

DAEJEON SEJONG FORUM

2025 가을
통권 제94호

대전세종포럼

일류 경제도시, 미래 전략 수도를 선도하는 지식 플랫폼

DAEJEON SEJONG KNOWLEDGE PLATFORM





MISSION

시민 행복과
품격있는 도시 실현

VISION

지역의 새로운 미래를 견인하는 창조적 정책연구의 구심점

목표 및 추진전략

GOALS AND STRATEGIES



지역의 미래를 선도하는
도시경쟁력 강화 연구 수행

- 미래비전 제시
연구의 지속적 수행
- 대전 · 세종 대도시권
경쟁력 강화 연구 수행
- 데이터 기반
실증 조사 · 연구 수행



수요자 맞춤형
연구 수행 및 결과 확산

- 적실성 있는 대전 · 세종
정책연구 수행
- 시민 공감대 형성을 위한
소통채널 강화
- 다양한 연구 플랫폼 기반
연구결과 확산



ESG 기반
지속가능 경영 추진

- 혁신 기반 사회적 가치 실현
- 소통 · 협력을 통한
공감의 조직문화 정착
- 인권에 기반한
건강한 일터 조성

DAEJEON SEJONG FORUM

대전세종포럼

2025 가을 통권 제94호

Contents

대전세종포럼 / 2025 가을 통권 제94호

DAEJEON SEJONG FORUM



권두언
06 함께 돌보고 보듬는 도시로의 길
김영진 대전세종연구원장

기획특집

- 10 대전·세종 복지재정의 다층 구조와 지속가능성 전략
고경환 대전세종연구원 초빙연구위원
- 26 대전형 지역사회 통합돌봄 운영 실태 및 개선방안
채현탁 대구사이버대학교 교수
- 36 지역사회 통합돌봄과 돌봄노동으로서
돌봄 서비스에 대하여
이연복 우송정보대학교 사회복지학과 교수
- 48 대전·세종 학생맞춤통합지원의 현황과 과제
: 제21대 정부에 바라는 점
신연옥 (전) 서울방화초등학교 교장
- 62 돌봄의 끊어진 시간, 아이의 하루는 이어져야 한다
한진숙 대전 송촌동 다함께돌봄센터 센터장

대전·세종 FOCUS IN

- 78 지역사회 통합돌봄과 대전시사회서비스원
박란이 대전광역시사회서비스원 복지협력부 부장
- 82 지역사회가 함께 키우는 대전희망인재
송은하 대전광역시교육청 장학사

대전·세종 STORY

- 86 대전형 아이돌봄의 중심,
'대전시 다함께돌봄 원스톱통합지원센터 손·오·공'
홍은미 대전광역시 다함께돌봄 원스톱통합지원센터 센터장
- 90 대전광역시 노동권익센터 소개
최선화 대전광역시 노동권익센터 운영지원팀장
- 92 세종시의 또 하나의 가족, 세종특별자치시가족센터
하미용 세종특별자치시가족센터장

DSI NEWS

- 98 연구원 뉴스

함께 돌보고 보듬는 도시로의 길

김영진 / 대전세종연구원장

지난 8월, 대전시가 1인 가구 노인 대상으로 보급한 AI 돌봄로봇 꿈돌이가 우울감을 토로하는 70대 A씨와의 대화에서 위험을 감지하고 관제시스템과 연계하여 경찰 신고를 도왔습니다. A씨는 보호자 동의 아래 다음날 바로 적절한 치료를 받았다고 합니다. 이용자들의 말벗이 되어 줄 뿐만 아니라 생활에 필요한 각종 알림, 건강 상태 관찰 기능까지 갖춘 이 돌봄로봇은 대전시가 올해 1월부터 대전형 지역사회 통합돌봄 사업의 일환으로 총 1,000대를 보급 및 운영 중입니다. 스마트 돌봄 체계 구축으로 나아가는 데 긍정적인 신호탄과도 같은 훈훈한 소식이었습니다.

대전시는 2023년부터 돌봄로봇을 비롯한 돌봄이 필요한 시민들에게 개인 맞춤형 돌봄서비스를 통합적으로 제공해 왔습니다. 중위소득 80% 이하에만 무료로 지원했던 서비스들을 그 이상의 소득자들도 받을 수 있도록 사업 대상도 확대했습니다. 돌봄 사각지대를 없애 전국 최고 복지 도시를 만들고자 지금도 돌봄 종사자들은 각자의 자리에서 애쓰는 중입니다. 세종시 역시 8월 18일부터 의료·돌봄 서비스를 대상자 중심으로 통합 지원하는 시범사업을 실시하여 보건의료와 요양 등 4개 분야에서 다양한 서비스를 제공하고 있습니다. 지역을 기반으로 한 지속 가능한, 촘촘하고 실질적인 돌봄 체계 구축이 지역 내 돌봄의 큰 과제가 되었습니다.

새 정부의 123대 국정과제에도 ‘지금 사는 곳에서 누리는 통합돌봄’(기본이 튼튼한 사회: 전략 2 - 내 삶을 돌보는 복지), ‘아동·청소년의 건강한 성장 및 다양한 가족 지원’(기본이 튼튼한 사회: 전략 4 - 인구위기를 극복하는 대전환) 등이 포함되어 있습니다. 이로써 돌봄과 복지는 국민이 주인인 나라, 함께 행복을 대한민국을 만들어 나가기 위해 모두가 관심을 갖고 해결해야 할 주제임이 더욱 명확해진 셈입니다.

대전세종포럼 가을호는 현재 대전과 세종 지역의 복지 사업 현황 및 과제를 제시하고, 아동·청소년들을 위해 시행 중인 다양한 사업과 유관기관들을 소개하여 지역별 추진과제 방향 설정에 도움을 주고자 하였습니다. 두 지역의 복지재정 비교를 통해 각 지역에서 보완해야 할 점을 훑아보고, 시범사업을 마친 후 본격적으로 통합돌봄 사업을 먼저 운영 중인 대전시의 실태와 개선방안을 꼼꼼히 살펴보았습니다. 인력



의 힘이 중요한 사업인 만큼 종사자 보호체계 구축, 자격 및 교육 강화, 경력관리 체계화의 중요성에 대해서도 강조하고 있습니다.

특히, 대전시는 교육 분야에서도 ‘학생맞춤통합지원 사업’이나 ‘대전희망인재 사업’ 등을 통해 맞춤형 돌봄이 필요한 아이들에게 도움을 주고 있어 이번 호에서 해당 사업의 현황과 앞으로의 과제를 상세히 소개하였습니다. 또한 시민 누구나 돌봄서비스에 쉽게 접근할 수 있도록 만든 플랫폼 ‘대전아이’를 통해서 는 돌봄 및 의료기관, 체험기관 정보검색은 물론 예약신청까지 이용 가능합니다. 대전시 돌봄정책, 양육 정보, 아이와 함께할 수 있는 대전문화행사 등의 정보가 한눈에 제공되어, 시민들은 자녀와 관련된 서비스를 손쉽게 찾고 이용할 수 있습니다. 또한 이를 관리하는 대전광역시 다함께돌봄원스톱통합지원센터는 물론 다함께돌봄센터, 늘봄학교 등 지역 내 돌봄기관 분석을 통해 지역 중심 돌봄 생태계의 가능성에 대해서도 살펴보았습니다.

기후변화에 취약한 이동노동자들을 위한 쉼터를 운영하는 것, 다양한 형태의 가족이 지역사회에 잘 정착할 수 있도록 다양한 분야의 지원을 아끼지 않는 것도 넓은 의미에서는 지역 차원의 돌봄으로 볼 수 있겠습니다. 두 도시에서 이들을 위해 어떤 노력을 기울이고 있는지도 함께 알아보았습니다.

늦여름 더위가 여전히 기승을 부리는 9월입니다. 이럴 때일수록 주변의 이웃들과 가벼운 눈인사를 주고받으며 느슨한 연대에 동참하길 권해봅니다. 다름을 존중하면서도 힘을 주는 관계의 시작이 될 것입니다. 연구원도 대전과 세종 두 도시가 돌보고 보듬으며 모든 이들이 어울려 살아가는 도시로 나아가는 길을 함께 탐구하겠습니다.

감사합니다.



DAEJEON SEJONG FORUM



논담(論談)

함께 돌보는 21대 정부와 대전·세종

기획특집

/ **고경환**

대전세종연구원 초빙연구위원

/ **채현탁**

대구사이버대학교 교수

/ **이연복**

우송정보대학교 사회복지학과 교수

/ **신연옥**

(전) 서울방화초등학교 교장

/ **한진숙**

대전 송촌동 다함께돌봄센터 센터장

대전·세종 복지재정의 다층 구조와 지속가능성 전략

고경환 / 대전세종연구원 초빙연구위원

I — 복지압력, 재정의 경고음

01 인접 도시, 상반된 인구구조가 만드는 복지재정의 딜레마

지방정부가 직면한 가장 중대한 과제 중 하나는 인구 구조의 급격한 변화와 그에 따른 복지수요의 구조적 변화에 어떻게 대응할 것인가이다. 대전시와 세종시는 공간적으로 인접하고 기능적으로 연계된 도시임에도 불구하고, 복지재정의 구성과 운용에 있어서는 뚜렷한 차이를 보인다.

대전시는 이미 고령사회에서 초고령사회로 진입하고 있으며, 노인빈곤, 건강격차, 돌봄수요 급증 등 고령인구 중심의 복지지출 압력이 눈에 띄게 확대되고 있다. 반면 세종시는 출산율 전국 1위와 젊은 인구의 순유입이라는 강점을 지니고 있으나 이에 상응하는 보육, 교육, 청년정책 등 미래세대 중심 복지 인프라 확충이 뒤따르지 못해 재정 대응의 불균형이 우려되고 있다. 이처럼 두 도시 간 상반된 인구 구조는 복지정책의 우선순위뿐 아니라, 복지재정의 지출구조와 압력 요인 자체를 근본적으로 달리 만든다.

02 구조적 지속가능성 분석의 필요성

지방의 복지재정은 인구 기반의 이질성, 재정 운용 방식의 차이, 자립도 격차, 국고보조금 의존구조, 그리고 복지재정의 구조적 경직성 등 복합적인 요인들이 상호작용하며 지속가능성에 대한 우려를 높이고 있다. 복지에 대한 수요는 지속적으로 증가하고 있으나, 이를 뒷받침할 재정적 기반은 상대적으로 취약해지고 있어 더 이상 단기적인 대응이나 획일적인 기준에 근거한 정책만으로는 문제 해결이 어려운 실정이다.

본 연구는 이러한 문제의식을 바탕으로, 2024년을 기준으로 대전시와 세종시의 복지재정 운용 현황을 정량적으로 비교·분석하고자 한다. 특히 인구구조 변화에 따른 복지수요의 다양화가 재정 운용에 어떤 영향을 미치고 있는지를 집중적으로 살펴본다. 분석은 행정안전부의 『지방재정365』와 통계청의 『지역통계연보』 등 신뢰할 수 있는 공공 통계를 활용하여, ①복지예산의 규모 및 구조, ②부문별 지출 구성, ③1인당 복지지출 수준, ④복지수요와 공급 간 정합성, ⑤재정 부담도, ⑥자립도의 여섯 가지 항목을 중심으로 복지재정의 구조와 특성을 체계적으로 분석한다.

이와 같은 분석을 통해 양 도시의 복지재정이 직면한 구조적 과제를 진단하고, 지속가능성을 확보하기 위한 전략적 접근의 필요성을 제기하고자 한다. 나아가 복지정책 방향성과 재정 운용의 타당성을 점검하며, 정책적 시사점을 도출하는 것을 목적으로 한다. 이러한 시도는 향후 지방복지재정의 구조 개편과 정책 혁신을 위한 실증적 논의의 출발점이 될 것으로 기대한다.

II — 복지재정 비교를 위한 방법과 분석 틀

대전시와 세종시의 복지재정은 인구구조, 재정 자립도 등 다양한 요인에 의해 상이하게 구성되어 있다. 본 장에서는 이 두 지역의 복지재정 운용을 실증적으로 비교·분석하기 위한 자료원, 분석지표, 분석 틀을 제시함으로써, 제1장에서 제기한 ‘복지수요와 재정구조의 불균형’이 어떻게 구조적으로 형성되고 있는지를 설명하고자 한다.

01 분석 자료

1) 행정안전부 『지방재정365』

지방자치단체의 세입·세출 현황 중 사회복지 분야의 연도별 지출결산, 복지예산 총액, 복지지출의 재정 내 비중, 기능별 지출항목(노인, 아동, 기초생활 등)을 비교한다. 이 자료는 실제 예산 운용 결과를 중심으로 구성되어, 지역 간 복지지출의 상대적 규모 및 구조를 분석하는 데 적합하다.

2) 통계청 『지역통계연보(KOSIS)』

지역별 고령화율, 연령별 인구구조, 합계출산율 등을 종합하여 복지 수요의 구조적 기반을 파악한다. 특히 지역 내 인구구조 변화와 경제기반 차이를 고려함으로써, 복지지출의 구조적 원인과 정책적 대응 수준을 설명할 수 있는 맥락을 파악한다.

3) 기타 자료

연구기관의 정책보고서, 학술논문, 관련 법령 등을 보조적으로 활용하여 해석의 깊이를 더한다.

02 분석지표와 측정 항목

대전·세종시의 복지재정 구조분석을 위한 여섯 개 영역들은 <표 1>과 같으며 이들은 제3장의 재정 현황분석에서 활용한다.

<표 1> 분석 영역과 주요 지표

분석 영역	주요 지표 및 산식
복지재정 규모 및 구조	• 복지예산 총액 • 복지예산 비중(복지예산÷총예산) • 기능별 비중(노인, 보육·가족, 청소년 등)
인구 및 사회적 수요	• 고령인구비율 • 영유아 및 청년 비율 • 출산율 • 인구 구성비
1인당 복지지출	• 1인당 복지지출 = 복지예산÷주민등록 인구 수
수요-공급 정합성	• 인구 1%당 예산 비중 • 세대별 인구 구성비 대비 복지예산 배분 비율
재정 부담도 및 자립도	• 복지재정 부담도((국고+지방비)÷복지예산) • 자립도(자체사업÷복지예산)

03 분석 틀(Analytical Framework)

본 연구는 대전과 세종의 복지재정을 단순히 예산 총액이나 비율로 비교하는 데 그치지 않고, 복지수요 → 재정구조 → 지출 구조 → 정책 정합성 → 과제 도출이라는 일련의 과정을 구조적으로 연계하여 분석하는 틀이다. 이 분석 틀은 각 도시의 인구구조와 정책 수요에 따라 복지재정이 실제로 어떻게 구성되고 운용되고 있는지를 체계적으로 파악하기 위한 설계이다. 특히 지역 간 비교를 통해 각 도시의 복지정책 방향을 보다 구체화하고, 제도적 개편의 실마리를 찾아내는 데 의의가 있다.

<그림 1> 복지재정 비교를 위한 분석 개념도



III — 대전·세종의 복지재정 현황분석 : 세대별, 예산구조별 진단

본 장에서는 제1장에서 제기한 복지재정의 지속가능성 위기와 제2장에서 제시한 분석틀을 바탕으로, 대전시와 세종시의 복지재정을 6개 항목 중심으로 비교·분석을 한다. 양 도시는 인구구조, 도시 발전단계 등에서 상이한 조건을 지니며, 그에 따라 복지예산의 구조와 배분 전략도 차별화되어 있다.

01 인구구조 및 복지수요

1) 대전시는 총인구 약 144만 명, 고령인구 비율 18.1%(2025년 기준)로 초고령사회 진입이 임박한 상태이며, 이에 따라 노인 돌봄·장기요양 등 고령복지 수요가 높다.

2) 세종시는 인구 약 39만 명, 고령인구 비율 11.6%로 전국 최저 수준이지만, 영유아 비율(4.2%)과 출산율(0.971)은 전국 최고로 보육·가족복지 수요가 두드러진다.

3) 두 도시의 사회인구학적 기반 차이는 복지정책 우선순위와 예산 배분 구조에 중대한 영향을 미치고 있다.

〈표 2〉자치단체별 인구 구조 비교(2024년 12월)

	총 인구(천명)	고령인구 비율 (%, 2025.1)	영유아 인구비율	합계출산율 (2023년)
전국	51,217	20.1	2.5	0.721
대전시	1,439	18.1	2.7	0.787
세종시	391	11.6	4.2	0.971

자료: 통계청, 국가통계포털(KOSIS), e-지방지표(2024년 기준, 자료 조회일: 2025.7.17)

4) 종합적으로 대전시는 고령층 중심 복지 수요에, 세종시는 아동·청년 중심 수요에 기초한 차별화된 재정 전략이 요구된다.

02 복지재정의 총량 및 구조

1) 복지예산(2024년 기준) 총액은 대전시는 약 5,57조 원(전체 예산의 50.6%), 세종시가 약 6,267억 원(30.5%)으로, 대전이 세종에 비해 약 9배 이상 규모가 크며 전국 평균(38.5%)도 상회한다.

2) 대전시는 사회복지 중심, 세종시는 보건예산 비중이 다소 높은 점이 특징이다. 대전시는 고령층 돌봄, 아동·청소년·장애인 복지 등 사회복지 예산이 대부분을 차지하며, 보건 비중은 약 3.5%로 낮다. 반면 세종시는 보건 예산 비중(약 6.0%)이 전국 평균(4.6%)보다 다소 높은, 초기 건강·인프라 분야 투자의 신도시형 복지로 보인다.

3) 전국 평균 복지예산 비중(38.5%)을 기준으로 보면, 대전시는 상회, 세종시는 하회하고 있다. 대전시의 복지예산은 전체 예산의 50.6%로 전국 평균(38.5%)을 크게 상회하는 수준인 반면, 세종시는 30.5%로 전국 평균에 미치지 못하고 있으며, 대전시와는 20.1%p 차이가 있다. 복지예산의 비중이 상대적으로 낮다는 점은 향후 고령화 속도 및 사회복지 수요 증가에 대비한 중장기적 재정 구조의 조정이 필요함을 시사한다.

4) 요약하면 대전시는 보편적 복지 중심의 성숙한 구조를, 세종시는 초기 인프라 투자 및 생애 초기 중심의 선택적 복지구조이다. 즉 대전시는 고령 인구의 비중이 높은 도시로서, 노인복지·기초생활보장 등 의무지출 성격의 복지비중이 상대적으로 높게 형성되어 있다. 반면 세종시는 신도시 개발 초기 단계에서의 인프라 투자와 영유아·청년 중심의 복지 구조이다.

〈표 3〉대전시·세종시 복지예산 규모 및 재정구조 비교(2024 기준)

(단위 : 십억 원, %)

	전국	대전시	세종시	비고
복지예산 총액(A+B)	184,714	5,567억 원	626억 원	대전이 세종의 9.1배
사회복지 예산(A)	176,232(95.4)	5,375(96.5)	589(94.0)	
보건예산(B)	8,482(4.6)	192(3.5)	38(6.0)	
복지예산 비율	38.5	50.6%	30.5%	대전이 20.1%p 높음
도시 성격		정주형, 지역 거주 중심 도시	행정 중심 기능도시	복지 인프라 구성에 차이

자료: 행정안전부, 지방재정365, 통합재정개요(예산)_부문별 세출(자료조회일: 2025.7.17)

03 부문별 지출구조

1) 대전시는 노인·청소년(29.6%), 보육·가족(24.8%), 기초생활(21.7%), 취약계층(15.5%) 순으로, 고령화 및 저소득층 중심의 복지 구조임을 알 수 있다. 최근 5년(2020~2024년) 간 연평균 고령 인구의 증가율을 보면 대전시가 약 5.0%로, 세종시(3.7%)보다 더 가파르게 상승하고 있다. 또한 기초생활보장 및 취약계층 지원 부문에서도 대전이 세종보다 5~10%p 가량 높은 비중을 보인다. 이는 대전시가 장기간 도시화된 지역으로서 저소득층, 1인 가구, 고립가구 등이 상대적으로 많이 분포하고 있어, 생계·의료·주거 등 기초생활 지원에 대한 누적된 수요가 반영된 결과로 해석할 수 있다.

2) 세종시는 보육·가족(35.1%), 노인·청소년(22.6%), 사회복지일반(10.5%), 보건의료(5.7%) 순이다. 이는 세종시가 신생 도시로서 30~40대 중심의 청년층과 영유아 자녀를 둔 가구의 비중이 높아, 정주 초기 단계에서 양육 지원에 대한 수요가 집중되고 있는 구조적 특성을 반영한다. 특히 사회복지일반(10.5%)과 보건의료(5.7%) 부문은 대전보다 상대적으로 높은 수준인데, 이는 신도시로서 공공서비스 기반 조성과 주민 복지서비스의 조기 안정화를 위한 행정적·제도적 노력의 일환으로 해석될 수 있다.

3) 요약하면 대전시는 고령화에 대응한 생계 지원에 중점을 두고 있으며, 세종시는 젊은 인구 구조를 반영해 영유아와 청년층을 중심으로 한 생애 초기 복지에 집중하고 있다.

〈표 4〉복지예산의 부문별 지출 비율(2024년)

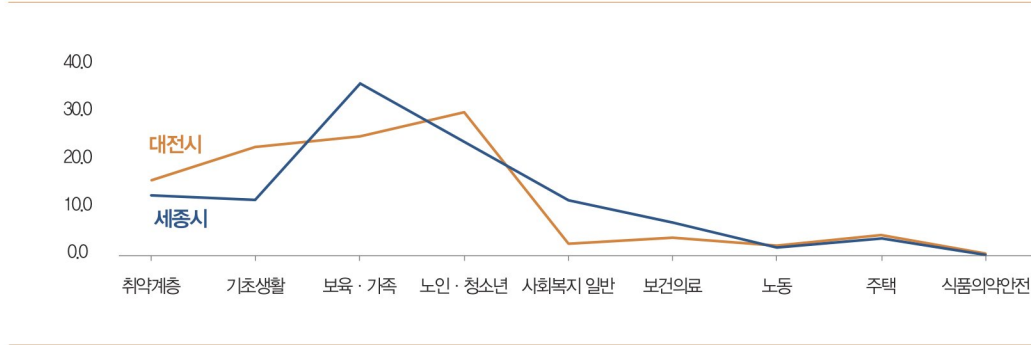
(단위 : 십억 원, %)

	계	노인·청소년	보육·가족	기초생활	취약계층	사회복지일반	보건 의료	노동	기타
전국	184,714	33.9	22.1	18.7	15.0	1.3	4.4	1.2	3.4
대전시	5,568	29.6	24.8	21.7	15.5	2.1	3.3	0.5	2.5
세종시	627	22.6	35.1	11.1	11.3	10.5	5.7	0.9	2.8

자료: 행정안전부, 지방재정365, 통합재정개요(예산)_부문별 세출(총계, 최종, 자료 조회일: 2025. 7. 17)

〈그림 2〉는 2024년 두 도시의 부문별 복지지출 비율로, 정책 분야별 우선순위와 방향을 가늠할 수 있다. 대전시는 고령화 대응 및 저소득층 지원에 중점을 둔 복지예산 구조를 형성하고 있으며 의료·건강 분야의 비중은 상대적으로 미흡한 것으로 나타났다. 반면, 세종시는 아동·청년 중심 복지구조며 취약계층·고령층 복지 기반은 보완이 필요하다.

〈그림 2〉복지재정의 부문별 지출 비중 비교(2024, %): 대전시, 세종시



04 1인당 복지예산 등

1) 대전시는 1인당 복지예산이 387.1만 원으로 전국 평균(360.7만 원)보다 높다. 이는 대전시가 65세 이상 인구 비중이 18.01%에 이르는 고령 인구와 함께 지속적으로 확대되는 복지 수요에 대응한 결과로 보인다.

2) 세종시는 160.1만 원으로 전국 평균의 44.3%, 대전의 41.3% 수준에 그쳐 상대적으로 낮은 편이다. 이는 세종시의 고령인구 비중이 11.48%로 전국에서 가장 낮기 때문에 고령층을 대상으로 한 복지수요가 크지 않다는 점에서 기인한 것으로 볼 수 있다.

반면 세종시는 전국에서도 드물게 청년과 영·유아 인구의 비중이 높은 도시로, 성장기 인구를 중심으로 한 복지정책에 예산이 집중되고 있다. 대표적으로 아동수당, 부모급여, 보육지원, 청년일자리 지원 등의 사업이 중심이 되고 있다.

3) 지방정부가 복지예산을 운용할 때는 예산의 총량 규모와 함께, 이를 세대별·분야별로 어떻게 배분할 것인가에 대한 정책적 균형 문제가 필연적으로 발생한다. 이와 같은 차이는 이른바 ‘복지재정의 규모와 분산의 딜레마’로 나타난다. 대전시는 복지재정의 규모는 크지만 특정 집단에 집중되는 경향이 있어, 청년이나 장애인 등 일부 계층은 상대적으로 소외될 가능성이 있다. 반면 세종시는 복지재정 규모는 작지만 성장 가능성이 높은 계층에 대한 ‘투자형 복지’에 집중하고 있어, 예산 총량의 한계로 인해 일부 복지 분야의 확장에는 제약이 따르는 구조다.

〈표 5〉복지예산의 총량과 세대별 분산의 정책 딜레마

구분	대전시	세종시
정책 시사점	예산은 크지만 집중형 – 세대 간 균형 미흡	규모는 작지만 투자형 – 총량 부족으로 특정 복지 확대 제약
복지예산 크기	약 5,57조 원, 전국 평균 및 세종시 대비 압도적으로 큰 예산	약 6,267억 원, 대전의 약 1/9 수준
지립도 / 자체사업 비중	지립도 2.4%, 자체사업 비중은 10% 미만 → 국고보조 위주의 구조	지립도는 10.2%, 자체사업 비중 높음 → 분산과 자율성이 높은 구조
분산 또는 집중 사업	청소년 예산 비중이 0.5%로 인구 비율(15.4%)에 비해 낮음	보육·가족 분야 예산 집중(35.1%) → 청년·노인 등 일부 세대 소외 우려 (규모의 한계로 인해 복지 확장에는 제약)

대전시는 고령화로 인한 복지 수요 증가, 세종은 성장기 인구 중심의 수요에 집중된 예산 구조로 요약할 수 있다. 아래의 〈표 6〉에 각 시의 복지재정 구조 특성과 정책 시사점을 한눈에 파악할 수 있도록 요약하였다.

〈표 6〉대전시·세종시 복지재정 구조 비교와 정책 방향

구분	대전시	세종시
1인당 복지예산	3,871천 원	1,601천 원
전국 평균 대비	전국 평균(3,607천 원)보다 7.3% 높음	전국 평균의 44.3%
65세 이상 비중	18.01%	11.48%
영유아 비율	2.7%	4.2%
예산 구성	국고보조사업 비중 높음(약 90%), 자율적 자체사업 예산 10% 미만	국고보조 중심, 성장기 투자 예산 분산, 단층제 조직 특성 반영
한계·과제	지역 현실 반영한 맞춤형 복지, 고위험·복합위기 계층 집중지원 곤란	중장기 고령화 대비한 노인·취약계층 복지 기반 취약
복지정책 방향	고령층·취약계층 중심의 보편+선별 복지	성장기 인구(영·유아·청년) 중심의 사회투자형 복지

자료: 통계청 국가통계포털(KOSIS), e-지방지표, 행정안전부, 지방재정365, 통합재정개요(예산_부문별 세출(총계, 최종))

05 세대별 복지수요 대비 예산 배분의 정합성

1) 노인복지: 고령인구 1인당 어느 정도의 복지예산이 배분되는지를 나타내는 예산 배분 배수(倍數, allocation multiplier)를 보면, 대전시가 1.66배,¹⁾ 세종시가 1.85배로 두 시 모두 고령인구 비율에 비해 높은 예산 배분 강도를 보인다. 세종시는 고령 인구 비중이 전국에서 가장 낮은 편임에도 불구하고 예산 배분 강도는 대전시보다 높은 수준을 보이고 있어, 정주 초기 복지 인프라 안정화나 고령친화도시 기반 조성에 대한 전략적 투자 성향이 반영된 것으로 해석할 수 있다.

〈표 7〉고령인구와 노인복지 예산의 적정성 분석

(단위: %, 배수)

	고령인구 비율(A)	노인복지 예산 비중(B)	고령인구 1인당 예산 배분 강도(B÷A)
전국	20.0	33.8	1.69배
대전시	18.0	29.9	1.66배
세종시	11.6	21.5	1.85배

자료: 통계청, 국가통계포털(KOSIS), e-지방지표(2024년 기준), 행정안전부, 지방재정365, 통합재정개요(예산)_부문별 세출(총계, 최종)

2) 보육·가족: 대전시는 영유아(0~4세)가 전체 인구의 약 2.7%를 차지하는 만큼 복지예산도 비례적으로 보면 전체 예산의 2.7%가 되어야 한다. 하지만 실제로는 24.8%가 보육·가족 부문에 배정되어 약 9배의 높은 배분을 보인다. 세종시는 8.35배로 두 도시 모두 전국 평균(8.84)을 상회하는 수치이다. 대전시가 보육 정책에 적극적인 재정 투입을 하는 것으로 나타났다. 세종시는 영유아 비율이 전국에서 가장 높고(4.2%), 보육·가족 예산 비중 역시 35.1%로 전국 평균을 크게 상회한다. 그럼에도 영유아 1%당 예산 배분 강도(8.35)가 대전시보다 낮은 것은 상대적으로 인구 수가 많기 때문으로 보인다.

〈표 8〉복지수요(인구) 대비 예산 비중 비교(2024년)

(단위: %, 배수)

	영유아 비율(A)	보육·가족 예산 비중(B)	영유아 1%당 예산 배수
전국 평균	2.5	22.1	8.84
대전시	2.7	24.8	9.18
세종시	4.2	35.1	8.35

자료: 통계청, 국가통계포털(KOSIS), e-지방지표(2024년 기준), 행정안전부, 지방재정365, 통합재정개요(예산)_부문별 세출(총계, 최종)

1) 전체 복지예산 대비 노인복지 예산 비중(29.9%)을 노인 인구 비율(18.0%)로 나눈 값으로, 복지수요(인구) 대비 복지공급(예산)의 균형 정도를 평가하는 데 활용한다. 즉, 노인 인구가 전체 인구의 1%를 차지할 때, 복지예산에서 노인복지에 배정된 몫이 1.66%이라는 의미이다. 예를 들어, 이 수치가 1.00이면 인구 비율과 예산 비중이 일치하며, 1.66이라면 노인 인구 1%당 예산이 평균보다 더 많이 배분되었음을 의미한다.

3) 청소년복지: 청소년인구 1인당 예산 배분 배수를 보면, 대전시 0.032, 세종시 0.044로 전국 평균(0.071)의 절반 수준에 불과하다. 이는 두 도시 모두 청소년 복지 분야가 상대적으로 소외되어 있음을 보여준다. 대전시는 노인복지 부문에 예산이 크게 편중된 반면, 청소년 복지 분야는 우선 순위에서 밀려 있는 상황이다. 세종시는 보육·가족 중심의 정책에 예산이 집중되면서 청소년·청년 분야에 대한 배분 비중은 상대적으로 후 순위에 머물러 있는 것으로 보인다.

〈표 9〉청소년인구 비율 대비 예산 비중 비교(2024년)

(단위: %, 배수)

	청소년인구 비율(10~24세) A (2025)	청소년 예산 비중 B (2025)	청소년 1%당 예산 배수(B÷A)
전국 평균	14.0	1.0	0.071
대전시	15.4	0.5	0.032
세종시	18.1	0.8	0.044

자료: 통계청, 국가통계포털(KOSIS), e-지방지표(2024년 기준, 자료 조회일: 2025. 7. 20), 행정안전부, 지방재정365, 통합재정개요(예산)_부문별 세출(자료 조회일: 2025. 7. 25)

06 복지재정 부담도(Burden Ratio)

복지재정 부담도(Burden Ratio)는 자치단체의 전체 복지예산 중 국고보조금을 제외한 지방비 매칭금 및 자체사업 예산의 비율로, 지방정부가 복지정책의 재정을 자율적으로 감당하는 수준을 가늠할 수 있는 지표이다. 이는 해당 지자체의 재정 자율성, 정책 우선순위, 대응 역량 등을 판단하는데 기초 자료로 활용된다.

1) 대전시

2024년 대전시의 전체 복지예산은 약 5조 5,675억 원이며 전체 예산에서 국고보조금이 63.3%, 지방비 부담이 34.2%, 자체사업 예산이 2.4%를 차지한다. 복지재정 부담도는 36.7%로, 전국 평균(38.9%)보다 낮다(표 10 참조). 이는 대전시가 국고보조금 기반의 복지정책²⁾을 통해 재정 안정성과 예산 총량을 확보하고 있다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다. 그러나 동시에 대부분의 복지사업이 중앙정부의 사업 기준과 용도에 종속되므로, 지역 특성에 맞춘 정책설계의 자율성이나 신규 복지사업에 대한 독창적 대응 역량은 제한적일 수밖에 없다.

2) 복지정책의 상당 부분은 상위 10대 사회복지 국고보조사업으로 구성되어 있어, 지역 실정에 맞춘 선택적 복지정책—예를 들어 고위험 독거노인이나 중복위기 가구에 대한 지원 등—에는 충분한 재정 투입이 어려운 구조다. 실제로 전체 복지지출 중 국고보조사업이 약 90%를 차지하고 있어, 지자체 재량으로 추진할 수 있는 자체사업 예산은 10% 미만에 불과하다. 이로 인해 보다 전략적인 맞춤형 복지사업을 확대하는 데는 한계가 있을 수 있다(정홍원 외(2024), 사회복지 국고보조사업 보조율 산정 기준의 타당성 분석과 재원 분담구조 개선 방안, 한국보건사회연구원, p.11.).

특히 고령화의 가속화, 청년층 유출, 복지수요의 다변화 등 지역 고유의 사회문제에 능동적으로 대응하기 위해서는 지방정부가 일정 수준 이상의 재량 예산, 즉 자체재원 확보와 재정운용 권한을 함께 갖추는 것이 중요하다.

2) 세종시

세종시의 전체 복지예산은 약 6,267억 원이며 국고보조금 비중은 51.7%, 지방비 부담 38.1%, 자체사업 예산 10.2%이다. 복지재정 부담도는 48.3%로, 대전시 및 전국 평균보다 높은 수준이다(표 10 참조). 이는 세종시가 신생 도시로서 중앙정부 재원에 대한 의존보다는 지방정부의 직접적인 재정부담 비중이 큰 구조를 형성하고 있음을 보여준다. 현재는 보육·가족 지원에 집중되어 있으나, 중장기적으로 고령화가 빠르게 진행될 것으로 예상됨에 따라, 고령층을 포함한 복지 수요의 다변화에 유연하게 대응할 수 있는 재정 구조 재편과 복지 인프라 확대 전략이 필요하다.

〈표 10〉 복지재정 부담도 비교(2024년): 대전시·세종시

(단위: 백만원, %)

	복지재정 ¹⁾ (A=B+C+D)	국고보조금 (B)	지방비부담 ²⁾ (C)	자체사업 예산 ³⁾ (D)	부담도(%) (C+D)/A*100
전국	184,714,360 (100.0)	112,844,297 (61.1)	65,655,727 (35.5)	6,214,336 (3.4)	38.9
대전시	5,567,530 (100.0)	3,525,491 (63.3)	1,905,950 (34.2)	136,089 (2.4)	36.7
세종시	626,783 (100.0)	323,961 (51.7)	239,087 (38.1)	63,735 (10.2)	48.3

자료: 1) 행정안전부, 지방재정365, 2024년 통합재정개요(예산)_부문별 세출(총계, 최종)

2) 행정안전부, 지방재정365, 2024년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요(하) pp.150-153(전국), pp.414-415(대전시), pp.482-483(세종시).

3) 위의 자료 1)과 2)를 활용하여 산출

3) 요약하면, 재정 부담도가 대전시는(36.7%) 전국 평균보다 낮은 국고보조 중심, 세종시는(48.3%) 전국 평균보다 높은 지방비·자체사업 중심 자율성이 높은 구조이다. 이 차이는 각 지방자치단체의 재정 여건, 복지 인프라 수준, 그리고 자치단체의 정책적 우선순위에 따라 발생한다.

07 복지재정 자립도 (Self-Reliance Ratio)

복지재정 자립도(Self-Reliance Ratio)는 전체 복지예산 중 중앙정부의 국고보조금이나 지방비 매칭 없이 지방자치단체가 순수 자체 재정으로 집행하는 예산 비율을 의미한다. 이 지표는 지자체의 독자적인 복지 정책 기획 및 실행 능력의 지표로 해석될 수 있다.

1) 대전시

대전시는 약 5조 5,675억 원의 복지예산 중 자체사업 예산이 약 1,360억 원에 불과하다. 자립도는 2.4%로 전국 평균 3.4%보다 낮다. 이는 대전시 복지정책의 상당 부분이 중앙정부에 의존하여 운영되고 있으며, 지역 실정에 기반한 특화 복지사업은 제한적임을 나타낸다. 전체 복지예산의 90% 이상이 국고보조사업에 집중되어 있는 구조는 지자체의 전략적 대응 역량을 제약할 수 있다.

2) 세종시

세종시는 전체 복지예산 약 6,267억 원 중 자체사업 예산이 약 637억 원으로, 자립도는 10.2%에 달한다. 이는 대전시나 전국 평균보다 현저히 높은 수치로, 세종시가 중앙정부 의존보다는 자체 재원을 활용한 복지사업을 적극 운영하고 있음을 보여준다. 그러나 국고보조사업의 확보 비율이 낮다는 점은 다른 측면에서 정책 연계성과 재원 유치에 한계가 있을 수 있음을 시사한다.

3) 시사점

대전시는 복지재정 총액은 크지만 자립도가 낮아, 독자적인 복지정책 개발과 실행에 제약이 크다. 반면에 세종시는 자립도는 높지만, 총예산 규모가 낮아 정책의 폭과 인프라 확장에 어려움이 따른다. 따라서 대전시는 규모의 복지, 세종시는 자율 복지 구조로 특징지을 수 있으며, 양 도시 모두 향후 고령화 대비 및 세대 균형성 확보를 위한 재정 전략이 필요하다.

〈표 11〉 복지재정 자립도 비교(2024년): 대전시·세종시

(단위: %, 배수)

	복지재정 ¹⁾ (A)	자체사업예산 ²⁾ (B)	자립도 B/A*100
전국	184,714,360	6,214,336	3.4
대전시	5,567,530	136,089	2.4
세종시	626,783	63,735	10.2

자료: 1) 행정안전부, 지방재정365, 2024년 통합재정개요(예산)_부문별 세출(총계, 최종)

2) 위 자료 1)과 행정안전부, 지방재정365, 2024년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요(하) pp.150-153(전국), pp.414-415(대전시),

pp.482-483(세종시)를 활용하여 산출

IV ——— 지속가능한 복지재정의 구조 개편

제3장에서 살펴본 바와 같이 대전시와 세종시는 복지재정의 총량, 구조, 배분 방식에서 큰 차이를 보이고 각기 다른 도전에 직면해 있다. 대전시는 고령화 심화와 복지예산의 고정화로 정책 유연성이 저하되고 있으며, 세종시는 신도시형 인구구조와 자체사업 예산비중이 높아 복지확장 여력이 부족

하다. 양 도시는 공통적으로 세대 간 복지 투자에 불균형이 존재하며, 경직된 재정 구조와 낮은 재정 자율성으로 인해 장기적인 복지 수요 변화에 유연하게 대응하기 어려운 한계를 갖고 있다. 본 장에서는 이러한 분석 결과를 토대로 다음과 같은 4가지 구조적 과제를 제안하고자 한다.

01 노인복지 지출의 구조 개편
- 노인 일자리 예산의 ‘생산적 복지’로 전환

기존 노인 복지지출 중 노인일자리 사업(2025년, 약 2조 2,000억, 전국, 국비기준) 개편을 통해 경제적 자립과 사회적 참여를 도모할 수 있다. 시니어클럽, 노인복지관 등 기존 복지 기반에 AI 기술을 융합하여 고령자가 능동적으로 참여할 수 있는 디지털 기반 일자리를 발굴하고 이를 ‘생산적 복지 참여’ 구조로 전환할 필요가 있다. 예를 들면,

- 1) 기억 콘텐츠 큐레이터, 정서 돌봄 인력, AI 훈련 보조자 등 디지털 기반 일자리를 발굴하여 고령자의 사회참여와 자존감을 함께 높일 수 있다.
- 2) 또한 이야기할머니, 멘토링, 구술 아카이빙과 같은 비화폐형 복지활동은 교육·돌봄·문화 산업과 연계되어 사회적 투자로 전환될 수 있다. 예를 들어 이야기할머니 프로그램은 연간 90만 명 이상의 아동에게 교육 콘텐츠를 제공하고 있으며(한국국학진흥원, 2024.), 이는 참여자 1인당 연간 200만 원 이상의 대체가치를 가진다(방문요양 단가 기준, 방문요양 단가 × 활동 시간 × 활동 횟수). 이러한 활동은 가족의 돌봄부담 경감, 청년세대의 심리적 안정, 지역경제의 콘텐츠 기반 성장 등 다차원적 파급효과를 유발한다.
- 3) 세종시와 같은 신도시는 지역 대학, 공공기관, 창업지원센터와 연계하여 시니어 비즈니스 생태계를 조성하여 복지와 산업의 접점을 확장할 수 있다.
 - 앙코르 스타트업 랩: 은퇴자와 청년이 협업하는 콘텐츠 제작 랩
 - 기억의 도시 프로젝트: 구술 콘텐츠를 기반으로 지역 정체성과 관광상품 개발
 - XR 기반 구술극 체험관: 디지털 전환된 고령자 콘텐츠의 산업화

이러한 사업들은 노인의 감성·기억 자산을 AI 기술과 결합함으로써 문화 산업과 복지정책의 접점을 확대할 수 있다.

02 세대 간 복지형평성과 복지권 보장의 기준선 정립
: 인구 1%당 복지예산 비중 0.2%의 하한선 제안

1) 두 도시 모두 특정 세대(영유아 또는 고령층)에 대한 복지 투자 편중이 나타나고 있으며, 청년·청소년 세대에 대한 상대적 소외가 드러난다. 인구 1%가 차지하는 복지예산 비중은 영유아 9.18%, 노인 1.85%, 청소년 0.032%로, 세대 간 최대 287배의 격차가 발생한다. 이러한 편차는 사회적 필요나 정책 우선순위만으로 설명되기 어려우며, 정책적 사각지대 또는 복지권 미보장의 가능성으로 해석될 수 있다. 이에 따라, 최소한의 정책 형평성을 확보하고 모든 세대에 ‘기본적 복지권’을 보장하기 위한 기준선이 필요하다.

2) 세대별 인구구성과 최소한의 복지권 보장을 고려할 때, 모든 세대에게 공평하게 복지예산을 배분하기 위한 ‘인구 1%당 복지예산 0.2%’ 수준을 기본 기준선으로 제안한다. 복지예산의 최소 보장선으로 설정된 이 기준은 모든 세대에 공정하게 접근 가능하며, 예산 총액의 20%로 인구 전체의 기본 복지를 커버할 수 있다. 예를 들면, 전체 인구를 5개 세대(영유아, 아동·청소년, 청년, 중장년, 노년)로 나누었을 때, 각 세대의 인구 비율에 맞춰 최소한 이 정도 예산만 배정하더라도, 복지예산 전체의 약 20%로 모든 세대(100%)를 포괄할 수 있게 된다(표 12 참조). 이는 한정된 예산으로 세대 간 복지 형평성을 유지하기 위한 현실적인 정책 설계안으로 제시한다.

〈표 12〉예산 20%로 모든 세대(100%)에 최소한의 복지예산을 배분하는 예시

세대구분	인구 비중(%)	적용 예산 비중(%) (기준선 0.2)
영유아	4	0.8
아동·청소년	15	3.0
청년(20~34)	17	3.4
중장년(35~64)	42	8.4
노년(65세 이상)	22	4.4
합계	100	20.0

3) 요약하면, 인구 1%당 복지 예산 비중에 대한 최소 기준선(0.2) 설정을 통해 정책적 형평성을 보장하고 저배분 세대(청소년 등)에 대한 보편적 복지 기반을 강화한다. 나아가 한 세대에 과도하게 집중되거나 소외되지 않도록, 인구 1%당 예산 비중 0.2%라는 최소 기준선을 세워 사회적 통합과 세대 간 연대를 위한 안전망으로 기능할 수 있다. 다만, 해당 기준은 사회적 논의와 추가적 실증 분석을 통해 보완·확장할 필요가 있다.

03 광역권 기반의 협력적 복지 거버넌스 구축

- 중복·사각지대 해소를 위한 지자체 간 연계 강화

1) 복지정책은 광역 단위 수요 서비스가 많아, 지자체 단독 대응에는 한계가 있다. 대전·세종은 생활권이 연계되어 있으나 실제로 복지서비스 기준과 운영체계는 상이하여 복지 대상자가 두 지역에서 중복 지원을 받거나, 반대로 제도의 미비로 인해 사각지대에 놓이는 사례가 발생하고 있다. 이는 특히 장애인·노인·취약계층 대상 서비스에서 발생한다.

2) 이러한 문제를 해소하기 위해서는 광역 공동복지 협의체 운영 및 서비스 기준 공동 매뉴얼 마련, 정책 정보의 실시간 공유 플랫폼 구축, 공동 시범사업 발굴(예: 위기임산부, 장애인 돌봄, 아동학대 예방 등)이 필요하며, 중앙정부도 광역권 복지 전략을 정책화하고 재정 인센티브 체계를 통해 지자체 간 협력을 유도하는 제도적 장치 마련이 요구된다.

04 복지재정의 지속가능성 확보 전략

- 자립도 제고와 성과기반 재정관리 체계 도입

1) 대전시는 자체 수입 기반이 있으나, 고령화에 따른 복지지출 확대가 다른 정책 영역(문화진흥, 청년지원, 지역산업 육성 등) 예산을 압박하는 구조를 만들고 있다. 이는 중장기적으로 도시의 생산성과 경쟁력 확보에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 세종시는 상대적으로 높은 자립도를 바탕으로 자체 복지사업을 추진할 수 있는 여력이 있으나, 국고보조사업 규모가 크지 않아 중앙정부 정책과의 연계성 확보 및 대규모 재원 동원 능력에 제약이 존재한다.

2) 이에 따라 다음과 같은 전략이 필요하다.

(1) 지출 구조 유연화: 현재는 기초연금, 아동수당 등 법정 의무지출 중심 구조에서 일부 비의무 분야로의 재배분 여력 확보가 요구된다. 그 예시를 들면,

- ① (보조사업 평가제) 지방비가 투입되는 복지보조사업 중 유사·중복된 사업(예: 가족센터 운영, 노인교실, 마을돌봄 등)의 성과 및 이용률을 점검해 통합하거나 축소 조정
- ② (공모형 사업 전환) 광역 지자체에서 각 부서·기초단체에 일괄 배분하던 예산을 공모 방식으로 전환하여 성과 있는 정책 분야에 선택적 지원
- ③ (내부비율 조정) 동일한 총예산 범위 내에서 의무적 성격이 덜한 항목의 비중을 축소하고, 자율사업 비중을 소폭 확대하는 조치 등이다.

(2) 성과기반 재정관리체계 구축: 투입-산출-성과 지표 기반의 예산 편성과 성과관리 체계 마련이다. 예를 들면, 노인일자리 사업을 연령, 참여기간, 지역경제 파급효과 등으로 분석해, 효과가 큰 프로그램에 더 많은 예산을 배분한다.

(3) 자체재원 확충: 세종시는 지역 특성에 맞는 수입 기반 다변화가 필요하다. 즉 복지+관광 연계형 실버체험단지, 교육도시 브랜드를 활용한 유료 프로그램 운영 등을 통해 자체 재원을 창출할 수 있다.

대전시와 세종시는 각기 다른 도시 구조와 인구 특성, 행정 체계를 기반으로 복지정책을 추진해 왔다. 그러나 향후 복지수요의 급증, 고령화 심화, 세대 간 불균형 심화 등 구조적 위기를 극복하기 위해서는 단순한 예산 증액보다 더 정교한 전략과 협력적 실행이 요구된다.

본 연구에서 제안한 네 가지 전략(노인복지 지출구조 개편, 세대 간 균형, 협력 거버넌스, 재정 유연화)은 지역 특성과 제약을 고려한 실천 가능한 제안이며, 향후 유사 도시 간 초광역 연계정책의 모델이 될 수 있을 것으로 기대한다.

참고문헌

- 정홍원 외, [2024], 사회복지 국고보조사업 보조율 산장 기준의 타당성 분석과 재원 분담구조 개선 방안, 한국보건사회연구원, p.11, 통계청, 국가통계포털(KOSIS), e-지방지표
- 한국국학진흥원 [2024], 사업 운영 현황 및 성과보고서
- 행정안전부, [2025], 지방재정365, 2024년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요(하)
- 행정안전부, [2025], 지방재정365, 통합재정개요(예산)_부문별 세출(총계, 최종)

대전형 지역사회 통합돌봄 운영 실태 및 개선방안

채현탁 / 대구사이버대학교 교수

I ——— 서론: 급변하는 대전, 돌봄 문제 해결이 시급하다!

초고령 사회 진입, 1인 가구 증가 등의 사회 변화로 인해 사회적 관계망이 약화되면서 다양한 돌봄 문제가 급증하고 있다. 특히 사회적 입원, 간병 살인, 고독사 등과 같은 새로운 사회 문제가 대두되었다. 정부가 2018년 1월 커뮤니티 케어 추진을 선언하고 그해 11월 지역사회 통합돌봄 기본계획을 발표하면서 지역사회 통합돌봄이 공식화되었다. 이후 선도사업과 노인 의료·돌봄 통합지원 시범사업을 거쳐 2024년 2월에는 ‘의료·요양 등 지역돌봄의 통합지원에 관한 법률’(지역돌봄통합지원법)이 제정되었다. 이후 2026년 3월부터는 의료·요양·돌봄 통합지원 사업이라는 명칭으로 지역사회 통합돌봄이 전국에 본격화될 전망이다.

대전시는 지역사회의 힘으로 누구나 살던 곳에서 어울려 살아갈 수 있는 대전형 지역사회돌봄(커뮤니티 케어) 친화도시 구현을 위해 다른 광역시·도보다 앞선 2019년 9월 대전형 지역사회 통합돌봄 추진 기본계획을 마련하고 모든 자치구가 관련 사업을 수행하고 있다. 2023년에는 유성구와 대덕구가 의료·요양·돌봄 통합지원 시범사업 공모에 선정되었고 2025년은 서구가 선정되는 등 지역사회 돌봄 문제에 선제적으로 대응하고 있다.

이러한 대전시의 선제적인 활동은 지역사회 통합돌봄이 본격화된 2023년 3월부터 대상자 규모가 커지고 관련 행정 부서 및 인력도 확대되는 모습으로 나타나고 있다. 또한 서비스 제공기관과의 다양한 협력도 활성화되는 모습을 보이고 있다. 이로 인해 서비스 수혜자인 대전시민의 돌봄 서비스 만족도가 높고 서비스 제공자 및 협력기관의 인식도 긍정적으로 나타나 관련 사업이 소기의 성과를 만들어 가고 있는 것으로 평가받고 있다(채현탁 외, 2023).

하지만 2021년부터 2024년 말까지 진행된 모니터링과 컨설팅에서는 서비스 대상자의 적합성과 이용자 중심성, 서비스의 적절성과 지속화, 서비스의 효과성, 통합적인 지원, 민관협력성 등에서 다양한 과제가 제시되었다(채현탁 외, 2022; 채현탁 외, 2023). 이 과제 가운데서 미시적인 과제는 자치구와 대전시의 협력으로 즉각적인 조치를 취하여 해결해 왔으나, 여전히 거시적인 장기 과제는 관련 사업을 활성화하는 데 있어 걸림돌로 작용하고 있다. 이에 본 논담에서는 대전형 지역사회 통합돌봄의 전개 과정을 소개하고, 핵심적인 세 가지 측면(서비스 대상 및 내용, 운영 과정, 전달체계 관점)에서 실태와 과제를 개괄적으로 검토해 보고자 한다. 더불어 이것에 기초하여 관련 사업의 개선방안을 제안하고자 한다.

II ——— 대전형 지역사회 통합돌봄의 전개 과정

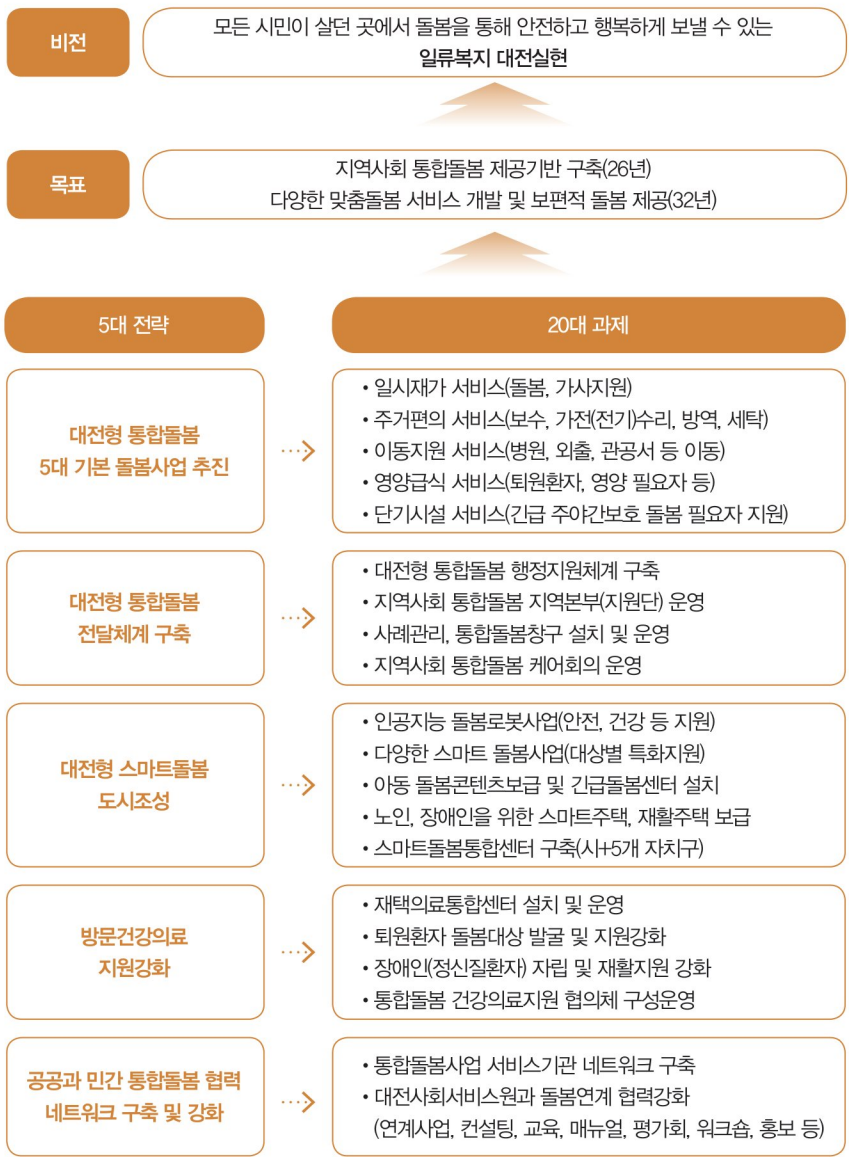
대전형 돌봄 서비스의 시작은 민선 7기 시민과의 약속 사업으로 ‘대전형 돌봄 서비스 모델 개발을 통한 돌봄친화도시 구현’ 실천계획이 발표되면서부터이다. 2019년 8월 대전형 돌봄 서비스(커뮤니티 케어) 모델 개발 연구가 완료된 이후 그해 9월 ‘대전형 지역사회 통합돌봄(커뮤니티 케어) 추진 기본계획(대전광역시 복지정책과 10261호, 2020. 7. 13)’이 발표되고 관련 시범사업의 공모가 추진(사업기간 : 2020년 1월 ~ 12월)되면서 첫발을 내딛게 된다.

1차년도 시범사업은 대덕구, 유성구가 참가하였으며 2021년(2차년도)부터는 동구, 서구가 참가하였다. 대전시는 시범사업의 원활한 추진을 위해 지역사회 통합돌봄 운영 매뉴얼을 제작·배포하였고 모니터링 및 컨설팅을 실시하며 사업의 효과성을 높여가고자 노력하였다. 한편 대전시의회에서는 ‘대전광역시 지역사회 통합돌봄 지원 조례’를 2021년 12월 제정하며 제도적인 토대를 지원하였다.

대전형 지역사회 통합돌봄은 민선 8기를 맞아 약속사업 및 핵심 100대 과제로 선정되면서 본격화된다. 대전시 지역사회 통합돌봄 민관협의체(5개 분과 30명)를 구성·운영하고 인공지능 말동무 돌봄로봇(500대) 시범사업, 온정 나눔 기부플랫폼 연계, 지역사회 통합돌봄 퇴원환자 지원도 추진되었다. 이에 중구도 사업에 참여하면서 5개 자치구 전체가 본 사업을 추진하게 된다.

대전시는 사업의 비전 마련과 과제 확인을 위해 추진한 중장기 발전계획 연구에 기초하여 2022년 10월에는 대전 UCLG(세계지방정부) 총회 대전트랙에 ‘대전시 보소미 스마트 돌봄 및 대전형 통합돌봄 중장기 발전방향’을 발표하며 호응을 얻었다. 이후 2023년 1월에는 대전형 지역사회 통합돌봄 중장기(10년) 발전계획을 대전시민에게 공표하게 된다. 이와 관련한 구체적인 내용은 <그림 1>과 같다.

〈그림 1〉대전형 지역사회 통합돌봄의 비전과 목표



자료 : 류진석 외, 2022

중장기 계획의 비전은 '모든 시민이 살던 곳에서 돌봄을 통해 안전하고 행복하게 보낼 수 있는 일류복지 대전 실현'이며, 2026년까지 지역사회 통합돌봄 기반을 마련하고 2032년까지 다양한 맞춤형 돌봄 서비스 개발 및 보편적 돌봄 제공을 목표로 한다. 이를 위해 기본 돌봄사업 추진, 통합돌봄 전달체계 구축, 스마트돌봄도시 조성, 방문건강의료 지원 강화, 통합돌봄 협력 네트워크 구축 및 강화라는 5대 전략과 20대 과제를 마련하고 있다.

대전시의 이러한 노력으로 보건복지부의 의료·요양·돌봄 시범사업에 2023년에는 대덕구, 유성구가 선정되었다. 2025년 5월에는 서구도 참여하게 되면서 2026년 3월 정부의 본격적인 사업 추진을 앞두고 타 지자체에 앞서 준비를 하게 된다.

III — 대전형 지역사회 통합돌봄의 운영 실태와 과제

01 서비스 대상 및 내용

대전형 지역사회 통합돌봄 서비스의 대상은 대전광역시 5개 자치구에 거주하는 대전시민이다. 대전시민이면 누구나 이용 가능하도록 돌봄 서비스를 설계한 것이다. 하지만 사회적 형평성을 고려하여 소득 기준(중위소득)에 의해 통합돌봄 서비스를 이용하도록 구체화하고 있다. 이에 따라 기준 중위소득 80% 이하 대상자는 무료, 81~120% 이하는 50%를 이용자가 자부담하며 120% 초과자는 전액 자부담하도록 설정하였다.

하지만 대상자 가운데 중위소득 80% 초과자의 경우에도 구청장이 통합돌봄 지원이 필요하다고 판단하면 자치구 지역케어회의를 통해 무료 지원이 가능하도록 하였다. 이는 대전시 차원에서는 돌봄 위기 상황에 대한 융통성 있는 서비스 대응과 제한적인 재정 문제가 혼합되어 나타난 결정으로 보이나 현장에서는 동 담당자가 적절한 대상자인지 판단을 어렵게 하는 요인으로 작용하고 있다(김정태 외, 2024).

한편 서비스는 기본돌봄(일시재가, 주거편의, 이동지원, 영양급식, 단기보호)와 스마트돌봄, 방문건강의료 등으로 구성되었다. 이 가운데 대전형 지역사회 통합돌봄의 핵심적인 서비스인 기본돌봄은 〈표 1〉과 같이 정리해 볼 수 있다.

〈표 1〉대전형 지역사회 통합돌봄의 기본돌봄 서비스

구분	일시재가	주거편의	이동지원	영양급식	단기보호
대상	위기사항 및 돌봄 각(제도권 밖) 대상자로 재가돌봄 필요자	노인과 장애인 등 주거편의 개선 필요자	공공 또는 민간의 이동지원을 받지 않는 노인, 장애인 이동지원 필요자	노인, 장애인 등 병원 퇴원환자, 지역 거주자 중 영양에 문제가 있는 돌봄 대상자	병원 퇴원환자, 지역 내 거동 불편자 중 부양 의무자가 없어 단기 시설 등에서 보호가 필요한 자
서비스 내용	돌봄 대상자 가정방문, 당사자 수발	가정 내 시설의 간단한 수리·보수 가정 내 청소, 수납 정리, 방역, 위생, 세탁 서비스	거동 불편 대상자가 병의원 등 외출 시 이동지원	질병, 부상, 수술, 퇴원, 당노 등 노인과 장애인 맞춤형 영양 급식 제공	퇴원환자는 요양병원 지원 간급대상자는 요양원 등 지원

구분	일시재가	주거편의	이동지원	영양급식	단기보호
지원 내용	24시간 돌봄 (최대 80시간)	주거편의 (최대 10시간)이내	대상자 교통비 (본인부담)	월 20식 (최대 50식)	연 최대 14일 이내
	접근 취약 지구에 한해 교통비 1만원 (1회당) 지원	주거수리 (재료비 포함: 150만원 이내)	이동지원돌봄사 (연 1인 20시간)		
제공 기관	자치구에서 사회서비스원과 복지관, 장기요양 관련기관, 사회적 제기관(자활기업, 협동조합 등), 지역사회센터 협약 또는 공모를 통한 사업추진				요양병원 및 요양원 등

자료 : 채현탁 외, 2023의 자료를 재정리함

한편, 스마트 돌봄은 대전시가 말동무인형 돌봄로봇을 지원하거나 자치구별로 노인, 장애인 등 에 맞는 돌봄기기를 제공하는 서비스이다. 또한 방문건강의료는 질병, 부상 등으로 진료를 받아야 하나 거동이 불편하여 병원 방문이 어려운 대상자의 가정을 직접 방문하는 진료서비스이다. 이것은 자치구 내 재택의료센터 및 1차 의료기관(일반의, 한의)에서 서비스를 제공하고 있다. 대상자 1인의 서비스 총액은 연 160만 원 한도이며, 최대 300만 원 이내에서 이용이 가능하다. 160만 원 초과시에는 자치구 케어회의를 통해 예산 범위를 결정하도록 하고 있다.

2024년 1월 말 기준으로 관련 서비스 서비스 지원(누적) 인원은 38,915명(공공 18,000명, 민간 연계 20,915명)으로 나타났다. 이 수치는 당초 25,000명 지원 목표 대비 155,7%를 초과하는 수치이다(대전광역시, 2024). 또한 대전형 돌봄 서비스의 만족도도 높은 것으로 조사되었다. 전체 응답자 중 약 80% 이상이 만족한 것으로 응답하였으며, 특히 응답자의 90% 이상이 다시 이용할 의향이 있다고 응답하였다(채현탁 외, 2023; 김정태 외, 2004).

대전형 지역사회 통합돌봄은 2019년 이후부터 현재까지 이용자 규모가 지속적으로 확대되었다. 노인, 장애인 중심의 대상자에서 벗어나 중·장년층의 점차적인 수요 증가가 예상되고 있어 특별한 대비 활동이 필요하다. 또한 대상자 선정 과정 기준의 불명확화 해소와 서비스의 양적·질적 한계, 보건복지부 시범사업과의 연계가 제한적인 문제도 적극적인 해결 노력이 요청되고 있다(김정태 외, 2024).

02 서비스 운영 과정

대전형 지역사회 통합돌봄 서비스는 돌봄 서비스가 필요한 시민이 동 행정복지센터 내에 설치된 통합돌봄지원창구, 거점복지관 등에 설치된 통합돌봄안내창구에 신청하면서 시작된다. 이후 동과 자치구, 대전시와 서비스 제공기관, 돌봄민간기관, 협력기관(의료단체, 복지단체, 협회 등), 사회서비스원의 협력활동에 의해 필요서비스를 제공하는 과정을 거친다,

지원창구에서는 대상자 신청이나 발굴 이후 현장방문, 지역케어회의, 돌봄계획 수립, 서비스 제공에 따른 대상자 모니터링을 수행한다. 자치구의 통합돌봄팀(통합돌봄지원단)은 대상자 개별 돌봄계획을 승인하거나 필요시 돌봄계획을 조정하는 역할과 자치구 케어회의를 실시하며, 서비스 제공기관과 돌봄 서비스 제공 계획을 맺고 관련 활동을 모니터링한다. 이러한 서비스 운영 과정은 크게 대상자 관리와 서비스 관리로 나누어 진행되며 구체적인 내용은 <그림 2>와 같다.

<그림 2> 대전형 지역사회 통합돌봄의 대상자 및 서비스 관리 과정



자료 : 채현탁 외, 2023

대상자 관리는 서비스 신청, 초기상담, 현장 방문, 지역케어회의, 서비스계획 수립, 서비스 계획 승인·조정, 서비스 제공, 서비스 모니터링, 종결·사후관리의 9단계를 거쳐 추진된다. 반면 서비스 관리는 서비스 가이드라인 마련, 제공기관 선정과 업무계약·협약, 제공기관 서비스 관리교육, 서비스 제공 의뢰 접수, 방문계획 수립, 방문·상황 확인 및 이용 안내, 서비스 제공 이행, 서비스 모니터링 및 결과 확인, 결과보고 및 서비스 비용 청구의 9단계를 거친다. 이러한 두 과정은 상호 긴밀하게 연결 및 작동된다.

서비스 운영 과정과 관련하여 현장에서는 다음과 같은 다양한 과제가 제기되고 있다(김정태 외, 2024). 대전형 지역사회 통합돌봄 관계자가 공통적으로 제시하는 과제는 예산 부족이다. 관계자 전반이 돌봄 서비스 대상자의 증가로 예산이 빠르게 소진되어 어려움을 겪고 있다고 보고하였다.

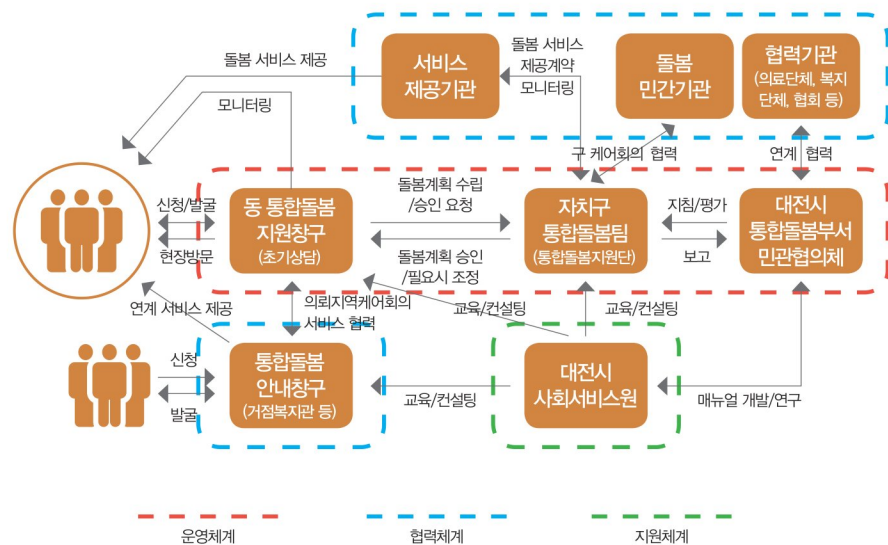
대전시가 마련한 집행 규정의 획일화도 문제로 지적되고 있다. 특히 영양급식, 주거 편의, 방문 의료 등 대상자별 특성을 고려해야 하는 사업의 경우 지원을 달리 적용해야 하나 이와 관련한 구체적인 지침이 없어 적용에 어려움이 있다.

또한 동 케어회와 자치구 케어회의의 안정화를 위해 노력하고 있지만 동 케어회의의 경우 회의 주기와 진행 방법이 행정 편의에 맞추어져 형식화되는 경향도 문제로 제기되었다. 모니터링도 돌봄대상자의 시설 보호를 예방하는 기능을 적극적으로 수행하기 위해 상시적인 활동이 요구되나 제한적인 것으로 나타났다. 더불어 공식적인 행정처리를 위한 정보시스템이 부재한 것도 중요한 과제로 제시되었다.

03 서비스 전달체계

대전형 지역사회 통합돌봄의 전달체계는 운영체계, 협력체계, 지원체계라는 3가지 영역이 긴밀하게 협력적으로 작동할 수 있도록 설계되었다. 이것은 <그림 3>과 같이 제시해 볼 수 있다.

<그림 3> 대전형 지역사회 통합돌봄의 전달체계



자료 : 채현탁 외, 2023

여기서 운영체계는 대전시, 자치구, 동 행정복지센터로 대전형 지역사회 통합돌봄 관련 전담 조직을 갖추고 공식화된 운영과정에 따라 서비스를 제공하는 조직들이다. 대전시는 전달체계 구축과 총괄적인 지원을 담당하며 자치구는 자치구의 통합돌봄 계획 수립, 통합돌봄 서비스 제공기관 선정 및 업무 계약·협약 체결, 대상자별 돌봄계획 승인 및 조정, 자치구 케어회의, 서비스 제공 모니터링 및 서비스 종결, 서비스 비용 정산 등을 수행한다. 동 행정복지센터는 통합돌봄지원창구 설치 및 운영, 현장방문, 동 지역케어회의, 돌봄 서비스 계획 수립 및 자치구 승인 요청, 대상자 모니터링 등을 담당한다.

협력체계는 거점복지기관, 서비스 제공기관, 협력기관이 운영체계에 협력하며 통합돌봄 관련 서비스 연계 및 지원을 수행한다. 거점복지기관은 복지관, 재가서비스기관, 병·의원 내 의료복지조직 등이며 해당 조직 내 통합돌봄 안내창구를 설치하고 현장방문 지원, 동 지역케어회의의 참여, 민관 협력 연계사업 추진 등에 협력한다. 서비스 제공기관은 통합돌봄 서비스 운영 기반을 구축하고 기본돌봄 서비스를 제공하며 자치구 민관협의체 참여, 자치구 지역케어회의의 참여 등에 협력한다. 그리고 협력기관은 의사회, 치과의사회, 한의사회, 약사회, 간호사협회, 복지관, 공동모금회, 사회복지협의회, 지역사회보장협의체, 복지만두레협의회 등 다양한 공공기관·단체·협회이며 서비스 연계·협력, 예방 사업 추진, 돌봄자원 발굴 등에 협력한다.

지원체계는 통합돌봄 서비스 추진 및 개선을 위한 지원 활동 전담을 담당하며 사회서비스원에서 관련 활동을 수행한다. 통합돌봄 교육, 컨설팅, 연구를 비롯하여 통합돌봄지원 정보시스템 구축 계획 등을 담당한다.

전달체계 운영과 관련해서도 현장에서 다음과 같은 다양한 과제가 제시되고 있다(김정태 외, 2024). 운영체계의 경우 기존 업무에 통합돌봄 업무가 가중되었고 대전시와 자치구의 조직 또한 부서 담당이나 팀 정도여서 활동 상의 한계가 있는 것으로 나타났다. 협력체계도 업무 가중과 더불어 수행기관의 질 높은 인력 충원과 인건비 현실화 등이 요구되고 있다. 그리고 전달체계의 원활한 운용을 위해 운영체계, 협력체계, 지원체계 간 혹은 개별 체계 내 협력을 자율적으로 조정해 줄 기구의 부재나 역할 부족도 과제로 제시되어 오고 있다.

또한 지역사회 통합돌봄의 정착을 위해서는 민관 협력체계 구축과 안정화가 필수적이므로 이와 관련한 지속적인 점검 활동도 요청되었다. 더불어 지역사회 통합돌봄의 객관화, 합리화, 과학화를 위한 활발한 연구, 교육, 평가활동도 강조되고 있다.

IV — 대전형 지역사회 통합돌봄의 개선방안

01 서비스 대상 및 내용의 개선

앞서 논의한 과제를 바탕으로 대전형 지역사회 통합돌봄의 개선 방안을 제안해 보면 다음과 같다. 대전시의 돌봄 수요가 가파르게 증가하는 현 상황을 고려할 때, 우선적으로 돌봄 규모를 합리적, 객관적, 과학적으로 산정하는 노력이 필요하다. 이러한 수요 확인 시 올해 하반기에 추진되는 제6기 대전시 지역사회보장조사와 연계하는 것을 고려해 볼 필요가 있다.

대상자 선정 기준을 명확화하는 일도 중요하다. 중위소득 80% 이하인 자를 대상으로 하는 대전시 기준은 돌봄 문제의 심각성과 보편적 복지 기초를 고려할 때 더욱 상향을 고려해 보아야 한다. 더불어 돌봄 서비스별 대상자 선정 기준에서도 합리성과 적절성을 담보해 나갈 필요가 있다.

또한 특성화된 돌봄 서비스 개발과 내용 구성이 필요하다. 대전시의 재가급여, 영양급식 일반도의 서비스에서 탈피할 필요가 있다. 재활 중심의 서비스 개발에 초점을 두고 지역사회에 지속적으로 거주할 수 있는 건강 능력을 배양하기 위한 일상생활 교육, 문화, 정신건강·심리적 지지 프로그램 등이 요청된다.

의료·요양·돌봄 통합지원 사업의 전국적인 확대가 2026년 3월 이루어짐에 따라 대전시의 기본돌봄과 스마트 돌봄, 방문건강의료로 구분되어 있는 내용을 정부의 돌봄 서비스와 연계할 필요가 있다. 이것은 상호 보완적인 통합서비스를 위하여 대상자의 특성을 고려한 예방적 사업 개발에 초점을 두고 보완해 나가야 한다. 향후에는 통합돌봄 대상자를 위한 방문 의료를 효율적으로 지원하는 재택의료센터 설치의 확대, 방문건강센터 운영, 1차 의료기관의 방문사업 연계, 보건소와의 활발한 연계 등이 요청된다.

02 서비스 운영 과정의 개선

대전시 돌봄 서비스의 운영 활성화를 위해서는 안정적인 예산 편성과 확대가 우선적으로 요청된다. 관련 예산은 대전시가 2023년 1월에 공표한 대전형 지역사회 통합돌봄 중장기(10년) 발전계획에 따라 충실히 마련되고 집행될 필요가 있다. 낮은 돌봄 서비스 단가, 인건비 현실화 문제가 돌봄 서비스의 질을 낮추지 않도록 합리적인 예산 편성과 집행이 요청된다.

운영 매뉴얼의 고도화 작업도 필요하다. 대상자 관리와 서비스 관리가 공급자 중심에서 벗어나 서비스 이용자의 개별성까지 고려하도록 상세화해 나갈 필요가 있다. 신청 절차 및 승인 절차의 간소화, 윤리적 및 개인정보 보호와 관련한 절차의 구체화도 요청된다.

대상자 관리에서는 무엇보다 케어회의의 안정적 운영과 전문성 증진이 필요하다. 안정적인 동 단위 케어회의 운영을 위해 현장전문가 인력풀을 마련해야 한다. 특히 영양 급식, 주거편의 서비스의 경우 현장전문가의 의견을 반영하는 케어회의를 진행하는 것이 중요하다. 매월 정기적인 케어회의를 개최하고 여기서 대상자의 변화된 정보 공유, 통합사례관리와의 연계, 서비스 모니터링, 민간기관 서비스 연계 등의 활성화가 요청된다.

또한 지역사회 통합돌봄은 시설 보호를 예방하는 기능을 수행한다. 돌봄 서비스 제공에 따른 대상자 상황을 상시 모니터링하며 서비스의 효과성을 점검하는 일과 스마트 돌봄 서비스를 통한 예방적 모니터링 활동의 활성화가 요청된다.

더불어 통합돌봄업무 지원 정보시스템을 구축하는 일도 필요하다. 대상자 및 서비스 관리 전반을 포괄하며 서비스 모니터링, 돌봄 사례관리, 민관협력사업 관리와 지원, 민간연계 관리, 통합돌봄 통계관리, 지역사회 통합돌봄 관련 정보제공 등을 원스톱으로 처리할 수 있는 정보시스템을 적극적으로 구축해 나갈 필요가 있다.

03 서비스 전달체계의 개선

대전형 지역사회 통합돌봄의 개선을 위해서는 대전시 및 자치구의 전담조직 확대 및 인력 증원이 필요하다. 대전시는 팀 단위 이상의 조직이 필요하며, 자치구는 과 단위 또는 최소 2개 팀 이상의 조직 설치와 그에 따른 인력 증원이 요청된다. 또한 협력체계 내 서비스수행기관 등 돌봄 관련 민관기관의 인력 보강을 위한 대전시의 특별한 노력도 병행되어야 한다.

민관 협력 네트워크의 활성화와 지역복지 협력사업과의 연계 확대도 필요하다. 전달체계의 안정화와 활성화는 민관 협력 네트워크 정도에 기반하고 있어 이와 관련한 지속적인 점검이 필요하다. 거점복지관(사회복지관, 노인복지관, 장애인복지관)이 1~2개 동을 맡아 대상자 접근성을 높이고 중복·누락 없는 효율적인 지원을 할 수 있도록 거점복지관을 확대하거나 재가복지센터, 기타 돌봄 관련 복지기관의 추가 지정도 고려해 볼 필요가 있다. 또한 지역복지 협력사업인 복지만두레, 민간사례관리단 보라미 사업, 마을활동가 지원사업과의 연계를 강화해 나갈 필요가 있다.

돌봄현장 문제 해결을 위한 조정기구 설치와 지역 격차 해소 노력도 필요하다. 전달체계의 원활한 작동은 운영체계, 협력체계, 지원체계 내 협력뿐만 아니라 개별 체계 간의 협력이 매우 중요하다. 활발한 협력을 위해 전달체계 운용 과정에서의 다양한 문제 혹은 갈등을 예방하고 조정해 줄 조정기구의 설치 및 역할이 요청된다. 더불어 대전형 통합돌봄의 과학화와 안정화를 위해 연구, 교육, 평가활동도 전달체계 내에서 안정적으로 작동되도록 개선하여야 한다.

참고문헌

- 김정태, 채현탁, 윤경아. (2024), 대전형 지역사회 통합돌봄의 운영 실태와 개선 방안 연구, 대전광역시사회서비스원.
- 대전광역시. (2004), 온라인 홍보관(www.daeieon.go.kr) 대전형 지역사회 통합돌봄.
- 류진석, 조은아, 권지현, 김보영, 김정태, 박란이, 박혜미, 손선옥, 심우정, 안순기, 오세웅, 윤경아, 이석구, 이용재, 채현탁, 최춘희, 허만세, 정영선. (2022), 대전광역시 지역사회 통합돌봄 중장기 발전계획 수립, 대전광역시사회서비스원.
- 채현탁, 김이배, 김정태, 박란이, 김연아. (2022), 2022년 대전광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업 컨설팅 결과보고서, 대전광역시사회서비스원.
- 채현탁, 권소일, 김정태, 박란이. (2023), 2023년 대전광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업 컨설팅 결과보고서, 대전광역시사회서비스원.
- 채현탁, 김태연, 김정태, 박란이, 이인환, 전수빈. (2023), 대전형 지역사회 통합돌봄 매뉴얼, 대전광역시·대전광역시사회서비스원.

기 획 특 집 0 3

지역사회 통합돌봄과 돌봄노동으로서 돌봄 서비스에 대하여

이연복 / 우송정보대학교 사회복지학과 교수

I — 서론 : 초고령화의 사회구조와 돌봄 서비스

인구 고령화 및 노인인구의 규모 증가는 지속적으로 강조되어 왔다. 2020년 65세 이상 인구의 규모는 8,125천 명이며, 2025년 10,511천 명으로 고령화율은 20%를 넘어설 것으로 보인다. 노인인구의 증가와 고령화율의 증가는 2050년 이후에도 지속할 것으로 전망되고 있다. 1차 베이비부머인 1955~1963년생은 2020년 65세로 처음 진입하였으며, 2028년 시점에는 이들이 모두 노인으로 진입하게 되는 사회구조의 구성을 보일 것으로 예측된다. 베이비부머의 경우 전후 이후 세대로 우리나라 경제발전과 교육제도, 사회보장제도 발전 과정을 겪으면서 현 노인 세대에 비해 경제적 자산뿐 아니라 인적 자원을 갖고 있으며, 또한 가치관의 차이, 생활 양식에도 차이를 보일 것으로 전망되고 있다. 특히 75세 이후부터 신체적 노화가 본격화되면서 보건·의료 및 돌봄 필요가 크게 증가할 것으로 예상된다. 75세 이상 노인의 초고령화율은 2020년 6.7%에서 2030년 10.2%로 꾸준히 증가하고, 2050년에는 23.9%로 크게 높아지게 될 것으로 예측되고 있다. 즉, 현재의 후기 고령자 중심의 노인 정책만으로는 인구 고령화와 길어진 수명에 대한 국가와 사회, 국민 개개인 차원에서의 대응의 한계를 보인다고 할 수 있다.

현재 노인보다 경제 및 건강 상태가 양호한 베이비부머의 노년기 진입으로 노년기 자립 시간은 향후 더욱 증가할 것으로 예상되며, 이제는 ‘인생 3모작’이 아닌 자립적인 삶을 즐길 수 있는 ‘인생 다모작’에 대한 논의가 시작되어야 한다. 베이비부머가 노인으로 진입하는 현시점에서는 노인의 ‘능력’과 이들이 보유한 ‘가능성’을 인정하고 삶의 주체로서 적극적인 사회적 역할을 할 수 있도록 패러다임이 전환되어야 할 것으로 보이며, 노인 집단 내에서도 삶 전반에 대한 ‘자립도’가 높은 베이비부머와 경제 및 기능상태 악화에 따른 ‘의존도’가 높은 후기노인 등 다양한 노인의 삶의 형태가 공존하게 되는 시기가 도래하고 있기 때문에, 현재의 노인과 미래의 노인 / 전기 노인과 후기 노인이라는 두 가지 접근 방법을 통한 노인정책의 변화 및 전환에 대한 논의가 필요해졌다.

II — 한국의 돌봄, 사회적 돌봄, 사회서비스

전 생애 중 누구나 경험하는 돌봄의 필요요구는 고령화와 가족기능의 변화에 따라 사회적 해결에 대한 국민적 기대감을 증폭시킨다. 이는 공동체를 구성하는 원리이면서 윤리적·도덕적 지향으로서 논의되는 돌봄(Daly, 2002) 개념을 사회 정책적 측면에서 돌봄욕구에 따른 수요와 공급을 조절하는 복지국가의 역할로서 사회적 돌봄(Daly & Lewis, 2000)으로 규정하게 된다. 이러한 협의의 돌봄 서비스는 직접적 대면 접촉을 통해 일상생활 지원이 제공되는 사회서비스의 일 형태로 규정되는 경향이 있다. 대상자에게 제공하는 제도화된 서비스 단위로서 돌봄 서비스는 공적서비스 특성을 강조(예시: 보육서비스, 장기요양서비스 등)하면서 특히 「사회서비스이용권법」상의 사회복지서비스와 보건의료서비스로서 ‘돌봄 서비스’로 규정하고 있다.

영국은 복합적 돌봄 욕구에 대응하기 위한 공적 서비스의 연계·통합 논의가 본격화 되면서 사회적 돌봄(social care) 논의가 본격화되었다. 이에 따라 사회서비스 일환으로서 돌봄 서비스와 의료적 요양(hearth care), 장기요양서비스(long-term care) 등을 아우르는 포괄적 의미로서 사회적 돌봄을 규정한다.

영미권 국가에서는 사회적 돌봄이 전통적으로 공적 부조를 포함, 사회서비스 전반을 지칭하는 용어로 확장적으로 사용하는 경향이 있다. 이는 사회적 돌봄이 아동 및 돌봄이 필요한 성인(장애인, 노인 등)에 대한 다양한 제도적 예방, 보호, 일상생활의 지원과 돌봄 제공자에 대한 서비스 일체를 포함(SCIE, 2014)하며 합의된 단일 개념으로서 “돌봄 서비스-사회적 돌봄-사회서비스”를 정의하기 어렵고, 사회문화적, 제도적 맥락 하에서 규정하고 있다. 최근 공식과 비공식, 무급돌봄과 유급돌봄 등과 같은 기존의 이분법적 돌봄 논의를 공식적, 포괄적으로 접근하여 사회서비스 또는 사회정책의 핵심 아젠다로 자리매김을 시도하면서 전체를 아우르고 있다.

돌봄욕구의 보편성은 전 국민의 안전과 행복을 담보할 수 있는 돌봄안전망의 재구조화 및 지역사회 중심의 지속가능한 돌봄 생태계 구축에 있어 국가 책임의 핵심 근거가 될 수 있는 근거가 되는 논리로 특히 돌봄 대상에 따라서 개념적 차이를 가져올 수 있다. 특히 아동, 노인 돌봄의 경우 돌봄의 사회화에 정도에 따른 시대별, 국가별 돌봄의 제도화 수준 및 가족주의로부터의 탈피 정도의 측면에서 주로 논의를 전개해 왔다. 돌봄의 사회화는 주로 가족이 부담해 왔던 돌봄 노동과 돌봄 비용

을 국가의 개입에 의해 국가, 시장 또는 지역공동체로 그 책임이 분담되는 과정으로 이해하고 있다. 여성 노동권을 보장하고 경제활동참여에 적극적으로 개입하는 국가들은 아동 돌봄을 보편적 서비스로 규정하고 돌봄의 대상도 ‘모든 아동’으로 확대하는 경향이 있다.

사회적 돌봄과 사회서비스를 구분하자면 협의의 사회서비스는 사회적 보호(protection), 장애, 질병 등 취약계층을 지원하는 사회복지서비스로서 영미권 국가에서는 ‘대인 사회서비스(personal social services)’ 혹은 ‘휴먼 서비스(human services)’와 혼용하여 사용한다. 광의의 사회서비스는 전통적으로 영국의 사회서비스는 사회정책의 서비스 영역(의료, 교육, 주거 등) 전반을 아우르는 용어로 사용되었으며, 현재 한국 사회보장기본법상의 사회서비스에 대한 개념도 이와 유사한 맥락에서 규정하고 있다.

돌봄은 개인의 기본적 욕구 충족의 측면에서 생존의 문제인 동시에 사회 구성원으로서 능력의 개발·증진은 물론 공동체의 유지·발전에 중요한 문제로 인식되고 있다. 돌봄은 돌봄 대상자와 제공자의 일대일(Folbre, 2001) 또는 먼대면(England et al., 2002)의 상황에서 일상적, 사회심리적, 정서적, 육체적 수발과 지원·지지, 보호, 관심 등의 제공을 의미하며 대체로 다음의 영역을 포함하고 있다.

- 수발: 주로 신체적 돌봄을 중심으로 일상생활 지원에 초점을 둔 개념
- 부양: 신체적, 경제적 돌봄을 포함
- 보호: 수발과 부양을 포괄하는 일반적이고 광범위한 개념

한국의 돌봄정책은 인구변화와 맞물려 가족구조 및 가치관의 변화가 정책 변화를 추동하였다. 특히 여성의 유급 노동시장 참여 증가에 따른 가족 내 돌봄 공백이 주요 원인이 되면서, 돌봄이 사회정책의 핵심 의제로 부상하여 돌봄 제공의 책임과 의무에 관한 규범적인 틀과 돌봄 욕구 대응을 위한 재정적·감정적 비용 분담 방안에 관한 정책논의 확장을 가져오게 되었다. 특히 건강가정기본법(2004.2.9. 제정)과 저출산고령사회기본법(2005.5.18. 제정)을 근거하여 수립된 중장기 기본계획은 돌봄의 사회화 논의를 본격화하고 관련 돌봄 서비스를 제공하기 위한 제도적 기반을 마련하게 되었다.

돌봄 욕구를 충족시키는 수단에 따라 돌봄 정책은 유형화가 가능(Daly, 2002)한데, 이를 바탕으로 국내의 대상별 돌봄 정책을 유형화하면 다음과 같다.

- 서비스에 대한 욕구: 보육시설, 장기요양시설 등 돌봄 서비스 직접 제공
- 시간적 지원에 대한 욕구: 돌봄 휴가제도, 근로시간 단축제도 등
- 금전적 지원에 대한 욕구: 비공식 돌봄 보상 양육수당 등

III — 한국의 노인 돌봄정책 추진 방향

2008년 노인장기요양보험제도의 도입 이후 정부는 돌봄부담 완화를 위한 돌봄의 사회화 정책을 지속적으로 확장, 다양한 돌봄사업을 제시하고 있다. 노인장기요양보험제도의 도입 이후, 노인장기요양보험의 등급의 대상자 및 지역사회 내 독거노인과 취약노인을 대상으로 한 노인 돌봄종합(기본)서비스가 제공되었으나, 정책의 사각지대 발생 등에 대한 논의가 이어지면서 2020년 1월부터 맞춤형 돌봄 서비스가 시행되고 있다. 맞춤형 돌봄 서비스는 노인의 욕구에 따라 다양한 돌봄 서비스를 조합하여 맞춤형으로 제공하는 것으로 욕구사정 후 직접 서비스(안전지원, 사회참여, 생활교육, 일상생활 지원)의 제공과 민간자원을 연계하는 연계서비스 등을 제공하는 것을 주요사업으로 하고 있다. 치매국가책임제의 시행과 함께 치매 관련 서비스 제공을 위한 인프라인 치매안심센터를 통해, 치매상담, 치매검진, 치매관리비 지원 등 치매와 관련된 제반 서비스를 제공하고 있다. 이러한 돌봄 정책들을 총망라하여 노인의 지역사회 계속 거주를 위한 ‘지역사회 통합돌봄’ 사업이 2025년 완성을 목표로 단계별 시행되고 있다. 이를 위한 단계별 계획은 다음과 같다.

- ❶ 1단계(2018~2022): 선도사업 실시와 핵심 인프라 확충
 - 선도사업 실시: 커뮤니티케어 모델 개발
 - 생활 SOC 투자: 케어안심주택, ‘주민건강센터’, 커뮤니티케어 도시재생뉴딜
 - 법·제도 정비: ‘(가칭)지역사회 통합 돌봄 기본법’ 제정, 개별법 및 복지사업지침 정비
- ❷ 2단계(2023~2025): 지역사회 통합 돌봄(커뮤니티케어) 제공기반 구축
 - 장기요양 등 재가서비스 대대적 확충
 - 인력 양성, 케어매니지먼트 시스템 구축 및 품질관리체계
 - 재정 전략 마련
- ❸ 3단계(2026년 이후): 지역사회 통합돌봄(커뮤니티케어 보편화 단계)
 - 케어가 필요한 사람 누구나에게 요구에 맞게 보편적 케어 제공
 - 지역사회 중심으로 자율적 실행

이상의 노인 돌봄 서비스들 대부분이 노인의 기능상태(신체 및 인지)에 따라 대상자를 구분하여 서비스 제공 대상을 선정하고 있는데, 가장 기본이 되는 대상자 선정도구는 노인장기요양 인정조사와 치매 선별검사다. 과거 노인 돌봄종합서비스의 경우 노인장기요양 인정조사를 통해 등급의 A, B대상자인 경우 서비스를 받을 수 있었으나, 맞춤형 돌봄 서비스로 개편된 이후 별도의 대상자 선정 도구를 활용하여 대상자를 선정하고 있다. 이상의 서비스들은 돌봄의 연속성과 지역사회 계속 거주

라는 동일한 목적으로 운영되고 있으나, 정책 간 분절 및 중복 운영의 문제가 계속적으로 제기되고 있다. 특히 장기요양과 의료체계의 분절적 운영에 대한 한계가 지속적으로 제기되었으며, 이에 대한 대안으로 제시된 ‘지역사회 통합돌봄’은 아직 정책 비전과 목표의 구체성이 드러나지 못한 상황으로 요양과 의료의 연결고리 마련에 대한 실체적 대안 마련이 필요한 상황임을 알 수 있다.

〈표 1〉 노인 돌봄 정책별 서비스 내용

구분	서비스 내용
노인장기요양보험	• 시설급여: 노인요양공동생활가정, 노인요양시설 • 재가급여: 방문요양, 방문목욕, 방문간호, 주야간보호, 단기보호, 복지용구 • 특별현금급여
맞춤형돌봄 서비스	• 직접서비스: 안전지원, 사회참여, 생활교육, 일상생활지원 • 연계서비스: 민간후원자원을 활용한 생활지원, 주거개선, 건강지원 연계 등 • 특화서비스: 개별 맞춤형 사례관리, 집단활동, 우울증진단 및 투약지원
치매안심센터	• 초기상담, 치매조기검진, 치매예방관리 등 • 치매치료관리비 지원, 치매고위험군 인지강화 등 • 배회가능어르신 인식표 발급, 치매단기쉼터, 치매환자가족지원, 치매인식개선 등
지역사회 통합 돌봄	• 주거지원 인프라 확충: 어르신 맞춤형 케어안심주택, 집수리사업, 커뮤니티케어형 도시재생뉴딜 • 방문건강 및 방문의료: 집중형 방문건강서비스 방문의료, 어르신 만성질환 전담 예방관리, 병원‘지역연계실’운영 • 재가돌봄 및 장기요양: 차세대 노인장기요양보험 구축, 재가 의료급여 신설, 식사 배달 등 다양한 신규 재가서비스, 회복재활서비스 • 서비스 연계를 위한 지역 자율형 전달체계 구축: 케어안내창구 신설(읍면동), 지역케어회의 등 지역사회 민관 서비스 연계협력(시군구)

IV — 지역사회 통합돌봄사업의 전개와 체계

저출산과 고령화, 1인 가구의 급증 등 급속한 사회 변화에 따라 국민의 돌봄 불안이 증가함에 따라 특히, 간병 살인, 사회적 입원 등과 같은 새로운 사회문제가 대두되고 있다. 이로 인해 무엇보다 소외된 노인, 장애인, 정신질환자 등 돌봄 불안이 큰 국민 개개인이 인간으로서 가치를 존중받고 삶의 질을 높일 수 있는 사회적 대응 및 전반적으로 돌봄 불안에 대응하는 사회보장제도 및 전달체

계 구축의 필요성이 증가하게 된다. 급속한 고령화 등으로 인한 돌봄 지출의 급증에 대비하여 사회 보장제도의 지속성 문제가 제기되고 중장기적으로 지속 가능한 대응 방안 마련의 필요성이 급증하면서 지역을 중심으로 한 서비스 구성 및 도모를 바라고 있게 된다.

또한 기존의 공급자 중심 재가서비스는 단편적, 분절적으로 제공되어 지역사회 통합 돌봄에 실질적으로 기능하지 못하므로 이를 해소할 새로운 전달 체계 마련 필요성이 대두됨에 따라 돌봄 문제에 대한 새로운 해법으로 지역사회 통합돌봄 관련 사업을 추진하게 된다. 정부는 2018년 1월 ‘커뮤니티케어’ 추진을 발표하고 그해 11월 지역사회 통합돌봄 기본계획(1단계 : 노인 중심)을 발표하여 지역사회 통합돌봄사업을 공식화하게 된다. 병원·시설 중심의 돌봄에서 평소 살던 곳에서 돌봄으로, 개별 사업 중심의 분절적 지원에서 사람 중심의 통합 제공, 소득·재산 기준 중심의 지원에서 욕구에 기반한 보편적 지원이라는 새로운 방식으로 사회적 돌봄을 시작하게 된다.

돌봄 수요가 급증하고 광역시 차원의 대응 활동 필요성이 증가하는 동시에 사회, 가족구조 변화에 따른 돌봄 문제도 대두되었다. 대전시의 경우 지역사회 내 고령·독거노인의 급속한 증가와 사회적 관계망 약화, 1~2인 가구 중심 가족구조 변화로 돌봄이 필요한 노인, 장애인, 아동 등이 전체 인구의 29.9%인 435천 명(‘21.10월말 기준)에 도달하였다. 이에 돌봄에 대한 수요가 지속적으로 증가할 것으로 예측되고 있다.

대전광역시의 노인 인구는 219천 명이다. 이 가운데 돌봄이 우선적으로 필요한 홀몸노인은 70천 명이며, 장애인은 전체 73천 명이다. 중증 장애인은 28천 명, 아동인구는 143천 명이며 이 가운데 영·유아 보육대상자는 44천 명, 초등·유치원생은 99천 명이다. 향후 2032년에는 돌봄대상이 10만 명으로 증가할 것으로 예측하고 있다(류진석, 조은아 외, 2023).

대전시는 돌봄 문제 대응을 위한 새로운 시스템 구축을 강조하면서 지역사회의 돌봄 문제는 부양의무에 대한 인식 약화에 따른 지역 내 돌봄의 사회화 요구와 기존 확일적·분절적 복지서비스 제공으로 통합적 대응체계 미비에 관한 과제가 됨으로써 무엇보다 사람 중심의 돌봄에 대한 패러다임의 필요성이 대두되고 있다. 이를 위해 병원·시설 중심, 개별 사업 중심의 분절적, 소득재산 기준에 의한 돌봄을 사람 중심, 시민의 안전과 삶의 질적 향상을 위한 돌봄으로 인식 전환이 필요함을 인식하여 추진하게 된다.

대전시 지역사회 통합돌봄을 통한 변화는 돌봄이 필요한 대전시민의 병원, 시설 입소를 예방하고 지역사회에 지속적으로 거주할 수 있도록 지원하기 위하여 기본돌봄(일시재가·주거편의·이동지원·영양급식·단기시설보호), 스마트돌봄, 방문건강의료 관련 돌봄 서비스를 대전광역시와 자치구, 동 행정복지센터가 중심이 되고 다양한 민간기관이 연계·협력하여 제공하는 대전광역시민의 특별한 지역사회돌봄 안전망 구축활동으로 지향하고 있다.

대전형 지역사회 통합돌봄은 5가지 주요 전략을 살펴보면 다음과 같다.

❶ 대전형 통합돌봄 기본돌봄사업:

- 일시재가 서비스: 돌봄 공백이 발생한 대상자에게 단기적인 수발 및 가사 지원
- 주거편의 서비스: 주택수리, 보수, 방역, 청소, 세탁 등 주거환경 개선지원
- 이동지원 서비스: 병원, 외출, 관공서 방문 시 거동 불편 대상자의 이동을 지원
- 영양급식 서비스: 퇴원 환자나 영양 관리가 필요한 대상자에게 맞춤형 영양 급식 제공
- 단기시설보호 서비스: 긴급한 보호가 필요한 대상자에게 단기적인 시설 입소 지원

❷ 대전형 통합돌봄 전달체계 구축:

- 대전형 통합돌봄 행정지원체계를 구축
- 통합돌봄 지원단을 운영
- 사례 관리 및 통합돌봄 창구를 설치운영
- 지역케어회의를 운영

❸ 대전형 스마트돌봄 도시 조성:

- 다양한 스마트 돌봄 사업을 개발, 특화 지원을 제공.
- 아동 돌봄 콘텐츠를 보급 24시간 긴급 돌봄 센터 설치
- 노인, 장애인을 위한 스마트 주택 및 재활 주택 보급 추진
- 스마트 돌봄 통합 센터(시 + 5개 자치구)를 구축

❹ 방문 건강의료 지원 강화:

- 재택 의료 통합 센터 설치, 운영
- 퇴원 환자 돌봄 대상자를 발굴, 지원.
- 장애인(정신질환자 포함)의 자립 및 재활 지원
- 통합돌봄 건강의료 지원 협의체를 구성, 운영

❺ 지역사회 통합돌봄 공공과 민간협력 네트워크 구축:

- 통합돌봄사업 서비스 기관 네트워크 구축
- 통합돌봄 대상자를 위한 커뮤니티 어울림 공유 공간 운영
- 대전광역시사회서비스원과의 돌봄 연계 협력 강화
(연계 사업, 컨설팅, 교육, 매뉴얼 마련, 평가회, 워크숍, 홍보 등)

지역사회 통합돌봄 서비스의 제공 인력은 각 서비스 유형에 따라 필요한 자격과 역량을 갖춘 기관과 인력으로 구성되는데, 대전형 지역사회 통합돌봄 사업은 자치구와 협약 또는 공모를 통해 선정된 기관들이 서비스를 제공하며, 각 서비스별 제공 기관 및 인력은 다음과 같다. 일시재가 서비스(Temporary In-home Care Service)는 서비스 제공 인력을 확보하여 긴급 상황 등에 서비스를 제공할 수 있는 자치구와 협약 및 공모 선정된 기관으로 대전사회서비스원(종합재가지원센터), 복지관(종합사회복지관, 노인복지관, 장애인복지관), 재가노인복지시설(센터), 장기요양기관, 사회적 경제조직(예비사회적기업, 사회적협동조합, 자활기업 등)이 있으며, 구에서 추가로 연계 가능한 전문기관도 포함될 수 있다. 제공인력은 요양보호사, 장애인 활동지원사 등 돌봄 관련 자격증을 소지한 자로 제공될 것이다. 주거편의 서비스(Housing Convenience Service)는 지역자활센터(집수리사업팀 등), 자활기업, 사회적 경제 조직, 사회복지관(종합사회복지관, 노인복지관, 장애인복지관) 등이 있으며, 구에서 추가로 발굴하여 연계 하고 제공인력은 수리 및 보수, 해당 분야의 기술적 경험과 지식, 전문 자격 소지자 또는 관련 교육과정 이수자로 공구 및 기기 조작이 가능한 인력으로 제공할 것이다. 이동지원 서비스(Mobility Support Service)는 대전사회서비스원(종합재가지원센터), 사회적 경제 조직, 사회복지관(종합, 노인, 장애인), 재가지원센터, 장기요양기관, 장애인활동지원기관 등이 있으며, 구에서 추가로 연계 가능한 전문기관도 포함될 것으로 보인다. 제공인력은 요양보호사, 장애인 활동지원사 등 돌봄 관련 자격증 소지자로 제공될 계획이다. 영양급식 서비스(Nutritional Meal Service)의 제공기관은 자활센터, 사회적경제 조직, 사회복지관(종합, 노인, 장애인 등)이 있으며, 구에서 추가로 연계 가능할 제공인력은 임상영양사, 최소 1명 이상의 식품학, 영양학, 식품영양학 관련 학위 취득 후 실무경력자, 조리사(직원으로 반드시 고용)를 필수로 포함하여 제공되는 것으로 구성하고 있다.

방문목욕 서비스(Visiting Bath Service)는 재가노인복지시설(센터), 장기요양기관 등이며 요양보호사 자격증 소지자로 서비스가 제공될 것으로 구성되어 있다. 단기시설보호 서비스(Short-term Facility Protection Service)는 요양병원, 요양원 등 24시간 돌봄, 식사, 병원 동행 등 서비스 제공 여건을 갖춘 기관에서 제공될 것이며 기관 소속 의사, 간호사, 요양보호사, 장애인 활동지원사 등으로 제공될 것이다. 스마트돌봄 서비스(Smart Care Service)는 주로 인공지능 말동무 돌봄 로봇 지원, 스마트 주택 보급, 자치구 스마트 돌봄 서비스 개발 등을 포함하며 이 서비스는 주로 인공지능 로봇, 스마트 기기 등 물리적 장비의 제공과 관리에 초점을 두며, 다른 기본돌봄 서비스와 같이 직접적인 돌봄 인력을 명시적으로 언급하지는 않았다.

지역사회 통합돌봄사업은 지역사회와 민관협에서 기존에 근무하던 요양보호사 등의 인력을 중심으로 하면서 지자체 중심의 돌봄인력을 방문형으로 지속적인 체계없이 제공할 수 있는 구조를 가지게 된다. 이를 대전시는 지역사회 통합돌봄 시범사업을 실시하고 건설팅하여 제기하기도 하였다. 공통적인 애로사항으로는 인력 부족, 낮은 임금 단가, 복잡한 행정 절차 및 시스템 부재, 서비스 제

공 인력 매칭의 어려움, 서비스 범위의 모호성 등 여러 자치구에서 공통적으로 겪는 문제점들이 확인되었다.

V 양질의 돌봄 서비스 구축을 위한 돌봄 서비스 인력 체계의 구성

돌봄의 시장화/상품화, 탈가족화/재가족화에 대한 서구 복지국가들의 돌봄 정책 논의는 대부분 돌봄 공급자(공식/비공식 또는 정부/시장)에 집중되어 있어서 초기 돌봄정책 논의에서 대상자의 관점이 무시되었다. 이제 대상자의 시민적 사회권, 독립적 자율성, 통제 · 조정, 돌봄의 질, 존엄, 윤리와 정의 등의 쟁점이 돌봄정책의 핵심으로 대두(Rummery & Fine, 2012)되기 시작하였는데, 이와 더불어 돌봄권 보장을 위한 돌봄안전망 강화, 돌봄 서비스의 보장체계를 구축하기 위한 보편적 정책 추진을 필요로 하고 논의해야 하는 시기를 맞이하고 있다. 즉, 어떤 욕구에 대한 서비스 보장을 확대할 것인지(보장 영역), 누구의 서비스 욕구를 보장할 것인지(보장 대상), 어떻게 보장할 것인지(보장 방법)를 구체화하는 논의가 필요하며, 이러한 고려들은 지역사회통합돌봄의 설계에 따른 사항들이다. 보장 영역의 확대와 관련하여, 현 시점에서 보장성 수준과 보장의 속성(욕구의 위기도, 서비스 제공방식 등)에 따른 서비스 유형을 구분하고 국가 주도의 보장성 확대를 위한 정책 순위를 설정하기 위한 전략을 마련해야 한다. 국가가 책임지고 보장해야 할 서비스의 대상을 서비스 영역별 욕구가 사회화된 수준에 따라 결정하는 과정을 지자체 수준에서 결정하고 있다고 볼 수 있다. 이와 더불어 간과해서는 안되는 사항들은 아래와 같은데, 특히 지역사회 통합돌봄사업의 본격적인 실시를 앞두고 이 부분에 대한 활발한 논의를 필요로 한다고 볼 수 있다¹⁾.

- ❶ 돌봄인력에 대한 지원 체계 편차 및 위기대응(돌봄노동자의 노동권)
- ❷ 복합다중 욕구에 대한 통합서비스 이용체계의 단절, 파편화된 서비스 연계
- ❸ 돌봄 서비스 욕구 및 수요증가 대비 서비스 확충 및 전달체계 확충 지체
- ❹ 돌봄 서비스의 주요 쟁점
 - 돌봄 서비스 접근성: 정보 접근성, 시설(물리적) 접근성, 비용 적정성
 - 돌봄 서비스 품질 : 효과성, 안전성, 만족감(돌봄욕구 충족도)
 - 돌봄 인력운용: 돌봄인력의 양성, 처우개선/고용유지, 경력개발 등 인력관리

- 돌봄 서비스 수급 적정성과 서비스 확충
- 돌봄안전망을 총괄하는 정부입장에서 돌봄재정의 안정적 확보, 비용부담 및 역할분담의 현실화

특히 돌봄 서비스사업에서 제공되는 돌봄 서비스 종사자(돌봄인력)가 어떻게 양성되고 지원되며 어떠한 처우를 받고 보호되는지가 돌봄 서비스의 품질에 관한 핵심적인 논의다. 이를 위해서는 근로기준 준수와 품질관리 차원에서 정부의 관리감독을 강화해야 한다. 방문형 재가서비스(장기요양, 장애인 활동보조, 아이돌봄 등)의 경우는 불법적인 노동관행이 현저하며, 지역별 시설별 그리고 개인별 임금 차이가 임의적으로 발생하고 있어, 기본적인 노동권 보장 및 고용 불안정성 해소를 위한 관리 감독이 필요하다. 특히 지역사회통합돌봄사업 초기부터 이를 제도화할 수 있게 시작한다면 좋은 사례가 될 수 있을 것으로 보인다. 사회복지시설과 달리 이용자 중심 사회서비스 시설의 경우는 종사자 고용안정성이 매우 낮고, 시간제 종사자의 경우 적정 노동시간 확보가 중요하며, 이를 위한 근로형태의 합리적 개편이 필요하다고 볼 수 있다.

지역사회 통합돌봄사업의 돌봄 서비스 인력 또한 시간제 종사자로 구성될 수 있게 설계되어 있어서 낮은 고용안전성은 좋은 품질의 돌봄 서비스를 구축하지 못할 가능성을 안고 출발하는 것이다. 시간제 일자리 중심 방문형 종사자의 고용안정성 강화를 위하여, 월급제를 포함하여 새로운 수가체계의 구상이 수반되어야 한다. 대전광역시사회서비스원 등 공공부문이 주도적으로 이 부분에 대하여 고민해 볼 필요가 있을 것으로 보인다.

01 사회서비스 종사자 보호체계의 구축

사회서비스는 현재 이용자 중심주의로 옮겨오면서 종사자의 인권 친화적 노동 환경이 심각하게 훼손되어 왔다. 과거 시설 중심의 사회복지서비스뿐 아니라, 장기요양서비스 등 이용자 중심 사회서비스는 시간제 방문형 사회서비스 종사자를 개별적으로 고용하는 노동조건을 제공함으로써 근로기준의 침해뿐 아니라, 서비스를 제공하는 종사자들이 처하는 인권 침해를 비롯하여 정서적인 트라우마에 관한 이슈가 함께 대두되어 왔다. 하지만 적절한 대책이나 보호체계가 구체화되고 있지는 않았다. 사회복지의 개념이 보충적 개념에서 제도적 개념으로 변화하면서 과거와 달리 사회통제적인 성격이 강조되고 있으며, 한편에서는 이용자의 서비스에 대한 권리의식이 높아지고 있는 가운데, 이용자로부터의 폭력과 같은 위험 발생 가능성이 높아지고 있다. 실제로 서울복지재단(2005)은 “복지시설 종사자 위험관리 실태조사”를 시작으로 서비스 영역을 포함하여 사회복지 종사자가 현장에서 경험하는 다양한 위기 상황에 문제를 제기해 오고 있다.

1) 박세경 외, (2020), 돌봄안전망 혁신 · 통합의 비전과 전략연구, 보건복지부, 보건사회연구원, pp.21

중앙 및 개별 지자체 수준에서 종사자를 보호하기 위해 마련된 폭력 등 위기 상황 대응 매뉴얼이나 심리 및 정서적 안정을 지원하기 위한 조치가 존재하지만, 종사자의 위험 상황은 여전히 존재하고 있다. 서비스 제공기관 차원에서 관련 교육의 시행이나 매뉴얼이 충분하지 못하며 위기 상황 발생 과정에서 종사자를 보호할 수 있는 체계 마련도 부실하다고 볼 수 있다. 이는 돌봄 서비스 종사자를 노동자로서 인식하고 보호하는 시스템의 부재를 더욱 견고하게 하고 더불어 대부분 고령의 여성노동자로 구성되어서 더욱더 이들의 보호에 소홀할 수 있는 구조라고 할 수 있겠다. 지역사회 통합돌봄 대전형 매뉴얼 및 정책 실행에 있어서 이 영역이 간과되어 있다고 볼 수 있는데 이를 위해서는 ①관련 법 개정과 사회서비스 종사자에 대한 인식개선을 위한 노력, ②위기 상황 예방 및 대처를 위한 절차와 가이드라인 마련, ③종사자 보호를 위한 공적 지원체계 및 전담조직 마련 등이 제공되어야 한다.

02 돌봄종사자 자격 및 교육강화와 경력관리 체계화

이용자 중심 사회서비스에서 고용형태가 상대적으로 비정형인 경우가 많고, 사업별로 제공인력에 대한 관리가 이루어지기 때문에 종사자 자격 및 경력에 대한 관리 자체가 체계적으로 이루어지지 못하고 있는데 사회서비스 품질 향상을 위한 양질의 인력 육성이 필요하며, 이를 위해 종사자 자격 및 교육체계를 강화 및 체계화하고 자격·경력에 대한 관리체계를 개선할 필요성을 제시하고 있다. 휴먼서비스에서 서비스 질은 인력의 전문성과 직접적으로 관련되어 있기 때문에, 종사자의 경력 개발 관점에서 역량 강화를 지원하고 동기를 부여함으로써 사회서비스 수준을 향상시킬 수 있을 것으로 기대되는 부분이 있다. 특히 사회서비스 내에서도 규모가 큰 돌봄 서비스가 향후에도 지속된 단순일자리로 남아있다면 장기적으로 돌봄노동을 수행하고자 하는 인력의 유입에 한계가 있고 기존 인력의 이탈을 방지하기 어려우며 사회서비스의 가치나 선의에 근거하여 장기적으로 서비스 제공인력을 유지하기는 어려우며 보수 등의 처우개선과 함께 일자리를 유지하기 위한 개인의 역량강화 가능성이나 직업의 경로를 제시할 필요가 있고 개발돼야 한다.

이상으로 지역사회 통합돌봄사업을 중심으로 돌봄 서비스가 지향하고 개선되어야 하는 방향으로 제안점과 함께 살펴보았다. 사회서비스의 확대와 함께 논의되어야 하는 사회서비스의 노동권, 노동자 인식 등은 지속적으로 해결하고 논의되어야 하는 사회 변화로 인식되어지를 기대한다.

참고문헌

- 대한민국정부. [2010], 2011~2015 제2차 저출산·고령사회 기본계획. 서울: 대한민국정부.
- 대한민국정부. [2019. 2.], 제3차 저출산·고령사회 기본계획 수정본. 세종: 대한민국정부.
- 관계부처 합동. [2020. 12.], 제4차 저출산·고령사회 기본계획. 세종: 관계부처 합동.
- 김윤희, 최미진, 홍문기, 류진아. [2019], 사회복지 의무보호서비스 제도 구축에 대한 기초연구. 한국보건사회연구원.
- 함선유. [2020], 돌봄 정책의 발전과 남녀 임금 격차. 서울대학교 박사학위논문.
- 보건복지부. [2020. 7.], 지역사회 통합돌봄 자체 추진 가이드북. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. [2020. 11. 27.], 코로나19 시대, 지속가능한 돌봄 체계 구축 추진. 보건복지부 보도자료. http://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&CONT_SEQ=3613670에서 2021. 10. 7. 인출.
- 윤정향, 마경희, 노대영. [2021], 사회적 돌봄 의제 개발 연구. 서울: 경제사회노동위원회, 한국노동사회연구소.
- 이윤경, 강은나, 김세진, 변재관. [2017], 노인의 지역사회 계속 거주(Aging in place)를 위한 장기요양제도 개편 방안. 세종: 한국보건사회연구원.
- 안수란· 김윤희· 권지성· 박수지· 조동훈· 하태정. [2019], 사회서비스 종사자의 고용 변화 연구. 세종: 한국보건사회연구원.
- 강은나· 이윤경· 임정미· 주보혜· 배혜원. [2019], 「2019년 장기요양실태조사」. 세종: 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 김경희· 권자영. [2013], “사회복지사의 클라이언트 폭력 피해대처 경험에 대한 연구”, 보건사회연구 33(4): 275-311
- 김용득. [2019], 1990년 이후 영국 커뮤니티 케어 변화의 궤적 읽기: 이용자 선택과 제도 지속가능의 쟁점을 중심으로. 보건사회연구, 39(3): 114-147.
- 김은정. [2008], “사회서비스 재정지원방식의 변화와 품질관리를 위한 정책 과제”, 사회복지정책, 35, 141-168.
- 박세경· 김혜원· 강혜규· 박찬임· 오은지· 은수미· 김은지. [2009], 사회서비스 인력 선진화 방안 연구. 보건복지가족부·한국보건사회연구원·한국노동연구원.
- 보건복지부. [2014], 2014년 사회서비스정책 방향. 보건복지부 사회서비스정책관실.
- 강현주· 이상무. [2015], 지역사회서비스 품질관리제도에 관한 인식과 개선방안 연구: 영리조직과 비영리조직 비교. 「사회과학연구」, 41(2):153-181
- 박세경 외. [2014], 「사회서비스업의 산업적 성장 가능성 진단 연구」. 한국보건사회연구원.
- 박세경 외. [2020], 「돌봄안전망 혁신.통합의 비전과 전략연구」. 보건복지부. 한국보건사회연구원
- 류진석, 조은아 외. [2022], 「대전광역시 지역사회 통합돌봄 중장기 발전계획 수립연구」.대전광역시 사회서비스원
- 채현탁, 전소임 외. [2023], 「대전광역시 지역사회 통합돌봄 컨설팅 결과보고서」. 대전광역시 사회서비스원
- 채현탁, 김태연 외. [2025], 「대전형 지역사회 통합돌봄」. 대전광역시 사회서비스원
- Daly, M. [2001], Care as a Good for Social Policy. Journal of Social Policy, 31(2), 251-270.
- Kittay, E. F. [2002], Can Contractualism Justify State-Supported Long-Term
- Kittay, E. F. [2002], Can Contractualism Justify State-Supported Long-Term Care Policies? Or, I'd Rather Be Some Mother's Child. 77-83 In WHO(ed.), Ethical Choices in Long-Term Care: What Does Justice Require?. WHO.
- CQC. [2021], CQC annual report and accounts 2019/20. London: Care Quality Commission
- Francis, J. and Netten, A. [2004], “Raising the quality of home care: a study of service users' views.” Social Policy & Administration, 38(3): 290-305.
- ILO. [2019], Care Work and Care Jobs. ILO

대전·세종 학생맞춤통합지원의 현황과 과제 : 제21대 정부에 바라는 점

신연옥 / (전) 서울방화초등학교 교장

I — 학생맞춤통합지원의 도입 배경과 필요성

저출생으로 학령인구가 감소하는 동시에, 우리 교육현장에는 복합적인 어려움에 처한 학생들의 비율이 오히려 증가하고 있다. 학업 부진과 기초학력 저하, 심리·정서적 불안, 경제적 위기, 다문화·한부모 가정의 증가, 그리고 코로나19 이후 심화된 교육 불평등과 사회적 불균형 등으로 인해 학교가 단독으로 학생 개개인의 모든 문제를 감당하기 어려운 한계가 드러나고 있다. 그동안 교육복지우선지원사업, 학업중단 예방, 학교폭력 대응, 특수·다문화학생 지원 등 여러 개별 사업들이 추진되어 왔지만, 부처와 부서별로 분절된 접근으로는 이러한 복합적 위기 상황에 효과적으로 대응하지 못한다는 지적이 있었다. 이에 따라 보다 통합적이고 체계적인 지원을 제공할 새로운 패러다임의 필요성이 대두되었다.

이러한 배경 속에서 교육부와 국회는 학생 지원 체계를 근본적으로 혁신하기 위해 2025년 1월 21일 「학생맞춤통합지원법」을 제정하였고, 2026년 3월 시행을 앞두고 있다. 이 법은 학생의 다양한 어려움을 조기에 발견하고, 교사 혼자가 아닌 학교-교육청-지자체 등 지역사회가 함께 학생 상황에 맞는 맞춤형 지원을 적시에 제공할 수 있는 통합지원체계 구축의 법적 근거를 마련한 것이다. 현재 시·도교육청과 학교 현장에서는 이 법에 기반한 통합지원 모델을 시범 운영하며 제도 정착을 준비하고 있다. 이러한 변화의 흐름 속에서 대전광역시와 세종특별자치시의 학생맞춤통합지원 추진 현황을 비교·분석하고, 특히 대전 지역을 중심으로 그 성과와 한계를 살펴본 후 향후 개선을 위한 전략과 제21대 정부에 대한 제언을 제시하고자 한다.

II — 학생맞춤통합지원의 개념과 법적 기반

학생맞춤통합지원이란 학생이 학교 안팎에서 겪는 학습, 복지, 건강, 심리·정서, 진로 등 여러 측면의 어려움을 통합적으로 해소하고 전인적 성장을 지원하기 위한 종합적 지원 체계를 뜻한다. 한 명의 학생이 가진 기초학력 미달, 경제적 곤란, 심리·정서적 어려움, 학교폭력 피해, 아동학대 등 복합적 문제들을 학교-교육청-지역사회가 함께 조기에 발견하고, 관련 사업 간 연계와 전문 인력 간 협력을 통해 학생 상황에 맞는 맞춤형 지원을 제공하는 학생 중심 지원 정책이다. 다시 말해, 과거 개별적으로 운영되던 교육복지, 상담, 기초학력, 특수·다문화, 보건, 돌봄 등의 지원 사업들을 학생 중심으로 재구조화하여 한 팀이 종합적으로 지원하는 것이다. 이를 통해 중복 지원이나 지원 공백을 해소하고, 모든 학생의 교육받을 권리 보장과 전인적 성장을 도모하는 것이 핵심 목적이다.

「학생맞춤통합지원법」은 이러한 통합지원의 구현을 위한 제도적 기반을 담고 있다. 학생맞춤통합지원법은 국가와 지방자치단체의 책무로서 지원대상 학생의 조기발견 체계 구축, 원활한 통합지원을 위한 사업 개발·지원체계 구축 및 전문인력 양성, 유관 기관 간 연계·협력 체계 구축, 학교 및 교원의 전문성 향상, 관련 정책 수립·평가 등을 명시하고 필요한 재원과 인력 확보에 노력하도록 규정한다. 또한 시·도교육청에 교육감 소속의 학생맞춤통합지원위원회를 설치하여 시·도 차원의 정책 심의와 부서 조정을 담당하게 하고, 교육지원청(지역교육청)에도 교육장 소속의 지역통합지원위원회를 두어 지역 단위 심의 기구로 운영할 수 있도록 하였다. 법에 따라 각 시·도교육청은 학생맞춤통합지원센터를 설치·운영하고, 각 교육지원청에도 지역통합지원센터를 설치하거나 지정하도록 하여 현장 실행 거점을 마련하였다. 또한 지원대상 학생의 선정 절차도 법령으로 규정되었는데, 교사나 보호자, 학생 본인이 지원을 요청할 수 있으며 학교장과 교육청(교육감·교육장)이 기초학력 진단결과, 담임 및 교과교사의 의견, 보호자 상담결과 등을 종합 고려하여 대상 학생을 선정하도록 하였다. 선정된 학생에 대해서는 개별 지원계획을 수립하여 교육비 지원, 상담, 학습 지도, 다문화·특수교육 지원, 복지 서비스 연계, 건강·안전 관리 등 학생에게 필요한 서비스를 맞춤 제공할 수 있도록 하였다. 이상의 법적 기반은 학생 개인별 지원을 중심에 두고 국가·지자체·교육청·학교·지역사회가 함께하는 협력적 지원체계를 구축하는 데 초점을 맞추고 있다.

III — 통합지원 체계의 구조와 운영 전략

학생맞춤통합지원 체계는 교육부-시·도교육청-교육지원청-학교로 이어지는 다층적 구조다. 교육부는 통합지원 정책의 총괄과 제도 설계를 담당하고, 산하에 중앙학생맞춤통합지원센터(한국교육개발원 내 설치)를 지정하여 사업을 지원하고 있다. 시·도교육청은 교육감 지도 아래 시·도

통합지원위원회 및 시·도지원센터를 운영하며 지역 여건에 맞는 실행계획을 수립한다. 교육지원청(지역교육청) 단위에서는 지역통합지원위원회와 지역지원센터를 통해 관내 학교들을 지원·조정하고 지역자원과의 연계를 주관한다. 학교는 통합지원의 실제적인 1차 대응 주체로서, 학교장 주도 하에 교내 학생맞춤통합지원팀을 구성·운영한다. 이 팀에는 교장, 교감을 포함하여 상담교사, 보건교사, 교육복지사, 특수교사, 담임교사 등 관련 교직원이 모두 참여하며 필요에 따라 지역사회 유관기관 담당자나 외부 전문가도 함께 협력한다. 과거 따로 운영되던 학업중단예방위원회, 위기관리위원회, 마음건강위원회 등의 기능을 이 통합지원팀으로 일원화하여, 학교 내 중복 회의를 줄이고 학생 중심의 일원화된 대응이 가능해졌다.

운영 절차는 일반적으로 네 단계를 거친다. 첫째, 평소 생활지도 과정에서 위기 징후를 조기 발견하면 교사나 관계 인력이 통합지원팀에 해당 학생을 의뢰한다. 둘째, 학교 통합지원팀은 다양한 정보와 각 분야 전문가의 견해를 모아 다각적 통합 진단을 실시하고 학생에게 필요한 지원 계획을 수립한다. 셋째, 그 계획에 따라 학교 내 자원과 지역사회 서비스를 연계하거나 직접 개입하여 맞춤형 지원을 제공한다. 넷째, 지원 후에도 지속적으로 모니터링하여 학생의 변화와 성장을 확인하고, 필요시 지원을 추가하거나 종결 여부를 판단한다. 이러한 발굴-진단-지원-점검의 전 주기적 프로세스를 학교에서 체계화하는 것이 학생맞춤통합지원의 핵심이라고 할 수 있다.

통합지원이 현장에서 실질적으로 작동하기 위해서는 몇 가지 중요한 실천 전략이 강조된다.

첫째, 교직원 협업 기반 조성이다. 개별 교사가 혼자 문제를 떠안는 것이 아니라, 동료 교원과 전문 인력이 수평적으로 협력하여 팀으로 학생을 돕는 문화가 정착되어야 한다.

둘째, 통합지원 사례회의의 내실화다. 단순히 정보 공유에 그치지 않고, 다학제적 관점에서 개입 전략을 수립하고 역할을 분담하며 지원계획서 작성과 평가지표 설정까지 이루어지는 실질적 회의가 되어야 한다. 특히 외부 전문가의 자문 참여를 활성화하고, 회의 후에는 기록을 남겨 체계적으로 사례를 관리하는 것이 중요하다.

셋째, 연간 학사일정과와의 통합이다. 위기 학생 발굴과 개입이 학기 초에만 집중되는 것이 아니라 연중에 지속적으로 이루어질 수 있도록 학교 교육계획 속에 통합지원 활동을 주기적으로 반영하고 점검하는 체계가 필요하다.

넷째, 예산의 유연한 운용과 긴급지원 체계 구축이다. 위기 상황의 학생에게는 신속한 지원이 필수적이므로, 별도의 복잡한 행정절차 없이도 즉각적으로 지원을 제공할 수 있는 긴급지원비나 바우처 등의 마련이 요구된다.

다섯째, 지역사회와의 실질적 연계 강화이다. 학교 내 자원만으로 한계가 있으므로, 지자체·복지기관·의료기관 등과 MOU를 체결하고 공동 사례관리 및 전문가 개입 체계를 구축함으로써 학교 밖의 자원을 적극 활용해야 한다. 이러한 전략들을 통해 ‘모든 아이는 우리 모두의 아이’라는 인식을 바탕으로 학교와 지역이 함께하는 촘촘한 돌봄·지원망을 형성할 수 있을 것이다.

IV — 대전광역시 및 세종특별자치시의 학생맞춤통합지원 추진 현황 및 성과와 한계

01 대전광역시 추진 현황

대전광역시교육청은 통합지원 체계의 선도적 구축을 위해 2023년부터 교육부의 시범사업에 참여해 왔다. 2023년 대전에서는 대전산성초등학교와 대전둔원중학교 등 2개 학교를 학생맞춤통합지원 선도학교로 지정하였고, 2024년에는 동부교육지원청을 교육부 지정 시범교육지원청으로 운영하여 전국 모델 개발에 참여하고 있다. 2025년부터는 선도학교를 한 곳 추가하여 총 3개교로 확대할 계획이며, 이를 통해 통합지원의 학교별 운영 노하우를 축적·확산하고 있다. 대전시교육청은 이들 선도학교와 시범교육지원청을 중심으로 ‘학생맞춤통합지원팀’을 구성·운영하고 있는데, 이는 기존의 여러 위원회를 통합하고 유연하게 조직한 학교-지역 연계 팀이다.

시범교육지원청으로 선정된 대전동부교육지원청에서는 교육청 차원의 거버넌스를 강화하기 위해 전담 학생맞춤통합지원단을 조직하였다. 이 지원단은 자문단과 추진단으로 구성되어 있으며, 내부에 전담 장학사를 지정하여 사업을 총괄하도록 함으로써 교육청 단위의 체계적인 지원 체계를 구축하였다. 관내 학교들도 학교장 주도 아래 교직원 전체가 참여하는 교내 통합지원팀을 운영하고 있는데, 예를 들어 대전둔원중학교의 ‘둔원레이더’ 팀, 대전산성초등학교의 ‘꿈의 아름다움 지원단’ 등 각 학교별로 특색 있는 명칭을 사용하며, 모든 교원이 위기학생 발굴과 지원에 주도적으로 참여하는 문화를 조성하고 있다. 이러한 노력으로 학교 내에서 발견-진단-지원-점검에 이르는 전 주기 프로세스가 정착되고 있으며, 교사가 학생을 발견하면 QR코드로 지원을 의뢰하고, 교원·학부모가 함께 참여하는 통합진단회의를 거쳐 개입 방안을 마련, 이후 지원 결과를 추적 관리하는 일련의 흐름이 구축되었다. 특히 동부교육지원청 관내 학교들은 QR 코드를 활용한 위기학생 발굴 등 창의적 시도를 통해 학생의 자기신청을 유도하고, 지원 후에는 사후 모니터링 중심의 점검 체계를 운영하여 지원의 실효성을 높이고 있다.

대전의 또 다른 강점은 지역사회 연계를 통한 맞춤형 자원 활용이다. 동부교육지원청은 관할 지역인 동구·중구·대덕구의 자치구청과 각각 업무협약(MOU)을 체결하여 지역 복지자원과의 연계를 제도화하였고, 선도학교인 산성초등학교는 지역 유관기관이 참여하는 정기 협의체를 운영함으로써 위기 학생에게 직접적인 도움을 제공하고 있다. 이를 통해 학교 담장을 넘어서는 지역 연계 지원의 모범을 제시하였으며, 실제로 안경 지원, 반찬 배달, 심리치료 프로그램 등 학생의 삶에 즉각적인 변화를 가져온 지원 사례들이 여럿 나타났다. 동부교육지원청은 이러한 우수 사례들을 빠짐없이 문서화하여 기록 관리하고 있는데, 이는 동일 학생에 대한 중복 지원을 방지하고 효과적인 지원 설계를 가능하게 할 뿐 아니라, 축적된 사례 데이터가 향후 정책 신뢰성과 전문성 제고의 기반이 되고 있다.

한편, 시범 운영을 통해 드러난 한계점도 있다. 우선, 통합지원 과정에 학교 내부 인력뿐만 아니라 외부 전문가와 유관기관의 참여 부족이 지적된다. 현재 위기학생 사례회의는 외부 전문인의 자문이 충분하지 않고, 학교 밖 기관과의 실질적 연계도 미흡하여 복합적 위기 상황에 대한 심층 진단과 개입의 폭이 제한된다는 평가가 나온다. 두 번째로, 통합지원 체계의 학교 간 확산 부족이다. 현재는 산성초·둔원중 등 선도학교 중심으로 모범 사례가 운영되고 있으나, 이러한 모델이 일반학교 전체로 전파되는 데는 아직 한계가 있다. 선도학교 이외 학교들 간에는 통합지원 담당자 네트워크나 정보 공유 시스템이 부족하여, 우수 사례와 경험이 전체 학교로 공유·확산되는 구조가 미비한 상황이다. 세 번째, 사례기록 관리와 인수인계 체계의 미흡이다. 학교별로 교육복지사 등을 중심으로 학생 지원 기록을 관리하고는 있으나, 담당자 변경 시 정보가 단절되고 체계적 축적이 어려워 연속성의 문제가 발생하고 있다. 통합지원은 장기적 관점의 개입이 중요한데, 현재는 관리자(교장·교감) 주도의 일관된 기록 관리 시스템이 부족한 실정이다. 마지막으로, 일부 학교나 부서에서는 여전히 통합지원이 개별 프로그램 운영 수준에 머무르고 있다는 점이다. 여러 부서가 협력하기보다는 각기 따로 취약학생 지원 프로그램을 시행하고 있고, 이를 하나의 구조로 통합하는 접근은 아직 미흡하여 부서 간 칸막이가 완전히 해소되지 않았다. 이로 인해 통합지원팀이 사실상 명칭만 통합일 뿐 실질적으로는 분산되어 움직이는 경우도 있다. 이러한 한계를 극복하기 위해 대전시교육청에서는 부서 간 협업 강화, 유기적 지원 시스템 구축, 외부 전문인력풀 확보, 통합정보시스템 마련 등의 보완 노력을 계획하고 있다.

요약하면, 대전은 시범교육지원청을 중심으로 구조 정착과 지역 협력 기반 조성에 탁월한 성과를 거두었으며 위기 학생에 대한 즉각 대응력과 민·관 협력 측면에서 강점을 보이고 있다. 반면 전문인력 연계 부족, 학교 간 격차, 기록 관리 미흡, 부서 협업 한계 등 개선해야 할 과제도 적지 않다. 대전 동부교육지원청은 이러한 성과와 한계를 바탕으로 향후 외부 연계 강화, 정보연계 고도화, 학교 간 협력망 구축, 실효성 있는 사례관리 체계 확립 등을 적극 추진함으로써 대전의 학생맞춤통합지원 체계가 전국적 모범사례로 확산되기를 기대하고 있다.

02 세종특별자치시 추진 현황

세종특별자치시교육청(이하 세종시교육청)은 학생맞춤통합지원 제도로 자체 브랜드인 ‘모두이음’을 2024년부터 본격 도입하여 체계적으로 운영하고 있다. 모두이음은 ‘학생을 위한 모든 지원을 잇고, 학생을 지원하는 모든 주체를 잇는다’는 의미로, 기초학력·심리정서·다문화·특수·교육복지 등 여러 분야의 지원을 통합하고 학교-교육청-지역사회를 하나로 연결한다는 취지를 담고 있다. 세종시교육청은 조기 발굴, 맞춤형 지원, 지역 연계, 정보 연계의 4대 핵심 요소를 운영 전략으로 삼아 학생들의 다양한 필요에 대응하고 있으며, 이러한 운영 철학에 따라 세부 추진체계를 설계하였다.

또한 교육청 내부에 교육복지과를 중심으로 관련 부서들이 협업하는 실무 추진단을 구성하고, 외부 전문가와 현장 교원으로 이루어진 자문단과 교육청 관리자들이 참여하는 추진단을 두어 자문단-추진단-실무단 간 정례 협의를 통해 정책 실행력을 높이고 있다. 모든 초·중·고 및 특수학교에는 교장을 단장으로 하는 통합지원팀이 구축되어 있으며 교육복지사, 전문상담교사, 특수교사, 보건교사, 담임교사 등 다양한 인력이 팀원으로 참여하여 학생 개별 사례에 대한 다각적 논의를 진행한다. 예를 들어 세종 전의중학교의 ‘전의맞춤팀’, 아름고등학교의 ‘옴트리팀’ 등 학교별로 자체 팀을 조직하여 운영한 사례는 통합지원의 실효성을 보여주는 대표적 모범으로 평가받았다. 또한 대부분의 학교에서 위기학생 발굴-진단-지원-평가-종결에 이르는 업무 흐름을 구축하고 있다. 2024년에는 학생들이 QR코드를 통해 스스로 도움을 신청할 수 있는 창의적 시도도 있었고, 2025년에도 이를 보완·발전시켜 유지하려는 모습이 나타났다. 이는 학생 본인이 어려움을 표현하기 힘들어하는 경우를 고려한 적극적 발굴 전략으로 주목된다.

지역사회 협력 강화도 통합지원의 중요한 축이다. 세종은 모든 초·중등학교 중 약 30%가 교육복지우선지원학교로 지정될 만큼 취약계층 학생 지원에 힘써 왔으며, 대표적으로 조치원대동초등학교는 기존의 교육복지우선지원사업과 통합지원을 연계하여 다수의 실질적 사례를 발굴한 바 있다. 세종시교육청 학교지원본부는 굿네이버스 세종·충남본부와 업무협약을 맺고 학생 맞춤형 지원금 1,724만 2,000원을 모금하여 위기가정 학생들에게 희망 지원을 한 사례도 있으며, 월드비전과의 협력을 통해 가족돌봄 청소년(조손가정 등 보호자가 부재한 청소년)에게 1인당 최대 300만 원의 생계비와 학업 지원금을 제공하는 등 민관 협력 방안을 다각도로 모색하고 있다. 이러한 민·관 협력 강화는 학교 안팎의 경계를 허물고 학생 지원 영역을 확대함으로써, 학생맞춤통합지원의 취지를 실천하는 데 크게 기여하고 있다.

세종의 통합지원 운영에서 눈에 띄는 장점 중 하나는 정보 연계 시스템의 활용이다. 세종시교육청은 조례 제정을 통해 통합지원 대상학생의 지원 이력을 관리할 수 있는 전산 시스템을 일찍이 마련하여, 교육청과 학교, 지역기관이 이를 통해 정보를 공유·연계하고 있다. 예컨대, 중학교 때 지원받던 학생이 고등학교에 진학하더라도 그간의 지원 내용과 성과가 시스템을 통해 인계되어 지속적인 지원이 가능하도록 한 것이다. 이는 학생의 성장 과정을 길게 보며 장기적·지속적으로 개입할 수 있다는 점에서 통합지원의 목표에 부합하는 중요한 성과로 평가된다. 또한 세종시교육청은 학교 현장의 역량 강화를 위해 교원 연수와 워크숍을 활발히 운영하였다. 2024년에 관내 모든 학교 교장을 대상으로 원격 연수를 실시하여 학생맞춤통합지원의 이해를 높였고 전문적학습공동체 활동, 우수사례 발표회 등을 통해 교원들 간 공감대 형성과 전문성 제고를 이끌어냈다. 이러한 노력으로 교원들은 위기학생 지원에 대한 자신감과 역량을 갖추게 되었고, 학생 개별 특성과 욕구를 반영한 맞춤형 사례 지원이 학교 문화로 정착되기 시작했다. 실제로 통합지원 이후 여러 학생들의 심리·정서 안정과 학습 참여도가 향상되는 긍정적 변화가 관찰되어, 현장 교원들의 정책 신뢰도 역시 높아지고 있다.

세종의 운영상 드러난 미비점으로는 대전의 사례와 유사한 외부 전문인력 연계 부족이 꼽힌다. 많은 학교에서 사례회의를 할 때 교내 인적자원만으로는 한계가 있어 전문적 식견을 더할 외부 전문가의 참여가 절실하지만, 소도시 특성상 정신과 의사나 임상심리사 등 전문가 풀을 확보하기 어려워 실질적 자문 연결이 원활하지 않은 실정이다. 또한 정보 관리 측면에서도 개선이 필요하다. 학생 지원 사례의 기록, 사후 모니터링 결과, 학교 간 인수인계 등에 관련된 통합 데이터베이스와 시스템 활용이 아직 초기 단계이기 때문에 정보가 사람에 따라 흩어지거나 누락되는 문제가 있다. 이로 인해 학생 지원의 연속성에 제약이 발생할 수 있어 향후 교육청 차원의 통합정보시스템 고도화가 요구된다. 더불어, 교내 인력 간 역할 분담의 모호함도 지적된다. 교육복지사, 전문상담사, 담임교사, 학년부장 등 여러 사람이 동시에 학생 1명의 사례에 관여하면서 업무 중복이나 혼선이 생기는 경우가 있어, 체계적 협업을 위해서는 각 역할에 대한 명확한 정의와 조정이 필요하다. 일부 학교에서는 여전히 지원이 프로그램 단위(예: 방과후 프로그램, 멘토링 프로그램 등)에서 머물고 있어, 학생 중심의 통합적 접근으로 전환하는 노력이 더 필요하다는 평가도 있다. 이를 위해서는 표준화된 진단 도구 개발과 학교급별 운영 매뉴얼 정비, 그리고 단기 프로그램이 아닌 장기적 사례 관리 중심의 구조적 지원 체계 구축이 요구된다.

세종시교육청은 이러한 강점과 약점을 면밀히 분석하여 개선책을 모색 중이다. 정책적 측면에서는 교육청 내 여러 부서가 함께 참여하는 통합지원 협의체를 더욱 내실화하고, 외부 전문가 인력 풀을 운영하는 방안을 검토하고 있다. 또한 학교 간 우수사례를 공유하고 멘토-멘티 학교를 지정하여 경험을 전파하는 등 학교 간 네트워크 활성화도 추진하고 있다. 세종시교육감은 “학교와 교육청, 지역사회가 함께 학생맞춤통합지원 체계를 실현해 나가자”며 모든 학교가 통합지원에 동참하도록 독려했으며, 교육청 차원의 지원으로 세종의 학생맞춤통합지원 모델을 한층 발전시켜 학생 개개인의 삶의 질을 높이는 지속가능한 통합지원 체계로 만들어갈 것을 약속하고 있다.

03 두 지역의 학생맞춤통합지원 사례의 성과와 한계

앞서 살펴본 대전과 세종의 사례는 학생맞춤통합지원이 지향하는 바를 잘 보여준다. 공통적으로 두 지역 모두 학교와 지역사회의 협력 체계를 강화하여 복합적 위기 상황에 대응하고 있으며, 초기 개입→맞춤 지원→사후 관리의 흐름을 구축함으로써 도움이 필요한 학생을 적극적으로 지원하고 있다. 이를 통해 학업 중단이나 문제행동의 발생을 예방하고, 어려움에 처한 학생들의 교육 접근성을 높이는 성과를 거두고 있다. 예를 들어 대전에서는 경제적 어려움을 겪는 학생에게 생활 지원을 긴급 제공하거나, 세종에서는 가족돌봄청소년에게 민간자원의 후원을 연계하여 학업 지속을 돕는 등 기존 제도에서 놓치기 쉬웠을 사각지대 학생들에게 맞춤형 지원이 이뤄지고 있다. 또한 교원들의 인식 변화도 중

요한 성과 중 하나다. 과거에는 문제 학생을 담임교사가 떠안고 고민하는 경우가 많았으나, 이제는 교내 협력팀을 통해 함께 해결하는 문화가 자리잡고 있다. 세종의 사례에서 보았듯이 교감·교장 등 관리자까지 연수에 참여하여 이해도를 높이고 학교 전체의 지원 체계를 강화함으로써, 통합지원이 학교교육의 일부로 인식되기 시작했다.

이러한 성과에도 불구하고, 한계와 도전 과제 역시 존재한다.

첫째, 인프라 및 인력 측면에서 아직 보완할 부분이 많다. 학생맞춤통합지원은 개별 학교의 노력만으로는 한계가 있고 지역사회 전문기관과의 협력이 필수다. 하지만 현실적으로 외부 전문인력의 상시 참여를 확보하기 어려운 경우가 있다. 상담 전문가, 의료 전문가, 사회복지 전문가 등이 부족하여 학교-지역 연계가 의지에 비해 실행력이 떨어지는 문제가 지적된다.

둘째, 정보 공유와 관리 체계가 미흡하다는 점이다. 현재 일부 교육청에서 통합정보시스템을 도입하고 있으나 전국적인 연계는 이루어지지 않고 있다. 이에 따라 학생 이동(예컨대 전학, 진학 시)이나 담당자 교체 시에 지원 이력이 충분히 인계되지 못해 지원의 연속성이 끊길 위험이 있다. 개인정보 보호를 위한 장치와 효율적 정보공유 간의 균형을 잡는 일도 과제로 남아 있다.

셋째, 학교 간 편차와 격차의 문제다. 통합지원 선도학교로 선정된 곳이나 관심이 높은 학교는 비교적 잘 운영하고 있으나, 그렇지 않은 학교들은 아직 소극적이거나 준비가 안 된 경우가 있다. 결국 정책이 전체 학교로 확산되지 않으면 일부 시범학교의 성공에 머무를 수밖에 없으므로, 보편적 확대를 위한 지원 대책이 요구된다.

넷째, 법·제도적 보완 사항이다. 긴급 상황에서 보호자 동의 없이도 초동조치를 할 수 있는 법적 근거가 현재 2025년 3월 초중등교육법 개정안으로 물꼬를 트게 되었다. 하지만 학부모 동의를 통한 안정적 지원을 위해서는 시행령과 조례를 통하여 좀 더 세부적인 내용을 준비해야 하는 과제가 있다. 어찌되었든 2026년 3월 시행되기 이전 긴급 사안의 선지원 후동의를 위한 해결방안이 현행법에는 없다. 극단적인 위기 상황에서는 이로 인해 초기 개입의 골든타임을 놓치고 문제가 악화될 수 있다는 우려가 교육계에서 제기되고 있다. 실제로 2023년 정서행동 특이 징후가 있는 위기 학생 약 7만 7,000명 중 21%인 1만 6,000여 명이 전문기관의 치료를 받지 못했고, 그 중 84%는 학생이나 부모의 거부 때문에 지원이 이루어지지 못한 것으로 나타났다. 이는 제도적으로 긴급 조치 권한을 부여하는 등 보완 입법의 필요성을 시사한다. 아래 <표 1>은 이와 관련된 통계를 나타낸 것이다.

‘학생·부모 거부’ 사유가 84%를 차지해, 긴급 개입의 법적 근거 마련 필요성을 보여준다.

<표 1> 2023년 학생정서·행동특성검사 종합분석 보고서 (2023년 기준) (단위 : 명)

<교육부 제출> 최근 5년간 검사 및 조치결과

연도	검사 실시 학생 수	관심군(관심군 내 자살위험군) 학생 수
2019	1,783,826	87,302(24,575)

연도	검사 실시 학생 수	관심군(관심군 내 자살위험군) 학생 수
2020	1,789,242	84,379(20,700)
2021	1,735,131	80,539(19,660)
2022	1,743,897	84,858(21,011)
2023	1,731,596	82,614(22,838)

※ 관심군: 정서·행동검사 총점이 기준 점수 이상으로 학교 내 지속관리 및 전문기관(병원, 위(Wee)센터, 정신건강복지센터 등) 의뢰 등 2차 조치가 필요한 학생

연도	관심군(A)*	전문기관 연계(B) 학생 수	미연계 학생 수 (A-B)	미연계 학생 중 학생·학부모 거부 학생 수
2019	81,900(87,302)	61,789	20,111	16,421
2020	79,597(84,379)	56,954	22,643	18,108
2021	76,187(80,539)	56,698	19,489	15,634
2022	80,676(84,858)	60,536	20,140	16,463
2023	76,663(82,614)	60,375	16,288	13,607

* 괄호 안은 학생정서·행동특성검사 결과 학생 수
괄호 밖은 '관심군' 학생에 대한 면담 등을 통해 오기, 실수 등을 확인하고 보정한 학생 수

다섯째, 지속가능성의 문제도 생각해볼 필요가 있다. 학생맞춤통합지원이 일시적 프로젝트나 몇 년간의 캠페인에 그치지 않고 꾸준히 유지·발전되기 위해서는, 정치적·행정적 우선순위의 변화에도 흔들리지 않는 제도적 기반과 예산 확보가 중요하다. 특히 새 정부나 교육감 교체 시 정책의 연속성이 담보되어야 하며, 학교 현장에 과도한 업무 부담으로 인식되지 않도록 절차의 간소화와 지원인력 확충이 따라야 할 것이다.

04 대전과 세종의 비교 분석

같은 목표 아래 추진되고 있는 대전과 세종의 학생맞춤통합지원은 공통점과 함께 몇 가지 뚜렷한 차이점을 보여준다. 두 지역 모두 ‘함께 돌본다’는 기조 아래 학교-교육청-지역사회 협력체계를 구축하고 있다는 점에서는 맥을 같이 한다. 그러나 접근 방식과 강점에서 상호 보완적인 특징을 지닌다.

대전의 모델은 현장 중심의 실천력이 돋보인다. 이미 운영 중인 교육복지사업 등의 자원을 적극 활용하여 위기 학생에게 실제적인 도움을 주는 데 강점이 있다. 예컨대 대전은 교육복지우선지원학교에 교육복지사를 배치하고, 미배치교에는 교육청 차원의 교육복지안전망을 가동하여 취약 학생을 촘촘히 지원하고 있다. 또한 보호자의 실직, 이혼, 재해 등 긴급위기 상황에 처한 학생에게 ‘꿈이룸 사제동행’ 프로그램을 통해 신속히 복지·학업 지원을 제공하는 등 위기 대응 속도가 빠르다. 지역사회와 민간 협력에서도 대전은 비교적 유연하게 대응하여, 지역 기관과의 협약이나 프로젝트(예: 나비 프로

젝트)로 학교 밖 자원을 끌어오는 능력이 뛰어나다. 반면 중앙 차원의 전산 시스템이나 정책 브랜드화는 아직 초기 단계여서, 학교별로 운영 방식에 다소 편차가 존재하고 통일성 면에서는 아쉬움이 있다.

세종의 모델은 체계화된 행정력이 강점이다. 학생맞춤통합지원 자체를 ‘모두이음’이라는 하나의 브랜드로 묶어 추진함으로써 정책의 일관성과 가시성을 높였다. 또한 교육청-학교 간, 부서 간 협업을 정례화하고 표준 프로세스를 마련하여, 담당자들이 공통된 이해를 갖고 움직일 수 있는 통합된 틀을 갖추었다. 특히 세종은 정보연계시스템을 활용하여 지원 이력을 관리하는 등 데이터 기반 행정을 구현하고 있어, 지원의 연속성과 체계적인 평가가 가능하다는 장점을 지닌다. 이는 대전 등 다른 지역에도 시사하는 바가 크다. 다만 세종은 도시 규모가 작고 행정이 비교적 중앙집중적으로 움직이기 때문에 가능한 측면이 있어, 보다 규모가 큰 시·도의 경우 세종 모델을 구현하려면 추가적인 조정이 필요할 수 있다.

두 지역을 비교 요약하면 아래 <표 2>와 같다.

<표 2> 대전광역시와 세종특별자치시의 학생맞춤통합지원 추진 특징 비교

	대전광역시	세종특별자치시
사업 추진 시기	• 2023년 선도학교 2개교 시작, • 2024년 동부교육지원청 시범 운영 • 2025년 선도학교 1개교 추가 확대	• 2024년 “모두이음” 브랜드로 전면 도입 • 관내 전 학교에 통합지원팀 구축 및 운영
정책 운영 특징	• 개별 학교의 자율성과 기존 사업 활용 중시 - 현장 실천력 강조 • 위기 대응의 기민성 (신속 지원 프로그램 등)	• 교육청 주도의 표준화된 체계 - 행정적 일관성 강조 • 브랜드화된 정책으로 홍보 및 인지도 제고
협력 네트워크	• 3개 자치구와 MOU 체결 등 지자체 협력 활발 • ‘나비 프로젝트’로 민간지원 연계 시도	• 학교지원본부 중심으로 유관기관 협약체 운영 • 굿네이버스·월드비전 등 NGO 협력 (재원 마련) 강화
전문인력 및 지원	• 교육복지사 다수 배치 (취약학교 중심) • 통합지원단 구성 (자문단·추진단 분리) - 동부교육지원청	• 교육청 내 부서 협업 실무단 운영 • 통합지원학교장 연수 등 인식제고 노력
지원 사례 관리	• 우수 사례 문서화로 중복지원 방지, 효율성 제고 • 기록 관리 체계는 일부 학교에 국한 (교육복지사 중심)	• 중앙 DB를 통한 지원 이력 관리로 연속성 확보 • 모든 학교 사례를 교육청이 종합 관리 (정보시스템 활용)
주요 강점	• 현장 밀착형 실행력, 위기 시 빠른 대응 • 다양한 기존 프로그램과 연계 용이	• 체계적·일관된 운영, 데이터 활용한 지속 지원 • 정책 가시성 및 통합적 추진력
향후 과제	• 외부 전문인력 참여 확대, 학교 간 격차 해소 • 기록·정보 관리 체계화, 부서 협업 강화	• 전문인력 풀 구축, 정보시스템 고도화 • 역할 분담 명확화, 민간 협력 지속적 확충

자료: 본문 내용 종합 정리

결국 대전 모델과 세종 모델은 각기 강약점이 다르나 상호 보완 가능성이 크다. 대전의 유연한 현장 대응력과 세종의 체계적인 행정력이 조화를 이룬다면, 보다 이상적인 통합지원 체계를 구축할 수 있을 것이다. 이를 위해서는 두 지역 간 우수사례 교류와 벤치마킹이 이루어져야 하며, 교육부 차원에서도 다양한 모델을 연구하여 표준 가이드로 제시하는 노력이 필요하다.

V ——— 학생맞춤통합지원의 현재 운영 현황 및 성과 지표

2025년 현재 학생맞춤통합지원은 시범 단계를 넘어 전국 단위 시행을 목전에 두고 있다. 대전과 세종을 포함한 여러 시·도교육청에서 2023~2024년 동안 선도학교와 시범교육지원청 운영을 통해 쌓은 경험을 공유하고자 워크숍과 연수를 개최하였다. 교육부는 2024년 5월 전국의 통합지원 정보를 한눈에 볼 수 있는 ‘학생맞춤통합지원 누리집’을 개통하여 중앙부처·지자체·학교·민간 등 총 13,318개의 학생 지원 서비스 정보를 연계·제공하기 시작했다. 이는 그동안 흩어져 있던 복지·상담·보호 관련 서비스들을 한 곳에 모아 제공함으로써 학교와 학부모가 필요한 지원을 쉽게 찾고 신청할 수 있도록 한 것이다.

대전광역시의 경우 2023년 2개교에서 시작한 선도학교가 2024년 3개교로 늘었고, 통합지원 운영 학교도 선도학교 외에 자발적으로 참여하는 학교들이 증가하고 있다. 대전시교육청은 2024년 관내 초·중·고 교감 194명을 대상으로 통합지원 연수를 실시하여 교원들의 이해 제고와 참여 확대를 도모하였으며, 2025년에는 모든 학교로 통합지원팀 구성을 확대하기 위한 로드맵을 수립 중이다. 또한 2024년 동부교육지원청 시범운영 결과를 분석한 백서를 발간하여 성과와 한계를 공유하였고, 교육청 차원의 통합지원 조례안 제정도 준비하고 있다.

세종특별자치시는 2024년 기준으로 관내 전 학교(106교)에 통합지원 운영체계를 구축하여 100% 학교 참여를 달성하였다. 세종시교육청 학교지원본부는 2023년부터 2024년까지 지역 기관과 협력하여 학생 맞춤 지원을 위한 재원을 적극 확보하였다. 앞서 언급한 굿네이버스 후원금 1,700여만 원 유치와 더불어 시교육청 자체 예산으로 통합지원 전담 인력 2명을 증원 배치하였다. 2025년 상반기에는 세종형 통합지원 사례 50선을 선정하여 사례집을 발간하였고, 학교 현장의 우수 실천사례를 교육복지 박람회 등을 통해 대외적으로 홍보하였다.

두 지역 모두 학생맞춤통합지원의 정량적 성과지표를 체계화하는 작업을 진행 중이다. 예를 들어, 지원 대상 학생의 학업 중단율 감소, 결석률 개선, 학업성취도 향상, 상담 후 심리검사 점수 변화 등의 지표를 수집하여 통합지원의 효과를 측정하려는 시도다. 다만 이러한 성과지표는 단기간에 뚜렷하게 나타나기보다는 중장기적으로 추적해야 하는 특성이 있으므로, 꾸준한 데이터 축적과 분석이 필요하다. 또한 학생·학부모 만족도나 교원 인식 변화도 중요한 질적 지표로 고려되고 있다. 실제로 세종시교육청 조사에 따르면 통합지원 시행 후 학교 관리자들의 90% 이상이 “과거보다 학생 위기대응 역량이 강화되었다”고 응답하였고, 대전의 한 선도학교 사례에서는 지원을 받은 학생들의 보호자들이 ‘학교에 대한 신뢰가 높아졌다’는 긍정적 피드백을 보이기도 했다(자료: 대전동부교육지원청 내부보고서, 2024). 이러한 정성적 지표들은 통합지원 정책의 현장 체감도를 보여주는 대목이라 할 수 있다.

요컨대, 현재까지의 운영 현황을 볼 때 대전과 세종은 각자의 여건에 맞게 통합지원 체계를 안착 시키면서도 꾸준한 개선 노력을 기울이고 있다. 2026년 3월 법 시행을 앞두고, 이들 지역의 경험은 전

국 타 시·도에 중요한 참고 모델이 되고 있다. 앞으로 성과지표를 면밀히 분석하여 어떤 접근이 더 효과적이었는지 파악하고, 데이터에 근거한 정책 보완이 이루어진다면 학생맞춤통합지원의 성과는 한층 높아질 것으로 전망된다.

VI ——— 통합지원 체계 발전을 위한 향후 방향

학생맞춤통합지원의 성공적 정착을 위해서는 몇 가지 전략적 발전 방향이 요구된다.

첫째, 법·제도적 기반 강화이다. 2026년 3월 법 시행에 맞춰 하위 법령(시행령·시행규칙)을 조속히 마련하고, 시·도교육청별로 통합지원 추진에 필요한 조례 제정을 지원해야 한다. 이를 통해 각 지역의 통합지원센터 설치 및 운영, 위탁기관 지정, 정보연계 등 세부 사항을 명확히 규정함으로써 제도 운영의 통일성과 안정성을 높일 수 있다. 또한 앞서 논의된 긴급지원 조항과 같이 법률에서 미비했던 부분은 추후 반드시 개정·보완하여, 위기 상황에서 신속한 개입이 가능하도록 해야 한다.

둘째, 표준 운영모델과 메뉴얼 개발이다. 지역별로 시범운영을 통해 다양한 모델이 나와 있는 만큼, 교육부는 우수사례를 토대로 학교급별·지역규모별로 적용 가능한 표준 모델을 정리해 제시할 필요가 있다. 통합지원팀 구성 예시, 사례회의 진행 지침, 위기학생 발굴 도구, 지원계획 수립 양식 등 실무적으로 활용할 수 있는 메뉴얼과 자료를 보급하여 현장의 시행착오를 줄여야 할 것이다. 특히 농어촌이나 소규모 학교의 경우 어떻게 인근 학교나 지역기관과 공동으로 통합지원을 운영할지 등에 대한 방안도 함께 제시되면 유용할 것이다.

셋째, 정보화 및 데이터 연계체계 구축이다. 학생맞춤통합지원정보시스템을 전국적으로 구축하여, 모든 학생의 지원 이력을 유치원부터 고등학교 졸업 때까지 통합 관리할 수 있게 해야 한다. 현재 교육청별로 개별 시스템을 만들 여력이 부족한 곳도 있으므로, 중앙 차원에서 표준 플랫폼을 개발해 제공하고 개인정보 보호장치를 철저히 마련하는 방향이 타당하다. 이를 통해 전학 가더라도 지원이 끊기지 않고, 또 하나의 중요한 효과로 중복 지원이나 자원 낭비를 방지할 수 있다. 예컨대 어떤 학생이 이미 복지부의 사례관리 대상이면 교육부 통합지원팀에서도 이를 참고하여 적절히 역할 분담을 하는 식이다. 나아가 이러한 데이터는 정책 효과를 과학적으로 평가하는 데에도 큰 자산이 될 것이다.

넷째, 전문인력 확충과 역량 강화이다. 통합지원의 성공 여부는 결국 사람에 달려 있다 해도 과언이 아니다. 현재 학교 현장에는 교육복지사, 전문상담교사 등이 배치되고 있으나, 통합지원 수요에 비하면 아직 절대 수가 부족한 실정이다. 정부와 시·도교육청은 향후 교육복지사, 상담사 정원을 단계적으로 늘리고, 이들의 자격 기준과 훈련 과정을 엄격하고 체계적으로 설계해야 한다. 또한 기존 교원들에 대한 연수도 지속적으로 실시하여, 모든 교원이 기본적인 위기 학생 지원 역량을 갖추도록 해야 한다. 통합지원팀장 역할을 하는 교장·교감의 인식 제고와 전문성 신장도 중요하므로, 학교 관리자

대상 연수를 정례화하고 우수 운영 학교에 대한 인센티브를 제공함으로써 책임감을 부여할 필요가 있다.

다섯째, 재정 지원과 지역 격차 해소 노력이다. 통합지원은 단기간에 효과를 내기 어렵고 꾸준한 투자가 필요한 사업이므로, 중앙정부 차원의 안정적 예산 지원이 필수적이다. 특히 재정자원이 부족한 지자체나 교육청의 경우 통합지원에 투입할 예산이 한정될 수밖에 없으므로, 교부금 배분이나 특별교부금 등을 통해 지역 간 격차를 완화해야 한다. 예를 들어 모든 시·도교육청에 통합지원 전담인력 채용 예산을 지원하거나, 취약지역의 통합지원센터 운영비를 국고에서 일정 부분 매칭해주는 방안을 생각해볼 수 있다. 그래야 전국 어디서나 균등한 학생 지원이 이루어질 수 있다.

여섯째, 평가와 환류 체계 구축이다. 학생맞춤통합지원의 효과를 극대화하려면 지속적인 모니터링과 평가가 따라야 한다. 단순한 사업 실적(예산 집행률, 연수 횟수 등) 위주의 평가지표가 아니라, 학생들의 장기적 성장과 복지 향상에 기여한 정도를 살펴볼 수 있는 정성·정량 지표를 병행한 평가체계를 수립해야 한다. 예컨대 지원을 받은 학생들의 학업 지속률 변화, 삶에 대한 만족도 변화 등을 1년, 3년, 5년 주기로 추적하는 것이다. 그리고 그 결과를 정책에 환류하여 부족한 부분은 개선하고, 잘된 부분은 확대하는 피드백 루프를 만들어야 할 것이다. 이러한 평가체계가 갖춰질 때 비로소 학생맞춤통합지원이 일회성 사업이 아닌 지속가능한 제도로 정착할 수 있을 것이다.

VII — 21대 정부에 바라는 점

제21대 정부가 학생맞춤통합지원이 우리 교육현장에 뿌리내릴 수 있도록 강력한 정책 의지를 갖고 지원해주기를 기대한다.

첫째, 법 시행 초기에 혼선이 없도록 세부 지침과 지원책을 충분히 마련해야 한다. 앞서 언급한 표준 매뉴얼 제공, 정보 시스템 구축, 전문인력 확충, 예산 지원 등은 교육부와 중앙정부 차원에서 적극 추진해 줄 것을 요청한다. 특히 시·도교육청 간 역량과 여건 차이가 큰 만큼, 중앙에서 컨설팅 지원단을 운영하여 각 지역의 모델 개발을 도와주고 애로사항을 청취해주는 것도 필요하다.

둘째, 부처 간 협력 강화를 당부한다. 학생 문제가 복합적인 만큼 교육부 단독으로는 해결하기 어렵다. 보건복지부, 여성가족부, 법무부(소년보호), 경찰청(학교전담경찰관) 등 관련 부처 및 기관과 정례 협의체를 구성하여 범정부 통합지원 네트워크를 구축해주기 바란다. 이는 지역 수준에서도 지역교육청-지자체-지역 기관 협업을 촉진하는 신호가 될 것이다.

셋째, 교육공무직(교육복지사 등) 인력의 처우 개선과 안정적 고용을 통해 실무 인력들이 장기적으로 헌신할 수 있는 환경을 조성해주길 바란다.

넷째, 지역 간 형평성을 위한 재정 조치를 강조하고 싶다. 재정력이 약한 지역의 학생들이 소외되지 않도록 교부금 배분 시 학생 복지 지표 등을 반영하거나 특별교부금을 통해 지원하는 등 중앙정부의

역할을 당부한다. 다섯째, 정책 효과가 단기간에 나타나지 않더라도 일관된 추진을 해달라는 점이다. 학생맞춤통합지원은 미래 세대를 위한 투자이므로, 성급한 성과 압박보다는 긴 호흡으로 끝까지 밀고 나가는 지속성이 중요하다. 제21대 정부가 이러한 측면을 충분히 고려하여 정책의 연속성과 지속성을 담보해준다면, 10년 후 우리 교육은 분명 학생 한 명 한 명을 놓치지 않는 따뜻한 안전망을 갖추게 될 것이다.

VIII — 결론

학생맞춤통합지원은 단순한 교육복지 프로그램이 아니라, 학생 개개인의 생애 경로를 교육공동체가 함께 설계하고 지원하는 미래지향적 교육정책이다. 대전과 세종에서 시작된 노력은 각각 실천 중심 모델과 체계 중심 모델로서 상호 보완적인 시사점을 제공한다. 대전의 사례는 현장의 창의적 아이디어와 민관 협력이 얼마나 큰 변화를 만들어낼 수 있는지 보여주었고, 세종의 사례는 체계적인 시스템 구축과 행정적 지원이 현장에 얼마나 힘이 되는지 보여주었다. 이제 이들 지역의 경험과 성과가 전국으로 확산되어, 대한민국 어디서나 모든 학생이 존중받으며 성장할 수 있는 교육 생태계가 조성되기를 기대한다.

‘한 아이를 키우는 데 온 마을이 필요하다’는 속담처럼, 함께 돌보는 교육은 선택이 아닌 필수가 되었다. 21대 정부와 교육계, 지역사회가 손을 맞잡고 학생맞춤통합지원의 토대를 굳건히 다져나간다면 그 결실은 행복한 학생, 보람있는 교사, 신뢰받는 공교육으로 돌아올 것이다. 우리 모두의 관심과 협력이 지속되는 가운데, 학생맞춤통합지원이 아이들의 밝은 미래를 열어가는 든든한 동반자가 되기를 희망한다.

참고문헌

- 학생맞춤통합지원법 (제20671호) 전문.
- 교육부. (2022), 제3차 사회관계장관회의 개최.
- 교육부. (2023), 교육부, 고위기 학생 맞춤지원 위한 시범학교 운영.
- 교육부. (2024), 학생맞춤통합지원 누리집 개통 13,318개 학생 지원 서비스, 한눈에 본다.
- 교육부. (2024), 「학생맞춤통합지원법」 등 교육부 소관 11개 법안, 국회 본회의 통과.
- 충청뉴스. (2024), 대전교육청, 학생 맞춤형 지원역량 강화.
- 세종의 소리. (2024), 학생맞춤통합지원, '모두이음'으로 선정.
- 세종시교육청 보도자료 외.
- 한국교육개발원. (2025), 학생맞춤통합지원 체계 구축 가이드북.

기 획 특 집 0 5

돌봄의 끊어진 시간, 아이의 하루는 이어져야 한다

한진숙 / 대전 송촌동다함께돌봄센터 센터장

I — 제도 that 있는데 왜 아이는 혼자일까?

“혼자 있을 땐 절대 가스레인지 켜면 안 돼. 알았지?”

출근길에 아이를 두고 문을 닫으며 당부의 말을 남기지만, 마음 한 켠에는 여전히 불안이 남는다. 부모는 이를 뒤로 하고 어쩔 수 없이 일터로 향하면 아이만 혼자 집에 남아야 하는 상황이 반복된다. 이 일상적인 장면은 때로는 가슴 아픈 안타까운 사고로 이어지기도 한다. 2025년 7월, 부산과 인천에서 연달아 발생한 화재 사고는 우리 사회에 묵직한 질문을 던졌다. 피해자는 모두 초등학생이었고, 사고 당시 아이들만 혼자 집에 있었다. 아이들이 머물던 공간은 아파트, 다세대주택, 빌라 등 제각각이었지만 공통점은 분명했다. 그 시간, 아이 곁에는 아무도 없었다는 사실이다.

〈그림1〉경향신문에 첨부된 사진



자료: 경향신문(2025.07.06), [사설]'나홀로 어린이'들의 잇단 비극, 돌봄 사각지대 없애야.

물론, 돌봄 제도가 없는 건 아니다. 오히려 제도는 해마다 확대되고 있다. 다함께돌봄센터, 지역아동센터, 청소년방과후아카데미, 늘봄학교 등 정책만 보면 아동 돌봄은 촘촘해 보인다. 그런데 왜 사고는 줄지 않는 걸까. 왜 여전히 아이들은 위험한 상황에 홀로 남겨지는 걸까. 경향신문은 한 사실을 통해 이렇게 지적했다. “돌봄 공백 문제는 단순히 제도가 부족해서 벌어지는 게 아니다. 누구도 돌보지 못하는 시간에 아이가 혼자 남겨질 때, 국가가 책임을 다하지 못했다는 증거다.” (경향신문, 2025.07.06.) 필요에 의한 아동 돌봄 정책은 분명히 늘었지만, 그 ‘양’이 아니라 ‘연결’이 부족한 것은 아닐까?

초등 학령기 아동은 대부분 정규수업이 오후 3시 이전에 종료되고 초등학교 저학년은 이보다 더 일찍 하교한다. 특히 맞벌이 가정 중심으로 방과후 돌봄 수요가 높음에도 초등돌봄교실이나 방과후 학교와 같은 학교돌봄은 공급이 수요에 비해 부족하여 돌봄 공백 문제가 해소되지 못하였다(임혜정, 2017). 이에 따라 초등 아동 돌봄에 대한 정책적 관심이 확대되기 시작하였다.

학교돌봄은 교내 공간 부족, 이용 자격요건 등으로 인하여 증가하는 돌봄 수요를 여전히 충족하지 못하였고, 마을돌봄은 낮은 인지도 및 이해도와 함께 지역 특성에 따른 이용 아동 수에서 차이를 보여 돌봄 공백 해소에 한계를 보였다(양윤이 · 양애경, 2022; 정혜주 외, 2023). 또한 부처 간 분절성을 극복하지 못하여 학교돌봄과 마을돌봄의 연계 · 협력 활성화도 기대에 미치지 못하였다(김은정 외, 2021).

아동 돌봄은 어떤 하나의 기관이나 제도로 완성되는 일이 아니라는 것을 우리는 경험을 통해서 알고 있다. 중요한 것은 아이의 하루가 안전하게 이어질 수 있는지, 그 하루를 누가, 어떻게 함께 책임지는가의 문제이다. 아무리 많은 제도가 존재한다고 해도, 그 사이가 비어 있다면 아이는 그 틈에서 위험에 노출될 수밖에 없다. 이 글은 지금의 아동 돌봄 체계를 들여다보며 제도적 공백은 어디서 발생하는지, 그리고 그 틈을 메우기 위해 어떤 노력이 이루어지고 있는지를 살펴보고자 한다. 궁극적으로 우리가 지켜야 할 것은 아이의 하루가 무사히 흐르는 시간이라는 사실을 기억하면서 말이다.

II — 다양한 아동 돌봄 체계의 운영 현황

아동 돌봄의 역사는 사회가 변화하면서 아이를 누가, 어떻게 돌보아야 하는지를 끊임없이 질문해온 과정이었다. 전통사회에서 아동 돌봄은 가족, 특히 여성의 몫으로 여겨졌고, 공동체 안에서 이루어지는 경우가 많았다. 하지만 산업화와 도시화가 진행되면서 가족 구조가 핵가족화되고, 맞벌이 가정이 늘어나며 돌봄의 공백이 서서히 드러나기 시작했다.

이런 변화에 대응해 국가가 돌봄의 일부를 책임지기 시작한 것은 비교적 최근의 일이다. 1990년대 후반부터 여성의 경제활동 참여를 장려하고 저출생 문제에 대응하기 위한 정책의 하나로 아동 돌봄에 대한 제도적 논의가 본격화되었다. 1990년대 지역 내 교회의 공간에 아이들이 모여 공동체 안에서 돌봄을 제공하다가 2004년 지역아동센터가 법제화되었고, 2010년대 들어서는 아이돌봄 서비스, 방과후 학교, 그리고 2019년부터는 ‘다함께돌봄센터’ 같은 다양한 형태의 돌봄 정책이 확장되기 시작했다. 2024년 초등학교 1학년을 중심으로 늘봄학교가 시행되고 있으며 2025년에는 1학년~2학년, 2026년에는 1학년~6학년 모든 초등학생에게 단계적으로 확대하며 시행을 계획하고 있다.

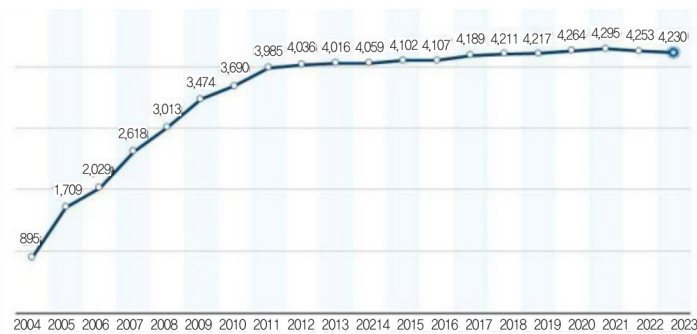
최근의 아동 돌봄 정책인 지역아동센터와 다함께돌봄센터, 늘봄학교는 이용 대상 아동이 초등 1~6학년으로 동일하게 중복되며, 이용시간, 제공 프로그램도 유사하게 운영되고 있다. 이러한 부분에 초점을 맞춰 운영 현황을 살펴보고 아동 돌봄의 공백에 대한 문제점 및 향후 개선 방향을 제시하고자 한다.

01 지역아동센터의 운영 현황

1) 설치 운영 현황

지역아동센터는 “지역사회 아동의 보호·교육, 건전한 놀이와 오락의 제공, 보호자와 지역사회의 연계 등을 통해 아동의 건전육성을 위하여 종합적인 아동복지서비스를 제공하는 시설”을 말한다(『아동복지법』 제52조 제1항 제8호). 2023년 12월 말 기준 신고·운영 중인 전국 지역아동센터는 총 4,230개소인 것으로 나타났으며, 2022년 4,253개소에서 23개소 감소한 것으로 조사되었다. 지역아동센터는 2004년 법제화 이후 신고제로 운영되면서, 공부방 형태로 운영 중이었던 시설들의 신고 및 조건부 신고로 2011년까지 신규 신고센터 수가 급격히 증가하였다가 2012년부터 점차 증가 폭이 둔화하였다. 2023년 신규 신고센터는 255개소이며, 1월에 81개소(31.8%)로 가장 많았다(보건복지부, 2023).

〈그림 2〉 연도별 지역아동센터 수



자료 : 보건복지부(2023)

2) 이용 아동 현황

2023년 12월 말 기준 지역아동센터 이용 아동 수는 104,033명으로 조사되었으며, 2022년 105,210명에 비해 1,177명(1.1%) 감소하였다.

〈표 1〉 연도별 신고정원 및 이용 아동 현황

(단위 : 개소, 명)

구분		2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
센터 수		4,081	4,008	4,057	4,005	3,931
신고정원		116,773	114,668	115,645	113,660	111,502
이용 아동 수	전체	108,971	106,510	106,746	105,210	104,033
	남	55,770	54,483	54,722	53,844	53,039
	여	53,201	52,027	52,024	51,366	50,994
	센터당 평균	26.7	26.6	26.3	26.3	26.5

자료 : 보건복지부(2023)

3) 돌봄 서비스(프로그램) 현황

지역아동센터는 단순한 방과 후 돌봄 공간을 넘어, 아이의 하루를 구성하는 다양한 서비스를 포괄적으로 제공하고 있다. 이들 서비스는 크게 보호서비스, 교육프로그램, 문화프로그램, 정서프로그램, 지역 연계의 다섯 축으로 나누어볼 수 있다(지역아동센터 지원 사업안내, 2025).

(1) 보호서비스

생활·안전의 보호 영역으로 아동의 안전한 환경을 보장한다. 아동의 일상생활 적응을 돕기 위해 생활 예절 교육, 위생지도, 개인위생 점검이 일상적으로 이루어진다. 아동이 센터라는 집단 생활 환경에 안정적으로 적응하고, 스스로를 관리할 수 있도록 돕는 기초적인 훈련이다.

또한, 센터는 영양사의 식단에 근거한 급식을 기본으로 제공하며, 영양사가 부재한 경우에는 관할 지자체 어린이급식관리지원센터의 지원을 받아 건강하고 균형 잡힌 식사를 준비한다. 학기 중에는 주로 석식을, 방학 중에는 중식과 석식을 제공한다. 학교 급식이 중단되는 자율휴업일 등에는 결식이 발생하지 않도록 적극적으로 대응하고 있다. 귀가 시간에는 아동의 안전한 등원과 귀가를 보호자의 동의 아래 지원·관리하며, 출결 상황을 면밀히 점검해 아동의 일과를 꼼꼼히 확인한다.

이처럼 지역아동센터는 보호 기능을 넘어 아동의 일상, 건강, 안전, 영양, 위기대응까지 포괄하는 생활 전반의 돌봄 역할을 수행하고 있다. 이는 제도적으로 정해진 틀에 머물지 않고, 아이의 하루를 실질적으로 지탱하는 역할로 이어지며, 지역 내 돌봄 시스템에서 핵심적인 축을 담당하고 있다.

(2) 교육프로그램

학습·특기 적성·성장과 권리의 교육 영역은 아동의 학습 능력을 향상시키고 개인의 잠재력을 개발하는 데 중점을 둔다. 아이들이 방과후 수행해야 하는 숙제 지도를 기본으로, 개별 학습 수준과 학년에 맞춰 교과 학습을 보완하는 지도가 이루어진다. 이는 학교 수업에서 놓치기 쉬운 부분을 보완하고, 학습 결손을 줄이는 데 중요한 역할을 한다. 특히 가정 내 학습 지원이 어려운 아동에게는 센터가 사실상 제2의 교실이 된다.

이와 함께, 아이의 잠재력을 발견하고 계발할 수 있도록 특기적성 활동도 적극적으로 운영된다. 음악, 미술, 체육 등 예체능 중심의 프로그램뿐 아니라 코딩, 요리, 만들기 등 아이들의 흥미와 적성에 기반한 다양한 창의 활동이 제공된다. 이는 단순한 놀이의 수준을 넘어, 아동이 스스로 좋아하는 것을 발견하고 성취감을 느끼는 경험으로 이어진다.

또한, 센터는 아동의 바람직한 사회적 태도와 가치 형성을 위한 성장 관리 프로그램도 실시한다. 아동을 단순히 보호의 대상이 아닌 권리의 주체로 인식하고, 사회 안에서 건강하게 자라기 위한 사회성 교육, 인권 교육, 자치회 활동 등이 운영된다. 이러한 활동은 아동 스스로의 의사 표현과 참여를 가능하게 하고, 더 나아가 민주시민으로 성장할 수 있는 기초 역량을 키우는 과정이기도 하다.

(3) 문화프로그램

체험·참여의 문화 영역은 다양한 문화적 경험을 통해 아동의 창의성과 사회성을 발달시키는 데 기여한다. 체험활동은 아동이 일상 속에서 접하기 어려운 문화적 자극을 경험할 수 있도록 돕는 중요한 프로그램이다. 영화나 공연 관람, 역사·문화 탐방과 같은 활동을 통해 아이들은 새로운 세계를 보고 듣고 느끼며, 감수성과 상상력을 키울 수 있다. 특히 방학 중에는 캠프 형식의 장기 체험활동이 이루어지기도 하는데 이는 아동에게 또래와 함께하는 협동의 경험, 자기표현의 기회, 책임감을 배우는 소중한 시간이 된다.

(4) 정서프로그램

아동의 일상과 학습뿐 아니라 정서적 안정과 가족 기능 회복까지도 함께 돌보는 역할을 수행한다. 특히 심리·사회적으로 어려움을 겪는 아동이 많기 때문에 상담과 가족지원은 매우 중요한 기능이다. 센터에서는 아동이 처음 이용할 때부터 초기상담을 실시하여 아동의 발달 상태와 정서적·가정적 환경을 종합적으로 파악한다. 이후에는 정기적으로 아동 및 보호자(주 양육자 등)를 대상으로 상담을 진행하여 사회적응력, 심리 상태, 가정 내 갈등 등 다양한 문제에 대해 지속적으로 개입할 수 있도록 한다.

또한 지역아동센터는 가족지원의 중심지로서 기능하며, 아동의 건강한 성장에 있어 보호자의 역할을 함께 강화하고자 한다. 이를 위해 보호자 교육, 보호자 간담회, 부모 상담 등이 정기적으로 이루어지며 양육 스트레스 완화, 부모-자녀 관계 개선, 올바른 훈육 방법 등에 대한 정보를 제공한다.

이러한 가족지원은 아동 개인에 대한 지원을 넘어, 가정 전체의 기능 회복과 정서적 환경 개선으로 이어진다는 점에서 매우 중요한 의미를 가진다.

(5) 지역연계

단독 기관으로 기능하는 것이 아니라, 지역사회 내 다양한 자원과 사람들을 연결하고 조율하는 허브로서의 역할을 점점 더 강화해가고 있다. 이를 위한 핵심적인 장치 중 하나가 바로 연계사업과 홍보활동이다.

아동의 개별 상황에 따라 맞춤형 지원이 가능하도록 통합사례회의를 실시하며, 다양한 분야의 전문가나 기관과 협력하여 아동에게 실질적 도움이 되는 개입을 설계한다. 이 과정에서 자원봉사자 모집과 관리, 후원자 연계 및 결연 후원 사업 활성화 등 인적·물적 자원 확보와 지속적인 연계가 함께 이루어진다.

02 다함께돌봄센터 운영 현황

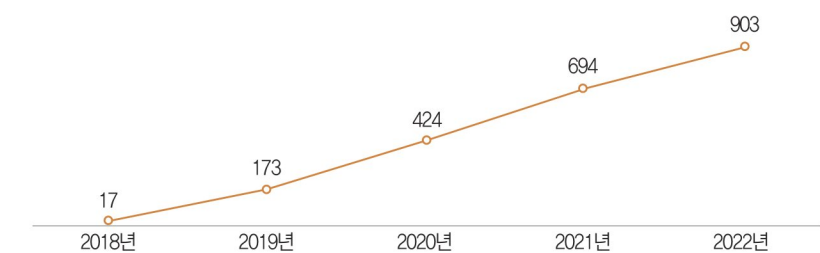
1) 설치운영 현황

다함께돌봄센터를 초등학교 정규교육 이후 시간에 아동의 안전 보호, 급식, 체험 프로그램, 상담 및 서비스 연계를 제공하는 복합 돌봄 공간으로 정의한다. 또한, 지자체가 센터를 설치·운영하거나 위탁할 수 있도록 하고, 국가가 예산을 지원하며 보호자에게 이용자 비용 부담을 허용하는 등 법적 기반과 운영체계를 마련하고 있다. (『아동복지법』 제44조의2)

2022년 12월 말 기준 신고·운영 중인 전국 다함께돌봄센터는 전국 903개이며, 매년 지속적으로 증가하고 있는 것으로 나타났다. 2021년 694개 센터에 비해 209개 센터가 증가한 것으로 나타났다(보건복지부, 2023).

〈그림 3〉 연도별 설치 현황

(단위 : 개소)



자료 : 보건복지부(2023)

2) 이용아동 현황

다함께돌봄센터 이용 아동 정원은 전국 21,661명이며, 이용 인원은 20,547명으로 정원 대비 94.9%로 나타났다. 정원 대비 현원 비율이 100% 넘는 지역은 전남(111.3%), 세종(110.0%), 서울(107.1%)로 나타났다. 특정 시간대 이용 아동 정원 이하인 경우 정원 외 추가(일시돌봄) 돌봄제공이 가능하다(보건복지부, 2023).

〈표 2〉 시도별 이용아동 현황

(단위 : 개소, 명)

구분	센터 수	정원 기준		현원 기준		이용률*(%)
		이용 아동 수	센터당 평균 이용 아동 수	이용 아동 수	센터당 평균 이용 아동 수	
전체	870	21,661	24.9	20,547	23.6	94.9
서울	232	6,004	25.9	6,432	27.7	107.1
부산	51	1,074	21.1	978	19.2	91.1
대구	6	139	23.2	112	18.7	80.6
인천	25	578	23.1	496	19.8	85.8
광주	21	485	23.1	386	18.4	79.6
대전	22	606	27.5	321	14.6	53.0
울산	26	525	20.2	457	17.6	87.0
세종	6	140	23.3	154	25.7	110.0
경기	225	6,153	27.3	5,669	25.2	92.1
강원	33	895	27.1	768	23.3	85.8
충북	31	639	20.6	612	19.7	95.8
충남	41	1,019	24.9	946	23.1	92.8
전북	43	911	21.2	791	18.4	86.8
전남	26	664	25.5	739	28.4	111.3
경북	52	1,203	23.1	1,128	21.7	93.8
경남	25	526	21.0	476	19.0	90.5
제주	5	100	20.0	82	16.4	82.0

* 이용률=정원기준 이용 아동 수 대비 현원기준 이용 아동 수

자료 : 보건복지부(2023)

3) 돌봄 서비스(프로그램) 제공 현황

다함께돌봄센터는 아동의 방과 후 시간을 안전하고 의미 있게 채우기 위해 다양한 프로그램을 체계적으로 운영하고 있다. 이 프로그램은 크게 기본 서비스, 공통 프로그램, 특별활동 프로그램의 세 가지 축으로 구성된다(보건복지부, 2025).

(1) 기본서비스

돌봄의 가장 핵심적인 기능으로, 아동의 출결을 관리하고 안전하게 보호하는 일상적 돌봄 활동을 포함한다. 아동이 센터에 안전하게 도착하고 귀가할 수 있도록 출결 체크와 보호자 연계가 이루어지며, 일정 시간 동안 아동의 신체적 안전과 정서적 안정을 유지하는 보호 기능이 수행된다. 또한 방

과후 또는 방학 중에는 급식 및 간식이 제공되어, 아동의 건강한 성장과 영양 균형도 함께 지원한다.

(2) 공통 프로그램

공통 프로그램은 돌봄교사와 아동 중심으로 상시 운영되는 일상 프로그램이다. 이는 놀이와 휴식을 통해 아동이 긴장을 풀고 즐겁게 머무를 수 있도록 돕는 한편, 신체 활동과 숙제 지도, 생활습관 교육 등 기초 생활역량을 키우는 활동이 포함된다. 이를 통해 아이들은 단순히 시간을 보내는 것이 아니라, 일상 속에서 자기관리를 배우고 또래와의 관계도 형성하게 된다.

(3) 특별활동 프로그램

특별활동 프로그램은 아동의 흥미와 적성을 고려해 구성된 창의성 중심의 활동이다. 외국어 교육, 음악 및 미술 활동, 체육과 과학 체험 등 다양한 영역의 프로그램이 마련되어 있어 아동이 자신의 관심사를 탐색하고 재능을 발견할 수 있는 기회를 제공한다. 이는 아이들의 전인적 발달을 지원하며, 학교 교육을 보완하는 중요한 역할을 한다.

03 늘봄학교 운영 현황

1) 늘봄학교 추진 현황

‘늘봄학교’는 ‘정규수업 외에 학교와 지역사회의 다양한 교육자원을 연계하여 학생 성장·발달을 위해 제공하는 종합 교육프로그램’이다(교육부, 2024.04.03). 이 정의를 조금 확장해 보면 ‘정규수업 외 시간에 학생 성장과 발달을 위해 기존의 돌봄과 방과후를 통합하고, 학교와 지역사회의 다양한 교육과 돌봄 자원을 연계하는 종합교육 프로그램을 학교 안팎에서 편성·운영하는 초등학교를 늘봄학교라고 정의할 수 있다.

〈표 2〉 시도별 이용아동 현황

교육청	전체 초등학교수 (a)	늘봄학교 수(b)	비율(b/a)	교육청	전체 초등학교수 (a)	늘봄학교 수(b)	비율(b/a)
부산	305	304	100%	대전	149	45	30.2%
전남	428	425	100%	대구	232	70	30.2%
경기	1,330	975	73.3%	충남	413	119	28.8%
제주	114	55	48.2%	강원	349	84	24.1%
세종	53	25	47.2%	인천	262	60	22.9%
충북	255	100	39.2%	광주	155	32	20.6%
경북	473	180	38.1%	울산	121	24	19.8%
경남	508	159	31.3%	서울	608	38	6.3%
전북	420	143	34.0%	계	6,175	2,838	46.0%

자료 : 교육부(2024.04.03)

2) 이용아동 현황

2024년 1학기 시작 이후인 3월 11일 기준, 늘봄학교 참여 초등학교의 1학년 학생 182,018명 중 127,874명(70.3%)이 늘봄학교 이용을 희망하였다. 이용 아동 수는 점차 증가하여 6월 28일 기준, 늘봄학교 참여 초등학교 1학년 학생 총 189,683명 중 153,009명(약 80.7%)이 이용하였다. 9월 27일 기준, 전국 모든 초등학교의 1학년 아동 352,769명 중 291,973명이 참여하여 약 82.7%의 1학년 학생이 참여하였다. 주지하다시피 2024년 1학기에는 희망하는 초등학교만 늘봄학교를 운영하였고, 2학기부터는 전국 모든 초등학교에서 늘봄학교를 운영하도록 하였다. 특수학교에서도 9월 27일 기준, 초등학교 1학년 학생 1,640명 중 73.4%인 1,205명이 참여하였다(보건복지부 · 한국보건사회연구원, 2024).

3) 늘봄학교 제공 현황

늘봄학교는 학교 중심으로 초등교육 · 돌봄을 융합적으로 제공하고자 한다. 교육부가 2024년 2월 발표한 “2024년 늘봄학교 추진방안”에 의하면, 늘봄학교는 방과 전 · 후인 오전 7시부터 저녁 8시까지 운영하고, 정규수업 이외의 프로그램을 매일 2시간씩 무료로 제공한다. 다만, 시행 첫해인 2024년에는 초등학교 1학년, 2025년에는 초등학교 1~2학년, 2026년에는 1~6학년까지 모든 초등학생에게 단계적으로 확대하여 적용할 계획이다. 또한 학교 내 공간이나 담당 인력 등 인프라 부족 문제 해소를 위해 시 · 도 교육(지원)청이나 학교별 특성에 맞게 마을돌봄시설을 포함한 지역사회 자원을 연계하여 다양한 방식으로 운영할 수 있도록 하였다(교육부, 2024.04.03).

III — 제도 있는데 왜 아이는 혼자일까?

01 아동 돌봄 간 역할 중복 및 연계 부족

아이들은 학교 수업이 끝나면 제각각 돌봄을 위해 다른 공간으로 이동한다. 학원으로 가는 아이, 다함께돌봄센터로 가는 아이, 지역아동센터로 가는 아이 등 같은 학교에 다니지만 모두 같은 방향으로 이동하지는 않는다. 아이 입장에선 한 번도 쉬지 않았는데, 돌봄은 시간마다 끊기고 공간마다 새로 시작된다.

이런 구조는 단순히 시설의 문제만은 아니다. 수요자 입장에서 보면 이용기준, 이용료, 신청절차 등 돌봄을 이용하는 방법이 달라서 혼란을 경험할 수 밖에 없다. 정확한 정보가 없다 보니 그나마 익숙한 늘봄학교로 몰리는 현상이 발생하는 것이다. 아이는 그 사이에서 연결되지 않는 하루를 보내게 되고, 학부모가 돌봄 서비스를 제공하는 기관과의 조율을 직접 담당하면서 돌봄이 분절되는 것이다.

이 공백을 메우기 위해선 돌봄 서비스를 제공하는 늘봄학교 및 마을돌봄시설 간의 연계가 선행되어야 한다. 초등학교에서 공사로 인해 방학기간이 3개월로 길어지고 이로 인해 늘봄학교 운영이 중단되면 학부모와 마을돌봄시설은 여지 없이 분주하다. 이미 정원은 다 충족되어 있는 상황이고, 갑작스럽게 공사 일정을 공유 받게 되면 대책 없이 아이들은 방학 기간 돌봄의 사각지대에 놓이게 된다. 학부모가 돌봄 기관을 찾아 다니며 연계를 이야기하는 것이 아니라 돌봄시스템에서 아이의 하루가 이어지도록 연계하는 방안이 필요하다.

02 인력 부족 및 전문성 문제

최근 학부모들의 수요는 점차적으로 안전한 돌봄 영역에서 증가하고 있는 추세이다. 특히 아동 귀가서비스 수요가 많이 있으나 현장에서는 평균 30명의 아동을 종사자 2명이 담당하고 있다.

지자체마다 종사자 처우 개선을 위해서 많은 노력을 한 덕분에 장기간 종사하는 사례들이 증가하고 있지만 여전히 종사자의 이직률은 높을 수밖에 없는 구조이다. 소규모 인원으로 많은 아동들의 돌봄을 책임지면서 부담감은 종사자의 몫이 되어 버렸다. 잦은 이직은 학부모와 아동에게도 부정적인 영향을 준다. 학부모, 아이, 종사자 간에 신뢰를 바탕으로 관계를 형성하고 아동에게 안정된 돌봄 서비스를 제공해야 하는데, 1년 미만 단위로 종사자가 변경되면 부모와 아동은 일상생활의 특이 사항, 아동의 건강상태, 학교생활, 또래관계 등 모든 것이 새롭게 시작이 된다. 가장 중요한 부분은 정서적 지지가 중요한 시기에 있는 아이들이 낯선 선생님과 하루를 시작하는 게 반복되면 불안의 원인이 될 수 있다는 것이다.

돌봄 종사자들의 업무 전문성을 인정하고 국가 차원에서 업무별로 동일하게 처우를 개선해야 할 필요가 있다.

03 돌봄환경의 공간과 안전 문제

마을돌봄시설과 늘봄학교를 연계하는 데 가장 큰 장애는 돌봄환경이다. 학부모에게 마을돌봄시설을 적극적으로 홍보하고 이용을 권유해도 학부모들이 직접 시설을 방문한 후에는 다시 발길을 학교로 돌려 늘봄학교를 선택하는 경우가 많다. 학부모가 문을 열고 아이를 데리러 왔을 때의 불안한 표정은 단지 시설의 노후 때문만은 아니다. 이곳에서 내 아이가 하루를 보낸다고 생각을 하니 마음이 놓이지 않는 것이다.

학교돌봄은 쾌적한 교내 공간에서 안정적으로 운영되지만, 마을돌봄시설은 환경에서 이미 경쟁력을 잃었으며 학부모로부터 외면받는 가장 큰 이유라고 할 수 있다. 최근 설치되고 있는 다함께돌봄센터는 설치비 보조금을 지원받아 아동 돌봄의 환경에 적합한 공간 구성을 마련하기 때문에 학부모의 선호도가 높게 나타나는 것으로 보인다.

학부모들이 꺼려하는 돌봄환경을 바꾸기 위해서는 국가의 지원이 필요하다. 지자체 차원의 전용 공간 확보, 국공립 인프라 확충, 전문기관과 연계한 정기적 안전점검과 시설 개선 지원이 제도화되어야 한다. 무엇보다 ‘돌봄은 집과 가까운 곳에서, 안심하고 맡길 수 있어야 한다’는 기준이 정책의 출발점이 되어야 할 것이다.

04 취약계층 중심에서 보편돌봄으로의 이행 지체

늘봄학교와 달리, 지역아동센터는 우선돌봄을 위한 이용 자격 기준이 존재한다. 다함께돌봄센터 역시 지역여건과 센터 정원을 고려하여 입소 우선순위를 정할 수 있으며 이용 비용도 요구되므로 부처 간 분절성 외의 지원에 형평성 문제가 발생하게 된다. 소득 기준으로 아동의 이용기준을 결정하다 보니 소액의 차이에도 한 아동은 지역아동센터를 무료로 이용을 할 수 있고, 또 다른 아동은 이용료를 내면서 다함께돌봄센터를 이용하고 있는 상황이다.

돌봄이 필요한 상황은 가정마다 다르지만, 제도는 그 차이를 반영하지 못하고 동일한 잣대로 돌봄의 기회를 제한하고 있다. 모든 아동이 돌봄을 제공받기 위해서는 돌봄 대상의 선정 기준을 지역적 현실에 맞게 재구성하고, 소득이나 가정 형태, 거주지와 무관하게 조건 없이 접근할 수 있는 보편적 시스템 체계로 전환해야 한다.

IV — 지속 가능한 아동 돌봄을 위한 과제와 방향

01 마을돌봄시설과 늘봄학교 중심의 연계·협력

마을돌봄시설의 운영에 관하여 보건복지부가 발행한 사업안내 자료를 보면 돌봄협의체를 구성하여 소통의 창구를 마련하도록 되어 있다. 하지만 현재 협의체의 실효성에는 의문을 갖게 된다. 우리나라는 지방자치와 교육자치가 따로 운영되는 구조로 협력을 위해서는 근거법 마련이 시급하다. 연계를 위한 노력은 하고 있지만 그 연계를 연결하는 근거법이 없기 때문에 실현 가능성이 낮은 것이다. 또한 현재로서는 공간이나 인력을 연계·협력하려고 해도 늘봄학교 예산을 마을돌봄시설 예

산으로 일부 전용하는 데 한계가 존재한다. 아동 돌봄시스템은 어느 하나의 기관 주체만으로 해결할 수 있는 문제가 아니기 때문에 아동 돌봄을 위한 만남의 장이 지속적이며 적극적으로 마련되어야 한다.

교육부의 늘봄학교가 시행된다는 정책 발표로 마을돌봄시설은 아동 감소에 따른 경쟁구도에 대한 긴장감과 함께 막연한 두려움으로 인해 늘봄학교 정책을 불편한 시선으로 바라봐야 했다. 막상 정책이 실행되는 과정에서는 ‘늘봄학교만으로 모든 아동 돌봄을 책임진다.’는 의미 보다는 학교돌봄의 책임을 강화하고 마을돌봄시설과 적극적인 협력관계를 유지하는 정책을 확인할 수 있었다. 정책이 발표되기 전부터 실행 과정에 현장과 소통 및 연계·협력이 있었다면 늘봄학교와 마을돌봄시설 간의 긴장감은 불필요한 상황이었다.

지자체, 학교, 지역아동센터, 다함께돌봄센터, 부모, 전문가 등 다양한 주체들이 참여하는 지역 중심의 협력 거버넌스 체계를 구축해야 한다. 특히 지역 내 돌봄 기관 간 역할이 분산되고 중복되는 현실 속에서, 각 기관이 독립적으로 운영되기보다 시간·공간·정보가 연결된 통합 시스템 아래 함께 움직여야 한다. 이를 통해 현장과 정책 간의 간극을 줄이고, 아동의 하루가 단절되지 않는 돌봄 생태계를 실현할 수 있다.

02 돌봄 기관 간 연계 시스템 구축

대표적인 돌봄시스템 간의 연계 상황을 살펴보면 교육부의 늘봄학교, 보건복지부의 지역아동센터, 다함께돌봄센터, 여성가족부의 청소년방과후아카데미가 주축이 되어 있다. 늘봄학교 운영 정책은 기사를 통해 확인을 하고, 지역아동센터와 다함께돌봄센터는 아동권리보장원 및 전국단위 협의회 및 협회를 통해 소통하고 있다.

큰 틀에서 늘봄학교와 마을돌봄시설로 구분해 본다면 두 영역 간에도 협업의 적극성은 지역에 따라 많은 편차를 보인다. 그렇다 보니 학부모 입장에서 다양한 아동 돌봄시스템을 이해하기가 쉽지 않다. 특히 1학년 학부모의 경우 어린이집과 유치원의 단일화된 시스템에서 돌봄을 제공 받다가 초등학교에 입학하면서 아동 돌봄에 공백이 생기면서 경력 단절이 되는 사례가 가장 많이 발생한다.

현재의 돌봄체계는 기관마다 운영 주체, 시간, 프로그램이 상이해 아동의 하루를 기준으로 한 연속적인 돌봄이 어렵다. 또한 기관 간에 중복 이용이 허용되지 않은 사례도 있고, 시간대를 달리해서 이용을 해야 하는 상황도 발생을 한다. 따라서 돌봄 정책과 서비스는 ‘아동의 하루’라는 시간 흐름을 중심으로 재구성되어야 한다. 아동이 학교에서 수업을 마친 후, 공백 없이 자연스럽게 놀이·학습·체험·돌봄으로 이어질 수 있도록 돌봄 기관 간 연계 시스템을 구축하고, 학부모가 돌봄시스템을 이해할 수 있도록 정확한 홍보가 필요하다.

03 보편적 아동 돌봄 권리 보장

아동이라면 누구나 동일한 돌봄 정책 안에서 안전한 돌봄을 제공받을 수 있어야 한다. 현재의 돌봄 정책은 주로 저소득층, 한부모, 다문화 가정 등 취약계층 아동에 초점이 맞춰져 있다. 지역아동센터가 우선순위 아동 50%, 일반아동 50% 비율로 이용을 하고, 다함께돌봄센터는 6세~12세 초등학교생이면 누구나 이용이 가능하다. 이러한 기준으로만 본다면 다함께돌봄센터는 보편적 복지를 실행하고 있으나 이용료가 지원되는 지자체를 제외하고는 이용료가 책정되어 있다.

그러나 현재는 돌봄 수요가 전 계층으로 확대되고 있고, 맞벌이·1인가구 등 가정 형태와 소득 수준에 상관없이 돌봄이 필요한 상황이 증가하고 있다. 이에 따라 돌봄은 더 이상 선별적 복지의 대상이 아니라, 모든 아동이 누려야 할 기본적인 권리로 자리 잡아야 한다. 아동들이 마을돌봄 시설을 이용할 때 ‘저소득층만 다니는 시설’이라는 인식을 탈피하고, 모든 아동이 조건 없이 접근할 수 있는 보편적 돌봄 시스템 구축이 돌봄의 사각지대를 줄이고, 사회 전체의 돌봄 부담을 완화하는 핵심 과제다.

04 공공 중심의 안전하고 질 높은 돌봄 공간 확충

학부모와 이용 관련 상담을 진행하면 아동의 돌봄환경을 매우 중요하게 생각한다. 다함께돌봄센터는 최근 설치를 확대하고 있으며, 설치비 보조금으로 통해 아동 돌봄에 적합한 돌봄환경 공간을 마련해 센터를 개소하고 있다. 그렇다 보니 학부모는 쾌적한 환경과 안전한 돌봄 환경에 높은 선호도를 보이고 있다. 반면 지역아동센터는 오랜 역사와 운영의 질적 성장은 뒤로 한 채 단순히 돌봄 환경의 노후화를 문제로 인식하고 있다. 아동들의 돌봄 공간은 반드시 설치자 개인이 아닌 공공 차원에서 나서 안전하고 질 높은 돌봄 공간을 확보하도록 해야 한다.

돌봄 서비스가 아무리 우수해도, 아동이 머무는 물리적 환경이 안전하고 쾌적하지 않다면 그 효과는 제한적이다. 현재 많은 돌봄기관이 임대공간이나 협소한 장소에서 운영되며, 화재나 위생 등의 문제를 안고 있다. 돌봄 연계를 위해 기관 간 협의를 할 때에도 공간에 많은 제약이 있다. 이에 따라 지자체와 국가가 중심이 되어 공공 돌봄 공간을 확충하고, 일정 기준 이상의 안전성과 활용도를 갖춘 시설 인프라를 제공해야 한다. 아동이 마음 편히 쉬고 놀 수 있는 환경은 단순히 공간을 넘어서, 돌봄의 질을 결정짓는 기본 조건이다.

05 돌봄 정책의 지속성과 사각지대 해소를 위한 사회안전망 강화

아동 돌봄은 공공보다는 지역사회 내 민간영역의 마을돌봄시설에서 방과 후 돌봄을 중심으로 제공해왔다. 최근 다양한 인구구조의 변화와 함께 이제 아동 돌봄은 개인 또는 가족의 문제가 아니라 사회 전체의 책임으로 강화해야 한다는 인식이 증가하고 있다. 인구감소로 인한 기존의 돌봄시스템이 위축되지 않도록 지속적인 지원과 정책적인 노력이 필요하다. 현재 운영 중인 마을 돌봄시설에 정원이 미달되더라도 중단 없이 시설이 운영되어야 하며, 아동 돌봄의 사회안전망을 보장하기 위해서 아동 돌봄시스템 체계를 구축해야 한다.

아동 돌봄 시설은 지역의 돌봄 수요에 따라 공급 여부를 결정해야 하지만 여전히 확충이 필요한 상태이다. 초등학교 저학년 아동까지는 돌봄이 필요한 모든 아동이 돌봄시스템을 이용할 수 있어야 하고, 초등학교 고학년 아동부터는 필요와 선호에 따라 돌봄을 다양한 방식으로 이용할 수 있어야 한다.

아동 돌봄의 사회안전망은 지역사회 안에서 현실성을 보장해야 한다. 각 부처 간 협의를 통해서 정해진 원칙만을 강조하여 운영하기보다는 지역 내 모든 아동의 돌봄 수요와 돌봄 선호 조사를 통해 지역 여건을 고려하여 탄력적으로 운영할 수 있어야 한다. 그래야 아동 돌봄 수요가 발생했을 때 제한적인 조건 없이 바로 돌봄 적용을 통해 돌봄 사각지대를 해소하고 돌봄 공백을 사전에 예방하여 아동의 안전을 보장할 수 있다.

참고문헌

- 경향신문. (2025-07-06), [사설] '나홀로 어린이'들의 잇단 비극, 돌봄 사각지대 없애야.
- 교육부. (2024-04-03), 보도자료: 늘봄학교 한 달, 참여학교·학생 크게 늘었다!
- 김경희 외. (2023), 아동 중심 돌봄체계 구축 방안 연구. 한국보건사회연구원.
- 보건복지부. (2023), 2023년 12월말 기준 전국 지역아동센터 통계조사 보고서.
- 보건복지부. (2023), 2022년 12월말 기준 전국 다함께돌봄센터 운영현황 보고서.
- 보건복지부. (2025), 다함께돌봄 사업안내.
- 보건복지부. (2025), 지역아동센터 사업안내.
- 보건복지부. 한국보건사회연구원. (2024), 늘봄학교 시행에 따른 마을돌봄시설 영향분석 및 발전방향 연구.
- 양애경, 정현웅. (2021), 국외 선진 방과 후 활동의 사례분석을 통한 시사점 도출 연구. 방과후학교연구, 8(2), 1-36.
- 양윤이, 양애경. (2022), 학교안과 학교밖 돌봄운영의 실태 및 개선점에 관한 인식비교. 방과후학교연구, 9(1), 1-29.

DAEJEON SEJONG FORUM



정담(情談)

행복한 동행, 모두가 함께하는 삶

대전·세종 FOCUS IN

/ 박란이

대전광역시사회서비스원 복지협력부 부장

/ 송은하

대전광역시교육청 장학사

대전·세종 STORY

/ 홍은미

대전광역시 다함께돌봄
원스톱통합지원센터 센터장

/ 최선화

대전광역시 노동권익센터 운영지원팀장

/ 하미용

세종특별자치시가족센터장

지역사회 통합돌봄과 대전시사회서비스원

박란이 / 대전광역시사회서비스원 복지협력부 부장

01_지역사회 통합돌봄

지역사회 통합돌봄은 모든 사람이 자신이 살던 곳에서 욕구에 맞는 서비스를 누리고 지역사회 안에서 함께 어울려 살아갈 수 있도록 주거, 보건의료, 요양, 돌봄, 독립생활 지원이 통합적으로 확보되는 지역 기반 사회서비스 정책을 의미한다.

고령 및 독거노인의 급속한 증가, 사회적 관계망 약화, 1~2인 가구 증가 등 사회 변화로 인해 고독사, 사회적 입원, 간병 살인 등 다양한 돌봄 문제가 발생하였다.

이에 지역을 기반으로 하는 국가 차원의 돌봄정책이 필요하게 되었으며, 지역사회 중심의 돌봄을 위한 핵심인프라를 확충하고 2025년까지 통합돌봄의 보편화를 위한 돌봄 제공기반을 구축하는 것을 목표로 정부는 2018년 1월 ‘커뮤니티케어’ 추진계획을 발표하였다. 이후 선도사업과 노인 의료·돌봄 통합 지원 시범사업 등을 거쳐 2024년 2월 ‘의료·요양 등 지역돌봄의 통합지원에 관한 법률’(지역돌봄통합지원법)이 제정되었으며 이에 따라 2026년 3월 법이 시행되면서 지역사회 통합돌봄이 본격화될 예정이다.

02_대전시 지역사회 통합돌봄

대전시는 지역사회 힘으로 누구나 살던 곳에서 어울려 살아갈 수 있는 대전형 지역사회 통합돌봄 구현을 위해 다른 광역시도보다 앞선 2019년 9월 ‘대전형 지역사회 통합돌봄 추진 기본계획’을 마련하였다.

2019년 「대전형 돌봄 서비스 모델개발 연구」(대전복지재단) 및 2020년 「대전광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업 운영매뉴얼」(대전복지재단)을 기반으로 2020년 9월부터 지역사회 통합돌봄 시범사업을 시작하였다.

대전시는 정부 정책 방향에 맞추어 2025년까지 지역사회 통합돌봄 제공기반을 구축하는 것을 목표로 2020년 유성구와 대덕구 2개 자치구에서 시범사업을 시작했다. 2021년에는 동구, 서구, 유성구, 대덕구의 4개 자치구에서 시범사업을 진행하였으며, 2022년 7월 이후 중구를 포함한 대전 관내 모든 자치구로 확대되었다. 또한 사회서비스원의 교육을 통해 통합돌봄에 참여하는 자치구—행정동—제공기관 등의 담당자에게 전문적인 통합돌봄 교육을 지원하여 전문성을 강화하였다. 2021년부터 시범사업을 진행하는 자치구를 대상으로 전문 컨설팅을 제공하여 서비스과정 및 전달체계 안에서 통합돌봄의 실효성을 높일 수 있도록 지원하였다.

2024년 7월에는 유성구와 대덕구 2개 지역이 보건복지부 노인 의료·돌봄 통합지원 시범사업 공모에 선정되었다. 동구, 중구, 서구는 통합돌봄 기술지원형 시범사업으로 선정되어 현재 대전시 5개 자치구가 모두 지역사회 통합돌봄 사업을 추진 중에 있다.

03_대전시사회서비스원과 지역사회 통합돌봄

대전시사회서비스원은 시민에게 질 높은 사회서비스를 제공하기 위해 다양한 사회서비스기관과 종사자를 지원하며, 이를 통해 사회서비스의 공공성과 품질을 향상시키는 역할을 하는 기관이다.

돌봄의 공공성 강화를 위해 국공립시설 등을 직접 운영하며 복지 사각지대를 지원한다. 사회서비스 기관에 시설안전컨설팅, 경영컨설팅, 회계·노무 상담, 대체인력 파견 등을 지원하여 기관의 역량을 강화할 수 있도록 지원하고 전문교육, 심리상담, 힐링 지원 등을 통해 종사자의 역량 강화 및 소진 예방을 지원한다.

대전시사회서비스원은 통합돌봄사업의 모델 구축 및 사업 활성화를 위해 시민 욕구조사, 중장기발전계획연구, 컨설팅, 전문교육, 매뉴얼 개발, 민·관 네트워크 구축 등의 다양한 사업을 하고 있다.

2019년 「대전형 돌봄 서비스 모델개발 연구」를 통해 대전형 통합돌봄 모델의 방향을 설정하였고, 2020년 「대전광역시 지역사회 통합돌봄 시범사업 운영매뉴얼」을 통해 자치구에 시범사업을 위한 기반을 제시하였다.

이외에도 2022년 노인, 장애인, 아동의 돌봄 욕구를 파악하여 중장기 돌봄 계획에 반영하기 위한 「대전광역시 지역사회 통합돌봄 수요자 욕구조사」를 진행하였고, 2022년 「대전시 지역사회 통합돌봄 중장기 발전계획 수립 기초연구」를 진행하여 2030년까지 단계적으로 대전시 통합돌봄의 추진방향을 노인, 아동, 장애인, 전달체계, 스마트돌봄 분야별로 구체적으로 제시하였다.

또한 2021년부터 매년 5개 자치구의 통합돌봄 사업을 컨설팅하며 개선방향을 제시하고 있으며, 2023년부터는 매년 정부정책과 대전시 사업을 한눈에 파악할 수 있도록 현장실무자용 「대전시 지역사회 통합돌봄 매뉴얼」을 제작하여 배포하고 있다.

04_대전시 지역사회 통합돌봄을 위한 주민참여형 돌봄

통합돌봄은 공공과 민간이 협력하여 지역의 특성에 맞는 돌봄 서비스를 개발하고 제공하는 지역주도형 사회서비스이므로 지역의 사회서비스 기관 뿐 아니라 주민의 역할이 매우 중요하다.

대전시사회서비스원은 돌봄을 위한 주민력 강화를 위해 거점복지관을 활용한 동—거점복지관 연계·협력사업을 진행하고 있으며, 이를 통해 5개 자치구와 82개 행정동 및 거점복지관을 매칭하여 지역사회 통합돌봄을 위한 마을중심의 돌봄체계 구축을 위해 노력하고 있다. 특히 거점복지관과 연계·협력하는 마을돌봄은 동 특성에 맞는 통합서비스 제공을 위해서 무엇보다도 중요하다.

과거에 개인과 가족의 책임이라고 생각했던 다양한 돌봄의 문제들이 이제 사회적 책임이 되면서 공동체 구성원 모두가 돌봄에 함께 참여해야한다는 인식이 점점 더 확대되고 있다. 지역주민이 참여하여 다양한 기관과 협력하며 지역의 돌봄 문제를 해결해 나가는 일은 매우 보람있는 과정이지만, 그 과정에서 무엇보다도 중요한 것은 주민 역량 강화다.

주민이 돌봄의 대상에서 돌봄의 주체가 되는 주민참여형 돌봄은 시민성에 기반하여 공동체의 가치를 공유하는 것에서 시작된다. 서로 다른 삶을 살아온 주민들이 공통의 가치 아래 함께 하기 위해 대전시는 특별한 돌봄 체계를 갖고 있다. 이처럼 활발한 주민참여가 대전형 통합돌봄이 빠르게 정착되게 만드는 요소이기도 했다.

‘복지만두레’와 ‘돌봄사례관리지원단 보라미’ 등이 주민이 참여하는 대전형 돌봄의 대표적인 사례이다. 복지만두레는 2003년부터 지역의 주민이 서로 상부상조하는 주민공동체다. 처음에는 가진 것을 나누어 어려운 이웃을 돕는 형태로 시작되었지만 지금은 매년 마을의 돌봄 현황을 분석하고 문제를 해결하기 위한 사업들을 진행하고 있다.

복지만두레는 주민 스스로 지역복지공동체를 조성하고 복지사각지대를 발굴하며, 통합돌봄의 동인적 안전망으로서 퇴원환자 지원 등의 사업에 참여하고 있다. 현재 5개 자치구 67개동에 1,328명의 자발적인 동복지만두레협의체가 활성화되어 있다.

[표 1] 복지만두레 동별 현황 (단위 : 개동, 명)

연도	구분	총계	동구	중구	서구	유성구	대덕구
2023년도	동	67	14	17	17	2	12
	회원	1,327	293	390	390	36	233
2024년도	동	67	15	17	17	2	12
	회원	1,370	295	368	368	39	244
2025년도	동	67	15	17	17	2	12
	회원	1,328	306	369	369	36	241

또한 복지만두레의 주민참여형 돌봄을 위해 마을에 있는 다양한 기업들이 단순한 사회 공헌활동을 넘어 지속적으로 지역사회 통합돌봄을 지원할 수 있도록 동행하고 있다.

[표 2] 복지만두레 동별 협력기관 현황 (단위 : 개)

구분	2025년도 상반기 활동 현황	
	결연기업(단체)	동행업체
소계	16	104
동구	5	9
중구	4	16
서구	2	38
유성구	—	5
대덕구	5	36

다음은 자원봉사 형식으로 운영되는 ‘돌봄사례관리지원단 보라미’다. 돌봄사례관리지원단 보라미는 사회복지사, 간호사, 상담사 등의 자격을 갖춘 지역주민이 자신의 전문 경력을 활용하여 각 행정동 주민 대상 상담, 방문, 지원 등을 돕는 순수한 민간 인력으로 현재 59개동에서 75명이 활동하고 있다.

[표 3] 돌봄사례관리지원단 보라미 현황 (단위 : 개소, 명)

구분	2022년		2023년		2024년		2025년	
	배치동	인원	배치동	인원	배치동	인원	배치동	인원
총계	44	65	55	72	59	76	59	75
동구	8	11	12	14	13	15	14	16
중구	8	12	10	12	11	13	10	12
서구	15	22	19	25	19	26	20	26
유성구	7	11	7	12	10	14	8	12
대덕구	6	9	6	8	6	8	7	9
서비스원	—	—	1	1	—	—	—	—

보라미가 연간 발굴한 사각지대 및 취약계층은 2025년 7월 기준 35,494건이며 돌봄을 위한 방문, 상담, 자원연계 등은 아래의 표와 같다.

[표 4] 돌봄사례관리지원단 보라미의 돌봄 지원 실적 (단위 : 건)

구분	총계	방문활동	전화상담	신규발굴	자원연계	사례관리연계	기타
활동실적	35,494	5,502	13,526	1,260	8,193	762	6,251

양질의 돌봄생태계 구축을 위해 사회서비스원은 먼저 자치구와 행정동, 여러 복지기관을 분석하고 각 기관 및 사업들이 잘 연계되도록 사업을 모니터링하여 필요한 컨설팅을 제공하고 있다.

이렇게 마을과 마을, 민과 관을 연결하는 다리 역할을 통하여 지역사회 안에서 서로를 돌보고 보듬고 회복시키는 복지생태계를 활성화하는 중이다.

종사자들의 역량을 강화하기 위해 연간 100회가 넘는 교육도 제공한다. 공공영역의 동장, 맞춤형 복지를 담당하는 팀장, 사회복지담당자, 통합사례관리사에 대한 교육뿐 아니라 복지, 요양, 보육, 재가 등 통합돌봄을 제공하는 종사자들에게도 그들의 욕구에 따라 다양한 교육을 제공하고 있다.

업무 중에 발생 가능한 소진과 고충을 예방하기 위해 종사자를 위한 힐링 및 심리지원 사업을 진행하여 편안한 쉼과 치유의 시간을 보낼 수 있도록 지원하고 시설의 안전한 환경을 조성하기 위한 전기 및 소방 안전 점검 등 다양한 지원 사업도 펼치고 있다.

대전시사회서비스원은 민과 관을 이을 뿐 아니라 지역사회의 기관들과 주민들이 지역사회와 소통하고 사회서비스의 공공성 향상과 질 높은 돌봄의 활성화를 위해 오늘도 달리고 있다.

지역사회가 함께 키우는 대전희망인재

: 대전의 미래를 키우는 특별한 프로젝트
대전교육발전특구 ‘대전희망인재’ 사업

송은하 / 대전광역시교육청 장학사



지역소멸을 넘어
지역 성장을 위한
적극적인 전략의 필요

학령인구 감소 등에 의한 인구구조의 변화, 사회 및 경제구조의 변화, AI 및 디지털 기술 등의 발달에 따라 교육환경은 시시각각으로 변화하고 있습니다. 다양한 지역발전 정책에도 지방은 인구 자연 감소와 맞물려 지역소멸 문제가 더욱 악화되고 있어 지역을 중심으로 한 인재 양성 체계 구축 필요성이 대두되고 있습니다. 대전 지역 인재의 성장과 정주를 위해서는 대전 직업계고 졸업생의 지역 취업과 정주를 위한 선순환 구조 구축이 필요합니다. 이를 위해 대전시교육청은 대전교육발전특구 사업의 일환으로 대전희망인재 사업을 시작하게 되었습니다.

지역에 뿌리내린
인재를 키우는
새로운 교육 모델
“대전희망인재”

대전시교육청이 전국 최초로 선보이는 혁신적인 인재 양성 프로젝트 ‘대전교육발전특구 대전희망인재’ 사업은 지역 내 산업체와 일자리 인력 간의 불균형을 해소하고 지역에 정착하여 대전의 미래를 이끌어갈 핵심 인재를 체계적으로 육성하는 새로운 교육 모델을 제시하고자 합니다.

대전희망인재의 의미



① 지역 인재 유출 방지

대전희망인재를 통해 우수한 인재들이 수도권으로 떠나는 것을 방지하고 대전 지역에 뿌리내리는 환경을 조성함으로써 지역 경제의 지속가능한 발전을 위한 필수 조건을 갖추게 합니다.

대전교육발전특구
지정과 5개 기관이
함께하는 지역 거버넌스



② 산업 생태계 강화

숙련된 인재들이 지역에 정착함으로써 대전 지역의 산업 경쟁력이 향상되고 더 많은 기업들이 대전에 투자하며 정착하는 선순환 구조를 만들 수 있습니다.



③ 교육의 질적 전환

기존의 획일적인 교육에서 벗어나 개별 맞춤형, 현장 중심의 교육으로 전환하는 계기가 되어 대전 교육의 전반적인 질적 향상을 이끌어낼 수 있습니다.

대전시교육청은 지난해 2월 대전시와 공동으로 교육발전특구 시범지역에 공모 선정되었으며 교육혁신을 통한 지역인재 양성과 정주 기반 구축을 목표로 교육부의 예산을 지원받아 2026년 12월까지 사업을 추진하고 있습니다. 대전교육발전특구 내 대전희망인재 사업을 통해 초·중급 숙련기술인재 양성을 위해 교육청-사-직업계고-대학-기업이 하나의 거버넌스를 구축하고 대전의 4대 핵심 전략산업을 비롯해 지역 특화 산업 맞춤형 교육을 제공하고자 합니다. 인재 양성부터 취업, 정주까지 전 과정을 체계적으로 지원하기 위해 유기적으로 협력하고 있습니다.

① 단위 학교 지역산업 인력 양성을 위한 맞춤형 지원

대전희망인재 양성을 위해 대전시교육청은 단위 학교 지역산업 맞춤형 학과 개편을 지원하여 지역 산업 수요에 맞는 교육과정을 구축하고, 취업지원을 위한 소양교육 프로그램을 운영합니다. 또한 직업교육 인프라 확대를 위해 중학생 직업체험 프로그램도 운영하며 다양한 진로체험 교육을 통해 직업에 대한 관심과 이해를 높일 수 있도록 체계적으로 지원하고 있습니다.

② 역량을 갖춘 초·중급 숙련인재 양성과 지역 정주 인재 양성

대전희망인재는 ‘지역 정주 인재 양성’이라는 명확한 목표를 토대로 우수한 인재들이 수도권으로 유출되는 것을 방지하고, 대전에 정착하여 지역 경제와 사회 발전에 기여할 수 있는 인재를 양성하고자 합니다. 학생들이 단순한 취업 준비가 아닌, 해당 분야의 전문성을 갖춘 숙련 인재로 성장할 수 있도록 현장에서 즉시 활용 가능한 실무 능력과 함께, 전공분야의 기초 역량을 학교 교육과정에서 키울 수 있도록 하고 있습니다. 이를 위해 특성화고 교육과정을 신산업 분야와 지역 특화 산업 맞춤형으로 개편하여 현장 전문가들의 직접 지도, 최신 장비를 활용한 실습, 산업체와의 연계 프로그램 등을 제공하는 등 학생들의 역량을 강화하고 있습니다.



2025년 대전희망인재, 본격 출발하다

지난 6월 17일, 충남대학교 융합교육혁신센터 컨벤션홀에서 ‘2025년 대전교육발전특구 대전희망인재 발대식’을 개최했습니다.

이날 발대식에는 대전희망인재 추진단을 통해 마련된 기준에 따라 선정된 대전지역 취업을 희망하는 예비 대전희망인재 59명과 인솔교사, 직업계고 교장단, 교육청 관계자, 시청 관계자, 대전시의회, 유관기관, 기업대표 등 총 100여 명이 참석해 대전희망인재의 힘찬 출발을 대내외에 선포했습니다. 학생들은 대전희망인재 단복과 배지 수여식을 거행하고, 이어진 선서식에서 대전을 사랑하고 지역 발전을 선도하는 지역 정주 인재로 성장할 것을 다짐하는 의미 있는 시간을 가졌습니다. 이는 단순한 의례가 아닌, 학생들이 자신들의 역할과 책임을 명확히 인식하고 지역 사회의 일원으로서 성장하겠다는 의지를 표현하는 자리였습니다.

예비 대전희망인재 학생들에게는 어떤 혜택이?

① 미래역량 개발을 위한 특별 프로그램

대전희망인재를 준비하는 학생들에게는 미래역량 개발과 진로설계를 위한 캠프가 제공됩니다. 또한 기업적응력 향상을 위한 프로그램, 취업 마인드 제고를 위한 지역 우수 기업 탐방, 지역 사랑 마인드 제고를 위한 문화체험, 그리고 실질적인 취업매칭 활동까지 포괄적인 지원을 받게 됩니다.

대전희망인재 정착을 위한 과제

지역사회가 함께 만드는 상생 생태계

② 대전희망인재 최종 선정과 취업 후 지속적인 지원

대전지역 우수 협약기업에 취업하면 최종 대전희망인재로 선정되도록 하여 프로그램에 참여하는 학생들에게 명확한 목표와 동기를 제공하는 등 자발적이고 적극적인 참여를 유도하고 있습니다. 또한 대전 지역에 취업한 학생들을 위해서 대전희망인재 추진단을 통해 지자체와 지역사회가 함께 다양한 지원책을 마련하고 제공할 계획입니다.

대전희망인재 정착을 위해서는 다양한 방안을 모색해야 할 것이며, 다음과 같은 다각적인 지원 방안도 고려해볼 수 있을 것입니다.

기업 지원 방안

- 대전희망인재를 채용한 기업에 인건비 보조 및 세제 혜택 제공
- 직업교육 연계 기업에 교육훈련비 지원 및 우선 발주 기회 확대
- 대전희망인재 고용 기업 대상 금융 우대 조건 및 저리 융자 제공

학생 및 졸업생 지원 방안

- 대전 정착 대전희망인재를 위한 주거 지원 정책 및 우선 임대주택 공급
- 대전희망인재 네트워크 구축을 통한 멘토링 및 경력 개발 지원
- 창업 희망 시 창업자금 지원 및 인큐베이팅 프로그램 우선 참여 기회

지역사회 연계 방안

- 대전희망인재와 지역 청년들을 위한 문화·여가 활동 지원 및 할인 혜택
- 지역사회 봉사활동 참여를 통한 사회적 책임 의식 함양 프로그램

대전희망인재 사업은 단순한 교육 프로그램을 넘어 대전의 미래를 설계하는 중요한 정책입니다. 5개 기관의 유기적 협력, 단계별 성장 지원 시스템, 그리고 취업 후까지 이어지는 지원 체계는 그동안 시도하지 않았던 새로운 모델입니다. 지역의 특성을 살린 맞춤형 인재 양성을 통해 지역 발전과 개인의 성장을 동시에 추구하는 이 사업을 성공적으로 정착시켜 지역 특성화 고등학교 학생들이 지역 기업에 취업하고, 기업 또한 다양한 지원을 받을 수 있는 선순환 구조를 만들어야 할 것입니다. 대전의 미래를 이끌어갈 희망인재들이 이 프로그램을 통해 꿈을 실현하고, 지역과 함께 성장하는 모습을 지켜보는 것은 우리 모두의 즐거운 일이 될 것입니다.



아이 키우기 좋은 도시, 대전을 만드는 힘 대전형 아이돌봄의 중심, ‘대전시 다함께돌봄 원스톱통합지원센터 손·오·공’

홍은미 / 대전시 다함께돌봄 원스톱통합지원센터 센터장

“아이 돌봄이 제일 큰 걱정이예요.”

“일도 해야 하고, 아이도 돌봐야 하고... 하루하루가 전쟁 같아요.”

아이를 맡길 곳이 없어 걱정하는 부모, 방과 후의 긴 시간을 홀로 보내야 하는 초등학생들. 오늘날 맞벌이, 한 부모, 조손 가정 등 우리 사회는 다양해졌지만 아이를 돌보는 문제는 여전히 많은 가정의 어려움으로 남아있고, 돌봄은 개인의 문제가 아닌 지역사회 전체가 함께 고민

해야 할 과제가 되었습니다.

아이 키우기 좋은 도시를 만들기 위해서 대전시는 ‘온종일 돌봄체계 구축 강화사업’으로 새로운 해법을 제시하고 있습니다. 바로 ‘다함께돌봄 원스톱통합지원센터’(이하 센터) 인데요, 센터는 이름 그대로 돌봄이 필요한 시민에게 맞춤형 서비스를 원스톱으로 제공하고, 동시에 지역 돌봄기관과 공동체를 연결해주는 중심축 역할을 하고 있습니다.

다함께돌봄 원스톱통합지원센터 손·오·공!
대체, 무슨 일을 하나요?

‘손에 손잡고 오순도순 공들여 함께 키우는’이라는 슬로건 아래 대전광역시로부터 위탁받은 대전대학교 산학협력단에서 센터를 운영하고 있으며, 말 그대로 대전의 아이 돌봄을 하나로 연결해주는 통합 창구입니다.
우리가 “어디에 물어보지?” 싶을 때 가장 먼저 찾을 수 있는 돌봄 안내소이자, 문제 해결소인 셈이죠.

예를 들어,

어떤 돌봄기관이 우리 동네에 있는지 모르겠다?

→ ‘대전아이’ 앱에서 바로 검색

양육이 힘들고 답답한데 어디서 도움받지?

→ 돌봄활동가 배달강좌와 양육자 상담 자원!

마을에서 돌봄활동을 하고 싶은데 방법을 모른다?

→ 거점온돌방과 공동체 발굴, 지원 프로그램으로 연결!

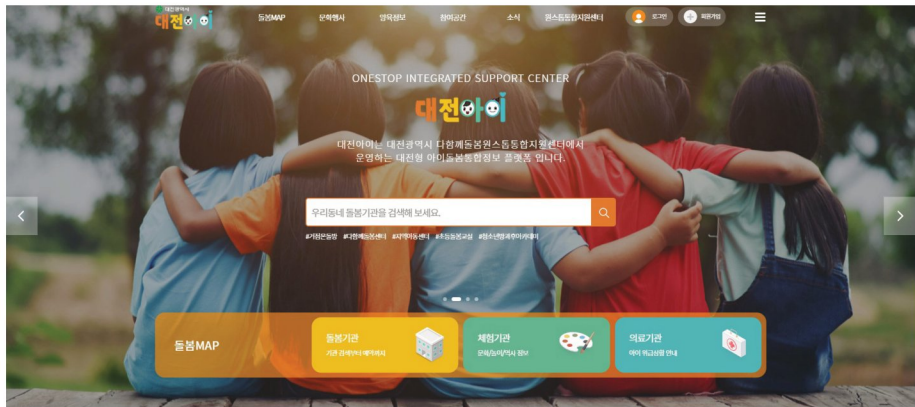
다함께돌봄 원스톱통합지원센터는 고객만족도 조사 결과 80% 이상이 만족한다고 응답하여 실질적 성과를 거두었고 강원도 원주시청, 충남도청, 전라도 익산시청 등 약 11개 기관이 센터를 벤치마킹하는 등 타시도 아동 돌봄 원스톱통합지원센터 사업의 선도모델이 되고 있습니다.



스마트한 돌봄의 실현! ‘대전아이’ 플랫폼

센터는 대전형 아이돌봄 통합정보플랫폼 ‘대전아이’를 구축하여 운영 중입니다. 대전아이는 돌봄정보를 통합하여 시민 누구나 돌봄 서비스에 쉽게 접근할 수 있도록 돕고 있는데요, 이 온라인 공간에서 돌봄MAP(돌봄기관 400개, 의료기관 1,200개, 체험기관 700개)의 정보검색은 물론 돌봄기관 예약신청까지 원스톱 서비스로 이용할 수 있고 대전시 돌봄정책, 양육정보, 아이와 함께 하는 대전문화행사 등의 정보가 한

눈에 제공되어 시민들이 자녀와 관련된 서비스를 손쉽게 찾고 이용할 수 있습니다. 더 나아가 모바일 전용 앱을 통해 스마트폰 하나로도 돌봄 정보를 확인할 수 있는 환경을 마련해 시민 편의를 한층 높였습니다. 대전아이는 현재 약 210만 명(’25년 7월 기준)이 이용하였으며, 2025년 지자체 사회보장사업 전략체계 우수사업 2위로 선정되어 돌봄정보의 중심지로서 시민들의 실질적인 생활에 기여하고 있습니다.



지역협력, 함께 만들어가는 돌봄 생태계

센터는 단지 정보를 제공하는 데 그치지 않습니다. 지역사회의 돌봄공동체 · 유관기관들과 협력기반도를 강화하여 아동 돌봄 서비스의 질적 향상을 위해 노력하고 있습니다(협약 및 협업 ’24년 110건). 아동정책포럼(’23년~’24년, 230명), 아빠돌봄 사진콘서트(’23년~’24년, 80가정)등 시민이 직접 참여하는 다양한 프로그램뿐만 아니라, 지역기관과 협력하여 저출생 극복 및 인식제고를 위한 다키움페스티벌(’24년, 400명), 함께돌봄 인식강화를 위한 돌봄공동체 간담회(’23년, 120명), 양성평등 돌봄문화 확산을 위한 가족참여 돌봄프로그램 ‘온마을 워크샵’(’23년, 250명, 초록우산 우수사업 선정)등 돌봄을 둘러싼 사회적 인식과 관심을 높이는 데 큰 역할을 하고 있습니다.



돌봄의 일상과 문화를 만드는 장

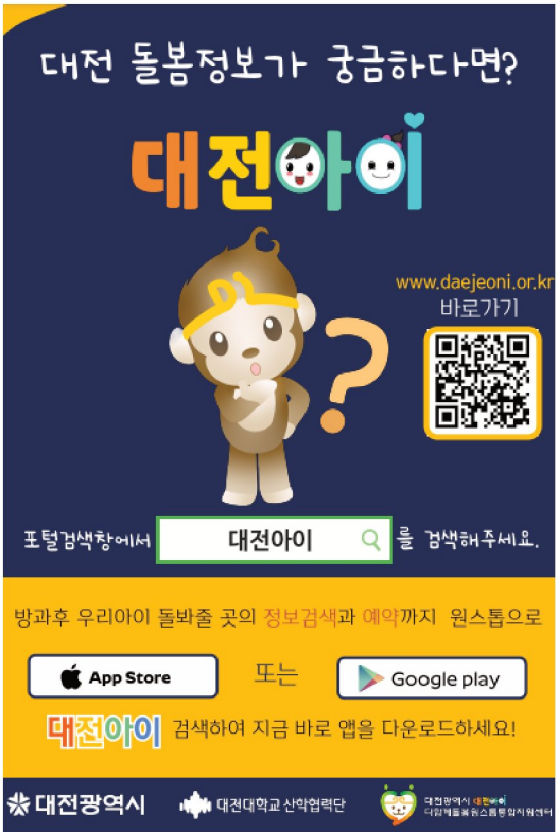
센터는 돌봄이 누구나 함께 나누고 실천할 수 있는 일상이 되도록 다양한 사업을 펼치고 있습니다. ‘돌봄활동가 양성과 파견’ 사업을 통해 육아로 인한 경력단절이 오히려 경력이음이 되도록 하여 경력단절 여성의 일자리 창출에도 기여하고 있으며(1기~5기, 123명 양성), 돌봄공동체와 돌봄기관에 직접 찾아가는 맞춤형 돌봄프로그램을 지원하여 아동 돌봄의 질을 제고하였습니다(’24년 6,180회기, 이용자 46,782명, 만족도 4.83점).

또한 지역 내 유휴공간을 활용한 ‘거점온돌방 조성사업’으로 마을 단위 함께 돌봄을 실현하며, 돌봄공동체의 거점이 되어 틈새돌봄과 돌봄공백을 보완하는 참여형 돌봄체계를 마련하여 돌봄 문화를 활성화하고 있습니다(’21년 7개소→’24년 15개소, ’24년 43,843명, 만족도 4.89점). 더불어 공동육아나눔터와 온돌지기(돌봄공동체) 사업을 통해 대전 시민이라면 누구나 함께하는 열린 돌봄의 장을 강화하고 있습니다.

함께 돌보는 대전 아동 돌봄

돌봄은 특정한 가정이나 양육자만의 문제가 아니라 우리가 사는 도시 전체의 과제이자 모두가 함께 지켜야 할 가치라고 생각합니다. 대전시 다함께돌봄 원스톱통합지원센터는 바로 그 출발점입니다. 우리 아이들이 안전하고 따뜻하게 지낼 수 있는 환경, 부모가 혼자서 힘들지 않게 아이를 키울 수 있는 사회, 그리고 누구나 서로 돌보고 도움을 주고받을 수 있는 도시를 만드는 일. 이제는 더 이상 혼자 고민하지 마세요! 궁금할 때, 어려울 때, 도움이 필요할 때 ‘다함께돌봄 원스톱통합지원센터 손 · 오 · 공’이 곁에 있습니다.

대전아이 플랫폼 검색하기 | <https://www.daejeoni.or.kr/dolbom/main.do> 문의전화: 042-335-7000 위치: 대전시 중구 중앙로 119, 3층



대전광역시 노동권익센터 소개

최선화 / 대전광역시 노동권익센터 운영지원팀장

? 대전광역시 노동권익센터는 어떤 곳인가요?

대전광역시 노동권익센터는 2015년부터 민주노총 대전지역본부가 대전시로부터 위탁운영하고 있는 노동자 권리보호 및 지원기관입니다.

? 대전광역시 노동권익센터의 위치는 어디인가요?

대전광역시 서구 둔산동 근로자종합복지회관 1층에 위치하고 있습니다.

? 대전광역시 노동권익센터에서 하는 일은 무엇인가요?

- 1 비정규노동자 및 취약계층노동자 노동환경 실태조사 및 정책연구를 통해 대안 정책과 제도 개선사항을 발굴합니다.
- 2 임금 체불, 부당해고, 직장내 괴롭힘, 산업재해 등 노동자가 처한 다양한 문제에 대해 노동법률 무료상담을 진행하고 있습니다.
- 3 감정노동자 노동환경실태조사에 따른 분석 및 연구, 감정노동 보호 관련 정책을 제안합니다.
- 4 감정노동자의 정서적 안정과 스트레스 완화를 위한 심리상담 및 치유프로그램을 지원합니다.
- 5 청소년 및 노동자 노동인권교육을 실시하며, 노동인권 강사단을 양성합니다.
- 6 대전시이동노동자쉼터를 운영하며 이동노동자를 위한 기획강좌, 안전물품 지원, 사진공모전을 진행합니다.

- 7 우리동네 노동인권 서포터즈단을 운영하고 노동자의 노동기본권 실현을 위한 모임과 활동조직을 지원합니다.

? 감정노동자를 위한 프로그램은 무엇이 있나요?

- 1 무료심리상담 지원과 5인 이상 모임 대상 집단치유프로그램(힐링음료 만들기, 라탄공예, 아로마테라피, 플라워&원예클래스, 드림써클, 명상, 놀이치료 등)이 있습니다.
- 2 힐링캠프를 위한 숙박비(1인 7만원) 및 하루힐링비를 지원합니다.
- 3 6인 이상 모인 자조조직의 활동비를 지원합니다.



외국인노동자 정책토론회



감정노동자 힐링캠프



“가치있는 노동, 소중한 권리”



? 노동인권 교육이란 무엇이며, 누구나 신청할 수 있나요?

- 1 노동자가 안전하게 일할 수 있는 환경, 노동권이 보장되는 일터를 만들기 위해 노동인권 감수성 키우기와 노동자가 꼭 알아야 할 근로기준법을 교육합니다.
- 2 대전시 노동자라면 누구나 신청가능하며, 청소년 및 일반 시민 교육도 진행합니다.



노동인권 교육

? 이동노동자쉼터 이용 절차와 지원 프로그램은 어떻게 되나요?

- 1 대전시 유성구 봉명동에 있으며, 오전 10시부터 익일 6시까지 이용하실 수 있습니다. 이동노동자라면 누구나 이용하실 수 있습니다. 휴게시설 내에 안마의자, 발마사지, 컴퓨터, 복합기, 충전기, 인바디 측정기 등이 비치되어 있고 여성 휴게실, 탕비실이 따로 마련되어 있습니다.
- 2 이동노동자란 대리운전노동자, 배달라이더, 택배기사, 학습지교사, 가전통신 방문서비스노동자 등

업무시간 및 장소가 일정치 않고 주로 이동하면서 일하는 노동자를 말합니다. 이동노동자의 처우개선과 권익증진을 위한 공간으로 노동법 교육 및 세무교육, 노동상담 등 다양한 프로그램을 운영하고 있습니다.



이동노동자 쉼터



이동노동자 쉼터



이동노동자 세무교육

세종시의 또 하나의 가족, 세종특별자치시가족센터

하미용 / 세종특별자치시가족센터장

1. 들어가며

우리 사회의 가족은 규모 축소, 형태 다양화, 돌봄 책임의 공적 전환, 성평등 · 젠더 다양성 수용, 기술의 영향을 통한 소통 방식 변화 등 다각도에서 변화하고 있다. 이는 인구 · 사회 · 문화적 요인들이 복합적으로 얹혀 나타나는 현상으로 개인의 선택과 자유가 확대되는 일이다. 동시에, 보살핌의 책임분산과 공동체적 연대의 필요성이 부각된다.

세종특별자치시가족센터(이하 센터)는 여성가족부가 시행하는 가족정책의 주요 전달체계이다. 다양한 가족을 지원하기 위해 설립된 기관으로 건강가정기본법과 다문화가족지원법에 근거하고 있다. 센터는 2007년 11월부터 현재까지 약 17년간 운영되고 있고, 새롬종합복지센터 내 1층과 2층에 위치하고 있다. 비전은 ‘2027! 다양한 가족의 가치를 창출하는 최고의 가족 파트너’다. 이러한 미션과 비전을 실현하기 위해 58명의 직원들은 전문성과 융합, 소통에 핵심 가치를 두고, 세종시 다양한 가족의 변화와 성장을 돕고 있다. 주된 사업의 내용은 가족관계, 가족돌봄, 가족생활, 가족과 함께하는 지역공동체 서비스로 나뉜다.

2. 센터의 영역별 사업

① 가족관계 사업

부모 역할 강화, 가족관계 개선, 가족 의사소통, 가족구성원의 가족 역량 강화를 위한 맞춤형 서비스 지원, 가족 형태 · 생애주기 · 문제유형별 가족 갈등과 문제 해결, 성평등 · 인권 의식 고취를 위한 교육 · 상담 · 문화 프로그램이 있다.

[표 1]의 사업 내용 중에서 저출산 정책에 맞춰 확장하고 있는 사업은 ‘공공시설 나만의 결혼식 사업’이다. 이는 세종시의 공공시설 9곳을 선정하여 현대 및 전통혼례를 진행하는 것으로 세종시에 거주하고 있거나 직장을 둔 미혼남녀들에게 인기가 많은 사업이다. 가족상담의 경우 2024년 한국건강가정진흥원 인증 가족상담 우수기관으로 선정되었고, 2024년 한국건강가정진흥원 가족상담 최우수사례 수상을 하였다. 생애주기별 부모교육과 아버지 역할 지원은 일가정 양립과 성평등한 가족관계를 만들며 가족의 회복탄력성을 강화해 나가고 있다.

[표 1] 가족관계 사업

구분	프로그램명	대상	내용
가족 상담	가족상담실 운영	세종시민	생애주기별 맞춤형 가족상담
생애주기별 부모 교육	부모교육 / 아버지 역할 지원	영유아기 · 학령기 부모	임신 · 출산기 예비부모, 영유아기, 학령기 부모 및 아버지 교육
다문화가족 자녀성장 지원	다재다능 프로젝트	부모-자녀	부모-자녀 역할 및 가족관계 개선
이중언어 환경 조성	부모 가족 코칭 / 이중언어 직접 교육	다문화가정 부모 · 아동	결혼이민자 부모의 모국어 직접 교육 (중국, 베트남, 일본, 러시아, 캄보디아)
언어발달 지원	다문화자녀 언어발달 지도	아동(만12세 이하)	다문화가족 자녀 언어발달 지도
다문화 가족관계 향상 지원	다문화 이해교육	세종시민	다양한 가족 상호 문화 이해체험
	인권 감수성 교육	세종시민	부부교육 & 가족소통 인권 독서 동아리 및 인권 인형극 공연
	세종시민과 함께하는 글로벌 요리교실	세종시민	9개국의 음식과 문화 체험 프로그램
공공시설 나만의 결혼식	나만의 결혼식	미혼남녀	세종시 공공시설을 예식 장소로 개방 … 부부 1쌍당 150만 원 지원

② 가족돌봄 사업

가족구성원의 일시적 · 장기적 · 상황적 부재로 가족기능이 약화된 가족 대상 돌봄 서비스 지원, 가족의 유형과 특성에 따른 맞춤형 가족기능 강화 서비스를 실시하고 있다.

온가족보듬사업은 취약 · 위기 가족의 복합적 문제 해결 및 욕구 해소를 위해 지속적인 상담과 사례관리로 가족기능 회복과 정서 · 경제적 자립역량을 강화하는 사업이다. 주된 서비스는 학습 정서 및 생활도움 지원과 긴급 위기 가족의 심리 정서 지원 및 전문 상담 연계, 가족 돌봄 및 1인 가구 병원 동행, 면접 교섭 서비스, 위기 임신부 출산 · 양육지원, 경계성 장애인 지원이다.

[표 2] 가족돌봄 사업

구분	프로그램명	대상	내용
온가족보듬사업	사례관리	취약 · 위기가족	취약 · 위기 가족에 대한 맞춤형 사례관리
	1인가구 지원사업	세종시 1인가구	인생 로드맵 만들기, 경제교육, 동아리 활동

③ 가족생활 사업

가족 특성에 따른 생활정보 제공, 초기 정착 지원 등 맞춤형 가족생활 프로그램 등을 지원한다.

주로 다문화가정의 결혼이민자와 자녀를 대상으로 한 사업으로 구성되어 있다. 특히 정책의 방향이 결혼이민자에서 자녀로 초점이 바뀔에 따라 다문화가족 자녀를 위한 기초 학습 지원과 진로 설계 지원을 중점적으로 제공하고 있다.

[표 3] 가족생활 사업

구분	프로그램명	대상	내용
결혼이민자 통·번역서비스	결혼이민자 통·번역서비스	다문화가족을 지원하는 기관·개인	중국어, 필리핀어, 베트남어, 일본어, 러시아어, 캄보디아어 통·번역
결혼이민자 역량강화 지원	한국어 교실	결혼이민자, 외국인 중도입국자녀	초급/중급/고급 한국어, 한국어능력시험 토픽Ⅱ
결혼이민자 직업훈련	그림책 및 동화구연 지도사 양성	결혼이민자 여성	• 취업 기초 소양 교육 • 그림책 지도사 자격증 취득 과정
북한이탈주민 지원	북한이탈주민 지원	북한이탈주민과 가족	생활물품지원, 문화체험, 역량강화
다문화가족 자녀 지원	기초학습 지원	아동·청소년 (4세~12세)	기초한글(국어)과 수학 등 학습지원
	진로설계 지원	아동·청소년 (7세~24세)	개인상담, 진로설계지원, 진로컨설팅
	교육활동비 지원	자녀 (7세~18세)	초·중·고생 교육활동비 지원

④ 가족과 함께하는 지역공동체사업

양성 평등한 가족문화, 세종형 돌봄공동체 문화 조성, 양육 친화적 사회환경 조성, 다문화 인식 개선 등 가족과 지역사회 연계 프로그램이다.

[표 4] 가족과 함께하는 지역공동체 사업

구분	프로그램명	대상	내용
가정의 달 행사	우리가족 함께 걷기	세종시민	가정의 달 비전 선포식 및 가족 걷기 행사
결혼이민자 단계별 패키지 지원	온가족수다방 다정다감 라디오 방송	세종시민	결혼이주여성들이 진행하는 라디오 매주(금)10:00~11:00 /세종FM 98.9Mhz
	다문화 기자단	결혼이주여성	신문 기자단 활동
	글로벌 랜선 유튜버	결혼이주여성	세종시가족센터 영상 서포터즈 활동

구분	프로그램명	대상	내용
공동육아나눔터 · 돌봄 품앗이	공동육아나눔터 · 돌봄 품앗이	세종시민	돌봄 품앗이, 장난감 대여 공동육아나눔터와 함께하는 육아 솔루션

돌봄은 우리 공동체를 유지하는 필수 요소이다. 센터는 세종시 특성에 맞춘 돌봄 사업을 특화해 나가
고 있고, 그 중심에 있는 것이 세종시공동육아나눔터이다. 공동육아나눔터는 현재 읍·면·동에 18개소가
설치되어 있고, 돌봄 품앗이 활동을 통해 세종형 돌봄공동체를 만들어가고 있다. 특히 올해부터 거점플랫폼
나눔터에서 백일상과 돌상 대여 서비스를 시작하여 시민의 만족도를 높이고 있다. 동마다 설치되어 있는 공
동육아나눔터는 동마다 설치된 가족센터의 분소로서 가족교육과 가족상담, 가족 친문화 활동의 기능을 확대
해 나가고 있다.

센터는 다양한 가족이 서로 지지하며 함께 살아가는 사회적 가족공동체를 지향한다. 앞으로도 모든 가
족 곁에서 든든한 힘이 되고, 함께하는 돌봄으로 가족의 행복을 더하며, 모든 가족을 존중하는 따뜻한 세종
을 만들어 나가는 데 기여할 것이다.



DAEJEON SEJONG FORUM



연구원 이모저모

DSI NEWS

/연구원 뉴스

연 구 원 N E W S



지역사회학회 2025년 춘계 학술대회 공동주최

충남대 지역사회연구위기대응정책연구단, 부산대 사회과학연구원, 서울대 한국사회과학자료원 등과 6월 13일(금) 지역사회학회 2025년 춘계 학술대회를 공동주최하였다. '지역의 눈으로 본 지역'을 주제로 열린 이번 학술대회에서 연구원은 충남대 DSC 지역사회조사연구센터와 공동세션을 개최하였다. 해당 세션에는 이광원 연구위원이 '지방소멸 대응을 위한 대전시 외국인 정책의 방향과 과제를 주제로 발제하였고, 박노동 수석연구위원이 좌장으로 토론을 주재하였다. 염인섭 책임연구위원은 종합토론에 참여하였다.



대덕구청·한국도시재생학회와 업무협약 체결

6월 17일(화) 대덕구청, 한국도시재생학회와 함께 도시재생 활성화를 위한 업무협약을 체결하였다. 이번 협약은 대덕구 도시재생사업의 전략적 추진과 지역 맞춤형 정책 개발을 위해 학술기관 및 정책연구 기관과의 협력체계를 마련하고, 전문성과 현장 경험을 접목한 실효성 있는 도시재생 추진 기반을 구축하고자 마련되었다. 세 기관은 이번 협약을 통해 △지역 특성과 수요를 반영한 도시재생 정책 및 전략 개발 △조사연구 및 정보교환 △세미나·포럼 개최 협력 △기타 도시재생 활성화를 위한 공동사업 추진 등 다양한 분야에서 유기적으로 협력할 예정이다.



소통 프로그램 & 호국보훈의 달 사회공헌 활동

6월 26일(목) 연구원 2층 커뮤니티홀과 대전국립현충원에서 '2025년 소통 프로그램'을 개최하였다. 오전에는 연구원 내부에서 90년대 이후 출생한 청년층 직원 대상 MBTI 소통 특강을 듣고, 오후에는 6월 호국보훈의 달을 맞이하여 대전국립현충원 묘역정화 봉사활동을 진행하였다.



아동학대예방 릴레이 캠페인

김영진 원장은 대전과학산업진흥원 이동한 원장의 지목을 받아 7월 8일(화) 아동학대예방 릴레이 캠페인에 동참하였다. 아동학대에 대한 경각심 고취 및 예방을 위해 시작된 '공정양육' 캠페인은 아동학대의 심각성을 국민에게 알리고 예방하고자 작년 5월부터 이어지고 있다. 다음 캠페인 주자로는 대전평생교육진흥원 최선희 원장과 사랑의장기기증운동본부 대전충남지부 백명자 본부장을 지명하였다.



충남대 지역혁신연구소와 MOU 체결

7월 15일(화) 연구원 중회의실에서 충남대 지역혁신연구소와 업무협약을 체결했다. 대전세종연구원은 협약 내용에 따라 충남대 지역혁신연구소와 함께 시·도의 지방소멸 대응을 위한 정책 포럼을 운영하고, 지역 문제 해결을 위한 지역공동체 모형 개발 등을 추진해 나갈 계획이다.



지역이민정책 연구네트워크 MOU 체결

7월 18일(금) 서울남부출입국·외국인사무소에서 전국 여성가족재단 및 광역단위 지역연구원 총 31개 기관과 지역이민정책 연구네트워크 공동 협약을 체결하였다. 본 협약은 연구네트워크를 구축하여 중앙과 지자체의 이민정책 개발 및 추진 시 정책 일관성을 제고하는 한편, 연구·개발의 전문성을 강화하고자 체결되었다.



세종시법 재정특례 강화를 위한 균형발전 정책 포럼

연구원 산하 세종시국가균형발전지원센터는 세종특별자치시와 공동으로 7월 23일(수) 오후 3시 세종시 지방자치회관에서 '세종시법 재정특례 강화를 위한 균형발전 정책 포럼'을 개최하였다. 이번 포럼에서는 보통교부세를 중심으로 특별자치 실효성 제고를 위한 재정특례방안을 김흥주 책임연구위원이 발제하였고 대한민국시도지사협의회, 한국지방세연구원, 지역언론 등 다양한 분야의 유관기관 종사자들이 토론에 참여하였다.



지역사랑 환경정화 활동·한마음관람회

지역사회에 봉사하고 개인 및 부서 간 소통·화합의 장을 마련하고자 8월 13일(수) 대전한화생명볼파크에서 경기 단체 관람 후 좌석 및 쓰레기 정리 등 환경정화 활동을 실시하였다.

대전세종포럼

DAEJEON
SEJONG
FORUM

편 집 위 원

위원장 이재근 (대전세종연구원 기획조정실장)

위 원 박명신 (중부대학교 학생성장교양학부 교수)

서기자 (목원대학교 창의교양학부 교수)

최도영 (대전대학교 경영학과 교수)

한상헌 (대전세종연구원 책임연구위원)

최성은 (대전세종연구원 책임연구위원)

남영식 (대전세종연구원 책임연구위원)

윤설민 (대전세종연구원 책임연구위원)

문충만 (대전세종연구원 책임연구위원)

양성욱 (대전세종연구원 책임연구위원)

김민석 (대전세종연구원 연구위원)

대전세종포럼

대전세종포럼 통권 제94호

발행일 2025년 09월 01일

발행인 김영진

발행처 대전세종연구원

등록번호 대전유성, 바00013

주소 34051 대전광역시 유성구 전민로37(문지동)

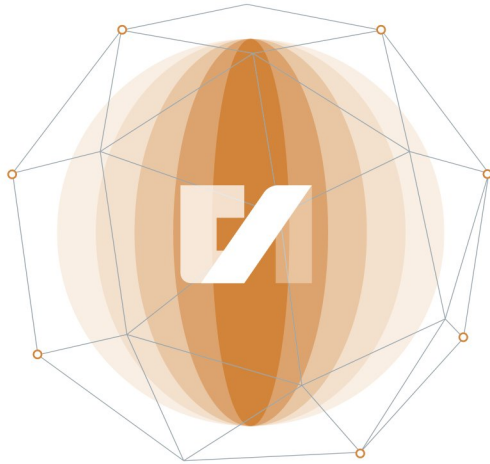
전화 042-530-3500

팩스 042-530-3508

제작 (주)봄인터랙티브미디어 (Tel.042-633-7800)

© 본지에 게재된 내용은 본 연구원의 공식견해와 일치하는 것은 아닙니다.

연구과제 제안 안내



대전세종연구원은 대전광역시·세종특별시 각계각층의 연구요구를 수용하고 활발한 지적교류와 정책연구에 반영하기 위하여 연구과제 아이디어를 모집합니다.

연구과제로서 적당하다고 판단되는 참신한 아이디어가 있으시면 대전세종연구원 홈페이지(www.dsi.re.kr) 시민의소리(연구제안)로 신청하여 주시기 바랍니다.

여러분의 많은 관심과 참여 부탁 드립니다.

DAEJEON
SEJONG
FORUM

www.dsi.re.kr