의 노인복지 예산은  
얼마나 될까?

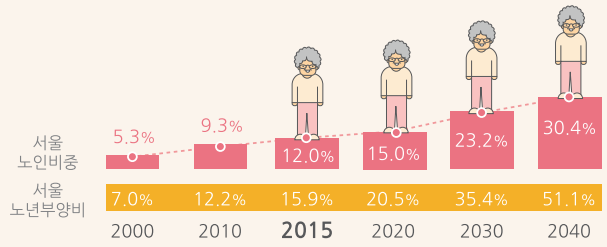
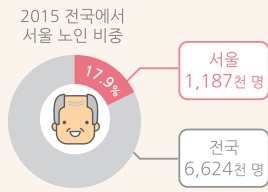
서울연구원 시민경제연구실  
조달호 선임연구위원 dhcho@si.re.kr  
장윤선 연구원 changys@si.re.kr

인포그래픽스

# 서울의 노인복지 예산은 얼마나 될까?

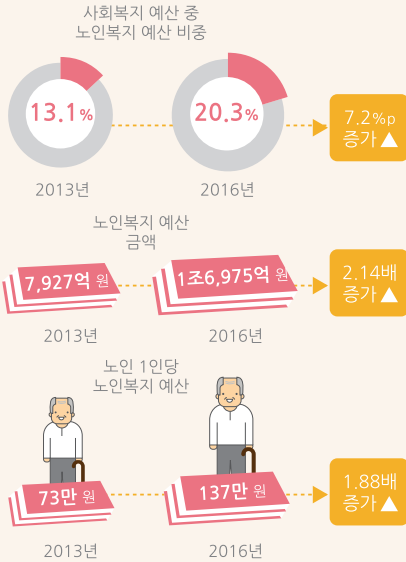
## 서울의 노인복지 예산은 얼마나 될까?

서울 노인인구와 전망



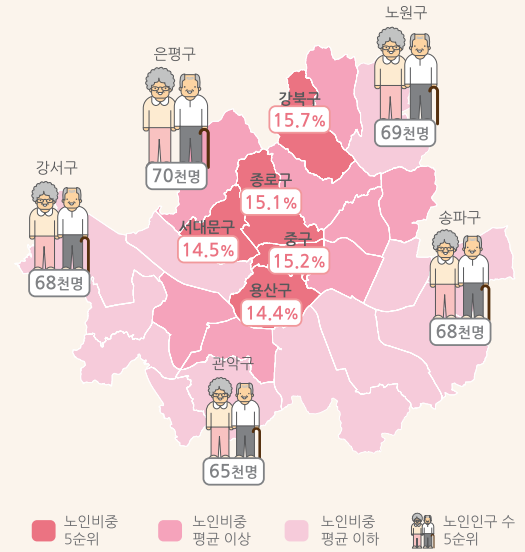
주: 노년부양비=(65세이상인구)/(15~64세인구)\*100    자료: 통계청(각 연도), 장래인구추계조사

서울시 전체 사회복지 예산 중 노인 관련 예산



자료: 서울특별시(각 연도), 한눈에 보는 서울시 예산

서울 자치구별 노인인구와 노인비중 (5순위)



주: 어르신(노인)은 65세 이상 인구    자료: 서울시 통계포털(2015), 고령자현황

## 서울연구원 시민경제연구실

조달호 선임연구위원 dhcho@si.re.kr / 장윤선 연구원 changys@si.re.kr

**전국 어르신 중 17.9%가 서울에 살고 있으며, 지속적으로 빠르게 증가할 전망**  
**2016년 서울시 사회복지 예산 중 노인 관련 복지 예산의 비중은 20.3%로**  
**지난 3년 전보다 7.2%p 증가했고, 금액은 1조 6,975억 원으로 2.14배 증가**

**2015년 서울 어르신의 비중은 15.9%이며 향후 빠르게 증가하여 2040년에는 30%를 넘어설 것으로 추계**

- 2015년 서울에 사는 어르신은 118만 7천 명으로 전국 662만 4천 명의 17.9%
- 2000년에는 5.3%, 2015년 현재는 12.0%이던 노인비중이 2040년에는 30.4%로 증가될 전망
- 2015년에는 15.9%였던 노년 부양비도 2040년에는 51.1%로 커질 전망

**서울시 전체 사회복지 예산 중 노인 관련 복지 예산 규모와 금액은 모두 3년 전보다 증가**

- 서울시 사회복지 예산 중 노인 관련 예산 비중은 올해 20.3%로 2013년 보다 7.2%p 증가했으며 금액은 1조 6,975억 원으로 2.14배 증가
- 노인 1인당 노인복지 예산은 2013년 73만 원에서 올해 137만 원으로 1.88배 증가

**서울에서 노인인구 수가 가장 많은 곳은 은평구(7만 명)이며 노인비중이 가장 큰 자치구는 강북구(15.7%)**

- 노인인구 수가 많은 5순위 자치구는 은평구(7만 명), 노원구(6만 9천 명), 송파구(6만 8천 명), 강서구(6만 8천 명), 관악구(6만 5천 명) 순
- 서울에서 노인인구 비중이 큰 자치구 5순위는 강북구(15.7%), 중구(15.2%), 종로구(15.1%), 서대문구(14.5%), 용산구(14.4%) 순이며 노인 비중이 서울 평균(12.3%)보다 높은 자치구들은 주로 도심권과 강북에 소재

〈표 1〉 2015 전국 대비 서울의 노인비중

[단위: 명, %]

	노인인구 수	비중
전국	6,624,120	13.1
서울	1,187,432	12.0
전국 대비 서울의 노인비중	17.9	

주 노인은 65세 이상

자료 통계청(2015), 장래인구추계조사

〈표 2〉 서울 노인의 장래추계인구

[단위: 명, %]

	2000	2010	2015	2020	2030	2040
총 인구	10,078,434	10,050,508	9,860,372	9,761,875	9,564,220	9,160,269
노인인구	538,670	939,052	1,187,432	1,468,937	2,217,404	2,783,895
노인비중	5.3	9.3	12.0	15.0	23.2	30.4
노년부양비 (생산가능 인구 1백명 당)	7.0	12.2	15.9	20.5	35.4	51.1

주 노인은 65세 이상 인구를 말하며, 노년부양비=(65세이상인구)/(15~64세인구)\*100

자료 통계청(각 연도), 장래인구추계조사

〈표 3〉 서울시 전체 사회복지 예산 중 노인 관련 예산 비중과 금액

[단위: 명, %]

	2013	2016	증가
사회복지 예산	60,285억 원	83,452억 원	1.4배
노인복지 예산	7,927억 원	16,975억 원	2.1배
사회복지 예산 중 노인복지 예산 비중	13.1	20.3	7.2%p
노인 1인당 노인복지 예산	73만 원	137만 원	1.9배

자료 서울특별시(각 연도), 한눈에 보는 서울시 예산

〈표 4〉 2015 서울 자치구별 노인인구 수 및 노인비중

[단위: 명, %]

	전체인구	65세 이상 합계	65세 이상 비율
강남구	581,760	60,330	10.4
강동구	463,321	51,935	11.2
강북구	334,426	52,598	15.7
강서구	595,691	67,950	11.4
관악구	529,031	64,985	12.3
광진구	375,180	40,368	10.8
구로구	454,604	53,719	11.8
금천구	256,167	31,070	12.1
노원구	578,221	68,909	11.9
도봉구	353,241	48,590	13.8
동대문구	373,824	52,490	14.0
동작구	412,774	53,610	13.0
마포구	398,351	48,598	12.2
서대문구	323,105	46,758	14.5
서초구	451,258	49,280	10.9
성동구	305,065	38,164	12.5
성북구	469,560	63,281	13.5
송파구	667,480	68,292	10.2
양천구	489,010	50,398	10.3
영등포구	417,811	51,481	12.3
용산구	247,909	35,715	14.4
은평구	502,578	69,753	13.9
종로구	163,822	24,892	15.2
중구	134,329	20,302	15.1
종랑구	418,620	54,095	12.9
서울시 전체	10,297,138	1,267,563	12.3

주 어르신(노인)은 65세 이상 인구

자료 서울시 통계포털(2015), 고령자현황





## 경제동향

---

### 요약

**생산** 제조업지수/재고지수

**소비** 대형소매점 판매액

**고용** 경제활동인구/취업자/실업률·고용률

**물가** 소비자물가/신선식품

#### 서울연구원 시민경제연구실

장윤선 연구원 changys@si.re.kr

---

**부동산** 주택매매가격/주택전세가격

**금융** 가계대출/개인파산/신용보증

**수출입** 수출입액/품목별 수출입/국가별 수출입

#### 서울연구원 시민경제연구실

최윤진 연구원 erdene@si.re.kr



## 경제동향 | 요약

## 요약 | 12월 서울의 경제동향



## 생산

- 서울의 12월 제조업생산지수는 107.5로 전년 동월 대비 0.3% 감소
- 12월 제조업 출하지수는 전년 동월 대비 3.9% 감소, 재고지수는 2.6% 감소하여 경기 둔화 국면을 시사



## 소비

- 서울의 12월 대형소매점 판매액은 2조 4,409억 원으로 전년 동월 대비 2.1% 증가하였으며, 전국(7조 910억 원)의 34.4%를 차지
- 12월 백화점 판매액은 전년 동월 대비 3.0% 감소, 대형마트 판매액은 전년 동월 대비 8.0% 증가



## 고용

- 서울의 12월 취업자는 515만 명으로 전년 동월 대비 1만 7천 명(-0.3%) 감소
- 서울의 12월 고용률은 60.1%로 전년 동월 대비 0.4%p 하락, 실업률은 3.9%로 전년 동월 대비 0.2%p 하락



## 물가

- 2015년 12월 서울시 소비자물가지수는 111.8(2010년=100.0)로 전년 동월 대비 2.0% 소폭 상승하여 저물가 기조 지속
- 신선식품물가지수(8.3%), 서비스물가지수(2.9%), 생활물가지수(1.4%), 상품물가지수(0.5%) 모두 상승



## 부동산

- 서울의 12월 주택매매가격지수는 재건축 이주수요와 매물부족에 따른 매도호가 상승, 거주 선호도가 높은 중소형 아파트 매매수요 증가로 전월 대비 0.22% 상승한 104.5 기록
- 서울의 12월 주택전세가격지수는 전세물량 부족과 저금리의 영향으로 전월 대비 0.36% 상승한 119.1 기록



## 금융

- 서울의 12월 전체 대출금 잔액은 629조 7,315억 원으로 전월 대비 0.8% 감소
- 서울의 12월 은행 가계대출은 205조 926억 원으로 전월 대비 1.0% 증가
- 서울의 12월 신용보증지원금액은 880억 원, 보증지원건수는 3,631건으로 전월 대비 각각 14.3%, 10.9% 감소
- 도·소매업, 음식·숙박업, 제조업 보증지원금액이 전월 대비 각각 19.5%, 24.6%, 8.1% 감소한 반면, 서비스업 보증금액은 전월 대비 1.1% 증가



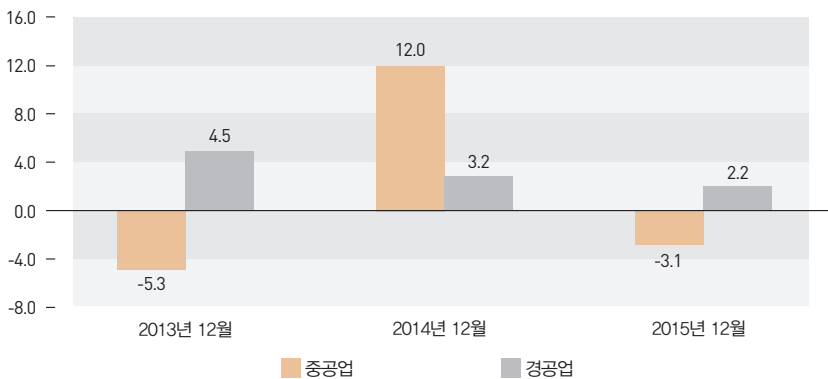
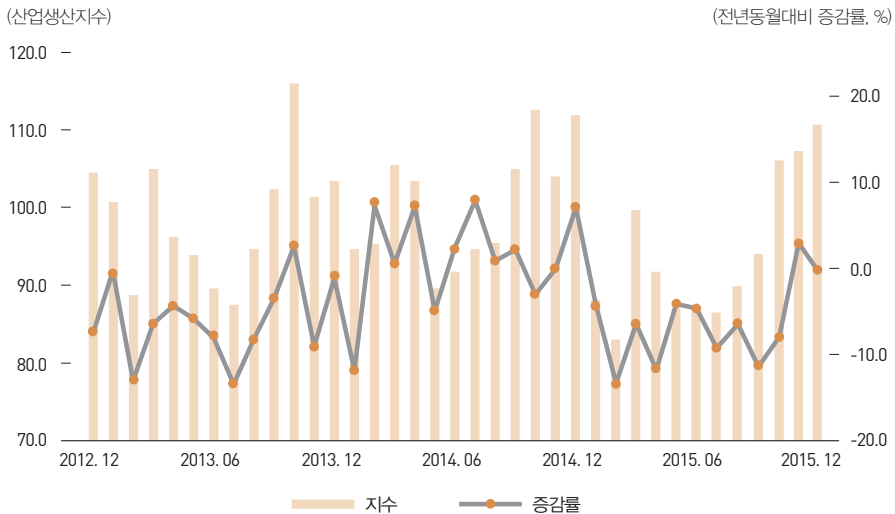
## 수출입

- 서울의 12월 수출액은 52.5억 달러를 기록하여 전년 동월 대비 2.9% 증가, 품목별로는 무선통신기기, 국가별로는 중국이 1순위 차지
- 서울의 12월 수입액은 103.5억 달러를 기록하여 전년 동월 대비 14.9% 감소, 품목별로는 원유, 국가별로는 중국이 1순위 차지

# 생산

## 서울의 12월 제조업생산지수는 111.6(2010=100)으로 전년 동월 대비 0.3% 감소

- 서울의 제조업생산지수는 11월에 전년 동월 대비 플러스 성장을 보였으나, 12월부터 다시 마이너스 성장률을 기록
- 중공업 부문은 전년 동월 대비 -3.1%로 감소했으나, 경공업은 2.2%로 증가
- 부문별로 전년 동월 대비 가죽 및 신발(19.7%), 전자부품·컴퓨터·영상음향통신(18.1%) 등은 증가한 반면, 의료정밀광학(-25.3), 인쇄 및 기록매체(-24.5%) 등은 감소



자료 통계청, 경인지방통계청(2010=100)

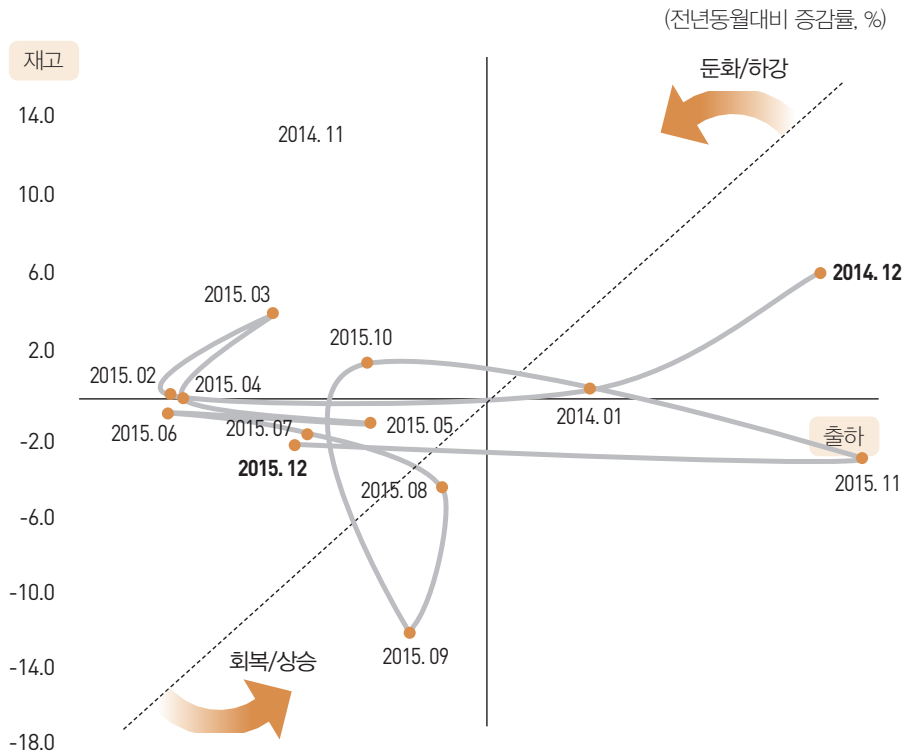
〈그림〉 산업생산 추이 및 증감률

## 경제동향 | 생산

## 출하·재고 순환

서울의 12월 제조업 출하지수는 전년 동월 대비 3.9% 감소, 재고지수는 전년 동월 대비 2.6% 감소하여 경기 둔화 국면을 시사

- 서울의 12월 출하지수는 110.8(2010=100.0)로 전년 동월 대비 3.9% 감소
- 서울의 12월 재고지수는 121.3(2010=100.0)로 전년 동월 대비 2.6% 감소



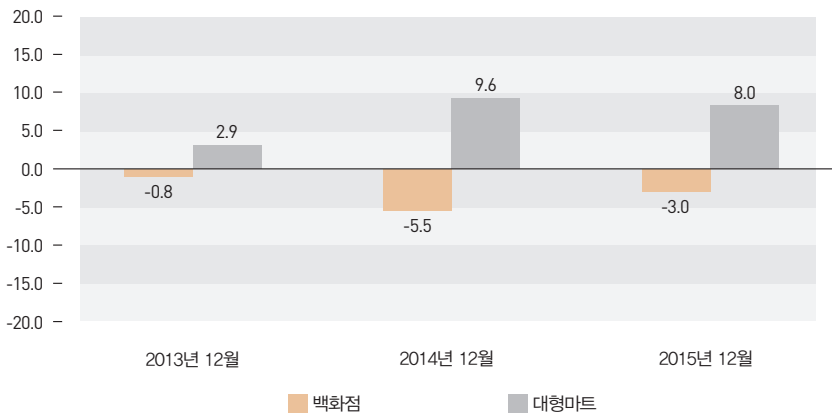
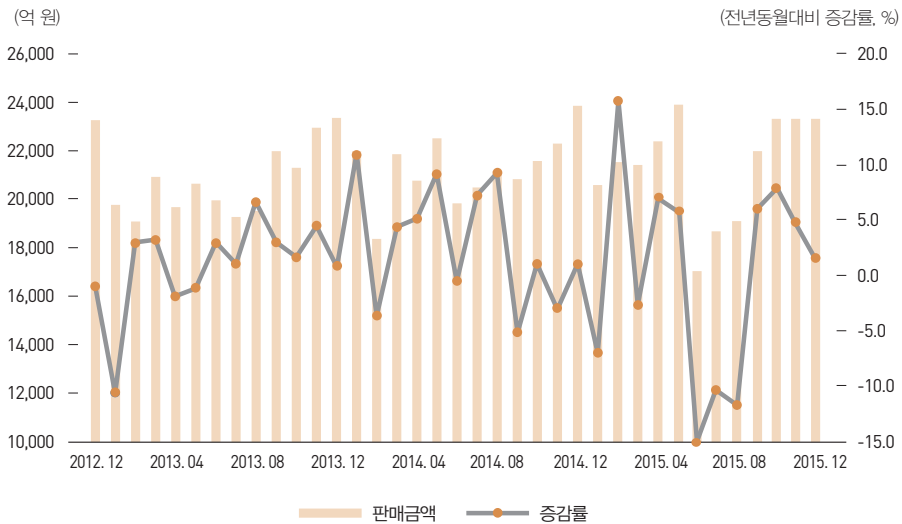
자료 통계청, 경인지방통계청(2010=100)

〈그림〉 서울의 출하·재고 증감률 추이

# 소비

## 서울의 12월 대형소매점 판매액은 전년 동월 대비 2.1% 증가

- 서울의 12월 대형소매점 판매액은 2조 4,409억 원으로 전국(7조 910억 원)의 34.4%를 차지하고 있으며 전년 동월 대비 2.1% 증가
- 12월 백화점 판매액은 1조 2,500억 원으로 전년 동월 대비 3.0% 감소하였고 대형마트 판매액은 1조 1,191억 원으로 전년 동월 대비 8.0% 증가



자료 통계청, 경인지방통계청

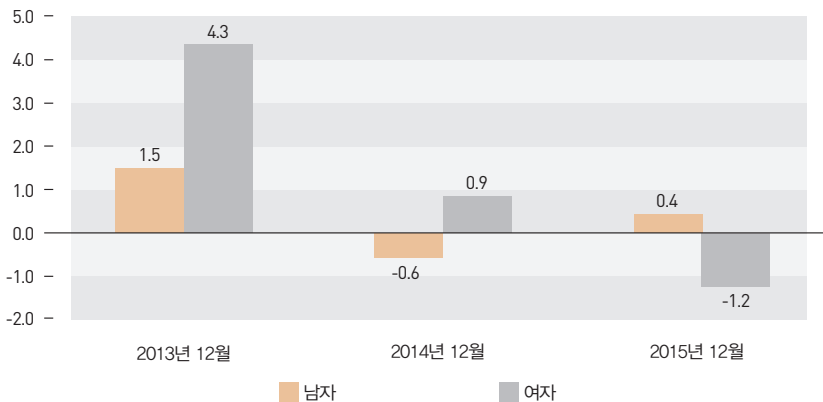
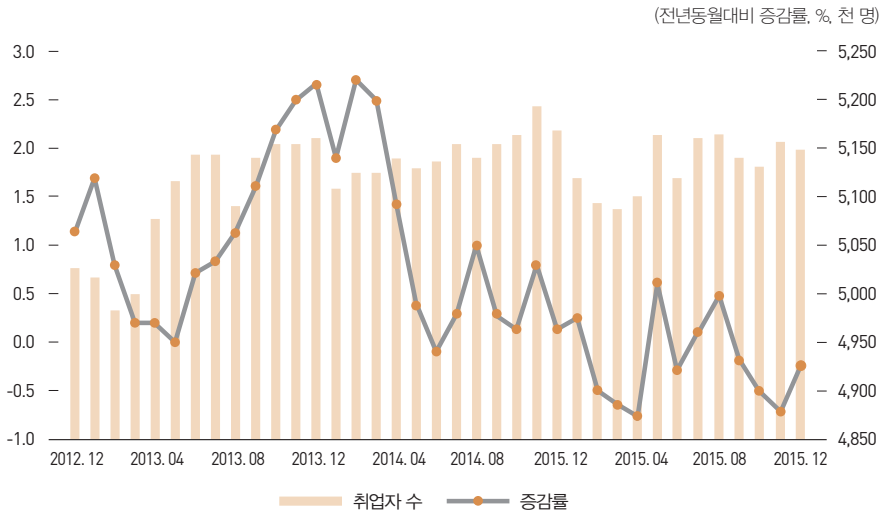
(그림) 서울의 대형소매점 판매 추이 및 증감률

## 경제동향 | 고용

## 취업자

## 서울의 12월 취업자 수는 515만 명으로 전년 동월 대비 0.3% 감소

- 서울의 12월 취업자는 515만 명으로 전년 동월 대비 1만 7천 명(-0.3%) 감소
- 성별로 보면, 남자는 286만 9천 명으로 전년 동월 대비 1만 1천 명(0.4%) 증가, 여자는 228만 명으로 2만 8천 명(-1.2%)이 감소
- 산업별로 보면, 사업·개인·공공서비스업이 4만 9천 명(2.4%), 전기·운수·통신·금융업이 2만 명(2.5%), 제조업이 3천 명(0.5%) 증가한 반면 도소매·숙박 음식업이 8만 1천 명(-5.5%), 건설업이 1만 5천 명(-4.5%) 감소

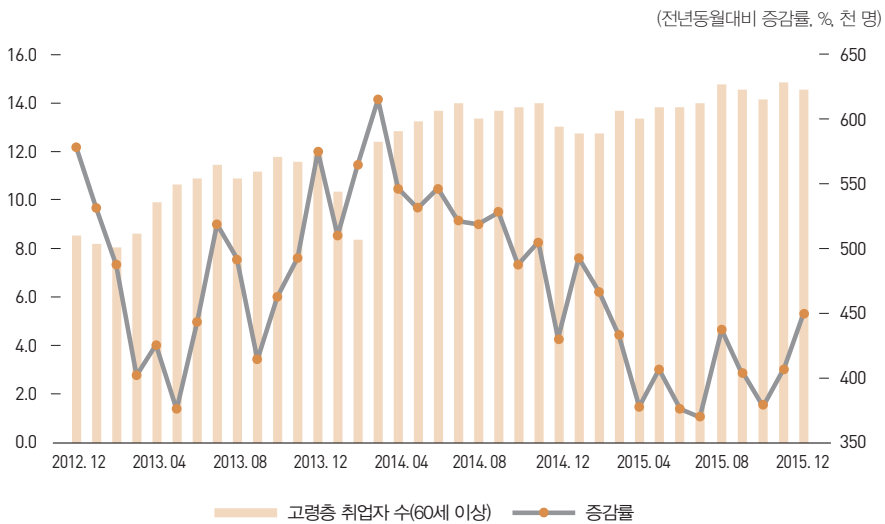
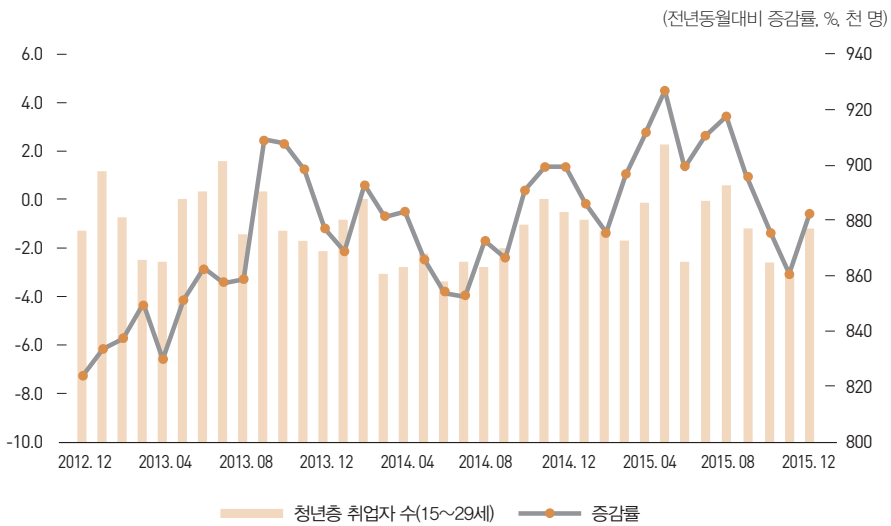


자료 통계청, 경인지방통계청

〈그림〉 서울의 월별 취업자 추이 및 증감률

## 서울의 12월 청년층(15세~29세) 취업자 수는 전년 동월 대비 감소한 반면, 고령층(60세 이상) 취업자 수는 전년 동월 대비 증가

- 서울의 12월 청년층(15세~29세) 취업자 수는 87만 9천 명으로 전년 동월 대비 0.6% 감소
- 서울의 12월 고령층(60세 이상) 취업자 수는 63만 1천 명으로 전년 동월 대비 5.5% 증가



자료 통계청, 경인지방통계청

<그림> 서울의 월별 청년층 및 고령층 취업자 추이

## 경제동향 | 고용

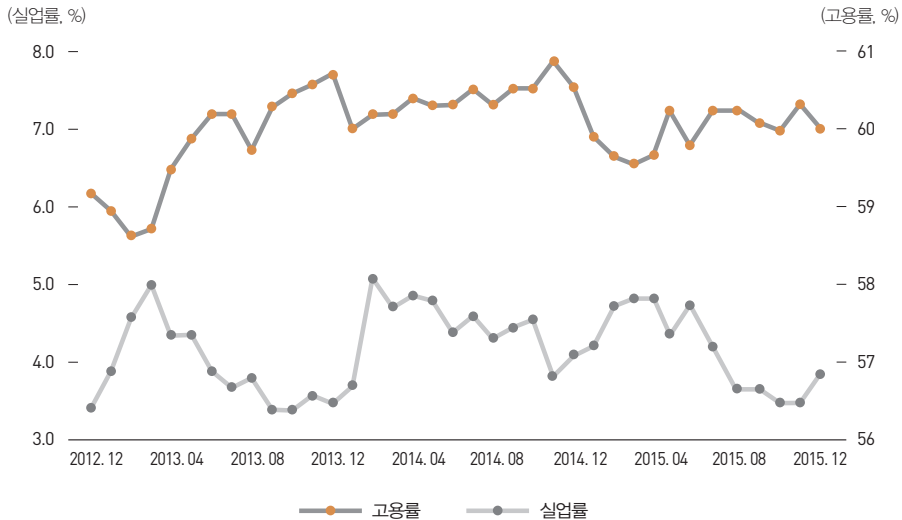
## 고용률 및 실업률

## 서울의 12월 고용률은 전년 동월 대비 소폭 감소했으며, 전국 대비 높은 수준

- 서울의 12월 고용률은 60.1%로 전년 동월 대비 0.4%p 감소했으나 전국(59.9%) 보다는 높은 수준
- 성별로 보면, 남자는 70.0%로 전년 동월 대비 0.1%p 상승, 여자는 51.1%로 전년 동월 대비 0.8%p 하락

## 서울의 12월 실업률은 전년 동월 대비 소폭 감소했으며, 전국 대비 높은 수준

- 서울의 12월 실업자는 21만 명으로 전년 동월 대비 1만 4천 명(-6.2%) 감소
- 실업률은 3.9%로 전년 동월 대비 0.2%p 하락
- 성별로 보면, 남자는 4.0%로 전년 동월 대비 0.6%p 하락, 여자는 3.8%로 전년 동월 대비 0.2%p 상승
- 2015년 12월 서울시 실업률은 전국(3.2%)에 비하여 0.7%p 높은 수준



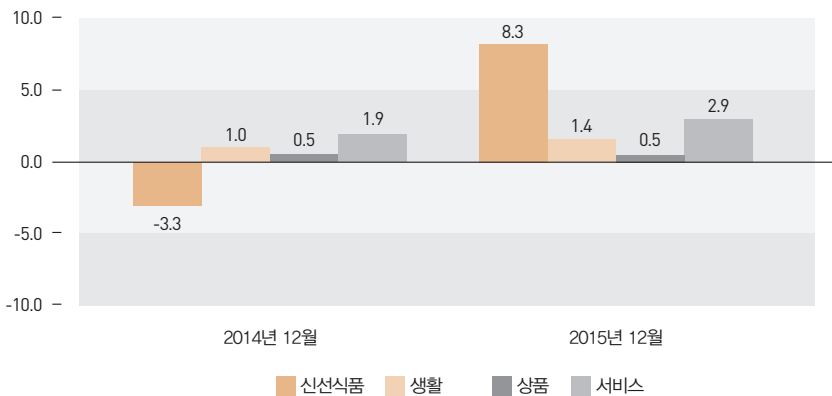
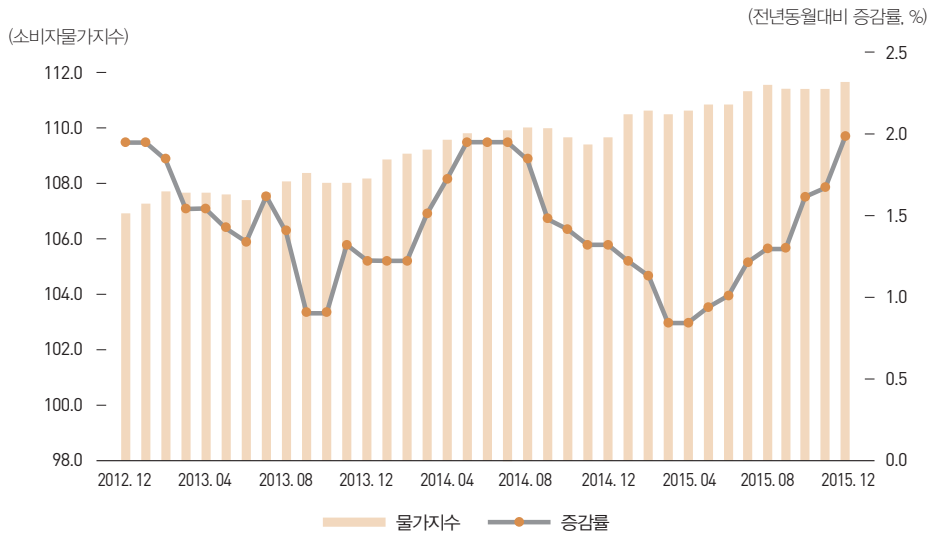
자료 통계청, 경인지방통계청

〈그림〉 서울 실업률, 고용률 추이

# 물가

## 서울의 12월 소비자물가지수는 전년 동월 대비 2.0% 상승에 그쳐 저물가 기조 지속

- 12월 서울시 소비자물가지수는 111.8(2010년=100.0)로 전년 동월 대비 2.0% 상승
- 전년 동월 대비 주요 등락 부문을 보면, 신선식품물가지수(8.3%), 서비스물가지수(2.9%), 생활물가지수(1.4%), 상품물가지수(0.5%) 모두 상승



자료 통계청, 경인지방통계청(2010=100)

〈그림〉 서울의 소비자물가 추이 및 동향



## 경제동향 | 부동산

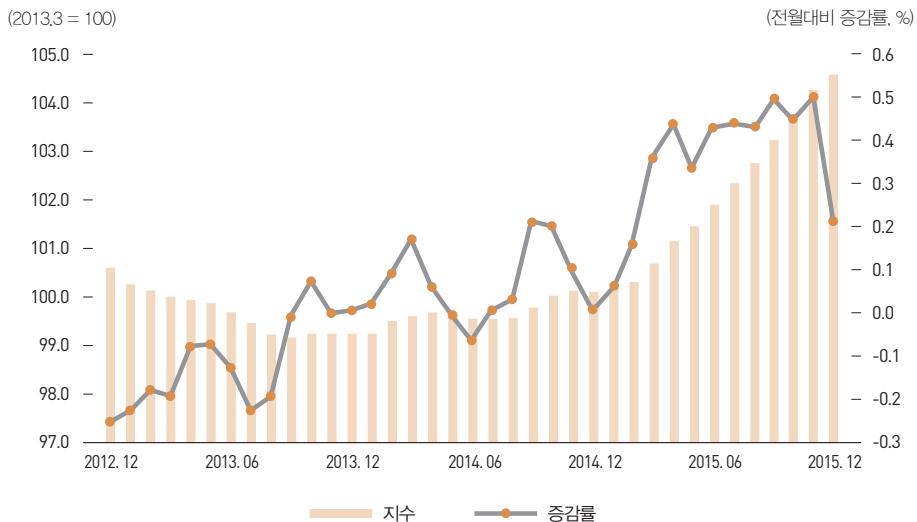
## 주택매매가격

## 서울의 12월 주택매매가격지수는 전월 대비 상승하였으나 상승폭은 축소

- 서울의 12월 주택매매가격지수는 104.5로 전월 대비 0.22% 상승. 한강이남지역(0.24%)은 재건축 이주 수요와 매물부족에 따른 매도호가 상승으로 상승세를 지속. 한강이북지역(0.19%)은 거주 선호도가 높은 중소형 아파트를 중심으로 상승세를 지속
  - 주요 상승지역 : 영등포구(0.45%), 서초구(0.40%), 성동구(0.33%), 중구(0.32%)

## 전국의 12월 주택매매가격지수는 전월 대비 상승하였으나 상승폭은 축소

- 전국의 12월 주택매매가격지수는 107.2로 전월 대비 0.18% 상승. 미국 금리인상과 대출심사강화 예정 발표 등으로 관망세를 보이며 전월대비 상승폭이 축소됨. 수도권(0.18%), 5개 광역시(0.24%), 기타지방(0.10%) 모두 전월 대비 상승폭 축소



자료 국민은행연구소

〈그림〉 서울 주택매매가격 종합지수와 증감률 추이

## 서울의 12월 아파트 평당 매매가격은 전월 대비 상승, 거래건수는 전월 대비 감소

- 아파트 평당 평균 매매가격\*(1,760만 원)은 전월 대비 0.2% 상승, 거래건수(8,171건)는 17.3% 감소
- 평당 매매가격의 주요 상승지역은 양천구(0.88%), 송파구(0.50%)인 반면, 강동구(-0.21%)에서는 하락. 아파트 매매 거래건수가 많은 자치구는 노원구(744건), 송파구(694건), 강남구(607건) 순임

자료 부동산114

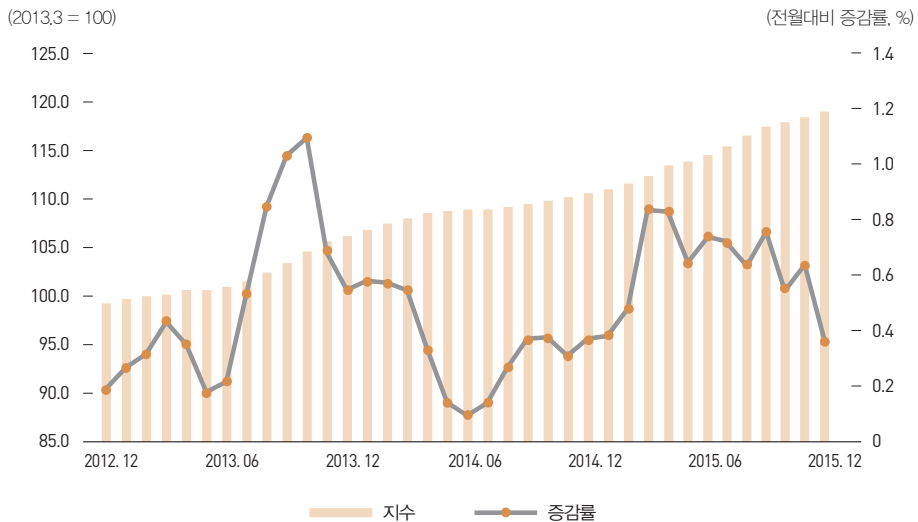
# 주택전세가격

## 서울의 12월 주택전세가격지수는 전월 대비 상승하였으나 상승폭은 축소

- 서울의 12월 주택전세가격지수는 119.1로 전월 대비 0.36% 상승. 한강이남지역(0.36%)은 전세 물량 부족과 저금리 등의 영향으로 영등포구와 양천구에서 2개월 연속 높은 상승세를 지속. 한강이북지역(0.33%)은 중소형 아파트가 많은 노원구, 동대문구를 중심으로 상승세를 지속
  - 주요 상승지역: 영등포구(0.72%), 양천구(0.68%), 노원구(0.60%), 동대문구(0.55%)

## 전국의 12월 주택전세가격지수는 전월 대비 상승하였으나 상승폭은 축소

- 전국의 12월 주택전세가격지수는 전월 대비 0.26% 상승한 114.8을 기록. 계절적 비수기와 매매가격 상승폭 둔화 영향으로 전월대비 상승폭이 축소됨. 수도권(0.32%), 5개 광역시(0.21%), 기타지방(0.14%) 모두 전월 대비 상승폭은 축소



자료 국민은행연구소

(그림) 서울 주택전세가격 종합지수와 증감률 추이

## 서울의 12월 아파트 평당 전세가격은 전월 대비 상승, 거래건수는 전월 대비 증가

- 아파트 평당 평균 전세가격\*(1,233만 원)은 전월 대비 0.6% 증가, 전세거래건수(9,329건)는 12.0% 증가
- 아파트 전세가격의 상승 추세가 지속되는 가운데 양천구(2.5%) 지역의 아파트 전세가격이 가장 높은 상승폭을 기록. 전세거래건수가 많은 자치구는 강남구(1,002건), 노원구(909건), 송파구(777건) 순임

자료 부동산114

## 경제동향 | 금융

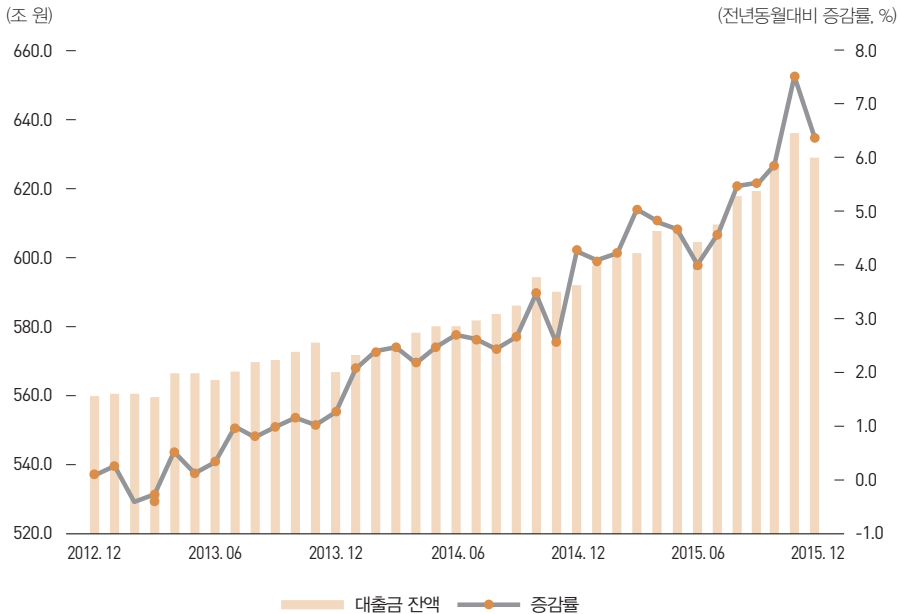
## 가계대출

## 12월 기준 서울의 전체 대출금 잔액은 전월 대비 감소

- 전체 대출금 잔액(629조 7,315억 원)은 전월 대비 0.8% 감소, 전년 동월 대비 6.4% 증가
- 그 중 예금은행(525조 5,291억 원)과 비예금은행(104조 2,024억 원)은 전월 대비 각각 0.5%, 2.3% 감소하였고, 전년 동월 대비 각각 6.3%, 7.0% 증가

## 12월 기준 전국의 전체 대출금 잔액은 전월 대비 증가

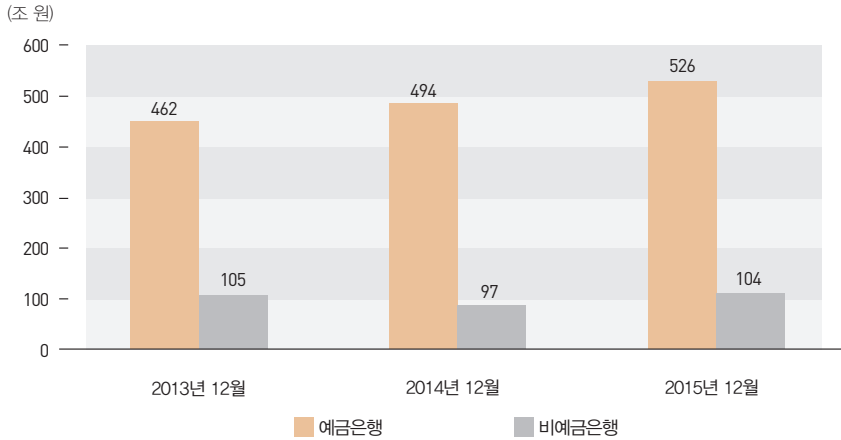
- 전체 대출금 잔액(1,755조 7,093억 원)은 전월 대비 0.2%, 전년 동월 대비 7.9% 증가
- 그 중 예금은행(1,346조 8,158억 원)과 비예금은행(408조 8,935억 원)은 전월 대비 각각 0.2%, 0.3% 증가하였고, 전년 동월 대비 각각 7.7%, 8.0% 증가



주 말잔 금액, 대출금은 예금은행과 비은행금융기관(한국수출입은행, 종합금융회사, 신탁회사, 상호저축은행, 상호금융, 새마을금고, 신용협동조합)의 총합

자료 한국은행

〈그림〉 서울시 금융기관 대출금 잔액과 증감률 추이

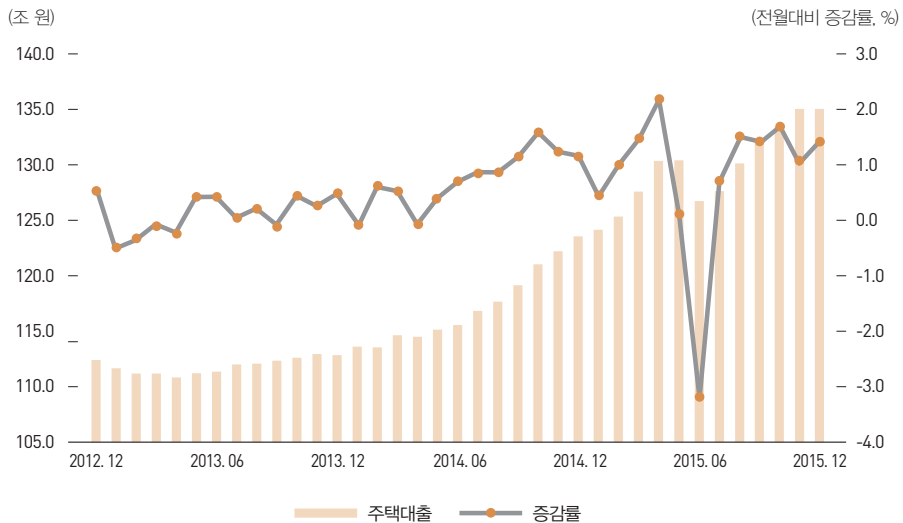


자료 한국은행

〈그림〉 서울시 예금은행과 비예금은행의 대출금 잔액

## 12월 중 서울의 은행 가계대출은 전월 대비 증가

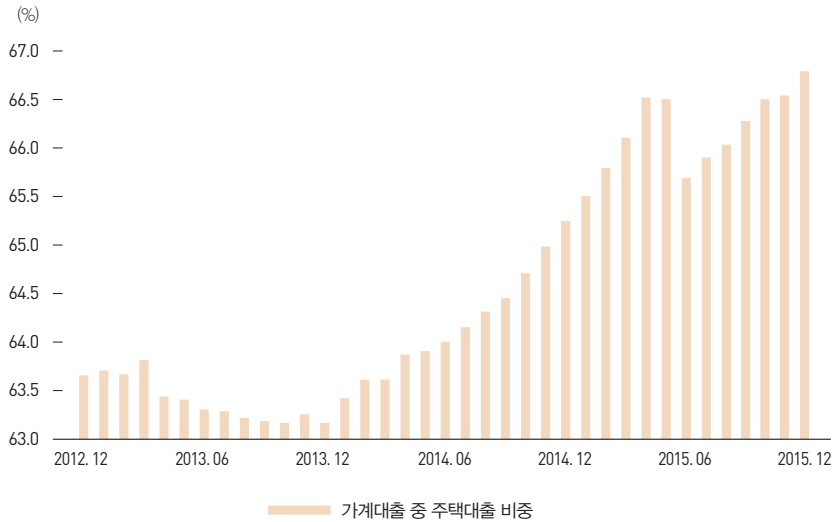
- 은행 가계대출(205조 926억 원)은 전월(203조 491억 원) 대비 1.0% 증가
- 그 중 주택대출(136조 9,217억 원)은 전월(135조 430억 원) 대비 1.4% 증가하였고, 가계대출 중 주택대출 비중은 66.1%를 차지



주 말잔 금액, 주택대출은 주택담보대출과 주택관련 집단대출 중 주택담보 이외의 대출의 총합

자료 한국은행

〈그림〉 서울의 은행 주택대출 추이

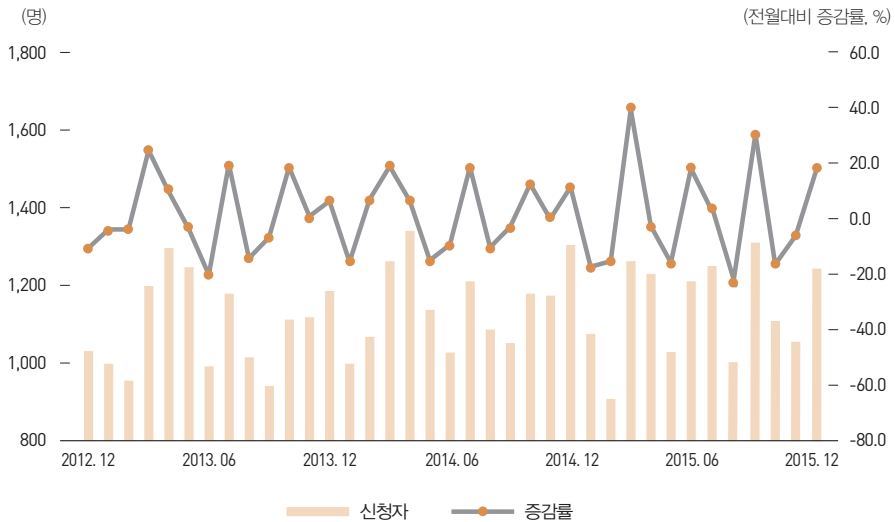


자료 한국은행

〈그림〉 서울의 은행 가계대출 중 주택대출의 비중 추이

## 12월 중 서울의 은행 가계대출은 전월 대비 증가

- 서울의 12월 개인파산 신청자(1,252명)는 전월(1,067명) 대비 17.3% 증가



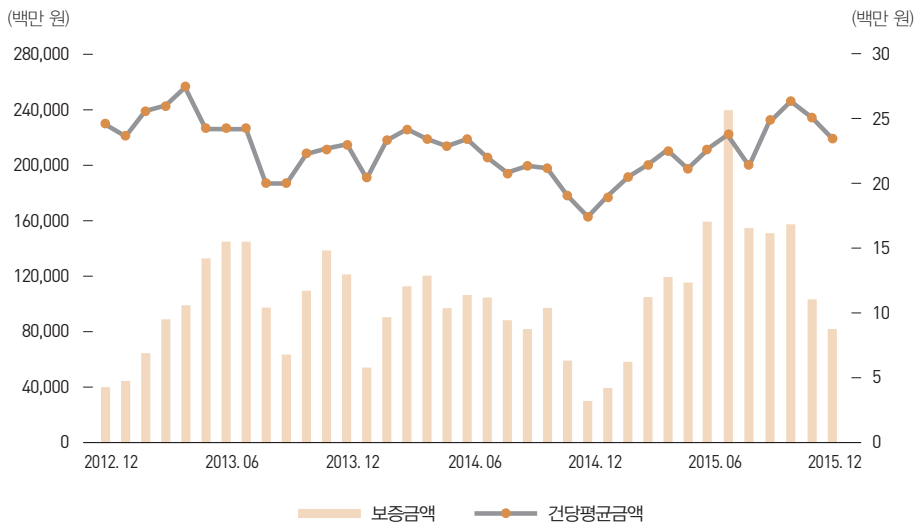
자료 대법원

〈그림〉 서울의 은행 가계대출 중 주택대출의 비중 추이

## 신용보증

### 서울의 12월 신용보증지원금액, 보증건수, 건당 평균지원금액 모두 전월 대비 감소

- 서울신용보증재단을 통한 서울시 신용보증공급은 12월 중 880억 원 / 3,631건
- 보증지원금액과 보증건수는 각각 전월 대비 14.3%, 10.9% 감소, 전년 동월 대비 각각 162.9%, 90.0% 증가
- 건당 평균지원금액(2,420만 원)은 전월 대비 4.0% 감소, 전년 동월 대비 38.2% 증가



자료 서울신용보증재단

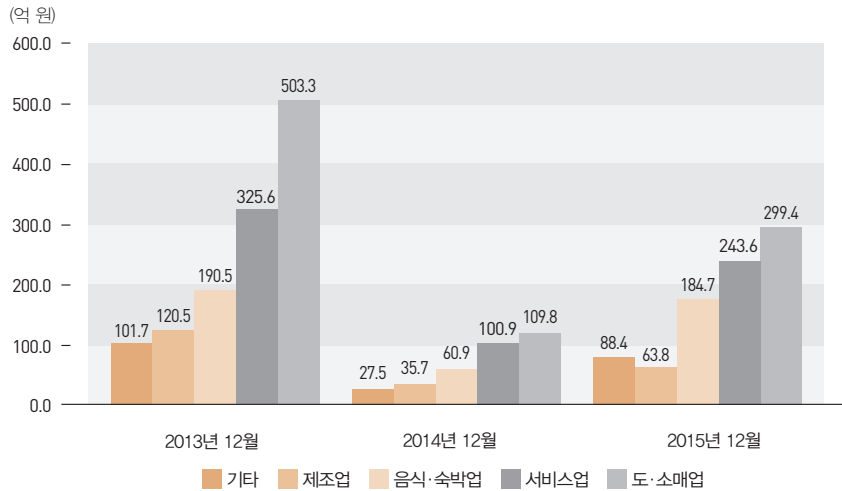
〈그림〉 서울의 보증금액과 건당 평균지원금액 추이

### 도·소매업, 음식·숙박업, 제조업의 보증지원 금액이 전월 대비 감소, 서비스업은 증가

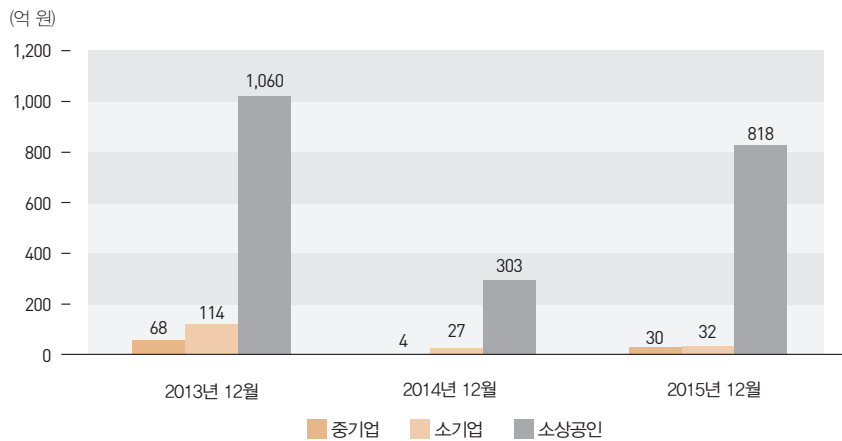
- 신용보증공급 비중은 금액 기준으로는 도·소매업(34.0%), 서비스업(27.7%), 음식·숙박업(21.0%) 순이며, 건수 기준으로는 도·소매업(33.4%), 서비스업(29.8%), 음식·숙박업(21.0%) 순임
- 도·소매업의 보증지원금액은 299.4억 원으로 전월 대비 19.5% 감소, 전년 동월 대비 172.7% 증가. 보증지원건수는 1,211건으로 전월 대비 1.3% 감소, 전년 동월 대비 100.0% 증가
- 서비스업의 보증지원금액은 243.6억 원으로 전월 대비 1.1% 증가, 전년 동월 대비 141.5% 증가. 보증지원건수는 1,081건으로 전월 대비 3.0% 감소
- 음식·숙박업(184.7억 원), 제조업(63.8억 원)의 보증지원금액이 전월 대비 각각 24.6%, 8.1% 감소, 전년 동월 대비 각각 203.3%, 78.7% 증가

## 소상공인, 중소기업의 보증지원금액이 전월 대비 감소, 중기업 보증지원금액은 증가

- 소상공인에 대한 보증금액은 전월 대비 15% 감소, 전년 동월 대비 169.5% 증가한 818억 원으로 전체 보증금액의 92.9%를 차지. 소상공인 보증지원건수는 전체의 97.2%인 3,528건
- 중소기업에 대한 보증금액은 전월 대비 35.3% 감소, 전년 동월 대비 17.3% 증가한 32억 원으로 전체 보증금액의 3.6%를 차지. 중소기업 보증지원건수는 전체의 1.8%인 66건
- 중기업에 대한 보증금액은 전월 대비 96.4% 증가, 전년 동월 대비 607.4% 증가한 30억 원으로 이는 전체 보증금액의 3.5%를 차지. 중기업 보증지원건수는 전체의 1.0%인 37건



〈그림〉 업종별 공급금액 기준



〈그림〉 기업규모별 공급금액 기준

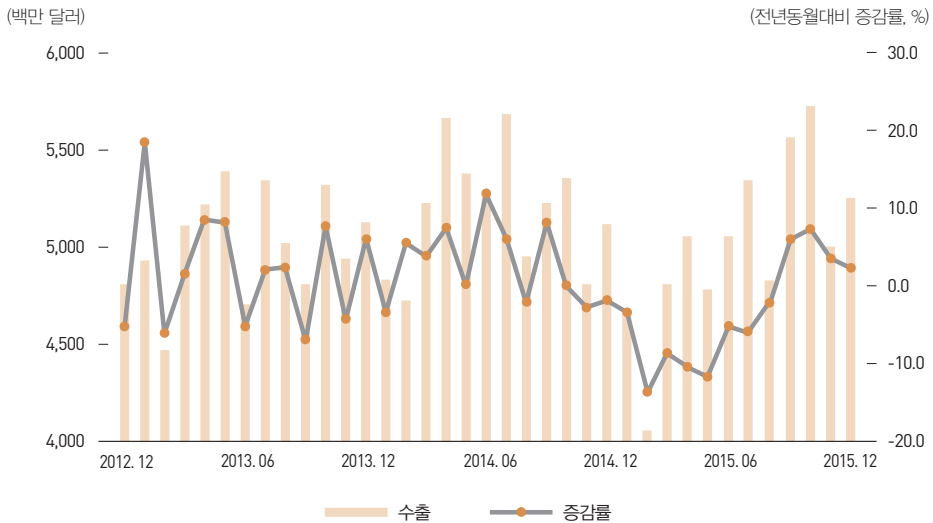
## 수출입

### 서울의 12월 수출은 전년 동월 대비 증가, 수입은 전년 동월 대비 감소

- 서울의 수출은 52.5억 달러를 기록하여 전년 동월 대비 2.9% 증가하였고, 수입은 103.5억 달러를 기록하여 전년 동월 대비 14.9% 감소
- 전국의 수출은 424.7억 달러를 기록하여 전년 동월 대비 14.1% 감소하였고, 수입은 354.7억 달러를 기록하여 전년 동월 대비 19.2% 감소

### 서울의 12월 수출 1순위는 무선통신기기, 수입 1순위는 원유

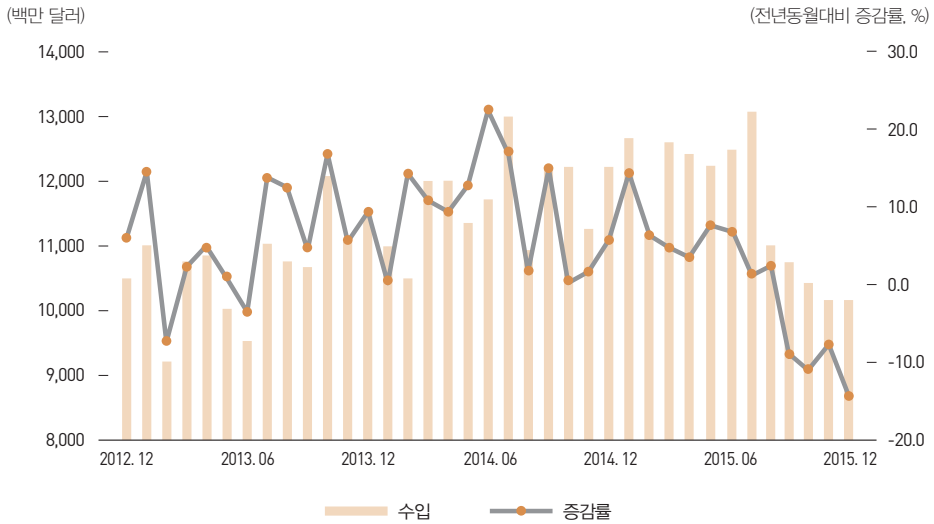
- 서울의 품목별 수출은 무선통신기기(725백만 달러)가 가장 많고, 다음으로 자동차부품, 반도체, 합성수지, 편직물 순임. 무선통신기기 수출대상국은 주로 중국(230백만 달러), 미국(229백만 달러)인 것으로 나타남
- 서울의 품목별 수입은 원유(1,030백만 달러)가 가장 많고, 다음으로 자동차, 석유제품, 반도체, 컴퓨터 순임. 원유 수입은 전월 대비 6.6% 증가하였으며, 주로 쿠웨이트(297백만 달러), 이라크(224백만 달러)로부터 수입하는 것으로 나타남



자료 무역협회

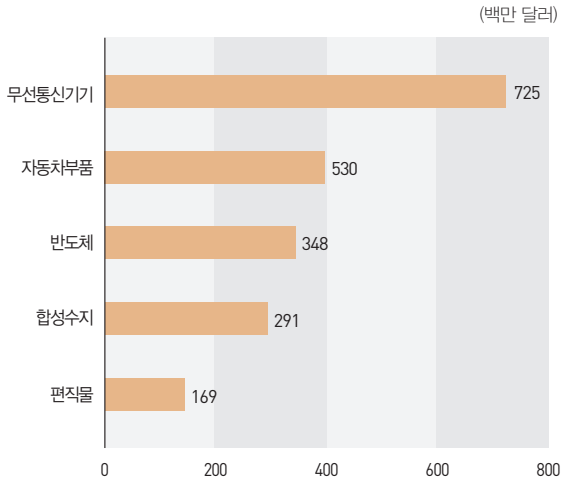
〈그림〉 서울시 수출액과 증감률 추이





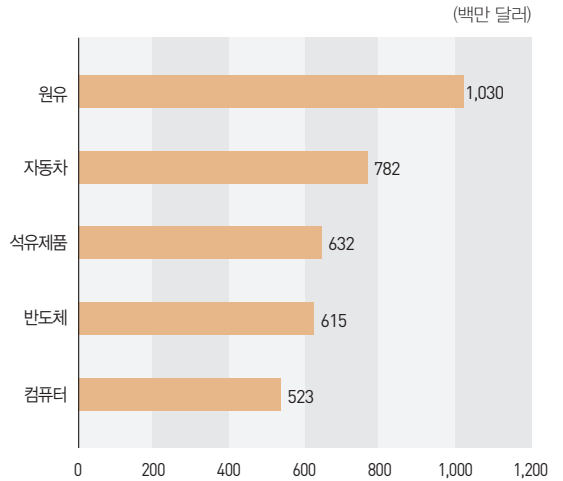
자료 무역협회

〈그림〉 서울시 수입액과 증감률 추이



자료 무역협회

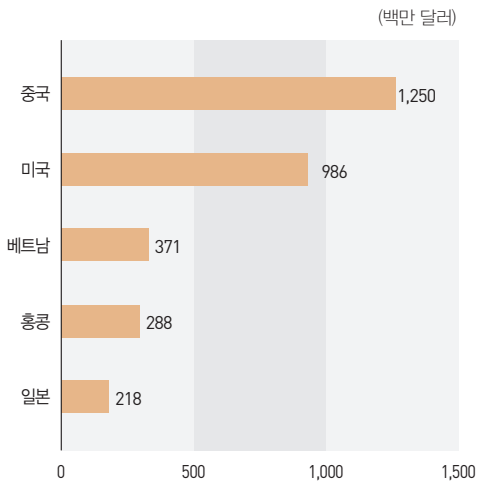
〈그림〉 12월 서울시 품목별 수출액



〈그림〉 12월 서울시 품목별 수입액

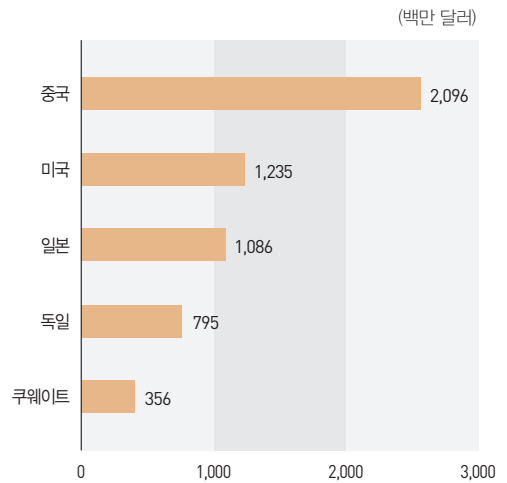
## 서울의 12월 수출·입 1순위 상대국은 중국

- 서울의 국가별 수출은 중국이 전년 동월 대비 2.9% 증가한 1,250백만 달러를 기록하여 가장 높은 비중을 차지하고, 그 다음으로 미국, 베트남, 홍콩, 일본 순임
- 베트남에 대한 수출액은 전년 동월 대비 53.5% 증가한 371백만 달러를 기록하여 가장 큰 증가폭을 보여주고 있음
- 서울의 국가별 수입은 중국이 전년 동월 대비 33.6% 감소한 2,096백만 달러를 기록하여 가장 높은 비중을 차지하고, 그 다음으로 미국, 일본, 독일, 쿠웨이트 순임
- 쿠웨이트로부터 수입액은 전년 동월 대비 340.8% 증가한 356백만 달러로 가장 큰 증가폭을 기록



자료 무역협회

〈그림〉 12월 서울시 국가별 수출액



〈그림〉 12월 서울시 국가별 수입액

## 자료출처

## 자료출처

- 경인지방통계청, 『2015년 12월 서울시 산업활동동향』
- 경인지방통계청, 『2015년 12월 서울시 고용동향』
- 경인지방통계청, 『2015년 12월 서울시 소비자물가동향』
- 국민은행연구소, 『2015년 12월 전국주택가격동향조사』
- 대한민국 법원, 법원통계월보, 『<http://www.scourt.go.kr>』
- 부동산114, 『2015년 12월 서울시 아파트 평당매매가격』
- 부동산114, 『2015년 12월 서울시 아파트 평당전세가격』
- 서울신용보증재단, 『2015년 12월 신용보증동향』
- 서울특별시, 서울부동산정보광장, 『<http://land.seoul.go.kr/land>』
- 통계청, 『2015년 12월 산업활동동향』
- 통계청, 『2015년 12월 고용동향』
- 통계청, 『2015년 12월 소비자물가동향』
- 통계청, 통계정보시스템, 『<http://kosis.kr>』
- 한국무역협회, 무역정보네트워크, 『<http://stat.kita.net>』
- 한국은행, 경제통계시스템, 『<http://ecos.bok.or.kr>』





## 경제통통



---

### FOCUS

- 서울시, '경제민주화 특별시' 선언

---

### ZOOM IN

- 서울시, 설 앞두고 대부업체 고금리 영업 차단
- '서울 밤도깨비 야시장' 상설화를 위한 토론회 개최
- 서울시 인터넷쇼핑몰 평가결과, 종합쇼핑몰·도서·여행 분야의 만족도 높아

서울시 경제진흥본부

나성조 [sjna@seoul.go.kr](mailto:sjna@seoul.go.kr)

## FOCUS | 01

## 서울시, '경제민주화 특별시' 선언

서울시는 '시장 공정성', '경제적 약자 보호', '상생과 협력의 경제 환경'을 조성해 서울시를 함께 사는 사회, 공정한 삶의 가치가 실현되는 사람중심의 '경제민주화 특별시'로 추진한다.

지난 2월 11일(목) 오전 10시, 서울시청 신청사 3층 대회의실에서 기업계, 금융계, 상인단체, 시민단체 등 14개 기관이 모여 경제민주화 추진을 다짐하는 「경제민주화 특별시, 서울 선언식」을 개최했다. 이 자리에서 관련 기관들은 경제민주화 특별시 서울을 구현하기 위한 업무협약을 체결했다. 서울시에 존재하는 대·중소기업 간, 시민 간, 세대 간의 불균형을 해소하고 경제민주화의 중요성을 인식하여 불공정한 거래 관행을 개선하기 위해 공동 협력하기로 하였다.

## 업무협약 체결기관 : 총 14개

- 기업 계(2) : 중소기업중앙회, 한국프랜차이즈산업협회
- 시민단체(6) : 민주사회를 위한 변호사 모임, 경제민주화전국네트워크, (사)희망살림, 청년연대은행, 전국을(乙)살리기국민운동본부, 한국소비자연맹
- 금융 계(1) : 우리은행
- 상인단체(4) : 서울상인연합회, 소상공인연합회, 전국가맹점주협의회 연석회의, 맘편히 장사하고픈 상인모임
- 노동 계(1) : 한국노동조합총연맹

이번 「경제민주화 특별시, 서울 선언」은 상생, 공정, 노동권 보장의 세 가지 핵심가치 실현을 위해 ▲중소기업 및 소상공인 분야 ▲금융취약계층 분야 ▲불공정 거래 분야 ▲생산자·소비자 분야 ▲임대차 분야 ▲노동권 분야 등에서 실천과제를 제시하고 지속가능한 상생협력관계를 유지하기 위해 다양한 정책을 담고 있다.

한편 서울시는 경제민주화 도시 실현의 제도적 기반으로 '서울시 경제민주화 기본 조례'를 5월 중 제정·공포한다. 또한, 세부 실천과제를 체계적으로 추진하기 위해 서울시청 소상공인지원과 내에 '경제민주화팀'을 신설하고 민간전문가가 참여하는 '경제민주화도시 추진위원회(가칭)'를 구성하여 다른 지자체와 협력하여 지방정부 차원에서의 경제민주화 모델을 구축할 계획이다.

## 서울시, 설 앞두고 대부업체 고금리 영업 차단

서울시는 설 명절을 전후로 어려운 경제 상황을 틈타 고금리 영업 행위를 펼치는 대부업체에 대한 단속을 강화한다.

대부법 개정 지연으로 법정 최고금리(연 34.9%) 유효기간이 작년 12월 31일로 만료되었다. 서울시는 이에 따른 시민들의 피해가 일어날 수 있다고 판단하여 지난해 말부터 현장점검반을 편성해 서울 시내 대부업체 3,081개소를 대상으로 34.9% 이자율 준수에 관한 일일 점검 및 지도를 시행하고 있다. 1월 28일까지 1,714개 대부업체 현장점검 결과 고금리 영업 등의 위반행위는 없는 것으로 파악됐다.

하지만 서울시는 설 명절을 앞두고 불법 대부행위가 발생할 가능성이 커 대부광고를 사전에 차단해 2월 2일(화)부터 2월 26일(금)까지 약 4주간 '불법 의심 대부업체 집중단속'과 '스팸발송 대부중개업체 집중단속'을 병행 추진하여 시민들의 피해를 막을 것이라고 밝혔다.

이번 단속에서는 ▲법정이자율(최고 연 34.9%) 준수 ▲대부광고 기준 준수 ▲대부계약서 관련 필수 기재사항(자필서명 및 이자율 기재) 준수 ▲불법채권추심 여부 ▲대부조건게시 여부 등을 중점적으로 점검할 계획이다. 서울시는 법규 위반으로 적발되는 업체에 대해 과태료 부과, 영업정지 등의 행정조치를 취하고, 특히 이자율 위반이나 불법 추심행위 등이 적발될 때는 행정조치와 함께 수사 의뢰 등의 강력한 조치를 통해 업체의 경각심을 고취하여 자체정화를 유도한다는 방침이다.

대부업체의 불법·부당행위로 피해를 입었을 때 서울시 민생침해 신고 시스템 '눈물그만' (<http://economy.seoul.go.kr/tearstop>)과 국번 없이 '120(다산콜센터)'으로 신고하면 도움을 받을 수 있다.

서울시는 대부업법 최고금리 공백에 따른 시민들의 피해예방을 위해 대부업체 상시 모니터링을 강화하고 각종 매체를 활용해 홍보에 전력을 기울이고 있다. 또한, 이를 위해 금융감독원, 중앙전파관리소 등 관계기관과도 협력체계를 더욱 강화해 나갈 계획이다.

## ZOOM IN | 02

## ‘서울 밤도깨비 야시장’ 상설화를 위한 토론회 개최

지난해 10월 한강의 새로운 밤 문화를 만들었던 ‘서울 밤도깨비 야시장’이 서울을 대표하는 문화콘텐츠가 된다.

서울시는 ‘서울 밤도깨비 야시장’ 상설화를 위한 다양한 의견을 듣는 자리인 청책토론회를 2월 3일(수) 오후 3시부터 서울시청 시민청 지하 2층 바스락 홀에서 개최하였다.

청책토론회에는 박원순 시장을 비롯한 시 관계 공무원, 개최 대상 지역의 주민과 상인, 작년 야시장 참가자, 전문가, 일반 시민 등 100여 명이 참석하여 ‘서울 밤도깨비 야시장’ 상설화 방안에 대한 심도 있는 논의를 하였다.

토론회에서는 신지희 오니트(주) 대표가 ‘해외 야시장 활성화 사례를 통한 서울시 정책 방향’에 대해 발표하였고, 이어 이호진 방물단 대표가 ‘시민시장과 함께하는 야시장 상설화’에 대한 제안을 하였다. 마지막으로 강현수 성남상권활성화재단 본부장이 ‘야시장 상설화를 위한 정책제언’에 대해 발표한 후 시민들과 다양한 의견을 공유하였다.

이번 청책토론회는 현장에 참석하지 못한 시민도 온라인으로 참여가 가능한 열린 행사로 진행되었는데, 서울시 소셜 방송 ‘라이브서울’을 통해 생중계로 시청이 가능했고, 의견을 내고 싶은 시민은 누구나 카카오톡 오픈채팅방인 ‘서울 밤도깨비 야시장 청책방’을 통해 실시간 참여가 가능했다. 서울시는 이날 논의된 내용을 현재 수립 중인 ‘서울 밤도깨비 야시장 상설화 기본계획’에 반영할 계획이다.

서울시는 ‘서울 밤도깨비 야시장’을 시범 운영하면서부터 판매자, 방문객, 관계자, 전문가들의 다양한 의견을 듣고 준비해왔으며, 이번 청책토론회를 통해 제시된 의견을 신중하게 검토하여 ‘서울 밤도깨비 야시장’이 더 많은 시민이 공감하고 즐길 수 있는 서울시의 명물 야시장으로 육성되도록 힘쓸 것이다.



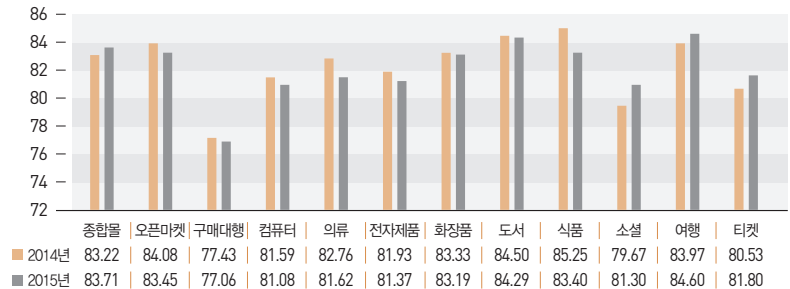
## 서울시 인터넷 쇼핑몰 평가결과, 종합쇼핑몰·도서·여행 분야의 만족도 높아

서울시는 소비자 이용이 빈번한 100개의 인터넷 쇼핑몰을 대상으로 '소비자 이용만족도', '소비자보호', '소비자피해 발생' 등의 다양한 분야에 대한 평가결과를 발표했다. 서울시 전자상거래센터는 인터넷 쇼핑몰의 공정한 경쟁을 유도하고 소비자들에게 올바른 정보를 제공하기 위해 2007년부터 「인터넷 쇼핑몰 평가」를 진행하고 있다.

**여행·종합몰 상위권,  
소셜커머스·티켓분야  
개선, 해외구매대행  
여전히 부진**

2015년도 평가 결과는 지난해와 유사한 가운데, 여행·종합쇼핑몰·도서 분야에 대한 평가 결과가 상대적으로 높게 나타났다. 2014년도에 다른 분야에 비해 낮았던 소셜커머스와 티켓에매 사이트에 대한 평가 점수는 2015년도에 다소 향상되었다. 반면 2014년도에 최하위를 기록했던 해외구매대행은 여전히 부진을 면치 못했다.

2014, 2015년 인터넷 쇼핑몰 평가결과



한편, 통계청에 따르면 2015년 기준 인터넷 쇼핑몰 거래 규모는 2014년보다 19.1% 증가한 53조 9천억 원에 이르는 것으로 나타났다.

서울시 인터넷 쇼핑몰 평가는 소비자에게 올바른 정보를 제공하고, 전자상거래업체의 서비스 개선과 공정한 경쟁을 유도하기 위한 것이다. 서울시는 인터넷 쇼핑 시장이 꾸준히 성장하면서 일상화됨에 따라 증가하고 있는 소비자 불만이 신속하게 처리되도록 앞으로도 관리에 더욱 힘쓸 것이라고 밝혔다.