
Issue Briefing

Jeonbuk Development Institute

20141023 vol.138

전라북도 생애주기별 복지수요 특성과 맞춤형 복지정책 방향

연구진

이 중 섭 (여성정책연구소 사회복지팀 연구위원)

박 신 규 (여성정책연구소 여성가족정책팀 부연구위원)

송 용 호 (여성정책연구소 사회복지팀 연구원)

전북발전연구원 이슈브리핑 2014년 10월 23일 vol.138 발행처 : 전북발전연구원 전북 전주시 완산구 공취팔쭈로 1696(효자동3가 1052-1)
TEL : 063)280-7100 FAX : 063)286-9206
※이슈브리핑에 수록된 내용은 연구진의 견해로서 전라북도의 정책과는 다를 수도 있습니다.
※지난 호 이슈브리핑을 홈페이지 (www.jthink.kr)에서도 볼 수 있습니다.

C O N T E N T S

전라북도 생애주기별 복지수요 특성과 맞춤형 복지정책 방향



- 1. 전라북도 생애주기별 복지수요 현황 및 특성 04
 - 1) 아동청소년 복지현황 및 특성 04
 - 2) 청장년 복지수요 현황 및 특성 04
 - 3) 노인복지수요 현황 및 특성 05
- 2. 전라북도 생애주기별 복지정책의 핵심 문제 06
 - 1) 아동청소년복지정책의 핵심문제 06
 - 2) 청장년 복지정책의 핵심문제 07
 - 3) 노인복지정책의 핵심문제 08
- 3. 전라북도 생애주기별 맞춤형 복지욕구 및 정책방향 10
- 4. 전라북도 맞춤형 복지정책의 방향 11





전라북도 생애주기별 복지수요 특성과 맞춤형 복지정책 방향

전라북도의 복지정책은 중앙정부의 정책방향에 조응하되 지역의 중요한 특성 중 하나인 높은 복지수요와 열악한 재정자립도를 고려하여 최대한 지역맞춤형으로 재설계되어야 한다. 전라북도의 맞춤형 복지의 철학은 ①생애주기별 맞춤형 복지를 통해 도민의 생애주기별 복지욕구에 따른 복지정책의 차별화로 복지체감도를 향상시켜야 하고, ②지역맞춤형 복지를 통해 도시와 농촌지역에 균등하게 복지서비스가 제공될 수 있도록 해야 한다. 그리고 ③재정맞춤형 복지를 통해 복지서비스 도민에게 합리적 비용으로 제공될 수 있도록 전달체계를 정비하고, ④계층맞춤형 복지를 통해 유망 사회서비스를 발굴하여 중산층 이상의 복지수요를 취약계층의 일자리와 연계하는 것이 무엇보다도 중요하다. 전라북도의 맞춤형 복지 실현을 위한 첫 번째 과제인 생애주기별 맞춤형 복지는 아동에서 노인에 이르는 성장단계별로 도민의 복지욕구를 정확히 진단하고 복지욕구에 맞는 최적의 복지서비스를 제공함으로써 구체화될 수 있다.

먼저 전라북도의 아동기 복지수요는 크게 빈곤아동의 증가, 여가문화욕구의 확대, 발달 지적 장애아동의 재활치료 욕구의 증가 등으로 특징된다. 전라북도의 15세 19세 아동의 빈곤율(기초생활수급아동 인구 비율)은 9.24%를 차지하고 있고 최근에는 9세에서 12세 아동의 빈곤율이 지속적으로 증가하고 있다. 아동빈곤율의 경우 40대와 50대 부모의 높은 빈곤율과 연계되어 있다는 점에서 빈곤가구에 대한 자활 및 일자리 정책이 무엇보다도 중요하다. 또한 농촌지역을 중심으로 방과후 돌봄시설의 불균형 문제도 아동기 복지정책이 풀어야 할 중요한 숙제이다. 지역아동센터의 총량은 현재의 방과후 돌봄수요에 비해 부족하지는 않지만 농촌지역의 경우 공간적 범위 등으로 인해 접근성에 어려움이 있다는 점에서 교육청의 초등돌봄교실 등과 체계적으로 연계하는 방안이 검토되어야 한다.

다음으로 청장기의 복지수요는 크게 높은 빈곤율과 열악한 지역의 노동시장으로 인해 자활이 용이하지 않다는 점이 가장 큰 문제로 지적된다. 특히, 전라북도의 경우 세대원(19세 미만 아동)과 함께 생활하는 4인 이상 가구의 빈곤율이 8.23%로 매우 높게 나타나고 있어 전체 높은 빈곤율을 견인하고 있다. 전라북도의 높은 빈곤율은 빈곤선을 중심으로 대부분의 복지정책이 지원되는 현재의 제도적 특성상 복지재정의 증가를 초래한다는 점에서 현재의 빈곤율을 개선하지 않고서는 도민의 삶의 질 개선이나 재정적 어려움을 해소하는데 한계가 있다. 따라서 청장년의 경우 높은 복지수요를 사회서비스로 수렴하여 복지 및 일자리 연계하는 방안이 검토되어야 한다. 자영업 비율이 높은

전라북도의 특성을 고려하면 빈곤계층의 자활전략으로 취업이 아닌 창업을 유인하는 것은 지역노동시장의 교란을 가져올뿐만 아니라 또 다른 빈곤계층을 양산할 수 있다는 점에서 신중할 필요가 있다.

마지막으로 노년기의 복지수요는 독거노인과 치매노인 등 요보호 노인의 증가와 빈곤노인의 여성화 등이 중요한 특징으로 분석된다. 전라북도의 독거노인은 2010년 약 7만명 수준이었지만 2020년에는 102,6만명으로 증가할 것으로 추정되고, 치매노인도 2010년 2.5만명 정도에서 2020년에는 3.7만명으로 급증할 것으로 추정된다. 특히, 현재에도 전체 노인의 약 30%정도가 인지장애를 가진 치매노인으로 분류되고 있어 독거노인과 치매노인의 돌봄안전망 구축이 무엇보다도 시급한 과제가 될 것으로 보인다.

이 같은 생애주기별 복지수요의 특징을 고려하여 전라북도 맞춤형 복지정책의 방향은 크게 ①복지서비스의 최적화, ②사각지대의 최소화, ③전달체계의 일원화, ④재정의 효율화에 맞춰 재설계되어야 한다. 즉, 전라북도의 복지정책은 크게는 중앙정부가 추진하고 있는 복지정책의 방향에 조응하되 중앙정부의 정책범주에 포괄되지 못한 사각지대를 발굴하고 이들을 보호하기 위한 세부적인 실천전략을 추진하는 것이 매우 중요하다. 실제로 도민복지수요조사 결과 정부의 지원을 받는 수급가구의 월평균 소득은 211.5만원인데 반해 미수급 빈곤가구의 월평균 소득은 132.8만원에 불과한 것으로 분석되었다. 따라서 기초생활수급자보다는 정부지원을 받지 못하는 사각지대의 빈곤가구 소득이 오히려 낮게 나타나고 있는 소득역전현상은 개선되어야 한다. 아울러 기존의 복지자원이 효율적으로 작동될 수 있도록 전달체계를 정비하고 복지서비스의 형태와 내용도 지역주민의 복지수요에 맞게 재구조화되어야 한다. 특히 민간의 복지전달체계는 지역맞춤형으로 기능을 대폭 재조정하여 복지기관별로 경계를 없애고 기존자원을 활용한 통합형으로 복지서비스가 전달될 수 있도록 해야 한다. 복지전달체계의 통합은 크게 ①유사 복지시설의 기능통합, ②지역간 복지기관의 공간적 통합, ③목적사업별 복지사업의 통합을 통해 복지자원이 지역주민의 복지수요에 맞게 효율적으로 활용될 수 있도록 해야 한다. 마지막으로 전라북도의 복지사업의 재정배분방식도 성과 중심으로 개정배분 방식의 개선을 통해 복지서비스를 효율화하는 것도 매우 중요하다. 현재 복지기관 및 단체의 재정배분방식인 정률배분방식은 사업의 규모나 운영실적에 상관없이 일률적으로 배분되는 체계로 복지기관의 건강한 경쟁을 저해하고 복지서비스의 품질을 저하하는 요인이 된다. 따라서 정률지원방식으로 제공되고 있는 예산배분방식을 재검토하여 목적과 규모 그리고 성과에 따라 차등배분이 가능하도록 제도를 개선할 필요가 있다. 이를 통해 사업목적의 실현가능성 그리고 대상 및 목적의 중복성을 최소화하여 재정절감을 유인하고 절감된 재원을 긴박한 복지수요에 투자하는 복지의 선순환이 이루어질 수 있도록 해야 한다.



1. 전라북도 생애주기별 복지수요 현황 및 특성

1) 아동청소년 복지 현황 및 특성

- 전라북도 빈곤아동(기초생활수급아동)은 약 2만명으로 전체 빈곤인구 대비 22.1%, 전체 아동대비 6.8% 수준, 빈곤아동 복지정책은 아동보다는 가족관점의 접근필요
- 장애아동청소년은 발달장애아동이 전체 장애아동의 67.5%를 차지하고 있다는 점에서 재활 및 치료중심의 복지서비스 제공 필요
- 일반청소년의 여가문화 욕구는 확대되고 있지만 여가문화복지시설은 지역적으로 편차가 크고 농촌지역의 경우 여가문화복지 인프라 취약

〈그림 1〉 전라북도 아동청소년별 주요 경향

빈곤아동청소년	장애청소년	청소년 한부모	일반청소년
<ul style="list-style-type: none"> • 아동빈곤율 (6.8%) • 방과후 돌봄서비스 연계체계 	<ul style="list-style-type: none"> • 장애아통합교육 수요 증가 • 발달장애아동 전체 장애아동 67.5% 	<ul style="list-style-type: none"> • 부모 출근후 시간제 보육 수요 증가 • 아동인구감소→소년소녀 가정 등 요보호 아동 감소 	<ul style="list-style-type: none"> • 여가, 문화육구 증가 • 청소년 여가문화시설 부족

〈표 1〉 전라북도 아동청소년 주요 집단별 인구현황

빈곤	장애(치매)	한부모/요보호	일반																
<ul style="list-style-type: none"> • 빈곤아동 19,908명 • 총 아동수 291,449명 • 총 빈곤인구 89,906명 ※ 빈곤 아동 비율 6.8% ※ 전체 빈곤인구 대비 빈곤 아동 비율 22.1% 	<ul style="list-style-type: none"> • 장애아동 2,968명 • 발달(지적+자폐) 2,005명 • 전체 장애영유아의 67.5% 〈참고〉 장애유형별 인구수 지체 <table border="1"> <tr> <td>지체</td> <td>281</td> <td>뇌병</td> <td>310</td> </tr> <tr> <td>시각</td> <td>110</td> <td>청각</td> <td>154</td> </tr> <tr> <td>언어</td> <td>55</td> <td>안면 등</td> <td>47</td> </tr> <tr> <td>지적</td> <td>1,682</td> <td>자폐</td> <td>323</td> </tr> </table> 	지체	281	뇌병	310	시각	110	청각	154	언어	55	안면 등	47	지적	1,682	자폐	323	<ul style="list-style-type: none"> • 저소득 청소년 한부모 49세대 101명 • 소년소녀가정 62명 (세대주 38명, 세대원 24명) 	<ul style="list-style-type: none"> • 일반 아동 268,573명 ※ 일반=총아동수-(빈곤+장애)
지체	281	뇌병	310																
시각	110	청각	154																
언어	55	안면 등	47																
지적	1,682	자폐	323																
<ul style="list-style-type: none"> • 방과후 돌봄 • 초등돌봄교실 • 방과후 청소년아카데미 • 가시간병방문서비스 • 드림스타트 사례관리 	<ul style="list-style-type: none"> • 장애아동가족지원 • 아동청소년심리지원 • 장애대학생도우미 • 가시간병방문서비스 	<ul style="list-style-type: none"> • 가시간병방문서비스 • 저소득 한부모가정 자녀양육비,교육비지원 • 청소년한부모 자립지원 • 소년소녀가정 지원 	<ul style="list-style-type: none"> • 방과후 아카데미 • 학업중단청소년 학업지원 • 청소년 문화존 • 청소년동아리 지원 • 농어업인자녀 학자금 • 새마을지도자자녀 장학금 																

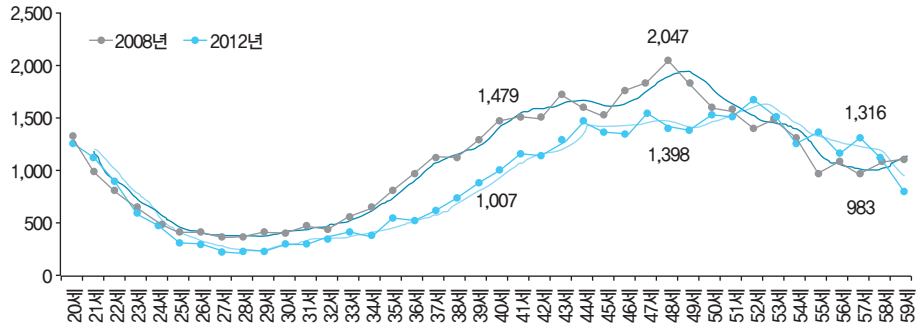
2) 청장년 복지수요 현황 및 특성

- 전라북도 청장년 빈곤인구는 40대 후반에서 50대 초반 중장년층에서 높게 나타남
- 특히, 50대의 중장년층의 높은 빈곤율이 전라북도의 높은 아동빈곤율을 견인
 - ※ 최근 5년 사이 50대 초반의 장년인구와 40대 중년인구의 빈곤감소는 긍정적임
- 전북 빈곤청장년은 총 37,404명으로 전체 청장년 인구의 3.5%, 전체 빈곤인구의 41.6% 차지
- 장애 청장년은 대부분 지체장애인으로 지체장애인이 전체 장애인의 60.1%→신체적 재활치료사업에 집중 필요





〈그림 2〉 전라북도 청장년 빈곤인구 추이



〈표 2〉 전라북도 청장년 주요 집단별 인구현황

빈곤	장애	일반																
<ul style="list-style-type: none"> • 빈곤청장년 37,404명 • 총 청장년 수 1,055,693명 • 총 빈곤인구 89,906명 ※ 빈곤 청장년 비율 3.5% ※ 전체 빈곤인구 대비 빈곤 청장년 비율 41.6% 	<ul style="list-style-type: none"> • 장애청장년 54,500명 • 지체장애인 28,770명 전체 장애청장년의 60.1% 〈참고〉 장애유형별 인구수 <table border="1"> <tr> <td>지체</td> <td>28,770</td> <td>노병</td> <td>3,388</td> </tr> <tr> <td>시각</td> <td>4,411</td> <td>청각</td> <td>3,072</td> </tr> <tr> <td>언어</td> <td>506</td> <td>안면 등</td> <td>80</td> </tr> <tr> <td>지적</td> <td>7,580</td> <td>자폐</td> <td>101</td> </tr> </table>	지체	28,770	노병	3,388	시각	4,411	청각	3,072	언어	506	안면 등	80	지적	7,580	자폐	101	<ul style="list-style-type: none"> • 일반 청장년 963,789명 ※ 일반=총청장년-(빈곤+장애)
지체	28,770	노병	3,388															
시각	4,411	청각	3,072															
언어	506	안면 등	80															
지적	7,580	자폐	101															
<ul style="list-style-type: none"> • 생계급여 등 • 자활근로, 자활소득공제 • 취창업 지원 	<ul style="list-style-type: none"> • 장애인활동지원 • 가시간병방문서비스 • 여성장애인출산지원 	<ul style="list-style-type: none"> • 사회서비스일자리 연계 • 취창업 지원 • 여성직업훈련, 고용연계 																

3) 노인 복지수요 현황 및 특성

- 전라북도 노인인구는 총 312,764명으로 전체 인구의 약 16.7% 차지(전국 3위)
- 노인인구의 증가와 함께 고령인구도 크게 증가, 특히 80세 이상 고령노인 중 여성노인이 70%차지(여성의 고령화)
 - ※ 80세 이상 고령노인 56,011명(전체 노인의 약 20%), 80세 이상 여성노인 39,282명(전체 80이상 노인의 70.1%)
- 향후 노인인구는 2015년 노인인구는 전체 인구의 19.0%를 차지할 것으로 예상되고, 2020년에는 21.5%, 2025년에는 25.7%, 그리고 2030년에는 29.8%로 30%대에 근접할 것으로 추정

〈그림 3〉 전라북도 노인의 인구의 주요 경향

빈곤 노인	장애 노인	독거 노인	일반 노인
<ul style="list-style-type: none"> • 노인빈곤율 37.4% • 여성,독거노인의 빈곤율 심화 	<ul style="list-style-type: none"> • 노인고령화에 따른 장애노인 급증 • 전체 노인의 약 20%는 장애인 	<ul style="list-style-type: none"> • 독거노인 증가추세(약 7만명) • 전체 노인의 약 20%는 독거노인 농촌지역 독거노인은 약 40% 추정 	<ul style="list-style-type: none"> • 노인 여가/건강 욕구 증가 • 노인일자리 수요 증가 (현재 약 2.5만개 일자리제공)



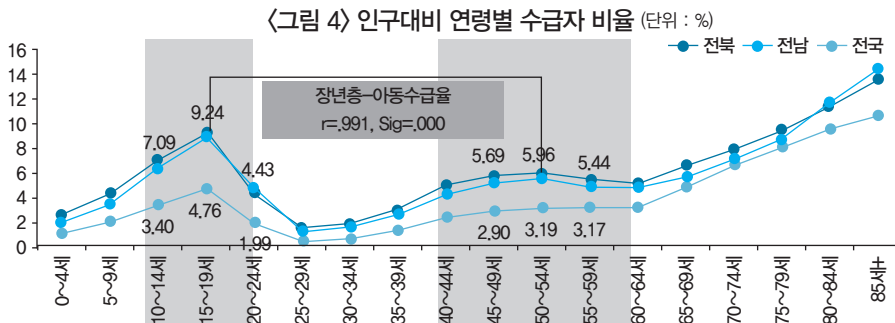
〈표 3〉 전라북도 노인의 주요 집단별 인구현황

빈곤	장애	독거	일반																
<ul style="list-style-type: none"> • 빈곤노인 29,121명 • 총 노인 수 312,764명 • 총 빈곤인구 89,906명 ※ 빈곤 노인 비율 7.2% ※ 전체 빈곤인구 대비 빈곤 노인 비율 32.4% 	<ul style="list-style-type: none"> • 전체 장애인 61,140 * 전체 노인 약 19.5% • 지체장애인 28,770명 전체 장애청장년의 60.1% <table border="1"> <tr> <td>지체</td> <td>13,016</td> <td>뇌병</td> <td>3,429</td> </tr> <tr> <td>시각</td> <td>3,157</td> <td>청각</td> <td>4,956</td> </tr> <tr> <td>언어</td> <td>259</td> <td>안면 등</td> <td>202</td> </tr> <tr> <td>지적</td> <td>310</td> <td>자폐</td> <td>877</td> </tr> </table>	지체	13,016	뇌병	3,429	시각	3,157	청각	4,956	언어	259	안면 등	202	지적	310	자폐	877	<ul style="list-style-type: none"> • 독거노인 67,200명 ※ 독거 노인 비율 21.5% • 80세 이상 고령노인 56,011명(여성노인70.1%) 	<ul style="list-style-type: none"> • 일반 노인 305,390명 ※ 일반=총노인수-(빈곤+장애+독거)
지체	13,016	뇌병	3,429																
시각	3,157	청각	4,956																
언어	259	안면 등	202																
지적	310	자폐	877																
<ul style="list-style-type: none"> • 기초노령연금 • 노인일자리 • 노인인턴제 	<ul style="list-style-type: none"> • 장기요양보험 • 치매노인 검사 • 노인돌봄종합서비스 	<ul style="list-style-type: none"> • 노인일자리 • 독거노인 응급도우미 • 노인돌봄기본서비스 • 독거노인 공동거주제(시범) 	<ul style="list-style-type: none"> • 노인일자리 • 노인여가복지서비스 • 여성직업훈련, 고용연계 (노인복지관 등) 																

2. 전라북도 생애주기별 복지정책의 핵심 문제

1) 아동복지정책의 핵심문제

- 전라북도 15-19세 아동의 빈곤율(전체 기초수급자 대비 인구비율)은 9.24%로 전국 평균 4.76%의 약 두배
- 전라북도 아동빈곤인구는 9세에서 12세까지의 연령에서 지속적으로 증가, 전체 아동기초수급자는 20%이상 상회



〈표 4〉 인구대비 연령별 수급자 비율 (단위 : %)

	8세	9세	10세	11세	12세	13세	14세	15세	16세	17세	18세	19세	아동전체	전체	아동비율
2007년	1,531	1,792	1,943	2,180	2,323	2,488	2,624	2,720	2,674	2,649	2,518	1,952	27,394	113,347	24.17
2008년	1,402	1,609	1,869	1,982	2,248	2,385	2,564	2,684	2,831	2,692	2,509	1,951	26,726	109,630	24.38
2009년	1,276	1,518	1,715	1,989	2,125	2,380	2,497	2,715	2,782	2,885	2,630	1,975	26,487	108,326	24.45
2010년	1,048	1,322	1,539	1,751	2,018	2,165	2,412	2,546	2,744	2,751	2,712	2,050	25,058	105,192	23.82
2011년	937	1,041	1,318	1,510	1,736	1,977	2,111	2,403	2,541	2,661	2,483	2,005	22,723	975,59	23.29
2012년	729	907	1,032	1,295	1,469	1,686	1,936	2,046	2,320	2,385	2,383	1,720	19,908	89,906	22.14

- 김제, 임실, 순창 등 일부 시군 지역아동센터 미설치율이 50% 상회, 특히 지역아동센터의 운영방식도 지역적 수요를 충분히 수렴하지 못해 방과후 돌봄서비스의 체감도가 높지 않음(빈곤아동 이용률 5.5%~26.6%) 현재 군단위의 경우 초등 돌봄 교실 운영으로 방과후 돌봄 서비스는 양적 수요에 대한 문제는 점진적 해결 과정임

〈표 5〉 전라북도 지역아동센터 미설치 지역현황

구분	전주(6)	군산(3)	익산(11)	정읍(10)	남원(9)	김제(11)	완주(3)	진안(5)	무주(2)	장수(2)	임실(8)	순창(7)	고창(11)	부안(8)
미설치 지역	삼천2동 삼천3동 효자3동 효자4동 인후2동 우야2동	옥산면 성산면 중앙동	오산면 함라면 옹포면 성당면 용안면 낭산면 망성면 여산면 삼기면 영등2동 팔봉동	소성면 덕천면 이평면 정우면 태인면 옹동면 산내면 산외면 농소동 상교동	주천면 수지면 송동면 금지면 대산면 사매면 덕과면 보절면 산내면	죽산면 용지면 부량면 공덕면 청하면 성덕면 진봉면 금구면 황산면 광활면 교월동	비봉면 동상면 경천면	옹담면 안천면 동향면 상전면 정천면	적상면 부남면	계남면 계북면	청웅면 운암면 신평면 성수면 신덕면 삼계면 강진면 덕치면 지사면	인계면 동계면 적성면 유등면 금과면 팔덕면 복흥면 쌍치면	고수면 아산면 무장면 공음면 상하면 해리면 성송면 대산면 심원면 흥덕면 신림면	주산면 동진면 행안면 보안면 상서면 하서면 줄포면 위도면
미설치율	18.2%	11.1%	37.9%	43.5%	34.8%	57.9%	23.1%	45.4%	33.3%	28.6%	75.0%	72.7%	78.6%	61.5%

〈표 6〉 지역아동센터 이용자 현황 및 이용율

	전주	군산	익산	정읍	남원	김제	완주	진안	무주	장수	임실	순창	고창	부안	전체
센터수	63	51	48	31	26	10	12	10	6	7	6	4	6	6	286
이용인원	1,709	1,559	1,148	767	617	267	340	265	127	203	123	87	157	171	7,540
이용가능인원 (① 수급자)	5,500	2,364	2,975	1,765	1,232	1,418	809	195	218	219	311	231	474	477	18,188
이용가능인원 (② 차상위)	13,162	4,800	5,822	3,613	2,222	3,612	2,894	800	608	654	476	1,259	2,382	1,128	4,3432
이용율	9.2	21.8	13	14.3	17.9	5.3	9.2	26.6	15.4	23.3	15.6	5.8	5.5	10.7	12.2

- 전라북도 아동청소년의 방과후 돌봄서비스는 복지부의 지역아동센터, 여성가족부의 방과후 아카데미, 교육인적자원부의 초등돌봄교실 및 교육복지투자우선사업 등으로 분산되어 있으나 방과후 돌봄정책 연계 미흡. 2012년 방과후 돌봄서비스 사업 연계체계 구축으로 지역단위의 돌봄 협의체 구성이 운영되고 있음.
- 지역돌봄 협의체 구성, 운영방안에는 시군단위 편차가 존재하여 향후 수요와 서비스 욕구에 부합하는 정책적 노력 필요

〈표 7〉 전라북도 방과후 공적서비스별 청소년 연령 비교

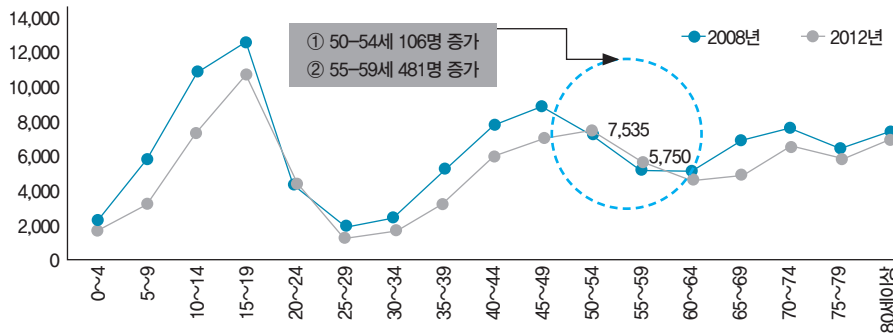
분류	연령(세)	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
	학년			초1	초2	초3	초4	초5	초6	중1	중2	중3	고1	고2	고3
방과후학교				초등돌봄교실			방과후학교								
방과후 아카데미(670명)							주대상								
지역아동센터(288/7,492명)		일부		주대상						일부					
교육복지투자우선사업(130개 학교)															

자료 : 한국청소년활동진흥원 · 행정연구원, 한국청소년정책연구원 2010 재인용

2) 청장년 복지정책의 핵심문제

- 전라북도 기초생활수급자는 2012년 현재 95,656명으로 전체 인구대비 5.1% → 전국에서 가장 높은 비율
 - ※ 전라북도의 복지시책이 대부분 빈곤선을 기초생활수급여부를 기준으로 예산지원 → 기초생활수급자 증가 → 복지재정지출 수요증가 증가 초래
- 전라북도의 높은 빈곤율은 40~50대의 중장년층이 건인, 부모의 빈곤으로 세대원인 아동빈곤을 동반상승, 청장년층의 탈빈곤 혹은 노동시장 진입없이는 기초생활수급자 증가추이 억제 불가능

(그림 5) 연령별 기초생활수급자 추이(2008-2012)



- 전라북도 기초생활수급자 가구 중 4인 이상 가구의 비율은 8.23%로 광주, 제주에 이어 세 번째로 높은 수치→높은 빈곤율 유인
 - ※ 전라북도는 세대원(19세 미만 아동)과 함께 생활하는 50대 세대주가 많아 기초생활수급자가 다른 지역에 비해서 높게 나타남 → 50대 기초생활수급자의 자활 및 취·창업지원을 통한 탈빈곤 지원이 매우 중요

(표 8) 가구원별 기초생활수급자 비율

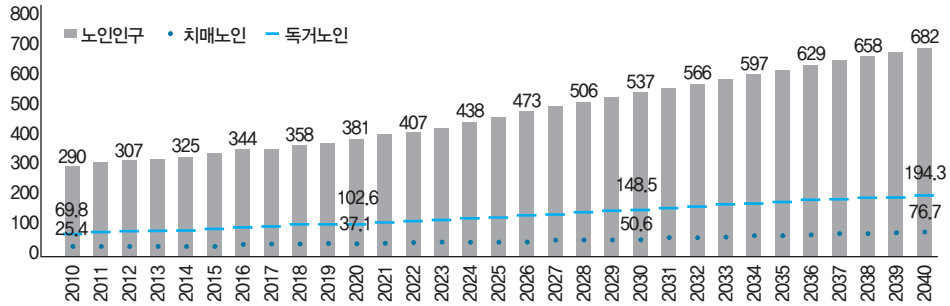
	계	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구	7인 가구	1인 가구 비율	2인 가구 비율	3인 가구 비율	4인 가구 비율	5인 가구 비율	6인 가구 비율	7인 가구 비율	4인 가구 이상
서울	120,704	80,860	20,786	11,773	5,218	1,513	389	165	66.99	17.22	9.75	4.32	1.25	0.32	0.14	6.03
부산	82,491	54,583	14,800	8,386	3,514	938	197	73	66.17	17.94	10.17	4.26	1.14	0.24	0.09	5.73
대구	54,784	32,508	10,847	7,389	3,014	785	179	62	59.34	19.80	13.49	5.50	1.43	0.33	0.11	7.37
인천	40,840	25,618	7,806	4,644	1,963	605	145	59	62.73	19.11	11.37	4.81	1.48	0.36	0.14	6.79
광주	31,148	17,081	5,861	4,773	2,352	813	203	65	54.84	18.82	15.32	7.55	2.61	0.65	0.21	11.02
대전	24,471	14,816	4,558	3,095	1,353	454	145	50	60.55	18.63	12.65	5.53	1.86	0.59	0.20	8.18
울산	10,090	7,281	1,527	756	367	113	30	16	72.16	15.13	7.49	3.64	1.12	0.30	0.16	5.22
세종	1,872	1,332	279	143	84	23	8	3	71.15	14.90	7.64	4.49	1.23	0.43	0.16	6.31
경기	117,096	80,474	19,852	10,275	4,582	1,313	398	202	68.72	16.95	8.77	3.91	1.12	0.34	0.17	5.54
강원	35,609	23,923	6,578	3,132	1,339	447	127	63	67.18	18.47	8.80	3.76	1.26	0.36	0.18	5.56
충북	28,553	19,324	5,192	2,433	1,094	359	92	59	67.68	18.18	8.52	3.83	1.26	0.32	0.21	5.62
충남	34,513	23,270	6,290	2,874	1,391	456	160	72	67.42	18.23	8.33	4.03	1.32	0.46	0.21	6.02
전북	53,778	33,554	10,236	5,562	2,951	990	344	141	62.39	19.03	10.34	5.49	1.84	0.64	0.26	8.23
전남	51,926	34,756	9,671	4,127	2,162	818	275	117	66.93	18.62	7.95	4.16	1.58	0.53	0.23	6.50
경북	63,987	43,493	11,635	5,482	2,316	750	210	101	67.97	18.18	8.57	3.62	1.17	0.33	0.16	5.28
경남	58,408	40,793	9,820	4,777	2,125	637	174	82	69.84	16.81	8.18	3.64	1.09	0.30	0.14	5.17
제주	11,609	7,258	1,998	1,279	669	258	92	55	62.52	17.21	11.02	5.76	2.22	0.79	0.47	9.24

자료 : 보건복지부(2013) 국민기초생활수급자 현황

3) 노인복지정책의 핵심문제

- 노인인구는 2015년 전체 인구의 19.0% → 2020년 21.5% → 2025년 25.7%, 2030년 → 29.8%로 증가
 - 2010년 전라북도 생산가능인구(15~64세) 4.14명 노인1명 부양 → 2030년 2.0명이 노인1명 부양 ⇒ 노인인구 증가에 따른 사회적 부양부담이 크게 증가할 것으로 추정
- 독거노인은 2010년 약 7.0만명 → 2020년 102.6만명 → 2030년 148.5만명 증가 추정, 농촌지역은 전체 노인의 약 30% 이상이 독거노인

〈그림 6〉 전라북도 장래 치매·독거노인 추정(천명)

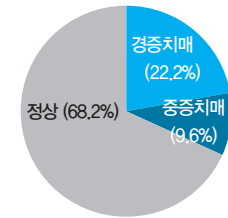


주 : 치매노인은 보건복지부(2013) 치매노인 유병률 기준으로 전북 장래노인인구에 기초하여 추정

- 전라북도의 치매노인은 경증치매노인이 10명 중 2명, 중증 치매노인이 10명 중 1명, 인지장애자가 10명 중 3명

- 치매노인 2010년 2.5만명 → 2020년 3.7만명 → 2030년 5.1만명 증가 추정, 치매예방 정책 강화 필요

〈그림 7〉 전북 치매노인 비율

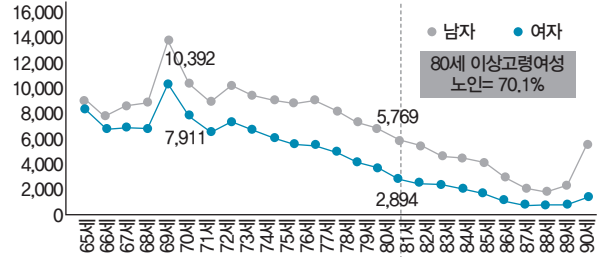


- 전라북도 80세 이상 고령노인 중 여성노인이 70.1% 차지

- 고령노인의 여성화로 인해 치매, 중풍 등 노인성 질환자의 상당수가 여성노인 차지

-고령여성노인에 대한 보건, 복지정책 연계 필요

〈그림 8〉 연령별·성별 노인인구 현황

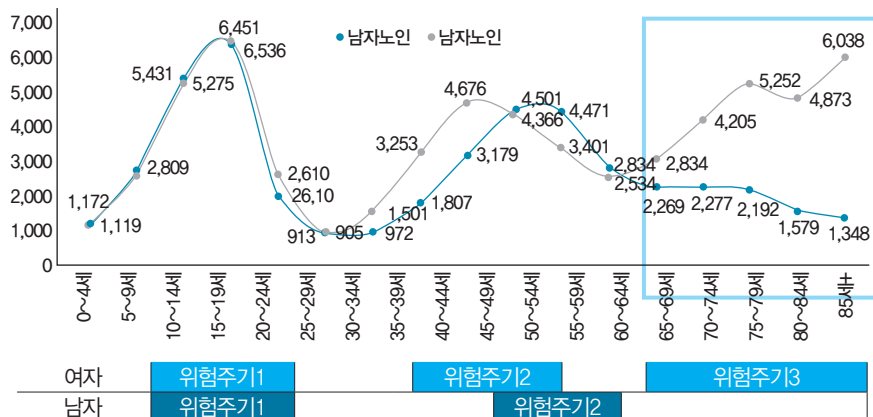


- 전라북도 노인의 빈곤율은 약 37% 정도이지만 여성노인의 빈곤율은 남성의 두배이상 상회

- 기초생활수급자, 여자노인이 남자노인의 3배 이상 상회

- 여성의 빈곤위험주기는 3회(10대 아동청소년시기, 30~40세대 경력단절시기, 60대 노인시기) ↔ 남성노인은 10대 아동청소년시기와 40~50대 장년기)

〈그림 9〉 성별·연령별 위험주기의 차이



- 독거노인 빈곤율 53.4%(2명 독거노인 중 1명 이상은 빈곤상태), 노인부부가구나 자녀동거가구 빈곤율의 2배, 독거노인에 대한 사회적 보호대책 마련 필요
 - 상대적 빈곤율(중위소득 50% 기준) 기준 전라북도의 노인 독거가구는 두명 중 한명이 빈곤상태에 노출, 노인부부가구도 10명 중 3명이 빈곤상태에 노출

〈표 9〉 가구유형별 빈곤율(상대적 빈곤율)

	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남
노인독거가구	55.5	53.3	65.0	59.4	63.6	66.2	45.5	57.8	59.8	62.2	62.1	53.4	72.8	71.4	67.1
노인부부가구	35.6	47.1	44.4	51.5	41.1	44.7	44.8	34.6	48.9	46.1	44.9	33.3	56.1	55.5	53.9
자녀동거 노인가구	25.4	20.1	17.3	34.1	31.5	16.8	10.9	19.6	20.6	24.4	24.7	21.1	31.5	25.9	21.2
전체노인	35.6	40.3	42.0	47.4	44.6	38.9	33.3	33.2	44.5	44.3	43.7	36.4	58.1	56.1	49.9

자료 : 보건복지부 전국노인실태조사 2012 raw data 재가공

3. 전라북도 생애주기별 맞춤형 복지 방향

- 전라북도 생애주기별 복지욕구 및 관련 정책 그리고 전달체계 분석결과를 요약하면 아래와 같음
- 전라북도 생애주기별 욕구분석 결과, 아동청소년은 방과후 돌봄, 청장년은 일자리, 노인은 돌봄과 여가에 대한 수요가 높게 나타남
- 전라북도 생애주기별 복지수요에 따른 정책 방향은 아동의 경우 농촌지역 방과후 돌봄 확대, 부처간 돌봄안전망 연계체계 구축을 중심으로 관련사업을 재정비하고, 청장년은 고용복지통합과 사회서비스 중심 일자리 지원체계 구축을 중심으로 관련 사업의 우선순위를 정비해야 함. 노인은 보건복지통합 및 독거노인 돌봄안전망 확충 등을 중심으로 관련 전달체계를 개편해야 함

〈표 10〉 전라북도 생애주기별 복지욕구 및 정책요약

	아동청소년	청장년	노인
욕구	<ul style="list-style-type: none"> • 방과후 돌봄 • 안전한 학교생활 • 다양한 체험 및 여가활동 	<ul style="list-style-type: none"> • 안정된 일자리 • 유망직종 직업훈련과 취업연계 • 일가정 양립 	<ul style="list-style-type: none"> • 안전한 사회적 돌봄 • 안정적 소득기반 구축 • 건강한 노후생활
문제	<ul style="list-style-type: none"> • 농촌지역 방과후 돌봄부족 • 돌봄서비스 불균형 • 체험여가활동 공간 부족 • 학교밖 안전체계 미흡 • 높은 아동빈곤율 	<ul style="list-style-type: none"> • 일자리 제공기관이 분절 • 높은 빈곤율 • 높은 자영업 비율 • 농촌지역 제공인력 부재 	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적 돌봄서비스 부족 • 시장형 노인일자리 창출 미흡 • 노인복지전달체계의 분절 • 도농 노인복지인프라 불균형 • 독거노인,와상노인 증가
대안	<ul style="list-style-type: none"> • 농촌지역 돌봄서비스 확대 • 부처간 돌봄서비스 연계조정 • 학교밖 안전관리체계 수립 	<ul style="list-style-type: none"> • 일자리 제공기관 통합 • 고용-복지전달체계 일원화 • 유망 사회서비스 일자리 개발 	<ul style="list-style-type: none"> • 노인복지 인프라 재조정 • 독거/치매노인 돌봄서비스 확대 • 보건-복지서비스 연계
목표	<ul style="list-style-type: none"> • 통합 방과후 돌봄서비스 수립 • 안전한 방과후 돌봄망 구축 • 취약아동 보호체계 수립 	<ul style="list-style-type: none"> • 고용-복지통합 연계모형 개발 • 사회서비스 일자리 연계체계 구축 	<ul style="list-style-type: none"> • 보건-복지통합서비스 구축 • 예방-사후치료 중심 노인복지 전달체계 개편 • 독거노인 돌봄안전망 구축

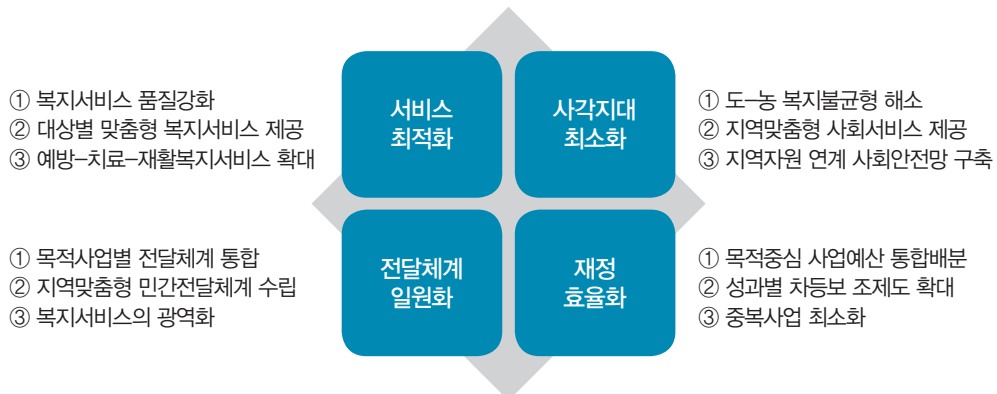


복지 전달 체계	<ul style="list-style-type: none"> • 지역아동센터 • 방과후 아카데미 • 청소년문화존 • 초등돌봄교실 • 방과후 돌봄협의체 • 청소년상담복지센터 • 아동학대예방센터 	<ul style="list-style-type: none"> • 지역자활센터 • 광역자활센터 • 희망리본본부 • 장애인보조기구센터 • 장애인심부름센터 • 장애인복지관 • 사회복지관 • 일자리종합지원센터 • 정신보건센터 	<ul style="list-style-type: none"> • 노인종합복지관 • 노인전문요양원 • 양로원 • 노인학대예방센터 • 경로당(경로당광역센터) • 경로식당 • 시니어클럽 • 광역치매센터 • 노인일자리센터 • 노인재가복지센터
공통 문제	<ul style="list-style-type: none"> ① 도농 복지인프라의 불균형(도시 이용시설 과다 ↔ 농촌 이용시설 부족) ② 높은 복지수요와 열악한 재정여건(빈곤율, 고령화, 장애인구 비율 상위) ③ 복지전달체계의 분절(아동, 노인 돌봄서비스 분절) ④ 공급자 중심의 복지에 따른 복지체감도 저하(복지시설 중심의 전달체계 강화) 		

4. 전라북도 맞춤형 복지정책 방향

- 전라북도 생애주기별 복지수요 진단에 따른 맞춤형 복지정책 방향은 크게 ① 서비스 최적화, ② 사각지대의 최소화, ③전달체계의 일원화, ④ 재정의 효율화에 맞춰 정책 설계 및 집행
- 전라북도의 복지정책은 크게는 중앙정부가 추진하고 있는 복지정책의 방향에 조응하되 중앙정부의 정책범주에 포괄하지 못하는 사각지대를 발굴하고 이들을 보호하기 위한 세부적인 실천전략을 수립하여 추진하는 것이 바람직
- 아울러 기존 복지자원이 효율적으로 작동될 수 있도록 전달체계를 정비하고 복지서비스의 형태와 내용도 지역주민의 복지수요에 맞게 재구조화
- 여기에 전라북도의 복지사업은 재정확대를 필연적으로 수반할 수밖에 없지만 재정확대와 함께 재정부분 방식의 개선을 통해 복지서비스를 효율화해야 함
- 기존에 지원되고 있는 복지사업에 대해서도 사업목적의 실현가능성과 대상 및 목적의 중복성을 최소화하여 재정절감을 유인하고, 절감된 재원은 긴박한 복지수요에 투자하는 선순환 필요

〈그림 10〉 전라북도 생애주기별 맞춤형 복지의 방향



① 서비스의 최적화

- 서비스의 최적화를 위해서는 복지인프라의 확충보다는 현재 복지인프라의 품질을 향상시켜 복지서비스에 대한 만족도를 향상시키는 방향으로 설계 필요
- 전라북도의 복지정책은 인프라의 확충보다는 현재 구축된 복지인프라를 최대한 활용하여 양질의 복지서비스가 제공될 수 있도록 각 유형별 품질관리체계를 수립
- 품질관리체계 수립을 위해 생애주기별 중요 복지서비스의 대상을 초점화하고 복지서비스의 유형을 돌봄을 비롯 취업, 주거, 재활 등 9가지로 유형화하여 관리
- 복지대상자별로 복지서비스의 품질기준을 설정, 정기적인 모니터링을 통해 전라북도의 복지서비스가 적정수준이상으로 제공될 수 있도록 함
- 복지서비스를 대상자의 욕구에 맞춰 복지서비스를 유형화하고 각 사업간 연계가 원활하게 제공될 수 있도록 해야 함

〈표 11〉 생애주기별 복지서비스

	아동청소년	청장년	노년기
돌봄	방과후돌봄(일반아동청소년)		장애(치매), 독거노인
취업		여성 청장년	빈곤노인
주거		빈곤/장애 청장년	
재활	장애아동청소년		장애(치매)노인
보건의료		빈곤/장애 청장년	일반노인
정신건강심리정서	가출/한부모/비행 아동청소년	빈곤/장애 청장년	일반노인
여가	일반아동청소년	일반 청장년	일반노인
일상생활지원			독거노인

② 사각지대의 최소화

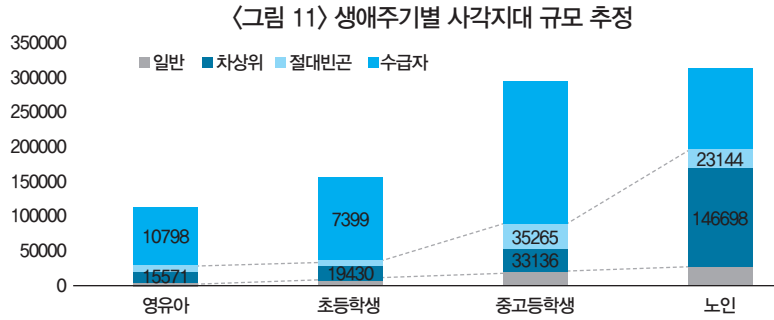
- 전라북도 복지서비스의 사각지대는 주로 대상자의 소득별로 그리고 공간(도시-농촌)에 따라 사각지대가 발생하고 있고, 생애주기별로 사각지대가 발생하는 서비스 영역을 최소화해야 함
- 전라북도 미수급빈곤가구의 월평균소득액이 기초생활수급자의 월평균소득액보다도 평균 78.7만원이 더 많아 소득역전이 현상 발생

〈표 12〉 생애주기별 복지서비스

	근로소득	재산소득	사회보험	민간보험	정부보조	기초생계비	기타소득	전체소득
수급가구	151.8만원	12.4만원	3.8만원	0.2만원	13.8만원	11.6만원	17.9만원	211.5만원
미수급 빈곤가구	93.3만원	5.3만원	4.5만원	0.1만원	18.2만원	0.1만원	11.5만원	132.8만원
일반가구	287.1만원	32.3만원	2.5만원	0.2만원	6.5만원	0만원	53.8만원	382.4만원
Total	231.1만원	24.4만원	3.1만원	0.2만원	9.8만원	1.3만원	40.9만원	310.7만원

- 생애주기별 복지사각지대 해소를 위해서는 복지전달체계 개편과 연계하여 추진하는 것이 정책의 실효성 확대 필요
- 전라북도 생애주기별 사각지대 규모를 추정해 보면, 영유아의 경우 절대 빈곤선 기준 약 15,571명, 초등학교 19,430명, 중고등학생 33,136명, 노인 146,698명 임





- 아동청소년 복지수요의 경우 사각지대 계층은 방과후 학습지도가 가장 시급한 반면, 수급가구와 일반가구는 체험활동이나 교육비지원 등에 높은 수요를 보임

〈표 13〉 전라북도 아동청소년 복지서비스 수요

구분	방과후 학습지도	취미 특기교실	체험학습 활동	아동상담 집단 프로그램	부모상담 교육	자녀교육비 지원	원어민강사 영어교육	기타
수급가구	18.5%	9.3%	37.0%	0.0%	0.0%	35.2%	0.0%	0.0%
사각지대가구	80.6%	4.8%	1.6%	0.0%	0.0%	11.3%	0.0%	1.6%
일반가구	22.3%	17.6%	13.9%	7.6%	0.0%	27.7%	10.9%	0.0%
전체	31.9%	14.1%	15.3%	5.1%	0.0%	26.0%	7.3%	0.3%

- 생애주기별 복지서비스의 유형별 복지사각지대를 분류해 보면, 영유아의 경우 농촌 일반아동, 재활과 보건의료 등에서 사각지대가 발생, 아동청소년도 돌봄, 재활, 보건의료, 여가 서비스에서 농촌지역의 아동청소년이 사각지대에 놓여 있는 것으로 추정됨

〈표 14〉 생애주기별 복지서비스 사각지대

	아동청소년			청장년			노년기		
	빈곤	차상위	일반	빈곤	차상위	일반	빈곤	차상위	일반
돌봄			농촌						농촌
취업						농촌			
주거									
재활			농촌						농촌
보건의료			농촌						농촌
정신건강심리정서						농촌			농촌
여가			농촌						농촌
일상생활지원									

③ 전달체계의 일원화

- 민간 복지전달체계는 지역수요에 맞춰 지역맞춤형으로 기능을 재조정하고 복지간의 경계를 없애고 통합형 복지서비스를 제공할 수 있도록 개편
- 농촌지역의 부족한 복지인프라는 복지간 경계를 허물어 통합형 복지서비스 제공이 가능하도록 개편하여 복지서비스 체감도 향상



〈그림 12〉 전달체계 일원화 방안

기능통합	① 유사목적 복지시설(복지기관) 통합 ② 연계필요 복지시설 통합(돌봄+재활), (고용+복지), (보건+복지)
공간통합	① 지역간 사각지대 복지서비스 통합(광역복지전달체계 수립) ② 마을단위 유형별(단계별) 복지 인프라 구축
사업통합	① 목적사업별 복지사업 통합(돌봄, 재활, 여가 등) ② 목적사업별 복지기관 조정 및 통합

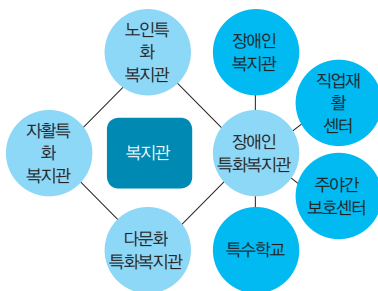
- 민간복지기관은 주기능 이외에 지역별 복지수요에 맞춰 부가서비스를 추가하여 제공할 수 있도록 개편, 가령, 장애인복지관은 재활과 일상생활지원을 주기능으로 하되 장애아동 돌봄과 취업지원 그리고 장애인 대상 심리정서적 서비스를 동시에 제공하는 기관으로 전환
- 아울러, 복지기관의 수혜대상도 경계를 허물어 지역수요에 맞게 통합형 복지기관으로 개편, 장애인복지관은 장애인만이 이용하는 복지기관이 아닌 지역의 다양한 주민이 이용하는 복합 복지기관으로 전환

〈표 15〉 전라북도 민간복지기관 통합복지서비스 제공 방안

구분	보육시설	지역아동센터	어린이도서관	드림스타트센터	장애인복지관	종합사회복지관	노인복지관	경로당	지역자활센터
돌봄(교육)	주기능	주기능	주기능		추가기능	주기능	추가기능	추가기능	추가기능
취업			추가기능		추가기능		추가기능		주기능
주거								추가기능	
재활					주기능				
보건의료	추가기능	추가기능		주기능		추가기능	추가기능	추가기능	
심리정서적 지원				주기능	추가기능	추가기능			
여가		추가기능	추가기능	추가기능	추가기능	추가기능	주기능	주기능	
일상생활지원				주기능	주기능	주기능	추가기능	추가기능	추가기능

- 복지기관이 밀집된 지역은 지역별 복지수요에 맞게 주된 서비스의 수혜자와 대상자를 맞춤형으로 특성화 추진
- 농촌지역의 경우 단종복지관은 통합복지관으로 전환하여 아동,노인,장애인, 지역주민 전체를 대상으로 보건,복지,여가, 교육서비스의 통합적 제공

〈그림 13〉 도시지역 복지관 특성화 방안



〈표 16〉 농촌지역 단종복지관→통합복지관 전환안

기존	전환
사회복지관	통합복지관
노인복지관	
장애인복지관	

④ 재정효율화

- 생애주기별 맞춤형 복지의 구현을 위해서는 재원의 효율적 배분을 통해 예산낭비를 최소화하고 최적의 복지서비스를 제공하기 위한 기본 토대임



- 전라북도의 복지정책 중 복지시설이나 기관에 배분되는 재정배분 방식은 크게 정률방식과 인원수에 따른 배분 성과에 따른 차등배분으로 지원
- 전라북도의 단위사업 기준 복지기관 제공은 총 93개 사업을 추진하고 있고, 이중 정률방식이 72개, 인원별 배분이 17개 그리고 성과별 차등배분이 4개 임
- 정률배분 방식은 기관의 규모나 운영실적에 상관없이 일괄적으로 배분되는 체계로 복지기관간 건강한 경쟁을 저해하고 복지서비스의 품질을 저하하는 요인임
- 따라서 정률 지원방식으로 제공되고 있는 복지기관 예산배분방식을 재검토하여 목적과 규모 그리고 성과에 따라 차등배분이 가능한 사업을 도출, 차등배분제로 전환 검토

〈표 17〉 생애주기별 복지서비스 재정지원 방식

	지원시설수	지원예산(천원)	지원방식		
			정률	인원	성과
영유아	1385개소	3,095,235	2개	2개	1개
아동	375개소	18,149,816	12개	3개	1개
청장년	33개소	3,751,063	12개	1개	1개
노인	7525개소	33,146,777	7개	4개	0개
전체	356개소	45,414,293	39개	7개	1개
합계	9674개소	103,557,184	72개	17개	4개

- 또한, 중앙정부의 복지사업확대에 따른 중복수혜 예방을 위해 기존사업의 경우 중앙정부의 복지사업과 전라북도의 복지사업 그리고 14개 시군의 복지사업을 대상별, 사업목적별로 구분하여 중복성을 검토하고, 신규사업의 경우 기존 복지사업과의 중복여부에 대한 심사를 통해 복지재정 효율적 활용 도모
- 중앙부처의 복지사업은 보건복지부를 중심으로 약 300개 사업을 추진하고 있고, 전라북도도 복지관련 주무부서인 복지여성보건국을 중심으로 약 600여개의 사업을 동시에 추진하고 있음
- 취업관련 복지사업의 경우 전라북도에서는 복지여성보건국, 대외소통국, 농림축산식품부, 일자리본부, 문화관광국 등에서 동시에 추진하고 있어 대상에 있어 상당한 중복이 나타남

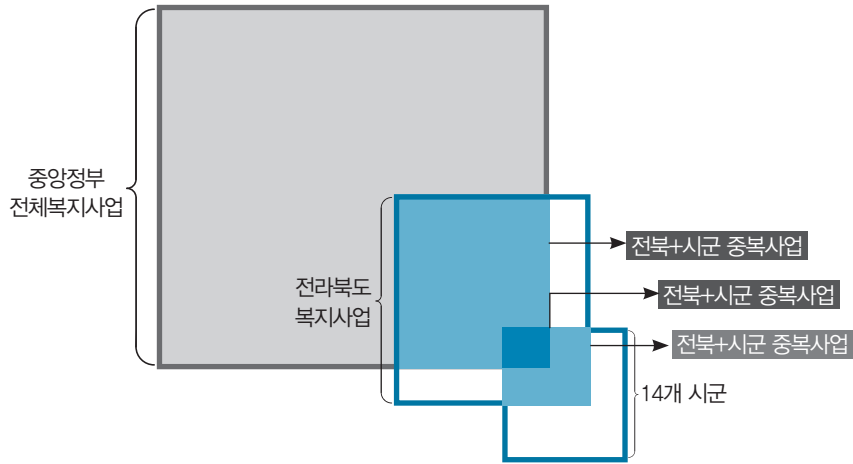
〈표 18〉 주요 복지사업별 주요업무영역

구분	부처	돌봄·요양 (성인)	돌봄·교육 (아동)	취업	주거	재활	보건 의료	정신건강 심리정서	여가	일상생활 지원
중앙부처	보건복지부									
	여성가족부									
	고용노동부									
	교육인적자원부									
	국토해양부									
	문화체육관광부									
	행정안전부									
전라북도	복지여성보건국									
	대외소통국									
	농림축산식품부									
	건설교통국									
	일자리본부									
	문화관광국									

주1. 중앙부처 복지사업은 강혜규(2012) 자료 재구성, 전라북도 자료는 예산서를 기준으로 재분류

주2. 각 욕구영역별로 소관부처와 지방공공운영기관을 표시하였으며, 이 중 진한 영역의 경우 보다 핵심적인 역할을 담당하는 기관을 의미함

〈그림 14〉 전라북도 복지사업 중복성 검토 범위



● 전라북도 자체사업 개발시 중앙정부의 국고보조사업 및 지방이양사업과의 수혜대상 및 사업내용 중복성 검토하여 복지재정의 효율적 활용 도모

- 중복성 검토는 ①중앙정부 복지사업과 전라북도 자체사업의 중복 여부, ②전라북도내 복지여성보건국과 대외소통국 등 복지사업 관련 부처의 대상 및 목적 중복 여부, ③전라북도 본청 복지사업과 14개 시군 복지사업의 중복 여부에 대한 검토 필요