

사회적 고립 및 위기가구 유형과 정책방안:
전북을 중심으로
(고독사, 은둔형 외톨이, 가족청년돌봄 등)

전북대학교
김윤영

목 차

- I. 전반적인 인구현황: 1인가구/ 전북 등
- II. 고독사 논의: 시범사업 중심으로
- III. 은둔형 외출이: 지자체 사업을 중심으로

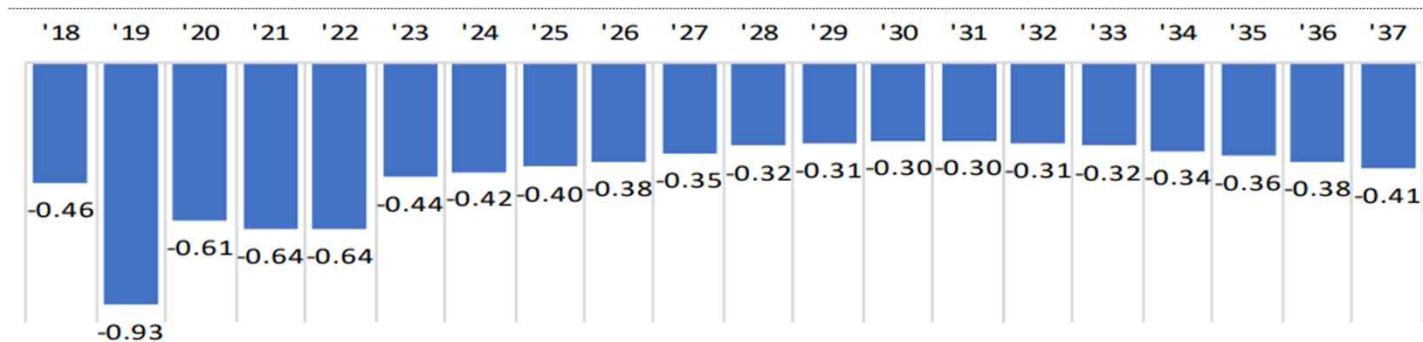
- IV. 복지사각지대 발굴시스템
- V. 가족청년돌봄의 개념 및 문제
- VI. 사회서비스/ 돌봄 전략

전북 시군 인구장래추계

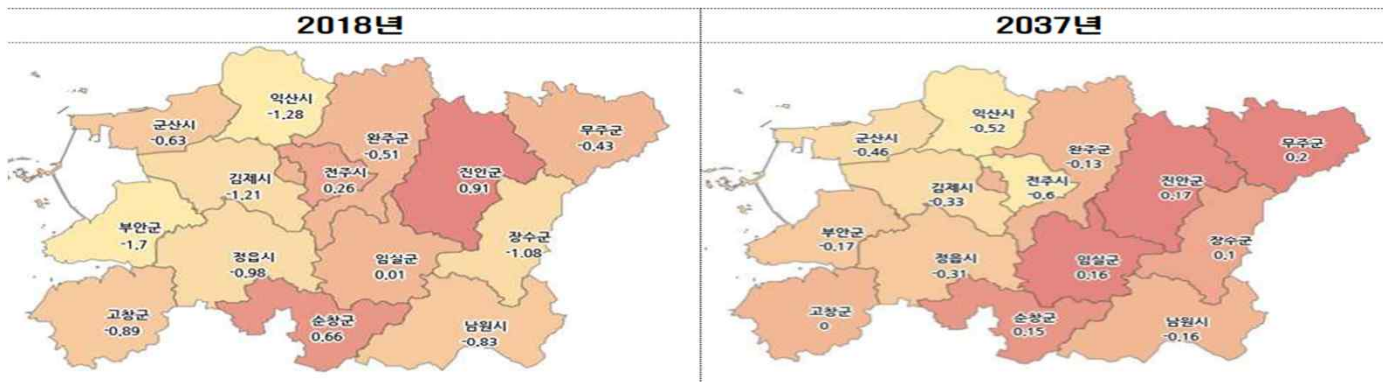
지역	2020년	2021년	2022년	2025년	2030년	2035년
전체	1,792,292	1,780,930	1,769,649	1,747,329	1,718,458	1,690,804
전주시	659,957	657,171	653,583	643,557	628,595	613,210
군산시	269,416	268,105	266,576	262,969	258,636	254,091
익산시	286,166	282,600	279,294	272,294	264,200	257,942
정읍시	105,440	104,476	103,542	101,501	99,123	97,570
남원시	77,539	77,201	76,804	75,871	74,790	74,162
김제시	78,938	78,030	77,255	75,853	74,231	73,095
완주군	94,861	94,390	94,291	96,015	98,171	98,808
진안군	22,637	22,686	22,757	23,135	23,659	24,042
무주군	22,864	22,863	22,848	22,919	23,084	23,295
장수군	21,463	21,709	21,827	21,803	21,815	21,930
임실군	26,561	26,968	27,172	27,289	27,435	27,723
순창군	26,197	25,941	25,833	26,222	26,698	27,002
고창군	51,865	51,005	50,520	50,890	51,307	51,430
부안군	48,388	47,785	47,347	47,011	46,714	46,504

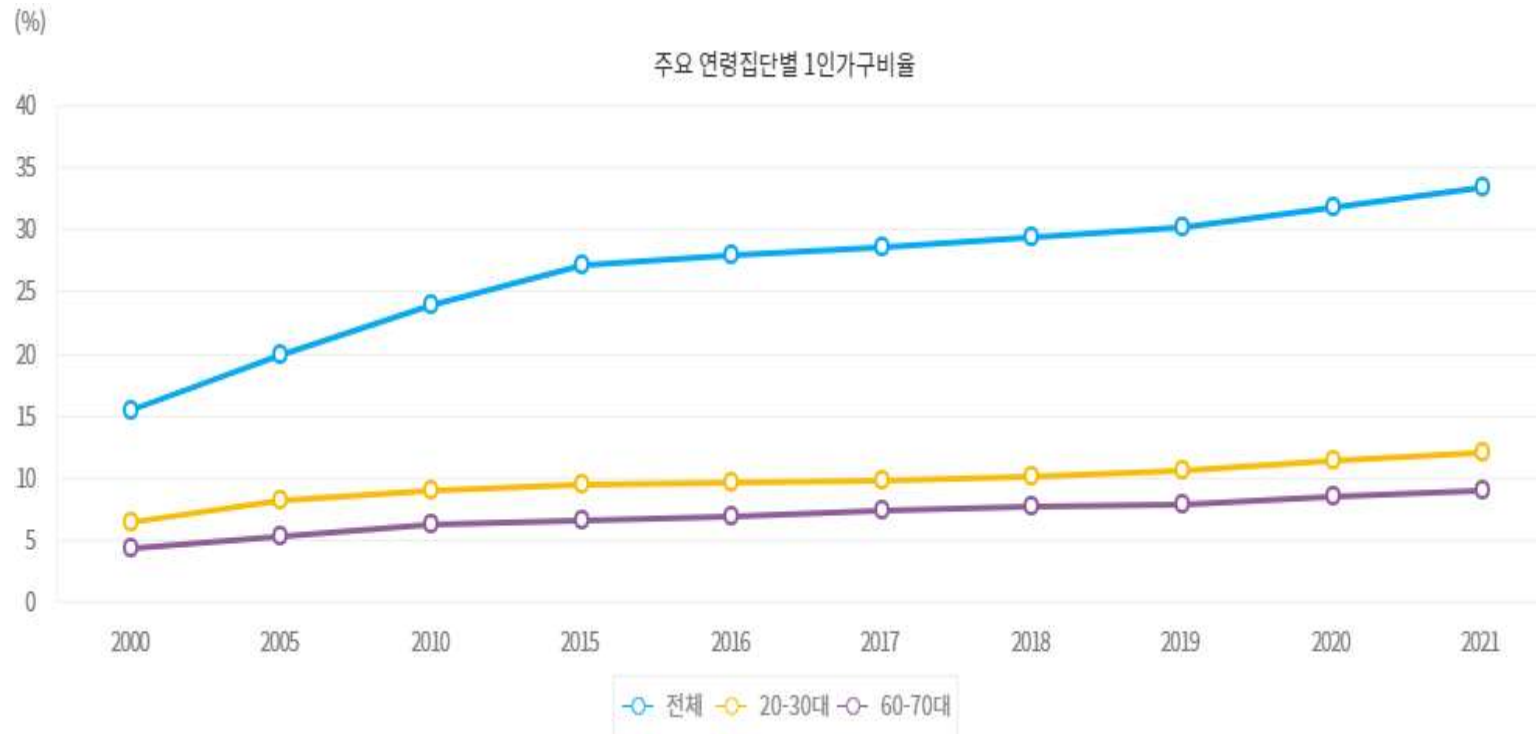
전북 시군 인구장래추계

전북 인구성장률(%), '18년~'37년



시군별 인구성장률(%), '18년~'37년





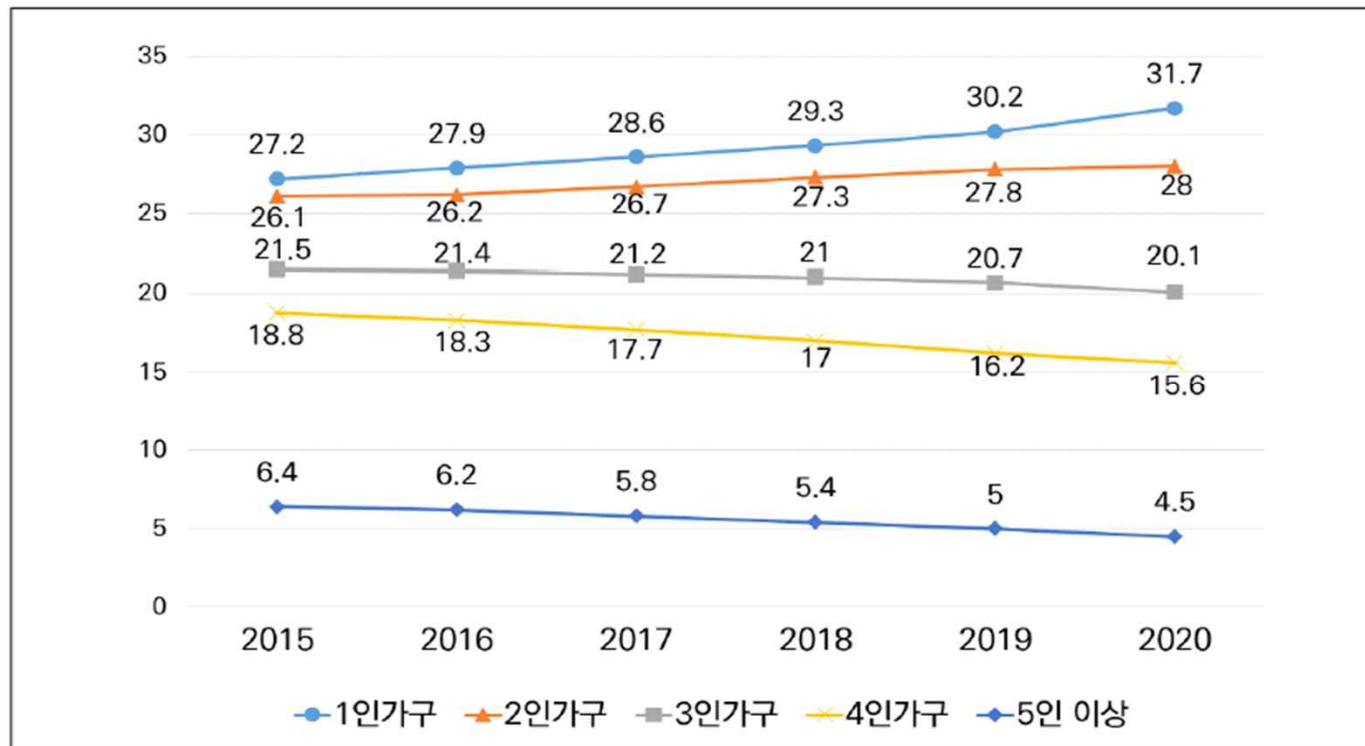
출처 : 통계청, 「인구총조사」

자료 : 통계청, 「인구주택총조사」 각 연도

주석 : 1) 1인가구비율 = (해당 연령집단 1인가구수 ÷ 일반가구수) × 100.

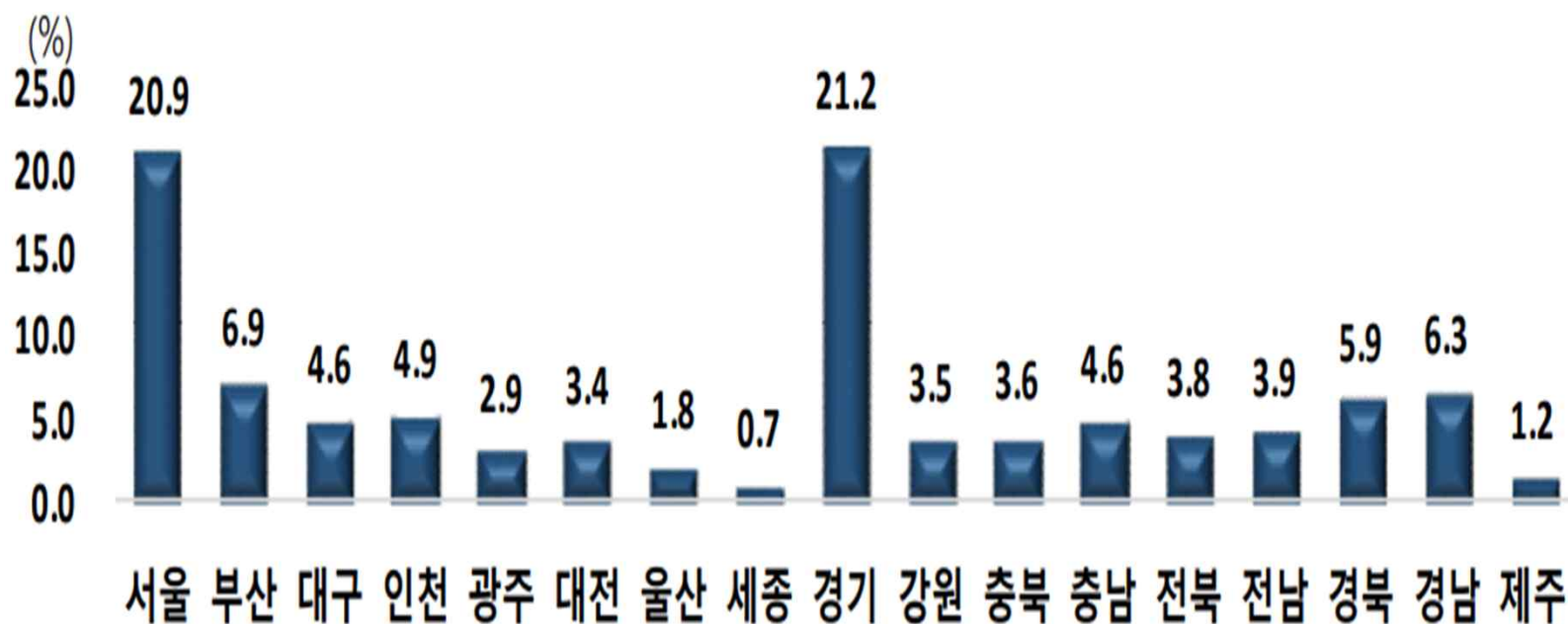
2) 전수부문은 2015년부터 등록센서스 방식으로 집계되며, 2016년부터 1년 주기로 변경됨.

가구원수별 비중 추이(2015-2020)

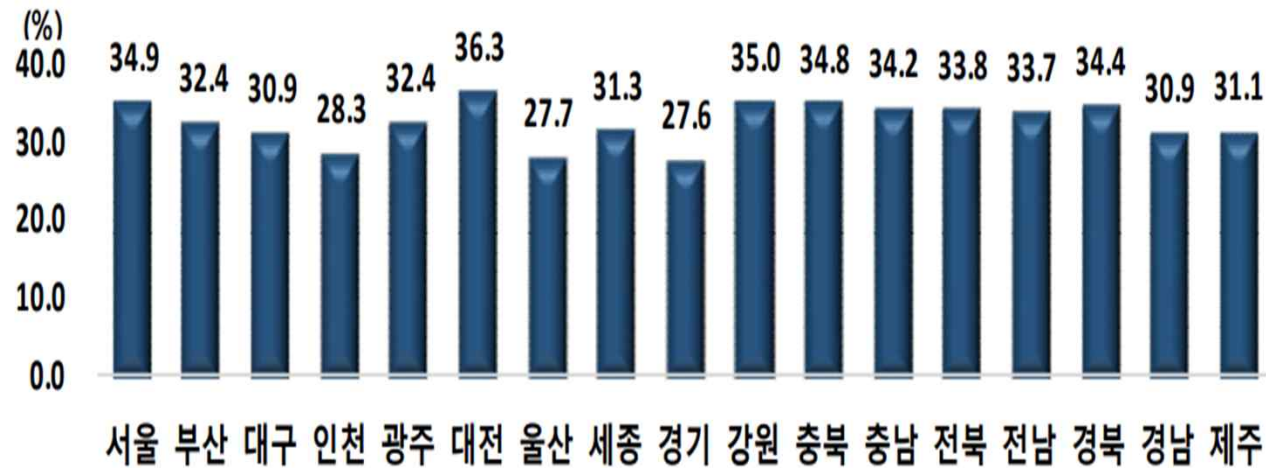


자료: 통계청(각 연도) 「인구 총조사」

1인가구 지역별 분포(2020): 전체 인구 대비 분포



지역별 가구 대비 1인가구의 비중(2020)



- 각 지역별 전체 가구 대비 1인가구 비중은 대전이 36.3%로 가장 높고, 그 다음은 강원 (35.0%), 서울(34.9%), 충북(34.8%), 충남(34.2%), 전북(33.8%) 등의 순임
- 전체 가구 대비 1인가구 비중이 상대적으로 낮은 지역은 경기(27.6%), 울산(27.7%), 인천 (28.3%) 순임

가구의 지역별 분포(2020) 수치

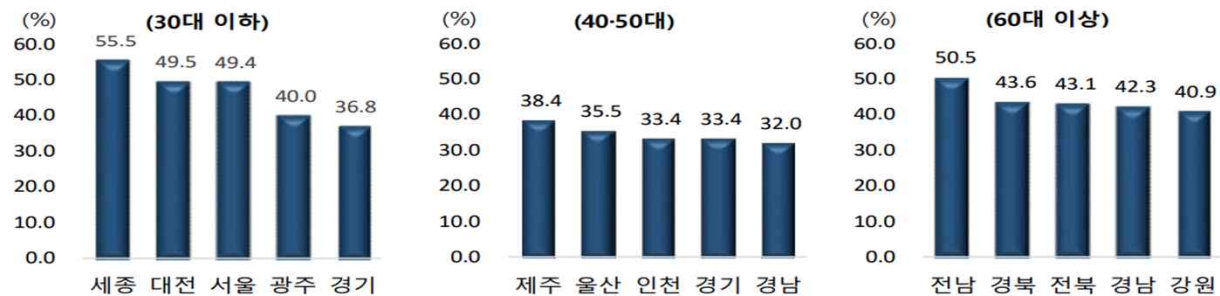
< 가구의 지역별 분포(2020) >

(단위: 천 가구, %)

	전체 가구(A)	비중	1인가구(B)	비중	전체 가구 중 1인가구 비중(B/A)
계	20,927	100.0	6,643	100.0	31.7
서울	3,982	19.0	1,391	20.9	34.9
부산	1,405	6.7	455	6.9	32.4
대구	986	4.7	305	4.6	30.9
인천	1,147	5.5	325	4.9	28.3
광주	599	2.9	194	2.9	32.4
대전	631	3.0	229	3.4	36.3
울산	444	2.1	123	1.8	27.7
세종	139	0.7	44	0.7	31.3
경기	5,098	24.4	1,406	21.2	27.6
강원	661	3.2	231	3.5	35.0
충북	679	3.2	236	3.6	34.8
충남	892	4.3	305	4.6	34.2
전북	756	3.6	255	3.8	33.8
전남	762	3.6	257	3.9	33.7
경북	1,132	5.4	389	5.9	34.4
경남	1,350	6.5	418	6.3	30.9
제주	263	1.3	82	1.2	31.1

자료: 통계청, 「인구주택총조사」

< 지역 내 특정 연령대의 1인가구 비중 _ 상위 5개 지역(2020) >



< 지역별 1인가구의 연령대 분포(2020) >

(단위: %)

	계	20세 미만	20~29세	30~39세	40~49세	50~59세	60~69세	70~79세	80세 이상
계	100.0	1.1	19.1	16.8	13.6	15.6	15.6	11.0	7.1
서울	100.0	1.0	26.1	22.3	13.1	12.1	12.4	8.6	4.5
부산	100.0	1.1	18.3	13.5	11.7	15.3	19.4	13.8	7.0
대구	100.0	0.9	17.5	14.3	13.1	17.1	17.7	12.1	7.2
인천	100.0	0.8	15.8	16.7	15.5	17.9	16.8	10.5	6.0
광주	100.0	1.4	21.3	17.3	14.6	15.6	14.2	10.0	5.7
대전	100.0	3.4	29.7	16.4	11.8	13.2	12.8	8.0	4.6
울산	100.0	0.5	14.4	17.0	16.4	19.0	18.1	9.9	4.7
세종	100.0	3.1	31.0	21.4	14.0	12.3	9.2	5.5	3.6
경기	100.0	0.6	16.9	19.4	16.3	17.0	15.1	9.4	5.3
강원	100.0	2.2	17.5	10.9	11.2	17.4	18.6	13.2	9.1
충북	100.0	1.9	20.7	14.0	12.0	16.2	15.8	11.1	8.3
충남	100.0	1.8	18.8	15.1	12.5	15.6	15.0	11.6	9.5
전북	100.0	1.5	16.8	11.3	11.6	15.7	16.6	14.8	11.6
전남	100.0	1.0	11.2	9.9	11.0	16.4	17.6	17.8	15.1
경북	100.0	1.5	15.4	11.8	11.5	16.2	17.7	14.2	11.6
경남	100.0	0.6	11.9	13.2	13.9	18.0	19.0	13.6	9.7
제주	100.0	0.8	13.9	15.3	17.7	20.7	16.0	9.2	6.5

자료: 통계청, 「인구주택총조사」

고독사 정의 및 예방 및 관리 시범사업 개요

- 고독사 예방 및 관리에 관한 법률 (약칭: 고독사예방법)
- [시행 2021. 4. 1.] [법률 제17172호, 2020. 3. 31., 제정]
- **제2조(정의)** 이 법에서 "고독사"란 가족, 친척 등 주변 사람들과 단절된 채 홀로 사는 사람이 자살·병사 등으로 혼자 임종을 맞고, 시신이 일정한 시간이 흐른 뒤에 발견되는 죽음을 말한다.
- **사업 목적)** 고독사 위험자를 조기 발견(=복지사각지대 발굴업무와 연계)하여 상담, 치료 및 서비스 연계 등 지원체계를 통해 고독사 위험으로부터 보호할 수 있도록 생애주기별(청년, 중년, 노인 등) 관리체계 마련
- 사업 기간 및 규모
- (사업기간) '22.8 ~ '23.12월 (1년 5개월)
- (사업규모) 9개 시·도*
- 시·도 소관 시·군·구 중 시범사업 참여를 희망하는 시·군·구와 함께 시범사업 추진

사업모형 및 시범사업 참여 지자체 현황

모형	사업 내용				
① 안부확인 중심형	▶ (정보통신기술 활용) AI IoT, 빅데이터 등 정보통신기술 탑재된 장비(스마트 플러그, 전화안부서비스 등) 활용하여 고독사 위험자에 대한 모니터링 응급구조체계 구축 ▶ (인적자원망 활용) 지역사회 내 인적자원망(명예사회복지공무원, 좋은 이웃들 등) 및 노인일자리 사업 자활 사업 등 활용하여 대면 안부확인 서비스 제공 ▶ (기술인적자원 연계) 스마트 기술을 활용한 안부확인 및 이상 징후 포착시, 인적자원 연계 등 응급구조체계 구현	5	경기	안부확인+ 심리-정서지원 중심형 (성남시)	경기도 차원의 고독사 예방 사업 정책추진단 구성·운영하여 정책 자문 등 실시 * 공무원, 공공기관, 학계, 현장 전문가 등으로 구성 자체 위험군 설정 기준 마련하여 고독사 위험군 발굴
② 생활지원 중심형	▶ (경제적 지원) 긴급복지, 각종 급여서비스 연계 지원 ▶ (민간서비스 연계) 지역 민간자원 활용하여 고독사 위험에 처한 분들에 대해 사회적 연대 등 생활 지원 ▶ (일자리) 구직상담, 취업 훈련, 취업 지원 등 ▶ (돌봄) 재가서비스 등 돌봄 서비스 연계 체계 조성 ▶ (주거지원) 주거비 지원 또는 공공주택 등 연계	6	강원	안부확인 + 심리-정서지원 중심형 (춘천시) 안부확인 + 생활지원 + 사전사후관리 중심형 (강릉시)	돌봄 본부 조직 체계*를 활용한 고독사 예방 및 관리 사업 추진 * 간호직, 복지직, 사례관리사, 건보공단 합동근무 공공의료시설 연계 위험가구 발굴 체계 구축 (병원 퇴원 시 스크리닝을 통해 우울감 등 조사)
③ 심리정서지원 중심형	▶ (기관 연계) 정신건강(심리-정서, 우울, 알코올 중독) 등 관리를 위한 정신건강복지센터 등 자원 연계 ▶ (사회적관계망 형성) 자조모임 등 활성화를 지원하여 고독사 위험자의 사회적 관계망 회복 지원 ▶ (심리 지원) 정서치유를 위한 프로그램 개발 및 지원	7	충북	안부확인 + 생활지원 + 사전사후관리 중심형 (진천군) 안부확인 + 생활지원 중심형 (옥천군)	충청북도 정신건강복지센터를 활용하여 1인 가구 대상 자살예방 안내서 배부, 고독사 담당자 교육·건설링 충청북도 자살예방 및 생명존중위원회 활용한 정책 추진 대상자의 통화기록이 일정기간 없는 경우, 대상자에게 안부를 및 방문하는 안부 인사서비스 등
④ 사전사후관리 중심형	▶ (유품정리) 고독사 사망자 중 무연고 사망자의 유품정리 등 특수청소 지원 ▶ (법률지원) 법률서비스 지원이 필요한 대상자 발굴 및 지원	8	전북	생활지원 중심형 (전주시)	실질적 1인가구(가족돌봄청년 등) 대상으로 고독사 예방 및 관리 사업 긴급 SOS 지원사업(생계비, 긴급 간병비 지원 등), 가족돌봄청년 대상 심리 상담 등 정신건강 회복 지원
		9	경북	안부확인 중심형 (문경시, 구미시)	전입신고 단계 활용 고독사 위험가구 조기 발견체계 구축 IOT 기술 활용 안전확인 서비스 제공(1인가구 안심 LED등 설치)

[별첨자료 1] 「고독사 예방 기본계획 수립 추진단」 추진과제별 고유사업 및 연계사업 리스트 & 관련 사업자료

< 「고독사 예방 기본계획 수립 추진단」 추진과제별 고유사업 및 연계사업 리스트 >

고유사업(신규 사업 제안)			연계사업(기존 사업 예시)
과제	세부 과제	내용	
1. 위험군별 유형화 및 발굴 시스템 구축	1) 위험군별 유형화	사회적 고립도와 가구취약성의 정도에 따라 위험군을 4종류로 구분 높음 사회적 고립도 중위험군 고위험군 일반가구 저위험군 낮음 가구취약성 높음	- 지역사회서비스 종합안내를 위한 읍면동 기능 강화(행정안전부, 보건복지부(지역복지과)) - 읍면동 찾아가는 보건복지서비스를 통한 발굴 강화(행정안전부, 보건복지부(지역복지과)) - 대상자 중심의 종합적 사례관리 체계 강화(희망복지지원단 통합사례관리) - 취약청년(자립준비청년, 가족돌봄청년, 고립·은둔청년) 발굴·지원체계 개편(보건복지부(청년정책팀, 아동권리과)) - 국민디자인단 지원과제(고용노동부), 마니또 내용 들어있음
	2) 위험군별 조기발굴을 위한 체계 구축	(1) 빅데이터를 활용한 발굴시스템 구축(생성-수집-관리-공유-산출) (2) 지역사회 협력체계 구축	- 행복e음을 활용한 고독사 위험군 발굴체계 마련(보건복지부(지역복지과, 복지정보기획과)) - 자살시도자 등 고위험군 집중관리(보건복지부 자살예방정책과)
2. 예방시스템 구축	1) 사회적 고립 예방지원센터 설립	(1) 은둔형 외톨이 지원 (2) 자기방임자 지원 (3) 기존 1인 가구 지원센터 협력	
	2) 위험군 자동안부확인 및 응급구조체계 시스템 구축	(1) ICT, IoT 등 기술을 활용한 안부 확인 (2) ICT, IoT 등 기술을 활용한 응급 구조 체계 구축	- 디지털 타운(스마트 타운) 조성 사업 (행정안전부) - 스마트빌리지 사업(과학기술정보통신부) - 주민생활현장의 공공서비스 연계·강화사업(행정안전부) - 홀몸 어르신 안심 센서 설치(국토교통부) - 독거노인 응급안전안심서비스(보건복지부(노인정책과)) - 선제적 서비스 제공을 위한 기반 마련(복지멤버십)
	3) 사회적 고립 방지를 위한 온라인 플랫폼 구축	(1) 자가진단, 온라인플랫폼과 같은 서비스 연결 (2) 필요한 정보 제공	
	4) 사회적 관계망 지원사업 확대 개편	(1) 1인 가구 동료 지원가 활용 (2) 온오프라인 커뮤니티 구성 및 지원(활동 시 인센티브 지급 및 타임뱅크 저장) (3) 세대통합존/외로움안심존 구성 (공유공간) (4) 지역사회 내 고물상, 위험군과 임차 계약한 임대인 지원 (가칭) (5) 멘토-멘티, 마니또(서울시 1인가구상담멘토, 나바날 멘토단), 사회적 가족(부산시 고령자 대안가족사업)	- 독거 고령자 등을 위한 서비스로봇 보급사업(산업통상자원부) - 스마트홈·반려로봇의 임대 공유서비스 지원(산업통상자원부) - 독거노인 사회관계 활성화 지원(보건복지부 노인지원과) - 고령자 삶의 질 향상을 위한 디지털 캠페인 개발(과학기술정보통신부) - 1인가구 생애주기별(청년, 중장년, 노년) 사회관계망 형성 지원(여성가족부 가족정책과) - 지역문제해결플랫폼 활용 및 소통협력공간 확대(행정안전부) - 독거노인친구만들기시범사업(보건복지부-농식품부) - 고독사예방을위한사회적고립가구지원사업·마음대문열기(사회복지공동모금회) - 사회보장특별지원구역 운영(보건복지부 지역복지과)
	5) 영역별 서비스 연계	(1) 주거	- 고령자·장애인 등 주거취약계층 대상 맞춤형 주거복지 (국토교통부) - 청년·고령층 등 생애주기별 맞춤형 주거 지원 (국토교통부)

은둔형 외톨이 지원 정책: 광주시의 예

- 광주광역시에서는 전국 최초로 2019년 「광주광역시 은둔형 외톨이 지원 조례」를 제정하였고, 제4조에 근거하여 '은둔형 외톨이 지원 중장기계획'(2022~2026년) 용역을 실시.
- 이후 부산시에서도 관련 조례가 2021년 7월 제정되었고, 기초 지자체 차원에서는 광주광역시 동구에서 지난 2021년 3월 24일 제정.
- 조례에 따르면 '은둔형 외톨이'를 일정 기간 이상을 자신만의 한정된 공간에서 외부와 단절된 상태로 생활하여 정상적인 사회활동이 현저히 곤란한 사람으로 정의함.
- 동거가족이 있더라도 방안에만 일정 기간 머무르는 형태도 은둔형 외톨이로 분류될 수 있지만, 1인가구는 사회적 고립의 위험이 높으므로 1인가구 정책과 연계될 필요가 있음

○ 「은둔형 외톨이 지원 중장기계획」

- 2022-2026년에 추진할 계획을 3단계로 나누어 제시함
 - 1단계(2022-2023): 은둔형 외톨이 지원 우선 과제 추진 및 기반 조성
 - 2단계(2023-2025): 은둔형 외톨이 정책 실행 및 관리 체계 구축
 - 3단계(2024-2026): 은둔형 외톨이 정책 확장 및 운영 체계 확립
-
- 전북은 어떻게 해 왔고 할 것인가?

• 광주광역시 은둔형 외톨이 지원 전략별 추진과제

• 자료: 심미경(2021)

전략	전략 과제	세부 추진 과제
1. 은둔형 외톨이 통합지원 플랫폼 구축	• 은둔형 외톨이 발굴	• 홍보 강화를 통한 전화, 내방자 확대 • 실태조사 및 욕구조사
	• 종합지원체계 구축	• 은둔형 외톨이 지원센터 설치 및 운영 • 비대면 지원 플랫폼 구축
	• 전문상담 및 서비스 연계 체계 구축	• 맞춤형 서비스 • 제공을 위한 상담 제도 운영 • 방문지원서비스 제공 • 사례관리를 통한 사후관리 강화
2. 은둔형 외톨이 전문 교육과정 운영	• 은둔형 외톨이 전문가 양성	• 은둔형 외톨이 전문가 양성 교육 커리큘럼 개발 • 은둔형 외톨이 전문가 교육 과정 운영
	• 은둔형 외톨이 서포터즈 양성	• 은둔형 외톨이 서포터즈 양성 교육 및 활동지원
3. 은둔형 외톨이 지원 네트워크 구축	• 은둔형 외톨이 지원 기관 거버넌스 구축	• 은둔형 외톨이 지원 위원회 구성 및 운영 • 전문기관 발굴 및 기관간 연계·협력체계 구축
	• 은둔형 외톨이 교류 강화	• 은둔형 외톨이 포럼 개최
4. 은둔형 외톨이 회복력 강화 기반 구축	• 은둔형 외톨이 사회적 활동 기반 구축	• 은둔형 외톨이 사회적 역량 강화 지원 • 당사자 및 가족 자조모임 지원 • 은둔형 외톨이 활동 공간 지원
	• 은둔형 외톨이 친화형 일자리 양성	• 은둔형 외톨이의 취업 인큐베이팅 지원 • 은둔형 외톨이 친화 사업장 운영 및 발굴 • 은둔형 외톨이 주거 독립 공간 운영
	• 은둔형 외톨이 독립생활 지원	• 은둔형 외톨이 주거 독립 공간 운영
5. 은둔형 외톨이 수용성 확대	• 은둔형 외톨이 • 인식개선 확대	• 은둔형 외톨이 인식개선 콘텐츠 제작 및 보급 • 은둔형 외톨이 인식개선 활동 강화

2022년 경기도 1인가구 지원 사업

자료: 경기도청
홈페이지(2022)

분야	사업	담당 부서(수행기관)
총괄	• 1인가구 지원 5개년('23-'27) 기본계획 수립	여성가족국
외로움 고립 극복	• 청년 전용 커뮤니티 조성 및 프로그램 지원 - '경기청년 공간' 13개소 운영 및 2개소 신규 조성(스터디룸, 창작 및 휴식공간, 다목적홀 등)	복지국 청년복지과
	• 중장년 수다살롱 지원(4개 시·군) - 중장년 1인가구 동아리 구성 및 지원	여성가족국 (가족센터)
	• 돌봄 취약가구 반려동물 의료서비스 지원(13개 시·군) - 1인가구, 저소득층 등 1가구당 최대 20만원 지원	축산산림국
혼밥 개선 소셜다이닝	• 1인가구 공동체 마을 공동부엌 - 중장년 1인가구 공동체 요리 및 식사프로그램 지원	소통협치국 (경기도 마을공동체지원센터)
	• 식생활 개선 다이닝 프로그램(4개 시·군) - 1인가구 공동조리·식사 요리교실 운영	여성가족국 (가족센터)
	• 삼시세끼 행복나눔터 운영 - 경기행복주택 입주민(200명, 세대수의 20%)에게 조식(3천원), 중·석식(5천원) 제공	도시주택실 (경기주택도시공사)
홀로서기 지원	• 혼(자) 라이프 토포교육 - 사회초년생 및 청년 대상 온라인 교육 제공	평생교육국
	• 1인가구 재무경제 교육 및 재무상담(10개 시·군) - 청년부터 노인까지 생애주기별 맞춤형 재무·경제 프로그램을 운영해 종잣돈, 주택자금, 노후자금 등을 준비하고 관리할 수 있도록 교육과 상담을 연계	여성가족국 (수행기관 상반기 선정)
건강 지원	• 경기 중장년 마음돌봄 전화상담 - 중장년 1인가구 전화 심리상담 및 사례관리	복지국 (경기도 노인종합센터)
	• 건강돌봄 프로그램 운영(4개 시·군) - 연령대별 체육 및 정신건강 프로그램 제공	여성가족국 (가족센터)
안전 생활환경	• IoT기반 범죄예방 및 대응시스템 구축 - 가구 내 비상벨 설치와 경기안심앱 설치 지원	경제실
	• 청년층 매입임대주택 연차별 확대보급	도시주택실 (경기주택도시공사)
	• 청년 경기행복주택 연차별 확대보급	
웰다잉 지원	• 웰다잉 준비교육(인생노트) - 65세 이상 어르신 대상 웰다잉 교육과 인생노트 작성	복지국 (경기도 노인종합센터)
	• 무연고자 상속재산 관리 사전 컨설팅(50명) - 신청자 대상 유언장 작성 등 찾아가는 법률서비스 지원	복지국 (경기도, 시·군, 법무사회 등)
	• 무연고 사망자 상속재산 공공관리인제(50명) - 무연고자 상속재산 재산관리인 선임 청구비 지원하여 잔여 재산 처리 지원	

복지 사각지대 발굴: 고독사 등 연계

2

○ 복지 사각지대 사고 지속적으로 발생

- 2014년 '송파 세 모녀' 사건 이후 최근 8월에 생활고와 만성질환 등으로 '수원시 세 모녀' 비극 일어나

○ 새 정부에서도 복지 사각지대 관련 정책 다분야(부처)와 연계, 보장성 강화

- 새 정부의 110대 국정과제 중 소득보장, 사회서비스, 취약가족, 주거 등과 밀접

〈그림 1〉 복지 사각지대 주요 사건 개요



자료: 이우식 외(2021)와 언론 보도 참고 저자 정리.

○ 복지 사각지대 사고 지속적으로 발생

- 2014년 '송파 세 모녀' 사건에서 최근 '수원시 세 모녀' 사건 등 다양한 위기 요인으로 안타까운 사각지대 사고 발생

○ 2014년부터 신청주의 한계 극복 위한 새 방향 → 찾아가는 '시스템'과 '행정지원' 체계 마련

- 2014년 12월에 제정된 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」(이하 사회보장급여법) 제정, 2015년 사회보장정보 시스템을 이용하여 13개 기관 12종의 정보를 연계·분석하고 시범적으로 위기가구를 발굴하기 시작

2014년 12월

법률제정

사회보장급여의
이용·제공 및 수급권자
발굴에 관한 법률 제정

2015년 01월

사각지대시스템
필요성 보고

'15년 보건복지부
업무계획보고
「“사각지대 관리시스템”
구축을 통한 잠재 위기가구
주기적 모니터링 추진」

2015년 01월~09월

연구용역수행

「사회보장정보시스템을
활용한 복지사각지대 발굴
방안 연구」 용역 수행

2015년 12월

복지사각지대
발굴관리 시스템 구축

복지사각지대 대상자 발굴 및
지원 수행

(위기정보 : 15.12월 18종
21.1월 34종)

[그림 1] 복지사각지대발굴관리시스템 추진 경과

〈표 1〉 시스템 구축 후 예측모형 고도화 연구 지속

연도	연구명
2015	사회보장정보시스템을 활용한 복지사각지대 발굴방안 연구
2016	사회보장정보시스템을 활용한 복지사각지대 발굴방안 후속연구
2018	사회보장정보시스템을 활용한 복지사각지대 발굴 확대방안
2018	사회보장정보시스템을 활용한 위기가구 발굴방안 연구
2020	사회보장정보시스템을 활용한 가구유형별 복지사각지대 발굴방안
2020	복지사각지대 발굴관리시스템 발굴모형 개선 방안 연구
2022	복지사각지대발굴관리시스템 입수정보 기준 재정립 방안 연구(진행 중)

가족돌봄청년 배경

□ 가족돌봄청년: 영케어러(Young Carer) 최영준, 김윤영, 김보영, 임소현, 오서은 (2022) 연구 (vs. 함선유 외(2022))

- 2021년 ‘강도영 사건’을 통해 국내에서도 주목받기 시작한 ‘가족돌봄청년(이하 영케어러)’은 교육과 고용을 통해 자립을 해야 하는 시기에 장애, 질병, 정신건강, 혹은 약물 등의 문제로 가족을 부양해야 하는 부담을 안게 된 청(소)년들을 일컫는 표현
- 아직 성인으로의 전환기에 있는 이들은 사회복지제도에 대한 정보 부재, 집안일이나 돌봄의 미숙함, 돌봄 제공 중 발생하는 사회적 고립, 지속적인 병원비와 생계비 이슈, 본인의 진로 문제, 그리고 이로 인한 장기적인 빈곤의 악순환 등 복합적인 삶의 어려움을 겪음(조기현, 2019, 2022)
- 현대 사회로 이전되면서 핵가족화와 가족의 해체, 정신질환의 증가나 만혼과 늦은 나이 출산 등으로 인해서 영케어러의 발생 가능성이 더욱 높아질 우려

□ 가족돌봄청년: 영케어러 연구의 한계

- 이에 최근 일부 해외국가에서는 영케어러에 대한 사회적 인식과 이들에 대한 연구가 증가하고 있으나(Cooklin, 2010; Stamatopoulos, 2016), 모집단 자체의 정확한 파악이 되지 않아 정책을 수립하는 것 자체가 매우 어려운 정책영역임.
 - 스스로를 돌봄제공자로 인식하지 못하는 경향이 있어, 사회적으로 ‘숨어있는 케어러(hidden carer)’가 되는 경우가 많기 때문임(Smyth et al., 2011).
 - 자신의 돌봄 부담을 자신의 어쩔 수 없는 상황으로 받아들이거나 낙인화될(stigmatized) 것을 우려해 영케어

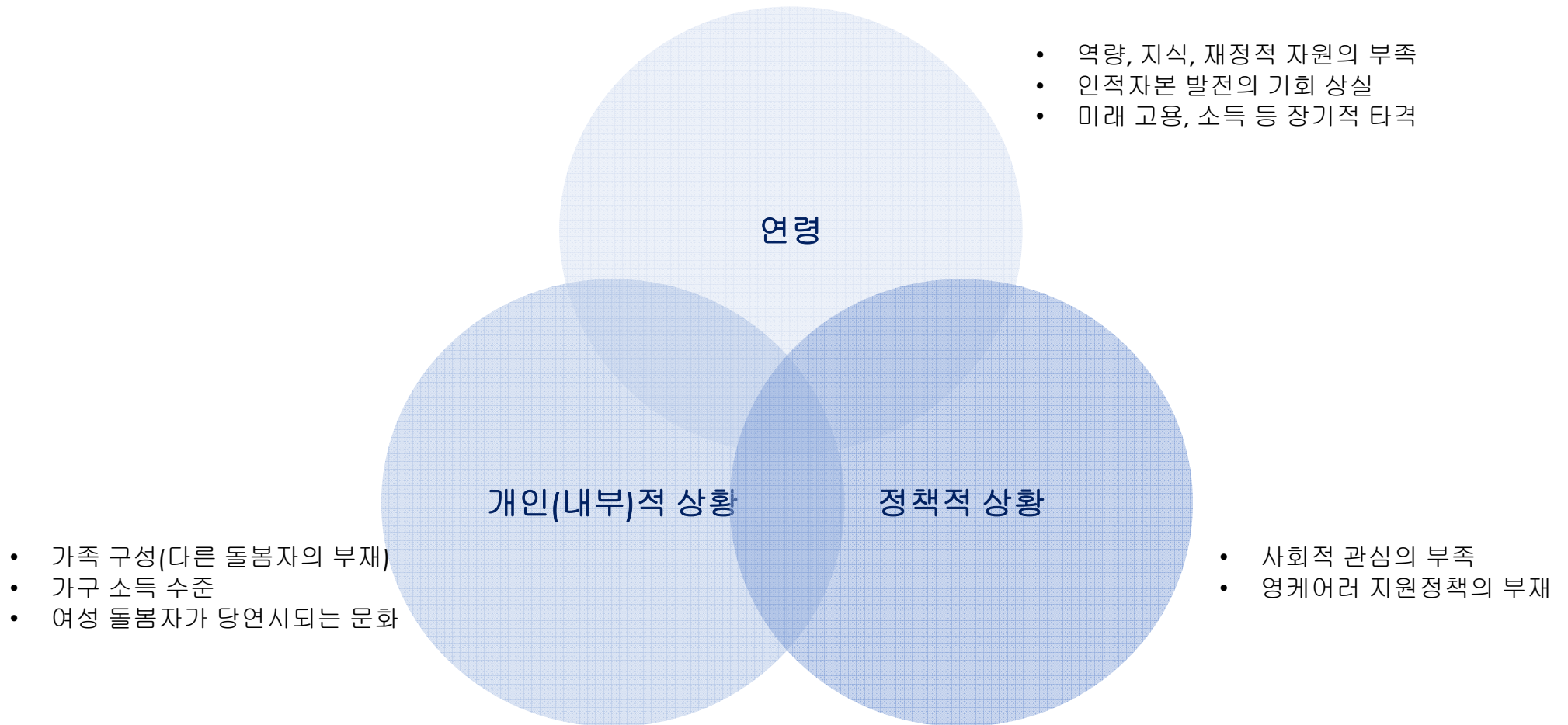
선행연구 검토

□ 가족돌봄청년 개념

- 영케어러(가족돌봄청년과 혼용해서 씀)의 개념은 국제적으로 합의된 정의보다는 국가의 맥락과 상황, 그리고 연구 목적에 따라서 용어, 대상연령, 돌봄 내용 등이 다양하게 정의되어 사용되고 있음.
 - Ex. ‘Young carer’(만 18세 미만) vs ‘Young Adult carer’(만 18세 이상)
- 다만 국제 연구들은 대체로 청년보다 파악이 용이한 18세 미만의 아동 및 청소년을 기준으로, 다양한 방법으로 영케어러의 규모와 현황을 파악하고 있음 (Becker & Becker, 2008; Foley et al., 2021)
- 국내에서는 올해 초 ‘청년정책조정위원회’를 통해 영케어러 청소년 및 청년을 ‘가족돌봄청년’으로 공식 명명하는 등 최근 뒤늦게 영케어러 현황 파악과 대책 마련을 위한 준비에 착수한 바 있음(관계부처 합동, 2022).
- 가족구성원을 돌보는 청소년 및 청년 돌봄자를 모두 가족돌봄청년(영케어러)로 지칭함
 - 청년기본법에서는 청년을 만 19세 이상 34세 미만으로 간주하고 있고, 미래를 위해 청년 시기까지 교육을 받는 경우가 서구에 비해 많은 국내의 현실을 반영해 영케어러를 가능한 포괄적으로 정의하는 게 타당함.

가족돌봄청년 접근 1

□ 영케어러의 취약성 영향요인



가족돌봄청년 접근 2

□ 영케어러의 사회적 위험

- 영케어러는 건강, 학업, 직업, 소득, 사회적 관계 등 다양한 영역에서 ‘영케어러 패널티’를 겪는 것이 확인됨 (Stamatopoulos, 2018)
 - 영케어러의 돌봄부담은 스트레스, 우울, 두통, 행동장애 등 정신과 신체 건강에 상당한 타격을 입힘 (Järkestig-Berggren et al., 2019; Nagl-Cupal et al., 2014; Robison et., 2020).
 - 돌봄수행으로 인해 학업 및 학교생활을 정상적으로 유지하는데 어려움을 겪고, 결과적으로 학업 성취도 낮을 수밖에 없음(Frank et al., 1999; Lloyd, 2012; Hamilton & Redmond, 2019)
 - 학교생활과 교우관계를 원만히 유지하기 어려워 사회적 고립의 위험에 크게 노출되어 있으며, 이때 친구들의 따돌림과 낙인을 우려해 상황을 숨길 경우 적절한 지원이 이루어지기 어려움(Green, Collingwood, & Ross, 2010; Stamatopoulos, 2018)
 - 장기적으로 직업 선택과 고용에서 기회와 선택의 제약을 겪으면서 미래 소득과 생활 안정을 악화시킬 우려가 큼(Charles et al., 2012; Frank et al., 1999)
- 즉, 영케어러는 가정 내 돌봄을 시작으로 건강, 교육, 사회적 교류, 노동시장 진입 등 여러 영역에서 계속되는 사회적 위험의 악순환을 경험할 수밖에 없는 매우 취약한 집단임.

정책대응방안: 해외사례

□ 영케어러 정책 해외사례

프로그램	지역	내용	
Young Carers Festival (YCF)	영국 전역	개요	○ 대상: 11-16세 영케어러 ○ 2000년 이후 매년 여름 개최되는 세계 최대 규모의 영케어러 축제
		서비스/급여	○ 라이브 음악, 야외 영화, 불꽃놀이 등의 다양한 활동
		재정/전달체계	○ The Children's Society ○ YMCA Fairthorne Group
Powerhouse Project	캐나다 온타리오 주의 나이아가라, 할디만드-노퍽	개요	○ 대상: 5-25세 영케어러 ○ 영케어러 개인에 대한 지원 뿐 아니라 그들 가족의 통합과 복원력 구축도 지원하는 포괄적이고 전체론적(holistic) 접근방식을 취함.
		서비스/급여	○ 실용적인 기술(요리 등), 공예, 비디오 게임, 컴퓨터 스킬 등의 개발을 지원하는 워크숍 ○ 가정방문 ○ 상담(개인, 집단) ○ 주간휴식(weekly respite) 등
		재정/전달체계	○ The Young Carers Initiative(YCI).

□ 정책 성과에 대한 평가

: 각국의 정책 성과에 대한 구체적인 평가는 부족하나, 전반적으로 영케어러의 경제적 부담 완화, 정서적 안정, 교육, 정보, 기술 개발 등의 여러 측면에 긍정적 영향을 미치는 것으로 확인됨(Phelps, 2017; Phelps, 2021).

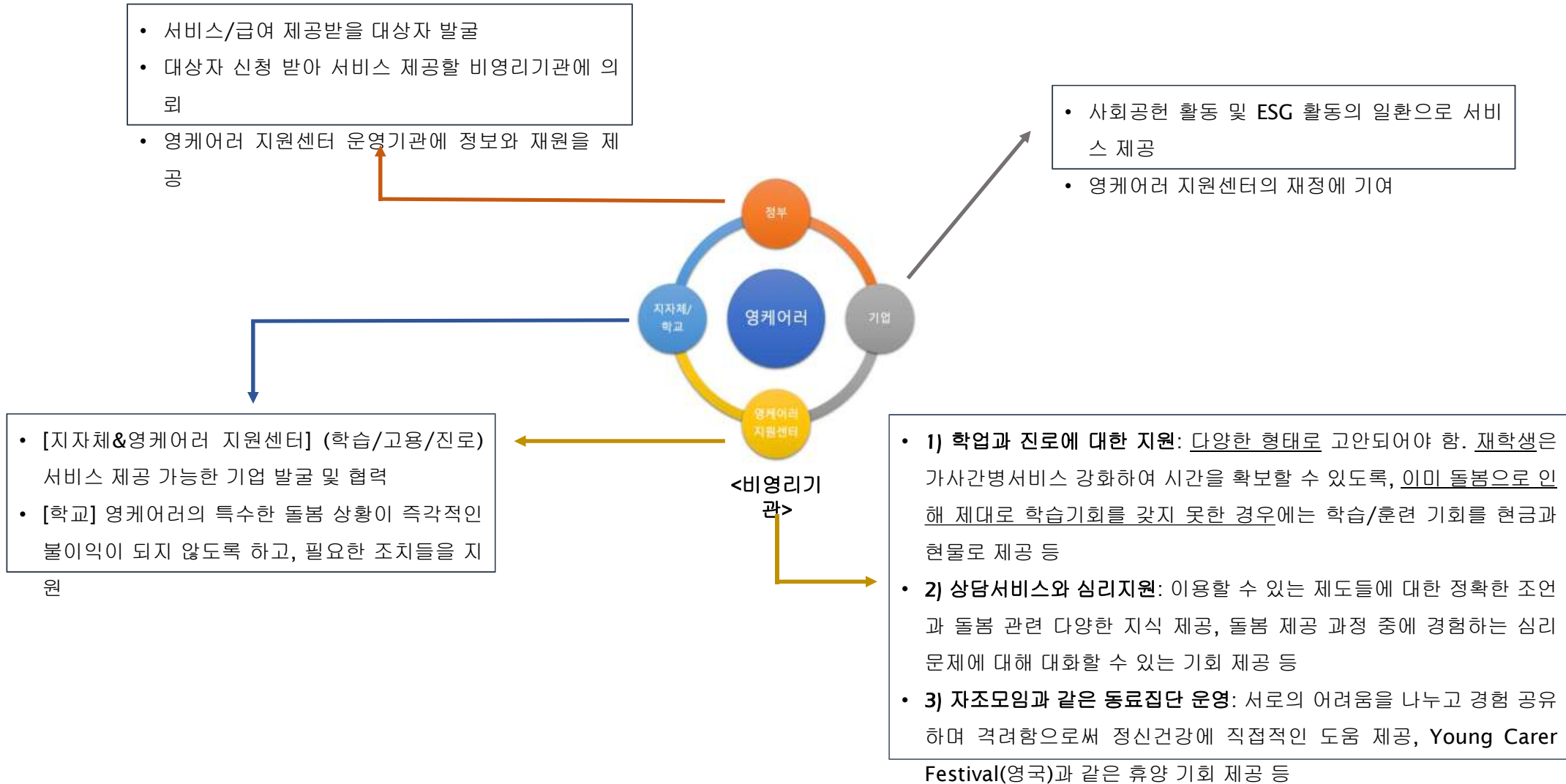
- ✓ Young Carer Bursary Program(호주): 영케어러의 학업 성취도 개선, 재정적 부담 경감 등(김령희, 2021, p.6).
- ✓ Young Carer Grant(스코틀랜드): 영케어러의 개인적 필요 충족(Maclean & Hay, 2021).

정책대응방안: 국내사례

□ 중앙 및 지방정부와 유관단체의 영케어러 지원 사업

지원 기관	지원 내용
보건복지부	○ ‘청소년복지 지원법 일부개정법률안’ 발의로 영케어러 지원의 법적 근거 마련(2021. 10.) ○ 제6차 ‘청년정책조정위원회’, ‘가족 돌봄 청년 지원 수립 방안’ 발표(2022 02.) ○ 영케어러 전국 실태조사 실시(2022. 04.)
서울시 서대문구	○ 자치단체 최초로 자체 가족돌봄청(소)년 발굴조사 실시(2021. 12.) ○ 보건복지부 가족돌봄청(소)년지원 시범사업지역 선정(2022. 03.) ○ 돌봄 SOS 센터, 마음돌봄키트 등 가족돌봄청(소)년 서대문구 특화사업 시행(2022. 01.)
부산시 중구	○ 지자체 최초로 영케어러 조례 제정(2021. 09.)
서울시 청년활동지원 센터	○ ‘영케어러 케어링 지원사업’ 시행(2021. 11.) ○ 생활위기지원금 및 자기계발지원금 지급
희망친구 기아대책	○ ‘영케어러 청년 꿈 지원사업’ 시행(2021. 12.) ○ 자기계발지원금 및 심리정서지원금 지급
서울 생명의전화	○ ‘Young Carer 바로서기’ 사업 시행(2022.) ○ 심리상담, 가사 및 돌봄, 문화 활동 등 지원

3) 영케어러 종합지원 센터 수립



사회서비스/ 돌봄 정책 전략 (대구행복진흥원 참조, 김보영 외)

사회서비스 고도화를 위한 지방의 전략

고도화 추진방향	(정부) 대상자 확대, 고품질 서비스, 양질의 공급자 육성, 기반 조성 → (재규정) 대상의 보편화, 서비스의 통합화, 서비스의 다양화, 제공기반 확대		
중앙전략	1. 중앙부처 사회보장제도 통합관리 방향 2. 국민중심 돌봄서비스 체계 구축 3. 초등돌봄 및 마음돌봄 고도화		
지방전략	1 사회서비스 연계 체계 고도화	2 육구중심의 사회서비스 재구성	3 사회서비스 자원공유체계의 고도화

지방전략을 위한 고려 사항

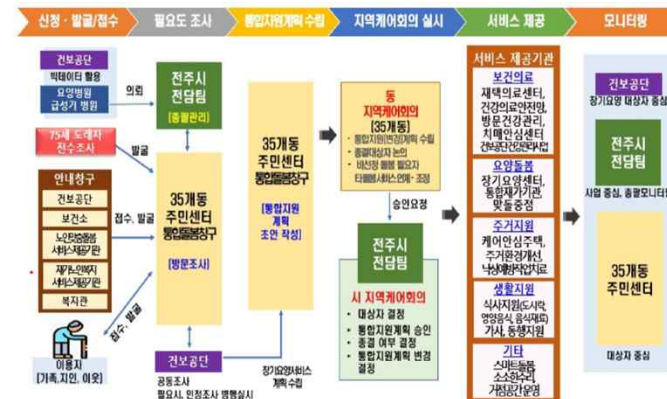
- (중앙집권적 특성) 사회서비스 분절성, 파편성은 중앙에서 자격기준, 급여내용, 운영방식 등 규정함에 기인, 이로 인해 지방에서 조정 여지가 크지 않음
- (지방의 역할과 책임 부여 방안 모색) 현실적 어려움과 제한조건 존재, 최대 가능 범위내 전략 수립

지자체 우수사례_전주 (대구행복진흥원 참조, 김보영 외)

지자체 우수사례 _ 전주시



전주시 동중심 모델 흐름도



전주시 통합돌봄 업무흐름도

[동 중심모델] 전주시 노인통합돌봄 시사점

- (연계체계 고도화) 주민센터 통합지원창구, 동 지역케어회의
- (욕구중심 사회서비스 고도화) 75세 이상 전수조사, 노인일자리사업 적극 활용, 건강-의료안전망 사업
- (자원공유체계 고도화) 사업초기 민간 참여 고려, 자체 복지자원시스템 개발 운영, 사회보장특구사업·의료사협·자활센터·복지관 등 자원 통합적 활용

정책방향 단계별 추진방향 (대구행복진흥원 참조, 김보영 외)



경청해 주셔서 감사합니다.