

복지이슈 FOCUS

현상공감 경기복지재단

제28호
2022-28

2022. 11.

가족돌봄청년(Young Carer)은 누구인가?

유정원 연구위원 (voiced@ggwf.or.kr)
강보민 연구원 (kbom@ggwf.or.kr)

목차

- I. 가족돌봄청년(Young Carer)의 정의
- II. 가족돌봄청년 지원 필요성
- III. 가족돌봄청년(영케어러) 지원정책 동향
- IV. 경기도 가족돌봄청년 케어 정책방향



경기복지재단
GYEONGGI WELFARE FOUNDATION

■ 연구진

연구책임 | 유정원 경기복지재단 연구위원

공동연구 | 강보민 경기복지재단 연구원

■ 복지이슈 FOCUS는 빠른 복지환경 변화에 대응하고, 주요현안 및 이슈를 발굴하기 위하여 복지 이슈를 진단하고, 정책을 제안하기 위해 작성된 자료입니다.

■ 본 보고서는 경기복지재단의 공식적인 입장과 다를 수 있으며, 본 보고서의 내용과 관련하여 의견이나 문의사항이 있으시면 아래로 연락주시기 바랍니다.

Tel : 031-267-9363 Fax : 031-898-5935 E-mail : voiced@ggwf.or.kr

■ 가족돌봄청년(Young Carer)은 가족 돌봄을 도맡은 아동·청소년

- 해외에서는 가족의 질병, 신체적/정신적 장애로 인해 장시간 돌봄과 생계를 책임지고 있는 8~18세, 25세까지의 청소년을 영케어러로 정의하고 있음
- 우리나라는 청소년정책위원회에서 아픈 가족원을 돌보는 청소년 및 청년을 ‘가족돌봄청년’으로 명명하고 보건복지부 연구 등에서 사용하고 있음

■ 영국·호주 등에서는 법률로 영케어러를 규정하고 지원

- 영국에서는 「아동 및 가족법」에 따라 영케어러가 돌보는 대상자에게 필요한 지원을 제공하고 영케어러의 돌봄시간을 단축해주기 위한 서비스를 제공
- 호주는 「케어러인정법」을 제정하고 돌봄을 제공하는 영케어러의 사회적 역할을 인정하여 학비보조금을 지원함
- 그 밖에도 일본, 캐나다, 미국에서도 가족을 돌보는 청년에 대한 대책수립을 수립하고 영케어러 규모 파악과 연령에 맞는 서비스를 진행하고 있음

■ 경기도 가족돌봄청소년 케어 정책 방향

- 경기도 연령과 지원욕구를 감안하여 “가족돌봄청소년”으로 정의, 연령은 「청소년 기본법」를 근거로 만24세로 규정하는 것이 타당함
- 가족돌봄청소년 복지사각지대 발생 예방 필요성이 높은 만큼 지원이 가능하도록 법률적·제도적 장치 마련이 시급함
 - 「청소년복지 지원법」 개정이 진행되고 있으나 경기도 가족돌봄청소년을 직접 지원할 수 있도록 청소년 관련 조례를 제·개정하여 위기청소년 발생 예방의 근거제공
- 청소년의 연령과 성장단계에 맞는 지원책이 마련되어야 함
 - 학교, 행정복지센터와 연계, 청소년의 연령과 상황에 맞는 지원을 받을 수 있도록 행정 및 복지자원 정보제공 방법 강구
- 영케어러에 대한 사회적 인식을 높이기 위한 교육과 실질적 연구가 요구됨

I 가족돌봄청년(Young Carer)의 정의

■ 영케어러(Young Carer)는 성인이 짊어질 책임을 떠안은 아동·청소년

- 집안일과 가족의 돌봄을 도맡은 아동·청소년(시부야 도모코)¹으로 설명
 - 만성질환이나 신체장애, 정신적 문제로 장기간 돌봄과 간호, 관찰이 필요한 가족을 마땅히 돌볼 사람이 없을 때, 도움이 필요한 가족을 돌보는 청소년을 말함
 - 케어러carer는 ‘돌보다’를 뜻하는 동사 care에 -er를 덧붙인 말이며 영young은 ‘젊다, 어리다’, ‘나이가 어린 사람’을 뜻함
 - 영국·호주 등 이미 2000년대 초반부터 이들에 대한 관심을 가지고 법을 제정, 지원하고 있는 국가들에서는 영케어러(Young Carer)로 규정하고 있음

■ 국가별 영케어러의 정의와 범위

- 국가별로 영케어러에 대한 개념과 범위를 다르게 해석하지만 아동·청소년이 “주돌봄자”라는 공통점이 있음
 - 영케어러에 대한 정의나 연령 범주는 국가별로 통일되지 않았으나 특징은 대부분 25세 이하의 어린 아동·청소년이 가장의 역할을 수행하며 동시에 가족을 돌보는 역할을 하고 있다는 것임
 - 일본은 만18세 미만의 아동으로 돌봄이 필요한 가족을 위해 집안일과 돌봄을 병행하는 사람으로 정의하며, 영국에서는 5~18세 이하 청소년이 장애, 질병, 질환의 문제를 가진 가족과 친척을 돌보는 경우를 영케어러로 규정함
 - 미국은 8~18세의 어린 간병인으로 ‘Young Caregiver’라는 명칭을 사용하고 있음
 - 현재로서는 호주의 정의가 가장 일반적이며 설득력을 가지는데 “장애나 신체/정신질환, 약물중독, 고령의 가족이나 친구를 돌보는 25세 이하 청년을 의미함
 - 특히, 호주의 경우는 부모나 조부모 등 직접 가족 이외에도 타인을 돌보는 역할에 대해 인정하고 이를 지원하기 위한 법률이 있다는 특징이 있음
 - 기타 유럽국가들에서는 30세의 돌봄자까지도 영케어러에 포함되는 등 국가별로 문화적 맥락과 상황에 따라 다양하게 사용되고 있음

1 시부야 도모코(2021). 『돌봄을 짊어진 아동·청년의 현실 영케어러』. 도서출판 황소걸음

〈표 1〉 국가별 영케어러 정의 및 인구현황

국가	정 의	연령	추산인구 ²
미국	어린 간병인 Yougn caregiver 8~18세 어린 간병인	8~18세	130만~140만명
영국	장애, 질병, 정신질환, 약물, 알코올 문제를 가진 가족 이나 친척을 돌보는 18세 이하 청소년 이는 18세~24세의 청년돌봄자(Young adult carer)와 구분됨	18세 이하	49만명 11~18세인구의 8%
일본	돌봄이 필요한 가족이 있는 상황에서 어른이 하는 돌 봄의 책임을 떠안아 집안일과 가족의 보살핌, 간병, 정 신적 지원을 하는 18세 미만 아동	18세 미만	중학생의 6% 고등학생의 7% 약 10만명
캐나다	25세 이하의 젊은 청년 중 그들의 가족 구성원의 만 성질환, 장애, 정신건강 또는 물질사용 문제, 노화에 따른 문제로 인해 상당한 시간 무보수 돌봄을 제공하 는 자	25세 이하	
한국	소득이 없는 상태에서 건강 문제가 있는 가족을 돌보 며 학업을 병행하는 청소년 또는 청년	18세미만 18세~34세	연령에 따라 다름
호주	청년케어러 Young adult carer 장애나 신체/정신질환, 약물중독, 고령의 가족이나 친 구를 돌보는 25세 이하 청년	25세 이하	23만명

자료 : 영케어러 관련 보도자료, 최영준 외(2022)의 연구를 참고하여 재구성

○ 외국의 영케어러를 우리나라에서는 “가족돌봄청년”으로 명명하고 있으나 정확한 명칭과 연령이 통일되어 사용되고 있지 않음

- 외국에서 정의한 개념과 공통점을 활용하여 의미적으로 “장애, 질병, 정신건강 혹은 약물 등의 문제로 가족을 부양해야 하는 부담을 안게 된 청년(아동·청소년 포함)으로 이해되고 있음
- 청년정책조정위원회에서 “아픈 가족원을 돌보는 청소년 및 청년을 ‘가족돌봄청년’이라 공식적으로 명명하고 이들에 대한 지원 대책 수립방안을 발표하는 등 공식적인 정의를 구체화하려는 움직임이 있음(관계부처합동, 2022; 최영준 외, 2022 재인용)
- 「청소년복지 지원법」 일부개정법률안³을 제출한 김성주의원의 개정안에는 “부모가 사망·이혼·가출하거나 장애·질병 등의 사유로 노동능력을 상실하여, 스스로 가족구성원을

2 허민숙(2022). 해외 영케어러 지원제도와 시사점. 국회입법조사처 참고

3 국회예산정책처(2021), 청소년복지 지원법 일부개정법률안 참고

돌보거나 가족의 생계를 책임지고 있는 청소년(부양능력이 있는 직계존속이 있는 경우 등 대통령령으로 정하는 경우는 제외)”으로 정의하고 있음

· 법률안은 2021년 10월 28일 개정 제안되었으며 2022년 11월 현재 계류 중에 있음



일본 후생노동성이 정의한 영케어러(www.mhlw.go.jp/stf/young-carer.html). 번역 자료 김성주 의원실 제공

출처: 경향신문(2021.11.7.). 22살 청년 '간병살인' 비극에...정치권도 '영케어러' 정책 마련촉구

■ 영케어러(Young Carer)가 돌봄을 받는 이유와 돌봄 내용

- 부모의 질병과 입원, 장애, 정신질환 등 보호자를 보호해야 하는 상황 발생이 주된 이유로 파악됨
 - 한부모 가정이거나, 청소년 이외에는 가족을 돌볼 사람이 없다거나, 부모가 일 때문에 가족을 충분히 돌볼 수 없는 상황, 형제가 많거나 어림, 조부모의 질병과 입원, 청소년이 자발적으로 하는 경우가 있음
 - 외국인 부모를 가진 경우 국적이 다른 어머니 또는 아버지를 위해 돌봄을 해야 하는 경우가 있음
- 외국에서 조사된 주 돌봄의 내용을 정리해 보면 우리 사회의 상황도 크게 다르지 않을 것으로 예측할 수 있음

- 돌봄의 내용 중 가장 많은 부분을 차지하는 내용은 연도별로 조금씩 변화가 있으나 지속적인 영역은 요리, 청소, 빨래와 같은 집안일이 가장 큰 부분을 차지하고 있음
- 또 신체적 건강에 문제가 있는 가족의 약 복용관리, 옷 갈아입기, 목욕, 용변보기 등 생활지원을 위해 많은 시간을 할애할 수 밖에 없는 상황이라는 것을 알 수 있음

〈표 2〉 가족돌봄청년의 돌봄 주 내용

돌봄의 내용	영국			일본	
	1995	1997	2003	미나미 오누마 시	후지사와 시
집안일 (요리, 청소, 빨래 등)	65%	72%	68%	53.8%	54.1%
일반적인 돌봄 (약 복용관리, 옷 갈아입기, 이동 보조 등)	61%	57%	48%	-	-
정신적인 지원	25%	42%	82%	16.9%	13.2%
신체 돌봄 (목욕, 용변보조 등)	23%	21%	18%	6.2%	2.6%
형제 돌보기	11%	7%	11%	47.7%	52.8%

출처 : 시부야 도모코(2021), p60

■ 영케어러 규모

- 국가별로 청소년 조사대상의 연령 범주가 일치하지는 않으나 대략 청소년 인구의 5~8%가 영케어러인 것으로 추정함
 - 영국의 11~18세 청소년의 8%, 뉴질랜드 15~24세 청소년의 8%, 스웨덴 14~16세 청소년의 7%, 이탈리아 15~24세 청소년의 7.2%, 스위스 10~15세 청소년의 7.9%, 네덜란드 13~17세 청소년의 6%, 독일 12~17세 청소년의 5%가 영케어러로 조사된 바 있음

〈표 3〉 국가별 영케어러 추정 비율

국가	영국	뉴질랜드	스웨덴	이탈리아	스위스	네덜란드	독일
조사연령	11~18세	15~24세	14~16세	15~24세	10~15세	13~17세	12~17세
영케어러 추정 비율	8%	8%	7%	7.2%	7.9%	6%	5%

출처 : International Alliance of Carer Organization, Global State of Caring - NewZealand. 2021, 허민숙(2022)에서 재인용

- 우리나라의 11~18세 청소년 인구 368만 4,531명에 단순 대입하면, 우리나라에도 약 18만4천명~29만5천명의 영케어러가 존재할 수 있다는 추정치가 산출됨(허민숙, 2022)
 - 향후 지원사업의 규모 등을 추계하기 위해서는 가족돌봄청년의 수를 추계하는 것이 반드시 필요하지만 연령 및 범주 정의가 이루어지지 않은 상태에서는 그 수를 파악하기 어려움
- 최근의 선행연구에서는 기초생활수급자 가정의 청소년 수 또는 한국패널조사 대상을 연령으로 구분하여 조작적 정의하여 추정하고 있음
 - 선행연구에서는 주로 한국복지패널데이터(2012~2021년까지)⁴에서 추출한 가구 데이터를 활용하거나, 대상자를 섭외하여 인터뷰 방식을 통한 탐색적 연구를 수행함
 - 최영준 외(2022) 연구에서는 “18세 이상 34세 이하 청년 중 건강만족도가 1 이하인 가구원과 함께 사는 집단”으로 영케어러를 정의했을 때 약 3.9%의 청년이 영케어러로 추정되었음
 - 자료를 통해 2012년부터 영케어러로 정의된 청년 즉, 건강만족도가 1이하인 가구원과 함께 사는 청년의 수는 2012년에는 4.4%였으며 2021년에는 2.9%로 추정됨

〈표 4〉 영케어러 비중

(단위 : %)

연도	영케어러	노케어러*	Total
2012	4.4%	95.6%	100%
2013	5.9%	94.1%	100%
2014	5.2%	94.8%	100%
2015	3.2%	96.8%	100%
2016	3.4%	96.6%	100%
2017	2.3%	97.7%	100%
2018	3.3%	96.7%	100%
2019	4.3%	95.7%	100%
2020	3.2%	96.8%	100%
2021	2.9%	97.1%	100%

*노케어러는 패널조사에서 영케어러의 비교집단으로 건강만족도가 1이하인 가원과 살지 않는 청년을 의미함
출처 : 최영준 외(2022), p1129

- 통계에서 추출된 기초생활수급자 아동·청소년의 연령인 18세와 25세 연령기준에 해당되는 계층을 잠재적 사각지대에 있는 영케어러로 추정할 수 있음

4 최영준 외(2022). 영케어러(Young Carer)의 사회적 위험 대응을 위한 혼합방법 연구

- 기초생활보장 연령별 수급자 중 18세는 19%, 25세는 16%에 해당되는 수가 경기도에 살고 있는 것으로 집계됨. 즉, 25세까지의 기초생활수급자 전체의 5분의 1이 경기도 내에 거주함

〈표 5〉 2018~2022 기초생활보장 연령별 수급자 수(2022.10 현재)

(단위 : 명)

구분	2018년		2019년		2020년		2021년		2022년	
	18세	25세	18세	25세	18세	25세	18세	25세	18세	25세
전체	42,505	8,015	36,194	8,855	34,824	10,799	34,064	12,065	31,451	12,146
서울	7,183	1,716	5,843	1,808	5,538	2,145	5,217	2,465	4,744	2,435
부산	3,533	808	3,012	864	2,821	1,046	2,721	1,225	2,458	1,204
대구	2,629	640	2,216	668	2,064	842	2,028	879	1,803	876
인천	2,838	541	2,476	600	2,419	781	2,372	902	2,260	886
광주	2,013	532	1,704	583	1,583	680	1,624	757	1,426	712
대전	1,576	326	1,281	358	1,208	434	1,215	444	1,100	487
울산	489	93	428	101	470	158	507	158	478	169
세종	100	13	109	25	119	31	131	23	135	30
경기	7,887	1,149	6,842	1,375	6,722	1,736	6,669	1,854	6,092	1,951
강원	1,498	239	1,258	268	1,249	329	1,129	345	1,102	325
충북	1,236	204	1,094	236	1,121	289	1,095	317	1,014	350
충남	1,471	183	1,275	227	1,253	252	1,189	293	1,121	315
전북	2,512	482	2,227	510	2,031	606	1,964	699	1,854	674
전남	2,031	261	1,705	293	1,546	328	1,490	349	1,348	359
경북	2,234	334	1,887	410	1,872	455	1,784	560	1,711	561
경남	2,620	401	2,370	430	2,297	557	2,348	641	2,283	646
제주	655	93	530	99	511	130	581	154	522	166

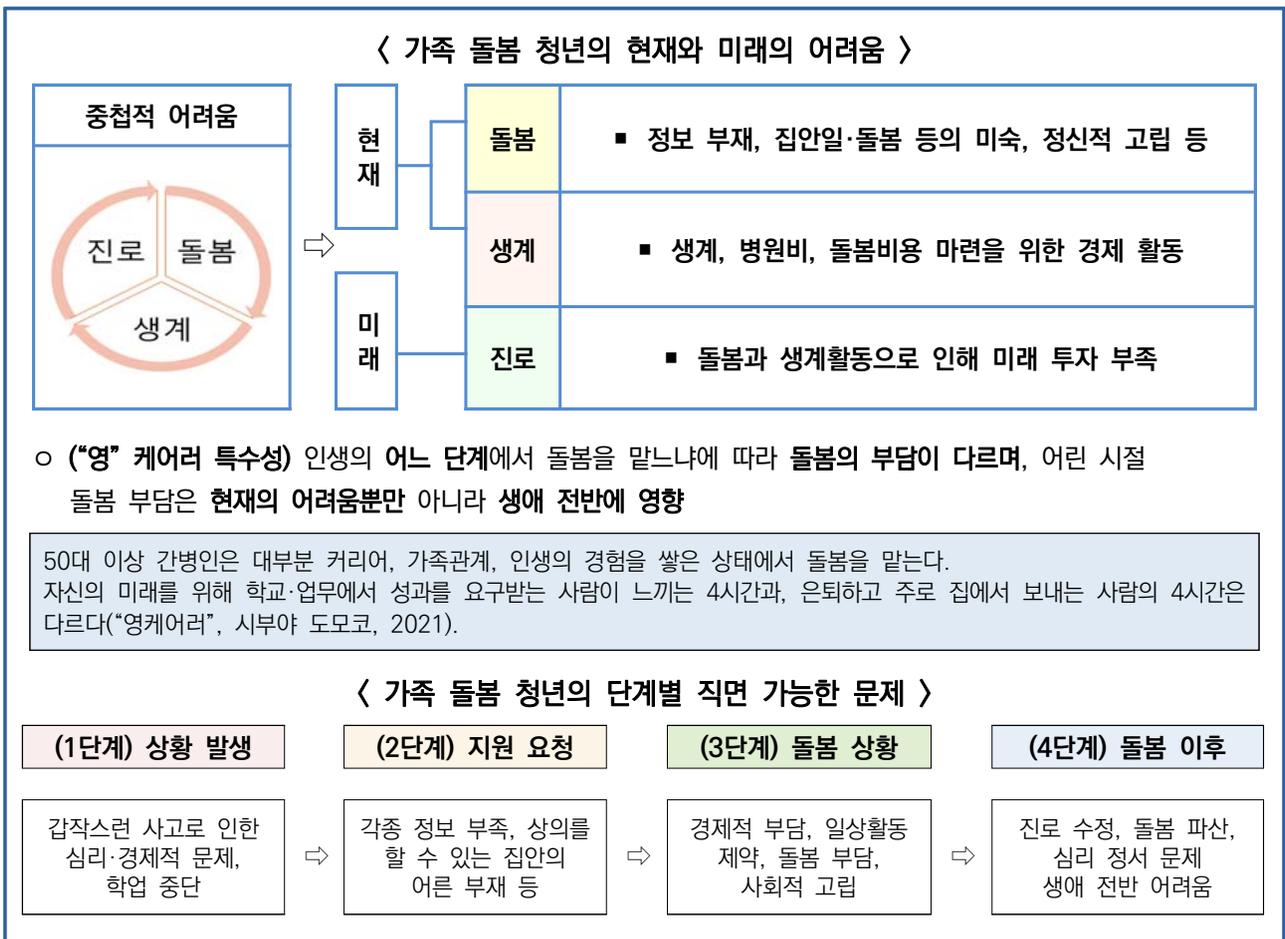
출처 : 복지포 복지통계 (생애주기별) 「기초생활보장 연령별 수급자 수(일반)」

II 가족돌봄청년 지원 필요성

■ 가족돌봄청년이 감당하는 돌봄의 특수성

- 상대적으로 어린 연령에 돌봄 부담을 맡게 됨으로 인한 신체적·정신적 고통이 성인과 다름

- 준비되지 않은 상태에서 갑자기 돌봄을 시작하게 되어 병원·복지·행정, 간병·치료 등에 대한 통합적 정보의 부재 등 지원정책에 대한 접근이 어려움
 - 치매에 대한 인지 부족으로 인한 미흡한 대처, 조현병 등 정신질환에 대한 인지·정보 부족으로 장기간 방치
- 요리·청소·빨래 등 집안일이나 일상생활 수발(식사보조 등), 의료 관련 수발(약 복용관리, 가래제거 등), 신체돌봄(목욕, 용변 보조 등)에 대한 지식 부족
 - 부모, 조부모 등 가족을 밀착 케어해야 하는 상황에서 청소년·청년이 감당하기 어려운 강도의 책임과 노동을 담당함



출처 : 관계부처합동(2022), 『가족돌봄청년 지원대책수립방안』

■ 아동·청소년에게 미치는 돌봄의 부정적 영향

- 돌봄과 학업을 동시에 유지하기 어려운 상황에서 아동·청소년이 경험하게 되는 학교생활에서는 많은 영향을 받게 됨
 - 성장 시기의 돌봄 역할 수행은 이들에게 신체적, 정서적, 경제적, 사회적 지장을 초래하는 것으로 알려짐⁵

- 학령기 연령의 영케어러들은 지속적인 돌봄활동으로 인해 학교에 결석하는 비율이 높음. 캐나다의 연구에서는 학교 결석률이 10.8%에 이르는 것으로 조사됨
- 일본에서의 조사결과에서도 비슷한 양상을 보이며 역시 결석이 가장 많고, 학습능력 부진, 위생 상태, 동료와의 관계 등 학교생활에 전반적인 문제를 가지게 됨

〈표 6〉 아동·청소년의 학교생활에 미치는 영향

학교생활 영향	일본 조사 결과	
	미나미우오누마 시(市) (대상자 수 52명)	후지사와 시(市) (대상자 수 497명)
지각	21	201
조퇴	6	43
결석	23	286
물건을 깜박한다	13	134
숙제를 하지 않는다	18	141
학습 능력이 부진하다	15	212
위생 상태가 좋지 않다	12	86
방과 후 활동에 참여하지 못한다	6	60
친구나 학우와 관계가 좋지 않다	13	83
기타	7	46
영향이 없다	-	53

출처 : 시부야 도모코(2021), p57

○ 청소년기 경험 부족으로 정보탐색 능력 제한과 고립감 심화에 따른 우울감 등

- 또래문화에 참여 기회가 줄어들고 돌봄에 관한 내용을 상담할 만한 지지자 부재로 인한 고립감 및 우울감이 심화됨



자료 : Carers NSW Australia, 2020 National Carer Survey : Young Carers, 2020; 허민숙, 2022 재인용

5 Haugland, Bents, et al., ; 허민숙(2022) 재인용

- 혼자 부양부담을 떠안느라 학업을 중단하거나 취업에 어려움을 겪고 빈곤에 빠지는 경우가 적지 않음(SBS뉴스 취재파일, 2021)⁶
 - 소득창출 능력이 부족한 청년이 돌봄 과정에서 생계비·가사비용 마련 어려움 및 장기적인 돌봄으로 인한 파산에 이룸
 - 돌봄과 생계에 대부분의 시간을 투입해야 하므로 미래 준비가 부족하고 이는 생애 전반 빈곤의 악순환으로 연결될 가능성을 높하게 됨
 - 돌봄과 당장의 생계활동으로 진로·학업 병행이 어렵고, 경력을 쌓지 못하는 등 돌봄 이후 미래에 대한 투자가 부족함
- 현재의 빈곤은 당장 생계비 마련을 위한 취약한 일자리 선택으로 이어지며 미래를 위한 장기적 투자가 불가능한 상황으로 생애 전반의 생활이 취약해질 가능성을 높임

80대 치매 할머니를 부양하는 00년생 연주씨(가명) 사례

생계를 책임지던 아버지의 부재는 생활고로 이어졌다. 대학에 가기 위해 모아둔 적금을 깨야했다. 다행히 연주씨가 고2때 기초생활수급자로 지정돼 생계비를 지원받게 됐고 어려운 환경에서도 서울 상위권 대학에 입학했지만 할머니를 돌보는 일은 온전히 연주씨의 몫이었다. 요양보호사를 부르기에는 경제적 부담이 너무 컸기 때문이다. “할머니가 치매 5급을 받으셨어요. 등급이 낮아서 요양보호사를 부르려면 한 달에 15만원이 들어요. 저희 입장에서는 크게 부담이 되죠”.

집에서 혼자 할머니를 돌보던 연주씨는 결국 대학공부를 중단해야 했다. 할머니를 부양할 수 있는 안정적인 일자리를 빨리 구해야 했기 때문이다. 학교를 휴학하고 편의점에서 아르바이트를 하면서 공무원 시험 준비를 하고 있다. 이제 22살 2인분의 삶의 무게를 감당해야 할 시기가 너무 빨리 와버렸다.

(출처 : https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1006446115&plink=ORI&cooper=NAVER)

■ 가족돌봄청년 관련 정보와 정책 활용의 한계

- 정확한 정보 부재와 부정적 수급 경험으로 인해 관련 복지제도에 대한 접근이 미흡한 부분이 있음
 - 근거리 존재하는 서비스체계에 접근하는 방법을 모르는 경우가 많으며 주로 이용하고 있는 서비스는 기초생활수급자 대상 지원에 머무르고 있음⁷
 - 한국보건사회연구원(2021) 조사에 의하면 청년 75%(19~24세 청소년의 경우 82%)가 청년정책을 알지 못하며 정책정보 인식이 미흡한 것으로 나타남
 - 19~34세 청년이 ‘심리적/정서적 문제를 겪을 때’나 ‘가족 구성원 관련된 문제’에 대처하기 위해 찾은 지지체계는 가족 이외에 친구 또는 학교 선후배인 경우가 가장 많았으며 관련 전문가를 찾은 경우는 극히 드물었음
 - 특히, 누구에게도 도움을 청하지 않았다는 응답이 5.12~6.68%로 높게 나타났음

6 SBS취재파일(2021.8.29.) 준비 안 된 바통 터치 - 영케어러① 부양부담→학업중단→취업곤란→빈곤...영케어러를 아십니까?

7 관계부처합동(2022), 『가족돌봄청년 지원대책수립방안』

○ 사회적 인식이 확립되지 않음에 따른 사회적 지원체계 진입의 어려움 경험

- 영케어러 존재의 인식 부족과 정부 중앙부처부터 동 주민센터에 이르기까지 가족돌봄청년에 대한 개념이 부족하여 행정적, 복지체계로의 연결이 이루어지지 않음
 - 지원제공자의 “무성의” 또는 “고압적인 태도” 등으로 복지에 대한 부정적 인식이 각인되어 복지제도 기피 요인으로 작용
- 가족돌봄청년이라는 개념 자체가 지자체 공무원에게도 생소하므로 청년들이 자신의 상황 자체를 설명하는 데 상당한 노력을 필요로 하거나 설명을 포기하는 경우가 다수임

『아빠의 아빠가 됐다』 작가의 말

주민센터에 찾아가서 도와 달라고 하면, 학업과 생계유지와 부양을 병행해야 하는 상황 자체를 이해하지 못하는 거예요. 늙고 병든 부모를 부양하는 건 40대, 50대, 60대 자녀의 일이라고 생각하지 10대, 20대가 그런 일을 한다는 걸 생각 자체를 못하는 거죠. 그러니 어떤 도움을 줘야 할지도 모르는 거고요. 친구들도 치매에 걸린 아버지를 부양하면서 생계까지 책임져야 하는 상황을 이해를 못하는 거예요. 그 나이에 그런 친구가 한 명도 없으니까. 또래 집단 안에서 이런 문제를 상의하거나 정보를 나눌 수도 없었죠. 오히려 다른 가정에서는 ‘그런 친구랑 놀지 말아라’는 얘기도 하고..
(출처 : https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1006446170)

○ 가족돌봄청년에 대한 정의와 범위가 명확하지 않고 지원을 위한 제도의 부재로 대상 설정, 지원 방안 마련 등에서의 어려움

- 기존 복지 대상자와 달리 정의가 없어서 지자체에서도 무엇을 지원해야 할지, 어디로 연계할지 모르는 경우가 존재함

사회복지 전문가의 말

지금 장기요양보험에서 하고있는 돌봄은 요양보호사가 하루에 서너 시간 정도 가서 서비스를 제공하고 오는 거예요. 하루 24시간 중에 서너 시간을 제외한 그 나머지 시간은 모두 영케어러들이 부양을 부담하고 있다는 얘기거든요. 자신의 미래를 준비할 시간을 갖지 못하는 거예요.
(출처 : https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1006446170)

- 기존 법적 체계 내에서 국가와 지방자치단체의 역할이 모호하여 가족돌봄청년에 대한 지원 방안 수립에 한계가 있음

▣ 가족돌봄청년(영케어러) 지원정책 동향

■ 해외 영케어러(Young carer) 지원제도

- 영국의 아동 및 가족법(The Children and Families Act 2014)에는 지방정부가 지역 내 영케어러의 현황을 파악하도록 규정하고 있음
 - 법률에 의하면 지방정부는 도움이 필요한 영케어러의 실태를 파악하기 위해 노력해야 하며 서비스 수요를 파악하는 평가를 실시해야 함
 - 평가를 통해 아동·청소년이 부적절한 돌봄을 제공하고 있는지를 분별하고 목욕시키기, 용변처리, 이동시키기와 같은 물리력을 필요로 하는 일, 생계책임, 과도한 정서적 돌봄을 제공하고 있는지를 확인함
 - 평가의 결과에 따라 영케어러가 돌보고 있는 대상자에게 필요한 지원을 제공하거나 영케어러의 돌봄시간을 단축해 주기위한 지원을 제공함
- 호주는 케어러인정법(Carer Recognition Act 2010)을 제정하고 돌봄을 제공하는 영케어러의 사회적 역할을 인정
 - 장애인과 심신질환자, 노인에게 일상적인 돌봄을 제공하는 “아동·청소년은 다른 청소년과 동일한 권리를 가져야 하며 그들의 잠재력을 최대한 발휘할 수 있도록 지원받아야 한다”고 규정함
 - 2015년부터는 영케어러 학비보조금 프로그램을 시작, 1명당 연간 3천 호주달러(255만원)를 학비로 보조하고 있음
- 일본은 2021년 전국 단위의 실태조사를 실시하고 정부는 제대로 된 영케어러 지원에 대해 검토해 나가기로 함
 - 2020년 사마타현에서는 최초 지원조례를 제정하였으며 학교와 교육위원회가 영케어러 아동의 생활을 확인할 것을 의무화, 상담과 지원기관 연계를 통해 돌봄 아동·청소년의 사회적 고립을 방지하겠다고 밝힘
 - 조례제정 후속 대책으로 ①조기발견, 조기파악 ②상담 지원 ③가사 육아지원 ④돌봄 서비스 제공을 계획하고 있음

■ 한국의 가족돌봄청년 관련 사업 추진현황

- **현행 아동·청소년 관련 사업의 지원대상은 가족돌봄청년과 유사하나 정확히 일치한다고 볼 수 없음.** 특히, 기초생활수급가구를 대상으로 하는 서비스가 대부분임
 - 여성가족부의 「청소년 특별지원 사업」은 “보호자가 없거나 실질적으로 보호자의 보호를 받지 못하는 청소년”과 “학교 밖 청소년”, “비행·일탈 예방을 위하여 지원이 필요한 청소년”을 위기청소년으로 규정하고 지원 대상으로 선정함
 - 9~24세의 위기청소년 가구의 기준 중위소득이 72% 이하인 경우(생활·건강지원은 65% 이하)에 1년간 지원함(필요 시 1년 연장 가능하며, 학업·자립지원의 경우 3년까지 지원 가능)
 - 소년소녀가장 지원사업에서는 「국민기초생활 보장법」에 의한 수급자 중 18세 미만의 아동이 실질적으로 가정을 이끌어가고 있는 세대를 소년소녀가장으로 정의하여 지원하고 있음

〈표 7〉 아동·청소년 관련 사업의 부처와 내용

소관부서	현행 지원 사업 내용	
보건복지부	• 취약계층 아동통합서비스 지원 (드림스타트) 0~12세	학습지원, 치과진료, 문화체험, 언어발달 및 심리지원서비스 등
	• 방문건강관리	건강검진, 예방접종, 영양교육 등
	• 기초생활수급보장 급여	- 생계급여 583,444원 + 연1회 긴급생활지원금 40만원 - 주거급여 327,000원 + 연1회 긴급생활지원금 40만원 - 전기요금 감면 20,000원 - 핸드폰 요금 할인 41,000원 - 인터넷 요금 할인 10,000원 - 도시가스 할인 24,000원 - 난방비 할인 8,625원 - 주민세 비과세 10,000원 - TV 수신료 면제 2,500원 - 문화지원 8,333원
여성가족부	• 청소년 특별지원 사업(상담지원) 9세~만24세	상담비, 심리검사비, 심리프로그램 참가비 등 명목으로 청소년 1인당 월 20만원, 검사비 연25만
	• 청소년 특별지원 사업(학업지원)	초중고생 월 15만원, 검정고시 30만원
교육부	• 소년소녀가장 교육급여 등 중위소득 50%이하 초중고 학생	교육활동지원비 초등학생: 연28.6만원, 중학생: 연37.6만원, 고등학생: 연44.8만원
여성가족부	• 청소년 특별지원 사업(자립지원)	기술 및 기능습득 비용 월 36만원

자료 : 보건복지부(2022), 국민기초생활보장 사업안내, 국회예산정책처(2021), 청소년복지 지원법 일부개정법률안 참고

- 최근 들어 보건복지부는 2022년 4월 전국 차원의 실태조사를 실시하고 결과에 따른 후속조치를 준비하고 있음
 - 해외의 연구 및 제도가 미성년자 또는 20대 초반으로 대상을 제한하는 것과 달리 청년 기본법에서 청년으로 정의하고 있는 34세까지 확대하여 조사를 실시함
 - 가족돌봄청년의 규모 추정을 위한 2차 자료분석은 인구총조사 자료를 활용, 돌봄이 필요한 가족과 동거 중인 청년과 청소년의 규모
 - 건강보험 빅데이터를 활용, 돌봄이 필요한 가족과 같은 지역 거주 청년과 청소년의 규모
 - 돌봄 대상에 대한 지속성(6개월 이상)과 주돌봄자 여부, 단독돌봄자 여부, 돌봄 시간 등으로 포괄적으로 조사 실시했음
 - 실태조사는 1차와 2차에 걸쳐 가족돌봄청년을 선별, 대략규모를 추정하고 주돌봄자 여부, 돌봄시간, 복지욕구 및 돌봄으로 인한 어려움과 제도 개선 사항을 도출하고자 함
 - 조사에서는 생계비 지원, 의료지원서비스, 휴식지원서비스, 심리상담, 문화여가, 돌봄지원, 가사지원, 진로 및 교육 서비스 등 10가지 가족돌봄청년이 필요한 제도를 제시하였는데 정확한 결과는 향후 발간될 보고서에 제시될 예정임
- 충주시는 충주종합사회복지관 등 충주시 내 11개 기관과 함께 시 내에 거주하는 '사각지대 영케어러 발굴 및 지원'을 위한 협약을 체결⁸
 - 사회복지공동모금회의 전국기회사업으로 선정된 '영케어러'사업을 통해 12개 공공기관 병원·학교 등과 연계하여 사각지대 영케어러에게 다양한 복지서비스를 제공할 계획임
- 서울시의회는 「서울특별시 가족돌봄청년 지원에 관한 조례」⁹를 제정 14세~34세 이하 청년에 대한 실태조사와 지원사업 추진 예정이며 자치구 사업 수행 중임
 - 서대문구는 보건복지부의 시범사업을 수행하고 있으며 여기에는 대상자의 특성과 위기 상황에 따른 80여종의 공공과 민간 복지서비스 내용을 망라한 매뉴얼 제작·배포 포함
 - 서대문구의 영케어러 지원은 보건복지부와 협약으로 진행되며 복지사각지대 위기정보 존재 가구와 한부모 가정, 청각장애인가정, 장애인활동지원 등 총 4,689명을 대상으로 실태조사를 실시하여 영케어러 44명을 발굴하여 지원하고 있음(경향신문, 2022.10.04)
 - 서울시청년활동지원센터는 만성질환 간병, 긴급위기 상황에 따른 가족돌봄청년(13~39세 이하)을 대상으로 위기돌봄지원금(130만원)을 지원함

8 중부매일(2022.10.7.) 충주시, 사각지대 영케어러 발굴·지원 협약식 개최

9 한국복지신문(2022.9.23.) 서울시의회 이소라 의원, '전국 최초' 가족돌봄청년 지원 조례안 상임위 통과!

〈표 8〉 서울시청년활동지원센터의 지원내용

소관부서	현행 지원 사업 내용	
생활위기 지원금	생계비	식료품비, 공공요금 체납금, 물품지원 등
	의료비	수술비, 치료비, 입원비, 간병비, 비급여 약제비 등
자기돌봄 지원금	교육비	등록금, 입학금, 급식비, 교육비 등
	심리정서지원비	심리검사비, 상담치료비 등
	문화지원비	관람료(영화, 공연), 체육시설 이용료 등

출처 : 서울시청년활동지원센터 홈페이지

IV 경기도 가족돌봄청년 케어 정책방향

■ 가족돌봄청년에 대한 명확한 정의와 대상자 파악

- 서비스 대상 규모가 작더라도 가장 필요한 곳에 가장 적절한 서비스가 제공되기 위해서는 범주를 넓히기 보다는 명확한 타깃을 결정하는 것이 중요
 - 보건복지부는 「청년기본법」에 해당되는 ~34세까지를 가족돌봄청년으로 보고 실태조사를 실시하였음
 - 그러나 가장 시급한 도움을 필요로 하는 연령은 18세 미만의 미성년과 24세 청소년이라는 연구결과와 사례들이 있음. 이들은 생활정보부터 돌봄에 필요한 지원을 제공받을 수 있는 기관이나 행정절차 등에 대한 안내가 필요한 연령층임
 - 따라서 경기도에서도 우선적으로 기초생활수급자 중 청소년이 포함된 가정을 대상으로 가족돌봄청년의 유무를 파악하고 연령을 설정하여 지원대상을 특정하는 과정이 필요함
 - 또한 실태조사의 결과에 따라 어떠한 이유로 기초생활보장 대상이 아니라도 지원의 필요가 있다면 지원하는 것이 타당함
- 경기도는 가족돌봄청년을 연령과 지원욕구를 감안하여 “가족돌봄청소년”으로 정의하고 만24세까지로 연령을 한정하여 지원해야 함
 - 부모 또는 조부모 등 보호자의 보호를 받지 못하고 가족이 정신적, 신체적 장애 및 질병으로 인해 노동능력을 상실하여 스스로 가족구성원을 돌보거나 가족의 생계를 책임지는 청소년을 “가족돌봄청소년”으로 명시해야 함
 - 연령은 「청소년기본법」에서 아동으로 규정하는 9~24세 청소년¹⁰으로 한정지어 자원의 효율적 사용을 도모해야 함

- 가족과 함께 돌봄에 참여하는 우선 대상은 주 돌봄자로서 역할하는 아동·청소년을 발굴하고 지원하는 것이 필요함
 - 가족돌봄청소년에 대한 복지정책은 아동복지시설에 속하지 않고 취약계층이면서 부모 또는 가족과 함께 생활하지만 오히려 돌봄의 대상이 아니라 돌봄의 주체가 되어 생활하는 아동·청소년에 대한 대책이어야 함
 - 기초생활수급 가정에 속하거나 청소년 특별지원 사업의 대상이 아닌 청소년이 청소년복지 사각지대에 놓인 가족돌봄청소년이 될 수 있음
 - 학교와 행정복지센터의 적극적인 도움을 필요로 하며 정보부족으로 인해 연계되지 못하는 서비스가 없도록 살펴야 함

■ 가족돌봄청소년을 지원 대상으로 선정 가능하도록 근거 마련

- 현행법에서 규정하지 않은 범위에 속하는 청소년을 위한 경기도 차원의 조례¹¹
 - 현재는 국가 및 지방자치단체가 가정 문제가 있거나 학업 수행 또는 사회 적응에 어려움을 겪는 등 조화롭고 건강한 성장과 생활에 필요한 여건을 갖추지 못한 위기청소년에게 사회적·경제적 지원을 할 수 있도록 규정함
 - 가족돌봄청소년의 실태조사를 실시하는 것은 보건복지부에서 1차 연구를 진행하였으나 경기도 청소년에 대한 보다 구체적인 대안 마련이 있어야 할 것임
 - 해외의 사례에서도 보듯이 법률적 근거를 마련하고 이를 바탕으로 지원 대상으로 특정하여 연령에 필요한 지원을 제공할 수 있음
 - 24세 미만 청소년의 기본 권리로서 학습권을 보장하기 위한 구체적인 사업 추진이 있어야 함
 - 예를 들면, 호주의 경우처럼 학비보조 프로그램 실시, 일본의 경우처럼 보건교사 방문 등
 - 민주당 김성주 의원에 의해 「청소년복지 지원법」의 개정이 추진되었으나 아직 시행 단계에 이르지 못함
 - 따라서 각 지방자치단체에서 청소년 관련 자치법을 제·개정하여 가족돌봄청소년을 지원할 수 있는 근거를 마련해야 함. 다만, 청년기본법에 해당하는 연령인 34세까지 포함할 것인지는 논의가 필요해 보임
 - 34세는 중앙정부와 지방자치단체 등의 청년지원정책에 중첩되는 연령이며 성인 이후에는 취업 등이 가능하므로 “가족돌봄청소년”의 범주에서 제외해야 함

10 제3조(정의) 청소년이란 9세 이상 24세 이하인 사람을 말한다.

11 경기도 가족돌봄청소년 지원에 관한 조례

■ 청년의 연령과 성장단계에 맞는 지원책 마련

- 초·중·고등학생에 해당하는 가족돌봄청년의 학습시간 부족, 생계책임 부담, 진로 결정 등 각각의 단계별 상황에 맞는 자원과의 연계 필요
 - 일본의 경우 초등학생이 있는 가정을 아동의 발육과 영양, 생활환경, 질병 예방 등 육아에 중요한 사항을 지도하기 위해 보건교사가 방문하는 사업을 추진 중임
 - 아동의 경우는 돌봄 시간을 줄이고 학습부진을 예방할 수 있는데 주력하는 서비스가 주어져야 하며 청소년은 진로 선택과 준비(취업준비 등)가 가능한 서비스의 연결이 있어야 함
- 기본적으로 본인의 상황에 맞는 지원을 받을 수 있도록 정보를 제공하며 이용할 수 있는 서비스 체계를 알려주는 것이 우선되어야 함
 - 가족을 돌봄과 동시에 경제적 부담을 가지게 되는 심리적 압박감과 고립감을 감소시킬 수 있는 서비스를 어디에서 어떻게 찾을 수 있는지에 대한 지식부재를 예방해야 함
 - 기존에 이미 존재하는 사회복지전달체계를 통해 제공 가능한 서비스를 적극 활용할 수 있도록 안내하는 방안이 필요함. 예를 들면, 일반적으로 접근성이 높은 행정복지센터, 읍면동사회보장협의체를 통한 대상자 발굴과 안내자료 보급이 가능할 것임

■ 영케어러에 대한 인식을 높이기 위한 교육과 연구

- 행정체계·교육현장에 있는 관계자를 대상으로 가족돌봄청년을 알아볼 수 있는 민감성을 높이는 교육 필요
 - 법정 교육 중 아동학대예방 교육 등 일반적으로 접하는 교육과정에 가족돌봄청년에 대한 인지와 정보안내에 대한 내용을 포함할 수 있음
 - 학교상담교사, 병원관계자 등 직접적으로 접할 수 있는 기회가 있는 전문가들을 안내의무자로 지정
 - 학령기 아동과 청년, 가족, 교육관계자, 복지 전문가, 의료 관계자에게 영케어러를 알리고 이들이 경험하는 어려움과 필요한 지원, 지역에서 제공가능한 지원에 대한 정보 공유
 - 아동·청소년 대상 사업은 여성가족부 소속이나 가족돌봄청소년의 경우 복지자원의 연계 등을 고려해야 하므로 보건복지부와 매우 깊은 연관이 있음
 - 따라서 경기도에서도 복지국과 여성가족국 소속 등 구분 없이 보다 구체적이고 실질적인 정책을 제안할 수 있는 연구를 추진해야 함

참고문헌

- 관계부처합동(2022). 『가족돌봄청년(영케어러) 지원대책수립방안』.
- 국회예산정책처(2021). 『청소년복지 지원법』 일부개정법률안.
- 시부야 도모코(2021). 『돌봄을 짊어진 아동·청년의 현실-영케어러』, 서울: 황소걸음.
- 보건복지부(2022). 『국민기초생활보장 사업안내』
- 정세정·김태완·김문길·정해식·김기태·주유선·강예은·최주영·송아영·김용환(2020). 「청년층 생활실태 및 복지욕구조사」, 한국보건사회연구원.
- 최영준·김보영·김윤영·임소현·오서은(2022), 『영케어러(Young Carer)의 사회적 위험 대응을 위한 혼합방법 연구』 한국사회복지학회 자료집. P1119~1197.
- 허민숙(2022). 『해외 영케어러(Young carer) 지원제도와 시사점』. 국회입법조사처 현안분석 제242호
- SBS뉴스. 윤나라(2021.8.29.). 취재파일 “준비 안 된 바통 터치-영 케어러① “부양 부담→학업중단→취업곤란→빈곤...영 케어러를 아십니까?”. https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1006446115.
- _____ (2021.8.29.). 취재파일 “준비 안 된 바통 터치-영 케어러③ 수면 아래 영케어러...인식하고, 조사하고, 지원해야”. https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1006446170.
- 경향신문. 김향미(2021.11.7.). “22살 청년 ‘간병살인’ 비극에...정치권도 ‘영케어러’ 정책 마련 촉구”. <https://www.khan.co.kr/national/health-welfare/article/202111071606001>.
- 경향신문. 이성희(2022.10.4.). “영케어러 44명 발굴·지원...서대문구, 종합계획 수립·시행”. <https://www.khan.co.kr/national/national-general/article/202210041048001>.
- 더불어민주당 전북 전주시병(덕진구) 국회의원 김성주 보도자료(2021.10.7.) “복지 사각지대에 놓여 있는 영케어러(Young Carer) 사회적 관심과 돌봄 필요하다”. <https://blog.naver.com/ksjwithjj/222529483495>.

중부매일. 정구철(2022.10.7.), “충주시, 사각지대 영케어러 발굴·지원 협약식 개최”,
<http://www.jbnews.com/news/articleView.html?idxno=1372953>.

한국복지신문. 김금철(2022.9.23.), “서울시의회 이소라의원, ‘전국 최초’ 가족돌봄청년
지원 조례안 상임위 통과!” http://www.thebestnews.co.kr/bbs/board.php?bo_table=news&wr_id=22601.

국회의안정보시스템 <https://likms.assembly.go.kr/bill/main.do>

복지로 복지통계 <https://www.bokjiro.go.kr/ssis-tbu/twatga/sociGuaStat/SociGuaStatDetailframe.do?datsNo=7&datsCINo=1012&datsCICrit=WS>

서울시청년활동지원센터 <https://www.sygc.kr/>

경기복지재단 복지이슈 FOCUS 2022-28

가족돌봄청년(Young Carer)은 누구인가?

발행일 2022년 11월

발행인 지주연 대표이사 직무대행

발행처 경기복지재단

경기도 수원시 장안구 경수대로 1150(파장동 179) ☎ 16207

Tel. 1577-4312 Fax. 031-898-5937

Homepage. ggwf.gg.go.kr

