

● 제314회 ●
서울특별시의회(임시회)
제2차 보건복지위원회

서울특별시 가족돌봄청년 지원에 관한 조례안
검 토 보 고 서
(의안번호 : 70)

2022. 9. 22.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

[이소라 의원 발의]

의안번호 : 70

I. 조례안 개요

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 이소라 의원(찬성 56명)

나. 발의일자 : 2022년 8월 29일

다. 회부일자 : 2022년 9월 2일

2. 제안이유

- 미래를 준비해야 하는 시기에 가족의 돌봄과 생계를 책임져야 할 가족돌봄청년의 경우 자신의 학업과 진로에 투자할 시간과 기회를 놓쳐 생애 전반이 빈곤의 악순환으로 이어지고, 신체적·정신적 문제로도 연결되기 쉬운 환경에 놓여 있음.
- 그러나 가족돌봄청년의 경우 대부분 학업, 생계, 진로에 영향을 받고 있음에도 이를 복지서비스 등을 통해 해소할 수 있는 문제로 인지하지 못하거나, 기존의 사회서비스 지원 대상자임에도 행정정보를 알지 못해 혜택을 받지 못하거나, 개인 사정을 노출하기 꺼리는 경우가 많아 이들에 대한 지원은 쉽지 않은 상황임.
- 이에 가족돌봄청년 및 그 가족에 대한 복지서비스 제공 등 지원 사업의 근거를 마련하여 가족돌봄청년의 생활안정 및 복지증진을 도모하고자 함.

3. 주요내용

- 가. 가족돌봄청년의 정의를 규정함.(안 제2조)
- 나. 시장의 책무를 규정함.(안 제3조)
- 다. 다른 조례와의 관계를 규정함.(안 제4조)
- 라. 가족돌봄청년 지원에 관한 기본계획 및 시행계획 수립에 관하여 규정함.(안 제5조)
- 마. 실태조사에 관하여 규정함.(안 제6조)
- 바. 가족돌봄청년과 그 가족에 대한 지원사업에 관하여 규정함.(안 제7조)
- 사. 민간전문가 활용 근거를 규정함.(안 제8조)
- 아. 관련기관·단체와의 협력 근거를 규정함.(안 제9조)
- 자. 중복지원 제한에 관하여 규정함.(안 제10조)

4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「민법」, 「사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률」 제4조
- 나. 예산조치 : 비대상 사유서 별첨
- 다. 입법예고 : 2022. 9. 7.~2022. 9. 11.(의견없음)

II. 검토의견 (수석전문위원 박지향)

1 제정안의 취지

- 본 제정안은 대구의 22세 청년이 뇌출혈로 쓰러진 아버지를 홀로 간병하다 극심한 생활고 속에서 방치, 숨지게 된 대구간병 사건¹⁾을 계기로 가족의 돌봄과 생계를 책임지고 있는 가족돌봄청년의 발굴 및 지원에 대해 종합적이고 지속적인 서비스 체계를 구축하고자 발의된 것임.
- 주요내용은 가족돌봄청년에 대한 시장의 책무와 기본계획 수립 등, 실태조사, 지원사업, 민간전문가 활용, 관련 기관·단체와의 협력 등임.
- 제정안은 11개의 본칙 조문과 1개의 부칙으로 구성되어 있음.
 - 먼저, 조례의 목적(안 제1조)은 가족돌봄청년의 생활안정 및 복지증진에 이바지하는 것으로 규정하고, 정의 규정(안 제2조)에서는 “가족돌봄청년”에 대한 정의에 대해 명시하고 있음.
 - 시장의 책무(안 제3조)로 관련 정책을 위한 제도 및 전달체계 구축등을 명시하였고, 다른 조례와의 관계(안 제4조), 기본계획의 수립 등(안 제5조), 실태조사(안 제6조), 지원사업 추진(안 제7조), 관련 정책 추진을 위한 민간전문가 활용(안 제8조), 관련기관·단체와의 협력 (안 제9조) 중복지원의 제한(안 제10조), 시행규칙을 명시하고 있음.(안 제11조).

<조례안의 조문 배열>

제1조(목적)	제7조(지원사업)
제2조(정의)	제8조(민간전문가 활용)
제3조(시장의 책무)	제9조(관련기관·단체와의 협력 등)
제4조(다른 조례와의 관계)	제10조(중복지원의 제한)
제5조(기본계획의 수립 등)	제11조(시행규칙)
제6조(실태조사 등)	부 칙

1) 2021.11.7. 경향신문, “22살 청년 간병살인...정치권도 영케어러 정책 마련 촉구”.

- 다만, 가족돌봄청년에 대한 관련 법률 및 제도, 현황 자료가 존재하지 않아 사업추진시 어려움이 없을지 다각적인 검토가 요망된다고 하겠음.

2 제정안의 주요내용 검토

가. 조례의 목적 및 시장의 책무 등 (안 제1조~안 제4조)

- 안 제1조에서 안 제4조는 조례의 목적(안 제1조), 정의(안 제2조), 시장의 책무(안 제3조), 다른 조례와의 관계(안 제4조)등을 규정하고 있음.
- 가족돌봄청년(Young carer)에 대한 공식적인 정의는 존재하지 않으나 해외(영국,호주, 일본 등)에서는 가족을 돌보고 있는 청년으로 장애, 정신 및 신체질병, 약물 등 문제를 가진 가족을 돌보는 청년·청소년으로 10대 후반에서 20대 중반까지의 돌봄자를 지칭²⁾하며 ‘영케어러(Young carer)’라고 정의하고 있음.
- 부산광역시 중구청 조례에는 가족돌봄청년의 연령을 만19세 미만으로 정의하였으며, 김해시 조례에는 만9세이상 24세이하인 자로 정의하고 있음.
- 조례안 제2조는 ‘가족돌봄청년’에 대한 정의를 장애, 정신 및 신체의 질병 등의 문제를 가진 「민법」 제779조³⁾에 따른 가족을 돌보고 있는 14세이상 34세이하의 사람으로 규정하고 있음.
 - 가족돌봄청년의 대상은 중·고등생과 30대 초반까지의 청년까지 포함

2) 허민숙, 해외 영 케어러 지원제도와 시사점, 국회입법조사처, 2022.2.22.,제242호

3) 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.

하였으며, 조례 관련 상위법이 제정된 바 없어 법적 용어와 정의는 지금까지 정립되지 않은 실정임.

〈타 지자체 가족돌봄청년 정의〉

자치구명	정 의	비고
부산광역시 중구	“돌봄제공자인 아동·청소년”이란 고령, 신체적 또는 정신적 장애, 질병 등으로 인해 도움이 필요한 가족에게 간호, 일상 생활 관리 또는 그 밖의 도움을 제공하는 만19세 미만의 사람을 말함	
경상남도 김해시	“가족돌봄청소년(young carer)”이란 부모가 사망·이혼·가출하거나 장애·질병 등의 사유로 노동능력을 상실하여 스스로 가족구성원을 돌보거나 가족의 생계를 책임지고 있는 9세 이상 24세 이하인 사람을 말한다.	

- 향후 가족돌봄 청년에 대한 용어 및 개념에 대한 정의는 정부와 학계 및 관련 전문가를 포함한 다양한 관계자가 참여하여 대상자를 명확히 규정할 필요가 있음.

나. 기본계획의 수립(안 제5조)

- 안 제5조는 가족돌봄청년을 체계적으로 지원하기 위하여 5년마다 기본계획을 수립하고 이에 따른 시행계획을 매년 수립하도록 규정하여 가족돌봄청년 지원정책의 일관성과 지속성을 확보하도록 하고 있음.
- 구체적으로는 가족돌봄청년의 기본목표 및 추진방향, 관련 사업 및 프로그램 개발·운영, 법·제도의 개선사항, 재원조달 등의 내용을 포함하고 있음.
- 다만, 가족돌봄청년을 위한 기본계획 수립시 다른 분야의 청년·청소년 계획들과 중복·상충될 소지가 있는지 추가적인 검토가 필요하다고 할 것임.

다. 실태조사 등 (안 제6조)

- 가족돌봄청년 실태에 관한 정확한 데이터는 없음. 해외 국가별로는 영국의 11~18세 청소년의 8%, 스웨덴 14~16세 청소년의 7%, 뉴질랜드 15~24세 청소년의 8%가 가족돌봄 청년으로 나타났기 때문에 우리나라의 11~18세의 청소년 인구 368만 4,531명에 단순 대입해 보면 약18만 4천명~29만 5천명의 가족돌봄청년·청소년이 있을 것으로 추정할 수 있음.⁴⁾
- 서대문구는 보건복지부 가족돌봄청년 지원을 위한 시범사업에 선정되어 작년 12월부터 14~34세의 가족돌봄 청년 발굴을 위한 실태조사와 지원사업을 추진중에 있으며, 서울시에도 가족돌봄청년 실태조사를 위해 14세~34세 청년·청소년을 대상으로 올해 9월부터 12월까지 설문지법과 심층면접을 진행하여 대상자를 파악할 예정임.
 - 향후 가족 돌봄 청년의 현황을 파악하고 정책수립에 활용할 수 있는 실태조사가 가능하다는 점에서 필요성이 인정된다고 하겠음.

라. 지원사업 (안 제7조)

- 안 제7조는 가족돌봄청년 및 그 가족에 대해 지원할 수 있는 사업을 나열하고 지원사업을 수행하는 자치구, 관련 법인 또는 단체등에 예산의 범위에서 필요한 경비를 지원할수 있음을 규정하고 있음.
 - 시범사업 중인 서대문구에서는 가족돌봄청년들에게 생계·의료·학습 지원 등 기존 제도를 연계하고 있으며 마을 행정사, 마을 변호사 모델을 시범사업으로 실시하고 있음.
- 또한 서울시는 청년활동지원센터를 통해 만성적인 질환간병이나 긴급 위기상황으로 진학이나 취업 등 어려움을 겪고 있는 만 19세이상 39세

4) 허민숙, '해외 영케어러 지원 제도와 시사점', 국회입법조사처, NARS 현안분석 2022.2.22.

이하의 청년(기준 중위소득 150%이하 청년에게 1,300천원 지원)에게 위기돌봄지원금을 지급하는 ‘영케어러 케어링 사업’을 진행하고 있음.

〈 영케어러 케어링 사업 지원내용〉

구 분		지 원 내 용
생활위기 지 원 금	생계비	식료품비, 공공요금 체납금, 물품지원 등
	의료비	수술비,치료비,입원비,간병비,비급여약제비 등
자기돌봄 지 원 금	교육비	등록금,입학금,급식비,교육비 등
	심리정서 지 원 비	심리검사비,상담치료비 등
	문화지원비	관람료(영화,공연 등), 체육시설 이용료 등

※출처 : 서울시 청년활동지원센터

- 특히 장애 및 만성질환에 시달리는 가족 및 간병, 돌봄으로 신체적·정서적·경제적으로 도움이 필요한 가족돌봄청년에게 사후관리 노력이 필요하다는 점에서 가정방문 및 모니터링을 추진할 필요가 있다고 할 것임.
- 다만, 서울시의 청년관련 사업들과 본 조례안 사업의 중복성에 대해서도 검토가 필요할 것임.

마. 민간전문가 활용 (안 제8조)

- 전문성이 필요한 가족돌봄청년 지원사업은 단순 서비스 제공이 아닌 통합상담 및 종합지원으로 전문성을 가진 민간전문가를 활용할 수 있도록 한 규정은 필요할 것으로 사료됨.

바. 관련기관·단체와의 협력 등 (안 제9조)

- 안 제9조는 가족돌봄정책의 효율적 운영을 위해 관련 기관 및 단체와 협력할 것을 규정하고 있는바, 가족돌봄청년의 발굴 및 지속적 서비스

제공에 필요한 정책 마련을 위해서는 유관 전문기관과의 연계가 필수적이라 할 수 있으므로, 동 조항의 협력체계 구축은 필요할 것으로 사료됨

사. 중복지원의 제한 (안 제10조)

- 법령 및 다른 조례에 따라 이 조례에서 정한 복지서비스의 내용과 유사한 지원을 받고 있는 경우 복지서비스를 제한할 수 있다라고 되어 있는바 유사한 복지서비스의 확대에 의한 부정·중복 방지를 위한 것이라 사료됨.

아. 집행부 의견

- 가족돌봄 부담으로 사회진출 준비부족, 고립감 심화 등 새로운 복지사업 각지대로 등장한 청년층 지원을 위한 조례안으로 입법취지에 동의한다는 의견을 제시하였음.

3

종합의견

- 본 제정안은 가족돌봄으로 신체적·정신적·경제적 어려움을 겪고 있는 가족돌봄청년의 생활안정 및 복지증진을 위한 기본계획 수립, 실태조사, 지원사업 등 필수적인 내용을 담고 있음. 가족돌봄청년의 정책적 효과를 얻기 위해서는 중앙행정기관·지방자치단체·담당 부서 등 관련기관과의 긴밀한 협조와 함께 예산, 인력 등의 확보가 필요할 것으로 사료됨.
- 또한 본 사업을 시행하기 위해서는 사회보장제도 신설협의 등 사전적 절차에 대한 검토결과 및 정부에서 논의 중인 관련법 제정시 그에 따른 수정이 필요할 수 있음.

문 의 처

이윤진 입법조사관 (02-2180-8140)

< 영국·호주·일본 가족 돌봄 청년 관련 사업 사례 비교 >

내용	영국	호주	일본														
정의	장애, 신체·정신질환, 약물 등 문제를 가진 가족친척을 돌보는 18세 이하	장애, 신체·정신질환, 약물 등 문제의 가족친척지인을 돌보는 25세 이하	고령, 신체·정신상의 장애 또는 질병 등으로 지원을 필요로 하는 친족·친구·지인에게 무상으로 간병 등을 제공하는 18세 미만														
관련 법령	「 아동복지법 」 내 영 케어러 정의·권리·지원·발굴 방안 등 규정	「 케어러 인정법 」 내 영 케어러 권리·지원 방안 등 규정	「 케어러 지원 조례 」(사이타마현) 내 가족 돌봄 청년 정의·권리·지원 방안 등 규정														
실태 조사	인구 총조사 일반 진료 환자 설문 조사	사회서비스부 영 케어러 학비 보조금 조사	취업구조기본조사, 영 케어러 전국실태조사 * 전국 국공립 중고등학생 10% 무작위 추출														
돌봄 대상자 요건	각종 복지급여* 중 한 가지 이상 수령 가족·친지 * 장애인 개인자립수당, 장애생활수당, 장애인보호수당, 상이군인자립수당, 일상간호지원 및 산업재해장애급여 등	신청 과정상 돌봄 대상자 요건 없으나, 선정 절차에서 가중치* 부여 * 돌봄대상자의 장애 정도, 돌봄 부담, 돌봄 기간, 가구 소득, 주 돌봄자, 장애인 유무, 한부모 가정 등	-														
가족 돌봄 청년 수당	영 케어러 보조금 - 308.15파운드 (약 48만원일시불) - 사용처 제한 없음 * '21.3월 기준으로 29백명 청소년들에게 지급	영 케어러 학비보조금 - 고등학교 이상 과정 수학하며, 다른 장학금 받지않는 영 케어러 - 3,000 호주달러 (4회 분할 지급, 약 255만원)	-														
수당 효과	영 케어러들은 자신만을 위해 쓸 용돈 없는 경우 많아 보조금으로 개인적 필요를 충족시키는 것이 가장 큰 장점 으로 조사* * '21.6월, 스코틀랜드 UWS	파트타임 하던 영 케어러 중 55%는 보조금 수령 이후 파트타임 그만두거나 시간 줄일 수 있다고 응답 ('17. 호주 사회서비스부) 영 케어러 학비보조금 이후 학업 성취도 변화 <table border="1"> <caption>영 케어러 학비보조금 이후 학업 성취도 변화</caption> <thead> <tr> <th>연도</th> <th>성취도 변화가 거의 없음</th> <th>모름</th> <th>성취도 크게 향상됨</th> <th>향상됨</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2015</td> <td>11%</td> <td>12%</td> <td>9%</td> <td>67%</td> </tr> <tr> <td>2016</td> <td>10%</td> <td>27%</td> <td>11%</td> <td>53%</td> </tr> </tbody> </table>	연도	성취도 변화가 거의 없음	모름	성취도 크게 향상됨	향상됨	2015	11%	12%	9%	67%	2016	10%	27%	11%	53%
연도	성취도 변화가 거의 없음	모름	성취도 크게 향상됨	향상됨													
2015	11%	12%	9%	67%													
2016	10%	27%	11%	53%													