



프로그램 Program

구분	시 간	진 행 내 용	비고
	13:30~14:00 (30')	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 접수 	
1 부 행 사	14:00~14:05 (05')	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 개회 및 국민의례 	국민의례 송출
	14:05~14:20 (15')	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 개회사 및 축사, 내빈소개 ▪ 개회사 : 배명희(서울노숙인시설협회장) ▪ 축 사 : 김현기(서울특별시의회 의장) ▪ 축 사 : 강석주(서울특별시의회 보건복지위원회 위원장) ▪ 축 사 : 김상한(서울특별시 복지정책실장) 	사회 : 최병국 (햇살보금자리 실장)
	14:20~14:25 (05')	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 기념 촬영 	주요내빈 등
	14:25~14:30(05')	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 참여자 자리 이동 	
2 부 행 사	14:30~14:35 (05')	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 좌장 소개 및 토론회 진행안내 	사회 : 최병국 (햇살보금자리 실장)
	14:35~16:10 (95')	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 좌장 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 여재훈(서울특별시립 다시서기종합지원센터장) ▪ 발제자 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 민소영 (경기대학교·아동권리보장원) ▶ 서정화 (열린여성센터장) ▪ 토론자 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 신원우 (협성대학교 사회복지학과 교수) ▶ 송아영 (가천대학교 사회복지학과 교수) ▶ 이수범 (서울노숙인시설협회 정책위원장) ▶ 은용경 (서울특별시 자활지원과장) ▪ 질의응답 및 정리 	좌장 : 여재훈(다시서기 종합지원센터장)
	16:10	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 폐회 	사회 : 최병국 (햇살보금자리 실장)



목차 Contents

개회사 • 배명희(서울노숙인시설협회장)	5
축사 • 김현기(서울특별시의회 의장)	7
축사 • 강석주(서울특별시의회 보건복지위원회 위원장)	8
축사 • 김상한(서울특별시 복지정책실장)	10
발제	
서울특별시 노숙인 복지정책 성과와 과제	
• 민소영(경기대학교, 아동권리보장원)	13
서울특별시 노숙인복지 제도개선 과제	
- 서울특별시 노숙인복지 조례개정 및 규칙 제정(안)을 중심으로	
• 서정화(열린여성센터장)	27
토론	
• 신원우(협성대학교 사회복지학과)	51
• 송아영(가천대학교 사회복지학과)	57
• 이수범(서울노숙인시설협회 정책위원장)	60
• 은용경(서울특별시 자활지원과장)	83



개회사



배 명 희
서울노숙인시설협회장

안녕하십니까?

협회장 배명희입니다. 이 시간을 많이 기다렸습니다.

신록이 아름다운 이 계절을 위해서는 봄부터 수많은 역동과 변화의 기적이 필요하듯 우리 또한 지금 이 순간 미래를 위한 가늠자로서 존재하고 있습니다.

그동안의 여러 어려움과 역경이 있었으나 이 또한 새로운 도약의 발판이라는 생각을 가지고 다방면의 숙고 끝에 서울노숙인시설협회는 오늘의 2023년 노숙인 복지정책 토론회를 개최하게 되었습니다.

먼저 토론회를 진행할 수 있도록 배려해 주신 서울시의회와 서울시에 감사드립니다.

우리의 목표는 사회의 급격한 노숙인 복지 환경 변화에 대응하고 서울과 수도권에 집중되고 있는 노숙인의 삶의 질을 높이며, 노숙인 복지서비스에 관한 지속 가능한 제도 개선 과제를 도출하여, 노숙인 등에 대한 통합적 서비스 강화, 회전문 현상 개선, 사회복귀 지원을 통한 서비스 강화 방안을 마련하는 것입니다.

오늘 이 토론회 자리에 귀하신 분들이 참여해 주셨습니다. 사회자가 소개를 하였지만, 김현기 시의회 의장님 바쁜 일정에도 불구하고 협회에 관심 가져주시고 참석해 주셔서 감사합니다. 그리고 이 행사를 마련해 주시고, 지원을 아끼지 않으신 강석주 시의회 보건복지위원장님 감사합니다. 언제나 따뜻한 마음으로 협회를 챙겨 주시는 김상한 서울시 복지정책실장님 감사합니다. 그리고 오늘의 주제 발표해 주실 경기대학교 민소영 교수님, 서정화 센터장님, 좌장 여재훈 센터장님 감사합니다.

그리고 서울시 노숙인 정책과 서비스의 방향타를 제시해 주실 자활정책과 은용경 과장님 감사합니다. 토론자로 참여해 주실 협성대학교 신원우 교수님, 가천대학교 송아영 교수님, 이수범 정책위원장님 감사합니다.

또한 무엇보다 오늘의 주인공이신 노숙인시설장님과 종사자분들, 그밖에 참석해 주신 관계자님들 감사드립니다.

오늘의 “2023년 노숙인 복지정책 토론회”를 통하여, 서울시 노숙인 등의 복지가 진일보하는 계기가 되어, 우리나라의 노숙인 복지에 본이 되는 정책이 수립되어 그 정책이 온전히 펼쳐질 수 있도록 지혜를 모아 주시고 응원해 주시길 바라마지 않습니다. 우리는 서울시 노숙인 복지를 위해 사명감을 갖고 혼신의 힘을 다 할 것입니다.

끝나는 시간까지 경청해 주시길 바라며, 모두 모두 건강하시고 늘 행복하시길 바랍니다. 감사합니다.



축사



김 현 기
서울특별시의회 의장

반갑습니다. 서울특별시의회 김현기 의장입니다.

올해는 서울시의 첫 번째 노숙인 복지 종합계획('19-'23)이 일단락을 짓는 해인 동시에 노숙인 복지의 새 챕터를 준비해야 하는 한 해이기도 합니다.

이러한 때, 매우 시의적절한 공론의 장이 열렸습니다.

서울형 노숙인 복지의 과거 5년을 진단하고 미래 5년을 설계하는 귀중한 토론회를 열어주신 서울 노숙인시설협회 배명희 회장님, 오늘 토론회 개최에 큰 도움 주신 강석주 보건복지위원장님과 의원님 여러분 감사드립니다.

서울시 노숙인 복지의 실태와 과제를 가감 없이 진단해 주실 발제자, 토론자 여러분께도 감사 인사를 전합니다.

대한민국 노숙인 복지는 IMF 외환위기 이전과 이후로 나뉩니다.

IMF 외환위기가 야기한 대규모 실직 사태는 노숙인 복지를 '개인의 문제'에서 '사회적 책임'으로 치환시켰고 보호와 관리를 넘어 주거, 의료, 일자리에 이르는 노숙인 복지의 법적, 제도적 기틀을 이끌었습니다. 노숙인의 자립과 자활 사회 복귀의 길목을 넓혀왔습니다. 하지만 지난 25년, 시대의 변화와 함께 노숙인 문제의 판도와 양상도 크게 변화해 왔습니다.

노숙인 지원 체계의 안착과 함께 (2021년 실태조사 기준) 노숙인의 수는 10년 전 대비 29%, 5년 전 대비 21%까지 꾸준히 줄고 있지만, 여성, 청년 등 새로운 계층의 노숙인이 크게 늘고 있습니다.

기후·감염병 재난으로부터의 안전부터 여성 노숙인 인권까지 노숙인 복지가 포용해야 할 정책 영역 또한 넓어졌습니다.

새 시대에 맞는 정책의 새 틀이 필요합니다. 오늘 논의가 노숙인 복지의 새 골격을 구축하는 출발점이 되길 기대합니다. 서울시의회 역시, 노숙인에게 새 삶의 희망을 안기는 촘촘한 복지 틀이 완성되도록 큰 관심으로 함께 하겠습니다.

감사합니다.

축사



강 석 주
서울특별시의회
보건복지위원회 위원장

안녕하십니까.

서울특별시의회 보건복지위원회 위원장 강석주입니다.

‘노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률’에 따르면 노숙인이란 상당 기간 동안 일정한 주거 없이 생활하는 사람, 노숙인시설을 이용하거나 상당한 기간 동안 노숙인시설에서 생활하는 사람, 상당한 기간 동안 주거로서의 적절성이 현저히 낮은 곳에서 생활하는 사람을 의미합니다.

우리나라는 1997년 외환위기 이후 많은 실직자가 양산되었고, 이 가운데 많은 분들이 노숙을 하기 시작하면서 노숙인 문제가 본격적으로 사회문제로 부각되기 시작하였습니다.

서울시는 전국에서 가장 많은 숫자의 노숙인이 생활하고 있기에 다른 지자체에 비해 노숙 문제를 해결하려는 의지가 앞서 있습니다. 서울시의 노숙인 지원 정책은 1998년 이후 약 20년의 역사를 가지고 있습니다. 그러나 이 기간 동안 관련 정책이 어떻게 변화해왔으며, 앞으로 나아가야 할 방향에 대해서 논의하는 자리는 좀처럼 마련되지 못했습니다. 오늘 이 자리가 서울시 노숙인 복지정책의 성과와 한계를 되돌아보고, 앞으로 나아가야 할 방향에 대해서 논의할 수 있는 자리가 되었으면 합니다.

오늘 토론회를 함께 준비해주신 서울노숙인시설협회 관계자 여러분께 감사의 말씀을 드립니다. 바쁘신 와중에도 발제를 준비해주신 민소영 경기대학교 사회복지학과 교수님, 서정화 열린여성센터장님께도 감사의 말씀을 전합니다.



또한 오늘 토론회에 토론자로 참석해 주신 신원우 협성대학교 사회복지학과 교수님, 송아영 가천대학교 사회복지학과 교수님, 이수범 서울노숙인시설협회 정책위원장님, 은용경 서울특별시 자활지원과장님 감사합니다. 오늘 여러분들이 말씀해 주신 의견들을 경청하고 향후 정책에 반영될 수 있도록 노력하겠습니다.

서울시의회 보건복지위원회에서는 서울시의 노숙인들이 사회복귀를 위해 필요한 통합적 서비스가 무엇인지 파악하고자 현장의 소리에 귀 기울이고, 노숙인들의 사회복귀를 지원할 수 있는 노숙인 정책이 실현될 수 있도록 서울시와 함께 노력해 나가겠습니다.

감사합니다.

축사



김 상 한
서울특별시 복지정책실장

안녕하십니까. 서울시 복지정책실장 김상한입니다.

먼저, 바쁘신 와중에도 「2023년 서울시 노숙인 복지정책 토론회」를 준비해주신 김현기 의장님, 강석주 보건복지위원장님, 배명희 서울노숙인시설협회장님을 비롯한 관계자 여러분께 감사드립니다.

이번 토론회에서는 그동안의 서울시 노숙인 복지정책의 성과를 살펴보고 향후 서울시 노숙인 복지정책의 제도개선 방안에 대해서 논의됩니다.

우선, 서울시에서는 2012년 「서울특별시 노숙인 등의 복지에 관한 조례」가 제정된 후 노숙인 거리상담반 운영, 노숙인 보호시설 설치운영, 일자리 지원, 주거지원 등 다양한 노숙인 보호 및 자활지원사업들을 추진해 왔습니다.

이처럼 서울시는 비교적 짧은 시간 안에 노숙인 자립지원 체계를 마련하였고, 많은 수의 노숙인들을 지역사회로 복귀하도록 지원하였습니다.

그럼에도 이러한 서울시 노숙인 정책에 대해 긍정적인 평가할 부분도 있고, 아쉬운 부분도 여전히 있을 것입니다.

오늘 토론회는 이렇게 서울시가 진행해 왔던 노숙인 정책의 성과를 돌아보고 앞으로 서울시 노숙인 정책은 어떤 방향으로 나아가야 하는지 논의하는 중요한 자리가 될 것 같습니다.

발제하시는 교수님, 센터장님과 토론자로 지정되신 분들 외에도 오늘 이 자리에 참석해 주신 많은 분들의 다양한 의견들이 함께 논의될 수 있기 바라며

오늘 논의된 내용에 대해서는 적극적으로 검토하여 반영하도록 노력하겠습니다.

참석해 주신 여러분들께 다시 한번 감사의 말씀을 드립니다.

01

서울특별시 노숙인 복지정책 성과와 과제

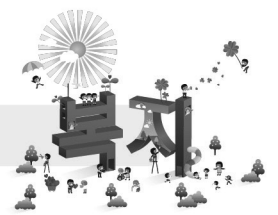
/ 민소영 • 경기대학교, 아동권리보장원

02

서울특별시 노숙인복지 제도개선 과제

- 서울특별시 노숙인복지 조례개정 및 규칙 제정(안)을 중심으로

/ 서정화 • 열린여성센터장



서울특별시 노숙인 복지정책 성과와 과제

민소영 • 경기대학교, 아동권리보장원

I 노숙인 현황

1. 전국 노숙인 규모의 변화

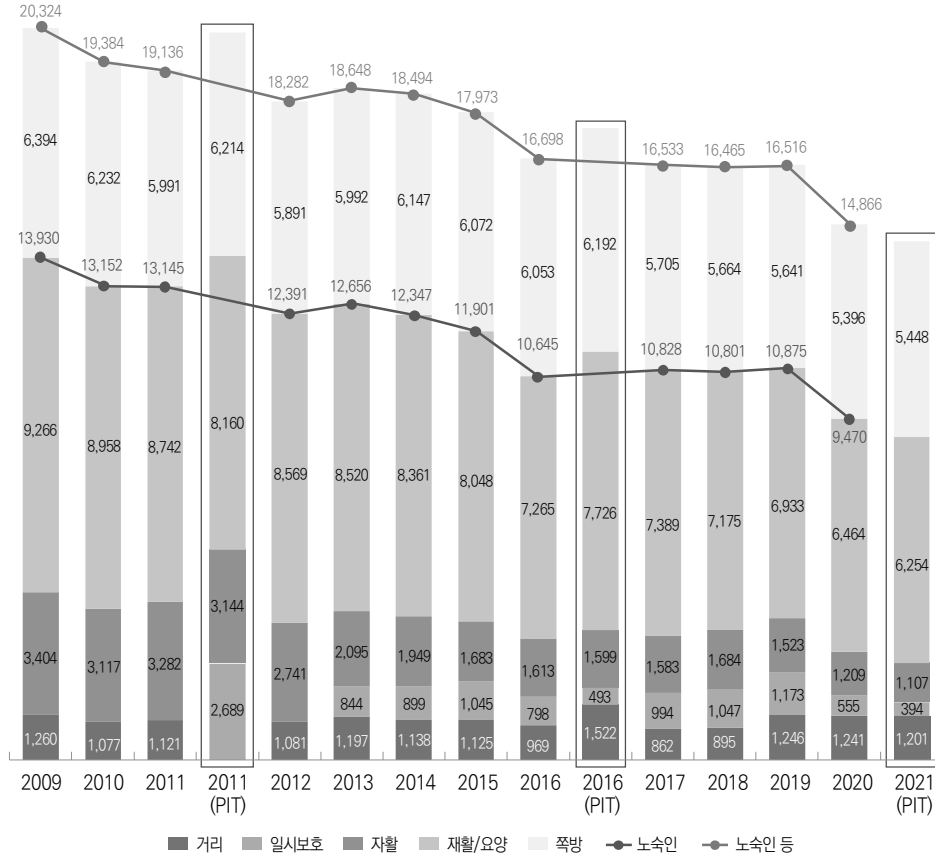
구분	노숙인 등 전체 합계	노숙인 합계	거리 및 이용시설 노숙인			생활시설 노숙인			
			합계	거리	이용시설	합계	자활	재활	요양
2021년 전국	14,404 (100.0)	8,956 (62.2)	1,595 (11.1)	1,201 (8.3)	394 (2.7)	7,361 (51.1)	1,107 (7.7)	3,343 (23.2)	2,911 (20.2)
2016년 전국	17,532 (100.0)	11,340 (64.7)	2,015 (11.5)	1,522 (8.7)	493 (2.8)	9,325 (53.2)	1,599 (9.1)	4,290 (24.5)	3,436 (19.6)

출처: 사회보장위원회 내부 자료(2021)

■ 2021년 전국 노숙인 수는 8,956명(족방 제외)으로 2016년 대비 2,384명(△21.0%) 감소

■ 노숙인 규모는 지속적으로 감소 추세

(단위: 명)

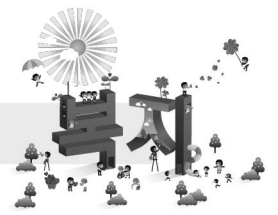


[그림 1] 노숙인 등의 규모 추이

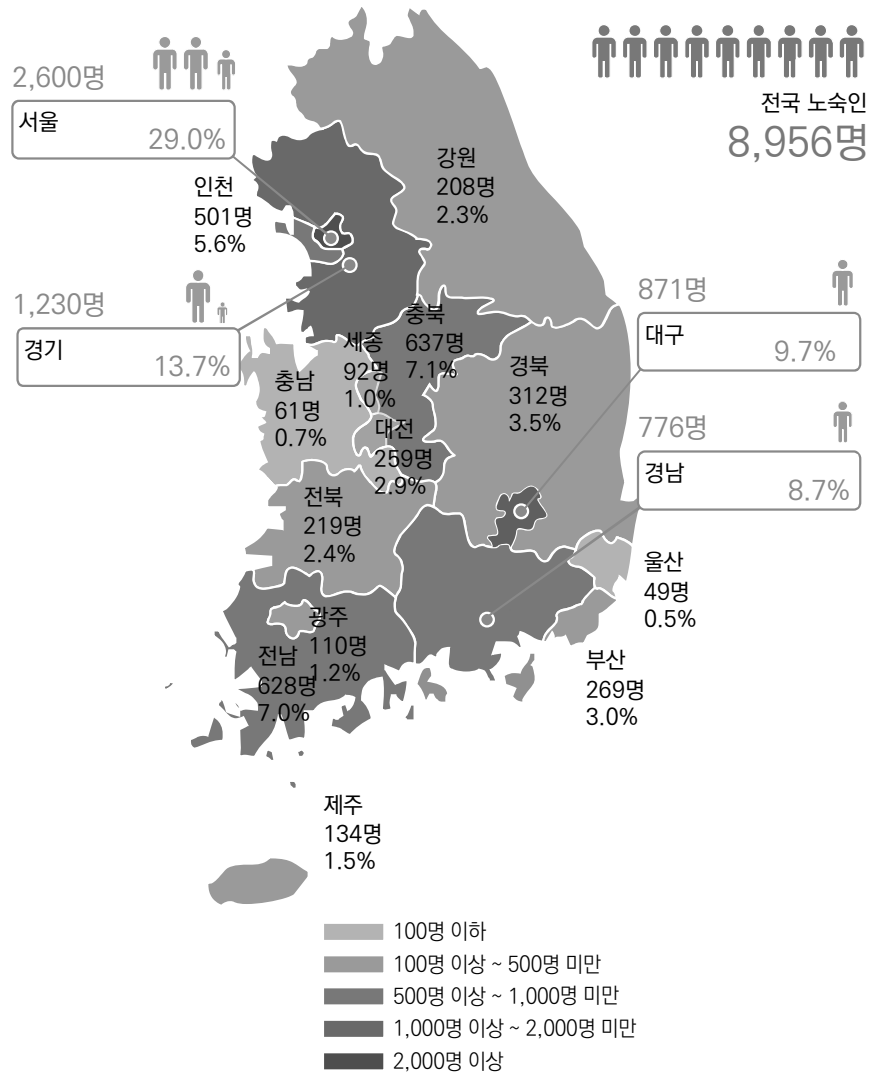
자료: 1) 보건복지부 내부자료 (각 연도별).
 2) 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 일시집계조사(2021. 5. 14. 기준) 원자료

■ 성별 분포를 살펴보면, 거리 노숙인 중 여성 비율이 증가

- 전체 노숙인 중 남성은 71.9%(6,439명), 여성은 27.8%(2,493명)를 차지,
- 여성 거리 노숙인의 수는 2016년 대비 18명 증가한 146명으로 거리 노숙인 중 여성의 비율이 2.8%p 증가('16년 6.4% → '21년 9.2%)

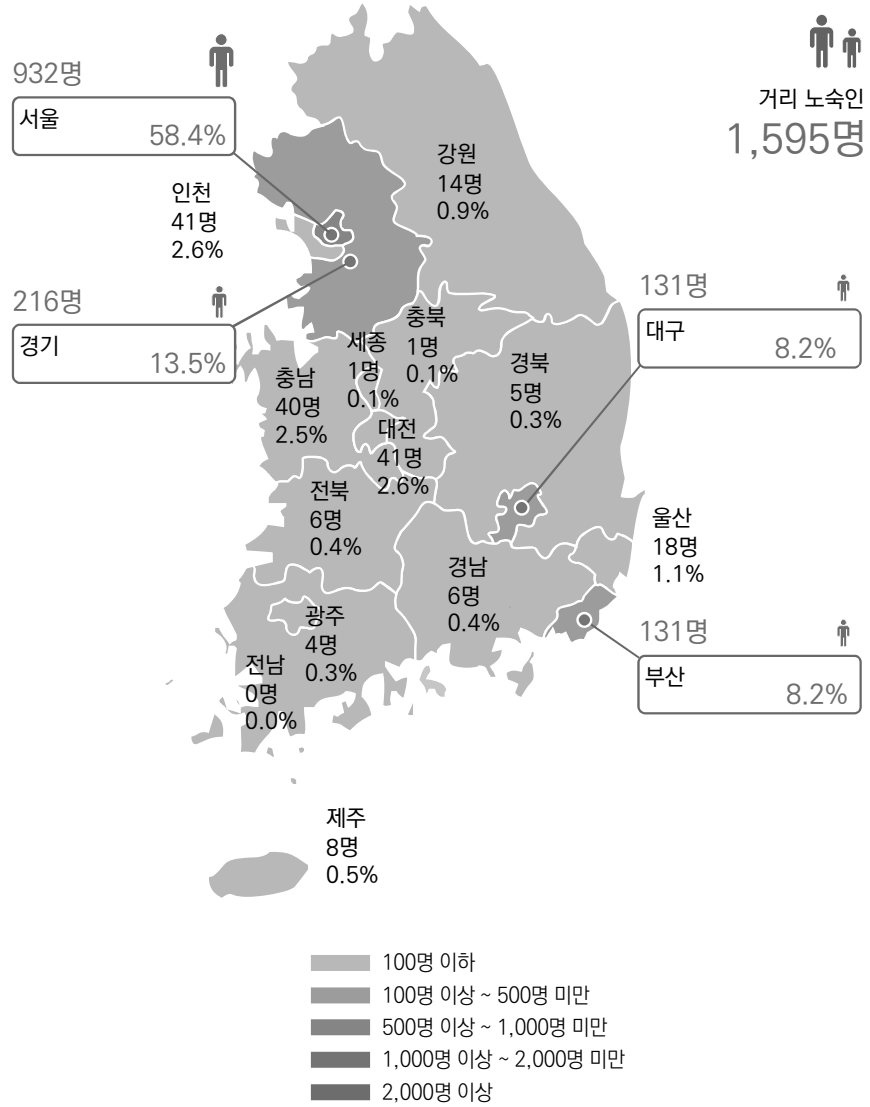


지역별 노숙인 규모를 살펴보면, 서울시가 타 지역에 비하여 노숙인 규모가 월등히 많음.



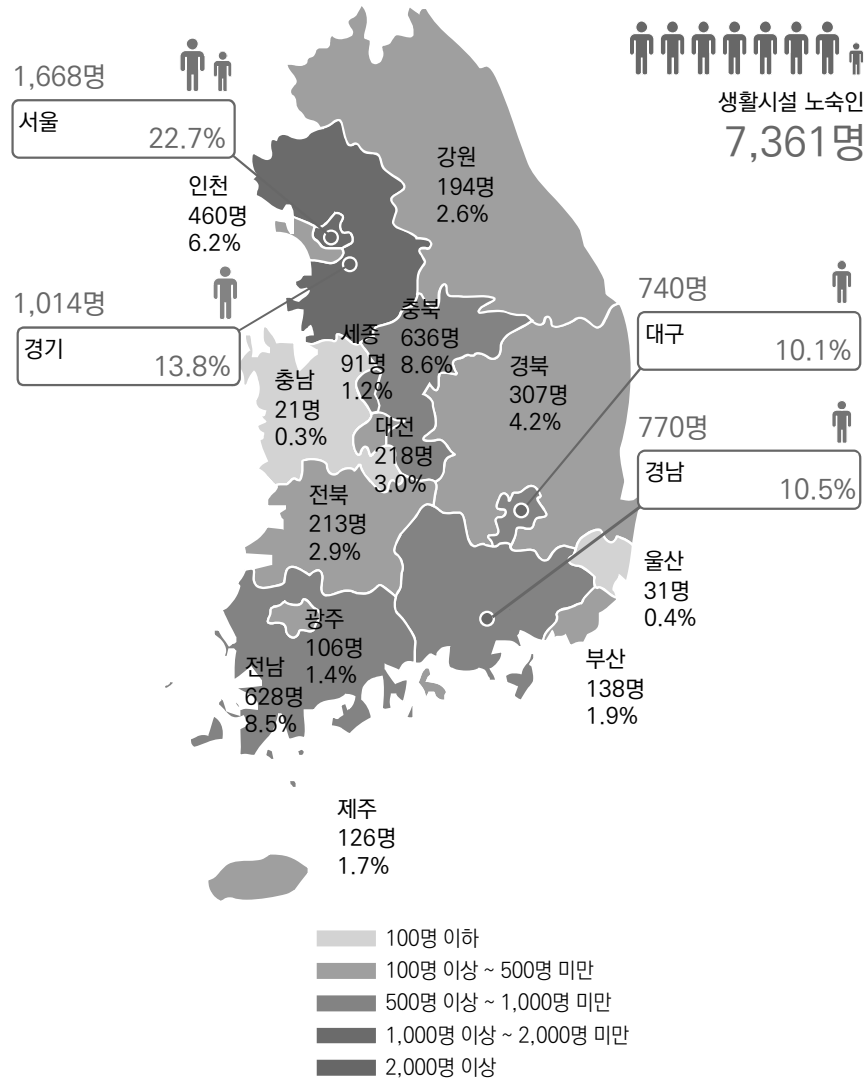
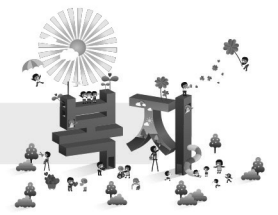
[그림 2] 지역별 노숙인 규모 (쪽방주민 제외)

자료: 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」, 일시집계조사(2021. 5. 14. 기준) 원자료.



〔그림 3〕 지역별 거리노숙인 규모

자료: 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 일시집계조사(2021. 5. 14. 기준) 원자료.

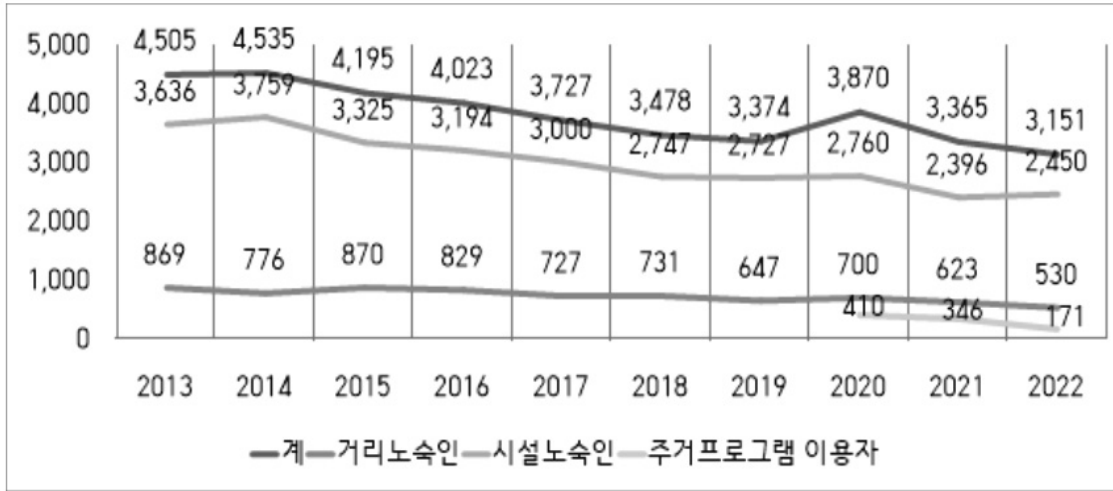


[그림 4] 지역별 생활시설 노숙인 규모

자료: 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 일시집계조사(2021. 5. 14. 기준) 원자료.

- 시설 노숙인의 현황을 살펴보면, 장애인 및 노인, 병원입원자 비율이 높으며, 입소기간이 장기화되고 있음
- 입소자 중 장애인은 52.2%, 노인은 32.7%, 병원 입원 중 비율은 20.2%임.
- 재활시설과 요양시설은 20년 이상 머물고 있는 경우가 각 36.0%와 37.2%를 나타냄

2. 서울시 노숙인 규모 변화



[그림 5] 서울시 노숙인 규모 변화

출처: 서울시 내부자료(2023)

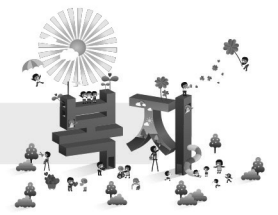
- 서울시 노숙인은 감소 추세('13년 4,505명→'22년 3,151명, 30% 감소), 노숙인시설 이용·입소인의 감소가 두드러짐('13년 3,636명→'22년 2,450명, 33% 감소)
 - 자활·재활·요양 등 생활시설 입소율은 69.2%(현원 2,030명 / 정원 2,934명)
- 취약한 노숙인 집단 증가, 여성 노숙인과 신체질환 또는(및) 정신질환 노숙인 비중 증가
 - 여성 노숙인 중 72%(571명)는 요양시설에 입소 중
 - 여성 거리노숙인의 68.2%가 정신질환을 가지고 있음(남성 33.5% 대비 2배 이상)
 - 신체 질환을 가지고 있는 노숙인이 72.9%, 정신질환을 가진 노숙인이 42.0% 차지

《 최근 5년간 여성, 신체·정신질환 보유 노숙인 비중 변화 》

구 분	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
여 성	19.9%	21.0%	21.0%	22.1%	24.3%	25.1%
신체질환	54.6%	54.3%	59.7%	70.0%	-	72.9%
정신질환	32.5%	41.9%	44.1%	45.1%	-	42.0%

출처: 서울시 내부자료(2023)

- 평균 노숙기간은 10.6년(16년 이상의 비중은 23.3%)으로, 만성노숙 여전



II 서울시 노숙인 생활 실태와 서비스 필요

■ 노숙 생활 중 필요로 하는 서비스가 소득 ≫ 의료 ≫ 주거 ≫ 고용지원 순으로 나타남

구 분	소득보조	의료지원	주거지원	고용지원	급식지원	법률지원	재무상담	심리지원	정신건강
비 중	40.7%	30.7%	29.8%	25.1%	17.6%	13.3%	11.3%	11.1%	10.2%

출처: 서울시 내부자료(2023)

■ 일자리가 있는 노숙인의 73%는 노숙인 일자리 등 공공일자리에 의존하고 있음

구 분	노숙인 일자리 (반일제)	노숙인 일자리 (전일제)	공공근로 (안심일자리)	기타 공공일자리	일 용 직	민 간	기 타
비 중	40.9%	15.3%	6.9%	9.9%	8.4%	3.0%	15.3%

출처: 서울시 내부자료(2023)

■ 노숙인의 절반 이상은 최근 한 달간 근로활동을 하지 않았으며, 그 주요한 이유로는 건강문제가 가장 높은 비율을 차지하며, 근로의욕이 없다는 응답이 뒤를 이음

《 근로 활동(최근 한달) 》

구 분	비 율
일하지 않음	53.3%
월 9~17일	20.4%
월 18일 이상	18.9%
월 8일 이하	5.8%

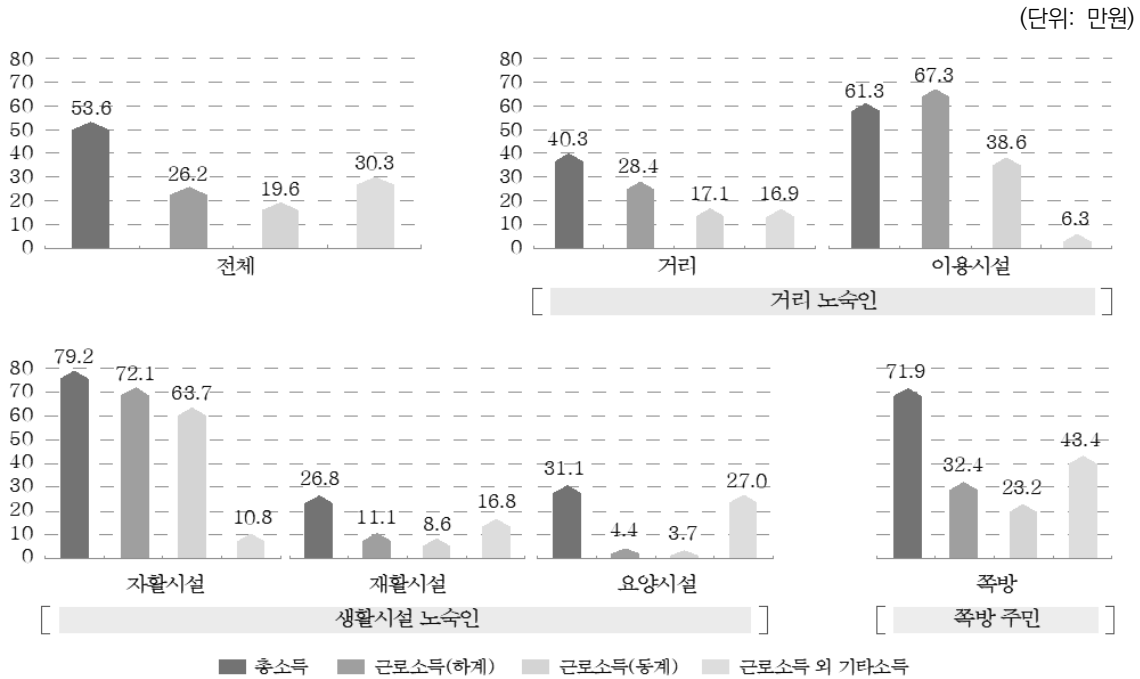
《 근로를 못하는 이유 》

구 분	비 율
건강문제	57.9%
일하기 싫어서	10.8%
일자리가 없어서	9.2%
수급자격 유지위해	7.9%

출처: 서울시 내부자료(2023)

❖ 노숙인은 전체적으로 낮은 소득을 가지고 있음.

- 지난 1년간 월평균 소득(전국 기준) ('16년) 53만 5,000원 → ('21년) 53만 6,000원으로 지난 5년 동안 별 차이 없이 50만원 수준 유지
- 노숙 유형별로 살펴보면, 월평균 소득(전국 기준)이 거리 40.3, 일시보호시설 61.3, 자활시설 79.2, 재활시설 26.8, 요양시설 31.1만원으로 조사됨



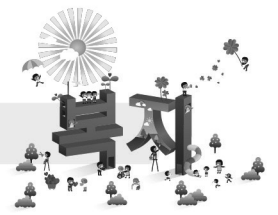
[그림 6] 지난 1년간 월평균 소득- 전국

주: 총소득은 하계, 동계의 근로소득을 각각 7개월, 5개월로 나눠 월평균으로 기입한 수에 근로소득 외 기타소득 평균을 합한 값임.

자료: 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 면접조사 원자료.

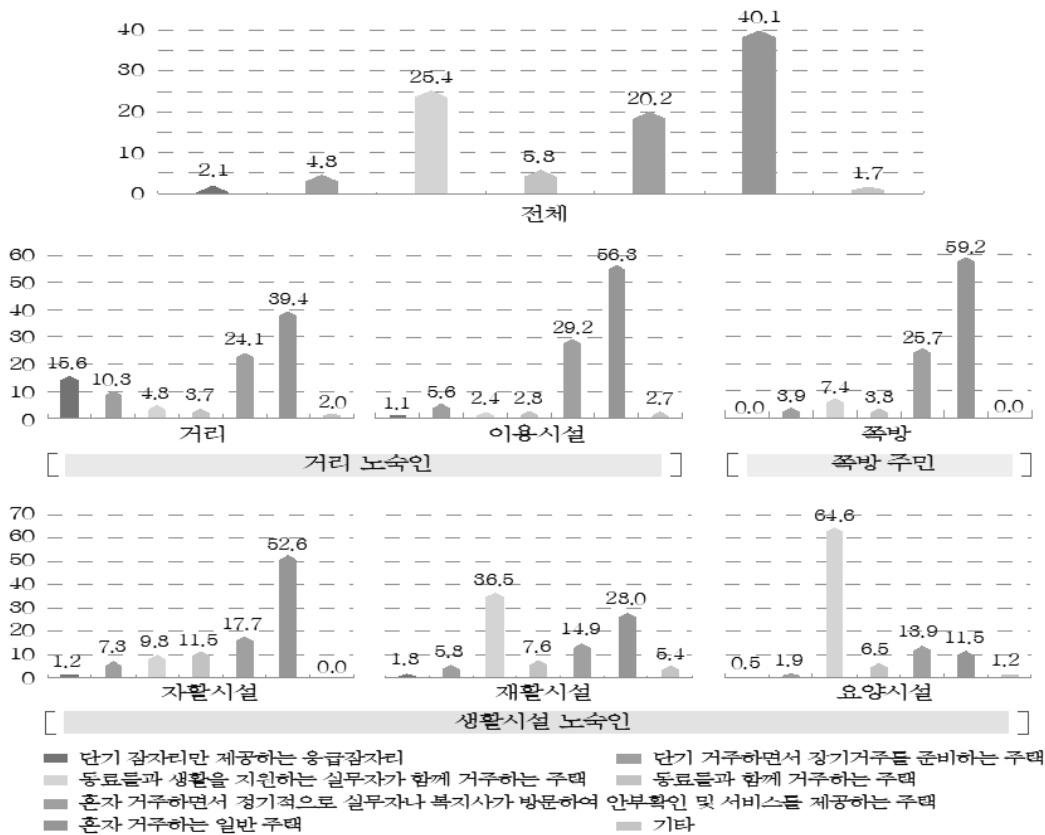
❖ 건강 상태 및 의료이용 상황을 살펴보면(전국 노숙인실태조사), 주관적 건강수준 등은 향상되었으나, 거리노숙인의 의료접근성은 악화되고 있는 것으로 나타나 이에 대한 정책적 대응이 필요함.

- 노숙인 등의 주관적 건강 수준 인지율은 일반인 평균보다 약 15%p 정도 낮은 수준이나 2016년에 비해 향상됨
- 몸이 아플 때 병원에 가지 않는 비율에서 거리 노숙인은 ('16년) 31 → ('21년) 37.5%으로 증가하였고, 시설 노숙인은 ('16년) 3.9 → ('21년) 3.1%로 다소 감소됨



- ❖ 희망하는 주거지원 유형을 살펴보면, 안정적이고 독립적 생활이 가능한 주택에 거주하기를 바람
- 혼자 거주하는 일반 주택(40.1%) → 동료들과 생활을 지원하는 실무자가 함께 거주하는 주택(25.4%) → 혼자 거주하면서 정기적으로 실무자나 복지사가 방문하여 안부확인 및 서비스를 제공하는 주택(20.2%) 순으로 나타남.

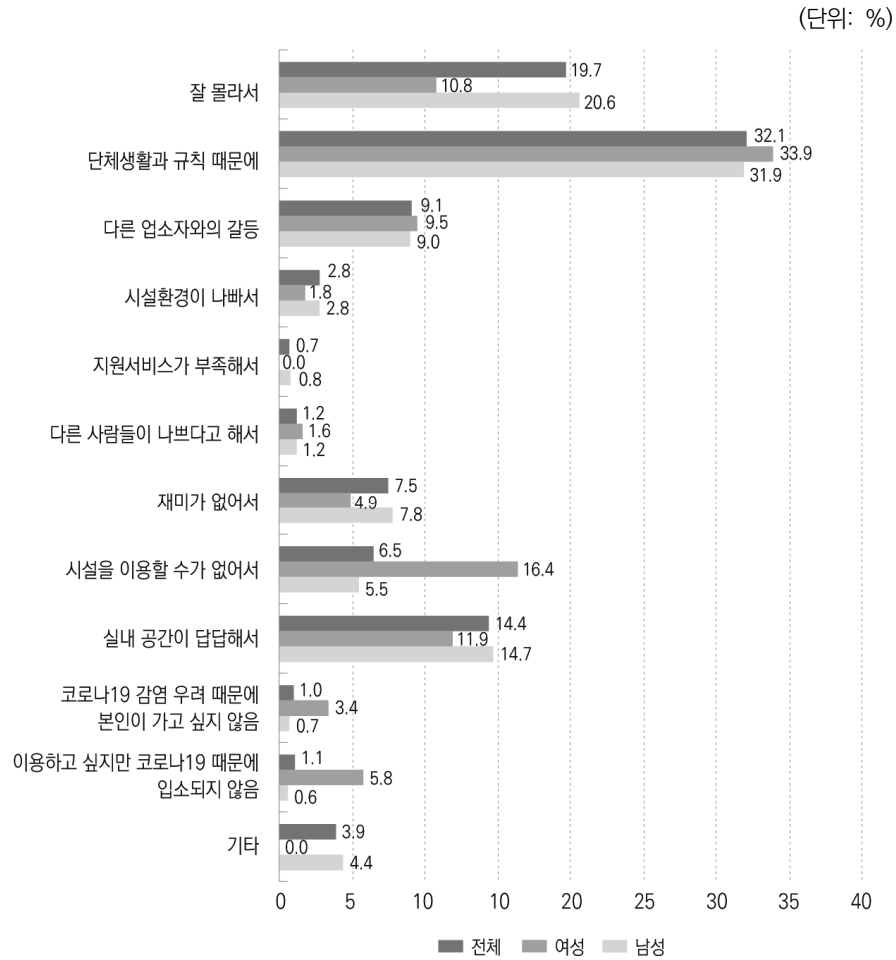
(단위: %)



[그림 7] 희망하는 주거지원 유형 -전국

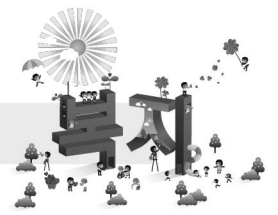
자료: 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 면접조사 원자료.

■ 거리노숙인이 시설을 이용하지 않는 이유로는 단체생활과 규칙 때문에(32.1%)가 가장 높은 비율을 차지.

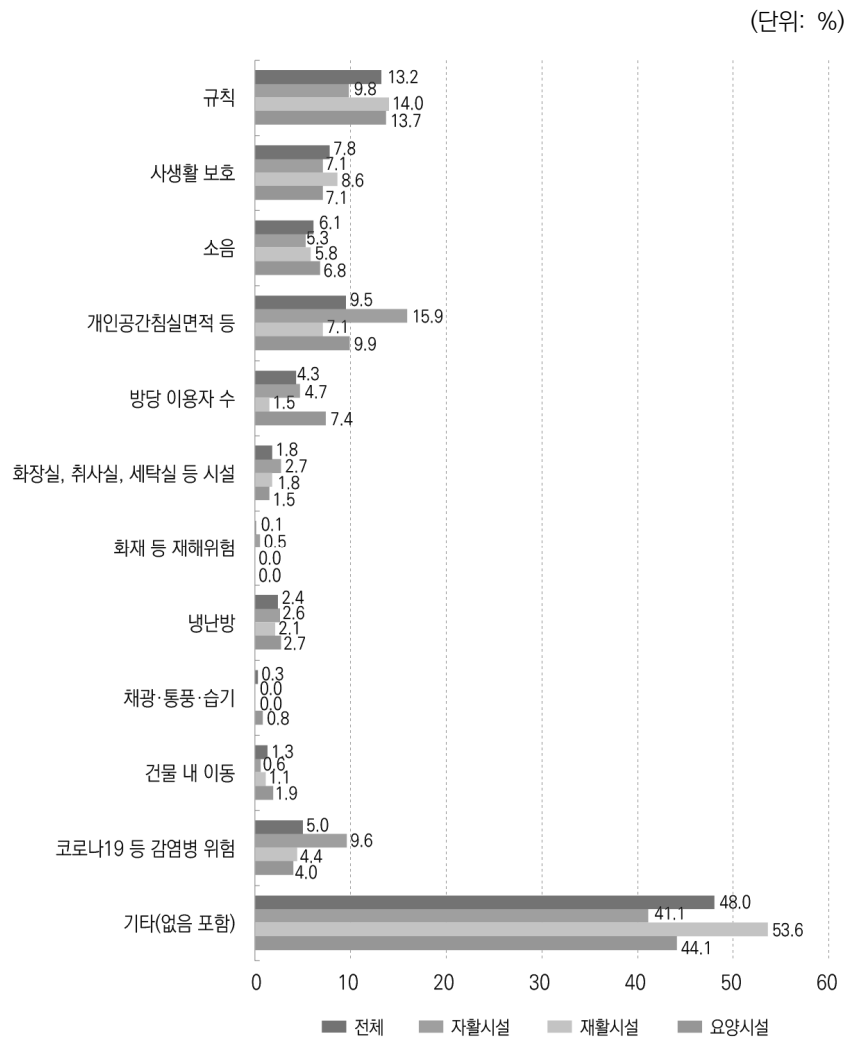


[그림 8] 거리노숙인이 시설을 이용하지 않는 이유- 전국

자료: 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 면접조사 원자료.



- 생활시설에서 불편한 점을 조사한 결과, 독립적이며 사생활이 보호되는 환경이 아니기 때문인 것으로 나타남.
- 규칙 때문이라고 응답한 비율(13.2%)이 가장 높음. 다음으로 개인 공간 및 침실면적 등(9.5%) → 사생활보호(7.8%) 순으로 나타남.



[그림 9] 생활시설에서 불편한 부분 - 전국

자료: 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 면접조사 원자료.

- (전국) 코로나 19 기간에 일자리 구하기, 사회서비스 이용이 어려웠던 것으로 나타남.
 - (일상생활의 어려움) 코로나19로 인한 일상생활의 어려움 정도를 5점 척도로 조사한 결과 일을 하거나 일자리 구하기가 2.0점으로 가장 높게 조사되었고, 의료서비스 이용하기와 사회복지시설 이용하기가 1.6점 및 1.3점으로 어려움이 많았던 항목으로 조사됨
 - (긴급재난지원금 수령 여부) 노숙인 등의 84.5%는 중앙정부가 지원한 재난지원금을 수령하였다고 답하였고, 73.1%는 지방정부의 재난지원금을 수령하였다고 답하였음
 - 다만, 시설입소 노숙인의 재난지원금 수령률이 중앙정부 지원금은 90.9%, 지방정부 지원금은 85.0%인데 반해, 거리 노숙인의 재난지원금 수령률은 중앙정부 지원금 43.6%, 지방정부 지원금 28.8%였음.
- ※ (긴급재난지원금) 2020년 5월에 시행된 전 국민을 대상으로 가구 수(1인 가구 40만 원)에 따라 체크카드나 통장 등으로 지급된 '제1차 재난지원금'

III 서울시 노숙인 정책의 성과

■ 주요 추진성과('19~'22년)

내 용	기 준	개 선
실태조사 및 시스템관리	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 서울역 등 밀집지역 노숙인 수만 통계관리 ▶ 통합적인 노숙인 관리시스템 부재 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 서울 전 지역 노숙인 일시 집계조사 ▶ 노숙인종합지원시스템으로 통합(이력)관리
거리노숙인 정신건강	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 종합지원센터 정신건강팀 9명 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 정신건강팀 11명(2명 증원)
종합지원 센터확충	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 서울역 인근에만 종합지원센터 2개소 운영 (다시서기, 브릿지) 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 영등포 지역에 추가설치하여 권역별 운영 (영등포 보현 신설)
취침공간 개선	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 일시보호시설(종합지원센터 포함) 입소자 수면실 미구획 상태로 운영 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 일시보호시설 수면실 내 칸막이 설치 ('20년 1개소, '21년 1개소, '22년 2개소)
지원주택 확대	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 정신질환·알코올의존 노숙인을 위한 지원주택 시범운영 (38호) 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 지원주택 매년 60호씩 추가 확보 운영 (총 248호)

출처: 서울시 내부자료(2023)



IV 노숙인 복지 정책 향후 과제

- 2022년 노숙인재활·요양시설 운영 관리업무가 지방자치단체로 이양됨에 따라 노숙인 복지서비스에 대한 지방자치단체의 관심과 지원이 더욱 중요해짐.
- 전체 노숙인의 규모가 감소하고 있는 가운데, 노인, 여성 및 청년, 질환 노숙인 등의 특성을 고려한 노숙인 복지서비스 제공을 확대해 나갈 필요가 있음.
- 이를 위해 노숙인의 거처유형 또는 성별·나이·노숙 기간 등에 따라 생활 여건, 건강 상태, 노숙인 복지서비스 욕구 등이 다르므로 노숙인의 특성에 맞는 복지정책을 선택과 집중을 통해 지원 필요

1. 기존 시설의 전환 모색

[쟁점]

- 코로나19 유행이 장기화 되면서 집단 생활을 요구하는 시설 특성상 노숙인의 생명 안전이 위협
- 노숙인 생활 시설은 고령자 및 장애인 비율이 높은 상태에서 긍정적 퇴소 비율은 낮으며 여생을 보내는 시설로 기능하고 있음
- 퇴소하더라도 지역사회에서 독립적 생활 유지가 어려워 시설로의 회전문 현상
- 입소자 감소로 시설당 종사자 증가 모양새, 노인·(신체, 정신) 장애인 증가로 기존 인력 배치로는 충분한 지원 부족

[제안]

- 사생활 보호 가능한 시설로 기능보강 & 소규모 시설화
- 감염병 등으로부터 안전하게 보호 가능한 시설 환경 조성
- 시설 내 지역사회 준비촉진 환경 조성: 독립생활 기능 강화 프로그램 개발 운영 강화
- 단순히 지역사회로 보내는 것에서 벗어나 실질적으로 지역사회에 정착되는 과정을 지원하는 서비스가 필요, 즉 지역사회 재정착 유지를 위한 초기적응지원 및 사후관리 서비스 제공 중요, 동시에 이를 위한 실무자 배치 및 전문성 지원, 무엇보다도 초기적응 시점에서는 긴밀한 지원이 필요하므로 적정 실무자 인원을 예측하여 배치하는 것이 필요
- 적정 종사자 인력 배치 기준 개발 필요

2. 거리노숙인 지원 강화

[쟁점]

- 거리노숙인 지원은 비가시화에 초점을 둔 정책에서 효과적 현장보호활동 체계 구축을 지향하는 방향으로 큰 진전을 보이거나 전문적 개입(특히, 정신건강)의 필요성 증가
- 새로운 거리노숙인(예: 가정밖 청소년, 가정폭력이나 정신건강 어려움으로 노숙위기 처한 여성 및 청년) 출현

[제언]

- 거리노숙인의 보호 책임을 강화하고, 현장보호와 정신건강 전문 체계(예: 정신상담 등)와 연계 강화
- 거리에서 주거로 바로 이동하는 주거우선전략을 통한 주거 지원 정책(예: 지원주택) 필요

3. 지역사회 복귀 강화: 주거와 고용

[쟁점]

- 일자리 지원 및 사회복지서비스는 꾸준히 시행되고 있으나 노숙인 특성과 욕구에 부합한 프로그램 부족 및 안정적 지역사회 정착 지원의 필요성 제기
- 탈시설 및 커뮤니티 케어에 기반한 정책이 확산되는 등 주거우선 관점(Housing First) 패러다임 방향으로 주거지원이 전환되고 있음

[제언]

- 서비스와 주거를 결합한 지원 주택 확대
- 노숙인 일자리 수 자체 확대하는 양적 증대 방향에서 탈피, 즉 단기간+단순노무성 일자리 지원 방식에서 벗어나 자립과 지역사회복귀를 현실적으로 가능하게 할 수 있는 장기간 근무 가능하면서 직업역량 키울 수 있는 일자리 개발 및 증대 필요
- 서울시 노숙인일자리센터의 허브 역할 강화
 - 영세적인 조직 구조에서 벗어나 거리 및 시설 노숙인의 일자리를 발굴, 지원, 관리할 수 있는 서울시 중앙 기구로서 자립매김될 수 있어야 함.
 - 단순히 노숙인 일자리 자체 개발에만 국한하지 않고 타 영역(예: 장애인 일자리 등)과 협력하여 일자리 영역 경계 확장 모색이 필요



서울특별시 노숙인복지 제도개선 과제

서울특별시 노숙인복지 조례개정 및 규칙 제정(안)을 중심으로

서정화 • 열린여성센터장

I 조례 개정의 필요성

- 가. 서울특별시 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 조례는 2012년 7월 제정, 시행되었으나 지난 10여 년간 개정되지 않아¹⁾ 서울시에서 시행하고 있는 노숙인 자립지원 사업의 발전된 내용을 반영하고 있지 못할 뿐만 아니라 변화된 시대를 반영하지 못함.
- 나. 현재 서울특별시가 시행하고 있는 다양한 주거지원 정책과 퇴소 후 지역사회 재정착을 지원하는 사례관리 사업, 노숙인의 자립을 지원한 일자리 정책, 노숙인 정신건강 사업 등을 조례에 반영하여 지원의 근거를 명확하게 해야 할 필요가 있음.
- 다. 지난 3년여간 우리 사회는 코로나19라는 감염병으로 인하여 전 국민이 크나큰 어려움을 겪었고, 수십 명, 수백 명이 공동생활을 해야 하는 노숙인 시설은 전염성 질환으로 인하여 노숙인 당사자 뿐만 아니라 종사자들도 위험에 노출되었음. 앞으로 반복될 수 있는 감염병 사태 대처에 대한 내용이 조례에 반영될 필요가 있음.
- 라. 노숙인의 지역사회 복귀 지원을 위하여 지원주택, 임대주택 공급 등 주거지원 확대와 노숙인의 자립 촉진을 위한 자활시설의 역할을 강화할 필요가 있음.

1) 2017년 1월 개정된 적이 있으나 조문의 자구 수정에 그침.

II 제안의 주요내용

- 가. 시책의 대상이 되는 노숙인 등의 정의를 명확히 함(개정안 제2조의 1)
- 나. 노숙인의 성별 특성을 고려하는 성인지적 관점의 정책을 수립해야 함(개정안 제3조 2항 신설).
- 다. 노숙인 등의 복지사업에 시장의 책무를 강화함. 노숙인의 응급구호와 지역사회 복귀 지원을 위한 시설의 안정적 운영 지원을 위해 서울특별시의 자산을 무상으로 제공하도록 규정함(개정안 제3조 4항 신설).
- 라. 장애인, 노인, 여성, 가족 등 취약노숙인 지원을 위하여 특별 서비스 조항을 신설함(개정안 제 8조 1항 4~9호 신설, 12호, 13호 조문 개정)
- 마. 지원대상 사업으로 만성적인 거리노숙인과 시설노숙인의 탈노숙 지원을 위하여 “자립생활주택”, 탈노숙 후 안정적인 지역사회 재정착을 지원하는 사후관리 사업을 신설함(개정안 8조 1항 9호, 10호).
- 바. 서울시 지원주택공급 및 운영에 관한 조례 제정으로 만성노숙인 자립지원을 위한 지원주택이 운영되고 있으나 노숙인 등의 복지 조례에 반영되지 않아 지원주택 사업을 신설함(개정안 제 8조 1항 8호)
- 사. 노숙 장애인 자립지원 조항을 신설함(제10조)

서울특별시 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 조례 일부개정안



현행	개정(안)	개정사유
<p>제1조(목적) 이 조례는 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」에 따라 서울특별시 내 노숙인 등의 인간다운 생활을 할 권리를 보호하고 재할 및 자립을 위한 기반을 조성하여 이들의 건전한 사회복귀와 복지증진에 이바지 하는 것을 목적으로 한다.</p>	<p style="text-align: center;">〈좌동〉</p>	
<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. "노숙인 등"이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.</p> <p>가. 상당한 기간 동안 일정한 주거 없이 생활하는 사람</p> <p>나. 노숙인시설을 이용하거나 상당한 기간 동안 노숙인 시설에서 생활하는 사람</p> <p>다. 상당한 기간 동안 주거로서의 적절성이 현저히 낮은 곳에서 생활하는 사람</p>	<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. "노숙인 등"이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.</p> <p>가. 상당한 기간 동안 일정한 주거 없이 생활하는 사람</p> <p>나. 노숙인시설을 이용하거나 상당한 기간 동안 노숙인 시설에서 생활하는 사람</p> <p>다. 상당한 기간 동안 주거로서의 적절성이 현저히 낮은 곳에서 생활하는 사람으로서, 비닐하우스, 찜질방, PC방, 쪽방, 고시원 등 비주택에서 생활하는 사람을 포함한다.</p>	<p>- 주거로서의 적절성이 현저히 낮은 곳을 구체적으로 명시하여 노숙인 정책 대상을 명확히 함.</p>
<p>2. "노숙인시설"이란 다음 각 목의 시설을 말한다.</p> <p>가. 종합지원센터 : 노숙인 등에게 상담 및 복지서비스 연계 제공을 제공하는 시설</p> <p>나. 일시보호시설 : 노숙인 등에게 일시보호 및 복지서비스 연계 등을 제공하는 시설</p> <p>다. 자활시설 : 노숙인 등의 자립을 지원하기 위하여 전문적인 직업상담·훈련 등의 복지서비스를 제공</p>	<p style="text-align: center;">〈좌동〉</p>	

현행	개정(안)	개정사유
<p>하는 시설</p> <p>라. 재활시설 : 신체 및 정신장애 등으로 자립이 어려운 노숙인 등에게 치료 및 재활서비스를 제공하는 시설</p> <p>마. 요양시설 : 건강상의 문제 등으로 단기간 내 가정 및 사회복귀가 어려운 노숙인 등에게 요양서비스를 제공하는 시설</p> <p>바. 급식시설 : 노숙인 등에게 급식서비스를 제공하는 시설</p> <p>사. 진료시설 : 노숙인 등에게 전문적 의료서비스 제공 하는 시설</p> <p>아. 쪽방상담소 : 쪽방지역주민을 위한 상담 및 복지서비스 제공시설</p>	<p>3. "지원주택"이란 입주자가 독립적이고 안정된 생활을 유지할 수 있도록 제공하는 주택으로 복지서비스와 함께 공급되는 임대주택을 말한다(신설).</p> <p>4. "자립생활주택"이란 시설에서 퇴소하는 노숙인 또는 거리노숙인이 지역사회에서 자립 생활을 준비할 수 있도록 서비스 제공기관으로부터 일정 기간 관련 서비스를 지원받는 주거공간을 말한다(신설).</p>	<p>- 서울특별시 지원주택 공급 및 운영에 관한 조례에 의한 노숙인 지원주택 관련 사항을 노숙인 지원 조례에 명시 함.</p> <p>- 노숙인 재활시설, 요양시설에서 10년이상 생활한 노숙인, 거리노숙인 중 만성노숙인의 경우 지역사회 복귀 이전에 일정 기간 독립주거생활 훈련을 한 후 지역사회 임대주택으로 이주할 수 있도록 지원하는 프로그램이 필요함.</p> <p>- 서울시 제2차 노숙인종합지원계획에서는 노숙인요양시설을 300인 미만으로 분화하는 계획이 수립되어 있음. 현재 은평의 마을의 경우, 지역사회 전환을 위한 상담팀을 운영하고 있음.</p> <p><지역 및 타 분야 조례 참조></p>

현행	개정(안)	개정사유
<p>3. "노숙인시설 종사자"란 노숙인시설에서 노숙인 등의 보호, 상담, 복지서비스 연계 및 노숙인 등의 복지에 관한 업무를 담당하는 사람으로서 노숙인 시설의 장 및 그 종사자를 말한다.</p>	<p>5. ① "노숙인시설 종사자"란 노숙인시설에서 노숙인 등의 보호, 상담, 복지서비스 연계 및 노숙인 등의 복지에 관한 업무를 담당하는 사람으로서 노숙인 시설의 장 및 그 종사자를 말한다.</p> <p>② "사레관리자"란 탈노숙하여 지역사회에서 생활하는 노숙인의 재노숙을 예방하기 위한 지원활동을 수행하는 노숙인복지서비스 종사자를 말한다(신설).</p> <p>③ "주거유지지원 서비스코디네이터"란 지원주택 입주자가 독립적이고 안정된 생활을 유지할 수 있도록 서비스를 제공하는 노숙인복지서비스 종사자를 말한다(신설).</p>	<p>- 「서울특별시 장애인자립생활지원 조례」 제16조(자립생활주택 운영) 시장은 장애인 거주시설에서 퇴소한 장애인이 희망하는 경우 자립생활을 경험하고 역량을 강화할 수 있도록 일정기간 동안 거주할 수 있는 자립생활주택을 운영한다.<개정 2018.1.4.></p> <p>- 「서울특별시 정신질환자 자립생활 지원에 관한 조례 (2019.12.31.제정)」: "정신질환자 자립생활주택" 명시 ○ 주거지(풀옵션) + 임대보증금, 임차료, 공과금 + 자립 지원서비스 제공 ○ 거주기간: 최대 2년 ○ 지원서비스 인력 지원 - 대구시 노숙인지원조례: "중간지원주택" 명시</p>
<p>제3조(시장의 책무) ① 서울특별시장(이하 "시장"이라 한다)은 노숙 등을 예방하고, 노숙인 등의 권익을 보장하</p>	<p>5. ① 서울특별시장은(이하 "시장"이라 한다)은 노숙 등을 예방하고, 노숙인 등의 권익을 보장하</p>	<p>- 서울시 중 주거취약계층매입대주택에 입주하여 지역사회에 독립하여 생활하는 노숙인의 재노숙 예방을 위한 사레관리자 지원과 거리노숙인 임시주거지원 사업으로 지역에서 생활하는 노숙인에 대한 사레관리 업무가 추진되고 있으므로 조례에 명시함.</p> <p>- 주거유지지원 서비스 코디네이터는 서울특별시 지원주택공급 및 운영에 관한 조례의 규정을 반영함</p>
<p>제3조(시장의 책무) ① 서울특별시장(이하 "시장"이라 한다)은 노숙 등을 예방하고, 노숙인 등의 권익을 보장하</p>	<p>제3조(시장의 책무) ① 서울특별시장(이하 "시장"이라 한다)은 노숙 등을 예방하고, 노숙인 등의 권익을 보장하</p>	<p>- 시장의 책무성 강화 성인직적 관점에서 노숙인 정책을 수립하는 원칙을 명</p>

현행	개정(안)	개정사유
<p>며, 보호와 재활 및 자활지원에 필요한 정책을 마련하여 노숙인 등의 사회복귀 및 복지 향상을 위해 노력하여야 한다.<개정 2017.1.5.></p> <p>② 시장은 노숙인 등을 위한 지원사업을 원활히 추진하기 위하여 관련 민간단체와 협력하여야 한다.</p>	<p>며, 보호와 재활 및 자활지원에 필요한 정책을 마련하여 노숙인 등의 사회복귀 및 복지 향상을 위한 시책을 수립·시행하여야 한다(조문개정).</p> <p>② 시장은 노숙인의 성별 특성을 고려하는 성인지적 관점의 정책을 수립해야 한다(신설).</p> <p>③ 시장은 노숙인 등을 위한 지원사업을 원활히 추진하기 위하여 관련 민간 단체와 협력체계를 구축하고 수시 운영하여야 한다(조문개정).</p> <p>④ 시장은 노숙인의 보호와 재활 및 자활 지원을 위해 이 조례에 의해 설치된 노숙인 시설의 안정적 운영을 위해 서울특별시 공유자산을 무상으로 제공한다(신설).</p>	<p>시함(대구노숙인 지원조례참조)</p> <p>- 서울시 노숙인 시설의 안정적 운영을 지원하여 노숙인의 복지지원의 성과를 제고함.</p>
<p>제4조(적용범위) 법령에서 특별히 규정한 것 이외에는 이 조례에서 정하는 바에 따른다.</p>	<p><좌동></p>	
<p>제5조(노숙인 등의 복지 및 자립지원 시행계획의 수립 등)</p> <p>① 시장은 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 시행계획(이하 "시행계획"이라 한다)을 매년 수립·시행하여야 한다.</p> <p>② 제1항에 따른 시행계획 수립 시 다음 각 호의 사항을 포함시켜야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 노숙인 등에 대한 정책의 목표와 방향 2. 노숙인 등의 발생 예방·사후관리 및 감소 방안 3. 노숙인 등의 보호·재활 및 자활에 관한 사항 4. 노숙인 등의 의료지원에 관한 사항 5. 노숙인시설의 지원에 관한 사항 6. 노숙인 일자리 및 주거지원에 관한 사항 	<p>제5조(노숙인 등의 복지 및 자립지원 시행계획의 수립 등)</p> <p>① 시장은 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 종합계획(이하 "종합계획"을 5년마다 수립하여야 하며, 종합계획을 기초로 하여 시행계획(이하 "시행계획")을 매년 수립·시행해야 한다(조문개정).</p> <p>② 제1항에 따른 종합계획 및 시행계획 수립 시 다음 각 호의 사항을 포함시켜야 한다(조문개정).</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 노숙인 등에 대한 정책의 목표와 방향 2. 노숙인 등의 발생 예방·사후관리 및 감소 방안 3. 노숙인 등의 보호·재활 및 자활에 관한 사항 4. 노숙인 등의 의료지원에 관한 사항 5. 노숙인 정신건강 지원에 관한 사항(신설) 	<p>- 현재 서울시는 노숙인등의 복지법에 의거하여 매 5년마다 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 종합계획(평가 포함)을 5년마다 수립하고 있으며, 매년 사업시행계획을 수립하고 있으나 조례에 반영되지 않음.</p> <p>- 서울시 노숙인 종합계획과 시행계획 수립시, 개정안 제8조에 명시한 사업 내용이 포함될 수 있도록 각 호의 사항을 구체적으로 명시함.</p>

현행	개정(안)	개정사유
<p>7. 노숙인 등의 실태에 관한 사항</p> <p>8. 여성·장애인 등 취약 노숙인 등의 특별보호에 관한 사항</p> <p>9. 민간협력에 관한 사항</p> <p>10. 노숙인 등의 인식 개선을 위한 사항</p> <p>11. 그 밖에 시정이 필요하다고 인정하는 사항</p> <p>③ 시정은 시행계획에 대한 자문을 서울특별시 사회복지위원회에 요청할 수 있다.</p>	<p>6. 노숙인시설의 지원에 관한 사항</p> <p>7. 노숙인 일자리 및 주거지원에 관한 사항</p> <p>8. 노숙인 지원주택에 관한 사항(신설)</p> <p>9. 노숙인 자립생활주택에 관한 사항(신설)</p> <p>10. 노숙인 등의 실태에 관한 사항</p> <p>11. 장애·노인·여성·가족 등 취약 노숙인 특별보호에 관한 사항(조문개정)</p> <p>12. 민간협력에 관한 사항</p> <p>13. 노숙인 등의 인식 개선을 위한 사항</p> <p>14. 그 밖에 시정이 필요하다고 인정하는 사항</p> <p>③ 시정은 이 조례에 의한 시행계획에 대해 노숙인 정책 자문위원회에 자문을 요청하여 수립한다(조문개정).</p>	<p>- 본 조례 제7조(노숙인정책자문위원회의 구성 및 운영)</p> <p>①항 1. 노숙인 분야 정책 방향 설정을 위한 사항, 2. 시행계획에 관한 사항을 논의하도록 규정하고 있으므로 서울시가 추진하는 노숙인 사업 시행계획에 대해서는 노숙인정책자문위원회의 자문을 요청하여 수립하는 것으로 개정하는 것이 필요함.</p>
<p>제6조(실태조사) ① 시정은 제5조에 따른 시행계획의 적정한 수립을 위하여 노숙인 등에 대한 실태조사를 매년 실시하여야 한다.</p> <p>② 제1항에 따른 실태조사를 실시할 경우 다음 각 호의 내용을 포함시켜야 한다.<개정 2017.1.5></p> <p>1. 노숙인 등의 수, 거주지, 거주 형태, 성별 및 나이 등 현황</p> <p>2. 노숙인 등의 장애 및 질병 현황</p> <p>3. 노숙인 등이 국가, 지방자치단체 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관에서 제공받고 있는 사회복지서비스의 유형 및 내용</p> <p>4. 노숙인 등이 민간에서 지원받고 있는 사회복지서비스의 유형 및 내용</p> <p>③ 시정은 제1항에 따른 실태조사를 위하여 필요한 경</p>	<p><좌동></p>	

현행	개정(안)	개정사유
<p>우에는 노숙인 관련 전문 연구기관 및 단체에 위탁하여 조사하게 할 수 있다.</p> <p>④ 시장은 실태조사를 위하여 노숙인시설의 장에게 필요한 자료의 제출 등 협조를 요청할 수 있다.</p> <p>제7조(노숙인정책자문위원회의 구성 및 운영) ① 서울특별시 노숙인 복지 시책에 관한 다음 각 호의 사항을 자문하기 위하여 노숙인정책자문위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.<개정 2017.1.5></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 노숙인 분야 정책 방향 설정을 위한 사항 2. 시행계획에 관한 사항 3. 노숙인 복지를 위한 민간단체 지원에 관한 사항 4. 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하여 회의에 부치는 사항 <p>② 위원회는 위원장 1명을 포함하여 15명 이내의 위원으로 구성한다.</p> <p>③ 위원은 서울특별시 관계공무원으로 하는 당연직 위원과 노숙인 정책에 학식과 경험이 풍부한 시의원, 노숙인 관련 기관, 단체, 시설관계 인사, 그 밖에 노숙인 관련 학계인사 등 해당 분야 전문가 중에서 시장이 위촉하는 위촉직 위원으로 구성한다.<개정 2017.1.5></p> <p>④ 위원회의 회의에 출석한 위원에 대하여는 예산의 범위 안에서 수당 등을 지급할 수 있다. 다만, 공무원인 위원이 그 소관 업무와 직접 관련되어 출석하는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>⑤ 그 밖에 위원회의 구성 및 운영에 관한 세부적인 사항은 규칙으로 정한다.<개정 2017.1.5></p>	<p><좌동></p>	

현행	개정(안)	개정사유
<p>제8조(지원대상 사업) 시장은 노숙인 등의 적정한 보호 및 자활을 위하여 다음 각 호의 사업을 지원할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 노숙인 등의 상담 및 보호 서비스 2. 노숙인 등을 위한 급식 서비스 3. 노숙인 등의 응급조치·건강진단 및 재활 등 의료지원 서비스 4. 노숙인 등의 자활·자립을 위한 주거지원 및 고용지원 사업 5. 노숙인 등의 자활을 위한 프로그램 지원 6. 노숙인 등의 인식개선을 위한 교육 및 홍보사업 7. 여성·장애·노인 등 취약 노숙인 등의 특별 보호에 관한 사업 8. 노숙인시설 기능 보강에 관한 사업 9. 노숙인시설 종사자의 근무환경개선 지원 10. 그 밖에 노숙인 등의 복지증진 및 사회복구에 필요한 지원 사업 	<p>제8조(지원대상 사업) ① 시장은 노숙인 등의 적정한 보호 및 자활을 위하여 다음 각 호의 사업을 지원한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 노숙인 등의 상담 및 보호 서비스 2. 노숙인 등을 위한 급식 서비스 3. 노숙인 등의 응급조치·건강진단 등 의료지원 서비스 (조문개정) 4. 노숙인 정신건강 지원사업 5. 노숙인 등의 감염병 예방 및 치료지원 6. 노숙인의 지역사회 자립지원을 위한 주거지원(조문 개정) 7. 노숙인 등의 자활·자립을 위한 고용지원 사업(조문개정) 8. 노숙인 지원주택 지원(신설) 9. 노숙인 자립생활주택 지원(신설) 10. 안정적인 지역사회 재정착을 위한 사후관리 사업(신설) 11. 노숙인 등의 자활을 위한 프로그램 지원 12. 노숙인 등의 인식개선을 위한 교육 및 홍보사업 13. 여성 및 가족노숙인 특별 보호에 관한 사업(조문개정) 14. 노인 노숙인·장애노숙인을 위한 특화서비스 사업 (조문개정) 15. 노숙인시설 기능 보강에 관한 사업 16. 노숙인복지 종사자의 근무환경 개선 및 인건 지원(조문개정) 17. 그 밖에 노숙인 등의 복지증진 및 사회복구에 필요한 지원사업 <p>② 사업의 운영에 필요한 인력 및 경비의 지원기준 등에</p>	<p>- 4호. 노숙인의 정신건강 문제가 매우 심각하며, 현재 거리 노숙인 정신건강 지원을 위한 정신보건팀이 운영되고 있어 조례에 반영함.</p> <p>- 5호. 코로나 감염으로 전체 노숙인 시설이 운영의 어려움을 겪었음. 감염병에 대한 대처를 위한 계획과 예산 지원 등 근거 규정이 필요함.</p> <p>- 기존 제8조 4호를 6호 지역사회 자립을 위한 주거지원 사업과 7호 자활 자립을 위한 고용지원 사업으로 분리하여 명시함</p> <p>- 7호. 고용지원은 현재 서울시노숙인 일자리 지원사업을 시행하고 있고, 노숙인 일자리센터를 운영하고 있으므로 조례에 반영함.</p> <p>- 8호. 민성노숙인 탈노숙 지원을 위한 지원주택운영은 서울시 지원주택공급 및 운영에 관한 조례에 의하여 시행되고 있음.</p> <p>지원주택 입주 노숙인의 사례관리를 위한 주거유지지원 서비스 코디네이터가 지원되고 있으며, 제1차 서울시 노숙인복지 종합계획의 핵심 추진 과제였으나 조례에 반영되지 못함.</p> <p>- 9호. 대구광역시는 노숙인 지원조례를 통하여 노숙인의 지역사회 복귀 지원을 위하여 <중간지원주택> 설치 운영을 조례에 명시함. 서울시에서도 10년 이상 시설에 거주하거나 만성적인 거리노숙인의 지역사회 독립생활 훈련을 위한 자립생활주택을 신설할 필요가 있음.</p> <p>- 10호. 지역사회 재정착지원을 위한 사후관리 사업은 현재 매입대주택 입주민에 대한 사후관리를 통한 재</p>

현행	개정(안)	개정사유
	<p>관한 세부 사항은 규칙으로 정한다.</p>	<p>노숙 유입 방지를 위해 사례관리자를 9명 고용하여 운영하고 있어서 조례에 반영함.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 기존 8조의 7호, 여성·장애·노인 등 취약 노숙인 등의 특별 보호에 관한 사업” 규정을 13호 여성 및 가족(이동 동반)노숙인, 14호 노인, 장애인 각각의 사업 대상에 맞는 특화서비스 제공 계획을 세울 수 있도록 각각 별도의 조항을 신설함. - 15호 노숙인 복지 종사자의 근무환경개선 및 안전 지원은 기존 노숙인 시설로만 명시할 경우 매입임대주택, 지원주택 등 시설이 아닌 법인 위탁 사업의 경우 대상에서 배제될 가능성이 있어서 노숙인복지 종사자로 명시함. - 종사자의 안전 지원은 현장에서 일하는 근무자의 정신적, 신체적, 심리적 위험에 대한 안전 지원 및 심리치료 지원 등을 지원하기 위하여 추가함. - 사업의 구체적인 시행을 위한 시행규칙 위임사항을 명시함.
<p>제9조(노숙인시설의 설치·운영) ① 시장은 노숙인 등의 보호 및 자활·자립과 사회복지 등을 지원하기 위하여 노숙인시설을 설치·운영 할 수 있다.</p> <p>② 시장은 필요한 경우 제1항에 따라 설치한 노숙인시설을 사회복지법인 또는 비영리법인에 위탁하여 운영할 수 있다.</p>	<p>제9조(노숙인시설의 설치·운영) ① 시장은 노숙인 등의 보호 및 자활·자립과 사회복지 등을 지원하기 위하여 노숙인시설을 설치·운영 할 수 있다.</p> <p>② 시장은 필요한 경우 제1항에 따라 설치한 노숙인시설을 사회복지법인 또는 비영리법인에 위탁하여 운영할 수 있다.</p> <p>③ 사업의 운영에 필요한 인력 및 경비의 지원기준, 노숙인시설 종사자의 직종별 배치기준 등 세부적인 사항은 규칙으로 정한다(조문신설).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 사업의 구체적인 시행을 위한 시행규칙 위임사항을 명시함.

현행	개정(안)	개정사유
<p>제10조(비용의 지원) 시장은 제9조에 따라 노숙인 등에 관한 사업을 수행하는 기관·단체 또는 비영리 법인이 설치한 노숙인시설에 대하여 필요한 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위 내에서 지원할 수 있다.</p>	<p>제10조(노숙장애인에 대한 지원) ① 시장은 지역사회 임대주택에 입주하는 노숙인 중 희망하는 자에게 다음 각 호에서 정하는 사항을 제공, 지원하여야 한다(신설).</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 개인별 자립생활지원계획 수립 2. 일정기간 동안 거주할 수 있는 주거의 지원 3. 자립을 위하여 필요한 정착금의 지원 <p>② 시장은 노숙장애인의 독립적인 주거생활 유지를 위해 필요한 서비스를 행정적·재정적으로 지원한다. 지원에 관한 세부적인 사항은 규칙으로 정한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 장애인자립지원조례 제 15조 (시설토소자에 대한 지원) 참조함. - 노숙인 중, 장애인이 지역사회 자립할 경우 취약함을 고려하여 타 법에 의한 장애인 기준에 상응하는 자립 지원이 필요함. ○ 서울시의 탈시설 장애인 자립정착금 1300만원 지원 (2020년기준, 2018.1.1. 이전 입소자 대상)
<p>제11조(비용의 지원) 시장은 제9조에 따라 노숙인 등에 관한 사업을 수행하는 기관·단체 또는 비영리 법인이 설치한 노숙인시설에 대하여 필요한 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위 내에서 지원할 수 있다.</p>	<p>제11조(비용의 지원) 시장은 제8조, 제9조, 제10조에 따라 노숙인 등에 관한 사업을 수행하는 기관·단체 또는 비영리 법인이 설치한 노숙인시설에 대하여 필요한 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위 내에서 지원한다(조문개정).</p>	
<p>제11조(지도·감독) 시장은 제10조에 따라 비용의 지원을 받는 노숙인시설에 대하여 지도·감독하며, 필요한 경우 그 업무에 관하여 보고 또는 관계서류의 제출을 명하거나 소속 공무원으로 하여금 노숙인시설에 출입하여 조사하게 할 수 있다.</p>	<p><좌동></p>	
<p>제12조(교육) 시장은 노숙인시설 종사자에 대하여 상담교육 등 종사자의 전문성 향상을 위한 교육을 매년 1회 이상 실시하여야 한다.</p>	<p><좌동></p>	
<p>제13조(인권의 보장) 시장은 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」이 정하는 바에 따라 노숙인시설 종사자</p>	<p><좌동></p>	

현행	개정(안)	개정사유
<p>에 대한 인권교육을 실시하는 등 노숙인 등의 인권 보장을 위하여 노력하여야 한다.</p> <p>제14조(시행규칙) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.</p> <p>부칙 (서울특별시 자치법규 일괄정비를 위한 조례) <제6386호, 2017.1.5></p> <p>이 조례는 공포한 날부터 시행한다.</p>	<p><좌동></p> <p>부칙 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.</p>	



서울특별시 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 조례 시행규칙 제정(안)

1. 시행규칙 제정의 필요성

- 가. 2012년 조례 제정 이후 10여 년이 지났으나 조례에서 규칙으로 위임된 사항을 시행하기 위한 규칙을 제정하지 못한 채 서울시의 노숙인 시책이 추진되어 사업 시행의 안정성이 매우 취약함.
- 나. 「서울특별시 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 조례」 개정에 따라 서울시가 시행하고 있는 노숙인 복지사업의 지원계획 수립을 위한 구체적인 내용 등을 규정하는 것이 필요함.
- 다. 서울특별시는 선도적인 노숙인 정책을 시행하므로 노숙인복지법에서 정하지 않은 서비스와 서비스 제공인력이 투입되고 있으나 이에 대한 규정이 없이 시장의 방침으로 사업을 추진하고 있음. 시책으로 추진되는 노숙인 복지사업의 구체적인 내용을 시행규칙에 반영하여 지원의 근거를 명확하게 하려는 것임.

2. 제안의 주요내용

- 가. 조례 제7조에 의한 정책자문위원 구성의 기준과 임기 등을 규정함(제2조)
- 나. 조례 8조 4호에 의한 노숙인 일자리센터 설치 기준을 규정함(제3조)
- 다. 조례 8조 5호에 의한 주거지원 사업의 효과성을 높이기 위해 주거유지지원 서비스에 필요한 인력배치를 규정함(제4조).
- 라. 조례 8조 1항 6호에 의한 만성노숙인의 탈노숙 지원을 위한 자립생활주택 설치 기준을 규정함(제5조)
- 마. 노숙장애인에 대한 자립지원을 위한 자립정착금 지원 등을 규정함(제6조)
- 바. 지원주택 운영에 필요한 인력 배치와 지원에 관한 사항을 규정함(제7조)
- 사. 제8조1항 5호에 따른 노숙인의 특성에 맞는 자활 및 재활프로그램 운영 등 지원사항을 규정함(제8조)
- 아. 여성노숙인의 정신건강 및 아동 동반 가족노숙인의 자립 지원을 위한 자립정착금 지원 등 타 복지 분야의 한부모 지원과 같은 복지서비스를 받을 수 있도록 규정함(제9조)
- 자. 서울시 노숙인 시설의 종사자 배치기준을(별표1) 적시하고, 직급 승급에 대한 기준을 제시함(10조).

조문(안)	제안사유
<p>제1조(목적) 이 규칙은 「서울특별시 노숙인 등의 복지 및 자립지원조례(이하 “조례”라 한다)에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.</p>	<p>- 노숙인 복지 사업이 시장 방침으로만 시행될 경우, 사업의 불안정성이 높아지므로 서울시 노숙인 정책의 안정성을 높이고, 정책의 효과를 높이기 위해 규칙을 제정하고자 함.</p>
<p>제2조(노숙인 정책자문회의 구성 및 운영) ① 조례 제7조에 의한 정책자문위원은 서울특별시 복지정책실장을 당연직 위원으로 하며, 노숙인 정책에 학식과 경험이 풍부한 시의원, 노숙인 관련 기관, 단체, 시설 관계 인사, 그 밖에 노숙인 관련 학계 인사 등 해당 분야 전문가 중에서 시장이 위촉하는 위촉직 위원 9인으로 구성한다.</p> <p>② 위원의 임기는 2년으로 한다.</p> <p>③ 서울시는 1년에 2번 이상 정책자문회의를 개최한다.</p>	<p>- 조례 제정 후 세부적인 사항은 규칙에서 다루기로 했으나 규칙이 제정되지 않아 10여 년이 지나도록 정책자문회의가 구성되지 못했음. 정책자문회의의 구성을 통해서 노숙인 정책 마련을 위해 현장과 학계 전문가 등의 논의를 통해서 효과적인 정책을 마련하고자 함.</p>
<p>제3조(노숙인 일자리 센터) ① 조례 제8조 1항 4호에 의한 노숙인의 고용을 지원하고 촉진하기 위하여 고용정보의 제공, 직업지도, 직업능력평가, 직업적응훈련, 직업훈련, 취업알선, 고용 및 취업 후 사례관리 등을 위한 노숙인일자리센터를 설치한다.</p> <p>② 서울시는 일자리센터는 전문적인 직업상담사를 배치하여 업무를 수행하도록 한다.</p>	<p>- 노숙인 일자리센터는 2015년 6월부터 설치되어 현재 4명의 직업상담사와 사회복지사가 일을 하고 있으나 조례에 반영되지 못하여 고용의 안정성이 떨어짐.</p>
<p>제4조(주거유지 서비스지원) ① 조례 제8조 1항의 5호에 의한 주거지원은 주거취약계층 매입임대주택 공급 및 공공임대주택 공급, 임시주거지원 등을 통하여 노숙인의 탈노숙을 지원하기 위한 주거제공을 말한다.</p> <p>② 서울시는 노숙을 벗어나 지역사회 정착하는 노숙인의 사후관리를 위하여 각각의 주거유지 지원서비스를 제공하는 노숙인시설에 사례관리자를 배치한다.</p> <p>③ 주거취약계층 매입임대주택 사례관리자는 40호당 1명, 거리노숙인을 지원하는 임시주거지원사례관리자는 30명당 1명의 사례관리자를 지원한다.</p> <p>④ 사례관리자는 사회복지사 또는 주거상담사의 자격을 갖추어야 한다.</p>	<p>- 노숙인의 탈노숙을 지원하기 위해서 서울시는 주거취약계층매입임대주택에서 거주하는 노숙인의 재노숙 예방을 위하여 9명의 매입임대주택 사례관리자를 8개의 시설에 파견하고 있음. 평균 사례관리 인원은 40~70명임.</p> <p>- 종합지원센터는 2012년부터 임시주거지원사업을 운영하고 있으며, 최저임금을 지원하는 임시직으로 사례관리자를 고용하여 운영중임. 지원인력 기준 등 구체적인 내용을 규칙에 반영하여 고용의 안정성을 토대로 사업의 효과성을 높일 필요가 있음.</p>
<p>제5조(자립생활주택 운영) ① 조례 8조 1항의 6호에 의한 자립생활주택은 지역사회 자립을 준비하기 위해 2년간 거주 지원을 통하여 독립생활을 훈련하는 지역사회 전환을 위한 주택을 말한다.</p> <p>② 자립생활주택은 노숙인 시설 내 설치 또는 지역사회에 설치하되 독립적인 생활훈련이 가능한 주택환경과 생활집기를 갖추어야 한다.</p>	<p>- 2021년도 보건복지부 노숙인 실태조사에 의하면 노숙인 재할시설과 요양시설의 경우는 10년 이상 머물고 있는 경우가 각 58.7%와 67.8%임.</p> <p>- 만성 노숙인이 지역사회 자립생활을 위해서는 일정기간 독립생활을 위한 훈련이 필요함.</p>



조문(안)	제안사유
<p>③ 서울시는 자립생활주택 운영을 위해 사례관리자 배치와 운영비를 지원한다.</p>	
<p>제6조(노숙장애인에 대한 자립지원) ① 1년 이상 거리 노숙을 하거나 노숙인 시설에서 생활하는 장애인이 자립하는 경우, 주택 보증금을 마련하고, 생활 집기 마련 등을 위해 필요한 자립정착금을 지원한다. 단, 자립정착금 금액은 매년 시장의 방침으로 정한다.</p> <p>② 노숙장애인은 등록장애인을 말한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 2021년 보건복지부 실태조사에 의하면 노숙인 시설에서 생활하는 등록장애인은 재활시설은 55.2%, 요양시설은 66%. 재활시설은 6.7%에 이룸. 그러나 이들은 노숙인시설에 있다는 이유로 자립시 서울시가 지원하는 자립정착금 지원 대상에서 배제됨. - 노숙 경험 장애인이 탈노숙하여 지역사회로 독립할 경우, 서울시 타 복지분야의 장애인과 차별이 없도록 해야 함.
<p>제7조(지원주택 운영) ① 조례 8조 1항의 6호 및 「서울특별시 지원주택공급 및 운영에 관한 조례」에 의한 노숙인 지원주택은 주택과 복지서비스가 결합된 주택으로 주거유지지원서비스가 제공된다.</p> <p>② 지원주택 입주 대상자는 노인성 질환(경증 치매포함), 지적장애, 정신질환 또는 알코올 의존으로 3개월 이상 거리노숙을 하거나 시설에서 생활하는 노숙인으로 독립적 일상생활이 가능해야 한다.</p> <p>③ 서울시는 지원주택 입주자의 주거유지지원서비스 제공을 위하여 노인, 정신질환자는 7명당 1명, 알코올중독자는 5명당 1명의 서비스코디네이터를 배치해야 한다. 단, 장애인은 장애정도를 고려하여 장애인지원주택에 준하는 인력을 배치한다.</p> <p>④ 서울시는 주거유지지원서비스 제공을 위한 사업비와 종사자의 역량강화를 위한 교육 및 심리지원 사업을 시행한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 서울시 지원주택 공급 및 운영에 관한 조례에서는 노인, 장애인, 노숙인, 정신질환자를 지원주택 입주 대상으로 규정하고 있으나, 노숙인 중에서 노인이나 장애인은 지원주택 입주 대상에서 배제되고 있음. - 서울시 지원주택 조례에 부합하도록 노숙인지원주택 입주대상을 명확히 하고자 함. - 장애인지원주택 등의 인력지원기준과 동일한 적용을 하고자 함.
<p>제8조(자활 및 재활프로그램 운영 등) 노숙인 복지법 제18조 제1항 및 서울시노숙인 지원조례 제8조 1항 5호에 따른 시설의 특성 및 노숙인 등의 특성에 맞는 자활 및 재활프로그램을 운영할 수 있도록 지원한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 노숙인 시설특성에 맞는 심리 재활 및 정서지원, 직업훈련, 문화프로그램 등 회복과 자립지원을 위한 프로그램 지원이 필요함.
<p>제9조(여성 및 가족, 노인 노숙인 특별보호) ① 여성노숙인의 정신건강 등 건강 상태에 따른 정신건강 전문인력을 배치한다.</p> <p>② 아동을 동반한 한부모 가족 자립 시, 자립 정착금을 지원한다.</p> <p>③ 노인의 건강 상태에 맞는 특성화된 프로그램을 운영한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 2021년 보건복지부의 실태조사에 의하면 시설에서 생활하는 여성노숙인의 43.1%가 정신질환이 있으며, 거리여성노숙인의 90%가 정신질환이 있음. 현재 여성노숙인 자활시설과 일시보호시설에서도 정신질환 비중이 70%이상임. - 서울시는 한부모시설에서 독립하는 가족의 지역사회 자립 지원을 위해 2023년 현재 1000만원의 자립정착금을 지원하고 있음. 노숙인 시설에서 독립하는 한부모가

조문(안)	제안사유
	<p>족에게도 아동의 안정적인 생활을 위해 자립정착금 지원이 필요함.</p> <p>- 65세 이상의 노인은 요양시설 39.5%, 재활시설 32.8, 자활시설 14.7%임. 노인의 건강상태에 맞는 특성화된 프로그램이 필요함.</p>
<p>제10조(노숙인 시설 종사자 배치기준) ① 조례 제2조(정의) 2호에 규정된 노숙인 시설을 운영하는데 필요한 종사자를 별표1과 같이 배치하여야 한다.</p> <p>② 서울시는 역량이 축적된 노숙인 종사자의 장기근속 지원을 위하여 별표 2와 같이 장기근속자에 대한 직급을 규정하도록 한다.</p>	
<p>제11조(종사자 처우개선) ① 서울시는 노숙인 시설에 종사하는 종사자의 처우가 타 복지 분야와 동등한 처우를 받을 수 있도록 해야 한다.</p> <p>② 서울시는 노숙인시설 종사자의 역량강화를 위하여 상담, 회계, 사회복지정책, 노숙인 정책, 선진적인 해외정책 연수 등에 대해 각각 매년 1회 이상 교육을 실시한다.</p>	<p>- 노숙인 시설 종사자는 타복지분야와 비교하여 직급 승급의 제도가 없어 종사자 채용의 어려움이 크며, 5급으로 10년 이상 근무해도 소규모 시설은 승급의 기회가 없음.</p>
<p>제12조(시설의 평가와 지도·감독) 조례에 의해 설치된 노숙인 시설은 서울시, 자치구 또는 그 밖의 서울시가 정하는 기관의 정기적인 평가와 상시 지도·감독에 응해야 하며 평가 주기는 「사회복지사업법 시행규칙」 제27조의 2에 준하여 3년마다 시행한다.</p>	
<p>제13조(세부 규정) 이 규칙 시행에 필요한 사항은 시장이 별도로 정할 수 있다.</p>	
<p>부칙 이 규칙은 공포한 날부터 시행한다.</p>	



■ 서울시 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 조례 시행규칙 [별표 1]

노숙인시설 종사자의 배치 기준 (제10조)

1. 종사자의 직종별 배치기준

가. 노숙인일시보호시설

구분	상시 50명 이상 이용시설	상시 30명 이상 50명 미만 이용시설	상시 30명 미만 이용시설
시설의 장	1명	1명	1명
행정책임자	1명	1명	1명
상담요원	1명 이상	1명	1명
간호사 또는 간호조무사	1명 이상	1명	1명
생활복지사	3명 이상 (50명 초과 이용자 25명마다 1명 추가)	3명 이상	3명 이상
영양사	1명	-	-
조리원	2명 이상	2명	2명
사무원	1명	-	-
위생원	1명 이상 (50명 초과 이용자 50명마다 1명 추가)	1명	-

〈비고〉

1. 노숙인 일시보호시설을 노숙인종합지원센터 또는 다른 노숙인복지시설의 부속시설로 설치하는 경우 그 시설의 장은 노숙인종합지원센터 또는 다른 노숙인복지시설의 장이 겸직할 수 있다.
2. 생활복지사는 3교대 근무를 해야 하므로 3명 이상 배치한다.
3. 이 기준은 최저기준으로 서울시 시책에 따른 인원을 추가 배치할 수 있다.

나. 노숙인자활시설

구분	상시 50명 이상 시설	상시 30명 이상 50명 미만인 시설	상시 20명 이상 29명 미만인 시설	상시 10명 이상 19명 미만인 시설	상시 7명 미만 (공동생활가정)
시설의 장	1명	1명	1명	1명	1명
행정책임자	1명	1명	1명	1명	-
상담요원	1명 이상 (50명 초과 입소자 50명마다 1명 추가)	1명	1명	1명	-
간호사 또는 간호조무사 (입소자가 상시 100명 이상인 시설만 해당)	1명 이상	-	-	-	-
생활복지사	3명 이상 (50명 초과 입소자 25명마다 1명 추가)	3명 이상	3명 이상	3명	1명
직업상담사또는 주거상담사	1명	1명	1명	1명	-
영양사	1명	-	-	-	-
조리원	2명 이상 (50명 초과 입소자 50명마다 1명 추가)	2명	2명	2명	-
사무원	1명 이상	-	-	-	-
경비원	1명 이상	-	-	-	-
설비기사 (입소자가 상시 100명 이상인 시설만 해당)	1명 이상	-	-	-	-

〈비고〉

1. 위 표의 직종 외에 시설 특성상 필요한 경우에는 배치종사자 정원의 20퍼센트 범위에서 생활복지사를 정신건강 전문요원 등 입소자 건강상태에 따른 전문 직종으로 변경하여 배치할 수 있다.
2. 생활복지사는 3교대 근무를 해야 하므로 3명 이상 배치한다.
3. 이 기준은 최저기준으로 서울시 시책에 따른 인원을 추가 배치할 수 있다.



다. 노숙인재활시설

구분	상시 50명 이상 시설	상시 30명 이상 50명 미만인 시설	상시 20명 이상 29명 미만인 시설	상시 10명 이상 19명 미만인시설	상시 7명 미만 (공동생활가정)
시설의 장	1명	1명	1명	1명	1명
행정책임자	1명	1명	1명	1명	-
상담요원	1명 이상	1명	1명	1명	-
생활복지사	1명 이상 (50명 초과 입소자 40명마다 1명 추가)	2명 이상	1명	1명	-
의사 (촉탁 의사)	1명 이상	-	-	-	-
간호사 또는 간호조무사	1명 이상	1명	1명	-	-
정신보건 전문요원	1명 이상	1명	1명	1명	-
생활지도원	3명 이상 (50명 초과 입소자 25명마다 1명 추가)	3명 이상	3명 이상	3명 이상	1명
영양사	1명	-	-	-	-
조리원	2명 이상 (50명 초과 입소자 50명마다 1명 추가)	2명	2명	2명	-
사무원	1명 이상	-	-	-	-
경비원	1명 이상	-	-	-	-
설비기사 (입소자가 상시 100명 이상인 시설만 해당)	1명 이상	-	-	-	-

〈비고〉

1. 위 표의 직종 외에 시설 특성상 필요한 경우에는 배치종사자 정원의 20퍼센트 범위에서 생활복지사를 물리치료사의 직종으로 변경하여 배치할 수 있다.
2. 위 표의 직종 외에 시설 특성상 필요한 경우에는 배치종사자 중 정신보건전문요원을 「의료기사 등에 관한 법률」에 따른 작업치료사의 직종으로 변경하여 배치할 수 있다.
3. 생활지도원은 3교대 근무를 해야 하므로 3명 이상 배치한다.
4. 이 기준은 최저기준으로 서울시 시책에 따른 인원을 추가 배치할 수 있다.

라. 노숙인요양시설

구분	상시 50명 이상 시설	상시 30명 이상 50명 미만인 시설	상시 10명 이상 30명 미만인 시설	상시 10명 이상 19명 미만인 시설	상시 7명 미만 (공동생활가정)
시설의 장	1명	1명	1명	1명	1명
행정책임자	1명	1명	1명	1명	-
상담요원	1명 이상	1명	1명	1명	-
생활복지사	1명 이상 (50명 초과 입소자 40명마다 1명 추가)	1명	1명	1명	-
의사 (축탁의사)	1명 이상	1명	-	-	-
간호사 또는 간호조무사	1명 이상	1명	1명	-	-
생활지도원	3명 이상 (50명 초과 입소자 25명마다 1명 추가)	3명 이상	3명 이상	3명 이상	1명
영양사	1명	-	-	-	-
조리원	2명 이상 (50명 초과 입소자 50명마다 1명 추가)	2명	2명	2명	-
사무원	1명 이상	-	-	-	-
위생원	1명 이상 (50명 초과 입소자 100명마다 1명 추가)	1명	-	-	-
경비원	1명 이상	-	-	-	-
설비기사 (입소자가 상시 100명 이상인 시설만 해당)	1명 이상	-	-	-	-

<비고>

1. 위 표의 직종 외에 시설 특성상 필요한 경우에는 배치종사자 정원의 20퍼센트 범위에서 생활복지사를 물리치료사의 직종으로 변경하여 배치할 수 있다.
2. 생활지도원은 3교대 근무를 해야 하므로 3명 이상 배치한다.
3. 이 기준은 최저기준으로 서울시 시책에 따른 인원을 추가 배치할 수 있다.



바. 노숙인종합지원센터

구분	노숙인종합지원센터
시설의 장	1명
행정책임자	1명
상담요원	4명 이상
정신전문요원	2명 이상
사회복지사	5명 이상

〈비고〉

1. 위 표의 직종 외에 시설 특성상 필요한 경우에는 배치종사자 정원의 20퍼센트 범위에서 사회복지사를 정신건강전문요원 직종으로 변경하여 배치할 수 있다.
2. 이 기준은 최저기준으로 서울시 시책에 따른 인원을 추가 배치할 수 있다.

■ 서울시 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 조례 시행규칙 [별표 2]

노숙인시설 종사자의 승급 기준 (제10조)

1. 종사자의 직급 승급 규정

직급	승급기준 년한
1급	최고 승급임
2급	15년 이상 근무시 승급
3급	10년 이상 근무시 승급
4급	7년이상 근무시 승급
5급	5년이상 근무시 승급
6급	5년이상 근무시 승급
7급	5년이상 근무시 승급

※ 노숙인 시설 종사자의 장기근속을 위하여 타 사회복지 영역과 비교하여 근무 경력에 따른 직급 승급을 하도록 규정함.

01

신원우 • 협성대학교 사회복지학과 교수

02

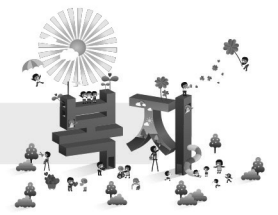
송아영 • 가천대학교 사회복지학과 교수

03

이수범 • 서울노숙인시설협회 정책위원장

04

은용경 • 서울특별시 자활지원과장



신원우 • 협성대학교 사회복지학과 교수

1. 노숙인 복지정책 환경의 변화

1) 코로나19 팬데믹에 따른 변화

- 코로나19 팬데믹으로 인한 거시적 경제·사회의 위축 및 개인·가족의 돌봄 기능 약화에 따른 사회적 취약계층 증가가 예상되었으며 동시에 노숙인도 증가할 것으로 예측됨.
- 이러한 예측과는 달리 2020년~2022년 사이 노숙인 증가가 유의미할 수준으로 발생하지 않았는데 이는 노숙인 증가에 대비하기 위한 정부·민간의 노력을 강화한 결과로 볼 수 있음.
- 한편, 사회적 거리두기 및 방역 강화로 일부 노숙인복지시설에서 신규 입소를 제한하여 서비스를 필요로 하는 노숙인이 배제되는 사례들이 발생함.
- 또한 노숙인이용시설의 방역 강화를 위한 개인 공간 확보 등 서비스 지원 강화
- 반면, 취약한 노숙인 집단이 증가하는데 특히 여성 노숙인과 신체질환 또는(및) 정신질환 노숙인 비중 증가(민소영 교수님 발제문 참고)

2) 보건복지부 제2차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획(2021-2025), 서울시 노숙인복지 종합계획(2019-2023) 수립

- 보건복지부는 노숙인복지법의 근거로 5년마다 종합계획을 수립·시행하고 있음. 「제2차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획」(이하 제2차 종합계획)은 2021년부터 2025년 5년의 중장기·종합적 계획을 수립하여 시행중에 있음.
- 제2차 종합계획의 비전은 “노숙인 등의 권리 보장과 지역사회 재정착 지원”으로 설정하였으며, 5대 분야, 11개 과제로 구성되어 있음.

비전	노숙인 등의 권리 보장과 지역사회 재정착 지원				
5대 분야	① 노숙 예방 등을 위한 거리현장 지원	② 건강권 보장을 위한 의료지원	③ 안정적인 생활을 위한 주거지원	④ 지역사회 재정착을 위한 복지서비스	⑤ 정책기반 강화를 위한 인프라 구축
11개 과제	<ul style="list-style-type: none"> ■ 거리노숙인 현장지원체계 구축 ■ 거리노숙 위기지원 서비스 강화 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 의료접근성 향상을 위한 지원체계 구축 ■ 감염성 질환 대응 강화 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 공공임대주택 지원 강화 ■ 서비스와 주거를 결합한 지원 확대 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지역사회 재정착 준비 지원 ■ 일자리를 통한 자립지원 ■ 서비스향상 및 환경개선 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 노숙인 인권 중심 근거기반 정책 추진 ■ 협력적 거버넌스 구축 및 업무역량 강화

- 서울시 노숙인복지 종합계획을 2019년 2월에 수립되었으며, 추진기간은 2019년부터 2023년까지 5년 중장기 계획임.
- 정책비전, 정책목표 및 추진방향
 - 정책비전 : '23년까지 서울시 노숙인 30% 사회복귀
 - 정책목표 및 추진방향
 - 노숙인 통합 관리체계 강화 운영 → 서비스 중복 및 회전문 현상 최소화
 - 노숙인 특성별 맞춤형 자활경로 연계 → 노숙 만성화 예방
 - 개별욕구 기반 맞춤형 자활지원 → 서비스 접근성·효과성 제고
- 핵심 추진과제

연번	추진과제	세부 추진사업명
1	체계적인 노숙인 실태조사, 정책 모니터링	1-1. 매년 계절별 일시 집계조사·통계 자료 발표
		1-2. 노숙인 설문조사 실시
2	종합적인 노숙인 이력관리 체계 운영	2-1. 서울시 노숙인종합지원시스템으로 노숙인 이력 통합관리
3	거리노숙인 전문서비스 강화	3-1. 영등포희망지원센터 기능보강, 영등포역 거리 노숙인 상시 응급지원
		3-2. 노숙인 정신건강팀 보강, 권역별 운영 확대
4	노숙인 종합지원센터 확충, 서비스 접근성 제고	4-1. 종합지원센터 권역별 운영으로 노숙인 서비스 접근성 강화
5	생활시설 운영개선 및 입소자 편의 증진	5-1. 정신질환 및 알코올의존증 노숙인을 위한 재활시설 운영 강화
		5-2. 노숙인 생활시설 입소자 사생활 보장 및 편의 개선
6	노숙 만성화 예방을 위한 지원주택 지속 확대	6-1. 지원주택 대폭확대, 정신질환·알코올의존증 노숙인 입주 지원
		6-2. 청년노숙인 특화 지원주택 시범사업 추진
7	맞춤형 일자리 제공을 통한 자활 지원	7-1. 노숙인 근로능력 평가도구 활용, 맞춤형 일자리 확대 지원

출처 : 서울특별시(2022). 「서울시 노숙인복지 종합계획 추진현황」 내부자료. p.1

- 2022년 서울시 노숙인복지 종합계획 추진현황 자료에서, 다음과 같은 종합 평가 결과를 제시한 바 있음.
 - 전반적으로 추진과제 및 세부추진사업은 정상 진행되고 있으며, 2023년까지 “서울시 노숙인 30% 사회복귀”라는 정책비전을 실현하기 위해서는 지속적인 관심과 노력이 제고되어야 함
 - 노숙인 통합 관리체계(실태조사, 이력관리) 및 거리 노숙인 전문서비스, 접근성 제고, 지원주택 확대 사업 등에는 일정한 성과를 거두고 있으나, 생활시설 운영개선 및 입소자 편의증진,



맞춤형 일자리 제공 사업에는 미진한 점이 있음

- 노숙인의 사회복귀를 직접적으로 지원할 수 있는 방안에 대해서는 보완이 필요

2. 2020~2021년 서울시 노숙인복지정책 성과 분석2)

1) 기본 개요

- 보건복지부의 시행계획의 성과 평가는 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」(이하 「노숙인복지법」)에 따라 매년 수행해야 하는 법정 사항임.
- 「노숙인복지법」에서는 5년마다 종합계획을 세우고 매년 시행계획의 수립 및 시행, 그리고 시행계획 추진실적을 평가하도록 하고 있음.
- 평가분야는 연차별 시행계획의 적절성, 시행과정의 적정성, 시행결과의 성과 달성도, 시행주체의 관심도로 구성하며 항목별 구체적 내용은 아래와 같음
 - 연차별 시행계획의 적절성: 종합계획과의 연계성, 계획수립의 적합성, 사업내용의 적합성, 추진체계의 적절성
 - 시행과정의 적정성: 추진과정의 충실성, 추진과정의 구체성, 사업관리의 적정성
 - 시행결과의 성과 달성도: 사업성과 이행정도, 성과지표 목표설정의 적정성, 목표달성률, 예산 집행 실적
 - 소관기관의 관심도: 노숙인 등의 지원 정책에 대한 노력의지

2) 주요 평가 결과

- 2020년, 2021년 17개 광역자치단체 종합평가에서 ‘매우 우수’ 등급을 획득함. 각 세부영역에서의 평가에서도 일부 영역을 제외한 전 영역에서 ‘매우 우수’ 등급으로 평가됨.
- 또한 성과평가를 시작한 2016년 이후 세부 영역 평가에서 꾸준히 ‘매우 우수’ 등급을 유지하고 있음.
- 한편, 2021년 기준 각 세부영역에서의 목표달성률은 66.5%~106.7%로 나타남. 하지만 성과지표 및 목표달성률이 미보고된 세부 영역이 있음.

2) 매년 보건복지부·한국보건사회연구원에서는 노숙인복지법에 의거하여 연차별 시행계획 수립, 시행, 평가를 진행한 결과를 바탕으로 작성함. 현 시점에서 최근의 결과는 보건복지부·한국보건사회연구원(2022). 「2021년 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 정책 성과평가」임. 그 중에서 서울특별시 평가자료를 바탕으로 재구성하였음.

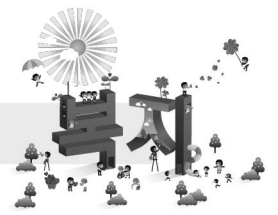
〈표 1〉 서울특별시 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 정책 성과평가 결과

세부과제명	2020년	2021년	2021년 성과지표	2021년 목표달성률 (%)
1-1. 노숙유입 예방을 위한 지원	매우 우수	매우 우수	거리노숙인 수 (일시집계조사 4회 평균)	106.7
			긴급복지지원건수 (국가긴급복지+서울형긴급복지)	100.4
1-2. 효과적인 현장보호활동 체계 구축	매우 우수	매우 우수	현장보호활동(아웃리치) 관리비율	98.9
			아웃리치 활동 횟수 (거리노숙인 상담건)	88.8
2-1. 취약시기 거리노숙인 보호대책	매우 우수	매우 우수	온열, 저체온 사망자 수	100(없음)
2-2. 노숙인 시설체계의 전문화	매우 우수	매우 우수	노숙인시설 종사자 총원	100
2-3. 노숙인 주거지원사업 강화	매우 우수	매우 우수	노숙인 주거지원 (임시주거지원+지원주택) 인원수	80.2
2-4. 노숙인 의료지원 접근성 향상	매우 우수	매우 우수	무료진료, 민간의료기관 연계관리(무료진료소 월별 추진실적)	72.4
			위기관리 개입(정신건강팀 월별 실적)	90.1
2-5. 노숙인 고용지원 강화	우수	매우 우수	노숙인·쪽방주민 일자리 참여인원 수	98.8
3-1. 지역사회 재정착을 위한 지원	매우 우수	매우 우수	노숙인 사례관리 인원	66.5
			노숙인 지원주택 공급(누적)	76.0
3-2. 관련 복지서비스와 연계	매우 우수	매우 우수	타 사회복지서비스 연계	103.1
			노숙인 프로그램 지원수	82
3-3. 노숙인을 위한 교육훈련	우수	우수	미설정	-
4-1. 거리 노숙인 현황 조사 및 실태조사 실시	매우 우수	매우 우수	일시집계조사 횟수	100
4-2. 협의체 구성을 위한 정책모니터링 체계 구축	매우 우수	매우 우수	미설정	-
4-3. 노숙인 종사자 배치기준 강화	매우 우수	매우 우수	미설정	-

자료 : 보건복지부·한국보건사회연구원(2022). 「2021년 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 정책 성과평가」. pp. 311-315
내용 및 내부자료 재구성.

3) 평가결과에 대한 의의

■ 광역자치단체의 자율 시행 과제인 ‘4-1. 거리노숙인 현황 조사 및 실태조사 실시’, ‘4-2. 협의체 구성을 위한 정책모니터링 체계 구축’ 과제는 자체 예산 및 체계를 통해 지속적으로 추진하고 있으며, 타 광역자치단체의 선도적 역할을 담당하고 있음.



- 또한 서울형긴급복지지원, 아웃리치, 의료지원, 주거지원(임시주거지원, 지원주택) 등 서울시 특성을 반영한 자체 사업 추진 실적이 우수한 것으로 평가됨.
- 하지만 코로나19로 인해 세부 사업 참여의 어려움, 목표 설정 타당성 문제, 평가를 위한 자료의 부족 등으로 인해 목표달성률 100%를 달성하지 못한 사례가 있음.

3. 향후 발전을 위한 제언

- ‘서울특별시 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 조례’ 개정을 통한 서울시 노숙인복지 정책의 제도적 개선
 - 2021년 이후 국고지원 사회복지사업 지방이양 확대에 따른 서울시 노숙인 복지서비스 발전을 위한 현행 조례를 보다 합리적 개정안 마련 필요.
 - 서울시 노숙인복지시설 운영 지원에 필요한 제도적 기반을 마련하고, 조례의 임의적 규정을 의무적 규정으로 개정
 - 현재 다양한 주거지원, 일자리 지원, 노숙인 정신건강, 현장지원 사업, 사례관리 사업 등을 조례에 반영하여 지원의 근거를 명확하게 제시 필요
- 다각적인 사각지대 발굴을 통한 노숙인 사회안전망 강화
 - 서비스 사각지대 발굴 : 통합적, 종합적 서비스 지원 필요. 지속적 서비스 질 점검과 다양한 주체의 의견 수렴을 통해 새로운 서비스 개발 필요
 - 대상자 사각지대 발굴 : 주거취약계층(비주택거주자 등)으로 정책 주요 타겟 확대. 노숙 유입 가능성이 높은 취약계층에 대한 지역사회 예방적 지원 확대 필요.
 - 지리적 사각지대 발굴 : 노숙인 실태조사(일시집계조사) 조사지역 확대. 노숙인이용시설 등 기존 시설의 아웃리치 등 서비스 영역 확대
- 서울시의 우선 해결과제로 노숙인 문제 해결에 대한 주거 우선을 실현하는 정책으로 전환
 - 서울시 공공임대주택 및 지원주택 소요 추계³⁾

유형	거리노숙인(호)	생활시설 노숙인(호)	노숙인 전체(호)
공공임대주택	404	420	824
지원주택	255	390	645

자료 : 보건복지부·한국보건사회연구원(2021). 「제2차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 수립을 위한 연구」. p. 204, 208 재구성.

3) 보건복지부·한국보건사회연구원(2021). 「제2차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 수립을 위한 연구」. 2021년 실태조사에 근거하여 노숙인 특성에 따라 독립주거 희망 비율, 정신질환자 비율, 입소기간, 거처유형 특성을 반영하여 산출함

- 공공임대주택 및 지원주택 소요 추계에 따라 향후 5년간 주거 지원 계획 수립 필요
- 또한 청년노숙인 특화 지원주택 시범운영, 20~30대 노숙인 조기 자활지원 계획의 추진⁴⁾
- 지원주택 운영 개선 추진 : 입주대기 기간 장기화 문제 해결, 지원주택 입주민 교육, 지원주택 환경 개선, 지원주택 무장애 주택 공급, 지원주택 사례관리 서비스 체계 안정화, 매년 지원주택 주거 환경 개선을 위한 별도의 기능보강비 예산 확보 등
- 보건복지부 제2차 종합계획 및 서울시 노숙인복지 종합계획 실행력 제고를 위한 연차별 계획 수립 및 자체 평가 체계 구축
 - 보건복지부 제2차 종합계획 및 서울시 노숙인복지 종합계획 외 사회보장기본계획, 정신건강 복지기본계획 등을 서울시 노숙인복지 정책 반영에 종합적으로 검토
 - 서울시 노숙인복지 종합계획 추진을 위한 연차별 계획을 수립하고 이에 따라 자체 평가 체계 구축 및 연차별 성과평가 추진
 - 정책 환경 변화, 정책 대상자 욕구 변화를 반영한 종합계획 수정 필요
- 협력적 거버넌스 및 실무 네트워크 구축
 - 중앙정부의 노숙인복지 정책 기조와 서울시(수도권)의 지역적 특수성을 반영한 정책 개발 및 모니터링을 위한 서울시(수도권)-보건복지부 간 협의적 관계 구축
 - 시장이나 부시장 직속의 민관협력기구 설치·운영을 통한 서울시 노숙인 및 쪽방촌 관련 사업 추진을 위한 타 부서 및 민간단체와의 업무 협력 강화
 - 시설 종사자 간 실무 네트워크 구축을 통한 실무자 정보 교류, 인권 보호, 공동 교육 강화

4) 서울특별시(2022). 「서울시 노숙인복지 종합계획 추진현황」 내부자료.



송아영 • 가천대학교 사회복지학과 교수

■ 서울시 노숙인 조례 개정의 필요성

- 2012년 『노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률』 제정 이후 서울특별시 노숙인 조례가 제정되었으나 십년이 지난 지금도 아직 개정이 이루어지지 않고 있음
- 노숙인을 둘러싼 사회적 환경 및 관련 정책의 변화에도 불구하고 조례개정이 이루어지지 않아 사업 및 정책 시행 시에 필요한 적절한 법적 근거를 마련해주지 못하고 있음
- 『노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률』 역시 2012년 제정 이후 단 한차례 2020년 일부개정이 이루어짐
- 2020년 일부개정의 주요 내용은 무연고 사망자 유류금품 처리 절차와 관련한 내용이 주를 이루고 있어 노숙인 정책이나 서비스 환경 변화를 적절하게 반영하고 선도하는 법적 개정이 아니었음
- 서울시의 경우 다양한 노숙인 관련 사업과 정책을 선도적으로 수행하고 있음에도 불구하고 시행 시 주요한 법적 근거로서 역할을 수행하는 조례 개정이 이루어지지 않아 안정적인 사업 및 정책 계획·운영에 어려움이 있을 수 있음
- 이러한 이유로 서울시 노숙인 조례개정이 동의하는 바이며 발표된 원고를 중심으로 몇 가지 주요 과제 및 방향에 대해 논하고자 함

■ 서울시 노숙인 조례 개정의 과제

- 2022년 노숙인 등 조례개정의 필요성에 따라 정책 T/F가 운영되어 주요한 개정 방향을 제시하였고 본 토론회 발표에서는 이에 더해 구체적이고 자세한 개정 방향에 대한 안이 제시됨
- 발표내용에서 제시한 바와 같이 서울시 노숙인 조례는 다음의 사항을 고려하여 개정되어야 함
 - 노숙인 정책의 방향을 명확하게 설정
 - 노숙인 인구학적 특성변화를 반영
 - 노숙인을 둘러싼 환경변화를 반영
 - 노숙인 정책 및 서비스 계획 수립 및 집행에 있어 서울시의 책임성 강조

- 안정적이고 지속적인 노숙인 정책 및 서비스 집행이 가능하도록 지원
- 세부적인 내용을 발표 자료와 더불어 보다 구체적으로 제시하면 아래와 같음
- 노숙인 정책의 방향을 명확하게 설정
 - 서울시 노숙인 조례는 노숙인 정책에 대한 서울시의 목표와 방향이 명확하게 읽히는 방향으로 개정되어야 함
 - 기존의 노숙인 정책 및 서비스 체계에서 벗어나 자립과 주거지원을 중심으로 한 정책 방향 수립이 중요하며 거리노숙인에 대한 선제적이고 적극적인 개입 방향이 추가되어야 함
 - 현재 발표 안에서는 노숙인을 위한 주요 주거지원으로 지원주택과 자립생활주택에 관한 내용이 포함되어 있고 제8조 '노숙인의 지역사회 자립지원을 위한 주거지원'을 포함하는 방향으로 개정안을 도출함
 - 이와 더불어 제3조 시장의 책무 및 제5조 계획 수립 부분에 이러한 정책의 방향이 드러날 수 있도록 조례 개정을 하는 방안도 가능할 것으로 보임
- 노숙인 인구학적 특성 변화를 반영
 - 노숙인 정책과 서비스는 노숙인 인구학적 변화를 반영하여 마련되어야 하며 이러한 내용이 조례에 적절히 반영되는 것이 필요함.
 - 전체적으로 노숙인이 감소하고 있으나 장애인 및 노인의 비율이 증가하고 있으며 병원 입원이나 입소기간 장기화 같은 변화가 목도되고 있음
 - 여성노숙인의 서비스 수요가 증가되고 있음에도 불구하고 이에 대한 적절한 서비스 양이 확보되지 않고 있으며 동시에 전문성을 고려한 전달체계도 모호하게 운영 중임
 - 발표자료에 제시된 개정안 제8조, 제3조에서 관련한 사항을 찾을 수 있음
 - 이에 더해 제9조에서는 주거와 노숙장애인에 대한 보다 구체적인 안이 제시되어 있음
 - 추가적으로 여성 및 가족 노숙인보다는 '아동 동반' 가족 노숙인으로 구체화하는 방안도 고려해볼 수 있음
- 노숙인을 둘러싼 환경변화를 반영
 - 주거복지에 대한 관심 증대로 인해 주거빈곤 또는 비주택 거주자에 대한 주거지원이나 서비스 등이 증가하고 있음
 - 이러한 환경변화를 적절하게 반영하지 못하면 가장 주거요구가 높은 노숙인이 주거복지 및 정책에서 소외될 가능성이 높음
 - 노숙인의 개념, 정의의 확대 노력을 통해 노숙인이 타 주거지원 정책에 주요한 대상이 될 수 있도록 하는 전략이 필요



- 코로나19와 같은 팬데믹 상황에서 노숙인에 대한 감염병 예방 및 의료서비스 문제점이 크게 대두되어 향후 감염병 등의 의료 및 건강적 위협에 있어 노숙인을 보호하기 위한 적극적인 의료보호 및 서비스체계에 대한 조례 개정이 요구됨
- 노숙인 정책 및 서비스 계획 수립 및 집행에 있어 서울시의 책임성 강조
 - 노숙인 정책 및 서비스 계획 수립 및 집행에 있어 책임성을 강조하는 조례 문구로 개정
 - 본 개정안에서도 이에 대한 문구 수정에 대한 제안이 포함되어 있음
 - ‘~할 수 있다’의 여지가 남는, 미수행이 가능한 형태의 것이 아닌 ‘하여야 한다’와 같은 의무 및 책임성 강조 문구로의 개정이 필요함 (예, 제 11조 개정안)
- 안정적이고 지속적인 노숙인 정책 및 서비스 집행이 가능하도록 지원
 - 노숙인 정책 및 서비스의 안정적인 계획 및 집행이 가능하기 위해서는 지원체계가 공고해야 함
 - 개정안 제10조 및 제3조 4항과 같이 정책 및 서비스 집행을 위한 예산 및 자원체계에 대한 구체적인 안이 조례에 포함되어 있을 때 비로소 안정적 계획 및 실행이 가능함
 - 보다 체계적인 방향으로 서울시 노숙인 정책 수립을 위해 종합계획과 시행계획과의 관계를 보다 명확하게 정리하는 방향으로 개정안이 제시됨
 - 이와 더불어 노숙인 서비스의 전문화 및 효과적 전달을 위한 인력체계의 개선이 적극적으로 필요한데 이에 대해 현 인력구조의 타당성을 검토하여 적절한 기준마련이 시급함
 - 특히 입소자 수 대비 서비스 수요가 높은 요양시설 등에 대한 인력구조 재검토 등이 적극적으로 요구되며 새로운 서비스 체계에 대응할 수 있는 인력안을 마련하는 등 인력관련 규칙 제정이 필요

이수범 • 서울노숙인시설협회 정책위원장

1. 들어가며

- 1) 먼저 이번 정책토론회를 서울노숙인시설협회와 함께 마련해주신 서울시의회 강석주보건복지위원장과 서울시의회에 감사를 드린다. 사회복지영역 중 매우 열악한 노숙인분야에 관심을 갖고 문제해결을 위해 공론의 장을 마련해주시고, 열띤 토론을 통해 다양한 과제를 도출하고 토론회가 끝나면 조례 개정에도 힘써 주실 것을 당부드린다. 아울러 늘 노숙인 복지향상과 종사자들의 처우개선에 힘써온 서울시 자활지원과에도 감사를 드리며 이번 토론회를 통해 시행규칙 제정까지 적극적인 협조를 요청드린다.
- 2) 이번 토론회 자료를 준비하면서 가장 어려웠던 점은 노숙인 관련한 서울시의 각종 자료를 제대로 찾기가 쉽지 않았던 점이다. 서울시의 노숙인 종합계획을 중심으로 제1차와 제2차 종합계획을 상호 비교·검토해보고 대안을 제시하고자 했으나 지난해 초에 <노숙인 자립지원 종합대책 수립 TF>팀이 꾸려져 수차례 모임과 논의를 거쳐 연말에 거의 완성본이 나왔음에도 종합계획이 아직 공표되지 않고 있다. 하여 제2차 종합계획의 내용을 알 수가 없었고 제1차 종합계획을 검토하는 정도에 그친 점이 아쉽다. 빠른 시일 안에 제2차 종합계획이 공개되어 노숙인시설에서 서울시 종합계획의 목적과 방향, 정책내용을 이해하고 함께 손발을 맞추어 갈 수 있기를 기대한다.
- 3) 이번 토론회는 노숙인복지영역에서는 참으로 오랜만에 갖는 자리다. 변화무쌍하고 복잡다난하고 24시간 숨 쉴 틈 없이 돌아가는 노숙현장의 특성상 차분하게 정리하고 편안히 토론회를 갖기가 쉽지 않은 게 현실이다. 더구나 지난 3년은 코로나 팬데믹으로 인해 대면모임을 가질 수 없었고 노숙인영역은 특히 비대면의 고립 속에서 감염병과 외롭게 사투를 벌여야 했다. 그래서 코로나가 종식되는 시점에 토론회를 개최한 건 참으로 뜻깊다. 가장 적은 예산과 인원, 열악한 환경 속에서도 지금까지의 눈부신 성과를 이뤄낸 것 자체가 대단한 일이다. 이런 성과를 바탕으로 노숙복지영역도 달라진 대내외 환경에 따른 새로운 전환의 시점에 와있고 향상된 노숙인복지정책이 수립되어야 할 때다. 이 시점에 노숙인복지 정책토론회를 갖는 것이기에 더욱 각별하다.
- 4) 특히 올해는 서울시에서는 <서울시 노숙인시설 운영실태 및 개선방안 연구용역>을 시작한다. 이 연구를 통해 노숙인 수 대비 노숙인시설의 적정 규모, 인력배치 및 관리운영비 지원의 적정



기준 분석을 진행하고 향후 노숙인 복지정책 수립과 추진의 기초자료로 활용할 계획이다. 이 연구가 제대로 진행되어 노숙현장의 해묵은 의제들이 최대한 반영되어 논의되고 발전적인 결과물로도 도출되어 정책에 반영되길 기대한다.

5) 따라서 이번 토론회가 토론회 행사로만 끝나서는 안 되며, 토론회에서 논의된 내용들이 노숙 현장, 서울시 주무부서, 법제도개선 시의회, 정책결정자, 학계연구진까지 망라하여 노숙인법 조례를 현실에 맞게 개정하여야 할 것이다. 나아가 공공과 민간이 더 신뢰하고 통일된 기준 속에서 일할 수 있도록 시행규칙을 만들어 지속적인 제도보완을 하여야 할 것이다. 그 위에서 노숙인 복지는 한 단계 더 나아갈 것이며 노숙복지 현장의 종사자들도 더 힘을 얻어 복지실천 활동을 힘차게 해나갈 것이다.

2. 서울시 노숙인 복지정책 성과와 과제

1) 제1차 5개년 종합계획 개요

■ 정책비전

* 2023년까지 서울시 노숙인 30% 사회복귀 (노숙인 30% 감소)

■ 정책목표 및 추진방향 (3가지)

연번	정책목표	추진방향
1	노숙인 통합 관리체계 강화 운영	중복 및 회전문 현상 최소화
2	노숙인 특성별 맞춤형 자활경로 연계	노숙 만성화 예방
3	개별육구 기반 맞춤형 자활지원	서비스 접근성 · 효과성 제고

■ 핵심 추진과제 (7가지)

연번	추진과제 및 세부 추진사업명	진행여부
1	체계적인 노숙인 실태조사, 정책 모니터링 1-1. 매년 계절별 일시 집계조사 · 통계자료 발표 1-2. 노숙인 설문조사 실시	
2	종합적인 노숙인 이력관리 체계 운영 2-1. 서울시 노숙인종합지원시스템으로 노숙인 이력 통합관리	완료('18.12)
3	거리노숙인 전문서비스 강화 3-1. 영등포희망지원센터 기능보강, 영등포역 거리노숙인 상시 응급지원 3-2. 노숙인 정신건강팀 보강, 권역별 운영 확대	완료('19.3)
4	노숙인 종합지원센터 확충, 서비스 접근성 제고 4-1. 종합지원센터 권역별 운영으로 노숙인 서비스 접근성 강화	영등포종합센터 개소('20.1)

연번	추진과제 및 세부 추진사업명	진행여부
5	생활시설 운영개선 및 입소자 편의 증진 5-1. 정신질환 및 알코올의존증 노숙인을 위한 재활시설 운영 강화 5-2. 노숙인 생활시설 입소자 사생활 보장 및 편의 개선	
6	노숙만성화 예방을 위한 지원주택 지속 확대 6-1. 지원주택 대폭 확대, 정신질환·알코올의존증 노숙인 입주지원 6-2. 청년노숙인 특화 지원주택 시범사업 추진	
7	맞춤형 일자리 제공을 통한 자활 지원 7-1. 노숙인 근로능력 평가도구 활용, 맞춤형 일자리 확대 지원	

2) 제1차 5개년 종합계획 검토 및 제언

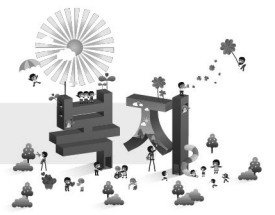
■ 서울시 노숙인 연도별 증감추이⁵⁾_ 탈노숙과 예방 정책 동시 진행

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023
계	3,478	3,374	3,053	2,646	2,980	미정
거리노숙인	731	647	700	623	530	미정
시설노숙인	2,747	2,727	2,353	2,023	2,450	미정

서울시는 제1차 5개년 종합계획에서 정책비전으로, <2023년까지 서울시 노숙인 30% 사회복귀>를 정책비전으로 내세웠다. 여기서 '노숙인 30% 사회복귀'는 노숙인수 30% 감소를 뜻하며 5년동안 매년 5% 감소를 목표로 하고 있는 셈이다. 서울시는 2019~2021년 3년간 노숙인 수 총 832명(△23.9%)이 감소했고, 향후 2년간 주거 및 일자리지원 강화 등을 통해 노숙인 수 211명 이상 추가감소를 위해 노력하고자 한다. 보건복지부는 제1차와 제2차 종합계획에서 노숙인 수를 해마다 4%(거리노숙인 2%, 시설노숙인 2%) 감소를 목표로 하고 있다.

거리노숙인과 시설노숙인을 합한 '노숙인 수 5년간 30% 감소'(연간 5% 감소)의 수량적 목표에 치우치다간 노숙인복지정책을 질적 목표를 훼손할 수 있다. 따라서 노숙인 수가 어떤 원인으로 감소되었는지 질적 분석이 필요하다. 또한 해마다 유입되는 신규노숙인 수를 감안하면 노숙인 수를 훨씬 더 줄여야 하는 상황이 발생하거나, 신규노숙인 수가 급증하면 기존 노숙인 수를 아무리 많이 줄여도 밑 빠진 독에 물붓기 신세가 될 수 있으므로 노숙인 수 감소 목표는 노숙의 출구 전략과 위기노숙 예방전략이 동전의 양면처럼 동시에 작동해야 실제적인 효과가 거둘 수 있다. 그런 면에서 볼 때 출구 전략 외에 예방정책에 어떤 활동들을 해왔으며 어떤 효과가 있었는지를 면밀히 분석하고 제2차 종합계획에는 위기노숙인 예방정책과 탈노숙이후 재노숙예방정책이 강화되어야 할 것이다.

5) 2018~2021년 자료는 제1차 종합계획안, 2022년 자료는 노숙인실태조사 결과보고서



전문가 조사 결과, 노숙인 정책의 문제점으로 ‘탈시설 이후 지역사회로의 정착의 어려움’을 가장 시급히 해결해야 할 문제로 인식하고 있듯이, 사후관리단계에서의 초기정착 지원, 특히 사회적 관계망 형성을 고려한 정책 수립이 필요하다. 특히, 지역사회 정착을 위해서는 커뮤니티케어가 필수적이며, 지역사회보장계획 및 통합돌봄계획과 관련하여 노숙인을 실질 지원대상으로 포함하려는 노력이 선행되어야 한다.⁶⁾

■ 종합적인 노숙인 이력관리 체계 운영_ 연간 통계 분석자료 발간

민간시설에서 운영하던 노숙인입퇴소운영시스템을 2018년 12월에 <서울시 법인·시설관리시스템>으로 이관하면서 서울시가 직접 시스템을 관리운영해오고 있다. 노숙인사업이 중앙정부와 지방정부로 이원화되어 운영되던 과도기에는 중앙정부 예산을 받던 요양시설은 서울시 시스템을 사용하지 않았고, 노숙인생활시설 중 일부도 별도의 자체시스템을 사용해 왔지만, 2018년 말 서울시로 이관된 이후, 중앙정부사업이 지방정부로 완전히 이관된 2022년 이후에는 모든 노숙인시설이 <서울시 법인·시설관리시스템>을 사용하고 있다. 통합시스템을 사용하면서 노숙인 통합이력관리, 시설간 업무협조, 행정업무의 편리성 등 여러 장점이 생겼다.

예전에 시스템을 운영관리하던 민간시설에서는 해마다 <노숙인시설 이용자 데이터 분석>을 통해 1998년~현재까지의 데이터 누적현황, 현원 및 입퇴소자 현황, 연도별 시스템 등록자 실인원 등 서울시의 노숙인복지정책 마련 및 노숙인 복지서비스 향상을 위한 노숙인시설의 객관적인 기초자료로 활용되었다. 이 시스템에는 노숙인 관련한 입퇴소, 상담, 연간 서울시 노숙인현황, 신규 노숙인 수 등 거의 모든 데이터가 축적되므로 이 데이터를 기반으로 연간통계자료를 추출하고 분석한다면 노숙인 복지정책을 수립하는데 유효한 자료로 활용할 수 있고 노숙인복지를 담당하는 현장에서도 실질적인 도움을 받을 수 있을 것이다. 따라서 <서울시 법인·시설관리시스템>의 활용도를 강화해 연간 통계자료를 분석하여 공유할 것을 요청한다.

■ 주거복지사업_ 투트랙 정책 지속적 확대 및 균형감 유지

안정적인 주거공간이 없는 노숙인에게 주거정책만큼 중요한 건 없다. 지난 5년동안 서울시는 거리노숙 탈피를 위한 임시주거지원사업, 정신질환알코올질환 건강회복과 지역사회 정착을 위한 지원주택과 사례관리 인력을 확대해 왔고, 만성노숙인의 거리노숙 탈피에 큰 성과를 거뒀다. 그렇기에 이 사업들은 2차년도에서도 연속성을 갖고 지속적으로 추진되어야 할 것이다. 주거복지사업은 시설중심에서 지역사회중심으로 확대, 지역사회중심 주거복지(매입임대주택, 지원주택, 임시주거지원 등)의 다양성을 확대하고 균형감있게 추진해야 한다.

6) 서울시 노숙인 정책 진단과 발전방안 요약본 중

매입임대주택사업의 경우 노숙영역의 오랜 숙원이었던 매입임대입주자들의 개별주거로의 전환이 이루어져 실질적인 지역사회 독립하는 계기가 마련되었다. 다만 중앙정부차원의 LH주택공급이 원활하게 제공되지 않아 거리나 시설에서 임대주택으로 독립하고자 하는 근로능력과 의지가 높은 수요자의 욕구를 채우지 못했다. 따라서 제2차 시기에는 서울시가 보다 적극적으로 나서서 국토부와 상시적인 협의테이블을 갖고 충분한 양질의 LH주택이 우선 배분될 수 있도록 힘써야 할 것이며 서노협도 적극 지원하고자 한다.

하드웨어적인 인프라측면에서 주거유형이 다양해져 주거복지가 향상되었지만 주거복지프로그램에 참여하고 있는 종사자의 처우나 고용은 계약직 형태이거나 사업기간에 연동되어 매우 불안정한 상황에 놓여있어 주거복지를 한단계 높이는데 걸림돌로 작용하고 있다. 따라서 주거복지 종사자들의 고용안정과 처우를 개선하는 대책들이 마련되어야 한다.

〈연도별 주거지원 목표와 실적〉

주거 유형	공급목표 /공급실적	제1차 5개년 계획							제2차 5개년 계획					
		19.7 (시범)	19 (본격)	20	21	22	23	소계	23	24	25	26	27	소계
지원	목표(호)	-	60	60	60	60	60	300	60	60	60	60	60	
주택	실적(호)	38	102	40	54	14		234						

* '23년은 1차년도 계획과 2차년도 계획의 기간에 겹침

* 노숙인은 홈리스이므로, 안정적인 주거가 보장되어야 하는데 현재 주거공급이 제때 이루어지지 않고 있음

- 첫째, 국토부가 주관하는 LH매입임대주택 공급확대 및 교통편과 임대료가 적절한 주택 제공을 위해 서울시가 적극 나서야 함
- 둘째, SH공사에서 제공하는 지원주택처럼 매입임대주택의 경우에도 서울시 그룹홈제도 등을 통해서라도 주택 공급방안 마련하기

* 청년 노숙인 특화 지원주택의 시범운영 계획이 아직 시행되고 있지 않은 것 같다. 청년노숙인이 증가하고 있고 청년세대는 기성세대와 다른 특성을 갖고 있으므로 청년노숙인에 맞는 지원주택의 공급이 필요한데 아직 시행되지 않는 원인은 무엇인가? 또한 제2차 종합계획에서 청년노숙인 지원주택을 공급운영할 계획을 갖고 있는지 궁금하다.

■ 생활시설 입소자 편의증진_ 사생활과 인권 보장

팬데믹 시기 3년을 거치면서 생활시설이나 이용시설의 개인별 사용공간을 확대해왔고, 따라서 코로나가 종결되는 시점에 다시 과거와 같은 좁은 공간으로 회귀하기는 쉽지 않을 것이다. 코로나 시기에 개인별공간이 다소 넓어졌고 칸막이 설치나 사물함 비치 등 나아졌다고는 하나 생활실



은 여전히 다인실(3~8인) 구조로 운영되고 있고 단체생활 부적응자 시설입소 거부, 신규자 입소 시 생활규칙 미숙지, 위생관리 등으로 갈등과 인권침해 요인이 지속적으로 발생하고 있고 앞으로 도 발생할 것이다. 이제는 노숙인시설도 현대사회의 주거사용공간 흐름에 맞춰 1인실, 또는 2인실 규모로 공간의 재구조화가 이루어져야 하고, 그 속에서 실질적인 사생활과 인권이 보장되어야 한다. 이러한 계획과 예산이 제2차 종합계획에 담겨있는가?

노숙인 삶의 변화와 개발관점 주거형태의 변화를 반영한다. 국토해양부 주택법 개정고시 근거해 최저 주거기준 미만의 거처 4가지 세부영역⁷⁾인, 가구 수 성별 최저 주거 면적, 용도별 방개수, 필수적 설비 기준, 주택의 구조·성능 및 환경 기준 등을 반영검토한다.

■ 생활시설 운영의 역할변화_ 시설 전환, 시설 소형화, 시설 특화

'22~'23년 중 추진 예정인 자활시설 2개소(100명 규모)를 재활시설로 전환하는 계획은 어느 정도 진행 중인가? 현재까지 전환된 시설이 없는 것 같은데 그 이유는 무엇이며 제2차 종합계획에는 담겨있는가?

거리 뿐만 아니라 시설에서도 정신·알코올질환자가 증가하고 있고, 심신복합질환자도 늘고 있다. 자활시설 중 재활시설로의 전환을 희망하는 시설이 있다면 제1차 계획처럼 정신·알코올질환자의 수요가 늘어나는 시점에서 자활시설을 재활시설로 전향적으로 전환하는 것을 시도해볼만하다. 인력부족으로 손길이 미치지 못하는 정신질환·알코올의존증 노숙인의 보호와 재활을 위해 노숙인 사례관리 경험이 충분한 자활시설을 재활시설로 전환하고, 자활시설 종사자 중 희망자에 한해 정신건강전문요원 수련과정을 이수하도록 하고, 수련과정 중 근무공백은 대체인력을 투입한다. 다만 전환하는 데에는 추가인력이나 종사자의 자격기준을 갖추는 등의 준비기간이 필요하므로 중장기적인 계획 속에서 진행할 필요가 있겠다.

국내외적인 사회복지 환경은 이미 오래 전부터 탈시설화 및 독립주거화, 대형시설의 소규모화 등으로 복지대상자 수요중심의 방향으로 변화해 왔다. 노숙인복지영역도 노숙인들의 자립자활로 인한 탈노숙으로 많은 노숙인들이 노숙영역을 벗어났고, 노숙인 수 감소에 따라 자연스레 노숙인 시설들도 감소하여 왔다. 반면 거리노숙인의 만성화와 시설생활자의 심신건강 악화 등으로 인해 서울시 복지서비스의 집중화 정책이 오히려 개별시설의 사업이 확대되고 대형시설이 더욱 대형화하기도 했다. 따라서 시대적 흐름에 맞춘 대형시설의 분할 및 중소형화, 소형시설들의 안정화가 동시에 진행되어야 할 것이다.

자활시설 중 청년들과 노인들의 수가 증가하고 있는 상황을 반영하여 청년과 노인을 특화한 청년자활시설 운영 및 노인자활시설 확대가 필요하다.

거리노숙인 임시주거지원사업을 종합지원센터 중심에서 서울전역에 산개해 있는 자활시설로

7) 국토해양부 주택법 개정고시 근거

확대하여 역주심에서 서울전역으로 노숙인들을 지역사회 정착 공간을 확대할 필요가 있다. 생활 시설의 현원이 줄어드는 상황에서 임시주거지원을 받는 (거리)노숙인을 사례관리 대상자로 받아 쉼터 가까운 곳에 임시주거지(고시원, 여관, 여인숙, 다가구주택 월세방 등)를 마련하고 지역사회에 정착할 수 있도록 생활시설의 종사자가 1년간 사례관리를 진행한다. 사례관리하는 동안에는 입소인과 동일하게 입소로 잡고, 임시주거지원자에게 주 7일 3끼 식사를 제공하고, 본인이 희망하면 특별자활근로를 제공하며, 시설에서 이용하는 프로그램이나 행사에도 참여하게 하여 주요 역 밀집지역으로의 집중이 아닌 마을지역 중심의 지역사회 정착이 이루어지도록 한다.

■ 의료건강 강화_ 노숙인특화 병의원 개설, 민간정신병의원 확대

코로나 팬데믹 상황에서 노숙인들이 이용하는 국시립공공병원들이 감염병전담병원으로 지정되면서 노숙인들은 코로나 감염으로 인한 치료 뿐만아니라 일상 질환관리 및 치료에서도 상대적으로 소외를 당했다. 서울시는 진료 지정병원제 확대 또는 폐지로 노숙인들이 국시립병원 뿐만아니라 동네병·의원에서도 편하게 진료받을 수 있도록 복지부에 건의하였지만 당장 시행될 지는 미지수이므로, 노숙인진료시설 지정제도 폐지로 의료접근성을 강화하는데에는 민간현장의 목소리도 함께 높여야 할 것이다.

다른 방법을 제안하자라면, 현재의 무료진료소를 어린이병원처럼 노숙인전담병의원으로 확대 개편하여 추후 감염병이 발생하여 공공병원에서 노숙인들이 또 소외되더라도 차선책으로 노숙인전담병의원에서 진료받을 수 있는 별도의 의료체계를 구축운영하는 것도 고려해볼 필요가 있다.

정신질환자의 경우 국공립병원 9개소 외에 민간병의원 2개소(노정균정신과의원, 영등포해상병원)를 운영하고 있는데, 근거리에서 진료받을 수 있는 민간병·의원(병원 42개소, 의원 9,203개소) 확대가 필요하다. 다만 순차적으로, 권역별로 한두 군데라도 먼저 서울시가 민간정신병원과 협약을 하여 노숙인들의 의료접근성을 높여주기 바란다.

■ 제1차년도 맞춤형 일자리 제공을 통한 자활 지원 추진방향

- 근로능력평가 결과를 반영하여 개인 특성과 욕구를 감안한 일자리 지원
- 일자리의 단계적 전환을 통해 지속 가능한 민간 일자리로의 연계 확대
- 노숙인시설 유휴시간대 활용 또는 공간 확보하여 공동작업장 추가설치 지원



2. 제도개선 과제

1) 조례 개정

(1) 조례 개정 배경과 목적

- 2011년 노숙인복지법이 제정되고 2012년 서울시 노숙인조례가 제정된 이후 10여년의 세월이 흐르는 동안 조례는 변화된 현실에 발맞춰 제때 개정되지 못했다. 서울시는 2011년 노숙인법에서는 미처 담지 못했지만 시대적 변화로 인한 현실적인 욕구에 따라 서울시 지침의 지해 다양하고 새로운 사업들을 운영해왔다. 하지만 제도가 10여년간 현실을 따라가지 못해 현실에서의 노숙인복지제도는 더 나아가지 못하고 있으며, 제도의 미비가 현실의 발목을 잡고있는 형국이다. 이번 노숙인조례 개정 제안을 통해 노숙인복지사업이 보다 안정화되고 예측가능하고 현장중심적이 되는 계기가 되기를 바란다.
- 복지부 제2차 종합계획(21년-25년)의 내용과 서울시 제2차 종합계획(23년-27년)의 상이점을 살펴보고, 새롭게 시도되는 계획, 또는 연관된 사업들을 조례에 담아 사업추진의 근거로 삼을 필요가 있다.
- 보건복지부 <제2차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 수립을 위한 연구자료>의 분야별 성과지표 인프라 구축에는 ‘광역자치단체 조례개정’내용이 담겨있다. 성과지표로 2025년까지 광역자치단체 100% 조례 제정을 목표로 하며, 노숙인을 지원하는 기본적인 서비스를 지자체의 책무로 의무화하는 내용을 조례 개정예에 담도록 하고 있다. 이런 제안을 적극 반영하여 서울시의회에서도 현실에 맞게 조례를 개정하기를 요청한다. 285p

(2) 조례 개정 제안내용

■ ‘노숙인 등’의 개념정의의 명확화

발제자도 언급을 했지만, 노숙인복지법에서 ‘노숙인 등’은 세 가지로 정의하고 있다. 거리노숙인, 시설노숙인, 비적절주거생활노숙인이다. 이 중 세 번째 ‘상당한 기간 동안 주거로서의 적절성이 현저히 낮은 곳에서 생활하는 사람’을 복지대상으로 삼을 때 쪽방·고시원 주민으로 한정한다. 국가차원의 통계수치 작성 등 여러 가지 이유가 있겠지만 공공기관에서 노숙인 수가 증가하는 것에 대한 부담감때문에 노숙인수를 줄이고자 노숙인 정의를 좁은 의미로만 해석하고 행정에 과소반영하려는 측면도 클 것이다. 그래서 정해진 주소지의 쪽방·고시원 외 비주택 거주자들은 노숙인에서 제외되어 적절한 복지서비스를 받지 못하고 사각지대에 방치되어 있다. 그러므로 쪽방·고시원 뿐만 아니라 비닐하우스, 찜질방, PC방, 고시원 등 비주택에서 생활하는 사람들을 노숙인복지 정책대상으로 포함하여 적절한 복지서비스를 제공받도록 하여야 한다. 일례로 주거기본법에 정해진 ‘최저주거기준을 충족하지 못하는 자’로 구체적으로 명시하는 것도 필요하다.

노숙위기상황에 있는 사람들부터 조기 개입하여 노숙상태에 빠지지 않도록 노숙을 사전예방하

는 선제적 대응기준이 마련되어야 하고 서울시 자활지원과 뿐만아니라 관련부서가 참여하는 범 부처차원의 체계가 마련하여야 한다. 대한민국 수도로서 천만시민이 살고있는 서울특별시에 노숙복지의 사각지대가 발생하여 노숙인을 양산하는 상황은 더 이상 용납되어서는 안될 것이다. 노숙위기상황에서 적극 개입하여 노숙에 빠지는 걸 최대한 방지하여야 한다. 노숙인법에 대한 범위를 국제법을 앞서나가진 못할지라도 적어도 그 수준에서는 맞춰야 국내외적으로도 명분이 있을 것이다.

■ 서울시 선도적 노숙복지사업의 안정성 강화

위의 흐름 속에서 이미 시행 중인 노숙인 지원주택사업, 사례관리자 기준, 성별 특성을 고려한 성인지적 관점 반영, 여성, 노인, 청년, 위기가족 등 정책의 세분화, 종합계획 시기의 명문화, 사문화된 정책자문위원회 실질적 운영, 시설운영에 필요한 인력 및 경비의 지원기준, 노숙인시설 종사자 직종별 배치기준, 노숙장애인에 대한 자립지원, 자립생활주택 등 이미 새롭게 시작했거나 앞으로 지향해나가야 할 내용들이 많다. 서울시에서 선도적으로 시행하여 타 광역시도의 벤치마킹 모범사례가 되고있는 사업들이 안정적이고 지속적으로 운영될 수 있도록 조례에 담아야 한다.

■ 근로기준법 준수 기준 제시

현행 노숙인생활시설 배치기준으로는 근로기준법에서 정하는 주 52시간 근무시간을 준수하기 어려우므로 주 52시간 근로제도 준수를 위한 '종사자 인력배치기준'안을 조례에 담고 소규모시설 부터 단계적으로 인력을 보강하여야 한다. 이용시설의 경우 실질적으로 생활시설화되어 24시간 운영하므로 야간근무자의 경우 시간외 근로시간 40시간을 적용하여야 한다.

〈주 52시간제 도입 경과〉

- 근로자의 건강권과, 일과 생활의 균형을 이루고자 '18년 3월 주 52시간제를 도입 → 기업 등 여력에 따른 준비시간 부여를 위해 규모별로 순차적 시행함
- ※ 근로기준법 시행: ('18.7) 300인이상 · 공공기관기업 → ('20.1) 50~299인 → ('21.7) 5~49인
- ※ 사회복지사업이 주 52시간을 초과한 근로시간을 인정하는 특례업종에서 제외되었음

서울시는 올해 외부업체 연구용역을 맡겨 노숙인 시설의 적정규모, 종사자 직무분석 등 연구용역을 통해 적정인력 배치 및 관리운영비 현실화 기준 등을 마련하고 있다.

■ 종사자 처우개선과 고용안정 보장

노숙인시설 종사자들은 1997년 말 국가부도사태이후 길거리로 쏟아져나온 노숙인들을 응급보호하고 자립자활하기 위해 매우 열악한 상황 속에서도 25년여 간 묵묵히 헌신해 왔다. 위기노숙인 조기발굴 및 노숙예방, 거리노숙인 응급보호, 건강관리와 치료개선, 노숙인의 자신감 회복과 취업 확대 등 노숙현장의 헌신적 노력으로 자활자립하는 노숙인은 해마다 증가하였고 노숙인수는 점차 감소하였다. 2022년 말 현재 3,151명 이르러 노숙복지사업 초기에 비해서는 엄청난 감



소를 가져왔다. 2020년 초부터 유행한 코로나19의 감염병 확산으로 인해 노숙인들은 집단감염에 노출되었고 거리와 시설은 위축되었다. 이 과정에서 노숙인시설은 서울시의 정책에 따라 이용 및 생활 공간을 개별화하고 기존보다 넓게 사용하는 등 코로나19 감염을 최소화하기 위해 노력했다. 그 과정에서 일부 노숙인들은 숨어들었고 노숙인수는 더 줄어들었다. 하지만 그렇게 노력한 결과가 이제는 노숙인시설 종사자들에게 낮아지는 처우와 고용불안정으로 부메랑되고 있다. 노숙인복지영역에서 일하는 종사자들은 타 직군에 비해 큰 소명감과 헌신성을 갖고 있으며, 열악한 환경 속에서도 노숙인 자립자활을 위한 일념 하나로 일해온 사람들이다. 노숙복지영역은 복잡적이고 다양한 문제들을 갖고있는 노숙인들을 케어하면서 사회복지 전문성을 실천에서 키워온 사람들인데 이 고급인력들에 대한 처우와 대우가 노숙인수 감소에 따라 과소평가받는 것은 분명 문제가 있다.

■ 노숙인시설의 시립시설화 확대

노숙인시설은 서울시가 민간위탁사업으로 운영관리하고 있는데, 서울시립시설과 민간시설로 구분되어진다. 서울시 소유건물인 시립시설의 경우에는 서울시 담당부서에서 직접 관리하며 민간시설의 경우에는 법인이나 개인이 대부분 임대형식으로 운영하고 있다. 노숙인에 대한 부정적 편견이 강한 사회에서 노숙인이 자가건물을 이용하면 주변 지역의 민원거리가 되고, 건물주는 재계약을 회피하게 되어, 다른 건물을 임대하기가 매우 어려워져 위탁법인들은 임대건물을 구할 수 없어 노숙인복지사업을 포기하는 경우가 빈번하게 발생하고 있다. 또한 노숙인문제는 국가나 지자체가 높은 책임성을 갖고 의무적으로 해결해야 하는 공공사업인데, 민간위탁법인들의 지원에 크게 의존하고 있는 현실이다. 하지만 민간위탁법인들은 서울시 내 임대건물의 높은 임대보증금을 감당하기가 해가 갈수록 어렵고 사회복지 본연의 업무에서 벗어나 보증금과 임대료를 구하는 것이 주요 업무가 될 정도로 주객이 전도되어 가고 있다. 따라서 서울시가 건물을 매입하거나 전세보증금과 임대료지원을 대폭 확대하여 노숙인시설들을 안정적으로 운영되게 하고 점차 시립시설화할 필요가 있다.

■ 민간 협력과 소통의 실질적 강화

노숙인 문제는 공공과 민간 어느 한 쪽만 잘 해서는 문제해결의 효과를 극대화하기가 어렵다. 공공과 민간이 지금까지 잘 해왔듯이 상호 신뢰감을 갖고 머리를 맞대고 지혜와 힘을 최대한 모아야 한다. 그런데 최근 몇 년간 공공과 민간의 협력이 예전만 못하다는 평가가 많다. 서울시는 시대로 민간은 민간대로 따로국밥이라는 거다. 서울시가 민간을 신뢰하고 민간에게 현장업무를 믿고 맡기고 지원한다면 훨씬 좋은 결과가 나올 것이고 현장은 서울시의 정책에 적극 협조하고 함께 힘을 쏟는다면 더 좋은 결과가 나올 것이다. 서울시는 시립시설 중심을 사업에 집중하고 있고, 타 민간법인과 논의와 협력에는 관심이 덜하다. 개별시설과의 소통과 지원을 늘려 민간시설들이 소외감을 갖지 않도록 하여야 한다. 또한 노숙인 문제해결과 정책성과를 높이기 위해

공공과 민간의 상설협의체를 구성하고 논의하는 자리를 정례화해야 해야 한다.

2) 시행규칙 제정

1) 시행규칙 제정 배경과 목적

- 2012년 조례 제정 이후 10여 년이 지났으나 조례에서 규칙으로 위임된 사항을 시행하기 위한 규칙이 만들어지지 못한 상태에서 서울시의 노숙인 시책이 장기간 추진되어 사업 수행의 안정성과 지속성이 매우 불안정하고 취약하다.
- 서울시 노숙인지원조례에는 ‘제7조(노숙인정책자문위원회의 구성 및 운영) ⑤ 그 밖에 위원회의 구성 및 운영에 관한 세부적인 사항은 규칙으로 정한다.’고 되어 있고, ‘제14조(시행규칙) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.’고 되어 있으나 아직까지 어떠한 규칙도 제정되지 않아 규칙성을 담보하고 있지 못하다.
- 서울시 노숙인 복지사업이 다양화되고 확대됨에 따라 서울시가 시행하고 있는 노숙인 복지사업을 체계적으로 지원하기 위한 구체적인 내용 등을 세부적으로 규정하는 것이 필요하다. 또한 서울시는 노숙인복지를 위한 일자리사업, 노숙인 정신건강사업, 지원주택사업 등 서울시가 타 지자체보다 앞서서 추진하는 사업이 있고, 이러한 모범사업 들에 대한 세부적인 규칙을 제정할 필요가 있다.
- 노숙인의 복지사업이 2022년 1월부터 지방사업으로 이양되어 노숙인 요양시설과 재활시설도 서울시의 예산으로 전액 지원되므로 서울시가 수행하는 노숙인복지사업에 대한 시행규칙을 제정할 필요가 발생했다.
- 노숙인 조례 외 세부적인 지침으로 삼을 시행규칙이 없고, 시책이나 담당부서의 방침, 또는 담당자의 기준해석에 따라 지침이 시행되다보니, 노숙인 복지사업과 사회복지시설운영 및 복지서비스를 제공하는 상황에서 담당부서 및 담당공무원과 시설종사자 간에 노숙인정책이나 복지사업에 혼선이 초래되어 노숙인복지 업무에 지장을 주고 있다. 따라서 업무의 혼선을 사전에 방지하고 명확한 지침과 근거에 따라 통일되게 업무가 진행될 필요성이 시급하다.
- 노숙인시설 관리비 운영 현실화나 종사자 처우개선에 관한 합당한 기준이 없어 서울시 시책에 따라 종사자 채용, 승급 등이 작위적으로 이루어지고 있어 노숙인시설 종사자들의 신분이 불안정해지고 근로안정성을 해치고 있어 이에 대한 기준마련이 필요하다.
- 코로나19 과정을 겪으면서 노숙인시설은 과밀인원으로 인한 감염후유증을 심하게 겪었고 공간 대비 이용인원 축소, 공간 분리 및 조정 등 시설환경의 불가피한 변화를 겪었다. 코로나가 종식되면서 노숙인들이 보다 인간적이고, 인권적으로 이용할 수 있는 시설환경 재조정의 필요성이 생겼고 적절한 정원조정 기준이 마련되어야 한다.



(2) 시행규칙 제정 제안내용

■ 노숙인시설 종사자 처우개선 및 고용안정 기준 마련

① 노숙인시설 생활지도원 1명당 적절 노숙인수 기준 조정

노숙인시설은 생활지도원 1명당 관리 노숙인수 50명인 기준이 20년 넘게 이어지고 있는데, 다른 복지시설과의 형평성에서 크게 차이가 있고, 감염병 시대에 적절하게 대처하기 위해 사례관리 노숙인수의 조정이 필요하므로 적절한 기준안을 마련하여야 한다. 아이엠에프 초창기에는 실직노숙인이 대다수를 차지한 반면 25년이 흐른 지금은 사회가 복잡해지고, 사회격차가 심해지고 스트레스 강도가 세지면서 노숙인들의 문제도 훨씬 복잡해지고 다양해지고 심신건강도 심각해져 종사자들의 하중도 과거와 비교할 수 없을 정도로 커졌다. 종사자들의 신체체력 저하 및 정신건강력도 약해져 소진과 이직이 잦아지고 있다.

〈생활복지시설 생활지도원 1인당 배치기준 비교⁸⁾〉

구분	중증장애인 시설	아동장애인 시설	지적시각 장애인시설	지체청각 장애인시설	노인요양시설	정신요양시설	노숙인시설
배치기준	4.7명	4명	5명	10명	2.5명	28명	50명

〈타 직능별, 직종별 종사자 배치기준 비교⁹⁾〉

구분	노숙인자활시설	정신요양시설	장애인거주시설	노인양로시설
배치기준	25명	25명	10명	12.5명

② 종사자 자동승급제도 기준 마련

최근 몇 년간 노숙인시설에 배치된 3급~4급 종사자가 퇴직하여 결원이 발생할 경우 해당 직급이 아닌 5급으로 채용하라는 서울시 방침에 따라 3급이나 4급 티오 자체가 사라져 노숙인시설 종사자들의 승급기회가 차단되어 사기가 크게 낮아지고 있으며, 5급 채용 시 양질의 직원을 뽑기가 어려워 다양한 특성을 갖고 있는 노숙인복지서비스의 전문성 약화 및 질적 하락이 나타나고 있다. 따라서 시설종사자 3급~4급의 결원이 발생할 경우 자체 승급, 또는 동일 직급으로 채용할 수 있도록 하여야 한다. 일례로 아동복지시설¹⁰⁾의 경우 종사자 급수 티오 3급 10%, 4급 20%를 적용하고 있는데, 노숙인시설에 대해서도 통일된 급수 티오제를 도입하는 것도 한 방법이 될 것이다.

8) 보건복지부 제1차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 50p

9) 2022년 서노협 조사 자료

10) 2022년 아동복지사업 안내 119p

〈해당 직급별 '보편적(당연) 승진 소요연한' 기준(안)〉

구 분	3급	4급	관리직	기능직
당연승진 소요연한	4급→ 만 5년(6년차) 이상	5급→ 만 4년(5년차)이상	6~9등급제 마련	6~9등급제 마련

*근거: 2023년 사회복지시설 종사자 인건비 가이드라인(보건복지부, 별표 6,7)의 **이용시설 (사회복지직 등)**의 직급별 승진 최소 소요 연한 적용 기준임
*시설의 관리직 및 기능직도 공무원의 기능직(6-9등급)처럼 호봉제 외 승급제(6~9) 기준 마련, 사기진작 필요

③ 노숙인시설 기형적 3급, 4급 직급제도 보완

생활시설의 경우 4급이, 이용시설의 경우 3급이 서류상의 급수로는 존재하지만 현실에서는 존재하지 않는 불균형문제가 2012년 사회복지시설 단일임금 적용이후 10년이상 지속되어 오고 있다. 동일업무를 하는 노숙인시설의 종사자가 생활시설과 이용시설의 구분없이 3급과 4급 티오에서 불이익을 당하지 않도록 생활시설에서는 4급이, 이용시설에서는 3급 실질적으로 적용되도록 보완하여야 한다.

④ 노숙인시설 종사자 채용 및 고용기준 보강

노숙인복지사업이 다양화되면서 정규직종사자 외 다양한 종사자 유형이 생겼다. 매입임대주택의 사례관리자, 지원주택의 코리네이트, 임시주거지원사업의 사례관리자 등이 대표적인데 이들에 대한 채용기준이나 지침을 명확히 하여 근로의 안정성과 신분을 보장하여야 한다.

정신건강전문요원의 경우 노숙영역은 신규 채용 시 5급으로 채용하게 되어 있는데, 정신건강영역에서는 4급 채용을 기본으로 하고 있어 출발선에서부터 차별이 발생하고 있고, 채용모집 시 신청자가 거의 없으며 실제 채용도 매우 힘들고, 채용한 경우에도 오래 근무하지 못하고 타 자리가 생기면 이직이 빈번하게 발생하고 있다. 따라서 정신건강전문요원의 경우 초창기처럼 신규채용 시 4급으로 채용할 필요가 있다.

⑤ 노숙인시설 종사자 경력인정 기준 보완

타 직군에서 노숙영역으로 이직한 종사자들의 경력 미인정, 또는 저인정의 문제가 직원채용 시 우수한 인력지원을 가로막고 있고 재직 중인 종사자들의 사기를 지속적으로 떨어뜨리고 있다. 예를 들면, 노숙인일자리지원센터에서 근무하는 직업상담사의 경우, 타 일자리 관련 경력을 전혀 인정받지 못하고 있고 노숙영역에서 근무한 정신건강전문요원이 타 정신건강영역으로 이직 시 노숙인시설에서 근무한 경력을 전혀 인정받고 있지 못하고 있다.



⑥ 노숙인시설 직급별 호칭 기준 정비

노숙인시설의 직급별 호칭 기준이 서로 다르고, 시설마다 다양한 호칭들을 사용하고 있어 업무 시 혼선을 초래하고 있다. 따라서 업무효율성과 소통을 원활하게 하기 위해 통일된 호칭 기준안을 마련할 필요가 있다. (시설장/원장/센터장/소장, 사무국장/행정실장, 팀장, 과장, 대리 등)

■ 노숙인시설 관리운영비 현실화

노숙인시설의 관리운영비 현실화 문제는 어제오늘의 일이 아니라 해묵은 과제다. 노숙인시설 관리운영비 지원 시 타 직능 사회복지시설보다 1인당 관리운영비 지원이 아래 표에서 보듯이 매우 낮게 지원되고 있다. 서노협에서 2022년에 서울시에 정신요양시설 기준에 준해 1인당 120,000원 수준으로 증액, 시설당 기본공통경비(시설운영비 부족분 충당) 신설 지원, 공공기관의 납입고지서에 근거한 공공요금 정산제 도입 (1/4분기 → 2/4분기 정산) 등을 건의를 하였으나 2023년도 운영비 예산에 약 3.7% 만 인상·반영되었다.

〈노숙인시설과 타 직능 사회복지시설 관리운영비 비교¹¹⁾〉

구분	노숙인시설 입소현원 30인 이하 1인당 지원단가	정신요양시설 입소현원 100이하 1인당 지원 단가	장애인거주시설 입소현원 30인이하 1인당 지원단가	노인양로시설 입소현원 30인이하 1인당 지원단가	아동보육시설 입소현원 30인이하 1인당 지원단가
2022	74,400원 (21년기준 지원후 소급적용 예정)	120,588원	202,083원	78,016원 (기초수급자)	137,480원
	노숙인시설대비 (단순비교)	162%	271%	105%	185%
검토 사항	<ul style="list-style-type: none"> ○ 각 직능별 사회복지시설 운영비 지원은 현원기준으로 지원되고 있으며 시설 면적으로 지원되는 시설은 현재 파악되지 않고 있음. * 시설관리운영비 지원항목을 일반관리운영과 공공요금을 분리하여 공공요금 지원 시 면적계산 또는 시설 정원으로 계상 지원함이 타당함 				

최근 전기세, 도시가스 등 공공요금 폭등으로 인해 노숙인시설의 운영은 더욱 힘들어졌고, 이런 긴급한 상황을 반영하여 서울시가 올해 초 난방비 부족예산을 예비비로 긴급 편성하여 지원(1월~3월)하였다. 하지만 냉난방비의 경우 생존을 위한 기초에너지영역인데 언제까지 예비비나 공동모금회 및 시설후원금에 의존하게 할 것인가! 특별난방비 지급이 아닌 안정적인 운영이 가능하도록 관리운영비 지급기준에 대한 전향적인 개선방안을 만들어 안정적인 지원체계가 갖추어져야 한다. 나아가 서울시에서 대안을 만들어 복지부에 적극 제안할 필요가 있다.

11) 2022년 10월 서노협 자체조사 현황

2022년 서울시복지재단에서 연구용역한 <노숙인 종합지원센터 운영 개선방안 연구> 자료에 관리운영비 지원기준 개선방안으로 제시한, 1) 종합사회복지관 운영비 기준(100%) + 잠자리 인원 3년 평균(단가 적용), 2) 종합사회복지관 운영비 기준(80%) + 잠자리 인원 3년 평균(단가 적용), 3) 종합사회복지관 운영비 기준(130%) 적용 대안으로 방법과 그 외 다양한 방법들을 모색하여 실질적인 대안을 만들어야 한다.

■ 시행규칙 준비위원회 구성·운영

노숙인 정책토론회 이후 시행규칙 제정에 대한 공감대를 이어가고, 서울시에서 전향적으로 검토하여 민간과 학계 등이 참여하는 (가칭)시행규칙 준비위원회를 구성하고 서노협과 노숙인시설들도 적극 참여·협조한다.

[첨부 1]

V 서울시 노숙인 복지정책 비전 및 목표

2023년까지 서울시 노숙인 30% 사회복귀

노숙인 종합지원체계 구축 운영, 맞춤형 주거·일지리를 통한 자립 유도

노숙인 통합 관리체계
강화 운영

노숙인 특성별
자활경로 연계

개별육구 기반
맞춤형 자활 지원

정책 목표 및 핵심과제

노숙인 통합 관리체계 강화 운영

- ▶ 노숙인 자활지원 서비스 체계적 통합 관리
- 서울 전 지역 매년 계절별 정기 실태조사 및 노숙인 설문조사 실시, 정책 반영
- 노숙인 종합지원시스템 운영개선, 노숙인 미착 검거시설 통합관리

노숙인 특성별 자활경로 연계

- ▶ 거리노숙인 서비스 접근성·효과성 확대 및 노숙인 시설 운영개선
- 종합지원센터 증설, 정신건강팀 확대 등 거리노숙인 서비스 접근성 제고
- 노숙인 재활시설 추가 확보, 만성 노숙인 전문적 치료·보호

개별육구 기반 맞춤형 자활지원

- ▶ 시설입소가 어려운 대상중, 복지 서비스가 결합된 지원주택 적기 지원
- 정신질환 및 알코올의존증 노숙인 지원주택 대폭 강화
- 청년 노숙인 특화 지원주택 시범운영
- 맞춤형 일자리 제공을 통한 자활지원

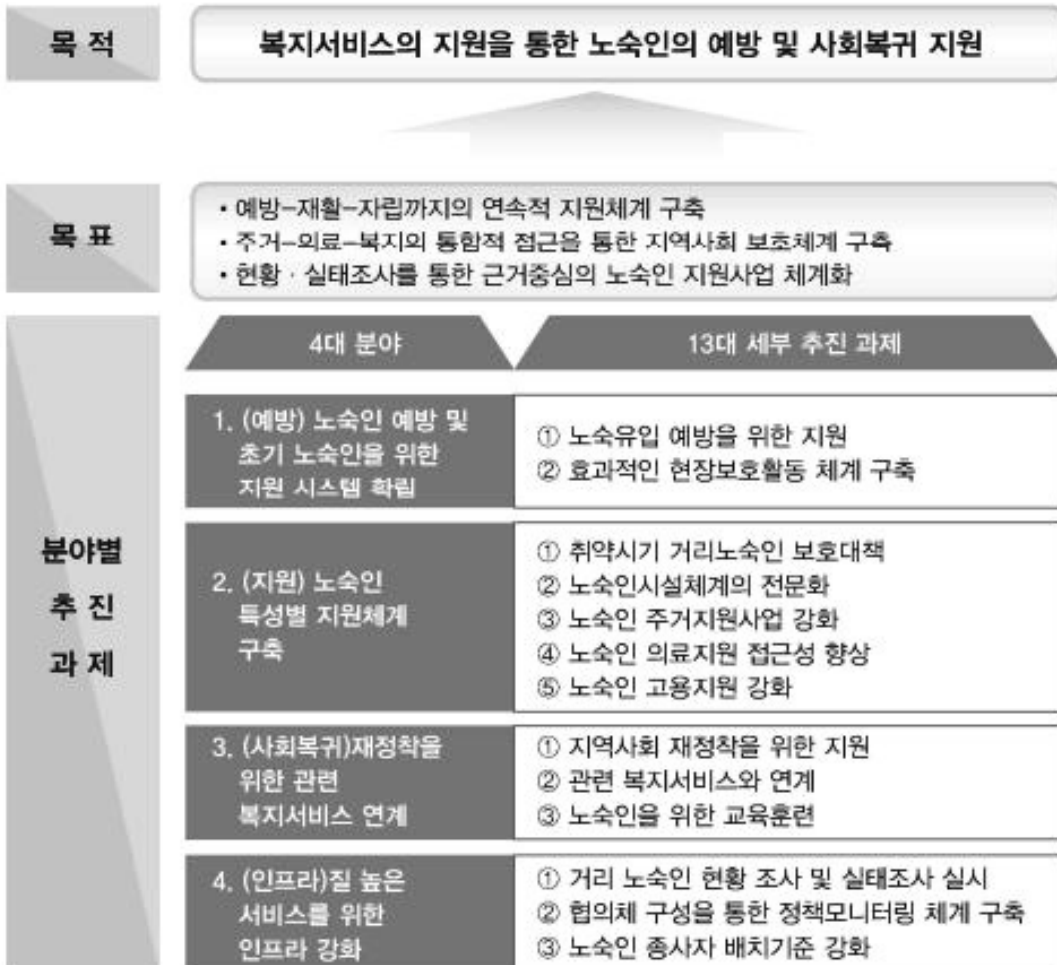
[첨부 2]

IV. 노숙인 복지 추진방향

IV

노숙인 복지 추진방향

1 비전 및 정책목표





[첨부 3]

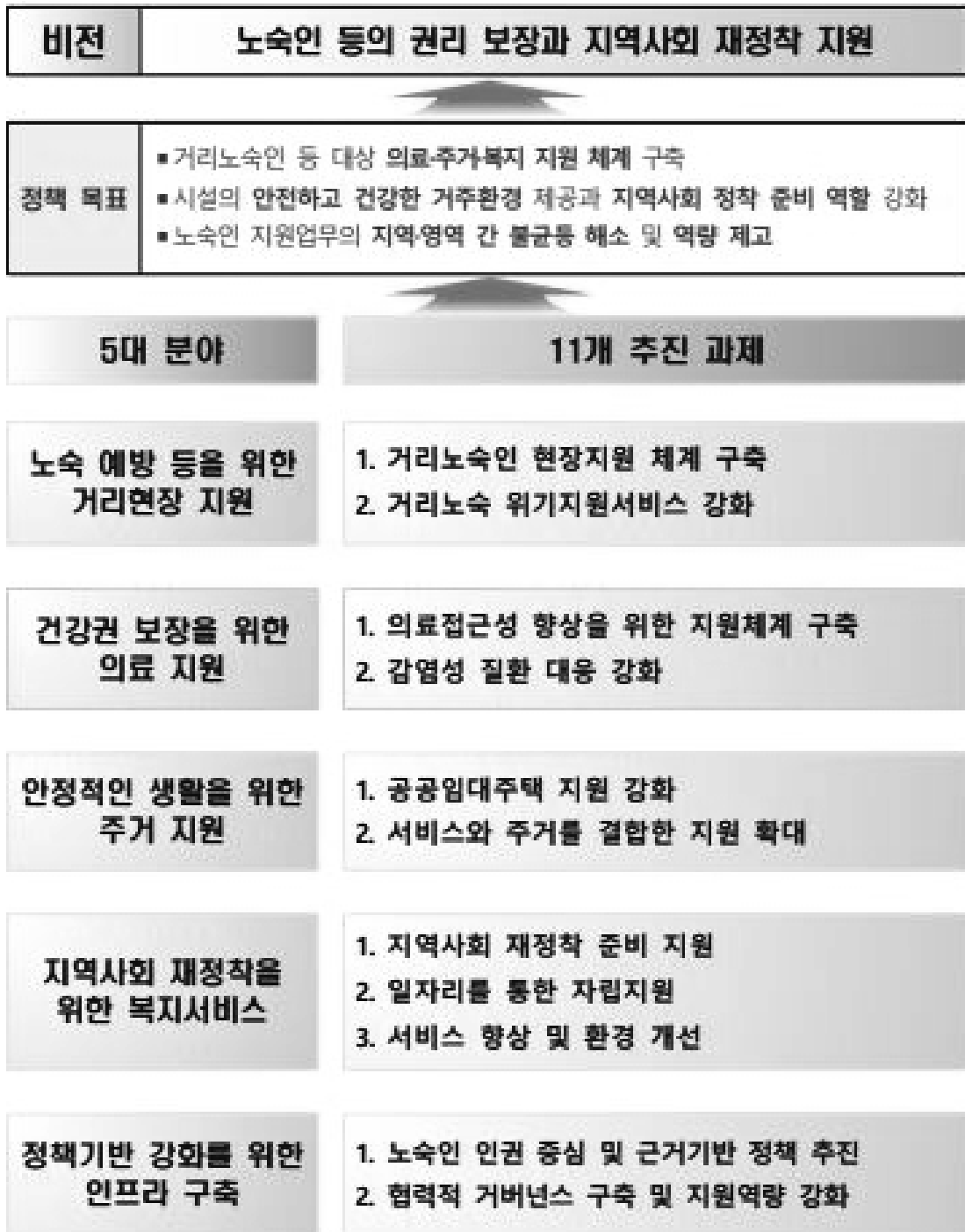
VI

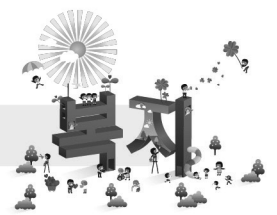
성과지표 및 연도별 목표

성과지표	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	비고
거리노숙인 수	전년대비 2% 감소	전년대비 2% 감소	전년대비 2% 감소	전년대비 2% 감소	전년대비 2% 감소	
	각 시·도 및 노숙인 종합지원센터를 통한 행정조사					
시설노숙인 수	전년대비 2% 감소	전년대비 2% 감소	전년대비 2% 감소	전년대비 2% 감소	전년대비 2% 감소	
	$(\text{전년도 시설입소자} - \text{평가년도 시설입소자}) \div \text{전년도 시설입소자} \times 100$					
현장보호활동 (아웃리치) 관리 비율	80%	85%	90%	95%	100%	
	$\text{현장활동 관리 수} \div \text{거리노숙인 수} \times 100$					
주거지원건수	전년대비 2% 증가	전년대비 2% 증가	전년대비 2% 증가	전년대비 2% 증가	전년대비 2% 증가	
	$(\text{임시주거비지원} + \text{공공임대주택} + \text{지원주택} + \text{시설입소}) \div \text{전년도}(\text{임시주거비지원} + \text{공공임대주택} + \text{지원주택} + \text{시설입소}) \times 100$					

[첨부 4]

III. 정책비전 및 목표





[첨부 5]

V. 성과지표

□ 연간 성과지표

성과지표	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
거리노숙인 수	전년 대비 2% 감소 ▶ 연말 행정집계수치 기준				
노숙인 주거지원 실적	전년 대비 8% 증가 ▶ 노숙인 대상 공공임대주택(매입임대/전세임대 포함) 공급 건수, 지원주택, 폭방주민 대상 주거상향지원 포함 * 단, 주거지원에서 시설임소와 임시주거비지원, 임시적 자립주택 거주는 제외. 2021년 폭방주민 포함 노숙인 총은 14,404명, 1년에 약 8%(21은 약 1,150명 해당)				
노숙인 지원 실적	해당연도 거리+생활 노숙인 4.5배 ▶ 노숙인에게 기초생활보장 연계, 긴급복지지원연계, 의료지원연계, (임시) 주거지원연계 등 서비스 제공이 이루어진 경우의 실인원 수 * 노숙인 대상 지원 수치는 별도로 집계/발표되지 않아, 2021년 목표는 거리-시설 노숙인의 4.5배로 정함(연도별 추이를 살펴 목표 조정 필요)				

□ 향후 4년간 성과지표*

성과지표	2021년	2024년
만성 거리 노숙인 수(명)	30.0*%	24.0%
	▶ 최근 1년 이상 노숙생활의 지속, 반복한 거리노숙인(이용시설 이용자 포함) 중 정신 질환·알코올중독 등 심리사회적 취약성이 있는 노숙인(Chronic Homelessness) 비율	
거리노숙인 미충족의료 감소율	37.5*%	25.0%
	▶ 거리노숙인(이용시설 이용자 포함) 중 '몸이 아플 때 병원에 가지 않고 참는' 비율	

* 실태조사 시 면접을 통한 심층조사와 산식을 활용하여 측정

[첨부 6]

3 노숙인 시설 이용자 데이터 분석 보고

1. 조사목적

- 서울시 내 노숙인시설 간 인트라넷 네트워크 구축을 통해 서울지역 노숙인 컴퓨터 입·퇴소 관리를 지원하고 있으며 노숙인 정책개발을 위한 기초연구 자료를 제공하고 있다. 이와 함께 컴퓨터 이용자에 대한 기초분석을 통해 매년 노숙인 특성을 파악하여 적절한 서비스를 개발하고 제안하는 것을 목적으로 한다.

2. 데이터베이스

1) DB 누적현황(1998.9 ~ 2017.12.31.)

구분	누적수	2017년
등록인원수	59,262	1,989
상당건수	471,352	72,825
서비스건수	382,848	95,944
전제입소건수	131,096	2,730
전제입소자	37,460	1,729
전제퇴소건수	129,502	2,814
전제퇴소자	37,182	1,836

2) 전체데이터 기초 분석 자료

(단위: 명)

구분	누적수	
전제인원	59,262	* 2017.12.31 누계기준 * 미조치 : 일반상담만 받고, 쉼터 의뢰 등의 조치가 없었던 건수
현원	1,339	
퇴소자	37,182	
미조치	20,741	

3) 당해연도 시스템 등록자 실인원 현황

(단위: 명)

연도	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
인원	9,239	11,258	11,374	10,653	10,494	10,301

- * 연도별 노숙인종합지원시스템에 입력된 서비스(상담, 서비스제공, 입퇴소, 진료의뢰 포함) 이용 자연인수
- 서울시노숙인종합지원시스템에 등록되는 서비스 이용 실인원수는 2014년까지 증가하다가 2015년부터 점차 감소하고 있다.



[첨부 7]

	시설 종사자 보편적 승진제도 마련¹²⁾
--	---

서울노숙인시설협회('23.4.25)

1. 필요성

- 노숙인시설 종사자의 잦은 이직과 이에 따른 인력 채용 어려움 상존
 - 노숙인시설 핵심인력의 안정적 근무여건, 서비스 향상을 위한 승진제도 마련으로 잦은 이직과 이에 따른 인력 채용 문제의 해결이 필요함

- 타 사회복지시설과 노숙인시설 간 종사자 처우의 현저한 격차 지속
 - 노숙인 이용·생활시설은 상시 24시간 운영하고 있으나, 타 복지시설 종사자 대비 직급별 인력배치 기준과 종사자 처우에 대한 격차가 현저하여, 서비스 수준과 사기 저하가 지속되고 있음
 - 종사자의 직급별(3급~4급) '최소 소요연한'의 승진제도 마련이 필요함
 - * 노숙인시설의 3급, 4급 종사자가 퇴직 등으로 결원 발생 시 서울시 방침은 5급 채용을 강제하고 있음

2. 현황 및 문제점

- 노숙인 등 서비스 제공 핵심 인력에 대한 보편적 승진 대상 현황
 - 노숙인시설 46개소로 615여 명의 사회복지사 등 직종별 전문인력이 노숙인 등 6,500여 명을 대상으로 자활 및 자립을 위한 서비스를 제공함
 - 서비스 핵심인력에 속한 4~5급 종사자가 해당 직급에서 6년이상 장기근속 중인 종사자는 20%인 123여 명으로 추정됨

- 노숙인시설 직급별 배치기준의 장기근속자 승진 기회 문제 지속
 - 시설운영의 핵심인력(4급~5급, 관리 및 기능직)이 동일 직급에서 6년 이상 장기근속한 종사자 대부분 승진 기회 부재로 근로의욕 상실과 이직 현상으로 노숙인 특성을 반영한 서비스 제공의 전문성 결여 문제가 심화되고 있음

12) 서울시사회복지단체연대회의 노숙인 처우개선 정책제안(23.4.25)

3. 정책 대안

- 시설종사자 근속에 따른 기회균등의 보편적 원칙에 의거 승진기회 부여
 - 시설 유형별 종사자 배치기준이 아닌 시설 운영의 핵심인력(4급~5급)의 '최소 소요 연한' 승진 요건이 충족되게 보편적 기준의 제도 마련 필요

■ 해당 직급별 '보편적(당연)승진 소요연한' 기준(안)

구 분	3급	4급	관리직	기능직
당연승진 소요연한	4급→ 만 5년(6년차) 이상	5급→ 만 4년(5년차)이상	6~9등급제 마련	6~9등급제 마련

*근거: 2023년 사회복지시설 종사자 인건비 가이드라인(보건복지부, 별표 6,7)의 **이용시설 (사회복지직 등)**의 직급별 승진 최소 소요 연한 적용 기준임

*시설의 관리직 및 기능직도 공무원의 기능직(6-9등급)처럼 호봉제 외 승급제(6~9) 기준 마련, 사기진작 필요

- '보편적 승진 소요 연한' 기준 마련 시 인건비 상승분의 예산 편성 필요
 - '24년 소요예산: 439,944,000원('23 서울시 인건비 직급별 7호봉 기준)
 - 산출근거
 - 1) 4급→3급 승진대상: 252,720,000원(월 324,000원x12개월x65명)
 - 2) 5급→4급 승진대상: 187,224,000원(월 269,000원x12개월x58명)



은용경 • 서울특별시 자활지원과장

Horizontal dotted lines for text input.