

● 제321회 ●
서울특별시의회(정례회)
제9차 보건복지위원회

서울특별시 가족돌봄청년 지원에 관한 조례
일부개정조례안
검 토 보 고 서
(의안번호 : 1400)

2023. 12. 19.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

[최기찬 의원 발의]

의안번호 1400

I. 조례안 개요

1. 제안경위

- 가. 제안자 : 최기찬 의원 외 14인
- 나. 제안일자 : 2023년 10월 16일
- 다. 회부일자 : 2023년 10월 23일

2. 제안이유

- 보건복지부의 조사에 따르면 장애, 정신 및 신체의 질병 등의 문제를 가진 가족을 돌보고 있는 청년을 뜻하는 가족돌봄청년은 평균 46.1개월 간, 주당 21.6시간 이상 가족을 돌보고 있는 상황으로, 75.6%가 생계지원이 필요하다고 답했으며 동년 또래 대비 7배 이상의 우울감을 느낄 정도로 경제적, 정신적 불안과 어려움을 겪고 있음.
- 작년 서울시는 ‘서울특별시 가족돌봄청년 지원에 관한 조례’를 제정하여, 가족돌봄청년을 발굴하고, 그들에게 적절한 지원을 제공하여 사회·경제·정서적 불안을 일소하고자 하고 있으나 조례에 따른 나이 규정으로 14세 미만에 대해서는 필요한 복지혜택을 제공하지 못할 우려가 있고, 실제 조손가정의 경우 초등학생이 가족돌봄 의무를 지게 상황이 발생함에도 현황에 대한 적절한 통계 조사조차 이루어지지 않은 상황임.

- 이에 14세 미만 가족돌봄아동과 청소년도 지원범위에 포함하도록 해, 조손가정과 편부모 가정의 아이들을 비롯하여 아픈 가족을 실제로 부양하고 있는 이들을 발굴하고 지원하여 그들의 학습권과 인격권을 제고하고, 행복추구권을 보장하고자 함.

3. 주요내용

- 가. 제명 및 용어를 "서울특별시 가족돌봄청소년 및 청년 지원에 관한 조례"로 변경함.
- 나. 가족돌봄청소년 및 청년의 나이 규정을 34세 이하의 사람으로 변경함.(안 제2조)

Ⅱ. 검토의견 (수석전문위원 주병준)

1 개정안의 취지

- 본 개정안은 현재 14세 이상 34세 이하로 규정되어 있는 가족돌봄청년의 범위를 34세 이하로 변경하여 가족돌봄청년의 범위를 가족돌봄아동 및 가족돌봄청소년까지 확대해, 조손가정 등을 대상으로도 정책적 지원이 가능하도록 명시하고자 하는 것임.

2 개정안의 주요내용 검토

가. 가족돌봄청(소)년의 등장배경 및 현황

- 영 케어러(young carer)라는 용어로도 통용되는 가족돌봄청년은 공식적 개념 정의가 없으며, 1996년 영국에서 처음으로 조사된 이후 최근 호주, 네덜란드, 일본 등 다수의 국가에서 영케어러의 규모나 생활실태를 조사하기 시작한 것으로 나타남.¹⁾
- 한국에서는 2021년 대구 청년간병인 사건 보도 이후 가족돌봄청년과 관련해 언론의 보도 및 문제가 지속적으로 제기되어 음. 또한 부양·돌봄이 가족 테두리 내의 개인의 책임이라는 인식에서 국가 책임이 강화되는 추세로 변화됨에 따라 가족돌봄청년에 대한 국가 책임에 대해서도 논의가 진행되고 있음.²⁾

1) 노혜진. (2023). 가족돌봄청년 지원사업 현황 분석. 사회복지 실천과 연구, 20(3), 75-105.

2) 관계부처합동. (2022.2.14.) 가족돌봄청년(영케어러) 지원대책 수립방안.

- 가족돌봄청년은 미래를 준비해야할 시기에 가족을 부양해야하는 부담을 떠안게 되어 빈곤의 악순환에 빠질 가능성이 높음. 이러한 청년들에 대한 사회적 문제의식이 높아지고 있으며, 부양·돌봄 책임에 대한 사회인식 변화에 따라 가족 돌봄청년에 대한 국가 책임 및 지원범위에 대해서도 본격적인 논의가 진행되고 있음.

나. 개정안 주요내용 검토

- 본 조례 개정안은 가족돌봄청년의 범위를 34세 이하로 확대시켜 조손가정 등 가족돌봄청소년을 지원하기 위한 입법적 근거를 마련하기 위해 발의되었음.
 - 서울시에서는 ‘22년 10월 동 조례를 제정하면서 동 조례 제2조에서 가족돌봄청년을 “장애, 정신 및 신체의 질병 등의 문제를 가진 「민법」 제 779조에 따른 가족을 돌보고 있는 14세 이상 34세 이하의 사람” 으로 정의한 바 있음.

〈표〉 신·구조문대비표

현 행	개 정 안
<u>서울특별시 가족돌봄청년 지원에 관한 조례</u>	<u>서울특별시 가족돌봄청소년 및 청년 지원에 관한 조례</u>
제1조(목적) 이 조례는 서울특별시 <u>가족돌봄청년 지원에 관한 사항</u> 을 규정함으로써 가족돌봄청년의 생활안정 및 복지증진에 이바지	제1조(목적) ----- <u>가족돌봄청소년 및 청년 지원</u> ----- ----- -----

현행	개정안
<p>함을 목적으로 한다.</p> <p>제2조(정의) 이 조례에서 “<u>가족돌봄 청년</u>”이란 장애, 정신 및 신체의 질병 등의 문제를 가진 「민법」 제779조에 따른 가족을 돌보고 있는 <u>14세 이상 34세</u> 이하의 사람을 말한다.</p>	<p>-----.</p> <p>제2조(정의) ----- “<u>가족돌봄 청소년 및 청년</u>”이란 -----</p> <p>-----</p> <p>-----</p> <p><u>34세</u> -----</p> <p>-----.</p>

- 우리나라에서 가족돌봄청년의 공식적·제도적인 정의는 부재한 상황이며, 해외의 경우 대체로 18세 미만의 아동을 영케어러의 대상으로 삼고 있음.

〈표〉 해외 영케어러의 연령범위³⁾

	영국	호주	캐나다	미국	일본
연령	<ul style="list-style-type: none"> · 아동 및 가족돌봄자 : 18세 미만 · 청년돌봄자 : 18~25세 	<ul style="list-style-type: none"> · 아동 및 가족돌봄자 : 25세 미만 	<ul style="list-style-type: none"> · 학계 : 15~24세 청소년 및 청년 · 통계청 : 15~29세 청소년 및 청년 	<ul style="list-style-type: none"> · 연령기준에 대한 합의가 이루어지지 않음 (18세 또는 25세 미만) 	<ul style="list-style-type: none"> · 일반적으로 연령기준은 18세 미만이나 상황에 따라 그 이상의 연령대도 폭넓게 인정

- 단, 보건복지부에서 지난 ‘23년 9월 발표한 「청년 복지 5대 과제」에서는 가족돌봄청년을 13~34세 기준으로 정의하고 있음.
- 현재 조례개정안은 제명에서 “가족돌봄청소년 및 청년”으로 지원대상을 규정하고, 그 범위를 34세 이하로 설정하고 있으나, 현재 「청소년 기본법」 및 「청소년복지 지원법」에서 청소년은 9세 이상 24세 이하, 「청년기본법」에서는 19세 이상 34세 이하인 사람으로 규정하고 있으며 「아동복지법」에 따

3) 이수영 외(2023). 서울시 가족돌봄청(소)년 실태조사 심층분석. 서울시복지재단.

라 18세 미만은 아동으로 규정되고 있어, 가족돌봄청소년 및 청년의 나이 규정에 대한 검토가 필요함.

다. 관련 중앙정부 및 지방자치단체 입법동향

- ‘23년 12월 현재 가족돌봄청소년 및 가족돌봄청년을 대상으로 하는 별도의 법률은 존재하지 않으며, 2개의 법안이 제출되어 상임위 심사 중에 있음.

〈표〉 관련 법률 발의 현황

의안명	발의 의안	발의일자	대상 연령	진행단계
가족돌봄이동청소년청년 지원법안	서영석 의원 등 23인	23.3.23.	34세 이하인 사람	위원회 심사
가족돌봄이동청소년 지원에 관한 법률안	강민정 의원 등 16인	22.3.30	24세 이하인 사람	위원회 심사

- 이러한 제정안과 관련하여 보건복지부에서는 현행 법령 체계상 별도의 가족돌봄 아동·청소년·청년 지원법안을 제정하는 것보다는 기존 법체계 내에서 지원계획 및 내용을 검토하는 것이 타당하다는 의견을 제시한 바 있음.⁴⁾
 - 이와 관련하여 아동은 돌봄의 대상으로, 사실상 돌봄을 제공하고 있다 하더라도 돌봄 주체로서 별도 정책대상으로 명시하는 것이 아동보호 측면에서 부적절하며,
 - 가족돌봄청소년은 「청소년복지 지원법」내 “위기청소년”, 「청년기본법」내 “취약계층 청년”에 포함되어 이에 대한 종합적 지원계획 수립 및 관련 정책을 마련하는 것이 가능하다는 입장임.

4) 국회 보건복지위원회, “가족돌봄아동·청소년·청년 지원법안 검토보고” (2023.4.)

- 현재 전국 17개 광역 시·도 가운데 서울을 포함해 8개 광역 시·도에서 가족돌봄청소년 및 청년에 대한 지원 조례가 제정된 상황이며, 현황은 다음과 같음.

〈표〉 타 광역지자체 조례 대상 현황 (‘23.12.기준)

지자체명	조례명	제정일	대상
서울특별시	서울특별시 가족돌봄청소년 지원에 관한 조례	2022.10.17.	14세 이상 34세 이하
강원특별자치도	강원특별자치도 가족돌봄청소년 지원 조례	2023.03.03.	14세 이상 39세 이하
대전광역시	대전광역시 가족돌봄청소년 지원 조례	2023.07.14.	18세 이상 39세 이하
광주광역시	광주광역시 가족돌봄청소년·청년 지원 조례	2023.08.07.	청소년 9세이상 24세이하 청년 19세이상 34세이하
인천광역시	인천광역시 가족돌봄청소년·청년 지원 조례	2023.11.09.	9세 이상 34세 이하
전라북도	전라북도 가족돌봄청소년·청년 지원에 관한 조례	2023.11.10.	13세 이상 39세 이하
경기도	경기도 가족돌봄청소년 및 청년 지원에 관한 조례	2023.05.17.	34세 이하
대구광역시	대구광역시 가족돌봄 청소년·청년 지원에 관한 조례	2023.08.10.	9세 이상 34세 이하

- 대부분의 광역 시·도에서는 가족돌봄청소년의 하한을 9세 내지 14세로 두고 있는데, 현행 서울시 조례와 같이 14세 이상으로 규정한 입법례(강원), 「청소년 지원법」상 청소년 하한인 9세 이상으로 정한 예(광주, 인천, 대구) 등이 있음.

라. 관련 집행부서 의견

- 본 조례의 소관부서인 복지정책실에서는 동 조례개정안에 대해 별다른 이견이 없으나, 관련 부서인 여성가족정책실의 의견을 참고할 필요가 있다는 의견을 제시하였음.
- 이와 관련하여 여성가족정책실에서는 영유아를 포함한 만 14세 미만 아동은 돌봄능력이 없어 「아동복지법」에 따라 우선

적으로 보호조치 등 양육 및 돌봄을 받아야 할 대상으로, 나이 규정 확대가 현행 아동복지법의 취지와 배치될 수 있다는 의견을 제시하였음.

- 보건복지부에서도 아동은 돌봄의 대상으로, 사실상 돌봄을 제공하고 있다고 하더라도 돌봄 주체로서 별도 정책대상으로 명시하는 것은 아동보호측면에서 부적절하다고 보고, ‘24년도 가족돌봄청(소)년 돌봄지원 시범사업 대상 연령을 13세 이상으로 실시 예정이라는 점을 참고로 제시하였음.

3 종합의견

- 가족돌봄아동은 돌봄의 대상이 되는 ‘보호대상아동’ 과 가족을 돌보는 아동으로 구분하여 접근할 필요가 있다고 판단됨. 개정안 취지대로 ‘보호대상아동’ 과는 별도로 현실적으로 가족을 돌보는 아동에 대한 지원은 강화해야 할 필요성이 있음.
- 다만, 영유아(6세 미만)를 포함한 저연령 아동은 실질적으로 가족돌봄능력이 없다는 점을 고려해, 대상 연령을 9세 이상으로 정한 인천, 대구 등 타 지자체의 사례를 참고해 연령 하한(9세 이상)을 규정하는 방안을 검토할 필요가 있음.
- 국회에 가족돌봄청소년 및 청년을 대상으로 하는 상위 법률이 발의되어 있고, 보건복지부에서도 시범사업을 진행할 예정에 있으므로 관련 법령 제정 및 정부사업 추진상황도 지켜볼 필요가 있음.
- 또한, 현재 같은 조례에 대한 개정안(이소라 의원 발의, 의안번호 1383)이 상임위원회에 함께 회부되어 있으므로 이에 대한 대안·병합 심사가 필요하다 하겠음.