

기획특집

# 제주형 복지가치 구현 방안

제주대학교 행정학과 교수 남진열

제주형 복지가치는 기존 제주도의 지역적·역사적·인문적 특성을 살리고 자율과 책임, 창의성과 다양성을 바탕으로 고도의 자치권이 보장되는 제주특별자치도를 설치하여 실질적인 지방분권을 보장하고, 행정규제의 폭넓은 완화 및 국제적 기준의 적용 등을 통해서 국제자유도시를 조성함으로써 국가발전에 이바지함을 목적으로 하는 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법에 내포되어 있는 가치에서 찾아야 할 것이다

## 1. 들어가며

2013년을 맞이한 시점에서 2012년은 의미 있는 해라고 평가할 수 있을 것이다. 따라서 2012년을 평가해 봄으로써 2013년 이후의 제주 미래를 설계하여야 할 것이다. 2012년을 평가한다면 가장 먼저, 박근혜 정부를 출범시킨 제 18대 대통령 선거가 있었다. 그리고 제주를 중심으로 살펴보면, 제2차 제주국제자유도시 종합계획(2012~2021)이 시작되는 첫 해이고, 제2기 제주특별자치도 지역사회복지계획(2011~2014)의 전반기가 마무리되는 해, 우근민도지사의 제주도정 임기가 후반기로 접어든 해, 그리고 처음으로 제주시민을 대상으로 복지의식을 조사한 해이기도 하다. 제주형 복지가치를 구현하기 위한 방안을 제시하기 위해서는 우선적으로 제주특별자치도와 직접적으로 관련이 있고, 제주특별자치도가 추진하고 있는 계획에 대한 검토가 선행되어야 한다고 생각한다. 이러한 기수립된 종합계획을 검토하는 이유는 과거에 대한 성찰을 바탕

으로 미래를 준비할 때 실현가능한 미래의 재설계와 제주형 복지가치를 모색하고 구현할 수 있는 방안을 찾는 데 도움을 제공할 수 있기 때문이다.

아래에서는 제18대 대통령선거에서 새누리당이 제시한 10대공약과 제주특별자치도에 대한 공약을 먼저 살펴보고, 다음으로 사회복지를 중심으로 제2차 제주국제자유도시 종합계획, 제2기 제주특별자치도 지역사회복지계획, 우근민 제주도정의 공약, 제주도민의 복지의식 등에 대한 내용들을 살펴보고자 한다.

## 2. 제주형 복지가치 구현을 위한 내용 검토

### 1) 새누리당의 10대공약과 제주특별자치도에 대한 공약<sup>1)</sup>

먼저 새누리당에서는 중산층 70% 재건 프로젝트를 제시하였다. 이 프로젝트는 10대 공약(약속)으로 이루어져 있다. 첫째, ‘국민걱정 반으로 줄이기’ 위한 약속이다. 약속 1은 가계부담 덜기로서 신용회복 신청 및 승인시 빚 50% 감면(기초수급자의 경우 70% 감면), 1천만원 한도 내에서 저금리 장기상환 대출로 전환이고, 약속 2는 확실한 국가책임 보육으로 만5세까지 국가 무상보육 및 무상유아교육, 약속 3은 교육비 걱정 덜기로서 고등학교 무상교육, 사교육비 부담 완화, 대학등록금 부담 반으로 낮추기(셋째 자녀부터 대학등록금 100% 지원 등), 약속 4는 생애주기별 맞춤형 복지정책 확실하게 추진, 즉 암, 심혈관, 뇌혈관, 희귀난치성 4대 중증질환의 경우 건강보험이 100% 책임을 제시하였다. 두 번째, ‘일자리 늘/지/오’에 대한 약속이다. 약속 5는 창조경제를 통해 새로운 시장과 새로운 일자리 늘리기로서 IT, 문화, 콘텐츠, 서비스 산업에 대한 투자 대폭 확대, 스펙초월시스템 마련, 청년들의 해외취업 확대, 약속 6은 근로자의 일자리 지키기로서 60세로 정년 연장, 해고 요건 강화, 일방적인 구조조정이나 정리해고 방지를 위해 사회적인 대타협기구 설립, 약속 7은 근로자의 삶의 질 올리기로서 장시간 근로 관행 개혁, 공공부문부터 비정규직 근로자 정규직 전환, 비정규직 차별 회사에 대한 징벌적 금전보상제도 적용, 사회보험 국가지원 확대 등을 제시하였다. 그리고 세 번째는 ‘더불어 함께하는 안전한 공동체’에 대한 약속이다. 약속 8은 국민안심프로젝트 추진으로 성폭력, 학교폭력, 가정과괴범, 불량식품 등 4대 사회악 뿌리 뽑기, 약속 9는 대기업과 중

1) 제18대 대통령선거 새누리당 정책공약집 참조.

소기업 상생의 경제민주화, 그리고 마지막 약속 10은 지역균형발전과 대당평 인사를 제시하였다. 이렇게 제시된 약속 10가지는 대한민국에서 살고 있는 모든 국민들의 삶의 질과 직결되는 사회복지와 관련성이 높다고 볼 수 있을 것이다.

공약을 더 구체적으로 살펴보면, 새누리당은 제18대 대선에서 20개 분야 201개의 약속을 하였다. 20대 분야 중에서 편안한 삶, 안전한 사회, 일자리, 교육, 여성, 농어촌, 주택, 문화, 장애인 분야 등 사회복지와 관련성이 높은 9개 분야에 다양한 약속들을 제시하고 있다. 사회복지와 관련있는 분야별 약속들을 살펴보면, “편안한 삶” 분야에는 기초생활보장 사각지대 완화, 맞춤형 빈곤정책 대상 확대, 기초생활보장제도 급여체계 개편, 근로장려세제 확대 및 근로유인형 급여체계 구축, 복지일자리 확충 및 처우 개선을 통한 서비스 질 제고, 4대 중증질환 진료비 전액 국가부담, 저소득층 및 중산층의 환자 본인부담 의료비 경감, 실직자의 건강보험료 부담 완화, 어르신 임플란트 진료비 경감, 어르신 간병비용 지원 ‘사회공헌활동 기부은행’ 설립, 신체장애 치매환자에게 노인장기요양보험 서비스 제공, 신체장애 차상위계층 및 독거노인에게 노인장기요양보험 제공, 기초연금 도입, 어르신일자리 대폭 확대 등의 약속이 있고, “안전한 사회” 분야에는 성폭력 피해자 보호 및 치료지원 강화, 성범죄자 단속 및 처벌 강화 등의 약속이 있으며, “일자리” 분야에는 새로운 일자리 창출, 학벌이 아닌 능력중심 사회구현, 대한민국 청년이 세계를 움직이는 K-Move, 근로시간단축과 일자리 나누기 동반성장 전략 추진, 청년 창업 활성화, 공공부문에서 청년층 일자리 확대, 최저임금 인상기준 마련하여 근로자 기본생활 보장 등의 약속이 있다. “교육” 분야에는 초등학교를 온종일 돌봄학교로 운영, 고등학교 무상교육 실시, 사교육비 경감 정책 추진, 학교폭력 및 학생위험 제로(Zero) 환경 조성, 소득연계 맞춤형 반값등록금 지원 등의 약속이 있고, “여성” 분야에는 경력단절 여성에게 맞춤형 일자리 제공, 돌봄서비스 종사자 처우 개선, 적극적 고용제도 정착을 통한 여성의 고용확대, 맞춤형 임신·출산비용 지원 확대, 고위험 임산부 지원 강화, 새아기 장려금 지급(자녀장려세제 도입), 셋째 아이 대학등록금 전액 지원 등 다자녀 가정에 대한 사회적 우대 확대, 믿고 맡길 수 있는 어린이집 확대, 부모선택권이 보장된 맞춤형보육서비스 제공, 여성 출산휴가와 육아휴직 확대, 다문화가족의 적응지원 강화, 한부모 가정에 대한 지원 강화, 0~5세 보육 및 유아교육 국가완전책임제 실현 등의 약속이 있으며, “농어촌” 분야에서는 농어촌 맞춤형 사회안전망 구축, 농어촌의 주거·의료·교육 여건 개선 등의 약속이 있다. “주택” 분야에서는 하우스푸어대책 2가지(보유주택 지분매각제도, 주택연금 사전가입제도)와 렌트하우스 대책 4가지(행복주택 프로젝트, 목돈 안드는 전세제도, 보편적 주거복지, 영구임

대주택 관리의 공공성 강화)의 약속을 제시하고 있으며, “문화” 분야에서는 장애인 문화권리 국가 보장, 관광을 통한 국민 행복 및 관광복지 실현, 국외여행 국민 안전제고 등의 약속을 제시하고 있다. 그리고 마지막으로 “장애인” 분야에서 ‘장애인권리보장법’ 제정과 장애인 등급제 폐지 및 개선, 중증장애인 활동지원 24시간 보장, ‘발달장애인법’ 제정, ‘한국수화언어기본법’ 제정 및 농교육 환경개선, 장애인연금의 급여인상 및 대상 확대, 장애인 이동권 보장 및 장애인 정보격차 해소, 장애인 고용의무 활성화, 특수교사 법정정원 확보, 공공임대 확대를 통한 장애인 주거권 보장, 공공의료 체계 강화로 장애인 건강권 보장 등의 약속을 제시하였다.

그리고 제주특별자치도에 대한 공약으로서는 “생애 한번쯤 가고 싶은 세계 속의 명품관광도시”로 추진하겠다는 공약을 제시하였다. 제주특별자치도에 대하여 새누리당의 진단내용을 살펴보면, 첫째, 제주는 천혜의 자연환경과 고유한 해양문화를 간직한 자연과 생태, 무화관광의 보고이며, 제주도가 동북아의 관광지에서 세계인의 사랑을 받는 글로벌 관광휴양지로 성장하도록 지원해야 한다. 둘째, 제주를 세계적인 자연공원으로, 세계인의 사랑을 받는 관광휴양지로 만들어야 하고, 이를 위한 적극적인 지원이 필요하다. 셋째, 제주도민의 최대 현안인 제주공항 신설을 포함한 공항인프라 확충사업을 지원하고, 현재 공사가 진행 중인 민군복합항이 크루즈 관광허브가 되도록 지원해야 한다. 넷째, 말 산업 특화단지 조성, 제주감귤의 명품산업화 등도 관심을 갖고 추진해야 한다고 진단하면서 제주공항 인프라 확충, 관광허브 육성 민군복합 관광미항 건설사업 지원 확대, 말 산업 특화단지 조성, 액화천연가스 공급망 구축, 제주감귤산업을 세계적인 명품산업으로 육성, 제주 4.3문제 해결 적극 지원(4·3사건 추모기념일 지정, 제주4·3평화재단 국고지원 확대) 등 6가지의 약속을 제시하고 있다.

## 2) 제2차 제주국제자유도시 종합계획(2012-2021)<sup>2)</sup>

제주국제자유도시 종합계획의 성격은 제주특별자치도 설치 및 제주국제자유도시 조성을 위한 특별법에 의한 법정계획, 제주특별자치도의 발전을 위한 전략계획, 제주특별자치도의 발전을 위한 종합계획, 그리고 10년 단위의 중·장기계획의 성격을 가지고 있다. 또한 제주국제자유도시 종합계획의 역할은 경쟁력 있는 국제자유도시를 조성하기 위한 비전의 제시와 지역주민의 ‘삶의 질’

2) 제2차 제주국제자유도시 종합계획(제주특별자치도, 2011) 참조.

향상을 위한 대안 제시, 그리고 국가의 ‘국토종합계획’, ‘광역경제권 발전계획’, ‘지역발전 계획’등과의 정책연계를 강화하는 등의 역할을 한다. 제주국제자유도시 종합계획의 내용 중 사회복지와 관련된 내용은 사회공동체 부문에 포함되어 있으며, 사회공동체 부문에는 공공보건의료, 사회복지, 지역안전관리의 내용을 포함하고 있다.

공공보건의료분야의 계획을 살펴보면, 도민 건강증진을 위한 의료서비스 선진화를 공공보건의료분야의 비전으로 설정하고 비전달성을 위한 4가지의 전략은 공공병원 역량 제고를 통한 지역 간 의료 불균형 해소, 도내 병원의 응급의료 및 중증질환 치료 역량 제고, 보건기관 운영체계 개편 및 건강관리 인프라 확충, 병원 간 합리적 경쟁 유도를 통한 의료서비스 질 향상 체계 도입이다. 공공보건의료분야의 추진과제와 사업내용을 살펴보면, 첫 번째 추진과제인 공공병원 역량 제고를 통한 공공의료 서비스 질 향상을 위해서 산남지역 의료 인프라 현대화, 제주의료원 기능과 역할변화로 정체성 확립, 제주대학교병원 상급종합병원 승급 지원 등을 사업내용을 제시하고 있으며, 두 번째 추진과제인 도내 병원의 응급 의료 및 중증질환 치료 역량 제고를 위해서는 응급의료 인프라 개선 및 현대화, 중증질환 및 산부인과 전문치료센터 등 지정 및 육성 등을 사업내용으로 제시하고 있다. 세 번째 추진과제인 보건기관 운영체계 개선을 위해서 보건소 및 보건지소 체계 개편, 체계적인 건강증진, 예방 및 만성질환 관리 프로그램 강화 등을 사업내용으로 제시하고 있으며, 네 번째 추진과제인 의료서비스 질적 제고를 위해 합리적 경쟁 체계 도입을 위해서 병원 서비스 질 평가 및 정보공개의 제도화, 차등적 병원 지원 및 관리체계 구축 등을 사업내용으로 제시하고 있다.

다음으로 사회복지분야의 계획을 살펴보면, 더불어 행복한 복지공동체 실현을 비전으로 설정하고, 비전달성을 위해 3가지의 전략으로 글로벌 통합형 복지 실현, 제주 미래세대 비전 제시형 복지, 고령사회 대비 맞춤형 노인복지 등을 제시하고 있다. 사회복지분야의 추진과제와 사업내용을 살펴보면, 첫 번째 추진과제인 제주형 사회복지시설 특성화 정책 추진을 위해 외국인 통합형 사회복지시스템 구축(국제모델 사회복지관) 운영 사업을 제시하고 있으며, 두 번째 추진과제인 ‘수놓음 정신’계승 민관협력 시스템 구축 및 운영을 위해서는 민관협력기구의 기능 정립 및 활성화, 지역사회 자원봉사 참여율 확대 등을 사업내용으로 제시하고 있고, 세 번째 추진과제인 장애인 중심의 장애인·비장애인 통합 사회공동체 구축을 위해 장애인 무장애 이동환경 조성, 장애인 보조공학서비스 공급체계 구축, 장애인 사회적 기업 발굴 및 육성 지원 등을 사업내용으로 제시하고 있다. 네 번째 추진과제는 국제자유도시와 제주 여성친화

프로젝트로서, 이 프로젝트에는 여성친화도시 조성, 정책의 성주류화 확대, 일과 가정의 양립을 위한 여성지원 서비스 프로그램 활성화 등을 사업내용으로 포함하고 있으며, 다섯 번째 추진과제는 국제자유도시의 미래세대 아동·청소년 희망 프로젝트로서, 이 프로젝트에서는 아동·청소년 사각지대 제로 프로젝트(교육복지우선지원사업 확대), 아동·청소년 드림스타트 강화와 안전망 구축, 무한돌봄 희망프로그램, 다양한 가족을 위한 맞춤 프로그램 ‘가가호호(家家好好)’ 등을 사업내용으로 포함하고 있고, 여섯 번째 추진과제는 초고령사회 대비 맞춤형 노인소득보장체제 구축을 위해서는 노-청 사업적 기업의 창업 및 육지원, 노인고용지원 확대, 취약계층 노인의 생활보호시스템 구축, 장수노인의 사회적 부양체계 구축, 농지연금 제도의 활성화 등을 사업내용으로 제시하고 있다. 그리고 마지막 추진과제는 행복골드 커뮤니티 만들기 프로젝트로서, 이 프로젝트에는 노인 장기요양보험제도 내실화, 맞춤형 노인종합서비스 운영단 구성 및 운영, (가칭)제주장수과학연구원 설립, 다기능 통합형 실버복지센터 운영 등을 사업내용으로 포함하고 있다.

### 3) 제2기 제주특별자치도 지역사회복지계획(2011-2014)<sup>3)</sup>

지역사회복지계획은 사회복지사업법에 근거하여 수립하는 법정계획으로서 4년간의 중·단기계획이다. 지역사회복지계획에는 복지수요의 측정 및 전망에 관한 사항, 사회복지시설 및 재가복지의 장기·단기 공급대책에 관한 사항, 인력·조직 및 재정 등 복지자원의 조달 및 관리에 관한 사항, 사회복지전달체계에 관한 사항, 사회복지서비스 및 보건의료서비스의 연계 제공 방안에 관한 사항, 지역사회복지에 관련된 통계의 수집 및 정리에 관한 사항, 사회복지시설에 종사하는 사람의 처우에 관한 사항, 그리고 그 밖에 대통령령(사회복지사업법 시행령)으로 정하는 사항 등을 포함하여 수립하도록 하고 있다. 또한 지역사회복지계획의 시행과 시행결과를 보건복지부장관이나 시·도지사는 평가할 수 있도록 법에 규정하고 있고, 이러한 평가결과를 필요한 경우 보건복지부장관이나 시·도지사는 사회복지사업을 수행하는 데 필요한 비용의 보조에 반영할 수 있도록 하고 있다.

2011년부터 2014년까지 4년 동안의 제2기 제주특별자치도 지역사회복지계획의 내용을 살펴보면, 비전은 다원화된 복지사회의 실현이다. 이러한 비전을 달성하기 위하여 지역공동체 및 맞춤형 복지실현을 목적으로 저소득층, 노인,

3) 제2기 제주특별자치도 지역사회복지계획(제주특별자치도, 2010) 참조.

장애인, 아동·청소년, 영·유아, 여성·가족·다문화가정 복지 등 6개의 복지영역과 사회복지전달체계와 사회복지재정영역으로 총 8개영역으로 구분하여 계획을 수립하여 제시하고 있다.

제주특별자치도 지역사회복지계획에서 제시하고 있는 각 복지영역의 비전, 목적, 세부사업을 살펴보면, 첫째, 저소득층복지의 비전은 '주민 모두 생활안정이 보장되는 행복한 지역공동체 건설'이고, 목적은 저소득주민 복지지원 수준향상, 저소득주민 주거안정·의료복지·가족생활 지원 확대, 저소득주민 자활·자립 지원 강화 등이며, 세부사업에는 복지사각지대 지역복지사업, 위기가정 긴급복지지원 강화, 저소득층 건강증진을 위한 사례관리, 저소득층 주거안정 지원, 저소득주민 의료복지 지원, 지역사회활센터 운영 지원 강화, 지역사회활센터 사례관리사업 지원, 일자리 창출을 위한 자활근로사업 확대, 지역사회서비스 확대를 통한 저소득주민 일자리 창출, 저소득주민 자활의욕 증진, 희망키움통장을 통한 탈빈곤 촉진 등을 제시하고 있다. 두 번째, 노인복지의 비전은 '활기찬 노년, 건강한 어르신'이고, 목적은 노인일자리 창출을 통한 소득보장, 노인의료복지 및 건강증진, 취약계층 복지시책 확대를 통한 노인생활 여건 개선, 활기찬 노후생활을 위한 생활지원 및 사회참여 확대, 노인복지사업 인프라 구축을 통한 안정된 노인복지 전달체계 구축, 제주형 선진장묘문화 정착 등이며, 세부사업에는 노인을 위한 사회적 기업 육성, 시니어클럽 운영 확대 지원, 노인건강검진 사업 확대, 건강순회강좌 지원, 저소득 무주택 노인에 대한 주거비 지원, 독거노인 One-Stop지원센터 운영, 노인 장수수당 지원 확대 및 수당 인상, 전천후 게이트볼장 신설, 노인복지관 운영 및 노인대학 운영지원 확대, 노인복지 관련 종사자 교육 및 처우개선, 제주발전연구원 장수문화센터 기능 활성화, 제주형 화장중심의 선진 장묘문화 정착 등을 제시하고 있다. 세 번째, 장애인복지의 비전은 '함께 사회통합을 지향하는 행복한 제주특별자치도'이고, 목적은 효과적이고 효율적인 장애인복지 전달체계 구축, 사회통합을 위한 환경 조성, 역량강화를 통한 삶의 질 향상 등이며, 세부사업에는 장애인 소득보장 및 일자리사업, 장애아동재활 바우처 사업, 장애인통합지원센터(One-Stop) 설치운영, 장애인복지시설 및 기관 컨설팅지원, 이동서비스 확충사업, 장애인인식개선사업, 체육시설의 편의시설 확충, 문화예술지원센터 설치, 무장애지역 지정 및 운영, 평생교육과정 운영, 직종개발 연구사업, 보조공학센터 설치 및 운영등을 제시하고 있다. 네 번째, 아동·청소년영역의 비전은 '글로벌 시대의 리더양성을 위한 창의적 아동·청소년 육성'이고, 목적은 아동·청소년 복지 인프라 구축, 아동·청소년 육성 및 역량강화를 위한 네트워크 구축, 아동·청소년의 건전한 성장발달지원 등이며, 세부사업에는 아동복지전문기관 지

원, 지역아동센터 및 지역아동센터지원단 지원, 청소년문화공간 확충, 학교연계사업 강화 및 프로그램 교류, 통합정보 및 정보서비스 구축, 교육복지우선지원사업 확대, 청소년문화아카데미, 다문화사회 교육, 친환경급식 제공 및 급식의 질 향상 등을 제시하고 있다. 다섯 번째, 영·유아복지영역의 비전은 ‘아아가 좋아하고 아이 키우기 좋은 행복제주’이고, 목적은 영·유아에게는 질 좋은 보육서비스 제공, 부모에게는 양육부담 해소, 종사자에게는 보육서비스 지원체제 강화 등이며, 세부사업에는 영유아급식비 지원, 장애전담 보육시설 지원, 읍면지역 보육프로그램 및 국·공립법인 교재교구비 지원, 보육시설 냉난방비 지원, 평가인증 보육시설 확대, 보육종사자 전문성 강화 등을 제시하고 있다. 여섯 번째, 여성·가족·다문화가정 복지영역의 비전은 ‘여성행복제주플랜’이고, 목적은 여성정책기능 강화를 위한 인프라 확충, 양성평등 사회 구현, 여성경쟁력 강화 사회 실현, 희망이 가득 찬 가정 만들기, 폭력으로부터 안전한 사회구현 등이며, 세부사업에는 양성평등정책 수립을 위한 ‘성인지예산제도’도입, 제주여성 정체성 확립을 김만덕기념관 건립, 양성평등 사회구현을 위한 활동지원, 여성지도자 육성 및 여성평생교육 지원사업, 여성이 기업하기 좋은 인프라 구축, 주부 등 경력단절 여성을 위한 취업지원서비스 확대, 한부모·미혼모 등 경제 위기여성에 대한 직업훈련 지원, 가족예방 중심의 복지서비스 지원, 다문화가족을 위한 서비스, 폭력방지 및 피해자 보호, 폭력피해예방교육지원 등을 제시하고 있다. 그리고 제주특별자치도 사회복지전달체계영역에서는 사회복지전담공무원의 단계적 확충, 제주형 사회복지전달체계 구축 모형 개발, 제주특별자치도청 차원에서 구성·운영되고 있는 각종 위원회의 형식적 운영 탈피를 위한 제도적 장치 마련, 민간사회복지전달체계의 개선, 민간과 공공영역 사회복지인력의 전문성 강화를 위한 체계적인 교육훈련 및 세미나의 정례화 등이 포함되어 있으며, 제주특별자치도 사회복지재정영역에서는 2010년 6·2지방선거에서 도지사로 당선된 우근민지사의 선거공약에 따라 2014년까지 도 전체예산에서 사회복지예산의 비율을 25%까지 단계적으로 상향 배정하는 것으로 되어 있다.

#### 4) ‘우근민 제주도정’의 공약사항<sup>4)</sup>

‘우근민 제주도정’의 슬로건은 “세계가 찾는 제주, 세계로 가는 제주”이고, 비전은 ‘도민이 행복한 국제자유도시’이며, 방침으로는 고도의 분권자치 구현, 세

4) ‘우근민 제주도정’공약 이렇게 실천하겠습니다(제주특별자치도, 2010) 참조.

계 경제시장의 개척, 다우너지사회 복지 실현, 국제 문화교류의 확대, 환경자산의 가치 보전 등 5가지를 설정하였다. ‘우근민 제주도정’이 약속한 공약사업 10대전략 중 사회복지사업과 관련된 전략은 ‘지역공동체 맞춤형 복지 실현’ 전략이다. 이 전략에서 제시된 추진방향에서의 목표는 보육·노인·장애인·여성·다문화복지 강화, 의료수준 향상, 호국보훈 사업을 통한 지역공동체 맞춤형 복지를 실현하는 것으로 설정하였다. 이 전략은 총 9개 과제 41개 세부과제로 구성되어 있으며, 9개 과제별로 중점 실천전략을 살펴보면, 첫 번째 과제는 사회복지 정책역량 강화를 위한 정책 프로그램으로서, 세부과제는 읍면동사무소 사회복지사 배치 확대, 사회복지시설 종사자 처우개선, 사회복지예산 단계적 확대(2010년: 17%→2014년: 25%), 제주특별자치도 사회복지조례 제정이다. 두 번째 과제는 출산율 2.0 제주플랜 성취로서, 세부과제는 0~5세 영유아 무상보육 2014년 전면 실시, 2011년 유치원 친환경 급식비 지원 전면 시행, 야간 돌봄 어린이집 단계적 확대, 보육시설 종사자 처우 획기적 개선 등이다. 세 번째 과제는 활기찬 노년, 건강한 어르신으로서, 세부과제는 제주도 전역 전천후 게이트볼장 확대, 제주발전연구원 장수문화연구센터 기능 활성화, 경로당 운영 활성화, 장수노인수당 지원 확대, 노인일자리 창출 확대 등이다. 네 번째 과제는 여성행복 제주플랜 4개년 프로젝트로서, 세부과제는 여성정책 기능 강화를 위한 인프라 확충, 양성평등정책 수립을 위한 ‘성인지 예산제도’ 도입, 여성기업인 우대 지원, 주부 등 경력단절 여성을 위한 취업지원서비스 확대, 한부모·미혼모 등 경제 위기여성에 대한 직업훈련 지원, 김만덕 기념관 건립 등이다. 다섯 번째 과제는 차별없는 장애인 복지로서, 세부과제에는 장애인 복지위원회를 통한 청문기능 강화, 장애인직업재활시설 지원 확대로 재활복지 환경 조성, 공공기관 장애인 의무고용률 확대, 장애인 재활센터 확충 및 프로그램 지원, 재활공학서비스지원센터 설립 및 재활보조기구 대여, 장애인 등 교통약자 이동지원센터 설립, 장애인 교통수당 지원 확대, 장애인 전용 체육관 건립, 장애인 무장애 이동환경 조성 등이다. 여섯 번째 과제는 해녀 양성과 해녀문화 세계화로서, 세부과제는 해녀양성을 위한 프로그램 개발 및 지원 강화, 해녀 소득 향상을 위한 프로그램 추진, 해녀 문화의 세계화 등이다. 일곱 번째 과제는 공공의료서비스 강화로서, 세부과제는 제주대학교병원의 국내 상위권 병원으로 육성 지원, 제주의료원 이전 및 요양병원 전환, 서귀포의료원 공공의료서비스 수준 강화, 민간병원 중증응급질환 특성화센터 등 육성 지원, 읍면동 보건기관 24시간 진료체계 구축 등이다. 여덟 번째 과제는 희망이 가득한 다문화 가정으로서, 세부과제는 국제이주여성 정착지원 강화를 위한 다문화가족지원센터 운영 활성화이다. 마지막 아홉 번째 과제는 호국정신과 애국정신 선양사

업 추진으로서, 세부과제는 제주시 충혼묘지 국립묘지 승격 및 확장, 보훈단체간 교류 확대를 위한 보훈회관 확보, 6·25참전 해병훈 탑 정비, 제주 해병대의 날(9.1), 도와 공동 주최, 등을 포함하고 있다.

## 5) 제주도민의 복지의식 조사결과<sup>5)</sup>

최균과 류진석(2010)은 복지의식에 대한 연구의 필요성은 3가지의 의의를 가진다고 설명하고 있다. 첫째는 특정 경향을 지닌 복지의식이 정착되기보다는 사회구조의 변동과정에서 복지의식의 경향성은 과도기적 현상을 보여주고 있다. 복지의식이 사회복지제도에 구현되고 다수의 사회구성원의 공유로까지 발전되기에는 상당한 시간이 걸린다. 따라서 복지제도의 강화 또는 약화를 둘러싼 갈등의 실체를 이해하고 복지제도의 구축과 방향을 모색하기 위해서는 복지태도와 수용정도 등 복지의식의 경향성을 파악하는 것이 필요하다. 둘째는 사회복지의 확대와 발전은 정치적 선택의 문제와 직결되어 있다는 점이다. 사회복지의 정치적 선택과 밀접히 연관되어 있고, 사회구성원의 복지태도와 사회적 가치의 공유의식에 의해 이데올로기적 정향 및 세력관계의 중요한 지지기반을 제공하는 소재이며, 사회복지의 정치적 선택성의 기초를 이루고 있기 때문에 복지의식에 대한 규명은 복지발전에 있어서 중요한 연구주제라 할 수 있다. 셋째는 사회구성원의 복지의식은 복지의 확대와 축소에 대해 일정한 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 복지의 확대와 축소라는 가변성은 사회구성원의 가치와 태도에 기초하여 사회에서 수용 가능한 범위 안에서 조정될 수밖에 없다. 현재의 복지제도의 내용은 사회구성원들이 사회복지를 어떻게 생각하는가 하는 기본인식을 반영하고 있다는 점을 고려할 경우 이러한 기본인식의 파악은 복지제도의 내용과 범위, 수용가능성에 대한 중요한 의미를 제공한다고 볼 수 있다.

여기에서 제주지역 주민 411명을 대상으로 실시한 사회복지 의식 및 태도에 대한 조사결과 내용을 간략하게 제시하고자 한다. 첫째, 제주지역 주민은 선별적 복지보다 보편적 복지에 대한 선호도가 높은 것은 나타났다. 지역주민의 선별주의와 보편주의에 대한 지향을 알아보기 위하여 사회복지혜택을 ‘가난

5) 제주도민을 대상으로 복지의식 조사를 2012년 6월 말에서 7월 초에 걸쳐 실시하였으며, 분석은 제주시민의 데이터만을 사용하여 복지의식을 분석하였다. 이유는 제주시와 제주시지역사회복지협의체에서 주관한 제7회 사회복지지역대회(2012. 9. 5) 발표를 위해서이다. 본 원고에서 제시하는 제주도민의 복지의식 조사결과는 제주시민의 복지의식 조사결과임을 미리 밝히며, 자료는 제주시지역사회복지협의체 제7회 사회복지지역대회 자료집‘제주시민의 복지의식 및 태도 실태조사 분석(남진열, 2012)’을 참조하기 바람.

한 사람이나 취약계층만 선별하여 제공해야 한다(선별주의)’와 ‘필요한 사람에게 소득수준과 상관없이 제공해야 한다(보편주의)’는 응답에서 보편적 복지를 지향한다는 응답비율이 60.1%, 선별적 복지를 지향하는 응답비율은 39.9%인 것으로 나타났고, 둘째, 초·중학생 모두에게 무상급식을 제공하는 것에 대한 응답에서는 찬성한다는 응답비율이 59.4%, 반대한다는 응답비율은 25.8%인 것으로 나타났으며, 셋째, 의료비, 노인연금, 실업급여 등 복지예산 규모의 확대에 대한 응답에서는 확대해야 한다는 응답비율이 68.8%, 축소해야 한다는 응답비율은 9.0%, 그리고 현 수준이 적당하다는 응답비율은 22.2%인 것으로 나타났다. 넷째, 사회복지 확대를 위해 필요한 예산을 마련하는 방법으로 국민에게 세금을 증액하는 것에 대한 응답에서는 동의한다는 응답비율이 55.5%, 동의하지 않는다는 응답비율은 44.5%인 것으로 나타났다. 다섯째, 우리나라의 전반적인 복지수준에 대한 응답에서는 낮은 수준이라는 응답비율이 44.1%, 높은 수준이라는 응답비율은 16.0%인 것으로 나타났다. 마지막으로 취약계층(빈곤층, 노인, 장애인, 여성가장세대, 소년소녀가장세대 등)의 복지에 대한 책임주체 응답에서는 중앙정부라는 응답비율이 49.9%, 지방정부 20.0%, 자기 자신 16.6%, 가족과 친척 13.4%인 것으로 나타났다.

### 3. 제주형 복지가치 구현 방안

제주인의 삶에는 ‘수놓음 정신’이라는 전통적 가치가 자리매김하고 있다. 수놓음이란 예로부터 현재까지 제주지역에서 제주인의 삶의 미덕 혹은 경제활동 방식에서 전통적으로 통용되어 오던 제주형 공동체 연대 방식이라 할 수 있으며, 수놓음 정신은 상부상조, 신뢰, 상호연대를 바탕으로 한 사회연대성과 상통하고 있는 제주의 전통적 가치이다. 이러한 수놓음 정신의 가치는 제주형 복지가치를 구현하고 제주인의 삶의 지표로 발전시키는데 구심점으로 작용할 수 있도록 하여야 한다. 그리고 제주형 복지가치는 기존 제주도의 지역적·역사적·인문적 특성을 살리고 자율과 책임, 창의성과 다양성을 바탕으로 고도의 자치권이 보장되는 제주특별자치도를 설치하여 실질적인 지방분권을 보장하고, 행정규제의 폭넓은 완화 및 국제적 기준의 적용 등을 통해서 국제자유도시를 조성함으로써 국가발전에 이바지함을 목적으로 하는 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법에 내포되어 있는 가치에서 찾아야 할 것이다.

우근민 제주도정은 제주형 복지가치를 구현하기 위한 방안으로 공약사항 중

하나인 제주특별자치도 사회복지기본조례를 2012년 10월에 광역자치단체 중 최초로 제정하였다. 이 조례가 의미하는 것은 제주형 복지를 추구하기 위한 것이라 할 수 있다. 지방분권시대라고 하지만 중앙정부 중심에서 벗어나지 못하고 있는 것이 현실이다. 중앙정부 중심에서 지방정부 중심으로, 지역주민 중심에서의 복지 가치를 구현하기 위한 시작이 제주특별자치도 사회복지기본조례라고 할 수 있으며, 향후 제주특별자치도 기본조례의 내용 충실화를 통하여 제주형 복지가치를 구현하기 위한 노력들이 요구되어진다고 할 수 있을 것이다.

앞에서 제18대 대통령선거에서 새누리당이 약속한 공약들을 제시하였다. 이유는 공약내용을 미리 검토하여 제주도민의 삶의 질에 보탬이 될 수 있는 방안을 찾고, 제주형 복지가치를 구현하기 위한 방안을 찾아야 하기 때문이다. 그리고 제2차 제주국제자유도시 종합계획과 제2기 제주특별자치도 지역사회복지계획, ‘우근민 제주도정’의 공약사항, 제주도민의 복지의식 조사결과 또한 제시하였다. 제주형 복지가치를 구현하는데 있어 가장 중요한 요소는 사람이지만, 제주형 복지가치를 구현하는데 간과하기 쉬운 것이 바로 사람이 만든 정책과 계획이라는 점이다. 앞에서 제시된 중요한 계획 및 약속들의 내용 안에는 제주형 복지가치가 함축되어 있음을 잊어서는 안 될 것이다. 그리고 각종 계획 및 약속에서 제주형 복지가치를 구현하기 위해서는 다양한 주체들이 함께 노력해야 할 것이다. **JDI**