

# 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

이정은  
하태정·이선희·김이배·채현탁



사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



한국보건사회연구원  
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



## ■ 연구진

연구책임자	<b>이정은</b>	한국보건사회연구원 부연구위원
공동연구진	<b>하태정</b>	한국보건사회연구원 전문연구위원
	<b>이선희</b>	한국보건사회연구원 부연구위원
	<b>김이배</b>	대한민국 시장·군수·구청장 협의회 전문위원
	<b>채현탁</b>	대구사이버대학교 교수

연구보고서 2025-42

### 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

발행일 2025년 12월  
발행인 신영석  
발행처 한국보건사회연구원  
주소 [30147] 세종특별자치시 시청대로 370  
세종국책연구단지 사회정책동(1~5층)  
전화 대표전화: 044)287-8000  
홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>  
등록 1999년 4월 27일(제2015-000007호)  
인쇄처 (주)삼일기획

---

© 한국보건사회연구원 2025  
ISBN 979-11-7252-117-2 [93330]  
<https://doi.org/10.23060/kihasa.a.2025.42>

## 발|간|사

우리 사회는 저출산·고령화, 돌봄과 정신건강 문제, 고립·은둔 등 새로운 사회적 위험에 직면하고 있으며, 이에 대응하기 위한 사회서비스의 역할과 필요성은 날로 확대되고 있다. 이러한 변화 속에서 국가와 지방자치단체는 다양한 법정계획을 통해 정책적 방향을 설정하고, 실행 기반을 마련해 왔다. 그러나 법정계획이 급증하고 있음에도 불구하고 계획 간 체계 미비와 실행력 저하, 지방자치단체에 가중되는 과도한 부담 등 구조적 문제가 지속적으로 제기되어 왔다.

이 보고서는 이러한 문제의식에서 출발하여 사회서비스 분야 법정계획의 제도적 구조와 운영 실태를 지방자치와 계획자치권의 관점에서 체계적으로 분석하고, 실행 가능한 개선방향을 제시하고자 하였다. 특히 중앙정부의 지침과 평가 중심의 계획 운영 방식이 지자체의 자율성과 기획 역량을 제약하고 있다는 현실을 실증적으로 확인하고 이를 제도적으로 개선할 필요성을 강조하고 있다.

이 연구는 문헌·법제 분석과 함께 실제 지자체의 목소리를 담기 위해 광역 및 기초자치단체의 사례를 면밀히 조사하였으며, 이를 통해 계획 간 중복, 자치권한의 형해화, 실행기반의 취약성 등 주요 쟁점을 도출하였다. 아울러 법정계획의 위계 재정비, 수립 주기의 정합성 확보, 상향식 계획체계로의 전환 등 실질적인 개선 방향을 제안하였다.

이번 연구가 사회서비스 정책의 실효성을 높이고, 중앙과 지방이 함께 책임지는 지속가능한 정책 운영 체계 구축에 기여하기를 기대한다. 이 연구는 본원의 이정은 부연구위원의 책임하에 이선희 부연구위원, 하태정 전문연구원이 함께 수행하였으며, 대한민국 시장·군수·구청장 협의회 김이배 전문위원, 대구사이버대학교 채현탁 교수의 공동으로 참여해주었

---

---

다. 연구 진행 과정에서 귀중한 조언과 통찰을 제공해 주신 경일대학교  
엄태영 교수와 본원 김가희 연구위원에게도 깊은 감사의 뜻을 전한다. 끝  
으로 이 연구가 정책 수립 현장에서 고군분투하고 있는 지자체 공무원들  
과 현장의 실천가들에게 실질적인 도움이 되기를 진심으로 바란다.

2025년 12월  
한국보건사회연구원 원장  
신 영 석





<b>요약</b> .....	<b>1</b>
<b>제1장 서론</b> .....	<b>5</b>
제1절 연구의 필요성 및 목적 .....	7
제2절 연구의 내용 및 방법 .....	12
<b>제2장 법정계획의 제도적 구조와 쟁점</b> .....	<b>17</b>
제1절 법정계획의 개념과 구조 .....	19
제2절 지방자치단체의 법정계획 수립에 관한 주요 쟁점 .....	28
<b>제3장 사회서비스 분야 법정계획 수립 실태</b> .....	<b>33</b>
제1절 사회서비스 분야 법정계획 수립 현황 .....	35
제2절 법정계획 수립 구조에 대한 인식 .....	76
<b>제4장 지자체 사회서비스 분야 법정계획의 구조적 진단</b> .....	<b>91</b>
제1절 구조적 진단을 위한 분석 틀 .....	93
제2절 계획체계 분석 .....	100
제3절 자치권한 분석 .....	113
제4절 실행기반 분석 .....	140
<b>제5장 지자체 법정계획 수립 및 이행 실태 분석</b> .....	<b>149</b>
제1절 광역자치단체 사회서비스 분야 계획 수립 현황 .....	151
제2절 사례지역의 계획 수립 및 이행 실태 분석 .....	221

---

<b>제6장 결론</b> .....	<b>243</b>
제1절 주요 결과 요약 .....	245
제2절 결론: 지방자치단체 법정계획 수립 개선 방향 .....	248
<b>참고문헌</b> .....	<b>269</b>
<b>Abstract</b> .....	<b>303</b>

# 표 목차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



〈표 1-1〉 법정계획 근거법령에서 제시된 시행계획 수립 현황	8
〈표 2-1〉 기본계획의 입법례: 무형문화재 보전 및 진흥에 관한 법률	27
〈표 3-1〉 사회서비스 분야 법정계획 분석 항목	36
〈표 3-2〉 부처별 사회서비스 분야 법정계획 수립 현황	38
〈표 3-3〉 수립주기별 사회서비스 분야 법정계획 수립 현황	40
〈표 3-4〉 심의 주체별 사회서비스 분야 법정계획 수립 현황	42
〈표 3-5〉 국회 보고 절차가 있는 사회서비스 분야 법정계획 현황	46
〈표 3-6〉 시행계획 및 지역계획 수립 근거에 따른 사회서비스 분야 법정계획 현황	47
〈표 3-7〉 시행계획 및 지역계획 수립 근거에 따른 사회서비스 분야 법정계획 현황	48
〈표 3-8〉 세부 분야의 구성	51
〈표 3-9〉 분야별 법정계획 현황: 복지정책분야 종합계획군	54
〈표 3-10〉 분야별 법정계획 현황: 아동·청소년·청년 정책 계획군	56
〈표 3-11〉 분야별 법정계획 현황: 가족지원 정책 계획군	58
〈표 3-12〉 분야별 법정계획 현황: 노인·장애인 정책 계획군	60
〈표 3-13〉 분야별 법정계획 현황: 취약계층 통합지원 정책계획군	62
〈표 3-14〉 분야별 법정계획 현황: 보건정책 종합계획군	64
〈표 3-15〉 분야별 법정계획 현황: 건강 및 의료관리 계획군	66
〈표 3-16〉 분야별 법정계획 현황: 정신건강관리 정책 계획군	68
〈표 3-17〉 분야별 법정계획 현황: 지역단위 정책 계획군	70
〈표 3-18〉 분야별 법정계획 현황: 주거분야 정책계획군	72
〈표 3-19〉 분야별 법정계획 현황: 고용분야 정책계획군	73
〈표 3-20〉 법정계획 수립 구조 인식에 관한 전문가 인터뷰 개요	76
〈표 3-21〉 전문가 인터뷰 질문 항목	77
〈표 3-22〉 전문가 인터뷰 결과 주요 내용	89
〈표 4-1〉 특성별 지자체 법정계획 현황	97
〈표 4-2〉 사회서비스 분야별 지자체 법정계획 수립 현황	99
〈표 4-3〉 지자체 법정계획의 상위계획과의 연계체계	101

〈표 4-4〉 지자체 법정계획의 연계 규정: 중앙 및 지자체 연계계획 일치	102
〈표 4-5〉 지자체 법정계획의 연계 규정: 지자체 별도 연계계획	104
〈표 4-6〉 지자체 법정계획의 연계 규정: 지자체 계획 수립 예외 규정	106
〈표 4-7〉 수립 시기별 지자체 법정계획 현황	108
〈표 4-8〉 주요 계획과 연계 계획의 수립 주기 검토	111
〈표 4-9〉 법정계획 수립 시 지자체 사전 논의가 전제된 계획	114
〈표 4-10〉 지자체 참여 심의기구 현황	115
〈표 4-11〉 수립 및 결정권: 복지정책분야 종합계획군	117
〈표 4-12〉 수립 및 결정권: 아동·청소년·청년 정책계획군	118
〈표 4-13〉 수립 및 결정권: 가족지원 정책계획군	119
〈표 4-14〉 수립 및 결정권: 노인·장애인 정책계획군	120
〈표 4-15〉 수립 및 결정권: 취약계층 통합지원 정책계획군	121
〈표 4-16〉 수립 및 결정권: 보건정책분야 종합계획군	122
〈표 4-17〉 수립 및 결정권: 건강 및 의료관리계획군	123
〈표 4-18〉 수립 및 결정권: 정신건강 관리 정책 계획군	124
〈표 4-19〉 수립 및 결정권: 지역단위 정책 계획군	125
〈표 4-20〉 수립 및 결정권: 주거·고용 분야 정책 계획군	125
〈표 4-21〉 협력 및 조정권: 복지정책분야	127
〈표 4-22〉 협력 및 조정권: 보건정책 및 기타 사회서비스분야	129
〈표 4-23〉 평가환류권: 복지정책분야 종합계획군	131
〈표 4-24〉 평가환류권: 아동·청소년·청년 정책계획군	132
〈표 4-25〉 평가환류권: 가족지원 정책계획군	133
〈표 4-26〉 평가환류권: 노인·장애인 정책계획군	134
〈표 4-27〉 평가환류권: 취약계층 통합지원 정책계획군	134
〈표 4-28〉 평가환류권: 보건정책분야 종합계획군	135
〈표 4-29〉 평가환류권: 건강 및 의료관리 계획군	136
〈표 4-30〉 평가환류권: 정신건강관리 정책계획군	137



〈표 4-31〉 평가환류권: 지역단위 정책계획군 .....	138
〈표 4-32〉 평가환류권: 주거·고용분야 정책계획군 .....	138
〈표 4-33〉 지자체 계획의 이행지원 조항 .....	141
〈표 4-34〉 실태조사 실시 규정을 포함한 지자체 계획 현황 .....	143
〈표 4-35〉 지역현황 반영에 관한 항목 .....	144
〈표 4-36〉 지자체 계획에 포함되어야 하는 내용에 관한 규정 .....	146
〈표 5-1〉 지역별 사회서비스 분야 계획 수립 현황 정보공개 청구 주요 내용 .....	153
〈표 5-2〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 서울특별시 .....	156
〈표 5-3〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 서울특별시 .....	158
〈표 5-4〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 부산광역시 .....	160
〈표 5-5〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 부산광역시 .....	162
〈표 5-6〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 대구광역시 .....	164
〈표 5-7〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 대구광역시 .....	166
〈표 5-8〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 인천광역시 .....	168
〈표 5-9〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 인천광역시 .....	170
〈표 5-10〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 대전광역시 .....	171
〈표 5-11〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 대전광역시 .....	173
〈표 5-12〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 광주광역시 .....	175
〈표 5-13〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 광주광역시 .....	177
〈표 5-14〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 울산광역시 .....	179
〈표 5-15〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 울산광역시 .....	181
〈표 5-16〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 세종특별자치시 .....	183
〈표 5-17〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 세종특별자치시 .....	185
〈표 5-18〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 경기도 .....	187
〈표 5-19〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 경기도 .....	189
〈표 5-20〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 강원특별자치도 .....	190
〈표 5-21〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 강원특별자치도 .....	192

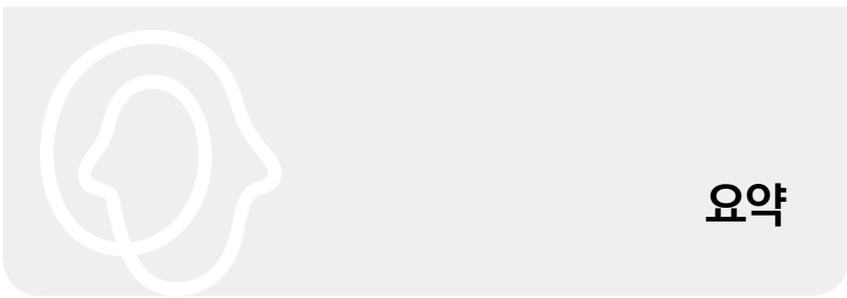
---

〈표 5-22〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 충청남도 .....	194
〈표 5-23〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 충청남도 .....	196
〈표 5-24〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 충청북도 .....	198
〈표 5-25〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 충청북도 .....	199
〈표 5-26〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 전라남도 .....	201
〈표 5-27〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 전라남도 .....	203
〈표 5-28〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 전북특별자치도 .....	204
〈표 5-29〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 전북특별자치도 .....	206
〈표 5-30〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 경상남도 .....	208
〈표 5-31〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 경상남도 .....	210
〈표 5-32〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 경상북도 .....	212
〈표 5-33〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 경상북도 .....	213
〈표 5-34〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 제주특별자치도 .....	215
〈표 5-35〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 제주특별자치도 .....	217
〈표 5-36〉 사례지역 계획수립 담당자 간담회 개요 .....	222
〈표 5-37〉 사례지역 계획수립 담당자 간담회 주요 질문 .....	223
〈표 5-38〉 사례지역 계획수립 담당자 간담회 주요 결과 정리 .....	240
〈표 6-1〉 사회서비스 분야 중장기 계획의 구분안 .....	250
〈표 6-2〉 과학기술분야 중장기계획 실태조사 대상 및 심층분석 현황('08~'23) .....	259



[그림 1-1] 연구수행체계	14
[그림 2-1] 행정계획과 법정계획의 관계	21
[그림 3-1] 연계가 명시된 사회서비스 분야 법정계획 현황	45
[그림 3-2] 세부 분야별 사회서비스 법정계획의 구분	52
[그림 4-1] 지자체 법정계획 구조적 진단을 위한 분석 틀	95
[그림 5-1] 지역별 사회서비스 분야 계획 수립 현황 자료 수집 절차	154
[그림 6-1] 중앙부처 법정계획 체계 정비안 예시(복지정책분야)	253
[그림 6-2] 자살예방기본계획 수립 경과	255
[그림 6-3] 제5차 자살예방기본계획과 2025 국가자살예방전략 비교	256
[그림 6-4] 과학기술분야 중장기계획 종합정보시스템 및 연계맵	260
[그림 6-5] 계획수립협의회를 통한 광역지자체 국도-환경계획 계획수립 절차	266
[그림 6-6] 지역사회보장계획과 지역보건의료계획의 연계수립 절차안	267





## 1. 연구의 배경 및 목적

최근 사회서비스 분야에서는 저출산·고령화, 고립·은둔, 정신건강, 돌봄 수요 증가 등 새로운 사회적 위험에 대응하기 위해 다수의 법정계획이 도입·운영되고 있다. 그러나 중앙정부 주도로 수립되는 법정계획과 이에 연계된 지자체 시행계획이 급증하면서, 계획 간 중복과 파편화, 수립 부담의 과중, 실행력 저하 등의 문제가 지속적으로 제기되고 있다. 특히 법률상 계획 수립 권한은 지방자치단체에 부여되어 있음에도 불구하고, 실제로는 중앙정부의 지침, 승인, 평가 체계를 통해 지자체의 자율적 계획 수립권이 구조적으로 제한되고 있다는 비판이 커지고 있다.

이 연구는 이러한 문제의식을 바탕으로 사회서비스 분야 법정계획의 구조와 운영 실태를 지방분권 및 계획자치권의 관점에서 분석하고, 지자체의 자율성과 실행력을 제약하는 구조적 요인을 규명하는 것을 목적으로 한다. 나아가 지자체의 계획수립권을 실질적으로 보장하면서도 계획의 실효성과 정책 연계를 제고할 수 있는 법정계획 체계 개선 방향을 제시하고자 한다.

## 2. 주요 연구 내용

이 연구는 문헌·법제 분석과 실태 분석을 결합한 혼합연구 방식으로 수행되었다. 우선 사회서비스 분야 법정계획의 제도적 구조를 분석하기 위해 중앙정부 및 지방자치단체의 관련 법률과 계획 규정을 검토하였다. 이어서 광역자치단체를 중심으로 법정계획과 조례기반 계획의 수립 현황을 분석하여, 계획의 규모, 중복 여부, 담당부서별 부담 수준 등을 종합적으

## 2 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

로 파악하였다.

또한 실제 지자체의 계획 수립·이행 과정에서 나타나는 문제를 심층적으로 분석하기 위해 광역자치단체 1곳과 기초자치단체 1곳을 선정하여 계획 담당 공무원을 대상으로 집단심층면접(FGI)을 실시하였다. 이를 통해 계획 수립 과정에서의 중앙-지방 관계, 계획 간 연계 실태, 자치권 인식, 실행기반의 한계 등을 실증적으로 확인하였다.

분석 틀은 세 가지 축으로 구성하였다. 첫째, 계획체계 분석에서는 상위계획과의 연계, 유관계획 간 중복 및 사각지대, 계획 수립 주기의 정합성을 검토하였다. 둘째, 자치권한 분석에서는 참여권, 수립·결정권, 조정권, 평가환류권을 중심으로 지자체의 계획자치권 수준을 분석하였다. 셋째, 실행기반 분석에서는 중앙정부의 행·재정적 이행지원과 지역 적합성 확보 여부를 중심으로 계획의 실질적 실행 가능성을 검토하였다.

## 3. 결론 및 시사점

연구결과, 사회서비스 분야 법정계획은 중앙정부 차원에서 체계와 위계가 충분히 정비되지 않은 상태에서 급증해 왔으며, 그 부담이 지자체로 전가되는 구조적 문제가 확인되었다. 법률상 연계 규정이 존재함에도 불구하고 계획 수립 주기의 불일치, 연계 방식의 불명확성 등으로 인해 실제 연계는 형식적 수준에 머무르고 있었다. 조례기반 계획 역시 지역 특성을 반영한다는 취지와 달리, 유사·중복된 계획이 다수 수립되며 지자체의 행정적 부담을 가중시키는 요인으로 작용하고 있었다.

자치권한 측면에서는 지자체가 형식적으로는 계획 수립 권한을 보유하고 있으나, 중앙정부의 지침과 평가체계에 종속되어 실질적인 자율성을 행사하기 어려운 구조임이 드러났다. 특히 중앙의 평가를 의식한 계획 수

립과 성과 중심의 연차별 관리 방식은 지자체의 중장기적 기획 기능을 약화시키는 요인으로 작용하고 있었다. 실행기반 분석 결과, 중앙정부의 명확한 재정지원 근거를 갖춘 계획은 제한적이었으며, 이는 계획의 실현 가능성과 실행력을 저해하는 주요 요인으로 확인되었다.

이에 이 연구는 정책적 개선 방향으로 첫째, 사회서비스 분야 법정계획의 체계와 위계를 재설계하고 중복 계획을 통합·조정할 필요성을 제시하였다. 둘째, 계획 수립 주기의 표준화를 통해 계획 간 실질적 연계를 가능하게 하고, 국정과제와의 정합성을 확보할 필요가 있음을 강조하였다. 셋째, 지자체의 시행계획 수립 부담을 완화하고, 계획서 중심 관리에서 성과지표 중심 관리·평가 방식으로 전환할 것을 제안하였다. 마지막으로 지자체의 계획수립권을 제도적으로 보장하고, 중앙정부의 하향식 계획 구조를 지자체 참여 기반의 상향식 계획체계로 전환함으로써 사회서비스 분야에서 실효성 있는 계획자치권을 구현할 필요성을 제시하였다.

주요 용어: 법정계획, 계획체계, 자치권한, 실행기반



사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



# 제1장

## 서론

제1절 연구의 필요성 및 목적

제2절 연구의 내용 및 방법



# 제 1 장 서론

## 제1절 연구의 필요성 및 목적

우리나라는 1990년대 이후 중앙집중적이고 종합적인 계획수립체계에서 부처 단위의 전문적이고 분권화된 계획체제로 전환하였다. 분야별로 정부계획의 당위성을 강조하기 위하여 법률을 마련하고 있으며, 이는 국가전략이나 정부정책과 연계된 공법(public law)으로서 특정 분야를 진흥하거나 정부의 역할을 규정하는 데 활용되고 있다(강홍열, 2019). 이러한 과정에서 각종 법정계획은 급증하여 2019년 기준 중앙부처 단위에서 수립하고 있는 법정계획은 586개, 2024년 기준으로는 638개에 달한다(김윤권 외, 2019; 권오성 외, 2024). 법정계획의 급증은 전문화된 계획수립이라는 긍정적 효과에도 불구하고 법률적으로 계획 간의 위계를 명확히 설정하기 어려움에 따라 정합성과 연계성이 떨어지며, 계획들 사이에 충돌과 모순이 빈번히 발생한다는 점이 한계로 지적된다(김보미, 2017; 이채정, 김경동, 2025).

한편 법정계획은 대부분 5년 이상의 중장기 계획으로서 중장기 계획에 연동하여 법정계획을 구체화하기 위해 시행계획을 수립하도록 법령에 조항을 두고 있는 경우가 많다.<sup>1)</sup> 시행계획은 주관부처에서 수립하거나, 관계 중앙행정기관, 지방자치단체 등이 수립하도록 하고 있는데 상당수 법정계획은 시행계획 수립 주체로 지자체를 명시하고 있다. 2022년 기준

1) 시행계획, 실행계획, 실천계획 등 다양한 용어로 활용되지만 보통 기본계획을 구체화하기 위해 기본계획과 연계되어 수립되는 연도별 시행계획을 의미한다(법제처, 2024).

8 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

지자체에서 시행계획을 수립해야 하는 법정계획은 222개로 전체 법정계획의 45.5%를 차지한다.

〈표 1-1〉 법정계획 근거법령에서 제시된 시행계획 수립 현황

시행계획 수립주체	법정 계획 수	%	지자체 수립 계획
총 합계(A+B)	639		
-시행계획수립 조항을 두고 있지 않은 계획(A)	151		
<b>-시행계획수립 조항을 두고 있는 계획(B)</b>	488	100.0	
• 주관부처만 수립	160	32.8	222 (45.5%)
• 관계 중앙행정기관만 수립(주관부처 포함)	55	11.3	
• 지방자치단체만 수립	95	19.5	
• 주관부처와 지방자치단체만 수립	43	8.8	
• 중앙행정기관과 지방자치단체만 수립	84	17.2	
• 기타(공공기관 등)	51	10.5	

출처: “국가법정계획의 범정부적 실행력 강화 방안 - 국정과제와의 연계성을 중심으로”, 이광희, 박준, 2022, 한국행정연구원. p.85 〈표 3-15〉

국가 법정계획의 급증은 계획의 난립과 파편화를 초래하였고, 이러한 구조적 한계가 지자체에서도 동일하게 드러나고 있다. 이에 지자체 차원에서 법정계획에 대한 검토가 반드시 이루어져야 한다. 법정계획의 지자체 계획을 검토해야 하는 필요성은 다음과 같다.

첫째, 계획의 체계 측면에서 지자체의 시행계획 수립 및 집행 과정에서 법정계획 간의 모순과 부정합이 드러날 가능성이 높다. 정부의 계획은 부처별 전문화된 계획만을 고려하여 수립되지만, 지자체에서는 지역에 해당하는 모든 계획을 고려해야 하기 때문에 계획 간의 부정합이 발생함에도 불구하고 이를 조정할 권한이 없다(권오성 외, 2024). 지자체는 각 상위계획에 부합하는 일관성 있는 하위계획을 수립하기 어려우며, 수립 이후 집행 단계에서 갈등이 발생할 수 있다(김보미, 2017).

둘째, 중앙정부의 계획수립과 지자체의 시행계획을 통한 집행방식은

지자체의 자율성, 즉 자치권을 침해하기 때문이다. 지방자치단체에서 계획수립의 권한은 지방자치를 실현하기 위해 헌법상 보장된 고유 권한 중 하나이다(장교식, 이진홍, 2014). ‘지방자치’는 지방자치단체가 관할지역의 사항을 지역주민의 의사에 맞게 처리하는 것이고 그에 따른 ‘계획권’은 지방자치단체가 국가나 상위기관의 지시에 엄격하게 구속되지 않고 자기 책임 하에 자주적으로 계획을 수립하고 결정할 수 있는 권한을 의미한다. 지방자치의 측면에서 계획권은 “① 수립권(계획수립 여부와 관련 자료의 수집과 조사 권한), ② 결정권(수집된 정보와 이해관계인의 조사를 통해서 설정된 목표를 추구하는 최적의 수단들을 예상하고 결정하는 권한), ③ 참여권(다른 행정주체들이 작성하지만 당해 지방자치단체에 영향을 미치는 공간계획에 의견을 제출하거나 참여할 수 있는 절차와 통로가 보장되는 권한), ④ 협력·조정권(충돌되는 이해관계를 조정하고 같은 수준의 다른 행정주체와 이해관계를 능동적으로 조정할 수 있는 권한)”으로 구분할 수 있다(김성배, 2021). 현행 대부분의 지자체 계획에서는 국가의 계획과 조화를 이룰 수 있도록 상위계획 수립 시 참여하거나 조정·협의를 할 수 있는 권한이 없으며, 계획의 수립은 지자체장이 하지만 승인(결정)의 주체는 주관부처인 중앙행정기관인 경우가 많아 승인과정에서도 주관부처인 중앙행정기관의 영향력이 큰 것으로 나타났다(김성배, 2021; 김보미, 2017). 즉, 지자체는 중앙정부가 계획에서 설정한 정책이나 사업을 충실하게 이행하는 단순한 보조적 역할 수행자로 규정될 뿐 계획수립에 관한 자주적 권한은 제한적인 상황이다.

셋째, 지자체 시행계획 수립에 있어 지자체의 특성을 반영하기 어려움에 따라 계획의 실행력이 확보되지 않는다는 점이다. 중앙정부에서 과도하게 정형화된 지침, 서식, 절차 등을 제공함에 따라 지자체에서는 형식화된 계획을 수립하게 되며, 지역 연구기관이나 용역업체 등을 활용하는

간접적인 방식으로 수행하거나 중앙정부의 계획에 세부사업을 단순 나열하는 방식으로 계획을 수립하고 있다(이광희, 박준, 2022). 대부분의 지자체 계획이 중앙정부의 중장기 계획에 따른 연차별 계획의 성격이 짙음에 따라 지자체 고유의 장기 전략을 마련하기 어려운 상황이다. 이에 지자체 실정에 부합하는, 시급하고 중요한 사항에 대해서는 지자체 별도의 비법정계획<sup>2)</sup>을 수립함에 따라 지자체 단위 계획의 범람에 대한 우려가 동시에 발생한다(권오성 외, 2024). 또한 계획 수립 시 지자체의 예산 및 인력 등 수행 여력을 고려하지 않음에 따라 상당수 법정계획의 실행력이 낮다(이광희, 박준, 2022). 지자체장의 임기와 상이한 계획의 수립 주기, 지역 의회 등 보고·승인 절차의 부재, 계획의 수립과 이행에 대한 형식적인 점검과 평가 방식 등도 계획의 실행력을 약화시키는 요인으로 제시된다. 지자체 주도의 실효성이 있는 계획수립을 위한 법정계획 수립 권한의 조정이 필요한 시점이다.

지자체의 계획수립 권한 확대에 관한 필요성은 지방자치가 시행된 이후 지속되어 왔으며 지방분권이 강조되면서 보다 적극적으로 논의되고 있다(장교식, 이진홍, 2014). 상대적으로 법정계획의 구속력이 높은 국토나 환경, 교통 등의 영역에서는 중앙정부와 지자체의 계획수립 권한 확대에 관한 논의가 일부 진전된 측면이 있다. 지난 정부에서도 국정과제에서 ‘지방시대 실현을 위한 지방분권 강화’의 목표로서 ‘지방자치단체가 행정수요에 원활하게 대응할 수 있도록 자치입법권 확대 및 자치조직·인사제도 개선, 계획수립 권한 지방이양’을 제시하며(대한민국정부, 2022, p.183), 지방분권을 위한 계획수립 권한의 재설정이 필요함을 확인하였다. 그럼에도 불구하고 법정계획 수립권의 지방이양을 위한 구체적인 방

---

2) 지자체에서는 다양한 조례 제정을 통해 지자체 자체적인 다양한 계획을 수립하도록 규정하고 있다.

안은 아직 마련되지 않은 상황이다.

특히 사회서비스 분야의 경우 빠르게 변화하는 욕구에 대응하기 위한 지역 차원의 전략 마련의 필요성이 높아지고 있다. 사회서비스 분야의 법정계획은 기능별, 생애주기 및 대상별, 부처별 수립된 계획들이 분절적으로 존재함에 따라 계획 간 연계성을 확보해야 할 필요도가 높은 영역으로 평가받고 있다(이광희, 박준, 2022). 그럼에도 불구하고 사회서비스 분야의 법정계획을 지자체 차원에서 전체적으로 조망하고자 하는 시도는 부족했다. 사회서비스 분야 법정계획의 지자체 계획 수립 요구는 점차 증가할 것으로 예상됨에 따라 지자체 차원의 계획 수립 현황과 이행체계를 점검할 필요가 있다. 사회서비스 기본계획, 통합지원 기본계획 등 다양한 계획 수립을 앞둔 현시점에서 사회서비스 분야 계획의 연계, 지자체 계획 수립을 위한 쟁점을 확인하는 작업은 실효성이 매우 높을 것으로 판단된다.

이러한 측면에서 이 연구는 사회서비스 관련 법정계획의 문제점을 지자체 차원에서 정리·분석하고, 지자체 사회서비스 정책의 기획 및 이행력을 담보할 수 있는 법정계획 수립권 조정 방안과 계획 간의 연계·조정 방안을 제시하고자 한다. 지자체가 자율성을 확보하고 중앙과의 협력관계를 구축하며 실효성 있는 사회서비스 분야의 계획을 수립할 수 있도록 지원하고자 한다. 이를 통해 지자체가 실효성 있는 계획수립에 기반한 사회서비스 업무를 효율적으로 수행할 수 있는 개선안을 마련할 수 있을 것으로 기대한다.

본 연구는 지방자치, 지방분권의 관점에서 지자체의 법정계획 수립권에 대한 검토와 수립권 조정에 관한 대안을 제시한다는 점에서 학술적 가치가 있으며, 중앙과 지자체 간 협력적 계획 수립의 근거자료로 활용가능성이 높으며, 지자체의 자율적 계획수립 권한에 대한 논의를 바탕으로 법정계획에 관한 법률의 제·개정을 견인할 수 있을 것으로 판단된다.

## 제2절 연구의 내용 및 방법

### 1. 주요 연구내용

이 연구는 2장에서 법정계획의 개념과 함께 지방자치단체의 법정계획 수립에 관한 주요 쟁점을 검토하였다.

3장에서는 사회서비스 분야 국가 법정계획 수립 실태를 분석하였다. 우선 계획 수립의 근거가 되는 법률 검토를 통한 법정계획 수립 현황의 전체 구조를 분석하고 상·하위 계획 및 유관 계획과의 관계, 계획별 수립 절차, 관리 및 평가 방식 등을 확인하였다. 계획의 수립 및 운영 과정에서 발생하는 쟁점, 유관 계획과의 연계성이나 정합성을 확인하는 절차나 방식, 지자체 시행계획의 운영 및 점검 실태, 지자체 계획권 보장에 대한 의견 등에 관해 중앙부처 법정계획 수립 담당자 및 관련 연구자를 면접조사하여 이들이 인식하는 법정계획 수립 구조를 확인하였다.

4장에서는 지자체 차원에서의 사회서비스 분야 계획 수립 실태를 분석하였다. 지자체 차원에서 법정계획의 시행계획, 지역계획의 수립실태를 계획체계, 자치권한, 실행기반이라는 세 가지의 분석 틀을 활용하여 검토하였다. 계획체계는 계획간 연계체계와 계획수립 주기를 분석하였으며, 자치권한의 측면에서 참여권, 수립 및 결정권, 협력 및 조정권, 평가환류권의 차원에서 지자체 계획을 검토하였다. 실행기반의 측면에서는 이행 지원과 지역적합성 차원의 분석을 시도하였으며, 이러한 세 가지 측면을 고려한 개선방안을 제시하였다.

5장에서는 실제 지자체 차원에서의 계획 수립 현황을 검토하고자 한다. 검토는 법률상 규정된 계획들이 지자체에서 실제로 수립·운영되고 있는지를 확인하고, 지자체가 조례를 근거로 자율적으로 수립한 계획의 현

황을 검토한다. 법정계획과 조례기반 계획을 함께 검토함으로써 지자체 계획 운영의 실효성과 자율성을 입체적으로 진단하고, 이를 토대로 향후 제도 개선과 계획 체계의 합리적 정비에 기여할 수 있는 근거를 제시하고자 한다.

마지막 6장에서는 연구결과를 정리하고 지자체 사회서비스 분야 법정계획의 실행력을 강화하기 위한 개선방향을 제시하고, 이에 따른 개선안을 도출하고자 한다.

## 2. 연구 방법

이 연구는 행정법, 행정학에서 개념화하는 법정계획의 정의와 의의를 검토하며 지방자치에 관한 논의, 지자체 계획권에 관한 행정법상의 쟁점 등을 확인하기 위해 문헌조사를 실시한다. 2022년 기준 40여 개의 사회서비스 관련 법정계획을 현행화하여 검토하기 위해 전체 사회서비스 관련 법정계획의 근거 법령, 관련 자료 등을 바탕으로 내용을 분석하며, 부처별 담당조직, 수립주기, 수립권자, 주요 내용, 수립절차, 타 계획과 연계 현황 등을 포함하여 법령에서 규정하고 있는 법정계획의 내용을 주요 항목으로 정리, 분석하여 제시한다. 광역자치단체의 계획수립 현황 파악을 위해 조례검토를 통해 계획수립을 구조화하며, 정보공개청구를 통한 계획수립 현황에 관한 담당자 조사를 통해 관련자료의 수집, 검토가 이루어진다. 또한 사회서비스 분야의 법정계획 수립을 담당하는 중앙부처 공무원과 관련 연구자, 사례지역으로 선정된 지자체 담당 공무원을 대상으로 계획수립 및 집행과정에서의 쟁점, 개선방안을 인터뷰를 통해 확인한다.

## 14 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

[그림 1-1] 연구수행체계

연구내용	연구방법
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 법정계획의 제도적 구조와 쟁점</li> <li>• 분석모형 도출</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 선행연구 검토</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회서비스 분야 법정계획 실태분석</li> <li>• 법정계획 수립 구조에 대한 인식</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 법률, 행정자료 분석</li> <li>• 전문가 인터뷰</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지자체 사회서비스 분야 법정계획 실태 분석                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 계획체계 분석</li> <li>- 자치권한 분석</li> <li>- 실행기반 분석</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 법률, 행정자료 분석</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지자체 계획수립 현황 분석                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 광역지자체 계획수립 현황 및 실태조사 결과 분석</li> <li>- 사례지역 계획 수립 실태 분석</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지자체 조례 및 행정자료 분석</li> <li>• 조례기반 계획수립 실태조사</li> <li>• 사례지역 지자체 담당자 인터뷰</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 개선방안 도출</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전문가 자문 등</li> </ul>
▽	
지자체 법정계획의 실행력 확보를 위한 방안 마련	

### 3. 기존 연구와의 차별성

법정계획에 관한 연구는 최근 들어 비교적 활발하게 수행되고 있으나 상당수의 연구는 중앙부처 법정계획 체계에 관한 주제로서 지자체 차원에서 법정계획 수립에 관한 쟁점을 검토한 연구는 많지 않다.

주요 연구로는 2022년 한국행정연구원에서 수행한 ‘국가법정계획의 범정부적 실행력 강화방안: 국정과제와의 연계성 중심으로(이광희, 박준, 2022)’ 연구를 살펴볼 수 있다. 해당 연구는 국가법정계획과 국정과제와

의 연계성을 중심으로 실행력을 강화하기 위한 방안을 제시하였으며, 법정계획에 대한 현황 분석과 함께 전문가 델파이 조사, 공무원 심층면접조사 등을 실시하였다. 다음은 박진을 비롯한 23인의 연구자가 참여한 국가증장기계획 체계성 강화를 위한 전략 연구가 해당된다(박진 외, 2023). 경제·인문사회연구회에서 발주한 해당 연구는 행정계획이 국가발전에 기여하기 위해 필요한 개선사항을 제시하고 증장기 계획이 국정에 잘 활용될 수 있도록 하기 위해 정부출연연구기관의 역할을 제시하고 있다. 한편 국회미래연구원은 2024년 사회정책 분야의 정부 증장기계획 (68개)을 대상으로 네트워크 분석과 중심성 분석을 실시하여, 구조적 개선 방안을 모색하는 연구를 수행하였다(이채정, 김경동, 2025).

법정계획을 지자체 측면에서 본격적으로 검토한 연구로 2013년 5개 광역자치단체의 연구기관에서 공동으로 수행한 ‘물환경 관련 법정계획의 합리적 개선방안(조용모 외, 2013)’ 연구가 있다. 해당 연구에서는 광역자치단체 차원에서 물환경 법정계획의 난립과 계획 간의 중복, 이행과정의 괴리를 검토하였으며, 법정계획 간의 통합과 조정 등의 방안과 함께 지자체 차원에서의 과도한 법정계획 수립 의무를 개선하고 자율적 계획 수립에 대한 필요성을 제시하였다. 최근수행된 경제·인문사회연구회의 협동연구로 수행된 ‘분권형 균형발전 정책연구(권오성 외, 2024)’는 이 연구와 가장 유사한 주제를 다루고 있다. 분권형 균형발전을 위한 정책과제로서 행·재정 권한 이양 및 기반 구축, 지방 경제 체질 개선, 지방 주민 유입 촉진을 제시하고 총 15개 과제를 제안하였는데, 이 중 행정권한 이양을 위한 하나의 과제로서 부처별 법정계획 및 지자체 법정계획 수립현황을 분석하여 법정계획 수립권의 정비 방안을 제시하였다. 또한 충청남도의 계획수립 현황을 사례로 선정, 분석하여 문제점을 파악하였다.

이 연구는 사회서비스 분야의 법정계획 전반의 수립현황 및 추진실태

를 지자체 차원에서 분석, 점검하여 개선방안을 제시한다는 점에서 연구의 목적과 범위에 있어 기존 선행연구와 구별된다. 또한 광역자치단체의 조례기반 계획을 분석함으로써 실제 지자체에서 수립하고 있는 계획에 대한 전체적인 조망이 가능하도록 설계하였다는 점에서 차별성이 있다. 연구의 방법에서도 기존 연구자료 및 법령·행정자료 분석과 함께 정보공개청구를 통한 실제 지자체 조례기반 계획의 운영 현황을 검토하고 계획수립에 참여한 공무원, 전문가 등을 인터뷰함으로써 계획수립에 관한 쟁점을 도출하여 개선방안을 마련하고자 한다는 점에서 이전 연구와 차이를 가진다.

사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



## 제2장

### 법정계획의 제도적 구조와 쟁점

제1절 법정계획의 개념과 구조

제2절 지방자치단체의 법정계획 수립에 관한 주요 쟁점



## 제 2 장    법정계획의 제도적 구조와 쟁점

### 제1절 법정계획의 개념과 구조

#### 1. 법정계획의 의미와 개념

법정계획의 개념은 정책 현장에서 사용하는 실무적 용어로서 법률상 근거를 가지고 있지 않다. 이광희와 박준(2022)의 연구에서는 법정계획을 내용과 형식, 수립근거를 바탕으로 법정계획을 규정하고 있다. 이들은 법정계획을 ‘내용적으로는 수립권자가 국민에게 정책을 알리는 대외적 성격의 계획이어야 하고, 형식적으로는 수립주체로서 행정기관, 특히 중앙행정기관이어야 하며, 수립의 근거는 법률인 계획’으로 정의한다.

법정계획은 ‘행정계획’의 한 유형으로서 보통 법정계획은 행정계획의 하위영역에 속하는 개념으로 설명된다(김현희 외, 2023; 이광희, 박준, 2022). 행정계획 역시 다양하게 정의되는데, 정밀한 개념 검토나 법률적 근거를 가지고 있지는 않다고 보고 있다(성중탁, 2023, p.197). 행정계획은 행정법론상 ‘상호 관련된 정합적 수단을 통하여 일정한 목표를 실현하는 것을 내용으로 하는 행정의 행위형식’, ‘행정주체가 일정한 행정활동을 위한 목표를 설정하고 그 목표를 상호 관련성 있는 행정수단의 조정과 종합화의 과정을 통하여 실현하기 위한 여러 행정시책의 계획 또는 그 설정행위’로 정의하기도 한다. 한편 대법원 판례에서 행정계획은 ‘행정주체가 특정한 행정목적 설정하고 이를 달성하기 위해 전문적, 기술적 판단에 근거한 행정수단을 종합·조정함으로써 장래의 일정한 시점에 일정한 질서를 창출하려는 활동 기준이나 설정행위(대법원 2012.1.12. 선고

2010두5806)’로 설명한다.

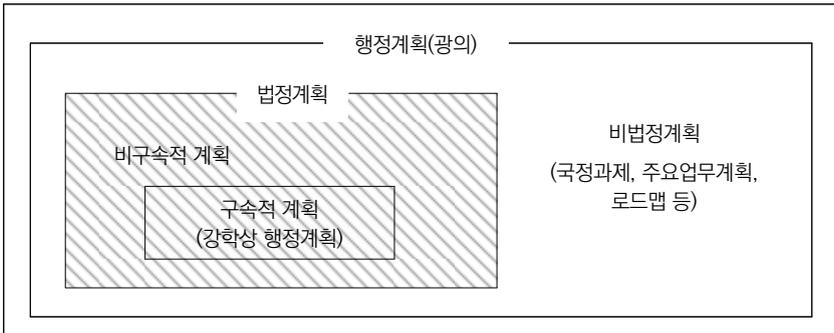
행정계획은 국민에게 직접적 구속력을 가지는 처분성(dispositionality) 유무에 따라 구속적 계획과 비구속적 계획으로 구분된다(김재호, 2007; 장교식·이진홍, 2014). 구속적 계획은 행정계획이 국민을 직접적으로 구속하고 처분성이 인정되어 소송의 대상이 될 수 있는 계획을 의미한다. 이러한 계획은 관련 행정기관뿐만 아니라 국민에게도 직접적인 법적 의무나 권리 제한을 가져오므로 외부적 구속 계획의 성격을 가진다. 예를 들면 국토계획법에 의거하여 광역자치단체가 수립하는 도시계획은 대표적인 구속적 계획으로 꼽힌다. 도시 공간의 합리적 이용과 보전을 위해 개발제한구역 등 토지이용에 대한 일정한 규제를 설정하고 국민을 구속하고 처분성이 인정되어 소송의 대상이 될 수 있는 것이다(장교식·이진홍, 2014). 박준과 이광희(2023)의 연구에서는 이러한 구속적 행정계획만을 강학상(講學上) 행정계획으로 설명하기도 한다.

한편 비구속적 계획은 대부분의 정부 중장기계획에 해당된다. 이러한 계획들은 행정 목표를 달성하기 위한 전문적·기술적 판단을 기초로 하며, 주로 행정주체 내부를 구속하는 내부적 구속 계획의 성격을 가진다. 그러나 내부적으로도 비구속적 계획의 구속력은 없다. 즉, 관계 행정기관이 정부 중장기계획에 포함된 정책과제들을 반드시 이행해야 할 의무를 지지 않는다(박준, 이광희, 2023). 또한 비구속적 계획은 국민의 권리나 의무에도 직접적인 법적 효력을 미치지 않기 때문에, 일반적으로 소송의 대상이 되지 않는다. 노용식 외(2022)의 연구에서는 강학상 행정계획에 비구속적 행정계획을 모두 포함하여 정의하고 있다.

구속적 계획의 경우 구속력을 가지기 때문에 반드시 법률적 근거가 필요하다고 할 수 있다. 반면 비구속적 계획은 법률적 근거가 필요한 경우도 있지만 꼭 그렇지 않은 경우도 있다. 대표적인 비구속적 행정계획은

국정과제라고 할 수 있는데, 국민을 구속하는 처분성이 있는 계획은 아니므로 비구속적 행정계획이지만 국정과제 수립에 대한 법적 근거는 없다(김현희 외, 2023). 하지만 정부가 달성하려는 핵심 목표와 과제를 제시한다는 점에서 정부의 최상위 계획이라 할 수 있다. 그 밖에도 법적근거가 없는 비법정 비구속 행정계획으로는 국가발전계획이나 주요업무계획 혹은 로드맵 등이 있다.

[그림 2-1] 행정계획과 법정계획의 관계



출처: “합리성 관료이익 발전행정 국가법정계획의 기능에 관한 고찰”, 박준, 이광희, 2023, 한국행정학회 추계학술대회 발제문

본 연구에서 검토하는 법정계획은 행정계획의 하위분류에 해당되지만 주로 비구속적 행정계획을 포괄하며, 법률적 근거가 있는 계획으로 정의한다. 이는 박준과 이광희(2023)의 구분과 일치한다. 다만 수립근거에 있어 본 연구는 지방자치 차원의 법정계획을 검토하는 목적이 있음에 따라 수립주체가 ‘지방자치단체’인 계획도 포함한다.<sup>3)</sup> 본 연구의 분석대상에 포함되는 계획 중 법정계획이지만 지자체가 수립주체인 계획은 ‘지역보

3) 박준과 이광희(2023)의 연구는 ‘국가법정계획’을 검토함에 따라 지방자치단체가 자체적으로 수립하는 계획은 국가법정계획이 아니라고 정의하여 본 연구와 차이가 있다. 이들 연구에서는 수립권자가 지자체인 경우를 시행계획의 측면에서만 검토하였다.

건의료계획'이 해당된다. 지역보건의료계획의 경우 중앙행정기관에 수립 의무는 부여되지 않았으며, 지자체가 수립주체로 '지역보건법'에 기반하여 수립하고 있다. 한편 법정계획의 전개나 기능을 이론적으로 검토하는 과정에서는 법정계획 용어의 특수성을 고려하여 행정계획이라는 개념과 병행하여 사용한다.

## 2. 법정계획의 전개와 발전

행정계획은 공통적으로 장기적 목표를 설정하고 달성하기 위해 활용되며, 시대적 상황과 행정 패러다임의 변화에 따라 그 역할과 기능이 변화하며 발전해 왔다. 질서유지를 주된 목적으로 해오던 19세기에는 국가의 역할이 사회질서에 반하거나 공공안녕에 부정적 영향을 미치는 행위를 사후적으로 대응하는 소극적 성격을 가졌기 때문에 이 시기의 행정계획 역시 소극적으로 활용되었다(류지태, 박종수, 2021; 김현희 외, 2023에서 재인용). 당시의 행정계획은 법적 행위가 아니었음에 따라 행정법학에서의 검토 역시 이루어지지 않았다.

제2차 세계대전 이후 국가가 보다 적극적인 역할을 수행하는 주체로 변화하였고, 이를 실현하기 위한 도구로서 행정계획이 중요한 의미를 갖기 시작했다(류지태, 박종수, 2021; 김현희 외, 2023에서 재인용). 국가의 사회적 기능과 경제적 분배 기능의 확대는 장기적이고 종합적인 국가의 활동을 요구하게 됨에 따라 행정계획의 필요성은 보다 확대되었다(김재호, 2007, p.518). 국가가 민간 영역의 다양한 활동까지 포섭하면서 장기적 전망 속에서 다차원적 이해관계를 조정할 필요성이 증대됨에 따라 계획에 의한 행정의 중요성이 더욱 강조된 것이다(김현희 외, 2023, p.57).

우리나라의 경우, 행정계획은 중앙정부 주도의 발전모델에 기반한 행정계획에서 시작하여 점차 분권화된 계획으로 변화해 왔다. 당시에는 경제기획원이 주도하는 단일한 국가계획 수립 방식이 일반적이었다. 경제기획원은 국가발전을 기획하는 총괄기구로서 국가법정계획을 경제개발 5개년계획으로 일원화하여 선도적으로 국가발전을 추진했다(이광희, 박준, 2022). 이 시기에는 국가 발전 목표를 내면화하고 이를 달성하기 위한 행정계획을 수립하는 데 주력했다. 낙후된 부문의 진흥과 발전을 위한 법정계획이 다수 수립되었으며, 이는 발전 행정 시기의 중요한 특징이다.

1990년대 이후 민주화·개방화 등 정책 환경의 변화와 더불어 정책기획 기능이 부처별로 분권화되면서, 각 부처의 전문 영역을 중심으로 한 전문화된 법정계획이 본격적으로 수립되기 시작했다(이광희, 박준, 2022). 중앙집중적인 계획체계에서 부처 단위의 분권형 계획체계로의 전환이 이루어진 것이다. 이는 본래 행정계획이 지니는 성격, 즉 국가 발전 목표를 달성하기 위한 전문적 판단을 바탕으로 특정 행정목표를 설정하고, 다양한 행정수단을 종합·조정하여 장래의 실서를 구현하려는 활동 기준과 맞닿아 있다. 초기에 분권화된 계획은 도시의 건설, 교통 등에서 시작되었으며, 이들 분야에서 축적한 계획수립과 관리에 관한 논리는 이후 복지, 보건, 가족, 아동 등 각 부문별 특화 계획으로 확장·심화되었다.

이러한 제도적 전환 속에서 다양한 기본법·진흥법·촉진법·특별법 등에 근거한 계획들이 빠르게 늘어났고, 그 결과 중앙부처 단위 법정계획은 2019년 586개, 2024년 638개 수준으로 증가하였다(김윤권 외, 2019; 권오성 외, 2024). 이와 같은 변화는 부처별 전문성에 기반한 정책 설계 및 성과측정이 가능하다는 점, 정책목표나 성과지표가 구조화되었다는 점, 부처 자원의 목표지향적 정책설계 및 집행이 가능하다는 점 등에서 긍정적 성과를 가진다고 볼 수 있다. 하지만 법정계획의 난립과 파편화라

는 부작용이 동시에 나타나고 있다.

이광희와 박준(2022)은 법정계획 급증에 대한 원인을 크게 다섯 가지로 제시하였다. 첫째, 입법 실적주의이다. 국회의원들이 입법 성과를 강조하면서 거의 모든 법률에 기본계획 수립 조항을 포함시키는 표준화된 입법이 관행적으로 발생됨에 따라 법정계획의 수가 기하급수적으로 늘어났다는 것이다. 둘째, 관료적 이익 추구이다. 각 부처는 법정계획 수립을 통해 관련 사업의 예산 확보와 조직 확대의 근거로 활용하려는 경향이 있다. 새로운 업무가 법률에 명시될 경우 해당 업무는 조직의 존속과 위상 강화에 기여할 수 있기 때문에 법정계획은 관료들의 이익, 위기 해소와 권한 유지 수단으로 기능하고 있다는 것이다. 셋째, 발전행정 모델의 영향이다. 과거 국가발전기의 관성이 여전히 작동하면서 법정계획은 낙후 부문을 진흥·육성하기 위한 정책 수단으로 강조되었다는 것이다. 또한 중앙부처가 지방자치단체까지 통제력을 행사하려는 경향과 맞물려 계획 수립 증가로 이어졌다고 본다. 넷째, 부처별 편제된 예산 시스템이다. 예산이 부처별로 편제되어 운영되다 보니 동일하거나 유사한 기능을 담당하는 정책이나 사업을 종합적으로 파악하기 어려움에 따라 결과적으로 계획의 중복 문제를 초래하였다. 다섯째, 부처 간 경쟁이다. 유사한 기능을 둘러싼 부처 간 경쟁으로 인해 유사한 계획 수립이 이어지고 이는 결국 계획수립을 과증되게 하고, 계획 간 중복과 비효율성이 더욱 심화되고 있다고 보았다.

이러한 측면에서 2000년대 초반부터는 과도하게 급증한 법정계획의 통합관리의 필요성에 대한 논의가 시작되었다. 김동한 외(2019)는 이를 계획이론의 패러다임 전환의 측면에서 검토하였다. 이들은 과거의 합리적 계획이론(rational planning theory)에서 협동적 계획이론(collaborative planning theory)으로 변화했다고 설명한다. 합리적 계획 패러다임에서

는 도구적 합리성(instrumental rationality)의 관점에서 계획목표 달성을 위한 수단과 과정의 측면에서 계획의 문제에 접근했다면, 협동적 계획의 패러다임에서는 소통적 합리성(communicative rationality)의 관점에서 상호작용과 협력의 측면에서 계획의 문제에 접근해야 함을 강조한다. 공동의 가치를 달성하기 위한 대화(dialogue)와 협력(collaboration)을 통해 유관계획 간의 통합관리를 도모해야 한다는 것이다.

통합관리 계획의 필요성에 대해서는 다양한 분야에서 논의되어 왔는데, 이 중 지속 가능한 국토 관리를 위해 국토계획과 환경계획의 연계가 대표적이다. 이들 계획에서는 2000년대 이후부터 꾸준히 통합관리의 필요성을 공감하였으며, 2015년 「환경정책기본법」과 2016년 「국토기본법」 개정함으로써 두 계획 간 연계가 가능한 구조를 만들었다. 2018년에는 「국토계획 및 환경보전계획의 통합관리에 관한 공동훈령」 제정을 통해 국토-환경 계획 통합 관리를 위한 제도적 기반을 마련하였으며, 이를 실행하기 위한 실행매뉴얼을 제작, 활용하고 있다(환경부, 2023; 송지운 외, 2024). 한편 과학기술분야에서도 법정계획의 연계에 대한 논의가 진행되고 있다. 2011년 3월 과학기술기본법 시행령 제3조의2를 신설하여 과학기술분야의 중장기 계획 조사·분석의 추진근거를 마련하고 매년 관계부처 과학기술분야 5년 이상 중장기계획에 대한 조사·분석을 실시하여 계획 간 체계를 마련, 연계·조정이 필요한 경우 개선방안을 제시하고 있다. 그 밖에도 실제 연계로 이어지지 않았으나 교통 분야 계획에서도 유관 계획 간의 역할 및 위계 명확화의 필요 등을 제안하거나(박찬운, 이영인, 박준환, 장현호. 2010; 채찬들, 이종훈, 2017), 물환경 관련 계획(조용모 외, 2013) 등 유관계획 체계 내에서 통합적 계획 수립 및 관리에 대한 논의가 확대되고 있다.

### 3. 법정계획의 구조와 요건

법정계획은 주로 ‘기본계획’, ‘종합계획’, ‘발전계획’ 등의 명칭으로 규정되며, 구체적인 명칭은 개별 법률의 규정에 따라 차이를 보인다. 법정계획은 국가와 지방자치단체 간의 수직적 위계와 부처 간 수평적 연계를 바탕으로 복잡한 구조를 형성한다. 보통 기본계획은 기본계획을 구체화하기 위해 수립하는 단기적 계획으로 시행계획을 수립하도록 규정하고 있는데(법제처, 2024), 이 경우 중앙부처에서 수립한 계획이 상위계획으로 규정되며, 시행계획을 수립하는 지방자치단체는 상위계획에 연동하여 시행계획을 수립하고 있다. 한편 법정계획은 다양한 부처의 영역을 포괄하는 경우가 많음에 따라 부처 간 수평적 연계 구조도 가지고 있다.

행정계획의 구성요소에 대해 명확하게 규정되지는 않았으나, 행정계획을 평가한 기존 연구들의 점검요소를 바탕으로 검토하고자 한다. 이채진 연구팀에서 2019년 중장기 계획의 메타평가의 세 가지 기준(타당성, 충실성, 실현 가능성<sup>4)</sup>), 박진 연구팀에서 2023년 수행한 국가 중장기 계획 체계성 강화를 위해 이용한 분석 조건 등을 고려하였다.

우선 형식적인 구성 측면에서는 법적 근거 및 목적이 합리적으로 설정되고, 계획의 목적과 요소가 명확하게 기술되며, 유관 계획과의 관계 등

---

4) 중장기계획 메타평가의 기준인 타당성, 충실성, 실현 가능성의 개념적 정의는 다음과 같다. 첫째, 타당성은 중장기계획이 얼마나 객관적이고 합리적인 분석 결과에 근거하여 수립되었는지를 검토하는 기준이다. 타당성에는 분석자로나 분석 방법이 객관적인지를 검토하는 객관성과 미래전망 및 파급효과, 미래시계 등에 대해 점검하는 미래지향성이 포함된다. 둘째, 충실성은 중장기계획의 형식적 측면에서 중장기계획이 계획으로서 필요한 요소를 포함하고 있는가를 의미하는 완결성, 계획의 형식적 요소들이 법적인 근거에 부합하게 작성되었는지에 관한 합법성, 제시된 요소들이 명확하게 기술되고 있는지를 뜻하는 명확성으로 구성된다. 셋째, 실현 가능성은 중장기계획이 실제 적용되는 과정에서 필요한 내용을 포함하고 있는지와 내용의 일관성이 존재하는지 등을 확인하는 활용성, 타 부처나 타 계획 간의 관계, 유사중복 등을 고려하는지에 대한 융합성, 정책 대상이나 이해관계자가 계획 수립과정에 참여하고 있는지를 검토하는 참여성으로 구성된다.

이 포함되어야 한다. 내용의 측면에서는 장기적인 발전 목표가 설정되어야 한다. 이는 궁극적인 정책 목표를 객관적이고 과학적인 데이터와 분석에 기반한 충분한 분석, 목표 설정 과정에서 이해관계자들의 요구와 의견 등이 고려되어야 한다. 한편 목표 달성을 위한 구체적인 추진 전략 및 실행 방안이 마련되어야 한다. 추진전략은 목표와 일치해야 하며, 자원조달 방안, 단계별 성과목표와 지표가 설정되어야 한다. 절차 및 과정 측면에서는 법령에서 제시한 수요조사, 실태조사, 유관 기관 협의, 공청회 등의 견 수렴, 심의위원회 심의 및 확정 등 절차를 준수해야 하며, 보고 및 공개 절차, 모니터링 및 평가 절차 등이 마련되어야 한다.

한편 법정계획에 관한 법률을 제정하는 과정에서 법제처(2024)에서는 법정 입안·심사의 세부 기준으로 기본계획 실제 규정을 제시하고 있다. 법률 제정 시 기본계획 수립 규정에 담아야 하는 사항은 ‘수립권자, 수립 사항, 수립시기 및 주기, 수립절차 등’으로 규정한다. 해당 기준에서 제시하고 있는 입법례에 따르면 ‘수립권자’, ‘계획수립 주기’, ‘사전 협의 및 의견수렴 주체’, ‘계획의 공표’, ‘자료제출 요구’, ‘중앙 및 지자체 시행계획 수립권자’, ‘시행계획 수립 및 시행 절차’, ‘시행계획 공표’, ‘시행계획의 재정 확보’ 등을 법률 제정 시 포함하도록 규정하고 있다.

〈표 2-1〉 기본계획의 입법례: 무형문화재 보전 및 진흥에 관한 법률

제7조(기본계획의 수립)

- ① 문화재청장은 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)와의 협의를 거쳐 무형문화재의 보전 및 진흥을 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립하여야 한다.
- ② 문화재청장은 기본계획을 수립하는 경우 미리 전승자, 관련 단체 및 전문가 등의 의견을 들어야 한다.
- ③ 문화재청장은 기본계획을 수립하면 이를 시·도지사에게 알리고, 관보(官報) 등에 고시하여야 한다.
- ④ 문화재청장은 기본계획을 수립하기 위하여 필요하면 시·도지사에게 관할구역의 무형문화재에 대한 자료를 제출하도록 요청할 수 있다.

제8조(시행계획의 수립·시행) ① 문화재청장 및 시·도지사는 기본계획에 관한 시행계획을

매년 수립·시행하여야 한다.

- ② 시·도지사는 제1항에 따라 시행계획을 수립하거나 시행을 완료하였을 때에는 그 결과를 문화재청장에게 제출하여야 한다.
- ③ 문화재청장 및 시·도지사는 시행계획을 수립하였을 때에는 이를 공표하여야 하고, 시행계획을 시행하는 데 필요한 재원을 우선적으로 확보하여야 한다.
- ④ 시행계획의 수립과 시행 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다

출처: 법제처(2024). 법령입안 심사기준. p.82.

한편 법제처는 기본계획 입안 시 유의사항으로 다른 법령의 기본계획과의 중복에 대한 사항을 명시하였는데, ‘기본계획은 많은 법률에 규정되어 있으며, 중장기적 계획으로서 수립 범위가 광범위하여 다른 법령에 따른 기본계획과 중복될 소지가 많다’고 강조한다(법제처, 2024, p.84). 이 경우 기본계획 수립 과정에서 위원회 심의 등 불필요한 절차를 반복하거나 집행과정의 혼란이 야기될 수 있으므로 입법목적의 달성하기 위해서는 신설하려는 기본계획이 다른 법령에 따른 기본계획과 중복될 우려가 있는 경우 기존 기본계획과 통합하거나 기존 기본계획에 포함될 내용을 추가하는 등의 방법을 우선적으로 고려할 필요가 있음을 제안하고 있다.

## 제2절 지방자치단체의 법정계획 수립에 관한 주요 쟁점

### 1. 국가법정계획 수립의 쟁점

지방자치단체의 법정계획 수립에 관한 주요 쟁점은 상당 부분 국가 법정계획 수립의 한계가 지자체에 그대로 전가되면서 발생한다. 특히 국가 법정계획의 급증은 계획의 난립과 파편화를 초래하였고, 이러한 구조적 한계가 지자체 차원에서도 동일하게 드러나고 있다. 이러한 측면에서 국가법정계획 수립의 쟁점을 우선 살펴볼 필요가 있다.

국가법정계획은 근거 법제의 체계성이 확보되지 않은 채 계획의 수만 급증함에 따라 계획의 난립 및 파편화에 따른 한계가 가장 우선적으로 지적된다. 앞서 설명한 대로 기획 기능이 여러 부처로 분권화되고 입법 실적주의와 표준화된 입법 형식으로 인해 법정계획이 과도하게 많아졌다는 점이다. 그러나 이들 법률에서 계획 간의 상·하위 체계가 명확하게 규정되지 않고 불분명한 체계가 지속됨에 따라 계획들 사이에 충돌과 모순이 빈번하게 발생한다. 또한 기본계획 입안 시 유의사항으로 제시되었음에도 불구하고 유관분야 계획에 대한 고려가 부족함에 따라 부처 단위로 분권화된 법정계획들은 상호 간의 연계성과 정합성, 일관성에 대한 고려가 부족한 채 무분별하게 난립하고 파편화되어 계획 간 체계성과 정합성이 부족하다(김보미, 2017).

이러한 현상은 시행계획 수립 주체인 지방자치단체의 부담으로 이어진다. 중앙부처가 개별 법령에 따라 수립한 다양한 분야의 국가법정계획들이 “깔때기”처럼 각 지방자치단체로 하달되면서, 지방자치단체의 시행계획 수립 및 이행 관리 부담은 과중해졌다(권오성 외, 2024). 더욱이 중앙차원의 파편화된 계획의 난립과 정합성의 부족 현상은 지자체에서도 동일하게 나타나며, 실행과정에서의 갈등과 비효율을 경험하게 된다.

결론적으로 전문화된 행정계획 수립은 과거 중앙집권적 발전 행정의 한계를 극복하고 각 부처의 전문성을 살리려는 시도였지만, 동시다발적인 계획 수립과 부처 간 조정 체계 부재, 이에 따른 계획의 난립, 중복, 파편화, 그리고 지방자치단체의 업무 부담 가중이라는 문제점이 가중되었다고 볼 수 있다.

## 2. 지자체 계획수립의 쟁점

지방자치단체의 자치권 측면에서 법정계획은 핵심적인 논의 대상이며, 이는 지방자치의 본질과 직결되는 문제이다. 지방자치단체가 자치행정권의 범위 내에서 스스로의 책임으로 할 수 있는 헌법상 보장된 고유권한을 지방자치단체의 고권(高權)이라고 한다(장교식, 이진홍, 2014). 지자체 고권은 지역고권, 조직고권, 인적고권, 재정고권, 자치입법고권, 계획고권, 행정고권, 협력고권 등으로 분류할 수 있는데, 계획고권은 국가나 상위기관의 지시에 엄격하게 구속되지 않고, 자치지역 내에서 자기 책임 하에 행정을 집행하기 위해 필요한 계획상의 기본노선을 국가나 상위기관과 같은 외부의 관여를 받지 않고 전개할 수 있는 권한을 의미한다(장교식, 이진홍, 2014, 이상대 외, 2009; 이주희, 2004). 이러한 측면에서 계획고권, 즉 계획자치권은 지방자치단체의 고권 중 핵심적인 요소로 인식된다. 계획자치권은 지방자치단체가 관할지역의 질서를 스스로 형성하고 구속적으로 확정할 수 있는 권한으로써 주민의 권리를 구속하는 처분성이 인정될 수 있기 때문이다(장교식, 이진홍, 2014; 김상일, 2018).

김보미(2017)와 김성배(2021)는 계획자치권을 실질적으로 구성하는 요소로서 계획의 수립권, 결정권, 참여권, 조정권을 제시하였다. 수립권은 지역의 특성과 필요에 따라 계획을 자율적으로 기획하고 수립할 수 있는 권한을 의미하며, 결정권은 계획을 확정하고 법적 효력을 부여할 수 있는 권한, 참여권은 상위계획 수립 과정에 의견을 제출하고 참여할 수 있는 권한을 의미한다. 조정권은 상위계획과의 불일치나 계획 간 충돌이 발생할 경우 이를 조정하거나 수정을 요구할 수 있는 권한이다. 이 네 가지 권한이 균형적으로 보장될 때 지방자치단체의 계획자치권이 실질적으로 작동한다고 본다.

그러나 현실에서 지자체의 계획자치권은 제도적으로 존재함에도 불구하고 중앙정부 중심의 하향식(top-down) 계획 수립 구조 속에서 실질적 자율성이 제한되고 있다. 많은 경우 지자체의 계획은 중앙정부의 정책 방향을 단순히 이행하는 수단으로 기능하며, 계획의 실질적 내용과 방향은 중앙부처에 의해 좌우된다. 이로 인해 지자체는 지역의 여건이나 주민의 요구를 반영하기 어려운 구조적 한계를 안고 있다(권오성 외, 2024).

특히 중앙정부의 부처별 분절적 계획 추진 방식은 지자체 계획의 통합성과 연계성을 훼손시키는 주요 요인으로 지적된다. 부처별로 개별 계획들이 독립적으로 운영되면서, 지자체는 지역 내에서 유사·중복 계획을 통합 조정하기 어렵고, 결과적으로 계획을 통한 지자체의 종합적 조정 기능이 약화된다(이광희, 박준, 2022). 더불어 중앙정부가 지자체와의 사전 협의 없이 계획을 수립·시행하는 경우도 많아, 지방의 재정 여건이 충분치 않음에도 중앙부처 사업에 지방비를 의무적으로 매칭해야 하는 상황이 반복되고 있다. 이는 지자체의 계획자율성과 재정자율성을 동시에 약화시키는 결과를 초래한다. 또한 중앙정부가 주도하는 계획평가체계는 지자체의 자율적 계획 수립을 저해하는 또 다른 통제 장치로 작용할 우려가 있다. 중앙부처의 획일적 평가 지표에 맞추기 위해 지자체 계획이 지역의 특성을 반영하기보다는 평가에 대응하는 계획으로 변질되면서, 계획의 본래 목적과 실효성이 약화될 수 있는 것이다.

계획자치권에 관한 논의는 그동안 주로 국토계획, 도시계획 등 공간계획 영역에서 활발히 전개되어 왔다. 공간계획은 중앙정부와 지방자치단체의 이해관계가 밀접하게 얽히며, 주민의 권리와 의무를 구속하는 처분성이 인정되는 분야이기 때문이다(장교식, 이진홍, 2014). 2000년대 지방분권의 흐름 속에서 도시기본계획과 도시관리계획의 수립·결정 권한이 지방으로 이양된 이후, 중앙의 통제와 지방의 계획자치권 간의 관계를 둘

러싼 논의가 본격화되었다(손상락 외, 2011). 그러나 형식적으로는 계획 수립권이 지방으로 이양되었음에도, 상위계획 수립 과정에서의 실질적 참여권이나 조정권이 보장되지 않아 여전히 중앙정부의 실질적 통제가 유지되고 있다는 비판이 제기되고 있으며(김보미, 2017), 최근에는 광역 자치단체가 보유한 도시계획 권한 중 일부를 기초자치단체가 조례를 통해 위임받아 수행하고 있는 현행 구조를 개선하여, 기초자치단체의 실질적인 계획자치권을 강화해야 한다는 주장도 제기되는 등(양재섭, 신민철, 반영권, 2020) 계획자치권에 관한 논의가 활발하게 전개되고 있다.

이러한 논의는 사회서비스 분야에도 동일하게 적용될 필요가 있다. 사회서비스는 주민의 삶의 질과 직결되는 대표적인 자치사무로, 지역의 인구구조와 사회·경제적 여건, 주민의 복지 수요에 따라 사회서비스 정책의 대상과 내용이 달라질 수 있다. 헌법과 지방자치법은 ‘주민의 복리 증진에 관한 사무’를 지방자치단체의 고유사무로 규정하고 있으며, 공공부조나 사회보험 등 중앙집권적 성격이 강한 제도보다 서비스 제공 중심의 복지체계인 지방자치단체에서의 계획자치권은 더욱더 실질적으로 보장되어야 한다. 사회서비스는 지역의 특성을 반영하고, 지역 내 다양한 인적·물적 자원을 활용하며, 지역 공동체와의 협력을 통해 제공될 때 효과가 극대화된다. 따라서 중앙정부의 일방적인 기준에 따라 일률적으로 수립되는 방식에서 벗어나 지방자치단체가 주체적으로 지역의 실정에 맞게 계획을 수립하고 조정할 수 있는 구조로 전환되어야 한다. 이는 단순히 지자체의 계획수립 권한 확보의 문제가 아닌 지자체 중심의 복지 실현과 주민 맞춤형 사회서비스 제공을 위한 필수조건이라 할 수 있다.



## 제3장

### 사회서비스 분야 법정계획 수립 실태

제1절 사회서비스 분야 법정계획 수립 현황

제2절 법정계획 수립 구조에 대한 인식



## 제 3 장

# 사회서비스 분야 법정계획 수립 실태

### 제1절 사회서비스 분야 법정계획 수립 현황

#### 1. 분석 개요

우선 3장에서는 사회서비스 분야 법정계획의 수립 현황을 검토하고자 한다. 2025년 기준 중앙행정기관이 수립하는 전체 법정계획을 사회보장기본법상 사회서비스 범주에 따라 사회서비스 분야로 한정하였으며, 최종적으로 43개의 법정계획을 사회서비스 분야 법정계획으로 정의하여 분석하였다.

중앙행정기관이 수립하는 사회서비스 분야 법정계획을 개별 계획의 근거가 되는 법령 및 행정기관에서 작성한 관련 문서를 중심으로 살펴보았다. 검토의 주요 내용은 수립 주체, 수립 주기, 수립 절차와 함께 시행계획 및 지역계획 수립에 대한 주체, 수립 주기 등에 관한 항목이다. 수립 주체로는 계획의 소관 중앙행정부서 및 수립권자를 살펴보았으며, 법률상 수립 주기와 함께 최근 수립 연도 및 수립 차수를 확인하였다. 다음은 수립 절차로서 법정계획의 심의기구 및 승인 주체를 확인하였으며, 수립된 계획의 실행력을 담보할 수 있는 지표로서 국회 보고 절차 항목을 검토하였다.

한편 본 연구는 법정계획의 수립에 관한 지자체의 역할을 검토하는 것이 주요 목적임에 따라 계획별 시행계획에 관한 법률적 근거를 검토하였다. 우선 시행계획 수립의 규정이 있는지, 규정이 있다면 수립 주체는 누구인지 확인하였다. 시행계획 수립 주체는 중앙행정기관과 지방자치단체

로 구분하며, 수립주체가 지자체인 경우 광역자치단체와 기초자치단체를 구분하여 검토하였다. 또한 시행계획과는 별도의 지역계획 수립 규정이 있는지, 지역계획의 수립여부 및 주기와 수립주체를 함께 살펴보았다.

〈표 3-1〉 사회서비스 분야 법정계획 분석 항목

분석 항목	세부 항목
수립 주체	소관부처, 수립권자
수립 주기	수립 주기, 최근 수립 연도, 수립 차수
수립 절차	심의(승인) 주체, 국회 보고 절차, 연계 필요 계획
시행계획 수립	수립주기, 수립 주체(중앙행정기관, 광역자치단체, 기초자치단체)
지역계획 수립	수립주기, 수립 주체(광역자치단체, 기초자치단체)

이 연구는 실행계획의 성격인 중앙의 법정계획과 연계하여 지자체에서 수립하고 있는 ‘시행계획’과 상대적으로 중장기 계획의 성격을 가지고 수립하는 ‘지역계획’을 구분하여 살펴본다. 지역계획과 시행계획의 차이에 대해 법률적으로 명확하게 구분하고 있지는 않다. 두 계획 모두 중앙부처에서 수립하는 법정계획과 연계하여 수립하며, 수립주체가 지자체라는 점에서 동일하다. 다만 시행계획은 기본계획을 구체화하기 위해 수립하는 단기적 계획으로서의 성격을 가진다(법제처, 2024, p.82). 즉 기본계획은 입법목적을 달성하기 위해 근거 법령에 맞게 행정기관이 정책을 종합·조정하여 수립하는 중장기적 계획이고, 시행계획은 이를 구체화하기 위해 중앙행정기관 또는 지방자치단체에서 수립하는 단기적 실행계획의 성격을 지닌다고 볼 수 있다. 반면 지역계획은 상대적으로 지역의 특성을 고려한 중장기 전략 계획의 성격을 가진다는 점에서 차이가 있다고 본다.

그러나 예외적 적용의 사례도 확인할 수 있다. 노후준비지원법에 근거한 노후준비지원 시행계획의 경우 시행계획이지만 5년마다 수립하여야 한다고 규정하고 있으며, 의료·요양 등 돌봄 통합지원에 관한 법률에 근

거한 통합지원 지역계획의 경우 지역계획이지만 매년 수립하도록 규정하고 있다.

## 2. 법정계획 수립 현황<sup>5)</sup>

### 가. 수립 주체

먼저 사회서비스 분야 법정계획을 소관 부처별로 살펴보았다. 보건복지부 소관 계획이 26개로 절반 이상을 차지하였으며, 여성가족부 소관 계획이 6개, 고용노동부 소관 계획이 4개로 확인되었다. 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 기본계획은 소관부처가 농림축산식품부와 해양수산부 공동으로 명시되었으며, 지역보건의료계획은 보건복지부와 질병관리청이 공동으로 담당하고 있다.

대부분의 법정계획 수립 주체는 소관부처의 장이며, 소관부처가 복수인 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 기본계획은 '정부'가 수립 주체로 명시되었다. 저출산·고령사회 기본계획 역시 '정부'가 수립 주체로 명시되었으며, 기초생활보장종합계획의 경우 보건복지부장관과 소관 중앙행정기관의 장이 계획수립 주체로 공동 명시되어 있다.

한편 지역보건의료계획은 소관부처가 보건복지부이지만 중앙행정기관에서 수립 의무가 없는 지역계획이며, 지역사회보장계획은 사회보장기본법상 사회보장기본계획의 하위 계획으로 위치하고 있으나 별도의 사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률(이하 사회보장급여법)에 세부

5) 이 소절은 법정계획 관련 정부자료 및 근거법률을 분석하여 작성하였다. 자세한 자료 목록은 참고문헌의 '법정계획 정부자료'와 '법률' 리스트를 참고 바란다.

- 법정계획 정부자료: 수립 주기(최근 수립 연도, 수립 차수)

- 법률: 수립 주체, 수립 주기(수립 주기), 수립 절차, 시행계획 수립, 지역계획 수립

38 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

내용이 규정되어 있다. 이에 이 연구에서는 지역사회보장계획도 사회보장급여법에 기반한 별도의 법정계획으로 포함하였다. 이들 계획은 광역자치단체장(특별시장, 광역시장, 특별자치시장, 도지사, 특별자치도지사) 및 기초자치단체장(시장, 군수, 구청장)이 수립 주체로 명시되었다.

〈표 3-2〉 부처별 사회서비스 분야 법정계획 수립 현황

부처/계획명		계획 수
고용노동부		4
고령자 고용촉진 기본계획	장애인 고용촉진 및 직업재활 기본계획	
고용정책기본계획	필수업무 종사자 지원계획	
교육부		1
영유아 보육계획		
국무조정실		1
청년정책기본계획		
국토교통부		3
교통약자 이동편의 증진계획	주거약자 주거지원계획	
주거종합계획		
농림축산식품부		2
농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획	농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 기본계획(해양수산부)	
보건복지부		26
고독사 예방기본계획	사회보장기본계획	
공공보건의료 기본계획	사회서비스 기본계획	
국민건강증진 종합계획	아동정책기본계획	
국민영양관리 기본계획	자살예방기본계획	
기초생활보장종합계획	장애인건강보관리종합계획	
노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획	장애인정책 종합계획	
노인장기요양 기본계획	저출산·고령사회기본계획	
노후준비지원 기본계획	정신건강복지기본계획	
농어촌 보건복지 기본계획	지역보건의료계획(질병관리청)	
모자보건사업 기본계획	지역사회보장계획	
보건료 발전계획	치매관리 종합계획	
보조기기 지원과 활용촉진을 위한 기본계획	통합지원기본계획	
빈곤아동의 복지·교육·문화 등 지원에 관한 기본계획	호스피스·연명의료 종합계획	
여성가족부		6
건강가정기본계획	청소년보호종합대책	
다문화가족정책기본계획	청소년정책기본계획	
아이돌봄기본계획	한부모가족정책기본계획	
총계		43

## 나. 수립 주기

사회서비스 분야 법정계획의 수립 주기를 살펴보면 10개의 계획을 제외한 33개의 법정계획이 5년을 주기로 계획을 수립하고 있는 것으로 확인되었다. 이는 대통령 임기와 국정과제와의 연계성을 바탕으로 계획의 실행력을 강화하기 위함으로 볼 수 있다(이광희, 박준 2022). 그러나 5년 주기이지만 수립시기는 계획마다 상이하여 대통령 선거 이후 새로운 정부 출범 시기와는 다소 차이가 있는 것으로 나타났다.

주거종합계획은 수립주기가 10년으로 가장 길다. 긴 수립주기는 정책의 지속성과 장기적 성과를 검토한다는 장점이 있으나 정책환경 변화를 반영하기 어렵다는 한계를 가지고 있다. 이를 보완하기 위해 주거기본법 제5조에 따르면 5년마다 주거종합계획의 타당성을 재검토하도록 규정이 마련되어 있다. 한편 국민건강증진 종합계획은 근거법상으로는 수립주기가 5년으로 명시되어 있으나, 질병의 사전 예방 및 건강증진을 위한 중장기 정책 방향을 제시하고자 2002년부터 10년 단위로 계획을 수립하고 5년마다 보완계획을 마련하고 있다(보건복지부, 한국건강증진개발원, 2022).

수립권자가 지자체장인 지역사회보장기본계획과 지역보건의료계획은 수립주체인 기초자치단체장의 임기 및 지방선거 시기를 고려하여 4년 주기로 계획을 수립하고 있는 것으로 확인되었다. 청소년보호종합대책, 기초생활보장종합계획, 농촌 경제·사회서비스 활성화 계획의 경우 수립주기가 3년으로 나타났다.

한편 법률상 수립주기를 확인하기 어렵거나, 수립주기가 명시되었어도 실제 수립 여부를 확인하기 어려운 계획도 확인되었다. 필수업무 종사자 지원계획, 모자보건사업 기본계획, 주거약자 주거지원계획은 법률상 수



수립 주기	계획명	21대 대선			22대 대선					
		21	22	23	24	25	26	27	28	29
	한부모가족정책기본계획									
	다문화가족정책기본계획									
	건강가정기본계획									
	노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획									
	고독사 예방기본계획									
	정신건강복지기본계획									
	자살예방 기본계획									
	농어촌 보건복지 기본계획									
	농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 기본계획									
	장애인건강보건관리종합계획									
	치매관리 종합계획									
	호스피스·연명의료 종합계획									
	고용정책기본계획									
	고령자 고용촉진 기본계획									
	장애인 고용촉진 및 직업재활 기본계획									
4년	지역사회보장기본계획									
	지역보건의료계획									
3년	청소년보호종합대책									
	기초생활보장종합계획									
	농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획									
미확 인	필수업무 종사자 지원계획									
	주거약자 주거지원계획									
	모자보건사업 기본계획									

주: 음영처리된 부분은 수립시기를 확인할 수 없는 계획을 의미

## 다. 수립 절차

다음은 사회서비스 분야 법정계획의 수립 절차의 측면에서 검토하였다. 우선 수립된 계획을 심의하는 주체를 살펴보았는데, 43개의 사회서비스 분야 법정 계획 중 10개의 계획은 법률상 심의 주체가 명시되어 있지 않았으며, 33개는 심의를 위한 기구 혹은 주체가 명시되었다.

저출산고령사회위원회에서는 저출산고령사회 기본계획, 통합지원기본계획, 노후준비기본계획을 심의하고 있었으며, 국민건강증진정책 심의위원회에서 국민영양관리 기본계획, 국민건강증진 종합계획, 정신건강복지

## 42 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

기본계획을 심의하도록 규정하고 있었다. 장애인 관련 법정계획은 장애인정책조정위원회에서, 고용정책 관련 법정계획은 고용정책심의위원회에서 담당하고 있었다. 사회보장기본계획과 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률은 사회보장위원회의 심의를 거치도록 규정하고 있었다.

다음은 유관 부처 간 협의의 측면에서 국무회의의 심의를 거치는 계획의 현황을 살펴보았다. 소관부처 주도로 구성된 심의위원회를 거친 이후 유관 부처 간 협의가 전제된 국무회의의 심의 또는 보고 절차에 대한 규정을 확인하는 것은 부처 간 협의의 측면에서 의미가 있는 절차이다.<sup>6)</sup> 국무회의의 심의를 거치는 계획은 세부 분야별 종합계획 성격을 가지고 있는 계획으로서 43개의 사회서비스 분야 법정계획 중 5개 계획인 저출산 고령사회 기본계획, 사회보장기본계획, 보건의료발전계획, 건강가정기본계획, 고용정책기본계획이 해당된다. 건강가정기본계획의 경우 부처 중심의 별도 심의기구 존재하지 않고 바로 국무회의의 심의를 거치는 것으로 명시되어 있다.

〈표 3-4〉 심의 주체별 사회서비스 분야 법정계획 수립 현황

구분	계획 수	계획 명
심의 주체 없음	10	사회서비스 기본계획, 노인장기요양기본계획, 교통약자 이동편의 증진계획, 청소년보호 종합대책, 아이돌봄기본계획, 한부모가족정책 기본계획, 고독사 예방 기본계획, 농촌 경제·사회서비스 활성화계획, 모자보건사업 기본계획, 주거약자 주거지원계획
심의 주체 있음	33	
저출산·고령사회위원회	3	저출산·고령사회기본계획, 통합지원기본계획, 노후준비기본계획
국민건강증진정책 심의위원회	3	국민영양관리 기본계획, 국민건강증진 종합계획, 정신건강복지 기본계획

6) 국무회의의 안건은 차관급 실무회의에서 합의한 안건이 상정되며, 이러한 측면에서 국무회의에 상정된다는 것은 실무단계에서 유관 부처 간 협의가 이루어졌음을 의미한다(이광희, 박준, 2022, p.65).

구분	계획 수	계획 명
장애인정책조정위원회	3	장애인정책 종합계획, 보조기기 지원과 활용촉진을 위한 기본계획, 장애인 건강보건관리 종합계획
고용정책심의위원회	3	고용정책기본계획, 고령자 고용촉진 기본계획, 장애인 고용촉진 및 직업재활 기본계획
사회보장위원회	2	사회보장기본계획, 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률
보건의료정책심의위원회	1	보건의료 발전계획
공공보건의료정책 심의위원회	1	공공보건의료기본계획
아동정책조정위원회	1	아동정책기본계획
아동빈곤예방위원회	1	빈곤아동의 복지·교육·문화 등 지원에 관한 기본계획
청소년정책위원회	1	청소년정책 기본계획
청년정책조정위원회	1	청년정책 기본계획
보육정책위원회	1	영유아 보육계획
다문화가족 정책 심의위원회	1	다문화가족정책 기본계획
중앙생활보장위원회	1	기초생활보장 종합계획
자살예방정책위원회	1	자살예방 기본계획
농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 위원회	1	농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 기본계획
국가치매관리위원회	1	치매관리 종합계획
국가호스피스 연명의료 위원회	1	호스피스·연명의료 종합계획
주거정책심의위원회	1	주거종합계획
필수업무 지정 및 종사자 지원위원회	1	필수업무종사자 지원계획
지역사회보장위원회(광역) 지역사회보장협의체(기초)	1	지역사회보장계획
지역보건의료심의위원회	1	지역보건의료계획
* 국무회의		저출산·고령사회 기본계획, 사회보장기본계획, 보건 의료발전계획, 건강가정기본계획, 고용정책기본계획

계획 간 연계를 위해서는 부처 간 협력이 매우 중요하다. 특히 사회서비스 분야는 기능, 대상, 부처별 분절성이 높은 영역으로 계획 간 연계의 필요성이 매우 높은 영역으로 평가됨에 따라 그 필요성이 더욱 높다고 할 수 있다(이광희, 박준 2022). 그럼에도 불구하고 연계 계획이 명시된 법정계획은 [그림 3-1]에서 제시한 바와 같이 19개 계획에 불과하다. 연계

가 명시된 계획일지라도 연계 계획을 각각의 법률에서 모두 명시하고 있는 경우는 확인되지 않았다. 즉, 사회서비스 기본계획의 근거 법률인 사회서비스원법에서는 사회보장기본계획과의 연계를 명시하고 있으나, 사회보장기본계획 근거 법률인 사회보장기본법에서는 사회서비스 기본계획과의 연계를 명시하고 있는 것은 아니다.

연계가 명시된 18개의 계획 중 사회보장기본계획과의 연계를 명시한 계획이 사회서비스 기본계획, 통합지원기본계획, 지역보건의료계획, 농어촌 보건복지 기본계획인 것으로 확인되었다. 저출산·고령사회 기본계획은 노후준비기본계획과 연계되도록 명시되었다. 사회서비스 기본계획은 농촌 경제·사회서비스 활성화 계획과, 통합지원기본계획은 사회보장 기본계획 및 보건의료발전계획과 연계하도록 하고 있다. 연계가 명시된 계획 중 다른 계획과의 연계가 가장 많은 계획은 지역보건의료계획으로 사회보장기본계획, 지역사회보장계획, 국민영양관리기본계획, 정신건강 복지 기본계획, 공공보건의료 기본계획과 연계체계를 갖추고 있었다.

연계계획에는 상위계획 안에 하위계획으로 포함하여 수립할 수 있는 규정도 담고 있는데, 노후준비기본계획은 저출산·고령사회 기본계획에 포함하여 수립할 수 있도록 규정하고 있으며, 보조기기 지원과 활용촉진을 위한 기본계획은 장애인정책 종합계획, 아이돌봄기본계획은 건강가정 기본계획, 장애인건강보건관리종합계획은 국민건강증진 종합계획, 주거약자 주거지원계획은 주거종합계획에 포함하여 수립하도록 하고 있다.



46 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

한편 수립된 계획의 실행력을 담보하기 위하여 국회 보고 절차를 두고 있는 계획을 살펴본 결과, 43개의 계획 중 12개의 계획이 국회보고 절차를 명시하고 있었다. 수립주체가 지자체인 지역사회보장계획과 지역보건 의료계획은 지역의회의에서의 보고절차를 명시하고 있다.

〈표 3-5〉 국회 보고 절차가 있는 사회서비스 분야 법정계획 현황

계획명		계획 수
저출산·고령사회기본계획	장애인정책 종합계획	12
청년정책기본계획	한부모가족정책 기본계획	
다문화가족정책 기본계획	건강가정 기본계획	
노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획	고독사예방 기본계획	
농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 기본계획	호스피스·연명의료 종합계획	
필수업무 종사자 지원계획	고령자 고용촉진 기본계획	
지역사회보장계획(지역의회)	지역보건의료계획(지역의회)	(2)

라. 시행계획 및 지역계획의 수립

마지막으로 법정계획의 실행력을 담보하기 위한 시행계획 수립에 관한 규정이 마련되어 있는지 확인하였다. 이는 지자체에 부여되고 있는 시행계획 수립 의무를 확인하기 위해 필요한 과정이다. 시행계획은 보통 중앙정부(주관부처, 관계 중앙행정기관)와 지자체(광역, 기초 지자체)가 수립주체가 되며, 보통 매년 작성하여 중장기 계획의 실행 과정 및 성과를 점검하는 용도로 활용하고 있다.

우선 사회서비스 분야 법정계획 중 시행계획 수립 규정이 없는 법정계획은 15개로 나타났다. 이 중 9개 계획은 시행계획 수립 규정은 없으나, 지역계획 수립에 관한 규정이 확인되었으며, 6개 계획은 시행계획이나 지역계획에 관한 명시가 없는 계획으로 확인되었다.

중앙정부에서 시행계획을 수립하도록 규정하고 있는 계획은 24개로 나타났다. 한편 시행계획 수립 주체가 지자체인 법정계획은 20개였으며, 지역계획을 수립하도록 규정하는 법정계획은 14개였다. 이는 사회서비스 분야 법정계획 43개 중 79.1% 가량 차지하는 수준이다. 이는 전체 639개의 국가 법정계획 중 222개인 34.7%가 지자체 단위의 시행계획을 수립하고 있다는 기존 연구 결과(이광희, 박준, 2022, p.85)보다 두 배 이상 높은 수치이다.

〈표 3-6〉 시행계획 및 지역계획 수립 근거에 따른 사회서비스 분야 법정계획 현황

구분	계획명	계획 수	
시행계획 수립 근거가 없는 계획	사회서비스 기본계획, 보건으로 발전계획, 교통약자 이동편의 증진계획, 영유아 보육계획, 통합지원기본계획, 농촌경제·사회 서비스 활성화 계획, 주거약자 주거지원계획, 고용정책기본계획, 필수업무 종사자 지원계획, 장애인건강보건관리종합계획, 보조기기 지원과 활용촉진을 위한 기본계획, 아이돌봄기본계획, 기초생활보장종합계획, 고령자 고용촉진 기본계획, 장애인 고용촉진 및 직업재활 기본계획	15	
시행계획 수립 근거가 있는 계획	중앙 정부 시행 계획	건강가정기본계획, 고독사 예방기본계획, 공공보건의료 기본계획, 국민건강증진 종합계획, 국민영양관리 기본계획, 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획, 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 기본계획, 농어촌 보건복지 기본계획, 다문화가족정책기본계획, 모자보건사업 기본계획, 빈곤아동의 복지·교육·문화 등 지원에 관한 기본계획, 사회보장기본계획, 아동정책기본계획, 자살예방 기본계획, 장애인정책 종합계획, 저출산·고령사회기본계획, 정신건강복지 기본계획, 주거종합계획, 청년정책기본계획, 청소년보호 종합대책, 청소년정책기본계획, 치매관리 종합계획, 한부모가족정책기본계획, 호스피스·연명의료 종합계획	24
	지자체 시행 계획	건강가정기본계획, 고독사 예방기본계획, 공공보건의료 기본계획, 국민건강증진 종합계획, 국민영양관리 기본계획, 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획, 노인장기요양 기본계획, 노후준비지원 기본계획, 농어촌 보건복지 기본계획, 다문화가족정책기본계획, 모자보건사업 기본계획, 빈곤아동의 복지·교육·문화 등 지원에 관한 기본계획, 아동정책기본계획, 자살예방 기본계획, 저출산·고령사회기본계획, 청년정책기본계획, 청소년보호종합대책, 청소년정책기본계획, 치매관리 종합계획, 한부모가족정책기본계획	20

48 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

구분	계획명	계획 수
지역계획 수립 근거가 있는 계획	고용정책기본계획, 교통약자 이동편의 증진계획, 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 기본계획, 농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획, 보건의료 발전계획, 사회서비스 기본계획, 영유아 보육계획, 정신건강복지 기본계획, 주거약자 주거지원계획, 주거종합계획, 지역보건의료계획, 지역사회보장계획, 통합지원기본계획, 필수업무 종사자 지원계획	14

〈표 3-7〉 시행계획 및 지역계획 수립 근거에 따른 사회서비스 분야 법정계획 현황

계획명	시행계획			지역계획	
	중앙	지자체		시도	시군구
		시도	시군구		
저출산·고령사회기본계획	○	○	○		
사회보장기본계획	○				
지역사회보장계획*				○	○
사회서비스 기본계획				○	
보건의료 발전계획				○	○
공공보건의료 기본계획	○	○			
국민건강증진 종합계획	○	○	○		
지역보건의료계획*				○	○
국민영양관리 기본계획	○		○		
모자보건사업 기본계획	○	○	○		
장애인건강보전관리종합계획					
치매관리 종합계획	○	○	○		
호스피스·연명의료 종합계획	○				
정신건강복지 기본계획	○			○	○
자살예방 기본계획	○	○			
아동정책기본계획	○	○			
빈곤아동의 복지·교육·문화 등 지원에 관한 기본계획	○	○			
청소년정책기본계획	○	○	○		
청소년보호종합대책	○	○	○		
청년정책기본계획	○	○			
노인장기요양 기본계획		○	○		
노후준비지원 기본계획		○			

계획명	시행계획			지역계획	
	중앙	지자체		시도	시군구
		시도	시군구		
장애인정책 종합계획	○				
교통약자 이동편의 증진계획				○	○
보조기기 지원과 활용촉진을 위한 기본계획					
영유아 보육계획				○	○
아이돌봄기본계획					
한부모가족정책기본계획	○	○			
다문화가족정책기본계획	○	○			
건강가정기본계획	○	○	○		
노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획	○	○			
고독사 예방기본계획	○	○			
기초생활보장종합계획					
통합지원기본계획				○	○
농어촌 보건복지 기본계획	○	○	○		
농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 기본계획	○			○	○
농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획				○	○
주거종합계획	○			○	
주거약자 주거지원계획				○	
고용정책기본계획				○	
필수업무 종사자 지원계획				○	○
고령자 고용촉진 기본계획					
장애인 고용촉진 및 직업재활 기본계획					

### 3. 세부 분야별 법정계획의 주요 내용

사회서비스 분야 법정계획의 세부 내용을 분석하기 위해 법정계획을 분야별로 구분하고, 각 계획의 목적과 성격을 기준으로 세부 계획군을 구성하였다. 세부 분야별 구분을 통해 유사 영역 간 계획 연계의 필요성, 계획 간 중복 및 사각지대 여부를 보다 면밀하게 파악할 수 있을 것으로 기대한다.

이 연구에서는 법정계획의 성격을 보다 체계적으로 분석하고, 유사 영역 간의 연계 가능성 및 중복 여부를 파악하기 위해 정책 대상자와 정책 목표를 중심으로 세부 분야를 구분하였다.

구체적으로는 계획이 지향하는 정책의 주요 대상(노인, 아동, 장애인 등)과 정책이 달성하고자 하는 기능적 목표(소득보장, 건강관리, 돌봄, 통합지원 등)를 기준으로 계획을 복지정책, 보건정책, 기타 사회서비스 분야로 대분류한 뒤, 각 분야별로 세부 정책군으로 분류하였다.

복지정책 분야는 총 다섯 개의 계획군으로 구성하였다. 우선 복지정책 전반의 체계를 설정하는 상위계획 성격의 네 가지 법정계획을 종합계획군으로 구분하였다. 저출산·고령사회 기본계획, 사회보장기본계획, 지역사회보장계획, 사회서비스 기본계획이 해당된다. 다음은 계획의 정책 대상이 되는 주체의 생애주기를 기준으로 아동·청소년·청년 정책계획군을 구분하였다. 아동정책기본계획, 빈곤아동의 복지·교육·문화 등 지원에 관한 기본계획, 청소년정책기본계획, 청소년보호종합대책, 청년정책기본계획이 포함된다. 다음은 영유아 보육계획, 아이돌봄기본계획, 한부모 및 다문화 가족 정책 지원계획, 건강가정기본계획을 포괄하는 가족지원 정책계획군을 구성하였다. 노인·장애인 정책계획군은 노인 및 장애인을 대상으로 하는 노인장기요양 기본계획, 노후준비지원 기본계획, 장애인정책 종합계획, 교통약자이동편의 증진계획, 보조기기 지원과 활용촉진을 위한 기본계획이 포함된다. 취약계층 통합지원 정책계획군은 통합지원 기본계획과 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획, 고독사예방 기본계획, 기초생활보장 종합계획이 해당된다. 복지정책 분야의 법정계획은 총 23개로 확인되었다.

한편, 보건정책 분야는 복지정책 분야와 마찬가지로 상위계획 성격의 네 개 계획을 보건정책 종합계획군으로 구분하였다. 보건의료발전계획,

공공보건의료 기본계획, 국민건강증진 종합계획, 지역보건의료계획이 종합계획군에 해당된다. 다음으로는 건강 및 의료관리 계획군으로 4개의 법정계획인 국민건강관리 기본계획, 모자보건사업 기본계획, 장애인 건강보건관리 종합계획, 호스피스·연명의료 종합계획을 포함하였다. 정신건강 관리에 관한 정책군에는 정신건강복지 기본계획, 자살예방 기본계획, 치매관리 종합계획이 해당된다. 보건정책 분야의 법정계획은 총 11개이다.

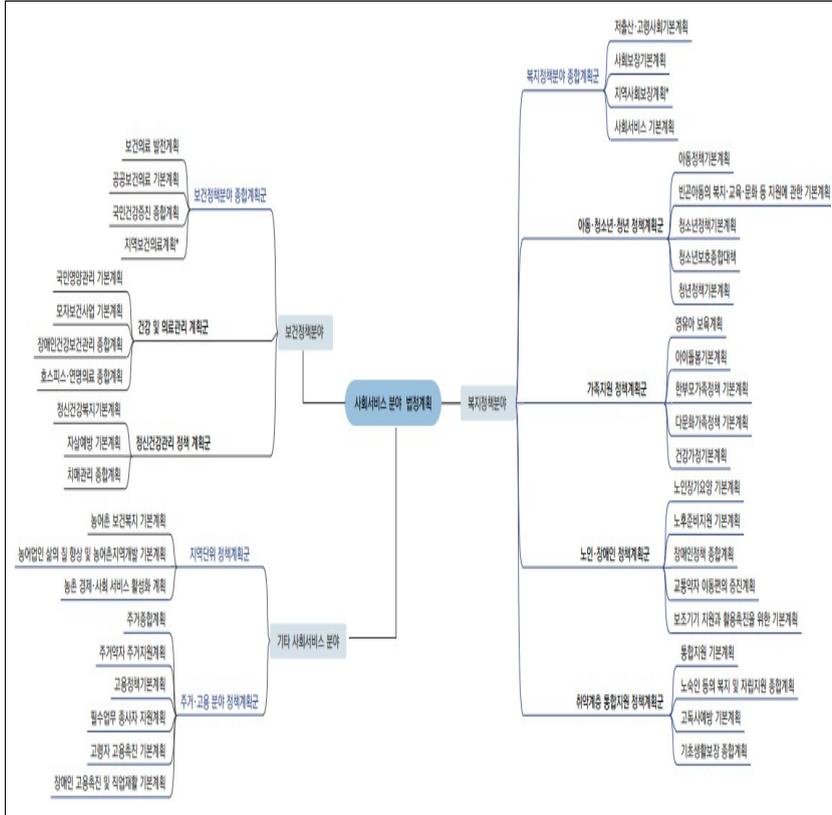
한편 기타 사회서비스 분야는 9개의 계획으로 구성하였다. 우선 지역을 중심으로 사회서비스 분야 정책 추진을 위한 성격을 가진 계획으로서 농어촌 보건복지 기본계획, 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 기본계획, 농촌 경제·사회서비스 활성화 계획이 해당된다. 주거 및 고용분야의 법정계획도 주거·고용분야 정책계획군이라는 명칭으로 기타 사회서비스 분야에 포함하였다. 해당 계획군은 전통적인 복지 및 보건 영역을 넘어서 확장된 사회서비스 영역을 의미하며, 주거 정책 분야 상위계획인 주거종합계획, 주거약자 주거지원계획과 함께 고용 정책 분야의 상위계획인 고용정책기본계획을 중심으로 필수업무종사자 지원계획, 고령자와 장애인을 대상으로 한 고용 촉진에 관한 기본계획들을 포함하였다.

〈표 3-8〉 세부 분야의 구성

복지정책분야	보건정책분야	기타 사회서비스 분야
복지정책분야 종합계획군	보건정책분야 종합계획군	지역단위 정책계획군
		주거·고용분야 정책계획군
아동·청소년·청년 정책 계획군 가족지원정책계획군 노인·장애인 정책계획군 취약계층 통합지원 정책계획군	건강 및 의료관리 계획군 정신건강관리 정책계획군	

## 52 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

[그림 3-2] 세부 분야별 사회서비스 법정계획의 구분



### 가. 복지정책분야

#### 1) 복지정책분야 종합계획군

우선 복지정책 분야의 상위계획으로 분류되는 종합계획군에는 저출산·고령사회기본계획, 사회보장기본계획, 사회서비스기본계획을 포함하였다. 또한 사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률에

근거하여 수립되는 지역사회보장계획도 사회보장기본계획의 지역계획이지만 별도의 법률적 근거를 가진 만큼 내용의 측면에서 종합계획군에 포함하였다.

이들 계획은 모두 보건복지부 소관이며, 지역사회보장계획을 제외한 3개의 상위계획은 5년 주기로 수립된다. 다만 수립 시기가 사회보장기본계획과 사회서비스기본계획은 일치하지만, 저출산·고령사회기본계획은 다른 주기에 맞춰져 있다. 심의 및 승인 절차를 살펴보면 저출산·고령사회기본계획은 저출산·고령사회위원회의 심의와 국무회의를 거쳐 국회에 보고하고 대통령이 승인한다. 사회보장기본계획은 사회보장위원회의 심의와 국무회의 절차를 거치지만 국회 보고 절차는 규정되지 않았다. 반면 사회서비스기본계획은 심의, 보고, 승인 절차나 주제가 마련되어 있지 않다. 또한 저출산·고령사회기본계획과 사회보장기본계획은 각 법률에서 상위계획임을 명시하고 있으며, 사회서비스기본계획은 사회보장기본계획과의 연계를 명시하고 있다.

시행계획 수립 규정은 계획별로 차이가 있다. 저출산·고령사회기본계획과 사회보장기본계획은 중앙정부 차원의 시행계획을 매년 수립하고 있으며, 저출산·고령사회기본계획은 광역 및 기초자치단체도 매년 시행계획을 수립하도록 하고 있다. 반면 사회보장기본계획은 지자체가 시행계획을 수립하지 않으며, 4년 주기의 지역계획을 수립하고 이에 따른 시행계획을 매년 수립하도록 별도의 법률로 규정하고 있다. 사회서비스기본계획은 중앙 및 지자체 차원의 시행계획 수립 규정이 존재하지 않으며, 지역계획에 관한 규정은 있으나 주거나 구체적인 내용은 확인하기 어렵다. 다만 사회서비스 지역계획은 지역사회보장계획에 포함하여 수립하도록 규정되어 있다.

54 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

〈표 3-9〉 분야별 법정계획 현황: 복지정책분야 종합계획군

		저출산·고령사회 기본계획	사회보장 기본계획	사회서비스 기본계획	지역사회 보장계획*
근거 법률		저출산·고령사회 기본법	사회보장기본법	사회서비스 지원 및 사회서비스원 설립 운영에 관한 법률	사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률
담당 부처		보건복지부	보건복지부	보건복지부	보건복지부
수립 주기		5년	5년	5년	4년
최근 수립연도 (차수)		2021~25(4차)	2024~28(3차)	2024~28(1차)	2022~2025(5차)
심의(승인) 주체		(심의 및 보고) - 저출산·고령 사회위원회 - 국무회의 (승인) 대통령	(심의 및 보고) - 사회보장 위원회 - 국무회의	-	(심의) - ( 시도 ) 시도 사회보장위원회 - ( 시군구 ) 지역 사회보장협의체
국회보고		○	-	-	시군구/시도 의회 보고
상하위· 연계계획		제4조 다른 법률의 규정에 의하여 중장기계획 및 연도별 시행계획 등 주요정책을 수립하는 경우 저출산 고령사회 기본계획을 고려 하여야 한다	제17조 기본계획은 다른 법령에 따라 수립되는 사회보장에 관한 계획에 우선하며 그 계획의 기본이 된다	제5조 ①기본계획은 사회보장기본계획 과 연계되도록 하여야 한다 ③지역계획은 사회보장에 관한 지역계획에 포함하여 수립 시행할 수 있다	제35조 「사회보장기본법」 제16조에 따른 사회보장에 관한 기본계획과 연계되도록 하여야 한다
시행 계획	수립 주기	연도별	연도별	-	연도별
	중앙	○	○	-	
	광역	○	-	-	○
	기초	○	-	-	○
지역 계획	수립 주기	-	(4년)	-	4년
	광역	-	(○)	○	○
	기초	-	(○)	○	○

## 2) 아동·청소년·청년 정책계획군

아동·청소년·청년 정책계획군은 아동과 청소년을 대상으로 한 각 2개 계획과 청년정책 관련 1개 기본계획으로 구성된다. 아동 대상 법정계획으로는 아동정책의 종합계획 성격을 지닌 아동정책기본계획과 빈곤아동의 복지·교육·문화 등 지원에 관한 기본계획이 있다. 이들 계획은 보건복지부가 담당하며 모두 5년 주기로 수립되지만, 빈곤아동 지원계획은 현재까지 한 차례도 수립되지 않은 계획으로 확인되었다. 청소년 정책계획에는 청소년정책기본계획과 청소년보호종합대책이 포함된다. 청소년정책기본계획은 5년 주기이며, 청소년보호종합대책은 3년 주기로 수립되어 수립주기에 차이가 있다. 최근 수립된 제7차 청소년정책기본계획('23~'27)과 제5차 청소년보호종합대책('25~'27)의 종료 시점이 동일하여 다음 차수에는 양 계획 간 연계 가능성이 높아질 것으로 예상할 수 있으나 장기적으로는 수립 주기의 일원화와 연계 수립 체계 마련의 필요성이 요구된다. 청년정책에 관한 청년정책기본계획은 국무조정실이 담당하며 5년 주기로 수립된다.

아동·청소년·청년 정책계획군의 경우, 청소년보호종합대책을 제외하고는 개별 위원회 심의 절차를 거치지만 국무회의나 국회 보고 절차는 확인되지 않았다. 또한 상호 연계 필요성이 높음에도 불구하고 법적 연계 규정이 존재하지 않는다는 한계가 있다.

5개 계획 모두 중앙 단위 연도별 시행계획을 수립하고, 광역자치단체 시행계획 수립 의무도 규정되어 있다. 특히 청소년 관련 계획은 기초자치단체 단위의 시행계획 수립 규정도 마련되어 있어 아동 및 청년 대상 계획과 차이를 보인다. 그러나 아동·청소년·청년 정책계획군에 속한 계획 모두 장기적인 지역계획 수립에 관한 규정은 전반적으로 부재하다.

56 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

〈표 3-10〉 분야별 법정계획 현황: 아동·청소년·청년 정책 계획군

	아동정책 기본계획	빈곤아동의 복지·교육· 문화 등 지원에 관한 기본계획	청소년정책 기본계획	청소년보호 종합대책	청년정책 기본계획	
근거법률	아동복지법	아동의 빈곤예방 및 지원 등에 관한 법률	청소년 기본법	청소년 보호법	청년기본법	
담당 부처	보건복지부	보건복지부	여성가족부	여성가족부	국무조정실	
수립주기	5년	5년	5년	3년	5년	
최근 수립연도 (차수)	2025~29 (3차)	미수립	2023~27 (7차)	2025~27 (5차)	2021~25 (1차)	
심의(승인) 주체	(심의) - 아동정책 조정위원회	(심의) - 아동빈곤 예방위원회	(심의) - 청소년정책 위원회	-	(심의) - 청년정책 조정위원회	
국회보고	-	-	-	-	○	
상하위 연계계획	-	-	-	-	-	
시행 계획	수립 주기	연도별	연도별	연도별	연도별	연도별
	중앙	○	○	○	○	○
	광역	○	○	○	○	○
	기초	-	-	○	○	-
지역 계획	수립 주기	-	-	-	-	-
	광역	-	-	-	-	-
	기초	-	-	-	-	-

3) 가족지원 정책계획군

가족지원 정책계획군에는 교육부 소관의 영유아보육계획, 여성가족부 소관의 건강가정기본계획, 아이돌봄기본계획, 한부모가족정책기본계획, 다문화가족정책기본계획이 포함된다.

영유아보육계획은 보육정책위원회의 심의를 거쳐 5년 주기로 수립되며, 현재 제4차 계획이 실행 중이다. 건강가정기본계획은 여성가족부 가족정책 분야의 종합계획 성격의 지니며 5년 주기로 수립된다. 별도의 심의기구 는 없지만 국무회의를 거쳐 국회에 보고하는 절차를 따른다. 아이돌봄기본계획은 아이돌봄지원법에 따라 5년 주기로 수립되는 계획이지만, 건강가정기본계획에 포함하여 수립하도록 규정하고 있어 별도 계획 수립은 이루어지지 않는 것으로 유추해 볼 수 있다. 한부모가족정책기본계획과 다문화가족정책기본계획은 특정 가족을 대상으로 한 계획이라는 점에서 유사 성격의 계획으로 볼 수 있다. 두 계획 모두 5년 주기로 수립 시점을 일치시키도록 설계되었으나 건강가정기본계획과는 수립 시점이 달라 가족과 관련한 세 개의 계획 간 충분한 연계는 어려울 것으로 판단된다. 한부모가족정책기본계획은 별도 심의기구가 없으며, 다문화가족정책기본계획은 다문화가족정책심의위원회의 심의를 거쳐 수립되고, 두 계획 모두 국회 보고 절차를 거친다. 가족지원 정책계획군 중 연계계획을 명시한 것은 아이돌봄기본계획이 유일하다.

시행계획 수립 측면에서, 영유아보육계획은 별도의 시행계획 수립 규정은 없지만 5년 주기의 광역 및 기초지자체 단위 지역계획과 연도별 시행계획을 함께 수립하고 있다. 이는 지자체장의 임기(4년)보다는 중앙정부의 정책 변화를 고려한 주기 설정으로, 지자체의 고유한 특성이나 지자체장의 공약, 자체사업보다 중앙정부의 보육정책을 반영하려는 성격이 강한 것으로 유추해볼 수 있다.

한편 건강가정기본계획, 한부모가족정책기본계획, 다문화가족정책기본계획은 중앙 및 광역 지자체 단위의 시행계획 수립 규정이 마련되어 있다. 특히 건강가정기본계획은 기초자치단체에도 매년 시행계획을 수립하도록 규정하고 있다.

58 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

〈표 3-11〉 분야별 법정계획 현황: 가족지원 정책 계획군

	영유아 보육계획	건강가정 기본계획	아이돌봄 기본계획	한부모가족 정책 기본계획	다문화가족 정책 기본계획	
근거법률	영유아보육법	건강가정 기본법	아이돌봄 지원법	한부모가족 지원법	다문화가족 지원법	
담당 부처	교육부	여성가족부	여성가족부	여성가족부	여성가족부	
수립주기	5년	5년	5년	5년	5년	
최근 수립연도 (차수)	2023~27 (4차)	2021~25 (4차)	미수립 (건강가정 기본계획 포함 수립)	2023~27 (1차)	2023~27 (4차)	
심의(승인) 주체	(심의) - 보육정책 위원회	(심의) - 국무회의	-	-	(심의) - 다문화가족 정책 심의위원회	
국회보고	-	○	-	○	○	
상하위· 연계계획	-	-	제4조2 건강가정기본 계획에 포함 하여 수립할 수 있다	-	-	
시행 계획	수립 주기	-	연도별	-	연도별	연도별
	중앙	-	○	-	○	○
	광역	-	○	-	○	○
	기초	-	○	-	-	-
지역 계획	수립 주기	5년 연도별	-	-	-	-
	광역	○ 시행계획	-	-	-	-
	기초	○ 시행계획	-	-	-	-

4) 노인·장애인 정책계획군

다음은 노인과 장애인을 대상으로 한 법정계획을 노인·장애인 정책계획군으로 구분하여 살펴보았다. 노인 분야의 대표적인 법정계획으로는 노인장기요양기본계획과 노후준비지원기본계획이 있으며, 장애인 분야

에는 장애인정책종합계획이 있다. 또한 노인과 장애인을 대상으로 교통 수단 및 보조기기를 지원하는 보조기기 지원 및 활용 촉진을 위한 기본계획과 교통약자 이동편의 증진계획이 포함된다. 노인·장애인 정책계획군에 속하는 5개 계획은 모두 5년 주기로 수립된다. 이 중 교통약자 이동편의 증진계획은 국토교통부 소관이고, 나머지 4개 계획은 보건복지부가 담당한다.

노인장기요양기본계획은 별도의 심의기구나 국회 보고 절차가 없으며, 연계계획을 명시하고 있지 않다. 노후준비지원기본계획은 저출산고령사회위원회 심의를 거쳐 수립되며, 동일 위원회가 심의하는 저출산·고령사회기본계획에 포함해 수립할 수 있도록 규정되어 있다. 그러나 실제로는 별도의 독립 계획으로 수립되고 있다. 장애인정책종합계획은 장애인정책조정위원회 심의를 거치며 국회 보고 절차를 거친다. 보조기기 지원 및 활용 촉진을 위한 기본계획은 장애인정책종합계획에 포함해 수립되며, 동일한 위원회에서 심의한다. 교통약자 이동편의 증진계획은 승인 주체, 국회 보고 절차, 연계계획 관련 규정이 없다.

시행계획을 보면 장애인정책종합계획을 제외한 4개의 계획은 중앙 단위의 시행계획 수립 규정이 없다. 노인장기요양기본계획은 광역 및 기초 지자체 차원의 시행계획 수립 의무가 명시되어 있으나, 수립 주기가 명시되어 있지 않아 실제 이행 여부를 확인하기 어렵다. 노후준비지원기본계획은 시행계획이지만 5년을 주기로, 광역자치단체에서 수립하도록 규정되어 있다. 다만 이는 매년 수립되는 저출산·고령사회기본계획의 시행계획에 포함할 수 있도록 명시되어 있음에 따라 법령상 주기가 불일치한다. 장애인정책종합계획은 지자체의 시행계획 또는 지역계획 수립 의무가 없다. 교통약자 이동편의 증진계획은 광역 및 기초지자체가 5년 주기의 지역계획을 수립하고, 기초지자체는 이를 기반으로 연차별 시행계획을 수립한다.

60 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

〈표 3-12〉 분야별 법정계획 현황: 노인·장애인 정책 계획군

		노인 장기요양 기본계획	노후준비지원 기본계획	장애인정책 종합계획	보조기기 지원과 활용촉진을 위한 기본계획	교통약자 이동편의 증진계획	
근거법률		노인장기 요양보험법	노후준비 지원법	장애인 복지법	장애인 노인 등을 위한 보조기기 지원 및 활용촉진에 관한 법률	교통약자의 이동편의 증진법	
담당 부처		보건복지부	보건복지부	보건복지부	보건복지부	국토교통부	
수립주기		5년	5년	5년	5년	5년	
최근 수립연도 (차수)		2023~27 (3차)	2021~25 (2차)	2023~27 (6차)	미수립 (장애인정책 종합계획 포함수립)	2023~27 (4차)	
심의(승인) 주체		-	(심의) - 저출산고령 사회위원회	(심의) - 장애인정책 조정위원회	(심의) - 장애인정책 조정위원회	-	
국회보고		-	-	○	-	-	
상하위· 연계계획		-	제5조 저출산고령 사회기본계획, 저출산고령 사회기본계획 지자체 시행 계획에 포함 수립 가능	-	제5조 장애인정책 종합계획에 포함 수립 가능	-	
시행 계획	수립 주기	-	5년	연도별	-		
	중앙	-	-	○	-	-	
	광역	○	○	-	-	-	
	기초	○		-	-	-	
지역 계획	수립 주기	-	-	-	-	5년	연도별
	광역	-	-	-	-	○ (도)	
	기초	-	-	-	-	○ (시군)	시행 계획

## 5) 취약계층 통합지원 정책계획군

취약계층의 통합지원을 위한 법정계획에는 보건복지부 소관의 통합지원기본계획, 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획, 고독사 예방 기본계획, 기초생활보장 종합계획을 포함하였다.

우선 통합지원기본계획은 5년 주기로 수립되며, 근거법인 「의료·요양 등 지역 돌봄의 통합지원에 관한 법률」(2024년 3월 제정)에 따라 2026년 시행됨에 따라 계획수립을 앞두고 있다. 해당 계획은 저출산·고령사회위원회의 심의를 거치며, 사회보장기본계획 및 보건의료발전계획과의 연계를 규정하고 있다. 다만 사회보장기본계획은 사회보장위원회, 보건의료발전계획은 보건의료정책심의위원회 심의를 거치는 반면, 통합지원기본계획은 저출산·고령사회위원회의 심의를 거친다는 점에서 연계계획 간 심의체계의 일관성이 부족하다. 저출산·고령사회위원회의 심의를 거치는 저출산·고령사회 기본계획과의 연계는 명시되어 있지 않다.

노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획은 5년 주기로 수립되며 사회보장위원회 심의와 국회 보고를 통해 확정된다. 고독사 예방 기본계획은 5년 주기로 수립되며 심의 주체는 명시되지 않았으나 국회 보고 절차가 마련되어 있다. 기초생활보장종합계획은 3년 주기로 중앙생활보장위원회의 심의를 거쳐 수립된다. 이들 계획은 상위개념의 성격을 가진 사회보장기본계획 또는 사회서비스기본계획과의 연계 규정이 없고, 수립 시점 또한 이들 계획(2024~2028)과 불일치하여 연계 가능성이 낮은 것으로 판단된다.

시행계획 규정을 살펴보면, 통합지원기본계획은 중앙 단위 시행계획 수립 규정은 없으며 앞서 설명한 대로 지역계획을 매년 수립하도록 규정하여 장기적 계획 성격을 지닌 타 지역계획과 차이를 보인다. 노숙인 등

62 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

의 복지 및 자립지원 종합계획과 고독사 예방 기본계획은 중앙 및 광역 단위의 연도별 시행계획 수립 의무가 있다. 반면 기초생활보장종합계획은 시행계획이나 지역계획 수립에 관한 규정이 없는 것으로 확인되었다.

〈표 3-13〉 분야별 법정계획 현황: 취약계층 통합지원 정책계획군

		통합지원 기본계획	노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획	고독사 예방 기본계획	기초생활보장 종합계획
근거법률		의료·요양 등 지역 돌봄의 통합지원에 관한 법률	노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률	고독사 예방 및 관리에 관한 법률	국민기초생활 보장법
담당 부처		보건복지부	보건복지부	보건복지부	보건복지부
수립주기		5년	5년	5년	3년
최근 수립연도 (차수)		미수립(26 예정)	2021~25 (2차)	2023~27 (1차)	2024~26 (3차)
심의(승인) 주체		(심의) - 저출산·고령 사회위원회	(심의) - 사회보장위원회	-	(심의) - 중앙생활보장 위원회
국회보고		-	○	○	-
상하위· 연계계획		제5조 사회보장에 관한 기본계획, 보건 의료발전계획과 연계되도록 하여야 한다	-	-	-
시행 계획	수립 주기	-	연도별	연도별	-
	중앙	-	○	○	-
	광역	-	○	○	-
	기초	-	-	-	-
지역 계획	수립 주기	연도별	-	-	-
	광역	○	-	-	-
	기초	○	-	-	-

## 나. 보건정책분야

### 1) 보건정책분야 종합계획군

보건정책분야 종합계획군은 보건정책의 상위계획 성격을 지닌 보건의료발전계획, 공공보건의료기본계획, 국민건강증진종합계획과 지역보건법에 근거한 지자체 지역계획인 지역보건의료계획을 포함하였다. 이들 계획은 모두 보건복지부 소관이며, 지역보건의료계획은 보건복지부와 질병관리청이 공동으로 담당한다.

보건의료발전계획은 5년 주기로 수립되는 보건의료 분야의 최상위 계획이지만 현재까지 단 한 차례도 수립된 적이 없다. 해당 계획은 보건의료정책심의위원회와 국무회의 심의를 거치도록 규정되어 있다. 공공보건의료기본계획은 보건의료발전계획과 연계해 수립할 수 있는 5년 주기의 계획으로, 공공보건의료정책심의위원회의 심의를 받는다. 국민건강증진종합계획은 법률상 5년 단위 계획으로 명시되어 있으나, 실제로는 10년을 주기로 수립되며 국민건강증진정책심의위원회의 심의를 거친다. 한편, 「지역보건의료계획」은 4년 주기로 수립되며, 지역보건의료심의위원회의 심의와 지역의회 보고 절차가 명시되어 있다. 또한 사회보장기본계획, 지역사회보장계획, 국민건강증진종합계획과의 연계 수립이 규정되어 있다.

시행계획 측면에서 보면, 보건의료발전계획은 시행계획 수립 규정이 없고, 지자체가 지역계획을 수립해야 한다는 원칙만 명시되어 있으며, 수립 주거나 구체적 실행 내용에 대한 규정은 미비하다. 반면 공공보건의료기본계획과 국민건강증진종합계획은 중앙 및 광역자치단체 단위에서 매년 시행계획을 수립하도록 규정하고 있으며, 국민건강증진종합계획은 기

64 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

초자치단체에서도 매년 시행계획을 수립하도록 규정되어 있다.

한편 공공보건의료기본계획 시행계획은 지역보건의료계획과 연계해 수립할 수 있도록 되어 있으나, 두 계획의 수립 주기가 일치하지 않아 실질적인 연계에는 한계가 있을 것으로 판단된다.

〈표 3-14〉 분야별 법정계획 현황: 보건정책 종합계획군

	보건의료 발전계획	공공보건의료 기본계획	국민건강증진 종합계획	지역 보건의료계획	
근거법률	보건의료기본법	공공보건의료에 관한 법률	국민건강증진법	지역보건법	
담당 부처	보건복지부	보건복지부	보건복지부	보건복지부 질병관리청	
수립주기	5년	5년	5년(10년)	4년	
최근 수립연도 (차수)	미수립	2021~25 (2차)	2021~2030 (5차)	2023~26 (8차)	
심의(승인) 주체	(심의) - 보건의료정책 심의위원회 - 국무회의	(심의) - 공공보건의료정책 심의위원회	(심의) - 국민건강증진정책 심의위원회	(심의) - 지역보건의료 심의위원회	
국회보고	-	-	-	지역의회 보고	
상하위·연계계획	-	제4조 보건의료발전계획과 연계할 수 있다 시행령 제3조 시도 시행계획은 지역보건의료계획과 연계할 수 있다	-	제7조 사회보장기본계획, 지역사회보장계획, 국민건강증진종합 계획과 연계되도록 하여야 한다	
시행 계획	수립 주기	-	연도별	연도별	-
	중앙	-	○	○	-
	광역	-	○	○	-
	기초	-	-	○	-
지역 계획	수립 주기	-	-	-	4년 연도별
	광역	○	-	-	○ 시행계획
	기초	○	-	-	○ 시행계획

## 2) 건강 및 의료관리 계획군

건강 및 의료관리 계획군에는 보건복지부가 담당하는 국민영양관리기본계획, 모자보건사업기본계획, 장애인건강보건관리종합계획, 호스피스·연명의료종합계획이 포함된다.

국민영양관리기본계획은 5년 주기로 수립되며, 국민건강증진정책심의위원회의 심의를 거쳐 확정된다. 모자보건사업기본계획은 수립 주기가 명시되어 있지 않으며, 최근 수립 현황이 확인되지 않았다. 심의 또는 승인 절차에 대한 규정도 없다. 최근 수립을 준비하고 있는 장애인건강보건관리종합계획은 5년 주기로 수립되며, 국민건강증진종합계획 및 그 실행계획에 포함될 수 있도록 명시되어 있다. 그러나 국민건강증진종합계획은 국민건강증진정책심의위원회의 심의를 거치는 반면, 장애인건강보건관리종합계획은 장애인정책조정위원회의 심의를 받도록 규정되어 있어 심의기구가 불일치한다. 장애계에서는 장애인건강보건관리종합계획 별도의 독립적 계획 수립 필요성을 주장하며 법·제도 개선을 요구하고 있다(정소현, 2025.06.26.). 호스피스·연명의료종합계획은 5년 주기로 수립되며, 국가호스피스연명의료위원회의 심의를 거쳐 국회 보고 절차를 거친다.

시행계획 측면에서는 장애인건강보건관리종합계획을 제외한 나머지 계획들은 시행계획 수립 규정을 두고 있다. 국민영양관리기본계획은 중앙 및 기초자치단체에서 연도별 시행계획을 수립하도록 규정하며, 기초자치단체 시행계획은 지역보건의료계획의 연차별 시행계획에 포함할 수 있도록 명시하고 있다. 비록 국민영양관리기본계획과 지역보건의료계획의 수립 주기가 불일치하지만, ‘연차별 시행계획’과 연계라는 구체적 내용을 포함함으로써 수립주기상 연계 가능성은 높다고 볼 수 있다. 모자보

66 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

건사업기본계획은 시행계획 수립 의무는 규정되어 있으나 주거나 구체적 내용은 미비하며 호스피스·연명의료종합계획은 중앙 단위의 시행계획 수립만 규정되어 있다.

〈표 3-15〉 분야별 법정계획 현황: 건강 및 의료관리 계획군

		국민영양관리 기본계획	모자보건사업 기본계획	장애인건강보건 관리종합계획	호스피스·연명의료 종합계획
근거법률		국민영양 관리법	모자보건법	장애인 건강권 및 의료접근성 보장에 관한 법률	호스피스 완화의료 및 임종과정에 있는 환자의 연명의료결정에 관한 법률
담당 부처		보건복지부	보건복지부	보건복지부	보건복지부
수립주기		5년	-	5년	5년
최근 수립연도 (차수)		2022~26 (3차)	미수립	미수립 (국민건강증진종합 계획 포함)	2024~28(2차)
심의(승인) 주체		(심의) - 국민건강증진정책 심의위원회	-	(심의) - 장애인정책조정 위원회	(심의) - 국가호스피스 연명의료위원회
국회보고		-	-	-	○
상하위· 연계계획		시행규칙 제3조 시군구 시행계획은 지역보건의료계획의 연차별 시행계획에 포함하여 수립할 수 있다	-	제6조 국민건강증진종합 계획 및 실행계획에 포함되도록 하여야 한다	-
시행 계획	수립 주기	연도별	-	-	연도별
	중앙	○	○	-	○
	광역	-	○	-	-
	기초	○	○	-	-
지역 계획	수립 주기	-	-	-	-
	광역	-	-	-	-
	기초	-	-	-	-

### 3) 정신건강관리 정책 계획군

정신건강관리 정책 계획군에는 정신건강복지기본계획, 자살예방기본계획, 치매관리종합계획이 포함되며, 모두 보건복지부 소관의 5년 주기 계획이다.

우선 정신건강복지기본계획은 국민건강증진정책심의회를 거쳐 수립되며, 장애인정책종합계획과 연계하도록 규정되어 있다. 그러나 장애인정책종합계획의 수립 주기('23~'27)와 일치하지 않아 실제 연계에는 한계가 있을 것으로 판단된다. 자살예방기본계획은 자살예방정책위원회의 심의를 거쳐 수립되며, 정신건강복지기본계획과의 연계 규정이 없고 수립 주기도 일치하지 않는다. 마지막으로 치매관리종합계획은 국가치매관리위원회의 심의를 거쳐 수립되며, 정신건강복지기본계획과 동일한 5년 주기를 가진다.

시행계획 측면에서 보면, 정신건강복지기본계획은 중앙 단위에서 매년 시행계획을 수립하도록 규정되어 있다. 또한 광역자치단체가 5년 주기로 지역계획을 수립하고, 해당 광역지자체 계획에 기반해 기초자치단체가 매년 시행계획을 수립하는 이원적 체계를 운영하고 있다. 자살예방기본계획과 치매관리종합계획은 중앙 단위의 연도별 시행계획 수립 규정을 두고 있으며, 광역자치단체도 매년 시행계획을 수립하도록 되어 있다. 치매관리종합계획은 기초자치단체에서도 매년 시행계획을 수립하도록 규정하고 있다.

68 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

〈표 3-16〉 분야별 법정계획 현황: 정신건강관리 정책 계획군

		정신건강복지 기본계획	자살예방 기본계획	치매관리 종합계획
근거법률		정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률	자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 법률	치매관리법
담당 부처		보건복지부	보건복지부	보건복지부
수립주기		5년	5년	5년
최근 수립연도 (차수)		2021~25 (2차)	2023~27 (5차)	2021~25 (4차)
심의(승인) 주체		(심의) - 국민건강증진정책 심의 위원회	(심의) - 자살예방정책위원회	(심의) - 국가치매관리위원회
국회보고		-	-	-
상하위· 연계계획		제7조 국가계획 및 지역계획은 장애인정책종합계획과 연계되도록 하여야 한다 지역계획은 지역보건의료 계획과 연계되도록 하여야 한다	-	-
시행 계획	수립 주기	연도별	연도별	연도별
	중앙	○	○	○
	광역	-	○	○
	기초	-	-	○
지역 계획	수립 주기	5년	연도별	-
	광역	○	-	-
	기초	-	시행계획	-

## 다. 기타 사회서비스 분야

### 1) 지역단위 정책 계획군

다음은 기타 사회서비스 분야로 지역단위 정책계획군에 해당되는 계획을 확인하였다. 지역단위 정책계획군은 농어촌을 중심으로 보건과 복지를 망라하는 사회서비스 분야 계획이 해당된다. 보건복지부 소관 농어촌 보건복지기본계획과 농림축산식품부와 해양수산부 소관 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발기본계획(이하 농어업인 삶의 질 계획), 농림축산식품부 소관 농촌 경제·사회서비스 활성화 계획을 포함한다.

농어촌보건복지기본계획과 농어업인 삶의 질 계획은 담당 부처가 다르고, 법령상 연계계획으로 제시되어있지 않으나 수립 주기가 일치하여 상호 간 연계가 가능할 것으로 판단된다. 농어촌보건복지기본계획은 법률상 지역보건의료계획, 지역사회보장계획과의 연계를 명시하고 있다. 특별한 점은 이들 두 계획과 계획 수립의 내용뿐 아니라 시행결과에 대한 평가까지 연계되도록 규정되고 있다는 점이다. 농어업인 삶의 질 계획은 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발위원회의 심의를 거치며 국회 보고 절차를 거치고 있다. 한편 농촌경제·사회서비스 활성화 계획은 2024년 8월 시행된 농촌 지역 공동체 기반 경제·사회 서비스 법률에 근거하여 3년을 주기로 수립하는 법정계획이다. 아직 본 계획이 수립되지 않았으나 사회서비스 기본계획과 연계되도록 규정하고 있다.

시행계획을 살펴보면 농어촌 보건복지 기본계획은 연도별로 중앙 정부, 광역 및 기초자치단체에서 시행계획을 수립하도록 규정하고 있다. 농어업인 삶의 질 계획은 중앙 단위에서 연차별 시행계획을 수립하며, 지자체는 5년 단위로 지역계획을 수립하도록 하고 있다. 농촌 경제·사회서비스 활성화 계획은 중앙 단위의 시행계획 수립 규정은 마련되지 않았으며,

70 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

3년 단위의 지역계획 수립 규정이 확인된다. 2025년에는 3개 시, 군을 시범계획 수립 지자체로 선정하여 지역계획 수립을 준비하고 있다(육소영, 2025.4.14.)

〈표 3-17〉 분야별 법정계획 현황: 지역단위 정책 계획군

	농어촌 보건복지 기본계획	농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 기본계획	농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획	
근거법률	농어촌주민의 보건복지 증진을 위한 특별법	농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법	농촌 지역 공동체 기반 경제·사회 서비스 활성화에 관한 법률	
담당 부처	보건복지부	농림축산식품부 해양수산부	농림축산식품부	
수립주기	5년	5년	3년	
최근 수립연도 (차수)	2025~29(5차)	2025~29(5차)	미수립 (시범계획 수립 중)	
심의(승인) 주체	-	(심의) - 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 위원회	-	
국회보고	-	○	-	
상하위·연계계획	제9조 기본계획, 추진계획 및 실천계획은 지역보건 의료계획과 지역사회 보장계획의 내용 및 그 시행결과에 대한 평가와 연계되도록 하여야 한다	-	제5조 사회서비스 기본계획과 연계되도록 하여야 한다	
시행 계획	수립 주기	연도별	연도별	-
	중앙	○	○	-
	광역	○	-	-
	기초	○	-	-
지역 계획	수립 주기	-	5년	3년
	광역	-	○	○
	기초	-	○	○

## 2) 주거·고용 분야 정책계획군

마지막으로 주거·고용 분야 정책계획군을 살펴보면, 주거분야로는 주거종합계획과 주거약자 주거지원계획이 해당되며, 고용 분야로는 고용정책 기본계획과 필수업무종사자지원계획, 고령자 고용촉진 기본계획, 장애인 고용촉진 및 직업재활 기본계획이 포함하였다.

우선 주거분야를 먼저 살펴보면, 주거종합계획은 국토교통부 소관계획으로 10년 주기 장기 계획의 성격을 가진다. 주거정책심의위원회의 심의를 거쳐 수립된 주거종합계획은 국토종합계획에 적합하게 수립되도록 규정하고 있다. 주거종합계획은 중앙 차원의 연차별 시행계획을 수립하도록 하고 있으며, 광역자치단체에서는 10년을 주기로 지역계획을 수립하도록 규정하고 있다. 10년 주기의 지역계획에 대한 연차별 시행계획을 함께 수립하도록 명시되어 있으며, 5년마다 장기계획의 타당성을 재검토해야 하는 규정이 마련되어 있다. 주거약자주거지원계획은 수립주기나 승인주체 등에 관한 세부 규정이 마련되지 않았으며, 주거종합계획에 포함하여 수립되도록 하고 있다. 광역 단위의 지역계획을 수립하도록 규정하고 있으며, 이 역시 시도 주거종합계획에 포함되도록 하고 있다.

한편 고용분야 계획을 살펴보면, 4개의 계획 모두 고용노동부에서 수립하고 있는 계획이다. 필수업무종사자지원계획을 제외한 3개의 계획은 5년 주기로 수립되며, 고용분야의 최상위계획인 고용정책기본계획과 수립시점이 일치하여 연계의 가능성이 높을 것으로 판단된다. 고용정책기본계획의 경우 고용정책심의회의 심의와 국무회의 보고를 거친다. 필수업무종사자지원계획을 제외한 고령자 고용촉진 기본계획과 장애인 고용촉진 및 직업재활 기본계획 모두 고용정책심의회의 심의를 거친다는 점에서 계획 간의 연계가 용이할 것으로 판단된다. 필수업무종사자지원계획은 필수업무지정 및 종사자 지원위원회의 심의를 거친다. 한편 필수업무 종

72 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

사자 지원계획과 고령자고용촉진기본계획은 수립에 관한 국회보고절차가 마련되어 있다.

고용분야 정책계획군 모두 시행계획 수립 규정은 마련되지 않았으며, 고용정책기본계획은 광역단위의 지역계획을 수립하도록 하고 있으나 수립주기는 명시되어 있지 않다. 필수업무종사자지원계획은 광역 및 기초 지자체별 지역계획을 수립하도록 규정하고 있으며, 지자체 조례를 바탕으로 지원계획을 수립하도록 명시하고 있다.

〈표 3-18〉 분야별 법정계획 현황: 주거분야 정책계획군

		주거종합계획	주거약자 주거지원계획
근거법률		주거기본법	장애인·고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률
담당 부처		국토교통부	국토교통부
수립주기		10년	-
최근 수립연도 (차수)		2023~32 (3차)	미수립 (주거종합계획에 포함 수립)
심의(승인) 주체		(심의) - 주거정책심의위원회	-
국회보고		-	-
상하위 연계계획		제5조 주거종합계획은 국토종합계획에 적합하여야 한다	제5-6조 주거지원계획은 주거종합계획에 포함되도록 하여야 한다 시도 주거지원계획은 시도 주거종합계획에 포함되도록 하여야 한다
시행 계획	수립 주기	연도별	-
	중앙	○	-
	광역	-	-
	기초	-	-
지역 계획	수립 주기	10년	연도별 -
	광역	○	시행계획 ○
	기초	-	-

〈표 3-19〉 분야별 법정계획 현황: 고용분야 정책계획군

		고용정책 기본계획	필수업무 종사자 지원계획	고령자 고용촉진 기본계획	장애인 고용촉진 및 직업재활 기본계획
근거법률		고용정책 기본법	필수업무 지정 및 종사자 보호·지원에 관한 법률	고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률	장애인고용촉진 및 직업재활법
담당 부처		고용노동부	고용노동부	고용노동부	고용노동부
수립주기		5년	-	5년	5년
최근 수립연도 (차수)		2023~27 (5차)	미수립	2023~27 (4차)	2023~27 (6차)
심의(승인) 주체		(심의) - 고용정책심의회 (보고) - 국무회의	(심의) - 필수업무 지정 및 종사자 지원위원회	(심의) - 고용정책심의회	(심의) - 고용정책심의회
국회보고		-	○	○	-
상하위· 연계계획		제8조 관계 중앙행정기관의 장은 고용과 관련된 계획을 수립할 때에는 기본계획과 조화되도록 하여야 한다	-	-	-
시행 계획	수립 주기	-	-	-	-
	중앙	-	-	-	-
	광역	-	-	-	-
	기초	-	-	-	-
지역 계획	수립 주기	-	-	-	-
	광역	○	○	-	-
	기초	-	○	-	-

#### 4. 소결

본 절에서는 사회서비스 분야 43개의 중앙부처 법정계획을 수립 주체, 수립 주기, 수립 절차와 함께 지자체 측면에서 시행계획 혹은 지역계획의 수립에 관한 사항을 검토하였다. 주요 결과는 다음과 같다.

우선 계획 간 체계성이 부족하다는 점이 확인되었다. 대부분의 법정계획이 계획 간의 위계나 정합성에 대한 명확한 기준 없이 개별적으로 수립되고 있었다. 상하위 계획을 정의하기 어려움에 따라 종합계획의 성격을 가진 상위계획과 분야별 계획의 특성을 가진 하위계획 간 연계체계가 마련되지 않은 사례가 다수 확인되었다. 43개의 법정계획 중 연계계획이 명시된 계획은 19개 계획에 불과했다. 또한 연계가 명시되었다고 하더라도 상호 간 연계가 명시된 법령은 확인되지 않아 수립과정에서 연계계획의 존재 여부를 판단하기 어려울 수 있을 것으로 예측된다. 한편 연계계획이더라도 수립시점이 불일치한 경우가 많아 정책효과의 체계적 관리가 어려운 것으로 나타났다.

둘째, 법률적 근거는 마련되었으나 미수립 계획이 존재한다는 점이다. 일부 법정계획의 경우, 법령에 따라 계획 수립이 규정되어 있음에도 실제로는 한차례도 수립되지 않은 사례가 존재한다. 대표적으로 보건의료기본법에 따른 보건의료발전계획은 광범위한 연계계획과 연결되어 있는 보건의료분야 최상위 계획임에도 불구하고, 현재까지 단 한 번도 기본계획이 수립되지 않아 관련 영역의 계획연계체계가 사실상 공백상태에 놓여 있다고 볼 수 있다. 빈곤아동의 복지·교육·문화 등 지원에 관한 기본계획 역시 한 차례도 수립되지 않은 계획이다.

셋째, 계획 수립 과정에 있어 심의기구의 구성과 운영에 있어 통합적 고려가 부족한 것으로 나타났다. 심의기구가 부재한 계획도 다수 발견되

었으며, 계획별로 별도의 심의기구가 마련됨에 따라 협력적 절차에 기반한 계획 수립 및 실효성 있는 계획 운영, 통합적 관리에 한계가 있을 것으로 예상된다.

넷째, 사회서비스 분야의 법정계획의 경우 지자체에 시행계획이나 지역계획 수립을 의무화한 비율이 높았다. 중앙단위 법정계획의 경우 전체 639개의 계획 중 지자체 계획수립 규정이 있는 계획은 222개로 전체의 34.7%를 차지했으나(이광희, 박준, 2022), 사회서비스 영역 법정계획은 43개의 계획 중 34개(79.1%)가 지자체 계획 수립 규정이 있음에 따라 전체 법정계획 평균의 2배를 상회하는 수준으로 나타났다. 이는 사회서비스 분야가 지역 주민들의 삶에 직접적으로 영향을 미치는 영역으로 지역 단위 계획수립의 필요성이 높기 때문에 나타난 결과로 짐작해 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 34개의 지자체 계획 중 20개의 계획은 중앙부처 법정계획의 시행계획 형태로 수립됨에 따라 실제로 지자체에서 주체적으로 지역주민의 삶의 질 향상을 위한 계획으로서의 기능이 어려운 한계도 있을 것으로 판단된다.

마지막으로 중앙부처 법정계획을 검토한 결과, 영역별 계획수립의 불균형과 통합의 필요성이 확인되었다. 대상별로 구분해 보았을 때, 아동·청소년·청년정책 계획군, 가족정책계획군의 경우 중앙부처의 법정계획과 지자체에서 수립해야 하는 법정계획의 수가 많은 반면 상대적으로 노인·장애인 정책 계획군에 해당되는 법정계획은 규모도 적으며, 장애인 관련 계획은 지역단위의 계획 수립에 대한 규정은 마련되어 있지 않았다. 이러한 측면에서 아동·청소년·청년정책 계획군의 경우 앞서 언급한 빈곤아동의 복지·교육·문화 등 지원에 관한 기본계획과 아동정책기본계획과의 통합을 비롯하여 유사 영역 계획에 대한 통합과 연계 등을 고려하여 중복수립을 방지한 통합적 운영이 요구된다.

## 제2절 법정계획 수립 구조에 대한 인식

### 1. 전문가 인터뷰 개요

법정계획 수립 구조에 대한 전문가들의 인식을 파악하기 위하여 법정계획 수립 과정에 참여한 연구자 및 중앙부처 담당자를 대상으로 인터뷰를 실시하였다.

인터뷰 대상자는 다양한 법정계획의 수립 과정에 참여한 경험이 있는 전문가로 선정하였으며, 사전에 인터뷰 목적과 질문항목을 전달한 후 참여 의사를 확인하였다. 최종적으로 9명의 전문가가 인터뷰에 참여하였으며, 이 중 6명은 연구책임자와의 1:1 대면 인터뷰, 3명은 비대면(온라인) 인터뷰 방식으로 진행되었다.

〈표 3-20〉 법정계획 수립 구조 인식에 관한 전문가 인터뷰 개요

인터뷰 일정	참석자 유형	주요 참여 계획
(1차) 2025.9.18.(목) 9:00 (대면)	국책연구기관 연구자	
(2차) 2025.9.19.(금) 9:00 (대면)	대학교수	
(3차) 2025.9.22.(월) 10:30 (대면)	국책연구기관 연구자	노후준비기본계획, 저출산고령사회기본계획
(4차) 2025.9.24.(수) 9:00 (대면)	국책연구기관 연구자	아동정책기본계획, 지역사회보장계획 사회보장기본계획, 농어촌 삶의질 기본계획 자살예방기본계획, 정신건강복지계획
(5차) 2025.9.25.(목) 11:00 (대면)	국책연구기관 연구자	사회보장기본계획, 지역사회보장계획 노숙인정책기본계획, 사회보장기본계획
(6차) 2025.10.2.(목) 10:00 (대면)	국책연구기관 연구자	사회보장기본계획, 지역사회보장계획, 아동정책기본계획
(7차) 2025.10.2.(목) 14:00 (비대면)	前중앙부처 담당자	지역사회보장계획, 조례기반 청소년 및 가족 계획 지역사회보장계획, 조례기반 외로움 계획
(8차) 2025.10.10.(금) 10:00(비대면)	시도연구기관 연구자	
(9차) 2025.10.15.(수) 10:00(비대면)	시도연구기관 연구자	

인터뷰는 사전 질문지를 중심으로 약 1시간 내외로 진행되었으며, 총 네 가지 항목으로 구성하였다. I. 유관 분야 계획 간의 체계와 위계, II. 지자체 계획의 자치권한, III. 중앙부처 법정계획에 연계한 지자체 시행계획(지역계획) 수립의 필요성, IV. 법정계획 수립 구조 개선방안 등으로, 전문가들이 참여한 개별 계획 수립 경험을 토대로 법정계획 운영 전반에 대한 인식을 청취하였다.

〈표 3-21〉 전문가 인터뷰 질문 항목

구분	세부항목
I. 유관 분야 계획 간의 체계와 위계	- 계획 수립 과정에서 유관 계획에 대한 충분한 검토 수행 여부 - 유관 계획 간 체계성, 중복 혹은 사각지대 문제에 대한 의견
II. 지자체 계획의 자치권한	- 계획 수립 과정에서 지자체 계획에 대한 고려(지자체 의견을 반영하기 위해 연구진 구성이나 지자체 참여 간담회 운영 등의 절차) - 법정계획 수립 과정에서 지자체가 의견을 공식적으로 제출하거나 참여할 수 있는 제도적 통로의 필요성과 그 이유
III. 중앙부처 법정계획에 연계한 지자체 시행계획(지역계획) 수립의 필요성	- 지자체가 실행계획(지역계획)을 별도로 수립하는 것의 필요성 - 유관 분야 지자체 계획에 포함되거나 대체 수립되는 방식에 관한 의견
IV. 법정계획 수립 구조 개선방안	- 현재 지자체가 다수의 시행계획(지역계획)을 수립해야 하는 상황에 대한 평가 - 지자체 계획 수립의 효율성을 높이면서 실행력을 강화하기 위해서 필요한 개선방안

## 2. 주요 쟁점별 의견

### 가. 유관 분야 계획 간의 체계와 위계

#### 1) 계획수립을 위한 유관 분야 계획은 내용 검토 수준

계획 수립에 참여한 전문가들은 대체로 계획 수립 과정에서 유관 분야 계획을 검토하고 있는 것으로 나타났다. 특히 아동이나 노숙인 등 특정 정책 대상을 중심으로 한 세부 계획에서는 유관 분야 계획을 비교적 충실히 검토하고 있었다. 다만 이러한 검토가 주로 기존 계획서를 서면으로 확인하는 수준에 머무르고 있어 실질적인 연계 효과나 검토의 실효성은 제한적이라는 지적도 제기되었다.

아동의 경우 생애주기별로 그래프를 그려서 관련 계획들을 검토해서 비어 있는 것이 무엇인지 확인했다.(2차 인터뷰)

우선은 중앙 단위에서는 기본 계획이나 종합계획 수립할 때 다른 계획들이 있는 것들을 우선은 살펴보고 비슷한 것들은 협업한다.(3차 인터뷰)

노숙인 쪽이든 종합 계획을 대상별로 세우는 거를 하다 보니까 장애인도 찾아보게 되고 아동도 찾아보게 되고. 실사가 아니라 서면으로 보다 보니 잘 되지 않는다. 장단점이 있을 거고 또 애로점이 있을 텐데 그 애로점을 파악하기는 어렵다(6차 인터뷰)

#### 2) 유관계획 간 체계성은 낮은 수준, 중복을 줄이기 위한 노력이 필요

인터뷰에 참여한 전문가들은 공통적으로 국가 법정계획 간의 체계성이 전반적으로 낮은 수준이라고 평가하였다. 법률 제정 단계에서 계획의 목적과 체계를 충분히 고려하지 않은 채 개별 법률에 기본계획 수립 조항이

반복적으로 포함되면서 법정계획의 수가 과도하게 늘어나고 계획 간 위계가 불명확해졌다는 지적이다. 이러한 비체계적 구조는 지자체에도 동일하게 영향을 미친다는 점 역시 확인되었다. 또한 각 계획을 조정할 수 있는 상위 조정기구나 협의 절차가 실질적으로 작동하지 않아 계획 수립 과정에서 체계성이 충분히 고려되지 못하고 있다는 의견이 제시되었으며, 계획 수립 주기의 불일치는 체계적 계획 운영을 어렵게 만드는 주요 요인으로 지적되었다.

한편 일부 전문가들은 법률상 연계계획이 형식적으로 마련되어 있어 현실에 맞지 않은 경우에는 개선이 필요하다고 평가하였다. 한편 유관 분야의 연계계획이 다수 존재하더라도 각 계획의 고유한 기능과 정책적 역할이 있다는 점에서 일정 부분 독립성을 확보한 계획 체계 유지의 필요성도 함께 제기하였다.

제정법이 너무 많다. 제정법은 실태조사, 중앙계획, 지방계획, 중앙위원회, 지방위원회를 공통적인 기본 구조로 갖고 있다. 제정법을 통합하거나 제정법 제정 시 조사, 계획, 위원회 통제가 필요하다. 만들어진 조사, 계획, 위원회는 사후에 통제방안을 설치해야 한다.(7차 인터뷰)

이게 또 상위법이 명확하지 않았던 것이 제일 문제다. 공무원들은 법에 없으면 안 하기 때문에 특별법 같은 것들을 만들지 않으면 그게 잘 안 될 것 같다. 어느 법에서 이런 위계라든지 중복을 줄이기 위해서 노력해야 한다. 그 다음에 각종 위원회들이 각자의 법률에 있으니 통합하는 방향을 고민해 볼 수 있다. 계획 간 시점이 맞지 않으며 특히 5년 주기의 계획 중 중간에 정권이 바뀌는 경우가 많으므로 10년 이상 장기계획을 수립하고 중간에 수정계획 형태로 보완하는 것이 필요하다.(3차 인터뷰)

현재 노후준비기본계획의 경우 저출산고령사회기본계획과 연계되도록 하고 있으나 계획의 대상자가 노인을 포괄하는 것이 아니기 때문에 오히려 사회보장계획과 연계하는 것이 나올 수도 있겠다는 생각이 든다.(1차 인터뷰)

모든 기본 계획이나 종합 계획은 그 위계 없이 다 펼쳐져 있는 느낌이다. 사회보장 기본 계획 사회서비스 계획 돌봄 계획 개별 분야별 계획 그 다음에 종합 계획 기본 계획 이 위계를 만들 필요는 있지 않을까라는 생각이 든다. 중앙이 이미 그렇게 별도로 계획을 다 만들어 놓은 상태에서 지역이 어떻게 하라고 하는 것은 지역은 또 별도로 만든다. 이왕이면 중앙에서 먼저 좀 정리를 해 줘야지 지역이 혼선을 겪지 않고 일관된 기준 하에서 계획이 만들어지지 않을까라는 생각이 든다. (9차 인터뷰)

아동에 관한 계획 중 교육부에서 수립하는 계획이 있지만 교육부는 교육적 관점으로 수립하고 복지는 복지적 관점에 따라 수립하여 다른 관점을 가지고 있다. 목표가 다른 경우가 있다. 따라서 기존 계획의 사각지대를 보완할 수 있는 계획을 수립하고자 한다.(2차 인터뷰)

## 나. 지자체 계획의 자치권한

### 1) 계획수립 과정에서 지자체 의견 반영을 위한 비공식 통로는 존재

대다수 전문가들은 계획 수립 과정에서 지자체의 의견을 반영하기 위한 공식적 제도나 절차가 부재하다고 지적하였다. 그러나 계획 수립 연구를 수행하는 연구자들은 자체적으로 비공식적인 의견 수렴 절차를 마련하여 지자체의 의견을 일정 부분 반영하고 있었다. 구체적으로는 지자체 담당자를 연구진에 포함하거나, 회의체, 간담회 등에 참여시키는 방식이 주로 활용되었다.

한편 일부 전문가들은 지자체 공무원의 순환보직 제도로 인해 계획 업무에 대한 이해가 깊지 않아 실질적인 의견 제시가 어렵다는 한계를 지적하였다. 이에 따라 계획 수립 단계보다는 평가나 이행 모니터링 과정에서 지자체의 이해도를 높이고 참여를 확대하는 방식으로 지자체와 협력하고 있었다.

중앙의 계획이 지자체에서는 작동이 안 되니까 왜 작동이 안 되는 건지 작동이 되게 하려면 뭐가 필요한 건지 이 고민 때문에 지자체 공무원들을 만났다. 중앙 계획 수립 시에 센터 담당자들을 연구진으로 섭외했다.(4차 인터뷰)

실적 자료를 내기 전에 지자체 공무원들을 대면 회의를 통해 작성 유의사항을 안내한다. 왜냐하면 본인들도 인수인계가 안 되고 자료만 받아서 뭔지 전혀 모르는 상황이다. 따라서 지역 내 연구자들과의 협업이 필요하다.(6차 인터뷰)

## 2) 공식적 의견 수렴을 통한 지자체 자치권 확보는 필요

전문가들은 중앙정부의 계획 수립 과정에서 지자체 의견을 공식적으로 반영할 수 있는 구조가 필요하다는 점에 대체로 공감하였다. 현재 대부분의 계획이 중앙부처 중심으로 수립되고 있어 지자체의 정책적 자율성과 책임성이 충분히 보장되지 못하고 있다는 것이다.

지자체 전문가들은 중앙부처 계획수립 시 반드시 지자체의 의견이 반영될 필요가 있다고 강조하였다. 중앙부처에서 수립된 계획의 실행기관은 지자체이며, 재정분담도 요구하는 경우가 잦음에도 불구하고 하향식 계획수립 구조는 적절하지 않다고 지적하였다. 중앙정부의 일방적 계획 수립 및 하달 방식은 지자체의 자치권을 침해하는 요인으로서 지자체의 의견을 반영한 계획수립, 혹은 지자체 계획을 총괄한 계획수립의 형태로 변화해야 한다고 보았다.

이에 따라 향후에는 심의기구에 지자체 대표를 포함하거나, 공청회·설명회·공문 등 공적 의견수렴절차를 제도화하는 방식으로 지자체의 참여를 공식적으로 보장할 필요가 있다는 의견이 제시되었다. 이러한 공식적 의견수렴 체계의 도입은 단순히 형식적 참여를 넘어 계획의 실효성과 지역 수용성을 높이는 필수 조건으로 인식되고 있다고 볼 수 있다.

사회보장위원회에 지자체 대표가 참여한다면 좋을 것 같다. 사회보장계획에 포함된 서비스나 소득 보장 사업들은 다 지자체 매칭 사업으로 다 들어가기 때문에 지자체는 나름대로 의견을 줘야 되는 것이 맞으나 현재는 못 주고 있다.(3차 인터뷰)

계획을 수립한 다음 지역을 내리면 거기에는 국비가 다 100% 사업이 아니다. 대부분 지방비가 20%나 많으면 50%까지 부담되는 사업이 많은데 그걸 협의 없이 중앙에 계획을 수립해 놓고 지역에 내리다보니까 지역 입장에서는 중앙에서 구상한 사업이고 지역의 의견이 전혀 반영되지 않았는데 중앙이 구상한 사업에 지역 부담이 20% 50% 되니 황당하다. 그래서 사회보장 계획을 만들거나 중요 중앙 정책을 입안하는 과정에서는 지자체 재정 여건이라든지 상황들을 충분히 감안해서 계획을 만드는 것이 맞다고 본다. 그렇다고 한다면 사회보장위원회의 위원도 마찬가지로 중앙에 있는 위원들만 하는 것보다는 지역에 있는 지자체 또 참여를 해야 되고 그게 어렵다고 한다면 사회보장위원회 실무협의회를 뒤서 시도 국장들이 참여해야 하는 실무 협의회를 두어 보조금을 협의하는 등의 과정이 필요하지 않을까 생각한다.(9차 인터뷰)

## 다. 중앙부처 법정계획에 연계한 지자체 시행계획(지역계획) 수립의 필요성

### 1) 중앙부처 법정계획에 따른 지자체 계획 수립의 필요성에 대한 상이한 인식

중앙부처 법정계획에 따른 지자체 계획 수립의 필요성에 대해서는 전문가들 간 견해 차이가 나타났다. 일부 전문가들은 지자체 시행계획을 지자체 자치권 발현의 수단이라기보다 중앙부처 정책의 지역 이행을 담보하기 위한 수단으로 인식하고 있었다. 특히 노숙인 복지, 정신건강 증진 등 지자체의 자발적 관심이 상대적으로 낮은 영역에서는 중앙 차원의 모니터링이 부재할 경우 지역 내 사업이 효율적으로 추진되기 어렵다는 점에서 지자체 시행계획의 필요성을 강조하였다.

반면 한편에서는 중앙계획의 실행계획으로서 지자체가 별도의 법정계

획을 수립하는 것은 행정적 중복과 비효율을 초래할 수 있다고 지적하였다. 이들은 지자체가 조례나 자체 계획을 통해 자율적으로 계획을 수립할 수 있도록 여지를 두는 것이 바람직하다고 보았다. 국고보조사업과 같이 중앙정부 차원의 관리·모니터링이 필요한 사안의 경우에도 굳이 법정계획의 형태로 관리할 필요는 없으며, 이미 다양한 대책과 지침이 존재한다는 점에서 법정계획의 추가 수립이 오히려 행정 부담을 가중시킬 수 있다고 강조하였다.

중앙단위의 정책을 지방정부의 정책으로 이식하기에는 한계가 있는 것 같다. 어느 정도 규모가 있고 세력화되어 있는 아동, 노인, 장애인은 지자체의 자율성을 보장해줘도 되지만 그렇지 않은 노숙인과 같은 계획은 중앙에서 내려보내야 한다.(2차 인터뷰)

포괄범위가 넓거나 중장기적 비전이 전체를 아우르는 계획의 경우에는 지역에서 자율성을 가지고 수립할 수 있으나, 세분화된 정책을 확산하고 모니터링하는 차원의 계획들은 지자체의 시행계획 체계를 유지해야 일단은 정착할 수 있다.(4차 인터뷰)

중앙 계획이니까 중앙의 의지를 지방에 전파를 하면 되는 것이다. 굳이 지방이 중앙 계획에 대한 실행 계획을 만든다는 것은 말이 안 된다. 지역 계획은 지역이 알아서 중앙의 장기 비전부터 국정과제, 주요 핵심적인 법정계획 등을 유념해 가면서 지역에서 필요한 계획을 만들면 되는 것이다. 특히 시도지사, 시군구청장의 공약과 이를 구체화한 시도, 시군구 계획이 상당히 복지계획이며, 이를 견제하는 의회가 있으므로, 이를 바탕으로 지자체 자율적 계획을 수립하는 것이 바람직하다. (7차 인터뷰)

중앙이 계획을 세우면 그것을 따라서 지자체가 뭔가 세우라는 것은 예전에 지방자치가 시작되기 전의 관성으로. 세부 계획들은 지자체에서 세우라는 의미인 것 같다. 시행 계획까지 하기가 어려우니 지자체가 그냥 넘기는 것일 수도 있다.(5차 인터뷰)

지자체가 노숙인 종합계획을 세워서 좋은 것 하나는 지자체에서 조금 더 적극적으로 나섰다는 것이다. 예를 들면 OO구에 처음에는 노숙인이 없다고 보고했다가 노숙인계획을 수립하면서 예산도 조금 확보되니 달라진 모습을 보였다. 이 계획이라는 것이 결국은

서로 윈윈(win-win)하는 것이 있어야 한다.(6차 인터뷰)

법정계획 중에서 우리가 꼭 국가 중장기 계획으로 관리를 꼭 해야 되는 계획을 좀 뽑아서 그거 정도는 의미 있게 관리를 하고 나머지 계획들은 그냥 비법정 대책으로 발표해서 효과를 검증해 보고 안 되면 또 추가대책을 발표하고 이렇게 생명력 있게 나가야 한다. 작은 사업단위의 계획을 5년주기로 수립하면 발표할 때만 관심을 갖지 나중에는 관리가 되지 않는다.(7차 인터뷰)

## 2) 지자체 계획의 유관 계획 포함·대체 수립 방식의 필요성은 공감

대부분의 전문가들은 일부 지자체 계획의 경우 유관 계획에 포함하거나 대체·갈음하여 수립하는 방식이 타당하다고 보았다. 지자체의 행정 부담이 과중하다는 점에서 지자체 계획은 가급적 간소화하고 통합적으로 수립할 수 있는 제도적 방안이 필요하다는 의견이었다. 특히 주요 지역계획인 지역사회보장계획이나 지역보건의료계획에 포함하여 수립하는 방안이 현실적인 대안으로 제시되었다.

다만 일부 전문가는 포함·대체 수립의 필요성에는 동의하면서도 지자체별 정책 성과를 중앙부처에서 독립적으로 모니터링할 수 있는 체계 마련이 반드시 병행되어야 한다고 강조하였다. 또한 광역자치단체는 개별 계획 수립의 의미와 필요성이 있으나, 기초자치단체의 경우 지역사회보장계획 등 기존 지역계획으로 대체하는 방식이 효율적일 수 있다는 의견도 제시되었다.

지자체 전문가들 역시 중앙부처의 법정계획의 지역계획뿐 아니라 조례에 기반한 각종 계획이 급증함에 따라 지역 내에서 수립해야 하는 계획의 종류와 규모가 너무 많음에 따라 일정 부분 지자체 법정계획에 대한 정리가 필요하다고 공감하고 있었다. 실제로 일부 지자체에서는 조례를 제정

할 시 계획수립 조항이 있는 경우 기존의 조례에 포함하여 수립하는 방식으로 사전 조율하고 있는 경우도 확인되었다.

현재 지자체 시행계획을 유관 계획에 포함 수립하도록 제안하는 것을 고려하고 있다. 하지만 지역의 계획이 잘 포함 수립될 수 있을지 고민스러운 지점이 있다.(1차 인터뷰)

유사 계획들은 조례라든지 다른 기본 계획에서 수립되고 있으면 같음하도록 하는 것이 바람직할 것이다.(3차 인터뷰)

지역사회보장협의체가 잘했으면 좋겠고, 지역사회보장계획이 대상별 계획을 포괄했으면 좋겠다.(6차 인터뷰)

지역사회보장계획과 같은 큰 계획을 가지고 있으면 되고, 나머지 더 세밀한 계획들은 지자체에서 필요하면 알아서 계획을 만들면 된다. (7차 인터뷰)

중앙부처에서 모니터링이 다 되어야 하는 구조여야 한다. 그렇지 않다면 지자체에서 적절하게 사업을 운영하지 않는 경우가 발생한다. 고유목적의 사업이 있으나 지자체의 상황과 편의에 맞게 사업을 운영하여 실적만 높이는 경우가 있다.(4차 인터뷰)

광역까지는 계획수립의 의미가 있지만 기초단위는 의미가 없다. 기초는 지역사회보장계획으로 같음하는 것이 바람직하다.(2차 인터뷰)

기능별 계획은 시도 단위로 한정한다. 규모가 상당히 큰 일부 기초지자체의 경우는 예외로 할 수도 있다.(7차 인터뷰)

지역이 하는 사업이 많지 않고 지역 자체 조례에 기반해서 하고 있는 계획들도 사업의 내용을 보게 되면 대부분 다 중앙 사업이다. 지역 사업은 거의 없다. 한 60개 사업들을 구상했다고 한다면 한 5개, 6개 정도만 지역 사업이다. 그 정도라면 굳이 계획을 수립할 필요가 있느냐는 것이다. 그냥 취합한 수준이다. 그렇기 때문에 굳이 자치단체 조례에 기반한 계획이라 할지라도 별도로 만드는 것보다는 오히려 사업의 내용상 보더라도 중앙 계획과 연동해서 가는 게 좋겠다.(9차 인터뷰)

조례는 대부분 다 지방의회의 의원 실적에 들어가기 때문에 조례를 발의해야 한다. 조례를 만들면 신규 조례 같은 경우에는 실태조사 들어가고 있고 계획은 반드시 들어간다. 발의한 의원님들도 조례를 제정하는 게 목적이지만 내용상에 큰 관심은 없다. 조례 발의할 때 이제 사전 심의를 같이 하는데, 의원님들도 되도록이면 자체 계획이 되게 좋겠지만 계획의 실효성과 담보성을 위해서는 법정계획에 포함되도록 권장하다. 이렇게 얘기를 하기도 한다. 주무 부서에서 조례에 의한 계획인데 법정 계획에 담아야 할 바라기도 한다.(8차 인터뷰)

## 라. 법정계획 수립 구조 개선 과제

### 1) 법 개정을 통한 법정계획 수립 구조의 근본적 개편

전문가들은 현행 법체계 내에서 법정계획의 구조를 실질적으로 개선하기는 어렵다는 점에 의견을 같이하였다. 각 법정계획이 개별 법률에 근거하고 있기 때문에 법률적 근거 조항을 수정하지 않는 한 계획 간 위상 조정이나 체계 정비가 불가능하다는 구조적 한계가 존재한다는 것이다. 이에 따라 전문가들은 특별법 제정이나 관련 법률의 일괄 정비를 통한 체계적 법 개정이 필요하다고 강조하였다. 이러한 법적 기반의 재설계가 이루어져야만 현재와 같은 계획의 중복·파편화를 해소하고, 중앙과 지방 간의 계획 수립 권한과 책임을 명확히 구분할 수 있다는 점을 지적하였다.

수많은 계획들 간의 난립된 상황들 밑에서, 이 난장을 만들어 놓은 것은 궁극적으로 가면 법이다.(5차 인터뷰)

어떤 사안이 터지면 법안 일제 정비가 가능하므로 일제 정비 방식으로 법령 정비가 가능하다. 지역사회보장(특별)법 제정으로 규제할 수도 있다.(7차 인터뷰)

## 2) 평가방식의 전면적 개선과 성과지표 중심 관리체계의 구축

전문가들은 중앙정부가 제공하는 지침이나 매뉴얼은 최소한의 공통 기준만을 제시하는 간소한 형태로 운영될 필요가 있다고 보았다. 과도하게 세부적인 지침은 지자체의 자율적 계획 수립을 제약할 우려가 있기 때문이다.

한편 평가 방식에 대해서는 전면적인 개선이 필요하다는 의견이 다수였다. 현재 지자체가 작성한 계획 문서를 중심으로 정성적·정량적 평가를 병행하는 현행 방식은 형식적 평가에 그치고 있으며, 실질적인 성과를 반영하기 어렵다는 지적이 제기되었다. 이에 전문가들은 평가를 지자체 자율에 맡기되 중앙정부는 핵심 성과지표 중심의 통합관리 체계로 전환할 필요가 있다고 제안하였다.

구체적으로는 지자체가 활용 가능한 성과지표를 제시하고, 이를 바탕으로 중앙에서 통합적으로 관리하거나, 정부합동평가 지표와 연계하여 운영하는 방안 등이 제시되었다. 이러한 접근은 평가의 실효성을 높이는 동시에 지자체의 자율성과 책임성을 병행할 수 있는 균형적 방향으로 인식되고 있었다.

현재의 정성평가를 없애는 것이 필요하다. 정량적인 성과지표 중심으로 몇 개만 관리하는 것이 좋다. 중앙단위에서 모든 지자체가 활용 가능한 성과지표를 주고, 지방이양사업에 대한 평가가 아닌, 지자체 공공 조직을 활용해서 달성할 수 있는 성과지표를 선정하여 그것을 중앙에서 관리하는 방향으로 가야 한다.(2차 인터뷰)

지자체가 하는 자체사업에 대한 실적을 중앙에서 평가할 필요가 없고 지자체가 자체 평가를 하고, 중앙은 공통의 수치들, 중앙에서는 큰 성과 중심으로 모니터링을 하고 그 결과를 공유함으로써 지자체가 움직일 수 있도록 할 필요가 있다.(4차 인터뷰)

성과지표를 통한 관리로 바뀌어야 한다. 다만 목표가 도전적이고 실행한 곳에 대해서는 인센티브(행안부 등)를 줄 수 있다.(7차 인터뷰)

정부 합동 평가 지표에 주요 계획의 대표적인 성과지표를 약 2개씩 선정하여 다뤄주면 실행력을 강화하는 데 도움이 될 것이라 생각한다.(6차 인터뷰)

### 3. 소결

전문가들의 인터뷰 결과는 다음과 같다. 중앙부처 법정계획의 체계 및 위계와 관련하여 대부분의 전문가들은 법정계획의 체계성이 낮으며 중복 수립되는 부분이 많다고 판단하고 있었으며, 이를 개선하기 위한 노력이 필요하다는 점에 공감하고 있었다. 실제로 중앙부처 법정계획 수립 과정에서 연계는 기존의 계획을 검토하는 수준에 머물렀으며, 계획 수립 과정에서 연계 계획 주체와의 실질적 협력에 의한 연계는 확인되지 않았다.

다음으로 지자체 계획 권한을 확보하기 위해서 중앙부처 법정계획 수립 과정에서 일부 비공식 통로로 지자체의 의견을 수렴하는 노력이 확인되었으나, 공식적으로 제도화된 참여가 아니기 때문에 지자체의 대표성이나 지속적인 모니터링이 가능한 구조는 아니었다. 다만 중앙부처 법정계획수립을 경험한 전문가들 모두 현행과 같은 하향식 방식에서 벗어나 지자체 참여에 기반한 상향식 계획 수립 체계로의 개선이 필요하다고 강조하고 있었다. 특히 지자체 전문가들은 중앙집권적인 법정계획 수립 구조가 실제 지자체에 미치는 부정적 영향이 크다는 점에서 반드시 자치권한 확보가 필요하다는 점을 강하게 주장하였다.

중앙부처 법정계획에 기반한 지자체 계획수립의 필요성은 일부 계획, 혹은 일부 사안에 대해서는 필요성이 있다고 보는 의견이 있었다. 특정 사업의 지자체 확산, 지자체의 관심과 사업 모니터링 등을 위해서는 지자

체 계획이 필요하다는 의견이었다. 한편에서는 지자체가 자율적 계획수립권을 확보하는 방향으로 계획체계가 운영되어야 하며 최소한의 실행력이 확보된 지역계획만을 유지하는 것에 동의하였다. 이러한 과정에서 유관 계획을 포함하여 수립하는 방식에 대해서는 모든 전문가들이 긍정적으로 판단하고 있었다.

법정계획의 비체계적이고 중앙집중적인 수립을 개선하기 위해서는 관련 법 개정이 반드시 수반되어야 함에 따라 계획의 연계, 수립 주기 등에 관한 일괄 개정을 도모할 필요가 있다는 의견이 확인되었다. 또한 중앙집중적인 과도한 평가방식을 개선함으로써 계획수립 부담을 줄이면서 성과를 관리할 수 있는 성과관리체계가 마련되어야 함을 강조하였다.

〈표 3-22〉 전문가 인터뷰 결과 주요 내용

구분	주요 내용
I. 유관 분야 계획 간의 체계와 위계	1) 계획수립을 위한 유관 분야 계획은 내용을 검토하는 수준 2) 유관계획 간 체계성은 낮은 수준, 중복을 줄이기 위한 노력이 필요
II. 지자체 계획의 자치권한	1) 계획수립 과정에서 지자체 의견 반영을 위한 비공식 통로는 존재 2) 공식적 의견 수렴을 통한 지자체 자치권 확보는 필요
III. 중앙부처 법정계획에 연계한 지자체 시행계획(지역계획) 수립의 필요성	1) 중앙부처 법정계획에 따른 지자체 계획 수립의 필요성에 대한 상이한 인식 2) 지자체 계획의 유관 계획 포함·대체 수립 방식의 필요성은 공감
IV. 법정계획 수립 구조 개선방안	1) 법 개정을 통한 법정계획 수립 구조의 근본적 개편 2) 평가방식의 전면적 개선과 성과지표 중심 관리체계의 구축





## 제4장

### 지자체 사회서비스 분야 법정계획의 구조적 진단

제1절 구조적 진단을 위한 분석 틀

제2절 계획체계 분석

제3절 자치권한 분석

제4절 실행기반 분석



## 제4장

# 지자체 사회서비스 분야 법정계획의 구조적 진단

### 제1절 구조적 진단을 위한 분석 틀

#### 1. 분석 틀의 선정

이 연구에서는 사회서비스 분야 지자체 법정계획의 구조와 운영 실태를 다면적으로 검토하기 위해 분석 틀을 설계하였다. 분석 틀의 선정은 김보미(2017), 김성배(2021), 김현희 외(2023) 연구 등을 참고하여 계획체계 분석, 자치권한 분석, 실행기반 분석의 세 가지 축으로 선정하였으며, 각 축의 구성과 세부 검토 내용은 다음과 같다.

우선 계획체계를 분석하였다. 계획체계 분석에서는 지자체 법정계획이 전체 사회서비스 계획 체계 속에서 어떻게 위치하며, 연계성과 체계성을 확보하고 있는지를 검토한다. 계획체계 분석은 연계체계, 계획수립 주기 분석으로 구분하였다. 연계체계 분석에는 수직적 체계와 수평적 체계를 함께 검토하였는데, 수직적 체계로는 중앙정부의 상위계획과의 연계 여부와 방식을, 수평적 체계로는 지자체 유관 분야의 타 계획과의 연계 여부, 구조, 방식을 검토하였다. 다음으로는 계획 수립 주기의 체계성을 확인하였는데, 연계되는 계획 간 수립 주기의 일관성 및 정합성을 검토하였으며 더불어 지자체 선거를 고려한 주기 설정의 적절성도 함께 확인하였다.

다음은 자치권한의 측면이다. 계획의 수립부터 평가에 이르는 전 과정에서 중앙정부의 관여가 법률상 어느 수준으로 규정되었는지를 확인하는 부분이다. 관여는 중앙정부의 관여 정도에 따라 승인-합의-협의-보고 등

의 차원으로 구분하여 살펴보았다(권오성 외, 2024).<sup>7)</sup>

이러한 중앙정부의 관여의 차원에 따라 지자체의 자치권 수준은 네 가지 권한 요소를 중심으로 검토하였다. 첫째, 참여권이다. 참여권은 중앙정부 기본계획의 수립 과정에서 지자체가 참여하는 방식과 수준을 검토하였다. 두 번째는 수립 및 결정권이다. 지자체 계획의 수립권자와 승인권자의 구조 및 권한 범위를 확인함으로써 수립과 결정권한이 어디에 있는지 확인하였다. 세 번째는 협력·조정권이다. 계획 이행 과정에서 중앙-지자체 간 협력 방식, 계획 변경 또는 상충 시 조정 절차와 권한 구조의 측면에서 자치권한을 살펴보았다. 네 번째는 평가환류권이다. 평가환류는 실행기반의 측면에서 검토할 수 있으나, 지자체 법정계획의 대부분의 평가권한이 중앙정부에 부여됨에 따라 중앙정부의 평가가 지자체 계획의 수립과 집행에 미치는 영향, 평가 결과의 환류 절차 및 지자체 자치권에 대한 제약·지원 여부를 검토하였다.

마지막으로 실행기반 분석을 실시하였다. 실행기반 분석은 계획이 실제로 실행될 수 있는 제도적·현실적 기반을 검토하는 목적으로 이행지원과 지역적합성의 측면에서 확인하였다. 이행지원에서는 계획 수립·시행 지침, 매뉴얼, 교육, 재정 지원 등을 포함하여 중앙정부가 제공하는 행정적·재정적 지원 체계를 검토하였다. 지역적합성 차원에서는 지역 실태조

7) 중앙정부의 가장 높은 수준의 관여는 '승인'이며 가장 낮은 수준은 '보고'로 볼 수 있다. '승인'은 가장 높은 중앙정부의 관여이지만 사회서비스 분야의 지자체 법정계획에서는 확인되지 않았다. 다음으로 높은 관여의 수준은 '협의'로 볼 수 있으나, 협의는 의견의 일치를 의미하는 '합의'로 이해되기도 하며, 특정 사항에 대해 의견을 교환하는 '절차적 과정'으로 정의되기도 한다. 하지만 국가와 지자체와 같이 대등한 상하관계인 경우 협의는 사실상 국가의 강제력과 구속력을 지닌 권력적 행위이며, 국가가 협의를 요구하는 경우에는 자치권을 과도하게 침해할 수 있다. 한편 '보고'가 지자체가 중앙정부에 사무의 절차부터 결과까지 전 과정을 알리는 것을 의미한다. 통상 '통보'는 수행결과만을 알린다는 점에서 '보고'보다는 낮은 수준의 관여로 구별된다(권오성 외, 2024).

사 규정의 존재 및 내용, 지역 현황을 반영하도록 한 법령·지침의 규정, 계획 수립 시 포함해야 할 지역 특화 항목 등을 파악하였다.

[그림 4-1] 지자체 법정계획 구조적 진단을 위한 분석 틀

계획 체계	연계체계	수직적 체계성: 중앙부처 상위계획과의 연계
		수평적 체계성: 유관분야 지자체 계획과의 연계 구조
	계획수립 주기	연계계획과의 수립 주기 일관성 지방선거를 반영한 주기 설정의 적절성
자치 권한	참여권	중앙계획 수립 과정에서 지자체의 참여 방식 및 수준
	수립-결정권	지자체 계획 수립권자와 승인권자 구조 및 권한 범위
	협력-조정권	계획 이행 과정에서 중앙-지자체 간 협력 방식
		계획 변경 또는 상충 시 조정 절차와 권한 구조
평가환류권	중앙계획 수립 시 지자체의 참여	
	평가 결과의 환류 및 지자체 자치권에 대한 제약·지원	
실행 기반	이행지원	중앙정부가 제공하는 행정적·재정적·기술적 지원체계
	지역적합성	지역 실태조사 규정의 존재 여부
		지역 현황을 반영하도록 한 법령·지침의 규정 계획 수립 시 포함해야 할 지역 특화 항목

## 2. 지자체 사회서비스 분야 법정계획 수립 현황

분석 틀에 기반한 계획의 구조적 진단에 앞서 지자체에서 수립하고 있는 사회서비스 분야 법정계획의 현황 및 특성을 살펴보고자 한다. 3장에서 설명한 바와 같이 지자체가 수립하는 34개의 법정계획은 기본계획의 시행계획과 지역계획으로 구분할 수 있다. 법률상 지자체 수립이 명시된 시행계획은 총 20개로, 광역과 기초자치단체에서 모두 수립하는 계획이 9개, 광역단위에서만 수립하는 계획이 10개, 기초단위에서만 수립하는 계획이 1개로 확인되었다. 시행계획은 기본계획을 구체화하기 위해 수립되는 단기 계획으로, 매년 수립되는 것이 일반적이다.

한편 지역계획은 보통 중앙행정기관에서 수립한 기본계획과 연계하여 수립하는 중장기 계획의 성격을 갖는다. 지역계획은 대체로 광역과 기초단위 모두에서 수립되도록 규정하고 있었으며, 사회서비스 분야 14개 지역계획 중 11개가 광역 및 기초단위에서 모두 수립하도록 규정되어 있다.

지자체에서 수립하는 시행계획의 명칭은 다양한데, 연계되는 기본계획을 함께 표현하는 ‘○○기본계획 ○○년도 시행계획’ 혹은 기본계획 명칭 대신 시행계획을 직접 사용하여 ‘○○시행계획’으로 표현하는 경우가 다수를 차지한다. 한편 별도의 명칭을 부여한 경우도 확인할 수 있었는데, 국민건강증진종합계획의 지자체 시행계획은 ‘주요 시책의 실행계획’으로, 농어촌 보건복지기본계획의 광역단위 시행계획은 ‘추진계획’으로, 기초단위 시행계획은 ‘실천계획’으로 명시되어 있다.

반면 지역계획은 기본계획 대신 ‘지역’이라는 명칭을 포함하고 있는 경우가 다수로 확인된다. 지역사회보장계획, 지역보건의료계획, 사회서비스 지역계획 등이 대표적이다. 또한 지역계획의 경우 법률명을 그대로 적용하거나(정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 계획, 농촌 지역 공동체 기반 농촌 경제·사회서비스 활성화 계획) 기본계획의 계

희명을 다소 변형(‘주거약자 주거지원계획’의 지역계획은 ‘시도 주거지원 계획’)하는 사례 등이 확인되었다. 한편 이때까지 수립한 적이 없는 보건 의료발전계획의 경우 법률상 지역계획의 명칭을 ‘지역보건의료계획’이라고 제시하고 있으나, 이는 현재 보건의료법에 기반하여 수립하고 있는 ‘지역보건의료계획’을 의미하는 것은 아니다. 이에 본 연구에서는 보건의료발전계획의 지역계획은 ‘보건의료발전계획의 지역계획’으로 별도 표기하였다.

수립 주체별로 살펴보면, 광역자치단체는 33개의 법정계획을 수립하도록 규정하고 있으며, 기초자치단체는 21개의 법정계획 수립 의무가 있음을 확인할 수 있다.

〈표 4-1〉 특성별 지자체 법정계획 현황

구분	수립 주체	계획 명	계획 수	
시행 계획	광역·기초	건강가정기본계획 시행계획 노인장기요양 기본계획 시행계획 모자보건사업 세부계획 청소년보호종합대책 시행계획 치매관리에 관한 시행계획	국민건강증진 주요사책의 실행계획 농어촌 보건복지 추진(실천)계획 저출산·고령사회기본계획 시행계획 청소년정책시행계획	9
	광역	고독사 예방 시행계획 노숙인 등의 종합계획 시행계획 다문화가족정책기본계획 시행계획 아동정책 시행계획 청년정책 시행계획	공공보건의료 시행계획 노후준비지원 기본계획 시행계획 빈곤아동 지원에 관한 시행계획 자살예방 시행계획 한부모가족정책기본계획 시행계획	10
	기초	국민영양관리 기본계획		1
지역 계획	광역·기초	지방 교통약자 이동편의 증진계획 지역 농촌경제·사회서비스 활성화계획 사회서비스 지역계획 지역 정신건강증진 계획 지역사회보장계획 지역 필수업무 종사자 지원계획	지역 농어업인 삶의 질 계획 보건의료 발전계획 지역계획 지역 영유아 보육계획 지역보건의료계획 통합지원 지역계획	11
	광역	지역고용정책기본계획 시도 주거종합계획	시도 주거지원계획	3
계			34	

지자체에서 수립하도록 명시된 계획을 정책 분야별로 구분하여 제시한 결과는 다음과 같다. 상대적으로 복지정책분야에서 수립하고 있는 시행계획이 많은 것으로 나타났는데 특히 아동·청소년·청년 정책 계획군에 포함된 5개의 법정계획 모두 매년 시행계획을 수립하도록 규정하고 있었다. 아동정책 시행계획과 그간 수립한 적이 없는 빈곤아동의 지원에 관한 시행계획은 통합 혹은 연계 수립에 대한 고려가 필요할 것으로 보인다. 청소년 역시 청소년정책 시행계획과 청소년보호종합대책 시행계획의 통합 연계 수립에 대한 고민을 해볼 수 있을 것으로 판단된다. 가족지원 정책계획군 역시 한부모가족, 다문화가족정책 기본계획의 시행계획을 모두 수립하며, 건강가정기본계획시행계획 역시 수립함에 따라 건강가정기본계획 시행계획으로의 연계, 통합을 고려해볼 필요가 있을 것으로 보인다.

보건정책분야에서도 시행계획이 적지 않으나 지자체 계획 수립 단계에서 지역보건의료계획에 연계, 포함 수립되도록 규정된 계획이 다수 있다는 점에서 지자체 수립 차원에서 중복계획 수립을 방지하기 위한 노력으로 볼 수 있다.

한편 중앙단위 계획은 수립하지만 지자체 단위의 계획수립을 하지 않는 계획은 대표적으로 장애인 분야 계획이 있다. 노인·장애인 정책계획군으로 구분하였지만 실제 지자체에서 수립하고 있는 장애인 관련 계획은 노인과 장애인을 모두 포괄하는 지방교통약자 이동편의 증진계획과 장애인 건강보건관리 종합계획이 전부이다. 장애인 건강보건관리 종합계획은 지자체 계획 수립에 관한 규정이 모호하며 별도 수립이 아닌 국민건강증진계획에 포함하여 수립하는 계획으로 장애인 고유의 정책적 특성을 담기 어렵다고 판단된다. 대표적인 장애인정책 종합계획은 지자체 시행계획 혹은 지역계획 수립 의무가 부여되지 않았다. 이는 유사 대상인 아동, 청소년, 노인 등과 비교해 보았을 때도 두드러진다. 중앙부처의 장애인

정책에 대한 실행력을 점검하기 위한 장애인 관련 지자체 계획수립의 필요성에 대한 논의가 필요할 것으로 보인다.

〈표 4-2〉 사회서비스 분야별 지자체 법정계획 수립 현황

분야	군	시행계획	지역계획
복지 정책 분야	복지정책분야 종합계획군	저출산·고령사회 기본계획 시행계획	지역사회보장계획 사회서비스 지역계획
	아동·청소년· 청년 정책 계획군	아동정책 시행계획	
		빈곤아동의 지원에 관한 시행계획	
		청소년정책 시행계획	
		청소년보호종합대책 시행계획	
	청년정책 시행계획		
가족지원 정책계획군	건강가정기본계획 시행계획 한부모가족정책기본계획 시행계획 다문화가족정책기본계획 시행계획	지역 영유아 보육계획	
노인·장애인 정책계획군	노인장기요양 기본계획 시행계획 노후준비지원 기본계획 시행계획	지방교통약자 이동편의 증진계획	
취약계층 통합지원 정책계획군	노숙인 등의 종합계획 시행계획 고독사 예방 시행계획	통합지원 지역계획	
보건 정책 분야	보건정책분야 종합계획군	공공보건의료 시행계획 국민건강증진 주요 시책의 실행계획	보건의료발전계획 (지역보건의료계획) 지역보건의료계획
	건강 및 의료관리 계획군	국민영양관리 시행계획 모자보건사업 세부계획	
	정신건강관리 정책 계획군	자살예방 시행계획 치매관리에 관한 시행계획	지역 정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 계획
기타 사회 서비스 분야	지역단위 정책 계획군	농어촌보건복지와 관련된 소관 주요시책의 추진(실천)계획	지역 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발계획 지역 농촌 지역 공동체 기반 농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획
	주거·고용 분야 정책계획군		시도 주거종합계획 시도 주거지원계획 지역고용정책기본계획 지역 필수업무 종사자 지원계획

## 제2절 계획체계 분석

### 1. 연계체계 분석

다음은 계획체계의 측면에서 지자체 계획 간 연계체계를 검토하였다. 지자체 계획 간 연계체계는 크게 상위계획과의 연계, 기타 지자체 유관 계획과의 연계로 구분하여 살펴볼 수 있다.

#### 가. 상위계획과의 연계체계

지자체 계획에서 상위계획과의 연계 방식은 크게 세 가지로 구분된다. 첫 번째는 중앙정부에서 수립한 상위계획과 지자체 계획을 연계하여 수립하는 방식이며, 두 번째는 광역단위의 지자체 계획은 중앙정부 계획과 연계하여 수립하되 기초자치단체 계획은 광역계획과 연계하는, 간접 연계방식으로 수립하는 계획이 있다. 이 경우 계획의 승인이나 결정, 평가의 권한도 광역자치단체가 가지고 있는 경우가 많다. 마지막으로 상위 계획 없이 지자체가 독립적으로 수립하도록 명시된 계획이다.

우선 34개의 지자체 계획 중 32개의 계획은 상위계획과의 연계가 명시되어 있었다. 다만 이 중 5개 계획은 광역 단위 지자체 계획은 중앙 계획과 연계 수립하며, 기초자치단체 계획은 광역의 계획과 연계하도록 규정하고 있다. 정신건강증진계획의 경우 광역자치단체는 5년 단위의 중기계획을 수립하며, 매해 수립되는 시행계획의 수립주체는 기초자치단체로서 '관할 시도의 지역계획에 따라 시행계획을 수립'하도록 규정하고 있다. 지역단위 정책계획군에 해당되는 세 개의 계획 모두 기초자치단체의 계획이 광역자치단체의 계획과 연계하여 수립되는 규정을 가지고 있었다.

한편 지자체 영유아 보육계획과 지역보건의료계획의 경우 상위계획이 존재하지 않았다. 지자체 영유아 보육계획의 경우에는 중앙계획과 지자체 계획이 동등한 위계 수준에서 수립하도록 규정하고 있었으며, 지역보건의료계획은 직접적으로 연계된 상위계획이 부재하다. 지역보건법에서는 지역보건의료계획을 사회보장기본계획 및 국민건강증진종합계획과의 연계 규정만 있어, 직접적 연계라기보다 사회보장 및 건강증진 분야를 고려한 지자체의 자체 계획으로 기능하고 있음을 추론할 수 있다.

〈표 4-3〉 지자체 법정계획의 상위계획과의 연계체계

구분	계획명	근거조항
중앙정부 상위계획 ↓ 광역지자체 계획 ↓ 기초지자체 계획	지방교통약자 이동편의 증진계획	제7조 도지사는 교통약자이동편의 증진계획 및 지방교통약자 이동편의 증진계획의 실시를 지원하기 위해 교통약자이동편의 증진지원 계획 수립 시장, 군수는 교통약자 이동편의 증진계획에 따라 관할지역 계획을 수립
	지역 정신건강증진 계획	제7-8조 시도지사는 국가계획에 따라 시도 지역계획을 수립 시군구청장은 매년 관할 시도의 지역계획에 따라 시행계획을 수립 및 시행
	농어촌 보건복지 추진(실천) 계획	제8조 시도지사는 기본계획에 따라 추진계획을 매년 수립 시행 시군구청장은 추진계획에 따라 실천계획을 매년 수립 시행
	농어업인 삶의 질 향상 계획	제7조 시도지사는 기본계획에 따라 시도 계획을 세우고 시행 시군구청장은 시도 계획에 따라 시군구 계획을 세우고 시행
	농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획	제6조 시도지사는 활성화계획에 따라 3년마다 시도 활성화계획을 수립 시군구청장은 시도 계획에 따라 시군구 활성화계획을 수립
상위계획 없이 단독수립	지자체 영유아 보육계획	제11조 교육부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 보육사업을 원활하게 추진하기 위하여 교육부장관의 경우에는 중앙보육정책위원회, 그 밖의 경우에는 각 지방보육정책위원회의 심의를 거쳐 어린이집 수급계획 등을 포함한 보육계획을 수립·시행하여야 한다
	지역보건의료계획	-

## 나. 지자체 유관계획 간 연계체계

다음은 지자체 유관 계획 간의 연계체계를 확인해보았다. 총 34개의 지자체 수립 법정계획 중 13개의 계획이 지자체 계획 간 별도의 연계 절차나 규정을 두고 있는 것으로 확인되었다. 이를 살펴보면, 크게 세 가지 연계 유형이 확인되었다. 우선 상당수 계획은 중앙부처에서 수립하는 기본계획의 연계계획을 지자체 계획에서도 그대로 연계하도록 규정하고 있다. 중앙부처에서 수립하는 노후준비지원계획은 저출산·고령사회기본계획에 포함하여 수립할 수 있도록 되어 있으며, 시도 노후준비지원시행계획 역시 저출산·고령사회기본계획의 시행계획에 포함할 수 있도록 규정하고 있다. 정신건강증진 지역계획은 중앙계획 및 지역계획 수립 시 모두 장애인정책종합계획과 연계하도록 하고 있으며, 지역단위 정책계획인 농어촌 보건복지 추진(실천)계획은 시도 추진계획, 시군구 실천계획뿐 아니라 중앙부처의 기본계획을 수립할 때도 지역사회보건의료계획, 지역사회보장계획과 연계하도록 하고 있다. 주거지원계획 역시 중앙 및 지역 계획 모두 주거종합계획에 포함하여 수립하도록 규정하고 있다. 장애인건강보건관리종합계획은 법령상 다소 모호한 점이 있지만 국민건강증진종합계획과 그 실행계획에 포함되도록 규정하고 있다.

〈표 4-4〉 지자체 법정계획의 연계 규정: 중앙 및 지자체 연계계획 일치

계획명	근거조항
시도 노후준비지원 시행계획	「노후준비지원법」 제5조 정부는 「저출산·고령사회기본법」 제20조에 따른 저출산·고령사회기본계획을 수립할 때 기본계획을 포함할 수 있으며, 시·도지사는 「저출산·고령사회기본법」 제21조에 따른 해당 지방자치단체의 시행계획( <b>저출산·고령사회 기본계획의 시행계획</b> )을 수립할 때 제1항에 따른 시행계획을 포함할 수 있다.

계획명	근거조항
시도 정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 계획	「정신건강복지법」 제7조 ⑤국가계획 및 지역계획을 수립할 때에는 「장애인복지법」 제10조의2에 따른 <b>장애인정책종합계획</b> 과 연계되도록 하여야 한다.
농어촌 보건복지 추진(실천)계획	「농어촌복지법」 제9조 기본계획, 추진계획 및 실천계획은 농어촌보건복지에 관한 「지역보건법」 제7조에 따른 <b>지역보건의료계획</b> 과 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」 제35조에 따른 <b>지역사회보장계획</b> 의 내용 및 그 시행결과에 대한 평가와 연계되도록 하여야 한다
시도 주거지원계획	주거약자법 제5조 국토교통부장관은 주거약자에 대한 주거지원계획을 수립하여 <b>주거종합계획</b> 에 포함되도록 하여야 한다 제6조 시·도지사는 주거약자에 대한 시·도 주거지원계획을 수립하여 <b>시·도 주거종합계획</b> 에 포함되도록 하여야 한다.
장애인 건강보건관리 종합계획	「장애인건강권법」 제6조 「국민건강증진법」 제4조 및 제4조의2에 따라 <b>국민건강증진종합계획 및 실행계획</b> 을 수립·시행함에 있어서 종합계획이 포함되도록 하여야 한다.

반면 지자체 단위에서의 계획 간 연계성을 높이고 수립 부담을 완화하기 위해 지자체 계획 수립 시 별도의 연계 규정을 포함하고 있는 사례가 존재한다. 예를 들어, 중앙계획인 사회서비스 기본계획에서는 사회보장 기본계획과의 연계만을 명시하고 있으나 지역계획은 지역사회보장계획에 포함하여 수립하도록 규정하고 있다. 국민영양관리 기본계획도 연계 계획에 관한 명시적 규정이 없으나, 시군구 영양관리 시행계획은 지역보건의료계획의 연차별 시행계획에 포함하여 수립할 수 있도록 하고 있다. 정신건강증진 지역계획은 지역보건의료계획과 연계 수립하도록 별도 규정하고 있으며, 매년 수립되는 시군구 정신건강증진 시행계획은 지역보건의료계획에 포함하여 수립할 수 있도록 규정하고 있다. 공공보건의료 기본계획은 보건의료발전계획과 연계하도록 규정되었으나, 시도 공공보건의료 시행계획은 지역보건의료계획과 연계 수립되도록 명시하고 있다.

농촌 지역 공동체 기반 농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획은 중앙계획의 경우 사회서비스 기본계획과의 연계를 명시하고 있으며, 시도 및 시군구 계획은 연계되어야 하는 계획의 구체적 명칭은 제시하지 않았으나 ‘다른 법령에 따라 해당 지방자치단체가 수립한 농촌 경제·사회 서비스 제공 계획’과 연계하도록 규정하고 있다.

지자체 단위에서 수립하는 계획이지만 중앙계획과의 연계를 규정하고 있는 계획도 확인되었는데, 지역보건의료계획은 지역계획인 지역사회보장계획 뿐 아니라 중앙부처에서 수립한 사회보장기본계획, 국민건강증진 종합계획과의 연계도 함께 제시하고 있다.

〈표 4-5〉 지자체 법정계획의 연계 규정: 지자체 별도 연계계획

계획명	중앙계획 근거조항	지자체 계획 근거조항
사회서비스 지역계획	「사회서비스원법」 제5조 기본계획은 「사회보장기본법」 제16조제1항에 따른 사회보장에 관한 기본계획과 연계되도록 하여야 한다	「사회서비스원법」 제5조 지역계획은 「사회보장기본법」 제19조제1항에 따른 사회보장에 관한 지역계획(지역사회보장계획)에 포함하여 수립·시행할 수 있다.
통합지원 지역계획		「돌봄통합지원법 시행규칙」 제3조 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 지역계획 수립 시 「사회보장급여의 이용·제공 및수급권자발굴에관한법률」에 따른 지역사회보장계획과 연계하여야 한다.
시군구 영양관리 시행계획		「국민영양관리법 시행규칙」 제3조 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 시행계획을 「지역보건법」 제7조제2항에 따른 지역보건의료계획의 연차별 시행계획에 포함하여 수립할 수 있다.
정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 계획		「정신건강복지법」 제7-8조 지역계획은 「지역보건법」 제7조에 따른 지역보건의료계획과 연계되도록 하여야 한다. 시·도지사나 시장·군수·구청장이 지역계획의 시행계획 내용을 포함

계획명	중앙계획 근거조항	지자체 계획 근거조항
		하여 「지역보건법」 제7조제2항(지역보건의료계획) 및 제8조(지역보건의료계획의 연차별 시행계획)에 따라 연차별 시행계획을 수립·시행하는 경우에는 본문에 따른 시행계획을 별도로 수립·시행하지 아니할 수 있다.
시도 공공보건의료 시행계획	「공공보건의료법」 제4조 보건복지부장관은 「보건의료기본법」 제15조에 따른 <b>보건의료발전계획</b> 과 연계하여 공공보건의료 기본계획을 5년마다 수립해야 한다.	「공공보건의료법 시행령」 제3조 시·도지사는 제2항에 따라 시행계획을 수립할 때에는 「지역보건법」 제7조에 따른 <b>지역보건의료계획</b> 과 연계되도록 하여야 한다.
지역 보건의료계획		「지역보건의료법」 제7조 지역보건의료계획은 「사회보장기본법」 제16조에 따른 <b>사회보장 기본계획</b> , 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」에 따른 <b>지역사회보장계획</b> 및 「국민건강증진법」 제4조에 따른 <b>국민건강증진종합계획</b> 과 연계되도록 하여야 한다.
농촌 지역 공동체 기반 농촌 경제 ·사회서비스 활성화 계획	「농촌경제사회서비스법」 제5조 활성화 계획은 「사회서비스 지원 및 사회서비스원 설립·운영에 관한 법률」 제5조제1항에 따른 <b>사회서비스 기본계획</b> 과 연계되도록 하여야 한다.	「농촌경제사회서비스법 시행령」 제4조 시·도지사가 시·도 계획을 수립하거나 시장·군수가 시·군 계획을 수립하는 경우에는 <b>다른 법령에 따라 해당 지방자치단체가 수립한 농촌 경제·사회 서비스 제공 계획을 고려</b> 해야 한다.

한편 지자체 법정계획 수립 시 유관 분야의 별도 계획이 있거나 소관 공공단체가 관련 계획을 수립하는 경우 해당 계획을 지자체 계획으로 갈음할 수 있도록 하여 지자체 계획수립 부담을 경감한 사례도 확인할 수 있었다.

지방교통약자이동편의증진계획은 ‘다른 교통 관련 계획에 반영하여 수립한 경우에는 국토교통부장관의 승인을 받아 해당 지방교통약자 이동편의 증진계획을 따로 수립하지 아니할 수 있다’고 규정하고 있으며, 시도

보건의료시행계획은 ‘공공단체와 관련된 사항을 포함하여 시행계획을 수립하고 그 시행계획의 추진 실적을 제출하여 평가받은 경우에는 해당 공공단체의 장이 직접 시행계획을 수립하고 추진 실적을 제출하여 평가받은 것으로 본다’는 규정이 확인되었다.

〈표 4-6〉 지자체 법정계획의 연계 규정: 지자체 계획 수립 예외 규정

계획명	근거조항
지방교통약자 이동편의 증진계획	「교통약자 이동편의증진법」 제7조 다만, 시장이나 군수가 지방교통약자 이동편의 증진계획의 내용을 다른 교통 관련 계획에 반영하여 수립한 경우에는 국토교통부장관의 승인을 받아 해당 지방교통약자 이동편의 증진계획을 따로 수립하지 아니할 수 있다
시도 공공보건의료 시행계획	「공공보건의료법 시행령」 제5조 제3조와 제4조에도 불구하고 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사가 제2조에 따른 공공단체 중 소관 공공단체와 미리 협의한 후 그 공공단체와 관련된 사항을 포함하여 시행계획을 수립하고 그 시행계획의 추진 실적을 제출하여 평가받은 경우에는 해당 공공단체의 장이 직접 시행계획을 수립하고 추진 실적을 제출하여 평가받은 것으로 본다.

## 2. 수립 주기의 체계성

다음은 지자체 사회보장 법정계획의 수립 주기를 살펴보았다(〈표 4-7〉참고). 시행계획의 경우 중앙부처의 기본계획 수립 주기에 맞춰 연차별로 계획을 수립하는 것이 보통이다. 이에 기본계획 주기를 고려하여 1년차 시행계획, 2년차 시행계획을 숫자로 표기하였다. 노후준비지원 기본계획 시행계획의 경우 시행계획이지만 5년 주기로 수립하도록 규정하고 있음에 따라 별도로 표시하였다.

지역계획의 경우 계획별 수립주기를 노란색으로 표시하였으며, 지역계획 중 지역계획의 연차별 시행계획을 수립하는 계획의 경우에는 괄호 안에 차수를 표기하였다. 지역계획이지만 매년 수립하는 통합지원 지역계

획, 지역계획이지만 연차별 시행계획 수립 규정이 없는 지역단위 정책계획군과 주거·고용 분야 정책 계획군 소관 계획들은 차수를 표기하지 않았다. 사회서비스 지역계획의 경우에는 지역사회보장계획에 포함하여 수립하도록 되어 있을 뿐 수립주기나 연차별 시행계획에 관한 세부 내용은 규정하고 있지 않아 차수를 별도로 표기하지 않았다.

한편 근거법상 수립시기에 대한 규정이 없거나 실제로 수립되고 있지 않은 계획은 진하게 표시하였다. 우선 한 번도 수립된 경험이 없는 계획 중 보건의료발전계획과 모자보건사업계획의 지자체 계획인 보건의료발전계획 지역계획과 모자보건사업 세부계획은 법률에서도 지자체 계획의 수립주기에 관한 명시적 규정이 존재하지 않는다. 보건의료발전계획의 지역계획은 ‘지자체의 실정을 감안하여 수립’하도록 규정되었을 뿐(보건의료기본법 제17조) 수립주기에 대해 명시하고 있지 않으며, 모자보건사업 세부계획 역시 ‘기본계획을 시행하는 데에 필요한 세부계획을 수립할 수 있다(모자보건법 제5조)’고 명시되었을 뿐이다. 한편 빈곤아동의 지원에 관한 시행계획은 연도별 시행계획 수립 규정이 있으나, 실제 빈곤아동의 지원에 관한 계획 수립의 경험이 없어 주기를 확인할 수 없었다.

전반적으로 계획군별 계획 수립 주기의 정합성은 높지 않은 것으로 확인되었다. 이는 중앙부처의 기본계획 단위에서 발생하는 비정합성의 문제가 지자체 계획에서도 이어진 것으로 볼 수 있다.

〈표 4-7〉 수립 시기별 지자체 법정계획 현황

분야	군	계획명	대선 /자선		대선		자선		28	29	
			21	22	23	24	25	26			27
복지 정책분야	복지 정책분야 종합 계획군	저출산·고령사회 기본계획 시행계획	1	2	3	4	5	1	2	3	4
		지역사회보장계획			(1)	(2)	(3)	(4)			
		사회서비스 지역계획									
	아동· 청소년 ·청년 정책 계획군	아동정책 시행계획	2	3	4	5	1	2	3	4	5
		빈곤아동의 지원에 관한 시행계획									
		청소년정책 시행계획	1	2	3	4	5	1	2	3	4
		청소년보호종합대책 시행계획	3	1	2	3	1	2	3	1	2
	가족지원 정책 계획군	청년정책 시행계획	1	2	3	4	5	1	2	3	4
		지자체 영유아 보육계획			(1)	(2)	(3)	(4)	(5)		
		한부모가족정책기본계획 시행계획	4	5	1	2	3	4	5	1	2
		다문화가족정책기본계획 시행계획	4	5	1	2	3	4	5	1	2
	노인· 장애인 정책 계획군	건강가정기본계획 시행계획	1	2	3	4	5	1	2	3	4
		노인장기요양 기본계획 시행계획	4	5	1	2	3	4	5	1	2
		노후준비지원 기본계획 시행계획									
	취약계층 통합지원 정책 계획군	지방교통약자 이동편의 증진계획			(1)	(2)	(3)	(4)	(5)		
		노숙인 등의 종합계획 시행계획	1	2	3	4	5	1	2	3	4
		고독사 예방 시행계획	4	5	1	2	3	4	5	1	2
	보건 정책 분야	보건정책 분야 종합 계획군	통합지원 지역계획(매년)								
공공보건의료 시행계획			1	2	3	4	5	1	2	3	4
보건의료발전계획 (지역보건의료계획)											
건강 및 의료관리 계획군		국민건강증진 주요 시책의 실행계획	1	2	3	4	5	6	7	8	9
		지역보건의료계획			(1)	(2)	(3)	(4)			
		국민영양관리 시행계획	5	1	2	3	4	5	1	2	3
		모자보건사업 세부계획									
정신건강 관리 정책 계획군	시도 정신건강증진 계획	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)					
	자살예방 시행계획	4	5	1	2	3	4	5	1	2	
	치매관리에 관한 시행계획	1	2	3	4	5	1	2	3	4	

분야	군	계획명	대선 /지선		대선		지선		28	29	
			21	22	23	24	25	26			27
기타 사회 서비스 분야	지역단위 정책 계획군	농어촌보건복지 추진(실천)계획	2	3	4	5	1	2	3	4	5
		농어업인 삶의 질 향상 계획									
		농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획									
	주거·고 용 분야 정책 계획군	시도 주거종합계획(10년)							★		
		시도 주거지원계획(10년)							★		
		지역고용정책기본계획 필수업무 중사자 지원계획									

주: 별표는 5년마다 계획추진실적 평가

좀 더 구체적으로 살펴보기 위해 앞서 살펴본 지자체 계획 중 연계계획이 가장 많은 지역보건의료계획과 연계계획 간의 수립주기를 검토한 결과를 <표 4-8>에 제시하였다. 지역보건의료계획과 연계 수립되는 지자체 계획은 총 4개이다. 지역보건의료계획 안에 포함하여 수립할 수 있는 규정이 있는 계획으로 국민영양관리 시행계획과 정신건강증진 계획이 있으며, 연계 수립하도록 규정한 계획은 공공보건의료 시행계획과 농어촌보건복지 추진(실천) 계획이다.

지역보건의료계획은 4년 단위의 중장기 지역계획으로 4년마다 중장기 계획을 수립하고, 해당 중장기 계획에 맞추어 매해 시행계획을 수립하고 있다. 따라서 4년 단위의 중장기 계획을 수립하는 시점에 연계 계획들의 내용이 반영되어야 하며 시행계획 수립과정에서 점검, 관리되어야 한다.

이러한 측면에서 <표 4-8>을 살펴보면, 4년 단위의 지역보건의료계획 수립은 2022년에 수립을 준비할 것으로 판단된다. 그러나 이 시기는 포함 수립 규정이 있는 국민영양관리계획의 1년차 시행계획을 수립하는 시점이며, 2021년에 5년 주기로 수립된 정신건강증진 계획의 2년차 시행계획을 수립하는 시점으로 지역보건의료계획과 실제로 연계하는 것은 용이하지 않아 보인다. 또한 연계 수립 계획인 공공보건의료 시행계획, 농어

초보건강복지 추진(실천)계획 역시 2022년에는 2년차, 3년차 시행계획 수립 시점으로 지역보건의료계획과 연계의 어려움이 있을 것으로 예측된다.

한편 다음으로 연계계획이 많은 지역사회보장계획도 살펴보면, 중앙단위 연계계획인 사회보장기본계획과 수립시점이 일치하지 않아 사회보장계획이 재수립될 때마다 지역사회보장계획에 변경사항을 반영해야 하는 한계가 존재한다. 지자체 차원의 연계 계획도 마찬가지이다. 사회서비스 지역계획의 경우 수립주기에 대한 명시적 규정이 존재하지 않는다. 다만 사회서비스 지역계획은 지역사회보장계획에 포함 수립할 수 있는 규정이 있으며, 상위계획인 사회서비스 기본계획과 사회보장 기본계획의 주기가 일치함에 따라 지자체 계획 간 연계가 용이할 것으로 판단된다. 연계수립 계획인 통합지원 지역계획은 매년 수립되는 계획으로 연계의 방식에 대한 고려가 필요할 것으로 판단되며, 농어촌 보건복지추진계획과는 수립 주기가 일치하지 않는다.

저출산 고령사회 기본계획 시행계획에 포함 수립되도록 규정된 노후준비지원 기본계획 시행계획도 유사하다. 노후준비지원 기본계획 시행계획은 시행계획 수립 주기가 5년으로 포함 수립되도록 규정한 저출산 고령사회 기본계획 시행계획과 주기상으로 불일치한다. 따라서 실제 저출산 고령사회 기본계획 시행계획에 노후준비 계획이 어떻게 포함될 수 있는지 확인하기 어려우며, 최근 별도의 노후준비지원 기본계획을 수립하고 있다.

그럼에도 불구하고 복지정책분야와 보건정책분야의 대표적인 지자체 종합계획군인 지역사회보장계획(사회서비스지역계획 포함), 지역보건의료계획의 주기가 일치하여 상호 연계의 가능성을 높일 수 있다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다. 다만 향후 앞서 설명한 유관계획과의 효율적 연계를 위한 주기 조정, 그리고 현재 연계가 규정되지 않은 계획들과의 수립주기 정합성을 높이기 위한 노력이 필요할 것으로 보인다.

〈표 4-8〉 주요 계획과 연계 계획의 수립 주기 검토

계획명		21	22	23	24	25	26	27	28	29
지역보건의료계획				(1)	(2)	(3)	(4)			
포함 수립	국민영양관리 시행계획	5	1	2	3	4	5	1	2	3
	정신건강증진 지원에 관한 계획	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				
연계 수립	지역사회보장계획			(1)	(2)	(3)	(4)			
	공공보건의료 시행계획	1	2	3	4	5	1	2	3	4
	농어촌보건복지 추진(실천)계획	2	3	4	5	1	2	3	4	5

사회보장기본계획					(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	
지역사회보장계획				(1)	(2)	(3)	(4)			
포함 수립	사회서비스 지역계획									
	지역보건의료계획			(1)	(2)	(3)	(4)			
연계 수립	통합지원 지역계획(매년)									
	농어촌보건복지 추진(실천)계획	2	3	4	5	1	2	3	4	5

저출산·고령사회 기본계획 시행계획		1	2	3	4	5	1	2	3	4
포함 수립	노후준비지원 기본계획 시행계획									

### 3. 소결

계획체계에 대한 분석 결과 지자체 계획체계 역시 재정비가 필요함을 확인할 수 있었다. 중앙 단위 법정계획의 난립·중복과 비체계성이 지자체 계획에서도 반복되고 있는 것을 확인할 수 있었는데, 주요 결과를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 상위계획과의 연계를 검토한 결과 상위계획 없이 지자체가 독립적으로 수립하도록 명시된 일부 계획이 있었으나 대부분의 계획은 중앙

정부에서 수립한 상위계획과 지자체 계획을 연계하여 수립할 수 있는 규정이 마련되어 있었다. 다만 기초자치단체 계획은 광역지자체 계획과 연계하는, 간접 연계방식으로 수립되는 계획도 확인되었다.

둘째, 지자체 유관 계획간의 연계체계를 확인한 결과, 총 34개의 지자체 수립 법정계획 중 13개의 계획이 지자체 계획 간 별도의 연계 절차나 규정을 두고 있었다. 일부 지자체 계획의 경우, 중앙부처 법정계획과는 달리 지자체 계획에 한정하여 유관 계획과의 연계 및 포함수립 규정을 둔 것이 확인되었는데, 이는 계획의 체계성은 유지하되 지자체 수립 부담을 경감시킬 수 있다는 측면에서 긍정적으로 인식할 수 있다.

셋째, 계획 간 연계가 제도적으로 보장되어 있음에도 실제 연계가 어려운 구조적 한계가 확인되었다. 이는 법률이 제정될 당시 연계 대상 계획간의 주기적 정합성을 고려하지 않은 결과로 볼 수 있다. 대표적으로 중앙부처의 사회보장기본계획은 5년 주기로, 지역사회보장계획은 4년 주기로 수립되고 있어 지역사회보장계획 이행 중간에 상위계획이 새로 수립되는 구조적 문제가 발생한다. 그 결과 지역사회보장계획은 사회보장기본계획의 변경에 따라 반복적으로 수정계획을 수립해야 하며 이는 장기적으로 지역사회보장계획의 실행력과 안정성을 저해하는 요인으로 작용한다. 지역보건의료계획 역시 유사한 한계를 지닌다. 법률상 정신건강증진계획을 포함하여 수립하도록 명시되어 있고, 공공보건의료 시행계획과 연계수립하도록 요구하고 있으나, 실제 수립시기가 상이하여 체계적 연계가 어려울 것으로 예측된다. 이처럼 계획 간 주기 불일치는 지자체 계획의 실효성과 실행력을 악화시키는 주요 요인으로 작용할 수 있음에 따라 수립 주기를 통합적으로 조정·개선하기 위한 제도적 접근이 필요하다.

## 제3절 자치권한 분석

### 1. 참여권

자치권한 분석을 위한 첫 번째 단계로, 중앙정부의 법정계획 수립 과정에서 지자체 참여권의 수준을 확인해 보았다. 참여권은 중앙정부가 수립하는 상위 법정계획의 기획·결정 과정에 지자체가 의견을 제시하고 실질적으로 반영될 수 있도록 참여할 수 있는 권리를 의미한다. 이는 중앙정부의 일방적 계획수립에 기반한 시행계획 하달이라는 형태가 아닌, 하위 실행 주체인 지자체가 사전 단계부터 지자체에 영향을 미칠 수 있는 중앙계획의 방향 설정에 관여하는 것을 포함한다.

지자체 계획 중 참여권이 확보된 계획은 14개 계획으로 34개 지자체 계획의 약 40%를 차지한다. 참여권은 크게 두 가지 방식으로 이루어지는 것으로 나타났다. 우선 계획수립 단계에서 지자체와의 협의 등 사전 논의가 전제된 형태로서 청소년보호종합대책, 한부모가족정책기본계획, 통합지원기본계획, 주거종합계획이 해당된다. 청소년보호종합대책과 통합지원기본계획은 관련 사항에 대한 처리를 의논하고 의견을 교환하는 ‘협의’ 절차를 거치도록 규정하고 있으며, 한부모가족정책기본계획은 다소 소극적인 절차로서 ‘시도지사의 의견을 들은 후’ 수립하도록 규정하고 있다.

한편 청소년보호종합대책과 주거종합계획의 경우 지자체장에게 계획서의 형태로 계획에 반영되어야 할 정책에 관한 내용을 제출하도록 규정하고 있다.

〈표 4-9〉 법정계획 수립 시 지자체 사전 논의가 전제된 계획

계획명	방식	근거조항
청소년보호 종합대책	협의	제33조 여성가족부장관은 <b>지방자치단체의 장과 협의하여</b> 종합대책을 수립·시행하여야 한다. 시행령 30조 여성가족부 장관은 종합대책을 수립하기 위하여 <b>필요한 경우 지자체장에게 소관별 대책을 수립하고 이를 제출하여 줄 것을 요청할 수 있다</b>
통합지원 기본계획	협의/ 의견 수렴	돌봄통합지원법 제5조 보건복지부장관은 <b>관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사</b> 와 협의하여 5년마다 통합지원 기본계획을 수립·시행하여야 한다. 시행규칙 제2조 보건복지부장관은 법 제5조제1항에 따라 통합지원 기본계획을 수립하거나 법 제5조제4항 후단에 따라 변경하려는 경우 <b>시장·군수·구청장의 의견을 들어야 한다.</b>
한부모가족정책 기본계획	의견 수렴	제5조의 5 여성가족부장관은 기본계획을 수립하는 경우에는 시도지사의 <b>의견을 들은 후</b> 관계중앙행정기관의 장과 협의하여야 한다.
주거종합계획	계획서 제출	제5조 국토교통부장관은 주거종합계획을 수립하려는 경우에는 미리 관계 중앙행정기관의 장, 시·도지사에게 <b>주거종합계획에 반영되어야 할 정책 및 사업에 관한 소관별 계획서의 제출을 요청할 수 있다.</b>

참여권의 또 다른 방식은 중앙정부 계획의 심의기구(위원회)에 지자체 참여를 제도적으로 보장하는 형태이다. 총 11개의 계획에서 중앙정부 법정계획 수립 심의위원회에 지자체 참여가 보장된 것으로 나타났는데, 그 중 4개의 계획은 당연직 참여로 근거조항에서 지자체의 참여가 명시되어 있다. 청년정책조정위원회, 고용정책심의회, 필수업무지정 및 종사자지원위원회의 경우 관련 협의회에어 추천하는 지자체장이 당연직 위원으로 참여하도록 규정하고 있다.

한편 이보다 많은 7개 계획의 4개의 위원회에서는 위원장이 필요하다고 인정하는 경우, 혹은 지자체와 관련이 있는 안건이 있는 경우에 한정

하여 지자체장이 회의에 참석할 수 있도록 규정하는 조건부 참여 수준으로 확인되었다.

〈표 4-10〉 지자체 참여 심의기구 현황

구분	계획명	심의(협의)기구	근거조항
당연직 참여	청년정책 기본계획	청년정책 조정위원회	제13조 지방자치법에 따른 협의체(시도지사, 시장군수 구청장 협의체)에서 각각 추천하는 지방자치단 체의 장 제14조 실무위원회에는 위원이 소속된 지자체의 부단 체장
	고용정책기본계획	고용정책심의회	제10조 위원장은 고용노동부장관이 되며...지방자치법에 따른 전국 시도지사 협의체에서 추천하는 사람
	필수업무종사자 지원계획	필수업무 지정 및 종사자 지원 위원회	제8조 전국 시도지사협의회 및 전국 시장군수구청장 협의회 회장이 추천하는 사람
	고독사 예방 기본계획	고독사예방협의회 (기본계획 수립에 관한 사항을 협의)	제14조 고독사예방 협의회 위원장은 보건복지부장관이며, 위원은 중앙행정기관 차관 등, 시도 부시장, 부 지사 등
조건부 참여	저출산·고령사회 기본계획	저출산· 고령사회 위원회	시행령 제5조 위원장은 필요하다고 인정될 때에는 위원회의 안전과 관련된 중앙행정기관의 장 및 지자체 장을 회의에 참석하게 할 수 있다
	노후준비기본계획		
	통합지원기본계획		
	사회보장기본계획	사회보장위원회	시행령 제10조 위원장은 필요하다고 인정될 때에는 위원회의 안전과 관련된 중앙행정기관의 장 및 지자체 장을 회의에 참석하게 하여 필요한 자료 또는 의견의 제출 등을 요청할 수 있다
	노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률		
다문화가족정책 기본계획	다문화가족정책 심의위원회	시행령 제5조 위원장은 필요하다고 인정되면 정책위원회의 심의 안전과 관련된 중앙행정기관의 장 및 지자체 장을 회의에 참석하게 할 수 있다	
주거종합계획	주거정책 심의위원회	제8조 위원장은 국토교통부장관이며, 위원은 관계중앙 행정기관 차관급, 해당 택지개발지구를 관할하는 시도지사(해당 안전 한정) 등	

## 2. 수립 및 결정권

### 가. 복지정책분야

지자체 계획의 자치권한 분석을 위한 두 번째 단계로 지자체 계획의 수립권을 살펴보고, 계획의 승인에 있어 중앙정부 관여의 정도를 분석함으로써 지자체 계획수립 단계에서의 자치권한 수준을 확인해 보았다.

우선 복지정책분야 종합계획군의 수립권에 대해 살펴본 결과, 종합계획군에 해당되는 3개의 계획 모두 수립권은 지자체에 있는 것으로 나타났다. 다만 저출산·고령사회기본계획 시행계획의 경우 시행규칙 제3조에 지자체 시행계획 내용에 관하여 중앙부처에서 수립지침을 작성하여 지자체로 통보하도록 하는 규정이 있었다. 심의기구를 살펴보면, 지역사회보장계획은 시도 계획의 경우 시도 사회보장위원회에서 심의하고 시군구 계획은 지역사회보장협의체에서 심의하도록 규정하고 있는 반면, 저출산·고령사회기본계획 시행계획은 최종 취합된 지자체 시행계획을 저출산·고령사회위원회에서 심의하고 있었다. 사회서비스 지역계획은 관련 규정이 확인되지 않았다.

계획 승인의 주체와 방식을 살펴보면, 사회서비스 지역계획은 중앙부처의 관여가 가장 낮은 ‘제출’만으로 규정되어 있었다. 반면 지역사회보장계획의 경우 시군구 지역계획은 시도지사에 제출하며, 시도지사는 보건복지부장관에게 제출하도록 되어 있다. 이 과정에서 각각 시군구 의회와 시도 의회의 보고를 거치도록 되어 있는데, 이는 지자체 계획의 실행력을 강화하기 위한 절차로 볼 수 있다. 다만 제출된 지역사회보장계획은 최종적으로 사회보장위원회에 ‘보고’하도록 규정함으로써 중앙정부에서 지자체 계획에 관한 일정 수준의 관여가 있다고 볼 수 있다.

한편 저출산·고령사회기본계획 시행계획은 시행규칙 제3조에 지자체

장은 보건복지부장관 및 중앙행정기관 장과 시행계획의 내용에 관해 미리 ‘협의’하도록 하는 규정이 있다. 작성한 시행계획은 보건복지부장관에게 제출하도록 되어 있으나, 그 내용에 관해서는 사전에 중앙부처와 협의하도록 규정함으로써 지자체 시행계획에 관한 승인권한이 중앙부처에 보다 강하게 부여된 것으로 해석할 수 있다.

〈표 4-11〉 수립 및 결정권: 복지정책분야 종합계획군

계획명	㉓ 수립권		㉔ 승인권		
	수립권자	심의	제출 ▷▷▷	통보 ▷▶▶▶	보고 ▶▶▶▶ 협의
저출산·고령사회 기본계획 시행계획	지방자치 단체장		보건복지부 장관	(심의) 저출산·고령사회 위원회	지자체는 복지부장관 및 중앙행정기관장과 미리 협의
지역사회 보장계획	시도지사	시도 사회보장 위원회	보건복지부 장관	(보고) 시도 의회 사회보장위원회	
	시군구청장	지역사회 보장협의체	시도지사 보건복지부 장관	(보고) 시군구 의회 사회보장위원회	
사회서비스 지역계획	시도지사		중앙행정 기관장 보건복지부 장관		
	시군구청장		중앙행정 기관장 보건복지부 장관		

주: 진한 셀은 중앙부처에서 지자체 계획 수립 지침을 작성하여 통보하는 규정이 있는 경우를 의미

다음은 아동·청소년·청년 정책계획군의 수립권과 결정권에 대해 확인하였다. 모든 계획의 수립권자는 지자체장이었으며, 빈곤아동의 지원에 관한 시행계획은 시도 교육감이 수립권자로 명시되어 있다. 이 중 아동정책시행계획, 청소년정책시행계획, 청년정책시행계획은 중앙부처에서 지자체 계획 수립 지침을 작성하여 지자체로 통보하는 규정이 마련되어 있

어 수립에 있어 지자체의 자율성이 다소 낮음을 확인할 수 있다. 청소년 정책시행계획의 경우 청소년정책기본계획을 심의하는 청소년정책위원회에서 지자체 시행계획도 함께 심의하고 있는 것으로 나타났다.

한편 승인권의 측면에서 확인해보면 빈곤아동의 지원에 관한 시행계획과 청소년보호종합대책 시행계획은 승인에 관한 규정이 확인되지 않았다. 승인 규정이 있는 계획 중 청소년정책 시행계획은 여성가족부 장관에서 '제출'하도록 하는 지자체의 권한이 높은 수준으로 나타났으며, 청년정책 시행계획은 국무총리에게 '제출'하고 청년정책조정위원회에 '통보'하는 것으로 확인되었다. 한편 아동정책시행계획은 보건복지부장관에게 제출하고 아동정책조정위원회의 '보고'를 거침으로써 아동·청소년·청년 정책 계획군에서 가장 지자체 권한이 낮은 계획으로 볼 수 있다.

〈표 4-12〉 수립 및 결정권: 아동·청소년·청년 정책계획군

계획명	㉓ 수립권		㉔ 승인권			
	수립권자	심의기구	제출 ▷▷▷	통보 ▷▶	보고 ▶▶▶	협의
아동정책 시행계획	시도지사		보건복지부 장관	(보고) 아동정책조정위원회		
빈곤아동의 지원에 관한 시행계획	시도지사 시도교육감					
청소년정책 시행계획	지자체장		여성가족부 장관	(심의) 청소년정책위원회		
청소년보호종 합대책 시행계획	지자체장					
청년정책 시행계획	시도지사		국무총리	(통보) 청년정책조정위원회		

주: 진한 셀은 중앙부처에서 지자체 계획 수립 지침을 작성하여 통보하는 규정이 있는 경우를 의미

가족지원 정책계획군에 해당되는 4개의 지자체 계획 모두 지자체장이 수립권자로 나타났으며, 지자체 영유아 보육계획을 제외하고는 모두 시

행계획으로서 중앙정부에서 계획수립 지침을 통보하는 규정이 있었다. 지역계획인 지자체 영유아보육계획은 중앙정부에서 계획수립 지침을 통보하지 않으며, 지자체 내 설치된 지방교육정책위원회의 심의를 거쳐 시군구청장, 시도지사가 수립하고 있었다. 작성한 지자체 계획을 중앙정부에 별도로 제출하거나 보고하는 절차가 없는 것으로 나타나 가장 자치권 한이 높은 계획으로 볼 수 있다.

한편 건강가정기본계획 시행계획, 한부모가족정책기본계획 시행계획, 다문화가족정책기본계획 시행계획은 모두 여성가족부장관에게 '제출'하도록 규정되어 있었다. 다문화가족정책기본계획 시행계획은 다문화가족정책심의위원회에 안건으로 상정하도록 규정하고 있다.

〈표 4-13〉 수립 및 결정권: 가족지원 정책계획군

계획명	㉓ 수립권		㉔ 승인권			
	수립권자	심의기구	제출 ▷▷▷	통보 ▷▷	보고 ▷▷▷	협의
지자체 영유아 보육계획	시도지사	지방보육정책 위원회				
	시군구청장	지방보육정책 위원회				
건강가정 기본계획 시행계획	시도지사		여성가족부 장관			
	시군구청장		시도지사 여성가족부 장관			
한부모가족정책 기본계획 시행계획	시도지사		여성가족부 장관			
다문화가족정책 기본계획 시행계획	시도지사		여성가족부 장관	(안건 상정) 다문화가족정책 심의위원회		

주: 진한 셀은 중앙부처에서 지자체 계획 수립 지침을 작성하여 통보하는 규정이 있는 경우를 의미

노인·장애인 정책계획군도 지자체 계획 수립의 권한은 지자체장에게 있었다. 중앙정부에서 계획 수립 지침을 작성하여 통보하는 계획은 확인

되지 않았으며, 노인장기요양기본계획 시행계획과 노후준비지원 기본계획 시행계획은 승인권에 관한 규정 역시 확인되지 않았다.

도지사가 작성하는 교통약자이동편의증진 종합계획, 시장·군수가 작성하는 지방교통약자 이동편의 증진계획을 살펴보면, 광역 단위에서 작성하는 지자체 계획은 국토교통부장관에게 ‘제출’하도록 규정하고 있으며 시장 및 군수가 작성하는 지자체 계획은 도지사에게 ‘제출’하도록 규정하고 있다. 한편 도지사가 작성하는 교통약자이동편의증진 종합계획의 경우 미리 국토교통부장관과 ‘협의’하여 작성하도록 하는 규정이 있어 중앙정부에 의한 자치권의 제약이 일정 수준 이상 있는 것으로 확인되었다. 그러나 계획 수립 시 중앙정부 뿐 아니라 시장 및 군수와도 사전 ‘협의’하도록 규정하고 있다. 즉 도지사가 계획을 수립함에 있어 다양한 주체들과 사전협의하도록 함으로써 도지사의 자치권을 견제하고 있다고 볼 수 있다.

〈표 4-14〉 수립 및 결정권: 노인·장애인 정책계획군

계획명	㉞ 수립권		㉞ 승인권		
	수립권자	심의기구	제출 ▷▷▷	통보 ▷▷	보고 ▶▶▶ 협의
노인장기요양 기본계획 시행계획	지방자치단체장				
노후준비지원 기본계획 시행계획	시도지사				
교통약자 이동편의 증진 종합계획 (지방교통약자 이동편의 증진계획)	도지사		국토교통부장관		미리 국토교통부장관 및 시장 군수와 협의
	특별시장, 광역시장, 특별자치시장, 특별자치도지사	지방교통위원회	국토교통부장관		
	시장(일반 도의 시), 군수		도지사		

주: 진한 셀은 중앙부처에서 지자체 계획 수립 지침을 작성하여 통보하는 규정이 있는 경우를 의미

취약계층 통합지원 정책계획군의 경우 광역자치단체에서 수립하는 노숙인 등의 종합계획 시행계획과 고독사 예방 시행계획은 시도지사, 통합지원지역계획은 시도지사, 시군구청장이 수립하고 있다. 통합지원 지역계획은 시군구 계획의 경우 시군구 통합지원협의체에서 심의하며, 시도계획은 시도 통합지원협의체에서 심의한다. 시군구 계획은 시도지사에게 ‘제출’하며, 이후 시도 통합지원협의체의 ‘심의’를 거친다.

노숙인 등의 종합계획 시행계획과 고독사예방 시행계획, 통합지원 시도 지역계획은 모두 보건복지부장관에 제출하며 고독사예방 시행계획은 국회상임위원회 ‘보고’ 절차가 명시되어 있다.

〈표 4-15〉 수립 및 결정권: 취약계층 통합지원 정책계획군

계획명	㉓ 수립권		㉔ 승인권		
	수립권자	심의기구	제출 ▷▷▷	통보 ▷▶	보고 ▶▶▶ 협의
노숙인 등의 종합계획 시행계획	시도지사		보건복지부장관		
고독사 예방 시행계획	시도지사		보건복지부장관	(보고) 국회상임위원회	
통합지원 지역계획	시도지사	시도통합지원협의체	보건복지부장관		
	시군구청장	시군구통합지원협의체 시도통합지원협의체	시도지사		

주: 진한 셀은 중앙부처에서 지자체 계획 수립 지침을 작성하여 통보하는 규정이 있는 경우를 의미

## 나. 보건정책분야

다음은 보건정책분야이다. 우선 보건정책분야 종합계획군에 해당하는 공공보건의료시행계획, 보건의료발전계획의 지역계획, 국민건강증진 실행계획, 지역보건의료계획 모두 지자체장이 수립권자로 명시되어 있다. 심의기구는 공공보건의료시행계획의 경우 시도 공공보건의료위원회이

며, 지역보건의료계획은 지역보건의료심의위원회이다.

승인권과 관련하여 보건의료발전계획과 국민건강증진 실행계획은 승 인권에 관한 내용이 명시되어 있지 않았다. 공공보건의료시행계획의 경 우 보건복지부장관에게 제출하도록 하고 있으며, 지역보건의료계획의 경 우 시도 계획은 시도 의회 보고를 거쳐 보건복지부장관에게 제출하며, 시 군구 계획은 시군구 의회 보고를 거쳐 시도지사에게 제출하도록 규정하 고 있었다.

〈표 4-16〉 수립 및 결정권: 보건정책분야 종합계획군

계획명	㉓ 수립권		㉔ 승인권		
	수립권자	심의기구	제출 >>>	통보 >> 보고 >>>	협의
공공보건의료 시행계획	시도지사	시도공공보건 의료위원회	보건복지부 장관		
보건의료발전계획 (지역보건의료계획)	시도지사				
	시군구청장				
국민건강증진 주요 시책의 실행계획	시도지사				
	시군구청장				
지역보건의료계획	시도지사	지역보건의료 심의위원회	보건복지부 장관	(보고) 시도의회	
	시군구청장	지역보건의료 심의위원회	시도지사	(보고) 시군구의회	

주: 진한 셀은 중앙부처에서 지자체 계획 수립 지침을 작성하여 통보하는 규정이 있는 경우를 의미

건강 및 의료관리 계획군의 경우 국민영양관리시행계획과 모자보건사 업세부계획이 해당된다. 모자보건사업세부계획은 지자체장으로 수립권 자가 명시되어 있으나, 그 외의 세부 내용에 관한 규정은 마련되어 있지 않다. 국민영양관리 시행계획의 경우는 수립권자가 시군구청장이며, 작 성 후 시도지사에게 제출하며 시도지사가 보건복지부장관에게 제출하도록 규정하고 있다.

다만 국민영양관리 시행계획은 국민영양관리법 제8조에 “시행계획이 수립 및 추진 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정하는 기준에 따라 해당 지자체의 조례로 정한다”고 명시함으로써 지자체 계획 수립에 있어 지자체 자율성이 상대적으로 높은 것으로 유추할 수 있다.

〈표 4-17〉 수립 및 결정권: 건강 및 의료관리계획군

계획명	㉓ 수립권		㉔ 승인권		
	수립권자	심의기구	제출 ▷▷▷	통보 ▷▶ 보고 ▶▶▶	협의
국민영양관리 시행계획	시군구청장		시도지사 보건복지부 장관		
모자보건사업 세부계획	지방자치단체장				

주: 진한 셀은 중앙부처에서 지자체 계획 수립 지침을 작성하여 통보하는 규정이 있는 경우를 의미

정신건강관리 정책계획군의 지자체 계획은 정신건강증진계획, 자살예방 시행계획, 치매관리에 관한 시행계획이 해당된다. 자살예방시행계획은 시도지사가 수립하며 정신건강증진계획과 치매관리 시행계획은 시도지사와 시군구청장이 모두 수립하도록 되어 있다. 단 정신건강증진계획의 경우 중기계획은 시도지사가 수립하며 시군구청장은 중기계획에 따른 연차별계획 수립 의무만을 가지고 있다.

자살예방시행계획은 시도에서 수립 후 보건복지부장관에게 제출하며, 중앙 자살예방정책위원회의 심의를 거친다. 시군구 정신건강증진계획의 시행계획은 시도지사에게 제출하며, 시도 정신건강증진계획은 보건복지부장관에게 제출한다. 치매관리에 관한 시행계획은 시군구, 시도 계획 모두 보건복지부장관에게 직접 제출하도록 규정하고 있다.

〈표 4-18〉 수립 및 결정권: 정신건강 관리 정책 계획군

계획명	㉓ 수립권		㉔ 승인권		
	수립권자	심의기구	제출 ▷▷▷	통보 ▷▶ 보고 ▶▶▶	협의
정신건강증진 계획 및 시행계획	시도지사		보건복지부 장관		
	시군구청장		시도지사		
자살예방 시행계획	시도지사		보건복지부 장관	(심의) 자살예방정책 위원회	
치매관리에 관한 시행계획	시도지사		보건복지부 장관		
	시군구청장		보건복지부 장관		

주: 진한 셀은 중앙부처에서 지자체 계획 수립 지침을 작성하여 통보하는 규정이 있는 경우를 의미

## 다. 기타 사회서비스분야

다음은 기타 사회서비스분야로 지역단위 정책 계획군의 경우 포함되는 모든 계획이 시군구청장, 시도지사에게 수립권한이 있는 것으로 확인되었다. 농어촌보건복지 추진계획과 농어업인의 삶의 질 향상 계획의 경우 시도지사와 시군구청장이 계획을 '수립하고 시행하여야 한다'고 규정되어 있을 뿐 승인권에 관한 사항은 명시되어 있지 않다. 농어업인 삶의 질 향상 계획의 경우 시도 및 시군구에 각각 설치된 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발위원회에서 심의를 거친다. 농촌 경제·사회서비스 활성화 계획은 시군구 계획은 시도지사에게 제출하고, 시도 계획은 농림축산식품부장관에게 제출하도록 규정하고 있다.

한편 농촌 경제·사회서비스 활성화 계획의 경우 시행령 제4조에 '활성화 계획을 통보받은 날로부터 2개월 이내에 시도 계획을 수립하여야 한다'고 규정하고 있어, 지자체 계획 수립이 중앙정부의 계획 수립 일정에 직접적으로 영향을 받는 구조임을 확인할 수 있다.

〈표 4-19〉 수립 및 결정권: 지역단위 정책 계획군

계획명	㉓ 수립권		㉔ 승인권			
	수립권자	심의기구	제출 ▷▷▷	통보 ▷▶	보고 ▶▶▶	협의
농어촌보건복지 추진(실천)계획	시도지사					
	시군구청장					
농어업인 삶의 질 향상 계획	시도지사	시도 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 위원회				
	시군구청장	시군구 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 위원회				
농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획	시도지사		농림축산식품부 장관			
	시군구청장		시도지사			

주: 진한 셀은 중앙부처에서 지자체 계획 수립 지침을 작성하여 통보하는 규정이 있는 경우를 의미

주거·고용 분야 정책 계획군에 포함되는 주거분야의 계획은 시도 주거 종합계획과 주거지원계획이 해당된다. 두 계획 모두 시도지사가 수립하며, 시도 주거지원계획이 포함된 시도 주거종합계획은 국토교통부장관에게 제출하도록 하고 있다. 고용분야의 경우 지역고용정책기본계획은 지역고용심의회 심의를 거쳐 시도지사가 수립하며, 필수업무종사자지원 계획은 지자체장이 중앙부처로부터 계획수립 지침을 받아 수립하도록 규정하고 있다.

〈표 4-20〉 수립 및 결정권: 주거·고용 분야 정책 계획군

계획명	㉓ 수립권		㉔ 승인권			
	수립권자	심의기구	제출 ▷▷▷	통보 ▷▶	보고 ▶▶▶	협의
시도 주거종합계획	시도지사		국토교통부 장관			
시도 주거지원계획	시도지사					
지역고용정책 기본계획	시도지사	지역고용심의회				

계획명	㉓ 수립권		㉔ 승인권		
	수립권자	심의기구	제출 ▷▷▷	통보 ▷▶▶▶	보고 ▶▶▶▶ 협의
필수업무 종사자 지원계획	지방자치단체장	시도필수업무 지정및종사자 지원위원회 시군구필수업무 지정및종사자 지원위원회	고용노동부장관		

주: 진한 셀은 중앙부처에서 지자체 계획 수립 지침을 작성하여 통보하는 규정이 있는 경우를 의미

### 3. 협력 및 조정권

다음은 계획 수립 및 실행 과정에서 중앙정부와의 협력 및 조정 방식에 있어 지자체 권한의 수준을 검토한 결과이다. 협력 및 조정권은 크게 두 가지 측면에서 분석하였다.

첫 번째로는 계획의 수립 및 실행 과정에서 중앙정부와 지자체 간의 협력 사항에 관한 부분이며, 두 번째로는 중앙정부와 지자체 계획이 서로 상충되거나, 중앙정부 또는 지자체 계획 일부가 변경될 경우의 조정 절차에 관한 부분이다.

우선 복지정책분야 해당 계획의 협력 사항을 살펴보면, 저출산·고령사회기본계획 시행계획, 청년정책 시행계획, 지방교통약자 이동편의 증진 계획에서 해당 규정을 확인할 수 있다. 이들 계획은 중앙정부가 계획 수립 과정에서 필요한 경우 지자체에 자료 제출 등 협조를 요청할 수 있도록 하고 있으며, 특별한 사유가 없는 한 지자체는 이에 응해야 한다고 명시하고 있다.

다음으로 계획 변경이나 상충 시 조정 절차를 보면, 지역사회보장계획과 사회서비스지역계획은 “중앙정부의 기본계획에 변경이 있는 경우, 소관 지역계획에 해당 내용을 반영해야 한다”는 규정을 두고 있다. 반면, 아동정책 시행계획과 지방교통약자 이동편의 증진계획은 지자체가 계획을

변경할 경우 변경된 계획을 지체 없이 복지부장관에게 제출하거나, 변경 이전에 미리 국토교통부장관과 협의하도록 규정하고 있다.

한편, 계획 간 상충 시 조정에 관한 규정을 살펴보면, 8개 계획 모두 중앙정부가 지자체 계획의 조정을 요구할 수 있도록 명시하고 있었다. 다만 그 강도에는 차이가 있다. 예를 들어, 저출산·고령사회기본계획 시행계획은 지자체 시행계획이 중앙계획에 ‘위반’되는 경우 지자체장에게 변경을 ‘요구’할 수 있도록 하고 있으며, 건강가정기본계획 시행계획 역시 중앙계획에 ‘위배’되는 경우 변경을 ‘요구’할 수 있다고 규정하는 등 비교적 강한 어조를 사용하고 있다. 반면, 지역사회보장계획, 사회서비스 지역계획, 청년정책 시행계획 등은 필요한 경우 지자체 계획의 ‘조정’을 ‘권고’할 수 있도록 명시하고 있어 보다 완화된 표현을 사용하고 있다. 또한 지방교통약자 이동편의 증진계획과 통합지원 지역계획의 경우에는 조정 권고 사항을 반영하는 환류 절차가 별도로 규정되어 있다. 전자의 경우 권고 사항을 반영하여 계획을 확정하도록 하고 있으며, 후자의 경우 조정 결과를 보건복지부 장관에게 제출하도록 명시하고 있다.

〈표 4-21〉 협력 및 조정권: 복지정책분야

계획명	협력에 관한 사항	변경 및 상충시 조정방식
저출산·고령사회기본계획 시행계획	제22조 보건복지부장관은 기본계획안의 작성을 위해 지자체 장에게 필요한 협조를 요청할 수 있다. 요청을 받은 자는 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다	제21조 중앙행정기관의 장은 지자체 시행계획이 기본계획 및 중앙 시행계획에 <b>위반되는 경우에는 당해 지자체 장에게 이를 변경할 수 있도록 요구할 수 있다</b>
지역사회보장계획		시행령 제7조 기본계획의 수립 또는 변경이 있는 경우 소관 지역계획에 관련 내용을 반영하여야 한다. ..... 제35조/시행령 제7조 중앙행정기관의 장은 소관 지역계획의 내용이 기본계획과 <b>부합하지 않는 등 필요한 경우 그 조정을 권고할 수 있다</b>

128 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

계획명	협력에 관한 사항	변경 및 상충시 조정방식
사회 서비스 지역계획		<p>시행령 제3조 기본계획의 수립 또는 변경이 있는 경우 소관 지역 계획에 관련 내용을 반영하여야 한다.</p> <p>시행령 제3조 중앙행정기관의 장은 지역계획의 내용이 기본계획과 <b>부합하지 않는 등 그 내용을 변경할 필요가 있는 경우에는 그 조정을 권고</b>할 수 있다</p>
아동정책 시행계획		<p>시행령 제3조 시도지사는 시행계획의 내용을 변경한 경우에는 지체없이 복지부장관에게 변경된 시행계획을 제출하여야 한다.</p> <p>시행령 제3조 복지부장관은 관계중앙행정기관의 장과 협의하여 제출받은 사항에 대한 <b>수정 또는 보완을 시도지사에게 요구</b>할 수 있다</p>
청년정책 시행계획	<p>시행령 제3조 기본계획을 수립하거나 변경하려는 경우 시도지사에게 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있다 특별한 사유가 없으면 협조해야한다</p>	<p>제9조2 국무총리는 제출된 시행계획을 점검하여 관계중앙행정기관의 장과 시도지사에게 시행계획의 <b>조정을 요청</b>할 수 있다</p>
건강가정 기본계획 시행계획		<p>제17조 여성가족부 장관은 지자체별 시행계획이 기본계획 및 중앙행정기관 시행계획에 <b>위배되는 경우에는 해당 지자체장에게 이를 변경하도록 요구</b>할 수 있다</p>
지방 교통약자 이동편의 증진계획	<p>제6조 국토교통부장관은 계획의 수립 또는 변경을 위하여 시도지사에게 필요한 자료 제출을 요구할 수 있다. 이 경우 특별한 사유가 없으면 요구에 따라야 한다</p>	<p>제7조2 도지사가 이동편의 증진계획을 수립하고자 하는 때에는 <b>미리 국토교통부장관 및 시장 군수와 협의하여야 한다. 변경하고자 하는 때에도 같다</b></p> <p>제7조6 ...부합하지 아니한 내용이 있거나, ...필요하다고 판단되는 내용이 있을 때에는 국가교통위원회 또는 지방교통위원회의 심의를 거쳐 해당 시장이나 군수에게 <b>수정 보완을 요청</b>할 수 있다 시장이나 군수는 국토교통부장관이나 도지사에게 요청받은 내용을 반영하여 계획을 확정하여야 한다</p>
통합지원 지역계획		<p>시행규칙 제2조(통합지원 기본계획의 수립·시행) ① 보건복지부장관은 통합지원 기본계획을 수립하거나 법 제5조제4항 후단에 따라 <b>변경하려는 경우 시장·군수·구청장의 의견을 들어야</b> 한다.</p> <p>제6조 보건복지부장관 또는 시도지사는 지역계획의 내용에 관하여 필요하다고 인정하는 경우 그 내용의 <b>조정을 권고</b>할 수 있다</p>

계획명	협력에 관한 사항	변경 및 상충시 조정방식
		시행규칙 제4조 ② 시·도지사는 법 제6조제3항에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 관할 시장·군수·구청장에게 해당 지역계획의 조정을 권고할 수 있다. ③ 제1항 또는 제2항에 따라 지역계획의 조정을 권고받은 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 <b>조정 내용을 반영하고 그 결과를 보건복지부장관 또는 시·도지사에게 제출</b> 하여야 한다.

보건정책 및 기타 사회서비스 분야 계획의 협력 및 조정권도 유사한 양상을 보인다. 지역보건의료계획과 농어업인 삶의 질 향상 계획은 필요시 지자체장에게 자료 제출을 요청할 수 있으며, 지자체는 정당한 사유가 없는 한 이에 응해야 한다고 규정하고 있다. 변경 절차와 관련해서는, 지역보건의료계획과 국민영양관리 시행계획은 지자체가 시행계획을 변경한 경우 지체 없이 보건복지부 장관에게 제출하도록 명시하고 있다. 또한 계획이 상충할 경우 조정을 권고하거나, 보완·개선을 요청할 수 있도록 규정하고 있다.

〈표 4-22〉 협력 및 조정권: 보건정책 및 기타 사회서비스분야

계획명	협력에 관한 사항	변경 및 상충시 조정 방식
지역보건의료계획	시행규칙 제2조 지역보건의료계획의 조정 권고를 하는 경우에는 해당 지방자치단체의 장에게 관련 자료의 제출을 요구할 수 있다.	시행령 제6조 지역보건의료계획은 변경한 후 시도 의회에 변경 사실을 보고하고, 보건복지부장관에게 지체 없이 변경 내용을 제출하여야 한다. 제7조 필요하다고 인정하는 경우 보건복지부장관은 특시도지사, 시군구청장에게 각각 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 그 <b>조정을 권고</b> 할 수 있다.
국민영양관리 시행계획		시행규칙 제3조 시군구청장은 시행계획을 변경한 때에 지체 없이 시도지사에게 보고하고 시도사는 지체 없이 보건복지부장관에게 제출해야 한다.

계획명	협력에 관한 사항	변경 및 상충 시 조정 방식
		시행규칙 제4조 보건복지부장관은 시행계획의 내용이 국가의 영양관리정책에 <b>부합되지 아니하는 경우 조정을 권고</b> 할 수 있다.
시도 정신건강증진 계획		시행규칙 제3-4조 보건복지부장관은 지역계획(시행계획)에 대한 <b>보완이나 개선이 필요하다고 인정하는 경우에는 시도지사에게 보완이나 개선을 요청</b> 할 수 있다.
자살예방 시행계획		제9조 보건복지부장관은 시도별 시행계획이 기본계획 및 중앙행정기관의 시행계획에 <b>위배되는 경우에는 시도지사에게 이를 변경하도록 요구</b> 할 수 있다.
농어업인 삶의 질 향상 계획	제6조2 기본계획 및 시행계획의 수립 및 변경을 위해 필요한 경우 시도지사에게 관련 자료의 제출을 요청할 수 있다. <b>정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.</b>	

#### 4. 평가환류권

계획 수립의 마지막 단계로 평가환류권을 살펴보았다. 이는 중앙정부의 평가 기준과 절차가 지자체 계획 수립 및 집행에 미치는 제약과 영향을 분석하기 위함이다. 평가환류권 관련 사항은 다섯 가지 범주로 구분하여 검토하였다. 첫째, 수립된 계획 또는 실적에 대한 평가 절차의 존재 여부, 둘째, 평가 일정 등 세부 절차의 법령상 명시 여부, 셋째, 평가 주체의 소속, 넷째, 평가 결과 보고 절차와 이 과정에서 중앙정부의 관여 수준, 다섯째, 평가 결과의 환류 방식이다.

#### 가. 복지정책분야

복지정책분야 종합계획군을 보면, 저출산·고령사회 기본계획 시행계

획의 평가 주체는 관계 중앙행정기관과 지자체의 장으로 규정되어 있다. 평가 결과는 보건복지부 장관에게 제출되며, 저출산·고령사회위원회의 심의를 거친다. 또한 지자체장은 평가 결과를 다음 연도 시행계획에 반영해야 한다는 규정이 명시되어 있다.

지역사회보장계획 역시 평가 체계가 법령에 명시되어 있으며, 제출 일정 등 절차가 구체적으로 규정되어 있다. 다만 평가 주체는 시도 계획과 시군구 계획이 다르다. 시군구 계획은 시도지사가 평가 후 보건복지부 장관에게 제출하고, 시도 계획은 보건복지부 장관이 평가하여 사회복지위원회에 보고하는 이원적 구조를 가진다. 특히 지역사회보장계획의 평가 결과는 중앙정부가 '시도지사 및 시군구청장에게 사회복지 사업 수행에 필요한 비용을 지원'하는 과정에 반영할 수 있도록 되어 있어, 중앙정부의 권한이 상당히 강하다고 볼 수 있다.

〈표 4-23〉 평가환류권: 복지정책분야 종합계획군

계획명	평가 여부	절차 명시	평가주체	결과보고	결과환류
저출산·고령사회 기본계획 시행계획	○	○	관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장	(제출) 보건복지부장관 (심의) 저출산고령사회위원회	시행령 제4조 지자체장은 평가결과를 다음 연도 시행계획에 반영해야 한다.
지역사회 보장계획	○	○	보건복지부장관 (시도계획)	(보고) 사회보장위원회	제39조 보건복지부장관 또는 시·도지사는 필요한 경우 제1항에 따른 <b>평가결과를 제47조에 따른 지원에 반영할 수 있다.</b> 시행규칙 제3조 보건복지부장관 및 시·도지사는 지역사회보장계획의 시행결과를 평가하였을 때에는 그 결과를 공표할 수 있다.
			시도지사 (시군구계획)	(제출) 보건복지부장관	
사회서비스 지역계획	×				

다음은 아동·청소년·청년 정책계획군의 평가환류권에 관한 부분이다. 아동정책시행계획과 청소년정책시행계획, 청년정책시행계획 모두 중앙 정부에 의한 평가가 이루어지며, 평가에 관한 일정과 절차가 명시되어 있었다. 아동정책시행계획은 아동정책조정위원회에 결과를 보고하고 있으며, 평가결과는 다음 연도 시행계획에 반영하도록 규정하고 있다. 청소년 정책시행계획은 청소년정책위원회의 심의를 거치며 아동정책시행계획과 마찬가지로 평가결과의 다음 연도 시행계획 반영에 관한 규정이 포함되어 있다. 청년정책시행계획은 결과 보고 절차나 환류에 관한 내용은 명시되어 있지 않다.

한편 청소년보호종합대책 시행계획의 경우 중앙정부에서 평가라는 절차를 마련하고 있지는 않으나, 추진 실적을 제출할 것을 요청할 수 있다고 규정하고 있다.

〈표 4-24〉 평가환류권: 아동·청소년·청년 정책계획군

계획명	평가 여부	절차 명시	평가주체	결과보고	결과환류
아동정책 시행계획	○	○	보건복지부장관	(보고) 아동정책조정위원회	시행령 제4조 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 제3항에 따라 통보받은 평가 결과를 다음 연도 시행계획에 반영하여야 한다.
빈곤아동 지원에 관한 시행계획	×				
청소년 정책 시행계획	○	○	여성가족부장관	(심의) 청소년정책위원회	제14조 여성가족부장관 및 관계 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 제3항에 따른 분석·평가 결과를 다음 연도 시행계획에 반영하여야 한다.
청소년보호 종합대책 시행계획	△		여성가족부장관		시행령 제30조 여성가족부장관은 지자체장에게 연도별 시행계획 및 전년도 추진실적을 통보하여 줄 것을 요청할 수 있다.

계획명	평가 여부	절차 명시	평가주체	결과보고	결과환류
청년정책 시행계획	○	○	국무총리		

가족지원 정책계획군은 지자체 영유아 보육계획을 제외한 건강가정 기본계획 시행계획, 한부모가족정책 기본계획 시행계획, 다문화가족정책기본계획 시행계획의 경우 여성가족부 장관이 평가주체로 매년 평가가 이루어지고 있는 것으로 나타났다. 다문화가족정책기본계획 시행계획은 평가결과에 대해 다문화가족정책위원회의 보고를 거치도록 규정하고 있다. 가족지원 정책계획군에서 평가결과에 대한 환류는 이루어지고 있지 않았다.

〈표 4-25〉 평가환류권: 가족지원 정책계획군

계획명	평가 여부	절차 명시	평가주체	결과보고	결과환류
지자체 영유아 보육계획	×				
건강가정 기본계획 시행계획	○	○	여성가족부 장관		
한부모가족정책기본계획 시행계획	○	○	여성가족부 장관		
다문화가족정책기본계획 시행계획	○	○	여성가족부 장관	(보고) 다문화가족 정책위원회	

한편 노인·장애인 정책계획군의 경우 평가가 명시된 계획은 확인되지 않았다. 다만 교통약자 이동편의 증진 종합계획의 경우 평가는 아니지만 국토교통부장관에게 실적을 제출하도록 규정하고 있다.

〈표 4-26〉 평가환류권: 노인·장애인 정책계획군

계획명	평가 여부	절차 명시	평가주체	결과보고	결과환류
노인장기요양 기본계획 시행계획	×				
노후준비지원 기본계획 시행계획	×				
교통약자 이동편의 증진 종합계획 (지방교통약자 이동편의 증진계획)	△	○	국토교통부 장관		시행령 제10조 도지사는 관할 시장이나 군수가 제출한 전년도 시행계획의 추진 실적을 취합 정리하여 매년 2월 말까지 국토교통부장관에게 제출하여야 한다.

취약계층 통합지원 정책계획군에 해당되는 세 개의 계획은 모두 보건복지부장관의 평가를 받는 것으로 나타났다. 세 계획 모두 평가 일정 등에 관한 절차가 명시되어 있다. 노숙인 등의 종합계획 시행계획은 사회보장위원회의 보고를 거친다. 평가결과 환류에 관한 규정은 고독사예방 시행계획과 통합지원지역계획에서 명시하고 있으며, 평가결과를 다음 연도의 시행계획(지역계획) 수립 시 반영하도록 규정하고 있다.

〈표 4-27〉 평가환류권: 취약계층 통합지원 정책계획군

계획명	평가 여부	절차 명시	평가주체	결과보고	결과환류
노숙인 등의 종합계획 시행계획	○	○	보건복지부장관	(보고) 사회보장위원회	
고독사 예방 시행계획	○	○	보건복지부장관		시행령 제3조 관계 중앙행정기관의 장 및 시도지사는 정당한 사유가 없으면 제2항에 따라 통보받은 평가결과를 다음 연도의 시행계획을 수립할 때 반영해야 한다.
통합지원 지역계획	○	○	보건복지부장관		시행규칙 제6조 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 지역계획 추진성과에 대한 평가 결과를 지역계획에 반영하여야 한다.

## 나. 보건정책분야

다음은 보건정책분야 종합계획군의 평가환류권에 대해 살펴보았다. 우선 공공보건의료시행계획과 지역보건의료계획이 평가가 이루어지고 있었다. 공공보건의료시행계획은 보건복지부장관이 평가하며 평가결과는 다음 연도 시행계획에 반영하여야 한다고 명시되고 있다. 한편 지역보건의료계획의 경우 시군구 계획은 시도 지사가 평가하며, 시도 계획은 보건복지부장관이 평가하도록 규정하고 있다. 또한 평가 결과는 ‘비용의 보조에 반영할 수 있다’고 명시함으로써 중앙정부의 권한이 높음을 유추할 수 있다.

〈표 4-28〉 평가환류권: 보건정책분야 종합계획군

계획명	평가 여부	절차 명시	평가주체	결과보고	결과환류
공공보건의료 시행계획	○	○	보건복지부장관		시행령 제4조 시도지사는 통보받은 평가결과를 다음 연도 시행계획에 반영하여야 한다.
보건의료발전계획 (지역보건의료계획)	×				
국민건강증진 주요 시책의 실행계획	×				
지역보건의료계획	○	○	보건복지부장관 (시도계획) 시도지사 (시군구계획)		제9조 보건복지부장관은 시도, 시도는 시군구의 지역보건의료계획의 시행결과를 각각 평가할 수 있다. <b>필요한 경우 평가 결과를 비용의 보조에 반영할 수 있다</b> 시행령 제7조 보건복지부장관 또는 시·도지사는 제3항에 따라 지역보건의료계획의 연차별 시행계획에 따른 시행결과를 평가한 경우에는 그 평가 결과를 공표할 수 있다.

건강 및 의료관리 계획군의 경우에는 국민영양관리 시행계획이 평가체계를 가지고 있으나 평가 일정 등에 관한 절차는 명시되어 있지 않았다. 평가 주체는 보건복지부 장관으로 확인되었으며, 평가결과를 공표할 수 있도록 규정하고 있다.

〈표 4-29〉 평가환류권: 건강 및 의료관리 계획군

계획명	평가 여부	절차 명시	평가주체	결과보고	결과환류
국민영양관리 시행계획	○		보건복지부장관		시행규칙 제4조 보건복지부장관은 추진실적을 평가하였을 때에는 그 결과를 공표할 수 있다.
모자보건사업 세부계획	×				

정신건강관리 정책계획군에 포함되는 3개의 계획 모두 평가가 이루어지고 있었다. 시도 정신건강증진계획 및 시행계획의 경우 1년 단위 평가라는 규정이 있을 뿐 평가자료 제출 기한 등에 관한 세부 절차는 명시되어 있지 않았으나 자살예방 시행계획과 치매관리에 관한 시행계획은 구체적 평가 절차가 명시되어 있다. 평가결과를 보고하는 과정은 확인되지 않았으며, 시도 정신건강증진계획 및 시행계획은 평가내용의 결과 공개, 자살예방 시행계획은 평가결과를 다음 해 시행계획에 반영하도록 규정하고 있다.

〈표 4-30〉 평가환류권: 정신건강관리 정책계획군

계획명	평가 여부	절차 명시	평가주체	결과보고	결과환류
시도 정신건강증진 계획 및 시행계획	○	1년단위 △	보건복지부장관 (시도계획)		시행령 제3조 보건복지부장관 또는 시도지사는 정신건강증진 및 정신질환의 예방·치료 등을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 국가계획, 지역 계획 및 시행계획의 시행결과에 대한 평가내용을 공개할 수 있다.
			시도지사 (시행계획 /시군구계획)		
자살예방 시행계획	○	○	보건복지부장관		시행령제3조 관계 중앙행정기관의 장 및 시도 지사는 제2항에 따라 통보받은 평가결과를 다음 해의 시행계획에 반영해야 한다.
치매관리에 관한 시행계획	○	○	보건복지부장관 (시도계획)		
			시도지사 (시군구계획)		

#### 다. 기타 사회서비스분야

마지막으로 기타 사회서비스 분야에 해당하는 지역단위 정책계획군의 평가환류권을 살펴보았다. 이 중 농어업인 삶의 질 향상 계획만이 평가체계를 갖추고 있었으며, 평가는 계획기간 종료 이후에 실시한다고 규정되어 있다. 다만 구체적인 시기나 일정에 관한 규정은 법률상 마련되어 있지 않았다.

평가주체는 시도 계획의 경우 해당 계획의 심의기구인 시도 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발위원회, 시군구 계획의 경우 시군구 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발위원회로 명시되어 있다. 평가 결과는 중앙행정기관에 통보하도록 하며, 농어업인 삶의 질 향상을 위한 법률 제9조에 따라 시도 및 시군구 계획이 효과적으로 시행될 수 있도록 지원되는 재정 지원에 반영할 수 있도록 규정하고 있다.

〈표 4-31〉 평가환류권: 지역단위 정책계획군

계획명	평가 여부	절차 명시	평가주체	결과보고	결과환류
농어촌보건복지 추진(실천)계획	x				
농어업인 삶의 질 향상 계획	○	기간 종료 시 △	(시도계획) 시도 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 위원회  (시군구계획) 시군구 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 위원회	(통보) 중앙행정 기관	제9조 국가와 지방자치단체는 규정에 따른 <b>평가결과를 제11조에 따른 재정지원에 반영할 수 있다</b> 위원회가 제2항에 따라 점검 평가한 결과를 중앙행정기관에 통보하면 중앙행정기관의 장은 이에 따라 필요한 제반 조치를 시행하여야 한다.
농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획	x				

기타 사회서비스 분야 중 주거·고용분야 정책계획군에서는 필수업무 종사자지원계획만이 평가체계를 갖추고 있었다. 필수업무종사자 지원계획은 재난이 종료되는 시점에 작성하도록 규정하고 있으며, 해당 계획에 대한 평가는 소관부처인 고용노동부장관이 실시한다. 평가결과가 우수한 경우에는 포상을 하거나 정부업무평가 등에 반영할 수 있도록 명시하고 있다.

〈표 4-32〉 평가환류권: 주거·고용분야 정책계획군

계획명	평가 여부	절차 명시	평가주체	결과보고	결과환류
시도 주거종합계획	x				
시도 주거지원계획	x				
지역고용정책 기본계획	x				

계획명	평가 여부	절차 명시	평가주체	결과보고	결과환류
필수업무 증사자 지원계획	○	재난 종료시 △	고용노동부 장관		제14조 고용노동부장관은 제12조제2항에 따른 평가 결과 필수업무증사자 보호 및 지원 실적이 우수한 지방자치단체, 공공기관 및 민간단체 등에 대하여 <b>포상 등을 할 수 있다.</b> 고용노동부장관은 평가 결과를 다음 각 호의 평가에 반영하도록 해당 기관·단체의 장에게 요구할 수 있다. 1. 「정부업무평가 기본법」 제14조제1항 및 제18조제1항에 따른 중앙행정 기관 및 지방자치단체의 자체평가 2. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제 48조제1항에 따른 공기업·준정부 기관의 경영실적 평가 3. 「지방공기업법」 제78조제1항에 따른 지방공기업의 경영평가

## 5. 소결

지자체 계획 수립의 자치권한을 참여권, 수립 및 결정권, 협력 및 조정권, 평가환류권으로 구분하여 살펴본 결과는 다음과 같다.

첫째, 중앙부처 법정계획에 지자체가 참여하는 방식은 계획 수립 단계에서 지자체와의 협의 등 사전논의를 전제로 하는 경우와 중앙정부 계획의 심의기구에 지자체 참여를 제도적으로 보장하는 형태로 나타났다. 의무적 참여가 전제된 계획은 10개 이내로서 지자체에 직접적인 영향을 미칠 수 있는 중앙계획 수립 시 지자체의 참여를 제도적으로 보장하여 하향식 계획 방식의 한계를 극복할 필요가 있다.

둘째, 지자체장은 법적으로 계획의 수립권자이지만 실제 수립·결정 과정에서 중앙정부의 관여가 높은 수준으로 유지되는 것으로 나타났다. 지자체 계획의 제출 및 결정과정에서 중앙정부의 관여 수준은 단순 제출부터 통보·보고·협의를 이르기까지 다양하게 나타났는데, 일부 계획의

경우에는 상당히 높은 통제를 받는 것으로 나타났다.

셋째, 중앙계획과 지자체 계획 간 불일치가 발생할 경우, 조정권한이 중앙정부에 과도하게 집중되어 있는 것으로 나타났다. 일부 계획의 경우에는 지자체 계획이 중앙계획에 ‘위반’ 혹은 ‘위배’ 되는 경우 변경을 요구하도록 할 수 있는 등 비교적 강력한 중앙정부의 조정권한을 법적으로 규정하고 있었다. 이러한 측면에서 중앙과 지방 간 계획수립 권한의 합리적 배분이 요구된다.

넷째, 지자체 계획에 대한 평가는 결과 환류 측면에서 실행 기반 강화에 기여할 수 있다. 다만 상당수 계획이 중앙정부의 정형화된 매뉴얼과 평가체계를 가지고 있으며, 제출시기나 절차 등에 관한 사항에 대해서 비교적 자세하게 명시한 계획이 많은 것으로 나타나 중앙정부의 매뉴얼이나 평가체계에 종속됨으로써 지자체 자율적 계획 수립 권한이 제약될 수 있다는 점을 확인할 수 있었다.

## 제4절 실행기반 분석

### 1. 이행지원

이행지원은 중앙정부가 지자체 법정계획의 원활한 이행을 위해 제공하는 재정적·행정적 지원체계를 의미한다. 이는 지자체가 수립한 계획을 효과적으로 달성할 수 있도록 실행 기반을 강화한다는 측면에서 검토가 필요한 요소이다. 이행지원에는 재정적 지원뿐 아니라 행정적 또는 기술적 지원까지 포함되며, 행정적 지원에는 중앙정부가 제공하는 계획수립 지침·매뉴얼·교육, 기술적 지원에는 계획 시행을 위한 시스템 구축 및 운영

지원 등이 해당된다. 다만 사회서비스 분야 법정계획 중 기술적 지원을 명시한 사례는 확인되지 않았으며, 행정적 지원 중 계획수립 지침 제공에 관한 사항은 자치권 측면에서 별도로 검토하였다. 이에 본 절에서는 재정 지원 관점에서 중앙정부의 이행지원 현황을 중심으로 살펴본다.

지자체 계획 중 이행지원에 관한 근거가 있는 계획은 7개 계획이다. 이 중 4개의 계획은 계획의 시행에 필요한 비용을 재정적으로 지원하는 항목이 포함되었다. 국민건강증진실행계획, 지역보건의료계획, 필수업무중사자지원계획 시행계획의 경우 계획의 원활한 시행을 위해 ‘재정적 지원을 할 수 있다’는 유보적 규정을 두고 있다. 반면 농어업인 삶의 질 계획은 ‘할 수 있다’는 유보적 표현이 아닌, ‘계획이 효과적으로 시행될 수 있도록 예산의 범위에서 필요한 재정지원을 하여야 한다’는 강행 규정을 두고 있어 차이를 보인다.

한편 지역사회보장계획, 고독사예방시행계획, 고용정책시행계획의 경우에는 특정 계획의 이행에 한정하지 않고, 지자체가 관련 사업을 운영하는 과정에서 필요한 경우 재정적 지원을 할 수 있도록 규정하고 있다.

〈표 4-33〉 지자체 계획의 이행지원 조항

계획명	근거조항
국민건강증진실행계획	「국민건강증진법」 제4조2 국가는 <b>실행계획의 시행에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지방자치단체에 보조</b> 할 수 있다.
지역보건의료계획	「지역보건의료법」 제24조 국가와 시도는 <b>지역보건의료계획의 시행에 필요한 비용의 일부를 보조</b> 할 수 있다.
필수업무 중사자지원계획 시행계획	「필수업무중사자지원법」 제13조 국가는 지원계획의 원활한 시행을 위하여 필요한 경우 <b>예산의 범위에서 지자체에 대하여 행정적 및 재정적 지원을 할 수 있다</b>
농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 실행계획	「농어업인삶의질향상법」 제11조 제11조 국가와 지자체는 시행계획, 시도계획, 시군구계획이 효과적으로 시행될 수 있도록 <b>예산의 범위에서 필요한 재정지원을 하여야 한다.</b>

계획명	근거조항
지역사회보장계획	「사회보장급여법」 제47조 중앙행정기관의 장은 시도지사 및 시군구청장에게 <b>사회보장 사업의 수행에 필요한 비용을 지원할 수 있다.</b>
고독사 예방 기본계획 시행계획	「고독사예방기본법」 제19조 국가는 <b>고독사 예방 사업에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지자체에 보조할 수 있다.</b>
고용정책 기본계획 시행계획	「고용정책기본법」 제6조 국가는 지역주민의 고용촉진과 지역주민에게 적합한 직업의 소개 등에 관한 <b>시책을 수립 시행하는 지자체에 필요한 지원을 할 수 있다.</b>

## 2. 지역적합성

다음은 지역 적합성이다. 지역 적합성은 지자체 계획이 해당 지역의 특성과 여건, 주민 수요를 얼마나 반영하고 있는지를 나타내는 항목으로 실행기반의 중요한 요소이다. 중앙정부가 수립한 상위계획을 단순히 하향적으로 실행하는 방식은 지역별 여건의 차이를 반영하기 어렵기 때문에 지자체 계획의 실효성을 저해할 수 있다. 따라서 법정계획 수립 시 지역에 적합한 계획 수립을 위한 제도적 장치가 필요하다.

이를 위해 본 연구에서는 실태조사 실시 규정과 함께 지역 현황을 반영하도록 하는 규정, 지역의 특성을 반영할 수 있는 지역계획에 포함되어야 할 구체적 항목의 명시, 지역 주민 및 관련자 의견수렴 절차 등에 관한 내용을 검토하였다.

우선 법률 또는 시행령 등에서 실태조사 또는 수요조사를 의무화하고 있는지 여부를 살펴보았다. <표 4-34>에 제시한 바와 같이 34개의 지자체 계획 중 27개가 실태조사 실시를 의무화하고 있다. 단 20개 계획은 중앙정부의 계획 수립을 위한 실태조사만을 규정하고 있다. 이 경우 지자체의 지역 특성을 반영하기 어려울 수 있는데, 예를 들어 사회서비스 기본계획의 경우 실태조사를 실시하도록 하고 있으나 실제 조사 결과 활용에

있어 지자체 단위의 분석결과 도출이 이루어지지 않음에 따라 지역계획 수립 시 활용 가능성은 낮을 수 있다. 지자체의 특성을 확인할 수 있는 지자체 실태조사 규정은 7개 계획만이 명시하고 있다.

〈표 4-34〉 실태조사 실시 규정을 포함한 지자체 계획 현황

실태조사 실시 규정이 명시된 지자체 계획	
지역사회보장계획	사회서비스지역계획
아동정책 시행계획	빈곤아동의 지원에 관한 시행계획
청소년정책 시행계획	청소년보호종합대책 시행계획
청년정책 시행계획	지자체 영유아 보육계획
건강가정기본계획 시행계획	한부모가족정책기본계획 시행계획
다문화가족정책기본계획 시행계획	노인장기요양 기본계획 시행계획
교통약자 이동편의 증진 종합계획	노숙인 등의 종합계획 시행계획
고독사 예방 시행계획	통합지원 지역계획
시도 정신건강증진 계획 및 시행계획	자살예방 시행계획
지매관리에 관한 시행계획	농어촌보건복지 추진(실천)계획
농어업인 삶의 질 향상 계획	농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획
시도 주거종합계획	시도 주거지원계획
지역고용정책기본계획	필수업무 종사자 지원계획
지역보건의료계획	

주: 진한 셀은 지자체 별도로 실태조사 실시 규정이 있는 경우를 의미

실태조사 외에 지역현황을 반영하도록 규정한 항목을 살펴보면, 지역사회보장계획의 경우 지역주민 등의 의견을 들은 후 수립하도록 규정하고 있으며, 교통약자 종합계획, 통합지원지역계획, 지역보건의료계획, 국민영양관리시행계획, 농어업인 삶의 질 향상 계획에서도 계획을 수립할 시 지역 관계자의 의견을 수렴하도록 명시하고 있다.

또한 지역주민 등 의견수렴을 위하여 공청회 개최나 공고 등에 관한 절차를 명시한 계획도 확인된다. 지역사회보장계획은 지역사회보장계획안의 주요 내용을 20일 이상 공고하도록 하고 있으며, 교통약자 이동편의증

진 종합계획은 좀 더 구체적으로 공고방식과 기간을 명시하고 있으며, 필요시 공청회의 개최와 의견 수렴 결과에 대한 반영, 환류에 대한 사항까지 시행령을 통해 구체적으로 제시하고 있다. 지역보건의료계획 역시 2주 이상 공고하여 지역주민의 의견을 수렴하도록 규정하고 있다.

〈표 4-35〉 지역현황 반영에 관한 항목

계획명	지역현황 반영에 관한 항목
지역사회보장계획	<p>「사회보장급여법」 제35조 해당 시·군·구의 지역사회보장계획(연차별 시행계획을 포함한다)을 <b>지역주민 등 이해관계인의 의견을 들은 후</b> 수립하고...</p> <p>「사회보장급여법 시행령」 제20조 - 지역사회보장조사의 결과와 <b>해당 지역에 필요한 사업 내용을 종합적으로 고려</b>하여 시·도 및 시·군·구의 지역사회보장계획을 수립하여야 한다 - 특별자치시장 및 시장·군수·구청장은 <b>지역사회보장계획안의 주요 내용을 20일 이상 공고하여 지역주민 등 이해관계인의 의견을 들은 후</b> 특별자치시 및 시·군·구의 지역사회보장계획을 수립하여야 한다.</p>
교통약자 이동편의 증진 종합계획 (지방교통약자 이동편의 증진계획)	<p>「교통약자법」 제7조 - 시장, 군수는 교통약자 이동편의 증진계획에 따라 관할 지역에 있는 교통약자의 이동편의 증진을 촉진하기 위하여 <b>주민과 관계 전문가의 의견을 들어</b>..수립하여야 한다.</p> <p>「교통약자법 시행령」 제7조 - 주민 및 관계 전문가의 의견을 들으려는 경우에는 지방교통약자 이동편의 증진계획안의 주요 내용을 해당 시 또는 군의 지역을 주된 보급지역으로 하는 <b>2개 이상의 일간신문과 해당 시 또는 군의 인터넷 홈페이지에 공고</b>하고, 지방교통약자 이동편의 증진계획안을 14일 이상 <b>일반인이 열람할 수 있도록</b> 하여야 한다. - 이 경우 시장이나 군수는 충분한 의견을 수렴하기 위하여 필요하다고 인정할 때에는 <b>공청회를 개최</b>할 수 있다. - 시장이나 군수는 제2항에 따라 제출된 의견을 지방교통약자 이동편의 증진계획안에 반영할 것인지를 검토하여 그 결과를 열람기간이 끝난 날부터 60일 이내에 <b>해당 의견을 제출한 자에게 통보</b>하여야 한다.</p>
통합지원 지역계획	<p>「돌봄통합지원법 시행규칙」 제3조 시장·군수·구청장은 수립된 지역계획을 <b>지역주민등 이해관계인의 의견을 들은 후</b> 제20조에 따른 시·군·구 통합지원협의체의 심의 등을 거쳐 확정하고 시·도지사에게 제출하여야 한다</p>

계획명	지역현황 반영에 관한 항목
지역보건의료계획	<p>「지역보건법」 제7조</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역보건의료계획을 수립하는 데에 필요하다고 인정하는 경우에는 <b>보건의료 관련기관·단체, 학교, 직장 등에 중복·유사 사업의 조정 등에 관한 의견을 듣거나 자료의 제공 및 협력을 요청할 수 있다.</b></li> </ul> <p>「지역보건법 시행령」 제5조</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 <b>지역보건의료계획을 수립하기 전에 지역 내 보건의료실태와 지역주민의 보건의료의식·행동양상 등에 대하여 조사하고 자료를 수집</b>해야 한다</li> <li>- 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 지역보건의료계획을 수립하는 경우에 그 주요 내용을 시·도 또는 시·군·구의 홈페이지 등에 2주 이상 <b>공고하여 지역주민의 의견을 수렴</b>하여야 한다.</li> </ul>
국민영양관리 시행계획	<p>「국민영양관리법 시행규칙」 제3조</p> <p>시군구청장은 지역환경의 변화에 따라 필요한 경우에 관련 <b>단체 및 전문가 등의 의견을 들어</b> 시행계획을 변경할 수 있다</p>
농어업인 삶의 질 향상 계획	<p>「농어업인 삶의 질에 관한 법 시행규칙」 제7조</p> <p>시도계획 및 시군구 계획을 세울 때 <b>관련 기관, 민간단체, 주민 등의 의견을 들어야</b> 한다</p>
지역고용정책 기본계획	<p>「고용정책기본법」 제9조</p> <p>시도지사는 지역고용계획을 세우기 위하여 필요하면 <b>관할지역의 직업안정기관의 장에게 협조를 요청</b>할 수 있다</p>

한편 지역사회보장계획, 교통약자 이동편의 증진 종합계획, 통합지원 지역계획, 지역보건의료계획은 지자체 계획에 포함되어야 하는 지역 특성에 관한 사항을 별도로 규정하여 제시함으로써 지역의 특성에 기반한 계획을 수립할 수 있도록 제도적 기반을 마련하고 있다.

〈표 4-36〉 지자체 계획에 포함되어야 하는 내용에 관한 규정

지역사회보장계획	교통약자 이동편의 증진 종합계획 (지방교통약자 이동편의 증진계획)	통합지원 지역계획	지역보건의료계획
<p>제36조 지역사회보장계획은 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 지역사회보장 수요의 측정, 목표 및 추진전략</li> <li>2. 지역사회보장의 목표를 점검할 수 있는 지표의 설정 및 목표</li> <li>3. 지역사회보장의 분야별 추진전략, 중점 추진사업 및 연계협력 방안</li> <li>4. 지역사회보장 전달체계의 조직과 운영</li> <li>5. 사회보장급여의 사각지대 발굴 및 지원 방안</li> <li>6. 지역사회보장에 필요한 재원의 규모와 조달 방안</li> <li>7. 지역사회보장에 관련한 통계 수집 및 관리 방안</li> <li>8. 지역 내 부정수급 발생 현황 및 방지 대책</li> </ol>	<p>제7조 지방교통약자 이동편의 증진계획에는 제6조제2항 각 호의 사항과 관할 지방자치단체의 지역적 특성을 고려한 교통약자의 이동편의 증진에 관한 사항이 포함되어야 한다</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 교통약자 이동편의 증진정책의 기본방향 및 목표</li> <li>2. 이동편의시설의 설치 및 관리 실태</li> <li>3. 보행환경 실태</li> <li>4. 이동편의시설의 개선과 확충</li> <li>5. 저상버스 및 휠체어 탑승설비를 장착한 버스의 도입</li> <li>6. 보행환경 개선</li> <li>7. 특별교통수단 도입</li> <li>8. 교통약자 이동편의 증진계획의 추진 지원조달 방안</li> </ol>	<p>제6조 지역계획에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 통합지원 전달체계의 조직·운영</li> <li>2. 통합지원 대상자의 발굴과 지원체계의 구축</li> <li>3. 통합지원 재원 조달과 운용</li> <li>4. 통합지원 제공 공공 기반시설과 자원의 균형 있는 공급 방안</li> <li>5. 통합지원 관련 부서와 통합지원 관련기관 간의 연계·협력 방안</li> <li>6. 통합지원 관련 조례·제도의 개선</li> </ol>	<p>제7조 다음 각 호의 사항이 포함된 지역보건의료계획을 수립하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 보건의료 수요의 측정</li> <li>2. 지역보건의료서비스에 관한 장기·단기 공급대책</li> <li>3. 인력·조직·재정 등 보건의료자원의 조달 및 관리</li> <li>4. 지역보건의료서비스의 제공을 위한 전달체계 구성 방안</li> <li>5. 지역보건의료에 관련된 통계의 수집 및 정리</li> </ol>

### 3. 소결

실행기반에 대한 분석 결과, 지자체 계획 중 이행 과정에서 중앙정부의 명확한 재정적 지원 근거를 두고 있는 계획은 4개에 불과했다. 이는 지자체가 자체적으로 예산을 확보하기 어려운 현실을 고려할 때 계획의 실질적 실행에 상당한 제약이 존재함을 의미한다. 실제로 최근 중앙부처 매칭사업의 확대에 따라 지자체가 자율적으로 활용할 수 있는 복지 재원이 지속적으로 감소하고 있는 상황에서 재정적 근거가 없는 계획의 수립은 지자체 계획에 기반한 사업 운영의 실효성을 약화시키고 실행기반을 무력하게 하는 결과로 이어질 수 있다.

또한 법률상 지자체 계획을 수립하도록 규정하고 있으나 지자체 계획에 포함되어야 할 구체적인 항목이나 반영 방식 등을 명확하게 정의하지 않은 경우가 많았다. 이는 지자체 법정계획이 지역 맞춤형 계획으로 기능하기보다는 중앙부처 계획의 하위 이행계획 수준으로 인식되고 있음을 보여준다. 따라서 지자체가 지역의 여건과 수요를 반영한 계획을 수립할 수 있도록 지역 실태 반영(실태조사, 행정자료 분석 등)의 의무화, 지역주민 및 지역 내 다양한 주체의 참여 구조 설계 등 맞춤형 계획수립 체계를 제도적으로 보장할 수 있는 법적 근거 마련이 필요하다.





## 제5장

### 지자체 법정계획 수립 및 이행 실태 분석

제1절 광역자치단체 사회서비스 분야 계획 수립 현황  
제2절 사례지역의 계획 수립 및 이행 실태 분석



## 제 5 장

# 지자체 법정계획 수립 및 이행 실태 분석

### 제1절 광역자치단체 사회서비스 분야 계획 수립 현황

#### 1. 개요

##### 가. 분석 목적

본 장에서는 광역자치단체 차원에서의 계획 수립 현황을 검토하고자 한다. 검토는 크게 두 가지 측면에서 이루어진다.

첫째, 앞서 살펴본 법률상 규정된 계획들이 지자체에서 실제로 수립·운영되고 있는지를 확인한다. 이는 법정계획 제도가 단순히 법령상 “수립 의무”에 머무르는지 아니면 실제로 지자체에서 작동하고 있는지를 점검함으로써 법정계획의 실효성을 평가하기 위함이다.

둘째, 지자체가 조례를 근거로 수립한 계획의 현황을 검토한다. 조례기반 계획은 지역 특성과 주민 요구를 반영한 결과물로서 지자체가 법정계획 이외에 얼마나 주도적으로 지역 내 사회서비스 정책을 기획·운영할 수 있는지를 보여주는 지표라 할 수 있다. 따라서 이를 함께 분석함으로써 지자체의 정책 자율성 수준을 진단할 수 있다.

아울러 법정계획과 조례기반 계획을 종합적으로 검토함으로써 계획 간 중복, 상충, 사각지대를 파악할 수 있으며, 이를 통해 향후 계획 간 통합, 조정 가능성을 확인할 수 있다. 또한 실제 계획 수립을 담당하는 지자체 내부의 부서별 업무분장 체계를 함께 분석함으로써 다수의 법정계획 수립 의무가 지자체에 과도한 행정적 부담으로 작용하는지, 그리고 실효성

있는 계획 운영이 가능한 구조인지를 평가할 수 있다.

종합하면, 본 장의 분석은 법정계획과 조례기반 계획을 함께 검토함으로써 지자체 계획 운영의 실효성과 자율성을 입체적으로 진단하고 이를 토대로 향후 제도 개선과 계획 체계의 합리적 정비에 기여할 수 있는 근거를 제시하고자 한다.

## 나. 자료 수집 절차 및 방식

지역의 사회서비스 분야 법정계획 및 조례 기반 계획 현황 파악을 위해 정보공개포털(<https://www.open.go.kr/>)을 통해 각 지자체별로 계획 수립현황에 관한 정보공개를 청구하여 자료를 수집하고자 하였다.

먼저 지역별 정보공개 청구를 진행하기 전에 지역별로 현황 파악이 필요한 법정계획 및 조례 기반 계획 목록화 작업을 진행하였다. 법정계획은 제4장에서 파악한 사회서비스 분야별 지자체 법정계획 수립 현황(〈표 4-3〉 참고)을 토대로 목록화하였다. 다음으로 조례 기반 계획은 지자체의 사회서비스 분야 조례의 내용을 확인하여 조례별 계획 수립 명시를 여부를 파악하여 목록화를 진행하였다.<sup>8)</sup>

목록화된 계획은 다시 근거 법률 및 조례 재검토 및 연구진 간 논의를 통해 점검한 후 지역별 정보공개 청구 대상 계획 목록을 확정하였다. 목록이 확정된 이후에는 지역별 응답 정확성 제고를 위해 계획별로 계획 수립 주기, 근거법률(법규), 소관부서 등의 기본 정보를 작성하고, 조사항목을 구성하였다. 〈표 5-1〉에서 법정계획과 조례 기반 계획에 따라 정리한

8) 일부 지역에서 자체적으로 수립한 '장애인 정책 종합계획'은 조례에서 직접적인 근거를 찾기 어렵기 때문에, 지역별 홈페이지와 산하 연구기관 등의 발간자료를 확인하여 목록화하였다. 관련 자료들을 통해 목록을 추가한 지역은 광주광역시(광주광역시, 2023.4.21.), 대전광역시(송지현 외, 2023), 강원특별자치도(안희정 외, 2024)이다.

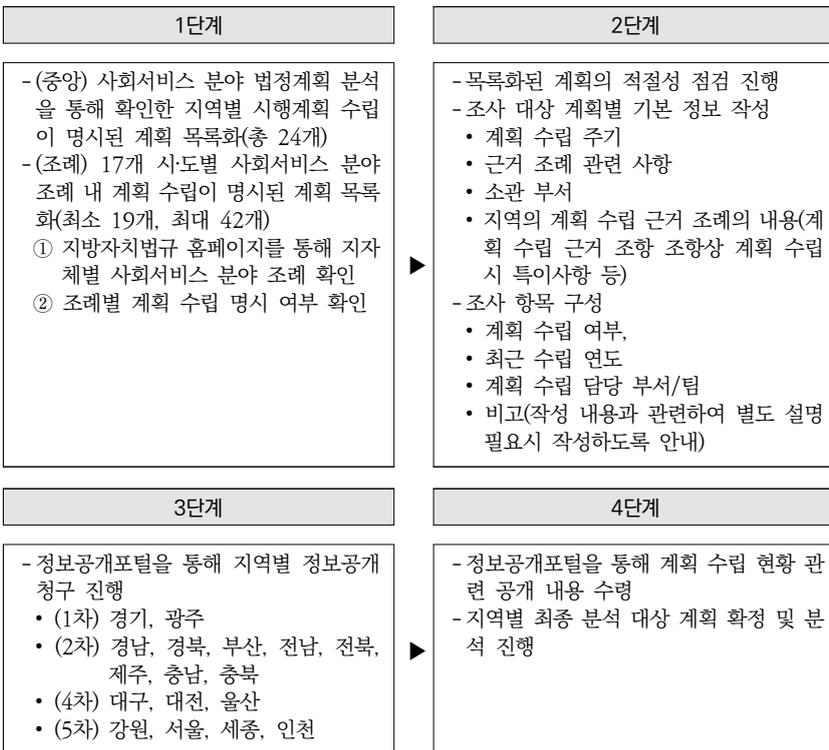
기본 정보의 내용과 조사 항목을 확인할 수 있다.

〈표 5-1〉 지역별 사회서비스 분야 계획 수립 현황 정보공개 청구 주요 내용

구분	내용		
	법정계획	조례 기반 계획	
기본 정보	계획명	- 사회서비스 분야 법정계획 분석을 통해 확인한 지역별 시행계획 수립이 명시된 계획	- 17개 시도별 사회서비스 분야 조례 내 계획 수립이 명시된 계획
	계획 수립 주기	- 중앙부처 법정계획의 수립 주기 - 지역계획 수립 주기	- 조례에 명시된 수립 주기
	근거법률	- 계획 수립의 근거가 되는 법률명	- 근거 조례명 - 조례 내 근거 조항 및 계획 수립 관련 특이사항 · 다 계획에 포함 수립 여부 등 조례 내에서 검토되는 특이사항 기재 - 계획 수립 근거 조례의 내용 · 근거조항 세부 내용 · 계획 수립 시 특이사항이 발견된 조항 내용
	소관부서	- 홈페이지 조직도 및 부서별 업무 확인 후 유관 부서로 예상되는 곳을 기재	- 조례 관련 소관부서 · 각 조례별로 소관부서로 명시된 부서를 지역별로 작성
조사 항목	계획 수립 여부	- 아래 보기 중 택하도록 안내 ① 해당 계획 수립 ② 유사 계획에 포함하여 수립(계획명 함께 기재) ③ 계획 수립하지 않음/모름	
	최근 수립 연도	- 해당 계획을 수립했거나, 유사 계획에 포함하여 수립하는 경우 가장 최근 수립 연도를 기재	
	계획 수립 담당 부서/팀	- 실제 계획 수립을 담당하는 조직 부서명(과)/팀명	
	비고	- 작성 내용과 관련하여 별도 설명 필요시 작성하도록 안내	

법정계획과 달리 조례 기반 계획은 지역별로 계획명이나 근거 조례의 내용이 상이하다. 이에 따라 각 지역별로 계획별 기본 정보와 조사 항목이 담긴 양식을 별도 작성하여 총 다섯 차례에 걸쳐 순차적으로 정보공개청구를 진행하였다. 이러한 분석 대상 자료 수집을 위한 계획 목록화 및 기본 정보 작성과 정보공개 청구, 지역별 공개 내용 수령은 2025년 7월 4일부터 2025년 8월 20일까지 진행되었으며, 전체 자료 수집 절차는 [그림 5-1]에서 확인할 수 있다.

[그림 5-1] 지역별 사회서비스 분야 계획 수립 현황 자료 수집 절차



## 2. 광역자치단체 사회서비스 분야 계획 수립 분석 결과

### 가. 서울특별시

서울특별시 사회서비스 분야 계획 수립 현황을 살펴보면, 중앙 법정계획과 연계하여 수립하도록 한 광역자치단체 계획 33개 중 9개를 제외한 24개의 서울특별시 계획을 수립하고 있는 것으로 나타났다. 수립하고 있지 않은 계획은 빈곤아동 지원에 관한 시행계획, 보건의료발전계획 지역계획 등 중앙부처 계획이 수립되지 않은 계획을 포함하고 있으며, 서울특별시에 해당하지 않는 지역단위 정책수립 계획군에 속한 계획들은 수립하고 있지 않았다. 노인·장애인 정책계획군에 해당하는 노인장기요양, 노후준비지원 기본계획의 시행계획은 중앙단위 기본계획은 수립되어 있으나 서울특별시 시행계획은 수립하고 있지 않았다.

한편 조례 기반 계획을 살펴보면, 총 37개의 사회서비스 분야 계획을 자체적으로 수립하도록 규정하고 있었으며, 8개를 제외한 29개의 계획을 실제 수립한 것으로 확인되었다. 이 중 6개의 계획은 기존 계획에 포함되어 수립할 수 있는 규정이 마련되어 있었다. 복지정책분야 종합계획군에 해당하는 인구정책기본계획, 저출산 증장기 계획, 복지·건강·주거·교육·소득보장에 관한 분야별 종합계획을 수립하고 있어 법정계획인 저출산·고령사회 기본계획 시행계획, 지역사회보장계획, 사회서비스 지역계획과 기능 및 포괄 범위는 수준이 유사한 것으로 보인다. 보건정책분야에서는 서울특별시 시민건강관리 종합계획을 수립하고 있는 것으로 확인되었다. 아동·청소년·청년 정책계획군에 해당되는 자체 계획은 10개로 나타났으며, 법정계획까지 포함하면 14개의 계획을 수립하고 있었다. 노인·장애인 정책 계획군에 포함된 자체 계획도 9개로 나타났다.

156 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

〈표 5-2〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 서울특별시

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
<b>복지정책분야 종합계획군</b>		
1	2	2(3)
저출산·고령사회 기본계획 시행계획	지역사회보장계획 (사회서비스 지역계획)	인구정책 기본계획 저출산 중장기계획 복지·건강·주거·교육·소득보장에 관한 분야별 종합계획
<b>아동·청소년·청년정책 계획군</b>		
4(5)	-	10
아동정책 시행계획		서울특별시 가족돌봄청소년·청년 지원에 관한 기본계획
빈곤아동 지원에 관한 시행계획		청소년 노동 인권 보호 및 증진에 관한 시행 계획
청소년정책 시행계획		(서울특별시 아동빈곤예방 시행계획)
청소년보호종합대책 시행계획		아동친화도시 조성을 위한 기본계획
청년정책 시행계획		가정 밖 청소년에 대한 보호·지원계획 자립준비청년등의 자립 지원에 관한 기본계획 (청소년 심리적 외상의 예방·치료를 위한 지원계획) 청소년 친화도시 조성을 위한 기본계획 학교 밖 청소년 지원계획 청년정책에 관한 기본계획
<b>가족지원정책 계획군</b>		
3	1	1(2)
건강가정기본계획 시행계획	보육계획	외국인주민 및 다문화가족 정책에 관한 기본계획
한부모가족정책기본계획 시행계획		서울특별시 영유아 발달 지원에 관한 기본계획
다문화가족정책기본계획 시행계획		
<b>노인·장애인정책 계획군</b>		
0(2)	1	8(9)
노인장기요양 기본계획 시행계획	교통약자 이동편의 증진계획	노인복지 및 고령사회 기본계획
노후준비지원 기본계획 시행계획		뇌병변장애인에 관한 기본계획 발달장애인 권리보장과 지원을 위한 기본계획 서울특별시 장애인 가족 지원계획 서울시 장애인 인권증진에 관한 기본계획 장애인 인권증진에 관한 기본계획 장애인자립생활지원계획 서울특별시 장애인 평생교육 지원계획 호스피스 활성화와 웰다잉 문화조성을 위한 종합계획
<b>취약계층 통합지원정책 계획군</b>		
2	0(1)	4(6)
노숙인 등의 자립지원 시행계획	통합지원 지역계획	돌봄 지원 기본계획
고독사 예방 시행계획		경제선지능인 평생교육 지원을 위한 계획 (서울특별시 1인가구 지원에 관한 기본계획) (고립청년 지원 기본계획) 고독사·사회적 고립 예방 및 지원계획 쪽방주민의 복지 및 생활안정 지원에 관한 종합계획
<b>보건정책분야 종합계획군</b>		
2	1(2)	1
공공보건의료 시행계획 (국민건강증진 실행계획)	보건의료발전계획 지역계획 지역보건의료계획	서울특별시 시민건강관리 종합계획

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
건강 및 의료관리 계획군		
1	-	0(2)
모자보건사업 세부계획		신체활동장려 기본계획 장애인 건강보건관리시행계획
정신건강관리정책 계획군		
2	1	-
자살예방 시행계획	정신건강증진 지역계획	
치매관리 종합계획 시행계획		
지역단위정책 계획군		
0(1)	0(2)	-
농어촌보건복지 추진계획	농어업인 삶의 질 계획 농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획	
주거·고용분야정책 계획군		
-	4	3(4)
	시·도 주거종합계획 (주거약자 주거지원계획 지역계획)	(주거안전 관리계획) 일자리 정책 기본계획
	고용정책기본계획	(감정노동 종사자 노동환경 개선계획)
	지역별 필수업무 종사자 지원계획	청년일자리 기본계획

주: 괄호 안의 계획은 기존 계획에 포함 수립하고 있는 계획을 의미하며, 음영으로 표시된 계획을 실제 지자체에서 수립하고 있는 계획을 의미함.

서울특별시의 실제 계획 수립 현황과 담당 부서별 분포를 살펴본 결과, 대부분의 부서에서는 1~2개 정도의 계획 수립 업무를 담당하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 청소년정책과는 타 부서에 비해 상대적으로 많은 규모의 계획을 담당하고 있었다. 특히 청소년상담팀은 가정 밖 청소년 보호·지원계획, 자립준비청년 등의 자립 지원 기본계획, 청소년 심리적 외상 예방·치료 지원계획, 학교 밖 청소년 지원계획 등 4개 자체 조례 기반 계획을 수립·운영하고 있었다. 또한 청소년정책팀은 청소년정책 기본계획 시행계획과 청소년보호종합대책 시행계획 등 2개의 법정계획을 비롯해, 청소년 친화도시 조성을 위한 기본계획을 추가로 담당하고 있었다. 청소년정책과 내 각 팀의 계획 담당 업무가 다수에 이르고 있어 해당 부서의 행정적 부담이 상대적으로 높은 것으로 평가된다.

158 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

〈표 5-3〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 서울특별시

과명	팀명	계획명
1인가구지원과	1인가구정책팀	서울특별시 1인가구 지원에 관한 기본계획
건강관리과	건강관리팀	국민건강증진 종합계획 실행계획
고독대응과	고독고립보호팀	고독사 예방 기본계획 연도별 시행계획
공공의료과	시립병원운영2팀	공공보건의료 기본계획 시행계획
		서울특별시 공공보건의료 시행계획
교통정책과	교통기획팀	교통약자 이동편의 증진계획
노동정책과	소규모사업장지원팀	청소년 노동 인권 보호 및 증진에 관한 시행 계획
	취약노동자보호팀	감정노동 종사자 노동환경 개선계획
		필수업무 종사자 지원계획 지역별 지원계획
다문화담당관	정주환경개선팀	다문화가족 정책 기본계획 시행계획 외국인주민 및 다문화가족 정책에 관한 기본계획
보건의료정책과	공공보건의료팀	서울특별시 시민건강관리 종합계획
		지역보건의료계획
복지정책과	복지협력팀	서울특별시 가족돌봄청소년·청년 지원에 관한 기본계획 지역사회보장계획
부동산정책개발센터	부동산정책분석팀	연도별 시·도 주거종합계획
아동담당관	아동보호팀 아동시설팀	서울특별시 아동친화도시 조성 시행계획
	아동정책팀	아동정책기본계획 시행계획 아동친화도시 조성을 위한 기본계획
아이돌봄담당관	키즈카페총괄팀	돌봄 지원 기본계획
어르신복지과	고령사회정책팀	노인복지 및 고령사회 기본계획
		저출산·고령사회 기본계획 연도별 시행계획
여성이족실 가족담당관	가족정책팀	건강가정기본계획 시행계획
	가족지원팀	한부모가족 정책 기본계획 시행계획
영유아담당관	영유아정책팀	보육계획
일자리정책과	일자리정책팀	고용정책 기본계획 지역계획
		일자리 정책 기본계획
자활지원과	자활정책팀	노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 시행계획
장애인복지과	장애인권익보장팀	서울시 장애인 인권증진에 관한 기본계획
		장애인 인권증진에 관한 기본계획
	장애인복지정책팀	발달장애인 권리보장과 지원을 위한 기본계획
장애인자립지원과	장애인협력지원팀	뇌병변장애인에 관한 기본계획
	장애인가족지원팀	서울특별시 장애인 가족 지원계획
	장애인자립정책팀	장애인자립생활지원계획
저출생담당관	저출생정책팀	저출생 증장계획
	자살예방팀	자살예방 기본계획 연도별 시행계획
정신건강과	정신건강정책팀	정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 계획
	치매관리팀	치매관리 종합계획 시행계획
조직담당관	인구시정연구팀	인구정책 기본계획

과명	팀명	계획명
주택정책과	주거안심계획팀	주거약자 주거지원계획 지역계획
	주택정책팀	시·도 주거종합계획 주거안전 관리계획
청년사업담당관	청년활력팀	고립청년 지원 기본계획
청년정책담당관	청년정책팀	청년정책 기본계획 연도별 시행계획 청년정책에 관한 기본계획
청소년정책과	청소년상담팀	가정 밖 청소년에 대한 보호·지원계획
		자립준비청년등의 자립 지원에 관한 기본계획
		청소년 심리적 외상의 예방·치료를 위한 지원계획
		학교 밖 청소년 지원계획
	청소년정책팀	청소년 친화도시 조성을 위한 기본계획 청소년정책 기본계획 시행계획 청소년보호종합대책 시행계획
평생교육과	평생교육사업팀	경제선지능인 평생교육 지원을 위한 계획 서울특별시 장애인 평생교육 지원계획

## 나. 부산광역시

부산광역시의 법정계획 수립 현황은 전반적으로 서울특별시와 유사한 양상을 보인다. 중앙정부의 법정계획과 연계하여 수립하도록 규정된 광역자치단체 계획 33개 중 9개를 제외한 24개 계획을 실제로 수립·운영하고 있는 것으로 나타났다.

한편 부산광역시의 조례 기반 계획은 총 36개로, 이 중 9개 계획을 제외한 28개 계획이 실제로 수립되고 있었다. 특히 노인·장애인 정책 분야의 자체 계획이 16개로 가장 많았으며, 복지나 보건 분야의 종합적 조례 기반 계획이 존재하지 않는다는 점에서 서울특별시와 차이를 보였다.

부산광역시의 조례 기반 계획은 몇 가지 특징적인 점이 확인된다. 첫째, 중앙단위 법정계획이 존재하지만 지자체에 시행계획 수립 의무가 부여되지 않은 계획에 대해 지자체가 조례를 제정하여 별도의 계획 수립 근거를 마련하고 있다는 점이다. 예컨대 아이돌봄 종합계획과 장애인 고용 촉진 및 직업재활 지원계획의 경우 조례를 근거로 독자적인 계획 수립 체

160 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

계를 구축하였으며, 특히 장애인 고용촉진 지원계획은 매년 정기적으로 수립·시행되고 있었다. 둘째, 중앙의 노인장기요양기본계획 시행계획 대신 부산광역시 자체 조례에 따라 부산광역시 장기요양시행계획을 5년 단위로 수립하도록 하고 있다는 점이다. 이는 지자체가 법정계획의 공백을 자체 조례를 통해 보완하고 자율적 계획체계를 구축하고 있음을 보여주는 사례라 할 수 있다.

〈표 5-4〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 부산광역시

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
복지정책분야 종합계획군		
1	2	-
저출산·고령사회 기본계획 시행계획	지역사회보장계획 (사회서비스 지역계획)	
아동·청소년·청년정책 계획군		
4(5)	-	7(9)
아동정책 시행계획		부산광역시 가족돌봄 청소년 및 청년 지원에 관한 기본계획 (가정 밖 청소년에 대한 보호·지원계획)
빈곤아동 지원에 관한 시행계획		보호대상아동 자립 지원을 위한 아동자립지원계획
청소년정책 시행계획		그룹홈 지원을 위한 계획
청소년보호종합대책 시행계획		아동복지 및 아동안전 계획 (부산광역시 아동의 놀 권리 증진계획)
청년정책 시행계획		아동학대예방계획 위기청소년 지원계획 (부산광역시 학교 밖 청소년 지원계획)
가족지원정책 계획군		
3	1	0(2)
건강가정기본계획 시행계획	보육계획	부산광역시 발달지연 영유아 지원 기본계획
한부모가족정책기본계획 시행계획		부산광역시 아이돌봄 종합계획
다문화가족정책기본계획 시행계획		
노인·장애인정책 계획군		
1(2)	1	13(16)
(노인장기요양 기본계획 시행계획)	교통약자 이동편의 지역계획	부산광역시 장기요양시행계획
노후준비지원 기본계획 시행계획		발달장애인 권리보장 및 지원을 위한 기본계획 (장애인의 의사소통 권리증진 시행계획)
		장애인 탈시설·자립생활 지원을 위한 기본계획
		장애인가정의 임신·출산·양육에 대한 지원계획
		장애인가족 지원을 위한 장애인가족지원계획 (장애인범죄 예방 계획)
		(부산광역시 중고령 중증장애인 지원계획)
		고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본계획

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
		노인보호에 관한 시행계획 노인교육 지원계획 (노인일자리 창출에 관한 사업계획) (독거노인지원계획) 신중년 생애재설계 지원계획 홀로 사는 노인 공동거주시설 지원을 위한 계획 공공후견제도 이용 지원 기본계획
<b>취약계층 통합지원정책 계획군</b>		
2	0(1)	4(6)
노숙인 등의 자립지원 시행계획 고독사 예방 시행계획	통합지원 지역계획	부산광역시 통합돌봄 기본계획 부산광역시 은둔형 외톨이 지원 기본계획 부산시민 외로움 치유 및 행복 증진을 위한 계획 (부산광역시 찾아가는 보건복지서비스 기본계획) 통합사례관리사업 지원을 위한 시행계획 경제선진지능인 지원을 위한 기본계획
<b>보건정책분야 종합계획군</b>		
2	1	-
공공보건의료 시행계획 (국민건강증진 실행계획)	지역보건의료계획	
<b>건강 및 의료관리 계획군</b>		
0(1)	-	2
모자보건사업 세부계획		아동·청소년건강기본계획 부산광역시 노인건강증진 기본계획
<b>정신건강관리정책 계획군</b>		
2	1	-
자살예방 시행계획 치매관리 종합계획 시행계획	정신건강증진 지역계획	
<b>지역단위정책 계획군</b>		
0(1)	0(2)	-
농어촌보존복지 추진계획	농어업인 삶의 질 계획 농촌경제 사회서비스활성화 계획	
<b>주거·고용분야정책 계획군</b>		
-	3(4)	1
	시·도 주거종합계획 (주거약자 주거지원계획 지역계획) 고용정책기본계획 지역별 필수업무 종사자 지원계획	장애인 고용촉진 및 직업재활에 필요한 지원계획

주: 괄호 안의 계획은 기존 계획에 포함 수립하고 있는 계획을 의미하며, 음영으로 표시된 계획은 실제 지자체에서 수립하고 있는 계획을 의미함.

부서별 담당 현황을 살펴보면 부산광역시의 경우 상대적으로 노인, 장애인 분야 조례 기반 계획이 많음에 따라 노인복지과와 장애인복지과에서 많은 규모의 계획을 담당하고 있었다. 노인복지과의 노인정책팀은 고

령친화도시 구현을 위한 노인복지기본계획, 노인교육지원계획, 독거노인 지원계획, 효행장려시행계획 등 4개의 계획을 담당하고 있었다. 장애인 권익지원팀도 4개의 자체 계획을 담당하고 있는데, 장애인 차별금지 및 인권보장에 관한 기본계획, 장애인가정의 임신·출산·양육에 대한 지원계획, 장애인범죄 예방 계획, 장애인의 의사소통 권리증진 시행계획이다. 장애인자립지원팀도 발달장애인 권리보장 및 지원을 위한 기본계획, 부산광역시 발달지연 영유아 지원 기본계획, 장애인 탈시설·자립생활 지원을 위한 기본계획, 장애인가족 지원을 위한 장애인가족지원계획 등 4개의 계획을 담당하고 있었다.

〈표 5-5〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 부산광역시

과명	팀명	계획명
건강정책과	가족건강팀	부산광역시 노인건강증진 기본계획
	건강도시팀	지역보건의료계획
	건강생활팀	국민건강증진 종합계획 실행계획
		아동·청소년건강기본계획
		치매관리 종합계획 시행계획
	공공의료정책팀	공공보건의료 기본계획 시행계획
정신건강팀	자살예방 기본계획 연도별 시행계획 정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 계획 (지역계획)	
교통혁신과	교통운영팀	교통약자 이동편의 증진계획
	50+지원팀	신중년 생애재설계 지원계획
노인복지과	노인시설팀	부산광역시 장기요양시행계획
		홀로 사는 노인 공동거주시설 지원을 위한 계획
	노인정책팀	고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본계획
		노인교육 지원계획
		독거노인지원계획
		효행장려시행계획
노인지원팀	노인보호에 관한 시행계획 노인일자리 창출에 관한 사업계획	
농축산물유통과	농산물유통팀	농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 시·도계획
복지정책과	돌봄복지팀	부산광역시 가족돌봄 청소년 및 청년 지원에 관한 기본계획
		부산광역시 통합돌봄 기본계획
	사회복지정책팀	경제선지능인 지원을 위한 기본계획 공공후견제도 이용 지원 기본계획

과명	팀명	계획명	
		부산광역시 찾아가는 보건복지서비스 기본계획	
		지역사회보장계획	
	자립지원팀	노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 시행계획	
		고독사 예방 기본계획 연도별 시행계획	
지역복지팀	부산광역시 은둔형 외톨이 지원 기본계획		
	통합사례관리사업 지원을 위한 시행계획		
아동청소년과	아동복지팀	그룹홈 지원을 위한 계획	
		보호대상아동 자립 지원을 위한 아동자립지원계획	
		아동복지 및 아동안전 계획	
	아동친화팀	부산광역시 아동의 놀 권리 증진계획	
		아동정책기본계획 시행계획	
		아동학대예방계획	
	청소년정책팀	청소년정책 기본계획 시행계획	
		청소년보호종합대책 시행계획	
	청소년지원팀	가정 밖 청소년에 대한 보호·지원계획	
		부산광역시 학교 밖 청소년 지원계획	
여성가족과	가족정책팀	건강가정기본계획 시행계획	
		한부모가족 정책 기본계획 시행계획	
		아이돌봄 종합계획	
출산보육과	보육행정팀	보육계획	
	출산정책팀	저출산·고령사회 기본계획 연도별 시행계획	
인구정책담당관	다문화지원정책팀	다문화가족 정책 기본계획 시행계획	
	외국인정책팀	부산광역시 이주노동자 인권 보호 및 증진 기본계획 외국인주민 지원계획	
일자리노동과	일자리기획팀	고용정책 기본계획 지역계획	
장애인복지과	장애인권익지원팀	장애인 차별금지 및 인권보장에 관한 기본계획	
		장애인가정의 임신·출산·양육에 대한 지원계획	
		장애인범죄 예방 계획	
	장애인복지기획팀	장애인의 의사소통 권리증진 시행계획	
		부산광역시 중고령 중증장애인 지원계획	
		장애인 고용촉진 및 직업재활에 필요한 지원계획	
장애인일자리팀	발달장애인 권리보장 및 지원을 위한 기본계획		
	부산광역시 발달지연 영유아 지원 기본계획		
	장애인 탈시설·자립생활 지원을 위한 기본계획		
주택정책과	장애인자립지원팀	장애인가족 지원을 위한 장애인가족지원계획	
		주거복지팀	주거약자 주거지원계획 지역계획
		주택정책팀	시·도 주거종합계획
청년정책과	청년정책팀	청년정책 기본계획 연도별 시행계획	

## 다. 대구광역시

대구광역시의 사회서비스 분야 계획수립 현황을 살펴본 결과이다. 중앙 법정계획과 연계 수립하는 계획의 규모는 동일하다. 조례기반 계획은 총 29개로 나타났으며, 10개의 계획은 조례에 명시되어 있으나 실제 수립하고 있지 않았다.

분야별로 살펴보면, 복지분야 종합계획으로 인구정책 기본계획을 별도로 수립하고 있었으며, 보건분야에서는 대구광역시 시민 건강관리 종합계획을 수립하고 있었다. 노인·장애인 분야의 조례기반 계획이 9개로 가장 많았으며, 아동·청소년·청년 분야의 조례기반 계획은 7개였다. 대구광역시 역시 중앙단위 법정계획이 존재하지만 지자체에 시행계획 수립 의무가 부여되지 않은 계획에 대해 지자체가 조례를 제정하여 별도의 계획 수립 근거를 마련하고 있었다. 아이돌봄종합계획, 호스피스·완화의료 및 웰다잉 문화조성 기본계획, 장애인 건강보건관리시행계획이 근거 조례에 따라 계획수립 규정이 마련되어 있으며, 아이돌봄종합계획은 실제 수립하고 있는 것으로 확인되었다.

〈표 5-6〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 대구광역시

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
복지정책분야 종합계획군		
1	2	1
저출산·고령사회 기본계획 시행계획	지역사회보장계획 (사회서비스 지역계획)	인구정책 기본계획
아동·청소년·청년정책 계획군		
4(5)	-	5(7)
아동정책 시행계획		보호대상아동의 자립을 위한 자립통합지원계획
빈곤아동 지원에 관한 시행계획		아동친화도시 조성을 위한 기본계획
청소년정책 시행계획		아동학대예방계획
청소년보호종합대책 시행계획		온종일 아동돌봄 통합지원 기본계획
청년정책 시행계획		(가정 밖 청소년에 대한 보호·지원계획)
		학교 밖 청소년 종합지원계획
		가족돌봄 청소년·청년 지원계획

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
가족지원정책 계획군		
3	1	2
건강가정기본계획 시행계획	보육계획	외국인주민 및 다문화가족 지원계획
한부모가족정책기본계획 시행계획		아이돌봄 종합계획
다문화가족정책기본계획 시행계획		
노인·장애인정책 계획군		
0(2)	1	4(9)
노인장기요양 기본계획 시행계획	교통약자 이동편의 증진계획	대구광역시 고령장애인지원계획
노후준비지원 기본계획 시행계획		발달장애인 권리보장과 지원을 위한 기본계획
		장애인친화도시 조성 지원계획 (대구광역시 장애인 평생교육 시행계획)
		(대구광역시 장애인 문화예술 활동 지원을 위한 시행계획)
		고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본계획 (노인교육 지원계획)
		노인보호 종합계획
		호스피스·완화의료 및 웰다잉 문화조성 기본계획
취약계층 통합지원정책 계획군		
2	1	2(3)
노숙인 등의 자립지원 시행계획	통합지원 지역계획	(쪽방생활인의 복지 및 생활안정 지원에 관한 종합계획)
고독사 예방 시행계획		(경제선지능인의 평생교육 지원을 위한 계획)
		사회적 고립청년 지원 기본계획
보건정책분야 종합계획군		
2	1(2)	1
공공보건의료 시행계획 (국민건강증진 실행계획)	보건의료발전계획 지역계획 지역보건의료계획	대구광역시 시민건강관리 종합계획
건강 및 의료관리 계획군		
0(1)	-	0(1)
모자보건사업 세부계획		(장애인 건강보건관리시행계획)
정신건강관리정책 계획군		
2	1	-
자살예방 시행계획	정신건강증진 지역계획	
치매관리 종합계획 시행계획		
지역단위정책 계획군		
0(1)	0(2)	-
농어촌보건복지 추진계획	농어업인 삶의 질 계획 농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획	
주거·고용분야정책 계획군		
-	3(4)	4(5)
	시·도 주거종합계획 (주거약자 주거지원계획 지역계획)	(가사근로자 등의 고용개선 및 지원에 관한 기본계획) (감정노동자 근로 환경 개선계획)
	고용정책기본계획	사회복지사 등의 처우개선과 복지증진에 관한 계획
	지역별 필수업무 종사자 지원계획	(장애인고용촉진 및 직업재활에 필요한 지원계획)
		장기요양요원의 처우 개선과 지위향상 등을 위한 세부시행계획

주: 괄호 안의 계획은 기존 계획에 포함 수립하고 있는 계획을 의미하며, 음영으로 표시된 계획은 실제 지자체에서 수립하고 있는 계획을 의미함.

계획 담당 부서별 현황을 살펴보면, 여성가족과의 가족다문화팀에서 계획수립 부담이 가장 클 것으로 예측된다. 가족다문화팀에서는 건강가정기본계획 시행계획, 다문화가족 정책 기본계획 시행계획, 한부모가족 정책 기본계획 시행계획 등 3개의 법정계획과 조례에 기반한 외국인주민 및 다문화가족 지원계획 수립을 담당하고 있었다. 가족다문화팀의 경우 팀장 1인 포함 4인의 인력이 근무하고 있었는데, 각각 1개씩의 계획을 담당하고 있는 것으로 확인되었다. 이 중 1인은 사회서비스 분야 외 외국인 정책 관련 시행계획 수립 업무를 포함하여 총 2개의 계획 수립을 담당하고 있었다(대구광역시청 홈페이지, 2025.10.9.).

〈표 5-7〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 대구광역시

과명	팀명	계획명
건강증진과	건강생활팀	장애인 건강보건관리시행계획
	건강정책/정신건강/건강생활팀	국민건강증진 종합계획 실행계획
	정신건강팀	자살예방 기본계획 연도별 시행계획
		정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 계획(지역 계획)
고용노동정책과	고용노동기획팀	치매관리 종합계획 시행계획 고용정책 기본계획 지역계획
교육청소년과	아동복지팀	보호대상아동의 자립을 위한 자립통합지원계획
		아동학대예방계획
	아동친화팀	아동정책기본계획 시행계획
		아동친화도시 조성을 위한 기본계획
청소년정책팀	청소년정책 기본계획 시행계획	
	청소년보호종합대책 시행계획	
청소년지원팀	가정 밖 청소년에 대한 보호·지원계획	
	학교 밖 청소년 종합지원계획	
교통정책과	녹색교통팀	교통약자 이동편의 증진계획
문화예술정책과	예술진흥팀	대구광역시 장애인 문화예술 활동 지원을 위한 시행계획
	공공의료팀	공공보건의료 기본계획 시행계획
보건의료정책과	보건정책팀	대구광역시 시민건강관리 종합계획
		지역보건의료계획
복지정책과	복지시설팀	사회복지사 등의 처우개선과 복지증진에 관한 계획
	복지정책팀	지역사회보장계획
	생활보장팀	노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 시행계획

과명	팀명	계획명
	희망복지팀	가족돌봄 청소년·청년 지원계획
		고독사 예방 기본계획 연도별 시행계획
어르신복지과	어르신정책팀	노인교육 지원계획
여성가족과	가족다문화팀	건강가정기본계획 시행계획
		다문화가족 정책 기본계획 시행계획
		외국인주민 및 다문화가족 지원계획
		한부모가족 정책 기본계획 시행계획
장애인복지과	장애인서비스팀	발달장애인 권리보장과 지원을 위한 기본계획
	장애인일자리팀	장애인고용촉진 및 직업재활에 필요한 지원계획
정책기획관	미래정책팀	인구정책 기본계획
주택과	주거복지팀	주거약자 주거지원계획 지역계획
	주택정책팀	시·도 주거종합계획
청년정책과	청년생활팀	사회적 고립청년 지원 기본계획
	청년정책팀	청년정책 기본계획 연도별 시행계획
출산보육과	보육지원팀	보육계획
	출산정책팀	저출산·고령사회 기본계획 연도별 시행계획

## 라. 인천광역시

인천광역시의 중앙 법정계획과 연계 수립하는 사회서비스 분야 계획의 규모는 앞선 지자체와 동일하다. 조례기반 계획은 총 25개로 서울이나 부산, 대구에 비해 적은 수준이었다. 이 중 8개의 계획은 조례에 명시되어 있으나 실제 수립하고 있지 않았다.

인천광역시에서도 종합계획 성격을 가진 인구정책종합계획, 시민건강 관리 기본계획, 인천건강도시 조성 기본계획을 수립하고 있었다. 아동·청소년 분야, 노인·장애인 분야의 조례기반 계획이 각각 6개로 많았으며, 일자리 창출 계획, 감정노동 종사자 권리 보장 및 노동환경 개선계획, 돌봄 노동자의 권리보장 및 노동환경 개선 기본계획, 인천 장애인고용촉진 및 직업재활 추진계획, 청년일자리 기본계획 등 고용분야 계획이 5개로 많은 수준이었다. 고립, 고독사 관련 계획도 중앙 법정계획인 고독사 예방 시행계획을 비롯하여 조례에 기반하여 인천 고립·은둔형 외톨이 지원 기본계획, 1인가구 지원에 관한 기본계획이 마련되어 있으며, 실제로 수

168 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

립하고 있는 것으로 나타났다.

인천광역시 역시 중앙단위 법정계획이 존재하지만 지자체에 시행계획 수립 의무가 부여되지 않은 아이돌봄기본계획, 호스피스 및 웰다잉 문화 조성을 위한 지원계획, 인천 장애인고용촉진 및 직업재활 추진계획이 근거 조례에 따라 계획수립 규정이 마련되어 있으며, 인천 장애인고용촉진 및 직업재활 추진계획을 제외한 두 계획은 실제 수립하고 있는 것으로 확인되었다.

〈표 5-8〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 인천광역시

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
<b>복지정책분야 종합계획군</b>		
1	2	1
저출산 고령사회 기본계획 연도별 시행계획	지역사회보장계획 (사회서비스지역계획)	인구정책 종합계획
<b>아동·청소년·청년정책 계획군</b>		
4(5)	-	3(6)
아동정책 시행계획		청소년 노동 인권 보호 및 증진 시행 계획
빈곤아동 지원에 관한 시행계획		가족돌봄청소년·청년 지원에 관한 기본계획
청소년정책 시행계획		아동친화도시 조성을 위한 기본계획
청소년보호종합대책 시행계획		가정 밖 청소년 및 퇴소 청소년에 대한 보호 지원계획
청년정책 시행계획		학교 밖 청소년 종합 지원계획
		청년정책에 관한 기본계획
<b>가족지원정책 계획군</b>		
3	1	2
건강가정기본계획 시행계획	보육계획	인천 아동돌봄 기본계획
한부모가족정책기본계획 시행계획		외국인주민 및 다문화가족 정책에 관한 시행계획
다문화가족정책기본계획 시행계획		
<b>노인·장애인정책 계획군</b>		
0(2)	1	4(6)
노인장기요양 기본계획 시행계획	교통약자 이동편의 증진계획	인천 발달장애인지원 기본계획
노후준비지원 기본계획 시행계획		인천 장애인가족지원계획
		장애인친화도시 조성을 위한 기본계획
		인천 노인복지 및 고령사회 기본계획
		노인일자리 사업에 관한 사업계획
		호스피스 및 웰다잉 문화조성을 위한 지원계획
<b>취약계층 통합지원정책 계획군</b>		
2	0(1)	2(3)
노숙인 등의 자립지원 종합계획 시행계획	통합지원 지역계획	인천 고립·은둔형 외톨이 지원 기본계획
고독사 예방 시행계획		1인가구 지원에 관한 기본계획
		경제선지능인 평생교육 지원을 위한 기본계획

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
보건정책분야 종합계획군		
2	1(2)	2
공공보건의로 시행계획 (국민건강증진 실행계획)	보건의료발전계획 지역계획 지역보건의료계획	(시민건강 관리기본계획) 인천 건강도시 조성 기본계획
건강 및 의료관리 계획군		
0(1)	-	-
모자보건사업 세부계획		
정신건강관리정책 계획군		
2	1	-
자살예방 시행계획 치매관리 종합계획 시행계획	정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원계획	
지역단위정책 계획군		
0(1)	0(2)	-
농어촌보건복지 추진계획	농어업인 삶의 질 계획 농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획	
주거·고용분야정책 계획군		
-	3(4)	3(5)
	시·도 주거종합계획 (주거약자 주거지원계획 지역계획) 고용정책기본계획 지역별 필수업무 종사자 지원계획	일자리 창출 계획 감정노동 종사자 권리 보장 및 노동환경 개선계획 돌봄노동자의 권리보장 및 노동환경 개선 기본계획 인천 장애인고용촉진 및 직업재활 추진계획 청년일자리 기본계획

주: 괄호 안의 계획은 기존 계획에 포함 수립하고 있는 계획을 의미하며, 음영으로 표시된 계획은 실제 지자체에서 수립하고 있는 계획을 의미함.

인천광역시에는 복지정책과 복지지원팀, 인구전략기획과의 가족지원팀에서 상대적으로 많은 계획을 담당하고 있었다. 복지지원팀에서는 고독사 예방 기본계획 연도별 시행계획, 돌봄 노동자의 권리보장 및 노동환경 개선 기본계획, 인천광역시 고립·은둔형 외톨이 지원 기본계획을 수립하고 있었으며, 가족지원팀에서는 법정계획인 건강가정기본계획 시행계획, 한부모가족 정책 기본계획 시행계획을 비롯하여 1인가구 지원에 관한 기본계획 수립을 담당하고 있었다.

170 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

〈표 5-9〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 인천광역시

과명	팀명	계획명
건강증진과	건강관리팀	호스피스 및 웰다잉 문화조성을 위한 지원계획
	건강정책팀	국민건강증진 종합계획 실행계획
		인천광역시 건강도시 조성 기본계획
	정신건강팀	자살예방 기본계획 연도별 시행계획
정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 계획 시행계획		
경제정책과	치매관리팀	치매관리 종합계획 시행계획
	일자리정책팀	고용정책 기본계획 지역계획
		일자리 창출 계획
교육협력담당관	평생교육팀	인천광역시 장애인 평생교육진흥 시행계획
교통안전과	교통안전팀	교통약자 이동편의 증진계획
노동정책과	노동행정팀	감정노동 종사자 권리 보장 및 노동환경 개선계획
노인정책과	돌봄지원팀	인천광역시 노인복지 및 고령사회 기본계획
	행복한인생팀	노인일자리 사업에 관한 사업계획
다문화사회과	다문화가족팀	다문화가족 정책 기본계획 시행계획
	외국인정책팀	외국인주민 및 다문화가족 정책에 관한 시행계획
보건의료정책과	공공의료팀	공공보건의료 기본계획 시행계획
	보건정책팀	시민건강 관리기본계획
		지역보건의료계획
복지정책과	복지정책팀	지역사회보장계획
	복지지원팀	고독사 예방 기본계획 연도별 시행계획
		돌봄 노동자의 권리보장 및 노동환경 개선 기본계획
		인천광역시 고립·은둔형 외톨이 지원 기본계획
자활자립팀	노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 시행계획	
아동정책과	아동돌봄팀	인천광역시 아동돌봄 기본계획
	아동정책팀	아동정책기본계획 시행계획
		아동친화도시 조성을 위한 기본계획
영유아정책과	영유아정책팀	보육계획
인구전략기획과	가족지원팀	1인가구 지원에 관한 기본계획
		건강가정기본계획 시행계획
		한부모가족 정책 기본계획 시행계획(한부모가족지원계획)
인구정책팀	인구정책 종합계획	
	저출산·고령사회 기본계획 연도별 시행계획	
장애인복지과	권익지원팀	장애인차별금지 및 인권보장에 관한 기본계획
	서비스팀	인천광역시 발달장애인지원 기본계획
주택정책과	주택정책팀	시·도 주거종합계획/연도별 지원계획(주거약자 주거지원계획 지역계획)
청년정책담당관	청년정책팀	청년정책 기본계획 연도별 시행계획
		청년정책에 관한 기본계획
청소년정책과	청소년안전망팀	학교 밖 청소년 종합 지원계획
	청소년정책팀	청소년정책 기본계획 시행계획
		청소년보호종합대책 시행계획

## 마. 대전광역시

대전광역시의 계획 수립 현황이다. 중앙부처 법정계획에 연계한 시행 계획 및 지역계획 수립 현황은 타 광역지자체와 동일하다. 조례기반 계획은 총 20개로 확인되었는데, 6개를 제외한 14개의 계획을 실제 수립하고 있었다.

세부적으로 살펴보면, 종합계획 분야에서 대전광역시 인구정책 기본계획을 수립하고 있었다. 아동·청소년 분야와 노인·장애인 분야에서 각각 6개의 조례기반 계획을 명시하고 있었는데, 실제로 수립되는 계획은 아동·청소년 분야는 아동친화도시 조성을 위한 계획, 대전광역시 가족돌봄 청년 지원 기본계획, 대전광역시 청소년 심리적 외상 예방·치료 지원계획 등 3개였으며, 노인·장애인 분야는 대전광역시 장애인정책 5개년 발전계획, 발달장애인 권리보장과 지원을 위한 기본계획, 장애인 의사소통권리 증진 기본계획, 장애인 평생교육 지원 시행계획 등 4개로 나타났다. 노인 관련 계획은 조례에는 명시되었으나 실제 수립되고 있지 않았다. 한편 고립 및 은둔 관련 계획의 수가 많았는데, 중앙부처 법정계획인 고독사 예방 시행계획과 함께 조례에 기반한 대전광역시 1인가구 지원 기본계획, 대전광역시 은둔형외톨이지원기본계획을 함께 수립하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 5-10〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 대전광역시

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
복지정책분야 종합계획군		
1	2	1
저출산·고령사회 기본계획 시행계획	지역사회보장계획 (사회서비스 지역계획)	대전광역시인구정책기본계획
아동·청소년·청년정책 계획군		
4(5)	-	3(6)
아동정책 시행계획		대전광역시 가족돌봄아동 보호 및 지원 기본계획

172 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
빈곤아동 지원에 관한 시행계획		(아동친화도시 조성을 위한 계획)
청소년정책 시행계획		자립준비청년등 자립지원계획
청소년보호종합대책 시행계획		대전광역시 가족돌봄청년 지원 기본계획
청년정책 시행계획		대전광역시 청소년 심리적 외상 예방·치료 지원계획
		가정 밖 청소년등의 보호 및 지원을 위한 인도별 시행계획
<b>가족지원정책 계획군</b>		
3 1 2(3)		
건강가정기본계획 시행계획	보육계획	가족친화 사회환경 조성 시행계획
한부모가족정책기본계획 시행계획		아이돌봄 기본계획
다문화가족정책기본계획 시행계획		대전광역시 위기임산부와 위기영아의 보호 및 지원 기본계획
<b>노인·장애인정책 계획군</b>		
0(2) 1 4(6)		
노인장기요양 기본계획 시행계획	교통약자 이동편의 증진계획	대전광역시 장애인정책 5개년 발전계획
노후준비지원 기본계획 시행계획		(발달장애인권리보장과지원을위한기본계획)
		(장애인의사소통권리증진기본계획)
		장애인 평생교육 지원 시행계획
		대전광역시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본계획
		대전광역시 중장년시행계획
		(영주광역시 호스피스 완화의료 및 웰다잉 문화 조성 기본계획)
<b>취약계층 통합지원정책 계획군</b>		
2 0(1) 3		
노숙인 등의 자립지원 시행계획	통합지원 지역계획	대전광역시 1인가구 지원 기본계획
고독사 예방 시행계획		대전광역시은둔형외톨이지원기본계획
		대전광역시지역사회통합돌봄기본계획
<b>보건정책분야 종합계획군</b>		
2 1(2) -		
공공보건의료 시행계획	보건의료발전계획 지역계획	
(국민건강증진 실행계획)	지역보건의료계획	
<b>건강 및 의료관리 계획군</b>		
0(1) - -		
모자보건사업 세부계획		
<b>정신건강관리정책 계획군</b>		
2 1		
자살예방 시행계획	정신건강증진 지역계획	
치매관리 종합계획 시행계획		
<b>지역단위정책 계획군</b>		
0(1) 0(2)		
농어촌보건복지 추진계획	농어업인 삶의 질 계획	
	농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획	
<b>주거·고용분야정책 계획군</b>		
- 3(4) 1		
	시·도 주거종합계획	(일·생활 균형 지원 시행계획)
	(주거약자 주거지원계획 지역계획)	
	고용정책기본계획	
	지역별 필수업무 종사자 지원계획	

주: 괄호 안의 계획은 기존 계획에 포함 수립하고 있는 계획을 의미하며, 음영으로 표시된 계획은 실제 지자체에서 수립하고 있는 계획을 의미함.

대전광역시에서 가장 많은 계획수립 업무를 담당하고 있는 조직은 여성가족청소년과의 가족다문화팀으로 확인되었다. 해당 팀에서는 3개의 법정계획과 3개의 조례기반 계획 수립을 담당하고 있었는데, 6개 계획 모두 포함수립 규정 없이 독립적으로 수립하도록 규정된 계획이다. 가족다문화팀은 팀장 포함 6인으로 구성됨에 따라, 담당자 1인당 1개 이상의 계획을 담당하고 있을 것으로 유추할 수 있다. 5년 주기로 규정된 아이돌봄 기본계획과 대전광역시 1인가구 지원 기본계획을 제외한 4개의 계획은 매년 시행계획을 수립해야 하는 계획임에 따라 담당자들의 업무 부담이 적지 않을 것으로 예상된다.

〈표 5-11〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 대전광역시

과명	팀명	계획명
교통정책과	교통약자팀	교통약자 이동편의 증진계획
균형발전과	인구정책팀	대전광역시 인구정책 기본계획
		저출산·고령사회 기본계획 연도별 시행계획
복지정책과	복지정책팀	지역사회보장계획
	생활보장팀	노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 시행계획
	지역복지팀	고독사 예방 기본계획 연도별 시행계획
		대전광역시 은둔형 외톨이 지원 기본계획
대전광역시 지역사회통합돌봄 기본계획		
아동보육과	아동정책팀	아동정책기본계획 시행계획
	보육지원팀	보육계획
여성가족청소년과	가족다문화팀	가족친화 사회환경 조성 시행계획
		건강가정기본계획 시행계획
		다문화가족 정책 기본계획 시행계획
		대전광역시 1인가구 지원 기본계획
		아이돌봄 기본계획
	한부모가족 정책 기본계획 시행계획	
	청소년지원팀	대전광역시 청소년 심리적 외상 예방·치료 지원계획
청소년정책 기본계획 시행계획		
의료정책과	건강정책팀	국민건강증진 종합계획 실행계획
	공공의료정책팀	공공보건의료 기본계획 시행계획
		지역보건의료계획
일자리경제정책과	일자리정책팀	고용정책 기본계획 지역계획
		필수업무 종사자 지원계획 지역별 지원계획

과명	팀명	계획명
장애인복지과	장애인정책팀	대전광역시 장애인정책 5개년 발전계획
		발달장애인 권리보장과 지원을 위한 기본계획
		장애인 의사소통 권리증진 기본계획
		장애인 평생교육 지원 시행계획
주택정책과	주거복지과	주거약자 주거지원계획 지역계획
	주택과	시·도 주거종합계획
질병관리과	정신건강팀	자살예방 기본계획 연도별 시행계획
		정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 계획 시행계획
		치매관리 종합계획 시행계획
청년정책과	청년정책팀	청년정책 기본계획 연도별 시행계획
	청년지원팀	대전광역시 가족돌봄청년 지원 기본계획

## 바. 광주광역시

광주광역시는 법정계획에 해당하는 시행계획과 지역계획 부문의 수립 현황은 다른 지자체와 큰 차이를 보이지는 않았으나, 농어촌보전복지 추진계획은 실제 수립한 것으로 확인되었다.

조례기반 계획을 중심으로 사회서비스 분야 계획 수립현황을 살펴보면, 총 23개의 계획이 조례를 통한 수립 근거를 갖고 있었다. 이 중에서 실제 수립된 것으로 확인되는 계획은 20개였다.

먼저 복지정책분야의 종합계획군에서는 인구정책 종합계획이 수립되었다. 아동·청소년·청년정책 계획군에서는 퇴소청년 자립종합지원계획과, 아동·청소년 친화도시 조성을 위한 기본계획이 수립되었다. 가족지원 정책계획군에서는 출산 및 양육 지원 종합계획, 영유아발달 지원계획은 다른 계획에 포함되어 수립되었으며, 광주형 아이돌봄 종합계획은 단독으로 수립되었다.

노인·장애인정책 계획군에 해당하는 조례 기반계획은 전체 계획의 절반을 차지하였는데(20개 중 10개가 해당), 장년층 생애재설계 지원계획, 노인학대 예방 및 보호를 위한 시행계획, 고령친화도시 조성 기본계획,

광주광역시 장애인정책 종합계획 등 총 9개의 계획이 수립되었으며, 장애인학대 예방 및 피해장애인 등 보호·지원 기본계획은 조례상 수립을 명시하고 있으나 실제로는 수립되지 않았다.

취약계층 통합지원정책 계획군에 속하는 계획은 총 3개(은둔형 외톨이 지원 기본계획, 1인가구 지원에 관한 기본계획과 통합돌봄 기본계획)로, 모두 수립된 것으로 확인된다.

마지막으로 건강 및 의료관리 계획군에서 만성질환 예방관리 등 건강관리를 위한 추진계획 수립에 관한 사항이 조례상 명시되어 있는데, 타 계획에 포함하여 수립하고 있었다.

〈표 5-12〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 광주광역시

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
복지정책분야 종합계획군		
1	2	1
저출산·고령사회 기본계획 시행계획	지역사회보장계획 (지역사회보장계획 연차별 시행계획)	인구정책 종합계획
아동·청소년·청년정책 계획군		
4(5)	-	2(4)
아동정책 시행계획		아동·청소년의 심리지원을 위한 기본계획
청년정책 시행계획		퇴소청년 자립종합지원계획
청소년정책 시행계획		아동·청소년 친화도시 조성을 위한 기본계획
청소년보호종합대책 시행계획		가족돌봄청소년·청년 지원계획
빈곤아동 지원에 관한 시행계획		
가족지원정책 계획군		
3	1	3
건강가정기본계획 시행계획	보육계획	(출산 및 양육 지원 종합계획)
한부모가족정책기본계획 시행계획		(영유아 발달 지원계획)
다문화가족정책기본계획 시행계획		광주형 아이돌봄 종합계획
노인·장애인정책 계획군		
0(2)	1	9(10)
노인장기요양 기본계획 시행계획	교통약자 이동편의 증진계획	장년층 생애재설계 지원 계획
노후준비지원 기본계획 시행계획		노인학대 예방 및 보호를 위한 시행계획
		고령친화도시 조성 기본계획
		광주광역시 장애인가족 지원계획
		광주광역시 장애인정책 종합계획
		장애인 탈시설 기본계획
		근육장애인 복지증진 기본계획

176 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
		(광주광역시 장애인 건강보건관리 종합계획) (장애인친화도시 조성 지원계획) 장애인학대 예방 및 피해장애인 등 보호·지원 기본계획 (광주광역시 호스피스·완화의료 및 웰다잉 문화 조성 기본계획)
취약계층 통합지원정책 계획군		
2	-	3
노숙인 등의 자립지원 종합계획 시행계획 고독사 예방 시행계획		광주광역시 은둔형 외톨이 지원 기본계획 광주광역시 통합 돌봄 기본계획 광주광역시 1인 가구 지원에 관한 기본계획
보건정책분야 종합계획군		
2	2	-
공공보건의료 시행계획 (국민건강증진 실행계획)	지역보건의료계획 (지역보건의료계획 시행계획)	
건강 및 의료관리 계획군		
0(1)	-	1
모자보건사업 세부계획		(광주광역시 만성질환 예방관리 등 건강관리 를 위한 추진계획)
정신건강관리정책 계획군		
2	2	-
자살예방 시행계획 치매관리 종합계획 시행계획	정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원계획 (정신건강증진 및 정신질환자 지원 시행계획)	
지역단위정책 계획군		
1	0(2)	-
농어촌보건복지 추진계획	농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 계획 농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획	
주거·고용분야정책 계획군		
-	3(4)	1
	시·도 주거종합계획 (주거약자 주거지원계획 지역계획) (고용정책기본계획 지역계획) 지역별 필수업무 종사자 지원계획	청년일자리 창출 계획

주: 괄호 안의 계획은 기존 계획에 포함 수립하고 있는 계획을 의미하며, 음영으로 표시된 계획은 실제 지자체에서 수립하고 있는 계획을 의미함.

광주광역시에서 사회서비스 분야 계획 수립을 담당하고 있는 부서를 확인한 결과는 <표 5-13>에서 확인할 수 있다. 가장 많은 계획을 수립하고 있는 부서는 최대 5개의 계획을 담당하고 있었는데, 돌봄정책과의 복지정책팀이 이에 해당한다. 광주광역시청의 조직도상 돌봄정책과의 복지정책팀은 팀장 1명과 팀원 8명으로 구성되어 있다(광주광역시청 홈페이지

지, 2025.10.16.). 조례 기반 계획인 광주광역시 은둔형 외톨이 지원 기본계획의 경우, 1명의 팀원이 '은둔형 외톨이 지원' 업무를 담당하는 것으로 확인되어 계획 수립까지 담당하고 있음을 예측할 수 있다. 이 경우 복지정책팀에서 담당하는 사회서비스 분야 계획은 은둔형 외톨이 지원 기본계획 이외에는 모두 법정계획으로서 고독사 예방 시행계획의 수립 및 시행과 지역사회보장계획 및 시행결과와 평가 등을 모두 담당하고 있음에 따라 업무 부담이 클 것으로 예상된다.

〈표 5-13〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 광주광역시

과명	팀명	계획명
건강위생과	건강증진팀	국민건강증진 종합계획 시행계획
		광주광역시 만성질환 예방관리 등 건강관리를 위한 추진계획
		광주광역시 호스피스·완화의료 및 웰다잉 문화 조성 기본계획
	정신건강팀	자살예방 기본계획 시행계획
		정신건강복지 기본계획 지역계획
		치매관리 종합계획 시행계획
고령사회정책과	고령사회정책팀	고령친화도시 조성 기본계획
		장년층 생애재설계 지원 계획
노인시설지원팀	노인시설지원팀	노인학대 예방 및 보호를 위한 시행계획
		공공보건의료팀
공공보건의료과	공공의료팀	공공보건의료 기본계획 시행계획
		노동일자리정책팀
노일자리정책관	노동일자리정책팀	고용정책 기본계획 지역계획
대중교통과	택시행정팀	교통약자 이동편의 증진계획
돌봄정책과	복지정책팀	농어촌 보건복지 추진계획
		고독사 예방 기본계획 시행계획
		광주광역시 은둔형 외톨이 지원 기본계획
		노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 시행계획
		지역사회보장계획
	통합돌봄팀	광주광역시 통합 돌봄 기본계획
아동청소년과	아동복지팀	퇴소청년 자립종합지원계획
		아동친화팀
	아동정책기본계획 시행계획	
	청소년복지팀	청소년보호 종합대책 시행계획
	청소년정책팀	청소년정책 기본계획 시행계획

과명	팀명	계획명
여성가족과	보육팀	광주형 아이돌봄 종합계획
		영유아 발달 지원계획
		보육계획
	여성권익팀	건강가정기본계획 시행계획
		광주광역시 1인 가구 지원에 관한 기본계획
		한부모가족 정책 기본계획 시행계획
출생지원팀	저출산·고령사회 기본계획 시행계획	
	출산 및 양육 지원 종합계획	
인구정책담당관	인구정책팀	인구정책 종합계획
장애인복지과	장애인재활지원팀	광주광역시 장애인가족 지원계획
		근육장애인 복지증진 기본계획
	장애인정책팀	광주광역시 장애인 건강보건관리 종합계획
		광주광역시 장애인정책 종합계획
		장애인 탈시설 기본계획
		장애인진화도시 조성 지원계획
주택정책과	주택기획팀	주거종합계획 지역계획
청년정책과	청년정책팀	청년정책 기본계획 시행계획
	청년일자리팀	청년일자리창출 계획

## 사. 울산광역시

울산광역시의 사회서비스 분야 계획 수립 현황을 확인하면, 법정계획은 다른 지자체와 차이가 없었고 앞서 확인한 광주광역시와 동일하게 지역단위 정책 계획군인 농어촌보건복지 추진계획은 최근에 수립된 것으로 확인되었다.

조례 기반의 사회서비스 분야 계획을 살펴보면, 울산광역시는 총 30개의 계획이 조례상 수립되어야 하고 실제 수립되고 있는 계획은 이 중 20개였다.

노인·장애인정책 계획군에서 수립되어야 하는 계획은 10개로 다른 계획군보다 많은 편이었으나 실제로 수립된 계획은 노인복지 기본계획, 발달장애인 권리보장과 지원을 위한 기본계획 등 4개 계획에 불과했다.

반면, 아동·청소년·청년정책 계획군의 경우 해당하는 6개 계획이 모두

수립된 것으로 확인되어 다른 계획군에 비해 실제 수립 비율이 높은 것으로 보인다. 이 중 울산광역시 가족돌봄 청소년·청년 지원계획, 가출청소년에 대한 보호·지원 계획 등 3개 계획은 다른 계획에 포함 수립하고 있었다.

울산광역시는 다른 지자체에 비해 주거·고용 분야 정책 계획군의 계획과 수립율이 높은 편이었는데, 총 5개의 계획 중 실제 수립된 계획은 4개로 장기요양세부시행계획, 사회복지사 등의 처우개선과 복지 증진을 위한 종합계획, 울산광역시 가사근로자 등의 고용개선 및 지원계획, 돌봄노동자의 권리보장 및 처우개선을 위한 기본계획이 이에 해당한다. 특히 장기요양세부시행계획은 「울산광역시 장기요양요원의 처우개선 및 지위향상에 관한 조례」에 기반한 계획으로, 돌봄노동자의 권리보장 및 처우개선을 위한 기본계획이 이 계획에 포함되어 수립되는 것으로 확인되었다.

〈표 5-14〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 울산광역시

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
복지정책분야 종합계획군		
1	2	1
저출산 고령사회 기본계획 연도별 시행계획	지역사회보장계획 (지역사회보장계획 연차별 시행계획)	울산광역시 인구정책 종합계획
아동·청소년·청년정책 계획군		
4(5)	-	6
아동정책 시행계획		(울산광역시 가족돌봄 청소년·청년 지원계획)
청년정책 시행계획		보호대상아동 자립 지원을 위한 계획
청소년정책 시행계획		울산광역시 아동친화도시 조성 기본계획
청소년보호종합대책 시행계획		아동학대예방계획
빈곤아동 지원에 관한 시행계획		(가출청소년에 대한 보호·지원계획) (학교 밖 청소년 지원계획)
가족지원정책 계획군		
3	1	2(3)
건강가정기본계획 시행계획	보육계획	울산광역시 온종일 아동돌봄 통합지원 기본계획
한부모가족정책기본계획 시행계획		울산형아이돌봄 기본계획
다문화가족정책기본계획 시행계획		청소년부모 가정 지원계획
노인·장애인정책 계획군		
0(2)	1	4(10)
노인장기요양 기본계획 시행계획	교통약자 이동편의 증진계획	울산광역시 중장년 복리증진 종합계획
노후준비지원 기본계획 시행계획		노인복지 기본계획
		노인학대 예방 및 보호에 관한 계획
		노후준비 지원 계획의 시행계획

180 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
		발달장애인 권리보장과 지원을 위한 기본계획 장애 인식개선 교육 및 사업을 위한 시행계획 울산광역시 장애인가족지원계획 장애인 의사소통 권리증진 기본계획 장애인 인권보장에 관한 기본계획 장애인가정의 임신·출산·양육 지원 시행계획
취약계층 통합지원정책 계획군		
2		1(3)
노숙인 등의 자립지원 종합계획 시행계획		경제선지능인 지원을 위한 기본계획
고독사 예방 시행계획		울산광역시 은둔형 외톨이 지원 기본계획 1인 가구의 사회적 고립 및 고독사 예방을 위한 기본계획
보건의료분야 종합계획군		
2		2
공공보건의료 시행계획	지역보건의료계획	(울산광역시 건강도시 발전계획)
(국민건강증진 실행계획)	(지역보건의료계획 시행계획)	울산광역시 취약노동자 건강증진 기본계획
건강 및 의료관리 계획군		
0(1)		-
모자보건사업 세부계획		
정신건강관리정책 계획군		
2		-
자살예방 시행계획	정신건강증진 및 정신질환자 복지 서비스 지원계획	
치매관리 종합계획 시행계획	(정신건강증진 및 정신질환자 지원 시행계획)	
지역단위정책 계획군		
1		-
농어촌보건복지 추진계획	농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 계획	
	농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획	
주거·고용분야정책 계획군		
-		4(5)
	시·도 주거종합계획	(울산광역시 가사근로자 등의 고용개선 및 지원계획)
	연도별 시·도 주거지원계획	장기요양세부시행계획
	(주거약자 주거지원계획 지역계획)	(돌봄 노동자의 권리보장 및 처우개선을 위한 기본계획)
	지역별 필수업무 종사자 지원계획	사회복지사 등의 처우개선과 복지 증진을 위한 종합계획
	(고용정책기본계획)	울산광역시 감정노동자 노동 환경 개선계획

주: 괄호 안의 계획은 기존 계획에 포함 수립하고 있는 계획을 의미하며, 음영으로 표시된 계획은 실제 지자체에서 수립하고 있는 계획을 의미함.

울산광역시의 담당부서별 사회서비스 분야 계획 수립 현황을 확인했을 때 가장 많은 계획을 담당하고 있는 부서는 복지정책과였다. 복지정책과 내의 대부분의 팀이 포함 수립이 가능한 계획 이외에도 단독으로 수립되어야 하는 법정계획 및 조례 기반 계획 수립을 담당하고 있었다. 그러나

생활보장팀과 아동복지팀이 각각 4개의 계획을 수립하고 있어, 다른 팀에 비해 상대적으로 수립해야 할 계획이 많았다. 특히 아동복지팀의 담당 계획은 다른 계획에 포함 수립이 불가능한 계획들로, 보호대상아동 자립 지원을 위한 계획과 울산형 아이돌봄 기본계획의 경우 조례상 매년 수립할 것을 의무화하고 있었다. 울산광역시의 복지정책과 아동복지팀은 조직도상 팀장 1인 및 팀원 4인으로 구성되어 있는데(울산광역시청 홈페이지, 2025.10.16.), 아동정책 시행계획의 담당자와 온종일돌봄 담당자가 동일했고, 팀원 1명이 2개의 계획 수립 업무를 담당하고 있는 것으로 판단된다.

이외에 시민건강과의 공공보건팀과 정신건강팀도 4개의 계획 수립을 담당하고 있는 것으로 확인되었다. 타 계획에 포함하여 수립이 가능한 ‘울산광역시 건강도시 발전계획’ 이외에 다른 담당 계획들은 모두 법정계획으로 확인되었고, 특히 시행계획은 매년 수립을 해야 하는 사항이라 업무 부담이 클 것으로 예상된다.

〈표 5-15〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 울산광역시

과명	팀명	계획명
건축정책과	주거지원팀	시·도 주거종합계획
		주거약자 주거지원계획 지역계획
경제정책관	노동정책팀	울산광역시 가사근로자 등의 고용개선 및 지원계획
	일자리정책팀	고용정책 기본계획 지역계획
교통기획과	교통총괄팀	교통약자 이동편의 증진계획
대학협력과	청년정책팀	울산광역시 청년정책 기본계획
		울산광역시 청년정책 시행계획
		청년정책 기본계획 연도별 시행계획
보훈노인과	고령사회팀	노인복지 기본계획
	노인지원팀	돌봄 노동자의 권리보장 및 처우개선을 위한 기본계획 장기요양세부시행계획
복지정책과	복지기획팀	농어촌 보건복지 추진계획
		사회복지사 등의 처우개선과 복지 증진을 위한 종합계획
		지역사회보장계획

182 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

과명	팀명	계획명
	생활보장팀	1인 가구의 사회적 고립 및 고독사 예방을 위한 기본계획
		고독사 예방 기본계획 연도별 시행계획
		노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 시행계획
		울산광역시 가족돌봄 청소년·청년 지원계획
	아동보호팀	아동학대예방계획
		울산광역시 아동친화도시 조성 기본계획
	아동복지팀	보호대상아동 자립 지원을 위한 계획
		아동정책기본계획 시행계획
		울산광역시 온종일 아동돌봄 통합지원 기본계획
	출생보육팀	출생아돌봄 기본계획
보육계획		
시민건강과	건강증진팀	국민건강증진 종합계획 실행계획
		울산광역시 취약노동자 건강증진 기본계획
	공공보건팀	공공보건의료 기본계획 시행계획
		울산광역시 건강도시 발전계획
		지역보건의료계획
		지역보건의료계획 시행계획
	정신건강팀	자살예방 기본계획 연도별 시행계획
		정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 계획 시행계획
		정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 계획(지역계획)
	여성가족 청소년과	가족복지팀
다문화가족 정책 기본계획 시행계획		
한부모가족 정책 기본계획 시행계획		
청소년팀		가출청소년에 대한 보호·지원계획
		청소년정책 기본계획 시행계획
		청소년보호종합대책 시행계획
		학교 밖 청소년 지원계획
장애인 복지과	장애인자립기반팀	장애 인식개선 교육 및 사업을 위한 시행계획
	장애인재활팀	발달장애인 권리보장과 지원을 위한 기본계획
	장애인지원팀	울산광역시 장애인가족지원계획
정책기획관	인구정책팀	울산광역시 인구정책 종합계획
		저출산·고령사회 기본계획 연도별 시행계획

## 아. 세종특별자치시

세종특별자치시의 법정계획 수립 현황은 다른 광역자치단체와 유사한 양상을 보였다. 조례기반 계획은 26개로 확인되었으며, 이 중 3개의 계획은 현재 미수립 상태인 것으로 나타났다.

세종특별자치시는 종합계획으로 인구정책 기본계획을 5년마다 수립하고 있었으며, 분야별로 살펴보면, 아동·청소년·청년 분야의 계획이 8개로 가장 많았고, 노인·장애인 분야 계획이 6개, 고용 관련 계획도 5개로 많은 것으로 나타났다.

한편 세종특별자치시 역시 중앙단위 법정계획이 존재하지만 지자체에 시행계획 수립 의무가 부여되지 않은 영역에 대해 자체 조례를 근거로 별도의 계획을 수립하고 있었다. 대표적으로 아이돌봄지원계획, 웰다잉 문화조성 기본계획, 장애인고용촉진 및 직업재활에 필요한 시행계획 등이 이에 해당되며, 이들 계획은 모두 근거 조례에 따라 실제로 수립·운영되고 있는 것으로 확인되었다.

〈표 5-16〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 세종특별자치시

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
복지정책분야 종합계획군		
1	2	1
저출산 고령사회 기본계획 시행계획	지역사회보장계획 (사회서비스 지역계획)	인구정책 기본계획
아동·청소년·청년정책 계획군		
4(5)	-	6(8)
아동정책 시행계획		아동의 놀 권리 보장을 위한 지원계획
빈곤아동 지원에 관한 시행계획		아동친화도시 조성을 위한 기본계획
청소년정책 시행계획		세종특별자치시 가정 밖 청소년의 보호 및 지원을 위한 연도별 지원계획
청소년보호종합대책 시행계획		다함께돌봄 시행계획
청년정책 시행계획		퇴소청소년 등의 자립지원을 위한 중장기계획 (퇴소청소년 등에 대한 연도별 시행계획)
		세종특별자치시 가족돌봄 청소년·청년 지원에 관한 기본계획
		세종특별자치시 청년친화도시 기본계획

184 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
가족지원정책 계획군		
3 1 2		
건강가정기본계획 시행계획	보육계획	(영유아의 발달 지원을 예방하기 위한 지원계획)
한부모가족정책기본계획 시행계획		아이돌봄 지원계획
다문화가족정책기본계획 시행계획		
노인·장애인정책 계획군		
0(2) 1 6		
노인장기요양 기본계획 시행계획	교통약자 이동편의 증진계획	(세종특별자치시 장애인 평생교육 시행계획)
노후준비지원 기본계획 시행계획		(세종특별자치시 발달장애인지원 기본계획)
		장애인의 의사소통 권리 보장을 위한 기본계획
		노인복지 및 고령사회 기본계획
		노인학대 예방 및 보호를 위한 시행계획
		웰다잉 문화조성 기본계획
취약계층 통합지원정책 계획군		
2 0(1) 2(3)		
노숙인 등의 자립지원 시행계획	통합지원 지역계획	(경제선지능인의 평생교육 지원을 위한 계획)
고독사 예방 시행계획		외톨이 지원에 관한 연도별 계획
		1인가구 지원에 관한 기본계획
보건정책분야 종합계획군		
2 2		
공공보건의료 시행계획	보건의료발전계획 지역계획	
(국민건강증진 실행계획)	지역보건의료계획	
건강 및 의료관리 계획군		
0(1)		
모자보건사업 세부계획		
정신건강관리정책 계획군		
2 1		
자살예방 시행계획	정신건강증진 지역계획	
치매관리 종합계획 시행계획		
지역단위정책 계획군		
0(1) 0(2)		
농어촌보건복지 추진계획	농어업인 삶의 질 계획	
	농촌경제·사회서비스활성화계획	
주거·고용분야정책 계획군		
- 3(4) 6		
	시·도 주거종합계획	청년주거기본계획
	(주거약자 주거지원계획 지역계획)	(감정노동자 인권 보호 및 건전한 노동문화 조성계획)
	고용정책기본계획	(장기요양요원의 처우개선 및 지위향상을 위한 세부시행계획)
	지역별 필수업무종사자 지원계획	장애인고용촉진 및 직업재활에 필요한 시행계획
		사회복지사 등의 처우 개선과 복지 증진을 위한 종합계획
		(보육교직원 권리 보호 및 지원을 위한 기본계획)

주: 괄호 안의 계획은 기존 계획에 포함 수립하고 있는 계획을 의미하며, 음영으로 표시된 계획은 실제 지자체에서 수립하고 있는 계획을 의미함.

세종특별자치시의 부서별 계획 수립 현황을 살펴본 결과, 인구여성가족과 인구정책팀이 가장 많은 계획을 담당하고 있는 것으로 나타났다. 해당 팀은 법정계획으로서 저출산·고령사회 기본계획 연도별 시행계획, 한부모가족정책 기본계획 시행계획, 건강가정기본계획 시행계획, 다문화가족정책 기본계획 시행계획을 수립하고 있으며, 조례 기반 계획으로는 인구정책 기본계획, 1인가구 지원에 관한 기본계획을 함께 수립하고 있었다. 따라서 인구정책팀은 총 6개의 계획을 단일 팀에서 동시에 관리·수립하고 있는 것으로 확인되었다. 이 중 인구정책 기본계획과 1인가구 지원 기본계획은 5년 주기의 중장기 계획인 반면, 나머지 법정계획 연계 계획들은 모두 매년 수립해야 하는 연차계획에 해당한다. 이에 따라 팀장 1인을 포함한 총 6명의 인력으로 구성된 인구정책팀(세종특별자치시청 홈페이지, 2025.10.9.)이 감당해야 하는 행정적 부담은 상당할 것으로 예상된다.

〈표 5-17〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 세종특별자치시

과명	팀명	계획명
교통정책과	교통기획팀	교통약자 이동편의 증진계획
노인장애인과	노인복지팀	노인복지 및 고령사회 기본계획
		노인학대 예방 및 보호를 위한 시행계획
	장애인자립지원팀	장애인고용촉진 및 직업재활에 필요한 시행계획
	장애인정책팀	장애인의 의사소통 권리 보장을 위한 기본계획
농업정책과	농업정책팀	농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 시·도계획
보건정책과	보건의료정책팀	공공보건의료 기본계획 시행계획
		국민건강증진 종합계획 실행계획
		지역보건의료계획
	정신보건팀	웰다잉 문화조성 기본계획
		자살예방 기본계획 연도별 시행계획
		정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 계획(지역계획)
		치매관리 종합계획 시행계획
복지정책과	복지정책팀	농어촌 보건복지 추진계획
		사회복지사 등의 처우 개선과 복지 증진을 위한 종합계획

과명	팀명	계획명
	자립지원팀	노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 시행계획
	지역복지팀	고독사 예방 기본계획 연도별 시행계획 지역사회보장계획
아동청소년과	아동지원팀	퇴소청소년 등의 자립지원을 위한 중장기계획
	아동친화정책팀	다함께돌봄 시행계획
		아동의 놀 권리 보장을 위한 지원계획
		아동정책기본계획 시행계획
		아동친화도시 조성을 위한 기본계획
		아이돌봄 지원계획
	청소년팀	세종특별자치시 가정 밖 청소년의 보호 및 지원을 위한 연도별 지원계획 청소년정책 기본계획 시행계획 청소년보호종합대책 시행계획
인구여성가족과	보육기획팀	보육교직원 권리 보호 및 지원을 위한 기본계획 영유아의 발달 지연을 예방하기 위한 지원계획 보육계획
	인구정책팀	1인가구 지원에 관한 기본계획
		건강가정기본계획 시행계획
		다문화가족 정책 기본계획 시행계획
		인구정책 기본계획
		저출산·고령사회 기본계획 연도별 시행계획
		한부모가족 정책 기본계획 시행계획
주택과	주거복지팀	시·도 주거종합계획
		주거약자 주거지원계획 지역계획
청년정책담당관	청년정책팀	청년정책 기본계획 연도별 시행계획
	청년지원팀	청년주거기본계획

## 자. 경기도

경기도의 경우, 조례에 근거하여 자율적으로 수립하는 계획은 총 19개로 확인되었으나, 이 중 6개 계획은 실제로 수립되지 않은 것으로 파악되었다.

분야별로 살펴보면, 복지정책분야 종합계획군에서는 중앙부처 법정계획에 연계한 저출산·고령사회기본계획 시행계획과 지역사회보장계획 외에도 경기도가 자체적으로 인구정책기본계획, 행복증진 기본계획 등 중

합계획 성격의 계획을 별도로 수립하고 있었다. 특히 아동, 노인, 장애인 등 대상 집단 관련 계획의 자체 수립 비중이 높게 나타났는데, 이는 중앙 차원의 법정계획이 존재하지 않거나(장애인 분야), 존재하더라도 실제로는 지자체에서 수립하지 않고 있는(노인 분야) 상황에 대한 대응으로 해석되기도 하지만, 그만큼 유사한 계획이 중복적으로 수립될 가능성 역시 높을 수 있다. 최근 정책적 관심이 높아진 고독사 관련 영역도 마찬가지이다. 법정계획인 고독사 예방 시행계획 외에도 1인가구 지원계획, 은둔형 외톨이 지원계획 등 자체 계획을 추가로 운영하고 있는 것으로 확인되어 유사계획 수립에 따른 부담이 있을 것으로 예측된다.

〈표 5-18〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 경기도

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
복지정책분야 종합계획군		
1	2	2
저출산·고령사회 기본계획 시행계획	지역사회보장계획 (사회서비스 지역계획)	경기도 인구정책 기본계획 경기도 행복 증진 기본계획
아동·청소년·청년정책 계획군		
4(5)	-	3(4)
아동정책 시행계획		경기도 아동돌봄체계 및 서비스 중장기 발전 계획 (지원지원대상아동 및 자립준비청년의 지원 지원에 관한 기본계획)
빈곤아동의 지원에 관한 시행계획		
청소년정책 시행계획		경기도 아동정책기본계획
청소년보호종합대책 시행계획		경기도 가족돌봄청소년 및 청년 지원에 관한 기본계획
청년정책 시행계획		
가족지원정책 계획군		
3	1	-
건강가정기본계획 시행계획	보육계획	
한부모가족정책기본계획 시행계획		
다문화가족정책기본계획 시행계획		
노인·장애인정책 계획군		
0(2)	1	5(7)
노인장기요양 기본계획 시행계획	지방교통약자 이동편의 증진계획	시청각중복장애인의 권리보장과 지원을 위한 기본계획
노후준비지원 기본계획 시행계획		장애인정책에 관한 기본계획 경기도 발달장애인 지원 기본계획 재가노인의 권리보장과 자립, 독립생활 지원을 위한 기본계획 (경기도 노인건강증진 기본계획) 노인 지역사회 지속거주에 관한 기본계획 경기도 웰다잉 문화조성 기본계획

188 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
취약계층 통합지원정책 계획군		
2	1	2(4)
노숙인 등의 종합계획 시행계획	통합지원 지역계획	경기도 1인가구 지원 기본계획
고독사 예방 시행계획		경기도 은둔형 외톨이 지원 기본계획
		경기도 경제선 지능인 평생교육지원 중기계획
		지역사회 통합돌봄 기본계획
보건정책분야 종합계획군		
2	1(2)	-
공공보건의료 시행계획	보건의료발전계획(지역보건의료계획)	
(국민건강증진 실행계획)	지역보건의료계획	
건강 및 의료관리 계획군		
0(1)	-	-
모자보건사업 세부계획		
정신건강관리정책 계획군		
2	1	-
자살예방 시행계획	정신건강복지 기본계획 지역계획	
치매관리에 관한 시행계획		
지역단위정책 계획군		
1	0(2)	-
농어촌보건복지 추진계획	농어업인 삶의 질 계획	
	농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획	
주거·고용분야정책 계획군		
-	3(4)	1(2)
	시·도 주거종합계획	
	(주거약자 주거지원계획 지역계획)	
	고용정책기본계획	돌봄노동자 처우개선 및 지원 종합계획
	지역별 필수업무 종사자 지원계획	경기도 가사노동자 등의 고용개선 및 지원에 관한 기본계획

주: 괄호 안의 계획은 기존 계획에 포함 수립하고 있는 계획을 의미하며, 음영으로 표시된 계획은 실제 지자체에서 수립하고 있는 계획을 의미함.

다음은 담당부서별 계획수립 현황이다. 경기도의 경우 지역보건팀에서 가장 많은 계획 수립을 담당하고 있었는데, 경기도 노인건강증진 기본계획, 국민건강증진 종합계획 시행계획, 지역보건의료계획, 치매관리 종합계획 시행계획 등 4개의 계획을 담당하고 있었다. 2025년 10월 기준 지역보건팀은 팀장 포함 5명의 인원이 근무하고 있는 것을 고려한다면(경기도청 홈페이지, 2025.10.8.), 이들 팀에서 담당하고 있는 계획으로 인한 업무 부담 수준이 적지 않음을 짐작해 볼 수 있다.

〈표 5-19〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 경기도

과명	팀명	계획명
가족정책과	1인가구지원팀	경기도 1인가구 지원에 관한 기본계획
	가족정책팀	건강가정기본계획 시행계획
	가족친화팀	한부모가족 정책 기본계획 시행계획
광역교통정책과	교통복지팀	교통약자 이동편의 증진계획
노인복지과	노인지원팀	경기도 웰다잉 문화조성 기본계획 재가노인의 권리보장과 자립, 독립생활 지원을 위한 기본계획
보건의료정책과	지역보건팀	경기도 노인건강증진 기본계획
		국민건강증진 종합계획 시행계획
		지역보건의료 계획
		치매관리 종합계획 시행계획
복지사업과	자립지원팀	노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획
	희망복지팀	고독사 예방 기본계획
복지정책과	복지서비스팀	돌봄노동자 처우개선 및 지원 종합계획
	복지정책팀	놓어준 보건복지 추진계획 지역사회보장계획
소통협치관	민관협치팀	경기도 행복 증진 기본계획
보육정책과	보육정책팀	보육계획
아동돌봄과	아동돌봄팀	돌봄 지원 기본계획
	아동자립지원팀	자립지원대상아동 및 자립준비청년의 자립 지원에 관한 기본계획
	아동정책팀	경기도 아동정책기본계획
의료자원과	공공의료팀	공공보건의료 기본계획 시행계획
이민사회지원과	이민사회통합팀	다문화가족 정책 기본계획 시행계획
인구정책담당관	인구정책팀	경기도 인구정책 기본계획
		저출산·고령사회 기본계획 시행계획
장애인복지과	장애인정책팀	장애인정책에 관한 기본계획
장애인자립지원과	발달장애인지원팀	경기도 발달장애인 지원 기본계획
정신건강과	자살예방팀	자살예방 기본계획 시행계획
	정신건강정책팀	정신건강복지 기본계획 지역계획
주택정책과	주택정책팀	주거약자 주거지원계획 지역계획
		주거종합계획 지역계획
청년기획과	청년정책팀	청년정책 기본계획 시행계획
청소년과	청소년안전망팀	청소년보호 종합대책 시행계획
	청소년정책팀	청소년정책 기본계획 시행계획
평생교육과	평생교육사업팀	경계선 지능인 평생교육 지원을 위한 계획

## 차. 강원특별자치도

강원특별자치도도 중앙계획에 연계한 지자체 계획 수립 현황은 경기도와 유사하며, 광역지자체에 수립의무가 부여된 상당수의 계획들을 수립하고 있었다. 한편 조례기반 계획은 24개로 종합계획의 성격인 인구정책 종합계획을 비롯하여 아동, 장애인, 노인 분야 계획에 집중되어 있다. 아동·청소년 분야 계획 중 실제 수립하고 있는 계획은 총 8개로 나타났는데, 조례기반 계획의 상당수는 아동정책 시행계획에 포함 수립할 수 있도록 규정되어 있어 수립의 부담이 높지 않은 것으로 유추할 수 있다. 청소년 분야의 조례 기반 계획 역시 청소년정책 시행계획에 포함 수립할 수 있도록 규정함으로써 계획의 수는 많으나 실제로는 일정 수준 통합 관리할 수 있는 수준인 것으로 나타났다. 한편 노인분야와 장애인 분야의 경우 별도의 법정계획을 수립하고 있지 않기 때문에 조례에 기반한 노인복지 기본계획, 장애인복지종합계획을 수립하고 있었다.

〈표 5-20〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 강원특별자치도

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
<b>복지정책분야 종합계획군</b>		
1	2	1
저출산·고령사회 기본계획 시행계획	지역사회보장계획 (사회서비스 지역계획)	인구정책 종합계획
<b>아동·청소년·청년 정책 계획군</b>		
4(5)	1	4(6)
아동정책 시행계획	보육계획	가족돌봄청년 지원에 관한 기본계획 (강원특별자치도 아동학대 예방 및 피해아동 보호계획) (아동의 놀 권리 보장을 위한 지원계획) (자립준비청년등의 자립에 관한 지원계획) (가정 밖 청소년 및 퇴소청소년에 관한 지원계획) (청소년 육성에 관한 연도별 시행계획)
빈곤아동의 지원에 관한 시행계획		
청년정책 시행계획		
청소년정책 시행계획		
청소년보호종합대책 시행계획		
<b>가족지원 정책 계획군</b>		
3	-	2
건강가정기본계획 시행계획		(아이돌봄 지원을 위한 시행계획) (청소년부모 가정의 생활안정 및 복지증진을 위한 지원계획)
한부모가족정책기본계획 시행계획		
다문화가족정책기본계획 시행계획		

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
노인·장애인 정책 계획군		
0(2)	1	7(10)
노인장기요양 기본계획 시행계획	교통약자 이동편의 증진계획	(강원특별자치도 장애인 평생교육 지원계획)
노후준비지원 기본계획 시행계획		경제선지능인 지원을 위한 계획
		강원특별자치도 고령친화도시 조성 기본계획
		노인복지 기본계획
		(노인학대 예방 및 보호를 위한 시행계획)
		강원특별자치도 장애인 가족 지원계획
		(장애인 자립생활 지원계획)
		강원특별자치도 장애인복지종합계획
		발달장애인 권리보장과 지원을 위한 기본계획
		강원특별자치도 웰다잉 문화 조성 계획
취약계층 통합지원 정책 계획군		
2	0(1)	1
노숙인 등의 자립지원 시행계획	통합지원 지역계획	1인가구 지원에 관한 기본계획
고독사 예방 시행계획		
보건정책분야 종합계획군		
2	1(2)	-
공공보건의료 시행계획	보건의료발전계획 지역계획	
(국민건강증진 실행계획)	지역보건의료계획	
건강 및 의료관리 계획군		
0(1)	-	-
모자보건사업 세부계획		
정신건강관리정책 계획군		
2	1	-
자살예방 시행계획	정신건강복지 기본계획 지역계획	
치매관리 종합계획 시행계획		
지역단위정책 계획군		
0(1)	0(2)	-
농어촌보건복지 추진계획	농어업인 삶의 질 계획	
	농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획	
주거·고용분야정책 계획군		
-	3(4)	2(3)
	시·도 주거종합계획	사회복지사 등의 처우개선과 복지 증진을 위한 종합계획
	(주거약자 주거지원계획 지역계획)	(강원특별자치도 감정노동자 보호계획)
	고용정책기본계획	장기요양요원의 처우 개선과 권익 증진을 위한 종합계획
	지역별 필수업무 종사자 지원계획	

주: 괄호 안의 계획은 기존 계획에 포함 수립하고 있는 계획을 의미하며, 음영으로 표시된 계획은 실제 지자체에서 수립하고 있는 계획을 의미함.

강원특별자치도 조직 중 가장 많은 계획을 수립하고 있는 조직은 여성 청소년 가족과의 다문화가족팀으로 확인되었다. 해당 팀에서는 가족지원 정책 계획군에 해당되는 법정계획인 건강가정기본계획 시행계획, 한부모

가족정책 시행계획, 다문화가족 시행계획 수립을 담당하고 있었으며, 조례 기반 자체 계획으로 청소년 부모가정 지원계획, 아이돌봄 지원을 위한 시행계획을 수립하고 있었다. 다문화가족팀은 팀장 포함 3인으로 구성됨에 따라(강원특별자치도청 홈페이지, 2025.10.9.), 담당자 모두 1개 이상의 계획을 수립하고 있을 것으로 유추할 수 있다.

한편 다문화가족팀에서 수립하고 있는 두 개의 조례 기반 계획은 모두 청소년정책 시행계획에 포함하여 수립할 수 있도록 규정되어 있어 실제 별도의 계획 수립 부담은 크지 않은 것으로 보인다. 다만 청소년정책 시행계획이 청소년팀에서 별도로 담당하고 있다는 점에서 부서 간 연계나 협력이 원활하게 이루어지지 않을 가능성이 존재한다. 또한 아이돌봄 지원을 위한 시행계획은 정책 성격상 청소년정책 시행계획에 포함하기에 부적절할 수 있다는 점에서 포함 수립이 어떤 방식으로 이루어지고 있으며 실제 운영상 실효성을 어떻게 확보하고 있는지에 대한 추가 검토가 필요하다.

〈표 5-21〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 강원특별자치도

과명	팀명	계획명
건축과	주거복지팀	주거약자 주거지원계획 지역계획
	주택팀	시·도 주거종합계획
공공의료과	공공의료정책팀	강원특별자치도 웰다잉 문화조성 계획
		공공보건의료 기본계획 시행계획
교통과	교통복지팀	교통약자 이동편의 증진계획
기업지원과	노동정책팀	강원특별자치도 감정노동자 보호계획
	노인돌봄팀	노인학대 예방 및 보호를 위한 시행계획
노인복지과	노인시설팀	장기요양요원의 처우 개선과 권익 증진을 위한 종합계획
	노인정책팀	강원특별자치도 고령친화도시 조성 기본계획
		노인복지 기본계획
보건식품안전과	건강증진팀	국민건강증진 종합계획 실행계획
	보건행정팀	지역보건의료계획
		정신보건팀
	정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 계획	
		치매관리 종합계획 시행계획

과명	팀명	계획명	
복지정책과	보육지원팀	보육계획	
	복지기획팀	농어촌 보건복지 추진계획	
		지역사회보장계획	
	생활보장팀	1인가구 지원에 관한 기본계획	
		고독사 예방 기본계획 연도별 시행계획 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 시행계획	
	아동보호팀	강원특별자치도 아동학대 예방 및 피해아동 보호계획 자립준비청년 등의 자립에 관한 지원계획	
육아지원팀	아동정책기본계획 시행계획 아동의 놀 권리 보장을 위한 지원계획		
여성청소년 가족과	다문화가족팀	아이돌봄 지원을 위한 시행계획 청소년부모가정의 생활안정 및 복지증진을 위한 지원계획 건강가정기본계획 시행계획	
		다문화가족 정책 기본계획 시행계획 한부모가족 정책 기본계획 시행계획	
		청소년팀	청소년정책 시행계획 가정 밖 청소년 및 퇴소청소년에 관한 지원계획 청소년 육성에 관한 연도별 시행계획 청소년보호종합대책 시행계획
			인재육성과
	일자리청년과	일자리정책팀	고용정책 기본계획 지역계획
		청년정책팀	청년정책 기본계획 연도별 시행계획
장애인복지과	장애인자립 지원팀	강원특별자치도 장애인가족 지원계획 장애인 자립생활 지원계획	
지역소멸대응 정책관	인구정책팀	인구정책 종합계획 저출산·고령사회 기본계획 연도별 시행계획	

## 카. 충청남도

충청남도의 법정계획 수립 현황은 타 광역지자체와 유사하나, 지역단위 정책계획권인 농어촌 보건복지 추진계획과 농어업인 삶의 질 계획을 수립하고 있다는 점에서 차이가 있다.

한편 충청남도의 조례 기반 계획은 총 33개로 확인되었으며, 이 중 8개 계획은 현재 미수립 상태로 2025년 8월 기준 25개의 계획이 실제로 수립·운영되고 있는 것으로 나타났다. 분야별로 살펴보면, 노인·장애인 정

194 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

책군의 계획이 13개로 가장 많았으며, 이 중 장애인 관련 계획이 9개로 상대적으로 높은 비중을 차지하였다. 노인 관련 계획은 4개로, 대부분의 계획은 5년 주기로 수립되는 노인복지종합계획에 포함하여 수립할 수 있도록 규정되어 있었다. 이러한 방식은 계획 간 중복을 최소화하고 행정적 부담을 완화하는 데 기여하고 있을 것으로 판단된다. 또한 아동·청소년·청년 정책군의 자체 계획은 총 8개로 파악되었으며, 이들 대부분은 아동 정책 시행계획에 포함하여 수립할 수 있도록 규정하고 있었다. 이를 통해 중복적인 계획 수립 부담을 줄이고, 관련 정책 간 연계성을 강화하려는 노력이 이루어질 수 있음을 짐작해 볼 수 있다.

〈표 5-22〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 충청남도

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
복지정책분야 종합계획군		
1	2	1
저출산·고령사회 기본계획 시행계획	지역사회보장계획 (사회서비스 지역계획)	양극화 해소에 관한 기본계획
아동·청소년·청년 정책 계획군		
4(5)	-	6(8)
아동정책 시행계획		(아동친화도시 조성 지원을 위한 기본계획)
빈곤아동 지원에 관한 시행계획		(충청남도 저소득층 아동 지원사업 계획)
청소년정책 시행계획		(충청남도 가정 밖 청소년 지원계획)
청소년보호종합대책 시행계획		충청남도 가정 밖 청소년 지원계획
청년정책 시행계획		청소년의 사회심리적 외상의 예방·치료를 위한 지원계획 (위기청소년 지원 기본계획)
		자립준비청년 등의 지원계획
		충청남도 가족돌봄청소년 및 청년 지원에 관한 기본계획
가족지원 정책 계획군		
3	1	2
건강가정기본계획 시행계획	보육계획	가족돌봄 지원 기본계획
한부모가족정책기본계획 시행계획		청소년부모 가정 지원계획
다문화가족정책기본계획 시행계획		
노인·장애인 정책 계획군		
0(2)	1	11(13)
노인장기요양 기본계획 시행계획	교통약자 이동편의 증진계획	장애인복지발전 5개년 계획
노후준비지원 기본계획 시행계획		충청남도 장애인 평생교육 지원계획 (뇌병변장애인에 관한 기본계획)
		충청남도 발달장애인 지원 기본계획
		(시청각장애인의 권리보장과 지원을 위한 기본계획)
		(충청남도 장애인 건강보건관리시행계획)

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
		(장애인 의사소통 권리증진 기본계획) (장애인친화도시 조성 지원계획) (충청남도 후천적 장애발생 예방 및 지원계획) (고령친화도시 조성 지원계획) 노인복지 종합계획 (재가노인지원서비스 기본계획) 재활용품을 수집하는 노인인 대한 지원계획
취약계층 통합지원 정책 계획군		
2	0(1)	4(5)
노숙인 등의 자립지원 시행계획	통합지원 지역계획	(충청남도 사회적 고립청년 지원 기본계획)
고독사 예방 시행계획		1인가구 지원에 관한 기본계획 충청남도 지역사회통합돌봄 기본계획 경제신 기능인 평생교육의 지원을 위한 계획 충청남도 자활지원계획
보건정책분야 종합계획군		
2	1(2)	-
공공보건의료 시행계획	보건의료발전계획 지역계획	
(국민건강증진 실행계획)	지역보건의료계획	
건강 및 의료관리 계획군		
0(1)	-	-
모자보건사업 세부계획		
정신건강관리정책 계획군		
2	1	-
자살예방 시행계획	정신건강증진 지역계획	
치매관리 종합계획 시행계획		
지역단위정책 계획군		
1	1(2)	-
농어촌보건복지 추진계획	농어업인 삶의 질 계획	
	농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획	
주거·고용분야정책 계획군		
-	3(4)	2(4)
	시·도 주거종합계획 (주거약자 주거지원계획 지역계획)	충청남도 가사노동자들의 고용개선 및 지원계획 충청남도 사회복지사 등 처우 및 지위향상 지원계획
	고용정책기본계획	감정노동자 노동환경 개선계획
	지역별 필수업무 종사자 지원계획	장기요양요원의 처우 및 지위 향상을 위한 시행계획

주: 괄호 안의 계획은 기존 계획에 포함 수립하고 있는 계획을 의미하며, 음영으로 표시된 계획은 실제 지자체에서 수립하고 있는 계획을 의미함.

충남도청의 계획수립 업무분장을 살펴보면, 장애인복지과의 장애인복지팀에서 팀장 포함 4인의 인력(충청남도청 홈페이지, 2025.10.9.)이 장애인복지발전 5개년계획, 뇌병변장애인에 관한 기본계획, 시청각장애인의 권리보장과 지원을 위한 기본계획, 장애인 의사소통 권리증진 기본계

획, 장애인친화도시 조성 지원계획, 충청남도 후전적 장애발생 예방 및 지원계획 등 6개 계획을 담당하고 있는 것으로 나타났다. 한편 여성가족 정책과의 가족정책팀, 청소년정책팀에서도 5개의 계획을 담당하고 있었다.

〈표 5-23〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 충청남도

과명	팀명	계획명
건강증진 식품과	건강증진팀	국민건강증진 종합계획 실행계획
	자살예방팀	자살예방 기본계획 연도별 시행계획
	치매관리팀	정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 계획 치매관리 종합계획 시행계획
고등교육정책담당관	평생교육팀	경제선 지능인 평생교육의 지원을 위한 계획 충청남도 장애인 평생교육 지원계획
교통정책과	교통정책팀	교통약자 이동편의 증진계획
노인정책과	노인시설팀	장기요양요원의 처우 및 지위 향상을 위한 시행계획 재가노인지원서비스 기본계획
	노인일자리팀	재활용품을 수집하는 노인에 대한 지원계획
	노인정책팀	고령친화도시 조성 지원계획 노인복지 종합계획
농업정책과	청년여성농업인	농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 시·도 계획
보건정책과	공공의료팀	공공보건의료 기본계획 시행계획
	보건행정팀	지역보건의료계획
복지보훈 정책과	복지정책팀	농어촌 보건복지 추진계획
	생활보장팀	노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 시행계획
		충청남도 사회복지사 등 처우 및 지위향상 지원계획
		충청남도 자활지원계획
지역복지팀	고독사 예방 기본계획 연도별 시행계획 지역사회보장계획	
여성가족 정책과	가족정책팀	1인가구 지원에 관한 기본계획
		가족돌봄 지원 기본계획
		건강가정기본계획 시행계획
		청소년부모 가정 지원계획
	청소년정책팀	한부모가족 정책 기본계획 시행계획
		위기청소년 지원 기본계획
		청소년의 사회심리적 외상의 예방 치료를 위한 지원계획
		청소년정책 기본계획 시행계획
외국인정책과	다문화지원팀	충청남도 가정 밖 청소년 지원계획
		청소년보호 종합대책 시행계획
외국인정책과	다문화가족 정책 기본계획 시행계획	

과명	팀명	계획명	
인구정책과	아동돌봄팀	충청남도 저소득층 아동 지원사업 계획	
		아동정책기본계획 시행계획	
		아동친화도시 조성 지원을 위한 기본계획	
	저출생대응팀	저출산·고령사회 기본계획 연도별 시행계획	
일자리기업 지원과	영유아돌봄팀	보육계획	
	노동정책팀	감정노동자 노동환경 개선계획	
장애인복지과	장애인복지팀	장애인복지발전 5개년계획	
		뇌병변장애인에 관한 기본계획	
		시청각장애인의 권리보장과 지원을 위한 기본계획	
		장애인 의사소통 권리증진 기본계획	
		장애인친화도시 조성 지원계획	
		충청남도 후진적 장애발생 예방 및 지원계획	
	장애인자립팀	충청남도 발달장애인 지원 기본계획	
	장애인재활팀	충청남도 장애인 건강보건관리시행계획	
	주택도시과	주택정책팀	시·도 주거종합계획
			주거약자 주거지원계획 지역계획
청년정책관	청년자립팀	충청남도 사회적 고립청년 지원 기본계획	
	청년정책팀	청년정책 기본계획 연도별 시행계획	

## 타. 충청북도

충청북도는 충청남도와 유사한 수준으로 중앙부처와 연계된 법정계획을 수립·운영하고 있었다. 지역단위 정책군에서는 농어촌 보건복지 추진 계획의 시행계획을 별도로 수립하여 운영하고 있는 것으로 확인되었다.

조례 기반 계획은 총 21개로, 이는 충청남도(33개)에 비해 다소 적은 수준이었다. 이 중에서는 종합계획 성격을 지닌 인구정책 기본계획을 포함하고 있으며, 노인·장애인 분야에서 6개, 아동·청소년 분야에서 5개 계획이 수립되고 있었다.

또한 충청북도에서는 감정노동자, 보육교직원, 사회복지사, 장기요양요원 등 돌봄 및 사회서비스 종사자를 대상으로 하는 처우개선 및 보호계획이 다수 마련되어 있는 것이 특징으로 확인되었다. 이러한 계획들은 지

198 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

역 내 사회서비스 인력의 근무환경 개선과 복지 향상을 위한 정책적 관심이 상대적으로 높음을 보여준다고 할 수 있다.

〈표 5-24〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 충청북도

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
<b>복지정책분야 종합계획군</b>		
1	2	1
저출산·고령사회 기본계획 시행계획	지역사회보장계획 (사회서비스 지역계획)	인구정책 기본계획
<b>아동·청소년·청년 정책 계획군</b>		
4(5)	-	2(4)
아동정책 시행계획		충청북도 가족돌봄 청소년 및 청년 지원에 관한 기본계획
빈곤아동 지원에 관한 시행계획		충청북도 아동의 놀 권리 증진을 위한 지원계획
청소년정책 시행계획		자립준비청년 등의 자립 지원계획
청소년보호종합대책 시행계획		(청년 복지에 관한 기본계획)
청년정책 시행계획		
<b>가족지원 정책 계획군</b>		
3	1	1
건강가정기본계획 시행계획	보육계획	(아이돌봄 지원계획)
한부모가족정책기본계획 시행계획		
다문화가족정책기본계획 시행계획		
<b>노인·장애인 정책 계획군</b>		
0(2)	1	4(8)
노인장기요양 기본계획 시행계획	교통약자 이동편의 증진계획	발달장애인 권리보장과 지원을 위한 기본계획
노후준비지원 기본계획 시행계획		충청북도 장애인 건강보건관리시행계획 (장애인 의사소통 권리증진 기본계획)
		충청북도 장애인가족지원계획
		중고령 중증장애인 지원계획
		충청북도 고령친화도시 조성 지원계획
		재가노인의 관리보장 및 자립생활 지원을 위한 시행계획
		노인복지 기본계획
<b>취약계층 통합지원 정책 계획군</b>		
2	0(1)	1(2)
노숙인 등의 자립지원 시행계획	통합지원 지역계획	(충청북도 1인가구 지원에 관한 기본계획)
고독사 예방 시행계획		경제선지능인 지원을 위한 기본계획
<b>보건정책분야 종합계획군</b>		
2	1(2)	1
공공보건의료 시행계획	보건의료발전계획 지역계획	충청북도 도민건강관리 종합계획
(국민건강증진 실행계획)	지역보건의료계획	
<b>건강 및 의료관리 계획군</b>		
0(1)	-	-
모자보건사업 세부계획		

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
정신건강관리정책 계획군		
2	1	-
자살예방 시행계획	정신건강증진 지역계획	
치매관리 종합계획 시행계획		
지역단위정책 계획군		
1	0(2)	-
농어촌보건복지 추진계획	농어업인 삶의 질 계획	
	농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획	
주거·고용분야정책 계획군		
-	3(4)	3(4)
	시·도 주거종합계획 (주거약자 주거지원계획 지역계획)	충청북도 감정노동자 보호계획 (충청북도 보육교직원 권리 보호 및 지위 향상을 위한 기본계획)
	고용정책기본계획	사회복지사 등의 처우개선 및 지위향상을 위한 종합계획
	지역별 필수업무 종사자 지원계획	(장기요양요원의 권리 보호와 지위 향상을 위한 지원계획)

주: 괄호 안의 계획은 기존 계획에 포함 수립하고 있는 계획을 의미하며, 음영으로 표시된 계획은 실제 지자체에서 수립하고 있는 계획을 의미함.

부서별 계획 수립 현황을 살펴보면, 보건정책과의 정신보건팀에서 법정계획인 자살예방 기본계획시행계획, 정신건강증진 및 정신질환자 복지 서비스 지원에 관한 계획, 치매관리종합계획시행계획을 담당하고 있었으며, 양성평등가족정책관 일가족지원팀에서 건강가정기본계획 시행계획, 아이돌봄지원계획, 충청북도 1인가구 지원에 관한 기본계획 수립을 담당하고 있는 것으로 확인되었다.

〈표 5-25〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 충청북도

과명	팀명	계획명
건축문화과	주택관리복지팀	시·도주거종합계획
		주거약자 주거지원계획 지역계획
교통철도과	교통정책팀	교통약자 이동편의 증진계획
노인복지과	노인시설팀	장기요양요원의 권리보호와 지위향상을 위한 지원계획
		재가노인의 권리보장 및 자립생활 지원을 위한 시행계획
보건정책과	건강증진팀	국민건강증진 종합계획 실행계획
	충청북도 도민건강관리 종합계획	
	공공의료팀	공공보건의료 기본계획 시행계획
	보건정책팀	지역보건의료계획
	정신보건팀	자살예방 기본계획 연도별 시행계획

과명	팀명	계획명
복지정책과		정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 계획
		치매관리종합계획시행계획
	보육지원팀	충청북도 보육교직원 권익보호 및 지위향상을 위한 기본계획
		보육계획
	복지보훈팀	농어촌 보건복지 추진계획
		지역사회보장계획
	복지시설팀	사회복지사 등의 처우개선 및 지위향상을 위한 종합계획
	생활보장팀	고독사 예방 기본계획 연도별 시행계획
		노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 시행계획
	아동복지팀	아동정책기본계획 시행계획
자립준비청년 등의 자립지원계획		
양성평등가족정책관	일가족지원팀	건강가정기본계획 시행계획
		아이돌봄지원계획
	청소년팀	충청북도 1인가구 지원에 관한 기본계획
		청소년보호종합대책 시행계획
외국인정책추진단	외국인지원팀	청소년정책기본계획 시행계획
		다문화가족정책 기본계획 시행계획
인구청년정책담당관	인구정책팀	인구정책 기본계획
		저출산·고령사회 기본계획 연도별 시행계획
	청년지원팀	청년복지에 관한 기본계획
일자리정책과	일자리정책팀	청년정책 기본계획 연도별 시행계획
		고용정책 기본계획 지역계획
장애인복지과	장애인시설팀	발달장애인 권리보장과 지원을 위한 기본계획
		장애인의사소통권리증진 기본계획
	장애인정책팀	충청북도 장애인가족지원계획

## 파. 전라남도

전라남도의 법정계획 수립 현황은 도 단위 광역자치단체의 계획 수립 현황과 유사하다. 지역단위정책 계획군에 해당되는 농어촌 보건복지추진 계획, 농어업인 삶의 질 계획을 수립하고 있었다.

조례기반 계획은 24개로 상대적으로 적은 편이었다. 분야별로 살펴보면 종합계획군으로 인구정책에 관한 기본계획을 별도로 수립하고 있었다. 노인·장애인정책 계획군에 해당되는 조례기반 계획이 10개로 가장 많았는데, 실제 수립 여부에 대해서는 명확하게 파악되지 않았다. 한편

전라남도의 경우 타 광역자치단체와 상이하게 아동·청소년 정책에 관한 추가적인 조례기반 계획의 규모가 상대적으로 적은 것으로 나타났다. 전라남도 자립준비청년등의 자립지원에 관한 시행계획, 전라남도 가정 밖 청소년 지원계획, 전라남도 청소년부모가정 지원계획만이 명시되어 있는데, 가정밖 청소년 지원계획과 청소년부모가정 지원계획은 청소년 정책 시행계획에 포함하여 수립하도록 하고 있었다.

〈표 5-26〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 전라남도

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
복지정책분야 종합계획군		
1	2	1
저출산·고령사회 기본계획 시행계획	지역사회보장계획 (사회서비스 지역계획)	인구정책에 관한 기본계획
아동·청소년·청년 정책 계획군		
4(5)		3
아동정책 시행계획		전라남도 자립준비청년등의 자립지원에 관한 시행계획 (전라남도 가정 밖 청소년 지원계획) (전라남도 청소년부모가정 지원계획)
빈곤아동 지원에 관한 시행계획		
청소년정책 시행계획		
청소년보호종합대책 시행계획		
청년정책 시행계획		
가족지원 정책 계획군		
3	1	2
건강가정기본계획 시행계획	보육계획	전남형 아이돌봄 지원계획
한부모가족정책기본계획 시행계획		입양가정 지원계획
다문화가족정책기본계획 시행계획		
노인·장애인 정책 계획군		
0(2)		0(11)
노인장기요양 기본계획 시행계획	교통약자 이동편의 증진계획	발달장애인 권리보장과 지원을 위한 기본계획
노후준비지원 기본계획 시행계획		전라남도 시청각장애인 지원 기본계획 전라남도 장애인 자립생활 지원계획 전라남도 장애인친화도시 조성 지원계획 전라남도 고령친화도시 조성 지원 계획 전라남도 노인교육 실시계획 전라남도 노인빈곤 예방 및 생애주기 노후준비 지원 시행계획 제가노인의 권리보장과 자립생활 지원 시행계획 전라남도 홀로 사는 노인 지원계획 (전라남도 호스피스 및 은엄사 문화 조성 시행계획) 장애인 문화예술 활동 지원을 위한 계획
취약계층 통합지원 정책 계획군		
2	0(1)	2
노숙인 등의 자립지원 시행계획	통합지원 지역계획	전라남도 1인가구 복지증진을 위한 기본계획
고독사 예방 시행계획		전라남도 은둔형 외톨이 지원 기본계획

202 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
보건정책분야 종합계획군		
2	1(2)	-
공공보건의료 시행계획 (국민건강증진 실행계획)	보건의료발전계획 지역계획 지역보건의료계획	
건강 및 의료관리 계획군		
0(1)	-	-
모자보건사업 세부계획		
정신건강관리정책 계획군		
2	1	-
자살예방 시행계획	정신건강증진 지역계획	
치매관리 종합계획 시행계획		
지역단위정책 계획군		
1	1(2)	-
농어촌보건복지 추진계획	농어업인 삶의 질 계획 농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획	
주거·고용분야정책 계획군		
-	3(4)	2(4)
	시·도 주거종합계획 (주거약자 주거지원계획 지역계획)	(보육교직원 권익 보호 및 지원 기본계획) 전라남도 사회복지사 등의 처우개선 종합계획
	고용정책기본계획 지역별 필수업무 종사자 지원계획	돌봄노동자의 권리보장 및 처우개선 기본계획 장기요양요원 처우 개선과 권리 증진을 위한 종합계획

주: 괄호 안의 계획은 기존 계획에 포함 수립하고 있는 계획을 의미하며, 음영으로 표시된 계획은 실제 지자체에서 수립하고 있는 계획을 의미함.

전라남도의 담당부서별 계획 수립 현황을 살펴본 결과, 여성가족정책관의 가족행복팀과 희망인재육성과의 청소년지원팀이 각각 4개의 계획을 담당하고 있는 것으로 확인되었다. 가족행복팀은 건강가정기본계획 시행계획, 전남형 아이돌봄 지원계획, 전라남도 1인가구 복지증진을 위한 기본계획, 한부모가족정책 기본계획 시행계획을 담당하고 있었으며, 이들 계획은 모두 별도로 독립적인 계획으로 수립해야 하는 구조를 갖고 있었다.

반면, 청소년지원팀은 전라남도 가정 밖 청소년 지원계획, 전라남도 청소년부모가정 지원계획, 청소년보호종합대책 시행계획, 청소년정책 기본계획 시행계획을 담당하고 있었다. 이 중 가정 밖 청소년 지원계획과 청소년부모가정 지원계획은 청소년정책 기본계획 시행계획에 포함하여 수립할 수 있도록 규정되어 있어 차이를 보인다.

〈표 5-27〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 전라남도

과명	팀명	계획명
건강증진과	건강증진팀	전라남도 호스피스 및 존엄사 문화조성 시행계획
	공공보건팀	공공보건의료 기본계획 시행계획
		지역보건의료계획
정신보건팀	정신보건팀	자살예방 기본계획 연도별 시행계획
		정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 계획
		치매관리 종합계획 시행계획
건축개발과	주거복지팀	시·도 주거종합계획
교통행정과	교통기획팀	교통약자 이동편의 증진계획
농업정책과	농정기획팀	농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 시·도계획
사회복지과	복지정책팀	농어촌 보건복지 추진계획
		전라남도 사회복지사 등의 처우개선 종합계획
		지역사회보장계획
생활지원팀	생활지원팀	노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 시행계획
		지역복지팀
여성가족정책관	가족행복팀	건강가정기본계획 시행계획
		전남형 아이돌봄 지원계획
		전라남도 1인가구 복지증진을 위한 기본계획
아동보호고도화 TF팀	아동복지팀	한부모가족 정책 기본계획 시행계획
		전라남도 자립준비청년 등의 자립지원에 관한 시행계획
		아동정책기본계획 시행계획
보육지원팀	보육지원팀	입양가정 지원계획
		보육교직원 권익보호 및 지원 기본계획
이민정책과	다문화지원팀	보육계획
		다문화가족정책 기본계획 시행계획
인구정책과	출산지원팀	전라남도 다문화가족정책에 관한 시행계획
		인구정책에 관한 기본계획
일자리경제과	일자리창출팀	저출산·고령사회 기본계획 연도별 시행계획
청년희망과	청년정책팀	고용정책기본계획 지역계획
희망인재육성과	청소년지원팀	청년정책 기본계획 연도별 시행계획
		전라남도 가정 밖 청소년 지원계획
		전라남도 청소년부모가정 지원계획
		청소년보호종합대책 시행계획
		청소년정책 기본계획 시행계획

## 하. 전북특별자치도

전북특별자치도에서 수립하고 있는 법정계획은 타 광역자치단체와 유사한 수준으로 나타났다. 조례 기반 계획은 총 27개로 이 중 노인·장애인 정책 분야의 계획이 12개로 가장 많았으며, 아동·청소년·청년 정책 분야의 계획이 5개로 확인되었다.

또한 법정계획인 고독사 예방 시행계획을 비롯하여 전북특별자치도 은둔형 외톨이 지원 기본계획, 전북특별자치도 외로움 치유 및 예방계획, 전북특별자치도 1인가구 복지증진을 위한 지원계획 등 고독 및 고립 관련 조례 기반 계획이 다수 수립되어 있는 것이 특징이다.

〈표 5-28〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 전북특별자치도

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
<b>복지정책분야 종합계획군</b>		
1	2	1
저출산·고령사회 기본계획 시행계획	지역사회보장계획 (사회서비스 지역계획)	인구정책 종합계획
<b>아동·청소년·청년 정책 계획군</b>		
4(5)	-	3(5)
아동정책 시행계획		전북특별자치도 가족돌봄청소년·청년 지원기본계획
빈곤아동 지원에 관한 시행계획		전북특별자치도 아동의 놀 권리 보장을 위한 지원계획
청소년정책 시행계획		아동친화도시 조성을 위한 기본계획
청소년보호종합대책 시행계획		자립준비청년 등의 자립지원계획
청년정책 시행계획		(가정 밖 청소년 보호 및 지원계획)
<b>가족지원 정책 계획군</b>		
3	1	1
건강가정기본계획 시행계획	보육계획	아이돌봄 시행계획
한부모가족정책기본계획 시행계획		
다문화가족정책기본계획 시행계획		
<b>노인·장애인 정책 계획군</b>		
0(2)	1	9(12)
노인장기요양 기본계획 시행계획	교통약자 이동편의 증진계획	전북특별자치도 고령장애인 지원계획
노후준비지원 기본계획 시행계획		전북특별자치도 장애인 건강보건관리종합계획
		장애인의 탈시설·자립생활지원을 위한 기본계획
		전북특별자치도 장애인가족지원계획
		전북특별자치도 장애인평생교육지원계획
		전북특별자치도 고령친화도시 조성 지원계획
		노인복지증진을 위한 기본계획

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
		노인여가복지시설 지원계획 (홀로사는 노인 지원계획) 호스피스 활성화와 웰다잉 문화조성을 위한 기본계획 장애인문화예술활동 지원 시행계획 중도장애인 사회복귀 지원계획
취약계층 통합지원 정책 계획군		
2	0(1)	3(5)
노숙인 등의 자립지원 시행계획	통합지원 지역계획	사회취약계층을 위한 행복정책계획
고독사 예방 시행계획		전북특별자치도 은둔형 외톨이 지원 기본계획 전북특별자치도 외로움 치유 및 예방계획 전북특별자치도 1인가구 복지증진을 위한 지원계획 경제선진능인의 평생교육 지원을 위한 계획
보건정책분야 종합계획군		
2	1(2)	-
공공보건의료 시행계획 (국민건강증진 실행계획)	보건의료발전계획 지역계획 지역보건의료계획	
건강 및 의료관리 계획군		
0(1)	-	-
모자보건사업 세부계획		
정신건강관리정책 계획군		
2	1	-
자살예방 시행계획	정신건강증진 지역계획	
치매관리 종합계획 시행계획		
지역단위정책 계획군		
1	1(2)	-
농어촌보건복지 추진계획	농어업인 삶의 질 계획 농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획	
주거·고용분야정책 계획군		
-	3(4)	1(3)
	시·도 주거종합계획 (주거약자 주거지원계획 지역계획) 고용정책기본계획 지역별 필수업무 종사자 지원계획	(보육교직원의 권익보호 및 증진을 위한 종합계획) 전북특별자치도 아동주거기본계획 장기요양요원의 처우개선과 복지증진을 위한 세부시행계획

주: 괄호 안의 계획은 기존 계획에 포함 수립하고 있는 계획을 의미하며, 음영으로 표시된 계획은 실제 지자체에서 수립하고 있는 계획을 의미함.

부서별 담당 현황을 살펴보면 여성가족과 가족다문화팀이 건강가정기본계획 시행계획, 다문화가족정책 기본계획 시행계획, 아이돌봄 시행계획, 전북특별자치도 1인가구 복지증진을 위한 지원계획, 한부모가족정책 기본계획 시행계획 등 총 5개의 계획을 담당하고 있었다. 또한 사회복지정책과 복지정책팀은 농어촌 보건복지 추진계획, 사회취약계층을 위한

행복정책계획, 전북특별자치도 가족돌봄 청소년·청년 지원 기본계획, 지역사회보장계획을 담당하고 있는 것으로 확인되었다.

〈표 5-29〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 전북특별자치도

과명	팀명	계획명
건강증진과	건강정책팀	국민건강증진종합계획 실행계획
	마음건강팀	자살예방기본계획 연도별 시행계획
		정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 계획 치매관리 종합계획 시행계획
출산지원팀	호스피스 활성화와 웰다잉 문화조성을 위한 기본계획	
고령친화 정책과	고령친화복지팀	홀로 사는 노인 지원계획
	고령친화시설팀	노인여가복지시설 지원계획
	고령친화정책팀	노인의 복지증진을 위한 기본계획 전북특별자치도 고령친화도시 조성 지원계획
교육협력과	청소년팀	가정 밖 청소년 보호 및 지원계획
		청소년보호종합대책 시행계획
		청소년정책 기본계획 시행계획
교통정책과	도로교통팀	교통약자 이동편의 증진계획
농생명축산산업국	농촌사회활력과	농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획 시·도계획
농업정책과	농생명정책팀	농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 시·도계획
문화산업과	예술육성팀	장애인문화예술활동 지원 시행계획
보건의료과	공공의료팀	공공보건의료 기본계획 시행계획
	보건정책팀	지역보건의료계획
사회복지 정책과	보육정책팀	보육교직원의 권익보호 및 증진을 위한 종합계획 보육계획
		보호복지팀
	복지정책팀	사회취약계층을 위한 행복정책계획
		전북특별자치도 가족돌봄 청소년·청년 지원 기본계획 지역사회보장계획
	생활보장팀	고독사예방 기본계획 연도별 시행계획
사회서비스팀	전북특별자치도 은둔형 외톨이 지원 기본계획	
여성가족과	가족다문화팀	건강가정기본계획 시행계획
		다문화가족 정책 기본계획 시행계획
		아이돌봄 시행계획
		전북특별자치도 1인가구 복지증진을 위한 지원계획
	한부모가족 정책 기본계획 시행계획	
아동보호팀	아동정책기본계획 시행계획	
	자립준비청년 등의 자립지원계획	

과명	팀명	계획명
인구청년정책과	인구정책팀	인구정책종합계획 저출산고령사회기본계획 연도별 시행계획
	청년정책팀	청년정책 기본계획 연도별 시행계획
일자리민생경제과	노사협력팀	필수업무 종사자 지원계획 지역별 지원계획
	일자리정책팀	고용정책 기본계획 지역계획
장애인복지정책과	장애인시설안전팀	전북특별자치도 장애인평생교육지원계획
	장애인자립지원팀	장애인 탈시설 자립생활 지원을 위한 기본계획 전북특별자치도 장애인가족 지원계획
주택건축과	주거복지팀	시·도 주거종합계획
		주거약자 주거지원계획 지역계획

## 거. 경상남도

경상남도의 법정계획 수립 현황 역시 이전의 광역지자체와 유사한 수준으로 나타났다. 조례기반 계획은 많은 편이었는데, 31개의 계획 수립에 대한 규정이 있는 것으로 확인되었다. 경상남도 역시 복지정책분야 종합계획에 해당되는 인구정책 기본계획이 수립되고 있었으며, 보건정책의 종합계획 성격인 건강도시 기본계획 수립 규정이 있는 것으로 나타났다. 다만 건강도시 기본계획은 아직 수립되지 않은 것으로 확인되었다.

경남의 경우 아동·청소년 분야의 자체 계획이 많은 것으로 나타났는데, 총 9개의 계획이 존재하고 있으며, 이 중 다수는 아동정책시행계획에 포함하여 수립할 수 있도록 규정하고 있었다. 노인·장애인 분야의 계획도 11개로 많은 수준이었고 실제 6개의 계획이 수립된 것으로 나타났으며, 2개의 계획은 현재 수립 준비 중인 것으로 확인되었다. 다만 아동·청소년 분야 계획과는 달리 이들 계획들은 별도로 수립됨에 따라 계획 수립 및 관리의 부담이 있을 것으로 유추할 수 있다.

208 지방자치단체의 사회복지서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

〈표 5-30〉 사회복지서비스 분야 계획수립 현황: 경상남도

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
복지정책분야 종합계획군		
1	2	1
저출산·고령사회 기본계획 시행계획	지역사회보장계획 (사회서비스 지역계획)	경상남도 인구정책 기본계획
아동·청소년·청년 정책 계획군		
4(5)	-	8(9)
아동정책 시행계획		아동학대예방 및 아동보호 종합계획
빈곤아동 지원에 관한 시행계획		(아동 놀 권리 보장 지원계획)
청소년정책 시행계획		(경상남도 아동돌봄 통합지원 기본계획)
청소년보호종합대책 시행계획		(아동공동생활가정 지원계획)
청년정책 시행계획		(가정 밖 청소년에 대한 보호·지원계획)
		(경상남도 고립·은둔 청소년 및 청년 지원 기본계획)
		경상남도 청소년 사회심리적 위상 예방 치료 지원계획
		경상남도 가족돌봄청소년·청년 지원 기본계획
		(경상남도 자립준비청년 자립지원 기본계획)
가족지원 정책 계획군		
3	1	1
건강가정기본계획 시행계획	보육계획	경상남도 아이돌봄 지원계획
한부모가족정책기본계획 시행계획		
다문화가족정책기본계획 시행계획		
노인·장애인 정책 계획군		
0(2)	1	6(11)
노인장기요양 기본계획 시행계획	교통약자 이동편의 증진계획	경상남도 장애인 평생교육 지원계획
노후준비지원 기본계획 시행계획		경상남도 발달장애인 지원 기본계획
		경상남도 고령장애인 지원계획
		경상남도 장애인 건강보건관리 종합계획
		장애인 의사소통 권리증진 기본계획
		경상남도 장애인가족지원계획
		경상남도 노인교육 지원계획
		경상남도 재가노인지원서비스 시행계획
		홀로 사는 노인 공동거주시설 지원계획
		경상남도 웰다잉 문화조성 기본계획
		성년후견제도 이용지원계획
취약계층 통합지원 정책 계획군		
2	0(1)	1
노숙인 등의 자립지원 시행계획	통합돌봄 지역계획	(경상남도 1인가구 복지증진 지원계획)
고독사 예방 시행계획		
보건정책분야 종합계획군		
2	1	0(1)
공공보건료 시행계획 (국민건강증진 실행계획)	지역보건의료계획	건강도시 기본계획
건강 및 의료관리 계획군		
0(1)	-	0(2)
모자보건사업 세부계획		노인건강증진 기본계획
		경상남도 아동·청소년 건강증진 계획

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
정신건강관리정책 계획군		
2	1	-
자살예방 시행계획	정신건강복지 기본계획 지역계획	
치매관리 종합계획 시행계획		
지역단위정책 계획군		
1	1(2)	-
농어촌보건복지 추진계획	지역 농어업인 삶의 질 향상계획	
	지역 농촌 경제·사회 서비스활성화 계획	
주거·고용분야정책 계획군		
-	3(4)	4(5)
	시·도 주거종합계획	(청년주거기본계획)
	(주거약자 주거지원계획 지역계획)	(경상남도 보육교직원 권익보호 및 지위향상 기본계획)
	고용정책기본계획	돌봄노동자 권리보장 및 처우개선 종합계획
	지역별 필수업무 종사자 지원계획	(경상남도 감정노동자 보호계획)
		사회복지사 등의 처우개선과 지위향상을 위한 종합계획

주: 괄호 안의 계획은 기존 계획에 포함 수립하고 있는 계획을 의미하며, 음영으로 표시된 계획은 실제 지자체에서 수립하고 있는 계획을 의미함.

경상남도의 경우, 지자체 전체적으로 수립 관리하는 계획의 규모가 큰 편이어서 각 부서와 팀별 담당 계획 수도 상당히 많은 것으로 확인되었다. 청년정책과 청소년파트에서는 청소년정책 시행계획과 청소년보호종합대책 시행계획 등 2개의 법정계획과 함께 가정 밖 청소년 보호·지원계획, 경상남도 고립·은둔 청소년 및 청년 지원 기본계획, 경상남도 청소년 사회심리적 외상 예방·치료 지원계획 등 3개의 조례 기반 계획을 포함해 총 5개의 계획을 수립·운영하고 있었다. 이 중 2개의 조례 기반 계획은 청소년정책 시행계획에 포함하여 수립하도록 규정되어 있는 것으로 파악되었다. 또한, 보육정책과의 아동정책 담당부서와 여성가족과의 가족정책 담당부서 역시 각각 4개의 계획을 담당하고 있어 담당자별 계획 수립 및 관리 업무 부담이 상당할 것으로 예상된다.

210 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

〈표 5-31〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 경상남도

과명	팀명	계획명
교육인재과	평생교육담당	경상남도 장애인 평생교육 지원계획
교통정책과	교통편익담당	교통약자 이동편의 증진계획
노인정책과	노인시설파트	경상남도 재가노인지원서비스 권리보장 및 자립생활 지원 시행계획
	노인정책담당	경상남도 노인교육 지원계획 홀로 사는 노인 공동거주시설 지원을 위한 계획
농업정책과	농업정책담당	농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 시·도계획
보건행정과	보건행정담당	국민건강증진 종합계획 실행계획 지역보건의료계획
	정신건강파트	자살예방 기본계획 연도별 시행계획
		정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 계획(지역계획)
치매관리 종합계획 시행계획		
보육정책과	보육담당	경상남도 보육교직원 권익 보호 및 지위 향상을 위한 기본계획 보육계획
	아동시설파트	경상남도 아동돌봄 통합지원 기본계획
		아동공동생활가정 지원계획
	아동정책파트	아동학대예방 및 아동보호 종합계획
		경상남도 자립준비청년등 자립지원 기본계획
		아동의 놀 권리 보장을 위한 지원계획
아동정책기본계획 시행계획		
복지정책과	복지정책담당	농어촌 보건복지 추진계획
		사회복지사 등의 처우개선과 지위향상을 위한 종합계획 지역사회보장계획
	생활보장담당	노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 시행계획
사회경제노동과	노동복지파트	경상남도 감정노동자 보호계획
여성가족과	가족정책담당	건강가정기본계획 시행계획
		경상남도 1인가구 복지증진을 위한 지원계획
		경상남도 아이돌봄 지원계획
		한부모가족 정책 기본계획 시행계획
	다문화파트	경상남도 외국인정책 시행계획
다문화가족 정책 기본계획 시행계획		
외국인정책 시행계획		
의료정책과	의료정책담당	공공보건의료 기본계획 시행계획
인구정책담당관	인구동행파트	저출산·고령사회 기본계획 연도별 시행계획
	인구정책파트	경상남도 인구정책 기본계획
장애인복지과	장애인활동지원담당	경상남도 발달장애인 지원 기본계획
		경상남도 장애인가족지원계획

과명	팀명	계획명
주택과	청년주택담당	청년주거기본계획
청년정책과	청년정책담당	청년정책 기본계획 연도별 시행계획
	청소년파트	가정 밖 청소년에 대한 보호·지원계획
		경상남도 고립·은둔 청소년 및 청년 지원 기본계획
		청소년정책 기본계획 시행계획
		경상남도 청소년 사회심리적 외상 예방·치료 지원계획
		청소년보호종합대책시행계획
통합돌봄과	통합돌봄 정책담당	고독사 예방 기본계획 연도별 시행계획

#### 너. 경상북도

경상북도의 경우 28개의 계획 수립에 관해 조례에 명시되어 있는 것으로 나타났으며, 이 중 7개를 제외한 21개 계획을 실제 수립하고 있었다. 복지분야의 종합계획으로 인구정책 기본계획을 별도로 수립하고 있었으며, 보건분야에서 건강도시사업계획을 수립할 수 있도록 규정하고 있으나 해당 계획은 실제로는 수립되지 않은 상태인 것으로 확인되었다.

노인·장애인 분야에서 11개 조례기반 계획이 수립되고 있는 것으로 나타났다. 아동·청소년·청년 분야의 경우 5개의 계획이 수립되도록 규정하고 있었다. 중앙단위 법정계획이 존재하지만 지자체에 시행계획 수립 의무가 부여되지 않은 경상북도 아동돌봄 계획, 경상북도 웰다잉 문화조성을 위한 기본계획 등이 근거 조례를 통해 계획 수립 규정이 마련되어 있으나 실제 수립되고 있지는 않았다.

212 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

〈표 5-32〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 경상북도

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
복지정책분야 종합계획군		
1	2	1
저출산·고령사회 기본계획 시행계획	지역사회보장계획 (사회서비스 지역계획)	경상북도 인구정책 기본계획
아동·청소년·청년 정책 계획군		
4(5)	-	4(5)
아동정책 시행계획		(가정 밖 청소년에 대한 보호·지원계획)
빈곤아동 지원에 관한 시행계획		경상북도 아동자립지원계획
청소년정책 시행계획		아동친화도시 조성 지원 기본계획
청소년보호종합대책 시행계획		(경상북도 아동학대 예방계획)
청년정책 시행계획		경상북도 가족돌봄 청소년 및 청년 지원 기본계획
가족지원 정책 계획군		
3	1	1
건강가정기본계획 시행계획	보육계획	경상북도 아동돌봄 계획
한부모가족정책기본계획 시행계획		
다문화가족정책기본계획 시행계획		
노인·장애인 정책 계획군		
0(2)	1	8(11)
노인장기요양 기본계획 시행계획	경상북도 교동약자 이동편의증진 지원계획	장애인 의사소통 권리증진 기본계획
노후준비지원 기본계획 시행계획		장애인가족지원계획
		경상북도 장애인 평생교육 시행계획 (경상북도 교령장애인 지원계획)
		발달장애인 권리보장과 종합서비스 지원 기본계획
		경상북도 장애인건강보건관리 시행계획
		경상북도 교령친화도시 조성 지원계획
		경상북도 노인복지 시행계획
		독거노인 지원계획
		장년층 인생이모작 지원계획
		경상북도 웰다잉 문화조성 기본계획
취약계층 통합지원 정책 계획군		
2	0(1)	3(4)
노숙인 등의 자립지원 시행계획	통합지원 지역계획	경상북도 1인가구 기본계획
고독사 예방 시행계획		은둔형 청소년 지원계획
		경상북도 의료물 극복 및 예방계획 (경상북도 경계선기능인 평생교육 지원계획)
보건정책분야 종합계획군		
2	1(2)	0(1)
공공보건의료 시행계획 (국민건강증진 실행계획)	보건의료발전계획 지역계획 지역보건의료계획	건강도시 사업계획
건강 및 의료관리 계획군		
0(1)	-	1
모자보건사업 세부계획		경상북도 청소년 건강증진 기본계획
정신건강관리정책 계획군		
2	1	-
자살예방 시행계획	정신건강증진 지원계획	
치매관리 종합계획 시행계획		

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
지역단위정책 계획군		
0(1)	0(2)	-
농어촌보전복지 추진계획	농어업인 삶의 질 계획 농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획	
주거·고용분야정책 계획군		
-	3(4)	2(4)
	시·도 주거종합계획 (주거약자 주거지원계획 지역계획)	경상북도 감정노동자 권리보호 및 증진 기본계획 경상북도 필수업무 종사자 보호 및 지원계획
	고용정책기본계획	(사회복지사 처우개선계획)
	지역별 필수업무 종사자 지원계획	장기요양원 처우 개선 및 지위향상 종합계획

주: 괄호 안의 계획은 기존 계획에 포함 수립하고 있는 계획을 의미하며, 음영으로 표시된 계획은 실제 지자체에서 수립하고 있는 계획을 의미함.

경상북도 부서별 담당 현황을 살펴보면, 팀별로 1~3개 가량의 계획을 담당하고 있었다. 보건정책과 외로움대책팀에서 수립하고 있는 계획의 규모가 가장 많았는데, 경상북도 외로움 극복 및 예방 계획, 자살예방 기본계획 연도별 시행계획, 정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 계획, 치매관리 종합계획 시행계획 등 4개의 계획 수립을 담당하고 있었다.

〈표 5-33〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 경상북도

과명	팀명	계획명
건축디자인과	건축행정팀	시·도 주거종합계획
		주거약자 주거지원계획 지역계획
경제정책 노동과	일자리지원팀	고용정책기본회 지역계획
공공의료과	공공의료정책팀	공공보건의료 기본계획 시행계획
교육청소년과	아동정책팀	경상북도 아동자립지원계획
		경상북도 아동학대 예방계획
		아동정책기본계획 시행계획
	청소년팀	가정 밖 청소년에 대한 보호·지원계획
		청소년정책 기본계획 시행계획 청소년보호종합대책 시행계획
교통정책과	교통안전팀	경상북도 교통약자 이동편의증진 지원계획
대학정책과	평생교육팀	경상북도 경제선지능인 평생교육 지원계획
		경상북도 장애인 평생교육 시행계획

214 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

과명	팀명	계획명	
보건정책과	건강증진팀	국민건강증진 종합계획 실행계획	
	보건정책팀	지역보건의료계획	
	외로움대책팀	경상북도 외로움 극복 및 예방 계획	
		자살예방 기본계획 연도별 시행계획	
정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 계획 치매관리 종합계획 시행계획			
사회복지과	법인시설지원팀	노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 시행계획	
	복지정책팀	사회복지사 처우개선 계획	
		지역사회보장계획	
	사회보장팀	경상북도 고독사 예방 시행계획	
사회서비스팀	경상북도 가족돌봄 청소년 및 청년지원에 관한 기본계획		
아이돌봄과	아이보육팀	보육계획	
어르신복지과	어르신보건팀	독거노인 지원계획	
	어르신시설팀	장기요양원 처우개선 및 지위향상 종합계획	
	어르신정책팀	경상북도 고령친화도시 조성 지원계획	
		경상북도 노인복지 시행계획 장년층 이모작 지원계획	
여성가족과	가족복지팀	건강가정기본계획 시행계획	
		경상북도 1인가구 기본계획	
		한부모가족 정책 기본계획 시행계획	
외국인 공동체과	다문화정책팀	다문화가족 정책 기본계획 시행계획	
	장애인복지과	장애인시설팀	경상북도 장애인 차별금지 및 인권보장에 관한 기본계획
		장애인자립팀	발달장애인 권리보장과 종합서비스 지원을 위한 기본계획
			장애인가족지원계획
장애인정책팀	경상북도 고령장애인 지원계획		
저출생대응 정책과	인구정책팀	경상북도 인구정책 기본계획	
		저출산·고령사회 기본계획 연도별 시행계획	
청년정책과	청년정책팀	청년정책 기본계획 연도별 시행계획	

다. 제주특별자치도

제주특별자치도는 36개의 조례기반 계획을 수립하도록 규정하고 있으며, 이 중 4개를 제외한 29개의 계획을 수립하고 있는 것으로 나타났다. 장애인·노인 분야 계획이 14개로 가장 많았는데, 노인복지 및 고령사회 기본계획, 중장년 지원계획, 홀로 사는 노인복지증진 지원계획 등 다양한

노인 관련 계획을 수립하고 있는 것으로 확인되었다. 은둔 및 고립에 관한 계획도 사회적 고립청년 지원 기본계획, 1인가구 지원계획, 제주특별자치도 은둔형 외톨이 지원 기본계획 등 다수 계획을 수립하고 있었다. 중앙단위 법정계획이 존재하지만 지자체에 시행계획 수립 의무가 부여되지 않은 웰다잉 문화조성을 위한 기본계획을 근거 조례를 통해 수립하고 있었다.

한편 중앙단위 법정계획이 미수립되었으나 별도의 조례로 계획을 수립한 경우도 확인되었다. 제주특별자치도 장애인 건강보건관리시행계획의 경우, 중앙부처의 장애인건강보건관리계획은 현재 수립되지 않았으나 제주특별자치도 장애인 건강권 및 의료접근성 보장에 관한 조례를 바탕으로 2025년 자체 계획을 수립한 것으로 나타났다.

〈표 5-34〉 사회서비스 분야 계획수립 현황: 제주특별자치도

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
복지정책분야 종합계획군		
1	2	1
지출산 고령사회 기본계획 시행계획	지역사회보장계획 (사회서비스 지역계획)	인구정책 종합계획
아동·청소년·청년 정책 계획군		
4(5)	-	5(7)
아동정책 시행계획		제주특별자치도 가족돌봄청년 지원에 관한 기본계획 (가정 밖 청소년 보호 및 자립지원을 위한 계획)
청년정책 시행계획		제주특별자치도 아동돌봄 통합지원 기본계획
청소년정책 시행계획		(제주특별자치도 아동의 놀 권리 증진계획)
청소년보호종합대책 시행계획		아동친화도시 조성을 위한 기본계획 (위기청소년 기본계획)
빈곤아동 지원에 관한 시행계획		아동·청소년대상 성범죄 예방 및 자활 지원을 위한 시행계획
가족지원 정책 계획군		
3	1	1
건강가정기본계획 시행계획	보육계획	(마을공동돌봄 활성화 기본계획)
한부모가족정책기본계획 시행계획		
다문화가족정책기본계획 시행계획		
노인·장애인 정책 계획군		
0(2)	1	14
노인장기요양 기본계획 시행계획	교통약자 이동편의 증진계획	(제주특별자치도 고령장애인지원계획)
노후준비지원 기본계획 시행계획		(노병변장애인에 관한 기본계획)

216 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

법정계획: 시행계획	법정계획: 지역계획	조례기반 계획
		제주특별자치도 발달장애인 복지향상 기본계획 시청각중복장애인의 권리보장과 지원을 위한 기본계획 장애인가족지원계획 (제주특별자치도 중장년 장애인 지원계획) (제주특별자치도 중증장애인 자립생활 지원 기본계획) 중증장애인자립생활지원계획 제주특별자치도 장애인 평생교육 지원계획 노인복지 및 고령사회 기본계획 (노인일자리 창출 및 지원 추진계획) 중장년 지원계획 홀로 사는 노인 복지증진 지원계획 웰다잉 문화 조성 기본계획
취약계층 통합지원 정책 계획군		
2	0(1)	4(5)
노숙인 등의 자립지원 시행계획 고독사 예방 시행계획	통합지원 지역계획	(사회적 고립청년 지원 기본계획) (1인가구 지원계획) 제주특별자치도 통합돌봄 기본계획 제주특별자치도 은둔형 외톨이 지원 기본계획 경계선지능인 평생교육 지원계획
보건정책분야 종합계획군		
2	1(2)	-
공공보건의료 시행계획 (국민건강증진 실행계획)	보건의료발전계획 지역계획 지역보건의료계획	
건강 및 의료관리 계획군		
		1(3)
모자보건사업 세부계획		제주특별자치도 장애인 건강보건관리시행계획 도민건강관리 기본계획 제주특별자치도 청소년 건강증진계획
정신건강관리정책 계획군		
2	1	0(1)
자살예방 시행계획 치매관리 종합계획 시행계획	정신건강증진 지역계획	아동·청소년의 정신건강을 위한 지원계획
지역단위정책 계획군		
1	1(2)	-
농어촌보건복지 추진계획	농어업인 삶의 질 계획 농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획	
주거·고용분야정책 계획군		
		3(4)
	3(4)	3(4)
	시·도 주거종합계획 (주거약자 주거지원계획 지역계획) 고용정책기본계획 지역별 필수업무 종사자 지원계획	(제주특별자치도 감정노동자 권리보호 및 증진 기본계획) 사회복지사 등에 대한 지원계획 (제주특별자치도 보육교직원 권리 보호 및 증진을 위한 기본계획) 장애인 고용촉진 및 직업재활 추진계획

주: 괄호 안의 계획은 기존 계획에 포함 수립하고 있는 계획을 의미하며, 음영으로 표시된 계획은 실제 지자체에서 수립하고 있는 계획을 의미함.

제주특별자치도의 계획수립 업무 분담 현황을 살펴보면, 복지정책과의 가족친화팀에서 1인가구 지원계획, 건강가정기본계획 시행계획, 다문화가족정책 기본계획 시행계획, 저출산·고령화 사회 기본계획 연도별 시행계획, 제주특별자치도 통합돌봄 기본계획, 한부모가족 정책 기본계획 시행계획 등 6개의 계획을 수립하고 있는 것으로 나타났다. 아동보육청소년과의 아동친화팀과 청소년팀, 장애인복지과의 장애인자활팀에서 각각 4개의 계획을 수립하고 있었다.

〈표 5-35〉 담당부서별 사회서비스 분야 계획수립 현황: 제주특별자치도

과명	팀명	계획명
건강위생과	건강정책팀	국민건강증진 종합계획 실행계획
	정신건강팀	자살예방 기본계획 연도별 시행계획 정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 계획 치매관리 종합계획 시행계획
교육정책 협력과	평생교육팀	제주특별자치도 장애인평생교육 지원계획
교통정책과	교통정책팀	교통약자 이동편의 증진계획
노동일자리과	노동권익팀	제주특별자치도 감정노동자 권익보호 및 증진 기본계획 필수업무 종사자 지원계획 지역별 지원계획
	상생일자리팀	고용정책 기본계획 지역계획
노인복지과	노인요양팀	홀로 사는 노인 복지증진 지원계획
	노인일자리팀	노인일자리 창출 및 지원 추진계획 중장년지원계획
	노인정책팀	노인복지 및 고령사회 기본계획
보건정책과	공공의료팀	공공보건의료 기본계획 시행계획
	보건정책팀	지역보건의료계획
복지정책과	가족친화팀	1인가구 지원계획
		건강가정기본계획 시행계획
		다문화가족정책 기본계획 시행계획
		저출산·고령화 사회 기본계획 연도별 시행계획
		제주특별자치도 통합돌봄 기본계획
		한부모가족 정책 기본계획 시행계획
	복지정책팀	노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 시행계획
		농어촌 보건복지 추진계획 지역사회보장계획
	지역복지팀	고독사 예방 기본계획 연도별 시행계획
마을공동돌봄 활성화 기본계획		

218 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

과명	팀명	계획명
성평등여성 정책관	여성권익정책팀	아동·청소년대상 성범죄 예방 및 자활지원을 위한 시행계획
	보육정책팀	제주특별자치도 보육교직원 권익보호 및 증진을 위한 기본계획 보육계획
아동보육 청소년과	아동친화팀	아동정책기본계획 시행계획
		아동친화도시 조성을 위한 기본계획
		제주특별자치도 아동돌봄 통합지원 기본계획
		제주특별자치도 아동의 놀 권리 증진계획
	청소년팀	가정 밖 청소년 보호 및 자립지원을 위한 계획
		위기청소년 기본계획 청소년보호종합대책 시행계획 청소년정책 기본계획 시행계획
인구정책 담당관	인구정책팀	인구정책 종합계획
장애인복지과	장애인일자리팀	장애인 고용촉진 및 직업재활 추진계획
		제주특별자치도 고령장애인 지원계획
	장애인자활팀	장애인가족지원계획
		제주특별자치도 발달장애인 복지향상 기본계획
		제주특별자치도 중증장애인 자립생활 지원 기본계획
		중증장애인 자립생활 지원계획
	장애인정책팀	뇌병변장애인에 관한 기본계획
		시청각중복장애인의 권리보장과 지원을 위한 기본계획
		제주특별자치도 장애인 건강보건관리시행계획
		제주특별자치도 중장년 장애인 지원계획
주택토지과	주택정책팀	시·도 주거종합계획
		주거약자 주거지원계획 지역계획
청년정책 담당관	청년정책팀	청년정책 기본계획 연도별 시행계획
	청년활동지원팀	사회적 고립청년 지원 기본계획
친환경농업 정책과	농업정책팀	농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 시·도계획

### 3. 소결

17개 광역자치단체의 계획 수립 현황을 살펴본 결과, 대부분의 지자체에서 법적으로 수립 의무가 부여된 계획을 실제로 수립하고 있는 것으로 확인되었다. 다만 중앙단위 법정계획이 아직 수립되지 않았거나, 중앙계획은 존재하더라도 지자체 계획 수립을 위한 구체적 지침이 마련되지 않은 경우, 해당 계획은 대부분의 지자체에서 미수립 상태인 것으로 나타났

다. 한편 부산의 경우에는 사회서비스 지역계획, 장기요양기본계획 시행계획을 자체적으로 수립하고 있는 예외적 사례도 확인되었다.

조례에 근거한 자체계획은 적게는 18개에서 많게는 33개까지 수립되고 있었으며, 평균적으로 약 20여 개의 자체계획 수립 조항이 각 지자체 조례에 포함되어 있었다. 광역자치단체에서 법적으로 수립하도록 규정된 계획이 33개 수준임을 감안한다면 법정계획과 조례기반 계획을 모두 포함할 경우, 지자체가 관리해야 하는 계획의 총 규모는 약 50~70개에 달하는 것으로 추정된다. 이러한 전반적 현황을 분석한 주요 결과에 따른 쟁점은 다음과 같다.

첫째, 개별 계획이 포괄하는 정책 범위의 중복성이 높아 법정계획과 조례기반 계획 간 차별성이 크지 않은 사례가 다수 확인되었다. 예를 들어, 인구정책 분야의 최상위 법정계획인 저출산·고령사회기본계획 시행계획은 모든 지자체에서 수립되고 있었으나, 2/3 이상의 지자체에서 별도의 인구정책 기본계획을 추가로 수립하고 있었다. 서울특별시의 경우, 저출산 중장기 종합계획을 별도로 마련하고 있었다. 보건정책 분야에서도 마찬가지로, 공공보건의료 시행계획이 존재함에도 일부 지자체는 별도의 건강증진계획을 병행하여 수립하고 있었다.

최근 정책적으로 부상한 고립·은둔·외로움 분야 역시 유사한 양상을 보였다. 법정계획인 고독사 예방 시행계획이 모든 지자체에서 수립되고 있었으나 동시에 유사 성격의 조례기반 계획인 은둔형 외톨이 지원계획, 1인 가구 지원계획, 사회적 고립 청년·청소년 지원계획, 외로움 치유 및 예방계획 등이 복수로 운영되고 있어, 유사 영역 간 중복적 계획 수립이 구조적으로 나타나고 있음을 확인할 수 있었다.

둘째, 조례기반 계획은 대상자 특성을 세분화한 기능 중심의 계획이 다수를 차지하고 있었으나, 과도하게 세분화된 대상자 중심의 자체 계획이

난립하고, 계획 간 연계 수립이 원활하게 이루어지지 않는 사례가 다수 확인되었다.

가장 많은 수를 차지한 것은 아동·청소년 관련 계획으로, 빈곤아동, 가정 밖 아동, 가족돌봄 아동·청소년, 아동학대, 아동안전, 보호대상아동, 위기청소년, 학교 밖 청소년, 청소년친화도시, 아동친화도시 등 다양한 주제를 포괄하고 있었다. 이들 계획은 대부분 독립적인 계획으로 별도 수립하도록 규정되어 있었으며, 상호 간의 연계 구조나 통합적 관리체계는 미비하였다. 장애인 분야 또한 유사한 양상을 보였는데, 발달장애인, 장애인가족, 뇌병변장애인, 장애인 자립, 장애인가정 임신·출산 등 세분화된 대상별 계획이 각각 수립되어 있었다.

이러한 현상은 지자체가 지역사회 내 주민 수요에 밀착하여 ‘보충성의 원칙’을 실현하려는 노력의 결과로 해석할 수 있다.<sup>9)</sup> 이러한 맥락에서 조례 기반 계획의 다양화는 지자체가 주민에 가장 가까운 수준에서 세밀한 정책 대응을 시도한 결과로 볼 수 있다. 그러나 다른 한편으로는 의원 개인의 입법 실적주의와 결합된 무분별한 조례 제정으로 인해 계획 수립 조항이 포함된 조례가 과도하게 양산되는 구조적 문제의 산물로 해석할 수도 있다. 실제로 다수의 지자체에서 동일하거나 유사한 조례와 계획이 중복적으로 발견되었는데, 이는 다른 지자체의 조례를 거의 그대로 가져오는 이른바 ‘판박이 조례’ 현상과도 밀접한 관련이 있다(최환준, 이수민, 2025.9.23.). 그 결과 조례 수와 이에 기반한 계획 수가 기하급수적으로 증가했으며, 이미 중앙단위 법정계획만으로도 중복성이 높은 상황에서 또 다른 중복계획이 양산되는 악순환 구조가 지속되고 있는 것이다. 이러

9) 보충성의 원칙은 세 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 모든 의사결정은 가능한 한 개인 또는 하위 사회단위 수준에서 이루어져야 하며, 둘째, 상위 사회단위는 하위 단위가 스스로 권한을 행사할 수 없을 때에만 보조적 역할을 수행해야 하고, 셋째, 그 보조의 범위 또한 하위 단위의 부족한 부분에 한정되어야 한다(한귀현, 2012, 「지방자치법상 보충성의 원칙에 관한 연구」, 공법학연구, 제13권 제3호, 한국비교공법학회, p.249).

한 문제는 조례기반 계획의 수립주기에서도 확인되는데, 다수의 계획이 지자체장의 임기와 맞지 않는 5년 주기로 설정되어 있어, 정책 연속성과 실행력 확보가 어려운 구조적 한계를 내포하고 있었다.

## 제2절 사례지역의 계획 수립 및 이행 실태 분석

### 1. 개요

본 연구에서는 지자체의 계획 수립 및 집행 과정에서의 실제 경험과 인식을 파악하기 위해 두 개의 지방자치단체를 선정하여 집단심층면접(FGI, Focus Group Interview)을 실시하였다.

지자체 선정은 법정계획뿐 아니라 조례 기반 계획의 수립·운영 경험을 함께 공유할 수 있는 지역과 담당자를 기준으로 이루어졌으며, 광역자치단체 1곳과 기초자치단체 1곳을 각각 선정하였다. 참석 대상은 각 지자체 내에서 주요 사회서비스 관련 계획을 담당하는 실무자로서 다섯 가지 주요 사회서비스 계획을 선정하여 해당하는 담당자가 참여할 수 있도록 협조를 구하였다.

주요 사회서비스 분야 계획은 지역계획으로서의 역사와 위상을 가지고 있는 보건과 복지 분야의 종합계획인 ①지역사회보장계획과 ②지역보건 의료계획, 다음은 시행계획으로서 유관 계획과의 중복계획 수립의 가능성이 높은 계획을 선정하였다. 최근 관심이 폭증하고 있는 분야인 ③고독사 예방계획 시행계획, 다양한 가족계획의 총괄계획의 성격을 가지고 있는 ④건강가정기본계획 시행계획을 포함하였다. 한편 지자체 조례에 근거하여 수립 중인 계획 담당자도 포함할 수 있도록 하였는데, 특히 중앙부처의 계획은 존재하지만 지자체에 시행계획 수립 권한을 부여하지 않은

⑤장애인 정책 관련 계획 담당자를 포함할 수 있도록 하였다. 참석자 섭외는 해당 지자체 대표 1인의 협조를 통해 진행되었으며, 총 9명의 담당자가 참여 의사를 밝히고 FGI에 참석하였다. 참석자 현황은 다음과 같다.

〈표 5-36〉 사례지역 계획수립 담당자 간담회 개요

FGI 실시 일정	번호	소속	담당계획	직렬	경력 기간	
					총 근무 경력	현 계획 수립업무 경력
【광역】 A도 2025. 8. 7. 3시 30분~ 5시 30분	A1	복지사업과	고독사예방 기본계획 시행계획	복지	11년 1개월	2년
	A2	보건의료 정책과	지역보건의료계획	보건	18년 11개월	10개월
	A3	장애인 복지과	장애인정책에 관한 기본계획	행정	6년	7개월
	A4	복지정책과	지역사회보장계획	복지	20년 3개월	6개월
【기초】 B광역시 B구 2025. 8. 5. 1시 30분~ 3시 30분	B1	아동가족과	건강가정 시행계획	행정	32년 10개월	1년*
	B2	행복나눔과	은둔형 외톨이 및 고립가구 고독사 예방 계획	복지	30년	7개월
	B3	행복나눔과	고독사 예방관련 계획	복지	13년	1년
	B4	보건행정과	지역보건의료계획	보건	13년	1년
	B5	복지정책과	지역사회보장계획	복지	23년 1개월	1년 1개월

주: 사례지역 FGI 참가자 중 B1은 이전에 건강가정 시행계획 총괄 경험이 있었으며, 순환보직 후 다시 계획 수립을 총괄하게 되었음. 이전 계획 수립 업무 경험까지 고려하면, 계획 수립 업무 경력은 4년임.

간담회 참석자들에게는 지자체의 계획 수립 현황자료와 주요 질문 항목을 사전에 공유하였다. 주요 질문은 다섯 개의 주제 영역으로 구분하여 구성하였다.

첫째, 지자체 계획 수립 과정에 관한 질문으로 계획이 어떠한 절차를 거쳐 수립되었는지를 단계별로 검토하고, 각 단계에서의 부서별 역할과

담당자의 참여 범위를 구체적으로 확인할 수 있도록 하였다. 둘째, 중앙 및 지자체 계획 간의 연계·조정 경험에 관한 질문으로 중앙계획을 인지하고 이를 반영하는 과정, 상위계획과의 불일치 또는 상충이 발생했을 때의 조정 방식, 그리고 지자체 내 유관계획 간의 협의·연계 경험 등을 확인하였다. 셋째, 지자체의 자치권한 및 자율성과 관련한 것으로 지자체가 자체적으로 계획을 수립할 수 있는 권한이 충분히 보장되고 있는지, 중앙계획 수립 시 지자체 의견이 공식적으로 수렴되는 구조가 있는지, 중앙계획 변경 시 지자체가 어떻게 대응·조정하는지를 중심으로 논의하였다. 넷째, 실행기반의 측면에서 계획 기반 사업의 실제 실행 경험, 지역 유관기관 및 민간 조직과의 협력 체계, 모니터링 및 성과평가 방식 등 계획의 실행력 확보 요인을 확인하였다. 마지막으로 법정계획의 수립 및 실행 과정에서 한계와 개선방안을 묻는 항목을 포함하여, 제도적 보완과 정책 개선에 대한 의견을 수렴하였다.

〈표 5-37〉 사례지역 계획수립 담당자 간담회 주요 질문

구분	주요 질문	
지자체 계획수립 과정	1-1	계획 수립을 위한 일정, 절차 등에 관한 로드맵 마련 여부
	1-2	계획 수립과정과 단계별 역할
	1-3	조례기반 계획의 수립 배경
계획간 연계 및 조정 경험	2-1	중앙정부 법정계획과 연계 수립 방식
	2-2	지자체 수립 계획과 연계 수립 방식
	2-3	계획의 조정과정에서 겪은 주요 이슈나 갈등
지자체의 권한 및 자율성	3-1	자치적인 계획 수립 권한의 충분한 보장
	3-2	중앙계획 수립 시 지자체 의견 수렴 경험
	3-3	계획수립 이후 중앙계획 변경 시 지자체 계획 조정 방식
	3-4	중앙계획과 상충, 불일치 경험
지자체 집행 역량	4-1	수립된 계획에 기반한 정책(사업) 실행 경험
	4-2	계획 추진 시 부서 간 협업, 민간 전문가, 지역 내 기관들과의 협력
	4-3	성과관리 계획, 추진과정 모니터링과 성과평가
개선 제안	5-1	법정계획 수립 및 실행에 있어 가장 큰 어려움
	5-2	법정계획의 효율적 추진을 위해 중앙부처와 지자체 역할 분담 방식
	5-3	법정계획의 효과적 추진을 위해 개선되어야 할 과제

## 2. 지자체 사례분석 결과

### 가. 계획체계에 관한 쟁점

#### 1) 상위계획과의 연계는 고려하나 형식적 반영 수준

상위계획이 존재하는 경우 지자체는 이를 인지하고 이해한 바탕 위에서 상위계획을 고려한 지자체 계획을 수립하고 있었다. 특히 상위계획과의 연계를 반영하도록 하는 지침이 마련되어 있어서 지자체는 지침에 따라 계획을 작성하고 있는 것으로 나타났다. 지자체 시행계획은 상위계획에서 제시된 전략과 목표라는 일정한 틀을 준수하면서 세부 내용은 자율성을 확보하는 구조를 갖추고 있었다.

그러나 이러한 연계는 상위계획의 전략이나 목표를 바탕으로 지역의 비전을 창출하는 기획적 연계라기보다는 상위계획의 내용을 지역 실정에 맞게 ‘붙여 넣는’, 혹은 ‘집어 넣는’ 형식적 반영에 머문다는 의견도 확인되었다. 이는 상위계획인 중앙계획과 지자체 계획 간의 수립 시점 불일치로 인한 한계이기도 하지만, 실제 지자체 계획 수립 과정에서 지역 상황을 반영한 계획으로의 기획이 어려운 구조적 제약이 있음을 의미한다고 볼 수 있다.

B구의 경우에도 중앙정부나 광역자치단체의 계획이 변경되면, 기초자치단체가 해당 변화를 반영하여 계획 간 연계성을 고려하여 일부 수정절차를 거치는 것으로 나타났다. 그러나 연차별 계획 단계에서는 별도의 연계 활동이 이루어지지 않은 채 형식적으로 작성하고 있었다.

기본적으로 상위 계획을 이제 연계해서 추진하도록 되어 있기 때문에 말씀하신 것처럼 저희 목표라든가 추진 전략 쪽에 대부분 사회보장기본계획에 나와 있는 테두리를 기본 틀을 많이 좀 활용을 하고 있는 상태고요(A4).

기본적으로 기본 계획에는 발굴 그리고 생애 주기별 지원 이런 식으로 약간 좀 틀이 있어요. 그 그 틀에서 저희가 그걸 맞춰가되 각각의 그런 자율성을 보장하게끔 되어 있는데 (A1)

사회보장기본계획이 바뀌는 시점에서는 그것에 맞추어 우리에게 맞는 사업들을 계획 서상에 붙여 놓습니다... 중앙에서 이런 걸 새롭게 또는 이런 것에 중점을 두고 사업을 하네...이렇게 되면 신규 사업도 그쪽으로 조금 더 신경을 쓰게 되지요. 또 그 방향에서 민간기관에 물어보는 등 조금 영향을 받긴 하지요.(B5)

계획 수립이 시작이 되면 항상 매년 똑같은 절차대로 진행되고 있는데...여가부의 부문별 지표는 벌써 다 정해져 내려와요. 그것에 맞춰서 저희들이 현재 시행하고 있는 사업을 최대한 맞는 구식으로 집어넣는 거죠. 예를 들면 세상 모든 가족을 포용하는 사회 기반 구축 이런 식으로 지표가 하나 내려오면 그 밑에 현재 저희들이 하고 있는 사업을 최대한 이 지표에 맞는 사업에 항목으로 다 집어넣어서 작성해요...해당 부서에 자료를 토스를 해서 여기에 관련되는 계획이라든가 전년도 실적을 받아서 수합을 해서 광역으로 제출하는 것밖에는 없어요.(B1)

저희가 중장기 계획의 비전이나 전략을 설정할 때 국민건강증진종합계획이나 그런 거 참고해서 만들어요. 하지만 지금 하는 것은 연차별 계획이다 보니까 이 계획을 할 때는 에너지 부담 없이 그렇게 하지 않아요.(B4)

## 2) 지자체 내 유관계획과의 연계는 미흡

법률상 연계가 요구되는 지자체 내 유관계획 간의 체계와 관련하여 지자체는 연계의 필요성을 인식하고 있었으나, 실제 운영에서는 기한 준수에 급급해 연계나 협의 없이 연차별 계획을 수립하는 경우가 대부분이었다. 일부 담당자는 이번 조사 과정에서야 유관 계획 간 연계규정을 뒤늦게 인지한 사례도 있었다. 또한 계획 수립 과정에서 다른 계획 담당자로부터 연계 요청을 받는 경우도 있었지만 이는 단순히 계획서를 상호 교환

하는 수준에 그쳤으며, 절차나 내용 차원에서의 실질적 협의나 조정은 이루어지지 않은 것으로 확인되었다.

한편 법률상 연계 규정은 없으나 계획을 수립하는 과정에서 조례 기반 자체계획 간의 연계 노력도 일부 확인되었다. A도의 고독사예방시행계획은 지자체 내 유사한 주제를 다루는 1인 가구 지원 조례 기반 계획과의 연계 필요성을 인식하고 내용 조정 및 공동 과제 설정 등 연계 수립을 시도하고 있었다.

실은 이번에 인터뷰 때 이렇게 막 정리해 주신 걸 보고 깜짝 놀랐어요. 이렇게 연계되어야 되는 계획이 이게 있었구나라고 뒤늦게 이제 도리어 정리해서 역으로 제가 인지한 상황이고요. 그냥 아까도 좀 중복된 얘기지만 어쨌든 실질적으로 맞추기에 급급했기 때문에 뭘 연기하고 내가 뭘 포함하고 누구랑 협의하고 이런 거 전혀 고려 안 하고 그냥 연차별 계획을 수립했었고(A2).

다른 장애인 관련 계획들이랑 연계에 대해서는 사실 저도 여기 이 자료 보고 알았는데요. 발달장애인 관련된 계획이나 시청각 중복장애인 계획이 있다는 건 저도 여기 와서 이거 자료를 보고 알았고 근데 다만 이제 저희 계획에 이런 계획들이 보통 좀 다 포함이 되어 있긴 해요.(중략) 이 발달 장애인 계획은 저희 자립 지원과에서 하고 있어서 이 계획이 세워져 있는지는 모르겠지만 따로 이렇게 이 계획과 관련해서 연계를 하거나 그런 걸 고려해 본 적은 없고 청각 중복장애인 기본 계획은 저희 과에서 아마 이것도 세워지지 않고 있고(A3)

저희 국에 ooo과가 있어요. 타 과긴 한데 ooo과에서 (중략) 지역 보건의료계획이랑 조인해야 되니까 제가 작성한 초안이라도 빨리 달라고, (중략) 그러니까 제가 최종 결재 안은 아니지만 빨리 던져달라고 해서 줬는데 (중략) 근데 공공보건의료계획도 들어가죠, 넣어달라고 한 섹션 넣어달라고 또 역으로 편지가 온 거죠. 이것도 던져줬는데 또 오니까 정말 비슷비슷한데 또 이거 작성해보니 이게 또 일거리인 거예요. 다 겹치는 일인데 그래서 도대체 왜 이렇게 비슷한 거 또 일 시켜.. 그래서 이렇게 비슷비슷한데 그러니까 분명 지역보건의료계획이 더 포괄적이고(A2).

1인 가구 지원 계획이란 (저희 계획이) 약간 유사한 게 많게 되더라고요. (중략) 지금은 그래도 협조를 잘 해 주고 계시긴 하거든요. (A1)

### 3) 법률·조례 규정과 달리 운영되는 계획 수립 관행

법률이나 조례에서 명시한 규정과 다르게 추진되는 계획 수립 사례도 다수 확인되었다. 예를 들어 일부 계획은 법률상 광역자치단체가 시행계획 수립 주체로 명시되어 있음에도 실제로는 광역자치단체의 지침에 따라 기초자치단체도 별도의 계획을 수립·제출하는 방식으로 운영되고 있었다. B구의 사례를 보면 고독사예방기본법에 따라 고독사 예방 시행계획은 중앙정부와 시·도 단위에서만 수립하도록 규정되어 있으나, 광역지자체가 관할 시·군·구에도 수립 지침을 하달함에 따라 기초지자체는 법적 의무가 없음에도 불구하고 관련 계획을 작성·제출하고 있었다. 또한 B구는 자체 제정한 은둔형 외톨이 지원 조례에 근거하여 별도의 계획을 수립하도록 되어 있으나, 실제로는 ‘포함 수립’에 관한 근거가 조례에 명시되어 있지 않음에도 담당자의 행정적 판단과 실무 편의성에 따라 고독사 예방 시행계획에 포함하는 형태로 통합 수립하고 있었다.

이처럼 일부 지자체에서는 법령이나 조례의 규정이 형식적으로 존재하더라도 실제 행정현장에서는 별도의 지침, 담당자의 편의나 관행에 따라 변형된 형태로 계획이 수립·추진되기도 한다는 사실을 확인할 수 있다.

고독사 예방 시행계획 같은 경우에는 보건복지부에서 그냥 5년마다 한 번 수립하는 건데 이게 2023년부터 27년까지 해당되는 부분에 대한 기본계획을 토대로 광역에서 저희한테 연도별 시행 계획 수립을 하라고 지침이 내려와요. (B3)

(은둔형 외톨이 지원 시행계획은) 별도로 하지는 않아요. 관련 내용이 고립 가구에 포함이 되잖아요...(조례에) 계획을 수립할 수 있다 이렇게 되어 있는데... 이게 고독사 예방 계획 안에 다 포함되어 있는 걸로 생각했습니다.(B2)

#### 4) 통합적 계획 수립체계에 대한 요구

참여자들은 공통적으로 중복·분절적으로 운영되고 있는 법정계획 체계를 중앙정부 차원에서 통합적으로 재정비할 필요가 있다고 지적하였다. 현재 부처별로 다수의 계획이 개별적으로 수립·관리되고 있으며, 이러한 구조가 지자체의 행정 부담을 가중시키고 정책 효율성을 저하시킨다는 것이다.

특히 유사한 목적과 대상을 지닌 계획들이 계획별로 분리되어 작성되거나, 동일한 사업이 여러 계획에 중복 반영되는 사례가 많아 계획 간 연계성은 약화되고 행정적 비효율이 심화되고 있다는 점이 지적되었다. 이에 따라 기능과 목적이 유사한 계획을 통합하거나 조정할 수 있는 상위 차원의 계획 관리체계 마련이 필요하다는 의견이 제시되었다.

뭔가 중복되고 하는 부분에 있어서는 원스톱으로 중앙정부 차원에도 좀 재정비가 좀 필요하지 않나, 그래서 정말로 이게 기본계획을 담고 거기에 효과적인 어떤 내용들을 평가하고 이러려면, 좀 그런 부분부터 조금 더 고려가 돼야 되지 않나 싶은데.(지A4)

사실 요즘 계획이 보면 보통 다 계획이 있고 뭔가 새로운 것들이 나와야 되는데 저희가 하는 계획들 보통 다 그냥 원래 있는 거 그냥 결과물이거든요. 사실은 그래서 그거를 계획 역할을 다시 제대로 할 수 있는 그런 계획 자체에 대한 평가라든지 해서는 필요 없는 계획들은 없애고 통폐합하고 이런 것들이 좀 필요하지 않을까라는 생각을 합니다.(A2)

제가 이제 고독사 말고 찾아가는 보건복지 서비스 계획 담당을 하고 있습니다. (중략) 이왕 같은 거면 좀 통합을 해서 했으면 좋겠다라는 불만이 있고요. 그래서 좀 부서가 약간 비슷한 업무가 있고 약간 그렇게 중복되는 게 있다면 서로 좀 조정을 해서 다시 좀 판을 짜시든가 아니면 다시 좀 이렇게 새롭게 만드셨으면 좋겠는데요. (A1)

## 나. 자치권한에 관한 쟁점

### 1) 중앙 지침 및 법정 제출기한에 제약된 자치권한

지자체의 법정계획 수립을 지원하기 위해 제공되는 중앙정부의 지침은 일정 수준 이상의 강제력을 가지고 있음에 따라 결과적으로 지자체의 자율적 계획 수립 권한이 실질적으로 제약되고 있음이 확인되었다.

상당수 참여자들은 중앙부처나 광역자치단체의 지침이 사실상 표준화된 기준으로 작용하고 있다고 지적하였다. 중앙이나 광역의 지침에서 벗어난 계획 수립은 현실적으로 불가능에 가깝고, 이로 인해 지자체 계획은 지역의 여건과 특성을 충분히 반영하지 못한 채 중앙의 틀을 충실히 따르는 형식적 구조로 귀결되고 있었다.

다만 제시된 지침의 내용이 구체적이지 않거나 단편적인 경우, 일부 지자체에서는 지침 준수를 형식적으로 처리하거나 행정 편의에 따라 계획을 작성하는 사례도 확인되었다. 이러한 경우 계획 수립의 본래 취지인 지역 실정에 기반한 전략적 기획 기능이 약화되며 결과적으로 계획의 실효성과 정책적 의미가 퇴색되는 문제가 발생하고 있었다.

한편 법령에 명시된 계획 제출 기한 역시 자치권을 제약하는 주요 요인으로 지적되었다. 법정 제출기한은 계획의 시의성을 확보하기 위한 취지에서 설정된 것이지만, 실제로는 연초나 연말 등에 집중된 제출기한은 지자체의 계획 수립 여건을 악화시키는 요인으로 작용하고 있었다. 이에 따라 일부 지자체에서는 법정 제출기한을 반복적으로 초과하는 사례가 발생하고 있으며, 이러한 지연은 계획 담당자와 부서 책임자에게 과도한 부담으로 작용하고 있었다. 결과적으로, 지자체의 법정계획 수립은 형식적으로는 지자체의 권한으로 보이지만 일부 계획의 경우 실제로는 중앙 지

침과 제출 일정에 의해 구조적으로 통제되는 ‘제한된 자치권’의 형태로 운영되고 있음을 보여준다.

솔직히 말해서 지침에 맞춰서 모든 사업이 시행이 되고 거기에 맞춰서 운영이 되다 보니까 특별하게 저희들이 우리가 이런 걸 해줬으면 좋겠다 이럴 필요성 없습니다. 거기에 맞춰서만 만들어가는 거기 때문에 저희들이 지방자치단체에 권한이라든가, 권한을 요구한다든가 하는 상충된 경험이 없죠... 어쨌든 저희들이 위에 맞춰야지 국비를 받고 심의를 받고 예산을 확보를 할 수 있는데 그 위에 상반되는 뭔가를 의견을 제출을 하면은 거기에 아무래도 브레이크가 많이 걸리는 경우가 있을 수 있기 때문에 최대한 중앙이나 이런 쪽에 대해서 안 맞습니다 하고 얘기하는 것은 거의 없습니다.(B1)

중앙에서 어떤 큰 틀은 만들어 주시고 어떤 분류를 좀 해서 지역적으로 농촌 지역도 있고 도시 지역도 있고 틀을 나눠서 그거를 내려주시면 도움이 되지 않을까 생각합니다.(B2)

여기도 좀 오래된 계획이라서 지침도 조금 계속 의견은 받지만 거의 틀은 비슷하게 가는 것 같고 평가 또한 지침도 해마다 살짝씩 바뀌는 거지 거의 기본 틀은 있는 것 같아요.(중략) 그래서 중앙에서도 별달리 터치 안 하고 저 또한 시군에서 낸 거에 대해서 터치는 안 해요(A2)

지역사회보장계획은 법에 아예 절차가 박혀 있어서 안 지키면 안 됩니다... 주민 공고를 하기 위해 전체 계획 내용을 다 실어 가지고 띄웠는데 아무런 의견이 없었습니다. 거의 비슷한 시기에 다른 지자체 공고가 올라와서 열어보면은 한 장짜리 올라가 있어 황당했습니다... 의회 보고 부분도 우리는 원칙을 지켜 가는데.. 형식적으로 하는 지자체를 보면 왠지 손해 보는 느낌이 있습니다.(B5)

건강가정 기본계획의 실행계획은 여가부에서 11월쯤 되면은 광역을 통해서 시행계획을 세우라고 통보가 오고 광역에서는 또 각 지자체별로 연말까지 12월 31일까지 이 시행 계획을 제출하라고 공문이 내려오거든요... 너무 바쁜 시기에 들어와요... 연말 되면은 모든 사업을 종료시켜야 되는데 이 계획만 있는 게 아니기 때문에 저희들이 그거를 하기도 너무 힘이 드는 거예요. 그렇다 보니 공문상으로는 12월 31일까지지만 매년

달을 넘길 수 밖에 없어요... 시간이 촉박하니까 계획 자체가 걸맞기식 밖에 될 수가 없어요.(B1)

## 2) 평가결과 중심의 관리구조에 묶인 자치권한

법령에 근거한 중앙정부 및 광역지자체의 계획 평가는 지침보다 훨씬 강한 구속력을 가지며 이로 인해 지자체의 자율적 계획 수립 권한이 더욱 제한되고 있음이 확인되었다.

지자체들은 평가 결과에 따라 재정 지원이나 행정 성과가 판단되기 때문에 평가결과에 종속될 수밖에 없는 구조에 놓여 있었다. 일부 지자체에서는 좋은 평가를 받기 위해 계획 목표를 실현 가능성이 높은 수준으로 하향 조정하거나, 평가 기준에 맞춰 형식적으로 계획을 구성하는 사례도 나타났다. 특히 다수의 계획이 연차별 시행계획 단위로 평가되는 구조로서 지자체의 계획이 중장기적 비전보다는 단기적 실적 중심, 평가 중심으로 운영되는 경향을 강화하고 있었다. 이에 따라 지자체는 중앙의 평가 지표에 맞춘 문서 작성과 목표달성률에 기반한 실적 관리에 집중하게 됨에 따라 지역의 실질적 문제를 반영한 계획으로서의 기능은 약화되는 것으로 평가되었다.

한편 평가 대상에 포함되지 않는 계획의 경우에는 정책적 의미보다는 통계용 자료 수합이나 형식적 제출 수준에 그치는 경우도 확인되었다. 이러한 양극화는 평가 실시 여부에 따라 지자체 계획의 질과 자율성이 크게 달라지는 구조적 한계를 드러낸다.

근데 중앙에서 약간 지자체를 컨트롤하고자 하는 그런 부분이라고 제가 느끼는데 평가가 있잖아요. 중앙에서 밀고자 하는 사업이 있으면 시범사업을 하게 되면 가점을 준다 이런 식으로 그거를 컨트롤 하죠. 그래서 평가를 잘 받기 위해서는 우리 지역에는 안 맞지만 어쨌든 해야 되니까 한다든가 하는 약간 그런 문제가 좀 있어요.(B3)

이게 중간 실적이라든지 최종 실적을 이제 개별적으로 어쨌든 좀 취합을 하는 경우가 종종 있었는데 근데 보다 보면은 말씀하신 것처럼 많이 바뀌어 있는 부분도 있고, 한데 이제 물어보면은 하나같이 어쨌든 나중에 평가라든지 실적 그것 때문에 어쨌든 조정할 수밖에 없었다, 그런 것도 있었고 중간에 예산이 이제 어쩔 수 없이 잘린 경우도 있으니까 거기에 맞춰서 조정할 것도 있고..(A1)

우리 구 입장에서는 평가를 아주 중요하게 생각하기 때문에 그것이 아주 크다고 생각합니다.(B2)

계획과 관련하여 평가를 잘 받기 위해 중장기 계획 세울 때 목표를 낮게 낮추면 충분히 달성할 수도 있으니까 그래서 조금은 이런 면이 있지 않나 생각합니다... 또 시 지원 단에서 자문이 내려와요. 세세하게 여기 이거는 이렇게 하면 더 좋을 것 같다 이렇게 하면 좋겠다는 형식으로요, 마지막 안 최종 수립 전에 그걸 반영해서 최종 계획을 수립해요. 할 수 밖에 없는 게 반영률이 또 평가되니까 시에서 평가하기 위한 기본 어떤 것대들이 있기 때문에 그걸 달성 안 하고서는 안돼요.(B4)

우리 입장에서는 정말 평가를 위한 계획서구나는 느낌이 많습니다... 이 자리에 앉은 담당자의 의지나 시간이나 열정이나 이런 것의 투입률에 따라 가지고 이게 확 바뀌는 것 같아요... 아무도 안 보는 거 이렇게 열심히 하면 뭐 하노 이런 소리도 들어봤거든요.(B5)

### 3) 지자체의 자치권한을 실질적으로 발휘할 수 있는 구조적 환경이 존재

지자체가 법정계획 수립 과정에서 자치권한을 실질적으로 발휘하기 위해서는 제도적·조직적·재정적 기반이 함께 마련되어야 함이 확인되었다.

우선 조례 기반 계획은 형식적으로는 지자체의 자치권한이 가장 크게 보장되는 구조로 평가되었다. 그러나 실제로는 상위 중앙계획이 조례 기반 계획의 내용과 방향에 상당한 영향을 미치고 있음이 나타났다. 예를 들어 A도의 장애인계획은 지자체 조례에 근거하여 수립된 자율적 계획이

지만, 중앙정부의 장애인정책종합계획과 직접적인 법적 연계 의무는 없음에도 불구하고 중앙정부의 정책 기조와 비전, 핵심 키워드를 적극적으로 반영하여 수립되고 있었다. 이는 중앙정부의 정책 방향이 사실상 지역 계획의 방향성을 규정하는 주요 요인으로 작용하고 있음을 보여준다. 특히 장애인정책종합계획은 지자체 자율 수립 계획이지만 해당 조례에 수립주기를 5년으로 명시함에 따라 중앙부처 기본계획의 수립주기를 그대로 적용했다고 볼 수 있다. 이는 지자체장의 임기(4년)를 고려하지 않은, 실효성 있는 계획으로 작동하기 어려운 구조임을 보여준다.

다음으로는 지자체장이 해당 계획의 중요성을 얼마나 인식하고 있는지가 자치권한 발휘의 핵심적 변수라는 점을 확인할 수 있었다. 단체장의 관심과 조직 내 책임자의 리더십이 높을수록, 계획에 기반한 사업기획이 가능한 환경일수록 지자체는 계획 수립 및 실행 과정에서 보다 자율적 판단을 내릴 수 있는 선택의 폭이 확대되었다. 반면 지자체장의 관심이 낮고, 재정 여건이 열악하거나 자체 사업 예산 확보가 어려운 경우, 자율적 계획 수립은 사실상 한계를 가질 수밖에 없는 것으로 나타났다.

또한 계획의 실행 주체가 명확히 설정된 경우, 지자체의 자치권은 실질적으로 강화되는 것으로 확인되었다. 예를 들어 B구의 다문화가족 지원 계획이나 고독사 예방계획의 경우, 가족센터·복지관 등 명확한 실행기관이 존재함으로써 지자체가 지역 특성에 맞게 사업을 설계하고 실행할 수 있었다. 이러한 실행 기반의 명확성은 다음 장에서 살펴볼 계획의 실효성을 높이는 동시에 자치적 기획과 조정의 여지를 확대시키는 요인으로 작용하였다.

장애인 계획은 보건복지부랑 직접적으로 관련이 돼 있지 않고 저희 그냥 도에서 조례를 세워서 그냥 세우고 있어서 연계를 해야 된다는 그런 의무라든가 그런 건 없는데 다만 다만 어쩔 수 없이 지자체는 정부의 기조를 따라갈 수밖에 없어서 저희 작년에 세운 기본

계획 핵심 키워드 중에 하나가 맞춤형 지원 이런 건데 사실 이게 복지부 장애인 종합 계획에 비전에 이제 맞춤형 지원이라고 써 있거든요. 그래서 그 키워드를 그대로 가져와서 일단은 그런 식으로 연계를 하고 있다고 그렇게 생각은 하고 있고요(A3).

일부 계획은 중앙에서 자율성을 많이 주니까 지자체장의 의지, 재정 이런 거에 따라서 너무 차이가 나요.(중략) 중앙에서 지자체 여건에 맞춰서 너희들이 알아서 지자체장의 의지와 결정 상황에 따라서 사업을 만들어라 이러니까 그것도 너무 어렵더라고요. 너무 자율성을 강조하니까 그게 지역마다 여건도 다르고 또 예산도 재정도 다 다르잖아요... 예산 확보하는 게 너무 어렵죠.(B2)

어쨌든 저희들이 다문화가족 자체를 가족센터에서 일괄적으로 다 수행을 하다 보니까 특별하게 어렵거나 이런 거는 없고요... 가족 센터에서 이 사업을 운영하다 보면 아무래도 그곳이 다문화 가족의 최종 접점지이기 때문에 다문화 가족들이 원하는 게 뭔지 이런 거에 대한 수요는 굉장히 많이 잘 파악을 하고 있어서.(B1)

일단은 종합복지관의 운영비를 지원하기 때문에 사업비를 주면서 이런 사업을 구상하고 있는데 복지관마다의 특색이 있어 나름 그 사업을 계획을 한번 세워봐 달라 이러면 잘 만들어 오시더라고요. 우리보다 우리가 생각하는 것보다 훨씬 더 잘요.(B2)

다문화 지원 계획 이거는 저희들이 실제로 이 지역에서 원하는 거에 대한 사업 그래서 저희들도 사업 하다가 이게 너무 관찮아서 국비 사업으로 넘어가는 사업도 몇 개 됩니다.(중략) 저희들이 하다 보니까 이게 사업이 관찮아서 여가부에서 가지고 가면서 구비에서 국시비로 변환되는 사업도 몇 개가 됩니다... 이거는 위로부터 내려오는 게 아니고 밑에서 점점지에서 우리 이런 거 해줬으면 좋겠다 이렇게 움직이다가 이 같은 결과가 만들어졌어요.(B1)

## 다. 실행기반에 관한 쟁점

### 1) 관계부서의 낮은 관심으로 인한 형식적 계획 수립

법령이나 조례에 근거한 법정계획은 관계부서의 계획에 대한 이해와 관심 확보가 계획 실행의 출발점이라 할 수 있다. 그러나 대다수 지자체에서 관계부서의 관심은 적으며, 계획에 대한 이해 또한 단편적인 수준에 머물러 있는 것으로 나타났다.

이는 계획의 실질적 추진을 담당해야 할 실행기반의 취약성을 의미한다. 결과적으로 계획 수립 과정이 안정적이지 못하고 형식적으로 이루어짐에 따라 실행력을 확보하기가 어려운 것이다. 계획 담당자는 중앙부처에서 제공하는 매뉴얼에 따른 계획수립 절차를 준수하고 있으나, 업무의 과중, 인사 이동의 빈번함 등으로 인해 충분한 검토와 조정이 이루어지지 못한 채 계획이 작성되는 경우가 많았다. 이러한 문제는 조례 기반 계획에서도 동일하게 관찰되었다.

또한 부서 간 협력 역시 미흡하였다. 대부분의 지자체에서는 계획 담당자 1인이 계획에 포함된 세부사업을 단순히 수합하는 수준에서 계획 업무를 수행하고 있었으며, 부서 간 실질적 협의나 공동 기획이 이루어지지 않고 있었다. 계획 담당자들은 계획과정에서 부서 협조의 한계와 의사소통의 단절, 그리고 계획이 형식적으로 흐를 수밖에 없는 구조적 제약에 대한 답답함을 호소하였다.

결국 관계부서의 낮은 관심과 협력 부족은 계획의 통합성과 실행력을 약화시키는 주요 요인으로 작용하고 있었다. 계획 담당자들은 인터뷰에서 계획수립 업무를 3~4개월 수행하는 ‘시즌 업무’로 표현하였다. 이는 특정시기에 집중적으로 수행했다 종료하는 일회성 행정으로 인식되고 있음을 시사한다. 즉 지자체 계획은 정책 실행을 위한 지속적 이행관리 과

정이 아닌, 단순히 계획서 작성에만 집중되는 구조적 한계를 보여주는 것이라 할 수 있다.

담당자가 또 혼자서 이거를 다 감당하기에는 너무 사업 양도 많고, 또 아까 말씀드린 것처럼 여러 가지 현안 업무들도 이제 가지각색이다 보니까 좀 집중할 수 없는 부분들이 좀 있어서 집중하기 어렵다.(중략). 어쨌든 거의 한 3개월 기간 동안 이 업무를 진행을 해야 되고 또 이 계획만 수립하는 게 아니고 연차별 또 결과까지 또 연이어서 이거를 해야 되다 보니까 사실은 시간적으로는 굉장히 좀 부족한 부분이... (A4)

지역 보건의료 계획을 수립하면서 솔직히 정말 두 달 꼬박 아까 말씀드린 대로 2월 말까지는 제출을 해야 되기 때문에 (중략) 정말 스트레스 수치가 너무 높았고 가수면 상태였어요. (중략) 다시는 안 하고 그 다음에 도망가고 싶다는 생각 밖에 안 들었거든요.(A2)

다른 분들도 마찬가지로겠지만 이제 거의 혼자 하는 사업인 거고 전담도 아닌 거잖아요. 다른 업무하면서 하고 있고 아무래도 좀 상급자들도 관심을 가지셔야지 좀 더 더 투자를 할 텐데 그런 게 없는 그런 업무다 보니까 이제 혼자 하다가 여력이 되면 추진할 수 있지만 그게 안 되면 거의 못하는 경우도 좀 많이 발생하고 있어요. (중략) 이거는 이제 꾸준한 업무는 아닌 거잖아요. 이제 시즌이 왔을 때 하는 업무이긴 한데 (중략), 만약에 이걸 했을 때 다른 업무랑 같이 했을 때 한 3~4개월 정도.. 왜냐하면 자료가 또 계속 안 들어오니까 이것만 할 수는 없잖아요. 그러다 보니까 당연히 법정이나 달라고 하는 기간도 제가 놓칠 때도 많고요. 좀 그렇습니다.(A1)

담당자가 열심히 뭔가를 하고 싶다고 해서 또 되는 일도 아니고 이게 모든 이제 부서나 이 협업이 되어야 되잖아요. 근데 그 협업하는 게 너무 어려워요...이제 각 계획마다 계획을 수립하는데 중복되는 것이 많은 것 같아요... 시행 계획을 세우면 저희 부서만 있는 게 아니고 다른 부서에 대한 부분도 자료도 받고 하니 부서 간의 협력이 잘 이루어졌으면 좋겠어요.(B2)

12개 부서가 연관이 되어 있거든요...세부 사업으로 선택했다는 이유만으로 담당자들 제가 1년에 한 두세 번씩은 부르는 것 같은데 오히려 저희 입장에서는 이제 협조요

청인 거고 좀 바쁜 시간을 뺐는 거에 대한 미안한 마음이 우선 들고 그런 면이 있어요....  
자료는 마음껏 안 오니까 좀 답답한 마음입니다.(B5)

총괄 담당자 하다 보니까 이게 중장기 때 각 연차별 목표치가 있거든요. 근데 그 목표치를 중장기 때 목표를 났던 담당자랑 계속 바뀌어요. 그래서 처음에는 어떤 피로도도 있었냐면 이 중장기 목표치가 싹 바뀌어요. (중략). 그 사업 담당자가 딱 중심을 가지고 내 이 사업에 대한 목표는 뭐고 이 목표 값을 달성하기 위한 세부 산출이나 뭐 어떤 작업이 필요하고 이런 것들을 본인이 숙지하고 있어야 되는데 그게 연결이 안 되는 거예요. 매번 인사 이동에 따라 바뀌니까.(A2)

그 목표치라는 게 정말 그냥 주관적으로 담당자들이 그냥 마음대로 정하고 실적도 그냥 마음대로 내고, 그다음에 제가 사실 올해 처음에 와서 겪은 건데 제가 보니까 작년 기본 계획에 세운 계획이랑 전혀 다른 목표를 제출을 해서 제가 전화를 했어요. 그래 왜 부서랑 얘기도 하면서 혹시 바꾸셨냐고 했더니 버럭 다시 화를 내시는 거예요. 아니 거기는 이제 저희 복지국은 아니었는데 우리 과장님이 결재해서 보낸 건데 당신들이 뭔데.. 하여튼 저도 화는 나지만 뭐라 할 수가 없었던 게 그렇다고 제가 거기다 대고 이러면 안 된다. 바꾸셔야 한다는 근거를 댈 수도 없고, 결국에는 그냥 담당자 각 사업 담당자, 계획 수립 담당자 그냥 그냥 자의적으로 판단할 수밖에 없는.. 근데 그렇게 되고 있습니다.(A3).

## 2) 지자체 현실을 반영하기 어려운 구조적 제약

지자체의 실질적인 여건과 주민의 요구를 반영한 계획은 정책의 현장 실행력과 실효성을 높이는 핵심 요소라 할 수 있다. 주민 의견 수렴, 지역 전문가 자문, 지역 실태조사 등의 활동은 계획의 현실성을 확보하기 위한 필수 과정이다. 그러나 이러한 활동이 형식적으로 운영되거나 제도적·시간적 제약으로 인해 지자체의 실제 현실을 충분히 반영하지 못하는 구조적 한계가 드러났다.

먼저 민·관 협의체(TF)의 구성과 운영이 형식적으로 이루어지고 있음

이 지적되었다. 협의체는 계획 수립의 실질적 추진기구로서 공공과 민간이 함께 참여해야 하나, 구성 단계부터 공공 중심으로 운영되고 있거나 민간위원의 참여 폭이 제한적이었다. 그 결과 TF는 계획 수립의 핵심 논의 기구라기보다 행정 절차상 계획수립 요건을 충족하기 위한 형식적 기구로 전락하는 경향을 보였다. 일부에서는 위원회 심의가 실질적인 검토 없이 진행되어 계획의 방향과 세부 내용이 담당 공무원의 자의적 판단에 따라 결정되는 사례도 확인되었다.

또한 지역 실태와 주민 수요를 반영하기 위한 조사 및 의견 수렴이 충분히 이루어지지 않거나, 이루어지더라도 계획에 실제 반영되지 않는 경우가 많았다. 일부 계획에서는 신규 사업 발굴을 위한 사전 의견조사나 주민 욕구조사를 실시하였으나 결과가 계획서에 반영되지 않고 단순한 절차적 근거로만 활용되고 있는 것이 확인되었다.

거의 공공이 주도가 되어 가지고 계획이 좀 움직이는 편인 것 같고요. TF로 구성된 거는 공공에서 팀장님이 있겠지만 민간 쪽에 지사협의 실무협의체가 TF로 활동을 하시는 편인데...사업에 대해서는 궁금한 거는 물어주시기는 하세요. 이 자료가 좀 더 들어갔으면 좋겠다고 검토는 해 주시기는 하는데 거기에서 조금 더 나아가서 주체적으로 뭔가를 이끌어 가시지는 않는 것 같아요.(B5)

연차별 계획 같은 경우에는 실무 TF팀이 있는데... 저희도 공공이 주도해 나가고 그래서 민간위원에게 서면으로 자문을 구하거나 그렇게 하면, 딱히 새로운 거를 적극적으로 말씀하시지 않으세요... 특별히 의견이 잘 없으세요...그럼에도 불구하고 공공 주도 방식은 한계가 있으니까 제가 요즘 느끼기에는 전문가분들에게 자문을 적극적으로 해 보면 좋지 않을까 생각하고 있어요.(B4)

일단은 조례 위원회 심의를 거쳐야 한다고 되어 있어서 심의 받으면서 자문도 받고 이런 식으로 진행하고 있습니다. 위원회 다양한 뭐 이렇게 장에 당사자분들도 계시고 학계나 기관에서 오시는 분도 계셔서 그런 식으로 심의를 받고 있습니다. (중략) 위원회 심의라는 게 사실은 처음부터 사실은 좀 같이 컨설팅이 되면서 같이 하면 좋은데, 이게

마지막에 하다 보니까 마지막에 예를 들어서 위원님들한테 이게 이게 이 목표였는데 이렇게 바뀌었습니다. 이게 맞을까요라고 물어보는 것도 사실은 실무적으로도 어렵고, 그 분들도 우리가 뭘 어떻게 판단하라는 거냐라는 식의 될 수가 있어서 결국에는 그냥 담당자 각 사업 담당자, 계획 수립 담당자 그냥 그냥 자의적으로 판단할 수밖에 없는.. (A3).

중장기 계획을 세울 때 제8기 때를 참고해 보면 두 개의 조사를 했더라고요. 일반 시민 아니면 국민 입장에서, 그 다음에 공무원 입장에서... 사실 새로운 엄청 새로운 계획이나 항목이 나오는 것보다는... 기존에 하던 일들을 조금 연장하는 선에서 포함시켜 놓은 정도이지 새로운 사업을 만든다라는 것은 중기 계획이라 하더라도 쉽지 않은 상황입니다.(B4)

지금도 그냥 계속 담당자 혼자 하는 것처럼 되다 보니까 주민 참여 그런 것도 전혀 할 수가 없고, 심지어 이제 그 계획에 대한 결과도 평가 같은 걸 받아야 되는데 제가 만들고 제가 혼자 북치고 장구칠 수는 없는 거잖아요.(A1)

### 3. 소결

사례지역의 계획수립 담당자 의견을 종합한 결과를 살펴보면 다음과 같다. 전반적으로 지자체가 처한 계획 수립의 구조적 여건은 체계적이고 실효성 있는 계획을 수립하기 어려운 한계를 지니고 있음을 확인할 수 있었다. 계획 수립 과정 전반에서 지자체의 자치권한이 실질적으로 발휘되기 어려운 제약이 존재하였으며, 그 결과 지역의 현실과 여건을 충분히 반영하거나 지속적인 관심을 가지고 계획을 수립·관리하기 어려운 환경이었다.

〈표 5-38〉 사례지역 계획수립 담당자 간담회 주요 결과 정리

영역	주요 결과
1. 계획체계	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 상위계획과의 연계는 고려하나 형식적 반영 수준</li> <li>- 지자체 내 유관계획과의 연계는 미흡</li> <li>- 법률·조례 규정과 달리 운영되는 계획 수립 관행</li> <li>- 통합적 계획 수립체계에 대한 요구</li> </ul>
2. 자치권한	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중앙 지침 및 법정 제출기한에 제약된 자치권한</li> <li>- 평가결과 중심의 관리구조에 묶인 자치권한</li> <li>- 지자체의 자치권한을 실질적으로 발휘할 수 없는 구조적 환경이 존재</li> </ul>
3. 실행기반	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 관계부서의 낮은 관심으로 인한 형식적 계획 수립</li> <li>- 지자체 현실을 반영하기 어려운 구조적 제약</li> </ul>

좀 더 구체적으로 정리해 보면, 상위계획 및 유관 지자체 계획과의 연계는 형식적 수준에서 이루어지고 있는 것으로 나타났다. 상위계획과의 연계 노력은 하고 있으나, 실질적 연계라기보다는 상위계획에 맞춰 기존의 사업을 ‘끼워 넣는’ 방식의 형식적 연계에 그치고 있었다. 지자체 유관 계획이나 연계 대상 계획과의 실질적인 협의·조정이나 실무적 협력은 거의 이루어지지 않았다.

자치권한의 측면에서는 계획 수립에 대한 평가의 권한을 중앙이 가지고 있다는 점이 가장 큰 제약요인으로 나타났다. 지침과 제출기한, 그리고 계획 수립 과정에서 상위기관의 컨설팅 등은 평가의 대상이 되는 지자체가 반드시 반영해야 하는 것으로 인식되고 있었다. 계획의 평가가 곧 담당자의 업무평가로 인식됨에 따라 계획 평가를 위해 좀 더 중앙의 지침에 부합하도록 노력하며, 달성가능한 수준의 성과지표를 선정하는 등 평가를 고려한 계획 수립 행태가 확인되었다.

한편 앞서 지자체 계획수립 현황에서 살펴본 것과 같이 중앙부처의 계획난립 현상이 지자체에서도 동일하게 일어나고 있다고 인식하고 있었다. 법정계획뿐 아니라 조례에 기반한 계획까지 증가함에 따라 계획의 체

계가 혼란스럽고 중복계획의 수립, 행정업무의 부담이 늘어나고 있는 것이다. 많은 계획을 수립하다 보니 관련 부서의 관심은 낮고 담당자의 업무 부담은 큰 상황이었다. 흥미로운 점은 조례에 근거한 계획이더라도 자치권한이 충분히 발휘되었다고 보기 어렵다는 점이다. 조례에 근거한 계획임에도 상위 법률의 계획에 종속된 형태로 운영되고 있었는데, 이러한 현상은 지자체의 조례가 상위법령의 범위를 넘지 않는 한도 내에서만 가능한 자치입법권의 한계라고도 볼 수 있지만<sup>10)</sup>, 지역의 특성을 반영하지 않은 조례 제정에 따라 결국 담당자들은 중앙 단위의 법정계획을 참조하거나 사문화된 계획으로 남겨진 채 관리의 사각지대에 머무르고 있다고 볼 수 있다. 이러한 문제 인식 속에서 지자체 담당자들은 계획의 난립을 방지하고 계획 간 연계성과 효율성을 높이기 위한 통합적 계획 수립의 필요성을 강하게 제기하고 있었다.

반면 지자체 담당자들은 자치권한과 실행력을 담보할 수 있는 계획의 유형으로 실행주체가 명확한 계획 또는 계획 수립 과정에서 지원기관이 존재하는 계획을 꼽았다. 복지관, 다문화가족지원센터 등 실행주체가 명확한 경우에는 보다 주체적인 계획 수립이 가능하며, 계획에 기반한 사업 기획·운영 및 성과 관리 또한 용이하다는 것이다. 다만 이러한 방식은 계획의 수립권한을 사실상 실행기관에 전가하는 결과로 이어질 수 있다는 한계로 지적될 수 있다. 실제로 자살예방시행계획의 경우, 지자체 계획이 지역 자살예방센터의 사업계획서와 거의 동일한 수준으로 작성되고 있다는 지적(전진, 2022, p.45)은 이러한 우려를 뒷받침한다.

따라서 지자체 담당 공무원이 독자적으로 계획을 수립할 수 있는 제도적·조직적 환경에 대한 진단이 선행되어야 한다. 대부분의 담당자들은 다

10) 지방자치법 제22조는 지자체가 조례를 제정할 수는 있지만 상위법령의 범위를 넘지 않는 한도 내에서만 가능하다고 규정한다.

양한 업무 중 하나로 계획 업무를 담당하고 있었으며, 잦은 순환보직과 과중한 행정업무 속에서 전문성과 지속성이 결여된 구조적 한계를 지니고 있었다. 이로 인해 계획 수립은 실행력을 확보하기 위한 전략적 행정 활동이라기보다 ‘시존성’ 행정업무로 인식되고 있는 실정이다.

이러한 현실은 실질적으로 작동가능한 계획체계의 정비 및 지원체계 구축의 필요성을 보여준다. 특히 광역자치단체에 연구기관과 같은 지원조직이 존재하는 경우, 계획 수립 전반에서 전문적 자문과 지원을 받을 수 있었다는 지자체 담당자의 진술은 향후 지자체 계획 수립의 전문적 지원체계 구축이 필수적임을 시사한다. 계획체계의 정비와 통합 운영뿐 아니라 지자체 담당자의 업무 부담과 잦은 순환보직 등 행정 현실을 고려한 실효성 있는 계획 수립 및 이행 방안을 모색할 필요가 있다. 반복적인 형식적 계획 수립의 한계를 극복하고, 지자체가 실제로 실행할 수 있는 현실적 여건을 반영한 계획 수립 및 운영체계를 구축해야 할 시점이다.



# 제6장

## 결론

제1절 주요 결과 요약

제2절 결론: 지방자치단체 법정계획 수립 개선 방향



## 제 6 장    결론

### 제1절 주요 결과 요약

이 연구는 사회서비스 관련 법정계획의 문제점을 지자체 차원에서 정리·분석하고, 지자체 사회서비스 정책의 기획 및 이행력을 담보할 수 있는 법정계획 수립권 조정 방안과 계획 간의 연계·조정 방안을 제시하고자 한다. 이를 위해 지자체 계획의 상위계획인 중앙정부 계획을 포함한 지자체 수립 계획 전반에 관한 수립 기준, 절차 및 방식 등을 검토하였다. 또한 계획수립 과정에 참여한 전문가들의 인식과 실제 수립 실태를 조사하여 구조적 문제점과 개선 방향을 도출하였다. 연구의 주요 결과는 다음과 같다.

첫째, 계획 간 체계성 및 연계성이 부족하다는 점이 확인되었다. 43개 중앙부처 계획 중 계획 간 위계나 연계 기준 없이 독립적으로 수립되는 경우가 많았으며(연계 명시 계획 19개 불과), 연계가 명시되어도 상호 연계 규정이 부재하거나 수립 시점 불일치로 체계적 관리가 어려운 구조였다. 중앙부처 법정계획의 난립과 중복, 그리고 비체계성은 지자체 계획에서도 반복된다는 사실을 확인하였다. 지자체 계획 역시 상위계획과의 연계 규정은 있으나, 계획 수립 주기의 불일치(예를 들어 사회보장기본계획은 5년, 지역사회보장계획 4년 주기)로 실질적 연계가 어렵고, 반복적인 수정 계획 수립이 요구되어 실행력과 안정성을 저해하고 있었다. 지자체 유관 계획 간 연계 규정이 있는 지자체 법정계획도 절반 미만에 그쳤다.

둘째, 법률상 수립 의무가 있음에도 실제로는 한 번도 수립되지 않은 중앙부처 법정계획이 존재하는 것으로 확인되었다(보건의료발전계획, 빈

곤아동 지원 기본계획). 특히 보건분야 최상위 계획으로 유관계획과의 연계체계가 규정된 보건의료발전계획 미수립은 관련 계획체계의 공백을 야기한다는 점에서 개선이 필요할 것으로 확인되었다. 한편 지자체 역시 법률상 수립 의무가 주어졌으나 중앙부처 법정계획이 수립되지 않은 경우, 혹은 지자체 계획 수립에 대한 구체적 지침이 부재한 경우 지자체 계획을 수립하지 않는 경향이 나타났다.

셋째, 계획수립 과정의 측면에서 중앙 계획 수립 시 심의기구가 없거나 계획별로 별도 운영되고 있어 연계계획 간 통합·협력적 계획 수립 및 관리에 한계가 있을 것으로 확인되었다. 실제로 계획 수립 과정 참여자들의 경험은 법률상 명시된 연계계획의 경우에도 기존 계획을 검토하는 수준에 머무르며 실질적인 협력은 부족하다고 평가하였다.

넷째, 지자체 계획수립권의 측면에서 사회서비스 분야는 지자체 계획 수립 의무 비율(79.1%)이 높으나 이 중 상당수가 중앙 계획의 ‘시행계획’ 형태로 수립되어 지자체의 주체적 계획 수립 기능을 제약하는 것으로 나타났다.

특히 중앙 계획 수립 시 지자체의 공식적·제도적 참여가 부족하여 제한된 참여권한을 가지고 있었으며, 실제로 계획 수립과정에서 일부지자체의 비공식적 의견 수렴은 있으나 공식화된 참여는 확인되지 않았다. 계획 수립과정에 참여한 전문가들은 상향식 계획체계로의 개선이 필요함을 강조했다.

계획의 결정권 측면에서도 중앙부처의 관여 수준이 높은 것으로 나타나 자치권이 충분히 발휘되기 어려운 구조였다. 계획 불일치 시 중앙정부에 조정 권한이 집중되어 있으며(‘위반’ 시 변경 요구 가능 등), 중앙의 정형화된 매뉴얼과 평가체계에 종속되어 자율적 계획 수립에 제약을 받는 것으로 나타났다. 계획 평가는 환류체계로서 작동하기보다는 담당자의

업무평가로 인식되어 평가를 고려한 소극적 계획 수립 행태로 이어진다는 한계도 확인할 수 있었다.

다섯째, 지자체 계획의 양적 팽창 및 중복 계획 수립 현상이 확인되었다. 지자체는 법정계획 외에도 조례에 근거한 자체 계획(평균 20여 개)을 다수 수립하고 있음에 따라 수립 및 관리해야 할 계획 총량이 50~70여 개에 달하는 등 과도하게 많은 것으로 확인되었다. 법정계획과 조례 기반 계획 간 정책 범위 중복이 우려되며(고립·은둔 정책 등), 조례 기반 계획 역시 과도하게 세분화된 대상자 중심 계획이 난립하고 계획 간 연계가 미흡한 상황이었다. 이는 ‘판박이 조례’ 현상이 중복계획 수립과 맞물려 나타나는 현상으로 볼 수 있다.

여섯째, 지자체 계획 수립의 실행 기반이 미약한 것으로 나타났다. 지자체 역시 계획의 난립으로 계획수립을 위한 행정 업무 부담이 가중되고, 잦은 순환보직으로 담당자의 전문성과 지속성이 부족하여 계획 수립이 전략적 활동이 아닌 ‘시즌성’ 행정업무로 전락했다는 사실을 확인할 수 있었다. 다만, 지자체 계획수립 담당자들은 복지관 등 지자체 내 사업 실행주체가 명확하거나 연구기관 등 지원조직이 있는 경우 계획 수립의 실행기반이 상대적으로 높다고 평가하고 있었다.

한편 지자체 계획 중 중앙정부 재정 지원 근거가 있는 계획은 소수에 불과함에 따라 실질적으로 계획을 실행하는 데 제약이 있을 것으로 확인되었다. 이는 중앙정부의 매칭사업 확대에 의한 지자체 가용 자원 감소 상황에서 계획의 실효성을 더욱 약화시킨다고 볼 수 있다. 또한 법률상 지자체 계획에 지역 특성을 반영할 수 있는 방식이나 계획에 포함되어야 하는 구체적 항목에 대한 규정이 부족하여 지역의 특성에 기반한 계획으로 기능하기보다는 중앙부처 계획의 하위 이행계획 수준에 머무름에 따라 실행력을 담보하기 어려운 구조임을 확인할 수 있었다.

## 제2절 결론: 지방자치단체 법정계획 수립 개선 방향

분석 결과를 바탕으로 본 절에서는 지방자치단체 사회서비스 분야 법정계획 수립의 개선에 대한 방향을 제안하고자 한다. 단기 개선 방안으로 I. 중앙부처 법정계획체계의 정비, II. 계획수립주기의 표준화 방향을 제시했으며, 중장기적 관점에서 III. 법정계획 신설시 유사·중복 계획에 대한 사전 조정절차 마련, IV. 지방자치단체 계획수립 부담 경감 및 계획수립권 보장, V. 조례기반 계획의 통합적 수립방안 마련, VI. 지역계획 중심의 통합적 계획 수립 및 관리 방안을 제시하였다.

단기	I. 중앙부처 법정계획체계의 정비
	<p>I-1. 계획의 위계를 바탕으로 계획의 성격을 명확히 구분</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 총괄계획, 종합계획, 세부계획</li> </ul> <p>I-2. 분야별 계획체계 정비</p> <p style="margin-left: 20px;">I-2-1. 총괄계획 및 분야별 종합계획을 선정</p> <p style="margin-left: 20px;">I-2-2. 동일한 대상을 중심으로 중복적으로 수립된 세부계획은 통합수립·관리</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 유사계획은 폐기 혹은 포함 수립</li> <li>• 중앙정부의 정책관리 체계(대책, 종합방안 등)로 전환 수립</li> </ul> <p style="margin-left: 20px;">I-2-3. 총괄계획과 종합계획, 세부계획과의 연계 구조를 확보</p>
단기	II. 계획수립주기의 표준화
	<p>II-1. 유관계획 간의 수립주기 일치</p> <p>II-2. 국정과제와의 정합성 확보를 위한 수립시기 일괄 개편</p> <p style="margin-left: 20px;">II-2-1. 법정계획의 ‘갱신 주기’ 및 ‘계획 종료’에 관한 근거를 명문화</p> <p style="margin-left: 20px;">II-2-2. 중장기계획 수립주기를 10년 이상으로 연장, 장기계획으로 관리함과 동시에 정부의 출범시기를 고려한 수정계획 수립 체계 마련</p>
중기	III. 법정계획 신설시 유사·중복 계획에 대한 사전 조정절차 마련
	<p>III-1. 중장기 계획 간 연계, 통합, 중복을 검토할 수 있도록 방안 마련</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 통합조정기구의 설치, 계획 정보시스템 구축 등</li> </ul> <p>III-2. 유사중복 계획을 실질적으로 검토할 수 있는 계획 심의기구의 정비</p>

중기	IV. 지방자치단체 계획수립 부담 경감 및 계획수립권 보장
	IV-1. 불필요하거나 실효성이 낮은 계획의 지자체 수립의무 규정을 정비 IV-2. 시행계획 수립은 가급적 지양 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 세부계획 단위의 시행계획 수립은 유사계획에 포함 수립</li> </ul> IV-3. 중앙부처 법정계획 수립 과정의 지자체 참여를 제도적으로 보장한 상향식 계획체계 구축 IV-4. 계획수립 '문서'에 기반한 중앙집중적 평가체계를 전면 개편 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 대표 성과지표 중심의 실효성 있는 관리 방안을 마련</li> </ul>
장기	V. 조례기반 계획의 통합적 수립방안 마련
	5-1. 조례기반 계획의 사전 조정방안 마련 5-2. 조례기반 계획의 관련 계획 포함 수립 방안 마련
장기	VI. 지역계획 중심의 통합적 계획 수립 및 관리 방안
	VI-1. 지역계획 중심의 법정계획 수립체계로의 전환 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 지자체 총괄계획의 위상을 부여, 지역사회보장계획과 지역보건의료계획으로 통합 수립</li> </ul> VI-2. 지역사회보장계획과 지역보건의료계획의 통합적 계획수립 및 관리방안 마련

## 1. 중앙정부 법정계획의 계획체계의 정비

지자체의 법정계획 수립 혼란은 중앙정부 법정계획의 비체계적 구조와 위계 부재에서 비롯된 결과로 볼 수 있다. 지자체 법정계획의 실효성 있는 개선을 위해서는 지자체 계획에 대한 내부적 개선 노력에 앞서 무엇보다도 먼저 중앙부처 차원에서 법정계획 수립체계 전반을 정비하고 개선하는 것이 선행되어야 할 과제이다. 각 부처가 마련한 법정계획의 구조와 운영방식을 재검토하여 지자체가 자율성과 실행력을 갖춘 계획을 수립할 수 있도록 제도적 기반을 정비하는 것에서 시작해야 한다. 따라서 구조개편의 첫 단계는 중앙정부 차원에서 법정계획 수립이 필요한 영역을 명확히 구분하고, 계획 간 위계를 바탕으로 계획체계를 재설계해야 한다.

우선은 계획의 위계를 바탕으로 계획의 성격, 기능 등을 고려하여 계획을 분류하고 이를 바탕으로 사회서비스 분야 법정계획 체계를 구축할 필요가 있다. 계획을 분류하는 방식은 명확하게 규정되어 있지 않다. 다만 계획학에서는 계획목표의 위계에 따라 규범계획, 전략계획, 전술계획으로 구분하거나 규범학적으로 종합계획 혹은 부문별 계획으로 구분하기도 한다(김현희 외, 2023, 재인용). 과학기술분야에서는 계획의 기능, 포괄범위 등을 고려하여 총괄계획, 종합계획, 세부계획으로 중장기 계획을 구분하고 있다(홍정석 외, 2024). 본 연구에서도 과학기술분야 중장기 계획 분류 체계를 적용하여 총괄계획, 종합계획, 세부계획이라는 세 단계로 사회서비스 분야의 계획체계 정비안을 제시해 보고자 한다.

〈표 6-1〉 사회서비스 분야 중장기 계획의 구분안

	과학기술분야 중장기 계획	사회서비스 분야 중장기계획
총괄계획	- 전 과학기술분야를 총괄하며 정책 방향 등을 제시하는 계획	- 사회서비스분야를 총괄하며 정책 방향 등을 제시하는 계획
(분야별) 종합계획	- 중장기계획 연계맵에 따른 기술분류에서 개별 분야 총괄계획 - 연구개발사업의 추진근거뿐만 아니라 인력양성, 제도, 인프라 구축 등을 포함하고 있는 계획	- 생애주기별 대상집단에 따른 대상별 총괄계획(아동, 청년, 중장년, 노인, 장애인, 가족 등) - 기능별(부처별) 종합계획(농산어촌, 주거, 고용 등)
(분야별) 세부계획	- 중장기계획 연계맵에 따른 기술분류에서 계획이 다루는 기술분야가 일부분이며 종합계획과 연계한 하위계획 - 연구개발만을 목적으로 하거나 연구개발이 계획의 목표 달성을 위한 주요 수단인 계획 - 계획의 내용이 세부기술별 목표와 추진 일정 등으로 구성된 기술 로드맵 등	- 종합계획과 연계가 가능한 대상집단별 하위계획 - 총괄계획과 연계가 가능한 기능별 하위계획

자료: “2023년도 과학기술분야 중장기계획 조사·분석”, 홍정석 외, 2024), 한국과학기술기획평가원, p.11.을 바탕으로 저자가 재작성함.

우선 본 연구는 [그림 6-1]에 사회복지정책분야 계획군의 체계 정비안을 예시로 제시하였다. 복지정책 분야의 전반을 총괄하며 정책의 가장 큰 방향성을 제시할 수 있는 최상위 계획인 복지정책분야 종합계획군에 해당하는 계획들이 ‘총괄계획’에 해당할 수 있을 것으로 보았다. 저출산·고령사회기본계획, 사회보장기본계획, 사회서비스 기본계획인데, 인구정책 분야와 사회보장 분야에서 각각의 계획을 총괄계획으로 선정하거나, 궁극적으로는 하나의 계획으로 통합하여 총괄계획 기능을 부여할 수도 있을 것으로 판단된다. 사회서비스 기본계획은 사회보장기본계획에 포함 수립하거나 사회보장기본계획의 하위분야로서 종합계획으로 설정하는 것이 적절할 것으로 보인다.

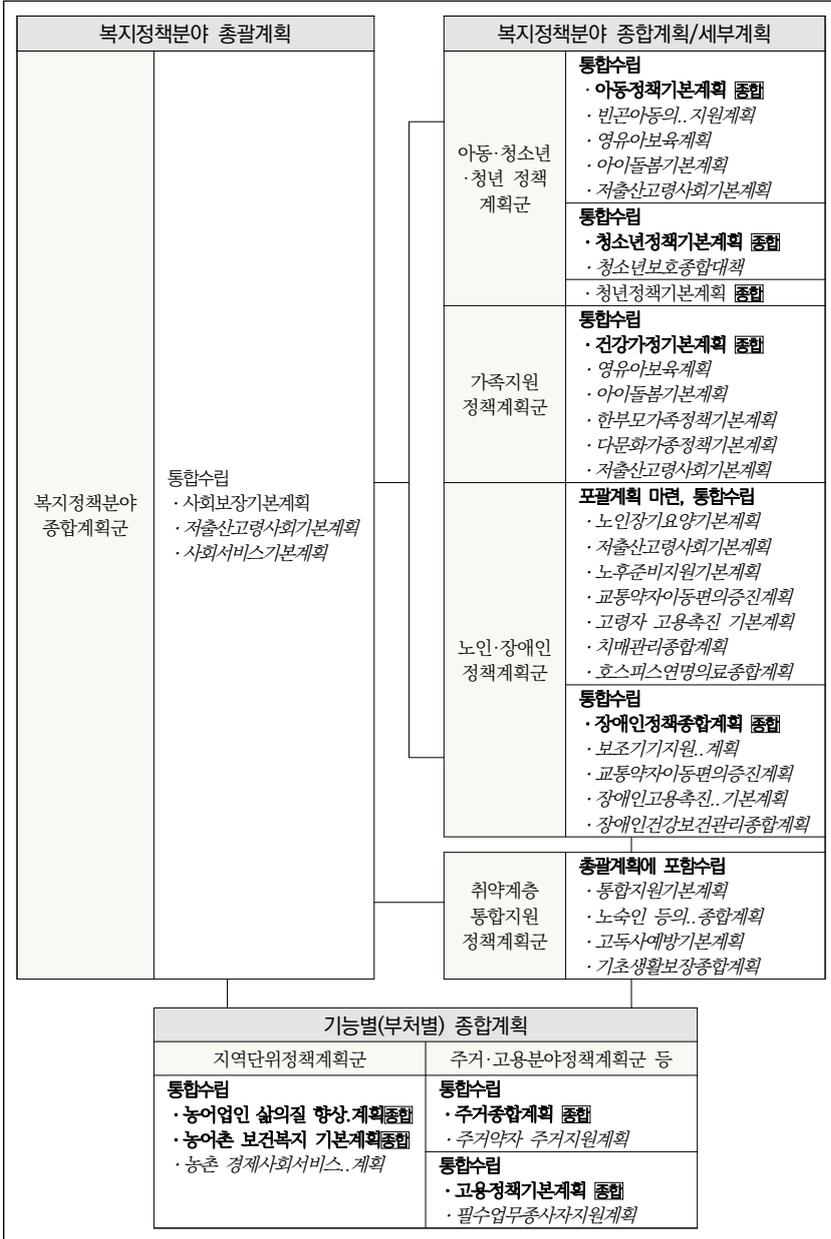
다음으로는 계획군별로 해당 분야 전체를 포괄하는 종합적 계획의 성격을 지닌 계획 1~2개를 ‘종합계획’으로 제시해 보았다. 예를 들어 아동·청소년·청년 정책계획군의 경우 아동정책기본계획, 청소년정책기본계획 등 각각의 대상별 종합계획이 해당된다. 노인 분야 계획의 경우에는 현재 저출산고령사회기본계획, 노인장기요양기본계획 등으로 분산되어 있음에 따라 포괄적 관점에서 이를 통합·조정하고, 노후준비지원계획, 교통약자 이동편의계획, 치매관리계획 등을 연계하여 ‘종합계획’을 별도로 마련·운영하는 방안을 고려해 볼 수도 있다. 기능별 종합계획도 구분할 수 있다. 중앙부처 편제를 고려한 주거, 고용, 농산어촌 등 기능별로 수립된 종합계획의 연계 구조를 확보해야 한다. 생애주기별 대상별 종합계획과 기능별 종합계획의 상호 연계 수립의 근거를 마련함으로써 상호 간 효율적 연계를 통해 계획 수립의 실효성을 담보할 수 있을 것이다.

마지막으로 총괄 및 종합계획이 아닌 생애주기 및 대상, 기능 등 특정 분야에 대한 세분화된 계획은 ‘세부계획’에 해당된다고 보았다. 세부계획은 가급적 종합계획 안에 포함하여 수립하도록 하는 것을 원칙으로 하되

별도의 세부계획 수립이 필요하다면, 해당 분야 종합계획과의 위계와 연계, 그리고 세부계획 간 연계 등 유관 계획 간 관계를 법령상 명확히 규정하도록 강제할 필요가 있다. 이를 바탕으로 중복 수립 발생 가능성을 낮추고, 총괄 및 종합계획과의 연계성을 유지하도록 해야 한다.

한편 반드시 법정계획의 형태로 수립, 관리되어야 할 필요성이 낮은 계획에 대한 검토 역시 필요하다. 정책환경이 변화하고 세분화된 정책대상이 발견될 때마다 새로운 법정계획을 수립·관리하는 방식은 비효율적이며, 이는 기존의 계획 간 지속적인 중복 문제를 초래하고 행정적 부담만 가중시킬 우려가 있다. 취약계층 통합지원 정책계획군에 해당하는 계획들이 예가 될 수 있다. 해당 계획군의 일부 계획의 경우에는 별도의 독립된 계획으로 운영하기보다 복지정책분야 ‘총괄계획’에 포함하거나, 중앙정부의 정책관리 체계(비법정 대책, 종합방안 등)로 전환하여 모니터링 중심의 관리구조로 개편할 필요가 있다. 또한 현재까지 수립되지 않거나 관리체계가 없는 계획은 일정 기간의 유예를 두고 유관 계획에 포함·수립하거나 폐기하는 방식으로 정리할 필요가 있을 것이다.

[그림 6-1] 중앙부처 법정계획 체계 정비안 예시(복지정책분야)



## 2. 계획 수립주기의 표준화를 통한 연계성 강화와 국정과제 정합성 확보

계획의 위계 및 연계체계 정비와 더불어 계획 수립주기의 표준화 또한 필수적으로 개선해야 할 과제이다. 수립주기의 표준화는 두 가지 측면에서 고려되어야 한다. 첫째, 계획 간 수립시기의 불일치로 인한 연계성 약화 문제이다. 현재 법률상 연계가 명시된 계획이라 하더라도 수립주기가 서로 달라 실질적 연계가 어려운 경우가 많다. 대표적으로 사회보장기본계획은 지역사회보장계획, 농어촌보건복지기본계획, 통합지원기본계획 등과 연계하도록 규정되어 있으나, 계획 간 주기가 서로 달라 실효성 있는 연계가 이뤄지지 않고 있다. 따라서 앞서 제시한 법정계획 체계 정비 과정에서 수립시기의 일치가 병행되어야 한다.

둘째, 법정계획은 아니지만 국가정책의 최상위 목표인 국정과제와의 정합성 확보 문제이다. 중앙부처의 법정계획의 수립시기가 대통령 임기와 일치하지 않아 정부 교체 시 기존 계획과 새 정부 국정과제 간 불일치가 반복적으로 발생하고 있기 때문이다. 이전 정부의 계획이 이행되는 도중 새 정부가 출범하면 기존의 계획을 수정하여 수정계획을 다시 발표하거나, 국정과제에 따른 대책을 추가로 수립하는 등 계획의 실효성 저하와 행정 비효율이 발생하며, 궁극적으로는 법정계획의 위상에 부정적인 영향을 미치는 현상이 지속되고 있다.

이러한 문제는 자살예방기본계획 사례에서 뚜렷이 드러난다. 2016년 수립된 ‘제3차 자살예방기본계획(2016~2020)’ 이행 중에 정부가 교체되었는데, 새롭게 등장한 문재인 정부는 출범 이후인 2018년 ‘자살예방 국가행동계획(2018~2022)’을 발표하였으며 해당 계획이 제4차 기본계획으로 대체되었다. 윤석열 정부 출범 이후, 2023년부터 제5차 자살예방기본계획(2023~2027)이 다시 시행되었으나 2025년 정부가 변경되면서

기존 제5차 계획은 유지된 채, 범정부 합동으로 ‘2025 국가자살예방전략 (관계부처 합동, 2025.9.12.)’이 새롭게 발표되었다. 해당 전략이 5차 자살예방기본계획을 대체하는 수정된 계획인지, 5차 기본계획의 폐기를 의미하는 것인지, 혹은 기본계획보다 상위의 전략으로 작동하는 구조인지에 대한 명확한 기준은 찾아보기 어렵다. 다만 확인할 수 있는 것은 해당 전략은 기존 5차 기본계획과 상이한 비전과 목표를 제시하고 있다는 점이다. 결과적으로 자살예방이라는 동일 정책영역에 두 개의 상충된 계획과 전략이 병존하는 비효율적 구조가 발생하고 있는 것이다.

이 사례는 앞서 언급한 바와 같이 자살예방정책처럼 정책 환경 변화에 민감하게 대응해야 하는 영역은 장기적인 법정계획의 형태보다 중앙정부의 정책관리체계(비법정 대책, 종합방안 등)로 전환하여 유연하게 모니터링·관리하는 것이 바람직하다는 것을 보여주는 사례라고도 할 수 있다. 그러나 그보다 근본적으로는, 법정계획 수립주기의 경직성이 중복계획이나 국정과제와 불일치의 근원적 요인으로 작용하고 있음을 시사하는 것이라 할 수 있다.

[그림 6-2] 자살예방기본계획 수립 경과



출처: “2025 국가자살예방 전략”, 관계부처합동, 2025.9.12., p.6.의 <자살예방 기본계획 차수별 주요 과제 및 목표>의 내용을 재구성함.

256 지방자치단체의 사회서비스 관련 법정계획 수립 실태 및 개선방안

[그림 6-3] 제5차 자살예방기본계획과 2025 국가자살예방전략 비교

제5차 자살예방기본계획('23~'27)	2025 국가자살예방전략(2025.9.12.)																																
<p style="text-align: center;"><b>자살로부터 안전한 사회 구현</b></p> <div style="text-align: center;"> <p>자살사망자 수 감소</p> <p>자살률(인구10만명당 자살사망자 수) 30% 감소 ('21) 26.0명 → ('27) 18.2명</p> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>지역 맞춤형 자살예방정책 강화</p> <p>생명존중안심마을 조성 ('22) 0개 → ('27) 17개 시도</p> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>고위험군 집중관리</p> <p>자살시도자 유족 개입률 ('21) 6% → ('27) 40%</p> </div> </div> <p style="text-align: center;">&lt;5대 추진전략 및 15대 핵심과제&gt;</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>추진전략</th> <th>① 생명 안전망 구축</th> <th>② 자살위험요인 감소</th> <th>③ 사후관리 강화</th> <th>④ 대상자 맞춤형 자살예방</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>단계별</td> <td>환경개선</td> <td>발굴, 개입 치료, 관리</td> <td>회복지원 자살 확산 예방</td> <td>전주기</td> </tr> <tr> <td>대상별</td> <td>전국민</td> <td>정신건강위원회</td> <td>자살시도자지살유족</td> <td>전국민</td> </tr> <tr> <td>핵심과제</td> <td>1. 지역맞춤형 자살예방 2. 생명존중문화 확산 3. 정신건강 증진체계 확대 개편</td> <td>1. 치료 및 관리강화 2. 위험요인 관리강화 3. 재난 후 대응체계 강화</td> <td>1. 자살시도자 사후관리 2. 유족 사후관리 3. 사후 대응체계 구축</td> <td>1. 경제위기군 맞춤형 지원 2. 정신건강위기군 맞춤형 지원 3. 생애주기별 생활리듬 맞춤형 지원</td> </tr> </tbody> </table> <p>추진전략 ⑤ 효율적 자살예방 추진기반 강화</p> <p>핵심과제 1. 자살예방 정책 근거기반 마련 2. 정책추진 거버넌스 재정비 3. 자살예방 인프라 강화</p>	추진전략	① 생명 안전망 구축	② 자살위험요인 감소	③ 사후관리 강화	④ 대상자 맞춤형 자살예방	단계별	환경개선	발굴, 개입 치료, 관리	회복지원 자살 확산 예방	전주기	대상별	전국민	정신건강위원회	자살시도자지살유족	전국민	핵심과제	1. 지역맞춤형 자살예방 2. 생명존중문화 확산 3. 정신건강 증진체계 확대 개편	1. 치료 및 관리강화 2. 위험요인 관리강화 3. 재난 후 대응체계 강화	1. 자살시도자 사후관리 2. 유족 사후관리 3. 사후 대응체계 구축	1. 경제위기군 맞춤형 지원 2. 정신건강위기군 맞춤형 지원 3. 생애주기별 생활리듬 맞춤형 지원	<p style="text-align: center;"><b>비전</b></p> <p style="text-align: center;">모두가 모두를 지키는 사회, 생명 보호가 일상이 되는 대한민국</p> <p style="text-align: center;"><b>목표</b></p> <p style="text-align: center;">자살률 감소</p> <p style="text-align: center;">'24년 28.3명 → '29년 19.4명 → '34년 17.0명이하 <small>*('15년) 자살자수 11만명 이하 관측 *('10년) OECD 1위 오영 국비</small></p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>전략</th> <th>추진과제</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>고위험군 집중 대응</td> <td>① 국가-민간 협업 등 자살시도자 관리 강화 ② 자살 유족의 건강안심 회복 지원</td> </tr> <tr> <td>위험계층 지원기반 및 연계체계 구축</td> <td>① 위험군 발굴-연계 강화 ② 맞춤형 지원 통한 복원력 고층 해방 지원 ③ 소부장 강화창-응급실 연계 자살시도자 관리 강화</td> </tr> <tr> <td>범부처 위기요인 선제적 대응</td> <td>① 재무·법률·심 등 위기요인 적극 대응 ② 생활고-고령 등 경제적 위기 극복 지원 ③ 폭력, 고령 은둔 등 대안관계 위기요인 해소 ④ 중독, 재난/비재 등 정신적 고위험군 보호 및 지원 ⑤ 생애주기별 위기 예방 및 지원 강화 ⑥ 특수직군-직단별 특화된 정신-심리지원 확대</td> </tr> <tr> <td>지자체-원앙 전담체계 확립</td> <td>① 지자체 자살예방 리더십 강화 및 전담체계 확립 ② 지역별 맞춤형 대책 수립 및 이행력 확보 ③ 지역사회 고위험군 발굴-연계 활성화</td> </tr> <tr> <td>생명 보호 정책기반 강화</td> <td>① 시·상단 모더러링 등 과학적 정책 기반 고도화 ② 다양한 자살예방 정책 기반-수단 강화 ③ 민-관 협력을 통한 인식 개선 추진 ④ 자살 예방 대중적 거버넌스 강화</td> </tr> </tbody> </table>	전략	추진과제	고위험군 집중 대응	① 국가-민간 협업 등 자살시도자 관리 강화 ② 자살 유족의 건강안심 회복 지원	위험계층 지원기반 및 연계체계 구축	① 위험군 발굴-연계 강화 ② 맞춤형 지원 통한 복원력 고층 해방 지원 ③ 소부장 강화창-응급실 연계 자살시도자 관리 강화	범부처 위기요인 선제적 대응	① 재무·법률·심 등 위기요인 적극 대응 ② 생활고-고령 등 경제적 위기 극복 지원 ③ 폭력, 고령 은둔 등 대안관계 위기요인 해소 ④ 중독, 재난/비재 등 정신적 고위험군 보호 및 지원 ⑤ 생애주기별 위기 예방 및 지원 강화 ⑥ 특수직군-직단별 특화된 정신-심리지원 확대	지자체-원앙 전담체계 확립	① 지자체 자살예방 리더십 강화 및 전담체계 확립 ② 지역별 맞춤형 대책 수립 및 이행력 확보 ③ 지역사회 고위험군 발굴-연계 활성화	생명 보호 정책기반 강화	① 시·상단 모더러링 등 과학적 정책 기반 고도화 ② 다양한 자살예방 정책 기반-수단 강화 ③ 민-관 협력을 통한 인식 개선 추진 ④ 자살 예방 대중적 거버넌스 강화
추진전략	① 생명 안전망 구축	② 자살위험요인 감소	③ 사후관리 강화	④ 대상자 맞춤형 자살예방																													
단계별	환경개선	발굴, 개입 치료, 관리	회복지원 자살 확산 예방	전주기																													
대상별	전국민	정신건강위원회	자살시도자지살유족	전국민																													
핵심과제	1. 지역맞춤형 자살예방 2. 생명존중문화 확산 3. 정신건강 증진체계 확대 개편	1. 치료 및 관리강화 2. 위험요인 관리강화 3. 재난 후 대응체계 강화	1. 자살시도자 사후관리 2. 유족 사후관리 3. 사후 대응체계 구축	1. 경제위기군 맞춤형 지원 2. 정신건강위기군 맞춤형 지원 3. 생애주기별 생활리듬 맞춤형 지원																													
전략	추진과제																																
고위험군 집중 대응	① 국가-민간 협업 등 자살시도자 관리 강화 ② 자살 유족의 건강안심 회복 지원																																
위험계층 지원기반 및 연계체계 구축	① 위험군 발굴-연계 강화 ② 맞춤형 지원 통한 복원력 고층 해방 지원 ③ 소부장 강화창-응급실 연계 자살시도자 관리 강화																																
범부처 위기요인 선제적 대응	① 재무·법률·심 등 위기요인 적극 대응 ② 생활고-고령 등 경제적 위기 극복 지원 ③ 폭력, 고령 은둔 등 대안관계 위기요인 해소 ④ 중독, 재난/비재 등 정신적 고위험군 보호 및 지원 ⑤ 생애주기별 위기 예방 및 지원 강화 ⑥ 특수직군-직단별 특화된 정신-심리지원 확대																																
지자체-원앙 전담체계 확립	① 지자체 자살예방 리더십 강화 및 전담체계 확립 ② 지역별 맞춤형 대책 수립 및 이행력 확보 ③ 지역사회 고위험군 발굴-연계 활성화																																
생명 보호 정책기반 강화	① 시·상단 모더러링 등 과학적 정책 기반 고도화 ② 다양한 자살예방 정책 기반-수단 강화 ③ 민-관 협력을 통한 인식 개선 추진 ④ 자살 예방 대중적 거버넌스 강화																																

출처: 1) “제5차 자살예방기본계획('23~'27)”, 관계부처합동, 2023.4., p.16.  
2) “2025 국가자살예방 전략”, 관계부처합동, 2025.9.12., p.10.

따라서 중앙부처 법정계획의 경우 정부 출범 주기에 맞춰 법정계획의 수립시기를 전면적으로 재조정하는 방안에 대해 검토해 볼 필요가 있다. 법정계획 이행 중간이라도 정부가 교체된다면 수정계획 수립이 가능하도록 절차를 마련하는 것도 하나의 방법이 될 수 있다. 그러나 보다 근본적으로는 정부 교체 시 기존 계획을 일괄 종료하고, 새로운 정부의 국정기조에 맞춰 새롭게 수립할 수 있도록 하는 법정계획의 ‘갱신 주기’ 및 ‘계획 종료’에 관한 법적 근거를 명문화할 필요가 있다.

물론 정부의 교체시점마다 계획을 변경하게 된다면 중장기계획이라는 장기적 전망에 따른 계획의 위상을 위협하며 중장기적 정책추진의 결실률이 떨어질 수도 있다. 이러한 측면에서 대부분 5년 주기로 설정되어 있는 중

장기계획 수립 주기에 대한 수정이 함께 병행될 필요가 있다. 총괄계획의 성격을 가진 계획들의 경우에는 10년 이상으로 주기를 연장하고 장기적으로 관리할 수 있는 체계를 마련함과 동시에 정부의 출범주기에 맞춰 장기계획들을 보완적으로 수정, 적용하여 운영할 수 있을 것이다. 국토나 주거, 환경계획 분야에서는 이미 10~20년이라는 장기계획을 수립하고 5년마다 수정계획을 마련하는 방식을 활용하고 있음에 따라 해당 관리 방식을 참고할 수 있을 것이다.

### 3. 법정계획 신설 시 유사·중복 계획에 대한 사전 조정 방식 마련

중앙부처에서 법률을 제정하는 과정에서 법정계획을 신설할 시 기존 계획과 유사성이나 중복성이 있는지 사전 검토하고 기존 계획에 통합하여 수립하도록 강제할 수 있는 체계가 마련될 필요가 있다. 현재 법률 제정 과정에서 입안·심사의 세부 기준으로 기본계획 입안 시 다른 법령에 따른 기본계획과 중복될 우려가 있는 경우 기존 기본계획과 통합하거나 기존 기본계획에 포함될 내용을 추가하는 등의 방법을 우선적으로 고려할 필요성이 있음을 제시하고 있다(법제처, 2024, p.84). 하지만 이 정도 수준의 주의 사항을 제시하는 것만으로 범람하는 법정계획의 규모를 조정하는 것은 쉽지 않을 것으로 판단된다. 법정계획의 수립은 입법 실적주의에 따른 표준화된 입법 관행, 법정계획에 기반한 사업 예산 확보와 조직 확대, 부처 간 경쟁 등의 사유(이광희, 박준, 2022)가 복합적으로 작용한 산물이므로 단순히 자율적 조정장치만으로는 법정계획의 확대를 막기란 어려운 일일 수 있다.

이러한 측면에서 법정계획을 통합적으로 관리하는 통합조정기구를 설치하거나, 법안 입안 시 사전에 유사계획과의 연계 통합을 점검하는 절차를 필수조건으로 제시하는 방안 등을 고려해 볼 수 있다. 또는 현재 과도

하게 분절적으로 운영되는 심의기구를 통합 운영함으로써 심의과정에서 법정계획 간 유사 중복에 대해 충분히 검토, 조정될 수 있도록 정비할 필요가 있다. 본 연구의 분석결과 심의기구가 있는 사회서비스 분야 33개의 계획 중 5개 위원회를 제외하면 모두 계획별 별도의 위원회가 설치되어 있는 것으로 확인된 만큼 심의기구의 통합 역시 통합적 계획 수립을 위해 고려해 볼 필요가 있는 사안이다.

이를 위해 법정계획을 통합적으로 수립·관리하고자 하는 과학기술분야의 관리체계를 참고해 볼 수 있다. 과학기술분야는 자체적으로 2008년부터 매년 관계부처 과학기술분야 5년 이상 중장기 계획에 대한 조사 분석을 실시하고, 계획 간 연계조정이 필요한 경우 개선방안을 제시해왔다. 그 과정에서 2011년 과학기술기본법 시행령 개정을 통해 중장기 계획에 관한 사전 검토 추진 근거를 마련하였으며, 현재까지 매년 과학기술분야 기본계획 및 중장기 계획 간 연계성 등에 관한 실태조사를 실시하고 분석하고 있다.

과학기술기본법 시행령 일부개정 2024.08.27 [대통령령 제34854호, 시행 2024.8.27.]

제3조의2(과학기술 분야 중장기계획에 대한 사전 검토 및 실태조사)

- ① 과학기술정보통신부장관은 국가연구개발사업(국방 및 인문사회 분야는 제외한다)을 수행하는 중앙행정기관의 장이 소관 법령에 따라 세우는 과학기술 분야의 5년 이상 중장기계획에 대하여 사전 검토하고 그 결과를 관계 중앙행정기관의 장에게 알려야 한다.
- ② 과학기술정보통신부장관은 법 제7조제2항에 따른 과학기술기본계획(이하 "기본계획"이라 한다) 및 제1항의 중장기계획 간 연계성 등에 대한 실태조사를 매년 실시하고 그 결과를 관계 중앙행정기관의 장에게 알려야 한다.
- ③ 과학기술정보통신부장관은 제2항에 따른 실태조사를 실시하기 위하여 필요할 때에는 관계 중앙행정기관의 장에게 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있다.

이러한 조정과정을 통해 과학기술분야의 중장기 계획은 규모가 급증하지 않도록 관리되고 있다. 2008년 18개 부처 83개였던 중장기계획은

2010년대 초반 120개까지 늘어났으나, 2011년 근거법 개정에 기반하여 유관 계획을 정비함으로써 2023년 기준 83개의 계획을 유지하고 있는 것으로 나타났다(홍정석 외, 2024).

또한 2018년 12월 과학기술정보통신부의 「과학기술분야 중장기계획 수립·시행 기준」 훈령을 개정하여, 과학기술분야 중장기계획들에 대한 연계를 포함하여 계획 관련 정보를 국가과학기술지식정보서비스(NTIS) 내 ‘중장기계획 종합정보시스템’을 통해 제시하였다(과학기술정보통신부 과학기술정책조정과, 2018.12.28.). 해당 시스템은 과학기술분야 중장기계획들의 체계도를 한눈에 볼 수 있으며, 각 부처 정책 담당자가 직접 중장기계획과 연도별 시행계획을 수립 및 수정에 관한 정보를 시스템에 등록하고 공개함으로써 실시간 연계되어야 할 계획에 대한 충분한 정보를 파악할 수 있도록 하였다.

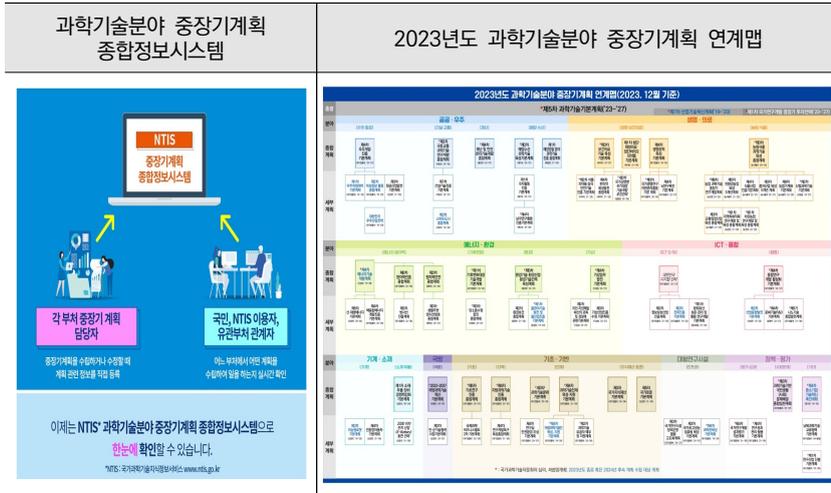
〈표 6-2〉 과학기술분야 중장기계획 실태조사 대상 및 심층분석 현황('08~'23)

대상년도	조사분석 대상계획 수	심층분석 분야
2008	18개 부처, 83개	생명공학
2009	18개 부처, 93개	인력양성
2010	18개 부처, 105개	에너지환경
2011	17개 부처·1개 대통령직속 자문위원회*, 111개	농림수산식품
2012	17개 부처·1개 대통령직속 자문위원회*, 113개	해양과학기술
2013	19개 부처, 116개	중소기업육성
2014	18개 부처, 120개	융합기술
2015	17개 부처, 112개	심층분석 방안 개편
2016	16개 부처, 93개	'17년 종료 종합계획 2개
2017	16개 부처, 94개	'18년 종료 종합계획 2개
2018	16개 부처, 84개	'19년 종료 종합계획 1개
2019	16개 부처, 89개	'20년 종료 종합계획 2개
2020	16개 부처, 90개	'21년 종료 종합계획 3개
2021	18개 부처, 84개	'22년 종료계획 4개
2022	19개 부처, 84개	'23년 종료계획 4개
2023	19개 부처, 83개	탄소중립 추진과제

주: \* 녹색성장위원회

출처: “2023년도 과학기술분야 중장기계획 조사·분석”, 홍정석 외, 2024. 한국과학기술평가원, p.4.

[그림 6-4] 과학기술분야 중장기계획 종합정보시스템 및 연계맵



- 출처: 1) “NTIS 중장기계획 종합정보시스템 서비스 개시”, 한국과학기술기획평가원, 2019.1.24., 2025.10.13. 검색, [https://www.kistep.re.kr/board.es?mid=a10202030000&bid=0023&&list\\_no=20639&act=view](https://www.kistep.re.kr/board.es?mid=a10202030000&bid=0023&&list_no=20639&act=view)  
 2) “2023년도 과학기술분야 중장기계획 조사·분석”, 홍정석 외, 2024, 한국과학기술평가원, p.25.

그 밖에도 분석과정에서 유관계획과의 연계성을 강화함과 동시에 중장기 계획의 공백영역을 확인하거나, 계획수립이 지연되어 계획의 공백기간이 길어지지 않도록 적정 시기 수립을 권고하거나, 심의위원회를 대상으로 내실 있는 중장기 계획의 심의기준을 마련하여 심의를 강화할 수 있도록 제안하는 등 실효성 있는 계획 수립을 위한 다양한 내용을 포함하고 있다(홍정석 외, 2024).

사회서비스 분야에서도 과학기술분야의 통합조정기구를 참고하여 관련 법정계획을 통합적으로 조정할 수 있는 체계를 마련할 필요가 있을 것이다. 사회서비스 분야는 새로운 사회적 변화에 대응하기 위해 고독사 기본계획, 통합돌봄 기본계획 등 세부계획 수립이 증가하고 있음에 따라 향후 법정계획의 범위는 점차 확장될 것으로 예상된다. 이 점에서 다양한 계

획을 포괄할 수 있는 조정 기구·체계의 필요성이 더욱 커지고 있다고 할 수 있다.

#### 4. 지방자치단체 계획 수립 부담의 경감 및 자치권 보장

다음으로는 중앙부처 법정계획에 의해 의무화된 지자체 계획 수립 부담을 경감하기 위한 제도적 개선이 필요하다. 앞선 사례조사와 전문가 인터뷰 결과에서도 확인되었듯이 지자체가 전문화된 수많은 법정계획을 독자적으로 수립하기 어려운 환경에 놓여있다는 점을 고려해야 한다. 따라서 불필요하거나 실효성이 낮은 계획의 지자체 수립 의무 규정을 정비하여 지자체에서 효율적으로 활용할 수 있는 계획 수립에 집중할 수 있는 체계를 지원할 필요가 있다.

특히 시행계획의 경우에는 지자체 수립 부담 경감이 반드시 필요하다. 이를 위해서는 중앙부처가 시행계획을 통해 관리하고자 하는 계획의 목표를 명확히 설정하는 것이 우선되어야 할 것이며, 이를 바탕으로 계획서를 작성·취합·제출하는 방식이 아닌, 목표에 부합한 성과를 관리·평가하는 방식으로 전환하는 것이 바람직할 것이다. 앞서 언급한 ‘세부계획’ 단위의 법정계획의 경우 시행계획 수립은 지양하는 등 시행계획의 체계화된 정비방안을 마련할 필요가 있다.

한편 지자체가 반드시 계획을 수립해야 하는 경우라면, 유관계획에 포함하거나 연계하여 수립할 수 있는 근거를 법령상 명확히 규정하는 것도 하나의 대안이 될 수 있다. 다만 단순히 “포함 또는 연계할 수 있다”는 유보적 조항 수준에 머물기보다는 연계 방식, 포함되어야 하는 내용 등 구체적 기준을 명시할 필요가 있다. 이러한 기준의 명확화는 지역의 혼란을 줄이는 동시에 중앙부처의 이행관리 효율성을 높이는 결과로 이어질 것이다.

지방자치단체의 계획수립권 보장도 병행되어야 한다. 현재 대부분의 지역계획은 법적으로 계획수립의 자치권을 보장받고 있음에도 불구하고, 실제로는 중앙부처에 종속된 형태로 수립되고 있다. 법률상 계획의 승인 절차, 계획 간 조정 절차, 평가 절차 등이 중앙정부 중심으로 운영됨에 따라 지자체가 지역의 여건과 특성을 반영한 자율적 계획을 수립하기 어려운 구조가 고착화되어 있다. 또한 지자체에 막대하게 영향을 미칠 수 있는 법정계획의 수립 과정에도 지자체 참여가 제도적으로 보장되지 않음에 따라 중앙정부의 하향식 계획으로 지자체 계획이 작동되고 있다. 따라서 지자체의 계획수립권을 제도적으로 보장하고, 지자체의 의견을 반영한 상향식(bottom-up) 계획 체계로의 전환을 통해 계획 수립·운영 전반의 구조적 개선이 이루어져야 한다.

아울러 지자체의 자율적 계획수립을 저해하는 주요 요인으로 작용해 온 중앙집중적 평가체계에 대한 개편 역시 필요하다. 실제로 사회서비스 분야의 지자체 계획은 타 분야에 비해 중앙정부의 평가가 상대적으로 활성화되어 있다(이광희, 박준, 2022). 물론 평가로 인한 지자체 계획수립의 관심과 실효성이 증진되었다는 장점이 존재한다. 하지만 평가로 인해 지자체 계획이 중앙의 평가 기준에 종속되는 구조적 제약이 발생하고 있다는 점도 고려할 필요가 있다. 따라서 중앙에서 제시한 표준화된 지침에 따라 일괄 수립되는 계획서에 대한 평가보다는 대표적인 성과지표를 제시하고, 해당 지표의 달성 정도를 모니터링하는 성과지표 중심의 평가체제로 전환할 필요가 있다. 이러한 변화를 통해 중앙정부의 이행관리체계의 효율성을 높이는 동시에 지자체 계획수립의 자율성과 계획서 작성에 따른 재정적·행정적 부담을 낮추면서도 계획에 따른 실질적 성과를 강화할 수 있을 것으로 판단된다.

## 5. 조례기반 계획의 구조 개선

중앙부처의 법정계획 체계 정비 전략과 연계하여 지방자치단체의 조례 기반 계획체계 역시 구조적 정비가 필요하다. 이를 위해서는 무엇보다 무분별한 조례 제정과 이에 따른 계획 수립의 확산을 지양해야 한다.

지방자치단체의 자치법규 입안은 본래 지역의 고유한 정책 목표를 실현하기 위한 수단으로, 지역의 현안과 문제점을 명확히 인식하고, 정책 시행이 초래할 행정적·재정적·정치적 파급효과를 충분히 검토한 뒤, 다양한 이해관계자의 의견을 폭넓게 수렴하는 과정을 전제로 해야 한다(박노수, 2025). 그러나 실제로는 중앙부처와 마찬가지로 입법 실적주의에 따라 형식적으로 조례가 제정되고 있으며, 지역의 실질적 수요나 특성을 고려하기보다는 다른 지자체의 조례를 인용하거나 유사하게 복제하는 방식으로 입안되는 경우가 많다.

이 과정에서 조례에 근거한 정책 추진을 위해 계획 수립을 의무화하는 조항이 과도하게 포함되면서, 지자체의 자체 계획이 급격히 증가하는 현상이 나타나고 있다. 실제 지자체 연구자 인터뷰 결과, 실질적인 정책 수요가 크지 않음에도 불구하고 조례 제정과 이에 따른 계획 수립이 이루어져 행정적·재정적 부담이 가중되는 사례가 다수 확인되었다. 실제 조례에 따라 계획을 수립하더라도 지역 내에서 활용할 수 있는 복지 예산 규모가 매우 적기 때문에 계획에 기반한 신규사업의 기획이나 발굴은 쉽지 않은 것으로 나타났다. 조례기반 계획임에도 상당수의 사업이 국고보조사업으로 채워지고 있는 아이러니한 현실도 확인할 수 있었다.

이러한 문제를 해소하기 위해서는 조례기반 계획의 신설·운영 단계에서 중앙부처의 법정계획과 마찬가지로 사전 조정 절차를 제도화할 필요가 있다. 그 방식은 다양하게 고려해 볼 수 있는데, 조례 입안 단계에서

관련 부서 간의 사전 협의 및 법제심사 과정에 유사·중복 계획 검토 절차를 의무화하여 중복된 계획의 신설을 방지하도록 하는 방식, 계획조정 협의회 등을 광역자치단체 단위에 설치하여, 계획 현황 자료를 지속적으로 구축하고 계획의 우선순위를 설정하거나, 상충·중복되는 계획에 대한 조정안을 마련하는 방식 등도 가능할 것이다. 실제로 일부 지자체에서는 조례 입안 시 계획에 관한 기존계획에 포함 수립하는 형태로 운영되고 있는 것으로 나타났다. 조례기반 계획의 구조 개선은 지자체 자치입법권을 보장하면서도 행정 효율성을 확보한다는 두 가지 가치를 균형적으로 유지할 수 있는 방식으로서 이를 통해 계획의 실효성을 높이고 지역 단위의 정책운영체계를 보다 정합적으로 재구성할 수 있을 것이다.

## 6. 지역계획 중심의 통합적 계획 수립 및 관리체계 운영 방안

앞서 살펴본 논의를 종합하여 중앙부처의 시행계획 체계를 정비함과 동시에 지자체 차원에서는 중장기 지역계획을 중심으로 유관 종합계획을 포괄·관리하는 통합적 계획 수립 및 운영체계의 마련을 제안하고자 한다.

우선 첫 번째 단계는 지역계획 중심의 법정계획 수립체계로의 전환이 이루어져야 한다. 현재 사회서비스 분야의 중장기 지역전략계획은 사회보장과 보건의료의 두 축을 중심으로 구성되어 있으므로 지역사회보장계획과 지역보건의료계획을 지자체 ‘총괄계획’으로 설정하고 이를 중심으로 종합계획 및 세부계획, 조례기반 계획의 구조를 정비할 필요가 있다. 예를 들어 지역사회보장계획에는 아동정책기본계획의 시행계획, 청소년정책기본계획의 시행계획, 청년정책기본계획의 시행계획 등 각 영역별 종합계획을 포괄·연계하는 구조를 구축함으로써 지역 단위에서의 정책연계성과 계획수립의 효율성을 동시에 강화할 수 있을 것이다. 연계된 계

획에 대한 모니터링과 성과 관리는 각 사업별 담당 부처가 수행하도록 분담할 수 있다.

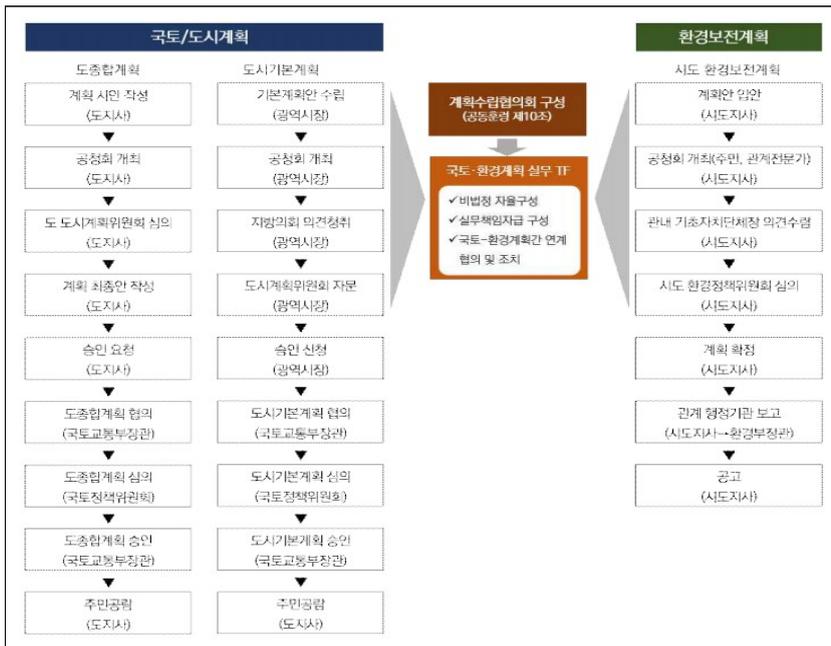
두 번째 단계는 지역 내 총괄계획으로서의 위상과 포괄성을 가진 지역 사회보장계획과 지역보건의료계획을 연계 수립 및 관리할 수 있는 통합 관리체계를 마련하는 것이다. 최근 통합돌봄이나 정신건강 등 복지와 보건의 복합적 정책영역이 부상하면서 사회보장과 보건의료 간 연계의 필요성이 크게 확대되고 있다. 이러한 관점에서 두 계획을 통합적으로 관리하는 체계적 장치가 필요하다.

현행 법률상 지역보건의료계획은 지역사회보장계획과의 연계를 규정하고 있으며, 두 계획 모두 4년 주기로 동일한 시점(2023~2026년)에 수립되고 있다. 그러나 수립 주기의 일치가 곧 실질적 연계를 의미하지는 않는다. 지자체 사례조사 결과와 지자체 전문가 인터뷰에 따르면 두 계획의 수립시기가 동일하지만 계획 수립 단계에서 각각의 계획을 세우는 데 집중하다 보니 정보를 공유하거나 협의할 수 있는 시간적 여유가 없기 때문에 오히려 실질적 연계가 어렵다고 응답한 경우도 확인된다. 법률상 연계라고만 규정되었을 뿐, 계획 수립 과정에서 정보 공유나 협의를 할 수 있는 제도적 장치가 마련되지 않았기 때문이다.

따라서 실질적 연계가 가능한 통합적 관리방안이 필요하다. 여기서 말하는 통합관리란 계획 자체의 물리적 통합이 아니라, 상호 연계와 조정을 촉진하기 위한 관리체계의 통합을 의미한다. 이와 유사한 사례로 국토계획과 환경보전계획의 통합관리체계를 들 수 있다. 2018년 3월 제정된 「국토계획 및 환경보전계획의 통합관리에 관한 공동훈령」을 통해 두 계획 통합계획수립 절차가 마련되었으며, 중앙계획 및 광역·기초 지자체 계획 수립의 내용, 절차 등에 관한 통합관리 모델과 통합계획수립 매뉴얼을 구축하였다. 이는 제도적 통합(institutional integration)이 아닌, 정책

적 일관성 확보를 위한 상호 참조 및 정보공유 체계를 구축한 사례이다. 중앙단위뿐 아니라 지자체 국토·환경 분야의 계획 수립 시점을 일치시키고, 계획수립협의회를 구성하여 지역현황조사 자료를 공유함으로써 중복 업무를 줄이고, 계획 간 불일치를 최소화하며, 실질적 연계를 강화해 오고 있다(최희선 외, 2020).

[그림 6-5] 계획수립협의회를 통한 광역지자체 국토-환경계획 계획수립 절차



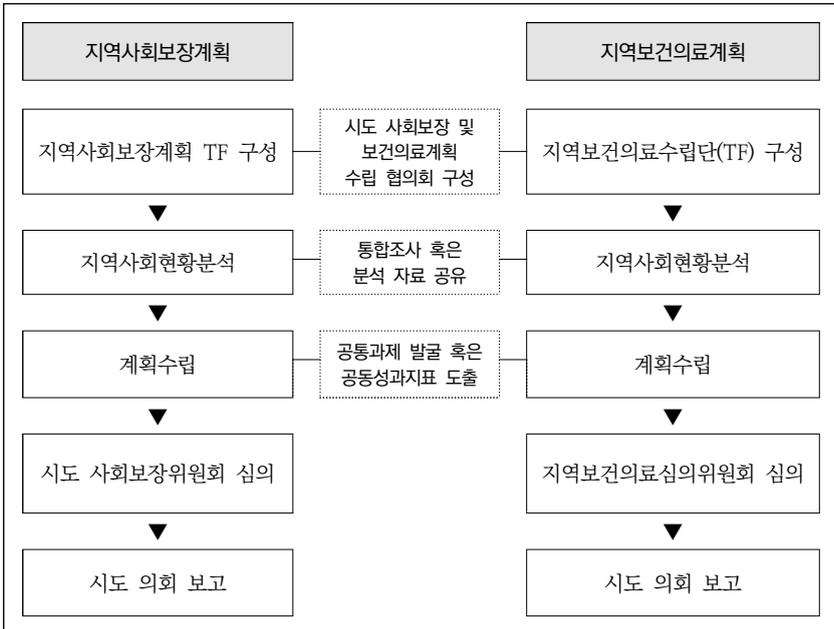
출처: “지자체 국토-환경계획 통합관리 시행기반 구축사업: 광역/기초 지자체 통합관리 모델 구축”, 최희선 외, 2020, 한국환경정책평가연구원, 환경부. p.109

이러한 사례는 지역사회보장계획과 지역보건의료계획의 통합관리 방식에도 적용해 볼 수 있다. [그림 6-2]에서 예시로 제시한 바와 같이 사회보장과 보건의료를 포괄하는 통합계획수립협의회를 통해 지자체 현황

분석 정보를 공동으로 활용하고, 연계가 필요한 정책 분야를 확인하며 관련한 통합관리지표를 개발·관리하는 등 계획 수립 및 집행 단계에서 상호 연계를 지원하는 계획관리체계를 갖출 수 있을 것이다.

2026년 3월 통합돌봄 시행을 앞두고 있는 현 시점은 지자체 보건복지 행정 전반의 근본적 패러다임의 변화를 가져올 수 있는 중요한 시기라 할 수 있다. 이러한 변화 속에서 사회서비스와 보건 영역을 연계한 지역계획 중심의 통합계획관리체계 구축은 단순한 행정 절차의 효율화를 넘어 정책 간 연계 기반을 제도적으로 확립하고 지역 단위에서 실질적 실행력을 갖춘 법정계획으로 기능하도록 하는 데 중요한 전환점이 될 것이다.

[그림 6-6] 지역사회보장계획과 지역보건의료계획의 연계수립 절차안



이 연구는 지방분권의 관점에서 지자체의 법정계획 수립권에 대한 검토와 수립권 조정에 관한 대안을 제시하고, 지자체의 자율적 계획수립 권한에 대한 논의를 바탕으로 법정계획에 관한 법률의 제·개정을 건언할 수 있다는 점에서 정책적 활용도가 높다는 의의를 가지고 있다. 그럼에도 불구하고 연구과정에서 실제 수립된 계획의 전략이나 세부내용을 충분히 검토하지 못했으며, 사례지역 선정에 있어 대표성 확보가 제한적이었던 한계가 있다. 따라서 향후 연구에서는 보다 다양한 사례지역의 선정과 계획의 세부 내용 검토 등을 포함한 실제 계획 내용과 이행과정에 대한 심층 분석을 통해 실질적인 법정계획 체계 개선안을 제시할 필요가 있을 것이다.



- 강홍열. (2019). 우리나라 역대정부의 미래예견적 거버넌스에 대한 성찰. In 김  
운권 외 (Eds.), **미래예견적 국정관리와 정부혁신**. 경제·인문사회연구회.  
강원특별자치도청 홈페이지. (2025.10.9.). 강원소개 - 부서 및 직원 검색. [https://  
state.gwd.go.kr/portal/introduce/personnel?groupCode=42](https://state.gwd.go.kr/portal/introduce/personnel?groupCode=42)
- 경기도청 홈페이지. (2025.10.8.). 경기도 소개 - 경기도청 안내 - 조직도 - 경  
기도 조직도. <https://www.gg.go.kr/org/orgChart.do?menuId=1808>
- 과학기술정보통신부 과학기술정책조정과. (2018.12.28.). “과학기술분야 중  
장기정책, 실시간으로 공유한다!” - 국가과학기술지식정보서비스(NTIS)에  
‘중장기계획 종합정보시스템 서비스’ 개시 - [보도자료]. [https://www.  
msit.go.kr/bbs/view.do?sCode=user&mId=113&mPid=238&bbs  
SeqNo=94&nttSeqNo=1455035](https://www.msit.go.kr/bbs/view.do?sCode=user&mId=113&mPid=238&bbsSeqNo=94&nttSeqNo=1455035)
- 광주광역시. (2023. 4. 21.). 삶에 행복을 잇는 장애인친화도시 광주 제2차 장애  
인정책 종합계획 2023~2026. 광주광역시. 시정소식-실국소식-새소식-  
복지건강국-[복지건강국] 제2차 장애인정책 종합계획(2023~2026). 202  
5. 7. 1. 검색. [https://www.gwangju.go.kr/boardView.do?boardId  
=BD\\_0000000446&pageId=www894&searchSn=23540](https://www.gwangju.go.kr/boardView.do?boardId=BD_0000000446&pageId=www894&searchSn=23540)
- 광주광역시청 홈페이지. (2025.10.16.). 광주소개 - 시청안내 - 행정전화번호 -  
직원전화번호안내. [https://www.gwangju.go.kr/contentsView.do?  
pageId=www157&type=lnk&deptid=6290472](https://www.gwangju.go.kr/contentsView.do?pageId=www157&type=lnk&deptid=6290472)
- 권오성, 최순영, 소가영, 우하린, 강현철, 금창호, 김준형, 노수경, 민기, 민성희,  
배진원, 변성수, 송우경, 이삼수, 이상훈, 이윤진, 전재식, 정홍원, & 허문  
구. (2024). **분권형 균형발전정책 연구**. 경제·인문사회연구회.
- 김동한, 안승만, 이다예, 이용우, & 임지영. (2019). **국토계획과 환경보전계획의  
통합관리를 위한 국토정책과제 연구**. 국토연구원.
- 김보미. (2017). 지방자치단체의 공간계획 자치권에 관한 연구. **한국지방자치학  
회보**, 29(4), 1-22.

- 김상일. (2018). 지방분권과 도시계획체계의 변화 방향. **도시정보**, (431), 4-11.
- 김성배. (2021). 도시계획과 지방자치단체의 계획권. **토지공법연구**, 96, 1-42.
- 김윤권, 임성근, 박준, 윤건, 탁현우, 정서화, 지규원, 서용석, 허경무, 안혜림, 최민영, 김영란, 박병원, 이상신, 강홍열, 금창호, 주경일, 김철우, 남기범, ..., & 이주호. (2019). **미래예견적 국정관리와 정부혁신**. 경제·인문사회연구회.
- 김재호. (2007). 행정계획론 소고. **법학연구**, 18(1), 49-79.
- 김현희, 윤창호, & 차경오. (2023). **행정계획의 체계 정립 및 실행력 강화를 위한 입법모델 연구**. 한국법제연구원.
- 노용식, 유종훈, 김지우, 이경진, 강진영, 최재동, & 오수진. (2022). 경제·인문사회분야 행정계획 기초조사 보고서. 경제·인문사회연구회.
- 대구광역시청 홈페이지. (2025.10.9.). 대구소개 - 시청안내 - 행정조직도. [https://www.daegu.go.kr/index.do?menu\\_id=00000248&deptcode=6271270#deptDesc](https://www.daegu.go.kr/index.do?menu_id=00000248&deptcode=6271270#deptDesc)
- 대법원. (2012). 2010두5806 판결 [2012.1.12. 선고].
- 대한민국정부. (2022). **윤석열정부 120대 국정과제**.
- 류지태, 박종수. (2021). **행정법신론**. 박영사.
- 박노수. (2025). K-지방자치 구축과 발전을 위한 지방자치법 분법을 통한 지방의 회법 도입의 시론적 연구. **한국지방자치학회 동계학술대회 논문집**, (1), 1-19.
- 박준, 이광희. (2023). 합리성 관료이익 발전행정 국가법정계획의 기능에 관한 고찰. **한국행정학회 추계학술대회 발제문**.
- 박진, 김유빈, 강경모, 강민지, 채종헌, 이명우, 이영민, 남운형, 류광훈, 이경언, 김찬성, 임성근, 정형근, 문정호, 장민기, 노영순, 한혜진, 신정우, 김영란, ..., & 민경택 (2023). **국가중장기계획 체계성 강화를 위한 전략연구(2부)**. 경제·인문사회연구회.
- 박찬운, 이영인, 박준환, & 장현호. (2010). 교통관련 법정계획의 현황 및 문제점 진단. **대한교통학회 학술대회지**, 63, 168-173.

- 법제처. (2024). **법령입안 심사기준**.
- 성중탁. (2023). 우리나라 행정계획 및 관련 법제의 쟁점과 몇 가지 개선방안. **행정법학**, (25), 195-237.
- 세종특별자치시청 홈페이지. (2025.10.9.). 세종소개 - 부서바로가기 - 직원소개 - 보건복지국. [https://www.sejong.go.kr/kor/sub05\\_010602.do?partCode=01](https://www.sejong.go.kr/kor/sub05_010602.do?partCode=01)
- 손상락, 변해선, 조상필, 김원규, 서강석, 서성희, 이태훈, 임재문, & 이은진. (2011). **분권형 도시계획체계 구축을 위한 도시계획 분권 개선방안**. 경남연구원.
- 송지윤, 송슬기, 박창석, 최정석, & 오혜정. (2024). 지자체 국토계획 및 환경계획 통합관리 현황과 개선방안. **환경정책**, 32(3), 183-211.
- 송지현, 이채식, & 이주경. (2023). **대전광역시 장애인정책 5개년 발전계획(2023~2027) 수립 연구**. 대전광역시사회서비스원.
- 안희정, 박수지, 송사리, 유은영, 전동일, & 김지연. (2024). **제3기 강원특별자치도 장애인복지종합계획(2025~2029)**. 강원특별자치도.
- 양재섭, 신민철, & 반영권. (2020). **분권화시대 자치구 도시계획 운영실태와 역할 강화 방안**. 서울연구원.
- 울산광역시청 홈페이지. (2025.10.16.). 울산소개 - 시청안내 - 행정조직도. <https://www.ulsan.go.kr/u/rep/transfer/staff/list2.ulsan?mId=001005007001006000&parentoucode=6310709&oucode=6310710>
- 육소영. (2025.4.14.). 무주군, 농촌 경제·사회 서비스 활성화 시범계획 수립 선정: 전국 140개 시·군 중 3개 시·군 선정. **대한지방자치뉴스**. [http://www.klan.kr/news\\_gisa/gisa\\_view.htm?gisa\\_category=10020000&gisa\\_idx=231366](http://www.klan.kr/news_gisa/gisa_view.htm?gisa_category=10020000&gisa_idx=231366)
- 이채정, 김경동. (2025). 증장기계획의 파편화: 사회정책분야 증장기계획의 구조 탐색. **정책분석평가학회보**, 35(2), 1-22.
- 이광희, 박준. (2022). **국가법정계획의 범정부적 실행력 강화방안: 국정과제와의 연계성을 중심으로**. 한국행정연구원.

- 이상대, 봉인식, & 황금희. (2009). 도시계획과 주택정책 권한의 지자체 이양 필요성과 추진방향. **Policy Brief**, (31), 1-19.
- 이주희. (2004). 지방자치단체의 도시계획권 강화에 관한 연구 -도시관리계획을 중심으로 -. **한국지방자치학회보**, 16(4), 115-133.
- 장교식, 이진홍. (2014). 지방자치단체의 도시계획권에 관한 고찰. **법학연구**, 54, 189-213.
- 전진. (2022). 실무자 입장에서 본 지자체 자살예방 시행계획 수립과 평가. 2022 **한국정신건강사회복지학회 추계학술대회 자료집**, 45-49.
- 정소현. (2025.6.26.). 김예지 의원, '장애인 건강정책 개선 릴레이 간담회' 국회서 개최. **시사위크**. <https://www.sisaweek.com/news/articleView.html?idxno=226656>
- 조용모, 김성우, 이기영, 송미영, 전만식, & 배명순. (2013). **물환경 관련 법정계획의 합리적 개선방안**. 서울연구원.
- 채찬들, 이종훈. (2017). **도로부문 법정계획 및 운영정책 개편 방안: 도로 운영 및 유지관리를 중심으로**. 한국교통연구원.
- 최환준, 이수민. (2025.9.23.). 무분별 자료요구에 구정업무 혼선... '판박이 조레' 남발도. **전남매일**. <http://www.jndn.com/1758623314418279005>
- 최희선, 김태형, 박창석, 유현석, 윤정호, 강형식, 김익재, 선효성, 이승민, 조을생, 김근한, 이길상, 임창민, 정예람, 김문현, 이지원, 배민기, 최정석, 강정은, ..., & 정지호. (2020). **지자체 국토-환경계획 통합관리 시행기반 구축사업: 광역/기초 지자체 통합관리 모델 구축**. 한국환경정책평가연구원, 환경부.
- 충청남도청 홈페이지. (2025.10.9.). 충남소개 - 도청안내 - 조직도 - 보건복지국 - 장애인복지과. <https://www.chungnam.go.kr/cnportal/helth/helthMemberInfo/list.do?menuNo=500826&deptCd=6441460>
- 한국과학기술기획평가원, (2019.1.24.). NTIS 중장기계획 종합정보시스템 서비스 개시, 2025.10.13. 검색, [https://www.kistep.re.kr/board.es?mid=a10202030000&bid=0023&&list\\_no=20639&act=view](https://www.kistep.re.kr/board.es?mid=a10202030000&bid=0023&&list_no=20639&act=view)

- 한귀현. (2012). 지방자치법상 보충성의 원칙에 관한 연구. *공법학연구*, 13(3), 245-274.
- 환경부. (2023). *국토환경계획 통합관리 이행강화 방안 마련 연구*.
- 홍정석, 최창택, & 김유신. (2024). 2023년도 과학기술분야 중장기계획 조사·분석. 한국과학기술평가원.

### 법정계획 정부 자료

- 국토교통부. (2022. 9.27.). '26년까지 전국 시내버스 62% 저상버스 도입 추진-제4차 교통약자 이동편의 증진계획('22~'26) 확장고시 [보도자료]. [https://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m\\_71/dtl.jsp?id=95087236](https://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m_71/dtl.jsp?id=95087236)
- 국토교통부. (2024). 희망은 키우고, 부담은 줄이는 국민 주거안정 구현 「제3차 장기 주거종합계획」 확정 [보도자료], 제3차 장기 주거종합계획 [별첨]. [https://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m\\_71/dtl.jsp?lcmspage=1&id=95090134](https://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m_71/dtl.jsp?lcmspage=1&id=95090134)
- 관계부처 합동. (2020. 8.). 제2차 아동정책 기본계획(안)('20~'24). [https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10107010000&bid=0040&act=view&list\\_no=374162&tag=&cg\\_code=&list\\_depth=1](https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10107010000&bid=0040&act=view&list_no=374162&tag=&cg_code=&list_depth=1)
- 관계부처 합동. (2020.12.). 제4차 저출산고령사회 기본계획(2021~2025). [https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10107010000&bid=0040&act=view&list\\_no=358262&tag=&cg\\_code=&list\\_depth=1](https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10107010000&bid=0040&act=view&list_no=358262&tag=&cg_code=&list_depth=1)
- 관계부처 합동. (2021.1.). 제2차 정신건강복지기본계획(2021~2025). [https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10411010100&bid=0019&tag=&act=view&list\\_no=364001](https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10411010100&bid=0019&tag=&act=view&list_no=364001)
- 관계부처 합동. (2021.12.24.). 제2차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획(안). [https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10401000000&bid=0008&act=view&list\\_no=371683&tag=&nPage=1](https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10401000000&bid=0008&act=view&list_no=371683&tag=&nPage=1)
- 관계부처 합동. (2022.6.20.). 제3차 국민영양관리기본계획(2022~2026년). <https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10107010100&bid=0046&act=>

- view&list\_no=372341&tag=&cg\_code=&list\_depth=1  
관계부처 합동. (2023.1.27.). 고령층의 숙련과 경험이 미래성장동력으로 이어지기 위한 고용전략 -제4차 고령자 고용촉진 기본계획(2023~2027)-. [https://www.naeillo.co.kr/bbs/board.php?bo\\_table=05\\_03&wr\\_id=395&sst=wr\\_datetime&sod=desc&sop=and&page=8](https://www.naeillo.co.kr/bbs/board.php?bo_table=05_03&wr_id=395&sst=wr_datetime&sod=desc&sop=and&page=8)
- 관계부처 합동. (2023.1.30.). 일자리 정책 패러다임 전환을 위한 고용정책 기본계획. <https://www.korea.kr/briefing/pressReleaseView.do?newsId=156549834&pWise=main&pWiseMain=C2>
- 관계부처 합동. (2023.2.). 제7차 청소년정책 기본계획(2023~2027). [https://www.mogef.go.kr/mp/pcd/mp\\_pcd\\_s001d.do?mid=plc502&bbtSn=704823](https://www.mogef.go.kr/mp/pcd/mp_pcd_s001d.do?mid=plc502&bbtSn=704823)
- 관계부처 합동. (2023.3.). 제6차 장애인정책종합계획(2023~2027). [https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10401000000&bid=0008&act=view&list\\_no=375478&tag=&nPage=1](https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10401000000&bid=0008&act=view&list_no=375478&tag=&nPage=1)
- 관계부처 합동. (2023.4.). 제5차 자살예방기본계획('23~'27). <https://www.korea.kr/briefing/policyBriefingView.do?newsId=156562783>
- 관계부처 합동. (2023.3.29.). 제1차 청년정책 기본계획 수정(안) ('21~'25). <https://www.youthcenter.go.kr/youthCommittee/ythCmtPlan01/ythCmtPlan01Main>
- 관계부처 합동. (2023.4.10.). 2023~2027 제1차 한부모가족정책 기본계획. [https://www.mogef.go.kr/mp/pcd/mp\\_pcd\\_s001d.do?mid=plc503&bbtSn=704954](https://www.mogef.go.kr/mp/pcd/mp_pcd_s001d.do?mid=plc503&bbtSn=704954)
- 관계부처 합동. (2023.4.). 제4차 다문화가족정책 기본계획(안) (2023~2027). [https://www.mogef.go.kr/mp/pcd/mp\\_pcd\\_s001d.do?mid=plc503&bbtSn=704956](https://www.mogef.go.kr/mp/pcd/mp_pcd_s001d.do?mid=plc503&bbtSn=704956)
- 관계부처 합동. (2023.5.). 제6차 장애인 고용촉진 및 직업재활 기본계획(2023~2027). <https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=156569436>

- 관계부처 합동. (2023.5.17.). 제1차 고독사 예방 기본계획('23~'27). [https://www.bokjiro.go.kr/ssis-tbu/cms/pc/news/news/1304965\\_1114.html](https://www.bokjiro.go.kr/ssis-tbu/cms/pc/news/news/1304965_1114.html)
- 관계부처 합동. (2023.9.). 제3차 기초생활보장 종합계획(2024~2026) (안). [https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10107010100&bid=0038&act=view&list\\_no=1479416&tag=&cg\\_code=&list\\_depth=1](https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10107010100&bid=0038&act=view&list_no=1479416&tag=&cg_code=&list_depth=1)
- 관계부처 합동. (2024.5.31.). 제3차 사회보장 기본계획. [https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10401000000&bid=0008&act=view&list\\_no=1481747&tag=&nPage=1](https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10401000000&bid=0008&act=view&list_no=1481747&tag=&nPage=1)
- 관계부처 합동. (2025.3.). 2025~2029 제5차 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 5개년 기본계획」. <https://www.mafra.go.kr/home/5109/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGYmJzJTJGaG9tZSUyRjc5MiUyRjU3MzczwOSUyRmFydGNsVmllldy5kbyUzRmJic0NsU2VxJTNEJTl2cmdzRW5kZGVtdHllM0QlMjZiYnNPcGVuV3JkU2VxJTNEJTl2cGFzc3dvcmlM0QlMjZzcmNoQ29sdW1uJTNEJTl2cGFnZSUzRD EIMjZyZ3NCZ25kZVN>
- 관계부처 합동. (2025.5.29.). 모든 청소년이 건강하고 안전한 사회를 만들어가겠습니다. -디지털 시대, 새로운 유해환경에 대응한 「제5차 청소년보호 종합대책」 발표- [보도자료]. [https://www.mogef.go.kr/nw/rpd/nw\\_rpd\\_s001d.do?mid=news405&bbtSn=710531](https://www.mogef.go.kr/nw/rpd/nw_rpd_s001d.do?mid=news405&bbtSn=710531)
- 관계부처 합동. (2025.9.12.). 2025 국가자살예방전략. 자살위기 요인 선제적 대응 위해 전부처 및 지자체 총력 대응 추진 [보도자료], 2025국가자살예방전략 [별첨]. [https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10503000000&bid=0027&list\\_no=1487404&act=view](https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10503000000&bid=0027&list_no=1487404&act=view)
- 보건복지부. (2020.9.). 사회적 연대를 통한 치매포용국가 조성 -제4차('21~'25) 치매관리종합계획. [https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10401000000&bid=0008&tag=&act=view&list\\_no=360099](https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10401000000&bid=0008&tag=&act=view&list_no=360099)
- 보건복지부. (2021.6.2.). 제2차 공공보건의료 기본계획(2021~2025). [https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10401000000&bid=0008&tag=&act=view&list\\_no=360099](https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10401000000&bid=0008&tag=&act=view&list_no=360099)

- [www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10401000000&bid=0008&act=view&list\\_no=367810&tag=&nPage=2](http://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10401000000&bid=0008&act=view&list_no=367810&tag=&nPage=2)
- 보건복지부. (2022.12.). 제4차 중장기 보육 기본계획(2023~2027). [https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10107010100&bid=0040&act=view&list\\_no=376853&tag=&cg\\_code=&list\\_depth=1](https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10107010100&bid=0040&act=view&list_no=376853&tag=&cg_code=&list_depth=1)
- 보건복지부. (2023.8.). 제3차 장기요양기본계획(안) (2023~2027). [https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10107010100&bid=0040&act=view&list\\_no=1479340&tag=&cg\\_code=&list\\_depth=1](https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10107010100&bid=0040&act=view&list_no=1479340&tag=&cg_code=&list_depth=1)
- 보건복지부. (2023.12.12.). 국민 누구나 필요할 때 누리는 질 높은 사회서비스 -보건복지부, 「제1차 사회서비스 기본계획(2024~2028)」 발표- [보도자료]. [https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10503000000&bid=0027&list\\_no=1479253&act=view](https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10503000000&bid=0027&list_no=1479253&act=view)
- 보건복지부. (2024.4.). 생애 말기 삶의 질과 존엄한 임종을 보장하기 위한 제2차 호스피스·연명의료 종합계획(2024~2028). [https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10401000000&bid=0008&tag=&act=view&list\\_no=1480964](https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10401000000&bid=0008&tag=&act=view&list_no=1480964)
- 보건복지부. (2025). 정보-복지행정지원-지역사회보장계획-지역사회보장계획-제5기 지역사회보장계획('23~'26년). <https://www.mohw.go.kr/menu.es?mid=a10408010104>
- 보건복지부. (2025.1.10.). 2025년 주요업무 추진계획 -국민이 행복하고 건강한 복지국가-. <https://www.mohw.go.kr/menu.es?mid=a10701000000>
- 보건복지부. (2025.5.). 제5차 농어촌 보건복지 기본계획(2025~2029). [https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10107010100&bid=0038&act=view&list\\_no=1486260&tag=&cg\\_code=&list\\_depth=1](https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10107010100&bid=0038&act=view&list_no=1486260&tag=&cg_code=&list_depth=1)
- 보건복지부 인구정책총괄과. (2020.12.30.). 제2차 노후준비 지원에 관한 기본계획. [https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10401000000&bid=0008&act=view&list\\_no=363058&tag=&nPage=2](https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10401000000&bid=0008&act=view&list_no=363058&tag=&nPage=2)

- 보건복지부, 한국건강증진개발원. (2022). 제5차 국민건강증진종합계획(Health Plan 2030, 2021~2030) 개정안. [https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10401000000&bid=0008&tag=&act=view&list\\_no=365340](https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10401000000&bid=0008&tag=&act=view&list_no=365340)
- 보건복지부, 한국건강증진개발원. (2022). 제8기 지역보건의료계획 수립안내. [https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10107010000&bid=0046&act=view&list\\_no=1481686&tag=&cg\\_code=&list\\_depth=1](https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10107010000&bid=0046&act=view&list_no=1481686&tag=&cg_code=&list_depth=1)
- 여성가족부. (2021.4.27.). 2025 세상모든가족함께 -제4차 건강가정기본계획 (2021~2025). [https://www.mogef.go.kr/mp/pcd/mp\\_pcd\\_s001d.do?mid=plc503&bbsSn=704886](https://www.mogef.go.kr/mp/pcd/mp_pcd_s001d.do?mid=plc503&bbsSn=704886)

## 법률

- 건강가정기본법, 법률 제20417호 (2024).
- 고독사 예방 및 관리에 관한 법률(약칭: 고독사예방법), 법률 제19716호 (2023).
- 고독사 예방 및 관리에 관한 법률 시행령(약칭: 고독사예방법 시행령), 대통령령 제34303호 (2024).
- 고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률(약칭: 고령자고용법), 법률 제18921호 (2022).
- 고용정책기본법, 법률 제19965호 (2024).
- 공공보건의료에 관한 법률(약칭: 공공보건의료법), 법률 제18897호 (2022).
- 공공보건의료에 관한 법률 시행령(약칭: 공공보건의료법 시행령), 대통령령 제33382호(2023).
- 과학기술기본법 시행령, 대통령령 제34854호 (2024).
- 교통약자의 이동편의 증진법(약칭: 교통약자법), 법률 제19674호 (2023).
- 교통약자의 이동편의 증진법 시행령(약칭: 교통약자법 시행령), 대통령령 제35208호 (2025).
- 국민건강증진법, 법률 제20874호 (2025).
- 국민영양관리법, 법률 제19886호 (2024).
- 국민영양관리법 시행규칙, 보건복지부령 제1127호 (2025).

- 국민기초생활 보장법(약칭: 기초생활보장법), 법률 제20787호 (2025).
- 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률(약칭: 노숙인복지법), 법률 제17775호 (2020).
- 노인장기요양보험법, 법률 제20587호 (2024).
- 노후준비지원법, 법률 제20588호 (2024).
- 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법(약칭: 농어업인삶의질법), 법률 제21065호 (2025).
- 농어촌주민의 보건복지 증진을 위한 특별법(약칭: 농어촌복지법), 법률 제20877호 (2025).
- 농촌 지역 공동체 기반 경제·사회 서비스 활성화에 관한 법률(약칭: 농촌경제사회서비스법), 법률 제19640호 (2023).
- 농촌 지역 공동체 기반 경제·사회 서비스 활성화에 관한 법률 시행령(약칭: 농촌경제사회서비스법 시행령), 대통령령 제34829호 (2024).
- 다문화가족지원법(약칭: 다문화가족법), 법률 제21065호 (2025).
- 다문화가족지원법 시행령, 대통령령 제33004호 (2022).
- 모자보건법, 법률 제20879호 (2025).
- 보건복지부. (2025.6.11.). 의료요양 등 지역 돌봄의 통합지원에 관한 법률 시행령, 시행규칙 제정안 입법예고 [보도자료], 의료·요양 등 지역 돌봄의 통합지원에 관한 법률 시행규칙안 [별첨2]. [https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10503000000&bid=0027&list\\_no=1486235&act=view&](https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10503000000&bid=0027&list_no=1486235&act=view&)
- 보건의료기본법, 법률 제20589호 (2024).
- 사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률(약칭: 사회보장급여법), 법률 제20590호 (2024).
- 사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률 시행규칙(약칭: 사회보장급여법 시행규칙), 보건복지부령 제1024 (2024).
- 사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률 시행령(약칭: 사회보장급여법 시행령), 대통령령 제35747호 (2025).
- 사회보장기본법, 법률 제20591호 (2024).

- 사회보장기본법 시행령, 대통령령 제35572호 (2025).
- 사회서비스 지원 및 사회서비스원 설립·운영에 관한 법률(약칭: 사회서비스원법), 법률 제20884호 (2025).
- 아동복지법, 법률 제20885호 (2025).
- 아동복지법 시행령, 대통령령 제35790호 (2025).
- 아동의 빈곤예방 및 지원 등에 관한 법률(약칭: 아동빈곤예방법), 법률 제20886호 (2025).
- 아이돌봄지원법, 법률 제20953호 (2025).
- 영유아보육법, 법률 제20380호 (2024).
- 의료·요양 등 지역 돌봄의 통합지원에 관한 법률(약칭: 돌봄통합지원법), 법률 제20415호 (2024).
- 자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 법률(약칭: 자살예방법), 법률 제19529호 (2023).
- 자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 법률 시행령(약칭: 자살예방법 시행령), 대통령령 제34699호 (2024).
- 장애인 건강권 및 의료접근성 보장에 관한 법률(약칭: 장애인건강권법), 법률 제20889호 (2025).
- 장애인고용촉진 및 직업재활법(약칭: 장애인고용법), 법률 제18754호 (2022).
- 장애인·노인 등을 위한 보조기기 지원 및 활용촉진에 관한 법률(약칭: 장애인보조기기법), 법률 제20511호 (2024).
- 장애인복지법, 법률 제20890호 (2025).
- 장애인·고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률(약칭: 주거약자법), 법률 제19389호 (2023).
- 저출산고령사회기본법, 법률 제20112호 (2024).
- 저출산고령사회기본법 시행령, 대통령령 제34359호 (2024).
- 정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률(약칭: 정신건강복지법), 법률 제20511호 (2024).
- 정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률 시행규칙(약칭: 정신

- 건강복지법 시행규칙), 보건복지부령 제1097호 (2025).
- 정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률 시행령 (약칭: 정신건강  
강복지법 시행령), 대통령령 제35597 (2025).
- 주거기본법, 법률 제20556호 (2024).
- 지역보건법, 법률 제20445호 (2024).
- 지역보건법 시행규칙, 보건복지부령 제1118호 (2025).
- 지역보건법 시행령, 대통령령 제34643호 (2024).
- 청년기본법, 법률 제21065호 (2025).
- 청소년기본법, 법률 제21065호 (2025).
- 청년기본법 시행령, 대통령령 제33720호 (2023).
- 청소년보호법, 법률 제20935호 (2025).
- 청소년 보호법 시행령, 대통령령 제35038호 (2024).
- 치매관리법, 법률 제19904호 (2024).
- 필수업무 지정 및 종사자 보호·지원에 관한 법률(약칭: 필수업무종사자법), 법률  
제18182호 (2021).
- 한부모가족지원법(약칭: 한부모가족법), 법률 제21065호 (2025).
- 호스피스·완화의료 및 임종과정에 있는 환자의 연명의료결정에 관한 법률(약칭:  
연명의료결정법), 법률 제20891호 (2025).

## 강원특별자치도 조례

- 강원특별자치도 가정 밖 청소년 및 퇴소청소년의 지원에 관한 조례, 조례 제  
5319호 (2024).
- 강원특별자치도 가족돌봄청년 지원 조례, 조례 제5028호 (2023).
- 강원특별자치도 감정노동자 보호 등에 관한 조례, 조례 제5030호 (2023).
- 강원특별자치도 경계선지능인 지원 조례, 조례 제5028호 (2023).
- 강원특별자치도 고령친화도시 조성 지원 조례, 조례 제5207호 (2023).
- 강원특별자치도 노인복지 기본 조례, 조례 제5509호 (2025).
- 강원특별자치도 노인학대 예방 및 보호에 관한 조례, 조례 제5030호 (2023).

- 강원특별자치도 발달장애인 권리보장 및 지원 조례, 조례 제5030호 (2023).
- 강원특별자치도 사회복지사 등의 처우 및 지위 향상에 관한 조례, 조례 제5613호 (2025).
- 강원특별자치도 아동의 놀 권리 보장에 관한 조례, 조례 제5030호 (2023).
- 강원특별자치도 아동학대 예방 및 피해아동 보호에 관한 조례, 조례 제5300호 (2024).
- 강원특별자치도 아이돌봄 지원 조례, 조례 제5641호 (2025).
- 강원특별자치도 웰다잉(Well-Dying) 문화조성에 관한 조례, 조례 제5615호 (2025).
- 강원특별자치도 인구정책 및 인구감소 대응에 관한 조례, 조례 제5192호 (2023).
- 강원특별자치도 자립준비청년등의 자립지원에 관한 조례, 조례 제5320호 (2024).
- 강원특별자치도 장기요양요원 처우 개선 및 권익 증진 조례, 조례 제5640호 (2025).
- 강원특별자치도 장애인 가족 지원 조례, 조례 제5279호 (2024).
- 강원특별자치도 장애인 자립생활 지원 조례, 조례 제5030호 (2023).
- 강원특별자치도 장애인 평생교육 지원에 관한 조례, 조례 제5392호 (2024).
- 강원특별자치도 청소년부모가정 지원 조례, 조례 제5030호 (2023).
- 강원특별자치도 학교 밖 청소년 지원 조례, 조례 제5036호 (2023).
- 강원특별자치도 1인가구 지원 조례, 조례 제5028호 (2023).

## 경기도 조례

- 경기도 가사노동자 등의 고용개선 및 지원에 관한 조례, 조례 제8291호 (2025).
- 경기도 가족돌봄청소년 및 청년 지원에 관한 조례, 조례 제7649호 (2023).
- 경기도 경제선 지능인 평생교육 지원에 관한 조례, 조례 제8254호 (2024).
- 경기도 노인 건강증진 조례, 조례 제7102호 (2021).
- 경기도 노인의 지역사회 지속거주를 위한 기본 조례, 조례 제8254호 (2024).
- 경기도 돌봄노동자의 처우개선 및 지원 조례, 조례 제8254호 (2024).

- 경기도 발달장애인 지원 조례, 조례 제8254호 (2024).
- 경기도 시청각중복장애인의 권리보장 및 지원에 관한 조례, 조례 제8254호 (2024).
- 경기도 아동돌봄 지원 조례, 조례 제7968호 (2024).
- 경기도 아동보호 및 복지 증진에 관한 조례, 조례 제8254호 (2024).
- 경기도 웰다잉(Well-Dying) 문화조성에 관한 조례, 조례 제 6877호 (2021).
- 경기도 은둔형 외톨이 지원 조례, 조례 제7954호 (2024).
- 경기도 인구정책 기본조례, 조례 제8346호 (2025).
- 경기도 자립준비청년 등의 자립 지원에 관한 조례, 조례 제8482호 (2025).
- 경기도 장애인복지 기본조례, 조례 제8653호 (2025).
- 경기도 재가노인지원서비스 지원에 관한 조례, 조례 제6092호 (2019).
- 경기도 지역사회 통합돌봄 지원에 관한 조례, 조례 제8254호 (2024).
- 경기도민 행복 증진 조례, 조례 제8500호 (2025).
- 경기도 1인가구 기본 조례, 조례 제8254호 (2024).

## 경상남도 조례

- 경상남도 가정 밖 청소년 보호·지원에 관한 조례, 조례 제5496호 (2023).
- 경상남도 가족돌봄청소년·청년 지원 조례, 조례 제5573호 (2024).
- 경상남도 감정노동자 권리보호 등에 관한 조례, 조례 제5464호 (2023).
- 경상남도 건강도시 조성 조례, 조례 제5783호 (2025).
- 경상남도 고령장애인 지원 조례, 조례 제4865호 (2020).
- 경상남도 고립·은둔 청소년 및 청년 지원 조례, 조례 제5617호 (2024).
- 경상남도 노인건강증진 등을 위한 조례, 조례 제3834호 (2013).
- 경상남도 노인교육 지원에 관한 조례, 조례 제5488호 (2023).
- 경상남도 돌봄노동자 권리보장 및 처우개선에 관한 조례, 조례 제5235호 (2022).
- 경상남도 발달장애인 권리보장 및 자립지원에 관한 조례, 조례 제5547호 (2023).

경상남도 보육교직원 권익 보호 및 지위 향상에 관한 조례, 조례 제5441호 (2023).

경상남도 사회복지사 등의 처우 및 지위 향상에 관한 조례, 조례 제5010호 (2021).

경상남도 성년후견제도 이용 지원에 관한 조례, 조례 제 4972호 (2021).

경상남도 아동공동생활가정 지원 조례, 조례 제5722호 (2024).

경상남도 아동돌봄 통합지원 조례, 조례 제5685호 (2024).

경상남도 아동의 놀 권리 보장 조례, 조례 제5153호 (2022).

경상남도 아동·청소년 건강증진 지원 조례, 조례 제 4813호 (2020).

경상남도 아동학대예방 및 보호에 관한 조례, 조례 제5254호 (2022).

경상남도 아이돌봄 지원 조례, 조례 제5736호 (2024).

경상남도 웰다잉 문화 조성에 관한 조례, 조례 제4469호 (2018).

경상남도 인구정책 기본 조례, 조례 제5254호 (2022).

경상남도 자립준비청년등의 지원 조례, 조례 제5545호 (2023).

경상남도 재가노인지원서비스 지원에 관한 조례, 조례 제4735호 (2020).

경상남도 장애인 건강권 및 의료접근성 보장에 관한 조례, 조례 제5019호 (2021).

경상남도 장애인 의사소통 권리증진 조례, 조례 제5869호 (2025).

경상남도 장애인 평생교육 지원에 관한 조례, 조례 제5448호 (2023).

경상남도 장애인가족 지원 조례, 조례 제4069호 (2015).

경상남도 청소년 사회심리적 외상 지원에 관한 조례, 조례 제4519호 (2019).

경상남도 청년주거 지원 조례, 조례 제4995호 (2021).

경상남도 홀로 사는 노인 공동거주시설 지원 조례, 조례 제3938호 (2014).

경상남도 1인가구 지원 조례, 조례 제4701호 (2019).

## 경상북도 조례

경상북도 가정 밖 청소년 보호 및 지원에 관한 조례, 조례 제5041호 (2024).

경상북도 가족돌봄 청소년 및 청년 지원에 관한 조례, 조례 제5079호 (2024).

- 경상북도 감정노동자 권리 보호 및 증진에 관한 조례, 조례 제4656호 (2022).
- 경상북도 건강도시 기본 조례, 조례 제3184호 (2010).
- 경상북도 경계선지능인 평생교육 지원 조례, 조례 제4783호 (2023).
- 경상북도 고령장애인 지원에 관한 조례, 조례 제5016호 (2024).
- 경상북도 고령친화도시 조성 지원 조례, 조례 제5339호 (2025).
- 경상북도 노인복지 증진을 위한 조례, 조례 제4280호 (2019).
- 경상북도 독거노인 지원에 관한 조례, 조례 제4039호 (2017).
- 경상북도 발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 조례, 조례 제3863호 (2016).
- 경상북도 사회복지사 등의 처우 및 지위 향상에 관한 조례, 조례 제5003호 (2024).
- 경상북도 아동 자립지원에 관한 조례, 조례 제4359호 (2020).
- 경상북도 아동돌봄에 관한 조례, 조례 제5264호 (2025).
- 경상북도 아동친화도시 조성 지원에 관한 조례, 조례 제4985호 (2024).
- 경상북도 아동학대 예방 및 피해아동보호에 관한 조례, 조례 제4554호 (2021).
- 경상북도 외로움 극복 및 예방 지원 조례, 조례 제4721호 (2022).
- 경상북도 웰다잉(Well-Dying) 문화조성에 관한 조례, 조례 제4070호 (2018).
- 경상북도 은둔형 청소년 지원에 관한 조례, 조례 제5006호 (2024).
- 경상북도 인구정책 기본조례, 조례 제5081호 (2024).
- 경상북도 장기요양요원 처우 개선 및 지위 향상에 관한 조례, 조례 제4723호 (2022).
- 경상북도 장년층 인생이모작 지원에 관한 조례, 조례 제5372호 (2025).
- 경상북도 장애인 건강권 및 의료접근성 보장에 관한 조례, 조례 제4797호 (2023).
- 경상북도 장애인 의사소통 권리증진에 관한 조례, 조례 제4501호 (2021).
- 경상북도 장애인 평생교육 지원 조례, 조례 제5267호 (2025).
- 경상북도 장애인가족 지원 조례, 조례 제3813호 (2016).
- 경상북도 필수업무 지정 및 종사자 보호·지원에 관한 조례, 조례 제4602호 (2021).

경상북도 청소년 건강증진 지원조례, 조례 제4336호 (2020).

경상북도 1인가구 지원 조례, 조례 제4785호 (2023).

## 광주광역시 조례

광주광역시 1인 가구 지원 조례, 조례 제6419호 (2024).

광주광역시 가족돌봄청소년·청년 지원 조례, 조례 제6419호 (2024).

광주광역시 고령친화도시 조성에 관한 조례, 조례 제6162호 (2023).

광주광역시 근육장애인 권리보장 및 지원에 관한 조례, 조례 제6198호 (2023).

광주광역시 노인 보호에 관한 조례, 조례 제6289호 (2023).

광주광역시 만성질환 예방관리 등 건강관리를 위한 조례, 조례 제4294호 (2013).

광주광역시 아이돌봄 지원 조례, 조례 제6136호 (2023).

광주광역시 아동·청소년 복지시설 퇴소청년 지원에 관한 조례, 조례 제5288호 (2019).

광주광역시 아동·청소년 심리지원 조례, 조례 제6419호 (2024).

광주광역시 아동·청소년 친화도시 조성 조례, 조례 제6600호 (2025).

광주광역시 영유아 발달 지원 조례, 조례 제6419호 (2024).

광주광역시 은둔형 외톨이 지원 조례, 조례 제6419호 (2024).

광주광역시 인구정책 기본 조례, 조례 제6540호 (2025).

광주광역시 장년층 생애재설계 지원 조례, 조례 제6411호 (2024).

광주광역시 장애인 건강권 및 의료접근성 보장 조례, 조례 제6419호 (2024).

광주광역시 장애인 탈시설 및 지역사회 정착지원 조례, 조례 제6004호 (2022).

광주광역시 장애인가족 지원 조례, 조례 제3936호 (2011).

광주광역시 장애인친화도시 조성 및 지원 조례, 조례 제6091호 (2023).

광주광역시 장애인학대 예방 및 피해장애인 보호·지원 조례, 조례 제6419호 (2024).

광주광역시 청년일자리 창출 기본 조례, 조례 제6419호 (2024).

광주광역시 출산 및 양육 지원 조례, 조례 제6598호 (2025).

광주광역시 통합 돌봄 지원 조례, 조례 제6001호 (2022).

광주광역시 호스피스·완화의료 지원 및 웰다잉(Well-dying) 문화조성 조례, 조례 제5713호 (2021).

## 대구광역시 조례

대구광역시 가사근로자 등의 고용개선 및 지원에 관한 조례, 조례 제5990호 (2023).

대구광역시 가정 밖 청소년 보호 및 지원에 관한 조례, 조례 제5922호 (2023).

대구광역시 가족돌봄 아동·청년 지원에 관한 조례, 조례 제6336호 (2025).

대구광역시 감정노동자 보호 등에 관한 조례, 조례 제5860호 (2022).

대구광역시 경제선지능인 평생교육 지원 조례, 조례 제6010호 (2023).

대구광역시 고령장애인 지원 조례, 조례 제6225호 (2024).

대구광역시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본조례, 조례 제6209호 (2024).

대구광역시 노인교육 지원에 관한 조례, 조례 제6307호 (2025).

대구광역시 노인보호에 관한 조례, 조례 제5849호 (2022).

대구광역시 발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 조례, 조례 제5248호 (2019).

대구광역시 보호대상아동 자립통합지원 조례, 조례 제5137호 (2018).

대구광역시 사회복지사 등의 처우 및 지위 향상에 관한 조례, 조례 제5634호 (2021).

대구광역시 사회적 고립청년 지원에 관한 조례, 조례 제5813호 (2022).

대구광역시 시민건강관리 기본 조례, 조례 제6126호 (2024).

대구광역시 아동친화도시 조성 조례, 조례 제5573호 (2021).

대구광역시 아동학대 예방·방지 및 피해아동 보호 조례, 조례 제5574호 (2021).

대구광역시 아이돌봄 지원 조례, 조례 제6354호 (2025).

대구광역시 온종일 아동돌봄 통합지원 조례, 조례 제5752호 (2022).

대구광역시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례, 조례 제5137호 (2018).

대구광역시 인구정책 기본 조례, 조례 제5702호 (2021).

대구광역시 장기요양요원 처우 개선 및 지위 향상에 관한 조례, 조례 제5481호 (2020).

대구광역시 장애인 건강권 및 의료접근성 보장에 관한 조례, 조례 제5192호 (2018).

대구광역시 장애인 고용촉진 및 직업재활 지원 조례, 조례 제6126호 (2024).

대구광역시 장애인 문화예술 활동 지원 조례, 조례 제6126호 (2024).

대구광역시 장애인 평생교육 지원 조례, 조례 제6198호 (2024).

대구광역시 장애인친화도시 조성 지원에 관한 조례, 조례 제5268호 (2019).

대구광역시 쪽방생활인의 복지 및 생활안정지원에 관한 조례, 조례 제5885호 (2022).

대구광역시 학교 밖 청소년 지원에 관한 조례, 조례 제5137호 (2018).

대구광역시 호스피스·완화의료 및 웰다잉 문화조성에 관한 조례, 조례 제5380호 (2019).

## 대전광역시 조례

대전광역시 가정 밖 청소년등의 보호 및 지원 조례, 조례 제5969호 (2023).

대전광역시 가족돌봄아동 보호 및 지원 조례, 조례 제6274호 (2024).

대전광역시 가족돌봄청년 지원 조례, 조례 제6061호 (2023).

대전광역시 가족친화 사회환경 조성 및 지원에 관한 조례, 조례 제6550호 (2025).

대전광역시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본 조례, 조례 제6292호 (2024).

대전광역시 발달장애인 권리보장 및 지원조례, 조례 제5610호 (2021).

대전광역시 아동친화도시 조성 조례, 조례 제5423호 (2020).

대전광역시 아이돌봄 지원조례, 조례 제6282호 (2024).

대전광역시 위기임산부와 위기영아의 보호 및 지원 조례, 조례 제6296호 (2024).

대전광역시 은둔형 외톨이 지원 조례, 조례 제6059호 (2023).

- 대전광역시 인구정책 조례, 조례 제6535호 (2025).
- 대전광역시 일·생활 균형 지원 조례, 조례 제6282호 (2024).
- 대전광역시 자립준비청년등의 자립 지원에 관한 조례, 조례 제6295호 (2024).
- 대전광역시 장애인 의사소통 권리증진 조례, 조례 제5593호 (2021).
- 대전광역시 장애인 평생교육 지원조례, 조례 제6516호 (2025).
- 대전광역시 지역사회통합돌봄 지원 조례, 조례 제6542호 (2025).
- 대전광역시 청소년 심리적 외상 지원 조례, 조례 제5952호 (2022).
- 대전광역시 1인가구 지원 조례, 조례 제6222호 (2024).

## 부산광역시 조례

- 부산광역시 가정 밖 청소년 보호 및 지원에 관한 조례, 조례 제7374호 (2024).
- 부산광역시 가족돌봄 청소년 및 청년 지원 조례, 조례 제7338호 (2024).
- 부산광역시 경계선지능인 지원에 관한 조례, 조례 제6875호 (2023).
- 부산광역시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본 조례, 조례 제7738호 (2025).
- 부산광역시 공공후견제도 이용 지원에 관한 조례, 조례 제6536호 (2021).
- 부산광역시 노인건강증진을 위한 조례, 조례 제7477호 (2024).
- 부산광역시 노인교육 지원에 관한 조례, 조례 제7738호 (2025).
- 부산광역시 노인보호에 관한 조례, 조례 제6983호 (2023).
- 부산광역시 노인일자리 창출 지원 조례, 조례 제7609호 (2025).
- 부산광역시 노인장기요양 지원 조례, 조례 제7066호 (2023).
- 부산광역시 독거노인 지원 조례, 조례 제7739호 (2025).
- 부산광역시 발달장애인 권리보장 및 지원 조례, 조례 제7302호 (2024).
- 부산광역시 발달지연 영유아 지원 조례, 조례 제7288호 (2024).
- 부산광역시 보호대상아동 자립 지원 조례, 조례 제7602호 (2025).
- 부산광역시 신중년 생애재설계 지원 조례, 조례 제7002호 (2023).
- 부산광역시 아동공동생활가정 지원 조례, 조례 제7409호 (2024).
- 부산광역시 아동복지 및 아동안전에 관한 조례, 조례 제7070호 (2023).

- 부산광역시 아동의 놀 권리 증진에 관한 조례, 조례 제7441호 (2024).
- 부산광역시 아동·청소년 건강 기본 조례, 조례 제7144호 (2023).
- 부산광역시 아동학대 예방 및 피해아동 보호에 관한 조례, 조례 제6502호 (2021).
- 부산광역시 아이돌봄 지원 조례, 조례 제7304호 (2024).
- 부산광역시 위기청소년 지원 조례, 조례 제6210호 (2020).
- 부산광역시 은둔형 외톨이 지원 조례, 조례 제6427호 (2021).
- 부산광역시 장애인 고용촉진 및 직업재활 지원 조례, 조례 제6478호 (2021).
- 부산광역시 장애인 의사소통 권리증진에 관한 조례, 조례 제5837호 (2019).
- 부산광역시 장애인 탈시설·자립생활 지원 조례, 조례 제6916호 (2023).
- 부산광역시 장애인가정 임신·출산·양육 지원 조례, 조례 제7252호 (2024).
- 부산광역시 장애인가족 지원 조례, 조례 제5081호 (2015).
- 부산광역시 장애인범죄 예방 및 피해자 지원 조례, 조례 제6384호 (2021).
- 부산광역시 중고령 중증장애인 지원 조례, 조례 제6704호 (2022).
- 부산광역시 지역사회통합돌봄 조례, 조례 제7188호 (2024).
- 부산광역시 찾아가는 보건복지서비스 활성화에 관한 조례, 조례 제7544호 (2025).
- 부산광역시 통합사례관리사업 지원 조례, 조례 제6914호 (2023).
- 부산광역시 학교 밖 청소년 지원 조례, 조례 제6540호 (2021).
- 부산광역시 홀로 사는 노인 공동거주시설 지원 조례, 조례 제6942호 (2023).
- 부산시민 외로움 치유와 행복 증진을 위한 조례, 조례 제5925호 (2019).

## 서울특별시 조례

- 서울시민의 건강증진을 위한 신체활동장려사업 운영 및 지원 조례, 조례 제8674호 (2023).
- 서울특별시 가정 밖 청소년의 보호 및 지원에 관한 조례, 조례 제7056호 (2019).
- 서울특별시 가족돌봄청소년·청년 지원에 관한 조례, 조례 제9624호 (2025).
- 서울특별시 감정노동 종사자의 권리보호 등에 관한 조례, 조례 제9716호 (2025).

- 서울특별시 경제선지능인 평생교육 지원 조례, 조례 제9403호 (2024).
- 서울특별시 고독사 예방 및 사회적 고립가구 안전망 확충을 위한 조례, 조례 제9440호 (2025).
- 서울특별시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본 조례, 조례 제9740호 (2025).
- 서울특별시 뇌병변장애인 지원 조례, 조례 제8906호 (2023).
- 서울특별시 발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 조례, 조례 제9627호 (2025).
- 서울특별시 사회적 가족도시 구현을 위한 1인가구 지원 기본 조례, 조례 제8892호 (2023).
- 서울특별시 사회적 고립청년 지원에 관한 조례, 조례 제9764호 (2025).
- 서울특별시 시민건강관리 기본 조례, 조례 제9785호 (2025).
- 서울특별시 시민의 균형 잡힌 삶의 질 향상에 관한 조례, 조례 제7056호 (2019).
- 서울특별시 아동의 빈곤예방 및 지원에 관한 조례, 조례 제6869호 (2018).
- 서울특별시 아동친화도시 조성에 관한 조례, 조례 제9629호 (2025).
- 서울특별시 영유아 발달 지원에 관한 조례, 조례 제9046호 (2023).
- 서울특별시 온마을아이돌봄 지원에 관한 조례, 조례 제9487호 (2025).
- 서울특별시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례, 조례 제9575호 (2025).
- 서울특별시 인구정책 기본 조례, 조례 제9485호 (2025).
- 서울특별시 일자리 정책 기본 조례, 조례 제9035호 (2023).
- 서울특별시 자립준비청년등의 자립 지원에 관한 조례, 조례 제8804호 (2023).
- 서울특별시 장애인 가족 지원에 관한 조례, 조례 제8805호 (2023).
- 서울특별시 장애인 건강권 및 의료접근성 보장에 관한 조례, 조례 제7298호 (2019).
- 서울특별시 장애인 의사소통 권리증진에 관한 조례, 조례 제8806호 (2023).
- 서울특별시 장애인 인권증진에 관한 조례, 조례 제9494호 (2025).
- 서울특별시 장애인 자립생활 및 지역사회 정착 지원에 관한 조례, 조례 제9319호 (2024).
- 서울특별시 장애인 평생교육 지원 조례, 조례 제8530호 (2022).
- 서울특별시 주거안전 취약계층 지원에 관한 조례, 조례 제7912호 (2021).

서울특별시 쪽방주민의 복지 및 생활안정지원에 관한 조례, 조례 제8493호 (2022).

서울특별시 청년 기본 조례, 조례 제9765호 (2025).

서울특별시 청년일자리 기본 조례, 조례 제9332호 (2024).

서울특별시 청소년 노동 인권 보호 및 증진 조례, 조례 제8004호 (2021).

서울특별시 청소년 심리적 외상지원에 관한 조례, 조례 제9487호 (2025).

서울특별시 청소년 친화도시 조성 조례, 조례 제8371호 (2022).

서울특별시 출산 및 양육지원에 관한 조례, 조례 제9744호 (2025).

서울특별시 학교 밖 청소년 지원 조례, 조례 제9262호 (2024).

서울특별시 호스피스·완화의료 활성화 및 웰다잉 문화조성에 관한 조례, 조례 제9676호 (2025).

## **세종특별자치시 조례**

세종특별자치시 가정 밖 청소년 보호 및 지원에 관한 조례, 조례 제1812호 (2021).

세종특별자치시 가족돌봄 청소년·청년 지원 조례, 조례 제2486호 (2024).

세종특별자치시 감정노동자 보호 등에 관한 조례, 조례 제2545호 (2024).

세종특별자치시 경계선지능인 평생교육 지원 조례, 조례 제2216호 (2023).

세종특별자치시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본 조례, 조례 제2489호 (2024).

세종특별자치시 노인학대 예방 및 보호에 관한 조례, 조례 제2243호 (2023).

세종특별자치시 다함께돌봄 지원에 관한 조례, 조례 제2555호 (2024).

세종특별자치시 발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 조례, 조례 제2173호 (2023).

세종특별자치시 보육교직원 권익 보호 및 지원에 관한 조례, 조례 제2558호 (2024).

세종특별자치시 사회복지사 등의 처우 및 지위 향상에 관한 조례, 조례 제2789호 (2025).

- 세종특별자치시 아동의 놀 권리 보장에 관한 조례, 조례 제1714호 (2021).  
세종특별자치시 아동친화도시 조성 등에 관한 조례, 조례 제2031호 (2022).  
세종특별자치시 아동·청소년복지시설 퇴소청소년 등의 지원에 관한 조례, 조례 제1813호 (2021).  
세종특별자치시 아이돌봄 지원 조례, 조례 제2468호 (2024).  
세종특별자치시 영유아 발달 지원에 관한 조례, 조례 제2298호 (2023).  
세종특별자치시 웰다잉 문화조성에 관한 조례, 조례 제1216호 (2018).  
세종특별자치시 은둔형 외톨이 지원 조례, 조례 제2616호 (2024).  
세종특별자치시 인구정책 기본 조례, 조례 제2621호 (2024).  
세종특별자치시 장기요양요원 처우개선 조례, 조례 제2299호 (2023).  
세종특별자치시 장애인 의사소통 권리 보장 조례, 조례 제2562호 (2024).  
세종특별자치시 장애인 평생교육 지원에 관한 조례, 조례 제2405호 (2024).  
세종특별자치시 장애인고용촉진 및 직업재활 지원 조례, 조례 제2492호 (2024).  
세종특별자치시 청년주거 지원 조례, 조례 제2467호 (2024).  
세종특별자치시 청년친화도시 조성에 관한 조례, 조례 제2605호 (2024).  
세종특별자치시 1인가구 지원에 관한 조례, 조례 제2854호 (2025).

## 울산광역시 조례

- 울산광역시 가사근로자 등의 고용개선 및 지원 조례, 조례 제2519호 (2021).  
울산광역시 가출청소년 보호 및 지원에 관한 조례, 조례 제2361호 (2021).  
울산광역시 가족돌봄 청소년·청년 지원 조례, 조례 제2868호 (2023).  
울산광역시 감정노동자 권리보호 등에 관한 조례, 조례 제2210호 (2020).  
울산광역시 건강도시 조성에 관한 조례, 조례 제2646호 (2022).  
울산광역시 경제선지능인 지원 조례, 조례 제2724호 (2023).  
울산광역시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본 조례, 조례 제2171호 (2020).  
울산광역시 노인학대 예방 및 보호에 관한 조례, 조례 제1851호 (2018).

- 울산광역시 노후준비 지원 조례, 조례 제2797호 (2023).
- 울산광역시 돌봄 노동자 권리보장 및 처우개선에 관한 조례, 조례 제2584호 (2022).
- 울산광역시 발달장애인 권리보장 및 지원 조례, 조례 제2646호 (2022).
- 울산광역시 보호대상아동 자립 지원 조례, 조례 제2083호 (2019).
- 울산광역시 사회복지사 등의 처우 및 지위 향상에 관한 조례, 조례 제3068호 (2025).
- 울산광역시 사회적 고립 1인 가구 고독사 예방 및 지원 조례, 조례 제1931호 (2019).
- 울산광역시 아동친화도시 조성 조례, 조례 제2853호 (2023).
- 울산광역시 아동학대 예방 및 피해아동 보호에 관한 조례, 조례 제2035호 (2019).
- 울산광역시 아이돌봄 지원 조례, 조례 제2730호 (2023).
- 울산광역시 온종일 아동돌봄 통합지원 조례, 조례 제3131호 (2025).
- 울산광역시 은둔형 외톨이 지원 조례, 조례 제2996호 (2024).
- 울산광역시 인구정책 기본 조례, 조례 제2824호 (2023).
- 울산광역시 증장년 복리증진 조례, 조례 제2869호 (2023).
- 울산광역시 장기요양요원의 처우개선 및 지위향상에 관한 조례, 조례 제2347호 (2021).
- 울산광역시 장애 인식개선 지원 조례, 조례 제2870호 (2023).
- 울산광역시 장애 인권보장에 관한 조례, 조례 제1652호 (2016).
- 울산광역시 장애인 가족 지원 조례, 조례 제2646호 (2022).
- 울산광역시 장애인 의사소통 권리증진 조례, 조례 제2414호 (2021).
- 울산광역시 장애인가정 임신·출산·양육 지원 조례, 조례 제2768호 (2023).
- 울산광역시 청소년부모 가정 지원 조례, 조례 제2659호 (2022).
- 울산광역시 취약노동자 건강증진 조례, 조례 제2331호 (2020).
- 울산광역시 학교 밖 청소년 지원 조례, 조례 제2853호 (2023).

## 인천광역시 조례

- 인천광역시 가정 밖 청소년 보호 및 지원에 관한 조례, 조례 제7435호 (2024).
- 인천광역시 가족돌봄청소년·청년 지원 조례, 조례 제7153호 (2023).
- 인천광역시 감정노동 종사자의 권리 보장에 관한 조례, 조례 제7072호 (2023).
- 인천광역시 건강도시 조성에 관한 조례, 조례 제7335호 (2024).
- 인천광역시 경제선지능인 평생교육 지원 조례, 조례 제7064호 (2023).
- 인천광역시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 지원 기본조례, 조례 제7143호 (2023).
- 인천광역시 고립·은둔형 외톨이 지원 조례, 조례 제7551호 (2025).
- 인천광역시 노인일자리 창출 및 지원에 관한 조례, 조례 제6243호 (2019).
- 인천광역시 돌봄 노동자 권리보장 및 처우개선에 관한 조례, 조례 제6805호 (2022).
- 인천광역시 발달장애인 권리보장 및 지원 조례, 조례 제6757호 (2021).
- 인천광역시 사회적 가족도시 구현을 위한 1인가구 지원 조례, 조례 제6807호 (2022).
- 인천광역시 시민건강권 보장 기본 조례, 조례 제7208호 (2023).
- 인천광역시 아동돌봄 지원 조례, 조례 제7166호 (2023).
- 인천광역시 아동친화도시 조성에 관한 조례, 조례 제7600호 (2025).
- 인천광역시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례, 조례 제7166호 (2023).
- 인천광역시 인구정책 기본 조례, 조례 제7412호 (2024).
- 인천광역시 일자리 창출 지원에 관한 조례, 조례 제7494호 (2025).
- 인천광역시 장애인 가족지원 조례, 조례 제6920호 (2022).
- 인천광역시 장애인고용촉진 및 직업재활 지원에 관한 조례, 조례 제6801호 (2022).
- 인천광역시 장애인친화도시 조성 및 지원에 관한 조례, 조례 제6310호 (2019).
- 인천광역시 청년일자리 창출 지원 조례, 조례 제7488호 (2025).
- 인천광역시 청년정책 및 지원에 관한 기본 조례, 조례 제7487호 (2025).
- 인천광역시 청소년 노동인권 보호 및 증진에 관한 조례, 조례 제6262호 (2019).

인천광역시 학교 밖 청소년 지원 조례, 조례 제7166호 (2023).  
 인천광역시 호스피스·완화의료 및 웰다잉(Well-dying)문화조성에 관한 조례,  
 조례 제6901호 (2022).

## 전라남도 조례

전라남도 가정 밖 청소년 발생 예방 및 보호·지원 조례, 조례 제5427호 (2021).  
 전라남도 고령친화도시 조성 지원 조례, 조례 제6380호 (2025).  
 전라남도 노인교육 지원 조례, 조례 제5360호 (2021).  
 전라남도 노인빈곤 예방을 위한 일자리 및 사회활동 지원 조례, 조례 제6067호  
 (2024).  
 전라남도 돌봄노동자 권리보장 및 처우개선에 관한 조례, 조례 제5713호 (2023).  
 전라남도 발달장애인 권리보장 및 지원 조례, 조례 제4786호 (2018).  
 전라남도 보육교직원 권익 보호 및 지원 조례, 조례 제5827호 (2023).  
 전라남도 사회복지사 등의 처우 및 지위 향상에 관한 조례, 조례 제6375호 (2025).  
 전라남도 시청각장애인 권리보장 및 지원 조례, 조례 제5931호 (2024).  
 전라남도 아이돌봄 지원 조례, 조례 제6236호 (2025).  
 전라남도 은둔형 외톨이 지원 조례, 조례 제 5392호 (2021).  
 전라남도 입양가정 지원 조례, 조례 제6331호 (2025).  
 전라남도 인구정책 기본 조례, 조례 제6198호 (2025).  
 전라남도 자립준비청년등의 자립지원에 관한 조례, 조례 제6250호 (2025).  
 전라남도 장기요양요원 처우 개선 조례, 조례 제4418호 (2017).  
 전라남도 장애인 문화예술 활동 지원 조례, 조례 제 6338호 (2025).  
 전라남도 장애인 자립생활 지원 조례, 조례 제6069호 (2024).  
 전라남도 장애인친화도시 조성 지원에 관한 조례, 조례 제6110호 (2024).  
 전라남도 재가노인지원서비스 지원 조례, 조례 제5061호 (2020).  
 전라남도 청소년부모가정 지원 조례, 조례 제5415호 (2021).  
 전라남도 호스피스·완화의료 및 존엄사 문화조성에 관한 조례, 조례 제4949호  
 (2019).

전라남도 홀로 사는 노인 보호 및 지원 조례, 조례 제5313호 (2021).

전라남도 1인가구 지원 조례, 조례 제5071호 (2020).

## 전북특별자치도 조례

전북특별자치도 가정 밖 청소년 보호 및 지원 조례, 조례 제5399호 (2023).

전북특별자치도 가족돌봄청소년·청년 지원에 관한 조례, 조례 제5707호 (2025).

전북특별자치도 경계선지능인 평생교육 지원에 관한 조례, 조례 제5399호 (2023).

전북특별자치도 고령장애인 지원 조례, 조례 제5586호 (2024).

전북특별자치도 고령친화도시 조성 지원 조례, 조례 제5399호 (2023).

전북특별자치도 노인복지 증진을 위한 조례, 조례 제5687호 (2024).

전북특별자치도 노인여가복지시설 지원에 관한 조례, 조례 제5399호 (2023).

전북특별자치도 도민 외로움 치유 및 예방 지원 조례, 조례 제5748호 (2025).

전북특별자치도 보육교직원 권익보호 및 증진을 위한 조례, 조례 제5399호 (2023).

전북특별자치도 사회취약계층을 위한 행복정책 개발 및 지원에 관한 조례, 조례 제5399호 (2023).

전북특별자치도 아동 주거빈곤 해소를 위한 조례, 조례 제5509호 (2024).

전북특별자치도 아동의 놀 권리 보장 조례, 조례 제5584호 (2024).

전북특별자치도 아동친화도시 조성 지원에 관한 조례, 조례 제5805호 (2025).

전북특별자치도 아이돌봄 지원 조례, 조례 제5399호 (2023).

전북특별자치도 은둔형 외톨이 지원 조례, 조례 제5399호 (2023).

전북특별자치도 인구정책 조례, 조례 제5619호 (2024).

전북특별자치도 자립준비청년등의 자립지원에 관한 조례, 조례 제5399호 (2023).

전북특별자치도 장기요양요원 처우개선 조례, 조례 제5399호 (2023).

전북특별자치도 장애인 건강권 및 의료접근성 보장 조례, 조례 제5399호 (2023).

전북특별자치도 장애인 문화예술활동 지원에 관한 조례, 조례 제 5399호 (2023).

전북특별자치도 장애인 탈시설·자립생활 지원 조례, 조례 제5509호 (2024).

전북특별자치도 장애인가족 지원 조례, 조례 제5399호 (2023).

- 전북특별자치도 장애인평생교육 지원에 관한 조례, 조례 제5399호 (2023).  
 전북특별자치도 중도장애인 사회복귀 지원 조례, 조례 제 5473호 (2024).  
 전북특별자치도 호스피스·완화의료 지원 및 웰다잉(Well-dying) 문화조성 조례,  
 조례 제5399호 (2023).  
 전북특별자치도 홀로 사는 노인 보호 및 지원 조례, 조례 제5399호 (2023).  
 전북특별자치도 1인가구 지원 조례, 조례 제5399호 (2023).

### 제주특별자치도 조례

- 제주특별자치도 가정 밖 청소년 자립지원에 관한 조례, 조례 제3373호 (2023).  
 제주특별자치도 가족돌봄청년 지원에 관한 조례, 조례 제3595호 (2023).  
 제주특별자치도 감정노동자 보호 등에 관한 조례, 조례 제3553호 (2023).  
 제주특별자치도 경계선지능인 평생교육 지원 조례, 조례 제3485호 (2023).  
 제주특별자치도 고령장애인 지원 조례, 조례 제3553호 (2023).  
 제주특별자치도 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본조례, 조례 제4000호  
 (2025).  
 제주특별자치도 노인일자리 창출 및 지원에 관한 조례, 조례 제3553호 (2023).  
 제주특별자치도 뇌병변장애인 지원 조례, 조례 제3701호 (2024).  
 제주특별자치도 도민건강관리 기본조례, 조례 제 3919호 (2025).  
 제주특별자치도 마을 공동돌봄 활성화 지원에 관한 조례, 조례 제3661-10호  
 (2024).  
 제주특별자치도 발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 조례, 조례 제3927호  
 (2025).  
 제주특별자치도 보육교직원 권익 보호 및 증진을 위한 조례, 조례 제3427호  
 (2023).  
 제주특별자치도 사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 조례, 조례 제3553  
 호 (2023).  
 제주특별자치도 사회적 고립청년 밀착 지원에 관한 조례, 조례 제2804호  
 (2021).

제주특별자치도 시청각중복장애인의 권리보장 및 지원에 관한 조례, 조례 제 3553호 (2023).

제주특별자치도 아동·청소년의 정신건강을 위한 지원에 관한 조례, 조례 제 2289호 (2019).

제주특별자치도 아동·청소년대상 성범죄 예방 및 자활 지원에 관한 조례, 조례 제3140호 (2022).

제주특별자치도 아동돌봄 통합지원 조례, 조례 제3627호 (2023).

제주특별자치도 아동의 놀 권리 증진에 관한 조례, 조례 제2555호 (2020).

제주특별자치도 아동친화도시 조성에 관한 조례, 조례 제3925호 (2025).

제주특별자치도 웰다잉(Well-Dying) 문화 조성에 관한 조례, 조례 제1907호 (2017).

제주특별자치도 위기청소년 지원 조례, 조례 제3959호 (2025).

제주특별자치도 은둔형 외톨이 지원 조례, 조례 제3596호 (2023).

제주특별자치도 인구정책 기본 조례, 조례 제2996호 (2021).

제주특별자치도 장애인 건강권 및 의료접근성 보장에 관한 조례, 조례 제3926호 (2025).

제주특별자치도 장애인 평생교육 지원 조례, 조례 제2769호 (2021).

제주특별자치도 장애인가족 지원 조례, 조례 제3419호 (2023).

제주특별자치도 장애인고용촉진 및 직업재활 지원 조례, 조례 제1834호 (2017).

제주특별자치도 중장년 장애인 지원에 관한 조례, 조례 제3759호 (2024).

제주특별자치도 중장년 지원에 관한 조례, 조례 제3560호 (2023).

제주특별자치도 중증장애인 자립생활 지원 조례, 조례 제2215호 (2019).

제주특별자치도 중증장애인 자립생활 지원 조례, 조례 제2215호 (2019).

제주특별자치도 청소년 건강증진 지원 조례, 조례 제 2728호 (2020).

제주특별자치도 통합돌봄 지원에 관한 조례, 조례 제3899호 (2024).

제주특별자치도 홀로 사는 노인 보호·지원 조례, 조례 제3553호 (2023).

제주특별자치도 1인가구 지원에 관한 조례, 조례 제2910호 (2021).

## 충청남도 조례

충청남도 가사노동자 등의 고용개선 및 지원에 관한 조례, 조례 제5272호 (2022).

충청남도 가정 밖 청소년 자립지원에 관한 조례, 조례 제4941호 (2021).

충청남도 가족돌봄 지원에 관한 조례, 조례 제5879호 (2025).

충청남도 가족돌봄청소년 및 청년 지원에 관한 조례, 조례 제5631호 (2024).

충청남도 감정노동자 권리보호 등에 관한 조례, 조례 제5854호 (2025).

충청남도 경계선 지능인 평생교육 지원 조례, 조례 제5344호 (2023).

충청남도 고령친화도시 조성 지원 조례, 조례 제5995호 (2025).

충청남도 노인복지 기본 조례, 조례 제5527호 (2023).

충청남도 뇌병변장애인 지원에 관한 조례, 조례 제5743호 (2024).

충청남도 발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 조례, 조례 제5476호 (2023).

충청남도 사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 조례, 조례 제5835호 (2025).

충청남도 사회적 고립청년 지원에 관한 조례, 조례 제5554호 (2023).

충청남도 시청각장애인의 권리보장 및 지원에 관한 조례, 조례 제5877호 (2025).

충청남도 아동친화도시 조성 지원에 관한 조례, 조례 제5936호 (2025).

충청남도 양극화 해소를 위한 조례, 조례 제5785호 (2024).

충청남도 위기청소년 지원에 관한 조례, 조례 제5655호 (2024).

충청남도 자립준비청년 등의 자립지원에 관한 조례, 조례 제5840호 (2025).

충청남도 자활사업 지원에 관한 조례, 조례 제5476호 (2023).

충청남도 장기요양요원 처우 및 지위향상에 관한 조례, 조례 제4679호 (2020).

충청남도 장애인 건강권 및 의료접근성 보장에 관한 조례, 조례 제5995호 (2025).

충청남도 장애인 의사소통 권리증진에 관한 조례, 조례 제5795호 (2024).

충청남도 장애인 평생교육 지원에 관한 조례, 조례 제5854호 (2025).

충청남도 장애인친화도시 조성 지원에 관한 조례, 조례 제5995호 (2025).

충청남도 재가노인지원서비스 지원에 관한 조례, 조례 제4896호 (2021).  
충청남도 재활용품 수집노인 지원에 관한 조례, 조례 제5272호 (2022).  
충청남도 저소득층 아동 지원 조례, 조례 제5523호 (2023).  
충청남도 지역사회통합돌봄 지원 조례, 조례 제5526호 (2023).  
충청남도 청소년 사회심리적 외상 지원에 관한 조례, 조례 제5476호 (2023).  
충청남도 청소년부모 가정 지원에 관한 조례, 조례 제5447호 (2023).  
충청남도 후천적 장애발생 예방 및 지원에 관한 조례, 조례 제3898호 (2014).  
충청남도 1인가구 지원에 관한 조례, 조례 제5799호 (2024).

### 충청북도 조례

충청북도 가족돌봄 청소년 및 청년 지원 조례, 조례 제5130호 (2024).  
충청북도 감정노동자 보호 등에 관한 조례, 조례 제4474호 (2020).  
충청북도 경계선지능인 지원 조례, 조례 제5022호 (2023).  
충청북도 고령친화도시 조성 지원 조례, 조례 제5381호 (2025).  
충청북도 노인복지 기본 조례, 조례 제 5284호 (2025).  
충청북도 도민건강관리 기본 조례, 조례 제5338호 (2025).  
충청북도 발달장애인 권리보장 및 지원 조례, 조례 제4164호 (2018).  
충청북도 보육교직원 권익 보호 및 지위 향상 조례, 조례 제4736호 (2022).  
충청북도 사회복지사 등의 처우 및 지위향상에 관한 조례, 조례 제4792호 (2022).  
충청북도 아동의 놀 권리 증진을 위한 조례, 조례 제5336호 (2025).  
충청북도 아이돌봄 지원 조례, 조례 제5167호 (2024).  
충청북도 인구정책 기본 조례, 조례 제5408호 (2025).  
충청북도 자립준비청년 등의 자립 지원 조례, 조례 제4790호 (2022).  
충청북도 장기요양요원 권익 보호 및 지위 향상 조례, 조례 제5286호 (2025).  
충청북도 장애인 건강권 및 의료접근성 보장 조례, 조례 제5223호 (2024).  
충청북도 장애인 의사소통 권리증진에 관한 조례, 조례 제4684호 (2021).  
충청북도 장애인가족 지원 조례, 조례 제4783호 (2022).

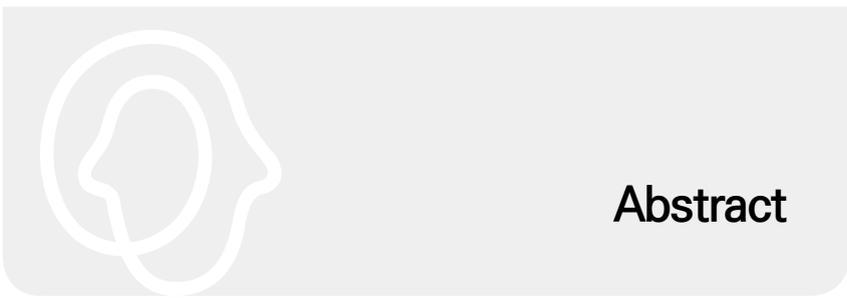
충청북도 재가노인지원서비스 지원 조례, 조례 제4590호 (2021).

충청북도 중고령 중증장애인 지원 조례, 조례 제5384호 (2025).

충청북도 청년 복지 지원 조례, 조례 제5377호 (2025).

충청북도 1인가구 지원 조례, 조례 제5102호 (2024).





## Abstract

# An Analysis of Statutory Social Service Planning by Local Governments and Policy Implications

Project Head: Lee, Jungeun

This study aims to analyze the structure and operational realities of statutory planning in the social services sector from the perspective of decentralization, and to propose institutional reform measures to strengthen local governments' planning autonomy. Although social services constitute a core local government function directly related to residents' quality of life, the proliferation of centrally driven statutory plans and implementation plans has resulted in fragmented, overlapping planning systems that structurally constrain local governments' autonomy and implementation capacity.

The study employs a mixed-method approach combining legal and institutional analysis with an empirical review of statutory and ordinance-based plans at the metropolitan local government level. In addition, focus group interviews (FGIs) were conducted with planning officials in selected case regions to examine practical experiences and perceptions in the planning and implementation process. The analytical framework consists of three dimensions: planning system coherence, planning au-

tonomy, and implementation capacity.

The findings indicate that statutory plans in the social services sector have expanded rapidly without sufficient systemic coherence or hierarchical clarity at the central government level, with the resulting burdens disproportionately transferred to local governments. Even where legal provisions mandate coordination among plans, misaligned planning cycles and the absence of effective coordination mechanisms have reduced such linkages to a largely formal level. Ordinance-based plans, while intended to enhance local autonomy, have also proliferated excessively, often driven by legislative performance incentives rather than genuine local needs. From the perspective of planning autonomy, local governments formally possess planning authority but are substantively constrained by central government guidelines, approval processes, and evaluation systems. Furthermore, the lack of clear fiscal support for many statutory plans undermines their feasibility and implementation effectiveness.

Based on these findings, the study proposes several policy directions: restructuring the hierarchy and coherence of statutory plans in the social services sector; standardizing planning cycles to facilitate meaningful coordination; reducing local governments' mandatory burden to produce implementation plans; shifting toward performance indicator-based management and evaluation systems; and institutionally guaranteeing local gov-

ernments' planning authority and participation through a more bottom-up planning framework. By diagnosing the structural limitations of statutory social service planning from a local autonomy perspective, this study provides a policy-relevant foundation for future legal and institutional reforms.

Key words: Statutory Planning, Planning System, Local Autonomy, Implementation Capacity