속표지

발제문

– 발표 1 이봉주

- 사회적 임팩트 향상을 위한 배분 분야별 연구: 아동 · 청소년

– 발표 2 신은주

- 사회적 임팩트 향상을 위한 배분 분야별 연구: 다문화

– 발표 3 석재은

- 사회적 임팩트 향상을 위한 배분 분야별 연구: 노인

– 발표 4 김미옥

- 사회적 임팩트 향상을 위한 배분 분야별 연구: 장애인

사회적 임팩트 향상을 위한 배분 분야별 연구: 아동·청소년

이봉주 (서울대학교)

Ⅰ. 서론

□ 사회복지모금회가 1998년 설립되어 지난 16년간 지속적으로 성장해 왔으나, 모금회의 배분사업은 사회적 파급효과를 위한 계획 기반의 사전 예방 차원의 방식이라기 보다는 그때그때 발생된 문제에 대한 사후 대처 차원의 단기 사업들이 대부분이었음.

□ 따라서 지속적으로 제기되고 있는 모금회 배분사업의 가시적인 성과 제시에 대한 social mandates에 부합하기 위해서는 사회문제 변화에 대한 목표 수립 및 배분 전략 설정 등의 중·장기적인 방향 구축을 통해 주요 사회문제에 대한 자원의 집중 투자를 통한 임팩트 향상이 필요함. 이를 위해서는 현 배분 분야별 현황 및 자원에 대한 면밀한 검토와 분석을 통해 사회적 이슈를 반영한 사업의 방향성을 도출해야 할 뿐 아니라, 그 기준이 되는 틀이 마련되어야 함.

□ 이에 연구의 목적 및 의의는 첫째, 모금회 배분사업 분야 중 아동·청소년 분야에 중점을 두어 관련 사회 문제 실태 및 자원들을 분석함으로써 핵심 사회 의제 도출에 필요한 기준틀을 마련하고자 함. 둘째, 아동·청소년 분야의 DB 축적을 통해 배분 방향 수립의 기초 자료를 제공하고, 배분 사업의 임팩트 향상을 위한 실천적이고 전략적인 함의를 제공하고자 함.

□ 연구방법

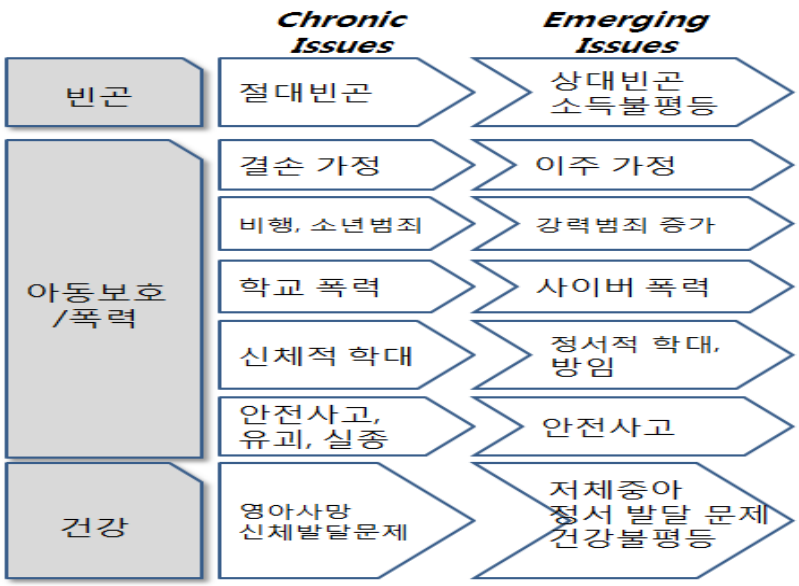
- 사회문제 실태 및 자원 분석을 위한 문헌 연구
- 모금회 직원 및 전문가(동·청소년복지 전공 사회복지학과 교수 및 국책기관 연구원, 배분대상 기관장) 대상 설문 조사

Ⅱ. 아동·청소년 분야 현황 분석

□ 우리나라 아동·청소년의 인구추이를 살펴보고, 그들의 생존 및 인간다운 삶을 영위하

는데 위협이 되는 여러 가지 위험을 크게 8가지 (빈곤, 취약계층, 비행/소년범죄, 학교 폭력, 아동학대와 보호, 안전, 건강, 교육/보육)로 구분하여 각 분야별 현황에 대해 검토하였음.

□ 첫째, 장기적으로 사회의 존립기반을 위협할 수 있는 지속적인 아동·청소년 인구의 감소에 대한 대책마련이 절실함. 둘째, 대부분의 주요 분야에서 우리나라 아동·청소년이 기존부터 갖고 있던 만성적·고질적인 문제(chronic issues)와 함께 사회 변화에 따라 새롭게 관심이 요구되는 문제(emerging issues)가 있음을 파악할 수 있었음. 셋째, 문제의 규모와 아동·청소년의 안전과 복리에 미치는 심각성을 고려할 때 지원과 개입의 요구가 높은 분야로 빈곤, 아동학대, 건강을 꼽을 수 있음.



[그림 1] 우리나라 아동·청소년 현황 분석: chronic issues vs. emerging issues

□ 또한 우리나라 아동·청소년 현황에 대한 검토 결과, 문제의 규모와 심각성이 두드러지는 분야는 빈곤, 아동학대, 건강으로 볼 수 있음.

- 절대적 빈곤과 물리적 결핍은 가장 문제시 되고 관심을 받아온 고질적인 문제이며, 상대적인 빈곤 문제도 심각해지고 있음에 관심을 두어야 함. 빈곤아동을 위한 정부와 민간부문의 지속적인 지원에도 불구하고 빈곤문제는 여전히 많은 아동·청소년에 영향을 미치고 있음을 확인할 수 있었음. 게다가 빈곤가구의 아동이 겪는 사회적 이동 기회의 제약, 상대적 박탈감 그리고 소득불평등의 심화가 야기하는 경제의 효율성

과 생산성 및 사회연대의식의 약화 등을 고려할 때 빈곤 아동과 청소년에 대한 지속적인 관심과 지원이 필요하다고 볼 수 있음.

- 아동학대는 범죄라는 인식이 아직까지 뿌리내리지 못하였고, 전통적으로 신체학대나 성학대와 같이 물리적이고 가시적인 학대에 관심이 집중되었으나 최근에는 정서적 학대와 방임과 같은 상대적으로 비가시적인 학대의 신고사례도 증가하고 있음. 학대와 방임이 아동과 청소년에게 미치는 치명적이기까지 한 부정적 후유증과, 현재 매우 취약한 정부의 개입 수준과 의지, 학대아동에 대한 체계적인 치료와 지원의 부재, 전근대적 수준에 머물고 있는 아동학대에 대한 사회적 인식을 고려할 때 아동학대의 예방과 체계적인 대응을 위한 공공과 민간부문 모두의 적극적인 개입과 민관 협력체계의 강화가 매우 절실함.
- 아동발달에 부정적 영향을 미치는 저체중 출생, 각종 질병의 위험요인인 비만, 그리고 우울증·스트레스·인터넷 및 스마트폰 중독·ADHD 등 정서 및 행동발달상의 문제를 갖고 있는 아동·청소년이 증가하고 있는 추세임. 과거에는 '불건강'의 상태가 영양결핍, 신체적 장애와 질병, 죽음과 주로 관련되었다면, 최근에는 상대적으로 덜 가시적인 정신건강과 건강과 발달의 큰 위험요인인 저체중 출생과 비만 등이 점차 많은 주목을 받고 있음. 또한, 최근에는 취약계층과 저소득계층 아동·청소년이 경제적 지표 뿐만 아니라 건강 및 발달상의 문제를 겪을 위험이 더욱 높다는 건강불평등의 이슈도 중요하게 제기됨.

□ 우리사회는 그간 빈곤, 범죄, 학대, 안전, 건강 등 다양한 분야에서 우리나라 아동·청소년의 생존과 안전을 위협하는 문제들을 중심으로 정책을 입안하고 공공과 민간의 자원들을 투입하여 왔으나, 여전히 절대적 빈곤과 아동학대 등의 고질적인 문제들이 상존하고 있음. 나아가 본 장에서의 현황 분석을 통해 기존의 패러다임에 의한 접근방법만으로는 해결하기 어려운 새로운 위협들이 떠오르고 있음도 보여줌. 따라서 기존의 고질적·만성적인 이슈뿐만 아니라 새롭게 등장하고 있는 이슈들을 정확히 이해하고 문제의 규모와 심각성을 분석한 후 지원의 장·단기적 사회적 영향력을 고려한 자원 배분의 노력이 절실히 요구됨.

Ⅲ. 아동·청소년 정책 분석

1. 정책 예산 분석

□ 한국의 아동·청소년복지지출 규모는 OECD 회원국 중 가장 낮은 수준임. 아동가족비

기지출규모는 GDP 대비 0.8%로 OECD 회원국 34개국 중 31위이고, 보육 외 지출규모는 장애인 분야 지출을 16%, 노인 분야 지출의 4%에 불과함(2009년 기준).

□ 2005년 사회복지 지방이양 시행으로 아동·청소년복지의 책임이 공적으로는 중앙정부와 지방정부로 이원화된 상태이지만, 실제적으로는 아동·청소년복지정책 실행에 있어서 지방정부의 독립성과 자율성이 낮았음. 보육가족및여성지출 부분에 한정해 살펴보았을 때, 지출 규모 측면에서 지방정부의 비중이 컸지만, 지방정부 사업 중 국고보조사업의 비중이 압도적이었고, 재원에 있어서도 국비의 비중이 높았음.

□ 아동·청소년복지예산은 부문별로 매우 불균등하게 분산되어 있었음. 보육과 가정양육 수당 부문 예산이 아동청소년복지예산 전체의 80% 이상을 차지하고 있었고(2014년 기준, 83%), 이러한 보육분야 과잉규정양상은 최근 심화되고 있는 것으로 나타남(2010년 대비 5% 증가). 반면에 보육 외 부문들 예산 비중은 최근 4년간 정체되거나 감소되는 양상을 보임.

□ 이상의 분석을 통해, 아동·청소년복지에 대한 사회적 지출의 증가가 여전히 필요하고, 특히 최근 보육지출의 가파른 증가로 인해 상대적으로 정체되어온 보육 외 부문에 대한 사회적 지출의 증대가 중요해 보임.

2. 정책 내용 분석

□ 영유아기 정책적 개입은 보육, 저소득층 및 취약계층 지원, 아동보호, 신체 및 정신건강 등에 이루어지고 있었음. 영유아기 예방적 정책들은 보육, 저소득층 및 취약계층지원, 신체 및 정신건강 분야에 포진되어있고, 치료적 정책들은 아동보호 분야와 신체 및 정신건강 분야 일부(미숙아, 선천적 기형아, 소아암 환아, 희귀난치성 질환아 대상 의료서비스)에 분포되어있었음. 양적인면으로 살펴보았을 때, 예방적 개입 정책의 비중이 치료적 개입 정책 보다 많았음.

□ 아동기 정책적 개입은 아동의 학령기가 시작되면서, 돌봄기능을 지원하던 보육정책들이 방과후활동 지원 정책들로 전환되고, 저소득층 및 취약계층 지원 분야에서는 일부 취약계층 가정에 학령기 아동의 교육비 및 학습 지원이 추가되고, 보다 다양한 발달지원프로그램들이 제공되는 것이 특징적임. 또한, 학대, 폭력, 학교부적응 등의 증가된 아동기 위험과 문제에 대응하는 정책들과 신체 및 정신건강 분야에 정신건강과 인터넷 중독 관련 정책들이 추가됨. 아동기 정책들을 정책적 지향점 측면에서 살펴보면, 영유아기에 비해, 예방적 정책들이 일부 보강되었다면 치료적 정책들은 대거 새롭게 시행되면서 대

폭 강화되는 양상을 보임.

□ 청소년기 정책적 개입은 이전 시기 분야에 더하여 위기아동·청소년 지원과 아동·청소년 범죄 분야에서도 이루어지고 있었음. 정책적 지향점 측면에서 살펴보면, 청소년 대상 돌봄서비스와 특정 취약계층 청소년에 대한 학습지원서비스의 추가를 제외하면 예방적 정책에 있어서 변화가 없는 반면에, 위기청소년과 아동·청소년 관련 정책들이 추가되면서 치료적 정책들이 강화되는 양상이 보임. 영유아기와는 달리, 예방 보다는 치료적인 정책적 개입이 많이 이루어지는 것이 특징적임.

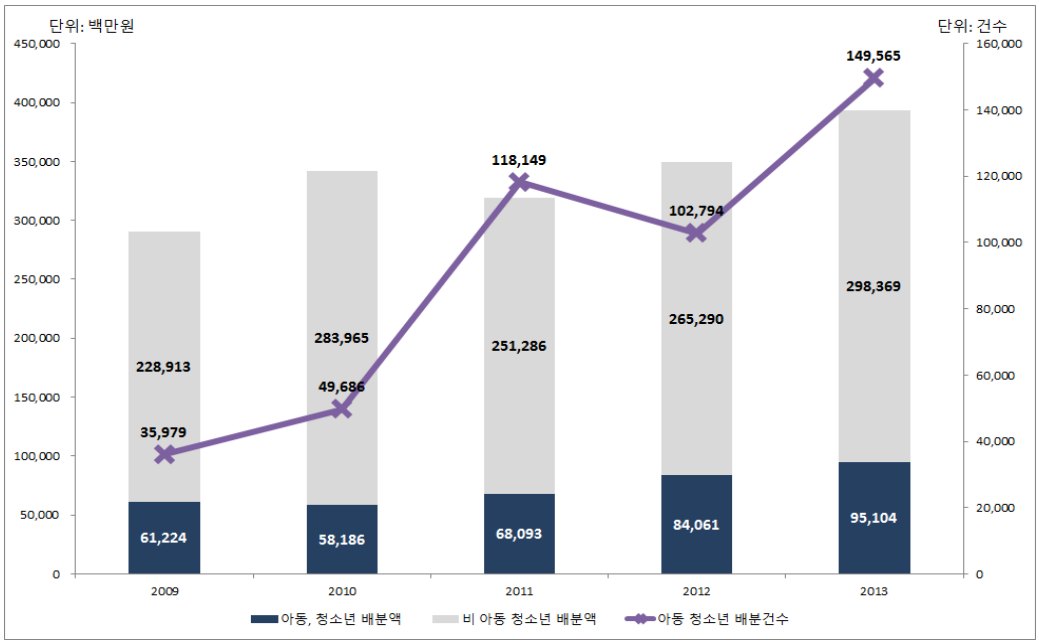
□ 이상의 분석을 통해 도출해볼 수 있는 함의점 및 시사점은 첫째, 최근 보편적 보육정책의 확대로 영유아기 예방적 정책은 크게 확충되었으나 상대적으로 발달적 고위험에 처해있는 영유아에 대한 개입은 부족함. 따라서, 영유아기 사회적, 심리·정서적, 행동적 발달을 지원하는 조기개입 및 치료적 개입이 보다 강화될 필요가 있음. 둘째, 아동·청소년기 위험과 문제에 대한 개입이 최근 들어 도입되고 있으나, 이들의 실제 예산규모가 적고 여러부처에서 분절적이고 분산적으로 서비스를 진행하고 있어서 정책의 효과성과 효율성이 의심됨. 아동·청소년 심리정서·행동문제에 대한 통합적 그리고 예방적 접근이 필요함.

Ⅳ. 사회복지공동모금회 아동 청소년지원 분석

1. 총 배분 및 아동 청소년영역 배분 규모

□ 최근 5년간 모금회 아동 청소년 분야의 배분 규모를 살펴보면, 2009년 약 612억(전체 배분액의 21.1%)에서 2013년 약 951억원(전체 배분액의 24.2%)으로 배분의 절대 규모와 비율이 모두 증가하였고, 아동, 청소년의 지원건수 역시 2009년 35,979건에서 2013년 149,565건으로 315% 증가함.

단위 : 백만원, 건



[그림 2] 모금회의 5년간 아동 청소년 배분 규모 및 지원 건

2. 분야별 아동 청소년 배분 현황

□ 최근 5년간 아동 청소년 분야의 전체 배분 영역을 살펴보면, '교육/훈련'이 큰 폭으로 급증하는 추세였으며, 기초생활/생계/주거가 그 다음으로 높았으며 꾸준히 증가하는 추세에 있음.

□ 반면, 아동, 청소년의 정신건강과 관련한 심리/정서/상담과 학대/폭력예방 프로그램에 대한 지원은 상대적으로 저조했음을 볼 수 있는데, 최근 아동, 청소년과 관련된 각종 사회문제에 대한 지역사회의 예방 및 치료에 대한 관심과 대비되는 결과임.

3. 사업별 아동 청소년 배분 현황

□ 아동 청소년분야 배분지원금을 살펴보면, 지정기탁금이 416억원으로 전체 배분액의 52%를 차지하며 가장 많았음. 그 다음으로는 복권기금이 230억원으로 전체 배분액의 30%를 차지하였으며, 기획사업, 신청사업, 긴급지원 등의 순임.

□ 지난 5년간 전체 배분금 대비 기획사업의 비중을 보면, 2009년 약 133억(전체 배분액의 26.8%)에서 2013년 약 102억원(전체 배분액의 10.7%)으로 절대적인 양과 상대적인

비중이 모두 급감함.

□ 사회의제의 개발에 따른 지역사회 변화의 동력이 되어줄 일차적인 기금이 기획사업 배분금임을 고려할 때, 일반모금액에 의한 이 기금의 감소는 향후 모금회가 하이 임팩트 조직으로 나아가는데 있어서 고려해보아야 할 사안임.

□ 지난 5년간 분야별 기획사업의 변화추이는 2013년을 기준으로 보았을 때 기초생활/생계/주거, 보호/양육, 환경개선이 높게 나타났음. 기획사업으로 분류되는 프로그램들도 사회문제의 예방적 차원에서의 선도적 해결보다는 정부보완재적 성격의 프로그램 중심이었음.

4. 시사점

□ 현재 아동 청소년 분야에는 연간 950억여원이 투입되고 있지만, 15만개의 지원건수만 있을 뿐, 특정 영역에 대한 성과를 언급하기가 어려움.

□ 따라서 모금회의 중앙 및 지회는 각 시,도별로 아동 청소년과 관련하여 부각되고 있는 사회이슈를 도출하여 그 예방 및 해결을 위해 단위 프로그램들을 재배열하려는 노력이 필요함.

□ 또한, 전체 배분액의 52%를 차지하는 지정기탁기금이 모금회의 부합되도록 하기 위해서는 모금회가 제시하는 지역사회의 목적을 향해 단일 프로그램의 네트워크의 역량이 강화가 필요함.

□ 모금회가 지역사회 문제해결 주체로서의 역할수행을 위해서는 지역사회 문제에 대한 분석과 기획역량, 자원의 동원과 배분과 관련된 기술적 역량, 비영리조직의 활동에 대한 성과를 평가할 수 있는 역량 등이 요구됨.

Ⅴ. 사회적 임팩트 사업 국내외 사례분석

1. 국내기관 주요 지원현황

□ 국내 비영리 기관(월드비전, 어린이재단, 굿네이버스, 기아대책, 세이브더칠드런)의 국내 아동청소년 사업 내용을 분석해 본 결과 다음과 같은 특징을 보임.

□ 첫째, 각 기관들의 주요 사업 내용은 아동보호전문기관, 지역아동센터, 아동쉼터 · 그룹홈 운영 등을 통한 아동 보호 사업이 많았으며, 그 다음으로 발달지원과 생계지원 사업들이 많았음. 대부분의 사업들은 예방적이기 보다는 사후적인 개입에 초점을 맞춘

사업이었으며, 예방적인 사업은 몇 몇 기관에서 실시하는 아동권리옹호 사업(학교폭력, 성폭력 및 아동학대 예방교육 프로그램 등)이 주를 이루었음.

- 둘째, 각 기관에서 다양한 사업을 실시하고 있으나, 이러한 사업들은 대부분 기관 중심으로 이루어졌고, 분절화 되어 있음. 또한 장기적인 사회적 임팩트를 추구하기 보다는 단편적인 문제 해결에 초점을 둔 사업이 주를 이룸.
- 셋째, 국내 주요 기관들의 지원방식에서 산하 기관을 위탁 운영하면서 기관을 지원하는 방식이 가장 큰 비중을 차지함. 이러한 사업들은 대표적으로 아동복지시설, 종합사회복지관, 지역아동센터, 아동보호전문기관, 영유아 및 아동 보육 시설 운영 등을 포함하고 있으며, 각 기관의 예산비중 또한 크게 차지하고 있었음. 그 다음으로는 프로그램 참여 대상자를 국내 기관에서 직접 모집하여 이들을 대상으로 프로그램을 진행하거나 이들에게 직접 생계비 등을 지원하는 방식으로 이루어짐.
- 넷째, 사업 보고서에 나타난 국내 기관들의 사업 평가 방식은 주로 산출평가가 주를 이루었으며, 성과평가는 찾아보기 어려웠음. 또한 외국 기관들과는 달리 증거기반실천 모델을 개발하는 사업들에 대한 지원이 두드러지지는 않았으나, 몇 몇 기관에서 점차 아동의 권리와 삶의 질 향상을 위해 권리옹호사업 및 연구사업을 확대하고, 전문성 있는 아동서비스를 개발하고자 하는 움직임이 나타남.

2. 국내 기업재단 주요 지원현황

- 삼성, 현대, LG, CJ, 그리고 SK를 중심으로 기업재단 및 계열사의 사회공헌 활동을 살펴본 결과는 다음과 같음.
- 대체로 많은 기업에서 사업 공모를 통해 매년 지원할 사회복지 사업이나 프로그램을 선발하여 지원하고 있는 것으로 나타남. 이러한 사업들은 지금까지 한국에서 보편적으로 이루어진 기관 중심의 단기 프로그램 지원이 대부분이며, 이 또한 분절적이고 단편적인 지원이 갖는 근본적인 한계를 지니고 있음.
- 이러한 보편적인 지원방식과는 다른 사례로, 삼성사회공헌단의 예를 꼽을 수 있음. 이들은 영유아기에서부터 대학생에 이르기까지 생애주기에 맞춰 다양한 프로그램들을 구성한다는 점, 그리고 이러한 프로그램들을 삼성사회공헌단에서 주로 직접서비스의 형태로 제공하고 있다는 점에서 다른 국내 기업 재단들과 차별성을 가지며, 사업을 평가함에 있어서 산출뿐만 아니라, 성과 평가까지 포함하고 있다는 점에서 다른 재단 사업들과는 차별성을 보임.

3. 국외재단 주요 지원사례 및 프로그램 평가

□ 국외재단들(케이시 재단, 빌 게이츠 재단, 맥아더 재단, 옥스팜, 유나이티드 웨이) 의 주요사업 내용과 지원 및 평가방식을 살펴본 결과, 다음과 같은 주요한 특징을 보임.

□ 첫째, 인구집단 수준에서 사회적인 임팩트를 달성하기 위해서 10년 이상의 장기적인 대규모 사업 모델을 전략적으로 계획하고 실행함. 가장 대표적인 예로는 케이시 재단의 Making Connections와 맥아더 재단의 New Communities Program를 꼽을 수 있으며, 이러한 장기적인 사업은 사업의 목표를 이루기 위해 필요한 조건들을 우선적으로 고려하는 변화이론(Theory of Change) 모델에 바탕을 두고 단계적으로 실행하였기에 가능한 것이라고 판단됨.

□ 둘째, 총체적인(collective) 임팩트를 달성하기 위하여 같은 지역 사회 내에 있는 다양한 영역의 여러 기관들이 참여하는 지역 기반의 사업(Place-based Intervention) 방식을 지향함. 이들은 공통적으로 특정 도시 및 지역사회를 우선순위 사업지역으로 선정하고, 포괄적으로 지역 사회 내에 존재하는 여러 가지 사회문제를 동시다발적으로 개선하는 방향으로 사업을 추진하고 있음. 이러한 집중적인 지원을 통해, 지역사회의 전반적인 변화를 추구하는 총체적인(collective) 임팩트를 추구하려고 함.

□ 셋째, 2 세대적인 접근 방식(two-generation approach) 혹은 가족 역량강화 프로그램 등을 통해 가족의 기능을 강화하고 효율적인 예방, 치료, 교정 중심의 아동·청소년 사업을 진행함. 대표적인 사례로, 케이시 재단의 Making connections 사업을 꼽을 수 있으며, 다른 해외 기관들의 사례에서도 공통적으로, 부모의 고용을 통한 경제적 안정성 확보와 부모의 아동 관련 지식·기술 향상 등 가족기능 강화를 적극적으로 지원함.

□ 넷째, 아동·청소년 사업의 임팩트를 평가할 수 있는 평가지표 개발 및 데이터 구축과 관련된 연구사업을 적극적으로 수행하고 있으며, 이러한 연구 결과를 토대로 인구집단 수준의 임팩트를 지속적으로 추적함.

□ 마지막으로, 해외기관들은 재단의 기금조성 및 재단 사업의 사회적 임팩트 향상을 위한 수단으로 기금 투자(endowment investment) 방식을 활용하고 있음. 이들은 기존의 그랜트 배분사업과는 달리 프로그램 관련 투자(Program Related Investments) 및 미션 관련 투자(Mission-related investments)의 형태로 지원하는 사업들이 있으며, 이러한 사업들은 투자한 자금을 회수하거나 투자한 자금을 이용하여 추가 자금을 유치하는 레버리지를 중요한 사업성과 가운데 하나로 다룸.

4. 시사점

□ 외국재단 아동청소년 사업의 가장 주요한 특징은 아동을 둘러싼 환경에 대한 개선, 특히 가족 및 지역사회의 역량을 강화함으로써 사업의 궁극적인 목표인 사회적 임팩트를 달성하고자 하는 점임을 알 수 있음.

□ 따라서 모금회가 사회적인 임팩트를 키우는 방향으로 지원 사업을 진행하고자 한다면, 비영리 기관뿐만 아니라 지역정부의 참여까지 유도하여 다차원적인 지역 기반의 지원 사업을 기획하여 총제적인(collective) 임팩트를 달성할 필요가 있음.

□ 또한 아동 청소년의 바람직한 성장·발달에 대한 장기적인 성과의 달성을 위해 2 세대적인 접근 방식(two-generation approach)을 통하여 가족의 역량을 강화함으로써 아동청소년 사업의 효과성을 높이는 것이 필요함.

□ 무엇보다 사회적 임팩트 달성을 위한 지원 사업으로 변화를 추구하기 위해서는 아동청소년 분야에서 달성하고자 하는 명확한 성과를 제시하여야 하며, 이를 토대로 한 변화이론(Theory of Change)을 구상하는 것이 선행되어야 함.

□ 마지막으로, 장기적인 사회적 임팩트를 달성하기 위한 사업을 진행하기 위해서는 실제 사업에 적용 가능한 적절한 평가방법을 자체적으로 개발해야 하며, 증거기반 실천이 이루어질 수 있는 연구사업의 활성화를 고려할 필요가 있음.

Ⅵ. 우리나라 아동·청소년 분야에 대한 의견조사

□ 우리나라 아동·청소년 분야에 대한 의견 조사 설문 응답자는 총 172명으로, 아동복지 전공 및 관련 학회 소속 교수·아동청소년 관련 국책연구소의 연구원·배분기관 직원 등 전문가는 93명, 모금회 직원은 79명임.

□ 우리나라 아동·청소년과 관련된 이슈

- 응답자 전체집단은 교육/보육을 제외한 전 분야에서 심각성을 진단하고 있는 것으로 나타났음. 특히 빈곤과 관련해서는 절대빈곤의 문제보다 상대빈곤 및 소득불평등과 박탈감 문제가 더 심각하다고 여기고 있었으며, 취약계층 중 결손가정의 문제, 비행 및 소년범죄, 학교폭력 및 사이버폭력 문제, 아동학대 전반의 문제, 유괴나 성폭력 등 아동을 대상으로 하는 범죄, 건강 중에서는 신체건강보다는 심리정서발달과 관련한 건강이 심각한 이슈라고 응답하는 정도가 높았음.

□ 모금회 자원 배분의 중요도 및 우선순위

- 빈곤/취약계층에 대한 건강 및 심리정서 발달 지원, 위기청소년에 대한 지원, 학교폭

력 예방과 개입, 정신건강에 대한 예방과 치료가 중요하며 모금회 자원 배분에 있어 우선순위를 두어야 하는 것으로 나타났음.

□ 모금회 배분사업, 인력, 관리운영 등의 중요도 및 우선순위

- '중요 사업에 대한 지속적인 투자 확대', '직원의 전문성 강화(성과관리, 지표활용 교육 등)', '현장과의 소통', '배분사업 수행기관 행정절차 간소화', '배분 사업과 연계된 모금 컨텐츠 개발 통한 모금의 질 개선' 등 순으로 개선과제의 중요도가 높게 나타났음. 그러나 집단간 다소 응답에 차이가 있어, 모금회직원들이 전문가들에 비해 사회복지공동모금회의 사업, 인력, 관리운영 등 관련 개선과제들을 보다 중요하게 인식하고 있는 것으로 나타남.
- 우선순위로는 '중요 사업에 대한 지속적인 투자 확대', '배분사업 수행기관 행정절차 간소화', '현장과의 소통', '배분사업에 대한 정확한 성과평가 시스템 도입', '프로그램 사업 지원 시 인건비 지원 확대' 순으로 선정되었음.

□ 향후 모금회 사업과제의 중요도 및 우선순위

- '사회적 임팩트를 고려한 중장기적 투자', '실무인력양성 교육프로그램 개발 및 보급'은 전문가와 모금회 직원 모두가 중요하다고 인식하고 있었으며, 전문가는 '생애주기별 특성화 프로그램 개발 및 보급', '이 세대 기반 가족기능 강화 프로그램 개발 및 보급' '아동 권리에 기반을 둔 프로그램 개발 및 보급'을 중요하다고 선정한 반면, 모금회직원은 '정책적인 임팩트 기반 구축 및 역량강화 지원', '사업의 효과성 평가전략 및 평가모형 개발'의 중요성을 높게 보는 것으로 나타남.
- 우선순위에 있어서도 '사회적 임팩트를 고려한 중·장기적 투자'를 가장 먼저 고려해야 하는 것으로 나타남.

□ 향후 모금회 사업지원방식 중요도 및 우선순위

- '모금회가 이슈를 정하여 배분하는 장기 기획사업'이 가장 중요한 과제로 나타났으며, '자유주제 공모형태로 복지사업을 신청받아 배분하는 프로그램사업', '사회적 임팩트를 위한 사업관리시스템 개발 등 관련 인프라 구축사업', '지역사회 기반 민관협력 시범사업', '연구, 컨설팅 등 역량강화 지원사업' 등의 중요도가 높게 나타났음.
- 전문가들은 자유주재 공모형태의 프로그램사업방식에 가장 높은 중요도를 부여한 반면에, 모금회직원들은 모금회가 이슈를 정하여 배분하는 장기 기획사업방식을 가장 중요하다고 응답하였음.
- 전문가들은 '자유주제 공모형태로 복지사업을 신청 받아 배분하는 프로그램사업'을 최우선 사업지원방식으로 꼽은 반면에, 모금회 직원들은 '모금회가 이슈를 정하여 배

분하는 장기 기획사업'을 최우선시 하는 것으로 나타났음.

Ⅶ. 결론 및 제언

1. 생애주기에 기반한 핵심 아젠다(안)

□ 본 보고서에서는 아동·청소년 분야의 자원배분과 관련한 핵심영역으로 '빈곤 및 취약계층', '안전', '건강'을 정하고, 이를 생애주기에 기반하여 다음과 같이 핵심 아젠다를 설정함.

□ 영유아기와 초기 아동기의 핵심 아젠다는 '모든 아동에게 공정한 출발선이 보장되는 사회'로 설정함. 우리사회의 만성적 문제인 절대빈곤과 최근 새롭게 부상하고 있는 상대빈곤의 문제에 보다 적극적으로 대응하는 방안으로 빈곤의 대물림에 대한 조기개입과 가족역량 강화를 제안함.

□ 아동기의 핵심 아젠다는 '아동에 대한 학대와 폭력이 없는 마을'로 설정함. 아동학대, 비행 및 소년범죄, 학교폭력, 아동을 대상으로 하는 범죄 등은 아동의 권리 보호 침해의 문제일 뿐 아니라, 이시기 아동의 인지적·정서적·사회적·행동상의 발달을 크게 저해하고, 더 나아가 성인기에까지 부정적인 영향(실직, 범죄, 정신질화, 자살 등)을 끼칠 가능성이 높음. 이에 모금회가 예방과 문제해결을 위한 보다 적극적인 지원체계 구축할 것을 제안함.

□ 후기 아동기와 청소년기의 핵심 아젠다로는 '청소년의 밝고 활기찬 성장이 우선되는 공동체'로 설정함. 이시기에 신체, 심리, 정서 발달이 건강하고 교육과 취업 등 진로에 대한 준비와 확신이 있어야 아동·청소년의 성공적인 성인기로의 이행이 가능함. 따라서 청소년, 특히 취약계층의 청소년들이 교육, 건강, 정서, 사회적으로 준비되어 원활하게 성인기로 진입하고 나아가 그들이 자립할 수 있고 사회에 기여하는 구성원이 될 수 있는 가능성을 높일 수 있도록 모금회가 자원배분 전략을 세우는 것이 필요함.

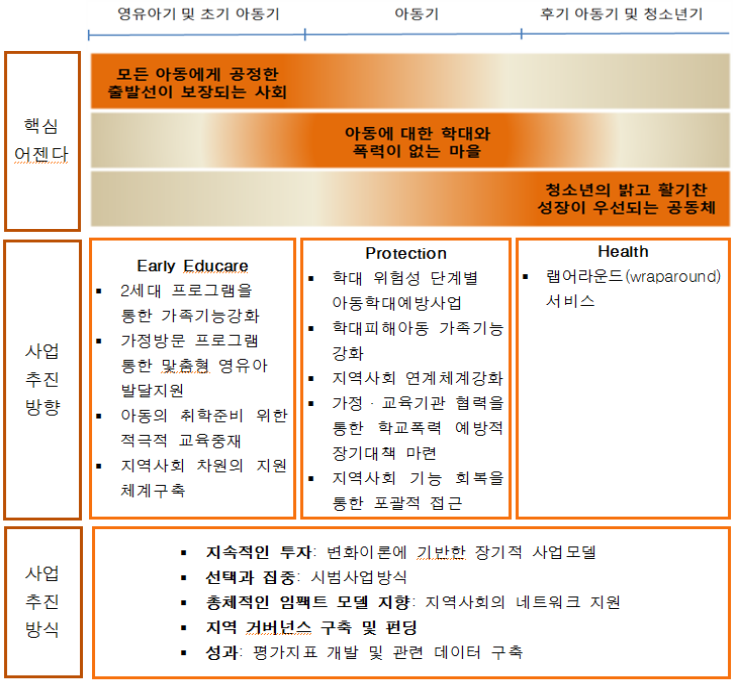
2. 사업 추진 방향 및 사업 모델의 예

□ 첫 번째 아젠다, '모든 아동에게 공정한 출발선이 보장되는 사회'와 관련하여 제시하는 사업 추진 방향은 ① 2세대(two-generation) 프로그램을 통한 가족기능 강화, ② 가정방문 프로그램을 통한 맞춤형 영유아 발달지원, ③ 아동의 취학준비(school readiness)를 위한 적극적인 교육중재, ④ 지역사회 차원의 지원체계 구축을 통한 총체적인 임팩

트 달성으로 설정함. 구체적인 사업모델로 'We Start'와 'Making Connections(케이시재단)'을 예시함.

□ 두 번째 아젠다, '아동에 대한 학대와 폭력이 없는 마을'을 위한 사업추진방향은 다음과 같음. 우선, 아동학대와 관련하여 학대의 위험성 정도에 따라 체계화된 단계별 아동학대예방사업, 재학대 발생 방지를 위한 학대피해아동 가족기능 강화, 지역사회 연계체계 강화를 제안함. 학교폭력 관련 사업추진방향으로는 가정·교육기관의 협력을 통한 예방적 차원의 장기적인 대책 마련, 지역사회의 기능 회복을 통한 포괄적 접근을 제안함. 구체적인 사업모델로 '학교폭력예방 시범학교 운영프로그램(삼성사회정신건강연구소)'와 'Family to Family(케이시재단)'을 제시함.

□ 세번째 아젠다, '청소년의 밝고 활기찬 성장이 우선되는 공동체' 관련 사업추진방향으로는, 심각한 정서적·행동적 문제를 가지고 있는 청소년들의 문제에 대한 개입을 하고 위기 청소년들이 가지고 있는 근본적인 건강 문제(특히 정신건강 문제)를 해결하기 위한 개입 방안으로써 랩어라운드(wraparound) 서비스를 갖춘 프로그램에 대한 시범 운영 및 이에 대한 효과성 평가를 제안함. 구체적인 사업모델로 '아동심리정서지원사업(굿네이버스)'와 미국의 Wraparound Milwaukee 모델을 예시함.



[그림 3] 아동·청소년 분야 핵심아젠다 및 사업 추진 방향과 추진 방식

3. 사업 추진 방식

□ 본보고서는 모금회 아동·청소년분야 배분사업의 사회적 임팩트 향상을 위한 사업지원 전략으로 ① 지속적인 투자: 변화이론에 기반한 장기적 사업모델, ② 선택과 집중: 시범사업방식, ③ 총제적인 임팩트 모델 지향: 지역사회의 네트워크 지원, ④ 지역 거버넌스 구축 및 펀딩, ⑤ 성과: 평가지표 개발 및 관련 데이터 구축을 제안함.

□ 다음과 같이 향후 사업추진개요를 제안함. ① 전략사업의 비중을 20%(약 200억 가량)까지 증가. ② 사업 설명회 개최. ③ 지역단위 협의체 제안서 공모. ④ 사업선정 및 예산 배분: 총 20개 시범사업(각 영역 당 6-7개 지역) x 10억 내외.

사회적 임팩트 향상을 위한 배분 분야별 연구: 다문화

신은주 (평택대학교)

Ⅰ. 서론

1. 연구 목적

□ 본 연구는 공동모금회 다문화 분야의 아젠다를 도출함으로써 공동모금회 배분사업의 방향을 설정하는데 활용하고 나아가 다문화에 대한 사회적 임팩트를 향상시키는데 목적이 있음. 구체적인 연구목적은 다음과 같음

□ 첫째, 다문화 분야의 인구사회학적 실태와 동향을 파악하여 다문화분야의 사회적 이슈 및 배분 의제를 도출하고자 함

□ 둘째, 다문화분야의 아젠다를 설정함으로써 공동모금회의 중장기적 모금 및 배분사업의 방향을 설정하는데 활용하고자 함

□ 셋째, 중장기 기획사업의 구체적인 분야와 세부사업의 예시를 제공하여 현장에서 활용하는데 유용하도록 하고자 함

2. 연구의 내용

□ 다문화 현황: 본 연구에서는 이주노동자, 결혼이주여성 및 남성, 다문화가정자녀, 난민, 유학생의 실태를 파악하고 이들의 욕구 동향을 분석하였음. 그러나 북한이탈주민은 공동모금회의 다른 연구에서 중점적으로 다루어질 예정이기 때문에 본 연구대상에서 제외하였음

□ 다문화 관련 정책 분석: 정부의 각 부처들이 다양한 법률을 근거로 펼치고 있는 다문화 관련 정책들을 분석하였음

〈표 1〉 정부의 다문화정책 대상과 관련 법률

구분	재한외국인 처우기본법	외국인근로자의 고용 등에 관한 법률	다문화가족 지원법	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률	재외동포 출입국과 법적 지위에 관한 법률	난민법
대상	재한 외국인	이주노동자	결혼이민자 및 귀화자 (가족)	북한이탈주민	재외동포	난민
주무 기관	법무부	고용노동부	여성가족부	통일부	법무부, 고용노동부	법무부

□ 각 주체별 다문화 관련 지원 현황 분석: 정부와 민간(기업, 재단) 및 공동모금회의 다문화 지원정책과 자원을 분석하였음. 또한, 공동모금회의 중앙 및 지회에서 수행한 지난 12년간(2002-2013)의 배분 추이를 분석함으로써 향후 모금회가 수행 가능한 다문화 분야의 사업 범위와 영역을 도출하였음

□ 다문화 분야의 현장 전문가와 학계 전문가, 공동모금회 내부직원을 대상으로 초점집단면접을 실시하여 다문화 분야의 쟁점과 문제점, 공동모금회의 역할과 과제, 그리고 중장기 사업 등에 대한 인식과 의견을 파악하였음

□ 현장전문가와 공동모금회 내부직원을 대상으로 설문조사를 실시하여 다문화분야 배분사업의 대상과 사업 범위, 쟁점과 향후 동향 및 과제 등을 파악하였음

3. 연구방법

□ 본 연구에서는 다문화 분야의 사회이슈를 파악하고, 주요 아젠다를 도출하기 위해 다음과 같은 연구방법을 활용하였음

□ 문헌연구: 다문화 분야의 현황과 욕구를 파악하고 문제 발생의 원인 및 대안에 대한 선행연구들을 종합 분석하였음. 또한 다문화 관련한 각 주체별(정부, 공동모금회, 기업 및 재단) 지원정책 및 자원을 분석하였음

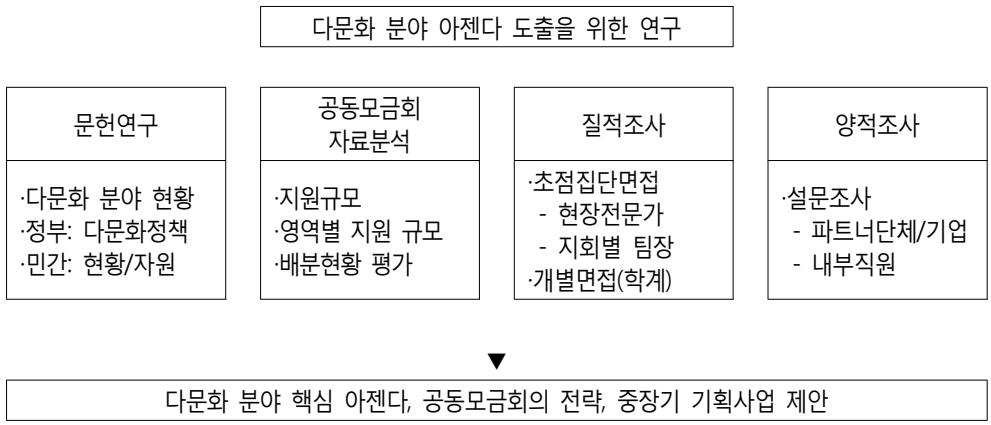
□ 공동모금회 내부자료 분석: 공동모금회 다문화 분야 자원을 분석하기 위하여 공동모금회의 결산보고서와 AMS Data를 활용하였음. 2002년부터 2013년까지 지난 12년간 공동모금회 다문화 분야 지원사업의 배분 추이를 살펴봄으로써, 향후 모금회가 수행 가능한 다문화 분야의 사업 범위와 영역을 분석하였음

□ 초점집단면접과 개별면접: 다문화 분야 동향과 이슈를 파악하고 향후 배분사업의 방향

을 모색하기 위해 현장전문가와 공동모금회 중간관리자를 대상으로 초점집단면접(Focus group interview)을 실시하였으며, 학계 전문가를 대상으로 개별적인 심층면접을 실시하였음. 면접을 통해 수집된 자료는 내용분석 방법을 활용하여 개념과 주제를 분석하였음

□ 설문조사: 질적 조사를 통해 도출된 쟁점과 이슈를 중심으로 조사도구를 개발하여 사회복지관과 다문화가족지원센터의 종사자, 공동모금회 내부직원을 대상으로 설문조사를 실시하였으며, 수집된 자료를 SPSS 21.0을 활용하여 분석하였음

□ 본 연구에서 활용한 연구방법을 요약하면 다음과 같음



[그림 1] 다문화 분야 아젠다 도출을 위한 연구방법 요약

II. 다문화 인구 및 지원현황

1. 다문화인구 현황

□ 결혼이민자: 2012년 총 혼인건수는 327,073건임. 이중 국제결혼 혼인건수는 28,326건으로 전체 혼인에서 국제결혼 비율이 8.7%를 차지함. 법무부의 2014년 5월 국내 거주 결혼이민자(국민의 배우자) 통계는 총 152,375명으로 나타나 2010년 이후 다소 감소하고 있는 추세임. 여성결혼이민자는 129,945명으로 전체의 85.3%를 차지하고, 남성은 22,430명으로 14.1%를 차지함. 국적별로는 중국이 40.5%, 베트남(26.8%), 일본(8.2%), 필리핀(7.1%) 순으로 나타남. 결혼이민자는 현재 장기체류로 인한 욕구의 변화가 나타나고 있으며, 가족관계 향상 및 가족해체의 예방과 재혼가족과 이혼 후의 결혼이민자(한부모가족) 지원 등을 필요로 하고 있음

□ 이주노동자: 법무부 통계를 보면, 2014년 5월 현재 국내 체류 이주노동자 수는 587,804명임. 전문 인력은 49,813명으로 약 8%에 해당하며, 92%는 단순 기능직으로 대부분 3D산업에 종사하고 있음. 등록 이주민은 517,977명으로 전체의 88%를 차지하며, 미등록 이주민은 69,827명으로 전체의 약 12%에 해당함. 그동안 이주노동자는 체류기간 만료 시 본국으로 돌아간다는 이유와 미등록 체류자가 많다는 이유로 다문화가족의 다양한 지원에서 제외되었으나 이들도 포함되어야한다는 의견이 높아지고 있음. 이주노동자들은 3D산업현장에서 재해예방 등 안전교육의 필요성이 증가하고 있으며, 체류기간이 만료 후 귀환 프로그램의 욕구가 증가하고 있음

□ 다문화가정 자녀: 다문화가정 자녀는 국제결혼가정(국내출생자녀, 중도입국자녀)과 외국인가정자녀로 구분됨 다문화가정 자녀는 191,328명(법무부, 2014)으로 나타났고, 2007년 44,250명에서 약4.3배 증가함(안전행정부, 2013). 연령별로는 만 6세 이하가 61%로 가장 많으며, 초등학교가 23.6%로, 초등학교 이하가 전체의 84.6%에 해당함. 최근 일반 전체 학생 수는 매년 20만 명씩 감소하고 있으나 다문화가정의 학생은 6천명 이상씩 증가하고 있음. 「병역법」의 개정(2009.12.)에 따라 다문화가정의 자녀도 군 입대를 하게 됨

□ 다문화가정 자녀들은 편견과 차별, 학습부진, 정체성 확립, 학교 폭력 등을 경험하기도 하여 인식개선 · 인권교육, 학교폭력예방이 필요함. 또 재혼가족의 증가에 따라 2012년 1월말기준으로 귀화를 신청한 19세 이하 동반입국자녀는 총 5,825명으로 지속적으로 누적되는 추세임. 이들은 체류자격의 불안정, 한국어 미숙, 공교육진입의 어려움, 기초학력 부진, 정체성 혼란 등으로 학업중단의 위기에 처한 경우가 많으며, 재학률은 47%에 불과하고, 상급교로 갈수록 진학률이 낮아지고 있음. 진로상담 및 취업욕구가 높음

□ 이주노동자 자녀: 이주노동자 자녀는 체류 · 자격 문제 등으로 인해 미취학 상태인 학교 밖 취학아동에 대한 파악이 어려운 실정임. 고용허가제 원칙 하에서는 합법적으로 가족을 동반할 수 없기 때문에 그들의 자녀들도 미등록 체류자가 되는 경우가 많으며, 또한 한국에서 태어났다 할지라도 속인주의(屬人主義) 원칙 때문에 한국국적이 인정되지 않아 교육과 의료를 비롯한 한국 생활에서 여러 가지 사회적 제약을 받고 있음

□ 재외동포와 유학생, 난민이 다문화인구에 포함되고 있으며, 이들의 욕구에 대한 관심과 지원이 필요함. 특히 이들에 대한 차별과 편견 등 우리사회의 인식변화가 시급함

2. 정부와 민간, 공동모금회의 다문화 지원현황

□ 정부의 다문화관련 지원은 외국인정책과 다문화가족정책으로 대별되며, 이중 외국인정책은 개방, 통합, 인권, 안전, 협력을 목표로 경제 활성화와 인재유치, 사회통합, 차별배제, 출입국관리, 국제교류와 협력을 추진하는데 중점을 둠

□ 다문화가족정책은 다문화가족 역량강화와 다양성이 존중되는 다문화사회의 구현을 목표로 다문화가족지원책과 사회의 문화적 다양성과 다문화 수용성을 제고하는데 주력함. 정부의 외국인정책의 지원대상은 「재한외국인 처우 기본법」에 따라 합법적으로 체류하고 있는 결혼이민자, 이주노동자, 유학생, 난민 등 모든 출·입국 외국인임. 다문화가족정책은 「다문화가족지원법」에 따라 결혼이민자가정과 귀화자가정으로 제한됨. 그러므로 외국과 비교할 때 한국은 결혼이민자 중심의 다문화관련 정책을 시행하고 있다는 비판을 받음

□ 2009년부터 2012년까지 제1차 외국인정책의 지출액을 보면 중앙과 지방정부의 우선순위는 질 높은 사회통합과 적극적인 개방 순임. 2010년부터 2012년까지 사회통합에 외국인정책 예산의 절반 가까이가 사용되었지만 2013년부터 '개방'에 과거 '통합'의 2배 가까이 되는 예산이 투입됨. 이는 신성장 동력으로 관광산업을 지원하고, 우수인재를 유치하며, 투자유치를 활성화하고자 하는 노력의 일환으로 볼 수 있음. 다문화정책 예산을 살펴보면, 다문화가족정책이 시작된 2008년부터 여성가족부의 예산이 급격히 증가함

□ 기업·재단의 사회공헌활동은 크게 기업과 기업재단의 지원으로 구성됨. 기업매출액의 약 0.2%가 사회공헌비로 사용되는데 크게 기부(약 60% 내외)와 직접사업비(40% 내외)로 구성됨. 기업재단은 사업비의 구성에서 의료·보건이 차지하는 비중이 높은 편(약 90% 내외)이며, 주로 교육·학술연구에 지원. 2012년 사회공헌지출액은 255개 기업의 약 3조 2,494억 9000만원이고 기업재단의 사회공헌 지출액은 2조 9,998억 원으로 집계됨

□ 기업의 사회공헌 지출액의 비약적으로 증가했지만 기업의 사회공헌활동에서 다문화사업은 주요 관심대상은 아님. 민간의 다문화 지원대상은 다양하게 나타남. 기업, 기업재단, 공동모금회 모두 다문화가정자녀, 다문화가족, 이주민, 선주민, 이주노동자, 이주아동, 재외동포 등에 다양하게 지원하고 있음

□ 민간의 지원규모를 살펴보면 기업·재단의 사회공헌 지출에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 분야는 '사회복지'와 '교육·학교·학술연구'임. 2012년 기업의 사업분야별 지출액은 사회복지, 교육·학교·학술지원, 문화예술 및 체육 순임. 동년에 기업재단은 여러 사업 분야 중에서 교육·학교·학술연구, 사회복지, 문화예술 및 체육 순으로 지

원되었음

- □ 공동모금회는 2000년대 초반부터 이주노동자에 대한 출입국과 정착지원사업을 수행하였으며, 결혼이민자와 다문화가족, 난민, 선주민의 인식개선 등과 같은 다양한 대상을 지원하였음. 특히 결혼이민자에 대한 지원에 있어서 모금회는 선도적인 역할을 하면서 정부정책을 이끌었다고 평가할 만함. 그러나 2008년을 기점으로 결혼이민자에 대한 지원이 급격히 증가하면서 정부의 다문화가족정책의 대상과 동일한 결혼이민자 가정에만 지원이 집중됨. 2012년과 2013년 다문화배분사업에서 결혼이민자에 대한 지원이 각각 60%, 57%를 차지함
- □ 공동모금회의 다문화사업의 규모와 비중은 기업의 다문화에 대한 선호도와 밀접히 연관됨. 공동모금회의 내부 자료에 따르면 2002년부터 2012년까지 다문화분야 지원 금액 중 약 67%가 지정기탁이었고, 2012년의 경우 78%가 지정기탁으로 구성됨. 공동모금회의 전체 지원액에서 다문화 사업이 차지하는 비중은 2002년 0.5%에서 2006년 2.4%, 2012년 3.4%로 여전히 전체 지원액에서 차지하는 비중은 낮은 편임. 이는 기업의 최우선 지원대상인 아동·청소년(55.7%), 저소득층(13%), 노인(6%), 장애인(4%)에 비해 다문화가정(3%)이 후순위에 있다는 사실과 일치함
- □ 다문화가정과 다문화관련 사업에 대한 기업의 인식이 공동모금회에서 다문화분과가 차지하는 비중에 영향을 줄 수 있다는 점에서 공동모금회는 기업의 다문화 관련 사회공헌전략에 대한 체계적인 분석을 통해 지원이 필요한 대상이 지속적이고 효과적으로 지원을 받을 수 있도록 노력하는 한편, 각 기업의 사회공헌전략에 맞는 사업을 제시하고 방향을 설정해야 함

Ⅲ. 질적조사 결과

1. 초점집단면접(FGI)과 개별면접 목적과 대상

- □ 다문화 분야 현장전문가 5명에게 소속기관의 대표사업과 방향성, 다문화분야 핵심이슈 및 지원 사업 트렌드, 다문화정책과 서비스 대상범위 및 다문화 영역 사각지대, 모금회의 지원 사업에 대한 피드백 및 향후 모금회의 역할을 중점적으로 파악함
- □ 공동모금회 지회의 전문가 4명과의 FGI에서 다문화분야의 핵심이슈와 지원 방향, 정부와 민간의 역할, 모금회 지원사업의 방향을 탐색함
- □ 8명의 학계 전문가들에게 초점집단면접을 통해 도출된 내용들을 바탕으로 개발된 반구조화된 면접 도구를 활용하여 개별면접을 실시함

2. 면접결과

1) 현 다문화 정책 및 사업의 문제점

□ 정부주도적인 경향이 강하며 수요자보다 공급자 중심적이고 결혼이민자 대상 사업으로 치우쳐있음. 또 대부분의 다문화정책과 사업이 온정주의적이거나 선심성인 경우가 많으며, 정부부처 간 중복투자, 전시성 등의 문제를 안고 있음

□ 다문화정책의 방향성이 부재하며, 부처별 유사한 사업·서비스를 제공함으로써 예산낭비와 서비스의 중복, 부재, 실적위주로 인한 장기적 효과성 검증의 부재 등의 부작용을 초래하고 있음

□ 다문화사업이 주로 결혼이민자를 대상으로 하는 사업으로 한정되는 경향이 많음. 앞으로는 배우자 대상 교육이나 중도입국 자녀, 시부모나 가족에 대한 지원이 함께 이루어져 그들도 이주민의 문화에 대한 이해를 높이도록 해야 함

□ 다문화사업들이 대부분 지정기탁사업을 통해 이뤄지는 경우가 많고, 이 경우 가시적 효과·성과를 중시하는 경향 때문에 일회성 혹은 행사성 사업들에 치중하는 경향이 있음

2) 다문화 분야의 이슈 및 새로운 경향

□ 최근 중장기 거주자들의 증가하고 자녀가 출생하면서 일부 아동들의 적응문제도 심각해지고 있음. 아동과 청소년들이 가족 내 갈등 문제로 인한 부적응뿐만 아니라 학교에서 또래문제나 학업 문제로 학교생활부적응 문제를 경험하고 있음

□ 가족관계 개선 및 조정과 배우자 교육의 필요성 증가: 가족 간 이해 상충, 의사소통의 어려움, 고부갈등 등 여러 가지 문제가 발생하여 갈등 해결 및 관계 개선 프로그램 및 사업의 필요성이 높아지고 있음. 장기적 관점에서 가족해체를 예방할 수 있는 가족관계 중심 프로그램이 필요함

□ 기존의 결혼이민자 중심에서 예비배우자교육, 심화교육, 문화적 정착 지원 등으로 사업 방향의 변화를 시도할 필요가 있음

□ 중도입국자녀의 학업중퇴 및 정체성 문제가 심각해지고 있어 정체성 확립 및 인권적 접근의 필요성이 증가하고 있음

3) 향후의 다문화사업 방향

□ 외국인의 이주 배경에 따라 대상을 분류하고 따로 접근하지 않고 중장기 거주자, 중도입국 자녀, 중국동포, 이주노동자 등 국내에 거주하는 외국인들을 모두 포용할 필요가

있음

- □ 대중매체의 적극 활용을 통해 전 국민을 대상으로 하는 인식 개선사업이 이루어져야 함. 이를 위해 모금회가 사회적 인식에 대한 기초자료를 수집하고 대안을 모색하도록 지원할 필요가 있음
- □ 가족단위 프로그램, 지역주민과의 교류 사업 등 선주민과 이주민간 교류활성화가 필요
- □ 새로운 사회문화적 환경에 적응해야 하는 문제뿐만 아니라 기존의 관계와 생활방식 등 많은 익숙한 것들에 대한 상실의 문제에서 초래되는 이주민들의 정신건강과 심리·정서적 문제에 많은 관심을 기울여야 함
- □ 지속적으로 관련분야에 대한 지식과 기술을 습득하여 숙련된 전문가가 양성되기 위해서는 환경적 조건의 변화와 지속적인 역량강화 교육이 이루어져야 함

4) 공동모금회에 대한 기대

- □ 단위사업이나 주제별로 지원이 이루어지는 경향에서 벗어나 가치와 쟁점들에 초점을 두고 중장기적 방향을 모색하는 방향으로 나아가야 함
- □ 정부와 민간의 역할 구분을 바탕으로, 정부가 포용하지 못하는 부분에 관심을 갖고 국내체류 미등록 이주민의 최소한의 인권과 삶의 질 보장에 관심을 기울일 필요가 있음
- □ 당사자 교육을 통한 여성다문화활동가 및 리더 발굴과 양성: 수요자의 상황을 고려한 서비스 및 프로그램의 개발이 필요함
- □ 학력뿐 아니라 취업을 통해 경제적 능력을 갖추면 훨씬 적응이 빨라질 수 있으므로 이주자들의 욕구와 여건에 맞추어 직업을 개발하고 교육하며, 취업으로 연계되는 사업을 지원할 필요가 있음
- □ 도농 간 지역차를 반영하여 지원할 필요가 있으며, 이를 위해 농촌과 도시 간 차이와 욕구, 기대 등에 대한 세밀한 조사가 선행되어야 함
- □ 중앙에서 기획주제를 발굴하거나 기획하여 각 지회에서 기획주제에 맞는 사업을 지원하고 또 지역 특성을 고려하여 자유주제나 지정기탁에 따른 사업을 실행할 수 있도록 할 필요가 있음
- □ 중도입국자녀에 대한 자원 배분과 이별가족의 발생을 예방하는데 도움이 되는 사업, 다문화 분야 복지정보 및 자원 인프라 구축, 공동체 사업 등에 대한 공동모금회 역할을 확대하여야 함
- □ 특정 주제나 대상, 즉 사업내용의 필요성이나 긴급성 혹은 독특성에 따라 장기간 지원하거나 혹은 특별예산을 배정하는 등의 기획 사업을 시도하여야 함

□ 지원 및 배분에서 도농 지역 간 격차가 나타나므로 이를 반영할 필요가 있음. 농촌은 생계 및 차량 지원이 많은 비중을 차지하는 반면, 도시는 프로그램 개발 및 실행에 좀 더 많은 관심을 기울이는 경향이 나타나고 있으므로 이를 고려하여야 할 필요가 있음

Ⅳ. 설문조사결과

1. 다문화 분야 현장 종사자 대상 조사결과

□ 다문화 분야의 아젠다 도출을 위해 다문화 분야의 종사자들을 대상으로 다문화관련 정책 및 사업과 향후 사회복지공동모금회의 역할과 방향에 대한 의견을 알아보기 위해 사회복지관협회에 등록된 사회복지관과 다문화가족지원센터의 종사자를 대상으로 2014년 6월 30일~2014년 7월 10일까지 설문조사를 실시하였으며, 총 126부에 대하여 SPSS 21.0을 활용하여 분석하였음

□ 다문화 관련 쟁점을 다문화분야의 지원이 한국인과의 결혼여부 보다는 이주배경에 따라 지원 사업이 이루어져야 하는지, 다문화정책 및 사업 대상에 한국인 배우자와 시부모 등이 포함되어야 하는지, 결혼이민자의 초기 정착보다 중장기 거주자에 대한 관심과 지원이 강화되어야 할 필요성이 있는지, 이주민과 선주민과의 교류를 활성화하는데 좀 더 중점을 두어야 하는지, 그리고 사각지대 이주민에 대한 지원이 인권 차원에서 이루어질 필요가 있는지, 자원의 배분과 지원에 있어서 지역차를 반영해야 하는지를 중심으로 알아본 결과 모두 평균 3.5점 이상으로 긍정적인 답변이 다소 높게 나타났음

□ 다문화 분야 지원 대상과 관련하여, 국제결혼이민자와 자녀, 그리고 다문화가족의 구성원이 다문화분야 지원 대상이어야 한다는 인식이 가장 높게 나타났음. 다문화복지 대상의 우선순위에서 현장종사자들은 결혼이민여성과 다문화가족 및 이주노동자의 자녀, 결혼이민 남성, 그리고 한국인 배우자와 그 가족을 우선적으로 고려하고 있는 것으로 나타났음

□ 다문화 분야 관심의 시급성과 중요성: 다문화분야 관심의 시급성에서는 다문화가족 간 관계 및 구성원의 적응 문제에 대한 전문적 관심이 시급한 것으로 나타났으며, 사업의 중요성에서도 자녀양육 및 교육, 부부해체문제, 사회적 인식개선, 중도입국 자녀의 적응 순으로 나타났음. 관심분야에 대한 자원배분 및 지원의 효과성을 고려할 때 어느 정도의 사업 기간이 필요한지에 대해 알아본 결과, 중장기 접근의 필요성이 가장 높은 분야는 사회적 인식개선이었으며, 그 다음 자녀양육 및 교육, 이주민의 인권보호, 사회참여 및 교류, 부부갈등 및 해체의 문제 등의 순으로 나타났음. 지금까지의 지원이 대부

분 단기에 그치는 경향이 있지만, 향후에는 사업의 만족도와 효과성을 근거로 사업에 대한 자원의 배분 및 지원 기간을 중장기화 할 필요성이 있음

- 공동모금회의 향후 자원배분에서의 시급성과 중요성: 사회복지자원의 배분 및 지원의 시급성에서는 사각지대의 발굴 및 지원, 교육 및 훈련과 돌봄 분야에서 자녀의 양육 및 안전, 취업 및 자활이 다른 항목보다 평균이 높았으며, 그 정도는 보통 수준인 것으로 나타났음. 사회복지자원 배분의 중요성에서는 가족관계 증진과 사각지대 발굴 및 지원, 심리정서적 상담, 교육 및 훈련, 전문가 양성, 취업 및 자활이 보통수준으로 나타났으며, 여가와 문화 분야는 평균 2.39점으로 가장 낮게 나타났음
- 현장실무자들의 중장기 기획 사업에 대한 의견: 교육과 인식개선, 아동의 기본권 보호, 가족관계 개선 및 치료, 위기 상황 및 사각지대 발굴 및 지원, 다문화 분야 전문가 양성, 초기적응 지원 및 프로그램 개발, 사회참여 활성화, 범과 제도의 정비 영역에서 각각 중장기 기획사업이 필요한 것으로 나타났음. 이주민들의 복지 향상을 위해 현재보다 좀 더 강조되어야 할 분야 혹은 사업에 대한 의견을 알아본 결과, 교육 분야와 심리·정서적 상담, 취업 및 창업, 인식개선, 학대 및 폭력 예방, 지역사회 역량 강화 등이 좀 더 강화되어야 할 분야로 나타났음
- 공동모금회의 역할과 나아갈 방향: 현장실무자들은 중장기 사업을 기획 및 지원하고 이주민에 대한 인권보호에 관심을 기울이며, 종사자의 전문성 강화 및 가족관계 개선 사업과 전반적인 사회적 인식개선, 일자리 창출 등 좀 더 거시적인 차원에서 자원 배분 및 지원을 해줄 것을 원하고 있는 것으로 나타났음

2. 공동모금회 직원 대상 조사결과

- 공동모금회에서 자원의 배분 및 지원 업무를 담당하고 있는 종사자들이 다문화분야 관련 쟁점들에 대해 어떻게 인식하고 있는지를 알아보기 위해 공동모금회의 각 지회에 2014년 7월 10일부터 2014년 7월 20일까지 설문지를 배포하였으며, 부실 응답률이 높은 설문지를 제외하고 83개의 사례에 대하여 분석하였음
- 다문화 관련 쟁점에 대한 의견: 다문화분야의 지원이 한국인과의 결혼여부 보다는 이주배경에 따라 지원 사업이 이루어져야 하는지, 다문화정책 및 사업 대상에 한국인 배우자와 시부모 등이 포함되어야 하는지, 결혼이민자의 초기 정착보다 중장기 거주자에 대한 관심과 지원이 강화되어야 할 필요성이 있는지, 이주민과 선주민과의 교류를 활성화하는데 좀 더 중점을 두어야 하는지, 그리고 사각지대 이주민에 대한 지원이 인권 차

원에서 이루어질 필요가 있는지, 자원의 배분과 지원에 있어서 지역차를 반영해야 하는지를 중심으로 알아본 결과 평균 3.8점~4.4점으로 나타났음

- □ 다문화 분야 지원 대상과 관련하여 국제결혼이민자와 자녀, 그리고 다문화가족의 구성원이 다문화분야 지원 대상이어야 한다는 인식이 가장 높게 나타났음. 다문화 사업 대상 우선순위에서 공동모금회 내부직원들은 다문화사업 및 서비스의 지원 대상으로서 결혼이민여성과 다문화가족 및 이주노동자의 자녀, 결혼이민 남성, 그리고 한국인 배우자와 그 가족을 우선적으로 고려하고 있는 것으로 나타났음
- □ 다문화 분야 관심의 시급성과 중요성: 현장에서 제기되는 다문화 관련 쟁점에 대한 시급성에 대하여 공동모금회 내부직원들은 다문화가족 간 관계 및 구성원의 적응 문제에 대한 전문적 관심이 시급하다고 인식하는 것으로 나타났음. 다문화 분야에서 관심을 두어야 할 분야 혹은 사업의 중요성에서는 자녀양육 및 교육 분야가 평균 3.66점, 부부해체의 시급성이 평균 3.60점, 사회적 인식개선이 평균 3.44점, 중도입국 자녀의 적응이 평균 3.17점으로 나타나, 전반적으로 가족복지에 대한 관심의 중요성이 크다고 인식하고 있는 것으로 나타났음. 사업 기간에서는 전체적으로 3년 이상의 중장기 사업으로 접근하고 또 지원할 필요성이 크며, 특히 사회적 인식개선과 자녀양육 및 교육, 이주민의 인권보호, 사회참여 및 교류, 심리정서적 건강 영역은 중장기적 접근이 필요한 것으로 나타났음
- □ 공동모금회 자원배분에서의 시급성과 중요성: 사회복지자원의 배분 및 지원의 시급성에서는 돌봄 분야에서 자녀의 양육 및 안전, 인권, 기초생계분야와 취업 및 자활, 심리정서적 상담, 사각지대의 발굴 및 지원 분야가 다른 분야보다 좀 더 시급한 것으로 나타났으며, 전반적으로 보통으로 응답하였음. 다문화 분야에 대한 자원 배분의 중요성에서는 자녀보호와 양육, 교육과 훈련, 취업과 자활, 심리정서분야에서 중요성이 높은 것으로 나타났음. 사업 기간에서는 교육훈련과 취업자활, 인식개선 등 교육부문은 대부분 3년 이상의 중장기 사업으로 접근하는 것이 필요하다고 인식하고 있는 것으로 나타났으며, 돌봄 영역에서도 보호안전과 심리정서부분, 가족관계 영역, 인권 분야와 사회참여 부분에서 중장기적 접근이 필요하다는 응답이 매우 높았음. 또 중장기 기획사업에서는 다문화가족 실태조사, 일자리 창출 및 고용안정, 가족관계 개선, 청소년 교육체계 문제해소, 인식개선, 사회통합과 교류, 사각지대 발굴 및 지원, 전문가 교육 등이 제안되었음
- □ 향후 좀 더 강조되어야 할 사업: 자녀의 언어발달이나 학습지원, 한국가족에 대한 교육, 자녀의 학교 적응문제, 이주민의 정신건강, 취업과 자활, 그리고 인식개선과 차별해소 및 학대와 폭력 문제에 대해 좀 더 강조해야 할 필요성이 있음

□ 공동모금회의 역할과 방향: 중장기 사업의 기획 및 지원에서 정부와 민간의 역할 명확화를 전제로 중장기 사업을 기획·지원하고 사각지대 발굴 및 지원의 역할을 수행하며, 가족관계 개선, 아동과 청소년의 학교적응 지원 프로그램 개발 및 중도입국 청소년의 적응을 위한 지원, 종사자 역량강화 사업이 필요한 것으로 나타남. 또 프로그램이나 사업과 관련하여서 질제고 노력과 함께 공정한 배분과 평가에 대해서도 관심을 기울이고 체계화할 필요가 있는 것으로 나타남

Ⅴ. 다문화 분야 핵심 아젠다 및 모금회의 실행전략

1. 공동모금회의 아젠다 설정 기준

□ 공동모금회의 관심범위와 우선순위의 선택과 집중
□ 사회변화에 따른 아젠다의 지속적 발굴과 적용
□ 지역사회 변화가 가능한 장기사업의 수용

2. 다문화 분야 아젠다와 핵심가치(안)

□ 다문화 분야에서의 배분 비전: 본 연구에서는 결혼이민자가족을 포함한 이주민이 '구별되어지고 차별받는 존재' 에서 인권의 주체로서 또한 사회참여의 주체로써 사회발전에 기여하는 것을 목표로 본 분야의 비전을 설정하였음
□ 인권보장: 다문화사회에서는 기본권의 주체를 국민으로 제한했던 패러다임을 이주민과 사회적 소수자로 포용하는 인권패러다임으로 전환할 수 있어야 함
□ 당사자의 주체성: 다문화문제에 있어서는 당사자 교육 및 임파워먼트를 통해 활동가와 리더를 발굴하고 양성하는 것이 필요함
□ 소통과 교류: 소통과 교류는 결혼이주민과 배우자, 시부모 등 다문화가족간의 의사소통과 문화적 이해 뿐만 아니라 선주민과 이주민간의 교류의 활성화를 의미함

3. 추진방향

□ 사각지대 지원: 기존 정책의 '표준 다문화가족' 외에 한국인 여성과 남성결혼이민자, 한국어 수준이 높은 것으로 전제되어 배제되었던 조선족과 장기 거주 이주민, 난민 등을 모두 포함함
□ 대상의 확대: 본 연구에서는 남성결혼이민자가족, 중국동포 등 다문화가족정책의 사각

지대에 있던 집단뿐만 아니라 재혼다문화가족의 증가 및 난민법 제정 등으로 새롭게 중요성이 부각되고 있는 중도입국청소년, 난민, 미등록 이주아동 등을 포괄함

□ 소통과 교류를 통한 지역사회통합: 현장전문가들이 공통적으로 강조한 것은 지역사회 선주민과 다문화가족 간 교류의 활성화임. 이주노동자나 결혼이민자 등을 타자화하여 개별적 지원을 하는 수준에서 탈피하여 평등하고 동등한 입장에서 선주민과 이주민이 함께 해결책을 모색할 수 있는 수준으로 전환해야 할 필요성이 있음

4. 4대 아젠다와 추진전략 및 사업(안)

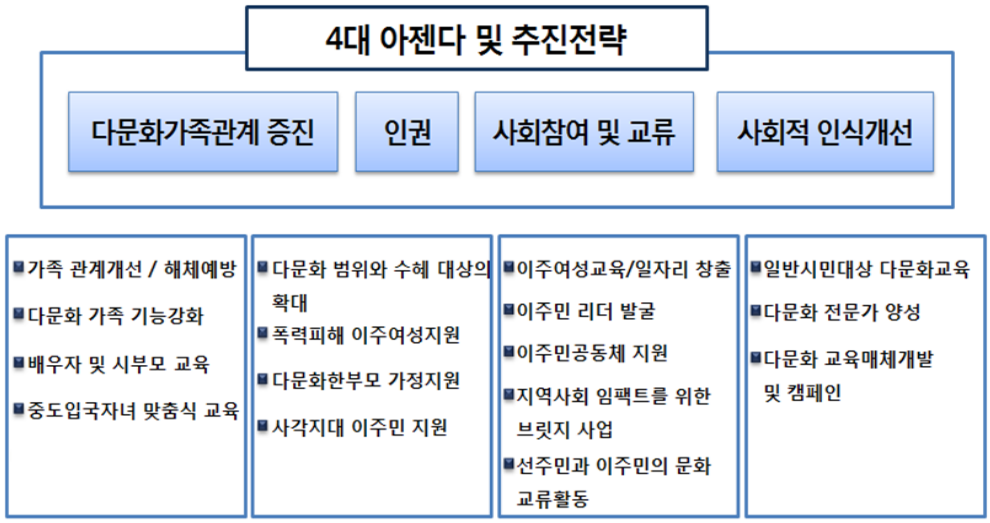
□ 비전과 핵심가치에 기초하여 다문화분야 배분 4대 아젠다는 다문화가족 관계 증진, 인권, 사회참여 및 교류, 사회적 인식개선임

□ 다문화가족 관계증진을 위한 추진전략은 다문화가족의 관계개선과 가족해체예방, 다문화가족기능 강화, 배우자 및 시부모교육, 중도입국자녀 맞춤식 교육임

□ 인권보장을 위한 추진전략은 다문화가족의 범위와 대상의 확대, 사각지대 이주민 지원, 폭력피해 이주여성지원, 다문화한부모가정 지원임

□ 사회참여 및 교류를 지원하기 위한 전략은 이주여성의 교육 및 일자리 창출, 이주민리더 발굴, 이주민공동체 지원, 선주민과 이주민의 문화교류활동 지원임

□ 사회적 인식개선을 위한 추진전략은 일반시민대상 다문화교육, 다문화전문가 양성, 다문화교육매체 개발 및 캠페인임



[그림 2] 4대 아젠다 및 추진전략

□ 아젠다 별 제안사업(안)

〈표 3〉 다문화 분야 아젠다 및 제안사업

아젠다	추진전략	세부사업
Ⅰ. 다문화 가족 관계증진	다문화가족의 관계개선과 가족해체예방	다문화가족 관계개선과 가족해체 예방을 위한 지지체계 강화
	다문화가족기능 강화	다문화가족기능 강화 교육 및 자조모임 지원
	배우자 및 시부모교육	배우자 및 시부모 이해 프로그램
	중도입국자녀 맞춤식 교육	중도입국 적응 & 맞춤식 지원
Ⅱ. 인권	다문화가족의 범위와 수혜대상의 확대	난민 지원
		재외동포 지원
	폭력피해 이주여성 지원	폭력피해여성을 위한 지역 네트워크 구축
	다문화한부모가정지원	다문화 한부모가정의 정보접근 및 이용 수월성 확보를 통한 임파워먼트 사업
	사각지대 이주민 지원	국제화시대·다문화사회의 사각지대 해소하기
Ⅲ. 사회참여 및 교류	이주여성의 교육 및 일자리 창출	이주여성 취업 패키지 사업
	이주민 리더 발굴	이주민 리더 발굴
	이주민 공동체 지원	문화다양성 증진을 위한 이주민공동체 활성화
	지역사회임팩트를 위한 브릿지사업	지역사회 공동체 연대망-이주민 브릿지
	선주민과 이주민의 문화교류 활동	다문화 지역주민 교류프로그램
Ⅳ. 사회적인식 개선	일반시민 대상 다문화교육	다르지만 평등한 다문화교육
	다문화 전문가 양성	다문화 분야 전문가 양성과정 개발 및 실시
	다문화 교육매체 개발 및 캠페인	다문화교육 작품공모 및 캠페인

5. 다문화 분야의 사회적 임팩트를 위한 제언

□ 중장기적 사업정책의 수립과 타겟(대상, 프로그램) 설정: 민간단체를 지원하는 기관으로서 공동모금회의 다문화 분야 배분사업과 관련하여 학계 전문가들이 공통적으로 강조하는 것은 중장기적인 정책을 수립해야 한다는 것임

□ 차별화된 역할: 정부와 민간의 역할이 혼재되어 있는 상황에서 향후 민간의 역할을 재정립할 필요가 있음

□ 인권 관점의 확대: 다문화정책 및 사업을 프로그램 위주에서 소수자의 문제로 관점을 전환하고 소수자의 인권, 민주주의의 확대라는 차원에서 재고하여야 함

□ 사회적 임팩트를 위한 중장기적 투자: 목표로 하는 사회문제 해결을 위해서는 우선순위에 근거한 중·장기적 투자가 가능한 지원금이 있어야 하며, 향후 정책결정권자들은 중·장기 지원금 마련안 및 추진전략에 대한 타당성을 검토해야 함

□ 기획사업의 재구조화. 브랜드화: 기획사업의 확대가 필요한 이유는 특정대상(미등록이주아동이나 남성결혼이민자 등) 이나 문제가 정책적 아젠다로 선정되지 못함으로써 제도적 지원 이루어지지 않는 사각지대나 틈새를 발굴하고 지원하는 것이 공동모금회의 역할로 매우 중요함

□ 공동모금회의 배분성과지표 개발: 공동모금회는 중앙 및 지회가 업무의 우선순위를 재구조화할 수 있도록 지역사회의 지원 프로그램들의 성과를 측정하고 평가할 수 있는 지표를 개발하고 조사하여야 함

사회적 임팩트 향상을 위한 배분 분야별 연구: 노인

석재은 (한림대학교)

Ⅰ. 연구개요

1. 연구목적 및 필요성

□ 노인 인구의 증가와 함께 노인들의 생활 역시 변화하고 있음. 과거에는 자녀들이 부모와 함께 살며 부양했던 것이 일반적이었지만, 지금은 독거노인이나 노인 부부 가구의 비율이 빠르게 증가하고 있으며, 노인의 삶은 그들 스스로 책임져야 하는 상황으로 변화하였음.

□ 이로 인해 초래된 가장 심각한 문제는 노인 스스로 최소한의 인간다운 삶을 유지할 수 없게 된 것임. 노인의 상대적 빈곤율은 46.9%로 노인 2명 중 한명이 빈곤한 상태임. 소득이 없는 노인들은 몸이 아파도 제대로 된 의료 서비스를 받는데 한계가 있으며, 자살 등의 다양한 사회문제에 노출이 되고 있음.

□ 이에 정부는 기초노령연금 수급액의 확대, 국민기초생활보장제도 기준 완화 등 다양한 방법으로 노인의 삶을 보호하려는 시도를 하고 있지만, 이 방법들은 노인의 인간다운 삶을 보장하는데 있어 일부 한계를 보이고 있고 이러한 현실적 한계는 제3영역인 기업, 비영리 기관 등을 통해 보완되고 있음.

□ 그 중에서도 사회복지공동모금회(이하 공동모금회)는 정부 지원정책의 사각지대를 보완하고, 노인관련 다양한 사회문제를 해결하기 위해 노력해 왔음. 이는 공동모금회가 노인의 빈곤한 삶을 개선하는 역할을 한다는데 있어 그 함의가 크다고 볼 수 있음. 그러나 한편으로 공동모금회의 사업은 노인 문제와 관련하여 선제적 대응이나 예방적 차원의 접근보다는 사후 대처 차원의 배분 사업들이 대부분임.

□ 이러한 한계를 극복하기 위해 노인 분야의 배분 사업에서 중·장기적인 방향을 구축할 필요성이 제기 됨. 이에 따라 본 연구는 첫째, 문헌연구와 이차자료 분석을 통해 노인 관련 욕구 및 자원을 분석하고, 둘째, 공동모금회 내부 자료를 통해 모금회의 노인 분야 배분 현황을 분석함으로써 노인의 주요한 사회 문제와 욕구 집단을 파악하고자 함. 셋째, 노인 분야 전문가 및 모금회 직원 등을 대상으로 FGI 및 설문조사를 실시함으로

써 다양한 아젠다 발굴 및 핵심 아젠다를 도출하고, 넷째, 전문가 자문회의를 통해 최종 아젠다를 설정하고자 함.

2. 연구 방법 및 내용

□ 노인 분야의 사회 이슈 발굴 및 핵심 아젠다 도출을 위한 본 연구 방법 및 내용은 다음과 같음.

[그림 1] 연구방법 및 내용

II. 외국의 노인분야 사업전략 분석

1. 공동모금회의 아젠다 도출: Community(Collective) Impact 접근

□ 커뮤니티 임팩트는 더 이상 개인과 가족에게만 초점을 맞추는 것이 United Way가 목표로 하고 있는 변화를 창출할 수 없다는 한계의식에서 출발함. 궁극적인 변화를 도출하기 위해서는 개인과 가족이 살고 있는 지역사회에 대한 파급력과 영향을 미칠 수 있어야 함을 강조하는 것임. 그리고 이와 같이 지역사회에 전반적으로 변화를 창출한다

는 것은, United Way가 단독적으로 사업을 수행함으로써 가능한 것이 아니며, 그렇기 때문에 다른 조직과의 네트워크 형성을 반드시 수반해야 함.

2. United Way 배분전략 분석

□ United Way Worldwide가 제시하고 있는 3대 아젠다는 문제를 사전에 예방하는 것에 초점을 맞추고 있으며, 이 과정에서 노인이 당면한 다양한 사회문제가 차지하는 위상이 상대적으로 적음. 그로 인하여 교육과 소득, 건강의 3대 영역 중에서 건강 영역에 국한하여 전개되고 있는 실정임.

3. United Way 노인분야 지원사업의 사례

□ 아래 사례를 통해서 나타나는 노인 분야 지원 사업의 특징은 첫째 서비스를 제공하는 장소를 노인이 거주하는 집과 지역사회로 상정하고 있다는 것이며, 둘째, 건강하고 독립적인 노년기를 조성하기 위하여 사업의 대상을 노인에게만 국한하는 것이 아니고, 이 과정에서 돌봄제공자가 부각된다. 마지막으로는 어떠한 사업을 수행하든지 사업을 수행하는 조직이 United Way의 단일한 주체가 아니며, 즉 네트워크 형성의 강조되고 있음.

□ United Way of Northeast Florida: Bridging Elder Care Network Advocacy and Transitional Care Management: 병원에서 퇴원한 이후 노인 대상 사례관리

□ United Way of Morris County, New Jersey: Caregiver Coalition of Morris County: 돌봄제공자 지원사업

□ United Way of Dane County, Wisconsin: Safe and Healthy Aging Mobilization Plan: 자원봉사자, 약국 등의 네트워크를 통하여 사례발굴 및 관리

□ United Way of Medina County, Ohio: Transportation, Individual and Families: 노인 대상 이동수단 지원, 사례관리

□ United Way of Lake and Sumter Counties, Florida. Human Care Network- A services delivery platform that joins organizations in caring for its people: 지역 사회에 산재되어 있는 자원과 자산을 융합하는 사례관리 서비스

4. 함의 및 시사점

□ United Way의 주요 아젠다로 교육과 소득, 건강이 도출되었고, 이러한 핵심적 아젠다 설정을 통해 United Way가 추구한 목표는 바로 커뮤니티 임팩트임

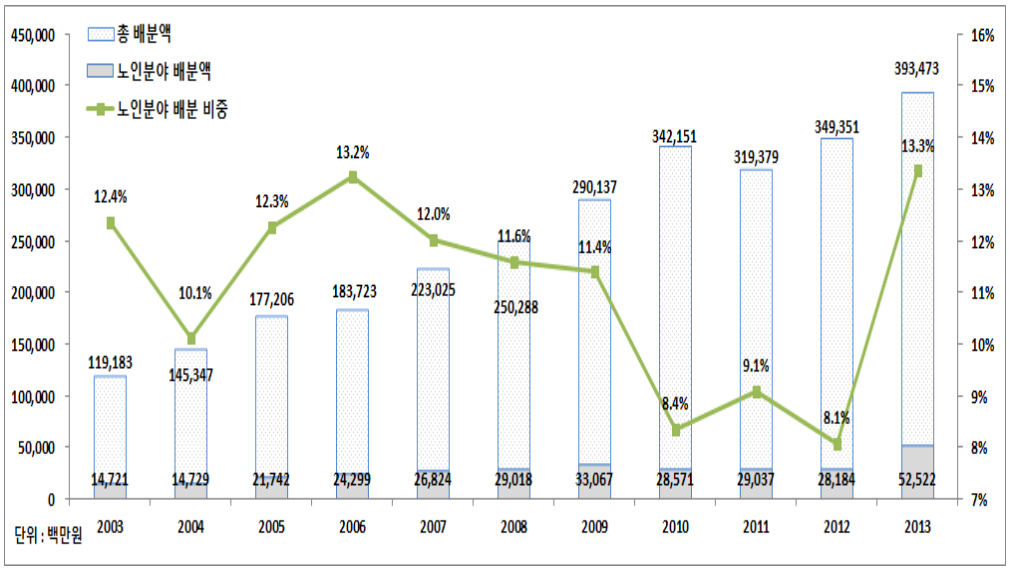
□ 노인을 대상으로 한 사업이 단편적인 프로그램 중심이 아니라, 통합적인 사례관리 중심으로 전개되고 있음

□ 네트워크의 중요성을 인식하고 United Way는 많은 사업을 다양한 기관들이 협력을 통하여 수행할 수 있도록 도모하고 있다.

Ⅲ. 사회복지공동모금회 노인 배분 분석

1. 총 배분 및 노인영역 배분 규모

□ 공동모금회의 배분은 2011년을 제외하고 지속적으로 증가 추이를 나타내었지만, 노인영역에 대한 배분은 조금 다른 양상을 띠고 있음. 노인에 대한 배분은 2003년부터 2009년까지는 지속적 증가하였다지만 2010년부터 2012년까지는 약 28,000백만 원으로 감소 및 정체한 것으로 나타남. 이는 노인장기요양보험제도가 2008년 7월에 본격적으로 시행되면서, 노인장기요양기관에 대한 지원이 감소하게 되었고 이는 노인 영역에 대한 지원의 감소로 연결되었기 때문임.



[그림 2] 총 배분 및 노인 영역 배분 규모 추이(2003-2013)

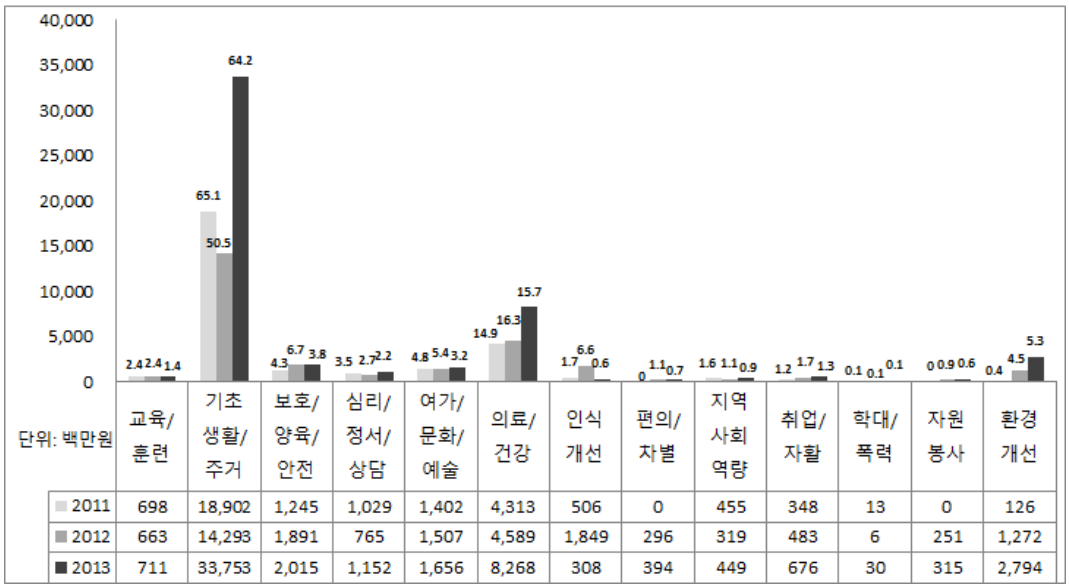
2. 분야별 노인 배분 현황

□ 최근 3개년 동안 노인에 대한 분야별 배분 현황을 살펴보면, '기초생활/생계/주거'가 가

장 큰 비중을 차지하는 것으로 나타남. 2011-2013년 동안 평균적으로 60% 정도로 노인 배분의 1/3을 차지하고 있음. 2011년에는 18,902백만 원(65.1%)이 지원되었으며, 2012년 14,293백만 원, 2013년 33,753백만 원이 지원되었음.

□ 그 다음으로 '의료/건강'에 대한 지원이 높은 비중을 차지하고 있음. 2011년부터 2013년까지 '의료/건강'은 지속적으로 증가하였으며, 2011년 4,313백만 원(14.9%), 2012년 4,589백만 원(16.3%), 2013년 8,268백만 원(15.7%)로 나타남.

□ 또한 '보호/양육/안전', '심리/정서/상담', 그리고 '여가/문화/예술' 역시 매년 10억 원 이상 지원되고 있는 것으로 나타났으며, '편의/차별', '환경개선'은 배분 비중은 작지만 이에 대한 배분은 지속적으로 증가하는 것을 알 수 있음.



단위: 백만원	교육/훈련	기초생활/주거	보호/양육/안전	심리/정서/상담	여가/문화/예술	의료/건강	인식개선	편의/차별	지역사회역량	취업/자활	학대/폭력	자원봉사	환경개선
2011	698	18,902	1,245	1,029	1,402	4,313	506	0	455	348	13	0	126
2012	663	14,293	1,891	765	1,507	4,589	1,849	296	319	483	6	251	1,272
2013	711	33,753	2,015	1,152	1,656	8,268	308	394	449	676	30	315	2,794

[그림 3] 분야별 노인 배분 현황(2011–2013)

□ 한편, 사회복지공동모금회 배분의 주된 영역을 차지하는 '기초생활 · 생계 · 주거'에서 노인에게 어느 정도의 지원이 되는지 분석한 결과, 2009년에서 2011년까지 3개년 동안 약 6만 5천여 명의 노인에게 100억 원 정도가 지원되었으며, 일인당 일 년 동안 15만 원 정도 지원된 것으로 나타남. 2012년 인원(40,040명)과 배분금액(7,283,950,280원)이 감소하였으며, 2013년에는 12만 명의 노인에게 200억 원이 지원되었으며, 일인당 평균 금액으로 환산하면 16만원임. 즉, 모금회로부터 기초생계를 위한 현금지원을 받은 노인은 평균적으로 매월 1만 2천 원 정도를 지원 받았음.

3. 함의 및 시사점

□ 노인장기요약제도는 공동모금회 노인분야의 배분에 있어서 큰 영향을 미침. 즉, 정부에서 노인의 다양한 영역에 접근함으로써 민간에서의 노인 지원의 차별성을 두기 위한 민간의 역할을 정립할 필요가 있음.

□ 전체적인 비중의 변화에도 불구하고 공동모금회의 노인분야 배분은 대부분 '기초생활/생계/주거'가 60% 이상을 차지하는 것으로 나타남. 모금회를 통해 지원 받은 노인은 평균적으로 매월 1.2만원의 금액을 지원받았음. 이는 최저생활을 보장하기 위해서는 매우 적은 금액인 것을 알 수 있음.

□ 무엇보다 임팩트 있는 노인 분야 사업을 위해서는 노인의 주요한 사회 문제를 발굴하고 이에 대한 집중적인 지원이 필요함.

Ⅳ. 노인의 욕구와 자원의 매핑 : 욕구충족의 사각지대 분석을 통한 아젠다 발굴

1. 노인 집단의 유형화

〈표 1〉 소득 · 건강집단별 성별특성

(단위:%)

구분	생계비이하_차상위_일반									(계)
	최저생계비이하			차상위			일반			
	건강상태			건강상태			건강상태			
	양호	나쁨	아주 나쁨	양호	나쁨	아주 나쁨	양호	나쁨	아주 나쁨	
남성	31.62 (3.7)	29.99 (4.5)	37.64 (0.9)	35.96 (2.9)	31.14 (2.3)	29.08 (0.4)	49.20 (56.9)	39.62 (23.6)	46.54 (4.9)	(100)
(전체)	(1.6)	(1.9)	(0.4)	(1.3)	(1.0)	(0.2)	(24.6)	(10.2)	(2.1)	(43.2)
여성	68.38 (6.0)	70.01 (7.9)	62.36 (1.2)	64.04 (4.0)	68.86 (3.8)	70.92 (0.7)	50.80 (44.7)	60.38 (27.3)	53.46 (4.3)	(100)
(전체)	(3.9)	(5.1)	(0.8)	(2.6)	(2.5)	(0.5)	(29.0)	(17.7)	(2.8)	(64.8)
계	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

주 : 괄호는 가로비율, (전체)는 전체비율임.

〈표 2〉 소득 · 건강집단별 연령 특성

(단위:%)

구분	생계비이하_차상위_일반									(계)
	최저생계비이하			차상위			일반			
	건강상태			건강상태			건강상태			
	양호	나쁨	아주 나쁨	양호	나쁨	아주 나쁨	양호	나쁨	아주 나쁨	
65~69	13.07 (2.1)	12.15 (2.5)	15.27 (0.5)	15.97 (1.8)	16.16 (1.6)	32.72 (0.6)	40.57 (65.9)	25.63 (21.4)	23.07 (3.4)	(100)
(전체)	(0.7)	(0.8)	(0.2)	(0.6)	(0.5)	(0.2)	(20.3)	(6.6)	(1.1)	(30.8)
70~79	45.10 (5.1)	40.49 (5.8)	38.37 (0.9)	48.13 (3.8)	40.81 (2.9)	33.17 (0.4)	43.54 (48.9)	49.44 (28.5)	36.10 (3.7)	(100)
(전체)	(2.3)	(2.6)	(0.4)	(1.7)	(1.3)	(0.2)	(21.8)	(12.7)	(1.6)	(44.6)
80세이상	41.83 (8.5)	47.36 (12.3)	46.36 (2.0)	35.91 (5.1)	43.03 (5.5)	34.11 (0.8)	15.89 (32.2)	24.93 (26.0)	40.83 (7.5)	(100)
(전체)	(2.1)	(3.0)	(0.5)	(1.3)	(1.3)	(0.2)	(7.9)	(6.4)	(1.9)	(24.7)
계	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

주 : 괄호는 가로비율, (전체)는 전체비율임.

〈표 3〉 소득 · 건강집단별 혼인상태

(단위:%)

구분	생계비이하_차상위_일반									(계)
	최저생계비이하			차상위			일반			
	건강상태			건강상태			건강상태			
	양호	나쁨	아주 나쁨	양호	나쁨	아주 나쁨	양호	나쁨	아주 나쁨	
유배우	40.72 (3.1)	45.91 (4.5)	47.70 (0.8)	52.85 (2.8)	50.00 (2.4)	40.55 (0.4)	74.52 (56.3)	66.83 (26.0)	56.78 (3.9)	(100)
(전체)	(2.0)	(2.9)	(0.5)	(1.9)	(1.6)	(0.2)	(37.3)	(17.2)	(2.6)	(66.2)
사별등	59.28 (8.8)	54.09 (10.3)	52.30 (1.7)	47.15 (4.9)	50.00 (4.6)	59.45 (1.1)	25.48 (37.7)	33.17 (25.2)	43.22 (5.8)	(100)
(전체)	(3.0)	(3.5)	(0.6)	(1.7)	(1.6)	(0.4)	(12.7)	(8.5)	(2.0)	(33.8)
계	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

주 : 괄호는 가로비율, (전체)는 전체비율임.

〈표 4〉 소득 · 건강집단별 독거여부

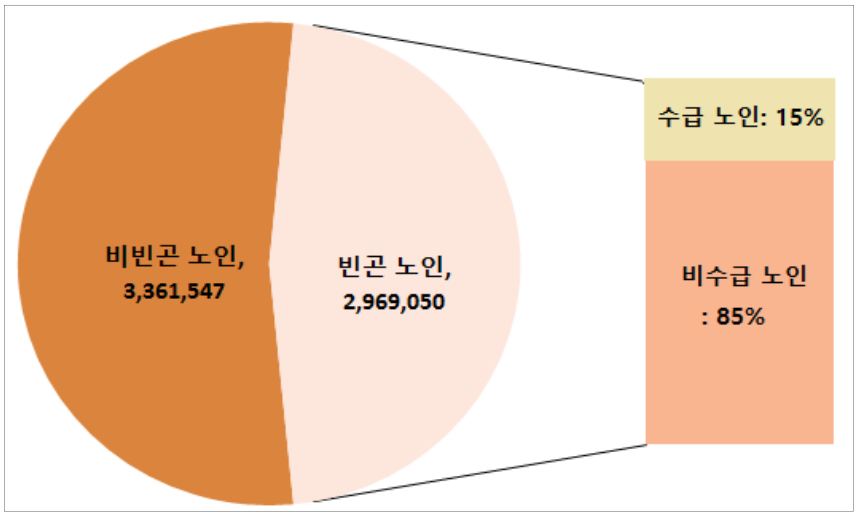
(단위:%)

구분	생계비이하_차상위_일반									(계)
	최저생계비이하			차상위			일반			
	건강상태			건강상태			건강상태			
	양호	나쁨	아주 나쁨	양호	나쁨	아주 나쁨	양호	나쁨	아주 나쁨	
독거	54.33 (13.7)	49.28 (15.9)	49.50 (2.7)	40.03 (7.1)	40.56 (6.4)	39.82 (1.2)	12.25 (30.8)	15.46 (20.0)	10.10 (2.3)	(100)
(전체)	(2.7)	(3.2)	(0.5)	(1.4)	(1.3)	(0.2)	(6.1)	(4.0)	(0.5)	(19.9)
동거	45.67 (2.9)	50.72 (4.1)	50.50 (0.7)	59.97 (2.6)	59.44 (2.3)	60.18 (0.5)	87.75 (54.8)	84.54 (27.1)	89.90 (5.1)	(100)
(전체)	(2.3)	(3.3)	(0.5)	(2.1)	(1.9)	(0.4)	(43.9)	(21.7)	(4.1)	(80.1)
계	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

주 : 괄호는 가로비율, (전체)는 전체비율임.

2. 소득보장

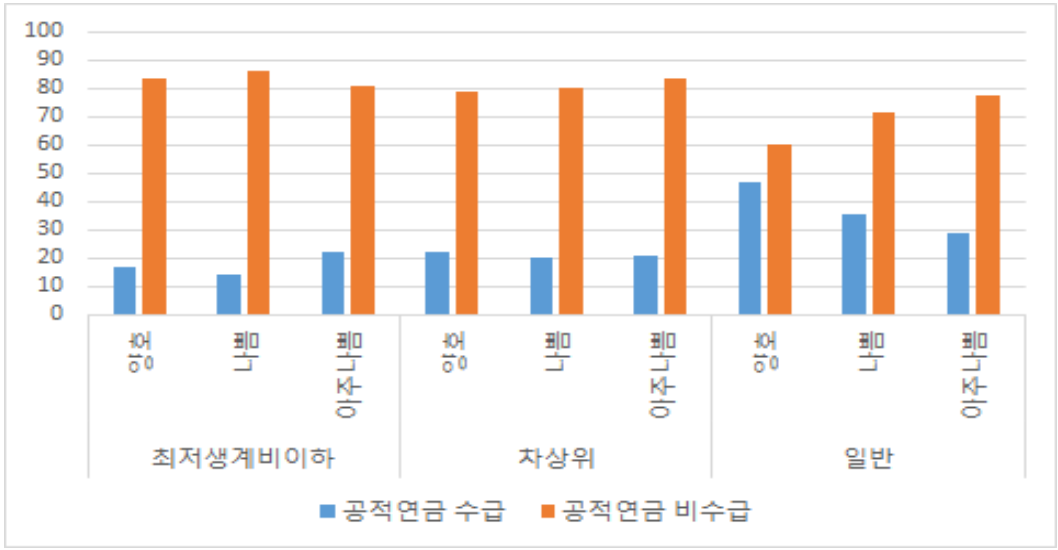
□ 현재 한국의 노인 소득 보장 수준은 OECD 국가에서 가장 취약한 것으로 나타남. 노인 인구의 약 300만명(46.9%, 시장소득 기준)이 빈곤의 상태에 빠져 있지만, 최후 사회안전망인 국민기초생활보장제도의 수급을 받는 노인은 45만명으로 빈곤계층의 약 15%만이 제도적 혜택을 받고 있음. 즉, 255만명은 빈곤하지만 보장받지 못하는 사각지대에 처해 있는 것임.



[그림 4] 빈곤/비빈곤 노인 인구수 및 빈곤노인 국기초생활보장제도 수급 비중

□ 그렇다면 사각지대에 있는 빈곤계층이 국민연금, 특수직역연금, 기초연금 등 공적연금이나 가족 및 친척 등으로부터 사적 이전, 그리고 근로 및 자산 소득이 충분한가를 분석하여 보면 이 역시 매우 취약한 수준임을 알 수 있음.

□ 일반계층에 비해 저소득층, 차상위 계층의 국민연금 수급률은 낮은 것으로 나타나고 있으며, 국민연금을 받는다고 하더라도 노령연금 평균 지급액이 30만원 밖에 되지 않기 때문에 경제적으로 여전히 빈곤한 상태에 머물게 됨.



[그림 5] 집단별 공적연금 수급/비수급

□ 그리고 낮은 소득대체율의 국민연금을 보충하고 빈곤 노인을 방지하기 위한 기초연금의 경우, 수급자가 70%이지만 20만원 수준의 급여액의 빈곤탈출효과는 미미한 것으로 보임. 특히 기초연금을 수령하는 기초생활수급 노인의 경우 생계급여에서 20만원이 삭감되기 때문에 결국 아무런 소득보장이 되지 않는 실정임.

□ 또한 빈곤계층 일수록 건강상태가 좋지 않은 노인이나 독거노인의 비중이 높으며 교육수준은 낮기 때문에 사적 이전 소득이나 근로 소득 역시 매우 부족한 실정이다.

□ 이에 따라 공동모금회는 노인빈곤 문제를 해결하기 위해 노력할 필요가 있음. 현재 공동모금회 노인 분야 배분에서 빈곤과 관련한 예산이 많이 투입되고 있지만 단순 현금 위주의 지원이나 일회성 지원 비중이 높음. 공동모금회가 한정된 자원으로 빈곤의 문제를 해결하기 위해 집중적이면서 중장기적인 대안을 마련한 필요가 있음.

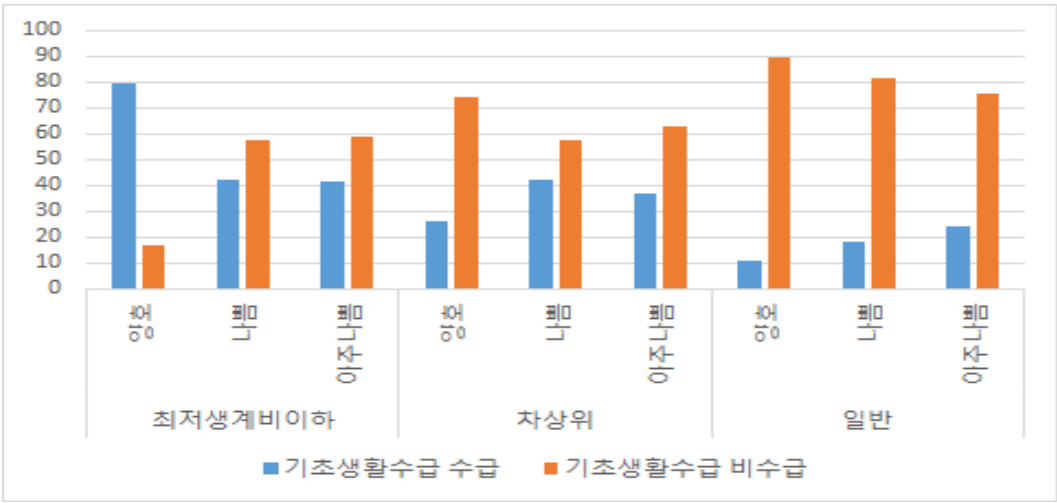
2. 의료보장

□ 공공영역에서 노인의 건강 및 보호를 위하여 건강보험, 의료보호, 노인장기요양보험, 노인실명예방관리사업, 노인돌봄, 독거노인 돌봄 등 각종 서비스를 제공하고 있음.

□ 그러나 건강보험, 의료보호를 제외하면 이용률은 높지 않은 것으로 나타나고 있으며 소득에 따른 편중현상을 살펴볼 수 있음. 소득중심으로 제도가 설계되어 있어 필요에 의하여 서비스를 제공 받을 수 있는 것이 아니기 때문에, 의료보호를 받지 못하는 집단 중에는 돈이 없어 병원에 가지 못하는 등 사각지대가 나타나고 있음.

□ 무엇보다 차상위 계층의 경우 3명 중 1명만 국민기초생활보장 제도의 혜택을 받는 것으로 나타나 건강이 좋지 못함에도 불구하고 의료비를 본인이 부담해야 하기 때문에 제대로 된 의료 서비스를 받지 못하는 경우가 자주 발생하고 있음.

□ 실제로 분석결과 차상위 계층에서 의료서비스를 이용하지 못한 경험이 높게 나타남. 빈곤계층보다 차상위 계층에서 건강이 아주 나쁜 사람의 17%가 돈 때문에 병원을 이용하지 못한 경험이 있는 것으로 나타났으며. 또한 그 비중이 높지 않지만 빈곤계층 이나 일반 계층에서도 건강이 좋지 않음에도 병원을 이용하지 못한 비중이 4% 정도 있는 것으로 나타남.



[그림 6] 집단별 기초생활수급 비율

□ 이에 따라 공동모금회는 의료 사각지대에 놓은 노인, 특히 차상위 계층의 의료 욕구를 충족시키기 위해 맞춤형 서비스의 제공할 필요가 있음. 또한, 일반계층에 비하여 최저

생계비 이하의 집단이나 차상위집단의 경우 서비스이용에 편중을 보이고 있기 때문에 건강이 나쁜 이들을 위한 이동 지원 및 이용정보제공이 필요할 것으로 예상됨

3. 기타 : 일자리, 사회참여 및 사회서비스 보장

□ 노인의 일자리, 사회참여 및 사회서비스에 대한 욕구는 지속적으로 증가하고 있음. 일자리 참여를 원하는 이유는 경제적 이유가 가장 높은 것으로 나타나고 있으며 실제 일자리 참여는 제도적 지원이 상대적으로 적은 차상위 집단의 참가율이 높은 것으로 나타나고 있음. 즉, 공적연금, 기초생활보장 등으로 충분한 보장을 받지 못하는 노인들이 생계를 위한 활동을 지속적으로 하고 있는 것을 유추해볼 수 있음.

□ 사회참여는 건강상태가 양호할수록 참여율이 높은 것을 확인할 수 있으며 전체적으로 참여정도가 낮아 프로그램 개발 및 홍보활동 등이 필요함을 예상할 수 있으며, 사회서비스의 경우 서비스대상을 확대하고 있지만 차상위집단이 타집단에 비하여 많이 이용하고 있는 것으로 나타남.

□ 일자리, 사회참여 및 사회서비스 영역의 경우, 소득에 따른 구분 없이 모든 노인에게 참여의 기회를 제공하기에 가장 좋은 영역임.

□ 하지만, 분석결과 사회참여 경험은 낮은 것으로 나타나고 있으며, 사회서비스의 경우 식사배달, 돌봄 등 기존의 욕구를 채우기 위한 영역에 머물러 있는 실정임. 공동모금회에서는 기존의 욕구를 확인하고 욕구를 충족시키는 노력도 지속적으로 필요함. 그러나 베이비부머 세대의 등장 등 노인인구의 구성이 변화하고 있고 노인의 욕구가 증가하고 있음을 감안할 때, 기존의 욕구에 머물러 있지 말고 새로운 서비스들의 개발 및 적극적 역할을 모색하여야 함. 소득과 관계없이 삶을 풍요롭게 할 수 있는 각종 사회참여 및 사회서비스 개발 및 선도적 프로그램에 대한 지원이 필요할 것으로 보이며, 환경조성 노력과 적극적 역할이 필요함.

4. 시사점 : 공적, 민간 프로그램의 네트워크 강화

□ 현재 노인의 욕구를 해결하기 위한 다양한 국가적, 민간의 제도와 프로그램이 존재하고 있음. 국가에서는 국민연금에서부터 여가개발에 이르기 까지 전 영역에 걸쳐 프로그램을 실시하고 있으며, 민간에서도 각자의 역할을 활발하게 진행하고 있으나 노인의 욕구를 해결하기에는 역부족으로 보임.

□ 국가제도 및 프로그램의 경우 최저생계비이하 집단에 주로 초점이 맞추어져 있어 분석

을 통하여 살펴본바와 같이 상대적으로 차상위 집단의 욕구를 해결하기에는 부족한 점이 존재하고 있음.

- 또한, 국가주도의 획일적인 프로그램으로 인하여 일정한 요건을 갖추지 못하면 아무리 어려울지라도 지원이 힘들며 각자의 욕구에 맞춘 도움이 제공되고 있지 못하고 사각지대가 발생하고 있으며 지역적 특성이 반영되고 있지 못한 상황임.
- 그리고 각 부처에서 제공되고 있는 프로그램들 및 민간의 손길을 조정할 장치가 존재하지 않아 지원이 집중되거나 꼭 필요한 곳에 사용되지 못하는 경우도 존재하는 것으로 보임.
- 민간 기업이나 NGO 역시 취약대상으로 한 투입 예산은 증가하고 있지만, 노인을 대상으로 한 사업도 적을뿐더러 개별적 사업이 이루어지고 있기 때문에 임팩트 있는 사업은 이루어지지 못하고 있음.
- 따라서 사회적 임팩트를 높이기 위해서는 분절적으로 운영되고 있는 이들을 연계하여 정보를 제공할 필요가 있으며 개인의 필요와 욕구에 맞춘 프로그램 및 도움을 제공할 필요가 있음. 또한, 개인의 다양성과 욕구를 인정하고 맞춤형 서비스 및 도움을 제공할 수 있는 커뮤니티기반의 프로그램 및 지원이 필요한 것으로 보임. 또한, 국가의 각종제도 및 민간의 프로그램들을 연결할 연결망이 절실하게 필요하며 이를 모금회에서 적극적으로 지원할 필요가 있음.

Ⅴ. 전문가 설문조사

1. 포커스 그룹 인터뷰(Focus Group Interview)

- 2회에 걸쳐서 공동모금회의 내부 직원과 노인복지 전문가를 대상으로 진행한 포커스그룹 인터뷰에서는 노인 영역과 관련하여 기존의 배분방식이 가진 문제점, 향후 배분과제 설정 시 중점을 두어야 할 부분, 한국사회에서 노인이 당면한 문제와 공동모금회를 통한 지원이 필요한 분야 등을 주제로 논의되었음.
- 그 결과 공동모금회의 현행 배분체계는 모금회의 경직된 구조와 모호한 정체성, 그리고 배분을 결정하는 과정에서 직원이 감수해야 하는 위험과 단기간의 성과를 요구하는 체계 등의 문제를 가지고 있는 것으로 나타남. 그리고 이 과정에서 장기요양보험이라는 외부의 구조적 변화로 인해 배분과정에서 노인분야에 대한 지원이 상대적으로 축소될 수밖에 없는 환경에 직면해 있는 상황이었음. 뿐만 아니라, 노인복지를 전달하는 기관은 다른 영역과 비교할 때 상대적으로 다양하지 않으며, 지역 간 편차도 큰 것으로 나

타남.

□ 한편, 노인사업을 담당하는 전문가들은 노인이 경험하는 문제가 단순한 생계지원에 그치는 것이 아니라, 일자리와 정신건강 등의 문제, 그리고 노인을 돌보는 가족이 경험하는 어려움과 세대간 갈등과 같이 다변화되고 있다고 보고하였음.

□ 이러한 상황에서 노인의 삶의 질을 향상시키기 위하여 공동모금회가 나아가야 할 방향은 무엇인가? 이에 대해 인터뷰 참여자들이 공통적으로 언급한 내용의 핵심은 지역사회 네트워크를 통한 서비스의 제공이 그렇다면, 지역사회 네트워크를 통한 서비스의 제공이라는 것은 무엇을 의미하는가? 네트워크의 강조는 기존의 단편적 서비스 제공 중심으로는 더 이상 다변화되고 있는 노인의 문제에 대응할 수 없다는 것을 의미함.

□ 따라서 노인을 둘러싸고 발생하는 다양하고 복합적인 문제에 대응하기 위해서는 다수의 기관들이 참여할 수 있어야 하고, 이 때 사업의 주체로서 사회복지법인만을 강조하는 것은 적절하지 않다는 것임. 궁극적으로 기관간 네트워크를 형성하게 되면, 다양한 서비스를 제공할 수 있게 되고, 이것은 곧 사례의 발굴부터 지속적인 서비스의 제공과 평가로 이어지는 사례관리 체계의 확충이 가능해질 것으로 기대된다고 논의되었음.

〈표 5〉 FGI 분석 결과

핵심 범주	상위범주	하위범주	하위개념
현행 배분과정의 한계	공동모금회 조직의 문제	모금회의 구조적 문제	· 유연하지 않고 권위적인 조직 · 빈번하고 다양한 감사로 인한 소극적 배분 · 직원의 수가 적고 네트워크 사업 수행의 역량이 부족
		모금회의 역할과 방향	· 모금회의 방향성과 정체성이 모호 · 과감한 투자와 공동목표를 통해 변화를 이끌어야 함
	배분 기획과정을 둘러싼 문제	기획과 신청 과정의 문제	· 배분에 대한 기관의 타성과 수준 낮은 신청사업 · 주제선정의 비체계성과 top-down 방식의 주제선정 · 지정기탁으로 인해 분야 선정의 한계 있음
		결정과정의 문제	· 배분과정에서 담당 직원의 가치관이 영향력을 미침 · 배분을 결정하는 과정에서 직원이 위험을 감수
		사업 운영방식의 한계	· 사업기간의 제한과 단기간의 성과 요구 · 지원 종결 이후 불충분한 대책으로 사업이 종결됨 · 결과 중심의 평가체계로 인해 우수사업이 모호함
배분과정에서 노인 분야가 가진 특성과 한계	노인 사업의 특성과 한계	장기요양보험으로 인한 노인배분 축소	· 장기요양보험으로 인하여 노인사업이 제한 · 장기요양보험의 등급외 사각지대 노인 문제 · 장기요양보험을 둘러싸고 지역사회에 새로운 욕구가 등장
		노년기의 특성 관련 한계	· 기능보강이나 생계지원 중심의 협소한 지원분야 · 노인은 문제가 지속적이고 변화목표가 불명확함 · 이동비용, 연령대 구분 등 사업 이외의 문제가 존재

	노인 전달체계의 문제	전달체계의 문제	· 전달체계의 지역차 존재 · 다양한 사업 주체 발굴 및 교육의 필요성 · 관 직영 운영과 노인복지관의 풍부한 자원 등으로 인해 신청하지 않음
		병원의 영향력	· 복지제공 기관으로서의 영향력이 있음 · 사례발굴 기능성이 있음
	분절적 사업과 네트워크 문제	분절적 사업	· 네트워크 부재로 인해 제도간 틈새 존재 · 민관협력의 필요성
		공동의 돌봄과 통합적 개입	· 공동의 돌봄이 필요함 · 동네 단위에서 기존 네트워크의 활용성이 중요함 · 네트워크에서 코디네이터 역할을 할 핵심 인력(기관) 중요
노인의 당면 과제	노인 개인	고용	· 양적인 확대에 그치고 질적인 향상을 담보하지 않음 · 일자리 매칭 시스템의 부재로 인해 비체계적으로 고용 연계가 이루어짐 · 베이비부머 취업은 이전과 다른 양상임
		신체건강	· 건강불안으로 인해 과잉진료가 만연함 · 나쁜 식습관으로 인해 좋은 먹거리 필요
		정신건강	· 외로움, 우울, 무기력 등을 경험함 · 관계회복에 대한 욕구, 회복적 정의 적용의 필요성 · 죽음에 대한 정서적 준비가 필요
	노인의 가족	가족의 부담	· 노인의 보호자도 노인이며, 경제적 부담이 있음 · 치매노인 가족의 어려움
	전세대	세대간 갈등	· 노인에 대한 인식개선 필요 · 세대간 소통 및 통합이 필요

2. 설문조사

□ 전문가 집단과 공동모금회 직원, 그리고 전문가집단과 직원을 합친 데이터를 분석한 결과 공통된 의견을 통해 전체 아젠다로 설정하고자 하였음.

□ 먼저 전문가 집단으로부터 도출된 공통의견은 “시설에 거주하는 노인보다는 재가복지 지원체계를 마련하는데 중점을 두어야 한다”와 “기존의 자원을 효율적으로 연결할 수 있는 네트워크 지원에 중점을 두어야 한다”였음. 이를 통해 “재가복지 중심 지원과 자원 연계를 위한 네트워크 활성화”라는 아젠다를 설정하였음.

□ 다음 공동모금회 직원의 경우에는 “노인을 둘러싸고 있는 자원체계(부양가족, 돌봄가족, 돌봄종사자, 사회복지사 등)를 지원하는 것”과 “노인의 욕구를 해결할 수 있는 원스탑 서비스 전달체계의 개편”이 공통의견으로 나타났음. 따라서 “이용자 중심의 원스탑 전달체계 개편과 노인의 비공식 자원체계 지원”을 아젠다로 설정하였음.

□ 마지막으로 전문가와 직원을 모두 합한 데이터를 분석한 결과 전문가 집단과 공동모금회 직원 모두 공통된 의견으로는 성과평가 중심이 중요하다고 보았음. 따라서 “사회적

임팩트 향상을 위한 배분사업의 성과 평가 강화"를 중요한 아젠다로 설정하였음.

- 이러한 결과는 United Way의 커뮤니티 임팩트에서 강조하는 내용과 맥락을 같이 한다고 볼 수 있다. 즉, 커뮤니티 임팩트의 핵심 내용은 대인서비스에 의존하기보다는, 지역사회 내 모든 체계, 집단, 네트워크 환경 등의 자원을 동원하여 지역주민의 삶의 질을 향상시키기 위한 지역사회 환경을 구축한다는 것이다. 커뮤니티 임팩트는 더 이상 개인과 가족에게만 초점을 맞추는 것이 United Way가 목표로 하고 있는 변화를 창출할 수 없다는 한계의식에서 출발하여 궁극적인 변화를 도출하기 위해서는 개인과 가족이 살고 있는 지역사회에 대한 파급력과 영향을 미칠 수 있어야 함을 강조하였다. 그리고 이와 같이 지역사회에 전반적으로 변화를 창출한다는 것은, United Way가 단독적으로 사업을 수행함으로써 가능한 것이 아니며, 그렇기 때문에 다른 조직과의 네트워크 형성을 반드시 수반해야 한다.
- 조사결과에서도 나타났듯이 전문가 및 직원은 노인분야의 구체적 서비스보다도 지역사회 내 네트워크 형성과 전달체계, 노인을 둘러싼 자원체계에 대한 지원 등이 더 중요하다고 보고 있다. 따라서 우리나라의 경우에도 사회적 임팩트를 향상시키기 위한 아젠다는 단순히 프로그램 영역이나 분야가 아니라 지역사회 전체를 변화시킬 수 있는 체계를 어떻게 마련할 것인가라고 할 수 있다.
- 둘째, 공통의견 외 중요 항목이라고 판단하는 집단을 유형화하여 아젠다를 설정해 보았다. 먼저 전문가집단에서는 "취약계층 중심의 사각지대 보완", "맞춤형 사례관리 및 원스탑 전달체계 개편과 새로운 욕구 대응", "공동모금회의 전문성 및 선도성 강화"로 아젠다를 설정하였다. 직원의 경우에는 "공동모금회의 선도성·전문성·독립성 강화와 네트워크 지원", "심리·정서적 새로운 욕구 대응", "기초복지 및 재가복지 강화"이라는 아젠다로 설정하였다. 다음 전체 조사결과 "공동모금회 역할 재편과 새로운 욕구", "심리·정서적 새로운 욕구 대응" "공동모금회의 선도성·전문성·독립성 강화와 네트워크 지원"을 아젠다로 설정하였다.
- 이러한 결과는 전문가 FGI에서도 확인할 수 있는 부분이었다. 인터뷰에서는 노인 영역과 관련하여 기존의 배분방식이 가진 문제점, 향후 배분과제 설정 시 중점을 두어야 할 부분, 한국사회에서 노인이 당면한 문제와 공동모금회를 통한 지원이 필요한 분야 등을 주제로 논의되었다. 연구 결과에서 제시한 바와 같이 공동모금회의 현행 배분체계는 모금회의 경직된 구조와 모호한 정체성, 그리고 배분을 결정하는 과정에서 직원이 감수해야 하는 위험과 단기간의 성과를 요구하는 체계 등의 문제를 가지고 있는 것으로 나타났다. 그리고 이 과정에서 장기요양보험이라는 외부의 구조적 변화로 인해 배분

과정에서 노인분야에 대한 지원이 상대적으로 축소될 수밖에 없는 환경에 직면해 있는 상황이었다. 뿐만 아니라, 노인복지를 전달하는 기관은 다른 영역과 비교할 때 상대적으로 다양하지 않으며, 지역 간 편차도 큰 것으로 나타났다.

□ 한편, 노인사업을 담당하는 전문가들은 노인이 경험하는 문제가 단순한 생계지원에 그치는 것이 아니라, 일자리와 정신건강 등의 문제, 그리고 노인을 돌보는 가족이 경험하는 어려움과 세대간 갈등과 같이 다변화되고 있다고 보고하였다.

□ 전문가 집단과 공동모금회 직원 각각이 아젠다에 대해 비슷한 인식유형을 가지는 부분도 있는 반면 그렇지 않은 부분도 있는 것으로 나타났다. 따라서 조사분석결과 도출된 아젠다를 재조정하여 정리하였다.

〈표 6〉 설문조사 분석 결과(Q 방법론)

<table>
<tr><th colspan="3">주요 공통 아젠다</th></tr>
<tr><td colspan="3">1. 재가복지 중심 지원과 자원 연계를 위한 네트워크 활성화
2. 이용자 중심의 원스탑 전달체계 개편과 노인의 비공식 자원체계 지원
3. 사회적 임팩트 향상을 위한 배분사업의 성과 평가 강화</td></tr>
<tr><th colspan="2">목표 아젠다</th><th>내용</th></tr>
<tr><td rowspan="6">전문가 집단</td><td>아젠다 1
취약계층 중심의 사각지대 보완</td><td>- 기존 제도에서 포함하고 있지 못하는 틈새 사각지대 보완
- 취약계층을 보호하는 기관 지원
- 노인 학대 문제 대응
- 서비스 제공기관의 질적 수준과 역량 강화</td></tr>
<tr><td>아젠다 2
맞춤형 사례관리 및 원스탑 전달체계 개편과 새로운 욕구 대응</td><td>- 개별화된 욕구평가에 대응한 맞춤형 사례관리
- 노인의 욕구를 원스탑 접촉으로 통합적으로 해결할 수 있는 전달체계 개편
- 베이비부머의 새로운 욕구에 대한 지원
- 노인의 우울, 외로움 등 심리·정서적 문제 대응
- 노인의 가족관계 회복 및 가족지지체계 개발</td></tr>
<tr><td>아젠다 3
공동모금회의 전문성 및 선도성 강화</td><td>- 배분심사과정에서 배분위원 및 심사위원의 전문성을 강화
- 국가제도에서 시행하고 있지 못하는 새로운 사업을 개발하는 선도적 역할 수행
- 배분사업의 체계화를 위한 과정평가 강화</td></tr>
<tr><td rowspan="3">공동모금회 직원 집단</td><td>아젠다 1
공동모금회의 선도성·전문성·독립성 강화와 네트워크 지원</td><td>- 기획개발 강화를 통해 중장기적인 전략을 가지고 투자
- 배분심사과정에서 배분위원 및 심사위원의 전문성을 강화
- 국가제도에서 시행하고 있지 못하는 새로운 사업을 개발하는 선도적 역할 수행
- 배분심사결정에서 독립성을 강화
- 기존 제도에서 포함하고 있지 못하는 틈새 사각지대 보완
- 자원 연계를 위한 네트워크 지원</td></tr>
</table>

	아젠다 2 심리·정서적 새로운 욕구 대응	- 노인의 우울, 외로움 등 심리·정서적 문제 대응 - 노인의 자살예방 대응 - 노인의 가족관계 회복 및 가족지지체계 개발 - 노인의 학대 문제 대응 - 신체적 또는 심리적 어려움을 겪는 노인의 건강 및 재활, 치료사업에 중점
	아젠다 3 기초복지 및 재가복지 강화	- 현금급여 - 긴급지원 - 재가복지 지원체계 - 노인의 식생활 및 영양개선 등 기본적 건강관리 - 신체적 또는 심리적 어려움을 겪는 노인의 건강 및 재활, 치료사업 - 주거마련 및 주거환경 개선
전체 총합	아젠다 1 공동모금회 역할 재편과 새로운 욕구	- 기존 제도에서 포함하고 있지 못하는 틈새 사각지대 보완 - 기획개발 강화를 통해 중장기적인 전략을 가지고 투자 - 국가제도에서 시행하고 있지 못하는 새로운 사업을 개발하는 선도적 역할 수행 - 노인의 우울, 외로움 등 심리·정서적 문제 대응 - 노인의 식생활 및 영양개선 등 기본적 건강관리
	아젠다 2 심리·정서적 새로운 욕구 대응	- 노인의 우울, 외로움 등 심리·정서적 문제 대응 - 베이비부머의 새로운 욕구에 대한 지원 - 노인의 자살예방 대응 - 노인의 가족관계 회복 및 가족지지체계 개발 - 현금지원보다는 전문적 노인복지사업
	아젠다 3 공동모금회의 선도성·전문성·독립성 강화와 네트워크 지원	- 기획개발 강화를 통해 중장기적인 전략을 가지고 투자 - 국가제도에서 시행하고 있지 못하는 새로운 사업을 개발하는 선도적 역할 수행 - 의미있는 서비스 모델 창출 위한 시범사업 등 직접사업 투자 - 기존 제도에서 포함하고 있지 못하는 틈새 사각지대 보완 - 소규모 사업기관 역량 강화 지원 - 자원 연계를 위한 네트워크 지원

Ⅵ. 공동모금회 노인분야 아젠다 도출(안)

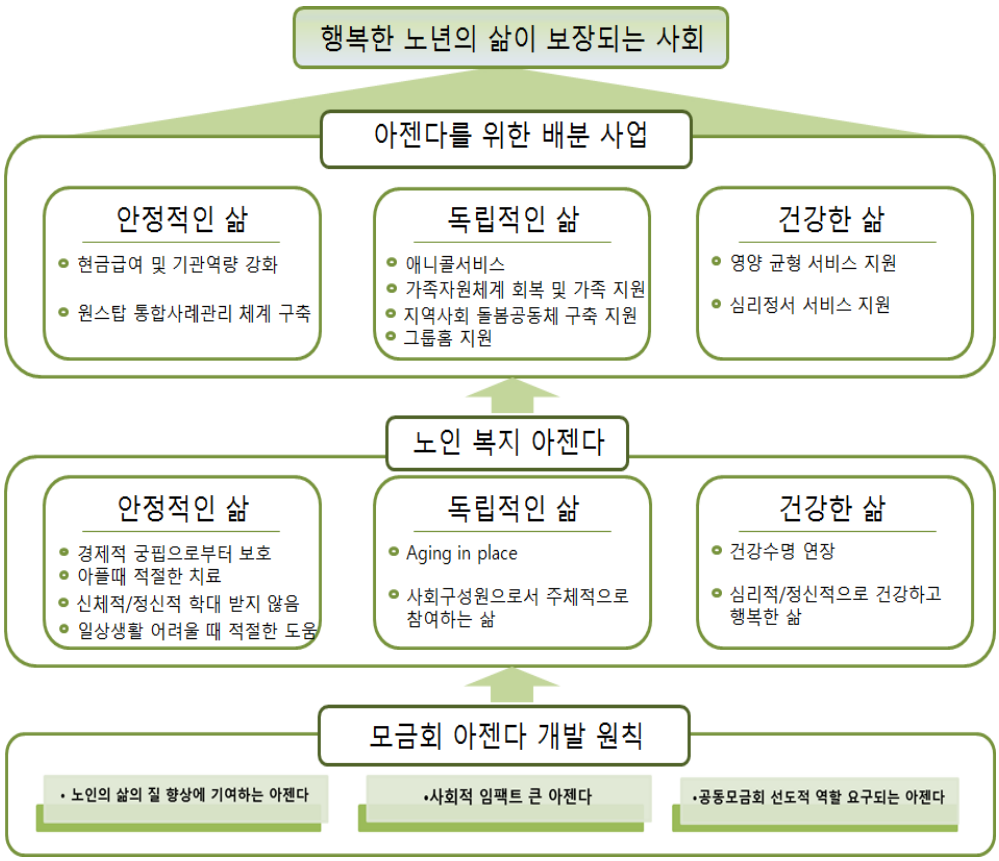
1. 공동모금회 노인복지 핵심 아젠다 개발의 원칙

□ 해외사례, 이차자료분석, 설문조사 분석 등으로 통해 도출된 심각한 노인 문제 중 공동모금회 아젠다로 선정하기 위해 다음의 세 가지 원칙을 수립하였음.

2. 공동모금회 노인복지 핵심 아젠다 개발(안)

□ 앞에서 진행된 문헌조사, 이차자료 분석, 설문조사 등을 통해 도출된 노인 관련 주요한 문제 중에서 모금회 아젠다 개발 세가지 원칙에 따른 모금회 노인 복지 아젠다는 '안정적인 삶', '독립적인 삶', '건강한 삶'임.

□ 이에 따른 배분 사업은 안정적인 삶을 위해서는 기존에 모금회에서 집중적으로 자원을 투입하고 있는 현금급여 및 서비스 전달 기관의 역량 강화 사업을 유지하면서 원스탑 통합사례관리 체계 구축이 필요함. 다음으로 독립적인 삶을 위해 애니콜 서비스, 가족 자원체계 회복 및 가족 지원, 지역사회 돌봄공동체 구축, 그룹홈 지원을 통해 노인의 'aging in place'를 지향하여야 함. 마지막으로 건강수명 연장을 위한 건강한 삶을 위해 영양균형 서비스, 심리정서 서비스 지원하여야 함. 이를 통해 사회복지공동모금회가 행복한 노년의 삶이 보장되는 사회를 만들어 나가야 함.



1) 노인복지 비전

	행복한 노년의 삶이 보장되는 사회
비전	○ **기본적 욕구가 충족되는 '안정적 삶'** - 경제적 궁핍으로부터 보호받으며 - 아플 때 적절한 치료를 받을 수 있으며 - 신체적, 정신적으로 학대받지 않으며 - 혼자 스스로 일상생활이 어려울 때 적절한 도움을 받을 수 있는 삶
	○ **살던 곳에서 존중받으며 품위를 유지하는 '독립적 삶'** - 노년의 삶을 자신의 집 혹은 자신이 살던 지역사회에서 안전하고 편안하게 살 수 있는 삶 - 사회구성원으로서 주체적으로 참여하는 삶
	○ **신체적, 정신적으로 '건강한 삶'** - 건강관리, 만성질환 관리, 영향균형 등을 통해 건강수명을 가능한 오래도록 연장하는 삶 - 고독하거나 우울하지 않고, 치매예방 및 관리로 심리적, 정신적으로 건강하고 행복한 삶

2) 노인복지 현황 및 문제

현황	○ **안정적 삶을 위한 기본적 욕구에 대응한 정부 차원의 제도적 체계 마련** - 기초연금, 국민연금, 국민기초생활보장제도 등 공적 노후소득보장체계 구축을 통한 경제적 궁핍으로부터의 보호 - 건강보험, 의료급여 등 공적 국민의료보장체계 구축을 통한 의료접근성 및 치료받을 권리 보장 - 노인보호전문기관을 지자체 28개소에 설치하는 등 노인학대예방 및 학대발생 대응 체계 구축 - 노인장기요양보험제도 및 노인돌봄종합서비스 등 돌봄제도의 구축을 통해 일상생활 활동장애 지원 서비스 보장
	○ **살던 곳에서 존중받으며 품위를 유지하는 Aging in place독립적 삶 지원** - Aging in place 원칙하에 재가복지를 우선적으로 강조 - 독거노인을 위한 노인돌봄기본서비스 지원 - 노인일자리 개발 및 지원을 담당하는 한국노인인력개발원 및 지자체 노인일자리 지원 센터 등 설치 - 노인자원봉사를 촉진, 지원하는 일을 자원봉사센터, 노인복지관 등에서 담당
	○ **신체적, 정신적으로 건강한 건강수명 연장을 위한 지원** - 보건소 중심으로 노인의 생활습관성 만성질환 관리 - 일부 노인복지관 중심으로 노인 운동 및 건강관리 - 정신보건서비스를 통한 노인우울 및 자살예방체계 구축 - 치매예방센터 등을 통한 치매예방, 조기발견 등 치매대응채계 구축
문제	○ **안정적 삶을 위한 기본적 욕구 보장의 사각지대 존재** - 노인빈곤율 OECD 국가 최고수준인 48%, 빈곤노인층 중 국민기초생활보장제도 수급율 15% - 노인자살율 OECD 국가 중 최고수준: 한국의 높은 노인자살률은 우리 사회에 중층적 복합적 난제에 고통받는 노인들의 어려움을 함께 나눠주고 해결책을 모색해주는 체계가 작동하지 않는다는 것임 - 차상위층 의료이용 장애 약 20%(조사결과) - 노인학대 증가 - 차상위층 장기요양서비스 이용 장애 - 사면초가 어려움에 직면한 노인들이 찾아가서 호소할 곳 부재: 노인들은 경제적 궁핍, 건강상실, 외로움에 동시에 직면하게 될 가능성이 높지만, 개별 제도별로 수급자격과 급여수준이 각각 정해지는 상황에서 개별적으로 분립된 제도들의 수급자격에 해당하지 않는 경우 노인들은 국가 제도로부터 도움을 받기 어려운 상황에 놓이게 되며, 현재로서는 도움을 요청할 곳이 없음. 보건복지통합전달체계, 희망복지 전달체계, 통합복지센터, 경기도 무한돌봄센터 등 통합 사례관리 전달체계 마련 시도하였으나 제대로 작동하지 않음.
	○ **Aging in place 독립적 삶을 지원하는 실질적 제도적 지원 미흡** - Aging in place 독립적 삶을 지원할 수 있는 수시 대응 사회적 지원서비스 미흡

문제 (계속)	- 돌봄기간의 장기화, 가족돌봄자의 고령화로 비공식 가족돌봄제공자의 소진 심화 - 서비스 주택 등 노인의 건강상태 및 일상생활장애 상태에 따른 다양한 주거형태 부재와 지역사회 기반의 다양한 노인요양시설 미흡 - 주거 및 지역사회 내 독립적 생활을 지원하고 안전하고 편리한 생활환경 미비 - 노인일자리 지원의 양적, 질적 미흡 - 노인의 사회적 참여 제고를 위한 지원 미흡 - 노인 여가활동을 위한 지원 미흡
	○ 건강수명 연장을 위한 실질적 지원 미흡 - 독거노인, 노인부부 가구 등의 증가로 노인의 식생활 및 영양 불균형 심화 - 노인의 생활습관성 만성질환 증가 및 노인의료비 증가 - 노인 고독감, 우울로 인한 노인 자살율 OECD 최고수준 - 치매노인 증가에 대한 대응 미흡

3) 정부 및 공동모금회의 역할 분담 원칙

정부와 모금회의 역할분담 원칙		
1. 역할분담	정부	기초보장적 성격의 보장은 기본적으로 국가책임
	모금회	1) 기초보장의 사각지대에 대한 보완적 투자 2) 아직 국가의 기초보장으로 되지 않은 부분에 대한 선도적 투자 3) 새로운 서비스 모델 개발을 위한 선도적 시범사업 투자
2. 사업내용	정부	국가는 서비스주택, 노인장기요양기관 설립 등 하드웨어 자본투자부터 서비스 제공, 현금급여까지 모두 가능
	모금회	모금회는 시설개조, 시설기능 보강 등의 투자는 할 수 있지만 시설 설립 등 자본투자 성격의 투자는 하지 않음
3. 사업방식	정부	국가는 직접 제공부터 사업위탁까지 모두 가능
	모금회	모금회는 직접 제공자 역할은 하지 않고, 지역사회 파트너를 통하여 사업을 수행하는 사업위탁방식을 채택
4. 사업의 통일성	정부	국가는 표준화된 제도 및 급여에 의거하여 전국적으로 통일된 형태 및 수준을 제공해야 함 국가는 전국적 형평성을 고려하여 동시에 추진해야 함
	모금회	모금회는 반드시 통일시킬 필요 없이 유연하게 재량권을 발휘할 수 있음 모금회는 상황에 따라 유연하게 취약한 지역부터 혹은 사업여건이 성숙한 지역부터 시행할 수 있음
5. 우선순위	정부	정책영역에 따라 모든 계층 보편적 배분, 취약계층 선별적 배분의 원칙이 달리 적용
	모금회	모금회는 기부자 다수의 의사에 따라 대부분의 경우 취약계층 우선 원칙이 적용

4) 노인복지 아젠다(안)와 정부 및 공동모금회의 역할분담

	Agenda 1: 기본생활 보장하는 안정적 삶 지원
노인복지 아젠다와 정부 및 공동모금회의 역할 분담	○ **기본적 욕구 보장의 사각지대에 대한 보완적 역할** - 노인을 빈곤으로부터 보호하는 기초소득보장은 기본적으로 국가의 책임이므로, 국가차원에서 실시하는 국민연금 및 기초연금, 국민기초생활보장제도 등 공적소득보장제도를 통해 보장되는 것을 원칙으로 함 **- 공동모금회는 노인빈곤율이 OECD 평균수준으로 낮아질 때까지는 모금회를 통해 저소득층 노인에게 지급해왔던 명절효도비, 난방지원비 등 기초복지 성격의 현금급여 사업을 지속함으로써 국가의 기초보장을 보완** - 의료보장 및 장기요양서비스에 대한 보장도 기본적으로 국가책임이므로, 국가차원의 건강보험, 의료급여, 노인장기요양보험제도 및 노인돌봄종합서비스 제도를 통하여 대응하는 것을 원칙으로 함 **- 그러나 기본적 욕구보장과 관련하여 국가 제도의 수급자격을 충족하지 못하여 어려움을 겪는 경우에는 모금회가 선도하는 통합적 사례관리 체계를 통해 대응** ○ **노인학대 예방 및 노인의 긍정적 인식 제고 캠페인** - 국가차원에서 노인을 존중하고 노인의 긍정적 인식 제고를 위한 사회적 인식 개선 캠페인은 국가 책임으로 국가적 차원에서 대중매체를 통해 전개하는 것이 효과적 - 노인학대 예방 및 학대발생에 대한 대응은 국가책임하에 현행 노인보호전문기관의 운영 내실화를 통하여 지원 ○ **중층적 복합적 난제를 가진 노인들의 어려운 문제를 함께 나누고 풀어주는 통합적 사례관리 전달체계 구축 사업에 대한 모금회의 선도적 투자** - 정부는 그동안 지역기반의 통합 복지전달체계 구축을 위하여 희망복지 전달체계 등 여러 가지 시도들을 해왔으나, 지금까지는 성공적이지 못한 것으로 평가됨. 통합 전달체계가 성공하지 못한 주요 이유로는 첫째, 통합 전달체계의 책임주체가 명확하지 않고, 둘째, 통합 전달체계를 담당하는 인력의 규모도 작고, 고용형태도 파견형태 등 불안정하고, 이들이 책임지고 문제를 해결하기에는 주어진 역할과 과제가 주어진 상황 및 권한에 비해 과도하며, 셋째, 통합 전달체계의 파트너 기관들이 서비스 제공 주체로서 책임감을 갖고 문제 해결 주체로 동참할 수 있는 인센티브가 부족하고, 넷째, 문제 해결에는 재량권을 갖고 사용할 수 있는 자원의 뒷받침이 필요한데 '재량적 활용 자원'이 확보되어 있지 않았다는 점으로 정리될 수 있음. - 따라서 **모금회가 노인의 복합적 사각지대 문제 해결에 가장 중요한 통합사례관리체계 운영의 성공적 모델을 만드는 목적을 가지고, 극단적으로 노인자살에까지 이르게 하는 소득, 건강, 외로움 등 노인의 복합적, 중층적인 난제를 함께 나누고 함께 해결책을 모색해주는 '무엇이든 상담'하고 '통합적인 해결책'을 마련해줄 수 있는 '원스탑 통합 사례관리체계' 구축에 선도적으로 투자함**

Agenda 2: Aging in Place 지향하는 독립적 삶 지원

○ 정부도 Aging in Place 원칙을 강조하며 재가복지 우선원칙을 포명해 왔으나, 실제로 Aging in place에 대한 지원사업은 매우 미흡하게 이루어져 왔음

○ 24시간 애니콜 서비스를 통한 수시대응체계 구축

- 독거노인 및 노인부부 가구가 압도적 다수를 차지하고 있는 상황에서 Aging in Place를 위해서는 ICT와 연계하여 애니콜 서비스를 통한 수시대응체계 구축이 필요함. 모금회의 선도적 기획사업으로 실시하게 되면 노인 체감복지를 실현하는 데 기여할 것으로 판단됨.

○ 노인의 가족지원체계 회복 및 노인 가족돌봄제공자 지원

- 노인의 가족자원을 최대한 활성화하는 것이 노인 삶의 질에 기여하므로 가족지원체계 회복 및 지원과 노인 가족돌봄제공자에 대한 지원이 필요한데, 정부 차원에서의 지원이 아직 제도화되지 못하였으므로 모금회에서 선도적으로 투자하는 것이 적절할 것으로 판단됨.

- 미국 유나이티드 웨이에서도 해당 사업에 대한 투자를 강조하고 있으며, 전문가 및 모금회 직원 FGI 및 설문조사에서도 해당 사업에 대한 모금회 투자의 필요성에 대한 공감대가 형성된 바 있음.

○ 지역사회 기반의 자발적 돌봄공동체 조직화: 노-노 케어 및 세대 간 케어 조직화

- Aging in Place를 위하여 지역사회 단위에서 노-노 케어, 세대 간 케어를 조직화하여 정부의 제도로 포괄되지 못하는 대상에 대하여 돌봄을 제공함. 모금회에서 지역사회 돌봄공동체에 대한 성공적 모델을 만들어본다는 차원에서 몇몇 지역에 시범사업으로 우선 지원함.

○ 그룹홈 지원

- 서비스 주택 등 다양한 주거형태 지원은 건강상태 악화 및 일상생활 동작 장애에도 불구하고 Aging in Place 실현을 위해서는 반드시 필요하지만, 지자체 차원에서 한국토지주택공사 등과 연계하여 추진하여야 할 성격의 사업이라고 판단됨.
- 그렇지만, 주거의 안정 및 주거복지수준의 향상을 위하여 저소득층 비자가(非自家) 노인을 대상으로 그룹홈 사업을 실시할 필요가 있음. 이는 지자체 주도로 진행되는 사업인데, 지역별 격차가 크며 불안정 및 불안전한 주거환경에 놓인 노인들을 보호할 수 있는 주요한 사업으로 판단됨.

○ 지역사회 기반 노인요양서비스 기관의 다각화

- 지역사회 기반 노인요양서비스 기관의 다각화도 일상생활동작 장애를 갖는 분들의 Aging in Place 실현을 위해 반드시 필요하지만, 정부의 노인장기요양정책을 통해 실행되는 것이 적절할 것이라고 판단됨.

○ 주거 및 지역사회 편의시설의 유니버설 디자인으로 개조

- 주거 및 지역사회 편의시설의 유니버설 디자인 개조 지원에 대한 투자는 기본적으로는 중앙정부 및 지자체 차원에서 책임을 가지고 있지만, **그간 모금회에서도 선도적으로 노인의 낙상방지 등을 목적으로 주거개조 사업**

을 지원해 왔음. 이 사업의 경우 적은 투입으로 노인의 삶의 질을 높이는 데는 효과가 큰 사업이므로 정부가 본격적으로 투자하기까지는 모금회에서 계속 투자하는 것이 필요.

○ 베이비부머 세대의 사회참여 및 일자리 지원

- 베이비부머세대의 노령화에 따른 사회참여 및 일자리 지원 사업 투자는 전문가 및 모금회 직원 FGI 및 설문조사에서 필요성이 지적되었으나, 취약계층이 아닌 일반인을 대상으로 하는 사업이라 모금회 사업의 우선순위에서는 낮은 것으로 판단됨.

Agenda 3: 건강수명 연장을 위한 건강한 노년의 삶 지원

○ 노인의 영양균형을 위한 식사배달

- **노인의 식생활 및 영양 균형을 위한 지원 사업은 기존의 도시락 및 밑반찬 배달사업으로 상당히 많이 이루어져 온 사업임. 그럼에도 불구하고 노인의 건강수명 연장에 영양균형을 맞춘 식사는 매우 중요하고, 노인이 체감하는 복지 중의 하나임. 따라서 모금회 차원에서 노인의 건강상태 및 질환상태를 고려한 영양균형 식사를 배달하는 사업을 기획하는 방안을 검토할 필요가 있음**

○ 노인의 건강관리 및 운동 지원

- 노인의 건강관리 및 운동, 질환예방 관리 사업은 각 보건소에서 사업을 수행하고 있으며, 복지관에서 실시하고 있으므로 모금회에서 새롭게 운동 관련 프로그램을 단독으로 기획할 필요는 없을 것으로 생각됨

○ 노인의 치매예방 및 관리 지원

- 노인 치매예방 및 관리 지원 사업은 정부가 노인장기요양보험의 치매등급 신설, 치매예방사업 전개 등 적극적으로 대응하고 있는 만큼 정부가 책임지고 추진하는 것이 나을 것으로 보임

○ 노인의 심리,정서적 서비스 지원

- **노인 우울, 외로움에 대한 심리·정서적 서비스는 그 필요성에 대한 공감대는 형성되어 있으나, 정부차원에서 추진되지는 않고 있으므로, 모금회에서 일부 복지관이나 보건소에서 시도하는 프로그램들을 바탕으로 성공모델을 만들어서 기획프로그램으로 개발하는 방안 검토**

5) 공동모금회의 노인복지사업 배분 목표와 전략

노인복지 사업 배분 목표	**1. 기본생활 보장의 사각지대를 보완하는 '안정적 생활' 지원** **2. Aging in Place 지향하는 노인의 '독립적 생활' 지원에 대한 선도적 투자** **3. 신체적, 정신적 건강수명 연장을 위한 '건강한 생활' 지원에 대한 선도적 투자**
성과지표	**노인자살율 감소** **높은 재가생활 비율(낮은 시설입소율) 유지 및 삶의 질 제고** **건강수명 연장 및 우울점수 감소**
노인복지 사업 배분 사업	**0. 저소득층 노인을 위한 현금급여 지원 및 서비스제공기관 역량 강화** ① 공동모금회가 현재 노인복지 배분에 60% 가량 할당하고 있는 저소득층 현금급여(명절효도비, 난방비 등) 지급의기초복지사업은 노인빈곤율이 OECD 평균수준으로 낮아질 때까지 지속 ② 취약계층을 보호하는 서비스 제공기관의 역량 강화를 위한 시설 개보수 등 지원사업은 지자체의 역량을 고려하여 일정기간 유지 **1. 원스탑 통합 사례관리체계 구축** ① 무엇이든 상담하세요! 함께 문제를 풀어드립니다!!! 통합 사례관리체계 구축을 통한 복합적 중층적 난제(빈곤, 건강상실, 외로움)에 직면한 노인들에게 실질적 도움의 손길 ② 통합 사례관리체계에 상당한 정도의 '만능해결사 기금'을 배분하여 욕구사정 및 재량적 판단에 준하여 사용할 수 있도록 함 ③ 공공자원 및 민간자원 개발 및 네트워크 구축을 통한 모금회의 문제해결 능력 제고 **2. Aging in Place를 위한 24시간 애니콜 서비스** ① 독거노인 및 노인부부가구가 압도적 다수를 차지하는 상황에서 노인들의 일상생활에서 필요한 도움을 해결해줄 수 있는 '우리동네 홍반장'을 지역사회 단위로 조직하여 24시간 애니콜 서비스를 운영 ② 24시간 애니콜 서비스를 통해 지역사회자원과 연계하여 경제적 계층에 따라 무료에서 실비에 준하는 약간의 이용자요금을 부담 ③ 이를 통해 노인가구의 지역사회 삶의 질을 제고하는 것은 물론 어렵고 사면초가의 상태에서 도움이 필요한 노인을 발굴하는 효과도 거둘 수 있음 **3. Aging in Place를 위한 노인의 가족자원체계 회복 및 가족돌봄제공자 지원 서비스** ① 고령화와 평균수명 연장으로 가족의 돌봄부담도 함께 증가하고 있는 상황에서 공적 돌봄제도들이 도입되었지만, 여전히 노인 돌봄에서 가족의 역할은 중요. 따라서 가족이 소진되지 않고 계속 노인의 중요한 사회적 자원으로 기능할 수 있도록 가족체계를 회복하고 가족돌봄제공자를 지원하는 서비스를 제공 ② 비공식 가족돌봄제공자에게 휴식을 서비스하고 그동안 가족의 기능을 대체해 줄 수 있는 대체서비스를 제공하는 프로그램을 개발하여 제공 ③ 중하층을 중심으로 먼저 실시하되, 점차 프로그램 대상을 확대함

4. Aging in Place를 위한 노-노 케어 및 세대 간 케어 등 지역사회 돌봄공동체 구축 지원 ① 지역사회 단위에서 노-노 케어, 세대 간 케어 등 돌봄조직을 촘촘하게 조직화하는 사업을 지원하여, 지역사회 돌봄공동체를 구축 ② 지역사회 돌봄공동체에 대한 여건이 성숙된 지역에 투자하여 성공적인 모델을 만들어, 확산할 수 있도록 함 ③ 이를 통해 상호의존하고 상호존중하는 돌봄문화를 만들며, 고령사회 지속가능한 돌봄공동체 구축의 선진 시범모델 구축에 기여
5. Aging in Place를 위한 그룹홈 지원 ① 그룹홈 지원은 주거 제공과 함께 노인의 좋은 주거 환경 제공과 노년을 서로 도와가며 외로움을 함께 나눌 수 있도록 함 ② 모금회에서 노인 주거와 관련하여 주거 개보수, 냉난방 지원 등을 중심으로 사업을 펼쳤지만, 장기적 성과를 보여줄 수 있는 모금회 대표 브랜드 사업 중 하나로 자리매김시키는 방안 검토
6. 건강수명 연장을 위한 노인의 영양균형 서비스 지원 ① 건강수명 연장이 중요한 노인복지 아젠다가 되고 있는 상황에서 노인의 건강한 식사를 지원하는 것은 매우 중요함 ② 노인 식사 배달 및 밑반찬 배달사업은 그간 모금회에서도 지원해왔던 사업이지만, 건강수명 연장을 위한 핵심 프로젝트로 새롭게 브랜드화하여 기획사업으로 지원하는 방안을 모색 ③ 노인 식사 및 밑반찬 배달사업은 중하위층을 대상으로 하되, 소득계층에 따라 무료에서 실비 이용자요금 부담으로 운영하는 것이 필요
7. 건강한 정신건강을 위한 심리정서 서비스 등 지원 ① 노년기는 고독, 우울 등으로 정신건강이 심각히 악화됨. 노인을 대상으로 심리정서 서비스를 지원해야 한다는 필요성에 대해서는 사회적 공감대가 있으나, 정부차원에서의 체계적 대응은 미흡하므로 모금회에서 선도적으로 노인의 심리정서적 서비스를 지원 ② 특히 자살 전에 대부분 심각한 우울증상을 보이므로 노인우울을 예방하고 적절히 개입, 관리할 수 있도록 하는 정신보건서비스 제공은 노인 자살율 감소에도 도움을 줄 수 있을 것으로 보여짐

3. 공동모금회의 배분체계 개선과 배분사업 평가관리 강화

가. 공동모금회 배분체계 개선: 기획력 · 선도성 · 독립성 · 전문성

○ 기획개발 기능 강화를 통한 중장기적 전략 투자

- 공동모금회의 기획개발 가능을 강화하여 중장기적인 전략을 가지고 투자하여야 함

○ 국가제도에서 시행하지 못하는 새로운 사업을 개발, 선도적 역할 수행

- 공동모금회는 민간조직의 선도성을 활용하여 국가제도에서 시행하고 있지 못하는 새로운 사업을 개발하는 선도적 역할 수행

○ 중요한 서비스 모델 창출 위한 시범사업 등 직접사업 투자

- 의미있는 서비스 모델 창출 위한 시범사업 등 직접사업 투자

○ 배분심사 결정과정의 독립성 강화

- 배분심사 결정과정에서 독립성 강화

○ 배분위원 및 심사위원의 전문성 강화

- 배분심사 과정에서 배분위원 및 심사위원의 전문성 강화

나. 공동모금회 평가관리 개선

○ 배분사업의 체계화를 위한 과정평가 강화

- 배분사업의 체계화를 위하여 기존 투입-산출 평가 외에 배분과정의 평가 보완

○ 배분사업의 임팩트 강화를 위한 성과평가 강화

- 배분사업의 임팩트 강화를 위하여 기존 투입-산출 평가 외에 배분사업의 성과를 평가하는 성과평가를 강화

사회적 임팩트 향상을 위한 배분 분야별 연구: 장애인

김미옥 (전북대학교)

Ⅰ. 연구개요

1. 연구목적 및 필요성

□ 최근 장애인 분야에 사회적 모델 및 자립생활모델이라는 이념적 모델이 확산됨에 따라 장애문제에 대한 사회적 책임론과 장애인의 자립 의지가 강화되었으며, 이전에는 드러나지 않았던 욕구와 문제가 표출되고 있는 상황임. 이에 정부는 법 제정이나 새로운 정책들을 지속적으로 만들고자 노력하고 있으나, 정부정책이 빠르게 변화하는 장애인의 자립의지와 욕구를 충분히 지원하지는 못하고 있는 실정임.

□ 이러한 상황에서 사회복지공동모금회(이하 모금회)는 장애인 분야의 배분액이 점차 증가하는 양상을 보여주고 있음. 즉, 2011년 약 253억(전체 배분액의 7.9%), 2012년 약 317억(전체 배분액의 9.1%), 2013년 약 430억(전체 배분액의 10.9%)으로 배분의 절대규모와 비율이 모두 증가하여 최근 3년 동안 꾸준하게 늘어나는 추세를 보이고 있음.

□ 산술적으로 모금회 장애인 분야의 배분액은 증가하고 있으나, 실제 모금회의 배분사업은 사회적 파급효과 극대화를 위한 계획 기반의 사전 예방 방식 보다는 발생된 문제에 대한 사후 대처 차원의 사업들이 대부분임. 하여 장애인 분야를 위해 많은 부분을 투자하고 있음에도 불구하고, 이로 인한 사회적 임팩트는 뚜렷하지 않은 상황임.

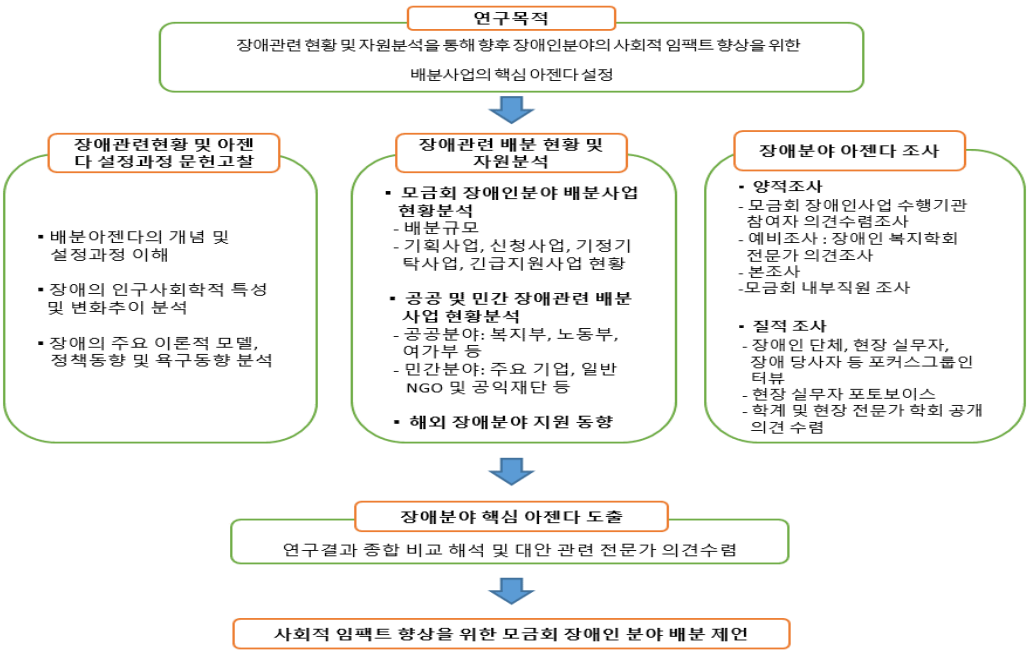
□ 이러한 측면에서 본다면, 지속적으로 제기되는 모금회 배분사업의 실질적 성과에 대한 사회적 요구에 부응하기 위해서는 자원의 효과적 투자를 통한 임팩트 향상이 필요함. 이를 위해서는 현 배분 분야별 현황 및 자원에 대한 면밀한 검토·분석을 통해 사업의 방향성을 도출할 뿐 아니라 산적한 장애인 분야의 문제 중에서도 그 중요도와 시급도 측면에서 우선순위를 갖는 핵심 아젠다를 설정할 필요가 있음.

□ 이러한 맥락에서 본 연구는 장애인 분야에서의 모금회의 배분 동향 분석, 공공 및 민간 자원분석, 관련 분야의 다양한 의견 수렴과정을 통해 핵심 아젠다를 도출하고 향후 모금회의 배분 방향에 대한 제언을 하고자 함. 이는 향후 장애인 분야의 이념적 동향과 현장의 욕구에 근거한 보다 효과적이고 영향력 있는 아젠다 설정을 위한 기초 자료를

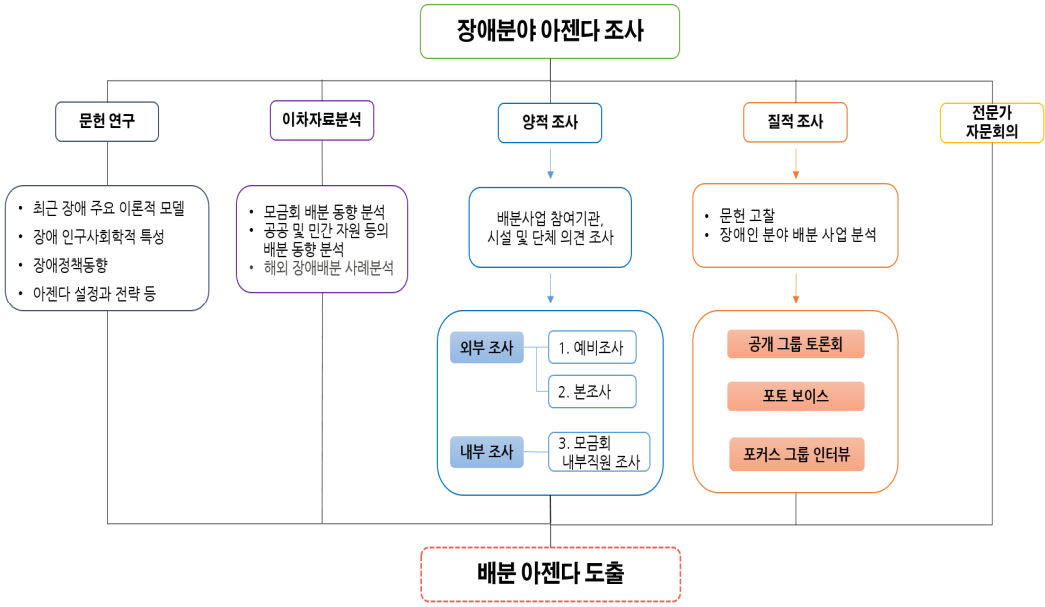
제공하고, 장애인 분야 배분 사업의 임팩트 향상을 위한 실천적이고 전략적인 함의를 제공할 것으로 사료됨.

2. 연구수행체계

□ 장애인 분야 배분 사업의 사회적 임팩트 향상을 위한 핵심 의제 도출을 위해 다음과 같은 연구수행체계를 가지고 연구가 수행되었음.



3. 연구내용 및 방법



□ 장애인 분야는 장애의 정도 및 유형, 생애주기 등에 따라 사회문제의 내용과 성격이 달라지는 매우 복합적인 스펙트럼을 가지고 있음. 이에 연구는 다음과 같은 연구내용 및 방법을 활용하여 연구를 진행함.

II. 문헌고찰

1. 장애인구 현황

□ 2011년 장애인실태조사에 따르면, 장애인 출현율은 지속적으로 증가하고 있는 추세임. 성별로는 여성보다 남성의 출현율이 높으며, 연령별로는 40대 후반 이후 장애출현율이 급격히 증가함. 장애인 가구는 소득과 지출 모두 전국평균의 50% 가량 수준으로 경제적으로 열악한 상황임.

2. 장애인 분야의 이론적 동향

□ 장애의 사회적 모델은 전통적인 의료적 모델에 도전하며 대립담론을 형성하였으나, 실상은 대척점에 서 있다기보다 다양한 스펙트럼 위에 놓인 것으로 볼 수 있음. 사회적 모델은 장애의 사회적, 정치적인 속성을 강조하는데, 사회적 모델 내에서도 장애를 바

라보는 관점은 물질적인 구조, 몸에 대한 정체성, 사회문화적 맥락 등 초점을 맞추는 영역에 따라 차이가 있으나, 공통적으로 장애인 정책과 실천에 영향을 미치며 실질적인 사회변화를 이끈 것으로 평가됨. 자립생활모델은 장애인의 주체성에 초점을 맞추며, 이를 실현하기 위한 각종 서비스 등 물질적 조건과 여기에서의 장애인의 통제와 선택 등 권리 구현을 강조함.

□ 장애인은 주류사회에서 배제되고 있으며, 이들이 경험하는 배제는 비장애인과의 계층적 분리인 구조적 차원, 유무형의 사회 환경에서의 주변화인 환경적 차원, 인간의 상호작용에서 형성되는 편견으로 인한 태도적 차원을 포함함. 이러한 배제를 넘어선 통합은 장애인 분야 정책의 궁극적 목표이며, 이를 위해서는 사회적 모델의 일상화가 중요함.

3. 장애인 분야의 정책 동향

□ 제4차(2013~2017) 장애인정책종합계획은 '복지, 교육, 문화, 경제활동 등 사회 전 영역에 걸쳐 장애인 정책 추진'이라는 기본방향 하에서 ① 장애인 복지·건강 서비스 확대 ② 장애인 생애주기별 교육 강화 및 문화·체육향유 확대 ③ 장애인 경제자립기반 강화 ④ 장애인의 사회참여 및 권익 증진을 주요과제로 추진하고 있음.

4. 장애인의 욕구 동향

□ 2011년 장애인실태조사에 따르면, 장애인이 사회 및 국가에 대해 우선적으로 요구하는 사항으로는 소득보장(38.2%)이 가장 높으며 의료보장(31.5%), 고용보장(8.6%)의 순으로 나타남.

□ 영역별로 보면, 기초생활보장에서는 소득보장에 대한 욕구가 높으며, 열악한 주거상태에 대한 대책이 필요한 것으로 나타남. 의료보장 영역에서는 만성질환 관리체계와 장애특성에 맞춘 전문적인 의료기관과 서비스가 필요함. 보육 및 교육 영역에서는 장애인의 교육수준이 전체 국민과 비교할 때 현저히 낮아 전반적인 장애인의 교육수준 향상과 고등교육지원 강화 필요성을 역설함.

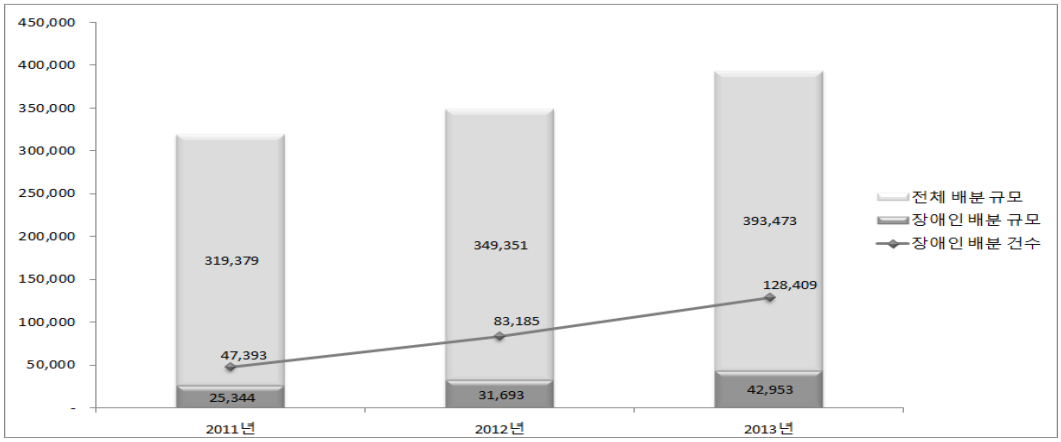
□ 인권보호 및 안전 영역에서는 관련 문제 발생 시 개입체계에 대한 홍보가 필요한 것으로 나타났으며, 장애인차별금지법에 대한 홍보와 모니터링의 필요성을 시사함. 장애인의 경제활동 참가율은 저조하며, 유형별로 단기간 근로에 집중된 모습도 나타남. 기타 가족생활, 사회참여와 접근성 부문에서 장애인의 생활실태와 욕구동향을 보고함.

Ⅲ. 모금회 및 해외 장애 관련 배분사업 현황

1. 모금회 장애인 분야의 배분사업 현황

□ 최근 3년간 모금회 장애인 분야의 배분 규모를 살펴보면, 2011년 약 253억(전체 배분액의 7.9%), 2012년 약 317억(전체 배분액의 9.1%), 2013년 약 430억(전체 배분액의 10.9%)으로 배분의 절대 규모와 비율이 모두 증가한 것으로 나타났음.

(단위 : 백만원, 건)

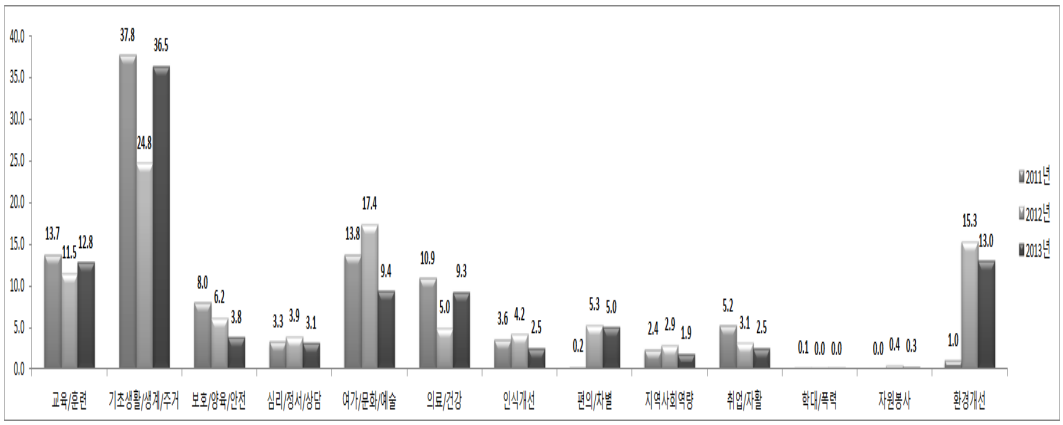


[그림 1] 3년간 장애인 배분 규모 및 지원 건수

□ 또한, 최근 3년간 장애인 분야 배분 중 신청사업의 경우 매년 소폭의 감소 혹은 증가 추세를 보이나 대체로 35~40%대에 이르는 비교적 많은 비율의 지원을 하는 것으로 분석됨. 기획사업(2013년 기준 기획사업 전체 배분의 13.5%)과 지정기탁(2013년 기준 지정기탁 전체 배분액의 10.8%)로 그 규모와 비중이 지속적으로 증대되고 있음. 한편, 긴급지원(2013년 기준 긴급지원 전체 배분액의 11.9%)의 경우에는 2012년에 소폭 감소했다가 다시 그 규모가 늘어나고 있음.

□ 한편, 최근 3년간 장애인 분야 배분 영역 중 '기초생활/생계/주거', '교육/훈련', '여가/문화/예술', '환경개선'에 대한 배분 규모가 전체 70%에 달하는 수준으로 중점적으로 지원해왔음.

(단위 : %)



[그림 2] 영역별 장애인 배분 규모의 추이

- 의식주 기초 영역(기초생활/생계/주거 · 환경개선)의 경우, 2013년도 약 166억원으로 규모와 비중에서 모두 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있으며, 장애인 분야 전체 배분의 절반 가까운 비중을 차지함.
- 개인 역량강화 영역(여가/문화/예술 · 교육/훈련 · 취업/자활)의 경우, 2013년도 약 102억원으로 배분 규모에서는 꾸준히 증가하고 있는 반면, 그 비중은 점차 감소하는 추세를 보이고 있으며, 장애인 분야 전체 배분의 30%의 수준을 차지함.
- 안전 의료 영역(보호/양육/안전 · 심리/정서/상담 · 의료/건강 · 학대/폭력)의 경우, 2013년 약 67억원으로 2012년에 소폭 감소한 이후 다시 증가하는 추세이며, 장애인 분야 전체 배분의 17%의 수준을 차지함.
- 사회기반 조성 영역(인식개선 · 편의/차별 · 지역사회 역량 · 자원봉사)의 경우, 2013년도 약 40억원으로 그 비중이 2012년 이후 점차 감소하여 장애인 분야 전체 배분의 10%의 수준을 차지함.

2. 해외 장애인 분야의 배분사업 현황

□ 장애인 분야 해외 모금 기관의 지원 동향은 민간 영역 지원이 활발한 미국 민간 재단을 중심으로 검토하였음. 미국 장애 분야는 1990년 ADA(미국장애인법) 제정 이후 활발해진 민간 장애 운동, 장애 인구의 지속적인 증가 등으로 장애인 이슈에 대한 관심이 증가하고 있는데 반해, 민간 자선 조직의 지원 규모는 전체 민간 재단 지원의 약 2.9%정도에 지나지 않아 다른 분야에 비해 장애 이슈에 대한 민간 지원의 실질적인 관

심은 미흡한 실정임.

□ 2001년부터 2007년까지 미국 민간 자선조직의 장애 분야 지원은 약 31억 달러이며, 약 50%에 달하는 15억 8천 달러 이상이 건강과 관련된 지원에 집중되어 있고, 휴먼서비스가 19.5%, 교육이 12.5%, 고용 분야가 3.7%, 주거 지원이 3.4%, 레크레이션/스포츠 지원이 3.1%를 차지하였고, 권리 옹호 영역은 1% 내외의 지원을 차지하고 있음.

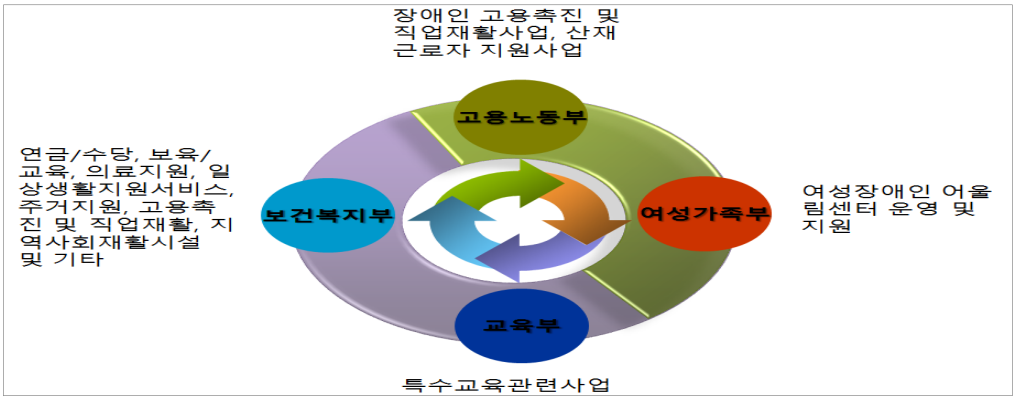
□ 몇몇 지원 재단을 분석해 본 결과, 장애인이 자신이 살고 있는 지역에서 노동하고, 거주하고 일상의 삶을 살아갈 수 있도록 하는 주거지원, 장애인 개개인의 능력에 맞춘 지속적인 인적 개발을 통한 성공적인 구직 지원 등에 높은 비중과 관심을 두고 있었음. 또한, 장애 영역 중에서도 아동과 청소년에 관심이 높았고, 특히 장기적인 관점에서 조기 장애 판정, 조기 개입, 조기 교육 나아가 통합 교육에 대한 지원에 강조점을 두고 있는 것으로 파악되었음.

□ 이상의 해외 장애인 관련 분야 배분 동향은 우리나라 장애인 배분 영역을 고려하는 데 있어 지역사회에서 장애인이 일상적인 삶을 충분하게 누릴 수 있는 주거, 이동 편의 등의 환경에의 개입과 장애인 개개인이 자신의 삶에 있어 보다 많은 선택권과 독립성, 삶의 조건을 향상시킬 수 있는 교육, 직업에의 투자 등을 적극 검토할 것을 시사하고 있음.

Ⅳ. 공공 및 민간 장애인 분야 배분사업 현황

1. 공공분야

□ 장애인 대상 공공분야 지원사업은 보건복지부, 여성가족부, 고용노동부, 교육부 등 4개 부처에서 주로 실시하고 있으며, 주요 사업내용은 다음과 같음



[그림 3] 공공분야 장애인관련 사업

□ 보건복지부를 비롯한 공공분야의 장애인 관련 예산현황을 살펴보면 최근 급격하게 증가하였음. 특히 장애인 관련 예산의 대부분을 차지하는 보건복지부 소관 분야별 예산을 보면, 2012년에 9,040억원 정도였던 장애인복지예산이 2014년에는 1조 2,448억원으로 크게 증가하였음.

□ 하지만, 세부내역을 살펴보면 2013년 기준으로 장애인연금지원(37.4%)과 장애인활동지원제도(34.4%)가 전체 예산액의 70%를 상회하는 것으로 조사되는 등 다양한 장애인의 개별적인 욕구에 부합하는 제도나 지원은 부족한 것으로 나타났음. 이에 다양한 장애인의 개별적인 욕구에 따른 별도의 지원 대책이 추가적으로 필요하다고 할 수 있음.

2. 민간분야

가. 주요 기업 사회공헌 활동

□ 우리나라 많은 대기업들은 사회봉사단, 사회복지재단 등을 통해 다양한 분야의 사회공헌활동을 하고 있으며, 기업의 인식 및 이미지 개선 등을 위한 다양한 사업, 그중에서도 기업의 특성에 맞는 사업을 주로 실시하고 있음.

□ 예를 들어 현대자동차 그룹은 'EASY MOVE'라는 사업을 통해 차량과 관련된 지원을 주로 하고 있었으며, LG그룹은 소프트웨어보급, 시각장애인 전용 휴대폰 보급 등을 하고 있는 것이 그 예라고 할 수 있음.

□ 그러나 그 중 장애인 분야의 사업을 집중적으로 하는 기업은 상대적으로 적은 것으로 나타났으며, 다수의 기업 공헌활동은 아동이나 청소년 등에 집중되어 있어, 장애인 분야의 사업은 상대적으로 적은 것으로 보임.

나. 일반 NGO 및 공익재단

□ 일반 NGO 및 공익재단의 장애인 사업은 장애인관련기관 운영, 의료비 지원 즉, 사회기반조성 및 안전영역이 주요사업이라고 할 수 있으며, 최근 권리옹호 중심의 서비스 변화로 인식개선, 캠페인 등의 사업들도 진행하고 있는 경향도 보이고 있음.

□ 그러나 일반 NGO 및 공익재단들은 전반적으로 각 기관 특성에 맞는 사업 중심으로 사업을 진행하고 있음. 예를 들어 초록우산 어린이재단은 다각적 차원의 어린이 지원을 중심으로, 기아대책은 빈곤해결 중심으로 사업들을 펼쳐나가고 있음.

다. 장애인 분야 공익재단

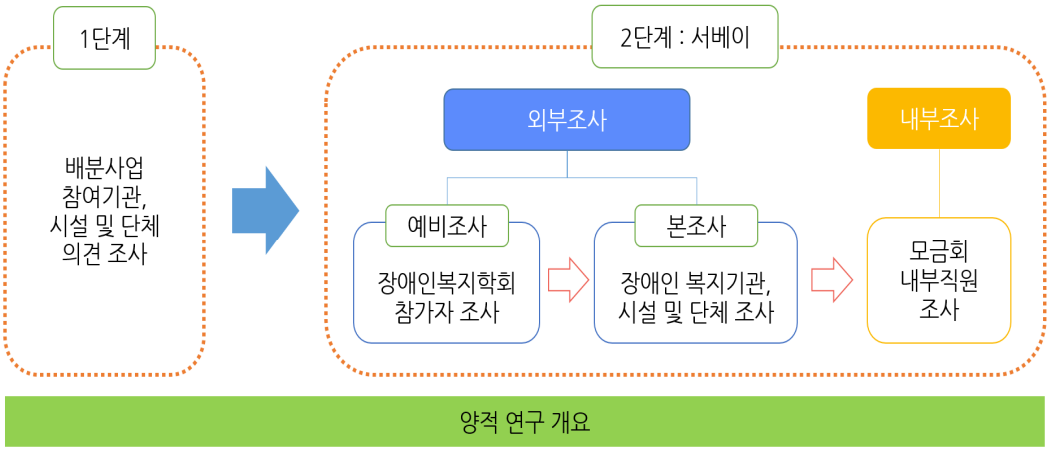
□ 장애인 분야를 전문적으로 지원하는 공익재단으로는 한국장애인재단과 하트하트재단, 파라다이스복지재단 등이 있으며, 이러한 장애인관련 공익재단들은 재단의 목적과 특성에 따라 다양한 사업을 실시하고 있음.

□ 특히, 장애인재단의 '허브사업'과 하트하트재단의 '하트하트오케스트라', 파라다이스 복지재단에서 운영하는 장애관련 포탈사이트 '아이소리' 등 자신만의 브랜드를 선정하고, 이를 토대로 특색 있는 사업을 중심으로 실시하고 있음.

V. 장애인 분야 아젠다 조사

1. 양적조사

□ 아래와 같은 개요로 양적조사를 실시함



□ 모금회 배분사업 참여기관 50개를 대상으로 실시한 의견조사 분석 결과, 장애인복지 분야에서 사회적 관심이 요구되는 영역 중 현재 대두되는 문제로 인권보호 및 안전과 관련 이슈와 장애인 당사자의 역량강화를 꼽음. 취업을 통한 장애인의 경제적 자립과 건강한 삶에 대한 관심도 높게 나타남. 모금회가 향후 주력해야 할 사업방향에 대해서는, 장애인당사자의 역량강화, 사회참여증진과 지역사회 및 기관의 역량강화에 대한 높은 관심을 보임. 모금회에 제안하는 구체적인 사업 아이템으로는 '인권피해자 상담센터 운영사업' 등 47개의 아이템을 기획사업으로 제안함. 사업아이템의 기대효과로는 장애인의 사회통합을 가장 크게 꼽았으며, 모금회에 예산지출의 융통성 확대와 사업의 지속성 보장, 각종 보고서 및 증빙서류 간소화를 제안함

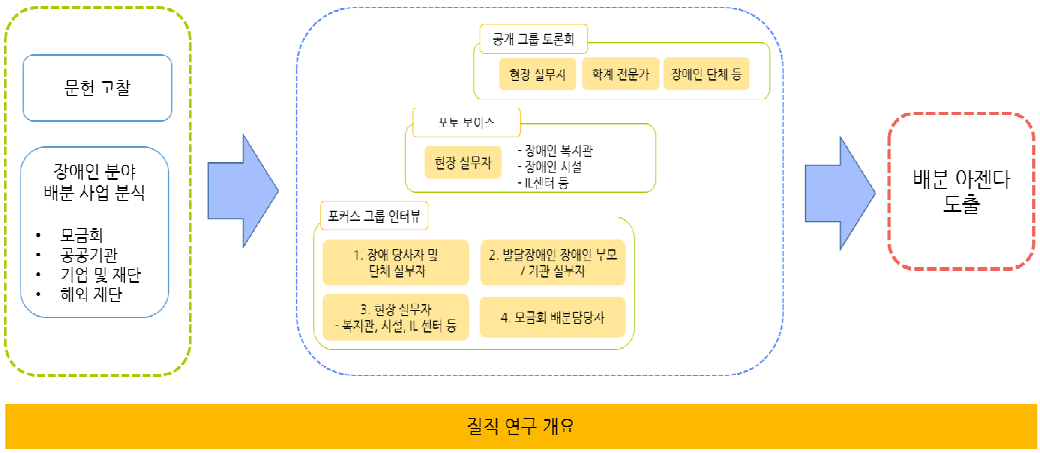
□ 전국 장애인복지기관, 시설 및 단체 및 장애인복지 관련 교수와 연구자 244명을 대상으로 한 서베이(외부조사) 예비조사와 본조사 분석 결과, 장애인복지관련 이슈의 시급성은 '인권 보호 및 안전강화', '취업을 통한 경제적 자립 달성', '장애인당사자 역량강화' 순으로 나타났으며, 중요성은 '인권 보호 및 안전강화', '장애인당사자 역량강화', '취업을 통한 경제적 자립 달성' 순으로 시급성과 유사하게 나타남. 모금회의 자원 투입해야 하는 영역의 시급성은 '인권보호 및 안전강화', '장애인당사자의 역량강화', '사회참여 증진'의 순, 중요성은 '장애인당사자 역량강화', '사회참여 증진', '인권보호 및 안전강화'의 순으로 나타나 양 영역에서 중요하거나 시급한 영역이 몇 개 항목으로 수렴되는 것을 알 수 있었음. 모금회에 제안하고 싶은 내용으로는 '중요 사업에 대한 지속적인 투자(지속사업)', '증빙서류 간소화', '제안서 탈락 시 피드백주기'가 높은 호응을 얻음.

□ 모금회 중앙과 지회 직원 79명을 대상으로 한 내부조사 분석결과를 보면, 현재 장애인복지관련 이슈 중 시급한 것은 '취업을 통한 경제적 자립 달성', '장애인 당사자 역량강화', '기초생활 (의식주)보장'의 순으로, 중요성은 '취업을 통한 경제적 자립달성', '장애인당사자 역량강화', '인권보호 및 안전강화' 로 유사하게 나타남. 모금회가 자원을 투입해야 하는 영역의 시급성은 '취업을 통한 경제적 자립달성', '장애인당사자의 역량강화', '기초생활(의식주)보장'으로, 중요성은 1,2위는 시급성과 동일하며 3위는 '인권보호 및 안전강화'로 외부조사와 마찬가지로 소수의 항목에 응답이 수렴됨. 모금회 제안 우선순위로는 '중요사업에 대한 지속적인 투자확대'가 가장 높고, '배분사업과 연계된 모금컨텐츠 개발을 통한 모금의 질 개선', '직원의 잦은 인사이동 지양'이 함께 2순위로 나타남.

□ 결론적으로, '인권보호 및 안전강화', '장애인당사자 역량강화', '취업을 통한 경제적 자립 달성', '사회참여 증진', '기초생활보장' 등의 영역에서 모금회 자원투입의 시급성과 중요성이 높게 나타났으며, 모금회의 외부와 내부가 높은 합의정도를 보임. 모금회 장애인 분야의 핵심 아젠다 설정의 시사점으로 첫째, 장애인당사자에 대한 다양한 역량강화사업과 장애인이슈의 핵심주체인 지역사회와 기관의 역량강화 지원, 둘째, 사회참여 증진을 위한 다양한 방도의 탈시설 지원, 셋째, 경제적 자립을 위한 실효성 있는 기획아이템을 개발 및 실행, 넷째, 인권보호와 안전강화 관련 프로그램 지원을 제시함.

2. 질적조사

□ 질적조사는 장애인복지 현안 및 현안 해결을 위한 모금회 지원방향과 지원 사업에 대한 현장의 생생하고 다양한 의견을 듣기 위해 다음과 같이 진행하였음.



□ 포커스그룹 인터뷰와 그룹 토론회 분석 결과, 다음과 같이 장애인복지의 주요현안과 문제, 모금회가 장애인 분야의 지원방향과 지원영역, 효과적인 배분사업을 위한 모금회의 제안사항, 개선방향 이라는 4가지 차원으로 제시되었음.

□ 포커스 그룹 인터뷰와 공개 그룹토론회 분석결과,

주제	세부내용
장애인 분야의 주요 현안과 문제	지역사회생활 그리고 참여 : 소통·이동·생활·참여공동체 - 지역사회 생활기반 조성 - 지역사회에서 생활하고 참여할 수 있는 시스템 마련
	'장애인 개인'에 대한 지원의 확대: 통합성과 지속성
	건강권의 보장 : 질병, 질환의 지속
	권리옹호, 권익 증진, 인권보호의 구체적인 방안 미흡
	상대적 취약 장애인에 대한 관심과 지원 부족 중고령 발달장애인, 중복장애인 등에 대한 관심과 지원 부족
모금회의 장애인 분야 지원방향과 주력해야 할 지원 영역	이동권, 의사소통 등 접근권 지원 - 개별 이동, 의사소통 보조 수단 지원 - 지역사회 친장애 환경 조성
	지역사회 생활과 사회참여지원 - 위기가정, 긴급돌봄 지원을 위한 단기 일시 서비스 지원 - 사회참여 연결 단위인 브릿지 홈 지원 - 탈시설 및 퇴소자를 위한 주거 지원

주제	세부내용
	역량강화 및 포괄적 지원 - 교과과정 지원, 전문직종 양성 교육지원 - 발달장애인 통합지원 - 고용과 창업 기반 지원
	장애/질환 특성을 고려한 맞춤 의료 건강 지원
	학대, 폭력, 일상적인 안전지원 - 일상생활에서의 안전·위급 상황 알림 보조기구 및 안전서비스 지원 - 발달장애인 학대 폭력 피해자 쉼터 지원
	장애연구 지원 - 장애인 통계 구축과 기초통계 구축과 당사자성을 고려한 연구 - 한국형 탈시설 모델연구 - 상대적으로 취약한 장애인 영역 연구
효과적인 배분사업을 위한 모금회 제안사항	모금회 사업계획서 심사기준에 대한 융통성 필요
	성과가 검증되거나 파급력 있는 사업에 대해서는 장기적인 투자제고
개선방안	장애인 유형이나 특성을 고려하는 성가지표 고려, 장애전문성을 가진 배분위원 배치
	전체 지원액 중 장애인 분야 할당제와 장애인 영역 내 취약한 영역 할당제 도입 배분 사업 기획력과 평가 능력 제고를 위한 모금회 직원 역량 강화 배분을 고려한 모금, 모금과 배분의 균형된 시각 확보

□ 포토보이스 분석결과, 장애분야 주요 현안 및 모금회 향후 주력방향으로 다음과 같은 의견이 제시되었음

주제	세부내용
장애인 분야의 주요 현안	장애친화적 환경 조성 : 장애인과 비장애인의 큰 삶의 격차
	장애인식 개선 : 여전히 불편한 시선
	인권보호 및 자정기능 강화 : 일상의 턱에 갖힌 삶
	접근권 및 이동권 확보 : 일상생활에서의 제약
	취약 및 잠재적 위기사례 지원 : 장애의 대물림
모금회의 향후 주력방향	프로그램지원중심에서 장애인에 대한 직접적·가치적 사업으로 전환
	장애인 '개인'에 대한 지원 확대

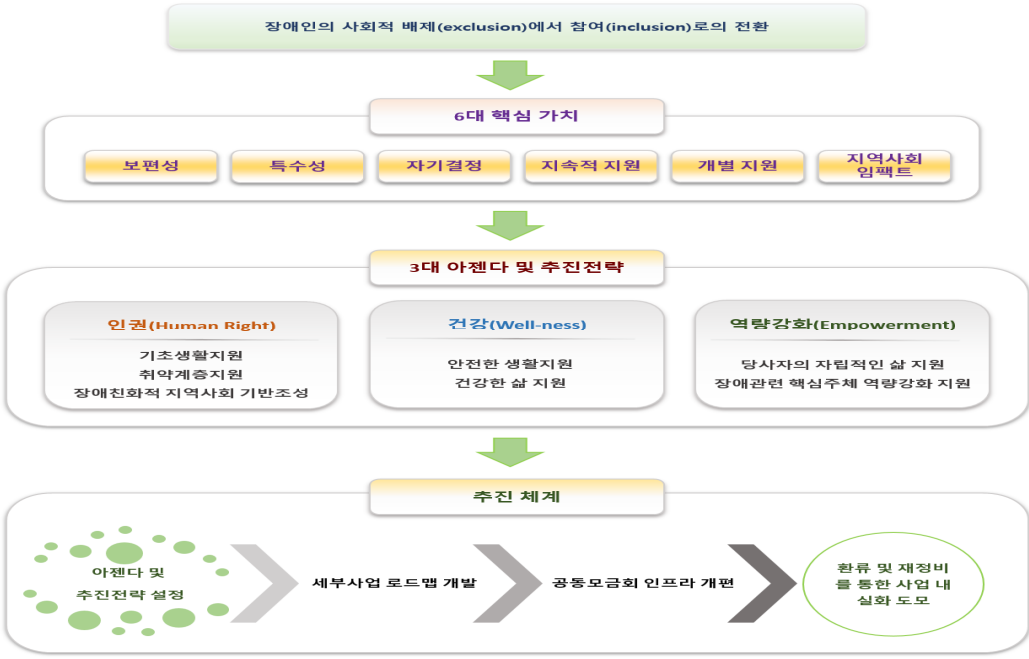
□ 이상의 질적 연구 결과는 배분 아젠다 설정 시 가능한 모든 장애유형에 공통된 영역을 고려하되, 장애유형별로 특수한 잠재된 위험영역에 대한 신중한 배려가 필요하고, 잠재된 위험지역에 대한 지속적인 지원, 장애인 개인의 삶에 영향을 미칠 수 있는 보다 직

접적이고 가치적인 사업에 주목할 것을 시사하고 있음.

□ 또한, 보다 효과적인 배분과 사회적 임팩트 형성을 위해서는 모금회의 배분구조와 기준 등에 대한 재설정, 모금과 배분의 균형된 시각 확보가 필요함을 알 수 있음.

Ⅵ. 장애인 분야 배분에서의 아젠다 설정 및 제언

1. 장애인 분야 배분의 아젠다 설정(안)



가. 장애인 분야 배분에서의 비전

비젼 : 장애인의 사회적 배제(exclusion)에서 참여(inclusion)로의 전환

□ 그 동안 장애인이 비장애인중심의 우리 사회 안에서 단절되고, 장애인에 대한 부정적 편견 및 고정관념으로 인해 가치 절하되며 삶의 다양한 영역들로의 참여자체가 체계적·구조적으로 배제되어왔던 삶의 모습으로부터 사회의 한 구성원으로 사회 전반적인 제도에 동등하게 접근할 수 있는 권리뿐만 아니라 소득, 자산, 기회, 연대감, 자기존중감 획득 그리고 이들에 대한 공평한 재분배를 통한 총제적인 자원 확보로 이동하는 것

을 의미함.

나. 장애인 분야 배분의 6대 핵심가치

다. 장애인 분야 배분의 3대 아젠다 및 추진전략

□ 첫째, 장애인의 인권을 지원하기 위한 추진전략은 크게 기초생활 지원, 취약계층 지원 및 장애 친화적 지역사회 기반조성으로 설정하였음. 기초생활 지원은 기본적인 생존권을 보장함을 목표로 하며, 취약계층 지원은 취약계층의 생활안정을 도모함을 목표로 함. 또한 장애친화적 지역사회 기반조성은 장애인식개선 뿐만 아니라 지역사회의 물리적 환경 개선을 통해 장애인의 사회적 참여를 촉진시킴을 목표로 함.

□ 둘째, 장애인의 건강을 지원하기 위한 추진전략은 크게 안전한(safety)한 생활지원과 건강한(health)한 삶 지원으로 설정하였음. 안전한 생활지원은 예방적 차원에서의 안전을 보장함을 목표로 하며, 건강한 삶 지원은 장애인의 의료적·신체적 건강을 유지함을 목표로 함.

□ 셋째, 장애인 관련 핵심주체의 역량을 강화하기 위한 추진전략은 당사자의 자립적인 삶 지원과 장애관련 핵심주체 역량강화 지원으로 설정하였음. 당사자의 자립적인 삶 지원은 자기결정권을 신장시킴을 목표로 하고, 장애관련 핵심주체 역량강화 지원은 기관 및 종사자의 역량강화와 장애인부모의 역량강화를 목표로 하고 있음.

라. 장애인 분야 배분의 추진체계

□ [1단계]는 비전과 6대 핵심가치에 근거한 배분 아젠다 및 추진전략을 설정하는 것임.

□ [2단계]는 각 아젠다 및 추진전략별 시급성과 중요성을 고려한 세부사업의 로드맵(5개년)을 개발하는 것임.

□ [3단계]는 2단계에서 개발한 장애인 분야 배분 로드맵의 실효성 있는 진행을 위해 모금회의 인프라를 동시에 개편 및 재구축 하는 것임.

□ [4단계]는 매해마다 사업성과 평가에 대한 환류 및 재정비를 통해 사업추진의 내실화를 도모하는 것임.

마. 장애인 분야 배분의 아젠다별 추진전략 및 사업(안)

아젠다	추진전략	단위사업	세부사업
인권 (Human Right)	기초생활지원	의식주 지원	주거비 지원
			기초영양 지원
		생계비 지원	탈수급 장애인 생계비 지원
			근로 장애인 생계비 추가 지원
	취약계층지원	집중지원 필요한 장애인가정 지원	발달장애인부부 가정지원
			중증장애인부부 자녀양육지원
			위기장애인가정 긴급지원
		중복·중증장애 사례지원	중고령기 발달장애지원
			보완대체 의사소통 지원
	장애 친화적	장애인식개선 지원	인권 자정활동 운영 지원

아젠다	추진전략	단위사업	세부사업
	지역사회 기반조성		인권 관련 컨텐츠 개발 지원
		보편적 디자인 지원	무장애 주거환경 개선사업 지원
			근린생활공간 개선사업 지원
건강 (Wellness)	안전한 생활지원	고위험 상황에서의 안전 지원	학대·폭력피해자 쉼터운영지원
			장애유형별 안전장비 지원
		일상적 안전 지원	소규모시설 안전시스템구축지원
			재가장애인 일상생활 옹호 지원
	건강한 삶 지원	보조기기 지원	장애인보장구수리사업 지원
			맞춤형 보조기기 지원
		의료비 지원	의료 사각지대 지원
			장애조기 발견·개입지원
역량강화 (Empowerment)	당사자의 자립적인 삶 지원	탈시설 장애인 지원	전환지원센터 지원
			탈시설 장애인 정착 지원
		교육 지원	성인장애인 평생교육 지원
			장애 청소년 리더 양성 지원
	장애관련 핵심주체 역량강화 지원	기관·종사자 역량강화 지원	종사자 자체 역량 강화 지원
			기관 종사자 네트워크 구축지원
			기관 윤리경영 지원
		장애인 부모 역량강화 지원	부모 자조모임 지원

2. 장애인 분야 배분의 사회적 임팩트 향상을 위한 제언

가. 모금회 인프라 개편

□ 모금회의 장기적인 배분 임팩트를 향상시키기 위해서는 모금회의 인프라 개편이 전제되어야 하며, 이를 위해 다음과 같은 구체적인 전략적 접근이 필요함.

- 모금 컨텐츠 개발 및 모금상품 마케팅을 통한 모금의 질 개선
- 효과적인 배분전략 구현을 위한 모금회 조직 개편 및 배분 성과지표 개발
- 모금회 직원의 역량강화 : 전문성 향상 및 현장과의 소통 강화
- 직원들의 모금회 장기적 비전과 미션 공유

나. 장애인 분야 사업 환류 및 재정비를 통한 사업내실화 도모

□ 모금회 장애인 분야 배분의 임팩트를 향상하기 위해 장애인 분야 사업과 관련된 구체적인 전략은 다음과 같음.

- 장애인의 욕구 및 사회변화를 반영한 기획주제 발굴 / 장기투자를 통한 효과성 제고
- 장애인 분야 특성이 반영된 성과지표 개발 및 적용
- 장애인 분야 배분 단위의 다원화 : 개인 및 지역사회
- 사업 행정절차 및 서류 간소화