

서울특별시 서초구 1인가구 지원 조례안 심사보고서

(의안번호 제 35호)

○ 2018. 10. 05.

○ 행정복지위원회
위 원 장

1. 심사경과

가. 제출일자 및 제출자 : 2018. 09. 20. 서초구청장

나. 위원회 회부일자 : 2018. 09. 28.

다. 상 정 일 자 : 2018. 10. 05.

라. 위원회 개최회수 및 일수

- 제282회 제1차 정례회 제1차 행정복지위원회(1회 1일)

2. 제안설명의 요지 (제안설명자 : 밝은미래국장 박재원)

- 『건강가정기본법』 제3조 및 제15조와 관련하여 1인가구의 증가에 따른 맞춤형 지원 계획을 수립하고 정책을 실행하여 사회적 안전망을 구축하고 공동체를 강화하고자 서울특별시 서초구 1인가구 지원 조례를 제정하고자 함.

3. 전문위원의 검토보고 요지 (보고자 : 심경석)

가. 제정 배경

- 먼저, 동 조례안의 목적은 서초구에 거주하는 1인가구의 지원에 관한 사항을 규정함으로써 공동체 강화와 사회적 가족도시를 구현하고자 하는 것으로서,

- 본 조례안은 『지방자치법』 제9조제2항제2호 (가)목의 ‘주민복지에 관한 사업’에 해당되어 지방자치단체의 사무에 포함되는 것으로 사료되며,
- 또한, 1인가구 지원을 위한 상위법령이 존재하지 않지만, 본 조례안의 입법취지와 내용이 『지방자치법』 제22조에 따른 자치법규의 제정 범위 안에 있는 것으로 판단되고, 상위 법령과의 상충문제 또는 위반 문제는 발생하지 않는 것으로 판단됨.

○ 통계청의 「인구주택총조사(2015년)」에 따르면 서울시 1인가구의 비율은 1980년에 4.8%에 불과하였으나, 1990년에 9%, 2000년에 15.5%, 2010년에 23.9%, 2015년에는 27%로 급격하게 증가하여 4가구 중 한 가구 이상이 1인 가구인 것으로 나타남.

- 2015년 기준 미혼 1인가구 비율이 가장 높은 자치구는 관악구로 76.2%인 것으로 나타났으며, 상위 20위 내 서울시 내 자치구는 2000년에 12개에서 2015년에는 15개로 증가하였음.

○ 서초구의 경우, 1인가구의 비율이 2014년에 29.8%였으나, 2018년에 31.4%를 차지하는 것으로 나타남.

- 동별로는 반포1동(46%), 양재2동(44%)의 1인가구 비율이 가장 높음.
- 성별 구성비는 남성 46%, 여성 54%이며, 연령별로는 청년층 46.1%, 중장년층 37.6%, 노년층 16.3%로 구성됨.
- 1인 가구 중 취약계층(수급자, 차상위)은 5.1%이며, 2인 이상

가구는 아파트 거주비율이 66.2%로 가장 높고, 1인 가구는 단독주택 거주비율이 35.2%로 가장 높은 특성을 보임.

< 서초구 연도별 1인가구 추이 >

구 분	2014	2015	2016	2017	2018.8.
세대수(세대)	167,022	168,054	168,477	169,027	169,669
1인가구수(명)	49,814	50,239	50,936	51,944	53,314
1인가구 비율(%)	29.8	29.9	30.2	30.7	31.4

- 1인 가구의 증가는 사회·경제·문화 등 전 분야에 걸쳐 다양한 변화를 야기시킬 것으로 예상되며, 특히 고령화된 1인 가구의 경우에는 사회복지 제도 및 각종 복지서비스의 변화 등 전반적인 사회복지시스템에도 상당한 영향을 미칠 수 있다는 점에서 선제적 대응이 필요함.
- 이러한 배경하에 본 조례안은 1인가구 기본계획과 연도별 시행계획을 마련하고, 1인가구별 특성에 따라 다양한 지원사업을 추진하고자 하는 본 조례안의 입법취지는 시대적 변화에 합리적으로 대응한다는 취지에서 긍정적인 것으로 판단됨.
- 참고로, 1인 가구 지원을 위한 기본 법률이 없는 현실에서 1인가구 또는 고독사 관련 조례를 제정하여 시행하는 자치구는 동작구를 제외한 총 24개 자치구이며, 서초구의 경우에는 『홀로 사는 노인 고독사 예방 및 지원 조례』를 2016년 2월 5일에 제정하여 시행하고 있음.

나. 주요 내용 검토

1) 기본계획 및 시행계획 수립·시행(안 제4조~제5조)

- 구청장은 1인가구 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 4년 마다 수립하고 이를 시행하여야 하며, 기본계획에 따라 연도별 시행계획을 수립·시행하도록 규정하였음.

2) 지원사업(안 제7조)

- 구청장은 1인가구 정책을 추진하기 위하여 사회 안정망 구축사업, 주거지원사업, 커뮤니티 지원사업, 건강지원사업, 문화·여가 생활 지원사업 등 다양한 분야에 걸쳐 지원사업을 추진할 수 있도록 규정하였고, 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있는 근거 규정을 마련하였음.
- 그러나 안 제4조와 안 제5조에 따른 기본계획 및 연차별 시행계획과 『서초구 홀로 사는 노인 고독사 예방 및 지원 조례』 제5조에 따른 추진계획과의 연계성 및 차별성을 확보할 수 있도록 계획 수립 단계부터 신중한 접근이 요구됨.
- 특히 안 제7조에 따른 1인 가구 지원사업의 경우 『서초구 홀로 사는 노인 고독사 예방 및 지원 조례』 제8조에 따른 지원사업과 상당 부분 중복될 수 있는 사업인 것으로 예상되기에 이에 대한 검토가 필요할 것으로 사료됨.

3) 1인가구 지원시설 설치·운영(안 제8조)

- 구청장은 1인가구 지원 사업 추진을 위한 시설을 설치·운영할 수 있으며, 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있도록 규정하였음.

4) 사무의 위탁(안 제9조)

- 구청장은 1인가구 지원을 효율적으로 추진하기 위하여 실태조사, 지원사업, 지원시설 설치·운영 등 해당 업무의 전부 또는 일부를 1인가구 관련 법인·단체 또는 기관에 위탁할 수 있도록 규정하였음.

4. 질의 및 답변요지

질> 위급 상황 발생시에 긴급 대처를 비롯해서 비용추계상 사회 안전망 구축은 매우 합리적인 추진 사항이고 즉시적인 효과가 낼 수 있는 정책 중의 일부라고 생각함. 하지만 1인 가구에 대해서 굳이 공동체 강화 및 사회적 관계를 강요해야 하는 대상은 아니라고 봄. 예를 들면 공유주택 사회적 가족 도시 구현등임. 이 부분에 대한 설명바람.

답> 1인 가구가 증가하는 함에 따라 국가적으로도 가족의 한 형태로서 인정하고 있는 추세임. 1인가구는 사회적으로 단절될 가능성이 많기 때문에 사회적 관계를 형성할 필요가 있음. 혼자 있음에 따른 외로움 더 나아가 우울증 발생, 건강, 안전에 대한 우려가 커짐. 따라서 소셜다이닝 등 사회적 관계를 형성하는 게 조레뿐만 아니라 사회에서 해야 할 역할이라고 생각함.

그리고 우리구에서는 아직 공동주택에 대한 구상은 하지 않고 있으며 서울시, 타구중에서 추진하는 구가 있음. 현재는 아니지만 중장기

적으로는 필요하다고 판단하여 조례에 명기한 것임.

질> 세대주가 1인으로 되어 있고 부양가족이 없을 경우 1인가구로 보는 것인지? 그렇다면 혼인신고나 별도 신고없이 단독세대주와 동거인의 관계인원은 어떻게 보시는지?

답> 1인 가구는 1명이 단독으로 생계를 영위하고 있는 생활단위를 말하는 것으로 일반적으로 주민등록을 기준으로 파악하고 있음. 우선 주민등록상 1인 가구를 전수조사하여 대상자를 구체적으로 파악할 계획을 가지고 있음.

질> 응급사항대처, 범죄예방 등 사회안전망 구축은 전 가구에 필요할 수 있겠지만 청년층이라든가 젊은 세대들의 경우는 다가구를 이룰 수 있는 잠재적인 가능성이 내재되어 있는데, 자칫하면 이런 조례가 가정 공동체를 이루려는 의지를 붕괴시키고 지자체가 부추기는 모양새가 될 수 있다는 지적이 있는데 이에 대해서 어떻게 생각하는지?

답> 주로 청년층에 대해서는 청년 1인가구들의 만남을 주도하여 교류 관계를 확대해 나가려는 계획을 하고 있음.

질> 1인가구의 지원이 노년층 대상으로 사업의 포커스가 맞추어지는 경우가 있는데 현재 우리고 고독사 예방조례와 찾아가는 동주민센터 사업과 중복되지 않게 전 연령층을 대상으로 하는 계획을 가지고 있는지?

답> 고독사예방은 65세 이상을 대상으로, 우리구에 노인 고독사 예방조례가 있음. 우리는 이 조례의 서비스 대상을 제외하고 중장년층을 대상으로 고독사를 예방할 수 있도록 계획하고 있고 사각지대에 있는 대상자를 위한 맞춤정책을 위하여 조례를 발의하게 된 것임.

질> 1인가구의 지원사업 시행시 직영으로 할 것인지, 민간위탁을 할 것인지?

답> 현재 건강가정지원센터에서 일부 1인가구 청년들을 대상으로 몇 개의 사업을 하고 있고 이것을 좀 더 확대하여 한 개팀정도 증설하여 운영할 계획을 하고 있음.

5. 토론자 및 토론요지 : 없음

6. 수정안의 요지 : 없음

7. 심 사 결 과 : 원안가결(만장일치)

8. 소수의견의 요지 : 없음

9. 기타 필요한 사항 : 없음

10. 체계화구정리내용 : 없음