

제주발전연구원 · 제주특별자치도 민생시책기획추진단 공동세미나

새정부 출범에 따른 제주형 민생정책 방향과 실천과제 모색을 위한 세미나

- 일 시 : 2013년 1월 25(금) 15:00~18:00
- 장 소 : 제주발전연구원 대회의실
- 주최·주관 : 제주발전연구원 · 제주특별자치도 민생시책기획추진단



새정부 출범에 따른 제주형 민생정책 방향과 실천과제 모색을 위한 세미나

□ 개최 목적

- 새롭게 출범되는 새정부 정책 핵심은 국민 모두가 행복한 100% 대한민국을 건설하기 위한 다양한 민생시책에 초점을 두고 있음
- 특히 경제민주화, 복지 확대, 일자리 증가 등을 3대 핵심과제로 설정하고 가계부담, 보육, 교육비, 생애주기별 복지, 일자리, 중소기업 등의 민생문제를 해결하기 위한 시책발굴을 적극 추진하고 있음
- 이러한 중앙정부의 정책방향과 더불어 도민이 행복한 국제자유도시를 구현하기 위해 가계부채 저감, 복지 사각지대 해소, 일자리 창출, 소상공인 육성 등 제주지역 특성에 부합하는 민생시책을 발굴하고 실천과제를 모색
- 제주도민의 삶의 질을 높이기 위한 민생시책을 정부정책 방향과 공유하면서 함께 추진할 시책을 개발하는 것 뿐만 아니라 제주 지역에 특성에 맞는 제주형 민생시책을 새롭게 개발하기 위한 논의의 장을 마련

□ 개요

- 일 시 : 2013. 1. 25(금) 15:00 ~ 18:00
- 장 소 : 제주발전연구원 대회의실
- 주최 및 주관: 제주발전연구원 · 제주특별자치도 민생시책기획추진단

○ 주 제 :

- 주제발표 : 새정부 민생정책 방향과 제주의 대응과제
- 종합토론 : 일자리 창출, 자영업 및 소상공인 육성, 취약계층·보육 등 사회복지, 가계부채 및 주택문제, 사회안전망 구축, 1차산업, 3차산업 등 7개 분야

□ 주요 내용

- 중앙정부 민생시책 방향과 주요내용을 검토하고, 제주지역 민생시책을 새롭게 발굴하며, 특히 예산 및 수요 등을 감안한 시책별 우선순위 논의
- 제주지역 민생시책 개발은 다음의 7개 분야를 중심으로 논의
 - 청년, 퇴직 이후, 노인, 여성 등의 일자리 창출
 - 자영업 및 소상공인 육성을 위한 민생시책
 - 한부모·미혼모·노인·장애인·다문화 등 취약계층, 보육, 평생 교육 등 사회복지 확대
 - 가계부채 및 주택시장 안정화 대책
 - 폭력, 자살, 사회통합 등의 사회안전망 구축
 - 농업 등 1차산업 분야 민생시책 개발
 - 관광 등 사회서비스산업 민생시책 개발

□ 행사 프로그램

진행 : 박원배 연구실장

구 분	시 간	담 당
등 록	14:30~15:00	참석자 등록
개회사	15:00~15:10	양영오 제주발전연구원장
주제발표	15:10~15:50	새정부의 민생정책 방향과 제주의 대응과제 – 발표자 : 강기춘 제주대학교 경제학과 교수
휴식	15:50~16:00	Coffee Break
종합토론	16:00~17:30	좌장 – 한삼인 제주대학교 법학전문대학원 교수 토론자 – 강수영 제주YWCA 여성인력개발센터 관장 – 고관용 제주한라대학교 사회복지과 교수 – 고성보 제주대학교 산업응용경제학과 교수 – 김윤정 제주국제대학교 경영학과 교수 – 정승훈 제주발전연구원 선임연구위원 – 전영록 제주관광대학교 사회복지학과 교수 – 하천수 한국은행제주본부 경제조사팀장
자유토론	17:30~18:00	Floor 토론
폐회	18:00	사회자

목 차

▣ 주제발표

- 새정부의 민생정책 방향과 제주의 대응과제
 강 기 춘 (제주대학교 경제학과 교수) 9

▣ 토론자료

- 일자리 분야
 강 수 영 (제주YWCA 여성인력개발센터 관장) 37
- 사회안전망 분야
 고 관 용 (제주한라대학교 사회복지과 교수) 41
- 1차산업 분야
 고 성 보 (제주대학교 산업응용경제학과) 45
- 자영업 · 소상공인 분야
 김 윤 정 (제주국제대학교 경영학과 교수) 49
- 3차산업 분야
 정 승 훈 (제주발전연구원 선임연구원) 52
- 사회복지 분야
 전 영 록 (제주관광대학교 사회복지학과 교수) 56
- 가계부채 · 주택 분야
 하 천 수 (한국은행제주본부 경제조사팀장) 69

개 회 사

계사년 새해설계와 힘찬 출발로 공사다망하심에도 불구하고, ‘새정부 출범에 따른 제주형 민생정책 방향과 실천과제 모색을 위한 세미나’에 참석해주신 모든 분들께 감사의 말씀을 드립니다.

먼저 주제발표를 준비해주신 강기춘 제주대학교 교수님, 세미나를 이끌어주실 한삼인 제주대학교 교수님과 여러 토론자님께 진심으로 감사의 말씀을 드리고 싶습니다.

아시다시피, 새롭게 출범되는 새정부 정책 핵심은 국민 모두가 행복한 100% 대한민국을 건설하기 위한 다양한 민생시책에 초점을 두고 있습니다. 특히 경제민주화, 복지 확대, 일자리 증가 등을 3대 핵심과제로 설정하고, 가계부담, 보육, 교육비, 생애주기별 복지, 일자리, 중소기업 등의 민생문제를 해결하기 위한 시책발굴을 적극 추진하고 있습니다.

이러한 중앙정부의 정책방향과 더불어 도민이 행복한 국제자유도시를 구현하기 위해 가계부채 저감, 복지 사각지대 해소, 일자리 창출, 소상공인 육성 등 제주지역 특성에 부합하는 민생시책을 발굴하고 실천과제를 모색하고자 오늘 세미나를 개최하게 됐습니다.

제주도민의 삶의 질을 높이기 위한 민생시책을 정부정책 방향과 공유하면서 함께 추진할 시책을 개발하는 것뿐만 아니라 제주 지역에 특성에 맞는 제주형 민생시책을 새롭게 개발해나가야 하겠습니다.

아무쪼록 오늘 세미나를 통해 제주지역 민생시책을 새롭게 발굴하면서 예산 및 수요 등을 감안한 시책별 우선순위 등을 검토하고, 논의하는 장이 되길 기대합니다.

거듭, 주제발표를 준비해주신 강기춘 제주대학교 교수님, 한삼인 교수님 및 토론자 여러분께 감사의 말씀을 드리고, 참석하신 모든 분들의 건강과 건승을 기원합니다. 계사년 한해 복 많이 받으십시오. 감사합니다.

2013년 1월 25일

제주발전연구원장 양영오

주제발표

새정부의 민생정책 방향과 제주의 대응과제

강 기 춘

(제주대학교 경제학과 교수)



새정부의 민생정책 방향과 제주의 대응과제

- 1 -

2013. 1. 25

강기춘 (제주대학교 경제학과)

Homepage : chejucyber.cheju.ac.kr/kanggc
E-mail : kanggc@jejunu.ac.kr





목차

2

I. 문제제기

II. 이명박정부의 민생안정대책

III. 민생관련 공약 분석

IV. 제언

V. 제언

I . 문제제기

3

1. 민생이란?

사전적 의미

- 일반국민의 생활 및 생계
- the livelihood of the people
- the public welfare

속문 (삼민사상)

- 민생(민중의 생활) : 사회적 생존, 국민의 생계, 대중의 생명
- 보통사람들의 생활문제, 경제문제

이명박 정부

- 2009년 전 세계적 경제위기에 따른 비상경제정부체제
 - 위기가구 보호를 위한 민생안정 통합지원체계 구축방안 마련
- 2009년 한시적인 제도

박근혜 정부

- 핵심가치 : 민생
 - 국민의 삶을 향상시키는 데 도움이 되는가?
- 민생(행복)정부

우근민 도정

- 2013년 도정의 최우선 정책 : 민생
 - 도민의 삶을 향상시키는데 도움이 되는가?
- 민생시책추진기획단 설치
 - 전국 최초의 정책 모델



2. 기존연구(한국보건사회연구원, 2012)

서민이란?

- 사회정책의 대상 집단을 지칭
- 빈곤층+근접빈곤, 한계빈곤, 취약계층
 - 최저생계비 이하의 소득인정액을 갖는 집단(국민기초생활보장제도)
 - 차상위계층
- ✓ 정부별 · 정책별로 서민의 개념이 다름

빈곤의 종류

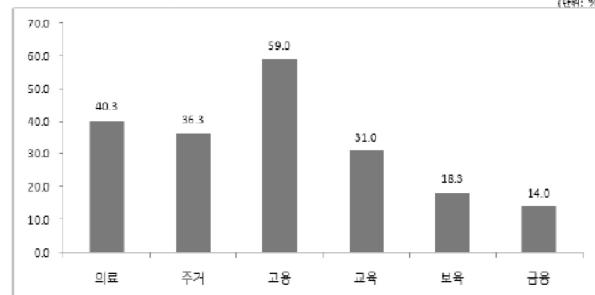
- 소득, 생계, 주거, 의료, 교육, 근로
- 중위소득의 50% 이하: 전체의 17.2%, 월 42.4만원, 평균소득의 23%
- 중위소득의 70% 까지: 전체의 28.1%, 월 65만원, 평균소득의 35.5%
- 중위소득의 150%까지: 전체의 74.5%, 월 137만원, 평균소득의 74.9%

서민의 정의

<국민인식 조사 : 서민의 개념>



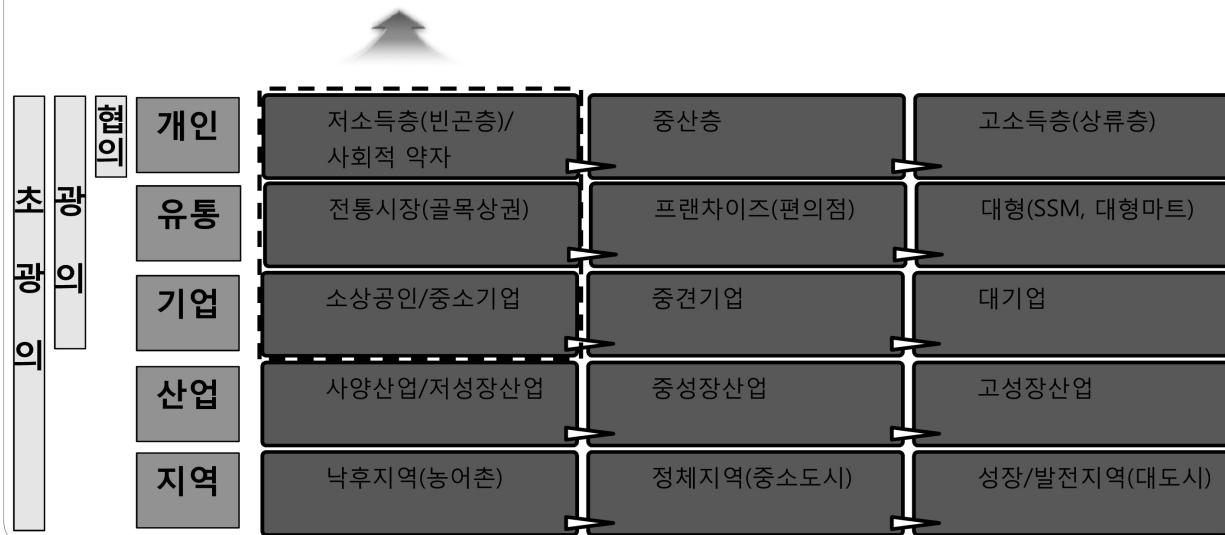
<국민인식 조사 : 지원 필요 분야>





3. 민이란?(민생 범위)

- 개인 : 저소득층(빈곤층)
- 유통 : 전통시장(골목상권)
- 기업 : 소상공인/중소기업
- 산업 : 사양산업
- 지역 : 낙후지역(농어촌)





4. 생이란?(민생 분야)

민생 분야

- 경제(소득), 일자리, 생계지원(생활안정), 주거, 교육, 보육, 의료, 안전

손문

의, 식, 주, 행(行)

보사연

주거, 금융, 생계지원, 교육, 보건의료, 문화

국민기초생활
보장제도

생계, 주거, 의료, 자활, 교육, 해산, 장제 등 7대 급여

이명박정부

소득, 고용, 교육, 주거, 안전 등 5대 분야

박근혜정부

경제(소득), 일자리, 주거, 교육, 의료, 안전

5대 민생법안

중소상공인, 농업, 중소기업, 고용, 안전

지방자치단체
복지정책평가

보육, 지역사회서비스, 기초생활보장, 자활, 의료급여

II. 이명박 정부의 민생안정대책

7

범위

- 사회안전망의 사각지대
- 서민, 자영업자, 중소기업 등 취약부문
- 생계에 위협을 받는 위기가구

분야

- 소득, 고용, 교육, 주거, 안전 등 5대 분야의 긴급지원과 일자리 대책

내용

- 긴급지원과 일자리 대책

추진경과

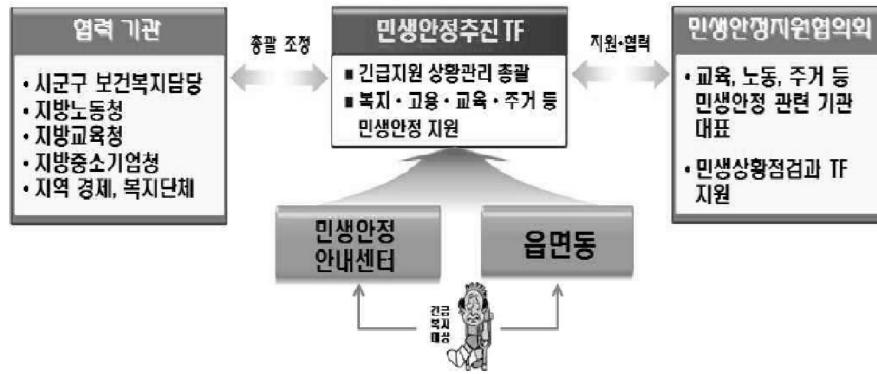
- 대통령 지시(2008.12) : 극빈자에 대한 지원대책 마련
- 민생안정 추진체계 구축(2008.12-2009.1)
- 민생안정대책 검토 및 마련(2009.1-3)
- 민생안정 추경예산 편성 및 확정(2009.3-4)
- 세부계획 수립 · 시행(2009.5-12)
- 집행 및 점검(2009.5-9)
- 제도보완대책 마련(2009.8)
- 홍보(2009.5-9)



실적(추진체계)

- 추진체계
 - 중앙 및 지자체에 전담조직 구성 · 운영
- 빈곤층 생활안정 대책
 - 휴 · 폐업 등 위기가구 긴급지원 확대
 - 절대빈곤층 기초생활보장 확대
 - 무직가구 · 저소득여성에게 사회서비스 일자리
 - 소액융자 우선 제공
 - 보호대상가구를 '찾아내어 적극 보호하는 체계'로 전환(발굴(예방)중심)
 - 정부지원이 안 되는 가구에 대한 민간자원 후원 · 결원 활성화
 - 비수급빈곤층에 대한 실태조사 실시

<지자체 민생안정지원 체계도>



**실적(지표개발)****● 민생 5대 지표 개발 : 총리실 주관**

- 국민의 삶의 질과 행복도 제고
- 서민생활의 종합적 점검 및 개선
- 정책의 적절성 평가 및 바람직한 정책방향 제시
- 소득(기재부), 고용(노동부), 교육(교과부), 주거(국토부), 안전(총리실)

실적(추경예산)

<저소득층 생계지원 예산>

(단위 : 억원)

부문 및 과제	'09 추경			비고
	국고	지방비	합계	
① 기존사회안전망 확충	5,297	1,286	6,583	
▶ 기초생활보장 수급자 확대	2,937	809	3,746	
▶ 긴급복지 수급자 확대	1,573	453	2,026	
▶ 양곡 무상공급 및 할인	758	8	766	
▶ 저소득층 등 육아도우미 지원	29	16	45	
② 신규 맞춤형 생계 지원	25,431	6,859	32,390	
▶ (근로무능력) 한시생계구호	4,181	1,204	5,385	50만 가구(110만명)
▶ (근로능력) 희망근로프로젝트	19,950	5,655	25,605	
▶ (자산능력) 자산담보부 용자	1,300	-	1,300	용자 1조원 20만 가구(44만명)

자료: 기획재정부, 「복지 사각지대 해소를 위한 맞춤형 생계지원대책」, 보도자료, 2009. 3. 12.



평가

- 지자체 자체 특수사업과의 중복성으로 인한 집행실적 저조
 - 지원대상 및 선정기준 : 지자체 < 긴급지원
 - 지원수준 : 지자체 > 긴급지원
 - 평가 및 포상 : 지자체(유) vs. 긴급지원(무)
- 임시적 · 응급적 조치→기초보장의 중장기 비전 중심으로 개선 필요
- 미숙성된 정책형성 및 집행→틈새제거 전략 필요
- 정책집행과정에 대한 자체평가 미비
- 한시적 사업→기존 추진사업과의 연계 필요



지자체 자체 특수사업			
구분	긴급지원	SOS 위기ガ정 지원 (서울)	위기ガ구무한률봄 (경기)
지원 대상	① 주소득자의 사망, 기출 ② 중한 질병 또는 부상 ③ 방임·유기·학대·기족·성폭력 ④ 화재, 이흔, 단전 ⑤ 휴·폐업 실직(고용보험 미가입자)	① 중한 질병, 부상(긴급지원과 동일) ② 화재, 범죄, 천재지변(긴급지원과 동일) ③ 휴·폐업, 부도 ④ 교육위기(긴급지원과 동일) ⑤ 실직(고용보험가입, 미가입자)	긴급지원 ① ~ ⑤ ⑥ 저소득기구: 위기사유 없음 (소득: 최저생계비 120%, 재산: 70백 만원 이하)
선정 기준	-소득: 최저생계비 150% 이하 -재산: 대도시 135백만원 -금융재산: 300만원	-소득: 최저생계비 170% 이하 -재산: 긴급지원과 동일 -금융재산: 긴급지원과 동일 *특이사항: 구비부담 없음, 금융재산 전산조회 미실시	-소득 · 재산: 긴급지원과 동일 *특이사항: 금융재산 전산조회 미 실시
지원 기간	-생계·주거·지원 등: 최장6개월 -의료지원: 2회 * 생계지원단가: 최저생계비 68.5%	-생계·주거·지원 등: 최장 3개월 (1회에 3개월 지원 결정 가능) -의료지원: 1회(150만원 이내) * 생계지원단가: 기초수급자 현금급여 액	-지원 개월 수 · 근로무능: 제한없음 · 근로능력: 최장 3개월 (1회에 3개월 지원 결정 가능) -저소득기구: 최장 3개월 생계지원 * 생계지원단가: 최저생계비 50% 수준
지자체 관리 사항		-평가 및 포상실시 · 평가: 8월(추기평가 이부 검토중) · 포상: 700백만원 예정	-평가 및 포상실시 · 평가: 매 분기 · 포상: 10백만원 -집행사항에 대한 감독회 수시개최



타 지자체 사례(2010년)

지역	사업명	대상	지원금액(월)	(단위: 가구) 지원규모
서울	SOS위기가정 지원사업	위기상황에 처한 자	기초생활 현금급여 기준(2인/694천원) 등 5개항목 지원	1,500
대구	긴급 생계 구호비	위기상황에 처한 자	1회 평균 50만원 (30~100만원)	300
경기	두한들을사업	위기상황에 처한 자	최저생계비의 44%	12,000
경북	차상위 월동 생계비 지원	생계 곤란한 차상위층	10만원/3개월	8,000
충남	위기가정 희망프로젝트	위기상황에 처한 자	긴급복지 지원사업 급여 종류 및 금액 등일	320
대구 각 区	긴급 생계 구호비	위기상황에 처한 자	1회 평균 20~30만원	100
강원 원주	1004운동	위기상황에 처한 자	13만원	150
충북 청주	저소득빈곤층 지원대책	한시생계 보호대상자 중 저소득빈곤층	약 24만원	320
경남 거제	저소득 틈새지원사업	긴급 및 기초수급 제외대상자	생계비 : 최저생계비 의료비 : 60만원 한도	100
경남 김해	긴급구호 사업	위기상황에 처한 자	기초생활 현금급여 중 생계급여에 해당하는 금액	200
경남 진해	차상위계층 특별위로금 지원사업	타 법령으로 지원이 불가능한 자	최소 20만원 ~ 최대 100만원	135
경남 합천	사설상 생계곤란자 긴급구호비	기초수급 제외대상자	최저생계비의 37.6%	100

III. 민생관련 공약 분석

13

1. 박근혜 정부

분류

	개인(A)	사업(B)	기업(C)	산업(D)	지역(E)
경제(소득)(9)	A1)채무불이행자의 신용회복 지원 A2)서민의 과다채무 해소 A3)부업 금융감독망에 포함 A4)학자금대출 부담 경감 A5)기초연금 도입 A6)장애인연금의 급여 인상, 대상 확대 A7)돌봄서비스 종사자 처우 개선 A8)가계통신비 경감 및 데이터 요금제 도입 A9)직불금 확대를 통한 농가소득 안정 기여	B1)골목가게와 전통시장의 시설현대화 B2)화물차 운송업자 지원 B3)택시업 대책	C1)중소기업의 연구개발(R&D) 지원 C2)중소기업의 인력확보 지원 C3)중소기업의 세계화 지원 C4)중소기업의 패자부활 기회 확대 C5)소상공인 지원정책의 통합 추진체계 수축 C6)소상공인의 사업인프라 구축지원 C7)소상공인 영업활성화 지원 C8)창조형 중소기업이 꽃피는 창업국가 코리아	D1)농업의 신성장 동력화 D2)비료·농약·사료·에너지 등에 소요되는 농업 경영비 절감 D3)수산업의 신성장 동력화 D4)경쟁력 있는 수산관리체계 구축 D5)산림소득 증대와 일자리 창출 D6)지속 가능한 축산업 육성 D7)농어업 재해 대책 전면 개편 D8)산림재해 안전망 구축	E1)농어촌 맞춤형 사회안전망 구축 E2)농어촌의 주거 E3)의료·교육 여건 개선
일자리(11)	A10)고용안정 및 정리해고 요건강화 A11)대규모 정리해고시 고용재난지역 선포 A12)상시·지속적 업무 정규직 고용관행 정착 A13)사내하도급 근로자 보호 A14)비정규직 근로자 사회보험 적용 확대 A15)특수고용직 근로자 산재보험 및 고용보험 가입 확대 A16)최저임금 인상기준 마련하여 근로자 기본생활 보장 A17)어르신 일자리 대폭 확대 A18)장애인 고용의무 활성화 A19)근로장려세제 확대 및 근로유인형 급여체계 구축 A20)복지일자리 확충 및 처우 개선을 통한 서비스 질 제고				
생계지원(3)	A21)기초생활보장 사각지대 완화 A22)맞춤형 빙곤정책 대상 확대 A23)기초생활보장제도 급여체계 개편				



	개인	사업	기업	산업	지역
주거 (5)	A24)공공임대 확대를 통한 장애인 주거권 보장 A25)렌트푸어 대책1(행복주택 프로젝트) A26)렌트푸어 대책2(목돈 안 드는 전세제도) A27)렌트푸어 대책3(보편적 주거복지) A28)렌트푸어 대책4(영구임대주택 관리의 공공성 강화)				
교육 (5)	A29)고등학교 무상교육 실시 A30)사교육비 경감 정책 추진 A31)소득연계 맞춤형 반값등록금 지원 A32)학자금 대출이자 실질적 제로화 추진 A33)대학 기숙사 확충 및 기숙사비 인하				
보육 (5)	A34)맞춤형 임신·출산비용 지원확대 A35)새아기 장려금 지원장려세제 도입 A36)셋째 아이 대학등록금 전액지원 등 다자녀 가정에 대한 사회적 우대 확대 A37)여성 출산후가와 육아휴직 확대 A38)0-5세 보육 및 유아교육 국가원전책임제 실현				
의료 (10)	A39)4대 중증질환 진료비 전액 구가부담 A40)저소득층 및 중산층의 환자 본인부담 의료비 경감 A41)실직자의 건강보험료 부담 완화 A42)어르신 임플란트 진료비 경감 A43)어르신 간병비용 지원 '사회공헌활동 기부은행' 설립 A44)신체장애 치매환자에게 노인장기요양보험 서비스 제공 A45)신체장애 차상위층 및 독거노인에게 노인장기요양보험 제공 A46)공공의료 체계 강화로 장애인 건강권 보장 A47)응급의료체계 개선 A48)임신·분만 취약지역에 대한 의료지원 확대				
안전 (3)	A49)학교폭력 및 학생위험 제로(Zero) 환경 조성 A50)국가재난관리시스템 강화 A51)먹을거리 관리로 식품안전 강국 구현				

평가

- 민생 범위에서는 개인>기업=산업>사업=지역의 순위
- 민생 분야에서는 일자리>의료>경제>주거=교육>보육>생계지원=안전의 순위



2. 우근민 도정

분류

	개인(A)	사업(B)	기업(C)	산업(D)	지역(E)
경제 (소득)	A1)장애인 교통수당 지원 확대	B1)제주사랑 상품권 확대 발행	C1)향토자원 활용형 창업 육성 C2)마을기업 농어촌 공동체 회사 설립 C3)제주형 커뮤니티 비즈니스 마을 육성 C4)중소기업 육성자금 여단 5,000억 원 지원 C5)신용보증재단 기본자산 700억 원 확보 및 보증범위 확대 C6)중소기업 연계형 현장 일자리 창출 C7)벤처기업 육성을 통한 일자리 창출 C8)사회적 기업 설립을 통한 일자리 창출	D1)밭작물 최저 보장가격 예시제를 통한 수급 안정 D2)어선원 재해 보험료 지원사업 확대 D3)읍면별 전략 산업(작물) 집중 육성	E1)읍면별 지역경제발전 4개년계획 수립
일자리	A2)노인 일자리 창출 확대 A3)한부모, 미혼모 등 경제 위기 여성에 대한 직업훈련 지원 A4)장애인 직업재활시설 지원 학대로 재활복지 환경조성				
생계지원					
주거					
교육	A5)0-5세 영유아 무상보육 2014년 전면 실시				
보육					
의료					
안전					

평가

- 민생 범위에서는 기업>개인>산업>사업=지역의 순위
- 민생 분야에서는 일자리>경제=교육의 순위



3. 제주관련 공약 및 제주지역 12대 핵심과제

제주관련공약

- 제주감귤산업을 세계적인 명품산업으로 육성

제주지역
12대 핵심과제

- 한중 FTA대응을 위한 제주감귤 및 주요 밭작물, 수산물 초민감품목 지정



IV. 제언

17

시책입안

☞ 중앙정부 민생정책 모니터링 및 선제적 대응(연구)

- ① 기존 민생관련 시책 분석 : 제도개선-단기-중기-장기
- ② Control Tower 설정 및 중복업무 조정
 - 민생시책기획추진단, 골목상권살리기추진단, 지역사회서비스 지원단 등
- ③ 제주형 공공부조제도 디자인(참고 1)
 - 빈곤예방-생활보장-자립지원 체계 구축
 - Timely(시의성), Targeted(대상표적성), Temporary(한시성) 등 3T 원칙 -
- ④ 비수급빈곤층 실태조사
- ⑤ 주민 체감형 시책 발굴 : 시책 입안자의 민생 탐방
- ⑥ 민생경제생태계 조성 및 대표사업 육성 : 우수사례 발굴
- ⑦ 통합지원시스템 구축
 - 타 부서 사업 연계(예: 복권기금사업(참고 2))
 - 유관기관 협력(참고3)
 - 민간자원 활용
- ⑧ 추진 로드맵 작성
 - 기존 시책+발굴 시책
 - 정책대상 선정 기준 마련
 - 시책의 우선순위 결정(3T 원칙, 정책효과 등 기준)



시책추진

- ① 실태 파악 및 DB 구축에 필요한 통계 정리
 - 소득분위별 가구비중, 자산/부채 보유 실태, 가구주 및 가구원의 경제 활동상태, 소비실태, 정책의 수혜
- ② 지표를 통한 모니터링 필요
 - 민생지표개발
 - 지자체 복지정책평가 지표
 - 관리 보고(management reporting)가 아닌 성과위주의 관리 (performance-based reporting)

시책 평가

- ① 자체평가
 - 평가항목 : 대상설정, 선정기준, 지원수준, 전달체계, 성과 등
 - 평가내용 : 추진 현황, 운영실태 등
- ② 주민만족도 조사
- ③ 제주 주민행복지수 조사(참고 4)



(참고 1) TANF(Temporary Assistance to Needy Families: 한시적요보호가족지원제도)

- 미국 사회보장법 제정(1935) : AFDC(Aid to Families with Dependent: 부양아동가족부조)
- 배경
 - PRWORA(The Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act: 개인책임및노동기회조화법)(1996)
 - 복지(welfare)에서 일하는 복지(workfare)로 전환
- 목적
 - 욕구를 가진 가구를 지원하여 그 가구 내 아동들이 그들의 가정에서 보호될 수 있도록
 - 대상자들이 직업을 가질 준비를 하고, 일하고 결혼하도록 하여 의존을 줄이도록 돋고
 - 혼외 임신을 예방하고
 - 양부모(two-parents)가정의 형성과 유지를 장려
- 주요내용
 - 포괄보조금제도를 도입하여 주정부에게 자율성과 책임성을 증가
 - 일생 동안의 수급기간을 최대 60개월로 제한하였으며 모든 수급자에게 근로요건 부여
 - 취업을 촉진하기 위한 근로관련 활동에 불참할 경우 주어지는 벌칙이 강화
 - 아동보육 및 부모의 보호 의무가 강화
 - 혼외 출산 및 낙태를 억제하는 한편 결혼을 촉진하여 완전한 가정을 이루도록 장려



● 수급조건

- 임산부나 아동이 포함된 가구
- 수급자격을 갖기 위해서는 아동 양육비 청구권을 주 정부에 위임
- 18세 미만의 미혼모는 그들의 부모와 동거하고 있어야 함
- 1996년 이후 입국한 비시민권자는 5년 동안 수급자격 제한
- 중범죄자는 수급자격 제한
- 수급자격을 갖춘 자는 신청을 해야 수급자격을 갖게 되는 신청주의

<미국 공공부조제도 비교>

항목	AFDC	TANF
내용	부양아동 가족부조	빈곤가구 일시부조
수급권	수급자격 요건을 충족하면 자동으로 수급권 부여	수급권을 부여하지 않고 수급조건 충족시 신청
수급기간	수급자격 요건 충족시 수급기간 제한 없음	원칙적으로 평생 60개월로 제한
재원	연방정부	연방정부와 주 정부가 분담
행정책임	연방정부	주정부



(참고 2) 제주복권기금사업

구분	2012년		2013년	
	사업명	예산(백만원)	사업명	예산(백만원)
지자체 법정지원	장애인 생활안정 지원	4,974	공보육시설 확충	4,000
			청소년문화의집 건립	1,200
			장례공원 봉안안치단 설치	446
제주도 개발사업 특별회계 지원	출산장려 보육료 지원	31,302	출산장려 보육료 지원	30,939
	기초노령연금 지원	14,796	기초노령연금 지원	15,610
	저소득노인 생활안정 지원	5,776	저소득노인 생활안정 지원	6,036
	노인장기요양보험 급여	13,014	자연재해 위험지구 정비	11,659
	자연재해 위험지구 정비	8,661	서귀포 종합문예회관 건립	11,123
	총계	78,523	제주재활전문센터 기능 보강	5,000
			총계	86,013

타 지자체 민생관련 사업

복지시설 퇴소아동 자립지원, 저소득층 자녀 생활장학금 지원, 저소득 불량주택 개보수, 장애인 임대주택 건립 등



(참고 3) 유관기관 협력 예시

<사업주체별 주요 역할>

지원 조직	주력 대상	자립지원 역할
지방자치단체(자립지원팀, 일자리지원팀)	자립지원 대상	종합 일자리 지원, 근로능력면정 및 자립지원계획 수립, 지역자립협의체 운영, 자립지원조직 육성
고용센터	자립지원대상 중 청장년층	취업지원 및 상담, 직업능력개발, 사례 관리
소상공인 지원센터	자립지원 대상자	창업지원, 교육훈련, 경영컨설팅 (미소금융 활용)
지역자활센터 등 대상별 민간지원조직	조건부 수급자 및 차상위 근로취약계층	사례관리, 취창업지원, 경과적 일자리사업



(참고 4) 제주 주민행복지수

● 배경 : 국민행복지수(GNH)

- 개인의 행복한 삶(well-being)을 국가발전의 최우선 과제로 내세운 부탄 국왕 지그미 싱예 왕축(Jigme Singye Wangchuck)에 의해 제안된 개념

● 국내 : 대한민국 경제적 행복지수(한경-HRI)

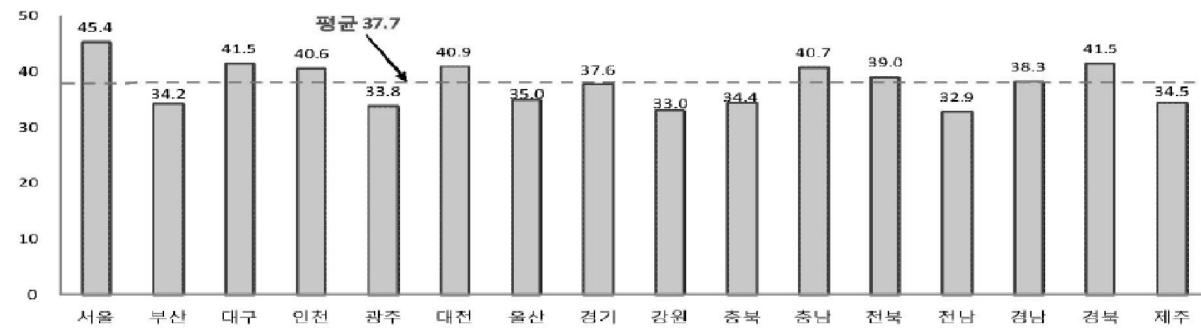
- 5개 요소 : 경제적 (안정, 우위, 발전, 평등, 불안)

● 외국 : OECD의 행복지수

- 11개 항목 : 주거, 소득, 일자리, 공동생활, 교육, 환경, 행정, 건강, 삶에 대한 만족, 치안, 일과 삶의 균형

● 제주 주민행복지수(GRH)

- 경제적 행복+사회문화적 행복+환경 및 안전





참고문헌

24

1. 교육과학기술부(2009.11), 교육 분야 민생지표 선정 연구
2. 기획재정부(2009.3.12), 복지 사각지대 해소를 위한 맞춤형 생계지원대책, 보도자료
3. 기획재정부(2009.3.12), 민생안정 긴급지원 대책
4. 보건복지부·한국보건사회연구원(2009.12), 2009 민생안정대책 추진상황 평가
5. 보건복지부·한국보건사회연구원(2012.3), 빈곤정책 제도개선 방안 연구
6. 이철승(2011), 손문 철학에 나타난 삼민관의 의의와 문제, 중국학보 제64집
7. 한국보건사회연구원(2011.12), 공공부조 정책 내용과 집행의 상호조응성 분석
8. 한국보건사회연구원(2012.2), 서민의 개념과 범위에 관한 연구
9. 현대경제연구원(2012.1), 대한민국 경제적 행복지수

토론자료

일자리 분야

강 수 영

(제주YWCA 여성인력개발센터 관장)

민생이란 ‘일반국민의 생활이나 생계’라는 사전적 의미를 가지고 있다. 그렇다면 생계를 이어갈 수 있게 하는 일자리야 말로 가장 중요한 민생분야임에 틀림없다. 그런데 올해 경제성장률이 2.5% 내외에 그칠 것이라는 예측 등으로 미뤄 고용시장 또한 활발하지 않을 것으로 전망되면서 올해의 민생 일자리 정책은 고용창출 못지않게 고용안정에 주력해야 할 것으로 생각한다.

호남지방통계청이 2012년 12월에 발표한 제주지역 고용동향을 보면 제주 실업률은 1.1%로 전년도와 같은 수준을 기록했다. 이는 전국 평균 2.5%보다 낮은 수준이지만 구인 구직시장의 미스매칭으로 인한 구직자와 기업체의 어려움은 여전하다는 게 현장의 목소리다.

특히 고용률의 경우 67.8%로 비교적 안정세를 유지하는 것으로 평가되고 있지만 증가세를 이어간 일자리가 ‘기능·기계·조립 단순종사자’(작업별)와 ‘자영업자’(종사자지위별), ‘일용근로자’(종사자 지위별)로 나타나 아쉬움이 남는 대목이다. 즉 고용의 외형은 괜찮아 보이지만 일자리의 질 측면에선 미흡하다는 것이다.

따라서 일자리 정책의 핵심은 원만한 민생을 위한 양질의 일자리 창출과 고용의 유지라고 축약해 말할 수 있을 것이다. 그리고 현시점에서 무엇보다 중요한 것은 그동안 제주지역에서 꾸준히 제기되어 왔던 일자리 관련 문제점을 해결해 가면서 새 정부 일자리 정책과 호흡을 맞추는 실사구시(實事求是) 전략이 필요하다.

1. 일자리 창출

1) 중앙정부의 일자리 · 취업지원사업 제주지역 실시

중앙정부의 일자리 · 취업지원 사업 등 많은 사업들이 제주를 제외하고 실시되어 왔던 경우가 비일비재함. 이런 문제점이 발생하지 않도록 사전에

점검해야 함. 특히 각 부처의 일자리사업 정보 파악과 밀접한 대응 중요.

(고용노동부의 지역맞춤형 일자리 창출사업, 각종 취업지원사업, 타 지역 고용서비스 우수사업 벤치마킹 등)

2) 비어있는 중소기업 일자리 채우기 : 미스매칭의 문제

한시적 공공근로사업 등을 전환, 취약계층의 일자리 지원사업과 매칭, 근로환경 개선 지원이나 역량강화 등 중소기업의 비임금적측면 지원 사업 실시 등

3) 청년고용

-청년층이 관심을 갖고 취업할만한 기업의 유치와 고용할당

생산제조업보다는 IT, 문화, 지식서비스 분야 등 을 선호함.

청년층이 관심을 갖고 취업할만한 산업분야의 기업들을 적극 유치하고 지역인재 고용 할당추진

-기업의 모집요강 스펙 완화와 실무형 인재 고용 필요

-청년 고용포럼 활성화

4) 재취업 경력단절 여성 직장 적응교육 및 지원 필요

경력단절 여성의 재취업을 돋기위한 직업훈련이 이루어지고 있음. 그러나 재취업 이후에 직장에 적응하기 어렵거나 육아문제로 다시 실업상태로 돌아오는 여성들이 많음. 청년층의 신입사원 적응교육과 같은 재취업 경단 여성 직장적응 교육 및 아이돌보미와 같은 사회서비스 지원 필요

5) 베이비 부머 세대, 은퇴자를 위한 취업지원과 직업훈련 필요

20·30세대에 머물던 취업지원을 50·60세대까지 확대하고 사후관리 필요

베이비 부머 세대 및 은퇴자를 위한 전문직업훈련 개발 실시, 중장년층 직업훈련 예산 확보

6) 노인의 사회공헌형 일자리 개발

중앙정부의 임금피크제, 고용연장지원금 등 실제 제주에서 고령자 고용

지원제도를 이용한 업체는 2012년 상반기 기준 14건(제주특별자치도)에 불과. 이 제도 자체의 문제라기보다 영세한 업체가 많은 제주지역의 실정과 맞지 않는 정책임. 따라서 제주지역에 맞는 노인 사회공헌형 일자리를 개발하고 보급해야 하며, 마을기업, 사회적기업 육성 등을 통한 노인 적합 일자리를 확대할 필요가 있음

7) 제주지역에 맞는 직업능력개발 정책, 제도개선 요구

2011년 내일배움카드제(직업능력개발 계좌제)가 전면 시행되어 이를 통한 취업률은 20%대를 보이고 있음. 이는 종전의 실업자훈련 취업률 60%대에서 매우 낮아진 것임, 전국적인 현상이기도 함. 계좌제에 대한 홍보미흡, 발급절차의 까다로움, 자부담 등의 이유로 실업자들의 직업훈련에 대한 접근을 어려워하고 있어 이에 대한 개선 필요. 특히 내일배움카드제의 훈련 과정에 대한 심사는 중앙에서 하고 있어 제주지역 관광서비스산업과 연계된 외국어 과정들은 올해 모두 제외되는 상황이 발생됨. 이를 제주산업과 실정에 맞추어 나갈 수 있도록 도차원에서 고용노동부에 요구해야 하며 별도의 실업자훈련 예산 확보로 직업훈련기관들을 통한 취업률을 끌어올리는 방안 마련

2. 고용의 안정과 취약계층의 고용의 질 개선

1) 여성의 고용안정 : 일과 가정의 양립을 위한 가족친화적 기업문화 조성

제주지역 또한 여성고용시장이 M커브 현상을 보이고 있음. 30대 초반 여성 취업자수가 최저점인 것은 임신, 출산, 육아기 경력 단절이 주원인으로 경력단절 후 재취업은 낮은 일자리와 경제적인 손실로 이어지고 있음. 따라서 여성고용을 유지하기 위한 정책으로 일가정 양립이 가능한 기업지원 정책이 필요(직장보육시설 확대, 야간보육 지원, 근로환경 개선, 일가정 양립 직장문화 조성 등)

2) 최저임금제도 지도점검과 저임금 근로자들에 대한 지원 정책 마련

2013년 기준 최저임금 시간당 4,860원임, 이는 근로자 평균임금의 50%

수준(현재 30%)으로 단계적인 인상이 필요한 실정임, 그럼에도 불구하고 최저임금제를 지키지 않고 있는 업체가 상당수 있으며 청소년 및 청년층들이 주로 아르바이트 현장에서 저임금 노동을 하고 있음. 이외에도 영세한 사업장에서 일하는 근로자들의 경우 최저임금에 못 미치는 임금을 받거나 최저임금만 유지하고 있어 삶의 질 저하로 이어지고 있음. 최저임금제도 준수여부에 대한 지속적인 지도점검과 저임금 근로자들에 대한 지원책 마련 필요

3) 돌봄서비스 등 단순근로 종사자들의 사회보험 지원

돌봄서비스(가사, 간병, 요양보호, 아이돌봄) 등 단순근로 종사자들의 경우 취약계층이 많으며 고용현장에서 이들 중 상당수가 사회보험에서 제외되어 있음. 정확한 실태파악을 통한 단계적 지원 방안 마련 필요

결론적으로 새 정부가 들어서더라도 제주지역 고용시장의 과제, 숙제, 문제 등은 일시에 개선될 수도 없는 만큼 현재의 상황에 대한 처방을 우선하면서 새 정부의 정책에 맞춘 일자리정책을 추진하는 투트랙 전략(Two track strategy)을 전개하는 게 바람직해 보인다는 것이다.

어쨌든 향후 일자리 정책은 새로운 정부의 정책과도 맥을 같이해야 하므로 박근혜 대통령 당선인의 일자리정책과 제주지역 대상 공약 중 일자리와 연계해 볼 수 있는 정책에 대한 면밀한 검토가 필요하다.

제주지역 대상 공약 중에 말산업 특구 지정과 특화단지 조성, 제주 감귤 산업의 세계적인 명품산업 육성, ‘제주를 청정산업의 전진기지로 육성하는 것’과 ‘청정 제주 농수축산업을 경쟁력 있는 생명산업으로 발전시키는 것’ 등은 대부분이 1차 산업과 관련된 것이 많기 때문에 이에 대한 선택과 집중 전략 마련이 필요하다고 본다. 제주만의 경쟁력을 키워 새 정부의 정책에서 가능한 많은 열매를 딸 수 있어야할 것이다. 이와 더불어 제주지역의 민생안정을 위한 별도의 일자리 정책을 단기, 중장기 계획으로 분리하여 추진할 필요가 있다.

사회안전망 분야

고 관 용

(제주한라대학교 사회복지과 교수)

사회안전망은 사회보장제도와 유사 개념으로 사용하여 왔고 사회보장제도가 갖는 사회적 안전장치로서의 기능을 좀 더 강조하여 지칭하는 것으로 사용하여 왔다. 이러한 시각에서 보면 사회안전망이란 사회구성원들의 삶의 주기에서 겪을 수 있는 다양한 위험들에 대하여 사회적으로 보호해 주는 제도적 장치라고 정의할 수 있다.

상대적으로 복지혜택의 기회가 적은 저소득층을 대상으로 민간자원을 활용해 공공복지의 한계를 극복하고 의료비, 생계비, 연료비, 임차료 및 위기 상황에 필요한 비용을 지원해 민간을 통한 사회복지 안전망을 구축하는 사업이고 넓은 의미로 실업·질병·노령·빈곤 등 사회적 위험으로부터 국민을 보호하기 위한 제도적 장치를 말한다.

즉 국민연금, 의료보험, 실업보험 및 산재보험의 4대 사회보험과 사회부조를 포괄하는 말이다. 1997년 IMF 이후 실업자 수가 급증하자 정부가 최소한의 생계를 유지할 수 있도록 해 주는 '사회안전망(Social Safety Net)'을 구축해야 한다는 사회적 요구가 일어나기 시작했다.

이에 따라 정부에서는 국민들을 국민연금·건강보험·실업보험·산재보험 등에 의무적으로 가입하도록 해 만일의 상황에 대비하고 있으며, 의료보호·공공근로 등의 제도를 통해 극빈층의 생계를 지원하고 있다.

제주지역은 혼자 사는 1인 가족이 많은 관계로 고독사(孤獨死) 문제는 결코 소홀히 다룰 수 없는 시대적 과제가 되었고 우리 모두의 문제로 이를 해결하는 방안으로 사회복지안전망이 필요하다고 할 것이다.

고독사(孤獨死)라는 말은 더 이상 우리에게 낯선 단어가 아니다. 사회와 단절된 채 홀로 쓸쓸히 지내다 삶을 마감하는 외로운 죽음은 이제 예사가 됐다. 최근에는 부산 다세대 주택가에 세 들어 살던 40대 남자가 숨진 지 6년이 지나서야 발견돼 충격을 안겨줬다. 또한 은둔생활을 하던 30대 여성

이 굶주려 숨진 지 7개월 만에 발견된 게 불과 몇 달 전 일이다.

담 하나를 사이에 두고 있음에도 이웃의 죽음을 알지 못해 무작정 방치되는 사례가 허다하니 이보다 더한 사회적 질병이 어디 있겠는가. 물리적인 이웃은 있지만 심리적인 이웃은 찾아보기 힘든 ‘냉담사회’에 우리는 살고 있다.

고독사는 1인가구와 떼어놓고 생각할 수 없다. 통계청에 따르면 우리나라 1인가구는 10년 새 2배 가까이 늘어 414만 가구(2010년 기준)를 넘어섰다. 네 가구 중 한 가구가 1인가구다. 65세 이상 독거노인은 119만명에 이른다. 우리나라 노인 중 빈곤층이 전체의 45.1%를 차지하는 것을 감안하면 50만명 정도가 ‘고독사 위험군’에 속하는 셈이다.

최근 잇단 사례에서 보듯 고독사는 물론 노인층에게만 국한된 현상은 아니다. 고독사 문제를 해결하기 위해서는 무엇보다 일자리를 제공해 조금이라도 빈곤을 덜어주고 성취감을 갖도록 하는 게 중요하다. 기초노령연금 제나 노인장기요양보험 같은 기초적인 사회안전망을 두고 있지만 일상화되 다시피 한 고독사의 비극을 막기에는 역부족이다. 빈곤계층 독거노인들을 위한 공공분야 일자리라도 크게 늘려야 한다.

우리에 앞서 고령화 몸살을 앓고 있는 ‘무연사(無緣死) 대국’ 일본의 예도 참고할 만하다. 이미 초고령 사회에 진입한 일본의 경우 일정 기간 수도 사용량이 없으면 관계 기관에 자동 통보되도록 하는 시스템을 갖추고 있는 시가 있는가 하면, 독거노인들에게 매일 아침 안부 전화를 걸어주는 시도 있다고 한다. 비상한 시기에는 비상한 대책이 필요하다. 사회적으로 방치된 계층, 특히 소외된 홀몸노인에 대한 다양한 심리적 안전망을 갖추는 데도 한층 노력을 기울여야 할 것이다.

제주지역에 자발적인 지역주민들이 활동하는 사회복지안전망인 제주특별자치도 장애인지원협의회는 지역사회중심재활사업(CBR)사업의 ‘지역사회 의 문제는 지역사회 안에서 해결한다’ 개념으로 지역사회 장애인 복지증진과 권익향상, 장애인과 비장애인의 더불어 사는 아름다운 제주를 만들고자 지역주민들이 자발적 참여로 구성된 조직이다. 이는 1998년부터 지역주민이 자발적인 참여 운영되고 있는데 제주특별자치도 내 24개 읍·면·동에 구성되어 정부와 지자체가 관여하지 못하는 각자 지역의 복지 사각지

대에서 장애인 복지증진을 위하여 밀반찬지원, 이동목욕봉사, 장애인가정 주거개선, 장애인나들이, 장애인비장애인 한마당, 장애인자녀 후원, 장애인 가정 방역지원, 장애인 체험교육, 장애인 인식개선 캠페인 등 많은 사업을 실시하여 오고 있다.

이 협의회는 회원들이 지역주민들이 자발적인 출연한 기금으로 지금까지 사업이 이어지고 있다. 지난해 보건복지부 사업인 ‘좋은이웃’ 사업에서 이 협의회의 활동을 보고 ‘국가가 할 수 없는 일을 지역주민이 하는 것’이라는 찬사를 들으며 전국 최우수의 좋은 이웃 활동단체로 인정받기도 하였다.

이러한 자발적인 사회안전망을 활성화하기 위하여 정부나 지자체에서 행정 편의 제공이나 간접적인 지원이 이루어진다면 아주 모범적인 전국 최고의 사회안전망이라고 할 수 있다할 것이다.

이러한 사회복지안전망의 확충으로 국민생활보장 및 사회통합제고, 사후 지원에서 탈빈곤 및 빈곤 예방으로의 폐러다임의 전환, 사회보장제도의 형평성 및 건강성제고, 저출산·고령화시대에 대비, 지속적인 사회안전망 재구축이 복지비용 부담 및 새정부 정책방향에 적합한 추진전략을 통하여 체계적으로 이루어 져야 할 것이다.

지난 정부의 사회안전망 대책을 보면 사회적인 양극화가 심화되어 구조화되어 가고 있다는 위험성을 인식한 결과 빈부 격차를 줄이기 위하여 복지와 경제의 선순환구조를 정착시키려 대책을 수립하고 사회안전망의 사각지대를 진단하고 촘촘한 안전망을 구축하기 위한 정책이 시행되어야 했는데 구체적으로 시행되지 못했던 것 같다.

새 정부에서는 사회안전망의 추진체계를 개편하여 시·군·구의 주민복지 부서를 개편하여 복지담당의 현장성·전문성을 강화하고 몇 가지 제언을 하고자 한다.

첫째 취약계층의 부부갈등 해소 및 가족관계 안전망 역할을 할 수 있도록 가족의 범위의 확대 및 경제 위기에 따른 지원대책, 체계적인 지원시설 확충, 가족유형에 따른 맞춤형으로 전문가의 서비스제공 체계가 필요하고,

둘째 취약계층의 빈곤문제를 해결 할 수 있도록 기존의 고용보험 제도의 적용 확대를 통하여 고용보험에 가입하지 않아도 실직 후 일정요건을 갖추

면 실업급여를 있다는 사실을 홍보하고 5인 이하의 영세사업장에 대한 한국형 실업부조의 도입이 필요하고,

셋째 국민연금의 적용제외자와 농어촌 배우자의 연금가입문제로 비경제 활동 여성의 노후보장을 위한 국민연금제도의 대상으로 적용방안 및 지원 범위를 확대할 필요가 있으며, 여성가구주 노인의 기초연금 급여향상을 위한 제도 개선도 필요하다고 할 것이다.

이를 통하여 일반 국민들이 피부로 느낄 수 있는 맞춤형 서비스제공이 이루어지고 주거·보건·고용지원 서비스의 통합지원을 통하여 비효율적으로 운영되던 중복·누락이 생기는 비효율적인 예산을 방지할 수 있도록 체계적인 복지행정이 이루어 져야 할 것이다. 또한 자발적인 지역주민 참여의 확대를 활성화 위하여 민·관 협의체를 구성하여 관주도의 운영이 아니고 주민들이 주도하여 활동할 수 있도록 지원하고 사회복지 안전망이 실효성을 확보하고 이에 대한 평가 체계를 구축하여 효율적인 사회안전망이 운영되도록 하여야 할 것이다.

1차산업 분야

고 성 보

(제주대학교 응용경제학과 교수)

- 감귤의 경쟁력 강화를 위해 향후 중점 추진핵심과제로 제시된 감귤거점 APC 중심 유통시스템 육성의 핵심은 거점APC의 개소수 확대이나 이러한 전략은 진정한 의미의 유통시스템구축으로 보기는 어려움이 있음.
 - 현재의 하드웨어 중심의 거점APC 확대 전략은 기존의 드럼식 선과장이 현대식선과장으로 바뀐것에 불과하기 때문에 이를 어떻게 통합해서 제주감귤산업의 유통과 생산혁신의 핵심체로서의 역할을 할 것인가는 것이 더 중요한 과제임.
 - 이를 위해서는 거점APC 들의 유기적인 네트워크 체계를 갖출 수 있는 감귤산업클러스터구축이 필요한 실정임.
 - 이렇게 되면 생산, 유통, 가공, 수출이 일체화된 조직에 의해 신속하게 결정되므로써 감귤산업의 정책이 한단계 업그레이드 될 것으로 판단됨. 즉 역할분담을 통한 효율적인 감귤산업정책을 시행할 수 있음.
 - 또한 모든 거점APC에서 지금 현재 브랜드급을 위주로 시행되고 있는 공동계산제를 모든 감귤에 대해서 실시하여 유통을 통한 생산의 혁신을 유도할 시 있을 것임.
- 감귤류에 대책으로 한·중FTA협상 품목 제외를 건의하고 있고 이것 이 관철되면 감귤류에는 피해가 없을 것으로 판단하는데, 이는 문제점이 있는 현실인식으로 판단됨.
 - 감귤류의 우리나라의 관세율은 만다린류 144%, 오렌지 50%, 자몽 30%, 레몬·라임 30%임. 만약 동식물 검역규정(SPS)의 지역화인정

이 중·싱카포르, 중·뉴질랜드의 경우처럼 이뤄질 경우 현재 관세가 유지되는 초민감품목으로 유지되더라도 만다린류는 수입이 곤란할 지라도 오렌지와 자몽의 경우는 중국의 현재의 수출 가격 경쟁력을 감안해 보건데 충분히 수입될 가능성이 높아 이에 대한 대책이 중요함.

- 특히 중국의 오렌지는 생산시기가 미국산 오렌지와 달리 10월부터 생산, 수확되고 있고, 자몽은 포멜로라는 품종으로 당도가 보통 Grapefruit로 불리는 것에 비해 훨씬 높아 미국산 Grapefruit보다 수입될 가능성이 높다고 판단됨.

○ “동식물(SPS) 검역규정 국가 단위로 제한 견의” 가 한중FTA에서 받았을 여진다면 제주도 아니 한국 입장에서는 감귤산업 및 축산업 입장에서는 시장개방이 이뤄지더라도 위생적인 문제로 인해 수입이 이뤄지지 않아 피해가 적을 것이라고 정부는 설명하지만, 이것이 지켜지기는 쉽지 않아 보여 이에 대한 대책이 필요함.

- 중국은 동식물검역조치(SPS)은 대한국 농산물 수출 확대의 주요 제약요인으로 인식하고 있음.
- 한·중 FTA에서 동식물 검역 절차 및 제도 개선 요구와 함께 동물전염병 및 식물병해충 비발생지역 “지역화인정” 을 협정문에 싱가폴, 뉴질랜드의 사례처럼 반영 주장 예상
- 중국은 2000년대 들어 동물전염병 및 식물병해충(특히 사과, 감귤, 배 등) 비발생지역 건설 사업을 지속적으로 추진 ▶ 사과 병해충 비발생지역 건설 - 2006~2008년 동안 100만 ha ▶ 감귤류 병해충 비발생지역 건설 - 2007~2010년 동안 50만 ha - 장강 감귤생산벨트 : 호북성, 중경시, 사천성에 대규모 감귤병해충 비발생지역 건설
- FTA협상에서 지역화인정 추진 사례 : 중·싱가폴(2008년), 중·뉴질랜드(2008년), 중·페루(2009년) FTA에서 협정문에 지역화인정 관련 규정 삽입
- 양자간 검역협정에서 지역화인정 추진 사례 : 대 남아공 사과, 배 수출 허가(13개성, 2007년), 대 한국 양 мя 수출 허가(산동성, 2008년),

대 호주 사과 수출 허가(하북성, 산동성, 산서성, 2010년)

- 밭작물 경쟁력 강화를 위하여 제시된 글로벌 GAP를 포함한 인증면적 현재 5%수준에서 20%까지 확대하는 정책은 목표제시가 먼저가 아니고 이것을 실천하기 위한 대책이 우선되어야 하고 제주도의 친환경농업정책에 대한 근본적인 목표를 수정할 필요가 있음.
 - 친환경농업정책의 최종목표는 유기농업으로 정할지라도 이 목표는 모든농업인이 달성하기에는 너무 어려움이 있음. 따라서 유럽의 경우처럼 친환경농업의 개념을 환경친화적인 농업으로 전환하고 그 핵심에 GAP를 갖다놓는 것이 매우 중요함.
 - 이를 실천하기 위해서는 GAP를 실천하기 위한 생산단계의 유인책과 유통단계의 유인시스템 구축이 중요함.
 - 먼저 생산단계의 유인시스템은 모든 직불제를 유럽처럼 단일직불제로 통일하고 GAP를 도입한 농가에 대해서만 이 직불제를 지불하는 방식으로 전환할 필요가 있고, 유기농업인 경우는 단일직불제에 추가적인 직불금을 더 지불하는 방식으로 전환하면 됨.
 - 두 번째 유통시스템 구축과 관련해, GAP의 재배면적이 근본적으로 안 늘어나는 이유는 일반농산물과의 가격차별화에 대한 실패가 크기 때문에, GAP를 적용한 농산물이 소비자들에게 위생적으로 안전하고 문제가 생기면 책임을 질 수 있는 유통체계 구축이 중요함.
 - 이를 위해 GAP농산물을 책임져서 유통시킬 수 있는 GAP농산물 유통센터와 식품안전을 검사하는 안전센터가 결합된 GAP농산물안전유통시스템 구축이 필요함.
- 한·중FTA의 진정한 대책은 개별품목에 대한 경쟁력 강화력 대책에 앞서 제주도의 전국대비 가장 높은 농가부채의 문제, 도시와 농촌 간의 소득격차를 해소할 수 있는 근본적인 대책이 필요함.
 - 농가부채를 해결할 수 있는 대책 강구가 중요. 이것의 핵심은 정확한 경영진단을 통한 살릴 수 있는 농가와 정리 농가를 구분하고

경쟁력 있는 농가는 과감한 지원과 일부 탕감을 통한 부채해결방식을 시도하고, 경쟁력없는 농가는 부채와 자산정리를 통한 농업 퇴출을 시키고 별도의 직업프로그램을 통한 타직업전환과 소득지원방식으로 해결하는 것이 바람직함. 즉 농업경쟁력강화대책과 복지정책을 분리해서 시행해야 된다는 뜻임.

- 현재의 개별품목별 경쟁력 강화대책으로는 향후 1인당 GDP 2만불 시대에 도·농간의 소득격차를 해소하기가 어렵기 때문에 선진국의 사례처럼 과감하게 소득보전직불제를 도입할 필요가 있음. 물론 이과정에서 농가의 도덕적해이를 방지하기 위해서 캐나다의 경우처럼 보험료 방식을 도입하는 것이 바람직함. 이는 자기가 선택한 보험패키지에 따라 소득보전을 받는 비율을 별도로 정하는 방식임. 즉, 본인이 사전에 어떠한 비율을 선택하느냐에 따라 향후 보전받는 소득보전비율도 달라지는 제도임.

자영업 · 소상공인 분야

김 윤 정

(제주국제대학교 경영학과 교수)

최근 대기업과 중소기업에 가려 주목받지 못했던 소상공인의 소리가 드러나고 있음. 이는 박근혜 대통령 당선인이 불필요한 규제에 따른 소상공인의 애로사항을 ‘손톱밑 가시’로 칭하면서 해결하고자 하는 의지를 보인 데서 나타나고 있는 현상임.

하지만, 대기업 프랜차이즈 불공정거래 행위 근절, 소상공인진흥기금 운영, 골목시장 현대화, 전통시장 주차장 보급률 대폭 확대, 온누리상품권 발행 규모 확대 등 소상공인(전통시장 포함) 지원정책은 다른 공약에 비해 현실성이 떨어진다는 평가임.

그럼에도 불구하고 출자총액제한 등의 피부에 와닿지 않는 거창한 정책보다 신용카드 수수료 인하 등 직접적인 애로사항을 해소해 줄 수 있는 방안을 마련함으로써 거래 불공정, 제도 불합리, 시장 불균형의 3불 문제를 해소하고자 하는 의지로 판단됨. 중소기업중앙회 제주지역본부가 지난해 수행한 제주 소상공인 경영애로 실태조사 결과에서도 가장 필요로 하는 대책으로 카드수수료 인하(46.1%), 소상공인 자금지원 확대(19.8%), 소득세 인하(18.7%), 대기업의 소상공인업종 진출 제한(11%) 등 순으로 응답하여 이를 증명함.

얼마전까지 정책대상에서 소외됐던 소상공인과 자영업자에 대한 정책들은 최근 다양하게 시행되고 있지만 사업체 수가 많고 존립형태도 다양하기 때문에 지원에 대한 성과 창출이 쉽지 않음. 또한 여러 부처에서 관여하면서 지원 기관의 기능 중심으로 지원이 이루어져 소상공인에 대한 지원보다 규제를 앞세우고 있었음.

소상공인은 광업, 제조업, 건설업, 운수업은 10인 미만, 그외 업종은 5인 미만인 기업을 일컫고 있으며, 자영업자는 종사상 지위를 기준으로 근로자

를 1인 이상 고용하거나 자기 혼자 또는 무급가족 종사자와 전문적인 업을 수행하거나 사업체를 운영하는 사람을 지칭하고 있으나 일반적으로 같은 의미로 쓰이고 있음.

우리나라 소상공인은 중소기업의 88%로 전체산업에서 28.8%(2010년 기준)를 차지함으로써 선진국이나 OECD 국가들의 평균치(17.5%) 보다 높게 나타나 소상공인간 과당경쟁이 심화됨. 제주지역 소상공업의 사업체수 평균은 전국과 비슷한 수준이나, 고용규모는 전국평균보다 높게 나타나 효율적이지 못한 운영이 이루어지고 있음을 알 수 있음. 하지만, 지난해 중기청 예산중 소상공인 쪽에 할애된 금액은 8046억원으로 중기청 전체 예산8.2%에 불과함.

KB금융지주 경영연구소는 자영업 창업자의 47%는 3년 이내 퇴출되며, 10년 이상 같은 업체를 운영하는 비율은 25%밖에 안되는 것으로 발표하였음. 제주지역 소기업 · 소상공인 비중은 97.2%에 이르나 전국에 못지않게 다양한 문제점들을 안고 있음.

무엇보다 소상공인들이 공급하는 상품과 시장의 욕구 간에 격차가 크게 발생함으로써 다양한 시장수요에 제대로 대응하지 못하고 있음.

특히 대형 수퍼마켓 등 대기업 위주의 상권 중심으로 운영되면서 소상공인의 경쟁력이 급격하게 떨어지고 있음. 즉, 지속적이고 안정적인 사업이 가능한 적정이윤을 창출할 수 있는 구조를 만들지 못하고 있다는 것임.

게다가 앞으로 청년 실업자들이나 베이비붐 세대(1955-1963년생) 퇴직자들의 창업이 예상됨에 따라 경험과 준비없는 창업이 될 우려가 높음. 이러한 현상으로 음식점 등의 단순도소매 등 생활밀접형이나 전통적 아이템에 집중함으로써 차별화가 안되고 생존기간이 매우 짧은 악순환이 생겨나고 있음. 또한 창업자금을 대출받아 사업을 시작을 하여 이들이 무너지는 경우 사회적 파급효과도 상당할 것임.

소상공인은 비중과 역할이 커지고 있음에 따라 기존 소상공인에 대한 정책은 기존 소상공인 조차도 중소기업의 범위에서 지원하던 접근법에서 벗어나 소상공인의 특성을 고려한 보호 · 육성에 집중해야 할 것임. 중소기업은 경쟁과 혁신을 촉진할 수 있는 대상이나 소상공업은 사회정책적 성격도 강하게 갖고 있으므로 중소기업 정책과는 달리 보호하고 지원해야 할 대상

으로 파악해야 함.

이를 위해 우선 소상공인들이 겪는 문제들이 제도로 인한 것인지, 자금 난이나 운영미숙으로 인한 애로사항인지를 검토한 후 지원이 이루어져야 할 것임. 차기 정부에서도 중산층 보호와 일자리 창출에는 많은 관심을 보이고 있기 때문에 소상공인 육성정책도 이의 차원에서 접근해야 할 것임.

도내 시장만으로는 나눠먹기식 운영밖에 되지 않으므로, 인터넷이나 해외시장을 염두해 둔 계획이 이루어져야 함. 선진국은 경쟁력 있는 사업 아이템으로 창업한 후 지속적으로 추가 인력을 고용하는 소규모 업체들이 주요 일자리 창출 역할을 하고 있음. 따라서 지역산업과의 연계를 통해, 예를 들어 하나의 문화컨텐츠를 통해 영화·게임·캐릭터·테마관광으로까지 확장시킬 수 있도록 설계해야 할 것임. 전통시장이나 골목상권 역시도 문화형 관광시장이나 지역 문화와의 결합을 통한 특색있는 상권으로서 여러 분야의 융복합적 시장으로 거듭나야 함.

지원정책을 통해 대기업에 대한 규제를 하더라도 대기업은 이에 대응할 수 있는 무엇인가를 계속 만들어내어 점점 스스로를 강화시켜 나갈 것임. 소상공인진흥원이 제주지역 소상공인 경기동향(BSI)과 전망 조사를 분석한 결과에서도 대형매장 의무휴업 도입에 따른 지역 파급 효과가 그리 크게 나타나지 않고 있기 때문에 소상공인들도 독자적으로 존립할 수 있는 힘을 길러 자생력을 갖추는 것이 매우 중요함.

어느 소상공업 분야나 동일한 지원보다는 취약계층, 은퇴자, 청년 등 각 계층별 특성에 맞거나 창업기, 성장기, 전환기에 따른 성장단계별로 차별화된 자영업 지원 정책이 마련되어야 할 것임. 또한 지속적 성장을 위한 교육시스템을 통해 충분한 준비를 갖춘 후 창업을 할 수 있는 분위기를 형성해야 할 것임.

사실 기존의 소상공인의 목소리만으로도 이미 답은 나와 있음. 소상공인과 자영업자를 대상으로 하는 정책이 계속 증가하고는 있지만 약해질대로 약해진 경쟁력을 개선하기엔 부족함. 소상공인간 정보교류와 지원에 대한 구체적인 요청, 이를 반영한 지원정책이 지속적으로 확대돼야 할 것임.

3차산업 분야

정승훈

(제주발전연구원 선임연구위원)

□ 새정부의 관광산업 육성 공약

- 새정부의 관광산업 육성 공약의 주요내용은 다음과 같음.

- 문화·관광시설 확충 : 권역별 체류형 의료문화관광 클러스터 조성, 문화콘텐츠 접목해 노후 관광시설 재생사업 추진
- 관광을 통한 국민 행복, 관광복지 실현 : 관광진흥법 체계 재정비, 여행마우처 지원 대폭 확대, 고령자·장애인 여행참여 확대를 위한 무장애환경 인프라확충, 초중고 대상 토요체험 여행 지원 확대 및 학습관광 프로그램 확충 등 청소년 교육여행 활성화, 관광종사원, 관광통역안내사, 투어컨덕터 등 종사원 근로조건 개선, 지역 유휴시설을 활용한 관광개발, 폐광지역 리모델링, 슬로시티 관광 브랜드 가치 제고, 자연친화적 생태관광 육성 등 기존 관광자원 적극 개발, 자전거 관광과 지역관광 콘텐츠를 결합한 융합상품 확대 등 저탄소 관광레저활동 증진
- 외래관광객 1천만 시대, 고부가가치·고품격 한국관광 실현 : 관광산업 체질개선을 통한 저가관광의 근본적 개선, 다국어 관광안내표지 확충, 안내전문인력 양성 및 전문성 향상, 관광숙박시설 다양성 확대 및 등급제 도입, 관광숙박산업의 일자리 창출 및, 서비스 인력 향상, MICE(회의·관광·컨벤션·전시회)·의료관광·공연관광 등 고부가 관광 콘텐츠 지속 발굴 및 K-POP 등 차별화된 한류관광 상품 발굴 및 활성화, GCF(녹색기후기금) 유치 계기 녹색관광 아젠다 주도 등 국제관광 협력 강화
- 국외여행 국민 안전제고 : 해외여행상품의 품질 및 만족도 제고, 해외여행객에 대한 재난재해, 납치 등(개인여행보험 제외 부분) 국민여

행 보호 및 안전체계 확립, 주요 관광목적지 안전여행정보 세분화 및 통합정보시스템 구축, 중소 관광기업 육성정책 추진(2만여개 관광사업체 대상 기업고도화<기업IT인프라, 법인화 등> 및 전문화<업종별, 시장별> 유도를 위한 지원제도 도입)

- 정부의 관광분야 예산지원의 대부분은 관광진흥개발기금법에 의한 관광진흥개발기금으로 지원. 새정부에서 강조하고 있는 IT분야 등과 연계한 융복합 관광사업을 개발하여 정부지원을 받을 수 있도록 추진할 필요
- 지역문화콘텐츠를 활용한 관광개발사업 적극 개발 필요
- 제주특별자치도법, 관광진흥조례에 의한 우수관광사업체 지정제도의 개선 및 단계적 품질 등급제 도입을 통한 도내 관광사업체의 경쟁력 강화
- 일본 오끼나와의 사례를 벤치마킹하여 고령자, 장애자, 외국인 등을 배려하여 시설은 물론 안내, 정보 등의 소프트적인 측면에서도 베리어 프리화(Barrier Free)를 추진할 필요

□ 대응전략 예시

- 새정부는 제주도를 ‘세계인의 사랑을 받는 관광휴양지로 육성’ 하겠다고 공약. 우리나라는 2020년 외래관광객 2,000만 명 달성을 목표로 설정
- 새정부의 정책에 발맞추어 관광산업정책은 관광수요 창출, 건실한 관광일자리 창출, 관광수익의 지역사회 환원시스템 구축, 강소 관광기업 육성, 양적성장에 기초한 질적성장 등을 정책목표로 설정
- 관광수요 창출
 - (예시)제주도가 대한민국 관광산업 발전과 국부창출에 기여하는 중요한 곳이라는 것을 인식시킬 필요. 제주도의 관광브랜드 개발·관리 강화방안 마련 필요.
 - (예시)중국·일본 관광시장의 경우 보다 세분화된 관광시장(웨딩시장, 인센티브시장, 크루즈시장 등)에 초점을 둔 마케팅전략 수립이 필요하며, 동남아 관광시장의 다변화와 구미주·중동시장의 시장개척 강

화 등 개별 관광시장별 맞춤형 마케팅전략 수립이 중요. 개별관광객이 증가가 대세임을 감안한 마케팅전략 수립과 관광수용태세 개선이 이루어져야함.

○ 관광수익의 지역사회 환원시스템 구축

- (예시) 지역에 입주하는 리조트, 숙박시설 등과 지역에서 생산한 식자재와 특산물의 공급체계를 구축하여 1차산업과의 연계방안 모색이 매우 중요. 지역에서 생산되는 농산물, 수산물, 축산물 등의 식자재를 농어촌에 입주하는 리조트, 숙박시설에 공급할 수 있는 체계 구축. 관광사업체와 지역마을과의 협약체결. 지역차원에서 식자재에 대한 품질관리가 매우 중요하며, 조합결성을 통해 공급체계 구축 필요.
- (예시) 전통시장 및 상점가 활성화. 제주특별자치도는 2013년 전통시장 및 상점가 활성화를 위해 93억원을 투자 계획. 구체적으로는 시설 현대화사업 86억원, 활성화 마케팅 사업 7억원을 지원. 주차장 확보, 다국어로 가격 표기, 판매 품목의 다양화, 사후면세판매장에 대한 홍보 강화 등이 무엇보다도 중요.

○ 건실한 관광일자리 창출

- (예시) 각종 관광개발사업 투자로 인한 고용창출. 제주특별자치도 특별법 제3단계 제도개선시 제242조(인근지역 주민의 우선 고용) 삭제됨. 투자진흥지구로 지정받고자 하는 사업의 경우 업종별로 유연성 있게 인근지역 주민의 우선 고용제 적용 검토
- (예시) 지역에서 경제활동 하기를 원하는 주부, 다문화 가정 이주자, 조기 퇴직자들 대상의 지역 밀착형 관광전문 인력체계 구축
- (예시) 크루즈 승무원 양성. 2012년 11월에 제주특별자치도와 코스타크루즈(주)가 체결한 업무협약에서도 승무원 등 필요인력은 제주지역 인재를 고용한다는 협약을 체결. 향후 국제 크루즈선사와 국내 연안 크루즈선사의 승무원 인력채용이 증가할 것으로 전망. 도내 대학에 크루즈학과 신설이나 크루즈아카데미 교육과정을 신설
- (예시) 가시리 마을 사례. 농촌마을종합개발사업, 신문화공간 조성사업 등을 통해 마을발전에 대한 비전과 전략을 공유함으로써 마을의 공동체성 강화. 가시리 마을회에서 귀농·귀촌자에 대한 적극적인

지원으로 30여 명이 가시리 마을에 이주. 지역마을에서 설립한 국내 최초의 전문 박물관인 조랑말 박물관 개관(2012년).

○ 강소 관광기업 육성

- (예시) 협동조합 설립 지원. 정부는 국내 중소기업과 소규모 서비스 산업 종사자들의 경쟁력을 제고하는 방안으로 협동조합기본법이 시행되어 서비스산업 육성을 지원
- (전국사례) 의료관광분야에서는 처음으로 외국인환자 유치업체들의 협력공동체인 ‘글로벌의료서비스조합’이 2012년 12월 12일 결성. 글로벌의료서비스조합은 환자들의 모객과 입국절차, 병원 에스코트 및 숙박 관광프로그램까지 역할 분담을 통해 경쟁력을 제고하는 형태의 의료관광 협력 공동체.
- (제주사례) 타 지역 대형여행사와 경쟁하고 도내 여행사의 권익보호를 위해 도내 토박이 여행사들로 구성된 제주도여행업협동조합은 지난 2009년 3월 12일에 설립되었으나, 2012년 12월 해산

○ 양적성장에 기초한 질적성장정책 추진으로 점진적 전환

- 2013년은 제주방문 내외국인 관광객이 1,000만 명을 넘어설 것으로 전망되며, 양적관광의 내실을 기하고 질적관광으로 성장하기 위한 관광정책 수립이 무엇보다 중요한 시기 도래
- 관광정책이 외래 관광객 유치라는 양적 성장목표에서 외래 관광객의 관광만족도 제고, 재방문 확대, 체류기간 연장, 소비지출액 증대라는 질적 성장으로 전환이 중요하게 대두
- (예시) 관광산업 목표치를 외국인 신혼여행객 몇쌍 유치, 체류기간 몇박에서 몇박으로 증대 등도 포함해야 함.
- (예시) 일본 규슈에 ‘올레’ 브랜드를 수출한 사례와 같이 제주관광의 가치창출 확산을 위한 관광 R&D 부문의 예산 확대와 창조관광을 육성

사회복지 분야

전영록
(제주관광대학교 사회복지과 교수)

I. 서언

- 최근에 이루어지고 있는 급속한 사회복지 환경의 변화는 지역복지계에 많은 과제를 던져주고 있다. 산업과 가족, 지역사회환경의 변화 등으로 인해 휴먼서비스(human service)로 통칭되는 막대한 서비스 수요 환경이 생성되고 있음
- 그에 대응하는 사회적 투자의 확대도 급격히 이루어지고 있으며, 그에 따라 사회복지 정책적 환경도 혼란스러울 정도로 급속하게 변화하고 있다. 주민들은 이러한 변화를 서비스 실천 장으로서의 지역복지 체계를 통해 체감하게 되므로, 지역복지계가 이에 적절히 대응하는 전략을 갖추는 것은 필연적임
- 지금까지 이루어져 온 사회복지의 분권화 정책들은 사회복지재정의 일부 지방이양과 사회복지서비스의 지방화(localization)를 통해 현실적인 기반에서 지방분권의 중요한 책임을 맡게 됨
- 현재 우리 사회가 당면한 저출산과 고령화라는 인구사회학적 수요 압력과, 신경제(new economy)로 지칭되는 경제구조의 변화로 인해 가속화되는 빈부격차의 심화와 사회양극화 현상 등의 문제 해결을 위해 서는 중앙정부와 지방정부의 사회복지 부문에 대한 투자 확대는 필연적인 것임
- 사회복지서비스의 지방화(localization)는 시대적인 대세에 있다. 지역 실정에 적합한 복지서비스 시스템의 구축을 위해 재정과 기획, 실행의 권한을 지역자치에서 확보하는 것은 당연한 일일 것임

- 적절한 재정확보 방안 마련에서부터, 그것을 합리적으로 기획하여 실행에 옮기는 것에 이르기까지 지역복지계가 무엇을 어떻게 해야 할 것인지에 대한 건설적인 고민이 필요함
- 오늘의 토론회는 새정부 출범에 따른 제주형 민생정책 방향과 이러한 맥락에서 비롯된 것으로 보인다. 그에 맞추어 현재 우리 사회에서 이루어지고 있는 사회복지 환경 및 패러다임 변화를 정리해 보고, 그에 따라 지역복지계가 어떠한 자세를 갖추어 그에 대응해 나가야 할 것 인지를 제안해 보고자함

II. 사회복지 수요 및 환경의 변화

- 사회복지의 환경 변화는 크게 수요 측면과 공급 측면으로 대별해 볼 수 있다. 수요 측면의 환경으로서 대표적인 것들로는, 한국사회의 급속한 노령화가 기저에 깔려있고, 자유주의적 신경제체제로의 이행과 관련된 노동과 고용의 불안정, 빈부격차의 심화 등과 관련한 신빈곤의 문제, 정규직과 비정규직, 교육의 격차, 가족구조 및 규모의 변화, 사회복지욕구의 다양화·다원화·고도화 등을 들 수 있음
- 공급 측면은 사회복지정책 환경을 염두에 두는 것인데, 수요환경에 반응하는 양상을 나타내는 것이다. 최근의 대표적인 변화들은 사회복지정책의 외연 확대 경향, 사회복지서비스의 지방화, 공공 및 민간 복지전달체계의 개편 등을 들 수 있음

1. 사회복지 수요 환경의 변화

- 1980년대에 들어 표출되기 시작했던 사회복지 수요의 증가는, 1990년대 후반 이후로 과히 폭발적인 양상으로 확대되는 경향을 보이고 있다. 인구사회학적인 이유로서 한국사회의 급속한 저출산·고령화 경향과, 정치경제학적인 신빈곤의 문제들로 인해서 수요의 폭발적 증가 현상이 지속되고 있다.

- 첫째, 급속한 고령화와 저출산 : 급격한 사회·경제적 변화는 모든 사회복지서비스 영역에 대해 수요 증대를 발생시키고 있지만, 가장 충격이 크고 광범위한 영향을 미치는 변화는 인구학적 저출산·고령화의 경향에서 나타남
- 이러한 변화들은 단지 경제적인 부담만을 보여주는 것이 아니다. 인구구조의 고령화는 고령인구에 대한 의료 및 사회복지 서비스 차원에서 엄청난 수요의 증가로 나타나고 있다. 특히 서비스의 속성 상 노인들이 실제로 거주하는 각 지역사회 혹은 지방자치단체의 사회복지 서비스와 사회복지 행정 부담이 급격하게 증가할 것임을 의미함
- 둘째, 신자유주의 경제로의 이행에 따른 빈부격차 심화 : 1990년대 이후 신자유주의의 흐름은 경제는 물론 사회와 문화 모든 측면에 영향을 미쳤다. 특히, 사회복지 분야는 가장 많은 영향을 받게 되었는데 외환위기를 전·후하여 그 영향은 극적으로 나타나게 되었다. 외환위기의 충격 속에서, 우리사회는 사회복지 시스템의 취약성이 새롭게 인식되는 계기가 마련되었으며, 그로 인해 사회복지 예산의 증가, 사회복지행정의 합리화, 국민기초생활보장제도나 지역사회서비스혁신사업 같은 새로운 제도나 프로그램이 등장하게 됨
- 셋째, 노동과 고용의 불안정 : 현재 우리 사회의 경제구조는 복지뿐만 아니라 경제 자체에도 매우 위협적인 측면을 갖고 있다. 이것은 경제 성장과 노동·고용의 안정이 반드시 동행하지 않는다는 점에서 비롯되고 있으며, 실제로 신자유주의적 경제로의 이행은 소득은 물론 고용분야에서의 불안정과 양극화를 심화시키고 있으며, 특히 청년실업과 함께 일자리의 부재는 신자유주의적 환경에서 사회복지의 사각지대를 양산하는 우려가 현실화 되고 있음
- 넷째, 비정규직의 문제 : 부정기적인 근로시간, 맞벌이의 증가, 불규칙한 노동과 스트레스로 인한 서비스 수요의 증가 등 새로운 형태의 서비스 요구를 증대시킬 것이다. 나아가 기존의 저소득층과 노동시장 밖의 클라이언트 중심의 서비스에서, 노동시장 내부의 노동자들이 새로운 사회복지 서비스 대상자로서의 지위를 확보할 것임을 의미하기도 함

- 다섯째, 교육의 양극화 문제 : 교육의 부재와 취약성은 빈곤의 세습으로 바로 연결될 수밖에 없는 악순환이 되풀이 됨
- 여섯째, 가족구조와 규모의 변화 : 급속한 핵가족화 및 단독가구주(독신가구, 노인 단독가구 등)의 증가로 인해 가족 구성원들에 의한 부양 및 보호의 어려움과 한계가 수반되고 있음
- 일곱째, 사회복지욕구의 다양화·다원화·고도화 : 과거 빈곤문제 해결 등에 국한 했던 선별적 사회복지에서 보편적 사회복지로의 패러다임 변화는 사회복지의 실천의 한계를 잘 말해주고 있음

2. 사회복지정책 환경의 변화

- 사회복지 수요 환경의 변화는 필연적으로 사회복지정책 환경을 자극 한다. 그 결과 정책 환경의 변화가 나타나는데, 이는 지역복지체계에 영향을 주는 선행 변화 요인들이 됨
- 첫째, 사회 정책의 외연 확대 : 수급자 중심에서 차상위 계층, 그리고 점차 준빈곤층으로 확대하기 시작했다. 이러한 단서는 각 사회복지 서비스 영역과 소득지원 프로그램에서 다양한 형태로 나타나고 있음
- 이러한 서비스 대상자와 대상계층의 확대 현상은 현재의 사회적 환경 변화에서 필연적인 것으로 인식되고 있다. 급격한 이혼의 증가와 가정파괴 현상, 차상위 혹은 신빈곤층에서 빚, 의료비 부담, 학생들의 진학 및 학교생활, 성적 문제, 자살율의 증가 같은 현상은, 사복지서비스가 이미 수급자 중심의 최하 빈곤층에만 머무를 수 없는 수준에 이르렀음을 예증한다.
- 결국 이러한 경향은 사회복지정책의 외연을 급격하게 확대시킬 것이며, 지방화의 시대 속에서 이는 곧 지역의 사회복지행정 체계가 상당한 부담을 갖게 될 것임을 예고하는 것임
- 둘째, 사회복지서비스의 지방화(localization) : 지역사회 주민이 정책과 정에 적극적으로 참여하도록 함으로써, 지역사회주민이 복지의 수요자로서 또한 공급자로서 그 역할을 수행하게 됨

- 2004년 7월부터 효력을 발생한 개정 사회복지사업법에서 지역사회복지체계 구축을 사회복지서비스 정책의 중요 목표로 설정한 것이나, 이를 위해 지역사회복지계획 수립을 강제하고 시·군·구 차원에서 사회복지협의회나 지역복지협의체 등의 구성과 운영을 강조하는 것도 이러한 맥락에서 비롯된 것임
- 중앙에서 지방으로의 사회복지서비스 중심축 이동은 사회복지계의 다양한 영역들에 파장을 불러일으키고 있다. 전반적으로는 지역사회의 사회복지에 대한 일종의 수권(受權) 능력이 의문시되는 가운데, 사회복지의 질 저하내지는 후퇴의 위험성까지도 제기되고 있다. 사회복지 서비스의 공급자 측면에서는 자원 확보의 채널이 바뀌고 있고, 서비스 수요자의 입장에서는 책임성 추궁의 대상이 변화하고 있는 상황이다. 보다 근본적으로는 사회복지서비스 정책의 중심 무대가 지역으로 바뀌면서, 개별 지역단위로 사회복지의 정책 형성을 위한 장들이 다양하게 펼쳐지게 된 것임
- 셋째, 지역복지 기획 및 실행 체계의 구축 : 사회복지서비스의 지방화에서 재정분권과 함께 중요한 것으로, 지방정부의 지역복지 체계 구축과 운용의 능력에 있다. 2004. 7.월부터 발효된 개정 사회복지사업법은 지방정부 수준(시·군·구 및 시·도)에서 사회복지서비스 공급이 이루어지는 제도적 환경 변화를 강조하고 있다. 개정법에서는 지역사회복지체계를 구축하기 위해 지방정부로 하여금 지역복지계획을 수립하도록 하고, 또한 지역 주민들이 서비스를 신청함에 따라 대상자별 서비스 보호계획을 수립하고 실시하도록 하고 있다.
- 넷째, 시민참여와 지역복지협의체의 운영 : 사회복지서비스의 중심축이 중앙에서 지방으로 이동한다는 것의 의미는, 단순히 중앙정부의 사무가 지방정부로 이양되는 것에 국한되지 않는다. 지역으로의 무대 이동은 지역사회가 사회복지에 대해 이전과는 다른 관심과 참여를 통해 지역복지공동체 건설의 책임을 안게 된다는 뜻이다. 이 과정에서 민간의 역할은 결정적으로 중요하게 된다. 이때의 민간은 지역주민, 시민단체, 사회복지서비스 수요자 및 공급자 등이 모두 포함될 수 있음

- 다섯째, 공공복지 전달체계의 개선 : 사회복지전달체계 개편과 관련하여 가장 최근의 정부발표는 2009년 6월 관계부처 합동으로 ‘사회복지전달체계 개선 종합대책’이다. 후속조치로서 ‘시군구 복지전달체계 개선 대책’이 같은 해 11월에 발표되었음
- ‘사회복지전달체계 개선 종합대책’은 현행 사회복지전달체계의 문제점으로 첫째, 인력부족 및 업무부담 과중, 둘째, 전산망의 사업별 설계 및 연계 미흡, 셋째, 급여 사전·사후관리의 미흡, 마지막으로 민간전달체계의 유사·중복 및 규모의 영세성 등을 제시하고 있으며, ‘시군구 복지전달체계 개선 대책’의 주요내용은 첫째, 현행 읍면동 사회복지 담당 공무원들이 수행하던 복지급여 대상자 수혜자격 관리 업무를 시군구(본청)로의 일원화, 둘째, 시군구 서비스연계팀의 지역 내 자원관리 능력과 민관협력 확대를 위해 위기가구에 대한 사례관리, 보건복지콜센터와 연계한 상담안내서비스 실시, 셋째, 노인, 장애인 등 각 사업담당별로 수행하던 사회복지시설·법인 지원·관리업무를 통합 관리하도록 개선, 넷째, 담당 부서별로 분산되어 수행되던 자활·일자리 지원사업, 지역사회서비스 혁신사업(보육바우처 제외)을 총괄하여 통합 관리할 수 있는 체계로 개선하는 것 등임

III. 지역복지 체계에의 영향과 지역복지계의 대응

- 현재와 같은 사회복지의 수요와 정책 환경의 변화는 실천 현장으로서의 지역복지서비스 체계에 영향을 미치고, 그 결과 지역복지계는 나름대로 그에 대응할 수 있어야 한다. 사회복지서비스 지방화 시대에 지역복지 체계의 성패는 그대로 지역복지계에 귀속될 수밖에 없음

1. 지방정부의 책임성 제고

- 사회복지의 지방화 시대에 지방정부의 일차적인 책임은 사회복지 예산을 확보하는 것에 있다. 중앙으로부터 포괄적으로 이양되는 예산들

이나 자체 수입예산들로부터 사회복지 예산을 적절히 확보해 내는 것에 대한 책임이 있다.

- 신경제 체제에서 지방정부의 주된 역할은 사회복지에 치중하는 것이다. 비효과적인 경제활동에 대한 투자 명분에서 과감히 탈피하여, ‘경제에서는 작은 정부, 복지에는 큰 정부’를 지역에 구축하는데 변화의 주안점을 두어야 할 것이다. 사회복지서비스는 시민들의 삶의 질을 직접적으로 높이는 활동이다. 또한 신경제에서 요구되는 고용 창출의 효과까지도 막대하게 얻을 수 있는 새로운 산업 분야이기도 하다. 지역의 공동체사회 구축을 통한 시민들의 삶의 질을 높여나가면서, 한편으로는 시민들의 고용 창출의 효과까지를 가져다 줄 수 있는 휴먼서비스 산업에 대한 투자가 오히려 지역 경제도 살릴 수 있는 방안이 된다는 점을 명확히 인식해야 할 필요가 있음

2. 사회복지 예산편성의 합리성 제고

- 사회복지 예산 확보와 더불어 중요한 것은, 확보된 예산을 어떻게 합리적으로 운용할 것인가이다. 명백히 이 두 과정은 결코 분리되지 않는 것이다. 합리적으로 사회복지예산을 운용하는 것이, 그로 인해 주민들의 삶의 질 향상을 가능하게 만들고, 그 결과 시민들로부터의 지방정부 사회복지 활동에 대한 정당성과 인정을 얻게 되어, 자연스럽게 사회복지 예산 확대로 이어지는 것이기 때문이다. 예산의 합리적 운용에 대한 관심과 노력이 그 만큼 중요하다고 볼 수 있음
- 어떠한 경우에도 예산은 언제나 한정되어 있다. 그래서 한정된 예산의 투입처를 확인하고, 투입의 우선순위를 결정하는 것은 예산기획의 핵심이다. 사회복지 분야는 휴먼서비스(human service)의 속성을 안고 있어서, 투입과 산출 혹은 투입과 성과의 관계가 명확하게 드러나기 어려울 수도 있음
- 지방정부가 사회복지 부문의 예산편성을 합리적으로 수행하기 위해서는, 일차적으로 시민들의 욕구(needs)를 정확히 이해하는 것이 필요하다. 사회복지 예산편성과 운용의 합리성을 제고하기 위해서는 합리적

인 근거를 확보하는 것이 필요하며, 그러한 근거 하에서 정책의 수립, 실행, 평가 등의 제반 과정이 이루어져야 함

3. 예산활용 주체들의 책임성 강화

- 지방정부의 책임과 권한 하에서 진행되는 사회복지의 예산편성과 기획 과정은 궁극적으로 이에 따른 예산 활용 주체들의 변화된 인식과 실천 자세도 함께 요구된다. 공공과 민간 사회복지기관들이 일차적으로 예산활용의 매개자로서 이에 대한 한층 더 무거운 책임을 지게 되고, 그러한 예산편성과 활용, 집행, 평가의 과정에 시민사회의 적극적인 참여를 통한 감시의 역할도 더욱 커져야 할 것임
- 사회복지서비스의 지방화 시대에는, 지역사회에서 지역주민 혹은 시민들로부터 사회복지 사업에 대한 긍정적인 인식을 얻을 수 있어야 한다. 그것은 지방정부의 사회복지 예산 확대를 위한 전제 조건이 되는 것이기도 하다. 이를 위해서는 무엇보다도 예산 활용의 주체들(공공과 민간 기관 모두 포함)이 지역사회로부터 신뢰를 얻는 것이 필요하며, 여기에는 서비스의 질적인 성장도 중요하지만 일차적으로는 엄격한 도덕성과 투명성이 요구됨

4. 지역복지공동체 운동과 지역사회 임파워먼트

- 변화된 사회복지 환경으로 인해 영향을 받게 되는 궁극적인 대상은 시민 혹은 지역주민이다. 현대사회의 복잡성과 분화로 인해, 매개자로서의 사회복지 기관들의 역할이 중요하지만, 궁극적으로 당사자로서의 시민과 지역주민이 적극적으로 지역복지의 과정에 참여하는 것은 결정적으로 중요함
- 사회복지서비스의 지방화는 중앙정부로부터 소외를 극복하기 위한 것이다. 가시적인 지역사회의 범위에서 주민 참여를 통해 문제가 확인되고, 의사결정이 이루어지도록 하기 위한 것이다. 비로소 이웃의 문제는 우리 자신의 문제로 귀결되고, 우리의 의지를 통해 지역사회의 과정이 진행된다면, 그것은 엄청난 효율성도 발휘할 수 있으며, 또

한 관료제에 의한 소외 현상도 최소화할 수 있을 것임

- 지역복지적 환경 변화에서 시민참여와 맥락을 같이 하고 있는 전략이 지역사회 임파워먼트(empowerment)이다. 지역사회 임파워먼트 접근에서는 개인 차원의 임파워먼트에서 집단, 조직, 부문(민간/공공), 지역사회 차원의 임파워먼트, 그리고 서비스 대상자의 임파워먼트 중심에서 서비스 공급자의 임파워먼트를 포괄하는 임파워먼트로 개념의 확대·전환이 필요할 것임

5. 사회복지직의 인식 전환 및 네트워크·리더십

- 사회복지서비스는 본질적으로 휴먼서비스의 속성을 포함한다. 휴먼서비스는 사회복지서비스를 포괄하는 것으로, 협의의 사회복지서비스 문제뿐만 아니라 교육, 보호, 의료, 상담, 법률서비스 등 인간을 직접적인 대상으로 하는 거의 모든 서비스들을 규정하는 확대된 개념의 휴먼서비스가 필요함
- 휴먼서비스로의 개념 확대와 지역복지체계로의 이동은 모든 사회복지 전문직의 가치 변화를 필연적으로 요구하고 있다. 사회복지전문직은 오히려 그러한 변화를 주도까지 할 수 있는 입장이 되어야 한다. 전문직의 가치 변화에 따른 초점은 배타적 전문성에 대한 강조에서부터 포괄적 참여성의 확대에 있다. 지역사회 차원에서 휴먼서비스를 기획하고 실행, 평가하는 제반 과정들은, 다양한 지역 구성원(constituencies)들의 개입과 참여를 전제로 함
- 새롭게 요구되는 휴먼서비스 환경의 도래에 대응하기 위해서는, 사회복지전문직은 현재보다는 보다 폭넓은 개방과 참여 가치를 전문직 내부에서 확보해야 할 필요가 있다. 포괄적, 참여적 리더십을 통한 지역복지체계의 네트워크 전략은 사회복지전문직이 변화되는 지역복지체계의 파고를 넘어서는 필수적인 요건이 됨

IV. 제언 및 결언

- 오늘날 우리 지역사회는 엄청난 사회변화와 함께 사회복지의 소용돌이 속에 빠져들고 있다. 예컨대 지역갈등, 주민갈등, 높은 빈곤률, 사회복지수요의 급증, 재정자립도의 취약 등은 경제성장의 발목을 잡고 있는 동시에 특별자치도의 성공적 안착에 걸림돌이 되고 있다. 따라서 사회복지 발전을 위해 우선해야 될 몇 가지를 제언 하고자 함
- 지역회가 풀어야 할 숙제는 무엇보다도 사회통합과 함께 양극화 해소 임에는 자명한 사실이다. 전술한 바와 같이 사회복지의 수요자로 대변되는 사회적 약자, 소외계층, 소수집단, 위기계층 급증은 사회통합과 발전에 저해 요인으로 작용된다. 따라서 오늘날 화두가 되고 있는 우리사회의 과제로서 신용과 신뢰, 대화와 소통, 상생과 협력은 지역사회발전과 통합사회 구현에 최우선의 요소라 할 수 있음
- 이러한 과제를 해결하고 지역의 문제를 완화하기 위해서는 엄청난 재원과 시간의 투입을 필요로 한다. 지방정부의 예산은 언제나 유한할 수밖에 없다. 무엇보다도 지역사회주민들의 공동체정신의 함양과 함께 지역사회의 전통적 가치인 수눌움 정신, 조냥정신, 김만덕 정신 등의 계승과 함께 지역사회 자원의 개발 활용, 민·관 협력체계의 구축, 전달체계의 정비와 혁신, 선택과 집중을 통한 사각지대 해소 등이 더 없이 필요한 때라고 여겨짐

1. 자원봉사의 활성화

- 자원봉사활동을 위한 지역사회자원(인적, 물적, 재적)의 개발과 조직화는 오늘날 중요한 사회자원이다. 공공자원은 유한하고 민간자원이 무한한 것이라면 형식적 자원봉사 관리에서 탈피하여 조직적·체계적 개발과 관리를 위한 과감한 투자가 필요함
- 현재 제주특별자치도는 1개소의 도 자원봉사센터와 2개소의 시 자원봉사센터가 운영되고 있으며, 도 센터에 등록된 자원봉사자는 수는 2012년 12말 현재 인구대비 등록 자원봉사자는 14%(81,492명)이며, 등록자원

봉사자 대비 참여인원은 55%(44,842명), 총자원봉사시간은 1,649,731시간으로 나타나고 있음. 그리고 등록된 자원봉사단체는 1,288단체(도 센터 59, 제주시센터 705, 서귀포시센터 524)로 나타나고 있다. 자원봉사 관리 인력은 14명(도센터 4명, 제주시 센터 5명, 서귀포시 센터 5명)임

- 그리고 다양한 주체들의 참여를 유도할 수 있는 제도적 장치도 필요할 것으로 본다. 여기서 다양한 주체들이란 개인을 포함한 자원봉사 단체, 사회복지법인(기타 비영리 법인)의 사회공헌 활동 참여 유도, 노블리스 오블리제의 생활화, 1사1촌 운동의 확대, 가족자원봉사의 활성화 등을 통한 중·장기적 투자는 필연적일 것임

2. 민·관 협력체계의 구축

- 현재 공공과民間 간, 공공영역 내,民間영역 내 등 다양한 차원에서 협력체계가 실종된 상태임. 구체적으로 살펴보면 다음과 같음
- 첫째, 지역사회 내 민관 협치(*協治, governance*) 체계의 구축으로서 협치는 21세기 복지국가 위기 극복을 위한 새로운 돌파구의 하나로서, 우리나라의 복지발전을 위한 중요한 통로이다. 또한 분권시대에 지역 사회 내의 새로운 의사결정 방식으로 간주되고 있으며, 그동안 중앙집권 위주의, 관 주도의 의사결정 방식이 주가 되어온 우리나라의 지역사회 복지정치문화에서 새로운 민·관 협치의 정신은 매우 중요한 의의를 지님
- 둘째, 수요자 중심의 서비스 제공 체계 구축으로서 그간 공공서비스의 제공방식은 모두 서비스제공자인 공공의 관점이 중요한 것이었으며 수요자인 지역주민은 수혜자로서의 수동적이며 수직적인 관계에 놓여 있었다. 따라서 공공은 시혜자로서 일방적인 제공자의 입장을 지니고 있었음. 지역주민에게 서비스를 제공하기 위해서는 이제 소비자주의 또는 수요자중심의 관점이 필요함. 이에 각 서비스에 대한 통합적 접근이 동반됨
- 셋째, 빈곤 및 취약계층의 서비스제공의 효율적 체계 구축으로서 현재까지 주민을 위한 공공서비스는 빈곤층과 취약계층에게 충분치 못

한 급여를 제공하면서도 중복지대나 사각지대에 대한 식별이나 점검, 사후관리 장치 없이 거칠게 접근되어 왔다. 따라서 민·관 협력은 이러한 비효율적인 전달체계의 한계를 부분적으로 극복하는 데에 도움이 될 것임

- 넷째, 지역주민 모두에게 보편주의에 입각한 서비스 제공 체계 구축으로서 현재까지의 공공서비스는 절대적인 빈곤계층이나 위기상황에 놓인 취약계층에게만 집중된 잔여 주의적 성격을 벗지 못하였으나, 이제 지역주민 전체를 대상으로 한 공공서비스를 지향함에 있어 이에 걸맞은 공공전달체계를 구축하였으므로,民間과의 파트너십을 통해 지역주민 전체의 복지욕구를 충족하는 체계 구축이 불가피함
- 2003년 사회복지사업법의 개정으로, 현재 운영되고 있는 지역사회복지협의체는 오늘날 대표적 민·관 협력조직으로서 지역의 복지활성화를 위해 다양한 형태로 운영되고 있으며, 지역특성에 맞는 적절한 운영을 통해 지역의 복지의 버팀목이 될 것으로 판단됨

3. 전달체계의 정비와 혁신

- 전달체계(공공, 민간)의 정비와 혁신은 오늘날 사회복지계의 화두가 되고 있는 것이 사실이다. 중앙정부는 말할 것도 없거니와, 지방정부의 부서간의 사회복지관련 사업 조정, 유사중복 기관단체의 과감한 통폐합, 유사중복사업의 면밀한 모니터링을 통한 혁신적 차원의 과감한 개선이 필요함
- 이러한 노력을 통해 보호의 중복과 누락을 예방·방지하며, 복지체감지수를 상당 수준 끌어올릴 수 있는 시발점이 될 수 있으며, 또한 예산(비용)의 절감과 함께 효과성, 효율성, 공정성, 신속성, 접근성 등이 담보될 수 있음

4. 선택과 집중

- 올해 사회복지분야 중앙정부 정부예산이 102조 6천억원(제주특별자치도 6,893억; 21.8%)으로 100조원 시대가 열리고 있음

- 예산은 수치상으로 늘어난 게 맞지만 한 가지 더 고려돼야 할 것은 바로 그 예산으로 지원해야하는 복지정책, 사업, 복지대상자도 같이 늘어나고 있다는 것이다. 게다가 선택적 복지와 보편적 복지에 대한 논란 등 우리 생활에는 많은 변화가 일어나고 있음
- 우리 사회복지현장에서도 이런 변화에 부응하고 제고해 봐야한다는 움직임이 일어나고 있다. 사회복지에서도 투입과 산출에 대한 경영의 개념이 도입되고, 사회복지계도 이제 다른 기관을 경쟁의 상대가 아닌, 서로 협력하여 한정된 예산, 자원을 가지고 더 높은 부가가치를 창출하고, 서비스 중복을 방지하여 비용의 효율성을 극대화 시켜야 할 것임
- 분명한 것은 모든 분야가 계속적으로 늘어날 수는 없으므로 선택과 집중, 협력이 필요하다는 것이다. 하나의 동일한 목표를 향해 지역공동체를 위한 공공과 민간의 협력이 제대로 이루어질 수 있을 때 그 꽃을 피울 수 있을 것임
- 사회복지 실천의 연차별 시행계획, 사회복지 분야별 서비스 우선순위, 서비스의 수준 등을 심도 있게 고려하여 지속가능한 복지, 생산적 복지, 새로운 경쟁과 혁신을 통해 지역주민들의 복지향상을 위한 노력은 계속되어져야 할 것임
- 변화는 충격을 의미하고, 그 충격을 통해 새롭게 요구되는 사회적 변화에 적응하는 에너지를 확보할 수 있게 한다. 최근 대두되고 있는 거시적 사회변화와 그로 인한 사회복지 환경의 변화 역시 지역복지계에 힘든 대응을 필요로 한다. 현재의 변화는 지역복지 현장이 중심이 되어 이루어져야 하는 것이며, 지역복지계를 포함한 지역주민 스스로가 참여적 주체로서 변화에 참여해야 한다는 것을 전제로 한다.
- 이를 위해서는 지역복지계의 인식 변화와 역량 강화가 무엇보다도 우선되어야 하며, 지역복지계가 이 시대적 변화와 요구에 어떻게 대응하느냐에 따라 지역 주민의 삶의 질의 향상과 함께 통합사회로 나아갈 수 있을 것임

가계부채 · 주택 분야

하 천 수

(한국은행 제주본부 경제조사팀장)

제주지역 가계부채 현황 및 평가

- 우리나라 가계부채는 장기간 저금리 및 주택가격 상승과 맞물려 2005년 이후 연평균 9.0% 내외 증가세 지속
- 4조원을 밑돌던 제주지역 가계대출도 2010년부터 주택담보대출 및 비은행 금융기관을 중심으로 크게 증가하여 2012. 11월말 약 4.7조원으로 확대

제주지역 가계대출 잔액

(말잔 기준, 십억원)

	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012.11월
■ 예금은행	2,073.9	2,059.5	2,026.7	2,061.7	2,129.3	2,066.8
■ 비예금은행*	1,826.8	1,933.7	1,920.6	2,192.3	2,481.7	2,600.9
■ 주택대출	1,188.6	1,164.0	1,159.5	1,269.8	1,477.8	1,683.8
■ 신용대출 등	2,712.0	2,829.2	2,787.8	2,984.2	3,133.2	2,983.9
■ 합 계	3,900.6	3,993.2	3,947.3	4,254.0	4,611.0	4,667.7

* 상호금융, 신협, 새마을금고, 상호저축은행 등

- 가계부채 증가 속도, 상환부담 등 제주지역 가계부채의 총량적 건전성지표는 아직까지 비교적 양호한 상황이며 실제 연체율도 낮은 수준으로 단기간내 부실화 가능성은 높지 않음
- 다만 2010년 이후 가계부채 증가세가 타지역에 비해 빠른 데다 가구당 대출규모가 9개 도지역중 다섯 번째로 높아 가계부채 관리에 주의 요망

- 상환능력을 고려한 부채관리, 감귤 등 농산물 가격 및 농가소득 안정 등을 통해 향후 가계부문 대출의 부실화를 예방하고 아울러 금융취약계층에 대한 서민금융지원 강화 필요
- 특히 현재 정부는 저신용·저소득층의 자활 및 신용회복, 금리부담 완화 등을 다양한 서민금융상품 및 워크아웃 등의 서민금융지원제도를 운영중이므로 제주지역 거주 금융취약계층도 정부의 서민금융 지원제도를 적극 활용할 수 있도록 이에 관한 홍보를 강화할 필요

제주 주택시장의 동향 및 특징

- 지난해 제주지역 주택 매매가격은 4.5% 상승한 가운데 아파트는 10.2%로 2010년 이후 3년 연속 두 자릿수의 높은 상승률 기록

제주지역 주택 매매 및 전세가격 상승률

	(전년말월대비, %)					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
주택 매매 (아파트)	-1.4 1.8	-0.9 1.6	2.8 3.2	5.9 10.2	6.3 11.1	4.5 10.2
주택 전세 (아파트)	0.1 2.3	2.4 3.2	3.1 4.5	4.8 9.3	7.9 12.6	2.8 5.3

자료 : 국민은행

- 제주지역의 주택시장은 다음과 같은 특징이 있음

- 장기간 주택부족 상태가 지속된 가운데 인구 유입, 가구수 증가 등에 따른 주택수요 증가로 아파트를 중심으로 주택 매매 및 전세가격 큰 폭 상승

- 아파트 쏠림현상이 심화되고 2005~2009년중 아파트 분양가 큰 폭 상승
- 높은 사글세 비중, 신구간 거래 집중 등으로 구조적으로 임차인의 주거비용을 가중시키는 임대시장 구조
- 한편 2011년 이후 도시형 생활주택 등 신규 주택건설 급증으로 최근 미분양주택 크게 증가하고 주택구매력이 약화되어 향후 주택시장 침체 우려
- 아파트를 중심으로 거래가 집중되고 매매 및 전세 가격이 크게 상승하는 점에 비추어 아파트 공급을 우선적으로 확대할 필요
- 보금자리주택, 아파트형 임대주택 공급 확대 등
- 높은 사글세 비중, 신구간중 주택거래 집중 등으로 무주택가구의 주택마련 및 금융비용 부담이 과중하므로 이들을 위한 주거안정방안 마련이 시급

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO