

# 고양복지재단의 필요성과 설립방안

문정화·선승아





# 고양복지재단의 필요성과 설립방안

## 연구책임자

문정화

고양시정연구원, 시민정책연구실, 연구위원

## 공동연구자

선승아

고양시정연구원, 시민정책연구실, 위촉연구원

**GYRI** 고양시정연구원  
GOYANG RESEARCH INSTITUTE



발행일	2022년 04월 30일
저자	문정화, 선승아
발행인	정원호
발행처	고양시정연구원
주소	(10393) 경기도 고양시 일산동구 태극로 60 빛마루방송지원센터 11층
전화	031-8073-8341
홈페이지	www.gyri.re.kr
SNS	www.facebook.com/goyangre
ISBN	

• 이 보고서의 내용은 연구진의 개인적인 견해로서, 고양시정연구원의 공식 견해와는 다를 수 있습니다.



<b>I</b>	<b>머리말</b>	<b>07</b>
<b>II</b>	<b>고양시 복지환경과 복지재단 필요성</b>	<b>08</b>
	1. 고양시 복지환경	08
	2. 복지재단 필요성	12
<b>III</b>	<b>지방자치단체 복지재단 현황과 사례분석</b>	<b>15</b>
	1. 우리나라 지방자치단체 복지재단 현황	15
	2. 주요 복지재단 분석	17
<b>IV</b>	<b>고양복지재단 설립방안</b>	<b>24</b>
<b>V</b>	<b>맺음말</b>	<b>30</b>





# 고양복지재단의 필요성과 설립방안

## 요약

이 연구는 고양시의 복지환경 변화에 따라 고양복지재단의 필요성을 살펴보고 설립방안을 제시함으로써 본격적인 논의의 장을 마련하는 데 목적이 있다.

고양복지재단은 체계적인 고양시 사회복지 전략의 기획과 지원, 민관협력체계 구축과 네트워킹 강화, 민간자원 개발과 효과적인 배분, 민간사회복지기관과 종사자 지원, 공공성에 기반을 둔 복지시설 운영, 시민이 참여하는 선도적인 복지체계 강화를 위해 필요한 조직이다.

서울시복지재단, 경기복지재단, 창원복지재단, 평택복지재단, 김포복지재단, 화성시사회복지재단 등 기설립된 복지재단의 조직과 인력, 예산, 주요 사업, 성과 사례를 분석해 시사점을 도출했다.

고양복지재단은 ‘시민이 행복한 복지 도시 고양’이라는 미션 아래 ‘미래를 선도하고 협력적 복지생태계를 실현하는 복지 전문 중추기관(hub)’으로서 독자적 정체성을 확립해야 한다. 이에 따라 복지재단의 설립방안으로 6대 핵심 사업을 수행하는 조직체계를 강화하기 위해 1본부 4개 팀, 정원 23명으로 인력체계를 구성했다. 그리고 기본자산 30억 원과 17억~20억 원의 연간 운영비를 출연금으로 제시했으며 향후 복지재단 설립을 위한 추진 단계를 제시했다.

이 연구의 결과를 바탕으로 향후 고양복지재단의 성공적 설립과 운영을 위한 핵심 사항을 분석, 정리해 제언했다.

## I. 머리말

지역복지재단에 사회적 관심이 높은 가운데 2003년 서울복지재단이 지역복지재단으로 처음 모습을 드러낸 이후 현재 전국에서 42개소의 복지재단이 설립, 운영되고 있으며, 수원시 등 여러 지자체에서도 복지재단 설립을 추진하고 있다. 이는 지방자치제 시행에 따라 지자체의 복지 역할과 책임이 증가하고, 급속한 사회변화에 따른 복지 욕구가 증가하고 있으며, 지역복지의 지역별 편차, 복지 사무 위탁기관의 사유화에 대응한 공공성 제고와 관련이 있다. 지자체들은 이와 같은 환경변화에 적극적인 대응책으로 공공조직보다는 유연하고 민(民)과 소통이 용이한 재단법인 형태의 복지 플랫폼으로 복지재단을 설립하고 있다.

고양시는 2022년 1월 고양특례시 지위가 부여된 인구 108만의 큰 규모의 도시이며 최근 3기 창릉신도시가 지정되는 등 지속해서 성장하고 있는 도시이다. 인구 증가와 함께 사회복지 대상자도 늘어나고 있고 사회

복지서비스를 제공하는 공무원, 민간시설, 민간기관도 증가하고 있지만 민과 관의 가교 역할, 민과 민의 네트워크를 통해 고양시의 복지생태계를 구축하는 핵심 기관은 부재하다. 따라서 증가하는 시민들의 복지 욕구에 대응하고 관과 민에서 누락한 복지 사각지대 발굴, 시민력을 바탕으로 한 복지공동체 구축, 복지기관과 종사자의 전문성 향상, 그리고 시민들의 풍요로운 미래 삶을 위한 복지정책의 청사진을 제시하는 고양 복지의 중추기관(hub)으로서 복지재단 설립이 필요하다.

지자체에서 출연해 설립하는 복지재단은 공익 증진이라는 목적에 부합하고 재정적 안정성을 유지한다는 장점이 있다. 그러나 공공 영역의 조직 확대 수단으로 사용되어 민간과 공공의 협력 상생이 아니라 관 주도의 일방적인 관계를 제도화한다는 비판이 있으며, 공공이 민간의 운영에 지속해서 관여하거나 지역 내 민간 부문을 잠식(crowding-out)한다는 지적(백종규, 2021)도 있다. 그와 함께 민간시설과 시청 사이에 하나의 위계 조직만 늘리는 옥상옥(屋上屋) 구조로 전락할 수 있다는 우려 역시 존재한다. 그러나 이런 우려에도 불구하고 지자체에서 설립한 많은 복지재단은 지역사회를 대상으로 한 조사와 정책연구, 민간시설 지원과 네트워크, 시민참여 활성화, 민간자원 개발, 시설 운영 등을 통해 지역복지의 구심점으로서 지역복지 발전에 이바지하고 있다.

지금까지 고양시에서 복지재단 설립 논의는 지역복지에 관심이 있는 전문가와 공무원 개인 차원에서 간헐적으로 이루어져 왔다. 사회서비스원 설립이 국정과제로 추진되면서 기존 광역시도의 복지재단은 사회서비스원으로 전환을 선택하고 있는 와중에 기초지자체는 복지재단과 사회서비스원의 기능이 유사해 둘 중 어느 형태가 지역복지에 더 도움이 될지에 고민만 있었을 뿐 논의는 본격적으로 진행되지 못했다.

이런 맥락에서 이 연구에서는 고양특례시 출범과 함께 고양복지재단 설립의 필요성을 살펴보고 설립방안을 구체적으로 제시하면서 본격적인 고양복지재단 설립을 위한 논의의 장을 마련하고자 한다.

## II. 고양시 복지환경과 복지재단 필요성

### 1. 고양시 복지환경

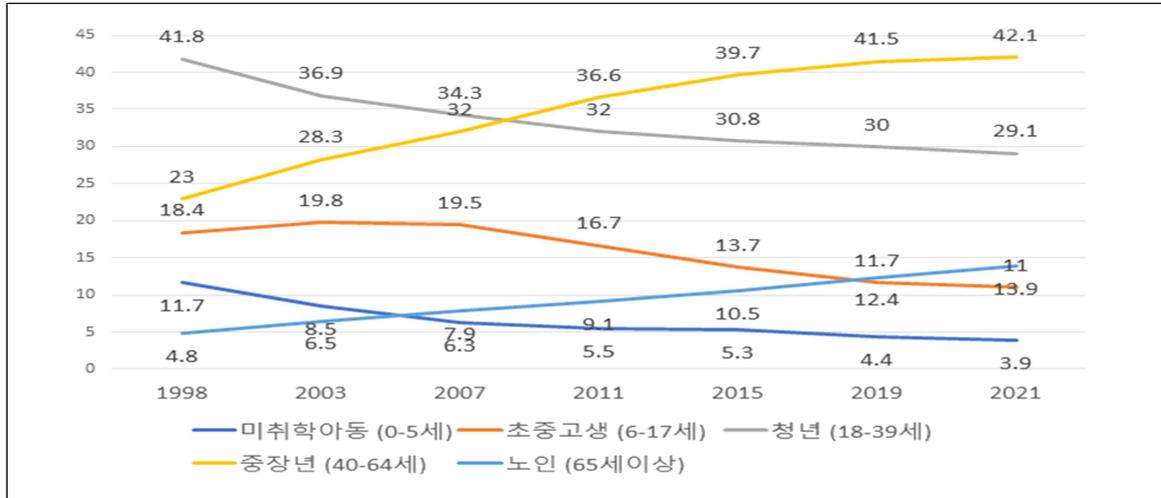
#### 1) 인구구조 변화와 복지 욕구 증가

고양시 인구는 미취학 아동, 초·중·고교생, 청년 인구의 구성 비율이 꾸준히 감소하고 있고, 중장년 인구와 노인 인구는 꾸준히 증가하는 패턴을 보인다. 통계청의 주민등록인구현황에 따르면, 2022년 3월 현재 고양시의 65세 이상 노인 인구 비율은 14.5%(15만 6,867명)로 고령사회<sup>1)</sup>로 진입했으며, 다른 시도에 비해 고령화가 매우 급속하게 진행되고 있다. 인구구조 변화에 대응하는 지역 차원의 합리적인 정책 모색이 필요하다.

1) 국제연합(UN)에서 정한 기준으로 65세 이상 노인 인구가 총인구에서 차지하는 비율이 14% 이상인 사회를 말함.

[그림 1] 세대별 인구변화

(단위: %)



〈자료〉 통계청, 주민등록인구현황

또한 기초생활보장제도 맞춤형 급여체계 개편, 코로나19 여파로 경기침체, 부양의무자 기준 단계적 폐지 (2017.11.~) 등의 영향으로 기초생활보장 수급자도 지속해서 증가하고 있다. 그와 더불어 고양시는 2022년 1월 특례시로 지정되어 광역시급 사회복지 급여 선정기준이 적용됨에 따라 국민기초생활보장 수급자, 기초연금 수급자, 긴급지원 대상도 증가할 것으로 전망된다.

[표 1] 고양시 기초생활보장 수급자 수 변화

연도	1992	1996	2003	2007	2011	2015	2019	2021
총수급자 수 (명)	4,090	6,176	10,764	13,774	14,297	19,502	25,694	31,485
비율(%)	1.6	0.9	1.2	1.5	1.5	2.0	2.4	2.9

〈자료〉 복지정책과, 사회보장정보시스템 행복e음

고양시는 경기도에서 발달장애인이 가장 많은 지역이며, 정부의 장애인복지 대상과 범위 확대에 따라 장애인 수도 꾸준히 증가해 돌봄 대상자가 늘어나고 있다.

[표 2] 고양시 장애인 수 변화

연도	1998	2003	2007	2011	2015	2019	2021
장애인 수(명)	5,943	19,210	29,300	35,677	37,366	40,957	41,941
전체인구 대비 비율(%)	0.8	2.2	3.2	3.7	3.8	3.8	3.9

〈자료〉 통계청, 장애인 현황

거기마다 1인가구가 급증하고 있으며 코로나19 여파로 경기 불황과 일자리 부족, 노동 불안정성 심화, 양극화 심화, 청년 실업 등 사회문제가 대두되고 있다.

이러한 저출산·고령화 같은 인구구조와 사회 여건의 변화로 증가하는 지역복지 욕구에 대응하기 위해서는 지역성에 기반을 두고 전략적 기획과 방향성을 수립하는 능동적인 대처 방안으로 복지시스템이 필요하다.

## 2) 지방분권화에 따른 지자체의 역할 증가

지방자치제 시행 이후 분권화는 지역별 맞춤형 사회복지사업을 제공할 수 있다는 장점이 있는 반면에 지역 차원의 복지 대응에 더 많은 역할과 책임을 부여하고 있어 지역 실정에 맞는 적절한 서비스를 제공하는 데 필요한 사회적 인프라 부족과 재정적 한계에 부딪힌다.

1992년부터 현재까지 고양시 사회복지예산 변화 과정을 살펴보면 사회복지예산은 1992년부터 계속 증가했다. 2021년 고양시 전체 예산(일반회계+공기업+특별회계)은 2조 6,970억 원으로, 1992년 전체 예산 1,976억 원에 비해 13.6배 증가했다. 사회복지예산은 1992년 111억 원(사회복지사업비)에서 2021년 1조 422억 원으로 약 93배 증가했다. 총예산에서 사회복지예산이 차지하고 있는 비율이 1992년에는 5.6%에 불과했으나 2011년 22.9%, 2015년 33.9%, 2019년 36.2%로 급증했으며, 2021년 현재는 사회복지예산이 전체 예산의 38.6%로 매우 높은 비중을 차지한다. 이처럼 증가하는 복지예산만큼 사업수행기관, 대상, 복지사업도 증가하는 추세이므로 고양시는 복지사업을 보다 체계적이고 효율적으로 수행해야 한다는 과제를 안고 있다.

[표 3] 사회복지예산 변화[일반회계+공기업+특별회계]

연도	1992	2011	2015	2019	2021
총예산(천원)	197,657,071	1,270,859,734	1,643,590,597	2,459,380,792	2,697,544,000
1992년 대비 총예산 증가(배)	-	6.4	8.3	12.4	13.6
사회복지예산(천원)	11,114,098	291,576,390	557,900,038	889,943,531	1,042,235,000
비율(%)	5.6	22.9	33.9	36.2	38.6
1992년 대비 사회복지예산증가(배)	-	26.2	50.2	80.1	93.8

〈자료〉 지방재정 365, [지방재정연감], 2008~2019년/ 지방재정 365, [통합재정 개요(예산)], 2020~2021년/ [고양통계연보], 1990~2007년

\*2008~2019년까지는 결산서 기준, 2020~2021년은 예산서 기준임

\*1996~2007년은 '사회개발비'로 구분(공기업+특별회계 없음), 이 시기는 분석에서 제외함(1990~1995년은 '사회복지사업비'로, 2008년 이후는 '사회복지' 예산으로 구분되어 있음)

따라서 큰 규모의 예산에 맞는 지역복지 발전을 위한 기획과 조정 기능이 필요하다. 지자체 복지는 대부분 국·도비 중심의 중앙정부 사업 비율이 높으므로 국가의 방침에 따라 추진된다는 인식이 강하지만 국가사업을 지자체 상황에 맞게 효율적으로 운영하는 것도 지자체의 책무이다. 또한 중앙정부의 복지정책 외에 지역 특성에 맞는 지자체 복지사업을 효과적으로 추진하는 것도 중요하다.

## 3) 정부 주도의 사회서비스 공공성 강화에 대응

최근 정부 주도의 사회서비스 제공 공공성 강화 기조에 따라 광역지자체에서는 사회서비스원을 설립 운영하고 있다. 사회서비스원을 통해 공공부문이 사회서비스를 직접 제공하고 지역사회 내 선도적 제공기관 역할을 함으로써 사회서비스 공공성 강화와 서비스 품질 향상을 추진하고 있으며, 2021년 9월 사회서비스 지원 및 사회서비스원 설립·운영에 관한 법률이 제정되었다. 사회서비스원은 광역시도 단위에서 설립을 추진하고 있으며 광역시도의 많은 복지재단이 사회서비스원으로 전환했다.

광역시인 경기도에 사회서비스원이 있으나 경기도 내 비영리 사회복지시설이 2,400여 개소, 국공립 어린이집이 약 650개소에 달해 도 단위 사회서비스원에서 31개 시군의 복지 수요와 환경을 포괄할 수 없다(오민수 외, 2019). 따라서 사회서비스 공공성 강화를 위해 기초지자체에서도 국공립 어린이집, 다함께돌봄센터, 사회복지시설 등 공공성 확보를 위한 시설 운영을 준비할 필요가 있다.

또한 최근에 많은 지자체에서 추진하고 있는 사업이 지역사회 통합돌봄인데, 이 사업은 돌봄이 필요한 주민(노인, 장애인, 정신질환자 등)이 살던 곳에서 살아갈 수 있도록 주거, 보건의료, 요양, 돌봄 서비스 등을 통합적으로 제공하는 것이다. 2019년 6월부터 2년간 16개 시군구에서 지역 자율형 통합돌봄 모형을 만들기 위해 선도사업을 추진했고, 2026년 이후는 누구에게나 보편적 돌봄을 제공하고 지역사회 중심으로 자율 실행하는 지역사회 통합돌봄의 보편화를 추진할 계획이다. 그러므로 이를 대비해 고양시의 체계적인 준비가 필요하다.

#### 4) 특례시 지정과 계속되는 도시 성장

인구 108만 고양시는 2022년 1월 13일 고양특례시로 새로운 도약을 시작했고, 앞으로도 제3기 창릉신도시 추진 등 도시의 성장은 계속 진행될 것으로 전망된다. 이에 따른 고양시는 사회복지 수요 증가와 사회복지 인프라 구축, 사회복지서비스의 지역균형발전 등에서 큰 과제를 안고 있으며 인구 100만 특례시 위상에 걸맞은 선도적인 사업을 추진할 필요가 있다. 덕양구, 일산서구, 일산동구의 복지시설 편중화 등 인프라 불균형을 개선하고 복지시설의 역할 전환과 지역별 차별화된 복지정책 마련이 필요하다.

#### 5) 디지털 전환시대 대응

4차 산업혁명과 함께 디지털 전환시대가 도래했다. 이에 행정의 자동화와 자율화, 의약품 정보전달 및 복약 안내 앱, 중증 재가 외상환자의 일상 관리 프로그램, AI 로봇 또는 인형을 통한 치매 예방 등 디지털 기술이 사회복지 분야에도 적용되기 시작했다. 또한 코로나19 시기에 온라인 교육, 온라인 상담 등 사회복지실천기술에도 디지털 기술의 활용도가 매우 높아졌다. 이 부분은 향후 급속하게 발전될 것으로 예상된다. 이와 같은 디지털 복지로 전환하는 과정은 사회복지 실천에 효율성을 증대시킨 반면 다양한 취약계층의 접근성 문제를 발생시키기도 한다. 따라서 사회복지 분야 디지털 기술 적용과 취약계층의 디지털 접근성 대책, 사회복지 업무 종사자의 디지털 기술 활용 역량, 사회복지실천기술과 윤리의식 등 디지털 전환시대에 따른 체계적인 대응책이 마련되어야 한다.

## 2. 복지재단 필요성

### 1) 체계적인 고양시 사회복지 전략 기획과 지원

고양시의 사회복지 는 그동안 양적, 질적 측면에서 큰 발전을 해 왔지만, 지역 간 편차가 있고 복지 사각지대 역시 존재한다. 또한 인구구조와 사회의 급격한 변화로 고양시민의 욕구도 매우 다양해졌다. 따라서 급격한 사회변화에 대응하고 고양시민의 지역복지 체감도와 복지의 질적 수준을 높이기 위해서는 고양시 사회복지 정책의 청사진을 마련하고 전략기획을 체계적으로 담당할 조직이 필요하다.

### 2) 민관협력체계와 네트워킹 강화

고양시 복지 사각지대 발굴과 서비스 중복 문제를 해소하고 고양시 복지를 발전시키기 위해서는 민과 관이 소통, 협력할 수 있도록 민·관, 민·민 네트워크를 강화할 필요가 있다. 민관 협력은 양 부문 간의 역할 분담뿐 아니라 공동체적 노력으로 해결할 의제를 개발하고 공조체계를 갖추어야 한다.

### 3) 민간자원 개발과 효과적인 배분

기초지자체는 지역사회의 복지 욕구에 직면하지만 이에 대응하기 위한 공공의 가용자원은 부족하므로 복지 사업 추진을 위해서는 민간자원의 개발이 중요하다. 그러므로 민간의 자발적 기부와 나눔을 통해 지역사회 내 활용 가능한 자원의 총량을 늘리고 필요한 곳에 적절하게 배분하기 위해서 모금과 배분을 위한 전담기관 설치가 필요하다.

고양시 연간 공동모금회 모금액 추이는 다음 [표 4]와 같다.

[표 4] 고양시 공동모금회 연도별 모금액 현황

(단위: 원)

구분	2019년	2020년	2021년
현금	1,643,347,101	655,979,072	647,682,608
현물	546,852,410	890,949,184	978,918,325
소계	2,190,199,511	1,546,928,256	1,626,600,933

〈자료〉 경기 북부공동모금회 내부자료

한편 고양시 사회복지협의회 의 경영공시를 보면 2019년 5억 669만 8,100원, 2020년 5억 2,623만 4,760원, 2021년 7억 6,616만 5,000원을 모금했다. 그 외에 개별 사회복지시설이나 법인이 민간의 후원금이나 기부금 모금을 통해 별도의 사업을 수행하고 있으나 모금액 규모가 크지 않고 배분의 사각지대에는 여전히 취약계층이 남아 있다.

2021년 고양시 44개 행정동별 모금액을 비교하면, 모금액 규모가 가장 큰 행정동은 4,500만 원인 반면에 모금액 규모가 가장 작은 동은 12만 원으로 편차가 매우 크다. 따라서 민간자원 모금과 배분 전문기관을 지정해 가용한 민간자원을 개발하고 지역 전체 차원에서 민간자원의 효과적, 효율적으로 배분하는 방안이 필요하다.

[표 5] 고양시 44개 동별 2021년 모금액

(단위: 원)

구분	A	B	C	D	E	F
2021년 모금액	45,290,000	41,185,460	21,692,123	19,600,299	16,201,763	15,866,000
구분	G	H	I	J	K	L
2021년 모금액	13,100,000	12,823,000	12,510,000	12,400,000	11,480,943	11,157,630
구분	M	N	O	P	Q	R
2021년 모금액	10,899,784	10,416,200	10,114,000	10,112,997	9,890,000	9,851,200
구분	S	평균	T	U	V	W
2021년 모금액	9,392,000	9,001,809	7,822,400	7,786,093	7,041,958	6,077,139
구분	X	Y	Z	A'	B'	C'
2021년 모금액	5,820,736	5,620,000	5,475,000	5,341,012	5,060,000	4,400,000
구분	D'	E'	F'	G'	H'	I'
2021년 모금액	4,161,462	3,980,000	3,800,085	3,600,061	3,600,000	2,100,000
구분	J'	K'	L'	M'	N'	O'
2021년 모금액	1,795,970	1,770,000	1,605,000	1,500,000	1,200,000	1,200,000
구분	P'	Q'	R'			
2021년 모금액	969,120	250,179	120,000			

<자료> 경기 북부공동모금회 내부자료

다른 지역의 복지재단 사례를 보면 복지재단이 모금 활동을 전담하면서 시 모금액 총액이 크게 증가한 것을 볼 수 있다. 2011년 설립된 김포복지재단은 공동모금회 연합모금 시작 전 2011년 모금액이 현금 약 1억 9,900만 원, 현물 2억 8,000만 원 상당으로 총 4억 7,000만 원 수준이었으나 2012년 연합모금 이후 크게 증가해 2021년에는 현금 약 20억 원, 현물 41억 원 상당으로 총 61억여 원에 달했다. 모금액을 기반으로 한 배분 활동 역시 증가했고 사회복지시설의 내실화도 더욱 다져진 것으로 나타났다.

[그림 2] 김포복지재단 모금액 변화

(단위: 백만 원)



<자료> 경기 북부공동모금회 내부자료

이처럼 고양시도 시의 모금과 배분을 담당하는 기관을 지정해 모금 활동을 적극적으로 전개함으로써 잠재 지역자원을 개발하고, 공모사업, 기관 제안 프로그램 개발을 통해 모금 역량이 부족한 행정동이나 영세시설, 도움이 필요한 시민에게 모금액을 효과적으로 배분할 필요가 있다. 또한 모금뿐 아니라 지역 내 존재하는 금융자본, 문화자본, 인간자본, 사회자본, 정치자본, 건설자본, 자연자본 등을 분석하고 지역사회에서 개발 가능한 자원을 개념화(Emery & Flora, 2006), 목록화해 유용하게 활용할 수 있다.

#### 4) 민간사회복지기관과 종사자 지원

민간사회복지기관이 더욱 효과적으로 복지사업을 수행할 수 있도록 이들의 욕구를 기반으로 프로그램 개발과 보급, 교육과 컨설팅, 복지사업을 수행을 지원할 전문적인 기관이 필요하다. 교육과 컨설팅은 기존 민간이 수행하고 있는 직무교육 수준을 넘어 사회복지 현장의 욕구를 적극적으로 반영해 수요자 맞춤형 교육을 심도 있게 진행해야 한다. 취약기관 인큐베이팅, 조직 진단과 전략 수립, 사회복지시설 성과와 노무 관리, 변화 관리 등의 컨설팅과 우수시설 인증을 담당할 기관이 필요하다. 그뿐만 아니라 사회복지 업무 종사자 상호 간 정보 교류와 소통의 기회를 제공하고 감정노동에 지친 고양시 사회복지 업무 종사자들에게 쉼터 제공과 상담 등 정서적 지원이 이루어져야 한다.

#### 5) 공공성에 기반을 둔 복지시설 운영과 사업 진행

사회서비스 질 향상을 위한 공공성 강화에 있어 지자체의 책임성이 강조되고 있다. 지자체는 국공립 어린이집, 다함께돌봄센터, 종합재가센터와 같은 국공립 시설을 확대해 운영하고 이를 담당할 전담조직을 설립하여 사회서비스원 역할을 수행할 필요가 있다.

또한 대부분의 복지시설과 기관은 고양시 지역 전체를 대상으로 하지 않고 행정동, 행정구 등 일부 지역을 담당하고 있어 각 지역의 기관에서 할 수 없는 고양시 전역을 포괄하는 사업을 진행할 필요가 있다. 이외 민간이 피하는 사업, 과소공급되는 지역을 대상으로 하는 사업과 금융복지센터, 공익법센터<sup>2)</sup>, 장애인 탈시설 지원, 사회복지시설 기능보강사업, 사회복지 교육지원센터, 지역사회통합돌봄지원센터 등 공공성에 기반을 둔 시특화 사업을 수행할 전담조직이 필요하다.

#### 6) 시민이 참여해 선도하는 복지체계 강화

시민의 복지 체감도를 높이기 위해서는 시민이 주체가 되는 복지체계를 구축해야 한다. 자신의 복지 욕구를 표출하고 시민 스스로 해결 방법을 찾을 수 있도록 시민끼리 소통, 협동, 연대해 복지정책을 만들어 나갈 수 있도록 기반을 조성할 필요가 있다. 지역의 사회복지를 위해 활동하는 주민자치회 위원 같은 동지역사회보장협의체 위원을 대상으로 지역사회 복지 주체로서 적극적인 활동을 할 수 있도록 교육과 컨설팅을 지원해야 한다. 그리고 사회복지 교육과 홍보, 지역과 사회복지에 직접 참여하는 주민의 조직화 사업, 지역복지 활동가 양성, 사회복지 현장 모니터링단 운영 등을 체계적으로 지원하는 조직이 필요하다. 고양시 사회복지 관련 정

2) 공익법센터는 복지 관련 법률 상담 및 자문, 복지 관련 법·제도 개선, 복지법을 교육, 법률구제 지원 등 시민을 위한 복지법을 서비스를 지원하는 기관

보를 통합 운영하는 온라인 복지 플랫폼을 운영해 시민들이 쉽게 복지정보에 접근할 수 있도록 지원하는 역할도 강화해야 한다. 또한 고양시 내 기업이 고양시민과 함께 성장하고 사회에 기여할 수 있도록 기업의 사회 공헌사업을 지원할 필요가 있다.

### III. 지방자치단체 복지재단 현황과 사례분석

#### 1. 우리나라 지방자치단체 복지재단 현황

##### 1) 전국 복지재단 운영현황

광역자치단체와 기초자치단체에 설립된 복지재단은 2022년 3월 기준 42개소로, 광역자치단체에 4개소, 기초자치단체에 38개소가 있다. 광역자치단체 출연 복지재단 중 상당수가 사회서비스원으로 전환되었고 현재 서울복지재단, 부산복지개발원, 경기복지재단, 경북행복재단이 운영 중이다. 기초자치단체 중 서울 지역이 9개소로 가장 많으며, 전남과 경기도에 6개소, 경남에 5개소, 충북과 충남에 3개소, 경북에 2개소, 그리고 대구, 대전, 강원, 전북에는 각 1개소씩 복지재단이 운영되고 있다.

[표 6] 전국 복지재단 운영현황

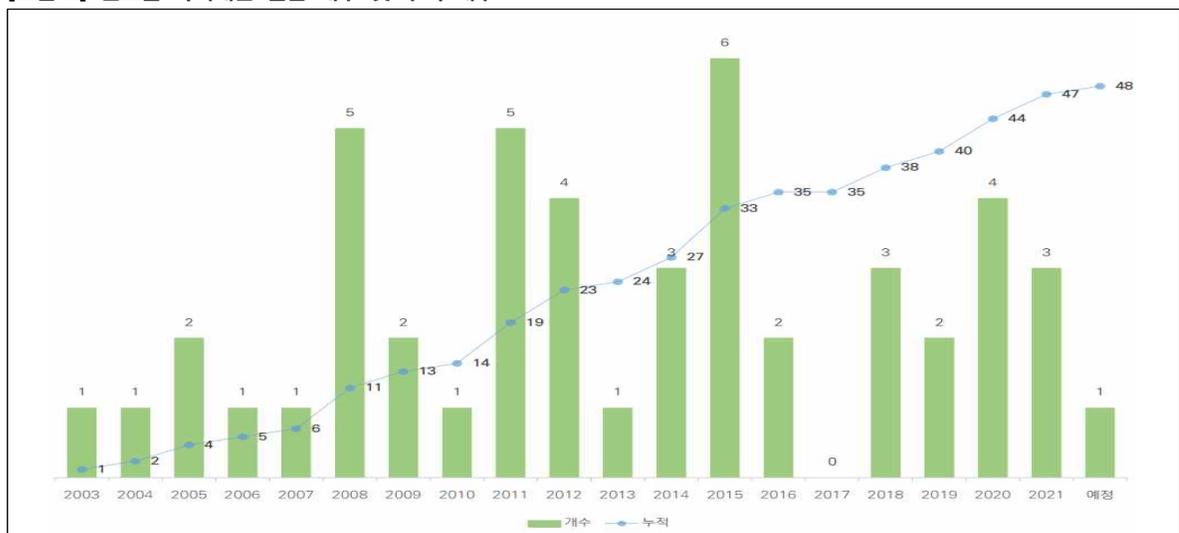
구분	재단 명(설립 연도)	계	
광역자치단체	서울시복지재단(2003), 부산복지개발원(2006), 경기복지재단(2007), 경북행복재단(2011)	4	
기초 자치 단체	서울 동작복지재단(2004), 양천사랑복지재단(2005), 구로희망복지재단(2009), 노원교육복지재단(2011), 강서희망나눔복지재단(2012), 강남복지재단(2014), 용산복지재단(2016), 광진복지재단(2019), 마포복지재단(2021)	9	
	인천	-	0
	경기 시흥시1%복지재단(2005), 평택복지재단(2008), 김포복지재단(2011), 가평군복지재단(2015), 남양주시복지재단(2020), 화성시사회복지재단(2020)	6	
	대구 달성복지재단(2008)	1	
	대전 유성구행복누리재단(2013)	1	
	강원 태백시복지재단(2010)	1	
	충북 증평복지재단(2009), 청주복지재단(2012), 제천복지재단(2021)	3	
	충남 서산시복지재단(2011), 당진시복지재단(2012), 천안시복지재단(2016)	3	
	전북 전주복지재단전주사람(2018)	1	
	전남 광양시사랑나눔복지재단(2008), 목포복지재단(2008), 신안복지재단(2008), 담양군복지재단(2015), 완도행복복지재단(2015), 장흥군나눔복지재단(2020)	6	
	경남 거제시희망복지재단(2012), 김해시복지재단(2014), 양산시복지재단(2015), 진주시복지재단(2015), 창원복지재단(2020)	5	
	경북 김천시복지재단(2021), 영덕복지재단(2022)	2	
	계	38	
총계	42		
그 외 기관으로 전환	광주복지연구원, 대전광역시사회서비스원, 세종특별자치시사회서비스원, 인천광역시사회서비스원, 전라남도사회서비스원, 충청남도사회서비스원	6	

## 2) 복지재단 설립 근거

### (1) 설립 연도와 조례 제정

서울시복지재단이 2003년 가장 먼저 설립되었고 뒤이어 2004년 동작구에서, 2005년 시흥시와 양천구에서 복지재단이 설립되었다. 그 후 사회서비스원 등으로 전환된 기관을 포함해 시기별 설립 기관 수를 살펴보면, 2006~2008년 7개소, 2009~2011년 8개소, 2012~2014년 8개소, 2015~2017년 8개소, 2018~2020년 9개소, 2021년에는 3개소가 설립되었다.

[그림 3] 연도별 복지재단 설립 개수 및 누적 개수



복지재단은 「민법」 제32조 「지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 설립 근거를 두고, 복지재단의 운영은 자치단체별 조례로 규정한다. 고양시 역시 복지재단을 설립하기 위해서는 이러한 법률적 근거에 기초해 현시점에서 타당성을 검토할 필요가 있다.

### (2) 조례에 따른 복지재단의 사업

복지재단 설립 및 운영에 관한 조례에 따르면 복지재단의 사업은 ①조사·연구 ②중장기 계획 수립 ③사회 복지 인력 관리·교육 ④네트워킹 ⑤시설 관리·지원 ⑥시설 설치·운영 ⑦기부문화 조성 및 자원 발굴·배분 ⑧보조금 교부 지원과 기금 관리 ⑨위·수탁 사업 ⑩프로그램 개발·지원 ⑪사회복지서비스 품질 관리 ⑫자료 개발·보급 ⑬저소득층 등 취약계층의 권리 옹호·지원 ⑭기타 사회복지사업 ⑮수탁기관 심의·선정 등 총 15개로 구분할 수 있다.

광역자치단체의 복지재단은 기초자치단체 수준보다 더 많은 사업을 조례에 명시했으며, 분류한 15개 사업 중 평균 9개를 포함한다. 특히 중장기 계획수립은 광역자치단체의 복지재단만 조례에 언급했고, 조사·연구 사업과 시설 관리 지원 사업은 4곳 모두 언급했다는 점에서 이들이 이 두 개의 사업에 주력하고자 한다는 점을 알 수 있다.

한편 기초자치단체의 경우 평균 6.4개의 사업을 조례에 명시했다. 가장 많이 명시한 사업은 프로그램 개발·지원과 네트워킹으로, 기초자치단체 복지재단의 역할이 민간 사회복지시설과 밀접한 관계 맺기와 지원임을 알 수 있다.

[표 7] 조례에 따른 복지재단의 사업

구분	광역자치단체(4개)		기초자치단체(38개)	
	개수	비율	개수	비율
프로그램 개발 및 지원	3	75	35	92.1
네트워킹	3	75	34	89.5
기부문화 및 나눔배분	2	50	33	86.8
조사·연구	4	100	29	76.3
시설 설치·운영	3	75	24	63.2
위수탁 사업	3	75	23	60.5
취약계층 권리 옹호 및 지원	2	50	15	39.5
기타 복지사업	2	50	15	39.5
보조금 교부지원 및 기금 관리	1	25	14	36.8
시설 관리(평가, 컨설팅) 지원	4	100	8	21.1
인력 관리 및 교육	3	75	5	13.2
수탁기관 심의·선정	1	25	4	10.5
중장기 계획수립	3	75	0	0
자료 개발 및 보급	1	25	2	5.3
서비스 품질관리	1	25	1	2.6

## 2. 주요 복지재단 분석

이 연구에서는 인구 108만 규모의 고양특례시가 참고할 만한 광역지자체에서 운영하는 서울복지재단과 경기복지재단, 그리고 같은 특례시인 창원시의 창원복지재단, 기초자치단체 중에서 활발하게 운영되고 있는 평택복지재단, 김포복지재단, 화성시사회복지재단 등 총 6개 기관의 사례를 분석하고자 한다.

### 1) 광역과 기초지자체 운영 복지재단의 특성 비교

광역자치단체 복지재단과 기초자치단체 복지재단의 특성을 보면 다음과 같다.

우선 대표직 체계에서 광역자치단체의 복지재단은 이사장과 대표이사를 분리해 운영하고 이사장은 비상근, 대표이사는 상근으로 정하지만, 기초자치단체의 복지재단은 자치단체장이 이사장을 겸하거나 이사장이 대표이사를 겸임해 운영하고, 후자의 경우 대표이사는 모두 상근이다.

또한 광역자치단체의 복지재단은 조직 규모가 커서 실이나 부 아래 팀이 있는 2단계 조직으로 구성되어 있으나 기초자치단체의 복지재단은 실, 부, 팀 등 명칭은 달라도 모두 1단계 조직으로 구성된다. 규모에서 특이 큰 차이를 보이는데, 광역자치단체의 복지재단은 평균 정원 125.5명에 평균 예산<sup>3)</sup>이 33,598,566천 원인 반

3) 수탁예산과 모금액 제외

면 기초자치단체의 복지재단은 평균 정원 15.25명에 평균 예산은 1,858,699천 원이다.

주요 사업의 성격에서도 차이가 나타난다. 먼저 광역자치단체의 경우 조사·연구와 시 특화 사업에 주력하는 반면 모금배분 사업에 적극적이지 않으나, 기초자치단체의 경우 사회복지시설 운영과 모금·배분에 비중을 높게 두고 있으며 연구사업의 규모는 작지만 확대하려고 노력 중이다. 또한 광역자치단체의 복지재단이 종사자의 역량을 강화하는 교육 위주로 이들을 지원한다면 기초자치단체의 경우 이에 더해 종사자의 소진 예방을 위한 정서적 지원을 추가로 하고 있다. 광역자치단체 복지재단의 복지사업은 지자체에서 담당할 규모의 사업으로 지자체를 대신해 운영하는 성격이 강하고 지원 중심의 간접서비스를 제공하고 있다. 시설을 지원할 경우 컨설팅뿐만 아니라 평가와 인증까지 담당한다. 이와 달리 기초자치단체의 복지재단은 지역과 주민에 더 가까운 사업으로 이들에게 직접서비스를 제공하며, 컨설팅 위주로 시설을 지원한다. 마지막으로 광역자치단체의 복지재단은 공공성 기반의 지역 특화 사업의 조직을 수탁해 운영하지만, 기초자치단체의 복지재단은 복지서비스를 제공하는 사회복지시설을 수탁해 운영하고 있다. 이처럼 광역지자체 복지재단과 기초지자체 복지재단은 운영상 차이가 있다.

## 2) 서울시복지재단

2003년 국내 최초 지역복지재단으로 설립된 서울시복지재단은 전 국회의원이 비상임 이사장을, 사회복지전문가가 상임 대표이사를 맡는 대표직 체계로 운영 중이다. 소통전략관, 감사실 외에 2실에 6팀, 3센터에 2팀, 2단에 4팀, 2본부에 8팀 등 2단계 조직으로 구성되었다. 인력은 정원 180명에 현원 178명이며 비정규직 25명을 포함하면 203명으로, 인력 규모가 전국에서 가장 큰 복지재단이다.

서울시복지재단은 다른 지역과 차별화된 다양한 복지사업을 진행하고 있다. 서울형 인증제도와 좋은돌봄 인증제, 돌봄 SOS 품질관리 지원과 모니터링 등의 사업을 통해 사회복지서비스 품질을 관리한다. 또한 서울사회복지공익법센터, 서울금융복지상담센터를 별도로 운영함으로써 금융, 법률과 관련해 서울시민을 지원한다.

서울시복지재단은 조사·연구 사업을 활발하게 진행하고 하는데, 2020년 31건, 2021년 25건의 연구를 수행했다. 2022년 사업 예산 중 연구사업 예산 규모(총사업비 중 17.3%)가 가장 크다는 점에서 사회복지 정책 연구의 기능이 주된 것임을 알 수 있다. 서울연구원에서도 사회복지 분야의 연구를 하지만, 연구주제가 비슷하지 않도록 사전에 자체적으로 검토하고 있다.

그 외에 지역사회서비스지원단을 수탁해 운영하고 있다. 다만 운영 형태에서는 서울시복지재단의 서비스품질관리본부 내의 한 팀으로 인력이 구성되어 있다는 특징이 있다. 서울시복지재단은 전 직원이 순환보직을 수행하고 있어 직접 고용된 인력이 수탁사업을 운영한다. 또한 지역사회서비스지원단이 공적 성격의 지역 특화 사업으로 기초자치단체의 수탁시설과 성격이 다소 다르다.

## 3) 경기복지재단

2007년 경기복지미래재단으로 출범했고 2009년 현재의 명칭인 경기복지재단으로 이름을 변경했다. 현재 경기도 행정1부지사가 이사장을, 대표이사의 공석으로 경기도 복지국장이 임시 대표이사를 맡아 운영 중이고, 이사장과 대표이사가 분리된 체계이다. 경기복지재단은 부서가 대외협력관과 감사팀, 북부센터 외에 4실 8팀

등 2단계로 구성되어 있다. 현원은 대표이사를 포함해 총 68명이고 정원은 71명이다.

경기복지재단은 조사·연구를 활발하게 진행하고 있다. 2021년 정책연구 17건, 단기현안연구 36건, 수탁과제 18건으로 총 71건의 연구를 수행했는데 이는 이 연구에서 사례로 든 6개 복지재단 중 가장 많은 수이다. 해당 인력이 22명으로 경기복지재단에서 정책연구실이 가장 큰 부서라는 점에서도 조사·연구 사업이 경기복지재단의 주요 사업임을 알 수 있다.

경기복지재단은 총 5개의 센터와 단을 수탁해 운영하고 있으며 사회복지시설 운영보다 공공성 기반의 특화 사업에 치중하고 있다. 수탁시설은 독립채산제로 운영해 필요한 인력도 수탁시설에서 채용한다. 재단은 공무원보수규정을 따르지만, 수탁시설 종사자의 임금 기준은 사업에 따라 다르다. 경기도장애인복지종합지원센터, 경기도청년통장지원센터, 경기도서민금융복지지원센터는 재단의 규정을 따르지만, 삼성희망디딤돌경기센터, 경기청년지원사업단은 사회복지시설 종사자 인건비 가이드라인을 따른다. 이에 따라 경기복지재단 수탁시설은 독립채산제로 운영되고 있어 경기복지재단 예산과 인력에는 수탁시설의 인력, 예산 부분이 빠져 있다.

#### 4) 창원복지재단

창원복지재단은 2020년 특례시 중 최초로 복지재단을 설립했다. 민선 7기 공약 사항이었던 복지재단 설립은 출연금 100억 원으로 구성되었으나 설립 초기인 현재 기본재산액 30억 원 규모로 운영되고 있다. 이사장이 대표이사를 겸임하는 체계이며 전 마산합포구청장이 이사장을 맡고 있다. 사회복지과 소속 공무원 두 명이 파견되어 있으며 본부장 아래 4개 팀으로 조직되어 있다.

그중 정책연구팀은 박사급 3명과 석사급 2명으로 구성되어 있어 기초자치단체 사례 중 전문 연구 인력이 가장 많은 재단이다. 전체 사업비 중 해당 사업비가 48% 정도라는 점에서도 창원복지재단이 조사·연구에 주력하고 있음을 알 수 있다. 2021년 7건의 연구를 수행했으며, 2022년에는 10건의 연구 진행이 예정돼 있고 규모를 조금씩 키우고 있다. 창원시정연구원이 별도로 있으나 창원복지재단이 생기면서 창원시정연구원은 다른 분야의 연구 비중이 더욱 커졌고 연구가 중복되지 않도록 사전에 목록을 자체적으로 검토하고 있다.

창원복지재단은 김포복지재단과 유사하게 창원 시민의 참여를 촉구하는 다양한 사업을 진행한다. 주민 조직화 지원 공모사업을 추진하거나 온라인 창원 복지지도나 시설별 정보 공유 사업을 운영함으로써 정보가 수요자 중심으로 흐르도록 한다. 또한 창원복지모니터단과 시민복지교실 운영을 통해 주민이 지역의 사회복지에 관심을 두고 적극적으로 참여하는 기회를 마련했다.

또 다른 특징은 창원의 복지 주체 간 네트워킹 주도이다. 사회복지시설과 단체의 정례 간담회, 유형별 담당자 간담회, 구별 간담회로 지역복지 관련 활동을 향상하고 활발한 교류를 할 수 있게끔 지원하고 있다. 또한 읍면동 지역사회보장협의체 기능 강화 사업을 통해 전달체계의 기능을 향상하고자 한다.

다른 복지재단과 달리 창원복지재단은 운영 초기라 아직 시설을 따로 운영하고 있지는 않다. 다만 앞으로 창원시설관리공단이 운영하는 노인복지관 3곳을 수탁 운영할 계획으로 해당 사업을 준비 중이다.

## 5) 평택복지재단

평택복지재단은 2008년 공식 출범했고, 이사장이 대표이사를 겸임하는 체제로 현재 사회복지전문가가 운영한다. 사무처장 외에 3실로 구성되어 있으며, 기획연구실 4명 중 박사급 인력은 1명이다.

평택복지재단은 평택복지스칼라스라는 독특한 조사·연구 시스템을 갖추고 있다. 국제대, 평택대, 한국복지대, 남서울대의 사회복지학 교수와 협업하는 시스템을 구축해 연구에 다양한 외부 인력을 활용하고 있으며 지금까지 약 80명의 교수가 참여하고 있다. 지역사회 통합돌봄에 초점을 맞춘 연구와 교육을 제공함으로써 앞으로 확대될 평택의 지역사회 통합돌봄에 대응하고자 노력하고 있다. 또한 고용노동부와 협업해서 근로자 상담 지원 프로그램인 EAP 프로그램을 운영해 종사자의 소진 예방을 지원한다.

또 하나의 특징은 평택복지재단의 수탁시설 운영사업이다. 평택은 복지타운이 지역마다 형성되어 있는데, 평택복지재단은 북부복지타운과 팽성복지타운 내 시설을 수탁 운영하고 있으며 그 수가 총 8개로 수탁 운영 시설은 6개 지역복지재단 사례 중 가장 많다. 여기에 독립채산제를 적용해 수탁시설을 개별적으로 운영하지만, 모든 정규직을 복지재단에서 채용하고 이들이 복지재단과 8개의 수탁시설을 순환하며 근무하고 있다. 보건복지부의 「사회복지시설 관리지침」에 따라 이들의 경력인정 범위와 환산율이 80%밖에 되지 않아 인사이동 시 임금이 변경될 수 있다.

마지막으로 평택복지재단은 다른 기초자치단체의 복지재단과 달리 시 모금배분 사업을 하지 않는다. 평택시 모금관련 사업은 평택시, 사회복지공동모금회, 평택시사회복지협의회, 나눔운동본부가 협업해 운영하고 있다.

## 6) 김포복지재단

2011년 김포복지재단이 공식 출범했고, 이사장과 대표이사를 각기 시장과 사회복지전문가가 맡고 있다. 조직은 2부로 구성되어 있다. 다른 복지재단과 달리 김포복지재단에는 연구인력이 상주하지 않고 조사·연구 사업을 외부에 위탁해 진행하고 있으나 상주 인력을 채용하기 위해 노력하고 있다.

김포복지재단은 모금배분 사업을 매우 활발하게 운영하고 있다. 복지재단이 연합모금을 시작한 이후 모금액이 약 12배 증가했고, 김포시 내의 사회복지기관, 기업, 시민 등이 복지재단 모금에 참여해 매년 그 금액이 늘어나고 있다.

민간사회복지시설이 재단의 사업에 적극적일 만큼 김포는 복지협력 네트워크가 잘 형성되었고, 이런 네트워킹을 위해 김포복지재단은 다양한 사회복지시설, 복지 관련 단체와 업무협약을 맺고 민·관, 민·민 통합사례관리 회의를 하고 있다. 또한 김포복지재단은 지역의 복지기관에 노무 문제, 제안서 작성, 미션과 비전 설계 등에 관해 컨설팅을 지원하고, 종사자를 대상으로 전문교육뿐만 아니라 소진 예방 교육과 여행을 지원한다.

김포복지재단도 시민의 참여를 강조하는 복지재단인데, 시민 대상으로 교육 프로그램을 진행할 뿐 아니라 시민이 직접 참여해 지역 문제를 주도적으로 해결하도록 이끌고 있다. 여기에 김포복지재단이 사회복지협약체나 주민자치회가 함께하는 체계를 구축함으로써 지역 내 동력을 만들고자 노력하고 있다.

한편 김포복지재단은 김포시종합사회복지관, 경기김포지역자활센터, 김포시성인장애인주간보호센터 등 세 곳을 수탁 운영하고 있다. 독립채산제를 적용하며 각 시설에서 채용을 주도하고 임금체계 역시 복지재단과 각 수탁시설이 다르게 설계되어 있다.

## 7) 화성시사회복지재단

2020년 설립된 화성시사회복지재단은 김포복지재단과 마찬가지로 이사장은 화성시장, 대표이사는 사회복지전문가가 맡아서 운영 중이다. 조직은 3개 팀으로 구성되어 있는데, 연구기획팀에는 현재 박사급 인력이 1명이나 앞으로 선임연구원을 추가 채용해 규모를 확대할 예정이다. 창원복지재단과 마찬가지로 신생 기관이므로 공무원 한 명이 파견되어 있다.

화성시사회복지재단은 수탁시설과 복지재단을 통합해 운영하고 있어 시설운영팀 아래 수탁시설인 시립봉담 아동청소년센터와 시립남양아동청소년센터가 있다. 따라서 복지재단에서 수탁시설의 직원을 직접 고용하고, 복지재단과 수탁시설의 임금수준을 맞춰서 지급한다. 기본급은 각기 기준에 따르지만, 공무원보수규정을 따르는 복리후생으로 차이를 조정했다.

화성시사회복지재단 역시 모금·배분 사업을 준비 중이다. 복지자원개발 사업과 나눔 사업에 관한 검토를 내부적으로 끝낸 상태이며 경기사회복지공동모금회와 협약을 맺은 상태이다. 이처럼 지역복지재단이 지자체와 함께 공동모금회와 협약을 맺어 모금·배분 사업을 진행하는 것이 보편적인 방식으로 적용되고 있다.

[표 8] 복지재단 분석 - 서울, 경기, 창원

구분	서울복지재단	경기복지재단	창원복지재단																																																															
설립연도	2003년	2007년	2020년																																																															
대표직 체계	· 이사장: 前국회의원 · 대표이사: 사회복지전문가	· 이사장: 경기도 행정1부지사 · 대표이사: 경기도 복지국장	· 이사장: (대표이사 겸임) 前구청장																																																															
조직 구성 (명) <sup>1)</sup>	· 소통전략관(4), 감사실(3) · 2실-6팀: 정책연구실(17), 경영기획실(30) · 3센터-2팀: 서울복지교육센터(8), 서울사회복지공익법센터(10), 서울금융복지상담센터(36) · 2단-4팀: 안심소득TF단(7), 찾동추진지원단(13) · 2본부-8팀: 서비스품질관리본부(28), 지역복지통합본부(29) · 대표이사 포함 현원 178명(정원 180명) · 비정규직 포함 현원 203명	· 대외협력관(2), 감사팀(3) · 4실-8팀: 기획조정실(12), 정책연구실(22), 역량강화실(10), 지역복지실(13) · 1센터: 북부센터(5) · 대표이사 포함 현원 68명(정원 71명)	· 본부장(1) · 사회복지과 소속 공무원 파견(2) · 4팀: 기획행정팀(5), 정책연구팀(5), 복지협력팀(4), 복지사업팀(3) · 정책연구팀은 박사급 3명과 석사급 2명으로 구성됨 · 이사장 포함 현원 20명(정원 20명)																																																															
2022년 예산 <sup>2)</sup>	· 기본재산출연금 115억	· 기본재산출연금 20억	· 기본재산출연금 30억(공약 시 100억)																																																															
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>구분</th> <th>예산액 2022년</th> <th>증감</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>총계</td> <td>59,331,312</td> <td>9,362,586</td> </tr> <tr> <td>일</td> <td>28,610,366</td> <td>1,187,851</td> </tr> <tr> <td>반</td> <td>25,149,409</td> <td>11,850</td> </tr> <tr> <td>회</td> <td>172,487</td> <td>-38,929</td> </tr> <tr> <td>계</td> <td>2,763,483</td> <td>1,069,943</td> </tr> <tr> <td>기</td> <td>31,245,933</td> <td>8,319,722</td> </tr> <tr> <td>금</td> <td>3,852,598</td> <td>-305,774</td> </tr> <tr> <td>회</td> <td>25,530,637</td> <td>8,833,621</td> </tr> <tr> <td>계</td> <td>70,000</td> <td>-30,000</td> </tr> <tr> <td></td> <td>1,792,698</td> <td>-178,125</td> </tr> </tbody> </table> 사업수입(524,987) 제외	구분	예산액 2022년	증감	총계	59,331,312	9,362,586	일	28,610,366	1,187,851	반	25,149,409	11,850	회	172,487	-38,929	계	2,763,483	1,069,943	기	31,245,933	8,319,722	금	3,852,598	-305,774	회	25,530,637	8,833,621	계	70,000	-30,000		1,792,698	-178,125	<table border="1"> <thead> <tr> <th>구분</th> <th>예산액 2022년</th> <th>증감</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>계</td> <td>7,865,820</td> <td>427,409</td> </tr> <tr> <td>출연금</td> <td>7,584,760</td> <td>327,409</td> </tr> <tr> <td>예탁-예수금</td> <td>56,000</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>교육훈련수입</td> <td>25,000</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>잉여금</td> <td>200,000</td> <td>100,000</td> </tr> </tbody> </table> 수탁사업수입(11,894,634), 특별회계*(91,720,020) 제외 * '경기도 청년 노동자 통장' 사업과 '경기 극저신용대출' 사업 예산을 합함	구분	예산액 2022년	증감	계	7,865,820	427,409	출연금	7,584,760	327,409	예탁-예수금	56,000	0	교육훈련수입	25,000	0	잉여금	200,000	100,000	<table border="1"> <thead> <tr> <th>구분</th> <th>예산액 2022년</th> <th>증감</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>계</td> <td>2,047,316</td> <td>246,926</td> </tr> <tr> <td>출연금</td> <td>1,640,880</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>순세계잉여금</td> <td>406,436</td> <td>246,916</td> </tr> </tbody> </table>	구분	예산액 2022년	증감	계	2,047,316	246,926	출연금	1,640,880	0	순세계잉여금	406,436	246,916
	구분	예산액 2022년	증감																																																															
	총계	59,331,312	9,362,586																																																															
	일	28,610,366	1,187,851																																																															
	반	25,149,409	11,850																																																															
	회	172,487	-38,929																																																															
	계	2,763,483	1,069,943																																																															
	기	31,245,933	8,319,722																																																															
	금	3,852,598	-305,774																																																															
회	25,530,637	8,833,621																																																																
계	70,000	-30,000																																																																
	1,792,698	-178,125																																																																
구분	예산액 2022년	증감																																																																
계	7,865,820	427,409																																																																
출연금	7,584,760	327,409																																																																
예탁-예수금	56,000	0																																																																
교육훈련수입	25,000	0																																																																
잉여금	200,000	100,000																																																																
구분	예산액 2022년	증감																																																																
계	2,047,316	246,926																																																																
출연금	1,640,880	0																																																																
순세계잉여금	406,436	246,916																																																																
주요 사업과 성과 (2020년 ~ 2021년)	· (조사연구) 2020년 31건, 2021년 25건 수행 · (종사자 지원) 공공인재 및 현장실무 아카데미 운영, 공유복지플랫폼 운영, 교육콘텐츠 개발 및 네트워크 구축 · (수탁사업) 사회적 고립가구 지원, 지역사회서비스지원단 운영 · (복지시설 지원) 시설 기능보강 지원, 시설 평가 및 컨설팅 · (복지사업 진행) 서울형 인증제도, 서울형 좋은 돌봄 인증제, 서울형 자산형성사업, 돌봄SOS 센터 품질관리 지원 및 운영 모니터링, 서울사회복지공익법센터 및 서울금융복지상담센터 운영, 지역공동체 및 주민문제해결형성 등 지역복지 인프라 구축, 장애인 자립 지원 · (모금배분) 민간자원 네트워크 운영 및 나눔문화 활성화 사업 · (네트워크) 찾동 자치구 소통 협력 지원, 민관통합사례관리 지원, 지역사회보장협의체 활성화 지원, 복지거버넌스 강화	· (조사연구) 2021년, 총 71건의 연구 진행-정책연구(17건), 단기현안(36건), 수탁과제(18건) · (종사자 지원) 종사자 역량 강화 교육, 후견사회복지사 양성 사업 · (수탁운영) 총 5개의 센터 및 단 운영 · (복지시설 지원) 사회복지시설 서비스 품질관리 지원(평가 및 컨설팅), 공모 1회, 사회복지시설 차량 지원(42대) · (복지사업 진행) 경기도 청년 노동자 통장 운영(지원금 지원, 교육 및 사례관리 등), 북부센터 운영(공간대여, 경기북부 관련 연구 진행 등) · (네트워크) 31개 시군 협업체 네트워크 참여 및 265명 위원 활동, 지역사회보장계획 수립·시행·평가 지원(75건)	· (조사연구) '창원시 사회복지장 통계 구축 및 활용' 방안 외 6건 수행, 이슈리포트 연 3회 발간, 창원복지포럼 진행 · (종사자 지원) 역량강화 교육, 포커스그룹 운영 · (복지시설 지원) 사회복지시설 주민조직화사업 공모 · (복지사업 진행) 온라인 창원복지지도 구축, 창원복지모니터단 구축 및 운영, 시민복지교실 운영, 시설별 정보공유 사업 · (모금배분) 경남사회복지공동모금회와 협약, 위기가구 대상으로 긴급주거안정비, 정신건강 의료비, 자격취득비, 희망창업지원비 지원. 기업의 사회공헌활동 지원 · (네트워크) 복지주체 협력강화 사업, 지역사회보장협의체 기능강화 사업																																																															
	통합 운영 재단에서 직접고용	독립채산제 수탁시설에서 채용																																																																
수탁 사업	· 재단 자체 보수 규정 · 재단 내 순환보직	· 재단 공무원보수규정 · 수탁시설: 시설에 따라 다름	· 재단: 공무원보수규정																																																															
	· 지역사회서비스지원단	· 경기도장애인복지종합지원센터 · 경기청년지원사업단 · 경기도청년통장지원센터 · 경기도서민금융복지·삼성희망디딤돌경기센터 지원센터	· 노인복지관 3곳 수탁 추진 중																																																															
특징	· 다양한 서울시 고유의 사업을 진행하고 있음 · 복지재단 직원이 순환보직으로 수탁사업을 운영 · 서울연구원과 중복으로 연구하지 않도록 사전에 검토함	· 6개 재단 중 가장 많은 연구를 수행함 · 모금 배분 사업을 하지 않음	· 기초지자체 복지재단 중 연구인력(정규직)이 가장 많음 · 창원시정연구원과 중복으로 연구하지 않도록 사전에 검토함 · 창원시설관리공단이 운영하던 시설을 수탁할 계획임																																																															

(출처) 각 복지재단 홈페이지, 2022년도 경영공시(업무계획, 예산서), 내부자료(창원복지재단)

1) 현원은 홈페이지를 기준으로(접속일 2022.04.08.) / 정원은 2022년도 경영공시를 기준으로 함

2) 예산 단위: 천원

[표 9] 복지재단 분석 - 평택, 김포, 화성

구분	평택복지재단	김포복지재단	화성시사회복지재단																																													
설립	2008년	2011년	2020년																																													
대표직 체계	· 이사장: (대표이사 겸임) 사회복지전문가	· 이사장: 김포시장 · 대표이사: 사회복지전문가	· 이사장: 화성시장 · 대표이사: 사회복지전문가																																													
조직 구성 (명) <sup>1)</sup>	· 사무처장(타운소장 겸직) · 사무처: 기획연구실(4), 정책지원실(3), 경영행정실(4) · 북부복지타운(5개 위수탁시설), 평성복지타운(3개 위수탁시설) · 기획연구실 4명 중 박사급 인력은 1명임 · 재단: 이사장 포함 13명(15명) · 수탁시설: 정규직 116명, 계약직 228명	· 2부: 경영지원부(3), 복지사업부(7) · 대표이사 포함 11명(11명)	· 3팀: 경영지원팀(4), 연구기획팀(2), 시설운영팀(4) · 파견공무원(1)은 시설운영팀 소속임 · 연구기획팀에 박사급 인력이 1명이 있어 선임연구원 1명을 더 채용할 예정 · 재단: 대표이사 포함 11명(15명) · 수탁시설: 8명(10명)																																													
2022년 예산 <sup>2)</sup>	· 기본재산출연금 31억	· 기본재산출연금 30억	· 기본재산출연금 30억																																													
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>구분</th> <th>예산액 2022년</th> <th>증감</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>계</td> <td>1,934,114</td> <td>198,842</td> </tr> <tr> <td>출연금수입</td> <td>1,396,620</td> <td>-50,207</td> </tr> <tr> <td>이월 출연금</td> <td>267,374</td> <td>185,818</td> </tr> <tr> <td>보조금</td> <td>30,000</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>이월금</td> <td>193,620</td> <td>61,231</td> </tr> <tr> <td>잡수입</td> <td>46,500</td> <td>2,000</td> </tr> </tbody> </table>	구분	예산액 2022년	증감	계	1,934,114	198,842	출연금수입	1,396,620	-50,207	이월 출연금	267,374	185,818	보조금	30,000	0	이월금	193,620	61,231	잡수입	46,500	2,000	<table border="1"> <thead> <tr> <th>구분</th> <th>예산액 2022년</th> <th>증감</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>계</td> <td>1,660,058</td> <td>259,790</td> </tr> <tr> <td>운영출연금</td> <td>1,531,606</td> <td>242,718</td> </tr> <tr> <td>이자 및 이월금</td> <td>128,452</td> <td>17,072</td> </tr> <tr> <td colspan="3">연합모금(1,448,055) 제외</td> </tr> </tbody> </table>	구분	예산액 2022년	증감	계	1,660,058	259,790	운영출연금	1,531,606	242,718	이자 및 이월금	128,452	17,072	연합모금(1,448,055) 제외			<table border="1"> <thead> <tr> <th>구분</th> <th>예산액 2021년</th> <th>비고</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>계</td> <td>1,793,308</td> <td>재단 운영비</td> </tr> <tr> <td colspan="3">수탁시설 운영비(726,786) 제외</td> </tr> </tbody> </table>	구분	예산액 2021년	비고	계	1,793,308	재단 운영비	수탁시설 운영비(726,786) 제외		
	구분	예산액 2022년	증감																																													
	계	1,934,114	198,842																																													
출연금수입	1,396,620	-50,207																																														
이월 출연금	267,374	185,818																																														
보조금	30,000	0																																														
이월금	193,620	61,231																																														
잡수입	46,500	2,000																																														
구분	예산액 2022년	증감																																														
계	1,660,058	259,790																																														
운영출연금	1,531,606	242,718																																														
이자 및 이월금	128,452	17,072																																														
연합모금(1,448,055) 제외																																																
구분	예산액 2021년	비고																																														
계	1,793,308	재단 운영비																																														
수탁시설 운영비(726,786) 제외																																																
주요 사업과 성과 (2021년)	· (조사연구) '평택시민의 욕구에 기반한 커뮤니티케어 모델 구축 연구' 외 4건 수행, 평택복지스킬라스를 구축하여 사회복지 교수와 협업, 평택복지콜로키움 진행 · (종사자 지원) EAP 프로그램(상담), 커뮤니티케어 인재 양성 교육, 정책 및 영역별 실무교육 · (수탁운영) 총 8개의 시설 운영 · (복지시설 지원) 프로그램 개발 및 종사자 역량 강화 공모, 소규모시설 기능보강 및 컨설팅 진행 · (복지사업 진행) 차세대 복지리더 대학생 동아리 공모 · (네트워킹) 평택복지거버넌스를 통한 현안 논의 및 정보공유와 공동사업 추진, 관내 기업과 사회복지시설 연계(자원개발 사업)	· (조사연구) '김포시 5060 신중년 지원방안 연구' 외 1건 수행, 복지포럼 진행 · (종사자 지원) 전문교육 진행, 소진 예방을 위한 힐링배움 및 여행 · (수탁운영) 총 3개의 시설 운영 · (복지시설 지원) 소규모시설 차량 지원(모닝 2대), 복지시설 컨설팅(노무, 프로포절, 미션비전), 프로그램 및 기능보강 공모 · (복지사업 진행) 시민복지아카데미 실시, 영유아 아동 대상 나눔교육 진행, 전문가 TF 운영을 통한 서비스 질 개선 · (모금 배분) 시민참여 모금액(현금+현물) 3,761,036원 달성, 취약가구 명절꾸러미 나눔 사업 진행, 소상공인 및 소기업 에너지 지원사업, 개인 참여 나눔 확산 사업 추진 · (네트워킹) 만·관 통합사례관리 실시 및 연합모금 예산 확보, 김포복지맵 개선사업 추진, 복지시설 및 단체와 업무협약	· (조사연구) '노인통합돌봄 기초연구' 외 1건 수행 · (종사자 지원) 종사자 역량강화 교육 진행 · (수탁운영) 총 2개의 시설 운영 · (복지사업 진행) 사회복지시설 노무 사례집 발간, 감염병 대응 프로그램 사례집 발간, 사회복지시설 안전예방 기능보강 지원 · (모금 배분) 비전 선포식 개최, 사회복지공동모금회의 협약 예정, 복지자원개발 및 나눔 사업 검토 · (네트워킹) 사회복지바람회 진행																																													
수탁 사업	<table border="1"> <thead> <tr> <th>독립채산제</th> <th>재단에서 직접고용</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>· 평택시건강가정·다문화가족지원센터 · 평택북부노인복지관 · 평택북부노인주간보호센터 · 평택북부장애인복지관</td> <td>· 평택북부주거보호센터 · 평성노인복지관 · 평성노인주간보호센터 · 평성장애인주간보호센터</td> </tr> </tbody> </table>	독립채산제	재단에서 직접고용	· 평택시건강가정·다문화가족지원센터 · 평택북부노인복지관 · 평택북부노인주간보호센터 · 평택북부장애인복지관	· 평택북부주거보호센터 · 평성노인복지관 · 평성노인주간보호센터 · 평성장애인주간보호센터	<table border="1"> <thead> <tr> <th>독립채산제</th> <th>수탁시설에서 채용</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>· 김포시종합사회복지관 · 경기김포지역자활센터 · 김포시성인장애인주간보호센터</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	독립채산제	수탁시설에서 채용	· 김포시종합사회복지관 · 경기김포지역자활센터 · 김포시성인장애인주간보호센터		<table border="1"> <thead> <tr> <th>통합 운영</th> <th>재단에서 직접고용</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>· 시립봉담아동청소년센터 · 시립남양아동청소년센터</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	통합 운영	재단에서 직접고용	· 시립봉담아동청소년센터 · 시립남양아동청소년센터																																		
독립채산제	재단에서 직접고용																																															
· 평택시건강가정·다문화가족지원센터 · 평택북부노인복지관 · 평택북부노인주간보호센터 · 평택북부장애인복지관	· 평택북부주거보호센터 · 평성노인복지관 · 평성노인주간보호센터 · 평성장애인주간보호센터																																															
독립채산제	수탁시설에서 채용																																															
· 김포시종합사회복지관 · 경기김포지역자활센터 · 김포시성인장애인주간보호센터																																																
통합 운영	재단에서 직접고용																																															
· 시립봉담아동청소년센터 · 시립남양아동청소년센터																																																
특징	· 시 모금 배분 사업을 하지 않음 · 복지타운 환경이 조성되었으며 가장 많은 수탁시설을 운영함 · 수탁시설의 직원까지 복지재단에서 채용하며 순환보직 중이지만 임금체계는 상이함 · 여러 대학의 교수와 협업하는 평택복지스킬라시스템을 구축함 · 기초지자체 중 활발한 연구활동을 진행함	· 모금 배분 사업을 활발히 하며 그 규모가 큼 · 위탁을 통해 조사 연구 사업을 진행함(별도의 전문인력 없음) · 민간 시설과의 협력이 활발함 · 시민력 향상에 중점을 두고 있음	· 아동·청소년센터만 수탁 운영 중 · 수탁시설의 직원은 복지재단과 직접고용의 관계이고 임금 수준을 맞추어 지급함																																													

<출처> 각 복지재단 홈페이지, 2022년도 경영공시(업무계획, 예산서), 내부자료(평택복지재단, 김포복지재단, 화성시사회복지재단)

1) 현원은 홈페이지를 기준으로(접속일 2022.04.08.) / 정원은 2022년도 경영공시를 기준으로 함

2) 예산 단위: 천 원

## IV. 고양복지재단 설립방안

### 1. 미션과 비전

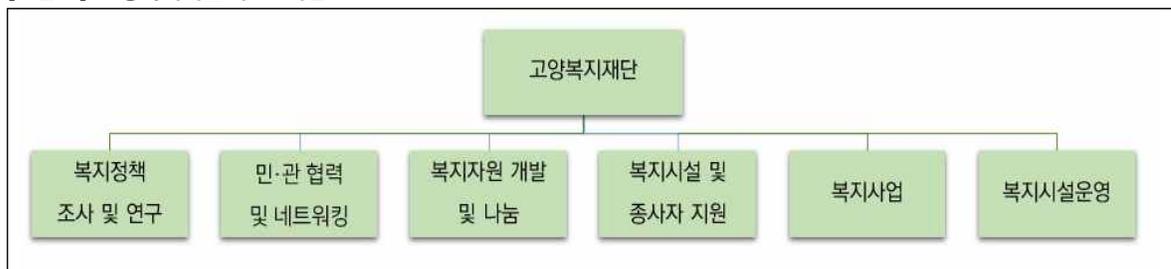
고양복지재단의 미션은 ‘시민이 행복한 복지도시 고양’이며, 비전은 ‘미래를 선도하고 협력적 복지 생태계를 실현하는 복지전문 중추기관(hub)’으로 설정한다.

### 2. 복지재단 설립 관련 법률

복지재단은 비영리 재단법인으로 설립 근거는 「민법」 제32조, 「지방자치단체의 출자·출연의 운영에 관한 법률」 제4조의 규정이다. 구체적으로 민법상 학술, 종교, 자선, 기예, 사교 기타 영리 목적이 아닌 사업을 하는 사단 또는 재단은 주무관청의 허가를 받아 이를 법인으로 설립할 수 있다. 또한 지방자치단체는 문화, 예술, 장학, 체육, 의료 등의 분야에서 주민의 복리 증진에 이바지할 수 있는 사업을 효율적으로 수행하기 위해 자본금 또는 재산 전액을 출자 또는 출연하거나 지방자치단체 외의 자(외국인 및 외국법인을 포함한다)와 공동으로 출자하거나 출연해 「민법」 또는 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」에 따른 재단법인을 설립할 수 있다.

### 3. 주요 사업

[그림 4] 고양복지재단 주요 사업



#### 1) 복지정책 조사와 연구

인구구조와 사회의 변화, 복지환경의 변화 등 복지 현안에 대응하고 고양시의 미래를 준비하기 위해 고양시 지역을 조사하고 지역복지 연구를 수행한다. 구체적으로 ①고양시 사회복지 자원, 욕구, 실태, 만족도 조사 ②복지 아카이브 구축과 사회보장지표 관리 ③지역 실정에 맞는 선도적 복지정책과 모델 개발 ④복지 분야별 정책연구 ⑤민간복지사업 프로그램 개발·구축 ⑥지역사회보장계획 수립과 중장기 복지 비전 연구 ⑦고양시 사회복지 정책평가 ⑧디지털 복지 전환 대응 등에 관한 연구를 할 수 있다.

고양시의 경우 고양시정연구원이 고양시의 싱크탱크로서 2017년 5월 개원해 고양시정 전반에 걸쳐 각 분야의 연구를 수행하고 있다. 고양시정연구원의 사회복지연구 담당 인력은 연구위원 1명과 위촉연구원 1명으로, 고양시 복지 전반을 연구하기에는 어려움이 있다. 서울시, 경기도, 창원시 등 지자체 연구원에 복지연구

인력이 있는 지자체도 복지재단에 연구원과 별도의 많은 인력을 배치해 복지 관련 연구를 진행하고 있다. 따라서 고양시도 고양시정연구원과 고양복지재단 두 기관에 연구인력을 두고 연구 영역이 중복되지 않도록 조정해 운영할 수 있다. 고양시정연구원에서는 시의 종합적인 정책 추진과 관련한 경제, 고용, 문화, 교육, 도시, 환경 등 여타 분야와 연계된 사회복지 연구(융합연구), 사회복지재정의 효율적 배분, 종합연구를 중심으로 진행한다. 반면 고양복지재단에서는 사회복지지표와 아카이빙 관련 연구·관리, 장애인, 노인, 아동 등 세부 분야별 정책연구, 실천 현장 중심 연구, 지역사회보장계획 수립 등에 관한 연구를 진행한다.

## 2) 민·관 협력과 네트워킹

복지재단은 공공과 민간의 관계에서 태생적인 공공성을 담보하면서도 민간과 밀접성을 높여 공공과 민간의 접점이자 허브로서 중간지원 기능을 해야 한다.

복지재단은 고양시 복지여성국 산하 6개 과(복지정책과, 찾아가는 복지과, 여성가족과, 노인복지과, 장애인복지과, 아동·청소년과)와 지역사회보장과 관련해 과·팀과 소통해야 한다. 그뿐만 아니라 민간기관과 시설, 지역사회보장협의체, 사회복지협의회, 사회복지사협회와 다양한 사회복지 관련 단체, 시민사회단체 등이 서로 원활히 협력하고 연계할 수 있도록 중간에서 지원해야 한다. 민관협력체계와 네트워킹을 강화하기 위해 협력이 가능한 기관, 부서 간 매칭 체계를 구축하면 정기간담회와 복지포럼(세미나) 개최를 통해 고양시 사회복지 관련 주체들이 정보를 공유하고 현안을 논의하며 공동사업을 추진할 수 있을 것이다. 또한 민·관 통합사례관리 지원, 지역사회보장협의체 활성화 지원, 관내 기업과 사회복지시설 연계, 박람회 개최 등을 수행할 수 있다. 또한 복지 연구와 사업 진행을 위해 관내 대학교와 연계할 수 있다.

고양시지역사회보장협의체는 고양시의 대표적인 민·관 협력기구로서 민·관 위원으로 구성된 대표협의체와 실무협의체, 실무분과를 두고 있으며 지역사회보장계획을 수립하는 데 중요한 역할을 담당하고 있다. 지역사회보장협의체 사무국의 업무가 복지재단의 민·관 협력 사업, 복지사업, 사회복지종사자 지원사업 등 복지재단과 중복되는 업무가 많으므로 고양시지역사회보장협의체 사무국 운영을 복지재단에 사무위탁하고 협의체 사무국 직원들을 복지재단에서 직접 고용하는 체제 구축이 바람직한 방안이다. 만약 사무위탁이 어렵다면, 같은 공간에 위치하면서 적극적인 업무 연계를 할 필요가 있다.

## 3) 복지자원 개발과 나눔

고양복지재단은 직접적 모금이 어려운 지방자치단체의 한계를 보완해 고양시에 산재한 민간자원을 수집할 수 있도록 적극적인 모금 활동을 펼쳐야 하며 지원이 필요한 행정동, 기관, 개인에게 효과적이고 효율적인 배분 기능을 유지할 필요가 있다. 복지재단은 모금 활동에서 공신력이 있으므로 지역 내 기업, 공무원, 통반장 등 공공조직 일원의 기부를 유도할 수 있으며 지역의 개인뿐 아니라 민간시설에도 부족한 재원을 보충할 수 있다. 향후 재단의 출연금, 운영비 등이 지속해서 증가하게 되면서 지자체의 부담이 늘어날 수 있으므로 모금을 통해 독자적인 자립구조를 갖추는 데도 도움이 될 것이다.

「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」상 재단은 직접 모금사업을 할 수 없으나 ‘모금회연합형’, ‘공익법

인형', '혼합형' 등으로 운영할 수 있다. '모금회연합형'의 경우 특별법 「사회복지공동모금회법」을 근거로 모금회와 재단이 협약을 체결한 후 모금 활동을 진행하는 방식이다. 이런 경우 기부금심의위원회나 모금사업에 감사가 필요하지 않아 행정적인 부담을 많이 줄일 수 있고, 모금회와 협의 후 고양시 기부금 총액을 고양시민을 위해 사용할 수 있다. 또한 고양시와 공동모금회의 공동 기부 멤버십에 가입하게 됨에 따라 기부자 예우뿐 아니라 기부에 따른 보상도 이뤄진다. 공동모금회를 통한 홍보활동이 가능하지만 재단 명의의 기부금 영수증 발행은 불가능하다. 김포시복지재단과 남양주시복지재단 등이 이 같은 형태로 모금 기능을 하고 있으며, 경기공동모금회와 화성시 내부 검토자료에 따르면 복지재단이 모금회 협약 후 기부금도 20~30% 이상 증가했다. '공익법인형'의 경우 행정적인 소모가 많으므로 고양복지재단은 공동모금회와 연합해 모금·배분 사업을 진행하고 재단이 안정된 후 '혼합형'으로 전환 추진도 검토할 수 있다.

[표 10] 모금사업 유형별 특징

구분	관련 근거 및 추진 방법	특성	사례(복지재단)
모금회연합형	특별법 「사회복지공동모금회법」을 근거로 모금회와 재단과 협약체결 후 모금사업수행	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 모금회와 연합하여 모금 활동 진행 가능</li> <li>· 지정기부금품을 제외한 일반성금의 10%는 모금회에서 배분하나, 모금회와 협의 후 배분 대상 지역을 고양시로 지정하여 모금액 총액을 고양시민들에게 사용 가능</li> <li>· 기부금심의위원회 대상 제외</li> <li>· 재단 명의로 기부금 영수증 발행 불가(모금회 명의)</li> </ul>	김포시 남양주시 화성시
공익법인형 (구 지정기부금단체)	「법인세법」을 근거로 기획재정부 승인 후 사업추진	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 법률상 기부금심의위원회 승인 후 집행 가능</li> <li>- 사업의 신속성 저하</li> <li>- 상속세 및 증여세법상의 행정서류 증가</li> <li>· 모금행위 불가</li> <li>· 재단의 명의로 기부금 영수증 발행 가능</li> </ul>	시흥시 천안시
혼합형 (모금회 연합형 + 공익법인형)	모금회 연합형과 공익법인형의 형태를 병행하여 사업추진	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 모금회와 업무추진 일정이 다른 경우가 발생해 사업진행에 차질이 발생 되는 점을 고려하여 혼합하여 추진</li> <li>· 기부자의 요구, 재단 모금 및 배분사업 운영을 자체적으로 조율한다는 장점과 행정 서류 증가의 단점</li> </ul>	강남구 당진시 양산시

〈자료〉 화성시 내부자료

고양복지재단은 모금 전담 인력을 고용해 자원개발 및 나눔 사업을 투명하고 전문적으로 운영해야 한다. 특히 모금이 부족한 행정동에 모금이 더 배분될 수 있도록 행정동별 모금 불균형을 조정하고, 모금 역량이 부족하거나 여력이 없는 영세 민간시설의 프로그램을 직접 지원할 수도 있다. 그리고 공모사업 또는 기관이 제안한 프로그램 선발을 통해 지원하고 복지 사각지대에 있는 대상자를 중심으로 지원하는 등 고양시민의 욕구에 부합하는 공정하고, 공평하며, 효과적인 배분 체계를 구축해야 할 것이다.

#### 4) 복지시설과 종사자 지원

고양복지재단은 민간사회복지시설과 종사자의 욕구를 파악해 복지시설에 필요한 선도적 프로그램을 개발, 공급하고, 조직 진단과 전략, 사회복지시설 성과와 노무 관리 등에서 전문적인 컨설팅을 제공해야 한다. 지역

사회복지시설과 기관을 대상으로 한 인증도 진행할 수 있다.

기관 종사자와 공무원을 대상으로 역량 강화 교육을 통해 종사자들의 분야별 전문성을 강화하고 시설 유형별, 직무별 맞춤형 교육을 통해 실무능력을 강화해야 한다. 그리고 현장 실무자와 전문가가 의견을 교류하고 발전 방안을 모색하는 포럼과 세미나를 개최하고, 민·관의 사회복지 종사자 간 상호 소통의 장을 마련할 필요가 있다. 또한 종사자의 소진 예방을 위해 상담 등 정서 지원 프로그램을 운영한다.

## 5) 복지사업

민간에서 진행하기에는 어려움이 있거나 고양시 전역을 포괄하는 사업, 복지 사각지대 해소를 위한 사업을 수행한다. 금융복지센터, 공익법센터, 지역사회통합돌봄센터, 긴급돌봄서비스, 사회서비스원의 긴급돌봄지원단 등 공공성에 기반한 사업을 수행할 수 있다. 지역의 주민자치회 위원, 동지역사회보장협의체 위원, 복지사업 활동가, 그리고 일반 시민을 대상으로 시민력을 강화하고 복지 주체로 활동할 수 있도록 교육을 제공하는 사업을 진행한다. 또한 사회복지시설과 시민을 대상으로 프로그램 공모사업을 할 수 있다. 그리고 정보전달을 위해 시민과 사회복지 종사자에게 사회복지 동향과 주요 이슈 관련 정보를 제공하는 소식지나 우수 사례집을 배포하고, 온라인 복지 플랫폼을 운영해 접근성을 향상하는 사업을 추진할 수 있다.

## 6) 복지시설 운영

복지재단이 위·수탁을 하면 지역복지의 공공성 강화로 시민들의 재단 운영에 관한 신뢰도를 높일 수 있으므로 재단 운영의 안정성을 확보할 수 있다. 최근 「사회복지사업법」 제34조 제5항의 개정에 따라 국가 또는 지방자치단체가 사회복지사업을 할 목적으로 설립한 비영리법인에 위탁해 운영하려는 경우 공개모집을 하지 않을 수 있어 복지재단이 시설을 수탁하기가 쉬운 상황이다. 현재 많은 복지재단에서 수탁시설을 운영하고 있지만, 민간의 전문성이 높아지고 있어 민간의 전문인력이 충분히 운영할 수 있는 시설의 운영은 지양해야 한다. 민간에서 위탁 운영하는 시설을 복지재단에서 맡으면 민간은 복지재단을 경쟁자로 인식해 반발과 불만을 일으킬 수 있으며, 경쟁하는 순간 민과 관의 가교 역할과 컨설팅 임무를 수행하는 데 어려움이 생길 수 있다. 따라서 복지재단은 공공성을 제고할 수 있는 신규 국공립 어린이집, 다함께돌봄센터, 종합재가센터 같은 국공립 시설을 중심으로 운영해야 한다.

2021년 9월 제정된 「사회서비스 지원 및 사회서비스원 설립·운영에 관한 법률」(약칭 사회서비스원법)에 따르면 ‘국가와 지방자치단체는 사회서비스의 공공성·전문성 및 투명성을 높이고, 이를 통해 사회서비스 질을 향상하도록 노력해야 한다’라고 명시함으로써 국가와 지방자치단체의 사회서비스 책임성을 강조하고 있다. 그러나 사회서비스원법 제7조에 따르면 특별시·광역시·특별자치시도·특별자치도가 사회서비스원(이하 시도 서비스원)을 설립, 운영할 수 있고, 제40조에 따르면 서비스원이 아닌 경우 사회서비스원 또는 이와 유사한 명칭을 사용하지 못한다. 이에 현 상황에서 기초지자체는 사회서비스원을 운영할 수 없다. 다만 경기사회서비스원 정관에 따르면 도내 시군과 협의해 해당 시군에 사회서비스원 지부를 지정, 설치할 수 있다. 즉, 고양시의 경우 사회서비스원을 단독으로 설치할 수 없으며 경기도 사회서비스원 지부로만 운영할 수 있다. 따라서 고양복지재단은 사회서비스의 공공성과 전문성을 위해 국공립시설을 운영함으로써 사회서비스원 기능을 대신 수행할

필요가 있다. 그와 더불어 내외적 문제가 있거나 민간이 운영을 꺼리는 사회복지시설을 한시적으로 제한해 수탁받아 운영할 수 있다. 또는 지역 특성에 맞는 신규 복지사업 모델을 제시하기 위한 시범 시설을 운영하고 시설이 안정된 후에는 민간에 이양하는 형태가 바람직할 것이다.

## 4. 조직체계와 인력

고양복지재단의 조직 및 인력은 추진사업 확장에 따라 단계적으로 확대 운영할 수 있다.

### 1) 설립기

#### (1) 이사회

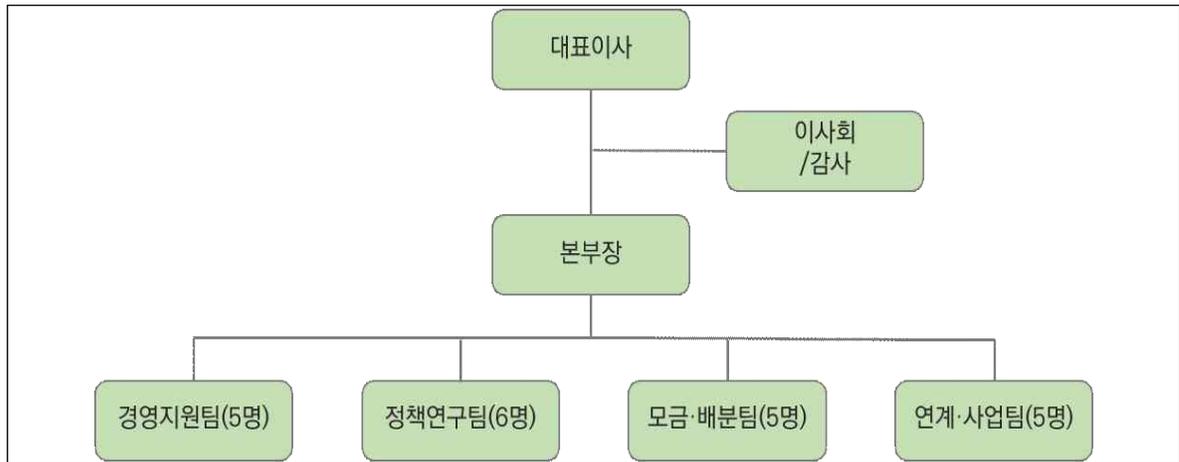
이사는 당연직 2명(시장, 재단 대표이사), 민간전문가(학계, 사회복지계, 사회단체 등) 6명으로 구성되며, 관의 관심과 적극적 지원을 위해 이사장은 시장이, 감사는 복지정책과장과 공인회계사 1명이 맡는다.

#### (2) 본부

본부는 대표이사, 1본부, 4팀(본부장 1명, 경영지원팀 5명, 정책연구팀 6명, 모금·배분팀 5명, 연계·사업팀 5명) 체제이며, 본부 인력은 총 23명으로 구성한다.

대표이사는 대표이사 추천위원회를 통해 추천 후 시장이 임명하며, 본부장은 재단 본부를 총괄 관리한다. 경영지원팀은 재단 주요 사업계획과 조정, 인사, 조직, 회계, 감사, 성과평가, 재홍보 등의 업무를 수행한다. 정책연구팀은 복지정책 관련 조사, 연구, 기획을 총괄하며 박사급 3명, 석사급 3명으로 구성한다. 모금·배분팀은 인적·물적 지역자원 개발, 지역자원 연계 모금, 사회공헌 프로그램 운영, 배분 업무를 수행하며 타 재단 사례를 볼 때 최소 5명이 배치될 필요가 있다. 연계·사업팀은 민관협력사업, 복지시설과 종사자 지원사업, 복지사업 등을 수행하며 고양시지역사회보장협의체 사무국과 통합될 경우 이 업무를 수행할 수 있다. 또한 행정 지원을 위해 공무원 2명을 파견한다.

[그림 5] 고양복지재단 조직도



## 2) 확장기

확장기에는 재단 운영을 빠르고 효율적으로 진행하기 위해 이사장은 외부 사회복지전문가로 임명하거나 대표이사가 겸임한다. 파견공무원은 시로 복귀한다.

직영, 수탁시설 등 시설운영팀을 두고 운영시설에 맞게 인력을 충원한다. 직영시설은 복지재단에서 직접 고용하며 수탁시설의 경우 복지재단 수탁 후 민간으로 위탁을 이양할 수 있으므로 시설유형별 독립채산제로 운영한다.

## 5. 자원조성과 운영

### 1) 기본자산

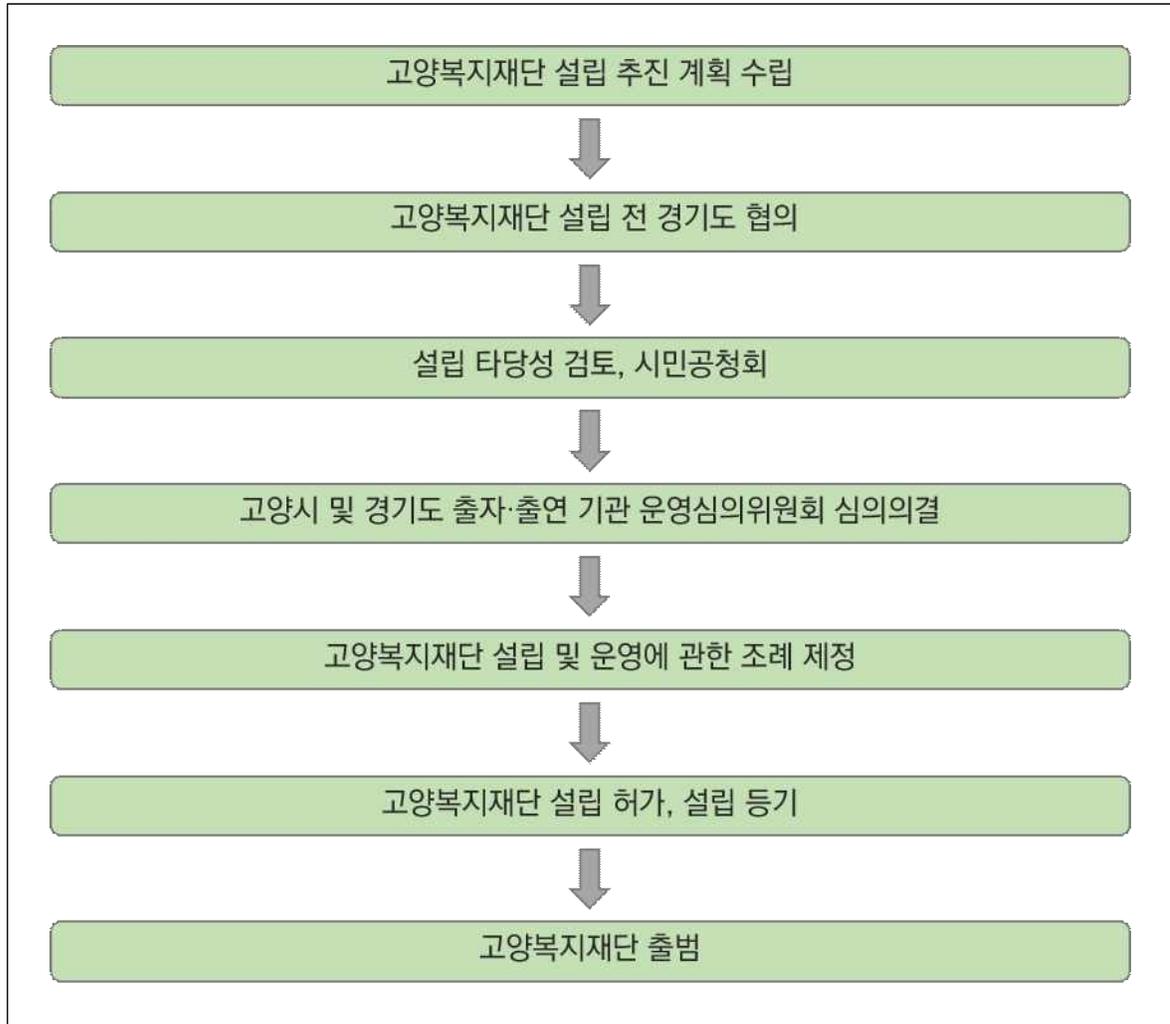
재단법인 설립을 위한 기본재산 출연금의 필수 자산조성액의 기준은 없으나, 앞서 살펴본 것과 같이 서울시복지재단을 제외한 대부분의 복지재단의 기본자산 출연금이 20억 원에서 30억 원 정도 된다. 창원복지재단의 경우 기본자산 출연금의 이자 수익률로 재단 운영비와 사업비로 충당하고자 100억 원을 공약했으나 현재는 30억 원이 출연된 상황이다. 이에 따라 고양복지재단도 출연금 규모를 30억 원 정도로 한다.

### 2) 연간 운영비

복지재단이 설립 목적을 이루기 위해서는 연간 운영경비와 사업비가 안정적으로 확보되어야 한다. 대부분의 복지재단은 재단의 시설 운영과 사업 수행에 필요한 재원을 ‘출연금, 재단의 사업수익금 및 그 밖의 수익금’으로 하도록 조례상에 규정하고 있다. 앞서 살펴본 바와 같이 광역자치단체 복지재단의 경우 인력과 사업이 방대한 만큼 75억 원에서 500억 원에 달하고 있으며 기초자치단체의 경우는 14억 원에서 18억 원 정도 된다. 따라서 고양복지재단은 일반 기초자치단체보다 조금 더 큰 규모로 운영(정원 23명)으로 운영될 경우 매년 17억에서 20억 원 정도의 출연금이 필요할 것으로 예측된다.

## 6. 설립을 위한 추진 단계

[그림 6] 고양복지재단 설립을 위한 추진 단계



## V. 맺음말

연구 결과를 바탕으로 고양복지재단의 성공적 설립·운영을 위한 핵심 사항을 제언하면 다음과 같다.

첫째, 복지재단 출범 전 복지재단의 독자적 정체성 확립이 무엇보다 중요하다. 복지재단은 기존의 사회복지기관의 역할이나 기능과 명확하게 차별화해야 한다. 복지재단은 지역 내 민과 관의 중간지원 조직으로, 미래를 선도하고 협력적 복지생태계를 실현하는 복지 전문 중추 기관(hub)으로서 역할을 해야 하며, 복지재단의 필요성과 핵심 사업을 지역 안에서 충분히 이해하도록 노력해야 한다.

둘째, 복지재단은 지자체 출연기관으로 재정과 조직이 의존적이기 때문에 관으로부터 독립성을 유지하고 정치적 중립성을 견지해야 한다. 민과 관의 이해관계와 영향력이 비교적 대등할 때 관과 민간에 필요한 지원이

가능하고 협력을 통한 시너지효과를 거둘 수 있다.

셋째, 복지 현안에 대응하고 미래지향적인 복지정책과 청사진을 제시하기 위해 복지 욕구·자원 조사, 연구 사업을 핵심사업으로 삼아야 한다. 고양시정연구원의 적은 복지 연구인력으로는 실천현장 중심의 다양한 대상, 영역에 관한 정책연구까지 모두 진행하기는 힘들므로 복지재단에서 연구인력을 확보해 고양시 사회복지 지표, 복지 아카이빙, 지역사회보장계획 수립 등 연구를 수행할 필요가 있다.

넷째, 복지재단은 모금·배분 활동에 주력해야 한다. 고양시의 경우 시 전체 모금액 규모가 크지 않고 지역별 모금액의 불균형이 존재하며 배분을 위한 전문인력이 없어 효과적인 지원이 어려운 상황이다. 복지재단을 모금과 배분의 전담기구로 지정해 지역사회 기부, 나눔 문화를 확산하고 지역자원을 적극적으로 개발해 효과적인 배분 사업을 진행해야 할 것이다. 복지재단이 고양시의 모금·배분 전담기관으로 지정될 때 다른 지역의 복지재단 사례와 같이 민간후원금 조성을 위해 노력하고 있는 민간의 반발이 있을 수 있다. 하지만 복지재단의 모금액이 기존의 모금액을 가져가는 것이 아니라 복지재단의 적극적인 모금 활동을 통해 배분할 수 있는 모금액 파이를 키워 궁극적으로 개인뿐 아니라 모금에 어려움을 겪고 있는 사회복지시설과 기관도 지원한다는 개념으로 이해 영역을 넓혀야 할 것이다. 설립기에는 행정적 부담이 덜한 ‘모금회연합형’을 제안한다.

다섯째, 복지재단의 주요 기능 중 하나는 민·관 협력이다. 현재 고양시지역사회보장협의체는 대표적인 민·관 협력기구이므로 이를 운영하는 사무국 운영을 복지재단에 사무 위탁하거나, 같은 공간을 사용해 적극적인 업무 연계를 해야 할 것이다.

여섯째, 복지재단은 디지털 전환시대에 대응해 고양시 사회보장 영역에 적용할 기술과 적용 방안 등에 관해 연구하고 정책 방안을 수립해야 한다. 고양시 사회보장 실천 현장에 적용할 디지털 기술, 디지털 접근성 향상 방안, 디지털 시대에 맞는 사회복지 실천 기술 등에 관한 연구와 보급에 힘써야 한다.

일곱째, 기초지자체는 사회서비스원법상 사회서비스원을 운영할 수 없으나, 사회서비스의 공공성과 전문성을 제고하고 사회서비스 질 향상은 지자체의 책임이므로 복지재단에서 국공립 시설 또는 지자체 전 지역을 아우르는 사회복지지원시설을 직영으로 운영할 필요가 있다. 또한 수탁시설을 운영할 수 있는데 민간에서 그동안 쌓아온 노하우와 전문성을 바탕으로 운영할 수 있는 시설은 제외한다. 그 대신 민간이 운영하기 힘든 시설 또는 지역 특성에 맞는 복지사업 모델을 제시하기 위한 신규 시설을 독립채산제 형태로 운영하고 시설이 안정된 이후에 민간에 이양하는 형태로 시설을 운영할 필요가 있다.

여덟째, 복지재단은 공무원, 민간기관과 시설뿐 아니라 시민을 주요 고객으로 삼아야 한다. 시민이 주체가 되어 선도하는 복지체계를 증진해야 한다. 시민의 역량을 강화해 시민 스스로 다양한 형태의 고양시 복지발전 사업에 참여할 수 있도록 기회를 제공해야 한다.

마지막으로, 복지재단을 안정적으로 운영하기 위해서는 설립 초기부터 적절한 재정 투입과 본연의 재단 기능을 수행할 수 있는 적정 인력 확보, 전문가를 통한 운영이 필수이다.

## 참고문헌

### 1. 국내문헌

- 경기복지재단 경영공시자료. 2022년 업무보고.
- 경기복지재단 경영공시자료. 2022년 예산서.
- 김포복지재단 경영공시자료. 2022년 예산총괄표.
- 김포복지재단 경영공시자료. 2022년도 주요업무계획.
- 백종규(2021). 창원복지 공감 plus. 1. 8.
- 서울시복지재단 경영공시자료. 2022년 예산서.
- 서울시복지재단 경영공시자료. 2022년도 세부 사업계획(안).
- 서울시복지재단(2021). 2020~2021 서울시복지재단 아카이빙 보고서.
- 오민수, 민효상, 조해진(2019). 화성시사회복지재단 설립에 관한 타당성검토 및 운영방향, 화성시개발. 벤처창업연구, 15(4), 1-15.
- 창원복지재단 경영공시자료. 2022년 세입세출 현황.
- 평택복지재단 경영공시자료. 2022년도 수입지출계획(안).
- 화성복지재단 경영공시자료. 2021년 (재)화성시사회복지재단 예산결산보고서.
- 화성복지재단 경영공시자료. 2022년도 주요 업무계획.

### 2. 해외문헌

- Emery, M., & Flora, C. (2006). Spiraling-up: Mapping community transformation with community capitals framework. Community development, 37(1), 19-35.



Necessity and Establishment Plan of Goyang Welfare Foundation

# 고양복지재단의 필요성과 설립방안

문정화·선승아

**GYRI** 고양시정연구원  
GOYANG RESEARCH INSTITUTE

경기도 고양시 일산동구 태극로 60 빛마루방송지원센터 11층 (우)10393