

● 제319회 ●
서울특별시의회(정례회)
제1차 보건복지위원회

서울특별시 가족돌봄청년 지원에 관한 조례
일부개정조례안
검 토 보 고 서
(의안번호 : 724)

2023. 06. 19.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

[허훈 의원 발의]

의안번호 724

I. 조례안 개요

1. 제안경위

가. 제안자 : 허훈 의원 (찬성 22인)

나. 제안일자 : 2023년 04월 24일

다. 회부일자 : 2023년 06월 05일

2. 제안이유

- 2021년 '대구 청년 간병인 사건'을 계기로 복지 사각지대에 있는 가족돌봄청년(영케어러)에 대한 인식과 이들을 위한 제도적 지원의 필요성이 제기된 바 있음. 서울시 역시 해당 문제의 심각성을 인지하고 가족돌봄청년(영케어러)에 대한 지원을 강화하기 위해 조례를 두고 있고 각종 시범 사업들도 진행 중에 있음
- 서울시가 최근 실시한 가족돌봄청년 실태조사 결과에 의하면 영케어러들이 가장 큰 어려운 점은 주거비 문제로 나타남. 또한, 서울연구원이 조사한 바에 따르면 가족돌봄청년들은 돌봄에 떠밀려 생계를 위해 학업을 중단하거나 애초 시작하지 못하는 경우가 많고 이로 인해 생애 전반 빈곤의 악순환으로 이어지는 문제도 심각한 것으로 확인됨
- 현행 조례가 다양한 가족돌봄청년 지원사업 근거를 마련하고 있지만, 주거비 등 생활안정에 대한 지원규정과 교육 관련 구체적 지원규정이 없다는 지적에 따라 지원사업의 종류에 '주거와 생활안정을 위한 지원사업'과 '교육지원사업'을 추가로 명시하고자 함

3. 주요내용

가. 시장이 추진할 수 있는 가족돌봄청년 지원사업에 '주거와 생활안정을 위한 지원사업' 추가

나. 시장이 추진할 수 있는 가족돌봄청년 지원사업에 '교육 지원사업' 추가

II. 검토의견 (수석전문위원 박지향)

1 개정안의 취지

- 본 개정안은 ‘23년 서울시가 실시한 가족돌봄청년 실태조사 결과 등을 반영해 기존 조례에 명시된 가족돌봄청년 지원사업 근거조항에 주거와 생활안정, 교육 지원사업에 대한 내용을 추가하고자 발의되었음.

2 개정안의 주요내용 검토

가. 개정안의 제안배경

- 본 조례 제2조에 의하면 “가족돌봄청년”이란 장애, 정신 및 신체의 질병 등의 문제를 가진 민법 제 779조¹⁾에 따른 가족을 돌보고 있는 14세 이상 34세 이하의 사람으로 정의되어 있음.
- 그 동안 가족돌봄청년들은 기존 복지제도에 대한 접근성이 높지 않았고, 가족돌봄청년에 대한 공적인 조사나 지원체계 등이 부재한 상태였음. 또한, 지원의 대상자로서 명명되지 않아 정책적 지원을 위한 제도적 기반 및 전달체계 부족 등 공적인 지원을 받기까지 상당한 어려움이 존재하는 상태였음.²⁾
- 보건복지부에서는 ‘22년 2월, 제6차 청년정책조정위원회를 통해 가족돌봄 청년 지원대책 수립방향을 발표하고 주요 과제를 적극적으로 추진하겠다고 밝힌 바 있음.

1) 「민법」 제779조(가족의 범위) ①다음의 자는 가족으로 한다.

1. 배우자, 직계혈족 및 형제자매

2. 직계혈족의 배우자, 배우자의 직계혈족 및 배우자의 형제자매

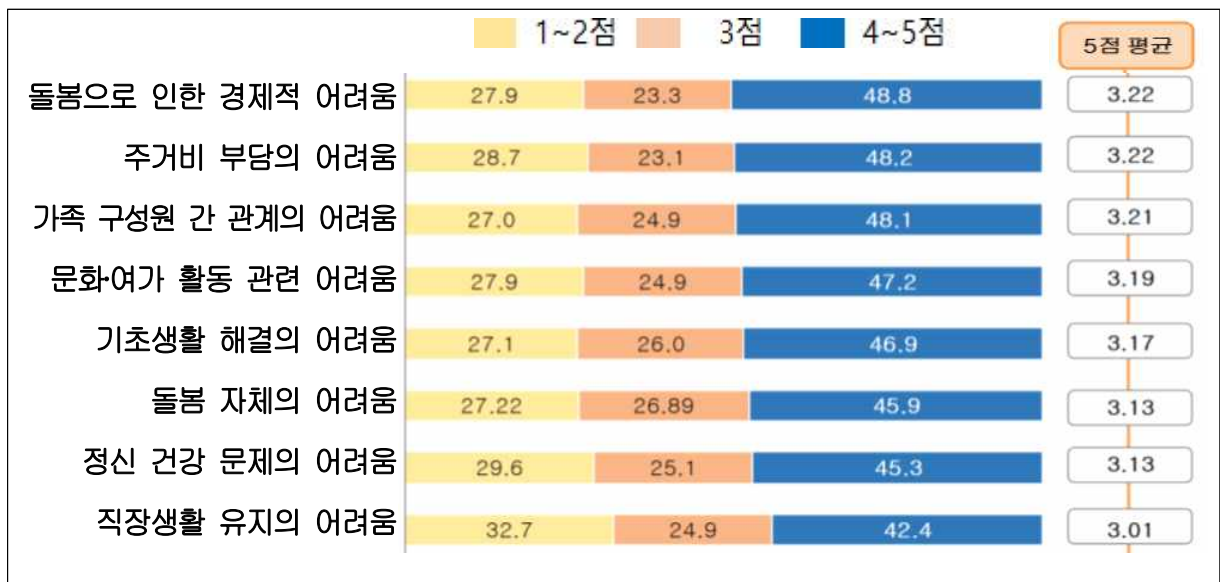
②제1항제2호의 경우에는 생계를 같이 하는 경우에 한한다.

2) 보건복지부 보도자료 (2022.2.14.). “가족을 돌보는 청년, 국가가 함께 돌보겠습니다.”

- 서울시에서도 ‘22년 10월 동 조례 제정을 계기로 가족돌봄청년에 대한 실태조사 및 지원사업의 필요성이 논의되기 시작하였음.

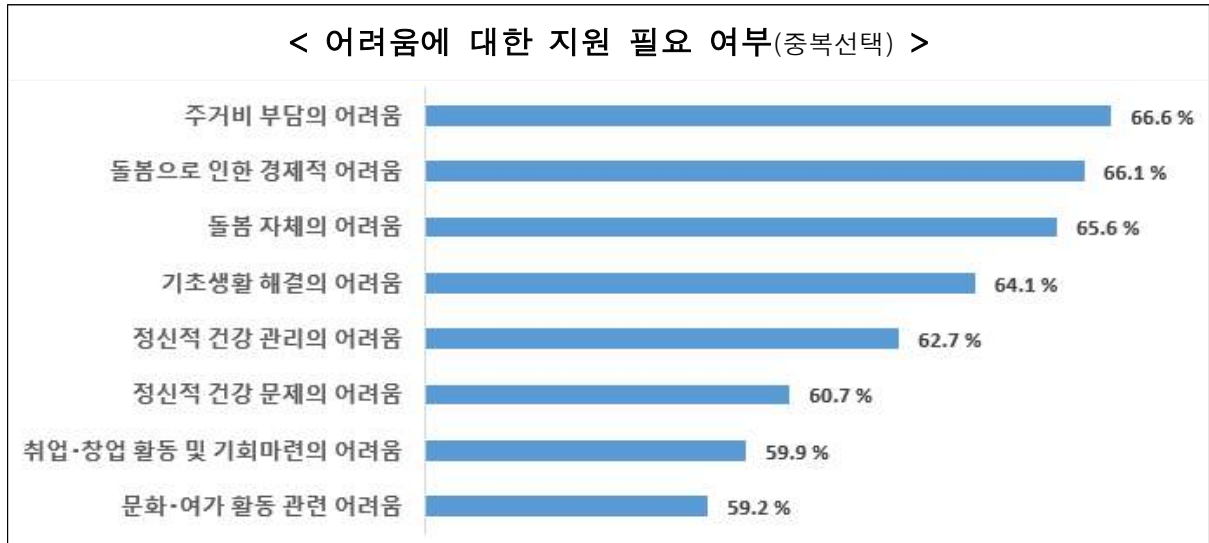
나. 서울시 및 보건복지부 가족돌봄청년 실태조사 결과

- 서울시에서는 ‘22년 10월부터 ‘23년 3월에 걸쳐 가족돌봄청년 실태조사를 통해 900명의 가족돌봄청년을 발굴한 것으로 나타남.
 - 본 조사에는 14~34세 청년·청소년 총 2,988명이 참여하였으며, 서울시에서는 이 가운데 약 900명이 가족돌봄청년으로 예상된다고 밝힌 바 있음.
- 본 설문을 통해 가족돌봄 청년들은 돌봄으로 인한 경제적 어려움과 주거비 부담을 가장 크게 느끼고 있었고, 가족구성원 간 관계, 문화·여가활동, 기초생활 등에 어려움을 느끼고 있는 것으로 나타남.



[그림] 서울시 가족돌봄청년이 돌봄으로 겪는 유형별 어려움 정도³⁾

3) 전혀 어렵지 않음(1점), 어렵지 않음(2점), 보통(3점), 어려움(4점), 매우 어려움(5점)



[그림] 가족돌봄청년 외부지원 및 서비스의 필요성

- 본 조사 결과 가족돌봄 청년들은 돌봄자체에 대한 지원보다 주거비에 대한 지원과 경제적 지원을 우선적으로 필요로 하는 것으로 나타남
- 본 조사를 통해 가족돌봄청년들에게 필요한 복지욕구는 생계 지원, 돌봄지원, 금융·사회·여가, 상담, 학습·취업 순으로 나타남.
- 한편, 서울시와 별도로 보건복지부에서도 2022년 가족돌봄청년 실태조사를 실시하고 그 결과를 발표하였음.⁴⁾
- 해당 조사 결과에서도 가족돌봄청년들은 생계지원, 의료지원, 휴식지원, 심리상담 순으로 복지욕구를 느끼는 것으로 나타남.

4) 보건복지부 보도자료(2023.4.27.). “가족돌봄청년, 주당 21.6시간 가족 돌본다”.

〈표〉 가족돌봄청년 복지 욕구(보건복지부 조사)

구분	생계 지원	의료 지원	휴식 지원	문화 여가	심리 상담	돌봄 지원	취업 지원	가사 지원	진로 교육	법률 지원
전체	75.6	74.0	71.4	69.9	65.7	61.5	59.5	56.7	56.1	47.5
주돌봄자	84.3	81.8	79.6	74.9	76.8	72.4	67.7	68.7	64.9	53.6
19~34세	75.7	74.1	77.6	69.2	65.8	61.7	59.9	57.0	51.6	47.8

〈표〉 서울시 가족돌봄청년 실태조사와 보건복지부 가족돌봄청년 실태조사 비교

항목	서울시	보건복지부
기간	'23.12~'23.3	'22.4~'22.5 (심층조사는 '22.7~'22.9)
대상	서울거주 14~34세 청년 청소년 총 2,988명	전국 중·고생 및 만 13~34세 청(소년) 총 43,832명
방식	온라인 조사방식	온라인 조사방식 ※중고등학교, 대학교, 청년센터, 행정복지센터 등 관련기관 통해 참여 안내
내용	가족돌봄청년 특성, 돌봄특성, 돌봄의 어려움 및 외부지원 필요성, 삶의 만족도, 주관적 경제상태 등	가족돌봄청년 돌봄 현황, 삶의 질, 복지욕구 등 돌봄실태
심층조사	실태조사 참여자 가운데 가족돌봄청년 당사자 39명 대상 실시	설문조사 시 가족돌봄청년(돌봄이 필요한 가족(ADL, IADL 기준)을 돌보고 있거나 그로 인해 생계 책임지고 있는 13~34세)로 확인 된자 총 810명 대상 실시

다. 개정안 주요내용 검토

- 서울시는 조사결과를 바탕으로 돌봄과 생계를 책임지고 있는 청년을 지원체계 내로 들어올 수 있도록 가족돌봄청년 발굴을 위한 유관기관 협력체계를 구축하고 단계별 지원방안을 마련할 계획에 있음.
- 보건복지부도 실태조사 결과를 반영하여 학교, 병원, 지자체 등에서 가족돌봄청년에 대한 발굴, 맞춤형 서비스 지원사업 등을 추진할 예정에 있음.
- 특히 서울시는 '22년 10월 조례 제정을 통해 가족돌봄청년을 대상으로 하는 지원사업의 법률적 근거를 마련한 바 있음. 본

조례 제 7조에는 시장이 가족돌봄청년과 그 가족의 생활안정 및 복지증진을 위하여 7개의 사업⁵⁾을 추진할 수 있도록 규정하고 있음.

- 동 조례개정안은 조례에 명시된 기존 7개의 지원사업 외에 실태조사 등을 통해 드러난 가족돌봄청년의 욕구를 반영한 주거와 생활안정 지원사업, 교육 지원사업 등을 추진할 수 있는 근거를 마련하도록 규정하고 있음.

〈표〉 신·구조문 대비표

현 행	개 정 안
제7조(지원사업) ① 시장은 가족돌봄청년과 그 가족의 생활안정 및 복지증진을 위하여 다음 각 호의 지원사업을 추진할 수 있다. 1. (생략) <u><신설></u> 2. (생략) <u><신설></u> 3. ~ 7. (생략) ②·③ (생략)	제7조(지원사업) ① ----- ----- ----- ----- --. 1. (현행과 같음) 2. <u>가족돌봄청년과 그 가족에 대한 주거와 생활안정을 위한 지원사업</u> 3. (현행 제2호와 같음) 4. <u>가족돌봄청년에 대한 교육 지원사업</u> 5. ~ 9. (현행 제3호부터 제7호까지와 같음) ②·③ (현행과 같음)

5) 돌봄 및 가사서비스 지원사업, 상담 및 심리·정서 지원사업, 직업훈련 및 취업지원사업, 문화·체육활동 지원사업, 필요한 용품 지원 사업, 인식개선을 위한 홍보지원사업, 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 지원사업

- 학령기 연령의 가족돌봄청년들은 지속적인 돌봄활동으로 인해 학교에 결석하는 비율이 높으며, 잦은 결석이나 낮은 학업 성취도와 같이 가족돌봄 수행에 의한 학습기회의 박탈과 제약은 미래의 고용상태 및 자립능력에도 부정적 영향을 미칠수 있음.⁶⁾
- 가족돌봄청년은 돌봄의 부담과 함께 당장의 생계가 위협받는 것을 넘어 돌봄과 생계로 인해 학업이나 진로 탐색의 기회가 줄어들고, 미래에 대한 투자가 부족한 상황에서 고등교육기관으로 진학하지 못하거나 양질의 일자리를 얻는 기회가 축소됨으로써 다시 빈곤의 악순환에 빠지게 될 수 있음.⁷⁾
- 이처럼 본 조례개정안에서 추가되는 가족돌봄청년에 대한 주거와 생활안정 및 교육에 대한 지원 내용은 가족돌봄청년 실태조사 및 기존 연구를 참고했을 때 타당한 것으로 사료됨.
- 집행부 의견
 - 본 조례개정안은 현행 조례에서 규정하는 지원사업의 종류에 ‘주거와 생활안정’, ‘교육’ 분야를 포함하여 지원내용을 구체화하려는 것으로, 개정 취지에 이견 없음

3 종합의견

- 2021년 대구의 20대 청년이 홀로 뇌출혈로 쓰러진 아버지를 돌보다 돌봄을 포기해 죽음에 이르게 한 ‘대구 청년 간병인 사건’ 이후 가족돌봄청년(영케어러)에 대한 사회적 관심이 급증함.

6) 허민숙(2022). 해외 영 케어러 지원 제도와 시사점. NARS 현안분석(242).국회입법조사처.

7) 좌현숙 외(2022). 가족돌봄청년(Young carer)의 경험에 대한 맥락-패턴 분석. 초록우산 어린이재단 아동복지연구소.

- 가족돌봄청년에 대한 별도의 법률이 아직 제정되기 전⁸⁾인 상황에서 2022년 서울시는 관련 조례를 제정하였고, 관련 내용의 일부개정으로 가족돌봄청년에 대해 선제적으로 대응한다고 할 수 있음.
- 서울시에서도 가족돌봄청년 실태조사 결과를 바탕으로 지원 체계를 마련하다고 밝힌 바, 동 조례개정안은 가족돌봄청년 당사자들의 욕구를 반영한 구체적인 지원내용을 명시하여 지원 사업의 근거를 마련한다는 점에서 의미를 가진다 하겠음.
- 단, 보건복지부에서도 가족돌봄청년에 대한 지원사업을 추진하겠다고 밝히고 있으므로 집행기관에서는 추후 지원계획 수립 등의 과정에서 긴밀한 소통을 통해 유사·중복을 최소화하며 추진해야 할 것임.

문 의 처
도미화 입법조사관 (02-2180-8147)

8) 관련 법률 발의 및 계류 현황 (23.06 현재)

법안명	발의 의원	발의일	주요내용
청소년복지 지원법 일부개정법률안(의안번호 2113005)	김성주 의원 등 11인	2021.10.18.	가족돌봄청소년에 대한 실태조사, 지원 근거 마련 등
가족돌봄아동·청소년·청년 지원법안(의안번호 :2120846)	서영석 의원 등 23인	2023.03.23.	가족돌봄아동·청소년·청년등을 정의하고 계획수립 및 지원센터 설치에 관한 규정 마련 등
가족돌봄아동·청소년 지원에 관한 법률안(의안번호 :2120997)	강민정 의원 등 16인	2023.03.29.	가족돌봄아동·청소년을 정의하고, 지원계획 수립 및 지원센터 설치에 관한 규정 마련 등
청소년복지 지원법 일부개정법률안(의안번호 : 2122405)	강선우 의원 등 14인	2023.05.31.	가족돌봄청소년에 대한 정의를 신설하고, 실태조사와 지원정책 등에 관한 사항을 마련 등
청년기본법 일부개정법률안(의안번호:2122384)	강선우 의원 등 14인	2023.05.31.	가족돌봄청년에 대한 정의를 추가하고, 이들에 대한 고용촉진 등 다양한 지원 및 실태조사를 실시할 수 있는 근거 마련 등.