

연구보고서 2019-17

제주지역 가족정책 방향과 향후 과제

| 정여진 · 차성란 · 민주홍



제주여성가족연구원

제주지역 가족정책 방향과 향후 과제

연구책임자 : 정여진(제주여성가족연구원 선임연구위원)

공동연구자 : 차성란(대전대학교 아동교육상담학과 교수)

공동연구자 : 민주홍(제주대학교 생활환경복지학부 교수)

연구기간 : 2019년 7월 ~ 12월



제주여성가족연구원
JEJU WOMEN & FAMILY RESEARCH INSTITUTE

발 간 사

현재 우리나라의 가족은 형태와 기능 면에서 빠르게 변화하고 있습니다. 1인가구의 급증, 무자녀 가구의 증가, 가족 규모 축소, 가족 기능의 변화, 다양한 가족의 등장, 저출생 문제 등은 돌봄기능의 사회화, 여성의 노동시장 참여 확대 등과 같이 여성을 둘러싼 주요한 환경변화와 맞물려 있으며, 이러한 변화는 우리나라에만 나타나는 특수한 상황이 아니라 주요 OECD 국가에서 보편적으로 나타나는 현상입니다.

많은 국가들에서 확대가족은 거의 사라지고 있고, 이혼, 동거, 한부모 가족은 증가하는 반면 결혼한 부부와 자녀로 구성된 전통적 가족은 감소하는 경향을 보이고 있습니다. 이렇듯 가족의 형태는 변화하고 있으나, 그간 우리나라의 가족정책은 아동, 노인, 여성 등 개인 대상별 정책이 주류를 이루어 왔고, 저소득, 한부모, 다문화 등 취약가족 중심의 잔여적 복지 서비스 수준으로 제공되어 다양한 가족 형태에 적절한 가족지원이 미흡했던 것이 사실입니다.

가족정책은 변화하는 가족에 대한 정확한 파악을 통한 개념적 합의가 중요한 이슈이며, 아울러 가족정책은 가족의 다양한 변화를 인식하고 그에 상응하는 사업을 추진하면서 합목적적인 방향으로 움직여야 합니다. 이에 본 연구는 급속한 가족의 변화 속에서 다양한 가족의 의미를 재구성하고, 이들 가족의 삶의 질을 향상시킬 수 있는 본연의 가족정책의 목표를 수행할 수 있도록 제주지역 가족정책이 어떠한 방향으로 나아가야 할지를 모색하고자 추진되었습니다. 본 연구를 위해 많은 도움을 주신 여러분들께 감사드리고, 연구 책임을 맡은 정여진 박사에게도 고마운 마음을 전합니다. 많은 분들의 노력을 담아 마련된 본 보고서가 제주지역 가족의 삶의 질을 향상할 수 있는 통합적 가족정책 수립의 밑거름이 되기를 바랍니다.

2019년 12월

(재)제주여성가족연구원 원장 이 은 희

연구 요약

연구 요약

제1장 서론

1. 연구 필요성 및 목적

- 1인가구의 급증, 무자녀 가구의 증가, 가족 규모 축소, 가족 기능의 변화, 다양한 가족의 등장, 저출생 문제 등 우리나라의 가족은 가족 형태와 기능 면에서 빠르게 변화하고 있으며, 이러한 변화는 돌봄기능의 사회화, 여성의 노동시장 참여 확대 등과 같이 여성을 둘러싼 주요한 환경변화와 맞물림
- 2018년 기준 현재 우리나라 평균 가구원수는 2.44명으로 전년에 비해 0.04명이 감소했고, 가구 유형 중 1인가구는 29.3%로 전년에 비해 0.7%p 증가함. 1990년 이후 가장 주된 가구 유형은 4인 가구였으나, 2010년에는 2인 가구 2015년 이후로는 1인가구임. 제주지역은 평균 가구원수 2.6명, 1인가구는 29.4%로 2인 가구와 더불어 가장 많은 가구유형으로 나타남
- 이러한 가족구성의 변화는 우리나라에만 나타나는 특수한 상황이 아니라 주요 OECD 국가에서 보편적으로 나타나는 현상임. 많은 국가들에서 확대가족은 거의 사라지고 있고, 이혼, 동거, 한부모 가족은 증가하는 반면 결혼한 부부와 자녀로 구성된 전통적 가족은 감소하는 경향을 보임
- 이렇듯 가족은 급변하고 있으나 가족의 지속성과 삶의 질을 지원하는 가족정책은 그 변화에 부응하여 추진되어 왔는지 의문이 제기됨. 그간 우리나라의 가족정책은 아동, 노인, 여성 등 개인 대상별 정책이 주류를 이루어 왔고 저소득, 한부모, 다문화 등 취약가족 중심의 잔여적 복지 서비스 수준으로 제공되어 다양한 가족 형태에 적절한 가족지원이 미흡했던 것이 사실임. 「건강가정기본법」의 제정으로 비로소 가족정책이 가족을 대상으로 하는 통합적인 정책으로서 법적인 체계를 갖추고 구체적으로 명시되기에 이룸
- 가족정책은 가족의 개념과 경계, 목적에 따라 정의될 수 있으므로 변화하는 가족에 대한 정확한 파악을 통한 개념적 합의가 중요한 이슈임. 아울러 가족정책은 가족의 다양한 변화를 인식하고 그에 상응하는 사업을 추진하면서 가족의 삶의 질을 향상시켜줄 수 있는 합목적적인 방향으로 움직여야 함(양정선, 2016). 이를 위해서 현장

과 학계가 합리적 논의를 통해 장기적인 안목의 가족정책의 방향을 설정하고, 이를 추진할 수 있도록 하여야 함

- 급속한 가족의 변화 속에서 다양한 가족의 의미를 재구성하고, 이들 가족의 삶의 질을 향상시킬 수 있는 본연의 가족정책의 목표를 수행할 수 있도록 가족정책이 어떠한 방향으로 나아가야 할지에 대한 통합적 시각의 필요성이 제기됨. 또한 기존 가족의 구조나 형태를 넘어서는 가족 기능에 초점을 둔 단위로서 가족정책의 대상으로 가족 개념을 재구조화 하는 것이 필요함
- 이에 본 연구는 중앙과 지자체별 가족정책의 현황을 「건강가정기본법」에 의한 건강가정기본계획(1~3차 및 보완편)과 기 수립된 각 지자체별 가족정책 기본계획을 중심으로 검토하고자 함. 제주지역 가족의 변화를 알아보기 위해서는 기존의 통계 자료를 활용하여 분석하고자 함. 전문가 FGI를 통해 제주지역 가족관련 이슈와 정책 방향을 논의하고, 향후 제주지역 가족정책의 방향과 과제를 제안하고자 함

2. 연구 내용 및 방법

가. 연구 내용

- 중앙 및 각 지자체별 가족정책 사례 분석
- 제주지역 가족 및 관련 이슈 변화 분석
- 제주특별자치도 가족정책 및 여건 분석
- 제주특별자치도 가족정책 방향 및 향후과제 제안

나. 연구 방법

- 중앙 및 각 지자체별 정책자료 검토
- 제주지역 가족 및 관련 이슈 변화 파악을 위한 통계자료 분석
 - 통계청 : 인구주택 총조사(2015 및 2017), 인구동향조사
 - 제주특별자치도 : 제주사회조사(2014~2018)
- 제주지역 가족정책 현황 분석
- 전문가 회의 실시(FGI 및 자문회의)
 - 가족의 변화 및 제주지역 가족정책 현황에 근거한 향후 가족정책 방향 논의

- 학계, 전문가, 유관기관, 관련 부처 공무원 등 대상

○ 연구 수행 절차는 다음과 같음



제2장 가족정책의 동향 및 주요 특성

1. 현대사회와 가족의 변화

○ 한국 사회의 급속한 변화와 함께 나타난 가족의 변화 중 가장 가시적인 것이 바로 가족구조상의 변화이고 이는 가족규모의 축소와 세대구성의 단순화로 정리될 수 있음. 우리나라는 3세대 대가족이 중심이었던 1970년대 이후 부부 중심의 4인 가족이 일반적인 가족모델로 인식되어져 왔으나, 최근에는 1·2인 가구가 급증하는 가족의 소인화 경향이 뚜렷이 나타나고 있음. 이는 교육 및 취업 등의 목적으로 원가족과 독립된 세대의 증가, 결혼관의 변화에 따른 만혼 내지 미혼의 증가, 경제적 빈곤으로 인한 가족 해체 증가, 이혼과 별거의 증가, 고령화에 따른 노인 1인가구의 증가

등 여러 사회적 요인과 맞물려 있음

- 최근 우리나라의 가장 두드러진 가족형태의 변화는 1인가구 및 한부모 가족의 급증임. 가족정책 대상으로서 노인독거가구로 대표되던 1인가구가 이제는 20 ~30대 미혼 1인가구, 중장년 1인가구, 노인 1인가구 등 생애주기 전반에서 나타나고 있고, 생애주기별로 나타나는 1인가구 집단의 특성에 따라 열악한 의식주생활, 외로움과 소외 등이 예방적 차원에서 지원이 필요한 문제들로 나타남
- 한부모 가구는 201만 가구로 전체 가구의 10.1%를 차지함(인구주택총조사, 2018). 상대적으로 낮은 근로소득, 장시간 근로의 특성이 있어 한부모가족의 자녀돌봄 및 가사의 가족기능 수행에 어려움을 예상할 수 있음. 한부모 가구의 평균 가계소득은 219.6만원으로 전체가구 평균소득의 56.5%수준에 머무르고 있음(여성가족부, 2019)
- 가족가치관의 변화는 여성가족부와 한국여성정책연구원이 공동으로 조사한 가족과 관련된 다양한 의식 변화 결과를 중심으로 살펴보고자 함. 먼저 가족의 개념은 혼인·혈연 중심에서 생계주거공동체 또는 정서적 유대가 있는 친밀한 관계 등으로 확장되고 있는 것으로 나타남. ‘다양한 가족에 대한 사회적 수용도’에 관한 조사 결과, ‘우리 사회에서 가족으로 포용할 수 있는가’에 대하여 국제결혼, 이혼·재혼은 10명 중 약 9명이, 비혼독신은 10명 중 약 8명이 수용 가능으로 응답함. 비혼 동거에 대해서도 3명 중 2명이 수용 가능으로 응답하여, 다양한 가족에 대한 사회적인 인식이 매우 높은 것으로 나타남
- 통계청 자료를 통한 성역할 및 결혼에 대한 태도 등을 살펴보면, 먼저 생활시간조사 결과를 통한 성역할 분담 의견에서 가족가치관 중 성평등한 관점의 성별 격차가 여전히 존재하는 것으로 나타남. 양성평등 의식의 성별격차와 더불어 가사노동과 육아는 여전히 여성의 몫으로 존재하고 있음
- 남녀의 결혼에 대한 태도 조사 결과를 살펴보면, 결혼에 대해 긍정적인 응답을 보인 비율이 1998년도에 남성 79.5%, 여성 67.9%에서 20년이 지난 2018년에는 남성 52.8%, 여성 43.5%로 대폭 감소하였음(통계청 통계개발원, 2018). 가족구성의 개인적 선택권에 대한 의식이 높아지고 있음을 보여주는 결과임. 부모 부양에 대한 가치관을 살펴보면, 부모부양을 ‘부모 스스로’라는 응답은 2008년 11.9%에서 2018년 19.4%로 높아짐

2. 중앙정부의 가족정책

가. 건강가정기본계획(제1차~3차)

- 건강가정기본계획은 가족정책 영역의 중장기 계획으로 여성정책과 정책영역이 구분되지만 양성평등의 관점이 명확히 반영되어 있음. 1차에서 3차에 이르는 건강가정기본계획의 비전을 살펴보면 ‘가족 모두의 평등’, ‘함께 만드는’, ‘모든 가족이 행복한’과 같이 양성평등의 관점이 드러남
- 제1차 건강가정기본계획은 가족돌봄의 사회적 책임, 일가정양립, 다양한 가족 지원, 가족친화사회환경 조성, 지향해야 할 새로운 문화로서 건강한 가정문화를 서비스 영역으로 제시하고 이후 가족정책 추진과제의 기본틀을 확립함. 또한 기존에 없던 가족정책 서비스 전달체계 구축을 중요한 과제로 삼음
- 제2차 건강가정기본계획은 정책목표 달성을 위한 실행 방법이 구체화 되고 있음. 제1차 기본계획이 가족정책의 기본틀을 만들었다면 제2차 기본계획은 여기에서 한 발 더 나아가 정책목표 달성을 위한 수단들을 구체적으로 제시하고 있음. 1차에서는 과제가 ‘가족의 자녀양육 부담 경감’과 같이 추상적 목표로서 제시된 것에 비해 2차에서는 ‘자녀돌봄 지원의 다양화’, ‘부모역할 지원’과 같이 목표달성의 수단이 제시되고 있음
- 제3차 건강가정기본계획에는 국가적 과제인 저출산 문제가 직접적으로 반영되고 있음. ‘생애주기별 출산친화적 사회문화 조성’이 3차 기본계획 총 6개 과제 중 한 과제로 책정되어 있음. 해당 영역의 세부과제로 ‘고비용 결혼문화 개선’, ‘임산부 배려문화 조성’, ‘행복한 육아문화 확산’이 제시되어 있음. 또한 정부-가족-지역사회 연계를 통한 돌봄지원 강화 영역의 세부과제로 제시된 ‘아이 키우기 좋은 여건 조성’ 역시 돌봄관련 정책이지만 저출산의 장애요인으로 작용하고 있는 자녀돌봄을 해결하겠다는 저출산 정책의지가 그대로 나타나고 있음
- 제3차 기본계획에는 보편적 가족서비스를 위한 보다 적극적인 실행방안이 제시됨. 제1차에는 건강한 가족문화 조성, 제2차에는 건강한 가족문화 확산 과제가 추상적 목표 차원에서 과제가 설정되어 있음. 이에 비해 제3차 기본계획에서는 가정의 건강성 증진을 위한 예방적, 보편적 서비스가 실행될 수 있는 구체적 방안으로 ‘맞춤형 가족교육 지원’, ‘가족상담 활성화’, ‘가족여가활동 확대’가 제시되어 있음

- 제3차 기본계획은 가족친화적인 직장환경 조성이 부진한 이유들 각각에 대해 구체적인 대응과제가 설정되어 있음. 가족친화적 직장환경조성 관련 제도들이 도입, 운영되고 있으나 실행 수준이 낮기 때문에, 육아휴직, 근무유연제 등 제도의 활성화, 남성과 기업 참여가 이루어져야 실질적 성과가 나타날 수 있다는 점을 과제로 제시함
- 제3차 기본계획은 자녀돌봄의 사회적 책임분담 방식으로서 정부-가족-지역사회 연계에 의한 돌봄을 채택하고 있음. 사회적 자본 구축을 통한 돌봄과제 해결을 본격적으로 추진하고 있음
- 1, 2차 기본계획에서는 가족돌봄에 대한 사회적 지원 강화, 자녀돌봄지원의 다양화 차원에서 돌봄의 사회화 과제를 설정하고 있음. 3차에서는 공동육아나눔터 설치 등 자녀돌봄 지역인프라 확대, 노인 그룹홈 등 지역사회 중심 노인돌봄 확대 사업을 계획에 포함시키고 있음
- 이는 지역사회 자원들을 연계하고 주민참여를 이끌어냄으로써 정부와 주민 쌍방향 소통의 정책, 지역사회를 기반으로 하는 거주환경 중심 정책의 특징으로 요약할 수 있음

나. 3차 건강가정기본계획 보완편

- 급격한 가족환경 변화에 대한 대응책으로 새로운 가족정책 패러다임을 적용한 제3차 건강가정기본계획 보완계획이 2018년 8월에 발표됨. 보완 배경으로 가족형태의 다양화 등 가족환경의 급격한 변화가 있다는 점, 그럼에도 가족관계는 여전히 불평등 구조를 벗어나고 있지 못하다는 점, 이 같은 가족환경 변화에 대응책으로서 가족정책의 패러다임을 전환해야 한다는 점을 들고 있음
- 보완계획의 가장 큰 특징은 ‘가족환경 변화에 대응하는 가족정책 패러다임 전환’이라고 볼 수 있음. 요약하면, 다양해진 가족형태에 대한 맞춤형 지원, 여전히 바뀌지 않고 있는 불평등한 가족문화 개선을 위한 사회의 구조적, 문화적 여건 조성을 위한 정책 추진임
- 아울러 저출산 관점에서 삶의 질 관점으로 정책 패러다임이 전환됨과 동시에 정책 과제 영역 중 ‘생애주기별 출산친화적 사회문화 조성’은 삭제됨. 출산정책의 대상으로서 가족, 여성의 정책 도구화에 대한 문제제기를 인식, 정책의 방향을 전환한 것으로 볼 수 있음. 대신 가족의 삶의 방식, 구체적인 삶의 실천 방법에서의 평등성

제고, 구체적인 삶의 실천 방법 전환을 통한 가족의 삶의 질에 초점을 맞추고 있다고 볼 수 있음

- 보완 계획의 특징을 살펴보면, 먼저 가족기능에 대한 직접적 대응 차원에서 벗어나 가족생활 여건과 환경에 눈을 돌리고 있음. 구체적 방법론으로서 인식적인 측면 또는 평등한 문화가 성숙해지는데 방해가 되고 있는 요소들을 개선하고자 하는 노력을 하고 있음. 돌봄 종사자의 근로여건 개선, 돌봄에 대한 사회적 인식 제고와 같은 과제는 가족돌봄자 대상 교육이나 정서적지지 서비스, 가족돌봄자 소진방지 프로그램과 비교됨. 돌봄노동의 가치가 인식될 수 있도록 함으로써 돌봄문제를 근본적 차원에서 개선하고자 하는 접근 방식임

3. 각 지자체별 가족정책 기본계획

- 정책은 정책 환경의 변화에 따라 대응적 전략으로 수립되므로 최근의 실태를 반영한 정책일 때 검토의 의미가 있을 것임. 이에 2010년 이전 자료는 검토 대상에서 제외하고 지자체에 따라 가장 최근에 수립되거나 발간된 자료를 분석대상으로 채택함
- 관련 자료의 구체적 수준 등에 있어서 지자체마다 차이가 존재하기 때문에 분석의 객관성을 유지하는데 다소 어려움이 있었음. 또한 서울시의 경우, 가족정책이 수립되어 있고 실행 계획 자료에 대한 접근이 가능했으나 다른 지자체의 경우 접근이 어렵거나 매우 제한적 자료만 제시되어 있는 경우가 있었음을 밝힘

가. 서울특별시 ‘서울형 가족정책’

- 2015년 서울시는 ‘모든 가족이 행복한 가족친화특별시, 서울’이라는 비전 하에 ‘서울형 가족정책 기본계획’을 수립하고 종합적인 가족정책을 마련함. ‘일·생활의 균형’, ‘존중·평등한 가족문화 조성’의 2대 정책목표, ‘가족내 관계회복’, ‘돌봄의 공공기능강화’, ‘다양한 가족의 역량강화’, ‘가족친화환경조성’, ‘가족정책 전달체계강화’의 5대 정책과제, 16개 추진과제로 구성됨

나. 경기도 가족정책 중장기 기본계획(2018~2022)

- 경기도는 중앙정부의 가족정책(2006)에 앞서 가족정책 계획(2006 ~ 2010) 수립 연구가 진행되었으나 별도의 기본계획 수립은 없었음
- 경기도 가족정책 중장기 기본계획의 가족정책 비전은 ‘삶의 질 향상, 모두가 행복한 가족’이며, 정책 목표는 ‘가족친화적 환경조성’, ‘일-생활 균형 증진’의 2대 정책목표 하에 5개 핵심과제 영역 17개 정책과제로 구성됨

다. 충남형 가족정책 종합계획(2019~2023)

- 충청남도는 2016년도에 ‘충남 양성평등 비전 2030’을 수립한 바 있음. 이 중 가족관련 추진전략으로 ‘돌봄의 공공성 강화’, ‘일과 생활의 균형’, ‘가족의 다양성 인정과 지원’이 포함되어 있고, 이를 기준으로 가족정책 종합계획 추진과제 영역을 채택함
- 충남형 가족정책 종합계획의 비전은 ‘모든 가족이 더 행복한 충남’, 이며, ‘아이 낳고 키우기 더 좋은 충남’, ‘누구도 소외되지 않는 공동체 충남’의 2대 정책목표 하에 5대 정책영역, 17개 정책과제, 37개 세부과제로 구성됨

제3장 제주지역 가족변화와 정책 현황

1. 제주지역 가족변화의 주요 특징

- 제주지역 가족의 변화를 알아보기 위하여 통계청의 인구총조사와 인구동향조사 데이터를 이용하여 전국과 비교한 제주의 인구, 가구, 가족 형태, 혼인, 출산 등에 관하여 2차 분석을 실시함
- 아울러 2014년부터 2017년까지의 제주사회조사 자료를 활용하여 제주가족정책의 합의를 이끌어 낼 수 있는 제주지역 가족에 대한 관련 문항을 분석함. 제주사회조사는 제주에 거주하는 만 15세 이상 모든 가구원을 모집단으로 복지, 소득과 소비, 제주 현안정책 등의 분야에 대해 약 3,000 표본가구를 대상으로 매년 실시하는 조사임

가. 가구와 인구

1) 가구 구성과 추이

- 인구총조사에 나타난 제주지역의 가구 추이를 살펴보면, 전국의 추세와 마찬가지로 제주도의 가구 역시 2000년부터 2018년 현재까지 꾸준히 증가하고 있음. 외국인 가구는 2018년 현재 전국 단위에서 전체의 약 2.5%이고 제주는 2.7%임. 제주의 외국인 가구 증가세는 2000년 0.3%의 비율에서 2018년 2.7%의 비율로 9배 늘었음

2) 인구 구성

- 제주의 연령별 인구 구조를 살펴보면 2018년 기준으로 인구 구조에서 가장 비중이 높은 연령은 40대로 약 17.1%에 해당하며, 50대가 16.2%로 그 뒤를 이었음. 전국을 기준으로 보면 가장 비중이 높은 연령대는 50대와 40대 순으로 차이를 보임
- 전국의 20세 이상 44세 이하의 여성 인구의 상대적 비율은 점차 감소하고 있으며, 제주 역시 마찬가지임. 2018년 제주의 20세~44세 여성 인구의 비율은 제주 여성인구의 34.3%에 해당하며, 이는 2000년도 42%와 비교했을 때 감소했음을 알 수 있음

나. 세대 구성

- 제주지역 세대 구성별 가구 및 가구원 구성을 살펴보면 2018년 기준으로 2세대 가구, 1인가구, 1세대 가구, 3세대 가구, 4세대 이상 가구 순으로 높았음. 이러한 순서는 전국과 비슷함. 2000년과 비교하여 가장 눈에 띄는 변화는 2세대 가구의 감소와 더불어 1인가구의 증가임. 제주의 1인가구는 2000년에 비해서 1.8배 증가하여 2018년 29.4%에 해당함

다. 가족의 형태

- 가족의 형태를 살펴보기 위해 가구 구성을 보다 상세하게 살펴봄. 전국 단위에서 2018년 부부와 자녀로 이루어진 가구는 30.6%, 부부만으로 이루어진 가구는 16.3%로 나타남. 제주도는 1인가구를 제외하면 부부와 자녀로 구성 된 가구가 2018년 현재

27.1%이며 부부 가구는 15%에 달함. 2000년의 가구 구성과 비교 할 때, 부부 가구는 늘어났고 부부 및 자녀로 이루어진 가구는 45.7%에서 27.1% 줄어들었음

1) 1인가구

- 가족의 형태 및 세대구성에서 1인가구의 증가가 눈에 띄는 가운데, 이를 조금 더 자세히 살펴보기 위해 1인가구를 연령별, 성별로 나누어 살펴 본 결과 2010년에 비해 2018년도에는 40대, 50대, 80세 이상 1인가구는 증가하고, 20대, 30대, 70대는 감소한 것으로 나타남
- 제주 지역의 경우 2018년 기준 가장 높은 비율의 1인가구는 50대로 21%에 해당함. 2010년과 비교하여 노년 1인가구 보다는 20대, 40대, 50대 1인가구가 증가함. 성별에 따라 연령별로 살펴보면, 2018년 기준으로 제주의 여성 1인가구는 전 연령대 고르게 분포하는 것으로 나타남

2) 분거가족

- 위의 인구총조사에서 1인가구의 증가의 맥락에서 분거가족 유무에 대한 제주도민의 응답을 살펴보면, 분거가족이란 직장, 학업 등의 이유로 타 지역에 살고 있는 배우자나 자녀에 대해 질문한 것으로 분거가족이 '있다'는 응답이 2016년도 자료 기준 14.9%로 나타남. 평균 분거가족의 수는 2016년도 기준 1.56명이었음

라. 혼인 상태

1) 혼인율

- 인구 1천 명당 혼인 건수를 나타내는 조혼인율 추이는 2000년부터 2018년 사이 전국과 제주가 비슷한 추이를 보이나, 전국과 비교한 제주의 상대적 조혼인율은 연도별 차이가 있음. 2018년 제주의 조혼인율은 전국 평균보다 높으며 이같은 추세는 2015년 이후 지속적임

2) 외국인과의 혼인율

- 전체 혼인건수 중 외국인과의 혼인이 전국적으로 증가하는 가운데, 제주도의 현황을 살펴보면 아래와 같음. 전국의 남성 혼인건수 중 외국인 아내와 결혼한 건수의 비율은 2000년 기준 2.1%에서 2018년 6.4%로 증가함. 제주 지역의 경우 2000년에는 1.7%로 전국 평균보다 낮았으나, 2018년 10%로 5.8배 이상 급격히 증가함
- 여성의 경우 외국인 남편과 결혼한 비율은 전국 기준 2000년 1.4%에서 2018년 2.4%로 증가를 보인 반면, 제주도는 2000년에는 전국 평균보다 높았으나 2018년에는 전국 평균보다 낮은 것으로 나타남

3) 혼인유형별 혼인율

- 혼인율을 혼인유형별로 살펴보면, 총 결혼 중 남녀 모두 초혼인 비율이 가장 높으나, 2010년에서 2018년 사이 전반적으로 재혼의 비중도 상승한 것으로 나타남. 2018년 기준으로 부부 중 남녀 모두 재혼인 경우는 전체 혼인의 약 11.9%, 남성만 재혼인 경우는 4%, 여성만 재혼인 경우는 6.2%임
- 제주도의 경우는 2018년 기준 남성과 여성 모두가 재혼인 경우의 비중이 16.6%에 달함. 이는 전국 평균보다 높은 수치임. 또한 남성이나 여성 중 한쪽이 재혼인 비중도 전국 평균보다 높음

4) 이혼율

- 2000년부터 2018년간의 이혼율에서 가장 눈에 띄는 것은 2008년을 제외하고 제주지역의 조이혼율이 전국 평균보다 높다는 점임. 제주의 조이혼율은 2000년 3.3, 2004년 3.9로 전국보다 높음. 2018년 현재 조이혼율은 2.4로 2000년보다 감소하였으나 여전히 전국의 조이혼율 2.1보다 높음

마. 출산

- 전국의 조출생률은 꾸준히 감소하고 있으며 2000년 13.5에서 2018년 6.4로 급격히 떨어짐. 제주도의 경우도 전국의 추이와 비슷한 패턴을 보이는 가운데, 조출생률의 평균은 전국 평균보다 높은 편임

바. 선호하는 가족 형태

- 선호하는 가족 형태에 대해 ‘부모와 자녀로 구성된 가구’라는 응답은 2018년 자료 기준 66.9%로 가장 높았으며, 다음으로는 ‘부부가구’가 17.3%였음

사. 가족관계 만족도 및 가족관련 스트레스

- 가족관계 만족도 중 ‘매우 만족’의 비율이 가장 높은 관계는 부모와의 관계가 21.9%, 다음으로는 배우자 19.4%, 본인의 형제 및 자매 19.2%로 나타났음. 불만족에 대한 응답은 ‘약간 불만족’ 및 ‘매우 불만족’이 전반적으로 3% 미만으로, 보통 이상의 관계만족도를 이루어 전반적인 만족도는 보통 이상인 편으로 나타남
- 상대적으로 만족도가 다른 관계에 비해 낮은 편인 관계는 배우자의 부모 및 배우자의 형제 및 자매와의 관계로, 대체적으로 자신의 원가족보다는 배우자의 원가족과의 관계만족도가 낮은 편으로 나타남

아. 가사분담에 대한 가치관

1) 가사분담에 대한 견해

- 평소 부부가 함께 살고 있는 가구만을 대상으로 가사분담에 대한 생각을 조사한 결과 2015년에는 응답자의 46.3%가 부인과 남편이 공평하게 분담해야 한다고 응답하였으며, 부인이 전적으로 책임지되 남편도 분담해야한다는 응답도 42.6%에 달함
- 동일한 질문에 대해 2017년도 자료의 응답자는 응답자의 79.3%가 부인과 남편이 공평하게 분담해야 한다고 응답하였으며, 부인이 전적으로 책임지되 남편도 분담해야 한다는 비율은 16.2%였음. 가사노동에 대한 분담 견해를 통해 제주도민들의 성평등 인식이 점차 제고 되고 있음을 알 수 있음

2) 가사 분담에 대한 불만족 정도

- 가사 분담에 대해 얼마나 불만족하는지를 묻는 문항에 대해 2017년은 2.5점으로 약간 만족과 보통의 사이로 나타났음. 2014년도 자료의 경우 3.51점으로 보통과 약간 불만족의 사이였음

자. 부모 부양에 대한 가치관

1) 부모 부양에 대한 견해

- 부모 부양에 대한 제주 도민의 견해를 묻는 문항으로, '일반적으로 부모님의 생계는 주로 누가 돌보아야 한다고 생각하십니까?'에 대해 2014년 사회조사 응답자의 46.2%는 가족과 정부, 그리고 사회의 책임이라고 응답 하였으며, 가족의 책임이라는 응답은 24.3%, 부모님 스스로 해결이라는 응답은 25.2%에 달함
- 2018년도에 가장 빈번한 답변은 가족과 정부 및 사회로 42.7%에 달했으며, 뒤를 이어 부모님 스스로 해결이라는 응답이 25.8%, 가족이라는 응답이 24.2%에 달했음

2) 부모 부양 책임자에 대한 견해

- 위의 문항에서 '가족' 혹은 '가족+정부 및 사회'라고 응답한 사람들만을 대상으로, '가족 중 누가 부모님의 생계를 돌보야 한다고 생각하느냐'는 문항에는 2014년 기준 '모든 자녀가 공동으로 해야한다'는 응답이 82.1%로 가장 높음. '자녀 중 가장 능력 있는 자라는' 응답은 응답자의 9.8%, '장남이나 맏며느리'라는 응답은 6.6%였음
- 동일 문항에 대해서 2017년은 응답자의 86.4%가 '모든 자녀 공동'으로라고 응답하였으며, '장남 또는 맏며느리'라는 응답은 5.2%였음

차. 국제결혼 및 외국인 가정 자녀에 대한 인식

- 국제결혼 및 외국인 가정 자녀에 대한 인식을 살펴보면, 먼저 '자녀가 외국인과 결혼하면 가족으로 받아들일 수 있다'는 응답은 2015년 기준 5점 만점에 3.36점으로 2014년 3.24점보다 상승했으며 '자녀가 다문화 가정의 친구가 된다면 받아들일 수 있다'는 응답의 평균은 3.85점으로 2014년 3.75점보다 마찬가지로 상승함
- 인구총조사에서 나타난 제주도의 외국인과의 결혼, 특히 남성의 외국인 여성과의 결혼이 급격히 늘어났다는 점에서 개방도나 인식에서의 변화 가능성과 더불어 변화의 필요성도 중요한 사회적 이슈가 될 것임

카. 저출생 문제 해소를 위한 정책 우선 순위

- 저출생 문제를 해소하기 위해 제주도가 추진해야 할 정책은 무엇이라고 생각하는지에 대한 질문에 가장 높은 비율의 응답은 2016년도 및 2017년도 자료 모두 ‘청년 고용 활성화’, 다음으로 ‘청년 및 신혼부부 주거지원 강화’였음
- 2014년 및 2015년도에는 해당 선택지 대신 아이 키우기 좋은 보육 환경조성의 선택지가 있었으며, 이 문항이 가장 높은 비율로 응답 되었음. 응답이 선택지의 다양성에 따라 상당히 다름

타. 제주지역 인구이동 및 국내 이주민 현황

1) 제주지역 인구 이동

- 제주지역 순이동인구는 2010년 이후 지속적으로 증가하고 있으나, 2016년을 기점으로 증가세는 둔화되고 있는 것으로 나타남. 이를 연령별로 살펴보면, 30대와 40대의 순이동인구 비중이 가장 큰 것으로 나타남. 2018년 제주지역 전체 순이동인구 8,853명 중 30대는 33.1%, 40대는 22.3%를 차지함
- 2018년 기준 전입인구 연령별 가족동반 여부를 살펴보면, 10대 이하 가족동반 비율이 가장 높게 나타남. 그 다음으로는 30대가 37.7%, 40대가 39.1%로 나타남. 20대의 경우는 단독으로 전입하는 확률이 높음

2) 제주 이주 및 거주지 선택 이유

- 제주 이주의 이유는 ‘회사 이직 또는 파견’(24.1%), ‘새로운 직업·사업 도전’(20.1%), ‘새로운 주거환경’(15.5%), ‘결혼 및 가족과 동반’(14.3%) 등의 순임
- 거주지 선택 이유는 ‘직장, 자녀 학교 등 거리를 고려’(29.7%), ‘자연환경이 좋음’(27.1%), ‘친척, 친구 등의 추천’(21.4%) 등의 순으로 나타남

3) 적응 및 정착 정도와 정책 수요

- 거주기간 10년 미만 도민의 56.9%가 제주 생활에 적응 되었다고 응답
- 제주생활에 적응되지 않는 이유는 ‘언어, 관습 등 지역문화’(23.5%), ‘지역주민과의

- 관계'(19.8%), '교통환경 및 접근성'(13.0%), '주택마련 및 거주환경'(12.7%) 등의 순임
- 제주 적응을 위해 필요한 도의 지원 정책은 '주택 및 토지 지원'(22.3%), '일자리 알선'(19.8%), '제주 이해교육 프로그램'(14.6%), '지역주민 소통 프로그램'(12.3%) 등의 순으로 나타남

4) 인구유입 증가 인식 및 계속 거주 의향

- 2016년도 제주사회조사 응답자 중 제주도 거주기간 별 비율을 살펴보면, 15년 이상이 53%, 10~15년 미만이 10%, 5~10년 미만이 12%, 5년 미만이 25%에 달함. 이주민에 대한 인식을 관련 이슈를 통해 5년 미만인 도민과 5년 이상인 도민으로 나누어 문항별 응답을 살펴봄
- 이주민에 대한 부정적인 이유에는 두 집단 모두 주택 및 토지가격상승, 기존 도민과의 갈등 유발, 자연환경/거주환경의 훼손, 제주 공동체문화의 변질, 일자리 부족 유발의 순으로 응답하였음. 주택 및 토지가격 상승을 이유로 든 것은 5년 이상 집단의 비율이 더 높았음
- 향후 제주도에 계속 거주 할 의향에 대해서, 질문 문항에 따라 차이는 있으나, 2015년 자료로 향후 10년 이후에도 제주도에 계속 거주하고 싶다는 응답에 '매우 그렇다', '어느 정도 그렇다', '보통이다' 는 약 93.2%였으며, 나머지 6.8%는 부정적으로 응답하여 향후 제주도에 거주하지 않을 가능성을 보였음. 2017년에는 언제까지 거주하고 싶은지를 물었으며, 10년 이상이 89.1%였고, 10년 미만이라는 응답이 나머지 10.9%에 달함

2. 제주지역 가족정책 현황

가. 생활체감형 양성평등 정책 '제주처럼'

- 2015년 7월 양성평등기본법 시행으로 여성정책이 '여성발전'에서 '실질적 양성평등 실현'으로 패러다임이 전환됨에 따라, 제주지역에서는 체감형 양성평등정책으로 '제주처럼' 프로젝트(2015~ 2018)를 수립하여 추진함
- '함께 만들어가는 양성평등한 제주사회'를 비전으로 하여, '일·가정 양립 및 일자리 창

- 출, '건강한 양성평등 사회 조성'의 2개 정책목표, 4개 핵심과제, 25개 세부사업으로 추진됨. 4개 핵심과제 중 가족정책 과제는 2개 영역에 해당됨. 첫째, '안심하고 편안한 육아 및 일생활 균형지원', 둘째, '건강한 가족을 위한 가족 바로 세우기' 과제임
- '제주처럼'프로젝트의 성과를 살펴보면, 먼저 안심하고 편안한 육아 및 일·가정 양립 지원 과제에서는 가족친화사회환경조성 사업 추진을 위한 중간지원 기능의 제주가족친화지원센터 설치·운영 사업을 주목할 필요가 있음. 타 지자체들의 경우, 가족친화직장환경 조성과 관련된 업무만을 다루는 기관으로 설치·운영하고 있는데 비해, 제주특별자치도는 전국 최초로 가족친화직장환경 조성 사업과 가족친화지역 사회환경 조성 사업을 하나로 묶어 운영하는 방식을 도입함. 직장환경과 지역사회 환경은 일·가정 양립의 상호 연관성이 있는 사업으로 한 기관에서 총괄 운영하는 것은 의미가 있으며, 제주지역의 가족친화기업 인증, 컨설팅, 가족친화직장교육을 통해 가족친화적 직장환경 조성 사업의 기초를 확립했다고 볼 수 있음
 - 수놓음육아나눔터 및 돌봄공동체 지원 사업은 중앙정부의 공동육아나눔터와 차별화되는 사업방식을 적용, 주민주도형 돌봄공동체의 성공사례와 확대 가능성을 보여주었음. 그러나 수놓음육아나눔터 운영 주체가 기관 또는 주민 조직인가에 따라 운영방식, 이용자수, 돌봄공동체 구성 등에 큰 차이를 보여, 향후 이는 해결해야 할 과제임
 - 건강한 가정을 위한 가족 바로 세우기 과제에서는 건전한 결혼문화를 위한 작은 결혼식 사업으로 공모전, 다큐프로그램 제작, 박람회 등을 추진하였으나, 홍보 성격의 사업에 그침. 타 지역의 경우 가족성장 아카데미 사업은 아버지교육, 부모교육, 가족문화 등의 주제로 건강가정지원센터에서 대부분 진행하고 있음. 제주지역의 경우, 제주가족친화지원센터와 육아종합지원센터에서 각각 독립 프로그램으로 운영하고 있음. 프로그램을 운영한 두 기관 모두 프로그램의 전문성이 일치하지 않으며, 두 기관의 연계·협력 없이 진행되어 효과성, 효율성 면에서 다소 문제가 있다고 판단됨
 - 가족친화마을 모델 운영 사업의 경우, 제주여성가족연구원의 연구보고서가 발간되었으나 그 이후로는 사업이 가시적으로 추진되고 있지 않은 상황임. 사회적 돌봄공동체 사업에서 발굴된 몇몇 주민주도형 돌봄공동체들이 가족친화마을 모델로 발전할 수 있는 잠재 후보군이 될 수 있을 것으로 보임
 - 고위기 아동·청소년 치유시스템 기반 조성 사업은 가족정책 서비스라기보다는 아동·청소년 정책으로 추진되는 아쉬움이 있음. 심리, 정서, 행동 면에 어려움이 있

는 중학생을 국립중앙청소년디딤센터 프로그램에 참여토록 지원하고, 학교밖 청소년을 청소년 상담복지센터의 힐링 캠프에 참여토록 지원하는 사업임. 대상 아동·청소년의 가족이 함께 참여하는 가족관점의 프로그램이 좀 더 효과를 기대할 수 있을 것으로 보임

나. ‘더 제주처럼’ (2019~2022)

- ‘제주처럼’ 프로젝트의 시기가 완료됨에 따라 이를 확대·발전하여 ‘제주처럼’ 프로젝트의 성과를 이어갈 수 있는 ‘더 제주처럼’을 수립함. ‘더 제주처럼’은 ‘소통과 포용으로 더 성평등한 제주사회 실현’의 비전과 ‘성평등한 사회환경 조성’, ‘여성·가족 삶의 질 제고’, ‘여성의 경제적 역량강화’의 3대 목표 하에 7개 정책영역, 27개 시행과제, 40개 세부사업으로 구성됨
 - 7개 정책영역은 성평등정책 실행력 강화, 여성 대표성 강화, 성평등 문화확산, 여성친화환경 조성, 여성안전과 건강증진, 돌봄의 사회적 책임강화, 여성일자리 활성화 등임
- ‘제주처럼’에 비해 ‘더 제주처럼’에서는 가족정책의 정책영역 및 세부과제수가 축소됨. ‘제주처럼’은 총 4개 정책과제 중 2개 정책영역, 총 13개 세부사업이 가족정책으로 분류될 수 있었다면 ‘더 제주처럼’에서는 총 7개 정책과제 중 ‘돌봄의 사회적 책임 강화’ 1개 정책과제, 4개 세부사업이 가족정책에 해당됨
- 돌봄의 사회적 책임강화 정책과제에 포함되어 있는 4개 세부사업은 수놓음육아나눔터 및 돌봄공동체 안정화, 24시간 긴급 돌봄센터 설치, 다양한 가족지원, 가족친화 인증 확대임
- 수놓음육아나눔터 및 돌봄공동체 안정화 사업은 전략적 사업내용 보다는 나눔터 설치 개소수 확대, 돌봄공동체 수 확대, 지원 예산 증액 등 양적 확대에 치중되고 있는 것으로 보여짐
- 보육시설 미 이용가정을 위한 24시간 긴급 돌봄센터 설치가 신규 사업으로 추가됨
 - 사업예산은 2019년도에 3억38백만원을 시작으로 2022년까지 3억80백만원으로 단기간 예산 증액은 크지 않음. 제주시 및 서귀포시에 각 1개소씩 거점센터를 위탁운영할 계획임. 어린이집을 이용하지 않는 가정에서 긴급상황이나 필요시 이용할 수 있도록 하는 기준이 제시됨

- 현재는 2개 거점센터 설치 계획만 제시되고 있어, 긴급 돌봄 요구가 발생시 거주지로부터 시설까지의 접근성에 어려움이 예상됨
- 다양한 가족지원사업에는 취약가정 역량강화 및 일반가정 대상의 보편적 서비스가 포함되어 있음. 취약가정 서비스대상은 조손가정과 이혼위기가족이 포함되어 있으며, 한부모가족은 ‘더 제주처럼’ 계획에는 대상에 포함되어 있지 않음
- 제주지역 건강가정지원센터에서 한부모가족 지원사업을 하고 있지만, 한부모가족의 가족환경을 고려한 서비스의 전문성, 담당인력수 등을 살펴보면, 추가적인 사업이 고려될 필요가 있음
- 한부모가족지원센터 별도 설치보다는 건가센터에 전문인력을 배치하는 것이 바람직함. 다문화가족지원센터가 건가센터와 가족센터로 통합운영되는 것과 유사한 맥락임. 다양한 가족의 한 유형으로서 한부모가족을 지원하는 것이 대상자들의 가족지원서비스 혜택 양과 질이 높아질 수 있으며, 한부모가족을 다양한 가족의 한 유형으로 바라보는 사회적 인식 차원에서 볼 때도 통합 지원이 바람직함
- 또다른 다양한 가족유형으로서 조손 및 이혼 위기가족에 대한 지원사업은 현행 사업운영방식 그대로 지역 건강가정지원센터가 전담 또는 협력 관계에서 추진하는 계획이 포함되어 있음. 지역 건강가정지원센터 업무로 추진되므로 해당 사업계획은 중앙정부의 지침에 따른 전국적으로 동일한 사업 운영임
- 조손가정 정서지원 서비스 사업을 통해 저소득 조손가정 아동들의 기초학습 능력 향상 등 교육 프로그램과 정서지원 프로그램이 이전 계획과 변동없이 포함됨
- 이혼 위기가족 지원 역시 지역 건강가정지원센터가 제주 지방법원, 상담기관 등과 협력하여 부모교육, 후견프로그램, 가족캠프 등을 운영하는 계획이 종전과 동일하게 포함됨
- ‘제주처럼’ 계획에 포함되어 있던 가족성장 아카데미 사업이 동일한 내용과 방식으로 추진계획에 포함됨
- 사업내용은 가족간 소통·세대 통합을 위한 다양한 가족생활교육프로그램, 아빠 놀이터 및 가족에 나들이 등 가족여가프로그램 등이며, 해당 프로그램 운영 기관 역시 제주가족친화지원센터 및 육아종합지원센터로 변동 없음
- 가족친화인증기업은 2018년 현재 53개이며 2019년 61개소로 확대 계획 중임. 가족친화직장문화 확산의 주 전략으로 접근되고 있는 인센티브 제도에 추가 예산을 배정하고 효과적 방안에 대한 연구를 진행 중임

- 가족정책과의 연계가 가능한 성평등 정책도 몇 가지 확인됨. 먼저 생활 속 성평등 확산 사업 중 하나로 '일상 속 성차별 언어개선 사업'은 행정용어, 생활언어, 법규용어 등을 성평등 용어로 개선, 홍보를 통해 확산시키고자 하는 사업으로, 건강가정의 기본 요소인 '민주적이고 평등한 가족관계'를 위한 사업에 적용할 수 있을 것임. 생활언어는 가족생활에서 사용되는 언어로 범위를 좁혀 부부관계, 부모자녀관계에서 사용되고 있는 언어를 성평등한 언어로 순화, 홍보하는 방법이 가능할 것임
- 그 외 여성친화마을 조성 컨설팅 지원 사업 중 하나로 '성평등 마을규약 이행'계획이 포함되어 있는데, 성평등 마을규약은 마을 안전에 대한 여성의 동등한 참여를 위한 사업이지만 이를 역으로 활용하면 마을을 기반으로 한 공동체 방식의 사회적 돌봄에 남성의 참여를 이끌어 낼 수 있을 것임. 가족정책의 관점에서 보면 가족친화마을환경조성 사업에 성평등 관점을 적용하는 것으로 볼 수 있음

다. 2019년 제주특별자치도 가족정책사업

- 제주특별자치도 보건복지여성국의 조직도를 살펴보면, 노인정책, 여성권익정책, 보육정책은 담당자가 별도로 배정되어 있음. 이에 비해 가족서비스는 '가족친화'업무로만 분류되어 있고, 가족정책 담당자가 배정되어 있지 않음. 가족서비스는 별도의 정책목표나 실행계획 없이 업무단위로 사업이 추진되고 있음을 말해줌
- 보건복지여성국 2019년 주요 업무계획은 41개 주요업무 실행계획으로 구성됨. 이중 가족정책 사업으로 가족영역 6개 사업을 검토함. 해당 사업의 추진계획 중 '더 제주 처럼' 계획에 포함된 사업은 중복되므로 논의에서 제외함
 - 가족영역의 6개 사업은 한부모가족의 양육부담 완화 및 자립지원 확대, 지역사회 연계돌봄 일-생활 균형 가족친화 문화 확산, 저출산 극복을 위한 출산친화적 사회환경 조성, 다문화·위기가족 등 가족유형별 맞춤형 지원 사업 강화, 청소년 역량강화 및 안전한 생활환경 조성, 믿고 맡기는 맞춤형 보육 1등 제주 실현 등임
- 보건복지여성국 2019년 업무계획의 주요 특징은 다음과 같음
 - 먼저 다양한 가족 지원 사업으로 한부모가족 양육부담 완화 및 자립지원 사업은 직접적인 예산지원 및 대상 확대 등 양적 확대로 특징지워짐
 - 한부모, 청소년한부모에게 지원되는 아동양육비 금액의 상향 조정, 지원대상 연령의

상향 조정 등이 포함되며, 자립지원 사업 역시 자녀학습비, 직업훈련비 등 직접 지원 내용임

- 가족기능 관점에서 접근되는 사업은 한부모가족 복지시설에 아이돌보미를 파견하는 신규사업이 유일함
- 다문화가족 지원 계획은 기존의 다문화가족지원센터의 가족서비스 이외에 추가되는 사업이 나타나지 않음
- 다문화가족의 역량강화 사업, 결혼이민자의 취업교육, 다문화가족 자녀 언어발달 프로그램 및 사회성 발달 지원과 같은 자녀성장 지원 업무로 구성되어 있음
- 출산친화적 사회환경 조성과 관련된 사업은 직접 지원과 인식 개선 사업으로 요약할 수 있음
- 출산장려금, 둘째아 양육수당, 출산여성 한약지원, 한방난임치료, 출산육아용품대여 등 직접 지원 사업 계획이 있으며, 저출산극복을 위한 인식개선, 홍보 등의 사업 계획이 포함되어 있음
- 아이돌봄서비스에서도 서비스 이용 본인부담금(25~50%)을 자체 지원하는 직접 지원 사업 계획이 포함되어 있음. 아이돌봄서비스의 시간제돌봄 서비스 시간 연장이나 소득을 기준으로 하는 정부지원 대상 확대 등의 사업 계획은 중앙정부의 정책들에서 추진되는 사업임
- 자녀돌봄과 관련된 사업은 보육서비스의 질적 향상을 위한 시설 확대 및 보육인력 처우개선으로 특징지워짐
- 국공립어린이집에 대한 부모들의 선호를 반영하여, 국공립 및 공공형 어린이집 10개소 설치하는 계획이 포함됨. 이는 중앙정부를 비롯하여 대부분의 지자체들이 보육 정책으로 추진하는 보육서비스의 질적 담보를 위한 사업임
- 보육인력에 대한 처우개선을 통해 보육서비스의 질을 향상시키고자 하는 다양한 예산지원 계획들이 포함되어 있음. 보육교사 휴게시간을 위한 보조교사 지원, 보육교직원 능력 향상비 지원, 어린이집 간호사 처우개선비 등이 해당됨
- 보편적 서비스로 추진되는 청소년의 안전한 생활 및 건강한 성장 지원 사업은 위기 청소년, 학교밖 청소년 대상 상담 및 멘토링 지원사업 외에 일반청소년 대상의 문화프로그램 지원 사업이 추진되고 있음. 청소년 동아리 활동 지원 및 청소년 문화활동 공모사업은 청소년 자녀를 둔 가족단위 사업으로 확장이 가능할 것임

- 가족정책 영역 외에 노인복지 영역 사업으로 지역사회 돌봄의 노인복지 서비스 체계로 추진되는 홀로 사는 어르신 대상 사회안전망 사업이 계획됨. 사회관계 취약층 어르신을 대상으로 친구 만들기, 심리치료, 자조모임 등의 사업을 추진 중임. 노인 복지서비스 관점에서 수립된 계획으로 1인 노인가구의 문제를 가족관점에서 접근하는 가족정책 특성은 찾기 어려움. 최근 1인가구가 가족정책 틀에서 다루어지고 있다는 점을 고려하면, 가족관점의 정책으로 보완할 필요가 있을 것임

라. 제주지역 가족정책의 성과 및 한계

- ‘제주처럼(2015 ~ 2018)’ 프로젝트는 지역 최초의 체감형 양성평등계획으로 대부분 지자체 양성평등계획에 포함되는 ‘사회적 돌봄’, ‘일·가정 양립’ 과제와 마찬가지로 ‘안심하고 편안한 육아 및 일·가정양립지원’ 과제가 포함됨
- ‘제주처럼’은 가족친화환경 조성면에서 가족정책의 추진체계의 기초를 구축하는 성과를 보임. 상호 유기적 관계를 필요로 하는 가족친화적 직장환경과 마을환경조성 사업을 아우르는 제주가족친화지원센터를 전국 최초로 설치·운영하는 선도적 역할을 해냈음
- 또한 수놓음육아나눔터 운영 주체로 부모들이 직접 참여하는 주민 주도, 주민자치적 사업운영 방식을 도입, 자발적 참여에 의한 사회적 돌봄공동체 확산 모델을 제시하고 있음. 관에서 지향하는 사업방식이지만 관 주도만으로는 불가능한 지역 사회 기반 공동체 돌봄의 성공 가능성을 보여줌
- 위 사업은 양성평등정책의 부분으로 추진되었으나 매우 중요한 가족정책 과제인 돌봄 문제를 주민주도 방식으로 추진했다는 점에서 새로운 운영체계를 시도하고 초기 정착시켰다는 점에서 의의가 있다 하겠음
- 그러나 ‘더 제주처럼’에서는 가족관련 정책영역 및 세부과제 수가 축소되었고 ‘제주처럼’의 사업계획이 변동 없이 그대로 지속되는 수준으로 제주처럼’과 비교할 때 가족정책으로서의 성격은 더 흐려짐. 또한 사업성과를 확대·발전시킬 수 있는 다음 단계의 사업전략이 크게 발견되지 않음
- 제주특별자치도의 독립된 가족정책 부재는 관련 사업에서 가족관점 결여 그리고 가족정책과 관련된 철학과 가치를 찾아보기 어렵게 만들고 있음. 가족구성원으로서의 아동, 청소년, 여성, 노인에 대한 접근보다는 각 대상별 정책으로 추진되고 있어, 가족 구성원

들간의 상호작용적 관계를 고려한 가족체계로서의 접근이 되고 있지 못한 실정임

- 가족구성원들이 겪을 수 있는 다양한 어려움들은 가족원 개개인의 특성과 더불어 가족생활체계와 환경의 영향력 내에 있음. 그러나 가족관점을 적용할 수 있는 독립된 가족정책이 없다보니, 가족서비스의 기준과 지향점이 되는 근본적인 철학과 가치를 담아 내기 어려움. 가족정책이 아닌 대상별 정책은 정책의 대상이 갖고 있는 표면적으로 드러나는 문제를 해결하는 차원에서 서비스가 추진될 수 밖에 없을 것임. 예를 들면, 가족의 삶의 질과 관련하여 어떠한 방식의 돌봄이 과연 바람직한 것인가에 대한 철학과 고민이 자녀돌봄정책에 적용될 수 있고, 또 적용되어져야만 할 것임
- 가족정책의 부재는 또한 제주의 지역적 특성에 따른 가족의 경험이나 가족이 겪는 어려움을 간과하게 만들. 양성평등정책 하에서의 돌봄이나 일·가정양립 주제는 성평등적 관점에서 접근하는 것으로 가족형태의 다양성, 가족유형에 따른 특유의 상황에 대한 가족관점의 접근은 아닐 수 있음. 결국, 제주지역의 특성이 만들어내는 가족유형이나 가족의 삶은 가족정책의 틀 속에서 파악할 수 있을 것임
- 대표적인 가족정책 이슈로서 자녀의 학업을 위한 이주 가족, 대안적 삶에 대한 가치 실현을 위해 이주한 가족들이 제주에서 부딪히는 가족생활 문제는 ‘제주처럼’이나 ‘더 제주처럼’의 양성평등정책에서 다루어지고 있지 못함
- 마지막으로 가족정책 서비스 전달체계인 건강가정지원센터 및 다문화가족지원센터가 설치되어 있으나 가족생활교육 사업인 ‘가족성장아카데미’는 다른 두개 기관에서 분산되어 운영되고 있음. 수놓음육아나눔터 및 돌봄공동체 사업은 가족친화마을 환경조성과 관련된 사업으로 제주가족친화지원센터에서 수행하고 있음. 제주특별자치도가 중앙정부의 예산지원 없이 지자체 독자적으로 기획, 운영하는 사업이지만, 건강가정지원센터의 공동육아나눔터 및 가족품앗이 사업과 연관성이 높은 사업임. 두 기관 사이에 업무의 분담, 협력, 연계 등이 이루어지지 않아 정책 효율성이 축소되는 면이 없지 않음

제4장 전문가 FGI 결과 분석

1. 전문가 FGI 개요

- 제주지역 가족정책 관련 전문가 13명을 대상으로 효율적인 면접을 위해서 세 그룹으로 나누어 2시간 가량 진행하였음. 회의 목적과 논의 주제에 대해서 사전에 서면으로 알린 후 자유 토론 방식으로 진행하였음. 기간은 2019년 11월 13일에서 15일까지 3일에 걸쳐 이루어짐
- 면접 대상자 특성을 살펴보면, 면접 대상자 13명 중 여성 9명, 남성 4명임. 소속 또는 직업 배경은 대학, 연구기관, 가족관련 사업 기관, 활동가 등임. 주요 면접 내용은 제주지역 가족의 변화, 가족정책의 문제점 및 한계, 제주지역 가족정책의 이슈, 향후 가족정책의 방향 및 세부과제, 제주지역 가족정책 추진체계 운영 방안 등임

2. 전문가 FGI 결과

- 제주지역 가족정책 관련 전문가 13명을 대상으로 논의한 결과, 가족에 대한 개념적 확장, 가족정책 기본계획 수립의 필요성, 가족생활주기를 고려한 가족기능 향상 관점, 가족정책 대상에 대한 접근 전환, 제주의 가족변화를 반영한 가족정책 수립, 가족정책 전달체계 강화 등 6개의 주제가 도출됨
- 먼저 가족에 대한 개념적 확장에 대한 주제에서는 현재 가족의 다양성은 해체로 보기보다는 다양성으로 접근해야 하며, 기존의 공동주거나 생계보다는 친밀감과 유대감이 중심이 되는 가치적 개념으로 가족이 정의되어진다고 봄. 따라서 향후 제주지역에서 다양성이 공존하는 포용적 가족관에 근거한 가족정책이 수립되어야 할 것으로 보임
- 두 번째로 가족정책 기본계획 수립의 필요성에 대한 주제에서는 대부분의 지자체에서 여성정책 또는 양성평등기본계획과 가족정책이 혼합되어 독립된 가족정책이 수립되지 못하고 있음을 지적하고, 제주지역에서는 변화된 가족개념을 반영한 독립된 가족정책 기본계획이 수립될 필요가 있다고 지적함
- 세 번째 주제인 가족생활주기를 고려한 가족기능 향상 관점의 필요성은 건강가정기본법 제정 이후 예방 중심의 정책 대상 확대가 이루어지긴 하였지만 아직도 가족형태별 가족사업 추진이 지속되는 것에 대한 문제 제기에서부터 시작됨. 전문가들은 향후 제

주지역 가족정책은 가족역량강화에 초점을 두고 가족의 기능을 향상 할 수 있도록 가족생활주기와 개인별 생애주기를 함께 고려하여 설계되어야 할 것임. 이를 위해서 특히 부모교육, 결혼전 교육, 생애주기별 교육 등의 활성화가 필요하다고 지적됨

- 네 번째 주제는 가족정책 대상에 대한 접근 전환으로, 현재 가족형태별로 고려되는 가족정책을 가족 기능에 중심을 두고 추진할 수 있도록 정책 대상 접근방법에 대한 환기가 필요함을 지적함. 법적 부양자가 있으면 피부양자인 노인이나 아동 등이 사업의 대상이 되지 못하는 행정적 걸림돌은 해소하고 보다 탄력적이고 융통적인 사업 운영을 제안함
- 다섯번째로 제주의 가족변화를 반영한 가족정책 수립에 대한 논의에서는 현재 제주 지역 가족 변화 중 두드러지는 1인가구, 분거가족, 국내 이주민 가족에 대한 지역특화 가족정책 모색의 필요성이 제기됨. 1인가구에 대한 성별, 연령별, 지역별 특성 파악을 통한 정책이 계획되어야 하고, 분거가족과 국내 이주민 가족의 가족형성 원인에 대한 파악을 통한 집단별 특성에 맞는 맞춤형 정책이 필요함을 지적함
- 마지막으로 가족정책 전달체계 강화 부분에서는 현재 가족정책 전달의 최전선에 있는 건강가정지원센터의 운영의 애로점을 파악하고, 이를 지원하고 활성화 할 수 있는 방안을 논의하였음. 아울러 가족정책 전달 체계간 네트워킹의 필요성과 컨트롤 타워 설치에 대한 의견을 제시하였음. 또한 가족지원 사업과 프로그램 정보 통합 제공 서비스 필요성이 제기되었음. 마지막으로 가족정책 담당 조직이 설치되면 가족정책 기본계획 수립 및 사업 추진의 안정성이 담보될 수 있을 것임을 제안함

제5장 가족정책의 방향과 과제

1. 가족정책 방향

가. 가족의 다양성 수용 강화

- 가족규모의 축소, 세대구성의 단순화, 개인주의 가치관 확대, 가족가치 약화 등으로 인하여 다양한 가족형태들이 나타나고 있고, 정상가족 이데올로기적 관점에서는 이들을 가족 해체나 위기로 간주하기도 함. 그러나 오히려 현재의 우리는 가족형태보다는 가족의 기능적, 관계적 측면을 더욱 중요시 하고 있음. 친밀감이나 상호 유대

감이 있으면 새로운 가족형태로 발전할 수 있는 가능성들이 점점 커지고 있음

- 한국가족은 이제 더 이상 법적인 혼인이나 혈연에 기반하여서 정의하기 어려운 상황임. 더이상 혈연과 결혼에 의한 관계만을 가족으로 인정하고 새롭게 출현하는 가족들의 다양성을 포용하지 않게 된다면, 정상가족 외에 모두 해체와 이탈로 보게 되어 가족정책의 방향성조차 이들을 정상화하는데 힘을 쏟게 될 것임
- 최근 급변하는 사회·경제적 요인은 개인화와 다양한 생애주기를 만들어내면서 가족의 변화를 더욱 가속화하고 있음. 사회관계망을 통해 맺은 인연을 바탕으로, 고독감을 탈피하기 위해 온·오프라인 커뮤니티를 형성하고 관심사나 취미를 공유하는 새로운 가족형태로서 사회적 가족에 대한 고민이 필요한 시점임
- 부부중심의 보편적 가족형태만을 가족모델로 한정하기 보다는 관계 중심의 가족정의로 확대하여 가족의 다양성을 포용하는 사회적 분위기 조성이 필요하며, 정책의 대상으로서 가족의 범위 역시 이러한 변화를 반영해야 할 것으로 보임. 따라서 이를 위한 다각적인 정책적 노력이 모색되어야 할 것임

나. 전 생애주기를 포괄하는 통합적 접근

- 초기 가족정책은 대체로 복지정책의 범주에서 빈곤과 요보호 가족을 중심으로 추진되어 왔고, 정책 대상으로서 가족의 범주를 고려한 것은 비교적 최근의 일임. 건강가정기본법 제정으로 건강가정지원센터라는 가족사업 전달체계가 구축되어 가족기능향상을 위한 예방 중심의 사업들이 이루어지고 있음. 실제로 여성가족부의 가족사업 내용을 살펴보면, 11개 사업에 소개되고 있으며 그 중 45%인 5개 사업이 건강가정지원센터 소관임. 그러나 건강가정지원센터는 전 생애주기별 가족이 대상임에도 불구하고, 가족상담 및 교육이 일부 생활주기에 편중되며 사전 예방적 접근보다는 사후 치료적인 정책에 집중되어 있어 전 생애주기에 걸쳐 건강한 가족생활을 지향하는 기능과 역할 수행에 한계가 지적되고 있음(김유경, 진미정, 송유진, 김가희, 2013)
- 현재 다문화가족, 조손가족, 한부모 가족 등 가족 형태별로 지원하는 가족정책의 패러다임이 이제는 생애주기별 취약성을 고려한 포괄적인 정책 설계로 전환될 필요가 있음. 가족정책이 추구해야 할 방향성은 생애주기의 연속선 상에서 누구도 소외되지 않는 정책과 프로그램의 제공임. 이를 위해서는 기존의 문제해결, 지원 중심의

정책에서 나아가 가족역량 강화에 초점을 두고 가족의 기능을 향상할 수 있도록 가족정책이 수립되어야 할 것임. 즉 가족정책은 예방적, 지속적, 역량강화 관점으로 전환되어야 함

다. 제주지역 가족 변화에 대응하는 선제적 대응력 강화

- 가족 구성, 가족생활 유지 및 가족 해체와 관련된 이념과 실천이 새로운 차원의 변화 체계로 진입하고 있음. 가족구성에서의 선택적 자유와 비규범적 탈피가 이루어지면서 전통적 가족개념을 더 이상 적용하기 어려운 상황임
- 핵가족 단위의 부부가족이 더 이상 규범적 가족형태로 작동하지 않고 있으며, 독거 노인으로 대표되던 1인가구는 이제 전 생애주기에서 잠재되어 있는 가족 경험임. 1인가구는 전체 가구의 1/3로 확대 되는 등 급격한 비율 증가는 물론 발생배경과 유형에 있어서도 복합적 변화를 보이고 있음. 이미 급격한 변화의 흐름이 시작된 만큼 이에 대한 가족정책 대응은 매우 시급하다 할 수 있음. 특히 30대~50대 청장년 남성 1인가구 비율은 같은 연령대 여성에 비해 매우 높은 비율을 보이고 있고, 제주의 경우도 전국 통계와 다르지 않음. 도구적 역할에만 익숙한 남성들의 독립된 1인가구 생활은 낮은 사회관계적 자원을 비롯한 많은 잠재적 문제를 담고 있음. 가족체계적 관점에서 1인가구에 대한 가족정책 서비스가 시도되어야 할 것임
- 한편 제주는 분거가족의 비중이 높고, 2015 제주사회조사에 따르면 가족과 관련된 스트레스 사건의 경험 여부에서 분거경험이 2.7%를 차지함. 이는 함께 살기를 원하나 여러 이유로 인해 분거하는 상황에 대한 스트레스가 가족에게 스트레스로 작용하고 있음을 보여줌. 따라서 분거에 따른 가족 기능 수행상 어려움을 파악하고 이를 지원함으로써 가족의 스트레스를 완충해줄 수 있는 다양한 정책적 지원이 필요함. 또한 유출된 인구의 유입에 대한 정책적 고려와 함께 분거가족의 정서적 외로움을 해소할 수 있는 사회적 가족형성을 위한 정책적 방안 마련이 필요할 것으로 보임
- 제주는 국내 이주민의 비율이 높으나 이주민에 대한 부정적인 인식으로 인해 선주민과의 갈등이 야기될 수 있는 부분이 많음. 이주민과 선주민간의 갈등과 문화적 차이를 좁히고 공존할 수 있는 방안이 적극적으로 모색될 필요가 있으며, 제주 이

주민의 증가에 따른 정책 고안시 이주의 이유가 삶의 지향점 변화부터 자녀의 학업에 이르기까지 매우 다양함을 고려해야 함. 이주가족이 초기 정착에서 겪는 어려움을 파악해 이를 해소함으로써 정주성을 높이도록 하고, 선주민과 이주민의 사회적 유대를 이끌어 낼 수 있는 가족정책 모색이 요구됨. 기존의 지원 정책은 이주가족의 생애주기에 따라 발생하는 문제를 파악하고 이를 해결하는데 필요한 지원을 하는 것에 초점을 두고, 향후 선주민과 이주민의 상생을 위한 체계적 단계 구축을 해야 함

라. 가족친화환경 조성 정책 활성화

- 가족의 급격한 변화에도 불구하고 현재 일가정양립 정책은 출산장려정책의 일환으로 맞벌이가족 위주로 적용되고 있음. 일가정양립은 전 생애주기에 걸친 다양한 지원이 가능한 정책이므로, 향후 보육중심의 정책에서 다양한 생활주기를 고려한 보편적 정책으로 확대·지속될 필요가 있음(김유경 외, 2013)
- 이미 제3차 건강가정기본계획에서 민주적 가족문화 조성과 일가정양립 환경의 조성이 중요한 정책과제로 상정되어 있음. 이에 가족형태에 대한 탈초점화를 바탕으로 다양한 가족을 대상으로 평등하고 민주적인 가족관계 향상 프로그램 활성화가 필요함. 민주적이고 평등한 가족관계는 미시차원에서 개인의 의식이나 태도의 변화, 가족단위의 영향, 나아가 개인이 속한 조직이나 사회의 규범 등 다수준에서의 변화를 통해 이루어 낼 수 있음. 제주는 이러한 사업들을 통해서 궁극적으로는 가족친화적 사회환경 조성을 목표로 해 나가야 함
- 한편 제주 특성에 맞춘 제주형 일가정양립지원정책에 대한 모색 또한 필요함. 기존의 가족친화직장문화조성과 관련한 제도가 있긴 하지만 정책을 획일적으로 적용시키는 것은 어려움이 있음. 따라서 제주의 특성을 고려한 세부적이고 체계적인 정책을 고안해야 함. 그 특징으로는 관광산업이나 서비스업 비중이 높은 산업구조와 제주 지역의 전통적인 가족가치관 등이 있음
- 마지막으로 가족여가에 대한 조사와 연구를 통해 실질적으로 가족여가를 활성화시킬 수 있는 정책들에 대한 모색도 필요함. 최근 소득수준 상승과 삶의 질에 대한 강조로 지역사회는 가족 여가생활과 직접적으로 연결되는 공간에 대한 요구가 높아

지고 있음. 가족단위로 참여할 수 있는 다양한 프로그램 뿐만 아니라 지역사회활동 참여 제고, 이웃과의 교류 확대를 통한 가족친화적 지역사회 환경 조성 마련 노력이 필요함

- 지금까지 우리나라는 소득보전, 고용지원, 시설중심 등 소극적 가족정책 추진해옴. 그러나 사회의식의 변화가 수반되지 않고서는 가족정책 추진은 어려움. 일가정양립에 대한 사회전반의 의식변화가 정책 추진의 원동력이 될 수 있으며, 저출생, 가족의 다양성, 고령화 등 가족을 둘러싼 이슈에 대한 활발한 논의를 통해 가족정책의 방향과 사회적 인식을 제고해 나갈 수 있을 것임

마. 가족의 안정성 강화를 위한 심리·정서지원 정책 확대

- 가족유형의 다양성을 인정하는 국가들에서는 가족정책을 시행함에 있어 특정 가족유형을 모델화하거나 권장하는 대신 가족의 안정적 유지를 주요 목적으로 상정함 (김유경 외, 2013). 가족의 안정성 보장을 위한 중요 정책은 경제적 기반과 정서적 기반 두 가지가 모두 제고되는데, 경제적 기반 강화는 주로 경제적으로 취약한 가정에 대한 복지지원 정책들로 향후 한부모가족과 조손가족 등을 중심으로 부양의무자 기준 완화 등을 통한 현실적 복지체감도 향상 노력이 지속적으로 필요함
- 그러나 본 연구에서 강조하고자 하는 것은 그간 상대적으로 정책적 관심이 적었던 정서적 기반 강화 부분임. 현재 가족의 개념은 혈연이나 결혼에 기반한 제도적 관계에서 친밀감이나 상호 유대감에 바탕을 둔 가족 관계로 초점이 옮겨져 가고 있음은 주지의 사실임. 따라서 향후 제주지역 가족정책은 가족의 안정성 강화를 위해서 심리·정서지원 정책을 강구해 나가야 할 것임
- 이러한 정서적 지원은 가족의 보편적 욕구이므로 조손가족, 한부모가족, 저소득층 등을 대상으로 선별적으로 지원하는 것이 아니라 제주지역 가족전체를 대상으로 보편적 지원으로 확장할 필요가 있음. 그러기 위해서는 가족상담, 가족교육, 가족문화 조성 활성화를 통해 가족문제를 예방하고 위기에 대처할 수 있는 역량을 제고함으로써 가정의 건강성 강화가 필요함

바. 가족정책 전달체계 강화

- 개인의 삶부터 조직, 사회까지의 변화를 꾀하기 위해서는 적절한 가족정책이 뒷받침된 건강한 가족문화의 정착이 필수적이며, 이러한 가족정책의 효과성 제고와 정책 집행의 실행력 제고를 위해서는 정책 추진체계의 구조를 점검하는 것이 필요함. 또한 가족구성 유형과 구성원들의 정책 욕구를 충분히 반영한 정책의 개발과 활용이 원활하게 이루어질 수 있는 체계 구축에 관한 고민도 필요함
- 제주는 2018년 전국에서 최초로 성평등정책관 제도를 신설하고 양성평등정책의 내실화와 확산에 노력하고 있음. 이처럼 가족정책도 이에 걸맞는 추진체계 마련을 통해 인력과 예산확충을 위한 추진기반 마련이 필요하다고 봄.
- 한편 제주의 다양한 가족과 구성원들의 맞춤 지원을 체계적으로 전달할 수 있는 장기적인 가족 서비스 전달체계 마련이 필요함. 최근 가족복합시설 형태의 인프라에 기반한 ‘가족센터’ 설치 등 가족정책 서비스를 효과적으로 전달할 수 있는 전달체계와 인프라 확충에 대한 방안이 추진 중임. 3차 건강가정기본계획에서도 성평등한 가족문화 조성과 가족의 문화와 여가에 대한 영역까지 아우르는 가족정책을 지향하고 있으므로, 장기적인 비전에서의 전달체계 마련을 통한 제주의 가족변화에 부응하는 맞춤 정책서비스 실현이 필요함
- 제주는 전국 최초로 가족친화지원센터가 설립되어 운영되고 있고, 제주형 수놓음육아나눔터와 사회적돌봄공동체 사업은 전국에서 많은 집중을 받고 있는 등 매우 선제적인 가족정책들이 추진되고 있음. 이러한 서비스 및 기관들에 대한 정보를 하나로 묶어 도민들에게 한뼘 거리에서 제공할 수 있는 인프라 구축도 필요함. 또한 가족정책 지원 사업 모니터링 및 평가 체계 구축을 통한 사업의 실효성 제고 부분도 모색해 봐야할 것으로 보임

2. 가족정책 과제

가. 가족정책의 법·제도 정비

- 제주도의 가족변화는 전국과 비교하여 변화의 속도도 빠르고 보다 역동적임. 1인가구의 증가, 이주민의 증가와 선주민과의 통합의 문제, 외국인가구의 증가 등의 현상

은 현재의 정책범주에서 보다 장기적인 가족정책의 기획을 요구하고 있으며, 변화하는 가족에 대한 가치관과 가구유형을 고려한 다각도의 가족정책에 대한 방안모색과 정책서비스 개발이 필요한 상황임. 그러나 현재 대부분의 지자체에서는 양성평등정책의 일부분으로서 돌봄 및 일·가정양립만을 다루는 가족정책을 수립하고 있는 실정임. 양성평등정책의 부분으로서 담게 되는 가족정책 관련 사업은 가족의 변화와 다양한 관점을 담기에는 한계가 있음

- 양성평등과 여성의 삶의 질 제고의 측면에서 정책을 펼쳐가다 보면 자칫 가족정책은 가족서비스의 한 형태로만 진행되기 쉬움. 이미 가족정책의 대상은 확대되어가고 있고, '사회적 가족'에 대한 요구도는 높아지고 있는 시점에서 독립적 정책영역으로서 가족정책 계획수립의 필요성이 제기됨. 가족정책을 독립적 영역으로 계획하게 된다면, 제주에서 추진되고 있는 다양한 가족 서비스들을 도민들에게 어떻게 하면 잘 전달할 것인가도 고민할 수 있을 것임
- 가족의 변화에 부응하는 선도적 가족정책으로 양성평등정책에 포함된 영역으로서의 가족정책이 아니라, 제주의 가족실태조사를 통한 도민 수요를 반영한 독립된 정책영역으로서의 가족정책 기본계획이 수립되어야 함. 여기에는 현재 추진되고 있는 가족관련 사업과 서비스에 대한 분석, 모니터링 체계 구축, 가족사업 인프라에 대한 분석도 포함되어야 함

나. 제주의 특성을 고려한 지역특화 가족정책 발굴

- 1인가구, 분거가족, 국내 이주민 가족 등 가족은 향후 점점 더 다양해지고 복잡한 관계성을 가질 것으로 예상됨. 어떠한 가족형태를 구성할 것인지에 대한 개인의 선택 또한 다양해질 것임. 이들 가족을 위해서는 지역사회가 '돌봄'과 '안전'을 중심으로 생애주기별 지원 시스템을 마련해야 할 것으로 보임. 또한 이들을 위한 정서적 심리적 지원 요구에 응답할 수 있는 정책이 모색되어야 할 것임

1) 1인가구

- 제주지역 1인가구는 각 연령대 별로 매우 고르게 분포 되어 있음. 그러나 같은 1인

가구라도 혼자 사는 이유와 삶의 만족도가 동질적이지 않고 연령대별 특성에 따라 형성 원인부터 사회적 관계망까지 매우 다를 것으로 예상됨. 또한 성별에 따라서도 특성이 다를 것으로 보임

- 먼저 세대별 1인가구 정책을 살펴보면, 청년 1인가구의 경우 가정생활설계에 대한 지원, 사회적 관계망 지원, 다양한 유형의 대안적 사회적 관계 프로그램 제공 등이 필요함. 또한 청년세대의 주거와 창업 공간이 연결된 공간을 만들어내고 저렴한 월세로 지불하게 함으로써 제주도에 장기적으로 살아갈 수 있는 비전을 만들어내는 것이 요구됨. 여성청년 1인가구를 위해서는 안전한 주거환경조성을 위해 방법창, 가로등, CCTV 설치 등 주택 환경 개선 등 추가적 조치가 필요함
- 중장년층 1인가구는 취업 청년층보다 고독과 소외, 일상생활 영위의 어려움이 더 큰 문제로 부각됨. 지역의 주민지원센터, 건강가정지원센터, 보건소 등을 기반으로 일상생활지원을 위한 마을공동체를 만들고, 택배 등 대행서비스, 수리 등 가정서비스, 반찬 사업, 공동부엌 등을 지원하는 방식을 고민해 볼 수 있음
- 노년층 1인가구의 경우에는 건강 유지를 위해 기본적으로 식사를 안정적으로 할 수 있는 일상생활 지원 서비스를 구축하는 것이 급선무임. 또한 외로움과 고립을 해결하는 것이 건강하게 노후생활을 할 수 있는 근본적 기반임. 이러한 문제들에 대한 정책적 방안으로는 상기 언급한 일상생활지원을 위한 마을 공동체 사업이 매우 바람직한 형태일 것으로 보이며, 이를 위해서는 지역사회 주민과 노인을 연결하는 상시적 구조를 만들어야 함. 이러한 정책들은 노년기 생애주기 과업을 고려하여 죽음준비 교육 등을 포함한 통합적 접근으로 이루어져야 할 것임
- 성별에 따라서도 1인가구의 특성이 다르기 때문에 그에 맞춘 정책이 필요함. 예를 들어, 30~50대 청장년 남성 1인가구 비율이 같은 연령대인 여성에 비해 높음. 남성의 1인가구는 낮은 사회관계적 자원을 비롯한 많은 잠재적 문제를 담고 있기 때문에 고독과 소외를 방지하기 위하여 일정한 관계 및 네트워크 지원이 더욱 필요함
- 기존에는 1인가구가 독거 노인이 주를 이루었다면 현재는 생애주기 전반에서 1인가구가 나타나고 있으므로, 주거, 건강, 취업 등 전반적인 분야에 대한 통합적인 접근이 필요할 것임. 1인가구의 주거문제를 위해서는 성인지적 관점에서의 주거복지지원 제도 기반 마련이 필요함. 저소득 여성1인가구, 한부모 1인가구, 독거노인 등의 주거를 체계적으로 지원할 수 있는 임대비용 지원 정책의 근거 마련이 필요함. 1인

가구의 건강 문제를 위해서는 지역보건소와 연계하여 필요한 건강관리나 영양 관련 정보 및 상담 등을 지원해야 할 필요성도 있음. 또한 1인가구를 대상으로 취업 상담, 취업훈련 및 일자리 연계, 근로환경 개선 등의 내용을 포함하는 고용지원 서비스 확대도 필요할 것임

- 한편 증가하는 제주 1인가구는 분거가족이 있다고 응답하는 경우가 14.9%로 나타나, 분거로 인한 1인가구 형성의 가능성을 배제할 수 없음. 비록 낮은 편이긴 하나, 가족관련 스트레스 사건 중 ‘불안정한 직업’ 다음으로 높은 사건은 ‘가족과 떨어져 사는 것’으로 나타나 분거가족에 대한 심리적 정서적 정책지원이 모색되어야 할 것으로 보임. 이들이 사회적 관계망 속에서 연결되어 지역사회 내에서, 그리고 일상을 영위하는 생활공간에서 건강하게 살 수 있도록 하는 정책이 요구됨

2) 국내 이주민 가족

- 제주의 경우 국내 이주민이 점차 늘어나고 있는 상황에서, 다양한 이유로 제주로 이주해오고 있는 가족들을 위한 정책이 고려되어야 할 것임. 제주로의 가족 이주의 이유는 대안적 삶의 지향, 경제활동의 기회, 직장 이동, 자녀의 학업 등 매우 다양함. 국내 이주민 가족의 거주 기간이 점차 길어지면서 초기 정착에서 부딪히는 문제와 다른 새로운 문제, 생애주기 변화에 따라 생겨나는 문제, 분거가족으로서 경험하게 되는 문제들이 발생할 수 있음
- 이주민에 대한 실태조사와 연구결과에 기초한 세심한 정책 수립이 필요하며, 선주민 가족과 국내 이주민 가족의 사회적 유대를 통한 지역 자원화 또한 고려되어야 함. 선주민 가족과 국내 이주민 가족이 지니고 있는 강점은 다를 것이므로, 서로의 강점이 긍정적 상호작용으로 이어지지 않으면 오히려 갈등과 반목을 야기할 수 있을 것임. 정착기간이 짧은 국내 이주민 가족은 갈등관계에서 상대적 약자일 수밖에 없으며, 갈등으로 인한 스트레스가 심해지는 경우, 재이주를 결정하게 될 것임
- 선주민 가족과 국내 이주민 가족에서 예상할 수 있는 갈등은 단지 개별 가족단위에 서만의 문제가 아님. 국내 이주민 가족을 부정적인 집단적 특성으로 규정하게 되면 결국 갈등은 제주 지역사회의 전반에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 있음. 선주민 가족과 국내 이주민 가족이 마을 안에서 상호 교류하고 이웃으로서의 공동체 유대

를 형성할 수 있는 가족정책이 필요할 것임. 이미 수놓음육아와 같은 사회적 돌봄 공동체로 출발은 했다고 볼 수 있으며, 이것이 성과를 나타낼 수 있도록 다음 단계의 사업전략을 세심하게 검토해야 할 것임

- 국내 이주민 가족의 생애주기 단계별 과업과 관련된 문제들을 점검할 필요가 있음. 특히 대안적 삶의 방식이나 자녀양육환경을 고려한 이주의 경우, 생애주기 단계가 진전되면서 새로운 과업이 주어지게 되고, 이러한 과업을 수행하는데 필요한 생활 환경자원을 적절히 제공해야 할 것임. 예를 들어, 타 지역과는 차이가 있는 제주의 교육시스템으로 인해 갈등을 겪는 가족사례들이 현장에서 발견되고 있음. 또한 이주가족에서 흔히 경험하게 되는 분거 생활에 따른 문제에도 관심을 기울여야 할 필요가 있음

다. 가족 재구성에 대한 이해 및 서비스 제고

- 제주는 가족 재구성의 역동이 전국보다 높기 때문에, 다양한 가족에 대한 이해와 수용에 대한 제주도민의 의식관련 정책이나 프로그램이 필요할 것으로 보임. 한부모가족의 경우 당사자 뿐 아니라 자녀들의 적응을 도울 수 있는 상담 서비스 활성화가 필요하고, 이혼을 고려 중이거나 재혼가족을 대상으로 교육이나 상담 서비스가 더욱 활발하게 지원될 수 있도록 심리정서지원 프로그램을 확대할 필요가 있음. 가족 내 경계, 역할, 의사소통 등 재혼가족의 어려움에 중점을 둔 교육이나 상담서비스가 더욱 활발하게 지원될 수 있는 정책적 모색이 필요함
- 한부모 가족의 경우에는 전체 가구에서 차지하는 비율이 높아지는 현상 외에도 다양한 구성 유형을 포괄하는 가족정책 지원이 필요함. 학업 및 경제적 자립 등 성인에 비해 좀 더 과중한 과업을 감당해야 하는 미혼 한부모가족, 높은 증가율을 보이고 있으나 복지시설 및 서비스, 지원 프로그램이 역부족인 남성 한부모가족, 최근 사례로 등장하고 있는 비혼 한부모가족 등 다양한 유형이 나타나고 있음. 그러나 제주지역의 한부모가족 지원은 건강가정지원센터를 중심으로 제한적으로 이루어지고 있을 뿐, 양성평등계획에서조차 지원 사업이 구체화되고 있지 않음
- 유관기관 협업체계를 구축하여 촘촘한 개별 사례관리를 기반으로 가족문화체험 및 가족친화환경 조성을 활성화하는 방향으로의 전환이 필요함. 최근 이혼과 사별 등

으로 한부모 다문화 가족이 증가하고 취약성이 더 커지고 있어 지역사회 유관기관 협의체, 복지관련 시설 등의 지역사회 협업체계를 통한 사례관리가 요구됨. 또한 한부모 가족 중 부와 자녀로 이루어진 가족의 증가도 눈에 띄는 만큼, 아버지들을 대상으로 하거나 이들 가족이 모와 자녀로 이루어진 가족에 비해 어려움을 느끼는 부분에 대한 지원이나 자조모임을 형성하고 유지할 수 있는 프로그램 등에 대한 고민도 필요할 것임

- 제주지역에 부부 세대 없이 조부모와 손자녀로 이루어진 조손가구는 1400세대 이상이었음. 조손가족의 경우 정보접근의 기회가 매우 적다는 점에서, 이를 해소하기 위한 방안마련이 필요함. 더불어 이혼이 증가하면서 아동에 대한 양육을 조부모가 전담하는 경우가 늘고 있어 조부모를 대상으로 부모교육을 확대하는 방안도 필요함

라. 가족기능 향상을 위한 가족생활교육 강화

- 건강가정기본법의 예방적, 기능향상이라는 정책방향의 실현을 위해서는 가족기능 향상을 위한 가족생활교육 확대가 절실히 필요함. 제주는 물론 전국적으로 이혼 및 재혼의 증가가 가족환경의 주요 변화인 만큼 이를 고려한 가족구성원 당사자에 대한 교육 및 상담 지원이 필요함은 주지의 사실임. 향후 제주지역에서는 여기에서 더 나아가 일반가구 전반을 대상으로 가족생활교육이 확장되어야 할 것임. 현재 건강가정지원센터에서 가족기능 향상을 위한 다양한 교육을 실시하고 있지만, 예산과 인력부족으로 더 이상의 사업 확대는 기대가 어려운 상황임. 향후 결혼학교, 부모학교, 노인학교 등 다양한 가족생활주기별 교육이 지속적으로 제공될 수 있도록 지역사회 가족사업 인프라 활용도를 높여나가야 할 것으로 보임
- 가족의 다양한 모습에도 불구하고 세상을 살아가는데 서로 도우며 살아갈 수 있는 공동체 문화 형성을 위해 가족생활교육이 설계되어질 수 있어야 함. 현재 진행되고 있는 가족생활교육프로그램은 대부분 다문화가족, 조손가족, 한부모가족 등 가족형태별로 계획되어, 이러한 가족들은 무조건 사회경제적으로 취약하다는 사회적 고정관념을 만들고 있음. 가족성장아카데미 등 여러 가족사업에 다양한 가족이 참여할 수 있도록 프로그램을 기획함과 더불어 사회경제적으로 취약한 가족에는 사례관리 측면에서의 통합적 지원이 가능하도록 진행되어야 할 것임

마. 가족의 돌봄부담 완화를 위한 사회적 돌봄공동체 사업의 발전적 확대

- 제주는 돌봄공동체와 수놓음돌봄공동체 사업이라는 돌봄 정책을 통해 주민참여가 전제되어야 하는 공동체 사업을 선제적으로 추진하였음. 이 사업을 통해, 독박육아의 스트레스 완화와 상부상조의 문화인 '수놓음' 공동체 가치를 돌봄 문화로 발전시켰음. 지난 10년간 건강가정지원센터의 공동육아나눔터 사업이 행정중심으로 추진되어 왔으나, 큰 성과를 거두지 못한 것과 달리 제주의 수놓음돌봄 정책은 뚜렷한 효과로 주목을 받고 있음. 부모 개인에게 맡겨져 있는 자녀돌봄 문제를 지역사회 안에서 공유하고 함께 나누고자 하는 공동체 활동으로 돌봄의 사회적 책임강화와 공적돌봄 사각지대 해소 등 '함께 돌봄'의 정책 효과가 나타나는 것으로 평가됨(손태주, 2019).
- 향후 제주 사회적 돌봄공동체 사업은 공동체의 범위 확장을 통해 다음 단계로 발전하는 모델이 되어야 할 것임. 일부 참여자에 의해 주도되어 진정한 공동체의 의미를 살리지 못하는 하나의 이익집단으로 활용되어서는 안될 것임. 실제로 도움이 필요한 맞벌이 가족에게 주요한 자원으로 개방될 수 있도록 공동체 안에 포함될 수 있는 방안 마련이 필수임. 따라서 돌봄 단위에 참여하는 몇몇 부모들만의 친밀한 유대관계를 넘어서 아이들이 성장하는 마을환경까지의 개념으로 공동체 의식을 확장할 필요가 있음
- 조작적 정의에 따라 달라질 수 있겠으나 이를 가족친화마을로 개념화할 수 있을 것임. 맞벌이, 이주민, 장애인, 한부모가족, 1인가구, 다문화가족, 조손가족 등 다양한 가족이 함께 포함된 통합적 돌봄공동체가 마을 단위로 구성될 수 있도록, 지역사회 공간이나 자원의 측면에서 제주의 각 마을 단위의 공동체의 자원을 활용하고 나눌 수 있는 돌봄과 부양정책으로 확대될 필요가 있음. 사회적 돌봄공동체 사업이 성공적으로 운영되는 지역을 조성으로 시범마을을 조성할 것을 제안함

바. 가족정책 전달체계 재구축 및 활성화

- 현재 제주지역은 광역건강가정지원센터가 설치되어 있지 않아 기초센터에서 단독으로 수행하기 어려운 보수교육, 업무별 컨설팅, 특화 프로그램 개발, 전문강사 양성 등의 지원이 이루어지지 못하고 있는 상황임. 제주특별자치도 건강가정지원센터를

설치하여 기초단위 건강가정지원센터의 프로그램의 질적 향상을 위한 프로그램 개발 및 보급, 종사자 역량강화, 업무지원 컨설팅 등의 역할을 해야 할 것임

- 한편 현재 설치되어 있는 건강가정지원센터의 조직과 인력을 강화하여 가족정책 전달체계로서 업무범위 확대, 전문성 강화를 통해 가족정책서비스 전달의 효과성 및 효율성을 제고할 필요성도 있음. 사업별로 나뉘어져 있는 비효율적 예산으로 사업 운영에 탄력성이 떨어지는 문제와 보조금 사업에서 사업비만 책정되는 구조로 인한 사업량 확대의 어려움 등을 해결해야 할 필요가 있음
- 제주도의 지리적 특성상 동서의 극단 지역 거주자의 건강가정지원센터 접근성이 낮음. 가족 서비스는 일상적인 특성이 있는 만큼 이용 편의성을 높이기 위해서 지금까지 구축되어 온 다양한 인프라들을 연계할 것인지가 중요함. 또한 가족정책의 이슈와 방향은 가족과 환경의 변화에 따라 바뀔 수 있음. 현 정책과 사업에 대한 도민의 반응과 수요를 정확히 파악하려면 정보 플랫폼을 통한 이용 패턴 파악이 필요함. 건강가정지원센터, 육아종합지원센터, 가족친화지원센터, 민간 상담센터 등 가족사업 추진 관련 기관의 정보 원스톱 제공 체계를 구축하여 정책 수요별 정보를 제공하고, 법정동 단위, 생활권 단위 등 다양한 단위에서 가족들의 정책적 수요 파악을 통한 적극적 피드백이 필요함
- 한편 중앙정부의 건강가정기본계획 보완계획에 제시되어 있는 가족정책위원회를 설치, 가족정책관련 심의 및 기획의 질적 수준을 담보할 필요가 있음. 과거 건강가정위원회 기능을 수행할 수 있는 가족정책위원회를 제주특별자치도 차원에서 신설할 필요가 있음. 위원회 심의를 통해 가족정책 중장기 계획 및 매년 시행계획을 수립함으로써 가족서비스의 질적 수준 향상, 사각지대의 보완, 체계화를 기해야 할 것임. 마지막으로 가족정책 기본계획 수립 및 사업 추진의 안정성을 담보할 수 있도록 가족정책 담당 조직이 설치될 필요가 있음

목 차

제1장 서 론	1
1. 연구의 필요성 및 목적	3
2. 연구 내용 및 방법	4
가. 연구 내용	4
나. 연구 방법	5
제2장 가족정책의 동향 및 주요 특성	7
1. 현대사회와 가족의 변화	9
2. 중앙정부의 가족정책	16
가. 건강가정기본계획(제1차~3차)	16
나. 3차 건강가정기본계획 보완편	19
3. 각 지자체별 가족정책 기본계획	23
가. 서울특별시 ‘서울형 가족정책’	23
나. 경기도 가족정책 중장기 기본계획(2018~2022)	28
다. 충남형 가족정책 종합계획(2019~2023)	32
4. 소 결	37
제3장 제주지역 가족 변화와 정책 현황	41
1. 제주지역 가족변화의 주요 특징	43
가. 가구와 인구	44

나. 세대 구성	49
다. 가족의 형태	50
라. 혼인 상태	55
마. 출산	57
바. 선호하는 가족 형태	58
사. 가족관계 만족도 및 가족관련 스트레스	59
아. 가사분담에 대한 가치관	60
자. 부모 부양에 대한 가치관	61
차. 국제결혼 및 외국인 가정 자녀에 대한 인식	62
카. 저출생 문제 해소를 위한 정책 우선 순위	63
타. 제주지역 인구이동 및 국내 이주민 현황	64
2. 제주지역 가족정책 현황	69
가. 생활체감형 양성평등 정책 ‘제주처럼’ (2015~2018)	69
나. ‘더 제주처럼’ (2019~2022)	72
다. 2019년 제주특별자치도 가족정책사업	76
라. 제주지역 가족정책의 성과 및 한계	79
3. 소 결	81

제4장 전문가 FGI 결과 분석 83

1. 전문가 FGI 개요	85
2. 전문가 FGI 결과	86
가. 가족에 대한 개념적 확장	86
나. 가족정책 기본계획 수립의 필요성	87

다. 가족생활주기를 고려한 가족기능 향상 관점	88
라. 가족정책 대상에 대한 접근 전환	90
마. 제주의 가족변화를 반영한 가족정책 수립	92
바. 가족정책 전달체계 강화	94
3. 소 결	97
제5장 가족정책의 방향과 과제	99
1. 가족정책 방향	101
가. 가족의 다양성 수용 강화	101
나. 전 생애주기를 포괄하는 통합적 접근	102
다. 제주지역 가족 변화에 대응하는 선제적 대응력 강화	103
라. 가족친화환경 조성 정책 활성화	104
마. 가족의 안정성 강화를 위한 심리·정서지원 정책 확대	105
바. 가족정책 전달체계 강화	106
2. 가족정책 과제	108
가. 가족정책의 법·제도 정비	108
나. 제주의 특성을 고려한 지역특화 가족정책 발굴	109
다. 가족 재구성에 대한 이해 및 서비스 제고	112
라. 가족기능 향상을 위한 가족생활교육 강화	114
마. 가족의 돌봄부담 완화를 위한 사회적 돌봄공동체 사업의 발전적 확대 ...	115
바. 가족정책 전달체계 재구축 및 활성화	116
참고문헌	120

표 목 차

〈표 2-1〉 연령별 1인가구 현황	10
〈표 2-2〉 한부모 가구 평균 소득(가처분 소득)	11
〈표 2-3〉 맞벌이 및 외벌이 부부의 전통적 성역할 분담에 대한 의견	14
〈표 2-4〉 맞벌이 및 외벌이 부부의 가사노동시간	14
〈표 2-5〉 제1차 ~ 3차 건강가정기본계획	18
〈표 2-6〉 3차 건강가정기본계획과 3차 계획 보완편 비교	22
〈표 2-7〉 서울형 가족정책	23
〈표 2-8〉 경기도 가족정책 중장기 기본계획	28
〈표 2-9〉 충청남도 가족정책 종합계획	32
〈표 3-1〉 총가구 추이	44
〈표 3-2〉 제주도내 총가구 추이	45
〈표 3-3〉 연령별 인구	46
〈표 3-4〉 제주도내 연령별 인구	47
〈표 3-5〉 20세~44세 여성 인구	48
〈표 3-6〉 2018년도 20세~44세 성비	48
〈표 3-7〉 세대구성별 가구 및 가구원 구성 추이	49
〈표 3-8〉 제주도내 세대구성별 가구 및 가구원 구성 추이	50
〈표 3-9〉 가구 구성 추이	50
〈표 3-10〉 2018년도 현재 제주도내 가구 구성	52
〈표 3-11〉 연령 및 성별 1인가구	53

〈표 3-12〉 혼인유형별 혼인율	56
〈표 3-13〉 선호하는 가족형태	58
〈표 3-14〉 가사분담에 대한 견해	60
〈표 3-15〉 부모 부양에 대한 견해	61
〈표 3-16〉 가족 중 부모 부양 책임자	62
〈표 3-17〉 2009~2018년 기준 제주지역 연령별 순이동인구 추이	64
〈표 3-18〉 제주도 거주기간 별 인구 유입 관련 부정적 인식 이유	68
〈표 3-19〉 제주처럼 핵심과제 및 세부사업(2017)	70
〈표 3-20〉 ‘더 제주처럼’의 비전 및 목표, 과제	75
〈표 3-21〉 보건복지여성국 2019년 주요 업무계획 중 가족정책 관련 사업	77
〈표 4-1〉 전문가 FGI 대상자 특성	85
〈표 5-1〉 가족정책 향후과제 주체별·시기별 추진일정(안)	118

그 립 목 차

〈그림 1-1〉 연구 수행 절차	5
〈그림 2-1〉 가족의 의미에 대한인식 - 가족개념	11
〈그림 2-2〉 가족의 의미에 대한 인식 - 동거여부와 가족개념	12
〈그림 2-3〉 다양한 가족에 대한 사회적 수용도	13
〈그림 2-4〉 다양한 가족지원정책의 필요 정도	13
〈그림 2-5〉 성별 결혼에 대한 태도(1998~2018)	15
〈그림 2-6〉 제3차 건강가정기본계획 보완편	20
〈그림 3-1〉 분거가족 유무	54
〈그림 3-2〉 평균 분거가족 수	54
〈그림 3-3〉 조혼인율 추이 (2000~2018)	55
〈그림 3-4〉 외국인과의 혼인율	56
〈그림 3-5〉 조이혼율 추이 (2000~2018)	57
〈그림 3-6〉 조출생률추이 (2000~2018)	57
〈그림 3-7〉 합계출산률 추이 (2000~2018)	58
〈그림 3-8〉 가족관계만족도	59
〈그림 3-9〉 가족스트레스	59
〈그림 3-10〉 가사 분담 불만족도	61
〈그림 3-11〉 저출산 문제 해소를 위한 정책 우선 순위에 대한 생각 2016, 2017	63
〈그림 3-12〉 저출산 문제 해소를 위한 정책 우선 순위에 대한 생각 2014, 2015	63
〈그림 3-13〉 2009~2018년 기준 제주지역 순이동인구 추이	64

〈그림 3-14〉 2018년 제주 전입인구 연령별 가족동반 여부	65
〈그림 3-15〉 제주 이주 이유	65
〈그림 3-16〉 거주지 선택 이유	66
〈그림 3-17〉 제주생활 적응 정도	66
〈그림 3-18〉 제주생활에 적응이 되지 않은 이유	67
〈그림 3-19〉 제주 정착을 위해 필요한 정책 수요	67
〈그림 3-20〉 향후 제주도 거주 의향	68
〈그림 3-21〉 제주처럼(2015~2018)의 비전 및 정책 목표, 핵심과제	69
〈그림 3-22〉 제주특별자치도 보건복지여성국 조직도	76

제 1 장

서론

1. 연구의 필요성 및 목적
2. 연구 내용 및 방법

1. 연구의 필요성 및 목적

- 1인가구의 급증, 무자녀 가구의 증가, 가족 규모 축소, 가족 기능의 변화, 다양한 가족의 등장, 저출생 문제 등 우리나라의 가족은 가족 형태와 기능 면에서 빠르게 변화하고 있으며, 이러한 변화는 돌봄기능의 사회화, 여성의 노동시장 참여 확대 등과 같이 여성을 둘러싼 주요한 환경변화와 맞물림
- 2018년 기준 현재 우리나라 평균 가구원수는 2.44명으로 전년에 비해 0.04명이 감소했고, 가구 유형 중 1인가구는 29.3%로 전년에 비해 0.7%p 증가함. 1990년 이후 가장 주된 가구 유형은 4인 가구였으나, 2010년에는 2인 가구 2015년 이후로는 1인가구임. 제주지역은 평균 가구원수 2.6명, 1인가구는 29.4%로 2인 가구와 더불어 가장 많은 가구유형으로 나타남
- 이러한 가족구성의 변화는 우리나라에만 나타나는 특수한 상황이 아니라 주요 OECD 국가에서 보편적으로 나타나는 현상임. 많은 국가들에서 확대가족은 거의 사라지고 있고, 이혼, 동거, 한부모 가족은 증가하는 반면 결혼한 부부와 자녀로 구성된 전통적 가족은 감소하는 경향을 보임
- 가족의 형태는 변화하고 있으나, 가족의 지속성과 삶의 질을 지원하는 가족정책은 그 변화에 부응하여 추진되어 왔는지에 대해서 의문이 제기됨. 그간 우리나라의 가족정책은 아동, 노인, 여성 등 개인 대상별 정책이 주류를 이루어 왔고, 저소득, 한부모, 다문화 등 취약가족 중심의 잔여적 복지 서비스 수준으로 제공되어 다양한 가족 형태에 적절한 가족지원이 미흡했던 것이 사실임. 「건강가정기본법」의 제정으로 비로소 가족정책이 가족을 대상으로 하는 통합적인 정책으로서 법적인 체계를 갖추어 구체적으로 명시되기에 이름
- 그러나 사실상 가족정책의 개념은 다양하며 합의된 정의가 없음. 왜냐하면 정책의 대상인 가족의 개념이 시대와 사회에 따라 다르게 존재하고 실제로 명확하지 않을 수 있기 때문임. 또한 가족의 구성원과 기능에 따른 범주, 가족문제에 대한 정의와 인식도 매우 복잡한 문제이기 때문임(권진숙 외, 2006, 도미향, 강기정, 이무영, 박경애, 장미나, 2019에서 재인용). 게다가 가족정책과 가족복지정책은 경우에 따라 혼용되기도 하고, 현대사회에서는 사회복지의 확대로 인하여 명확한 구분이 어렵기도 함
- 이렇듯 가족정책은 가족의 개념과 경계, 목적에 따라 정의될 수 있으므로, 변화하는

가족에 대한 정확한 파악을 통한 개념적 합의가 중요한 이슈임. 아울러 가족정책은 가족의 다양한 변화를 인식하고 그에 상응하는 사업을 추진하면서, 가족의 삶의 질을 향상시켜줄 수 있는 합목적적인 방향으로 움직여야 함(양정선, 2016). 이를 위해서 현장과 학계가 합리적 논의를 통해 장기적인 안목의 가족정책의 방향을 설정하고, 이를 추진할 수 있도록 하여야 함

- 급속한 가족의 변화 속에서 다양한 가족의 의미를 재구성하고, 이들 가족의 삶의 질을 향상시킬 수 있는 본연의 가족정책의 목표를 수행할 수 있도록 가족정책이 어떠한 방향으로 나아가야 할지에 대한 통합적 시각의 필요성이 제기됨. 또한 기존 가족의 구조나 형태를 넘어서는 가족 기능에 초점을 둔 단위로서 가족정책의 대상으로 가족 개념을 재구조화 하는 것이 필요함
- 이에 본 연구는 중앙과 지자체별 가족정책의 현황을 「건강가정기본법」에 의한 건강가정기본계획(1~3차 및 보완편)과 기 수립된 각 지자체별 가족정책 기본계획을 중심으로 검토하고자 함. 제주지역 가족의 변화를 알아보기 위해서는 기존의 통계 자료를 활용하여 분석하고자 함. 전문가 FGI를 통해 제주지역 가족관련 이슈와 정책 방향을 논의하고, 향후 제주지역 가족정책의 방향과 과제를 제안하고자 함. 본 연구에서는 가족정책의 범위를 「건강가정기본법」의 아홉 가지 정책 영역¹⁾을 근거로 하였음을 밝혀둠

2. 연구 내용 및 방법

가. 연구 내용

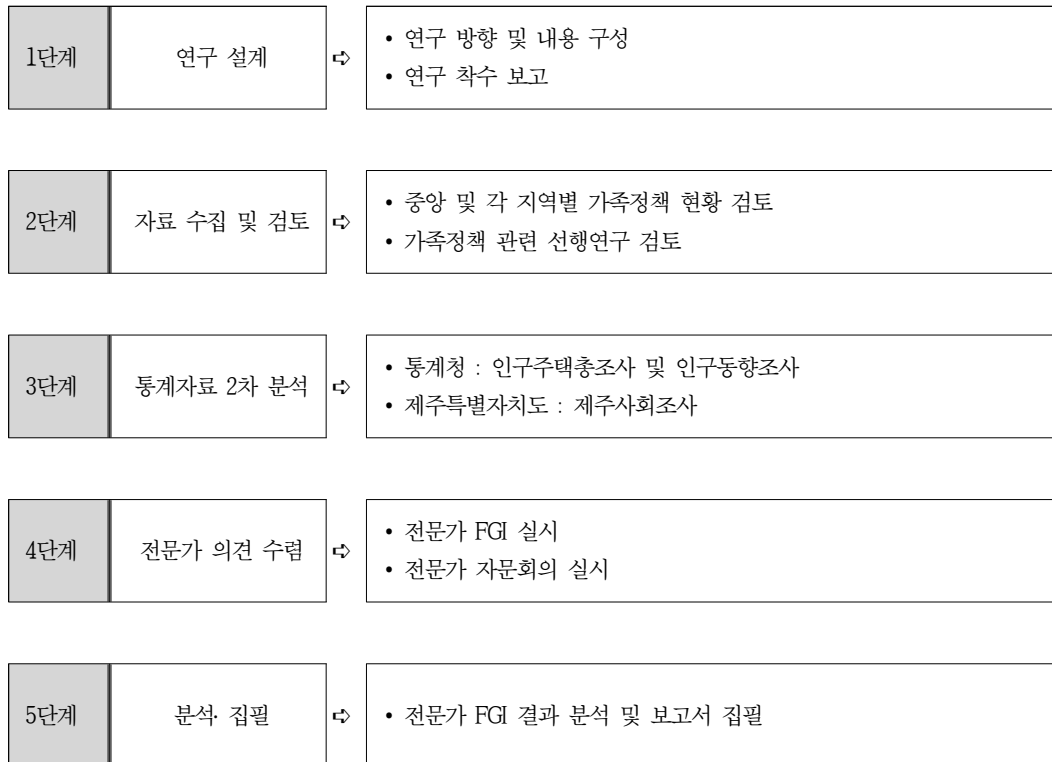
- 중앙 및 각 지자체별 가족정책 사례 분석
- 제주지역 가족 및 관련 이슈 변화 분석
- 제주특별자치도 가족정책 및 여건 분석
- 제주특별자치도 가족정책 방향 및 향후과제 제안

1) 「건강가정기본법」에서 제시하는 가족정책의 영역은 두가지 차원의 아홉 가지 영역임. 첫 번째 차원은 가정기능 강화 및 잠재력 개발, 가족공동체 문화 조성, 다양한 가정의 욕구 충족, 가정친화적 사회환경 조성이며, 두 번째 차원은 민주적 가족관계 및 양성평등적 역할분담, 가족의 양육·부양부담 완화, 사회적 비용부담 경감, 위기가족 긴급 지원 그리고 가족 건강 증진 대책 등임.

나. 연구 방법

- 중앙 및 각 지자체별 정책자료 검토
- 제주지역 가족 및 관련 이슈 변화 파악을 위한 통계자료 분석
 - 통계청 : 인구주택 총조사(2015 및 2017²⁾), 인구동향조사
 - 제주특별자치도 : 제주사회조사(2014~2018)
- 제주지역 가족정책 현황 분석
- 전문가 회의 실시(FGI 및 자문회의)
 - 가족의 변화 및 제주지역 가족정책 현황에 근거한 향후 가족정책 방향 논의
 - 학계, 전문가, 유관기관, 관련 부처 공무원 등 대상

〈그림1-1〉 연구 수행 절차



가족정책의 동향 및 주요 특성

1. 현대사회와 가족의 변화
2. 중앙정부의 가족정책
3. 지자체별 가족정책 기본계획
4. 소 결

1. 현대사회와 가족의 변화

- 서비스와 정보가 중시되는 후기 산업화 시대의 가족과 개인생활 방식의 변화를 이끈 배경을 살펴보면, 먼저 기대수명의 연장으로 인한 인구학적 변화를 꼽을 수 있을 것임. 인간의 평균 수명은 2000년 이후 15년 동안 5년이 연장되었으며, 1960년대 이후 가장 빠른 수명연장 속도를 기록하고 있음. 이러한 기대수명의 증가로 야기되는 고령인구의 증가는 출산율 감소와 맞물리면서 부양인구의 증가와 생산인구의 감소를 가져오게 되었고, 현대 사회의 가족과 개인의 삶의 모습에 영향을 주고 있음. 우리나라 합계 출산율은 1980년 중반부터 지속적인 감소를 보여주고 있으며, 이는 고령화 속도에서 영향을 미치면서 2000년 고령화 사회에 진입한 이래 가장 세계에 서 빠른 속도로 초고령사회에 진입할 것으로 전망됨(도미향 외, 2019)
- 다음으로는 여성의 교육수준 및 경제활동 증가를 지적할 수 있음. 여성의 경제활동 참여 증가로 발생하는 돌봄 공백 현상은 새로운 복지국가 담론의 핵심으로 등장하게 되었고, 돌봄 및 부양에 대한 가치관의 문제가 쟁점화 되는 계기가 됨. 그리고 이러한 돌봄 공백은 가족정책, 보육정책, 돌봄정책, 일가정양립정책 등의 변화를 가져오게 하였음. 또한 여성의 경제활동 참여는 가족의 구조와 기능, 가치관의 변화뿐만 아니라 가족 구성원들의 삶의 경험의 변화를 가져오는 주요 배경이 되고 있음(도미향 외, 2019)
- 독일의 사회학자 엘리자베트 벡 게른스하임은 가족은 여전히 필요하며 사라지는 것이 아니라 가족의 형태와 특징이 달라지는 것으로, 새로운 가족은 안정된 관계를 원하며 동시에 개인적 욕구의 실현을 원하는 개별화된 자들의 연합이 될 것이라며 사회적 가족의 등장을 예고한 바 있음. 현재 우리나라도 혈연을 중심으로 한 전통적 가족 개념에서 사회관계망을 통한 사회적 가족으로서의 개념 확장이 필요한 것으로 보임
- 한국 사회의 급속한 변화와 함께 나타난 가족의 변화 중 가장 가시적인 것이 바로 가족구조상의 변화이고 이는 가족규모의 축소와 세대구성의 단순화로 정리될 수 있음. 우리나라는 3세대 대가족이 중심이었던 1970년대 이후 부부 중심의 4인 가족이 일반적인 가족모델로 인식되어져 왔으나, 최근에는 1·2인 가구가 급증하는 가족의 소인화 경향이 뚜렷이 나타나고 있음. 이는 교육 및 취업 등의 목적으로 원가족과

독립된 세대의 증가, 결혼관의 변화에 따른 만혼 내지 미혼의 증가, 경제적 빈곤으로 인한 가족 해체 증가, 이혼과 별거의 증가, 고령화에 따른 노인 1인가구의 증가 등 여러 사회적 요인과 맞물려 있음

- 최근 우리나라의 가장 두드러진 가족형태의 변화는 1인가구 및 한부모 가족의 급증임. 1인가구 비율은 2000년 15.5%에서 2010년 23.9%, 2018년 29.3%로 급격한 증가를 보이고 있음. 가족정책 대상으로서 노인독거가구로 대표되던 1인가구가 이제는 20~30대 미혼 1인가구, 중장년 1인가구, 노인 1인가구 등 생애주기 전반에서 나타나고 있고, 생애주기별로 나타나는 1인가구 집단의 특성에 따라 열악한 의식주생활, 외로움과 소외 등이 예방적 차원에서 지원이 필요한 문제들로 나타남

〈표 2-1〉 연령별 1인가구 현황

(단위: 명, %)

구분		20세 미만	20대	30대	40대	50대	60대	70세 이상	계
1 인 가 구	남성	27,623 (47.5)	542,781 (53.2)	637,042 (64.2)	545,819 (63.2)	543,074 (55.7)	366,564 (42.1)	243,417 (22.8)	2,906,320 (49.7)
	여성	30,531 (52.5)	477,163 (46.8)	355,695 (35.8)	318,402 (36.8)	431,370 (44.3)	503,340 (57.9)	825,773 (77.2)	2,942,274 (50.3)
	소계	58,154 (93.4)	1,019,944 (71.7)	992,737 (31.3)	864,221 (20.0)	974,444 (20.4)	869,904 (26.0)	1,069,190 (37.1)	5,848,594 (29.3)
일반가구		62,238	1,423,460	3,166,704	4,329,916	4,766,733	3,344,457	2,885,680	19,979,188

자료 : KOSIS 국가통계포털(2018). 가구주의 성, 연령 및 세대구성별 가구 자료를 근거로 작성

(* 소계(백분율) : 연령별 일반가구 대비 1인가구 비율)

- 한부모 가구는 201만 가구로 전체 가구의 10.1%를 차지함(인구주택총조사, 2018). 상대적으로 낮은 근로소득, 장시간 근로의 특성이 있어 한부모가족의 자녀돌봄 및 가사의 가족기능 수행에 어려움을 예상할 수 있음. 한부모 가구의 평균 가계소득은 219.6만원으로 전체가구 평균소득의 56.5%수준에 머무르고 있음(여성가족부, 2019)
- 한부모의 84.2%는 취업 중이지만, 근로소득은 비교적 낮아 근로 빈곤층(working poor) 특성을 보이고 있음. 취업한 한부모의 41.2%가 10시간 이상 근무하며, 주 5일제 근무하는 한부모는 36.1%에 불과함. 정해진 휴일이 없는 경우도 16.2%임(여성가족부, 2019)

〈표 2-2〉 한부모 가구 평균 소득(가처분 소득)

(단위: 만원, %)

구분	한부모 월평균소득	전체가구 평균 소득	전체가구 대비 비율
2018년	219.6	389.0	56.5
2015년	189.6	327.0	58.0

* 한부모 월평균소득 : 세금, 사회보험료 등 제외한 가처분 소득

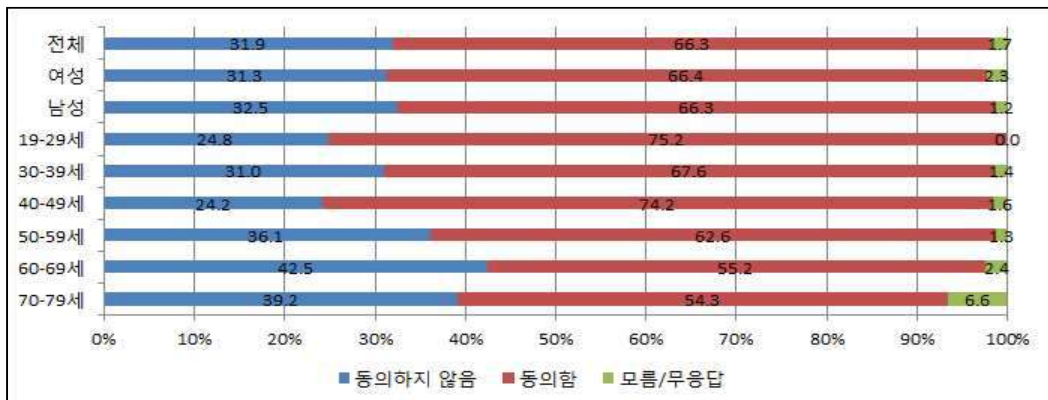
** 전체가구 평균 소득: 「2015, 2018 가계금융복지조사」의 전체가구 평균 가처분소득

자료 : 여성가족부(2019). 2018년 한부모가족실태조사. 여성가족부

- 가족가치관의 변화는 여성가족부와 한국여성정책연구원이 공동으로 조사한 가족과 관련된 다양한 의식 변화³⁾ 결과를 중심으로 살펴보고자 함. 먼저 가족의 개념은 혼인·혈연 중심에서 생계주거공동체 또는 정서적 유대가 있는 친밀한 관계 등으로 확장되고 있는 것으로 나타남. 전체 응답자의 66.3%가 혼인·혈연에 무관하게 생계와 주거를 공유할 경우 가족으로 인정하는 데 동의함. 특히 연령이 젊을수록 법률혼 이외의 가족에 대한 수용도가 높게 나타났음

〈그림 2-1〉 가족의 의미에 대한 인식 - 가족개념

(단위 : %)



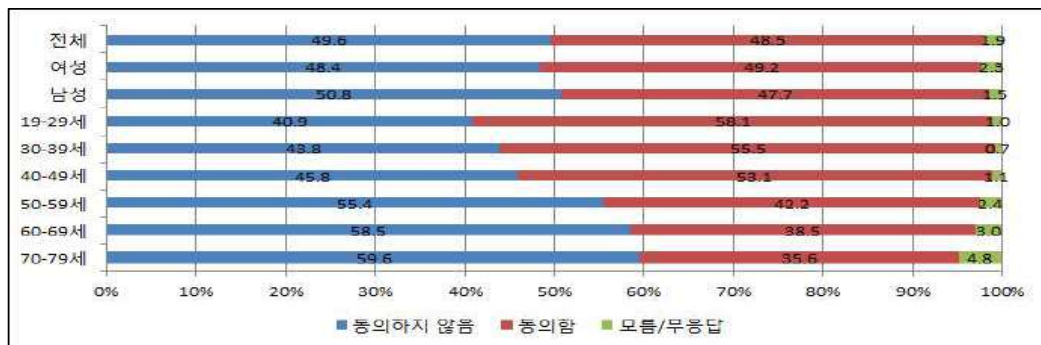
질문 문항 : 혼인, 혈연관계가 아니더라도 함께 거주하고 생계를 공유하는 관계이면 가족이 될 수 있다

자료 : 여성가족부(2019)

- ‘반드시 함께 살지 않아도 정서적 유대를 가지고 친밀한 관계이면 가족이 될 수 있다’는 의견에 대해 응답자의 48.5%가 동의, 49.6%가 비동의하는 것으로 나타남. 연령별로 20대~40대는 53% 이상의 과반이 넘는 응답자가 동의(20대 58.1%, 30대 55.5%, 40대 53.1%)한 반면, 50대~70대는 55% 이상의 과반이 넘는 응답자가 동의하지 않아(50대 55.4%, 60대 58.5%, 70대 59.6%) 상대적으로 젊은 연령층이 정서적 친밀도를 가족 구성의 중요한 요인으로 인식하는 것으로 보임

〈그림 2-2〉 가족의 의미에 대한 인식 - 동거여부와 가족개념

(단위 : %)



질문 문항 : 반드시 함께 살지 않아도 정서적 유대를 가지고 친밀한 관계이면 가족이 될 수 있다

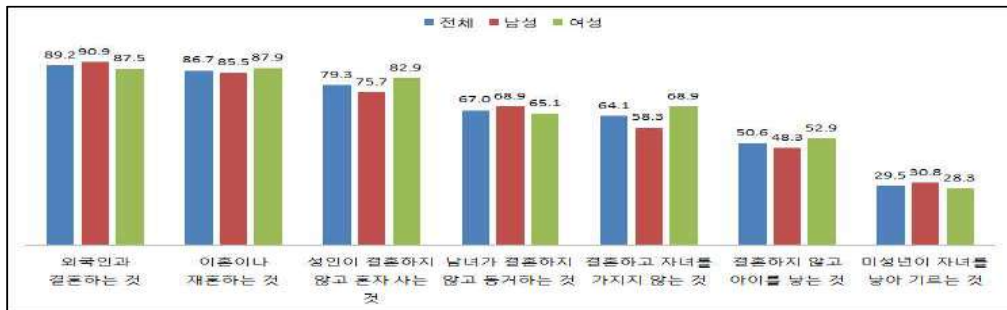
자료: 여성가족부(2019)

- ‘다양한 가족에 대한 사회적 수용도’에 관한 조사 결과, ‘우리 사회에서 가족으로 포용할 수 있는가’에 대하여 국제결혼, 이혼·재혼은 10명 중 약 9명이, 비혼독신은 10명 중 약 8명이 수용 가능으로 응답함. 비혼 동거에 대해서도 3명 중 2명이 수용 가능으로 응답하여, 다양한 가족에 대한 사회적인 인식이 매우 높은 것으로 나타남
- 특히 외국인과의 결혼에 대하여 응답자의 89.2%, 남성 90.9%, 여성 87.5%가 수용 가능하다고 답해 다른 형태의 가족에 비해 가장 높은 수용도를 보였고, 20대~40대가 95.3%, 50대~70대의 80.1%가 수용 가능하다고 답해 연령대가 낮을수록 다문화 가족에 대한 수용도가 높음을 알 수 있음
- ‘이혼이나 재혼’에 대해서는 응답자의 86.7%, 여성 87.9%, 남성 85.5%가 수용할 수 있다고 답했으며, ‘남녀가 결혼하지 않고 동거하는 것’에 대해서는 응답자의 67.0%, 여성 65.1%, 남성 68.9%가 수용할 수 있다고 답했음

- ‘미성년이 자녀를 낳아 기르는 것’에 대해서만 응답자의 29.5% 만이 수용할 수 있다고 답해 미성년의 출산·양육에 대해서는 부정적인 시선이 높음을 확인할 수 있었으며, 여성 28.3%, 남성 30.3%로 성별에 따른 유의미한 차이는 없었음

〈그림 2-3〉 다양한 가족에 대한 사회적 수용도

(단위 : %)

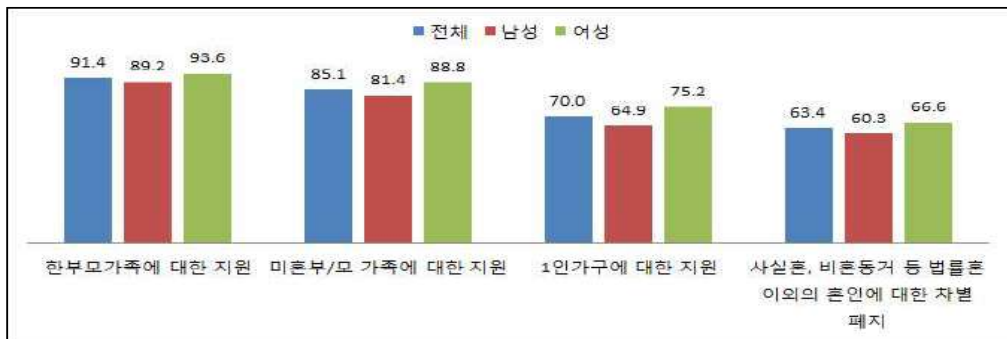


주 : 수용가능함(약간수용가능+전적으로수용가능) 비율
자료: 여성가족부(2019)

- ‘다양한 가족지원 정책에 대한 수요도’를 조사한 결과, 다양한 가족 형태에 따른 지원정책이 필요하다는 응답은 대부분 높게 나타났으며, 한부모 가족(91.4%), 미혼부모가족(85.1%), 1인가구(70.0%), 비혼동거 (63.4%) 순으로 응답함

〈그림 2-4〉 다양한 가족지원정책의 필요 정도

(단위 : %)



주 : 필요함(약간필요+매우필요) 비율
자료: 여성가족부(2019)

- 마지막으로 통계청 자료를 통한 성역할 및 결혼에 대한 태도 등을 살펴보면, 먼저 생활시간조사 결과를 통한 성역할 분담 의견에서 가족가치관 중 성평등한 관점의 성별 격차가 여전히 존재하는 것으로 나타남. 양성평등 의식의 성별격차와 더불어 가사노동과 육아는 여전히 여성의 몫으로 존재하고 있음. 전통적인 남녀의 성역할에 대해 맞벌이가구의 아내들은 ‘약간 반대’ 또는 ‘적극 반대’를 합해 77.3%가 반대한다고 응답한데 비해, 맞벌이가구 남편들의 반대 응답률은 60.8%로 격차가 큼

〈표 2-3〉 맞벌이 및 외벌이 부부의 전통적 성역할 분담에 대한 의견

(단위 : %)

구분	맞벌이		외벌이			
			남편만 취업		아내만 취업	
	남편	아내	남편	아내	남편	아내
적극 찬성	5.5	3.5	9.3	5.0	4.7	4.0
약간 찬성	33.8	19.2	41.4	27.1	33.4	21.1
약간 반대	45.0	41.5	39.1	43.2	46.2	40.5
적극 반대	15.8	35.8	10.2	24.8	15.7	34.5

자료 : 통계청(2015). 2014년 생활시간조사 결과. 통계청

- 또한 맞벌이가구 남편들의 수입노동시간은 아내의 1.3배 수준이지만 가사노동시간은 아내가 3시간 13분, 남편이 41분으로 아내가 남편의 4.7배 이르는 불균형을 이루고 있음. 아내만 취업한 외벌이가구에서 아내는 수입노동을 전담하고 있음에도 남편의 1.6배에 달하는 시간을 가사노동에 사용하고 있음(통계청, 2014)

〈표 2-4〉 맞벌이 및 외벌이 부부의 가사노동시간

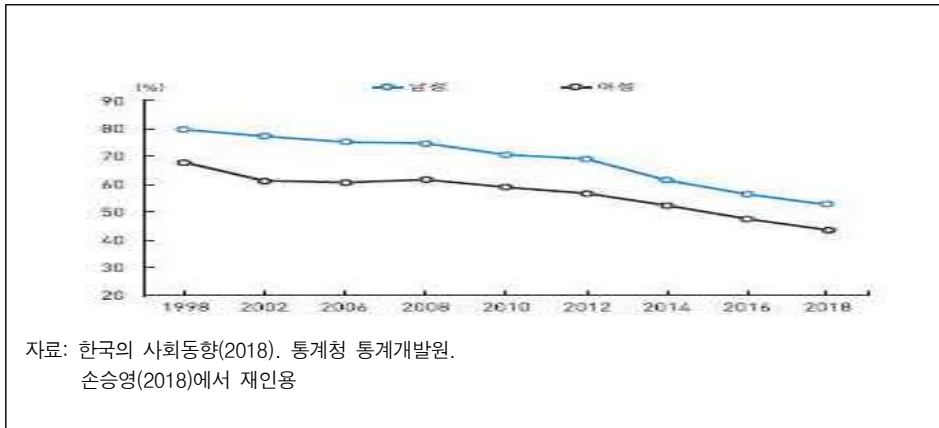
(단위 : 시간)

구분	맞벌이		외벌이			
			남편만 취업		아내만 취업	
	남편	아내	남편	아내	남편	아내
일	6:11	4:52	5:52	0:05	0:20	5:11
가사노동	0:41	3:13	0:46	6:00	1:39	2:39

자료 : 통계청(2015). 2014년 생활시간조사 결과. 통계청

- 남녀의 결혼에 대한 태도 조사 결과를 살펴보면, 결혼에 대해 긍정적인 응답을 보인 비율이 1998년도에 남성 79.5%, 여성 67.9%에서 20년이 지난 2018년에는 남성 52.8%, 여성 43.5%로 대폭 감소하였음(통계청 통계개발원, 2018). 가족구성의 개인적 선택권에 대한 의식이 높아지고 있음을 보여주는 결과임

〈그림 2-5〉 성별 결혼에 대한 태도(1998~2018)



- 부모 부양에 대한 가치관을 살펴보면, 부모부양을 ‘부모 스스로’라는 응답은 2008년 11.9%에서 2018년 19.4%로 높아짐. 이에 비해 ‘가족이 해야한다’는 응답은 2008년 40.7%에서 2018년 26.7%로 낮아짐. ‘가족과 더불어 정부·사회가’ 책임을 져야 한다는 응답은 큰 변화 없이 45% 수준을 유지하고 있음

2. 중앙정부의 가족정책

가. 건강가정기본계획(제1차~3차)

- 2004년 건강가정기본법 제정과 동법 제15조에 근거하여 제1차 건강가정기본계획(2006~2010)이 수립됨. 이는 그동안 여성, 아동, 노인 등을 대상으로 한 여성정책, 아동정책, 노인정책이 가족관점의 정책으로 전환되는 출발점이 됨
- 건강가정기본계획은 가족정책 영역의 중장기 계획으로 여성정책과 정책영역이 구분되지만 양성평등의 관점이 명확히 반영되어 있음. 1차에서 3차에 이르는 건강가정기본계획의 비전을 살펴보면 ‘가족 모두의 평등’, ‘함께 만드는’, ‘모든 가족이 행복한’과 같이 양성평등의 관점이 드러남
- 제1차 건강가정기본계획은 가족돌봄의 사회적 책임, 일가정양립, 다양한 가족 지원, 가족친화사회환경 조성, 지향해야 할 새로운 문화로서 건강한 가정문화를 서비스 영역으로 제시하고 이후 가족정책 추진과제의 기본틀을 확립함. 또한 기존에 없던 가족정책 서비스 전달체계 구축을 중요한 과제로 삼음
- 제2차 건강가정기본계획은 정책목표 달성을 위한 실행 방법이 구체화 되고 있음. 제1차 기본계획이 가족정책의 기본틀을 만들었다면 제2차 기본계획은 여기에서 한 발 더 나아가 정책목표 달성을 위한 수단들을 구체적으로 제시하고 있음. 1차에서는 과제가 ‘가족의 자녀양육 부담 경감’과 같이 추상적 목표로서 제시된 것에 비해 2차에서는 ‘자녀돌봄 지원의 다양화’, ‘부모역할 지원’과 같이 목표달성의 수단이 제시되고 있음
- 1차에서는 ‘한부모가족에 대한 포괄적 지원 체계 구축’이 2차에서는 ‘한부모가족 지원정책 확대 및 맞춤형 지원 서비스 제공’으로, 1차에서는 ‘건강한 가족문화조성’이 2차에서는 ‘남성의 가족생활참여 지원’, ‘부모역할지원’으로 제시됨. 이 같은 발전적 계획 수립은 1차 기본계획이 실행된 지난 5년여 간의 가족정책 수행결과를 피드백할 수 있었기 때문일 것임
- 제3차 건강가정기본계획에는 국가적 과제인 저출산 문제가 직접적으로 반영되고 있음. ‘생애주기별 출산친화적 사회문화 조성’이 3차 기본계획 총 6개 과제 중 한 과제로 책정되어 있음. 해당 영역의 세부과제로 ‘고비용 결혼문화 개선’, ‘임산부 배려

문화 조성', '행복한 육아문화 확산'이 제시되어 있음. 또한 정부-가족-지역사회 연계를 통한 돌봄지원 강화 영역의 세부과제로 제시된 '아이 키우기 좋은 여건 조성' 역시 돌봄관련 정책이지만 저출산의 장애요인으로 작용하고 있는 자녀돌봄을 해결하겠다는 저출산 정책의지가 그대로 나타나고 있음

- 제3차 기본계획에는 보편적 가족서비스를 위한 보다 적극적인 실행방안이 제시됨. 제1차에는 건강한 가족문화 조성, 제2차에는 건강한 가족문화 확산 과제가 추상적 목표 차원에서 과제가 설정되어 있음. 이에 비해 제3차 기본계획에서는 가정의 건강성 증진을 위한 예방적, 보편적 서비스가 실행될 수 있는 구체적 방안으로 '맞춤형 가족교육 지원', '가족상담 활성화', '가족여가활동 확대'가 제시되어 있음
- 제3차 기본계획은 가족친화적인 직장환경 조성이 부진한 이유들 각각에 대해 구체적인 대응과제가 설정되어 있음. 가족친화적 직장환경조성 관련 제도들이 도입, 운영되고 있으나 실행 수준이 낮기 때문에, 육아휴직, 근무유연제 등 제도의 활성화, 남성과 기업 참여가 이루어져야 실질적 성과가 나타날 수 있다는 점을 과제로 제시함
- 제3차 기본계획은 자녀돌봄의 사회적 책임분담 방식으로 정부-가족-지역사회 연계에 의한 돌봄을 채택하고 있음. 사회적 자본 구축을 통한 돌봄과제 해결을 본격적으로 추진하고 있음
- 1, 2차 기본계획에서는 가족돌봄에 대한 사회적 지원 강화, 자녀돌봄지원의 다양화 차원에서 돌봄의 사회화 과제를 설정하고 있음. 3차에서는 공동육아나눔터 설치 등 자녀돌봄 지역인프라 확대, 노인 그룹홈 등 지역사회 중심 노인돌봄 확대 사업을 계획에 포함시키고 있음
- 이는 지역사회 자원들을 연계하고 주민참여를 이끌어냄으로써 정부와 주민 쌍방향 소통의 정책, 지역사회를 기반으로 하는 거주환경 중심 정책의 특징으로 요약할 수 있음⁴⁾

4) 지역사회 기반의 정책서비스는 최근 정부가 지향하는 정책전략으로 확대되고 있음. 지난 4월 정부에서 발표한 '생활 SOC 3개년 계획' 중, 가족센터가 생활 SOC 복합화 시설로 확정되었음. 여성가족부(2019. 6. 14 보도자료)는 "세대별 다양한 가족의 구성원에게 필요로 하는 돌봄, 소통, 문화 등의 서비스를 촘촘하게 제공하기 위하여 지역공동체 중심의 가족서비스가 필요하다"고 밝히고 있음

〈표 2-5〉 제1차 ~ 3차 건강가정기본계획

구분	제1차(2006~2010)	제2차(2011~2015)	제3차(2016~2020)
비전	가족 모두 평등하고 행복한 사회	함께 만드는 행복한 가정, 함께 성장하는 건강한 사회	모든 가족이 함께 행복한 사회 구현
목표	· 가족과 사회에서의 남녀간·세대간 조화 실현 · 가족 및 가족구성원의 삶의 질 증진	· 개인과 가정의 전 생애에 걸친 삶의 질 만족도 제고 · 가족을 위한, 가족을 통한 사회적 자본 확충	· 다양한 가족의 삶의 질 향상 · 남녀 모두 일·가정 양립 실현
정책 과제	가족돌봄 사회화	가족가치 확산	가족관계 증진 서비스 기반 조성
	· 가족의 자녀양육 부담 경감 · 가족돌봄에 대한 사회적 지원 강화	· 건강한 가족문화 확산 · 남성의 가족생활 참여 지원	· 맞춤형 가족교육 지원 · 가족상담 활성화 · 가족여가활동 확대 · 맞벌이가족 지원
	직장·가정 양립	자녀돌봄 지원 강화	가족유형별 맞춤형 서비스 지원 강화
	· 남성의 가족생활 참여 지원 · 여성의 경제활동 참여 기반 구축	· 자녀돌봄지원의 다양화 · 부모역할 지원	· 한부모가족 지원 · 다문화가족 지원
	다양한 가족에 대한 지원	다양한 가족 역량강화	정부·가족·지 역사회 연계를 통한 돌봄지원 강화
정 책 과 제	· 한부모가족에 대한 포괄적 지원 체계 구축 · 다문화 가족의 사회통합 지원 · 다양한 소외가족에 대한 맞춤형 서비스 제공	· 한부모가족 지원정책 확대 및 맞춤형 지원 서비스 제공 · 다문화가족 지원 서비스 활성화 · 가족돌봄자 및 취약가정을 위한 지원체계 구축	· 아이키우기 좋은 여건 조성 · 돌봄부담 해소를 위한 지역사회 조성 · 가족돌봄 여건 조성
	가족친화적 사회환경조성	가족친화적 사회환경 조성	남성과 여성, 기업이 함께 하는 일·가정 양립 실천
	· 가족친화적 직장환경 조성 · 가족친화적 지역사회 조성 · 안전한 가족생활 환경 조성	· 가족친화적인 직장환경 조성 · 가족친화적인 지역환경 조성	· 일·가정 양립 제도 정착 · 남성의 일·가정 양립 지원 강화 · 기업의 일·가정 양립 실천 촉진
새로운 가족관계 및 문화조성	· 가족관계 증진 및 가족문제 예방 · 건강한 가족문화 조성	가족정책 인프라 강화와 전문성 제고	생애주기별 출산친화적 사회문화 조성
	· 가족정책의 총괄·조정 체계 정비 · 가족정책 추진 인프라 확충 및 내 실화		· 고비용 결혼문화 개선 · 임신부 배려문화 조성 · 행복한 육아문화 확산 · 양성평등 가족문화 조성
가족정책 인프라 확충	· 가족정책의 총괄·조정 체계 정비 · 가족정책 추진 인프라 확충 및 내 실화	· 가족정책 기반 강화 및 효율화 · 가족지원서비스전달체계 전문화와 특성화	가족환경 변화에 대응한 정책 추진체계 강화
			· 가족정책 법·제도 정비 · 가족정책 전달체계 강화 · 새로운 가족환경 변화에 선제적 대응

자료 : 제3차 건강가정기본계획(보안). 여성가족부

나. 3차 건강가정기본계획 보완편

- 급격한 가족환경 변화에 대한 대응책으로 새로운 가족정책 패러다임을 적용한 제3차 건강가정기본계획 보완계획이 2018년 8월에 발표됨. 보완 배경으로 가족형태의 다양화 등 가족환경의 급격한 변화가 있다는 점, 그럼에도 가족관계는 여전히 불평등 구조를 벗어나고 있지 못하다는 점, 이 같은 가족환경 변화에 대한 대응책으로 가족정책의 패러다임을 전환해야 한다는 점을 들고 있음
- 보완계획의 가장 큰 특징은 ‘가족환경 변화에 대응하는 가족정책 패러다임 전환’이라고 볼 수 있음. 요약하면, 다양해진 가족형태에 대한 맞춤형 지원, 여전히 바뀌지 않고 있는 불평등한 가족문화 개선을 위한 사회의 구조적, 문화적 여건 조성을 위한 정책 추진임
- 가족 다양성은 한부모 가정, 1인가구, 다문화 가족으로 대표됨. 2018년 기준 한부모 가구는 201만 가구로 전체 가구의 10.1%에 이르고 있으며, 1인가구의 비중이 급격히 높아져 전체 가구의 29.3%로 1/3수준에 육박하고 있음. 2017년 기준 222,455명에 이르는 다문화가족 자녀에 대한 지원이 중요한 과제로 대두되고 있음
- 아울러 저출산 관점에서 삶의 질 관점으로 정책 패러다임이 전환됨과 동시에 정책 과제 영역 중 ‘생애주기별 출산친화적 사회문화 조성’은 삭제됨. 출산정책의 대상으로서 가족, 여성의 정책 도구화에 대한 문제제기를 인식, 정책의 방향을 전환한 것으로 볼 수 있음. 대신 가족의 삶의 방식, 구체적인 삶의 실천 방법에서의 평등성 제고, 구체적인 삶의 실천 방법 전환을 통한 가족의 삶의 질에 초점을 맞추고 있다고 볼 수 있음
- 이에 가족정책이 지향하는 목표가 좀 더 명확하고 구체화 되었다고 할 수 있음. 원안의 경우 정책과제가 전략적 특성을 중심으로 기술되고 있는데 비해 추구하고자 하는 목표 상황을 구체적으로 명시하고 있음. 원안의 ‘가족관계 증진을 위한 서비스 기반조성’이 ‘민주적 가족문화조성’으로, ‘정부-가족-지역사회 연계를 통한 돌봄지원 강화’이 ‘함께 돌봄체계 구축’으로, ‘남성과 여성, 기업이 함께 하는 일·가정 양립 실천’이 ‘가족의 일, 쉼, 삶의 균형으로 변경됨
- 보완 계획의 특징을 살펴보면, 먼저 가족기능에 대한 직접적 대응 차원에서 벗어나 가족생활 여건과 환경에 눈을 돌리고 있음. 구체적 방법론으로서 인식적인 측면 또는

평등한 문화가 성숙해지는데 방해가 되고 있는 요소들을 개선하고자 하는 노력을 하고 있음. 돌봄 종사자의 근로여건 개선, 돌봄에 대한 사회적 인식 제고와 같은 과제는 가족돌봄자 대상 교육이나 정서적지지 서비스, 가족돌봄자 소진방지 프로그램과 비교됨. 돌봄노동의 가치가 인식될 수 있도록 함으로써 돌봄문제를 근본적 차원에서 개선하고자 하는 접근 방식임

〈그림 2-6〉 제3차 건강가정기본계획 보완편



- 또한 민주적 가족문화 조성을 위해 가족정책 효과성에 걸림돌이 되고 있는 사회구조적 문제를 개선하고자 함. 기존 정책과의 차이점은 불평등을 야기하는 사회의 구조적인 부분을 개선함으로써 근본적인 문제부터 해결하려는 시도라 할 수 있으며 불평등한 성의식에 영향을 미치는 지속적이고 상시적인 요소로서 사회문화적 환경을 바꿈으로써 효과를 기대하는 정책이라 볼 수 있음. 이와 비교하면, 한부모, 다문화가족 등 다양한 가족에 대한 사회적 인식 개선 교육 및 캠페인은 고전적 방식의 가족문화 개선 정책이라 할 것임
- 함께 돌봄 체계 구축 과제에서 정부-가족-지역사회가 함께 돌봄의 책임을 분담하는 정책 방향은 그대로 유지되나 가족 돌봄 환경에서의 불평등을 공적 이슈로 다루기 시작함. 원안에 포함되어 있는 가족돌봄 제공자에 대한 정서적, 신체적 지원 프로그램 외에 가족돌봄서비스 종사자에서 나타날 수 있는 계층적 불평등 문제를 개선하기 위한 사업이 추가됨
- 가족형태별 맞춤형 지원 과제에서는 사회구조적 여건 개선, 사회문화적 인식 개선의 두 트랙으로 접근하고 있으며, 1인가구를 가족의 관점에서 접근하기 시작하여 1인가구의 생애주기를 고려한 맞춤형 정책 지원 과제가 설정되어 있음
- 가족의 일·쉼·삶의 균형에서는 기존에는 남성과 여성의 대립적 구도가 두드러지게 나타났으나 보완편에서는 일·가정 양립을 가족의 문제로 접근하고 있음. 그러나 ‘쉼’을 근로시간 단축으로만 접근하고 있고, 가족이 쉴 수 있는 여가, 문화시설, 프로그램, 녹지 공간 등과 같은 환경 조성을 위한 사업은 포함되어 있지 않아 사업범위가 다소 제한적임
- 가족정책 기반 조성 과제에서는 가족정책 추진체계 강화 사업에 대한 지자체의 실질적 대응이 필요함을 강조하고 있음. 가족정책 서비스 전달체계로 한국건강가정진흥원 - 광역센터-기초센터의 틀을 갖추고 있으나 광역 또는 기초 센터 미설치로 지역간 서비스 불균형의 문제를 가지고 있음을 지적함
- 센터명이 가족센터로 변경 추진됨으로써 다문화가족 및 비다문화가족 이용자 그리고 일반 시민들에게 통합 가족서비스에 대한 인식을 높여주게 될 것임. 따라서 가족정책 통합서비스 추진이 한 단계 발전될 수 있을 것으로 보임

〈표 2-6〉 3차 건강가정기본계획과 3차 계획 보완편 비교

기존 3차		보완편	
가족관계증진 서비스 기반 조성	· 맞춤형 가족교육 지원 · 가족상담 활성화 · 가족여가활동 확대	민주적 가족문화 조성	· 가사노동을 가치화하는 가계생산 위상제정 개발⁵⁾ · 평등한 가사노동분담 문화를 확산하기 위해 가족평등지수 개발 추진 · 평등한 가족관계의 실질적 보장을 위한 부부재신제도, 자녀의 성과 분 결정 방식 개선 연구 및 검토 · 민주적이고 평등한 가족관계 교육 강화 · 성차별적 가족 호칭 개선
정부·가족·지역 사회 연계를 통한 돌봄지원 강화	· 보육서비스 공공성 강화 · 맞춤형 보육, 돌봄 서비스 개편 · 자녀돌봄 지역인프라 확대 · 노인돌봄 지원체계구축	함께 돌봄 체계 구축	· 돌봄공동체 구축을 통해 공동체 회복 및 새로운 가족문화 확산 · 학교 인파 초등 돌봄 확대 · 돌봄 종사자의 근로여건 개선
가족유형별 맞춤형 서비스 지원강화	· 맞벌이, 한부모, 다문화가족 지원	가족형태별 맞춤형 지원	· 포용적 가족관 형성을 위한 사회적 공론화 추진 · 다양한 가족형태에 대한 제도적 차별 개선 · 다양한 가족에 대한 사회적 편견 개선 · 생애주기를 고려한 1인가구 지원 · 여성의 건강과 모성보호를 위한 상담 및 제도 개선
남성과 여성, 기업이 함께하는 일·가정 양립 실천	· 일·가정 양립제도 정착 · 남성의 일·가정 양립 지원 강화 · 기업의 일·가정 양립 실천 촉진	가족의 일·삶의 균형	· 비정규직 출산·육아지원 강화 · 남성 육아휴직 휴가 사용 확산 · 가족친화인증제도 실효성 강화
생애주기별 출산친화적 사회문화 조성	· 고비용 절혼문화 개선 · 임신부 배려문화 조성 · 행복한 육아문화 확산	사회	
가족환경 변화 대응 정책 추진체계 강화	· 건강, 다가 통합서비스 확대	가족정책 기반조성	· 건강가정기본법 개정 추진 · 중앙·광역·기초단위로 연계된 체계적인 가족지원 전달체계 구축 · 종합 가족클 상담전화 구축 · 건강가정사 관리체계구축

자료: 제3차 건강가정기본계획(보완계획)(2016~2020), 2018. 8. 31. 관계부처합동

5) 가계생산 위상제정은 빨래, 청소, 음식 준비 등 가사노동의 보이지 않는 값을 측정해 경제적 가치를 평가하는 가계생산 보완지표임

3. 각 지자체별 가족정책 기본계획

- 정책은 정책 환경의 변화에 따라 대응적 전략으로 수립되므로 최근의 실태를 반영한 정책일 때 검토의 의미가 있을 것임. 이에 2010년 이전 자료는 검토 대상에서 제외하고 지자체에 따라 가장 최근에 수립되거나 발간된 자료를 분석대상으로 채택함
- 관련 자료의 구체적 수준 등에 있어서 지자체마다 차이가 존재하기 때문에 분석의 객관성을 유지하는데 다소 어려움이 있었음. 또한 서울시의 경우, 가족정책이 수립되어 있고 실행 계획 자료에 대한 접근이 가능했으나 다른 지자체의 경우 접근이 어렵거나 매우 제한적 자료만 제시되어 있는 경우가 있었음을 밝힘

가. 서울특별시 ‘서울형 가족정책’

- 2015년 서울시는 ‘모든 가족이 행복한 가족친화특별시, 서울’이라는 비전 하에 ‘서울형 가족정책 기본계획’을 수립하고 종합적인 가족정책을 마련함. ‘일-생활의 균형’, ‘존중·평등한 가족문화 조성’의 2대 정책목표, ‘가족내 관계회복’, ‘돌봄의 공공기능 강화’, ‘다양한 가족의 역량강화’, ‘가족친화환경조성’, ‘가족정책 전달체계강화’의 5대 정책과제, 16개 추진과제로 구성됨

〈표 2-7〉 서울형 가족정책

비 전	모든 가족이 행복한 가족친화특별시, 서울	
정 책 목 표	· 일·생활의 균형 · 존중·평등한 가족문화 조성	
추 진 방 향	· 취약·보호계층 가족중심 → 보편·다양한 가족 대상 · 복지 차원의 사후적 접근 → 사회적 문제에 대한 예방적 접근 · 관 주도 정책 수립 → 시민 참여·의견 수렴으로 정책 수립	
정 책 과 제	1. 가족내 관계 회복	1-1. 공감·소통의 가족교육 및 상담 확대 1-2. 남성의 돌봄 참여 지원
	2. 돌봄의 공공기능 강화	2-1. 촘촘한 ‘자녀돌봄망’ 구축 2-2. ‘우리아이 안전망’ 구축·강화 2-3. 어르신·장애인 돌봄 서비스 강화 2-4. 마을이 가족이 되는 사회 구현 2-5. 돌봄 제공자 지원 강화

3. 다양한 가족의 역량 강화	3-1. 1인가구를 위한 지원 서비스 추진 3-2. 한부모가족 지원 패러다임 변화 3-3. 다문화가족 지원 서비스 다양화 3-4. 이혼, 재혼, 조손가족 서비스 추진
4. 가족친화환경조성	4-1. 가족친화 일터 조성 4-2. 문화와 쉼이 있는 가족의 삶 지원 4-3. 평등, 존중의 가족가치 확산
5. 가족정책 전달체계 강화	5-1. 가족관련 인프라 확충 5-2. 정책의 소통기회 확대

자료: 서울형 가족정책 종합계획(2015), 여성가족정책실(가족담당관)

1) 추진 방향

- 정책추진 전략으로서 소통이 강조됨. 대부분 지자체들이 가족정책 계획 수립 전 단계에서 수요조사, 의견 청취를 하고 있으나 서울시 경우 ‘시민초청 열린마루’ 워크숍과 같은 적극적 방법을 사용하고 있음. 가족관련 종합정보 포털 사이트(www.seoulfamily.go.kr)를 구축하고 이를 통해 가족문제 상담, 시민 참여공간을 포함시킴으로써 소통 기회를 제공함

2) 비전 및 목표

- ‘가족친화특별시, 서울’의 비전은 광의의 가족친화 개념을 적용한 것임. 지금까지의 중앙 및 지자체 정책과제나 관련 연구들에서 사용한 가족친화의 개념은 협의로 사용한 경우가 대부분임. 출산친화, 양육친화 또는 일과 가정양립이 가능한 가족친화 직장환경 조성으로 정책 및 연구범위를 제한시키는 경향이 있음.
 - 서울시 가족정책 비전으로서 가족친화특별시는 정책과제에 포함되어 있는 다양한 과제영역을 고려할 때, 광의의 개념으로 해석했다고 볼 수 있음. 다양한 유형의 가족들이 가족생활을 영위하기에 우호적인 환경으로서 가족친화를 개념화 함
- 정책 목표로는 협의의 가족친화 개념으로서 ‘일·생활의 균형’이 설정됨. 일-가정 균형에서 범위를 넓혀 일과 일 영역을 벗어난 다른 모든 생활영역과의 균형이라는 관점에서 접근한 정책 목표임.

3) 정책 과제

- 공감소통의 가족교육 과제를 통해 예방적, 보편적 차원의 가족서비스 추구
 - 생애주기별, 가족형태별, 주제별 맞춤형 교육프로그램으로 '서울 가족학교' 프로그램을 개발, 운영하고 있음. 전 자치구에서 2018년 200명의 '가족 코치'를 양성함으로써 프로그램 개발에 그치지 않고, 교육의 질적 수준 향상을 통한 효과성 제고를 위한 노력을 기울임
- 정책 전략으로 마을(지역사회) 기반 공동체성 적극 활용
 - 촘촘한 자녀돌봄망 구축, 우리아이 안전망, 마을이 가족이 되는 사회 구현과 같은 과제들을 살펴보면, 마을의 유대 및 공동체성 확보를 통해 돌봄이 해결되는 방식을 지향하고 있음. 구체적 사례로서 공동체 주택 보급, 이웃·지역간 돌봄 공동체 사업, 보육반장, 부모커뮤니티 지원, 지역 주민들의 마을 구심적 기능을 할 수 있는 공간으로서 북카페 사업 등이 있음. 지역주민간 관계, 소통 기회 제공을 통해 마을 공동체 활성화 될 수 있도록 하고 있음
- 돌봄종사자 처우개선을 통한 돌봄의 질적 향상 도모
 - 돌봄 종사자의 근무환경 개선은 단순히 돌봄수요를 충족시키는 양적 접근을 넘어서는 것임. 돌봄서비스 수혜자와 공급자 사이의 평등한 관계 형성을 통해 돌봄서비스의 질적 수준을 향상시키고자 하는 종합적, 총체적 접근이라 할 수 있음
- 1인가구 지원 서비스는 '주거', '안전환경' 등 가족정책이 아닌 가구지원으로 접근⁶⁾
 - 1인가구를 위한 공공주택, 13세대 룸쉐어링, 야간 안전 보행환경, 여성폭력 없는 안전마을 등의 세부과제들은 1인가구에 대한 가족기능 수행 관점적 접근이 부족함. 한편 1인가구 정책과제에 '칩거어르신 생활지원'을 포함시킨 것은 노인정책이 아닌 가족정책으로의 출발 가능성을 보여줌

6) 서울시는 2018년에 1인가구 지원에 초점을 둔 별도의 기본계획을 수립함. 함께 나누고 서로 돌보는 서울시 1인가구의 비전 아래, 첫째, 자립적이고 독립적인 삶의 보장, 둘째, 개방적인 유대와 다양한 지지체계 구축, 셋째, 사회적 인정과 존중을 목표로 하고 있음. 7개 영역 24개 중점과제를 설정하였음. 일자리, 주거, 안전, 사회적 관계망, 건강, 법.제도 및 인식개선 관련 사업을 추진함

□ 일반 한부모가족에 대한 종합적 지원체계 구축

- 한부모가족 자립을 위한 생활 코디네이터 지원, 창업, 자립카페 지원, 학습 및 취업 원스톱 서비스, 직장 한부모를 위한 야간 및 주말 상담, 생활설계 서비스 지원 등 종합적인 서비스 체계를 구축하고 있음. 시설에 거주하는 취약한부모가족 대상의 서비스지원에서 한부모가족을 보편적 가족형태로 접근하는 지원체계라 할 수 있음

□ 이혼 및 재혼율 증가의 가족환경 변화를 고려한 재혼가족 대상 교육, 상담 서비스

- 성공적인 재혼을 위해 재혼 결심 단계에서부터 고려해야 할 사항들을 교육프로그램으로 진행. 재혼 후 재혼가족으로서 적응과정에서 나타날 수 있는 갈등에 대한 재혼가족 전담 상담 서비스 제공

□ 직장환경만이 아닌 직장가 가정 모든 영역에서의 가족친화환경 조성 정책

- 가족친화 환경 조성 과제 영역에 가족친화기업인증, 일·생활 균형 근무문화 확산 외에 가족의 여가문화생활을 위한 환경조성사업을 과제로 포함시키고 있음. 세무과 제명 ‘문화와 쉽이 있는 가족의 삶 지원’에서 생애주기를 고려한 단계별 테마숲 조성, 지방폐교를 활용한 가족캠핑장 조성, 가족단위 나들이 장소, 문화행사 종합정보 제공(패밀리 사이트 통해) 등에 반영되고 있음

□ 가족정책 전달체계

- 서울시 건강가정지원센터가 지역 거점센터로서 서울시내 25개 지역 건강가정지원센터 대상 프로그램 개발 및 보급 등 기능을 수행하고 있음. 서울가족센터 신규 설치로 건강가정지원센터, 한부모가족지원센터, 다문화가족지원센터를 통합 운영하고 가족관련 시설 업무 기능 또한 통합함. 가족정책 평가와자문 역할 수행을 위한 (가칭) 가족위원회 구성 및 가족정책 전담의 위원회 설치로 가족정책에 대한 가족관점적 접근이 가능할 것으로 판단됨

□ 과제 추진 방식으로 서비스 접근성 강조

- 쉽고 편안한 ‘가족상담 서비스’ 사업을 앞세워 동 주민센터 등 접근성이 높은 장소

- 로 '찾아가는 상담'을 진행하며, '온라인 상담' 개설로 초기 상담을 진행함으로써 편의성과 신속한 서비스 제공함. 서비스 접근성을 강조하는 다음의 사업들이 확인됨
- 근거리에 가족여가활동이 가능한 시설 지원 : '어디서나 10분 거리' 공공 및 작은도서관 지속적 확충 사업 사례
 - 직장 한부모를 위한 야간 상담(18시 이후), 주말상담
 - 찾아가는 어르신. 우리아이 복지 플래너, 보육반장, 한부모생활 코디네이터 등 행정과 시민을 연결하는 인력체제를 구성하고 있음

□ 구체적 수준의 욕구 파악

- 욕구 파악을 미시적 수준에서 구체적으로 파악하고, 그에 대한 대응을 파악된 욕구에 부합되도록 구체화하는 노력(예: 문화와 쉽이 있는 가족의 삶 지원 과제에서 생애주기별 숲놀이 사례)을 보이고 있음. 자칫 추상적 개념으로 수립될 수 있는 정책계획을 구체적 실행 계획으로 수립함으로써 가족욕구를 충족할 수 있는 서비스 접근성을 강조한 것으로 볼 수 있음
- 가족정책에 서울시만의 가치, 철학을 반영하고자 했으며, 가족형태의 다양화에 따라 가족개념부터 달라진 새로운 패러다임의 중장기 가족정책 계획을 마련하고자 함

나. 경기도 가족정책 중장기 기본계획(2018~2022)

- 경기도는 중앙정부의 가족정책(2006)에 앞서 가족정책 계획(2006 ~ 2010) 수립 연구가 진행되었으나 별도의 기본계획 수립은 없었음
- 경기도 가족정책 중장기 기본계획의 가족정책 비전은 ‘삶의 질 향상, 모두가 행복한 가족’이며, 정책 목표는 ‘가족친화적 환경조성’, ‘일-생활 균형 증진’의 2대 정책목표 하에 5개 핵심과제 영역 17개 정책과제로 구성됨

〈표 2-8〉 경기도 가족정책 중장기 기본계획

비 전	삶의 질 향상, 모두가 행복한 가족	
정 책 목 표	· 가족친화적 환경조성 · 일-생활 균형 증진	
추 진 방 향	· 가족이 중심이 되는 정책 · 보편적·예방적 지원과 선택적·사후적 지원의 균형 · 다양한 유형 가족 지원 및 사회적 공감대 확산 · 평등한 가족 문화 및 가족·양육 친화적 인식 확산 · 경기도의 지역적 특성 반영	
정 책 과 제	1. 가족관계 역량강화	1-1. 생애주기에 맞는 가족잠재력 개발 강화 1-2. 성인지적 가족교육 강화 1-3. 지역특성에 맞는 가족관계 교육 강화 1-4. 가족상담의 활성화 및 내실화
	2. 가족친화문화조성	2-1. 평등한 가족가치관 확산 2-2. 가족 및 아이를 환영하는 공동체조성 2-3. 결혼 및 양육에 대한 긍정적 문화 확산 2-4. 가족과 지역사회 연계 강화
	3. 일-가족-삶의 균형	3-1. 기업의 일-가족-삶 균형 실천 촉진 3-2. 일하는 부모의 돌봄참여문화 조성 3-3. 가족여가활동증진
	4. 다양한 가족지원 서비스 강화	4-1. 한부모가족을 위한 지원 4-2. 다문화가족을 위한 지원 4-3. 이혼위기가족·재혼가족·조손가족 등 다양한 가족에 대한 지원
	5. 가족정책 전달체계 강화	5-1. 통합적 가족서비스 제공을 위한 체계 구축 5-2. 건강가정지원센터의 내실화 5-3. 가족전문가 양성 및 지원

자료: 이나련·정혜원·임예슬(2017)

1) 추진 방향

- 가족기능 지원이라는 가족정책의 본질적 특성을 명확히 하는 기본계획의 수립 의지를 보여줌. 가족정책은 각 개인의 안녕이 아닌 가족의 기능 수행 지원에 있으며, 가족기능의 관점에서 볼 때 양육기 가정에 집중된 가족 서비스에서 모든 생애주기를 고려한 다양한 가족의 기능 수행을 지원하는 정책의 필요성을 강조함
- 평등한 가족문화 확산을 위한 실제 적용가능한 성평등 실천환경 조성을 강조함. 특히 남성의 성평등한 가족가치관이 평등한 가족문화로 이어지기 위해서는 실생활에서 적용할 수 있는 환경 조성이 우선되어야 함을 강조함
- 다양한 지역적 특성에 따라 가족의 형태, 가족의 요구가 상이할 수 있는 점을 고려해야 할 요소로 강조함. 수도권 지역으로 인구 백만명 이상의 대도시부터 농촌지역까지 공존하는 지역적 특성을 고려하여, 지역에 따라 거주하고 있는 세대, 가족구조, 가족유형별 다양한 요구가 충족될 수 있도록 지역적 다양성 및 접근성을 고려한 추진방법을 모색할 필요성이 있다고 봄

2) 비전 및 목표

- 정책 비전은 '삶의 질 향상, 모두가 행복한 가족'으로, 가족정책을 통해 삶의 질 향상을 추구함으로써 생애주기단계의 과정을 거치면서 지역에서 계속 거주할 수 있는 환경을 비전으로 제시함
- 정책목표 중 첫 번째인 '가족친화적 환경 조성'에서 가족친화의 개념을 확대시킴. '가족친화'를 일-가정 양립으로 개념화해 왔으나, 본 계획에서는 가족친화를 일-가정 양립에서 나아가 '가족이 가족의 주요한 기능을 수행할 수 있도록 지원하는 것'으로 확대 정의함. 즉, 가족원들이 다양한 요구를 충족시키는 모든 가정관리 활동이 긍정적 성과를 얻을 수 있도록 지원하는 것이 바람직하다는 점을 암시함
 - 아동친화, 노인친화 등의 개념에서와 마찬가지로 가족친화를 일-가정 양립이라는 정책의 부분적 수단이 아닌 가족과 가족생활에 대한 친화로 개념화하는 것임. 이는 가족정책에 대한 좀 더 적극적 실천의지를 나타내는 것이라 할 수 있음
- 두 번째 정책목표는 첫 번째 정책목표인 가족친화적 환경 조성의 실행 과제의 성격을 띠고 있음. 가족친화환경을 '가족기능 수행의 수월성이 확보되는 환경'이라는 넓은

은 의미로 해석하고 가족친화의 실천적 측면에서 일-가족삶이 균형을 이루는 가족친화적 문화 조성을 두 번째 정책 목표로 설정한 것임. 두 번째 정책목표는 첫 번째 목표를 통해 성과가 향상될 수 있다는 점에서 하위 차원으로 간주할 수 있을 것임. 또한 두 목표는 지향점이 같다는 점에서 동일한 위도의 연장선 상에 위치하고 있으면서 상호작용적 관계를 유지, 궁극적으로 같은 목표를 향해 수렴하는 특징을 지니고 있음

3) 정책 과제

□ 지역적 특성을 고려한 가족생애주기별 교육 특성화

- 경기도의 지역 특성에 따라 양육기 가족만이 아닌 전 생애주기 가족들의 요구를 고려하여 가족생애주기별 교육을 특성화, 다양한 가족 과업에 대응할 수 있는 교육으로 기획함

□ 가족이 생활하는데 불편없는 가족친화문화의 대안을 공동체 환경으로 설정

- 앞서 밝힌 바와 같이 가족친화를 일-가정 양립에서 나아가 가족으로서 살아가는데 불편함이 없는 환경으로 개념화하고, 이를 위한 조건으로서 가족과 아이가 환영받는 공동체가 형성·유지되는 것을 목표로 함. 정책과제 이행을 위한 사업으로서 경기육아나눔터 활동공간 리모델링 및 운영비 지원, 마을단위의 육아공동체 모델 운영 및 지원, 마을단위의 노인돌봄 지원체계 구축을 제시하고 있음

□ 지역사회환경에서의 가족친화문화조성을 위한 구체적 실행방안

- 지역사회에서 가족친화적인 문화가 향상될 수 있기 위한 현실적 방안을 포함하고 있음. 가족단위 활동 시 이용하게 되는 가족화장실, 가족탈의실 설치, 어린 자녀와 함께 이용하는 시설을 가족친화적 시설로 범주화하고 홍보하여 가족단위의 외부활동을 지원함

□ 일-가족-삶의 균형을 통해 개인화, 개별화의 문제 극복

- 일-삶의 균형은 '일'과 '일에서 벗어난 개인' 사이의 균형으로 접근하는 경향이 있음을 지적하고 가족생활을 강조하기 위해 핵심영역을 '일-가족-삶'으로 설정함. 이를 실현하기 위한 정책과제로 '가족여가활동 증진'을 핵심영역 3과제 중 1과제로 설정하고 있음. 최근의 극단적 개인주의가 다시 개인의 삶을 만족스럽지 못하게 만들고, 가족의 삶에서 벗어난 비자발적 1인가구의 문제로 확대될 수 있음을 고려할 때, 가족을 통해 문제를 해결할 수 있는 정책과제 설정이라 할 수 있을 것임

□ 일-가족-삶의 균형 관점에서 가족과의 여가활동 환경 조성

- 가족여가활동 정보 및 가족시설 정보 검색이 용이한 one-stop 시스템 구축, 다자녀 가족을 위한 여가프로그램, 여가시설 할인, 문화시설 이용시 돌봄서비스 제공 등 가족친화적 여가시설과 가족단위 참여를 위한 여가활동 프로그램 개발 및 운영을 과제에 포함시킴으로써 단순 캠페인을 넘어선 실행 기회를 제공함

□ 다양한 가족지원 서비스로서 1인가구에 대한 가족정책 접근

- 1인가구 증가에 따라, 많은 지자체들이 1인가구의 사회적 관계망 지원 정책을 수립하고 있으나 이는 가족이 아닌 개인 대상 정책이라 할 수 있음. 이에 비해 1인가구의 원가족과의 관계 지원 방안을 모색하고 있어, 1인가구를 다양한 가족유형으로서 접근하기 시작한 것으로 볼 수 있음

□ 가족전달체계로서 건강가정지원센터 내실화

- 건강가정지원센터가 가족서비스전달체계로서 주 기능을 담당해 오고 있으나, 역설적이게도 센터의 정체성 혼란, 사업운영의 과부하, 인력수급의 어려움, 가족정책 성과지표의 비현실성, 과도한 성과보고 요구 등 전달체계 기능에 어려움이 많이 있음을 지적하고 있음. 대책으로서 센터의 내실화, 종사자의 처우개선, 가족전문가 양성 등의 정책과제를 설정하고 있음

다. 충남형 가족정책 종합계획(2019~2023)

- 충청남도는 2016년도에 ‘충남 양성평등 비전 2030’을 수립한 바 있음. 이 중 가족관련 추진전략으로 ‘돌봄의 공공성 강화’, ‘일과 생활의 균형’, ‘가족의 다양성 인정과 지원’이 포함되어 있고, 이를 기준으로 가족정책 종합계획 추진과제 영역을 채택함
- 충남형 가족정책 종합계획의 비전은 ‘모든 가족이 더 행복한 충남, 이며, ‘아이 낳고 키우기 더 좋은 충남’, ‘누구도 소외되지 않는 공동체 충남’의 2대 정책목표 하에 5대 정책영역, 17개 정책과제, 37개 세부과제로 구성됨

〈표 2-9〉 충청남도 가족정책 종합계획

비 전	모든 가족이 더 행복한 충남	
정 책 목 표	· 아이낳고 키우기 더 좋은 충남 · 누구도 소외되지 않는 공동체 충남	
추 진 방 향	· 보편성 : 보편적 가족정책 · 공동체성 : 공동체지향, 상호협력, 주민주도 · 마을기반 : 마을을 거점으로 한 가족정책	
정 책 과 제	1. 사회적 돌봄의 강화	1-1. 보육서비스 공공성 강화 1-2. 지역사회 ‘같이돌봄’ 체계구축 1-3. 가족구성원 안전·안심 돌봄망 강화
	2. 일과 생활의 균형	2-1. 가족친화적 일터 조성 2-2. 남성의 가정 내 참여 및 역할 증대 2-3. 가족여가활동 증진
	3. 가족의 다양성 인정과 지원	3-1. 한부모가족의 가족역량 및 지원 강화 3-2. 다문화가족의 가족역량 및 지원 강화 3-3. 취약·위기가정 가족역량 및 지원 강화 3-4. 1인가구의 생활안전망 강화 3-5. 다양한 가족에 대한 인식 개선
	4. 가족관계 역량강화	4-1. 생애주기별 가족기능 강화 4-2. 재혼가족 지원 4-3. 평등한 가족문화 조성
	5. 가족정책 인프라 강화	5-1. 통합적 가족지원 체계 구축 5-2. 가족지원 서비스 내실화와 전문성 강화 5-3. 가족정책 거버넌스 강화

자료: 김영주 외(2018)

1) 추진 방향

- 전 생애주기 과정에서 성, 연령, 지역, 가족유형에 관계없이 다양한 도민을 포괄할 수 있는 가족정책을 수립하여 지원하고자 함. 제시되고 있는 보편성은 가족이 지닌 다양한 조건에 따른 다양한 요구를 모두 수용할 수 있는 가족정책, 가족서비스의 사각지대가 없는 가족정책 수립 및 지원의 의미로 해석됨
- 정책실행의 관행이었던 일방적, 수직적 서비스 제공에서 벗어나 주민 참여와 연계 방식으로 사업을 추진코자 함. 주민참여의 지원방식은 가족들의 소통과 공존, 지역 공동체 활성화를 가능케 함으로써 지속가능한 지역사회를 만들 수 있을 것으로 봄
- 도민들이 15개 시군에 산재해 거주하고 있고, 서비스에 대한 지리적 접근성을 확보하기 어려운 농촌지역이 광범위하다는 점을 고려하고 있음. 일상생활의 근거지에서 서비스 수혜와 참여가 가능하도록 마을을 거점으로 한 가족지원 서비스 전달체계를 확립하고자 함

2) 비전 및 목표

- 가족유형의 다양성, 지역적 특성 등을 고려한 포괄적 정책을 수립, 지원함으로써 충남 지역이 모든 가족들의 행복한 삶의 터전이 될 수 있도록 하고자 하는 비전임
- 모든 도민이 출산 및 돌봄에 어려움이 없고, 자녀들이 안정적으로 생활할 수 있는 환경을 조성함으로써 가족들이 살고 싶어하는 충남 지역으로 만드는 것을 지향함. 친양육환경 조성이 곧 살기 좋은 충남 지역으로 만드는 효과적 전략이 될 수 있다는 접근방식을 채택
- 두 번째 정책 목표인 ‘누구도 소외되지 않는 공동체 충남’에는 앞서 정책 비전에서 밝히고 있는 ‘소외받는 가족 없이’, 그리고 정책 추진 방법으로 주민들의 공동체 유대를 정책서비스의 일차적 단계로 삼겠다는 적극적 의지가 반영되고 있음

3) 정책 과제

□ 자녀돌봄의 철학으로 채택되고 있는 지역사회 공동체 돌봄

- 건강가정지원센터가 운영하고 있는 공동육아나눔터 설치, 운영 확대 사업 외에도

지역에 기반을 두고 있는 돌봄공동체를 이상적인 사회적 돌봄방식으로서 지향하고 있음

□ 커뮤니티 케어의 본질로 접근하는 지역사회 노인돌봄공동체 조성 사업

- 가족구성원 안전·안심 돌봄망 강화 영역에서 지역사회 노인돌봄망 강화를 세부과제로 택하고 있음. 구체적 방법으로 노인돌봄공동체 조성, 노인공동생활가정 운영이 포함됨. 최근 보건복지부에서 발표한 지역사회 통합 돌봄(커뮤니티 케어) 선도사업(보건복지부, 2019)은 지역사회를 ‘재가복지’의 의미로 접근하고 있음. 이와 비교할 때, 지역사회 거주하는 노인과 지역주민이 함께하는 노인돌봄공동체 사업은 지역주민들의 사회적 관계 및 유대 형성을 통한 돌봄방식으로써 물리적 공간의 의미를 넘어 지역사회의 사회적 자본을 활용코자 한다는 점에서 더 큰 의미가 있음

□ 자녀, 노인, 가족돌봄자까지 대상으로 하는 돌봄 공공성 강화

- 충남의 정책목표에 친양육환경조성이 제시되고 있는 만큼 사회적 돌봄강화 영역의 과제가 강조되고 있음. 자녀돌봄에서 공보육 서비스 확대 및 보육서비스 질 제고, 사회적 공동체 돌봄 발굴·육성 사업, 초등자녀 틈새 돌봄 강화, 자녀의 안전한 성장환경 조성을 위한 이동놀이터 운영, 노인돌봄공동체, 가족돌봄제도 및 가족돌봄자 휴식 프로그램 등 다른 영역에 비해 사업수가 많으며, 추진방식에 있어서도 지역에 기반을 둔 도전적 접근을 하고 있음

□ 지역의 산업특성을 고려한 중소기업형 가족친화 제도 발굴·지원 사업

- 지역에 따라 산업구조 및 기업체 규모의 차이가 큼. 전국적으로 일률적인 가족친화 기업 인증 지표를 충남 지역에 적용하는 것은 문제가 있을 수 있음. 더욱이 법적인 제도인 출산휴가, 육아휴직 조차도 지역의 기업특성을 고려하면 실행에 장애요소가 많을 수 있음. 지역의 기업특성에 따른 가족친화 기업문화 조성의 문제를 개선하기 위한 노력이라 할 수 있음

□ 지역의 가족친화정책 추진체계 활성화

- 가족친화사회환경의 조성 촉진에 관한 법률 제19조에는 지자체장이 가족친화지원센터를 지정, 운영할 수 있도록 하고 있음. 그러나 한국건강가정진흥원 내에 업무부서로 가족친화지원센터 조직이 있고 지방에는 제주가 유일하게 제주가족친화지원센터를 운영하고 있음. 가족친화 및 일·생활균형지원 조례 제정 및 가족친화네트워크 구축 등을 통해 지방의 열악한 가족친화지원 추진체계를 강화하고자 함

□ 일과 생활의 균형의 실천 환경 조성을 위한 가족여가 및 체험 프로그램 확대

- 국가적으로는 일과 생활의 균형을 강조하고 있고, 일·생활의 균형뿐만 아니라 건강한 가정을 위해서는 가족이 함께 하는 여가활동이 중요하다는 인식이 있음. 실제 가족여가를 위한 환경으로서 가족여가시설 및 프로그램 기회는 충분하지 않음. 이를 해결하기 위한 방안으로 도서관/박물관 연계 가족프로그램 확대, 가족단위 생활체육 및 문화체험 활성화 사업을 제시하고 있음

□ 충남의 농촌지역 가족의 문제를 해결하기 위한 중독자 가족지원 프로그램

- 사전 요구조사 파악을 통해 농촌지역 가족문제 특성으로 드러난 알콜중독 및 위기 가정 발굴과 전문 지원기관 연계사업을 포함하고 있음. 가족문제의 비중으로는 크게 높지 않을 수 있으나 지역의 특성을 고려한 사업으로 포함시켰다고 볼 수 있음

□ 1인가구 생활안전망 사업

- 급격히 높아지고 있는 1인가구 비율 및 그에 따른 문제가 심각해지면서 1인가구가 가족정책의 범주로 포함되는 경향임. 실제 사업내용을 살펴보면, 1인가구의 주거안전, 1인가구의 사회적 관계망 확대 등 가족이 아닌 가구단위 특성을 고려한 사업임. 아직까지는 가족정책보다 개별 대상 정책으로 추진되고 있음

□ 예방적, 보편적 가족서비스 필요성에 기초한 생애주기별 부부교육 사업

- 그동안 진행되어 왔던 공무원 대상 부부교육 프로그램 운영 결과에 대한 피드백으로 보편적 교육으로 부부교육을 강화할 필요성이 강조됨. 출산 및 양육기의 초기

생애주기단계 뿐만 아니라 경험적으로 대처해 왔던 부부관계 기술을 교육을 통해 습득할 필요가 있음을 인식함. 부부교육의 효과성 제고를 위해 워크숍 형태의 충남 가족힐링학교 사업 운영을 제안함

□ 규범적 부부가족의 이념을 벗어난 재혼가족 부부역량강화 지원 사업

- 타 지자체의 경우, 재혼가족은 다양한 가족의 역량강화 사업으로 추진됨. 재혼가족 지원을 가족관계 역량강화 정책과제 영역에 포함시켜 사업을 추진하는 작은 변화가 다양한 가족에 대한 인식변화를 위한 의미 있는 시작일 수 있을 것임

□ 건강가정지원센터를 중심으로 한 서비스 전달체계의 효율성 강화

- 통합적 가족지원 체계 구축 과제의 실행방안으로 충남도의 광역건강가정지원센터 설치 및 운영, 건강가정지원센터 미설치 지역에 대한 신규 설치, 광역건강가정지원센터의 기능으로 가족친화지원센터 사업 운영 등을 제시함
- 충남 지역의 경우, 전국적으로 높은 다문화가족 비율로 인해 다문화가족지원사업 비중이 높았음. 가족친화환경조성 업무를 포함하여 보편적 가족서비스 전달체제로 건가센터의 신규 설치 및 건가센터 업무역량 지원을 위한 광역건강가정지원센터 운영을 통해 가족서비스 지원 체계를 확립하고자 함

□ 가족정책의 질적 수준 제고가 가능한 상시 지원체계 구축

- 건강가정지원센터는 기관장인 센터장과 소속 직원들의 업무역량에 전적으로 의존하는 운영체계를 지니고 있음. 이를 보완하기 위해서는 지역의 다수 건강가정지원센터의 종사자 역량강화 및 지역맞춤형의 프로그램 개발을 담당할 광역건강가정지원센터가 필요함. 광역건강가정지원센터를 통해 충남도의 가족정책 운영의 상시지원 체계를 구축함으로써 가족정책 종합계획 수립 및 정책의 효과성, 효율성 제고에 크게 기여할 수 있을 것임

4. 소 결

- 한국은 기대수명의 연장으로 인한 인구학적 변화와 여성의 교육수준 및 경제활동 증가로 인하여 가족과 개인생활 방식에 있어 큰 변화를 겪고 있음. 가족구조상의 변화는 가족규모의 축소와 세대구성의 단순화로 나타나고 있으며, 가족기능과 가치관에 있어서도 많은 변화가 나타나고 있음. 현재 우리나라 가족의 변화를 살펴보면 혈연을 중심으로 한 전통적 가족 개념에서 사회관계망을 통한 사회적 가족으로서의 개념 확장이 필요한 것으로 보임
- 중앙정부의 가족정책 및 지자체별 가족정책 기본계획 현황을 살펴본 결과, 중앙정부 및 서울시에서 수립한 가족정책계획은 실행 수준의 계획인데 비해 기타 지자체 경우는 연구기관에서 작성한 계획 형식의 가족정책으로 제안으로서의 의미를 지님. 경기도, 인천시, 강원도 등이 여기에 해당되며, 이상에 언급된 지자체 외에는 가족정책 기본계획이 아닌 양성평등기본계획(또는 실행계획) 내에 포함된 가족정책 계획이었음
- 여성가족부에서 수립한 제1차에서부터 3차 건강가정기본계획(보완)을 제외하면 가족정책 실행계획을 수립한 지자체는 서울시가 유일하였고, 그 밖의 지자체들은 지역 소재 여성가족 관련 연구기관의 연구보고서 형태로 발표된 것이 전부임. 대부분 지자체들이 양성평등정책의 1~2개 과제 영역으로 일-가정양립이나 사회적 돌봄을 다루고 있는 형편임. 가족정책의 틀을 갖춘 정책 서비스로서가 아닌 분절적 형태의 이슈 중심으로 돌봄업무, 모성보호업무를 처리하고 있다고 볼 수 있음
- 이에 명시적, 체계적 중장기 가족정책 계획 및 실행을 통한 가족변화 및 요구에 부응하는 체계적 대응이 필요할 것으로 보임. 중장기 가족정책 계획을 통해 가족서비스의 철학과 가치를 담아내고, 서비스의 방향과 추진전략을 수립함으로써 정책서비스의 명확한 가이드를 제공할 필요가 있음. 이를 근거로 매년 실행계획을 수립하고, 전년도 성과를 평가하는 지속적 피드백을 통해 가족정책 서비스를 체계화하는 첫 단계 출발을 필요로 하는 상황임
- 이와 더불어 다양한 가족유형으로서 한부모가족, 1인가구 등에 대한 가족관점의 정책서비스 대응이 요구되는 바임. 한부모가족, 1인가구 비율의 증가는 제3차 건강가정기본계획의 보완의 원인으로 제공된 중요한 가족변화 흐름임. 서울시는 일반 한

부모가족을 대상으로 한부모가족 자립모델 구축, 학습부터 취업까지 맞춤형 원스톱 서비스, 재가 한부모 가족맞춤형 서비스 등 가족관점의 접근을 시도하고 있음. 기타 지자체들은 대부분 가족정책 또는 양성평등정책에서 보여주는 한부모가족에 대한 접근이 분절적 문제 특성 중심의 서비스 지원을 계획하고 있음. 그러나 1인가구 정책은 이들의 사회관계망 지원으로만 사업 성격이 규정되고 있는 상황임

- 한편 새로운 가족정책 추진전략으로 주민참여, 공동체, 마을이 관심을 받고 있는 상황임. 시설에 의존하는 공적 서비스는 운영 구조의 경직성을 해소하기가 매우 어려움. 주민의 자발적 참여와 주체적 운영으로 이루어지는 정책서비스는 주로 시설에 의존하는 공적 서비스에 비해 여러 면에서 이점이 있음. 스스로의 욕구 파악과 문제해결에 의한 맞춤형 서비스의 가능성이 높고, 운영체계가 안정화되면 서비스의 지속가능성이 높아짐
- 주민참여방식을 채택한 건가센터의 품앗이육아, 서울시의 돌봄공동체 지원사업 등 사회적 공동체 모형의 돌봄서비스는 아직 정착되었다고 보기는 어려움. 그럼에도 불구하고 마을을 서비스의 거점으로 삼아 주민참여로 시작되어 형성된 공동체 유대를 기초로 자녀돌봄, 최근에는 노인돌봄에 이르기까지의 돌봄문제를 해결하려는 경향들이 나타나고 있음
- 가족돌봄의 제공자 및 돌봄서비스 종사자가 경험하는 문제로 정책범위를 확대하는 돌봄의 민주화가 시도되고 있음. 가족돌봄자의 육체적, 정신적 어려움, 돌봄서비스 종사자의 고충, 근로환경 개선을 위한 지원이 가족정책의 틀에서 제안되고 있음. 돌봄대상자로서 자녀에 대한 돌봄, 노인에 대한 돌봄의 양적, 질적 수준 향상이 지금까지의 돌봄관련 정책 범위였음. 돌봄을 서비스 제공 차원에서 나아가 돌봄에서의 계층, 집단 평등, 인권의 관점으로 정책의 패러다임을 변환시키는 출발이 될 수 있을 것임
- 가족친화마을환경조성 정책으로 가족여가환경 개선을 우선 시행 사업으로 실행할 수 있을 것임. 가족친화마을환경조성 정책은 직장환경에 비교할 때 추진이 매우 부진한 상태임. 제주지역의 수놓음육아나눔터 및 돌봄공동체 발굴·육성 사업이 전국적인 우수사례로 꼽히고 있음
- 가족여가활동관련 정책이 서울시 경우는 가족친화환경조성 정책 과제 영역에 속해 있으며, 경기도 및 충청도는 일-생활 균형 정책 과제 영역에 포함시키는 차이를 보

이고 있음. 과제영역에 차이가 있으나 가족여가활동이 거주지인 마을환경에 다양한 가족여가활동 기회가 주어지는 것이 바람직 할 것으로 보임

- 우리 사회는 점차 집단으로서의 가족의 의미가 축소되고 개인주의 가치로서 가족에 거는 기대가 커지고 있음. 점차 정착되어 가고 있는 개인주의 가치로 인해 가족원 개개인들은 가족생활에서의 행복 지향을 강화하고 있음. 전통적 가족가치관에 바탕을 둔 경험적 근거에 의존하는 가정생활은 남녀의 근대적 가족가치관 갭에 부딪혀 가족 내 갈등을 야기하게 됨. 가족으로부터 주변화 되는 경향을 보이고 있는 중년 남성 1인가구의 문제는 일정 부분, 이러한 가정생활의 지식과 기술부족이 원인으로 작용했다고 볼 수 있음
- 가족생활에 거는 기대와 현실적인 대처능력의 격차가 성별, 연령별, 세대별 가족관계의 문제, 나아가 사회적 문제로 확대되지 않도록 하기 위해서는 건강한 가정을 위한 보편적 가족서비스의 중요성은 당분간 확대될 수밖에 없을 것임. 현재 우리 사회에서 가족의 행복에 대한 요구가 지속적으로 높아지고 있고, 이를 위한 방법으로 보편적 형태의 가족교육이 필요하다는 인식이 생기고 있음. 서울시의 ‘가족학교’, 충남도의 ‘가족힐링학교’, 제주도의 ‘가족성장아카데미’는 지자체에서 보편적 가족교육의 필요성을 인식하고 있음을 보여주는 사례임
- 양성평등정책과 가족정책은 모두 소관부처가 여성가족부임. 지자체의 가족정책 계획 수립 부재를 보면 부처가 양성평등정책에 대해 역점을 두고 추진하고 있는데 비해, 가족정책은 그렇지 못하다는 것이 여실히 드러나고 있음
- 지자체의 부실한 가족정책 현실 속에서 지역 건강가정지원센터가 역량에 따라 독자적인 가족서비스를 시행하고 있다고 볼 수 있음. 가족정책 기본계획, 실행계획, 가족정책자문을 위한 기구 등 가족서비스 전달체계의 상부조직이 부재한 상태라 할 수 있음. 지자체의 역할은 빠져있는 상태에서 여성가족부-한국건강가정진흥원-지역 건강가정지원센터의 서비스 전달체계만 작동하고 있는 상황임
- 지역 건강센터들은 기관장 1인의 비영리기관 운영 철학과 경험 수준, 직원의 업무역량에 따라 서비스의 양적, 질적 수준에 큰 편차를 보일 수밖에 없음. 연구보고서 형태로 제출된 지자체 가족정책 계획에 지역 건강센터 종사자 역량강화 사업, 광역센터설립 등을 제안하고 있는 것은 당연한 귀결일 것으로 보임

제주지역 가족 변화와 정책 현황

1. 제주지역 가족변화의 주요 특징
2. 제주지역 가족정책 현황
3. 소 결

1. 제주지역 가족변화의 주요 특징

- 제주도가 전국단위 평균과 어떤 부분에서 공통점과 차이점이 있는지, 그리고 제주도내 지역별로 어떻게 비슷하고 다른지를 살펴보는 것은 가족관련 정책을 수립하는데 기본이 되는 중요한 작업임. 이에 제주지역 가족의 변화를 알아보기 위하여 통계청의 인구총조사와 인구동향조사 데이터를 이용하여 전국과 비교한 제주의 인구, 가구, 가족 형태, 혼인, 출산 등에 관하여 2차 분석을 실시함)
- 아울러 2014년부터 2018년까지의 제주사회조사⁸⁾ 자료를 활용하여 제주가족정책의 합의를 이끌어 낼 수 있는 제주지역 가족에 대한 관련 문항을 분석함. 제주사회조사는 제주에 거주하는 만 15세 이상 모든 가구원을 모집단으로 복지, 소득과 소비, 제주 현안정책 등의 분야에 대해 약 3,000 표본가구를 대상으로 매년 실시하는 조사임
- 다만 인구총조사나 인구동향조사 등은 현실적으로 주거 및 생계를 같이하는 사람의 집단으로서의 '가구' 단위에 대한 전반적인 제주도의 특성을 파악하는데 도움을 주지만 가족 단위의 자료나 개인이 응답한 가족에 대한 태도나 의식에 대한 정보를 얻기에는 한계가 존재함을 미리 밝히고자 함. 또한 개인 단위의 응답을 기반으로 하는 각종 전국단위의 패널 조사에서 제주도는 제외되어 있는 경우가 많고, 포함된 경우라도 패널에서 제주도만을 추출하는 경우 분석을 위한 표본의 수가 적어 파악에 어려움이 있었음. 특히 '가족'과 관련된 정보에도 한계가 있어 본 연구에서는 통계청의 인구총조사, 인구동향조사 데이터, 제주사회조사의 데이터로 분석 범위를 한정하였으며, 제주사회조사는 횡단자료로 변화를 포착하는데 한계가 있었음
- 향후 제주도만의 특성을 파악하기 위해 전국과 제주도를 비교하는 횡단 차원에서의 현황 파악 혹은 제주도의 '변화'를 찾아내는 종단 차원의 자료구축이 필요하며, 이를 근거로 한 정책제언은 향후 제주의 가족정책 수립을 위한 근거기반 제언을 하는데 중요할 것으로 사료됨

7) 인구규모 및 분포 및 구조와 가구에 관한 제특성에 대한 조사로 인구와 가구에 대한 정보를 연령별, 세대구성별, 가구구성별로 알아보기 위해 인구총조사 자료를 이용함. 출생, 혼인, 이혼, 사망에 대한 현황을 살펴보기 위해 인구동향조사를 이용함

8) 데이터에 대한 자세한 사항은 각년도 제주 사회조사 및 사회지표 참조. 제주사회조사는 횡단자료로 동일한 대상을 추적조사한 자료가 아님. 여기서는 각 연도별 횡단면 가중치를 이용하여 수치를 추출함

가. 가구와 인구

1) 가구 구성과 추이

- 인구총조사에 나타난 제주지역의 가구 추이를 살펴보면, <표 3-1>에 나타나듯 전국의 추세와 마찬가지로 제주도의 가구 역시 2000년부터 2018년 현재까지 꾸준히 증가하고 있음. 증가율은 전국보다 가파른데, 전국의 총 가구수는 2000년에 비해 2018년 약 1.42배 증가한데 비해 제주의 총 가구수는 1.63배 증가하였음
- 일반가구, 집단가구, 외국인 가구로 나누어 살펴보면, 외국인 가구는 2018년 현재 전국 단위에서 전체의 약 2.5%이고 제주는 2.7%임. 제주의 외국인 가구 증가세는 2000년 0.3%의 비율에서 2018년 2.7%의 비율로 9배 늘었음

<표 3-1> 총가구 추이

(단위: 가구, %)

구 분		2000		2005		2010		2015		2018	
		가구수	비율	가구수	비율	가구수	비율	가구수	비율	가구수	비율
전국	총가구	14,391,374	100.0	15,988,274	100.0	17,574,067	100.0	19,560,603	100.0	20,499,543	100.0
	일반가구	14,311,807	99.4	15,887,128	99.4	17,339,422	98.7	19,111,030	97.7	19,979,188	97.5
	집단가구	8,548	0.1	16,551	0.1	20,727	0.1	16,464	0.1	17,209	0.1
	외국인가구	65,150	0.5	84,595	0.5	213,918	1.2	433,109	2.2	503,146	2.5
제주	총가구	158,159	100.0	179,719	100.0	188,365	100.0	224,724	100.0	256,158	100.0
	일반가구	157,563	99.6	179,199	99.7	187,323	99.4	220,369	98.1	248,998	97.2
	집단가구	94	0.1	166	0.1	243	0.1	225	0.1	248	0.1
	외국인가구	434	0.3	354	0.2	799	0.4	4,130	1.8	6,912	2.7

주: 2005년부터 집단가구(비혈연 6인 이상 가구 + 집단시설가구)

자료: 통계청, 「인구총조사」 각년도, 국가통계포털

- 제주시의 가구는 2018년 기준 서귀포시에 비해 2.6배 더 많은 약 185,775 가구임. 제주도내 서귀포시와 제주시의 총가구 추이를 보면 2010년부터 꾸준히 증가하였으며, 증가는 제주시의 경우 2010년에 비해 2018년 약 1.3배, 서귀포시의 경우 동기간 1.4배 증가함

- 외국인 가구의 비율은 2010년도 제주시와 서귀포시 모두 약 0.4%였는데, 2018년도에는 각각 2.5% 와 3.1%로 증가하였으며 증가폭은 서귀포시가 큼

〈표 3-2〉 제주도내 총가구 추이

(단위: 가구, %)

구 분		2010		2015		2018 ⁹⁾	
		가구	비율	가구	비율	가구	비율
제주시	총가구	140,251	100.0	166,475	100.0	185,775	100.0
	일반가구	139,485	99.5	163,454	98.2	180,880	97.4
	집단가구	159	0.1	155	0.1	169	0.1
	외국인가구	607	0.4	2,866	1.7	4,726	2.5
서귀포시	총가구	48,114	100.0	58,249	100.0	70,383	100.0
	일반가구	47,838	99.4	56,915	97.7	68,118	96.8
	집단가구	84	0.2	70	0.1	79	0.1
	외국인가구	192	0.4	1,264	2.2	2,186	3.1

자료: 통계청, 「인구총조사」 각년도. 국가통계포털

2) 인구 구성

- 제주의 연령별 인구 구조를 살펴보면 2018년 기준으로 인구 구조에서 가장 비중이 높은 연령은 40대로 약 17.1%에 해당하며, 50대가 16.2%로 그 뒤를 이었음. 전국을 기준으로 보면 가장 비중이 높은 연령대는 50대와 40대 순으로 차이를 보임
- 제주의 80대 이상 인구는 제주 전체 인구의 약 3.8%로 이는 전국과 비교하여 약 0.5%p 높은 수치임. 10세 미만과 10대의 비중은 전국 평균인 8.5%와 10%보다 높은 각 10%와 11%임

9) 집단 가구란 가족이 아닌 남남끼리 함께 사는 6인 이상의 가구를 말함

〈표 3-3〉 연령별 인구

(단위: 명, %)

연령구성		2010		2015		2018	
		인구	비율	인구	비율	인구	비율
전 국	계	47,990,761	100.0	49,705,663	100.0	49,977,951	100.0
	10세미만	4,613,747	9.6	4,488,347	9.0	4,228,974	8.5
	10대	6,611,640	13.8	5,588,905	11.2	4,986,181	10.0
	20대	6,594,369	13.7	6,413,832	12.9	6,549,517	13.1
	30대	7,794,495	16.2	7,394,623	14.9	6,996,263	14.0
	40대	8,204,781	17.1	8,482,862	17.1	8,138,172	16.3
	50대	6,564,826	13.7	8,009,071	16.1	8,283,404	16.6
	60대	3,994,404	8.3	4,876,816	9.8	5,736,786	11.5
	70대	2,650,381	5.5	3,116,946	6.3	3,396,659	6.8
	80대이상	962,118	2.0	1,334,261	2.7	1,661,995	3.3
제 주	계	528,411	100.0	590,473	100.0	632,995	100
	10세미만	59,680	11.3	61,968	10.5	63,091	10.0
	10대	80,328	15.2	73,739	12.5	69,854	11.0
	20대	59,844	11.3	65,408	11.1	72,667	11.5
	30대	80,738	15.3	81,887	13.9	84,207	13.3
	40대	89,959	17.0	104,091	17.6	107,963	17.1
	50대	65,891	12.5	90,314	15.3	102,278	16.2
	60대	45,319	8.6	55,048	9.3	66,437	10.5
	70대	32,840	6.2	38,395	6.5	42,548	6.7
	80대이상	13,812	2.6	19,623	3.3	23,950	3.8

주: 내국인 수

자료: 통계청, 「인구총조사」 각년도, 국가통계포털

- 연령별 인구 구조의 제주지역 내 편차를 살펴보면, 2018년 기준 제주시의 경우 가장 높은 비중의 연령대는 40대로 17.3%에 해당하였으며, 서귀포시는 50대로 16.9%에 해당함. 이는 2010년의 경우 가장 높은 비중의 인구는 제주시와 서귀포시 공히 40대 인 것과 비교 됨
- 80대 이상의 인구는 서귀포시가 2018년 기준으로 4.8%, 제주시가 3.4%임. 10세 미만인구는 제주시가 10.3%, 서귀포시가 9.1% 였음. 노인 인구의 증가 뿐 아니라, 초고령 노인(oldest-old) 증가 측면에서, 향후 연령별 인구 연구에서 노인집단을 연령별로 세분화할 필요성이 있음

〈표 3-4〉 제주도내 연령별 인구

(단위: 명, %)

연령구성		2010		2015		2018	
		인구	비율	인구	비율	인구	비율
제주시	계	398,677	100.0	441,287	100.0	465,700	100.0
	10세미만	46,234	11.6	48,153	10.9	47,887	10.3
	10대	62,530	15.7	57,058	12.9	53,349	11.5
	20대	48,627	12.2	51,114	11.6	55,995	12.0
	30대	63,723	16.0	63,834	14.5	64,078	13.8
	40대	68,567	17.2	79,230	18.0	80,435	17.3
	50대	47,678	12.0	65,526	14.8	74,059	15.9
	60대	30,469	7.6	37,921	8.6	45,790	9.8
	70대	21,521	5.4	25,319	5.7	28,153	6.0
	80대이상	9,328	2.3	13,132	3.0	15,954	3.4
서귀포시	계	129,734	100.0	149,186	100.0	167,295	100.0
	10세미만	13,446	10.4	13,815	9.3	15,204	9.1
	10대	17,798	13.7	16,681	11.2	16,505	9.9
	20대	11,217	8.6	14,294	9.6	16,672	10.0
	30대	17,015	13.1	18,053	12.1	20,129	12.0
	40대	21,392	16.5	24,861	16.7	27,528	16.5
	50대	18,213	14.0	24,788	16.6	28,219	16.9
	60대	14,850	11.4	17,127	11.5	20,647	12.3
	70대	11,319	8.7	13,076	8.8	14,395	8.6
	80대이상	4,484	3.5	6,491	4.4	7,996	4.8

자료: 통계청, 「인구총조사」 각년도. 국가통계포털

□ 20세~44세 여성 인구¹⁰⁾

- 전국의 20세 이상 44세 이하의 여성 인구의 상대적 비율은 점차 감소하고 있으며, 제주 역시 마찬가지임. 2018년 제주의 20세~44세 여성 인구의 비율은 제주 여성인구의 34.3%에 해당하며, 이는 2000년도 42%와 비교했을 때 감소했음을 알 수 있음

10) 본 연구에서 20세 이상 44세 이하 여성 인구의 숫자와 비율에 주목하는 이유는 출산과 관련한 가임 여성인구를 살펴보기 위함임. 가임 여성이라는 용어는 통계청이나 보건복지부 수행 연구에서 조사대상자의 연령이 상이한 경우가 있어 직접 비교가 어렵다는 점에서, 가임 여성이라는 용어보다는 역연령인 20세~44세로 제시함

〈표 3-5〉 20세~44세 여성 인구

(단위: 명, %)

구 분		2000		2005		2010		2015		2018	
		인구	비율	인구	비율	인구	비율	인구	비율	인구	비율
전국	계	45,985,289	100.0	47,041,434	100.0	47,990,761	100.0	51,069,375	100.0	51,629,512	100.0
	20~44세 여성인구	20,221,681	44.0	19,666,078	41.8	18,520,287	38.6	18,873,695	37.0	18,361,707	35.6
제주	계	512,541	100.0	530,686	100.0	528,411	100.0	605,619	100.0	658,282	100.0
	20~44세 여성인구	215,399	42.0	211,598	39.9	187,263	35.4	210,754	34.8	225,492	34.3

자료: 통계청, 「인구총조사」 각년도. 국가통계포털

- 20세~44세 인구 구조를 보다 자세히 살펴보기 위하여 전국, 제주도, 제주시, 서귀포시의 성비를 살펴 본 결과, 제주도의 경우 여성 100명당 남성의 수는 전국 평균 100.5 보다 높은 102.4였음
- 20세 이상 44세 미만의 경우 제주의 성비는 123.8로 전국의 동일 연령 성비인 113.4 보다 높음
- 제주시와 서귀포시를 비교할 경우 서귀포시의 여성 100명당 남성의 인구는 제주시와 비교하여 높음

〈표 3-6〉 2018년도 20세~44세 성비

(단위: %)

구 분	전국	제주도	제주시	서귀포시
계	100.5	102.4	101.8	103.9
20 - 24세	113.4	123.8	121.3	132.9
25 - 29세	115.2	115.4	113.3	122
30 - 34세	110.9	109.5	107.3	116.7
35 - 39세	106.8	104.2	102.9	108.1
40 - 44세	104.9	108.7	106.1	116.6

자료: 통계청, 「인구총조사」 (2018). 국가통계포털

나. 세대 구성

- 제주지역 세대 구성별 가구 및 가구원 구성을 살펴보면 2018년 기준으로 2세대 가구, 1인가구, 1세대 가구, 3세대 가구, 4세대 이상 가구 순으로 높았음. 이러한 순서는 전국과 비슷함. 2000년과 비교하여 가장 눈에 띄는 변화는 2세대 가구의 감소와 더불어 1인가구의 증가임. 제주의 1인가구는 2000년에 비해서 1.8배 증가하여 2018년 29.4%를 차지함

〈표 3-7〉 세대구성별 가구 및 가구원 구성 추이

(단위: 가구, %)

세대구성		2000		2005		2010		2015		2018	
		가구	비율	가구	비율	가구	비율	가구	비율	가구	비율
전국	계	14,311,807	100.0	15,887,128	100.0	17,339,422	100.0	19,111,030	100.0	19,979,188	100.0
	1세대 가구	2,033,763	14.2	2,574,717	16.2	3,027,394	17.5	3,324,418	17.4	3,600,264	18.0
	2세대 가구	8,696,082	60.8	8,807,326	55.4	8,892,224	51.3	9,328,293	48.8	9,288,450	46.5
	3세대 가구	1,176,337	8.2	1,092,562	6.9	1,062,607	6.1	1,029,196	5.4	893,501	4.5
	4세대이상 가구	21,961	0.2	15,902	0.1	12,769	0.1	11,262	0.1	8,012	0.0
	1인가구	2,224,433	15.5	3,170,675	20.0	4,142,165	23.9	5,203,440	27.2	5,848,594	29.3
	비친족 가구	159,231	1.1	225,946	1.4	202,263	1.2	214,421	1.1	340,367	1.7
제주	계	157,563	100.0	179,199	100.0	187,323	100.0	220,369	100.0	248,998	100.0
	1세대 가구	22,076	14.0	29,214	16.3	33,632	18.0	37,113	16.8	41,831	16.8
	2세대 가구	94,124	59.7	97,207	54.2	94,361	50.4	106,207	48.2	113,343	45.5
	3세대 가구	12,737	8.1	11,406	6.4	11,995	6.4	14,631	6.6	13,787	5.5
	4세대이상 가구	322	0.2	228	0.1	231	0.1	251	0.1	199	0.1
	1인가구	26,152	16.6	38,511	21.5	44,996	24.0	58,446	26.5	73,250	29.4
	비친족 가구	2,152	1.4	2,633	1.5	2,108	1.1	3,721	1.7	6,588	2.6

주: 일반가구만 포함

자료: 통계청, 「인구총조사」 각년도. 국가통계포털

- 2018년 제주지역 상황을 조금 더 자세히 살펴보면, 2세대 가구의 비율은 제주시가 서귀포시보다 높고 다른 세대구성의 가구는 서귀포시가 더 높았음
- 2010년과 2018년 1인가구 증가율은 약 1.2배로 제주시와 서귀포시가 비슷함

〈표 3-8〉 제주도내 세대구성별 가구 및 가구원 구성 추이

(단위: 가구, %)

세대구성		2010		2015		2018	
		가구	비율	가구	비율	가구	비율
제 주 시	계	139,485	100.0	163,454	100.0	180,880	100.0
	1세대 가구	22,807	16.4	25,919	15.9	29,103	16.1
	2세대 가구	72,867	52.2	81,345	49.8	85,351	47.2
	3세대 가구	8,795	6.3	10,179	6.2	9,547	5.3
	4세대이상 가구	158	0.1	148	0.1	122	0.1
	1인가구	33,209	23.8	43,189	26.4	52,189	28.9
	비친족 가구	1,649	1.2	2,674	1.6	4,568	2.5
서 귀 포 시	계	47,838	100.0	56,915	100.0	68,118	100.0
	1세대 가구	10,825	22.6	11,194	19.7	12,728	18.7
	2세대 가구	21,494	44.9	24,862	43.7	27,992	41.1
	3세대 가구	3,200	6.7	4,452	7.8	4,240	6.2
	4세대이상 가구	73	0.2	103	0.2	77	0.1
	1인가구	11,787	24.6	15,257	26.8	21,061	30.9
	비친족 가구	459	1.0	1,047	1.8	2,020	3.0

주: 일반가구만 포함

자료: 통계청, 「인구총조사」 각년도, 국가통계포털

다. 가족의 형태

- 가족의 형태를 살펴보기 위해 가구 구성을 보다 상세하게 살펴봄. 전국 단위에서 2018년 부부와 자녀로 이루어진 가구는 30.6%, 부부로만 이루어진 가구는 16.3%로 나타남. 제주도는 1인가구를 제외하면 부부와 자녀로 구성 된 가구가 2018년 현재 27.1%이며 부부 가구는 15%에 달함. 2000년의 가구 구성과 비교 할 때, 부부 가구는 늘어났고 부부 및 자녀로 이루어진 가구는 45.7%에서 27.1%로 줄어들었음

〈표 3-9〉 가구 구성 추이

(단위: 가구, %)

가구 구성		2000		2010		2018	
		가구	비율	가구	비율	가구	비율
전 국	합계	14,311,807	100.0	17,339,422	100.0	19,979,188	100.0
	부부	1,765,365	12.3	2,671,616	15.4	3,247,030	16.3

제주	부부+형제자매	17,568	0.1	15,932	0.1	19,112	0.1
	부부+기타 친인척	14,291	0.1	23,315	0.1	4,455	0.0
	가구주+형제자매	177,058	1.2	191,045	1.1	202,254	1.0
	가구주+기타 친인척	24,518	0.2	66,779	0.4	18,019	0.1
	부부+자녀	6,891,558	48.2	6,415,673	37.0	6,121,914	30.6
	부+자녀	219,997	1.5	347,448	2.0	517,173	2.6
	모+자녀	903,857	6.3	1,246,690	7.2	1,498,840	7.5
	부부+양친	24,131	0.2	24,866	0.1	19,189	0.1
	부부+한부모	113,283	0.8	134,657	0.8	116,801	0.6
	부부+자녀+부부의 형제자매	94,679	0.7	55,725	0.3	68,345	0.3
	조부모+손자녀	45,225	0.3	119,294	0.7	113,297	0.6
	부부+자녀+양친	168,496	1.2	134,150	0.8	98,158	0.5
	부부+자녀+한부모	642,082	4.5	517,881	3.0	406,272	2.0
	1인가구	2,224,433	15.5	4,142,165	23.9	5,848,594	29.3
	비친족가구	159,231	1.1	202,263	1.2	340,367	1.7
	합계	157,563	100.0	187,323	100.0	248,998	100.0
	부부	18,553	11.8	29,762	15.9	37,407	15.0
	부부+형제자매	182	0.1	172	0.1	224	0.1
	부부+기타 친인척	136	0.1	185	0.1	42	0.0
	가구주+형제자매	2,223	1.4	2,291	1.2	2,311	0.9
	가구주+기타 친인척	355	0.2	645	0.3	219	0.1
	부부+자녀	72,033	45.7	66,338	35.4	67,466	27.1
	부+자녀	2,831	1.8	4,457	2.4	8,011	3.2
	모+자녀	10,650	6.8	13,591	7.3	20,269	8.1
	부부+양친	241	0.2	278	0.1	335	0.1
	부부+한부모	1,089	0.7	1,309	0.7	1,510	0.6
	부부+자녀+부부의 형제자매	1,184	0.8	688	0.4	864	0.3
	조부모+손자녀	713	0.5	1,721	0.9	1,440	0.6
	부부+자녀+양친	1,474	0.9	1,585	0.8	1,583	0.6
	부부+자녀+한부모	5,943	3.8	4,973	2.7	5,528	2.2
	1인가구	26,152	16.6	44,996	24.0	73,250	29.4
	비친족가구	2,152	1.4	2,108	1.1	6,588	2.6

주: 합계는 기타를 포함한 수치
 자료: 통계청, 「인구총조사」 각년도. 국가통계포털

- 제주시와 서귀포시로 나누어 살펴보면, 부부가구의 비율은 제주시가 14.2%, 서귀포시가 17.1%로 서귀포시가 더 높음. 부부와 자녀로 이루어진 가구는 제주시는 28.8%, 서귀포시 22.6%로 제주시가 더 높음

〈표 3-10〉 2018년도 현재 제주도내 가구 구성

(단위: 가구, %)

가구 구성	제주시		서귀포시	
	가구	비율	가구	비율
합계	180,880	100.0	68,118	100.0
부부	25,749	14.2	11,658	17.1
부부+형제자매	154	0.1	70	0.1
부부+기타 친인척	31	0.0	11	0.0
가구주+형제자매	1,907	1.1	404	0.6
가구주+기타 친인척	177	0.1	42	0.1
부부+자녀	52,103	28.8	15,363	22.6
부+자녀	5,938	3.3	2,073	3.0
모+자녀	15,364	8.5	4,905	7.2
부부+양친	215	0.1	120	0.2
부부+한부모	950	0.5	560	0.8
부부+자녀+부부의 형제자매	692	0.4	172	0.3
조부모+손자녀	1,013	0.6	427	0.6
부부+자녀+양친	1,086	0.6	497	0.7
부부+자녀+한부모	3,894	2.2	1,634	2.4
1인가구	52,189	28.9	21,061	30.9
비친족가구	4,568	2.5	2,020	3.0

주: 합계는 기타를 포함한 수치

자료: 통계청, 「인구총조사」(2018), 국가통계포털

1) 1인가구

- 가족의 형태 및 세대구성에서 1인가구의 증가가 눈에 띄는 가운데, 이를 조금 더 자세히 살펴보기 위해 1인가구를 연령별, 성별로 나누어 살펴 본 결과 2010년에 비해 2018년도에는 50대, 60대, 80세 이상 1인가구는 증가하고, 20대, 30대, 40대, 70대는 감소한 것으로 나타남
- 제주지역의 경우 2018년 기준 가장 높은 비율의 1인가구는 50대로 21%에 해당함. 2010년과 비교하여 노년 1인가구 보다는 20대 ~ 60대 1인가구가 증가함. 성별에 따라 연령별로 살펴보면, 2018년 기준으로 제주의 여성 1인가구는 전 연령대 고르게 분포하는 것으로 나타남

〈표 3-11〉 연령 및 성별 1인가구

(단위: %)

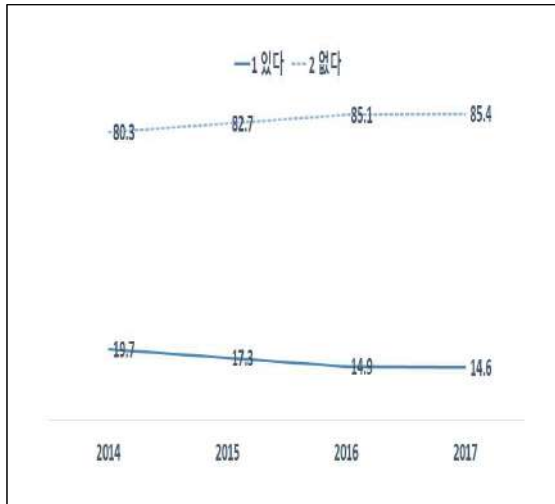
연령구분		2010						2018					
		전체	비율	남성	비율	여성	비율	전체	비율	남성	비율	여성	비율
전국	합계	4,142,165	100.0	1,924,341	100.0	1,279,437	100.0	5,848,594	100.0	2,906,320	100.0	2,942,274	100.0
	20세미만	48,584	1.2	24,321	1.3	24,263	1.9	58,154	1.0	27,623	1.0	30,531	1.0
	20대	763,073	18.4	408,373	21.2	354,700	27.7	1,019,944	17.4	542,781	18.7	477,163	16.2
	30대	790,842	19.1	508,506	26.4	282,336	22.1	992,737	17.0	637,042	21.9	355,695	12.1
	40대	628,315	15.2	381,248	19.8	247,067	19.3	864,221	14.8	545,819	18.8	318,402	10.8
	50대	590,721	14.3	293,504	15.3	297,217	23.2	974,444	16.7	543,074	18.7	431,370	14.7
	60대	527,249	12.7	167,181	8.7	360,068	28.1	869,904	14.9	366,564	12.6	503,340	17.1
	70대	562,864	13.6	105,317	5.5	457,547	35.8	670,897	11.5	172,025	5.9	498,872	17.0
	80세이상	230,517	5.6	35,891	1.9	194,626	15.2	398,293	6.8	71,392	2.5	326,901	11.1
제주	합계	44,996	100.0	18,794	100.0	26,202	100.0	73,250	100.0	37,607	100.0	35,643	100.0
	20세미만	401	0.9	195	1.0	206	0.8	646	0.9	326	0.9	320	0.9
	20대	4,693	10.4	2,444	13.0	2,249	8.6	8,996	12.3	4,721	12.6	4,275	12.0
	30대	6,879	15.3	4,133	22.0	2,746	10.5	11,525	15.7	7,204	19.2	4,321	12.1
	40대	7,635	17.0	4,472	23.8	3,163	12.1	14,120	19.3	8,658	23.0	5,462	15.3
	50대	7,095	15.8	3,686	19.6	3,409	13.0	15,391	21.0	8,867	23.6	6,524	18.3
	60대	6,140	13.6	2,110	11.2	4,030	15.4	10,759	14.7	5,024	13.4	5,735	16.1
	70대	7,323	16.3	1,281	6.8	6,042	23.1	6,897	9.4	2,022	5.4	4,875	13.7
	80세이상	4,830	10.7	473	2.5	4,357	16.6	4,916	6.7	785	2.1	4,131	11.6

자료: 통계청, 「인구총조사」 각년도. 국가통계포털

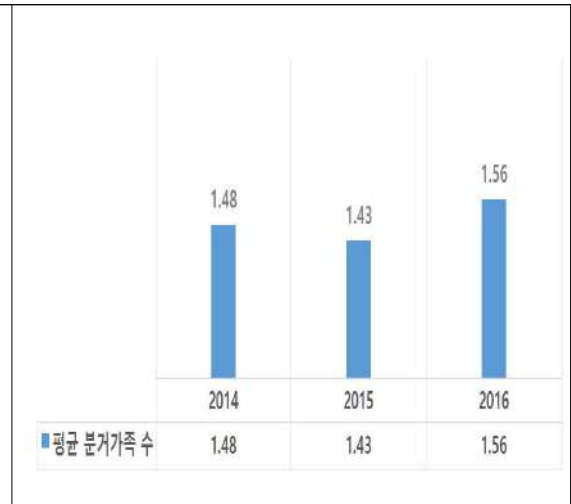
2) 분거가족

- 위의 인구총조사에서 1인가구의 증가의 맥락에서, 분거가족 유무에 대한 제주도민의 응답을 살펴보면 아래와 같음
- 분거가족이란 직장, 학업 등의 이유로 타 지역에 살고 있는 배우자나 자녀에 대해 질문한 것으로, 분거가족이 '있다'는 응답이 2016년도 자료¹¹⁾ 기준 14.9%로 나타남. 평균 분거가족의 수는 2016년도 기준 1.56명이었음

<그림 3-1> 분거가족 유무 (단위: %)



<그림 3-2> 평균 분거가족 수 (단위: 명)



자료 : 제주특별자치도, 「제주사회조사」 (2016)

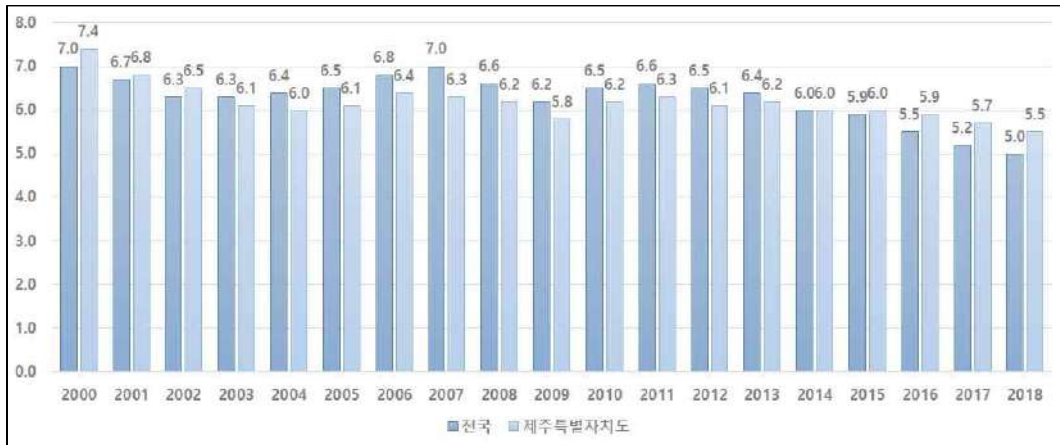
11) 분거가족 세부사항에 대한 질문문항이 달라져 2017년도 자료 제외

라. 혼인 상태

1) 혼인율

- 인구 1천 명당 혼인 건수를 나타내는 조혼인율을 추이는 2000년부터 2018년 사이 전국과 제주가 비슷한 추이를 보이나, 전국과 비교한 제주의 상대적 조혼인율은 연도별 차이가 있음. 2018년 제주의 조혼인율은 전국 평균보다 높으며 이같은 추세는 2015년 이후 지속적임

〈그림 3-3〉 조혼인율 추이 (2000~2018)



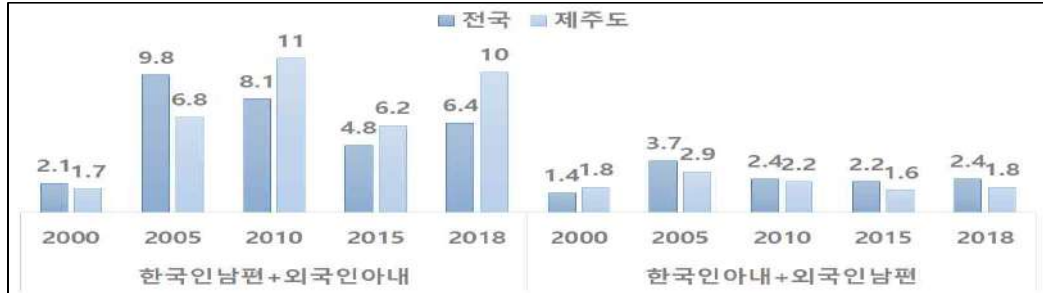
자료: 통계청, 「인구동향조사」 각년도. 국가통계포털

2) 외국인과의 혼인율

- 전체 혼인건수 중 외국인과의 혼인이 전국적으로 증가하는 가운데, 제주도의 현황을 살펴보면 아래와 같음. 전국의 남성 혼인건수 중 외국인 아내와 결혼한 건수의 비율은 2000년 기준 2.1%에서 2018년 6.4%로 증가함. 제주 지역의 경우 2000년에는 1.7%로 전국 평균보다 낮았으나, 2018년 10%로 5.8배 이상 급격히 증가함
- 여성의 경우 외국인 남편과 결혼한 비율은 전국 기준 2000년 1.4%에서 2018년 2.4%로 증가를 보인 반면, 제주도는 2000년에는 전국 평균보다 높았으나 2018년에는 전국 평균보다 낮은 것으로 나타남

〈그림 3-4〉 외국인과의 혼인율

(단위: %)



자료: 통계청, 「인구총조사」 각년도. 국가통계포털

3) 혼인유형별 혼인율

- 혼인율을 혼인유형별로 살펴보면, 총 결혼 중 남녀 모두 초혼인 비율이 가장 높으나, 2010년에서 2018년 사이 전반적으로 재혼의 비중도 상승한 것으로 나타남. 2018년 기준으로 부부 중 남녀 모두 재혼인 경우는 전체 혼인의 약 11.9%, 남성만 재혼인 경우는 4%, 여성만 재혼인 경우는 6.2%임
- 제주도의 경우는 2018년 기준 남성과 여성 모두가 재혼인 경우의 비중이 16.6%에 달함. 이는 전국 평균보다 높은 수치임. 또한 남성이나 여성 중 한쪽이 재혼인 비중도 전국 평균보다 높음

〈표 3-12〉 혼인유형별 혼인율

(단위: 건, %)

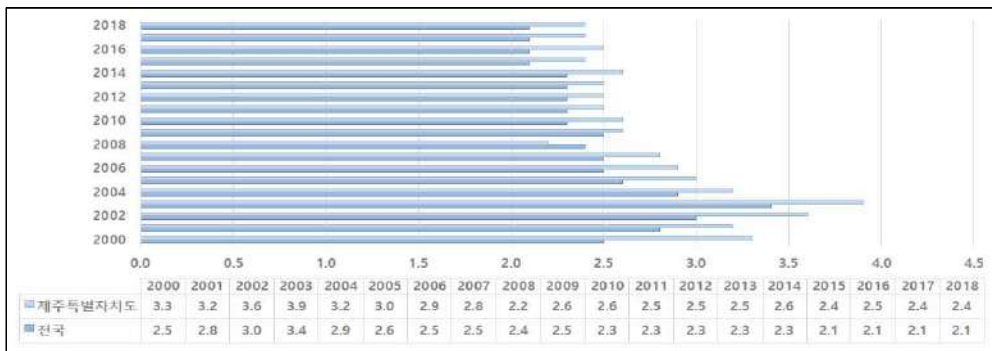
		2010		2015		2018	
		건수	비율	건수	비율	건수	비율
전국	계	326,104	100.0	302,828	100.0	257,622	100.0
	모두 초혼	254,630	78.1	238,275	78.7	199,997	77.6
	남초혼 여재혼	18,275	5.6	18,036	6.0	15,933	6.2
	남재혼 여초혼	13,873	4.3	11,670	3.9	10,202	4.0
	모두 재혼	39,125	12.0	34,682	11.5	30,730	11.9
제주	계	3,515	100.0	3,676	100.0	3,638	100.0
	모두 초혼	2,604	74.1	2,671	72.7	2,487	68.4
	남초혼 여재혼	252	7.2	251	6.8	300	8.2
	남재혼 여초혼	206	5.9	194	5.3	227	6.2
	모두 재혼	452	12.9	554	15.1	604	16.6

자료: 통계청, 「인구동향조사」 각년도. 국가통계포털

4) 이혼율

- 2000년부터 2018년간의 이혼율에서 가장 눈에 띄는 것은 2008년을 제외하고 제주지역의 조이혼율이 전국 평균보다 높다는 점임. 제주의 조이혼율은 2000년 3.3, 2004년 3.9로 전국보다 높음. 2018년 현재 조이혼율은 2.4로 2000년보다 감소하였으나 여전히 전국의 조이혼율 2.1보다 높음

〈그림 3-5〉 조이혼율 추이 (2000~2018)

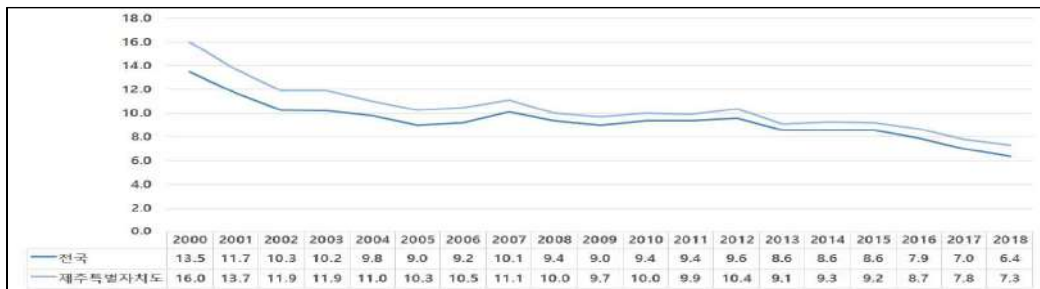


자료: 통계청, 「인구동향조사」 각년도. 국가통계포털

마. 출산

- 전국의 조출생률은 꾸준히 감소하고 있으며 2000년 13.5에서 2018년 6.4로 급격히 떨어짐. 제주도의 경우도 전국의 추이와 비슷한 패턴을 보이는 가운데, 조출생률의 평균은 전국 평균보다 높은 편임

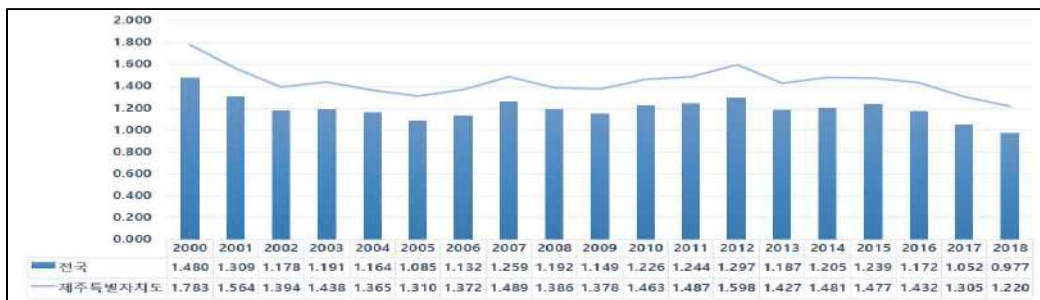
〈그림 3-6〉 조출생률추이 (2000~2018)



자료: 통계청, 「인구동향조사」 각년도. 국가통계포털

- 합계출산율을 보면, 전국의 합계출산율은 2018년 1보다 작은 0.98을 보임. 제주도의 합계 출산율은 전국보다는 높은 편으로 2018년 1.22였음. 이전에 살펴본 연령별 인구 구성에서 제주도의 경우 유소년인구의 비중이 전국보다 높음을 상기하면, 우리나라 전체에 비해 제주의 상대적 유소년 인구비중은 전국보다 높을 가능성이 있으나 감소의 패턴은 전국과 유사함

〈그림 3-7〉 합계출산률 추이 (2000~2018)



자료: 통계청, 「인구동향조사」 각년도. 국가통계포털

바. 선호하는 가족 형태

- 선호하는 가족 형태에 대해 ‘부모와 자녀로 구성된 가구’라는 응답은 2017년 자료 기준 66.9%로 가장 높았으며, 다음으로는 ‘부부가구’가 17.3%였음
- ‘1인가구’ 선호는 4.7%로 나타났는데, 위에서 살펴본 제주도의 인구총조사 자료에 따른 가구 형태에서 1인가구가 차지하는 비중이 높다는 점에서 제주도민이 선호하는 가족 형태와 실제 가족 형태의 차이에서 1인가구 부분에서의 차이가 있을 가능성이 엿보임

〈표 3-13〉 선호하는 가족형태

(단위: %)

구 분	2015	2016	2017
부부	17.7	16	17.3
부부 + 자녀	55.4	64.4	66.9
부부 + 부모 + 자녀	23.6	15.6	11.0
1인가구	3.3	3.7	4.7
기타	0	0.2	0.2

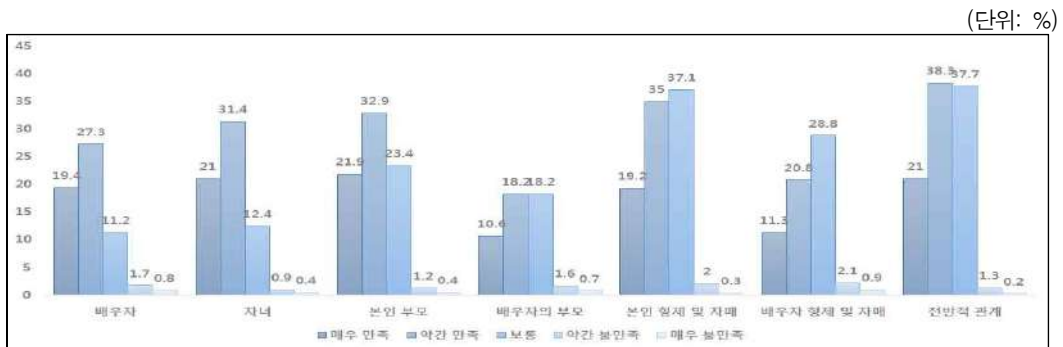
주: “귀하가 가장 희망하는 가족 형태는 무엇입니까?”, 2014년도 문항 선택지 차이로 분석에서 제외

자료: 제주특별자치도, 「제주사회조사」 각년도

사. 가족관계 만족도 및 가족관련 스트레스

- 가족관계 만족도 중 ‘매우 만족’의 비율이 가장 높은 관계는 부모와의 관계가 21.9%, 다음으로는 자녀 21%, 배우자 19.4%, 본인의 형제 및 자매 19.2% 순으로 나타났다. 불만족에 대한 응답은 ‘약간 불만족’ 및 ‘매우 불만족’이 전반적으로 3% 미만으로, 보통 이상의 관계만족도를 이루어 전반적인 만족도는 보통 이상인 편으로 나타남
- 만족도가 다른 관계에 비해 상대적으로 낮은 편인 관계는 ‘배우자의 부모’ 및 ‘배우자의 형제 및 자매’와의 관계로, 대체적으로 자신의 원가족보다는 배우자의 원가족과의 관계만족도가 낮은 편으로 나타남

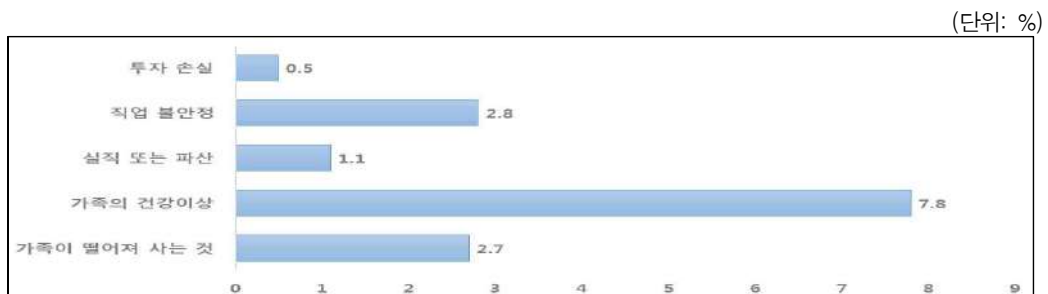
〈그림 3-8〉 가족관계만족도



자료 : 제주특별자치도, 「제주사회조사」 (2015)

- 가족과 관련된 스트레스 사건의 경험 여부에 대한 다중 응답 결과를 분석해보면, 가족의 건강이상으로 인한 스트레스를 경험한 적이 있다는 응답이 7.8%로 가장 높았고, 그 외에 직업 불안정과 가족의 분거경험을 꼽았음

〈그림 3-9〉 가족스트레스



자료 : 제주특별자치도, 「제주사회조사」 (2015)

아. 가사분담에 대한 가치관

1) 가사분담에 대한 견해

- 평소 부부가 함께 살고 있는 가구만을 대상으로 가사분담에 대한 생각을 조사한 결과 2015년에는 응답자의 46.3%가 부인과 남편이 공평하게 분담해야 한다고 응답하였으며, 부인이 전적으로 책임지되 남편도 분담해야한다는 응답도 42.6%에 달함
- 동일한 질문에 대해 2017년도 자료의 응답자는 응답자의 79.3%가 부인과 남편이 공평하게 분담해야 한다고 응답하였으며, 부인이 전적으로 책임지되 남편도 분담해야 한다는 비율은 16.2%였음
- 가사노동에 대한 분담 견해를 통해 제주도민들의 성평등 인식이 점차 제고 되고 있음을 알 수 있음

〈표 3-14〉 가사분담에 대한 견해

(단위: %)

문 항	2015	2016	2017
부인이 전적으로 책임져야 한다	5.8	6.8	3.4
부인이 전적으로 책임지되 남편도 분담해야 한다	42.6	34.4	16.2
부인과 남편이 공평하게 분담해야 한다	46.3	54.8	79.3
남편이 전적으로 책임지되 부인도 분담해야 한다	3.4	3.5	0.6
남편이 전적으로 책임져야 한다	1.7	0.5	0.5

주: “귀하는 가사분담에 대해서 어떻게 생각하고 계십니까?” (평소 부부가 함께 살고있는 가구만을 대상)

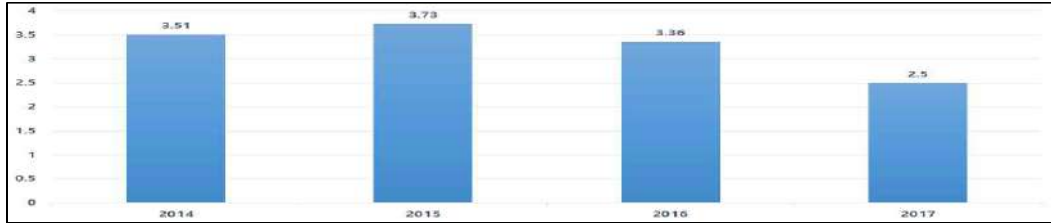
자료 : 제주특별자치도, 「제주사회조사」 각년도

2) 가사 분담에 대한 불만족 정도

- 가사 분담에 대해 얼마나 불만족하는지를 묻는 문항에 대해 2017년은 2.5점으로 약간 만족과 보통의 사이로 나타났음. 2014년도 자료의 경우 3.51점으로 보통과 약간 불만족의 사이였음

〈그림 3-10〉 가사 분담 불만족도

(단위: 평균)



자료 : 제주특별자치도, 「제주사회조사」 각년도

자. 부모 부양에 대한 가치관

1) 부모 부양에 대한 견해

- 부모 부양에 대한 제주 도민의 견해를 묻는 문항으로, ‘일반적으로 부모님의 생계는 주로 누가 돌보아야 한다고 생각하십니까?’에 대해 2014년 사회조사 응답자의 46.2%는 가족과 정부, 그리고 사회의 책임이라고 응답 하였으며, 가족의 책임이라는 응답은 24.3%, 부모님 스스로 해결이라는 응답은 25.2%에 달함
- 2018년도에 가장 빈번한 답변은 가족과 정부 및 사회로 42.7%에 달했으며, 뒤를 이어 부모님 스스로 해결이라는 응답이 25.8%, 가족이라는 응답이 24.2%에 달했음
- 이 응답에 대한 연령별 차이를 살펴보는 것은 향후 제주의 부양 관련 세대간 의견의 공통점과 차이를 밝히는데 중요할 것임

〈표 3-15〉 부모 부양에 대한 견해

(단위: %)

	2014	2015	2016	2017
부모님 스스로 해결	25.2	25.1	27.9	25.8
정부 및 사회	4.3	5.9	6.4	7.2
가족	24.3	20.2	24.9	24.2
가족+정부 및 사회	46.2	48.7	40.7	42.7
기타	-	0.1	0.1	0.1

주: “일반적으로 부모님의 생계는 주로 누가 돌보아야 한다고 생각하십니까?”

자료 : 제주특별자치도, 「제주사회조사」 각년도

2) 부모 부양 책임자에 대한 견해

- 위의 문항에서 ‘가족’ 혹은 ‘가족+정부 및 사회’라고 응답한 사람들만을 대상으로, ‘가족 중 누가 부모님의 생계를 돌보야 한다고 생각하느냐’는 문항에는 2014년 기준 ‘모든 자녀가 공동으로 해야한다’는 응답이 82.1%로 가장 높음. ‘자녀 중 가장 능력 있는 자’라는 응답은 응답자의 9.8%, ‘장남이나 맏며느리’라는 응답은 6.6%였음
- 동일 문항에 대해서 2017년은 응답자의 86.4%가 ‘모든 자녀 공동’으로라고 응답하였으며, ‘장남 또는 맏며느리’라는 응답은 5.2%였음

〈표 3-16〉 가족 중 부모 부양 책임자

(단위: %)

구 분	2014	2015	2016	2017
장남 (또는 맏며느리)	6.6	6.7	5.1	5.2
그 외 아들 (또는 며느리)	1	0.9	1.1	0.2
딸 (또는 사위)	0.4	0.3	0.4	0.2
모든 자녀 공동으로	82.1	83	78.4	86.4
자녀 중 가장 능력 있는 자	9.8	9.2	15	7.9

자료 : 제주특별자치도, 「제주사회조사」 (2014)

차. 국제결혼 및 외국인 가정 자녀에 대한 인식

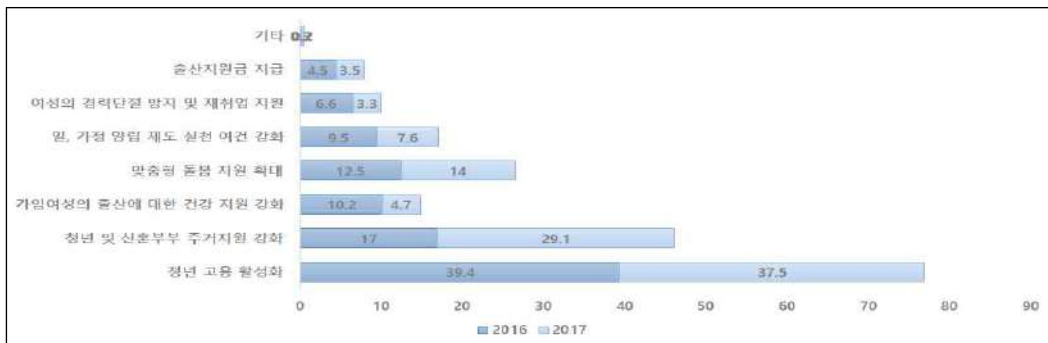
- 국제결혼 및 외국인 가정 자녀에 대한 인식을 살펴보면, 먼저 ‘자녀가 외국인과 결혼하면 가족으로 받아들일 수 있다’는 응답은 2015년 기준 5점 만점에 3.36점으로 2014년 3.24점보다 상승했으며 ‘자녀가 다문화 가정의 친구가 된다면 받아들일 수 있다’는 응답의 평균은 3.85점으로 2014년 3.75점보다 마찬가지로 상승함
- 인구총조사에서 나타난 제주도의 외국인과의 결혼, 특히 남성의 외국인 여성과의 결혼이 급격히 늘어났다는 점에서 개방도나 인식에서의 변화 가능성과 더불어 변화의 필요성도 중요한 사회적 이슈가 될 것임

카. 저출산 문제 해소를 위한 정책 우선 순위¹²⁾

- 저출산 문제를 해소하기 위해 제주도가 추진해야 할 정책은 무엇이라고 생각하는지에 대한 질문에 가장 높은 비율의 응답은 2016년도 및 2017년도 자료 모두 ‘청년 고용 활성화’, 다음으로 ‘청년 및 신혼부부 주거지원 강화’였음
- 2014년 및 2015년도에는 해당 선택지 대신 아이 키우기 좋은 보육 환경조성의 선택지가 있었으며, 이 문항이 가장 높은 비율로 응답 되었음. 응답이 선택지의 다양성에 따라 상당히 다름

〈그림 3-11〉 저출산 문제 해소를 위한 정책 우선 순위에 대한 생각 2016, 2017

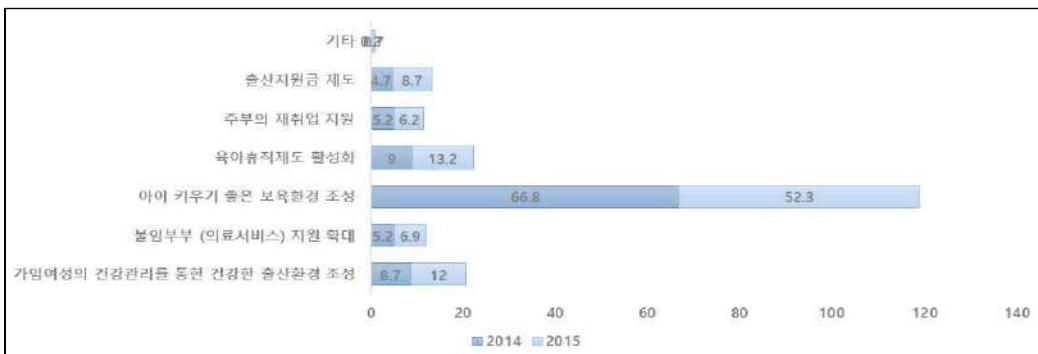
(단위: %)



자료 : 제주특별자치도, 「제주사회조사」 각년도

〈그림 3-12〉 저출산 문제 해소를 위한 정책 우선 순위에 대한 생각 2014, 2015

(단위: %)



자료 : 제주특별자치도, 「제주사회조사」 각년도

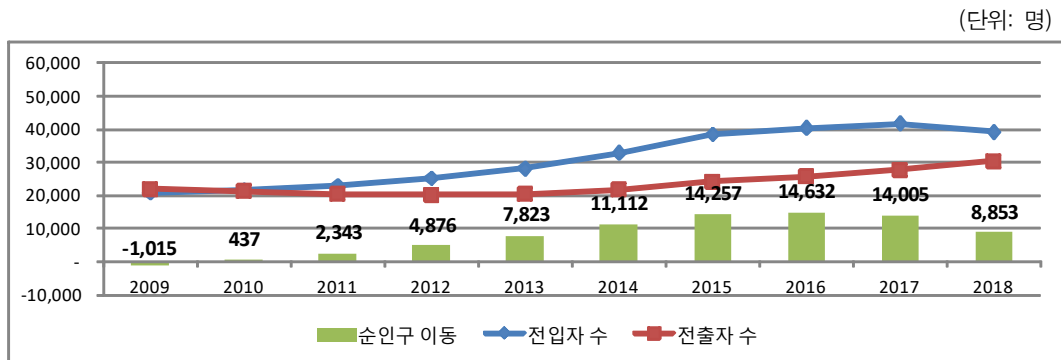
12) 연도별 선택지 차이로 2016 및 2017, 2014 및 2015 비교 제시. 우선 순위 중 1순위만 제시

타. 제주지역 인구이동 및 국내 이주민 현황

1) 제주지역 인구 이동

○ 제주지역 순이동인구¹³⁾는 2010년 이후 지속적으로 증가하고 있으나, 2016년을 기점으로 증가세는 둔화되고 있는 것으로 나타남

〈그림 3-13〉 2009~2018년 기준 제주지역 순이동인구 추이



자료 : 행정안전부 「주민등록인구통계」
고태호(2019)에서 재인용

○ 이를 연령별로 살펴보면, 30대와 40대의 순이동인구 비중이 가장 큰 것으로 나타남.
2018년 제주지역 전체 순이동인구 8,853명 중 30대는 33.1%, 40대는 22.3%를 차지함

〈표 3-17〉 2009~2018년 기준 제주지역 연령별 순이동인구 추이

(단위: 명, %)

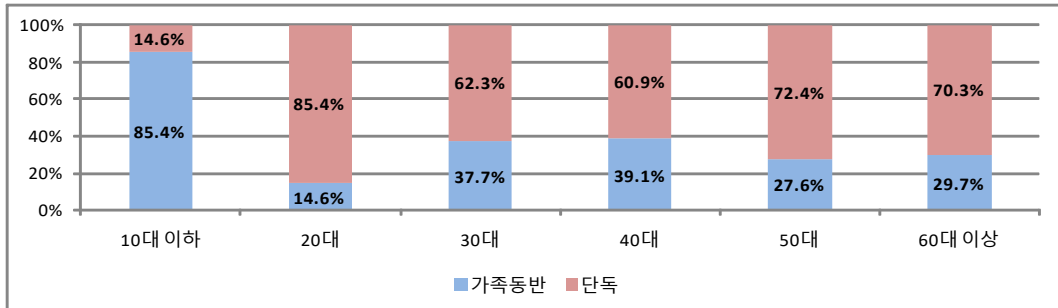
구분	2009	2012	2015	2018 (비중)	
10대 이하	-353	1,113	2,688	1,845	(20.8%)
20대	-1,221	-683	395	145	(1.5%)
30대	298	1,768	3,756	2,930	(33.1%)
40대	86	1,228	3,398	1,977	(22.3%)
50대	232	938	2,524	1,228	(13.9%)
60대 이상	-57	512	1,496	728	(8.2%)
합계	-1,015	4,876	14,257	8,853	(100.0%)

자료 : 행정안전부 「주민등록인구통계」
고태호(2019)에서 재인용

13) 순이동인구는 전입인구에서 전출인구를 뺀 인구수를 의미함

- 2018년 기준 전입인구 연령별 가족동반 여부를 살펴보면, 10대 이하 가족동반 비율이 가장 높게 나타남. 그 다음으로는 40대가 39.1%, 30대가 37.7%로 나타남. 20대의 경우는 단독으로 전입하는 확률이 높음

〈그림 3-14〉 2018년 제주 전입인구 연령별 가족동반 여부



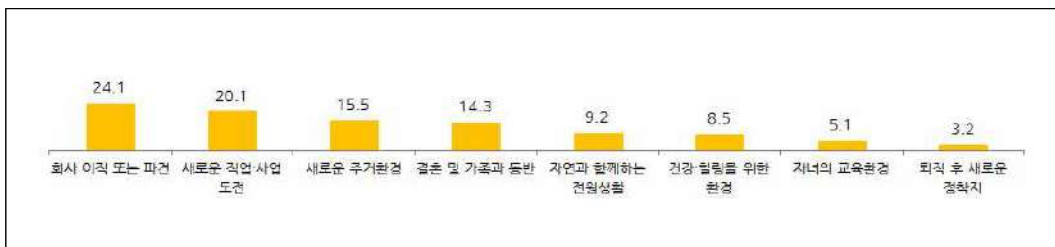
자료 : 행정안전부 「주민등록인구통계」
고태호(2019)에서 재인용

2) 제주 이주 및 거주지 선택 이유

- 제주 이주의 이유는 ‘회사 이직 또는 파견’(24.1%), ‘새로운 직업·사업 도전’(20.1%), ‘새로운 주거환경’(15.5%), ‘결혼 및 가족과 동반’(14.3%) 등의 순임
- ‘동부’지역은 ‘회사 이직 또는 파견’ 비율이 상대적으로 높음. ‘제주시 읍면부’는 ‘자연과 함께하는 전원생활’, ‘서귀포시 읍면부’는 ‘새로운 직업·사업 도전’이 상대적으로 높음. 성별에 따라서는 남성은 ‘회사 이직 또는 파견’ 및 ‘새로운 직업·사업 도전’인 반면, 여성은 결혼 및 가족과 동반 응답 비율이 상대적으로 높음

〈그림 3-15〉 제주 이주 이유

(단위: %)

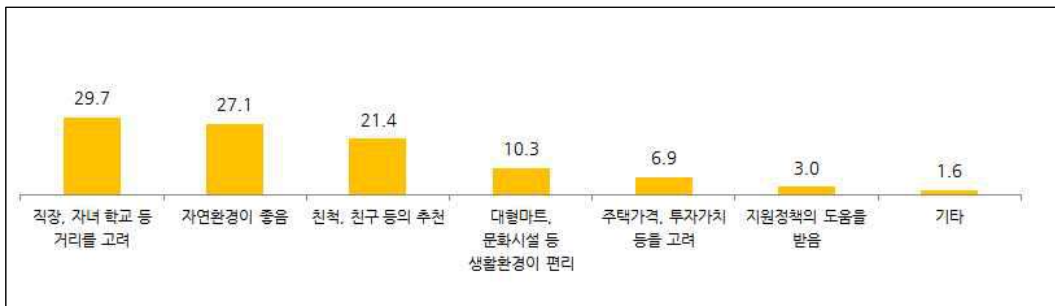


자료 : 제주특별자치도, 「제주사회조사」 (2018)

- 거주지 선택 이유는 '직장, 자녀 학교 등 거리를 고려'(29.7%), '자연환경이 좋음'(27.1%), '친척, 친구 등의 추천'(21.4%) 등의 순으로 나타남
- '동부'지역은 '직장, 자녀 학교 등 거리를 고려' 비율이 상대적으로 높고, '읍면부'의 경우 '자연환경이 좋음'이 상대적으로 높음. 연령에 따라 살펴보면 '20대 및 30대'는 '직장, 자녀 학교 등 거리를 고려', '60세 이상'은 '자연환경이 좋음' 응답 비율이 상대적으로 높음

〈그림 3-16〉 거주지 선택 이유

(단위: %)



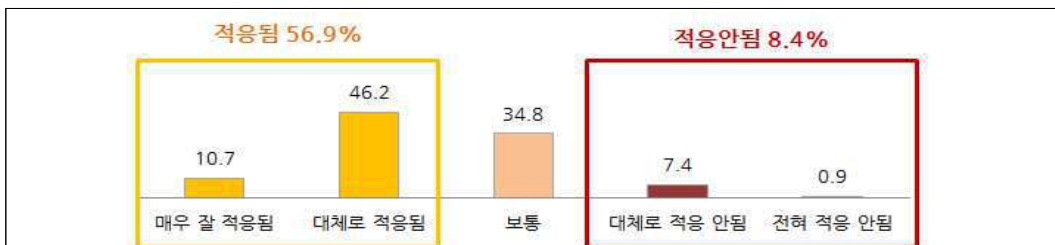
자료 : 제주특별자치도, 「제주사회조사」 (2018)

3) 적응 및 정착 정도와 정책 수요

- 거주기간 10년 미만 도민의 56.9%가 제주 생활에 적응 되었다고 응답
- '읍면부'의 경우 적응이 되었다는 응답이 '동부'보다 높음. 연령이 높을수록 적응되었다는 응답이 높은 경향이 있음

〈그림 3-17〉 제주생활 적응 정도

(단위: %)

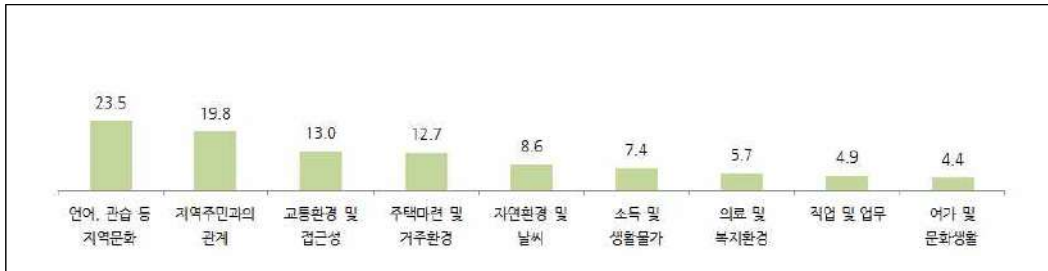


자료 : 제주특별자치도, 「제주사회조사」 (2018)

- 제주생활에 적응되지 않는 이유는 ‘언어, 관습 등 지역문화’(23.5%), ‘지역주민과의 관계’(19.8%), ‘교통환경 및 접근성’(13.0%), ‘주택마련 및 거주환경’(12.7%) 등의 순임
- ‘제주시’의 경우 ‘주택마련 및 거주환경’ 응답률이 상대적으로 높고, ‘서귀포시’는 ‘지역주민과의 관계’ 응답 비율이 상대적으로 높음

〈그림 3-18〉 제주생활에 적응이 되지 않은 이유

(단위: %)

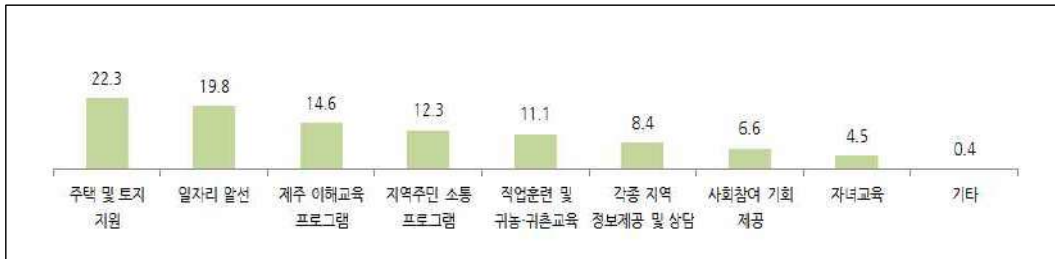


자료 : 제주특별자치도, 「제주사회조사」 (2018)

- 제주 적응을 위해 필요한 도의 지원 정책은 ‘주택 및 토지 지원’(22.3%), ‘일자리 알선’(19.8%), ‘제주 이해교육 프로그램’(14.6%), ‘지역주민 소통 프로그램’(12.3%) 등의 순으로 나타남
- ‘서귀포시 읍면부’는 ‘직업훈련 및 귀농·귀촌교육’ 응답률이 상대적으로 높음
- 연령에 따라 살펴보면 ‘20대 및 30대’는 ‘주택 및 토지 지원’, ‘50대 이상’은 ‘일자리 알선’ 응답률이 상대적으로 높음

〈그림 3-19〉 제주 정착을 위해 필요한 정책 수요

(단위: %)



자료 : 제주특별자치도, 「제주사회조사」 (2018)

4) 인구유입 증가 인식 및 계속 거주 의향

- 2016년도 제주사회조사 응답자 중 제주도 거주기간 별 비율을 살펴보면, 15년 이상이 53%, 10~15년 미만인 10%, 5~10년 미만인 12%, 5년 미만인 25%에 달함. 이주민에 대한 인식을 관련 이슈를 통해 5년 미만인 도민과 5년 이상인 도민으로 나누어 문항별 응답을 살펴봄
- 이주민에 대한 부정적인 이유에는 두 집단 모두 주택 및 토지가격상승, 기존 도민과의 갈등 유발, 자연환경/거주환경의 훼손, 제주 공동체문화의 변질, 일자리 부족 유발의 순으로 응답하였음. 주택 및 토지가격 상승을 이유로 든 것은 5년 이상 집단의 비율이 더 높았음

〈표 3-18〉 제주도 거주기간 별 인구 유입 관련 부정적 인식 이유

(단위: %)

제주도 거주 기간	주택/토지 가격 상승	제주 공동체 문화 변질	자연환경/ 거주환경 훼손	기존 도민과의 갈등 유발	일자리 부족 유발	기타	χ^2
5년 이상	40.10	14.30	16.80	23.20	3.60	2.00	2991. 88 ***
5년 미만	33.00	14.90	17.60	24.90	6.00	3.50	

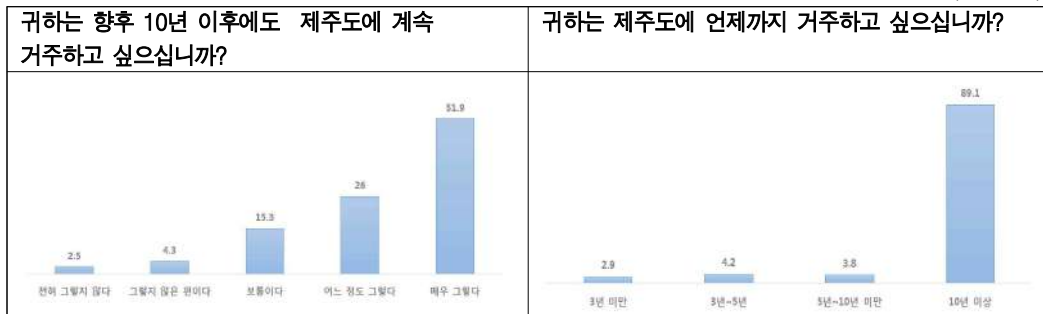
*** p < .001

자료 : 제주특별자치도, 「제주사회조사」 (2016)

- 향후 제주도에 계속 거주 할 의향에 대해서, 질문 문항에 따라 차이는 있으나, 2015년 자료로 향후 10년 이후에도 제주도에 계속 거주하고 싶다는 응답에 ‘매우 그렇다’, ‘어느 정도 그렇다’, ‘보통이다’ 는 약 93.2%였으며, 나머지 6.8%는 부정적으로 응답하여 향후 제주도에 거주하지 않을 가능성을 보였음. 2017년에는 언제까지 거주하고 싶은지를 물었으며, 10년 이상이 89.1%였고, 10년 미만이라는 응답이 나머지 10.9%에 달함

〈그림 3-20〉 향후 제주도 거주 의향

(단위: %)



자료 : 제주특별자치도, 「제주사회조사」 (2015)

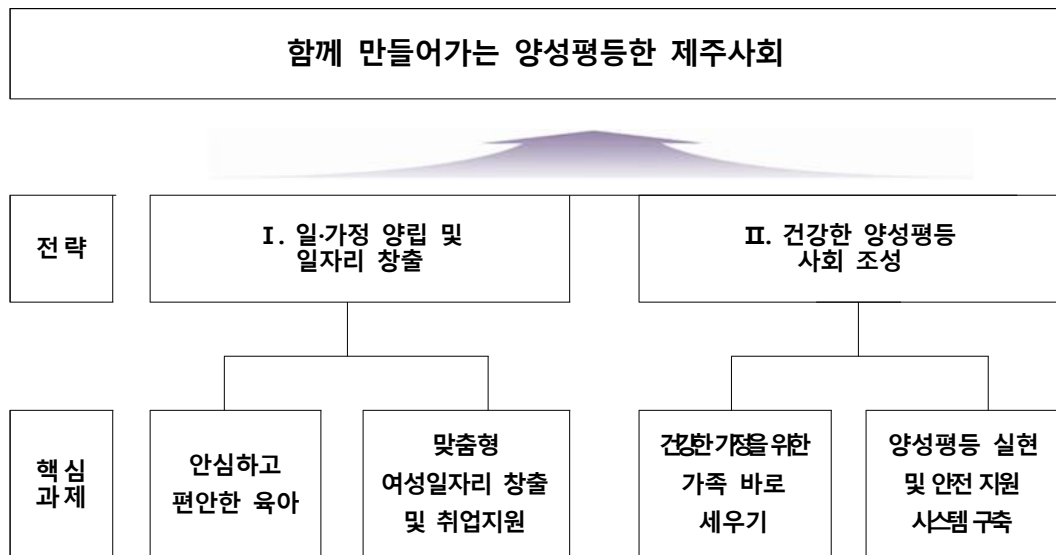
자료 : 제주특별자치도, 「제주사회조사」 (2017)

2. 제주지역 가족정책 현황

가. 생활체감형 양성평등 정책 ‘제주처럼’(2015~2018)

- 2015년 7월 양성평등기본법 시행으로 여성정책이 ‘여성발전’에서 ‘실질적 양성평등 실현’으로 패러다임이 전환됨에 따라, 제주지역에서는 체감형 양성평등정책으로 ‘제주처럼’ 프로젝트(2015~ 2018)를 수립하여 추진함
- ‘함께 만들어가는 양성평등한 제주사회’를 비전으로 하여, ‘일·가정 양립 및 일자리 창출, ‘건강한 양성평등 사회 조성’의 2개 정책목표, 4개 핵심과제, 25개 세부사업으로 추진됨
- 4개 핵심과제 중 가족정책 과제는 2개 영역에 해당됨. 첫째, ‘안심하고 편안한 육아 및 일생활 균형지원’, 둘째, ‘건강한 가족을 위한 가족 바로 세우기’ 과제임

〈그림 3-21〉 제주처럼(2015~2018)의 비전 및 정책 목표, 핵심과제



〈표 3-19〉 제주처럼 핵심과제 및 세부사업(2017)

핵심과제	사 업 명
1. 안심하고 편안한육아 -일가정양립 지원-	1-1. 「제주가족친화지원센터」 설치 운영
	1-2. 제주형 수놓음육아나눔터
	1-3. 사회적 돌봄 공동체 발굴·육성
	(폐지)바로보육어린이집 운영
	1-4. ‘제주 여성·가족 종합정보망’ 구축
	1-5. 저출산 극복 대응 사업
	1-6. 가족친화인증기업 인센티브
2. 맞춤형 여성일자리 창출 및 취업 지원	2-1. 청·장년 여성 일자리 지원
	2-2. 중고령 여성 시간제 일자리 지원
	2-3. 여성 창업 인큐베이팅 지원
	2-4. 이주여성 전문가 활용한 컨설팅 지원
	2-5. 「농어촌 여성 새로일하기 지원센터」 설치
3. 건강한 가정을 위한 가족 바로 세우기	3-1. 제주형 작은 결혼식
	3-2. 가족성장 아카데미
	3-3. 제주형 가족친화마을 모델 운영
	3-4. 위기가족 가족기능 회복 지원 시스템 구축
	(폐지) 모성보호 및 여성건강 증진 지원
	3-5. 고위기 아동·청소년 치유 시스템 기반조성
	3-6. 조손가정 정서지원 서비스
4. 양성평등 실현및 안전 지원 시스템 구축	3-7. 다문화가족 자녀 성장 및 사회통합지원
	4-1. 양성평등 추진체계 강화
	4-2. 성인지 제도 정착
	4-3. 여성 대표성 제고
	4-4. 여성리더 육성 및 국제 여성교류 추진
	4-5. 폭력예방 전문강사 양성 및 도민 성인권 교육
	4-6. 여성·아동이 안전하고 편리한 도시환경 조성
	4-7. 여성폭력안전 사각지대 해소

자료: 제주특별자치도(2018). 생활체감형 양성평등정책 '제주처럼' 종합 성과평가 보고, 제주특별자치도 성평등정책관

- ‘제주처럼’프로젝트의 성과를 살펴보면, 먼저 안심하고 편안한 육아 및 일·가정 양립 지원 과제에서는 가족친화사회환경조성 사업 추진을 위한 중간지원 기능의 제주가족친화지원센터 설치·운영 사업을 주목할 필요가 있음. 타 지자체들의 경우, 가족친화직장환경 조성과 관련된 업무만을 다루는 기관으로 설치·운영하고 있는데 비해, 제주특별자치도는 전국 최초로 가족친화직장환경 조성 사업과 가족친화지역 사회환경 조성 사업을 하나로 묶어 운영하는 방식을 도입함. 직장환경과 지역사회 환경은 일·가정 양립의 상호 연관성이 있는 사업으로 한 기관에서 총괄 운영하는 것은 의미가 있으며¹⁴⁾, 제주지역의 가족친화기업 인증, 컨설팅, 가족친화직장교육을 통해 가족친화적 직장환경 조성 사업의 기초를 확립했다고 볼 수 있음
- 수놓음육아나눔터 및 돌봄공동체 지원 사업은 중앙정부의 공동육아나눔터와 차별화되는 사업방식을 적용, 주민주도형 돌봄공동체의 성공사례와 확대 가능성을 보여주었음. 그러나 수놓음육아나눔터 운영 주체가 기관 또는 주민 조직인가에 따라 운영방식, 이용자수, 돌봄공동체 구성 등에 큰 차이를 보여, 향후 이는 해결해야 할 과제임
- 건강한 가정을 위한 가족 바로 세우기 과제에서는 건전한 결혼문화를 위한 작은 결혼식 사업으로 공모전, 다큐프로그램 제작, 박람회 등을 추진하였으나, 홍보 성격의 사업에 그침. 타 지역의 경우 가족성장 아카데미 사업은 아버지교육, 부모교육, 가족문화 등의 주제로 건강가정지원센터에서 대부분 진행하고 있음. 제주지역의 경우, 제주가족친화지원센터와 육아종합지원센터에서 각각 독립 프로그램으로 운영하고 있음. 프로그램을 운영한 두 기관 모두 프로그램의 전문성이 일치하지 않으며, 두 기관의 연계·협력 없이 진행되어 효과성, 효율성 면에서 다소 문제가 있다고 판단됨
- 가족친화마을 모델 운영 사업의 경우, 제주여성가족연구원의 연구보고서가 발간되었으나 그 이후로는 사업이 가시적으로 추진되고 있지 않은 상황임. 사회적 돌봄공동체 사업에서 발굴된 몇몇 주민주도형 돌봄공동체들이 가족친화마을 모델로 발전할 수 있는 잠재 후보군이 될 수 있을 것으로 보임
- 고위기 아동·청소년 치유시스템 기반 조성 사업은 가족정책 서비스라기보다는 아동·청소년 정책으로 추진되는 아쉬움이 있음. 심리, 정서, 행동 면에 어려움이 있

14) 가족친화사회환경의 조성 추진에 관한 법 제 9조에 의하면 가족친화 사회환경 조성사업은 1. 가족친화 직장환경 조성사업, 2. 가족친화 마을환경 조성사업, 3. 가족친화문화조성 및 확산 사업, 4. 가족친화 사회환경 조성에 필요한 전문인력 양성사업, 5. 기타 대통령령으로 정하는 사업으로 제시되어 있음

는 중학생을 국립중앙청소년디딤센터 프로그램에 참여토록 지원하고, 학교밖 청소년을 청소년 상담복지센터의 힐링 캠프에 참여토록 지원하는 사업임. 대상 아동·청소년의 가족이 함께 참여하는 가족관점의 프로그램이 좀 더 효과를 기대할 수 있을 것으로 보임

나. ‘더 제주처럼’ (2019~2022)

- ‘제주처럼’ 프로젝트의 시기가 완료됨에 따라 이를 확대·발전하여 ‘제주처럼’ 프로젝트의 성과를 이어갈 수 있는 ‘더 제주처럼’을 수립함. ‘더 제주처럼’은 ‘소통과 포용으로 더 성평등한 제주사회 실현’의 비전과 ‘성평등한 사회환경 조성’, ‘여성·가족 삶의 질 제고’, ‘여성의 경제적 역량강화’의 3대 목표 하에 7개 정책영역, 27개 시행과제, 40개 세부사업으로 구성됨
 - 7개 정책영역은 성평등정책 실행력 강화, 여성 대표성 강화, 성평등 문화확산, 여성친화환경 조성, 여성안전과 건강증진, 돌봄의 사회적 책임강화, 여성일자리 활성화 등임
- ‘제주처럼’에 비해 ‘더 제주처럼’에서는 가족정책의 정책영역 및 세부과제수가 축소됨. ‘제주처럼’은 총 4개 정책과제 중 2개 정책영역, 총 13개 세부사업이 가족정책으로 분류될 수 있었다면 ‘더 제주처럼’에서는 총 7개 정책과제 중 ‘돌봄의 사회적 책임 강화’ 1개 정책과제, 4개 세부사업이 가족정책에 해당됨
- 돌봄의 사회적 책임강화 정책과제에 포함되어 있는 4개 세부사업은 수놓음육아나눔터 및 돌봄공동체 안정화, 24시간 긴급 돌봄센터 설치, 다양한 가족지원, 가족친화인증 확대임
- 수놓음육아나눔터 및 돌봄공동체 안정화 사업은 전략적 사업내용 보다는 나눔터 설치 개소수 확대, 돌봄공동체 수 확대, 지원 예산 증액 등 양적 확대에 치중되고 있는 것으로 보여짐
 - 2018년 현재 29개소인 수놓음육아나눔터를 2020년까지 43개소 설치 완료할 계획이고, 나눔터 운영비를 개소당 월 50만원에서 100만원으로 상향 조정. 돌봄공동체는 2018년 55개팀에서 2019년 60개팀을 목표로 하고, 활동비를 2019년도 연간 7백만원에서 2020년 10백만원으로 상향 지원하는 내용이 포함됨
- 보육시설 미 이용가정을 위한 24시간 긴급 돌봄센터 설치가 신규 사업으로 추가됨

- 사업예산은 2019년도에 3억38백만원을 시작으로 2022년까지 3억80백만원으로 단기 간 예산 증액은 크지 않음. 제주시 및 서귀포시에 각 1개소씩 거점센터를 위탁운영할 계획임. 어린이집을 이용하지 않는 가정에서 긴급상황이나 필요시 이용할 수 있도록 하는 기준이 제시됨
- 현재는 2개 거점센터 설치 계획만 제시되고 있어, 긴급 돌봄 요구가 발생시 거주지로부터 시설까지의 접근성에 어려움이 예상됨
- 이용대상자에 있어서도 보육시설 미 이용 가정으로 제한하는 것은 시설 설치의 타당성을 담보하기 어려울 수 있음. 긴급상황은 어린이집 이용을 해야만 하는 맞벌이 가정에서 돌봄요구의 긴급 수준이 더 높을 수 있음. 자녀의 질병, 부모의 근무일에 어린이집 휴원으로 인한 돌봄공백, 계획에 없던 야근이나 휴일근로 등의 상황 발생을 예상할 수 있음. 특히 취업 한부모가족, 도움 받을 가족이나 친척이 부재한 이주민 가족, 다문화가족 경우 긴급돌봄 요구가 더 높을 수 있을 것임
- 어린이집 취원 영유아들에게 만연하는 전염성 질환은 발생 빈도가 높기 때문에, 맞벌이 가정의 영유아기 자녀양육에서 큰 문제가 되고 있음. 현재, 시행되고 있는 아이돌보미 서비스 중 '질병 감염 아동 특별지원 돌봄' 서비스가 있으나 아이돌보미 서비스 회원가입이 되어 있지 않으면 이용이 어렵고, 회원가입을 하더라도 질병발생 당일 부모의 퇴근시간까지 아이돌보미 즉시 파견이 용이하지 않음
- 다양한 가족지원사업에는 취약가정 역량강화 및 일반가정 대상의 보편적 서비스가 포함되어 있음. 취약가정 서비스대상은 조손가정과 이혼위기가족이 포함되어 있으며, 한부모가족은 '더 제주처럼' 계획에는 대상에 포함되어 있지 않음
- 제주지역의 한부모가족 비율은 2010년 기준 9.6%로 전국 평균 9.2%보다 높게 나타나고 있음. 또한 전국 상황과 비슷하게 모자가족 비율은 2000년 79.0%에서 2010년 75.3%로 낮아지고 부자가족은 21.0%에서 24.7%로 높아지는 경향을 보이고 있음(김성욱, 이충은, 2013)¹⁵⁾
- 제주지역 건강가정지원센터에서 한부모가족 지원사업을 하고 있지만, 한부모가족의 가족환경을 고려한 서비스의 전문성, 담당인력수 등을 살펴보면, 추가적인 사업이

15) 제주지역 한부모가족에 대한 연구도 가장 최근 자료가 2013년이며, 2019년 여성가족연구원에서 진행 중인 미혼한부모가족 대상 연구가 전부임. 전국 통계에 제주지역 한부모가족 자료가 포함되어 있지 않으며, 2010년 기준 통계 자료만 인용 가능함

고려될 필요가 있음

- 한부모가족지원센터 별도 설치보다는 건가센터에 전문인력을 배치하는 것이 바람직함. 다문화가족지원센터가 건가센터와 가족센터로 통합운영되는 것과 유사한 맥락임. 다양한 가족의 한 유형으로서 한부모가족을 지원하는 것이 대상자들의 가족지원서비스 혜택 양과 질이 높아질 수 있으며, 한부모가족을 다양한 가족의 한 유형으로 바라보는 사회적 인식 차원에서 볼 때도 통합 지원이 바람직함
- 또다른 다양한 가족유형인 조손 및 이혼 위기가족에 대한 지원사업은 현행 사업운영방식 그대로 지역 건강가정지원센터가 전담 또는 협력 관계에서 추진하는 계획이 포함되어 있음. 지역 건강가정지원센터 업무로 추진되므로 해당 사업계획은 중앙정부의 지침에 따른 전국적으로 동일한 사업 운영임
- 조손가정 정서지원 서비스 사업을 통해 저소득 조손가정 아동들의 기초학습 능력 향상 등 교육 프로그램과 정서지원 프로그램이 이전 계획과 변동없이 포함됨
- 이혼 위기가족 지원 역시 지역 건강가정지원센터가 제주 지방법원, 상담기관 등과 협력하여 부모교육, 후견프로그램, 가족캠프 등을 운영하는 계획이 종전과 동일하게 포함됨
- ‘제주처럼’ 계획에 포함되어 있던 가족성장 아카데미 사업이 동일한 내용과 방식으로 추진계획에 포함됨
- 사업내용은 가족간 소통·세대 통합을 위한 다양한 가족생활교육프로그램, 아빠 놀이터 및 가족에 나들이 등 가족여가프로그램 등이며, 해당 프로그램 운영 기관 역시 제주가족친화지원센터 및 육아종합지원센터로 변동 없음
- 가족친화인증기업은 2018년 현재 53개이며 2019년 61개소로 확대 계획 중임. 가족친화직장문화 확산의 주 전략으로 접근되고 있는 인센티브 제도에 추가 예산을 배정하고 효과적 방안에 대한 연구를 진행 중임
- 가족정책과의 연계가 가능한 성평등 정책도 몇 가지 확인됨. 먼저 생활 속 성평등 확산 사업 중 하나로 ‘일상 속 성차별 언어개선 사업’은 행정용어, 생활언어, 법규용어 등을 성평등 용어로 개선, 홍보를 통해 확산시키고자 하는 사업으로, 건강가정의 기본 요소인 ‘민주적이고 평등한 가족관계’를 위한 사업에 적용할 수 있을 것임. 생활언어는 가족생활에서 사용되는 언어로 범위를 좁혀 부부관계, 부모자녀관계에서 사용되고 있는 언어를 성평등한 언어로 순화, 홍보하는 방법이 가능할 것임
- 그 외 여성친화마을 조성 컨설팅 지원 사업 중 하나로 ‘성평등 마을규약 이행’계획

이 포함되어 있는데, 성평등 마을규약은 마을 안전에 대한 여성의 동등한 참여를 위한 사업이지만 이를 역으로 활용하면 마을을 기반으로 한 공동체 방식의 사회적 돌봄에 남성의 참여를 이끌어 낼 수 있을 것임. 가족정책의 관점에서 보면 가족친화마을환경조성 사업에 성평등 관점을 적용하는 것으로 볼 수 있음

〈표 3-20〉 ‘더 제주처럼’의 비전 및 목표, 과제

비 전	소통과 포용으로 더 성평등한 제주사회 실현	
정 책 목 표	· 성평등한 사회환경 조성 · 여성·가족 삶의 질 제고 · 여성의 경제적 역량강화	
정 책 과 제	1. 성평등정책 실행력 강화	1-1. 주요정책 성인지 관점 사전 검토 의무화 1-2. 양성평등 담당관 지정. 운영 1-3. 성인지 정책 내실화 강화 1-4. 현장 맞춤형 성평등 정책 방안 마련
	2. 여성 대표성 강화	2-1. 공공부문 여성 대표성 제고 2-2. 민간부문 여성 대표성 제고 2-3. 국제협력 여성 네트워크 확대
	3. 성평등 문화 확산	3-1. 제주성평등교육센터 설치 운영 3-2. 성평등 민관 거버넌스 강화 3-3. 생활 속 성평등 확산 사업 3-4. 도민 성평등 교육 실효성 강화
	4. 여성친화환경조성	4-1. 도민이 참여하는 여성친화도시 조성 4-2. 여성친화(성평등)마을 조성 컨설팅 지원 4-3. 제주여성 역사·문화연구센터 설치운영 4-4. 제주 여성 소재 문화콘텐츠 개발
	5. 여성안전과 건강증진	5-1. 범죄예방 환경개선 디자인(셉테드) 5-2. 생활안전 사각지대 개선 5-3. 여성 안심 서비스 확대 5-4. 여성 힐링공간 설치. 운영
	6. 돌봄의 사회적 책임강화	6-1. 수놓음육아나눔터 및 돌봄공동체 안정화 6-2. 24시간 긴급 돌봄센터 설치. 운영 6-3. 다양한 가족지원 6-4. 가족친화인증 확대
	7. 여성일자리 활성화	7-1. 청년여성 챌린지 지원센터 운영 7-2. 여성 창업보육센터 운영지원 7-3. 여성 공동체 창업 인큐베이팅 지원 7-4. 지역수요 맞춤형 여성 일자리 지원

자료 : 제주특별자치도(2018). 성평등한 제주, ‘더 제주처럼’ 기본계획(안). 제주특별자치도 성평등정책관

다. 2019년 제주특별자치도 가족정책사업

- ‘더 제주처럼’에 포함되어 있지 않으나 보건복지여성국 2019년 업무계획에 제시되어 있는 가족사업을 추가적으로 검토함
- 먼저 보건복지여성국 조직을 살펴보면, 5과 21팀으로 구성되며 5개과는 복지정책과, 노인장수복지과, 장애인복지과, 여성가족청소년과, 보건건강위생과임. 노년기가족 관점에서 가족정책과 연관이 높은 부서는 노인장수복지과임. 가족정책 업무를 담당하는 여성가족청소년과는 여성권익정책, 가족친화, 청소년, 아동보육의 4개 팀으로 업무 분장되어 있음
- 제주특별자치도 보건복지여성국의 조직도를 살펴보면, 노인정책, 여성권익정책, 보육정책은 담당자가 별도로 배정되어 있음. 이에 비해 가족서비스는 ‘가족친화’업무로만 분류되어 있고, 가족정책 담당자가 배정되어 있지 않음. 가족서비스는 별도의 정책목표나 실행계획 없이 업무단위로 사업이 추진되고 있음을 말해줌

〈그림 3-22〉 제주특별자치도 보건복지여성국 조직도



- 보건복지여성국 2019년 주요 업무계획은 41개 주요업무 실행계획으로 구성됨. 이중 가족정책 사업으로 가족영역 6개 사업을 검토함. 해당 사업의 추진계획 중 ‘더 제주처럼’ 계획에 포함된 사업은 중복되므로 논의에서 제외함
- 가족영역의 6개 사업은 한부모가족의 양육부담 완화 및 자립지원 확대, 지역사회 연계돌봄 일-생활 균형 가족친화 문화 확산, 저출산 극복을 위한 출산친화적 사회환경

조성, 다문화·위기가족 등 가족유형별 맞춤형 지원 사업 강화, 청소년 역량강화 및 안전한 생활환경 조성, 믿고 맡기는 맞춤형 보육 1등 제주 실현 등임

〈표 3-21〉 보건복지여성국 2019년 주요 업무계획 중 가족정책 관련 사업

업무명	중점 추진계획
한부모가족의 양육부담 완화 및 자립지원 확대	· 한부모가족 아동양육비 및 지원 대상 확대 · 한부모가족 복지시설 입소자 지원 · 조손가정 아동교육 및 가족유대 강화 지원*
지역사회 연계돌봄 · 일·생활 균형 가족친화 문화 확산	· 수놓음육아나눔터 조성 및 운영비 지원* · 수놓음 돌봄공동체 발굴 및 육성 지원* · 공동육아나눔터 운영비 지원* · 가족친화인증 기업 지속적 확대*
저출산 극복을 위한 출산친화적 사회환경 조성	· 결혼·출산·양육에 대한 가치관 변화 및 가족친화적 분위기 조성 · 출산·육아지원을 통한 경제적 부담 경감 및 출산친화적인 문화 조성 도모 · 아이돌봄서비스 사업 확대를 통한 일·생활 균형 실현 · 아이돌보미 확대 및 서비스 이용 본인부담금 자체 지원
다문화·위기가족 등 가족유형별 맞춤형 지원사업 강화	· 다문화가족 역량강화 및 맞춤형 취업지원 · 다문화가족 자녀성장 및 사회통합 지원 · 가족기능 회복을 위한 가족성장 아카데미 운영* · 미성년 자녀를 둔 이혼 위기 가족의 가족기능 회복 지원*
청소년 역량강화 및 안전한 생활환경 조성	· 위기청소년 선제적 발굴 및 사회안전망 구축 · 위기·취약계층 청소년 보호·자립 지원 강화 · 청소년의 건전한 성장을 위한 친화적 환경 조성 · 청소년 역량 개발 및 창의적 활동 지원 강화
믿고 맡기는 맞춤형 보육 1등 제주 실현	· 국공립 어린이집 및 공공형 어린이집 확대 · 정부 미지원 어린이집 차액 보육료 지원 · 보육교사 휴게시간 보장 보조교사 지원 · 보육교직원 능력 향상비 지원 확대 · 어린이집 간호사 처우개선비 지원 · 어린이집 미이용 아동 24시간 긴급돌봄센터 설치

자료 : 제주특별자치도(2018). 2019년도 주요업무 계획. 제주특별자치도 보건복지여성국(미간행)

* '더 제주처럼'에 제시되어 있는 업무

- 보건복지여성국 2019년 업무계획의 주요 특징은 다음과 같음
 - 먼저 다양한 가족 지원 사업으로 한부모가족 양육부담 완화 및 자립지원 사업은 직접적인 예산지원 및 대상 확대 등 양적 확대로 특징지워짐
 - 한부모, 청소년한부모에게 지원되는 아동양육비 금액의 상향 조정, 지원대상 연령의 상향 조정 등이 포함되며, 자립지원 사업 역시 자녀학습비, 직업훈련비 등 직접 지원 내용임
 - 가족기능 관점에서 접근되는 사업은 한부모가족 복지시설에 아이돌보미를 파견하는 신규사업이 유일함
- 다문화가족 지원 계획은 기존의 다문화가족지원센터의 가족서비스 이외에 추가되는 사업이 나타나지 않음
 - 다문화가족의 역량강화 사업, 결혼이민자의 취업교육, 다문화가족 자녀 언어발달 프로그램 및 사회성 발달 지원과 같은 자녀성장 지원 업무로 구성되어 있음
- 출산친화적 사회환경 조성과 관련된 사업은 직접 지원과 인식 개선 사업으로 요약할 수 있음
 - 출산장려금, 둘째아 양육수당, 출산여성 한약지원, 한방난임치료, 출산육아용품대여 등 직접 지원 사업 계획이 있으며, 저출산극복을 위한 인식개선, 홍보 등의 사업 계획이 포함되어 있음
 - 아이돌봄서비스에서도 서비스 이용 본인부담금(25~50%)을 자체 지원하는 직접 지원 사업 계획이 포함되어 있음. 아이돌봄서비스의 시간제돌봄 서비스 시간 연장이나 소득을 기준으로 하는 정부지원 대상 확대 등의 사업 계획은 중앙정부의 정책들에서 추진되는 사업임
- 자녀돌봄과 관련된 사업은 보육서비스의 질적 향상을 위한 시설 확대 및 보육인력 처우개선으로 특징지워짐
 - 국공립어린이집에 대한 부모들의 선호를 반영하여, 국공립 및 공공형 어린이집 10개소 설치하는 계획이 포함됨. 이는 중앙정부를 비롯하여 대부분의 지자체들이 보육 정책으로 추진하는 보육서비스의 질적 담보를 위한 사업임
 - 보육인력에 대한 처우개선을 통해 보육서비스의 질을 향상시키고자 하는 다양한 예산지원 계획들이 포함되어 있음. 보육교사 휴게시간을 위한 보조교사 지원, 보육교직원 능력 향상비 지원, 어린이집 간호사 처우개선비 등이 해당됨

- 보편적 서비스로 추진되는 청소년의 안전한 생활 및 건강한 성장 지원 사업은 위기 청소년, 학교밖 청소년 대상 상담 및 멘토링 지원사업 외에 일반청소년 대상의 문화프로그램 지원 사업이 추진되고 있음. 청소년 동아리 활동 지원 및 청소년 문화 활동 공모사업은 청소년 자녀를 둔 가족단위 사업으로 확장이 가능할 것임
- 가족정책 영역 외에 노인복지 영역 사업으로 지역사회 돌봄의 노인복지 서비스 체계로 추진되는 홀로 사는 어르신 대상 사회안전망 사업이 계획됨. 사회관계 취약층 어르신을 대상으로 친구 만들기, 심리치료, 자조모임 등의 사업을 추진 중임. 노인 복지서비스 관점에서 수립된 계획으로 1인 노인가구의 문제를 가족관점에서 접근하는 가족정책 특성은 찾기 어려움. 최근 1인가구가 가족정책 틀에서 다루어지고 있다는 점을 고려하면, 가족관점의 정책으로 보완할 필요가 있을 것임

라. 제주지역 가족정책의 성과 및 한계

- ‘제주처림(2015 ~ 2018)’ 프로젝트는 지역 최초의 체감형 양성평등계획으로 대부분 지자체 양성평등계획에 포함되는 ‘사회적 돌봄’, ‘일·가정 양립’ 과제와 마찬가지로 ‘안심하고 편안한 육아 및 일·가정양립지원’ 과제가 포함됨
- ‘제주처림’은 가족친화환경 조성면에서 가족정책의 추진체계의 기초를 구축하는 성과를 보임. 상호 유기적 관계를 필요로 하는 가족친화적 직장환경과 마을환경조성 사업을 아우르는 제주가족친화지원센터를 전국 최초로 설치·운영하는 선도적 역할을 해냈음
- 또한 수놓음육아나눔터 운영 주체로 부모들이 직접 참여하는 주민 주도, 주민자치적 사업운영 방식을 도입, 자발적 참여에 의한 사회적 돌봄공동체 확산 모델을 제시하고 있음. 관에서 지향하는 사업방식이지만 관 주도만으로는 불가능한 지역 사회 기반 공동체 돌봄의 성공 가능성을 보여줌
- 위 사업은 양성평등정책의 부분으로 추진되었으나 매우 중요한 가족정책 과제인 돌봄 문제를 주민주도 방식으로 추진했다는 점에서 새로운 운영체계를 시도하고 초기 정착시켰다는 점에서 의의가 있다 하겠음
- 그러나 ‘더 제주처림’에서는 가족관련 정책영역 및 세부과제 수가 축소되었고 ‘제주처림’의 사업계획이 변동 없이 그대로 지속되는 수준으로 제주처림과 비교할 때 가족정책으로서의 성격은 더 흐려짐. 또한 사업성과를 확대·발전시킬 수 있는 다음

단계의 사업전략이 크게 발견되지 않음

- 제주특별자치도의 독립된 가족정책 부재는 관련 사업에서 가족관점 결여 그리고 가족 정책과 관련된 철학과 가치를 찾아보기 어렵게 만들고 있음. 가족구성원으로서의 아동, 청소년, 여성, 노인에 대한 접근보다는 각 대상별 정책으로 추진되고 있어, 가족 구성원들간의 상호작용적 관계를 고려한 가족체계로서의 접근이 되고 있지 못한 실정임
- 가족구성원들이 겪을 수 있는 다양한 어려움들은 가족원 개개인의 특성과 더불어 가족생활체계와 환경의 영향력 내에 있음. 그러나 가족관점을 적용할 수 있는 독립된 가족정책이 없다보니, 가족서비스의 기준과 지향점이 되는 근본적인 철학과 가치를 담아 내기 어려움. 가족정책이 아닌 대상별 정책은 정책의 대상이 갖고 있는 표면적으로 드러나는 문제를 해결하는 차원에서 서비스가 추진될 수 밖에 없을 것임. 예를 들면, 가족의 삶의 질과 관련하여 어떠한 방식의 돌봄이 과연 바람직한 것인가에 대한 철학과 고민이 자녀돌봄정책에 적용될 수 있고, 또 적용되어야만 할 것임
- 가족정책의 부재는 또한 제주의 지역적 특성에 따른 가족의 경험이나 가족이 겪는 어려움을 간과하게 만들. 양성평등정책 하에서의 돌봄이나 일·가정양립 주제는 성평등적 관점에서 접근하는 것으로 가족형태의 다양성, 가족유형에 따른 특유의 상황에 대한 가족관점의 접근은 아닐 수 있음. 결국, 제주지역의 특성이 만들어내는 가족유형이나 가족의 삶은 가족정책의 틀 속에서 파악할 수 있을 것임
- 대표적인 가족정책 이슈로서 자녀의 학업을 위한 이주 가족, 대안적 삶에 대한 가치 실현을 위해 이주한 가족들이 제주에서 부딪히는 가족생활 문제는 '제주처럼'이나 '더 제주처럼'의 양성평등정책에서 다루어지고 있지 못함
- 마지막으로 가족정책 서비스 전달체계인 건강가정지원센터 및 다문화가족지원센터가 설치되어 있으나 가족생활교육 사업인 '가족성장아카데미'는 다른 두개 기관에서 분산되어 운영되고 있음. 수놓음육아나눔터 및 돌봄공동체 사업은 가족친화마을 환경조성과 관련된 사업으로 제주가족친화지원센터에서 수행하고 있음. 제주특별자치도가 중앙정부의 예산지원 없이 지자체 독자적으로 기획, 운영하는 사업이지만, 건강가정지원센터의 공동육아나눔터 및 가족품앗이 사업과 연관성이 높은 사업임. 두 기관 사이에 업무의 분담, 협력, 연계 등이 이루어지지 않아 정책 효율성이 축소되는 면이 없지 않음

3. 소 결

- 제주의 가족은 가구단위 측면에서 가구 구성, 세대 구성, 가족의 형태, 혼인율, 외국 인과의 혼인율 등에서 다양하게 변화하고 있음. 또한 기존에 가족의 역할로 여겨져 오던 돌봄이나 부양 등과 관련 된 의식이나 태도에서도 변화를 경험하고 있음
- 가족구조의 다양성의 증가는 전국적인 추세이며 제주도 역시 예외일 수 없다는 것 을 2000년도부터 2018년도까지의 인구 총 조사 결과를 통해 확인 할 수 있었음. 가 장 눈에 띄는 변화 중 하나는 2세대 가구의 감소와 세대구성의 다양성이 과거보다 증가했다는 것이었음
- 가족의 형태면에서는 2018년 현재 ‘부부와 자녀로 구성 된 가구’가 27.2%이고 ‘부부 가구’는 15%인데, 제주사회조사에 나타난 선호하는 가족형태를 살펴보면 2017년 기 준으로 66.9%가 부부 및 자녀 가구를 들었고, 부부가구는 17.3%였음. 인구총조사 데이터에서는 1인가구의 증가가 급격했으나, 사회조사에서는 4.7%가 선호한다고 응 답하여 실제와 선호 사이에 괴리를 보였음. 이러한 차이는 선택지 제시부분의 단순 성이나 응답의 대표성에서도 찾을 수 있겠으나, 제주도민이 현재 가구의 구성과 가 족에 대한 이상적 모습의 차이를 보여주는 것으로도 해석할 수 있음
- 제주사회조사에 나타난 선호하는 가족형태의 비율과 인구총조사 및 동향조사에 나 타난 비율에는 차이를 보였는데, 제주지역 가족정책의 기반 중 하나는 현재 개인이 속한 가구 즉 실질적으로 주거 및 생계를 같이하는 집단과 각 개인이 원하는 가족 형태 간의 간극을 줄이는 방안이 모색되어야 할 것임. 이를 통해 궁극적으로 결혼, 출산, 양육, 일가족양립, 지역사회 통합 및 은퇴 이후의 삶 등에서 보다 나은 삶의 질을 위한 인적, 물적 환경을 조성할 수 있을 것임
- 그 중 본 장에 나타난 몇 가지 핵심 이슈는 다음과 같음. 먼저 저출산 및 고령화 사회의 중요 주제인 부모 돌봄과 자녀 돌봄에서 가족의 부담을 덜어줄 수 있는 정 책 그리고 가족의 부양 부담 완화를 위하여 제한된 공적 자원의 측면에서 지역사회 공동체 역량을 키우고 이러한 자원을 활용할 수 있는 정책이 필요함. 또한 초고령 노인 증가라는 측면에서 향후 연령별 인구 연구에서 노인 집단을 연령별로 세분화 할 필요성이 있음
- 부모 부양에 대한 가치관을 살펴보았을 때 가장 빈번한 답변이 가족과 정부 및 사회

- 와 부모 스스로 해결이라는 것으로 미루어 볼 때, 현재 40대, 50대, 그 연령 이상이 1세대 가구 또는 1인가구로 변화 될 가능성이 높아 보임. 또한 2018년 기준으로 제주의 여성 1인가구는 전 연령대 고르게 분포함. 이에 따라 연령에 제한을 두지 않고 다양한 연령의 1인가구 관련 연구와 정책이 필요할 것임. 가족의 한 형태로서 1인가구에 주목하고, 1인가구 집단 내 다양성에 주목하는 맞춤형 정책에 대한 고려가 필요함
- 2018년 제주도의 조혼인율은 전국평균보다 높으며 이와 같은 추세는 2015년 이후 지속적임. 재혼부부의 증가는 재혼으로 이루어진 가족의 증가가 늘어날 가능성을 높이는 만큼, 제주도 가족에서 복합가족에 대한 정책이나 프로그램의 요구도 상승할 것임. 따라서 이혼 및 재혼가족 증가에 따른 다양한 가족에 대한 이해 및 이들의 적응을 돕는 교육 및 상담 서비스의 구체화 및 확대가 필요함
 - 늘어나는 제주도내 다문화 가족 및 외국인 가구에 대한 제주도민의 의식개선이나 이들과의 상호작용을 통한 사회통합을 위한 관련 정책에 관한 모색이 필요함. 또한 2018년 이후 줄어드는 추세이나 급격히 증가한 제주도내 이주민의 적응과 통합을 위한 관련 데이터의 정비와 연구가 필요함
 - 제주의 경우, 한부모가족 지원은 가족정책의 틀에서 다루어지고 있지 못하고 있으며 사업단위로 제한적 범위에서 추진되고 있음. 따라서 향후 다양한 가족지원의 가족정책 체계를 구축하고, 1인가구, 미혼한부모, 남성한부모, 비혼까지도 포용하는 서비스 계획을 수립해야 할 것임
 - 가족친화직장환경조성은 직장 내 근로문화의 실천적 변화가 핵심임을 인식하고 있으나 추진전략 부재에 직면하고 있음. 가족친화직장환경조성 정책으로 가족친화기업인증제도, 출산휴가, 육아휴직 등 모성보호제도, 유연근무제 등 관련제도 도입 및 운영을 위한 사업을 지속해오고 있음. 제주를 비롯한 일부 지자체들은 자체적으로 지원기관을 설립, 가족친화직장교육, 가족친화경영컨설팅 등의 지원을 하고 있음
 - 가족친화인증 기업체수 증가라는 정량적인 측면에서는 성과를 보이고 있으나 가족친화를 지원하는 근로문화의 실질적 변화라는 정성적 성과는 아직 낮은 수준임
 - 연령과 성별의 다양한 구성이라는 가족의 특성을 고려하여 더욱 민주적이고 평등한 가족을 위한 환경 조성과 더불어 위의 사안들에 대한 정책과 서비스 및 프로그램을 개인 및 가족단위에서 접근할 수 있도록 장벽을 낮추고, 도움이 필요할 때 쉽고 빠르고 정확하게 서비스를 찾을 수 있는 전달체계의 구축이 필요할 것임

전문가 FGI 결과 분석

- 1. 전문가 FGI 개요
- 2. 전문가 FGI 결과
- 3. 소 결

1. 전문가 FGI 개요

- 제주지역 가족정책의 방향과 과제에 대한 보다 구체적인 논의를 위해 관련분야 전문가를 대상으로 전문가 초점집단면접(FGI, Focus Group Interview)을 실시함
- 제주지역 가족정책 관련 전문가 13명을 대상으로 이루어졌는데, 효율적인 면접을 위해서 세 그룹으로 나누어 2시간 가량 진행하였음. 회의 목적과 논의 주제에 대해서 사전에 서면으로 알린 후 자유 토론 방식으로 진행하였음
- 기간은 2019년 11월 13일에서 15일까지 3일에 걸쳐 이루어짐
- 면접 대상자 특성을 살펴보면, 면접 대상자 13명 중 여성 9명, 남성 4명임. 소속 또는 직업 배경은 대학, 연구기관, 가족관련 사업 기관, 활동가 등임. 전문가 면접 대상자의 특성을 요약하면 <표 4-1>과 같음
- 주요 면접 내용은 제주지역 가족의 변화, 가족정책의 문제점 및 한계, 제주지역 가족정책의 이슈, 향후 가족정책의 방향 및 세부과제, 제주지역 가족정책 추진체계 운영 방안 등임

<표 4-1> 전문가 FGI 대상자 특성

FGI 차수	사례	성별	소속/직업배경
1차	1	남성	연구 기관
	2	여성	대 학
	3	여성	활동가
	4	여성	대 학
	5	여성	가족사업 기관
	6	여성	활동가
2차	7	여성	가족사업 기관
	8	여성	가족사업 기관
	9	남성	가족사업 기관
	10	여성	가족사업 기관
	11	남성	가족사업 기관
3차	12	남성	가족사업 기관
	13	여성	연구 기관

2. 전문가 FGI 결과

가. 가족에 대한 개념적 확장

□ ‘해체’에서 ‘다양성’으로

- 전문가들은 가족의 다양성에 공감하고 있었으며, 이를 해체로 보기보다는 삶의 다양성의 일부로 접근해야 한다고 응답함. 또한 변화하는 가족의 개념을 정책이 담지 못하고 있기 때문에, 효과적인 정책이 되지 못함을 지적함
- 향후 예방적 정책 수립을 위해서는 가족 개념에 대한 과감한 전환이 필요할 것으로 보임

이것은 가족의 변화이지 해체는 아닙니다. 물론 일부 보수적인 집단은 해체라고 부정적으로 바라볼 수도 있습니다.(사례 1)

가족 형태와 관련하여 해체라는 주제를 많이 접할 수 있습니다. 그런데 우리는 해체라는 개념 자체도 우리가 해체해야 합니다. 왜냐하면 가족의 형태가 다양하기 때문입니다...제주도는 가족형태, 가구형태, 가정형태 등 다양한 삶의 형태가 있습니다. 그러한 점에서 해체라는 개념이 사람들에게 따라 다르다고 생각을 합니다. 이러한 다양성을 지금의 정책은 담지 못한다고 봅니다(사례 6)

이혼·재혼가정, 한부모 가정 등 이것은 전부 전통적인 가족 관점에서 만든 것이기 때문에 가족 개념에 대한 새로운 관점이 수립되어야 비로소 예방적인 정책 수립이 가능할 것입니다. 그렇다면 과감하게 가족이란 단어를 버려야 할지도 모릅니다(사례 13)

□ 친밀감과 유대감이 중심이 되는 가치적 개념 확대

- 지금까지 가족의 개념은 행정적인 정책지원 대상 즉 가구나 가정형태에 주로 초점을 두고 형성되어 왔음. 그러나 가족의 급격한 변화에 따라 현재는 전통적 가족의 개념에서 중요시 되는 공동 거주와 생계의 개념보다는 가치적 개념인 친밀감과 유대감이 부각되고 있음

행정가의 관점은 정책지원 대상자 한정으로 바라보고 있습니다. 한 가구당 얼마씩을 지원하는지 등을 고려하는 것이죠. 하지만 그들이 스스로 삶을 개척하고 주체적으로 살아갈 수 있도록 일부 정책적인 개입이 필요하다고 생각합니다. 행정가의 관점은 일부이고 그것을 넘어서 필요

가 있습니다. 한 인간으로서 살아가는 데 정책적인 지원은 무엇이 필요한지, 스스로 해야 할 일은 무엇인지, 가족 관계는 어떻게 구성해야 하는지, 그리고 지역사회는 그들의 주체적인 삶을 위해 어떤 기여를 해야 할지 등을 논의해야 합니다(사례 1)

예전에는 함께 살아야 가족이었는데 이젠 그것보단 가족 간의 유대감이나 친밀감이 중요합니다(사례 13)

- 현재 가족의 개념은 혈연보다는 상호 유대감이 중요한 키워드가 되면서 매우 다양한 형태들이 공존하고 있음. 고정된 개념이기 보다는 개인들의 연결과 관계에 초점을 둔 개념적 확장이 이미 진행되고 있음
- 앞으로 제주지역 또한 전국적인 가족의 변화추세와 더불어 혈연과 혼인에 기반한 정형적인 가족모델에서 다양성이 공존하는 포용적 가족관으로 변화할 것으로 보이며 따라서 이에 따른 가족정책이 필요할 것임

혈연이 아니라 친밀감이나 상호 유대감이 가족 구성원의 조건이라고 한다면 가족의 개념 자체가 바뀔 필요가 있는 겁니다. 그렇다면 성소수자도 가족인지에 대한 숙고를 할 필요가 있을 것입니다. 가족이 갖고 있는 개념 문제, 또 확대되는 개념의 문제를 드러낼 필요가 있지 않나 생각합니다. 우리나라는 유교사상이 지배적이고 부계와 혈연중심이고 국가의 하위 단위를 가족이라고 하지 않았습니까? 그런데 이제 그렇지 않죠. 어쩌면 국가 단위는 가족이 아니라 친밀감, 유대감 등을 가진 공동체일수도 있고 거기서부터 시작이 될 필요가 있습니다(사례 13)

위탁가정의 경우 1년에 한 번씩 꼭 부모와 만나도록 하고 있고 정기적으로 만날 수 있으면 만나게 하고 있지만 그렇게 시간이 지나 아이가 성장하면 혼란이 오기 시작합니다. 대체 내 가족이 누구인지 혼란스러울 겁니다. 기능적으로는 분명 가족인데, 행정 서류상으로는 단순한 동거인이기 때문입니다(사례 12)

나. 가족정책 기본계획 수립의 필요성

- 전문가들은 현재 대부분의 지자체에서 여성정책 내에 가족정책이 일부 포함되어 수립되고 추진되는 것에 대해 우려를 나타냄. 왜냐하면 가족정책 내 보육, 돌봄 등이 여성의 일로 한정되는 결과를 초래할 수도 있기 때문임
- 가족정책은 양성평등 기본계획과는 독립적으로 수립하되, 현재 변화된 가족개념을 반영한 민주적이고 양성평등한 가족관계 및 문화 조성이라는 관점이 반드시 포함

되어져야 할 것임

향후 가족정책 기본계획과 양성평등 기본계획은 독립된 계획이 필요해 보입니다(사례 6)

여성정책 안에 가족정책을 넣는다는 자체가 여성을 묶어버리기 때문에 구분 짓는 것이 전략적으로 낫지 않나 생각합니다. 두 개는 서로 만나는 과정이지 한 쪽에 포섭되어서는 안 됩니다.(사례 3)

다. 가족생활주기를 고려한 가족기능 향상 관점

□ 가족형태별 지원에서 가족생활주기별 지원으로

- 초기 가족정책은 문제 중심, 요보호가족으로 국한되었지만 건강가정기본법 제정 이후 예방 중심, 정책대상 확대가 이루어짐. 그러나 아직까지도 가족형태별 가족사업 추진이 이루어지고 있는 것이 현실임. 다문화가족, 조손가족, 한부모 가족 등 가족 형태별 지원보다는 생애주기별 취약성으로 접근하는 것이 필요함. 가족의 가족생활주기와 개인별 생애주기를 함께 고려한 세심하고 포괄적인 가족정책 설계가 요구됨

여태까지 가족정책은 건강사업이 그래도 전체적으로 모든 가정들을 포괄할 수 있는 영역이고 나머지는 기존 복지 관점에서 취약계층을 분류하였습니다. 생애주기별로 가족정책을 설계한다는 패러다임으로 전환해야 한다고 생각합니다. 그것들이 파편화되어 있기 때문이죠. 전체적으로 연령대별로 마주칠 위기상황을 생애주기별로 나누어 가족정책으로 접근할 수 있는 구조를 구성하는 것도 좋다고 생각합니다(사례 3)

한부모가족, 조손가정, 1인가구 등으로 구분하지 않고 전체 가족 개념으로 다루었으면 좋겠습니다. 이러한 서비스가 필요한 분과 연결시키는 개념이면 좋겠습니다만 가족 형태를 나누고 구분 지어버리니 어렵습니다(사례 10)

□ 가족기능 향상을 위한 가족생활교육 활성화 필요

- 전문가들은 향후 제주지역 가족정책은 기존의 문제해결, 지원 중심의 정책과는 다른 가족역량강화에 초점을 두고 가족의 기능을 향상할 수 있도록 수립되어야 할 것이라고 지적함. 즉 가족정책이 예방적, 지속적, 역량강화 관점으로 전환되어야 함

기존 가족정책이 문제해결과 지원중심 접근이었다면..이제는 그와 다른 접근을 통해 나아가야 합니다. 가족 문제를 스스로 해결하는 역량을 어떻게 강화시킬지 고려하는 접근이 중요하다고

생각합니다. 왜냐하면 가족 내부 구성원은 문제를 신경 쓰지 않고, 만약 문제가 발생하면 지자체에 의존하는 형태가 많으므로 가족 문제는 그들끼리 해결할 수 있는 방향에서 예방적 프로그램을 통해 가족의 정상화로 가야 합니다(사례 1)

- FGI에 참석한 많은 전문가들은 건강가정기본법이 추구하는 정책방향이 예방적, 기능향상이라는 점에 주목하여 향후 제주지역 가족정책은 가족생활교육 활성화가 필요하다고 언급함
- 특히 부모 교육 강화에 대한 의견이 많았는데, 임신·출산·영유아기 부모를 대상으로 생애주기별 예방적 부모교육의 필요성이 제기됨. 지역 온라인 맘카페, 산후조리원, 마을 부녀회 등을 통해 홍보를 활성화 하고, 아이돌보미 등을 지원받기 전에 교육을 의무화 하는 방안도 제안됨

돌봄이나 자녀양육 측면에서 생애 주기별로 봤을 때 가장 기본적인 단위인 영유아를 둔 부모의 경우, 출산과 양육하는 과정에서 제대로 된 양육이나 돌봄에 대해 이해하고, 경험하고, 치료를 받는 과정을 지원할 수 있다면 아이들이 불우하게 성장하는 과정을 막을 수 있으리라 생각합니다. 따라서 정책적으로 지원해야 할 부분은 영·유아 자녀를 둔 가정이라고 생각합니다. 임신을 하고 출산을 하고 양육하는 과정을 겪는 부모를 지원해야 합니다. 우리가 예방적 차원이라는 말을 하고 있는데 그들에게 예방적으로 물질적인 지원뿐만 아니라 정신적인 지원을 해야 합니다. 올해 태어난 아이는 4,300명입니다. 이 4,300명은 누구인지 쉽게 알 수 있기 때문에 새로 태어난 아이의 부모만 지원을 해줘도 많은 도움이 될 것이라 생각합니다....산후조리원에서 제대로 양육하는 방법을 교육하는 것이 필요하다고 생각합니다(사례 5)

부모 스스로를 정책 대상이라고 보는 관점에서 가족과 관련된 영역에서 자신을 대상화시키는 것이 아니라 본인을 주체화시키기 위해 부모 교육이 필요합니다. 제주도는 마을 부녀회 등이 활성화 되어 있어서 이것을 통해 이런 교육이 있다고 홍보를 하면 좋을 것 같습니다(사례)

- 부모교육에서 나아가 전생애주기에 따른 교육체계 개발 및 지원의 필요성이 제기됨. 이러한 기능을 위해 건강가정지원센터가 설립되었지만, 예산이 지난 십여년간 큰 변화가 없는 상황에서 인건비 등으로 인한 사업 수행의 어려움이 있어 더 이상의 가족교육 확대는 기대가 어려운 상황임. 향후 결혼학교, 노인학교, 부모학교 등으로 나누지 말고 하나의 교육 센터가 설립되어 그곳에서 생애주기별로 지속적으로 교육을 제공하는 방안과 더불어 교육 이수시 인센티브 제공하는 정책이 제안됨

예비부부교육도 매우 중요한데 접근성이 취약하고 필요한지도 모르고 시간이 지난 다음에야 필요했음을 알게 됩니다. 이렇듯 생애주기별 교육을 교육청이든 다른 기관이든 밀접하게 엮어 확장해야 할 것이라고 봅니다. 제주형 교육을 전개해 나갈 때 이러한 접근을 참고했으면 좋겠고...(사례 3)

결혼에 대한 사전 교육만이 아니고 살아가면서도 교육이 필요하다고 봅니다. 왜냐하면 결혼이 삶의 변동 과정이지 않습니까? 따라서 일생의 평생교육처럼 결혼에 대한 교육도 지속적으로 만들어야 한다고 봅니다. 대학교에서도 교양과목으로 개설되어 있긴 합니다만 중고등 학창시절에도 교육을 받고, 결혼 전에도, 임신 중에도, 아이를 낳은 후에도 교육을 받아 생애주기별로 교육을 제공해야 한다고 봅니다. 그렇지만 교육이 분절되어 있습니다(사례 13)

지역사회협의회 사회복지분야에서 평생교육 관련된 논의가 나왔습니다. 제주도가 이혼율도 높고 학대 건수도 많으니 가족 형성에서부터 인식이 달라져야 하지 않겠는가 하는 논의였습니다. 그런 차원에서 미국의 일부 주처럼 제주도도 부모학교를 도 조례로 정리해서 부모교육을 필수로 이수해야만 혼인신고가 가능한 형태로 전개해야 한다는 이야기도 나왔습니다. 제주도에서 1년 혼인신고 건수를 따져보면 충분히 가능성이 있습니다. 교육을 의무화 하지 말되, 다만 교육을 이수하면 결혼할 때 보조금을 준다는 식의 서비스로 접근해야 하지 않겠냐...(사례 12)

라. 가족정책 대상에 대한 접근 전환

- 현재 가족사업은 가족관계나 가족상호작용 등을 고려한 가족단위의 사업이라기보다는 개인에 초점을 둔 분절적 관점 및 가족형태별 지원으로 추진되고 있음. 한부모 가족과 이혼가족 등은 모두 사회적 위험을 갖고 있지만, 가족의 건강한 발달을 위한 지원체계만 갖추어지면 충분히 역량을 갖춘 가족으로 기능을 할 수 있음
- 전문가들은 향후 제주지역 가족정책은 개인이나 가족형태가 아니라 가족의 기능에 중심으로 두고 수립되어야 할 필요성을 언급함

개개인별로 분화한다면 최소한의 공동체 상호작용이 분절화, 파편화되어 그 효과가 제대로 발휘되지 못해 ... 그러나 가족 단위가 되었을 때 또다시 가구, 세대주 단위로 영역이 넘어가지 않도록 하는 장치를 두는 것이 중요합니다(사례 3)

아이들을 위해 어떤 사업을 하겠다고 하면 일반아동, 조손가정아동, 기초생활수급아동 등을 구분 짓지 않고 사업이 필요한 아이면 누구나 들어올 수 있게 합니다(사례 9)

- 또한 법적으로 가족사업 대상자 조건에 해당하지 못하면 사업에서 제외되는 현실적 문제를 해결하기 위해서는 부양의무자 관점이 아니라 정책 대상이 되는 아동과 노인 등의 직접적 입장에서 추진되어야 할 필요성을 제기함

행방불명이나 사망, 장애 등 아이를 양육할 수 없는 확실한 증거가 있어야만 가정 위탁이 가능합니다. 그래서 부모가 어디선가 경제활동을 하고 있다면 친부모가 있다고 행정에서 분류합니다. 가족 기능을 수행하지 못하는데도 말입니다. 그 아이 입장에서 그런 분명히 잘못된 겁니다. 가족을 기능이 아닌 행정 관점에서 접근을 해선 안 된다고 봅니다(사례 12)

법적 부모가 경제생활을 한다는 점에서 하지만 실제 상황은 전혀 연락이 되지 않고 부모가 버는 돈은 자녀양육에 쓰이지 않지만, 그 아이들은 법적으로 조손가정에 포함되진 못합니다. 실제로 도움이 필요하지만 법적으로 지원을 받지 못합니다. 통계에도 제외됩니다. 사실은 부모와 자녀가 단절된 걸로 파악해야 하는데도 불구하고 행정에선 그렇게 보지 않는다는 거죠(사례 9)

- 특히 조손가족의 경우 법정 조손가족만 지원대상이 되는 것과 아울러 사업수행 기관의 경우 연초에 받은 명단 외에는 인원을 추가할 수 없는 등의 행정적 문제로 인해 사업 운영의 답답함이 있음. 또 학교 밖 청소년이 된 경우도 지원이 되지 않는 등 조손가족사업의 대상자 선정의 문제가 다수 지적됨

학습비를 현물로 지급하고 있었는데 조손가족에게 학습을 지원해주라는 것인데 대상이 한정적입니다. 전체 조손가정이 대상이 아니라 법정조손가정만 가능합니다.(사례 7)

읍면동에서 접수된 대상자만 연초에 명단을 모아서 저희 센터에 줍니다. 그 명단을 저희가 일일이 접촉하여 서비스를 받을 의향이 있는지 물어봅니다. 하지 않겠다고 하면 더 이상 우리는 개입을 할 수 없습니다. 그 사업 예산은 1년에 7,000만원인데 사업을 진행하는 도중 다른 선생님들이 주변에 조손가정이 있는데 이곳도 지원해주면 안되겠느냐 물어봅니다. 그럴지만 지원할 수 없습니다. 연초에 명단에 없었기 때문이죠. 저도 구체적인 사정까진 모르겠습니다만 일단 올라온 명단만 대상이라고 하니 답답합니다....최근 새롭게 알게 된 내용이 있는데 학교 밖 청소년은 조손가정 수혜 대상에서 제외됩니다. 그렇다면 학교 밖 지원센터에서 그 아이를 지원할 것이지만 그 지원센터에서 교육과 관련하여 다시 우리 센터에 도움을 요청합니다. 어려운 문제이죠(사례 8)

마. 제주의 가족변화를 반영한 가족정책 수립

□ 1인가구

- 제주의 1인가구 증가추세와 더불어 전국보다 40대와 50대가 많은 것, 지역적으로 서귀포가 더 높은 것, 분거로 인한 1인가구가 된 것 등 제주지역 1인가구의 특성을 반영한 정책의 필요성이 제기됨
- 성별, 연령별, 지역별 1인가구에 대한 특성을 충분히 파악하고 이들이 사회적 네트워크 속에서 연결 될 수 있도록 정책이 계획되어야 할 것임

제주도는 1인가구 비율이 약 30%이며 그 중 40대가 많은 비중을 차지합니다. 그 1인가구는 이주인으로 구성됐을 가능성이 크다고 보며 아마도 더 증가하지 않을까 합니다. 이런 점을 고려했을 때 제주도 가족정책이 달라지기 위해선 가족·가정·가구라는 개념 정의도 따져봐야 할 것입니다.(사례 6)

본래 제주도는 1인가구 비율이 높습니다. 한 마을만 보더라도 혼자 사는 노인이 약 30%입니다. 전통적인 제주도 가족처럼 안거리와 밖거리로 가족이 산다고 하더라도 실제로는 경제적으로 독립된 상태입니다. 이런 상황을 고려하여 1인가구를 조사한다면 전체에서 차지하는 비율이 더 높아질 것입니다. 제주도는 움직일 수 있는 한 누구에게 기대려고 하지 않는 문화가 있기 때문입니다(사례 4)

□ 분거 가족

- 제주사회조사 결과에서 직장이나 학업 등의 이유로 타 지역에 살고 있는 가족이 있다는 응답이 14.9%로 나타났고, 이들은 기러기 아빠, 주말 부부, 영어교육도시의 엄마와 자녀로 이루어진 가족, 제주로 이주 온 1인가구 등등 매우 다양한 형태일 수 있으며 향후 더욱 증가할 것으로 예상됨
- 제주 선주민과 이주민 두 집단간 분거 가족 형성 원인은 매우 다를 것으로 보이기 때문에 이에 따른 차별화된 정책이 고려되어야 할 것으로 보임. 예를 들어 이주민 내 분거가족의 경우 대안적 삶, 경제활동의 기회, 직장 이동, 자녀의 학업 등 선주민과는 매우 다른 원인이 있을 것임

분거가족에 대한 여러 평가가 있긴 했죠. 하지만 지금과 같은 자본주의 시스템에선 혈연으로 엮인 가족이 같은 공간에서 함께 살 수 없다고 생각합니다(사례 13)

분거가족이 주로 기러기아빠와 주말 부부를 예로 들 수 있을 것이며 제주도는 영어교육도시가 있어서 엄마와 자녀로만 구성된 가족도 분거가족으로 봐야할 것입니다. 같이 주거를 공유해야만 가족이라는 개념으로 해석해서는 안 될 것입니다(사례 3)

□ 국내 이주민 가족

- 전문가들은 국내 이주민 가족에 대한 정책은 이주와 정착 동기 및 경로 파악을 통한 연구를 통해 계층을 파악하고 이를 지원할 수 있는 정책이 마련되어야 한다고 지적함

저는 이주민에 대한 계층 연구를 해야 한다고 주장합니다. 그래서 제주도에 어떤 사람이 오고 어떤 일에 종사하는지, 그리고 이주와 정착에 대한 동기와 경로를 파악해야 합니다. 그래야만 이주민에 대한 정책이 풍부해질 수 있을 것입니다.....계층 문제는 결국 서열 문제이므로 그것을 높일 수 있는 방안을 마련해야 합니다. 계층을 결정짓는 중요한 것은 학력, 경제력이므로 지속적인 수익구조를 만들어 주거나 수익구조를 가질 수 있도록 교육 지원이 이루어져야 합니다. 그리고 제주도에 일하러 오는 남성은 기회를 잡기 위해 제주도로 오는 걸지도 모릅니다. 이전에 마을지원과에도 같은 이야기를 한 적이 있습니다. 이주민에 대한 계층 분석이 없으니 똑같은 정책을 이야기 할 수밖에 없다고 말입니다. 계층 분석 분석을 해야만 그 층위별로 필요한 것을 찾아낼 수 있습니다(사례 13)

생업을 위해 이주한 이주민들은 제주도 사람들과 정보 교류에 많은 노력을 합니다. 그리고 세컨 하우스로 개념으로 이주한 사람도 있습니다. 이들은 연금생활자로서 제주도에 몇 달 살고, 다시 서울에 몇 달을 거주하는 방식으로 지내며 주로 타운하우스에 거주하면서 제주도민과 섞이고 싶은 생각이 전혀 없는 사람들입니다. 본인이 제주도에서 소비도 하고 생활도 하고 있기 때문에 제주도가 본인들을 위한 시설을 마련해줘야 한다는 다른 시각을 가지고 있습니다. 그리고 문화·예술 이주민은 타운하우스에 거주하진 않지만 자기들끼리의 문화·예술인 커뮤니티가 있습니다. 그리고 세컨하우스 이주민과 마찬가지로 제주도민과 어울리려 하지 않습니다(사례 13)

바. 가족정책 전달체계 강화

□ 건강가정지원센터 운영의 애로점

- 건강가정지원센터 운영에서 가장 먼저 제기되는 애로점은 사업별로 나뉘어져 있는 비효율적 예산의 문제임. 특정 대상에게만 해당되는 예산을 사용해야 하므로 사업 운영에 탄력성이 떨어지게 됨. 또한 예산 상승률이 낮기 때문에 담당자가 자주 교체되어 사업 운영의 지속성과 대상 가족과의 신뢰성에 문제가 생길 수도 있음

예산이 별도로 나뉘어 운영되다보니 사업 운영에 한계가 있습니다. 저희 가족지원팀 내에서도 가족 역량, 조손가정 학습지원, 미혼모 지원 사업별로 영역이 나뉩니다. 문제는 미혼모 가정 사업으로만 4,300만원을 사용해야 하고 조손가정은 사업으로만 7,000만원을 사용해야 합니다. 가족역량도 사정은 같습니다. 팀이라는 이름 때문에 하나의 사업을 수행한다고 오해할 수 있지만 팀 구성원이 하는 일은 전부 다릅니다. 효율적이지 못한 예산 구조 때문에 특정 대상에만 예산을 사용해야 하는 실정으로 연말이 되면 이런 방식으로만 사업을 운영해야 하는 사실에 회의가 들곤 합니다. 예산이 부족한 사업에 다른 여유가 있는 사업의 예산으로 채울 수 있으면 효과적일 텐데 그렇게 할 수 없는 겁니다(사례 7)

담당자가 연차를 쌓는다고 하더라도 상승된 인건비를 보전해 줄 수가 없는 겁니다. 희생을 강요할 수도 없는 노릇이고요. 그렇기 때문에 담당자는 바뀌게 됩니다. 문제는 미혼모부가정은 폐쇄적인 집단이라 외부 노출을 꺼리는데 담당자가 계속 교체되다보니 오죽하면 어떤 참여자는 벌써 자기 담당 선생님이 5번이나 바뀌었다고 말씀합니다. 이렇게 예산 상승률이 매우 낮기 때문에 사업을 꾸준히 꾸려나가기 어려운 상황입니다(사례 8)

- 또한 인력과 인건비 문제도 지적되었는데, 사업별로 배정된 인력이 한명인 경우가 많아 담당자가 없으면 사업이 중지되는 현상이 발생함. 또한 보조금 사업에서 사업비만 책정되고 인건비가 지원되지 않기 때문에 사업량만 늘어나는 악순환이 지속되면서 건강가정지원센터 직원들이 소진되고 있음

아까 사업별로 담당 인력 한 명이라고 했잖습니까? 유연성이 하나도 없는 겁니다. 인력이 휴가를 가면 사업이 핑크가 나고 만약 휴직을 내면 사업을 중단해야 합니다. 그렇기 때문에 사업별로 인력을 충원하고 유연하게 운영할 수 있어야 사업을 알차게 꾸려갈 수 있을 겁니다. 제가 8년 가까이 근무하며 가장 힘들고 답답했던 문제 발생 원인은 예산도 무엇도 아닌 인력 때문이었습니다(사례 10)

사업 확대가 필요하다면, 사업비 안에 그걸 또 운영할 수 있는 인건비를 책정했어야 합니다. 이

미 힘들게 사업을 진행하고 있는데 새로운 사업까지 주어진다면 감당하기 어렵습니다. 확장할 수 있는 인건비는 책정하지 않은 채 사업비만 주고 확장하는 것은 가능하지 않습니다(사례 8)

□ 전달체계 컨트롤타워 설치

- 전문가들은 대체로 가족정책 전달체계의 컨트롤타워 설치에 대해 동의하였으나, 실무자 입장에서는 소통체계에 한 과정이 더 추가될 뿐이라는 부정적 의견도 있었음

가족정책 사업 수행기관들을 어떻게 활성화 시킬 것인지에 대한 논의도 필요합니다. 하지만 센터들은 각자 사업비를 받고 성과를 낼 뿐 다른 센터는 무엇을 하는지도 모르고 정보가 공유도 되지 않는 것이 현실입니다. 센터가 다양하다보니 그들이 무엇을 수행하는 기관인지 확실히 알 수 없고...타 지자체가 공익활동 지원센터를 만들어서 통합 지원 시스템으로 운영하고 있는 점에 미루어 볼 때 컨트롤 타워가 필요하고, 센터 간 연대가 필요하고 정보교류를 해야 합니다(사례 1)

저는 제주도가 추구하는 큰 그림, 말하자면 모든 가정이 행복할 수 있는 정책을 펼쳐야 한다고 생각합니다. 그렇기 위해서는 모든 부서가 제대로 된 네트워크가 이루어져야 할 것이고, 각 센터도 사업을 나누어 맡는 것이 아니라 공유해야 한다고 생각합니다(사례 2)

실무 입장에서 보자면 한가원에 업무실적을 보고하고 평가를 받지만 한가원에서 우리를 보호하지 못하고 있고 우리는 그저 밑에서 기능을 수행할 뿐입니다. 때문에 중간에 하나가 생긴다면 소통체계에 하나가 추가되는 것이라 적나라하게 말씀드리면 귀찮은 일이 생기는 것일 뿐 의미가 없을 겁니다(사례 8)

□ 전달체계간 네트워킹 및 사업정보 통합 제공 서비스 필요

- 한편 건강가정지원센터, 육아종합지원센터, 가족친화지원센터, 민간 상담센터 등 가족사업 추진 관련 기관의 연계 및 정보 원스톱 제공 체계 구축이 필요하다는 의견이 제시됨. 기관간 연계를 통하여 사업의 중복을 피하고 사업 내용, 사업 시기, 사업량 등을 조정할 수 있을 것으로 보이며, 도민 입장에서는 내가 필요한 가족 서비스를 한번에 알아볼 수 있는 사업정보 통합 제공 서비스가 필요함

굉장히 많은 영역이 있기에 모든 공공사업을 총망라하여 정보를 모으는 곳이 있어야 합니다. 전체적인 성과를 봐야할 필요성을 제기할 필요도 있죠. 그러기 위해서는 전체를 망라하여 현재 제주에서 도민들을 위해 어떤 서비스가 전개되고 있는지 조사해야 할 것입니다. 민간 부분은 그 다음 단계에서 조사해야 할 것입니다.(사례 3)

원스톱서비스와 관련하여 이용하는 주민들 입장에서 정보를 들을 수 있는 곳이 필요하다고 봅니다. 제주로 이주한 제 입장에서 제주도에서 주는 혜택을 받으려면 어디에 가서 알아봐야 할지도 통 모르겠습니다. 때문에 신청을 하면 신청자 조건을 파악해서 필요한 서비스를 제공할 수 있으면 합니다(사례 9)

□ 가족정책 담당 조직의 필요성

- 가족정책 담당 공무원의 잦은 교체와 더불어 제주특별자치도 행정조직 상 가족정책 담당은 여성가족청소년과 내 가족친화계 밖에 없는 것이 문제로 제기됨. 타 지자체의 경우처럼 가족정책팀 또는 가족정책관실이 생기게 되면, 가족정책 기본계획 수립 및 사업 추진의 안정성이 담보될 수 있을 것임

사업에서 중요한 건 고정성, 안정성입니다. 우리나라 행정 담당자가 자주 바뀌는 것도 문제라고 생각합니다. 힘들게 이야기를 해도 담당자가, 계장이, 과장이, 국장이 바뀌는 거예요. 시스템이 마련이 되지 않는다면 이것은 변하기 힘들 겁니다(사례 9)

제주도를 살펴보면 아동·청소년·보육은 전부 여성가족정책과에 업무를 배정하였습니다. 그리고 가족정책이라는 팀은 없습니다. 또 행정 조직에서도 아이를 돌보는 부분은 여성의 역할이라는 편견을 가지고 있습니다.(사례 12)

제주도엔 성평등정책관이 있는 걸로 알고 있습니다. 이와 관련하여 서울시엔 가족정책팀이 있지 않습니까? 서울시는 건강가정지원기본계획도 자체적으로 세웠습니다. 가족정책관이 있는 지자체는 가족정책사업이 안정적입니다. 그런 지자체는 기본계획도 자체적으로 세우고 정책사업도 별도로 세웁니다(사례 7)

일단 전 가족정책관이 생기는 것이 중요하다는 점에 동의합니다. 그리고 그걸 전담하는 행정가는 전문성과 지속성도 필요할 겁니다. 하지만 우리나라는 전담공무원이 너무 자주 바뀌는 게 큰 문제입니다.(사례 10)

3. 소 결

- 제주지역 가족정책 관련 전문가 13명을 대상으로 논의한 결과, 가족에 대한 개념적 확장, 가족정책 기본계획 수립의 필요성, 가족생활주기를 고려한 가족기능 향상 관점, 가족정책 대상에 대한 접근 전환, 제주의 가족변화를 반영한 가족정책 수립, 가족정책 전달체계 강화 등 6개의 주제가 도출됨
- 먼저 가족에 대한 개념적 확장에 대한 주제에서는 현재 가족의 다양성은 해체로 보기 보다는 다양성으로 접근해야 하며, 기존의 공동주거나 생계보다는 친밀감과 유대감이 중심이 되는 가치적 개념으로 가족이 정의되어진다고 봄. 따라서 향후 제주지역에서 다양성이 공존하는 포용적 가족관에 근거한 가족정책이 수립되어야 할 것으로 보임
- 두 번째로 가족정책 기본계획 수립의 필요성에 대한 주제에서는 대부분의 지자체에서 여성정책 또는 양성평등기본계획과 가족정책이 혼합되어 독립된 가족정책이 수립되지 못하고 있음을 지적하고, 제주지역에서는 변화된 가족개념을 반영한 독립된 가족정책 기본계획이 수립될 필요가 있다고 지적함
- 세 번째 주제인 가족생활주기를 고려한 가족기능 향상 관점의 필요성은 건강가정기본법 제정 이후 예방 중심의 정책 대상 확대가 이루어지긴 하였지만 아직도 가족형태별 가족사업 추진이 지속되는 것에 대한 문제 제기에서부터 시작됨. 전문가들은 향후 제주지역 가족정책은 가족역량강화에 초점을 두고 가족의 기능을 향상 할 수 있도록 가족생활주기와 개인별 생애주기를 함께 고려하여 설계되어야 할 것임. 이를 위해서 특히 부모교육, 결혼전 교육, 생애주기별 교육 등의 활성화가 필요하다고 지적됨
- 네 번째 주제는 가족정책 대상에 대한 접근 전환으로, 현재 가족형태별로 고려되는 가족정책을 가족 기능에 중심을 두고 추진할 수 있도록 정책 대상 접근방법에 대한 환기가 필요함을 지적함. 법적 부양자가 있으면 피부양자인 노인이나 아동 등이 사업의 대상이 되지 못하는 행정적 걸림돌은 해소하고 보다 탄력적이고 융통적인 사업 운영을 제안함
- 다섯번째로 제주의 가족변화를 반영한 가족정책 수립에 대한 논의에서는 현재 제주 지역 가족 변화 중 두드러지는 1인가구, 분거가족, 국내 이주민 가족에 대한 지역특화 가족정책 모색의 필요성이 제기됨. 1인가구에 대한 성별, 연령별, 지역별 특성

파악을 통한 정책이 계획되어져야 하고, 분거가족과 국내 이주민 가족의 가족형성 원인에 대한 파악을 통한 집단별 특성에 맞는 맞춤형 정책이 필요함을 지적함

- 마지막으로 가족정책 전달체계 강화 부분에서는 현재 가족정책 전달의 최전선에 있는 건강가정지원센터의 운영의 애로점을 파악하고, 이를 지원하고 활성화 할 수 있는 방안을 논의하였음. 아울러 가족정책 전달 체계간 네트워킹의 필요성과 컨트롤 타워 설치에 대한 의견을 제시하였음. 또한 가족지원 사업과 프로그램 정보 통합 제공 서비스 필요성이 제기되었음. 마지막으로 가족정책 담당 조직이 설치되면 가족정책 기본계획 수립 및 사업 추진의 안정성이 담보될 수 있을 것임을 제안함

가족정책의 방향과 과제

- 1. 가족정책 방향
- 2. 가족정책 과제

1. 가족정책 방향

가. 가족의 다양성 수용 강화

- 가족규모의 축소, 세대구성의 단순화, 개인주의 가치관 확대, 가족가치 약화 등으로 인하여 다양한 가족형태들이 나타나고 있고, 정상가족 이데올로기적 관점에서는 이들을 가족 해체나 위기로 간주하기도 함. 그러나 오히려 현재의 우리는 가족형태보다는 가족의 기능적, 관계적 측면을 더욱 중요시 하고 있음. 친밀감이나 상호 유대감이 있으면 새로운 가족형태로 발전할 수 있는 가능성들이 점점 커지고 있음
- 서울시의 경우 2019년 9월에 “사회적 가족”에 대한 조례 발의를 통하여, 고정된 가족개념인 집단으로서의 가족이 아니라 개인들의 연결과 관계에 초점을 둔 개념으로 가족개념의 확장을 시도하고 있음. 전국적인 가족의 변화추세와 더불어 제주도 또한 다양한 가족형태가 나타나고 있음
- 한국가족은 이제 더 이상 법적인 혼인이나 혈연에 기반하여서 정의하기 어려운 상황임. 나를 중심으로 유대를 가진 사람들이 중심이 되고, 이러한 가족은 법적 혼인 여부에 개의치 않고 가능하며, 경제적 요인이나 문화적 요인으로 혼인에 대하여 다양한 선택을 하고자 하는 경향임. 따라서 더이상 혈연과 결혼에 의한 관계만을 가족으로 인정하고 새롭게 출현하는 가족들의 다양성을 포용하지 않게 된다면, 정상가족 외에 모두 해체와 일탈로 보게 되어 가족정책의 방향성조차 이들을 정상화하는데 힘을 쏟게 될 것임
- 최근 급변하는 사회·경제적 요인은 개인화와 다양한 생애주기를 만들어내면서 가족의 변화를 더욱 가속화하고 있음. 사회관계망을 통해 맺은 인연을 바탕으로, 고독감을 탈피하기 위해 온·오프라인 커뮤니티를 형성하고 관심사나 취미를 공유하는 새로운 가족형태로서 사회적 가족에 대한 고민이 필요한 시점임
- 부부중심의 보편적 가족형태만을 가족모델로 한정하기 보다는 관계 중심의 가족정의로 확대하여 가족의 다양성을 포용하는 사회적 분위기 조성이 필요하며, 정책의 대상으로서 가족의 범위 역시 이러한 변화를 반영해야 할 것으로 보임. 따라서 이를 위한 다각적인 정책적 노력이 모색되어야 할 것임

나. 전 생애주기를 포괄하는 통합적 접근

- 초기 가족정책은 대체로 복지정책의 범주에서 빈곤과 요보호 가족을 중심으로 추진되어 왔고, 정책 대상으로서 가족의 범주를 고려한 것은 비교적 최근의 일임. 가족정책 범주가 취약가정으로 좁혀져 있었던 이유는 대체로 가족정책이 주요 정책에서 우선 순위가 밀리면서 예산배분이 한정적으로 이루어져 왔기 때문임. 또한 가족구성원의 역할을 강조하는 가족 안전망 프레임 안에서 가족가치와 정상가족 이데올로기가 강조되면서 다양한 가족에 대한 포용성을 가지기 보다는 이들을 구조적으로 정상화하는데 초점이 맞추어져 왔기 때문임
- 현재는 건강가정기본법 제정으로 건강가정지원센터라는 가족사업 전달체계가 구축되어 가족기능 향상을 위한 예방 중심의 사업들이 이루어지고 있음. 실제로 여성가족부의 가족사업 내용을 살펴보면, 부모역할 지원, 공동육아나눔터 운영, 건강가정다문화가족지원센터 운영, 취약위기가족 지원, 아이돌봄 지원사업, 한부모가족 자녀양육비 지원, 청소년한부모 자립지원, 한부모가족복지시설 지원 등 11개 사업에 소개되고 있으며 그 중 45%인 5개 사업이 건강가정지원센터 소관임. 그러나 건강가정지원센터는 전 생애주기별 가족이 대상임에도 불구하고, 가족상담 및 교육이 일부 생활주기에 편중되며 사전 예방적 접근보다는 사후 치료적인 정책에 집중되어 있어 전 생애주기에 걸쳐 건강한 가족생활을 지향하는 기능과 역할 수행에 한계가 지적되고 있음(김유경, 진미정, 송유진, 김가희, 2013)
- 현재 다문화가족, 조손가족, 한부모 가족 등 가족 형태별로 지원하는 가족정책의 패러다임이 이제는 생애주기별 취약성을 고려한 포괄적인 정책 설계로 전환될 필요가 있음. 가족정책이 추구해야 할 방향성은 생애주기의 연속선 상에서 누구도 소외되지 않는 정책과 프로그램의 제공임. 이를 위해서는 기존의 문제해결, 지원 중심의 정책에서 나아가 가족역량 강화에 초점을 두고 가족의 기능을 향상할 수 있도록 가족정책이 수립되어야 할 것임. 즉 가족정책은 예방적, 지속적, 역량강화 관점으로 전환되어야 함
- 생애주기를 고려한 정책은 각 연령대에게 개별적인 정책을 제공하면서도 각 연령대가 분리되지 않고 소통하고 교류할 수 있는 가능성을 내포하므로, 이에 대한 정책적 측면의 고려도 필요함. 예를 들어, 제한된 자원이라는 공간을 연령별로 구분하여

할당하고 프로그램을 분리해서 시행하는 정책보다는, 마을이나 읍면동 단위의 공동 공간에서 다양한 연령대의 프로그램을 지원하면서, 자연스럽게 공간을 공유하는 세대의 빈번한 접촉이 가능할 수 있는 정책적 기반을 마련하는 것이 도움이 될 것으로 사료됨

다. 제주지역 가족 변화에 대응하는 선제적 대응력 강화

- 가족 구성, 가족생활 유지 및 가족 해체와 관련된 이념과 실천이 새로운 차원의 변화 체계로 진입하고 있음. 그동안의 가족변화가 가족규모 및 세대구성 축소와 같은 선형적 차원의 변화였다면, 최근의 변화는 비선형적, 복합적 차원의 궤도에 올라타는 전혀 다른 변화의 시작이라 할 수 있음. 가족구성에서의 선택적 자유와 비규범적 탈피가 이루어지면서 전통적 가족개념을 더 이상 적용하기 어려운 상황임
- 핵가족 단위의 부부가족이 더 이상 규범적 가족형태로 작동하지 않고 있으며, 독거노인으로 대표되던 1인가구는 이제 전 생애주기에서 잠재되어 있는 가족 경험임. 1인가구는 전체 가구의 1/3로 확대 되는 등 급격한 비율 증가는 물론 발생배경과 유형에 있어서도 복합적 변화를 보이고 있음. 이미 급격한 변화의 흐름이 시작된 만큼 이에 대한 가족정책 대응은 매우 시급하다 할 수 있음. 특히 30대~50대 청장년 남성 1인가구 비율은 같은 연령대 여성에 비해 매우 높은 비율을 보이고 있고, 제주의 경우도 전국 통계와 다르지 않음. 도구적 역할에만 익숙한 남성들의 독립된 1인가구 생활은 낮은 사회관계적 자원을 비롯한 많은 잠재적 문제를 담고 있음. 가족체계적 관점에서 1인가구에 대한 가족정책 서비스가 시도되어야 할 것임
- 한편 제주는 분거가족의 비중이 높고, 2015 제주사회조사에 따르면 가족과 관련된 스트레스 사건의 경험 여부에서 분거경험이 2.7%를 차지함. 이는 함께 살기를 원하나 여러 이유로 인해 분거하는 상황에 대한 스트레스가 가족에게 스트레스로 작용하고 있음을 보여줌. 따라서 분거에 따른 가족 기능 수행상 어려움을 파악하고 이를 지원함으로써 가족의 스트레스를 완충해줄 수 있는 다양한 정책적 지원이 필요함. 또한 유출된 인구의 유입에 대한 정책적 고려와 함께 분거가족의 정서적 외로움을 해소할 수 있는 사회적 가족형성을 위한 정책적 방안 마련이 필요할 것으로 보임

- 제주는 국내 이주민의 비율이 높으나 이주민에 대한 부정적인 인식으로 인해 선주민과의 갈등이 야기될 수 있는 부분이 많음. 이주민과 선주민간의 갈등과 문화적 차이를 좁히고 공존할 수 있는 방안이 적극적으로 모색될 필요가 있으며, 제주 이주민의 증가에 따른 정책 고안시 이주의 이유가 삶의 지향점 변화부터 자녀의 학업에 이르기까지 매우 다양함을 고려해야 함. 이주가족이 초기 정착에서 겪는 어려움을 파악해 이를 해소함으로써 정주성을 높이도록 하고, 선주민과 이주민의 사회적 유대를 이끌어 낼 수 있는 가족정책 모색이 요구됨. 기존의 지원 정책은 이주가족의 생애주기에 따라 발생하는 문제를 파악하고 이를 해결하는데 필요한 지원을 하는 것에 초점을 두고, 향후 선주민과 이주민의 상생을 위한 체계적 단계 구축을 해야 함

라. 가족친화환경 조성 정책 활성화

- 한국인들은 이제 결혼을 꺼리고, 결혼을 해도 자녀출산에 소극적이며 최소화하고, 가족 유지를 절대 규범으로 여기지 않아서 이혼을 반드시 기피하지도 않음. 비제도적인 남녀관계와 이를 통한 자녀출산, 외국인과의 결혼에 대해서도 수용적으로 나타나 이러한 탈전통적인 결혼의식 추세가 가족형태에 영향을 미치고 있는 상황임
- 그러나 이렇듯 빠른 가족의 변화에도 불구하고 현재 일가정양립 정책은 출산장려정책의 일환으로 맞벌이가족 위주로 적용되고 있음. 일가정양립은 전 생애주기에 걸친 다양한 지원이 가능한 정책이므로, 향후 보육중심의 정책에서 다양한 생활주기를 고려한 보편적 정책으로 확대·지속될 필요가 있음(김유경 외, 2013)
- 이미 제3차 건강가정기본계획에서 민주적 가족문화 조성과 일가정양립 환경의 조성이 중요한 정책과제로 상정되어 있음. 이에 가족형태에 대한 탈초점화를 바탕으로 다양한 가족을 대상으로 평등하고 민주적인 가족관계 향상 프로그램 활성화가 필요함. 민주적이고 평등한 가족관계는 미시차원에서 개인의 의식이나 태도의 변화, 가족단위의 영향, 나아가 개인이 속한 조직이나 사회의 규범 등 다수준에서의 변화를 통해 이루어 낼 수 있음. 따라서 정책은 bottom-up과 top-down 양방향에서 이루어 질 필요가 있음. 제주도는 이러한 사업들을 통해서 궁극적으로는 가족친화적 사회환경 조성을 목표로 해 나가야 함

- 한편 제주 특성에 맞춘 제주형 일·가정양립지원정책에 대한 모색 또한 필요함. 기존의 가족친화직장문화조성과 관련한 제도가 있긴 하지만 정책을 획일적으로 적용시키는 것은 어려움이 있음. 따라서 제주의 특성을 고려한 세부적이고 체계적인 정책을 고안해야 함. 그 특징으로는 관광산업이나 서비스업 비중이 높은 산업구조와 제주 지역의 전통적인 가족가치관 등이 있음
- 마지막으로 가족여가에 대한 조사와 연구를 통해 실질적으로 가족여가를 활성화시킬 수 있는 정책들에 대한 모색도 필요함. 최근 소득수준 상승과 삶의 질에 대한 강조로 지역사회는 가족 여가생활과 직접적으로 연결되는 공간에 대한 요구가 높아지고 있음. 지역사회 차원의 적극적인 여가활동 프로그램과 인프라 마련이 되지 않으면, 시장을 통한 여가활동 구매가 증대되어 가족 소득에 따른 여가 생활의 양극화가 나타나기 쉬움(한정현, 정영금, 이완정, 윤홍식, 류연규, 2013). 가족단위로 참여할 수 있는 다양한 프로그램 뿐만 아니라 지역사회활동 참여 제고, 이웃과의 교류 확대를 통한 가족친화적 지역사회 환경 조성 마련 노력이 필요함
- 지금까지 우리나라는 소득보전, 고용지원, 시설중심 등 소극적 가족정책 추진해옴. 그러나 사회의식의 변화가 수반되지 않고서는 가족정책 추진은 어려움. 일가정양립에 대한 사회전반의 의식변화가 정책 추진의 원동력이 될 수 있으며, 저출산, 가족의 다양성, 고령화 등 가족을 둘러싼 이슈에 대한 활발한 논의를 통해 가족정책의 방향과 사회적 인식을 제고해 나갈 수 있을 것임

마. 가족의 안정성 강화를 위한 심리·정서지원 정책 확대

- 가족유형의 다양성을 인정하는 국가들에서는 가족정책을 시행함에 있어 특정 가족유형을 모델화하거나 권장하는 대신 가족의 안정적 유지를 주요 목적으로 상정함(김유경 외, 2013). 가족의 안정성 보장을 위한 중요 정책은 경제적 기반과 정서적 기반 두 가지가 모두 제고되는데, 경제적 기반 강화는 주로 경제적으로 취약한 가정에 대한 복지지원 정책들로 향후 한부모가족과 조손가족 등을 중심으로 부양의무자 기준 완화 등을 통한 현실적 복지체감도 향상 노력이 지속적으로 필요함
- 그러나 본 연구에서 강조하고자 하는 것은 그간 상대적으로 정책적 관심이 적었던 정서적 기반 강화 부분임. 현재 가족의 개념은 혈연이나 결혼에 기반한 제도적 관

계에서 친밀감이나 상호 유대감에 바탕을 둔 가족 관계로 초점이 옮겨져 가고 있음은 주지의 사실임. 따라서 향후 제주지역 가족정책은 가족의 안정성 강화를 위해서 심리·정서지원 정책을 강구해 나가야 할 것임

- 이러한 정서적 지원은 가족의 보편적 욕구이므로 조손가족, 한부모가족, 저소득층 등을 대상으로 선별적으로 지원하는 것이 아니라 제주지역 가족전체를 대상으로 보편적 지원으로 확장할 필요가 있음. 그러기 위해서는 가족상담, 가족교육, 가족문화 조성 활성화를 통해 가족문제를 예방하고 위기에 대처할 수 있는 역량을 제고함으로써 가정의 건강성 강화가 필요함

바. 가족정책 전달체계 강화

- 개인의 삶부터 조직, 사회까지의 변화를 꾀하기 위해서는 적절한 가족정책이 뒷받침된 건강한 가족문화의 정착이 필수적이며, 이러한 가족정책의 효과성 제고와 정책 집행의 실행력 제고를 위해서는 정책 추진체계의 구조를 점검하는 것이 필요함. 또한 가족구성 유형과 구성원들의 정책 욕구를 충분히 반영한 정책의 개발과 활용이 원활하게 이루어질 수 있는 체계 구축에 관한 고민도 필요함
- 제주는 2018년 전국에서 최초로 성평등정책관 제도를 신설하고 양성평등정책의 내실화와 확산에 노력하고 있음. 이처럼 가족정책도 이에 걸맞는 추진체계 마련을 통해 인력과 예산확충을 위한 추진기반 마련이 필요하다고 봄. 그 예로 서울시의 경우, 가족정책 방향성에 대한 연구를 토대(‘13년, ‘14년)로 가족정책기본계획을 수립했고, 독립적인 가족정책 부서¹⁶⁾를 만들었음
- 한편 제주의 다양한 가족과 구성원들의 맞춤 지원을 체계적으로 전달할 수 있는 장기적인 가족 서비스 전달체계 마련이 필요함. 최근 가족복합시설 형태의 인프라에 기반한 ‘가족센터’ 설치 등 가족정책 서비스를 효과적으로 전달할 수 있는 전달체계와 인프라 확충에 대한 방안이 추진 중임. 3차 건강가정기본계획에서도 성평등한 가족문화 조성 과 가족의 문화와 여가에 대한 영역까지 아우르는 가족정책을 지향하

16) 서울시는 행정부시장 직속으로 여성가족정책실이 있고 여성가족정책실 업무 중 가족정책업무는 가족담당관에서 기획·집행하고 있음. 여성정책이나 교육정책과 분리하여 가족영역의 업무를 수행하고 있고 특히 1인가구와 특화된 정책개발에 주력하고 있음

고 있으므로, 장기적인 비전에서의 전달체계 마련을 통한 제주의 가족변화에 부응하는 맞춤형 정책서비스 실현이 필요함

- 제주는 전국 최초로 가족친화지원센터가 설립되어 운영되고 있고, 제주형 수놓음육아나눔터와 사회적돌봄공동체 사업은 전국에서 많은 집중을 받고 있는 등 매우 선제적인 가족정책들이 추진되고 있음. 이러한 서비스 및 기관들에 대한 정보를 하나로 묶어 도민들에게 한뼘 거리에서 제공할 수 있는 인프라 구축도 필요함. 또한 가족정책 지원 사업 모니터링 및 평가 체계 구축을 통한 사업의 실효성 제고 부분도 모색해 봐야할 것으로 보임

2. 가족정책 과제

가. 가족정책의 법·제도 정비

- 제주도의 가족변화는 전국과 비교하여 변화의 속도도 빠르고 역동적임. 1인가구의 증가, 이주민의 증가와 선주민과의 통합의 문제, 외국인가구의 증가 등의 현상은 현재의 정책범주에서 보다 장기적인 가족정책의 기획을 요구하고 있으며, 변화하는 가족에 대한 가치관과 가구유형을 고려한 다각도의 가족정책에 대한 방안모색과 정책서비스 개발이 필요한 상황임. 그러나 현재 대부분의 지자체에서는 양성평등정책의 일부분으로서 돌봄 및 일·가정양립만을 다루는 가족정책을 수립하고 있는 실정임. 양성평등정책의 부분으로서 담게 되는 가족정책 관련 사업은 가족의 변화와 다양한 관점을 담기에는 한계가 있음
- 양성평등과 여성의 삶의 질 제고의 측면에서 정책을 펼쳐가다 보면 자칫 가족정책은 가족서비스의 한 형태로만 진행되기 쉬움. 이미 가족정책의 대상은 확대되어가고 있고, '사회적 가족'에 대한 요구도는 높아지고 있는 시점에서 독립적 정책영역으로서 가족정책 계획수립의 필요성이 제기됨. 가족정책을 독립적 영역으로 계획하게 된다면, 제주에서 추진되고 있는 다양한 가족 서비스들을 도민들에게 어떻게 하면 잘 전달할 것인가도 고민할 수 있을 것임
- 근대화를 거치는 과정에서 가족들이 활용할 수 있었던 인적, 물적 자원 그리고 당시의 사회경제적, 정치적, 문화적 환경이 변화하면서 가족이 추구하는 바람직한 삶의 가치와 생활방식에 큰 변화가 일어나고 있는 것이 현 상황임. 단지 결혼관, 자녀관, 부양에 대한 가치관의 변화에 그치지 않고, 가족이 지향하는 삶의 가치를 수용하면서 가족환경의 급격한 변화를 새로운 패러다임으로 접근할 수 있는 가족서비스의 철학과 가치가 담겨진 가족정책을 수립해야 함. 또한 가족 서비스가 다루어야 할 다양한 가족의 문제들을 포괄하고, 저출산 뿐만 아니라 건강한 사회의 구성 단위로서의 가족, 그 이상을 넘어 가족의 행복과 삶의 질을 추구하는 가족정책이 고려되고 실행되어야 할 것임
- 이를 위해서 “제주특별자치도 가족지원 등에 관한 조례(가칭)”를 제정하여, 가족실태조사 정기화 및 가족정책 기본계획 수립 등을 명시할 필요가 있음. 제주지역 가

족실태조사는 2009년 제주연구원에서 실시한 바 있고 2014년에 제주여성가족연구원에서 만19세 남녀 3,000명을 대상으로 추진되었으나, 그 이후로는 아직 추진되지 않은 상황임. 정확한 가족의 실태와 정책 욕구를 파악하여 이를 바탕으로 다양한 가족이 체감할 수 있는 정책수립의 기초자료를 구축하는 것이 필요함

- 가족의 변화에 부응하는 선도적 가족정책 수립을 위해서는 현재 추진되고 있는 가족관련 사업과 서비스에 대한 분석, 모니터링 체계 구축, 가족사업 인프라에 대한 분석도 포함되어야 함

나. 제주의 특성을 고려한 지역특화 가족정책 발굴

- 1인가구, 분거가족, 국내 이주민 가족 등 가족은 향후 점점 더 다양해지고 복잡한 관계성을 가질 것으로 예상됨. 어떠한 가족형태를 구성할 것인지에 대한 개인의 선택 또한 다양해질 것임. 이들 가족을 위해서는 지역사회가 ‘돌봄’과 ‘안전’을 중심으로 생애주기별 지원 시스템을 마련해야 할 것으로 보임. 또한 이들을 위한 정서적 심리적 지원 요구에 응답할 수 있는 정책이 모색되어야 할 것임

1) 1인가구

- 우리나라는 가족구성이나 관계에 있어 유연하고 평등한 방향으로 변화하고 있고, 집합으로서의 가족보다는 개인의 관계성을 강조하는 개인화 경향을 뚜렷해지고 있으며 이러한 변화는 향후 지속적으로 확대될 전망이다. 현재 이러한 현상을 단적으로 가장 잘 보여주는 것이 바로 가족의 기본적인 개념에서 벗어난 1인가구의 증가임
- 1인가구의 대두는 가족이라는 개념을 새로 쓰게 만들고 있으며, 가족정책 또한 새로운 패러다임을 가져와야 할 시점임. 즉 미래사회를 전망하고 가족에 대한 정의를 새롭게 하는 것에서부터 1인가구에 대한 정책은 시작될 수 있음
- 제주지역 1인가구는 각 연령대 별로 매우 고르게 분포 되어 있음. 그러나 같은 1인가구라도 혼자 사는 이유와 삶의 만족도가 동질적이지 않고 연령대별 특성에 따라 형성 원인부터 사회적 관계망까지 매우 다를 것으로 예상됨. 또한 성별에 따라서도 특성이 다를 것으로 보임

- 먼저 세대별 1인가구 정책을 살펴보면, 청년 1인가구의 경우 가정생활설계에 대한 지원, 사회적 관계망 지원, 다양한 유형의 대안적 사회적 관계 프로그램 제공 등이 필요함. 또한 청년세대의 주거와 창업 공간이 연결된 공간을 만들어내고 저렴한 월세로 지불하게 함으로써 제주도에 장기적으로 살아갈 수 있는 비전을 만들어내는 것이 요구됨
- 중장년층 1인가구는 취업 청년층보다 고독과 소외, 일상생활 영위의 어려움이 더 큰 문제로 부각됨. 지역의 주민지원센터, 건강가정지원센터, 보건소 등을 기반으로 일상생활지원을 위한 마을공동체를 만들고, 택배 등 대행서비스, 수리 등 가정서비스, 반찬 사업, 공동부엌 등을 지원하는 방식을 고민해 볼 수 있음
- 제주지역 1인가구는 2000년에 비해 2018년에 29.4%로 1.8배 증가하였고 40대와 50대 비율이 전국보다 높은 것이 특징임. 이는 향후 고연령층 1인가구의 증가를 의미하는 것으로 이들의 사회적 고립과 소외를 예방하기 위한 정책적 지원 모색이 필요함. 노년층 1인가구의 경우에는 건강 유지를 위해 기본적으로 식사를 안정적으로 할 수 있는 일상생활 지원 서비스를 구축하는 것이 급선무임. 또한 외로움과 고립을 해결하는 것이 건강하게 노후생활을 할 수 있는 근본적 기반임. 이러한 문제들에 대한 정책적 방안으로는 상기 언급한 일상생활지원을 위한 마을 공동체 사업이 매우 바람직한 형태일 것으로 보이며, 이를 위해서는 지역사회 주민과 노인을 연결하는 상시적 구조를 만들어야 함. 이러한 정책들은 노년기 생애주기 과업을 고려하여 죽음 준비 교육 등을 포함한 통합적 접근으로 이루어져야 할 것임. 고령의 노인 인구에 대한 정책은 보건복지부 등 정부정책을 통해 이른바 홀몸노인 등에 대한 기초적인 서비스가 마련 되어 있으나 이 외에 다른 연령대의 1인가구에 대한 정책은 찾아보기 힘들. 이들에 대한 정책적 욕구 조사 등 기본적인 실태조사 및 욕구 파악이 정책 수립의 중요한 첫 단추가 될 것임
- 성별에 따라서도 1인가구의 특성이 다르기 때문에 그에 맞춘 정책이 필요함. 예를 들어, 30~50대 청장년 남성 1인가구 비율이 같은 연령대인 여성에 비해 높음. 남성의 1인가구는 낮은 사회관계적 자원을 비롯한 많은 잠재적 문제를 담고 있기 때문에 고독과 소외를 방지하기 위하여 일정한 관계 및 네트워크 지원이 더욱 필요함. 여성 1인가구를 위해서는 안전한 주거환경조성을 위해 방범창, 가로등, CCTV 설치 등 주택 환경 개선 등 추가적 조치가 필요함

- 기존에는 1인가구가 독거 노인이 주를 이루었다면 현재는 생애주기 전반에서 1인가구가 나타나고 있으므로, 주거, 건강, 취업 등 전반적인 분야에 대한 통합적인 접근이 필요할 것임. 1인가구의 주거문제를 위해서는 성인지적 관점에서의 주거복지지원 제도 기반 마련이 필요함. 저소득 여성1인가구, 한부모 1인가구, 독거노인 등의 주거를 체계적으로 지원할 수 있는 임대비용 지원 정책의 근거 마련이 필요함. 1인가구의 건강 문제를 위해서는 지역보건소와 연계하여 필요한 건강관리나 영양 관련 정보 및 상담 등을 지원해야 할 필요성도 있음. 또한 1인가구를 대상으로 취업 상담, 취업훈련 및 일자리 연계, 근로환경 개선 등의 내용을 포함하는 고용지원 서비스 확대도 필요할 것임
- 한편 증가하는 제주 1인가구는 분거가족이 있다고 응답하는 경우가 14.9%로 나타나, 분거로 인한 1인가구 형성의 가능성을 배제할 수 없음. 비록 낮은 편이긴 하나, 가족관련 스트레스 사건 중 ‘불안정한 직업’ 다음으로 높은 사건은 ‘가족과 떨어져 사는 것’으로 나타나 분거가족에 대한 심리적 정서적 정책지원이 모색되어야 할 것으로 보임. 이들이 사회적 관계망 속에서 연결되어 지역사회 내에서, 그리고 일상을 영위하는 생활공간에서 건강하게 살 수 있도록 하는 정책이 요구됨

2) 국내 이주민 가족

- 제주의 경우 국내 이주민이 점차 늘어나고 있는 상황에서, 다양한 이유로 제주로 이주해오고 있는 가족들을 위한 정책이 고려되어야 할 것임. 제주로의 가족 이주의 이유는 대안적 삶의 지향, 경제활동의 기회, 직장 이동, 자녀의 학업 등 매우 다양함. 국내 이주민 가족의 거주 기간이 점차 길어지면서 초기 정착에서 부딪히는 문제와 다른 새로운 문제, 생애주기 변화에 따라 생겨나는 문제, 분거가족으로서 경험하게 되는 문제들이 발생할 수 있음
- 이주민에 대한 실태조사와 연구결과에 기초한 세심한 정책 수립이 필요하며, 선주민 가족과 국내 이주민 가족의 사회적 유대를 통한 지역 자원화 또한 고려되어야 함. 선주민 가족과 국내 이주민 가족이 지니고 있는 강점은 다를 것이므로, 서로의 강점이 긍정적 상호작용으로 이어지지 않으면 오히려 갈등과 반목을 야기할 수 있을 것임. 정착기간이 짧은 국내 이주민 가족은 갈등관계에서 상대적 약자일 수밖에

없으며, 갈등으로 인한 스트레스가 심해지는 경우, 재이주를 결정하게 될 것임

- 선주민 가족과 국내 이주민 가족에서 예상할 수 있는 갈등은 단지 개별 가족단위에 서만의 문제가 아님. 국내 이주민 가족을 부정적인 집단적 특성으로 규정하게 되면 결국 갈등은 제주 지역사회의 전반에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 있음. 선주민 가족과 국내 이주민 가족이 마을 안에서 상호 교류하고 이웃으로서의 공동체 유대를 형성할 수 있는 가족정책이 필요할 것임. 이미 수놓음육아와 같은 사회적 돌봄 공동체로 출발은 했다고 볼 수 있으며, 이것이 성과를 나타낼 수 있도록 다음 단계의 사업전략을 세심하게 검토해야 할 것임
- 국내 이주민 가족의 생애주기 단계별 과업과 관련된 문제들을 점검할 필요가 있음. 특히 대안적 삶의 방식이나 자녀양육환경을 고려한 이주의 경우, 생애주기 단계가 진전되면서 새로운 과업이 주어지게 되고, 이러한 과업을 수행하는데 필요한 생활 환경자원을 적절히 제공해야 할 것임. 예를 들어, 타 지역과는 차이가 있는 제주의 교육시스템으로 인해 갈등을 겪는 가족사례들이 현장에서 발견되고 있음. 또한 이주가족에서 흔히 경험하게 되는 분거 생활에 따른 문제에도 관심을 기울여야 할 필요가 있음
- 현재 우리가 처해 있는 저출생 고령화 문제를 고려한다면, 현재의 가족정책은 인구 정책과 같은 지향성을 지닐 수밖에 없음. 이주의 흡인요인으로 높은 수준의 정주성이 지속적으로 유지되기 위해서는 이주의 첫 단계부터 정착의 마지막 단계까지 코디네이터가 지원하는 프로그램을 고려해 볼 수 있을 것임. 전입 신고와 동시에 자녀 보육, 학교 진학, 지역사회 네트워크 등에 등업되어 바로 서비스가 개시되는 프로그램은 부처간 협업을 통해서 추진 가능할 것임

다. 가족 재구성에 대한 이해 및 서비스 제고

- 2000년부터 2018년 사이 제주도의 조이혼율은 2008년을 제외하고 전국 평균보다 높은 상황이었음. 제주도내 상황만을 살펴보면, 조이혼율의 추이는 등락을 보여 2018년의 조이혼율은 2000년보다 낮으나 전국보다 높은 2.4임. 혼인유형별 혼인을 살펴보면, 남성과 여성모두가 재혼인 경우 혼인건수가 2018년 전국평균 11.9%인데 비해, 제주도의 경우 16.6%에 달함. 남성초혼-여성재혼, 혹은 여성재혼-남성재혼의 경우도

전국 평균보다 높은 상황임

- 이렇듯 제주는 가족의 재구성의 역동이 전국보다 높기 때문에, 다양한 가족에 대한 이해와 수용에 대한 제주도민의 의식 관련 정책이나 프로그램이 필요할 것으로 보임. 한부모 가족의 경우 당사자 뿐 아니라 자녀들의 적응을 도울 수 있는 상담 서비스 활성화가 필요하고, 이혼을 고려중인 가족과 재혼가족을 대상으로 교육이나 상담 서비스가 더욱 활발하게 지원될 수 있도록 심리정서지원 프로그램을 확대할 필요가 있음
- 전형적인 가족발달단계의 가족은 부부 하위체계 형성 뒤 부모-자녀 하위체계가 형성되는데 비해, 재혼가족의 경우에는 부모-자녀 체계 형성 이후 새로운 부부관계가 성립되기 때문에 가족 내 경계, 역할, 의사소통 등에서 문제를 겪을 수 있다는 것이 선행 연구들을 통해 알려져 있음. 따라서 이러한 부분에 중점을 두고 재혼가족의 어려움에 중점을 둔 교육이나 상담서비스가 더욱 활발하게 지원될 수 있는 정책적 모색이 필요함
- 한부모 가족의 경우에는 전체 가구에서 차지하는 비율이 높아지는 현상 외에도 다양한 구성 유형을 포괄하는 가족정책 지원이 필요함. 학업 및 경제적 자립 등 성인에 비해 좀 더 과중한 과업을 감당해야 하는 미혼 한부모가족, 높은 증가율을 보이고 있으나 복지시설 및 서비스, 지원 프로그램이 역부족인 남성 한부모가족, 최근 사례로 등장하고 있는 비혼 한부모가족 등 다양한 유형이 나타나고 있음. 그러나 제주지역의 한부모가족 지원은 건강가정지원센터를 중심으로 제한적으로 이루어지고 있을 뿐, 양성평등계획에서조차 지원 사업이 구체화되고 있지 않음
- 유관기관 협업체계를 구축하여 촘촘한 개별 사례관리를 기반으로 가족문화체험 및 가족친화환경 조성을 활성화하는 방향으로의 전환이 필요함. 최근 이혼과 사별 등으로 한부모 다문화 가족이 증가하고 취약성이 더 커지고 있어 지역사회 유관기관 협의체, 복지관련 시설 등의 지역사회 협업체계를 통한 사례관리가 요구됨. 또한 한부모 가족 중 부와 자녀로 이루어진 가족의 증가도 눈에 띄는 만큼, 아버지들을 대상으로 하거나 이들 가족이 모와 자녀로 이루어진 가족에 비해 어려움을 느끼는 부분에 대한 지원이나 자조모임을 형성하고 유지할 수 있는 프로그램 등에 대한 고민도 필요할 것임
- 제주지역에 부부 세대 없이 조부모와 손자녀로 이루어진 조손가구는 1400세대 이상

이었음. 조손가족의 경우 정보접근의 기회가 매우 적다는 점에서, 이를 해소하기 위한 방안마련이 필요함. 더불어 이혼이 증가하면서 아동에 대한 양육을 조부모가 전담하는 경우가 늘고 있어 조부모를 대상으로 부모교육을 확대하는 방안도 필요함

- 지금까지 취약가족의 역량강화 관점에서 추진되어 온 재혼가족, 한부모가족, 조손가족 사업은 장기적인 정책 비전 및 추진전략을 수립하여 생애주기별 종합적인 지원 체계 마련이 필요함. 사후적, 시설보호 중심에서 정서적, 사회적 지원을 포괄하는 방향으로 전환되어야 하며, 앞으로 그 대상 범위를 확대하고 가족변화에 부합되는 새로운 가족개념 정의를 기초로 구체적인 맞춤형 정책을 추진해 나갈 수 있도록 로컬거버넌스 체계를 구축해야 할 것임
- 아울러 취약가족이라고 생각한 가족유형들이 모두 레질리언스를 가진 긍정적인 측면이 있다는 것을 정책 관련자들이 인지한다면 이들의 강점을 어떻게 부각시킬 것인가는 구체적인 사업 아이টে를 통해 실현될 수 있을 것임. 이들 가족의 구성원들이 시혜성 정책의 수혜자 입장이 아니라 그들의 장점과 역량을 드러내고 어떠한 방식으로든 사회에 재능과 역량을 환원할 수 있는 시스템 마련이 필요함

라. 가족기능 향상을 위한 가족생활교육 강화

- 건강가정기본법의 예방적, 기능향상이라는 정책방향의 실현을 위해서는 가족기능 향상을 위한 가족생활교육 확대가 절실히 필요함. 제주는 물론 전국적으로 이혼 및 재혼의 증가가 가족환경의 주요 변화인 만큼 이를 고려한 가족구성원 당사자에 대한 교육 및 상담 지원이 필요함은 주지의 사실임. 향후 제주지역에서는 여기에서 더 나아가 일반가구 전반을 대상으로 가족생활교육이 확장되어야 할 것임
- 본 연구의 전문가 FGI에서 부모교육 강화에 대한 의견이 많이 제시되었음. 임신-출산-영유아기 부모를 대상으로 생애주기별로 예방적 부모교육을 실시하고 이를 결혼 전 교육이나 아이돌보미 이용을 위한 의무 교육화 하는 방안이 제안되었음. 또한 지역 온라인 맘카페, 산후조리원, 마을 부녀회 등을 통한 적극적 홍보가 필요함
- 아울러 부모교육 뿐만 아니라 가족구성원들의 전 생애주기에 따른 교육체계 개발 및 지원 사업도 필요함. 현재 건강가정지원센터에서 가족기능 향상을 위한 다양한 교육을 실시하고 있지만, 예산과 인력부족으로 더 이상의 사업 확대는 기대가 어려

은 상황임. 향후 결혼학교, 부모학교, 노인학교 등 다양한 가족생활주기별 교육이 지속적으로 제공될 수 있도록 지역사회 가족사업 인프라 활용도를 높여나가야 할 것으로 보임

- 가족생활교육을 설계할 때 지역에 따른 가족 변화를 반영할 필요가 있을 것임. 예를 들어, 가족의 형태에 있어서 제주시와 서귀포시 간에 차이가 있는데, 제주시는 핵가족 중심의 가족이 상대적으로 더 많은 반면 서귀포시는 자녀가 독립한 노후 부부가구가 상대적으로 조금 더 많은 것으로 보이므로 보편적 가족을 위한 프로그램 제공시 지역별 연령 구성을 참고하여야 함. 제주시는 자녀세대를 중심으로 가족의 발달단계 성장을 돕는 프로그램에 주안을 두고, 서귀포시는 빈둥지 시기 이후의 부부 중심 프로그램에 집중하는 것도 한 가지 방법임
- 가족의 다양한 모습에도 불구하고 세상을 살아가는데 서로 도우며 살아갈 수 있는 공동체 문화 형성을 위해 가족생활교육이 설계되어질 수 있어야 함. 예를 들어, 지역사회 내에서 사회경제적으로 취약한 가족들에게 경제적 지원과 더불어 가족이 함께 할 수 있는 다양한 가족프로그램의 지원이 병행되어야 함. 현재 진행되고 있는 가족생활교육프로그램은 대부분 다문화가족, 조손가족, 한부모가족 등 가족형태 별로 계획되어, 이러한 가족들은 무조건 사회경제적으로 취약하다는 사회적 고정관념을 만들고 있음. 가족성장아카데미 등 여러 가족사업에 다양한 가족이 참여할 수 있도록 프로그램을 기획함과 더불어 사회경제적으로 취약한 가족에는 사례관리 측면에서의 통합적 지원이 가능하도록 진행되어야 할 것임

마. 가족의 돌봄부담 완화를 위한 사회적 돌봄공동체 사업의 발전적 확대

- 제주는 돌봄공동체와 수놓음돌봄공동체 사업이라는 돌봄 정책을 통해 주민참여가 전제되어야 하는 공동체 사업을 선제적으로 추진하였음. 이 사업을 통해, 독박육아의 스트레스 완화와 상부상조의 문화인 '수놓음' 공동체 가치를 돌봄 문화로 발전시켰음. 지난 10년간 건강가정지원센터의 공동육아나눔터 사업이 행정중심으로 추진되어 왔으나, 큰 성과를 거두지 못한 것과 달리 제주의 수놓음돌봄 정책은 뚜렷한 효과로 주목을 받고 있음. 부모 개인에게 맡겨져 있는 자녀돌봄 문제를 지역사회 안에서 공유하고 함께 나누고자 하는 공동체 활동으로 돌봄의 사회적 책임강화와 공적돌봄 사각

지대 해소 등 ‘함께 돌봄’의 정책 효과가 나타나는 것으로 평가됨(손태주, 2019).

- 이러한 사업은 정부에서 성과를 이끌어내기가 용이하지 않은 분야임에도 불구하고, 제주특별자치도는 ‘제주처럼’ 정책을 통해 제주가족친화지원센터를 설립하여 지자체의 정책 의도와 참여하는 주민들 사이의 중간 역할을 수행할 수 있도록 함으로써 민관 협력 거버넌스 방식을 매우 효과적으로 추진함. 최근 정부의 정책 기조가 일상생활에서의 삶의 질을 높이기 위한 사람중심의 정책임을 고려할 때 일상 속 자녀 돌봄의 어려움 해소에 만족도가 높은 수놓음돌봄공동체 사업은 지속 확대될 전망이다(손태주, 2019).
- 향후 제주 사회적 돌봄공동체 사업은 공동체의 범위 확장을 통해 다음 단계로 발전하는 모델이 되어야 할 것임. 일부 참여자에 의해 주도되어 진정한 공동체의 의미를 살리지 못하는 하나의 이익집단으로 활용되어서는 안될 것임. 실제로 도움이 필요한 맞벌이 가족에게 주요한 자원으로 개방될 수 있도록 공동체 안에 포함될 수 있는 방안 마련이 필수임. 따라서 돌봄 단위에 참여하는 몇몇 부모들만의 친밀한 유대관계를 넘어서 아이들이 성장하는 마을환경까지의 개념으로 공동체 의식을 확장할 필요가 있음
- 조작적 정의에 따라 달라질 수 있겠으나 이를 가족친화마을로 개념화할 수 있을 것임. 맞벌이, 이주민, 장애인, 한부모가족, 1인가구, 다문화가족, 조손가족 등 다양한 가족이 함께 포함된 통합적 돌봄공동체가 마을 단위로 구성될 수 있도록, 지역사회 공간이나 자원의 측면에서 제주의 각 마을 단위의 공동체의 자원을 활용하고 나눌 수 있는 돌봄과 부양정책으로 확대될 필요가 있음. 사회적 돌봄공동체 사업이 성공적으로 운영되는 지역을 조성으로 시범마을을 조성할 것을 제안함

바. 가족정책 전달체계 재구축 및 활성화

- 현재 제주지역은 광역건강가정지원센터가 설치되어 있지 않아 기초센터에서 단독으로 수행하기 어려운 보수교육, 업무별 컨설팅, 특화 프로그램 개발, 전문강사 양성 등의 지원이 이루어지지 못하고 있는 상황임. 제주특별자치도 건강가정지원센터를 설치하여 기초단위 건강가정지원센터의 프로그램의 질적 향상을 위한 프로그램 개발 및 보급, 종사자 역량강화, 업무지원 컨설팅 등의 역할을 해야 할 것임
- 한편 현재 설치되어 있는 건강가정지원센터의 조직과 인력을 강화하여 가족정책 전

달체계로서 업무범위 확대, 전문성 강화를 통해 가족정책서비스 전달의 효과성 및 효율성을 제고할 필요성도 있음. 사업별로 나뉘어져 있는 비효율적 예산으로 사업 운영에 탄력성이 떨어지는 문제와 보조금 사업에서 사업비만 책정되는 구조로 인한 사업량 확대의 어려움 등을 해결해야 할 필요가 있음

- 제주도의 지리적 특성상 동서의 극단 지역 거주자의 건강가정지원센터 접근성이 낮음. 가족 서비스는 일상적인 특성이 있는 만큼 이용 편의성을 높이기 위해서 지금까지 구축되어 온 다양한 인프라들을 연계할 것인지가 중요함. 또한 가족정책의 이슈와 방향은 가족과 환경의 변화에 따라 바뀔 수 있음. 현 정책과 사업에 대한 도민의 반응과 수요를 정확히 파악하려면 정보 플랫폼을 통한 이용 패턴 파악이 필요함. 건강가정지원센터, 육아종합지원센터, 가족친화지원센터, 민간 상담센터 등 가족사업 추진 관련 기관의 정보 원스톱 제공 체계를 구축하여 정책 수요별 정보를 제공하고, 법정동 단위, 생활권 단위 등 다양한 단위에서 가족들의 정책적 수요 파악을 통한 적극적 피드백이 필요함
- 한편 중앙정부의 건강가정기본계획 보완계획에 제시되어 있는 가족정책위원회를 설치, 가족정책관련 심의 및 기획의 질적 수준을 담보할 필요가 있음. 과거 건강가정위원회 기능을 수행할 수 있는 가족정책위원회를 제주특별자치도 차원에서 신설할 필요가 있음. 위원회 심의를 통해 가족정책 중장기 계획 및 매년 시행계획을 수립함으로써 가족서비스의 질적 수준 향상, 사각지대의 보완, 체계화를 기해야 할 것임. 마지막으로 가족정책 기본계획 수립 및 사업 추진의 안정성을 담보할 수 있도록 가족정책관 또는 가족정책팀 형태로 가족정책 담당 조직이 설치될 필요가 있음

〈표 5-1〉 가족정책 향후과제 주체별·시기별 추진일정(안)

구 분	주요 사업	추진 체계	추진 시기	
			단기	중장기
가족정책의 법·제도 정비	• 「제주특별자치도 가족지원 등에 관한 조례(가칭)」 제정	제주특별자치도, 제주특별자치도의회		
	- 가족실태조사 정기화(5년마다)	제주특별자치도		
	- 가족정책 기본계획 수립	제주특별자치도		
제주의 특성을 고려한 지역특화 가족정책 발굴	• 1인가구 정책	주민지원센터, 건강가정지원센터, 보건소, 마을 공동체, 복지관		
	- 청년 1인가구 : 가정생활설계 지원, 사회적 관계망 지원, 대안적 사회적 관계 프로그램 제공, 주거-창업연결 공간 지원			
	- 중장년 1인가구 : 택배 등 대행서비스, 수리 등 가정서 비스, 반찬사업, 공동 부엌 운영 등			
	- 노년층 1인가구 : 일상생활지원 서비스, 죽음준비교육			
	- 남성 1인가구 : 네트워크 지원 사업, 요리 등 가사생활 교육 사업			
	- 여성 1인가구 : 안전한 주거환경조성을 위한 방법창, 가로등, CCTV 설치 등 주택 환경 개선 사업			
	• 국내 이주민 가족 정책	제주특별자치도, 제주시, 서귀포시		
	- 국내 이주민 가족의 생애주기별, 이주동기별 연구추진			
	- 국내 이주민 가족 지원 코디네이터 사업			
가족 재구성에 대한 이해 및 서비스 제고	• 다양한 가족에 대한 수용 제고 프로그램	제주특별자치도, 건강가정지원센터, 육아종합지원센터, 청소년상담복지센터, 민간상담센터		
	- 한부모가족, 재혼가족 심리정서지원 프로그램 확대			
	- 한부모가족 자녀 적응 상담 서비스			
	- 미혼 한부모가족, 남성 한부모가족, 비혼 한부모가족 사례관리 및 자조모임 지원			
	- 조손가족의 정보 접근력 제고 사업, 부모교육 확대 등			
가족기능 향상을 위한 가족생활교육 강화	• 전체 가구를 대상으로 하는 가족생활교육 확장	제주특별자치도, 건강가정지원센터, 육아종합지원센터, 청소년상담복지센터, 민간상담센터		
	- 임신, 출산, 영유아기 부모를 대상으로 생애주기별로 예방적 부모교육 의무화(아이돌봄사업 등과 연계)			
	- 지역 온라인 맘카페, 산후조리원, 마을 부녀회 등을 통한 적극적 홍보			
	- 가족구성원들의 전 생애주기에 따른 교육체계 개발 (결혼학교, 부모학교, 노인학교 등)			
	- 다양한 가족이 참여할 수 있는 통합적 교육운영			

사회적 돌봄공동체 사업의 발전적 확대	• 사회적 돌봄 공동체 사업의 범위 확장	제주특별자치도, 제주가족친화지원센터, 건강가정지원센터		
가족정책 전달체계 재구축 및 활성화	• 제주특별자치도 광역건강가정지원센터 설치	제주특별자치도, 건강가정지원센터, 육아종합지원센터, 가족친화지원센터, 민간 상담센터		
	- 보수교육, 업무별 컨설팅, 특화 프로그램 개발, 전문강사 양성			
	• 기존 건강가정지원센터 조직 및 인력 강화			
	• 가족관련 인프라 연계 및 정보 원스톱 제공 체계 구축			
	- 정책 수요별 정보 제공 및 수요 파악을 통한 피드백 제공			
	• 가족정책위원회 설치·운영			
	• 가족정책관 등 가족정책 담당조직 신설			

참고문헌

- 고태호(2019). 제주 인구 유출입 실태 분석 및 대응 방안. 제주연구원.
- 김명화(2017). 2017 경상북도 여성가족정책 수요조사를 통해 본 정책과제. 경북여성정책개발원.
- 김성욱, 이충은(2013). 제주지역 저소득 한부모 가족실태와 지원방안. 제주연구원.
- 김소영, 황정임, 선보영, 남지민(2016). 양성평등기본법 시행에 따른 가족정책의 이슈와 과제. 한국여성정책연구원.
- 김영주(2016). 충남 양성평등 비전 2030. 충남여성정책개발원.
- 김영주, 차성란, 임우연, 안수영, 태희원, 김양지영, 김민정(2018). 충남형 가족정책 종합계획 (2019~2023) 수립연구. 충남여성정책개발원.
- 김유경, 진미정, 송유진, 김가희(2013). 가구·가족의 변동과 정책적 대응방안 연구. 한국보건사회연구원.
- 김정란, 고보혜, 박주희(2012). 광주시 가족정책 수립을 위한 가족실태조사. 광주여성재단.
- 김혜숙, 이은정(2014). 100세 시대 대응한 제주도민의 가족생활실태 및 가족정책에 관한 욕구 조사 연구 - 제주특별자치도를 중심으로-. 탐라문화, 45, 227-268.
- 도미향, 강기정, 이무영, 박경애, 장미나(2019). 가족정책론(4판). 서울: 신정.
- 민주홍, 김주현, 한경혜(2017). 결혼과 출산 전이시기가 생애후기 은퇴관련 계획에 미치는 영향: 베이비붐 세대 남녀를 대상으로. 한국인구학, 40(4), 25-53.
- 박종서, 이삼식, 유삼현, 전광희, 염지혜, 성명재, 손일선, 이희연, 서지영, 최효진, Noriko Tsuya, Marie Thérèse Letablie, Norbert F. Maria M. Bellinger(2017). 저출산·고령화에 따른 미래 가족 변화의 사회경제적 영향과 정책 과제. 한국보건사회연구원.
- 백승훈(2013). 한국 가족정책에 관한 연구 -제도변화를 중심으로-. 한국정부학회 2013년도 하계학술발표논문집, 8, 461-480.
- 보건복지부(2019). 지역사회 통합 돌봄 선도사업. 보건복지부.
- 서울특별시(2015). 서울형 가족정책 종합계획. 서울특별시 여성가족정책실(가족담당관).
- 손승영(2018). 결혼에 대한 태도 변화. 한국의 사회동향 2018. 통계청 통계개발원.
- 손태주(2019). 제주지역 수놓음돌봄공동체 특성;함께 돌봄의 지역사회 공동체와 시사점. 제주 여성가족연구원 이슈브리프, 38호.
- 송혜림(2015). 100세 시대 가족정책의 과제. 한국가정관리학회 학술발표대회 자료집, 5, 101-108.

- 양정선(2016). 경기도 가족의 변화에 따른 가족정책의 방향. 경기도가족여성연구원.
- 여성가족부(2018). 제3차 건강가정기본계획(보완). 여성가족부.
- 여성가족부(2019). 2018년 한부모가족실태조사. 여성가족부.
- 이나련, 정혜원(2017). 경기도 가족정책 중장기 기본계획 수립 연구. 경기도가족여성연구원.
- 이승미, 송혜림, 이완정, 성미애, 진미정, 이현아(2012). 한국 가족의 전환기적 특성과 가족정책. 한국가정관리학회 학술발표대회 자료집, 6, 31-69.
- 장혜경, 김영란, 김소영, 이아름, 안경희, 류연규, 이한나(2014). 가족의 미래와 여성·가족정책 전망(IV). 한국여성정책연구원.
- 장혜경, 김은지, 김영란, 김소영, 선보영, 김수완(2013). 가족의 미래와 여성·가족정책전망(III). 한국여성정책연구원.
- 장혜경, 홍승아, 선보영(2012). 가족변화 관련 여성·가족정책의 향후과제. 한국여성정책연구원.
- 정경희(2018). 노년기의 삶에 대한 태도와 가치관의 변화. 한국의 사회동향 2018. 통계청 통계개발원.
- 정경희, 남상호, 정은지, 이지혜, 이윤경, 김정석, 김혜영, 진미정(2012). 가족구조 변화와 정책적 함의:1인가구 증가현상과 생활실태를 중심으로. 한국보건사회연구원.
- 정영태(2009). 제주특별자치도 가족실태 조사 및 가족정책 연구. 제주발전연구원.
- 제주특별자치도(2018). 2019년도 주요 업무계획. 제주특별자치도 보건복지여성국(미간행).
- 제주특별자치도(2018). 생활체감형 양성평등정책 '제주처럼' 종합 성과평가 보고. 제주특별자치도 성평등정책관(미간행).
- 제주특별자치도(2018). 성평등한 제주, '더 제주처럼' 기본계획(안). 제주특별자치도 성평등정책관(미간행).
- 제주특별자치도(2019). 2019년도 도의회 업무보고. 제주특별자치도 보건복지여성국(미간행).
- 조진호(2019). 한국 베이비부모의 은퇴 준비와 주관적 금융이해력, 심리적 요인과의 관계. Financial Planning Review, 12(2), 35-59.
- 존 브래드쇼(2006). 가족. 서울: 학지사.
- 진혜민(2017). 패널데이터 분석:경북 여성·가족의 수요변화와 정책과제. 경북여성정책개발원.
- 한경현, 정영금, 이완정, 윤홍식, 류연규(2013). 인천광역시 가족정책 기본계획 수립. 인천여성가족재단.
- 한경혜, 최혜경, 안정신, 김주현(2019). 노년학. 서울: 신정.
- 홍승아, 성민정, 최진희, 김진욱, 김수진(2017). 1인가구 증가에 따른 가족정책 대응방안 연구. 한국여성정책연구원.

홍승아, 최진희, 진미정, 김수진(2015). 가족변화와 대응 가족정책 발전방향 및 정책과제 연구.
한국여성정책연구원.

연구보고서 2019-17

제주지역 가족정책 방향과 향후 과제

발 행 일 2019년 12월 20일

발 행 인 이 은 희

발 행 처 (재)제주여성가족연구원

제주특별자치도 제주시 연오로 89, 3층

☎064-720-4912, Fax.064-711-2350

www.jewfri.kr

인 쇄 사 한그루(☎064-723-7580)

※ 이 보고서는 출처를 밝히는 한 자유롭게 인용은 가능하나
내용의 무단 전재나 복제를 금합니다.

ISBN 979-11-87026-49-5

제주지역 가족정책 방향과 향후 과제



제주여성가족연구원

(63145) 제주특별자치도 제주시 연오로 89, 3층

✉ jewfir@jewfri.kr 🏠 www.jewfri.kr



9 791187 026495

9 3 3 3 0

ISBN 979-11-87026-49-5