

2025년 제3회 vol.7

창원특례시의회 정책보고서

플라토2.0

- 1** 창원시 새내기지원금과 RISE 사업
: 청년 정주여건 개선을 위한 정책 제언
권신민 정책지원관
- 2** 진해 지역의 특성화와 미래 전략 제언
김미리내 정책지원관
- 3** 실효성 있는 창원시 아동친화도시 조성을 위한 제언
김민주 정책지원관
- 4** 지역 돌봄 통합지원 정책의 조기 정착을 위한 제언
: 창원시를 중심으로
김화수 정책지원관
- 5** 고립청년, 사회로 나오는 길
: 창원시 고립청년 실태와 정책 제언
김효정 정책지원관
- 6** 창원시의회 ESG+SDGs 운영 방법론 연구
박지영 정책지원관

'플라토(plato)2.0'은 정치·인문·사회 등 다방면에 걸쳐 뛰어난
통찰력을 보인 고대 그리스 철학자 플라톤의 연구방식을
현대사회의 관점으로 재해석 한다는 의미로, policy(정책) + laboratory(연구소)의 합성어이다.

창원시 새내기 지원금과 RISE 사업

- 청년 정주여건 개선을 위한 정책 제언 -

작성자 : 정책지원관 권신민

- 최근 5년간 기준 창원시의 청년인구가 약 16% 감소하는 청년 유출 문제를 겪고 있음. 이러한 청년인구 감소는 창원시의 특례시 지위 유지에 영향을 미치고 있으며, 실제로 2024년 11월 기준 인구는 100만 명 아래로 하락하였음
- 창원시의 청년 유출 문제를 해결하기 위해서는 청년 유입과 정착을 촉진할 수 있는 정책적 접근이 필요함
- 본 연구는 창원시 새내기 지원금 사업과 RISE 사업의 현황을 분석하고, 청년들이 창원에서 교육받고 취업하며 정착할 수 있는 선순환 구조 구축을 위한 정책적 개선 방안을 모색하고자 함

1 연구 개요

I 연구 배경 및 목적

- 창원시는 최근 5년간(2019~2023년) 청년인구가 287,249명에서 241,329명으로 45,920명(16.0%) 감소하는 심각한 청년 유출 현상을 겪고 있음. 2023년 기준 창원시 청년인구(19~39세)는 241,329명으로 전체 인구의 23.9%에 불과한 수치임.
- 특히, 2023년 창원시 청년 순유출은 5,768명으로, 전입 53,583명 대비 전출 59,351명을 기록했음. 청년들의 주요 전출 사유는 직업(31.6%)으로, 일자리를 찾아 창원을 떠나는 청년들이 가장 많은 것으로 나타났음.
- 이러한 청년인구 감소는 창원시의 특례시 지위(인구 100만 명 이상 2년 유지 필요)까지 위협하는 상황으로, 2024년 11월 창원시 인구는 999,858명으로 100만 명 아래로 떨어짐.
- 창원시는 2024년부터 '창원 새내기 지원금' 사업을 시행하고 있으며 또한, 현재 경상남도 RISE(지역혁신중심 대학지원체계) 사업에 참여하여 청년 정주 여건 개선을 추진하고 있음.
- 본 보고서는 창원시 청년 대학생 지원 정책(새내기 지원금, 생활안정지원금)의 현황을 분석하고, RISE 사업과의 연계를 통해 청년들이 창원에서 교육받고 취업하며 정착할 수 있는 생애주기 연계형 선순환 구조 구축을 위한 정책적 개선 방안을 제시하고자 함.

2 현황 및 문제점 분석

I 창원시 청년인구 감소 현황

- 창원시 청년인구(19~39세)는 2019년 287,249명에서 2023년 241,329명으로 4년간 45,920명(16.0%) 감소함. 특히 연령대별로 보면 19~24세는 80,893명에서 60,510명으로 25.2% 감소했으며, 25~29세는 66,257명에서 59,514명으로 10.2% 감소함. 청년인구 비율 역시 2019년 27.5%에서 2023년 23.9%로 3.6%포인트 하락하여, 전국 평균 27.7%에도 크게 미치지 못하고 있음

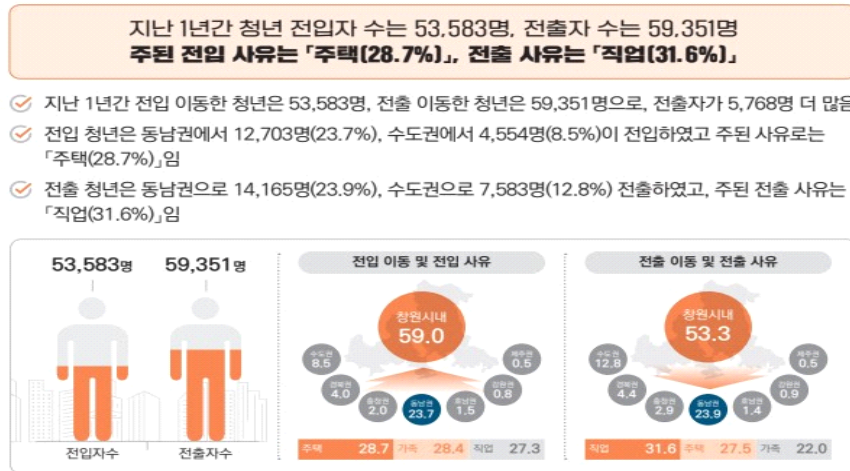
표 1. 창원시 연도별 전체 인구 및 청년인구 추이 (2019-2023)

연도	전체인구(명)	청년인구(명)	청년비율(%)	전년대비 청년증감(명)
2019	1,044,740	287,249	27.5	-
2020	1,036,738	275,482	26.6	-11,767
2021	1,032,741	265,341	25.7	-10,141
2022	1,021,487	252,510	24.7	-12,831
2023	1,009,038	241,329	23.9	-11,181

*자료: 창원시 빅데이터플랫폼, 2024년 창원시 청년통계

- 2023년 창원시 청년 통계에 따르면, 청년의 주요 진출 사유는 직업(31.6%)으로 가장 많았음. 반면 전입 사유는 주택(28.7%)이 가장 높았으나, 전입(53,583명) 대비 진출(59,351명)이 5,768명 많아 주택만으로는 청년 정주를 유도하기 어려운 상황임. 즉, 좋은 일자리가 부족하면 청년들이 떠나고, 주택 공급 확대만으로는 떠나는 청년들을 붙잡을 수 없음

그림 2. 2024 창원시 성년 전입자 수 및 사유



*자료: 창원시 빅데이터플랫폼, 2024년 창원시 청년통계

- 주택이 전입 사유 1위임에도 불구하고, 전입(53,583명)이 전출(59,351명)보다 적은 이유는 주거 공급이 수요에 미치지 못하기 때문임. 2024년 기준 창원시 청년 임대주택 3,768호는 청년 가구 수의 7.74%에 불과하며, 2023년 전국 청년 가구의 약 64.4%가 수도권에 거주하는 상황에서 창원시 주거 불안정성은 높음.
- 청년이 주택을 이유로 전입하는 비율이 높다는 것은 주거 수요는 있으나, 일자리 부족으로 인한 전출이 주거 전입을 상쇄한다는 의미로 볼 수 있음. 따라서 주거 정책만으로는 부족하며, 일자리 창출과 주거 안정이 함께 가야 함.
- 학령인구 감소와 수도권 대학 선호 현상으로 지역대학의 신입생 충원율이 낮아지고, 전공 통폐합으로 교육의 다양성도 감소하고 있음. 지역대학의 경쟁력 약화는 우수 인재의 수도권 유출로 이어져 청년인구 감소를 가속화하고 있음.

3 창원시 청년 대학생 지원 정책 현황

I 창원 새내기 지원금 사업

- 창원시는 2023년 8월에 제정된 「창원시 새내기 지원금 지급 조례」에 근거하여 2024년부터 대학 신입생 지원사업을 시행하고 있음. 창원시 관내 고등학교를 졸업하고 관내 대학에 입학한 신입생 중, 공고일 기준 창원시에 1년 이상 계속하여 주민등록을 둔 34세 이하 재학생에게 1인당 최대 100만 원(상반기 50만 원, 하반기 50만 원)을 지급함.

창원시 새내기 지원금 지급 조례

제1조(목적) 이 조례는 창원시 신입생의 경제적 부담을 줄이고 지역인재를 양성하기 위하여 새내기 지원금 지급에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “신입생”이란 창원시에 소재한 「고등교육법」 제2조 각 호에 따른 학교에 1학년으로 재학 중인 사람을 말한다. 다만, 휴학생, 편입생 및 대학원생은 제외한다.
2. “새내기 지원금”이란 신입생의 입학 지원, 지역 정착 유도 및 안정적 학업 여건 조성을 위해 제3조 각 호의 요건을 갖춘 신입생에게 지급하는 생활비를 말한다.

제3조(지원 대상) 창원시장(이하 “시장”이라 한다)은 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 신입생에게 새내기 지원금을 지급할 수 있다.

1. 새내기 지원금 지급사업 시행 공고일을 기준으로 창원시에 1년 이상 계속하여 주민등록이 되어 있을 것
2. 「창원시 청년 기본 조례」에 따른 창원시 대학생 생활안정지원금(이하 “대학생 생활안정지원금”이라 한다)을 지급받은 적이 없을 것

제4조(지원 금액) ① 시장은 제3조에 따른 지원 대상에게 예산의 범위에서 1회에 한하여 100만원을 지급할 수 있다.

② 시장은 필요한 경우 제1항의 지원 금액을 분할하여 지급할 수 있다.

- 창원시의 새내기 지원금은 2024년 첫 시행으로 2,146명에게 20억 1,200만 원을 지급했으며, 상반기 신청자 중 86.7%가 하반기에도 재학을 유지한 것으로 나타남. 또한 9월~10월 추가 신청 기간을 통해 미신청자 133명을 모집하여 12월 100만 원을 일시 지급함.
- 2025년 상반기에는 2,068명 신청 중 2,002명이 지급 대상으로 선정되어 상반기 50만 원을 6월에 지급했으며, 9월~10월 추가 신청(상반기 미신청자 대상)후 선정 절차가 현재 진행 중임

표 2. 2024~2025년 상반기 창원시 새내기 지원금 지원 현황

연도	구분	신청기간	신청 인원 (명)	지급 인원 (명)	상반기 지급액 (만원)	하반기 지급액 (만원)	지급금액 (백만원)	비고
2024년	1차 신청 (상반기)	24.3.1. ~ 4.30.	2,013	2,013	50	-	1,006.5	상반기 지급
2024년	1차 신청 (하반기)	-	1,745	1,745	-	50	872.5	재학확인 후 하반기 지급
2024년	2차 신청 (추가)	24.9.1 ~10.31.	133	133	-	100	133.0	미신청자 일시지급

연도	구분	신청기간	신청 인원 (명)	지급 인원 (명)	상반기 지급액 (만원)	하반기 지급액 (만원)	지급금액 (백만원)	비고
2024년 총계	연간 총계	-	2,146	3,891	-	-	2,012	연간 지급액
2025년 상반기	1차 신청 (상반기)	25.3.4 ~ 4.30.	2,068	2,002	50	50(예정)	1,001	6월 지급완료
2025년 하반기	추가 신청 (진행중)	25.9.1 ~ 10.31.	(진행중)	(미정)	-	100	(미정)	미신청자 대상

*출처: 창원특례시 보도자료(2024.06.11, 2024.12.01, 2025.03.03., 2025.08.23)

I 창원시 대학(원)생 생활안정지원금 사업

- 창원시는 2019년부터 타 시군구에서 1년 이상 거주한 후 창원시로 전입한 대학(원)생을 대상으로 생활안정지원금을 지급하고 있음. 지원 대상은 창원시에 1개월 이상 전입 후 거주 중인 만 34세 이하 대학(원)생이며, 월 6만 원(연 72만 원)을 최대 3년(총 216만 원)까지 지원함.

표 3. 창원시 청년 대학생 지원 정책 비교

구분	새내기 지원금	대학(원)생 생활안정지원금
지원 대상	관내 고교 졸업 + 관내 대학 진학	타 시군구→창원 전입 대학(원)생
정책 성격	창원 관내 고교 졸업자 지원	외부 청년 유입 지원
신청 기간	3월~4월 (상반기), 추가신청 9월~10월	연중 신청
지원 금액	100만 원 (1회)	216만원 (월 6만 원 × 36개월)
지원 기간	1회 (신입생 시점)	최대 3년 (월 정기)

*자료: 창원시청 보도자료, 창원시 청년정책가이드북 (2025)

- 사업의 긍정적 효과와 보완·지속 발전 필요성
 - 창원시의 새내기 지원금과 생활안정지원금 사업은 청년 대학생의 경제적 부담 완화와 지역 정착에 의미 있는 영향을 미치고 있음. 두 정책을 통해 ‘창원 거주 청년 정착’ + ‘외부 청년 유입’ 양면에서 청년인구 유입을 추진하고 있음. 특히, 새내기 지원금의 2024년 재학 지속률 86.7%는 지원금이 학생들의 학업 지속성에 실질적 도움을 주고 있음을 보여줌.
 - 다만, 현행 정책은 입학 시점 또는 전입 시점에만 지원이 집중되어 있음. 새내기 지원금(1회 100만 원)과 생활안정지원금(월 6만 원)은 초기 부담 완화에는 효과적이나, 장기적인 지역 정주로 이어지려면 재학 중 취업 연계, 산학협력 등 연속적 지원 조치 확대가 필요함.

4 정책 사례 분석

I 타 시도 대학생 지원금 및 지역 정착금 지원 사례

- 전국 지자체들은 인구 감소와 지역대학 위기에 대응하여 대학생 신입생·전입 지원금 제도를 운영하고 있음. 이들 사업은 크게 ① 신입생 입학 지원형, ② 전입 장려형, ③ 재학 지속 지원형으로 구분되며, 창원시와의 비교를 통해 정책 개선 방향을 도출할 수 있음.
- 전북 순창군은 1학년 1학기 대학 진학 축하금(200만 원)을 지급 후, 관내 초·중·고등학교 졸업자, 관외 졸업자 대상으로 대학생 생활지원금을 차등하여 지원함. 관내 초·중·고등학교 졸업자의 경우 1학년 2학기 ~ 4학년 2학기 중 학기당 최대 200만 원 지급함.
- 충북 제천시는 2020년부터 타지 대학생이 전입신고 시 장학금 100만 원을 지급하고 있음. 9개월간 주소 유지 조건부 지급, 최대 3년간 전입 유지 지원금 60만 원 추가 지급, 해외 연수 가산점 제공, 취업 연계 프로그램 및 주거 지원을 병행함.

표 4. 전국 지방자치단체별 대학생 신입생·전입 지원금 사례

지자체명	사업명	지원대상	지원금액	총 지원액 (최대)	비고
전북 순창군	순창군 대학생 생활지원금 및 진학축하금	관내 고교 졸업 대학생(본인·부모 1년 이상 거주)	200만 원(입학축하금) + 학기당 200만원(생활비)	1,600만 원(4년간)	최대 규모 지원, 주소 유지 조건
전남 영광군	영광군 대학진학축하금	영광군에 주민등록상 주소를 1년 이상 계속 둔 자	50만 원 (영광사랑카드) 1인 1회	50만 원	대학생 등록금 지원사업 별도 운영
충북 제천시	제천시 전입장학금 및 전입지원금	전입 대학생 (9개월 이상 주소 유지)	100만 원(전입장학금) + 최대 180만 원(유지기간별)	280만 원	전입신고 + 주소유지기간 별 추가지급
충남 공주시	공주시 대학생 학기별 지원금	관내 대학 재학생 (전입자)	월 7만 원(최대 4년)	336만 원	월 정기지급 방식
경북 안동시	안동시 대학생 전입 지원금	전입 대학생	100만 원(1회)	100만 원	전입신고 필수
강원 삼척시	삼척시 대학생 전입 지원금	전입 대학생(1년 이상 타지역 거주)	20만원 + 연 20만 원(최대 3년)	80만 원	정주 장려

*자료: 복지포(bokjiro.go.kr), 고용노동부 온통청년(youthcenter.go.kr), 각 지자체 공식홈페이지,
서울신문(2025.06.10.), “대학생 인구 모셔라”...자치단체들, 각종 인센티브 전입 홍보전

I 경남 지역 타 시·군 청년 정주 지원 사례

- 도내 시·군에서도 창원시 새내기 지원금과 유사한 대학생 지원금을 지급하는 사례가 있음. 특히, 밀양시는 2025년 학년당 60만 원에서 100만 원으로 증액하여 총 400만 원을 지원함.
- 진주시는 타 지자체와는 다르게 한국장학재단에서 학자금 대출을 받은 재·휴학생(대학원생 포함)에게 상반기·하반기 발생 이자 전액을 지원하는 방법을 채택했음. 김해시는 김해시 미래인재장학재단(김해시 출연재단)을 통해 입학장학금 100만 원에 더해 타 시군구에서 김해로 전입한 대학생에게 기숙사비(연 30만 원)를 김해사랑상품권으로 지원하고 있음.
- 전국적으로 인구 감소와 지역대학 위기에 대응하여 다양한 지방자치단체가 대학생 지원금 제도를 운영하고 있음. 창원시의 100만 원 지원은 전국 평균 수준이나, 창원시의 새내기 지원금은 ‘관내 고교 졸업 + 관내 대학 진학’이라는 이중 조건으로 지원 대상이 제한적임.

표 5. 경상남도 내 시·군 대학생 지원금 비교 사례

지자체 명	사업명	지원대상	지원금액	총 지원액 (최대)	비고
창원시	창원 새내기 지원금	관내 고교 졸업 + 관내 대학 진학자	100만 원(1회)	100만 원	2024년 시행
김해시	① 김해시미래인재장학재단 지역대학 입학장학금 ② 전입 대학생 기숙사비 지원	① 관내 고교→ 관내 대학 신입생 ② 타 지역→ 김해 대학 전입생	① 100만 원(1회) ② 학기당 15만 원	① 100만원 ② 120만원 (4년)	① 장학회 운영 ② 전입 유도
밀양시	밀양시 전입대학(원)생 지원금	전입 대학생 (1개월 이상 경과)	학년당 100만 원 (최대 4년)	400만 원	2025년 증액
진주시	진주시 대학생 학자금 대출이자 지원	본인 또는 부모 1년 이상 거주 대학생	학자금 대출이자 전액	이자 전액	2025년 소득무관
통영시	통영시 인재육성장학금 (등록금 전액 지원)	통영 출신(출생·초중고 졸업별 비율 차등)	등록금 전액	등록금 전액(4년)	출신별 지원 요율
함안군	함안군 대학생 우수장학금	함안군민 대학생	학년별 차등 (200~500만 원)	최대 500만 원	성적 우수자

*자료: 각 지자체 공식 홈페이지, 대학생 전입지원금 사업 공고

• 종합 시사점: 생애주기 연계형 지원의 필요성

- 창원시 새내기 지원금은 관내 고교 졸업 + 관내 대학 진학이라는 이중 조건으로 지원 대상이 제한적이나, 제천·밀양 등은 전입신고만으로 지원이 가능하여 외부 인구 유입을 적극 유도하고 있음. 순창군·화천군은 부모 주소 유지 조건을 추가하여 가족 단위 정주 유인을 강화했음.
- 창원시는 100만 원 1회 지급으로 초기 부담 완화에 도움이 되나, 경남 밀양(총 400만 원), 충북 제천(총 280만 원)은 장기 지속형 지원으로 정주 유인을 강화하고 있음.
- 제천시는 주소 유지 기간별 추가 지급으로 장기 정착을 유도하고, 밀양시는 기존 60만 원에서 2025년 100만 원으로 증액하여 매년 지급으로 4년간 안정 지원을 제공함.
- 창원시 새내기 지원금의 청년 정착 효과를 높이기 위해 타 여러 지자체의 지원(입학→재학→취업→정주)'와 같이 지역대학의 인턴십·현장실습 등 산학 연계 프로그램 참여와 연계하여 추가 인센티브를 지급하는 생애주기 연계형 지원 방식을 고려할 필요가 있음.

5 교육부 주관 RISE(지역혁신중심 대학지원체계) 사업

I RISE(지역혁신중심 대학지원체계) 사업개요

- RISE(Regional Innovation System and Education, 지역혁신중심 대학지원체계)는 교육부가 2023년 2월 발표한 지역 주도의 대학 지원 패러다임 전환 정책임. 급격한 학령인구 감소와 지방대학의 위기, 수도권 집중 심화 문제를 해결하기 위해, 지자체가 중심이 되어 대학-지역 산업을 연계하고 청년 인재를 지역에 정착시키는 대학 지원 체계임.
- RISE는 기존 5개 대학 재정지원 사업(RIS, LINC 3.0, LiFE, HiVE, 지방대 활성화 사업)을 통합하여, 2025년부터 교육부 대학재정 지원사업 예산의 50% 이상을 지역 주도로 전환하는 것이 핵심으로, 정부 주도에서 벗어나 지방자치단체가 대학 지원을 주도하도록 권한을 확대한 것임.

그림 2. 기존 예산 배분 방식과 RISE 사업 시 변화 비교

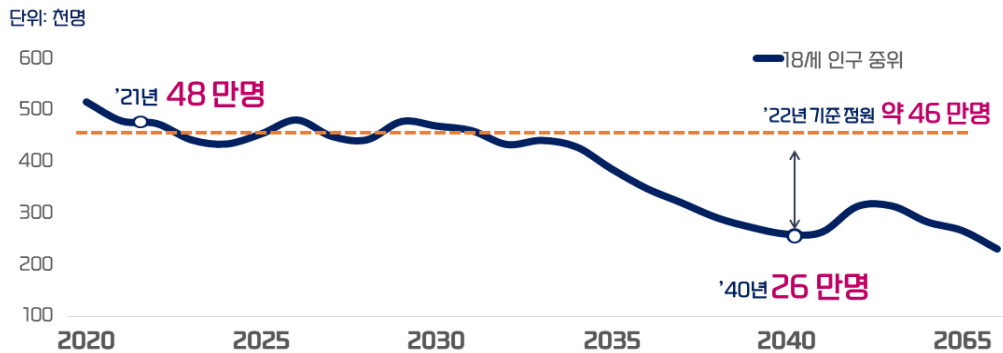
구분	기존	변화
주관	교육부 + 한국연구재단	시도 + RISE 센터
방식	교육부 → 대학 지원	(교육부 국비 교부) 시도 → 대학 지원
전환 사업	교육부 5대 전환사업 (1.2조) ① 지역혁신플랫폼(RIS) ② 산학협력선도대학(LINC 3.0) ③ 지방대 및 전문대 활성화사업 ④ 평생교육(LiFE 2.0) ⑤ 고등직업교육(HVE) 교육부 별도 이관사업 (0.8조) ① 글로벌대학 ② 의대 ③ 늘봄 ④ 8대 이관사업 ^{2025년}	<div> <div>RISE (①+②)</div> <div> ① 지역 자율 영역 지역 RISE 프로그램 ② 중앙·지역 협업 영역 글로벌, 8대 이관사업 프로그램 </div> </div>
예산	교육 특별회계 (국비) 2조	국비(80%), 지방비(20%)
기간	~'24.	'25.3.~'30.2.

*자료: 경남 지역혁신중심 대학지원체계(RISE) 기본계획, (2025.04)

I RISE 사업의 배경 및 필요성

- 통계청에 따르면 학령인구가 2040년까지 30만 명 이하로 감소할 것으로 예상되며, 지방 소재 대학은 신입생 미충원과 재정난으로 폐교 위기에 직면하고 있음. 2023년 기준 지방대학 신입생 충원율은 90% 미만이며, 수도권 대학 집중 현상은 심화되고 있음.

그림 3. 입학자원 추계(통계청 장래인구추계, '21.)



- 청년들이 대학 진학 시 수도권으로 이동하고, 졸업 후에도 지역으로 복귀하지 않아 지방 소멸이 가속화되고 있음. 전국 228개 시·군·구 중 절반 이상이 인구 소멸 위험 지역으로 분류됨(2023년 기준)¹⁾
- 지역 산업이 필요로 하는 인재와 대학이 양성하는 인재 간의 격차가 존재하여, 지역 기업은 인력난을, 대학 졸업생은 해당 지역에서 취업난을 겪는 구조적 문제가 지속되고 있음.

I RISE 사업의 핵심 목표

- 지역 산업 수요에 맞춘 인재 양성 → 지역 기업 취업 연계 → 청년 정주 지원을 통해 ‘교육-취업-정주’ 선순환 생태계를 구축하는 것을 핵심 목표로 삼고 있음. 지방자치단체가 교육부로부터 예산을 직접 받아 지역대학에 배분하며, 대학이 자율적으로 지역 여건과 대학 특성을 고려한 사업 방향 설정 및 구체적인 내용을 기획함.
- 대학은 지역 기업과 산학협력 R&D, 현장실습, 인턴십을 추진하고, 지역 혁신기관(산업진흥원, 연구소 등)과 협력하여 지역 문제 해결형 프로젝트를 수행하는 데 중점을 둬. 혁신을 위해 노력하는 대학에 대해 정원 조정, 학과 신설·통폐합, 산학협력 등에서 규제를 대폭 완화하여 대학의 자율적 혁신 촉진을 유도하는 것을 목표로 함.

I RISE 사업의 추진체계 및 일정

- 시범 운영 (2023~2024년): 교육부는 2023년 5개 시도(경남, 경북, 대구, 부산, 전남, 전북, 충북)를 시범 지역으로 선정하여 RISE 체계를 시범 운영했음. 시범 지역은 지자체-대학 협력 모델을 구축하고, 지역 맞춤형 사업을 발굴했음.

1) 통계청 장래인구추계(2022_2072년)(보도자료 2023.12.14.)

- 전국 확대 (2025년~): 2025년부터 전국 17개 시·도에서 RISE 사업을 본격 시행함. 교육부는 2025년 기준 연간 5,000억 원 이상을 RISE 사업에 배정하며, 2027년까지 총 2조 원 이상을 투입할 계획임.
- 각 시·도는 'RISE센터'를 설립하여 지역 RISE 사업을 총괄 관리하고 있음. 각 지역의 RISE센터는 ① 사업 기획 및 공모, ② 대학-기업 매칭, ③ 성과 관리 및 평가, ④ 지역 협력 네트워크 구축 등을 수행함.

6 경상남도 RISE 사업 및 창원시 관내 참여대학 현황

I 사업 배경 및 목적

- 경상남도는 2025년부터 전국 최초로 지역 주도 RISE 시범 사업을 추진했음. 2023~2024년 2년간 시범 사업을 통해 LG전자 에어솔루션 연구소, 도내 미래형 자동차 핵심융합부품 기업과의 공동연구 등 채용협약형 인력 양성 과정을 경남형 모델로 발굴함.
- 경상남도는 대학·산업·지역혁신기관과 여러 차례 협의를 거쳐 '경남형 RISE 기본계획'을 마련했으며, 사업의 효율적 추진을 위해 전담 부서를 설치하고, 경남RISE센터를 설립하여 정책 수립부터 현장 실행까지의 추진체계를 구축했음.

I 사업개요

- 경상남도는 '지역-대학이 상생 발전하는 경상남도 RISE'를 목표로 2025년 ~ 2029년까지를 사업 기간으로 하여 총 사업비 4,460억(국비 3,800억 80%, 지방비 660억 20%)²⁾가 예상되며, 2025년 예산은 892억(국비 760, 지방비 132억/ 매칭비율 8:2)이 편성됨.
- 참여 대학으로는 경상남도 내 19개 대학이 선정되었음.
가야대, 거제대, 경남대, 경남도립거창대, 경남도립남해대, 경남정보대, 경상국립대, 국립창원대, 국립진주교대, 김해대, 동원과학기술대, 마산대, 부산장신대, 연암공과대, 영산대 양산캠퍼스, 인제대, 진주보건대, 창신대, 창원문성대, 한국승강기대

2) 교육부 홈페이지-경남 지역혁신중심 대학지원체계(RISE) 기본계획(경남 RISE 기본계획안 요약자료)

그림 4. 2025년 경남 RISE 사업 지역전략산업 연계 특성화대학 선정대학

*자료: 경상남도 공식 블로그(<https://blog.naver.com/gnfeel/223808517388>)

I 주요 핵심 프로젝트

- 지역 전략산업 연계 특성화 대학 육성 (17개 대학 참여)을 위해 '1 대학 1 특성화' 전략을 통해 경남 10대 전략산업을 선정하여 맞춤형 인재 양성을 목표로 함. 해당 프로젝트에 참여하는 대표 대학으로는 경상국립대(스마트조선, 미래차·로봇), 국립창원대(수소, 조선, 이차전지), 경남대(미래형 자동차)가 있음.
- 지역 인구 특성화대학 육성 사업은 정주형 연구 중심 고급 인력 양성 및 기업기술 지원을 목표로 하고 있으며 8개 대학이 해당 프로젝트에 참여함. 채용 연계형 인력양성 관련하여 대표 대학으로 국립창원대(LG전자 R&D 센터), 경상국립대, 인제대가 있음.
- 경상남도는 경남RISE센터, 도내 19개 대학, 산업계, 혁신기관이 경남지역혁신대학지원 위원회를 중심으로 유기적으로 협력하는 추진체계를 구축하고 있음.

I 창원시 RISE 참여 현황

- 창원시 관내에서 RISE 사업단을 운영하는 대학은 국립창원대학교, 경남대학교, 창신대학교, 창원문성대학교 4개 대학임. 이 중 국립창원대학교가 창원시 RISE 사업의 거점 대학으로서 큰 규모의 사업을 운영하고 있음.

표 6. 창원시 소재 RISE 사업 참여대학 현황

대학명	주요 사업 내용	소재지
국립창원대학교	수소산업, 조선산업 디지털전환, 이차전지, 산학 연계, 창업교육, 리빙랩	의창구 창원대학로 20
경남대학교	산학 연계 R&D, 융합형 인재 양성, 기업 창업·기술이전	마산합포구 경남대학로 7
창신대학교	교육 연계, 창업·지역 현장 연계	마산회원구 삼호로 279
창원문성대학교	산학협력형 프로그램	의창구 북면 문신로 285

*출처: 경남RISE센터(gnrise.or.kr)

- 국립창원대 RISE 사업단의 주요 사업으로는 G-10 프로젝트(지역 10대 전략산업 인재 양성)가 있으며 대표적으로 조선산업 디지털전환(DT) 제조 특화 인력 양성을 위해 실습 및 산업체 공동 프로젝트를 수행함. 국립창원대학교의 경우 경남도립거창대학, 경남도립 남해대학과의 통합도 앞둔 상황임
- 경남대학교는 산학 연계 R&D, 융합형 인재 양성, 석·박사 인력 양성을 중심으로 RISE 사업을 진행 중이며, 경상국립대학교, 국립창원대학교의 '중심' 대학과 인제대, 창신대 등과 협력해 융합 전공·공유 플랫폼인 USG 공유대학을 운영 중임

7 창원시 새내기 지원금과 RISE 사업의 연계 필요성과

I RISE 사업과 창원시 새내기 지원금의 정책적 접점

- 교육부 주관 지역혁신중심 대학지원체계(RISE)는 '지역인재 양성-취·창업-정주'의 선순환 생태계 구축을 핵심 목표로 함. 창원시의 새내기 지원금 정책은 고교-대학 단계에서 청년의 지역 이탈을 방지하고 지역 내 고등교육 기반을 강화하는 지자체 주도형 정책이라는 점에서 접점이 있음.
- 새내기 지원금은 '입학 시점'만 지원하고, RISE는 '재학 중' 지원하므로, 두 사업을 연계하면 1~4학년 전체를 커버할 수 있음. 현재 새내기 지원금은 1학년에 100만원을 지급한 후 2~4학년은 공백 상태나, RISE 사업은 2~4학년 대상 인턴십·현장실습을 운영하고 있어 두 사업을 연계하면 입학부터 졸업까지 지속적인 지원이 가능함.

- RISE는 지역 기업과 연결되므로, 졸업 후 창원 취업으로 자연스럽게 연결됨. RISE 사업단은 창원 국가산단 기업들과 산학협력 협약을 맺고 인턴십·현장실습을 운영하고 있음. 새내기 지원금 수혜자가 RISE 프로그램에 참여하면, 재학 중 창원 기업과 접점을 갖게 되어 졸업 후 창원 취업 가능성이 높아짐.

I 국내 RISE 사업 연계 유사 사례

- 부산시는 교육부의 2025년 RISE 연계 지역인재 육성지원 공모사업에 최종 선정되었음. 부산시·부산시교육청·부산라이즈혁신원과 4개 지역 대학(부산대, 경성대, 동의대, 신라대)이 컨소시엄을 구성해 미래모빌리티(자동차·선박·항공) 분야를 중심으로 고교-대학 연계 교육체계를 구축하고 지역 정주형 인재를 양성하는 것이 핵심임.
- 2025년부터 2029년까지 총 30억 7천 5백만원³⁾이 투입되는 부산시의 RISE와 지역인재 지원 연계 사례는, 고교-대학-지역정주로 이어지는 정책적 연결 구조를 통해 지역 정착을 촉진하는 유효한 방식을 보여주는 사례임. 이는 창원시 새내기 지원금과 RISE 사업의 연계 방안 구상에 시사점을 제공함.

I 새내기 지원금 성과 연계형 단계적 개편 검토

- 현행 새내기 지원금은 상반기 50만 원, 하반기 50만 원을 재학 확인을 통해 지급하고 있음. 2024년 재학 지속률 86.7 %는 긍정적이나, 지원금 지급 이후 기간의 재학 지속률은 추적이 힘든 상황임.
- 창원시 새내기 지원금과 RISE 사업을 연계할 경우, ‘고교 졸업 → 지역대학 진학 (새내기 지원금) → RISE 프로그램 참여(취업역량 강화) → 지역 기업 취업 → 지역 정주’ 지원 체계 구축이 가능함.
- 창원시-경남RISE센터-창원시 관내 대학 RISE 사업단 간 업무협약(MOU) 체결을 통해 새내기 지원금을 지원받은 학생들이 RISE 사업에 참여할 수 있는 유인을 증대시킬 수 있음.
- RISE 사업단에서의 현장실습 또는 인턴십 참여 시 성과 연계 추가 지급 검토를 제안함. 2~4학년 재학생 중 인턴십 또는 실습을 완료한 학생 대상으로 지원금을 지급하여, 이를 통해 창원 지역 기업에 대한 긍정적인 인식을 갖도록 유도할 수 있음.

3) 부산광역시 보도자료(2025.06.30.) “부산시, 「지역인재육성지원」 공모 사업 최종 선정... 지역인재 정주 기반 마련

- 국립창원대학교, 경남대학교는 교내외 교육프로그램 활동 실적에 따라 마일리지를 적립하고 장학금을 지급하는 ‘비교과 마일리지’ 제도를 운영 중임. 창원시 새내기 지원금 수혜자가 비교과 마일리지를 일정 수준 이상 적립할 경우, 시 차원에서 추가 지원금(예: 졸업 후 지역 취업 시 최대 50만 원 지급)을 제공하는 방안 검토를 제안함.

I 제도화 방안

- 현행 「창원시 새내기 지원금 지급 조례」에서는 지원 대상을 한정하고, 지원 금액을 규정하고 있으며, 예산 범위 내에서 최대 100만 원까지 지급할 수 있도록 규정하고 있음. 제천시의 경우 「제천시 관내 대학 협력 지원 조례」의 2025. 3월 일부 개정을 통해 전입지원금 및 관내 대학과의 상생 협력을 위해 지원하는 대학협력사업비에 대한 내용을 조례화 한 사례도 있음.
- 연계와 관련한 행정절차의 안정성 확보를 보장하기 위해서는 「창원시 새내기 지원금 지급 조례」를 표 7. 와 같이 일부 개정하는 방안을 제시함.

표 7. 창원시 새내기 지원금 지급 조례 개정(안)

현 행	개 정 (안)
제3조(지원 대상) 창원시장(이하 “시장”이라 한다)은 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 신입생에게 새내기 지원금을 지급할 수 있다. 1. 새내기 지원금 지급사업 시행 공고일을 기준으로 창원시에 1년 이상 계속하여 주민등록이 되어 있을 것 2. 「창원시 청년 기본 조례」에 따른 창원시 대학생 생활안정지원금(이하 “대학생 생활안정지원금”이라 한다)을 지급받은 적이 없을 것 (신 설)	제3조(지원 대상 및 기준) ① 창원시장(이하 “시장”이라 한다)은 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 신입생에게 새내기 지원금을 지급할 수 있다. 1. 새내기 지원금 지급사업 시행 공고일을 기준으로 창원시에 1년 이상 계속하여 주민등록이 되어 있을 것 2. 「창원시 청년 기본 조례」에 따른 창원시 대학생 생활안정지원금(이하 “대학생 생활안정지원금”이라 한다)을 지급받은 적이 없을 것 ② 시장은 지역혁신 대학 사업에 참여한 새내기 지원금 수급자에 대해 예산의 범위에서 보상을 지급할 수 있다.

I 기대효과

- 창원시 새내기 지원금과 RISE 사업을 연계하면, 지역대학에서의 학업-경험-취업이 하나의 흐름으로 이어지는 생애주기형 지원 체계가 구축됨. 신입생 단계에서 새내기 지원금으로 초기 부담을 완화하고, 재학 중에는 현장실습 등을 통해 실무 경험을 확보 하며, 졸업 후에는 지역 기업 취업과 정착으로 연결되는 선순환 구조가 가능함

- 이는 지역대학 재학생의 취업률 제고, 우수 인재의 지역 정착률 상승, 청년 순유출 감소로 이어지며, 나아가 지역 산업 전반 경쟁력 강화에 기여할 것으로 기대됨

I 사업 연계 시 예상되는 쟁점 및 보완책

- 성과 기반 인센티브는 우수 대학·학과 혹은 일부 학생에게 혜택이 집중되는 형평성 문제가 있을 수 있음. 이를 보완하기 위해 지원 기준을 명확히 하고 지원 대상의 단계적 확대 및 차등형 인센티브로 불균형을 완화할 필요가 있음.
- 창원시, 경상남도, 교육부는 각각 청년 및 대학 지원 예산을 편성·집행하고 있음. 예를 들어 2025년 창원시 청년 정책 예산은 약 496억 원(76개 사업)이 편성되었고, 경상남도 및 교육부도 RISE 및 대학 재정지원 등 별도 예산을 지원함. 다만, 정책 대상, 목적, 지원 방식이 유사한 경우 일부 사각지대(지원 대상 누락 또는 배제) 발생 가능성이 존재하므로 중앙-광역-기초-대학 간 수혜 이력 DB 공유와 같은 보완책이 요구됨.
- 대학의 사업에 참여하는 학생에 대한 지원은 연간 예산이 확대될 경우 추가적인 예산 부담 문제가 있을 수 있으므로, ‘시범 사업·한시적 운영’으로 시작해 실제 효과와 수요를 점검한 뒤, 재정 여건에 따라 단계적으로 확대하는 것이 바람직할 것으로 사료 됨.

8 정책 제언

- 창원시는 최근 5년간 청년인구가 약 16% 감소하며 특례시 지위 유지 기준에 영향을 미치고 있음. 이러한 청년 유출 문제는 단순한 주거 문제를 넘어 교육·취업·정주가 유기적으로 연결되지 못한 구조적 문제에서 비롯되었음. 청년인구 유출 방지를 위해 창원시 새내기 지원금과 RISE 사업의 연계를 제안함. 이를 통해 청년들이 창원에서 학업을 시작하고, 실무 경험을 쌓으며, 졸업 후 창원 지역에 취업하는 선순환 구조를 구축할 수 있을 것임.
- 이는 청년들의 지역 정착을 촉진하고, 지역 산업의 인력난을 해소하며, 청년 순유출을 감소시킬 것으로 기대됨. 핵심은 대학 입학부터 취업·정주까지 연결함으로써 지속 가능한 지역 정착을 유도하는 것임
- 다만, RISE 사업은 각 지역의 특화 산업을 중심으로 한 사업이고, 지원금에 대한 추가 재원이 예상됨. RISE 사업 참여자에 대한 지원에 따른 형평성 문제와 예산 부담 문제를 보완하기 위해 대상의 단계적 확대와 성과관리 시스템 강화를 함께 추진하는 것이 바람직할 것임.

- 이와 같은 연계 모델을 실현하기 위해 「창원시 새내기 지원금 지급 조례」의 일부 개정을 제안함. 개정안은 RISE 사업에 참여하는 새내기 지원금 수급자에게 추가적인 지원을 할 수 있도록 근거를 마련할 수 있음.
- 아울러, 유기적인 정책의 시행을 위해 창원 지역 대학, 경상남도, 경남RISE센터와의 협력체계 구축을 추진해야 할 것임. 이러한 협력 구조는 사업 운영 안정성을 높이고, 청년들이 창원을 ‘입학-재학-취업-정주’의 연속된 생활공간으로 인식하는 데에도 기여할 것임.

참고문헌

- 성지은, 황정재, 송위진 (2024). ‘전환적 지역혁신정책’ 관점에서 본 RISE 사업의 방향과 과제. 과학기술정책연구원
- 한성민. (2023). 지역대학의 구조적 전환과 발전 방안 (연구보고서 No. 2023-12). 한국개발연구원.
- 경상남도 교육인재과. (2025). 경남 지역혁신중심 대학지원체계(RISE) 기본계획(안) 요약자료. 경상남도.
- 창원시. (2024). 2024년 창원시 청년통계 (발간등록번호: 76-5670000-000055-11). 창원시.

참고 웹사이트

- 교육부. RISE·글로벌대학 정책. 교육부 공식 홈페이지. <https://www.moe.go.kr>
- 경상남도 청년정보플랫폼 <https://youth.gyeongnam.go.kr>
- 경상남도 공식 블로그 <https://blog.naver.com/gnfeel/223808517388>
- 창원시 빅데이터포털 청년통계 <https://bigdata.changwon.go.kr>
- 복지로. 전국 지자체 대학생 지원금 <https://bokjiro.go.kr>
- 고용노동부 온통청년. 청년 지원금 통합 정보 <https://youthcenter.go.kr>
- 경남RISE센터 RISE 사업 소개 <https://gnrise.or.kr>
- 국립창원대학교 RISE 사업단 <https://rise.changwon.ac.kr>
- 각 지자체 공식 홈페이지(대학생 신입생·전입 지원금)
- 부산광역시 보도자료(2025.06.30.)“부산시, 「지역인재육성지원」 공모 사업 최종 선정... 지역인재 정주 기반 마련

진해 지역의 특성화와 미래 전략 제언

작성자 : 정책지원관 김미리내

- 인구감소·고령화·원도심 쇠퇴 속에서 진해를 재정립하기 위해 지역의 역사·생활·미래 산업 자원을 종합적으로 살펴볼 필요가 있음
- 진해는 서부의 군항·근대유산, 중부의 생활·교육·청년 허브, 동부의 신항 기반 글로벌 물류·정주 공간을 하나의 ‘역사·생활·미래산업’ 통합전략으로 묶어 균형 발전을 추진해야 함

1 서 언

- 대한민국은 인구 감소, 급속한 고령화, 지역 상권 침체라는 삼중의 위기를 동시에 맞이하고 있음. 창원시는 2020년 103만 2천 명에서 2024년 99만 9천 명으로 인구가 감소하며, 이미 ‘100만 도시’ 기준 아래로 내려섰음. 진해구 역시 2024년 기준 인구 18만 8,739명, 평균연령 43.3세, 출생아 881명·사망자 1,225명으로 자연 감소가 진행되는 축소도시의 초입에 서 있음¹⁾. 이러한 흐름은 세계적인 양상으로, 인구와 자원이 지속적으로 줄어들고 있는 지방 도시가 20세기식 방식으로 계속 성장하는 것은 어려움. 따라서 진해 발전 전략은 더 이상 인구와 물리적 확장을 전제로 한 20세기식 성장 전략이 아니라, 인구 감소와 물리적 스톱 과잉을 고려한 ‘축소도시 전략’의 관점에서 재설계될 필요가 있음.
- 진해구는 행정구역상 창원시의 한 구(區)이지만, 뚜렷한 권역 구조를 지니고 있음. 서부는 원도심을 중심으로 근대문화 유적, 대한민국 해군 모항과 군항제로 대표되는 문화관광 자원, 중부는 가야 시대 유적과 신도시를 기반으로 한 생활·교육·소비의 중심지, 동부는 조선시대 임진왜란 관련 유적과 진해신항이라는 국가적 해양물류 거점이 있음. 이처럼 “역사·생활·미래산업”이라는 세 축이 한 도시 안에서 공존한다는 점에서 다른 도시와 차별화될 수 있음. 따라서 진해는 단지 창원의 부속 생활권에 머무르지 않고, 과거 역사와 미래 해양산업을 연결하는 전략 거점 도시로 발전할 수 있는 잠재력을 보여줄 수 있음

1) 자세한 통계자료는 창원시 데이터 포털 참조

https://bigdata.changwon.go.kr/portal/statUse/stat/useCwStatPerCw.do?utm_source=chatgpt.com

- 이 보고서에서는 ‘계속 성장할 도시’가 아니라, 인구 축소를 전제로 한 ‘적정 규모·고유성 중심 도시’로 보는 관점을 가지고, 특히 진해신항 개발, 신도시 성장, 서부 원도심 재생이 동시에 진행되는 ‘3대 전환기’가 도래했다는 점에서, 진해의 미래 성장 방향을 제시하고자 함.

2 진해지역의 문제점

I 인구 감소와 고령화

- 진해구는 '24년 말 현재 약 18만 8천 명 규모의 인구를 유지하고 있으나, 장기적으로는 인구 감소 압력을 피하기 어려움. 창원시 전체 인구가 2024년 기준 100만 명에서 99만 명으로 줄어들었고, 성산구를 제외한 모든 구에서 노년 인구가 30%에 육박하는 흐름 속에서, 진해구 역시 노령화·저출산·청년층 유출이라는 구조적 문제를 안고 있음. 특히 서부 원도심 지역의 고령화율이 높아지고, 생산가능 인구 비중이 줄어드는 양상이 뚜렷함. 이는 도시 활력을 떨어뜨리고, 지역 서비스 유지 비용을 높이는 요인으로 작용할 수 있음.

I 산업 구조 변화와 고용 불안정

- 진해구는 군항 도시로서 해군사관학교, 잠수함사령부 등 대한민국 해군의 중점 시설이 집중되어 있으며, 미군 부대도 주둔하고 있음. 이러한 군사 도시적 특성은 보안과 공간 활용의 제약 요인으로 작용해, 지금껏 도시 발달에 한계가 있었음. 진해신항 개발이 완료되기 전까지는 지역 내 고용 창출 효과가 미미하고, 기존 지역 상권과 노동시장은 상대적으로 불안정함.

I 원도심 공동화와 상권 침체

- 서부 원도심(충무·중앙·여좌 일대)은 오랜 기간 쇠퇴가 진행되어 상권이 쇠퇴하고 공동화가 진행중임. 이를 해결하기 위해 도시재생 뉴딜과 상권 르네상스 사업 등이 추진되고 있으나, 단기적·물리적 개선 사업에 불과하고 지속 가능한 상권 회복은 기대에 미치지 못함. 특히 청년층 소비 기반이 취약하고, 관광객 유입이 계절적(군항제 시즌)으로 편중되어 상권의 지속 안정성이 낮음.

I 지역 공동체와 사회적 자본 약화

- 서부 원도심은 빠르게 고령화되는 반면, 중부 신도시는 젊은 가구 중심의 생활권으로 성장하고 있어 세대·지역 간 격차가 커지고, 신도시와 원도심 간의 생활권이 단절되면서 지역 공동체 기반이 약화됨.
- 도시재생 과정에서 주민의 자발적·주도적 참여가 일부 나타나고 있지만, 여전히 정책 설계와 운영은 행정 중심으로 진행되고 있어, 장기적으로 지역 내 신뢰와 협력 구조를 형성하는 데 제약으로 작용할 수 있음.

I 공간 분절과 권역간 불균형

- 진해의 서·중·동부는 각기 다른 기능과 자산을 지니지만, 이들 간 연계와 시너지 효과가 부족함.
- 서부는 근대 역사, 군항도시의 유산과 관련된 관광 자원이 집중되어 있으나, 상권과 정주 기반은 쇠퇴하였음. 중부는 신도시 개발로 생활·교육·문화 중심지로 부상하고 있지만, 역사 유산과 연결된 도시 브랜드화는 아직 미흡함. 동부는 국가적 규모의 항만 개발이 진행 중이지만, 정주·여가·문화 인프라가 부족해 진해신항 개발 후 산업과 생활 공간의 불균형이 클 것으로 보임.
- 이러한 공간적 단절은 진해구 전체의 발전 동력을 분산시키고, 권역 간 불균형을 심화시키는 원인이 되고 있음. 이는 단순한 지역 불균형을 넘어, 향후 신항-원도심-신도시가 각각 따로 개발될 경우 장기적 도시 경쟁력 약화로 이어질 수 있음.

3 진해의 지역적 특성

I 서부 - 근대 역사 공간·군항·축제

- 진해 서부는 일제 강점기 근대 문화유산이 남아 있는 공간임. 진해우체국, 흑백다방, 태백여인숙 등 국가등록문화재가 밀집해 있으며, ‘근대역사문화공간 조성사업(~'27)’을 통해 보존형 도시재생이 진행 중임.
- 또한 대한민국 해군의 뿌리인 진해기지사령부, 해군사관학교, 해군 군수·교육사령부 등이 위치한 국내 최대 해군항으로, 대한민국 해군의 모항(母港)이라는 상징성을 가지고 있음.

- 그리고 군항제를 통해 매년 봄 전 세계 관광객을 끌어들이고 있음. 그러나 축제 효과가 계절적으로 집중되고, 원도심 상권 활성화로 지속되지 않는 한계가 있음.
서부의 문화·역사·축제 자원은 도시재생과 진해 관광 전략의 핵심 자산임.

I 중부 - 가야 유산과 신도시 생활권

- 중부는 진해의 과거와 현재가 만나는 공간임. 석동 일대에서는 신도시 개발 과정에서 덧널무덤군과 고분 및 생활 복합 유적군이 발굴되어, 이 지역이 고대 역사의 깊이를 품은 공간임을 보여줌.
동시에 중부는 신도시 개발로 택지개발과 주거단지 확충을 통해 중산층·청년 가구가 대거 정착하고 있으며, 교육·문화·상업 기능이 집중되면서 창원 전체의 생활·교육 허브로 성장하고 있음.
중부는 “젊은 도시와 역사적 깊이”라는 두 축을 어떻게 유기적으로 연결하느냐가 발전 전략의 관건이 될 것임.

I 동부 - 임진왜란 문화유산과 진해신항

- 동부는 조선시대 임진왜란과 관련된 웅천읍성, 안골왜성, 안골포 진성, 그리고 안골포 굴강 등 전쟁의 기억을 생생히 전하는 문화재가 자리 잡고 있어서, 교육·관광 자원으로서 가치가 높음. 이 유적들은 진해만(灣)의 오랜 역사적 정체성을 보여줌.
- 한편, 진해신항 개발은 2045년까지 14조 원을 투입해 부산항 45선석, 진해신항(부산항 제2항) 21선석, 총 66선석 규모로 확장되어 부산항과 함께 동북아 물류의 핵심 거점이 될 전망이다²⁾. 부산진해경제자유구역청에 따르면 진해 지역에 최근 LX판토스 글로벌 친환경 물류센터 등 국내외 물류·제조 기업 투자가 잇따르고 있어, 신항 배후지를 중심으로 친환경·스마트 물류클러스터 형성이 가시화되는 추세임³⁾.
- 향후 자동화·대수심·초대형선 대응 설비를 갖추게 되면, 글로벌 기업과 외국인 인구 유입을 견인하는 파급력을 가질 수 있을 것임. 특히 항만·공항(가덕신공항)·철도(고속 철도)가 연결되는 ‘트라이-포트’ 기반이 구축되면, 진해는 해양·항만 국제물류 중심 도시로 도약할 수 있을 것임.

2) 경향신문, “2045년까지 14조 투입 부산항 진해신항 개발...“글로벌 TOP 3 목표”, 2024.12.11.
<https://www.khan.co.kr/article/202412110930001#ENT>

3) 파이낸셜뉴스, “부산진해경제자유구역 진해지역, 글로벌 물류 심장으로 도약”, 2025.11.17.
<https://www.fnnews.com/news/202511170952426974>

4 진해의 잠재적 가능성

I “보전형 도시재생”의 업그레이드

- 진해 서부의 근대 유산·군항 도시는 단순한 과거의 잔재가 아님. 국가등록문화재로 지정된 구 진해우체국, 태백여인숙, 흑백다방 등은 도시의 기억을 간직한 유산이며, 동시에 새로운 문화자원이 될 것임.

창원특례시는 진해 근대역사문화공간 조성 사업을 통해 이 공간들을 체계적으로 보존·활용하는 방안을 마련하고 있음. 그러나 단순히 건물의 물리적 보존을 넘어, 문화·관광·거점시설을 복합화하여 진해 원도심의 중심성을 회복할 수 있도록 추진해야 함.

I “생활·교육·청년 허브”로서의 성장

- 진해 중부는 과거와 현재가 공존하는 생활 중심지임. 석동 일대에서는 이 지역 정체성을 뒷받침하는 고대 유적들이 발굴되었으며. 이와 동시에 신도시 개발을 통해 젊은 인구와 중산층이 유입되면서 생활·교육·소비 중심지로 성장하고 있음.

이 지역의 역사 자원과 연계한 역사 관광·교육 코스 조성은 청소년 역사교육과 지역 정체성 강화의 기반이 될 수 있음.

한편, 이 지역은 젊은 인구가 밀집된 신도시 지역으로 교육 인프라와 상업시설이 집적되어 있어, 청년과 가족 단위 소비를 견인하고 있으며, 현재 진해 지역의 ‘생활권 성장 축’으로 기능하고 있음. 임대료 안정 정책, 청년창업 지원, 생활·문화 인프라 확충 등을 통해 청년 정주 공간으로 조성할 수 있을 것임.

I “진해신항”의 파급력

- 진해 동부의 신항 개발은 단순한 항만 건설을 넘어, 진해 전체의 인구 구조와 고용 시장을 변화시킬 잠재력이 있음. 창원특례시는 신항 개발 완료 시 취업유발 효과를 약 17만 8천 명을 추정하고 있으며, 이는 지역경제 활성화뿐 아니라 청년층 유입에도 중요한 전환점이 될 수 있음. 그러나 글로벌 물류 환경 변화에 따라 실질적 파급력은 달라질 수 있기 때문에 올바른 정책 수립 및 성과 관리가 중요함.

또한, 신항은 부산진해경제자유구역과 가덕신공항과 결합할 경우, 단순 물류 허브가 아닌 국제적 생활권으로 변모할 수 있는 잠재력이 있으며, 신항 배후단지에는 물류·IT·자동화 장비 기업의 정착이 예상되어 외국인 고급 기술 인력과 기능 인력의 혼합형 수요가 발생할 것임. 이 두 집단 모두를 수용할 국제적 정주 환경을 어떻게 제공하느냐가 향후 사업 성공 여부를 좌우할 것임.

5 진해 발전을 위한 미래 전략

- 진해 발전 전략은 서부·중부·동부를 별개의 개발축이 아닌, 하나의 순환 구조를 이루는 ‘역사-생활-미래산업’ 통합공간으로 재구성하는 데 초점을 두어야 함. 세 권역이 따로 발전할 경우 인구·산업·상권의 분산이 심화되고, 신항의 파급효과도 지역 전반에 확산되지 못하기 때문임.
- 서부와 동부의 역사·군항·해전 유산은 ‘역사 링’을 이루어 진해만의 정체성을 담아내고, 중부 신도시는 청년·가족·교육 기능이 집중된 ‘생활 코어’로서 일상의 중심을 담당해야 함. 또한 진해신항-배후물류단지-가덕신공항을 잇는 ‘미래 산업 축’을 설정함으로써, 항만·물류·제조·서비스가 결합된 미래 성장동력을 확보할 수 있을 것임.

I 서부 - “보전형+체험형” 더블 트랙

- 서부는 진해의 고유한 정체성을 간직한 공간으로, 군항과 근대 건축물을 단순히 보존하는 데 그치지 않고, 체험형 콘텐츠로 전환할 필요 있음.
군항 레거시를 콘텐츠화 해야함. 해군·군항 아카이브를 디지털화하고, 군함·설비를 디지털 기술로 구현하여 잠수함 체험·AR 투어 등 체험형 관광으로 확장할 수 있을 것임.
- 코펜하겐 홀멘⁴⁾시는 덴마크 왕립 해군기지가 있던 지역으로 해군 조선소·독(dockyard) 등이 설치되어 있었으나 1990년대 이후 점진적 폐지 및 재개발이 진행되어 현재는 창작산업, 교육기관, 주거, 문화시설 등이 공존하는 지역으로 진해 군항 레거시 활용에 참고할 만함.
- 또한 진해는 대한민국 해병대의 발상지인 만큼 해안을 끼고 있는 산악지형을 살리고 해병대 창설지, 천자봉 등을 잇는 “해병 트레일 코스” 개발 등을 고려해 볼 수 있을 것임.
- 일제 강점기 근대 건축물을 물리적 외형 보전에 그치지 말고, 생활·상업 공간과 결합함으로써 상점, 체험 공간, 단기 숙박시설 등으로 다양화할 필요가 있으며, 또한 관광객 참여형 프로그램 등을 개발할 필요가 있음.
일본 하코다테시는 1854년 미일화친조약 체결로 강제 개항된 이후, 개항기 서양식 건축물·전차·근대경관을 하나의 스토리텔링으로 묶어 관광 자원화하고 있음⁵⁾. 이는 진해 서부의 근대거리·군항 유산 관광 프로그램 구성에 참고할 만함.

4) The Danish Dream “Holmen: Where Denmark’s Naval Prowess Meets Cultural Renaissance”
https://thedanishdream.com/visiting/top-attractions/holmen-where-denmarks-naval-prowess-meets-cultural-renaissance/?utm_source=chatgpt.com

5) 하코다테 관광청 <https://www.hakobura.jp/charm-tags/3>

I 중부 - “가야+교육+청년” 연계

- 중부는 삼국시대 유적과 신도시 생활권이 공존하는 공간으로, 역사적 깊이와 생활의 질을 결합하고 청년 친화적 생활 허브로 발전시켜야 함.
- 석동 유물 전시관, 진해박물관, 도심 산책로를 연결하여 ‘가야 생활사 루프’를 조성하는 등 ‘가야 유산 스토리’를 개발하고, 청소년과 시민이 직접 참여하는 큐레이터 프로그램을 도입해, 역사·문화 교육을 제공해야 함.
또한 신도시를 기반으로, 보육·교육 인프라를 확충하여 청년 정주 여건을 조성하고 편리하고 안정적 생활을 보장해야 함.

I 동부 - “물류+정주+관광” 일체형

- 동부는 진해의 미래를 담은 공간이다. 임진왜란기의 역사적 유산과 진해신항을 하나의 그리드로 엮는 전략이 필요함.
웅천읍성, 안골왜성, 안골포 굴강을 연결하는 안골포 해전 관광 코스를 조성하고 다국어 안내와 VR 기술 등을 적용하여, 다양한 체험이 가능한 관광 루트 개발이 필요함.
- 또한, 동부는 “해양 물류 거점”과 동시에 “국제적 정주·문화공간”으로서 균형 발전을 모색할 필요가 있음. 향후 진해신항 개발, 경제자유구역 및 항만배후단지 확대 등으로 외국인 주거 수요가 급증할 것으로 예상되지만, 이러한 국제 정주 수요는 단순 숙박이 아니라, 교육·의료·커뮤니티 등 장기 정주 인프라를 필요로 하는 만큼, 기존 경남권에서는 대응이 어려운 수준임. 이에 부산진해경제자유구역청은 웅천·남산지구에 국제적 정주 환경을 갖춘 ‘고품격 국제 주거 복합도시’를 조성할 계획임⁶⁾.
- 창원특례시도 신항과 배후도시를 조성하는 마스터플랜을 수립하여 국제학교, 의료시설, 다국어 생활 서비스를 제공함으로써 외국인 인구의 정주 기반을 마련하고, 해양 공원과 명동 마리나 등 워터프론트를 연결하여 생활·여가 공간을 결합할 준비를 해야 함.
- 동부 신항권은 단순한 물류 기반 시설을 넘어, 친환경·스마트 항만과 해양 기후 위기에 대응하는 수변 도시계획을 결합한 ‘그린 포트 시티’ 모델을 지향할 필요가 있음. 함부르크 HafenCity⁷⁾처럼 방재·홍수 위험을 고려한 수변 고도계획과 공공 수변공간 확보를 통해, 산업과 생활·여가가 공존하는 국제 수변도시로 설계해야 함.

6) 파이낸셜뉴스, “부산진해경제자유구역 진해지역, 글로벌 물류 심장으로 도약”, 2025.11.17.
<https://www.fnnews.com/news/202511170952426974>

7) 하펜시티 공식 홈페이지 <https://www.hafencity.com/en/overview/about-hafencity>

I 거버넌스 및 자원

- 진해 발전 전략은 행정의 단독 과제가 아니라, 민관이 함께 참여하는 거버넌스 구조로 추진되어야 함.
- 일본 요코하마 ‘미나토미라이218’이나 독일 함부르크 ‘하펜시티’와 같이, 항만 재개발·도시재생의 선진사례는 대부분 지방정부가 장기 마스터플랜을 수립하고, 100% 공공출자 개발공사나 특수목적법인(SPC)을 설립해 토지 매각 수익을 재투자하는 구조를 채택하고 있음. 이러한 구조는 진해에도 시사하는 바가 클 것임.
- 창원특례시 역시 경상남도·부산진해경제자유구역청·부산항만공사·해양수산부 등이 참여하는 통합 개발 주체를 구성하여, 공공임대 활성화, 앵커기업 유치, 국제적 정주 환경 조성, 관광 인프라 구축 등을 결합하고 항만·원도심·신도시를 아우르는 장기적 투자·재원 조달 구조를 설계할 필요가 있음.
- 또한 지역 대학과 연계하여 지역 청년들을 장래 진해신항에 투입할 수 있는 전문 인력으로 집중육성함으로써 청년 정주를 유도하고 지역 인재의 외부 유출을 막는 등의 준비가 필요함. 그리고 사업의 세부 성과 목표를 정하고, 각 사업의 추진 성과를 지속 점검함으로써, 실질적인 성과 관리를 해야 함.

표 1. 전략 프레임

구분	서부 역사 링 (Heritage Ring)	중부 생활 코어 (Living Core)	동부 미래 산업 축 (Future Industry Corridor)
핵심 역할	근대·군항 유산 기반 도시정체성 회복	청년·가족 중심 생활·교육 허브	해양·항만·물류·글로벌 정주 중심 미래성장 거점
발전 방향	보전형 + 체험형 복합 재생	가야유산 + 생활권 + 청년정주	물류 + 정주 + 관광 일체형, 국제수변도시

8) 요코하마시 홈페이지 <https://www.city.yokohama.lg.jp/kurashi/machizukuri-kankyo/toshiseibi/mm21/gaiyo.html>

표 2. 전략별 핵심 과제(Projects)

전략축	핵심 과제
서부 역사 링	<ul style="list-style-type: none"> - 군항·근대건축물 보전 + 체험형 콘텐츠 개발 (AR·디지털 아카이브·잠수함 체험 등) - 군항제 4계절 프로그램화 - 근대거리 상권·생활 기능 복합 재생(상점·체험·단기숙박 등) - 지역주민 참여형 콘텐츠 운영체계 구축
중부 생활 코어	<ul style="list-style-type: none"> - ‘가야 생활사 루프’ 구축(유적·박물관·도심 산책로 연계) - 시민·청소년 참여 큐레이터 프로그램 - 보육·교육 인프라 확충(어린이집·학교·도서관 등) - 청년창업/임대료 안정 기반 정주 지원 정책
동부 미래 산업 축	<ul style="list-style-type: none"> - 안골포 해전 관광루트 + VR·다국어 해설 구축 - 신항·배후단지-가덕신공항-철도(KTX) 연계 ‘트라이포트’ 구축 - 국제 정주환경 조성(국제학교·의료·커뮤니티 서비스) - 고급 주거단지 및 공공수변공간 포함 ‘그린 포트 시티’ 개발 - 스마트·친환경 항만 인프라 구축

표 3. 추진 주체(Governance)

전략축	주요 주체	협력 기관
서부 역사 링	창원특례시(도시재생), 문화체육관광부	해군·해군사관학교, 지역상인회, 문화재청
중부 생활 코어	창원특례시(교육·청년정책), 경남교육청	지역대학, 주민협의체, 청년창업지원센터
동부 미래 산업 축	부산진해경제자유구역청, 해양수산부, 부산항만공사	창원특례시·경상남도, 가덕신공항건설청, 한국주택공사, 한국도로공사·철도시설공단, 외국기업/물류기업 (가칭) 진해 통합개발 공사/특수목적법인(SPC) - 창원시 + 경남도 + BJFEZ + 부산항만공사 + 해수부 등

표 4. 성과 지표(KPI)

전략축	핵심 지표(KPI)
서부 역사 링	<ul style="list-style-type: none"> - 원도심 상권 매출 증감률 - 방문객 수(군항제 포함) 사계절 지표 - 근대건축물 보존·활용률 - 체험형 관광프로그램 수·참여자 수
중부 생활 코어	<ul style="list-style-type: none"> - 청년 인구 순유입률 - 신도시 정주율(전출입 통계) - 보육·교육시설 접근성 지표(도보 10분권 등) - 청년창업 개업률/생존율
동부 미래 산업 축	<ul style="list-style-type: none"> - 신항 물동량 증가율 - 배후단지 기업 유치 건수(특히 글로벌·물류·IT) - 외국인 정주 인구 증가율 - 국제학교·의료 인프라 구축 단계(준공·운영) - 스마트항만 자동화 지표(야드 자동화율 등) - 수변공간 이용객 수 및 토지이용도

6 결 연

- 진해는 저출생·인구소멸이라는 전국적 위기 속에서도, 근대 해군도시의 역사 자산, 신도시 중심의 생활·교육 기능, 신항을 축으로 한 미래 해양산업이라는 명확한 성장축을 지닌 지역임. 이러한 잠재력을 구체화하기 위해서는 서부·중부·동부를 분절된 권역이 아니라 하나의 ‘역사-생활-미래산업’ 순환공간으로 통합하는 전략이 필수적임.
- 특히 서부의 도시재생은 단순한 물리적 정비를 넘어 공동체 회복과 지역 정체성 강화에 초점을 두어야 하며, 동부 신항 개발은 물류 인프라 확충을 넘어 국제 정주·문화권 조성과 연계된 글로벌 전략으로 접근해야 함. 이를 위해 중앙정부-광역-기초-공공기관-지역사회가 참여하는 거버넌스 체계를 정립하고, 장기적 투자·재원 구조를 구축하는 것이 핵심 과제임.
- 결국 진해의 지속가능한 미래는 역사적 자산을 보존하고, 현재의 생활환경을 고도화하며, 미래 산업 기반을 선제적으로 확보하는 세 축의 균형과 통합에서 완성될 것임.

Ⅰ 참고문헌

- 경향신문, “2045년까지 14조 투입 부산항 진해신항 개발…“글로벌 TOP 3 목표”, 2024.12.11.
- 머니투데이, “창원특례시 진해 트라이포트 기반 국제물류특구 구축”, 2025.05.15.
- 요코하마시 홈페이지 <https://www.city.yokohama.lg.jp/>
- 창원시 데이터 포털 <https://bigdata.changwon.go.kr/>
- 파이낸셜뉴스, “부산진해경제자유구역 진해지역, 글로벌 물류 심장으로 도약”, 2025.11.17.
- 하코다테 관광청 <https://www.hakobura.jp/>
- 하펜시티 공식 홈페이지 <https://www.hafencity.com/>
- The Danish Dream <https://thedanishdream.com/>

실효성 있는 창원시 아동친화도시 조성을 위한 제언

작성자 : 정책지원관 김민주

■ 창원시 아동친화도시 추진 현황

- 아동친화도시는 유엔아동권리협약에 담긴 아동의 권리를 온전히 실현할 수 있는 행정 체계와 제도를 갖춘 지역사회를 말함
- 창원시는 타 특례시에 비해 출발이 늦은 편으로, 2021년 첫 인증 후 현재 상위단계 인증을 준비 중임

■ 아동친화 예산 및 사업 관리·운영

- 창원시는 아동친화예산 비율, 아동 1인당 예산이 낮고 국비 의존도가 높아 자체정책 추진이 제한적임
- 성과지표가 ‘사업 추진 여부’ 중심이라 실효성을 평가하기 어려운 구조이며, 홈페이지 정보 공개도 미흡함

■ 타 특례시 아동친화도시 조성 비교

- 화성시는 아동친화예산의 52%가 자체재원으로, 자체적으로 기획한 아동친화사업을 더욱 유연하게 추진할 수 있음
- 아동친화도시 인증을 받지 않은 고양시의 경우 아동정책 전반이 약화되어 있어 인증의 정책적 중요성이 큼

■ 제언

- 표준조사 주기에 맞춘 조례 개정, 아동친화 예산 확대, 실효성 중심의 성과지표 마련이 필요함
- ‘맘스프리존’을 지역 특화 아동친화사업으로 재구성할 것을 제안함

1 서 언

- 우리나라 아동인구 수는 매해 지속적으로 감소하고 있으며, 창원시도 동일한 상황임
- 아동이 살기 좋은 도시를 만드는 것은 아동의 삶의 질을 높일 뿐만 아니라 아동과 가족이 창원시에 정주하는 중요한 요인 중 하나일 것임. 그러나 창원시를 포함한 많은 지자체들은 주로 산업·경제 발전, 일자리 창출에 치중하고 있으며, 복지정책의 일환 중 하나로 아동정책을 바라보고 있는 것이 현실임

- 유니세프한국위원회에서는 아동친화도시 조성 사업을 꾸준히 추진해왔고, 여기에 동참하는 광역 및 기초지방자치단체(이하 지자체) 또한 증가해왔음
- 창원시의 경우 아동 관련 현황 파악이나 관련 연구는 산업, 관광, 복지 등 타 분야에 비해 매우 부족한 상황임. 이는 현재 창원시 내 시정연구원이나 복지재단 등에서 아동·청소년을 전담으로 연구하는 인력이 부재하며, 아동친화도시 조성에 대한 연구(예: 기본계획 수립연구, 표준조사 연구 등)가 출자출연기관이 아닌 외부 용역에 의존하고 있는 것과 관련될 수 있음. 이는 장기적 관점에서의 아동친화도시 조성 계획을 펼치는데 한계점으로 지적할 수 있음

I 연구 목적¹⁾

- 아동친화도시 조성과 관련하여 창원시의 아동 현황을 타 특례시와 비교·검토하고, 아동이 살기 좋은 도시를 만들기 위한 실효성 있는 정책 제언을 제시하고자 함

2 유니세프 아동친화도시의 개관

I 유니세프 아동친화도시란?²⁾

- 유니세프 아동친화도시란 당사국 정부, 그 중에서도 지방정부와의 강력한 파트너십을 통해 지방정부 행정체계 내에서 유엔아동권리협약이 실현될 수 있는 대표적인 수단으로, 유엔아동권리협약에 담긴 아동의 권리를 온전히 실현할 수 있는 행정체계와 제도를 갖춘 지역사회를 말함
 - 여기서 아동의 권리란 아동 4대권리인 생존권, 보호권, 발달권, 참여권을 의미함
- 우리나라의 경우 2013년 11월, 서울 성북구가 첫 인증을 받은 것을 시작으로 전국 지자체에 확대되기 시작했음
 - 2025년 7월 기준, 아동친화도시 추진 지자체는 총 145곳, 아동친화도시 인증을 받은 지자체는 총 98곳임

1) 본 내용은 유니세프 아동친화도시 한국위원회 홈페이지 내용을 바탕으로 작성하였음.

2) 본 내용은 유니세프 아동친화도시 한국위원회 홈페이지 내용을 바탕으로 작성하였음.

I 유니세프 아동친화도시 인증과정

- 인증과정은 ‘인증준비 → 정기접수 신청(연 2회, 6·12월) → 평가(심의) → 사후 관리(이행점검)’ 순임
- 주요 5대 평가 영역은 아래 표 1.에 제시하였음
 - 평가영역을 통해 확인할 수 있듯이 설문조사 뿐만 아니라 시민의견 수렴을 위한 토론회 개최 등을 통해 아동정책 관련 수요자와 관계자 등을 대상으로 현장의 목소리를 담은 자료를 수집하기 위해 노력하도록 하고 있음. 또한 아동참여기구, 민관협력기구, 옴부즈퍼슨 운영 등 아동권리 향상을 위한 노력을 거버넌스 차원에서 진행할 수 있도록 하고 있음

표 1. 아동친화도시 주요 평가영역

평가 영역	주요 내용
정책 결정을 위한 근거 확보	표준조사, 시민의견수렴조사 등 지역사회 현황 분석을 위한 조사 실시 및 자료 관리 등
지속가능한 거버넌스 구축	전담부서 설치, 아동친화적인 법체계, 조성전략 수립, 아동권리 독립기구, 광역자치단체 및 기초자치단체 협력체계 등
참여와 권리교육	아동참여기구 운영, 의견 반영 체계, 소수집단 아동에 대한 고려, 아동권리교육 등
행정서비스의 효과적 조정	내부정책조정기구, 민관협력기구 등
아동친화적 공간 조성	공간 조성 및 환경개선에 대한 원칙 확인

*자료: 손민호 등(2023). ‘유니세프 아동친화도시 개요 및 인증 업무 매뉴얼’을 참고하여 재구성.

- 2024년을 기점으로, 아동친화도시 인증절차와 평가지표 등이 변화함에 따라 새로운 기준을 적용한 인증이 진행 중임
 - 구체적인 변경 내용을 비교한 표는 아래 표 2.에 제시하였음
 - 그 외에도 1) 아동친화도시 관련 실태조사가 아동표준조사로 변경되면서 전문기관에 의한 사전·사후검수가 필수가 되었고, 2) 아동친화도시 영역 명칭이 일부 변경되었음

표 2. 아동친화도시 인증 관련 주요 변화

구분	종전(CFC 1.0, 2013~2023)	현재(CFC 2.0, 2024~)
인증단계	단일단계 인증	최초 인증→인증갱신→상위인증→상위인증 갱신의 4단계
평가기준	세부 항목별 평균 점수 기준	점수 기준 명확화: 최초인증(60점 ↑), 상위인증(60점 ↑), 갱신(현황60점+이행50점 ↑)
평가 구성요소	9개 구성요소, 47개 항목 중심	현황·계획 평가(1단계), 이행실적 평가(2단계)의 이중 구조 도입
심의 방식	서류심의 중심	서면심의+대면심의(+현장실사)
표준조사	아동실태조사로 진행되었으며, 별도로 아동영향평가 안에 영향평가 설문조사가 따로 진행됨 자율적 또는 비정기적 실시	기존 실태조사 및 영향평가 문항을 통합하여 표준조사 문항을 재구성 2년 주기 표준조사 의무화(짝수/홀수 연도 고정 주기로 실시)
영향평가	「아동복지법」에 따른 아동정책영향평가와 별개로, 유니세프가 제시한 영향평가 설문조사 및 자체적 영향평가를 실시해야 함	아동정책영향평가 참여 영향평가 인정
사후 관리	이행점검 및 보고 체계의 상대적 미흡	연 1회 자체 이행점검 의무화 및 민관협력기구 보고 체계 도입(자체점검→추진위원회 보고→유니세프한국위원회 송부)

*자료: 손민호 등(2023). ‘유니세프 아동친화도시 개요 및 인증 업무 매뉴얼’을 참고하여 재구성.

I 아동친화도시 영역

- 아동친화도시 구성과 관련하여, 유니세프에서는 놀이와 문화(구, 놀이와 여가), 참여와 존중(구, 참여와 시민의식), 안전과 보호, 보건과 복지(구, 보건과 사회서비스), 교육환경, 가정환경 등 총 6대 영역(표 3. 참고)을 제시하고 있음

표 3. 아동친화도시 6대 영역

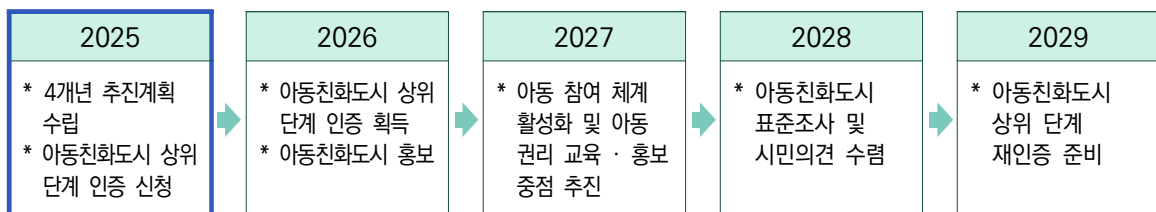
영역	내용
놀이와 문화	아동의 놀이접근성(이동성), 신체·문화·예술창작활동, 놀이와 문화 생활에 대한 전반적 만족, 놀이의 시간·비용적 여건, 또래 집단과의 상호작용, 놀 수 있는 공간의 보장
참여와 존중	아동권리 인식, 필요한 정보에 대한 접근성, 아동권리 참여 방법에 대한 교육과 학습, 아동참여 활동을 통한 긍정적 정서 경험, 의견 제안, 아동참여 기회, 타인에 대한 존중
안전과 보호	긴급 상황과 재난 시 보호, 교통사고 보호, 환경오염과 기후변화, 아동학대와 학교폭력, 유괴와 납치, 개인정보침해, 사이버괴롭힘과 부적절한 콘텐츠로부터 보호, 술·담배·마약과 같은 위험 물질로부터 보호
보건과 복지	아동의 균형있는 영양섭취, 건강관리 서비스, 보건의료 서비스, 경제적 취약계층 아동, 장애아동, 가정 밖 아동 및 위기아동, 학교 밖 아동의 사회적 보호체계
교육환경	소속 학교에 대한 전반적인 만족도, 학습전이(교육효과성), 진로와 직업세계 교육, 바른 인성과 긍정적 사회관계 교육, 학습공간과 도서관, 학교와 학교 주변의 위생 및 안전, 학교와 학생 간의 소통
가정환경	가정의 편안함, 부모와의 고민거리 의논, 가족과 여가생활 및 대화, 주거지 안전, 가족 내 안정감

*자료: 손민호 등(2023). '유니세프 아동친화도시 개요 및 인증 업무 매뉴얼'을 참고하여 재구성.

I 창원시 아동친화도시 관련 현황

- 창원시는 2021년 12월 28일 아동친화도시 첫 인증을 받은바 있으며, 2025년 12월 상위 단계 승인을 위한 접수 신청, 내년 상반기에 서면 및 대면 심사를 준비 중임
 - 창원시의 아동친화도시 상위단계 인증을 위한 연차별 주요 추진계획은 다음과 같음

그림 1. 아동친화도시 관련 연차별 주요추진계획



*자료: 창원시 복지여성보건국(2025). 2025년도 주요업무계획. p.49.

- 타 특례시와 비교해볼 때 아동친화도시 조성을 위한 출발은 다소 늦은 편임(표 4. 참고)
 - 단, 고양시의 경우 아동친화도시 조성을 추진하기 위해 2022년 2월 「고양시 아동친화도시 조성에 관한 조례」를 제정한 바 있으나 실제 아동친화도시 인증을 받지 않았음

표 4. 타 특례시와 창원특례시의 아동친화도시 관련 현황 비교

구분	최초 인증년도	상위단계 인증년도	비고
창원특례시	2021년	X	상위단계 인증 준비 중
수원특례시	2017년	2022년	상위단계 인증 갱신 준비 중
용인특례시	2020년	2024년	-
고양특례시	X	X	2022년 조례제정을 통해 아동친화도시 인증을 추진한 바 있으나 실행하지 않음
화성특례시	2018년	2022년	상위단계 인증 갱신 준비 중

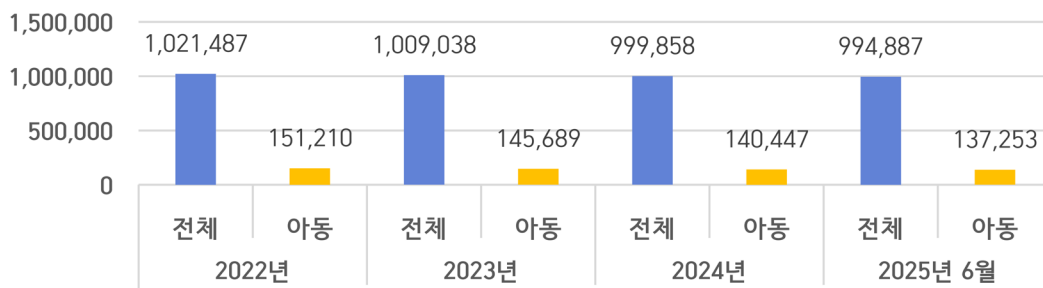
*자료: 유니세프 아동친화도시 한국위원회 홈페이지 내 자료를 재구성.

3 창원 아동 관련 현황³⁾

I 아동⁴⁾ 인구수

- 2025년 상반기(6월 말 기준), 창원시의 총 인구수는 994,887명(총 461,660세대)이며, 이 중 남성은 503,585명(50.62%), 여성은 491,302명(49.38%)임
- 이 중 아동(0~17세) 인구수는 총 137,253명으로, 전체 창원 인구수 중 13.80%를 차지하고 있으며, 인구수는 꾸준히 감소하고 있는 추세임(그림 2. 참고)
 - 전체 인구 대비 아동인구의 비율 또한 2022년 14.80%에서, 2023년 14.44%, 2024년 14.05%로 매해 감소하고 있음

그림 2. 2022년~2025년 창원시 전체 및 아동(0~17세) 인구수



*자료: KOSIS 국가통계포털, 행정구역별 주민등록인구.

3) 창원시는 3년마다 아동의 분야별 실태 파악으로 아동친화도시 조성을 위한 다양한 정책수립 기초자료를 만들고 있으나, 가장 최근 발행된 아동통계 자료는 2022년 기준이므로 본 리포트에서는 최신자료를 최대한 반영하고자 하였음.

4) '아동'의 연령 기준은 「아동복지법」 제3조제1호에서 규정하고 있는 18세 미만인 사람임.

I 아동친화 관련 사업 및 예산 분석⁵⁾

- 2024년 기준 창원시 아동친화사업 예산은 394,148백만원으로 전년 대비 11.42% 증가했으며, 전체 예산 중 국비는 193,553백만원(49.11%), 도비는 93,584백만원(23.74%), 시비는 107,047백만원(27.16%)이었음(표 5. 참고)

표 5. 창원시 아동친화 예산 규모

(단위: 백만원, %)

구분	2022년	2023년	2024년	전년대비	
				증감액/수	증감률
일반예산	2,971,652	3,241,013	3,241,757	744	0.02
아동친화예산	330,330	353,760	394,148	40,388	11.42
아동친화예산 비율	11.12	10.92	12.19	1.27	11.6
사업수	126	134	126	△8	△5.97

*자료: 창원시 내부자료를 김윤호 등(2024)에서 재인용 및 재분석.

- 2024년 기준 창원시 아동친화사업 수는 총 126개로, 가정환경 관련 사업예산이 전체 아동친화사업 예산의 70.44%로 가장 많았음(표 6. 참고)
 - 이는 부모급여 지원(78,010백만원), 영유아보육료 지원(75,299백만원), 아동수당 지원(55,551백만원) 등 가정환경 영역 관련 세부과제 중 현물지원 관련 사업이 많은 것과 관련됨

표 6. 창원시 아동친화도시 6대 영역별 사업 수 및 예산

(단위: 백만원, %)

구분	사업 수	사업 수 비율	사업 예산	사업 예산 비율
놀이와 문화	18	14.29	5,488	1.39
참여와 존중	9	7.14	5,028	1.28
안전과 보호	24	19.05	27,917	7.08
보건과 복지	20	15.87	51,874	13.16
교육환경	26	20.63	26,218	6.65
가정환경	29	23.02	277,623	70.44
합계	126	100.00	394,148	100.00

*자료: 창원시 내부자료를 김윤호 등(2024)에서 재인용 및 재분석.

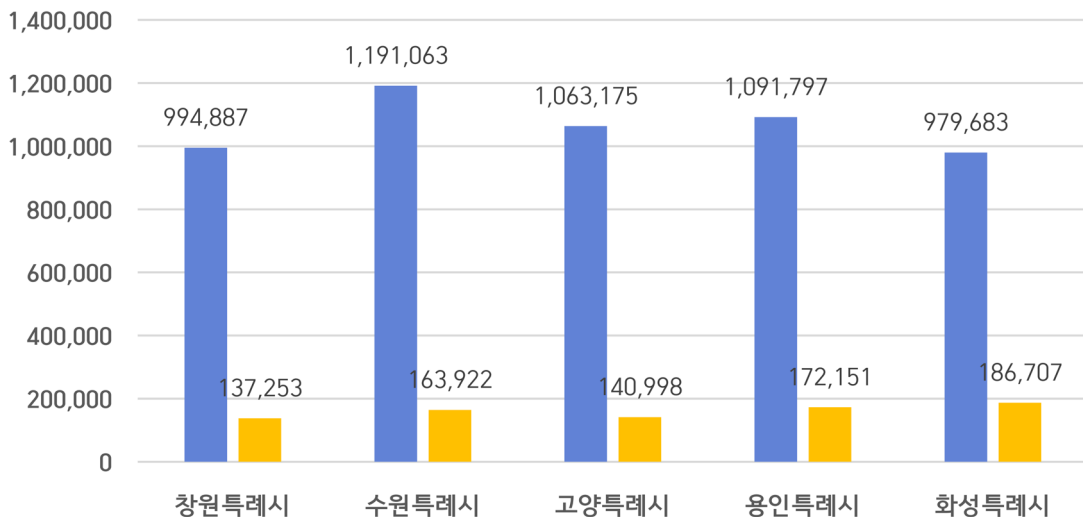
5) 해당 내용의 통계자료는 창원시청 아동청소년과가 추진한 ‘창원특례시 아동친화도시 표준조사 및 시민참여조사 연구용역’ 보고서 자료(김윤호 등, 2024)를 바탕으로 재구성하였음.

4 타 특례시와의 비교

I 타 특례시와의 현황 비교

- 2025년 6월 기준, 아동 인구수를 비교해보면 화성시가 186,707명으로 가장 많았고, 창원시가 137,253명으로 가장 적었음(그림 3. 참고)
 - 전체 인구 대비 아동 비율을 환산해보면, 창원시는 13.80%로, 화성시(19.06%), 용인시(15.77%)에 이어 세 번째로 아동 비율이 높았으며, 수원시(13.76%), 고양시(13.26%)가 그 뒤를 이었음

그림 3. 5개 특례시의 전체 및 아동 인구 수(2025년 6월 기준)



*자료: KOSIS 국가통계포털. 행정구역별 주민등록인구.

- 아동친화 전담부서 구성에 대해 특례시별로 비교해보면 화성시가 가장 적합한 조직을 구성하고 있으며 담당 인원도 5명으로 많음. 반면, 고양시는 아동친화도시 인증을 추진하지 않음에 따라 관련 조직 구성 및 사업이 부재함
 - 구체적인 비교 내용은 아래 표 7.에 제시하였음

표 7. 타 특례시와 창원특례시의 아동친화 전담부서 현황 비교

구분	해당 부서 여부	팀장(부팀장) 제외 친화도시 업무 담당 인원	아동친화 전담부서 분석 내용
창원 특례시	○ (복지여성보건국 -아동청소년과 -아동친화팀)	3명	아동친화팀, 보육팀, 청소년팀, 드림스타트팀, 아동보호팀 등 총 5개 팀 중 하나로 아동친화도시 조성 관련 사업 뿐만 아니라, 아동복지심의위원회, 어린이날 행사, 아동 복지시설 운영 지원, 아동수당 및 아동발달계좌 지원 등의 업무를 함께 추진함
수원 특례시	○ (여성가족국 -아동돌봄과 -아동친화정책팀)	2명	아동친화정책팀, 아동보호팀, 드림스타트팀 등 총 3개 팀 중 하나로, 아동친화정책팀은 아동친화도시 업무뿐만 아니라 지역아동센터, 아동양육시설, 아동복지시설, 보호 대상아동 보호조치, 자립준비청년 지원 등 다양한 업무를 담당하고 있음
용인 특례시	○ (사회복지국 -아동보육과 -아동친화팀)	3명	아동친화팀, 아동보호팀, 보육정책팀, 보육지원팀, 드림 스타트팀, 아동돌봄팀 등 총 6개 팀 중 하나로, 입양아동 지원 아동발달계좌 지원, 아동복지시설 지원 및 관리, 아동수당 및 가족돌봄수당 등의 업무도 함께 담당하고 있음. 팀장 외 부팀장직이 함께 있음
고양 특례시	×	-	사회복지국-아동보육과 내 아동 관련 부서들이 있으나 아동친화 관련 사업은 추진하지 않고 있음
화성 특례시	○ (복지국 -아동친화과 -아동친화팀)	5명	아동친화팀, 아동행복팀, 아동돌봄팀, 아동보호1팀, 아동 보호2팀, 드림스타트팀 등 6팀 중 하나로, '아동친화과'를 둔 것을 볼 때 아동친화도시 조성에 더욱 관심을 가지고 있는 것으로 보임. 아동친화팀 담당 업무도 아동친화 관련 사업(예: 웰컴키즈존, 어린이 문화센터 운영 등)에 더 특화되어 있음

*자료: 각 시청 홈페이지 담당부서 업무내용을 참고하여 분석·재구성함.

I 타 특례시와의 예산 비교

- 현재 아동친화도시 인증을 받은 특례시 4곳 모두 아동친화예산서가 공개되어있는 기준 연도는 2023년임. 따라서 2023년 예산서를 기준으로 타 특례시와 아동예산을 비교·분석하였음(표 8. 참고)
 - 창원시 아동친화예산 비율은 10.9%로 수원시(22.2%), 용인시(22.4%), 화성시(30.0%)와 비교해 볼 때 10%p 이상 낮은 수준이었음
 - 아동 1인당 예산 또한 수원시와 용인시(3.4백만 원), 화성시(4.5백만 원)에 비해 2.2백만 원으로 낮은 수준이었음

- 재원 구조의 경우 창원시는 국비 52.7%로 절반 이상을 차지하는 반면, 화성시는 전체 아동예산의 52.0%가 시비 자체재원으로 예산 사용에 있어 자체 기획 사업을 추진할 수 있는 재량이 많음

표 8. 각 특례시별 아동친화예산 비교(2023년 기준)

구분	창원특례시	수원특례시	용인특례시	화성특례시
아동친화예산 비율	10.9%	22.2%	22.4%	30.0%
아동예산지수 ⁶⁾	65.7	145.0	139.2	166.0
1인당 예산	2.2백만 원	3.4백만 원	3.4백만 원	4.5백만 원
재원구조	국비의존형	균형형	균형형	자체비중이 높음

*자료: 각 시청 홈페이지 내 '아동친화예산서' 자료를 분석·재구성하였음.

*고양특례시의 경우 아동친화도시 인증을 추진하지 않은 상황으로, 따로 아동친화예산 자료를 생성하지 않기 때문에 분석에서 제외하였음.

5 아동이 살기좋은 행복한 도시 창원을 만들기 위한 제언

I 현재까지의 아동친화도시 조성사업에 대한 평가

- 아동친화도시 인증이 활성화됨에 따라 아동권리 수준 향상을 위한 지자체들의 노력이 향상된 것은 분명한 사실임
 - 특히 아동권리에 대한 인식 증진, 아동친화(아동권리) 관련 전담조직 구성, 아동 참여권 보장을 위한 아동·청소년의회 운영 정착 등은 두드러진 성과라 볼 수 있음
- 아동친화도시 추진을 통해 아동영향평가에 대한 인식이 높아짐
 - 보건복지부 산하 공공기관인 아동권리보장원이 진행 중인 '아동정책영향평가' 사업의 기반을 닦은 것은 아동친화도시 조성 및 인증을 위한 '아동영향평가'였음. 즉 현재 성별영향평가가 보편화된 것처럼 아동영향평가가 보편화·제도화된 데에 있어 유니세프 아동친화도시 조성사업이 큰 역할을 담당함
- 창원시 또한 아동친화도시 인증 전후로 아동친화예산 분석이나 아동실태조사를 실시하는 등 아동 관련 현황 조사와 관련 사업 추진이 활성화되었음

6) 아동대비 예산 투입정도로, 아동예산지수가 100 이상이면 아동에게 더 많이 지출되는 것임.

I 아동을 위한 인증인지, 보여주기식의 인증인지에 대한 제고 필요

- 일부 지자체의 경우 아동친화도시 인증 이후 상위단계 인증을 포기하기도 함
 - 인증 포기는 인증 관련 비용 부담이 큰 원인 중 하나임
 - 유니세프한국위원회와 지자체 간 MOU를 체결한 이후에는 ‘아동친화도시추진 지방정부협의회’ 연회비로 매년 5,000천원이 지출됨. 또한 2년마다 실시해야 하는 표준조사의 경우, 조사비를 제외하고 검수비용을 따로 3,000천원 지출해야 함. 이를 합하면 창원시의 2026년 본예산안 기준, 아동친화도시 추진 세부사업 예산인 56,410천원의 약 14.2%를 차지하는 것임⁷⁾
 - 인증 포기의 또 다른 원인으로는 아동친화도시 인증과 관련하여 제출해야 하는 여러 서류 작성 및 준비 작업 등 행정적 절차로 인한 업무 과부하임. 이러한 기회 비용을 고려할 때 현재 추진 중인 아동 관련 사업의 내실을 다지는 것이 더 합리적이라는 일부 타 지자체들의 내부 의견이 있음
- 반면, 아동친화도시 인증을 받지 않는다면 아동권리 향상을 위한 지자체의 노력이 줄어들 것이라는 의견도 많음
 - 현재 특례시 중 유일하게 아동친화도시 인증을 추진하지 않은 고양시의 경우 아동실태조사나 아동의회 구성 및 운영, 아동권리 교육 등 아동 관련 사업들이 추진되지 않고 있으며 아동친화예산 분석도 진행하지 않는 상황임. 이러한 사례를 볼 때 아동친화도시 인증 준비 자체가 지자체 아동정책 내실화에 기여하고 있다고 볼 수 있음
- 진정한 아동친화도시 조성을 위해서는 인증 기준만 충족하기 위한 보여주기식 사업 추진이 되지 않도록 내실을 기할 필요가 있음

I 타 친화도시 사례와 비교를 통한 상위법 개정 및 거버넌스 협력 강화

- 타 친화도시와 비교해볼 때 법적 근거가 제대로 마련되어있지 않기 때문에, 상기 언급한대로 ‘인증 받으면 좋지만 안해도 그만’이라는 인식이 형성되고 있음
 - 아래 표 9.에서 확인할 수 있듯이 여성친화도시, 청년친화도시, 고령친화도시의 경우 상위법에서 친화도시 조성에 대한 내용을 제시하고 있음

7) 2024년부터 아동친화도시 실태조사 대신 표준조사가 적용되기 시작하면서 설문조사 전후로 지정된 검수기관의 검수를 받도록 절차가 변경되었음. 2025년 한시적으로 검수 비용을 지원하였으나 2026년부터는 표준조사 비용 지원이 종료됨에 따라, 지자체가 표준조사를 실시하고 조사결과를 타 기관에서 검수받는 비용이 3,000천원임. 즉, 짝수년도마다 시행될 예정된 아동표준조사에 대한 예산 확보 및 편성이 필요할 것임(2026년 본예산 기준 표준조사 예산 검수 수수료로 3,000천원이 책정되어 있음을 확인). 공무원의 잦은 보직변경에 따라 예산편성 시 이 부분을 놓치는 사례가 있어 참고해야 할 부분임.

- 고령친화도시가 상위법에도 실리는 한편, WHO를 통한 인증도 함께 이루어지고 있듯이, 「아동복지법」 상위법상 아동친화도시에 대해 명시함과 동시에 유니세프를 통한 인증도 함께 유지할 수 있는 방향이 고려되어야 함
 - 국가와 NGO 단체 등 거버넌스체계가 관련 안을 고민하고 협력하는 기회가 확대되어야 할 것임

표 9. 타 친화도시와의 비교

	아동친화도시	고령친화도시	여성친화도시	장애인친화도시	청년친화도시
상위법 근거	- *「아동의 권리에 관한 협약」	「노인복지법」 제4조의3	「양성평등기본법」 제39조	-	「청년기본법」 제24조의6
창원시 조례	「창원시 아동친화도시 조성에 관한 조례」	「창원시 고령친화도시 조성에 관한 조례」	「창원시 여성친화도시 조성에 관한 조례」	「창원시 장애인친화도시 조성에 관한 조례」	「창원시 청년친화도시 조성에 관한 조례」
인증 주체	UNICEF	WHO	여성가족부	×	×

*자료: 관련 자료들을 검색·취합하여 본인이 작성.

I 아동친화도시 관련 시 홈페이지 공개 자료의 현행화 필요

- 현재 창원시 홈페이지에는 2023년 아동친화 예산분석 이후 관련 자료가 업로드되어 있지 않음
 - 아동친화도시 인증을 받은 타 지자체들의 경우, 아동친화도시 인증을 받고 난 이후 아동친화 관련 사업, 업무에 대한 관심도가 상대적으로 낮아지다가 상위인증 혹은 상위재인증 심사를 받아야 하는 시점에 뒤늦게 실적이나 관련 자료를 정리하거나 업로드하는 사례가 있음
 - 수원시의 경우 아동친화예산서 뿐만 아니라 주기적으로 조사한 아동실태조사(현, 아동 표준조사) 결과를 홈페이지에 지속적으로 공개함으로써 시민에게 아동의 삶에 대한 정보를 공개 제공하고 있음
- 꾸준한 데이터의 생산·확보와 정보 공개는 창원시 아동정책의 연속성을 지속시킬 뿐만 아니라 아동정책의 주체인 창원 시민 및 아동의 관심과 참여를 이끌어 낼 수 있음. 따라서 창원시청 홈페이지 내 아동친화도시 관련 자료를 지속적으로 업로드할 필요가 있음

I 아동친화 단위사업의 성과지표 재구성 필요

- 현재 시 성과보고서(창원특례시 회계과, 2025) 내 아동친화도시 정착을 위한 성과지표는 관련 사업 5개의 추진실적임
 - 아동친화도시 정착 관련 5개 사업은 ‘아동권리 및 아동친화도시 홍보관 운영’, ‘찾아가는 아동권리 교육 추진’, ‘공직자 대상 아동권리 교육’, ‘어린이날 기념행사 개최’, ‘창원시 아동의회 운영’ 등임⁸⁾
 - 성과지표 측정산식 = (5개 사업 추진실적 / 5개 사업추진계획) × 100
- 이러한 성과지표는 사업 추진 여부만을 확인하는 지표로, 사업이 실효성 있게 진행되었는지 확인하는데 한계가 있음
 - 참여자 수, 사업참여 만족도 조사 결과, 사업 추진의 성과물(예: 아동의회 제안 정책 반영 건수) 등 보다 구체적인 성과지표가 적용되어야 할 것임

I 아동친화도시 관련 자체예산 확보

- 앞서 아동친화예산 분석을 통해 확인하였듯이 창원은 타 특례시에 비해 아동에 대한 예산 투자 및 자체예산 확보가 매우 미흡한 편임. 창원시 아동정책 추진 활성화를 위해서는 자체예산을 더 확보할 필요가 있음
 - 화성시의 경우 시비 투입비중이 높은 만큼, ‘영유아 발달심리 전문가 어린이집 및 유치원 파견 사업’, ‘생애주기별 인구교육’, ‘어린이 건강체험관 운영’, ‘초등학생 입학 축하금 지원 사업’, ‘원어민 영어화상학습 지원’, ‘초등학교 바둑교실 운영’, ‘화성시 아동상담소 운영’, ‘찾아가는 자전거 안전교육’ 등 다양한 영역에서 시비로만 이루어지는 아동 친화 사업이 존재함

I 아동친화 인프라 개선 필요: ‘맘스프리존’의 활용 제안

- 장기적인 관점에서는 아동 인프라의 개선과 더불어 창원시만의 아동 사업 발굴이 필요함
- 이러한 관점에서 특성화 사업으로서 ‘맘스프리존’을 아동친화도시의 대표적인 인프라 조성 사례로 사업을 재구성할 것을 제안함

8) 2024년의 경우 아동친화도시 인증을 위한 표준조사가 이루어져야 했으므로, ‘아동친화도시 표준조사 및 시민의견수렴 용역 수행’ 사업이 추가된 바 있음

- 올해 빅트리와 더불어 창원시의 주요 이슈가 된 ‘맘스프리존’의 경우 현재 활용방안에 대해 논의 중인 상황으로, 아동의 놀이권 증진과 더불어 가족친화 사업이 결합된 형태의 공간으로 활용되는 것이 적절함
- 또한 ‘맘스프리존’이라는 명칭과 관련하여, 양육의 책임이 어머니에게만 있다는 인상을 강하게 주고 있음. 다양한 양육자를 포괄하는, 즉 ‘가족’의 의미를 포함하는 명칭으로 변경해야 할 것임
 - 예를 들어 △하루만큼은 가족들이 자유롭다는 뜻의 ‘One-day Family Free’, △모두가 함께 누리는 자유라는 뜻의 ‘Our Family Free’ 혹은 △일상 속 사막같은 삶에서 잠시 쉬어가는 오아시스 같은 공간이라는 뜻의 ‘Oasis: Family Free’를 캐치프레이즈로 삼아 “OFF ZONE”이라는 명칭을 사용하는 등, 명칭 변경에 대한 제고가 필요함
- 명칭 변경과 관련하여 공모전을 개최함으로써 맘스프리존 공간과 더불어 아동친화 도시에 대한 시민 인식 향상과 참여를 유도하는 것도 필요할 것임

I 「창원시 아동친화도시 조성에 관한 조례」 개정 필요

- 현행 아동표준조사(구, 아동실태조사)에 맞춰 관련 조례 개정 필요
 - 현재 「창원시 아동친화도시 조성에 관한 조례」 제9조의2(아동권리 실태조사)에 따르면, 아동권리 실태조사를 1년마다 실시하도록 하고 있음. 그러나 현행 유니세프의 표준 조사의 경우 1년이 아닌 2년마다 실시하도록 하고 있음
 - 「창원시 아동친화도시 조성에 관한 조례」의 경우 아동친화도시 인증과 관련하여 법체계 정비를 위한 목적으로 제정된 것임. 따라서 현 아동친화도시 인증 기준에 맞게 조례를 재정비할 필요가 있음
 - 또한 현행 아동‘권리’ 실태조사라는 단어는 아동권리만을 조사하는 뉘앙스이나, 실제로는 아동권리를 포함하여 삶의 만족도, 지역만족도 등 넓은 범위의 아동 조사 내용을 포함하고 있음. 따라서 ‘실태조사’라는 포괄적인 용어로 수정하는 것이 적절함
- 놀 권리에 대한 보완 필요
 - 위에서 언급한 맘스프리존을 아동과 가족의 놀이와 쉼을 위한 공간으로 조성함과 더불어, 아동 놀 권리에 대한 내용을 조례에 포함할 것을 제안함

- 인천광역시의 경우 최근 아동친화도시 조례 개정을 통해 아동의 놀 권리에 대한 내용을 추가하였음. 특히 아동이 어린이놀이시설에서 놀이활동 중 자연스럽게 발생시키는 소리를 “놀이활동 소음”이라 정의하고, 놀이권 보장을 위한 소음관련 갈등 지원에 대한 내용을 추가함
- 창원시는 「창원시 아동의 놀 권리 보장 조례」가 존재하긴 하나 “놀이활동 소음”과 같은 구체화된 내용은 포함되어 있지 않은 상황임. 아동친화도시 조성 조례 내 내용(예: 실태조사, 아동권리 등)과 놀 권리 보장 조례 내용의 유사성이 높은 만큼, 인천광역시와 같이 아동친화도시 조성 조례로 통합하는 것도 고려해볼 수 있음
- 상기 기술한 내용을 바탕으로 조례 개정안을 제시하면 아래 표 10.과 같음

표 10. 「창원시 아동친화도시 조성에 관한 조례」 개정안

현행	개정안
<p>제9조의2(아동권리 실태조사) ① 시장은 아동권리 증진을 위해 아동권리 실태를 연 1회 조사해야 한다.</p> <p>② 시장은 실태조사 분석 결과를 아동친화도시 조성을 위한 추진전략 및 시책에 반영하도록 노력해야 한다.</p>	<p>제9조의2(실태조사) ① 시장은 <u>아동친화조성</u> 및 아동권리 증진을 위해 <u>실태조사를 2년에 1회 실시</u>해야 한다.</p> <p>② 시장은 실태조사 분석 결과를 아동친화도시 조성을 위한 추진전략 및 시책에 반영하도록 노력해야 한다.</p>
-	<p>제6조의3(놀이권 보장 지원사업) 시장은 아동의 놀이권 보장을 위하여 다음 각 호의 지원사업을 추진할 수 있다.</p> <p>1. 아동 놀이 관련 연구 및 프로그램 개발사업</p> <p>2. 섬, 원도심 등 접근성이 취약한 지역 아동을 위한 이동형 놀이프로그램 또는 찾아가는 놀이터 운영</p> <p>3. 놀이활동 소음 관련 지역 주민 갈등 해결 지원</p> <p>4. 그 밖에 아동의 놀이권 보장을 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 지원사업</p>

*자료: 자치법규정보시스템 홈페이지

I 참고문헌

- 김윤희, 윤진학, 최순주, 추은희, 송윤희(2024). 창원특례시 아동친화도시 표준조사 및 시민참여조사 연구용역. 창원특례시.
- 손민호, 김지혜, 임세와, 최현주(2023). 유니세프 아동친화도시 개요 및 인증 업무 매뉴얼. 유니세프한국위원회 아동권리본부 아동친화도시팀.
- 창원시 복지여성보건국(2025). 2025년도 주요업무계획.
- 창원특례시 회계과(2025). 2024회계연도 결산 성과보고서.

I 홈페이지

- 고양특례시 홈페이지 <https://www.goyang.go.kr>
- 수원특례시 홈페이지 <https://www.suwon.go.kr>
- 용인특례시 홈페이지 <https://www.yongin.go.kr>
- 유니세프 아동친화도시 한국위원회 홈페이지 <https://childfriendlycities.kr>
- 자치법규정보시스템 홈페이지 <https://www.elis.go.kr>
- 창원특례시 홈페이지 www.changwon.go.kr
- 화성특례시 홈페이지 <https://www.hscity.go.kr>
- KOSIS 국가통계포털 홈페이지 <https://kosis.kr>
- UNICEF Child Friendly Cities Initiative 홈페이지 <https://www.childfriendlycities.org>

지역 돌봄 통합지원 정책의 조기 정착을 위한 제언

- 창원시를 중심으로 -

작성자 : 정책지원관 김화수

2019년 선도사업 수행 당시 “지역사회 통합돌봄” 명칭을 사용하였고, 현재, 지역사회 「돌봄 통합지원법」 시행을 위한 ‘지자체 돌봄 통합지원 조례 제·개정 가이드라인’의 시·도 조례 제·개정 협조요청 사항 중 제명에 “돌봄통합”, “돌봄 통합지원”, “지역 돌봄 통합지원” 등으로 명시할 것에 따라 본 정책 보고서에서의 명칭을 “지역사회 통합돌봄”과 “지역 돌봄 통합지원”을 혼용하여 사용함.

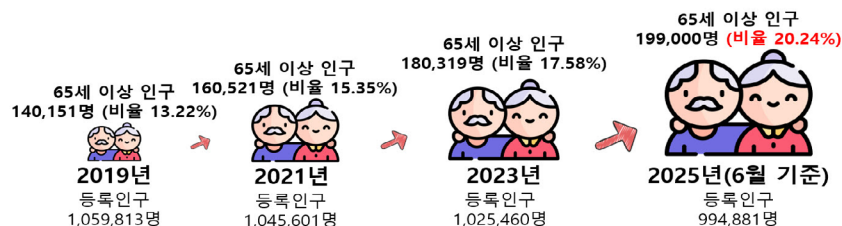
- 본 연구에서 다루는 ‘지역 돌봄 통합지원’ 정책은 지역사회를 중심으로 대상자에게 주거, 의료, 건강 등 다양한 복지 서비스를 통합적으로 제공하는 것을 목표함
- 특히, 사회보장 및 복지 서비스 측면에서 과거에는 외부 주체에 의한 서비스 제공이 주를 이루었으나, 지역 돌봄 통합지원 정책은 지역사회 인프라와 책임성을 강조하며, 민간과 공공 기관 간의 협력체계를 강화하는 데 중점을 둠
- 따라서 본 연구는 지역 돌봄 통합지원 정책의 조기 정착을 위해 민관 협력을 기반으로 한 지역사회 통합돌봄 운영체계의 중요성을 논의하고, 이를 위한 정책적 제언을 제시하고자 함

1 지역 돌봄 통합지원의 정책연구 필요성

I 연구의 배경

- 2024년 12월, 우리나라는 65세 이상 인구가 전체 인구의 20%를 넘는 초고령사회에 진입하였으며, 창원시는 2025년 6월 기준 전체 인구 99만 5천여 명, 65세 이상 인구 19만 9천여 명으로 전체 인구 대비 20.24%를 차지하는 초고령사회임.

그림 1. 창원시 등록인구 대비 65세 이상 인구 비율



*출처: 창원시 데이터 포털 통계연보, 저자 재구성

- 향후 고령 인구와 고령자 가구의 급증이 예상되며, 고령 인구와 장기요양보험 인정자 수의 증가를 감안하면 건강보험, 장기요양보험, 복지 예산 등을 고려하여 재정 부담을 완화할 수 있는 대응책이 필요한 시점임.
- 정부는 고령자의 입원·입소 등에 따른 의료비 저감 및 지역사회 지속거주(Ageing In Place) 수요 등을 고려하여 2018년 ~ 2022년까지 지역사회 통합돌봄 선도사업을 통해 핵심 인프라 확충하는 등 정책적 노력을 보이고 있으며, 이는 2025년까지 지역사회 통합돌봄 제공 기반을 구축하고 전국에 확산하고자 하는 의지를 보여줌.
- 2024년 3월에는 돌봄이 필요한 노인, 장애인 등의 지역사회 통합돌봄을 위해 「의료·요양 등 지역 돌봄의 통합지원에 관한 법률」을 제정하여 통합돌봄의 근거를 마련하였음
- 이에 따라, 창원시 또한 통합돌봄 지원에 관한 사항을 규정하여 돌봄이 필요한 고령층과 장애인 등이 지역사회에서 자립적인 생활을 유지할 수 있도록 지원하는 것을 목적으로 「창원시 지역사회 돌봄 통합지원에 관한 조례」 제정을 2025년 내에 마무리할 계획을 가지고 있음.
- 고령자 인구와 고령자 가구는 지속적으로 증가하고 있으며 건강보험, 장기요양보험 등 국가 재정부담을 줄일 다각적인 대응책이 시급한 상황임.
- 고령자 인구는 2022년의 898만 명(총인구의 17.4%)에 비해, 2030년 1.4배(1,298만 명), 2072년 1.9배(1,727만 명) 증가할 것으로 예측함.¹⁾
- 65세 이상 고령자 인구 비중은 2025년 20%, 2036년 30%, 2050년 40%로 증가할 것으로 예측함.²⁾
- 2022년 65세 이상 노인 건강보험 적용 인구는 875만 명으로 전체 대상자의 17.0%나, 진료비는 43.1%(45.7조 원)를 차지함.³⁾
- 2021년 기준 장기요양보험 인정자 수는 95만여 명이며 연간 총 급여비는 11조 1천여억 원으로 1인당 월평균 급여비는 132만 원임.⁴⁾

I 연구의 목적

- 본 연구는 지역사회 통합돌봄의 개념 정리와 이해를 바탕으로 민관 담당자의 지역사회 통합돌봄사업 협력 방안과 운영체계에 대한 인식 파악과 함께 지역사회 통합돌봄사업의 활성화와 조기 정착 방안에 대해서 살펴보고자 함.

1) 통계청, 2024, 장래인구추계, p.38

2) 통계청, 2024, 장래인구추계, p.43

3) 건강보험심사평가원 외, 2023, 2022 건강보험통계연보, p.13

4) 국민건강보험, 2022, 2021 노인장기요양보험통계연보

- 사회복지서비스 전달체계를 바탕으로 지역사회 통합돌봄 서비스체계 구조 문제를 분석하여 개선 전략을 제언하며, 한국의 민관 네트워크 선행연구 검토를 통해 지역사회 통합돌봄 활성화 방안을 고민하고자 함.
- 지역 사회 통합돌봄사업 서비스 전달 체계를 운영 관리하는 민관협력 체계는 기존 ‘지자체의 전달 체계(지역사회보장협의체 등)를 확대·개편하여 운영’하는 것임.(윤성호 외, 2020).⁵⁾
- 2019년 선도사업을 시작으로 사회복지 전달체계 개편 등의 과정에서 지역사회 통합돌봄 사업의 서비스 전달체계 변화방향을 위해 선제적으로 살펴볼 필요가 있고, 지역사회 통합돌봄사업 실천 현장에서 핵심 영역 간 협력과 연계가 잘 이루어지고 있는지 민관 협력 실제 사례 분석과 실무자의 지역사회 통합돌봄사업 참여 경험을 토대로 민관협력 방안 모색과 함께, 지역사회 통합돌봄사업 정책을 조기에 정착할 수 있는 방안을 살펴 보는데 목적이 있음.

2 지역 돌봄 통합지원의 개념

I 지역 돌봄 통합지원의 개념

- 지역 주민들이 익숙한 환경(주택이나 그룹홈 등)에서 거주하면서 개인별 맞춤형 서비스를 제공받고, 지역사회와 조화롭게 공존할 수 있도록 주거, 보건 의료, 영양, 돌봄, 독립 생활 지원을 통합적으로 구현하는 지역 기반 사회서비스 정책이며, 이를 통해 건강한 노화, 지역 정착성, 지속가능성을 실현하는 것을 목표로 하는 정책임.
- 지역 돌봄 통합지원의 주요 정책은 ‘지역 주도형 정책’을 중심으로 하며, 지자체가 지역 특성에 맞는 통합돌봄 모델을 발굴·검증·보완할 수 있도록 자율성과 다양성을 보장함(보건복지부, 2020). 이 정책은 중앙정부가 가이드라인을 제시하고, 각 지자체가 이를 바탕으로 자율적으로 실행한다는 점에서 이전 시범사업과 차별성이 있고, 지자체의 기획 및 실행 역량을 강조하여 지역 여건에 최적화된 정책을 추진하며, 이를 통해 다양한 모델의 적용이 가능하도록 함.
- 정부가 제시한 기본계획을 바탕으로 지역의 특성과 자율성을 고려한 ‘지역 중심 모델’을 설계하며, 그 기본 원칙은 다음과 같음.

5) 윤성호 외, 2020, “통합돌봄 지역케어회의 운영방안 학술연구”, 협동조합 행림복지연구원

- 첫째, 중앙정부의 역할로서 지역사회 통합돌봄 핵심요소 구현을 통해 건강한 노후를 보낼 수 있도록 제공 기반을 구축함. 핵심 사업으로 주거지원 인프라 확충, 방문건강 및 방문 보건의료 실시, 재가장기 요양 및 돌봄 서비스 확충, 돌봄 대상자 중심의 민관서비스 연계 및 통합제공, 법률과 제도 반영 등임.
- 둘째, 정부와 지방자치단체의 역할은 지역사회의 주도적 참여를 기반으로 다직종 간 연계 체계를 구축하고, 지역 특성에 맞는 통합돌봄 모델을 설계·발전시키는 데 있음.
- 셋째, 지방자치단체는 지역 진단을 바탕으로 핵심 돌봄 대상자를 발굴하고 통합돌봄 프로그램을 운영하며, 지역에 맞는 통합돌봄 모형을 개발함. 이를 위해 보건의료와 복지를 통합하고 다직종 협력을 통해 대상자 발굴과 연계를 강화하고, 지역사회 통합돌봄 선도사업은 노인, 장애인, 만성질환자를 대상으로 주거, 보건의료, 요양, 돌봄 서비스를 연계·통합하여 지역사회에서의 독립생활을 지원하는 사업임. 이 사업은 중앙정부의 재정 지원과 보건복지부, 행정안전부, 국토교통부의 협력, 민관협력으로 구성되며, 주거, 건강의료, 요양돌봄, 서비스 연계를 4대 핵심 요소로 함.

그림 2. 지역사회 통합돌봄 추진 로드맵



*출처: 보건복지부, 지역사회 통합돌봄 자체 추진 가이드북, 저자 재구성, 2018

3 지역 돌봄 통합지원 선도사업

I 지역사회 통합돌봄 선도사업 개요

- 선도사업은 2019년 6월부터 16개 지자체에서 순차적으로 시행되었으며, 2022년에 종료되었음. 이는 4년간 지역사회 중심의 통합돌봄 모델을 실험하며 축적된 경험과 데이터를 통해 앞으로의 정책 방향을 구체화하는 중요한 기반이 되었음.
- 지역사회 통합돌봄 선도사업은 노인, 정신질환자, 장애인 등 기능 저하를 겪는 대상자들이 지역사회에서 지속적으로 거주할 수 있는 돌봄 체계를 구축할 가능성을 보여주었음. 1차 사업은 노인(광주 서구, 경기 부천, 충남 천안, 전북 전주, 경남 김해시), 장애인(대구 남구, 제주 제주시), 정신질환자(경기 화성시)를 대상으로 시작되었으며, 이후 2차 사업에서는 노인 중심으로 확대되어 경기 안산, 남양주, 전남 순천, 제주 서귀포, 부산 진구와 북구, 충북 진천, 충남 청양군에서 추진되었음.
- 이를 통해 각 지역의 특성과 대상자 욕구에 맞춘 주거, 보건 의료, 요양 등 통합적 서비스를 제공하며 지역 기반의 맞춤형 돌봄 모델을 구현하고자 하였음.

표 1. 보건복지부 선도사업 개요

구분	내용					
개념	지역 실정에 맞는 서비스 발굴과 함께 통합돌봄 제공모델을 개발·검증·보완하여 다양한 통합돌봄의 모형을 제시하고자 실시					
목표	선도사업을 통하여 지역사회 통합돌봄 모형을 개발하고 관련 법과 제도를 정비하며, 각종 인프라를 확충					
운영기간	2019년 ~ 2021년까지					
사업 대상자	지자체에서 노인, 장애인 정신질환자 중 1개 유형을 선정하여 사업 운영					
예산	구분	2019년	2020년	2021년	2022년	계
	예산	국비 96억 (추경 32억 포함)	국비 177억	181억	158억	612억
	※ 선도사업 예산 + 연계사업 자원(건강보험 등) + 자체 예산					

*출처: 보건복지부, 지역사회 통합돌봄 자체 추진 가이드북, 2020

그림 3. 지역사회 통합지원 선도사업 개념도



*출처: 보건복지부, 지역사회 통합돌봄 자체 추진 가이드북, 저자 재구성, 2020

- 운영 지자체
 - 2019년 4월 공모를 통하여 총 16개 지자체 운영됨.

표 2. 보건복지부 선도사업 추진 지자체

구분	선도사업 지자체
노인	광주 서구, 부산 북구, 청양군, 부천시, 부산 진구, 순천시, 천안시, 안산시, 서귀포시, 전주시, 남양주시, 김해시, 진천군
장애인	대구 남구, 제주시
정신질환	화성시

*출처: 보건복지부, 지역사회 통합돌봄 자체 추진 가이드북, 저자 재구성, 2020

- 선도사업 지자체의 과제

표 3. 보건복지부 선도사업 추진 지자체 6대 과제

구분	주요 내용
지역 실정에 맞는 통합돌봄 모형 개발	각 대상자에 대해 지역 여건에 적합하고 다양한 통합돌봄 모형을 개발·검증·보완 이를 토대로 다른 지자체에 적용·확산할 수 있는 가이드라인 마련·제시
지역의 실정에 맞게 통합돌봄 대상자 구체화	통합돌봄이 필요한 대상자 기준 및 우선순위 구체화를 위한 지역별 자료 제시
통합돌봄에 필요한 서비스 개발·적용 및 보완	제도화되지 않은 새로운 서비스를 개발하여 시범 제공하고, 이를 토대로 신규 서비스 제도화에 필요한 실증근거 확보
통합돌봄 서비스 및 인프라 총량 분석에 필요한 자료 마련	대상별 필요 서비스 및 인프라 분석 (서비스의 종류, 총량, 제공절차 및 인력규모 등)에 필요한 기초자료 확보
통합돌봄 추진에 소요되는 재정규모 추계에 필요한 자료 마련	통합돌봄 적용대상, 필요 서비스·인프라 분석 등을 통해 전체 소요 자원 규모를 분석·추계할 수 있는 기초자료 확보
통합돌봄에 저해되는 관련 법·제도 개선 필요사항 도출	통합돌봄을 구현함에 저해되는 기존 법령 개정 또는 신규 법령 제정이나 제도 개선·보완이 필요한 사항 도출

*출처: 보건복지부, 지역사회 통합돌봄 자체 추진 가이드북, 저자 재구성, 2020

I 지역사회 통합돌봄 선도사업 지자체 별 주요 내용

- 선도사업을 통해 지역사회 통합돌봄의 정책 실현의 선도하기 위한 지자체의 주요사업, 인력·재정, 협력기관 등의 주요 내용은 다음 표와 같음.

표 4. 보건복지부 선도사업 추진 지자체 별 주요 내용

지자체 명	주요 내용
부산광역시 북구	<ul style="list-style-type: none"> - 슬 로 건 : 당당하게 누리는 건강복지 - 주요사업 : 한방주치의 사업, 사회적 경제조직 활용한 통합 돌봄 제공사업, 가족 돌봄이 부족한 어르신 일시 보호서비스 제공 등 - 인력·재정 : 행정 인력 108명 투입, 총 재정 118억원 투자 - 협력기관 : 부산시의료원, 구포성심병원, 맥켄지일신기독병원, 부민병원, 북구의사회, 북구한의사회, 북구정신건강센터 등
경기도 안산시	<ul style="list-style-type: none"> - 슬 로 건 : 아름다운 노년, 편안한 안산 - 주요사업 : GIS기반 사회적약자 통합플랫폼 서비스 구축·운영, 건강생활지원센터 확충, 보건소 시민건강지킴실 운영 - 인력·재정 : 행정인력 40명, 총 재정 257억원 투자 - 협력기관 : 안산산업경제혁신센터, 안산의료복지 사회적협동조합, 정신건강복지센터, 한국토지주택공사, 안산도시공사 등
경기도 남양주시	<ul style="list-style-type: none"> - 슬 로 건 : 어르신의 삶을 온종일 편안하게! - 주요사업 : 치매안심마을 운영, 맞춤형 복약지도, 우리동네 주치의제도 운영, 저소득 재가노인 식사배달 등 - 인력·재정 : 행정인력 70명, 총 재정 35억원 투자 - 협력기관 : 남양주 의사회, 요양병원협의회, 현대병원, 희망케어센터, 삼육대학교, 경기복지재단 등
충청북도 진천군	<ul style="list-style-type: none"> - 슬 로 건 : 생겨진천형 커뮤니티케어 - 주요사업 : 경로당을 활용한 독거노인 중심모델운영, 독거노인 토털케어사업, 케어안심주택 운영, 노인 영양식 제공사업 등 - 인력·재정 : 행정인력 18명, 총 재정 30억원 투자 - 협력기관 : 청주의료원, 진천군의사협의회, 치과의사협의회, 한의사협의회, 한국토지주택공사 등
전남 순천시	<ul style="list-style-type: none"> - 슬 로 건 : Happiness 순천케어 - 주요사업 : 주간보호 프로그램, 건강주치의 사업, 우리동네 행복주치의사업, 복지기동대 운영, 치매안심마을 조성 등 - 인력·재정 : 행정인력 96명, 총 재정 423억원 투자 - 협력기관 : 순천의사회, 전남복지재단, 한국주거복지협회, 노인요양복지시설 등

지자체 명	주요 내용
부산 부산진구	<ul style="list-style-type: none"> - 슬 로 건 : 부산의♥, 해피 누~리 부산진 - 주요사업 : 노인안심주택운영, 우리동네 효살핌 종합서비스, 정보기술활용(ICT) 지원사업, 이웃과 사회관계망 연계 위한 촘촘안정, 마니또 사업 - 인력·재정 : 행정인력 순증 48명, 총재정 135억원 - 협력기관 : 부산도시공사, 한국토지주택공사, 건강보험공단, 부산진구정신건강복지센터 등
충남 청양군	<ul style="list-style-type: none"> - 슬 로 건 : 지역이 함께 꿈꾸는 품위있는 노년 - 주요사업 : 치매 예방 건강증진사업, 노인재능나눔 이동편의 및 공연 제공, 주거환경 개선사업, 재가서비스 지원사업 등 - 인력·재정 : 행정인력 42명, 총 재정 22억원 - 협력기관 : 청양군보건의료원, 충남도립대학, 건강보험공단 등
제주 서귀포시	<ul style="list-style-type: none"> - 슬 로 건 : 지역사회 통합돌봄으로 모두가 행복한 서귀포시 - 주요사업 : 퇴원 독거노인 보행지원 사업 - 인력·재정 : 행정인력 41명, 총 재정 2.2억원 - 협력기관 : 한의사회, 간호사회, 약사회, 물리치료사협회, 의료사회복지사협회 등

*출처: 보건복지부, 지역사회 통합돌봄 자체 추진 가이드북, 저자 재구성, 2020

4 지역 돌봄 통합지원 선도사업의 성과와 한계

I 지역사회 통합돌봄 선도사업 성과

- 그간 살펴본 바와 같이 4년간의 선도사업 추진 성과는 크게 네 가지로 나뉘볼 수 있음.
 - 첫째, 운영 모델은 장기 요양 재가급여자와 예방적 돌봄이 필요한 대상을 우선으로 삼아, 명확한 기준과 다각적인 발굴 체계를 구축한 것이 특징임. 또한, 지역케어회의를 통해 서비스 제공, 모니터링, 사후관리를 통합적으로 관리하며 국가 돌봄 서비스의 표준화를 지향하고 있음.
 - 둘째, 기획 및 관리 영역에서는 지역별 우수 사례의 공유와 성과 확산을 목표로, 다양한 실태조사와 이해관계자 협의를 통해 사업의 방향성을 구체화하였고, 대상자 발굴, 가용 자원 분석, 다직종 연계 관리 시스템 구축 등을 통해 사업의 실현 가능성을 제고하였으며, 체계적인 모니터링과 성과점검을 통해 지속적인 개선을 이루어냈음.

- 셋째, 추진한 사업들은 보건의료, 돌봄·일상생활 지원, 주거지원 등에서 실질적인 변화를 이루는 데 중점을 두었음. 보건의료 분야에서는 찾아가는 보건 서비스와 재활, 구강 관리 제공으로 서비스가 확장되었고, 돌봄·일상생활 지원에서는 이동 및 식사지원 등 기존 제도의 부족한 부분을 보완하였음. 주거지원 분야에서는 케어안심주택 확충과 주거환경 개선을 통해 안전한 생활 기반을 제공했으며, 커뮤니티 공간 확보를 통해 지역 공동체 활성화의 계기를 마련하였음. 이와 같은 성과는 지역사회 통합돌봄 선도사업이 돌봄 체계의 가능성과 한계를 동시에 확인한 중요한 사례로 평가될 것을 기대하며, 앞으로는 이러한 경험을 기반으로 지역 특성과 대상자의 구체적인 욕구를 반영한 지속 가능한 돌봄 체계를 구축하는 것이 필요함.
- 넷째, 운영체계 및 거버넌스 영역에서는 통합돌봄의 체계적이고 지속 가능한 운영 기반을 마련하기 위해 다양한 노력이 이루어졌음. 우선, 시·군·구 본청 내 전담 조직을 운영하여 사업 추진의 중심 역할을 담당하고, 읍·면·동 주민센터에 통합돌봄 상담 창구를 설치·확대하여 주민들의 접근성을 강화하였음. 또한, 각 지자체가 통합돌봄조례를 명문화함으로써 정책의 제도적 기반을 확립하고, 안정성과 지속 가능성을 확보하였음. 아울러, 다학제간 케어회의를 통해 다양한 직종의 전문가들이 참여하여 대상자의 욕구와 문제를 다각도로 분석하고, 맞춤형 서비스를 제공할 수 있는 협력 구조를 정립하였음.
- 케어회의의 운영은 통합돌봄의 유형화를 촉진하며 효율적인 서비스 제공을 가능하게 했음. 또한, 지역사회보장협의체와의 연계로 유관기관 협력을 강화하고 가용 자원의 효율적 활용 기반을 마련하였음. 협의체 활성화는 이해관계자의 참여를 확대하고 돌봄 거버넌스를 강화하는 데 기여함. 이러한 노력은 통합돌봄을 지역 특성과 주민 욕구를 반영한 지속 가능한 체계로 정착시키는 핵심 동력이 되었음.

I 지역사회 통합돌봄 선도사업 한계

- 앞서 살펴본 성과에 반해 다음과 같은 쟁점과 한계가 있음. 첫째, 추진 목표의 불명확성으로 인해 선도사업의 방향성이 약화되었음. 둘째, 수요에 비해 서비스의 충분성과 다양성이 부족하였음. 셋째, 통합돌봄이 협업을 기반으로 함에도 불구하고 주체 간 벽과 한계가 여전히 존재하였음. 넷째, 사업 예산의 지속 가능성이 확보되지 않아 추진 동력이 약화되었고, 마지막 다섯째, 지속 가능한 통합돌봄 추진을 위한 지원 체계가 초기 단계에 머물러 있었음.

- 이러한 문제를 해결하기 위해, 향후 사업 목표의 명확화, 우선 대상자 기준 정립, 기본 보건복지 서비스의 우선 연계, 서비스 개발 및 확충, 전담 부서와 인력 확보, 그리고 케어매니지먼트 체계의 고도화가 필요하다는 지적이 제기되었음. 특히, 케어매니지먼트 체계의 고도화는 커뮤니티 케어의 성공 여부를 결정짓는 핵심 과제로 평가되지만, 현재 우리나라에는 이를 담당할 케어매니저 제도가 부재한 상황임.
- 2007년 장기요양보험 제도 도입 당시, 케어매니저 제도의 필요성에 대한 논의가 일부 있었으나, 재정적·조직적 한계로 인해 도입되지 못했고 당시 정책은 급격한 고령화에 신속히 대응하기 위해 돌봄 서비스의 제공과 확대에만 초점을 맞췄으며, 관리 체계의 중요성은 상대적으로 저평가되었음.
- 케어매니저 제도의 부재는 지역 간 서비스 격차, 돌봄의 중복 및 누락 문제를 야기하며, 체계적인 돌봄 관리와 다학제적 협업을 어렵게 만드는 요인으로 작용하고 있음.
- 초고령사회에 대비하기 위해 돌봄 체계의 근본적 전환이 요구되며, 케어매니저의 도입은 그 중심적 역할을 담당할 것이며, 케어매니저는 돌봄 대상자의 상태를 종합적으로 평가하고, 맞춤형 케어플랜을 수립하여 다학제적 협업을 효과적으로 조율하는 역할을 수행하게 될 플레이어로 활동하게 될 것임.
- 이를 통해 대상자의 건강 악화를 예방하고 재가 생활을 안정적으로 지원함으로써 돌봄 서비스의 효율성을 제고하고, 지속 가능한 지역사회 돌봄 체계 구축에 기여 할 것임. 중앙정부 차원의 도입이 어려운 경우, 지자체 단위에서 케어매니저 제도를 시범적으로 도입해 커뮤니티케어와 장기요양보험 제도 간 협업 체계를 강화할 필요가 있음.
- 케어매니저는 장기요양보험 대상자와 커뮤니티케어의 예방적 돌봄 대상자 간의 조정자로서, 대상자의 상태에 따른 돌봄 연속성을 보장하는 핵심 역할을 수행하고, 특히 예방적 돌봄 단계에서는 대상자의 건강 악화를 조기에 감지하고, 필요시 장기요양보험 서비스로의 신속하고 원활한 연계를 지원하는 것이 중요하고 볼 수 있을 것임.

5 창원시 지역 돌봄 통합지원의 정착을 위한 제언

- 선진 복지국가들은 지역사회 기반의 통합돌봄을 국가 복지체계의 핵심 기조로 지속적으로 강화하고 있음. 이는 급속한 고령화로 인한 돌봄 수요의 급증과 이에 따른 사회·경제적 비용 부담의 확대에 대응하기 위한 전략적 접근으로 이해됨. 특히 고비용의 요양병원이나 요양 시설 중심의 돌봄 체계에서 벗어나, 가능한 한 노인이 자신의 거주지와 익숙한

지역사회 내에서 노화 과정을 경험할 수 있도록 지원하는 ‘지역사회 거주 노화(aging in place)’ 정책이 적극적으로 추진되고 있음. 더불어, 장애인 복지 영역에서는 탈시설화를 통한 자립생활의 보장과 사회참여 확대가 중점 과제로 설정되고 있음. 정신건강 복지 분야에서도 기존의 의료 중심적 개입을 넘어, 개인의 사회적 관계망과 지역사회 자원을 활용한 ‘사회적 처방(social prescribing)’이 치료 및 재활의 중요한 패러다임으로 부상하고 있음.⁶⁾ 이에 따라, 창원시 지역 돌봄 통합지원 정책의 조기 정착을 위하여 다음과 같이 제언하고자 함.

- 제도의 혁신 필요
 - 선도사업과 시범사업도 중요하지만 전체적인 사회 서비스 제도와 급여의 전면적 개편이 필요함. 대상별 사업, 서비스 유형별로 분절화된 급여를 이용자 중심의 필요와 기능을 중심으로 과감하게 개편하는 것이 필요함. 「의료·요양 등 지역돌봄의 통합지원에 관한 법률」 하나로 통합과 연계를 이루기는 역부족임.
- 분권화를 통한 자체사업 추진
 - 창원시 자체적으로 사회서비스 수요를 파악하고 공급을 책임질 수 있어야 하며, 실제 운영인력 확보, 권한과 재정을 조정하고 책임 수행을 묻는 장치가 도입되어야 함. 2026년 보건복지부 예산 지원(1그룹: 초고령지역과 의료취약지 모두인 지역 7.5억, 2그룹: 초고령지역 또는 의료취약지인 지역 6억, 3그룹: 그 외 재정자립도 하위 80%인 지역 3억)에서 전국 32개 지자체와 경상남도에서는 창원시(보건복지부 예산 지원 기준연도 2024년 12월, 창원시 초고령지역 진입 시점 2025년 6월)와 양산만이 국비지원을 받을 수 없는 상황이 벌어지며, 타 지자체 보다 통합돌봄 사업의 규모가 적어질 것으로 예상됨. 이처럼 중앙정부의 예산에만 의존하면 불안정한 정책이 될 것임.
- 다양한 신규공급 확충 필요
 - 고령사회에 필요한 사회적 돌봄 인프라가 공적으로 확충되어야 하며, 서비스 분절을 초래한 절반의 원인은 경쟁을 통한 상업화된 공급에 있음. 신규 서비스는 공공성, 비영리성, 지역성을 갖출 수 있는 새로운 공급 방식을 모색해야 함. 수요 측면 지원 정책을 보완하는 공급 측면의 정책이 절실함.
- 원칙과 기준의 보장수준
 - 모든 사람에게 여러 서비스가 통합되어야 하는 것은 아니며, 서비스 보장에서 개별화 원칙이 지켜지고 필요에 맞춤형 서비스가 연계되는 데에 적정 기준이 논의될 필요가 있음.

6) 남은우. (2020). COVID-19와 관련된 사회적 고립과 외로움 극복을 위한 사회적 처방 제도. 보건교육건강증진학회지

- 지역사회 통합돌봄은 개인의 존엄성과 삶의 질을 보장하는 자유롭고 인간다운 삶의 실현을 위한 필수적 사회적 과제임. 이는 단지 복지 서비스의 전달 방식 변화를 넘어, 복지 재정의 효율적 배분과 사회적 지속가능성을 확보하기 위한 전략적 전환이라고 할 수 있음. 따라서 단기간의 정책성과 또는 실적 중심의 평가에 치우치기보다 중앙 정부와 지자체의 핵심 복지정책으로 일관되고 지속적으로 추진될 필요가 있음.
- 아울러, 지역사회 통합돌봄의 정착을 위해서는 현재 한국의 돌봄 체계를 선도사업에서 발굴된 현장의 문제점들을 실증적으로 보완·진단하고 구조적 한계를 규명하는 과정이 필수적이며, 이를 토대로 실효성 있는 개선방안을 제시하여 실질적 정착이 이루어질 수 있도록 해야 될 것임.

참고문헌

- 관계부처 합동. (2018). 지역사회 통합돌봄 기본계획
- 김경란, 김재연. (2022)“일본의 지역포괄케어시스템이 한국의 지역사회 통합돌봄에 대한 적용 가능성 고찰 : 지역케어회의 운영을 중심으로, 세계지역연구논총
- 김영환. (2020) “지역사회통합돌봄(Community Care)현황과 추진 방향에 관한 연구-외국 사례 고찰을 중심으로”. 인제대학교 대학원 보건행정학석사학위논문
- 김주현, 이용재. (2003) “지역사회통합돌봄 선도사업의 성과와 한계 : A지역 사례, 장기요양연구
- 김혜미, 이충권, 남은지, 이연호. (2022) “노인지역사회통합돌봄 체계에 대한 종사자 인식연구, 도시연구
- 남은우. (2020)“ COVID-19와 관련된 사회적 고립과 외로움 극복을 위한 사회적 처방 제도”. 보건교육건강증진학회지
- 박성아. (2023) “성공적 지역사회통합돌봄사업을 위한 활성화 방안 연구”. 동서대학교 대학원 학위논문.
- 보건복지부. (2019. 1. 9.) 지역사회 통합 돌봄 모델, 지역이 만들어간다. 「지역사회 통합 돌봄(커뮤니티케어) 선도사업 추진계획」발표. 보도자료
- 보건복지부. (2019) “지역사회 통합돌봄 선도사업 8개 지자체 사업 주요내용”
- 보건복지부. (2020) “지역사회 통합돌봄 자체추진 가이드북”
- 서현보. (2020) 노인 커뮤니티 케어를 위한 소규모 비공식 이웃관계 활용에 대한 탐색적 연구. 보건사회연구
- 신유리. (2021) “지역사회통합돌봄정책에 관한 탐색적 연구 : 부산지역의 통합돌봄 선도 사업 경험을 중심으로”. 한국지방정부학회
- 윤성호 외. 2020. “통합돌봄 지역케어회의 운영방안 학술연구”. 협동조합 행림복지연구원
- 이재정, 서두산, 이준기. (2022) “2022년 부산형 통합돌봄 관리사업”. 부산복지개발원
- 장영수, 곽은영, 김민지, 박정화. (2022). 서울케어-서남병원 지역사회 통합돌봄 모델 구축: 퇴원연계서비스를 중심으로. 보건사회연구
- 창원시 데이터 포털 통계연보. 행정구역(법정동)별 성별 연령별 주민등록 인구 수 (검색일: 2025.11.10.)
- 한국보건사회연구원. (2025) 보건복지포럼 자료집

고립청년, 사회로 나오는 길

- 창원시 고립청년 실태와 정책 제언 -

작성자 : 정책지원관 김효정

- 고립·은둔 청년은 단순한 개인 문제를 넘어, 노동시장 이탈, 정신건강 악화, 가족 부양 부담, 지역 공동체 약화로 이어지는 구조적 문제임
- 2022년 국무조정실 ‘청년의 삶 실태조사’와 보건복지부·한국보건사회연구원의 실태조사에 따르면, 우리나라 19~34세 청년 중 고립·은둔 징후가 있는 청년은 최대 54만 명으로 추정되며, 이들은 일반 청년에 비해 우울·불안·자살생각, 경제활동 단절 수준이 현저히 높은 것으로 나타남
- 창원시의 경우, 2023년 실태조사 결과 청년(19~39세) 중 잠재적 고립군 18.2%, 은둔형 고립군 2.6%로 전체 고립군이 약 20.8%에 이르는 것으로 추정되며, 현재 은둔형 고립군 절반이 과거 은둔을 재경험하고 있는 것으로 분석되며 이는 “고립으로 진행되기 이전 단계에서의 예방적 개입”과 “재고립 방지”가 매우 중요함을 시사함
- 최근 실태조사 결과를 바탕으로 잠재적 고립군의 발굴·예방, 유형별 맞춤형 통합지원, 정신 건강 및 위기 대응, 가족지원, 전담조직과 평가체계 구축 방향을 제시하고, 이를 제도적으로 뒷받침하기 위한 조례 개정안을 제시함

1 대한민국, 창원의 고립·은둔 청년 문제

I 고립·은둔 청년과 유사 개념

- 국내에서는 ‘사회적 고립청년’과 ‘은둔형 청년(히키코모리)’이 주로 사용되며, 이는 가족을 제외한 사회관계가 거의 없거나, 대개 6개월 이상 방·집 중심 생활을 하며 학업·취업·사회활동에서 이탈한 상태를 의미함¹⁾
 - 일본에서는 히키코모리를 “6개월 이상 집 밖 활동을 거의 하지 않고 사회적 관계를 거부한 상태”로 정의하며, 최근 15~39세 인구의 약 2~3% 수준으로 추정하고 있음²⁾

1) 김성아 외, (2023), 고립·은둔 청년 실태조사 연구, 한국보건사회연구원

2) 김성아 외, (2023), 고립·은둔 청년 실태조사 연구, 한국보건사회연구원

I 연구의 목적

- 니트(NEET)는 “교육·고용·훈련 중 어느 곳에도 속하지 않은 청년”을 지칭하는 노동시장 상태 개념으로, 유럽과 OECD에서 청년 취약계층 분석에 활용되고 있음. 고립·은둔과 니트는 개념상 차이가 있지만, 노동시장 이탈·사회적 고립·경제적 취약이 중첩된다는 점에서 정책적으로 밀접하게 연결됨

I 대한민국의 고립·은둔 청년 현황

- 국가 차원의 첫 대규모 분석은 국무조정실의 「2022년 청년의 삶 실태조사」와 통계청 사회조사를 결합해 고립·은둔 청년 규모를 추정한 연구로, 우리나라 19~34세 청년 약 1,000만 명 중 약 5%가 고립·은둔 상태일 가능성이 있으며, 인원으로는 최대 54만 명 수준이라는 결과를 제시하였으며³⁾, 이후 보건복지부가 2023년 여름 온라인 심층 실태조사를 실시해 고립·은둔 청년의 구체적 특성과 욕구를 추가로 파악함⁴⁾
 - 실태조사에 따르면, 고립·은둔 청년은 여성이 약 72%로 남성의 2.6배였고, 연령은 20대 후반~30대 초반 구간이 가장 많았음. 상당수는 미혼 상태로 부모와 동거하고 있었으며, “친구·연인 등 가까운 관계가 거의 없다”고 응답한 비율이 매우 높게 나타났음
 - 특히 정신건강 측면에서, 절반 이상이 우울·불안 등 정신건강 문제를 경험하고 있고, 네 명 중 세 명은 자살을 생각해 본 적이 있다고 응답하는 등, 고립·은둔이 단순한 생활패턴 문제가 아니라 심각한 심리·정신건강 이슈와 밀접히 연결되어 있음을 보여줌
- 경제·고용 측면에서는, 고립·은둔 청년의 다수가 비경제활동 상태이거나 불안정 일자리(아르바이트·단기계약)에 종사하고 있었으며, 취업 실패 경험과 반복적 퇴사 경험을 고립의 계기로 제시하는 경우가 많았고, 복지부가 실태조사 설명자료에서 제시한 분석에 따르면, 고립·은둔청년은 일반 청년에 비해 경제활동을 하지 않을 가능성이 약 2.6배 높고, 소득 수준도 전반적으로 낮았음
- 이러한 상황은 청년재단이 2019년 통계 자료를 바탕으로 추정한 결과, 고립청년 34만 명으로 인해 발생하는 연간 사회적 비용이 약 7조 5천억 원(이 중 경제비용 7조 2천억 원)에 이른다는 분석과도 연결됨⁵⁾

3) 대한민국 정책브리핑 홈페이지 정책뉴스, (2025. 3. 11.), 청년 평균 소득 2625만 원·부채 1637만 원…취업자 비율 67.7% (<https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148940423>)

4) 김성아 외, (2023), 고립·은둔 청년 실태조사 연구, 한국보건사회연구원

5) 청년재단 홈페이지 보도자료(2023. 8. 31.), '청년 고립의 사회적 비용' 연구 결과 발표, 청년재단 (<https://kyf.or.kr/user/boardDetail.do>)

- 한편, “탈 고립·은둔 도움을 받지 않은 이유”를 묻는 질문에서는 ‘어디서 도움을 받을지 몰라서’(약 28.5%), ‘비용 부담’(약 11.9%), ‘지원기관이 없어서’(약 10.5%)라는 응답이 상위에 올랐으며, 필요로 하는 지원으로는 경제적 지원, 취업·일경험, 혼자서도 참여 가능한 활동, 일상생활 회복 지원에 대한 요구가 특히 높게 나타남. 이는 고립·은둔청년 정책이 단순한 정신건강 서비스 제공을 넘어, 경제·일자리·일상·관계 회복을 포괄하는 통합지원으로 설계되어야 함을 시사함

I 창원시 고립·은둔 청년 현황

- 창원시는 2023년 「창원시 청년 고립 실태조사」를 통해, 청년(만 19~39세) 고립 정도에 따라 세 집단을 구분하였다. 비고립군(79.2%)은 학교·직장·학원 등 공식적 사회참여를 하고 자주 또는 가끔 외출하는 집단, 잠재적 고립군(18.2%)은 학교·직장 등에 다니지 않지만 다른 사람을 만나기 위해 종종 외출하는 집단, 은둔형 고립군(2.6%)은 공식적 사회참여를 하지 않으며 거의 외출하지 않는 집단으로 정의함⁶⁾
 - 이를 전체 청년 인구에 적용한 결과, 은둔형 고립군은 약 6,454~6,610명, 잠재적 고립군과 은둔형 고립군을 합친 전체 고립군 규모는 약 20.8%로 추정됨. 과거 경험을 기준으로 보면 창원 청년의 13.7%(약 3만 4천 명)가 인생 어느 시점에서 은둔형 고립 상태를 경험한 것으로 추정되며, 현재 은둔형 고립군의 절반(50%)이 과거에도 은둔을 경험한 것으로 분석되어 고립의 재발·만성화 위험이 높다는 점이 확인됨
 - 고립의 주요 원인으로는 가족 갈등, 학교·또래 관계에서의 실패, 노동시장 진입 실패와 불안정한 일자리 경험, 정신건강 취약성 등이 복합적으로 작용하는 것으로 나타남. 청년들이 사람 사이의 긴장과 상처를 피하기 위해 혼자 있는 삶을 선택하게 되고, 방 안 생활·수면·식사 패턴 붕괴·게임·영상 시청 위주 생활 속에서 점차 외부 접촉이 줄어드는 과정을 상세히 보여줌
 - 또한 창원시 실태조사에서는 고립청년이 필요로 하는 지원으로 경제적 지원(88.7%), 취업·일경험(82.2%), 혼자 하는 활동(81.7%), 일상생활 회복 지원(80.7%)을 꼽았으며, 국가 실태조사와 마찬가지로 “어디서 도움을 받을지 모른다”, “비용이 부담된다”는 응답이 높게 나타남. 이는 창원시 정책에서도 경제·일·일상·관계 회복을 동시에 고려하는 통합지원과 접근 가능한 정보·상담 창구를 중점적으로 설계해야 함을 보여줌

6) 신근화 외, (2023), 창원시 청년 고립 실태 조사, 창원복지재단

2 해외의 고립·은둔 청년 문제 및 관련 정책

I 일본

- 일본 후생노동성과 내각부는 히키코모리 문제를 국가적 의제로 다루며, 2024년 「고독·고립 대책 추진법」을 제정하고, 내각관방 산하에 전담 조직을 설치하였다. 주요 정책 방향은 ① 누구나 도움을 요청할 수 있는 사회 조성, ② 맞춤형 지속 상담, ③ 지역 커뮤니티 공간 확충, ④ 지자체·NPO와의 협력 강화, ⑤ 정기 실태조사 및 근거 기반 정책 운영 등임⁷⁾

I 영국

- 영국은 2018년 세계 최초로 “외로움 담당 장관”을 임명하고, 「Care Act 2014」 등 기존 복지법 체계 안에서 외로움·고립 완화 전략을 추진하고 있음. 국가 전략의 핵심은 ① 외로움에 대한 인식개선 캠페인, ② 각 부처 정책에 인간관계·외로움 요소 반영, ③ 표준화된 외로움 지표와 정기 실태조사를 통한 근거 기반 정책 수립임⁸⁾
- 일본과 영국 사례 모두 전담 조직·법적 근거·정기 조사·민관 협력·인식 개선을 핵심 축으로 삼고 있으며, 이는 창원시 고립청년 정책에도 중요한 참고점이 됨

3 고립·은둔 청년 문제의 사회·경제적 특징

I 사회·심리적 문제

- 국내외 연구에 따르면, 고립·은둔 청년은 우울·불안·대인공포·자기혐오, 공격성, 퇴행적 행동 등 다양한 심리적 어려움을 경험하고(이규미 외, 2001), 자살생각 비율도 일반 청년보다 현저히 높으며, 장기간 방·집 중심 생활은 일상 기능 저하와 수면·식사 패턴 붕괴를 동반하고, 이는 다시 사회복귀를 어렵게 하는 악순환으로 이어짐

7) 정용제, (2025), 고립·은둔·고독의 대한민국 사회적 연결 회복을 위한 입법·정책 과제, 국회입법조사처

8) 정용제, (2025), 고립·은둔·고독의 대한민국 사회적 연결 회복을 위한 입법·정책 과제, 국회입법조사처

I 경제적 문제

- 고립·은둔 청년은 취업·경제활동과의 연결이 끊어진 경우가 많으며, 정부 분석에 따르면 일반 청년에 비해 경제활동을 하지 않을 가능성이 약 2.6배 높다고 보고됨⁹⁾. 이로 인한 소득 손실과 생산성 저하는 개인 수준을 넘어 국가·지역 차원의 경제적 손실로 이어짐
- 청년재단의 연구에 따르면 고립청년 34만 명에게 드는 연간 사회적 비용은 약 7조 5천억 원이며, 이 중 대부분이 비경제활동·직무성과 저하·비출산 등 경제비용임. 고립청년 비율을 3.1%에서 2.0%로 낮추면 사회적 비용이 약 4조 7천억 원대로 줄어드는 것으로 추정되어, 선제적 지원이 비용 절감형 투자임을 보여줌¹⁰⁾

I 가족·세대 문제

- 일본에서는 ‘8050 문제’와 같이 고립자녀를 돌보는 고령 부모의 경제·정서적 부담이 심각한 사회 문제로 떠올랐으며, 부모 세대의 빈곤·고독사와 연결되고 있음. 국내에서도 청년의 고립이 장기화되면, 부모의 소득·자산 감소, 형제·자매의 돌봄 부담 증가 등 가족·세대 간 부담 전가가 나타날 가능성이 크므로, 가족 지원을 별도의 정책 영역으로 다루어야 함

4 고립·은둔 청년 지원 현황

I 국가의 고립·은둔 청년 지원 정책

- 정부는 2023년 「고립·은둔 청년 지원방안」을 발표하여, ① 온라인 발굴체계 구축, ② 고립·은둔 청(소)년 지원 시범사업, ③ 학령기·취업·직장초기 단계별 예방, ④ 지역 사회 연계 및 법적 근거 마련 등 네 가지 축으로 정책 방향을 제시함. 이후 「가족 돌봄 등 위기아동·청년 지원에 관한 법률」이 제정되어, 2026년부터 고립·은둔 청년 지원의 국가법적 기반이 마련될 예정임
- 또한, 보건복지부 ‘청년온사이트’, 온·통청년(청년정책 통합 플랫폼)을 통해 고립·은둔 자가진단, 심리상담 신청, 자립·취업·주거·금융 지원 정보를 제공하고 있음

9) 대한민국 정책브리핑 홈페이지 정책뉴스, (2025. 3. 11.), 청년 평균 소득 2625만 원·부채 1637만 원…취업자 비율 67.7% (<https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148940423>)

10) 최영준 외, (2023. 8), 청년의 고립은 얼마나 사회적 비용을 발생시킬까요?, 청년재단

I 창원시의 지원 체계

- 창원시는 2023년 이후 고립·은둔 청년 지원을 위해 연구-조례-기본계획-프로그램-거버넌스를 단계적으로 구축해 옴. 연구 측면에서는 2023년 「창원시 청년 고립 실태 조사」로 고립 유형·규모를 파악하고, 2024년 「창원시 청년 고립 경험과 개입방안」에서 고립 경험 청년 22명을 대상으로 한 현상학적 인터뷰를 통해 원인·경험·회복과정을 분석하였으며, 2025년에는 「창원시 고립 청년 기본 계획 수립」을 통해 5개년 중기 계획을 마련함
- 프로그램 측면에서, 창원시는 ‘꽤유 그라운드’(2023년 10~11월, 10회 57명 참여)로 관계 형성·심리 회복 중심 프로그램을 시범 운영한 뒤, 2024년에는 ‘꽤유 그라운드+합창단’(31회 406명 참여)으로 확대해 집단 활동과 소속감 회복을 강화함. 2025년에는 예산과 기간을 늘려 34회 401명 참여를 목표로 운영하고 있으며, 고립청년 지원 기본계획 수립 포럼(100여 명 참여)과 온:청 ‘온기로 연결되는 청년’(9~12월, 607명 참여 예정) 등 발굴·공론·맞춤형 지원 사업을 추가로 추진 중임
- 거버넌스 측면에서는, 청년정책담당관이 사업을 총괄·조정하고, 창원청년비전센터가 저위험군·예방 중심 프로그램과 일반 청년정책 연계를 담당하며, 마산종합사회복지관이 고위험군(은둔형 포함) 상담·사례관리·통합지원을 수행하는 구조를 갖추고 있음. 또한 경남경영자총협회(구직의욕·취업 역량), 마산·진해가족센터(부모교육·가족상담), 경남 자립지원전담기관(자립준비청년 지원), 경남지역사회서비스지원단(일상돌봄·신체·영양 관리) 등이 협력 기관으로 참여하면서 다기관 네트워크를 형성하고 있음
- 원 흐름을 보면, 온라인에서는 창원청년정책플랫폼의 ‘마음건강 셀프체크’와 고립청년 상담창구, 카카오톡 채널을 통해 자가진단·상담 신청을 받고, 향후 보건복지부 자가진단 시스템과의 연동도 계획하고 있으며, 오프라인에서는 가족·지인·본인 문의와 함께, 행정복지센터, 민간 점포, 지역사회보장협의체 등을 통해 발굴된 청년을 초기상담-고립도 측정-개별상담-전문심리상담-집중 사례관리-맞춤형 프로그램(자아탐색·관계형성, 비대면 교육, 외출동행 등)-일·주거·건강·문화 서비스 연계로 이어지는 구조를 지향하고 있음
- 창원시는 ① 실태조사-심층연구-기본계획-조례를 연계한 근거 기반 정책 구조, ② 청년비전센터·복지관·전문기관이 연계된 다기관 협력체계, ③ 예방(저위험군)부터 고위험군·가족까지 포괄하는 사업 설계, ④ 공론장(토론회·포럼)과 인식 개선 노력 등에서 상당한 강점을 가지며 특히, 국가 지원방안에서 제시된 온라인 발굴, 전담 지원, 예방, 제도화 방향과 상당 부분 정합성이 있어, 향후 중앙정부 시범사업과의 연계 가능성도 큼

- 반면, 전담센터 운영 예산이 기본계획 상 ‘비예산’으로 표기되어 있어 실제 전담조직 설치가 재정·조직 여건에 따라 변동될 수 있다는 점, 사업 성과지표가 아직 참여 인원·횟수 중심으로 설계되어 고립도 감소·삶의 질·사회참여 변화 등 질적 지표가 부족한 점, 고위험군·장기 은둔군에 대한 장기 사례관리와 정신건강전문기관과의 공동 개입 구조가 더 구체화될 필요가 있다는 점에 대해 향후 보완 과제임
- 창원시는 이미 제도·연구·프로그램·거버넌스 측면에서 상당 수준의 기반을 갖춘 선도 지자체이지만, 다음 단계에서는 ① 전담센터 및 인력의 안정적 제도화, ② 고위험군·가족을 위한 집중지원과 장기 사례관리, ③ 고립도·정신건강·경제·관계 영역을 함께 보는 평가체계 구축을 통해 “양적 확장 단계”에서 “질적 고도화 단계”로의 전환이 요구된다고 볼 수 있음

5 고립·은둔 청년 정책에 대한 제언

- 고립·은둔 청년 문제는 더 이상 개인의 성향이나 일시적 생활양식의 문제가 아니라, 지역의 노동시장, 돌봄 체계, 정신건강, 가족관계 전반과 얽힌 구조적 위험으로 확인되고 있음
- 국가 및 창원시 실태조사 결과, 사회적 관계를 끊거나 최소화한 채 집·방 안에 머무르는 청년은 결코 소수의 특수한 집단이 아니며, 이미 상당한 규모의 “숨은 청년 집단”으로 존재하고 있음
- 이러한 청년들의 고립은 우울·불안·자살위험, 경제활동 단절, 가족의 장기 부양 부담으로 이어지며, 시간이 길어질수록 개인과 지역사회가 감당해야 할 사회적 비용도 커질 수밖에 없음
- 무엇보다 고립·은둔 청년은 이미 ‘발견된 소수’만이 아니라, 언제든지 잠재적 고립 상태로 미끄러질 수 있는 넓은 위험 집단을 포함한다는 점에서, 사후지원 중심에서 예방-발굴-개입-회복-재발 방지까지 이어지는 전 주기 지원체계로의 전환이 필요함
- 현 체계를 기반으로 어디를 더 촘촘하게, 어떻게 구조적으로 보강할 것인지에 초점을 맞춰 제언함

I 잠재적 고립군에 대한 예방적 개입 강화 필요

- 창원시는 창원청년정보플랫폼, 청년비전센터·복지관 SNS, 카카오톡 상담채널, 비대면 오픈채팅방 등 온라인 발굴 창구와 행정복지센터·편의점·민간 점포, 가족·지인·본인 문의 등 오프라인 접점을 통해 고립위기 청년 발굴의 기본 틀을 갖추고 있음
- 다만, 현재 체계는 “스스로 신청하는 청년”이 상대적으로 이용하기 쉬운 구조에 가까워, 실태조사에서 드러난 잠재적 고립군(18.2%)을 충분히 포착하기에는 한계가 있을 수 있음
 - 청년아카데미, 청년도전 지원, 취·창업 프로그램(고용부 청년도전 지원, 경남경총 연계 프로그램 등)에 간단한 고립·정신건강 체크리스트(2~3문항)를 도입하여, 이미 시 사업에 참여 중인 청년 중 잠재적 고립 위험군을 ‘조기 스크리닝’하는 체계를 만들 필요가 있음 → 단순 안내 수준이 아니라, 고독점자에게는 청년비전센터·복지관 상담 연계를 기본 옵션으로 제시
 - 현재 창원청년정보플랫폼과 복지부의 고립·은둔 자가진단 시스템은 별도로 운영되고 있으므로, 플랫폼 내에 “고립·은둔 자가진단 바로가기”를 배치하고, 결과에 따라 창원 지역 상담창구(센터·복지관·정신건강복지센터)로 자동 연결되도록 연계 구조를 고도화
 - 실태조사에서 사용한 고립 유형 분류(잠재·은둔, 고립 기간, 노동·관계·정신건강 요인 등)를 현장용 ‘위험도 분류 가이드(매뉴얼)’로 간단히 재구성하여, 행정복지센터·가족센터·경남경총·자립지원전담기관 등 협력 기관이 동일한 기준으로 “어느 수준에서, 어느 기관으로” 연계할지 공통 판단할 수 있도록 할 필요가 있음

I 유형별 맞춤형 통합 프로그램의 구체화 및 단계적 경로 설계

- 현재 창원시는 꽤유 그라운드·합창단(관계 형성, 집단 활동), 온:청(도 시범사업, 발굴·상담·맞춤형 프로그램), 청년도전 지원(구직단념 청년), 청년아카데미 등 여러 우수 프로그램을 다층적으로 운영하고 있음
- 그러나 개별 프로그램은 잘 작동하더라도, 고립청년 입장에서는 “어디서 시작해서, 무엇을 거쳐, 어디까지 가는지”가 한눈에 보이는 표준 경로(통합 케이스 플로우)가 아직은 충분히 명시되어 있지 않음
 - 실태조사·질적 연구에서 제시된 ‘고립 기간(1년 미만/이상)·대인관계 어려움·일상 적응 수준’을 기준으로, 최소 3~4종의 유형별 표준 서비스 패키지를 설계할 필요가 있음

* 예시)

- ① 경미·단기 고립형: 온라인 상담→채유 그라운드→청년아카데미·취업지원 연계
 - ② 관계·일상 취약형: 비전센터 상담→소규모 자조모임→일상회복 프로그램(온:청)→일 체험
 - ③ 장기 은둔·복합위기형: 복지관 사례관리→정신건강 연계→외출동행→집단·직업훈련→장기 모니터링
- 이미 운영 중인 프로그램마다 입·퇴소 기준(예: 고립척도 점수, 고립 기간, 정신건강 상태)를 간단히 설정하고, 참여 전·후 동일한 고립척도·삶의 질·정신건강 지표를 측정하도록 하는 통합 평가체계를 구축하면, “어떤 유형에게 어떤 조합이 효과적인지”를 데이터로 확인할 수 있음
 - 장기 은둔·다중위기(정신건강, 가족갈등, 학대·폭력 경험 등) 집단에 대해서는, 온:청·복지관 사례관리 사업 중 일부를 ‘최소 1년 이상 장기 사례관리 트랙’으로 지정하여, 고립-회복-재고립을 반복하는 ‘세미 고립 상태’를 줄이는 방향으로 설계 보완이 필요

I 정신건강·위기 대응 체계와의 연계 강화

- 창원시는 이미 서비스 연계도에 정신건강복지센터, 경남지역사회서비스지원단, 가족센터 등을 포함하고 있으며, 발굴 이후 상담-사례관리-맞춤형 지원 과정에서 필요시 연계할 수 있는 구조를 제시하고 있음
- 다만, 고위험(자살위험·중증 우울·중독 등) 고립청년에 대해서 누가 1차 책임기관이 되고, 어떤 절차로 공동 대응할 것인지에 대한 구체적 ‘위기 개입 프로토콜’ 아직 제도화 단계에 있음
 - 현재 계획 중인 고립청년 지원협의체(또는 민관 협의체)를 “정보 교류 회의” 수준이 아니라, 고위험 사례를 함께 다루는 ‘통합사례관리 협의체’로 설계하여 월 1회 이상 정기 회의·수시 긴급 회의가 가능하도록 운영 규정을 구체화할 필요가 있음
 - 청년정책담당관-청년비전센터-복지관-정신건강복지센터-자살예방센터가 함께 사용할 수 있는 공통 의뢰서·위기 분류표(예: A: 일반, B: 주의, C: 고위험)를 마련하고, C급(자해·자살 언급, 급격한 기능 저하 등) 사례는 정신건강복지센터 등 전문기관이 1차 책임을 지도록 역할을 명확히 할 필요가 있음

- 온:칭, 왜유 그라운드, 청년도전 등에서 발견되는 고위험 청년에 대해 전국민 마음투자(심리바우처)·정신건강 의료지원으로 이어지는 경로를 매뉴얼로 정리하고, 실제로 예산·인력 차원에서 “최소 10회 이상 심층상담+필요시 정신과 진료”까지 지원할 수 있도록 시 차원의 보조 및 연계 방안을 구체화할 필요가 있음

I 가족 지원 및 가족 청년 동시 개입 강화

- 현재 창원시는 마산·진해가족센터를 통해 부모교육·가족상담, 경남자립지원전담기관·지역사회서비스지원단을 통해 자립준비청년 지원·일상돌봄을 연계하고 있음
- 그러나 이들 기관이 수행하는 가족교육·상담은 “일반 가족, 일반 양육·부부관계” 중심인 경우가 많아, 고립청년 가족의 특수한 부담과 갈등, “어떻게 대화해야 할지, 어디까지 개입해야 할지 모르는 상황”을 충분히 다루지 못하는 한계가 있음
 - 가족센터·복지관과 협력하여 ‘고립청년 가족전용 교육·상담 프로그램’을 개발하고, 연 2회 이상 정례교육(고립 이해, 의사소통 기술, 갈등 조정, 위기 대응)을 운영하도록 기본계획·조례·시행계획에 명시할 필요가 있음
 - 현재 개별적으로 진행되는 가족상담과 청년상담을 일부 사례에서 ‘동시 개입 모델(가족+청년 동반 상담, 병행 상담)’로 전환하여, 가족관계 개선과 청년 회복을 동시에 다루는 시범사업을 추진해 볼 수 있음
 - 자녀 고립으로 인한 경제·정서적 부담이 큰 가정에 대해서는 기존 긴급복지·상담비 지원·돌봄휴가 제도 등과 연계하여 “고립청년 가족 집중지원 패키지”를 설계하고, 향후 조례 개정 시 “고립청년 가족지원” 조항으로 제도화하는 방안을 검토할 필요가 있음

I 지원체계 인프라 및 전담조직의 구축

- 「창원시 청년정책 현황」에 따르면, 시 청년정책담당관: 총괄·지도·감독, 청년비전센터: 저위험·예방, 청년정책 연계, 마산종합사회복지관: 고위험·은둔형 지원, 상담·사례관리, 그 외 경남경총·가족센터·자립지원전담기관·지역사회서비스지원단 등 역할 분담 체계는 이미 비교적 명확하게 정리되어 있음.
- 다만, “고립청년 지원 전담센터·전담팀”에 해당하는 조직은 기본계획 상에서만 제시되어 있고, 예산·인사 측면에서는 아직 비예산·시범 단계로 남아 있음

- 청년정책담당관 내에 ‘고립청년 전담팀(또는 전담 담당)’을 명시적으로 두고, 업무분장 상에 연구-사업-조례-기본계획-거버넌스-평가를 한 축으로 관리하도록 중기인력운영 계획과 연계하는 것이 필요함
- 현재 위탁·보조 형태로 분산되어 있는 고립청년 사업(쾌유 그라운드, 온:청 등)을 중기적으로는 “고립청년 지원센터(가칭)”로 통합·브랜딩하여, “창원 고립청년 지원은 이곳에서 출발한다”*는 인지도를 높이고, 예산도 단년도 공모·시범 중심에서 다년계약·기본 운영비+사업비 구조로 전환할 필요가 있음
- 센터(또는 전담팀)의 기능을 ① 상담·사례관리, ② 민관 협력·조정(컨트롤타워), ③ 데이터·연구·평가, ④ 홍보·인식개선으로 정리하고, 시·구 복지관·정신건강복지센터·청년센터를 묶는 ‘분산형 허브-네트워크 모델’로 설계한다면, 인력·예산 부담을 분산하면서도 기능은 강화할 수 있을 것임

I 청년 당사자 참여 및 인식 개선

- 창원시는 이미 고립·은둔 청년 지원 정책 토론회('24), 고립청년 지원 기본계획 포럼('25)을 통해 공론의 장과 시민·전문가 의견수렴을 진행해 왔으나 향후에는 일회성 행사 중심에서, 청년 당사자가 상시 참여하는 구조로 한 단계 더 나아갈 필요가 있음
- 창원 청년 네트워크·청년 프로젝트·청년주간 등 기존 청년참여 플랫폼 안에 소수라도 ‘고립·은둔 경험 청년(또는 회복 경험자)’을 포함한 자문 그룹을 두고, 고립청년 관련 사업 및 조례·계획 수립 시 정기적으로 의견을 청취하는 구조를 마련할 필요가 있음
- 프로그램 명칭·홍보 문구·신청 절차에 ‘고립·은둔’이라는 단어를 전면내 내세우기 보다는, ‘마음 회복’, ‘다시 시작’, ‘작은 한 걸음’ 등 낙인을 줄이는 표현으로 리브랜딩 하는 방안을 검토할 필요가 있음
- 인식개선사업을 콘텐츠 공모·SNS 홍보에 그치지 않고, 학교(중·고·대), 직업훈련기관, 직장 내 청년층을 대상으로 한 교육·상담 연계 프로그램으로 확장함으로써, “고립 위험 신호를 일찍 알아차리고 도울 수 있는 주변인(친구·교사·동료)”을 적극적으로 양성할 필요가 있음

I 성과 평가 및 데이터 기반 정책 피드백

- 현재는 채유 그라운드·온:칭 등 사업별로 회기 수, 참여 인원, 만족도 등 기본 실적은 관리되고 있으나, 고립도·정신건강·사회참여·취·창업·가족관계 변화 등 정책의 실질적 성과를 보여주는 지표와 장기 추적 체계는 아직 도입 초기 단계임
 - 시 차원에서 고립청년 사업에 공통으로 적용할 수 있는 핵심 지표 세트를 설정(예: 고립척도, 우울·불안 간단 척도, 주 1회 이상 대면활동 여부, 취·창업·교육 참여 여부 등)하고, 주요 프로그램에는 사전·사후 조사를 기본 절차로 도입할 필요가 있음
 - 청년비전센터·복지관·가족센터·경남경총 등에서 수집되는 데이터를 시 청년정책담당관이 연 1회 이상 통합 분석·보고하는 체계를 마련하여, 다음 연도 시행계획·예산 편성 시 “어떤 유형·어떤 사업이 효과적인지”를 근거로 조정할 수 있도록 해야 함
 - 실태조사(이미 '23년 1차 수행) 주기를 설정하고, “기초조사-사업 성과-추세 비교”의 형태로 설계하여, 도입된 정책이 실제로 고립 비율·정신건강·경제·관계 지표를 개선했는지 장기적으로 모니터링하는 구조를 갖추는 것이 바람직함

I 현행 조례개정안

- 현행 「창원시 사회적 고립청년 지원에 관한 조례」는 목적(제1조), 정의(제2조), 기본계획 수립(제5조), 실태조사(제6조), 발굴(제7조), 지원사업(제9조), 협력체계(제11조) 등을 규정하여 기본적인 법적 틀을 마련하고 있음
- 현행 정의는 “1년 이상 학업·취업·사회적 관계 등을 피하고 외부와 단절된 상태로 생활하는 청년”으로 한정되어 있어, 실제 실태조사에서 확인된 잠재적 고립군(위험군), 단기·중기 은둔 상태, 복합위기(정신건강·가족갈등 등) 집단을 충분히 포괄하지 못하는 한계가 있음
- 또한 가족 상담·교육·자조모임, 정신건강·자살예방 체계와의 통합사례관리, 전담센터(또는 전담조직) 설치, 장기 사례관리·평가체계 등에 관한 조문을 보완하면 실효성이 클 것임
- 현행 제9조(지원사업)는 사회적·심리·문화·일자리 지원 등 개별 사업 내용은 담고 있으나, 고위험군·장기 은둔군·가족에 대한 구조적 지원 근거는 부족함
- 마지막으로 민관 협력 및 평가·환류 규정의 보완을 포함 필요

※ 조례개정안의 주요내용

<p>- 제1조(목적): 정신적·정서적 회복 및 가족·지역사회 관계 회복을 명시하여 정책 방향을 구체화</p>
<p>제1조(목적) 이 조례는 창원시에서 거주·생활하는 사회적 고립청년이 정신적·정서적 안정을 회복하고, 가족 및 지역사회와의 관계를 회복하며, 자립적인 사회구성원으로 성장할 수 있도록 지원하는 데 필요한 사항을 규정함으로써 청년의 사회 참여 기회를 보장하고 청년의 삶의 질 향상에 이바지함을 목적으로 한다.</p>
<p>- 제2조(정의): 잠재적 고립청년, 은둔형 고립청년, 고립청년 가족의 정의를 신설</p>
<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. “사회적 고립청년”이란 「창원시 청년 기본 조례」 제3조제1호에 따른 사람 중 1년 이상 학업·취업·사회적 관계 등을 피하고 외부와 단절된 상태로 생활하여 사회활동에 어려움을 느끼는 사람을 말한다. 2. “잠재적 고립청년”이란 현재 학업·취업·사회활동을 하고 있으나, 대인관계, 정신건강, 경제상황, 가족관계 등에서 사회적 고립 위험이 높다고 판단되는 청년을 말한다. 3. “은둔형 고립청년”이란 6개월 이상 학업·취업·사회활동에서 이탈하여, 주로 가정 또는 방 안에 머무르며 대면 관계를 현저히 기피하는 상태가 지속되는 청년을 말한다. 4. “고립청년 가족”이란 사회적 고립청년 또는 잠재적 고립청년과 동거하거나, 그 생활·돌봄·부양에 실질적인 책임을 지고 있는 보호자·친족 등을 말한다.
<p>- 제5조(기본계획 수립 등): 전담조직·정신건강 연계·가족지원·평가체계를 포함하도록 함</p>
<p>제5조(기본계획 수립 등) ① 시장은 사회적 고립청년 및 잠재적 고립청년을 체계적으로 지원하기 위하여 5년을 기간으로 하는 기본계획을 수립·시행할 수 있다.</p> <p>② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되도록 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 사회적 고립청년 및 잠재적 고립청년의 실태와 향후 전망 2. 사회적 고립청년 지원의 기본정책 및 추진전략 3. 사회적 고립청년 발생 예방 및 잠재적 고립청년 조기 발굴을 위한 사업 및 지원 프로그램 개발·운영 4. 사회적 고립청년 발굴 및 지원 전달체계, 통합사례관리 체계 구축에 관한 사항 5. 사회적 고립청년 지원을 위한 자원 조달 및 재정 지원 방안 6. 고립청년 지원센터 또는 전담조직 설치 및 전문인력 양성에 관한 사항 7. 정신건강복지센터, 자살예방센터, 보건소 등과의 정신건강·위기 대응 연계에 관한 사항 8. 고립청년 가족에 대한 교육·상담·자조모임 등 가족지원에 관한 사항 9. 사회적 인식 개선 및 청년·가족·시민 참여 확대에 관한 사항 10. 성과지표 및 정책·사업 평가·환류 체계에 관한 사항 11. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사항 <p>③ 제1항에 따른 기본계획은 「창원시 청년 기본 조례」 제6조에 따른 청년정책에 관한 기본계획에 포함하여 수립할 수 있다.</p> <p>④ 시장은 기본계획의 효율적인 추진을 위하여 매년 시행계획을 수립·시행할 수 있다.</p>
<p>- 제6조(실태조사 등): 실태조사 주기 및 가족·정신건강·지원사업 효과를 포함토록 보완</p>
<p>제6조(실태조사 등) ① 시장은 기본계획의 수립 및 정책 추진을 위하여 3년마다 사회적 고립청년 및 잠재적 고립청년에 관한 실태조사를 실시할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 실태조사에는 다음 각 호의 사항이 포함되도록 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 사회적 고립청년 및 잠재적 고립청년의 규모, 유형, 고립 기간 2. 고립의 주요 원인(가족·학교·노동시장·정신건강 등) 및 생활실태 3. 고립청년 가족의 부담 및 지원 요구

4. 사회적 고립청년 관련 지원사업의 이용 현황과 효과
5. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사항
- ③ 시장은 제1항에 따른 실태조사를 전문성을 갖춘 기관 또는 단체에 의뢰하여 실시할 수 있다.
- ④ 시장은 실태조사 결과를 기본계획 및 시행계획에 반영하여야 하며, 그 주요 내용을 시민에게 공개할 수 있다.

– 제9조의3: 고립청년 지원센터(또는 전담기관) 설치·지정, 역할 규정.

(신설조항)

제9조의3(전담기관의 지정 및 지원) ① 시장은 사회적 고립청년 및 잠재적 고립청년에 대한 전문적인 상담·사례관리 및 서비스 연계에 위하여 고립청년 지원센터(이하 “지원센터”라 한다)를 설치하거나, 관내 공공기관 또는 비영리법인 등을 지원센터로 지정할 수 있다.

② 지원센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 사회적 고립청년 및 잠재적 고립청년의 상담·사정 및 사례관리
2. 정신건강복지센터, 자살예방센터, 보건소, 복지관, 청년센터 등과의 통합사례관리 및 연계 조정
3. 제9조 및 제9조의2에 따른 지원 사업의 수행 및 운영 지원
4. 사회적 고립청년 관련 실태조사·정책연구 지원 및 데이터 수집·분석
5. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사회적 고립청년 지원 업무

③ 시장은 지원센터의 설치·운영에 필요한 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

– 제11조: 통합사례관리 협의체, 위기 개입 프로토콜, 고위험 사례 공동 대응 반영

(개정안)

제11조(협력체계 구축) ① 시장은 사회적 고립청년 및 잠재적 고립청년을 발굴하고 효율적으로 지원하기 위해 공공기관, 관련 단체, 상담·교육·복지·의료 등 관련 전문기관과 협력체계를 구축·운영할 수 있다.

② 시장은 제1항의 협력체계를 효율적으로 운영하기 위하여 “창원시 고립청년 민관 지원협의체”(이하 “협의체”라 한다)를 둘 수 있다.

③ 협의체는 다음 각 호의 사항을 협의·조정하거나 자문한다.

1. 사회적 고립청년 및 잠재적 고립청년의 발굴 및 위기 대응체계에 관한 사항
2. 통합사례관리 및 고위험 사례의 공동 개입에 관한 사항
3. 지원사업의 성과 분석 및 개선방안에 관한 사항
4. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사항

④ 협의체의 구성 및 운영에 필요한 사항은 시장이 정한다.

– 제11조의2(신설): 정기 평가 및 결과 공개·환류 규정

(신설조항)

제11조의2(평가 및 보고) ① 시장은 사회적 고립청년 지원정책 및 사업의 효과성을 높이기 위하여 정기적으로 사업 성과를 평가하여야 하며, 필요시 외부 전문기관에 평가를 의뢰할 수 있다.

② 평가는 참여 인원·사업 실적뿐만 아니라 고립도 변화, 정신건강, 삶의 질, 사회참여, 취·창업, 가족관계 개선 등 질적·양적 지표를 포함하여 실시하도록 노력하여야 한다.

③ 시장은 평가 결과를 기본계획 및 시행계획의 수립·보완에 반영하여야 하며, 그 주요 내용을 시민에게 공개할 수 있다.

– 제11조의3(신설): 청년 당사자·회복 경험자 참여 및 의견수렴 근거 규정

(신설조항)

제11조의3(청년 당사자 참여 등) ① 시장은 사회적 고립청년 지원정책의 수립·시행 및 평가 과정에서 청년 당사자의 의견이 반영될 수 있도록 노력하여야 한다.

② 시장은 사회적 고립청년 또는 그 회복 경험자, 청년단체, 전문가 등으로 구성된 자문단 또는 참여기구를 둘 수 있으며, 기본계획 및 주요 시행계획 수립 시 그 의견을 들을 수 있다.

- 현재 전국에는 고립·은둔 청년 지원에 대한 조례가 51개 제정되어 있음. 오산시, 당진시, 성남시, 서산시 등의 경우 고립청년과 그 가족에 대한 심리·정서 지원사업까지 포함하고 있음. 이에 창원시도 당사자의 가족소진 문제 지원에 대한 사항을 구체적으로 명시하고 사업의 효율성과 효용성을 높이기 위해 전문가-당사자-관련기관의 평가·점검과 환류하는 구조를 조례에 반영해야 함

6 결론

- 창원시는 2023년 실태조사, 2024년 고립 경험 연구, 2025년 기본계획 수립에 이르는 3개년 연구를 통해 고립·은둔청년 정책의 근거와 방향을 체계적으로 마련하였음. 이는 지방자치단체 차원에서 고립청년 문제를 독립된 정책 영역으로 설정하고, 조사·분석·계획·사업으로 이어지는 구조를 구축했다는 점에서 의미가 큼
- 다만, 실태조사와 질적 연구에서 드러난 고립의 규모·유형·경험을 충분히 반영하기 위해서는, 앞서 제안한 사항들이 향후 5개년 정책 추진 과정에서 중점적으로 보완되어 고립·은둔청년들이 쉽게 문을 두드리고 세상을 향해 첫발을 떼고 지역사회에 참여할 수 있도록 해야 할 것임

참고문헌

- 김성아 외. (2023). 고립·은둔 청년 실태조사 연구, 한국보건사회연구원
- 신근화 외. (2023). 창원시 청년 고립 실태 조사, 창원복지재단
- 정용제. (2025). 고립·은둔·고독의 대한민국 사회적 연결 회복을 위한 입법·정책 과제, 국회입법조사처
- 최영준 외. (2023. 8). 청년의 고립은 얼마나 사회적 비용을 발생시킬까요?, 청년재단
- 신근화 외. (2024). 창원시 청년 고립 경험과 개입방안, 창원복지재단
- 신근화 외. (2025). 창원시 고립 청년 기본 계획 수립, 창원복지재단

참고 웹사이트

- 대한민국 정책브리핑 홈페이지 정책뉴스. (2025. 3. 11.). 청년 평균 소득 2625만 원·부채 1637만 원…취업자 비율 67.7%, <https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148940423>
- 청년재단 홈페이지 보도자료(2023. 8. 31.). '청년 고립의 사회적 비용' 연구 결과 발표. <https://kyf.or.kr/user/boardDetail.do>

창원시의회 ESG+SDGs 운영 방법론 연구

작성자 : 정책지원관 박지영

- 창원시의회 ESG 경영은 ‘종이 없는 회의’ 등 내부 운영 개선에 국한되어 ‘입법·예산·감시’라는 의회 본연의 기능과 연계되지 못하는 한계가 있음. 또한 의정 성과가 ‘지속가능발전(SDGs)’ 프레임워크와 명시적으로 연결되지 못해 의회의 노력이 제대로 평가받지 못하고 있음.
- 본 연구는 SDGs에 있어 의회의 역할을 ‘감시·협력 파트너’와 ‘실천 주체’로 구분하여 진단하였음. ‘파트너’ 역할은 창원시 122개 SDGs 세부과제를 의회 상임위와 전수 매핑하여 분석하였고, ‘실천 주체’ 역할은 Python을 텍스트 마이닝 기법으로 의회 보도자료의 의정 관심도를 분석하였음.
- 분석 결과, SDGs 과제가 특정 상임위원회에 집중되어 있었으며, 보도자료 분석에서는 의회의 관심이 제도·도시·산업 분야에 편중된 반면 기후·건강·성평등 등은 상대적으로 미흡한 것으로 확인됨. 이러한 결과를 토대로 의회 기능과 SDGs를 연계하는 통합 모델 및 제도적 기반 마련을 제안함.

1 서 론

I 연구배경 및 필요성

- 창원시의회는 제4대 후반기 ESG(Environmental, Social, Governance) 경영을 도입하여 2024년 7월 'ESG 경영 기본 계획'을 수립함. 이는 △종이 없는 탄소중립 가치확산(E), △가치있는 같이하는 나눔문화 조성(S), △투명하고 유연한 조직 운영(G) 전략으로 구성됨(창원시의회, 2024). 또한 2025년 12월 정례회에 「창원시의회 환경·사회·지배구조(ESG) 경영 실천 조례안」 제정 준비 중임.
- ESG 경영은 의회 조직 운영의 책임성과 지속가능성을 강화하는 의미가 있으나, 입법·예산 심의·행정 감시 등 의정활동이 지역사회의 지속가능발전에 어떻게 기여하는지를 보여주는 구체적 목표는 부재함. 이에 UN의 SDGs(Sustainable Development Goals)가 보완적 역할을 할 수 있음.

- ESG가 조직 운영 방식(How)에 초점을 둔다면, SDGs는 빈곤 퇴치, 기후변화, 양질의 교육 등 2030년까지 달성해야 할 17개 구체적 목표(What)를 제시하며 사회가 나아갈 방향을 제공함(김재필, 2022). SDGs는 국제사회가 합의한 보편적 목표이므로, 의회가 ESG 목표를 설정할 때 SDGs를 기준으로 삼으면 조직 내부 목표와 국제 규범 간의 정합성을 높이고 공공기관으로서의 책무성 이행 근거를 마련할 수 있음(김효정, 2022).
- SDGs 세부목표의 65% 이상이 지방정부의 업무 및 권한과 연관되어 있으며, 지방정부는 지역사회와 가장 가까이에서 지역민의 필요와 우선순위를 가장 잘 이해하는 기관으로서 사람 중심의 정책을 계획하기에 적합한 위치에 있음(UN, 2024). 따라서 의회의 ESG 경영과 SDGs를 연계하고 이를 의정활동과 통합할 때, 지방의회는 지역 지속가능발전을 실질적으로 견인하는 변화의 주체가 될 수 있음.
- 창원시는 2024년 12월 『창원시 지속가능발전 기본전략(2024-2043) 및 추진계획(2024-2028)』을 수립하여 단위과제 59건, 세부과제 123건을 제시하였음(창원특례시, 2024). 그러나 SDGs 이전의 MDGs(새천년개발목표)가 각국 의회의 참여 부족으로 실효성을 확보하지 못했던 교훈은 의회의 적극적 역할 없이는 집행부의 계획만으로 지속가능발전을 달성하기 어렵다는 점을 시사함(문경연, 2016; 임성호, 2016).
- 지방의회는 집행기관의 SDGs 이행을 ‘감시·협력하는 파트너’이자, 조례 제·개정과 예산 심의를 통해 SDGs를 직접 ‘실천하는 주체’일 수 있음. 그러나 현재까지 논의는 집행 기관 중심이었으며, 의회의 역할은 상대적으로 간과되었음.
- 따라서 본 연구는 지방의회 중심의 SDGs 운영 방법론을 제시하고, ESG 경영과 SDGs, 의정활동을 통합하는 창원시의회 적용 방안을 모색하고자 함.

I 연구목적

- 본 연구는 창원시의회가 SDGs 이행의 핵심 주체로 기능하기 위한 방안을 모색하는 것을 목적으로 함. 이를 위해 창원시의회의 역할을 ①집행기관의 SDGs 이행을 견인하는 '감시 및 협력 파트너'와 ②의회 스스로 SDGs를 내재화하는 '실천 주체'로 구분하여 분석하고자 함.
- 구체적인 연구 목적은 다음과 같음.
 - 첫째, ‘감시 및 협력 파트너’로서 의회 역할 수행을 위해 창원시 지속가능발전 추진 계획 123개 세부과제를 의회 상임위원회별로 매핑하고, 이를 기반으로 의회 차원의 실효성 있는 감시·협력 포인트를 모색하고자 함.

- 둘째, ‘실천 주체’로서 의회의 SDGs 관심도 현황을 파악하기 위해 의회 보도자료를 텍스트 마이닝 기법으로 분석하여 의정활동의 SDGs 목표별 관심도를 탐색하고 내재화 과제를 도출하고자 함.
- 셋째, 상기 분석을 바탕으로 'ESG × SDGs × 의회 기능'을 통합하는 운영 매트릭스(안)를 개발하고, 이를 제도화하기 위한 조례 개정안을 제안하고자 함.

2 이론적 배경 및 현황 검토

I 지속가능발전목표(SDGs)의 이해

- UN은 2015년 제70차 총회에서 2030년까지 달성해야 할 인류 공동의 목표로 '2030 지속가능발전 의제(The 2030 Agenda for SD)'를 채택함. 이는 1987년 ‘우리 공동의 미래(브룬트란트 보고서)’에서 정립된 지속가능발전 개념(미래 세대의 필요를 훼손하지 않으면서 현 세대의 필요를 충족시키는 발전)을 구체화한 것임(환경부, 2022).
- UN은 2000년부터 2015년까지 빈곤 퇴치 등 사회 문제 해결에 중점을 둔 '새천년개발 목표(MDGs: Millennium Development Goals)'를 추진한 바 있음. MDGs가 개도국 중심의 8개 목표에 집중했다면, SDGs는 MDGs의 성과를 계승하되 한계를 보완하여 진화한 개념임(문경연, 2016).
- SDGs는 선진국과 개도국 모두가 2030년까지 이행해야 할 보편적 목표이며, ‘단 한 사람도 소외되지 않는다’는 포용의 원칙 아래 17개 목표와 169개 세부 목표로 구성되어 있음.

표 1. UN SDGs 17개 목표

연번	목표명	내용
1	빈곤퇴치	모든 곳에서 모든 형태의 빈곤 종식
2	기아종식	기아 종식, 식량 안보와 개선된 영양상태의 달성, 지속 가능한 농업 강화
3	건강과 웰빙	모든 연령층을 위한 건강한 삶 보장과 복지 증진
4	양질의 교육	모두를 위한 포용적이고 공평한 양질의 교육 보장 및 평생학습 기회 증진
5	성평등	성평등 달성과 모든 여성 및 여아의 권익 신장
6	물과 위생	모두를 위한 물과 위생의 이용가능성과 지속가능한 관리 보장

연번	목표명	내용
7	깨끗한 에너지	적정한 가격에 신뢰할 수 있고 지속가능한 현대적인 에너지에 대한 접근 보장
8	양질의 일자리와 경제성장	포용적이고 지속가능한 경제성장, 완전하고 생산적인 고용과 모두를 위한 양질의 일자리 증진
9	산업, 혁신과 사회기반 시설과 혁신 도모	회복력 있는 사회기반시설 구축, 포용적이고 지속가능한 산업화 증진과 혁신 도모
10	불평등 완화	국내 및 국가 간 불평등 감소
11	지속가능한 도시와 공동체	포용적이고 안전하며 회복력 있고 지속가능한 도시와 주거지 조성
12	책임감있는 소비와 생산	지속가능한 소비와 생산 양식의 보장
13	기후변화 대응	기후변화와 그로 인한 영향에 맞서기 위한 긴급 대응
14	해양 생태계	지속가능발전을 위한 대양, 바다, 해양자원의 보전과 지속가능한 이용
15	육상 생태계	육상생태계의 지속가능한 보호·복원·증진, 숲의 지속가능한 관리, 사막화 방지, 토지황폐화의 중지와 회복, 생물다양성 손실 중단
16	평화, 정의와 제도	지속가능발전을 위한 평화롭고 포용적인 사회 증진, 모두에게 정의를 보장, 모든 수준에서 효과적이며 책임감 있고 포용적인 제도 구축
17	SDGs를 위한 파트너십	이행수단 강화와 지속가능발전을 위한 글로벌 파트너십의 활성화

• ESG와 SDGs의 비교

- ESG와 SDGs는 모두 지속가능성을 추구한다는 공통점이 있으나, 그 배경과 목적, 적용 범위에서 명확한 차이가 있음. ESG는 2006년 UN PRI(Principles for Responsible Investment, 책임투자원칙)에서 시작된 개념으로, 주로 기업의 비재무적 리스크를 관리하고 투자 가치를 평가하는 기준임. 반면 SDGs는 2015년 UN 총회에서 채택된 전 지구적 지속가능 발전 목표로, 국가·지방정부·시민사회 모두가 달성해야 할 보편적 사회 목표임.
- ESG와 SDGs는 상호보완적 관계로 볼 수 있음. ESG를 통해 조직의 지속가능한 운영 체계를 마련하되, 그 운영이 지향해야 할 구체적 목표와 방향을 SDGs가 제공하는 구조인 것임(김대용·김상기·정한나·이충원, 2023). 특히 지방의회와 같은 공공기관의 경우, ESG 경영만으로는 조직 운영의 개선에 그칠 수 있으나, SDGs와 연계할 때 의정활동이 지역사회의 지속가능발전에 실질적으로 기여하는 경로가 명확해질 수 있음.

표 2. ESG와 SDGs 비교

구분	ESG	SDGs
제정 배경	2006년 UN PRI	2015년 UN 총회(국제협약)
목적	기업의 비재무적 리스크 관리	전 지구적 지속가능 발전
적용 대상	주로 민간기업	정부, 기업, 시민사회 모두
체계	3개 영역(E, S, G)	5개 축, 17개 목표
지표	기관별 상이한 기준	169개 세부 목표와 명확한 지표

*자료: 문경연(2016), 환경부(2022)의 내용을 필자가 재구성

- 「지속가능발전 기본법」 제정
 - 「지속가능발전 기본법」은 지속가능발전 관련 국제적 합의를 이행하고 국내 지속가능발전을 촉진하기 위한 제도적 기반 마련을 목적으로 제정됨. 경제·사회·환경의 균형과 조화를 통해 지속가능한 경제성장, 포용적 사회, 기후·환경 위기 극복을 추구함으로써 국가와 지방, 나아가 인류사회의 지속가능발전 실현을 지향함.
 - 해당 법은 지속가능발전 관련 국제기준을 법률에 명시하여 우리나라의 지속가능발전 지향점을 제도화하였음. ①지속가능성(현재 세대의 필요 충족과 미래 세대 자원 보전의 조화), ②지속가능발전(경제·사회·환경의 조화로운 발전), ③지속가능발전목표(SDGs, 2015년 UN 총회 채택 17개 목표), ④국가지속가능발전목표(K-SDGs, UN SDGs와 국내 여건을 반영한 국가목표) 등을 정의함(관계부처 합동, 2021).
- 우리나라는 UN-SDGs를 국내 여건에 맞게 반영하여 2018년 '국가 지속가능발전목표(K-SDGs)'를 수립하였음.
 - 이후 2020년 12월, 제3차 기본계획('16~'35)을 보완하고 향후 20년을 계획하는 『제4차 지속가능발전 기본계획(2021-2040)』을 수립함.
 - 제4차 기본계획은 ‘포용과 혁신을 통한 지속가능 국가 실현’을 비전으로 하며, 4대 전략(①사람, ②변영, ③환경, ④평화·협력) 하에 K-SDGs 17개 목표를 유지함. 대신 사회적 공론화와 전문가 검토를 거쳐 기존 122개였던 세부목표를 119개로 조정하고, 지표는 214개에서 236개로 보완·확대하여 국내 상황의 측정 가능성과 대표성을 강화했음(관계부처 합동, 2021).

표 3. K-SDGs 비전, 전략 및 목표

비전	포용과 혁신을 통한 지속가능 국가 실현			
전략	사람	번영	환경	평화협력
	사람이 사람답게 살 수 있는 포용사회	혁신적 성장을 통한 국민의 삶의 질 향상	미래 세대가 함께 누리는 깨끗한 환경	지구촌 평화와 협력 강화
K-SDGs 17개 목표	[목표1] 빈곤층 감소와 사회안전망 강화 [목표2] 식량안보 및 지속가능한 농업 강화 [목표3] 건강하고 행복한 삶 보장 [목표4] 모두를 위한 양질의 교육 [목표5] 성평등 보장 [목표11] 지속가능한 도시와 주거지	[목표8] 좋은 일자리 확대와 경제성장 [목표9] 산업의 성장과 혁신활성화 및 사회 기반시설 구축 [목표10] 모든 종류의 불평등 해소 [목표11] 지속가능한 생산과 소비	[목표6] 건강하고 안전한 물관리 [목표7] 에너지의 친환경적 생산과 소비 [목표13] 기후변화와 대응 [목표14] 해양생태계 보전 [목표15] 육상생태계 보전	[목표16] 평화·정의·포용 [목표17] 지구촌 협력 강화

I 지방정부의 SDGs 추진 현황

- 국제사회는 지방정부의 SDGs 이행 중요성을 인식하고 다양한 이니셔티브를 확대하고 있음.
 - 글로벌 기후 에너지 시장협약(GCoM)에는 12,773개 지방정부가 참여하고 있으며, UN은 ‘Local 2030’¹⁾ 플랫폼을 통해 SDGs 지역화를 지원함(UN, 2024).
 - 많은 국제사회의 지방정부가 자발적지역검토보고서(VLR)를 작성하여 SDGs 이행 상황을 자체 평가하고 있으며, UN은 지방정부의 역할로 정책 통합, 다층적 거버넌스, 파트너십 구축, 모니터링 체계 구축 등을 제시함.

1) <https://www.local2030.org/>

표 4. UN이 제시한 지방정부의 SDGs 지역화 추진 과제

영역	주요 내용
정책 통합	지속가능발전 전략과 정책에 SDGs 반영, 전 지구적·국가적·지역적 계획 간 결속 강화
다층적 거버넌스	중앙-지방 간 수직적·수평적 협업, 부처·부문 간 수평적 대화를 통한 통합적 접근
파트너십 구축	시민사회·민간·학계·취약계층 등과의 협력, 소외 집단의 의사결정 참여 보장
자발적 검토	VLR·VSR 등을 통한 이행 점검 및 환류, 성공 사례 공유
모니터링 체계	지역별 모니터링 및 보고 체계 구축, 이행 상황 측정 및 행동계획 수립
디지털 전환	서비스 제공·투명성·시민 참여를 위한 디지털 플랫폼 구축
기후행동 연계	SDGs와 기후행동의 시너지 창출, 통합적 정책 이행
재정역량 강화	민간·공공 자원 접근성 제고, 중앙-지방 간 자금 이전, 자체 수입 증대

*자료: UN(2024)의 보고서를 필자가 재구성

- 우리나라의 경우 「지속가능발전 기본법」 시행 이후 전국 지자체들이 관련 조례를 제정하고 지속가능발전 추진체계를 구축하고 있음.
 - 이러한 지방정부 중심의 이행 노력은 1992년 리우선언의 실천계획인 '지방의제 21 (Local Agenda 21)' 수립에서부터 이어져 온 것이나, 여전히 지자체별 이행 수준과 정보 제공에 편차가 존재함.
 - 2023년 2월 기준 전국 243개 지자체 중 조례를 제정한 곳은 130개(53.5%)로 절반을 넘었으나, 자체 지표 수립(14.8%), 기본계획 수립(15.2%), 이행계획 수립(14.8%) 등 실질적인 이행 단계로 나아간 지자체는 전체의 15% 내외에 불과한 실정임(이승욱·최서연, 2023).
 - 이는 상당수 지자체의 SDGs 계획이 아직 국가 K-SDGs와 유기적으로 연계되지 않거나 다른 지자체와의 연결이 약하고, 지속가능발전협의회가 실질적으로 운영되지 않는 등 형식적 수립에 그치는 경우가 있기 때문으로 분석됨(이진영·김은경, 2021).
- 창원시는 2022년 12월 30일 「창원시 지속가능발전 기본 조례」가 제정됨. 해당 조례는 「지속가능발전 기본법」 제정('22.7.5. 시행)에 따라 조례로 위임된 사항과 창원시 지속가능발전에 필요한 사항을 규정하여 경제·사회·환경의 균형과 조화를 통한 시의 지속가능발전을 실현하고자 하였음.

- 조례에 따라 창원시는 지속가능발전 기본전략을 20년 단위로, 추진계획을 5년 단위로 수립하도록 규정되어 있으며, 2024년 12월 기본전략과 추진계획을 수립하여 공표하였음.
- 기본전략 및 추진계획에 따른 창원시 지속가능발전 비전 전략 체계도와 창원 지속가능발전 목표는 아래의 그림 1. 및 표 5.와 같음.

그림 1. 창원시 지속가능발전 비전 전략 체계도



※ 괄호의 목표명은 국가 지속가능발전 목표(K-SDGs) 준용

*출처: 창원특례시, 2024: 68

표 5. 창원 지속가능발전 목표

구분	UN-SDGs	K-SDGs	경남-SDGs	C-SDGs
목표1	빈곤종식	빈곤층 감소와 사회안전망 강화	기후위기 취약계층의 사회안전망을 구축한다	취약층의 경제·사회·환경 충격 및 재난 노출을 감축하고 자립을 지원한다
목표2	기아종식	식량안보 및 지속가능한 농업강화	친환경 생태농업 기반 확대로 농업의 기후위기 적응력을 높인다	지속가능한 식량생산체계를 구축한다
목표3	건강과 웰빙	건강하고 행복한 삶 보장	공공의료 권역별 확대와 질 높은 공공돌봄서비스를 실현한다	지역사회중심 건강돌봄체계를 구축하고 의료체계의 포용성을 강화한다

구분	UN-SDGs	K-SDGs	경남-SDGs	C-SDGs
목표4	양질의 교육	모두를 위한 양질의 교육	시군의 지역자원과 연계한 지속가능발전 교육을 확대한다	양질의 교육 및 평생학습 기회를 보장한다
목표5	성평등	성평등 보장	일상 속 평등문화 확산으로 성평등 사회를 실현한다	모든 성폭력을 일소하고 일가정양립 문화 정착을 통해 양성평등 토대를 강화한다
목표6	깨끗한 물과 위생	건강하고 안전한 물관리	깨끗하고 안전한 수돗물의 음용률을 높인다	물순환을 개선하고 깨끗한 식수원을 확보한다
목표7	적정한 청정에너지	에너지의 친환경적 생산과 소비	탈탄소 에너지 자립을 실현한다	저렴한 신재생에너지 공급을 확대한다
목표8	양질의 일자리와 경제성장	좋은 일자리 확대와 경제성장	사회적 가치를 실현하는 대안경제로 경남 지역경제 선순환구조를 만든다	좋은 일자리를 창출하고 건강한 노동환경을 조성한다
목표9	산업, 혁신과 사회기반시설	산업의 성장과 혁신 활성화 및 사회기반시설 구축	기후위기시대 지속가능 경영을 실현한다	연구 및 기술혁신 기반을 강화하여 산업혁신을 촉진한다
목표10	불평등 감소	모든 종류의 불평등 해소	사회적 기본권 보장으로 불평등을 완화한다	불평등을 완화하고 공정성을 강화한다
목표11	지속가능한 도시와 공동체	지속가능한 도시와 주거지 조성	지역소멸에 대응하는 안전하고 회복력 있는 지역 공동체를 실현한다	친환경 압축도시를 조성한다
목표12	책임감 있는 소비와 생산	지속가능한 생산과 소비	생산·유통·소비의 전환으로 순환경제사회를 실현한다	자원순환을 촉진하고 공유경제를 확대한다
목표13	기후변화 대응	기후변화 대응	기후위기 대응을 위하여 2050 경남탄소중립을 실현한다	온실가스배출 및 미세먼지를 저감하고 기후변화 적응체제를 구축한다
목표14	해양생태계	해양생태계 보전	도민에게 건강하고 안전한 바다를 돌려준다	생태하천을 복원하고 수질 및 수생태계를 보전한다
목표15	육상생태계	육상생태계 보전	자연생태계 보전을 통한 자연의 권리 실현을 위해 힘쓴다	숲 면적을 확대하고 생물다양성을 촉진한다
목표16	평화, 정의와 제도	평화·정의·포용	거버넌스 기반으로 행정계획과 조례 의지속가능성을 높인다	공직사회 책임성을 강화하고 주민참여를 확대한다
목표17	SDGs를 위한 파트너십	지구촌 협력 강화	민관속의를 통해 시군의 지속가능발전 목표 수립과 평가를 지원한다	지속가능발전을 위한 파트너십을 강화한다

*출처: 창원특례시, 2024: 69

3 창원시 SDGs 이행을 위한 의회 감사·협력 기반 탐색

I 창원시 지속가능발전 세부 과제-의회 소관 업무 매핑(Mapping) 분석

- 창원시의회가 '감사·협력 파트너'로서의 역할을 효과적으로 수행하기 위한 첫 단계는, 집행부의 방대한 지속가능발전 추진계획을 의회 상임위원회별로 분류하고 연결(mapping)하는 작업임.
- 이를 위해 『창원시 지속가능발전 추진계획(2024-2028)』의 122개 세부과제를, 각 과제의 '담당부서'를 기준으로 창원시의회 4개 상임위원회(기획행정위원회, 산업경제복지위원회, 문화환경도시위원회, 건설해양농림위원회)의 소관 업무와 매핑함.

표 6. 세부과제-소관 위원회 매핑

담당 위원회	세부과제 연번	세부과제	담당 부서
기획행정위원회	4-1-2-4	청소년 직업교육 강화	평생교육과
	4-2-1-1	내일의 학교 확대 강화	평생교육과
	4-2-1-2	평생학습지원사업	평생교육과
	8-1-1-1	지역주도형 청년일자리 사업	청년정책담당관
	10-1-1-1	청년월세 지원	청년정책담당관
	10-1-2-1	서민자녀 학습교재비 지원	평생교육과
	10-2-1-1	외국인실태조사	인구정책담당관
	10-2-1-2	기업-직업훈련기관-지자체 연계 외국인 필요인력 양성교육	인구정책담당관
	10-2-1-3	외국인 주민 생활지원 행정서비스 강화	인구정책담당관
	12-1-2-1	일상플러스 통합예약	정보통신담당관
	16-1-1-1	공직자 역량강화 교육 확대	인사과
	16-2-1-1	자치역량강화 교육	자치행정과
산업경제 복지위원회	1-1-1-1	노인 장애인 응급안전안심서비스 확대	노인장애인과
	1-2-1-1	노인일자리/사회활동지원 사업 확대	노인장애인과
	1-2-1-2	보듬복지 활성화 지원 공모사업	창원복지재단
	1-2-1-3	읍면동 지역사회보장협의체 활성화	창원복지재단
	1-2-1-4	사회복지 분야별 실무자 협의체 운영	창원복지재단
	3-1-1-1	만성감염병 관리 및 검진사업	건강관리과
	3-1-1-2	지역사회 정신건강증진사업	건강관리과
	3-1-1-3	마음건강센터 운영	건강관리과
	3-1-2-1	건강취약계층 방문건강관리사업	건강관리과
	3-2-1-1	치매친화도시 조성	건강관리과
	3-2-1-2	365 안심병동 지원	보건정책과
	3-2-2-1	생애초기 건강관리사업	건강관리과
	3-2-2-2	달빛 어린이병원 확대	보건정책과
	4-1-1-1	학교밖 청소년 지원	아동청소년과

담당 위원회	세부과제 연번	세부과제	담당 부서
산업경제복지위원회 문화환경도시위원회	4-1-1-2	공공보육 인프라 확충	아동청소년과
	4-1-2-2	건강한 양육 마음숲 심리치료실 운영 (아이키우기 좋은 환경 조성)	아동청소년과
	4-1-2-3	거점형 청소년 복합놀이 문화공간 조성	아동청소년과
	5-2-1-1	맘커뮤니티센터 조성	여성가족과
	5-2-1-2	아이돌봄서비스 지원 확대	여성가족과
	5-2-2-1	경력단절여성 취업지원 확대	여성가족과
	7-1-1-2	수소충전소 구축 및 운영 효율화(수소충전소 운영 효율성 제고)	전략산업과
	7-1-2-1	기업참여형 재생에너지 생산 확대	지역경제과
	7-1-2-3	분산형 전력거래 기반 구축	지역경제과
	8-1-2-1	강소형 기술창업 육성(창원 강소연구개발특구 육성사업)	미래전략과
	8-1-2-2	창업투자펀드 조성	창업산업진흥원
	8-1-2-3	창업인프라 지원	창업산업진흥원
	8-2-1-1	이동노동자 휴식권 및 건강권 개선	지역경제과
	9-1-1-1	제주디지털전환지원센터 구축/운영	미래전략과
	9-1-1-2	전통산업 스마트 강소기업 전환지원	미래전략과
	9-1-1-3	IT/SW 산업 육성	미래전략과
	9-1-2-1	소상공인 환경개선 지원	지역경제과
	9-2-1-1	소재·부품 장비 산업 기술혁신 지원	전략산업과
	10-1-2-2	저소득층 에너지 지원사업	지역경제과
	10-2-2-1	중장년 재취업 지원	일자리창출과
	10-2-2-2	은퇴(예정)전문인력 컨설팅 확대	일자리창출과
	12-1-2-2	우리동네 공유단체/기업설립지원 기반 조성	일자리창출과
문화환경 도시위원회	7-1-2-2	시민편당 기반 소규모 발전 확대 (이익나눔형 태양광 발전소 운영)	지역경제과 환경정책과
	1-1-2-2	주거취약층 지원사업 활성화	주택정책과
	4-1-2-1	학교 예술강사 지원(교육기관 연계 문화예술 교육 지원)	문화예술과
	4-1-2-5	공공도서관 확대/컨텐츠 강화	도서관사업소
	5-1-1-1	안심골목길 조성	건축경관과
	6-1-1-1	용수공급 안전화시설 확충	수도시설과
	6-1-1-2	송수관로 복선화	수도시설과
	6-1-1-3	유수율 제고	수도시설과
	6-2-1-1	그린빗물 인프라 조성	환경정책과
	6-2-1-2	비점오염 저감사업	환경정책과
	6-2-2-1	물재생센터 확대/현대화	하수시설과
	6-3-1-1	정수장 비상연계공급망 구축	수도시설과
	6-3-1-2	상수도 현대화 사업	수도시설과
	6-3-2-1	지하수 개발/이용시설 실태조사	수도행정과
	6-3-2-2	지하수 지속가능관리(패적하고 위생적인 매립장 관리)	매립장관리과
	7-1-1-1	물재생센터 바이오가스화	하수운영과
	7-2-1-1	건축물 에너지 효율화 지원	건축경관과
	10-1-1-2	저소득층 임대보증금	주택정책과

담당 위원회	세부과제 연번	세부과제	담당 부서
	10-1-1-3	청년주택 공급(수요자 맞춤형 주거안정지원 확대)	주택정책과
	10-1-1-4	주거취약층 이사비 지원	주택정책과
	10-1-2-3	저소득층 문화누리카드 지원	문화예술과
	11-2-1-1	공장 및 폐부지 비축/관리 (깨끗하고 안전한 시민만족 빈집정비사업)	도시재생과
	11-2-1-2	난개발 방지 개발전략 수립/이행	도시계획과
	11-2-2-1	자전거 이용 활성화 추진	환경정책과
	11-2-2-2	동네 생활 SOC 구축 확산	도시재생과
	11-2-2-3	골목길 재생사업	도시재생과
	12-1-2-3	도시재생사업 시행지구 공유자산 관리 강화	도시재생과
	12-2-1-1	기업-창원시 순환경제 협약체결 및 확대	환경정책과
	12-2-2-1	자원회수시설 확충 및 개선	자원순환과
	12-2-2-2	폐비닐 수거보상금 지원	자원순환과
	13-1-1-1	소규모 대기 배출원 스마트 관리체계 구축	기후대기과
	13-1-1-2	소규모 사업장 대기오염 방지시설 설치 지원	기후대기과
	13-1-1-3	중소기업 맞춤형 에너지 컨설팅	기후대기과
	13-1-2-2	열파 및 한파 적응 조치 (기후위기 극복 폭염대응 기후정의 실현)	기후대기과
	13-1-2-3	기후변화 대응 교육 확대 (생애주기 맞춤형 시민 환경교육 서비스)	환경정책과
	13-2-1-1	미세먼지 관리(미세먼지 총량 관리, 시민생활 건강보호)	기후대기과
	13-2-1-2	운행차 배출가스 저감	기후대기과
	14-1-2-1	생태하천 복원사업	하천과
	14-1-2-2	지방하천 정비 및 소하천 유지관리 (소하천종합정비 사업 추진)	하천과
	15-1-1-1	산사태 예방/복구	산림휴양과
	15-1-1-2	산림재해예방사업	산림휴양과
	15-1-2-1	자연휴양림 조성	산림휴양과
	15-1-2-2	생활권 숲길/산림 휴식처 조성	산림휴양과
	15-2-1-1	생물다양성 시민 네트워크 활동 강화	환경정책과
	15-2-1-2	생물다양성 포럼 운영	환경정책과
	15-2-2-1	철새먹이터 및 쉼터 조성(생태계서비스지불제 계약사업)	주남저수지과
	15-2-2-2	생물종 조사 보호	환경정책과
	15-2-2-3	도시생태 통로 확보 통한 생물다양성 증진	환경정책과
	17-1-1-1	실행부서-계획부서 조정 강화	총괄부서(환경정책과)
	17-2-1-1	지속가능발전 온라인 플랫폼 구축	총괄부서(환경정책과)
	17-2-2-1	주민참여 이행점검 공론장 운영	총괄부서(환경정책과)
	17-2-2-2	생활권별 지속가능발전 실천 확산 지원	총괄부서(환경정책과)
건설해양 농림위원회	1-1-1-2	자연재해위험개선지구정비	재난대응담당관
	1-1-1-3	시민안전보험 확대	안전총괄담당관
	2-1-1-1	스마트 축산 기반 조성	축산과
	2-1-1-2	맞춤형 여촌 신활력 증진사업	해양사업과

담당 위원회	세부과제 연번	세부과제	담당 부서
	2-1-1-3	수산물 유통가공시설확충 및 생산/위생설비 개선	수산과
	2-1-1-4	단감산업 신유통망 구축	농산물유통과
	2-1-2-1	청년귀농 농업인 육성기반 구축	농업정책과
	2-2-1-1	로컬푸드 활성화 지원	농산물유통과
	2-2-1-2	농업인 창업거점, 가공지원센터 운영	농산물유통과
	2-2-2-1	환경과 미래세대를 위한 친환경농업 육성	농업기술과
	2-2-2-2	식생활/영양 교육 확대	농산물유통과
	7-2-2-1	농업생산성 향상 농기계 이용 확대	농업정책과
	7-2-2-2	친환경선박 전환 지원(연안어업 구조조정 및 친환경장비 지원)	수산과
	11-1-1-1	도시철도 도입 추진	신교통추진단
	11-1-1-2	간선급행버스체계 구축	신교통추진단
	11-1-1-3	화물자동차 공영차고지 조성	교통정책과
	11-1-2-1	교통약자 바우처 택시(교통약자 특별교통수단 효율적 운영)	교통정책과
	12-1-1-1	농산물 도매시장 폐기물 감량화 시설개선 (기후위기 대응 폐기물 감량화 시설 개선)	농산물도매시장관리과
	13-1-2-1	풍수해 생활권 종합정비	재난대응담당관
	14-1-1-1	해양환경지킴이 운영 (해양쓰레기 관리로 지속가능한 해양 보존)	수산과
	14-2-1-1	해양보호구역 관리 강화	수산과
	14-2-1-2	연안습지 보존 및 인식증진	수산과

- 매핑결과, 122개 세부과제가 4개 상임위원회에 고르게 분포하기보다 산업경제복지위원회(36개, 29.3%)와 문화환경도시위원회(53개, 43.1%) 2곳에 집중되는 경향을 볼 수 있음. 이 두 위원회가 창원시 SDGs 이행 과제의 약 73%(89개)를 담당하는 핵심축으로 나타남

표 7. 위원회별 세부과제 현황

소관 상임위원회	기획행정위원회	산업경제 복지위원회	문화환경 도시위원회	건설해양 농림위원회	합계
세부과제 건수(건)	12	36	53	22	123 ²⁾
비율(%)	9.8	29.3	43.1	17.9	100

- 산업경제복지위원회는 36개(29.5%)의 과제를 담당하는데, '1. 빈곤 종식', '3. 건강과 웰빙', '8. 양질의 일자리와 경제 성장', '9. 산업, 혁신' 등 사회·경제 분야 목표 전반에 폭넓게 연결되어 있음
- 문화환경도시위원회는 총 53개(43.4%)의 과제를 담당하여 가장 비중이 높는데, 특히 '11. 지속가능한 도시와 주거지', '13. 기후변화 대응', '15. 육상생태계 보호', '6. 깨끗한 물과 위생' 등 환경 및 도시·주거 관련 목표에 과제가 집중됨. 이는 창원시의 환경 분야 지속가능발전 이행을 감시하는 가장 중요한 주체임을 보여줌.

2) 122개 세부과제 중 '7-1-2-2 시민편당 기반 소규모 발전 확대' 과제 1건은 2개 부서(지역경제과, 환경정책과)가 공동으로 담당함. 이에 따라 소관 상임위원회(산업경제복지위원회, 문화환경도시위원회)도 공동 소관으로 분류되어, 위원회별 배분 과제의 총합은 123개로 집계하였음

- 건설해양농림위원회는 22개(17.9%) 과제를, 기획행정위원회는 12개(9.8%) 과제를 담당하였으며, 건설해양농림위는 '14. 해양생태계', '9. 사회기반시설' 등에, 기획행정위는 '4. 양질의 교육', '10. 불평등 완화' 등에 집중됨.

I 매핑 기반 상임위별 감사·협력 포인트 도출

- 앞선 매핑은 122개의 창원 SDGs 과제가 어떤 상임위원회와 연결되는지 보여주는 'SDGs 책임 지도'임. 이 지도를 활용하여, 선언적 구호가 아닌 실제 의정활동에서 즉각 적용할 수 있는 구체적인 감사·협력 포인트를 다음과 같이 도출함
- 행정사무감사 시, 'SDGs 과제 목록'을 공식 점검표로 활용
 - 각 상임위는 매핑 목록을 'SDGs 감사 체크리스트'로 공식화하여 활용할 수 있음.
 - 예를 들어 문화환경도시위는 행감 시 '13-1-1 소규모 사업장 대기오염 방지시설 지원' 과제를 단순히 '집행 완료'로 처리하는 것이 아니라, 해당 사업이 'SDG 13(기후변화 대응)' 목표 달성에 실질적으로 기여했는지(예: 실제 대기오염물질 감축 성과)를 핵심 감사 포인트로 설정하고 따져 물을 수 있을 것임
- 예산 심의 시, 'SDGs 목표 기여도'를 삭감·증액의 핵심 근거로 제시
 - 예산 심의 시, 사업의 'SDGs 목표 기여도'를 예산 조정의 주요 논거로 활용할 수 있음
 - 가령 산업경제복지위가 '노인일자리' 예산을 심의할 때, 단순 일자리 '수(Quantity)'만 보는 것이 아니라, 해당 일자리가 '빈곤 종식'이라는 목표에 실질적으로 기여하는지(예: 참여자 소득 개선 효과, 사회적 고립 해소) '질(Quality)'을 따져, 예산 심사 의견을 제시하는 것이 필요함.
- '위원회 간 칸막이'를 넘는 '목표 중심' 공동 대응체계 구축
 - 매핑 결과, 'SDG 1(빈곤)'처럼 과제가 3개 위원회에 흩어져 있거나, '시민편당'처럼 2개 위원회가 공동 소관인 경우가 발견됨. 이는 개별 위원회 감시만으로는 한계가 명확함을 의미함.
 - 목표가 분절된 경우, 'SDG1 빈곤종식' 목표와 같이 여러 위원회에 과제가 흩어진 경우, 관련 위원회가 정례적으로 '빈곤종식 합동 간담회' 등을 개최하여, 집행부의 분절된 대응을 통합적으로 감시하고 협력 방안을 공동으로 모색할 수 있음

4 창원시의회 SDGs 실천 현황과 내재화 과제

I 창원시의회 의정활동 SDGs 관심도 탐색

- 분석 방법
 - 창원시의회의 SDGs 관심도를 파악하기 위해 의회 홈페이지 보도자료를 대상으로 텍스트 마이닝을 수행하였음. 분석은 ①데이터 수집, ②전처리, ③딕셔너리 정의 및 키워드 분석의 3단계로 진행함.
 - 데이터 수집은 Python(파이썬)을 활용하여 2025년 발행 보도자료 500건(10월 30일 기준)의 제목을 추출하였으며, BeautifulSoup 및 Selenium 라이브러리를 사용함.
 - 전처리 단계에서는 형태소 분석기(Okt)로 명사를 추출하고, '의원', '창원', '활동' 등 공통 불용어와 '조례', '간담회' 등 활동 유형어를 제거하여 핵심 명사 310개를 도출함.
 - SDGs 17개 목표의 핵심 가치와 연관된 'SDGs 키워드 딕셔너리'(표 8. 참조)를 정의하고, 전처리된 핵심 명사 310개가 각 SDGs 분류 키워드에 등장하는 빈도를 집계하여 의정활동의 SDGs 목표별 관심도를 정량적으로 파악함.

표 8. SDGs 키워드 딕셔너리 목록

SDG 목표	핵심 키워드
1. 빈곤 종식	복지, 취약계층, 저소득, 기초생활, 안전망, 돌봄, 자활
2. 기아 해소	농업, 농민, 먹거리, 로컬푸드, 급식, 농촌, 귀농
3. 건강 및 웰빙	건강, 보건, 의료, 병원, 웰빙, 정신건강, 치매, 감염병, 체육
4. 양질의 교육	교육, 학교, 학생, 청소년, 평생학습, 도서관
5. 양성평등	성평등, 양성평등, 여성, 경력단절, 육아, 가족
6. 깨끗한 물과 위생	물, 식수, 상수도, 하수도, 수질, 위생, 화장실
7. 모두를 위한 에너지	에너지, 재생에너지, 태양광, 풍력, 수소, 에너지효율
8. 양질의 일자리/경제	일자리, 고용, 경제, 기업, 소상공인, 중소기업, 노동, 창업
9. 산업, 혁신, 인프라	산업, 혁신, 인프라, 스마트시티, 제조, 산업단지, R&D
10. 불평등 완화	불평등, 격차, 장애인, 다문화, 인권, 차별, 배리어프리
11. 지속가능한 도시	도시, 주거, 주택, 도시재생, 교통, 공원, 경관, 안전
12. 지속가능한 소비/생산	자원순환, 재활용, 폐기물, 쓰레기, 제로웨이스트, 소비
13. 기후변화 대응	기후변화, 기후위기, 탄소중립, 온실가스, 미세먼지, 폭염, 그린뉴딜
14. 해양생태계	해양, 바다, 하천, 어업, 해양쓰레기, 수산, 향만, 습지
15. 육상생태계	생태계, 산림, 숲, 생물다양성, 녹지, 야생동물, 공원
16. 평화/정의/제도	행정, 투명성, 청렴, 주민참여, 자치
17. 파트너십	파트너십, 협력, 거버넌스, 민관, 협약, MOU, 교류

• 분석 결과

- 보도자료 제목의 핵심 명사 3,291개를 SDGs 디셔너리와 매칭하여 빈도를 분석한 결과, 창원시의회의 관심은 '제도', '도시/안전', '산업/경제' 분야에 매우 집중된 것으로 나타남
- 'SDG 16 (평화/제도)' 관련 키워드가 49회로 가장 높게 나타났으며, 이는 '조례', '제정', '개정' 등을 제외하고도 '자치', '주민참여', '행정' 등 의회 본연의 제도적 기능에 대한 관심이 높음을 의미함.
- 'SDG 11 (도시/주거)'이 44회로 2위를 기록함. '안전', '재난', '교통', '도시재생', '주택' 등 시민 생활과 직결된 도시 인프라 및 안전 문제가 핵심 의제임을 보여줌.
- 'SDG 9 (산업/혁신)'(31회)와 'SDG 8 (일자리/경제)'(29회)가 나란히 3, 4위를 차지함. '산업', '미래산업', '혁신', '일자리', '경제', '기업' 등의 키워드는 의회의 관심사가 지역 경제 활성화와 미래 먹거리 확보에 있음을 명확히 보여줌. 이외에도 'SDG 4 (교육)'(25회) 또한 상위권을 차지, '교육', '청소년', '아동' 등 미래세대에 대한 관심도가 높게 나타남.
- 반면, 'SDG 13 (기후대응)', 'SDG 3 (건강/웰빙)', 'SDG 12 (소비/생산)', 'SDG 5 (성평등)' 등 주요 환경 및 사회 분야 의제들은 상위 10위권에 포함되지 못해, 보도자료 제목 기준으로 한 관심도는 상대적으로 낮게 나타남.

표 9. 키워드 빈도 분석 결과

순위	SDGs 목표	키워드 빈도 (회)
1	SDG 16 (평화/제도)	49
2	SDG 11 (도시/주거)	44
3	SDG 9 (산업/혁신)	31
4	SDG 8 (일자리/경제)	29
5	SDG 4 (교육)	25
6	SDG 2 (농업/식량)	13
	SDG 7 (에너지)	13
8	SDG 1 (빈곤)	12
9	SDG 15 (육상)	11
	SDG 17 (파트너십)	11

I 의정활동 SDGs 내재화 과제

- (과제1) 의정활동의 균형적 포트폴리오 확보: 'SDGs 의제 사각지대'의 전략적 발굴
 - 현재 의정활동의 관심이 특정 SDGs(16, 11, 9, 8)에 집중되는 현상은, 의회가 '실천 주체'로 SDGs의 보편적 가치를 포괄하는 데 한계가 있음을 시사함.
 - 특히 분석에서 상대적으로 소외된 'SDG 13(기후대응)', 'SDG 3(건강/웰빙)' 분야와, 사실상 의제 사각지대로 존재하는 'SDG 5(성평등)', 'SDG 10(불평등 완화)' 분야에 대한 전략적 관심이 요구됨.
 - 따라서, 현재 의정활동의 주류에서 벗어나 있는 이들 분야를 '의원 연구단체'의 신규 주제로 채택하거나, '5분 자유발언' 및 '시정질문'을 통해 의도적으로 공론화함으로써, 의정활동의 포트폴리오를 SDGs의 보편적 가치에 맞게 다각화하고 균형점을 확보할 필요가 있음.
- (과제2) 의정 성과의 전략적 재해석: 'SDGs 프레임워크'와의 명시적 연계
 - 가장 주목할 점은, 분석 대상 500건의 보도자료 제목 어디에도 'SDGs' 또는 '지속 가능발전'이라는 용어가 단 한 차례도 등장하지 않았다는 것임.
 - 이는 의정활동의 내용 자체는 SDGs 목표와 실질적으로 부합함에도 불구하고, 의회 스스로가 본인의 의정 성과를 '지속가능발전'이라는 글로벌 프레임워크와 의식적으로 연결하지 못하고 있음을 의미함.
 - 따라서 진정한 내재화를 위해서는, 이미 주류로 수행 중인 입법·감사·예산 심의 활동을 보도자료 등을 통해 홍보할 시, "본 조례안은 창원시 SDG 11번(지속가능한 도시) 목표 달성에 기여할 것"과 같이 명시적으로 연계하는 전략적 커뮤니케이션이 필요함.
 - 이는 창원시의회의 의정활동 가치를 단순 지역 현안 해결에서 글로벌 공동 목표 이행으로 격상시키며, 창원시의회가 ESG 경영을 넘어 SDGs를 실천하는 핵심 주체임을 시민들에게 명확히 각인시키는 계기가 될 것임.

5 창원시의회 ESG+SDGs 통합 운영 모델(안) 제안

I 통합 운영 모델의 기본 방향: 'ESG × SDGs × 의회 기능'

- 본 연구가 제안하는 '통합 운영 모델'은, 현재 창원시의회에서 개별적으로 추진되거나 고려되는 세 가지 핵심 축을 유기적으로 연계하는 것을 기본 방향으로 함.

- ① 의회 ESG 경영: 의회 조직 내부의 친환경·사회적 책임 활동 (How)
 - ② 의정 활동: 조례 제·개정, 예산 심의, 행정사무감사 등 의회 본연의 권한 (Action)
 - ③ 창원시 SDGs: 집행부가 추진하는 122개 지속가능발전 과제 (What)
- 현재 이 세 가지 축은 분절되어 있음. 의회 ESG는 내부 계획에 머물러 있고, 의정 활동은 SDGs라는 목표와 명시적으로 연결되지 않고 있음.
 - 따라서 본 모델은 의회 기능(Action)을 중심으로, ESG 경영(How)의 범위를 의회 내부 운영에서 의정활동 전반으로 확대하고, 그 활동의 최종 목표를 창원시 SDGs 달성 기여(What)로 명확히 설정하는 통합적 프레임워크를 지향함.

I 통합 운영 매트릭스(안) 및 통합과제 도출 시뮬레이션

- 'ESG × SDGs × 의회 기능'의 3가지 축을 조합하여, 의회가 실천할 수 있는 구체적인 '통합과제'를 도출할 수 있으며, 그 틀과 예시는 다음과 같음.

표 10. ESG × SDGs 통합과제 도출 매트릭스(안) 및 시뮬레이션

의회 기능 (Action)	의회 ESG (How)	연계 목표 (What)	도출되는 통합 과제 예시 (Result)
입법 활동	E (환경)	SDG 13 (기후대응)	'기후위기 대응(SDG 13) 조례안' 입법 전 과정 '종이 없는(E)' 및 '전자공청회(E)'로 운영 - '기후대응' 조례를 입법하면서, 그 절차 자체를 의회의 '친환경(E)' 원칙으로 수행함.
정책 연구	S (사회)	SDG 8 (일자리/경제)	'양질의 일자리(SDG 8)' 정책 연구 시, 이해관계자(S) (특고·플랫폼 노동자 등)가 직접 참여하는 '숙의형(S) 토론회' 의무화 - '일자리' 정책을 연구하면서, 그 과정을 의회의 '포용적·사회적(S)' 원칙으로 수행함.
행정사무 감사	G (운영/제도)	SDG 16 (제도)	'시민참여형 열린 감사(G)'를 통한 'SDG 16(제도)' 이행 점검 - '행정사무감사'를 할 때, 의회 스스로의 'G(투명성, 시민참여)' 원칙을 적용하여, 집행부의 'SDG 16(제도)' 달성 현황을 점검함.

I 창원시의회 SDGs 조례 개정

- 앞서 제안한 '통합 운영 모델'을 안정적이고 지속적으로 추진하기 위한 법적·제도적 기반이 필요함. 이에 「창원시의회 환경·사회·지배구조(ESG) 경영 실천 조례안」 제정 후, 향후 개정을 통해 SDGs 관련 내용을 포함하여 ESG와 SDGs의 통합 관례 체계를 구축할 것을 제안함.

- 본 조례는 의회의 ESG 실천 의무(내부)와 SDGs 이행 촉진 및 감시 역할(외부)을 통합적으로 규정해야 함. 이를 통해 창원시의회 스스로가 지속가능발전의 핵심 주체임을 대내외에 선언하고, 통합 모델을 이행하는 강력한 동력이 될 것임

창원시의회 환경·사회·지배구조(ESG)·지속가능발전목표(SDGs) 실천 조례(안)

제1조(목적) 이 조례는 창원시의회(이하 “의회”라고 한다)가 이에스지(ESG) 경영을 실천하는 데 필요한 사항을 규정하고, 의회 본연의 기능을 통해 창원시 지속가능발전목표(SDGs) 이행을 촉진·감시함으로써 창원시의 지속가능발전에 기여하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “이에스지(ESG)”란 의회 운영의 비재무적 평가 요소인 환경(Environmental), 사회(Social), 거버넌스(Governance)를 말한다.
2. “이에스지(ESG) 실천”이란 의회의 운영과 의정활동에 ESG 요소를 반영하고 실천하는 것을 말한다.
3. “지속가능발전목표(SDGs)”란 「창원시 지속가능발전 기본 조례」 제4조에 따른 창원시 지속가능발전 기본전략의 목표를 말한다.

제3조(의장의 책무) 창원시의회 의장(이하 “의장”이라 한다)은 의회 내부의 ESG 실천에 필요한 여건을 조성하고, 의회가 창원시 SDGs 이행의 ‘감시·협력자’ 및 ‘실천 주체’로서의 역할을 수행할 수 있도록 관련 시책을 추진해야 한다.

제4조(다른 조례와의 관계) 의회의 ESG 실천 및 SDGs 이행 촉진에 관하여 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례에서 정하는 바에 따른다.

제5조(실천계획의 수립·시행) ① 의장은 다음 각 호의 사항을 포함하는 창원시의회 ESG·SDGs 실천계획(이하 “실천계획”이라 한다)을 매년 수립하고 시행할 수 있다.

1. ESG·SDGs 실천 목표 및 추진부 운영의 ESG 실천 방안
3. 의정활동(입법·예산·감시 등)과 SDGs를 연계하는 실천 방안
4. ESG·SDGs 실천 평가지표 및 평가방법
5. ESG·SDGs 교육 및 홍보에 관한 사항
6. 그 밖에 의장이 필요하다고 인정하는 사항

제6조(교육 및 홍보) ① 의장은 의원 및 사무처 직원의 ESG·SDGs 인식 개선을 위한 교육을 실시할 수 있다.

② 의장은 조례 제·개정, 5분 자유발언 등 의정활동의 성과를 홍보할 때, 관련 SDGs 목표와 명시적으로 연계하여 의정활동의 가치를 높이도록 노력한다.

제7조(협력체계 구축) 의장은 의회의 ESG·SDGs 실천 및 활성화를 위하여 필요한 경우, 중앙행정기관, 지방자치단체, 국내외 공공기관이나 관계 기관 또는 단체 등과 협력체계를 구축할 수 있다.

6 결 론

I 연구요약

- 본 연구는 창원시의회가 도입한 ESG 경영을 SDGs라는 더 큰 틀과 연계하고, 이를 의회 본연의 기능과 통합하는 'ESG+SDGs 통합 운영 방법론'을 제안하고자 하였음.

- 이를 위해 의회의 역할을 '감시·협력 파트너'와 '실천 주체'로 구분하여 분석함.
 - (감시·협력 파트너 분석) 창원시 122개 SDGs 세부과제를 의회 4개 상임위원회와 매핑한 결과, '문화환경도시위원회'(53개)와 '산업경제복지위원회'(36개)에 과제가 집중됨을 확인함. 이를 바탕으로 행정사무감사, 예산 심의, 위원회 간 협력 등 구체적인 '감시·협력 포인트'를 도출함.
 - (실천 주체 분석) 의회 보도자료 500건의 제목을 텍스트 마이닝으로 분석한 결과, SDG 16(제도), 11(도시/안전), 9(산업) 등에 관심이 집중된 반면, SDG 13(기후), 3(건강), 5(성평등) 등은 상대적으로 소외됨을 확인함. 또한, 의정활동 내용이 SDGs와 부합함에도 'SDGs' 용어 자체를 사용하지 않는 '명시적 연계 부족' 문제를 확인함.
 - (모델 제안) 상기 분석을 바탕으로, ①'ESG × SDGs × 의회 기능'을 통합하는 매트릭스 모델과 ②이를 법적으로 뒷받침할 조례안 개정을 제안함.

I 연구의 한계 및 향후 과제

- '감시·협력 파트너' 분석(3장)에서 집행부 과제와 상임위를 '매핑'하는 데 그쳤으나, 실제 상임위원회 '회의록'을 질적으로 분석하여 의원들이 해당 과제를 얼마나 심도 있게 감시하고 있는지를 검증하지는 못하였음.
- '실천 주체' 분석(4장)에서 시간 및 데이터 접근성의 한계로 보도자료의 '제목'만을 분석 대상으로 삼았음. 향후 '본문'까지 포함하여 분석할 경우, SDGs 연관성에 대한 더 심층적이고 정확한 관심도 파악이 가능할 것임.
- 본 연구는 의회 중심의 통합 방법론을 제시하는 탐색적 연구임. 향후 본 연구에서 제안한 '통합 운영 모델'과 '조례(안)'을 바탕으로 공론화 과정을 거쳐, 실제 창원시의회의 공식적인 운영 전략으로 채택하고 시범 운영하는 후속 연구 및 실천이 필요함.

I 참고문헌

- 경기도의회. (2024). 경기도의회 ESG 경영 도입 타당성 및 방안에 관한 연구.
- 관계부처 합동. (2021). 제4차 지속가능발전 기본계획 2021~2040.
- 김대용·김상기·정한나·이충원. (2023.12). 지속가능개발목표(SDGs) 실현을 위한 ESG, 무역을 위한 원조(AfT)의 역할 및 정책과제. 한국개발연구원.
- 김재필. (2022). SDGs는 목표, ESG는 수단. 나라경제, 한국개발연구원(경제정보센터).
- 김효정. (2022). 국제개발협력 파트너십 확대 방안 연구: 지속가능발전목표(SDGs)와 기업의 ESG 활동 연계를 위한 통합적 접근을 중심으로. 한국과 국제사회, 6(5), 153-191.
- 문경연. (2016). 유엔 SDGs 이행을 위한 국회-행정부 협력체계 구축. 국회입법조사처.
- 방재형·이상헌·김종성. (2019). 창원시 지속가능발전 평가체계 및 추진방안 연구.
- 오수길·한순금. (2018). 지속가능발전목표(SDGs)와 지방정부의 목표체계 전환. 지방정부연구, 22(3), 481-508.
- 이명무·김윤호·박양호. (2022). SDGs 경영과 E+SG 투자의 접목: 인도 스마트시티 사례를 중심으로. 한국유통학회 학술대회 발표논문집, 제주.
- 이승욱·최서연. (2023). 전국 243개 지방자치단체 지속가능발전목표(SDGs) 현황 분석 보고서. 함께하는 시민행동.
- 이진영·김은경. (2021). 한국 지방정부의 SDGs 이행 현황 분석과 제언. 한국정치학회 학술대회.
- 이클레이 한국사무소. (2020). 글로벌 기후·에너지 시장협약(GCoM)과 한국 지방정부의 기후 행동. <https://icleikorea.org/activity/?bmode=view&idx=38482466>
- 임성호. (2016). 유엔 SDGs 이행과 국회의 역할. 『유엔 SDGs 이행과 국제개발협력, 그리고 입법과제』 (pp. 41-43). 국회입법조사처.
- 환경부. (2022). 지방 지속가능발전목표(SDGs) 이행 매뉴얼.
- 창원특례시. (2024). 창원시 지속가능발전 기본전략(2024-2043) 및 추진계획(2024-2028).
- United Nations. (2024, September). Inter-agency policy briefs on accelerating progress on the 2030 Agenda from local to global levels: The critical importance of SDG localization.



창원특례시의회

경상남도 창원시 성산구 중앙대로 151(용호동) 의회사무국
TEL | 055)225-5363 FAX | 055)225-4743
발행일 | 2025.12. 발행처 | 창원특례시의회

※ 본 보고서의 내용은 작성자의 개인 의견이며 창원특례시의회의 공식 견해가 아닙니다.