

제264회 영등포구의회 임시회

「서울특별시 영등포구 고독사 예방 및
사회적 고립가구 안전망 확충을 위한 조례
일부개정조례안」

검 토 보 고 서

【전승관 의원 대표발의】



2025. 9. 22.

사 회 건 설 위 원 회
전 문 위 원

「서울특별시 영등포구 고독사 예방 및 사회적 고립가구 안전망 확충을 위한 조례 일부개정조례안」 검 토 보 고 서

1. 경 과

의안 제601호로 2025년 9월 8일 전승관 의원 외 4명으로부터
발의되어 2025년 9월 18일 우리 위원회에 회부됨.

2. 제안이유

「고독사 예방 및 관리에 관한 법률」이 개정됨에 따라 개정
사항을 반영하고 조문을 정비하여 자치법규의 적합성을 제고
하고 고독사 관련 지원사업의 원활한 운영을 위해 지방자치
단체 차원의 시스템 구축을 도모하고자 함.

3. 주요내용

- 가. 조례의 정의, 구청장의 책무 개정(안 제2조, 제3조)
- 나. 적용범위, 예방 및 지원계획의 수립 개정(안 제4조, 제5조)
- 다. 실태조사, 지원대상, 예방 및 지원사업 개정(안 제6조 ~ 제8조)
- 라. 사회적고립가구지원센터, 교육 및 홍보 신설(안 제9조, 제11조)

4. 참고사항

- 가. 관계법령: 「고독사 예방 및 관리에 관한 법률」
- 나. 예산조치: 해당 없음
- 다. 입법예고(2025. 9. 3.~2025. 9. 10.) 결과: 부서 의견 있음

〈부서검토 의견〉

서울시 고립예방센터가 운영 중에 있어, 자치구 차원의 센터 설치 필요하지 않다고 판단됨. 현재 여러 부서 및 복지기관에서 사업을 수행하고 있어 현 체제로 지원사업의 운영에 어려움이 없을 것으로 사료됨.

5. 검토의견

□ 개정 배경 및 취지

- 보건복지부가 실시한 「2024년 고독사 실태조사」에 따르면, 2023년 기준 전국 고독사 사망자는 3,661명으로, 매년 지속적으로 증가하는 추세이며,

< 고독사 사망자 및 전체 사망자 수 >

(단위: 명)

구 분	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
고독사 사망자 수	2,412	3,048	2,949	3,279	3,378	3,559	3,661

- 고독사 최초 발견(신고)자는 2022년 이후 가족이 아닌 임대인·경비원·건물관리자 등이 가장 높은 비중을 차지하는 것으로 나타나 사회적 관계망 단절의 심각성이 드러났으며, 이에 따라 지방자치단체 차원의 적극적인 지원 필요성이 대두됨.
- 한편, 1인가구는 고독사 및 사회적 고립으로 이어질 위험이 높은 가구로, 통계청 자료에 따르면 영등포구의 1인가구 수는 매년 증가하고 있음. 특히 2024년 기준 영등포구의 1인가구 비율은 전체 가구의 45% 수준으로 나타나, 고독사 예방과 사회적 고립가구 지원 정책의 필요성이 더욱 강조되고 있음.

< 고독사 최초 발견(신고)자 >

(단위: 명, %)

구 분	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
계	2,412 (100)	3,048 (100)	2,949 (100)	3,279 (100)	3,378 (100)	3,559 (100)	3,661 (100)
가족 ¹⁾	845 (35.0)	1,071 (35.1)	1,061 (36.0)	1,141 (34.8)	1,140 (33.8)	1,019 (28.6)	958 (26.2)
임대인 등 ²⁾	659 (27.4)	841 (27.6)	832 (28.2)	930 (28.4)	983 (29.1)	1,324 (37.2)	1,263 (34.5)
이웃주민 ³⁾	417 (17.3)	511 (16.8)	482 (16.3)	568 (17.3)	604 (17.9)	502 (14.1)	705 (19.3)
지인 ⁴⁾	356 (14.8)	449 (14.8)	425 (14.4)	476 (14.5)	524 (15.5)	394 (11.1)	379 (10.3)
보건복지서비스 종사자 ⁵⁾	41 (1.7)	60 (2.0)	63 (2.1)	56 (1.7)	62 (1.8)	219 (6.2)	257 (7.0)
미상	94 (3.8)	116 (3.7)	86 (3.0)	108 (3.3)	65 (1.9)	101 (2.8)	99 (2.7)

* 미상은 경찰청 형사사법정보에 최초 발견(신고)자에 대한 정보가 없는 경우를 의미

* 1) 부모, 형제·자매, 친인척 등 / 2) 임대인, 경비원, 건물관리자, 택배기사 등 /

3) 이·통장 등 / 4) 선·후배 등 / 5) 사회복지사, 요양보호사, 생활지원사 등

¹⁾<영등포구 1인가구 수>

(단위: 명)

2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
64,000	69,806	73,962	77,895	79,698

○ 이에 따라 본 일부개정조례안은 고독사 예방 및 사회적 고립
가구 안전망 확충을 위한 지원체계를 강화하고자 발의된 안전임.

□ 주요 내용으로

- **안 제2조(정의)**는 「고독사 예방 및 관리에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다)에 따른 “고독사”는 2021년 제정 후에 두 차례나 개정됨. 이에 “고독사” 및 “무연고 사망자”의 정의를 각각 「고독사 예방 및 관리에 관한 법률」과 「장사 등에 관한 법률」 조문을 인용함으로써 조문 해석의 명확성 및 입법경제성을 높이하고자 함.

1) 출처: 통계청 <성 및 연령별 1인가구 - 시군구>

- **안 제3조(구청장의 책무)**는 구청장이 사회적 고립가구 현황 파악 및 단계별(사전예방·사후대응) 정책 수립·시행을 하도록 책무를 구체화함으로써 정책 추진의 실효성을 제고할 수 있도록 함.
- **안 제4조(적용범위)**는 「주민등록법」에 따른 주소지를 기준으로 적용 대상을 명확히 하고, 구청장이 필요하다고 인정하는 경우 실제 거주자도 포함할 수 있도록 단서를 신설하여, 실질적인 도움이 필요한 대상까지 포괄하고자 함.
- **안 제5조(예방 및 지원계획의 수립)**는 계획 수립에 생애주기별 예방대책과 연구지원 등을 추가하여, 연령대별 특성에 맞춘 맞춤형 정책추진과 전문적인 지원을 도모함.
- **안 제6조(실태조사)**는 성별, 나이, 장애 여부·유형, 거주형태 등을 조사 항목에 포함하도록 규정하여 현행 사항을 반영함.
- **안 제7조(지원대상)**는 사회적 고립가구를 규정하여, 현행 사항을 반영함.
- **안 제8조(예방 및 지원사업)**는 예방 및 지원사업으로 ▲민간 인력 운영·활동 지원 ▲생전(生前)정리서비스 ▲개입거부 가구 사회참여 유도를 규정하였으며, 이는 현행 사항을 반영함.
 - 한편, 생전(生前)정리서비스는 생활보장과에서 2)‘사전 장례주관 의향 관리’ 사업으로 시행중임.

-
- 2) ① 영등포구는 저소득 1인 가구 사망자의 존엄한 마무리를 지원하고 사후(死後)복지를 실현하고자 2024년 상반기 시범운영 후 현재 전체 18개동으로 확대.
- ② 1인 가구의 고독사 및 무연고 사망에 대비할 수 있도록 생전, 장례 주관자·부고 범위·장례 방식 등을 지정할 수 있는 ‘사전 장례주관 의향서’를 받아 사회보장 정보시스템(행복e음)에 정보를 등록하고 대상자들을 관리하는 사업이며, 위급 상황 발생 시, 연고자 및 지인 등 파악된 정보로 신속한 대처가 가능하다는 장점이 있음.

- **안 제9조(사회적고립가구지원센터)**는 사회적 고립가구 지원 전담센터 설치·운영 근거를 마련하여, 관련 사업을 체계적이고 전문적으로 추진할 수 있도록 함.
 - 한편, 집행부서에서는 센터 설치·운영과 관련하여 의견을 제출함.
 - 해당 규정은 전국적으로 증가하는 고독사와 영등포구의 1인 가구 비율 등을 고려하여, 향후 영등포구 차원에서 전문적이고 체계적인 관리가 요구될 상황에 대비해 설치할 수 있는 근거를 마련한 것으로 별다른 문제점은 없는 것으로 판단됨.
- **안 제11조(교육 및 홍보)**는 3)법 제15조에 따라 고독사 예방 및 사회적 고립가구 지원에 관한 교육·홍보 의무를 규정하여, 국민 인식을 제고하고 지역사회와 자발적 참여를 확대할 수 있도록 함.
- **안 제13조(표창)**는 관련 사업에 기여한 개인·기관·단체에 대한 표창 근거를 마련하여, 지역사회의 공로자를 격려하고 민간의 지속적 참여를 유도할 수 있도록 함.

□ 검토결과

- 본 일부개정조례안은 ▲사회적고립가구지원센터 설치·운영 근거 마련 ▲지원계획의 세부 내용 보장 ▲지원사업의 명문화 등을 통해 고독사 예방과 사회적 고립가구 안전망 확충을 위한 전문적이고 적극적인 대응체계를 마련하고자 한 것으로, 전국적으로 증가하는 고독사와 영등포구의 1인 가구 증가 추세에 대응한 시의적절한 개정으로 판단됨.

3) 제15조(고독사 예방을 위한 교육·홍보) 국가 및 지방자치단체는 고독사 예방에 관한 국민의 이해를 돕기 위하여 필요한 교육과 홍보 활동을 실시하여야 한다.

참고 자료

1

고독사 예방 및 관리에 관한 법률

제2조(정의) 이 법에서 “고독사”란 가족, 친척 등 주변 사람들과 단절된 채 사회적 고립상태로 생활하던 사람이 자살·병사 등으로 임종하는 것을 말한다. <개정 2023. 6. 13., 2024. 2. 6.>

제3조(국민의 권리와 의무) ① 국민은 고독사 위험에 노출되거나 노출될 가능성이 있다고 판단되는 경우 국가 및 지방자치단체에 도움을 요청할 권리가 있다.

② 국민은 국가 및 지방자치단체가 수립·시행하는 고독사 예방정책에 적극 협조하여야 하며, 고독사 위험에 노출되거나 노출될 가능성이 있다고 판단되는 사람(이하 “고독사위험자”라 한다)을 발견한 경우에는 적절한 지원을 받을 수 있도록 조치를 취하여야 한다.

제4조(국가 및 지방자치단체의 책무) ① 국가 및 지방자치단체는 고독사위험자를 고독사 위험으로부터 적극 보호하기 위하여 필요한 정책을 수립하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 고독사 현황 파악, 고독사 예방 및 대응 등 각 단계에 필요한 정책을 수립·시행하여야 한다.

제15조(고독사 예방을 위한 교육·홍보) 국가 및 지방자치단체는 고독사 예방에 관한 국민의 이해를 돕기 위하여 필요한 교육과 홍보 활동을 실시하여야 한다.

제17조(명예 및 사생활의 평온에 대한 배려) 국가 및 지방자치단체는 고독사 예방 대책을 실시할 때에는 고독사한 사람, 고독사위험자 및 이들의 가족·친척 등의 명예 및 사생활의 평온을 부당하게 침해하는 일이 없도록 하여야 한다.

제18조(전문인력의 양성) 국가 및 지방자치단체는 고독사 예방 및 고독사위험자에 대한 지원 등에 관한 전문인력의 양성·확보 및 자질의 향상에 필요한 시책을 강구하도록 노력하여야 한다.

제19조(비용의 지원 등) ① 국가는 고독사 예방 사업에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지방자치단체에 보조할 수 있다.

② 국가 및 지방자치단체는 고독사 예방사업을 수행하는 단체에 업무수행에 필요한 지원을 할 수 있다.