

경기도형 사회보장 특구 시범사업(안)

목차

- I. 사회보장 특구란?
- II. 시범사업 설계(안)
- III. 정책 제언

시군의 사회보장 격차 해소를 위해 사회보장 특구 사업 추진

- ▶ 민선 8기 공약(사회보장 균형발전 지원)이행을 위한 경기도형 사회보장 특별지원구역 시범사업 추진 필요
 - 복지부는 2020년부터 사회보장 취약지역의 문제 해결을 위한 사회보장 특구 사업을 추진하였고 2023년 2차 사업에 양평군이 참여
 - 경기도 특성을 반영한 사회보장 특별지원구역 시범사업 설계를 통해 사회보장 격차 해소 도모 필요

지역 특성과 연계한 사회보장 특구 시범사업(안)

- ▶ 경기도형 사회보장 특구사업은 사회보장 수준이 열악한 지역을 '지정'하거나 추진 의사를 가진 시군을 심사하여 '선정'하는 두 개의 방식으로 추진
 - 취약지역의 문제(불균형 해소)를 민간의 참여를 통해(민관협력) 해결방안을 찾아(자율성) 해결하고, 시범사업 후에도 사업 유지(지속가능성) 도모
 - 3년 사업비 14.7억 원 포함, 사업 전후 1년씩 총 5년 동안 20.8억 원(시군비 4.5억원 포함) 예산을 투입
- ▶ (지정방식) 지역 사업과 사회적 가치 창출 활동 연계
 - 경기도가 자료분석을 통해 특구로 지정, 해당 시군은 주민의견 수렴 과정을 거쳐 특구 실행계획서를 경기도에 제출하여 취약한 사회보장 현실을 반영
 - 시군이 읍면동 중 한 곳을 사회보장 특구로 지정하고 취약한 사회보장 수준을 제고할 프로그램을 결정하므로 지역의 자율성 보장
 - 시군의 정책을 사회보장 특구 프로그램(사회적 가치 창출 활동)과 연계(기회소득)하여 지속가능성 담보
- ▶ (선정방식) 선정을 위해 정성(7)과 정량(3)평가를 하며 현장 평가 병행
 - 사업에 참여할 시군을 공개 모집 → 사업계획서 평가 → 대상자 선정 절차를 거치며 경기도사회보장위원회가 현장을 방문하여 평가

우선 추진 사업

- ▶ 자체 사업 근거 마련을 위해 경기도 사회보장 균형발전에 관한 조례 개정
- ▶ 경기도 사회보장위원회의 특구 사업 역할 명시를 위한 관련 조례 개정
- ▶ 사회보장 특구사업의 원활한 추진을 위해 실무단 구성 및 운영



9 772982 554000

ISSN 2982-5547

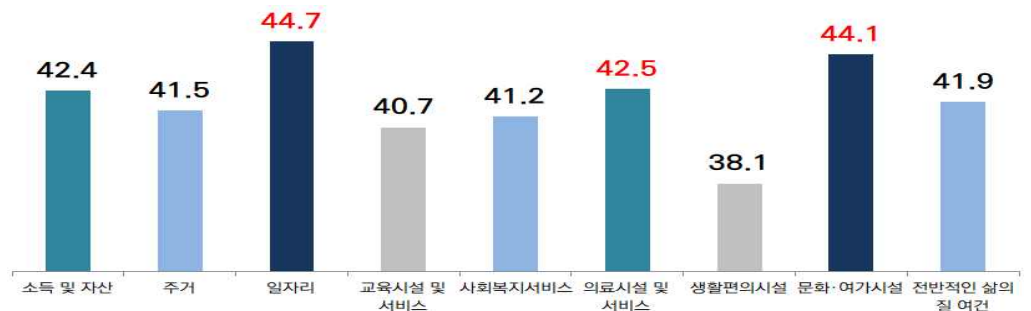
I. 사회보장 특구란?

경기도민은 지역 간 격차가 크고, 의료 및 서비스 불균형에 대한 인식을 가장 크게 느끼는 것으로 조사

경기도는 31개 시군 간 격차가 큰 지역으로 사회보장 영역이 대표적

- ▶ 경기도의 특성 중 하나는 31개 시군 간 격차가 크다는 것이고 도민을 대상으로 한 실제 조사에서도 격차로 인한 지역 간 불균형 인식이 큰 것으로 나타남
 - 지역 간 불균형은 일자리(일자리 수, 일자리 질, 임금 수준 등)가 44.7점(100점 기준)으로 가장 높았고, 이어서 문화·여가시설(44.1점), 의료시설 및 서비스(42.5점) 순
 - 제5기 경기도 지역사회보장조사 조사(2021)에서 거주지역과 타 지역 간 불균형 정도를 9개 영역¹⁾으로 나눠서 조사함

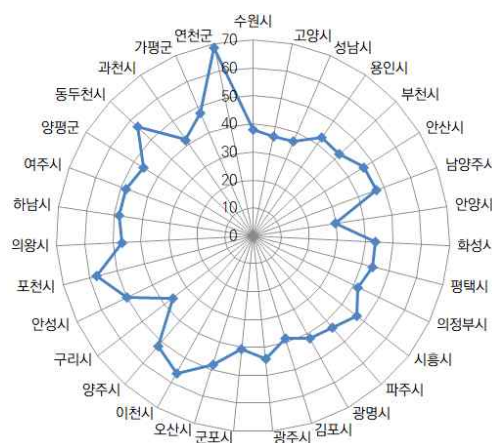
〈그림 1〉 타 지역과의 불균형 인식(점)



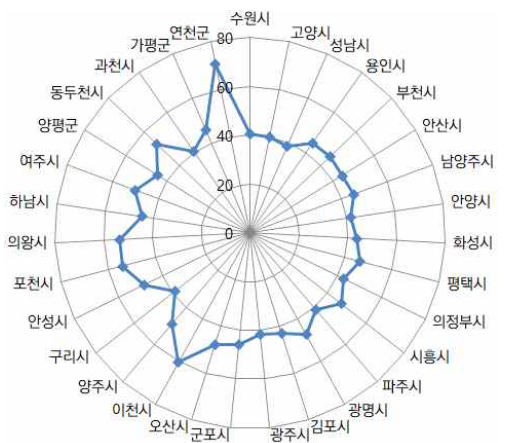
자료 : 유병선 외(2021). 『제5기 경기도 지역사회보장조사』

- ▶ 각 영역별 불균형 정도의 최고와 최저 간 차이를 보면 의료시설 및 서비스가 38.9점으로 가장 크고, 그 다음이 문화·여가시설(32.2점)
 - 불균형 정도가 가장 높았던 일자리의 시군간 격차는 24.8점으로 세 번째로 높게 나타나 불균형 점수뿐만 아니라 시군간 격차도 큰 사회보장 영역
 - 시군별로 보면 연천군의 문화·여가 시설 불균형 인식이 70.7점으로 가장 높았고, 안양시의 생활편의시설 불균형 인식(26.3점)이 가장 낮았음

〈그림 2〉 31개 시군의 의료시설 및 서비스 불균형 인식



〈그림 3〉 31개 시군의 문화·여가 시설 불균형 인식



자료(좌우) : 유병선 외(2021). 『제5기 경기도 지역사회보장조사』

1) 9개 영역은 소득 및 자산, 주거, 일자리, 교육시설 및 서비스, 사회복지서비스, 의료시설 및 서비스, 생활편의시설, 문화·여가시설, 전반적인 삶의 질 여건 등임

I. 사회보장 특구란?

사회보장 균형발전을 위한 조례 개정 등의 노력을 지속했으나 격차 해소의 성과는 미흡하다는 평가

사회보장 격차 완화를 위한 노력은 많았으나 실제 사업으로 연계되지 못함

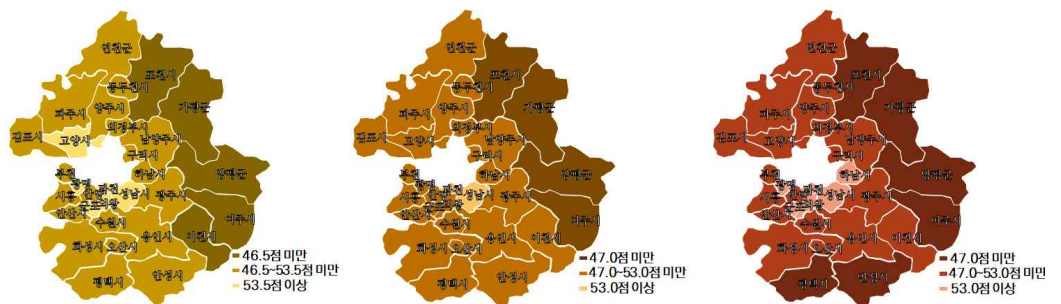
▶ 복지기준선 사업은 사회보장 격차 완화를 위한 복지기준선 설정 사업과 사회보장 수준 진단을 위한 사회보장 발전 지표 개발 등을 추진하였으나 실제 사업으로 추진되지 못함

- 31개 시군 간 사회보장 격차의 심각성을 인식하고 ‘경기도 복지 기준선’을 설정하는 연구를 진행하였으나 실제 사업으로 연계되지 못함
 - 2016년 경기도민 복지 실태조사를 기초로 2017년 “경기도 복지 균형발전 기준선 연구”를 진행하였고, 연구의 시군 적용을 위해 10개 시·군을 대상으로 소득 및 일자리, 노인과 장애인 등 3개 분야에 대한 기준선 실효화 사업을 추진
 - 민선 7기 도정의 핵심 공약인 경기복지기준선 설정을 위한 연구가 2019년 진행되어 ‘도민의 다양한 복지 욕구에 부응하고 모든 도민의 기본생활을 보장하여 31개 시군 간 사회보장 균형발전을 유도하기 위한 가이드 라인’으로 활용
 - 8개 영역별로 도달 목표를 정하고 이를 확인하기 위한 24개 지표와 도달을 위한 31개 전략과제를 제시하였으나, 도 및 31개 시군의 실제 사업으로 추진되지 못하면서 유명무실화

▶ 사회보장 발전 지표를 개발하여 사회보장 취약지역을 도출하고 조례를 전부 개정하는 등의 성과를 거뒀으나 세부 사업으로 이어지지 못함

- 경기도의회 의 요구로 ‘경기도 사회보장 발전지표 개발 연구’를 수행한 결과, 경기 북동부 지역은 사회보장이 지속적으로 취약한 지역²⁾
 - 각 지표의 변화 양상을 파악하기 위해 2021년 기준 10년 이전 자료를 취합하였으나 지표별 확보한 자료 시점이 일치하지 않아 2011~12년(가장 오랜 자료), 2015~16년(중간자료), 2020~21년(가장 최근 자료) 등으로 구분
 - 15개 지표를 상기 기간에 따라 시기별로 합산한 결과 경기도 외곽지역 특히, 북동부 지역은 사회보장 취약벨트(알파벳 C자를 거꾸로 놓은 역(易)C)를 형성

〈그림 4〉 경기도 사회보장 발전 지표(15개)의 변화(시기별로 합산)



자료 : 김희연·한영수·김영수(2022). 『경기도 사회보장 발전지표 적용과 시사점』, 경기복지재단 보고서

- 상기 연구 결과를 토대로 ‘경기도 사회보장 균형발전에 관한 조례’를 전부 개정하여 사회보장 특구, 균형발전소 등의 내용을 추가하였으나 후속 사업이 추진되지 못함

2) 아동돌봄, 성인돌봄, 건강, 주거, 공적 지원 등 5개 영역을 선정하고 국공립어린이집 이용아동 비율, 영아 보육서비스 총족률, 보육교사 1인당 영유아 비율, 노인맞춤돌봄서비스 이용률, 장애인 활동지원서비스 이용률, 요보호노인인구비율, 자살률, 연간의료서비스미충족률, 일반회계 중 보건의료 예산 비율, 공공부문 임대주택 재고율, 상수도 보급률, 하수도 보급률, 1인당 사회복지예산, 국민기초생활보장 수급자 비율, 기초연금 수급률 등 15개 지표를 선정하여 분석함

I. 사회보장 특구란?

복지부는 취약지원을 지원하는 사회보장 특별지원구역 사업을 2020년부터 진행

복지부는 사회보장 취약지역에 대한 특별지원구역 사업 추진

- ▶ 보건복지부는 사회보장 여건 개선이 필요한 취약지역을 선정하여 중앙정부-광역 자치단체-민간이 협력하는 사회보장 특구사업을 2020년 7월부터 추진
 - (사업목적) 저소득층 밀집 등으로 복지기반이 부족한 소규모 생활권(동네)이 지역문제를 자체적으로 해결할 수 있도록 재정 지원을 포함하여 계획 수립 및 실행과정에 대한 컨설팅 등 역량 강화 지원³⁾
 - (법적근거) 사회보장급여법 제48조(사회보장 특별지원구역 운영)이며, 지역연결망을 강화하여 문제가 생긴 주민이 지역에 어려움을 호소할 수 있고, 지역이 함께 도와 문제를 해결할 수 있는 “복지수요에 자체 대응할 수 있는 지역”으로의 변화를 도모
 - 읍면동의 저소득층 비율과 영구임대주택단지 규모 등을 고려하여 40개 후보군⁴⁾과 시도 추천 20개소 등 60개소 중 8개 지역을 취약지역으로 선정, 약 3년 사업으로 추진하였으나 코로나 19 유행으로 1년 더 연장하여 2023년까지 추진
 - 부산 북구, 인천 남동구, 광주 서구, 광주 동구, 강원 춘천시, 강원 원주시, 전북 전주, 경북 울진군 등 8개 지역에 4년 동안 시도비를 포함 10.7억원의 재정 지원
 - 1기 사업의 한계를 보완한 2기 사업을 2023년부터 추진하였고, 경기도 양평군이 선정되어 사업 계획 수립 중
 - 한정된 예산과 기간 내 효율적 사업 추진을 위해 ▲전담인력 확보, ▲지역자원 및 주민 욕구를 토대로 한 사업계획 수립(1년) 후 사업추진(3년)이 될 수 있도록 사업체계 개편
 - 재정지원은 '23~'26년 4년간, 지역별 9.85억원 지원(시도비 포함)하며, 제1기 행정지원과 동일한 전문가 컨설팅 지원 등 행정지원이 있을 예정
 - 양평군은 살던 곳에서 노후를 영위할 수 있는 마을공동체 중심 돌봄체계를 구축하기 위해 돌봄+보건+자치가 결합된 ‘돌보자’사업을 제안
- ▶ 민선 8기 공약으로 사회보장 특구 사업이 있으나 아직 구체화된 사업 계획이 마련되어 있지 않아 경기도 특성을 반영한 실효성 있는 사업(안) 마련이 필요
 - 민선 8기 공약(144) 중 “사회보장 균형발전 지원”에 31개 시군별 상이한 특성, 인프라 등 사회보장의 큰 격차 해소를 위해 정책 연구 실시와 특별지원구역 2개소 설치가 포함되어 있음
 - 경기도형 사회보장 특구사업 추진을 위해 중앙정부가 추진하는 여타 특구⁵⁾와 같이 사업대상 및 내용, 절차 등을 명확하게 규정하는 것이 중요함
 - 여타 특구 사업의 목적은 지역(경제)발전을 통한 균형발전을 목표로 한다는 점에서 사회보장 특구사업과 지향점이 유사하나 특구 사업의 절차, 가능한 사업, 각 주체별 역할 등이 법에 구체적으로 명시되어 있어 사업 수행이 명확

3) 보건복지부, “복지 취약동체 ‘사회보장 특구’로 집중 지원” 보도자료(2020. 6. 3)

4) 40개 후보지역 중 경기도는 동두천시가 포함됨

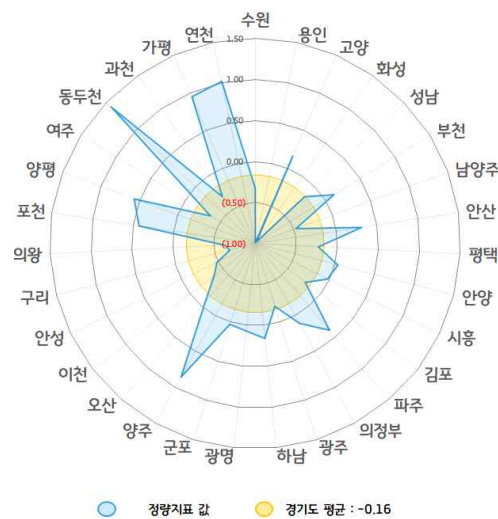
5) 가장 대표적인 특구 사업은 지역특화발전특구 사업(‘규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제 특별법’)이며, ‘교육국제화특구의 지정운영 및 육성에 관한 특별법’, ‘연구개발특구의 육성에 관한 특별법’ 등에 근거한 특구사업과 정책추진을 하면서 탄소중립 특구, 기후전환특구 등을 사용하고 있음

민선 8기 공약
이행을 위해
가장 취약한 지역을
대상으로 한 경기도형
사회보장 특별 구역
추진이 필요

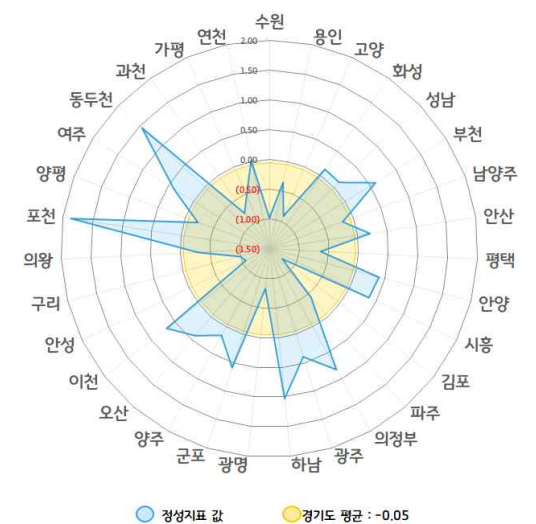
사회보장 취약 지역을 선별하여 경기도형 사회보장 특구 사업 추진 필요

- ▶ 31개 시군 중 사회보장이 가장 취약한 지역을 도출하기 위해 사회보장 영역을 대표하는 정량지표와 정성지표를 선택
 - 전통적으로 복지 영역으로 간주되는 소득보장, 돌봄, 건강 등과 관련한 지표를 행정적으로 도출되는 정량지표와 지역사회보장조사를 통한 정성지표로 나눠 선택
 - 정량지표는 사회보장발전지표 중 기초생활보장수급률·노인돌봄서비스 이용률·장애인돌봄서비스 이용률·의료서비스 미충족률을 선택하였고⁶⁾, 정성지표는 사각지대 규모·노인돌봄필요성·장애인돌봄필요성·정신건강필요성·신체건강필요성·기초생활유지 필요성 등을 선택⁷⁾
 - 소득, 돌봄, 건강 등 각 영역 별로 의미있다고 판단되는 지표를 모두 선택, 상관분석하여 대표지표만 선택(소득보장 관련 지표는 기초생활보장수급률 외에 기초연금수급률, 상대빈곤율 등이 있으나 기초생활보장수급률 지표를 선택)
- ▶ 모든 지표는 표준점수⁸⁾로 전환하였고, 시군별로 정량지표와 정성지표로 구분·합산한 결과 정량지표는 동두천시(1.45), 정성지표는 포천시(1.87)가 가장 열악
 - 정량지표는 동두천시, 연천군, 가평군, 양주시, 양평군 순으로 높았고, 점수가 가장 낮은 용인시(-0.99)와의 격차는 2.41점
 - 정성지표는 포천시, 동두천시, 하남시, 의정부시, 이천시 순으로 높았고, 점수가 가장 낮은 김포시(-1.23)와의 격차는 3.1점
 - 하남시와 이천시를 제외한 8개 지역은 모두 경기 북부지역으로, 경기북부의 사회보장 수준이 열악함을 다시 확인할 수 있음

〈그림 5〉 31개 시군의 정량지표 표준점수 합산 값



〈그림 6〉 31개 시군의 정성지표 표준점수 합산 값



6) 김희연 외(2022). 『경기도 사회보장 발전지표 적용과 시사점』, 경기복지재단

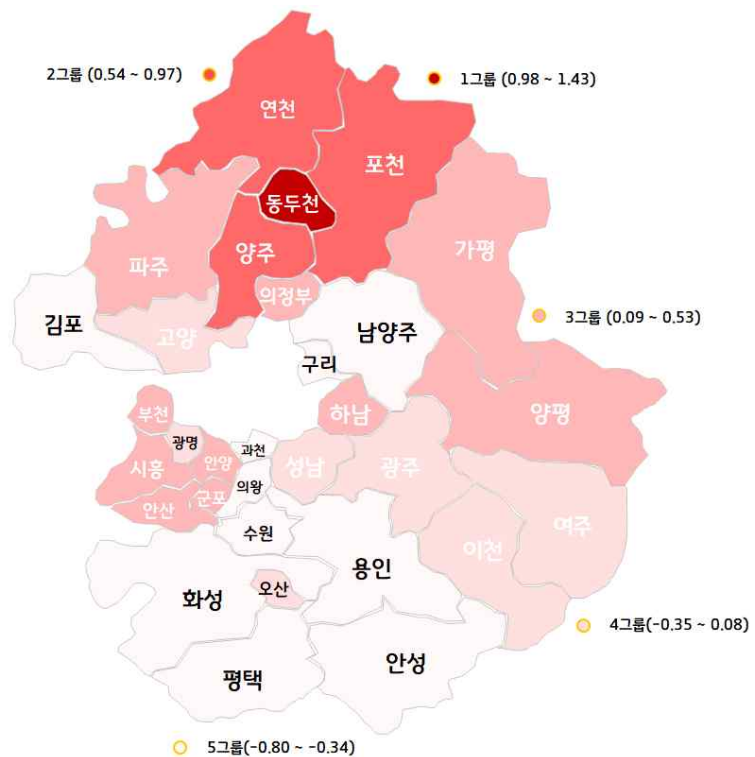
7) 유병선 외(2021). 『제5기 경기도 지역사회보장조사』, 경기도 및 31개 시군 수탁과제 보고서

8) 표준점수는 각 지표 간 편차를 고려하여 표준화한 점수로, 개별값에서 평균값을 뺀 값을 표준편차로 나눠 산출. 표준점수가 음수이면 평균 이하, 양수이면 평균 이상으로 수준이 열악함을 의미함

사회보장 수준을 측정할 수 있는 정량 및 정성지표를 활용하여 분석한 결과 동두천이 가장 취약한 지역으로 도출

- ▶ 정량지표와 정성지표의 표준점수를 합산한 결과 동두천시가 사회보장 수준이 가장 열악한 것으로 나타남
 - 정량지표와 정성지표는 단순 합산하지 않고 가중치(7:3)를 적용하여 합산하였고, 가중치는 전문가 자문을 통해 결정함
 - 정량지표(4개)와 정성지표(6개) 수가 달라서 합산에 따른 영향력의 차이가 있고, 정성지표의 경우 인식에 근거한 결과여서 가변성이 크다는 점을 고려
 - 사회보장 수준이 가장 열악한 지역은 동두천시(1.43점)이고 포천시, 연천군, 양주시, 가평군 순이며, 용인시(-0.80점)가 가장 수준이 높고 동두천시와 격차는 2.23점
 - 사회보장 점수를 5단계로 균등 구분하면 동두천시가 가장 열악한 1그룹으로 구분되며, 두 번째 높은 포천시(0.86)와 0.57점이나 차이가 나서 매우 심각함을 확인

〈그림 7〉 31개 시군의 사회보장 수준



주 : 색이 진할수록(점수가 높을수록) 사회보장 수준이 열악함을 의미함

- ▶ 경기도형 사회보장 특구사업은 사회보장 수준이 열악한 지역을 경기도가 지정하거나 추진 의사를 가진 시군을 심사하여 선정하는 등 두 개의 방식에 각 1개씩 2개 시군이 시범사업에 참여 추진
 - 앞선 기술에서 살펴본 바와 같이 사회보장 관련 지표를 선택, 수준을 분석한 결과를 토대로 특구 사업 후보 지역을 사전에 2~3개 지정하여 추진
 - 31개 시군을 대상으로 경기도형 사회보장 특구 시범사업(안)을 발표, 사업에 참여하고자 하는 시군들로부터 사업계획서를 받아 심사하여 선정하는 방식

취약지역의 문제를
자체 해결 방안을
통해 민과 관이
협력하여 해결하는
사회보장 특구
시범사업을 추진

사회보장 특구사업은 시군 간 사회보장 격차 완화 및 균형 발전이 목적

- ▶ (목적) 사회보장 취약지역을 선정, 행·재정적 지원을 통해 사회보장 격차를 완화하여 궁극적으로 지역 간 균형발전에 도달
 - 경기도는 '경기도 사회보장균형발전에 관한 조례'를 통해 사회보장 특구사업의 목적으로 시군 간 사회보장 격차 해소를 통한 균형발전에 있음을 명확히 하고 있음
 - 보건복지부는 사회보장 수준이 취약하고, 복지수요 대비 공급이 적은 지역의 문제를 스스로 해결할 수 있도록 자체 대응 역량을 강화하는데 목적을 두고 있음
 - 지역의 특성을 고려한 사업 추진으로 자립적 발전 역량을 증진하고 지역 간 불균형을 해소하여 주민의 삶의 질 향상 및 지역의 지속가능성 담보
 - 지역발전을 위한 특구지정사업(지역특화발전특구제도)이 있으나 사회보장 관련 분야는 의료분야에 치중되어 있어 빈곤, 돌봄 등 전통적인 복지 이슈는 다루지 못함
- ▶ (원칙) 사회보장 특구사업은 31개 시군 간 사회보장 격차의 문제를 민관이 협력하여 문제 해소 시까지 지속적으로 추진
 - (불균형 해소) 사회보장 취약지역을 지원하여 균형발전을 도모하기 위한 것이므로 특구사업 결과 해당 지역의 취약 내지 불균형의 문제 해소를 지향
 - 불균형 해소의 수준은 사회보장 특구로 지정 또는 선정된 시군의 평균 수준에 도달했는지 여부로 판단(당초 성과 목표를 시군 평균으로 설정)
 - (자율성 보장) 지역의 특성에 맞는 사회보장 특구 사업을 추진할 수 있도록 사업계획 수립 시 해당 시군의 참여와 의견을 최대한 반영, 자체사업임을 인식 유도
 - 경기도가 사회보장 특구 사업 지역을 지정하는 방식이 일방향적으로 이뤄지지 않기 위해서 후보 지역을 대상으로 사업 참여 의사 및 사업 관련 의견 수렴 과정 추진
 - 공모를 통한 선정방식의 경우 해당 지역이 자체적으로 수립한 계획을 최대한 존중하여 평가할 수 있도록 현장 평가 병행 추진
 - (민관협력) 사회보장 특구 사업의 수행 및 협력을 위해 지역의 민간기관의 참여를 최대한 이끌어 내서 지역의 관심 제고 및 실천력 담보
 - 민간기관의 전문성과 지역사회에서의 신뢰를 사업에 활용할 수 있도록 가능한 많은 민간기관 참여를 독려하며, 특히 사업수행기관으로 종합사회복지관과 같은 복지기관을 선택하여 사업 계획 수립 단계부터 참여 유도
 - 다만, 민간기관의 참여를 통한 사업의 효과성을 높이기 위해서 민간기관과 공공기관의 역할을 명확하게 분담하고 이를 계획서 등에 포함하여 갈등 발생을 최소화
 - (지속가능성) 특구 사업이 종료(예산종료 등)되어도 지역의 사업으로 유지·운영될 수 있는 사업추진체계를 마련
 - 사업초기에는 사업수행기관의 인건비를 예산을 통해 지원하여 사업이 유지되지만 사업 종료 후 인건비를 확보하지 못해 종료하는 경우가 대부분
 - 특구 사업의 예산지원이 종료된 이후에도 사업이 지속될 수 있도록 해당 지역이 예산을 확보하거나 자체 사업을 통해 수익이 창출되는 방식으로 사업 설계

경기도가 특구지역을 지정하거나 공모하는 방식으로 5년 동안 총 20.8억원을 지원하고 매년 평가

- ▶ (개요) 사회보장이 취약한 지역의 문제 해소를 위해 행·재정적 지원을 하여 자체 대응 역량을 강화
 - 대상 : 사회보장이 취약하다고 지정된 지역 및 사회보장 특구사업으로 선정된 지역
 - 기간 : 총 5년(사업 준비 1년, 사업 3년, 사후 평가 1년)
 - 사업 대상 지역을 지정 또는 선정한 후 세부 계획을 수립하는 기간은 사업 기간에서 제외하고 실효성 있는 계획이 수립될 수 있도록 컨설팅 등 지원
 - 사업 종료 후 사업의 성과를 평가
 - 사업 집행 과정에 대한 모니터링 진행
 - 방식 : 경기도가 특구 사업 시군을 지정하는 방식과 공모를 통해 선정하는 방식
 - 예산 : 총 20.8억원 / 5년 (시군비 4.5억원 포함)
 - 지정 방식은 경기도가 사업비를 100% 부담하고, 선정방식은 시군과 5:5로 매칭
 - 부대 비용(사전 연구, 계획서 검토 비용, 선정 비용, 진행과정 모니터링, 사후 평가 비용 등)은 경기도가 100% 부담
 - 사업비 내 사업 추진을 위한 인건비 계상 가능

〈표 1〉 사회보장 특구사업 소요예산(안)

(단위 : 백만 원)

구분	사업 전	1차연도	2차연도	3차연도	사업 종료	합계
지정방식	연구비 50	사업비 300 모니터링 20	사업비 300 모니터링 20	사업비 300 모니터링 20	평가 비용 50	1,060
선정방식	사업가이드 10	사업비 150 (시군 150) 모니터링 20	사업비 150 (시군 150) 모니터링 20	사업비 150 (시군 150) 모니터링 20	평가 비용 50	570 (시군 450)
합계	60	490 (시군 150)	490 (시군 150)	490 (시군 150)	100	1,630 (시군 450)

- ▶ 특구 사업에 대한 평가는 과정 평가와 결과 평가 등 두 단계로 나눠 추진하고 평가 결과는 다음 해 및 다음 사업에 반영할 수 있는 환류체계 마련⁹⁾
 - (과정 평가 목적) 사회보장 특별지원 구역별로 전년도 운영 평가를 통해 개선 방안을 마련하여 특구 사업의 실효성 제고
 - (과정 평가 내용) 매년 해당 지역으로부터 운영 성과자료를 제출받아 서면평가와 현장평가를 병행하여 실시
 - 평가 시 성과는 사업계획서 상 제시한 목표의 도달 정도, 지역의 사회보장 발전 정도, 지역주민 참여도를 기준으로 평가하며, 추진과정에서의 문제 진단 및 개선 방안을 제시한 경우 가점 부여
 - 평가결과 우수와 부진으로 나누고 우수한 특구는 포상금을 지급하고 부진 특구는 계획 변경 권고, 사업 개선 방안 제출 등 운영 활성화 권고
 - (결과 평가) 사업 종료 후 당초 의도한 바를 도달했는지 평가하여 다음 사업에 반영

9) 지역특화발전특구와 관련한 지역특구법 제24조(특화특구운영의 평가) 및 동법 시행령 제17조(특화특구운영 성과평가의 기준)와 제26조(포상금의 지급) 참조

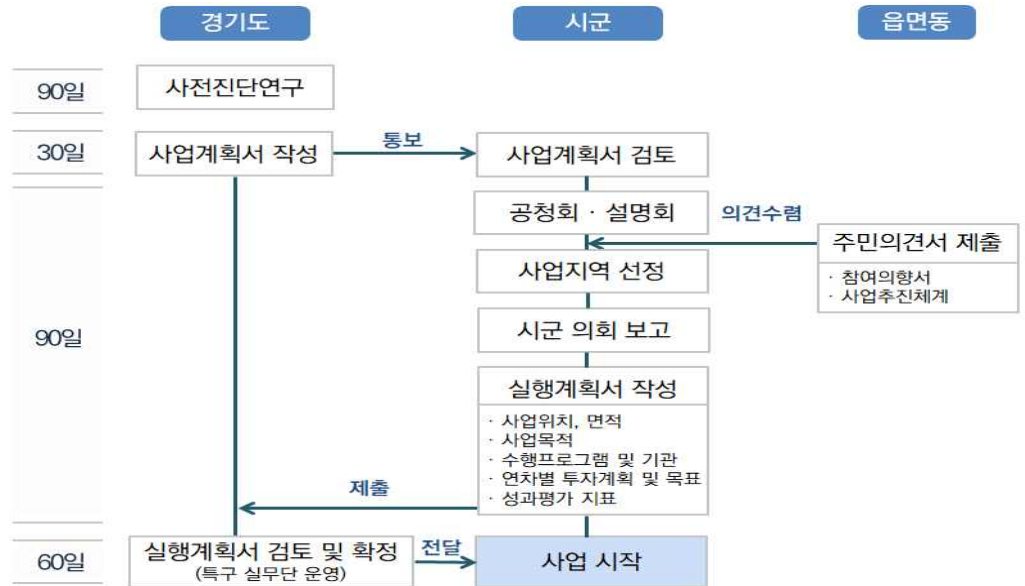
지정방식은 사전연구, 사업계획서 작성, 시군 통보, 주민의견 수렴, 실행계획서 작성, 사회보장위원회 검토 등의 과정을 거쳐 진행

(지정 방식) 동두천시(보산동)를 사회보장 특구 시범지역으로 지정

- ▶ 31개 시군 중 사회보장 수준이 가장 낮은 지역을 경기도가 사회보장 특별지원구역으로 지정하여 시범사업을 추진하는 방식
 - 경기도가 자료분석을 통해 사회보장 특구로 지정될 필요성이 큰 지역을 지정하고 해당 시군은 주민의견 수렴 과정을 거쳐 특구 실행계획서를 경기도에 제출
 - 31개 시군을 동일한 기준으로 분석한 결과를 토대로 특구 지역을 지정하므로 사회보장의 취약한 실제 현실을 반영하며, 사회보장 특구로 지정할 지역(읍면동)과 취약한 사회보장 수준을 제고할 프로그램은 시군이 결정하므로 자치권 보장
 - 사회보장 수준 제고 프로그램은 해당 시군의 중요 정책과 연계한 사회적 가치 창출 활동을 발굴하고, 참여한 특구주민에게 기회소득을 지급하여 빈곤 등의 문제 완화 및 주민조직화를 지향하는 보건복지부 사업과 차별화
- ▶ 지정방식 단계는 사전 연구 → 사업계획서 작성 → 시군 통보 → 시군 지역주민 의견수렴 → 실행계획서 작성 및 제출 → 사회보장위원회 검토 → 사업 시작
 - 사전연구는 31개 시군 중 시범사업 대상 지역 지정을 위해 지역사회환경을 분석하는 것으로 지역사회보장지표 등을 활용하여 분석의 객관성 확보(90일 내 완료)
 - 경기도는 사전연구결과를 토대로 사회보장 특구 지정을 위한 시범사업 계획서를 작성하여 시군에 통보(30일 이내)하고, 시군으로부터 제출받은 실행계획서를 검토 및 확정(총 180일 이내)
 - 실행계획서 검토는 경기도 사회보장위원회가 하며, 실행가능성, 불균형 해소 정도, 사업의 지속가능성 등을 기준으로 판단, 계획서 수정을 요구할 수 있음(최대 60일)
 - 시군은 사업 수행과 관련한 주민의견을 수렴하여 사업 지역(읍면동)을 선정하고 의회에 보고 후 실행계획서를 도에 제출(총 90일 이내)
 - 시군 내 시범지역을 선정하기 위해 공청회나 설명회 등을 실시하고 각 읍면동(읍면동 지역사회보장협의체)으로부터 사업계획서를 제출받아 검토
 - 사업지역 지정 및 실행계획서를 작성하여 시군 의회에 보고하고 경기도에 제출하며, 경기도가 요구하면 실행계획서를 수정
 - 실행계획서에는 사업 위치 및 면적, 사업의 목적, 특구에서 수행할 프로그램, 프로그램 수행 기관(민간 참여자 구체적으로 적시)의 역할, 연차별 투자 계획, 연차별 달성 목표, 성과평가를 위한 지표 등의 내용을 포함
 - 사업이 시작된 이후에는 매년 집행과정을 모니터링하고 그 내용은 다음 연도에 반영하고, 사업이 종료된 후에는 성과평가하여 본 사업에 반영할 수 있는 체계 마련
 - 사전 연구를 진행한 연구진 등이 포함된 사회보장 특구 시범사업 실무단을 구성, 사회보장위원회의 실행계획서 검토 지원, 집행과정 모니터링 등에 참여
 - 성과평가는 별도 평가기관을 선정하여 객관성을 담보하거나 사회보장 특구 실무단을 통해 실시하여 면밀한 평가 및 사업 환류의 실효성 확보
 - 지정방식에 대한 구체적인 내용은 경기도 사회보장 균형발전에 관한 조례를 개정하여 사업의 법적 근거 마련

사전 연구를 통해 동두천시 보산동을 사회보장이 가장 취약한 지역으로 지정

〈그림 8〉 경기도형 사회보장 특구 시범사업 중 지정방식 절차



▶ (예시) 동두천시는 지속적인 인구 감소와 미군부대 주둔으로 탄생한 지역적 특성으로 산업기반이 빈약하고 재정자립도가 낮아 자체 문제해결이 어려운 지역

- 동두천시는 1981년 양주군에 속한 동두천읍이 분리, 시로 승격되었고 당시 인구는 60,030명으로 2016년 98,277명까지 증가¹⁰⁾하였으나 이후 계속 감소하여 2023년 4월 현재 90,460명¹¹⁾
 - 8개 동 중 인구가 가장 많은 동은 불현동(26,064명)이고, 송내동(25,080명), 생연2동(11,391명) 순이며, 보산동은 인구가 가장 적은 지역으로 2,811명에 불과
- 해방 이후부터 보산동의 캠프 케이스를 필두로 6개의 주한미군이 60여년 간 주둔하였는데, 시(市) 총 면적의 48%가 군사보호구역으로 지정되었고 군인을 대상으로 한 서비스업이 큰 부분을 차지하였으나 군부대가 평택으로 이전하면서 인구 및 산업이 급격하게 쇠퇴하여 재정자립도는 13.9%로 31개 시군 중 최하위¹²⁾

▶ 동두천시 8개 동을 31개 시군의 사회보장 수준을 측정한 방식과 동일하게 사회보장 수준을 측정하였고, 정량지표의 경우 확보 가능한 지표로 대체하여 측정

- 정성지표는 31개 시군 사회보장 수준 측정 지표와 동일하고, 정량지표는 동두천시 8개동에 해당하는 자료가 없어 대체지표를 선택¹³⁾하였고, 가중치는 31개 시군과 동일하게 정량:정성을 7:3으로 적용함

10) 2000년대 중반 생연동, 지행동 아파트단지 개발, 수도권 전철 1호선 연장 개통 등에 힘입어 2004년 81천명이었던 인구가 단 3년만인 2009년 9만 명에 도달할 정도로 빠르게 증가하였으나 인구 10만 명 돌파를 목전에 둔 2016년 이후 감소함

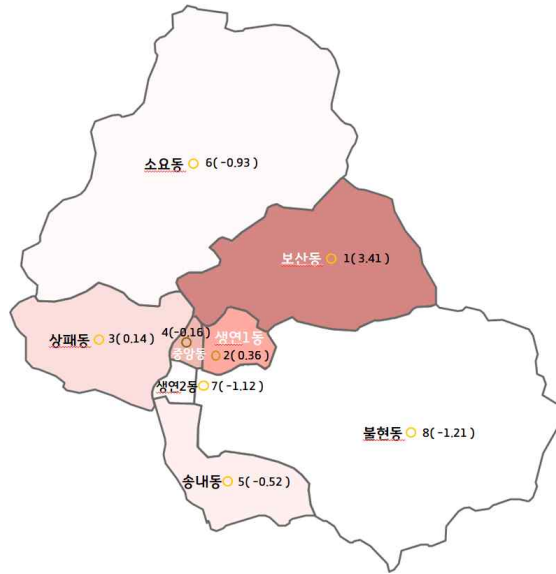
11) 동두천시가 발간한 『동두천시 통계연보』 1981, 2010년 자료; 주민등록 인구 현황은 동두천시 홈페이지(<https://www.ddc.go.kr/ddc/selectBbsNttList.do?bbsNo=113&key=1301>)

12) <http://www.joongboo.com/pdf/imgViewer.html>

13) 기초생활보장수급률은 동별 인구대비 생계급여자 비율, 노인돌봄서비스 이용률은 동별 노인인구 대비 기초연금 수급자 비율, 장애인돌봄서비스 이용률은 동별 장애인 인구 대비 장애인활동지원자 비율로 대체함. 의료서비스 미충족률은 관련 통계가 없어 정량지표에서 삭제함. 대체지표의 출처는 각 대상별 인구는 2023년 4월 기준 동두천시 주민등록인구이며, 생계급여 수급자는 23.4월기준 사회보장정보시스템 추출 자료이며, 기초연금 및 장애인활동지원자 수는 동두천시 통계연보(2021)임.

보산동은 인구가 가장 적은 동이지만, 군부대가 위치하고 있고 이를 활용한 관광특구로 지정된 특성을 가진 지역

〈그림 9〉 동두천시 8개 동(洞)의 사회보장 수준



주 : 색이 진할수록(점수가 높을수록) 사회보장 수준이 열악함을 의미함

▶ 동두천시 8개 동 중 보산동이 사회보장이 가장 취약한 지역으로 도출되었고, 생연1동, 상패동, 중앙동 순으로 취약한 것으로 나타남¹⁴⁾

- 보산동은 3.41점으로 취약점수가 월등히 높게 나타났는데, 생계급여 수급자 비율(정량)이 타 동에 비해 매우 높게 나타남

• 다만, 기초생활유지 필요성(정성)은 4번째로 높아 빈곤의 문제는 심각하지만 해결의 필요성은 상대적으로 높지 않은데, 이는 해당 지역주민 대부분이 빈곤하여 해결에 대한 민감도가 낮은 것으로 해석

- 경기도의 사회보장 수준 진단 결과와 별개로 동두천시가 자체 분석 등을 통해 사회보장 특구 지역을 달리 지정할 수 있음

▶ 보산동은 현재 인구가 가장 적은 동이지만, 1980년대 이전까지는 미2사단을 매개로 동두천읍의 경제를 이끌어갈 정도로 상업이 발전했던 지역

- 보산동은 미군기지+음악+자연경관(소요산) 등을 결합한 관광특구, 이와 연결된 디자인아트빌리지¹⁵⁾, K-Rock빌리지¹⁶⁾, 두드림뮤직센터 등 상권 활성화를 위해 다양한 사업 추진 중

- 미군 등 외국인이 많이 거주하면서 다문화가정이 상대적으로 많고 거주기간은 1~5년이 38.6%로 짧은 편이며, 무직 비율(38.5%)이 가장 높게 나타남¹⁷⁾

14) 상기 지표의 측정 방식에서 모든 지표의 분모를 해당 동의 전체 인구로 변경했을 때 가장 취약한 동은 중앙동이며, 상패동, 소요동, 생연1동 순으로 취약한 것으로 나타나 동두천시의 사업 취지에 따라 취약 동이 달라질 수 있음

15) 디자인아트빌리지 조성사업은 관광특구 내 빈 점포를 활용, 공방 특화 거리를 조성하는 등 지역 특성에 맞는 창업기반을 마련, 지역에 활력을 불어넣어 미군 경제에 의존하는 보산 관광특구를 젊음의 거리로 혁신하기 위한 사업(동두천시가 2017.3. 4. 제공한 자료)

16) 보산동은 과거 미국의 음악을 직·간접적으로 수입한 곳이며, 한국 최초의 록밴드인 신중현의 '애드포'를 중심으로 국내에 록 음악을 알린 대한민국 록 음악의 발원지이며 대한민국을 대표하는 뮤지션들이 활동하던 지역으로 이를 기념하기 위해 K-Rock 빌리지를 지정하였고 두드림뮤직센터를 건립하여 매년 문화공연을 하고 있음

17) 보산동 마을복지계획 수립 시 설문조사 내용임(동두천시 지역사회보장협의체 자료 제공 23. 5. 12)

보산동의
관광특구사업과 연계한
사회적 가치 창출
활동을 발굴, 다문화
및 노인이 참여하는
사회보장 특구
시범사업 추진

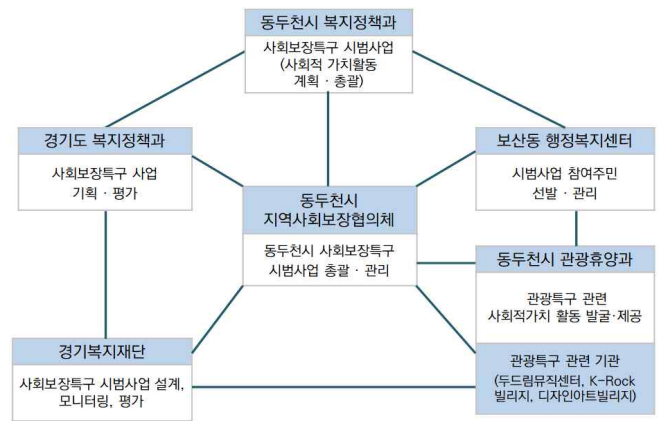
▶ 보산동의 사회보장 측면의 욕구는 다문화가정, 노인, 저소득층을 대상으로 하고, 생계비 등 긴급구호 사업을 선호

- 보산동은 군부대가 입지한 지역적 특성으로 다문화가정이 많고, 노인인구 비율은 높지 않으나 노인의 98.7%가 기초연금 수급자로 저소득 노인이 많이 거주¹⁸⁾
- 동두천시 지역사회보장조사에 따르면 보산동의 상대빈곤율¹⁹⁾은 21.9%로 송내동(33.7%), 소요동(22.0%) 다음으로 높지만, 기초생활보장 수급 비율은 8개 동 중 가장 높아 절대빈곤층이 다수 거주하고 있음을 알 수 있음

▶ (특구사업안) 보산동의 관광특구와 연계한 기회소득 프로그램을 마련, 빈곤 문제 해소와 노인 및 다문화가정의 사회활동을 통한 소외와 단절의 문제 해결

- (목적) 보산동 거주 취약주민(노인, 다문화가정, 저소득가정 등)의 사회적 가치 활동 참여(기회소득)를 통한 소득 확보 및 사회적 관계 형성 기회 제공
- (대상자 및 급여) 보산동 거주자 중 기준 중위소득이 120% 이하인 자 135명에게 3년 동안 연 150만 원을 지급(예술인 기회소득과 동일 수준)
- (사업내용) 보산동 관광특구 관련 행사의 도우미로 활동하여 빈곤 및 소외감 등 완화
 - 두드림뮤직센터 문화공연, 디자인아트빌리지 및 K-Rock빌리지가 주관하는 행사 등에 지원 활동가로 참여하여 타 지역 사람들과 교류 기회 제공
 - 1일 2시간 기준 한 달 40시간 활동(1시간 기준 3,125원)
- (전달체계) 담당부서는 복지정책과(사업 계획 및 관리), 협조부서는 관광휴양과 및 관광특구 관련 기관(특구활동 중 사회적 가치 활동 발굴 및 제공)과 보산동행정복지센터(대상자 선별)이며, 사업 수행기관은 동두천시 지역사회보장협의체(종합사회복지관이 없는 상황 반영)

〈그림 10〉 동두천시 보산동 사회보장 특구 시범사업 참여자



- 경기도는 사회보장 특구 시범 지역을 지정, 사업기획·평가
- 경기복지재단은 특구 사업(사회적 가치 활동)을 설계·모니터링 및 평가 담당
- (소요예산) 총 9억 원/3년 : 사업비 약 6억 원, 인건비 및 운영비 등 3억 원(세부예산은 수행기관 편성)
- (평가지표) 빈곤율(또는 수급률)과 고독감 완화(사전사후 비교)
- 사회보장 특구 시범사업이 종료되어도 관광특구는 유지되므로 사회적 가치 창출 활동을 (노인)일자리로 연계하여 사업의 지속성 담보

18) 보산동 마을복지계획에 노인 및 다문화가정이 겪는 사회적 소외감 및 심리정서적 문제 해결을 위한 의료적 지원을 담고 있음

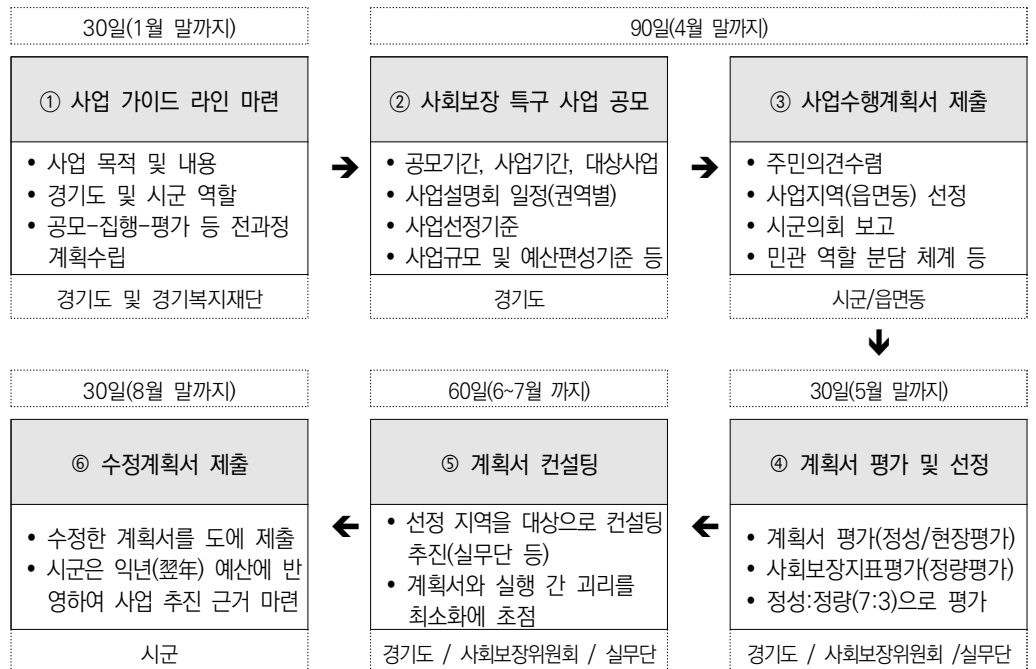
19) 해당 동 주민의 중위소득 50% 미만인 비율로 경기도 사회보장 욕구조사(2021) 자료를 활용하여 분석한 결과임

선정방식은 사회보장 특구 사업에 참여할 시군을 공모, 사업계획서 평가, 사업대상지역 선정 등의 과정을 거쳐 추진

(선정방식) 사회보장 특구 시범사업을 위한 공모 추진

- ▶ 경기도가 사회보장 특구 사업에 참여할 시군을 공개 모집 → 시군이 제출한 사업 계획서를 평가 → 사업대상자를 선정하는 방식
 - 선정방식은 시군이 필요한 사업을 직접 제안, 실행하여 해당 지역의 문제를 해결할 수 있다는 점에서 지정방식보다 주체성이 높고 사업의 추진력을 담보
 - 경기도와 시군이 사업예산을 분담하므로 각자 역할을 명확히 제시하는 등 협업체계 구축이 사업 성공의 관건
- ▶ 경기도형 사회보장 특구 시범사업 추진 가이드 라인을 담은 사업 계획서를 작성하여 시군 참여를 위한 사업 공모(120일 이내)
 - 사업 가이드라인은 사업의 목적과 내용, 경기도와 시군의 역할 등을 명확하고 구체적으로 적시하여 사업의 효과성을 제고
 - 사업 공모 시 공모 기간, 사업 기간, 대상 사업, 사업 설명회, 선정 기준, 지원 규모, 예산편성 기준 등을 게시
 - 공모 기간 중 시군의 이해를 돕기 위해 권역별 설명회를 개최하고 설명회를 통해 경기도형 특구 사업의 특성, 대상자 선정 기준, 예산 편성 기준 등을 홍보
 - 시군은 주민 의견을 수렴하여 특구 지역을 선정, 참여자의 역할 및 프로그램 등의 내용을 담은 사업수행계획서를 작성하여 의회에 보고한 후 도에 제출
 - 계획서에는 특구사업의 목적, 대상, 지리적 범위, 의견수렴과정, 특구 사업을 통해 추진하는 세부 사업 및 연차별 계획, 예산 등을 포함

〈그림 11〉 경기도형 사회보장 특구 시범사업 중 선정방식 절차



시군이 제출한
사업계획서 평가는
정성(7) 및
정량(3)평가를
실시하며,
사회보장위원회로
구성된 평가위원의
현장 평가 진행

- ▶ 시군이 제출한 사업계획서가 사업 의도에 부합하는 지 등을 평가(정성)하고 해당 지역의 사회보장 상황(정량)을 고려하여 대상 지역을 선정(30일 이내)
 - 사회계획서 평가(정성)는 지역진단, 사업계획의 적절성, 지속가능성, 공개성, 재원 확보의 안정성, 균형발전에 미치는 영향 정도 등을 평가
 - 계획서 평가는 해당 시군을 직접 방문하여 (현장)평가하며, 평가단은 경기도 사회보장위원회 위원으로 구성

〈표 2〉 사회보장 특구 사업계획서 정성평가(안)

평가 항목		평가 지표
지역 진단	사회보장 균형발전 관련성	1. 지역의 사회보장 불균형 문제를 해소할 필요성이 있는가?
		2. 신청 사업은 사회보장 불균형과 연관이 있는가?
특구 사업 구체성	2. 사업계획의 적절성	1. 사업의 목표는 명확한가? 2. 사업의 평가 및 환류 계획은 적절한가?
	3. 사회보장 균형발전에 미치는 영향	1. 사업을 통해 지역의 사회보장 불균형 문제 해결 가능성은 충분한가? 2. 지역 이미지를 개선하고 홍보할 수 있는가?
	4. 사업의 지속가능성	1. 사업에 참여할 주민들의 의지는 강한가? 2. 사업 내용이 지역사회보장계획에 반영되었나?(반영될 계획인가?)
	5. 사업의 공개성	1. 사업 지역주민을 대상으로 의견수렴과정은 거쳤는가? 2. 타 기관과 협력네트워크가 구축될 수 있나?
	6. 사업 재원 확보의 안정성	1. 사업 예산 투자 계획이 타당하게 수립되었나?
		2. 사업비 조달의 근거는 구체적으로 제시되었나?

- 정량평가는 지역사회보장 지표(31개 시군 선정 시 활용한 지표 중 정량지표)를 토대로 평가하여 31개 시군 중 시급성을 고려
- 정성지표와 정량지표는 적정 수준의 가중치(예를 들면 7:3)를 뒤서 계획서뿐만 시군 상황을 함께 고려하여 대상 지역을 선정할 수 있도록 함
- 평가는 경기도 사회보장위원회를 통해 추진하며, 평가 기준, 정량평가 등을 위해 사회보장 특구 실무단을 구성, 평가를 지원
- ▶ 대상 지역이 선정된 후 사업의 실효성을 높이기 위해 계획서에 대한 컨설팅을 진행하여 계획과 집행 간 괴리 최소화(60일 이내)
 - 컨설팅은 도가 운영하는 사회보장 특구사업 실무단을 통해 진행되며, 컨설팅은 2회 이상 주민이 참여하여 사업에서의 주민 역할에 대한 인식 강화 도모
 - 매년 운영 과정에 대한 평가에 대비하여 평가 지표를 계량화하고 이행 가능성 여부를 집중적으로 컨설팅
 - 컨설팅 결과를 토대로 사업계획서 수정이 가능하며, 수정계획서를 도에 제출하고 이를 토대로 예산 확보

경기도형 사회보장 특구 사업의 근거 마련을 위한 조례 개정과 원활한 추진을 위한 실무단 구성

경기도형 사회보장 특구 사업의 근거 마련을 위해 조례 개정

- ▶ 사회보장 특구 사업을 경기도 자체 사업으로 추진하기 위한 근거 마련을 위해 관련 조례를 개정하고 세부 사항에 대한 규칙 마련
 - 경기도 사회보장 균형발전에 관한 조례 제10조에 보건복지부가 추진하는 사업 조항 외에 경기도형 자체 특구 사업 추진을 위한 조항을 추가
 - 복지부 사업과 자체 사업 추진을 위한 대상, 지원 규모, 지원 기간, 지원 내용, 절차, 성과 평가 등을 구체적으로 담은 규칙을 마련
 - 보건복지부에 사회보장 특구사업 추진 절차, 사업 평가 및 기준 등 운영 전반과 관련한 구체적 절차를 시행령에 명시하도록 건의

〈표 3〉 경기도 사회보장 특별지원구역 조례 개정(안)

현행	개정(안)
제10조(사회보장 특별지원구역 운영) ① 도지사는 법 제48조에 따라 사회복지서비스가 취약한 지역을 관계 행정기관의 장과 협의하여 사회보장 특별지원구역으로 선정하여 지원할 수 있다. ② 제1항에 따른 사회보장 특별지원구역의 선정 및 지원 등에 필요한 사항은 도지사가 규칙으로 정한다.	제10조(사회보장 특별지원구역 운영) ① (변경 없음) ② 도지사는 시군의 사회보장 수준을 고려하여 자체적으로 사회보장 특별지원구역을 지정하거나 공모를 통해 선정하고 지원할 수 있다. ③ 제1항 및 제2항에 따른 ...(이하 동일)

- ▶ 경기도 사회보장위원회의 사회보장 특구 사업에서의 역할을 명확히 하고 근거 마련을 위한 관련 조례 개정
 - “경기도 사회보장위원회 구성 및 운영 조례 ‘제2조(기능) 10. 시·군의 사회보장 균형발전 지원에 관한 사항’이 명시되어 있어 이를 근거로 특구 사업에서의 사업계획서 검토 및 선정을 위한 평가 역할 가능
 - 다만, 사회보장 균형발전과 관련한 심의 분과가 없어 별도 분과를 추가하거나 4개 분과(생활보장, 노인, 장애인, 사회공헌) 중 가장 관련성이 있는 분과의 심의 내용에 사회보장 특구 사업을 추가하는 조례 개정(제4조 심의위원회)

사회보장 특구사업의 원활한 추진을 위해 실무단 구성

- ▶ 경기도형 사회보장 특구 사업을 추진하기 위해 기획부터 연차별 모니터링, 사후 성과 평가 등을 위해 전문가로 구성된 실무단을 구성하여 원활한 사업 추진 도모
 - 실무단은 사회보장 특구사업을 원활하게 추진하기 위해 구성하며, 특구 사업과 긴밀하게 연계되어 운영되어야 하므로 경기도 공공기관에 설치
 - 사업의 기획, 모니터링, 사후 성과평가 등의 역할을 고려하여 전문가로 구성하며, 실무단 법적 근거 마련을 위해 경기도 사회보장 균형발전에 관한 조례에 명시
 - 경기도 사회성과 보상사업 운영 조례 제13조(보상사업 실무단)을 명시하여 사업 신규 개발 및 운영, 사업비 관리 등의 역할을 명시
 - 경기도 사회보장 균형발전에 관한 조례 제11조(사회보장균형발전소 설치)에 역할을 시·군 간 사회보장의 균형발전 지원 업무를 명시하고 있으므로 균형발전소의 업무에 사회보장 특구사업의 기획 및 운영 내용을 추가하는 방안(조례개정) 고려 가능