



정책자료 2022-05-01

저출산·고령사회 정책 개발을 위한 지자체 및 민간연구기관 협동연구(1부)

인구정책기획단



■ 연구진

집필자	안성조	대구경북연구원 연구위원
	이혜진	경남연구원 연구위원
	박선희	경남연구원 연구위원
	정서린	경북여성정책개발원 연구원
	주혜진	대전세종연구원 책임연구위원
	김용현	충남연구원 연구위원
	민연경	강원도여성가족연구원 연구위원
	이용갑	인천연구원 선임연구위원
	최승호	충북연구원 수석연구위원
	편저	박종서
장인수		한국보건사회연구원 부연구위원
김세진		한국보건사회연구원 부연구위원
임지영		한국보건사회연구원 전문연구위원
이윤경		한국보건사회연구원 연구위원
고은아		한국보건사회연구원 연구원

정책자료 2022-05-01

저출산·고령사회 정책 개발을 위한 지자체 및 민간연구기관 협동연구(1부)

발행일 2022년 12월
발행인 이태수
발행처 한국보건사회연구원
주소 [30147]세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 사회정책동(1~5층)
전화 대표전화: 044)287-8000
홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>
등록 1999년 4월 27일(제2015-000007호)
인쇄처 (사)아름다운사람들복지회

© 한국보건사회연구원 2022
ISBN 978-89-6827-931-7 [93330]
<https://doi.org/10.23060/kihasa.f.2022.05.1>

목 차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제1부 서론	1
제1장 서론	3
제2부 지역별 인구정책 추진 현황	9
제2장 인천광역시 인구정책 추진 현황	11
제3장 대구광역시 인구정책 추진 현황	39
제4장 대전광역시 인구정책 추진 현황	49
제5장 강원도 인구정책 추진 현황	67
제6장 충청북도 인구정책 추진 현황	85
제7장 충청남도 인구정책 추진 현황	95
제8장 경상북도 인구정책 추진 현황	105
제9장 경상남도 인구정책 추진 현황	115
제3부 지역별 인구 및 저출산 정책 심층연구	139
제10장 대구광역시 인구정책의 거버넌스 구조와 적실성 확보 연구	141
제11장 대전광역시 1인 가구의 ‘젊은 고독사’ 방지를 위한 문화연대 형성 방향 모색	169
제12장 경상북도 영유아 보육 및 돌봄정책 진단	189
제13장 경상남도 지역별 인구정책 분석 - 유형화를 통한 검토 -	223

제4부 지역별 고령사회 정책 심층연구	255
제14장 인천광역시 인구고령 기초지자체의 지역사회통합돌봄 시범사업	257
제15장 강원도 노인일자리사업 개선방안	301
제16장 충청북도 노인일자리 개선방안	355
제17장 충청남도 어르신 건강수명 증진을 위한 정책과제 발굴	395
제18장 경상남도 초고령지역 공동생활가정을 활용한 독거노인 안전망 구축 ..	439
제5부 결론	487
제19장 결론	489
참고문헌	493

표 목차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



〈표 1-1〉 세미나 진행 현황	7
〈표 2-1〉 2022년 인천광역시 기초지자체의 출산·육아지원금 규모	16
〈표 2-2〉 『인천광역시 저출산대책 지원에 관한 조례』 구성의 변화	17
〈표 2-3〉 『인천광역시 인구정책 기본조례』의 구성	18
〈표 2-4〉 『제1차 인천광역시 저출산대응 중장기 기본계획(2018-2022년) 세부과제』	21
〈표 2-5〉 『제1차 인천광역시 저출산대응 중장기 기본계획』 예산	28
〈표 2-6〉 인천광역시의 「저출산대책위원회」와 「인구정책 자문회의」 비교	31
〈표 2-7〉 인천광역시 인구정책 담당 부서의 변화	34
〈표 4-1〉 대전광역시 인구정책 조례 주요 항목과 내용	51
〈표 4-2〉 대전광역시 인구정책 사업 예산 편성 내용(2012~2022)	52
〈표 4-3〉 대전광역시 저출산·고령사회 시행계획 비전과 목표 연도별 비교(2018~2022) ...	54
〈표 4-4〉 대전광역시 저출산·고령사회 시행계획 정책추진 방향 연도별 비교(2018~2022) ...	55
〈표 4-5〉 대전광역시 1인 가구 지원 조례 주요 항목과 내용	58
〈표 4-6〉 대전광역시 1인 가구 정책 추진 방향	58
〈표 4-7〉 대전광역시 1인 가구 관련 사업 예산 총괄(2019~2022)	63
〈표 4-8〉 대전광역시 민선 8기 청년 정책 공약 개요	65
〈표 5-1〉 강원도 인구정책 관련 종합계획 수립 현황	69
〈표 5-2〉 「강원도 노인복지비전 및 중장기 추진계획(2014~2020)」 추진전략 및 과제 ...	72
〈표 5-3〉 강원도 인구정책 관련 종합계획 관련 조례 및 위원회 현황	75
〈표 5-4〉 강원도 지역소멸대응팀 담당사무	77
〈표 5-5〉 강원도 인구정책 담당부서 인력현황	78
〈표 8-1〉 「경상북도 지방소멸 대응 종합계획」 전략별 주요 정책 과제	110
〈표 8-2〉 경상북도 인구정책 관련 조례 현황	111
〈표 8-3〉 경상북도 인구정책과 부서 현원	112
〈표 8-4〉 인구정책과 업무 및 역할	113
〈표 8-5〉 경상북도 아이여성행복국 예산 현황	114
〈표 9-1〉 경상남도 인구정책 관련 조례	118

〈표 9-2〉 경상남도 및 18개 시군 인구정책 담당부서 및 사업내용	126
〈표 9-3〉 부서별 사업현황	133
〈표 10-1〉 시도별 인구추이(최근 5년)	147
〈표 10-2〉 특·광역시와 광역도의 인구 수	148
〈표 10-3〉 수도권과 비수도권의 인구 수	149
〈표 10-4〉 시도별 출생아와 사망자 현황	150
〈표 10-5〉 대구시의 구분별 인구현황	152
〈표 10-6〉 거버넌스의 동기	154
〈표 10-7〉 2022년 대구광역시 인구정책 시행계획의 4대전략과 12대 정책과제	160
〈표 10-8〉 각 시도별 인구정책 추진부서	162
〈표 10-9〉 각 시도별 인구정책 관련조례 현황	164
〈표 10-10〉 대구광역시 인구정책 기본조례의 주요내용	166
〈표 11-1〉 비수도권 도시 문화 만들기를 통한 청년 정주 여건 개선 인터뷰 개요	183
〈표 11-2〉 청년 인터뷰 내용 개요	184
〈부표 11-1〉 대전광역시 20~30대 인구 변화(2011~2021)	187
〈부표 11-2〉 대전광역시 성과 연령에 따른 인구구조	187
〈부표 11-3〉 대전광역시 1인 가구 증가 추세	188
〈부표 11-4〉 대전광역시 성·연령별 1인 가구 변화(2015년, 2021년)	188
〈표 12-1〉 경상북도 시·군별 조출생률 및 출생아수 추이(2017~2021)	195
〈표 12-2〉 경상북도 시·군별 합계출산율 추이(2017~2021)	196
〈표 12-3〉 경상북도 시·군별 인구구성 추이(2017~2021)	199
〈표 12-4〉 경상북도 시군별 영유아(0~5세) 인구 변화(2012~2022)	201
〈표 12-5〉 경상북도 영유아(0~5세) 연령별 인구 현황 및 비중	202
〈표 12-6〉 경상북도 영유아 인구 중 어린이집과 유치원 이용 원아 현황	203
〈표 12-7〉 경상북도 유형별 어린이집 현황 및 증감	204
〈표 12-8〉 경상북도 시군별·유형별 어린이집 현황	205
〈표 12-9〉 경상북도 보육 아동의 연령별·설립 주체별 어린이집 이용 현황	206



〈표 12-10〉 경상북도 유형별 어린이집 정원총족률	207
〈표 12-11〉 경상북도 지역유형별 어린이집 현황	208
〈표 12-12〉 경상북도 지역유형별 어린이집 정원총족률	209
〈표 12-13〉 경상북도 특수보육어린이집 유형별 현황(2021년)	210
〈표 12-14〉 경상북도 보육 관련 조례 현황	211
〈표 12-15〉 「저출산·고령사회 기본계획」의 비전 및 목표 변화	212
〈표 12-16〉 제3차 저출산·고령사회 기본계획의 수정판」의 저출생 및 보육 관련 정책 ...	213
〈표 12-17〉 최근 5년간의 경상북도 저출생 관련 정책('17~'21)	214
〈표 12-18〉 「제4차 저출산·고령사회 기본계획」 정책체계도	215
〈표 12-19〉 2022 영유아·아동·아동양육부모 대상 주요 과제	216
〈표 12-20〉 향후 5년간 경상북도 저출생 분야 정책 추진 방향	217
〈표 12-21〉 2022년 경상북도 저출산 분야 정책 추진 방향	218
〈표 12-22〉 2022년 경상북도 저출산·고령사회 시행계획 세부사업별 예산 현황: 저출생·보육 관련 공동사업	219
〈표 12-23〉 2022년 경상북도 저출산·고령사회 시행계획 세부사업별 예산 현황: 저출생·보육 관련 자체사업	220
〈표 13-1〉 모의 연령별 출생률에 대한 전국과 경남 비교(2000년, 2020년)	226
〈표 13-2〉 경상남도 및 각 시군별 인구추이(2021-2015년)	232
〈표 13-3〉 경상남도 및 각 시군별 저출산 주된 요인(2020년)	234
〈표 13-4〉 경상남도 및 각 시군별 저출산 해결방안(2020년)	238
〈표 13-5〉 경상남도 및 각 시군별 지역인구감소 해결방안(2020년)	241
〈표 13-6〉 경상남도 및 각 시군별 청년인구 유출 원인(2021년)	244
〈표 13-7〉 경상남도 및 18개 시군 인구정책 추진체계 유형	251
〈표 14-1〉 노인인구 현황	264
〈표 14-2〉 1인 가구의 연령 구분	265
〈표 14-3〉 기초생활(생계급여) 수급 65세 이상 노인 현황	265
〈표 14-4〉 의료급여 수급 65세 이상 노인 현황	266

〈표 14-5〉 기초연금 수급 노인 현황	267
〈표 14-6〉 장애 노인 현황	267
〈표 14-7〉 인천광역시 동구 1인당 지역총생산(GRDP)	268
〈표 14-8〉 인천광역시 동구 상대적 빈곤률	269
〈표 14-9〉 인천광역시 동구 노후주택 빈곤률	269
〈표 14-10〉 인천광역시 동구 교통수단 이용 만족도	270
〈표 14-11〉 인천광역시 동구 사회복지 예산 비율	270
〈표 14-12〉 인천광역시 동구 사회안전지수	272
〈표 14-13〉 동구의 2022년 지역사회 통합돌봄 시범사업의 세부 사업	278
〈표 14-14〉 인천광역시 및 동구의 지역사회 통합돌봄사업 수행과정 평가	288
〈표 15-1〉 강원도 전체인구 대비 노인인구 규모 및 추이(2000~2021)	303
〈표 15-2〉 연구 추진체계도	309
〈표 15-3〉 시도별 노인의 경제활동인구 및 경제활동참가율(2017~2021)	310
〈표 15-4〉 강원도 노인의 지난 1주일 동안의 수입목적 노동경험(2021)	311
〈표 15-5〉 강원도 노인의 직업 분류(2021)	312
〈표 15-6〉 강원도 노인의 경제활동을 하는 이유(2020)	312
〈표 15-7〉 시도별 노인 기초생활수급자 현황(2021)	313
〈표 15-8〉 시도별 65세 이상 연금수급자 현황(2021)	314
〈표 15-9〉 강원도 노인의 월평균 가구소득(2021)	315
〈표 15-10〉 강원도 노인의 지난 1년간 생계유지 어려움 경험(2021)	315
〈표 15-11〉 강원도 노인의 가구 부채 여부(2021)	316
〈표 15-12〉 부채의 주된 사유	316
〈표 15-13〉 강원도 노인의 지역 내 일자리 기회 충분도(2021)	316
〈표 15-14〉 강원도 어르신일자리팀 담당사무	319
〈표 15-15〉 2022년 강원도 일자리국 예산 현황	320
〈표 15-16〉 강원도 노인일자리사업 추진현황	321
〈표 15-17〉 강원형 공공이불발래방 설치 사업비	323



〈표 15-18〉 강원도 신중년일자리사업 추진현황	324
〈표 15-19〉 강원도 노인일자리사업 평가 및 정책수요 연구방법	326
〈표 15-20〉 강원도 노인일자리사업 개선방안 마련 현장전문가 면접조사 대상자	327
〈표 15-21〉 강원도 노인일자리사업 개선방안 마련 현장전문가 면접조사 내용	327
〈표 15-22〉 강원도 봉천 공무원 대상 노인일자리사업 평가 및 정책수요 조사결과	329
〈표 15-23〉 강원도 시군 공무원 대상 노인일자리사업 평가 및 정책수요 조사결과	331
〈표 15-24〉 강원도 노인일자리사업 전담기관 종사자 대상 정책평가 및 정책수요 조사결과	334
〈표 15-25〉 강원도 노인일자리사업 수요조사 결과	347
〈표 16-1〉 일본의 노인일자리 사업내용	367
〈표 16-2〉 노인일자리 사업 시기별 변천	369
〈표 16-3〉 노인일자리 사업	371
〈표 16-4〉 노인일자리 사업 유형별 예산지원 기준(2022년)	372
〈표 16-5〉 충북 노인일자리 유형	375
〈표 16-6〉 충북 도내 노인일자리 사업 현황	376
〈표 16-7〉 청주시 노인일자리 사업	377
〈표 16-8〉 영동군 노인 사회활동 지원사업	378
〈표 16-9〉 시니어 인턴십 지원내용	380
〈표 16-10〉 대한노인회 충북지회 취업 지원 실적	381
〈표 16-11〉 2021년 대한노인회 충북지회 취업자 세부 실적	382
〈표 16-12〉 '21년도 60+교육센터 운영기관 현황	387
〈표 16-13〉 60+교육 프로그램과 교육내용	388
〈표 16-14〉 60+ 교육과정	388
〈표 17-1〉 충청남도 65세 이상 노인인구의 시계열적 변화	403
〈표 17-2〉 15개 시군별 65세 이상 노인 수('22.7)	404
〈표 17-3〉 충청남도 시군별 공공체육시설 현황	405
〈표 17-4〉 충청남도 시군별 게이트볼장 현황	407

〈표 17-5〉 시군 노인복지관 생활체육프로그램 운영현황	408
〈표 17-6〉 걷기 앱 걷주 가입 현황	410
〈표 18-1〉 경남 18개 시군별 고령화율	451
〈표 18-2〉 경남 독거노인 비율(2020년)	452
〈표 18-3〉 고령화지역 특성별 독거노인 일반현황	454
〈표 18-4〉 고령화지역 특성별 독거노인 건강특성	455
〈표 18-5〉 초고령화지역 독거노인 정신건강 어려움	456
〈표 18-6〉 초고령화지역 독거노인 정신건강 외부도움 필요도	457
〈표 18-7〉 초고령화지역 독거노인 신체건강 어려움	458
〈표 18-8〉 초고령화지역 독거노인 신체건강 외부도움 필요도	458
〈표 18-9〉 초고령화지역 독거노인 기초생활유지 어려움	459
〈표 18-10〉 초고령화지역 독거노인 기초생활유지 외부도움 필요도	460
〈표 18-11〉 초고령화지역 독거노인 사회적 관계 어려움	461
〈표 18-12〉 초고령화지역 독거노인 사회적 관계 외부도움 필요도	461
〈표 18-13〉 초고령화지역 독거노인 보호안전 어려움	462
〈표 18-14〉 초고령화지역 독거노인 보호안전 외부도움 필요도	463
〈표 18-15〉 초고령화지역 독거노인 주거 어려움	464
〈표 18-16〉 초고령화지역 독거노인 주거 외부도움 필요도	465
〈표 18-17〉 초고령화지역 독거노인 법률권익 보장 어려움	466
〈표 18-18〉 초고령화지역 독거노인 법률권익 외부도움 필요도	467
〈표 18-19〉 초고령화지역 독거노인 문화여가 어려움	467
〈표 18-20〉 초고령화지역 독거노인 문화여가 외부도움 필요도	468
〈표 18-21〉 초고령화지역 독거노인 거주환경 및 삶의 만족도 인식	469
〈표 18-22〉 초고령화지역 독거노인 코로나로 인한 영향	469
〈표 18-23〉 초고령화지역과 고령(화)지역 독거노인 어려움 차이검증	470
〈표 18-24〉 초고령화지역과 고령(화)지역 독거노인 외부도움 필요도 차이검증	471
〈표 18-25〉 경남 독거노인 공동생활가정 설치 근거	474



〈표 18-26〉 경남 독거노인 공동생활가정 운영현황	475
〈표 18-27〉 경남 독거노인 공동생활가정 생활여건	477
〈표 18-28〉 경남 독거노인 공동생활가정 추가 필요 시설 및 서비스	478

그림 목차

[그림 2-1] 인천광역시 출생아·사망자 규모의 변화	29
[그림 2-2] 인천광역시 조직도	33
[그림 4-1] 대전광역시 인구정책 예산 편성의 변화	53
[그림 4-2] 대전광역시 1인 가구 지원 시행계획(2022~2026) 비전과 목표	59
[그림 4-3] 대전광역시 1인 가구 지원 정책 예산 편성의 변화	62
[그림 4-4] 민선 8기 대전광역시장직 인수위원회 선정 청년 관련 공약	64
[그림 5-1] 「강원도 인구정책 기본계획(2018~2022년)」 비전 및 목표	71
[그림 5-2] 강원도 조직도 내 인구정책 담당부서	79
[그림 6-1] 제1차 충청북도 인구정책 기본계획(2021-2025년) 체계도	88
[그림 6-2] 충청북도 저출산 대응 종합계획(2018-2022년) 체계도	89
[그림 7-1] 충남 인구정책의 비전과 목표	98
[그림 7-2] 충남 저출산정책의 비전과 목표	99
[그림 7-3] 제3차 충남 노인정책의 비전과 목표	100
[그림 8-1] 「경상북도 인구정책 기본계획」 비전 및 전략	108
[그림 8-2] 「경상북도 지방소멸 대응 종합계획」 비전 및 전략	109
[그림 8-3] 경상북도 아이여성행복국 조직도	112
[그림 9-1] 경남 인구정책 비전 및 목표	131
[그림 9-2] 경남 인구정책 기본 방향	132
[그림 9-3] 2022년 경상남도 지방소멸대응기금 투자계획 체계도	134
[그림 9-4] 계획 수립 절차	135
[그림 10-1] 연구범위	145
[그림 10-2] 특·광역시와 광역도의 인구비중	148
[그림 10-3] 수도권과 비수도권의 인구비중	149
[그림 10-4] 시도별 순이동인구(2021년)	151
[그림 10-5] 지역 인구정책의 거버넌스 분석틀	156
[그림 10-6] 최근 20년간 대구시 전체인구 추이	157
[그림 10-7] 대구광역시 인구정책 종합계획의 비전체계도	159



[그림 11-1] 연구 진행 과정	174
[그림 11-2] 대전광역시 인구 변화(1995~2021년)	175
[그림 11-3] 대전광역시 성과 연령에 따른 인구 구조(2011년 vs. 2021년)	176
[그림 11-4] 대전광역시 20~30대 인구 변화(2011~2021년)	177
[그림 11-5] 대전광역시 1인 가구의 증가 추세와 전망	178
[그림 11-6] 시도별 1인 가구 구성비(2022년, 2050년)	179
[그림 11-7] 대전광역시 1인 가구 구성 연령별 변화 추이(2012~2050)	180
[그림 11-8] 시도별 20대 1인 가구 비율(2021년)	181
[그림 11-9] 대전시 성과 연령에 따른 1인 가구의 수 변화(2015년 vs. 2021년)	182
[그림 12-1] 저출산·고령사회 관련 국민인식조사 결과	212
[그림 13-1] 연구의 진행 절차	230
[그림 15-1] 2022년 강원도 저출산·고령사회정책 추진방향	305
[그림 15-2] 강원도 조직도 내 인구정책 담당부서	318
[그림 16-1] 노인일자리 전달체계	373
[그림 16-2] 사회서비스형 노인일자리사업 참여 현황	390
[그림 16-3] 청주 가경노인복지관 해피테이블 체험	392
[그림 16-4] 가정 내 AI 인공지능 돌봄 기기 이용	393
[그림 17-1] 투데이충남. 2022.10.13.일자	412
[그림 17-2] 충청투데이. 2022.4.4.일자	413
[그림 17-3] 100세 시대의 동반자 브릿지경제신문. 2022.5.7.일자	414
[그림 17-4] 충청탐뉴스. 2015.01.29.일자	416
[그림 18-1] 경남의 인구추계(중위추출)	450



사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제 1 부

서론



사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제 1 장

서론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구 추진 방법



제 1 장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

한국사회 인구 변동에 대한 주요 이슈 중 하나로 지역 인구 변화에 따른 지역 불균형 심화 양상이 최근 더욱 심층적으로 논의되고 있다. 오래 전부터 지속적으로 나타난 청년층의 인구 유출에 따른 지역 인구 감소와 남아있는 이들의 인구 고령화 심화에 따른 지역 인구 구조 변화의 양극화가 바로 그것이다. 지역 인구 감소는 지역의 자립적 성장 기반 조성, 인구 고령화 심화는 고령인구에 대한 부양비 증가와 더불어 사회보장재정의 부담으로 이어진다는 점에서 지역 경제 발전을 저해하는 요인으로 각각 이해되고 있으며, 청년층 인구의 사회적 변화에 따른 수도권외의 인구 순유입 증가, 지역 인구 초고령화 심화에 따른 지역 활력 저하는 지역 인구 변화에 따른 사회적 양극화의 단면을 여실히 보여주고 있다.

이에 지역 인구 변동과 대응 방향에 대한 논의가 지속적인 당면과제로서 부각되고 있다. 지금까지의 인구 정책 대응 방향의 주된 기초의 방향이 고착화되어가는 한국사회의 급변하는 인구 변동에 대한 전국가적 대응이었다면, 최근 지역 인구 동태에 따른 인구 위기 양상에도 주목하는 경향이 다분하게 나타나고 있다. 예를 들어, 2021년부터 추진된 범부처 제4차 저출산고령사회기본계획은 2018년 재구조화 이후 추진전략 4. 인구구조 변화에 대한 대응 내 세부전략으로 “지역상생 기반 구축”을 제시하고 있으며, 2019년부터 관계부처합동으로 추진된 인구정책TF에서도 각각 2, 3기에서 지역공동화 선제 대응, 지역소멸 선제 대응 정책 방향이 제시되면서 지역 인구 위기에 대응하기 위한 다양한 정책이 추진되었다.

또한, 2021년 10월 인구감소지역 지정과 지방소멸대응기금 역시 지역 인구 변동에 대한 정책 대응으로서 의미가 다분하다.

그중에서도 제4차 저출산고령사회 기본계획 내 “지역 상생 기반 구축” 세부 추진전략은 “삶의 여건의 공간적 균형을 회복하여 인구 분산과 세대가 공존하는 지역사회 조성 추진”을 목표로 젊은 층의 수도권 집중을 완화하기 위한 지역 내 청년의 자립 지원, 베이비부머의 귀향을 추진하는 일자리 창출 정책을 통한 수도권-비수도권 간 상생 지원, 사회서비스 접근성 불균형 완화를 도모하기 위한 지역 접근 기반 구축 사업이 포함되어 있다. 다만, 이러한 정책적 대응은 복잡다단하게 전개되고 있는 여러 지역의 인구 동태, 특히 미시적 측면의 양상을 심도 있게 다루지 못하는 동시에, 지역 인구 동태의 특수성을 고려하여야 하는 정책 대응 방향 측면에서는 여전히 한계점이 드러나고 있다. 즉, 저출산고령사회위원회를 비롯한 다양한 중앙부처가 참여하여 추진하고 있는 여러 인구정책 추진 체계는 중앙정부의 종합적, 거시적 접근의 성격이 강하여 지역별 다양하게 나타나는 인구 동태의 특성과 이에 대응하는 정책 대응 방향을 설정하는 것이 쉽지 않기 때문이다.

지금까지의 논의는 각 지역별 다양하게 나타나고 있는 인구 변동의 특성을 심층적으로 진단하는 동시에 보다 심도 있는 저출산고령사회 정책 의제를 발굴하여 중앙-지방 간 유기적인 정책 대응 체계를 모색할 필요성을 시사하고 있다. 본 협동연구는 바로 이러한 필요성 인식에 따라 2021년부터 추진되었으며, 보다 구체적으로 다양한 연구기관 및 민간기관 등과의 활발한 토론과 연구를 통하여 중앙정부 중심의 획일화된 정책이 아닌 지역의 특수성을 고려한 정책의제 발굴을 목적으로 하고 있다. 중앙과 지방의 시각을 복합적으로 고려하는 동시에, 여러 지역사회의 특수한 여건을 보다 심도 있게 고려하고 이를 바탕으로(국가 전체적인 인구 변화

특성과는 다르게) 지역사회가 보여주고 있는 인구 변화 특성을 포함하여 본질적으로 중앙정부가 고려하여야 할 정책 수요를 정리하여 보다 내실 있는 정책 방향을 모색하고자 하는 것이다.

제2절 연구 추진 방법

2022년도의 2차 협동연구는 이러한 배경 하에 저출산/인구 분야와 고령사회 분야의 두 개 분야로 나누어 추진되었으며, 우리원을 중심으로 각 분야별 참여 지역연구기관이 구성되었다. 또한 각 분야별로 3회의 세미나를 추진하였으며, 1, 2차는 분야별, 3차는 각 분야를 통합한 종합세미나 형식으로 진행되었다. 다음 <표 1-1>은 분야별로 진행된 세미나 일시 및 장소, 참석자를 요약하여 정리한 것이다.

<표 1-1> 세미나 진행 현황

	저출산/인구 분야		고령사회 분야	
	일시 및 장소	참석	일시 및 장소	참석
1차 세미나	○ 5월 31일(화), 14:00 ○ 온라인 화상회의	○ 원내 · 박종서, 장인수 ○ 원외 · 안성조(대구경북) · 정서린(경북) · 주혜진(대전세종)	○ 7월 11일(목), 14:00 ○ 온라인 화상회의	○ 원내 · 이윤경, 김세진, 고은아 ○ 원외 · 민연경(강원) · 박선희(경남) · 이용갑(인천) · 최승호(충북)
2차 세미나	○ 10월 7일(금) 14:00 ○ 온라인 화상회의	○ 원내 · 장인수 ○ 원외 · 안성조(대구경북) · 정서린(경북) · 이혜진(경남) · 주혜진(대전세종)	○ 9월 23일(목), 14:00 ○ 수도권사회조사센터	○ 원내 · 이윤경, 김세진, 고은아 ○ 원외 · 김용현(충남) · 박선희(경남) · 이용갑(인천) · 최승호(충북)

8 저출산고령사회 정책 개발을 위한 지자체 및 민간연구기관 협동연구

	저출산/인구 분야		고령사회 분야	
	일시 및 장소	참석	일시 및 장소	참석
종합 세미나	<ul style="list-style-type: none"> ○ 12월 2일(금) 14:00 ○ 서울역 상연재 회의실 ○ 원내 <ul style="list-style-type: none"> · 박종서, 이윤경, 이소영, 김세진, 고은아, 장인수 ○ 원외 <ul style="list-style-type: none"> · 민연경(강원), 최승호(충북), 박선희(경남), 김용갑(인천), 김용현(충남), 안성조(대구경북), 정서린(경북), 이해진(경남), 주혜진(대전세종, 비대면) 			

자료: 저자 작성.

세미나의 주요 논의 내용은 각 지역별 핵심적이고 차별적인 인구 동태와 이를 바탕으로 한 심층 연구 주제, 그리고 각 지역별 인구정책 추진 종합계획 수립 현황, 절차, 거버넌스 체계 등이다. 본 보고서는 종합세미나에서 각 연구기관(연구자)별로 상기 내용을 연구한 결과를 영역별로 담고 있다.

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제2부

지역별 인구정책 추진 현황





제2장

인천광역시 인구정책 추진 현황

- 제1절 인천광역시 저출산·고령사회 대응계획
- 제2절 저출산대응정책에서 인구종합정책으로
- 제3절 인천광역시 인구정책 거버넌스
- 제4절 결론



제 2 장 인천광역시 인구정책 추진 현황

제1절 인천광역시 저출산·고령사회 대응계획

1. 인천광역시 저출산대책 지원에 관한 조례(2017년)

인천광역시의 합계출산율은 2013년부터 2015년까지는 평균적으로 1.2명 수준을 유지하였으며, 2016년의 합계출산율은 1.14명으로 더 감소하였으며, 향후에도 감소세가 유지될 것으로 예상되었다. 또한, 인천광역시로의 인구 유입은 지속되고 있으나, 전체 인구의 증가율은 감소하고 있다. 이에 따라, 인천광역시에서는 지역 특성을 반영한 저출산 대응 전략이 필요하다는 공감대가 형성되면서 2017년 상반기에 저출산대응과 관련한 두 가지 인구정책을 구체화하게 되었다.

첫 번째는 임신·출산과 관련한 경제적 부담을 덜어줄 수 있는 다양한 사업을 실시할 수 있는 법적 근거를 마련하였다. 2017년 4월에 제정된 『인천광역시 저출산대책 지원에 관한 조례』는 제1조에 의하면 “『저출산·고령사회기본법』에 따라 출산과 양육에 유리한 환경과 대응 기반 조성으로 출산과 양육에 대한 사회적 책임을 고취시키고 지속가능한 지역사회의 발전과 시민의 삶의 질 향상에” 기여하고자 제정되었다. 『인천광역시 저출산대책 지원에 관한 조례』는 제3조에서 “인천광역시장은 저출산대책을 위하여 결혼·출산 등과 다자녀가정 우대를 위한 적절한 시책을 개발·추진하고 시민의 인식개선 및 친화적 환경 조성을 위하여 노력하여야 한다”고 명시함으로써 『저출산·고령사회기본법』 제20조에 따른 5년 단위의 ‘인천광역시 저출산·고령사회 기본계획’ 수립·시행(조례 제5조), 연도

별 시행계획의 수립·시행(조례 제6조), 중장기 기본계획, 시행계획 및 이에 대한 평가 등에 대한 광역시의회 보고(제7조), 저출산대책 등의 중요 사항 심의를 위한 「인천광역시 저출산대책 위원회」의 구성·운영(조례 제9조~제11조) 등을 명시하였다. 조례 10조에 의하면 인천광역시 저출산대책 위원회는 ①조례 제6조의 저출산대책 시행계획에 관한 사항, ②출산과 보육에 유리한 환경을 조성하기 위한 정책, ③시 인구정책에 관한 사항, ④저출산 대응에 관한 정책, ⑤그 밖에 저출산 대응을 위하여 시장이 부의한 사항 등을 심의한다.

『인천광역시 저출산대책 지원에 관한 조례』는 임신·출산 및 육아의 사회적 중요성을 인식시키고, 저출산 문제에 효과적으로 대응하기 위한 저출산대책으로 다음과 같은 세 가지 사업이 실시될 수 있도록 지원한다. 먼저, 조례 제12조는 인천광역시장은 결혼장려를 위하여 ①남녀 결혼장려 사업, ②결혼의 합리적 가치관 형성 교육 사업, ③가족사랑 사회분위기 조성 사업, ④그 밖에 결혼장려를 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사항에 대하여 예산의 범위에서 필요한 경비를 지원할 수 있다고 규정한다. 또한, 조례 제12조는 인천광역시장은 출산장려와 육아를 위하여 ①임신·출산·육아에 관한 지원, ②2명 이상의 자녀(가정위탁보호아동 포함)를 둔 가정에 대한 우대 혜택, ③출산 친화적 사회분위기 조성을 위한 출산친화 사업 지원, ④임산부를 위한 용품·비용 지원, ⑤출생아를 위한 출생축하 카드, ⑥그 밖에 출산장려 및 육아지원을 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사항을 예산의 범위에서 지원할 수 있다고 명시하고 있다. 마지막으로 조례 제14조는 시장은 저출산 및 인구의 고령화 문제의 중요성을 이해하고 결혼·출산·가족생활에 대한 합리적 가치관을 형성할 수 있도록 인구교육을 실시하여야 한다고 규정하고 있다.

이에 따라, 인천광역시의 저출산 지원사업은 크게 두 가지 범주로 실시

되고 있다. 첫 번째는 임신·출산·양육에 따른 체계적인 건강관리 교육과 지원으로 저출산에 대한 인식개선 및 출산분위기를 조성하는데 기여하고자 하는 소위 ‘논-스톱(Non-Stop) 출산지원’ 정책이다. 이 정책은 ① 출산장려지원사업(임산부·부부·아빠 교실 운영, 분만비 지원, 예비부모 건강검진, 풍진접종 및 난소기능검사 등), ②육아지원사업(유아 아토피 검진 및 교육 등), ③출산장려 인식개선사업(출산·육아 사진 공모전 및 전시회, 임산부의 날 행사 및 캠페인, 출산장려인식 개선 홍보 등)으로 구성된다.¹⁾

두 번째는 행복하고 건강한 출산을 지원하는 친(親) 출산 장려 분위기 조성 및 산후조리 등 출산 초기의 경제적 부담 경감하기 위한 현금을 지원하는 사업으로 기존 ‘I-MOM 출산축하 지원’이 ‘출산·육아 지원금’으로 명칭이 변경되었다. 인천광역시의 출산·육아지원금은 그 해 출생아를 대상으로 ①인천광역시 출생아로서 부모 중 한 명 이상이 출생일 및 신청일 현재 인천광역시에 주민등록이 된 상태, ②출생한 신생아가 인천광역시에 출생신고가 된 경우라는 두 가지 조건이 충족하여야 신청대상이 된다. ‘출산·육아 지원금’은 자치군·구 및 해당 신생아의 출생순서에 따라 지원금의 규모가 다르다.

1) 다양한 논-스톱(Non-Stop) 출산지원사업 중 출산비 지원은 해당 가구의 소득이 중위소득 180% 이하여야 가능하며, 나머지 다른 지원사업에는 소득 기준이 적용되지 않는다.

〈표 2-1〉 2022년 인천광역시 기초지자체의 출산·육아지원금 규모

(단위: 만원)

자치 군·구	첫째 아이	둘째 아이	셋째 아이	넷째 아이	다섯째 아이 이상
중구	-	100	300	500 (일시금 200 + 3개월 100)	
동구	50	100	300	300	300
미추홀구	-	-	100	100	100
연수구	-	100	240	1,000 (일시금 250 + 30개월 25)	
남동구	-	100	300	500	1,000 (일시금 500 + 5개월 100)
부평구	10 (온누리 상품권)				
계양구	50	100	300	500	500
서구*	50	100	200	300	300
강화군	200	500	1,000	2,000	2,000
옹진군	100	200	300	500	1,000

*산후조리비 50만원 추가 지급

자료: 인천광역시 출산·육아지원금(<https://www.incheon.go.kr/welfare/WE020301>)

『인천광역시 저출산대책 지원에 관한 조례』는 2021년 12월 “인천광역시 인구정책의 기본방향 설정과 계획의 수립 및 추진체계에 관한 사항을 규정함으로써 시민의 삶의 질 향상과 인천광역시의 지속적인 성장과 발전에” 기여할 목적으로 『인천광역시 인구정책 기본조례』가 제정되면서 2022년 4월 개정되었다. 개정된 주요 내용은 다음과 같다: 먼저, 중장기 계획의 수립과 시행을 규정한 제5조 및 「인천광역시 저출산대책위원회」의 구성과 운영을 명시한 제9조~제11조는 삭제되었다. 반면에, 시행계획의 수립과 실시에서 『인천광역시 인구정책 기본조례』 제5조의 인구정책 종합계획과 같은 조례 제6조의 연도별 시행계획을 고려하여야 하며, 같은 조례 제9조에 따라 구성된 인구정책 자문회의의 자문을 받아야 한다는 규정이 신설되어 『인천광역시 저출산대책 지원에 관한 조례』와 『인천광역시 인구정책 기본조례』 간 연계가 명확하게 규정되었다.

〈표 2-2〉 『인천광역시 저출산대책 지원에 관한 조례』 구성의 변화

제정·시행 2017.04.17., (인천광역시 조례 제5786호)	일부개정·시행 2022.04.21., (인천광역시 조례 제6839호)
제1조 목적	제1조 목적
제2조 정의	제2조 정의
제3조 시장의 책무	제3조 시장의 책무
제4조 다른 조례와의 관계	제4조 다른 조례와의 관계
제5조 증장기 기본계획	제5조 삭제 <2022.4.21.>
제6조 연도별 시행계획	제6조 시행계획 <제목 개정 2022.4.21.>
제7조 의회 보고	제7조 의회 보고 <2022.4.21.>
제8조 기관·단체 등 지원	제8조 기관·단체 등 지원
제9조 저출산대책위원회	제9조 삭제 <2022.4.21.>
제10조 위원회 기능	제10조 삭제 <2022.4.21.>
제11조 회의 등	제11조 삭제 <2022.4.21.>
제12조 결혼지원	제12조 결혼지원
제13조 출산 등 지원	제13조 출산 등 지원
제14조 포상	제14조 인구교육 <본 조 신설 2019.12.30.>
	제15조 포상 <종전 제14조 이동 2019.12.30.>
	제16조 홍보 등 <본 조 신설 2019.12.30.>

2. 인천광역시 인구정책 기본조례(2021년)

2022년 12월 의원발의로 “인천광역시 인구정책의 기본방향 설정과 계획의 수립 및 추진체계에 관한 사항을 규정함으로써 시민의 삶의 질 향상과 인천광역시의 지속적인 성장과 발전에” 기여할 목적으로 『인천광역시 인구정책 기본조례』가 제정되었다. 조례의 주요 내용은 다음과 같다.

〈표 2-3〉 『인천광역시 인구정책 기본조례』의 구성

인천광역시 인구정책 기본조례 (제정·시행 2021.12.30., 인천광역시 조례 제6758호)
제1조 목적
제2조 정의
제3조 인천광역시의 책무
제4조 다른 조례와의 관계
제5조 인구정책 종합계획
제6조 연도별 시행계획
제7조 인구정책의 시행
제8조 인구정책 모니터링
제9조 인구정책 자문회의
제10조 기능
제11조 구성
제12조 재정지원
제13조 포상
제14조 시행규칙

첫째, 조례 제3조는 인구의 균형적 증대를 위한 정책 수립 등 인천광역시의 책무를 규정하고 있으며, 제5조는 인천광역시에 맞는 인구정책종합계획을 5년 단위로 수립하도록 규정하고 있다. 5년마다 수립되는 인구정책 종합계획에는 ①인구정책의 기본 목표와 추진 방향, ②인구정책 분야별 추진과제 및 이행전략, ③인구정책에 필요한 자원의 규모와 조달방안, ④성별·계층별 특성을 고려한 생애주기별 인구정책, ⑤부서간 효율적 업무 협력 및 민관협업 체계 구성·운영 방안, ⑥지역별 인구구조에 따른 균형 발전 방안, ⑦그 밖에 인구정책 추진에 필요한 사항이 포함되도록 명시되어 있다. 제6조는 종합계획을 기반으로 연도별 시행계획의 수립과 시행을 규정하고 있으며, 제7조는 인천광역시장은 인천광역시의 인구 규모와 구조를 개선하기 위하여 ①일자리·교육·주택·교통·문화·복지 등 정주여건 개선 정책, ②『저출산·고령사회기본법』 제3조 제2호에 따른 저출산·고령사회 정책, ③청년 인구유입 및 유출방지를 위한 정책, ④중·장기

인구구조의 분석과 사회경제적 변화 및 전망에 관한 정책, ⑤지역별 인구 불균형 해소를 위한 정책(원도심, 섬 지역 등), ⑥전문가 및 시민 의견수렴을 위한 포럼, 토론회, 간담회 등 행사, ⑦그 밖에 인구정책 추진을 위해 필요한 정책 등 인구정책을 시행할 수 있다고 규정하고 있다.

또한, 『인천광역시 인구정책 기본조례』 제9조는 『인천광역시 저출산대책 지원에 관한 조례』에 규정되어 있던 「인천광역시 저출산대책위원회」를 대체하는 「인천광역시 인구정책 자문회의」를 명시하고 있다. 조례 제10조에 의하면 인구정책에 관한 사항을 자문·조정하기 위한 「인천광역시 인구정책 자문회의」는 ①조례 제5조에 따른 종합계획에 관한 사항, ②「저출산·고령사회기본법」 제21조에 따른 저출산·고령사회 시행계획에 관한 사항, ③결혼·임신·출산·양육에 유리한 환경을 조성하기 위한 정책에 관한 사항, ④고령사회 대응 정책에 관한 사항, ⑤인구감소 방지 및 유출 극복에 관한 사항, ⑥중·장기 인구구조의 분석과 인구변동에 따른 사회적·경제적 변화 및 전망에 관한 사항, ⑦인구정책과 관련 부서 간 업무 조정이 필요한 사항, ⑧그 밖에 인구정책 추진을 위해 시장 또는 위원장이 필요하다고 회의에 부치는 사항 등을 자문하고 조정한다. 『인천광역시 저출산대책 지원에 관한 조례』의 ‘인천광역시 저출산대책위원회’와 비교하여 『인천광역시 인구정책 기본조례』의 ‘인천광역시 인구정책 자문회의’는 출산·육아 이외의 다양한 인구정책을 자문하기는 하지만, 그 권한이 심의에서 자문·조정으로 축소되었다.

하지만, 『인천광역시 인구정책 기본조례』 제정으로 저출산대응을 위한 출산·육아지원에 초점을 두었던 『인천광역시 저출산대책 지원에 관한 조례』이외에 저출산·고령사회 정책과 청년정책 등 중·장기 인구구조의 분석과 사회경제적 변화를 고려하는 일자리·교육·주택·교통·문화·복지 등 정주여건 개선 정책을 포괄하는 인구종합계획이 가능하게 되었다.

제2절 저출산대응정책에서 인구종합정책으로

1. 제1차 저출산 대응 중장기 기본계획(2018-2022년)

인천광역시는 2017년 4월 『인천광역시 저출산대책 지원에 관한 조례』를 제정하여 저출산에 대응하는 출산·육아지원에 대한 다양한 정책·사업 개발과 시행의 법적 근거를 마련하면서 동시에 지역여건에 부합하는 저출산대응 중장기 기본계획을 수립하고자 하였다. 이에 따라 인천광역시는 국책연구원인 「육아정책연구소」에 인천광역시의 저출산·고령사회 원인 분석 및 진단, 저출산·고령사회 정책의 현황 및 사례분석, 실태조사, 저출산·고령사회 추진방향 제안 등을 내용으로 하는 ‘인천광역시 저출산·고령사회 대응 기본계획 수립 연구용역’을 발주하였다. 인천광역시는 연구용역 결과를 기반으로 「제1차 인천광역시 저출산 대응 중장기 기본계획(2018년~2022년)」을 수립하여 공개하였다.

「제1차 인천광역시 저출산 대응 중장기 기본계획」은 먼저, 저출산에 대한 사회·경제분야 종합적인 대응체계 미흡, 일-가정 양립을 위한 제도적 마련과 실천의지 부족, 인구 늘리기 및 유지정책 추진 미흡, 저출산 문제에 대한 사회적 공동책임 인식교육 부족, 다자녀가정 지원정책 마련 미비라는 현실인식에서 출발한다. 이에 따라, 「제1차 인천광역시 저출산 대응 중장기 기본계획」은 예비부부인 청년층부터로 저출산대응정책의 적용 대상 범위 확대, 첫째 자녀부터로 출산장려정책의 적용범위 확장, 출산·양육지원의 지역간 형평성 제고, 두 번째 자녀로 다자녀가정 지원책 확장, 소득기준을 고려하지 않는 보편주의적 출산지원정책 추진이라는 다섯 가지 전략에 기반하여 「아이 키우기 좋은 도시, 인천」을 조성하기 위한 다양한 ‘임신·출산·양육 친화적 환경을 조성하고자 하였다. 그 결과로

「제1차 인천광역시 저출산 대응 중장기 기본계획」은 인천광역시의 합계 출산율을 2016년 1.14명에서 2022년 1.30명으로 올리고자 하였다.

이러한 비전, 목표, 전략을 기반으로 「제1차 인천광역시 저출산 대응 중장기 기본계획」은 다음과 같은 5대 분야 13개 정책과제를 제시하였다. 첫째, 청년 일자리·주거대책 강화를 위하여 ①청년고용 활성화, ②신혼부부 등 주거지원강화를 정책과제로 제시하였다. 둘째, 난임 등 출생에 대한 사회적 책임강화를 실현하고자 ③임신·출산 사회적 책임 시스템 구축, ④ 다양한 가족에 대한 포용성 제고, ⑤아동이 행복하고 안전한 여건조성을 정책과제로 제시하였다. 셋째, 맞춤형 돌봄 확대 및 교육개혁을 위하여 ⑥맞춤형 보육, ⑦돌봄지원체계 강화, ⑧교육개혁 추진을 정책과제로 제시하였다. 넷째, 일·가정 양립 사각지대 해소를 위하여 ⑨일·가정 양립 실천분위기 확산, ⑩남성·중소기업·비정규직 등 일·가정 양립 실천여건 강화를 정책과제로 제시하였다. 다섯째, 저출산 대응기반 강화를 위하여 ⑪보육기반 강화, ⑫임신·출산·양육지원 인프라 구축, ⑬친(親)결혼·출산 사회분위기 조성을 정책과제로 제시하였다.

〈표 2-4〉 「제1차 인천광역시 저출산대응 중장기 기본계획(2018-2022년) 세부과제

정책분야	정책과제	세부과제(단위사업)
1. 청년 일자리·주거 대책 강화 (17개)	1-1. 청년고용 활성화	1. 일자리 박람회 개최 2. 지역맞춤형 인력양성 사업 3. 지역사업 맞춤형 일자리 창출사업 4. 전역 장병 등 예비구직자 취업 특강 5. 경력단절여성 일자리창출 강화 6. 전문여성 육성 및 지원 7. 인천청년공간 유유기지(청년상상플랫폼) 운영 8. 청년고용촉진 인턴사업 9. 창업재기펀드 조성 사업 10. 지피지기 창업성공 추진 11. 맞춤형 취업 코칭제 프로그램 12. 인천청년사랑 프로젝트 13. 인천 창업허브 조성

22 저출산고령사회 정책 개발을 위한 지자체 및 민간연구기관 협동연구

정책분야	정책과제	세부과제(단위사업)
		14. 일하는 여성 권익향상 지원 15. 근로자 무료 합동결혼식 16. 근로자 자녀 장학사업
	1-2. 신혼부부 등 주거지원 강화	1. 인천형 공공임대주택 건설·공급
2. 난임 등 출생에 대한 사회적 책임 강화 (46개)	2-1. 임신·출산 사회책임 시스템 구축	1. I-Mom 건강관리 지원 2. Non-stop 출산장려지원사업 3. 고위험 임신부 의료비 지원 4. 난임부부 시술비(체외수정) 지원 5. 미숙아 및 선천성 이상아 의료비 지원 6. 산모신생아 건강관리서비스 본인부담금 지원 7. 신생아 난청 조기 진단 8. 선천성 대사 이상 검사 및 환아관리 9. 영유아 건강검진 지원 10. 영유아 발달장애 정밀검사비 지원 11. 저소득층 기저귀 조제분유 지원 12. 저소득층 여성청소년 생리대 지원 13. 청소년 산모 의료비 지원 14. I-Mom 출산축하 지원 15. 모자보건사업 보조인력비(난임부부)지원 16. 지역자율형 사회서비스 투자사업(산모신생아)
	2-2. 다양한 가족에 대한 포용성 제고	1. 다문화가족 생애주기별 맞춤형서비스제공 2. 다문화가족의 안정적 정착을 위한 맞춤형 서비스 확대 3. 다문화가족 자녀 언어발달 지원 4. 다문화가족 자녀의 건강한 성장 및 글로벌 인재 육성 5. 다문화가족지원센터 운영 6. 한국어 교육 운영 지원 7. 권역별 미혼모·부자 지원기관 운영 8. 저소득 한부모 가족 지원 9. 청소년 한부모 자립지원 10. 한부모 가족 자녀 양육비 등 지원 11. 공동생활가정(매입임대주택) 주거 지원
	2-3. 아동이 행복하고 안전한 여건 조성	1. 결식아동 급식비 지원 2. 아동발달 지원계좌 지원 3. 아동보호시설 기능 보강 사업 4. 요보호아동 그룹홈 운영 지원 5. 입양 가정위탁 심리치료 지원 사업 6. 입양가정 양육비 지원 7. 입양아동 양육수당 지원 8. 아동보호 전문기관 운영 9. 아동친화도시조성 지원

정책분야	정책과제	세부과제(단위사업)
		10. 아동청소년 정신건강 사업 11. 인천시 자살예방센터 운영 12. 학교폭력예방 및 피해자 보호지원 13. 학교성교육 내실화 14. 청소년 성문화센터 설치 운영 15. 청소년 자립기반시설 운영 16. 청소년쉼터 운영 17. 청소년유해환경감시단 운영 지원 18. 취약계층 아동 스마트 키즈폰 보급 지원 19. 우리 마을 아동 지킴이 사업
3. 맞춤형 돌봄확대·교육 개혁 (36개)	3-1. 맞춤형 보육	1. 가정양육사업 지원 2. 보수교육 지원 3. 보조교사 지원 4. 보육정보 사업 5. 대체교사 지원 6. 보육교직원 인권교육 7. 보육교직원 처우개선비 지원 8. 어린이집 냉난방비 지원 9. 어린이집 평가인증 등 컨설팅 사업 10. 어린이집 청정 무상급식 운영 11. 공공형 어린이집 운영 지원 확대 12. 영유아 보육료 지원 13. 가정양육수당 지원 14. 보육교직원 인건비 15. 보육교직원 처우개선 16. 교재교구비 지원 17. 만3-5세 누리과정 운영 18. 다자녀 가정 부모부담보육료 지원 19. 인천형 어린이집 지원 20. 국공립 어린이집 확충
	3-2. 돌봄지원 체계 강화	1. 공동육아 나눔터 운영 2. 아이돌봄 지원사업 3. 다함께 돌봄사업 4. 육아코디네이터 지원 5. 저소득 아동, 청소년 치과주치의제도 운영 6. 청소년방과후 아카데미 운영 7. 청소년상담복지센터 운영 8. 지역아동센터 운영지원 9. 청소년 국제교류 운영 10. 아동수당 지원 11. 다자녀 가정 유아교육비 지원 12. 초등 돌봄교실 운영 내실화

24 저출산고령사회 정책 개발을 위한 지자체 및 민간연구기관 협동연구

정책분야	정책과제	세부과제(단위사업)
	3-3. 교육개혁 추진	1. 학교밖 청소년 지원센터 운영 지원 2. 지역사회 협력을 통한 자유학기제 활성화 3. (재)인천인재육성재단 장학사업 지원 4. 초·중·고등학교 무상급식 지원
4. 일·가정 양립 사각지대 해소 (10개)	4-1. 일·가정 양립 실천분위기 확산	1. 가족사랑의 날 운영 2. 다양한 근무형태의 활성화 3. 임신여성공무원 당직근무 유예제 4. 미래지향적 복지제도 운영 5. 가족친화인증기업 확대 6. 다자녀 공무원 근무지 배려 7. 건강가정 다문화가족 지원센터 운영
	4-2. 남성·중소기업·비정규직 등 일·가정 양립 실천여건 강화	1. 직장어린이집 위탁 운영 2. 중소기업 직장어린이집 확충
	4-3. 일·가정 양립 지원제도 활성화	1. 남성공무원 육아휴직 활성화
5. 저출산 대응기반 강화 (11개)	5-1. 임신·출산·양육지원 인프라 구축	1. 표준모자수첩 제작 보급 2. 임신부 배려석 핑크라이트 설치 3. 출산장려기금 운영 4. 인구영향평가제도 도입 5. 장난감 무료 대여점 운영 6. 유모차 소독기 설치 지원
	5-2. 친결혼·출산 사회분위기 조성	1. 영유아 의료수급자 건강검진 안내 등 홍보 2. 지역저출산 극복 사회연대회의 지원 3. 출산·가족애 페스티벌 개최 4. 입양문화 발전을 위한 의식개선 사업 추진 5. 선남선녀 인연 만들기

자료: 인천광역시(2018), 아이 키우기 좋은 도시, 인천을 위한(2018-2022년) 제1차 저출산대응 중장기 기본계획

이와 같은 5개 분야 13개 정책과제는 120개 세부사업으로 구성되었다. 청년 일자리·주거대책 강화는 17개 세부사업, 난임 등 출생에 대한 사회적 책임강화는 46개 세부사업, 맞춤형 돌봄 확대 및 교육개혁은 36개 세부사업, 일·가정 양립 사각지대 해소은 10개 세부사업, 저출산 대응기반 강화는 11개 세부사업으로 구성되었다.

이에 따라, 인천광역시가 추진하고자 하였던 2018년부터 2022년까지의 보다 구체적인 저출산대응 중장기계획은 다음과 같이 범주화할 수 있다.

첫째, 청년 일자리·주거대책 강화를 위한 세부사업 범주

- ① 청년의 결혼·출산의 전제가 되는 고용의 활성화(취업역량 강화를 통한 청년 및 경력단절여성 고용률 향상)
- ② 신혼부부·젊은 층을 목표계층으로 한 주거공간 지원(수요자 맞춤형 중형면적(40~65㎡) 규모의 주택 보급)

둘째, 출생에 대한 사회적 책임 강화를 위한 세부사업 범주

- ① 건강한 임신·출산에 대한 경제적 지원 확대
 - 임신·출산에 따른 경제적 부담 완화를 통한 경제적 지원
- ② 다양한 가족에 대한 양육지원 강화
 - 결혼관, 가족가치 변화로 한부모 및 다문화 가구 등 증가
 - 생계·육아·가사 등 다양한 가족해체 방지 지원
- ③ 아동이 행복하고 안전한 여건 조성
 - 저소득계층 대상 자녀 양육비·출산 비용 지원
 - 보호가 필요한 아동에게 가정과 같은 주거여건·보호·양육서비스 제공

셋째, 아동과 청소년기의 건강한 성장을 위한 맞춤형 돌봄 확대·교육 개혁의 세부사업 범주

- ① 자녀돌봄지원 사각지대 해소 지원책 강화 및 확대
 - 청소년의 건강한 성장 및 복지 증진을 위한 종합지원 서비스체계 강화

- 영유아기부터 고등학생까지 무상급식 추진으로 보편적 교육복지 실현
- 국공립·공공형·인천형·직장 어린이집 지속 확충
- ② 육아코디네이터 지원 및 다함께 돌봄 사업 추진
 - 출산·전입·맞벌이 부부, 취약계층 대상으로 육아정보 제공
 - 지역자원 활용하여 일시·긴급돌봄 등에 대응하는 돌봄체계 운영
- ③ 아이돌봄 서비스 지원 확대
 - 「건강가정지원센터」를 활용하여 부모와 자녀에게 육아정보 제공
 - 맞벌이 등 취업 부모의 만 3개월~만 12세 아동에 대한 양육 지원

넷째, 일·가정 양립제도의 이용 보장 및 가족친화기업 참여 확대를 위한 세부사업 범주

- ① 정형화된 근무제도의 다양화로 가족친화적 직장 환경 조성
 - 능동적인 시간 관리로 일과 가정의 양립 등 삶의 질 향상
 - 일가정양립제도 이용권 보장으로 일과 삶의 균형 도모
- ② 일·가정 양립 지원 강화 및 가족친화인증기업 지원
 - 기업체·공공기관 등 가족친화교육 실시를 통한 가족친화경영 분위기 확산
 - 일·가정 양립 지원 제도의 기업 내 조기정착을 위한 교육 추진
 - 일반기업이 가족친화적 경영전략 도입 시 행·재정적 지원
 - 시차출퇴근제, 재량근무제, 탄력근무제, 원격근무제, 시간 선택제 등 일·가정 양립을 위한 있는 제도 적극 추진

다섯째, 출산과 양육에 유리한 환경 조성을 위한 출산장려시책의 추진이 부족한 것에서 출발한 저출산 대응기반 강화를 위한 세부사업 범주

- ① 임신·출산·양육 지원 인프라 구축
 - 행복한 임신·출산·양육 지원정책 매뉴얼 작성 홍보
- ② 친결혼 출산 사회분위기 조성
 - 만혼·비혼 추세 완화를 위한 정책과 시민공감대 형성
 - 저출산 극복 교육·캠페인·다양한 프로그램 발굴 추진
 - 저출산 극복 사회연대회의 기관과의 네트워크 구축 연계강화
 - 육아를 위한 아빠들의 조퇴·휴가 등에 대한 인식 개선 교육 실시
- ③ 출산장려기금 적립 및 기금 추진사업 발굴
 - 인구증대를 위한 적극적인 출산장려 시책 확대
- ④ 일정 규모 사업 이상 미래의 인구변화에 대한 인구영향 평가 반영

5개 분야 13개 정책과제는 120개 세부사업으로 구성된 「제1차 인천광역시 저출산 대응 중장기 기본계획」은 2018년부터 시작하기 때문에 추진과제를 2018년에 우선적으로 추진할 과제와 중·장기 추진과제로 구분하였다. 먼저, 2018년 우선 추진과제는 모든 출생아 출산축하금 100만원 지원, 어린이집 청정무상급식 시행, 101개소의 인천형 공보육 인프라 확충, 야간 안심케어도시 조성사업, 인구영향평가제도 도입 등이다. 반면에, 중장기 추진과제에는 출산장려기금 조성, 일가정양립지원센터 설치 지원, 임산부 배려 시책 개발, 다자녀 가정 지원정책 개발, 아동친화도시 조성 지원이 포함된다. 저출산대응정책을 위한 사업을 실시하기 위하여 「제1차 인천광역시 저출산 대응 중장기 기본계획」은 2018년부터 2022년까지 5년 동안 총 6조 432억원의 예산을 제시하였다. 5년에 투입하고자 하는 예산의 약 81.2%인 4조 9,045억원은 아동과 청소년기의 건강한 성장을 위한 맞춤형 돌봄 확대·교육 개혁에 투입하고자 하였다.

28 저출산고령사회 정책 개발을 위한 지자체 및 민간연구기관 협동연구

〈표 2-5〉 「제1차 인천광역시 저출산대응 중장기 기본계획」 예산

(단위: 억원)

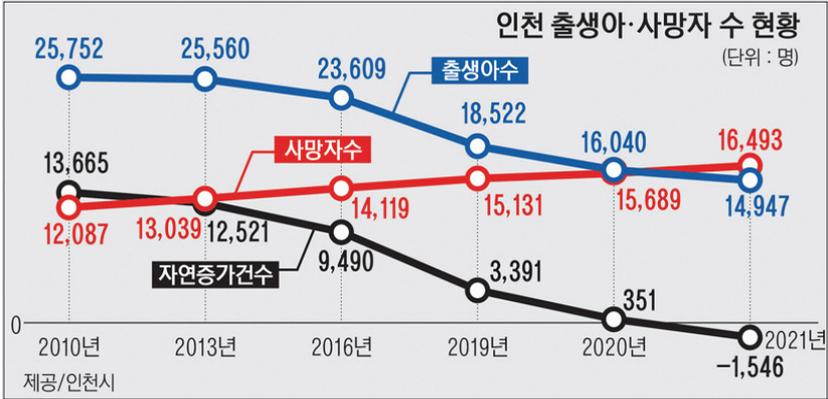
	소계	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
전체	60,432	10,886	12,286	12,468	12,326	12,466
1. 청년일자리 ·주거대책 강화	7,337	1,372	1,545	1,566	1,424	1,430
2. 출생에 대한 사회적 책임 강화	3,655	726	695	765	705	764
3. 맞춤형 돌봄 확대·교육 개혁	49,045	8,716	9,966	10,056	10,117	10,190
4. 일·가정 양립 사각지대 해소	206	38	41	42	42	43
5. 저출산 대응기반 강화	189	34	38	38	39	39

자료: 인천광역시(2018), 아이 키우기 좋은 도시, 인천을 위한(2018-2022년) 제1차 저출산대응 중장기 기본계획

2. 인천광역시 인구정책종합계획(2023-2027년) 수립 계획

인천광역시의 인구는 2010년 275.8만명에서 2013년 287.9만명, 2016년 294.3만명, 2019년 295.7만명으로 지속적으로 증가했다가, 2020년 294.2만명 약간 감소했지만, 2021년 294.8만명, 2022년 11월 현재 296.4만명으로 소폭이지만 다시 증가하고 있다.

[그림 2-1] 인천광역시 출생아·사망자 규모의 변화



자료: 경인일보(2022), 사상 첫 '자연 인구 감소'한 인천시... 지역 맞춤형 정책 짚다, 2022.12.04.

하지만, 지역의 출생아 규모는 지속적으로 감소하고, 사망자 규모는 증가하면서 인구의 자연증가규모는 감소하고 있다. 즉, 2010년 인천광역시의 지역 출생아 수는 2.5만명으로 사망자 1.2만명과 비교하여 약 1.3만명 정도가 많은 자연증가상태였다. 하지만, 자연증가의 규모는 지속적으로 감소하여 2013년 1.2만명, 2016년 9,500명, 2020년 350명 수준으로 급격하게 감소하였고, 2021년에는 사망자가 출생아보다 약 1,500명이 많은 자연감소상태가 되었다. 그 결과 인천광역시의 인구는 자연감소와 함께 신도시건설에 따른 인구유입이 복합적으로 작용한 외형적인 인구증가 상태라고 할 수 있다.

이에 따라, 인천광역시는 2021년 12월에 제정된 『인천광역시 인구정책 기본조례』에 근거하여 새로운 인구종합계획이 필요한 상황이다. 사실, 2017년 4월에 제정된 『인천광역시 저출산대책 지원에 관한 조례』에 근거하여 입안된 「인천광역시 제1차 저출산 대응 중장기 기본계획(2018-2022년)」은 임신·출산·육아 지원을 위하여 추진할 사업들을 제시하였다. 반면에, 2021년 12월에 제정된 『인천광역시 인구정책 기본조

례』는 저출산대응 이상의 인구정책을 기본방향 설정과 계획의 수립 및 추진체계에 관한 사항을 규정하고 있다. 이러한 의미에서 조례 제2조는 인구정책을 “인구의 구조와 규모를 분석하고 인구변동을 예측하여 그에 따른 변화에 대응하기 위하여 수립·시행하는 정책”으로 정의하면서 그 범위를 저출산대응에서 다음과 같이 확장하고 있다: 첫째, 정주여건 개선을 위한 일자리·교육·주택·교통·문화·복지 관련 지원 정책, 둘째, 『저출산·고령사회기본법』의 저출산·고령사회정책, 셋째, 그 밖에 인구감소·유출극복 및 인구유입을 위한 정책. 이에 따라 조례 제5조에 따라 2023년부터 실시하게 되는 인천광역시의 인구정책 종합계획은 저출산대응에서 벗어나서 인천거주를 위한 다양한 정주여건 조성, 저출산·고령화정책 및 인구 감소·유출극복·유입 등을 포함하는 종합계획이 필요하게 되었다.

인천광역시는 2022년 12월 지역특성을 반영하는 지역맞춤형 인구종합계획을 수립하는 계획을 밝혔다(경인일보, 2022.12.04.). 인천광역시의 계획에 의하면 분야별 추진과제·이행전략을 비롯해 인구정책 추진을 위한 자원 규모와 조달 방안, 부서 간 효율적 업무 협력 방안, 민관 협업 체계 구성·운영 방안 등도 담은 가칭 ‘인천광역시 인구정책 종합계획(2023~2027년)’은 2023년 초부터 같은 해 9월까지 진행될 연구용역 결과를 바탕으로 수립될 예정이다.

제3절 인천광역시 인구정책 거버넌스

인천광역시의 인구정책에 대한 거버넌스는 두 차원에서 논의할 수 있다. 먼저, 조례에 근거한 자문·심의기구이다. 2017년 4월에 제정된 『인천광역시 저출산대책 지원에 관한 조례』에 근거한 「인천광역시 저출산대책위원회」는 인천광역시장의 위원장인 심의기구이다.

〈표 2-6〉 인천광역시의 「저출산대책위원회」와 「인구정책 자문회의」 비교

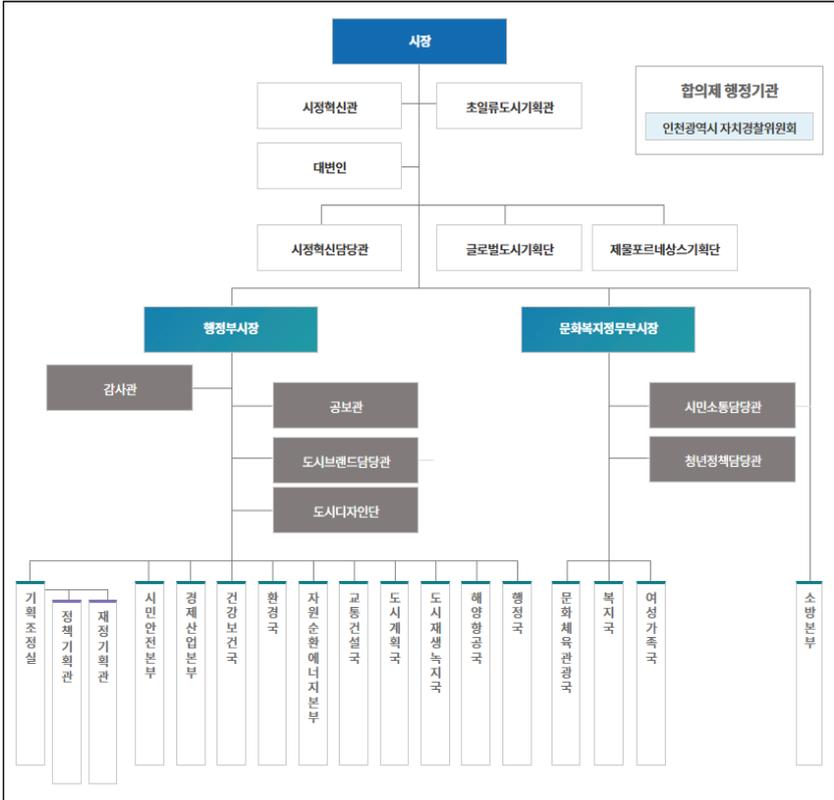
	저출산대책위원회	인구정책 자문회의
근거	「인천광역시 저출산대책 지원에 관한 조례」 제9조, 제10조, 제11조 (2017.4.17.제정: 제5786호)	「인천광역시 인구정책 기본조례」 제9조, 제10조, 제11조 (2021.12.30.제정: 제6758호)
기능	시의 저출산대책 등 중요사항 심의 <ul style="list-style-type: none"> 연도별 저출산대책 시행계획에 관한 사항 출산과 보육에 유리한 환경을 조성하기 위한 정책 시 인구정책에 관한 사항 저출산 대응에 관한 정책 기타 저출산 대응을 위하여 시장이 부의한 사항 	시장의 인구정책 자문·조정 <ul style="list-style-type: none"> 인구종합계획에 대한 사항 저출산·고령사회기본법 제 21조에 따른 저출산·고령사회 시행계획에 관한 사항 결혼·임신·출산·양육에 유리한 환경을 조성하기 위한 정책에 관한 사항 고령사회 대응 정책에 관한 사항 인구감소 방지 및 유출 극복에 관한 사항 중·장기 인구구조의 분석과 인구변동에 따른 사회적·경제적 변화 및 전망에 관한 사항 인구정책과 관련 부서 간 업무 조정이 필요한 사항 기타 인구정책 추진을 위해 시장, 또는 위원장이 필요하다고 회의에 부치는 사항
구성	위원장 1명을 포함한 15명 이내의 위원	위원장 포함 20명 이내의 위원
위원장	인천광역시장	행정부시장
당연직 위원	시의 저출산대책 업무 담당 국장	인구정책과 관련된 시의 실·국·본부장
현황	2022. 4. 21. 개정으로 관련 조항 삭제에 따라 더 이상 존재하지 않음	운영 중 (청년정책담당관 인구정책팀)

반면에, 2021년 12월에 제정된 『인천광역시 인구정책 기본조례』에 근거한 「인천광역시 인구정책 자문회의」는 인천광역시 행정부시장이 위원장인 자문·조정기구이다. 「인천광역시 저출산대책위원회」는 『인천광역시 인구정책 기본조례』가 제정된 이후인 2022년 4월 『인천광역시 저출산대책 지원에 관한 조례』가 일부 개정되면서 관련 조항인 제9조~제11조가 삭제되면서 위원회 자체가 없어지게 되었다. 이에 따라, 인천광역시의 저출산 및 인구대책에 관한 집행부·의회·외부민간전문가로 구성된 위원회는 심의기능이 없고, 자문·조정 기능이 핵심인 「인천광역시 인구정책 자문회의」가 존재하게 됨에 따라 인천광역시의 저출산 및 인구대책 수립과 집행에서 담당부서의 영향력이 더 커지게 되었다고 할 수 있다.

인천광역시의 인구정책 거버넌스의 두 번째 차원은 인천광역시청의 담당부서인 「청년정책담당관」이다. 2022년 7월 1일 시작한 현 인천광역시 민선 8기 집행부는 6·1지방선거 공약실현을 위한 2022년 7월 말에 실시된 조직개편에서 기존 일자리경제본부 산하의 「청년정책과」를 문화복지정무부시장 직속 부서인 「청년정책담당관」으로 개편하였다. 과거 「청년정책과」는 청년정책팀, 청년지원팀, 청년일자리팀으로 구성되었지만, 신설된 「청년정책담당관」은 기존 3개의 청년지원 관련 3개 팀 이외에 인구정책팀을 신설하였다.²⁾

2) 2022년 7월 말에 이루어진 인천광역시 조직개편에서 민선 8기의 청년지원사업을 확대하기 위하여 조직차원에서 문화복지정무부시장 직속의 「청년정책담당관」은 신설하였지만, 6·1 지방선거과정에서 제시한 청년을 담당관으로 채용한다는 인사차원의 공약은 실현되지 못하고, 내부 4급 공무원을 청년정책담당관으로 임명하였다.

[그림 2-2] 인천광역시 조직도*



* 2022.11.15. 현재

「인구정책팀」은 2017년 4월 『인천광역시 저출산대책 지원에 관한 조례』가 제정되면서 2017년 7월「저출산대책위원회」가 구성되고, 저출산 전략적 대응 및 효율성 증대를 위한 전담팀이 신설되면서 시작하였다고 할 수 있다. 즉, 여성가족국 산하 영유아정책과의 「출산정책팀」이 「출산 인구정책팀」 및 「출산지원팀」으로 분화되었고, 「출산인구정책팀」이 실질적으로 인천광역시의 인구정책을 담당하는 팀이었다.

2022년 하반기부터 인천광역시의 인구정책을 총괄하는 「청년정책담

34 저출산고령사회 정책 개발을 위한 지자체 및 민간연구기관 협동연구

당관]산하 「인구정책팀」은 팀장 1명 및 주무관 2명, 총 3명으로 구성되어 있으며, 업무는 크게 두 개의 범주로 구분된다. 주무관 1명은 『인천광역시 인구정책 기본조례』와 관련된 업무를 총괄하며, 다른 1명의 주무관은 행정안전부의 「지방소멸대응기금」과 관련한 업무를 담당한다.³⁾ 이에 따라, 「인구정책팀」은 인천광역시의 인구종합계획의 수립과 실시 뿐만 아니라, 「지방소멸대응기금」과 관련한 인천광역시와 3개 기초지자체(강화군, 옹진군, 동구)의 지방소멸대응기금의 투자계획 수립과 관리도 담당한다고 할 수 있다.

〈표 2-7〉 인천광역시 인구정책 담당 부서의 변화

범주	~2017.6.	2017.7.~	2022.7.~
인구	여성가족국 영유아정책과 출산정책팀	여성가족국 영유아정책과 「출산인구정책팀」, 출산지원팀	문화복지정무부시장 직속 청년정책담당관 「인구정책팀」 (←영유아정책과 출산인구정책팀)
청년	일자리경제본부 청년정책과 청년정책팀/청년지원팀/청년일자리팀		청년정책팀/청년지원팀/청년일자리팀 (←청년정책과)

3) 2022년 『국가균형발전특별법』 제2조에 따라 지역주도의 지방소멸대응사업을 추진하기 위한 재정을 지원하는 「지방소멸대응기금」 배분대상으로 강화군과 옹진군은 “인구감소지역”, 동구는 “관심지역”으로 선정된 상태이다.

제4절 결론

인천광역시의 인구정책은 무엇보다도 저출산대응에서 인구 증가·감소·유입·유출 문제까지 포괄하는 인구종합정책으로 확장하고 있다. 민선 7기 집행부가 추진한 『인천광역시 저출산대책 지원에 관한 조례』에 기반한 「제1차 저출산 대응 중장기 기본계획(2018-2022년)」에서 저출산에 대응하고자 출생에 대한 사회적 책임 강화뿐만 아니라, 출산을 간접적으로 지원하는 다양한 정책들을 연결하여 제시하였다. 청년 일자리·주거대책, 양육을 지원하기 위한 맞춤형 돌봄 확대 및 교육개혁, 근로자의 일·가정 양립 지원, 저출산 대응기반 강화를 위한 보육시설 확충 등이 중장기적으로 기획되고, 이를 위한 120개의 세부사업들이 기획되었다. 이 과정에서 중앙정부의 「제3차 저출산·고령사회 대응 기본계획」을 반영하여 정책방향과 과제 등을 제시하였기 때문에 인천광역시 고유의 사업뿐만 아니라, 중앙정부의 사업과 예산이 많았다. 2018~2022년까지의 120개 사업예산 총 6조 432억원에서도 중앙정부가 46.2%인 2조 7,903억원, 인천광역시는 33.6%인 2조 315억원, 기초지자체가 11.1%인 6,683억원, 기타 9.2%인 것을 고려한다면 약 절반 정도가 중앙정부 사업과 예산이라고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 「제1차 저출산 대응 중장기 기본계획」은 광역지자체 차원에서 인구문제를 저출산에서 청년, 보육, 돌봄, 일·가정양립으로 확대하였다고 할 수 있다. 또한, 이 기본계획을 수립하는 과정에서 『인천광역시 저출산대책 지원에 관한 조례』가 제정되었고, 이 조례에 기반하여 저출산과 인구문제를 심의하는 「저출산대책 위원회」도 구성되고 운영되었다. 더 중요한 것은 이 조례의 영향으로 인천광역시에서 인구문제가 여성가족의 영역인 출산에서 한 걸음 더 나아가 인구문제를 담당하는 전담팀이 만들어진 것이다. 여성가족국 영유아정책과의 출산정

책팀이 「출산인구정책팀」 및 출산지원팀으로 분리되면서 「출산인구정책팀」이 인천광역시의 인구정책을 총괄하게 된 것이다.

저출산·고령사회의 태두리에서 벗어나 인구정책 자체를 논의하기 시작한 것은 중앙정부의 「제4차 저출산·고령사회 기본계획 (2021~2025)」이 계기가 된 것은 『인천광역시 인구정책 기본조례』가 2021년 12월에 제정된 것이다. 이 조례 제2조에 따라 인천광역시의 인구정책은 “인구의 구조와 규모를 분석하고 인구변동을 예측하여 그에 따른 변화에 대응하기 위하여 수립·시행”하기 위하여 정주여건 개선을 위한 일자리·교육·주택·교통·문화·복지 지원정책, 저출산·고령사회정책, 인구감소·유출극복·인구유입정책 등을 포함한 종합적인 인구정책을 지향하게 된다. 이러한 의미에서 2023년에 수립예정인 가칭 「인천광역시 인구정책 종합계획 (2023~2027년)」은 인천광역시의 종합적이고 포괄적인 인구종합정책을 제시할 수 있을 것이다.

인천광역시 인구정책의 두 번째 특성은 조례제정과 기본계획의 수립에서 볼 수 있듯이 그 방향과 정책과제, 세부사업 등에서 독자적인 것도 있지만, 대부분이 중앙정부의 저출산·고령사회 기본계획과 일맥상통한다고 할 수 있다. 물론, 이러한 특성은 인천광역시만의 특성이 아니라, 전국 대부분의 광역지자체의 인구정책의 특성일 수도 있다. 광역지자체의 정책 방향이 중앙정부와 같은 방향이거나, 중점·전략과제가 같거나 유사한 것은 국가나 지자체 운영차원에서 올바른 방향설정·과제제시라고 할 수 있지만, 지자체를 특징짓는 세부사업을 명확하게 제대로 제시하는 것은 필요하다고 할 수 있다.

인천광역시 인구정책의 세 번째 특성은 인구정책에 관한 의사결정이 사회적 논의에서 인천광역시 담당 부서로 이전되었다고 할 수 있다. 2017년 4월에 제정된 『인천광역시 저출산대책 지원에 관한 조례』에 근

거한 「인천광역시 저출산대책위원회」는 인천광역시장이 위원장으로 외부 전문가 포함 15명의 위원이 인천광역시의 저출산대책과 인구정책에 대한 중요 사항을 심의하는 위원회였다. 하지만, 2021년 12월 제정된 『인천광역시 인구정책 기본조례』의 조항에 근거한 「인천광역시 인구정책 자문회의」에 따라 『인천광역시 저출산대책 지원에 관한 조례』에 의한 「인천광역시 저출산대책위원회」 관련 조항이 삭제되었다. 이에 따라, 현재 「인천광역시 인구정책 자문회의」는 행정부시장이 위원장이며 20명의 위원이 인천광역시장의 인구정책에 대한 자문과 조정 역할을 수행하고 있다. 즉, 「인천광역시 저출산대책위원회」에서의 저출산대책과 인구정책에 대한 중요 사항 심의는 인천광역시 인구정책 자문회의」에서의 시장의 인구정책에 대한 자문과 조정으로 축소·변경된 것으로 해석할 수 있다. 그 결과, 인천광역시의 인구정책은 위원회차원에서의 사회적 논의에서 인천광역시 담당부서의 실무차원에서의 기획과 집행으로 바뀌게 된 것으로 이해할 수 있다.

인천광역시 인구정책의 네 번째 특성은 인구정책의 담당부서가 저출산 대응의 한 부분에서 청년정책의 한 부분으로 전환되었다고 할 수 있다. 2017년 4월 『인천광역시 저출산대책 지원에 관한 조례』제정에 따라 같은 해 7월 ‘출산인구정책팀’이 신설되었다. 즉, 여성가족국 「영유아정책과」의 출산정책팀이 출산정책을 담당하는 ‘출산지원팀’과 인구정책을 담당하는 「출산인구정책팀」으로 분화되면서 인천광역시의 인구정책은 저출산대책을 위한 영유아정책과의 한 팀에서 담당하게 되었다. 그 후 2022년 6월 지방선거 과정에서 그전부터 중앙정부뿐만 아니라, 전국 모든 지자체에서 이미 활성화된 청년정책의 담당부서를 대내외적으로 격상하는 것을 선거공약으로 제시한 후 2022년 7월 조직개편 과정에서 청년정책 담당부서인 일자리경제본부 ‘청년정책과’를 정무부시장 직속의 「청

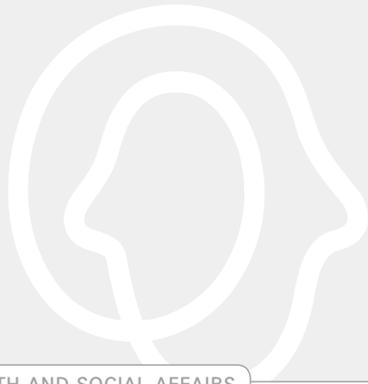
년정책담당관」으로 격상시키고 인구정책도 관장하게 하였다. 그 결과 ‘청년정책담당관’ 소속 하나의 팀인 「인구정책팀」이 인천광역시의 저출산·고령사회대책, 인구정책, 지방소멸대응기금 사업 등을 담당하고 있다.

이러한 네 가지 특성을 고려한다면 인천광역시의 인구정책은 중앙정부의 저출산·고령사회대책, 청년정책, 인구감소에 따른 지역소멸대응정책 등의 영향을 당연히 받고 있다고 할 수 있다. 이러한 의미에서 2023년 2월에 예정된 인천광역시의 조직개편에 따른 인구정책 담당부서의 변화, 2023년 3/4분기에 마무리되는 인천광역시 인구종합계획 작성 관련 연구용역의 결과 등에서 인구정책의 방향설정과 중점과제 등을 확인할 수 있을 것이다.

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제3장

대구광역시 인구정책 추진 현황



제 3 장 대구광역시 인구정책 추진 현황

□ 인구정책(저출산·고령사회정책) 종합계획 수립 현황

○ “대구시 인구정책 종합계획” 수립

- 근거 : 대구광역시 인구정책 기본조례 제5조(인구정책 기본계획)
- 계획기간 : 2019~2023(5개년)

○ 주요내용

- 대구광역시 인구현황과 정책동향
- 대구광역시 인구정책 방향에 대한 의견조사
- 기본 구상
- 부문별 계획(결혼 및 가족친화적 환경조성, 정주·인구유입 기반강화, 고령사회 정착률)
- 계획의 이행과 관리

○ 비전과 목표



42 저출산고령사회 정책 개발을 위한 지자체 및 민간연구기관 협동연구

○ 주요사업(과제)

부문	세부사업
중점과제	출향인 대구U턴 지원
	역외 대학생 유치 및 전입지원
	이전 공공기관 직원 정착 지원
	광역협력체계 구축
	공공기관 돌봄 거점화
	인구구조 대응형 전략산업 육성 및 청년일자리 기금 조성
	공공형 및 수요맞춤형 등 주택공급 다변화(비예산)
	대구시 인구정책 조정기능 강화 및 인구조정회의 내실화
결혼 및 가족친화적 환경조성	'대구시 결혼만남 이벤트사업' 전면리뉴얼 및 확대
	"결혼 인식개선" 장기캠페인 실시
	"결혼 및 건전한 가족관 형성" 필수교양강좌 도입
	예비 신혼부부 및 가족 멘토링 사업
	육아휴직 확산 및 유연/탄력근무제 활성화
	가족친화기업 인증기관 확대
	보육시설의 질적 수준 및 신뢰도 향상(비예산)
	초등 방과후교실 운영 의무화 및 양적 확대(비예산)
	대구시 가정파견 아이돌보미 서비스 실시
대구시 보육실태조사 실시	
정주·인구유입 기반 강화	거점지역별 교육경쟁력 제고
	지역대학 연계형 중·고교생 진로진학 지원 교육
	교육 - 노동시장 간 효과적 이행
	양질의 일자리 확대를 위한 지역산업 구조 개편
	공공주택의 양적 확대를 통한 주거 안정화
	주택의 질적 제고 및 다양성 확보
	고령친화적 주거교통환경 조성
	컴팩트시티 대구(비예산)
	집적정 없는 따뜻한 포용도시 만들기(비예산)
	젊은이가 찾는 활력도시 만들기(비예산)
	살기좋은 녹색 건강도시 만들기
	도심 방치시설의 공원화
	대구시 20개 녹색길 조성
	도시 속 작은텃밭 콜로니 조성

부문	세부사업
	매력있는 녹색도시를 위한 역량있는 시민 육성
	재미있고 알기 쉬운 지역학
	내고장 대구 체험학습 투어
	어르신과 알아가는 우리동네 이야기 사업
	세대 교류형 커뮤니티 활성화 사업
	세대가 함께하는 문화예술사업
	함께하는 힐링텃밭 운영
고령사회 연착륙	대구형 노인 일자리 개발과 고령자 취업 지원(비예산)
	중고령층을 위한 시간제 일자리(유연한 일자리) 확대
	대구형 영세자영업자 국민연금 보험료 지원
	국민연금 가입 장려 홍보
	중고령층(50+)을 위한 은퇴·노후준비학교
	액티브시니어 지역커뮤니티 자원봉사
	오감만족 지역탐방 프로그램
	할아버지가 차리는 건강밥상 프로그램
	고령자 예방적 운동사업 확대
	요양보호 고위험군(인증 탈락자)에 대한 관리 강화
	노화/요양보호 진행단계별 원활한 이행 지원(비예산)
	대구시 노인실태조사 정기적 실시 및 정책연계성 강화

□ 인구정책(저출산·고령사회정책) 종합계획 수립경과

○ 인구정책 기본조례에 의거하여 “대구시 인구정책 종합계획” 수립 (2019년)

- 전문기관(대구경북연구원) 연구용역
- 착수보고회(2018.7), 중간보고회(1차 2018.10.30, 2차 2019.1.29.), 최종보고회 개최
- 기타 전문가 간담회(2회) 개최, 대구시 확대간부회의, 대구시 인구정책조정위원회 보고 등

44 저출산고령사회 정책 개발을 위한 지자체 및 민간연구기관 협동연구

○ 인구정책 시행계획

- 인구정책 종합계획을 기반으로 매년 연차별 시행계획 수립하여 인구정책조정위원회 심의의결 진행

○ 향후일정

- 인구정책 종합계획의 계획기간이 2023년에 종료됨에 따라 2023년 중 차기계획 수립진행 전망

※ 대구광역시 인구정책 기본조례 해당조항

제5조(인구정책 기본계획) ① 시장은 「저출산·고령사회기본법」 제20조에 따른 저출산·고령사회 기본계획을 고려하여 시의 여건에 맞는 인구정책 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립하여야 한다.
② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 인구정책의 비전과 전략
2. 인구정책 분야별 추진과제 및 이행전략
3. 인구교육 및 인식개선 사업에 관한 사항
4. 인구정책에 필요한 재원의 규모와 조달방안
5. 그 밖에 인구정책 추진에 필요하다고 시장이 인정하는 사항

③ 시장은 기본계획 수립을 위하여 교육청, 구·군, 공공기관, 그 밖의 법인·단체 등에 인구정책에 관한 자료 제출 등 필요한 협조를 요청할 수 있다.

④ 제3항에 따른 협조 요청을 받은 자는 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

제6조(연도별 시행계획) 시장은 기본계획에 따른 연도별 시행계획을 수립·시행하여야 하며, 매년 연도별 시행계획에 따른 추진실적을 평가하고 그 결과를 인구정책에 반영하여야 한다.

□ 인구정책(저출산·고령사회정책) 거버넌스

○ (주무부서) 현행 대구시 인구정책은 기획조정실 미래인구정책팀에서 담당

- 팀장 1명, 팀원(주무관) 6명(대구시 홈페이지 행정조직도 참조)

- 주요업무

- 지방소멸대응기금 운영 및 관리, 인구정책 기획 및 조정, 인구정책조정위원회 운영
- 인구 영향평가
- 전입 대학생 정착지원사업, 관내 대학 전입협력 인센티브 지원사업, 정착 지원사업 참여자 정착 관리, 인구 통계 분석 및 홍보 등

○ 주무부서와 연관부서의 관계

- 주무부서인 미래인구정책팀은 인구정책 총괄기능을 수행하고 출산장려, 청년지원, 교육, 주거 등은 각 해당부서에서 진행
- 한편 미래인구정책팀은 대구경북연구원 관련 업무를 함께 수행하고 있어 온전히 인구정책에 집중하지 못하고 있는 실정

○ (위원회 운영) 대구시 인구정책조정위원회

- 인구정책 기본계획 제4장(대구광역시 인구정책조정위원회)에 의거하여 구성 및 운영
- 인구정책, 보건복지, 도시계획, 지역정책, 청년 등의 관련 전문가로 구성
- 주요기능(조정·심의사항)
 - 인구정책 기본계획에 관한 사항
 - 인구정책 시행계획(연도별)에 관한 사항
 - 「저출산·고령사회기본법」 제21조에 따른 저출산·고령사회 시행계획에 관한 사항
 - 결혼·임신·출산·양육에 유리한 환경을 조성하기 위한 정책에 관한 사항
 - 고령사회 대응 정책에 관한 사항

- 인구감소·유출 극복 및 인구유입에 관한 사항
- 중장기 인구구조의 분석과 인구변동에 따른 사회적·경제적 변화 및 전망에 관한 사항
- 그 밖에 인구정책 추진을 위해 시장 또는 위원장이 필요하다고 인정하는 사항

□ 소결

○ 대구시 인구정책 종합계획 평가

- 대구시 인구정책에 관한 중장기 방향, 세부과제 등 제안
- 대구시 인구정책조정위원회, 확대간부회의 등 보고를 통해 행정 내부 및 지역사회 공감대 형성
- 차기계획의 과제
- 행안부 주관 지방소멸대응 투자계획과 차별화 필요
- 인구문제의 독립변수(원인)를 분석하여 실질적인 지역형 정책 제안 필요

〈※ 행안부 지방소멸대응기금〉

- 행정안전부는 10조원의 지방소멸대응기금을 마련하고 2022년부터 본격 시행
- 한편 각 지자체는 인구정책 기본조례에 의거하여 기존 인구정책 기본계획(혹은 종합계획)을 수립해 오고 있는 상황
- 이에 기존 인구정책 기본계획과 지방소멸대응기금을 을 수립하는 한편 지방소멸 대응 투자계획 역시 수립해야 하는 문제발생 우려 → 2중의 업무부담 극복, 계획 간 차별화 요구

○ 대구시 인구정책 및 추진조직

- 대학생 전입유도 등 추진하고 있고, 향후 인구영향평가 도입 검토 중

- 미래인구정책팀에서 인구정책을 총괄조정하고 있고, 관련 정책은 출산보육, 청년정책, 사회복지 관련 부서에서 추진하고 있으므로 미래인구정책팀의 총괄조정(컨트롤타워) 기능 강화
 - 인구정책 전담팀이 구성되어 있으나, 본 팀은 지자체 출연연구원(대구경북연구원) 관리·감독 업무까지 맡고 있어 현실적으로 집중력있는 인구정책 추진에 한계
- 인구정책조정위원회 운영의 내실화 필요
- 위원 구성의 전문성 제고
 - 심의·의결 중심의 소극적 운영에서 적극적 운영 필요(위원의 활동 활성화)





제4장

대전광역시 인구정책 추진 현황

제1절 인구정책 지원조례와 예산

제2절 저출산·고령사회 기본계획 대전시 시행계획

제3절 2022년 시행계획 1인 가구 지원

제4절 민선 8기 인구 및 청년 정책



제 4 장 대전광역시 인구정책 추진 현황

제1절 인구정책 지원조례와 예산

1. 대전시 인구정책 지원 조례

「대전광역시 인구정책 조례」는 2019년 12월 27일 제정되어, 2022년 2월 전면 개정을 거쳤다. 전면 개정을 거치면서 ‘인구 정책 개발과 지원에 관한 사항’을 보다 상세히 명시하고 규정한 특징이 있다.

〈표 4-1〉 대전광역시 인구정책 조례 주요 항목과 내용

항목	주요 내용
인구정책 정의	인구 변화에 대응하는 정책과 사업
지자체장 책무 정도	정책 수립과 지원 의무로 규정(“하여야 한다”)
기본계획 수립	5년마다 수립, 시행 의무로 규정
위원회 설치와 운영	조례 전체 20개 조항 중 위원회 관련이 11개 - 심의와 조정 기능 - 인구정책 사업 추진 실적 - 인구 변동에 따른 사회경제적 변화 전망 - 중장기 인구구조 분석 - 분과 위원회 설치
사업	인구변화 대응 사업 - 인구구조 불균형 해소 - 중장기 인구구조 분석 및 사회경제적 대응 - 인구정책 개발을 위한 조사연구 - 인구교육 및 전문인력 양성 - 인구정책 관련 프로그램 개발 및 홍보

2. 대전시 인구정책 지원 예산

대전광역시 인구정책 관련 예산을 2012년부터 살펴봤을 때, 2017년 까지는 ‘정책기획’ 예산보다 노인정책과 아동 및 돌봄 정책 수행 실과가 시행하는 출산과 돌봄 지원 예산이 주를 이루고 있다. 2018년 이후 인구정책 기획에 대한 중요성이 제기되고, 단지 저출산에 대응하는 출산장려금과 노인돌봄 등에 그치는 사업이 아닌, 인구정책의 방향성과 기획을 중요시하는 사업 예산이 책정되었다.

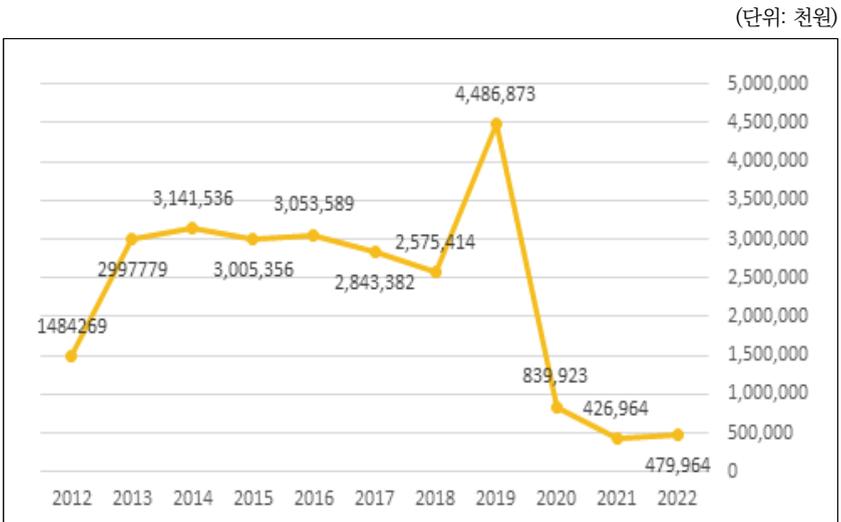
〈표 4-2〉 대전광역시 인구정책 사업 예산 편성 내용(2012~2022)

(단위 : 천원)

예산 구분	담당부서	연도	예산액	전년도 예산액	비교증감
인구 정책 기획 및 저출산 대책 지원	균형발전담당관 (인구 예산)	2022	479,964	426,964	53,000
		2021	426,964	391,133	35,831
	성인지정책담당관 (저출산 예산)	2020	448,790	0	448,790
			391,133	414,973	△23,840
	교육복지청소년과 (저출산 예산)	2019	4,071,900	2,491,900	1,580,000
			414,973	83,514	331,459
		2018	2,491,900	2,793,382	△301,482
83,514	50,000		33,514		
저출산 대책지원	노인보육과	2017	2,843,382	3,053,589	△210,207
	정책기획관	2016	3,053,589	3,005,356	48,233
	저출산 고령사회과	2015	3,005,356	3,141,536	△136,180
		2014	3,141,536	2,997,779	143,757
		2013	2,997,779	1,484,269	1,513,510
		2012	1,484,269	1,347,519	136,750

2021년 이후엔 ‘정책기획’이 인구정책의 전면에 등장하는 특징을 보인다. ‘출산장려’로 대변되던 인구정책에 대한 비판은 대전시 인구 정책 예산 편성에도 영향을 준 것으로 추정할 수 있다. 2022년 현재에도 출산장려지원금 예산이 약 37~40억원 정도로 유지되고 있으나, 이는 ‘인구정책’을 총괄하는 부서가 아니라 가족돌봄과에서 시행하고 있다.

[그림 4-1] 대전광역시 인구정책 예산 편성의 변화



2020년 이후 마치 인구대응 정책 예산이 대폭 준 것으로 보이지만, 출산장려지원금 등이 ‘인구정책’ 항목이 아니라 ‘돌봄’의 항목으로 편성된 결과다. ‘인구정책 기획 예산’은 위원회 운영과 홍보 및 교육이 포함되며, 조사연구 등 광범위한 인구정책 기획 예산이 조금씩 증가하는 경향을 보인다.

제2절 저출산·고령사회 기본계획 대전시 시행계획

대전광역시 저출산·고령사회 기본계획은 중앙정부 기본계획에 맞춰 수립된 연도별 시행계획이다. 최근 5년 동안 별도 인구정책 기본계획이나 저출산·고령사회 기본계획을 수립하지 않았다.

중앙정부의 기본계획 수립 내용을 준용하되, 연도별 시행계획을 수립 하면서 대전만의 비전과 정책 방향을 제시해 왔다. 2019년 제정된 「대전광역시 인구정책 조례」에 근거, 2022년 4월 ‘대전광역시 인구정책위원회’가 구성됐고, 2022년 4월 5일 첫 회의를 개최했다.

1. 저출산·고령사회 기본계획 시행계획 비전과 전략 설정의 흐름

저출산·고령사회 기본계획 대전시 시행계획에는 대전시만의 비전과 목표가 제시돼 있다. 매년 조금씩 주요어와 내용을 달리한다. 민선 7기가 2018년 7월 1일에서 2022년 6월 30일까지였으므로, 2019년 시행계획 부터 민선 7기의 정책 방향이 담겼다고 볼 수 있다. 2022년 비전과 목표에는 아직 민선 8기의 정책 방향이 반영되지 못했을 것으로 보인다.

〈표 4-3〉 대전광역시 저출산·고령사회 시행계획 비전과 목표 연도별 비교(2018~2022)

연도	비전	목표
2018	‘사람’이 모이고 ‘미래세대’가 행복한 살맛나는 대전 실현	‘사람’이 모이고 ‘미래세대’가 행복한 살맛나는 대전 실현
2019	모든 세대가 함께 행복한 지속 가능 사회	삶의 질 향상 성평등 구현 인구변화 적극 대비
2020	시민과 함께 행복한 미래를 여는 “새로운 대전”	삶의 질 향상 포용적 지역사회 구현 혁신 성장 동력 확충

연도	비전	목표
2021	모든 세대가 함께 행복한 지속 가능 사회	개인의 삶의 질 향상 성평등하고 공정한 사회 인구변화 대응 사회 혁신
2022	사람이 모이는 살고 싶은 도시 대전!	행복한 돌봄 청년의 희망 노년의 안녕

민선 7기가 운영되는 과정에서 저출산·고령사회 기본계획 대전시 시행 계획 수립 주체는 주로 ‘정책기획관’이었으나, 2020년에는 신설 부서인 ‘성인지정책담당관’이 참여한 바 있다. 이러한 이유로 2021년 비전과 목표에 “성평등”이 다시 등장했을 것으로 보인다.

저출산·고령사회 기본계획 대전시 시행계획에는 연도마다 비전과 목표를 실질적으로 실현하는 정책 추진 방향이 제시돼 있다.

〈표 4-4〉 대전광역시 저출산·고령사회 시행계획 정책추진 방향 연도별 비교(2018~2022)

연도	정책 방향	주요 내용
2018	저출산 대책 고령사회 대책 저출산 고령사회 대응 기반 강화	<ul style="list-style-type: none"> ■ ‘청년의 삶’ 전제를 지원 ■ 행복한 출산·육아 환경 조성 ■ 안심하고 맡길 수 있는 보육서비스 강화 ■ 경력단절여성 등 일·가정 양립 지원 <ul style="list-style-type: none"> ■ 민간·지자체·정부 협력 체계 강화 ■ 임신출산 및 육아장려 프로젝트 및 예비부모강좌 ■ 홍보 및 인식개선·활성화
2019	함께 돌보고 함께 일하는 사회 함께 만들어가는 행복한 노후 인구변화 적극 대비	<p>출산장려금·아동수당 확대 등 출산·양육비 부담 최소화</p> <p>효율적 근무여건 조성으로 함께 육아 시간 최대화</p> <p>출출하고 안전한 대전형 아이돌봄 지원시스템 구축</p> <p>모든 아동 존중과 포용적 가족문화 조성</p> <p>2040세대 안정적인 삶의 기반(일·주거·교육) 조성</p>

56 저출산고령사회 정책 개발을 위한 지자체 및 민간연구기관 협동연구

연도	정책 방향	주요 내용
		<p>新중년 지원 강화로 새로운 인생 출발 지원 사회활동 참여 지원을 통한 노후 삶의 질 향상 효문화 확산 및 건강한 노인 여가활동 지원 지역사회 중심의 건강·돌봄 환경 조성 장사시설 개선 등 성숙한 노년기를 위한 기반 마련</p> <p>삶의질을 높이는 패러다임 변화 적극 추진 신규 공모(3억)→자치구 실정에 맞는 사업 발굴·지원</p>
2020	<p>① 함께 돌보고 함께 일하는 사회 ② 함께 만들어가는 행복한 노후 ③ 인구변화 적극 대비</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 출산장려금·아동수당 확대 등 출산·양육비 부담 최소화 ▶ 안심 돌봄을 위한 양육친화적인 환경 조성 ▶ 2040세대 안정적인 삶의 기반(일·주거·교육) 조성 ■ 노후소득 보장체계 내실화 및 사회활동 참여 지원 ▶ 어르신 건강증진 등 맞춤형 돌봄서비스 지원 ▶ 효문화 확산 및 건강한 노인 여가활동 활성화 ■ 인구정책 패러다임 전환 : 출산을 제고 → 적응력 강화 ■ 맞춤형 인구대응 사업 발굴 및 협력적 거버넌스 구축 ■ 4차 산업혁명 선도를 통한 혁신성장 및 미래 수요 대응
2021	<p>① 함께 일하고 함께 돌보는 사회 조성 ② 건강하고 능동적인 추진 고령사회 구축 ③ 모두의 역량이 고루 발휘되는 사회 ④ 인구구조 변화에 대한 적응</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ (위라벨·성평등) 일-양육 병행 및 성평등한 노동 환경 조성 ■ (아동 돌봄) 촘촘하고 질 높은 돌봄체계 구축 및 돌봄 환경 조성 ■ (생애주기 지원) 건강하고 안전한 임신, 출산 지원 ■ (노후생활 보장) 노인 일자리 지원 등 노년기 소득 보장 ■ (지역사회 통합돌봄) 건강한 노인 여가활동 지원 및 사회적 돌봄 강화 ■ (보건·의료서비스 확충) 치매 예방·관리 및 호스피스 사업 추진 ■ (역량 강화) 창의인재 육성, 평생교육·직업훈련 강화 ■ (청년 지원) 청년 일자리, 주거 지원 및 사회활동 기반 마련

연도	정책 방향	주요 내용
		<ul style="list-style-type: none"> ■ (여성·신중년 지원) 여성의 경력 유지 및 신중년 사회 참여 지원 ■ (다양한 가족지원) 한부모, 다문화 가족 지원 및 다양하고 평등한 가족문화 조성 ■ (사회안전망 강화) 모든 시민 대상 고용안전망 구축 ■ (지역상생 기반구축) 세대공존, 지역밀착형 사회서비스 및 인구감소 지원 체계 마련
2022	<p>전략 ①] 춤추는 돌봄과 교육</p> <p>전략 ②] 청·장년의 출산여건 조성</p> <p>전략 ③] 노인돌봄의 사회화</p>	<p>① 돌봄·교육 체계구축 ② 돌봄·교육 비용경감 ③ 아동행복지수 제고</p> <p>① 일자리·주거 지원 ② 활동·배움 지원 ③ 출산지원</p> <p>① 노인 돌봄지원 ② 노인 활동지원 ③ 효문화 계승·발전</p>

제3절 2022년 시행계획 1인 가구 지원

1. 대전시 1인 가구 지원 조례

「대전광역시 1인 가구 지원 조례」는 2019년 8월 9일 제정되었다. 1인 가구의 복지 증진을 목적으로 한 이 조례는 「건강가정기본법」의 용어를 따르며, 「건강가정기본법」에 제시된 1인 가구 지원 사항을 따르고 있다.

〈표 4-5〉 대전광역시 1인 가구 지원 조례 주요 항목과 내용

항목	주요 내용
근거	「건강가정기본법」 제16조
시행계획 수립	주요 내용 - 1인 가구 지원정책의 기본방향과 추진목표 - 1인 가구 지원을 위한 분야별 시책, 추진과제 및 추진방법 - 필요한 재원의 규모와 조달 방안 및 분배 사항 - 1인 가구 복지 증진
지원사업 분야	1인 가구 복지 증진 사업 - 주거 지원 - 범죄 예방 - 1인 가구 복지 관련 연구와 조사 - 그 밖의 복지 증진 사업
실태조사	전문기관에 위탁 가능한 형태로 1인 가구 가족실태 조사 추진

2. 대전시 1인 가구 지원 시행계획 수립 주요 내용

대전광역시 1인 가구 지원 업무는 현재 여성가족청소년과(이전 가족돌봄과)에서 추진하고 있다. 2022년 4월 대전시는 ‘대전광역시 1인 가구 지원 시행계획(2022~2026년)’을 수립하고 2022년 시행계획을 발표했는데, 7개 부서, 4개 분야, 50개 1인 가구를 지원하는 사업을 추진하겠다고 밝혔다.

대전시 1인 가구 지원 사업은 ‘연령’, ‘성(여성)’, ‘사회적 관계망 형성’ 그리고 ‘주거지원’을 주요 영역으로 하고 있으며, 추진 방향은 다음과 같이 제시돼 있다.

〈표 4-6〉 대전광역시 1인 가구 정책 추진 방향

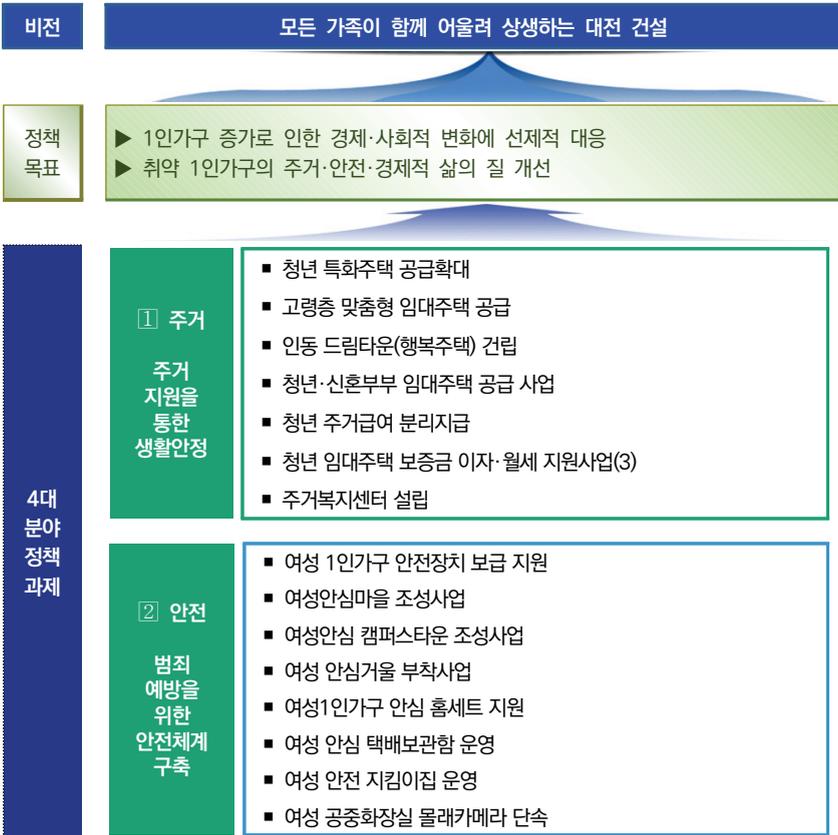
구분	내용
정책 추진 방향	<ul style="list-style-type: none"> ❖ 주거공급 및 임대료 지원을 통한 생활 안정 및 자립기반 조성 ❖ 1인 가구 대상 범죄예방 등 안전한 생활 영위를 위한 안전체계 구축 ❖ 1인 가구 커뮤니티 공간확충 및 관계망 형성을 통한 고립·고독사 예방 ❖ 건강, 심리정서, 생활 돌봄을 통한 1인가구 자립생활 지원

자료: 대전광역시 보도자료 “대전시, 1인 가구 지원 본격 추진, 1,161억 원 투입” (2022. 4. 10.)

1인 가구의 증가는 대전시 가족 정책의 한 축을 1인 가구로 편성해야 할 근거가 되었고, 2022년 발표된 대전시 1인 가구 지원 정책은 ‘사회적 고립을 예방하고 지역 공동체에서 안전하게’ 살 수 있는 방안을 지원할 것을 목적으로 하고 있다.

‘대전시 1인 가구 지원 시행계획’은 ‘함께 나누고 서로 돌보는 건강한 도시 조성’을 목표로 하고 있으며, ‘주거’와 ‘안전’ ‘공동체’ ‘돌봄’ 등 4개 분야 50개 중점 사업을 발굴해 제시했다.

[그림 4-2] 대전광역시 1인 가구 지원 시행계획(2022~2026) 비전과 목표



사회적 관계망 형성을 통한 고립· 고독사 예방	③ 공동체	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1인가구 커뮤니티 가든 ▪ 소셜 다이닝 등 여가문화 확산 ▪ 생활품앗이 연결망 구축사업 ▪ 동구 청년공간 '동거동락' 운영 ▪ 공유공간을 활용한 커뮤니티 공간 확충 및 운영 ▪ 고독사 및 무연고 사망자 공영장례 지원
	④ 돌봄 건강, 정서, 생활 돌봄을 통한 자립지원	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1인가구 심리상담 서비스 제공 ▪ 천사친구 효돌·효순이 지원사업 ▪ 독거노인·중증장애인 응급안전 서비스 ▪ 독거노인 등 치매안심센터 운영 ▪ 노인맞춤 돌봄서비스 ▪ 반려식물을 통한 독거노인 정서지원 사업 ▪ 청년 마음건강 지원 ▪ 식생활 개선 요리교육 ▪ 1인가구 지원사업 홀로 옴로(YOLO)
기타	정책발굴	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1인가구 프로젝트 ▪ 1인가구 구민 정책 아이디어 공모

비전을 “모든 가족이 함께 어울려 상생하는 대전”으로 설정하여 여러 형태 가족에 대한 포용을 명시했다. 가장 우선에 둔 정책 분야는 ‘주거’로, 주거 공급을 통한 생활안정을 목표로 한다. 청년과 노인에 대한 임대주택 공급 방안과 주거비 문제 해결(임차보증금 지원, 청년월세지원 등)을 주요 내용으로 하고 있다. 청년은 주거 지원 정책 특화 대상으로, 사업비 288억원을 투입해 중구 대흥동 일원에 행복주택 100호 조성을 추진한다.

‘안전’ 분야 사업들은 대부분 여성 1인 가구에 초점을 두고 있다. 여성 대상 범죄 예방, 안전 체계 강화를 위해 4억 5천여만원을 투입한다. 현관문 안전고리, 도어가드 보안장치 등 여성 1인 가구 안전을 위한 보조 장치들을 보급하고, 골목길 안전 시설물을 조성한다. 무인택배함도 지속적으

로 보급한다. 1인 가구 밀집 지역에 CCTV를 설치하고 공중화장실 불법 촬영 단속도 계속 강화해 나간다.

공동체 분야 사업에는 52억 6천여만원을 투입하여 1인 가구의 사회적 고립과 우울 해소에 초점을 둔 사업을 전개해 가고 있다. 소통을 위한 공동 공간 형성, 소셜 다이닝과 생활 품앗이 등의 사업을 통해 사회적 관계망을 구축하고자 한다.

특히 1인 가구를 대상으로 한 ‘정서지원 사업’은 예정보다 다양화된 경향을 보인다. 154억 7천여만원이 투입됐고, ‘1인 가구 심리상담 서비스’ ‘독거노인 등 응급안전 서비스’ ‘요리 교실’ 등의 사업이 추진되고 있다.

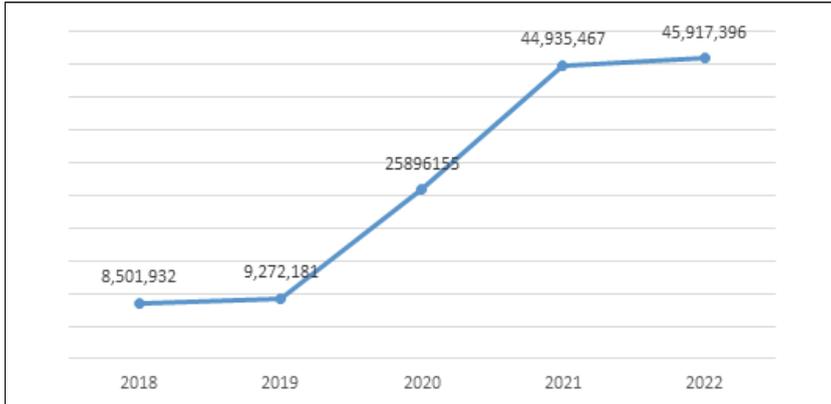
3. 대전시 1인 가구 지원 사업 예산

현재 2018년부터 2022년까지 대전시 1인 가구 관련 사업 항목과 예산의 흐름을 다음과 같이 살펴볼 수 있다. 대전광역시 세출예산서에는 ‘1인 가구 지원 사업’을 명확히 규명한 예산 항목은 없다. 가족돌봄과가 최근 까지 1인 가구 지원 사업을 추진해 왔으며, 민선 8기 출범 후엔 여성가족청소년과에서 1인 가구 지원 사업을 추진하고 있다.

앞서 <대전광역시 1인 가구 지원 시행 계획>에 근거하여 시가 추진하고 있는 1인 가구 관련한 사업들을 분류하여 연도별 본예산 편성의 변화를 살펴보면 다음 [그림 4-3]과 같다.

[그림 4-3] 대전광역시 1인 가구 지원 정책 예산 편성의 변화

(단위: 천원)



2020년 이후 1인 가구를 염두에 둔 예산 편성이 급격히 증가했음을 할 수 있다. 2019년까지 92억여원이었던 예산이 2020년부터 250억여원, 2022년에는 450억여원으로 증액됐다.

2019년 이후 주거 관련 예산이 크게 상승했다. 특히 2022년 ‘청년 월세 한시 특별 지원’ 등 청년의 주거문제를 해결하기 위한 사업 예산이 편성되면서, 주거 예산이 증가했다.

정서와 돌봄 예산의 증가도 전체적으로 1인 가구 지원 예산의 증액에 크게 기여했다. 2019년 71억여원이었던 정서와 돌봄 예산이 2022년엔 280억여원으로 증가했다.

사회관계망 확충 예산은 시행계획에 언급된 중요성에도 불구하고 예산의 뚜렷한 증액은 보이지 않는다. 2019년 12억여원의 예산이 책정됐으며, 2022년에도 14억여원 예산 책정으로 예산 변화가 크지 않다.

범죄 예방 예산은 2019년 7천7백여만원의 예산에서 2022년 4억6천여 만원으로 증액됐는데, 2019년 대비 예산은 크게 늘었으나 사회적으로 제기된 범죄예방 필요성에 비하면 절대적 액수가 크지 않다.

(표 4-7) 대전광역시 1인 가구 관련 사업 예산 총괄(2019~2022)

(단위 : 천원)

정책 분야	2022	2021	2020	2019	2019
주거	15,565,000	16,700,000	1,120,000	950,000	50,000
범죄예방	460,996	126,785	77,100	122,100	77,100
사회적 관계망	1,435,602	1,554,602	1,184,602	1,469,602	1,204,602
정서 돌봄	28,455,798	26,504,080	23,514,453	6,730,479	7,170,230
기타	-	50,000	-	-	-
합계	45,917,396	44,935,467	25,896,155	9,272,181	8,501,932

자료: 대전광역시 본예산 세출예산서 기준 정리

주. 정책 분야는 <대전광역시 1인 가구 지원 2022년 시행계획>에 따라 구분

제4절 민선 8기 인구 및 청년 정책

2022년 7월 출범한 민선 8기 대전광역시장은 지속적으로 감소하는 인구 문제와 청년의 대전 이탈을 주요 정책 현안으로 제시했다. 민선 8기 인수위원회 보고서(백서)는 청년 인구의 유출과 지속적 인구 감소에 대응하는 정책 필요성을 강조하고 있다. 또한, 인구 대비 전국 자살률 1위라는 불명예를 직시하고 이를 해결하기 위한 자살 예방 정책안 마련을 제안하고 있다.

민선 8기 인수위원회 보고서에 따르면, 청년 인구의 유출 원인은 국책 사업 유치 실패, 과학기술 기반 산업과 창업 활성화 부재, 거대 기업의 투자 부족 등으로 지적되고 있다. 청년 인구 유출을 막고 이들이 오래 대전에 정주할 수 있도록 삶의 질을 향상시킬 수 있는 강력한 대안으로 '양질의 일자리 창출'이 가장 중요하게 언급된다. 양질의 일자리 창출은 청년의 '정주 지속'을 견인하며, '도시의 경쟁력'을 높이는 선순환 구조를 만들어내기 때문이다(민선8기 대전광역시장직 인수위원회, 2022).

청년의 대전 정착과 인구 증가를 연계한 민선 8기 대전광역시장의 정책 공약은 크게 정착 자금 지원과 일자리 탐색을 위한 기초 지원 차원에서 제시됐다. ‘청년 기본계획 비전체계 확립’ ‘청년 지역 금융 지원 체계 강화’ ‘대학을 활용한 로컬 크리에이터 양성’ ‘청년 월세 연간 240원 지원’ ‘전역 장병 진로 탐색비 지급’ 등의 공약이 인수위원회에서 최종 제안됐다.

민선 8기 출범 당시 제안된 청년 관련 공약 선정을 다음 [그림 4-4]로 정리할 수 있다.

[그림 4-4] 민선 8기 대전광역시장직 인수위원회 선정 청년 관련 공약

1	대전 청년 소통-공론-합의 네트워크 플랫폼 구축	➔	1	청년기본계획 비전체계 확립	<ul style="list-style-type: none"> • 청년대전 소통-공론-합의 네트워크 플랫폼 구축이 포함됨 • “대전 청년 맞춤형 일자리 사업 재구조화”와 통합
2	대전 맞춤형 일자리 사업 재구조화		2	청년 지역금융 지원체계 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 공약 내용 변경 • 비대주매 청년통장의 인원, 선정과정 변경
3	청년 지역금융 지원체계 강화		3	대학을 활용한 로컬크리에이터 인력 양성	<ul style="list-style-type: none"> • 공약명 간소화에 따른 공약명 변경
4	대전 내 대학을 활용한 로컬크리에이터 인력 양성		4	청년 월세 연간 240만원 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 원안추진 • 변경 내용 없음
5	청년 월세 연간 240만원 지원		5	부상-중장기 복무 재대군인 진로탐색비 & 청년유공자 및 의사자 명예수당지급	<ul style="list-style-type: none"> • 공약명 및 내용 변경 • “병역만기 전역장병 진로탐색비 & 청년유공자 및 의사자 명예수당지급” • 대상자 변경 • “병역 만기전역장병”→ “부상 및 중장기복무 재대군인”
6	병역 만기전역 장병 진로탐색비 지급 & 청년 유공자 및 의사자 명예수당 지급				

‘청년 기본계획 비전 체계 확립’ 공약은 ‘소통과 공론, 합의 네트워크 플랫폼 구축을 의미하고 있다. 민관 협치 청년정책 거버넌스를 구축하여 청년 정책 5대 추진목표인 일터, 설자리, 삶터, 꿈터, 미래 주체에 따라 정책을 발굴한다.

민선 8기 청년 정책은 청년 인구의 정주 유인책으로 금융지원(월세)과

진로탐색지원을 제안하고 있다. 지역 대학과의 협업으로 로컬 크리에이터를 양성하는 사업도 추진계획이다.

〈표 4-8〉 대전광역시 민선 8기 청년 정책 공약 개요

정책 공약	주요 내용
청년 기본계획 비전 체계 확립	<ul style="list-style-type: none"> - 2023(~2027) 청년기본계획 5개년 계획 수립 - 5대추진목표 : 일터(취업·창업), 설자리(청년기반), 삶터(주거환경), 꿈터(창업·취업준비), 미래(꿈이룸) - 절차 : 청년대전 소통·공론·합의 네트워크 플랫폼 구축→대전청년실태 조사 및 청년정책 - 기본계획 연구용역 → 5개년 기본계획 수립 - 추진일정 : 네트워크 플랫폼 구축(22년 9월), 용역비 예산확보(22년 10월), 계획수립 용역(22년 11월), 5개년 기본계획 수립(23년 9월) • 대전 청년 맞춤형 일자리 사업 재구조화 <ul style="list-style-type: none"> - 청년정책 통합 플랫폼을 활용하여 지역 맞춤형 일자리 정보 연계 및 홍보 - 일자리 관련 다양한 정보 제공(채용, 취업, 창업 등 청년 지원) - 중앙정부 연계 지역·산업 특성을 살린 청년 일자리 지속 발굴(지역주도형 청년일자리, 지역·산업 맞춤형 일자리 창출 사업 등)
청년 지역금융 지원체계 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 청년 주거문제 및 미래 생활해결에 대한 발판 마련함 • 청년관련 금융 및 지원에 관한 정보를 한 장소에 열람 및 확인 등의 문제를 해결할 수 있도록 청년의 관점에서 설계한 플랫폼을 통하여 청년의 문제 해결 실시함 • 대전시 거주 청년 1,000명, 월 10만원(또는 15만원), 24개월(또는 36개월), 본인 저축액과 동일한 금액을 매월 매칭 지원하는 '미래두배(가칭) 청년통장' 개설로 청년의 미래 생활 발판 마련할 수 있도록 함 • 향후 추진계획 <ul style="list-style-type: none"> - 청년지원 및 금융관련 플랫폼 검토하여 이용자 관점(청년 관점)에서 구성, 기능, 형태 등 설계하도록 함. 또한, 기 추진 중인 대전청년 플랫폼과의 연계 가능성 검토하도록 함 - 청년희망통장 사업 종료, 미래두배(가칭) 청년통장 개설하여 모집 후 소득, 연령, 대전 거주기간, 중위소득, 순위산정방식, 근로여부, 가구소득 산정방식, 공무원 포함 여부 등 전면 검토 후 추진계획 작성할 계획임

66 저출산고령사회 정책 개발을 위한 지자체 및 민간연구기관 협동연구

정책 공약	주요 내용
청년 월세 연간 240만원 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 청년 월세 월 20만원 지원으로 청년 주거비용 부담 해결. 만19세~39세 무주택 청년 5,000명, 중위소득 150%이하, 기숙사 거주자 포함하도록 함 • 향후 추진계획 <ul style="list-style-type: none"> - (국토교통부) 청년월세 한시 특별지원사업 시행 - 대전청년 월세 지원사업 시행 - 향후 2023년 국토부 사업과 연계하여 5,000명 지원하고, 지원 기간 확대(10 → 12개월) 추진(사회보장제도 변경 협의)
대학을 활용한 로컬 크리에이터 양성	<ul style="list-style-type: none"> • 관내 대학과 협력하여 지역문제 연계 창업 활성화(로컬 전공 신설)하여 지역 문화, 관광 및 자원을 기반으로 비즈니스모델을 접목해 지역 문제를 해결하고 '가치'를 만들어내는 창업가를 육성하고자 함 • 앵커스토어 중심으로 '지역상권 활성화 및 로컬 콘텐츠 프로그램' 운영, '로컬크리에이터 창업 훈련기관 육성' 추진 • 향후 추진계획 <ul style="list-style-type: none"> - 지역창업 활성화를 위한 지자체, 관내 대학, 유관기관 담당자 등이 협의회를 운영함 - 청년 로컬크리에이터 육성 지원사업 추진 검토하여 대학과의 협의 및 자원공유를 통해 로컬크리에이터 양성과정 추진함. 거점상표(브랜드), 지역가치, 로컬푸드, 지역기반제조, 자연친화활동, 지역특화관광, 디지털문화체험 등으로 분야를 나누어 추진 예정
K-컬처 콘텐츠 기업 지원 시범사업	<ul style="list-style-type: none"> • 'K-콘텐츠 청년일자리' 50만개 창출, 기업·대학·정부·지자체 협력 거버넌스 구축 • 향후 추진계획 <ul style="list-style-type: none"> - 대전형 콘텐츠 일자리 창출을 위해 민간 주도 고용창출(매년 500개 이상) - 콘텐츠기업 창업·성장을 위한 창작~창업~성장 등 단계별 지원으로 콘텐츠기업 창업 및 스케일업 지원(매년 150개사 이상) - 특수영상·웹툰 등 대규모 국비사업을 통한 일자리 창출 등 인프라 확충 - 콘텐츠산업 활성화 및 시책발굴 등 콘텐츠산업 거버넌스 운영
부상 중장기 복무 제대 군인 진로 탐색비 및 청년유공자 및 의사자 명예수당 지급	<ul style="list-style-type: none"> • <u>전역한 청년들의 미래설계 지원, 호국보훈정신 계승을 목적으로 병역 만기전역 장병 진로탐색비 200만원 지급 및 청년유공자 및 의사자 명예수당 신설 및 지급(월 20만 원)</u> <ul style="list-style-type: none"> - 대전지역 청년 제대군인 진로탐색비 지급함. 지급대상은 대전지역 20세 ~ 39세 청년 전·공상군경, 재해부상군경, 경상이자, 중장기복무 제대군인 제대군인(연 150여명, 1인당 200만원/ 1회 지원) - 청년 유공자 및 의사자 명예수당 신설 및 지급(1인당 20만원) - <u>전역장병 미래설계 지원 및 안내를 위해 국가보훈처 제대군인지원센터, 대전시 일자리센터, 대전 청년일자리 사업 등 연계 취·창업 등 지원함</u>



제5장

강원도 인구정책 추진 현황

제1절 강원도 인구정책(저출산·고령사회정책)
종합계획 수립 현황

제2절 강원도 인구정책(저출산·고령사회정책)
종합계획 수립 절차

제3절 강원도 인구정책(저출산·고령사회정책)
거버넌스

제4절 소결



제 5 장 강원도 인구정책 추진 현황

제1절 강원도 인구정책(저출산·고령사회정책) 종합계획 수립 현황

- 강원도 내 인구정책 종합계획은 「강원도 인구정책 기본계획」과 「강원도 노인복지 기본계획」으로 이원화되어 별도 수립하고 있음. 주관부서와 수행기관 역시 이원화되어 있음.
- 강원연구원은 2017년 「강원도 인구정책 기본계획(2018~2022년)」을 수립하였으며 2022년 11월 기준 「강원도 인구정책 기본계획(2023~2027년)」을 수립하고 있음.
- 한편 강원도여성가족연구원은 2013년 7개년 계획으로 「강원도 노인복지비전 및 중장기 추진계획(2014~2020년)」을 처음 수립하였음. 이후 2022년 1년 과제로 「강원도 노인복지 기본계획(2023~2027년)」 5개년 종합계획을 수립하고 있음.

〈표 5-1〉 강원도 인구정책 관련 종합계획 수립 현황

종합계획 명칭	계획의 기간	주관부서	수행기관
강원도 인구정책 기본계획(2018~2022년)	5년	기획조정실-총무행정관 -인구정책팀	강원연구원 ※ 수탁연구
강원도 인구정책 기본계획(2023~2027년)	5년 ※ 연구진행중	기획조정실-균형발전과-지역소멸대응팀	
강원도 노인복지비전 및 중장기 추진계획(2014~2020년)	7년	보건복지여성국-경로장애인과-노인정책팀	강원도여성가족연구원 ※ 도 사업소
강원도 노인복지 기본계획(2023~2027년)	5년 ※ 연구진행중	복지국-노인복지과-노인정책팀	

□ 「강원도 인구정책 기본계획(2018~2022년)」에서 설정한 비전은 “머물고, 일하고, 다시 돌아오고 싶은 행복한 강원도”이며 5대 정책목표는 (i) 여성이 행복하고 살기 좋은 환경조성(결혼·출산·양육), (ii) 청년이 머물고 일하는 지역건설(정주여건 강화), (iii) 귀농·귀촌·다문화 지역공동체 조성, (iv) 소득 기반 고령사회 조성, (v) 패러다임 전환 및 인식개선임. 「강원도 인구정책 기본계획(2018~2022년)」 정책목표별 중점 추진전략을 살펴보면 다음과 같음.

- 첫째, ‘여성이 행복하고 살기 좋은 환경조성(결혼·출산·양육)’의 경우, ① 결혼을 주저하거나 포기하는 사회경제적 원인 해소 및 ② 출산·양육에 대한 사회적 책임 강화, 공공산후조리원 설치 및 무상지원으로 출산여건 개선, ③ 자녀양육의 부담 완화를 위한 교육·보육 환경 개선, ④ 보육·교육환경 획기적 개선을 통한 일·가정 양립을 위한 사각지대 해소를 설정함.
- 둘째, ‘청년이 머물고 일하는 지역건설(정주여건 강화)’는 ① 도 여건에 맞는 산업분야 적극 개발로 청년고용 창출과 ② ICT 등 4차 산업분야 경쟁력을 갖출 수 있는 교육, ③ 취업지원 원스톱서비스, 일자리 통합 플랫폼 설치·운영, ④ 청년취업·창업 장려사업 추진임.
- 셋째, ‘귀농·귀촌·다문화 등 지역공동체 조성’은 ① 여성이 체감할 수 있는 명품 귀농·귀촌 정책개발, ② 인구감소지역 지역밀착형 복합문화커뮤니티센터 조성, ③ 지역특색(테마) 도시재생으로 새로운 활력 창출, ④ 다문화가정 자녀를 위한 정책전환임.
- 넷째, ‘소득기반 고령사회 조성’은 ① 안정된 노후를 위한 소득보장 체계 강화, ② 고령자의 삶의 질 향상, ③ 생산가능인구 감소 대비 인력 활용방안 모색임.

[그림 5-1] 「강원도 인구정책 기본계획(2018~2022년)」 비전 및 목표



자료: 강원도(2017), 「강원도 인구정책 기본계획(2018~2022년)」.

□ 2013년 강원도여성가족연구원은 「강원도 노인복지비전 및 중장기 추진계획(2014~2020)」을 수립하였음.

- “튼튼한 노후, 활기찬 생활, 함께 누리는 강원도” 비전을 실현할 수 있는 정책목표로는 첫째, ‘튼튼한 생활보장’, 둘째, ‘흠뻑한 복지서비스 제공’, 셋째, ‘활기찬 노후인프라 구축’, 넷째, ‘지속가능한 돌봄공동체 조성’ 3개를 설정함.

- 해당 계획은 노후생활안정, 돌봄서비스 강화, 여가문화 활성화, 복지인프라 확충 등 4개 추진전략과 더불어 특성화·연계사업 총 5개 전략을 제시함.

〈표 5-2〉 「강원도 노인복지비전 및 중장기 추진계획(2014~2020)」 추진전략 및 과제

목표	추진전략	제안사업명	사업 분류
튼튼한 생활보장	1. 노후생활 안정	1) 광역노인일자리개발센터 설치	신규
축축한 복지서비스 제공	2. 돌봄서비스 강화	2) 보건복지통합서비스 제공	수정
		3) 주간보호 인프라 확대 및 이용지원	수정
		4) 효도생활편의서비스 제공	수정
		5) 노인돌봄서비스 대상자 확대	수정
		6) 보건소 치매관리 체계화 및 프로그램 강화	수정
탄탄한 노후 인프라 구축	3. 여가문화 활성화	7) 경로당 지원 효율성 확대	수정
		8) 베이비부머의 행복한 노후를 위한 노후설계지원센터	수정
지속 가능한 돌봄공동체 구성	4. 복지인프라 확충	9) 경로효친 마을센터 조성	신규
		10) 노인복지관 추가 설립	신규
		11) 노인복지민관협의회 구성	신규
		12) 노인실태조사 실시	신규
-	5. 특성화/연계사업	13) 노인자살예방종합대책	신규
		14) 강원도 시니어리조트 조성	신규

자료: 강원도여성가족연구원(2014), 「강원도 노인복지비전 및 중장기 추진계획(2014~2020년)」.

- 「강원도 노인복지비전 및 중장기 추진계획(2014~2020)」에서 제시하고 있는 14개 세부사업은 기존 사업과 연계하여 수정·확대된 사업 7개와 새롭게 개발된 신규사업 7개로 구성하였으며 (i) 중앙정부 사업의 효과성 증대를 위한 신규사업 개발, (ii) 지역특성 및 (iii)

인구구성 및 구조 변화, (iv) 노인복지시설 인프라 확충, (v) 시군 사업 지원 등 크게 5가지 특징을 가짐.

- 첫째, 중앙정부 사업의 효과성 증대를 위한 신규사업으로 ‘광역노인일자리개발센터’ 신설, ‘주간보호 인프라 확대 및 이용지원’, ‘노인돌봄서비스 대상자 확대’를 제안함. 구체적으로 노후소득보장 일환으로 주력하고 있는 노인일자리사업을 도에서 총괄·기획할 수 있도록 신규사업으로 ‘광역노인일자리개발센터’ 신설, 돌봄의 사각지대를 해소하고 촘촘한 복지서비스 제공이 이루어지도록 ‘주간보호 인프라 확대 및 이용지원’ 사업을 제안함.
- 둘째, 강원도 광역저밀 지역특성과 관광업 등 산업구조를 고려하여 ‘효도생활 편의서비스’, ‘강원도 시니어리조트 조성’을 제안함. 강원도 광역저밀의 지역특성을 고려하여 노인들의 교통편의 수단과 일상생활 지원서비스를 추가한 ‘효도생활 편의서비스’ 수증, 강원도 관광과 휴양, 노후설계를 상징하는 복지와 경제의 선순환 구조의 선도적 고령사회 대응전략으로 ‘강원도 시니어리조트 조성’ 사업을 제안함.
- 셋째, 인구구성 및 구조 변화를 고려하여 ‘노인돌봄 서비스 대상자 확대’, ‘노후설계지원센터 설립’을 제안함. 중앙의 노인돌봄서비스 시행 과정에서 강원도 내 증가하는 80세 이상 고령자 부부 가구, 독거노인 등 돌봄서비스가 추가로 필요한 정책대상을 중심으로 ‘노인돌봄 서비스 대상자 확대’ 사업을 추가함. 또한 베이비부머 세대의 노년기 진입을 맞아 경제·사회·심리적 종합적인 인생설계 관리체계를 구축하기 위해 ‘노후설계지원센터 설립’을 제안함.

- 넷째, 도내 노인복지시설 형평성을 고려한 인프라 확충을 위해 '주간보호 인프라 확대', '보건소 치매관리 체계화 및 프로그램 강화', '경로당 지원 효율성 확대', '노인복지관 추가 건립' 등을 제안함.
 - 마지막으로 시군사업 연계강화를 위해 '보건복지통합서비스 제공' 사업을 포함함.
- 「강원도 인구정책 기본계획(2023~2027년)」, 「강원도 노인복지 기본계획(2023~2027년)」은 2022년 11월 기준 현재 연구진행 중이라는 점에서 비전과 목표, 추진전략 등은 기술에서 제외함.

제2절 강원도 인구정책(저출산·고령사회정책) 종합계획 수립 절차

- 2022년 11월 기준 「강원도 인구정책 기본계획」의 경우, 강원연구원이 강원도 기획조정실 균형발전과 지역소멸대응팀으로부터 수탁을 받아 수행하고 있음.
- 「강원도 인구정책 기본 조례」 제5조(종합계획)에 근거하여 「강원도 인구정책 종합계획」을 5년 마다 수립하고 있으며 연도별 시행계획을 수립·시행하고 있음.
- 동조례 제8~10조에 따라 강원도는 인구정책조정위원회를 운영하고 있음. 인구정책조정위원회는 행정부지사가 위원장이며 위원은 도 관련 업무 실·국장, 여성가족연구원 및 강원연구원이 추천하는 연구원과 외부민간전문가 등으로 구성됨. 동조례 제9조(기능)에 따라 인구정책 종합계획 및 저출산·고령사회 시행계획

관련 사항을 조정하고 결정하는 역할을 수행함. 따라서 매년수립되고 있는 「강원도 인구정책 시행계획」, 「강원도 저출산·고령사회 시행계획」과 더불어 5년 마다 수립되는 종합계획은 강원도 인구정책조정위원회 위원 심의를 통해 발간되고 있음.

- 한편 「강원도 노인복지 기본계획」의 경우, 강원도 복지국 소속 사업소인 강원도여성가족연구원이 노인복지과 노인정책팀과 주관하여 계획을 수립하고 있음.
- 「강원도 노인복지 기본 조례」 제5조(기본계획 수립)에 근거하여 5년 마다 「강원도 노인복지 기본계획」 수립을 명시하고 있으나 관련 위원회 조성·운영 조항은 없음.

〈표 5-3〉 강원도 인구정책 관련 종합계획 관련 조례 및 위원회 현황

종합계획 명칭	조례	위원회
강원도 인구정책 기본계획(2018~2022년)	「강원도 인구정책 기본 조례」 제5조 (종합계획 수립)	인구정책조정위원회
강원도 인구정책 기본계획(2023~2027년)		
강원도 노인복지비전 및 중장기 추진계획(2014~2020년)	「강원도 노인복지 기본 조례」 제5조 (기본계획 수립)	해당 없음
강원도 노인복지 기본계획(2023~2027년)		

제3절 강원도 인구정책(저출산·고령사회정책) 거버넌스

- 현재 강원도 인구정책 총괄부서는 기획조정실 균형발전과 지역소멸 대응팀임.
- 2017년 7월 도 인구정책 전담조직으로 위상강화를 위해 보건복지여성국에서 기획조정실 정책기획관실 인구정책팀을 신설함.

○ 2022년 7월에는 「국가균형발전 특별법」 시행과 더불어 효율적인 지방소멸대응기금 사업추진을 위해 현 기획조정실 균형발전과 내 지역소멸대응팀으로 또 한번 조직위상을 강화함. 기존 인구정책 및 저출산·고령사회 종합계획·시행계획 수립, 인구정책 효과 분석·평가 외에도 지역소멸대응기금 투자계획 및 광역사업 추진 등의 기능으로 확대됨.

□ 지역소멸대응팀 주요업무는 통합적인 인구정책 컨트롤타워 기능으로써 <표 5-4>와 같이 크게 3가지임.

○ 첫째, 「강원도 인구정책 기본 조례」에 근거하여 인구정책 기본계획 및 시행계획을 수립하고 있으며 인구조정회의의 운영 및 인구정책 공모사업·추진사업 등을 평가하고 있음. 나아가 인구교육, 인구의 날 기념 행사, 중앙정부 공모사업 참여, 도 주관 공무원 우수시책·제안정책 평가 및 인센티브 사업 추진 등을 개최함으로써 지역특화 기반 인구감소 대응 강원형 선도모델 발굴·육성을 지원한다.

○ 둘째, 중앙정부 「저출산·고령사회 기본계획」 정책방향을 반영한 「강원도 저출산·고령사회 기본계획 및 시행계획」을 수립·시책 발굴하고 있음. 또한 저출산 대응 인식개선 교육을 진행하고 있음.

○ 셋째, 지방소멸대응기금 광역투자계획 수립 및 광역사업 추진, 자문위원회 및 중앙부처 협력, 시군 대응 등 추진체계를 구성·운영함.

〈표 5-4〉 강원도 지역소멸대응팀 담당사무

실·국	담당부서	담당사무
기획조정실-균형발전과	지역소멸대응팀	인구정책 기본계획 및 시행계획 수립 인구조정회의 및 인구감소지역협의체 구성·운영 인구정책 관련 조례 제·개정 추진 인구정책 공모사업, 공무원 제안평가, 인구교육, 인구의날 기념행사 저출산·고령사회 시행계획 수립 및 시책 발굴 저출산 대응 인식개선 인구감소지역대응 기본계획(5개년) 및 시행계획 수립 및 시책 발굴 지방소멸대응기금 광역투자계획 수립 및 광역사업 추진 지방소멸대응기금 자문위원회 등 추진체계 구성·운영 지방소멸대응 중앙부처 협력 및 시군 전파·대응

자료: 강원도청 홈페이지(2022년 11월 기준).

□ 한편 인구정책의 핵심축으로 저출산과 고령사회 실행사업 부서는 ‘복지국’임.

- 복지국 내 저출산과 고령사회 담당부서 복지정책과와 노인복지과, 여성청소년가족과이며 3개과의 저출산·고령사회 영역 팀단위 담당부서와 인력구성은 〈표 5-5〉와 같음.
- (i) 복지정책과는 보육지원팀(4명), 육아지원팀(4명), 아동보호팀(4명), (ii) 노인복지과의 경우, 노인정책팀(4명), 노인돌봄팀(4명), 노인시설팀(4명), 노인일자리팀(5명)임. (iii) 여성청소년가족과는 여성정책팀(4명), 여성복지팀(4명), 다문화가족팀(3명), 청소년팀(5명), 여성일자리팀(3명)임.
- 이들 부서는 저출산과 고령사회 분야 주요 사업 실행부서로써 기획조정실 균형발전과 지역소멸대응팀의 취합기능 수행에 있어서 적극적인 협조가 필요한 부서임.
- 지역소멸대응팀이 소속되어 있는 기획조정실은 ‘도정 종합정책을 기획·조정하고 주요 현안을 대응’하는 부서임. 강원도의 주요

현안 대응과제로서 저출생과 고령화, 인구감소 대응 전략 수립 등 인구정책을 기획하고 조정부서로 '지역소멸대응팀'을 설정하고 있음.

- 하지만 지역소멸대응팀 인력은 총 4명으로 5개년 종합계획으로 인구정책 기본계획, 저출산·고령사회 기본계획 수립뿐만 아니라 2022년부터는 「국가균형발전 특별법」 시행에 따른 지방소멸대응기금 사용에 관한 계획 및 추진체계 수립, 광역사업 추진 등의 업무를 담당함. 특히 지방소멸대응 사업은 유일한 실행사업임.

〈표 5-5〉 강원도 인구정책 담당부서 인력현황

실·국	과	팀(인원)
기획조정실	균형발전과	균형발전정책팀(7), 지역소멸대응팀(4), 지역개발팀(4), 지속가능정책팀(3)
복지국	복지정책과	복지기획팀(7), 생활보장팀(7), 지역복지팀(4), 보육지원팀(4), 육아지원팀(4), 아동보호팀(4)
	노인복지과	노인정책팀(4), 노인돌봄팀(4), 노인시설팀(4), 노인일자리팀(5)
	장애인복지과	장애인정책팀(4), 장애인자립지원팀(3), 장애인시설팀(4), 장애인일자리팀(3)
	여성청소년가족과	여성정책팀(4), 여성복지팀(4), 다문화가족팀(3), 청소년팀(5), 여성일자리팀(3)
	여성가족연구원	-

자료: 강원도청 홈페이지(2022년 11월 기준).

□ 현 강원도 인구정책 추진체계를 (i) 조직 적합성과 (ii) 업무 적정성, (iii) 업무협조 연계성 3가지 기준에 따라 진단하면 다음의 한계를 가짐.

- 적합성은 인구정책 대응 조직의 현재 업무 부합 정도를, 업무 적정성은 특정 업무·기능수행을 위한 부서 간 통·폐합, 신설 필요

여부 등을 파악한다. 업무협조 연계성은 부서에서 수행하는 업무가 다른 조직과 얼마나 연계되어 업무협조가 가능한지를 파악함.

[그림 5-2] 강원도 조직도 내 인구정책 담당부서



자료: 강원도청 홈페이지(2022년 11월 기준).

○ 첫째, (조직 적합성) 민선8기 강원도정의 정책목표는 “인구 200만 강원”이라는 점에서 인구정책 총괄 및 전담부서인 지역소멸대응팀의 위상은 기획조정실 균형발전과로 긍정적인데, 조직 적합성 측면에서 현 기획조정실 균형발전과 지역소멸대응팀은 수직적·수평적 조정통합이 가능한 조직위상임.

- 지역소멸대응팀은 저출산과 고령사회 관련 정책을 기획 및 총괄기능을 수행해야 함. 즉, 저출산과 고령사회 정책의 전체 방향성을 설정하고 관련 실행부서와의 업무조율 기능이 필요조건임. 이러한 기획·총괄 기능을 수행하기 위해서는 수직적·수평적 통합이 가능한 위상조직이어야 함.

- 기획조정실은 강원도 내 실 단위 부서로 최상위 주무부서임. 또한 기획조정실은 각 부서의 업무를 기획조정하고 통합하는 기능임. 지역소멸대응팀은 인구정책 관련 각 부서의 업무를 기획조정하고 통합하는 기능임. 결국 균형발전과 상위부서가 실 단위 부서라는 점은 다른 국 단위 관련 부서와 수직적 통합이 가능하다는 점에서 장점을 가지고 상당한 업무추진력을 담보한다고 볼 수 있음. 또한 지역소멸대응팀은 균형발전과과 다른 국의 과 단위 부서와 수평적 통합 역시 가능함. 따라서 강원도 정책기획·조정 역할을 수행하는 기획조정실 소속 인구정책 전담부서로써 지역소멸대응팀은 선순환적인 기획·총괄이 가능할 것임.

○ 둘째, (업무 적정성, 업무협조 연계성) 하지만 실제 지역소멸대응팀은 저출산과 고령사회 관련 업무는 취합 기능에 초점이 맞춰져 있어 사업기획 및 실행기능 미흡함. 또한 저출산과 고령사회 대응 핵심 실행사업이 현재 복지국 내 부서에 분산되어 있어 유기적 연

계가 현실적으로 미흡할 수밖에 없음. 복지국 실행부서 간 선순환적인 통합 및 조율 기능이 미흡함.

- 올해 「강원도 노인복지 기본계획(2023~2027)」 수립 과정에서 2022년 강원도 만 65세 노인 대상사업 현황을 「2022년 강원도 저출산·고령사회 시행계획」을 통해 확인할 수 있을 것으로 기대함. 하지만 「2022년 강원도 저출산·고령사회 시행계획」에 노인복지정책 업무 담당부서인 노인복지과 사업 상당수가 누락되어 있음을 확인함. 노인복지과 주요 사업이 누락되어 있음을 확인 및 추가하는 작업 없이 단순히 취합기능만 수행하고 있는 것임. 반면 노인복지과는 지역소멸대응팀에서 노인 대상 사업목록을 매년 관리하고 있다고 기대함. 이는 결국 고령화 정책 추진체계에 있어서 취합부서인 지역소멸대응팀이 컨트롤타워 역할을 제대로 하지 못하고 있음을 의미함. 반대로는 저출산과 고령사회 주요 업무 실행부서인 복지국과의 업무협조에 어려움이 있는 것으로 볼 수 있음.
- 반면 균형발전과 내 균형발전정책팀, 지역개발팀, 지속가능정책팀과의 조정 업무는 충분히 가능할 것으로 생각됨. 국비사업인 지역소멸대응기금 실행업무를 통해 업무연계성이 높은 부서간 수평적 통합은 용이할 것으로 예상됨.

제4절 소결

- 강원도 인구정책 관련 종합계획은 도 조례에 따라 「강원도 인구정책 종합계획」과 「강원도 노인복지 기본계획」을 수립하고 있음.
 - 「강원도 인구정책 종합계획」에 따라 매년 「강원도 인구정책 시행 계획」을 수립하고 있는데 이는 중앙정부에서 요구하는 「강원도 저출생·고령사회 시행계획」과 내용 상 큰 차이가 없음.
 - 중앙정부 상위법과 자치법규에 따라 「강원도 저출생·고령사회 시행계획」과 「강원도 인구정책 시행계획」이 중복되어 수행되고 있는 만큼 일원화된 종합계획 수립이 요구됨.
- 강원도는 2022년 「강원도 인구정책 종합계획(2023~2027년)」과 「강원도 노인복지 기본계획(2023~2027년)」을 서로 다른 실·국에서 종합계획을 수립하고 있음. 담당실·국이 이원화됨에 따라 수행기관 역시 분리되어 있어 인구정책에 관한 종합적인 평가 및 데이터 공유, 정책연계가 어려운 현실임. 나아가 중앙정부 법정계획으로 「강원도 지역사회보장계획」 역시 수립되고 있어 다소 중복적인 종합계획이 수립되고 있음.
 - 「강원도 인구정책 종합계획(2023~2027년)」과 「강원도 노인복지 기본계획(2023~2027년)」 모두 기본적으로 중앙정부의 「제4차 저출생·고령사회 기본계획」 정책방향을 반영하여 강원도 종합계획을 수립하고 있음.
 - 중앙정부의 경우, 관계부처 합동으로 「제4차 저출생·고령사회 기본계획」을 수립·발표하듯이 강원도 역시 유사 사업에 있어서는 관련 실·국 및 연구원 합동 공동 종합계획 수립이 요구됨. 특히

「강원도 지역사회보장계획」과 같이 같은 실·국 내 중장기 종합 계획 역시 포괄하는 방안 마련이 요구됨. 이를 통해 매년 시행계획 수립 및 일률적인 정책반영 점검 등 체계마련을 제안함.

□ 강원도 인구정책 관련 조직구조의 경우, 다음과 같은 구체적인 개편 방향을 제안함.

- 첫째, 현 지역소멸대응팀은 인구정책 관련 국비사업에 대한 실행 기능을 가짐. 국비와 자체사업 실행기능 포괄이 필요함.
- 둘째, 지역특성 기반 정주여건 강화를 위해 인구정책 추진체계 내 청년과 귀농어·귀촌 지원 기능을 포괄해야 함.
- 셋째, 전 생애주기를 기반으로 체계적인 인구정책 추진을 위해 출산 → 양육 → 아동·청소년 → 청년 → 노인에 이르기까지 다양한 정책대상과 분야사업이 하나의 조직구조 내에 포함되어야 함.
- 마지막으로 타시도 사례조사 및 저출생 영향요인 선행연구에서 출산을 기피하게 만드는 가장 큰 원인은 돌봄과 성평등, 청년일자리와 주거 요인이 지적됨. ‘저출산 완화’라는 목표를 효과적으로 달성하기 위해서는 강원도 인구정책 조직구성에 돌봄과 성평등, 청년일자리와 주거기능이 반드시 포함되어야 함.





제6장

충청북도 인구정책 추진 현황

제1절 인구정책(저출산·고령사회정책) 종합계획
수립 현황

제2절 인구정책(저출산·고령사회정책) 종합계획
수립 절차

제3절 인구정책(저출산·고령사회정책) 종합계획
거버넌스

제4절 소결



제 6 장 충청북도 인구정책 추진 현황

제1절 인구정책(저출산·고령사회정책) 종합계획 수립 현황

1. 제1차 충청북도 인구정책 기본계획(2021-2025년) 수립연구

□ 비전 : 미래를 준비하는 더불어 행복한 젊은 충북

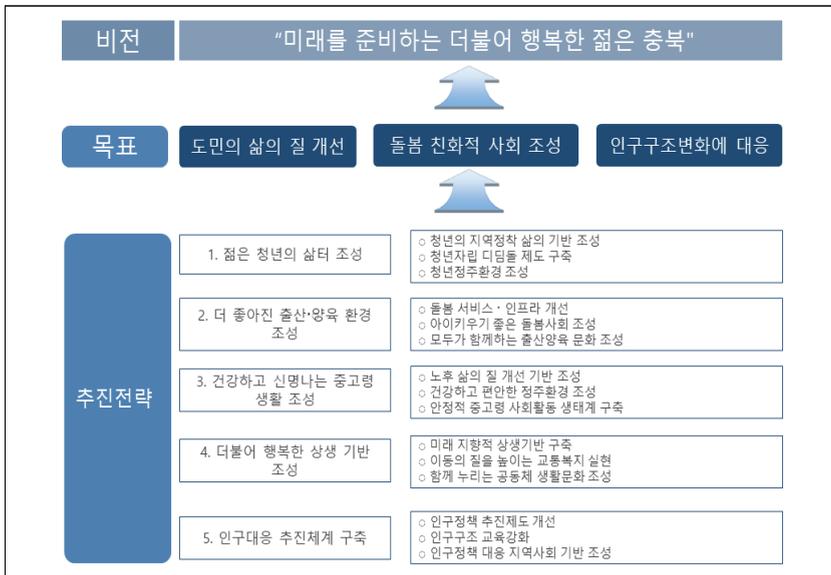
- 저출생·고령화로 인한 인구감소로 지역에서 가장 중요한 자원은 '생명'이며, 양질의 자원이 있어도 그것을 가치 있게 창조할 수 있는 사람이 없으면 어떠한 가능성도 없음
- 생명이 무엇보다 가장 중요한 가치를 가지고 있으며, 한 사람의 출생, 보육, 교육, 일자리로 이어지는 것이 매우 중요하고 소중한
- 따라서 충북은 미래를 준비하는 더불어 행복한 젊은 충북을 만들어 나아가겠다는 것임

□ 전략

- 젊은 청년의 삶터 조성
 - 젊은 청년계층이 머물고, 일하고, 지역사회문제를 함께 해결해 나갈 수 있는 생동감 넘치는 삶의 터전을 조성
- 더 좋아진 출산·양육 환경 조성
 - 돌봄 서비스·인프라 개선, 아이키우기 좋은 돌봄사회 조성, 모두가 함께하는 출산양육문화 조성

- 건강하고 신명나는 중고령생활 조성
 - 저출생·고령화로 인한 사회환경의 변화에 따라 중·고령층이 생활하기 좋은 환경을 조성하여 지역성장 기반을 구축
- 더불어 행복한 상생 기반 조성
 - 지역균형인프라를 구축하여 도민이 어느 곳에 살든지 이동의 불편함이 없도록 하여 누구나 살고 싶은 매력 있는 지역환경을 조성
- 인구대응 추진체계 구축
 - 인구정책추진제도 개선, 인구구조 교육강화, 인구정책 대응 지역사회 기반조성

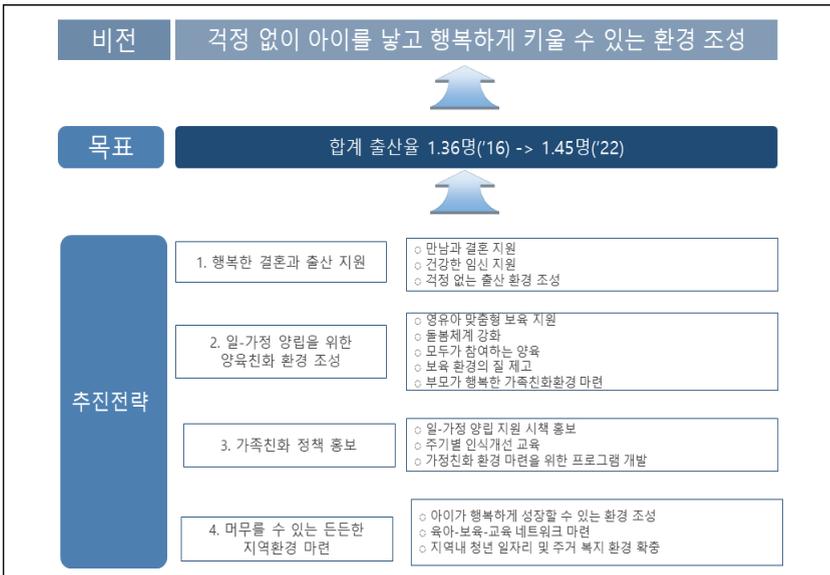
[그림 6-1] 제1차 충청북도 인구정책 기본계획(2021-2025년) 체계도



2. 충청북도 저출산 대응 종합계획(2018~2022)

□ 비전과 목표에 따른 추진 방향으로는 ‘예비맘과 초보맘의 걱정 덜어 주기’. ‘활기차게 일하고 안심하고 아이를 기를 수 있는 여건 마련하기’. ‘접근하기 쉽고, 알기 쉽게 정책 전달하기’, ‘아이를 기를 수 있는 여건 마련하기’, ‘접근하기 쉽고 알기 쉽게 정책 전달하기’, ‘아이가 자라고 커서 공부하고 일할 수 있는 지속가능한 지역환경 만들기’ 임

[그림 6-2] 충청북도 저출산 대응 종합계획(2018~2022년) 체계도



제2절 인구정책(저출산·고령사회정책) 종합계획 수립 절차

1. 제1차 충청북도 인구정책 기본계획(2021-2025년) 수립연구

- 인구정책 관련 전문가 워크숍을 통해 연구결과를 공유하고, 자문의견을 수렴, 핵심 사업을 도출, 도청 해당 국실의 검토와 인구정책위원회 심의를 거쳐 확정

2. 충청북도 저출산 대응 종합계획(2018~2022)

- 보고회, 토론회, 자문회의 등을 통한 의견수렴, 분야별 정책과제 개발, 도청 해당 국실의 검토와 인구정책위원회의 심의를 거쳐 확정

충청북도 인구정책 기본 조례

[시행 2019. 11. 14.] [충청북도조례 제4326호, 2019. 11. 14., 제정]

충청북도

제1장 총칙

- 제1조(목적) 이 조례는 「저출산·고령사회기본법」에 따라 충청북도 인구정책 추진에 필요한 사항을 규정함으로써 도민의 삶의 질 향상과 충청북도의 지속적인 발전에 이바지함을 목적으로 한다.
- 제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
 1. “인구정책”이란 적정인구의 구조와 규모를 분석하고 인구변동을 예측하여 그에 따른 변화에 대응하고자 충청북도(이하 “도”라 한다)가 수립·시행하는 정책으로 다음 각 목의 내용을 말한다.
 - 가. 「저출산·고령사회기본법」(이하 “법”이라 한다)의 저출산·고령사회정책
 - 나. 정주여건 개선을 위한 일자리·문화·복지·주택·교통 등 관련 지원 정책
 - 다. 그 밖에 인구감소 및 유출 극복과 인구유입을 위한 각종 정책
 2. “다자녀가정”이란 둘째아 이상 자녀를 출산 또는 입양하여 양육하는 가정을 말한다.
- 제3조(도의 책무) 도는 저출산 및 인구의 고령화에 따른 인구구조 변화에 대응하기 위한 정책을 적극 발굴하여 추진하고, 지역별 인구특성을 고려한 제도와 여건 조성을 위하여 노력하여야 한다.
- 제4조(도민의 책무) 충청북도민(이하 “도민”이라 한다)은 인구문제를 사회공동의 책

임으로 인식하고 지역사회 구성원의 일원으로서 인구구조 변화에 대응하기 위하여 도가 시행하는 정책에 적극 동참하여야 한다.

- 제5조(다른 조례와의 관계) 도는 인구정책과 관계되는 다른 조례를 제정 또는 개정하는 경우 이 조례의 목적에 맞도록 하여야 한다.

제2장 인구정책

- 제6조(인구정책 기본계획 등) ① 충청북도지사(이하 “도지사”라 한다)는 도 여건에 맞는 인구정책 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년 마다 수립·시행하여야 한다. ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 인구정책의 비전과 전략
2. 인구정책 분야별 추진과제와 그 추진방법
3. 필요한 재원의 규모와 조달방안
4. 그 밖에 인구정책으로 필요하다고 인정되는 사항

③ 도지사는 기본계획에 따른 시행계획을 매년 수립·시행·평가하고 그 결과를 인구정책에 반영하여야 한다.

- 제7조(업무의 협조) ① 도지사는 인구정책의 수립·시행을 위하여 관할 구역 내 시·군, 공공기관, 법인·단체의 장에게 관련 자료 및 의견 제출 등 필요한 협조를 요청할 수 있다.

② 제1항에 따른 협조요청을 받은 자는 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

- 제8조(인구정책사업) ① 도지사는 인구구조 변화에 효율적으로 대응하기 위하여 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다.

1. 인구교육사업
2. 결혼·임신·출산·양육·유입인구에 대한 지원사업
3. 청년, 신혼부부, 고령자 및 다자녀가정에 대한 지원 사업
4. 일자리·문화·교육·복지·주택·교통 등 정주 여건 개선을 위한 사업
5. 인구정책 개발을 위한 조사 및 연구 사업
6. 그 밖에 도지사가 필요하다고 인정하는 인구정책사업

② 도지사는 제1항에 따른 사업추진을 위하여 필요한 경우 예산의 범위에서 시·군, 관련기관, 법인·단체, 개인 등에 보조금 등 행·재정적 지원을 할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항의 추진에 필요한 세부 사항은 도지사가 따로 정하며, 제2항의 보조금의 지원은 「충청북도 지방보조금 관리조례」가 정하는 바에 따른다.

- 제9조(사업의 위탁) 도지사는 인구정책사업의 효율적인 추진을 위하여 필요한 경우 관련 기관·법인·단체에 사업을 위탁할 수 있다.

제3장 충청북도 인구정책위원회

- 제10조(인구정책위원회 설치 및 기능) ① 도지사는 인구정책에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 충청북도 인구정책위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

1. 기본계획 및 시행계획에 관한 사항
2. 인구정책 관련 사업의 조정 및 협력
3. 인구정책사업의 발굴 및 제안
4. 그 밖에 인구정책에 관하여 필요하다고 인정되는 사항

② 위원회는 필요에 따라 분과위원회를 둘 수 있으며, 설치·운영 등에 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

□ 제11조(위원회의 구성 및 임기) ① 위원회는 위원장과 부위원장 각 1명을 포함하여 20명 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원장은 행정부지사가 되고 부위원장은 위촉직 위원 중에서 선출한다.

③ 위원은 당연직과 위촉직으로 구성하며, 당연직위원은 기획·복지·경제·농정·문화·건설·여성 관련 부서의 실·국장으로 한다.

④ 위촉직 위원은 다음 각 호의 사람 중에서 성별 비율을 고려하여 도지사가 위촉한다.

1. 충청북도의회에서 추천한 도의원
2. 충청북도교육청 관련부서의 국장급 공무원
3. 인구정책에 관한 학식과 전문성을 가진 사람 및 관계 기관의 장
4. 시민단체 대표자
5. 그 밖에 인구정책의 추진을 위하여 필요하다고 인정되는 사람

⑤ 위원장은 위원회를 대표하고 위원회의 업무를 총괄한다.

⑥ 부위원장은 위원장을 보좌하고 위원장이 부득이한 사정으로 직무를 수행할 수 없는 때에 그 직무를 대행한다.

⑦ 위원의 임기는 2년으로 하되 한 차례만 연임할 수 있다. 다만, 공무원인 위원의 임기는 그 직에 재직하는 기간으로 한다.

□ 제12조(위원의 제척·기피·회피) ① 위원은 심의의 공정성을 기하기 위해 직접 이해관계가 있는 안건의 심의에서 제척된다.

② 위원은 제1항에 따른 제척사유가 있거나 심의의 공정성을 기대하기 어려운 사유가 있는 경우에는 관계인의 기피신청에 따라 위원회의 의결을 거쳐 심의에서 제외될 수 있다.

③ 위원은 제척 또는 기피 사유에 해당하는 경우에는 스스로 해당 안건의 심의를 회피하여야 한다.

□ 제13조(위원의 해촉) ① 도지사는 위원회의 위원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해촉할 수 있다.

1. 위원이 임기 중 사임 의사를 표시한 경우
2. 위원으로서의 품위를 손상시켜 임무수행에 적합하지 아니하거나 금고 이상의 형을 선고 받은 경우
3. 위원이 사망·질병 또는 그 밖의 사유로 임무를 수행하기 어렵거나 장기간 회의에 출석하기 어렵다고 인정되는 경우
4. 위원의 임무를 성실히 수행하지 아니한 경우
5. 위원이 제척·기피·회피의 사유가 있음에도 불구하고 심의에 참여하여 심의의 공정성을 해친 경우
6. 그 밖의 사정으로 위원의 임무를 수행할 수 없다고 판단되는 경우

□ 제14조(회의 등) ① 위원회는 정기회의와 임시회의로 운영한다.

② 위원회는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

③ 정기회의는 연 2회 위원장이 소집하여 개최하고, 임시회의는 필요시 수시 개최한다.

④ 위원회의 간사는 인구정책 업무 담당 부서의 장으로 한다.

⑤ 위원회에 참석하는 공무원이 아닌 위원에 대하여는 「충청북도 각종위원회 실비변상조례」에 따라 수당과 여비 등을 지급할 수 있다.

- 제15조(의견의 청취) 위원장은 위원회의 안전심의를 위하여 필요한 경우 관계 기관 직원, 관계 전문가 및 공무원을 위원회에 출석하게 하여 의견을 듣거나 자료를 제출하게 할 수 있다.

제4장 보칙

- 제16조(포럼 등 운영) ① 도지사는 인구구조 변화의 효율적 대응과 도민의 다양한 의견을 수렴하기 위하여 포럼, 토론회, 간담회 등을 운영할 수 있다.
② 제1항에 따른 포럼 등 운영에 필요한 경비는 예산의 범위에서 지원할 수 있다.
- 제17조(포상) 도지사는 인구정책 추진에 현저한 공로가 있다고 인정되는 개인·기업·단체·기관 등에 대하여 「충청북도 포상 조례」에 따라 포상할 수 있다.

부 칙 (2019.11.14. 조례 제4326호)

제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(다른 조례의 폐지) 「충청북도 결혼장려 및 출산·양육지원에 관한 조례」는 폐지한다.

제3조(일반적 경과조치) 이 조례 시행 당시 종전의 「충청북도 결혼장려 및 출산·양육지원에 관한 조례」에 따른 행정기관의 행위나 행정기관에 대한 행위는 이 조례에 따른 행위로 본다.

제4조(인구정책위원회 위원에 관한 경과조치) ① 이 조례 시행 당시 종전의 「충청북도 결혼장려 및 출산·양육지원에 관한 조례」제15조에 따라 설치·운영 중인 충청북도 저출산 대책위원회 위원 중 위촉직위원은 본 조례에 따른 인구정책위원회의 위원으로 본다. 단, 충청북도교육청 교육복지과장은 제외한다.
② 이 경우 위원의 임기는 2020. 12. 16.까지로 한다.

제3절 인구정책(저출산·고령사회정책) 종합계획 거버넌스

- 인구정책 또는 저출산·고령사회정책 기획, 계획수립, 추진상황 점검 등의 업무는 충청도청 기획관리실 산하 청년정책담당관실에서 담당
- 청년정책담당관실은 5개 팀 ‘청년정책팀, 청년일자리팀, 인구정책팀, 대학협력팀, 평생교육팀’으로 편성되어 있음
- 인구정책팀에는 1인 팀장, 2인 주무관으로 구성되어 있음

- 인구정책팀에서는 인구정책을 총괄, 취합, 조정 등의 업무를 수행하고 있으며, 일반 업무는 보건복지국의 아동가족 부서, 노인복지 부서에서 담당

제4절 소결

- 한국의 지역정책이 인구증가를 전제로 하여 진행되어 왔고, 이제는 이러한 정책이 한계에 다다름
- 이제는 인구감소를 부정적으로 바라보던 시각에서 탈피하여, 오히려 인구감소를 긍정적인 기회로 활용하려는 시각이 필요
- 근본적인 문제는 인구감소가 아니라, 인구감소로 인한 경제의 침체와 지역의 쇠퇴임
- 정부의 저출산고령사회 기본계획과 정책에 맞추어 지역의 인구정책이 수립되다 보니 지역의 특성을 반영 못 하는 한계가 있음
- 각 시군별로 공간적 차별성과 공간적 의존성을 고려한 차별화된 인구정책이 요구됨



제7장

충청남도 인구정책 추진 현황

제1절 인구정책 종합계획 수립 현황

제2절 인구정책 종합계획 수립 절차

제3절 인구정책 거버넌스

제4절 소결



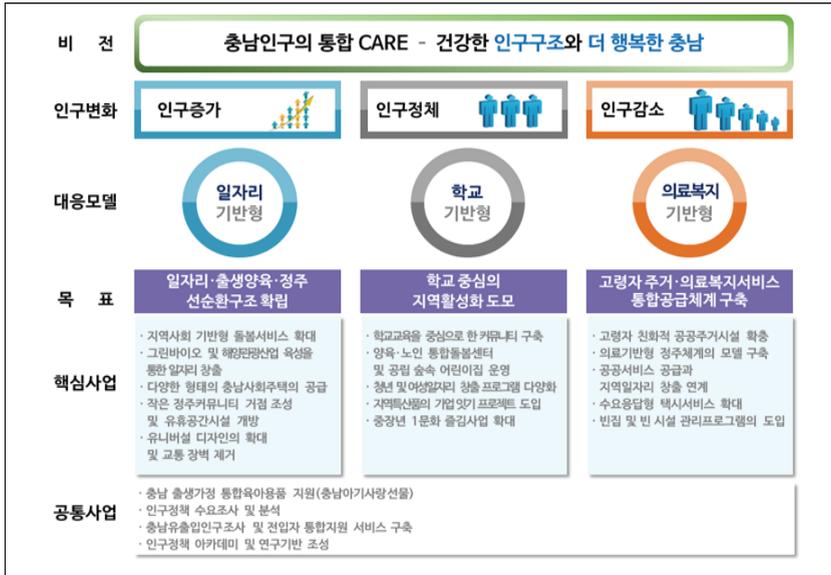
제 7 장 충청남도 인구정책 추진 현황

제1절 인구정책 종합계획 수립 현황

- 인구정책 또는 저출산·고령사회 정책 관련 종합계획의 명칭 및 기간
 - 〈충청남도 인구정책 : 기본방향과 대응전략, 2019〉
 - 2022년 2차 인구정책 용역 진행 중 (2019년에 수립된 성과물은 종합계획의 기간 명시 없음)
 - 〈충청남도 저출산 대응 5개년 계획(2018년~2022)〉
 - 〈충청남도 노인복지 5개년 계획〉: 1차(2009~2013), 2차(2014~2018), 3차(2019~2023)
- 충청남도 인구정책 계획 비전 목표
 - 충남 인구정책의 비전은 “충남인구의 통합 CARE - 건강한 인구 구조와 더 행복한 충남”으로 설정함
 - 충남 인구정책의 비전을 달성하기 위해 지역유형별 대응모델과 목표, 그리고 핵심사업은 다음과 같음
 - 일자리기반형은 “일자리-출생양육-정주 선순환구조 확립”을 목표로 설정하고, 이를 달성하기 위한 핵심사업으로 구성됨
 - 학교기반형은 “학교 중심의 지역활성화 도모”를 목표로 설정하고, 세부적인 핵심사업을 제시함
 - 의료복지기반형은 “고령자 주거·복지서비스 통합공급체계 구

축”을 목표로 설정하고, 이를 달성하기 위한 핵심사업을 제시함

[그림 7-1] 충남 인구정책의 비전과 목표



□ 저출산 대응 5개년 계획 비전 목표

- 충청남도 저출산 대응 5개년계획(2018~2022)에서는 결혼하고 싶은 환경 조성(주거, 결혼, 청년·일자리), 임신·출생에 대한 사회적 지원, 양육친화여건 및 맞춤형 돌봄 기반 조성, 일·가정양립 환경 조성 등을 주요 내용으로 추진하고 있음
- 충청남도 저출산 대응 방향은 사회구조적 관점에서 출산과 맞춤형 돌봄 체계 구축
- 부서별 분산되어 추진하고 있는 사업에 대한 총괄관리 및 지원 기구 설치 구상

[그림 7-2] 충남 저출산정책의 비전과 목표



□ 충청남도 노인복지 5개년 계획 비전 목표

○ 제1차 계획현황(2009-2013)

- 비 전

- 건강하고 활력 있는 안전한 노인 친화적 충남구현

- 목 표

- ① 질병예방, 치료, 재활 및 서비스 확충
- ② 최소한 경제력 보장
- ③ 노후여가문화 생활 향유

- ④ 노후의 건강, 안전한 활동성 보장, 무장애 환경제공

○ 제2차 계획현황(2014-2018)

- 비 전

- 어르신이 행복한 충남 건설

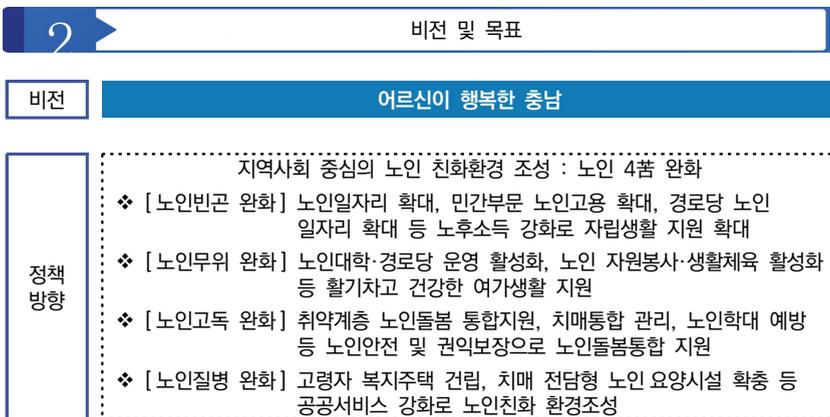
- 목 표

- ① 노인 일자리 확대 및 건강관리 체계 구축
- ② 안전한 노인생활 환경 및 여가문화 조성

○ 제3차 계획현황(2019-2023)

- 충남 노인복지계획은 빈곤, 질병, 무위, 고독 등, 전통적인 4대 중점과제 위주로 편성됨
- 제3차 계획에서는 노인인권 및 노인친화도시로 노인정책의 영역 확장

[그림 7-3] 제3차 충남 노인정책의 비전과 목표



추진전략	핵심과제
노후소득 보장	<ol style="list-style-type: none"> 1. 생활이 어려운 노인의 생활안정 및 소득창출 2. 민간부문 노인고용 촉진으로 안정적 노인일자리 제공 3. 퇴직 전문인력의 재고용 및 사회공헌 일자리 확대
노인돌봄 보장	<ol style="list-style-type: none"> 1. 독거 및 거동불편 노인 등을 위한 노인맞춤돌봄 서비스 제공 2. 돌봄기능이 있는 공동생활홈 운영 확대 3. 일상생활을 영위하기 어려운 노인 요양보호 강화
건강·의료 보장	<ol style="list-style-type: none"> 1. 노인자살예방사업 집중 추진 2. 치매안심센터 운영 등 치매통합관리서비스 제공
여가·문화생활 보장	<ol style="list-style-type: none"> 1. 노인대학, 노인종합복지관 등 운영 활성화로 사회관계 증진 도모 2. 생활습관 개선 및 건강관리 위주의 경로당 프로그램 확대 3. 노인건강 증진 및 여가생활을 위한 어르신 생활체육 활성화
노인친화환경 보장	<ol style="list-style-type: none"> 1. 어르신 욕구에 맞는 주거, 의료와 돌봄 연계시스템 구축 2. 안전하고 편안하게 노후를 보낼 수 있는 주거환경 조성 3. 고령자를 위한 교통요금(버스비, 도서민 여객운임) 지원
노인인권 보장	<ol style="list-style-type: none"> 1. 노인학대 예방 및 노인권의 개선 2. 체계적인 웰다잉 교육 지원



어르신이 행복한 노인친화적 고령정책 사업 시책발굴 및 내실화

제2절 인구정책 종합계획 수립 절차

- 충남의 인구정책은 중앙정부의 저출산·고령화정책의 관점에서 추진되어 왔음
- 충남도는 충청남도 저출산 대응 5개년계획(2018~2022)과 충청남도 저출산·고령사회시행계획(2018)에 근거하여 인구정책을 추진하고 있음

- 충남의 인구계획과 저출산 대응계획은 각각 충남연구원과 충남여성정책개발원이 연구용역을 수행함. 연구기관에게 용역을 발주하고 보고회를 통하여 심의. 노인복지 5개년 계획은 도(道)의 해당부서(노인복지과)에서 계획 수립. 별도의 위원회에서 검토 또는 심의하는 절차는 없었음
- 충청도는 2020년7월10일에 ‘충청남도 인구정책 및 출산·양육에 관한 조례’ 제정
- 조례 제12조에 ‘저출산 대책 위원회 설치’를 명시함

충청남도 인구정책 및 출산·양육 지원에 관한 조례
제12조(저출산 대책 위원회 설치) 도지사는 인구정책 및 저출산 정책에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위해 충청남도 저출산 대책 위원회(이하"위원회")를 둔다.

1. 제6조 의 인구정책 기본 및 시행계획 수립
2. 제9조 에 따른 저출산 시행계획 수립
3. 저출산 대응 정책 간 연계·통합이 필요한 사항
4. 결혼·출산·양육·교육에 유리한 환경 조성
5. 그밖에 저출산 정책에 관하여 도지사가 요청하는 사항

- ‘충청남도 인구정책 및 출산·양육에 관한 조례’ 일부 개정안이 2021년 11월30일에 통과됨(난임부부 지원 확대 개정)

제3절 인구정책 거버넌스

- 인구계획과 저출산계획은 저출산보건복지실 출산보육정책과에서, 고령화계획은 저출산보건복지실 노인복지과에서 각각 담당
- 충청남도 저출산보건복지실 출산보육정책과 담당업무

- 인구정책 기본계획 수립·관리
- 인구변동에 따른 적정인구 구조 및 규모 분석
- 복지부 소관 저출산·고령사회 시행계획 업무 총괄
- 저출산 인식개선 및 인구교육 추진
- 상생 국민지원금 지원(정산) 관리
- 충청남도 저출산보건복지실 노인복지과 담당업무
 - 노인복지정책 업무총괄 및 조정, 노인복지 종합계획 수립·추진
- 2023년 인구정책과 지방소멸, 양극화 대책 추진을 위한 인구정책과도 신설예정
- 출산보육과: 출산보육과장1명, 인구정책팀장 및 주무관 6명, 출산지원팀장 및 주무관 2명, 보육지원팀장 및 주무관 4명= 총 16명
- 노인복지과: 노인복지과장 1명, 노인정책팀장 및 주무관 5명, 노인일자리팀장 및 주무관 3명 노인시설팀장 및 주무관 3명= 총15명

제4절 소결

- 인구계획, 저출산계획, 노인복지계획에서 각각 많은 정책과제가 발굴되었으나 현장에서 과연 효과가 있는지 의문시됨
- 계획수립 후 현장에서의 모니터링 과정이 많이 소홀히 됨
- 2019년 인구계획은 저출산정책, 노인복지정책을 기계적으로 종합화한 느낌임

- 민선7기가 출범하면서 복지보건국을 저출산보건복지실로 승격하고 분절화되어 있는 조직을 일정부분 총괄, 조정 가능하게 함

- 가령, 노인장애인과는 각각 노인복지과와 장애인복지과로 이분화 함. 출산보육과가 주무부서가 되고 인구정책팀이 신설되면서 인구 정책 및 저출산 정책 주도. 출산보육과의 인구정책팀이 인구정책을 담당하는 것이 타당한지 의문. 민선8기 출범에 맞춰 별도의 인구정책과 신설예정(2023)

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제8장

경상북도 인구정책 추진 현황

제1절 인구정책 종합계획 수립 현황

제2절 인구관련 조례 현황

제3절 인구정책 거버넌스



제 8 장 경상북도 인구정책 추진 현황

제1절 인구정책 종합계획 수립 현황

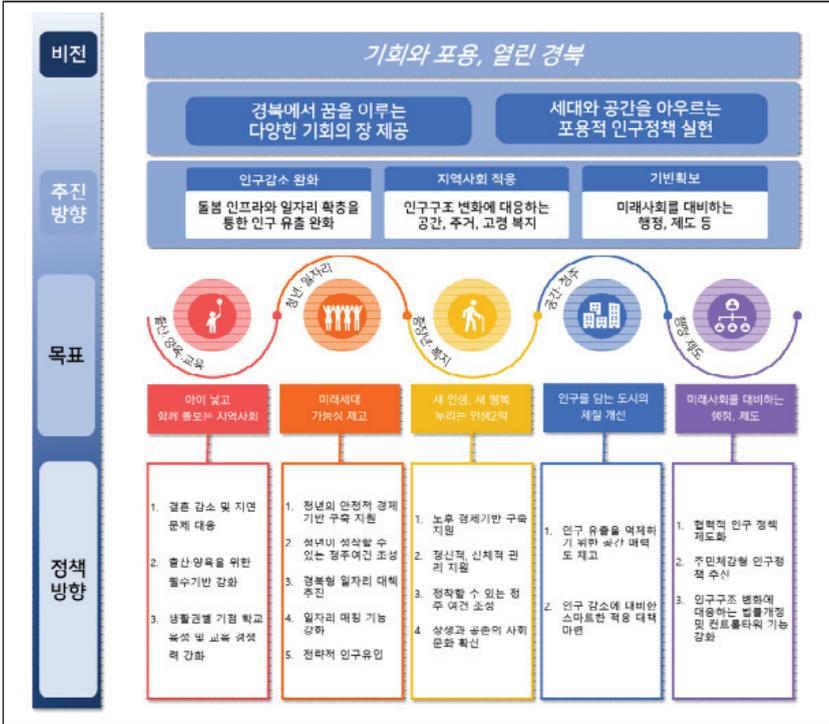
경상북도는 2021년과 2022년에 걸쳐 「경상북도 인구정책 기본계획」, 「경상북도 지방소멸 대응 종합계획」, 「경북형 듀얼 라이프 기본계획」 수립을 위한 연구용역을 실시하였다. 그러나 「경북형 듀얼 라이프 기본계획」만을 공식적으로 발표하였으나 「경상북도 인구정책 기본계획」, 「경상북도 지방소멸 대응 종합계획」은 별도의 위원회를 구성하여 위원회에서 검토 또는 심의하는 절차를 거치지 않았으며, 지자체 행정조직을 통해 최종 확정되지 않은 것으로 파악된다. 그러나 본 절에서는 「경상북도 인구정책 기본계획」과 「경상북도 지방소멸 대응 종합계획」에 대해 간략히 서술하고자 한다.

1. 경상북도 인구정책 기본계획(2022~2026년)

경상북도 인구정책 기본계획은 누구에게나 정주와 일할 수 있는 기회를 제공하는 경북, 남성과 여성, 세대, 인종, 공간 등 모두를 포용하는 경북을 표방하는 '기회와 포용, 열린 경북'을 비전으로 제시하였다. 또 돌봄 인프라와 일자리 확충을 통한 사회적 인구유출 핵심 원인 해소, 초고령화 사회, 한계시설 등의 상황에 빠르게 대응하는 적응 정책 마련, 변화될 미래사회에 대비하는 행정과 제도의 정비를 추진방향으로 설정하고, 아이 낳고 함께 돌보는 지역사회, 미래세대 가능성 제고, 새인생, 새 행복 누리는 인생이막, 인구를 담는 도시 체질 개선, 미래사회를 대비하는 행정 제

도를 목표로 제시하였다.

[그림 8-1] 「경상북도 인구정책 기본계획」 비전 및 전략



자료 : 경상북도(2022a). 「경상북도 인구정책 기본계획」

2. 경상북도 지방소멸 대응 종합계획(2021~2030년)

경상북도는 저출산·고령사회 기본법과 기본계획이 국가 차원의 저출산 극복에 집중되어 있어 지방소멸 대응 정책의 대안으로서 실효성이 미흡하다고 판단하고 급격한 저출산·고령화 진행에 선제적으로 대응하고, 인구유출 방지 및 지방소멸 위기 극복을 위한 도 단위 종합전략인 「경상북도 지방소멸 대응 종합계획」을 수립하고자 하였다.

경상북도 지방소멸 대응 종합계획은 단기과제는 2021~2025년, 중장기 로드맵은 2026~2030년에 수행하도록 계획되어져 있다. 종합계획의 비전은 ‘모두의 고향, 함께 누리는 경북’으로 경북도내 거주민 뿐 아니라 외지인 등에게도 모두의 고향으로 인식시키며, 지역의 문화자원과 일자리, 생활인프라를 향유하며 함께 지속가능한 공동체 만들기를 지향하고 있다. 또 지방소멸 현상을 극복하기 위해 미래 일자리 조성 및 스마트 경북 만들기 등으로 활력있는 경북 만들기, 생활인프라의 접근성 불편을 해소하여 살기좋은 경북 만들기, 경북 23개 시·군의 우수한 자원을 활용하여, 지역산업의 생산성 제고와 소비력, 부가가치 증진으로 매력있는 경북 만들기를 목표로 설정하고, 생활인구 확보와 유연거주 촉진, 세대 조화·통합형 경북 만들기, 지역 산업·문화 특화와 브랜드 강화, 건강하고 편안한 생활공동체 조성, 지역간 연대·협력·공유와 관계 강화, 미래에 선제적인 대비와 지역 전환을 6대 추진 전략으로 제시하였다.

[그림 8-2] 「경상북도 지방소멸 대응 종합계획」 비전 및 전략



자료 : 경상북도(2021). 「경상북도 지방소멸 대응 종합계획 수립 연구」

또한 전략별 주요 정책 과제를 다음과 같이 제시하였으며, 전략별 정책 과제를 효율적이고 효과적으로 실행하기 위해서는 협력적 지역 거버넌스 체계 구축 운영, 맞춤형 재정지원과 효율적 운영, 불합리한 규제발굴 및 제도 개선 등이 병행 추진될 필요가 있다고 하였다.

〈표 8-1〉 「경상북도 지방소멸 대응 종합계획」 전략별 주요 정책 과제

전략	주요정책과제
전략1 생활인구 확보와 유언거주 촉진	<ul style="list-style-type: none"> • 생활·관계인구 확보 시범사업 • 제2의 고향만들기 추진 • 경북형 작은정원 클라인가르텐 조성
전략2 세대 조화·통합형 경북 만들기	<ul style="list-style-type: none"> • 경북형 지방소멸 대응 선도모델·시범사업 확산 • 신중년 이주 및 정착 지원 • 자립형 노인공동체 마을 조성 • 외국인 유학생·근로자 정착 지원
전략3 지역 산업·문화 특화와 브랜드 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 스마트 일자리 확충과 지역특산물 브랜드화 • 지역문화·자산 연계화 명소화 • 지역대학-지자체 협력 강화
전략4 건강하고 편안한 생활공동체 조성	<ul style="list-style-type: none"> • 스마트 건강·안심마을 조성 • 주거·생활기반 레벨업과 생활거점 조성 • 노후·유휴자원의 관리와 현명한 이용 촉진
전략5 지역간 연대·협력·공유와 관계 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 도-농교류 활성화와 지역 연대 강화 • 유연한 지역생활권 운영과 공유경제 강화
전략6 미래에 선제적인 대비와 지역 전화	<ul style="list-style-type: none"> • 경북형 친환경 도시·생활기반 조성 • 디지털 전환 대비 스마트 경북 구현

자료 : 경상북도(2021). 「경상북도 지방소멸 대응 종합계획 수립 연구」

제2절 인구관련 조레 현황

경상북도의 인구관련 조레 제정 현황을 살펴보면 다음과 같다. 경상북도 2019년 10월에 「경상북도 인구정책 기본조례」를 제정하고 2021년

11월에 일부개정하였다. 23개 시군 중 인구정책 기본조례를 제정한 지역은 11개 지역, 인구증가(늘리기)시책 지원 조례를 제정한 지역은 14개 지역이며, 이 중 울릉, 영천, 김천은 두 개 조례를 모두 제정하였고, 청송만이 인구정책 관련 조례가 없는 것으로 나타났다.

대부분의 지역에서 인구정책 기본 조례에는 목적, 정의, 지자체장의 책무, 다른 조례와의 관계, 기본(시행)계획, 인구정책사업, 인구교육, 위원회의 설치 및 기능, 위원회의 구성·임기·해촉·직무·운영, 교육·홍보, 포상과 부상 등에 대해 규정하고 있다. 반면 인구증가시책 지원 조례에는 인구증가와 관련된 부분과 지원만을 규정하고 있어 인구정책에 대한 기본적인 정책 수립에 대한 인식과 예산이 부족한 것으로 여겨진다.

〈표 8-2〉 경상북도 인구정책 관련 조례 현황

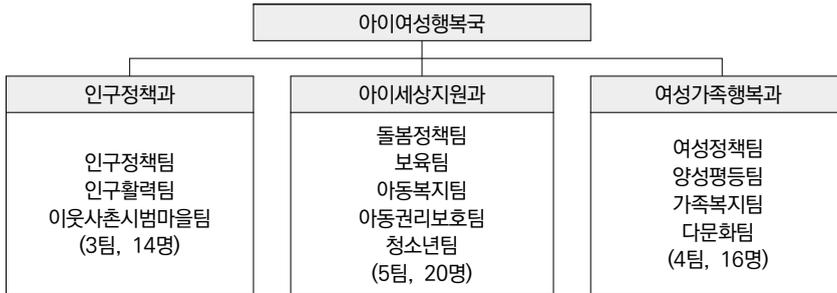
	인구정책 기본 조례	인구증가시책 지원 조례
경상북도 인구정책 기본조례	경산, 울릉, 영덕, 칠곡, 문경, 김천, 군위, 포항, 경주, 성주, 영천	고령, 예천, 영양, 안동, 김천, 포항, 울릉, 의성, 상주, 울진, 구미, 문경, 영천, 영주

제3절 인구정책 거버넌스

경상북도의 인구정책은 아이여성행복국의 인구정책과에서 담당하고 있으며 경상북도 아이여성행복국의 조직도는 [그림 8-3]에 보는 바와 같다. 경상북도는 저출생 극복 대응 기반 마련 및 장래 인구관리 대응체계 컨트롤타워 기능을 강화하고자 아이여성행복국 내 인구정책팀, 지방소멸 대응팀, 이웃사촌시범마을조성팀으로 구성된 ‘인구정책과’를 2021년 신설하였다. 2022년에는 지방소멸대응팀을 인구활력팀으로 명칭을 변경하고, 보다 적극적으로 인구감소에 대응하고자 하는 등 인구정책에 대한

정책적 관심도는 타 시도에 비해 높다고 할 수 있다. 또한 경상북도의 경우 저출생 대응 정책을 ‘출산, 인구’ 독립영역으로 인식하고 있으며 여성 정책과 연계하여 동등한 영역으로 다루고 있다고 할 수 있다.

[그림 8-3] 경상북도 아이여성행복국 조직도



자료 : 경상북도(2022b). 아이여성행복국 업무편람

<표 8-3> 경상북도 인구정책과 부서 현원

구분	현원	3급	4급	5급	6급	7급이하	
인구정책팀	7	국장	과장	팀장	1	3	
인구활력팀	4			팀장	1	2	
이웃사촌시범마을조성팀	3			팀장	1	1	

자료 : 경상북도(2022b). 아이여성행복국 업무편람

인구정책과의 부서 현원은 14명으로 아이여성행복국 국장을 인구정책 팀에 분류하여 인구정책과의 위상을 공고히 하고 있다. 또 인구정책과는 「저출산·고령사회 시행계획」 수립 및 인구정책 기본계획 수립, 인구정책 TF 운영, 저출생 대응 정책은 인구정책팀에서 담당하고 있다. 또한 인구 정책위원회(위촉위원 48명, 당연직위원 7명)와 저출생 극복 TF 운영을 통해 지역맞춤형 인구정책을 지속 발굴하고 있음은 물론 「경상북도 저출산·고령사회 시행계획」 성과점검을 강화하고 있다. 인구정책과내 담당부

서의 업무를 보다 상세히 살펴보면 다음과 같다.

〈표 8-4〉 인구정책과 업무 및 역할

담당부서	담당 업무
인구정책팀	<ul style="list-style-type: none"> • 저출산·고령사회 시행계획 수립 • 인구정책 기본계획 수립, 인구정책 TF 운영 • 인구의날 행사, 저출산 극복 범도민공감 대확산, 저출산 관련 사업 등
인구활력팀	<ul style="list-style-type: none"> • 지방소멸대응 워킹그룹 운영 • 지방소멸 관련 통계 작성
이웃사촌시범마을팀	<ul style="list-style-type: none"> • 이웃사촌 시범마을 조성 • 중견리더양성과정 교육

자료 : 경상북도(2022b). 아이여성행복국 업무편람

이 외 경상북도는 청년정책과 청년취창업일자리 팀과 일자리경제실 개팀, 아이여성행복국 5개 팀에서 저출생 대응 정책관련 업무를 담당하고 있다. 각 팀의 업무를 살펴보면 아이여성행복국 인구정책과 인구활력팀은 지방소멸대응 관련 통계작성, 정책 동향 조사 등의 업무를 수행하고 있으며, 아이세상지원과는 보육과 돌봄관련 업무를, 여성가족행복과에서는 여성일자리사업과 가족친화인증기업 육성사업 등을 담당한다. 경상북도는 청년취창업 일자리 정책을 적극적으로 추진하고 있는데 이는 청년정책관이 일자리경제실과 구분 및 독립되어 있는 추진체계를 통해 확인할 수 있다. 특히 청년일자리는 ‘청년’ 단어가 명시된 ‘청년정책관 청년취창업일자리팀’으로 독립, 추진되고 있는 반면 여성일자리사업은 일자리경제실 내 일자리경제노동과 일자리지원팀, 중소벤처기업과 등에서 추진하고 있다.

경상북도 아이여성행복국 예산은 2021년 기준으로 8,179억 3,232만원이며, 도 전체 예산인 11조 2,527억원의 7.27%를 차지한다. 2021년 781,555백만원에서 2022년 817,932백만원으로 36,377백만원(4.7%)

증가하였으나 아이여성행복국 예산은 도 전체 예산의 7.27%에 불과하다. 더구나 2022년 기준으로 아이여성행복국 전체 예산 중 인구정책과 예산은 5,886백만원으로 전체 국 예산의 0.7%를 차지하고 있으며 다른 과에 비해 2022년에 오히려 예산이 12.1% 감소하였다. 그러나 인구정책과의 경우 국비가 99% 감소하였고, 대신 도비는 55% 증가하였다.

〈표 8-5〉 경상북도 아이여성행복국 예산 현황

(단위 : 백만원, %)

구분	2022	2021	증감액	증감률
아이여성행복국	817,932	781,555	36,377	4.7%
국비	524,554	504,300	20,254	4.02%
도비	293,378	277,255	16,123	5.82%
인구정책과	5,886	6,697	△ 811	△12.1%
국비	28	2,918	△2,890	△99.0%
도비	5,858	3,779	2,079	55.0%
아이세상지원과	746,180	724,655	21,525	3.0%
국비	477,678	467,419	10,259	2.2%
도비	268,502	257,236	11,266	4.4%
여성가족행복과	65,866	50,203	15,663	31.2%
국비	46,848	33,963	12,885	37.9%
도비	19,018	16,240	2,778	17.1%

자료 : 경상북도(2022b). 아이여성행복국 업무편람



제9장

경상남도 인구정책 추진 현황

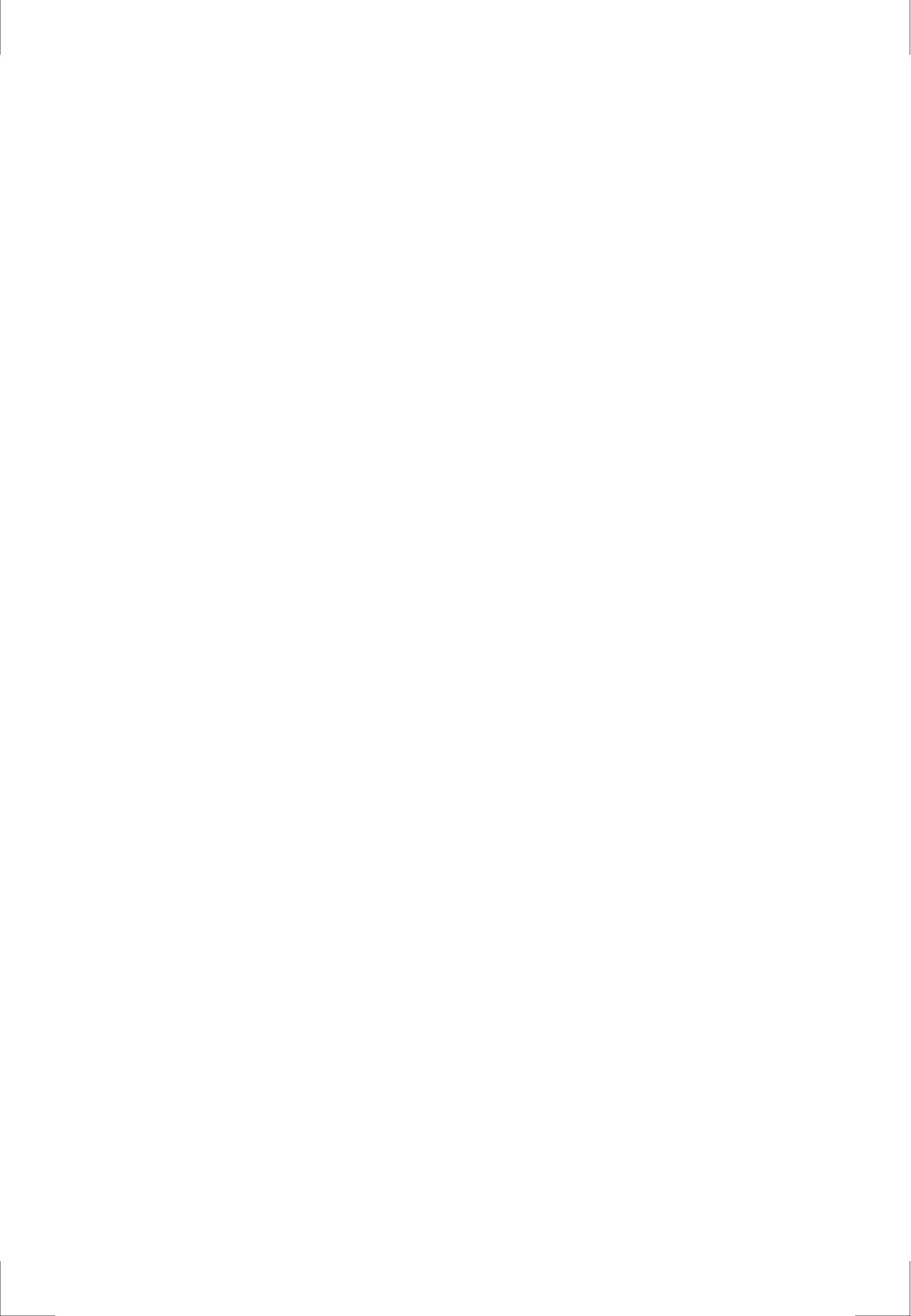
제1절 경상남도 및 18개 시군 인구정책 추진 체계:

 조례 제정 현황

제2절 인구정책 담당 부서 현황

제3절 경상남도 인구정책 기본계획

제4절 소결



제 9 장 경상남도 인구정책 추진 현황

제1절 경상남도 및 18개 시군 인구정책 추진 체계: 조례 제정 현황

2022년 11월 기준, 경상남도 및 18개 시군의 인구 관련 조례 제정 현황을 살펴보면 다음과 같다.

경상남도를 비롯하여 18개 시군 모두에서 인구 관련 조례가 제정된 상태이다. 경상남도 및 18개 시군에서는 기존의 저출산(저출생)·고령사회(고령화) 관련 조례를 재정비하여 2022년 시점에는 기존의 인구조례로 재정비한 상황이다.

조례명을 살펴보면, ‘인구정책’, ‘인구증가시책’, ‘인구증가 지원’, ‘인구증대시책’, ‘인구늘리기 지원’이라는 단어가 사용되고 있다. 주로 조례명에 ‘인구정책’이 포함된 조례(경상남도, 창원시, 진주시, 통영시, 김해시, 양산시, 산청군)의 경우, 인구정책 기본계획을 포함하여 인구정책 추진체계, 거버넌스의 내용이 중점적으로 포함되어 있다. 인구정책 기본계획 뿐만 아니라 시행계획, 인구영향평가, 인구교육, 인구 및 일·가정양립을 위한 인식개선사업 등 지자체의 인구정책에 대한 방향성을 제시하고 있다.

그러나 ‘인구증가시책’, ‘인구증가 지원’, ‘인구증대시책’, ‘인구늘리기 지원’이라는 용어가 사용된 조례에서는 인구정책 추진체계보다는 구체적인 인구증진사업에 대한 지원대상이나 내용이 주를 이루는 경향을 보인다. 다만, ‘거제시 인구증가 지원에 관한 조례’에서는 인구정책 기본계획 및 지원대상 및 내용이 함께 제시되어 있다.

〈표 9-1〉 경상남도 인구정책 관련 조례

구분	조례명	내용
경상남도	경상남도 인구정책 기본 조례 (시행일: 2022.08.04.) (←경상남도 저출생·고령사회 대응에 관한 조례)	<ul style="list-style-type: none"> • 인구정책 기본계획 • 인구영향평가 • 사업(인구 데이터 분석 및 대응사업, 인구정책 개발을 위한 조사·연구사업, 인구교육사업, 결혼·임신·출산·양육 지원사업, 출산장려금 지원사업, 일·가정 양립 확산 및 인식개선사업, 청년·여성·신중년·고령자 일자리 발굴 및 지원사업, 고령자 건강증진 및 여가 문화 활동 촉진 사업, 청년·신혼부부·다자녀 가정·고령자 등에 대한 주거 지원사업, 정주여건 개선 등 인구 감소 극복과 인구 유입을 위한 사업) • 인구정책위원회 • 인구정책 실무위원회 • 인구교육 • 인구의 날
창원시	창원시 인구정책 기본 조례 (시행일: 2022.04.29.) - 창원시 출산장려 지원에 관한 조례 (시행일: 2020.12.31.)	<ul style="list-style-type: none"> • 인구정책 기본계획(저출산 대책 및 출산장려 지원, 일·가정 양립을 위한 보육환경 조성 지원, 양질의 교육 환경 조성 지원, 고용촉진 및 일자리 지원, 안정된 삶을 영위할 수 있는 주거환경 조성 지원, 안정된 노후생활을 위한 고령사회 기반 마련 지원, 기타 인구증가 정책의 추진에 필요한 사항 지원, 인구증가 정책에 대한 인식개선 교육 및 홍보) • 인구정책위원회 • 인구교육 • 조사 및 연구 • 홍보·지원 등
진주시	진주시 인구정책 기본 조례 (시행일: 2021.06.30.) - 진주시 출산장려 등 지원에 관한 조례 (시행일: 2021.05.31.)	<ul style="list-style-type: none"> • 인구정책 시행계획 • 인구정책사업(결혼·임신·출산·양육환경조성 및 지원, 다자녀가정에 대한 지원, 일·가정 양립 및 가족친화적인 사회 분위기 조성, 안정된 노후생활을 위한 고령사회 대응 정책, 일자리·교육·문화·주거 등 정주여건 개선 및 지원, 청년·고령자 일자리 발굴·지원 사업) • 인구정책위원회 • 인구교육 • 조사 및 연구 • 홍보·지원 등
통영시	통영시 인구정책 기본 조례 (시행일: 2022.08.01.) - 통영시 출산 장려 및 보육	<ul style="list-style-type: none"> • 저출산·고령사회 대응 시행계획 • 인구정책추진위원회 • 인구교육

구분	조례명	내용
	지원에 관한 조례 (시행일:2021.07.01.) - 통영시 장애인가정 출산지원금 지급 조례 (2019.07.01)	<ul style="list-style-type: none"> • 결혼지원 • 임신·출산의 장려 등 • 다자녀가정 지원 • 가족친화적 사회환경 조성 • 전입지원 • 고령자 고용과 소득지원 • 비용의 보조
사천시	사천시 인구증가시책 지원에 관한 조례 (시행일: 2022.04.28.) - 사천시 출산친화도시 조성 에 관한 조례 (시행일: 2018.12.31.)	<ul style="list-style-type: none"> • 지원대상(출산지원금, 전입대학생, 전입 지원, 출생아 복지보험료 지원, 우대인증 및 쓰레기봉투 지원, 임신부·다자녀 가족 할인업소 지원) • 지원내용(출산장려시책, 전입시책, 그 밖의 인구증가시책) • 신청 및 지원절차(출산 지원, 전입 지원, 전입 대학생 지원) • 지원자격 상실(타 지역 전출 및 사망) • 지원중단 및 환수 • 보험기관의 선정 • 예산확보 및 지원
김해시	김해시 인구정책 기본 조례 (시행일: 2018.08.10) - 김해시 출산장려금 지원 조례 (시행일: 2019.01.01)	<ul style="list-style-type: none"> • 인구정책 기본계획 • 인구영향평가 • 인구정책위원회 • 인구교육 • 인구정책 사업지원(결혼·임신·태교·임산부우대·출산·양육 지원사업, 청년 일자리·주거 지원 사업, 일·생활균형문화 확산 사업, 다자녀가정우대 지원사업)
밀양시	밀양시 인구증가 시책에 관한 조례 (시행일: 2020.11.26.) - 밀양시 출산장려시책 지원 조례 (시행일: 2018.03.22.)	<ul style="list-style-type: none"> • 지원대상(전입축하금: 실 거주 2명 이상 전입세대/주택설계비, 쓰레기 종량제 봉투, 세제혜택 지원대상: 실 거주 1명 이상 전입세대/전입학생 지원금: 고등학교, 대학교 전입학생/전입군인 휴가비 지원: 현역군인/전입 보(교)육생: 거주 보육(교육)생 등) • 지원내용(전입지원사항: 전입축하금, 전입학생지원금, 전입군인 휴가비, 쓰레기 종량제 봉투, 주택설계비, 세제혜택 등/관내 기업체 지원사항: 이전 기업체 근로자의 주소 이전 비율에 따른 기업체 인센티브/시장은 전입신고, 혼인신고, 출생신고를 하는 시민에게 3만원 이하 물품 제공, 출산장려 지원 등) • 지원 신청 및 절차 • 지원 중단 및 환수 조치 • 홍보 및 지원
거제시	거제시 인구증가 지원에 관한 조례 (시행일: 2022.04.14.)	<ul style="list-style-type: none"> • 인구정책 기본계획(저출산 극복 사업 지원, 일·가정 양립을 위한 보육환경 조성 지원, 양질의 교육 환경 조성 지원, 고용촉진 및 일자리 지원,

120 저출산고령사회 정책 개발을 위한 지자체 및 민간연구기관 협동연구

구분	조례명	내용
	<p>- 거제시 장애인가정 출산지원금 지원 조례 (시행일: 2019.07.01.)</p>	<p>주거환경 조성사업 지원, 안정된 노후생활을 위한 고령사회 기반마련 지원, 인구증가 시책에 대한 인식개선 교육 및 홍보 등)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 지원대상 및 내용(출산축하용품 지원, 산후조리비 지원, 임신부·다자녀 가족 할인업체 인센티브 지원, 전일대학생 지원, 유공 기업체 지원금 지원, 신혼부부 및 미혼모·부 주택 전세자금 대출이자 지원, 임신부 교통비 지원, 임신부 농산물 지원) • 신청 및 지원 절차 • 민간단체 등의 지원 • 지원자격 상실 • 지원중단 및 환수조치
<p>양산시</p>	<p>양산시 인구정책 기본 조례 (시행일: 2018.12.27.)</p> <p>- 양산시 저출산 대책 및 출산장려 지원에 관한 조례 (시행일: 2019.12.26.)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 인구정책 기본계획(인구증가 정책의 기본목표와 추진방향/성별·연령별 특성을 고려한 생애주기별 인구정책: 저출산 대책 및 출산장려, 일·가정 양립을 위한 보육환경 조성 지원, 양질의 교육 환경 조성 지원, 고용촉진 및 일자리 지원, 안정된 삶을 위한 주거환경 조성, 안정된 노후생활을 위한 고령사회 기반 마련/인구정책에 관한 인식개선 교육 및 홍보 등) • 인구교육 • 인구정책사업(결혼·임신·태교·임산부우대·출산·양육지원사업, 청년 일자리·주거 지원사업, 일·생활 균형문화 확산 사업, 고령자 일자리 발굴·지원 사업 등) • 인구정책위원회
<p>의령군</p>	<p>의령군 인구증가시책 지원 조례 (시행일: 2022.04.20)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 지원대상(전입세대정착 지원대상, 출산장려금 지원대상, 국적취득자 지원금 지원대상, 전입군인 휴가비 지원대상, 기업체 근로자 전입정착금 지원대상, 신혼부부 주거자금 대출이자 지원대상, 산후조리비용 지원대상) • 지원내용(전입세대정착 지원: 전입지원금 지급, 빈집개량 지원, 자동차번호판 교체비 지원, 공공시설 이용 우대, 주민세 지원, 쓰레기봉투 무상지원, 국적취득자 지원금 지급, 전입군인 휴가비 지원, 기업체 근로자 전입정착금 지급 등/출산장려시책 지원: 출산장려금 지급, 임신부 초음파 검진비, 셋째아 이상 영·유아 양육수당, 영·유아 선택적 예방접종 백신비(로타바이러스 백신비에 한정함), 신혼부부 주거자금 대출이자 지원, 산후조리비용 지원 등) • 지원 신청·절차 • 인구증가대책위원회 • 지원중단 및 환수조치

구분	조례명	내용
함안군	<p>함안군 인구증가 시책 지원에 관한 조례 (시행일: 2022.04.08)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 지원대상(출산지원금 지원대상, 전입 지원금 지원대상, 국적취득자 지원금 지원대상, 산모·신생아 건강관리 지원대상, 신혼부부 및 자녀출산 가정 주택 자금 대출이자 지원 대상, 초등학교 입학 축하금 지원대상 등) • 지원내용(출산장려 시책: 출산지원금, 산모·신생아 건강관리 지원, 임신부 태아 기형아검사비, 임신부 철분제 및 영양제 지원, 출산·임신 축하용품, 난임 부부 검사비, 임신부 건강교실 운영, 공공시설(수영장, 헬스장) 사용료감면(세 자녀 이상의 다자녀가정), 신혼부부 및 자녀출산 가정 주택 자금 대출이자 지원, 초등학교 입학 축하금 지원(둘째 이후 자녀) 등/전입 장려 시책: 전입지원금, 국적취득자 지원금, 전입세대 주택수리비 지원, 공공시설이용 우대(문화예술회관) 등) • 지원 신청 및 절차 등 • 인구증가추진위원회 • 저출생 관련 단체의 지원 • 지원중단 및 환수조치
창녕군	<p>창녕군 인구증가를 위한 지원 조례 (시행일: 2022.01.01.) - 창녕군 기업활동 지원 및 촉진에 관한 조례 (시행일: 2016.12.30.)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 지원대상 등(출산장려지원: 출산장려금, 태아기형 검사비용, 아동양육수당, 다자녀가구학생 도서구입비, 임신축하물품, 산모·신생아 건강관리사 원거리 교통비, 산모·신생아 건강관리 지원사업 본인부담금 지원/전입장려지원: 결혼축하금(만19~49세 부부), 전입정착금, 쓰레기종량제봉투, 주택용소방시설지원, 주민세, 재산세(주택분), 빈집정비지원금, 국적취득자지원금, 귀농·귀촌인 건축설계비 지원, 전입현역병휴가비, 전입세대전세자금 대출이자 지원, 신혼부부주거자금 대출이자 지원, 창녕군 버킷리스트 인증/근로자 전입정착금 지원: 근로자 전입정착금 지원, 근로자 전입지원금 지원) • 지원 신청 및 지원 절차 • 지원중단 및 환수조치
고성군	<p>고성군 인구증가 시책에 관한 조례 (시행일: 2021.07.05.)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 지원대상 및 내용(출산장려 사항: 출산장려금 지원, 기타 예방접종지원, 한방접약 지원/산후건강관리비 지원/신혼(예비)부부 건강검진비 지원/다자녀세대: 등초본 무료발급, 자동차번호판 교체비, 쓰레기봉투, 공공시설 입장료 면제, 다자녀세대 체험놀이 등/전입세대: 주택개량 용자금, 빈집알선·수선·정비비, 지붕개량비, 공공시설이용 우대, 전입축하금, 재산세(주택분)·주민세 등/군내 이전 기업체 근로자: 근로자 전입지원금 지원 등)

122 저출산고령사회 정책 개발을 위한 지자체 및 민간연구기관 협동연구

구분	조례명	내용
		<ul style="list-style-type: none"> • 지원 신청 및 절차 • 지원중단 및 환수조치 • 인구증가추진위원회 • 출산장려 분위기 조성 • 민간에 대한 지원
	<p>고성군 인구늘리기 지원에 관한 조례 (시행일: 2022.10.11.)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 지원대상(전입기념품 지원대상: 전입 세대, 대학생, 군장병/전입세대정착 지원대상: 1년이상 실거주 전입세대/제대군인정착 지원대상/다문화 가족 국적취득자 지원대상/인구시책 유공기관·단체·기업체·군부대에 대한 장려금/출산장려금 지원대상) • 지원내용(전입기념품 지급, 전입세대(제대군인)정착지원, 주택수리비 지원, 출산장려금 지원, 다문화 가족 국적취득자 지원, 전입시책 유공기관·단체·기업체·군부대 등 장려금 지급 등) • 지원신청·절차 • 인구늘리기 추진 위원회 • 지원중단 및 환수조치 • 보조금 지원
<p>남해군</p>	<p>남해군 인구증대시책 지원에 관한 조례 (시행일: 2022.03.14.)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 지원대상(출산장려 지원대상/다자녀 지원대상: 셋째아 이상 양육 부·모/정입자 지원대상: 전입축하금 지원, 주민세 지원, 영농정착 지원, 공영주차장 이용권 제공, 남해사랑 우대인증 발급, 종량제봉투 지원, 반집수리비 지원/전입 학생 지원대상: 전입초·중·고·대학생/주거자금 대출이자 지원대상/결혼장려 지원대상/임산부 지원대상/어린이집 입소자 지원대상/인구늘리기 유공 인센티브 지원대상: 군으로 5명이상 전입 실적있는 남해군민) • 지원내용(출산장려 및 다자녀 지원: 출산장려금 지원, 출산축하선물, 산모산후조리비지원, 산모·신생아 건강관리서비스 지원, 영유아 로타바이러스 접종비 지원, 셋째아 이상 영·유아 양육수당 지원, 남해사랑우대인증 발급/전입자 및 전입학생 지원: 지원금 지원, 대학생의 경우 기숙사비 지원 등/결혼장려·임산부·어린이집 신입생 및 인구증대 유공 인센티브 지원: 주거자금 대출 이자 지원, 결혼장려금 지원, 임산부 교통타드, 임산부 공영주차장 이용권, 어린이집 입소자 지원, 인구늘리기 유공 인센티브) • 인구증대시책 추진협의회 • 지원중단 및 환수조치

구분	조례명	내용
하동군	하동군 인구증대시책 지원 조례 (시행일: 2022.09.06.)	<ul style="list-style-type: none"> • 지원대상 및 지원내용(출산장려 지원사항: 출산 장려금, 출산축하용품, 쌍둥이 이상 등 출산 축하금, 다둥이 안전보험, 영유아 양육수당, 임신부 철분제, 태아염색체 검사비/전입지원사항: 전입자 지원금, 전입학생(중고생) 지원금, 전입 군인 휴가비 지원금, 기업체 근로자 전입 지원금, 귀농 문화예술인 창작지원금, 전입자 팸투어, 결혼식장 무료 대여, 영농정착 보조금, 영농기초기술교육, 빈집정보 제공/결혼장려 지원사항: 결혼장려금(여성은 만 49세까지 적용, 부부에게 500만원)/신혼부부 주거자금 대출이자 지원사항 등) • 지원 신청 및 절차 • 인구증대추진협의회 • 지원중단 및 환수조치
산청군	산청군 인구정책에 관한 조례 (시행일: 2022.01.01.) - 산청군 출산장려금 및 출생아 건강보장보험료 지원에 관한 조례 (시행일: 2022.01.01.)	<ul style="list-style-type: none"> • 인구정책 기본계획 • 인구정책위원회 • 인구정책사업(결혼·임신·출산·양육지원: 결혼장려금(만 19~49세, 400만원)/인구교육/인구의 날 홍보/다자녀가정 지원: 2자녀이상 세대 대학생 지원/전입세대 등 지원: 전입세대 지원, 기업체근로자 지원, 인구증가 기여 기업체 및 법인 등 지원/초·중·고등학생 지원(학업 장려금 30만원)/청년 주거자금 대출이자 지원: 신혼부부(최대100만원), 출산가정(최대150만원), 전입세대(최대50만원) 등) • 지원 대상 및 기준, 절차 • 지원 중단 및 환수
함양군	함양군 인구 늘리기 지원 조례 (시행일: 2022.04.14)	<ul style="list-style-type: none"> • 지원 대상 및 지원내용(임신·출산지원: 출산·임산 장려금, 임신·출산 축하선물 및 임신부 철분제, 산모·신생아 건강관리 지원사업 본인부담금(90%)지원/다자녀가정지원: 셋째아 이상 출생아 보장성 보험, 영유아 양육비, 다자녀 가정 가족사진 지원/전입 지원: 전입축하금, 전입자 세급우대, 근로자 전입우대, 인구늘리기 유공 인센티브(50·100만원), 빈집수선자금 및 주택설계비, 종량제 봉투, 기획공연 관람권, 기념품/신혼부부 결혼자금지원(500만원)/주택 보급자리 지원: 신혼부부(100만원), 출산가정(150만원)) • 지원신청 및 절차 • 함양군 인구늘리기 정책 추진위원회 • 지원중단 등

구분	조례명	내용
거창군	거창군 인구증가 지원조례 (시행일: 2022.04.01.) - 거창군 여성장애인 출산지원금 지원 조례 (시행일: 2019.07.01)	<ul style="list-style-type: none"> • 인구증가 지원사업(임신과 출산지원: 출산 축하금, 셋째 이후 자녀에 대한 출산 장려금, 임신축하 기념품 등/6세 미만 영유아의 보호와 양육 지원: 양육지원금 지원 등/세 자녀 이상 자녀를 둔 세대 지원: 고등학생 학자금 지원 등/전입세대의 정착 지원: 전입정착금, 빈집정비 지원, 전입 고등학생·대학생 장학금·학자금, 대학생 생활관비 등 지원/국적취득자 지원/거창에서 살아보기 지원(주거비, 체험비 등 1인당 100만원 이내) 등) • 신청 및 지원 절차 • 이중지원 제한 • 지원중단 및 환수 조치 • 보상(인구증가 지원사업 추진에 공로가 있는 사람 또는 유관기관·단체에 대하여 보상금 지급)
합천군	합천군 인구증가시책 지원 조례 (시행일: 2022.01.01)	<ul style="list-style-type: none"> • 지원사업(출산장려시책: 결혼축하금, 출산장려금, 입양장려금, 다자녀지원금(둘째이상 월15만원 초 등입학전년도까지), 학자금(중·고·대학생)/전입세대 정착지원: 전입지원금, 종량제 봉투, 전입유공장려금(50·100·150만원), 국적취득자 지원금(50만원), 전입학생지원금(10만원) 등) • 신청 및 지원절차 • 지원중단 및 환수 • 인구정책추진위원회

주: 조례 내용은 조항명 중심으로 정리하였음.
 자료: 법제처 국가법령정보센터(검색일: 2022.11.19)

제2절 인구정책 담당 부서 현황

2021년 5월 「경상남도 인구정책 기본 조례」가 시행되면서, 이전에 설치된 저출생고령사회위원회는 인구정책위원회로 대체되었다. 인구정책위원회 위원장은 도지사이고, 부위원장은 위촉직 중에 호선하도록 되어 있다. 인구정책위원회 위원장은 도지사가 맡고, 부위원장은 위촉직 중에 호선하도록 규정하고 있다. 위원회 구성은 25명 이내에서 하며, 주요 역할은 인구정책에 관한 사항, 기본계획 수립에 관한 사항, 인구정책에 대

한 영향분석에 관한 사항, 인구감소 대응 및 인구유출 극복, 인구유입에 관한 사항 등을 심의하기 위한 기구이다. 위원회의 정기회의는 연1회 개최하고 임시회의는 위원장이 필요하다고 인정하거나 재적위원 3분의 1 이상 요구할 때 소집될 수 있다. 위원회의 사무는 인구정책담당 부서의장이 된다.

인구정책실무위원회는 위원회의 업무를 효율적으로 심의하기 위해 행정부지사가 담당을 하고 있으며, 실무위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함하여 30명 이내 위원으로 구성된다. 실무위원회의 간사는 인구정책 담당사무관(정책기획관실 인구정책 담당)이 맡으며, 실무위원회 정기회의는 연 1회 개최하고, 임시회를 개최할 수 있다. 인구정책위원회 및 실무위원회 모두 외부위원의 임기는 2년이며, 1 회에 한해 연장이 가능하다.

현재 인구정책담당 부서는 청년정책추진단으로 올해 8월 업무가 정책기획관실에서 이관되었으며, 청년정책추진단장 아래 청년인구정책담당(7명), 청년교류담당(3명), 청년지원담당(4명) 등 총 15명으로 구성되어 있다. 이중 직접적으로 인구정책 중장기 계획수립과 인구통계 및 관련 워크숍 등을 담당하는 2명의 담당자가 인구정책 업무를 담당하고 있다.

각 지자체의 인구정책에 대한 의지나 방향성이 가장 명시적으로 드러나는 부분이 바로 인구정책 담당 부서 및 인력 규모라고 할 수 있다. 2022년 8월 기준, 경상남도 및 18개 시군의 인구정책 담당 부서 현황을 살펴보면 각 지자체의 인구정책 담당인력은 2~4명으로 구성되어 있다.

그리고 인구정책 담당부서는 경상남도를 비롯하여 창원시, 남해군의 경우, 청년정책과 인구정책을 함께 담당하도록 업무가 배치되어 있다. 이 경우, 인구정책의 주요 대상을 청년으로 상정하고 있음을 알 수 있다.

한편, 기획, 예산, 법무, 감사 등 각 시·군청의 핵심전략을 담당하는 부

서에서 인구정책을 담당하는 곳은 통영시, 사천시, 김해시, 밀양시, 함안군, 창녕군, 고성군 산청군, 함양군, 합천군이었다. 그리고 의령군에서는 소멸위기대응과 인구정책 업무를 함께 수행하고 있었으며, 하동군과 거창군에서는 일반 행정담당부서에서 인구정책을 담당하고 있었다. 그리고 진주시, 거제시, 양산시에서는 기존에 저출산 분야 시책을 담당해오고 있었던 여성가족 관련 부서에서 그대로 인구정책도 포괄하여 시행하고 있었다.

〈표 9-2〉 경상남도 및 18개 시군 인구정책 담당부서 및 사업내용

구분	담당부서(담당인력)	사업내용
경상남도	청년정책추진단 청년인구정책담당 (총괄 사무관, 담당주무관 5명 중 인구담당 주무관 2명)	<ul style="list-style-type: none"> • 청년정책 총괄 조정 • 인구정책 관련 중장기 계획 수립·평가 • 인구정책위원회 구성 및 운영에 관한 사항 • 저출산·고령사회 시행계획 수립·평가 • 인구감소지역대응 기본·시행계획 수립 • 인구 통계 분석 및 인구 동향 관리 • 인구감소지역 활성화 관련 공모사업 발굴·지원 • 인구의 날 운영 • 인구정책 관련 사업 관리·컨설팅 • 저출산 극복 사회연대회의 운영 • 인구정책영향평가에 관한 사항
창원시	인구청년담당관 인구정책담당 (총괄 팀장, 주무관 3명)	<ul style="list-style-type: none"> • 인구정책 추진 • 창원드림론 추진 • 인구정책 계획 수립 및 추진 • 인구정책위원회 운영 • 인구영향평가제 업무 추진 • 기업노동자 전입 지원
진주시	여성가족과 인구정책팀 (팀장 1명, 주무관 2명)	<ul style="list-style-type: none"> • 저출산 고령화 대응 종합계획 수립 • 저출산 인구감소 대응 시책 발굴 추진 • 저출산 고령화 대응 인구교육 • 출산장려금지원(출산장려금, 출산용품구입비 등) • 결혼 및 출산분위기 조성사업 • 다자녀 가정의 복지지원에 관한 사항 • 인구정책 홍보 및 지원
통영시	기획예산담당관 인구정책팀 (팀장 1명, 주무관 1명)	<ul style="list-style-type: none"> • 저출산(고령), 인구감소 대응계획 수립, 추진 • 저출산, 고령화 종합계획 • 저출산 인식개선교육 및 홍보 • 저출산 시책발굴, 추진

구분	담당부서(담당인력)	사업내용
사천시	혁신법무담당관 인구정책팀 (팀장 1명, 주무관 1명)	<ul style="list-style-type: none"> • 인구증가시책에 관한 총괄사항(저출산·고령화 대책 포함) • 저출산 인구감소 대응 총괄 기획 및 조정 • 저출산 고령화 업무 총괄 기획 및 조정 • 생애주기별 지역맞춤형 정책 발굴
김해시	기획예산담당관 인구정책팀 (팀장 1명, 주무관 2명)	<ul style="list-style-type: none"> • 인구정책 종합대책 수립 • 인구정책 시책개발 계획 수립 • 인구정책 관련 부서사업 연계, 기획, 추진상황 관리
밀양시	기획감사담당관 지역인구정책담당 (팀장 1명, 주무관 2명)	<ul style="list-style-type: none"> • 지역인구정책 업무 총괄 • 저출산, 인구증가 증장기 시책발굴 및 추진 • 저출산, 인구증가 관련 조례 및 위원회 관리 • 저출산 인식개선 교육 및 홍보 • 인구정책 관련 평가 대응
거제시	여성가족과 인구정책팀 (팀장 1명, 주무관 1명)	<ul style="list-style-type: none"> • 인구정책업무 총괄 <ul style="list-style-type: none"> - 인구정책 관련 조례 제정 및 개정 - 인구감소 저출산 대응계획 및 공모사업 추진 • 저출산, 인구감소대응시책추진 <ul style="list-style-type: none"> - 아빠육아휴직장려금지원사업 - 인구정책 관련 홍보 등
양산시	여성가족과 인구정책팀 (팀장 1명, 주무관 2명)	<ul style="list-style-type: none"> • 인구정책 계획 수립 및 시책 발굴 • 저출산 고령화 대응체계 수립 • 외국인 정책 개발 및 지원 • 지역인구 통계 진단 • 인구정책 위원회 전반
의령군	소멸위기대응추진단 인구위기대응담당 (팀장 1명, 주무관 3명)	<ul style="list-style-type: none"> • 인구증가시책 업무총괄 <ul style="list-style-type: none"> - 인구증가시책, 출산장려금, 공공자원 개방 공유 서비스, 보조금24 • 정부혁신 업무총괄 및 추진계획 수립 시행 • 과제발굴지방분권에 관한 업무주민자치에 관한 업무
함안군	혁신전략담당관 인구청년담당 (팀장 1명, 주무관 3명)	<ul style="list-style-type: none"> • 함안군 인구정책 기본계획 수립 및 운영 • 청년정책 개발 및 기본계획 수립 및 운영 • 저출생, 인구감소 대응 총괄 • 인구감소대응시책 발굴 • 농촌협약사업(소득창출) 총괄
창녕군	기획예산담당관 인구청년정책팀 (팀장 1명, 주무관 2명)	<ul style="list-style-type: none"> • 인구청년정책팀 총괄 • 저출산(고령화) 및 인구감소 대응계획 수립 <ul style="list-style-type: none"> - 인구증가 종합추진계획 수립 • 인구증가 시책 발굴 및 추진(연계부서 총괄) • 인구증가 추진상황 보고 • 청년정책 기본계획 수립 및 조정(시책 발굴) • 공모사업 총괄 및 미래전략사업 발굴

128 저출산고령사회 정책 개발을 위한 지자체 및 민간연구기관 협동연구

구분	담당부서(담당인력)	사업내용
고성군	군정혁신담당관 인구청년정책담당 (팀장 1명, 주무관 3명)	<ul style="list-style-type: none"> • 지방소멸대응기금 투자계획 운영 • 저출산(고령)·인구감소 대응계획 수립 <ul style="list-style-type: none"> - 인구증가시책 발굴 및 홍보 - 인구늘리기 종합계획 수립 - 저출산·인구감소 대응계획 수립 및 시책 발굴 추진 - 지자체 내 관련 부서사업 연계, 기획 - 중앙-지자체-민간 연계, 협력체계구축 - 저출산 인식개선교육 및 홍보 - 출산장려금 및 출산양육지원금 지원 • 청년정책위원회 및 청년정책협의체 운영 지원 • 청년정책 기본계획 수립 및 정책개발 <ul style="list-style-type: none"> - 청년정책, 청년일자리사업
남해군	주민생활관광국 청년혁신과 남해정착지원팀 (팀장 1명, 주무관 3명)	<ul style="list-style-type: none"> • 인구증대 추진계획 수립 <ul style="list-style-type: none"> - 지방소멸대응 기금, 인구증대 시책 발굴 및 추진, 저출산·인구감소 대응계획 수립 시행 - 인구증대시책 지원 • 부서간 인구시책 기획 조정, • 지역공동체활성화사업 총괄, • 귀농귀촌 종합지원 계획 수립 <ul style="list-style-type: none"> - 귀농 농업창업 및 주택구입 지원사업, 귀농귀촌 유치지원사업(귀농인의 집 조성 및 운영, 귀농귀촌 인을 위한 빈집 리모델링 지원사업, 농촌에서 미리 살아보기, 젊은농부 477프로젝트, 마을단위 찾아가는 용화교육), 귀농 창업 활성화 지원사업 등
하동군	행정과 인구정책담당 (팀장 1명, 주무관 1명)	<ul style="list-style-type: none"> • 인구증대시책 총괄 <ul style="list-style-type: none"> - 인구증가 종합대책 계획수립 및 추진 - 전입세대 지원, 다둥이안전보험 지원, 영유아 양육비 지원, 노인인구 전입세대 지원, 전입학생 및 전입군인 휴가비 지원 • 출산장려시책 총괄
산청군	기획조정실 인구정책담당 (팀장 1명, 주무관 2명)	<ul style="list-style-type: none"> • 인구증가 종합 추진계획 수립 <ul style="list-style-type: none"> - 인구증가 시책 발굴 및 추진사항 점검 - 인구정책 관련 부서사업 연계 추진 - 저출산 대응시책 발굴 및 추진사항 점검 • 저출산 극복 인식 개선사업 추진 • 출생아 건강보장보험료 지원에 관한 사항 • 출산장려지원금 및 전입지원금 지급
함양군	혁신전략담당관 인구정책담당 (팀장 1명, 주무관 1명)	<ul style="list-style-type: none"> • 인구정책 담당 <ul style="list-style-type: none"> - 인구늘리기 시책 종합 추진 - 저출산 고령화 대책 추진 - 유공 군민 인센티브 관리 - 인구정책 홍보

구분	담당부서(담당인력)	사업내용
거창군	행정복지국 인구교육과 인구정책담당 (팀장 1명, 주무관 1명)	<ul style="list-style-type: none"> • 인구증가 신규시책 추진 • 작은학교 살리기 사업 추진 • 인구정책 홍보 및 실무추진단 운영 • 세자녀 이상 가정 고등학생 학자금 지원 • 셋째아 이상 태아 및 출생아 건강보험 지원 등
합천군	미래전략과 인구정책담당 (팀장 1명, 주무관 1명)	<ul style="list-style-type: none"> • 인구증가시책 추진 • 저출산 인식개선 사업 추진 • 다함께 우리아이 행복센터 사업 추진 • 인구증가 인센티브 관리 • 인구정책홍보

주: 인구라는 핵심어를 걸고 하는 사업에 대해 정리함(광범위하게 인구, (저)출산에 영향을 주는/ 줄 것으로 여겨지는 사업까지 수렴해서 조사하지 않음).
 자료: 경상남도 및 18개 시군 홈페이지(검색일: 2022.08.17)

제3절 경상남도 인구정책 기본계획

경상남도의 최근 5년간 합계출산율을 보면 지속적으로 감소하고 있으며, 2019년 1.046명에서 2020년 0.945명, 2021년에는 0.903명으로 낮아졌다(통계청). 2021년 전국 평균 합계출산율이 0.808명에 비해 경남은 약간 높은 수준이나, 저출생 현상은 빠르게 진행되고 있으며, 전체 인구증가율도 2018년 -0.21%에서, 2020년 -0.91%로, 전체 인구의 감소 폭도 커지는 경향을 보이고 있다.

경남의 인구정책 관련 계획 수립 현황은 인구정책 기본계획과 지역소멸대응기금 투자계획이 있다. 인구정책 관련하여 2018년 「경상남도 저출산·고령사회 대응에 관한 조례」가 제정되었으나, 2021년 5월 「경상남도 인구정책 기본 조례」로 전면 개정되었다. 조례에 따르면 도지사는 인구정책의 효율적인 추진을 위해 경상남도 인구정책 기본계획을 5년마다 수립·시행하도록 하고 있다.

인구정책 기본조례 제8조에는 인구정책에 관한 심의 및 인구정책 영향

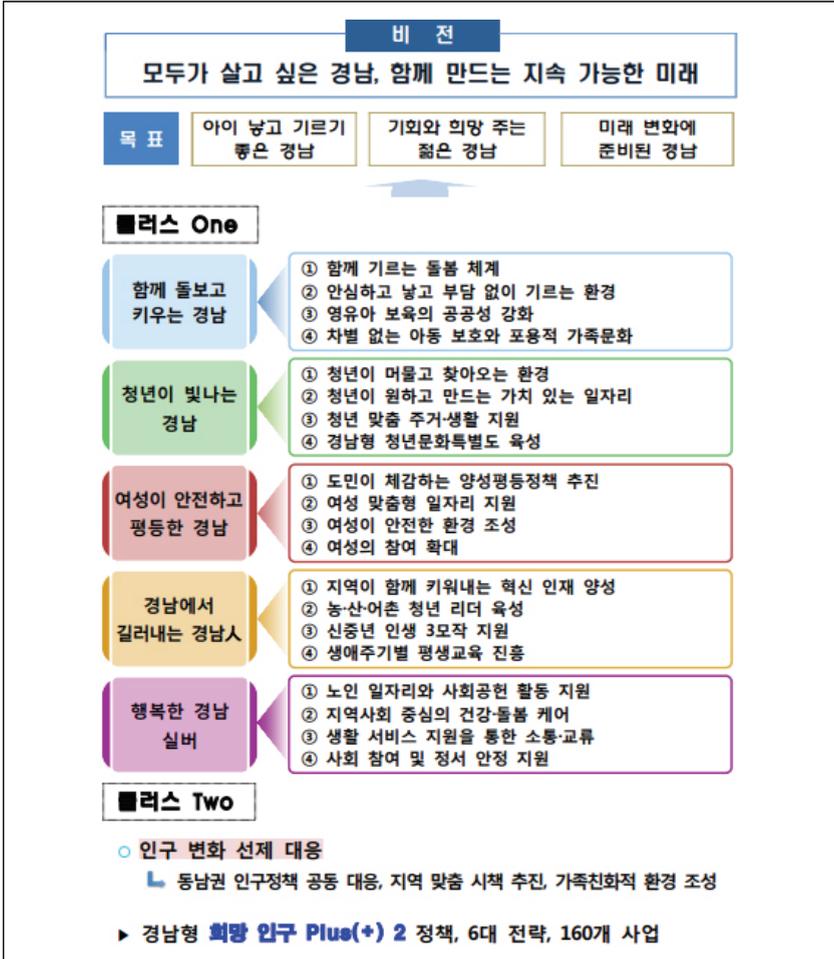
분석과 인구감소 대응 등 인구정책 추진을 위한 포괄적 사항을 심의하기 위해 인구정책위원회를 구성하도록 규정하고 있다. 위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함하여 25명 이내 위원으로 구성하고, 인구정책 관련 실·국장은 당연직으로 참여하고 도 내 인구정책관련 기관의 장 또는 인구정책 관련 학식과 경험이 풍부하다고 도지사가 인정하는 사람 등이 포함되도록 규정하고 있다.

먼저, 경상남도 인구정책 추진을 위해 「함께 만드는 지속가능한 미래 2020-2024 경상남도 인구정책 기본계획」이 수립되어 있으며 계획수립 기간은 5년이고, 계획수립 부서는 정책기획관¹⁾이다.

경남 인구정책 기본계획의 비전은 “모두가 살고 싶은 경남, 함께 만드는 지속가능한 미래”이다. 비전 달성을 위해 아아 낳고 기르기 좋은 경남, 기회와 희망 주는 젊은 경남, 미래 변화에 준비된 경남 등 3가지 목표를 제시하고 있다.

1) 2022.8월 경상남도 내 업무조정에 따라 인구정책기본계획 등 인구 업무는 청년정책추진단으로 이관되었음.

[그림 9-1] 경남 인구정책 비전 및 목표

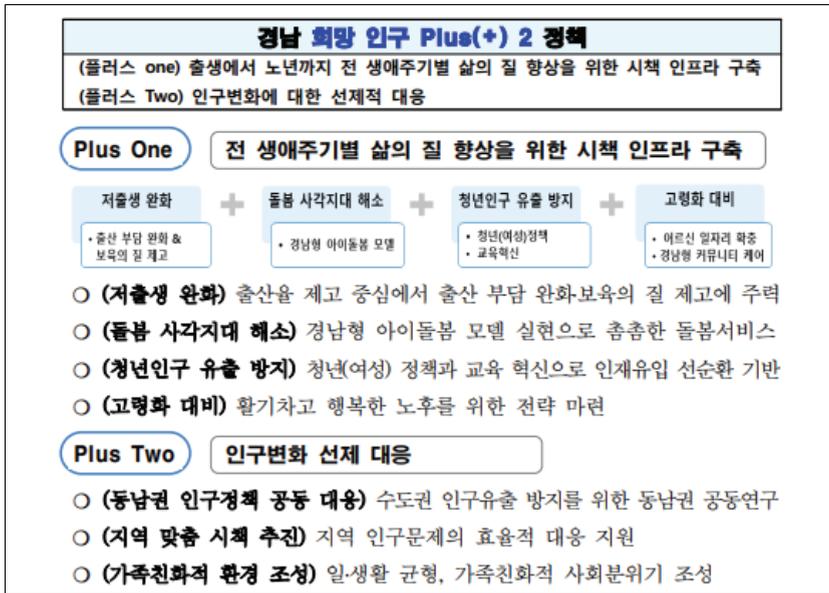


자료: 경상남도(2020), 「함께 만드는 지속가능한 미래 2020-2024 경상남도 인구정책 기본계획」, p.7.

경남 인구정책의 주요 내용을 보면 먼저 정책의 기본 방향은 “경남 희망인구 Plus(+)² 정책”으로, 크게 두 가지 전략을 설정하고 있다. 첫째 ‘플러스 one’은 출생에서 노년까지 전 생애주기별 삶의 질 향상을 위한

시책과 인프라를 구축하는 것이다. 첫 번째 전략은 생애주기적 관점에서 전연령의 삶의 질을 높이기 위한 다양한 복지, 교육, 경제 정책을 추진하는 것이다. 두번째 ‘플러스 two’는 인구변화에 선제적으로 대응하기 위해, 도정 전반에 인구변화를 반영한 정책수립을 추진할 수 있도록 인구정책 공동연구체계 마련과 가족친화적 문화 확산 등의 사회적 기반을 마련하는 것이다.

[그림 9-2] 경남 인구정책 기본 방향



자료: 경상남도(2020), 「함께 만드는 지속가능한 미래 2020-2024 경상남도 인구정책 기본계획」, p.76

경남 인구정책 기본계획의 주요 사업은 총 160건으로, 신규사업 40건과 기존 사업 120건 등이 추진 중이다.

〈표 9-3〉 부서별 사업현황

부서명	과제수	부서명	과제수	부서명	과제수
사회적경제추진단	1	관광진흥과	1(신규1)	균형발전과	1(신규1)
통합교육추진단	17(신규11)	복지정책과	3((신규1)	농업정책과	3
정책기획관	8(신규3)	노인복지과	22(신규1)	살림복지과	1(신규1)
일자리경제과	19(신규2)	보건행정과	1(신규1)	농업기술원	2
창업혁신과	6	여성정책과	20(신규7)	수산안전기술원	1
도시계획과	2(신규2)	가족지원과	34(신규2)	도립대학	2
건축주택과	3(신규2)	청년정책추진단	10(신규4)	-	-
문화예술과	3(신규1)	서부정책과	1	-	-

자료: 경상남도(2020), 「함께 만드는 지속가능한 미래 2020-2024 경상남도 인구정책 기본계획」, p.10.

다음으로 지방소멸대응기금 투자계획은 국가균형발전 특별법 제16조 3(인구감소지역에 대한 지원)에 따라 재정적·행정적 지원을 근거로 추진되고 있는 사업이다. 경남은 밀양시와 10개 군(의령, 함안, 창녕, 고성, 남해, 하동, 산청, 함양, 거창, 합천군) 전체가 인구감소지역으로 지정되었으며, 이 외 인구감소 관심지역에도 2개 시(통영시, 사천시)가 해당되어 전체 18개 시군 중 13개 시군이 인구감소 관심지역 또는 인구감소지역에 포함되어 있다.

「2022년 경상남도 지방소멸대응기금 투자계획」의 비전은 “모두가 살고 싶고 또다시 찾고싶은 지속 가능한 미래 경남”이며, 정주인구 이탈 최소화, 청년층 자립기반 강화, 생활인구 확대 등 3가지 목표를 설정하고 있다.

[그림 9-3] 2022년 경상남도 지방소멸대응기금 투자계획 체계도

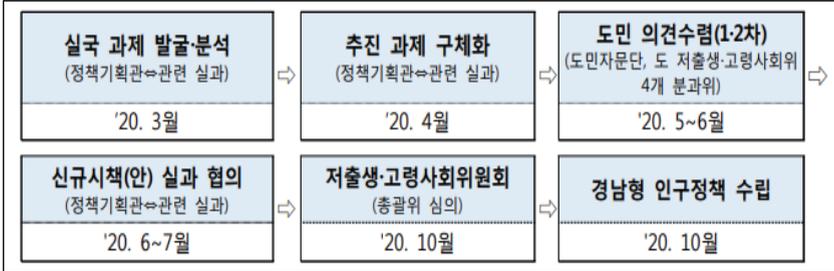


자료: 경상남도(2022), 「2022년 경상남도 지방소멸대응기금 투자계획」 p.29

인구정책(저출산·고령사회정책) 종합계획 수립 절차는 다음과 같다. 경상남도의 인구정책은 2020년 10월에 수립되었으며, 당시는 인구정책 관련 조례로 전면 개정되기 이전으로 「경상남도 저출산·고령사회 대응에 관한 조례」에 근거하여 저출생·고령사회위원회총괄심의 이후에 인구정책 수립이 확정되었다.

계획수립 절차는 경상남도 실국별 인구정책 관련 과제를 발굴하여, 총괄 부서와의 협의를 통해 추진과제(안)을 마련하여 도민자문단 및 경남도 저출생고령사회위원회 의견수렴을 거친 후 저출생고령사회위원회 심의를 통해 수립 되었다.

[그림 9-4] 계획 수립 절차



자료: 경상남도(2020), 「함께 만드는 지속가능한 미래 2020-2024 경상남도 인구정책 기본계획」, p.6.

제4절 소결

경상남도 인구정책 기본계획에 대해 계획의 내용과 집행 및 성과관리의 차원에서 몇 가지 제언을 하고자 한다. 첫째 경상남도 인구정책 기본계획의 내용은 태어나서 청장년기, 노년기에 이르기까지 지역에서 행복한 삶을 살 수 있도록 지원하는 생애주기적 관점에 따라 다양한 복지, 일자리, 교육, 건강 서비스를 체계적으로 구축하고자 하였다. 구체적으로는 출산 및 육아에 대한 공공의 책임을 강화하는 것과 여성의 돌봄 부담 완화 및 사회참여 지원, 청년 주거 및 생활 지원 및 지역인재 양성, 노인 지원 등 생애주기별로 다양한 사회인프라 조성 및 지원정책을 마련하고 있다.

이것은 현 세대와 미래세대를 위한 안전망의 역할을 하여, 출산과 자녀나 부모 양육, 보호에 대한 부담을 낮추어 주는 효과를 기대할 수 있다. 그러나 실제 지자체에서 추진할 수 있는 사회보장 사업은 그 규모나 예산면에서 한계가 크기 때문에 중앙정부 차원에서 보다 적극적으로 사회안전망을 확충하는 역할을 추진하는 것이 필요하다. 그리고 특정 연령이나

대상에 따라 청년층의 경우 직업·고용의 안정성을 높이고, 사회적으로 자녀양육비용 부담 경감과 출산·양육 인프라를 확대하는 등(이삼식·윤여원·이지혜, 2012)을 중앙정부차원에서 보다 적극적으로 재원을 마련하여 추진할 필요가 있을 것이다. 특히 출산율 하락에서 다시 반등을 경험한 국가들의 경우 남성의 육아휴직 활성화와 여성 고용을 제고, 남녀 임금격차 완화 등 괜찮은 일자리 확대 등 국가 단위 거시적 제도 개선의 영향이 큰 것으로 나타났다.

그리고 지방정부 차원에서는 중앙정부가 세심하게 챙기지 못하는 사각지대에 대한 틈새서비스를 개발하거나 지역 특성에 맞는 서비스 전달체계를 창의적으로 설계하는 등의 역할에 보다 집중하는 것이 필요할 것으로 생각된다.

또한 출생을 제고 못지 않게 중요한 것이 제도적으로 배제되어 있거나 소외되어 있는 집단을 건강한 사회구성원으로 포섭될 수 있도록 지원하는 방안이 보완될 필요가 있다. 예를 들면 안전사고나 자살 등으로 많은 생명을 잃게 되는 위험을 사전에 예방할 수 있도록 사회안전기준을 강화하거나 우울, 불안 등을 줄일 수 있도록 정신건강 예방서비스를 확대하는 것 등이 있을 수 있다. 이 외에도 미혼모 자녀나 시설아동, 시설퇴소 청년 등 제도의 사각지대에 있는 인구집단이 건전한 사회 구성원으로 성장하여 포섭될 수 있도록 인구 기본계획에 포함하여 더 많은 정책적 관심을 기울이는 것도 필요하다.

한편 경남의 경우 도시와 농촌 지역간 보육, 복지, 보건 등 다양한 영역에서 지역간 인프라와 서비스의 격차가 크다. 인구기본계획 수립시에 지역별 특성에 따라 전략과 사업의 우선순위를 달리하여 추진하는 것이 필요하며, 이것이 기본계획 수립과 추진 전략에 반영되는 것이 필요하다. 이를 통해 정책 집행의 효과성과 효율성을 높일 수 있을 것이다.

인구정책 기본계획의 집행은 여러 유관부서의 사업을 포함하고 있으며, 부서간 협력과 소통이 사업 추진 과정에서 매우 중요할 것이다. 경남의 인구정책 소관부서는 정책기획관실 담당에서 2022년 8월 청년정책추진단으로 변경되었으며, 경남도 조직개편에 따라 내년 1월부터 다시 담당부서가 변경될 계획이다. 그동안 담당부서 변경과 인구정책위원회 위원장인 도지사 공석 등으로 업무의 연속성과 안정성이 다소 떨어지는 한계가 있었다. 또한 인구정책위원회의 정기회의도 제대로 운영되지 못하여 향후 실무위원회 및 분과구성 등 인구정책위원회를 다양한 방향으로 활성화할 필요가 있을 것이다. 또한 인구정책사업은 시군 단위 다양한 사업을 포괄하고 있기 때문에 광역도와 시군과의 소통과 협력을 강화할 필요도 있을 것이다.

마지막으로 사업 집행에 대한 모니터링과 성과 평가에 대한 계획이 다소 미흡한 측면이 있다. 사업의 목적에 따른 성과지표를 마련하고, 사업과의 논리성과 연계성을 강화하여 사업의 궁극적 성과관리에 보다 많은 관심을 가져야 할 것으로 보인다.



사람을
생각하는
사람들



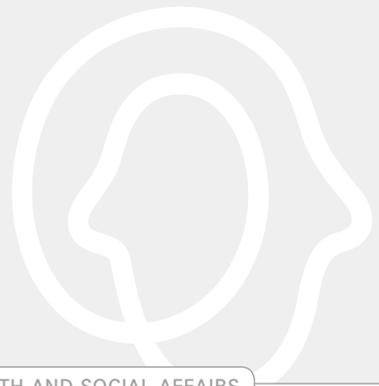
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제3부

지역별 인구 및 저출산 정책 심층연구





제 10 장

대구광역시 인구정책의 거버넌스 구조와 적실성 확보 연구

제1절 연구배경 및 목적

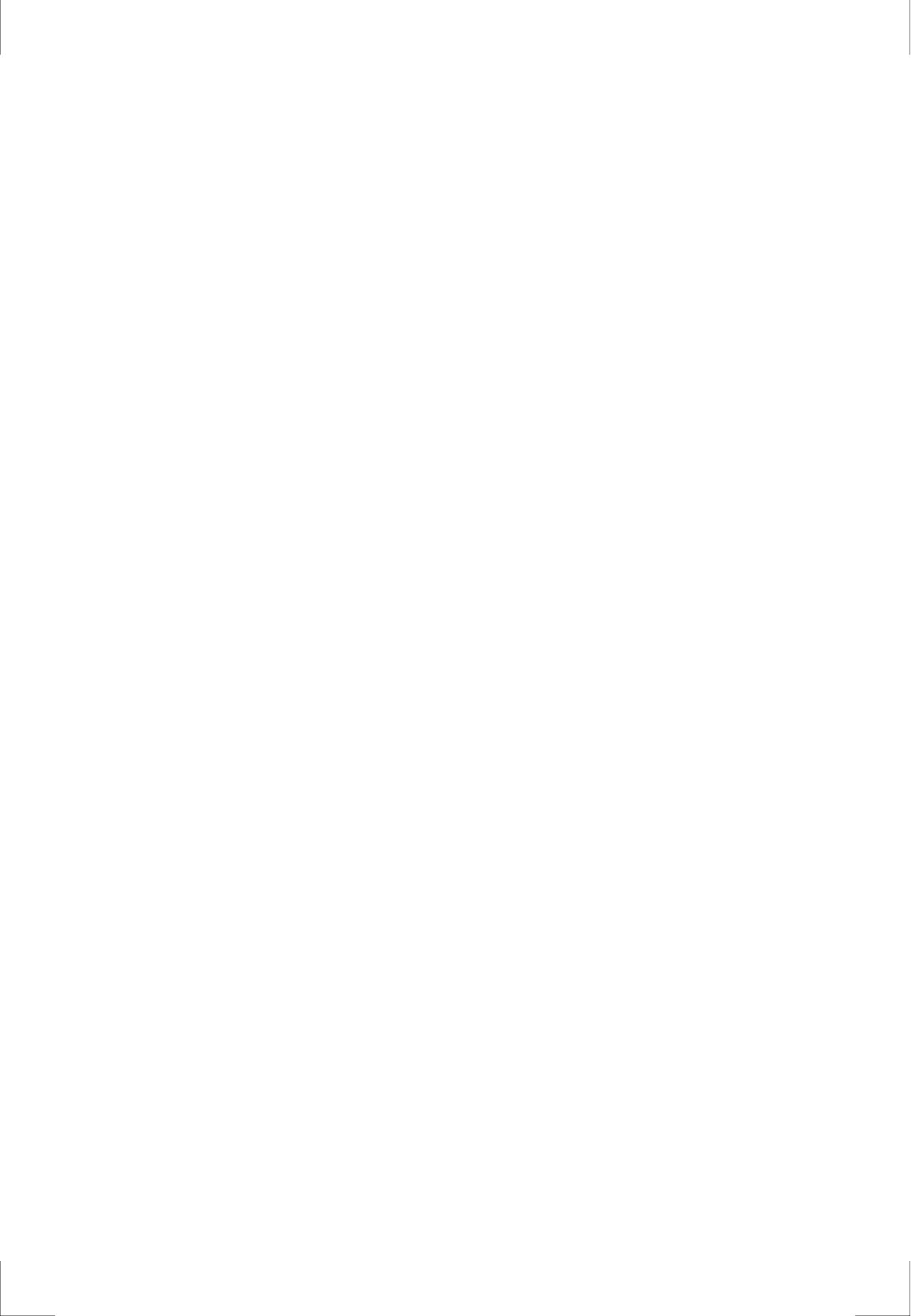
제2절 연구범위 및 방법

제3절 지역 인구현황 및 문제

제4절 지역 인구정책 거버넌스 논의와 연구모형

제5절 지역 인구정책의 거버넌스 구조와 적실성 확보
방안

제6절 요약 및 정책제언



제 10 장 대구광역시 인구정책의 거버넌스 구조와 적실성 확보 연구

제1절 연구배경 및 목적

1. 연구배경

저출산·고령화의 전국적인 인구이슈에 더하여 지역은 인구유출(이동)이라는 3중고에 직면하고 있다. 이에 언론, 시민사회, 지방의회 등에서는 지방소멸 혹은 인구소멸의 담론을 생산하고, 이는 지역사회를 거쳐 확대 재생산하는 구조를 띠고 있다. 이러한 지방소멸의 부정적 담론에서 기인하여 지역에서는 다양한 인구정책을 추진하고 있으나 그 실효성은 미흡한 실정이다. 특히 지역 인구정책은 주거, 일자리, 보건복지, 도시계획 등과 복합적인 관계를 형성하고 있다. 이는 종합행정이라는 지방행정의 특성이 인구정책에서도 적용됨을 의미한다.

지역사회에서 생산되고 확대되어 악순환하는 이러한 부정적 담론을 극복하고 내실있는 정책효과를 거양하기 위해서는 지역 인구정책의 거버넌스 구조를 살펴보고 제도적·정책적 측면에서 대안을 모색하여 적실성을 확보해 나갈 필요가 있다. 이러한 정책적 여건 하에서 본 연구의 배경을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 지방소멸론으로 대표되는 지역 인구문제의 본격화이다. 이에 저출산고령사회위원회, 행정안전부, 보건복지부, 국토교통부, 농림축산식품부 등의 중앙부처와 각 지자체는 다양한 인구정책을 추진하고 있다. 그러나 지역차원의 인구정책은 대체로 전입인구 유치, 청년지원을 통한 청년유치, 출산지원정책 등이 중심이 되고 있다. 특히 행정안전부는 최근

10조원 가량의 지방소멸대응 기금을 조성하고 지역 인구문제와 과소화 문제에 본격 대응하고 있다.

둘째, 지역 인구문제 정책압력 증가이다. 지역언론, 지방의회 등에서 지역 인구문제에 대해 지자체의 정책적 관심을 촉구하고 다양한 방식으로 정책문제화되고 있다. 이에 따라 지자체는 인구정책에 대한 정책적 노력과 사업비를 투입하고 있는 실정이다. 특히 이러한 과도한 정책압력은 지자체의 무리한 정책추진을 유발하고 있고, 때로는 열악한 지방재정에 부담을 가중하고 있다.

셋째, 2020년을 전후하여 전국의 각 광역 및 기초 지방자치단체에 인구정책 관련부서가 구성되었다. 대개 인구정책 관련부서는 여성가족아동 관련 국, 기획예산 관련 국, 정책기획 관련국에 설치되어 있다. 지역 인구정책은 종합기획, 농촌정책, 보건복지, 육아돌봄 등 관련 부서와 기능적으로 중첩되어 있으므로 종합적 시각을 견지해야 한다. 그럼에도 불구하고 지역 인구정책을 연계·조정·통합하는 컨트롤타워 기능은 부족한 것으로 평가된다.

2. 연구목적

이러한 연구배경에 따라 본 연구의 목적은 첫째, 지역 인구정책 거버넌스 구조를 분석하는 것이다. 광역 및 기초 지자체 인구정책의 정책이슈 형성, 정책기획, 집행, 평가 과정을 분석하여 인구정책의 효과적인 지역 사회 전달체계를 제안하고자 한다.

둘째, 지역 인구정책의 적실성 확보방안을 모색하고자 한다. 지역 인구정책의 한계와 취약부분을 검토하고 관련 조직 및 예산이 효과적으로 집행될 수 있도록 제도(법률, 조례, 지침, 조직 등)를 살펴본다. 즉, 지역 인

구정책의 거버넌스 구조를 살펴보고 정책적실성을 확보하기 위한 방안을 모색한다.

이를 통해 지역 인구문제 해소에 보다 정책적·제도적으로 기여하는 것이 본 연구의 궁극적인 목적이다.

제2절 연구범위 및 방법

1. 연구범위

본 연구는 지역 인구정책의 거버넌스 구조를 살펴보고 적실성 있는 방안을 제시하는 것이 목적이다. 이러한 연구목적에 따라 본 연구의 범위는 제2장에서 관련이론 및 지역 인구현황을 분석하고, 제3장에서 연구모형을 설정한 후, 제4장에서 지역 인구정책의 거버넌스 구조를 살펴보고 적실성 확보 방안을 제시한다.

그리고 연구대상은 전국의 광역 지방자치단체이고, 필요시 일부 기초 지자체를 포함한다. 특히 영호남의 전통적인 지역거점 대도시인 대구시의 사례를 심층분석한다.



[그림 10-1] 연구범위

2. 연구방법

본 연구의 방법을 첫째, 문헌검토이다. 문헌은 관련 법률, 조례안, 지역별 조직현황 등 검토한다. 이를 위해 각 시도의 홈페이지, 법제처, 통계청

등을 살펴본다. 그리고 선행연구는 연구논문 및 관련 연구기관 보고서, 정책보도 자료 등을 검토한다.

한편 지역 인구문제 및 정책의 관련 전문가, 각 지자체의 담당공무원 인터뷰를 통해 현실성 있는 현황파악과 효과성 있는 정책발굴을 도모한다.

제3절 지역 인구현황 및 문제

1. 지역 총인구

가. 도별 인구추이

우리나라의 전체인구는 2022년 10월 현재 51,459,626명으로 5년 전인 51,826,059명에 비해 366,433명이 감소하였다. 국가적인 저출산 기조 속에서 매년 미미한 감소세를 보이고 있다. 이를 시도별로 살펴보면 같은 기간 동안 경기도는 502,355명이 증가하였는데 이는 서울과 지역에서 전입한 인구의 영향으로 분석된다. 이 기간 동안 서울은 321,901명이 감소하였는데 이 중 상당수는 높은 지가와 개발가능지 부족 등으로 경기도로 이동한 것으로 추정된다.

한편 이 기간 동안 부산이 -119,167명, 대구가 -94,917명, 경남이 -89,493명, 경북이 -73,442명, 전북이 -65,056명 등 감소하였다. 관련 전문가 인터뷰 결과에 의하면 부산과 대구 등의 광역대도시 인구는 수도권으로의 유출과 함께 인근 위성도시 등으로의 이주도 많은 것으로 보인다.

전체적으로 17개 시도 중에서 서울, 부산, 대구, 경남, 경북, 전북, 전남, 울산, 대전, 광주, 강원, 충남, 충북(감소 순)의 13개 시도는 인구가 감소하였고 경기, 세종, 제주, 인천(증가 순)의 4개 시도는 인구가 증가하였다.

〈표 10-1〉 시도별 인구추이(최근 5년)

(단위: 명)

구분	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년 10월
전국	51,826,059	51,849,861	51,829,023	51,638,809	51,459,626
서울	9,765,623	9,729,107	9,668,465	9,509,458	9,443,722
부산	3,441,453	3,413,841	3,391,946	3,350,380	3,322,286
대구	2,461,769	2,438,031	2,418,346	2,385,412	2,366,852
인천	2,954,642	2,957,026	2,942,828	2,948,375	2,962,388
광주	1,459,336	1,456,468	1,450,062	1,441,611	1,432,651
대전	1,489,936	1,474,870	1,463,882	1,452,251	1,446,863
울산	1,155,623	1,148,019	1,136,017	1,121,592	1,111,707
세종	314,126	340,575	355,831	371,895	382,258
경기	13,077,153	13,239,666	13,427,014	13,565,450	13,579,508
강원	1,543,052	1,541,502	1,542,840	1,538,492	1,537,339
충북	1,599,252	1,600,007	1,600,837	1,597,427	1,595,578
충남	2,126,282	2,123,709	2,121,029	2,119,257	2,121,333
전북	1,836,832	1,818,917	1,804,104	1,786,855	1,771,776
전남	1,882,970	1,868,745	1,851,549	1,832,803	1,819,157
경북	2,676,831	2,665,836	2,639,422	2,626,609	2,603,389
경남	3,373,988	3,362,553	3,340,216	3,314,183	3,284,495
제주	667,191	670,989	674,635	676,759	678,324

자료: 행정안전부, 주민등록인구현황, 2022년 11월.

나. 특·광역시와 광역도의 시도별 인구추이

한편 특·광역시와 광역도를 비교하면 2018년의 경우 특·광역시 인구는 23,042,508명이고(44.5%), 광역도 인구는 28,783,551명(55.5%)이었다. 그러나 5년 후인 2022년(10월)의 각 인구는 22,468,727명(43.7%), 28,990,899명(56.3%)으로 나타나고 있다. 즉, 이 기간 동안 특·광역시 인구비중은 미미하게 감소하고 있고 광역도 인구비중은 특·광역시에 비해 미미하게 증가하고 있는 것으로 나타났다.

이는 서울 인구의 감소와 상대적인 경기도 인구의 증가에 기인한 것으로 평가된다. 아울러, 광역대도시의 도시팽창(sprawl)에 따라 인근 위성 도시로의 인구유출 역시 작용한 것으로 보인다.

〈표 10-2〉 특·광역시와 광역도의 인구 수

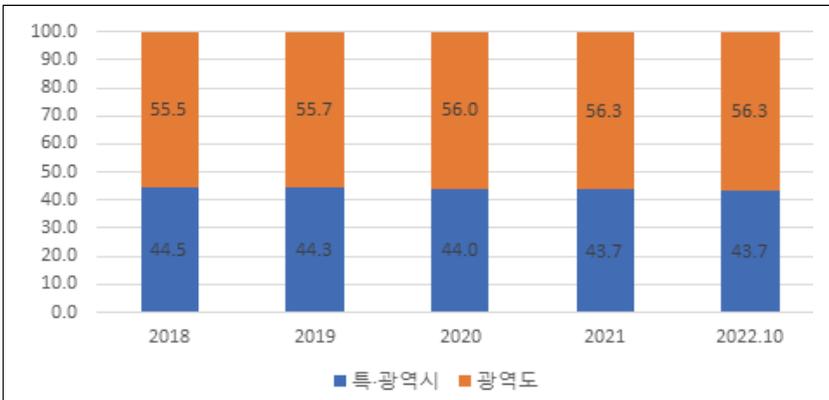
(단위: 명)

구분	2018	2019	2020	2021	2022.10
특·광역시	23,042,508	22,957,937	22,827,377	22,580,974	22,468,727
광역시도	28,783,551	28,891,924	29,001,646	29,057,835	28,990,899

자료 : 행정안전부, 주민등록인구현황, 2022년 11월.

[그림 10-2] 특·광역시와 광역도의 인구비중

(단위 : %)



자료 : 행정안전부, 주민등록인구현황, 2022년 11월.

다. 수도권과 비수도권의 인구추이

우리나라 전체인구를 수도권과 비수도권의 구분하여 살펴보면 2018년 수도권(서울, 인천, 경기)의 인구 수는 25,797,418명(49.8%)인 반면, 비수도권의 인구 수는 26,028,641명(50.2%)이었다. 그러나 2022년(10월)

의 경우 수도권 인구가 25,985,618명으로 전체 인구의 50.5%를 차지하고 비수도권 인구가 25,474,008명으로 전체 인구의 49.5%를 차지하여 수도권과 비수도권의 인구역전이 일어났다. 그리고 2020년 이후 계속 그 격차가 커지고 있다.

〈표 10-3〉 수도권과 비수도권의 인구 수

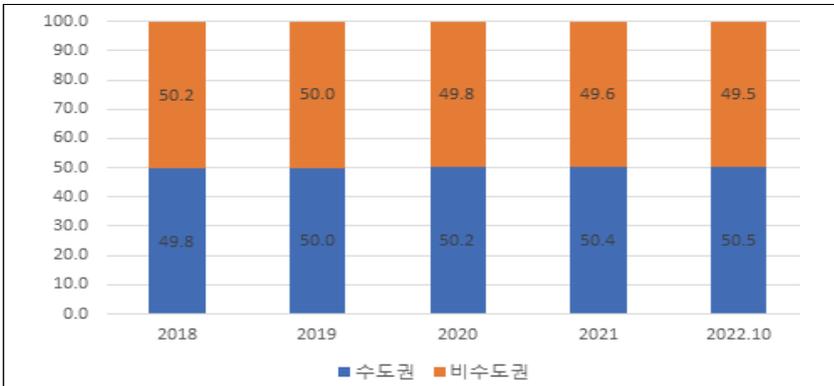
(단위: 명)

구분	2018	2019	2020	2021	2022.10
특·광역시	25,797,418	25,925,799	26,038,307	26,023,283	25,985,618
광역시도	26,028,641	25,924,062	25,790,716	25,615,526	25,474,008

자료: 행정안전부, 주민등록인구현황, 2022년 11월.

[그림 10-3] 수도권과 비수도권의 인구비중

(단위: %)



자료: 행정안전부, 주민등록인구현황, 2022년 11월.

라. 시도별 출생아와 사망자 수(2021년)

살펴본 바와 같이 전국적으로 미미하게 인구가 감소하고 있는데 이의 원인은 저출산에서 기인한다. 2021년을 기준으로 합계출산율은 0.808 명으로 출생건수는 260,562명인 반면 사망건수는 317,680명이다. 따라서 57,118명 자연감소한 것으로 분석된다. 사회적인 고령화에 따라 이러한 자연감소의 추세는 추후 지속적으로 확대될 것으로 전망된다.

〈표 10-4〉 시도별 출생아와 사망자 현황

(단위: 명)

구분	출생건수	합계출산율	사망건수	자연증가건수
전국	260,562	0.808	317,680	-57,118
서울	45,531	0.626	48,798	-3,267
부산	14,446	0.728	23,531	-9,085
대구	10,661	0.785	14,560	-3,899
인천	14,947	0.778	16,493	-1,546
광주	7,956	0.896	7,981	-25
대전	7,414	0.810	7,889	-475
울산	6,127	0.940	5,493	634
세종	3,570	1.277	1,354	2,216
경기	76,139	0.853	67,399	8,740
강원	7,357	0.979	12,749	-5,392
충북	8,190	0.949	11,941	-3,751
충남	10,984	0.963	16,326	-5,342
전북	7,475	0.850	15,049	-7,574
전남	8,430	1.017	17,568	-9,138
경북	12,045	0.966	22,928	-10,883
경남	15,562	0.903	23,392	-7,830
제주	3,728	0.951	4,229	-501

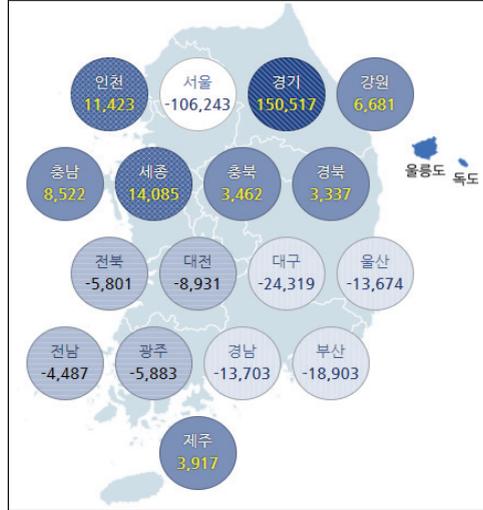
자료: 통계청, 인구동향조사, 2022년 9월. (2022a).

마. 시도별 이동자 수

2021년을 기준으로 시도별 순이동인구는 서울이 -106,243명으로 가장 많았다. 뒤를 이어 대구 -24,319명, 부산 -18,903명 등의 순으로 나타났다. 반면 경기도는 150,517명이 순유입되어 사회적 증가가 가장 큰 것으로 나타났다. 이는 지역에서의 수도권 유출과 함께 서울에서 경기도로의 인구이동까지 더하여져 나타난 현상으로 보인다. 전체적으로 국도남 부권 시도는 제주를 제외하고 사회적 유출을 겪고 있는 반면, 중부권 시도는 서울을 제외하고 사회적 유입을 보이고 있어 대조를 나타내고 있다.

[그림 10-4] 시도별 순이동인구(2021년)

(단위 : 명)



자료 : 통계청, e-지방지표, 2022년 10월. (2022b).

2. 대구시의 인구현황

가. 구군별 인구추이

본 연구의 사례지역인 대구시를 살펴보면 2022년 10월을 기준으로 전체인구는 2,366,852명으로 나타나 2018년의 2,461,769명에 비해 94,917명이 감소하였다. 매년 미미한 인구감소세를 보이고 있으며 이는 저출산(자연감소), 수도권과 인근 경북 시군으로의 인구유출(사회감소)이

복합적으로 작용한 결과로 보인다. 한편 구분별로 살펴보면 같은 기간 동안 달서구가 36,234명 감소하여 가장 큰 감소폭을 보였고, 이어서 서구(-23,570명), 수성구(-20,457명) 등의 순으로 나타났다. 구분별 인구는 인근 구군의 개발사업 등에 영향을 많이 받는 것으로 알려져 있는데 달서구와 서구의 인구감소는 인근 지역인 달성군의 택지개발에 영향을 받은 것으로 추정된다. 그리고 수성구의 인구감소는 경북 경산시의 대규모 택지개발(중산지구 등)에서 기인한다.

〈표 10-5〉 대구시의 구분별 인구현황

(단위: 명)

구분	2018	2019	2020	2021	2022.10
대구	2,461,769	2,438,031	2,418,346	2,385,412	2,366,852
중구	79,401	77,421	76,547	74,791	79,241
동구	351,291	345,469	341,920	341,436	340,213
서구	184,372	175,277	170,700	164,528	160,802
남구	150,501	148,113	146,632	143,175	141,822
북구	439,489	437,710	440,263	437,008	432,087
수성구	432,759	428,614	424,314	417,097	412,302
달서구	573,413	568,887	558,631	544,926	537,179
달성군	250,543	256,540	259,339	262,451	263,206

자료 : 행정안전부, 주민등록인구현황, 2022년 11월.

나. 구군별 순이동

대구시 구군별 순이동을 살펴보면 달서구 -12,647명, 수성구 -5,663명, 서구 -4,538명 등의 순으로 나타났다. 반면 달성군은 2,560명, 동구는 1,142명이 순유입하여 사회적 증가를 기록하였다. 달성군은 대구국가산업단지 조성, 방대한 개발가능지를 활용한 택지개발 등이 인구유입에 영향일 미친 것으로 보인다. 그리고 동구는 혁신도시 등이 인구유입에 영향을 미치고 있는 것으로 평가된다.

제4절 지역 인구정책 거버넌스 논의와 연구모형

1. 거버넌스의 개념과 요소

가. 거버넌스의 개념

거버넌스는 1990년대 중반부터 대두한 개념으로써 협치(協治), 망치(網治), 공치(共治) 등으로 번역되기로 하였으나, 일반적으로 고유명사 거버넌스(governance)로 사용되고 있다. 2000년대 들어 널리 사용되면서 보편적인 개념으로 활용되고 있다.

거버넌스는 통치를 의미하는 거버먼트(government)에 대비되는 개념으로 볼 수 있는데 주로 공공영역과 민간영역 사이의 네트워크 방식의 수평적인 협력구조를 지향한다.

나. 거버넌스의 요소와 동기(motivation)

거버넌스의 요소는 크게 네가지로 구분할 수 있는데 ① 최종판단을 내리는 결정권자가 없는 집합적 행동과 논의, ② 정부를 벗어나서 이루어지는 정책입안, ③ 공적 행위자와 민간 행위자 간의 협력, ④ 민간의 협조적인 자기조절을 들 수 있다.

살펴본 바와 같이 거버넌스는 통치와 대비되는 개념이고 협력적 참여 등을 강조하고 있다. 또한 집합적 행동, 민관의 다양한 참여자 간 협력을 강조한다. 따라서 거버넌스의 작동을 위해서는 자발적 참여를 강조하고 있는데 자발적 참여와 강제된 협력 사이에는 다음 표와 같은 차이가 있다.

즉, 거버넌스는 강제된 협력인 거버먼트에 비해 자발적 참여와 실질적 협력을 기대할 수 있고, 공유된 목표와 공개된 형태의 협력을 가능하게

한다. 특히 지역 인구문제는 다양한 이해관계자가 얽혀 있고, 공유된 문제인식이나 협력적 문화가 중요하므로 지역 인구정책에서 거버넌스를 연계하여 살펴보는 것이 의미가 있다고 하겠다.

〈표 10-6〉 거버넌스의 동기

권력	자발적 참여	강제된 협력
관여	실질적 협력	허식적 협력
문화적 내재화	협력에 대한 관심, 협력적 문화개발	활용가능한 도구나 수단으로써 협력
전략	긍정적이고 편익을 추구	부정적이고 방어적인 이유
수단-목적	목적 및 결과로의 협력	적정절차, 단계 및 수단으로써 협력
목적	공유된 목표	경쟁력 목표
가시성 및 인지도	공개된 형태의 협력	비공개된 이면의 협력
문제적용	어려운 문제에 대한 협력	단순한 목표 및 책임

자료 : 안네 메테 키에르(이유진 역), 거버넌스, 2007, 도서출판 오름.

2. 지역 인구정책의 거버넌스적 특성

지역 인구정책은 거버넌스적 관점에서 접근하고 거버넌스를 활성화하는 것이 중요하다. 이를 세부적으로 살펴보면, 첫째, 인구문제의 지역적 특성을 들 수 있다. 국가적인 측면의 인구문제는 저출산과 고령화가 중심이지만 지역에서는 인구유출까지 고려할 필요가 있고 다수의 지역이 저출산, 고령화, 인구유출의 3중고를 겪고 있는 실정이다.

둘째, 공간적 특성을 들 수 있다. 지역 인구문제는 대도시-농산어촌 공히 인구유출을 겪고 있는 한편 일부 농산어촌 과소화 문제가 노정되고 있다. 따라서 거버넌스적 접근을 통해 지역적 특성을 반영하는 인구정책의 접근이 필요한 대목이다.

셋째, 부문별 복합성을 들 수 있다. 중앙행정과 대비한 지방행정의 특징은 종합행정이라는 점이다. 지역 인구정책에서 있어서도 이러한 종합

적 성격을 볼 수 있는데 예컨대, 도시부문에서는 주택, 정주, 교통 등이 얽여 있고, 계층적으로는 청년, 중장년, 유아, 학생 등이 관련된 문제이다. 그리고 정책영역에서는 돌봄, 복지 등의 통섭적 접근이 필요하다. 따라서 지역 인구문제와 관련하여 거버넌스적 접근이 없이는 실효성 있는 정책 처방이 어려운 것이 현실이다.

넷째, 지역사회 추진체계의 문제이다. 지역 인구정책은 지자체 조직, 의회, 위원회, 연구기관, 협회, 사회단체, 언론 등 다양한 주체들이 관여하고 있으므로 자발적이고 협력적인 정책접근이 필요하다. 특히 인구문제는 지자체 내에서도 여러부서가 관련되는 주제이다.

3. 지역 인구정책과 거버넌스의 관계

살펴본 바와 같이 지역 인구정책은 지역적 특성, 공간적 특성, 복합적 특성을 띠고 있고, 지역사회 추진체계 등의 복합적 성격을 띠고 있다. 그리고 지역 인구문제가 공공-민간의 다양한 주체가 관여되고 있는 만큼 거버넌스적 구조에 관심 가질 필요가 있다.

특히 지역사회의 자발적 협력을 통해 지역 인구문제에 접근할 필요가 있다. 이러한 지역 인구정책의 특성에 따라 단편적이고 분절된 인구정책으로는 소기의 성과를 기대할 수 없는 것이 현실이다. 이에 지역 인구정책에 있어서 거버넌스적 접근의 의의가 있다고 하겠다.

4. 연구 모형

본 연구는 문헌검토와 전문가 인터뷰를 병행한다. 문헌자료의 시점은 2021년 기준으로 하되, 구득가능한 최신자료를 반영한다. 자료는 통계

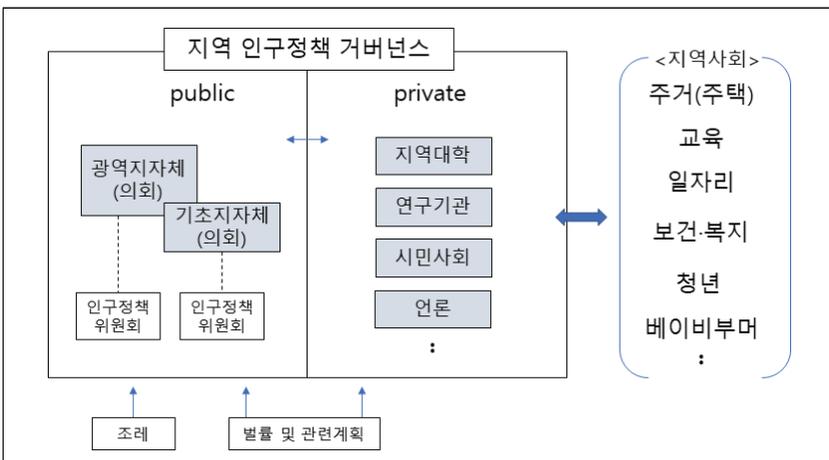
청, 정부기관 등 공신력 있는 자료원을 사용한다.

아울러 전문가 및 담당자 인터뷰는 2022년 9월과 10월에 시행토록 한다. 인터뷰하는 전문가는 인구정책이나 그 관련영역에 종사하는 교수, 연구원 등을 대상으로 하고, 담당자는 일선 지방자치단체의 담당공무원이 대상이다.

본 연구는 지역 인구정책의 거버넌스 구조와 적실성 확보방안을 제시하는 것이 목적이다. 이를 위해 지역 인구정책 거버넌스 구조를 공공영역과 민간영역으로 구분하여 살펴본다. 특히 공공영역은 광역 및 기초지자체, 의회 등을 포함한다.

그리고 민간영역에서는 대학, 연구기관, 시민사회, 언론 등의 관계를 복합적으로 살펴본다. 그리고 이러한 공공영역과 민간영역의 제도적 기반으로써 법률, 제도, 관련계획을 살펴보고자 한다. 이를 통해 지역 인구정책이 실제 어떤 거버넌스 구조에서 이루어지고 한계는 무엇인지 도출하여 실효성 있는 정책구조 마련에 대안을 제시한다.

[그림 10-5] 지역 인구정책의 거버넌스 분석틀



제5절 지역 인구정책의 거버넌스 구조와 적실성 확보 방안

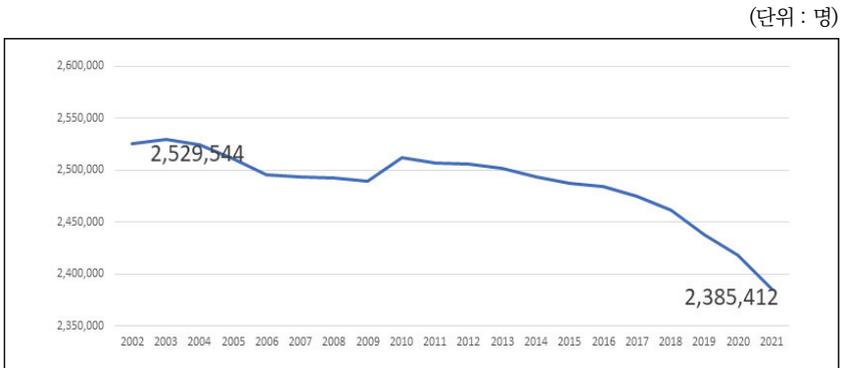
1. 정책적 측면

가. 대구시 인구정책 방향과 기초

최근 20년간 대구시 인구를 살펴보면 2003년 2,529,544명을 기점으로 매년 증감을 유지하고 있으나, 대체적으로는 하락추이를 보이고 있다. 특히 2021년에는 2,385,412명을 기록하여 144,132명이나 감소하였다.

이에 대구시는 인구를 240만명 하회하게 되었다는 점, 매년 지속적인 인구 감소세를 보이고 있다는 점에서 정책적 심각성을 노정하고 있는 실정이다.

[그림 10-6] 최근 20년간 대구시 전체인구 추이



자료 : 행정안전부, 주민등록인구현황, 2022년 11월.

한편 대구시의 최근 인구정책 방향을 살펴보면 첫째, 전입인구 유도를 들 수 있다. 이를 위해 찾아가는 전입신고 창구를 통한 지역대학생 주소 이전 유도, 청년귀환 경력직 매칭 지원, 청년 주택임차보증금 대출이자 지원 등을 시행하고 있다.

둘째, 지역대학과의 협력을 통한 청년일자리 기반 확충에 노력하고 있다. 대구시는 교육도시의 전통을 갖고 있고, 광역거점대도시로써 국립대학을 비롯한 다양한 명문대학을 보유하고 있다. 이에 대경혁신인재양성 프로젝트 등을 통해 지역대학과 지역사회의 상생협력형 사업을 추진하고 있다. 이를 통해 청년의 지역이탈을 예방하고 지역정착을 유도하는데 주안점을 두고 있다.

셋째, 연차별 인구정책의 성과평가를 정례화하고 있고, 인구정책 영향평가 도입을 검토하는 등 성과평가와 환류에 노력하고 있다. 매년 하반기에 추진했던 인구정책을 종합적으로 평가하여 실무자에게 인센티브를 제공하고 있다.

한편 대구시의 지역 인구정책 과제로는 첫째, 도시팽창과 개발압력에 따른 인근 경북 시군으로의 인구유출을 들 수 있다. 둘째, 서구, 남구 등의 상대적 낙후와 이로 인한 고령화 및 인구유출 문제를 들 수 있다. 즉, 대구시 내외의 지역간 인구유출입과 불균형 문제는 대구시의 중장기적 인구정책 과제이다.

나. 대구시 인구정책 관련 계획

1) 대구광역시 인구정책 종합계획

대구시는 「대구광역시 인구정책 기본조례」에 의거하여 2019년 인구정책 종합계획을 수립한 바 있다. 본 조례에 의하면 매 5년마다 대구시 인구정책의 기본방향을 정하는 인구정책 종합계획을 수립하도록 규정하고 있다.

이에 2019-2023년(5개년)의 계획기간의 종합계획을 수립하였다. 본 계획의 비전은 ‘모든 세대가 행복한 세계적인 가족친화 도시’이고, 이를 위해 3대 목표로 ① 인구전망 고위추계 실현, ② 인구유출입 균형 달성, ③ 인구구조 변화 연착륙을 제시하고 있다.

[그림 10-7] 대구광역시 인구정책 종합계획의 비전체계도



자료 : 대구광역시(2019), 대구광역시 인구정책 종합계획.

한편 본 계획에서는 ① 결혼 및 가족친화적 환경조성, ② 정주·인규유입 기반강화, ③ 고령사회 정착률의 3대 부문을 설정하고 43개 사업을 제안하고 있다.

그리고 43개 부문별 사업 외에 8대 중점과제를 제안하고 있는데 ① 출향인 대구U턴 지원, ② 역외 대학생 유치 및 전입지원, ③ 이전 공공기관 직원 정착 지원, ④ 광역협력체계 구축, ⑤ 공공기관 돌봄 거점화, ⑥ 인규구조 대응형 전략산업 육성 및 청년일자리 기금조성, ⑦ 공공형 및 수요맞춤형 등 주택공급 다변화 ⑧ 대구시 인규정책 조정기능 강화 및 인규조정회의 내실화가 그것이다.

본 계획은 대구시의 중장기 인규정책 방향을 설정한다는 의미가 있고 3대 부문별 세부사업 제안을 통해 연차별 인규정책 수립의 기초자료가 되었다는 점에서 의의를 갖는다.

2) 대구시 인규정책 시행계획

2019년 대구광역시 인규정책 종합계획 수립 이후, 대구시는 매년 연차별 계획을 수립하고 있는데 '대구광역시 인규정책 시행계획'이 그것이다. 본 계획은 대구광역시 인규정책 종합계획의 틀 안에서 매년 대구시가 추

진할 세부사업의 실행적 성격을 띠고 있다. 2022년의 경우 4대 추진전략을 제안하고 있는데, ① 인구유입 활성화, ② 저출산 극복, ③ 고령화 연착륙, ④ 인구변화 대응이 그것이다.

이러한 4대 추진전략 속에서 구체적인 정책과제를 살펴보면 ① 인구유입 활성화에서는 대구시민 만들기, 양질의 청년 일자리 기반 확충, 도시환경 경쟁력 강화를 담고 있다. 이어서 ② 저출산 극복에서는 결혼·출산여건 조성, 전방위 돌봄체계 구축, 일·가정 양립 및 가족친화 환경 조성이 해당한다. 그리고 ③ 고령화 연착륙에서는 중장년 세대 지원, 시장형 노인일자리 지원, 활기차고 건강한 노후보장을 들고 있다. 마지막으로 ④ 인구변화 대응에서는 인구변화대응 신산업 육성, 최적화된 도시공간 조성, 다운사이징 대응교육 및 행정시스템 효율화를 담고 있다.

한편 본 계획의 비전은 ‘쾌적하고 행복한 도시, 살고싶은 대구’이고 정책목표는 인구감소 속도완화와 인구구조 질 개선의 2대 목표를 제시하고 있다.

〈표 10-7〉 2022년 대구광역시 인구정책 시행계획의 4대전략과 12대 정책과제

4대전략	12대 정책과제
인구유입 활성화	① 대구시민 만들기 ② 양질의 청년일자리 기반 확충 ③ 쾌적하고 매력적인 도시 조성
저출산 극복	① 결혼·출산 여건 조성 ② 전방위 돌봄체계 구축 ③ 일·가정 양립 및 가족친화환경 조성
고령화 연착륙	① 중장년 세대 지원 ② 시장형 노인일자리 지원 ③ 활기차고 건강한 노후보장
인구변화 대응	① 인구변화 대응 신산업 육성 ② 도시공간 최적화 ③ 다운사이징 대응 및 행정 효율화

다. 시사점과 과제

정책적 측면에서 살펴본 결과 대구시는 인구정책 종합계획을 수립하고 있고 연차별 시행계획을 수립하여 큰 틀을 마련한 후 매년 세부적인 실천계획을 체계적으로 추진하고 있다고 볼 수 있다. 또한 매년의 시행계획이 유기적으로 연계되어 있어서 정책의 결과-수단 연계(ends-means chain)가 효과적인 것으로 평가된다.

다만, 추진되는 인구정책이 주택, 복지, 청년, 경제·산업 등의 부서에서 추진되고 있고, 인구정책 담당부서에서는 모니터링을 수행하고 있는 바, 보다 상시적인 사업관리와 정책모니터링이 요구되는 대목이다. 아울러 인구정책 담당부서가 인구정책 외에 여타의 업무까지 함께 하고 있어 집중력을 보완할 필요가 있다.

2. 제도적 측면

가. 인구정책 추진조직

각 시도별 인구정책 추진부서를 살펴보면 대체로 여성가족정책 국, 보건복지국, 기획조정실에 설치하고 있다. 이는 인구정책의 주안점을 어떻게 두느냐에 기인하고 있는데, 여성가족정책이나 보건복지국에 두는 경우에는 출산장려, 전입유도 등에 초점을 두는 것으로 분석된다.

〈표 10-8〉 각 시도별 인구정책 추진부서

구분	조직	주요기능 및 분장	
수도권	서울	여성가족정책실	· 별도 '인구정책' 전담부서 미운영
	경기	기획조정실 정책기획관 인구정책담당관	· 인구정책조정, 인구영향평가, 인구통계, 인구사업, 인구교육 등
	인천	청년정책담당관 인구정책담당	· 인구정책종합계획 수립, 인구감소지역 대응, 조례, 지방소멸대응기금 투자계획 수립 및 관리, 로컬크리에이터 육성 등
충청권	대전	기획조정실 균형발전담당관 인구정책팀	· 인구감소 및 저출산대응, 인구정책위원회 운영, 저출산고령화 정책, 인구감소 및 저출산 대응 공모사업, 저출산 인식개선, 지방소멸대응 투자계획 수립
	세종	보건복지국 여성가족과	· 인구가족 조례 제(개)정, 인구정책, 1인가구, 가족지원사업, 결혼중개업소 관리, 한부모가족 지원, 공동육아나눔터 운영
	충북	청년정책담당관	· 출산양육지원, 인구문제대응사업 지원 등
	충남	저출산보건복지실 출산보육정책과	· 인구정책 기본계획 수립, 인구변동에 따른 적정인구 및 구조분석, 저출산고령사회 시행계획 업무, 저출산 인식개선 및 인구교육 등
영남권	부산	여성가족국 출산보육과	· 100인의 부산 아바단 및 구·군 아바단 운영, 함께육아 인식개선 사업, 저출산극복사회연대회의 운영, 출산관련 법인·단체 관리 및 지원, 핑크라이트 운영 등 · 출산정책 홍보(리플릿 제작, 사례집 관리 등)
	대구	기획조정실 정책기획관 미래인구정책팀	· 지방소멸대응기금 운영 및 관리, 인구정책 기획 및 조정, 인구정책조정위원회 운영 · 전입 대학생 정착지원사업, 관내 대학 전입협력 인센티브 지원사업, 정착지원사업 참여자 정착 관리, 인구통계 분석 및 홍보 등
	울산	복지여성국 복지인구정책과	· 인구 및 저출산고령사회 기본(시행)계획 수립 및 평가 · 인구정책위원회 관리 · 울산형 저출산계획, 다자녀가정지원, 출산장려정책 · 출산지원금 지원 및 관리, 3자녀이상 가정 상하수도요금 감면 지원, 첫만남이용권 사업 등
	경북	아이여성행복국 인구정책과	· 인구주간운영(경북릴레이 인구교육, 인구의 날 기념식, 시군 우수시책 및 아이디어 경진대회), 다둥이가족대축제, 아이사랑대축제, 저출산 극복 네트워크 지원사업 · 저출생 극복 공모사업, 경북사포럼, 소규모마을 활성화 사업 · 지방소멸대응기금, 유휴자원 활용 지역활력사업 · 인구감소지역 특별법 관련 업무, 유휴자원 활용 지역활력사업, 인구활력 관련 시책사업 지원 등 · 생활(관계)인구 업무, 인구구조 변화 대응 워킹그룹 운영 등

구분	조직	주요기능 및 분장
호남권	경남 청년정책추진단	<ul style="list-style-type: none"> · 인구정책 증장기 종합계획 수립 · 경상남도 저출생·고령사회 시행계획 수립, 인구정책 위원회 구성 및 운영, 인구정책 실무위원회 운영, 인구감소 극복 도 공모사업, 인구영향평가 추진, 저출산 대응 우수사례 경진대회, 인구감소지역지원 기본계획 및 시행계획 수립 · 감소 극복 중앙 공모사업, 출산 극복 사회연대회의 운영 및 인구교육, 인구의 날 관련 행사 추진, 인구통계 발표 등 동향 관리, 인구정책 담당 공무원 워크숍 추진, 임산부 우대적금 지원 사업
	광주 여성가족교육국 여성가족과	<ul style="list-style-type: none"> · 「마편한 내일」 광주아이키움2.0, 종합추진계획, 추진 과제 협업 및 대시민홍보 총괄 · 인구정책 총괄 및 시행계획, 지역 저출산극복 네트워크 지원사업, 방소멸대응기금(광역, 기초계정) 투자사업, 광주아이키움 플랫폼 운영, 시민참여 이벤트 추진 등
	전북 청년정책과 청년활동지원팀	<ul style="list-style-type: none"> · 저출산 고령사회 시행계획 수립, 저출산 정책관리 및 시책개발, 인구관련 인식문화개선 교육 및 홍보 등 · 생활인구 확대 지원 시책, 인구정책 콘텐츠 공모, 인구의 날 행사
	전남 인구청년정책관	<ul style="list-style-type: none"> · 지방소멸대응기금, 외국인지원, 신혼부부다자녀가정 보금자리 지원 등
강원	기획조정실 균형발전과 지역소멸대응팀	<ul style="list-style-type: none"> · 인구정책 관련 공모사업 추진, 인구정책 추진사업 및 공무원 제안 평가, 저출산 대응 인식개선, 인구교육 및 홍보 추진, 인구의 날 기념 행사 추진 · 인구정책 기본계획 및 시행계획 수립, 저출산·고령사회 시행계획 수립 및 시책 발굴, 인구감소지역대응기본계획(5개년) 및 시행계획 수립, 시책 발굴, 인구조정회의 및 인구감소지역 협의체 구성·운영, 인구정책 관련 조례 제·개정 추진
제주	기획조정실 정책기획관	<ul style="list-style-type: none"> · 인구정책 도민 공감대 형성 및 홍보 ○ 인구정책 통합 정보제공 플랫폼 구축 ○ 제주 생활인구 추계 등 인구 변화 분석 · 인구정책 종합계획 및 실행계획 수립·추진 ○ 인구정책 연차별 시행계획 수립·추진 및 평가 ○ 인구정책조정위원회 운영 ○ 인구변화 대응 민관협력 시책발굴 추진

자료 : 각 시도별 홈페이지, 검색일 11월 4일.

반면 기획조정실에 두는 경우에는 세부적인 정책정책은 아동, 복지 등의 부서에서 추진하고 기획조정실에서 총괄모니터링 및 연계조정에 초점을 둔다고 볼 수 있다.

본 연구에서는 각 시도별 인구정책의 추진조직을 살펴보기 위해 시도별 홈페이지를 분석하였다. 홈페이지에 게시된 행정조직도, 업무분장 등을 참조하였는데, 시도별 뚜렷한 업무차이는 보이지 않았다. 다만, 전북은 관계인구, 경북은 이웃사촌시범마을 등 특성화 정책을 추진하는 지역은 업무분장을 통해 이를 확인할 수 있었다.

나. 인구정책 관련 조례

각 시도별 인구정책 기본조례는 대체로 2021년 하반기에 제정되거나 개정된 경우가 많은 것으로 분석된다. 그러나 강원(2017년), 전북(2020년), 충북(2019년) 등은 상대적으로 다소 빠른 시기에 조례가 제정 혹은 개정된 것으로 확인된다. 조례의 내용은 대체로 시도지사의 책무, 인구정책위원회의 역할, 인구정책 종합계획 수립 등에 관한 내용을 담고 있다.

〈표 10-9〉 각 시도별 인구정책 관련조례 현황

구분	제정 및 개정일
서울특별시 인구정책 기본조례	2021년 12월 30일 제정
부산광역시 인구정책 기본조례	2021년 7월 14일 일부개정
대구광역시 인구정책 기본조례	2021년 12월 20일 전부개정
인천광역시 인구정책 기본조례	2021년 12월 30일 제정
광주광역시 인구정책 기본조례	2021년 6월 1일 제정
대전광역시 인구정책 기본조례	2022년 9월 30일 일부개정
울산광역시 인구정책 기본조례	2021년 10월 28일 일부개정
세종특별자치시 인구정책 기본조례	2021년 7월 15일 일부개정
경기도 저출생·고령사회 대응과 지속발전을 위한 조례	2021년 5월 20일

구분	제정 및 개정일
강원도 인구정책 기본조례	2017년 11월 3일 제정
충청북도 인구정책 기본조례	2019년 11월 14일 제정
충청남도 인구정책 및 출산·양육 지원에 관한 조례	2022년 10월 18일 일부개정
전라북도 인구정책 기본조례	2020년 7월 13일 일부개정
전라남도 인구정책 기본조례	2021년 5월 20일 일부개정
경상북도 인구정책 기본조례	2021년 11월 1일 일부개정
경상남도 인구정책 기본조례	2022년 8월 4일 일부개정
제주특별자치도 인구정책 기본조례	2021년 12월 31일 일부개정

자료 : 자치법규정보시스템, 2022년 11월.

한편 대구시 인구정책 기본조례의 경우 2021년 12월 20일에 전부개정이 있었고 주요내용은 목적, 정의, 시장의 책무, 다른 조례와의 관계, 인구정책 기본계획, 연도별 시행계획, 인구정책사업의 시행, 재정지원, 인구정책조정 위원회의 설치, 위원회 기능, 위원회의 구성, 위원장의 책무, 위원의 임기, 위원장의 직무, 위원회의 운영, 관련 공무원의 의견청취, 수당, 인구교육, 전문인력 양성, 프로그램 개발 및 홍보, 포상 등을 담고 있다.

각 시도별 인구정책 기본조례가 전체 10여개 조항에서 20여개 이내의 조항으로 이루어져 있음을 감안할 때 대구시 조례는 비교적 상세히 조항을 구분하고 있었다. 다만 전체 시도의 관련조례가 대체로 내용적으로 유사한 것으로 분석되어 지역 여건이나 정책목표에 부합하는 차별화된 내용이 요구되는 것으로 나타났다.

〈표 10-10〉 대구광역시 인구정책 기본조례의 주요내용

구분	제정 및 개정일	주요 내용
대구광역시 인구정책 기본조례	2021년 12월 20일 전부개정	제1조(목적), 제2조(정의) 제3조(시장의 책무) 제4조(다른 조례와의 관계) 제5조(인구정책 기본계획) 제6조(연도별 시행계획) 제7조(인구정책사업의 시행) 제8조(재정지원) 제9조(인구정책조정위원회의 설치) 제10조(위원회의 기능) 제11조(위원회의 구성) 제12조(위원의 임기) 제13조(위원장의 직무) 제14조(위원회의 운영) 제15조(관련 공무원 의견청취 등) 제16조(수당 등), 제17조(인구교육 실시) 제18조(전문인력 양성) 제19조(프로그램 개발 및 홍보) 제20조(포상), 제21조(시행규칙)

제6절 요약 및 정책제언

본 연구는 지역 인구정책의 거버넌스 구조를 분석하고 적실성 있는 정책대안을 제시하는 것이 목적이다. 이를 위해 관련이론 및 현황을 분석하고 연구모형을 설정한 후 지역 인구정책의 거버넌스 구조와 적실성 확보 방안을 모색하였다.

결과를 요약하면 첫째, 지역 인구문제의 뉴노멀이다. 전국적으로 인구정책 체 내지는 인구감소가 본격화되고 있고 지역에서는 그 심각성이 더욱 크다. 특히 대구는 인구유출까지 겹쳐 여러모로 어려움을 겪고 있는 실정이다. 지역에서 인구문제가 심각해짐에 따라 정책개발 압력도 높아지고 있다. 둘째, 지역 인구문제의 다분야 연관성이다. 지역의 인구문제는 다양한 영역과 연관되어 있으나 각 영역간 연계, 조정 기능은 미흡한 실정이다. 셋째, 지역 인

구정책의 내용이 천편일률적이다. 각 지역별로 여러 가지 인구정책을 추진하고 있으나 비슷한 내용의 정책들을 쏟아내고 있다. 아울러, 조례, 조직 등의 제도 역시 지역특수성을 반영하지 못하고 있다.

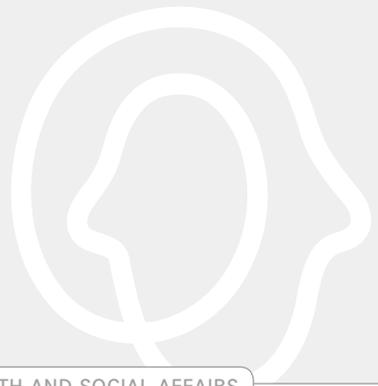
이러한 연구결과를 바탕으로 정책제언을 제시하면 첫째, 각 시도별 계획수립과 정책추진은 지역여건에 부합하게 시행되어야 한다. 또한 연차별 계획의 연계성을 확보하여 기획-집행-평가-환류 및 반영의 선순환 구조를 마련할 필요가 있다.

둘째, 지역 인구정책 추진조직은 컨트롤타워기능을 강화할 필요가 있다. 다양한 분야의 연계, 조정, 통합 기능을 통해 산발적으로 시행되는 인구정책의 효과성을 제고할 필요가 있다. 특히 지역 인구정책은 주거, 도시계획, 청년정책, 일자리, 보건복지 등과 연관성이 높다는 측면, 지방행정은 종합행정이라는 측면에서 각 분야 간 연계·조정 필요성은 더욱 크다고 볼 수 있다.

셋째, 인구정책위원회 기능의 내실화를 통해 지역 인구정책의 심의, 의결, 자문 기능을 강화해야 한다. 지자체 별로 인구정책위원회가 운영되고 있으나 구성의 전문성이 낮고 내실있는 운영이 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 이에 인구정책위원회의 기능, 역할, 심의·의결사항 등을 법률과 조례로 정하고 실질적인 정책심의기능을 수행할 수 있도록 제도적 보완이 필요하다.

넷째, 지역특성에 부합하는 조례의 제정(개정)이 필요하다. 각 시도별 관련 조례를 분석한 결과 대부분의 시도 인구정책 기본조례가 유사한 내용을 담고 있었다. 따라서 지역특성이나 정책목적에 부합하도록 특색있는 조례마련이 필요하다. 이를 통해 안정적인 지역 인구정책 추진의 기반을 마련해야 한다.





제 11 장

대전광역시 1인 가구의 ‘젊은 고독사’ 방지를 위한 문화연대 형성 방향 모색

제1절 연구 배경과 목적

제2절 연구 방법

제3절 대전광역시 인구 현황과 특성

제4절 대전 청년 1인 가구 정책 현안: 정서와 문화적
돌봄을 중심으로

제5절 인구감소 ‘지방도시’ 대전의 인구정책 방향 제안



제 11 장 대전광역시 1인 가구의 ‘젊은 고독사’ 방지를 위한 문화연대 형성

제1절 연구 배경과 목적

수도권 외 도시에서 누군가 ‘인구’를 주제로 얘기한다면, 그 장소가 시청 대회의실이든 카페이든 간에, 그 이야기는 반드시 ‘한탄’과 ‘부러움’의 감정으로 끝맺게 된다. 대전광역시 전체 인구는 2013년 153만여 명으로 최고점을 찍은 후 지속해서 줄고 있고, 인구가 준다는 것은 ‘도시 경쟁력 약화’이며 ‘소멸의 위협’으로 해석된다. 인구감소는 도시의 경제적 자산인 노동력 감소이기 때문에 한탄스러운 일이고, 서울의 삶을 부러워하는 청년들의 대전 탈출은 출산율 급락으로 연결되는 소멸의 징후다.

서울 외 ‘지방도시’의 인구 감소 현상에 대응하는 정책들은 크게 일자리 창출 정책과 주택보급, 돌봄 강화 그리고 청년 정책으로 나뉜다. 청년 정책은 20~30대 인구를 대상으로 한 정책 전반을 총괄한다고 볼 수 있는데, ‘서울이 아닌’ 대전이 가진 매력적인 제안을 통한 이주와 정주 지속 정책이라 할 수 있다. 이런 맥락에서 대전의 청년 정책은 새로운 인구 유입을 목적으로 하는 인구정책의 방향성을 드러낸다.

본 연구는 ‘상대적 젊은 도시’인 대전광역시의 최근 인구정책과 청년 정책을 폭넓게 고찰하고, 인구 유입을 목적으로 한 여러 정책들이 과연 청년들에게 매력적인가를 고민한다. 경쟁력과 매력을 갖춘 도시가 되기 위해 지방자치단체는 여러 제안을 청년에게 하고 있지만, 청년 이주와 정주 지속의 요인이 되는지 의심하는 데서 본 연구는 출발한다. 일자리와 돌봄 정책이 중요하지 않다는 것이 아니라, 전면에 내세운 ‘청년 인구 유입 정책’에 빠져 있는 어떤 부분’을 더 고민하기 위해서다.

청년의 삶의 질 향상을 위해 일자리와 주택을 제공한다고 하지만, 이것만이 청년을 머물게 할 유인책은 아니다. 청년들이 어떤 도시를 원하는지 들어보고, 이들이 제시하는 도시의 모습과 삶을 구체화하려 했다. 특히 ‘서울이 아닌 지방 도시’ 대전의 삶이 어떠해야 하는가와 ‘도시 발전의 방향성’을 청년들은 어떻게 이야기하고 있는가에 주목했다.

본 연구는 기존의 인구 유입 정책 정책에서 상대적으로 가볍게 여겨지고 있는 ‘도시문화’의 문제를 인구정책의 중요한 축으로 제시한다. 기존 인구정책 및 청년정책 검토와 청년들과의 대화를 통해, 본 연구는 ‘문화적 돌봄’ 혹은 ‘청년이 주도하는 도시문화의 배양’이 어떤 내용으로 구성돼야 청년 인구 유입 정책과 정주 지속 정책이 성공할 수 있는지 탐색하는데 목적이 있다.

제2절 연구 방법

1. 연구 범위

본 연구의 시간적 범위는 각종 인구 통계가 생산된 시점부터 현재까지로 준한다. 인구 통계의 경우 1995년부터 2022년 현재까지의 자료를 분석했고, 인구 추계의 경우 2050년까지 제시되기도 했다.

청년 인터뷰는 2022년 8월 중 수행됐으며, 대전광역시 인구정책 관계자와의 면담은 2022년 3월에서 11월까지 이어졌다.

본 연구의 정책적 범위는 대전광역시가 수립하여 추진 중인 인구정책, 저출산 및 고령화 대응 정책, 그리고 민선 8기 출범과 함께 제안된 청년정책 공약이다. 인구정책에는 1인 가구 지원 정책이 포함됐다.

대전광역시 인구정책 기획은 균형발전담당관실 인구정책팀이 수립하여 추진하고 있으며, 1인 가구 지원은 여성가족청소년과의 가족돌봄팀이 추진하고 있다. 이 두 부서 사업을 중심으로 인구정책과 예산을 살펴보고 의미를 분석했다.

2. 연구 방법

본 연구는 크게 문헌 수집과 분석, 그리고 청년 인터뷰 시행과 결과 분석 방법을 활용했다. 대전시 인구 현황과 특성을 보여주는 통계자료를 수집하고 분석했으며, 시 인구정책의 내용을 비판적으로 살펴보기 위해 내부 사업계획서 등 정책 자료와 세출 예산서를 분석했다.

여섯 명 청년을 대상으로 개별 인터뷰를 진행했다. 청년들은 서울 외 도시에서 문화를 만들어 간다는 것과 정주 지속 의사와의 연계에 대한 이야기를 들려줬다.

3. 연구 과정

대전지역 인구 특히, 청년 1인 가구에 대한 특성 분석과 정주 지속성을 견인할 수 있는 문화적 돌봄의 방향성 도출을 목적으로, 본 연구는 다음의 주요 내용을 포함하고 있다. 조사내용은 크게 연구 문제 발굴, 인구 구성과 인구 정책의 특성 파악, 그리고 청년이 생각하는 도시 문화 배양과 정주 여건 변화 요구 파악으로 구성돼 있다.

연구 진행 과정을 정리하면 다음 [그림 11-1]과 같다.

[그림 11-1] 연구 진행 과정

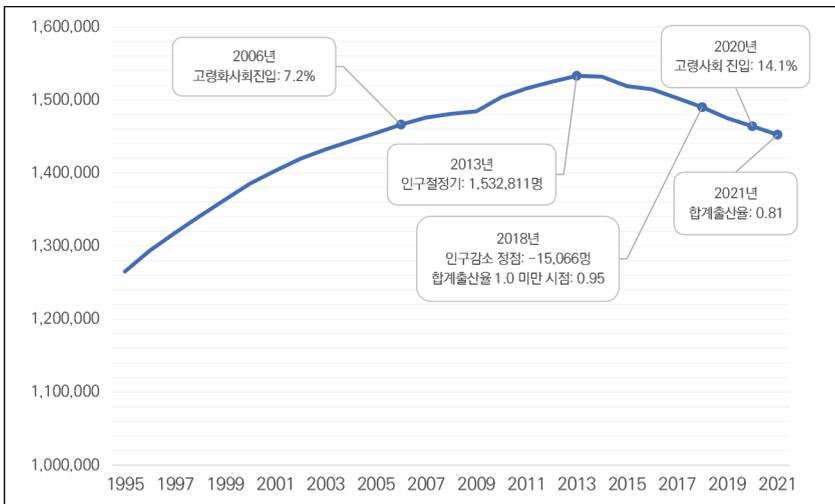
단계	방법	내용
연구 설계와 연구 문제 도출	정책 담당자 · 연구진 회의	<ul style="list-style-type: none"> • 협동 연구진 회의를 통한 연구 대상과 연구 문제 발굴 • 자료 협조와 정책 추진 현황 파악을 위한 대전시 인구정책담당팀과의 회의 • 연구 질문과 방향, 방법 및 내용 구성
문헌분석	문헌검토 · 자료수집	<ul style="list-style-type: none"> • 선행연구 검토를 바탕으로 주요 연구내용 확정 • 조례 및 행정자료 수집과 분석 • 인구 통계 수집과 분석
청년 인터뷰를 통한 의견 수렴	인터뷰 참여자 특성	<ul style="list-style-type: none"> • 대전과 세종지역을 중심으로 활동하는 청년 정책 지원 조직 활동가 4인 • 지역 도시문화 배양 프로젝트 참여 경험 청년 예술가 2인 • 조사 기간: 2022년 8월 • 조사 방법: 온라인 또는 대면 인터뷰 • 인터뷰 참여자 성별: 여성 4인, 남성 2인
	인터뷰 내용	<ul style="list-style-type: none"> • 서울 밖 도시 거주 청년의 삶과 정책 수요 • 대전 청년의 정주 지속 의사 촉진과 인구 유입 기존 정책에 대한 의견 • 도시 문화 배양 프로젝트 참여 경험과 도출된 문제들 • 대전 청년의 정주 지속과 도시 속 삶 변화를 위한 정책 키워드 발굴
인구정책 방향성 모색과 도시 문화 배양 방안 도출	보고서 작성	<ul style="list-style-type: none"> • 연구 결과 검토 • 대전세종청년엑스포 「도시 정주 여건을 만들어가는 청년들」 세션을 통한 청년 집담회 • 대전시 인구정책담당팀 회의 • 협동 연구진 회의 • 지역 인구 정책 추진 방향 제시

제3절 대전광역시 인구 현황과 특성

1. 인구 변화와 특성

대전광역시 인구는 2013년 1,532,811명으로 정점에 이른 후 계속 감소 추세에 있다. 65세 이상 인구가 전체 인구의 7% 이상을 차지하는 '고령사회'에 2006년 진입했으며, 2020년엔 65세 이상 인구가 전체 인구의 14.1%를 차지하는 '고령사회'에 도달했다.

[그림 11-2] 대전광역시 인구 변화(1995~2021년)



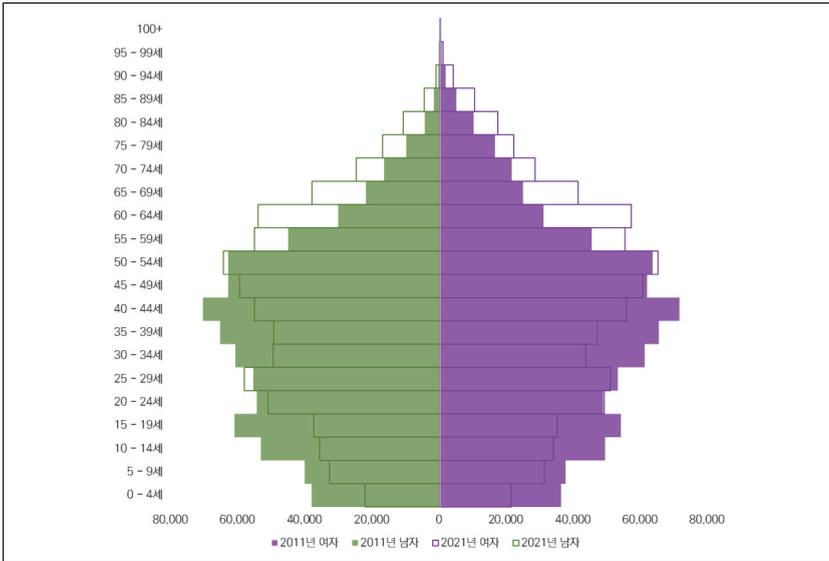
대전은 2018년 전년도에 비해 가장 많은 수의 인구가 감소했으며, 처음으로 합계출산율이 1.0명 미만으로 떨어졌다. 2021년 현재 대전의 합계 출산율은 0.81명이며, 2021년 주민등록인구는 총 1,452,251명이다.

성과 연령에 따른 인구 구조를 10년 전과 비교하면, 전반적으로 고령화되면서 장년과 노년의 인구가 늘어났으나 청년 인구는 세대에 따라 독

특한 특성을 가지고 있음을 알 수 있다.

[그림 11-3] 대전광역시 성과 연령에 따른 인구 구조(2011년 vs. 2021년)

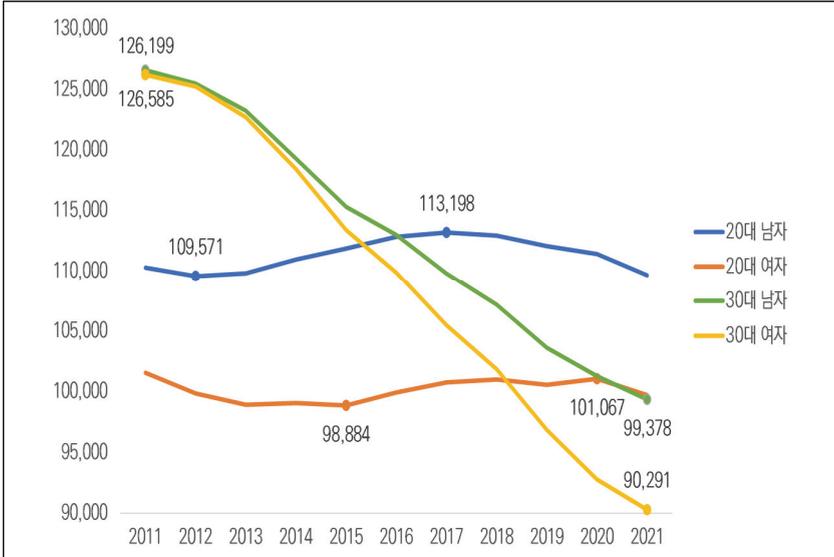
(단위: 명)



대전의 청년세대(20~30대 인구) 인구는 성별과 세대별로 다른 특성을 보인다. 30대 인구는 가파르게 줄고 있다. 2011년 각 12만 6천여명이었던 30대 여성과 남성의 인구는 계속 감소하여 2021년엔 30대 남성 9만9천여명, 여성 9만여명에 이른다.

[그림 11-4] 대전광역시 20~30대 인구 변화(2011~2021년)

(단위: 명)



자료: 「주민등록인구현황」, 행정안전부

30대 인구와 비교해 대전의 20대 인구는 꾸준하다. 2022년¹⁾ 대전시 내 전문대학 4개교와 일반대학 11개교에 재학 중²⁾인 학생은 123,835명으로, 2021년 대전시 주민등록인구의 약 8.5%에 달한다.

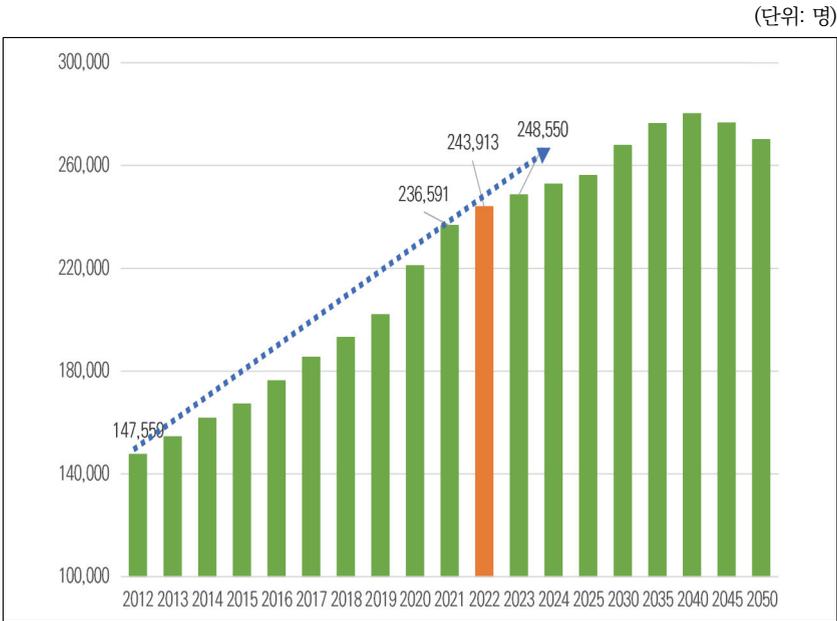
대학에 다니기 위해 대전에 이주해 온 20대가 대전에 정착해 오래 거주하지 않는다는 점이 최근 더 가시화됐고, 특히 30대의 이동 현상이 두드러지고 있다. 대학생 비율 때문에 대전은 청년이 모이는 도시고, 평균 연령도 낮은 젊은 도시이긴 하지만, 이들이 오래 정주하지 않는다는 점에서 청년의 정주 여건 개선이 가장 시급한 도시이기도 하다.

1) 한국교육개발원 교육통계서비스(<https://kess.kedi.re.kr/>)를 활용하였으며, 원격 및 사이버대학, 사내대학, 기능대학은 제외함
 2) 재적 학생의 수에는 재학생, 휴학생, 학사학위취득 유예생이 포함됨

2. 1인 가구 증가 추이와 특성

대전광역시 인구는 줄고 있으나, 가구 형태 중 1인 가구의 증가는 뚜렷하다. 2010년 대전의 1인 가구는 6만2천여 가구로 전체 가구의 15%에 불과했으나, 2022년 243,913 가구³⁾로 약 37.8%에 이르고 있다. 2022년 10월에 통계청이 발표한 <장래가구추계>에 따르면, 대전의 1인 가구는 2040년까지 꾸준히 증가할 전망이다.

[그림 11-5] 대전광역시 1인 가구의 증가 추세와 전망



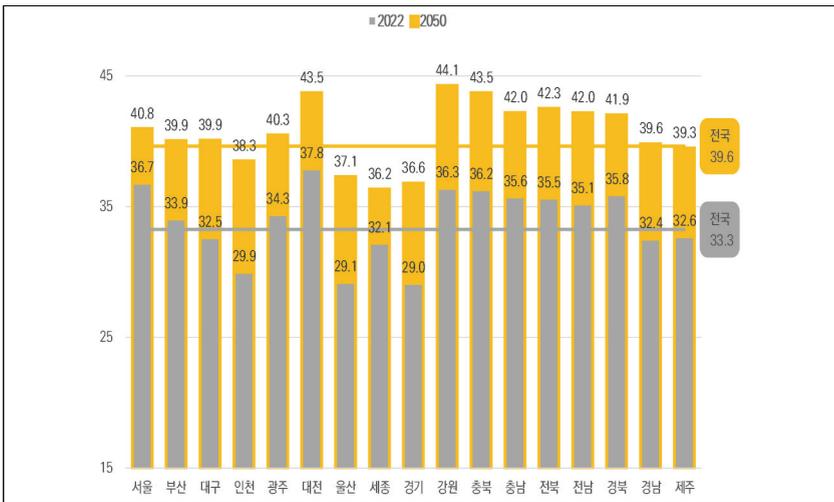
자료: 「장래가구추계」, 통계청

3) 통계청, 「장래가구추계」(2022년 10월 20일자 발표)

전국 광역자치단체 중 가장 높은 1인 가구 비율을 보이는 대전은 다른 시도와 유사하게 노년층 1인 가구가 다수를 차지하지만, 청년층 1인 가구의 비율이 특히 높은 특징이 있다.

[그림 11-6] 시도별 1인 가구 구성비(2022년, 2050년)

(단위: %)

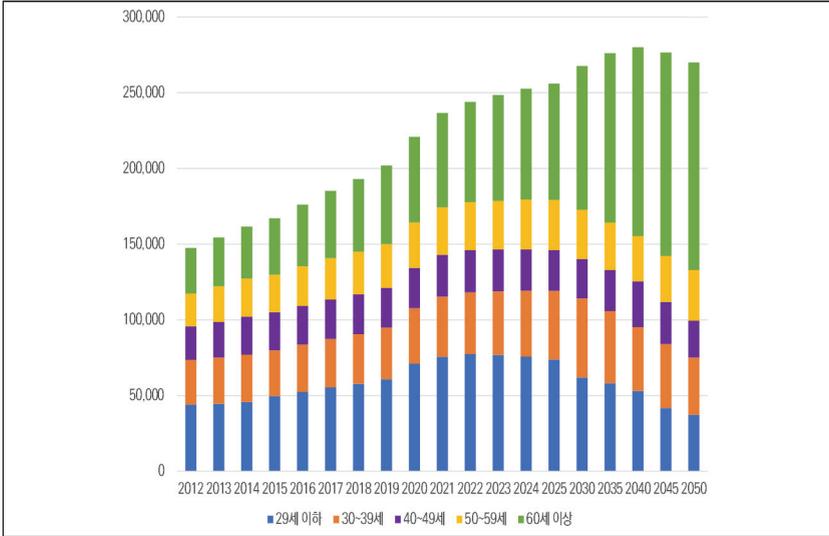


자료: 「장래가구추계」, 통계청

대전의 1인 가구를 연령대에 따라 나누고 시계열로 변화추이를 살펴보면, 노령층의 증가가 계속되는 가운데, 청년층 1인 가구의 비율이 독특함을 알 수 있다. 노령층 1인 가구의 증가는 일반적 현상이지만, 20세 이하 1인 가구의 비율 증가는 서울 외 도시 중 대전이 가진 특성이다. 20세 이하 1인 가구 비율은 2022년에서 2014년까지 정점에 이르다가 줄어들 것으로 전망된다.

[그림 11-7] 대전광역시 1인 가구 구성 연령별 변화 추이(2012~2050)

(단위: 명)

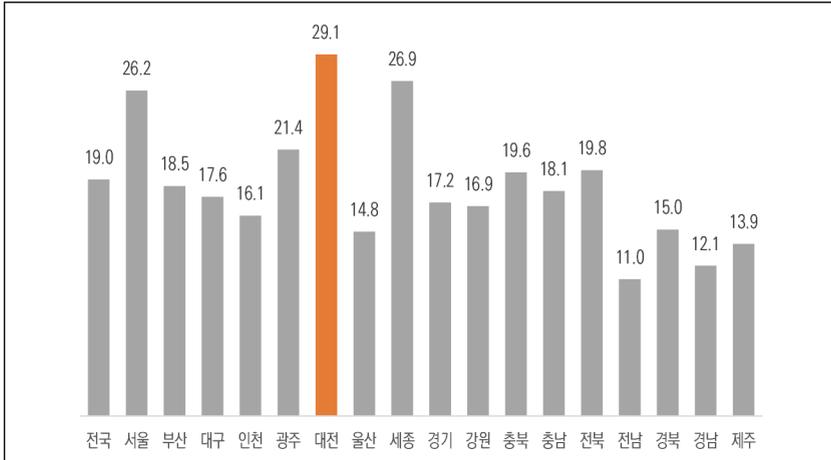


29세 이하 1인 가구의 수는 (장래가구추계에 따르면) 2021년 75,602 가구로 1인 가구 중 가장 높은 비율을 보인다. 60세 이상 1인 가구가 2021년에 62,360가구로, 증가 추세에 있지만 29세 이하 1인 가구보다 적다.

대전의 20대 1인 가구 비율은 다른 시도와 비교해도 두드러진 특성이다.

[그림 11-8] 시도별 20대 1인 가구 비율(2021년)

(단위: %)



자료: 「인구총조사」, 통계청

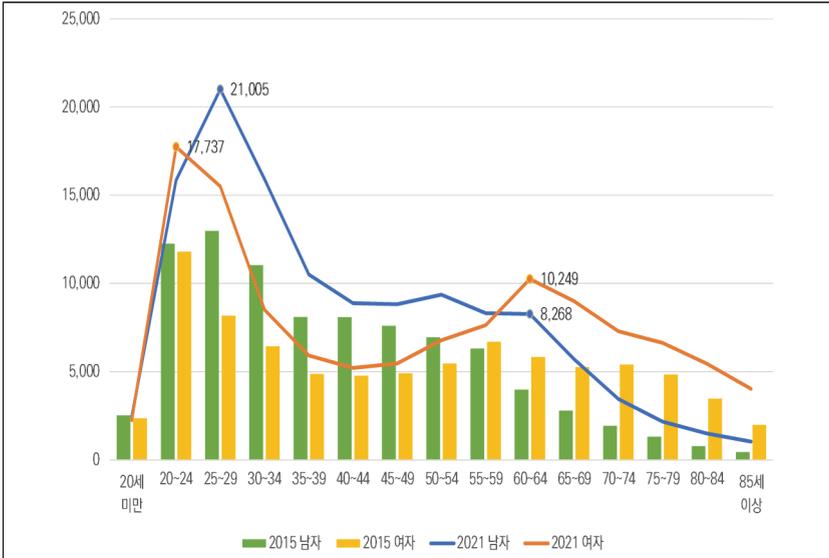
전체 가구에서 20대 1인 가구가 차지하는 비율은 서울보다도 높게 나타나고 있다.

연령과 성에 따라 1인 가구 변화 추이를 살펴보면, 남성 1인 가구의 비율, 특히 20~30대 남성 1인 가구의 비율이 높다는 점과, 20대 초반 여성 1인 가구의 비율이 가장 높게 나타나는 점에 주목할 필요가 있다.

여성의 경우 20대 1인 가구가 두드러지게 높다가 30대에 급감하며, 60대 이후엔 남성보다 높은 일반적 형태를 보인다. 남성은 20대 후반 1인 가구의 수가 전체 1인 가구 중 가장 많으며, 역시 30대부터 급감하는 현상을 나타낸다.

[그림 11-9] 대전시 성과 연령에 따른 1인 가구의 수 변화(2015년 vs. 2021년)

(단위: 명)



자료: 「인구총조사」, 통계청

제4절 대전 청년 1인 가구 정책 현안: 정서와 문화적 돌봄을 중심으로

1. 청년 인터뷰 진행 목적과 과정

청년 인구의 유입과 정주 지속을 주제로, 지역사회에서 문화 공동체 구축 활동 또는 청년 지원 정책 활동을 추진하고 있거나 경험이 있는 청년 6명을 인터뷰했다. 1:1 면담으로 진행됐으며, 1시간에서 1시간 30분의 시간이 면담마다 소요됐다.

인터뷰 주제는 ‘도시문화 만들기를 통해 정주 여건을 바꾸고 정주 지속

의사를 강화하고자 하는 지역 (1인 가구) 청년들의 경험과 의견 청취'로 설정했다.

〈표 11-1〉 비수도권 도시 문화 만들기를 통한 청년 정주 여건 개선 인터뷰 개요

구분	주요 내용
주제	<ul style="list-style-type: none"> 도시문화 만들기를 통해 정주 여건을 바꾸고 정주 지속 의사를 강화하고자 하는 지역 (1인 가구) 청년들의 경험과 의견 청취
목적	<ul style="list-style-type: none"> 비수도권 지역의 청년 정주 지속 의사 촉진과 인구 유입을 목적으로 한 지역 문화 배양 정책의 방향성 탐색 정책 방향성을 드러내는 키워드 발굴
진행 시기	<ul style="list-style-type: none"> 2022년 8월
참여자 특성	<ul style="list-style-type: none"> 여성 비혼 공동체 대표·문화기획자 청년 단체 대표·문화기획자 청년 문화혁신 마을기업 대표 청년 로컬기업 대표·문화기획자 지역 도시문화배양 프로젝트 참여 청년 예술가 2인

2. 청년 인터뷰를 통한 정책 현안 발굴

서울 외 '지방도시'에 관심을 가지고 꾸준히 문화 기획과 청년 정책 지원 활동을 해온 6인의 인터뷰 참여자들은 '인구감소' 문제부터 청년 인구 유입과 정주 지속을 위한 인구 정책 방향성 제안까지 다양한 의견을 제시했다.

〈표 11-2〉 청년 인터뷰 내용 개요

주제	기존 정책 개념	관점 변화에에 기반한 개념	경험들	예상되는 정책 제안
인구 감소 문제 의식	지역 소멸	지역의 문화적 소멸	<ul style="list-style-type: none"> • ‘문화’를 즐기러 서울로 	<ul style="list-style-type: none"> • 도시문화 콘텐츠 발굴
			<ul style="list-style-type: none"> • 이미 있는 ‘문화’를 알지 못하고 즐기지 못하는 거주민들 	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 문화기획자(그룹) 양성
			<ul style="list-style-type: none"> • 청년 문화기획자들을 찾지 못하는 (소통 채널을 바꾸지 않는) 행정가들과 자원이 없는 청년 기획자들 	<ul style="list-style-type: none"> • 소통 채널의 다각화, 플랫폼 형성
인구정책 추진 방향성 변화	청년 거주 인구 증가	청년 참여 인구 증가	<ul style="list-style-type: none"> • 청년이 ‘대상’이 된 정책 사업 추진 • 청년의 효능감과 주체적 역할 결여 	
		청년의 소속성과 다양성	<ul style="list-style-type: none"> • 어디에도 소속되지 않은 청년들(취준생, 쉬는 청년 등) • 학교 졸업과 취직 사이에 필요한 것들 • 전형적 생애주기를 거부하는 청년 소수자집단(비혼, 비출산, 남페미 등) 존중과 지원 필요 	<ul style="list-style-type: none"> • 대학 밖, 회사 밖 청년 정책 수요 조사 • 청년의 당사자성 • 청년정책과 인구 재생산 정책 연계 지양
		취향 공유 인구 증가 취향 소속감	<ul style="list-style-type: none"> • 지역에서 ‘취향적 소속감’을 경험하지 못하는 청년들 • 학교와 직장 외 소속될 수 있는 그룹 필요 • 같이 즐기려고 만든 콘텐츠 필요 	<ul style="list-style-type: none"> • 중간지원조직 • 소모임 활성화 프로그램
도시 문화 배양	공동체 활성화	오픈 채팅방 수준의 공동체 연대감 형성 느슨한 연대	<ul style="list-style-type: none"> • 기존 중장년 집단이 리드하는 공동체 사업과 방향성이 지닌 폐쇄성과 심리적 불편함 • 거주지와 도시에 대한 정보는 획득하되, 익명의 존재로 존중받는 공동체 	<ul style="list-style-type: none"> • 평등과 인권 감수성 교육과 확산
	전문가 중심 문화 콘텐츠 도입	하이브리드, 섞이는 문화 배양	<ul style="list-style-type: none"> • 동네 리서치에 기반한 ‘색깔(개성)’ 찾기 필요 • 기존 동네 기반 활동 전문가와 외부 전문가 연계 필요성 대두 	<ul style="list-style-type: none"> • 문화예술지원 사업과의 연계

주제	기존 정책 개념	관점 변화에에 기반한 개념	경험들	예상되는 정책 제안
정책 참여 시민 역량 강화	민관 협동 거버넌스 구축	다양한 층위의 중간 지원 조직과 기획자 양성, 활용	<ul style="list-style-type: none"> 인구정책위원회 구성원의 다양화 청년과 연계 가능한 소통 루트와 방법, 인식의 전환 위한 행정가 혁신 교육 	<ul style="list-style-type: none"> 동네 연구자 발굴과 지원, 양성 정책 결과 환류 점검 활성화

부부와 미혼 자녀로 구성된 (흔히 '일반가구'로 불리는) 가구는 그 비율이 계속 줄고 있고, 1인 가구는 일명 '대세 가구'가 되었다. 청년들은 이 현상의 상세한 이면을 볼 것을 제안했다. '다양하고 이질적인' 1인 가구가 증가하고 있으며, 다양한 1인 가구들은 생애주기별로 특성과 정책적 수요가 다르다는 것이다.

청년 1인 가구 비율이 높은 대전은 청년 1인 가구의 이질적 특성에 주목해야 한다. 성평등 가치관에 근거한 '자발적 비혼'과 취업 준비 기간이 길어지면서 경험하는 정서적, 문화적, 경제적 고립 등은 이 생애주기의 특별함일 수 있다. 가치관과 정서적, 문화적, 경제적 고립에 의한 '소수자성'을 다양성으로 보고 이들을 환대할 필요성이 있다.

청년의 새롭고 다양한 문화적 시도에 주목하는 청년들은 '사회적 돌봄'이 소수성이 발휘되고 포용되는 '물리적 공간과 결합'했으면 좋겠다고 제안했다. 이질적이고 다양한 청년들과 어른들, 아이를 키우는 가족이 섞이는 공간들이 많았으면 좋겠고, 이들을 연계하는 접점이 될 기획자들이 있어야 한다고 제안했다.

안전한 주거를 확보한 여성청년, 취업 준비를 하는 청년들, 동네를 좀 더 알고 즐기고 싶은 자취생들이 만나는 공간과 플랫폼이 필요하다. 이들이 느슨하면서도 끈끈한 연대를 형성할 수 있는 기획자 그룹이 양성되고, 기획자 양성과 공간 제공에 지자체가 지지하고 힘을 실어주길 기대한다고 밝혔다.

제5절 인구감소 ‘지방도시’ 대전의 인구정책 방향 제안

대전시 인구정책과 저출산·고령사회 시행계획 분석, 청년 활동가 인터뷰를 통해 본 연구가 제안하고자 하는 방향은 다음과 같이 요약된다.

첫째, 지방자치단체는 인구정책 성공의 성과물로 청년 인구의 증가를 목표로 하고 있으나, 일자리와 주택 공급에 머무는 한계를 답습하고 있다. 청년의 정주 여건 변화는 ‘도시 문화 변화’와 청년을 정책 대상이 아닌 주체로 바라보는 시각의 변화, 그러한 시각 변화에 기반한 정책 네트워크 형성에 있다.

둘째, 서울도 아니고 수도권도 아닌 대전지역 청년이 지향하는 삶의 방향성에 대한 꾸준한 성찰과 청취가 요구된다. 청년의 의견을 묻는 자리와 기회가 다양화될 필요가 있는데, 다양한 정책 수요 청취의 태도와 방법은 이들을 바라보는 다양성 포용의 시각에 기반한다.

셋째, 청년이 도시 대전을 새롭게 바라보고 즐길 기회와 시각을 제안해야 한다. 장소를 ‘해킹’하고 그 장소를 다른 눈으로 바라보고 그 결과물을 창작물로 만들어 전시하고 공유하는 집단들(개인들)이 있고, 이들을 존중하고 이러한 활동이 더 확산되도록 지원할 필요가 있다. 내가 사는 곳, 대전에 대한 새로운 관심과 흥미를 불러 일으키는 일이 거대한 쇼핑몰이나 놀이공원으로 해결되는 것은 아니다. 사진과 전시에 관심 있는 청년 세대의 특징을 활용할 필요가 있다.

넷째, 이질적이고 다양한 청년 1인 가구의 특성을 꾸준히 탐색할 필요가 있으며, 이들끼리의 느슨하고도 끈끈한 연대를 구축할 수 있는 플랫폼과 기획자 그룹 양성에 지자체가 지지와 지원을 보내야 한다.

다섯째, 청년의 정책 효능감을 강화시켜야 한다. 대상이 아닌 주체로 연대를 형성하고 적극적으로 의견을 개진할 수 있는 거버넌스를 계속 만들고 제안해야 한다.

제11장 대전광역시 1인 가구의 '젊은 고독사' 방지를 위한 문화연대 형성 방향 모색 187

〈부표 11-1〉 대전광역시 20~30대 인구 변화(2011~2021)

(단위: 명)

	20대 남자	20대 여자	30대 남자	30대 여자
2011	110,297	101,569	126,585	126,199
2012	109,571	99,874	125,466	125,245
2013	109,820	98,931	123,249	122,704
2014	110,952	99,079	119,280	118,416
2015	111,865	98,884	115,320	113,400
2016	112,845	99,951	113,005	109,874
2017	113,198	100,775	109,794	105,490
2018	112,938	101,017	107,185	101,855
2019	112,059	100,570	103,621	96,859
2020	111,421	101,067	101,293	92,795
2021	109,664	99,733	99,378	90,291

주: 노란색은 최저점, 초록색은 최고점임

자료: 「주민등록인구현황」, 행정안전부

〈부표 11-2〉 대전광역시 성과 연령에 따른 인구구조

(단위: 명)

	2011		2021	
	남자	여자	남자	여자
0 - 4세	38,302	36,082	22,336	21,135
5 - 9세	40,402	37,416	32,959	31,118
10 - 14세	53,450	49,187	35,910	33,785
15 - 19세	61,306	53,905	37,617	34,863
20 - 24세	54,648	48,597	51,291	48,945
25 - 29세	55,649	52,972	58,373	50,788
30 - 34세	61,025	60,987	49,772	43,392
35 - 39세	65,560	65,212	49,606	46,899
40 - 44세	70,718	71,342	55,330	55,547
45 - 49세	63,155	61,723	59,742	60,399
50 - 54세	63,168	63,349	64,614	64,963
55 - 59세	45,301	45,210	55,353	55,087
60 - 64세	30,372	30,825	54,238	56,982
65 - 69세	22,112	24,726	38,168	41,126
70 - 74세	16,712	21,363	24,975	28,315
75 - 79세	10,109	16,370	17,164	21,936
80 - 84세	4,594	10,020	10,987	17,206
85 - 89세	1,887	4,859	4,760	10,246
90 - 94세	564	1,657	1,202	3,884

188 저출산고령사회 정책 개발을 위한 지자체 및 민간연구기관 협동연구

	2011		2021	
	남자	여자	남자	여자
95 - 99세	110	443	203	866
100+	44	170	26	143

주: 주민등록 연령별 인구통계는 주민등록 신고에 따른 것으로 실제 연령과는 차이가 있을 수 있음
 자료: 「주민등록인구현황」, 행정안전부

〈부표 11-3〉 대전광역시 1인 가구 증가 추세

(단위: 명)

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2030	2035	2040	2045	2050
147,559	154,380	161,655	167,175	176,157	185,278	193,067	201,917	220,891	236,591	243,913	248,550	252,656	255,999	267,700	276,236	280,068	276,501	270,052

자료: 「장래가구추계」, 통계청

〈부표 11-4〉 대전광역시 성·연령별 1인 가구 변화(2015년, 2021년)

(단위: 명)

연령별	2015		2021	
	남자	여자	남자	여자
20세 미만	2,516	2,353	2,472	2,254
20~24	12,256	11,802	15,859	17,737
25~29	12,975	8,166	21,005	15,494
30~34	11,038	6,437	15,910	8,512
35~39	8,102	4,869	10,505	5,920
40~44	8,091	4,773	8,879	5,215
45~49	7,608	4,910	8,827	5,461
50~54	6,944	5,461	9,363	6,786
55~59	6,318	6,697	8,320	7,630
60~64	3,982	5,835	8,268	10,249
65~69	2,802	5,265	5,711	8,996
70~74	1,936	5,403	3,446	7,285
75~79	1,321	4,838	2,165	6,635
80~84	782	3,482	1,503	5,457
85세 이상	442	1,987	1,043	4,025

자료: 「인구총조사」, 통계청



제12장

경상북도 영유아 보육 및 돌봄정책 진단

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구의 내용 및 방법

제3절 경상북도 영유아 보육 및 돌봄 현황



제 12 장 경상북도 영유아 보육 및 돌봄정책 진단

제1절 연구의 배경 및 목적

경상북도는 최근 23개 시군 중 16개 지역이 인구감소지역으로, 2개 시가 관심 지역으로 분류되면서 심각한 저출생 및 인구유출의 문제에 직면하고 있다. 특히 농어촌지역은 인구유출과 출산율 저하로 영유아 인구수가 급감함에 따라 보육시설 폐지가 빈번해지고 이는 농어촌 지역으로의 인구유입과 출산율 제고에 악영향을 미침으로써 지방소멸의 가속화를 초래하게 되는 악순환으로 나타난다. 이에 출산율 저하와 인구유출로 영유아인구가 급감하고 있는 경상북도의 보육정책을 재검토하고, 경상북도 보육정책의 대응책 마련 및 방향설정이 필요한 시기라고 하겠다.

또한 저출생의 문제를 극복하지는 못했으나 경상북도의 합계출산율은 2021년 기준 0.966명으로 전국평균 0.808명에 비해 높은 편이다. 그럼에도 불구하고 청년인구의 타지역으로의 순유출이 지속됨으로써 유소년과 청년세대의 급격한 지역 인구감소는 피해갈 수 없는 현실이 되고 말았다. 결국 교육, 일자리, 양육 등의 복합적인 정주환경에 기인한 청년세대의 지역 이탈 문제를 고려하지 않고는 경상북도가 직면한 저출생 문제의 해결책을 찾기란 어려울 것으로 생각된다.

이에 최근 경상북도는 양육친화적인 지역사회 조성을 통한 출생률 제고, 보육 및 돌봄환경의 결핍으로 인한 청년층 인구유출 방지 등을 위해 ‘경북형 아이행복 돌봄체계 구축’을 시도하고 있으며, 이는 민선 8기의 중장기적인 경상북도 저출생 플랜의 핵심이 될 것으로 생각된다. ‘경북형 아이행복 돌봄체계’는 ‘아이 낳고 키우기 좋은’ 경북을 비전으로, 경북만

의 특화 정책과 지원을 통해 돌봄의 공공성과 공적 책임의 획기적 강화, 시간적·공간적 틈새 지원을 위한 수요자 요구에 기반한 촘촘한 설계를 추진방향으로 설정하여 빈틈없는 돌봄을 선도하고 돌봄의 국가책임제 대전환을 목표로 하고 있다. 이를 위해 ‘경북형 아이행복 돌봄체계’ 구축에서는 영유아 보육 및 돌봄과 관련하여 돌봄비용, 긴급돌봄, 돌봄공간에 대한 지원, 돌봄서비스 만족도 제고 및 돌봄종사자 처우개선을 우선적으로 정책화하고 있다.

경상북도가 ‘경북형 아이행복 돌봄체계’ 구축을 통해 저출생 및 지역소멸 위기를 극복하기 위해서는 태아 때부터 청소년 시기까지의 돌봄서비스 및 틈새 돌봄서비스가 효과적으로 제공되어야 할 필요가 있다. 이를 위한 기초연구로 출생율 저하와 인구유출로 영유아인구가 급감하고 있는 경상북도의 보육정책을 재검토하고 이를 통해 경상북도 보육 정책의 대응책 마련 및 방향 설정, 또한 청년 지원 정책으로 유입된 청년 정주율 향상, 청년의 지역 유출 방지 및 지역 유입 증가 등을 가져올 수 있는 보육 및 돌봄 정책 연구 또한 강조되어야 할 것이다.

이에 본 연구에서는 「제4차 저출산·고령사회 기본계획」을 중심으로 경상북도 민선 7기의 영유아 보육 및 돌봄정책의 현재를 분석하고, 경상북도 민선 8기 추진방향 및 중점과제 내용과 특성을 분석함으로써 ‘경북형 아이행복 돌봄체계’의 방향과 효과성 등에 대해 살펴보고자 한다. 최근 유치원과 보육시설 즉 어린이집을 통합하기 위한 유보통합에 대한 관심이 고조되고 있으나 본 연구에서는 경상북도의 보육 현황 및 정책으로 연구 범위를 제한하고자 한다. 이는 여전히 유보통합은 사회적 합의와 교육관계자, 이해당사자들간의 논의가 많이 필요한 정책과제이지만 지역인구 유출과 지역의 현 상황을 고려할 때 보육 부분의 현황과 정책을 진단하는 것이 우선한다고 판단하였기 때문이다.

제2절 연구의 내용 및 방법

1. 연구 내용

본 연구는 경상북도의 영유아 보육 및 돌봄 관련 인프라 현황과 정책의 현재를 검토하고, 「제4차 저출산·고령사회 기본계획」과 지자체 시행계획 중심으로 경상북도 민선 8기 추진방향 및 중점과제 내용과 특성을 분석함으로써 ‘경북형 아이행복 돌봄체계’의 방향과 효과성 등에 대해 살펴보고자 한다.

본 연구의 내용은 다음과 같이 구성하였다.

□ 보육·돌봄관련 현황 분석

각종 통계 및 행정자료를 토대로 경상북도 인구, 출생 및 보육·돌봄관련 현황 등에 대해 분석

□ 경상북도 보육 및 돌봄정책 분석

「제3차 저출산·고령사회 기본계획」 관련 지자체 시행계획을 중심으로 경상북도 민선 7기의 보육 및 돌봄정책 추진성과 검토

「제4차 저출산·고령사회 기본계획」 관련 지자체 시행계획을 중심으로 보육 및 돌봄정책 추진 방향 및 중점과제 등을 검토하고, 경상북도 민선 8기 추진방향 및 중점과제 내용과 특성을 분석

2. 연구 방법

본 연구에서는 연구방법으로 행정자료 분석과 문헌연구방법을 사용하였다. 먼저, 문헌연구를 통해 결혼·출산, 보육, 돌봄관련 정책 동향 및 영향 요인 및 저출산 정책패러다임 전환에 관한 선행연구를 검토하고, 저출산고령사회 기본계획 및 시행계획 등 정부와 지자체 행정자료 중 저출산 정책영역별 과제와 성과에 대해 알아보았다. 또한 각종 통계자료 분석을 통해 경상북도 인구변화와 추이, 보육·돌봄관련 인구와 인프라 현황에 대해 알아보았다.

제3절 경상북도 영유아 보육 및 돌봄 현황

1. 경상북도 인구 현황

가. 경상북도 조출생률 및 합계출산율

1) 조출생률과 출생아수

최근 4년간 경상북도 시·군별 조출생율과 출생아수 추이를 살펴보면 조출생율 연평균 증감률은 전국 평균 -7.61%, 경상북도 -8.97%, 출생아수는 전국 평균 -7.62%, 경상북도 -9.50%로 타시도 대비, 전국 평균 보다 조출생률이 급격히 감소하고 출생아수도 급감한 것으로 나타나고 있다.

시·군별로 상세히 살펴보면 최근 4년동안 예천군을 제외한 22개 시군의 조출생율과 출생아수가 급감하고 있으며 봉화군과 칠곡군의 조출생율과 출생아수가 가장 많이 감소하였다. 이 외 포항, 구미, 경산, 안동시의

조출생율과 출생아수 연평균 감소율이 경북 평균을 상회하고 있음에 주목할 필요가 있을 것으로 생각된다.

〈표 12-1〉 경상북도 시·군별 조출생 및 출생아수 추이(2017~2021)

(단위: %)

구분	2017		2018		2019		2020		2021		연평균증감률	
	조출생률	출생아수	조출생률	출생아수								
전국	7.0	357,771	6.4	326,822	5.9	302,676	5.3	272,337	5.1	260,562	-7.61	-7.62
경북	6.7	17,957	6.0	16,079	5.5	14,472	4.9	12,873	4.6	12,045	-8.97	-9.50
포항시	6.9	3,511	6.1	3,109	5.3	2,701	4.9	2,461	4.4	2,221	-10.64	-10.82
경주시	5.3	1,364	4.9	1,251	4.4	1,112	4.4	1,103	4.2	1,062	-5.65	-6.06
김천시	7.5	1,066	7.2	1,017	6.3	878	6.0	842	5.8	809	-6.22	-6.66
안동시	7.1	1,185	5.8	947	5.4	868	4.6	726	4.7	737	-9.80	-11.20
구미시	8.9	3,727	8.0	3,360	6.9	2,891	6.5	2,695	5.8	2,409	-10.15	-10.34
영주시	4.9	535	4.7	506	3.8	395	3.5	362	3.7	375	-6.78	-8.50
영천시	5.9	584	5.0	499	6.5	654	5.6	570	5.3	539	-2.65	-1.98
상주시	4.4	447	4.6	456	4.4	437	3.6	358	3.3	314	-6.94	-8.45
문경시	5.3	390	4.2	301	4.4	313	4.6	327	4.2	300	-5.65	-6.35
경산시	8.1	2,091	7.2	1,859	6.3	1,639	5.1	1,340	5.3	1,409	-10.06	-9.40
군위군	4.2	100	3.4	81	3.3	79	2.5	59	2.3	54	-13.98	-14.28
의성군	4.2	221	4.6	240	4.9	255	4.4	226	3.5	178	-4.46	-5.27
청송군	4.9	128	3.3	84	4.6	116	3.1	78	3.6	88	-7.42	-8.94
영양군	4.6	80	3.7	63	4.4	74	3.1	52	2.4	40	-15.01	-15.91
영덕군	5.4	208	4.0	152	4.8	180	4.1	151	3.0	105	-13.67	-15.71
청도군	3.3	143	3.4	146	3.1	134	2.6	112	2.2	93	-9.64	-10.20
고령군	5.1	171	4.3	141	3.6	116	3.2	100	3.2	100	-11.00	-12.55
성주군	6.1	273	5.7	252	4.8	211	4.3	188	4.3	184	-8.37	-9.39
칠곡군	8.6	1,039	7.4	876	5.7	662	4.0	464	3.9	443	-17.94	-19.19
예천군	4.9	231	6.1	310	6.3	337	5.7	314	5.3	293	1.98	6.12
봉화군	5.1	167	4.7	153	4.4	141	3.4	108	2.3	70	-18.05	-19.54
울진군	5.2	264	4.9	244	4.8	235	4.2	207	4.1	196	-5.77	-7.18
울릉군	3.3	32	3.3	32	4.6	44	3.3	30	2.9	26	-3.18	-5.06

* 조출생률 = 1년간의 총 출생아수/당해년도 총인구×1,000

자료: 통계청(2022a), 「인구동향조사」, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B80001&conn_path=13, 2022. 9.21 인출 자료 재구성

2) 합계출산율

경상북도 합계출산율은 전국 평균 0.81명 보다는 다소 높은 0.97명이지만, 합계출산율 자체는 매년 감소하는 추세이다. 더구나 최근 4년간 연평균 감소율은 전국 평균 -6.28%, 경상북도 -6.33%로 연평균 감소율이 조금 높다.

시·군별로 상세히 살펴보면 최근 4년동안 예천군과 울릉군을 제외한 21개 시군의 합계출산율이 지속적으로 감소하였다. 영양, 칠곡, 봉화 순으로 많이 감소하였으며, 합계출산율이 증가한 2개 지역을 제외하고는 의성과 영천의 연평균 감소율이 가장 낮았다. 이러한 결과는 의성의 청년유입 정책과 영천의 출산장려 정책의 효과로 생각된다.

〈표 12-2〉 경상북도 시·군별 합계출산율 추이(2017~2021)

(단위: 명)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	연평균증감률
전국	1.05	0.98	0.92	0.84	0.81	-6.28
경북	1.26	1.17	1.09	1.00	0.97	-6.33
포항시	1.22	1.12	1.01	0.96	0.88	-7.84
경주시	1.09	1.04	0.94	0.97	0.95	-3.38
김천시	1.43	1.41	1.27	1.25	1.23	-3.70
안동시	1.42	1.20	1.17	1.02	1.04	-7.49
구미시	1.20	1.11	0.98	0.94	0.87	-7.72
영주시	1.18	1.21	1.00	0.97	1.03	-3.34
영천시	1.35	1.18	1.55	1.36	1.32	-0.56
상주시	1.18	1.24	1.24	1.07	0.99	-4.29
문경시	1.30	1.08	1.19	1.29	1.22	-1.58
경산시	1.30	1.18	1.07	0.89	0.93	-8.03
군위군	1.36	1.18	1.23	1.01	1.06	-6.04
의성군	1.40	1.63	1.76	1.60	1.38	-0.36
청송군	1.53	1.09	1.62	1.18	1.39	-2.37
영양군	1.49	1.17	1.44	1.08	0.86	-12.84

구분	2017	2018	2019	2020	2021	연평균증감률
영덕군	1.63	1.23	1.49	1.36	1.00	-11.50
청도군	0.98	1.06	1.01	0.90	0.80	-4.95
고령군	1.31	1.16	1.04	0.98	1.06	-5.16
성주군	1.54	1.49	1.31	1.26	1.31	-3.96
칠곡군	1.29	1.19	0.96	0.74	0.76	-12.39
예천군	1.27	1.53	1.54	1.38	1.30	0.59
봉화군	1.57	1.51	1.48	1.30	0.93	-12.27
울진군	1.26	1.21	1.24	1.12	1.10	-3.34
울릉군	0.75	0.77	1.17	0.86	0.81	1.94

* 합계출산율은 한 여성이 가임기간(15~49세)에 낳을 것으로 기대되는 평균 출생아 수를 의미함
 자료: 통계청(2022a), 「인구동향조사」, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B8000I&conn_path=I3, 2022. 9.21 인출 자료 재구성

〈표 12-1〉과 〈표 12-2〉를 살펴보면 경상북도의 조출생률 감소율보다 출생아수 감소율이 더 크고, 합계출산율은 전국 평균보다 조금 더 높은 것으로 나타나고 있다. 합계출산율이 다소 높음에도 불구하고 조출생률 감소율보다 출생아수 감소율이 더 크다는 것은 가임기여성의 절대적 수 감소 또는 실제 출산하는 여성의 절대적 수 감소를 시사한다고 생각된다. 그러나 경북에 거주하는 가임기여성의 합계출산율은 다소 높으므로 가임기여성이 경북에 거주하며 자녀를 출산·양육하기 좋은 양육친화적인 환경 조성이 무엇보다 중요하다고 하겠다.

나. 경상북도 연령별 인구구성

경상북도의 연령별 인구구성을 살펴보면 경상북도 대부분의 지역에서 유소년인구와 생산가능인구는 감소하고, 모든 지역에서 65세 노령인구는 증가한 것으로 나타났다. 65세 이상 노령인구 증가율이 다른 연령대의 감소율보다 높았으며, 특히 14세 이하 유소년인구의 감소율은 생산가능인

구 감소율보다 커 저출생 고령사회의 일면을 드러내고 있다.

보다 상세히 최근 4년간 경상북도 시·군별 연령별 인구구성 추이를 살펴보면 경상북도 예천군을 제외한 22개 지역 즉, 약 96%에 해당하는 지역에서 14세 이하 유소년인구가 감소하였다. 동기간 15~64세 생산가능 인구는 예천군과 경산시를 제외한 91% 지역에서 감소하였으며 65세 이상 고령인구는 경상북도의 모든 시·군에서 증가하였다.

예천군은 모든 연령대의 인구가 증가하였으며 특히 유소년인구가 증가한 지역은 예천(8.73%)이 유일하다고 할 수 있다. 14세 이하 유소년 인구가 가장 많이 감소한 지역은 고령, 봉화, 군위, 청송 순이며, 경산, 영천, 김천 순으로 적게 감소하였다.

〈표 12-3〉 경상북도 시·군별 인구구성 추이(2017~2021)

구분	2017				2018				2019				2020				2021				연평균증감률(17~21)						
	14세이하	15~64세	65세이상	14세이하	15~64세	65세이상	14세이하	15~64세	65세이상	14세이하	15~64세	65세이상	14세이하	15~64세	65세이상	14세이하	15~64세	65세이상	14세이하	15~64세	65세이상	14세이하	15~64세	65세이상			
	(단위: 명, %)																										
경북	322,028	1,856,206	498,824	313,639	1,844,794	514,469	305,576	1,829,000	533,578	296,691	1,790,412	557,654	287,867	1,766,338	581,109	287,867	1,766,338	581,109	287,867	1,766,338	581,109	287,867	1,766,338	581,109	-2.76	-1.23	3.89
포항	67,285	367,051	72,573	65,608	362,284	76,490	63,978	356,839	81,247	62,342	351,607	87,160	60,475	347,627	93,149	60,475	347,627	93,149	60,475	347,627	93,149	60,475	347,627	93,149	-2.63	-1.35	6.44
경주	28,435	184,543	49,286	27,763	185,508	51,011	26,995	184,264	53,055	26,321	180,059	55,398	25,771	171,472	57,859	25,771	171,472	57,859	25,771	171,472	57,859	25,771	171,472	57,859	-2.43	-0.97	4.09
김천	16,732	95,213	28,820	16,377	93,998	29,519	16,166	93,241	30,495	15,882	91,615	31,698	15,580	89,532	32,850	15,580	89,532	32,850	15,580	89,532	32,850	15,580	89,532	32,850	-1.77	-1.53	3.35
안동	19,557	111,237	34,910	18,174	108,115	35,897	17,403	106,011	36,930	16,999	103,928	38,485	16,363	102,151	39,550	16,363	102,151	39,550	16,363	102,151	39,550	16,363	102,151	39,550	-4.36	-2.11	3.17
구미	68,475	321,282	33,246	66,999	320,051	35,145	65,433	317,692	37,194	63,638	313,242	39,723	61,527	309,858	42,578	61,527	309,858	42,578	61,527	309,858	42,578	61,527	309,858	42,578	-2.64	-0.90	6.38
영주	11,762	71,507	25,174	11,269	69,839	25,926	10,672	67,859	26,704	10,157	65,891	27,770	9,732	64,062	28,620	9,732	64,062	28,620	9,732	64,062	28,620	9,732	64,062	28,620	-4.63	-2.71	3.26
영천	9,156	63,702	24,817	8,797	64,269	25,620	8,851	65,198	26,438	8,746	64,197	27,410	8,566	62,796	28,497	8,566	62,796	28,497	8,566	62,796	28,497	8,566	62,796	28,497	-1.65	-0.36	3.52
상주	9,422	61,209	27,558	9,124	60,456	27,978	8,786	59,215	28,640	8,561	57,541	29,371	8,151	55,475	30,096	8,151	55,475	30,096	8,151	55,475	30,096	8,151	55,475	30,096	-3.56	-2.43	2.23
문경	7,169	43,678	19,169	6,685	42,630	19,580	6,491	42,007	20,044	6,428	41,017	20,767	6,188	40,075	21,406	6,188	40,075	21,406	6,188	40,075	21,406	6,188	40,075	21,406	-3.61	-2.13	2.80
경산	33,346	211,044	38,236	32,801	211,828	39,888	32,328	215,789	41,971	31,408	207,888	44,437	31,210	214,761	47,447	31,210	214,761	47,447	31,210	214,761	47,447	31,210	214,761	47,447	-1.64	0.44	5.54
군위	1,290	12,617	8,323	1,222	12,669	8,386	1,160	12,501	8,545	1,107	12,196	8,793	1,016	11,327	8,942	1,016	11,327	8,942	1,016	11,327	8,942	1,016	11,327	8,942	-5.79	-2.66	1.81
의성	3,183	27,288	19,611	3,066	26,749	19,806	2,998	26,380	20,099	2,887	25,762	20,594	2,716	24,349	20,956	2,716	24,349	20,956	2,716	24,349	20,956	2,716	24,349	20,956	-3.89	-2.81	1.67
청송	1,804	14,181	8,456	1,680	13,926	8,554	1,590	13,649	8,719	1,507	13,320	8,934	1,428	12,711	9,149	1,428	12,711	9,149	1,428	12,711	9,149	1,428	12,711	9,149	-5.68	-2.70	1.99
영양	1,337	9,514	5,728	1,269	9,513	5,777	1,230	9,065	5,851	1,161	8,623	5,959	1,090	8,389	6,079	1,090	8,389	6,079	1,090	8,389	6,079	1,090	8,389	6,079	-4.98	-3.10	1.50
영덕	2,940	20,715	12,493	2,885	20,594	12,617	2,784	20,106	12,782	2,592	19,311	12,990	2,372	18,388	13,167	2,372	18,388	13,167	2,372	18,388	13,167	2,372	18,388	13,167	-5.23	-2.94	1.32
청도	2,683	24,552	14,043	2,563	23,969	14,346	2,507	23,820	14,727	2,474	23,702	15,202	2,347	22,304	15,420	2,347	22,304	15,420	2,347	22,304	15,420	2,347	22,304	15,420	-3.29	-2.37	2.37
고령	2,993	21,214	8,887	2,770	20,898	8,992	2,576	20,405	9,210	2,337	19,659	9,423	2,187	18,619	9,593	2,187	18,619	9,593	2,187	18,619	9,593	2,187	18,619	9,593	-7.54	-3.21	1.93
성주	3,159	26,211	11,855	3,026	26,084	12,189	2,889	25,912	12,513	2,791	25,590	13,193	2,732	24,494	13,578	2,732	24,494	13,578	2,732	24,494	13,578	2,732	24,494	13,578	-3.57	-1.68	3.45
칠곡	17,878	88,152	15,748	17,165	87,602	16,216	16,281	85,284	16,952	15,237	82,695	17,824	14,610	81,289	18,665	14,610	81,289	18,665	14,610	81,289	18,665	14,610	81,289	18,665	-4.92	-2.01	4.34
예천	4,904	26,382	6,291	4,904	26,382	6,291	4,904	26,382	6,291	4,904	26,382	6,291	4,904	26,382	6,291	4,904	26,382	6,291	4,904	26,382	6,291	4,904	26,382	6,291	-6.40	-2.97	2.70
봉화	2,619	17,895	10,568	2,489	17,720	10,663	2,322	17,182	10,804	2,180	16,662	11,103	2,010	15,861	11,297	2,010	15,861	11,297	2,010	15,861	11,297	2,010	15,861	11,297	-6.40	-2.97	1.68
울진	5,185	30,964	12,355	4,922	30,653	12,482	4,684	30,232	12,735	4,547	29,629	12,975	4,337	28,698	13,334	4,337	28,698	13,334	4,337	28,698	13,334	4,337	28,698	13,334	-4.37	-1.88	1.92
울릉	714	6,055	1,933	694	6,049	1,986	705	5,957	2,042	695	5,673	2,136	605	5,413	2,151	605	5,413	2,151	605	5,413	2,151	605	5,413	2,151	-4.06	-2.76	2.71

자료: 통계청(2022b), 「인구총조사」, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT1IN1503&conn_path=13, 2022. 9.21 인출자료 제공

2. 경상북도 영유아 및 보육 현황

가. 경상북도 영유아 현황

2012년~2022년 10월까지의 경상북도 시군별 0~5세 영유아 인구 현황 및 추이를 살펴보면 예천군만이 2021년까지 지속적인 영유아 인구 증가를 보여준 반면 경상북도 나머지 22개 시군에서는 급격한 감소 경향을 나타내고 있다. 더구나 대부분의 지자체에서 2012~2017년 감소율보다 2017~2021년 감소율이 급격히 증가한 것으로 나타나 출산 감소로 인한 영유아 수 감소가 심각한 수준임을 알 수 있다. 이 중 2012년~2022년 10월까지의 연평균증감율 가장 높은 지역은 고령군(-7.99%), 봉화군(-7.28%), 칠곡군(-7.13%) 순이며, 이 중에서 연평균 증감율이 가장 높은 지역은 영주시(-5.56%)와 안동시(-5.61%)로 경상북도 군 지역을 중심으로 한 영유아 감소가 현저하다고 하겠다.

또 2022년 10월 기준 경상북도 영유아 수는 83,907명으로 전국 영유아의 4.6%를 차지하며, 23개 시군 중에서는 구미시, 포항시, 경산시, 경주시, 김천시, 안동시, 칠곡군 등의 순으로 영유아가 많으며, 울릉군, 영양군, 군위군, 청송군, 봉화군 순으로 적은 것으로 나타났다.

경상북도 시군별 영유아 현황과 2012년~2022년 10월까지의 연평균 증감율을 함께 고려하여 살펴보면 가장 급격한 영유아 수 감소를 경험하고 있는 지역은 칠곡군이라고 할 수 있어 이에 대한 원인 파악과 대응이 필요하다고 할 수 있다. 또한 2021년까지 영유아가 유일하게 증가하였던 예천군 역시 2022년에는 감소 추세인 점, 혁신도시로 조성된 김천시 역시 인구는 유입되었으나 영유아수는 감소한 점, 최근 구미, 경산, 포항을 중심으로 한 시부의 영유아 감소 역시 눈여겨 볼 필요가 있다고 하겠다.

〈표 12-4〉 경상북도 시군별 영유아(0~5세) 인구 변화(2012~2022)

(단위: 명, %)

구 분	2012년			2017년			2021년		2022(10월)		연평균 증감율 (*12~22)
	인구수	인구수	증감율	인구수	증감율	인구수	증감율	인구수	증감율		
전 국	2,816,103	2,568,516	-1.82	1,943,208	-6.74	1,810,917	-6.81	-3.93			
경 북	138,395	126,956	-1.71	91,859	-7.77	83,907	-8.66	-4.45			
포항시	27,778	26,195	-1.17	18,477	-8.36	16,759	-9.30	-4.49			
경주시	12,260	10,381	-3.27	7,908	-6.58	7,380	-6.68	-4.51			
김천시	6,527	7,022	1.47	5,372	-6.48	4,997	-6.98	-2.40			
안동시	8,849	7,601	-2.99	5,139	-9.32	4,688	-8.78	-5.61			
구미시	29,661	27,524	-1.48	19,661	-8.07	17,613	-10.42	-4.63			
영주시	4,839	4,052	-3.49	2,783	-8.96	2,580	-7.29	-5.56			
영천시	4,131	3,676	-2.31	3,205	-3.37	3,082	-3.84	-2.63			
상주시	3,965	3,297	-3.62	2,505	-6.64	2,364	-5.63	-4.59			
문경시	3,056	2,667	-2.69	2,021	-6.70	1,930	-4.50	-4.09			
경산시	14,563	13,912	-0.91	10,331	-7.17	9,339	-9.60	-3.96			
군위군	608	533	-2.60	322	-11.84	346	7.45	-5.00			
의성군	1,469	1,285	-2.64	1,087	-4.10	1,051	-3.31	-3.00			
청송군	764	740	-0.64	493	-9.66	473	-4.06	-4.27			
영양군	574	534	-1.43	355	-9.70	317	-10.70	-5.25			
영덕군	1,269	1,163	-1.73	774	-9.68	735	-5.04	-4.84			
청도군	1,177	975	-3.70	724	-7.17	685	-5.39	-4.80			
고령군	1,522	1,243	-3.97	677	-14.09	609	-1.04	-7.99			
성주군	1,514	1,467	-0.63	1,133	-6.25	1,054	-6.97	-3.24			
칠곡군	8,221	7,162	-2.72	4,225	-12.36	3,645	-13.73	-7.13			
예천군	1,671	2,131	4.98	2,352	2.50	2,194	-6.72	2.51			
봉화군	1,288	1,083	-3.41	662	-11.58	561	-15.26	-7.28			
울진군	2,347	2,038	-2.78	1,450	-2.90	1,328	-8.41	-5.05			
울릉군	342	275	-4.27	203	-7.31	177	-12.81	-5.81			

자료: 행정안전부(2022.10월 기준). 「주민등록인구현황」, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&conn_path=1, 2022. 11. 7 인출 자료 재구성

보다 상세히 경북 영유아의 연령별 인구 현황 및 비중의 변화를 살펴보면 지난 5년간 영유아는 17년 126,956명에서 22년 83,907명으로

33.9% 감소하였으며 연평균감소율은 -7.95%이다. 이 중에서 가장 많이 감소한 연령은 1세 영아로 연평균증감률은 -10.07%, 41.2% 감소하였으며, 2세, 0세 순으로 감소하였다. 합계출산률이나 출산아 수와 같은 지표들이 계속적으로 감소 추세임을 고려해 볼 때 0세 영아의 감소비율이 가장 크지 않은 점, 또 2017년부터 영유아 중 0세 영아 비중이 점차 감소하다가 2022년 2021년부터 점차 비중이 증가하여 22년에는 2018년 수준을 회복하였다는 점은 다소 성급할 수는 있으나 지자체의 출생률 제고를 위한 노력이 조금이나마 효과를 나타내고 있기 때문인 것으로 생각된다.

〈표 12-5〉 경상북도 영유아(0~5세) 연령별 인구 현황 및 비중

(단위: 명, %)

구분	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	연평균 증감율 ('17~'22)	2017~ 2022 감소비율
합계	126,956 (100.0)	117,991 (100.0)	110,542 (100.0)	101,387 (100.0)	91,859 (100.0)	83,907 (100.0)	-7.95	33.91
0세	17,336 (13.46)	15,565 (13.19)	14,148 (12.80)	12,555 (12.38)	11,755 (12.80)	11,064 (13.19)	-8.59	36.18
1세	20,532 (15.96)	17,732 (15.03)	16,036 (14.51)	14,495 (14.30)	12,910 (14.05)	12,075 (14.39)	-10.07	41.19
2세	22,055 (17.25)	20,197 (17.12)	17,534 (15.86)	15,853 (15.64)	14,369 (15.64)	13,158 (15.68)	-9.81	40.34
3세	21,477 (17.12)	21,762 (18.44)	20,150 (18.23)	17,312 (17.08)	15,876 (17.28)	14,537 (17.33)	-7.51	32.31
4세	21,676 (17.16)	21,248 (18.01)	21,529 (19.48)	19,846 (19.57)	17,224 (18.75)	15,831 (18.87)	-6.09	26.97
5세	23,880 (19.05)	21,487 (18.21)	21,145 (19.13)	21,326 (21.03)	19,725 (21.47)	17,242 (20.55)	-6.31	27.80

자료: 행정안전부(2022.10월 기준). 「주민등록인구현황」, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&conn_path=1, 2022. 11. 7 인출 자료 재구성

그러나 1~2세 영아들의 감소비율이 높다는 것은 결국 경북지역에서 출산은 하지만 출산 후 부모들의 지역 이탈이 많다는 의미일 수 있으므로 젊

은 부모들이 지역을 이탈하는 원인 특히 양육과 관련된 원인에 대한 탐색이 필요할 것으로 생각된다. 또한 4~5세 유아의 비중이 가장 높은 것으로 나타나 영유아 보육과 돌봄에 대한 관심은 지속되어야 할 부분임은 분명하다고 하겠다.

나. 경상북도 보육 현황

경상북도 만 5세 이하 영유아 중 59.4%는 어린이집을, 36.3%는 유치원을 이용하고 있는 것으로 나타났으며, 나머지 4.3% 정도만이 가정보육 등을 이용하고 있는 것으로 파악된다. 경상북도 영유아 보육의 경우 어린이집 의존율이 상당히 높다고 할 수 있으며, 영유아 보육 정책 수립시 고려해야 할 요소로 판단된다. 이에 본 연구에서는 영유아 보육과 관련하여 어린이집 이용을 중심으로 살펴보고자 한다.

〈표 12-6〉 경상북도 영유아 인구 중 어린이집과 유치원 이용 원아 현황

(단위: 개소, 명, %)

영유아(0~5세) 21.12월 기준	어린이집 (21.12월 기준)		유치원 (21.12월 기준)	
	시설수	이용아동	시설수	이용아동
91,859	1,617	54,572 (59.4)	696	33,322 (36.3)

자료: 보건복지부(2022). 「2021 보육통계」에서 재구성
 행정안전부. 「주민등록인구현황」, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&conn_path=1, 2022. 11. 7 인출 자료 재구성
 경상북도교육청(2022). 2021 경북교육통계연보 <http://www.gbe.kr/main/ad/es/eduStatis/view/selectEduStatisList.do#none>

1) 경상북도 어린이집 현황

경상북도 어린이집 현황을 살펴보면 2017년 대비 2021년 말 기준 가장 많이 감소한 유형은 가정어린이집(31.5%), 민간어린이집(24.8%) 순

이며 이는 출생아 수와 영유아 아동의 급격한 감소를 반영한 결과로 생각된다. 또한 국공립어린이집은 47개소 33.6%, 직장어린이집은 6개소 12.2% 증가한 것으로 나타나 보육에 대한 국가책임성이나 기업의 일·가정 양립 의지가 강화된 것으로 여겨진다.

〈표 12-7〉 경상북도 유형별 어린이집 현황 및 증감

(단위: 개소, %)

구분	계	국공립	사회복지 법인	법인· 단체 등	민간	가정	협동	직장
2017년	2,063	140	82	39	862	890	1	49
2018년	1,976	139	82	38	823	839	1	54
2019년	1,844	160	82	36	752	758	1	55
2020년	1,725	174	79	37	691	687	1	56
2021년	1,617	187	80	36	648	610	1	55
17년대비 증감	-446 (21.6)	47 (33.6)	-2 (2.4)	-3 (7.7)	-214 (24.8)	-280 (31.5)	-	6 (12.2)

자료: 보건복지부(각년도), 「보육통계」에서 재구성

시·군별 주요 유형별 어린이집 현황을 살펴보면 2017년과 2021년 사이 어린이집이 가장 많이 감소한 지역은 울릉군을 제외하고는 성주군, 김천시, 포항시, 경주시, 칠곡군, 경산시, 구미시 등의 순이며 대체로 시지역의 감소율이 컸으며, 예천군만이 9개소 증가하였다. 또 의성군과 청송군의 경우 국공립어린이집의 증설로 민간어린이집은 모두 폐원하였으며, 대부분의 지역에서 국공립어린이집이 증가한데 반해 고령, 봉화, 울진은 국공립어린이집 마저 폐원하여 이 지역의 영유아 수 감소가 심각함을 알 수 있다. 직장어린이집의 경우 안동시 2개소, 구미시 3개소가 증가하였으며, 포항시, 영천시, 칠곡군의 경우 오히려 감소한 것으로 나타났다.

〈표 12-8〉 경상북도 시군별 유형별 어린이집 현황

(단위: 개소, %)

구 분	계						공공립						민간						가정						직장					
	17		21		증감률		17		21		증감률		17		21		증감률		17		21		증감률		17		21		증감률	
	2,063	1,617	-446	-21.6	140	187	47	33.6	862	648	-214	-24.8	890	610	-280	-31.5	49	55	6	12.2										
표항시	483	345	-138	-28.6	17	18	1	5.9	179	156	-23	-12.8	265	151	-114	-43.0	10	8	-2	-20.0										
경주시	179	134	-45	-25.1	9	10	1	11.1	76	59	-17	-22.4	81	50	-31	-38.3	5	6	1	20.0										
김천시	121	86	-35	-28.9	6	8	2	33.3	42	28	-14	-33.3	59	36	-23	-39.0	5	6	1	20.0										
안동시	99	94	-5	-5.1	12	15	3	25.0	51	41	-10	-19.6	23	23	0	0.0	4	6	2	50.0										
구미시	497	388	-109	-21.9	8	15	7	87.5	195	137	-58	-29.7	266	205	-61	-22.9	11	14	3	27.3										
영주시	51	45	-6	-11.8	6	9	3	50.0	24	14	-10	-41.7	9	11	2	22.2	1	1	0	0.0										
영천시	56	50	-6	-10.7	6	12	6	100.0	24	19	-5	-20.8	17	12	-5	-29.4	4	2	-2	-50.0										
상주시	42	34	-8	-19.0	4	10	6	150.0	25	13	-12	-48.0	10	7	-3	-30.0	0	1	1	-										
문경시	39	36	-3	-7.7	5	5	0	0.0	19	13	-6	-31.6	9	12	3	33.3	1	1	0	0.0										
경산시	208	160	-48	-23.1	8	16	8	100.0	110	84	-26	-23.6	74	44	-30	-40.5	4	4	0	0.0										
군위군	6	5	-1	-16.7	1	2	1	100.0	3	1	-2	-66.7	0	1	1	-	0	0	0	-										
의성군	14	14	0	0.0	3	6	3	100.0	3	0	-3	-100.0	1	1	0	0.0	0	0	0	-										
청송군	10	9	-1	-10.0	3	4	1	33.3	2	0	-2	-100.0	1	1	0	0.0	1	1	0	0.0										
영양군	5	5	0	0.0	3	4	1	33.3	1	0	-1	-100.0	0	0	0	-	0	0	0	-										
영덕군	13	11	-2	-15.4	5	5	0	0.0	8	6	-2	-25.0	0	0	0	-	0	0	0	-										
청도군	12	11	-1	-8.3	4	5	1	25.0	5	3	-2	-40.0	1	1	0	0.0	0	0	0	-										
고령군	17	14	-3	-17.6	6	5	-1	-16.7	9	7	-2	-22.2	0	0	0	-	0	0	0	-										
성주군	18	12	-6	-33.3	5	5	0	0.0	8	4	-4	-50.0	5	3	-2	-40.0	0	0	0	-										
칠곡군	125	94	-31	-24.8	7	9	2	28.6	57	46	-11	-19.3	52	32	-20	-38.5	2	1	-1	-50.0										
예천군	30	39	9	30.0	6	10	4	66.7	9	9	0	0.0	12	16	4	33.3	0	2	2	-										
봉화군	12	10	-2	-16.7	5	4	-1	-20.0	2	2	0	0.0	3	2	-1	-33.3	0	0	0	-										
울진군	24	20	-4	-16.7	10	9	-1	-10.0	10	6	-4	-40.0	2	2	0	0.0	1	2	1	100.0										
울릉군	2	1	-1	-50.0	1	1	0	0.0	0	0	0	0.0	0	0	0	-	0	0	0	-										

자료: 보건복지부(각년도), 「보육통계」에서 재구성

2) 경상북도 보육 아동 수 및 보육 이용 현황

경상북도 보육 아동 수 및 보육 이용 현황을 살펴보면 경북의 보육 아동수는 총 54,954명으로 2020년 58,234명에 비해 5.6% 감소하였으며, 어린이집 이용 아동 중 만2세(26.97%), 만1세(21.96%), 만3세(16.20%) 순으로 비중이 높았다.

경상북도 영유아들은 민간 어린이집(54.26%)에 가장 많이 다니고 있으며, 가정어린이집(15.42%), 국공립 어린이집(13.84%) 순이며, 연령별로 이용하는 어린이집 유형에 조금 차이가 있었는데 만0세 영아는 민간(47.62%)과 가정어린이집(40.52%), 이 외 연령대는 민간어린이집 이용률이 50% 이상인 것으로 나타났다. 연령이 어릴수록 가정어린이집 이용 비율이 높게 나타났는데 이는 가정어린이집의 보육 환경 때문인 것으로 생각된다.

〈표 12-9〉 경상북도 보육 아동의 연령별·설립 주체별 어린이집 이용 현황

(단위: 명, %)

구 분	계	국공립	사회복지 법인	법인· 단체 등	민간	가정	협동	직장
계	54,954 (100.0)	7,604 (13.84)	4,350 (7.92)	1,402 (2.55)	29,817 (54.26)	8,473 (15.42)	73 (0.13)	3,235 (5.89)
만0세 (10.99)	6,042 (100.0)	365 (6.04)	172 (2.85)	74 (1.22)	2,877 (47.62)	2,448 (40.52)	-	106 (1.75)
만1세 (21.96)	12,070 (100.0)	1,489 (12.34)	556 (4.61)	231 (1.91)	6,088 (50.44)	3,070 (25.43)	15 (0.12)	621 (5.14)
만2세 (26.97)	14,821 (100.0)	1,859 (12.54)	888 (5.99)	345 (2.33)	8,110 (54.72)	2,857 (19.28)	14 (0.09)	748 (5.05)
만3세 (16.20)	8,900 (100.0)	1,494 (16.79)	890 (10.00)	371 (4.17)	5,399 (60.66)	71 (0.80)	16 (0.18)	659 (7.40)
만4세 (12.04)	6,616 (100.0)	1,277 (19.30)	785 (11.87)	185 (2.80)	3,770 (56.98)	20 (0.30)	11 (0.17)	568 (8.59)
만5세 (11.14)	6,123 (100.0)	1,094 (17.87)	781 (12.76)	192 (3.14)	3,499 (57.15)	7 (0.11)	17 (0.28)	533 (8.70)
만6세 이상 (0.70)	382 (100.0)	26 (6.81)	278 (72.77)	4 (1.05)	74 (19.87)	-	-	-

자료: 보건복지부(2022). 「2021 보육통계」에서 재구성

경상북도 어린이집의 정원총족률 추이를 살펴보면 점차 정원총족률이 감소하고 있는 것으로 나타났다. 민간어린이집과 가정어린이집의 정원총족률이 많이 감소하였고 상대적으로 국공립어린이집이나 직장어린이집의 정원총족률에는 큰 변화가 없다고 하겠다.

〈표 12-10〉 경상북도 유형별 어린이집 정원총족률

(단위: 명, %)

구 분	계	국공립	사회복지 법인	법인· 단체 등	민간	가정	협동	직장
2017	정원	92,669	7,403	7,789	2,933	54,632	15,894	3,943
	현원	70,901	5,803	5,559	1,997	41,143	13,462	2,863
	이용률	76.5	78.4	71.4	68.1	75.3	84.7	72.6
2019	정원	85,567	8,663	7,448	2,692	48,588	13,777	4,324
	현원	64,120	6,810	5,080	1,713	35,946	11,137	3,362
	이용률	74.9	78.6	68.2	63.6	74.0	80.8	77.8
2021	정원	77,622	9,869	7,037	2,563	42,342	11,257	4,479
	현원	54,954	7,604	4,350	1,402	29,817	8,473	3,235
	이용률	70.8	77.0	61.8	54.7	70.4	75.3	72.2

자료: 보건복지부(각년도), 「보육통계」에서 재구성

지역유형별 어린이집 현황을 살펴보면 지속적으로 어린이집 전체 수는 감소하고 있으나 국공립어린이집의 숫자는 중소도시와 농어촌 모두 증가하고 있으며 농어촌지역에 집중되어 있다. 반면 민간어린이집과 가정어린이집은 급격하게 감소하며 중소도시에 집중되어 있음을 알 수 있다.

〈표 12-11〉 경상북도 지역유형별 어린이집 현황

(단위: 개소)

구 분		계	국공립	사회복지 법인	법인· 단체 등	민간	가정	협동	직장
2017	소계	2,063	140	82	39	862	890	1	49
	중소도시	1,242	32	33	12	534	595	1	35
	농어촌	821	108	49	27	328	295	0	14
2019	소계	1,844	160	82	36	752	758	1	55
	중소도시	1,084	42	34	10	466	493	1	38
	농어촌	760	118	48	26	286	265	0	17
2021	소계	1,617	187	80	36	648	610	1	55
	중소도시	941	60	32	13	391	406	1	38
	농어촌	676	127	48	23	257	204	0	17

* 기본적으로 각 지역별 대도시/중소도시/농어촌 분류에 따르되, 설치운영정보의 농어촌지역여부가 '농어촌'으로 되어있는 경우엔 농어촌으로 분류

자료: 보건복지부(각년도), 「보육통계」에서 재구성

또 지역유형별 어린이집의 정원충족률을 살펴보면 전반적으로 감소하는 경향을 보이고 있지만 농어촌지역의 이용율이 2017년 73.91%에서 2021년 69.05%로 많이 감소하였다. 어린이집 유형별로 이를 상세히 살펴보면 지역유형에 따라 국공립어린이집 정원충족률 감소가 가장 적었으며, 농어촌지역의 직장어린이집 충족률은 지난 4년간 다소 증가한 것으로 나타났다. 민간어린이집과 가정어린이집이 지난 4년간 많이 감소하였음에도 불구하고 정원충족률 또한 동반 감소하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 12-12〉 경상북도 지역유형별 어린이집 정원총족률

(단위: 명, %)

구 분		계	국공립	사회복지 법인	법인 ·단체 등	민간	가정	협동	직장	
2017	중소 도시	정원	50,701	1,980	2,728	1,218	31,352	10,787	75	2,561
		현원	39,881	1,660	2,061	803	24,190	9,164	74	1,929
		이용률	78.66	83.84	75.55	65.93	77.16	84.95	98.67	75.32
17	농어촌	정원	41,968	5,423	5,061	1,715	23,280	5,107	0	1,382
		현원	31,020	4,143	3,498	1,194	16,953	4,298	0	934
		이용률	73.91	76.40	69.12	69.62	72.82	84.16	-	67.58
2019	중소 도시	정원	46,449	2,697	2,719	1,110	28,074	9,026	75	2,748
		현원	35,784	2,371	1,862	697	21,302	7,287	72	2,193
		이용률	77.04	87.91	68.48	62.79	75.88	80.73	96.00	79.80
19	농어촌	정원	39,118	5,966	4,729	1,582	20,514	4,751	0	1,576
		현원	28,336	4,439	3,218	1,016	14,644	3,850	0	1,169
		이용률	72.44	74.40	68.05	64.22	71.39	81.04	-	74.18
2021	중소 도시	정원	41,988	3,505	2,477	1,245	24,288	7,525	75	2,873
		현원	30,350	2,866	1,570	698	17,525	5,543	73	2,075
		이용률	72.28	81.77	63.38	56.06	72.15	73.66	97.33	72.22
21	농어촌	정원	35,634	6,364	4,560	1,318	18,054	3,732	0	1,606
		현원	24,604	4,738	2,780	704	12,292	2,930	0	1,160
		이용률	69.05	74.45	60.96	53.41	68.08	78.51	-	72.23

자료: 보건복지부(각년도), 「보육통계」에서 재구성

2021년 경상북도 특수보육어린이집 유형별 현황을 살펴보면 야간연장 어린이집 이용 아동이 7.6%로 다소 높게 나타났으며 휴일어린이집은 이용아동이 없는 것으로 나타났다.

〈표 12-13〉 경상북도 특수보육어린이집 유형별 현황(2021년)

(단위: 개소, 명)

구분	개수	보육아동				보육교직원									
		정원	총 현원			계	원장	보육교사		특수교사	치료사	조리원	기타		
			계	그외	현원			교사	그외						
방과후 어린이 집	3	259	계	100	81*	19	계	26	3	2	16	0	0	2	3
			남	51	46	5	남	4	0	1	0	0	0	1	2
			여	49	35	14	여	22	3	1	16	0	0	1	1
야간 연장 어린이 집	241	14,467	계	10,684		816**	계	2,963	240	203	1,895	51	29	189	356
			남	5,592		418	남	172	18	12	9	5	2	3	123
			여	5,092		398	여	2,791	222	191	1,886	46	27	186	233
휴일 어린이 집	2	280	계	259		0***	계	58	2	0	45	0	0	6	5
			남	130		0	남	1	0	0	1	0	0	0	0
			여	129		0	여	57	2	0	44	0	0	6	5
24시간 어린이 집	4	202	계	171	162	9****	계	83	4	3	48	11	7	3	7
			남	115	112	3	남	11	0	1	2	2	0	0	6
			여	56	50	6	여	72	4	2	46	9	7	3	1

* 현원(그외): 방과후 현원을 제외한 현원, 현원: 보육시간구분이 '방과후'인 아동 현원
 ** 현원: 야간연장보육을 1시간이상 이용한 후 이용현황 확정을 한 야간연장보육 아동 수
 *** 현원: 휴일보육을 1일이상 이용한 후 이용현황 확정을 한 휴일보육 아동 수
 **** 현원: 보육시간 구분이 24시간인 아동 수
 자료: 보건복지부(2022). 「2021 보육통계」에서 재구성

3. 경상북도 보육 정책 동향

가. 경상북도 보육 관련 조례 현황

경상북도 시군별 보육 관련 조례 현황을 살펴본 결과, 보육 조례가 제정된 곳은 경상북도 외 2개 지자체, 영유아 보육조례가 제정된 곳은 18개 지자체, 농촌보육·정보센터 설치 및 운영 조례가 제정된 곳은 9개 지자체이다. 보육관련 조례가 아무것도 제정되어 있지 않은 지자체는 영천시 뿐이다.

〈표 12-14〉 경상북도 보육 관련 조례 현황

보육조례	영유아 보육조례	농촌보육·정보센터 설치 및 운영
경상북도, 청송, 경주,	안동, 포항, 김천, 칠곡, 구미, 영주, 군위, 영덕, 청도, 경산, 의성, 예천, 울릉, 경주, 성주, 영양, 문경, 울진,	성주, 영양, 청송, 울진, 상주, 안동, 고령, 의성, 경산,

경상북도 보육조례에서는 제22조(비용의 보조 등)에서 모·부가 외국인 인 가정의 영유아, 장애아 등 취약보육 실시 비용, 영유아 건강검진비, 장애 영유아의 진단 및 판정비, 농어촌보육교사 및 특수교사, 치료사, 장애아 전담교사 근무수당 비용의 전부 또는 일부, 그 밖의 부모교육비, 급·간식비, 차량운영비 등 도지사가 어린이집 운영에 필요하다고 인정하는 비용 보조, 또 민간어린이집 및 가정어린이집에 보육교직원의 인건비를 포함한 관련비용을 우선 지원하여 보조할 수 있다는 등의 내용이 포함되어 있다.

경상북도 조례에서는 대상 연령을 특정하지 않았으나 그 외 지역의 보육조례와 영유아 보육조례에서는 「영유아보육법」에 따라 6세 미만의 취학전 아동으로 대상을 정의하고 있으며, 농촌보육·정보센터 설치 및 운영 조례에서는 보육시설(어린이집) 이용대상을 농업인 영유아(만5세까지의 취학전 아동) 자녀를 우선하고 지역거주 영유아를 대상으로 한다고 명시하고 있다.

나. 제3차 저출산·고령사회 기본계획(2016~2020)

저출산·고령사회 기본계획의 비전 및 목표는 출산률 제고에서 삶의 질 제고로 변화하였으며, 지속가능 사회를 비전으로 하고 있다.

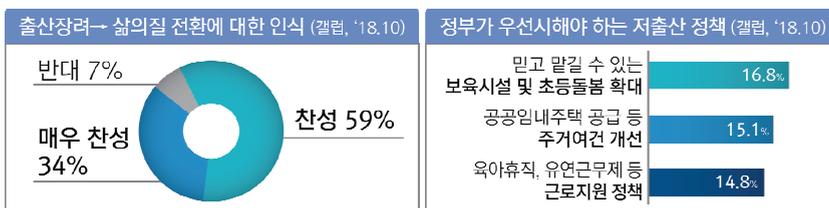
〈표 12-15〉 「저출산·고령사회 기본계획」의 비전 및 목표 변화

	비전	목표
제1차	모든 세대가 함께 하는 지속발전가능 사회 구현	<ul style="list-style-type: none"> 출산·양육에 유리한 환경 조성 고령사회 대응기반 구축
제2차	저출산·고령사회에 성공적인 대응을 통한 활력있는 선진국가 도약	<ul style="list-style-type: none"> 점진적 출산율 회복 고령사회 대응체계 확립
제3차	모든 세대가 함께 행복한 지속발전사회 구현	<ul style="list-style-type: none"> 아이와 함께 행복한 사회 생산적이고 활기찬 고령사회 실현

자료: 제1차, 제2차, 제3차 「저출산·고령사회 기본계획」에서 재구성

제3차 저출산·고령사회 기본계획은 청년들이 결혼을 지연·포기하게 하는 사회경제적 원인 해소, 출생·양육에 대한 사회적 책임 강화, 자녀 양육의 부담 완화를 위한 교육과 보육 환경 개선, 일·가정 양립 사각지대 해소를 기본방향으로 설정하였다. 2018년 저출산·고령사회위원회는 만 19~69세 국민 1,000명을 대상으로 실시한 「저출산·고령사회 관련 국민인식조사(2018)」 결과에 기반하여 ‘모든 세대의 삶의 질 제고 및 포용 국가 실현’을 위한 「저출산·고령사회 정책 로드맵」을 새로 작성하였다.

〔그림 12-1〕 저출산·고령사회 관련 국민인식조사 결과



자료: 저출산·고령사회위원회(2018), 「저출산·고령사회 정책 로드맵」에서 인용

이에 「제3차 저출산·고령사회 기본계획의 수정판」은 ‘삶의 질 제고’로 패러다임을 전환하고, 저출생 영역에서 삶의 질 개선과 성평등 확립에 역량을 집중할 필요가 있음을 강조하며, 출산 당사자인 젊은 여성들의 관점

을 반영하였다. 「제3차 저출산·고령사회 기본계획의 수정판」의 저출생과 보육 영역의 정책은 다음과 같다.

〈표 12-16〉 제3차 저출산·고령사회 기본계획의 수정판」의 저출생 및 보육 관련 정책

추진과제	세부추진과제	시행계획
난임 등 출생에 대한 사회적 책임 강화	임신·출산 사회적 책임 시스템 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 임신·출산의료비 대폭 경감 • 안전한 분만환경 조성 • 난임부부 종합지원체계 구축 • 산모·신생아 지원 확대 • 아동수당지급 • 임신·출산에 대한 사회적 배려 강화 • 여성건강 증진 강화 • 결혼·출산친화적 세제 개선 • 다자녀 교원 근무지 전보 우대제 도입, 공공기관 등 확산
	아동이 행복하고 안전한 여건 조성	<ul style="list-style-type: none"> • 아동이 행복한 사회 • 아동이 안전한 사회
맞춤형 돌봄 확대·교육 개혁	맞춤형 보육	<ul style="list-style-type: none"> • 수요자 맞춤형 보육체계로 개편 • 안심하고 믿을 수 있는 보육·유아교육 • 보육·돌봄 사각지대 해소
	돌봄지원체계 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 초등학생 돌봄 수요 대응체계 강화 • 지역사회내 돌봄여건 확충 • 아이돌봄서비스 확충 및 내실화
일·가정 양립 사각지대 해소	일·가정 양립 실천 분위기 확산	<ul style="list-style-type: none"> • 일·가정 양립 제도 이용권 보장 • 일·가정 양립을 위한 가족친화적 기업문화 확산 • 일·가정 양립이 가능한 근무환경 조성
	일·가정 양립 실천여건 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 중소기업 일·가정 양립 실천여건 확충 • 남성 육아 참여 활성화
	일·가정 양립 지원제도 활성화	<ul style="list-style-type: none"> • 육아휴직 후 직장복귀 지원 프로그램 확대 • 육아기 근로시간 단축 활성화 • 육아휴직 보편화를 위한 중장기제도 개편방안 검토 • 출산전후 육아휴가 급여 내실화 및 모성보호 재원 대책 마련

* 2018년 시행계획 기준

자료: 저출산·고령사회위원회(2019), 「제3차 저출산·고령사회 기본계획의 수정판」에서 재구성

제3차 저출산·고령사회 기본계획에 맞춘 최근 5년간 경상북도 저출생 관련 주요 정책 및 성과는 다음과 같다. 보는 바와 같이 출산률 제고와 일·생활 균형 지원을 통한 양육친화적 문화 조성 및 인구관련 인식 교육, 청년 일자리 지원으로 진행되어 왔으며, 이 중 보육과 돌봄 부분은 국공립 보육시설 확충 및 어린이집 환경개선 지원, 아이돌봄서비스 부모부담 경감 및 마을돌봄터 설치 운영에 제한되어 있다고 하겠다.

〈표 12-17〉 최근 5년간의 경상북도 저출생 관련 정책('17~'21)

추진과제	추진성과
임신에서 출산까지 촘촘한 돌봄환경 구축	<ul style="list-style-type: none"> 출산가정 경제적 부담 경감을 위한 의료서비스 확대 산모·신생아 건강관리서비스 지원 강화 공공산후조리원 설치로 분만과 산후조리의 원스톱 서비스 제공 안심하고 맡길수 있는 국공립 보육시설 확충 및 어린이집 환경개선 지원 아이돌봄서비스 부모부담 경감 및 마을돌봄터 설치·운영
아이와 함께하는 일·생활균형, 양성평등	<ul style="list-style-type: none"> 여성일자리 제공과 일·가정 양립 지원을 위한 경북여성가족플라자 건립 일·생활 균형 실천을 위한 가족친화인증기업 확대 및 지원 유연근무제 및 가족의 날 운영
건강한 결혼문화 조성	<ul style="list-style-type: none"> 청춘남녀 건전한 만남의 장 제공 지역특색에 맞는 시군별 작은 결혼식 문화 조성 청소년 대상 인구교육 및 전도민 가족교육 확대 신혼부부 대상 주거비용 완화(임차보증금 이자 지원) 다자녀가정 우대 정책 추진(지방세 감면, 의료비 지원 등)
청년이 찾아드는 매력적인 환경 조성 및 일자리 지원	<ul style="list-style-type: none"> 지방소멸 극복모델사업으로 이웃사촌 시범마을 조성(2019~2022) 청년 창농, 창업기반 구축으로 양질의 청년일자리 창출 청년복지 지원확대 및 청년취업 역량강화를 통한 취업 활성화 여성의 취·창업지원 강화(여성일자리본부, 여성새로일하기센터)
저출생 극복 공감대 확산 및 인구감소위기 대응전략 마련	<ul style="list-style-type: none"> 경상북도 인구정책위원회(2018~) 및 인구정책 TF 확대·운영 경상북도 인구정책 기본조례 제정(2019) 경상북도 지방소멸대응 종합대책 수립(2021) 인구정책 총괄부서 격상(인구정책팀 → 인구정책과) 범도민 공감대 확산 인구대토론회 개최 및 출산장려 창작극 공연 저출생극복 및 대응기반 구축 등 지역별 맞춤형 정책 발굴

자료: 「제4차 저출산·고령사회 기본계획 2022년도 지방자치단체 시행계획(총괄)」(2022)에서 재구성

다. 제4차 저출산·고령사회 기본계획(2021~2025)

제4차 저출산·고령사회 기본계획은 출산장려 위주의 정책에서 벗어나 모든 세대의 삶의 질을 높이는 정책으로 패러다임을 전환하여, 계층간, 세대간 통합과 연대 등을 강조하고 있다. 저출산의 문제를 사회적, 경제적, 구조적 요인 뿐 아니라 가치관 변화로 인한 총체적 결과로 인식하고 청년층과 자녀를 양육하는 부모에 대한 지원을 강화하였다.

〈표 12-18〉 「제4차 저출산·고령사회 기본계획」 정책체계도

비전	모든 세대가 함께 행복한 지속 가능 사회		
목표	개인의 삶의 질 향상	성평등하고 공정한 사회	인구변화 대응 사회 혁신
추진전략	함께 일하고 함께 돌보는 사회 조성	<ol style="list-style-type: none"> 1. 모두가 누리는 워라벨 2. 성평등하게 일할 수 있는 사회 3. 아동돌봄의 사회적 책임 강화 4. 아동기본권의 보편적 보장 5. 생애 전방 성·재생산권 보장 	
	건강하고 능동적인 고령사회 구축	<ol style="list-style-type: none"> 1. 소득공백 없는 노후생활 보장 체계 2. 예방적 보건·의료서비스 확충 3. 지역사회 계속 거주를 위한 통합적 돌봄 4. 고령친화적 주거환경 조성 5. 존엄한 삶의 마무리 지원 	
	모두의 역량이 고루 발휘되는 사회	<ol style="list-style-type: none"> 1. 미래 역량을 갖춘 창의적 인재 육성 2. 평생교육 및 직업훈련 강화 3. 청년기 삶의 기반 강화 4. 여성의 경력유지 및 성장기반 강화 5. 신증년의 품격있고 활기찬 일·사회 참여 	
	인구구조 변화에 대한 적응	<ol style="list-style-type: none"> 1. 다양한 가족의 제도적 수용 2. 연령통합적 사회 준비 3. 전 국민 사회안전망 강화 4. 지역상생 기반 구축 5. 고령친화경제로의 도약 	

자료 : 「제4차 저출산·고령사회 기본계획」(2020)

제4차 저출산·고령사회 기본계획에서는 ‘함께 일하고 함께 돌보는 사회 조성’의 아동돌봄의 사회적 책임 강화 추진전략이 저출생 및 보육 정책과 주된 관련이 있다고 할 수 있다. 이와 관련하여 2022년 세부 주요 과제 중 영유아·아동·양육부모 대상 과제들을 요약하면 다음과 같다.

〈표 12-19〉 2022 영유아·아동·아동양육부모 대상 주요 과제

대상	현금성 지원	서비스 지원
영유아·아동	<ul style="list-style-type: none"> • 영아수당, 첫만남 꾸러미(II) 도입 <ul style="list-style-type: none"> - 영아수당 : '22년 월30만원, '25년 월50만원 - 첫만남 꾸러미(II) : 아동 출생시 200만원 바우처 • 아동수당 대상자 확대('21 만7세→'22 만8세미만) 	<ul style="list-style-type: none"> • 국공립 어린이집 연간 550개소 확대 • 온종일돌봄 지속 확충 ('21 44.3만명→'22 53만명) • 공동육아나눔터 확대(332→376개소)
아동양육부모	<ul style="list-style-type: none"> • 첫만남 꾸러미(I) 확대(임신·아동출생시, '22년~) - 임신·출산 진료비 바우처 확대(60→100만원) • 육아휴직 지원 신설·확대 <ul style="list-style-type: none"> - 부모 모두 3개월+3개월 육아휴직 지원 - 육아휴직급여 소득제율·소득상한 인상 ('21 50%, 월120만원→'22 80%, 150만원) - 중소기업 육아휴직 지원금 인상(월30만원→월200만원) 	<ul style="list-style-type: none"> • 다자녀가구 임대주택 공급 확대(4천호→5천호) • 한부모 임대주택 공급 확대(23호 증, 총 2445호) • 한부모가족 지원대상 확대(일하는 한부모의 근로·사업소득 30% 공제 적용)

자료 : 「제4차 저출산·고령사회 기본계획」(2020)에서 재구성

보는 바와 같이 보육 정책과 직접적인 관련 있는 지원은 국공립 어린이집 확대, 온종일돌봄 확충, 공동육아나눔터 확대뿐이며 나머지 현금성·서비스 지원은 보육과 관련이 있다기보다는 양육 관련 비용들을 지원하고 있다고 하겠다.

제4차 저출산·고령사회 기본계획에 맞춘 경상북도 저출생 관련 주요 정책은 다음과 같다. 향후 5년간 경상북도 저출산 분야 정책 비전은 ‘아이와 부모가 행복한 경상북도’이며, 정책목표는 ‘인구감소 완화와 도민 삶의 질 제고로 행복 경북 구현’, 정책전략은 ‘생애주기별 지원으로 실효성 있는 정책 강화’이며 5대 추진방향과 14개 세부 추진 방향을 설정하였다.

이 중 저출생과 보육 부분에 대한 정책 추진은 임신·출산 및 의료 인프라 구축 및 주거지원 강화, 아동돌봄의 사회적 책임 강화, 빈틈없이 촘촘한 돌봄 환경 구축, 아이와 함께하는 일·생활 균형 확립, 저출생 극복 범도민 인식 개선 정도라고 할 수 있다.

〈표 12-20〉 향후 5년간 경상북도 저출생 분야 정책 추진 방향

비전	아이와 부모가 행복한 경상북도	
목표	인구감소 완화와 도민 삶의 질 제고로 행복 경북 구현	
전략	생애주기별 지원으로 실효성 있는 정책 강화	
추진 방향	청년 일자리	<ol style="list-style-type: none"> 1. 민관이 함께 하는 청년 일자리 및 자립기반 조성 2. 투자유치를 통한 양질의 일자리 창출 3. 청년이 넘쳐나는 활력있는 농촌 조성
	문화·복지 정주여건	<ol style="list-style-type: none"> 1. 예술과 문화가 스며드는 일상 제공 2. 임신·출산 및 의료 인프라 구축 및 주거지원 강화 3. 고령인구 증가에 따른 복지 지원 확대
	자녀양육 평생 학습	<ol style="list-style-type: none"> 1. 아동돌봄의 사회적 책임 강화 2. 빈틈없이 촘촘한 돌봄환경 구축 3. 평생교육 및 직업훈련의 다양한 인프라 구축
	일·가정 양립	<ol style="list-style-type: none"> 1. 아이와 함께하는 일·생활 균형, 양성평등 확립 2. 일·가정 양립 모델 확산 및 성평등한 일터 조성
	인구구조 변화대응	<ol style="list-style-type: none"> 1. 저출생 극복 범도민 인식개선 2. 인구감소 대응 지역활력 기반 구축 구급 서비스 지원 3. 인구감소위기 극복 모델 발굴·확산

자료: 「제4차 저출산·고령사회 기본계획 2022년도 지방자치단체 시행계획(총괄)」(2022)

보다 구체적으로 2022년 경상북도 저출산 분야 정책 추진 방향을 살펴 보면 경상북도는 2022년 역점시책으로 아이돌봄 서비스(시간제 돌봄, 영아종일제 돌봄) 이용 본인부담금 경감, 가족친화인증기업 육성 사업, 그리고 생활(관계)인구 유입을 위한 경북형 작은정원(클라인가르텐) 조성 사업을 추진·시행하고 있다.

〈표 12-21〉 2022년 경상북도 저출산 분야 정책 추진 방향

비전	아이와 부모가 행복한 경상북도	
추진방향	인구구조 변화에 선제적 대응기반 마련	<ul style="list-style-type: none"> • (대응체계) 장래 인구관리 대응체계 컨트롤타워 기능 강화 - 인구정책위원회 및 분과위원회 활성화, 인구정책 T/F 운영 내실화 - 체계적인 인구정책 발굴을 위한 「경북인포럼」 개최 • (역량강화) 지역 맞춤형 인구정책 지속 발굴 - 이웃사촌마을 도내 확산모델 발굴 - 생활(관계)인구 유입을 위한 지역별 특화모델 발굴 - 저출생 극복 대응기반 마련 및 지역 여건 반영한 특화시책 발굴 • (점검/평가) 경상북도 저출산·고령사회시행계획 성과점검 강화
	공적돌봄 기능 강화 및 평생교육 인프라 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 영유아 전면무상 보육(어린이집 부모부담 보육료, 누리과정 등) • 국공립어린이집 확충 및 어린이집 환경개선 • 경북형 마을돌봄터 및 공동육아나눔터 확대로 지역중심 돌봄 기반 구축 • 도민 행복대학 운영으로 수준높은 평생학습 기회 제공
	건강한 임신·출산 환경 조성	<ul style="list-style-type: none"> • 산모신생아 건강관리 서비스 지원 및 공공산후조리원 설치 지원 • 의료취약지 분만산부인과 운영비 지원 • 찾아가는 산부인과 운영 및 새생명 탄생 119 구급서비스 지원 • 공공의료기관내 난임센터 설치·운영
	여성·청년 사회참여 확대 및 다양한 가족형태 지원 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 일·생활 균형 문화 확산 및 여성의 취·창업 지원 강화 • 청년 일자리 창출 및 안정적인 정착 지원 • 다문화가족 및 한부모가족 지원 확대

자료: 「제4차 저출산·고령사회 기본계획 2022년도 지방자치단체 시행계획(총괄)」(2022)

2022년 경상북도 저출산·고령사회 시행계획 중 저출생·보육 관련 공통사업의 세부사업별 예산 현황은 다음과 같다.

〈표 12-22〉 2022년 경상북도 저출산·고령사회 시행계획 세부사업별 예산 현황:
저출생·보육 관련 공통사업

(단위: 백만원)

		'22년 예산	'21년 예산	증감비율
공통사업		2,806,550	2,676,938	4.8
함께 일하고 함께 돌보는 사회		897,127	889,018	0.9
입신·출산	분만취약지지원사업	3,920	3,724	5.3
	첫만남이용권	26,000	0	0
	청소년산모의료비지원	66	32	106.3
	고위험입산부의료비지원	366	360	1.7
	생애초기건강관리시범사업	688	486	41.6
	미숙아및선천성이상아 의료비지원	330	344	-4.1
	선천성대사이상검사 및 환아관리	264	322	-18
	난청조기진단	58	48	20.8
	영유아건강검진	41	32	28.1
	영유아발달장애 정밀검사비지원	53	56	-5.4
	저소득층기저귀조제분유 지원	3,070	2,376	29.2
	영덕 아이맘 입산부 교실 운영	8	4	100
	소계	3,928	3,728	5.4
	보육·돌봄	어린이집 운영지원	2,751	2,904
국공립보육시설 확충		4,698	3,946	19.1
보육교직원 인건비지원		82,243	76,999	6.8
보육교직원 처우개선		59,721	59,195	0.9
어린이집대체교사 지원		2,580	3,845	-32.9
영유아보육료 지원		228,076	238,192	-4.2
가정양육수당 지원		33,140	447,807	-30.7
아이돌봄서비스		32,726	37,848	-13.5
아이돌봄서비스 광역거점기관 운영지원		586	287	104.2
공동육아나눔터 운영지원		1,672	1,356	23.3
부모모니터링단 운영지원		104	84	23.8
시간제보육 확대		2,219	1,660	33.7
다함께돌봄센터 설치		4,827	4,035	19.6
아동복지교사 파견 지원		3,462	3,392	2.1
드림스타트 사업		5,623	5,581	0.8
지역아동센터 경상북도지원단 운영지원		175	175	0
지역아동센터 기본운영비 지원		21,210	19,947	6.3
아동수당		149,665	141,727	5.6
유아교육비 및 보육료 지원		186,455	195,929	-4.8
흠뻑하고 질 높은 돌봄 체계 구축		430	416	3.4
아동의 균등한 초등돌봄 환경 조성		14,414	14,722	-2.1
소계		17,165	17,626	-2.6

자료: 「제4차 저출산·고령사회 기본계획 2022년도 지방자치단체 시행계획(총괄)」(2022)에서 재구성

2022년 저출산·고령사회 시행계획 관련 경상북도 총 공통사업(국비보조사업) 예산은 2조 8,065억원으로 2021년 대비 4.8% 증가한데 반해 ‘함께 일하고 함께 돌보는 사회’ 관련 예산은 0.9% 증가하였다. 구체적으로는 출산 관련 사업 예산은 5.4% 증가하였으나 보육 및 돌봄 관련 사업들은 어린이집 감소, 보육 및 돌봄 대상 아동들의 감소와 더불어 2.6% 감소한 것으로 나타났다. 그러나 보육 및 돌봄 관련 사업 중 아이돌봄서비스 지원을 증가시킨다는 정책 방향에도 불구하고 예산은 13.5% 감소하였고, 오히려 아이돌봄서비스 광역거점기관 운영지원은 104.2% 증가한 점, 유아교육비 및 보육료 지원 및 아동의 균등한 초등돌봄 환경 조성 부분의 예산이 감소한 것에 대해서는 그 원인에 대한 탐색이 필요할 것으로 생각된다.

또 2022년 경상북도 저출산·고령사회 시행계획 중 저출생·보육 관련 자체사업의 세부사업별 예산 현황은 다음과 같다.

〈표 12-23〉 2022년 경상북도 저출산·고령사회 시행계획 세부사업별 예산 현황:
저출생·보육 관련 자체사업

(단위: 백만원)

		'22년 예산	'21년 예산	증감비율
자체사업		550,192	491,822.7	11.9
함께 일하고 함께 돌보는 사회		402,270	339,736	18.4
임신·출산	저출생 관련 시군 공모사업	420	420	0
	인식개선 및 출산·육아 관련 교육	539	346.9	55.4
	출산장려금·축하금·축하선물 등	32,418.914	27,582.2	17.6
	임신·출산·영아 건강관리	24,867	12,166	104.4
	소계	73,124.61	57,279.6	27.7
보육·돌봄	다자녀가구 지원	2,289	651	251.6
	보육료 지원	135,517	126,315	7.3
	보육·돌봄시설 및 아동 지원	83,978	66,530.8	26.2
	보육교사 지원	17,015	16,745	1.6
	아이돌봄 서비스 관련	15,768	6,356	148.1
소계		254,567	216,597.8	17.5

자료 : 「제4차 저출산·고령사회 기본계획 2022년도 지방자치단체 시행계획(총괄)」(2022)에서 재구성

2022년 저출산·고령사회 시행계획 관련 경상북도 자체사업은 총 648 과제로 예산은 5,501억 192백만원이며 2021년 대비 11.9% 증가하였다. ‘함께 일하고 함께 돌보는 사회’ 관련 과제는 308개이며, 예산은 18.4% 증가하여 공통사업 예산 증가율보다 상당히 큰 것으로 나타났다. 구체적으로는 임신 및 출산 관련 사업 예산은 27.7%, 보육 및 돌봄 관련 사업예산은 17.5% 증가하였으나 ‘함께 일하고 함께 돌보는 사회’ 사업 예산 중 보육 및 돌봄 관련 사업 예산이 63.3% 였다. 또 다자녀가구 지원, 아이돌보미 서비스 관련, 임신·출산·영아 건강관리 예산이 상대적으로 많이 증가하였다.





제13장

경상남도 지역별 인구정책 분석 - 유형화를 통한 검토 -

제1절 연구개요

제2절 연구의 내용 및 방법

제3절 경상남도 인구현황 및 주민 인식

제4절 경상남도 인구정책 추진체계 유형화



제 13 장

경상남도 지역별 인구정책 분석 - 유형화를 통한 검토 -

제1절 연구개요

2020년도 전국의 합계출산율은 0.837명(2000년에는 1.480명)으로 매년 최저수준을 경신하고 있다. 2020년 경남의 합계출산율은 0.945명(2000년에는 1.586명)으로 전국 수준보다는 높은 편이지만, 매년 감소세를 나타내고 있다. 한국에서 합계출산율이 1명 미만으로 하락한 시점은 전국의 경우 2018년이나, 경남은 2020년이다. 조출생률의 경우, 2000년에는 전국과 경남이 동일하게 13.5%이지만, 2020년에는 전국은 5.3%이나 경남은 5.0%로 더 낮았다.

2000년과 2020년의 연령별 출산율을 비교해보면, 20년 동안 30세 미만의 출산율이 전국적으로는 1/5로 급감했다. 30대 초반의 출산율은 전국의 경우 약간 낮아졌으나, 경남에서는 증가하여 전국에 비해 30대 초반의 출산율이 높은 상태이다.

30대 후반에서 40대 초반까지의 출산율을 살펴보면, 전국은 3배가량, 경남은 2.5배가량 증가했으며, 출산율 상으로 20년 동안 거의 변동을 보이지 않는 연령대는 45-49세로 나타난다.

혼인과 출산이 동일시되지 않고, 다양한 형태의 가족구성이 가능한 서구사회의 경우, 출산한 모의 연령이 한국만큼이나 가령화(加齡化)되고 있지는 않다. 한국사회는 결혼이 전제가 되어 출산이 진행되는 것을 당연시 여기는 문화이기 때문에 미혼(비혼) 부·모에 대한 사회적 낙인이 여전히 강력히 존재한다. 그렇기 때문에, 결혼을 선택하지 않거나 자신의 생애주기에서 결혼의 시점을 점차 늦춰가는 추세는 진행되는 지금, 자녀를 출산

하는 모의 연령은 예전에 비해 훨씬 높은 상태지만, 이것마저도 40대 중 후반에서는 멈추게 된다. 실제로 출산을 하는 연령대는 높아지나 출산이 마무리되는 연령대는 여전히 40대 중후반이기 때문에, 한국사회의 출산율은 만혼화 현상의 심화에 상당히 큰 영향을 받고 있다고 볼 수 있다. 즉, 만혼화로 인해 다자녀 출산을 기대하기 어렵게 된다.

〈표 13-1〉 모의 연령별 출생률에 대한 전국과 경남 비교(2000년, 2020년)

(단위: 인구 천 명당 출생아수)

구분		합계 출산율 (%)	15- 19세	20- 24세	25- 29세	30- 34세	35- 39세	40- 44세	45- 49세	조 출생률
전국	2000년	1.480	2.6	39.2	150.3	84.1	17.6	2.7	0.2	13.5
	2020년	0.837	0.7	6.2	30.6	78.9	42.3	7.1	0.2	5.3
경남	2000년	1.586	2.7	45.2	170.8	78.7	15.7	2.4	0.2	13.5
	2020년	0.945	0.7	7.5	42.4	90.9	39.3	5.9	0.2	5.0

서두에서 2000년과 2020년의 인구 관련 통계를 비교해 가며 설명했는데, 불과 20년 전인 2000년도에는 인구문제가 한국사회의 큰 화두가 되지 못했다. 이웃나라 일본에서는 한창 저출산 고령화(少子高齡化)가 사회문제의 핵심으로 정책과제의 중점이 되고 있었다. 이와 아울러 전체 인구를 압박하는 고령인구에 대한 대책으로 개호보험이 2000년도에 처음 시작된다. 당시 한국사회는 인구문제에 대한 관심도 적었으며, 일본처럼 저출산 고령화에 허덕이게 될 것이라고는 짐작조차 못했다. 1970, 80년대 인구폭발에 대한 우려의 시대와 인구문제가 주목받지 않던 1990년대와 2000년대를 거쳐 2010년대부터 인구감소에 대한 논의가 조금씩 시작되었고, 2022년 현재는 지역의 생존과 직결되는 인구문제가 정책의 중심으로 옮겨왔다. 저출산대책이나 저출산정책으로 불려오던 출산증진을 위한 다양한 정책들이 효과를 보지 못하면서, 왜 사람들이 출산을 선택하

지 않는가라는 질문에서 도달한 결론은 출산해서 자녀를 키우고 살 수 있을 정도의 삶의 여건이 장만되지 않았다는 것이었다. 그러면서 자연스럽게 청년문제에 눈이 돌려졌다. 그래서 그 전에는 없었던 ‘청년’이 정책대상으로 발견되었다. 예전 같으면 진작에 결혼을 했을 청년들의 생활이 새롭게 가족을 구성하여 살아갈 수 있을 정도의 삶의 기반이 형성되지 않아서 결혼을 하지 않는 경우가 많다. 결혼을 하더라도 자녀 수가 많아질수록 자녀의 부양을 책임지는 부모에게는 부담이 가중되기 때문에 자녀 수에 대해서는 각 가정 자체의 합리적인 판단과 경제적 상황, 자녀돌봄에 대한 자원 확보 상황, 자녀 출산에 대한 의지 등에 따라 정해지게 된다. 출산한 자녀에 대한 책임은 1차적으로는 거의 전적으로 부모에게 있게 된다. ‘사회적 돌봄’이라는 말로 부모들을 구슬러 보지만, 결국 자녀에 대한 책임은 부모가 지게 되어 있다. 이러한 이유들과 그리고 각 가정의 나름의 이유들로 결혼이나 출산이 기피되고 있는 것이 작금의 현실이다.

중앙정부에서는 2006년부터 「저출산·고령사회기본법」에 의해 5년 단위로 저출산·고령사회 기본계획을 발표하고 있으며, 매년 저출산 대응을 위한 예산이 집행되고 있다. 중앙정부의 저출산 대응 예산의 재정 투입 규모는 2006년 1.0조원에서 2021년 42.9조원으로 국비 누계 총 예산액은 약 198.8조원에 이른다.¹⁾ 올해 예산 50조원까지 포함하면 막대한 예산이 투입되고 있다. 그러나 200조 이상이 되는 예산을 투입했더라도 저출산 속도를 더디게 하는 이렇다 할 처방전은 보이지 않는다.

각 시기별 저출산·고령사회 기본계획에 따른 저출산 대응 예산을 살펴보면, 제1차(2006~2010년)와 제2차(2011~2015년) 저출산 대책은 아동 양육가구 및 영유아 지원 중심으로 이루어졌으나, 제3차(2016년 이후)부터는 청년 일자리, 주거 지원이 기본계획에 본격적으로 포함되어,

1) 김우림(2021), 저출산 대응 사업 분석·평가, 국회예산정책처.

2021년 기준으로 청년 지원 예산이 전체 저출산 예산의 61.0%를 차지한다(김우림, 2021: 11). 이는 저출산·고령사회정책이 청년의 생애전망을 반영해야 한다는 그 동안 이루어진 연구 결과들이 대부분 받아들여져서이기도 하다(배은경, 2021: 168).

그러나 기본계획 상에 포함된 저출산사업의 범위는 여전히 애매할뿐더러 저출산과 직접적인 관련성이 낮은 사업들도 광범위하게 인구에 영향을 줄 수 있다는 판단으로 저출산정책 속에 포함되는 경우가 많다. 그래서 거의 모든 영역의 정책사업들이 저출산사업의 범위에 포괄되는 경향이 있다.²⁾ 저출산의 원인을 여성의 사회참여 증가 및 여성의 임신 기피로 지목하여, ‘출산을 하지 않는 여성’에게 저출산 문제에 대한 책임 전가가 이루어진다는 다년간의 문제제기에 따라 ‘저출산’을 대신에 ‘저출생’이라는 용어가 주목되었다. 그러나 ‘저출생’이라는 용어도 잠시 사용되다가, 이제는 ‘저출산·고령사회정책’을 대체하는 말로 ‘인구정책’이라는 용어가 주로 사용되는 추세이다.

현재 진행되고 있는 ‘제4차 저출산·고령사회 기본계획’은 ‘모든 세대가 함께 행복한 지속 가능 사회’라는 비전과 개인의 삶의 질 향상, 성평등하고 공정한 사회, 인구변화 대응 사회혁신이라는 목표가 제시되어 있다. 추진전략으로는 ‘함께 일하고 함께 돌보는 사회 조성’, ‘건강하고 능동적인 고령사회 구축’, ‘모두의 역량이 고루 발휘되는 사회’, ‘사회구조 변화에 대한 적응’이 내세워졌다. 이전에 진행되었던 아동(혹은 출산지원)과 노인 중심의 사업(기본계획)에서 청년, 중장년까지 포괄하는 생애주기적 관점이 포함되는 형태로 기본계획의 변화가 보인다.

2) 청년의 일자리 및 주거, 자녀양육기구의 양육부담 완화 등이 저출산 대응에 중요한 분야라고 판단되어 저출산사업의 일환으로 사회적으로 받아들여지고 있다(김우림, 2021: 94).

‘인구’라는 용어는 사회학적으로 인간 집단을 의미한다(조혜중, 2006: 14). 특정 공간의 인구집단 구성은 출생, 사망, 이동에 의해 이루어지는데, 특히, 저출산 극복 정책이라는 이름하에 진행되던 다양한 사업들이 합계출산율에 아무런 영향을 못 미치자, ‘인구위기’, ‘지역소멸’ 등 가히 위협과 공포에 가까운 단어들인 인구와 지역을 설명하는 말들로 조합되기 시작했다. 노인인구의 증가는 노인‘인구폭발’처럼 달갑지 않은 부담스러운 문제, 시급히 해결해야 할 문제로 여겨지고 있다. 그렇다면, 남은 것은 바로 ‘이동’이다. ‘지역소멸’을 막기 위해서는 인구가 늘어나야 하지만, 출산율이 상승하지 않고 감소하는 이 상황에서는 타 지역의 인구를 끌어들이는 수밖에 없다. 그래서 사람들이 계속 머무는 지역을 만들기 위한 정주환경 개선이 인구정책의 큰 줄기를 이룬다. 그러나 결국 이러한 정책들도 ‘하석상대(下石上臺) 즉 임기응변에 불과하다. ‘아랫돌 빼서 윗돌 괴고, 윗돌 빼서 아랫돌 괴기’로 새롭게 유입된 인구는 결국 타 지역에서 빠져나온 인구이기 때문에, 한국사회 전체를 볼 때 결국 인구감소로 도태되는 지역이 생겨나는 제로섬 게임이 된다. 그럼에도 불구하고 인구감소지역의 숙명은 수도권 및 다른 지역으로 빠져나가는 인구의 흐름을 약화시키고 어떻게 해서든지 지역에 인구가 머물고 증가하도록 하는 최선의 방법을 강구하는 수밖에 없다.

그래서 이 연구는 경남지역 인구감소의 가속화에 대한 지역적 대응을 검토하는 데 있다. 경상남도를 비롯하여 18개 시군의 인구정책 현황을 살펴보고자 한다. 경상남도 시군별 인구정책에 지역성이 어떤 방식으로 반영되는지 살펴봄과 동시에 광역도 차원의 보편성에 대해서도 함께 검토하고자 한다. 이를 통해 지역 유형에 맞는 인구정책을 제시하여 정책적 효율성이 제고되기를 기대한다.

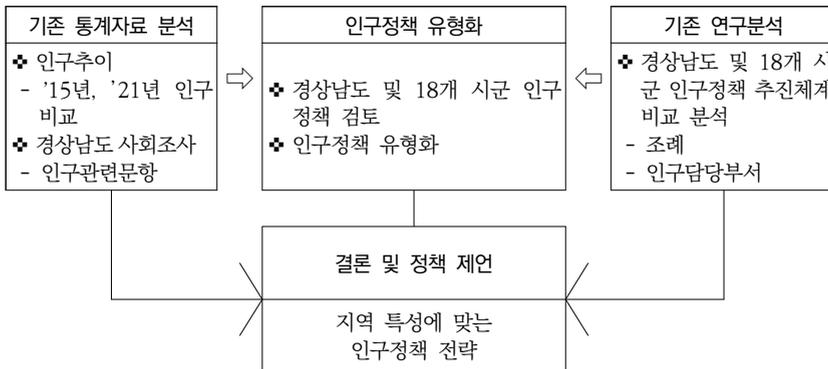
제2절 연구의 내용 및 방법

본 연구는 경상남도를 비롯한 18개 시군의 인구정책을 비교 분석하여 그 특징을 밝히는 데 있다.

기 수행 통계조사 및 설문조사를 활용하여 경상남도 및 18개 시군의 인구추이 및 인구변화 원인에 대한 주민들의 인식을 살펴보았다. 구체적으로는 통계청의 「인구총조사」 2016년과 2021년 자료를 활용하여 지난 6년간 인구추이에 대해 검토하였다. 한편, 경상남도에서 자체적으로 실시하고 있는 「경상남도 사회조사」 2020년과 2021년의 인구관련 설문 결과를 활용하여 경상남도 및 18개 시군 주민들의 저출산 및 인구감소에 대한 인식을 파악하였다.

그리고 경상남도 및 18시군이 현재 시행하고 있는 인구 관련 조례 및 이를 수행하는 행정체계를 검토하고, 각 시군의 인구정책에 대한 비교분석을 통해 인구정책 유형을 제시하였다. 이러한 연구과정을 통해 지역유형에 맞는 인구정책에 대해 제언하고 정책 효율성 제고를 도모하였다.

[그림 13-1] 연구의 진행 절차



제3절 경상남도 인구현황 및 주민 인식

1. 인구 현황

2021년 기준, 경상남도의 인구는 3,305,931명이다. 창원시의 인구가 경상남도 인구의 31.0%를 차지하고, 그 다음으로 김해시 16.6%, 진주시와 양산시가 각 10.7%, 거제시 7.3%, 통영시 3.8%, 사천시 3.3%, 밀양시 3.1% 순으로 나타났다. 한편, 군 지역은 전부 2.0% 미만이었었는데, 함안군 1.9%, 창녕군 및 거창군 각 1.8%, 고성군 1.5% 남해군, 합천군, 하동군 각 1.2%, 함양군 1.1%, 산청군 1.0%, 의령군 0.8%였다.

2021년의 경상남도 인구는 2015년과 비교하여 28,593명이 감소하였다(감소율 0.9%). 성별로 살펴보면 남성인구는 21,984명, 여성인구는 6,609명 감소하였다. 18개 시군 중에 6년 사이에 인구가 증가한 곳은 진주시(증가율 1.0%), 김해시(증가율 2.6%), 양산시(증가율 18.5%)였다. 이 세 지역 모두 남성인구보다 여성인구가 더 증가한 것으로 나타났다. 한편, 나머지 15개 시군에서는 인구가 감소하였다. 가장 큰 감소율을 나타낸 곳은 하동군(10.6%)이었고, 그 다음으로 고성군(9.4%), 합천군(9.3%), 통영시(9.0%), 함안군(8.8%), 남해군(7.6%), 거제군(7.2%), 의령군(6.4%), 함양군(5.0%), 사천시(3.3%), 창원시 및 창녕군(각 3.2%), 산청군(3.0%), 거창군(2.0%), 밀양시(1.2%)로 나타났다. 6년간 남성인구가 여성인구보다 더 많이 감소한 지역은 주로 제조업 및 조선업 등의 산업이 발달한 지역으로 창원시, 통영시, 거제시, 고성군이였다. 여성인구가 남성인구의 4배 이상 감소한 곳은 거창군이였으며, 2배가량 감소한 곳은 의령군, 남해군, 산청군, 함양군, 합천군이였고, 1.3~1.5배 정도 줄어든 곳은 사천시, 밀양시, 함안군, 창녕군, 하동군이였다. 경상남도 전체 인구상

으로는 남성인구가 여성인구의 3배 정도 감소했지만, 시군별로 살펴보면 11개의 시군에서 남성인구보다 여성인구가 훨씬 많이 유출된 것으로 나타났다.

〈표 13-2〉 경상남도 및 각 시군별 인구추이(2021-2015년)

(단위: 명)

구분	2021년			2015년			인구증감분 (2021년-2015년)			
	전체	남성	여성	전체	남성	여성	전체	%	남성	여성
경상남도	3,305,931	1,676,753	1,629,178	3,334,524	1,698,737	1,635,787	-28,593	-0.9	-21,984	-6,609
창원시	1,025,702	521,016	504,686	1,059,241	541,834	517,407	-33,539	-3.2	-20,818	-12,721
진주시	353,389	175,897	177,492	349,788	174,628	175,160	3,601	+1.0	1,269	2,332
통영시	124,829	64,225	60,604	137,208	70,701	66,507	-12,379	-9.0	-6,476	-5,903
사천시	109,646	56,293	53,353	113,335	57,815	55,520	-3,689	-3.3	-1,522	-2,167
김해시	547,995	280,496	267,499	534,124	274,843	259,281	13,871	+2.6	5,653	8,218
밀양시	101,837	49,834	52,003	103,069	50,357	52,712	-1,232	-1.2	-523	-709
거제시	242,426	128,937	113,489	261,371	142,297	119,074	-18,945	-7.2	-13,360	-5,585
양산시	352,610	177,013	175,597	297,532	150,294	147,238	55,078	+18.5	26,719	28,359
의령군	25,325	12,499	12,826	27,069	13,021	14,048	-1,744	-6.4	-522	-1,222
함안군	63,233	33,146	30,087	69,355	36,055	33,300	-6,122	-8.8	-2,909	-3,213
창녕군	59,664	30,056	29,608	61,635	30,805	30,830	-1,971	-3.2	-749	-1,222
고성군	48,803	24,618	24,185	53,882	27,420	26,462	-5,079	-9.4	-2,802	-2,277
남해군	40,870	20,144	20,726	44,248	21,277	22,971	-3,378	-7.6	-1,133	-2,245
하동군	40,167	19,848	20,319	44,918	21,951	22,967	-4,751	-10.6	-2,103	-2,648
산청군	33,014	16,035	16,979	34,034	16,359	17,675	-1,020	-3.0	-324	-696
함양군	36,541	17,704	18,837	38,454	18,378	20,076	-1,913	-5.0	-674	-1,239
거창군	59,238	29,331	29,907	60,464	29,567	30,897	-1,226	-2.0	-236	-990
합천군	40,642	19,661	20,981	44,797	21,135	23,662	-4,155	-9.3	-1,474	-2,681

자료: 통계청, 인구총조사

2. 인구감소 관련 주민 의식

가. 저출산 주된 요인

2020년도 「경상남도 사회조사」 결과에서는 경상남도의 ‘저출산 주된 요인’으로 도민들이 꼽는 가장 큰 이유는 ‘경제침체 및 직장불안정’(23.4%)인 것으로 나타났다. 그 다음으로 ‘결혼가치관 변화’(21.9%), ‘자녀양육의 질적 수준 및 부담의 증대’(20.1%), ‘여성의 경제활동 증대’(16.9%), ‘일과 가족의 양립문제’(13.0%) 등의 순이었다. ‘경제침체 및 직장 불안정’이 남성 1순위(26.9%), 여성 2순위(19.8%), ‘결혼가치관 변화’가 여성 1순위(20.3%), 남성 2순위(23.5%)로 도민의 절반 정도가 저출산과 경제상황 및 결혼가치관을 직결하여 인식하는 것으로 보인다.

성별에 따라 ‘저출산 주된 요인’에 대한 가장 높은 비중을 드러낸 문항을 살펴보았을 때, 남녀 모두 가장 높은 비중을 보인 요인은 창원시의 ‘결혼가치관 변화’, 진주시, 통영시, 거창군의 경우 ‘자녀양육의 질적 수준 및 부담의 증대’, 밀양시의 ‘경제침체 및 직장 불안정’으로 나타났다.

그러나 나머지 13시군에서는 남성과 여성의 ‘저출산 주된 요인’의 인식 차이를 드러내고 있었다. 사천시, 의령군, 고성군, 산청군의 경우, 남성은 ‘경제침체 및 직장불안정’이었으나, 여성은 ‘여성의 경제활동 증대’였다. 김해시, 양산시, 창녕군, 하동군의 경우는 남성은 ‘경제침체 및 직장 불안정’이었으나, 여성은 ‘결혼가치관 변화’로 나타났다. 거제시도 마찬가지로 남성은 ‘경제침체 및 직장 불안정’이었으나, 여성은 ‘자녀양육의 질적 수준 및 부담의 증대’였다. 그리고 함안군, 남해군, 함양군의 경우에는 남성은 ‘결혼가치관 변화’였으나, 여성은 ‘자녀양육의 질적 수준 및 부담의 증대’로 나타났고, 합천군의 경우, 남성은 ‘결혼가치관 변화’이나, 여성은 ‘여성의 경제활동 증대’로 나타났다. 남녀의 인식차가 드러난

지역에서 대부분 남성의 경우는 ‘경제침체 및 직장 불안정’을 원인으로 보고 있었으나, 여성들은 자녀양육 관련 제도라든지 여성 경제활동 증대나 결혼가치관 변화를 저출산의 요인으로 인식하고 있었다. 이는 결혼을 선택하지 않는 이유에 대한 최근 통계청의 사회조사 결과와도 연결되는 바가 큰데, 남성의 경우에는 경제적인 여건이 된다면 결혼을 선택하려는 의지가 여성보다 높았으나, 여성의 경우는 굳이 결혼을 꼭 해야 한다고 생각지는 않은 경우가 많았다는 점이다.³⁾

〈표 13-3〉 경상남도 및 각 시군별 저출산 주된 요인(2020년)

(단위: %)

구분	저출산 주된 요인								
	일과 가족의 양립 문제	여성의 경제 활동 증대	결혼 가치관 변화	초혼 연령 상승	자녀 양육의 질적 수준 및 부담의 증대	불임	경제 침체 및 직장 불안정	기타	
경상남도	계	13.0	16.9	21.9	2.7	20.1	1.3	23.4	0.8
	남	9.4	14.7	23.5	2.5	21.0	0.8	26.9	1.2
	여	16.5	19.2	20.3	3.0	19.2	1.7	19.8	0.3
창원시	계	15.5	18.1	22.1	3.5	19.4	1.5	18.6	1.3
	남	13.8	16.8	21.9	3.0	20.8	1.4	20.7	1.4
	여	17.3	19.4	22.2	4.0	17.9	1.5	16.4	1.2
진주시	계	14.3	12.6	22.9	3.6	24.3	1.5	19.6	1.0
	남	11.9	11.4	23.3	3.3	23.9	1.7	23.1	1.3
	여	16.7	13.7	22.6	3.9	24.6	1.4	16.3	0.8
통영시	계	17.4	18.9	18.3	3.8	23.6	0.5	17.6	0.0
	남	19.3	17.7	18.1	3.7	23.5	0.4	17.3	0.0
	여	15.4	20.1	18.6	3.8	23.6	0.7	17.8	0.0

3) 통계청 보도자료(2022.11.16.), ‘2022년 사회조사 결과(가족·교육과 훈련·건강·범죄와 안전·생활환경)’.

자료: [https://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/6/3/index.board?bmode=read&bSeq=&aSeq=421772&pageNo=1&rowNum=10&navCount=10&currPg=&searchInfo=&sTarget=title&sTxt=\(검색일: 2022.11.20\)](https://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/6/3/index.board?bmode=read&bSeq=&aSeq=421772&pageNo=1&rowNum=10&navCount=10&currPg=&searchInfo=&sTarget=title&sTxt=(검색일: 2022.11.20))

구분	저출산 주된 요인								
	일과 가족의 양립 문제	여성의 경제 활동 증대	결혼 가치관 변화	초혼 연령 상승	자녀 양육의 질적 수준 및 부담의 증대	불임	경제 침체 및 직장 불안정	기타	
사천시	계	13.1	20.2	20.6	3.5	19.4	0.9	21.7	0.6
	남	10.9	17.4	20.4	3.6	21.4	0.5	25.2	0.4
	여	15.2	23.0	20.7	3.5	17.4	1.2	18.2	0.8
김해시	계	13.0	16.9	21.9	2.7	20.1	1.3	23.4	0.8
	남	9.4	14.7	23.5	2.5	21.0	0.8	26.9	1.2
	여	16.5	19.2	20.3	3.0	19.2	1.7	19.8	0.3
밀양시	계	11.8	14.9	23.7	4.8	18.5	0.6	25.6	0.1
	남	11.7	14.3	24.6	4.3	18.3	1.3	25.2	0.3
	여	11.9	15.4	22.7	5.3	18.7	0.0	25.9	0.0
거제시	계	13.3	13.0	21.5	2.4	25.3	0.6	23.2	0.9
	남	11.6	11.8	19.7	2.0	26.3	0.7	26.6	1.2
	여	15.2	14.2	23.5	2.8	24.1	0.5	19.4	0.4
양산시	계	14.6	17.9	20.6	4.6	20.4	0.7	20.7	0.4
	남	12.4	16.5	19.3	5.2	20.9	0.6	24.7	0.4
	여	16.8	19.3	22.0	4.1	19.9	0.9	16.6	0.4
의령군	계	12.8	24.8	13.3	3.6	19.8	0.0	25.4	0.3
	남	14.2	21.6	13.8	3.0	20.5	0.0	26.7	0.2
	여	11.5	27.9	12.9	4.2	19.0	0.0	24.2	0.3
함안군	계	19.7	16.9	20.8	4.2	21.5	1.7	14.9	0.2
	남	18.6	15.9	24.4	4.3	20.1	0.7	15.6	0.4
	여	20.8	18.1	17.2	4.2	22.9	2.7	14.2	0.0
창녕군	계	19.5	15.7	20.5	2.7	17.1	0.6	22.5	1.4
	남	19.6	13.5	20.2	2.9	17.2	0.6	24.5	1.5
	여	19.4	17.9	20.7	2.4	17.1	0.7	20.5	1.4
고성군	계	17.1	23.4	16.0	5.1	14.6	1.9	20.1	1.8
	남	16.4	22.8	17.5	3.5	12.5	2.2	23.3	1.9
	여	17.8	24.1	14.6	6.8	16.6	1.6	17.0	1.7
남해군	계	11.3	15.9	24.9	3.3	24.7	1.0	18.4	0.5
	남	11.3	13.8	26.3	2.5	22.4	0.5	22.4	0.9
	여	11.4	17.8	23.7	4.1	26.7	1.5	14.7	0.2
하동군	계	17.3	18.3	21.3	5.4	14.9	1.2	21.1	0.4
	남	16.4	18.2	21.7	4.4	15.4	1.1	22.5	0.3
	여	18.2	18.4	21.0	6.3	14.5	1.3	19.8	0.6

구분	저출산 주된 요인								
	일과 가족의 양립 문제	여성의 경제 활동 증대	결혼 가치관 변화	초혼 연령 상승	자녀 양육의 질적 수준 및 부담의 증대	불임	경제 침체 및 직장 불안정	기타	
산청군	계	14.8	24.9	14.7	4.3	15.5	0.7	23.7	1.4
	남	14.8	22.9	15.1	4.6	15.6	1.2	25.6	0.4
	여	14.9	26.8	14.3	4.1	15.3	0.2	21.9	2.4
함양군	계	17.7	15.4	20.7	1.0	21.4	2.0	21.5	0.3
	남	19.5	12.8	22.0	1.8	20.4	1.5	21.4	0.5
	여	16.0	17.7	19.5	0.3	22.3	2.5	21.7	0.0
거창군	계	14.2	19.4	18.2	1.4	23.8	0.3	22.0	0.7
	남	12.6	17.6	22.1	0.7	24.0	0.2	22.6	0.4
	여	15.7	21.1	14.6	2.1	23.6	0.3	21.5	1.0
합천군	계	8.2	27.3	24.5	6.7	16.2	1.6	14.8	0.8
	남	6.5	23.9	27.9	6.0	15.8	0.9	18.1	1.0
	여	9.6	30.5	21.5	7.3	16.6	2.2	11.7	0.7

자료: 경상남도 사회조사.

나. 저출산 해결방안

2020년도 「경상남도 사회조사」 결과에서, 경남 도민들이 생각하는 ‘저출산 해결방안’으로 ‘자녀양육관련 사회제도강화 및 이용촉진(부모 양쪽의 출산·육아휴직, 자녀돌봄휴직 등)’(30.4%)이 가장 높게 나타났다. 그 다음으로 ‘가정과 직장생활 효율적 병행을 위한 양육시설 및 인력 확충’(28.5%), ‘자녀양육부담 경감 제도 추진(양육비 지원 등)’(19.9%), ‘혼인 및 가족 가치관 변화에 대한 유연한 대처 및 성평등 수준 제고’(11.4%), ‘자녀출산비 부담 경감을 위한 현금서비스 제공(출산보조금 등)’(8.1%) 등의 순이었다. 남녀 모두가 ‘저출산 해결방안’으로 ‘자녀양육관련 사회제도 강화 및 이용 촉진’을 가장 많이 꼽고 있었다.

성별에 따라 ‘저출산 해결방안’으로 가장 많이 선택한 문항을 살펴보았을 때, 창원시, 진주시, 통영시, 사천시, 양산시, 함안군, 창녕군, 함양군

에서 남녀 모두 가장 높은 비중을 보인 것은 ‘가정과 직장생활 효율적 병행을 위한 양육시설 및 인력 확충’이었다. 그리고 김해시와 거창군에서는 ‘자녀양육관련 사회제도강화 및 이용촉진(부모양쪽의 출산·육아휴직, 자녀돌봄휴직 등)’로 나타났으며, 밀양시와 의령군에서는 ‘자녀양육부담 경감 제도 추진(양육비 지원 등)’이었다.

한편, 나머지 6개 시군에서는 남성과 여성의 ‘저출산 해결방안’에 대한 인식차를 드러내고 있었다. 거제시, 산청군의 경우에는 남성은 ‘가정과 직장생활 효율적 병행을 위한 양육시설 및 인력 확충’이었으나 여성은 ‘자녀양육관련 사회제도강화 및 이용촉진(부모 양쪽의 출산·육아휴직, 자녀돌봄휴직 등)’이었다. 고성군의 경우, 남성은 ‘자녀양육관련 사회제도강화 및 이용촉진(부모 양쪽의 출산·육아휴직, 자녀돌봄휴직 등)’이나 여성은 ‘가정과 직장생활 효율적 병행을 위한 양육시설 및 인력 확충’이었다. 그리고 남해군의 남성은 ‘가정과 직장생활 효율적 병행을 위한 양육시설 및 인력 확충’이지만 여성은 ‘자녀양육부담 경감제도’를 지목하고 있었고, 하동군과 합천군에서는 남성이 ‘자녀양육부담 경감제도’를, 여성은 ‘자녀양육관련 사회제도강화 및 이용촉진(부모 양쪽의 출산·육아휴직, 자녀돌봄휴직 등)’로 인식하고 있었다.

238 저출산고령사회 정책 개발을 위한 지자체 및 민간연구기관 협동연구

〈표 13-4〉 경상남도 및 각 시군별 저출산 해결방안(2020년)

(단위: %)

구분	저출산 해결방안						기타
	가정과 직장생활 효율적 병행을 위한 양육 시설 및 인력 확충	자녀양육 관련사회 제도 강화 및 이용 촉진 (부모 양쪽의 출산·육아 휴직, 자녀 돌봄 휴직등)	혼인 및 가족 가치관 변화에 대한 유연한 대처 및 성평등 수준 제고	자녀출산비 부담 경감을 위한 현금 서비스 제공 (출산 보조금 등)	자녀양육 부담 경감 제도 추진 (양육비 지원 등)		
경상남도	계	28.5	30.4	11.4	8.1	19.9	1.7
	남	25.5	29.2	10.4	8.9	23.7	2.3
	여	31.6	31.6	12.3	7.3	16.1	1.0
창원시	계	30.8	28.6	15.2	7.5	16.1	1.8
	남	29.3	28.4	13.5	7.5	19.1	2.3
	여	32.5	28.8	16.9	7.6	13.1	1.2
진주시	계	32.0	24.5	9.7	9.1	22.2	2.5
	남	29.8	22.9	9.4	10.5	23.6	3.7
	여	34.2	25.9	9.9	7.8	20.8	1.3
통영시	계	32.7	29.1	13.3	7.6	17.0	0.2
	남	33.0	27.7	13.6	8.8	17.0	0.0
	여	32.4	30.5	13.1	6.4	17.0	0.5
사천시	계	30.4	25.2	15.6	9.6	18.8	0.4
	남	30.1	23.8	15.3	9.7	20.3	0.8
	여	30.8	26.6	15.8	9.6	17.3	0.0
김해시	계	28.5	30.4	11.4	8.1	19.9	1.7
	남	25.5	29.2	10.4	8.9	23.7	2.3
	여	31.6	31.6	12.3	7.3	16.1	1.0
밀양시	계	19.2	22.5	17.2	13.2	27.5	0.5
	남	19.1	22.1	16.3	13.9	28.3	0.4
	여	19.3	22.8	18.1	12.6	26.7	0.5
거제시	계	28.3	28.6	11.9	8.9	20.6	1.7
	남	28.9	28.0	10.9	9.1	20.9	2.1
	여	27.5	29.3	13.0	8.6	20.3	1.2
양산시	계	34.4	28.0	8.0	7.0	21.8	0.8
	남	34.4	24.9	7.3	7.5	24.9	0.9
	여	34.3	31.0	8.7	6.6	18.8	0.6

구분	저출산 해결방안						
	가정과 직장생활 효율적 병행을 위한 양육 시설 및 인력 확충	자녀양육 관련사회 제도 강화 및 이용 촉진 (부모 양쪽의 출산·육아 휴직, 자녀 돌봄 휴직등)	혼인 및 가족 가치관 변화에 대한 유연한 대처 및 성평등 수준 제고	자녀출산비 부담 경감을 위한 현금 서비스 제공 (출산 보조금 등)	자녀양육 부담 경감 제도 추진 (양육비 지원 등)	기타	
의령군	계	29.2	16.7	10.8	9.6	33.1	0.6
	남	29.6	15.0	10.8	10.9	32.9	0.8
	여	28.7	18.2	10.9	8.3	33.3	0.5
함안군	계	34.2	25.3	11.1	6.0	21.6	1.7
	남	35.2	23.0	10.4	5.5	23.9	2.1
	여	33.3	27.7	11.8	6.5	19.3	1.4
창녕군	계	34.8	16.9	12.8	11.3	20.9	3.2
	남	37.5	16.3	10.9	10.2	22.0	2.9
	여	32.2	17.5	14.6	12.4	19.7	3.5
고성군	계	28.6	27.8	12.4	11.9	17.1	2.1
	남	26.9	27.0	13.8	10.7	18.9	2.7
	여	30.3	28.6	11.0	13.2	15.4	1.5
남해군	계	26.6	22.4	8.6	16.7	24.7	1.1
	남	30.1	22.8	9.4	13.6	22.4	1.7
	여	23.4	22.0	7.9	19.5	26.8	0.5
하동군	계	19.7	29.3	16.7	7.5	26.2	0.6
	남	19.6	28.3	13.9	9.5	28.4	0.3
	여	19.9	30.3	19.4	5.5	24.0	0.9
산청군	계	31.3	24.2	10.4	15.5	17.8	0.9
	남	34.9	20.2	10.2	16.4	17.9	0.4
	여	27.8	28.0	10.6	14.6	17.7	1.3
함양군	계	30.9	26.2	8.8	16.9	17.3	0.0
	남	32.9	25.4	8.6	16.0	17.0	0.0
	여	29.1	26.8	8.9	17.8	17.5	0.0
거창군	계	22.3	27.9	10.7	14.7	24.0	0.4
	남	20.8	30.2	9.9	14.6	24.3	0.3
	여	23.7	25.8	11.4	14.8	23.7	0.5
합천군	계	19.4	24.6	14.3	16.3	23.5	1.8
	남	19.8	23.7	13.3	16.1	25.2	1.9
	여	19.1	25.5	15.3	16.5	22.0	1.7

자료: 경상남도 사회조사.

다. 지역의 인구감소 해결방안

2020년도 「경상남도 사회조사」에서 도민들에게 자신이 살고 있는 ‘지역의 인구감소 해결방안’을 물은 결과, ‘경제침체 및 직장 불안정 해소’(29.7%)라는 응답이 가장 많았다. 그 다음으로 ‘출산·양육에 소요되는 비용의 국가부담’(23.4%), ‘출산친화적인 문화 장려’(17.4%), ‘결혼가치관 변화’(16.0%), ‘이민을 적극적으로 받아들임’(5.5%), ‘사회전반적인 성평등 수준 제고’(4.3%), ‘다양한 가족 형태 인정’(2.9%)의 순이었다. 남녀 모두가 자신이 사는 ‘지역의 인구감소 해결방안’으로 ‘경제침체 및 직장 불안정 해소’를 지목하고 있었다.

성별에 따라 인구감소 해결방안으로 가장 많이 선택한 문항을 살펴보면, 15개 시군(창원시, 진주시, 통영시, 사천시, 김해시, 밀양시, 거제시, 양산시, 의령군, 함안군, 창녕군, 고성군, 산청군, 함양군, 거창군)의 남녀 모두 가장 높은 비중을 보인 것은 ‘경제침체 및 직장 불안정 해소’로 나타났다. 그리고 하동군의 남녀 주민 모두가 ‘결혼가치관 변화’를 지목했다.

한편, 남녀의 인식 차이를 보인 곳은 2곳으로, 남해군에서는 남성의 경우 ‘경제침체 및 직장 불안정 해소’였으나, 여성은 ‘출산·양육에 소요되는 비용의 국가부담’으로 꼽고 있었고, 합천군에서는 남성의 경우 ‘결혼가치관 변화’였으나 여성은 마찬가지로 ‘출산·양육에 소요되는 비용의 국가부담’으로 인식하고 있었다.

(표 13-5) 경상남도 및 각 시군별 지역인구감소 해결방안(2020년)

(단위: %)

구분	인구감소 해결방안								
	출산 친화적인 문화 장려	이민을 적극적으로 받아들이	결혼 가치관 변화	사회전 반적인 성평등 수준 제고	출산·양육에 소요되는 비용의 국가부담	경제 침체 및 직장 불안정 해소	다양한 가족 형태 인정	기타	
경상남도	계	17.4	5.5	16.0	4.3	23.4	29.7	2.9	0.7
	남	17.4	5.3	13.9	3.5	23.6	31.5	3.5	1.3
	여	17.4	5.8	18.2	5.2	23.2	27.8	2.2	0.1
창원시	계	18.2	2.9	16.3	6.3	22.6	29.3	3.6	0.9
	남	18.4	2.8	16.7	4.5	24.3	29.1	3.4	0.8
	여	17.9	2.9	16.0	8.1	20.7	29.5	3.9	1.0
진주시	계	16.7	2.1	14.3	4.0	25.5	33.2	3.6	0.7
	남	16.5	2.7	15.4	2.5	22.6	36.2	3.1	1.1
	여	16.9	1.5	13.3	5.4	28.3	30.2	4.1	0.2
통영시	계	19.9	0.5	15.6	6.8	21.4	31.6	4.1	0.1
	남	18.4	0.2	17.6	6.4	19.9	33.6	3.9	0.0
	여	21.4	0.7	13.6	7.3	22.9	29.7	4.3	0.2
사천시	계	21.9	1.1	18.8	5.6	22.1	27.0	2.0	1.4
	남	19.4	1.3	21.2	3.9	23.3	28.2	1.5	1.1
	여	24.5	1.0	16.4	7.3	20.9	25.8	2.5	1.8
김해시	계	17.4	5.5	16.0	4.3	23.4	29.7	2.9	0.7
	남	17.4	5.3	13.9	3.5	23.6	31.5	3.5	1.3
	여	17.4	5.8	18.2	5.2	23.2	27.8	2.2	0.1
밀양시	계	17.1	1.9	19.2	9.2	21.2	28.1	2.8	0.5
	남	16.3	2.2	18.4	8.6	20.2	30.8	2.9	0.6
	여	17.8	1.5	20.0	9.7	22.2	25.6	2.7	0.4
거제시	계	16.7	3.2	11.9	4.3	25.3	34.4	3.6	0.8
	남	17.7	3.5	12.2	3.8	26.5	33.3	2.2	0.8
	여	15.5	2.8	11.6	4.8	24.0	35.5	5.2	0.7
양산시	계	18.1	1.5	18.2	4.1	22.0	33.1	2.2	0.7
	남	16.8	1.4	15.5	3.6	23.3	36.3	2.1	1.0
	여	19.5	1.6	21.0	4.5	20.8	29.8	2.4	0.5
의령군	계	24.8	4.4	10.6	2.7	21.3	31.1	4.9	0.2
	남	23.5	6.2	10.7	2.5	18.7	34.3	4.1	0.0
	여	26.0	2.8	10.6	2.9	23.7	28.1	5.7	0.3

구분	인구감소 해결방안								
	출산 친화적인 문화 장려	이민을 적극적으로 받아들임	결혼 가치관 변화	사회전반적인 성평등 수준 제고	출산·양육에 소요되는 비용의 국가부담	경제 침체 및 직장 불안정 해소	다양한 가족 형태 인정	기타	
함안군	계	16.4	1.1	21.1	4.5	23.3	29.7	3.3	0.4
	남	16.0	0.9	21.0	5.4	23.2	30.3	2.6	0.5
	여	16.9	1.4	21.2	3.6	23.3	29.2	4.1	0.3
창녕군	계	20.6	1.3	15.8	4.1	14.7	35.5	5.2	2.7
	남	20.1	0.9	16.3	3.4	16.0	35.7	4.2	3.4
	여	21.2	1.6	15.3	4.8	13.5	35.3	6.2	2.1
고성군	계	17.9	1.6	21.8	2.9	21.1	30.0	3.1	1.6
	남	14.1	1.9	23.8	2.2	20.9	32.9	2.4	1.7
	여	21.7	1.3	19.9	3.7	21.2	27.1	3.8	1.4
남해군	계	10.9	1.9	19.8	3.4	30.6	29.7	2.9	0.8
	남	13.2	3.1	18.5	2.4	26.1	32.7	2.7	1.3
	여	8.8	0.9	21.1	4.3	34.7	26.9	3.1	0.3
하동군	계	10.9	1.2	30.3	9.6	19.4	23.5	4.4	0.7
	남	10.4	1.9	31.2	9.5	19.0	23.2	4.2	0.5
	여	11.5	0.5	29.3	9.6	19.9	23.8	4.5	0.9
산청군	계	22.0	2.7	14.8	5.1	20.2	32.3	2.1	0.7
	남	19.1	2.2	14.3	5.8	20.5	34.8	2.8	0.6
	여	24.8	3.1	15.3	4.6	19.8	29.9	1.6	0.9
함양군	계	23.6	3.9	14.8	4.0	22.2	29.6	1.5	0.3
	남	20.7	4.5	14.5	3.1	24.0	31.1	2.0	0.0
	여	26.2	3.4	15.1	4.9	20.5	28.3	1.0	0.6
거창군	계	20.2	2.3	14.7	7.2	24.4	26.6	4.4	0.3
	남	19.9	2.5	13.1	7.4	23.2	27.6	5.6	0.7
	여	20.4	2.1	16.3	6.9	25.5	25.5	3.3	0.0
합천군	계	16.8	1.8	24.6	5.6	28.2	18.7	3.5	0.8
	남	16.1	2.0	27.6	2.8	25.9	22.0	3.3	0.4
	여	17.5	1.6	21.9	8.2	30.3	15.7	3.7	1.2

자료: 경상남도 사회조사.

라. 청년인구 유출 원인

2021년도 「경상남도 사회조사」에서 청년 도민들(15~39세)에게 ‘청년 인구 유출 원인’에 대해 질문한 결과, ‘소득 등 더 나은 경제적 환경을 찾기 위해’(50.7%)라는 이유가 가장 높게 나타났다. 그 다음으로는 ‘IT, SW 등 청년이 원하는 일자리 부족’(19.6%), ‘다양한 교육(대학, 직업교육 등) 기회를 찾기 위해’(15.7%), ‘생활편의시설 및 문화여가시설 부족’(13.6%) 등의 순으로 나타났다. 남녀 모두 ‘소득 등 더 나은 경제적 환경을 찾기 위해’가 1순위였으며, 연령별로도 변함없었다.

18개 시군 대부분에서도 ‘소득 등 더 나은 경제적 환경을 찾기 위해’라는 이유로 지역의 청년인구가 빠져나가고 있다는 인식을 공유하고 있었다. 다만 합천군의 경우에는, 남성은 ‘소득’을 원인으로 인식하고 있었으나, 여성의 경우는 ‘생활불편’을 청년인구 유출 원인으로 보고 있었다.

연령별로도 15-19세의 도민들의 의견이 다양하게 나타났다. ‘다양한 교육(대학, 직업교육 등) 기회를 찾기 위해’(김해시, 밀양시, 함안군, 남해군, 하동군, 거창군, 합천군), ‘생활편의시설 및 문화여가시설 부족’(사천시, 창녕군, 산청군), ‘IT, SW 등 청년이 원하는 일자리 부족’(양산시, 합천군)을 원인으로 ‘소득’보다 더 큰 원인으로 인식하고 있는 경우도 있었다. 실제로 경남의 청년들은 출생에서 고등학생까지는 큰 변화를 보이지 않으나 대학을 진학하는 시기에 이르러서는 인구유출이 대량 발생하게 된다. 그 이후 다시 인구유입이 이루어지기는 하는데 이는 출생 또는 고등학생 시절 인구수에는 못 미치는 상황이다(심인선 외, 2019: 19). 대학교가 설치되어 있지 않은 지역의 운명적 결과로, 대학을 진학하고자 하는 지역청년들의 타 지역 유출은 막을 수 없는 실정이다. 자신이 살고 있는 지역에 대학교가 설치되어 있더라도 다양한 교육, 문화여가, 생활편

의 등에 있어서 더 많은 기회를 제공하는 지역으로 일단 이동을 하게 되면, 다시 자신이 살던 지역으로 되돌아오기 어려워진다.

〈표 13-6〉 경상남도 및 각 시군별 청년인구 유출 원인(2021년)

(단위: %)

구분		청년인구 유출 원인					
		IT, SW 등 청년이 원하는 일자리 부족	소득 등 더 나은 경제적 환경을 찾기 위해	다양한 교육(대학, 직업교육 등) 기회를 찾기 위해	생활 편의시설 및 문화여가시설 부족	기타	
경상남도	계	19.6	50.7	15.7	13.6	0.3	
	성별	남	24.2	51.7	16.6	7.6	0.0
		여	14.4	49.7	14.7	20.5	0.7
	연령별	15-19세	0.0	47.7	34.9	17.4	0.0
		20-29세	22.2	43.9	16.0	17.8	0.0
		30-39세	18.8	56.6	14.1	9.8	0.6
창원시	계	22.4	49.7	15.6	10.7	1.5	
	성별	남	22.0	52.1	14.3	10.1	1.4
		여	23.0	46.7	17.2	11.4	1.7
	연령별	15-19세	21.9	35.0	13.0	24.4	5.7
		20-29세	27.2	41.1	16.9	12.9	1.8
		30-39세	17.8	58.6	14.5	8.0	1.1
진주시	계	24.3	52.4	10.3	12.4	0.6	
	성별	남	20.0	53.8	11.2	14.6	0.5
		여	29.4	50.8	9.2	9.9	0.7
	연령별	15-19세	22.1	44.7	22.1	11.1	0.0
		20-29세	24.5	44.5	14.4	16.0	0.6
		30-39세	24.2	61.7	4.9	8.7	0.5
통영시	계	19.6	50.7	15.7	13.6	0.3	
	성별	남	24.2	51.7	16.6	7.6	0.0
		여	14.4	49.7	14.7	20.5	0.7
	연령별	15-19세	0.0	47.7	34.9	17.4	0.0
		20-29세	22.2	43.9	16.0	17.8	0.0
		30-39세	18.8	56.6	14.1	9.8	0.6

구분		청년인구 유출 원인					
		IT, SW 등 청년이 원하는 일자리 부족	소득 등 더 나은 경제적 환경을 찾기 위해	다양한 교육(대학, 직업교육 등) 기회를 찾기 위해	생활 편의시설 및 문화여가시 설 부족	기타	
사천시	계	14.7	53.7	9.7	21.8	0.0	
	성별	남	11.7	54.9	10.1	23.3	0.0
		여	18.7	52.2	9.2	19.9	0.0
	연령별	15-19세	0.0	36.3	27.4	36.3	0.0
		20-29세	13.1	52.7	13.2	21.0	0.0
30-39세		18.0	56.6	4.5	20.9	0.0	
김해시	계	20.9	53.0	14.5	10.7	0.9	
	성별	남	20.8	57.4	12.3	8.6	1.0
		여	21.1	48.3	16.9	13.0	0.8
	연령별	15-19세	28.1	17.0	37.9	17.0	0.0
		20-29세	24.8	53.2	12.1	8.5	1.4
30-39세		16.4	56.1	14.7	12.4	0.4	
밀양시	계	20.5	53.7	10.0	15.8	0.0	
	성별	남	15.8	59.0	10.9	14.3	0.0
		여	26.6	46.9	8.9	17.7	0.0
	연령별	15-19세	0.0	25.8	48.4	25.8	0.0
		20-29세	25.1	49.5	9.8	15.6	0.0
30-39세		17.5	60.4	7.0	15.1	0.0	
거제시	계	23.6	45.7	15.7	13.0	2.0	
	성별	남	21.7	50.6	14.9	11.7	1.1
		여	25.8	39.8	16.6	14.6	3.1
	연령별	15-19세	11.8	51.5	23.5	13.2	0.0
		20-29세	28.7	38.1	18.5	13.6	1.1
30-39세		20.8	50.5	13.3	12.6	2.7	
양산시	계	14.4	49.1	23.4	13.0	0.0	
	성별	남	15.6	51.1	19.5	13.7	0.0
		여	13.1	46.9	27.8	12.3	0.0
	연령별	15-19세	28.7	20.8	22.8	27.7	0.0
		20-29세	17.5	44.6	25.5	12.5	0.0
30-39세		11.0	54.8	21.7	12.6	0.0	

구분		청년인구 유출 원인					
		IT, SW 등 청년이 원하는 일자리 부족	소득 등 더 나은 경제적 환경을 찾기 위해	다양한 교육(대학, 직업교육 등) 기회를 찾기 위해	생활 편의시설 및 문화여가시 설 부족	기타	
의령군	계	14.8	56.9	6.6	21.7	0.0	
	성별	남	13.3	57.3	4.8	24.7	0.0
		여	16.7	56.5	8.8	18.0	0.0
	연령별	15-19세	0.0	50.0	50.0	0.0	0.0
		20-29세	9.1	60.6	9.2	21.2	0.0
30-39세		22.0	52.9	2.2	22.9	0.0	
함안군	계	10.7	40.1	29.5	18.7	0.9	
	성별	남	16.2	37.3	27.0	19.5	0.0
		여	4.1	43.6	32.5	17.8	2.0
	연령별	15-19세	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0
		20-29세	10.7	32.5	42.0	14.8	0.0
30-39세		10.9	48.5	15.8	22.9	1.9	
창녕군	계	21.2	44.2	11.0	23.3	0.4	
	성별	남	30.0	45.0	7.9	16.4	0.7
		여	10.0	43.1	14.9	32.0	0.0
	연령별	15-19세	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0
		20-29세	24.0	43.3	14.3	18.4	0.0
30-39세		18.8	45.7	8.0	26.7	0.8	
고성군	계	17.9	52.4	11.9	17.4	0.5	
	성별	남	19.8	48.4	10.7	21.1	0.0
		여	15.3	57.6	13.4	12.6	1.0
	연령별	15-19세	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0
		20-29세	16.1	64.9	9.6	9.3	0.0
30-39세		20.1	38.0	14.5	26.4	0.9	
남해군	계	21.8	55.0	10.2	13.1	0.0	
	성별	남	25.6	54.1	6.8	13.5	0.0
		여	16.4	56.3	14.8	12.5	0.0
	연령별	15-19세	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0
		20-29세	24.1	53.3	11.8	10.8	0.0
30-39세		19.5	59.3	4.5	16.7	0.0	

구분		청년인구 유출 원인					
		IT, SW 등 청년이 원하는 일자리 부족	소득 등 더 나은 경제적 환경을 찾기 위해	다양한 교육(대학, 직업교육 등) 기회를 찾기 위해	생활 편의시설 및 문화여가시 설 부족	기타	
하동군	계	15.9	45.2	20.1	18.8	0.0	
	성별	남	21.0	45.7	18.6	14.8	0.0
		여	9.3	44.6	22.1	24.0	0.0
	연령별	15-19세	33.3	0.0	66.7	0.0	0.0
		20-29세	12.0	45.8	20.9	21.4	0.0
		30-39세	19.7	46.9	16.7	16.7	0.0
산청군	계	8.4	52.3	14.5	24.8	0.0	
	성별	남	13.6	51.7	11.5	23.2	0.0
		여	2.3	53.0	18.0	26.7	0.0
	연령별	15-19세	0.0	0.0	33.3	66.7	0.0
		20-29세	7.4	37.1	19.7	35.8	0.0
		30-39세	10.0	72.7	7.4	10.0	0.0
함양군	계	29.4	42.1	13.2	14.2	1.2	
	성별	남	34.9	38.7	10.4	13.7	2.2
		여	23.0	45.9	16.4	14.8	0.0
	연령별	15-19세	26.2	73.8	0.0	0.0	0.0
		20-29세	31.5	33.1	18.5	16.9	0.0
		30-39세	27.1	50.0	8.1	12.2	2.7
거창군	계	7.8	42.7	27.2	20.8	1.5	
	성별	남	8.2	45.0	22.7	21.3	2.7
		여	7.3	39.7	32.9	20.1	0.0
	연령별	15-19세	0.0	39.7	60.3	0.0	0.0
		20-29세	5.1	36.2	32.7	23.2	2.8
		30-39세	11.5	50.7	19.1	18.8	0.0
합천군	계	18.6	44.4	9.9	26.0	1.1	
	성별	남	21.7	50.1	10.6	17.7	0.0
		여	14.3	36.6	8.9	37.5	2.7
	연령별	15-19세	50.0	0.0	50.0	0.0	0.0
		20-29세	13.3	45.2	7.3	32.1	2.1
		30-39세	23.1	46.1	10.7	20.1	0.0

자료: 경상남도 사회조사.

제4절 경상남도 인구정책 추진체계 유형화

경남도민들은 기본적으로 경상남도 전체의 인구감소의 원인을 경제침체로 생각하고 있었다. 지역경제가 살아나고 도민 개개인의 삶의 질이 향상된다면, 경상남도 및 18개 시군의 저출산이나 인구감소 문제도 자연스럽게 해결이 될 수 있을 것으로 인식하고 있었다. 그러나 경제 활성화나 고용확대는 쉽게 해결될 수 있는 문제가 아니다. 열악한 상황에서나마 지자체 차원에서 어떤 인구정책을 펼치게 되면 기존의 인구가 유출되지 않고 그 지역에서 계속적으로 삶을 영위할 수 있는지, 그리고 자녀출산에 대해 별다른 어려움 없이 수행할 수 있을지에 대해 각 지역에서는 고심을 거듭하고 있다. 현재 경상남도의 경우 11개의 지역(밀양시 및 10개 군지역 전부)이 인구감소지역으로, 2개의 시지역(통영시, 사천시)이 인구감소 관심지역으로 지정되어 있다. 그 만큼 경상남도의 인구문제는 심각한 것으로 보인다. 지난 6년간 인구추이를 살펴보았을 때, 인구가 증가한 것으로 나타난 곳은 진주시, 김해시, 양산시였다. 이 세 도시는 인접도시보다 생활 인프라가 잘 조성되어 있고 비교적 저렴한 주거비용이 드는 곳이다. 김해시나 양산시의 경우, 창원시나 부산시로부터 유입되는 인구가 많고, 진주시의 경우는 혁신도시의 영향도 다소 있지만 산청군이나 사천시에서 유입되는 인구의 영향으로 현재 인구증가를 경험하고 있다. 그러나 이러한 증가 추세도 어느 정도 시간이 지나면 감소 추세로 전환될 것으로 예측된다.

이 연구에서 경상남도 및 18개 시군의 인구정책을 살펴본 결과, 다음과 같은 결론을 내릴 수 있다. 인구정책은 각 지자체의 가장 역량 있는 부서에서 체계적이고 장기적으로 견인해 가야 할 중요한 정책이다. 사업 중심의 인구정책에서 각 지자체 전체 사업을 인구정책의 관점에서 연계하

고 추진할 수 있는 강력한 컨트롤타워 역할을 할 수 있는 부서에서 담당할 필요가 있다. 또한 이를 추진할 수 있는 법적 근거, 즉 조례를 해당 지자체가 추구하는 인구정책의 방향성을 담아낼 수 있도록 보강할 필요가 있다. 지역 주민들의 인식과 니즈를 최대한 반영하여, 주민이 지지하는 정책을 이끌어 가는 것도 지역의 인구정책의 큰 역할이라고 할 수 있다. 특히 여성인구의 유출이 심각한 지역에서는 성별에 따른 육구의 차이에 대해 민감하게 반응하며 인구정책을 준비해야 할 것이다.

본 연구에서는 경상남도 및 18개 시군의 인구정책의 의지가 담겨있는 담당부서 지정 상황을 근거로 인구정책 추진체계를 유형화하고 본문에서 검토했던 각 지자체의 인구 관련 특성을 근거로 필요 전략을 아래와 같이 제시한다

첫째 ‘청년인구중심형’에는 경상남도를 비롯하여 5개의 시군(창원시, 함안군, 창녕군, 고성군, 남해군)이 포함된다. 경상남도는 도내에 인구감소지역 11곳과 관심지역 2곳을 포함하고 있으므로, 광역도 단위의 인구정책에 대한 방향성을 제시할 수 있어야 하며, 서부경남지역과의 균형 유지 및 격차 완화를 위해서라도 각 시군의 인구정책에 대한 지원 및 견인차 역할을 할 수 있어야 한다. 또한 경남의 청년인구 유출에 대해서 청년이 머물고 삶을 영위할 수 있도록 조치되어야 할 것이다. 18개 시군의 인구정책을 수립할 수 있는 비전과 방향성 제시가 필요하며, 인구 감소라는 현실을 제대로 견뎌낼 수 있도록 지역의 인구변화에 유연하게 대처할 수 있는 방안을 모색할 수 있어야 한다. 그러나 이런 중요한 역할을 수행하기에는 현재 담당인력 규모로는 턱없이 부족하다고 할 수 있다.

창원시의 경우에는 특례시 자격을 유지할 수 있는 인구 100만 명 확보를 위해서라도 인구정책이 무척 중요한 현안과제라고 할 수 있다. 김해시나 양산시로 유출되는 인구에 대한 대책이 무엇보다도 필요한데, 이 유출

의 이유로는 타 지역보다 높은 주거비용을 들 수 있다. 또한 타 지역보다는 양육시설이 완비되어 있음에도 불구하고, 인구밀도가 비교적 높은 창원시에는 양육시설 확충이나 인력 확충이 요구된다. 한편 청년 및 신혼부부 대상으로 집중된 전입지원이 전 연령대로 확대될 필요도 있다. 또한 결혼이나 출산에 대한 인식 향상을 이끌어내어 결혼·출산 친화적인 사회 분위기를 조성할 필요도 있다. 한편, 함안군, 창녕군, 고성군, 남해군의 경우, 인구조례에 대한 재정비가 필요하며, 양육시설 확충이나 출산친화적 사회 분위기 조성, 일가정양립 지원제도 강화도 필요하고, 여성인구유출에 대한 대책 마련이 시급하다. ‘청년인구중심형’이라고는 하지만, 인구정책과 청년정책을 합쳤다는 점 이외에는 별다른 특징이 없어 보인다.

둘째 ‘인구전략사업형’에는 8개의 시군(통영시, 사천시, 김해시, 밀양시, 의령군, 산청군, 함양군, 합천군)이 포함된다. 사천시, 밀양시, 의령군, 함양군, 합천군의 경우 인구조례를 재정비할 필요가 있고, 통영시, 사천시, 산청군, 함양군에서는 양육시설 확충에 대한 요구가 높았다. 특히, 산청군, 함양군, 합천군의 경우 여성인구유출에 대한 대책 마련이 필요하지만, 이에 대한 명확한 조치가 이루어지지 않은 상태이다. 인구정책이 ‘인구전략사업형’ 지자체의 최중요 사안이라는 점은 명확해 보이지만, 이렇다 할 해법 강구에는 한계가 보인다.

‘출산지원중심형’에는 3개의 시(진주시, 거제시, 양산시)가 포함된다. 인구증가 추세를 보이는 진주시와 양산시의 경우, 인구감소의 위기가 타 시군보다는 덜한 상태이기 때문에 기존 저출산 정책을 담당해 오던 ‘여성가족과’에서 계속적으로 인구정책을 담당하고 있는 것으로 보인다. 따라서 전 시청 대상으로 인구정책을 꾸려나가기 위해서는 추진부서의 위상 강화가 필요하다. 그리고 인구밀도가 비교적 높은 시지역 나름의 욕구인 양육시설 확충 및 인력 확충에 대한 요구도 크다. 한편, 거제시의 경우 남

성인구 감소분이 여성인구 감소분의 2.4배에 해당할 정도로 크다. 지역경제가 조선업 위주로 꾸려졌기 때문에 조선업 위기로 인해 인구유출이 커졌다. 조선업에 대한 지원은 물론 필요하지만 타 산업경제분야의 활성화도 필요하다. 이와 함께 남성위주의 지역 산업환경에서 여성들도 진출할 수 있는 일자리 확보가 요청된다. 이러한 총체적 인구정책 마련을 위해서는 거제시에서도 인구조례가 재정비될 필요가 있다.

‘일반행정형’에는 2개의 군(하동군, 거창군)이 포함된다. 여기서도 인구정책을 군정의 중심으로 놓고 인구정책을 펼칠 수 있도록 인구조례의 재정비가 필요하다. 일반 행정 담당부서에서 인구정책을 담당하고 있기 때문에 인구정책을 제대로 꾸려나갈 수 있도록 추진부서의 역량강화가 요청된다. 특히 거창군은 여성인구 감소분이 남성인구 감소분의 4배정도 되기에, 여성인구 유출에 대한 특단의 조치가 필요하다. 일단 여성인구 유출에 대한 원인 규명 및 여성고용 실태 등에 대한 조사가 선행되어, 여성들이 계속 거주할 수 있도록 대책이 신속히 마련되어야 할 것이다.

〈표 13-7〉 경상남도 및 18개 시군 인구정책 추진체계 유형

구분	지자체	담당구성	조례 특징	인구증감	필요 전략
청년 인구 중심형	경상 남도	청년정책추진단, 인구담당 2명	인구정책 추진체계 중심	인구감소 추세 - 남성인구 감소분 이 여성인구 감 소분의 3배	- 인구감소지역 11곳, 관심지역 2곳 포함된 광역적 인구감소대책 필요 - 관내 지역균형발전 필요 - 고용확대를 도모하는 경제산업 활성화 추진
	창원시	인구청년담당관, 인구정책담당 4명	인구정책 추진체계 중심	인구감소 추세 - 남성인구 감소분 이 여성인구 감 소분의 1.6배	- 특례시 인구 100만 유 지 필요 - 인접도시 유출인구 대책 필요 - 양육시설 확충 및 인력 확충 - 전 연령대 전입지원 - 출산친화적 인식 향상

구분	지자체	담당구성	조례 특징	인구증감	필요 전략
인구 전략 사업형	함안군	혁신전략담당관 인구청년담당 4명	인구사업 중심	인구감소 추세 - 여성인구 감소분 이 남성인구 감 소분의 1.1배	- 조례 재정비 - 양육시설 확충 및 인력 확충 - 출산친화적 인식 향상
	창녕군	기획예산담당관 인구청년정책팀 3명	인구사업 중심	인구감소 추세 - 여성인구 감소분 이 남성인구 감 소분의 1.6배	- 조례 재정비 - 양육시설 확충 및 인력 확충 - 여성인구유출 대책 마련
	고성군	군정혁신담당관 인구청년정책 담당 4명	인구사업 중심	인구감소 추세 - 남성인구 감소 분이 여성인구 감소분의 1.2배	- 조례 재정비 - 양육시설 확충 및 인력 확충 - 일가정양립 지원
	남해군	주민생활관광국 청년혁신과 남해정착지원팀 4명	인구사업 중심	인구감소 추세 - 여성인구 감소분 이 남성인구 감 소분의 2배	- 조례 재정비 - 출산·양육비용 지원 - 일가정양립 지원 - 여성인구유출 대책 마련 - 출산친화적 인식 향상
	통영시	기획예산담당관 인구정책팀2명	인구정책 추진체계 중심	인구감소 추세 - 남성인구 감소분 이 여성인구 감 소분의 1.1배	- 양육시설 확충 및 인력 확충
	사천시	혁신법무담당관 인구정책팀2명	인구사업 중심	인구감소 추세 - 여성인구 감소분 이 남성인구 감 소분의 1.4배	- 조례 재정비 - 양육시설 확충 및 인력 확충
	김해시	기획예산담당관 인구정책팀3명	인구정책 추진체계 중심	인구증가 추세 - 여성인구 증가분 이 남성인구 증 가분의 1.5배	- 자녀양육관련 사회제 도 강화 - 출산친화적 인식 향상
	밀양시	기획감사담당관 지역인구정책 담당3명	인구사업 중심	인구감소 추세 - 여성인구 감소분 이 남성인구 감 소분의 1.4배	- 조례 재정비 - 체감형 자녀양육 경감 제도 실시
	의령군	소멸위기대응추 진단 인구위기대응 담당4명	인구사업 중심	인구감소 추세 - 여성인구 감소분 이 남성인구 감 소분의 2배	- 조례 재정비 - 체감형 자녀양육 경감 제도 실시
산청군	기획조정실 인구정책담당 3명	인구정책 추진체계 중심	인구감소 추세 - 여성인구 감소분 이 남성인구 감 소분의 2배	- 일가정양립 지원 - 양육시설 확충 및 인력 확충 - 여성인구유출 대책 마련	

구분	지자체	담당구성	조례 특징	인구증감	필요 전략
	함양군	혁신전략담당관 인구정책담당 2명	인구사업 중심	인구감소 추세 - 여성인구 감소분 이 남성인구 감 소분의 1.8배	- 조례 재정비 - 양육시설 확충 및 인력 확충 - 여성인구유출 대책 마련 - 출산친화적 인식 향상
	합천군	미래전략과 인구정책담당 2명	인구사업 중심	인구감소 추세 - 여성인구 감소분 이 남성인구 감 소분의 1.8배	- 조례 재정비 - 여성인구유출 대책 마련 - 출산·양육비용 지원 - 출산친화적 인식 향상
출산 지원 중심형	진주시	여성가족과 인구정책팀3명	인구정책 추진체계 중심	인구증가 추세 - 여성인구 증가분 이 남성인구 증 가분의 1.8배	- 인구정책 추진부서 역량 강화 - 양육시설 확충 및 인력 확충
	거제시	여성가족과 인구정책팀2명	인구사업 중심	인구감소 추세 - 남성인구 감소분 이 여성인구 감 소분의 2.4배	- 조례 재정비 - 인구정책 추진부서 역량 강화 - 조선업 이외의 산업 경 제도 지원 및 활성화 필요 - 일가정양립 지원
	양산시	여성가족과 인구정책팀3명	인구정책 추진체계 중심	인구증가 추세 - 여성인구 증가분 이 남성인구 증 가분의 1.1배	- 인구정책 추진부서 역량 강화 - 양육시설 확충 및 인력 확충
일반 행정형	하동군	행정과 인구정책담당 2명	인구사업 중심	인구 감소 추세 - 여성인구 감소분 이 남성인구 감 소분의 1.3배	- 조례 재정비 - 인구정책 추진부서 역량 강화 - 여성인구유출 대책 마련
	거창군	행정복지국 인구교육과 인구정책담당 2명	인구사업 중심	인구 감소 추세 - 여성인구 감소분 이 남성인구 감 소분의 4배	- 조례 재정비 - 인구정책 추진부서 역량 강화 - 자녀양육관련 사회제도 강화 - 여성인구유출 대책 마련

주: 인구소멸지역 및 관심지역은 볼드체로 표기함.

각 지자체는 타 지역의 인구를 끌어오는 매력적인 도시로 만들어, 타 지역의 소멸로 자신의 지역이 풍요를 이루는 것을 지향하는 지역 무한경쟁시대에 돌입했다. 지역자본주의나 지역시장주의의 풍토에서 인구쟁탈

전이 벌어지게 되는 상황에 이르렀다고 해도 과언이 아니다.

지역에서의 인구는 단지 인구수로 표현되는 숫자가 아니라 그 지역의 생존이나 지속가능성을 결정짓는 가장 근본적인 요소이다. 그 지역의 주민들이 삶에 대한 지원이 인구정책의 가장 핵심적인 사항이다. 인구 유지나 인구쟁탈 경쟁에서 패배한 지역이 지역소멸의 운명을 견게 된다면, 이 또한 발전적이고 희망적인 소멸의 과정을 거치도록 정책적인 배려가 필요하다. 우리는 인구감소 대응에 매몰되어 인구를 점하고 있는 사람들의 삶에 대해서는 잊어서는 안 될 것이다. 발전적 소멸의 가능성까지도 장기적인 인구정책의 관점에서는 검토될 필요가 있다.

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제4부

지역별 고령사회 정책 심층연구





제 14 장

인천광역시 인구고령 기초지자체의 지역사회통합돌봄 시범사업

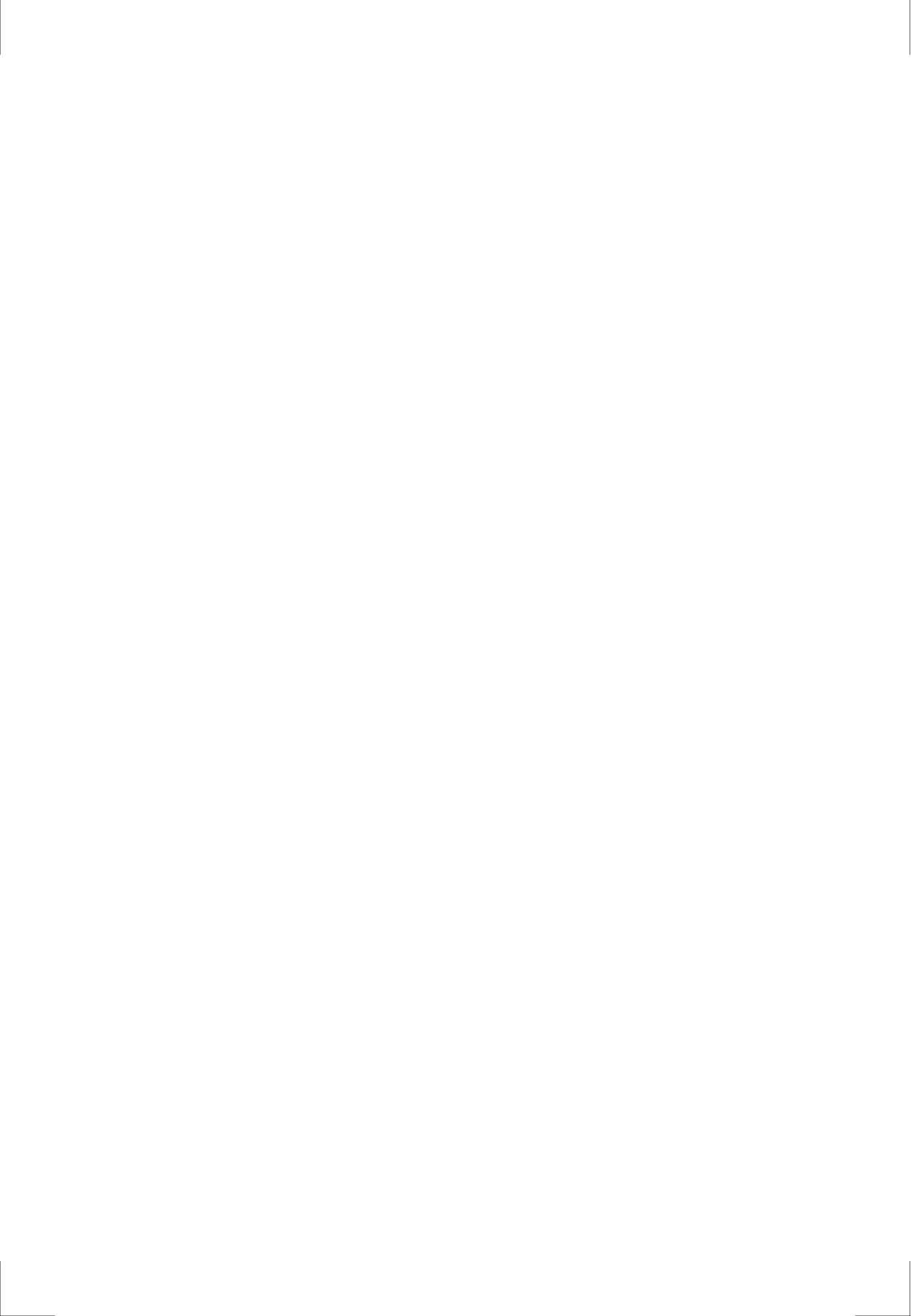
제1절 서론

제2절 동구 노인의 인구사회학적·사회경제적 특성

제3절 동구의 지역사회 통합돌봄 사업계획 분석

제4절 동구 지역사회 통합돌봄사업 개선 방향 제안

제5절 결론



제 14 장

인천광역시 인구고령 기초지자체의 지역사회통합돌봄 시범사업

제1절 서론

2020년 11월 발표된 한국고용정보원의 ‘지방소멸위험지수’에 의하면 인천광역시 동구(0.465)는 한 지역의 20~39세 여성 인구를 65세 이상 인구로 나눈 값이 0.5미만~0.2이상인 ‘소멸위험진입단계’인 수도권 도시 지역 기초지자체에 해당한다.¹⁾ 저출산·고령화 및 청년의 수도권 대도시로 이동으로 농어촌지역의 인구소멸위험이 증가한다고 할 수 있으나, 수도권인 인천광역시 동구의 경우는 이러한 일반적 경향으로 설명하기는 쉽지 않다. 1968년 인천시에 구(區)가 시행되면서 시작된 인천광역시 동구(東區)는 인천광역시 10개 자치 군·구 중 면적과 인구 규모가 가장 작은 자치구이다. 동구의 면적은 인천광역시 면적의 0.7%인 7.19km²이며, 이 중 주거지역은 33.5%인 2.41km²에 불과하고, 면적의 대부분인 3.76km²(52.2%)가 공업지역이다. 즉, 인천광역시 동구는 수도권 도시지역 기초지자체이며, 동시에 공업지역이다. 주거환경의 문제뿐만 아니라, 공업지역임에도 불구하고 청년이 유입되기 어려운 일자리 사정 등으로 인천광역시 동구가 인구소멸 위험지역으로 진입한 것으로 해석할 수 있다.

1) 한국고용정보원이 전국 228개 시·군·구(세종특별자치시·제주특별자치도 포함)를 대상으로 65세 이상 인구 대비 20~39세 여성이 차지하는 비중을 지수로 개발한 ‘소멸위험지수’는 0.2 미만인 ‘소멸고(高)위험’과 0.5 미만~0.2 이상인 ‘소멸위험진입단계’를 합친 ‘소멸위험지역’으로 구분한다. 2014년 79개 기초지자체가 소멸위험지역에 해당하였으나, 2020년에는 105개 기초지자체로 증가하였으며, 이 중 수도권지역은 인천광역시 동구, 강화군, 옹진군, 경기도 포천시, 여주시, 가평군, 양평군, 연천군 8개 기초지자체이다. 또한, 도시 지역 기초지자체 중 ‘소멸위험진입단계’에 해당하는 기초지자체는 부산광역시 중·동·서·영도구, 인천광역시 동구, 대구광역시 서구 등 6개 기초지자체이다(문화일보, 인천 동구·강화·가평·양평… 수도권 8곳도 ‘소멸 위험 진입’, 2020.11.16.)

인천광역시 동구의 인구문제는 인구감소와 고령화가 지난 몇십 년간 지속되면서 가속화되고 있다. 1970년 17.7만명이었던 동구의 인구 규모는 1995년 약 10.0만명, 2010년 약 8.0만명, 2021년 말에는 인천광역시 전체 인구의 2.1%인 61,486명으로 지속적으로 감소하였다. 연령별 인구비율의 경우 0~17세 아동청소년 인구는 18.3%, 18~34세 청년 인구는 17.1%, 40~64세 중장년 인구는 41.1%, 65세 이상 노인 인구는 23.5%로 노인인구의 비율이 높은 지역이다(1966-1990: 통계청 인구총조사, 1995-현재: 행정안전부 주민등록인구통계). 당연히 동구의 65세 이상 노인인구 비율은 전체 인구의 감소와 함께 지속적으로 증가하고 있다. 전국 65세 이상 노인인구 비율이 2012년 11.7%에서 2021년 17.1%로 증가하는 동안 인천광역시 동구의 65세 이상 노인의 인구비율은 14.7%에서 23.9%로 증가하여, 전국 평균뿐만 아니라, 같은 기간 동안 인천광역시의 9.4%에서 14.8%로 증가한 노인인구 비율보다 그 증가 폭이 컸다.

지난 몇십 년 동안 인천광역시뿐만 아니라, 수도권 전체에서 인구가 지속적으로 증가하면서 인구의 수도권 집중화가 가속화되는 상황에서 공장지대인 인천광역시 동구는 인구감소, 노인인구의 상대적·절대적 증가를 경험하고 있다. 이에 따라 인천광역시 동구에서 인구감소에 대한 대처뿐만 아니라, 지역사회에 거주하고 있는 노인의 행복하고 안전한 삶을 지원하는 것이 지자체의 중요한 과제가 된 상황이다. 2022년 인천광역시 동구는 지역사회에 거주하는 노인의 일상생활을 지원할 수 있는 두 개의 계기를 맞이하였다. 그 첫 번째 계기는 2022년 행정안전부와 ‘한국지방재정공제회’가 기초지자체 107개(인구감소지역 89개, 관심 지역 18개) 및 서울특별시와 세종특별자치시를 제외한 15개 광역지자체를 대상으로 2023년까지 ‘지방소멸대응기금’의 배분이다. ‘인구소멸 관심 지역’으로

분류된 인천광역시 동구는 2022년 14억원, 2023년 18억을 지원받아서 인구대응사업을 수행할 수 있게 되었다.²⁾ 이에 따라, 인천광역시 동구는 2022년 하반기 및 2023년에 ‘지방소멸대응기금’의 지원을 받아서 인구가 고령화된 도시 공업지역 기초지자체의 전형으로서 지역 거주 노인의 삶을 지원하는 새로운 기획이 필요한 상황이다.

두 번째 계기는 2022년 초부터 시작된 「2022년 인천광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업」이다. 중앙정부는 ‘커뮤니티 케어(community care)’라는 용어를 ‘지역사회 통합돌봄’으로 전환하고, 이 개념을 ‘돌봄(케어)이 필요한 주민(어르신, 장애인 등)이 살던 곳(자기 집이나 그룹홈 등)에서 개인의 욕구에 맞는 서비스를 누리고 지역사회와 함께 어울려 살아갈 수 있도록 주거, 보건의료, 요양, 돌봄, 독립생활 등을 통합적으로 지원하는 지역주도형 사회서비스”로 정의하여 2019년 하반기부터 현재까지 4년째 「지역사회 통합돌봄 선도사업」을 실시 중이다. 「지역사회 통합돌봄 선도사업」 초기에는 대상자를 구분하여 대상자가 노인인 경우는 13개 기초지자체, 장애인인 경우는 2개 기초지자체, 정신질환자인 경우는 1개 기초지자체였지만, 2021년부터는 다양한 인구계층을 대상으로 묶는 융합형으로 실시 중이다. 인천광역시의 10개 군·구는 2019년 보건복지부의 「지역사회 통합돌봄 선도사업」 공모에 참여를 신청하지 않음에 따라 현재 이 선도사업에 참여하지 않고 있다. 하지만, 인천광역시가 자체적으로 지역사회 통합돌봄사업을 추진하고자 2021년 ‘인천광역시 사회서비스원’에 개발을 의뢰한 ‘인천형 지역사회 통합돌봄 모델’을 기반으로 공모를 통해 2022년

2) 인구감소 등으로 소멸위기에 처한 지자체의 대처를 지원하기 위하여 2021년 신설된 행정안전부의 ‘지방소멸대응기금’은 매년 1조원(기초지자체 7,500억원, 광역지자체 2,500억원), 10년간 총 10조원이 지원되며, ‘인구감소지역’으로 지정된 인천광역시 강화군과 옹진군은 각각 2022년 48억원, 2023년 64억원, 총 112억원씩 지원받게 되며, 인천광역시는 2022년 12억원, 2023년 16억원을 지원받게 된다(경인일보, 강화·옹진군, 지방소멸 대응기금 ‘E등급’ 최하위 성적표, 2022.08.18.)

초부터 3개 자치구(동구, 미추홀구, 부평구)에서 「2022년 인천광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업」을 독자적으로 실시 중이다.

이에 따라, 인구감소가 지속되는 인천광역시 동구는 인구감소에 대한 대응뿐만 아니라, 이미 인구가 고령화된 상황에서 지역사회에 거주하는 노인인구를 대상으로 독립적인 일상생활의 수행을 지원할 수 있는 지역사회 통합돌봄 서비스의 제공을 수행해야 하는 상황이다. '지방소멸대응기금'의 배분에 따라 인구감소에 대한 대응은 동구뿐만 아니라, 인천광역시 및 중앙정부 차원에서 향후 10년 동안 기획, 수행, 평가, 지원이 진행될 예정이기 때문에 2022년 7월 1일 출범한 민선 8기 집행부가 2022년 6월 1일에 있었던 지방선거에서 제시하였던 선거공약도 고려한 사업계획부터 시작할 필요가 있다. 반면에, 「2022년 인천광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업」의 경우는 비록 인천광역시의 시범사업에 기초지자체인 동구가 참여하지만, 동구가 관내 소재 여러 기관을 포함한 다양한 자원을 동원하여 기존 복지사업과 연계하여 통합서비스를 제공할 수 있는 조례 제정과 새로운 거버넌스의 구축 등 단계적으로 실시해야 하는 경로를 자체적으로 설계하고, 수행해야 하는 과정을 거쳐나가야 하는 상황이다. 이는 이미 인구가 고령화된 수도권 도시지역 기초지자체인 동구가 지역사회에 거주하는 노인의 일상생활 수행을 지원할 수 있는 다양한 서비스 자체의 개발, 연계, 통합제공 등이 가능한 공공부분 거버넌스 체계 구축, 지역사회 다른 기관들과의 협력, 관련자들의 능동적이고 적극적 참여 유도 등이 「2022년 인천광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업」에서 다양하게 시도하여야 함을 의미한다.

이에 본 연구는 「2022년 인천광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업」에 참여 중인 인천광역시 동구의 초기 사업계획을 분석하여 동구가 지역사회에 거주하는 노인들이 다른 사회계층과 건강하게 함께 살아갈 수 있는

인천광역시 동구 지역사회 통합돌봄 정책의 새로운 방향 설정에 필요한 사항들을 제안하고자 한다.

이를 위한 본 연구는 다음과 같은 몇 가지 세부적인 연구목표를 세부적으로 는 다음과 같다.

첫째, 본 연구는 인천광역시 동구의 사회경제적 특성 및 인구사회학적 특성을 분석하고자 한다.

둘째, 본 연구는 「2022년 인천광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업」의 내용을 확인하고자 인천광역시의 공모 과정에서 동구가 제출한 사업계획서를 분석하고자 한다. 이 과정에서 본 연구는 인천광역시 동구청의 지역사회 통합돌봄 사업 담당자와의 인터뷰를 통해 사업실시 현황과 문제점 및 향후 계획도 확인하고자 한다.

셋째, 본 연구는 인천광역시 동구 지역사회 통합돌봄 정책의 새로운 방향 설정에 필요한 제안을 도출하기 위하여 2019년부터 실시 중인 보건복지부의 「지역사회 통합돌봄 선도사업」의 주요 정책목표와 모니터링 결과를 기준으로 인천광역시 동구가 계획한 시범사업을 비교분석하고자 한다.

제2절 동구 노인의 인구사회학적·사회경제적 특성

1. 인천광역시 동구 노인의 인구사회학적 특성

인천광역시의 65세 이상 노인인구 규모는 전국 노인인구 규모와 마찬가지로 지속적으로 증가하고 있으며 2021년 말 현재 인천광역시 전체 인구의 14.8%인 약 43.5만명이다. 2012년부터 2022년까지 동구의 전체 인구는 감소하고 있는 반면에, 노인인구는 지속적으로 증가하여 2022년

노인인구 비율은 수도권 도시지역 기초지자체에서는 상당히 높은 수준인 23.9%이다.

〈표 14-1〉 노인인구 현황

(단위: 명, %)

	2012년	2015년	2020년	2021년
전국 인구	50,948,272	51,529,338	51,829,023	51,638,809
노인인구 규모	5,980,060	6,775,101	8,496,077	8,851,033
노인인구 비율	11.7	13.1	16.4	17.1
인천광역시	2,843,981	2,925,815	2,942,828	2,948,375
노인인구 규모	267,059	312,905	411,483	435,431
노인인구 비율	9.4	10.7	14.0	14.8
동구	76,720	72,571	62,542	61,486
노인인구 규모	11,250	12,465	14,453	14,670
노인인구 비율	14.7	17.2	23.1	23.9

주: 2020년 11월 기준
 자료: 서윤정 외(2021), '인천형 지역사회통합돌봄 모델 개발 연구'에서 재구성

2020년 11월 현재 인천광역시 거주 1인 가구는 약 32.5만명이며, 이중 65세 이상 노인 1인 가구의 비율은 전국(25.0%)과 유사한 수준인 23.5%이다. 하지만, 인천광역시 동구의 1인 가구 중 65세 이상의 비율은 41.6%로 전국 평균이지만, 인천광역시 평균보다 2배 가까이 높은 수준이다. 노인인구와 관련하여 인천광역시 동구는 65세 이상 노인인구 비율(23.9%)뿐만 아니라, 1인 가구 중 65세 이상 노인가구 비율(41.5%)로 높은 수도권 소재 도시형 기초지자체라고 할 수 있다.³⁾ 다만, 전체 노인인구 중 혼자 사는 노인(1인 가구)의 비율은 전국, 인천광역시, 각 군·구·구모 두 전체적으로 25% 내외로 유사한 수준이다.

3) 다만, 2019년 및 2020년 전체 노인인구 중 혼자 사는 노인(1인 가구)의 비율은 전국, 인천광역시, 각 군·구 모두 전체적으로 35% 내외로 유사한 수준이다(통계청 인구총조사, 가구주 연령 및 가구원수별 가구-시군구).

〈표 14-2〉 1인 가구의 연령 구분

(단위: 명, %)

구분	전체	0-19세		20-39세		40-64세		65세 이상	
		규모	비율	규모	비율	규모	비율	규모	비율
전국	6,643,354	76,202	1.2	2,382,429	35.9	2,524,012	38.0	1,660,711	25.0
인천광역시	324,841	2,510	0.8	105,803	32.6	140,230	43.2	76,298	23.5
동구	7,335	70	1.0	1,130	15.4	3,094	42.2	3,041	41.5

주: 2020년 11월 기준

자료: 서윤정 외(2021), '인천형 지역사회통합돌봄 모델 개발 연구'에서 재구성

저소득계층의 인구 규모는 기초생활(생계급여) 수급자 규모로 간접적으로 이해할 수 있다. 2019년부터 2021년까지 인천광역시의 65세 노인 중 기초생활수급자의 비율은 전국 평균보다 약간 높은 수준이며, 동구의 비율은 인천광역시 평균과 유사한 수준이다.

〈표 14-3〉 기초생활(생계급여) 수급 65세 이상 노인 현황

(단위: 명, %)

구분	2019년			2020년			2021년		
	전체	65세+		전체	65세+		전체	65세+	
		규모	비율		규모	비율		규모	비율
전국	1,792,012	631,642	7.9	2,046,213	723,514	8.5	1,943,497	817,388	9.2
인천광역시	117,111	36,224	9.4	137,676	44,994	10.9	128,692	50,327	11.6
동구	3,198	1,244	9.0	3,470	1,456	10.1	3,138	1,595	10.9

자료: 보건복지부, 2019 국민기초생활보장 수급자 현황, 2020 국민기초생활보장 수급자 현황; 인천광역시 노인등록통계; 복지로 복지통계, '기초생활보장 수급자구분별 수급가구수', '수급자수(2021년 12월 기준)' 재구성

2019년부터 2021년 인천광역시의 의료급여 대상자 중 65세 이상 노인의 비율은 기초생활보장 수급자와 유사하게 전국 평균보다 약간 높은 수준이다. 인천광역시 동구의 65세 이상 노인 중 의료급여 수급자 비율도 인천광역시와 유사한 수준이지만, 매년 조금씩 증가하고 있다.

〈표 14-4〉 의료급여 수급 65세 이상 노인 현황

(단위: 명, %)

구분	2019년			2020년			2021년		
	전체	65세+		전체	65세+		전체	65세+	
		규모	비율		규모	비율		규모	비율
전국	1,488,846	540,432	6.7	1,526,030	576,103	6.8	1,513,678	591,673	6.7
인천광역시	95,978	33,226	8.6	98,775	35,076	8.5	99,359	36,785	8.4
동구	2,745	1,166	8.5	2,825	1,239	8.6	2,835	1,294	8.8

자료: 국민건강보험공단 건강보험심사평가원, 2019 의료급여통계, 2020 의료급여통계; 복지로 복지통계, '의료급여 수급자 2019, 2020, 2021(각 연도 12월 기준)' 재구성

기초생활(생계급여)나, 의료급여의 경우 국가가 전체 예산을 관리하고 지원하기 때문에 각 기초 및 광역지자체 차원에서 전국 평균과 어느 정도 유사한 수준에서 약간의 차이가 있는 것으로 해석할 수 있다. 이에 따라, 특정 지역에 거주하는 65세 이상 노인 전체의 상대적 저소득상태를 비교할 수 있는 것은 기초연금 수급자의 비율이라고 할 수 있다.

65세 이상 노인 중 소득 하위 70%에게 매월 일정액(2022년 30만원)을 지급하는 기초연금을 받는 인천광역시 거주 65세 이상 노인의 비율은 전국 평균보다 약 5% 많다. 인천광역시 동구의 기초연금 수급 65세 이상 노인의 비율은 전국 평균보다는 13~15%, 인천광역시 평균보다는 8~10% 높은 수준이다. 이에 따라, 인천광역시 동구 거주 65세 이상 노인들은 상대적 저소득상태에 있는 노인이 많다고 할 수 있다,

〈표 14-5〉 기초연금 수급 노인 현황

(단위: 명, %)

구분	2019년		2020년		2021년	
	수급자	65세+ 대비 비율	수급자	65세+ 대비 비율	수급자	65세+ 대비 비율
전국	5,345,728	66.7	5,659,751	66.7	5,933,476	67.2
인천광역시	275,926	71.9	296,395	72.2	315,228	72.5
동구	10,968	79.8	11,628	80.5	12,124	82.7

자료: 보건복지부, 통계로 본 2019년 기초연금, 통계로 본 2020년 기초연금; 복지로 복지통계, '기초연금 수급자 수', '기초연금 인구대비 수급률(2021년 12월 기준)' 재구성

인천광역시의 장애인 중 65세 이상 노인의 비율은 지난 3년 동안 15% 중반 수준인 전국 평균보다 약간 높은 16% 중반 수준이다. 인천광역시 동구의 장애인 중 65세 이상 노인의 비율은 이보다 높은 18.1~19.3%이다.

〈표 14-6〉 장애 노인 현황

(단위: 명, %)

구분	2019년			2020년			2021년		
	전체	65세+ 장애인		전체	65세+ 장애인		전체	65세+ 장애인	
		규모	비율		규모	비율		규모	비율
전국	2,618,918	1,263,952	15.7	2,633,026	1,314,625	15.5	2,644,700	1,357,215	15.3
인천광역시	143,863	63,197	16.4	146,321	68,218	16.6	148,646	72,209	16.6
동구	4,635	2,492	18.1	4,728	2,706	18.7	4,772	2,828	19.3

자료: 보건복지부, 장애인현황; 인천광역시, 인천광역시장애인통계 '장애정도별 노인 장애인 현황(2019년)', '군·구별 노인 장애인 인구(2020년)'; 복지로, 복지통계 '장애인등록 연령별 성별 장애인수(2021년 12월 기준)' 재구성

인천광역시 동구의 경우 인구 규모는 지속적으로 감소하지만, 65세 이상 노인의 인구 비율은 인천광역시뿐만 아니라, 전국적으로 높은 수준이다. 또한, 동구의 기초연금 수급자 비율이나, 장애인 중 65세 이상 노인의 비율은 전국 평균이나 인천광역시 평균보다도 높은 수준이다. 이에 따라, 인천광역시 동구는 인구감소와 노인인구 비율 증가에 따라 지속적으로 증가하는 저소득 노인이나 장애인 노인에 대한 지원, 특히 일상생활 유지

를 지원하는 다양한 서비스에 대한 통합적 제공에 대한 고민이 계속될 수밖에 없다.

2. 인천광역시 동구의 사회경제적 특성

인천광역시 동구의 사회경제적 특성은 먼저, 지역 경제력의 크기를 의미하는 '1인당 지역총생산(GRDP)'로 인천광역시 동구를 이해할 수 있다. 동구가 공업지역이며, 동시에 인구 규모가 약 6.2만명 정도로 작은 수도권 광역시의 기초지자체임을 고려한다면 전국 평균이나, 인천광역시 평균보다 높은 수준인 것을 확인할 수 있다.

〈표 14-7〉 인천광역시 동구 1인당 지역총생산(GRDP)

(단위: 1,000원/명)

구분	2015	2016	2017	2018	2019
전국	32,231.0	33,727.3	35,542.7	36,709.9	37,173.1
서울특별시	36,934.9	39,007.1	40,992.4	43,391.2	44,806.5
경기도	30,503.1	32,039.4	35,065.3	36,691.6	36,059.3
인천광역시	27,389.8	28,767.0	30,030.9	30,032.5	30,449.7
동구	43,317.4	44,098.4	49,828.5	52,833.8	53,861.6

주: 통계청, 2015~2019년 지역소득

도시 전체의 인구 대비 경제력 규모는 높은 수준일지라도, 동구에 거주민의 소득수준은 낮다고 할 수 있다. 인구균등화소득 중위값의 1/2 이하인 빈곤 인구의 비율을 의미하는 '상대적 빈곤율'의 동구 수준은 전국 평균이나, 인천광역시 평균 1/3 이상 높은 수준이다. 즉, 인천광역시 동구는 수도권 공장지역이고 인구 규모가 적은 기초지자체여서 1인당 지역내 총생산(GRDP)은 아주 높은 수준이지만, 주민 간 상대적인 빈곤수준은 높은 지역이라고 할 수 있다.

〈표 14-8〉 인천광역시 동구 상대적 빈곤률

(단위: %)

구분	2011	2012	2013	2018	2019	2020
전국	18.6	18.7	18.9	18.0	17.9	19.3
서울특별시	16.5	19.1	17.7	17.1	16.3	18.0
경기도	16.2	14.9	17.5	15.4	15.1	16.7
인천광역시	16.0	17.0	16.9	16.8	17.6	18.5
동구	23.3	22.5	30.2	29.9	31.7	28.7

주: 1) 2014~2017년 소득자료는 구간으로 조사되어 분석에서 제외

2) 기초자치단체의 균등화 중위소득은 광역자치단체의 균등화 중위소득으로 같음

일반적으로 특정 지역의 건물 노후 상태를 가리는 개념으로 사용되는 전체 주택 중 30년 이상 된 주택의 비율을 의미하는 ‘노후주택 비율’의 인천광역시 동구 수준은 지난 5년간 30.9%에서 36.4%로 지속적으로 증가하고 있다. 전국 평균 및 인천광역시 평균보다도 상당히 높은 수준인 동구의 ‘노후주택 비율’은 결국 동구에서는 도시재개발 및 신도시 개발이 제대로 이루어지지 않거나, 늦어지고 있다는 것을 알 수 있다.

〈표 14-9〉 인천광역시 동구 노후주택 빈곤률

(단위: %)

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
전국	16.8	16.9	17.5	18.2	19.4
인천광역시	12.1	12.8	13.5	15.4	18.8
동구	30.9	31.8	31.9	30.7	36.4

자료: 통계청 e-지방통계, 노후주택 비율, 2015~2020년

〈표 14-10〉 인천광역시 동구 교통수단 이용 만족도

(단위: %)

구분	시내·마을버스	시외·고속버스	택시	지하철 ¹⁾	기타
서울특별시	72.7	65.9	59.9	73.8	-
경기도	50.7	49.4	53.9	56.8	49.2 ³⁾
인천광역시	61.6	58.1	59.1	66.0	56.5 ²⁾
동구	61.1	52.8	61.8	60.0	44.0 ²⁾

주: 최신 조사(2021년)를 기준으로 하였으나 사회조사가 시도별로 각각 실시되었다.

- 1) 서울특별시는 지하철·경전철을 조사하였다
- 2) 인천광역시는 여객선 이용 만족도를 별도 조사하였다.
- 3) 경기도는 기차 이용 만족도를 별도 조사함

자료: 각 지자체 사회조사

버스, 지하철, 택시 등 대중교통수단 이용에 대한 만족도를 나타내는 ‘교통수단 이용 만족도’에서 인천광역시 및 동구는 수도권지역을 기준으로 중간 정도 수준이라고 할 수 있다. 다만, 인천광역시 동구는 지리적 위치 특성상 시외·고속버스 이용 만족도가 낮은 수준이다.

〈표 14-11〉 인천광역시 동구 사회복지 예산 비율

(단위: %)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
서울특별시	13.9	16.1	16.9	20.2	22.3	22.4	21.7	22.6	22.9	23.6	25.0	24.2
경기도	16.8	17.5	20.9	26.6	26.0	24.3	24.4	25.5	27.8	30.5	32.1	29.3
인천광역시	15.3	14.5	17.6	18.9	22.0	22.3	22.8	24.8	25.8	26.9	26.7	26.2
동구	31.7	32.9	34.3	38.7	35.2	40.0	37.8	31.2	29.8	28.6	30.4	29.3

자료: 지역별 회계연도 예산재정공시, 2011~2022년

기초지자체의 예산 총액(일반회계) 대비 사회복지 예산액 비율은 해당 지역의 취약계층에 대한 지자체의 지원수준으로 이해할 수 있다. 물론, 사회복지비 지출 중 예산 규모가 가장 큰 세 가지 항목인 아동을 위한 ‘보육수당’, 65세 이상 노인 중 하위 70%를 위한 ‘기초연금’, 저소득계층을 위한 ‘기초생활보장’ 등에 대한 기초지자체의 사회복지예산 지출은 법률

로 규정되어 있다. 하지만, 사회복지비 지출 비율이 높다는 것은 결국 해당 기초지자체에 취약계층이 상대적으로 많다는 것을 의미하기도 하고, 또한 지자체의 자체 사회복지사업을 위한 예산 투입이 상대적으로 많다는 것을 의미할 수도 있다. 인천광역시 동구의 경우 노인인구 비율이 높고, 상대적 빈곤율 수준이 높은 것을 고려한다면, 사회복지예산 비율은 2016년 40%로 증가하였다가 지속해서 감소하여 2022년 현재 29.3%로 약간 감소하였지만, 인천광역시뿐만 아니라, 수도권에서도 상대적으로 높은 수준임을 알 수 있다.

3. 인천광역시 동구의 사회안전지수

특정 지역, 또는 특정 지자체의 사회경제적 거주환경은 공공기관의 공식통계를 이용하거나, 다양하게 개발된 지표를 통해 상대적으로 비교할 수 있다. 한 언론사가 2021년부터 155개 도시지역 기초지자체를 대상으로 개발한 ‘사회안전지수’는 네 가지 부문에서 공공기관의 객관적 통계자료와 함께 주민 대상 설문조사를 결합하여 점수를 산출한 후, 155개 지자체의 상대적 순위를 제시한 상대비교 평가지수이다.⁴⁾ ‘사회안전지수’를 구성하는 네 개의 부문은 다음과 같다. 첫째, 소득, 복지, 고용, 미래를 조사하는 ‘경제활동’ 부문은 1인당 소득, 1인당 사회복지예산, 고용률, 중년층 노후준비가구 비율 등을 분석한다. 둘째, 치안, 안전인프라, 소방, 교통안전을 조사하는 ‘생활안전’ 부문은 치안시설 수, 방범 CCTV 수, 119 안전센터 수, 교통사고 발생 규모 등을 분석한다. 셋째, 건강, 의료접근

4) 미디어그룹인 ‘머니투데이(MONEY TODAY)’가 특정 대학교의 연구소, 여론조사기관, 온라인패널조사업체와 공동으로 개발한 ‘사회안전지수’는 2021년부터 조사를 시작하여 공개하고 있으며, 그 내용은 2021 대한민국 사회안전지수(www.mt.co.kr/ksi)에서 확인할 수 있다.

성, 의료만족도를 조사하는 ‘건강보건’ 부분은 의료인 수, 의료기관 수 등을 분석한다. 넷째, 대기/환경, 주거여건, 교통인프라, 정주의향을 조사하는 ‘주거환경’ 부분은 미세먼지 농도, 주거비용 부담 정도, 대중교통 불편 정도, 주민등록 전출률 등 분석한다.

인천광역시 동구의 사회안전지수는 전체 조사 대상 155개 기초지자체 중 127위이다. 부문별 상대비교 순위의 경우 ‘경제활동’ 부문은 137위, ‘생활안전’ 부문은 71위, ‘건강보건’ 부문은 93위, ‘주거환경’ 부문은 128위이다. 경제활동이나 주거환경 부문과 비교하여 상대적으로 순위가 높다고 할 수 있는 생활안전 및 건강보건 부문의 경우 동구의 순위는 인천광역시의 점수보다도 높은 수준이다.

〈표 14-12〉 인천광역시 동구 사회안전지수

(단위: 점, 위)

구분	전체		경제활동		생활안전		건강보건		주거환경	
	순위	점수	순위	점수	순위	점수	순위	점수	순위	점수
인천광역시	-	44.95	-	40.65	-	48.90	-	44.21	-	46.07
동구	127	43.32	137	31.32	71	52.21	93	48.19	128	42.54

주: 점수는 각 차원의 점수를 합산한 결과로 만점은 100.00점, 순위는 조사 대상 155개 기초지자체 중 순위

자료: 머니투데이, 2021 대한민국 사회안전지수(www.mt.co.kr/ksi)

인천광역시 동구의 생활안전부문 순위가 상대적으로 높은 것은 앞서 언급한 바와 같이 동구 전체 면적의 약 1/2 정도가 공장인 공업지대이고, 1/3 정도가 거주지역이며, 거주인구가 약 6.2만명 정도이기 때문에 상대적으로 치안상대가 좋은 것으로 해석할 수 있다. 또한, 건강보건분야 순위가 상대적으로 나쁘지 않은 것은 인천광역시의 유일한 지방의료원인 약 300병상 규모의 종합병원 ‘인천광역시의료원’이 동구에 소재하고 있기 때문에 의료접근성이나 의료만족도 및 건강결과에서 좋은 평가를 받는 것으로 해석할 수 있다.

제3절 동구의 지역사회 통합돌봄 사업계획 분석

1. 인천광역시의 지역사회 통합돌봄 시범사업 구상

인천광역시 10개 군·구는 2019년부터 시작된 중앙정부의 「지역사회 통합돌봄 선도사업」에 참여하지는 않고 있지만, 이 사업과 연계된 중앙정부의 다양한 사업에는 군·구가 개별적으로 참여하고 있다. 예를 들면, 「지역사회 통합돌봄 선도사업」과 연계하여 2019년 6월부터 시작된 「재가 의료급여 시범사업」에 부평구가 2021년 7월부터 참여하고 있으며, 보건복지부가 행정안전부와 함께 기초지자체 읍·면·동사무소 차원에서 주민자치와 보건복지서비스를 연계하는 복지전달체계 개편을 위한 시범사업인 「주민자치형 공공서비스 구축사업」에 연수구는 2018년, 중구는 2019년에 참가하였다.

서울특별시도 2020년부터는 기존에 시행하고 있는 사회서비스 제공에 보건의료서비스를 연계하고자 하는 「돌봄SOS」 사업을, 2021년부터는 대전광역시가 자체적으로 지역사회 통합돌봄 시범사업을 하는 것으로 계기로 인천광역시도 2021년 ‘인천광역시 사회서비스원’에 소위 ‘인천형 지역사회 통합돌봄 모델’의 개발을 의뢰하였다. 인천광역시 사회서비스원은 돌봄이 필요한 시민이면 누구나 원하는 서비스를 누릴 수 있는 인천을 만들기 위하여 인천형 지역사회 통합돌봄 모델을 개발하였다. 연속성, 지역성 및 공동체성이라는 세 가지 원칙을 토대로 ‘인천광역시 사회서비스원’은 소위 ‘인천형 지역사회 통합돌봄 모델’의 비전을 “인천의 모든 시민이 돌봄 주체라는 돌봄의식과 공동체성을 바탕으로 인천시민이라면 어디든지, 누구든지 내가 살고 싶은 곳에서 살 수 있는 돌봄 환경을 조성한다는 기본 전제하에서 지역에서의 존엄한 삶을 위한 맞춤형 돌봄, 인프라

확충을 통한 편안한 돌봄, 시민이 함께 만드는 돌봄을 실행한다”로 제시하였다(서윤정 외, 2021, p.297).

‘인천광역시 사회서비스원’은 중앙정부 「지역사회 통합돌봄 선도사업」의 로드맵과 같이 2021부터 5년 동안의 통합돌봄 구축 계획을 단계별로 제시하였으며⁵⁾, 실행과정에서 조례제정 및 통합돌봄 창구, 추진단, 민간 협의체 등과 같은 공공부문의 전달체계 구축이 필요하다는 의견도 제시하였다. 그리고, 중앙정부의 「지역사회 통합돌봄 선도사업」에서 대상자가 노인, 장애인, 정신질환자로 구분되어 있다가 3차 연도부터는 이들을 함께 대상으로 하는 융합형이 시행되는 것을 고려하여 ‘인천형 지역사회 통합돌봄 모델’은 대상자를 노인, 장애인, 아동으로 설정하였다. 특히, 아동 권리의 존중·실현 및 아동의 현재 행복을 누릴 수 있는 환경조성을 목표로 제시하는 2020년 중앙정부의 「제2차 아동정책 기본계획」, 아동의 권리 및 아동의 성장·발달에 친화적인 지역사회환경 조성에 대한 지역사회의 관심 등을 고려하여 ‘인천형 지역사회 통합돌봄 모델’의 대상자에 아동을 포함하였으며, 이것을 인천형의 특징 중 하나로 제시하고 있다(서윤정 외, 2021).

‘인천광역시 사회서비스원’의 인천형 모델개발이 마무리되는 과정에서 인천광역시는 「2022년 인천시 지역사회 통합돌봄 시범사업」 공모를 시작하였다. 인천광역시는 돌봄이 필요한 시민을 대상으로 지역에 적합한 통합돌봄모델을 기초지자체가 자체적으로 개발하고, 적용하여 기초지자체뿐만 아니라 인천광역시 차원에서 통합돌봄의 환경을 조성하고, 돌봄 서비스 지원을 위한 역량을 강화하고자 공모를 통해 3개 기초지자체를

5) 서윤정 외(2021)가 제시한 2022년부터 2025년까지 3단계 로드맵은 다음과 같다: 1단계(2021년)에서는 ‘통합돌봄 모델 개발 연구 및 기본계획 수립 등 기초 마련’, 2단계(2022~2025년)에서는 ‘통합돌봄 제공 기반 구축’, 3단계(2026년 이후)에서는 ‘군·구 통합돌봄 제공 기반 전면 확대 및 보편화 추진’이다.

선정하고자 한 것이다. 돌봄의 대상자는 ‘인천광역시 사회서비스원’이 개발한 인천형 모델(서윤정 외, 2021)에서 제시된 노인, 장애인, 아동뿐만 아니라 정신질환자도 포함하며, 중앙정부 선도사업과 같이 대상자집단을 2개 이상으로 하는 융합형도 가능하다고 제시하였다.⁶⁾

공모 결과, 동구뿐만 아니라, 부평구와 미추홀구가 「2022년 인천광역시 지역사회통합돌봄 시범사업」 수행 기초지자체로 선정되었다. 선정된 3개 기초지자체에는 각각 7,000만원씩, 총 2.1억원이 인천광역시로부터 지원되며, 선정된 3개 기초지자체는 각각 3,000만원씩을 부담하게 된다. 그 결과 「2022년 인천광역시 지역사회통합돌봄 시범사업」의 사업비는 기초지자체마다 1억원, 총 3억원이 투입된다.

2. 동구 지역사회 통합돌봄 시범사업 계획 분석

가. 동구의 지역사회 통합돌봄 시범사업 필요성

인천광역시 동구가 인천광역시의 「2020년 인천광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업」에 참여하는 것은 두 가지 차원에서 설명할 수 있다. 첫 번째 차원은 정책환경의 변화이다. 앞서 언급한 동구의 인구사회학적 및 사회경제적 특성이다. 수도권 도시지역 기초지자체이고 공업지역임에도 불구하고, 인구는 지속적으로 감소하고 있으며, 그 결과 65세 이상 노인인

6) 인천광역시가 공모계획서에서 우선대상자로 제시한 참고사례는 다음과 같다: 첫째, 노인은 기본적으로 건강고위험군이 주 대상자이며, 구체적으로는 ① 장기요양보험 등급자 또는 등급탈락자, ② 의료기관(요양병원 포함) 퇴원환자, ③ 만성질환자, ④ 55세 이상 고위험군 등이다. 둘째, 장애인은 기본적으로 탈시설 재가장애인이 주 대상자이며, 구체적으로는 ① 탈시설 장애인, ② 거주시설 입소대기자 및 재가장애인 등이다. 셋째, 아동은 기본적으로 사회적 보호가 필요한 아동이 주 대상자이며, 구체적으로는 ① 학대 아동, ② 다문화가정 아동, ③ 발달장애 아동 등이다(인천광역시, 「2022년 인천시 지역사회 통합돌봄 시범사업 공모계획」, 2021.10.)

구 비율은 계속 증가하고 있다. 2020년 동구는 ‘소멸위험진입단계’에 진입한 상태라고 평가받고 있으며, 이와 관련하여 기초지자체 차원에서 인구감소 대응과 노인인구의 행복한 삶에 대한 계획이 필요하다. 이를 위한 방안 중 하나가 인천광역시 차원에서 진행되는 「2020년 인천광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업」에 참여이며, 다른 하나는 2022년부터 시작된 중앙정부의 ‘지방소멸대응기금’의 배분이라고 할 수 있다. 인구감소에 따른 지방(기초지자체)의 소멸을 예방하고자 인구감소 기초지자체에 배분되는 ‘지방소멸대응기금’을 사용하기 위한 자체 계획을 제시하고, 시행할 필요성이 제기된다.

두 번째 차원은 인천광역시 동구의 준비와 주민의 만족과 관련된다. 인구사회학적 관점에서 인천광역시 동구는 인천광역시 군·구 중 거주인구 규모가 가장 작지만, 노인인구 비율은 23.4%로 도시지역 자치구 중 가장 높은 지역이어서 일반적으로 노인의 주거·보건의료·노인장기요양·사회서비스가 연계된 지역사회 통합돌봄에 대한 잠재적 수요가 높은 지역이라고 할 수 있다. 또한, 전국 155개 도시지역 기초지자체를 대상으로 해 단 기초지자체의 경제활동, 생활안전, 건강보건 및 주거환경에 대한 상대적 순위를 평가한 ‘2021년 대한민국 사회안전지수’에서 동구(127위)는 건강상태(130위), 주거여건(155위) 등에서 상대적으로 하위 순위로 평가받아서 매우 열악한 상태라고 할 수 있다. 반면에 지역주민들의 정주의향(7위)이 대단히 높은 지역이어서 전체 인구는 감소하지만, 그 규모와 비중이 계속 커지는 노인 등 사회적 취약계층들은 동구에 계속 거주하고자 해서 이들이 지역사회에서 일상생활을 하는데 지원하는 지역사회 통합돌봄 서비스를 제공해야 하는 기초지자체의 획기적인 노력이 필요한 상황이다. 이와 관련하여, 인천광역시 동구는 2021년 1월 11개 행정동(洞)에 ‘찾아가는 보건복지팀’을 신설하고, 10개 동(洞) 행정복지센터에는 간호

직 공무원을 파견하여 방문건강관리, 방문간호사업, 건강서비스 지원 연계 등을 통한 보건의료·사회복지 서비스를 연계한 다양한 서비스들을 통합적으로 제공하고 있다. 이에 따라, 인천광역시 동구의 경우 현장밀착형 행정조직인 행정복지센터 차원에서는 노인 등 취약계층의 일상생활을 지원하는 지역사회 통합돌봄에 대한 잠재적 수요를 충족시킬 수 있는 연계된 보건의료·노인장기요양·사회서비스의 통합제공을 위한 동(洞) 단위의 기초 행정체계가 구축된 상황이라고 할 수 있다.

나. 동구의 2022년 지역사회 통합돌봄 시범사업 계획 분석

인천광역시 동구의 2022년 지역사회 통합돌봄 시범사업의 비전은 ‘함께 하는 돌봄을 통한 모두가 행복한 동구 만들기’이며, 비전 실현을 위한 조직구성과 사업수행의 관점에서 동구의 구체적 목표는 세 가지로 요약될 수 있다. 첫째, 민관협력과 관련하여, 돌봄이 필요한 대상자에게 필요한 다양한 서비스들을 연계하여 신속하게 제공할 수 있도록 민·관 협력기구(TF팀) 조직하여 대상자에게 통합적 서비스를 지원하고자 한다. 둘째, 일선 행정조직구축과 관련하여, 동(洞) 행정복지센터에 ‘찾아가는 보건복지팀’ 및 다양한 복지기관 등 관련 기관과의 협력체계를 구축하여 ‘동구형 통합돌봄사업’ 방향을 제시하고자 한다. 셋째, 사업수행을 위한 공공기관과의 협력과 관련하여, 인천광역시의료원의 공공보건의료체계 구축 사업 중 하나인 ‘퇴원환자 지역사회 연계사업’과 관련하여 의료기관의 퇴원환자 및 재가의 돌봄 필요 대상자를 찾아서 이들에게 보건의료서비스와 사회서비스를 연계하여 통합제공으로써 삶의 질 향상에 기여하고자 한다(인천광역시 동구, 2021).

〈표 14-13〉 동구의 2022년 지역사회 통합돌봄 시범사업의 세부 사업

세부 사업	사업비(원)		
	총계(원)	인천광역시 지원금(원)	동구 지출액(원)
총계	100,000	70,000	30,000
긴급출동 동구 돌봄팀	4,000	2,800	1,200
나와 너의 따뜻한 주방	20,000	14,000	6,000
든든한 한 끼 배달	30,000	21,000	9,000
당신의 이동 파트너	4,000	2,800	1,200
동구 건강매니저	2,000	1,400	600
봄봄봄 건강교실	10,000	7,000	3,000
스마트한 내 집 만들기	30,000	21,000	9,000

자료: 인천광역시 동구, 동구 봄봄봄(돌아봄, 바라봄, 돌봄)-마을 만들기 세부사업 계획, 2021.12.
(내부자료)

「2022년 인천광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업」에서 동구의 표제어는 “동구 봄봄봄 마을 만들기 사업”이다. 여기서 ‘봄봄봄’은 대상자인 노인 등 취약계층을 돌아보고, 바라보고, 돌본다는 의미의 ‘돌아봄, 바라봄, 돌봄’을 줄인 말이다. 이러한 의미에서 동구의 2022년 지역사회 통합돌봄 시범사업에서 동구의 대상자는 원칙적으로는 노인이며, 세부사업을 구체적으로 보면 노인과 장애인을 대상으로 한 융합협(혼합형)이라고도 할 수 있다. 기반구축사업, 돌봄사업, 보건의료사업, 주거환경개선사업으로 구성된 일곱 개의 세부 사업은 다음과 같다.

첫째, ‘긴급출동 동구 돌봄팀’사업은 실제 사업이 아니라, 동구에서 지역사회통합돌봄 서비스를 제공하기 위한 세부 사업을 수립하고, 사업에 참여하는 기관을 선정하고, 사업별 통합돌봄 대상자를 선정하는 기반을 구축하는 사업이다. 즉, ‘긴급출동 동구 돌봄팀’사업은 ‘동구지역사회보장협의체’ 실무협의체 위원 중 통합돌봄에 필요한 분야를 중심으로 ‘통합돌봄 TF팀’을 구성하여 월 1회 정기회의를 운영하는 통합돌봄사업 수행을 위한 민관협력 기반 조성사업이다. 400만원의 예산이 투입되는 지역

사회 통합돌봄의 기반을 구축하는 이 세부사업의 구성원은 동구청의 사회복지·보건의료 관련 팀장, 관내 종합사회복지관·노인복지관·장애인복지관, 인천광역시의료원 등 관련 민간기관 관계자들이다.

둘째, 지역사회 거주 장애인을 대상으로 하는 ‘나와 너의 따뜻한 주방’ 사업은 장애인복지관에 공유냉장고를 마련하고, 공유주방을 열어 주거환경이 열악한 재가 장애인이 자유롭게 이용하여 건강한 식습관을 가질 수 있도록 지원하며, 공유주방에 요리 프로그램 등을 기획하여 1인 가구 장애인의 자립생활을 지원하는 돌봄사업이다. 2,000만원의 예산이 투입되는 장애인 식생활지원을 위한 이 세부사업은 동(洞) 행정복지센터의 ‘찾아가는 보건복지팀’이 대상자를 의뢰하면, 구청의 ‘긴급출동 동구 돌봄팀’이 대상자를 선정하고, 관내 장애인복지관(동구한마음종합복지관)이 공유냉장고와 공유주방을 운영한다.

셋째, 지역사회 거주 노인 및 장애인을 대상으로 하는 ‘든든한 한 끼 배달’ 사업은 관내 종합사회복지관 2개소(창영종합사회복지관, 송림종합사회복지관)가 돌봄이 필요한 노인과 장애인 30명을 대상으로 맞춤형 도시락 제공하여 건강생활 유지를 지원하면서 도시락배달과정에서 이들의 안부를 확인하는 것을 내용으로 하는 돌봄사업이다. 3,000만원의 예산이 투입되는 동구의 이 도시락배달사업은 동(洞) 지역사회보장협의체가 대상자를 의뢰하면, 구청의 ‘긴급출동 동구 돌봄팀’이 대상자를 선정하고, 2개소의 종합사회복지관이 선정된 노인과 장애인에게 저염식, 유동식 등 맞춤형 건강도시락을 제공한다.

넷째, 지역사회 거주 노인 및 장애인을 대상으로 하는 ‘당신의 이동 파트너’ 사업은 노인인력개발센터(동구노인인력개발센터)가 거동이 불편한 독거노인 및 장애인 10가구에 이동도우미 서비스를 제공하는 돌봄사업이다. 400만원의 예산이 투입되는 동구의 이 이동지원사업은 사업내용은 동(洞) 행정복지센터가 대상자를 의뢰하면, 노인인력개발센터가 이동도

우미를 연결하여 거동이 불편한 독거노인 또는 장애인이 병원이나 은행 업무 등에 이동도우미가 1:1로 이동을 도와주며, 교통비를 지원한다.

다섯째, 병원 퇴원환자 및 재가 건강고위군을 대상으로 하는 ‘동구 건강매니저’ 사업은 동(洞) 행정복지센터 ‘찾아가는 보건복지팀’에 근무하는 간호직 공무원이 병원퇴원환자 및 방문관리가 필요한 만성질환자를 동(洞)별로 10가구를 선정하여 방문의료서비스를 제공하는 보건의료사업이다. 일반적으로 보건소의 방문간호사가 방문간호서비스를 제공하고 있기 때문에 동구의 이 세부사업은 보건소와 연계·협력하여 보건소 방문간호 대상자와 중복되지 않도록 대상자를 선정하고, 대상자인 고혈압, 당뇨 등 지속적 관리가 필요한 만성질환자에게 월 1회 방문 이상 방문의료서비스를 제공하고, 문제가 발생하면 의료기관과 연결하여 대상자가 진료를 받을 수 있도록 지원한다. 200만원의 예산이 투입되는 동구의 이 방문의료서비스 제공사업은 인천광역시의료원의 공공보건의료체계 구축사업 중 하나인 ‘퇴원환자 지역사회 연계사업’과 함께 하는 보건의료사업이다.

여섯째, 지역사회 거주 일반노인을 대상으로 하는 ‘뽐뽐뽐 건강교실’은 동(洞) 행정복지센터 ‘찾아가는 보건복지팀’에 근무하는 간호직 공무원이 지역복지관과 함께 노년기 질병을 예방하고, 건강한 지역사회를 만들기 위한 노인 대상 건강교실을 운영하여 노인의 삶의 질을 향상시키고자 하는 보건의료사업이다. 1,000만원의 예산이 투입되는 동구의 이 건강교실 사업은 복지관이 건강생활에 관심 있는 주민을 모집하여 만성질환 예방교실, 치매예방교실, 걷기동아리 등 건강관리 교실 운영하는 것이다.

일곱째, 노인 및 장애인을 대상으로 하는 ‘스마트한 내 집 만들기’ 사업은 주거환경이 취약한 장애인 및 노인 20세대를 대상으로 지역자활센터(동구지역자활센터)가 안전한 주거환경을 만들어주는 주거지원사업이다. 3,000만원의 예산이 투입되는 동구의 이 집수리·주거환경개선사업은 동(洞) 지역사회보장협의체가 대상자를 의뢰하면, 구청의 ‘긴급출동 동구 돌

봄팀'이 대상자를 선정하고, 동구지역자활센터가 해당 세대의 주거환경에서 문턱 없애기, 욕실 안전바, 높이 조절 세면기, 바닥 미끄럼 방지매트 설치 등과 같이 입식생활 중심 집수리 및 주거환경을 개선하는 것이다.

3. 2022년 동구 지역사회 통합돌봄 시범사업 현황분석⁷⁾

인천광역시 동구는 내부적으로 두 가지 계기로 지역사회 통합돌봄사업에 적극적으로 참여하게 되었다고 논의할 수 있다. 첫 번째 계기는 행정안전부의 「주민자치형 공공서비스 사업」 차원에서 배정받은 인력인 간호직 공무원 10명을 2021년 1월부터 10개 동(洞) 행정복지센터에 배치하여 '찾아가는 보건복지팀'을 구성할 수 있게 된 것이다. 코로나-19의 확산 때문에 행정복지센터에 배치된 간호직 공무원들이 2021년 5월 전후 보건소의 방역사업에 투입되었다가, 지역사회 통합돌봄 시범사업이 본격적으로 시작된 2022년 5월 전후로 다시 동(洞) 행정복지센터로 복귀하였다. 이에 따라 '동구 건강매니저'사업과 '봄봄봄 건강교실'사업과 같이 간호직 공무원들이 주도적으로 수행해야 하는 지역사회 통합돌봄 세부사업들이 활발하게 진행되고 있다고 할 수 있다. 동구가 내부적으로 지역사회 통합돌봄사업에 적극적으로 참여할 수 있게 된 두 번째 계기는 사회복지직 출신 전(前) 부구청장의 적극적 추진과 정당인 출신 전(前) 구청장의 이해라고 할 수 있다. 그 결과 2021년 복지정책과 복지정책팀에 지역사회 통합돌봄사업 전담인력 1명이 배치될 수 있었으며, 사회복지직이었던 해당 전담인력이 2021년 하반기에 「2022년 인천광역시 지역사회 통합돌

7) 제2절은 엄격한 의미의 현황분석이라기보다는 2022년 11월 인천광역시 동구청 복지환경국 복지정책과 복지정책팀의 인력과의 인터뷰를 통해 「2022년 인천광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업」에 참여하는 인천광역시 동구청의 사업진행 현황을 설명하고, 연구자 관점에서 서술한 것이다.

봄 시범사업」과 관련한 다양한 준비를 전담할 수 있었다. 이에 따라, 시범 사업이 본격적으로 시작된 2022년의 경우 동구청 지역사회 통합돌봄사업은 전담인력이 시범사업 전체를 관리하고, 행정복지센터가 실시하는 행정안전부의 「주민자치형 공공서비스 사업」과 관련한 ‘찾아가는 보건복지서비스’ 관리자가 지원하는 형태로 운영되고 있다.

「2022년 인천광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업」에 참여하기 위하여 동구청의 지역사회 통합돌봄사업 담당자는 행정안전부의 「주민자치형 공공서비스 사업」을 기초로 보건복지부의 ‘지역사회 통합돌봄 선도사업’ 지역 중 노인대상 13개 기초지자체의 세부 사업을 참고하여 동구에 필요한 사업을 개발하였다. 그 결과 인천광역시의 공모에 제출한 2022년 사업계획서에 제시된 동구의 세부 사업들 중 행정복지센터 ‘찾아가는 보건복지팀’에 배치된 간호직 공무원이 수행하는 ‘동구 건강매니저’ 사업과 ‘봄봄봄 건강교실’ 사업, 동구노인인력개발센터와 함께 하는 ‘당신의 이동 파트너’ 사업, 장애인복지관과 함께 하는 ‘너와 나의 따뜻한 주방’ 사업, 종합사회복지관과 함께 하는 ‘든든한 한 끼 배달’ 사업, 노인복지관·종합사회복지관과 함께 하는 ‘봄봄봄 건강교실’ 사업, 지역자활센터와 함께 하는 ‘스마트한 내 집 만들기’ 사업 등 다양한 세부사업이 개발되었다.

2022년 동구의 지역사회 통합돌봄 시범사업은 행정복지센터에 배치된 간호직 공무원이 수행하는 사업 및 민관기관에서 운영하는 사업은 성공적으로 운영되고 있는 반면에, 민간기관의 협력을 받아 외부활동을 하는 사업은 제대로 운영되지 못하고 있다. 즉, 행정복지센터 ‘찾아가는 보건복지팀’에 배치된 간호직 공무원들이 수행하는 ‘동구 건강매니저’(‘봄봄봄 건강교실’ 포함)의 경우 성공적으로 실시되고 있으며, 대상자의 만족도도 높은 수준이다. 동구의 면적이 넓지 않은 도시지역이어서 간호직 공무원에 의한 광의의 방문간호 서비스가 상대적으로 성공적이라고 할 수 있다. 특히, ‘동구 건강매니저’사업의 경우 인천광역시의료원의 「공공보건의료협

력체계 구축사업」의 세부 사업 중 하나인 ‘퇴원환자 지역사회 연계사업’과 연결하고 있으며, 이를 위하여 인천의료원 공공의료정책팀이 ‘동구 건강 매니저’ 사업 협의회에 참여하고 있어서 행정안전부의 「주민자치형 공공서비스 사업」 및 보건복지부가 의도하는 지역사회 통합돌봄사업에서 방문간호를 위한 의료기관과의 협력이 시작할 수도 있을 것으로 예상할 수 있다. 장애인복지관과 함께 하는 ‘너와 나의 따뜻한 주방’ 사업, 종합사회복지관과 함께 하는 ‘든든한 한 끼 배달’ 사업 등은 활성화되고 있다. 반면에, 동구노인인력개발센터와 노-노케어의 일환으로도 설계한 ‘당신의 이동 파트너’ 사업의 경우 노인인력개발센터이 제기한 이동도우미에 대한 상해보험가입 지원 등 문제가 해결되지 못하면서, 처음 설계한 대로 사업이 진행되지 못하고 있다. 이에 따라 현재는 행정복지센터 ‘찾아가는 보건복지팀’의 자체사업(의료기관 동행서비스)으로 전환되어 운영 중인 상황이다.

제4절 동구 지역사회 통합돌봄사업 개선 방향 제안

1. 동구 지역사회 통합돌봄 계획 평가

「2022년 인천광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업」은 실시 첫해이며, 또한 동구의 사업성과는 체계적으로 평가하기는 아직은 빠른 시기이다. 그래서 사업계획을 분석하여 무엇을 하고자 하는가를 확인하였고, 동구청의 담당자와의 인터뷰를 통해 현재 사업진행 상황을 확인하였다. 그럼에도 불구하고, 인구감소와 노인인구의 증가에 직면한 인천광역시 동구가 지역사회에 거주하는 노인의 일상생활을 지원하는 다양한 주거, 보건 의료, 장기요양, 사회서비스를 연계하여 통합적으로 제공하고자 한다면 2022년 지역사회 통합돌봄사업 계획을 평가하고, 비교분석하여 개선 방

향을 제안할 필요는 있다. 문제는 평가, 또는 비교분석의 틀이다. 지난 2019년에 시작한 중앙정부의 「지역사회 통합돌봄 선도사업」의 경우 매년 사업과정을 모니터링하고, 사업결과를 평가하고 있다(이용갑 외, 2019; 이용갑 외, 2020; 정현진 외, 2021a). 이에 따라, 인천광역시 동구의 2022년 지역사회통합돌봄사업 계획을 평가하고, 개선방향을 제안하고자 할 경우 중앙정부의 「지역사회 통합돌봄 선도사업」에 대한 모니터링을 참고하는 것이 유용할 수 있다. 즉, 동구의 2022년 지역사회 통합돌봄사업 계획은 공공영역 전달체계 구축, 대상자집단의 범주화와 세분화, 통합제공 서비스의 구분 및 연계, 법적 기반 확보, 시민참여 등 사회적 지원 확대, 사업진행 과정 모니터링 및 결과평가 등 여섯 가지 기준으로 평가할 수 있다(정현진 외, 2021a).

첫째, ‘공공영역 전달체계 구축’은 행정조직에서 추진단 및 전담부서 구성, 민관협의체 운영, 지역케어회의 운영, 다직종·다직렬 인력 배치를 동반한 통합돌봄창구 운영 등과 같은 공공영역에서 전달체계를 구축하는 것이다. 「2022년 인천광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업」을 주관하는 인천광역시는 시청에 추진단을 구성하지는 않았지만, 전담조직으로 복지국 내에 ‘복지서비스과’를 신설하고, 과(課) 내에 ‘지역사회 통합돌봄팀’을 구성하였다. 「2022년 인천광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업」에 참여하는 인천광역시 동구는 구청에 추진단 및 전담부서를 아직 구성하지는 않은 상태이다. 다만, 구청의 기존의 조직인 복지환경국 복지정책과(課) 복지정책팀 내에 지역사회 통합돌봄 전담인력 1명과 행정안전부의 「주민자치형 공공서비스 사업」 차원에서 운영 중인 ‘찾아가는 보건복지서비스’ 사업 담당자 1명이 있다. 인천광역시 및 동구 모두 민관협의체 운영, 지역케어회의 운영, 다직종·다직렬 인력 배치를 동반한 통합돌봄창구 운영 등을 내용으로 하는 공공영역 전달체계 구축과 관련한 행정조직 개편은 아직까지 진행되고 있지 않은 상태이다. 다만, 앞서 언급한 바와 같

이, 동구는 2021년 1월 11개 행정동(洞)에 ‘찾아가는 보건복지팀’을 신설하고, 10개 동(洞) 행정복지센터에는 간호직 공무원을 파견하여 방문건강관리, 방문간호사업, 건강서비스 지원 연계 등을 통한 보건의료·사회복지 서비스를 연계한 다양한 서비스들을 통합적으로 제공하고 있다. 특히 2022년 지역사회통합돌봄 시범사업에서 ‘찾아가는 보건복지팀’의 간호직 공무원은 ‘동구 건강매니저’ 및 ‘봄봄봄 건강교실’ 사업을 운영 중이다. 또한, 행정복지센터에 따라 노인인력개발센터가 수행하지 않는 ‘당신의 이동파트너’ 사업을 ‘찾아가는 보건복지팀’의 자체 사업(의료기관 동행서비스)으로 전환되어 운영 중이다.

둘째, ‘대상자집단의 범주화와 세분화’는 결국 누구를 위한 지역사회 통합돌봄이 제공되는가를 의미하는 것이기 때문에 사전에 명확한 구분이 필요하다. 중앙정부 「지역사회 통합돌봄 선도사업」의 대상자선정의 경우 1차 연도(2019년)에서는 지역 자율로 각각 노인, 장애인, 정신질환자로 설정되었으며 그 세부적 구분도 지역 자율이었으나(이용갑 외, 2019), 2차 연도(2020년)에서는 중앙정부가 노인의 경우 몇 가지 유형을 제시하고(이용갑 외, 2020), 지역에서 자율적으로 선정된 세부 유형이 함께 하는 혼합방식으로 변경되었다가, 3차 연도(2020년)에서는 노인·장애인·정신질환자라는 범주를 혼합할 수 있는 융합형이 가능해졌다(정현진 외, 2021a). 「2022년 인천광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업」 공모에서는 인천광역시는 대상자를 노인, 장애인, 정신질환자, 아동 등 돌봄이 필요한 시민을 대상으로 범주화하고, 이들을 혼합하는 융합형도 가능하다고 제시하였다. 동구의 지역사회 통합돌봄 시범사업의 세부사업별 대상자는 (독거) 노인, (독거) 장애인, 의료기관 퇴원환자, 방문관리가 필요한 취약 계층 만성질환자 등이기 때문에 외형적으로는 융합형이라고 할 수 있다. 하지만, 동구의 대상자집단이 범주화 및 유형화되었다기보다는 노인과 장애인을 중심으로 복지 사각지대 저소득취약계층을 대상으로 하는 기존

복지사업의 대상자를 주 대상자집단으로 설정하고 있다고 할 수 있다.⁸⁾

셋째, '통합제공 서비스의 구분 및 연계'는 지역사회 통합돌봄 서비스의 테두리에서 연계하여 통합적으로 제공하고자 하는 다양한 서비스의 범주화를 통한 서비스 연계, 즉, 다른 공공기관의 연계사업, 기존의 자체 사업, 지역사회 통합돌봄 시범사업에서 개발한 신규 사업이라는 세 가지 범주의 서비스 구분 및 연계라고 할 수 있다. 중앙정부의 「지역사회 통합돌봄 선도사업」의 경우 처음부터 공공기관이 실시 중인 연계사업, 지자체가 자체 예산으로 수행 중인 기존 사업 및 지역사회 통합돌봄 선도사업 예산으로 새로 개발하여 시행하는 사업으로 구분하여 기존 사업과의 연계·결합 및 신규 사업의 개발을 명확하게 확인할 수 있게 하였다. 이를 고려한다면, 인천광역시 동구의 지역사회 통합돌봄 시범사업의 세부사업은 내용적으로는 주거/신체건강·보건의료/일상생활지원/보호돌봄요양 서비스로 구분할 수 있지만, 이를 명확하게 구분하는 것이 필요하다. 또한, 복지 사각지대 저소득·취약계층을 대상으로 하는 기존 복지사업이 중심이어서 제공되는 서비스가 기존의 자체 사업의 서비스가 중심임에 따라 다른 공공기관의 연계사업, 기존의 자체 사업, 지역사회 통합돌봄 시범사업에서 개발한 신규 사업이라는 세 가지 범주의 서비스 구분 및 연계가 명확하게 제시될 필요가 있다. 다만, 몇몇 세부사업은 다른 공공기관의 연계사업이거나 지역사회 통합돌봄 시범사업에서 개발한 신규 사업이라고 할 수 있다. 이러한 의미에서 동구의 '동구 건강매니저 사업'은 '인천광역시의료원'의 '공공보

8) 시범사업 첫째의 이러한 대상자집단 설정은 인천광역시 동구뿐만 아니라, 「2022년 인천광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업」에 참여하는 부평구 및 미추홀구에서도 발생하는 현상이다. 또한, 2019년 중앙정부가 「지역사회 통합돌봄 선도사업」을 시작하였을 때 노인을 대상자집단으로 설정한 전국의 13개 기초지자체에서도 기존 소득을 기준으로 한 복지사업 대상자집단과 건강고위험을 기준으로 한 지역사회통합돌봄사업 대상자집단을 구분하지 않고/못하여 발생한 보편적 현상이다. 즉, 지역사회통합돌봄에서는 대상자집단이 원론적으로는 소득기준 저소득취약계층이 아니라, 지역사회에 거주하는 건강고위험기준 저민중산층으로 이동할 수도 있다는 것을 인식하지 못하는 결과라고 할 수 있다.

건의료체계 구축사업' 중 하나인 '퇴원환자 지역사회 연계사업'과 연계가 가능한 사업이지만, 협력보다는 사업의 대상자가 퇴원환자이다.

넷째, 법적 기반 확보는 지역사회 통합돌봄 시범사업 추진을 위한 중앙정부 및 지자체 차원에서 법적 근거를 마련하는 것이다. 현재, 중앙정부 선도사업은 법적 근거 없이 진행되고 있으며, 지역사회 통합돌봄의 기본 원칙, 국가와 지자체의 의무, 대상자, 통합서비스 제공 절차와 방법 등에 대해서는 현재 2개의 의원입법안이 국회에 발의된 상태이다.⁹⁾

중앙정부 선도사업에 참여 중인 14개 기초지자체 중에는 전주시가 2019년 8월 관련 조례를 제정하였고, 제주시와 서귀포시는 특별자치도인 제주도가 조례를 2020년 제정하였으며, 대전광역시는 시범사업을 위하여, 그리고 경상남도도 기초지자체의 통합돌봄사업을 지원하기 위하여 각각 2021년에 조례를 제정하였다. 그 결과 2022년 7월 현재 3개 광역지자체(제주특별자치도, 대전광역시, 경상남도), 중앙정부 선도사업 참여 14개 기초지자체 외에도 자체적으로 사업을 추진하는 14개 기초지자체가 지역사회 통합돌봄에 관한 조례를 제정하였다. 2022년 지역사회 통합돌봄 시범사업과 관련하여 2022년 7월 현재 인천광역시 및 3개 자치구 모두 지역사회 통합돌봄사업을 법적으로 근거를 제시하는 지원조례를 제정하지는 않은 상태이다.

다섯째, 시민참여 등 사회적 지원 확대는 지역사회 통합돌봄사업을 추진하기 위한 지역사회에서 지지세력의 확보와 확대라고 할 수 있다. 2022년 인천광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업에서 지원기관인 '인천광역시 사회서비스원'이 시범사업의 확산과 기반구축 차원에서 돌봄을 필요로 하는 주민 발굴부터 돌봄서비스 연계, 제공까지 모든 과정에 관심을 가지고 자발적, 지속해서 참여하는 시민공동체인 '지역사회 통합돌봄

9) 현재 국회에 계류 중인 2개의 의원입법안은 2020년 11월 민주당 정춘숙이 대표 발의한 「지역사회통합돌봄법」과 2021년 5월 민주당 전재수의원이 대표 발의한 「지역사회통합돌봄법」이다(정현진 외, 2021b).

시민지원단'을 인천광역시 차원에서 모집하여 시범사업을 지원하고자 한다. 이런 맥락에서 인천광역시 동구의 '긴급출동 동구 돌봄팀'은 동구 지역사회보장협의체 실무협의체 위원 중 통합돌봄사업에 필요한 사람들과 중앙정부 선도사업에서 제시하는 민관협의체를 구성하여 운영하고 있다.

〈표 14-14〉 인천광역시 및 동구의 지역사회 통합돌봄사업 수행과정 평가

구분	인천광역시	인천광역시 동구
공공부문 전담조직 구성	전담부서 '복지서비스과' 및 '지역사회 통합돌봄팀' 신설	△(인력 배치) • 전담 인력 배치 (복지정책과 복지정책팀 내 지역 사회 통합돌봄 전담 인력 1명) • 행정안전부의 「주민자치형 공공 서비스 사업」 차원에서 ①11개 동 행정복지센터에 '보건복지팀' 구성, ②10개 동 행정복지센터에 간호직 공무원 1명씩 배치
대상자 범주화 및 유형화	지침, 또는 권고사항 없음	X • 기존 사업의 대상자 중심
서비스 연계 및 범주화	지침, 또는 권고사항 없음	X • 연계/신규/자체 사업 구분 없음 • 행정복지센터 '보건복지팀'의 간 호직 공무원이 수행하는 '동구 건 강매니저 사업'은 ①행정안전부의 「주민자치형 공공서비스 사 업」과 연계된 지역사회 보건복지 사업이며, ②인천광역시의료원의 「공공보건의로 협력체계 구축사 업」 중 하나인 '퇴원환자 지역사 회 연계사업'과 연계가 가능
조례 제정	X	X
시민참여 지원	○ • 인천광역시사회서비스원 '지역사회 통합돌봄 시민지원단' 모집·운영	X • '긴급출동 동구 돌봄팀'은 민관협 의체
지역돌봄 수요·공급 조사, 모니터링	○ • 2021년 인천광역시사회서비스원 의 10개 군·구 지역 돌봄 수요· 공급조사분석 • 2022년 인천광역시사회서비스원 의 시범사업 컨설팅 및 모니터링	X • 지역 돌봄 수요·공급조사, 모니터 링 없음

여섯째, 사업진행 과정 모니터링 및 결과평가는 지역사회 통합돌봄사업에서 지역자율성 제고를 위한 지역 수요·공급 조사 및 모니터링의 제도화 여부와 관련된다. 지역사회 통합돌봄사업은 돌봄이 필요한 지역주민에게 공공부문과 민간부문에서 제공되는 파편화된 다양한 주거·보건의료·일상생활지원·장기요양 서비스를 연계하여 통합적으로 제공하는 것이기 때문에 지역주민의 돌봄수요 및 다양한 서비스의 제공 현황을 지속적으로 파악할 필요가 있으며, 연계하여 통합적으로 제공된 다양한 서비스들이 지역주민의 일상생활에 어떤 영향을 주고 있는가에 대한 모니터링이 필요하다. 이에 따라 중앙정부의 「지역사회 통합돌봄 선도사업」에서는 전국차원 및 16개 기초지자체 차원에서 각각 컨설팅과 모니터링을 시행하고 있다. 2022년 인천광역시 지역사회 통합돌봄 선도사업에서는 2021년 ‘인천형 지역사회 통합돌봄 모델’을 개발한 ‘인천광역시 사회서비스원’이 10개 군구와 155개 읍면동에서 노인·장애인·아동을 중심으로 한 취약계층의 돌봄 수요와 공급 현황을 분석하였다. 인천광역시 동구를 포함하여 「2022년 인천광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업」에 참가 중인 인천광역시의 3개 자치구는 아직은 독자적인 지역돌봄수요·공급조사나 모니터링을 하지는 않고 있다.¹⁰⁾

10) ‘인천광역시 사회서비스원’은 2022년 3월 3개 자치구를 대상으로 제1차 통합 컨설팅, 7월 14일 동구를 대상으로 찾아가는 현장컨설팅을 실시하였다.

2. 동구 지역사회 통합돌봄 개선 방향 제안

가. 동구 지역사회 통합돌봄 개선 방향 내부 의견¹¹⁾

지역사회 통합돌봄사업의 법적 근거를 마련하기 위한 조례제정 문제는 무엇보다도 인천광역시의 시범사업이나, 동구의 자체 사업에 대한 명확한 계획제시가 선행될 필요가 있다. 2022년 사업은 인천광역시의 시범사업이어서 다음 연도나 단기적으로 몇 년 후를 예상하기가 어렵고, 현재 동구청의 시범사업 참여도 민선 7기에서 행정안전부의 「주민자치형 공공서비스 사업」을 기반으로 시작한 것이기 때문에 동구의 지역사회 통합돌봄사업에 관한 민선 8기의 계획이 제시될 필요가 있다고 해석할 수 있다. 이러한 맥락에서 조례제정은 인천광역시가 지역사회 통합돌봄에 관한 기본계획을 제시하고, 이 기본계획에 근거하여 조례를 제정한다면, 자치구인 동구도 관련 기본계획의 제시와 조례제정이 가능할 수 있을 것이다.

전담 인력으로서 지역사회 통합돌봄사업의 지속적인 추진을 위해서는 무엇보다도 현장에서 전담 인력의 배치가 필요하다는 의견이다. 동구의 경우 행정안전부의 「주민자치형 공공서비스 사업」에 따라 업무 분담으로 2020년 1월에 복지정책과 복지정책팀에 사회복지직 1명을 전담 인력으로 배치되었고, 2022년에는 사회복지직은 ‘찾아가는 보건복지서비스’ 총괄 운영 담당으로 전환되고, 일반직이 ‘지역사회 통합돌봄사업’ 전담으로 배치된 상황이다. 또한, 2021년 1월부터 「주민자치형 공공서비스 사업」 차원에서 행정복지센터에 배치된 간호직 공무원이 수행하는 ‘찾아가는 보건복지서비스’가 동구의 지역사회 통합돌봄사업의 핵심이 되는 상황을

11) 2022년 11월 진행되었던 인천광역시 동구청 복지환경국 복지정책과 복지정책팀 전(前)·현(現)직 지역사회 통합돌봄 전담 인력과 인터뷰에서 제시된 의견이다

고려한다면 시·군·구 본청에 부단체장을 책임자로 하는 전담 조직이 구성되는 것도 필요하지만, 시·군·구 본청에서 사업을 기획·운영·관리하는 전담 인력이 필수적이며, 또한 현장에서 사업을 전담하여 운영하는 인력이 필수적이다.

지역사회 통합돌봄사업의 원활한 수행을 위해 필요한 세 번째 사안은 대상자선정을 위한 관련 기관 간 개인정보 공유이다. 『개인정보 보호법』은 공공기관이 보유한 개인정보의 타 기관과의 공유를 엄격하게 제한하고 있어서 지역사회 통합돌봄에서 보건관련 사업에서 대상자선정이 어려운 상황이다. 예를 들면, 행정복지센터에 배치된 간호직 공무원의 방문간호를 주요 내용으로 하는 ‘동구 건강매니저’사업 등은 다른 공공기관이 보유한 건강관련 개인정보가 필요하지만, 현행법상 기관간 개인정보의 제공·활용이 거의 불가능한 상황이어서 대상자선정이 근거기반, 또는 건강자료에 기반하기가 어렵다.

마지막으로 지역사회 통합돌봄의 세부사업을 기획할 때 민관기관과의 협력을 처음부터 협의할 필요가 있다. 노인인력개발센터의 ‘노-노 케어’차원에서 기획하였던 ‘당신의 이동 파트너’ 사업의 경우 이동도우미에 대한 사회적 보호를 고려하지 못한 것이 사업 진행이 되지 않고 있는 원인 중의 하나라고 할 수 있다. 이에 따라, 민관협력으로 진행되는 세부사업을 기획하면 다른 지역에 대한 벤치마킹과 함께 협력하게 되는 민간기관과의 사전협의를 필수적이라고 할 수 있다.

나. 동구 지역사회 통합돌봄사업 개선 방향 제안

「2022년 인천광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업」에 참여하는 인천광역시 동구에게 필요할 수 있는 지역사회 통합돌봄사업 개선 방향을 제안

하기 위해서는 먼저 사업을 공모사업 형태의 사업을 총괄하고 비용의 약 70%를 지원하는 인천광역시의 역할설정에 대한 고민이 필요하다. 이와 관련하여, 인천광역시와 사업참여 기초지자체가 함께 고민해야 할 구체적인 사항은 먼저, ‘지역사회 통합돌봄사업에서 인천광역시의 역할과 군·구와의 관계 정립’ 및 ‘인천광역시 및 사업참여 기초지자체가 실시해야 할 구체적인 조치에 대한 협의와 합의 및 지원’이라고 할 수 있다.

이 두 가지 사항에 고민과 합의를 바탕으로 인천광역시 동구가 지역사회 통합돌봄사업을 또 하나의 사각지대 취약계층 대상 복지사업이 아니라, 시간과 비용 및 노력이 필요한 새로운 통합적 사회서비스제공으로 전환하고자 하면 다음과 같은 방향의 개선이 필요하다고 할 수 있다. 그 첫째는 지역사회 통합돌봄에 관한 조례를 제정하여, 동구의 지역사회 통합돌봄에 대한 비전과 목적 및 목표의 명확한 제시하는 것이 필요하다. 인천광역시 동구의 조례제정으로 지역사회 통합돌봄의 비전, 목적, 목표를 명확하게 함으로써 이것을 사회복지분야 또 하나의 보조금 지원사업, 공모사업이 아니라 노인, 장애인들 사회적 취약계층이 자기 집, 지역사회에서 거주하면서 일상생활 유지를 위한 다양한 서비스를 연계하여 통합적으로 제공받을 수 있도록 주거·보건의료·일상생활지원·장기요양 서비스와 관련한 사회보험기관·보건소·의료기관 등이 포함된 공공·민간영역의 다양한 기관들이 함께 하는 새로운 개념과 방식의 통합사례관리라는 것을 인식할 수 있을 것이다. 조례제정을 위해서는 먼저 동구 자체의 지역사회 통합돌봄에 대한 중장기계획제시가 필요하다.

둘째, ‘인천광역시 사회서비스원’이 소위 ‘인천형 지역사회 통합돌봄 모델’을 개발할 때 중앙정부 「지역사회 통합돌봄 선도사업」에서 제시된 2019~2025년 로드맵을 고려한 인천광역시의 2022~2025년 로드맵을 제시하였다. 인천광역시 동구도 이를 고려하여 2025년까지 동구 자체의

로드맵과 실행과제를 개발하고 제시할 필요가 있다. 즉, 중앙정부나 ‘인천광역시 사회서비스원’이 제시한 바와 같이 ‘기본계획 제시-기반구축-보편화’라는 단계제시와 함께 단계별 목표와 실천전략을 제시할 필요가 있다.

셋째, 중앙정부가 총괄하고 있는 전국 16개 기초지자체의 「지역사회 통합돌봄 선도사업」 실시과정은 공공영역 거버넌스 구축, 대상자선정, 세부사업, 조례제정, 모니터링, 평가 등 거의 모든 분야에서 자체 개발, 수립, 벤치마킹이 함께 하는 과정이다(이용갑 외, 2020; 정현진 외, 2021a). 이러한 의미에서 인천광역시 동구도 지난 4년간 중앙정부의 지역사회 통합돌봄 선도사업 수행과정에 대한 분석과 시사점 도출, 벤치마킹이 필요하다. 이 작업은 중앙정부 선도사업 사례와 같이 지역사회 연구기관이 객관적으로 수정할 수 있고, 그 결과를 다음 연도 사업에 반영할 수 있는 선순환과정(positive feed-back process)이 작동될 수 있도록 지원할 필요가 있다. 이러한 의미에서 현재 활성화되고 있는 행정안전부의 「주민자치형 공공서비스 사업」차원에서 진행되는 ‘찾아가는 보건복지 서비스’ 과 연관된 행정복지센터의 간호직 공무원이 수행하는 ‘동구 건강 매니저’ 사업 등 보건의료사업의 다양화뿐만 아니라, 인천광역시의료원의 「공공보건의료협력체계 구축사업」의 하나인 ‘퇴원환자 지역사회연계 사업’과 연계와 같은 지역 소재 의료기관과의 협력사업을 개발할 필요가 있다.

넷째, 2025년까지의 로드맵과 실행과제 설정 및 중앙정부 「지역사회 통합돌봄 선도사업」에 참여한 기초지자체에 대한 벤치마킹을 기반으로 동구청·동(洞) 행정복지센터 등 공공부문 전달체계 구축이 2022년 하반기, 또는 2023년부터는 구체화하는 것이 필요하다. 공공부문 전달체계 구축의 경우 동구청에 지역사회 통합돌봄 추진단과 전담부서·전담팀을

구성하고, 동(洞) 행정복지센터에는 현재 간호직 공무원 1명이 추가된 ‘찾아가는 보건복지팀’을 ‘통합돌봄창구’를 포함한 ‘지역사회 통합돌봄팀’으로 확대 개편하고, 읍면동/권역/구 차원의 단계별 지역케어회의 운영, 군·구-읍면동 차원에서 지역사회보장협의체와 함께하는 민관협력체 운영 등을 시작할 필요가 있다.

다섯째, 2025년까지의 로드맵과 실행과제 설정 및 중앙정부 「지역사회 통합돌봄 선도사업」에 참여하는 기초지자체에 대한 벤치마킹을 기반으로 대상자의 범주화와 유형화 및 융합형으로의 전환이 2022년 하반기, 또는 2023년부터는 구체화하는 것이 필요하다. 대상자 범주화와 유형화 및 융합형화의 경우 2022년 사업 첫해의 경우 기존 복지사업 중심으로 지역사회 통합돌봄 시범사업을 시작하였기 때문에 대상자를 노인, 장애인, 아동 등과 같이 범주화하는 작업과 함께 각 범주 내에서 나이, 건강, 사회적 위험을 기준으로 유형화하는 것이 부재한 것을 인식하는 것에서 출발할 필요가 있다. 이러한 인식에서 출발하여 대상자집단을 범주화, 유형화 및 융합화를 하고자 하면 중앙정부 선도사업의 경우 2020년부터 중앙정부가 제시한 노인 세부유형을 지자체 자체 선정 세부유형과 결합한 사례를 벤치마킹하여 지자체가 범주화한 대상자집단 내에서도 노인에 대해서는 먼저 인천광역시가 세부유형을 제시하여 노인의 경우에도 인천광역시 전체 차원에서 대상자를 범주화/유형화하는 것이 필요하다. 중앙정부 선도사업의 사례를 벤치마킹할 경우가 가장 간단하지만¹²⁾, 가장 확실한 방법은 2021년 말 인천광역시가 「2022년 인천광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업」 공모 당시 사례로 제시한 ‘인천광역시 사회서비스원’이 정리한 건강고위험군 중심 노인의 네 가지 유형, 탈시설 재가장애인 중심

12) 2019년부터 2021년까지 중앙정부 선도사업에서 대상자 유형의 변화는 정현진 외(2021a) 13쪽 및 14쪽에 노인, 장애인, 정신질환자로 구분하여 정리하였다.

의 장애인의 3가지 유형, 사회적 보호가 필요한 아동 중심의 아동 세 가지 유형을 시범사업 2차 연도인 2023년부터는 우선순위로 범주화하고, 기존의 복지사업에서 대상자를 찾은 2022년 대상자는 자체 선정 대상으로 범주화하는 것이 필요하다. 의료기관 퇴원환자, 만성질환자, 거동불편자, 홀몸노인 등 자기 집, 지역사회에서 거주하고자 하는 건강고위험군 노인에게 주거/신체건강·보건의료/일상생활지원/보호돌봄요양 서비스를 연계하여 통합적으로 제공된다면 지역사회에서 노인의 거주와 지역사회참여가 지속되고, 그 결과 노인에 대한 지역사회에서 포용도시 실현이 점차 가능할 수 있을 것이다. 인천광역시 동구의 2022년 세부사업 중 하나인 ‘동구 건강매니저 사업’은 인천광역시의료원의 공공보건의료체계 구축사업 중 하나인 ‘퇴원환자 지역사회 연계사업’과 적극적이며 연계할 수 있고 확대될 필요가 있다고 할 수 있다.

여섯째, 2025년까지의 로드맵과 실행과제 설정 및 중앙정부 「지역사회 통합돌봄 선도사업」에 참여한 기초지자체에 대한 벤치마킹을 기반으로 서비스의 연계와 범주화 및 신규 사업개발 등이 2023년부터는 구체화하는 것이 필요하다. 서비스의 연계와 범주화 및 신규 사업개발을 위해서는 먼저, 중앙정부 선도사업의 서비스 범주와 내용을 참고하여, 먼저, 세부사업을 두 가지 기준(사업 내용 및 사업 주체)로 구분하고, 사업주체별/사업내용별 연계하고자 하는 노력이 필요하다.¹³⁾ 이에 따라, 건강보험/노인장기요양보험과 관련한 국민건강보험공단·의료기관·장기요양기관·보건소의 다양한 신체건강/보건의료 서비스와 보호돌봄요양 서비스, 장기요양 등급외자에 지자체의 다양한 일상생활지원 서비스(노인맞춤형 돌

13) 중앙정부 「지역사회통합돌봄 선도사업」 3년차(2021년) 사업과정을 모니터링하고 평가한 정현진 외(2021a)은 14~15쪽에 지역사회통합돌봄 서비스 분야별(주거, 신체건강/보건의료, 일상생활지원, 보호돌봄요양) 및 주체(타 공공기관의 연계사업, 선도사업, 지자체 자체사업)으로 구분하여 정리하였다.

봄서비스), LH와 광역지자체 주택공사의 취약계층을 위한 다양한 주거지원 서비스 등 연계사업에 대하여 인천광역시 차원에서 연계사업자와 군구를 연결하여 작업이 필요하다. 이러한 의미에서, 동구의 ‘동구 건강매니저’사업은 건강보험 및 의료기관과 연계하여 지속가능한 방안을 찾을 필요가 있고, 동구의 ‘당신의 이동 파트너’사업은 독거노인, 거동불편노인의 의료기관 진료 동행이라는 목적을 고려한다면 「2022년 인천광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업」에 참여하는 다른 지자체에서도 기본적으로 수행하는 표준사업으로 설정할 필요도 있다고 할 수 있다.¹⁴⁾

제5절 결론

인천광역시는 2022년부터 2025년까지 인천광역시 전체의 지역사회 통합돌봄을 위한 기반구축단계로 설정하여 2022년 1차 연도 시범사업을 실시 중이며, 이 시범사업에 동구를 비롯하여 다른 2개 자치구가 참여 중이다. 현재 진행 중인 인천광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업은 4년째 진행 중인 중앙정부 지역사회 통합돌봄 선도사업과 비교하면 다음과 같은 특성이 있다. 첫째, 시범사업의 주체인 인천광역시의 공공부문 전달체계 구축, 대상자 범주화와 세부유형화, 사업 연계와 신규 사업개발 등에 관한 지침과 기준이 명확하지 않거나 부재하다고 할 수 있다. 둘째, 시범사업을 수행 중인 동구의 경우 공통적인 공공부문 전달체계 구축, 대상자 범주화와 세부유형화, 사업의 연계와 신규 사업개발 등이 제대로 이루어

14) 「2022년 인천광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업」에 참여하는 인천광역시 부평구의 ‘방문한의진료’사업과 ‘팀 기반 방문진료’사업은 ‘동구 건강매니저’사업과 유사한 보건의료 사업, 부평구의 ‘따뜻한 동행 이동지원’사업은 동구의 ‘당신의 이동 파트너’사업과 동일한 거동불편 노인과 장애인 이동지원사업이다.

지지 않고, 기존 복지사업에 추가하거나, 또는 대상자 범주만 추가하는 형식으로 진행되고 있다. 다만, 동구의 경우 행정안전부의 「주민자치형 공공서비스 사업」에 따라 구청에 ‘찾아가는 보건복지서비스’ 전담 인력 1명과 10개 행정복지센터에 간호직 공무원이 각 1명씩, 총 10명이 배치되어 보건관련 사업을 수행 중이다. 또한, 2021년 동구청에 지역사회 통합돌봄사업 전담 인력 1명이 배치되어 ‘찾아가는 보건복지서비스’를 중심으로 지역사회 통합돌봄사업을 수행 중이다.

이에 따라, 본 연구는 인구고령화가 심한 수도권 대도시의 자치구의 지역사회 통합돌봄사업에서 자치구와 광역지자체간 역할 정립 및 협의·합의·지원이라는 원칙에 따라 다음과 같은 네 가지 정책 방향의 설정을 제안하였다.

첫째, 지역사회 통합돌봄사업의 지속가능한 실행을 위해서는 기초지자체의 지역사회 통합돌봄에 관한 중장기계획의 명확한 제시와 이에 근거한 조례제정이 필요하다.

둘째, 2022년에 시작한 시범사업이 본 사업으로 전환되기 위해서는 동구도 인천광역시 지역사회 통합돌봄 계획상 기반구축시기라고 할 수 있는 2022~2025년의 자체 목표와 과제를 제시할 필요가 있다.

셋째, 중앙정부의 지역사회 통합돌봄 선도사업 수행에 대한 보건복지부와 선도사업 참여 지자체의 지난 4년 동안의 과정에 대한 분석과 시사점 도출 및 벤치마킹이다. 이러한 의미에서 행정복지센터의 간호직 공무원이 수행하는 ‘동구 건강매니저’ 사업 등 보건의료사업의 다양화뿐만 아니라, 인천광역시의료원의 「공공보건의료협력체계 구축사업」의 하나인 ‘퇴원환자 지역사회연계사업’과 연계와 같은 지역소재 의료기관과의 협력사업을 개발할 필요가 있다.

넷째, 전담 조직의 구성과 관련하여 동구청에 지역사회 통합돌봄 추진

단과 전담부서·전담팀을 구성하고, 동(洞) 행정복지센터에는 현재 간호직 공무원 1명이 추가된 '찾아가는 보건복지팀'을 '통합돌봄창구'를 포함한 '지역사회 통합돌봄팀'으로 확대개편할 필요가 있다. 이를 위해서는 현장에서 일할 수 있는 인력의 확충이 필수적이다. 또한, 사례관리의 활성화와 체계화를 위해서는 읍면동/권역/구 차원의 단계별 지역케어회의 운영, 군·구-읍면동 차원에서 지역사회보장협의체와 함께하는 민관협력체 운영 등을 시작할 필요가 있다.

다섯째, 민선 8기 출범 이후 지역사회 통합돌봄 기반구축을 위한 공공 부문 전달체계 구축, 대상자의 범주화와 유형화 및 융합형으로의 전환, 서비스의 연계와 범주화 및 신규 사업개발 등의 구체화가 필요하다.

여섯째, 2025년까지의 로드맵과 실행과제 설정 및 중앙정부 「지역사회 통합돌봄 선도사업」에 참여하는 기초지자체에 대한 벤치마킹을 기반으로 대상자의 범주화와 유형화 및 융합형으로의 전환이 2022년 하반기, 또는 2023년부터는 구체화하는 것이 필요하다.

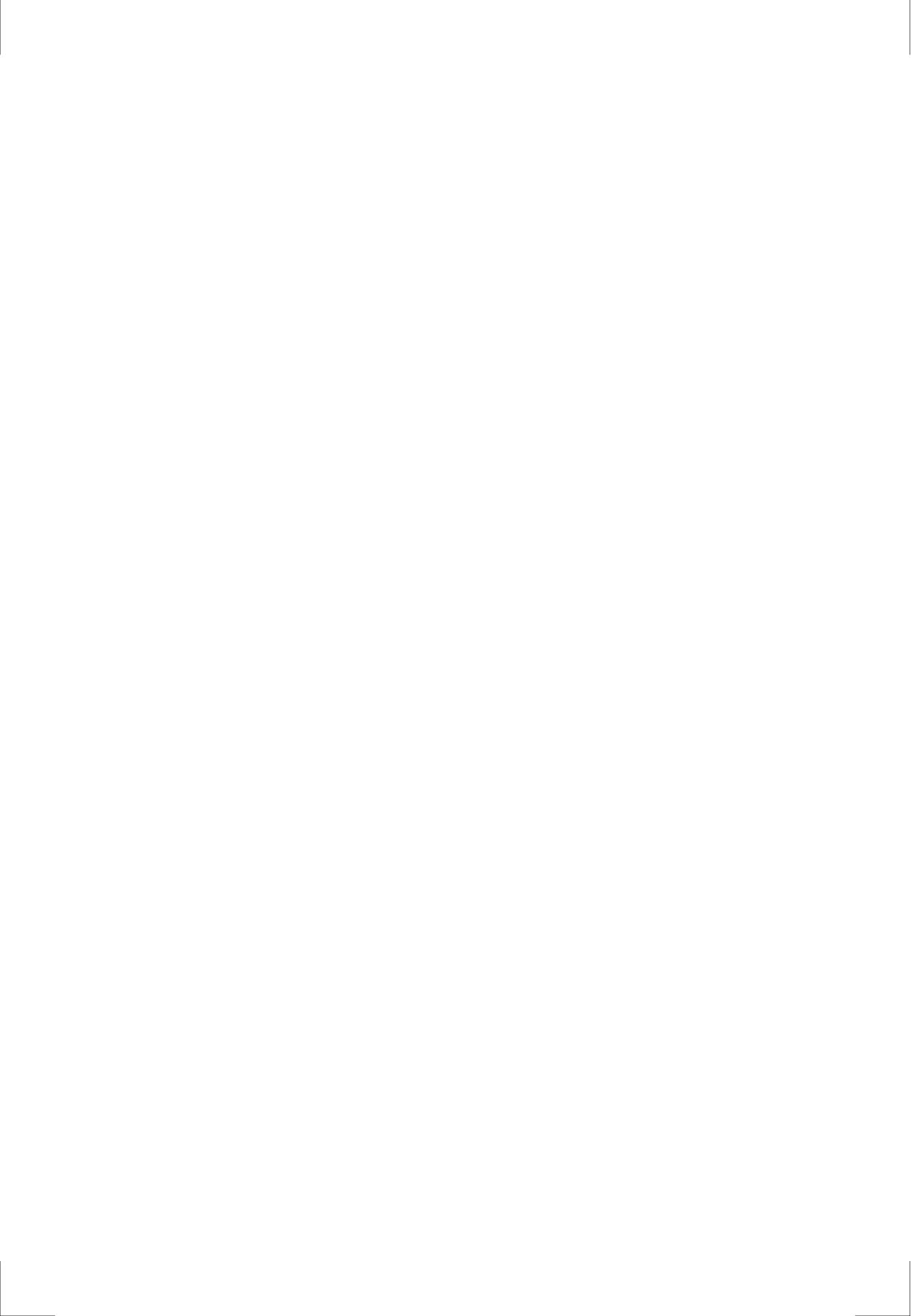
일곱째, 2025년까지의 로드맵과 실행과제 설정 및 중앙정부 「지역사회 통합돌봄 선도사업」에 참여한 기초지자체에 대한 벤치마킹을 기반으로 서비스의 연계와 범주화 및 신규 사업개발 등이 2023년부터는 구체화하는 것이 필요하다.

본 연구는 인천광역시의 지역사회 통합돌봄 시범사업에 참여하는 인구 고령화가 된 자치구인 동구의 사례를 분석하고, 지속가능한 지역사회 통합돌봄사업이 가능한 방향을 제안하였다. 이를 위하여 본 연구는 동구가 「2022년 인천광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업」에 참여하면서 제출한 사업계획서를 분석하였고, 사업을 전반적으로 관리하는 담당자와의 인터뷰를 통해 사업 진행에 관한 일반적 상황을 확인하였다. 이에 따라, 본 연구는 자료에 기반하여 사업 자체의 진행 과정이나 성과를 확인하지는 못

하는 한계가 있을 수밖에 없다.

본 연구의 이러한 한계는 시범사업이 막 시작된 1차 연도의 상반기에 본 연구가 진행되어 사업수행을 위한 조직구성, 사업개발과 연계, 성과 확인 등이 어려울 수밖에 없는 시기적 문제에서 기인한다고 할 수 있다. 또한, 본 연구는 인천광역시 동구 지역사회 통합돌봄 시범사업의 개선을 위하여 제안한 원칙과 방향은 인천광역시 동구의 사업관리자의 의견을 기반하고 있지만, 원칙적으로는 2019년부터 4년째 진행 중인 중앙정부의 지역사회 통합돌봄 선도사업의 모니터링 결과를 기반으로 하고 있어서 지역사회 통합돌봄에서 가장 중요한 기준이라고 할 수 있는 지역 자율성을 어느 범위와 어느 수준에서 고려해야 하는가에 대한 의문을 제기할 수 있다.

그런데도, 본 연구는 인천광역시 동구에 거주하는 취약계층의 인구 사회학적 특성, 주거환경, 객관지표·설문조사에 근거한 지역분석을 기반으로 중앙정부 선도사업과 비교한 인천광역시 동구의 지역사회 통합돌봄 시범사업계획을 분석함으로써 수도권의 인구 고령화된 기초지자체의 지역사회 통합돌봄 사업의 시작 단계에서 중장기적으로 오래갈 개선 방향을 제시하고 있다고 할 수 있다.





제 15 장

강원도 노인일자리사업 개선방안

제1절 서론

제2절 강원도 노인일자리사업 정책환경 및 추진현황

제3절 강원도 노인일자리사업 평가 및 정책수요

제4절 강원도 노인일자리사업 개선방안



제 15 장 강원도 노인일자리사업 개선방안

제1절 서론

1. 연구의 배경 및 목적

강원도는 저출생 장기화 및 고령화 인구, 고령화율이 급격히 증가하고 있다. 2020년 강원도 노인인구 비율은 20.1%로 초고령사회에 진입했다. 강원도 고령 인구는 2000년 14만 766명(9.0%) → 2020년 30만 7,325명(20.1%)으로 약 2.2배 증가하였다. 2020년 강원도 고령화율은 전라남도, 경상북도, 전라북도 다음으로 전국 4위로 매우 높게 나타났다.

〈표 15-1〉 강원도 전체인구 대비 노인인구 규모 및 추이(2000~2021)

(단위: 명, %)

구분	2000년	2005년	2010년	2015년	2020년	2021년
전체인구수(A)	1,555,833.5	1,517,242.5	1,513,988	1,533,360	1,528,690	1,530,536.5
노인인구수(B)	140,766.0	179,329.0	220,562.0	255,678.0	307,324.5	323,681.0
여자	87,280.5	107,853.5	130,663.5	149,390.0	174,961.5	182,971.5
남자	53,485.5	71,475.5	89,898.5	106,288.0	132,363.0	140,709.5
노인인구비율 (A/B×100)	9.0	11.8	14.6	16.7	20.1	21.1

주: 각년도 연앙인구 기준
자료: KOSIS(통계청, 인구동향조사).

고령화와 함께 노인빈곤과 노후소득 불안정 지속에 따른 노인의 삶의 만족도는 낮게 나타난다. 2018년 대한민국 노인빈곤율은 43.4%로 OECD 평균 14.8%의 3배 수준으로 세계 1위다. 주요 국가의 노인빈곤율

을 살펴보면, 미국 23.1%, 일본 19.6%로 한국의 절반 수준에 불과하다. 또한 영국은 14.9%, 독일 10.2%, 프랑스 4.1%로 10% 내외의 노인빈곤율을 보이고 있다.

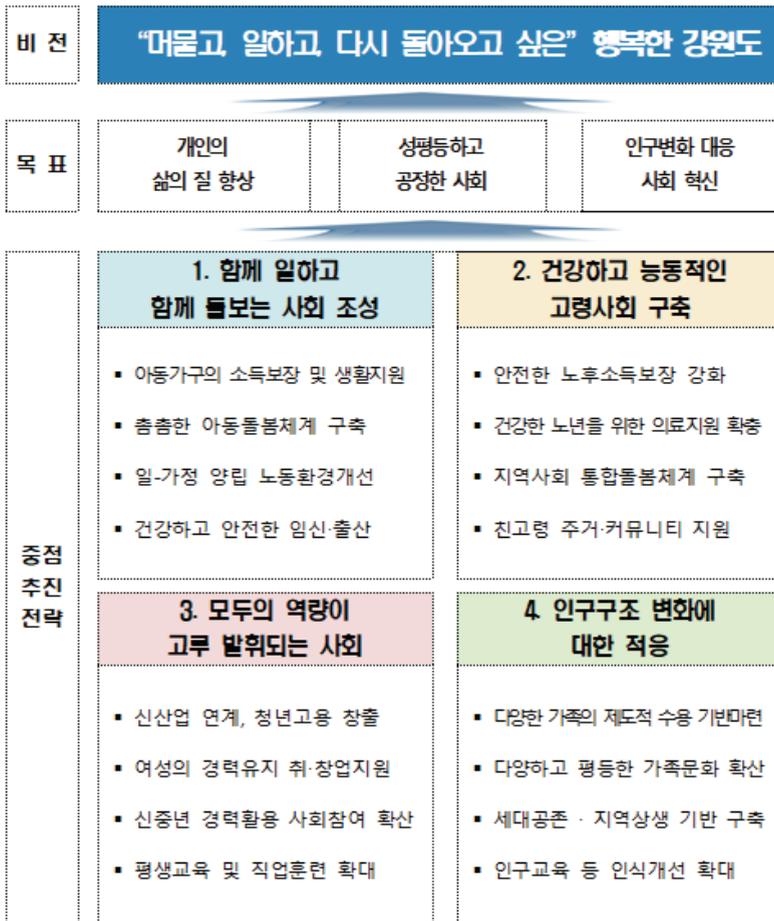
이처럼 한국의 높은 노인빈곤율은 연금을 포함하여 노후대책을 세우지 못해 경제적 어려움에 빠지는 고령자가 많기 때문이다. 2021년 강원도 65세 이상 인구 중 국민연금 수급자는 43.0%로 전국에서 가장 낮다. 즉, 2021년 강원도 고령자 10명 중 6명은 국민연금을 받지 못하는 현실이다. 이는 전국 평균(46.7%)에 미치지 못하는 것은 물론 전국 17개 시도 중 가장 낮은 수치이다. 강원도의 경우, 노후소득 보장을 위한 최소한의 사회적 안전망으로 꼽히는 공적연금·국민연금조차 받지 못하는 노인이 전국 대비 많다.

강원도의 타시도 대비 높은 고령화율과 노인빈곤율은 결국 노인일자리 정책과 같이 소득원 마련 복지 대책은 시급하고 중요함을 의미한다. 노후소득은 연금기능 강화와 양질의 일자리 제공만이 유일한 해결책이다. 따라서 강원도 어르신들의 활기차고 건강한 노후생활을 영위할 수 있도록 다양한 경제활동 및 사회참여 활동을 지원하고 있다. 강원도·강원도교육청(2022) 「2022년 강원도 저출산·고령사회 시행계획」에 따르면, 강원도 저출산·고령사회정책 추진방향은 [그림 15-1]과 같다. 4개 중점추진전략 중 하나가 '2. 건강하고 능동적인 고령사회 구축'으로 (i) 안전한 노후소득보장 강화, (ii) 건강한 노년을 위한 의료지원 확충, (iii) 지역사회 중심 문화·체육·돌봄 등 통합커뮤니티 체계 강화, (iv) 친고령 주거·커뮤니티 지원 등 4개 추진목표를 설정하였다.

특히 강원도는 노인빈곤 완화를 위한 소득보장 및 일자리 지원을 확대하고 있다. 구체적으로 기초연금·국민연금 등 국가 노후소득 보장 외 장수수당(2006년~), 저소득 가구 건강보험료 지원 등 사각지대 해소를 위

한 시책을 발굴·추진하고 있다. 나아가 노후소득 및 사회활동 지원을 위해 노인일자리 확대 및 전문성과 경력을 지닌 신증년 재취업을 위한 평생 교육 등을 강화하고 있다.

[그림 15-1] 2022년 강원도 저출산·고령사회정책 추진방향



자료: 강원도·강원도교육청(2022), 「2022년 강원도 저출산·고령사회 시행계획」.

노인일자리사업은 어르신이 활기차고 건강한 노후생활을 영위할 수 있도록 다양한 일자리 및 사회활동을 지원하여 노인복지 향상에 기여한다는 목적을 가진다. 강원도는 여전히 노후빈곤 사각지대가 잔존한다는 점, 농어촌·광역저밀의 지역특성을 고려했을 때 노인일자리사업 발전 및 확대가 필요하다.

따라서 본 연구는 강원도 내 노인일자리사업이 지역특성을 고려한 효율적, 효과적 추진을 위해 개선방안을 마련하고자 한다. 연구질문은 크게 3가지다. 첫째, 강원도 내 노인일자리사업 추진은 왜 필요하며 어떠한 사업이 진행되고 있는가? 둘째, 강원도 내 노인일자리사업은 어떠한 추진성과가 있고 문제점(한계점), 정책수요는 무엇이 있는가? 즉, 강원도 노인일자리사업을 정책평가하고자 한다. 셋째, 강원도 노인일자리사업 문제점 해결을 위한 개선방안을 중앙과 강원도 광역 단위 역할은? 특히 본 연구는 강원도 지역특성(도시와 농어촌 등)을 기반으로 한 다양한 일자리사업이 추진되고 있는지를 중점적으로 살펴보았다.

2. 연구의 내용 및 방법

가. 연구 내용

본 연구 제2절에서는 강원도 노인일자리사업 정책환경과 추진현황을 살펴본다. 먼저 강원도 노인일자리사업 정책환경의 경우, 강원도 거주 노인 대상 일자리사업이 왜 필요한지, 왜 추진되어야 하는지에 소득과 경제활동참여 관련 통계분석 결과를 살펴본다.

다음으로 강원도 노인일자리사업 추진현황을 살펴본다. 강원 노인을 대상으로 추진되고 있는 국비와 강원도비 자체사업을 구분하여 살펴본

다. 구체적으로 사업형태와 대상, 내용, 운영기관을 분석한다. 나아가 2022년 기준 사업별 추진인원과 예산을 분석함으로써 사업규모, 비중을 파악한다.

제3절에서는 강원도 내에서 추진되고 있는 노인일자리사업 평가 및 정책수요조사를 진행한다. 강원도 본청과 18개 시군 노인일자리사업 담당 공무원, 노인 당사자 및 노인복지시설 종사자(현장전문가) 대상 문체점 및 향후 개선방안 등을 조사한다. 강원도 본청-시군 공무원의 경우, 세부 사업별 운영 어려움 및 주로 받는 민원, 타시도 사업 검토를 통한 현안·이슈를 발굴했다. 노인 당사자 및 노인복지시설 종사자(현장전문가) 대상으로는 사업별 인지율, 이용 경험률, 만족도, 향후 이용 의향률 등을 설문조사 하였다.

마지막으로 이러한 조사결과를 토대로 노인일자리사업 개선방안을 제시한다. 구체적으로 보다 나은 노인일자리사업 추진을 위해 개선이 필요 이 필요한 사항을 사업유형별 중앙정부와 강원도 역할로 구분하여 제시 한다.

나. 연구 방법

1) 문헌연구

강원도 노인복지정책 및 노인일자리사업 관련 문헌 및 법령 등을 검토 한다. 먼저 중앙정부와 강원도 노인복지정책 추진에 있어서 노인일자리 사업의 위치를 확인한다. 이를 위해 관계부처합동(2020) 「제4차 저출산·고령사회 기본계획」, 강원도·강원도교육청(2022) 「2022년 강원도 저출산·고령사회 시행계획」, 보건복지부(2022) 「2022년 노인일자리사업 및 사회활동 지원사업 운영안내」 등의 자료를 검토한다.

2) 통계분석

강원도 노인일자리사업 정책환경을 살펴보고자 정략적 데이터와 정성적 데이터를 분석한다. 정량적 데이터는 통계청 「주민등록인구통계」, KOSIS 경제활동참가율, 국민연금수급자 등 행정통계를 분석한다. 정성적 데이터는 최근 5년 강원도 내 어르신을 대상으로 진행된 욕구 및 생활실태조사를 통계분석한다. 구체적으로 보건복지부(2020) 「노인실태조사」, 강원도(2020·2021) 「강원사회조사」 원자료를 분석한다.

3) 인터뷰

강원도 노인일자리사업 정책평가 및 수요를 파악하고자 강원도 본청 공무원, 노인일자리사업 전담기관 담당자(현장전문가) 대상 인터뷰를 진행한다. 강원도 본청 공무원의 경우, 노인일자리사업 추진성과 및 문제점을, 노인일자리사업 전담기관 담당자(현장전문가) 대상으로는 현장에서 사업운영 어려움 및 향후 개선방안 목소리를 조사한다.

4) 설문조사

마지막으로 노인 당사자, 노인복지시설 종사자(현장전문가) 대상으로는 사업별 인지율, 이용 경험률, 만족도, 향후 이용 의향률 등을 설문조사하였다. 이를 통해 노인일자리사업에 대한 정량적인 정책평가 및 향후 정책수요를 파악한다.

〈표 15-2〉 연구 추진체계도

구분	영역	추진내용	대상	방법
1장	연구배경 및 필요성	연구배경, 목적, 필요성	-	문헌 연구
2장	강원도 노인일자리사업 정책환경 분석	- 정량통계: 노인인구, 경제활동참가율, 국민연금수급자 등 - 정성통계: 보건복지부(20) 「노인실태 조사」, 강원도(20·21) 「강원사회조사」	행정통계, 국가승인통계	통계 분석
	추진현황 파악	- 사업형태, 대상, 내용, 운영기관 - 22년 추진인원, 예산 등	도 분청 공무원	설문 조사
3장	평가 및 정책수요	- 성과, 문제점, 향후 개선방안 - 23년 사업지속여부 등	도 분청 공무원	인터뷰
		- 문제점, 향후 개선방안	시군 공무원	설문 조사
		운영 어려움, 정책수요	시설 종사자	인터뷰
		인지도, 경험률, 만족도, 향후 이용의사	노인 당사자	설문 조사
4장	개선방안	- 문제점 및 향후 개선방안	-	-

제2절 강원도 노인일자리사업 정책환경 및 추진현황

1. 강원도 노인일자리사업 정책환경

2021년 강원도 65세 이상 노인 10명 중 약 5명(46.1%)은 경제활동에 참가하고 있는 것으로 나타났다. 또한 최근 5년(2017~2021년) 강원도 65세 이상 노인의 경제활동참가율은 2017년 38.6% → 2019년 43.5% → 2021년 46.1%로 지속 증가하고 있다.

또한 2021년 강원도 거주노인의 경제활동참가율은 46.1%로 전국 평균보다 9.8%p 높고 17개 시도 중 전국 5위로 높은 편이다. 65세 이상 노인의 경제활동참가율이 가장 높은 시도는 전남(53.1%)이며, 다음으로 제

주(51.4%) > 경북(47.9%) > 전북(47.8%) 다음으로 강원도가 46.1%로 뒤를 이은다.

〈표 15-3〉 시도별 노인의 경제활동인구 및 경제활동참가율(2017~2021)

(단위: 천명, %)

구분	2017		2018		2019		2020		2021	
	경제 활동 인구	경제 활동 참가율								
전국	2,228	31.5	2,381	32.2	2,622	34.0	2,879	35.3	3,112	36.3
서울	345	26.7	356	26.5	410	29.3	433	29.3	434	27.9
부산	139	25.5	149	26.1	164	27.6	187	29.8	204	30.9
대구	92	27.2	105	29.6	109	29.5	116	29.9	122	29.8
인천	89	26.8	105	29.7	115	30.9	133	33.3	139	32.8
광주	57	31.3	58	30.6	63	32.2	68	33.0	73	33.9
대전	50	28.0	54	28.8	59	30.4	68	33.1	75	34.2
울산	32	28.8	34	27.9	39	30.5	43	31.0	46	31
세종	9	35.0	9	33.5	11	36.6	12	35.7	13	37.2
경기	361	25.4	388	25.8	453	28.2	508	29.5	577	31.4
강원	103	38.6	111	40.1	125	43.5	129	42.6	147	46.1
충북	80	32.8	96	37.8	107	40.6	113	40.7	116	39.7
충남	136	38.9	151	41.8	154	41.3	166	42.7	181	44.7
전북	128	37.9	136	39.1	151	42.5	168	45.5	183	47.8
전남	187	48.8	185	47.5	191	48.6	204	50.4	220	53.1
경북	212	43.1	223	43.6	230	43.6	249	45.3	274	47.9
경남	166	34.5	183	36.3	192	36.6	228	41.3	253	43.4
제주	41	46.5	41	44.0	48	50.1	53	52.1	55	51.4

자료: KOSIS(통계청, 경제활동인구조사).

2021년 강원도 거주 노인 10명 중 약 5명(53.5%)은 ‘지난 1주일 동안 수입을 목적으로 노동한 경험’이 있는 것으로 나타났다. 전체적으로 약 53%가 노동 경험이 있는 것으로 나타났으며, 각 영역에서 약 42%~61%가 노동 경험이 있는 것으로 나타났다.

특히 노인 개인 집단별 지난 1주일 동안 수입을 목적으로 노동한 경험을 살펴본 결과, 뚜렷한 차이가 확인됐다. 노동 경험이 있음에 대해서는 지역적으로 규모와 재정규모가 낮은 수밖에 없는 군(59.5%) > 시(44.5%), 읍면부(58.1%) > 동부(42.2%) 상대적으로 높게 나타났다. 다음으로 2인 이상의 가구(60.9%) > 1인가구(49.3%), 남성(57.1%) > 여성(50.6%), 65~74세(60.3%) > 75세 이상(45.6%) 특징을 보이고 있다.

〈표 15-4〉 강원도 노인의 지난 1주일 동안의 수입목적 노동경험(2021)

(단위: 명, %)

구분		일 하였음	일하지 않았음
전체		53.5	46.5
성별	남성	4,374	57.1
	여성	5,460	50.6
연령	65~74세	5,286	60.3
	75세 이상	4,548	45.6
지역1	시	3,973	44.5
	군	5,861	59.6
지역2	동부	2,855	42.2
	읍면부	6,979	58.1
가구	1인가구	3,220	50.7
	2인이상	3,503	60.9

자료: 강원도(2021), 「강원사회조사」 원자료 분석.

2021년 수입을 목적으로 노동한 경험이 있는 강원도 거주노인의 종사 직종은 단순노무 종사자 10명 중 약 5명(47%)로 가장 높게 나타났다. 다음으로 농림어업 숙련 노동자가 31%로 높다. 특히 1인가구의 경우, 수입을 목적으로 경제활동에 참여한 노인 10명 중 약 6~7명(64.7%)은 단순노무인 것으로 나타났는데 이는 2인 이상 가구유형 보다 31.1%p. 약 2배 높다.

〈표 15-5〉 강원도 노인의 직업 분류(2021)

(단위: 명, %)

구분		①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	
전체		0.7	1.9	0.7	9.0	4.9	31.0	2.2	2.6	47.0	
가구	1인가구	1,634	0.9	1.8	0.4	8.7	4.7	16.2	1.5	1.1	64.7
	2인이상	2,133	1.0	2.8	1.0	6.9	4.7	41.3	3.8	5.0	33.6

주: ①관리자, ②전문가 및 관련 종사자, ③사무 종사자, ④서비스 종사자, ⑤판매 종사자, ⑥농림 어업 숙련 종사자, ⑦기능원 및 관련 기능 종사자, ⑧장치·기계 조작 및 조립, ⑨단순노무 종사자

자료: 강원도(2021), 「강원사회조사」 원자료 분석.

2020년 강원도 내 많은 노인이 경제활동을 하는 가장 큰 이유는 ‘생계비 마련을 위해서’가 71.5%로 가장 높게 나타났다. 다음으로 ‘용돈이 필요해서’가 13.9%, ‘시간을 보내기 위해서’ 9.1% 순으로 높게 나타났다.

〈표 15-6〉 강원도 노인의 경제활동을 하는 이유(2020)

(단위: %)

구분	①	②	③	④	⑤	⑥
전체	71.5	13.9	3.6	1.2	9.1	0.6

주: ①생계비를 마련하기 위해, ②용돈이 필요해서, ③건강을 유지하기 위해서, ④사람들과 사귄 수 있어서, ⑤시간을 보내기 위해서, ⑥사회적으로 기여하기 위해서

자료: 한국보건사회연구원(2020), 「노인실태조사」 원자료 분석.

2021년 강원도 기초생활수급자 10명 중 약 4명(42.0%)은 노인인 것으로 나타났다. 강원도의 전체 기초생활수급자 중 노인이 차지하는 비율은 전국 평균보다 4.0%p 높은 수치이며 17개 시도에서 전남(42.6%) 다음으로 2번째로 높다.

〈표 15-7〉 시도별 노인 기초생활수급자 현황(2021)

(단위 : 명, %, 세대)

구분	전체 기초생활수급자 수	노인 기초생활수급자 수	비율		노인 세대 수	조손 세대 수
			비율	비율		
전국	2,359,672	897,269	38.0		518,799	7,657
서울	402,632	157,698	39.2		92,926	1,001
부산	217,335	89,100	41.0		52,343	567
대구	144,092	51,611	35.8		30,149	358
인천	159,186	56,346	35.4		30,807	430
광주	91,548	25,861	28.2		15,404	237
대전	72,908	23,834	32.7		13,936	207
울산	38,575	14,028	36.4		8,175	141
세종	7,880	2,575	32.7		1,323	21
경기	422,615	161,994	38.3		92,191	1,480
강원	84,114	35,298	42.0		20,533	402
충북	76,619	29,701	38.8		17,482	303
충남	84,802	34,474	40.7		19,610	353
전북	125,438	46,369	37.0		24,616	434
전남	101,475	43,269	42.6		25,962	541
경북	141,175	57,221	40.5		32,318	573
경남	156,832	57,895	36.9		35,125	438
제주	32,446	9,995	30.8		5,899	171

자료: KOSIS(통계청, 국민기초생활보장 수급자 현황).

2021년 노인 중 국민연금수급자 비율은 강원도가 43.9%로 전국에서 가장 낮은 것으로 나타났다. 강원도 다음으로 노인 중 국민연금수급자 비율이 낮은 시도는 서울(46.1%) < 인천(46.3%) 순이다. 반면 울산(52.6%) > 경북(51.1%) > 전남(51.0%)은 65세 이상 국민연금수급자 비율이 높은 상위 3개 시도다.

〈표 15-8〉 시도별 65세 이상 연금수급자 현황(2021)

(단위 : 명, %)

구분	65세 이상 인구	연금 수급자	연금 수급자			수급자 비율
			노령연금 수급자	장애연금 수급자	유족연금 수급자	
전국	8,851,033	4,215,028	3,590,542	18,822	605,664	47.6
서울	1,597,447	737,042	647,257	2,970	86,815	46.1
부산	681,885	330,857	283,849	1,683	45,325	48.5
대구	417,060	200,741	171,847	945	27,949	48.1
인천	435,431	201,700	174,451	1,056	26,193	46.3
광주	213,291	99,469	85,182	461	13,826	46.6
대전	221,207	100,420	87,218	411	12,791	45.4
울산	152,961	80,475	69,494	396	10,585	52.6
세종	37,463	17,854	15,259	71	2,524	47.7
경기	1,881,464	874,022	759,403	3,901	110,718	46.5
강원	333,176	146,383	121,813	762	23,808	43.9
충북	301,516	142,517	119,361	588	22,568	47.3
충남	419,979	197,688	164,556	855	32,277	47.1
전북	397,619	195,664	162,302	917	32,445	49.2
전남	445,198	227,096	180,841	906	45,349	51.0
경북	596,312	304,753	249,402	1,255	54,096	51.1
경남	608,379	303,157	252,202	1,423	49,532	49.8
제주	110,645	55,190	46,105	222	8,863	49.9

자료: KOSIS(국민연금공단, 국민연금통계).

안정적 생활을 위한 수입은 1인당 130만원(부부 210만원)이 필요하다. 강원 거주 노인 10명 중 4명(42.3%)은 월평균 가구소득이 100만 원 미만인 것으로 나타났다. 월평균 가구소득 100만 원 미만인 노인집단을 살펴보면, 1인가구(68.4%)는 2인 이상 가구(18.2%) 보다 약 3.8배, 여성(69.4%)이 남성(25.5%) 보다 약 2.7배 높게 나타났다. 75세 이상(57.6%) > 65~74세(27.5%), 군(43.5%) > 시(40.4%), 읍면부(43.8%) > 동부(38.6%) 높은 것으로 나타났다.

〈표 15-9〉 강원도 노인의 월평균 가구소득(2021)

(단위: 명, %)

구분		①	②	③	④	⑤	⑥	
전체		42.3	27.7	15.7	8.0	3.3	3.0	
성별	남성	4,158	25.5	32.7	21.4	11.4	4.6	4.4
	여성	2,565	69.4	19.5	6.5	2.6	1.2	0.7
연령	65~74세	3,420	27.5	29.9	21.5	11.5	4.7	4.9
	75세 이상	3,303	57.6	25.4	9.7	4.5	1.9	1.0
지역 1	시	2,731	40.4	28.9	16.3	8.0	3.1	3.3
	군	3,992	43.5	26.8	15.3	8.1	3.5	2.8
지역 2	동부	1,969	38.6	28.4	17.7	8.6	2.8	3.9
	읍면부	4,754	43.8	27.4	14.9	7.8	3.5	2.6
가구	1인가구	3,220	68.4	20.3	6.8	2.6	0.9	0.9
	2인이상	3,503	18.2	34.5	23.9	13.0	5.5	4.9

주: ①100만원 미만, ②100만원 이상~200만원 미만, ③200만원 이상~300만원 미만, ④300만원 이상~400만원 미만, ⑤400만원 이상~500만원 미만, ⑥500만원 이상

가구소득: 지난 1년 동안 세금 납부전의 월평균 총 가구소득(근로소득, 사업소득, 재산소득 및 이전소득 등의 합계)

자료: 강원도(2021), 「강원사회조사」 원자료 분석.

2021년 강원 노인 10명 중 약 4명(43.9%)은 ‘지난 1년간 생계유지 어려움’을 경험한 것으로 나타났다. 특히 생계유지에 대한 어려움은 1인 가구가 가장 높게 나타났다. 1인가구의 생계유지 어려움은 49.1%로 2인 이상 가구유형보다 7.7%p 높다.

〈표 15-10〉 강원도 노인의 지난 1년간 생계유지 어려움 경험(2021)

(단위: 명, %, 점)

구분		전혀 없었음	별로 없었음	가끔 있었음	매우 자주 있었음	M	
전체		11.7	44.4	35.9	8.0	2.40	
가구	1인가구	3,220	9.7	41.2	38.7	10.4	2.50
	2인이상	3,503	12.0	46.7	33.9	7.5	2.37

자료: 강원도(2021), 「강원사회조사」 원자료 분석.

2021년 강원 거주 노인의 18.6%는 부채를 가지고 있으며 부채의 가장 큰 이유 중 '사업/영농자금'이 39.0%로 가장 높게 나타났다. 다음으로 '주택 및 임차 구입'이 30.8%로 조사됐다.

〈표 15-11〉 강원도 노인의 가구 부채 여부(2021)

(단위: 명, %)

구분	부채 있음	부채 없음
전체	18.6	81.4

자료: 강원도(2021), 「강원사회조사」 원자료 분석.

〈표 15-12〉 부채의 주된 사유

(단위: 명, %)

구분	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
전체	30.8	1.5	8.2	14.9	3.2	39.0	2.4

주: ①주택 임차 및 구입, ②교육비, ③의료비, ④교육비, 의료비를 제외한 기타 생활비, ⑤재테크 투자(주식, 부동산 등), ⑥사업/영농자금(농기계 구입, 시설투자, 자영업 등), ⑦기타
 자료: 강원도(2021), 「강원사회조사」 원자료 분석.

일자리 충분성에 대해서 일자리가 충분함(그런 편/매우 그렇다)은 전체에서 약 18%로 나타났으며, 충분하지 않음(전혀 그렇지 않다/그렇지 않은 편이다)은 51%로 나타났다. 안정된 노후생활을 위한 일자리 여건 개선 등 정책적 지원이 필요하다.

〈표 15-13〉 강원도 노인의 지역 내 일자리 기회 충분도(2021)

(단위: 명, %, 점)

구분	전혀 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	보통	그런 편이다	매우 그렇다	M
전체	8.4	42.6	31.3	16.6	1.1	2.59

자료: 강원도(2021), 「강원사회조사」 원자료 분석.

2. 강원도 노인일자리사업 추진현황

가. 강원도 노인일자리사업 추진체계

2022년 9월 기준 강원도 노인일자리정책은 일자리국 청년어르신일자리과 어르신일자리팀에서 담당하고 있다. 강원도 내 노인복지정책은 보건복지여성국 경로장애인과에서 담당하고 있는데 일자리 관련 정책만은 일자리국 청년어르신일자리과에서 수행하고 있다. 강원도는 민선7기 핵심공약사업인 일자리 확대 추진기반 마련을 위해 2019년 10월 일자리국을 신설했다. 한편 「강원도 행정기구설치 조례」 부칙 제444호 제2조(자율신설기구 존속기간)에 따르면, 일자리국은 한시기구로써 존속기간은 2022년 10월 31일로 한다고 명시하고 있다.

강원도 일자리국 「2022년 업무보고」 자료에 따르면, 일자리국 정책목표는 '강원형 인력양성 중점 추진으로 고용현안 극복으로 고용률 63% 달성'이다. 또한 3대 추진전략 중 하나는 '계층별 맞춤형 일자리 지원'이 포함되어 있다. 구체적으로 청년과 어르신, 여성, 장애인으로 대상으로 구분하고 있다.

「강원도 행정기구설치 조례」 제7조의3(일자리국)에 따르면, 청년어르신일자리과는 '청년·어르신 일자리정책 및 사업 총괄에 관한 사항'으로 그 기능을 명시하고 있다. 일자리정책과는 '도 일자리정책 총괄 기획 및 조정, 종합대책 수립, 도 일자리사업 종합분석 및 평가, 사후관리 등에 관한 사항'으로 그 기능을 명시하고 있다. 일자리정책과는 강원도 일자리정책 총괄 및 종합대책 수립에 초점이 맞춰져있는 반면 청년어르신일자리과의 경우, 대상 중에서도 어르신과 청년 관련 일자리정책 및 사업을 수행 전담부서로 볼 수 있다.

318 저출산고령사회 정책 개발을 위한 지자체 및 민간연구기관 협동연구

[그림 15-2] 강원도 조직도 내 인구정책 담당부서



자료: 강원도청 홈페이지(2022년 9월 기준).

일자리국 청년어르신일자리과는 3개 팀, 총 12명 인력으로 구성되어 있다. 팀 인력 규모를 살펴보면, 주무팀 청년어르신정책팀과 함께 어르신 일자리팀이 각각 4명, 청년일자리팀이 3명으로 구성되어 있다.

어르신일자리팀 주요 업무는 <표 15-14>와 같이 크게 4가지다. 첫째, 보건복지부 국비와 강원도 자체사업으로 어르신 일자리정책을 추진하고 있다. 둘째, 예비노인인 신중년을 정책대상으로 포함하여 일자리 사업을 추진하고 있다. 셋째, 강원형 공공이불빨래방과 마지막으로 어르신 일자리 사업추진에 관한 기타 사항을 지원하고 있다.

<표 15-14> 강원도 어르신일자리팀 담당사무

실·국	담당부서	담당사무
일자리국 - 청년어르신일자리과	어르신 일자리팀	- 어르신 일자리사업 추진 - 신중년 일자리사업 추진 - 강원형 공공이불빨래방 사업 - 어르신 일자리 사업추진 전반에 관한 사항

자료: 강원도 일자리국(2022), 「2022년 업무보고」(2022년 9월 기준).

강원도 「2022년 업무보고」 자료에 따르면, 2022년 강원도 일자리국 총 예산은 약 4,843억 원(국비 1,264억 원, 균특·기금 76억 원, 도 1,855억 원, 시군 1,648억 원)이다. 과별 예산 비중을 살펴보면, 청년어르신일자리과 예산은 약 2,450억 원(국비 1,140억 원, 균특·기금 45억 원, 도 311억 원, 시군 123억 원)으로 일자리국 총 예산의 51%로 3개 과 중 가장 많은 예산 비중을 차지하고 있다. 특히 세부사업별 예산현황을 살펴보면, 보건복지부의 ‘노인일자리 및 사회활동 지원’사업이 2,111억 원으로 청년어르신일자리과 예산의 86.1%를 차지하고 있다.

〈표 15-15〉 2022년 강원도 일자리국 예산 현황

(단위: 백만 원)

구분	예산액					비중
	합 계	국비	균특·기금	도비	시군 등	
총 계	484,320	126,442	7,632	185,496	164,750	100%
일자리정책과	207,064	-	2,905	147,073	57,086	42%
청년어르신일자리과	245,020	114,010	4,551	31,118	95,341	51%
여성장애인일자리과	32,236	12,432	176	7,305	12,323	7%

자료: 강원도 일자리국(2022), 「2022년 업무보고」(2022년 9월 기준).

나. 강원도 노인일자리사업 추진사업 현황

노인일자리사업은 대상과 사업비 2가지 기준으로 구분하고자 한다. 사업대상은 노인과 예비노인인 신중년 사업, 사업비는 국비와 도비 자체사업으로 구분하였다.

1) 강원도 노인일자리사업

강원도 노인일자리사업은 (i) 노인일자리 및 사회활동 지원(국비), 강원도 자체사업으로 (ii) 100세 시대 어르신일자리사업과 (iii) 강원형 공공이불빨래방 설치 사업 등 크게 3가지다. 먼저, 보건복지부의 ‘노인일자리 및 사회활동 지원’은 어르신이 활기차고 건강한 노후생활을 영위할 수 있도록 다양한 일자리 및 사회활동을 지원하는데 목적이 있다. 사업은 봉사활동 개념의 일자리로 65세 이상 기초연금 수급자 대상 사업인 ① 공익형, 경력·활동역량 활용하여 사회적 도움이 필요한 영역에 서비스를 제공하는 일종의 재능기부 일자리사업인 ② 사회서비스형, ③ 취업형, ④ 시장형 4개 유형으로 구분되어 있다.

〈표 15-16〉 강원도 노인일자리사업 추진현황

(단위: 명, 백만 원)

구분	사업내용				사업규모	
	형태	대상	내용	운영 기관	인원	예산
노인일자리·사회활동 지원	국비					
공익활동형	국비	만 65세 이상 기초연금 수급자	27만원/월	시니어클럽, 노인복지관	48,331	152,243
사회서비스형	국비	만 65세 이상	약 71만/월		3,842	30,471
취업알선형	국비	만 60세 이상	수행기관 부대경비 지원	대한노인회, 한국노인 인력개발원	760	114
시장형	국비		25만원/월	시니어클럽, 노인복지관	3,242	8,656
기타) 전담인력	국비					10,527
100세 시대 어르신 일자리	자체					
취업형	자체	만 60세 이상	취업알선	대한노인회	2,200	78
인턴형	자체		6개월 채용기업 급여 일부지원, 45만원/월		300	886
특화형 (시장형·사회서비스형)	자체		시장형 기준) 초기사업비(최대 8천만원 ¹⁾), 인건비 25만원/월	시니어클럽, 노인복지관	100	800
강원형 공공이불발 래방설치	자체	만 60세 이상			13개 시군, 15개소	4,302

자료: 1) 강원도 일자리국(2022), 「2022년 업무보고」.

2) 강원도 청년어르신일자리과(2022a), 「2022년 인턴형 100세 시대 어르신일자리사업 공모계획」.

3) 강원도 청년어르신일자리과(2022b), 「2022년 특화형 100세 시대 어르신일자리사업 공모계획」.

1) 시설투자비, 장비구입비, 홍보비, 교육비, 임차료(부지·건물 등) 등

강원도 내 총 5만명의 노인이 이 ‘노인일자리 및 사회활동 지원’ 사업에 참여하고 있다. 4개 유형 중 가장 많은 노인이 참여하는 사업은 공익활동형이 총 4만 8,331명으로 가장 많다. 다음으로 사회서비스형(3,842명) > 시장형(3,242명) > 취업알선형(760명) 순으로 사업규모가 크게 나타났다.

둘째, 강원도는 도 특성에 맞는 다양한 일자리를 제공하여 어르신들의 경제활동 참여를 확대하고 안정적인 노후생활을 지원하고자 자체사업으로 ‘100세 시대 어르신일자리’ 사업을 실시하고 있다. ‘100세 시대 어르신일자리’ 사업대상은 60세 이상 도민으로 취업형과 인턴형, 특화형(시장형) 3가지 유형의 약 2,600명의 노인을 대상으로 사업을 추진하고 있다. 총 사업비는 2022년 17억 6,400만원으로 도와 시군비 7:3 매칭사업이다. 유형별 운영기관은 대한노인회 취업지원센터가 취업형과 인턴형을 시니어클럽과 노인복지관 등 16개 사업단이 특화형(시장형) 사업을 추진하고 있다. 특히 강원도 ‘100세 시대 어르신일자리’ 특화형(시장형) 사업은 창업 초기투자비 및 시설·장비 기능보강비를 지원하고 있다. 강원도 ‘100세 시대 어르신일자리’ 예산비중을 살펴보면 인턴형 사업 예산이 8억 8,600만 원 > 특화형 8억 8,000만 원 > 취업형 7,800만 원 순으로 많다.

셋째, ‘강원형 공공이불빨래방 설치’ 사업은 다양한 복지서비스가 제공되고는 있지만 도내 65세 이상 어르신 가구를 비롯해 장애인·한부모·다문화·소년소녀가정 등 취약계층의 이불빨래를 지원하기 위해 전국 최초로 추진되고 있다. 강원형 ‘공공이불빨래방’ 사업은 기업의 공유가치 창출과 세대통합 일자리 창출(노인, 청년, 경력단절여성)과 양질의 취약계층 통합 생활복지서비스를 제공하는 사업이다. 빨래방 운영을 통해 이불빨래 수거 및 배달과 함께 취약계층이 가정에서 필요로 하는 생필품·상비약을 배달하는 한편 사회복지사의 돌봄서비스, 홀몸노인 고독사 방지 우유배달 안부확인 서비스 등도 함께 제공한다.

강원형 ‘공공이불빨래방’ 사업은 각 시·군에서 빨래방 설치 공간을 확보하면 강원도와 공기업(강원랜드 희망재단, 한국남동발전 영동예코발전본부, 수자원공사 소양강댐지사 등)에서 설치비(인테리어 설치, 세탁기 구입 등)를 지원하고 한국노인인력개발원에서는 빨래방에서 일하게 될 노인인력을, 인건비는 보건복지부가 지원한다. 한국노인인력개발원과 강원도일자리재단은 참여노인 대상 매뉴얼 제작 및 교육, 사업홍보 등의 역할을 수행한다. 도내 시군은 공간제공과 관리인력 확보, 수행기관 지정, 사업추진 기능을 담당한다. 또한 CU 체인점 본사인 ㈜BGF리테일은 생필품이나 상비약을 저가로 제공하고, 민간기업인 ㈜디피코는 이불빨래나 생필품 배달에 사용하는 전기자동차(Potro)를 우선 공급하고 무상 수리해 준다.

이번에 설치되는 강원도가 전국 최초로 추진하는 공공이불빨래방은 도·시·군-보건복지부-공공기관-기업 등이 협업해 일자리와 복지, 그린뉴딜 융합 사회복지서비스형으로 1석 3조의 정책이라는 점에서 높은 평가를 받았다. 강원도는 2020년 삼척시의 시범운영을 거쳐, 2021년 11개소, 2022년 3개소를 추가 설치함으로써 총 13개 시군에서 15개소 운영을 목표로 추진하고 있다. 또한 해당사업은 행정안전부에서 추진하는 ‘2021 지방자치단체 협업 특별교부세 지원사업’에 선정돼 특별교부세 3억 원을 지원받았다.

〈표 15-17〉 강원형 공공이불빨래방 설치 사업비

(단위: 백만 원)

구분	계	2020년	2021년	2022년
계	4,302	150	3,252	900
특별교부세	300	-	250	50
도비	350	-	250	100
시군비	1,030	-	880	150
공공기관 등	2,622	150	1,872	600
사업량	15개소	1개소	11개소	3개소

자료: 강원도 일자리국(2022), 「2022년 업무보고」.

2) 강원도 신중년일자리사업

2022년 기준 강원도에서 추진하고 있는 신중년 대상 일자리사업은 (i) 신중년 경력형 일자리 지원(국비), 자체사업으로 (ii) 신중년 사회공헌활동 지원과 (iii) 신중년 재취업 특화교육 등 크게 3개다.

〈표 15-18〉 강원도 신중년일자리사업 추진현황

(단위: 명, 백만 원)

구분	사업내용				사업규모	
	형태	대상	내용	운영 기관	인원	예산
신중년 경력형 일자리 지원	국비	50~69 미취업자	최저임금 이상 인건비 지급 4대 보험	협동조합 희망리본	112	1,480
신중년 사회공헌활동 지원	자체		활동실비 9천원/일 참여수당 2천원/시간	강원도 사회적경제 지원센터	410	609
신중년 재취업 특화 교육	자체		재취업교육 및 재취업	강원도일 자리재단	150	200

자료: 강원도 일자리국(2022), 「2022년 업무보고」.

먼저, ‘신중년 경력형 일자리 지원’은 국비사업으로 퇴직전문인력을 대상으로 지역사회가 필요로 하는 사회서비스 일자리를 제공을 목적으로 한다. 특히 ‘신중년 경력형 일자리 지원’은 경영전략, IT정보화, 마케팅홍보, 상담 멘토링 등 크게 13개 분야에 초점 맞추고 있다. 강원도는 사회적협동조합 희망리본이 운영하고 있으며 사업규모는 2022년 50세 이상 70세 미만 미취업자 112명을 목표로 하고 있다.

둘째, 도비 자체사업인 ‘신중년 사회공헌활동 지원’ 사업은 신중년의 전문성과 경력을 활용하여 비영리 영역의 공익·사회공헌활동 참여 지원에 따른 활동수당 등을 지급한다. ‘신중년 경력형 일자리 지원’과 사업대

상과 활동분야가 동일하다.

셋째, ‘신중년 재취업 특화교육’ 역시 2022년 강원도 자체사업으로 신중년의 경력을 활용한 맞춤형 교육을 통해 취업역량 강화 및 재취업 기회 확대를 목적으로 한다. 구체적으로 사업규모는 신중년 경력형, 사회공헌 활동 지원사업 보다 작은 150명을 대상으로 하며, 도비 2억 원으로 (재) 강원도일자리재단이 운영하고 있다.

제3절 강원도 노인일자리사업 평가 및 정책수요

1. 조사개요

본 절에서는 강원도 노인일자리사업 평가 및 정책수요조사를 위해 강원도 본청-시군 공무원, 전담기관 종사자, 노인당사자 대상 인터뷰와 설문조사를 실시하였다(〈표 15-20〉 참고). 먼저 강원도 본청 공무원은 일자리국 청년어르신일자리과 어르신일자리팀 팀장과 주무관 총 3명을 대상으로 면접조사를 진행하였다. 시군 공무원은 5월 16일 6월 13일 기간 동안 정책평가 의견 설문조사를 진행하였고 총 14개 시군(5개 시, 9개 군 지역)에서 18명 노인일자리사업 공무원의 의견조사지를 회수하였다.

〈표 15-19〉 강원도 노인일자리사업 평가 및 정책수요 연구방법

구분	도 본청 공무원 행정간담회 (1차) (4/11, 5/23)	시군 공무원 정책평가 의견조사 (5/16~6/13)	개선방안 마련 현장전문가 인터뷰 (6/30~9/2)	정책수요 설문조사 (6월, 7/13~8/4)
대상	- 노인일자리 사업담당 공무원 - 3명	- 노인일자리사업 담당공무원 - 14개 시군(5개 시, 9개 군), 18명	- 전담기관 종사자 - 6개 기관, 13명	- 18개 시군 노인, 558명
방법	- 대면 인터뷰	- 설문조사	- 대면 인터뷰 - 전화 인터뷰	- 설문조사
내용	- 세부사업 평가 - 현안·이슈 발굴 - 타시도 사업 검토	- 도노인복지 정책 평가(운영 어려움, 민원 등)	- 운영 어려움 - 정책수요	- 인지도, 경험률, 만족도, 향후 이용의사 - 문제점·향후 개선방안 등

또한 노인일자리사업 전담기관 담당자 대상 정책개선안 마련 인터뷰를 실시하였다. 특히 노인일자리사업 유형별 운영 상의 어려움 및 개선요구 사항 등 현장목소리를 듣고자 하였다. 신중년 일자리를 담당하고 있는 기관을 포함하여 총 6개 기관, 13명의 현장전문가 대상 개별인터뷰가 진행되었다. 공익형·사회서비스형·시장형 노인일자리사업 전담기관 종사자 3명, 취업형·인턴형 노인일자리사업 전담기관 7명이 조사에 참여하였다. 신중년 일자리의 경우, 강원도일자리재단과 강원도 내 신중년 일자리 전담기관으로 유일한 춘천지혜의숲 종사자를 대상으로 진행하였다. 인터뷰는 대면과 전화 비대면 조사가 병행되었다.

〈표 15-20〉 강원도 노인일자리사업 개선방안 마련 현장전문가 면접조사 대상자

구분	성명	소속·직위
신중년 재취업	○희○	강원도일자리재단 청년어르신사업부 대리
공익활동형·사회서비스형·시장형	○아○	춘천남부노인복지관 어르신일자리팀 담당
신중년 일자리	○원○	춘천지혜의숲 이사장
	○영○	춘천지혜의숲 사무국장
취업형·인턴형	○중○	대한노인회 강원도연합회 사무국장
	○도○	대한노인회 강원도연합회 광역취업지원센터장
	○준○	대한노인회 강원도연합회 광역취업지원센터 실장
	○동○	대한노인회 강원도연합회 광역취업지원센터 부장
	○명○	대한노인회 강원도연합회 광역취업지원센터 대리
	○미○	대한노인회 강원도연합회 광역취업지원센터 대리
공익활동형·사회서비스형·시장형	○은○	대한노인회 강원도연합회 광역취업지원센터 실장
	○현아	강원도시니어클럽협회/고성시니어클럽 팀장
	○영○	원주시니어클럽 실장

조사문항은 노인일자리사업 유형별 전담기관의 추진내용과 더불어 평가, 정책수요 등으로 구성하였다. 특히 사업평가에 있어서는 사업운영 주요 성과, 문제점과 더불어 사업내용 발굴방법 및 강원도 지역특성 반영 여부 등을 조사하였다.

〈표 15-21〉 강원도 노인일자리사업 개선방안 마련 현장전문가 면접조사 내용

구분	내용
사업현황	참여 노인일자리사업(국비, 도비) 사업추진내용 등
사업평가	사업운영 주요성과 및 문제점(한계점) 사업내용 발굴 방법(민-관 협업) 사업내용의 강원도 지역특성(도시, 농어촌) 반영 등
정책수요	사업운영 개선 요구사항 등

마지막으로 강원도 18개 시군 어르신 558명을 대상으로 정책수요 설문조사를 진행하였다. 노인일자리사업 유형별 인지도와 경험률, 만족도, 향후 해당사업 이용 의향률을 5점 척도로 설문조사하였다. 최종적인 정

책수요자인 노인 당사자의 정책수요를 파악하고자 만족도와 향후 이용의 향를을 조사하였다. 설문조사를 토대로 성별의 차이를 분석하기 위해 빈도분석을 실시하였으며, 분석에 이용한 프로그램은 SPSS이다.

2. 강원도 본청 공무원 면접조사

강원도 본청 노인일자리사업 담당공무원 대상 인터뷰를 통해 확인된 문제점은 크게 3개다. (i) 공익형 일자리사업의 높은 비중과 (ii) 일부 직종에 한정된 직종, (iii) 지자체의 높은 지방비 부담 등이 주요 문제점으로 조사됐다.

세부사업별 정책평가 및 수요조사 결과를 살펴보면, 다음과 같다. 국비사업인 ‘노인일자리 및 사회활동 지원사업’의 경우, 강원도 본청 공무원은 공익형 일자리사업에 대한 높은 비중 및 지방비 부담에 있어서 시군의 재정부담을 문제점으로 들었다. 이는 강원도 자체사업인 ‘강원형 공공이불빨래방 설치 지원사업’의 지속성과 연결되는 문제이다. 강원도 본청 공무원은 국비 노인일자리사업의 향후 개선방안으로 전담기관의 다양한 유형의 일자리사업 발굴 및 재정자립도에 따른 지방비 부담률 차등 적용을 제안하였다.

강원도 자체사업인 ‘100세 시대 어르신일자리사업’의 경우, 취업형은 단기 일자리 비중이 높아 장기 안정적인 일자리사업 발굴이 필요하다는 의견을 제시하였다. 또한 인턴형, 시장형·특화형 어르신일자리사업의 경우, 일부 직종에 편중된 사업으로 신규사업 발굴 한계로 다양한 직종 및 민·관 협력 일자리 사업발굴 필요성을 제안하였다.

‘강원형 공공이불빨래방 설치 지원사업’은 18개 시군 설치사업 추진과 함께 앞으로는 사업운영 안정화를 위한 운영비 편성이 필요하다. 하지만

운영비 편성은 결국 기초지자체의 몫으로 국비 ‘노인일자리 및 사회활동 지원 사업’의 높은 지방비 지출과 더불어 자체사업 운영 지출에 부담을 가지고 있는 것을 지적하였다. 결국 지속가능한 민-관 협업 일자리 발굴 필요성을 향후 개선방안으로 논의되었다.

마지막으로 신중년 일자리 사업은 국비 ‘신중년 경력형 일자리 지원’, 자체 ‘신중년 사회공헌활동 지원’ 모두 신규사업 발굴 한계가 확인되었다. 특히 ‘신중년 사회공헌활동 지원’사업은 참여수당이 최저임금의 20% 수준으로 참여자 이탈이 심각한 것으로 조사됐다. 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 결국 지속가능한 민-관 협업 일자리 발굴 필요성이 논의되었다. 결국 강원도 본청 공무원은 다양한 직종의 노인일자리사업 발굴, 민-관 협업 지속가능한 신중년 일자리사업 필요성을 제시하였다.

〈표 15-22〉 강원도 본청 공무원 대상 노인일자리사업 평가 및 정책수요 조사결과

번호	구분	형태	운영 문제점	향후 개선방안
1	노인일자리·사회활동 지원	국비	- 공익봉사활동 비중 높음 - 노인일자리사업 수요량 증가 → 높은 지방비 부담률(50%)로 시군 재정 부담	- 다양한 유형의 일자리 발굴 - 재정자립도에 따른 지방비 부담률 차등 적용
2	100세 시대(취업형) 어르신일자리 사업	자체	- 단기 일자리 비중 높음	- 장기간 안정적 일자리 발굴
3	100세 시대(인턴형) 어르신일자리 사업	자체	- 일부 직종 편중	- 다양한 직종 참여기업 모집
4	100세 시대(특화형) 어르신일자리 사업	자체	- 신규사업 발굴 한계	- 시군 협의의 다양한 모델 개발
5	강원형 공공이불빨래방 설치	자체	- 운영비 편성부담으로 사업의 시군확대 어려움	- 민-관 협업 일자리 발굴
6	신중년 경력형 일자리 지원	국비	- 신규사업 발굴 한계	- 민-관 협업 일자리 발굴
7	신중년 사회공헌활동 지원	자체	- 신규사업 발굴 한계 - 참여수당이 최저임금 20%수준으로 타부처 노인일자리사업 이탈 심화	- 민-관 협업 일자리 발굴
8	신중년 재취업 특화교육	자체	- 신중년 취업 연계할 도내 기업 확보 어려움	- 민-관 협업 일자리 발굴

3. 강원도 시군 공무원 설문조사

정책수립·집행부이자 관련 사업이 실제 추진되고 있는 현장의 목소리를 듣고자 도내 시군 노인일자리아업 담당공무원 대상 설문조사를 실시하였다. 전반적으로 도내 시군 공무원은 노인일자리아업 수요 대비 일자리가 부족하기 때문에 사업량 확대가 필요함을 강조하였다. 이는 신중년 일자리아업에 대해서도 동일한 의견을 개진하였다.

세부사업별 운영 문제점과 향후 개선방안 의견을 정리하면 다음과 같다. 먼저 국비 공익형 ‘노인일자리 및 사회활동 지원 사업’에 대해 시군 공무원은 낮은 활동비로 인한 잦은 민원으로 활동비 증액을 제안하였다. 특히 사회서비스형·시장형 일자리아업은 지역맞춤형 다양한 일자리 발굴로 일자리 부족 문제 해결이 필요함을 강조하였다. 또한 올해부터 시행되고 있는 「중대재해처벌법」에 따른 노인일자리아업 수행기관의 애로사항이 발생하고 있음을 운영 문제점으로 제기하였다.

한편 ‘100세 시대 어르신일자리’ 자체사업의 경우, 강원도의 역할로 보다 촘촘한 관리 및 지원 확대가 요구되었다. 구체적으로 행정적인 요구자료 간소화 및 사업운영비 집행항목 교육, 취업기관 관리, 시장형 신규수행기관 발굴, 초기 시설비 투자기준 확대 등이다.

또한 ‘강원형 공공이불빨래방 설치’사업은 본청 공무원 의견과 동일하게 기초지자체의 재정부담이 가장 큰 운영 어려움으로 확인되었다. 향후 개선방향으로는 전담인력 인건비, 운영비에 있어서는 도와 시군의 매칭편성, 기존 운영지역 대상 수요조사 필요성 등을 제안하였다.

〈표 15-23〉 강원도 시군 공무원 대상 노인일자리사업 평가 및 정책수요 조사결과

번호	구분	형태	운영 문제점	향후 개선방안
1	노인일자리· 사회활동 지원	국비	- 수요 대비 일자리 부족 - 공익형: 낮은 활동비 - 사회서비스형·시장형: 일자리 부족 - 중대재해처벌법 관련 수 행기관 애로사항	- 사업량 확대 - 공익형: 활동비 증액 - 사회서비스형·시장형: 지 역맞춤형 일자리 발굴
2	100세 시대(취업형) 어르신일자리 사업	자체	- 수요 대비 일자리 부족 - 사업운영비 집행항목 교 육 필요 - 운영보조금(240만) 지 급·정산 외 관리활동 없음	- 사업량 확대 - 다양한 일자리 발굴 - 수행기관 별도 교육
3	100세 시대(인턴형) 어르신일자리 사업	자체	- 수요 대비 일자리 부족	- 사업량 확대
4	100세 시대(특화형) 어르신일자리 사업	자체	- 수요 대비 일자리 부족 - 신규 수행기관 발굴	- 사업량 확대 - 초기 시설비 투자 (지원기준 확대)
5	강원형 공공이불빨래방 설치	자체	- 시군 재정부담 (후원처 발굴하였으나 운 영비 전액 기초부담으로 추진 어려움) - 기존 설치 시군 수요조 사 필요	- 전담인력 인건비·운영비 도비 매칭 편성 검토 - 수요조사 통한 지원
6	신중년 경력형 일자리 지원	국비	- 수요 대비 일자리 부족	- 사업량 확대
7	신중년 사회공헌활동 지원	자체	- 예산부족 (교통비 등 실비)	- 사업량 확대
8	신중년 재취업 특화교육	자체	- 교육장소 부족	- 광역 단위 교육장소 마련

4. 강원도 노인일자리사업 현장전문가 면접조사

강원도 노인일자리사업 전담기관 종사자 대상 정책평가 및 수요 인터뷰 결과, <표 15-24>와 같은 의견이 도출되었다. 노인일자리사업을 추진하는 현장에서의 운영 어려움과 더불어 어르신의 원활한 사회참여 및 경제활동을 지원하기 위해 향후 개선되어야 할 점을 논의하였다. 현장전문가들은 지속가능한 노인일자리사업 추진을 위해서는 지역특성을 기반으로 한 사업내용 발굴 필요성이 공통적으로 논의되었다.

사업유형별로 살펴보면, ‘공익형 노인일자리사업’은 치매등급 참여자 증가, 최저임금보다 낮은 활동수당으로 인한 민원이 증가하고 있는 현실을 지적하였다. 이에 대해 중앙정부 차원의 명확한 참여자 기준 및 예산 산정 지침 마련을 요구하였다. 또한 국비 ‘노인일자리 및 사회활동 지원’ 사업 장기화에 따른 전담인력이 지역 내 사회복지시설 종사자와의 처우 개선 차별이 존재함을 문제제기하였다. 국비사업의 경우, 올해부터 회계정산이 의무인데 강원도 내 회계처리 비용이 상이하다는 점에서 강원도 차원의 적극적인 역할을 주문하였다.

‘사회서비스형 노인일자리사업’의 경우, 2022년 「중대재해처벌법」 시행으로 인해 안전사고가 우려되는 직종배정 기피가 확인되었다. 이는 업무 다양성을 저하시켜 향후 강원도 지역특성을 기반으로 한 사회서비스 사업내용 적극 발굴이 요구된다. 나아가 65세 이하 신중년 세대의 적극적인 사회서비스형 일자리사업 참여에 대한 필요성도 논의되었다.

‘취업형 노인일자리사업’은 기업체의 구인 거부감에 따라 인식개선 필요성이 강조되었다. 강원도 노인일자리사업 참여 취업기관은 청년 구직자를 가장 선호하지만 타시도 유출, 대기업 선호 등을 이유로 채용이 쉽지 않은 것이 현실이다. 따라서 청년이 아닌 중장년, 노인을 채용하는 과

정에서 여전히 노인에 대한 육체적·정신적 건강, 근무태도, 전문성 등에 관한 거부감이 상당함을 확인하였다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 노인 구직에 대한 인식개선 필요성과 더불어 지역특성 기반 사업 발굴 및 소개가 확대될 필요가 있다.

다음으로 ‘시장형 노인일자리사업’의 경우, 초기 투자비 지원 미비, 전담기관의 경영 전문성 부족, 사업아이템 발굴을 위한 기초자치체 부서간 정보교류 미비 등 크게 3가지 문제점이 도출되었다. 국비 ‘노인일자리 및 사회활동 지원’사업에서는 초기 투자비 지원이 전무한 반면 강원도의 경우, 초기 투자비를 지원하고 있어 사업기반 확대에 큰 도움이 되는 것으로 확인되었다. 하지만 강원도의 이러한 초기 투자비용 지원의 경우, 1년에 불과해 사업이 안정화될 때까지 기간 및 대상자 확대 요구가 제기되었다. 또한 시장형 노인일자리사업 전담기관은 대부분 복지관, 시니어클럽 등 노인복지시설이다. 따라서 수익형 사업을 추진하는 과정에서 입지선정은 물론이고 메뉴·가격구성 등에 관한 전문성이 요구된다. 시장형 노인일자리사업 참여 전담기관 현장종사자 역시 인터뷰에서 경영 전문성 부족에 대한 한계점을 제기했다. 특히 군지역의 경우, 지역문화적으로 시장형 사업 추진 어려움을 호소하였다. 이에 지역특성을 기반으로 한 사업아이템 개발을 위해 기초자치체 관련 부서의 적극적인 연계 필요성을 강조하였다.

마지막으로 ‘강원형 공공이불빨래방 설치’사업은 강원도 분청-시군 공무원 의견조사와 동일하다. 즉, 인프라 설치 이후 안정적인 사업추진이 필요한데 이를 위해 시군의 자체예산 마련이 필수적인데 이부분에 대한 재정비 부담 어려움을 지적하였다.

〈표 15-24〉 강원도 노인일자리사업 전담기관 종사자 대상 정책평가 및 정책수요 조사결과

번호	구분	형태	운영 문제점	향후 개선방안
1	노인일자리·사회활동 지원	국비	<ul style="list-style-type: none"> - 공익형: 치매등급 참여자 증가, 최저임금 보다 낮은 활동수당, 전담인력에 대한 광역지자체 채우개선 충돌 - 사회서비스형: 중대재해 처벌법 시행으로 업무 다양성 저하 - 회계정산 추진 및 소요 경비 상이 	<ul style="list-style-type: none"> - 공익형: 시민인식 개선, 지역특성 기반 사업내용 발굴 - 사회서비스형: 지역특성 기반 사업내용 발굴, 신중년 세대의 적극 참여 - 광역 차원의 회계처리 공동추진
2	100세 시대(취업형) 어르신일자리 사업	자체	<ul style="list-style-type: none"> - 기업체의 구인 거부감 	<ul style="list-style-type: none"> - 노인 구직 인식개선 - 지역특성 기반 사업내용 발굴
3	100세 시대(인턴형) 어르신일자리 사업	자체	-	-
4	100세 시대(특화형) 어르신일자리 사업	자체	<ul style="list-style-type: none"> - 초기 투자비 지원미비로 사업 지속성 약화 - 전담기관의 경영 전문성 부족 - 아이템 발굴 부서 간 정보교류 미흡 	<ul style="list-style-type: none"> - 강원도의 초기투자금 지원 확대 - 지역특성 기반 사업내용 발굴 - 전담기관 경영 컨설팅 - 시군 직종개발 위한 부서간 협력 촉진
5	강원형 공공이불빨래방 설치	자체	<ul style="list-style-type: none"> - 시군 예산 마련 어려움 	-
6	신중년 경력형 일자리 지원	국비	-	-
7	신중년 사회공헌활동 지원	자체	-	-
8	신중년 재취업 특화교육	자체	<ul style="list-style-type: none"> - 특화교육 확대 	-

가. 공익형 노인일자리사업

1) 치매등급 참여자 증가

공익형 사업 참여자는 대부분 저소득층으로 한달 약 30만원은 소득보장 의미가 크다. 공익형 일자리 선발기준은 재산, 1인가구, 직계가족, 기초연금수령자 등으로 점수가 높은 사람은 결국 고령+독거+기초연금수령자다. 건강, 능력 위주의 선발은 현실적으로 어렵지만 소득을 위해 치매등급을 포기하고 참여하는 어르신 증가하고 있고 이들의 건강 악화가 우려되고 있는 것으로 조사되었다.

치매등급자는 노인일자리사업에 참여할 수 없기 때문에 치매등급을 포기하고 오는 어르신이 많아요. 복지관에서는 의료 상 요양보호사, 요양급여 수급이 건강유지에 더 큰 도움이 되기 때문에 치매등급 유지를 권유하고 있어요. 하지만 경증 어르신분의 경우, 소득을 위해 등급을 포기하고 참여하는 경우가 많아요. 또 일부 의료진은 집이 아닌 사회활동이 치매완화에 도움이 된다고 하기 때문에 노인일자리사업에 참여하려고 하는 경우도 있어요. 노인복지관에서는 이를 제한할 수 있는 방법이 없고 실제 치매의심 참여자들은 활동과정에서 안전사고 발생 가능성이 높아요. (○아○ 춘천남부노인복지관 어르신일자리팀 담당)

2) 최저임금보다 낮은 활동수당

최저임금 증가와 함께 올해부터 공익형 일자리사업 임금이 최저임금보다 낮아 민원이 제기되고 있는 것으로 조사되었다. 최저임금은 상승추세라는 점에서 이 같은 민원은 앞으로도 지속될 것으로 예상된다. 자기만족 및 지역사회 공익증진을 위한 봉사성 일자리 사업이지만 직무, 일자리 개념 등을 토대로 임금액과 산출에 대한 보건복지부의 명확한 기준이 요구된다.

지금까지 노인일자리사업 활동수당이 최저임금보다 높았지만 올해부터는 최저임금보다 낮아요. 그러다보니 참여자들의 문의가 있음. 근로자 개념이 아니라 유급 봉사개념이라고 설명해드리지만 일자리 개념으로 참여하시는 어르신분들도 있기 때문에 충돌이 종종 있어요. <○야○ 춘천남부노인복지관 어르신일자리팀 담당>

3) 봉사형 일자리사업에 대한 시민 인식개선 필요

현장전문가 대부분은 노인일자리사업에 대한 시민의 인식개선이 필수적임을 강조하였다. 노인에게 일자리 개념은 적극적으로 본다면 소득보장과 더불어 사회관계망 형성, 육체·정서적 건강을 유지하는 측면까지 포괄적으로 볼 수 있다. ‘청년도 일자리가 없는데 노인들한테까지 무슨 일자리가 있어? 돈받는 만큼의 성과를 내야해!’라고 생각하는 노인일자리사업에 대한 인식의 전환이 필요하다.

공익형 노인일자리사업 참여자는 근로자가 아닌 봉사자 개념으로 참여하고 있어요. 한국노인인력개발원에서 일괄 가입하는 상해보험의 경우, 보험가입명칭이 실버 자원봉사자이예요. 근로자가 아닌 사회참여 목적이 더 강하지만 일반시민의 인식은 그렇지 않아요. 환경지킴이가 쉬고 있으면 민원전화가 상당해요. 노인복지관에서는 봉사자 개념인데 일반시민은 근로자의 개념으로 30만원어치 일을 해야 한다고 인식하는 거예요. <○야○ 춘천남부노인복지관 어르신일자리팀 담당>

공익형 일자리사업에 대한 인식개선이 필요해요. 현장에서 공익형 일자리사업 참여자 평균 연령은 70대 후반~80대예요. 거동이 어렵기 때문에 성과를 내는 것이 어려워요. 하지만 주민들은 사회복지 관점이 아닌 일자리 개념으로 ‘왜 편한 환경개선 업무만 하느냐?’고 문제제기를 많이 해요. <○영○ 원주시니어클럽 실장>

4) 지역특성 기반 공공형 노인일자리사업 내용발굴 필요

현장전문가들은 공공형 노인일자리사업에 이제는 지역특성이 반영되어야 한다는 점에 동의하였다. 즉, 지금까지는 대부분 환경지킴이, 공공기관 도우미 등의 일자리 사업을 일률적으로 추진한 것으로 조사되었다. 이제는 지역특성에 맞는 공공형 노인일자리사업 내용 발굴이 필요하다.

시지역 노인복지관에서는 공익형 일자리사업으로 환경지킴이와 복지시설 및 공공기관 도우미 등의 일을 하고 있어요. 시지역은 그나마 시설과 공공기관이 주변에 있어서 가능하지만 군지역은 복지관수가 적어 공원, 공공시설도 20~30분씩 이동해야 하는 현실이에요. 군지역은 환경지킴이 사업 참여자 모집, 이동, 활동 등에 있어서 어려움이 예상되요. <○아○ 춘천남부노인복지관 어르신일자리팀 담당>

5) 노인일자리사업 전담인력에 대한 광역지자체 처우개선 충돌

대부분의 현장전문가들은 서로 다른 측면에서 노인일자리사업 전담인력의 처우개선 필요성을 강조하였다. 한 사례로 강원도 노인복지 기본조례에는 노인일자리 고유업무기관 소속 종사자 대상 처우개선 수당을 지급할 수 있는 것으로 명시되어 있다. 하지만 강원도는 대한노인회, 노인복지관이 노인일자리 고유업무기관이 아니기 때문에 종사자 수당지급 대상이 아닌 것으로 보고 있다. 초고령사회 진입과 함께 강원도 거주노인의 노후소득 보장을 위한 중요한 일자리 사업 종사자에게 큰 틀에서 수당지급 필요성이 지속 제기되었다.

보건복지부 공익형 노인일자리사업의 경우, 전담인력을 계약직을 채용하도록 하고 있어요. 하지만 문제는 강원도 조례에는 노인일자리사업 종사자 대상 수당을 지급할 수 있다고 명시되어 있지만 대한노인회, 노인종합복지관과 같이 노인일자리 고유업무기관이 아닌 소속 전담자는 형평성 차원에서 수당대상이 아니라고 하네요. <○영○ 원주시니어클럽 실장>

나. 사회서비스형 노인일자리사업

1) 지역특성 기반 사회서비스형 노인일자리사업 내용발굴 필요

인터뷰 결과, 강원도 사회서비스형 노인일자리 사업내용 역시 도시지역과 큰 차이가 없는 것으로 조사됐다. 향후 강원도는 어르신들의 여가문화 중점기관으로써 경로당, 농어촌, 대중교통 어려움 등 지역특성을 고려한 사회서비스형 일자리사업 발굴이 필요하다.

경로당이 많은 춘천의 노인일자리사업으로 경로당 순회 안전점검 및 수리, 모니터링 사업과 같이 돌봄영역 연계 사회서비스형 사업을 계속 발굴하면 어떨까요. <○야○ 춘천남부노인복지관 어르신일자리팀 담당>

농어촌에서는 폐비닐, 농약병 등이 많이 나오기 때문에 이를 환경개선 및 사회서비스형으로 연계·확대할 필요가 있다고 생각합니다. 농어촌 어르신이 지역 재활용 자원인 농약병, 폐비닐을 수거하면 급여를 주고 자원 재활용을 통해 수익을 올리는 방식을 생각해볼 수 있죠. 또 강원도의 경우, 대중교통 이용이 어렵다는 점을 활용해서 농어촌 지역에 차량 1대를 지원해서 어르신 대상 두부, 고춧가루 등을 전화주문 받고 배달하는 장보기 사업추진은 어떨까 싶어요. <○영○ 원주시니어클럽 실장>

2) 65세 이하 신중년 세대의 사회서비스형 적극 참여 필요

우리나라 퇴직 평균연령이 49.8세로 50세가 안된다. 한국노인인력개발원은 사회서비스형 일자리사업이 이런 사각지대를 완화하고자 2019년부터 대상자를 만 65세에서 만 60세로 낮췄다. 하지만 현장에서 60세들은 ‘노인집단’ 편입에 대해 부정적으로 사업참여를 거부하는 것으로 조사됐다. 신중년 세대의 사회서비스형 일자리사업 참여에 대한 적극적인 노력이 요구된다.

현장 가보세요. 사회서비스형 일자리사업은 60세부터 참여가능해요. 정작 60세 들은 노인이 아니라고 받아들일 수 없다고 해요. <○원○ 춘천지혜의숲 이사장>

3) 중대재해처벌법 시행 → 사회서비스형 일자리 업무 다양성 저하

올해 「중대재해처벌법」 시행은 사회서비스형 노인일자리사업 사업체 선정에도 영향을 미치는 것으로 조사됐다. 대표적으로 학교급식지원사업의 경우, 음식조리 전후 과정에서 안전사고 발생 확률이 높아 실제 현장에서는 파견을 기피하는 것으로 조사됐다. 이는 결국 사회서비스형 일자리사업 업무 다양성이 저하되는 결과를 가져왔다.

「중대재해처벌법」으로 인해 안전사고 발생은 이제 사업주 책임인거예요. 따라서 조리업에 어르신 파견 후 화상, 식중독 등 안전사고가 발생할 확률이 높은 사업체에는 선불리 파견이 어려워요. 결국 업무의 다양성이 떨어졌다고 볼 수 있죠. <○영○ 원주시니어클럽 실장>

다. 취업형·인턴형 노인일자리사업

1) 기업체의 어르신 구인 거부감

취업형·인턴형 노인일자리사업의 가장 큰 어려움은 기업체에서 채용시 어르신을 기피한다는 점이다. 기업체 입장에서는 당연히 청년 구직자를 선호하지만 청년들이 대기업, 공공기관 취업목표로 타시도로 진출하며 중장년 채용까지는 긍정적인 것으로 나타났다. 하지만 여전히 어르신 채용에 대해서는 부담을 가지고 있는데 이는 육체적·정신적 건강, 전문성 부족 이로 인한 안전사고 발생 등이 원인으로 조사됐다. 결국 이러한 원인은 단기 일자리사업으로의 사업형태 변경으로 이어졌다고 볼 수 있다.

민-관 협력 취업알선형의 경우, 기업체의 어르신에 대한 부정적인 인식이 많아 어려웠어요. 기업체의 노인에 대한 육체적, 정신적 건강과 안전사고에 대한 문제 등 부정적인 인식으로 취업알선이 실패되는 경우가 종종 있었어요. 기업체에서는 구직희망 노인을 만나기 전까지는 근무가능성을 신뢰할 수 없다는 입장이었어요. <O아O 춘천남부노인복지관 어르신일자리팀 담당>

2) 강원 노인일자리사업의 기업지원과 사회환원 단기일자리 창출

‘100세 시대(취업형·인턴형) 어르신일자리 사업’ 전담기관인 대한노인회 강원도연합회 광역취업지원센터 담당자는 강원도 내 취업형·인턴형 일자리사업을 추진하는 과정에서 기업체보다 구직희망 노인을 찾는 것이 더 어렵다고 호소하였다. 취업형·인턴형 어르신일자리사업은 근무시간과 업무강도가 공익형·사회서비스형 일자리사업과는 완전히 다르게 하루 8시간 근무시간, 4대 보험 가입해야 하는 정규 근로자 취업사업이다. 따라서 구인을 희망하는 기업체에서는 건강 우려와 함께 업무 전문성 부족 등을 이유로 어르신 채용을 기피하는 현실이며 어르신 역시 생계형이 아닌 이상 상당수는 업무강도가 상대적으로 낮은 공공형 일자리를 선호함으로써 취업자수가 정체되고 있는 것으로 조사되었다.

강원도는 이러한 취업시장의 현실을 반영하여 ‘(자체)100세 시대(인턴형) 어르신일자리 사업’의 경우, 단기형 취업실적을 인정하는 것으로 지침이 완화했다. 또한 대한노인회 강원도연합회 광역취업지원센터는 노인 구인으로 오랜 기간 강원도로부터 지원받은 기업체를 설득시켜 환원 사업으로 1일/단기 일자리를 많이 만들어내고 있는 것으로 조사됐다. 기업체 입장에서는 사회환원 차원으로 자발적으로 참여해주고 있어 이부분이 작년 취업자수 증가에 크게 기여한 것으로 나타났다.

단기일자리사업은 용돈성 사업으로 노인일자리사업 참여자도 자투리 시간에 단기 일자리 사업에 참여할 수 있어 경로당 어르신, 나이 많은 어르신들한테 호응이 굉장히 좋아서 지속 추진하기로 했어요. <○○ 대한노인회 강원도연합회 광역취업지원센터장>

이러한 기업의 환원사업으로 단기일자리 사업이 가능했던 이유는 ‘(자체)100세 시대(인턴형) 어르신일자리 사업’의 보조금 지원이 있었기 때문에 가능한 것으로 나타났다. 보건복지부 ‘노인일자리 및 사회활동 지원(취업알선형)’ 사업이 마중물이 되고 강원도 사업으로 ‘(자체)100세 시대(인턴형) 어르신일자리 사업’에서는 기업에 지원금을 지원함으로써 많은 일자리가 파생됐다. 특히 코로나19 발생 이후 어려움을 겪은 민간기업에서는 ‘(자체)100세 시대(인턴형) 어르신일자리 사업’의 기업 지원금이 큰 사업운영에 큰 힘이 된 것으로 조사됐다.

코로나19로 민간기업이 많이 어려웠기 때문에 강원도의 기업체 보조금 지원(급여의 45%, 최대 90만원 6개월)이 굉장히 도움이 많이 됐다고 해요. <○○ 대한노인회 강원도연합회 광역취업지원센터장>

3) 지역특성 기반 취업형 노인일자리사업?

현장종사자 인터뷰 결과, ‘(자체)100세 시대(취업형·인턴형) 어르신일자리 사업’ 직종에서 강원도 지역특성을 반영한 다양성은 현실적으로 한계가 있다는 반응이다. 농업은 사업대상인 어르신의 체력적 한계로 장기근속이 어려워 이직이 많다는 점을 강조하였다.

도시는 건물이 많아 주차시설 등 관리 직종이 많지만 강원도는 사실 농업 관련 일자는 많지 않아요. 중소기업체 농공단지가 있지만 어르신들이 체력적으로 힘들어서 못 견디며 중도포기자가 많아요. <○○ 대한노인회 강원도연합회 광역취업지원센터장>

강원도 역시 도시지역과 같이 어르신 대부분의 취업처는 아파트 미화, 조경, 화단정리가 많다. 다만 강원도 지역특성 상 관광지가 많아 관광시설 관련 청소, 미화, 골프장 관리 등의 직종이 많은 것으로 조사됐다.

라. 시장형 노인일자리사업

1) 시장형 일자리사업의 낮은 지속성

시장형 일자리사업에 대해 문재인 정부는 축소한 반면, 윤석열 정부에서는 확대 정책기조가 확인되었다. 인터뷰 참가 현장전문가들은 시장형 노인일자리사업 운영 지속성에 대해 회의적인 입장을 밝혔다. 해당 사업은 초기 투자비 지원이 미비하기 때문에 결국 시설비가 많이 들지 않는 노동집약적인 대표적으로 식당 등 제조업 등을 많이 할 수밖에 없음을 강조하였다. 하지만 이마저도 노인일자리사업 참여자들의 근로조건 등을 고려하면 경쟁력이 떨어져 지속적일 수 없는 것으로 조사됐다.

식당의 경우, 노인일자리사업 참여자가 1일 3시간 일하기 때문에 음식의 일괄적인 맛 유지가 어려워 단골도 없어지고 있어요. 시장형 노인일자리사업 분야로 식당, 제조업 등은 경쟁력이 안되기 때문에 서비스업(카페, 미용실 등), 유통업(편의점 등) 등 부가수익률이 높은 사업을 제안하고 있는 현실이에요. <○영○ 원주시니어클럽실장>

결국 시장형 노인일자리사업은 참여자 어르신이 아닌 사업담당 직원 중심이 될 수밖에 없다. 즉, 인터뷰 내용과 같이 제조와 지속관리 과정의 핵심역할은 사업체 운영시간동안 근무하고 있는 상주직원이 할 수밖에 없다. 노동집약적으로 운영되는 과정에서 시장형은 지속성을 상당히 낮다.

예를 들어 한 빵집의 경우, 복지관 실장님이 새벽 4시에 나와 반죽하고 굽는 역할을 하고 어르신은 포장, 판매 등 보조업무를 담당해요. 빵집 운영이 잘되어 수익

은 좋지만 직원이 빵을 안만들면 판매가 안되는 직원 중심 사업이에요. <○영○ 원주시니어클럽실장>

2) 강원도 취업형 노인일자리사업의 초기투자금 지원

시장형 노인일자리사업의 안정적인 추진을 위해 건물임대보증금 지원은 핵심인 것으로 조사됐다. 하지만 국비 노인일자리사업에서는 건물임대보증금은 지원하고 있지 않아 대부분 지자체 소유 건물입주 또는 수행기관 사업단에서 임대하는 상황이다. 하지만 강원도 ‘100세 시대(특화형) 어르신 일자리사업’에서는 1년, 최대 8천만 원까지 초기투자비를 지원하고 있어 시장형 사업운영에 마중물 역할을 하는 것으로 나타났다. 중앙정부 정책기조에 따라 2023년 시장형 일자리사업이 확대된다면 2~3년차에 대한 임대료 지원 필요성을 인터뷰 참여자들은 강조하였다.

시장형 일자리사업은 초기 시설투자비로 건물임대료 미지원이 가장 큰 문제점이에요. 강원도는 특화형 자체사업으로 임대료 사업을 1년, 8천만원까지 초기 지원하고 있지만 2년 3년차 지원은 안되고 있어요. <○영○ 원주시니어클럽실장>

3) 지역특성 기반 시장형 노인일자리사업?

한편 군지역은 지역특성으로 인해 시장형 사업 운영 어려움을 호소하였다. 이유는 크게 3가지로 (i) 폐쇄적인 지역문화 특성 상 창업이 쉽지 않다는 점, (ii) 도와 시군 매칭사업으로 기초지자체의 기피, (iii) 사업아이템으로 대부분 지역특산물 판매 등이 제안되지만 수익성이 크지 않다는 점이다.

군지역은 문화적으로 폐쇄성이 강해 수익형 새로운 사업에 대한 주민 거부감이 높아요. 지역공동체성이 강해 기존 카페가 망한다는 인식이 있어요. <○현○ 강원도시니어클럽협회/고성시니어클럽 팀장>

시장형 사업은 도와 시군 매칭사업이기 때문에 수익성이 크지 않다는 이유로 군청에서 사업반대가 심해요. 2019년 고성군에서는 시장형 일자리 사업을 적극적으로 추진하기 위해 연구용역을 시행했어요. 지역농산물(말랭이 등), 카페운영 등이 도출되었는데 타지역 현지조사 결과, 지역특산물 판매는 수익성이 있다고 볼 수 없어요. <○현○ 강원도시니어클럽협회/고성시니어클럽 팀장>

4) 전담기관의 경영 전문성 부족

시장형·노인일자리사업은 노인복지관과 시니어클럽 사회복지사 등이 담당한다는 점에서 경영 전문성 부족이 강조되었다. 즉, 시장형 일자리는 사업체 운영이 핵심으로 매장운영, 메뉴와 가격 등에 관한 경영 전문성에 대한 아쉬움이 조사됐다. 따라서 인터뷰 참여자들은 사업체 운영을 위해 한국노인인력개발원 등에서의 경영 컨설팅을 신청·수강했으며 이는 실제 매장운영에 도움이 되었던 것으로 나타났다. 일회성 컨설팅이 아닌 강원도 자체적으로 지속적인 컨설팅이 요구되었다.

얼마 전 한국노인인력개발원에 신청해서 전문가가 상권분석, 문제점, 개선사항, 메뉴 레시피, 원가분석 등을 4회 컨설팅을 해줬는데 도움이 많이 됐어요. <○아○ 춘천남부노인복지관 어르신일자리팀 담당>

마. (자체)강원형 공공이불빨래방 설치 사업

‘강원형 공공이불빨래방 설치’사업은 도내 고령화 증가, 지역 인프라 등을 고려한 18개 시군 대상 특화사업이다. 2020년 사업초기 삼척 등 일부 시군의 성공적인 운영으로 많은 시군으로 확대되었다. 해당 사업은 사업인프라 구축이라는 초기 단계에서 벗어나 안정적 운영이 필요한 시점이다. 하지만 자생하기 위한 시군의 자체예산 마련이 어려운 현실이다.

이미 전 시군에 지원되었고 자생해야 되는 상황까지 오게 된거예요. 시군에서 자체사업으로 운영되어야 하는데 도가 예산을 많이 지원하면 모를까 시군에서는 재원에 대한 부담감을 토로할 수밖에 없어요. <○희○ 강원도일자리재단 청년어르신사업부 대리>

바. 신중년 재취업 특화교육 사업

노인복지관 노인일자리사업 담당자는 ‘(국비)신중년 경력형 일자리 지원’이 효과적으로 운영되기 위해서는 신중년 경력구직희망 노인 대상 근무태도, 역량강화 교육이 반드시 필요함을 강조하였다.

만 60세 은퇴자는 관리자, 높은 연봉 경험이 있어 임금 나아가 근무태도, 면접 기술 등에 관한 전반적인 교육이 필요하더라구요. <○아○ 춘천남부노인복지관 어르신일자리팀 담당>

강원도 ‘(자체)신중년 재취업 특화교육 사업’은 강원도일자리재단에서 운영하고 있다. 담당자 인터뷰한 결과, 해당 사업의 지역특성 반영 필요성을 현재 논의하고 있고 향후 도내 활성화 및 특화전략산업 등을 고려한 교육을 계획하고 있는 것으로 조사됐다. 특히 강원도 관광, 농축산업 분야 직종개발을 고려하고 있다. 구직자의 맞춤형 역량 강화를 통해 충분히 연계 가능할 것으로 기대하고 있다.

예전 농업은 100% 육체적인 노동으로만 진행됐지만 현재는 융복합 산업으로 스마트팜 등 다양한 기술이 접목된 산업으로 변화되고 있어요. 지금은 소수 인력으로도 기술역량을 가지고 있다면 충분히 일을 할 수 있는 직군이예요. <○희○ 강원도일자리재단 청년어르신사업부 대리>

5. 강원도 노인일자리사업 노인 당사자 설문조사

강원도 노인을 대상으로 노인일자리 추진사업과 함께 현안·이슈발굴 조사를 통해 도출한 신규 제안사업에 관한 정책수요를 조사하였다. 정책수요는 세부사업별 인지도와 경험률, 만족도, 향후 이용의향을 4개 문항으로 구성하였다.

문항별 결과를 살펴보면, 먼저 인지율은 ‘사회서비스형·돌봄영역 노인일자리사업’이 94.8%로 가장 높게 나타났다. 다음으로 ‘취업형 노인일자리사업’(93.5%) > ‘공익형 노인일자리사업’(92.7%) > ‘강원형 공공이불발래방 사업’(92.5%) 순으로 높게 나타났다. 반면 설문조사에 참여한 어르신은 신중년 대상 일자리지원사업, 특화교육 사업 등에 관한 인지도가 상대적으로 노인일자리사업 보다 낮은 것으로 조사됐다.

둘째, 경험률은 ‘공익형 노인일자리사업’(59.3%)이 가장 높게 나타났다. 이는 정부의 노인일자리사업 지원규모 중 공익형이 가장 크다는 점에서 그 이유를 찾을 수 있다. 다음으로 경험률이 높은 사업은 ‘사회서비스형·돌봄영역 노인일자리사업’(44.3%) > ‘취업형 노인일자리사업’(41.8%) 순으로 높게 나타났다.

셋째, 강원도 노인일자리사업 만족도의 경우, 경험률과 동일한 결과가 확인되었다. 노인일자리사업 유형 중 ‘공익형 노인일자리사업’(72.5%)이 가장 높게 나타났다. ‘공익형 노인일자리사업’ 참여자 10명 중 약 7명이 만족하는 것으로 조사됐다. 다음으로 만족도가 높은 유형은 ‘사회서비스형·돌봄영역 노인일자리사업’(55.5%) > ‘취업형 노인일자리사업’(46.4%) 등 순이다. 공익형과 사회서비스형, 취업형 간 만족도 차이는 17~26%p로 격차가 상당히 크게 나타났다.

〈표 15-25〉 강원도 노인일자리사업 수요조사 결과

(단위: %, 위)

사업명	인지율		경험률		만족률		향후 이용의향률	
	비율	순위	비율	순위	비율	순위	비율	순위
공익증진 노인일자리사업	92.7	3	59.3	1	72.5	1	69.7	1
돌봄영역 노인일자리사업	94.8	1	44.3	2	55.5	2	53.2	2
창업·매장운영 어르신일자리 사업	87.6	5	36.4	6	40.6	5	39.1	7
취업형 어르신일자리 사업	93.5	2	41.8	3	46.4	3	45.4	5
인턴형 어르신일자리 사업	87.6	6	33.2	7	31.1	6	36.2	9
강원형 공공이불빨래방	92.5	4	39.8	4	46.0	4	48.4	3
신중년 경력형일자리 지원	86.7	7	36.4	5	28.9	7	35.1	10
신중년 사회공헌활동 지원	81.0	9	28.9	9	27.2	8	32.6	11
신중년 재취업 특화교육	84.8	8	32.1	8	20.3	9	31.1	12
시니어 직업훈련교육	-	-	-	-	-	-	47.7	4
신중년 적합직종 개발·지원	-	-	-	-	-	-	38.9	8
신중년 취창업 동아리 활동지원	-	-	-	-	-	-	40.8	6
(영역평균)	89.0		39.1		40.9		43.4	

마지막으로 강원도 노인일자리 추진사업과 함께 현안·이슈발굴 조사를 통해 도출한 신규 제안사업에 관해 향후 이용의향률을 조사하였다. 그 결과, 만족도가 가장 높은 ‘공익형 노인일자리사업’에 대한 선호도가 69.7%로 가장 높았다. 이는 설문조사에 참여한 강원도 내 18개 시군 어르신 10명 중 약 7명(69.7%)은 ‘공익형 노인일자리사업’에 향후 참여의사가 있는 것으로 볼 수 있다. 다음으로 만족도 조사결과 2위였던 ‘사회서비스형·돌봄영역 노인일자리사업’(53.2%)이 향후 이용의향률에서도 동일하게 2위로 조사됐다. 3위는 ‘강원형 공공이불빨래방 사업’이 48.4%이다. 흥미로운 점은 4위가 신규 제안사업인 ‘시니어 직업훈련교육’(47.7%)으로 전체 평균 보다 높은 수치로 나타났다. 어르신의 취업 이전에 체계적인 직업훈련교육에 대한 정책수요를 확인하였다.

제4절 강원도 노인일자리아업 개선방안

1. 중앙정부 정책과제

가. 공익형 노인일자리아업

1) 중앙정부의 공익형 노인일자리아업 시민인식개선 홍보

강원도 노인일자리아업 현장전문가 인터뷰 결과, 공익형 노인일자리아업 개념에 관한 명확한 목표 및 시민인식 개선 홍보 필요성을 공통적으로 제기하였다. 즉, 공익활동형 노인일자리아업을 ‘복지’로 봐야 함에도 불구하고 사회서비스형·시장형과 비교하여 상당히 낮은 업무강도로 인해 민원이 지속 증가하고 있음을 확인하였다. 이러한 인식은 ‘일자리’ 개념으로 공익형 일자리아업으로 보는 관점과 충돌한다.

공익형 노인일자리아업 내용을 ‘환경지킴이’ 등 단순노동이 아닌 참여자 자아실현과 지역사회에 기여에 초점을 맞춘 사업내용 다양화가 요구된다. 또한 보건복지부의 공익형 일자리아업 성격에 관한 명확한 목표, 지침 마련 등을 통해 시민 대상 인식개선 및 홍보가 필요하다.

2) 노인일자리아업 전담인력 관련 강원도의 처우개선 지침 마련

「강원도 노인복지 기본 조례」에는 노인일자리아업 종사자 관련 처우개선 수당지급 명시되어 있다. 하지만 대한노인회, 노인복지시설 소속 노인일자리아업 담당자들은 노인일자리아업 전담기관임에도 불구하고 수당지급 대상이 아닌 것으로 조사됐다. 즉, 사업내용이 아닌 기관의 고유업무가 아니라는 점을 들어 수당지급 대상을 규정하고 있다. 강원도 거주노인의 열악한 노후소득 현실을 고려한다면 노인일자리아업 확대가 기대된

다. 따라서 1년 단위 계약직인 종사자 처우개선을 위해 수당 지급에 관한 강원도의 명확한 지침 개정이 요구된다.

나. 사회서비스형 노인일자리사업

1) 중앙정부의 사회서비스형 노인일자리사업 시민인식개선 홍보

신중년 대상 사회서비스형 노인일자리사업 적극 참여를 위한 정부의 인식개선 홍보 강화가 요구된다. 60세 이하 조기퇴직 증가에 따라 65세 국민연금 수급까지 공백 기간 즉, 사각지대가 발생한다. 따라서 신중년의 적극적인 사업참여가 요구된다. 이를 위해 신중년 대상 사회서비스형 노인일자리사업 참여 및 교육에 대한 인식개선 대책 마련이 필요하다.

2) 「중대재해처벌법」 사업대상에 사회복지시설 예외 조항 개정

현장전문가 인터뷰 결과, 「중대재해처벌법」 시행과 함께 사회서비스형 노인일자리사업 운영이 위축된 것으로 조사됐다. 대표적인 사회서비스형 일자리 사업인 학교급식 도우미 파견 등을 기피하는 문제가 대두되고 있다. 「중대재해처벌법」은 당초 건설업에서 의제화되어 발의된 법령이라는 점에서 노인일자리사업을 주로 담당하는 사회복지시설은 예외조항으로 마련하는 것이 필요하다. 「중대재해처벌법」 예외대상 마련은 향후 공론화가 우선되어야 할 것이다.

3) 강원도의 사회서비스형 노인일자리사업 내용 공유

강원도는 중장기적으로 지역특성에 맞는 사회서비스형 노인일자리사업 개발을 위해 전담기관 간 정보공유 역할이 필요하다. 인터뷰 결과, 사회서비스형은 물론이고 공공형, 시장형 일자리사업 모두 전담기관의 가

장 큰 고민은 사업개발이다. 강원도 차원에서 도내 노인일자리 참여기관들의 수행사업 소개, 제품소개 및 판매 등을 정보공유함으로써 홍보는 물론 지역특성이 유사한 사업 벤치마킹이 가능할 것이다. 나아가 노인일자리사업 생산품 역시 장애인생산기업처럼 우선구매대상이라는 점에서 노인일자리사업으로 생산된 제품에 대한 홍보 효과 역시 기대된다.

다. 취업형·인턴형 노인일자리사업

1) 강원도의 취업형·인턴형 노인일자리사업 성공 및 우수사례 홍보

취업형·인턴형 노인일자리사업 전담기관의 현장전문가들은 기업체 대상 노인일자리사업 인식개선을 위해 성공사례 지속 발굴 및 홍보 필요성을 제안하였다. 구인을 희망하는 기업체에서는 건강 우려와 함께 업무전문성 부족 등을 이유로 어르신 채용을 기피하는 현실이다. 따라서 노인일자리사업 수행기관 간담회 때마다 기업체 대상 인식개선 홍보 요청이 매번 제기되는 것으로 조사됐다. 강원도 대표적인 자체사업인 취업형·인턴형 노인일자리사업 성공 및 우수사례 적극 발굴, 홍보가 요구된다.

특히 기업체에 다양한 유형의 인력 채용을 홍보할 필요가 있다. 민간기업 취업형 노인일자리 선호자들은 생계유지가 절실한 분들이지만 체력적 한계로 하루 8시간 근무가 아닌 3~4시간 정도 일하고 월급은 절반 정도 받기를 희망한다. 따라서 8시간 근무가 아닌 시간선택제, 단축근무 등 다양한 근무 유형을 적극 홍보할 필요가 있다.

2) 강원도의 채용기업 인센티브 차등지급 및 구직노인 인센티브 제공

강원도는 현재 '100세 시대(인턴형) 어르신일자리사업'에서 어르신을 채용한 기업체 대상 보조금을 지원하고 있다. 보조금은 급여의 45%, 최

대 90만원 6개월이다. 기업체 보조금 지원과 더불어 현장전문가들은 민간기업으로의 장기취업을 희망하는 어르신 대상 채용성공 보수 지급을 통해 동기부여 필요성을 강조하였다. 장애인의 경우, 기업과 장애인 당사자에게 취업성공 인센티브를 제공하고 있다. 취업형 노인일자리사업 역시 취업 희망 어르신 모집 역시 굉장히 중요하기 때문에 호응도를 높이기 위해서는 어르신, 기업 모두에 지원금을 제공하는 것이 필요하다. 이는 취업성공 노인에게도 지원금을 주면 동기부여를 높이고 노동능력이 되는 분들을 공공형이 아닌 고임금의 민간형으로 이동시킬 수 있는 기제가 될 것이다.

또한 기업체 지원금의 경우, 구직노인 연령(80세 이상, 70세 이하 등) 별 차등지급을 제안한다. 어르신은 일하고 싶어 하지만 기업체의 선호 연령에 제한이 있다. 한 예로 아파트 경비원의 경우, 과거 70~75세까지도 근무 가능했지만 지금은 65세 이하로 제한되는 것과 같이 구직노인 연령에 대한 기업체 보조금 차등지급이 요구된다.

라. 시장형 노인일자리사업

1) 강원도의 시장형 노인일자리사업 컨설팅 제공

앞서 현장전문가 인터뷰 결과, 노인복지관 등 전담기관 사회복지사가 시장형 노인일자리사업을 운영해야 한다는 점에서 경영 전문성 부족을 가장 큰 문제로 제기하였다. 한국노인인력개발원 즉, 시장형 일자리는 사업체 운영이 핵심으로 매장운영, 메뉴와 가격 등에 관한 경영 전문성에 대한 아쉬움이 조사됐다. 따라서 인터뷰 참여자들은 사업체 운영을 위해 한국노인인력개발원 등에서의 경영 컨설팅을 신청·수강했으며 이는 실제 매장운영에 도움이 되었던 것으로 나타났다. 일회성 컨설팅이 아닌 강원

도 자체적으로 추진하는 지속적인 컨설팅이 요구된다. 이는 시장형 노인 일자리사업 확대에 도움이 될 것으로 기대된다.

2) 시장형 노인일자리사업 아이템 발굴 위한 강원도의 시군 부서간 협력 지원

2023년 중앙정부의 노인일자리사업 정책기조는 공익형은 감소하는 반면 시장형은 확대가 예상된다. 따라서 도내 시장형 노인일자리사업 어려움 극복을 위한 강원도의 보다 적극적인 노력이 필요하다.

현장전문가 인터뷰 결과, 강원도 내 군지역에서 시장형 노인일자리사업 추진이 어려운 것으로 조사됐다. 기초지자체 내 노인일자리사업은 주민복지과가 담당하고 있으며 복지 측면에서 접근한다는 한계가 있을 수 있다. 하지만 시장형 일자리사업은 경쟁으로 수익을 창출해야 하는 사업이다. 결국 투자비와 사업아이템 발굴이 핵심인데 시군 지역 내 유망직종 등의 정보가 있는 부서는 기업경제과 등으로 이들 부서와의 적극적인 협조가 필수적이다. 따라서 강원도는 시장형 노인일자리사업 적극 추진 및 아이템 발굴을 위해 시군 내 관련 부서간 협력 지원 공문, 컨설팅 제공 등이 요구된다.

마. 신중년 재취업 특화교육 사업

1) 강원도의 신중년 일자리사업 수행기관 확대

강원도는 노인 일자리 개념을 예비 노인인 신중년으로 확대해 '신중년 사회공헌활동 지원', '신중년 재취업 특화교육' 등을 자체사업으로 추진하고 있다. 가파른 고령화 속도와 함께 신중년 일자리사업 확대를 위해 많은 현장전문가들은 강원도 광역 단위의 시니어 전문기관 설립 필요성을 강조하였다. 현재 강원도에서는 춘천시의 '지혜의숲'이 유일한 시니어

전문기관이다.

신중년 일자리전문기관을 새로 만들기 보다는 기존의 노인일자리 관련 기관을 보다 체계적으로 기능 강화하는 방안도 있을 수 있다. 단, 강원도 내 지리적 특성을 고려한다는 담당기관 소재지역을 중심으로 영동-영서, 춘천권-원주권-강릉권으로 구분함으로써 지역센터가 교육, 학습과 연계한 일자리, 봉사, 정보제공, 종합상담 등을 제공하는 역할이 필요하다.





제16장

충청북도 노인일자리 개선방안

제1절 서론

제2절 노인일자리 개념과 효과

제3절 각국의 노인일자리 정책

제4절 충북 노인일자리 사업의 현황 및 실태

제5절 결론 - 충북 수요 중심 노인일자리 사업으로



제 16 장 충청북도 노인일자리 개선방안

제1절 서론

1. 연구의 배경 및 목적

충북의 2021년 총인구는 1,597천 명으로 전국의 3.1%에 해당한다. 2000년과 대비하면 약 108천 명, 7.3% 증가한 것이다. 65세 이상 노령 인구비율은 301,516명인 18.9%로 초고령사회로의 진입을 목전에 두고 있다. 이는 2000년 대비 약 166천 명, 123.1% 증가한 것이다.

한국은 OECD 회원국 중 노인 고용률 1위인 동시에 노인 빈곤율 또한 1위이다. OECD 통계에 따르면, 2020년 한국의 65세 이상 인구 고용률은 34.1%로 3명 중 1명이 일하고 있는 셈이다. OECD에 의하면, 2018년 기준 한국 65세 이상 인구의 상대 빈곤율은 43.4%이다. 회원국 평균이 15.7%이므로 3배 가까이 이른다. 현재 노령층인 이들이 자녀 부양에 힘쓰느라 연금 등 노후 준비를 제대로 하지 못했고, 사회안전망도 빈약하기 때문이다(손효정, 2021.12.3).

2020년 노인실태조사에 의하면 65세 이상 노인의 38.5%는 일하기를 원하였다. 전체 노인의 28.6%는 현재의 일을 유지하고자 하며, 2.7%는 지금과는 다른 일을 하고 싶다고 응답하였다.

일을 하고자 하는 이유로는 생계비 마련이 이전 2014년 노인실태조사에서는 85.9%. 2017년 73.0%(충북도 유사한 추이로 68.7%), 2020년 조사에서는 61.9%를 차지한다. 이러한 생계비 마련의 일자리 참여 동기(그 외 건강유지 목적이 13.6%이며, 용돈 마련 11.2%)는 조금씩 완화되

는 추세이다. 그러나 생계비 목적의 참여 비중은 여전히 높다.

이러한 필요로 노인일자리는 양적으로 증가하였지만 질은 도리어 악화하고 있다. 대부분을 차지하는 공익형 노인 일자리 사업은 월 임금 27만원으로 경제활동이라기보다 자원봉사나 사회참여의 성격이 강하다.

노인 일자리가 단순히 소득만을 지원하는 것이 아니라 참여자들에게 사회참여 활동을 통해 건강 개선, 우울감 감소를 통해 삶의 만족도 또한 높아지는 효과는 분명히 있지만 노인 빈곤을 개선하는 데는 한계가 있다. 그러므로 이러한 공공형 노인 일자리 창출에 앞서 기존 민간 부문의 노인 일자리 개발과 안정성을 높이는 것이 중요하다. 2020년 노인 실태조사에 따르면, 65세 이상 노인이 희망하는 월평균 근로소득은 50만 원 미만이며, 희망하는 근로시간은 월 40~50시간 수준이 가장 높았다. 이는 미니잡 형태의 단기 근로를 선호한다는 의미이다. 정부는 2021년 82만 개, 2022년에는 84만 5,000개 일자리 창출을 목표로 여전히 양적 확대에 치중해 있다(손효정, 2021.12.3).

충북은 특히 노인일자리, 기초연금을 통한 생계보장의 한계와 농촌지역의 높은 노인 빈곤율로 인해 노인 생계보장을 위한 근본적인 문제해결이 필요하다.

우선 노인일자리 개념과 정책목표를 명확히 하여야 할 필요가 있다. 노인일자리가 노동개념인지 복지개념인지. 법적으로 노인일자리 사업에 관한 사항은 구체적이지 않으므로 정책목표를 설정하기가 쉽지 않다.

현 정책 실태를 보자면, 신정부 노인일자리 축소 기조나 지자체 복지예산에 기초연금 재원의 부담은 가중되고 있다. 정부는 공익형보다 시장형 일자리를 늘릴 계획이나 이에 대한 초기 투자비 부재와 수익 창출에 어려움도 상존한다. 타 기관이나 다른 지역 사례들에 대한 정보교류나 인력의 고용보장 등에 대한 대책이 미흡하고 수행기관에서는 신규아이템 개발의

여력도 없다. 특히 사회서비스형 일자리의 경우 사고 시 중대재해처벌법 대상이 될 수도 있다. 2021.1.26일 공포한 중대재해처벌법은 상시근로자 5인 이상 사업장에 부상, 질병, 사망의 경우 사업주 또는 경영책임자 등에 처벌을 강화하는 내용을 담고 있다. 노인 계층의 특성상 예기치 못했던 신체적 위험은 항상 존재하므로 표준 매뉴얼의 설정이 필요해 보인다.

그리고 코로나19는 언택트(Untact) 사회에 필요한 AI, IoT, 빅데이터를 기반으로 한 디지털 인프라를 확대했다. 대면 돌봄보다는 AI 돌봄 로봇, 기기의 활용을 통한 셀프 돌봄이나 디지털 서비스 일자리의 수요 확대가 필요하므로 노인일자리 적극 개발도 필요하다.

전체적으로 노인일자리 정책이 중앙의 보건복지부, 노인인력개발원으로부터 제공되는 전달체계, 표준사업, 공급 결정의 구조를 따르고 있다. 그리하여 지금처럼 하향식 일자리 전달체계에서는 지역의 수요나 욕구가 반영되기 어렵다고 볼 수 있다. 그리하여 이 연구에서는 지역 수요 중심의 노인일자리 전달체계, 사업개발 등을 제안해 본다.

2. 연구의 내용 및 방법

가. 연구 내용

정부의 노인일자리 정책, 법 제도와 전달체계 개선점을 고찰한다. 외국 사례로 미국, 일본의 노인일자리 개념과 정책 방향, 사업 및 프로그램을 조사한다. 미국의 탈빈곤 목적의 민간활력이나 일본의 지역협동조합형 노인일자리 수급 실태 및 방향을 조사한다.

그 다음 충북 노인일자리 사업실태를 조사한다. 행재정적 인프라로 일자리 종류와 양, 인력, 처우 및 보수 등과 협력체계 및 네트워크, 그리고

신노인층 재교육을 통한 재취업 실태를 파악한다. 또한 충북 지자체의 역할로 노인일자리의 보조금 분담 비율, 조례 내용 등을 고찰한다.

그리하여 지역 수요 중심적 노인일자리 개발을 위한 전달체계, 사업개발을 시도한다.

나. 연구 방법

문헌 연구로 노인일자리 관련 단행본, 보고서, 웹문서 등을 분석하여 노인일자리의 법적 정의, 효과, 의미 등을 기술한다.

사례연구로 국내에 소개된 외국 사례가 많지 않아서 미국과 일본에 국한해서 노인일자리의 정책 및 사업 프로그램을 조사한다.

도내 노인일자리 수행 기관, 사업 유형과 양, 기간, 급여 등의 통계를 분석한다.

제2절 노인일자리의 개념과 효과

1. 노인일자리의 개념

노인일자리는 법적으로 노인복지법 제23조와 저출산·고령사회기본법 제11조에 근거를 두고 있다.

노인복지법 제23조 (노인사회참여 지원)

- ① 국가 또는 지방자치단체는 노인의 사회참여 확대를 위하여 노인의 지역봉사 활동 기회를 넓히고 노인에게 적합한 직종의 개발과 그 보급을 위한 시책을 강구하며 근로능력있는 노인에게 일할 기회를 우선적으로 제공하도록 노력하여야 한다.
- ② 국가 또는 지방자치단체는 노인의 지역봉사 활동 및 취업의 활성화를 기하기 위하여 노인 지역봉사기관, 노인취업알선기관 등 노인복지관계기관에 대하여 필요한 지원을 할 수 있다.

저출산·고령사회기본법 제11조 (고용과 소득보장)

- ① 국가 및 지방자치단체는 일할 의욕과 능력이 있는 고령자가 최대한 일할 수 있는 환경을 조성하여야 한다.
 ② 국가 및 지방자치단체는 연금제도 등 노후소득보장체계를 구축하고 노인에게 적합한 일자리를 창출하는 등 국민이 경제적으로 안정된 노후생활을 할 수 있도록 필요한 조치를 강구하여야 한다.

법적 정의에 의하면 노인일자리란 노인에게 적합한 일자리와 사회활동을 지원하여 노인복지 향상에 이바지하고자 함이 그 목적이다.

노인복지법을 보면 노인일자리사업 관련 사항은 구체적이지 않고 명시적 성격을 담고 있다. 사회참여 확대 및 취업의 활성화를 기한다는 것은 다소 복지정책의 개념에 가깝다.

‘노인일자리 및 사회활동지원사업’으로 불리는 동 사업은 봉사과 근로의 성격을 동시에 가지고 있다. ‘봉사’로서의 ‘노인사회활동’ 사업과 ‘근로’로서의 ‘노인일자리’ 사업으로 크게 분류할 수 있다.

이렇게 노인일자리 사업은 양면적 특성이 있다. 노동시장 정책으로써 노인일자리 사업은 민간 노동시장에서 취업이 힘든 취약계층에게 한시적으로 공공부문에서 운영하는 사업에 참여하는 기회를 제공하여 취업지원과 소득보조를 하는 것이다. 한편 복지정책으로써 노인일자리 사업은 정년 이후의 고령자들이 사회참여를 통해 신체적·심리적 안정감을 가질 수 있도록 지원하며, 다층적 노후 소득보장프로그램과 연계하여 노인 빈곤을 완화하는 정책수단이다.

그리하여 공익활동형 사업의 사회활동사업을 복지개념으로 보는 것에는 이견이 없다. 그러나 시장형 사업은 고용노동부 입장에서 노인일자리 사업만 노동 관련 법령에 예외적 해석이 어렵다는 것이고 반면 보건복지부 입장에서는 노인일 자리를 복지사업의 일환으로 보고 관련 법령에 예외 규정이 필요하다는 것이다.

노인일자리 수행기관 입장에서는 양면적인 해석의 노인일자리 사업을 복지사업으로 보고 전면 노인사회활동으로 재편하거나 노동·사회보험관계법령에 적용 예외 규정을 요구할 수 있다. 또는 사업수행에 적절한 수준의 보조금이 지원되어 노동시장의 법적 고용기준을 충족해 주는 방안이 필요하다는 입장이다.

참여 노인의 경우 근로자로 분류되어 사회보험 적용을 받고자 하는 권리 주장과 한시적 일거리로 참여하기를 원하는 권리 주장이 병존하고 있다.

2. 노인일자리 효과

과거에는 노인을 사회적 취약계층으로 인식하여 사회적 보호와 지원의 대상으로 보았다. 이러한 인식은 복지국가의 후퇴기인 1980년 이래 서구에서 '활동적 노화, 성공적 노화,¹⁾ 생산적 노화'라는 노인의 적극적 사회활동과 참여라는 형태로 변화한다.

이러한 추세에 한국에서도 2000년 이후 노인은 노동과 지역사회 봉사자, 능동적 소비자, 사회적 주체로서 노인복지정책에서 강조하기 시작한다. 그리하여 노인의 고용, 자원봉사, 교육에서 노인의 참여 촉진, 고령친화산업의 활성화, 노인의학의 발전, 노인 관련 서비스의 보편화 등 정책에서 노인의 경제적 효용성을 반영하고자 하였다(최희경, 2010: 43-44, 49).

노년기의 경제활동(보건복지부, 2018.2.9)은 소득을 통한 생계유지, 노인의 신체적, 심리적 만족감 향상뿐만 아니라 노인의 부양 부담에 대한 개인·가족·사회의 부담을 감소시켜준다.

2004년 노인일자리 사업이 도입된 이후부터 현재에 이르기까지 노인

1) 2002~2012년까지 성공적 노화 관련 국내 연구물 분석으로 (조명희, 2014: 231-249)를 참조할 수 있다.

일자리 사업의 효과성을 검증한 선행연구물들은 많다(전체적인 조망으로 서정희, 정승철, 2022: 8-10 참조). 대개 노인일자리 사업 참여자들에게 긍정적 영향을 미치는 것으로 보고하고 있는데 우선 노인일자리 사업은 참여자의 소득을 증가시키고 빈곤을 다소 감소시키며(강은나, 2017)²⁾ 참여 노인의 육체적·정신적 건강을 개선하는 효과가 있다.³⁾ 그리고 사회적 관계 측면에서도 노인들은 사업에 참여함으로써 사회적 관계가 향상되는 것으로 나타났다. 또한 전체적인 노인일자리 사업에 대한 비용편익분석 측면에서도 노인일자리 사업은 사회 전체적으로 순편익을 발생시키는 것으로 나타난다(이준우 외, 2015; 고태태, 2012; 강은나 외, 2017).

이러한 긍정적인 효과성에도 불구하고 노인일자리 사업에는 어떤 문제점이 있는가. 여전히 노후의 빈곤율은 높고 노후의 사회적 고립감과 단절로 인한 자살, 고독사가 늘어나고, 민간 노인일자리 역할은 미미하기만 하다.

특히 도시와 농촌지역의 노인일자리 환경과 수요, 욕구가 다름에도 일률적이고 획일화된 일자리 전달체계 및 집행으로 충분히 지역의 수요를 충족시키지 못하고 있고 코로나19 디지털 환경변화에 따른 노인일자리 수요를 따라잡지 못하고 있는 실정이다.

-
- 2) 기초연금이 주소득원인 일부 참여자들에게는 분명 보충적 소득으로 기능하고 있는 것은 분명하지만 빈곤 감소 효과가 크지는 않다. 그리고 원칙적으로 국민기초생활보장 생계급여 수급자는 노인일자리 사업에 참여할 수 없기 때문이다.
- 3) 한국보건사회연구원의 노인일자리 정책 효과 분석(이재원 외, 2017)에서 사업에 참여는 우울감이 낮아지고 자아효능감·삶의 만족도·성취감 등이 올라가는 심리사회적 측면에서 긍정적 결과가 나타났다.

제3절 각국의 노인일자리 정책

1. 외국 사례⁴⁾

가. 미국

UNDESA(유엔경제사회국, Department of Economic and Social Affairs)의 '2019년 세계 인구 전망'(World Population Prospects 2019) 보고에 따르면 65세 이상 고령층의 경우 전 세계 인구의 9%에서 2050년에는 16%로 증가해 전 세계가 고령사회로 진입할 것으로 전망했다. 그리하여 세계 각국은 고령화에 따른 사회문제의 해법으로 노인일자리 정책에 집중하고 있다.

외국에서 노인일자리 제공 취지가 사회 구성원으로서 보유한 경험과 자산을 활용하고자 하는 데에는 이견이 없으나 노인일자리 정책 및 접근 방법에는 차이를 보인다.

우선 미국은 고령자 지역사회서비스 고용프로그램(SCSEP: Senior Community Service Employment Program)에서 노인일 자리를 제공하고 있다.

목적은 저소득층 노인을 대상으로 기술훈련과 취업 지원을 통해 경제적 자립을 꾀하고 동시에 지역사회서비스 제공 기회를 확대하고자 하는 것이 목표이다.

법적으로는 연방노인법 Title-V(1965)과 연방정부 노동부 산하 ETA(Employment and Training Administration)에서 운영하는 고령

4) 이 절은 (한국노인인력개발원, 2009; 보건복지부, 2017; 이지연, 2015; 지은정, 2016; 엄현주, 2020.3.4 등) 참조

사고용훈련 프로그램에 근거를 두고 있다.

참여 조건은 취업가능성이 낮은 55세 이상 저소득 취약계층, 가족 수입이 연방 빈곤선의 125% 이하여야 하며, 특정 조건인 경우에는 참여우선권이 부여된다.

참여 기간은 개인당 생애 최대 48개월 주어지며, 참여 허용 기간의 마지막 30일 전에 자원봉사로 전환한다.

프로그램 내용은 지역사회서비스 관련 일자리에 취업하거나 더 나은 민간일자리로 이행할 수 있도록 교육훈련을 지원하고, 참여자는 이러한 현장실습을 이수하고 주당 평균 20시간 일을 하며, 보수는 최저임금이나 통상임금 수준에 따른다.

SCSEP 훈련을 마치면 지역사회에서 유치원이나 학교 보조교사, 병원 환자나 노인 요양원의 돌보미 등 봉사와 관련된 일을 할 수 있다. 수료생들은 최저임금 적용 하루 최대 6시간 일주일 평균 20시간씩 일한다.

프로그램 재정은 전액 국고로 지원되며 전체 예산의 22%는 주정부, 나머지 78%는 수행기관인 국가지원기관에 배정되어 활용한다.

운영체계는 연방정부, 주정부, 지역 정부 그리고 수행기관(노인 관련 기관, 국가지원기관, 기타 기관)과의 체계적 협력을 통하여 시행하고 연방정부의 노동부 소속 고용훈련청 내 고령노동자 계획부가 고령자 지역사회서비스 고용프로그램(SCSEP)을 주관하며 주정부 내에 설치된 노인 담당부서가 매년 시행지침에 대한 계획을 준비한다.

사업수행기관은 중앙정부와 지방정부의 노인담당기관과 전국적인 협의체로 구성된 비영리기관들이다. 노인담당기관은 주정부 또는 지역 정부가 위탁한 기관이며 연방정부 차원에서 노인 관련 총 65개 전국 협의체와 주정부 차원에서 총 56개 전국 협의체가 있다.

주정부는 노인 및 장애인 담당 부서에서 약 75%의 사업을 맡고, 고용 담당부서에서 25%를 담당한다. 기본업무는 사업계획, 재정운용, 프로그램 조정, 2차 사업자 관리, 고령자 지역사회서비스 고용프로그램(SCSEP) 일자리의 형평 배분 관련 평가이다.

실제 사업을 운영하는 사업자의 업무는 참여자 모집, 등록, 사정, 개인별 취업계획 개발, 사례관리 등을 담당한다.

참여자는 업무에 해당하는 현장실습을 받는데 최대 주 40시간, 12주 동안 받는다. 실습을 제공한 고용주는 정부에서 보조금을 받는다.

나. 일본

일본은 실버인재센터 사업⁵⁾을 통해 노인일 자리를 제공한다. 목적은 정년퇴직자 등의 고령자에게 그들의 라이프 스타일에 맞춘 임시적·단기적 또는 기타 경미한 취업(특별한 지식이나 기술을 요하지 않는 취업)을 제공하고자 하는 것이다. 동시에 불런티어 활동을 비롯한 다양한 사회참가를 통하여 고령자가 건강하고 보람된 생활을 영위하고 나아가 지역사회의 복지향상 및 활성화에 공헌하는 것이다. 이는 일반노인을 대상으로 한 사회참여 증진에 더 무게를 두고 있다.

실버인재센터는 노인 일자리, 시니어 인턴제도 등을 시행하는 기관이다. 60세 이상 노인을 대상으로 회원제로 운영된다. 회원은 연회비를 납부하며 금액은 센터마다 다르다. 센터는 개인, 회사, 공공기관으로부터 일을 의뢰받아 회원에게 연결해 준다. 근로시간은 한 달 10일, 일주일 20시간을 넘지 않는다. 다만 노동력이 필요한 농어촌 벽지의 경우 주 40시

5) 이 부분은 (公益社団法人 全国シルバー人材センター事業協会, <http://www.zsjc.or.jp/>;シルバー人材センター紹介, <http://www.sjc.ne.jp.k.mt.hp.transer.com/adsc/intro/index.htm#link>) 참조

간까지 근무 가능하다. 업무 중 상해가 발생하면 센터에서 가입한 ‘단체 상해보험’을 통해 보상받을 수 있다.

실버인재센터가 제공하는 일자리는 주차·정원·시설관리, 청소, 서기, 아이돌봄 등이다. ‘고령자 고용안전법’에서 주 20시간의 비교적 강도가 높지 않은 일자리로 한정된 것은 노인의 단순한 돈벌이보다는 일을 통한 삶의 보람을 더 중요하게 생각하기 때문이다.

법적으로는 1971년 ‘고연령자 등의 고용안정 등에 관한 법률’에 근거를 두고 있다. 원칙적으로 시구정촌 단위로 설치되며, 도도부현 지사의 허가를 받은 사단·재단법인 기관이 각각 독립적으로 운영한다. 이전에 지자체 독자 사업으로 추진하다가 중앙정부의 보조금 지급 대상 사업으로 지정되어 전국화된 프로그램이다.

사업내용은 다음과 같다.

〈표 16-1〉 일본의 노인일자리 사업내용

분야	내용
기술분야	가정교사, 학습교실의 강사, 컴퓨터 지도, 번역 및 통역, 자동차 운전
기능분야	정원관리, 문·방충망 등의 교체, 목수일, 페인트칠작업, 의류수선 등
사무분야	일반사무, 경리사무, 조사·집계 사무, 컴퓨터 입력 등
관리분야	건물관리, 시설관리, 주차(장) 관리
절충외교분야	판매원·점원, 배달·집하, 수급, 영업, 전기·가스 등의 검침
일반작업분야	풀베기, 옥외청소, 포장, 조리작업, 농업, 에어컨 및 환기구 청소, 유인물 배부, 운반
서비스분야	가사서비스(청소, 세탁, 집지키기 등), 복지서비스(돌봄, 말벗, 개조 등), 육아서비스(아이돌보미, 마중 등)

자료 : 보건복지부, 2017: 59

이 사업은 체계적인 교육을 제공하지는 않는다. 현역 세대와 같은 수준으로 일을 하지 않는 것이 원칙으로 일정 기간, 일정 규모의 일은 회원들이 일자리 나누기로 복수의 회원이 돌아가면서 일을 한다. 보수는 일정한 소득보장 없이 의뢰받은 일에 대한 분배금을 지원받는 형식이다.

센터는 공익법인(사단법인, 재단법인)의 위치에 있으며 일정부분 고용적인 성격과 자원봉사형 노인인력활용 성격을 동시에 가지고 있다. 센터의 등록회원은 일을 제공받고 동시에 조직의 구성원으로서 센터의 자주적 운영 주체가 된다.

재원은 국가와 지방의 보조금, 기관의 회원 수입, 사업비 수입 등으로 마련된다. 센터는 기업, 가정, 지자체 등에서 일을 위탁받아 회원과 연결해 준다.

센터는 취직 알선을 위한 조직은 아니나 다만 보완적으로 무료직업 소개사업을 수행한다. 일부 지역에서는 일반 근로자 파견사업을 수행한다. 그리고 회원은 취업 이외에도 친목도 도모하고 있다.

2. 한국의 노인일자리 유형

한국의 노인일자리 사업은 2004년 2만 5,000개 규모로 시작하여 연평균 24.6%씩 양적 성장을 이루고 있다. 노인일자리 70%가 월 27만원의 공익형에 집중되어 양적인 성장에 치중되어 있다.

65세 이상 노인인구 대상이며 일본처럼 체계적인 교육내용을 제공하지는 않고 개별 수행기관을 중심으로 이루어지고 있다.

재정은 지자체에서 기관 운영비를 100% 보조, 보건복지부에서 사업비를 정해진 기준에 따라 국도시군비 50(서울 30%):5:45로 나누어 분담한다.

프로그램지원과 관련해서 법적인 근거가 미약한 점과 참가자 선정기준

의 불명확, 재원 분담의 불공정성의 문제도 존재한다.

정부의 노인일자리 계획(보건복지부, 2018.2.9.)의 전개를 살펴보면 제1차 종합계획('13~'17)은 노인일자리 양적 확대에, 제2차 종합계획(양코르 라이프 플랜 '18~'22)은 참여자 역량에 맞는 양질의 일자리 제공에 정책의 중점을 두고 수립하였다.

〈표 16-2〉 노인일자리 사업 시기별 변천

구분	연도	사업유형	비고 (공익활동)
초기 화	2004~ 2005년	공공참여형, 공익강사형, 인력파견형, 시장참여형	6개월간 20만원/월
	2006년	공익형, 교육복지형(교육형, 복지형), 자립지원형(인력파견형, 시장형)	7개월간 20만원/월 부대비용 1인당 10~15만원/연
	2007년	공공형, 교육형, 복지형, 시장형, 인력파견형	
내실 화	2008년	공공분야: 시장공헌형(공익형, 교육형, 복지형), 인큐베이터형 민간분야: 인력파견형, 소득창출형(시장III형)	
	2009년	공공분야: 공익형, 교육형, 복지형 민간분야: 인력파견형, 시장형, 창업모델형	7개월간 20만원/월 부대비용 1인당 11~15만원/연
	2010~ 2011년	공공분야: 공익형, 교육형, 복지형 민간분야: 인력파견형, 시장형, 창업모델형	
	2012년	공공분야: 공익형, 교육형, 복지형 민간분야: 인력파견형, 시장형, 공동작업형, 시장형, 제조판매형	
안정 화	2013년	공공분야: 공익형, 교육형, 복지형 민간분야: 인력파견형, 시장형, 공동작업형, 시장형, 제조판매형	9개월간 20만원/월 부대비용 1인당 11~15만원/연
	2014년	사회공헌분야: 공익형, 교육형, 복지형 시장진입형: 인력파견형, 공동작업형, 제조판매형	9~12개월간 20만원/월 부대비용 1인당 12~16만원/연

370 저출산고령사회 정책 개발을 위한 지자체 및 민간연구기관 협동연구

구분	연도	사업유형	비고 (공익활동)
	2015년	노인사회활동: 공익활동(전국형, 지역형), 재능나눔활동 창업활동: 공동작업형, 제조판매형, 고령자친화기업 취업활동: 인력파견형, 시니어인턴십 경력유지활동: 시니어직능클럽/자원봉사활동	9~12개월간 20만원/월 부대비용 1인당 14~16만원/년
	2016년	노인사회활동: 공익활동, 재능나눔활동 노인일자리(시장형): 시장형사업단, 인력파견형사업단, 시니어인턴십, 고령자친화기업	
	2017년	노인사회활동: 공익활동, 재능나눔활동 노인일자리(시장형): 시장형사업단, 인력파견형사업단, 시니어인턴십, 고령자친화기업, 기업연계형	9~12개월간 22만원/월 부대비용 1인당 14~16만원/년
	2018~ 2019년	노인사회활동: 공익활동, 재능나눔활동 노인일자리(시장형): 시장형사업단, 인력파견형사업단, 시니어인턴십, 고령자친화기업, 기업연계형	9~12개월간 27만원/월 부대비용 1인당 14~16만원/년
	2020~	노인사회활동: 공익활동, 재능나눔활동 사회서비스형 노인일자리(시장형): 시장형사업단, 인력파견형사업단, 시니어인턴십, 고령자친화기업, 기업연계형	평균 11개월 27만원/월 사회서비스형 59만 4천원 10개월 부대비용 공공형 18만원/년 사회서비스형 48만 9천원/년

자료 : 보건복지부 2017, 2018, 2019, 2020에서 인출한 자료를 바탕으로 저자 작성.

노인일자리사업 유형은 공공분야와 민간분야 영역의 2가지 틀을 유지하고 있다. 초기화 시기와 내실화 시기를 거쳐 안정화 시기에는 초기화 시기의 사업 유형을 유지하면서 시니어인턴십, 고령자친화기업, 기업연계형 등으로 사업이 다변화되었다. 2020년부터는 사회적 도움이 필요한 서비스를 제공하는 사회서비스형 일자리를 신설하였다.

노인일자리 사업 참여자를 관리하는 수행기관의 부대 경비는 공익활동의 경우 초기화 시기에는 6개월간 1인당 10~15만 원, 내실화 시기에는 7개월간 11~15만 원, 안정화 시기에는 9~12개월간 14~16만 원까지 시기별로 비용이 증가하였다.

〈표 16-3〉 노인일자리 사업

구분	유형	주요내용	예산지원형태	활동성격
공공형	공익활동	노인이 자기만족과 성취감 향상 및 지역사회 공익증진을 위해 참여하는 활동	지자체경상보조	봉사 (사회활동)
	사회서비스형	노인의 경력과 활동역량을 활용하여 사회적 도움이 필요한 영역(지역사회 돌봄, 안전 등)에 서비스를 제공하는 일자리	지자체경상보조	근로
	사회서비스형 선도모델 (시범사업)	외부자원(인적·물적)을 활용한 사회서비스 분야 신노년세대 맞춤형 일자리	민간경상보조	
민간형	시장형 사업단	참여자 인건비 일부를 보충지원하고 추가 사업 수익으로 연중 운영하는 노인일자리	지자체경상보조	
	취업 알선형	수요처의 요구에 의해서 일정교육을 수료하거나 관련된 업무능력이 있는 자를 해당 수요처로 연계하여 근무기간에 대한 일정 임금을 지급받을 수 있는 일자리	지자체경상보조, 민간경상보조	
	시니어 인턴십	만 60세 이상자의 고용촉진을 위해 기업에 인건비를 지원하여 계속고용을 유도하는 사업	민간경상보조	
	고령자 친화기업	고령자가 경쟁력을 가질 수 있는 적합한 직종에서 다수 고령자를 고용하는 기업 설립 지원	민간경상보조	

※ 사회서비스형 선도모델, 취업알선형(민간경상보조), 시니어인턴십, 고령자친 화기업은 별도 운영 안내 참고

자료: 보건복지부, 2022. 원자료를 그대로 인용

〈표 16-4〉 노인일자리 사업 유형별 예산지원 기준(2022년)

유형		참여노인 1인 예산지원 기준			합계 (연)
		활동비(월)	부대경비* (연)	참여기간	
공공형(공익활동)		27만원	18만원	평균 11개월	315만원
사회서비스형		59.4만원	199.1만원 (주휴 및 연차수당 148.5만원 포함)	10개월	793.1만원
민간형	시장형 사업단	267만원		연중	267만원
	취업알선형	-	(지자체보조) 15만원	연중	15만원

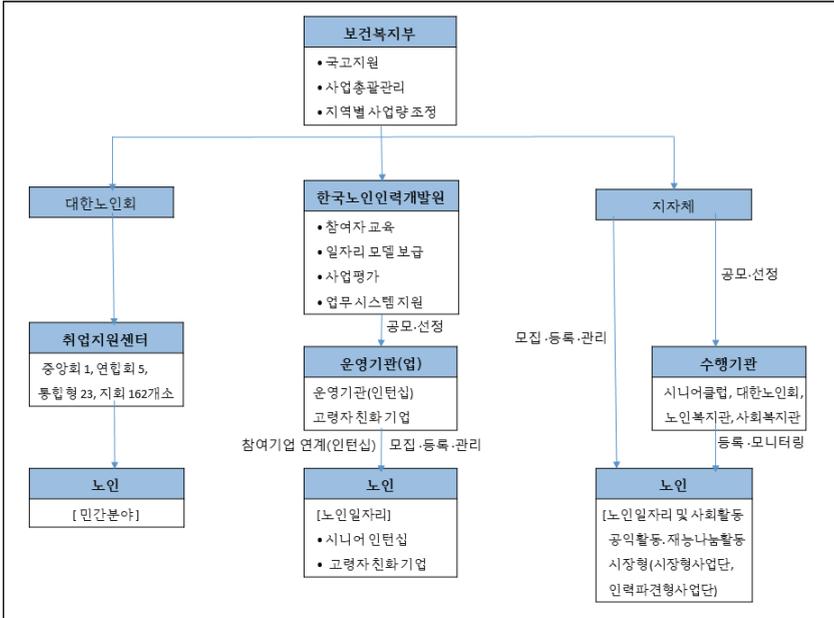
* 시장형사업단, 취업알선형의 경우 부대 경비를 사업비로 활용
 각 사업별 국고보조율은 50(서울 30%), 도시군 5%, 45%
 자료: 충청북도청 홈페이지 <https://www.chungbuk.go.kr/welfare/contents.do?key=1085>
 (보건복지부, 20022)

노인일자리 사업은 자치단체 경상보조 사업으로 예산지원 기준은 국비 보조 50(서울 30%), 도비 5%, 시군 지자체 45%이다. 공익활동의 활동비는 1인당 월 27만 원이며, 참여 기간이 평균 11개월인 사업은 참여 노인 1인당 연간 18만원을 부대 경비로 지원한다.

시장형의 시장형사업단과 인력파견형사업단 참여 노인의 임금은 사업의 수익 또는 파견업체에서 지급한다. 정부는 수행기관에 부대 경비로 시장형사업단에 참여노인 1인당 26만 7천원, 인력파견형사업단에 15만원을 지원한다.

사업 유형별 노인일자리 담당자(구 전담인력)는 공익활동에 참여노인 150명당 1명, 시장형 사업단에 130명당 1명, 사회서비스형에 참여 노인 112명당 1명, 취업알선형(지자체 보조)에 참여 노인 100명당 1명을 배치하도록 한다. 전담 인력은 12개월 근무, 월 1,976천원을 지원하며(근로자 본인부담분 4대 보험료 포함), 처우개선비 예산은 별도 반영한다.

[그림 16-1] 노인일자리 전달체계



주: 노인인력개발원에서 관리하는 노인일자리 사업의 전달체계(재능나눔사업은 제외)
 자료: 보건복지부, 2017: 12의 원자료 일부를 그대로 재인용함

전달체계에서 특징은 중앙과 지방간 수직적인 전달체계 이외에도 중간 조직으로 한국노인인력개발원을 신설하고 권역별 지역본부들도 확대 설치하였다. 지방에서는 시니어클럽을 지정하고 시장형 일자리 사업을 전문적으로 지원하고 있다.

노인일자리 사업에도 한국 복지국가의 잔여적 복지서비스 전달체계(보건복지부, 2017: 7)가 접목되어 있다.

사업 운영은 중앙정부의 표준적인 지침에 따라 일선 지자체와 민간복지기관이 순응하는 수직적인 관리기능이다. 중간관리조직의 역할이 중요한 공급자 방식이나 이는 중앙정부의 사업지침을 안정적으로 현장에 전달하기에는 쉬우나 지역적 다양한 특성을 반영하는 데 한계가 있다.

3. 시사점

미국은 저소득층 교육훈련을 통한 취업으로 빈곤 해소에 목적을 두고 있고, 일본은 사회참여 활동을 강조하는 반면 한국은 사회참여활동과 노인일자리 목표가 혼재되어 있다.

전달체계는 미국이 주정부와 서비스 제공기관, 일본이 회원제 실버인재 센터가 사업 운영에서 중요한 역할을 하지만 한국은 중간관리조직인 한국 노인인력개발원의 역할이 강조되고 있는 중앙관리형 하향식 전달체계의 성격을 띠고 있다.

한국은 '중앙, 광역, 기초, 비영리복지기관'으로 이어지는 중앙관리형 하향식 전달체계이기 때문에 수요자의 필요가 아닌 결정된 보조금 예산에 맞추어 참여대상자의 규모가 정해진다. 이는 공급자 중심의 예산 집행이라고 할 수 있다.

제4절 충북 노인일자리 사업의 현황 및 실태

충북의 65세 이상 노인인구는 2022년 5월 기준 309,395명이다. 급속한 고령화에 노인 빈곤은 점점 심화하고 있어 노인 문제 해결을 위해 소득 보충과 사회참여 기회 확대가 필요하다.

충북 노인일자리 및 사회활동 지원사업은 노인복지법 제23조 및 제23조의2, 저출산고령사회기본법 제11조에 근거를 두고 있다. 사업 주체는 시장·군수 또는 시니어클럽, 노인복지관 등이다.

〈표 16-5〉 충북 노인일자리 유형

유형		세부사업내용
공익활동	9988 행복지킴이 (노케어)	독거노인, 조손가정 노인, 거동불편 노인, 경증치매 노인 등 취약노인 가정을 방문하여 일상생활을 안정적으로 유지할 수 있도록 안부 확인, 말벗 및 생활 안전 점검 등 필요한 서비스 제공
	기타 공익활동	(취약계층지원) 장애인, 다문화가정, 한부모가족 아동 등 취약계층을 대상으로 상담, 교육 및 정서적 지원 등 필요한 서비스 제공 (공공시설봉사) 복지시설, 공공의료시설, 교육(보육)시설, 지역 내 주거환경 및 생태환경 정화 등 지역사회 내 필요한 공익 서비스를 제공하기 위해 각종 사항을 지원 (경륜전수활동) 노인이 평소 가지고 있는 경험과 지식, 삶의 지혜를 동세대, 아동, 청소년 등 지역구성원들과 공유하는 활동
사회서비스형		(가정 및 세대간 서비스) 보육교사 보조, 돌봄서비스 이용 아동 등 학교 등 (취약계층 전문서비스) 장애인 보호시설 등 대상자 보조 및 지원 등 (공공전문서비스) 노인일자리 안전사고 예방활동 및 안전교육 등 (기타) 기타 지역내 취약시설 또는 사회적 공헌유형 지원 등
민간형	시장형 사업단	(식품제조 및 판매) 식재료를 활용하여 식품 등을 제조, 판매 (공산품제작 및 판매) 일정한 시설을 갖추고 규격에 맞춘 공산품을 제작, 판매 (매장운영) 소규모 매장 및 점포를 운영 (지역영농) 유, 휴경지를 활용하여 농산물 등을 공동으로 경작, 판매 (운송) 아파트단지 내 택배물품을 배송, 집하 등 (기타) 사업수익을 통해 향후 발전가능성이 있는 재화, 서비스 제공
	취업알선형	수요처의 요구에 의해서 일정 교육을 수료하거나 관련된 업무능력이 있는 자를 해당 수요처로 연계하여 근무기간에 대한 일정 임금을 지급받을 수 있는 일자리

자료: 충청북도청 홈페이지

<https://www.chungbuk.go.kr/welfare/contents.do?key=1085>

사업 유형은 공익활동, 사회서비스형, 시장형사업단, 취업알선형, 도내 자체 일자리로 구성되어 있다. 도내 공공일자리로 공익형(행복지킴이(9개월, 12개월), 공익활동(9개월)), 취업형(인력파견형, 시장형), 도자체사업, 기타(전담인력, 인센티브)가 제공하고 있다.

376 저출산고령사회 정책 개발을 위한 지자체 및 민간연구기관 협동연구

〈표 16-6〉 충북 도내 노인일자리 사업 현황

	구분	사업량	계	국비	도비	시군비
2022	계	34,230	115,432,418	57,097,129	6,253,086	52,082,203
	노노케어	6,100	19,215,000	9,607,500	960,750	8,646,750
	기타공익형	21,515	67,772,250	33,886,125	3,388,615	30,497,510
	사회서비스형	2,247	17,820,958	8,910,479	891,048	8,019,431
	시장형	1,246	3,326,820	1,663,410	166,343	1,497,067
	취업알선형	690	103,500	51,750	5,175	46,575
	전담인력	221	5,955,730	2,977,865	297,787	2,680,078
	도자체	2,211	1,238,160		543,368	694,792
2021	계	33,485	108,169,812	53,465,826	5,880,783	48,823,203
	노노케어	6,080	19,085,954	9,542,977	954,412	8,588,565
	기타공익형	21,158	65,661,620	32,830,810	3,283,035	29,547,775
	사회서비스형	1,968	13,618,982	6,809,491	680,884	6,128,607
	시장형	1,170	3,123,900	1,561,950	156,260	1,405,690
	취업알선형	690	103,500	51,750	5,140	46,610
	전담인력	208	5,337,696	2,668,848	266,840	2,402,008
	도자체	2,211	1,238,160		534,212	703,948
2020	계	31,249	101,294,160	50,028,000	5,624,330	45,641,830
	노노케어	5,800	18,270,000	9,135,000	913,500	8,221,500
	기타공익형	19,019	59,908,000	29,954,000	2,997,850	26,956,150
	사회서비스형	1,500	11,820,000	5,910,000	591,000	5,319,000
	시장형	1,840	4,912,000	2,456,000	245,600	2,210,400
	취업알선형	680	102,000	51,000	5,100	45,900
	전담인력	199	5,044,000	2,522,000	252,200	2,269,800
	도자체	2,211	1,238,160		619,080	619,080
2019	계	34,755	77,412,414	37,788,642	5,283,783	34,339,989
	노노케어	5,602	17,264,790	8,632,395	1,450,591	7,181,804
	기타공익형	22,730	43,914,656	21,957,328	2,195,734	19,761,594
	사회서비스형	739	5,828,494	2,914,247	291,424	2,622,823
	시장형	1,831	4,293,822	2,146,911	214,691	1,932,220
	취업알선형	1,431	214,650	107,325	10,734	96,591
	전담인력	211	4,060,872	2,030,436	203,044	1,827,392
	도자체	2,211	1,835,130		917,565	917,565

자료: 충북도청 노인장애인과 내부자료

2022년 기준 사업 물량은 34,230개, 115,432,418원 정도이며 공익형 사업이 절대 비율을 차지하고 있다. 도 노인일자리 담당자는 1명이며 시군 수행기관 노인일자리 담당자는 221명이다. 또한 도내 노인일자리 전문기관인 시니어클럽은 총 12곳으로, 청주에 6개, 충주, 제천, 진천, 음성, 옥천 그리고 작년에 영동이 새로이 설치되었다.

노인일자리 유형별 참여자 1인 급여, 참여 기간, 부대 경비는 앞서 제시한 지침의 <표 16-7> 과 동일하다.

도내 시군 지역 간 차이가 있는지를 알아보기 위해 청주시와 영동군의 노인일자리 현황을 살펴보았다.

<표 16-7> 청주시 노인일자리 사업

연번	기관명	계	공익활동	사회 서비스형	시장형	취업 알선형
2019		6,973	5,847	421	705	-
2020		7,574	6,062	700	712	100
2021		8,280	6,879	780	521	100
2022		8,629	6,962	1,000	567	100
1	청주흥덕시니어클럽	1,170	910	186	74	
2	청주우암시니어클럽	1,222	914	178	130	
3	청주상당시니어클럽	1,329	1,093	153	83	
4	청주서원시니어클럽	1,312	1,002	220	90	
5	청주청원시니어클럽	1,333	1,144	108	81	
6	청주청남시니어클럽	1,225	980	155	90	
7	청주상당노인복지관	166	166			
8	청주시노인종합복지관	250	150			100
9	충청북도노인복지관	160	160			
10	청주내덕노인복지관	163	163			
11	청주가경노인복지관	189	170		19	
12	청주서원노인복지관	110	110			

자료: 청주시 노인복지과 내부자료

〈표 16-8〉 영동군 노인 사회활동 지원사업

사업수행기관	사업유형			사업명	사업량 (명)	
	대분류	중분류	소분류			
				2019	14건	1,320
				2020	16건	1,643
				2021	19건	1,940
				2022	19건	2,060
대한노인회 충북 영동군지회	공익활동형	공공시설 봉사	지역사회 환경개선 봉사(A-16)	환경보호지킴이		656
대한노인회 충북 영동군지회	공익활동형	공공시설 봉사	학교급식 지원봉사(A-07)	학교급식도우미		76
대한노인회 충북 영동군지회	공익활동형	공공시설 봉사	스쿨존교통지원 봉사(A-08)	학교교통 안전지킴이		64
대한노인회 충북 영동군지회	공익활동형	공공시설 봉사	주정차질서 계도 봉사(A-17)	주정차질서 계도봉사		74
대한노인회 충북 영동군지회	공익활동형	공공시설 봉사	공공의료 및 복지시설 봉사(A-15)	복지시설봉사		12
대한노인회 충북 영동군지회	공익활동형	공공시설 봉사	보육시설 봉사(A-10)	보육시설봉사		61
대한노인회 충북 영동군지회	공익활동형	공공시설 봉사	문화재시설 봉사(A-14)	문화재시설봉사		124
대한노인회 충북 영동군지회	공익활동형	공공시설 봉사	도서관 봉사(A-12)	도서관환경도우미		10
대한노인회 충북 영동군지회	공익활동형	경륜전수 봉사	건강체조 취미생활 지도(A-20)	노인체육건강강좌		22
대한노인회 충북 영동군지회	공익활동형	노노케어	노노케어(A-01)	9988행복지킴이		351
대한노인회 충북 영동군지회	공익활동형	공공시설 봉사	공공의료 및 복지시설봉사(A-15)	공공의료시설 환경도우미		26
대한노인회 충북 영동군지회	공익활동형	공공시설 봉사	공원 놀이터 등 공공시설봉사(A-13)	공공시설 관리지킴이		139
대한노인회 충북 영동군지회	공익활동형	공공시설 봉사	공공의료 및 복지시설봉사(A-15)	경로당환경도우미		347
대한노인회 충북 영동군지회	사회서비스형	취약계층 전문서비스	노인 관련 시설지원(B-07)	노인관련시설지원 (노인복지관련 단체 및 시설)		12
대한노인회 충북 영동군지회	사회서비스형	취약계층 전문서비스	노인맞춤돌봄서비스 지원(B-08)	2022년 노인맞춤돌봄 서비스지원		18
대한노인회 충북 영동군지회	사회서비스형	가정 및 세대간 서비스	온종일돌봄 시설 지원(B-02)	온종일돌봄시설지원 (지역아동센터, 공부방)		38
영동시니어클럽	시장형	공산품제작 및 판매	기타(E-07)	황금공명작업장		12
영동시니어클럽	시장형	매장운영	음식점(E-09)	토닥토닥식당		12
영동시니어클럽	시장형	기타	기타(E-19)	보물찾기		6

자료: 영동군청 주민복지과 내부자료

청주시와 영동군의 노인일자리 전체 물량은 이전과 같이 계속 확대되고 있다. 2019년부터 2022년 기간 노인일자리 전체에서 공익형 일자리 비중은 청주시가 80% 이상이며 영동군은 절대 비중을 차지하고 있다.

청주시는 권역별 6개 시니어클럽이 공익형, 사회서비스형, 시장형 물량의 대부분을 맡고 있고, 일부 잔여량은 노인복지관에서 담당하고 있다. 그 외 청주시 노인복지관에서 취업 알선형으로 100개의 일자리가 제공되고 있지만, 수요처 찾기가 쉽지 않아서 실적은 미미하다(그중에서 시험감독관 일이 비교적 많은 편).

작년에 영동군에 시니어클럽이 신규 설치되어 시장형 일부 사업만 맡고 있다. 공익형, 사회서비스형 사업 물량은 대한노인회 충북 영동군 노인회에서 맡고 있다. 농촌 군지역의 경우 시니어클럽이 대개 설치되어 있지 않아서 지역 노인회의 역할이 절대적이다. 사업 유형도 9988행복지키미(자연부락내 거동불편 노인 돌봄), 보육시설도우미(어린이집 및 유치원 급식, 간식 도우미, 주방 및 환경 정비 등) 등 일반적이다.

시니어 인턴십 사업은 만 60세 이상 노인의 직업능력 강화 및 재취업 기회를 촉진하려는 것이다. 지원대상은 만 60세 이상 노인을 고용할 의사가 있는 4대 보험 가입사업장이다. 최근 기업에서는 일부 대기업 또는 사무 직종을 제외하고 구인 애로를 겪고 있다.

〈표 16-9〉 시니어 인턴십 지원내용

구분	지원내용	
일반형	인턴 지원금	입사일로부터 최대 3개월간 참여자 1인당 월 약정 급여의 50% 지원 ※ 월 최대 40만원 한도 내, 최대 3개월(최대 240만원)
	채용 지원금	인턴 종료 후 6개월 이상 계속 고용계약 체결 시, 3개월간 1인당 월 약정급여의 50% 지원 ※ 월 최대 40만원 한도 내, 최대 3개월(최대 240만원)
체험형	[최대 90만원]	
세대 통합형	숙련기술 보유 퇴직자를 청년 멘토로 최소 6개월 이상 고용한 기업에 1인당 300만원(일시금)	
장기취업 유지형	본 사업으로 18개월 이상 고용한 뒤, 6개월 이상 계속고용계약을 체결한 경우 1인당 총 90만원 지급(일시금) ※ 입사일로부터 18개월 경과시점 이후 3개월 이내 신청기업에 지원	

자료: 보건복지부, 2022.

도내 시니어 인턴십 운영기관으로는 (사)중소기업기술혁신협회 충북지회(청주시 청원구 소재), (주)제이비컴(청주시 흥덕구 소재), 주식회사 잡스(청주시 흥덕구 소재), (사)대한노인회 제천시지회, (사)대한노인회 음성군지회, (사)대한노인회 충주시지회, 진천상공회의소이다.

창업 같은 수익형 일자리는 전체의 10% 수준으로 턱없이 부족하다. 막대한 초기 투자 자본을 감당하기 힘든 데다, 예산이 지속적으로 들다 보니 정부 지원도 소극적이기 때문이다.

노인일자리창출 기업 인증제는 만 60세 이상 노인을 일정 비율 이상 채용한 기업을 대상으로 '노인일자리 창출 우수기업'으로 선정하고 각종 우대 혜택을 제공하는 충청북도 특수시책이다. 충청북도는 2014년 전국 최초로 노인일자리 인증제를 도입해 고령의 직원 비율이 5% 이상인 기업에 세무조사 유예나 대출 등을 지원하고 있다. 지난해까지 110여 개 기업이 천 3백 명가량을 고용해 노인일자리 창출기업 인증을 받았다. 매년 20개씩 노인일자리 기업 인증을 하고 있지만 실질적인 이득을 체감하지 못

하면서 고용을 꾸준히 유지하는 곳은 거의 없다. 2021년 시니어인턴십과 대한노인회 취업지원사업으로 693개 기업에 3,735명의 노인이 일하고 있는 것으로 집계되었다.

대한노인회 충북지회는 취업지원사업을 실시하고 있다. 노인회는 2004년에 이전 노인취업알선센터에서 노인취업지원센터로 확대 개편되어 사업을 실시해 오고 있었다. 2019년에는 청주시 인력파견사업이었고, 2020년부터 보건복지부 노인인력개발원 사업으로 예산이 노인인력개발원에서 전액 지원되고 있다. 참여자는 취업을 희망하는 60세 이상 남녀이며 노인회 홈페이지, 게시판, 언론 등을 활용하여 취업 희망자 및 구인처를 모집하고 있다. 사업내용은 구직 희망 노인의 상담, 알선, 취업, 연계 조정 및 사후관리이다. 여기에서 사후관리는 취업 연계 후 월 1회 이상 우선으로 고용유지 확인, 취업자 보수, 애로사항 청취 등을 실시하고 있다.

〈표 16-10〉 대한노인회 충북지회 취업 지원 실적

연도	2019년	2020년	2021년
목표 수	1,020	1,820	1,820
취업 수	1,718	3,658	3,185

자료: 대한노인회 충북연합회 홈페이지(http://cbnoin.co.kr/sub02/sub02_03.php)

취업자 수가 2019년 1,718명보다 2020년에 월등히 늘어난 것은 이전 해와 다르게 10일 미만 근로자도 통계에 포함하였기 때문이다.

〈표 16-11〉 2021년 대한노인회 총복지회 취업자 세부 실적

직종 분류	전체 취업자 실적	남	여
계	3,185	1,843	1,342
행정 및 경영, 영업 관련 관리자	12	9	3
고객서비스 관리자	98	53	45
상담직	11	10	1
사무원	16	13	3
교육강사	24	10	14
문화방송, 예술, 교통지도 등	137	116	21
보건의료관련 서비스 종사자	251	47	204
자동차 운전원	13	13	0
운송서비스 종사자	23	9	14
주방식당보조원	88	3	85
곡식, 채소, 과수, 원예작물 재배업	274	68	206
조경원	27	17	10
식품품 제조	32	15	17
환경미화원	643	229	414
경비원	362	349	13
주차관리원	51	44	7
재활용품수거원	16	15	1
건물시설관리	80	69	11
골프장도우미	137	85	52
농촌일손도우미	75	20	55
기타 단순종사원	815	649	166

자료: 대한노인회 총복지회 홈페이지(http://cbnoin.co.kr/sub02/sub02_03.php)

고용유지는 예로 아파트 경비 일의 경우 65세 이상 정년을 넘으면 축
탁고용형태로 변경되어 몇 개월 정도의 고용에 그친다. 그만큼 연령 규정
에 맞는 인력을 구하기가 어렵다. 노인일자리는 60세 이상 참여 연령 조
건이 있고 요즘 신노년은 베이비부머세대로 상대적으로 고학력층이 많으
므로 저임금을 받고 힘든 일을 하기를 원치 않기 때문이다. 고용업체에서
는 저임금 노인고용 보다는 차라리 사회적기업에 일자리를 넘기는 경향

도 있다. 간략히 보자면 60대 연령에서는 수요처는 있으나 인력을 구하기 힘들고, 반면 70대 중후반 연령에서는 구직은 있으나 선호하는 수요처를 찾기가 어렵다.

보수는 최저임금이 적용되어 아파트 청소 일의 경우 하루 평균 6.5시간 정도에 150~160만 원 정도이며 경비 일은 24시간 격일제로 월 230만 원 정도이다.

정리해 보면 충북의 노인일자리 참여 대상자는 일정소득 이하자로 대개 공익형을 선호한다. 특히 농촌 지역일수록 공익형을 더 선호하는 경향이 있다. 정부의 입장에서 공익형 단순 일자리 늘리기가 더 편한 면이 있다. 공익형 노노케어는 수월한 일자리라는 사회적으로 부정적 인식도 있다.

시장형 사업은 신규 사업 시 생산부지, 매장 등 초기 투자비 지원이 없어 시도가 어렵다. 기관 입장에서는 사회보험 적용에 따른 부담과 수익 창출의 한계도 있다. 신규 노인 인력은 비교적 시장형을 선호하는 편이다. 시장형에서 발전된 고령친화기업은 경쟁시장에서 지속적인 수익이 창출되어야 하나 현실적으로 어렵고 다년간 보조금 지급이 주어지지 않으므로 시장형에 머물기를 원한다. 농촌지역은 특히 단순 공익형 일자리를 선호하는 편이라 시장형 사업이 또한 어렵다.

사회서비스형은 주로 보육서비스로 장애인, 아동 시설 및 학교 대상이다. 참여대상자는 시니어클럽 직원으로 등록된다. 노동 강도는 덜하나 보수는 좋은 편이라 신청률이 높다. 공익적 성격의 대개 돌봄과 안전 서비스이므로 노동 강도가 높지 않고 보수도 59.4만 원 이어서 65세 이상 노인이 선호하는 월 50만 원 미만의 미니잡 형태에 가깝다(2020년 노인 실태조사). 농촌지역은 농번기 때 매일 근무가 어려운 단점이 있다.

인력파견형은 음성 시니어클럽만 이 사업을 맡아 수행 중이나 제약이 많고 대개 홍보비이다. 최저임금 상승에 따라 기업체는 외국인 노동자를

선호하는 편이다. 청주는 노인회 취업지원센터에서 수행 중이다. 사실상 인근 공단이 적은 농촌지역은 수요가 거의 없어서 사업수행이 어렵다.

또한 노인일자리 생산품의 부가가치세 감면 등이 필요하다. 중앙에서 매년 사업지침이 바뀌는 문제와 인건비, 운영비 분리 없이 내려오는 보조금 예산이라 직원 고용안정의 어려움도 있다. 지속적으로 제공되어야 하는 대인 서비스이므로 정규직 고용보장이 필요하다. 전담 인력당 1명이 공익형 사업 참여자 150명을 담당하는 것은 과다하다. 시 지역일수록 상대적으로 노인일자리 신청자가 적다. 이는 시 지역에서는 노인일자리에 참여하더라도 다른 일자리가 생기면 그만두기 때문이다. 노인일자리 급여 수준에 메리트가 적은 것이라고 해석할 수도 있다.

전체적으로 충북은 정부의 물량 늘리기 정책과 (표준화된) 사업을 따라가기 힘든 상황이다. 도내 12곳의 시니어클럽 기관 운영도 지자체 전액 지원이라 특히 시 지역은 재정 압박에 충분한 지원이 힘든 실정이다.

민간 취업 인력파견형의 경우 산업단지가 많은 지역일지라도 최저임금 인상으로 노인 인력에 대한 선호도가 떨어지고 있는 실정이다. 그리고 시니어인턴십 사업, 충청북도 특수시책인 노인일자리 창출 기업인증제, 대한노인회 충북지회의 취업지원 사업들도 일정 기간 지원이 끝나면 고용이 지속되기 어려운 형태이다. 고령층의 재취업을 위한 역량 강화교육과 수요처에 맞는 지원, 더욱 폭넓은 지원 규정이 절실한 실정이다.

제5절 결론 - 충북 수요 중심 노인일자리 사업으로

1. 법제도적 측면

우선 정부의 노인일자리 사업의 목표가 명료해야 한다. 법적으로 노인일자리사업에 관한 사항은 구체성이 부족한 사회참여 활동이라는 소득보충형 복지개념에 가깝다.

그리고 정부의 하향식 노인일자리 늘리기 정책(보건복지부, 보도자료, 2019)은 지양되어야 하고 노인인력개발원에서 정한 표준화된 일자리의 하향식 전달은 지역적 특성과 수요, 그리고 참여자의 특성을 고려하기가 쉽지 않다.

광역 차원에서 충북 조례 내용 보완 및 실효성이 담보되어야 한다. 충청북도 노인일자리 창출 조례는 2011년 제정되어 시행되고 있다. 충청북도는 노인일자리 창출지원위원회를 설치·운영한다고 명문화하고 있다. 2020년 4월 10일 일부 개정된 제5조(추진계획 수립 등)는 “도지사는 노인일자리 사업 추진계획(이하 “추진계획”이라 한다)을 매년 수립·시행하여야 한다.”라고 명시하고 있다. 이러한 추진계획이 실효성 있게 수립되고 시행되고 있는지는 의문이다.

또한 충북 지역의 노인일자리 통합조정시스템이 필요하다. 노인일자리 사업들은 여러 기관(시니어클럽, 복지관, 노인회, 그 외 문화원 YWCA, 군청 등)에서 실시되고 있어서 사업의 통합 조정이 필요하다.

지자체는 중앙으로부터 할당된 인원수를 소화해 내야 하므로 시니어클럽 이외 노인복지관 같은 기관에 떠넘기다시피 맡기는 격이다. 한국노인인력개발원에서 개발한 사업 아이템이 지역으로 내려주는 방식이므로 사업이 지역의 수요와는 거리가 있다.

대부분을 차지하고 있는 공익형 사업은 1년 단기 재계약직 전담인력 1명당 150명의 참여자를 관리하기 때문에 인력 충원이 없는 한 기관으로서는 사업을 꺼리기 마련이다.

도시와 농촌 노인의 특성에 적합한 실제 참여자 분포를 중심으로 한 조사연구와 그리고 베이비부머 일자리 욕구 조사(고승연, 2017; 정문미, 원영신, 2011; 허목화, 2014)와 베이비부머 세대의 특성을 고려한 교육 및 일자리 개발이 필요하다.

정리해 보면 지역 수요와 관련하여 법제도적 측면에서 충청북도 노인일자리 창출 조례에 의거 노인일자리 사업 추진계획을 매년 수립하여야 하고 이 계획에서 지역별, 도농 간의 수요를 예측하고, 그리고 신규 진입 노인층의 욕구도 정확히 파악하여야 한다. 이러한 근거 자료를 통해 중앙에 지역 할당 인원수 조정과 필요사업 유형을 적극적으로 요구할 수 있다.

2. 민간형 노인일자리 교육 및 창출

보건복지부 소관 한국노인인력개발원 공모사업인 ‘60 플러스 교육센터’ 사업은 “60세 이상 노인들의 취업 맞춤 역량 향상과 다양한 교육기회를 제공하는 것이 목적이다(보건복지부, 한국노인인력개발원, 2019)”.

운영은 한국노인인력개발원 지역본부가 직접 위탁 운영한다. 참여대상은 공공기관 운영에 관한 법률에 따라 공공기관, 법정경제단체와 보건복지부 노인일자리 및 사회활동 지원사업 관련 수행기관으로 등록된 기관이면 가능하다.

〈표 16-12〉 '21년도 60+교육센터 운영기관 현황

NO.	센터유형	신청권역	기관명
1	취업지원형	서울	(주)좋은비전 남서울실용전문학교
2	취업지원형	부산울산	(주)실버종합물류
3	취업지원형	대구경북	구미노인일자리창출센터
4	취업지원형	광주전남	(사)대한노인회 전남연합회
5	취업지원형	대전세종충청	건양대학교 부설 평생교육원
6	취업지원형	강원	강원도일자리재단
7	취업지원형	전북	전주시니어클럽
8	취업지원형	전북	원광효도마을시니어클럽
9	취업지원형	제주	(사)노영나영복지공동체
10	역량개발형	서울	서울특별시 동부기술교육원
11	역량개발형	전북	전북노인일자리센터
12	역량개발형	제주	(사)치매없는세상만들기 운동본부
13	역량개발형	대전세종충청	충남대학교
14	역량개발형	서울	(사)한국경영기술지도사회
15	역량개발형	경기인천	김포대학교
16	역량개발형	경남	경상남도 평생교육진흥원

자료: 한국노인인력개발원, 2021. 21년 60+교육센터 관련

<https://kordi.or.kr/content.do?bid=266&mode=view&page=&cid=420303&cmsId=179>

조건은 교육인프라(교육장, 강사풀, 교육기자재 등)가 구축되어 있고, 최근 1년 노인 대상 교육수행 경험이 있는 기관이면 가능하다(한국노인인력개발원, 2021.6.16).

지정 개수는 2017년 23개소, 2019년 2월 말 기준 전국 25개소, 2020년 20개소, 2021년 16개소가 지정되었다.

2021년 사업안내에 지원 금액은 국고보조금으로 평균 44,000천원(15개소 선정시)이며, 최종 심사 후 선정 개소 수, 심사위원회 의견, 교육과정, 교육 목표 인원 등을 고려하여 예산 조정(증감)될 수 있다.

지원항목으로 인건비는 총사업비의 30% 이내(상한액 10,000천원)에서 사용하며 운영비는 교육과정 개발비, 회의비, 홍보비(총사업비의 5% 이내) 등이며 여비로 출장비가 해당한다.

2018년 충북에서 주)JB 컴에서 사업을 수행하였으며, 1년 단위 사업으로 사업지정연장 제도도 있으나 2019년에는 이후로는 미참가 하였다.

〈표 16-13〉 60+교육 프로그램과 교육내용

교육 프로그램	목적	교육내용
취업지원 과정	수료 후 취업을 목적으로 하는 일자리 맞춤형 교육	노인일자리(사회서비스형, 시니어인턴십, 고령자친화기업 등) 및 민간 일자리, 개발원이 추진하는 신규아이템 일자리 교육 등 포함
역량개발 과정	노후생활 및 사회활동에 도움이 되는 역량개발(사회활동 연계, 자격증) 교육	노후생활 도움, 취업가능성이 높은 국가공인 또는 민간자격증 취득과정, 사회공헌활동 연계 교육, 직업소양 교육, 디지털(스마트폰 및 정보화) 교육 등

자료: 한국노인인력개발원, 2021.6.16.

<https://kordi.or.kr/content.do?bid=266&mode=view&page=&cid=420303&cmsId=179>

신청은 취업지원형 또는 역량개발형 중 택일하여 신청한다. 교육과정은 취업지원과정과 역량개발과정 중 하나의 과정 또는 병행 운영이 가능하다. 신청유형의 교육과정 목표 인원이 전체 교육과정의 50%를 초과하여야 한다.

※ 예시: 교육 목표 인원 200명인 경우

〈표 16-14〉 60+ 교육과정

		교육과정		가능 여부
		취업지원과정	역량개발과정	
신청 유형	취업지원형	200명 모두 운영	0명	가능
		101명 운영(50% 초과)	99명 운영	가능
		100명 운영(50% 초과×)	100명 운영	불가능
	역량개발형	0명	200명 모두 운영	가능
		99명 운영	101명 운영(50% 초과)	가능
		100명 운영	100명 운영(50% 초과×)	불가능

센터에서는 노인일자리 및 직업 소양의 발전을 위해 다양한 교육 프로그램 진행 중이다. 특히, 취업형 교육의 경우 2018년 2,517명의 어르신들이 일자리로 연계됨으로써 취업연계율 94.7%라는 높은 성과를 보였다.

베이비부머 신노년층은 정규교육과 전문성 면에서 기존 노년층보다 나은 계층이기 때문에 취업형 맞춤형 교육 시행이 비교적 용이하다. 지자체에서 정부 공모사업에 응모하여 국비 지원을 받을 수 있도록 도와 지자체에서 지도 및 홍보가 필요하다.

3. 위드코로나 시대 디지털 활용 노인일자리 수요

코로나19로 인해 일상생활의 전반적인 영역이 비대면화 되고 정보통신기술을 기반으로 한 디지털기술 및 디지털 기기 활용이 증가하고 있다. 노인일자리에서도 노인의 돌봄영역과 디지털 교육 영역에서 디지털기술을 활용한 일자리가 새롭게 도입, 추진되고 있다.

코로나19 발생 이전에는 정서지원이나 생활지원에 해당하는 대인서비스, 사회서비스 제공에 초점을 두었다면, 코로나19 이후에는 일상생활 속에서 디지털 소외현상을 최소화할 수 있도록 디지털 기기(대표적으로 스마트폰, 무인단말기(키오스크), AI 인공지능돌봄기기)의 활용 방법이나 온라인 피해방지를 위해 필요한 정보제공에 초점을 두는 형태로 확대하고 있다고 볼 수 있다.

디지털기기 활용형 일자리는 디지털기기 및 디지털장비를 활용하여 돌봄, 안전, 지역홍보와 관련한 서비스를 제공하는 일자리이다. 주로 취약계층의 안부 확인 및 안전 모니터링 직무 수행, 또는 스마트폰 앱(App)을 활용하거나, 지역 내 안전예방 차원에서 공공데이터를 수집하는 직무 수행에 관련 앱을 활용하는 형태로 추진하고 있다. 코로나19 이후 이러한

스마트폰 앱을 활용한 노인일자리는 빠르게 추진되고 있다.

한편, 드론이나 디지털카메라, 디지털캠코더 등을 활용하여 영상제작, 홍보하는 일자리도 점차 증가하고 있다. 이러한 일자리는 비교적 디지털 활용 역량이 높은 60대 초중반의 노인들이 노인일자리 신규수요층으로 유입되면서 이들의 일자리 수요적 특성을 반영한 일자리로 볼 수 있다.

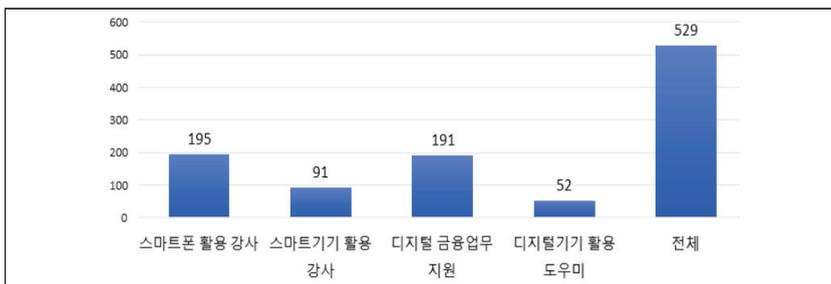
한편, 노인의 특성상, 복잡하고 새로운 디지털 활용 능력을 적용하기 어려운 점을 감안한다면 기존 노인이 할 수 있는 일자리의 내용과 범위로 간단한 스마트폰 앱 조작을 통한 안전모니터링 직무가 적합하다고 할 수 있다. 그러나 질적 확충 차원도 함께 고려해야 할 필요는 있다.

최근에는 간편 결제, 스마트뱅킹, 온라인쇼핑 이용시 발생하는 사기 피해가 늘어남에 따라 사회서비스형 노인일자리의 일환으로 시니어 금융업무지원 강사를 육성하여 시니어를 대상으로 디지털 정보제공 교육서비스를 제공하는 일자리가 다수 추진되고 있다.

2020년 기준 디지털 정보제공형 노인일자리 사업은 약 500여개 정도가 서울과 인천, 경상도(대구, 부산)을 중심으로 시범적으로 추진되었으며, 참여현황을 세부적으로 살펴보면 다음 그림과 같다.

[그림 16-2] 사회서비스형 노인일자리사업 참여 현황

(단위: 명)



자료: 박경하 외, 2021. 노인일자리 업무시스템 공익활동, 사회서비스형 사업운영 현황(2020. 12월 말 기준) 원자료 활용

디지털 정보제공 형태의 노인일자리는 노인 계층의 디지털 소외현상 방지와 디지털 격차를 좁힐 수 있다는 점에서 의의가 있다.

한국판 뉴딜종합계획에서 제시하는 디지털 일자리 확충 방향을 보면 향후 노인일자리 추진에도 직·간접적인 영향을 미칠 것으로 예상된다. 특히, 공공분야 디지털 일자리 창출 방향으로 공익적 가치가 있는 공공데이터 구축과 콘텐츠 개발, 행정서비스의 디지털화 지원인력 확충을 위한 일자리는 향후 노인일자리에도 적용 가능성이 크다고 볼 수 있다.

충북 지역에서 현재 신규 확대해 볼 수 있는 디지털기 활용형 노인일자리를 소개해 보면 다음과 같다.

금융 보이스피싱을 예방하기 위해 노인인력개발원에서 협동조합 금융기관인 신희, 새마을 금고와 협약을 맺어 보이스피싱 예방캠페인을 실시 중이다. ATM 인출기 앞에서 노인일자리 사업으로 노인들이 예방캠페인을 펼치고 있다. 이에 현재 청주에서 오전 오후 매일 3시간씩 캠페인을 펼치고 있으며 고령층의 효과와 만족도가 크다고 한다. 노인일자리 및 사회활동지침에 근거한 금융지원사업의 경우 협동조합 형태의 은행으로만 파견이 가능하도록 정해져 있다. 이에 보건복지부 및 한국노인인력개발원과의 논의를 통해 모든 금융기관으로 확대할 필요가 있다. 충북 자체적으로도 모든 금융기관과 협약을 맺어 이러한 보이스피싱 예방캠페인을 지역에서 확대할 수 있다.

청주 가경노인복지관에서는 노인일자리 사업의 일환으로 스마트지원단을 운영하고 있다. 스마트지원단은 스마트 시니어를 양성하여 지역사회 내 정보 취약 계층을 대상으로 디지털기기 활용 및 정보화 교육을 제공을 통해 노인 정보 격차를 해소하는 데 목적을 두고 있다. 휴대폰 자판도 입력할 줄 몰랐으나, 현재는 자판 입력은 물론 카카오톡 앱을 활용해 자녀와 연락을 주고받는 등 수요자의 만족감은 크다. 청주가경노인복지관

에서는 스마트 상담소, 키오스크·해피테이블 운영을 통해 향후 디지털 소외문제 해소를 위한 시니어 디지털 교육 활성화와 정보 접근성을 향상하고자 노력 중이다.

[그림 16-3] 청주 가경노인복지관 해피테이블 체험



노인 여가 및 인지재활 프로그램이 내장된 ‘해피테이블’이란 기기는 요양병원, 요양원, 주간보호센터, 치매안심센터, 노인복지센터 등에서 사용하고 있다. 플랫폼 시스템을 완벽하게 지원해 주면서 데이터 관리도 해주며 인지재활 후 이전 데이터와의 비교 등을 시스템상으로도 해 준다. 현재 가경노인복지관에서 한 대 시범운영 중이며 추후 각 복지관으로 전파 계획이다.

AI 인공지능 돌봄 기기는 인공지능 스피커 사용을 통해 정서 안정, 디지털기기에 대한 자기효능감 향상, 치매 예방 등의 효과가 있다. SK 행복커뮤니티 인공지능 돌봄은 독거 어르신에게 디지털 기기를 보급하고 전화/방문을 통해 주기적으로 관리한다. 민관 협력에 기반한 행복커뮤니티 인공지능 돌봄사업은 역할 분담으로 정부(전국 사회연대경제 지방정부협의회, 지자체 및 공공기관)가 지자체 계약 및 운영 지원, 대상자 선정 지

원, 각 지자체 의견 취합 및 공유를 한다. 사회적기업(행복커넥트)은 인공지능 돌봄 서비스 통합 모니터링, 월별 데이터 분석 및 공유, ICT케어매니저 고용 및 관리를 한다. 대기업(SK텔레콤)은 인공지능, 빅데이터 등 기술 지원, 신규 서비스 개발 지원, 사업의 효과성을 검토한다.

[그림 16-4] 가정 내 AI 인공지능 돌봄 기기 이용



충북 영동군 사례(CTN 교육신문, 2021.7.2)를 보면 2020년 영동군 보건소 치매안심센터는 4,200만 원의 예산을 책정하여 인공지능 스피커를 치매환자, 경도인지장애 노인 100가정에 보급한다. 수행기관은 영동군, 사회적 기업) 대전 행복커넥터, SKT이다. 행복커넥트는 기기, 프로그램 보급, SKT는 통신 담당, 영동군 치매안심센터는 치매센터 운영사업비에서 사업예산을 지급하고 있다.

이 기기는 기본서비스로 음악 및 라디오 감상, 날씨, 운세 등 정보제공과 정서적 안정을 위한 마음체조, 그리고 복약시간 알림문자, 소식톡톡, 긴급 SOS 등 다양한 기능을 제공하고 있다. 프로그램은 SOS 기능 이외에 다른 기능이 첨가될 시는 이용료가 높아진다. 특히 SOS 기능은 위급한 상황에서 음성인식을 통해 긴급 SOS 메시지가 처리되어 119를 통해

병원에 이송되어 노인들의 생명을 구한 사례가 많다.

애로점으로는 기기 사용에 노인분들의 어려움이 종종 있어서 희망근로 일자리 창출사업의 단기근로자와 치매안심센터 직원이 지도를 위해 현장에 투입되고 있다. 이러한 기기 사용의 도움이 노인일자리와 연계한다면 효과가 클 수 있다.

정리하면 디지털 활용 노인일자리 유형으로 충북에서 금융 보이스피싱 예방사업, 노인 정보 격차 해소를 위한 스마트 시니어 양성, AI 인공지능 돌봄기기 지도 등 비록 단위 사업당 필요 인원이 적을 수 있지만, 지역이나 중앙에서 다양한 공익적 성격의 사업들을 개발할 수 있는 여지가 많으므로 전반적인 수요는 기대해 볼 만하다. 이와 관련된 향후 과제도 필요하다.



제17장

충청남도 어르신 건강수명 증진을 위한 정책과제 발굴

제1절 서론

제2절 노인생활체육관련 통계 및 정책 현황

제3절 어르신 지도자 의견 수렴

제4절 결론 및 어르신 생활체육 활성화방안



제 17 장 충청남도 어르신 건강수명 증진을 위한 정책과제 발굴

제1절 서론

1. 연구의 배경 및 목적

2021년 7월 발표된 경제협력개발기구(OECD)통계에 의하면 한국인의 기대수명은 평균 83.5세로 OECD 1위인 일본에 이어 2위다. 한국인의 기대수명인 83.5세는 경제협력개발기구(OECD) 평균보다도 3년이 길다. 이는 2010년 기대수명이 OECD 38개국 중 21위 괄목한 만한 기록이다 (김성탁, 2021.10.21.).

상향평준화된 식생활, 의학의 발전에 따른 신약개발, 비약적인 경제성장 등이 한국인의 기대수명을 상향시켜다. 우리나라의 100세 이상 노인 인구도 2009년 2,599명이었지만, 2020년에는 2만1411명으로 2만 명을 넘었다.

그러나 2020년 기준, 한국인의 건강수명은 66.3세로 OECD 국가 중 51위이다. 기대수명은 늘어나고 있으나 건강수명은 오히려 낮아진 것이다.

기대수명과 건강수명의 격차가 7년인 일본과 비교 해봐도 한국인의 건강수명은 기대수명보다 17년 이상 짧다. 고령화 사회, 현대 의학의 발달 및 생활수준의 향상으로 건강관리에 관한 관심이 증가하였으나 기대수명에서 건강수명을 뺀 것을 고통수명으로 보면 (83.5세-66.3세)17.2세나 된다.

통계에 따르면 한국인은 오래 살긴 하지만 질병 등으로 17년 정도 고생하다가 생을 마감한다. 허약하게 병원에서 일생을 마치는 노인인구가 갈수록 늘고 있는 것이다. 그 이유는 사회적 고립 및 사회관계활동 부족 등에 따른

노인자살 및 고독사가 꼽힐 수 있다. 게다가 신체운동·문화향유·건강관리 미흡 및 치매 등이 또 다른 원인이 된다. 오래 사는 것도 중요하지만 기대수명과 건강수명의 격차로 한국인의 건강한 노후가 더욱 중요해 지고 있다.

다수의 연구로부터 스포츠가 삶의 질 향상에 긍정적이라는 연구결과가 도출되고 있다. 생활체육 참여는 단순히 노인의 건강관리뿐만 아니라 노인의 신체적 노화를 지연시키고 우울증과 고독감을 낮추며 긍정적 사회관계 형성에 기여하는 효과를 가지고 있다고 알려져 있다(원영신 2000, 원영신·고대선. 2007, 고대선·원영신. 2009).

충남의 어르신 300명을 상대로 설문조사를 실시한 한 연구는 운동을 하는 어르신과 하지 않는 어르신간의 차이를 보여준다. 조사에 참여한 응답자들의 경우 자신의 건강 상태에 대해 응답자의 8.8%가 매우 허약하다고 생각하고 있으며, 43.5%는 허약하다, 29.7%는 보통이다, 18.0%만 건강하다고 생각하고 있고 매우 건강하다고 생각하는 응답자는 없는 것으로 확인되었다(김용현 외, 2020).

스스로를 건강하다고 생각하는 응답자의 비율은 운동을 하고 있는 경우에는 25.3%로 조사되어 운동하고 있지 않은 경우(5.9%)보다 약 5배가량 높았다. 반대로 운동을 하지 않는 경우 스스로의 건강이 허약하다고 생각하는 응답이 52.9%로 운동을 하는 응답자에 비해 약 1.5배 높게 조사되었다(김용현 외, 2020).

연구진은 어르신에 이어 지도자를 대상으로 생활체육의 효과성 대하여 조사하였다. 무응답을 제외한 전체 응답자는 체육활동이 노인의 건강과 체력을 유지하는 데 필요하다고 응답하였다(김용현 외, 2020). 응답에 참여한 지도자들은 체육활동이 노인의 건강과 체력을 유지하는 데 매우 필요하다고 생각하고 있으며, 특히 어르신 지도자의 경우 가장 높은 비율인 77.6%가 체육활동이 어르신에게 매우 필요하다고 응답하였다(김용현 외, 2020).

따라서 노인들이 경험하고 있는 여러 가지 건강의 변화를 생활체육 참여를 통해 건강수명을 높이고 생활의 만족을 높여 궁극적으로 삶의 질을 향상시키기 위한 노력이 절대적으로 필요한 시점이다.

노인 건강 증진을 통해 병원비 절감 및 민선 8기 들어 강조하는 “힘센 충남, 건강충남” 이미지에 부합한 어르신 생활체육 활성화 방안을 모색해야 할 필요성이 있다.

본 연구의 목적은 어르신들의 건강한 노후가 점점 중요해지는 시점에서 어르신 전담 생활체육 지도자를 대상으로 충남도 노인들의 생활체육 참여에 관한 면접조사 실시하여 문제점 및 활성화 방안을 제안하기 위함이다. 충남도 노인체육 활성화 방안을 모색함으로써 노인들의 건강한 여가 생활 및 삶의 질 향상을 위한 실무적 기초 정보를 제공함에 있다.

2. 연구의 내용 및 방법

가. 연구 내용

충남도와 15개 시군이 본 연구의 공간적 범위이고 내용적 연구의 범위는 다음과 같다.

- ① 충청남도 공공 체육시설 및 노인여가복지시설 현황
- ② 관련분야 선행연구 조사
- ③ 도내 어르신 지도자를 상대로 한 면접조사 실시 및 결과 분석
- ④ 전문가 자문회의

각종 통계자료는 2021년을 기준으로 설정한다. 다만 기준연도의 자료가 여의치 않을 때는 가장 최근의 것을 활용한다.

나. 연구 방법

본 연구의 방법은 다음과 같다.

1) 문헌연구

어르신 생활체육 관련 선행연구 동향 검토 및 충남의 노인생활체육에 관한 일반적 통계 등에 관한 선행연구를 검토한다.

2) 어르신 지도자를 상대로 한 면접조사

충남도 15개시군 어르신 지도자를 상대로 한 면접조사를 실시한다.

3) 전문가 자문

어르신 생활체육 활성화 방안 마련을 위해, 사회복지 및 생활체육 관련 전문가의 의견을 어르신 생활체육 활성화 방안에 활용하고자 한다.

3. 선행연구 검토

가. 어르신 생활체육교실 사업 개선방안에 관한 연구¹⁾

본 연구는 어르신 생활체육교실 사업의 참가율 제고 및 노인체육 활성화에 도움을 주기 위하여 교실강습 담당지도자 인터뷰와 참가자들의 실태조사를 통하여 어르신 생활체육 종목 보급 사업의 개선방안을 모색한 결과 다음과 같은 결론 및 제언을 얻었다. 첫째, 지역에 따라 체육시설 환

1) 손석정(2015). “어르신 생활체육교실 사업 개선방안에 관한 연구” 『한국체육정책학회지』vol. 13(3):167-180.의 내용을 요약함

경 여건이 다르기 때문에 사업 운영시스템을 전국 단위에서 시도단위로 세분화되어야 한다. 둘째, 노인은 연령에 따른 체력 차이가 있기 때문에 연령에 적합한 맞춤형 교실강습이 개설되어야 한다. 셋째, 참가자 확보 시에 개별 홍보보다는 친목단체나 소규모 그룹별 단위로 모집하는 것이 효과적이며 정책적인 대안으로써 노인회 또는 사회복지관 등의 단체와 업무협약을 통하여 신규 참가자를 정기적으로 확보해야 한다. 넷째, 교실강습 참가 시 개인적 흥미나 강사의 전문성보다도 운동시설과 접근성을 우선으로 고려하기 때문에 교실강습 장소 선정 시 시설 환경 여건과 접근성이 좋은 장소가 지정되어야 할 것이다. 다섯째, 고연령군을 위하여 체력적인 부담 없이 즐길 수 있는 노인형 스포츠종목 개설과 함께 체육환경의 질적 개선을 위한 시설투자가 지속적으로 이루어져야 할 것이다. 여섯째, 다양한 종목 개발을 위해서는 종목 선정 시 여론조사를 반영하고 지역 연합회가 직접 공모에 참여할 수 있어야 할 것이다. 본 연구의 제언으로서 어르신생활체육 보급사업의 개선방안을 제시하기 위하여 단편적으로 수행한 기초적인 연구이기 때문에 향후 의료비 절감 및 삶의 질 개선 등 국가경쟁력 강화에 도움을 줄 수 있도록 실질적인 연구가 지속적으로 이루어져야 할 것이고 제안하였다.

나. 노인건강 및 운동에 대한 분석²⁾

1) 만성질병 관련

3개월 이상 지속적으로 앓고 있으며 의사의 진단을 받은 만성질병 노인 약 84%가 1개 이상의 만성질병이 있다. 만성질병 1개를 지니고 있는 노인이 29.2%이고 만성질병 2개는 27.1%이다. 만성질병이 3개인 노인

2) 이윤경 외. (2020). 2020년 노인실태조사의 내용을 요약제시함

은 27.8%이다. 만성질환을 2개 이상 지니고 있는 복합이환자는 54.9%이다. 2020년 노인실태조사에 의하면 평균 만성 질병 수는 1.9개다.

만성질환 종류는 고혈압(56.8%) > 당뇨병(56.8%) > 고지혈증(17.1%) > 류머티스 관절염(16.5%) > 요통 및 좌골신경통 (10.0%) 나타났고 류머티스 관절염 및 요통 등으로 걷기 운동도 힘든 노인이 매우 많은 것으로 조사되었다.

2) 약 복용

현재 3개월 이상 의사에게 처방받은 약을 복용하고 있는 노인은 82.1%, 의사처방약을 복용하지 않는 노인은 17.8%이다. 의사처방약 1~2 종류를 복용하고 있는 노인은 56.4 %이고 3~4 종류를 복용하고 있는 노인은 21.4 % 이다. 5종류 이상을 복용하고 있는 노인은 4.3%이고 전체 노인이 복용하고 있는 처방약의 종류는 평균 1.8 종류이다.

3) 운동실천

평소 운동을 하고 노인은 53.7%, 운동하지 않는 노인은 46.3%이다. 운동실천 노인 중 1주일에 150분 이상의 권장수준을 지키는 노인은 37.6%이다. 평소 운동을 하고 노인이라도 16.1%는 권장수준 미달의 운동을 하고 있는 것으로 나타났다.

제2절 노인생활체육관련 통계 및 정책 현황

1. 도 및 시군의 노인 인구

가. 충남도 노인 인구 현황

충청남도 65세 이상 노인 인구수는 429,894명이고 충남의 고령화율은 20.3%로 초고령사회로 진입하였다(2022년 기준). 독거노인의 수 역시 135,503명으로 매년 증가추세이다(2022년 기준). 노인 전체 인구 중 독거노인은 31.5%이고 특히 이 중 생활이 어려운 기초생활수급자는 독거노인의 18.8%를 차지하고 있다. 갈수록 독거노인의 수가 늘어나 사회적 문제로 대두되고 있다.

〈표 17-1〉 충남도 65세 이상 노인인구의 시계열적 변화

연도별	인구	남	여	65세이상 인구	비율
2012	2,028,777	1,026,812	1,001,965	309,840	15.3%
2013	2,047,631	1,037,421	1,010,210	320,195	15.6%
2014	2,062,273	1,045,892	1,016,381	330,807	16.0%
2015	2,077,649	1,054,439	1,023,210	341,214	16.4%
2016	2,096,727	1,064,765	1,031,962	350,108	16.7%
2017	2,116,770	1,076,270	1,040,500	362,946	17.1%
2018	2,126,282	1,082,009	1,044,273	372,515	17.5%
2019	2,123,709	1,081,938	1,041,771	386,674	18.2%
2021	2,119,257	1,083,366	1,035,891	397,312	18.7%
2022	2,121,011	1,115,563	1,038,231	426,668	20.3%

자료: 충남도 내부자료(2022)

나. 충청남도 시군별 노인 인구 현황

충청남도 시군별 노인 인구 현황은 2022년 7월 기준 천안시 657,214명으로 가장 많으며 아산시 313,054명, 서산시 174,884명, 당진시 166,084명 순으로 높게 나타났다. 고령화율이 가장 높은 시군은 서천군 38.7%, 청양군 37.6%, 부여군 37.2%, 예산군 33.5%, 금산군 33.5% 순으로 높게 나타났다.

〈표 17-2〉 15개 시군별 65세 이상 노인 수('22.7)

시군별	인구	65세 이상 고령자	65세 이상 고령자비율	순위
충청남도	2,121,011	429,894	20.3%	
천안시	657,418	69,996	12.6%	15
공주시	105,440	27,196	28.3%	8
보령시	100,647	25,734	25.6%	9
아산시	313,054	41,259	13.2%	13
서산시	174,884	31,896	18.2%	12
논산시	117,696	30,724	26.1%	7
계룡시	42,803	4,919	11.5%	14
당진시	166,084	30,693	18.5%	11
금산군	51,665	15,905	33.5%	5
부여군	65,919	22,429	34.0%	3
서천군	52,209	18,760	37.6%	2
청양군	30,994	10,970	38.4%	1
홍성군	99,980	23,528	23.5%	10
예산군	78,610	24,269	33.5%	6
태안군	62,272	19,034	33.6%	4

자료: 충청남도 내부자료(2022)

2. 충남 공공체육 및 노인 여가시설 현황

가. 충남도 공공체육 시설현황³⁾

1) 충청남도 시군별 공공체육시설 현황

충남 공공체육시설은 2019년 12월 기준, 총 1,581개소이다. 이 중 간이운동장이 1,149개소 가장 많고, 전천후게이트볼장이 223개소, 구기체육관 38개소, 테니스장 32개소 순으로 나타났다(김용현, 2020).

〈표 17-3〉 충청남도 시군별 공공체육시설 현황

종류	개소	면적(㎡)	운영중인 시설
합계	1,581	8,665,182	
1. 종합(공설)운동장 (육상경기장)	15	1,978,542	천안, 공주, 보령, 아산, 서산, 논산, 계룡, 당진, 금산, 부여, 서천, 청양, 홍성, 예산, 태안
2. 축구장	23	895,591	천안(2), 아산(4), 서산, 논산, 계룡, 당진(2), 금산, 부여(2), 서천, 홍성(2), 예산(4), 태안(2)
3. 하키장	2	34,446	천안, 아산
4. 야구장	14	360,666	천안, 공주, 아산(2), 서산, 당진(2), 논산, 부여, 홍성, 예산(3), 태안
5. 테니스장	32	596,076	천안(4), 공주, 보령, 아산(3), 서산, 논산(4), 계룡(2), 당진(6), 금산(2), 부여, 서천(2), 청양, 홍성(2), 예산, 태안
6. 씨름장	1	640	당진
7. 간이운동장 (마을체육시설)	1,149	1,876,245	천안(98), 공주(119), 보령(28), 아산(90), 서산(134), 논산(28), 계룡(30), 당진(30), 금산(246), 부여(112), 서천(17), 청양(63), 홍성(17), 예산(26), 태안(111),

3) 충남도 공공체육시설 현황은, '김용현 외(2020) 충청남도 어르신 건강수명을 위한 생활체육활성화 방안. 충남연구원'에서 발췌한 것임.

종류		개소	면적(㎡)	운영중인 시설
8. 체육관	구기체육관 (실내)	38	809,455	천안(7), 공주(3), 보령(1), 아산(3), 계룡, 당진, 금산(10), 부여(4), 서천(2), 청양, 홍성, 예산, 태안(3)
	생활체육관	23	472,573	천안(2), 공주, 보령, 아산(4), 서산(2), 논산(2), 당진(4), 금산, 서천(2), 청양, 예산(3)
9. 전천후게이트볼장 (야외 제외)		223	734,392	천안(17), 공주(21), 보령(8), 아산(24), 서산(16), 논산(27), 계룡(3), 당진(19), 금산(15), 부여(19), 서천(6), 청양(12), 홍성(14), 예산(12), 태안(10),
10. 수영장		9	178,200	보령, 아산(3), 서산, 논산(2), 청양, 태안
11. 롤러스케이트장		6	24,828	논산(4), 당진, 태안
12. 사격장		2	12,930	아산, 서산
13. 국궁장		23	185,805	천안(2), 공주, 보령, 아산(3), 서산, 논산, 계룡, 당진(4), 금산, 서천(3), 청양, 홍성(2), 예산, 태안
14. 승마장		1	22,763	홍성
15. 요트장		1	8,541	보령
16. 빙상장		1	30,892	아산
17. 기타시설		18	442,597	천안(2), 공주, 보령, 아산(2), 논산, 계룡(3), 당진, 부여(2), 서천(2), 청양, 예산, 태안

자료: 충청남도 체육진흥과 내부자료, 2019

2) 충청남도 노인여가 복지시설 현황

충청남도 노인여가 복지시설 수는 2012년 5,482개소, 2016년 5,663개소 2018년 5,746개소로 증가추세이다. 경로당수는 2012년 5,469개소에서 2018년 5,730개소로 점차 증가하고 있다. 시군별 노인여가 복지시설 수는 천안시 729개소, 아산시 519개소, 논산시 515개소, 부여군 459개소, 공주시 419개소 순으로 높게 조사 되었다.

3) 충청남도 시군별 게이트볼장 현황

충청남도 시군별 게이트볼장은 2019년 기준 총 223개이고 게이트볼장 관리주체는 시군 자체, 게이트볼협회, 게이트볼연합회, 게이트볼분회로 이루어져 있다.

〈표 17-4〉 충남도 시군별 게이트볼장 현황

(단위 : 개)

세부시설	시설수	관리주체
천안시	17	천안시(17)
공주시	21	교육체육과(21) (게이트볼협회)
보령시	8	보령시(5), 청라면사무소(1) 천북면사무소(1), 웅천읍사무소(1)
아산시	24	아산시(24)
서산시	16	서산시 게이트볼협회(16)
논산시	27	논산시(27)
계룡시	3	계룡시(3)
당진시	19	당진시(19)
금산군	15	금산군(15)
부여군	19	부여군(19)
청양군	12	청양군(12)
홍성군	14	홍성군 게이트볼연합회(14)
예산군	12	예산군 게이트볼분회(12)
서천군	6	서천군(6)
태안군	10	태안군 게이트볼분회(10)
소계	223	

자료: 충청남도 내부자료(2019년)

시군별 게이트볼장 현황은 논산시 12.1%, 아산시 10.8%, 공주시 9.4%, 당진시 8.5%, 부여군 8.5% 순으로 조사되었다. 계룡시 1.3%으로 가장 낮게 나타났으며, 서천군 2.7%, 보령시 3.6% 순으로 낮게 나타났다 (김용현 외, 2020).

체육 프로그램	16개소	천안시(1)	천안시(2)	공주시	보령시(1)	보령시(2)	아산시(1)	아산시(2)	계룡시	당진시(1)	당진시(2)	서천군	청양군	홍성군	예산군	태안군(1)	태안군(2)
테라밴드	1						1										
라인댄스	7						1	1				1	1	1		1	1
기초체력교실	1							1									
건강교실	1							1									
힐링댄스	1							1									
필라테스	1							1									
벨런스워킹	1							1									
기공체조	2						1	1									
코어운동	1							1									
웰빙댄스	1							1									
세라밴드	1							1									
검도	2									1	1						
실버댄스	1											1					
포크댄스	1											1					
놀이체조	1											1					
건강체조	1											1					
밴드체조	1												1				
실버레크체조	1												1				
근력운동	1													1			
힐링댄스	1													1			
차밍댄스	1															1	
택견	1																1

자료: 충청남도 체육진흥과 내부자료, 2019

3. 충남도 주요 스포츠 복지정책 추진 현황

가. 충남도 노인 생활체육 정책

1) 생활체육 걷기 활성화 추진: 걷기 앱 '걷쥬' 운영

걷기 앱 걷쥬 인센티브 지원 현황은 아래와 같다.

전 도민대상 걷쥬 앱 활용(월 30만보이상) 달성자 대하여 월 3천 포인

트를 지원한다. 65세 이상 어르신 대상 목표걸음(월 20만보이상) 달성자에게는 충남도 농산물 지원한다.

〈표 17-6〉 걷기 앱 걷주 가입 현황

22가입 목표	현재가입인원('22.8.20)	21년말 현재	21년말 현재
350,000명	334,977명	213,304명	35,050명

2) 행복드림 생활체육교실 운영

사회배려계층 아동을 대상으로 생활체육 클럽을 구성하고 운영한다. 지역아동센터 237개소, 7천 여명 대상 60개 클럽(티볼) 운영한다.

*2022년 예산 : 213백만원 (도비 100만원)

3) 스포츠 강좌 이용권 지원

저소득층 유청소년 대상 바우처를 지급 및 인근 체육시설 이용권을 지원한다.(월8.5만원) 앞으로 다수의 수강시설 확보를 통하여 선택권 강화 및 시설 접근성 편의를 도모한다.

* 2022년 예산 : 2,200백만원

4) 계층별 동호회 육성 및 리그 확대

종목별 동호인 대회, 여성 동호회 활동, 스포츠클럽 리그를 활성화한다. 경기방식은 토너먼트 방식운영 → 리그제 전환으로 경기 참여 기획 확대 하고자 한다.

* 2022년 예산 : 206백만원 (기금 100%)

5) 도지사기 생활체육대회 개최 지원 *180백만원 (도비 100만원) 종목별 동호인 대회 개최

6) 전국 종목별 생활체육대회 개최, 참가지원

전국 종목별 동호인 대회 개최한다. *45백만원 (도비 100만원)

전국 종목별 동호인 대회 참가를 지원한다. *63백만원 (도비 100만원)

7) 장수체육대학 운영

어르신 선호 건강, 취미프로그램(생활체조, 배드민턴, 탁구 등)을 운영한다. 1호성 운영(행사)지양, 연중 지속적으로 운영할 수 있는 종목을 선정한다.

*2022년 예산 : 180백만원 (도비 30%, 시군비)

나. 노인건강 증진을 위한 프로그램 운영

국민체육진흥법 제10조의 2에 의거 노인 건강증진을 위한 프로그램 운영 계획으로 고령자 비율이 빠르게 증가하는 현 상황에서 노인 체육정책이 필요하다.

* 20년 인구주택총조사 결과 65세 이상 인구 820만 명이다.(비율 16.4%/국민 6명 중 1명 노인) 타 지자체보다 앞서나가는 다음과 같은 차별화 된 노인 체육정책 이행을 추진한다.

- 낙상예방을 위한 관절 및 근력 강화 스트레칭 운동프로그램
- 치매 등 노인성질환 및 질환별 예방을 위한 소도구 운동프로그램
- 운동을 동반한 노인건강 치료레크리에이션 프로그램
- 스포츠 종목을 변형한 운동프로그램(예: 라치볼, 건강체조 등)
- 기존 스포츠종목을 활용한 운동프로그램(예:태극권, 국선도 등)
- 기타 : 노인 대상 건강증진과 유지를 위한 맞춤형 운동프로그램 등

다. 주요 시군별 노인 생활체육 정책

1) 공주

공주시는 여러 가지 시의 행사에 모바일 앱 ‘걷쥬’를 이용한 걷기를 시민에게 장려하고 있다. 일례로, 공주시는 치매극복 행사와 모바일 앱 ‘걷쥬’를 이용한 걷기 캠페인을 연동하여 시행하고 있다. 공주시는 올 해에도 9월 21일, 걷기 캠페인을 치매극복의 일환으로 실시하였다.

특히, 오일장이 열리는 산성시장에서 치매조기검진(CIST), 치매예방운동, 치매사업 정보 제공, 체험활동 등을 치매의 위험성을 공유하는 시간이 되었다.

공주시민이면 남녀노소 및 연령을 불문하고 이 행사에 참여 할 수 있고 주최측(보건소)이 정한 목표수치인 3만보를 달성하면 선착순 100명에게 경품도 지급했다.

[그림 17-1] 투데이충남. 2022.10.13.일자

걷기실천! 건강 생활의 시작이 됩니다

공주시민 비대면 건강 걷기대회

일시 : 2022. 10. 17.(월) ~ 10. 24.(월)

참여방법

“걷쥬”어플, 공주시민 건강걷기대회 챌린지 가입

1. 대회기간 내 개인별 7만보 걷기
2. 환경보호 이벤트 참여

걷기 1200명, 환경보호 이벤트 300명을 추천해 공주페이/온누리상품권을 지급합니다!

주최/주관 : 공주시/공주시체조협회

문의 : 041-852-5969

공주시는 치매극복의 행사에 이어 “걷쥬” 어플을 이용한 ‘공주시민 건강걷기대회’를 운영했다. 공주시와 공주시 체조협회가 동시 주최·주관한 이번 행사는 환경보호와 시민 걷기가 동시에 진행되었다. 행사참여를 위해서는 ‘걷쥬’ 앱에서 이 행사 커뮤니티에 등록한 후 일주일 동안 7만보를 걸어야만 가능하다. 공주시는 행사 참여자 1200명, 행사에 참여한 공주시민 300명을 추천해 경품을 지급하여 행사참여를 유도했다.

2) 부여

부여군은 2020년 7월부터 12월까지 모바일 앱 ‘걷쥬’를 이용한 걷기 캠페인을 시행했다. 부여군 보건소가 주최가 된 이 행사는 코로나19로 야외활동이 제약받는 군민들을 위하여 비대면 걷쥬 사업을 진행했다.

이 행사는 부여군민이면 누구나 참여가 능하지만 특히 65세 이상 어르신들은 충청남도 체육회에서 건강 인센티브를 제공하여 어르신들의 생활 체육 활성화를 권면하고 있다. 어르신 인센티브 외에도 이 행사를 위해 부여군은 달마다 걷기왕 선발, 만보걷쥬, 비만탈출 등의 인센티브를 제공한다. 충청남도 체육회에서는 매월 30만보 이상 달성자 추천을 통해 스마트 밴드를 지급했다. (조정호, 2022.4.4.).

[그림 17-2] 충청투데이. 2022.4.4.일자



3) 홍성

홍성군과 홍성군체육회는 코로나로 지친 군민에 들꽃 향기 힐링과 천년여행길 체험 제공하였다. 홍성군은 코로나 19로 지쳐있는 군민들을 응원하며 잃어버린 일상을 되찾기 위한 발걸음의 일환으로 스마트폰을 활용한 함께하는 행복걷기 ‘걷쥬’를 통해 걷기 운동의 동기 부여 및 문화 정착을 위한 홍주성 천년 여행길 걷기대회 2022년 5월 7일 토요일에 개최했다. 참가혜택으로는 완주자 기념품 제공, 자원 봉사자 이수(2시간) 등이다. (100세 시대의 동반자 브릿지경제신문, 2022.10.17.)

[그림 17-3] 100세 시대의 동반자 브릿지경제신문. 2022.5.7.일자

함께 걷쥬
홍주성천년여행길

일시 2022. **5. 7.(토)** 09:30 **장소** 의사층 앞 홍주순교성지 잔디광장

신청 방법

- ▶ 041) **631-2002** (홍성군체육회)
- ▶ QR코드 신청

참가 혜택

- ▶ 완주자 기념품 제공 (에코백, 손선풍기, 3D퍼즐)
- ▶ 여하정 체험부스, 축하공연
- ▶ 자원봉사자 시간 이수(2시간)

코스 안내

출발: 홍주순교성지 잔디광장 → 홍주의사층 → 홍성술이터 (들꽃사랑방/간식제공) → 홍주향교 (체험활동) → 대교공원 → 홍주읍성(여하정) (간식 및 먹거리 제공) → 도착

| 주최·주관 | **홍성군체육회** | 협력 | **홍성군문화체육사업단** + **대한적십자사 홍성희망나눔봉사센터** | 후원 | **홍성군**

4) 서천

‘다 함께 걷자, 동네 한바퀴 걷기동아리’는 노인이 노인을 돌보는 마을 단위 사회안전망이다. 서천군 24개 마을 68명의 팀장이 290명의 독거노인 안부확인 등 별도의 수당 없이 활동하고 있다. 주민과 지역사회보장협의체는 ‘걷기동아리’ 활동이 지역을 위한 가치 있는 활동임을 느낄 수 있도록 후원(활동모자, 활동조끼, 선진지 벤치마킹 등)으로 지지하고 있다 (충남연구원·한국보건사회연구원 워크숍.2016.12).

5) 논산

논산시는 2015년 9월 22일부터 27일까지 ‘우리 마을 건강지도자 양성’ 교육을 실시했다. 논산시 보건소는 ‘주민이 건강해야 마을이 건강하다’란 슬로건으로 ‘건강100세 신체활동 선도마을’ 22곳을 논산시 관내에 지정하였다. 시는 이 행사를 통하여 강사 48명을 배출하여 어르신들의 생활체육 활성화에 도모한다. 강사들은 일주일간의 집중적인 학습을 통해 어르신들이 체육활동에 필요한 사전 지식과 현장에서 필수적인 교육을 받았다. 총 8시간동안 보건소와 어르신 건강, 고혈압·당뇨, 관절, 낙상 등 어르신들의 고질적인 질병, 어르신운동의 효용성, 치매진단검사 등 전반적인 보건사업에 대한 내용으로 이 교육은 짜여 있다.

결론적으로 논산시는 지도자 양성에, 서천군은 걷기 운동에 어르신 케어라는 일석이조의 목적을 두고 있으나 충남 시군의 어르신 생활체육은 충남도의 의도대로 걷기가 주종을 이루었다. 충남도는 15개 시군 보건에 ‘걷주’ 공식 커뮤니티 개설 협력체계를 구축하였다. 뿐만 아니라 각급 기관단체 및 207개 읍면동에 걷주를 적극 홍보하고 있다. 도내 741개교 걷기 운동 참여를 홍보하여 1개 교당 최대 1백만 원을 지원하고 있다. (도교육청과 함께하는 매월 20만보 걷주 도전과제 운영) 충남도는 65세 이상 어르신 대

상, 월 20만보 이상 달성자에게 충남도 농산품을 우송하고 있다.

[그림 17-4] 충청탐뉴스. 2015.01.29.일자



제3절 어르신 지도자 의견 수렴

1. 조사개요

중앙정부나 대한체육회에서는 지도자 배치, 어르신 생활체육종목 보급 사업 등의 지원 사업을 전개하고 있다. 지도자를 대상으로 한 조사는 어르신들이 연령이나 질병 등으로 자신들의 의사를 전달하기 어렵다는 점에서 더욱 의의가 있다. 어르신전담생활체육지도자를 대상으로 2022년 7월 19일 ~ 2022년 7월 25일 사이에 다음과 같이 지도자가 생각하는 문제점 및 어르신 의견수렴을 하였다.

2. 15개 시군별 체육회 생활체육지도자 면접조사 결과

가. 천안시 체육회

- 어르신 스포츠강습의 경우 노인정, 경로당에서 이루어지고 있으나 시설의 매우 제한적이다.
- 장소가 협소하므로 다양한 종목의 활동에 제한될 수밖에 없다.
- 천안의 지도자들은 장소의 협소함 외에도 강습장소 부근의 주차장 문제도 문제점으로 꼽고 있다.
- 강습의 대상이 어르신이다 보니 강습비용에 대한 문제도 존재하였다.
- 어르신들의 이동 문제 역시 심각하였다.
- 어르신들의 강습에 대한 수요와 욕구는 있으나 거리상의 문제로 현실적으로 참여의 어려움이 있다.
- 전체적으로 수요대비 공급이 부족한 실정이다.
- 이동의 문제를 해결하기 위해서는 셔틀버스 운행 등이 필요하다고 실무자들은 제안한다.
- 보건소(신체활동) 활동과의 중복된 형태로 강습이 진행되기 때문에 어르신 대상 체육강습의 한계가 존재한다.(또한, 노인대학 등 포함)
- 따라서 신체활동을 벗어난 스포츠의 다양화 개념으로 접근이 필요하다.
- 스트레칭 등 다양한 프로그램으로 진행되고 있다.
- 세라밴드 등의 용품지원이 부족한 실정한 실정이다.
- 강습은 1일 3번 / 일주일(5일), 15시간 강습이 진행되고 있다.
- 천안시 체육회 소속 지도자의 급여는 세전 270정도 수준이다. 남성의 경우는 생활이 쉽지 않다.
- 강습은 스트레칭 수준의 강습만 가능하고(시설), 프로그램 등이 제한되어 있다.(역량 강화를 위한 다양한 프로그램 교육 필요하다)

나. 아산시 체육회

- 같은 아산지역이라도 소외지역의 스포츠강습이 이루어지지 않고 있다(지역의 편차가 심해되고 소외지역의 평가 기준이 동일하기 때문에 지도자들은 같은 지역만 가는 문제가 있다.)
- 용품이 매우 부족한 실정이다.
- 스포츠시설에 대한 장소가 부족하다.
- 아산시와 / 아산시 체육회와 충돌이 존재한다.

다. 공주시 체육회

- 공주시의 면적이 서울보다 넓으므로 동이 아닌 면단위에서는 교통문제가 발생한다.
- 경로당의 물품 및 용품이 부족하다.
- 소외지역의 경우 농번기시(9월-11월) 인원 참여율이 부족하다.
- 체육회에서 강습장소를 물색하고 결정하기보다는 지도자 처우개선을 통하여(지도자 자체적으로) 강습 일정 및 장소 섭외가 효율적이라는 의견이 강력히 제기된다.

라. 청양군 체육회

- 지도자들이 강습을 위해 일정 및 장소 섭외하는 실정이다.(노인지회를 통해 수업을 섭외)
- 소외지역까지 이동시 유류비가 부담이다.(특히, 시/군 경계지역)
- 가령 청양-부여 경계지역은 강습을 위해 출장가가 힘들다.
- 어르신들의 생활체육 강습에 비하여 지도자의 공급이 부족하다.

- 시/군 체육회 직원이 부족하다 보니(지도자들이 대회지원 및 기타 업무를 동반하고 있는 실정이다.
- 강습 용품을 지도자들이 지참하고 수업을 위해 이동하는 것도 문제가 된다.(공공체육시설이나 경로당 등에 구비되어 있지 않으므로 지도자의 일에 대한 부담이 가중된다.
- 학습장소에 따라 수강자의 연령 편차가 존재한다. 경로당은 평균(80대 이상이 많다.)이고, 복지관은(70대 이상이 어르신이 많다.)이 차이가 있으며 그러나 경우에 따라서는 복지관에도 80대 인구도 존재한다.(차이가 상이하하다.)
- 어르신 대상 프로그램 콘텐츠 개발을 통한 보급 시 수업에 도움이 될 수 있다는 지도자가 많다.
- 어르신의 경우 자가 이용하시는 분, 버스타고 이동하시는 어르신들이 존재들이 존재한다. 경우에 따라서 지도자 차량으로 이동하는 케이스도 존재한다.
- 도차원에서 용품을 지원해주고 있으나 강습현장에서는 상시 물품은 거의 없다시피 한다.
- 농번기(9~11월)에는 거의 대부분이 어르신들이 일하러 나가시며 간혹 몸이 많이 편찮으신 분들께서 참석한다.
- 수업 시간은 시작시간 기준 아침 10~11시, 낮 13시30분~14시에 진행한다.

마. 금산군 체육회

- 경로당 장소가 협소하여 운동 강습에 장애가 있다.
- 평가기준은 (최소 10명이상)이나 농촌지역이기 때문에 소수는 수업을 받을 수 없는 한계가 존재한다.

- 농번기 문제에는 어르신들이 거의 강습을 할 수 없는 실정이다.
- 공간/시간/프로그램이 다른 강습 제공(보건소, 공단, 노인회 등) 기관과 유사하다.
- 어르신들의 수요 대비 지도자 인원이 부족하다.
- 금산군 체육회는 2~3년 전 유연 근무제를 시행 하였으나, 오히려 근무 시간외에 근무가 늘어나는 역효과가 발생하였다.
- 수업 용품을 운반하는 문제점이 상존한다.
- 수요 대비 시설 부족(다목적) 하다.
- 차량이 없는 어르신들의 버스/이동수단이 부족하다.
- 지역에 따라 평가를 잘 받기위해 이후 평가지역을 고의로 변경하기 때문에 어려움이 있다.

바. 태안군 체육회

- 장소문제(노인복지관, 경로당)가 상존한다.
- 차량지원 및 물품지원의 부족 역시 구조적인 문제이다.
- 직원과 지도자 간의 문제가 태안군 체육회에는 불행히도 존재한다.
- 불안정한 고용 문제가 늘 존재한다.
- 역량강화를 위한 프로그램 희망하는 지도자가 많다.

사. 서산시 체육회

- 프로그램 운영상의 제약이 발생한다.(수업 지침에 따른 문제로 수업의 제한이 존재한다)
- 어르신 수업에 있어 용품 부족 문제가 상존한다.

- 용품 구매에 있어서도 브랜드 문제와 수량 부족 및 절차가 까다롭다.
(구매에 있어 제한적인 사항 : 체육사를 통해 구입 시 가격 및 수량이 부족하다. 지도자가 임의로 구입하는 방안이 강구되어야 한다)
- 장소 문제에 따른 프로그램의 다양성 부족하여 수요에 부합하지 못하고 있다.
- 수요대비 공급이 부족한 실정이다.
- 농번기와 평가 기준에 대한 문제가 있기 때문에 개선책이 필요하다.
(농번기를 고려하여 다른 시기와의 평가 조정이 요청된다.)
- 용품 신청 후 수령 시기의 폭이 너무 크다.

아. 당진시 체육회

- 평가 기준이 10명 이상이 되어야 하는 기준 때문에 수요가 있어도 지도자들은 가지 못한다.
- 지역이 넓어서 유류비에 대한 개선책이 요구된다.
- 용품에 대한 문제 역시 늘 구조적인 문제이다.
- 시설과 용품의 부족으로 지도자들의 전공 종목을 살리지 못하고 있다.(ex: 유도-매트, 도복) [유소년]
- 유치원 수업시 유치원 선생님들과의 마찰이 존재한다. [유소년]
- 과거에는 용품 구매에 대한 문제로 애로가 있었으나 현재는 체육회 쪽의 지원으로 용이해졌다.

자. 예산군 체육회

- 지도자들의 업무가 과부하다.
- 임금, 고용불안 등 고용불안 문제가 고질적인 문제이다.

- 일반, 어르신 구분이 없었으면 하는 의견을 피력하는 지도자가 많다.
- 용품 부족 역시 구조적인 문제이다.
- 예산군 체육회는 게이트볼에 대한 문제가 있다.(무분별한 가입 권유 등의 문제가 있다.)

차. 논산시 체육회

- 논산은 스포츠시설이 부족하다.(여러강습 주체중에 논산시는 노인회가 가장 강하다.)
- 국민체육센터 대관문제 등이 장소 문제가 있다.
- 수강에 있어서 비용 및 절차 문제와 강습 용품 문제가 있다.
- 농번기 참여도에 관한 문제가 구조적이다.
- 프로그램의 중복(대한노인회/보건소 등)이 상존한다.
- 논산은 스포츠시설이 부족하다.(여러강습 주체중에 논산시는 노인회가 가장 강하다.)
- 국민체육센터 대관문제 등이 장소 문제가 있다.
- 수강에 있어서 비용 및 절차 문제와 강습 용품 문제가 있다.
- 농번기 참여도에 관한 문제가 구조적이다.
- 대중교통 문제로 강사가 인솔하여 운영한다.
- 게이트볼 수업은 어르신이 오히려 실력이 좋아 지도자를 무시한다.
- 평가 기준이 주변지역이나 중심지역이나 동일하여 주변부로는 지도자들이 잘 가지 않는다.
- 업무에 대한 과다(행사, 영상 등)로 지도 프로그램 개발이 제한적이다.
- 수요는 많으나 시간이 제한되어 있어 서비스 전달에 대한 문제가 발생한다.
- 민간회장 선출에 따른 문제점이 너무 많다.

카. 계룡시 체육회

- 계룡시는 군인이 70% 이상인 지역이다.
- 기후와 농번기에 따른 문제로 인해 서비스 전달이 부족하다.
- 계룡시 내에 양극화가 발생한다. 생계로 어쩔 수 없이 농사에 치중하는 어르신은 강습이 부족한 반면에 중심가에 있는 분들을 다양한 혜택을 받고 있다.
- 계룡시는 실내 게이트볼장이 많다.
- 계룡시 강습 현장은 탁구 용품이 부족하다.
- 지도자들의 업무 과다로 교육프로그램 개발의 한계가 존재한다.
- 경로당/복지관과 요양원에 대한 수업의 차이가 존재한다. 경로당/복지관에 비하여 요양원 수업이 어려움이 있다.
- 도체육회에서 어르신 지도자와 영유아 지도자간 구분하여 보수교육을 실시한다.

타. 서천군 체육회

- 유사프로그램의 중복 문제가 발생한다.
- 지도자 처우와 업무의 과도화는 고질적인 문제이다.
- 지도자 평가 기준의 문제
- 용품 및 공간 문제
- 게이트볼(읍) 있다. - 실내에, 선풍기 있다(6개).
- 경로당의 경우 러닝머신 등 구매 후 옷걸이로 활용되고 있는 등 이미 설치한 운동기구도 활용되고 있지 않다.
- 보건소 등에서 지급하는 수업용품대비 질이 떨어진다.

- 지도자 중심의 용품 지급이 이루어지면 좋겠다는 의견을 피력하는 지도자가 다수이다.
- 보건소 등의 지도자들의 전문성 문제가 있다.
- 용품 결제라인에 대한 문제가 발생한다.
- 서천군 체육회 민간회장 선출에 따른 문제점이 있다.

파. 부여군 체육회

- 지도자들의 업무가 과다하다.
- 육아문제로 여성의 경우 외근근무보다는 사무행정직으로의 변경을 희망하지만 현실적으로 쉽지 않다.
- 중복 수업으로 인한 동호인들의 불만이 제기되고 있다.
- 수당(출장, 야근, 연차 등) 지급에서 행정직과 지도자간의 편차(불평 등)가 있다.
- 게이트볼장은 잘 되는 지역과 그렇지 못한 지역으로 양분된다.
- 타기관 프로그램 간의 수혜 혜택 차이가 크다.

하. 홍성군 체육회

- 충청남도 차원의 지급으로 인해 홍성군 지원 없어지므로 용품 문제가 발생한다.
- 용품 구매 시 업체 선정에 대한 문제가 있다.(충남지역의 체육사를 통한 구매하므로 가격이 높고, 질은 낮다).
- 수요대비 공급의(평가 기준 등) 구조적인 한계가 있다.
- 다른 강습 주체와 보건소와의 차이가 있다.(보건소-뜸 등)
- 지역이 먼 지역은 유류비 부담으로 지도자들이 이동을 꺼린다.

- 평가 기준에 대한 문제가 있다.
- 홍성군에는 게이트볼장이 비교적 많다(14개 분회, 실내, 선풍기, 히터, 가진물임)
- (농사)성수기와 비수기에 대한 일관적인 평가기준이 필요하다.

거. 보령시 체육회

- 장소 및 용품이 부족하여 서비스 질이 떨어진다.
- 중심이 아닌 주변부, 변두리어르신들은 강습을 위하여 1시간 이상의 소요되므로 지도자들은 가기를 꺼려한다.
- 지도자들의 소외지역 회피 현상이 현실이다.(유류비 지원 한계)
- 게이트볼장이(실내, 선풍기 있음) 존재한다.
- 시내권은 강습주체의 중복이 심하다,
- 프로그램 용품을 지도자가 관리하는 등 업무가 과부하다.

3. 15개 시군 체육회의 공통적인 문제점

- 다양한 강습주체로 유사프로그램의 중복 문제가 발생한다.
- 대다수의 시군에서 용품 부족을 경험한다.
- 평가 기준에 대한 문제가 있다.
- 지도자의 업무가 과부하다.
- 농번기에는 어르신들이 수업에 올 수 없는 문제가 있다.
- 지도자들의 업무 과다로 교육프로그램 개발의 한계가 존재한다.
- 수요대비 공급이 부족하다.
- 임금, 고용불안 등 고용불안 문제가 고질적인 문제이다.

- 지역이 넓어서 유튜브에 대한 개선책이 요구된다.
- 경로당 장소가 협소하여 운동강습에 장애가 있다.

4. 전문가 자문

어르신 지도자들의 면접조사에 대하여 4명의 사회복지 전문가 및 생활체육 전문가들이 문제점을 심층 분석하고 대안을 제시해 주고 있다.

가. 박승민 교수(한밭대 교양학부)

○ 개념 정교화

- 신체 활동 유지를 위한 단순 지원에 초점을 맞춘 소극적 개념에서 스포츠 활동으로 적극적 개념 적용 필요하다.
- 고령자 건강수명 증진을 위한 스포츠 활동 지원에 소요되는 공적 재정은 복지(사회서비스) 차원에만 한정되는 것이 아니라 ‘건강투자(health investment)’에도 속할 수 있는 것으로 정부의 적극적인 투자가 필요하다.(건강투자는 함몰 비용이 아님: 건강투자와 경제 성장 간 선순환 구조 형성이 가능하고 실제 도입하고 있는 선진국 사례 참고)

○ 프로그램 정비

- 수요에 부응할 수 있는 프로그램 공급 방안 마련이 필요하다.
- 중복 프로그램 정비가 필요하다.

○ 지역 편차 관리

- 지역 간 지도자 지원, 자원 공급, 프로그램 등 편차가 심하지 않도록 관리해야 한다.

- (계룡/아산시 사례에서 지적된 바와 같이) 동일 지역 내에서의 편차 관리도 필요하다.

○ 안전 사고 예방 시스템 구축

- 건강 취약 노인의 경우 프로그램 참여 시 발생할 수 있는 안전 사고 점검/예방/조치 시스템 구축이 필요하다.

○ 비용 지원

- 전액 또는 부분 수강료 공적 지원 시스템 마련이 필요하다.

○ 이동 지원

- 일부 프로그램부터 단계적으로 셔틀 지원 등 이동 지원이 필요하다.
- 지역적 거주 한계로 프로그램 접근에 어려움을 겪는 노인들에 대한 지원 대책이 필요하다.

○ 공간 지원

- 프로그램 적용에 필요한 부지 지원이 가능하도록 임대/매입 비용 지원이 필요하다.

○ 행정/인력 지원

- 프로그램 확대 운영에 필요한 행정 지원 및 행정 직원 신규 채용 등 인력을 지원해야 한다.
- 물품 구입 등 프로그램 운영에 필요한 행정 간소화 및 적극 행정 지원 필요하다.

○ 지도자 후생 지원

- 지도자가 자신의 일에 집중할 수 있게 하여 양질의 서비스를 제공할 수 있도록 지도자 처우 개선 시급하다.(연차/수당 등 포함)

- 지도자 사후 관리/연수 프로그램 도입으로 지도자의 자격/질을 관리하고 양질의 지도자가 유입될 수 있는 체계 구축이 필요하다.
- 지원 체계가 확립되기 전까지 한시적으로라도 장거리 이동의 경우 이동비를 지원한다.
- 여성 지도자의 경우 양육 등에 관한 사례를 고려한다.

○ 동기 부여/민간 자본 유인 체계 구축

- 분기 또는 연간으로 고령자 스포츠 대회 등과 같은 프로그램 시행으로 평소 활동에 적극적으로 참여하고 프로그램 효과성 증진을 도모할 수 있는 콘테스트 체계 마련이 필요하다.
- 대회마다 민간 기업 등의 후원/광고 등을 유치한다.

나. 손동기 박사(한국외대)

국민체육진흥법에서 규정하고 있는 생활체육과 관련된 역할과 본 조사에서 지적된 문제점과 비교를 하면 어떤 차이점이 발생하는지를 살펴보는 것이 중요하다.

첫째, 생활체육지도사, 노인스포츠지도사 등 노인을 대상으로 생활체육을 지도하는 사람들에 대한 관리에 대한 지방체육회의 어려움을 토로하고 있다. 이는 기본적으로 생활체육지도사의 기본급이 낮고, 지역활동을 위한 교통비 지급이 부족하다는 지적은 오래전부터 있어 왔다. 노인들의 체육활동을 전공한 이들에 대한 지원이 필요하다는 것은 당연하다. 그런데 문제는 지역 노인들의 생활체육에서 전문가의 직접적인 지도 개입이 얼마나 되어야 하는지에 대한 정책적 고려는 필요하다. 즉 이제는 선택과 집중이 필요해 보인다. 즉 노인들의 생활체육은 건강을 위한 측면에서 활동이 중심이 된다면 전문가의 지도도 중요하지만, 전문가의 직접적

인 개입이 덜 필요한 체육활동을 위한 프로그램 개발과 보급이 더 중요한 측면도 있다. 이는 국민체육진흥법에서 규정하고 있는 지방체육회의 역할 중에 '지역 생활체육 프로그램의 개발 및 보급'에 해당한다. 충남의 경우 도시, 도농, 농촌지역으로 지역적 특성이 뚜렷하다. 이러한 특성에 맞는 지방체육회가 연합하는 것도 필요하다. 이를 통해서 지역별 차이를 반영한 체육 프로그램 운영을 해야 할 필요가 있다. 이를 통해서 문제로 지적된 '농번기 참여율 저조'와 같은 문제에 대응 할 수 있다. 농번기에 시간적으로 체력적으로 어려움이 있는 노인들이 체육활동을 향유하기엔 한계가 있기 때문이다. 때문에 농촌지역과 같은 곳에서는 농번기가 끝난 이후 농사로 인해 신체적으로 치유가 필요한 경우가 많기 때문에 이를 위한 생활체육을 강화하는 것도 좋은 사례가 될 수 있을 것으로 본다. 한편 이를 통해서 교육프로그램 개발의 한계를 해결할 수 있을 뿐만 아니라 지도자 업무의 과부하에도 도움이 될 것으로 생각된다.

둘째, 노인 생활체육은 노인인구가 증가하면서 사회적으로 매우 중요한 의제가 되고 있다. 특히 노인의 건강과 삶의 질 차원에서 생활체육은 개인적 측면과 사회적 측면 모두에서 중요하다. 이 때문에 지방체육회뿐만 아니라 노인복지관, 경로당, 보건소, 노인대학 등 다양한 노인 관련 기관에서 노인체육에 대한 지원을 강화하고 있다. 때문에 시군 지도자들이 지적한 중복된 프로그램 운영의 문제가 발생한다. 이는 바로 앞에서 지적했듯이 지역 내에서 기관간 협력이 이뤄지고 있지 않기 때문이다. 이는 각 기관이 받는 예산구조가 다르기 때문에 발생하는 문제이다. 즉 중앙정부에서 받는 예산에 따라 운영기관이 결산해야 해서 지역에서 연합해서 활동하기에는 재정적 측면서, 프로그램 운영 주관기관과 참여기관 역할에 대해 규정을 하기 어렵기 때문에 현재 이뤄지고 있지 않다. 이런 한계 때문에 생활체육지도사들은 지방체육회, 노인복지관, 경로당 등 다양한

기관에서 활동을 할 수 있다. 이로 인해서 제공되는 프로그램이 비슷하게 이뤄진다. 이런 문제를 해결하기 위해 지방자치단체가 중심이 되어서 노인을 위한 생활체육 지역을 통합적으로 운영하기 위한 새로운 거버넌스를 구축하는 것이 필요하다. 즉 지역사회 유관기관 협력체계 구축이 필요하다. 이는 문제로 지적된 지도자의 업무의 과중함도 덜어낼 방안이 될 수 있다.

셋째, 질의에 참여한 15개 시군 지도자들은 현장에서의 용품 부족을 지적하고 있다. 어떻게 보면 수요에 비해 공급이 부족하다는 것도 같은 맥락에서 볼 수 있다. 이와 같은 문제의 출발은 노인을 대상으로하는 공공정책이 '무료'를 근간에 두고 시행이 되고 있기 때문이다. 물론 약간의 비용을 받는다고 하지만 매우 약소하기 때문에 운영에 큰 도움이 된다고 할 수 없다. 앞으로 고령화는 더욱 심화될 것이고 노인인구가 증가할 것이 명약관화한데 이 부분에 대한 변화가 필요하다. 즉 노인 대상 생활스포츠 정책의 유료화 도입이 필요하다. 즉 기존 노인 생활체육은 무료 서비스를 중심으로 경제력이 낮은 노인들을 대상으로 한다는 인식이 강했다. 하지만 향후 경제력, 체력 그리고 정보력까지 갖춘 노인들이 많아질 것이다. 이들은 현재 운영 중인 노인 생활체육 프로그램과 차별화된 프로그램을 요구하고 필요로 할 것이다. 이에 맞춰 지역의 서비스 제공자 중심의 생활체육 활성화가 아닌 지역 대상자 중심의 프로그램 제공이 필요하다. 특히 프로그램의 질적인 향상과 기관 운영의 효율성을 위해 '일부 생활체육 프로그램의 유료화' 도입이 필요하다.

넷째, 평가기준으로 인해 참여인원(약 10인)이 많지 않을 경우 생활체육 프로그램 제공이 어렵다는 점이 지적되었다. 이는 생활체육지도자가 현장에 꼭 가서 프로그램을 운영하는 방식에서는 아무래도 효율적인 측면에서의 고려가 있기 때문이다. 그리고 이렇게 작은 곳까지 지도자가 방

문하게 되면 지금도 문제로 지적된 지도자의 업무과다와 유류비 부담의 문제는 더욱 커질 수밖에 없다. 참여인원이 작은 지역에 대한 생활체육 프로그램을 위해서는 생활체육에 대한 경험이 많은 ‘노인 생활체육활동가’를 양성하는 것도 한 방안이다. 그리고 이들로 하여금 현재 지도자들이 하는 용품에 대한 관리와 보관을 하도록 하는 것도 가능하다. 한편 지방체육회는 ‘노인 생활체육활동가를 위한 교육 프로그램’을 운영하여 프로그램의 질적인 측면을 가질 수 있도록 한다. 물론 이처럼 노인 생활체육활동가를 양성할 경우 생활체육지도자들의 일자리가 줄어들 것이라는 반발도 예상가능하다. 하지만 현재도 업무가 과하고 수요에 비해 공급이 부족하다는 문제점을 고려할 때 적극적인 도입이 필요하다고 판단된다.

다섯 번째, 질의에 참여한 15개 시군 지도자들이 지적한 ‘경로당 장소의 협소함으로 인한 운동강습의 어려움’을 해결하기 위해서 더 큰 공간을 확보하는 것은 적절한 대응방안이 될 수 없고, 경로당에 오시는 고령자들을 이동시켜 활동에 참여시키는 것도 좋은 방안이 될 수 없다. 이를 해결하기 위해서는 공간에 맞는 신체활동 프로그램을 개발하거나, 아니면 일상에서 할 수 있는 생활체육을 위한 인식 개선을 위한 교육프로그램을 제공하는 방식도 생각해볼 필요가 있다. 한편 경로당에 오시는 분들은 초고령자가 많다. 이들은 활동적인 생활체육을 하기에는 신체적인 어려움을 많이 갖고 있다. 같은 맥락에서 건강유지와 치유가 생활체육에서 중요하기 때문에 꾸준히 쉽게 따라 할 수 있는 프로그램이 중요하다. 때문에 AI로봇을 통한 생활체육 프로그램 운영과 같이 비대면 환경에서 노인들이 생활체육을 할 수 있도록 하는 방안을 장기적인 측면에서 고려가 필요하다. AI로봇의 경우 비용적인 부담이 크기 때문에 현재 당장 운영은 어렵지만 비대면 방식의 프로그램 제공도 필요하다. 이는 코로나19와 같은 상황에서 외부활동이 어려움이 있는 경우도 그렇지만 집이나 경로당과 같

은 실내공간에서 쉽게 생활체육을 참여 할 수 있도록 할 필요가 있기 때문이다.

여섯째, 생활체육에 참여하는 대상이 되는 노인에 대한 정의를 세분화 할 필요가 있다. 이를 통해서 차별적 맞춤 프로그램 제공이 가능하기 때문이다. 즉 ‘건강한 노인’, ‘일생생활에 불편함이 있는 노인’, ‘장애를 가진 노인’ 등 개인의 신체능력에 맞는 노인그룹에 맞는 프로그램 개발과 운영이 필요하다.

다. 김매이 교수(고려대 체육교육학과)

전반적으로 예산지원, 시설확보, 지도자 충원 등이 이루어지지 않으면 어려움이 많은 상황이다. 특히 “15개 시군 체육회의 공통적인 문제점”에서 정리된 바와 같이, 지역이나 시설까지의 이동문제, 시설 내에서 적절한 운동에 참여할 수 있는 소프트웨어 (체육활동하기 어려운 건물 내 환경, 지도자, 용품 부족.. 등)의 문제가 있다.

위와 같은 문제를 활용하기 위해서는 지도자 충원, 용품 지원, 지도자 유류비 지원 등은 필수적이다.

서울시의 경우, 소단위 지자체 및 단체에 용품을 제공하고 이에 대한 활용도도 함께 점검하려 노력하고 있다. 즉 용품 지원이 되더라도 현재와 같이 지도자의 업무 과다 및 프로그램 개발의 한계 등이 있을 때는 용품이 사용되지 못하는 경우가 많아, 이에 대한 복합적인 지원이 필요하다.

이 외에, 내용적 문제점으로 여러 가지 복합적인 이유(제한적 공간, 프로그램 개발 및 용품 미비, 지도자 부재, 어르신 참여율 등)로, 어르신 생활체육이 스트레칭 등의 단순한 신체활동 프로그램에 머무르는 경우가 많은 것으로 추측됨. 이에 경로당 프로그램 등과 유사하다고 기술한 듯도

함. 어르신들이 흥미를 느끼고 지속적으로 참여할 수 있는, 신체활동 이상의 실제 스포츠나 게임 형태의 생활체육 프로그램 적용이 시급하다.

게이트볼장에 대한 기술이 몇 건 있었는데, 게이트볼 자체가 요즘 인기가 시들하고, 활동량 자체가 적어 이보다는 농한기 등에 파크골프 대회 개최 등으로 참여를 유도해볼 수 있다.

또한 지도자 연수를 통해(시간적 문제가 있다면 온라인 연수 등) 실질적으로 지도자들이 추가적인 노력 없이 운동량 증가가 확보되고, 실제 지역에 적용가능한 다양한 생활체육프로그램을 어르신에게 제공할 수 있도록 노력해야 한다. 단순히 프로그램 운영 중, 조금의 신체활동량 증가를 넘어 흥미롭고 지속적으로 참여할 수 있는 생활체육프로그램 적용을 통해 어르신들이 지도자 생활체육시간이 아니더라도 생활체육에 참여하도록 유도하여야 한다.

농번기, 농한기 프로그램을 별도로 개발하여, 농번기에는 신체활동량이 부족한 것이 아니고 노동으로 인한 피로 등이 있을 수 있어 이에 적절한 신체 스트레스 감소 등의 프로그램, 시간적 필요가 덜한 프로그램을 적용하고, 농한기에는 지도자 없이도 긴 시간 생활체육활동에 참여하도록 유도하는 프로그램이 필요하다. 이를 위해서는 농한기에 실제 운동 종목이나 난위도가 비교적 높은(스트레칭 이상의) 운동프로그램을 지도한 후, 대회나 리그 등의 형태를 만들어, 어르신들이 흥미를 느끼고 시간을 좀 더 쓸 수 있는 방안을 모색해 볼 수 있다.

군 전체에서 찾아가는 생활체육프로그램 등을 만들어, 다양한 생활체육 참여가 어려운 지역 어르신들이 다양한 생활체육을 맛볼 수 있는 이벤트성 행사를 기획해 볼 수 있다. 이를 통해 다양한 생활체육의 참여기회를 높이고, 어르신들이 색다른 생활체육에 흥미를 갖게 하여, 프로그램 다양성을 꾀할 수 있다.

무엇보다 예산확보(유류비, 프로그램 개발비, 지도자 충원, 시설 확보, 용품 구매 등)는 필수적이며, 예산 집행 후 적절한 방문 평가 등으로 집행된 예산이 필요한 곳에 잘 사용될 수 있도록 하여야 한다.

라. 손석정 교수(남서울대 체육학과)

- 급속한 고령화 사회 진입에 따른 국민건강지표 악화, 노인의료비 부담 가중, 이에 따른 삶의 질 저하 등 노인층에 관련된 다양한 사회문제 이슈화와 함께 오늘날 스포츠 복지 시대를 추구하는 정책 환경을 고려할 때 어르신 건강수명 증진을 위한 연구과제는 자료축적 및 정책 발굴에 도움을 줄 수 있는 의미 있는 과제로 평가된다.
- 그동안 노인문제에 대한 심각성이 꾸준히 지적되어왔으나 이에 따른 대처방안 및 성과는 매우 저조한 것도 또한 우리의 현실임. 이에 대한 효과적인 방안 강구도 중요하나 무엇보다도 관계기관의 실천 의지가 요구된다.

○ 현황분석 및 지도자 의견에 대해서 :

- 현황조사에 대한 심층 분석 필요 : 프로그램 질적인 면, 장소 운영의 문제점 등이 있다.
 - 현 운영되는 체조, 댄스 등 대부분은 명칭과 종목의 차이 뿐 그 내용은 기본 체조에 불과한 사례가 다수다.
 - 경로당, 복지관, 요양원 프로그램은 일부 노인 중심임 : 다양한 노인층 수용할 수 있도록 일반화가 필요하다.
- 15개 시군별 지도자 질적 조사 결과를 보면, 문제점으로 제기한 시설 및 장비 문제, 접근성 문제, 지역차(도심과 교외지역, 농번기 등), 프로그램 중복 및 프로그램 개발 문제, 지도자 처우 등은 그동

안 지속적으로 제기되어 왔던 문제이다. 그럼에도 불구하고 아직까지 만족할 만한 해결방안이 강구되지 않고 있다. 그 외 일부 단체간 마찰, 지도자와 직원 관계, 게이트볼 가입 등 개별적인 문제들은 정책과제로 다루기에는 한계가 있다.

- 노인체육 환경 개선을 위해서는 기본적으로 어디서나 운동할 수 있는 시설 및 장비 제공, 언제든지 할 수 있도록 용이한 접근성, 수요자가 만족할 만한 특성화된 프로그램 제공, 능력 있는 지도자 참여 등 기본문제 해결을 위한 과제 제공과 이에 대한 정책 방향에 초점을 맞추어야 할 것이다.
- 국가 또는 자치단체 차원의 정책 추진이 요구된다.

제4절 결론 및 어르신 생활체육 활성화방안

1. 요약 및 결론

충남도는 65세 이상 인구수는 429,894명이고 2022년 3월 기준 고령화율이 20.1%로 완전한 초고령화 사회가 되었다. 우리나라는 고령화의 속도가 선진국과 비교할 때 너무 빨라서 노인 부양 및 의료비 지출 급증 등 국가적·개인적 큰 부담으로 다가오고 있어 노인 건강수명을 늘릴 수 있는 정책으로 어르신 체육활동이 사회적 관심사로 부각되고 있다.

더욱이 65세 이상 고령자 가구의 전체가구의 20%가량이 노인이 혼자 사는 가구일 것으로 조사되었다. 1인 노인 가구는 같이 사는 가구에 비해 생활상의 도움을 받기 어렵다. 이를 위해서 운동이 노후 생활에 미치는 영향은 다른 생애주기별 구간보다 절대적이다.

전문가들은 40세 중반부터 상체보다 하체의 근육량이 급격히 줄어든

다. 따라서 매일 7,000보의 걷기로도 근 감소를 예방할 수 있다고 한다. 즉, 유산소 운동이 요구된다. 일주일에 3차례 이상, 총 2시간 이상 30분 이상 하면 효과가 좋다고 전문가들은 조언한다(김선영, 2020.01.13.). 같은 맥락에서 충청도는 생활 속 걷기 활성화와 도민건강 증진을 위하여 스마트폰 걷기 전용 ‘걷쥬’ 앱을 개발하고 충청남도 걷기(걷쥬)활성화 지원에 관한 조례를 제정하였다(2021.4.)

본 연구는 충청도 15개 시군의 어르신 생활체육 지도자를 대상으로 어르신 생활체육의 문제점과 활성화 방안을 면접 조사 하였다. 조사에서 응답자들은 프로그램의 중복, 강습용품, 평가 기준, 업무의 과부하 등의 문제를 토로하였다.

2. 활성화 방안

본 연구에서는 지도자를 상대로 한 면접조사를 토대로 어르신 체육활동 활성화 방안을 4가지 측면에서 제안한다.

첫째, 노인 전용 시설 확충이다. 시군별 실내 전용 체육시설 확보하며, 마을별(동, 리 단위) 간이 실내 체육시설 1개소 이상을 목표로 해야 할 것이다. 또한 체육시설 내 기본 장비를 확보하고, 참여율 제고를 위한 회원 수송 차량 1대 의무지원을 조례로 제정할 필요가 있다. 노인체육 프로그램 등은 원칙적으로 간이 실내체육시설 중심으로 운영토록 한다. 그 과정에서 시설 효율성을 높일 수 있도록 지역 특성 고려한 복합용 시설로 운영할 필요가 있다.(예, 주간(노인용), 저녁, 야간(일반용 또는 각종 행사 및 집회장소 활용) 복지관 등 소강당이 있는 체육시설에서는 정적 운동, 체조, 가벼운 신체활동 중심의 프로그램을 운영하도록 조정할 필요가 있다.

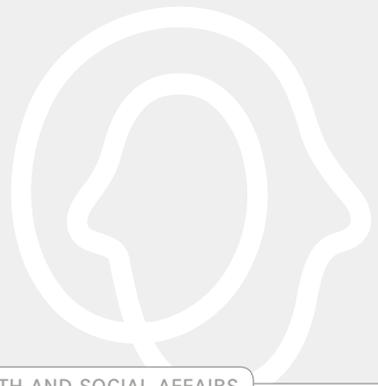
둘째, 장비 지원이 필요하다. 매년 소요 장비 수요조사 실시, 차별 예산

확보 및 중앙정부 지원 협조를 법제화하며, 장비 지원 계획을 수립한다.
(목표 100% 지원)

셋째, 어르신 프로그램을 개발하고 운영할 필요가 있다. 현재 운영되고 있는 걷쥬 프로그램과 장수체육대학 소수 사업과 같은 노인체육사업은 지속성이 부족하다. 따라서 사업의 확대와 함께 이벤트성 아닌 지속 활동형 프로그램 추진으로 변경해야 한다. 또한, 지역 특성화 프로그램 개발 지원한다. 지속적 공모 사업 및 외국, 타지역 벤치마킹을 실시할 필요가 있으며, 노인용으로 인식되는 정적 중심 프로그램보다는 다양한 계층을 수용할 수 있는 노인용 활동성 프로그램 중심으로 확대 보급해야 할 것이다. 그 외에도 도시와 농촌 지역 이원화 프로그램 운영하고, 지역 여건에 따라 소규모 인원(5명 이상) 프로그램을 운영하여야 한다. 또한 보건소와 업무 분담 MOU 체결(협력체계 유지)을 통해 재가 노인 중심 프로그램 운영은 보건소 또는 보건복지담당에서, 활동성 신체활동 및 스포츠종목 프로그램 운영은 체육회 및 체육담당부서에서 운영함으로써 부처 간 중복 없이 상호 보완 체계를 확립한다.

넷째, 기타 업무 사항은 다음과 같다. 지도자의 전문성 확보 및 역량강화 기회를 제공한다. 지도자가 직접 장비 관리 지양하며, 시군체육회 내 관리 지원팀 운용을 지원한다.(전문성 확보 및 지도자 업무 부담감소 효과) 또한 현 개별 지도자가 프로그램 신설 및 수강생 모집을 금지하고 시군 지자체 및 시군체육회 차원의 프로그램 개발 제공 및 회원을 확보한다.(지도자 업무 효율성 제고)





제18장

경상남도 초고령지역 공동생활가정을 활용한 독거노인 안전망 구축

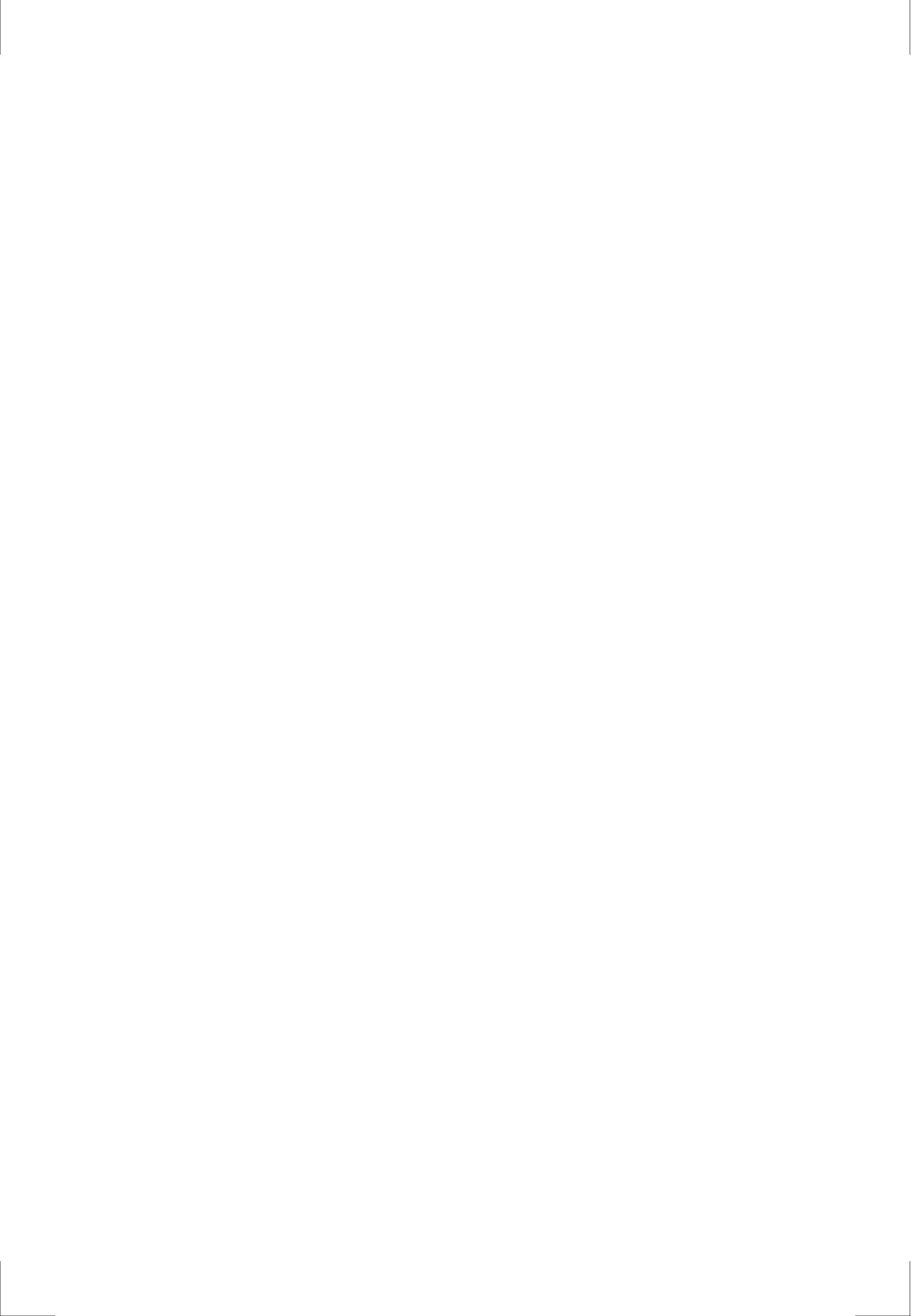
제1절 서론

제2절 이론적 배경

제3절 경남 초고령지역과 독거노인 현황

제4절 경남 초고령지역 공동생활가정 운영 실태

제5절 경남 공동생활가정 운영 개선방안



제 18 장

경상남도 초고령지역 공동생활가정을 활용한 독거노인 안전망 구축

제1절 서론

1. 연구의 배경 및 목적

2022년 4월 말 현재, 우리나라의 고령화율은 17.5%이며, 최근 발표된 통계청의 「장래인구추계」 자료에 따르면 2025년이 되면 우리나라 전체 고령화율이 20.6%에 이르러 초고령 사회가 도래할 것으로 예측되고 있다.

경남의 고령화율은 전국 평균 수준보다 약간 높은 18.8%(2022.4)이며, 경남의 고령화는 전국 평균에 비해 더욱 빠르게 진행될 것으로 예측되고 있다. 통계청 보고에 따르면 경남의 고령화율은 내년이면 19.9%, 2024년 초가 되면 전체 인구의 20%를 초과하여 초고령 사회가 될 것으로 전망되고 있다.

그런데 시도 단위의 평균 고령화율은 실제 시·군별 고령화 진행 수준을 제대로 반영하고 있지 못하다. 경남의 경우 이미 초고령 사회에 진입한 시군은 13개이며, 군지역의 경우 대부분 고령화율이 30%를 넘어서고 있으며, 40%를 넘긴 곳도 있다. 이런 초고령 지역의 경우 노인의 안전과 건강한 삶을 유지하기 위한 정책적 관심과 지원이 보다 더 적극적으로 이루어져야 할 필요가 있다.

노인 인구가 증가하면서, 혼자 생활하는 노인 1인 가구 수도 계속 증가하는 경향을 보이고 있다. 노인 1인 가구의 경우 가족 등 동거인이 있는 노인에 비해 그 취약함이 보다 더 크다고 볼 수 있는데, 김예성 외(2015)는 독거노인의 경우 가족 동거 노인보다 건강상태가 좋지 않고, 생활 만

족도가 낮으며 정신적으로도 어려움을 겪는 경우가 많다고 하였다.

노인복지실태조사 결과를 분석한 강은나·이민홍(2018)은 독거노인이 비독거 노인에 비해 신체, 인지, 정신건강 수준이 모두 낮았다고 하였으며, 독거노인의 영양관리 수준도 비독거 노인에 비해 열악하다고 하였다. 그리고 혈연적, 비혈연적 지지체계도 비독거 노인이 더 많게 나타난다고 하였다. 이들은 독거노인의 취약함이 노인의 신체 쇠약 등의 현상이 고령화로 인한 일반적 영향인지 또는 홀로 생활하는 독거생활의 영향인지를 분석하였다. 그 결과 노년기 독거생활이 정신건강에는 부정적 영향을 미친다고 하였다. 뿐만 아니라 독거노인의 삶의 만족도가 낮고, 자살생각 경험이 비독거 노인에 비해 높아 독거 생활 자체가 정신건강에 미치는 부정적 영향에 대해 보다 많은 관심이 필요할 것으로 생각된다. 이 외에도 영양관리 수준이 비독거 노인에 비해 열악하여 독거노인의 정신건강 및 지지체계 지원, 영양지원 등의 서비스가 필요하다고 하였다.

한편 보건복지부에서는 고령 인구 증가에 따른 대응 방안으로 노인이 살던 집과 지역사회를 떠나지 않고 나이 들어가도록(ageing in place) 커뮤니티 케어 선도 사업을 2018년부터 추진해오고 있다. 커뮤니티 케어 사업의 핵심 요소는 주거지원 인프라 확충과 방문건강·방문의료 서비스 제공, 재가돌봄 및 장기요양서비스 제공, 서비스 연계 체계 구축 등이다.

이 중 주거지원을 위한 주요한 수단인 케어안심주택은 지역사회 돌봄 대상자를 위한 일상생활 지원에서부터 보건·의료 등 욕구기반 복지 서비스뿐만 아니라 대상자의 복잡하고 다양한 돌봄에 종합적으로 대응하는 방식으로 주거와 돌봄의 적극적 결합을 지향하고 있다(신용규·남기철·정현정, 2019). 신용규 외(2019)는 노인에 대한 주거지원 정책이 시설 중심으로 이루어지던 기존 방식을 지역사회 중심으로 변화시키는 중요한 전환점이 되었다고 평가하고 있다. 즉 노인의 특성이나 욕구에 따라 주거와

돌봄을 적극적으로 결합하는 새로운 방식의 돌봄시스템이 마련되고 있는 것이다.

군단위 농어촌지역은 주거환경이 도시에 비해 더욱 열악하고, 청년 등 젊은 인구의 유출로 홀로 거주하는 1인 노인가구도 더욱 늘어나고 있는 추세이다. 그러나 상대적으로 면적이 넓고 교통수단이 부족하기 때문에 군지역 노인들의 복지시설 접근성은 더욱 떨어진다.

농촌인구 중 홀로 사는 고령인구가 증가하는 것은 질환 발생시 생활 자체가 어려워지고, 이동성이 낮은 농촌 인구는 적절한 시기에 치료를 받기 어려워질 수 있으며, 또한 독거노인은 사회적 지지기반 약화로 우울감 등 정신적, 심리적 문제를 야기할 가능성이 높아진다고 하였다(이삼식·최효진, 2014). 따라서 농촌 등 군 지역에서는 독거노인 등에 대한 사전적 예방 사업이 더욱 강화될 필요가 있을 것이다.

이와 같은 군 지역의 특성을 보완하고 노인 1인 가구에 대한 지원을 위해 시행되고 있는 것이 공동생활가정 지원 사업이다. 농촌지역에서 노인 1인가구의 거주 문제 해결을 위해, 경로당을 활용한 독거노인공동거주¹⁾가 시작되었고, 2006년 전북 김제에서 시작하여 2007년 경남 의령 등 전국사업으로 확산되었다(배정인·차남현, 2018).

독거노인 공동생활홈은 농림축산식품부에서 2014년부터 시범사업을 시작하였으며, 3~5가구 규모의 공동생활 및 주거공간으로 구성된 마을 회관, 경로당 등 기존 시설물을 활용하여 운영되고 있다(변혜선, 2015). 농림축산식품부에서는 현재도 계속적으로 우수사례 발굴 등의 사업을 지속하고 있지만, 주거 유지나 보수 지원 및 공동생활홈에 생활하는 어르신

1) 연구자에 따라 해당사업을 독거노인 공동생활홈(박중신 등, 2014) 또는 농촌 공동생활가정(유은주, 김미영, 이진정, 2013) 등으로 지칭하고 있으며, 농림축산식품부에서는 공동생활홈으로 명칭을 부르고 있음. 본연구는 노인복지법에 따른 주거복지시설로서의 공동생활가정이 아니라, 독거노인(홀로사는 노인) 지원을 위해 제정된 지자체 조례나 농림축산식품부 공모사업에 따라 설치된 공동생활가정이 대상임

들을 위한 편의시설 및 서비스 연계 등 주거복지 측면에 대해서는 관심이 부족한 것이 현실이다.

그리고 도시에 살고 있는 노인과 농촌 노인의 생활여건은 큰 차이가 있고, 삶의 만족도에 영향을 주는 영향 요인이 다르기 때문에 이에 대한 지원도 필요하다. 최경희·조덕호(2013)는 농촌 노인의 경우 삶의 만족도에 건강이 미치는 영향이 크기 때문에 건강지원 체계 개선을 우선적으로 지원해야 한다고 하였다.

본 연구는 고령인구 비율이 높은 초고령지역에서 노인 1인가구로 살아가는 독거노인의 욕구와 지역에서 나이들어 가기(ageing in place: AIP)를 실현하기 위한 거점으로 노인 공동생활가정의 가능성을 검토하고자 한다.

경남에도 60여개의 공동생활가정이 운영되고 있으며, 공동생활가정을 이용하는 독거노인의 수도 388명에 이르고 있다. 경남지역 공동생활가정이 농어촌과 같은 초고령 지역에 거주하고 있는 독거노인의 안전과 삶의 질을 증진시킬 수 있는 기능하기 위해 어떠한 정책적 지원이 필요한지를 제안하고 개선방안을 모색하고자 한다.

2. 연구의 내용 및 방법

가. 연구 내용

본 연구는 농어촌 등 초고령지역에 살고 있는 독거노인의 욕구를 파악하고, 이들 지역에서 운영되고 있는 공동생활가정이 독거노인의 생활 안전망으로 기능하고, 삶의 질을 제고할 수 있는 거점 기관으로 기능할 수 있도록 개선방안을 제안하고자 한다.

첫째, 초고령 지역사회에 대한 이해 및 독거노인에 대한 지원 관련 정책동향을 검토 하였다.

둘째, 경남의 고령 지역 현황 및 초고령지역 독거노인의 욕구를 분석하였다.

셋째, 공동생활가정 운영 현황 실태를 파악하였으며, 독거노인의 욕구 충족 및 삶의 질 제고를 위한 거점 기관으로 공동생활가정의 운영 개선 방안 제안 및 제도적 지원 방안을 제안하였다.

나. 연구 방법

본 연구의 원활한 수행을 위한 연구 방법은 다음과 같다.

1) 문헌연구

초고령 사회 및 초고령 지역 관련 선행연구 동향 검토 및 독거노인의 특성, 지원 정책 등에 관한 선행연구를 검토하였다.

2) 노인 욕구조사

경남지역에서 고령화가 20% 이상으로 진행된 초고령 지역에 살고 있는 노인 1인가구의 욕구를 분석하며, 이를 위해 제5기 지역사회보장 계획 수립 위해 실시한 욕구조사 결과를 재분석하였다.

3) 담당공무원 인식 조사

초고령 지역에 해당하는 13개 시군의 공동생활가정 담당공무원을 대상으로 공동생활가정의 운영 및 개선과제에 대한 조사를 실시하였으며, 조사에 협조가 가능한 11개 시군 담당자의 응답을 분석하였다.

4) 전문가 자문

공동생활가정 운영 개선방안 마련을 위한 정책대안 모색을 위해 노인 복지전문가에게 자문을 실시하였다.

제2절 이론적 배경

1. 초고령 사회와 초고령지역

한국의 고령화는 빠르게 진행되고 있다. 2018년 ‘고령사회’에 접어든 한국은 2025년에 이르면 초고령 사회에 진입할 것으로 예측되고 있다. 세계적으로 유래없이 고령화가 빠르게 진행되면서, 우리나라 미칠 여려 가지 영향에 대해 관심을 높게 가지고 있다.

특히 고령화가 경제에 미칠 수 있는 부정적 영향에 대해서는 우려하는 목소리가 높다. 즉 생산인구가 줄어들면서 고용이 축소되고, 이것은 소비 감소로 이어지며, 다시 투자 감소로 연결될 것으로 예상하면서 경기 전반이 침체되고 잠재성장률이 급락할 것으로 예측되고 있다(중앙일보 보도 자료, 2021.12.26.).

이삼식·최효진(2014)은 초저출산이 지속될 것으로 가정하고 초고령화로 인한 사회 여러 가지 영향을 예측하였는데, 생산인구의 감소로 제조업과 SOC 관련 사업의 성장 둔화와 산업간 격차 확대 등의 산업 전반에 부정적 영향이 나타날 것으로 전망하였다. 또한 노인 1인가구의 주거수요가 커지고, 노인의 취업욕구와 돌봄욕구가 급증할 것으로 전망하였다. 특히 농촌지역은 인구가 급격히 감소하고 고령화 되면서 보건·복지 비용이 증가할 가능성이 있고 장기적으로 공동화 현상이 발생할 위험이 있다고 하였다.

이것은 도시지역보다 고령화가 더 빨리 진행되고 있으며, 초고령화가 일반적인 현상으로 나타나고 있는 초고령지역인 농촌에 거주하고 있는 노인인구에 대한 정책적 관심이 더욱 필요하다는 의미로 이해할 수 있다.

이희성·권순호(2020)는 초고령사회에서 심화될 수 있는 노인빈곤의 문제와 높은 노인자살률을 낮추기 위해 지속가능한 소득보장체계를 마련하는 것이 중요하다고 하였다. 즉 최저생활의 보장과 노인 일자리 마련, 여가활동 및 자원봉사 활동 기회 제공, 재가복지 서비스 제공 등 노인에 대한 전반적 지원 체계가 저소득층 노인 중심에서 일반 노인까지 확대가 필요하다고 하였다. 그리고 초고령 사회에 대응하기 위한 전략으로 정년 연장 공론화, 고령친화적 생태계 구축, 주거복지 패러다임 전환 등 전략 마련이 필요하다고 주장하였다.

이희성 등(2020)의 제안은 노인빈곤율이 높은 우리나라 노인복지 정책이 나아가야 할 방향이지만, 노인의 자살문제는 초고령지역에서 보다 심각하게 고려되어야 할 사항이다. 김승근·도현학·변경화·서재형(2016)에 따르면 2015년 기준 인구 10만명당 65세 이상 노인 자살률이 서울은 65.1명인데 비해 농산촌지역인 충남은 123.3명으로 두 배 가까이 높게 나타났다. 이들은 농촌지역에 고령자 및 노인독거가구가 증가하면서 기본적인 삶을 유지하는데 취약한 계층이 증가하고 있고, 사회적 관계의 단절과 질병 등으로 우울증, 자살, 고독사가 증가하고 있다고 하였다.

따라서 고령자 1인 가구에 대해서는 의지할만한 사람, 즉 사회적 관계 영역에 대한 지원 및 기존의 여가문화 위주의 복지서비스에서 노년기의 지적·정서적·사회적·신체적 발달과업을 지원하는 서비스 중심으로 변화가 필요하다(박영숙, 2021.10.13.).

이상에서 살펴본 바와 같이 초고령지역은 고령화 심화에 따른 활력 감소뿐만 아니라 독거노인의 경우 이들의 안전 유지와 사회적 관계 욕구 등

에 대한 지원이 필요할 것이다.

특히 농촌과 관련해서는 농촌의 공동화에 대응하기 위해서 주민역량에 근거한 지역사회 자원 활용 극대화, 농촌에 대한 재정투입 효율화와 지역 특성에 맞는 분권적 농촌정책 강화 등이 요구된다(이삼식·최효진, 2014).

2. 독거노인 지원 정책 동향

2018년 보건복지부가 발표한 「제2차 독거노인 종합지원대책(18~22)」을 보면 우리나라의 대략적인 독거노인 정책의 방향을 이해할 수 있다. 지난 「1차 독거노인 종합지원대책」을 통해 독거노인 안전관리 체계구축과 빈곤노인에 대한 일자리 제공, 가족관계 강화 및 사회적 가족 구성 지원 등이 추진되었으나 노인의 욕구와 여건에 맞는 맞춤형 서비스 제공은 미흡했고 사전예방적 지원대책 부족과 돌봄 인프라가 불충분하였다고 평가하고 있다. 이러한 평가를 바탕으로 제2차 대책에서는 ‘안전하고 행복한 노후, 함께돌보는 포용사회’를 비전으로 민관협력 강화로 사각지대 없는 돌봄서비스 제공과 독거 유형별 맞춤형 서비스 강화, 예방적 돌봄체계구축, 독거노인 사회참여 확대를 목표로 4대 분야 10대 정책과제를 제시하였다.

즉 저소득, 주거 불안정 등 독거노인의 경제적 문제에 대해 공동주택 모델 개발과 독거노인 일자리 참여 확대, 영양 부실 및 거동불편에 대한 영양식 제공, 이동지원 서비스 개발 등 정책대안이 제시되고 있다. 또한 소외나 무위에 대해서는 사회관계 활성화와 고독사 예방체계 강화, 소일 거리 및 여가·문화생활 기회 확대 등이 제시되어 독거노인의 문제나 욕구 유형에 따라 정책 추진방향을 제시하고 있다.

2020년 1월부터 보건복지부에서 시행하고 있는 노인맞춤돌봄서비스는 기존에 노인돌봄기본/종합서비스, 단기가사서비스, 초기독거노인자립

지원사업, 독거노인사회관계 활성화 사업, 지역사회자원연계 사업 등 6개 사업을 통합하여 개편한 사업으로, 일상생활 영위가 어려운 취약노인에게 욕구에 따라 적절한 돌봄서비스를 제공하여 노인의 기능과 건강을 유지하도록 지원하는 사업이다. 주된 대상자는 65세 이상 기초생활수급자, 차상위계층 또는 기초연금수급자이며 돌봄이 필요한 독거노인이 우선 서비스를 받을 수 있다.

노인맞춤돌봄서비스에서는 안전확인과 사회참여 지원, 생활교육 및 일상생활지원 서비스를 제공하며 이 외에도 (자원)연계서비스와 고립, 우울, 자살생각이 높은 노인을 대상으로 특화서비스 등을 제공하고 있다.

지난 몇 년간은 급격히 증가하는 고령화 문제에 적극 대응하기 위해 보건복지부에서 커뮤니티 케어 선도사업을 적극적으로 추진하면서 ageing in place의 개념이 빠르게 확산되었고, 노인들이 자신이 살던 지역사회에서 살아갈 수 있도록 지원하는 다양한 방식의 주거와 돌봄의 결합 모델에 대한 논의가 나타나고 있다.

공동생활홈은 주로 경로당이나 마을회관을 리모델링 하여, 독거노인이 함께 숙식을 하면서 안전과 돌봄, 외로움 등을 공동으로 해결하며 생활한다는 긍정적인 측면에도 불구하고, 실제 생활에서는 공동생활홈에 신체적, 인지적으로 취약한 노인들은 공동생활홈을 이용하지 못한다는 암묵적인 인식이 있다(김유진, 2016)고 하였다. 이것은 공동생활홈이 실제적으로 도움이 필요한 취약 노인의 이용을 배제하게 되는 결과를 초래한 것인데, 현실에서 공동생활홈을 이용하는 주민은 누구인지, 이들은 어떤 서비스를 받고 있는지 관심이 필요하다.

이중섭(2014)은 독거노인을 대상으로 하는 공동거주시설의 경우 생활만족도가 일반여가시설 경로당 이용노인보다 높고, 자살의향과 우울증정도도 낮아 현재 법적으로 여가시설로 한정되어 있는 경로당의 기능을

더 다양화하는 것이 필요하다고 보았다. 그러면서 인지재활이 가능한 보건서비스와 복지서비스를 통합하여 제공하는 것이 필요하다고 하였다.

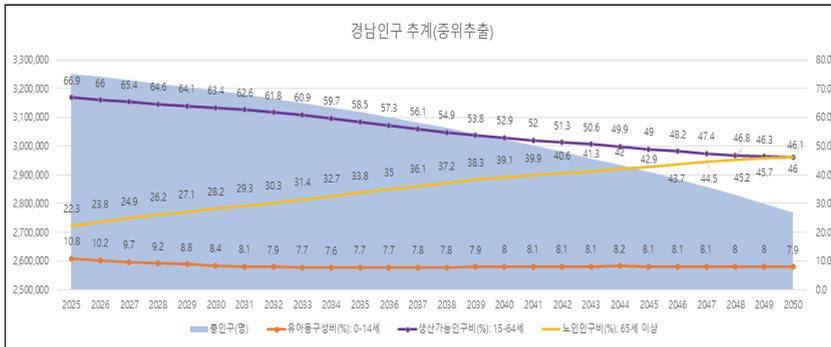
제3절 경남 초고령지역과 독거노인 현황

1. 경남 초고령지역 현황

가. 경남의 고령화

경남의 고령인구는 617,827명으로 2022년 3월 기준 고령화율은 18.7%이다. 향후 경남은 생산인구 및 출산율 감소에 따른 총인구 감소로 고령인구의 비율은 더욱 가파르게 높아질 전망이다. 통계청(2022) 인구추계에 따르면 향후 10년 후인 2032년에는 전체 인구 3명 중 1명은 노인이 될 전망이다.

[그림 18-1] 경남의 인구추계(중위추출)



나. 경남 초고령지역 특성

경남의 평균 고령화율은 18.7%(2022.3)이지만, 18개 시군별로 나누어 보면 지역간 편차가 크게 나타난다. 대체로 동부권의 시지역은 평균보다 고령화율이 낮지만 10개 군지역과, 일부 시지역(통영시, 사천시, 밀양시)의 고령화율은 평균 33%에 이르고 있다. UN에서는 전체인구 중 65세 이상 고령인구 비율이 20%가 넘는 지역을 초고령사회로 구분하고 있는데, 경남은 전체 18개 시군 중 13개 시군이 이미 초고령사회에 진입하였다.

〈표 18-1〉 경남 18개 시군별 고령화율

시군	기준 시점(2022.3)			초고령 지역
	전체인구	65세 이상 인구	고령인구 비율	
경남	3,303,274	617,827	18.7	
창원시	1,028,875	163,373	15.9	
진주시	345,957	62,499	18.1	
통영시	124,872	26,878	21.5	○
사천시	109,617	25,757	23.5	○
김해시	536,662	66,797	12.4	
밀양시	103,482	31,447	30.4	○
거제시	239,554	29,570	12.3	
양산시	354,386	53,078	15.0	
의령군	26,335	10,197	38.7	○
함안군	62,269	16,924	27.2	○
창녕군	59,767	19,781	33.1	○
고성군	50,126	16,709	33.3	○
남해군	42,221	16,604	39.3	○
하동군	43,114	15,902	36.9	○
산청군	34,197	13,320	39.0	○
함양군	38,283	13,613	35.6	○
거창군	60,841	17,712	29.1	○
합천군	42,716	17,666	41.4	○

자료: Kosis https://stat.kosis.kr/statHtml_host/statHtml.do?orgId=217&tblId=DT_217003N_K047&dbUser=NSI_IN_2179 (2022.9. 17 검색)

2. 경남 독거노인 현황

가. 경남지역 독거노인 현황

경남지역 독거노인의 현황을 보면, 초고령 지역의 독거노인 비율이 그렇지 않은 지역보다 높게 나타나고 있다. 특히 의령군(24.0%), 남해군(23.1%), 합천군(25.1%)에서는 지역주민 4명중 1명이 가량은 독거노인으로 볼 수 있을 만큼 혼자살고 있는 노인의 비율이 높게 나타나고 있다.

〈표 18-2〉 경남 독거노인 비율(2020년)

시군	2020년			초고령 지역
	전체 가구	65세 이상 1인가구	독거노인 비율	
경남	1,350,155	132,723	9.8	
창원시	409,688	30,993	7.6	
진주시	146,660	13,355	9.1	
통영시	53,758	5,886	10.9	○
사천시	46,540	5,766	12.4	○
김해시	207,272	12,296	5.9	
밀양시	45,948	7,787	16.9	○
거제시	95,837	5,241	5.5	
양산시	138,629	10,111	7.3	
의령군	12,321	2,962	24.0	○
함안군	26,634	4,139	15.5	○
창녕군	26,908	4,996	18.6	○
고성군	22,039	4,134	18.8	○
남해군	19,501	4,502	23.1	○
하동군	19,435	3,843	19.8	○
산청군	15,611	3,297	21.1	○
함양군	17,361	3,759	21.7	○
거창군	25,874	4,599	17.8	○
합천군	20,139	5,057	25.1	○

자료: Kosis [https://stat.kosis.kr/statHtml_host/statHtml.do?orgId=217&tblId=DT_217033N_K047&dbUser=NSI_IN_2179\(2022.9, 17 검색\)](https://stat.kosis.kr/statHtml_host/statHtml.do?orgId=217&tblId=DT_217033N_K047&dbUser=NSI_IN_2179(2022.9, 17 검색))

3. 초고령지역 독거노인 욕구

가. 조사 개요: 지역사회보장계획 욕구조사 결과 재분석

경남 초고령지역 독거노인의 욕구를 분석하기 위해 2021년 지역사회보장 욕구조사의 원자료를 활용하였다. 조사방법은 경상남도 18개 시군을 집계구 무작위 선정 및 계통추출법으로 집계구별 10가구를 선정하여 총 6,007가구를 대상으로 조사를 실시하였다.

본 연구에서는 지역사회보장욕구조사 응답자 중 노인인구 비율이 높은 초고령지역 13개 시군에서 혼자 살고 있는 65세 이상 노인의 응답을 추출하여 재분석 하였다. 주요 내용은 정신·신체건강, 기초생활유지, 사회적 관계 등 일상생활의 어려움 정도와 외부도움 필요도 수준을 파악하고자 하였으며, 초고령지역 독거노인의 욕구와 그렇지 않은 지역(고령화지역 또는 고령지역) 독거노인의 욕구 간 의미있는 차이가 있는가를 분석하였다.

나. 응답자 특성

본 조사에 활용된 응답자는 1,196명이며, 그 중 남자는 174명(14.5%), 여자는 1,022명(85.5%)이며, 평균 연령은 79.7세로 대체로 후기고령 노인에 해당하였다. 상대적으로 초고령지역이 아닌 시군의 독거노인 응답자는 299명이었으며, 평균 연령은 76.6세였다.

1) 일반 현황

경남의 초고령지역인 군지역은 농어촌 지역으로, 농번기 등에 농사 등의 일을 지속하고 있는 독거노인의 비율(12.4%)이 그렇지 않은 지역에 비해 높게 나타나고 있었다.

〈표 18-3〉 고령화지역 특성별 독거노인 일반현황

구분		비초고령 지역		초고령지역	
		응답자(명)	비율(%)	응답자(명)	비율(%)
응답자 수		299	100	1196	100
성별	남	51	17.1	174	14.5
	여	248	82.9	1022	85.5
평균 연령		76.6세		79.7세	
교육 수준	무학	76	25.4	689	57.6
	초등학교	126	42.1	366	30.6
	중학교	55	18.4	76	6.4
	고등학교	30	10.0	55	4.6
	대학(4년제미만)	5	1.7	5	0.4
	대학교 이상	6	2.0	5	0.4
	모름/무응답	1	.3	0	0
근로 형태	상용근로자	11	3.7	10	0.8
	임시·고용근로자	41	13.7	128	10.7
	고용주/자영업자	14	4.7	148	12.4
	임시휴직	3	1.0	3	0.3
	구직활동	2	0.7	3	0.3
	주부	89	29.8	392	32.8
	학업	0	0	2	0.2
	무직	139	46.5	510	42.6

2) 건강특성

경남의 초고령지역 독거노인 1196명 중 신체적 장애가 있는 경우는 20.1%(240명)이며, 정신적 장애가 있다고 응답한 비율은 1.8%로 나타났으며 모른다고 응답한 비율이 77.0%로 매우 높게 나타났다. 장애유무에 대해서는 해당없음으로 응답한 경우가 77.2%로 가장 많았고, 장애가 있는 경우 심한 장애에 해당한다고 응답한 경우(1~3급)는 5.4%(64명), 심하지 않은 장애는 13.6%이었다.

〈표 18-4〉 고령화지역 특성별 독거노인 건강특성

구분		비초고령 지역		초고령지역		
		응답자	비율	응답자	비율	
응답자 수		299	100	1196	100	
장애 유무	신체적 장애	50	16.7	240	20.1	
	정신적 장애	5	1.7	21	1.8	
	모름	1	0.3	12	1.0	
	해당없음	243	81.3	921	77.0	
	무응답	0	0	2	0.2	
장애 정도	2019. 7월 이전	1급	1	0.3	7	0.6
		2급	4	1.3	10	0.8
		3급	6	2.0	26	2.2
		4급	17	5.7	55	4.6
		5급	7	2.3	44	3.7
		6급	2	0.7	26	2.2
	심한장애	4	1.3	21	1.8	
	심하지 않은 장애	10	3.3	37	3.1	
	모름	5	1.7	47	3.9	
	해당없음	243	81.3	923	77.2	

다. 주요결과

1) 정신건강 어려움

초고령지역에 거주하는 독거노인의 경우 정신건강 문제로 어려움을 경험한 적이 있는지 경험정도와 외부도움에 대한 필요정도를 파악하였다.

가) 어려움 정도

초고령지역에 거주하는 독거노인의 경우 정신건강 문제로 어려움을 경험하는 경우(가끔+자주+매우자주)는 33.3%이며, 중증정신질환으로 인해 어려움을 겪는다(가끔+자주+매우자주)고 한 비율도 15.5%로 높게 나타나고 있다.

〈표 18-5〉 초고령화지역 독거노인 정신건강 어려움

정신건강	구분	어려움 경험 정도					합계	평균
		① 전혀 경험하지 않음	② 거의 경험하지 않음	③ 가끔 경험함	④ 자주 경험함	⑤ 매우 자주 경험함		
정신건강증진의 어려움	명	286	511	310	76	12	1196	2.18
	비율	23.9	42.8	25.9	6.4	1.0	100	
중증정신질환으로 인한 어려움	명	463	545	147	34	5	1194	1.80
	비율	38.8	45.6	12.3	2.8	0.4	100	
중독으로 인한 어려움	명	633	516	26	15	4	1194	1.53
	비율	53.0	43.2	2.2	1.3	0.3	100.0	
자살관련 문제로 인한 어려움	명	648	493	39	11	4	1195	1.52
	비율	54.2	41.3	3.3	0.9	0.3	100.0	
트라우마로 인한 어려움	명	665	487	24	12	5	1193	1.50
	비율	55.7	40.8	2.0	1.0	0.4	100.0	

나) 외부도움 필요도

초고령지역에 거주하는 독거노인의 경우 정신건강에 대한 외부도움이 필요한 경우(필요+매우필요)는 33.8%이며, 중증정신질환으로 인해 어려움을 겪는다(가끔+자주+매우자주)고 한 비율도 15.5%로 높게 나타나고 있다.

〈표 18-6〉 초고령화지역 독거노인 정신건강 외부도움 필요도

정신건강	구분	외부도움 필요 정도					합계	평균
		① 전혀 필요없음	② 필요 없음	③ 보통	④ 필요함	⑤ 매우 필요함		
정신건강증진의 어려움	명	190	354	239	351	49	1183	2.76
	비율	16.1	29.9	20.2	29.7	4.1	100.0	
중증정신질환으로 인한 어려움	명	285	381	187	291	39	1183	2.51
	비율	24.1	32.2	15.8	24.6	3.3	100.0	
중독으로 인한 어려움	명	346	408	180	232	17	1183	2.30
	비율	29.2	34.5	15.2	19.6	1.4	100.0	
자살관련 문제로 인한 어려움	명	343	407	201	214	18	1183	2.29
	비율	29.0	34.4	17.0	18.1	1.5	100.0	
트라우마로 인한 어려움	명	354	411	191	207	19	1182	2.26
	비율	29.9	34.8	16.2	17.5	1.6	100.0	

2) 신체건강

초고령지역에 거주하는 독거노인의 경우 신체건강 문제로 어려움을 경험한 적이 있는지 경험정도와 외부도움에 대한 필요정도를 파악하였다.

가) 어려움 정도

초고령지역에 거주하는 독거노인의 경우 신체건강 문제로 어려움을 경험하는 경우(가끔+자주+매우자주)는 73.6%이며, 일상적인 신체건강 관리의 어려움을 겪는다(가끔+자주+매우자주)고 한 비율도 67.2%로 높게

나타나고 있다. 초고령지역에 거주하는 독거노인의 경우 대부분 신체질환을 겪고 있거나 일상적으로 신체건강관리에 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다.

〈표 18-7〉 초고령화지역 독거노인 신체건강 어려움

신체건강	구분	어려움 경험 정도					합계	평균
		① 전혀 경험하지 않음	② 거의 경험하지 않음	③ 가끔 경험함	④ 자주 경험함	⑤ 매우 자주 경험함		
신체적 질환으로 인한 어려움	명	86	229	476	293	111	1195	3.10
	비율	7.2	19.2	39.8	24.5	9.3	100.0	
일상적인 신체건강 관리의 어려움	명	105	287	473	243	87	1195	2.93
	비율	8.8	24.0	39.6	20.3	7.3	100.0	

나) 외부도움 필요도

초고령지역에 거주하는 독거노인의 경우 신체건강에 대한 외부도움이 필요한 경우(필요+매우필요)는 63%이며, 일상적 신체건강 관리에 도움이 필요한(필요+매우필요) 비율도 59.4%로 높게 나타나고 있다.

〈표 18-8〉 초고령화지역 독거노인 신체건강 외부도움 필요도

신체건강	구분	외부도움 필요 정도					합계	평균
		① 전혀 필요없음	② 필요 없음	③ 보통	④ 필요함	⑤ 매우 필요함		
신체적 질환으로 인한 어려움	명	53	144	242	582	166	1187	3.56
	비율	4.5	12.1	20.4	49.0	14.0	100.0	
일상적인 신체건강 관리의 어려움	명	69	162	251	556	148	1186	3.47
	비율	5.8	13.7	21.2	46.9	12.5	100.0	

3) 기초생활유지

초고령지역에 거주하는 독거노인의 경우 기초생활유지 문제로 어려움을 경험한 적이 있는지 경험정도와 외부도움에 대한 필요정도를 파악하였다.

가) 어려움 정도

초고령지역에 거주하는 독거노인의 경우 의료비 부족 문제로 어려움을 경험하는 경우(가끔+자주+매우자주)가 50.3%로 가장 많았으며, 냉난방비 부족의 어려움을 경험하는 경우(가끔+자주+매우자주)는 48%, 생계비 부족을 경험하는 경우(가끔+자주+매우자주)는 46.3% 순으로 나타났다.

기초생활 관련해서는 상대적으로 교육비 부족이 가장 낮게 나타났다.

〈표 18-9〉 초고령화지역 독거노인 기초생활유지 어려움

기초생활유지	구분	어려움 경험 정도					합계	평균
		① 전혀 경험하지 않음	② 거의 경험하지 않음	③ 가끔 경험함	④ 자주 경험함	⑤ 매우 자주 경험함		
생계비 부족	명	124	518	396	142	16	1196	2.51
	비율	10.4	43.3	33.1	11.9	1.3	100.0	
주거비 부족 (주택구입비 제외)	명	230	651	219	83	12	1195	2.16
	비율	19.2	54.5	18.3	6.9	1.0	100	
의료비 부족	명	120	474	380	183	38	1195	2.62
	비율	10.0	39.7	31.8	15.3	3.2	100.0	
교육비 부족	명	816	269	49	27	4	1165	1.40
	비율	70.0	23.1	4.2	2.3	0.3	100.0	
냉난방비 부족	명	147	474	404	137	31	1193	2.52
	비율	12.3	39.7	33.9	11.5	2.6	100.0	
가계 재정 관리의 어려움	명	245	531	304	88	24	1192	2.26
	비율	20.6	44.5	25.5	7.4	2.0	100.0	

나) 외부도움 필요도

초고령지역에 거주하는 독거노인이 기초생활유지와 관련해서 외부도움을 가장 많이 느끼는 부분은 의료비 부족(3.29점), 생계비 부족(3.19점), 냉난방비 부족(3.12점) 순으로, 어려움을 느끼는 영역과 외부도움에 대한 필요도 순위가 거의 유사하게 나타나고 있었다.

〈표 18-10〉 초고령화지역 독거노인 기초생활유지 외부도움 필요도

기초생활유지	구분	외부도움 필요 정도					합계	평균
		① 전혀 필요없음	② 필요 없음	③ 보통	④ 필요함	⑤ 매우 필요함		
생계비 부족	명	72	273	251	523	62	1181	3.19
	비율	6.1	23.1	21.3	44.3	5.2	100.0	
주거비 부족 (주택구입비 제외)	명	154	346	246	383	52	1181	2.86
	비율	13.0	29.3	20.8	32.4	4.4	100.0	
의료비 부족	명	74	227	245	559	77	1182	3.29
	비율	6.3	19.2	20.7	47.3	6.5	100.0	
교육비 부족	명	557	270	117	200	18	1162	2.01
	비율	47.9	23.2	10.1	17.2	1.5	100.0	
냉난방비 부족	명	102	262	264	495	56	1179	3.12
	비율	8.7	22.2	22.4	42.0	4.7	100.0	
가계 재정 관리의 어려움	명	153	338	285	361	40	1177	2.83
	비율	13.0	28.7	24.2	30.7	3.4	100.0	

4) 사회적 관계

초고령지역에 거주하는 독거노인의 경우 사회적 관계 문제로 어려움을 경험한 적이 있는지 경험정도와 외부도움에 대한 필요정도를 파악하였다.

가) 어려움 정도

초고령지역에 거주하는 독거노인의 경우 가족관계에서 어려움을 경험하는 경우(가끔+자주+매우자주)는 9.9%이며, 사회적 관계에서의 어려움을 경험한(가끔+자주+매우자주) 비율도 7.3%로 대체로 낮게 나타나고

있다. 타 영역에 비해 가족이나 사회적 관계에서의 어려움의 평균은 낮게 나타나고 있었다.

〈표 18-11〉 초고령화지역 독거노인 사회적 관계 어려움

가족 및 사회적관계	구분	어려움 경험 정도					합계	평균
		① 전혀 경험하지 않음	② 거의 경험하지 않음	③ 가끔 경험함	④ 자주 경험함	⑤ 매우 자주 경험함		
가족관계에서의 어려움	명	654	424	102	14	2	1196	1.57
	비율	54.7	35.5	8.5	1.2	0.2	100.0	
사회적 관계에서의 어려움	명	681	429	76	9	1	1196	1.51
	비율	56.9	35.9	6.4	0.8	0.1	100.0	

나) 외부도움 필요도

초고령지역에 거주하는 독거노인의 경우 가족관계에서 어려움으로 외부도움이 필요한 경우(필요+매우필요)는 12.0%이며, 사회적 관계에서 어려움으로 도움이 필요한 경우(필요+매우필요)도 12.2%로 대체로 낮게 나타나고 있다.

〈표 18-12〉 초고령화지역 독거노인 사회적 관계 외부도움 필요도

가족 및 사회적관계	구분	외부도움 필요 정도					합계	평균
		① 전혀 필요없음	② 필요없음	③ 보통	④ 필요함	⑤ 매우 필요함		
가족관계에서의 어려움	명	421	403	219	139	4	1186	2.07
	비율	35.5	34.0	18.5	11.7	0.3	100.0	
사회적 관계에서의 어려움	명	437	394	213	141	3	1188	2.06
	비율	36.8	33.2	17.9	11.9	0.3	100.0	

5) 보호안전

초고령지역에 거주하는 독거노인의 경우 보호안전 문제로 어려움을 경험한 적이 있는지 경험정도와 외부도움에 대한 필요정도를 파악하였다.

가) 어려움 정도

초고령지역에 거주하는 독거노인의 경우, 홀로 생활하고 있기 때문에 가족내·외부로부터 위협에 대한 경험(가끔+자주+매우자주)이 있다고 응답한 경우는 0.4%로 매우 낮게 나타났다.

〈표 18-13〉 초고령화지역 독거노인 보호안전 어려움

보호·안전	구분	어려움 경험 정도					합계	평균
		① 전혀 경험하지 않음	② 거의 경험하지 않음	③ 가끔 경험함	④ 자주 경험함	⑤ 매우 자주 경험함		
가족 내 안전유지의 어려움	명	783	385	21	4	1	1194	1.37
	비율	65.6	32.2	1.8	0.3	0.1	100.0	
가족외부로부터 안전유지의 어려움	명	785	380	25	3	1	1194	1.37
	비율	65.7	31.8	2.1	0.3	0.1	100.0	

나) 외부도움 필요도

초고령지역에 거주하는 독거노인의 경우, 가족내부로부터 위협에 대한 도움이 필요하다고 느끼는 정도(필요+매우필요)는 9.3%였으며, 가족외부로부터 안전유지에 대한 외부 필요정도도 9.2%로 유사한 비율로 나타났다.

〈표 18-14〉 초고령화지역 독거노인 보호안전 외부도움 필요도

보호·안전	구분	외부도움 필요 정도					합계	평균
		① 전혀 필요없음	② 필요 없음	③ 보통	④ 필요함	⑤ 매우 필요함		
가족 내 안전유지의 어려움	명	542	381	151	106	3	1183	1.86
	비율	45.8	32.2	12.8	9.0	0.3	100.0	
가족외부로부터 안전유지의 어려움	명	543	378	154	105	3	1183	1.86
	비율	45.9	32.0	13.0	8.9	0.3	100.0	

6) 주거

주거관련 어려움과 관련해서는 화장실, 주방, 도배장판, 지붕노후 등 설비의 시설의 열악함과 상하수도, 냉·난방과 같이 설비의 노후나 열악함 등을 구체적으로 나누어 파악하였다.

초고령지역에 거주하는 노인의 경우 주거 환경 중 화장실의 열악함을 가장 크게 느끼고 있었으며(평균 2.36점), 조사 응답자의 약 34.0%에 이르고 있었다. 다음은 냉·난방의 열악함으로 인한 어려움(2.35점)이며 응답자의 36.6%에 이르고 있다. 그리고 도배장판(2.32점), 주방시설의 열악함(2.26점)등의 순으로 어려움을 많이 느끼고 있는 것으로 나타났다. 이것은 군지역의 주거여건이 독거노인이 홀로 생활하기에 다소의 불편함이 있음을 알 수 있다.

가) 어려움 정도

〈표 18-15〉 초고령화지역 독거노인 주거 어려움

주거	구분	어려움 경험 정도					합계	평균
		① 전혀 경험하지 않음	② 거의 경험하지 않음	③ 가끔 경험함	④ 자주 경험함	⑤ 매우 자주 경험함		
화장실 열악	명	217	571	223	123	60	1194	2.36
	비율	18.2	47.8	18.7	10.3	5.0	100.0	
주방시설 열악	명	219	608	229	108	29	1193	2.26
	비율	18.4	51.0	19.2	9.1	2.4	100.0	
위생 상태 열악	명	225	635	219	91	22	1192	2.20
	비율	18.9	53.3	18.4	7.6	1.8	100.0	
도배·장판 열악	명	212	576	252	108	42	1190	2.32
	비율	17.8	48.4	21.2	9.1	3.5	100.0	
층간방음 열악	명	544	516	93	25	11	1189	1.69
	비율	45.8	43.4	7.8	2.1	0.9	100.0	
냉·난방 열악	명	215	541	291	96	50	1193	2.35
	비율	18.0	45.3	24.4	8.0	4.2	100.0	
전기·가스시설 열악	명	320	710	109	45	9	1193	1.92
	비율	26.8	59.5	9.1	3.8	0.8	100.0	
상하수도 열악	명	353	713	80	37	11	1194	1.86
	비율	29.6	59.7	6.7	3.1	0.9	100.0	
지붕노후(누수 등)	명	252	629	169	106	37	1193	2.20
	비율	21.1	52.7	14.2	8.9	3.1	100.0	
벽·담 등 노후	명	251	617	181	95	49	1193	2.22
	비율	21.0	51.7	15.2	8.0	4.1	100.0	
주택 내 장애물로 인한 이동의 어려움	명	303	645	161	67	18	1194	2.04
	비율	25.4	54.0	13.5	5.6	1.5	100.0	

나) 외부도움 필요도

초고령지역에 거주하는 독거노인의 경우, 주거 어려움으로 인한 도움 정도(필요+매우필요)는 대체로 모든 영역에서 다소 높게 나타나고 있었다. 외부도움 필요도를 가장 높게 느끼고 있는 부분은 화장실 열악(2.98점) > 도배·장판 열악(2.95점), 주방시설 열악(2.90점) 순이었다. 주거 여건 중 이 세 영역과 관련되어 외부도움을 느끼는 경우는 화장실 열악 39.2% > 도배장판 열악 38.4% > 주방시설 열악 36.4% 등이었으며, 초고령지역 독거노인 셋 중 한명은 주거환경 개선에 대한 욕구가 높음을 알 수 있다.

〈표 18-16〉 초고령화지역 독거노인 주거 외부도움 필요도

주거	구분	외부도움 필요 정도					합계	평균
		① 전혀 필요없음	② 필요 없음	③ 보통	④ 필요함	⑤ 매우 필요함		
화장실 열악	명	110	358	245	368	91	1172	2.98
	비율	9.4	30.5	20.9	31.4	7.8	100.0	
주방시설 열악	명	111	382	251	361	65	1170	2.90
	비율	9.5	32.6	21.5	30.9	5.6	100.0	
위생 상태 열악	명	117	385	260	366	38	1166	2.85
	비율	10.0	33.0	22.3	31.4	3.3	100.0	
도배·장판 열악	명	117	340	263	377	71	1168	2.95
	비율	10.0	29.1	22.5	32.3	6.1	100.0	
층간방음 열악	명	325	386	174	262	20	1167	2.37
	비율	27.8	33.1	14.9	22.5	1.7	100.0	
냉·난방 열악	명	141	360	254	354	61	1170	2.86
	비율	12.1	30.8	21.7	30.3	5.2	100.0	
전기·가스시설 열악	명	198	448	218	284	21	1169	2.56
	비율	16.9	38.3	18.6	24.3	1.8	100.0	
상하수도 열악	명	230	445	192	279	21	1167	2.50
	비율	19.7	38.1	16.5	23.9	1.8	100.0	
지붕노후(누수 등)	명	152	376	229	353	57	1167	2.82
	비율	13.0	32.2	19.6	30.2	4.9	100.0	
벽·담 등 노후	명	146	375	235	354	57	1167	2.83
	비율	12.5	32.1	20.1	30.3	4.9	100.0	
주택 내 장애물로 인한 이동의 어려움	명	171	412	243	309	34	1169	2.68
	비율	14.6	35.2	20.8	26.4	2.9	100.0	

7) 법률권익보장

초고령지역에 거주하는 독거노인의 법률권익 보장 문제로 어려움을 경험한 적이 있는지 경험정도와 외부도움에 대한 필요정도를 파악하였다.

가) 어려움 정도

초고령지역에 거주하는 독거노인의 경우, 법률문제 및 차별대우, 권리침해로 인해 어려움을 느낀 경험(가끔+자주+매우자주)은 각각 2.6%, 1.85%로 매우 낮게 나타났다.

〈표 18-17〉 초고령화지역 독거노인 법률권익 보장 어려움

법률 및 권익보장	구분	어려움 경험 정도					합계	평균
		① 전혀 경험하지 않음	② 거의 경험하지 않음	③ 가끔 경험함	④ 자주 경험함	⑤ 매우 자주 경험함		
법률 문제로 인한 어려움	명	820	344	27	4	0	1195	1.34
	비율	68.6	28.8	2.3	0.3	0.0	100.0	
차별대우 및 권리침해로 인한 어려움	명	833	342	19	2	0	1196	1.32
	비율	69.6	28.6	1.6	0.2	0.0	100.0	

나) 외부도움 필요도

초고령지역에 거주하는 독거노인의 경우, 법률문제 및 차별대우, 권리침해로 인해 외부도움이 필요한 경우(필요+매우필요)는 각각 9.7%, 9.0%로 실제 경험했다고 응답한 비율에 비해, 법률이나 권익상담에 대한 욕구가 상대적으로 높은 것으로 나타났다.

〈표 18-18〉 초고령화지역 독거노인 법률권익 외부도움 필요도

법률 및 권익보장	구분	외부도움 필요 정도					합계	평균
		① 전혀 필요없음	② 필요없음	③ 보통	④ 필요함	⑤ 매우 필요함		
법률 문제로 인한 어려움	명	570	369	136	113	2	1190	1.83
	비율	47.9	31.0	11.4	9.5	0.2	100.0	
차별대우 및 권리침해로 인한 어려움	명	576	376	131	105	2	1190	1.81
	비율	48.4	31.6	11.0	8.8	0.2	100.0	

8) 문화여가

초고령지역에 거주하는 독거노인의 문화여가 어려움 경험정도와 외부도움에 대한 필요정도를 파악하였다.

가) 어려움 정도

초고령지역에 거주하는 독거노인의 경우, 문화여가 활동에 어려움을 느낀 경우(가끔+자주+매우자주)와 체육활동 어려움은 침해로 인한 어려움 경험(가끔+자주+매우자주)은 각각 18.1%로 나타났다.

〈표 18-19〉 초고령화지역 독거노인 문화여가 어려움

문화·여가	구분	어려움 경험 정도					합계	평균
		① 전혀 경험하지 않음	② 거의 경험하지 않음	③ 가끔 경험함	④ 자주 경험함	⑤ 매우 자주 경험함		
문화·여가 활동 관련 어려움	명	318	661	168	38	9	1194	1.96
	비율	26.6	55.4	14.1	3.2	0.8	100.0	
체육 활동 관련 어려움	명	330	648	170	39	7	1194	1.95
	비율	27.6	54.3	14.2	3.3	0.6	100.0	

나) 외부도움 필요도

초고령지역에 거주하는 독거노인의 경우, 문화여가 활동 관련 외부도움 필요한 경우는(필요+매우필요)는 24.7%, 체육활동 관련 어려움에 대한 외부도움 필요함(필요+매우필요)은 25.1%로 나타났다.

〈표 18-20〉 초고령화지역 독거노인 문화여가 외부도움 필요도

문화·여가	구분	외부도움 필요 정도					합계	평균
		① 전혀 필요없음	② 필요없음	③ 보통	④ 필요함	⑤ 매우 필요함		
문화·여가 활동 관련 어려움	명	279	401	218	275	19	1192	2.46
	비율	23.4	33.6	18.3	23.1	1.6	100.0	
체육 활동 관련 어려움	명	280	390	223	280	19	1192	2.47
	비율	23.5	32.7	18.7	23.5	1.6	100.0	

9) 거주(환경) 및 삶의 만족도 인식

초고령지역에 거주하는 독거노인의 삶의 만족도에 대한 인식을 살펴보면, 거주하고 있는 주택에 대해 만족하는 경우(만족+매우만족)가 49.6%이며, 현재 거주하고 있는 지역사회의 생활환경에 만족하는 경우(만족+매우만족)도 51.6%로 나타났다. 그리고 현재 삶의 질에 대한 만족하는 경우(만족+매우만족)는 44.7%로 나타났다. 삶의 만족도에 대한 인식 중 지역사회의 생활환경 만족도가 평균 3.47점으로 상대적으로 높은 것으로 나타났다.

〈표 18-21〉 초고령화지역 독거노인 거주환경 및 삶의 만족도 인식

영역	구분	①	②	③	④	⑤	합계	평균
		매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족		
현재 거주하고 있는 주택	명	8	128	466	555	38	1195	3.41
	비율	0.7	10.7	39.0	46.4	3.2	100.0	
현재 거주하는 지역사회 의 생활환경	명	3	81	490	579	35	1188	3.47
	비율	0.3	6.8	41.2	48.7	2.9	100.0	
현재의 삶의 질	명	4	106	545	507	24	1186	3.37
	비율	0.3	8.9	46.0	42.7	2.0	100.0	

10) 코로나로 인한 영향

초고령지역에 거주하는 독거노인이 코로나19 이후 영향에 대한 경험에서 가장 큰 어려움을 느낀 것은 대인관계나 사교적 활동으로 평균 3.90점이었으며, 다음이 문화여가 활동 관련 어려움(평균 3.55점) 순이었다.

응답자의 비율을 보면, 대인관계나 사교활동에서 어려움을 경험한 사람은(그렇다+매우그렇다) 78.2%로 대부분이 방역조치에 따른 대인관계 제약을 경험한 것으로 보인다.

〈표 18-22〉 초고령화지역 독거노인 코로나로 인한 영향

영역	구분	어려움 경험 정도					합계	평균
		① 전혀 그렇지 않다	② 그렇지 않다	③ 변화 없음	④ 그렇다	⑤ 매우 그렇다		
정신적 건강 관리(스트레스, 우울, 불안, 자살 충동 등 관리)가 어려워졌다.	명	59	146	538	410	40	1193	3.19
	비율	4.9	12.2	45.1	34.4	3.4	100.0	
신체적 건강관리(중증 및 만성질환 관리, 규칙적인 신체 활동 등)가 어려워졌다.	명	51	122	470	490	60	1193	3.32
	비율	4.3	10.2	39.4	41.1	5.0	100.0	
대인관계나 사교적 활동(지인간 만남, 결혼식, 돌잔치 등)이 어려워졌다.	명	13	36	211	736	197	1193	3.90
	비율	1.1	3.0	17.7	61.7	16.5	100.0	
여행, 취미활동 등 문화여가 활동이 어려워졌다.	명	14	73	448	526	112	1173	3.55
	비율	1.2	6.2	38.2	44.8	9.5	100.0	

라. 초고령지역 독거노인 욕구 특성_차이검정

1) 어려움 정도

초고령지역 독거노인의 욕구가 그렇지 않은 지역과 유의한 차이가 있는지 검증하기 위해 조사 응답자 중 독거노인을 거주지역에 따라 나누어 t-검증을 실시하였다.

초고령지역 독거노인의 경우 그렇지 않은 지역에 비해 정신건강에 대한 어려움을 더 많이 경험하고 있었다. 또한 신체건강과 주거여건 관련 어려움이 그렇지 않은 지역의 독거노인에 비해 큰 것으로 나타났으며, 기타 영역에서 어려움의 차이는 통계적으로 유의하지 않았다.

〈표 18-23〉 초고령화지역과 고령(화)지역 독거노인 어려움 차이검증

영역	구분	어려움 정도				t-value	유의도
		응답자수	평균	표준편차	표준오차 평균		
정신건강	고령(화)지역	299	1.6161	0.62585	0.03619	-2.193	.029
	초고령지역	1191	1.7041	0.59953	0.01737		
신체건강	고령(화)지역	298	2.7685	1.19978	0.06950	-3.268	.001
	초고령지역	1195	3.0142	0.99275	0.02872		
기초생활 유지	고령(화)지역	294	2.2902	0.73513	0.04287	1.097	.273
	초고령지역	1158	2.2393	0.70402	0.02069		
사회관계	고령(화)지역	299	1.4615	0.67383	0.03897	-1.827	.068
	초고령지역	1196	1.5393	0.65434	0.01892		
보호안전	고령(화)지역	299	1.3395	0.54123	0.03130	-.875	.382
	초고령지역	1193	1.3701	0.54060	0.01565		
주거 어려움	고령(화)지역	293	1.8073	0.65467	0.03825	-7.140	.000
	초고령지역	1180	2.1284	0.69731	0.02030		
법률권익	고령(화)지역	299	1.3043	0.53188	0.03076	-.854	.393
	초고령지역	1195	1.3331	0.51684	0.01495		
문화	고령(화)지역	298	2.0067	0.90078	0.05218	-.854	.360
	초고령지역	1194	1.9548	0.76876	0.02225		
코로나 변화	고령(화)지역	293	3.4044	0.81447	0.04758	-1.642	.101
	초고령지역	1172	3.4883	0.63389	0.01852		

2) 외부도움 필요도

초고령지역 독거노인의 경우 그렇지 않은 지역의 독거노인에 비해 외부도움에 대한 필요를 더 많이 느끼고 있었다. 지역특성에 따라 구분해보면 초고령지역 독거노인은 고령(화)지역 독거노인에 비해 전 영역에서 외부도움에 대한 필요를 많이 경험하고 있었다. 이것은 초고령지역이 주로 군지역으로, 관련 영역의 다양한 서비스나 지원의 기회가 부족하기 때문에 도움의 욕구가 높게 나타난 것으로 생각된다.

〈표 18-24〉 초고령화지역과 고령(화)지역 독거노인 외부도움 필요도 차이검증

영역	구분	도움필요 정도				t-value	유의도
		응답자수	평균	표준편차	표준오차 평균		
정신건강	고령(화)지역	296	1.8764	0.89123	0.05180	-9.047	.000
	초고령지역	1181	2.4227	1.06648	0.03103		
신체건강	고령(화)지역	299	2.9114	1.22803	0.07102	-7.818	.000
	초고령지역	1186	3.5122	1.01178	0.02938		
기초생활 유지	고령(화)지역	292	2.7322	0.96277	0.05634	-2.612	.009
	초고령지역	1153	2.8900	0.91191	0.02686		
사회관계	고령(화)지역	299	1.5769	0.80316	0.04645	-8.876	.000
	초고령지역	1186	2.0645	1.01021	0.02933		
보호안전	고령(화)지역	299	1.5017	0.75696	0.04378	-6.809	.000
	초고령지역	1183	1.8563	0.97062	0.02822		
주거 어려움	고령(화)지역	291	2.0862	0.87246	0.05114	-11.359	.000
	초고령지역	1150	2.7504	0.96130	0.02835		
법률권익	고령(화)지역	299	1.4699	0.79053	0.04572	-6.511	.000
	초고령지역	1190	1.8189	0.96565	0.02799		
문화	고령(화)지역	291	2.0862	0.87246	0.05114	-11.359	.000
	초고령지역	1150	2.7504	0.96130	0.02835		

마. 시사점

초고령지역 독거노인의 복지 욕구와 외부도움 필요 여부에 대한 분석결과를 통해 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있다. 첫째, 초고령지역 독거노인은 그렇지 않은 지역의 독거노인에 비해 정신·신체건강 및 기초생계 유지, 주거환경, 사회적 관계 및 문화여가 생활, 법률·권익 영역 등 전 영역에서 외부로부터 도움을 필요로 하는 욕구가 상대적으로 높게 나타났으며, 이것은 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 이러한 결과는 주로 초고령지역이 군단위 지역으로 주거여건이 열악하고 복지서비스·인프라가 상대적으로 부족하기 때문인 것으로 생각된다. 즉 사회보장 영역의 다양한 서비스 욕구는 존재하지만 현실적으로 다양한 시설을 모두 신설하기는 어렵기 때문에, 하나의 공간에서 다양한 서비스가 제공될 필요가 있다.

둘째, 초고령지역 독거노인은 신체건강으로 어려움을 경험하는 비율이 73.6%로 매우 높았고 외부도움 욕구도 높게 나타났으며, 기초생활 영역에서는 의료비 부족으로 인한 어려움도 다수(50.3%)가 느끼고 있기 때문에 신체건강 유지·질병 예방에 대한 서비스 제공될 필요가 있을 것이다.

셋째, 초고령 지역 독거노인의 경우 화장실이나 주방시설 등 일상생활에서 어려움을 느끼는 경우가 많고, 특히 계절에 맞는 적절한 냉난방을 위한 외부도움 필요도 높기 때문에(35.5%) 계절에 따라 혹서기와 혹한기에 적절한 보호가 필요할 것이다.

이상과 같은 초고령지역 독거노인의 욕구에 종합적으로 대응하기 위해 공동생활가정 활용 방안을 고려해볼 필요가 있을 것이다.

제4절 경남 초고령지역 공동생활가정 운영 실태

1. 공동생활가정 운영 현황

가. 조사 방법

1) 조사대상

본 연구의 조사는 경남의 초고령 지역에서 독거노인 공동생활가정 사업을 운영하고 있는 지자체 담당 공무원을 대상으로 실시되었음. 경남 13개 초고령 지역 중 1개 시군(산청군)은 코로나로 해당 사업을 중단하고 있는 상태로 답변이 불가하여 조사에 응답하지 못했으며, 나머지 1개 시군도 조사 참여가 이루어지지 못하여, 총 11개 시군 담당자를 대상으로 조사를 실시하였다.

2) 조사기간 및 방법

본 연구의 조사 기간은 2022. 8.16~8.30까지 공동생활가정 지원 및 관리 업무를 담당하고 있는 공무원에게 연구의 취지를 설명하여 사전 동의를 구한 뒤, 공문과 질문지를 이메일로 보내고 받는 방법으로 서면조사를 실시하였다. 총 11개 시군 담당자가 응답하였다.

3) 주요내용

조사의 주요 내용은 공동생활가정 운영 근거 및 지원 방식과 이용자 현황, 공동생활가정의 생활여건 등에 관한 현황 및 향후 운영 확대 여부에 대한 의견 등을 포함하였다.

나. 공동생활가정 운영 현황²⁾

1) 공동생활가정 설치 근거

경남에서 노인인구 비율이 20%를 초과하는 13개 시군에서는 독거노인을 지원하기 위해 공동생활가정을 운영하고 있으며 관련 조례를 제정하고 있다. 사업 시작 시기는 2011년~2015년 사이에 시작된 경우가 가장 많았으며, 의령군의 경우 2009년부터 사업을 시작하여 현재까지 계속 지속하고 있다.

〈표 18-25〉 경남 독거노인 공동생활가정 설치 근거

연번	시군명	설치근거	사업 시작 (비고)
1	통영시	통영시 홀로사는 노인 어울림가정 지정 및 운영 조례	2013.6
2	사천시	사천시 홀로사는 노인 공동거주시설 운영 및 지원 조례	2014.10
3	밀양시	밀양시 홀로사는 노인 공동거주시설 운영 및 지원 조례	2014.9
4	의령군	의령군 독거노인 공동거주시설 운영 및 지원 조례	2009.1
5	함안군	함안군 독거노인 공동거주시설 운영·지원 조례	2014.3
6	창녕군	창녕군 독거노인 공동거주시설 운영 및 지원 조례	2013.7
7	고성군	고성군 홀로사는 노인 공동거주시설 운영 및 지원 조례	2015.1
8	남해군	남해군 경로당 및 홀로사는 노인 공동거주시설 등 지원에 관한 조례	2017.
9	하동군	하동군 독거노인 공동거주시설 운영 및 지원 조례	2011.
10	산청군	산청군 경로당 지원 조례(코로나 이후 운영 중단)	2015.
11	함양군	함양군 독거노인 공동거주시설 운영 및 지원 조례	2014.3
12	거창군	거창군 독거노인 공동거주시설 운영 및 지원 조례	2011.
13	합천군	농림축산식품부 일반농산어촌개발사업 공모사업	2014.

2) 시군 업무담당공무원을 상대로 설문조사를 실시하였으며(2022.8.17.~22.8.31), 조사협조가 가능했던 11개 시군 담당자의 회신을 통해 작성하였음(남해군, 산청군 제외)

2) 운영 현황

공동생활 가정의 운영 현황을 보면, 시군별 운영 개소의 차이가 1개~54개까지 매우 다양하며, 시설당 평균 이용자수 또한 2명~13.3명까지 다양하게 나타나고 있었다. 합천군의 경우 농림축산식품부 사업으로 3개의 공동생활가정을 운영하고 있었으며, 사업 당시 일반농산어촌개발사업의 공모사업으로 설치되었다. 합천군의 경우는 공모사업비로 당시 지역주민의 의견을 받아 공간을 설치하면서 운영은 마을운영위원회에 위탁하여 관리하고 있으며, 별도의 예산 없이 마을운영위원회에서 자체 운영하고 있다. 그 외 시군의 경우는 개소당 210만원~600만원까지 지자체 여건에 따라 예산을 지원하고 있었으며, 지원 항목도 운영비나 양곡비를 지원하거나 안전보험 등 보험가입비 지원을 하기도 하는 등 시군마다 차이가 있었다.

공동생활가정 운영은 시군에서 예산을 지원하고 읍면동에서 이용자 관리를 하는 경우가 다수였으며 주민단체가 운영하는 경우도 일부 있었다. 시설관리는 경로당 환경개선 사업으로 정기적인 유지보수를 하는 경우도 있었지만 대부분의 경우는 하자나 문제가 발생할 경우 지자체에 건의를 하면 유지보수 예산을 마련하여 지원하는 방식으로 운영되고 있었다.

〈표 18-26〉 경남 독거노인 공동생활가정 운영현황

연번	시군명	운영 개소	이용자수	예산 (만원)	지원항목	운영방식	
						운영관리	시설관리
1	통영시	1	2	600	운영비	마을노인회 관리	하자 발생시 유지보수
2	사천시	3	40	750	운영비	시 예산지원	신청시 유지보수
3	밀양시	4	16	960 (개소당 240)	양곡비	시군 예산지원, 읍면동 이용자 관리	정기적으로 유지보수 (경로당 환경개선사업)

연번	시군명	운영 개소	이용자수	예산 (만원)	지원항목	운영방식	
						운영관리	시설관리
4	의령군	12	70	4,800 (개소당 300~360)	운영비, 보험가입비, 물품지원	시군 예산지원 및 이용자관리	경로당 사업비 개보수(개인시설 지원 無)
5	함안군	3	16	645 (200)	운영비, 보험가입비	시군 예산지원, 읍면동 이용자 관리	별도 예산 없음
6	창녕군	54	340	12,810 (개소당 210)	운영비, 냉난방비	시군 예산지원, 읍면동 이용자 관리	하자 발생시 개보수
7	고성군	8	미파악	2,480 (310)	운영비	시군 예산지원, 읍면동 이용자 관리	정기적으로 유지보수
8	하동군	11	55	3,640 (개소당 290)	운영비, 냉난방비, 보험가입비	시군 예산지원 이용	마을자체
9	함양군	5	37	2,160 (개소당 360)	운영비	시군 예산지원, 읍면동 이용자 관리	하자 발생시 지원
10	거창군	10	55	3,000 (300)	운영비, 양곡비	-	하자 발생시 지원
11	합천군	3	8	-	별도 지원 없음 (자체운영)	운영위원회 구성하여 자부담 운영	하자발생시 지원

3) 공동생활가정 생활여건

가) 생활 여건

공동생활가정의 생활여건은 독거노인의 개인 주택보다 낫다는 의견이 72.7%였으며, 대부분의 경우 냉난방과 청결함 등이 쾌적하다고 응답하였다(81.8%). 또한 전체 응답자는 공동생활가정이 독거 어르신들의 안전 보장과 외로움 예방에 도움이 된다고 하였으며, 영양섭취 등에도 도움이 되는 경우가 많았다(72.7%).

(표 18-27) 경남 독거노인 공동생활가정 생활여건

구분	매우 그렇다	그렇다	아니다	전혀 아니다	모르 겠음	합계
독거어르신 개인 주택보다 주거환경 개선(부엌, 화장실, 안전손잡이 설치 등 주택내부 시설이 편리)	1	7	3	0	0	11
	9.1%	63.6%	27.3%	0%	0%	100%
독거어르신 개인 주택보다 쾌적함 (냉/난방 양호, 청결함)	2	7	1	0	1	11
	18.2%	63.6%	9.1%	0%	9.1%	100%
독거어르신 안전이 보장됨 (고독사 예방)	2	9	0	0	0	11
	18.2%	81.8%	0%	0%	0%	100%
독거어르신 외로움을 예방함	2	9	0	0	0	11
	18.2%	81.8%	0%	0%	0%	100%
독거어르신 영양 섭취 지원 (식사제공)	1	7	2	0	1	11
	9.1%	63.6%	18.2%		9.1%	100%
독거어르신 취미나 여가 활동이 가능함	0	8	2	1	0	11
	0%	72.7%	18.2%	9.1%	0%	100%

나) 추가 필요 시설 및 서비스

공동생활가정에 추가 설치나 제공이 필요한 시설이나 서비스에 대해, 미끄럼 방지나 문턱제거 등 안전시설 설치 및 안심응급벨과 같은 응급조치 시설 보완이 필요하다는 의견이 각각 90.9%로 높게 나타났다.

여가활동 지원(81.9%)이나 건강관리 지원(63.7%), 후기고령노인 집중관리(63.7%) 등의 서비스에 대한 지원이 필요하다는 의견도 높은 것으로 나타났다. 다만 공동생활가정을 이용하는 노인의 경우 보행이나 생활이 어느정도 가능한 경우이기 때문에 가사활동 지원에 대한 필요는 상대적으로 낮게(20.2%) 느끼고 있었다.

〈표 18-28〉 경남 독거노인 공동생활가정 추가 필요 시설 및 서비스

구분	필요 여부			합계
	매우 필요	필요	불필요	
미끄럼방지, 안전손잡이, 문턱 제거 등 안전 시설 설치·보완	2	8	3	11
	18.2%	72.7%	9.1%	100%
안심 응급벨 등 응급조치 강화	3	7	1	11
	27.3%	63.6%	9.1%	100%
여가 활동 지원	4	5	2	11
	36.4%	45.5%	18.2%	100%
소일거리 제공	3	3	5	11
	27.3%	27.3%	45.5%	100%
공동생활가정 내 가사활동 지원	0	2	9	11
	2%	18.2%	81.8%	100%
혈압, 당뇨 등 정기적 건강 관리	2	5	4	11
	18.2%	45.5%	36.4%	100%
고령(75세 이상) 노인 집중 관리	2	5	4	11
	18.2%	45.5%	36.4%	100%

4) 공동생활가정 향후 운영에 대한 의견

가) 공동생활가정의 확대 여부에 대한 의견

공동생활가정 확대 여부에 대한 지자체 담당 공무원의 의견은 현상유지와 폐지의 의견이 각각 절반 정도 차지하였으며, 확대하자는 의견은 소수(1명)이었다. 공동생활가정 운영이 독거노인에게 안전과 외로움 예방 등의 차원에서 도움이 되지만, 운영상의 어려움도 다수 있는 것으로 나타났다. 즉 본래 독거노인의 안전을 위한 숙식 시설이지만, 낮시간만 이용하는 경우가 다수 있고 경로당에서 운영하는 경우 어르신들 간의 마찰이 있기도 하고, 타 경로당과의 형평성 등으로 갈등이 발생하기도 하였다.

“비교적 건강이 양호한 어르신들이 쾌적한 공간에서 안정된 공동생활을 통해 외로움을 덜고 노후의 건강한 생활을 이어갈 수 있도록 지원하는 공동생활가정은, 이용절차나 자격기준이 까다롭지 않고 노인복지의 사각지대 해소에 효과적인 사업이나 (중략) 지방자치단체 예산만으로 운영되는 공동생활가정의 경우 개선 발전된 형태로 확대 또는 거듭 나기에 한계가 있다. 현상유지 필요”(A시 담당자)

“(노인이) 각자의 주거지에서 주거하는 것보다 따뜻하고 시원한 쾌적한 환경에서 생활이 가능하며, 외로움 방지, 친목도모, 고독사 예방에 도움이 되는 좋은 사업입니다. 하지만 마을 주민간 다툼, 숙식 미시행 등의 경우가 종종 있어(중략) 긍정적 요소가 잘 실현될 수 있는 방안 모색이 필요하다고 생각됩니다”(C군)

“독거어르신들을 위한 좋은 취지이지만, 지속적인 인구감소, 어르신들이 함께 살아감으로써 발생하는 마찰로 인한 민원 발생, 낮 시간만 이용하는 등 사업의미 퇴색하여 점차 폐쇄가 필요함.”(D군)

나) 운영 관련 건의 사항

공동생활가정 운영에 대해 지자체 담당 공무원은 기존 운영 시설에 대해서 운영예산이나 시설 유지보수 지원이 부족하고, 경로당과 차별성 등이 필요하다는 의견이었다. 또한 미지원 공동생활가정의 경우 운영비 마련에 어려움이 있어 예산지원이 필요하다는 의견이 있었다.

“독거노인공동생활가정 사업은 2014년 도지사 공약사업으로 추진되었으나 도비로 지원하는 환경개선사업이 2021년 폐지가 되어, 실질적으로 지자체 자체 운영비를 지원하는 방식으로 진행되고 있음. 현재 등록된 독거노인 공동생활가정은 기존 경로당으로 독거노인 공동생활비로 지급되는 부식비는 실질적으로 경로당 이용 어르신들이 사용하고 있어 경로당 운영비를 추가지원하는 성격에 불과하고, 이는 타 경로당과의 형평성과도 문제가 있음.”(B시 담당자)

“제도시행 당시 경로당이랑 중복된 시설이 대부분이어서 경로당 프로그램, 보건소 건강관리 프로그램 등 서비스제공을 받고 있고, 경로당과 중복되지 않는 시설에는 상대적으로 서비스를 받지 못하고 있음”(E군)

“F군의 경우 경로당을 공동거주시설로 운영하고 있는데, 경로당과 병용하는 경우 건립 예산이 절감되나, 경로당 이용 어르신들과 마찰이 발생하고, 거주시설 이용 어르신 개인 사생활 보장이 어려움”(F군)

“시군, 지자체의 지원이 필수적임. 지자체 지원이 없는 경우 전기세, 공과금 등을 납부하기 위해 어르신들이 몇 만원 가량 지출하고 있습니다. 이 금액이 크진 않지만 이 조차 내기 어려운 어르신이 많은 게 실정입니다.”(G군)

다. 시사점

초고령지역에서 운영되고 있는 공동생활가정의 운영현황을 보면 경로당과 별도로 운영되는 시설과 경로당과 병행해서 운영되는 곳 등 지역 여건에 따라 달리 운영되고 있었다. 실제 취침을 하며 시설을 이용하는 경우는 적었고, 주로 낮시간에 이용을 하다가 밤에는 집으로 돌아가 잠자는 경우가 많았는데, 김승근 등(2016) 연구에서도 공동생활가정 다수가 밤에 취침을 하지 않고 마을회관이나 경로당으로 사용되는 현상이 있다고 하였다.

공동생활가정은 독거노인의 외로움과 고독사 예방 등에 도움이 되고 있었으며, 주거여건이 상대적으로 열악한 농촌지역의 경우 개인 집보다 주방이나 화장실, 냉·난방, 도배상태 등의 여건이 나아 쾌적한 환경을 제공하는 등의 긍정적인 효과가 있었다.

그러나 일부 공동생활가정은 경로당과 병행하여 사용되고 있어서, 경로당 이용노인과 공동생활가정 노인 간에 다툼이 생기는 경우도 있었으며, 타 경로당과의 예산지원 형평성 등의 문제로 갈등이 있는 경우도 있었다. 또한 공동생활가정 시설 관리에 관한 역할이 명확하지 않아 지자체의 관심이 대체로 부족하였다.

이러한 현상은 공동생활가정을 설립할 당시와는 달라진 여건에서 경로당과는 차별적인 역할로 운영방향을 새로 정립할 필요가 있으며, 이를 실현하기 위한 지원방안 제시가 필요한 것으로 생각된다. 즉 복지서비스와 인프라가 부족한 초고령지역에서 공동생활가정은 여가 중심의 경로당과 달리 독거노인의 복지와 생활안전망으로서 보다 적극적인 기능을 수행하는 것이 필요하며, 지자체의 보다 적극적인 지원이 필요함을 알 수 있었다.

제5절 경남 공동생활가정 운영 개선방안

1. 경남 공동생활가정 운영 실태에 따른 개선방향

인구 고령화는 우리 사회가 적극적으로 대응해야 할 사회문제이며, 그 중 군지역은 저출산과 청년층 인구유출, 지역 인구감소 등으로 더욱 빠르게 고령화가 진행되고 있다. 경남의 10개 군지역 전체는 모두 초고령사회에 진입하였으며, 고령인구 비율이 이미 40%에 이르는 경우도 있다. 또한 이들 지역에서는 노인 5명 중 1명이 독거노인으로 본 연구는 상대적으로 복지 인프라와 서비스가 부족한 경남지역의 초고령지역에서 독거노인의 안전망으로서 공동생활가정의 기능을 강화하기 위한 운영방안을 도출하고자 하였다.

첫째, 초고령지역 독거노인들은 그렇지 않은 지역의 노인에 비해 외부 도움 필요를 거의 모든 영역에서 더 많이 느끼고 있었다. 이것은 군단위 농어촌 지역과 같이 도시에 비해 복지인프라와 서비스가 부족한 현실에 기인한 것으로 보이며, 이를 위해서는 농촌지역의 복지인프라는 작은 시설이지만 다양한 서비스를 연계하고 제공하는 거점기관으로 역할 하는 것이 필요하다. 현재 초고령지역 독거노인을 위한 공동생활가정은 특별한 프로그램이나 서비스 없이 낮시간 노인들이 모여 시간을 함께 보내는 여가기능에 머물고 있으며, 외로움을 해소하거나 고독사 예방 등에는 긍정적인 효과가 있지만, 이 외에도 정신·신체건강 유지 욕구 등이 높게 나타났다. 문화활동과 사회참여 기회로부터 배제되어 있어, 이에 대한 지원 기능을 확대하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 다양한 종류의 서비스가 제공되는 거점기관(플랫폼)으로 공동생활가정이 유연하게 운영되는 것이 필요하다.

예를 들면, 독거노인의 경우 신체건강 및 활동 유지에 대한 욕구가 높기 때문에 공동생활가정을 활용하여 신체활동 증진 프로그램을 운영하고 시간을 달리하여 문화체험이나 사회참여 기회를 제공하는 것이다. 이것은 경로당 활성화 프로그램과 같이 특정 기관에서 프로그램 운영을 담당하는 것이 아니라, 다양한 기관의 서비스와 인력, 또는 인근 지역의 주민 등을 연계하여 다양한 서비스와 활동이 제공될 수 있도록 함으로써 기존의 여가 중심의 경로당 활성화 사업의 한계를 넘어설 수 있다.

초고령지역 노인들의 이동성이 떨어지며, 복지서비스 인프라가 부족한 여건을 고려할 때 공동생활가정에서 독거노인을 위한 정신·신체건강 활동 지원 및 사회관계 유지, 안전 및 권익보호 및 문화활동 등 다양한 콘텐츠의 사업이 제공될 수 있도록 다기능 거점 기관으로의 기능전환이 필요하다.

이를 위해서는 다양한 기관의 서비스를 연계하고 조직하는 활동가의 역할이 필요한데, 인근 지역의 사회복지관 또는 노인복지관의 지역조직화 활동과 연계하여 추진하는 방법을 고려할 수 있을 것이다. 사회복지관의 주요 3대 기능 중 하나인 지역조직화는 지역의 인적, 물적 자원을 조직화하고 연계하여 협력적인 네트워크를 구축하고, 지역주민의 욕구를 해결하는 과정에서 주민의 역량 개발을 이끌어내는 것이다. 2020년 한국노인복지관협회에서는 「노인복지관의 6대 사업 기초가이드라인」을 발간하며, 기존 여가중심 기능에서 벗어나 지역자원 개발 및 조직화 등의 사업을 노인복지관의 주요한 한 방향으로 제시하고 있다.

복지관을 찾아오는 대상자에 대한 서비스를 넘어 취약지역을 찾아가 지역의 자원을 개발하고 연계하는 조직가의 역할을 사회복지사나 지역조직자가 할 수 있으며, 농촌지역 공동생활가정과 같은 장소를 기반으로 독거노인의 욕구를 지원하고 안전을 보호할 수 있는 다양한 활동을 연계할 수 있을 것이다.

둘째, 독거노인공동생활가정 이용현황을 보면, 시설 설치 당시에는 독거노인이 숙식 등을 함께하는 공동생활 공간으로 목적을 두었으나 실제 이용자들은 개인의 집에서 취침하는 것을 선호하는 경향이 있으므로, 수요가 있는 경우는 공동생활가정에서 숙식이 가능하도록 하고 개인의 사생활이 보호될 수 있도록 침실은 개인실을 사용할 수 있도록 설비를 보완하는 것이 필요하다.

최근에는 기후변화에 따라 혹서기 혹한기가 길어지고 있으며, 여름에는 밤에도 기온이 떨어지지 않는 열대야와 같은 현상이 길어지고 있기 때문에 이러한 특정 시기에 공동생활가정을 한시적으로 숙식이 가능하도록 유연하게 운영하는 것이 필요하며, 수요와 계절 등에 따라 독거노인의 안전을 보호하기 위해 예방적 차원에서 탄력적으로 운영되는 것이 필요하다.

셋째, 공동생활가정은 독거노인 등 노인이 생활하는 곳이기 때문에 미끄럼 방지와 손잡이, 응급안심벨 설치 등의 안전설비가 강화될 필요가 있다. 또한 시설 노후화에 따른 보수 공사 등이 적절한 시기에 이루어질 수 있도록 정기적인 점검과 이용자에 대한 현황 파악 등이 지자체의 관심이 보다 강화될 필요가 있다. 공동생활가정은 지자체가 예산을 지원하는 것 외에는 이용자 현황이나 운영 실태에 대한 체계적인 관리가 이루어지지 못하고 있었다. 공동생활가정의 공공요금 납부 및 냉난방 연료와 식료품 구입, 공동거주에 필요한 최소한의 시설 개보수, 안전사고 예방을 위한 (화재)보험가입 등에 필요한 예산이 매년 적절한 수준으로 확보될 수 있도록 지자체와 중앙정부의 관심이 더욱 필요하다.

2. 향후 과제

그동안 경남지역의 공동생활가정은 지자체가 정한 조례에 따라 독거노인(홀로사는 어르신)을 위한 복지사업 차원에서 운영되어 오면서, 지자체의 관리와 관심은 충분하지 못했던 것으로 보인다. 본 연구를 통해 운영 현황에 대한 실태를 일부이지만 확인할 수 있었고, 독거노인의 외로움과 고독사 예방 등에는 효과 있음에도 불구하고 경로당과의 관계 설정과 관리 체계 등의 어려움이 있었던 것을 확인할 수 있었다. 고령화가 도시보다 훨씬 빠르게 진행되고 있는 군지역은 복지인프라와 인력이 부족하다는 측면에서 공동생활가정을 다양한 지역자원을 연계하고 조직하여 활성화함으로써 독거노인의 다양한 욕구에 대응하도록 하는 서비스 플랫폼으로서 재기능화 하도록 제안하였다. 그러나 현실적으로는 공동생활가정에 다양한 사업과 인력을 연계할 수 있는 지역조직가가 필요하다. 향후 (노인)복지관 조직화 사업(지역조직가)과 연계하여 서비스 플랫폼 구축 시범사업 추진하여 복지인프라가 부족한 군지역에서 소규모 다기능 서비스제공 모형을 발굴하는 것이 필요할 것이다.

또한 현재 초고령 지역은 노인인구의 증가뿐만 아니라 또 하나 심각한게 고려해야 될 것은 후기고령인구의 증가 추세이다. 고령인구각 증가할수록 자연히 후기고령자의 비중도 많아진다. 후기고령으로 갈수록 만성질환과 치매 등을 앓는 노인이 늘어날 것이며, 이는 보다 장기적인 의료서비스가 살던 집 가까이에서 제공될 필요가 있다.

일본은 거동의 문제가 생기는 75세 이상 노인이 증가하면서, 노인들이 살던 동네에서 의료와 복지서비스를 받을 수 있는 '소규모 다기능 주택개호' 사업을 운영하고 있다. 의료사랑방으로 불리는 소규모 다기능 주택은 이용자가 대부분 시설로부터 1km 반경 이내에 살던 동네 주민들이며 집

과 병원의 중간다리로서 재택 복귀를 위한 의료서비스와 주간보호 및 일시 보호 등의 서비스를 제공한다(조선일보 칼럼, 2019.2.1.).

향후 초고령지역은 후기고령자의 비율도 빠르게 증가할 것으로 예상되기 때문에, 공동생활가정의 기능을 거주지 인근에서 밀착형의 의료보호 서비스를 제공하는 거점 서비스 기관으로 운영 방향을 획기적으로 전환하는 것도 고려해볼 필요가 있다.

이상의 제안과 같이 공동생활가정이 지역에서 나이들어가기(ageing in place)를 지원하는 시설로 기능하기 위해서는, 시설의 보강과 증축, 전문인력 배치 등 현재로서는 가능성이 낮아 보이는 여러 가지 한계를 보완해야 한다. 이를 위해서는 보다 면밀한 후속연구가 필요하며, 인구소멸과 복지인프라 취약성을 동시에 지닌 초고령 시군지역의 특성을 반영한 실효성 있는 지역 돌봄 정책 개발이라는 장기적 관점에서 접근되어야 할 것이다.



사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제5부

결론



사람을
생각하는
사람들

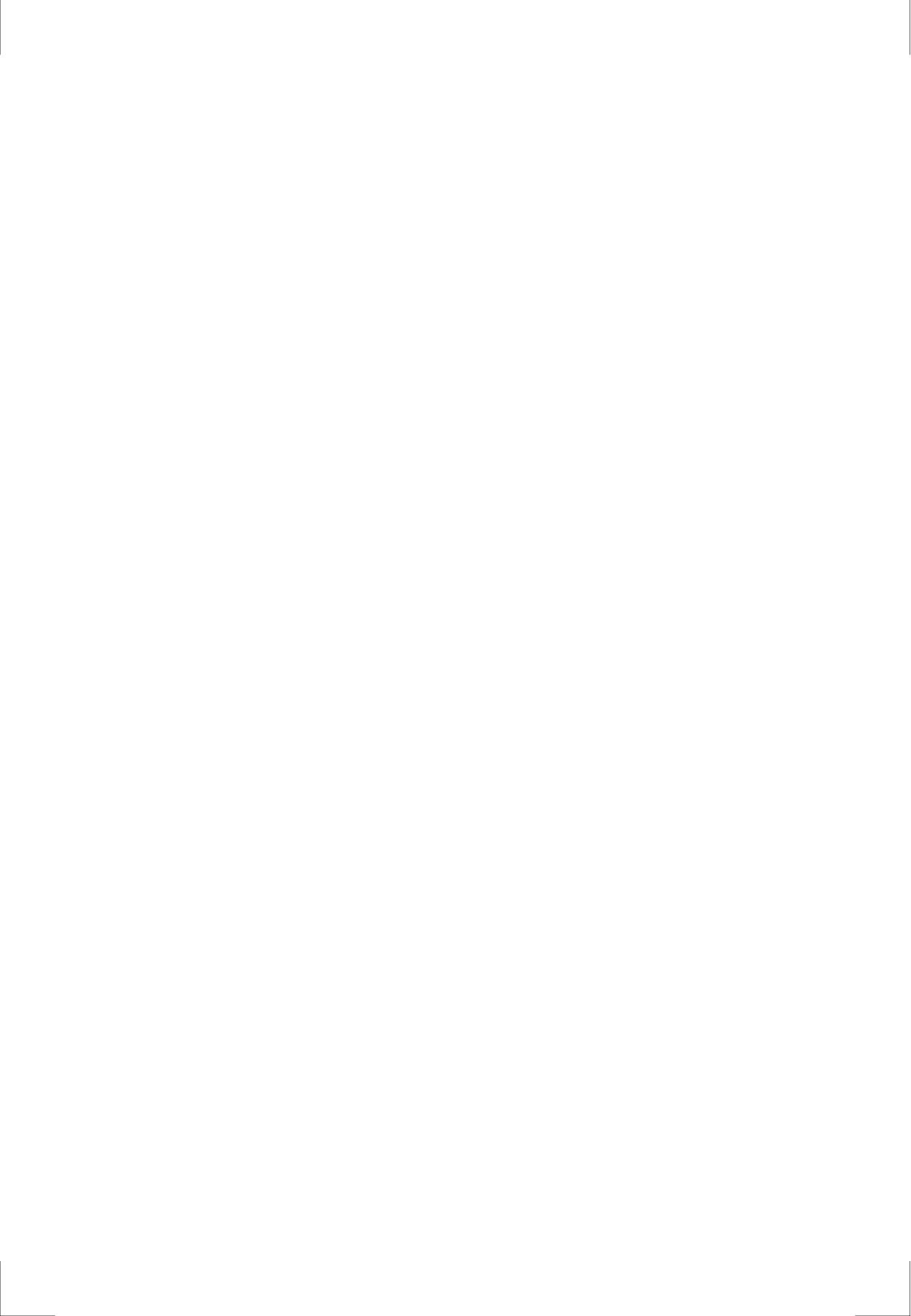


KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제19장

결론



제 19장 결론

지역 인구 변화에 따른 지역 불균형 심화 양상에 보다 적극적으로 대응하기 위해서는 개별 지역사회에서 진행되고 있는 다양한 인구 동태 특성을 보다 심층적으로 살펴보고 이에 따른 현안과 쟁점을 심도 있게 검토하고, 향후 정책 대응 방향이 모색되어야 한다. 지역사회에서 나타나고 있는 양상이 무엇인지에 대한 논의 없는 정책은 실속 없는 결과로 이어질 가능성이 높다. 즉, 지역사회 인구 변동, 쟁점 및 현안, 정책 사업 간 유기성이 최대한 제고될 필요가 있다. 이러한 필요성에 따라 우리나라 시도 단위의 광역지방자치단체는 관할 내 정책연구기관을 운영하고 있으며, 이들 기관은 각 지역의 인구 및 사회경제적 특성을 고려하여 다양한 분야에서 맞춤형 정책 개발을 연구하고 있으며, 저출산고령사회 기본계획 중심의 인구 정책도 예외는 아니다. 지방자치단체 저출산고령사회 시행계획에서 확인할 수 있는 다양한 분야와 영역의 정책 사업에 대한 수요 특성 검토, 고찰과 평가, 향후 개선 방향 도출 등에 대한 논의가 추진되고 있다. 다만, 중앙-지방 간 유기적인 연계, 협력과 공존하는 대응 방향을 제시하는 측면에서는 아쉬운 점이 없지 않다고 할 것이다.

2022년도에 추진된 2차 협동연구는 상기 논의 필요성과 정책 수요, 그간의 정책 대응에서 드러난 한계점을 보완하기 위한 목적과 더불어 2021년도 1차 협동연구의 연속선상에서 추진되었다. 구체적으로 각 지역별 핵심적이고 차별적인 인구 동태와 이를 바탕으로 한 심층 연구 주제, 그리고 각 지역별 인구정책 추진 종합계획 수립 현황, 절차, 거버넌스 체계를 논의하는 세미나를 3회 개최하였고, 각 지역연구기관에서 연구한 내

용을 정리하였다. 이 보고서는 상기 논의사항을 분야별 심층주제와 각 지역별 인구정책 추진 현황으로 구분하여 정리한 내용을 담고 있다.

본 연구보고서에서 다루고 있는 내용은 각 지역의 특수한 인구 동태의 특성과 이를 바탕으로 한 정책 개선 방향이 특색 있게 담겨 있다고 할 수 있다. 지역 인구 동태는 지역의 정책 수요를 포함하여 정책 추진 여건과 불가분의 관계임을 상기하면, 본 연구보고서 내 영역별 심층 연구 주제는 특히 각 지역의 정책 수요와 정책 추진 여건을 다분히 고려한 논의사항을 충실히 담고 있다고 할 수 있다. 향후 지역 인구 변화의 특수성을 보다 심층적으로 고려하고 이에 따른 정책 대안이 실효성 있게 추진될 수 있도록 중앙과 지방 간 협력 체계가 보다 유기적으로 구축될 필요가 있다. 본 연구결과가 중앙이 지금까지 간과한 지역의 특수한 인구 동태 상황을 보다 심층적으로 관측하는 데 있어 기초자료로서 활용되는 동시에, 지역의 정책 수요와 보다 밀접하게 연관된 정책 의제 제안이 향후 정책 개발에 있어 충실하게 활용될 수 있을 것으로 기대한다.



[제1장]

관계부처합동. (2020). 제4차 저출산·고령사회 기본계획. 대통령직속저출산고령사회위원회. <https://www.betterfuture.go.kr/front/notificationSpace/pressReleaseDetail.do?articleId=117>에서 2021.7.1.인출.

관계부처합동. (2020. 8.27.). 「제2기 인구정책 TF」, 인구구조 변화 대응방향 발표. 관계부처 합동 보도자료. http://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=MOSFBBS_00000000028&searchNttId1=MOSF_00000000042059&menuNo=4010100에서 2020.9.1. 인출.

관계부처 합동. (2021. 1. 27.). 제3기 인구정책 TF 주요과제 및 추진계획. 비상경제 중앙대책본부 21-28-2. <https://www.korea.kr/archive/expDocView.do?docId=39286>에서 2021. 4.30. 인출.

대한민국정부. 함께 일하고 함께 돌보는 사회 제4차 저출산·고령사회 기본계획 2021-2025.

[제2장]

이현준. (2022.12.04.), 사상 첫 ‘자연 인구 감소’한 인천시… 지역 맞춤형 정책 짚다. 경인일보 보도자료.

인천광역시. (2018), 아이 키우기 좋은 도시, 인천을 위한(2018-2022년) 제1차 저출산대응 중장기 기본계획.

인천광역시 인구정책 기본조례. 인천광역시조례 제6758호 (2021)

인천광역시 저출산대책 지원에 관한 조례. 인천광역시조례 제6312호 (2017)

인천광역시 출산·육아지원금. <https://www.incheon.go.kr/welfare/WE020301>에서 2022.8.1. 인출.

[제3장]

대구광역시 인구정책 기본 조례. 대구광역시조례 제5136호 (2018)
대구광역시. (2020). 대구광역시 인구정책 종합계획 : 2020 ~ 2024.

[제4장]

건강가정기본법. 법률 제17280호 (2005)
대전광역시 1인 가구 지원 조례. 대전광역시조례 제5319호 (2019)
대전광역시 인구정책 조례. 대전광역시조례 제5383호 (2022)
대전광역시. (2022). 대전광역시 1인 가구 지원 시행계획(2022~2026년).
대전광역시. (2022.4.10.). 대전광역시 보도자료. 대전시, 1인 가구 지원 본격
추진, 1,161억 원 투입”.
민선8기 대전광역시장직 인수위원회. (2022). 민선 8기 인수위원회 보고서(백서).

[제5장]

강원도. (2017), 강원도 인구정책 기본계획(2018~2022년).
강원도여성가족연구원. (2014), 강원도 노인복지비전 및 중장기 추진계획(2014~2020년).
강원도청 홈페이지(2022년 11월 기준).

[제6장]

이삼식. (2021). 제1차 충청북도 인구정책 기본계획(2021-2025년) 수립연구.
충청북도. (2017). 충청북도 저출산 대응 종합계획(2018~2022).
충청북도 인구정책 기본 조례. 충청북도조례 제4326호 (2019)

[제7장]

이관률, 최정현, 임준홍, 김양중, 김용현, 최웅선,...조성민. (2019). 충청남도 인
구정책 : 기본방향과 대응전략.
충청남도. (2017). 충청남도 저출산 대응 5개년 계획 2018~2022.
충청남도. (2008). 충청남도 고령사회 맞춤형 복지 5개년 계획.

- 충청남도. (2013). 제2차 충청남도 노인복지 5개년 계획(2014~2018).
 충청남도. (2020). 어르신이 행복한 충남을 위한 제3차 충청남도 노인복지 5개년 계획.
 충청남도 인구정책 및 출산·양육에 관한 조례. 충청남도조례 제5311호 (2020)

[제8장]

- 경상북도 인구정책 기본조례. 경상북도조례 제4247호 (2019)
 경상북도. (2021). 경북형 듀얼 라이프 기본계획.
 경상북도. (2021). 경상북도 지방소멸 대응 종합계획 수립 연구.
 경상북도. (2022a). 경상북도 인구정책 기본계획.
 경상북도. (2022b). 아이여성행복국 업무편람.

[제9장]

- 경상남도 인구정책 기본 조례. 경상남도조례 제5010호 (2021)
 경상남도 및 18개 시군 홈페이지(2022)
 경상남도 저출생·고령사회 대응에 관한 조례. 경상남도조례 제4532호 (2018)
 경상남도. (2020). 함께 만드는 지속가능한 미래 2020-2024 경상남도 인구정책 기본계획.
 경상남도. (2022). 2022년 경상남도 지방소멸대응기금 투자계획.
 거제시 인구증가 지원에 관한 조례. 경상남도거제시조례 제1841호 (2022)
 거제시 장애인가정 출산지원금 지원 조례. 거제시조례 제1663호 (2019)
 거창군 인구증가 지원조례. 경상남도거창군조례 (2018)
 거창군 여성장애인 출산지원금 지원 조례. 경상남도거창군조례 제2521호 (2019)
 고성군 인구증가 시책에 관한 조례. 경상남도고성군조례 제2463호 (2019)
 고성군 인구늘리기 지원에 관한 조례. 강원도고성군조례 제2332호 (2016)
 김해시 인구정책 기본 조례. 김해시조례 제1323호 (2018)
 김해시 출산장려금 지원 조례. 경상남도김해시조례 제1346호 (2019)
 남해군 인구증대시책 지원에 관한 조례. 경상남도남해군조례 제2552호 (2021)

- 밀양시 인구증가 시책에 관한 조례. 경상남도밀양시조례 제1606호 (2020)
밀양시 출산장려시책 지원 조례. 경상남도밀양시조례 제1078호 (2018)
법제처 국가법령정보센터.
사천시 인구증가시책 지원에 관한 조례. 경상남도사천시조례 제1613호 (2022)
사천시 출산친화도시 조성에 관한 조례. 경상남도사천시조례 제1395호 (2018)
산청군 인구정책에 관한 조례. 경상남도산청군조례 제2574호 (2021)
산청군 출산장려금 및 출생아건강보장보험료 지원에 관한 조례. 경상남도산청군조례 제2346호 (2018)
양산시 인구정책 기본 조례. 양산시조례 제1449호 (2018)
양산시 저출산 대책 및 출산장려 지원에 관한 조례. 경상남도양산시조례 제1465호 (2019)
의령군 인구증가시책 지원 조례. 경상남도의령군조례 제2198호 (2017)
진주시 인구정책 기본 조례. 경상남도진주시조례 제1695호 (2021)
진주시 출산장려 등 지원에 관한 조례. 경상남도진주시조례 제1678호 (2021).
창녕군 인구증가를 위한 지원 조례. 경상남도창녕군조례 제2429호 (2017)
창녕군 기업활동 지원 및 촉진에 관한 조례. 경상남도창녕군조례 제2338호 (2016)
창원시 인구정책 기본 조례. 경상남도창원시조례 제1591호 (2022)
창원시 출산장려 지원에 관한 조례. 경상남도창원시조례 제1236호 (2020)
통영시 인구정책 기본 조례. 경상남도통영시조례 제1716호 (2022)
통영시 장애인가정 출산지원금 지급 조례. 경상남도통영시조례 제1419호 (2019)
통영시 출산 장려 및 보육 지원에 관한 조례. 경상남도통영시조례 제1295호 (2021)
하동군 인구증대시책 지원 조례. 경상남도하동군조례 제2544호 (2023)
함안군 인구증가 시책 지원에 관한 조례. 경상남도함안군조례 제2493호 (2019)
함양군 인구 늘리기 지원 조례. 경상남도함양군조례 제2350호 (2017)
합천군 인구증가시책 지원 조례. 경상남도합천군조례 제2156호 (2015)

[제10장]

각 시도별 홈페이지(2022).

- 강원도 인구정책 기본조례. 강원도조례 제4210호 (2017)
- 광주광역시 인구정책 기본조례. 광주광역시조례 제5714호 (2021)
- 경기도 저출생·고령사회 대응과 지속발전을 위한 조례. 경기도조례 제6235호 (2019)
- 경상남도 인구정책 기본조례. 경상남도조례 제5010호 (2021)
- 경상북도 인구정책 기본조례. 경상북도조례 제4247호 (2019)
- 대구광역시 인구정책 기본조례. 대구광역시조례 제5136호 (2018)
- 대구광역시. (2019), 대구광역시 인구정책 종합계획.
- 대구광역시. (2022), 2022년 대구광역시 인구정책 시행계획.
- 대전광역시 인구정책 기본조례. 대전광역시조례 제5383호 (2019)
- 부산광역시 인구정책 기본조례. 부산광역시조례 제6420호 (2021)
- 서울특별시 인구정책 기본조례. 서울특별시조례 제8232호 (2021)
- 세종특별자치시 인구정책 기본조례. 세종특별자치시조례 제1208호 (2018)
- 안네 메테 키에르(이유진 역), 거버넌스, (2007), 서울: 오름.
- 울산광역시 인구정책 기본조례. 울산광역시조례 제2478호 (2021)
- 인천광역시 인구정책 기본조례. 인천광역시조례 제6758호 (2021)
- 전라남도 인구정책 기본조례. 전라남도조례 제5303호 (2021)
- 전라북도 인구정책 기본조례. 전라북도조례 제4794호 (2020)
- 제주특별자치도 인구정책 기본조례. 제주특별자치도조례 제2515호 (2020)
- 충청남도 인구정책 및 출산·양육 지원에 관한 조례. 충청남도조례 제4754호 (2020)
- 충청북도 인구정책 기본조례. 충청북도조례 제4326호 (2019)
- 통계청, (2022a). 인구동향조사, 2022년 9월.
- 통계청. (2022b). e-지방지표, 2022년 10월.
- 행정안전부, (2022). 주민등록인구현황. 2022년 11월.

[제11장]

- 김석호, 변미리, 정병은, 구서정. (2018). 인구 특성별 1인 가구 현황 및 정책 대응 연구, 여성가족부.

- 민선8기 대전광역시장직 인수위원회. (2022). 민선8기 대전광역시장직 인수위원회 백서 I, II.
- 이원진, 김현경, 오욱찬, 함선유, 한겨레. (2021). 1인 가구 사회보장 욕구 및 수급 현황 분석, 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 이혜진, 김민정. (2020). 경상남도 1인 가구 실태조사 및 정책제안 연구, 경상남도. 인구정책연구실. (2021). 저출산고령사회 정책 개발을 위한 국책연구기관 및 지자체 연구기관 협동연구, 한국보건사회연구원.
- 장명선, 박 건, 용환승, 이윤정, 이하늘, 이한솔, 김세현. (2019). 서울시 1인 가구 지원 온라인 플랫폼 구축 도입 방안, 서울특별시.
- 장수현. (2022.8.27.). “선진국은 ‘여성 경제활동’ 많을수록 출산율 높는데, 한국은 왜?”. 한국일보 기사.
- 한국교육개발원. 한국교육개발원 교육통계서비스(<https://kess.kedi.re.kr/>)
- 행정안전부. 주민등록인구현황.
- 통계청. (2015). 인구총조사.
- 통계청. (2021). 인구총조사.
- 통계청. (2022). 장래가구추계.
- Kirkegaard, Jacob F. (2021). The Pandemic’s Long Research: South Korea’s Fiscal and Fertility Outlook, PIIIE(Peterson Institute for International Economics).

[계12장]

- 경상북도교육청(2022). 경북교육통계연보.
- 대한민국정부(각년도). 제1차, 제2차, 제3차, 제4차 저출산고령사회 기본계획.
- 대한민국정부(2022). 제4차 저출산고령사회 기본계획 2022년도 지방자체단체 시행계획(총괄).
- 보건복지부(각년도). 보육통계.
- 저출산·고령사회위원회(2018). 저출산·고령사회 정책 로드맵.
- 통계청. (2022a), 인구동향조사.

통계청. (2022b), 인구총조사.
 행정안전부. (2022), 주민등록인구현황.

[제13장]

김우림. (2021). 저출산 대응 사업 분석·평가. 국회예산정책처.
 배은경. (2021). ‘저출생’의 문제제기를 통해 본 한국 인구정책의 패러다임 전환
 모색 - 재생산 주체로서 여성의 행위성과 저출산·고령사회정책의 검토,
 페미니즘연구. 21(2), pp.137-186.
 심인선, 박철민, 이해진, 김태영, 하경준, 이연상. (2019). 경남인구정책연구2:
 경남 인구구조 변화와 청년이동에 따른 지역대응 방안. 기획연구2019-06,
 경남연구원.
 통계청(2020). 2020년도 경상남도 사회조사.
 통계청, (2022). 인구총조사.

[제14장]

경기도. (2011~2022). 회계연도 예산재정공시.
 경기도. (2021). 사회조사.
 경인일보. (2022.08.18.). 강화·옹진군, 지방소멸대응기금 ‘E등급’ 최하위 성적
 표. 경인일보.
 국민건강보험공단 건강보험심사평가원. (2019, 2020). 의료급여통계.
 머니투데이. (2021). 대한민국 사회안전지수. www.mt.co.kr/ksi
 문화일보. (2020.11.16.). 인천 동구·강화·가평·양평... 수도권 8곳도 ‘소멸 위
 험 진입’. 문화일보.
 보건복지부. (2019). 2019 국민기초생활보장 수급자 현황. 보건복지부.
 보건복지부. (2019). 통계로 본 2019년 기초연금, 통계로 본 2020년 기초연금.
 보건복지부. (2020). 2020 국민기초생활보장 수급자 현황. 보건복지부.
 보건복지부. (2020). 통계로 본 2019년 기초연금, 통계로 본 2020년 기초연금.
 보건복지부. (2022). 장애인 현황.

- 복지로 복지통계. (2022). 기초생활보장 수급자구분별 수급가구수, 수급자수 (2021년 12월 기준), 기초연금 수급자 수·기초연금 인구대비 수급률 (2021년 12월 기준), 의료급여 수급자 2019, 2020, 2021(각 연도 12월 기준), 장애인등록 연령별 성별 장애인수(2021년 12월 기준).
- 서울특별시. (2021). 사회조사.
- 서울특별시. (2011~2022). 회계연도 예산재정공시.
- 서윤정, 김지영, 이웅, 유비, 이정화, 김승연, ... 임예원. (2021). 인천형 지역사회 통합돌봄 모델 개발 연구. 인천: 인천광역시사회서비스원.
- 이용갑, 정현진, 박상희, 이기주, 최은희, 유애정, ...이자호. (2019). 지역사회통합 돌봄 선도사업 모니터링 및 효과성 분석 연구. 강원: 국민건강보험연구원.
- 이용갑, 정현진, 유애정, 박상희, 이기주, 최은희, ...조경희. (2020). 지역사회통합 돌봄 선도사업 모니터링 및 효과성 분석 연구[2차년도]. 강원: 국민건강 보험연구원.
- 인천광역시. (2011~2022). 회계연도 예산재정공시.
- 인천광역시. (2021.10.). 2022년 인천시 지역사회 통합돌봄 시범사업 공모계획.
- 인천광역시. (2021). 사회조사.
- 인천광역시. (2022). 인천데이터포털 - 노인등록통계. <https://www.incheon.go.kr/data/index>
- 인천광역시. (2022). 인천광역시장애인통계 -장애정도별 노인 장애인 현황 (2019년), 군·구별 노인 장애인 인구(2020년).
- 인천광역시 동구. (2021.12.). 동구 뽐뽐뽐(돌아뽐, 바라뽐, 돌뽐)-마을 만들기 세부사업 계획.
- 정현진, 유애정, 김승희, 이기주, 최은희, 강하림, ...조경희. (2021a). 지역사회통합 돌봄 선도사업 모니터링 및 효과성 분석 연구[3차년도]. 강원: 국민건강 보험연구원.
- 정현진, 유애정, 이기주, 최은희, 강하림, 최재우, ...장소현. (2021b). 지역사회 통합돌봄 추진을 위한 제도개선 및 관련 법 개정 연구, 강원: 국민건강보 험연구원.

통계청. (각 연도). 지역소득.

통계청. (2022). e-지방통계 -노후주택 비율, 2015~2020년.

[제15장]

강원도, 강원도교육청. (2022). 2022년 강원도 저출산·고령사회 시행계획. 강원: 강원도청.

강원도 일자리국. (2022). 2022년 업무보고. 내부자료.

강원도 청년어르신일자리과. (2022a). 2022년 인턴형 100세 시대 어르신일자리사업 공모계획. https://www.provin.gangwon.kr/gw/portal/sub07_01_14_03_13dptj 2022. 10. 23. 인출.

강원도 청년어르신일자리과. (2022b). 2022년 특화형 100세 시대 어르신일자리사업 공모계획. https://www.provin.gangwon.kr/gw/portal/sub07_01_14_03_13에서 2022. 10. 23. 인출.

강원도청. (2020). 강원도 사회조사. 강원: 강원도청.

강원도청. (2021). 강원도 사회조사. 강원: 강원도청.

강원도청 홈페이지. <https://www.provin.gangwon.kr>

관계부처합동. (2020). 제4차 저출산·고령사회 기본계획.

보건복지부. (2022). 2022년 노인일자리사업 및 사회활동 지원사업 운영안내. 세종: 보건복지부.

보건복지부, 한국보건사회연구원. (2020). 노인실태조사. 원자료.

통계청. (각 연도). 인구동향조사.

통계청. (각 연도). 경제활동인구조사.

통계청. (각 연도). 국민기초생활보장 수급자 현황.

통계청. (각 연도). 주민등록인구통계.

KOSIS 국가통계포털 홈페이지. <https://kosis.kr>

[제16장]

강은나. (2017). 노인일자리사업 현황과 향후 과제. 보건복지포럼, 2017(9),

28-39.

- 고승연. (2017). 고학력 베이비부머와 고령층 일자리의 해부: '실버칼라'의 현황과 시사점. 현대경제연구원 VIP 리포트, 696.
- 고호태. (2012). 비용편익분석을 통한 노인일자리사업의 경제적 효과성 연구. 노인복지연구, 58, 61-87.
- 대한노인회 충북연합회 홈페이지. http://cbnoin.co.kr/sub02/sub02_03.php
- 박경하 외. (2021). 노인일자리 업무시스템 공익활동, 사회서비스형 사업운영 현황(2020. 12월말 기준). 원자료.
- 보건복지부. (2017). 2017년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2018). 2018년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2019). 2019년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2020). 2020년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2022). 2022년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내. 세종: 보건복지부.
- 서정희, 정승철. (2022). 종사자의 시선을 통해서 본 노인일자리 및 사회활동 지원 사업에 대한 일고찰. 사회복지정책, 49(2), 5-40.
- 손효정. (2021.12.3.). 30만 원 노인 일자리가 노인빈곤 주범?. 브라보마이라이프. https://bravo.etoday.co.kr/view/atc_view.php?varAtcId=12979에서 인출.
- 염현주. (2020.3.4.). 세계는 지금 고령화 진행 중...노인 일자리 정책으로 해법 제시. 한국M&A경제신문. <http://www.kmnanews.com/news/articleView.html?idxno=1599>에서 인출.
- 영동구청 주민복지과. (2022). 영동군 노인 사회활동 지원사업 관련 내부자료.
- 이재원, 양기용, 이인재, 유태균, 김진, 오영삼, ... 민혁기. (2017). 노인일자리

- 전달체계 개선방안 연구. 세종: 보건복지부, 한국사회서비스연구원.
- 이준우, 이현아, 박종미, 배수문. (2015). 노인일자리사업의 유형별 비용-편익 분석: 경기도 사업을 중심으로. 한국사회복지행정학, 17(3), 57-84.
- 이지연. (2015). 미국의 고령자 복지 법제 및 프로그램. 최신외국법제정보, 글로벌 현안분석. 68-83.
- 정문미, 원영신. (2011). 신 노년 세대에 대한 고찰. 글로벌시니어건강증진개발원 논문집, 1(2), 49-65.
- 조명희. (2014). 성공적 노화에 관한 연구동향: 학술지 게재논문을 대상으로. 한국생활과학회지, 23(2), 231-249.
- 지은정. (2016). 저소득 고령자의 고용지원은 고용성과를 최우선으로 해야 하는가: 미국의 SCSEP 이 노인일자리사업에 주는 함의. 정부학연구, 22(1), 189-225.
- 청주시 노인복지과. (2022). 청주시 노인일자리 사업 관련 내부자료.
- 충청북도청 홈페이지. <https://www.chungbuk.go.kr/welfare/contents.do?key=1085>
- 충북도청 노인장애인과. (2022). 충북 도내 노인일자리 사업 현황 관련 내부자료.
- 한국노인인력개발원. (2009). 선진국 노인일자리사업 유사정책 사례비교. 경기: 한국노인인력개발원.
- 한국노인인력개발원. (2021). 21년 60+교육센터 관련. <https://kordi.or.kr/content.do?bid=266&mode=view&page=&cid=420303&cmsId=179> 에서 2022. 2. 20. 인출.
- 허목화. (2014). 한국의 베이비부머 세대 담론 분석. 한국사회학회 사회학대회 논문집. 서울: 한국사회학회. 353-355.
- 公益社団法人 全国シルバー人材センター事業協会. Retrived from <http://www.zsjc.or.jp/>.
- シルバー人材センター紹介. Retrived from <http://www.sjc.ne.jp.k.mt.hp.tr/answer.com/adsc/intro/index.htm#link>.

[제17장]

- 100세 시대의 동반자 브릿지경제신문(2022. 01.29). “홍성이야기: 코로나 19 극복을 위한 걷기운동”
- 강대목. (2020.06.29.). 부여군 ‘함께 걷주’로 걷기운동 독려. 충청투데이. http://www.cctoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=2078711&_ga=2.1853361.1664819382.1672126102-2117449351.1672126102에서 인출.
- 고대선, 원영신. (2009). 체력과 운동참여가 노인들의 건강한 노후에 미치는 영향. 한국노년학, 29(3), 899-915.
- 김선영. (2020.01.13.). [건강한 가족] 하루 30분 이상 숨 가쁜 운동, 고혈압·고혈당·고지혈 걱정 된다. 중앙일보. <https://www.joongang.co.kr/article/23680273#home>에서 인출.
- 김성탁. (2021.10.21.). 노인 1인 가구 시대... 걸을 수 있어야 산다. 중앙일보. <https://www.joongang.co.kr/article/25110991>에서 인출.
- 김용현, 김민준, 신혜지. (2020), 충청남도 어르신 건강수명을 위한 생활체육활성화 방안. 공주: 충남연구원.
- 손석정. (2015). 어르신 생활체육교실 사업 개선방안에 관한 연구. 한국체육정책학회지, 13(3), 167-180.
- 이윤경, 김세진, 황남희, 임정미, 주보혜, 남궁은하, ... 김경래. (2020). 2020년 노인실태조사. 세종: 보건복지부. 한국보건사회연구원.
- 원영신. (2000). 국민건강을 위한 복지서비스로서 생활체육의 활용방안에 관한 다각적 연구. 한국여성체육학회지, 14(2), 99-112.
- 원영신, 고대선. (2007). 노인건강운동이 노인의 생활양식변화에 미치는 영향. 한국여성체육학회지, 21(3), 99-111.
- 정지철. (2015.01.29.). 주민이 건강해야 마을이 건강하다: 논산시, 우리마을 건강운동지도자 양성 본격 추진. 충청탐뉴스. <http://www.ctnews.kr/article.php?aid=142249610676530026>에서 인출.
- 조정호. (2022.04.04.). 부여군, ‘걷주’앱 챌린지 진행. 대전일보. <http://www.>

- daejonilbo.com/news/articleView.html?idxno=1513118에서 인출.
- 충청남도 체육진흥과. (2019). 2019 충청남도 시군별 공공체육시설 현황 관련 내부자료.
- 충청남도. (2019). 충남도 시군별 게이트볼장 현황 관련 내부자료.
- 충청남도 체육진흥과. (2019). 시군 노인복지관 생활체육프로그램 운영현황 관련 내부자료.
- 충남도. (2022). 충남도 65세 이상 노인인구의 시계열적 변화 관련 내부자료..
- 충남도. (2022). 15개 시군별 65세 이상 노인 수(22.7) 관련 내부자료.
- 충남연구원, 한국보건사회연구원 워크숍 자료집. (2016.12). 주민센터의 행복복지센터로의 전환.
- 투데이충남(2022.10.13.). “함께 걸으며 행복을 나눠요! 2022년 함께하는 행복 걷기 ‘걸쥬”

[계18장]

- 강은나, 이민홍. (2018). 노년기 삶에 대한 독거효과 분석 연구: 성향매칭분석을 통한 독거노인과 비독거노인 비교. 보건사회연구, 38(4), 196-226.
- 경상남도, 경남연구원. (2021). 지역사회보장 욕구조사. 원자료.
- 김예성, 하용용. (2015). 독거노인의 생산적여가활동 참여에 따른 신체적 정신적 건강과 자살생각에 관한 연구: 서울지역 저소득 독거노인들을 대상으로. 보건사회연구, 35(4), 344-374.
- 김유진. (2016). ‘지역 공동체 내에서 나이 들어가기’ 관점에서 살펴 본 농촌 독거노인 공동생활거주제에 관한 연구. 노인복지연구, 71(1), 251-273.
- 박영숙. (2021.10.13.). 2025년 초고령사회 어떻게 준비해야 하나?. 복지타임즈. <http://www.bokjitimes.com/news/articleView.html?idxno=31582>에서 인출.
- 박중신, 박현춘, 김승근. (2014). 농촌지역 독거노인 공동생활홈의 운영실태에 관한 조사연구. 한국농촌건축학회 논문집, 16(4), 통권55호, 2014년 11월.
- 배정인, 차남현. (2018). 농촌 독거노인공동거주 실태조사 연구- 예천군의 사례

를 중심으로 -. 한국주거학회논문집, 29(6), 1-10.

보건복지부. (2018). 제2차 독거노인 종합지원대책 ('18-'22). 세종: 보건복지부.

신용규, 남기철, 정현정. (2019). 케어안심주택 운영 프로그램 매뉴얼 개발 연구. 보건복지부.

유은주, 김미영, 이진정. (2013). 농촌 공동생활가정 거주 노인의 공동생활체 경험 연구. 노인복지연구, 62, 151-172.

이삼식, 최효진. (2014). 초저출산·초고령사회의 위험과 대응전략. 세종: 한국보건사회연구원.

이중섭. (2014). 경로당 운영방식에 따른 이용노인의 생활만족도 영향요인 연구. 한국사회복지행정학, 16(4), 249-273.

이희성, 권순호. (2020). 초고령화사회의 노인복지제도의 문제점 및 개선방안. 노동법논총, 50, 1-29.

통계청. (2022). 인구추계 -경남 18개 시군별 고령화율.

https://stat.kosis.kr/statHtml_host/statHtml.do?orgId=217&tblId=DT_217003N_K047&dbUser=NSI_IN_2179 (2022.9, 17 검색)

통계청. (2022). 경남 독거노인 비율(2020년).

https://stat.kosis.kr/statHtml_host/statHtml.do?orgId=217&tblId=DT_217003N_K047&dbUser=NSI_IN_2179(2022.9, 17 검색)