JFWF Brief
Jeonnam Foundation of Women & Family
Vol. 02
2020. 09.
전남여성가족 브리프

발행처 (재)전남여성가족재단 발행인 안경주 주소 전남 무안군 삼향읍 어진누리길 30 Tel 061-260-7300 Fax 061-260-7319 www.jwomen.or.kr

전남 한부모가족 현황 및 정책 개선방안*

정 인 경(전남여성가족재단 연구위원)

전남 한부모가족 가구 유형별 면접조사를 통해 구체적인 생활 경험과 정책 욕구를 청취하고, 이를 바탕으로 전남 한부모가족 지원정책의 개선방안을 제안함.

01 연구배경 및 목적

- 배우자와의 이혼, 사별, 미혼 등의 사유로 인해 부 또는 모가 혼자서 자녀를 양육하는 한부모가족의 증가는 가족 구성의 다양화를 보여주는 실례임. 혈연가구 중 부부와 미혼자녀(44.4%), 부부(23.5%)에 이어 세 번째로 큰 비중을 차지하는 가족형태도 한부모와 미혼자녀로 이루어진 가구(14.6%)임.
- 일반적으로 한부모가족의 모 또는 부는 혼자서 생계와 돌봄을 책임져야 하는 상황에 직면하며, 돌봄으로 인해 노동시장 참여가 제한되거나 생계유지 활동 등으로 인해 아이를 돌볼 시간이 부족하게 됨. 또한 여가시간의 부족과 사회적 관계망 축소로 인해 일 · 생활 · 쉼의 불균형이 초래됨.
- 정부는 저소득 한부모가족의 생계 불안 및 양육비 · 교육비 부담을 완화하는 등의 한부모가족 지원정책을 시행하고 있음. 이는 주로 소득 인정액을 기준으로 대상을 선별하여 현금 급여를 제공하는 형태로, 한부모가족의 일반적 특성을 고려한 가족정책의 성격이 미약함. 한부모가족 내 다양성을 고려한 차별적 지원에 대한 욕구도 높아지고 있음. 지원대상의 생활상과 정책 욕구를 면밀히 파악하여 한부모가족 지원사업의 효과성을 높일 필요가 있음.

---

* 전남여성가족 브리프 제 2호는 다음과 같이 인용해 주십시오.
정인경(2020). 전남 한부모가족 현황 및 정책 개선방안. 전라남도: 전남여성가족재단

02 전남 한부모가족 현황

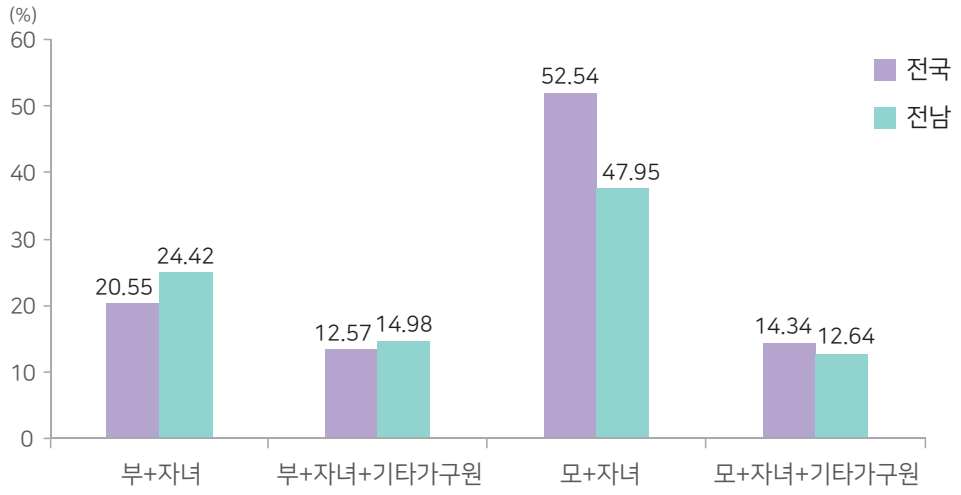
- 2019년 기준, 전라남도 일반가구의 약 6.09%에 해당하는 45,168가구가 한부모가구이며, 이 중 18세 이하 자녀를 양육하는 가구는 일반가구의 1.70%에 해당하는 12,607가구임.

〈표 1〉 전남 한부모가구 현황(2018-2019)

(단위: 가구, %)

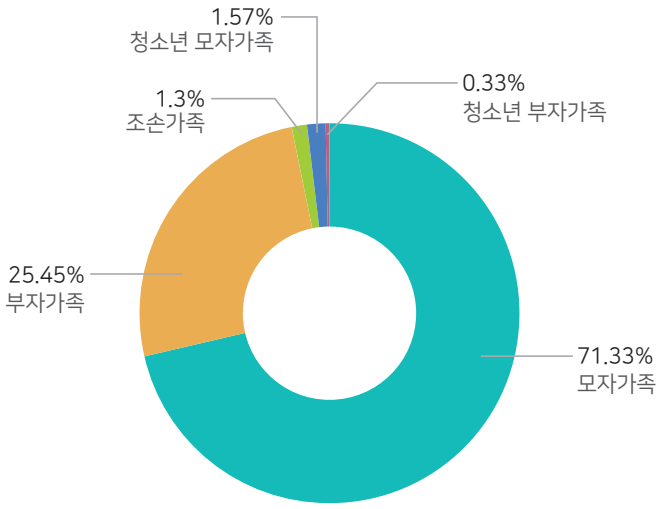
구 분		2018	2019
일반가구(A)		737,406	741,026
한부모가구_계(B)		45,262	45,168
(B)/(A)×100		6.14	6.09
한부모가구	19세 이상	31,815	32,561
	18세 이하(C)	13,447	12,607
(C)/(A)×100		1.82	1.70

- 2019년 기준, 18세 이하 자녀를 양육하는 전남 한부모가족의 세대 유형별 구성을 보면, 모+자녀 세대 6,045가구(47.95%), 부+자녀 세대 3,079가구(24.42%), 부+자녀+기타가구원 세대 1,889(14.98%), 모+자녀+기타가구원 세대 1,594(12.64%) 순임. 전국 현황과 비교해볼 때 부자가구의 비중이 큰 편임. 또한 부자와 기타가구원으로 구성된 세대는 모자와 기타가구원으로 구성된 세대보다 더 많음.



[그림 1] 한부모가족 세대 유형별 구성비

- 2018년 기준, 전남 저소득 한부모가족은 13,447가구의 53%에 해당하는 7,127가구로, 전국 저소득 한부모가족 비율(45%)보다 높음. 또한 전남 저소득 한부모가족 중 모자가족이 71.33%, 부자가족이 25.45%로, 모자가족의 경제적 불안이 더 심각함.



[그림 2] 전남 저소득 한부모가족 현황

03 전남 한부모가족 지원정책

- 「한부모가족지원법」 제5조 및 같은 법 시행규칙 제3조에 근거하여 만 18세 미만(대학 취학 시 만22세 미만) 자녀를 양육하는 기준 중위소득 52% 이하 한부모가족(청소년 한부모는 기준 중위소득 60%)에게는 아동양육비 등이 지원되며, 사업비는 기금 80%, 도비 10%, 시·군비 10%의 방식으로 조달됨.

- 중앙정부의 한부모가족 지원사업 외에, 전라남도는 만 18세 미만(대학 취학 시 만 22세) 자녀를 양육하는 기준 중위소득 52%이하 한부모가족(청소년 한부모는 기준 중위소득 60%)을 대상으로 생활지원금, 대입자녀 학자금, 장애가정 생활용품, 자녀교육비를 추가 지원함.

- 전라남도는 도 내 한부모가족의 생활안정 및 자립기반 조성을 목적으로 「전라남도 한부모가족 지원에 관한 조례」를 제정(2013)하여 시행하고 있음. 전남 22개 시·군 중에서 한부모가족에 관한 조례를 제정한 지역으로는 광양시, 영광군, 목포시가 있음. 도 및 시·군 조례에는 한부모가족 지원계획의 수립과 시행이 명기되어있음. 한부모가족 지원사업의 효과성을 높이려면 관련 조례의 규정에 따라 지원계획을 수립하는 것이 중요함.

- 10개 시·군(순천, 광양, 구례, 고흥, 화순, 강진, 해남, 영암, 함평, 영광)에서는 시·군비로 자체사업을 운영하고 있음. 대개 관내 저소득 한부모가족을 대상으로 한 추가지원 성격이 강함.

04 전남 한부모가족 면접조사 결과

- 한부모가족은 일반적으로 생계유지 활동과 자녀 돌봄을 병행하는 데 따른 고충을 겪음. 또한 한부모는 일과 돌봄을 홀로 책임지며 건강을 해치기도 하고 사회적 관계망의 축소로 우울감을 호소하기도 함. 이러한 공통적인 특성 외에 경제활동과 자녀돌봄 등의 영역에서 가구 유형별로 차별적인 특성과 정책 욕구를 보임.

- 대부분 임시·일용 근로로 생계를 유지하는 모자가구의 경우에는 돌봄 역할로 인해 경제적 불안정이 초래되는 악순환의 고리를 끊는 것이 중요함. 이를 위해서는 장기적인 시각에서 경제적 자립을 지원하는 접근이 요구됨. 또한 현재 제공되는 취·창업을 위한 직업훈련 프로그램도 모자가구의 특성에 맞게 보완될 필요가 있음. 교육 시간을 다양화하여 저녁 늦게 또는 주말에도 프로그램을 운영하거나 교육 중에 생계가 위협받지 않도록 소득 보전을 강화해주는 방안 등이 시급함.

- 일반적으로 부자가구는 모자가구에 비해 자녀 외에 다른 가구구성원과 함께 사는 비율이 높음. 면접조사에서도 부자가구는 아동의 조모 등에게 가사와 양육을 의존하는 경향이 강했음. 이것이 불가능한 경우에는 공공 돌봄시설에 의존함. 공공 돌봄 서비스를 강화하여 돌봄 공백을 최소화하면서도 부의 가사와 양육 수행에 도움이 되는 정보와 수단을 제공하는 정책이 필요함.

- 조손가족의 특징 중 하나는 양육환경의 급격한 변화 또는 불안정으로 인해 손자녀가 심리적·정서적 불안을 겪는다는 점임. 아동의 심리·정서 발달에 대한 세심한 지원이 필요함. 또한 주 양육자의 세대적 특성으로 인해 지원사업 등의 정보에서 사각지대에 놓이기 쉬움. 또한 코로나의 영향으로 조모의 돌봄 부담이 가중되는 경향이 나타남. 양육자의 연령 특성에서 기인하는 이러한 점들을 고려하여 아동의 건강한 발달을 위한 양육환경 조성 및 찾아가는 복지 서비스 등의 개선이 필요함.

- 청소년 한부모는 10대 또는 20대 초중반에 임신·출산을 경험한 후 상대적으로 어린 나이에 아동의 양육을 책임져야 하는 상황에 직면함. 이들은 사회적 경험 부족으로 자립의 정도가 미약하고, 청소년으로서 보호와 지원이 필요한 시기에 영유아를 양육하게 되는 등 한부모인 동시에 청소년기에 고유한 고충을 겪음.

- 특히, 청소년 한부모는 임신 초기의 막막한 상황을 혼자 감당하는 경우가 대부분임. 임신 중단이냐 유지냐, 입양이냐 양육이냐 등의 결정을 두고 심각한 내적 갈등을 겪지만 전문기관으로부터 적절한 상담이나 관련 정보를 제공받지는 못함. 여성 청소년이 임신 초기에 사회적 비난이나 낙인에 대한 두려움 없이 다양한 선택들에 접근할 수 있도록 상담 전화를 운영하고 필수적인 정보와 상담 및 의료지원이 제공되도록 해야 함. 또한 임신·출산·양육에 이르는 과정에서 돌봄을 비롯한 지원이 이뤄지지 않는다면 청소년 한부모는 빈곤층이 될 위험이 크며, 아동의 성장도 위협받게 됨. 돌봄 지원뿐만 아니라 경제적 자립 촉진을 위한 교육·훈련 지원이 내실있게 이루어지는 것이 중요함.

〈표 2〉 가구 유형별 특징과 정책 과제 요약

구 분	특 징	정책적 함의
모자가구	● 시간제 일자리 선호 ● 돌봄에 우선 순위를 둠 ● 취업 및 직업훈련 제한 ● 자녀의 정서 발달 및 진로 지도에 어려움을 호소함	● 경제적 불안정성 극복을 위한 직업훈련·교육 프로그램의 지원 강화 ● 청소년 자녀와의 관계 증진 및 진로상담 강화
부자가구	● 가사와 양육에서 다른 가구 구성원(주로 조모)이나 친인척(여성)의 도움을 얻음 ● 자녀 돌봄에서 어려움을 호소함	● 부의 가사와 양육을 지원하는 정보 제공 및 프로그램 운영 ● 자녀 상담 지원 등 프로그램 내실화
조손가구	● 양육 환경의 변화로 인한 손자녀의 심리·정서적 불안 위협 ● 주 양육자의 정보 접근도가 낮음 ● 주 양육자가 청소년 손자녀의 욕구에 민감하게 대응하기 어려움	● 찾아가는 복지행정으로 사각지대 해소 ● 청소년 손자녀의 학습 지도 및 진로 상담 적극적 지원 ● 가정위탁지원센터와 사례 공유를 통한 지원의 효과성 제고
청소년 한부모	● 임신 초기 심각한 갈등 경험, 이후 출산에서 양육 결정에 이르기까지 적절한 상담을 받지 못함 ● 어린 자녀의 양육으로 경제적 자립이 어려운 상황	● 임신 초기 전문적 상담과 정보 제공 ● 장기적인 관점에서 충분한 교육·훈련 기간을 갖도록 하여 실질적인 자립을 촉진 지원

05 한부모가족 지원정책 방향

● 일반가구의 7.7%, 혈연가구의 14.6%를 차지하는 한부모가구는 예외적 가족형태가 아니며, 가족관계나 기능 면에서 결핍이 있는 가정으로 일반화되어서도 안 됨. 혼인상태에 따라 특정 유형의 가족을 차별하는 인식이 그 구성원의 행복, 특히 아동의 건강한 발달을 위협할 수 있음. 다양한 형태의 가족이 그 자체로 존중되는 한편, 구성원의 욕구가 충족될 수 있도록 맞춤형 정책을 강화하는 것이 필요함. 이에 한부모가족 지원정책의 방향으로 다음의 네 가지로 제안함.

[건강가정 구현에서 가족 다양성 존중으로]

- 한부모가족, 다문화가족, 1인 가구 등 가족 및 가구 형태가 다양화되고, 결혼에 관한 가치관도 변화하고 있음.
- 가족 유형에 따른 차별을 개선하고 개인의 가족구성권을 존중하며 다양한 가족의 삶의 질을 향상시키는 방향으로 가족정책의 패러다임이 전환되어야 함.

[저소득 한부모가족의 실질적인 자립 지원]

- 자산조사에 기반한 조건부 지원방식은 저소득 한부모의 근로 의욕을 저하시키는 등 실업 함정을 야기함. 실제 면접조사에서도 지원사업 수혜자가 일정 소득 이상의 일자리를 거부하거나 정부 당국을 속이려는 유인을 갖는 것으로 나타남.
- 이에 수급 자격 심사시 고용과 소득의 변화를 적용하는 데 잠정적인 유예기간을 두어 안정적인 일자리를 갖는 데 대한 유인을 키우고, 현행 차량 기준과 같은 비합리적 조건을 완화하여 정책 당국을 속이는 부정을 방지할 필요가 있음.

[아동의 권익 증대]

- 한부모가족의 생활안정과 복지증진을 위한 국가와 지방자치단체의 책임은 가족 유형과 상관없이 아이를 낳아 키울 수 있는 사회적 환경을 조성하고 아동의 건강한 발달을 지원하는 데 초점이 있음.
- 한부모가족 지원사업 신청시 자녀양육비, 자녀면접교섭권 등에 관한 협의 이행을 점검하고, 자녀의 심리·정서 지원 사항에 관한 부모교육을 이수토록 하여 부모의 자녀 보호·부양 의무를 독려함.
- 또한 부양능력이 없는 비양육 부·모를 대신해서 국가와 지방자치단체가 책무를 이행하도록 한시적 양육비 긴급지원제도를 강화할 필요가 있음.

[청소년 한부모 초기 지원 및 자립 촉진 강화]

- 임신 초기 갈등부터 임신 유지, 출산, 양육에 이르기까지 실질적인 선택권이 보장되도록 제도를 정비할 필요가 있음.
- 임신 갈등 상황에 놓인 청소년들에게 상담과 조언을 제공할 수 있는 전화를 개설하고 전문적인 상담 인력을 배치해야 함.
- 또한 임신·출산과 양육으로 인해 학업이나 소득 활동이 중단될 경우 빈곤의 위험이 크며 이는 자녀의 양육환경에도 부정적인 영향을 미칠 수 있는 만큼 경제적 자립을 위한 학업과 진로 상담, 직업능력개발 등을 지원하고 교육·훈련 기간 동안 생계와 돌봄에 대한 지원을 강화해야 함.

06 전남 한부모가족 지원정책 개선방안

- 전라남도는 2013년 「전라남도 한부모가족 지원에 관한 조례」를 제정하여 한부모가족의 생활안정 및 복지증진을 위한 지방정부의 책무를 명시하고 있으며, 2020년 현재 다양한 한부모가족 지원사업을 시행하고 있음.
- 지원사업의 효과성 증대를 위해서는 우선 지역의 한부모가족 현황을 파악하고 이에 기반한 지역 특화된 정책을 발굴하려는 노력이 이루어져야 함. 또한 22개 시·군에서 파편적으로 수행하고 있는 지원사업 현황을 파악하고 자체사업을 발굴·시행하는 우수 시·군의 사례를 공유하는 등의 총괄 역할도 수행해야 할 것임.

〈표 3〉 한부모가족 지원사업에서 도의 역할 강화방안

전남 한부모가족 특성에 기반한 지원사업 총괄 운영	
한부모가족 현황 및 지역 특성 파악	**시·군 한부모가족 지원사업 총괄**
● 행정조사 및 실태조사 실시 ● 한부모가족 지원계획 수립	● 사업 담당자 대상 가족 다양성 교육 실시 ● 시·군 관계관 집담회를 통한 성과 교류·확산

- 또한 도 내 한부모가족의 정보 접근성을 높이고 만족도 높은 서비스를 제공하기 위한 추진체계 개선방안으로 전남 한부모가족지원센터(가칭)를 건립하거나, 건강가정지원센터 내 한부모가족 사업 담당 예산과 인력을 확충하고 도가 이를 총괄하는 방안을 제안함.

- 전남 한부모가족지원센터(가칭)와 같은 한부모가족이 편안하게 찾고, 필요한 정보를 얻을 수 있는 통합적 서비스 기관이 운영된다면, 가족 환경의 변화에 걸맞은 질 높은 서비스를 제공할 수 있을 것으로 기대됨.

- 중앙정부의 가족정책 추진체계 강화의 흐름을 고려하면, 별도의 한부모가족 지원센터 건립보다는 가족센터의 한부모가족 사업 수행을 보강하는 방안도 의미가 있음. 도가 한부모가족 지원사업 운영의 총괄 기관으로서 가족센터 운영 방안을 설계하고 전남여성가족재단과의 협력 등 유사 사업 시행기관과의 연계와 협력을 촉진한다면 도 내 한부모가족 지원사업의 효과적 운영을 기대할 수 있을 것임.

1안

전남 한부모가족지원센터(가칭) 설립

- 한부모가족 지원사업에 관한 통합 정보센터
- 임신 갈등, 가사·양육, 청소년 자녀 지도, 양육비이행 등 맞춤형 상담
- 한부모가족에 대한 인식개선 사업 및 교육 프로그램 개발, 운영

2안

가족센터 내 한부모가족 사업기능 강화

- 가사·돌봄 관련 교육, 상담, 서비스 지원
- 가족관계 증진을 위한 교육, 상담, 문화 프로그램 등 운영
- 자조모임 프로그램 개발, 운영 지원 등
- 지원대상자 발굴 및 지속적인 사례관리

- 향후 도가 한부모가족 지원계획을 수립하고, 지역 특화된 정책을 발굴, 시행해 나가는 데 있어서 주력해야 할 핵심영역 별 정책과제는 아래와 같음.

[성인지 관점에서 가구 유형별 맞춤형 지원]

- 전통적인 성역할 고정관념과 분업으로 인해 여성은 경제적 불안정성의 문제를, 남성은 가사 및 자녀양육의 고충을 더 호소하는 경향이 있음. 이러한 가구 특성을 감안하여 여성의 동등한 참여를 장려하고 지원하는 한편, 남성의 육아 및 가사를 촉진하는 방향으로 한부모가족 지원사업이 운영될 필요가 있음. 이에 공적 돌봄 지원체계를 강화하여 돌봄 공백을 최소화하면서도 부가 적절한 가사와 양육을 수행할 수 있도록 하는 지원이 이루어져야 함.
- 한부모가족 지원사업 급여 신청시 부·모 교육을 의무화하여 적극적인 양육 태도를 가지도록 돕는 한편, 부의 가사와 양육에 도움이 되는 정보 및 자원을 제공하는 등 시·군 자체사업 방안을 모색해 볼 수 있을 것임. 모자가구의 경우 직업능력개발 프로그램에 대한 욕구를 파악하고, 양질의 일자리와 연계된 교육프로그램을 개발해야 함. 우선 기존 교육기관의 실태를 점검하여 교육·훈련 시간대를 야간과 주말 등으로 확대할 수 있는지 검토하고, 교육·훈련 프로그램 수강 중 아이 돌보미서비스를 지원하는 등 모자가구의 경제적 자립을 지원해야 함.

[포괄적 가족정책의 틀에서 가족역량 강화 지원]

- 현재 목포시 건강가정지원센터와 여수·순천·광양·보성·장흥 건강가정·다문화가족지원센터 6개소가 가족역량강화 지원사업을 수행하고 있음. 이에 대한 한부모들의 정책 욕구가 높은 만큼 찾아가는 자녀 학습·정서 지원과 가족교육 및 상담 등의 프로그램을 정기적으로 운영하여 가족관계 증진 및 부모 역할 지원을 강화해야 할 것임.
- 또한 여가시간 부족과 사회적 관계 축소 등을 경험하는 한부모들의 자조모임을 운영·활성화하도록 함. 이는 한부모들의 정신건강 증진과 사회적 관계 확장뿐만 아니라 가족 다양성 인식 고취에도 도움이 될 것임. 이를 위해서는 건강가정지원센터 내 한부모가족 지원사업 인력과 예산에 대한 확충이 필요할 것임.

[지역사회 기반 다양한 유형의 돌봄 구축]

- 한부모가족에게 보육을 위한 공적 돌봄 기관은 필수적임. 하지만 장시간 근로를 할 경우 시설 보육은 한계가 있으며 공휴일 등의 긴급 보육 수요에 대응하는 데에도 무리가 있음. 저녁 늦은 시간 돌봄은 지역아동센터가 맡아줄 수 있지만, 프로그램이 빈약하여 아동의 만족도가 떨어지는 등의 문제가 확인됨.
- 관할 자치단체는 지역아동센터 운영에 대한 관리·감독을 강화하는 한편, 프로그램의 내실화를 유도하는 방안을 모색해야 할 것임. 또한 지역아동센터 등에 대한 접근성이 낮은 농어촌 지역의 돌봄 인프라 구축이 시급함. 지역사회 기반 돌봄 모델을 발굴하여 돌봄 공백을 해소하고 한부모의 돌봄 부담을 완화할 필요가 있음.

[한부모가족 지원사업 정보 접근성 등 강화]

- 현재 지원사업을 받고 있는 한부모들도 관련 정보를 얻는 데 어려움이 있다고 토로했으며, 주민센터 등 지원사업 담당자들에 대한 불만의 목소리도 높았음.
- 서비스 만족도를 제고하기 위해서는 우선 사업 담당 공무원을 대상으로 한 가족 다양성 존중 교육이 이루어질 필요가 있음. 가족환경 변화를 이해하고 다양한 가족을 존중하는 태도를 배양하도록 해야 함. 또한 한부모가족 지원사업 대상자 발굴, 지원사업 홍보 등을 위해 찾아가는 복지서비스도 요구됨.

〈표 4〉 핵심 영역별 정책과제 요약

영 역	정책과제	내 용
성인지 관점에서 가구맞춤형 지원	● 부자가구의 가사 및 양육 지원 ● 모자가구의 경제적 자립 지원	- 부의 적극적 양육 태도 지원 - 가사와 양육 정보 및 자원 제공 - 직업능력개발 프로그램 내실화
가족역량 강화	● 취약·위기가족 지원이 아닌 가족역량 강화 및 관계 증진으로 접근 ● 부모 역할 지원 ● 문화 격차 해소	- 관할 건가센터의 자녀 학습·정서 지원과 가족교육 및 상담 역할 강화 - 자조모임 운영 지원 - 가족단위 문화활동 지원
지역사회 돌봄 구축	● 시설 보육 확대 ● 아이돌봄서비스 지원 및 홍보 ● 마을공동체형 돌봄 모델 발굴	- 공적 돌봄체계 확대로 돌봄 공백 최소화 - 지역아동센터 프로그램 내실화
지원사업 정보 접근성 강화	● 사업 담당 공무원 교육 ● 찾아가는 복지 행정 ● 한부모가족 상담전화 운영 홍보	- 공무원 대상 가족 다양성 존중 교육 - 지원사업 대상자 발굴 및 문자메시지 등을 활용한 지원사업 적극 홍보

전남여성가족재단 Jeonnam Foundation of Women & Family
58564 전남 무안군 삼향읍 어진누리길 30 TEL : 061-260-7300 FAX : 061-260-7319 www.jwomen.or.kr
Eojinnuri-gil 30, Samhyang-eup, Muan-gun, Jeollanam-do 58564