

가족 의존적 돌봄과 부양 현실을 보여주는 조손가족의 특성과 정책 지원 방안*

초록

- ▶ 가족 구성의 다양성과 유동성 등 가족관계의 불안정성이 심화되고 있음에도 여전히 가족에게 개인의 부양과 돌봄의 1차적 책임이 부여되고 있는 실정임. 이러한 현실을 보여주는 대표적인 가족으로 조부모와 손자녀로 구성된 '조손가족'을 꼽을 수 있음.
- ▶ 이 연구에서는 가족 구성의 유동성 맥락에서 조손가족에 주목하며, 그들의 요구와 상황에 부합하는 정책 방안을 마련하고자 하였음. 구체적으로 조손가족의 주요 특성을 분석하고, 그에 비추어 현행 정책·제도의 한계를 검토한 후 조손가족을 통합적으로 지원할 수 있는 방안을 모색함.
- ▶ 조손가족은 형성과 해체가 유동적으로, 그 규모를 정확히 파악하기 어려운 집단임. 주요 특성을 살펴본 결과, 조손가족은 돌봄이 필요한 노인과 아동이 동거하며 서로를 부양하고 있는데, 경제·주거·건강 등 전반적으로 가족 지원이 취약한 실정임. 또한 조손가족의 손자녀들은 관계의 불안정성을 경험하고, 조부모는 사회적으로 고립되어 생활하는 경향을 보임.
- ▶ 조손가족을 대상으로 하는 별도의 지원 제도는 없으며, 「한부모가족지원법」과 「아동복지법」에서 일부 지원 근거를 찾을 수 있음. 조손가족의 특성에 비추어 본 지원 제도와 정책의 한계는 다음의 네 가지임. 첫째, 가족부양 우선 원칙에 근거한 공적 제도의 설계로 인해 근본적 한계가 발생함. 둘째, 조손가족의 돌봄 위기와 심리·정서적 지원 등을 위한 조기 발굴과 지속적 지원이 부족함. 셋째, 이용가능한 정책과 서비스에 대한 접근성이 낮음. 넷째, 조부모·형제자매 돌봄 손자녀에 대한 인식과 지원이 미흡함.
- ▶ 이같은 조손가족의 특징과 정책의 한계를 바탕으로 효과적인 지원 방향을 ① 조손가족 발굴과 지속적 지원 강화, ② 조손가족의 부양·돌봄 완화, ③ 조손가족 관련 제도 개선, ④ 통합적 지원을 위한 가족센터 관련 기능 강화로 제시하고, 관련 대안을 모색함.

* 본 이슈페이퍼에는 일부 내용만 수록되어 있으며, 자세한 내용은 하단 출처를 참고하기 바람.
김소영 · 송효진 · 권도연(2024), 「조손가족 통합적 지원 방안 연구」, 서울: 한국여성정책연구원.

1 연구의 배경 및 목적

- ▶ 가족 구성의 유동성과 가족에 대한 인식 변화 등으로 한국사회에서 다양한 가족 유형과 생활양식이 출현하고 있지만 여전히 가족에게 개인의 부양과 돌봄의 1차적 책임이 부여되고 있는 실정임. 이러한 현실을 보여주는 대표적인 가족으로 조부모와 손자녀로 구성된 ‘조손가족’을 꼽을 수 있음.
- ▶ 조손가족은 부모의 이혼, 재혼과 같은 관계 변화, 부모의 질병과 사망·가출 등 다양한 사유로 형성됨. 실질적으로 조부모가 손자녀의 부양과 돌봄을 책임지고 있지만 법적 보호자로서의 지위가 없는 경우가 다수이며, 조부모와 손자녀가 일시적으로 살다가 부모와 재결합하기도 하고, 더 이상 조부모가 돌볼 수 없는 상황에 처하면 친인척에게 맡겨지거나 시설 등의 보호를 받는 등 조손가족의 형성과 해체는 유동적임. 이러한 특성으로 조손가족의 정확한 규모를 파악하기가 쉽지 않은 실정임. 이처럼, 갑자기 함께 생활 하게 된 조손가족은 경제적 곤란, 손자녀 돌봄, 조부모의 건강 악화 등의 다차원적 어려움에 직면해 있는 것으로 보고됨(김혜영 외, 2011; 박화옥 외, 2021; 정순돌 외, 2021; 허민숙, 2020).
- ▶ 한편, 법·제도상 조손가족에 대한 합의된 정의는 없으며, 조손가족 지원 관련 법률로는 「한부모가족지원법」과 「아동복지법」이 있음. 「한부모가족지원법」은 조손가족을 지원 대상 특례로 규정하고, 자녀양육비 등을 지원하며, 「아동복지법」에서는 친족보호 아동과 가정위탁아동에 대한 지원이 조손가족과 관련됨.
- ▶ 이처럼 조손가족에 대한 명확한 법적 정의나 별도의 지원법 부재로 실질적으로 조손가족을 지원하는 정책은 미흡한 실정임. 이러한 배경 하에 이 연구에서는 가족 구성의 유동성 맥락에서 조손가족에 주목하며, 그들의 요구와 상황에 부합하는 정책 방안을 마련하고자 하였음. 구체적으로 조손가족의 주요 특성을 분석하고, 그에 비추어 현행 정책·제도의 한계를 검토한 후 조손가족을 통합적으로 지원할 수 있는 방안을 모색함.
- 조손가족의 주요 특성을 파악하기 위해 2023년 여성가족부 조손가족 실태조사¹⁾를 분석하고, 당사자 가족구성원(조부모 및 20대 손자녀, 총6명)을 대상으로 1:1 면접조사를 실시함. 실효성 있는 정책 대안 발굴을 위해 관련 연구자 및 현장전문가가 참여하는 자문회의를 총8회 운영하였으며, 유관부처 공무원, 전문가 및 당사자가 참여하는 정책 간담회를 개최함.

2 주요 연구 결과와 정책적 시사점

1) 조손가족의 현황과 특성

- 2023년 조손가족 실태조사와 이 연구의 면접조사, 관련 선행연구 등을 통해 조손가족의 현황과 특성을 살펴보았는데, 주요 특징과 정책적 시사점은 다음과 같음.
- ▶ 노인과 아동이 결합한 조손가족의 경우 손자녀가 혼자 있는 시간 등 손자녀 돌봄의 공백, 조부모의 이중 돌봄 및 손자녀의 가족돌봄 등 다차원적인 돌봄의 어려움이 발견되어 이를 최소화하기 위한 사회적 돌봄 지원의 확대 필요성을 확인할 수 있었음.
- (나홀로 아동) 2023년 조손가족 실태조사 결과 미취학 손자녀의 5.7%, 초등학교 손자녀는 16.9%가 보호자 없이 혼자 있는 시간을 경험하였으며, 그 시간은 미취학 손자녀의 경우 하루 평균 5.7시간, 초등학교 손자녀는 하루 평균 3.5시간이었음(배호중 외, 2023: 94-95). 동 조사 결과, 대체로 조부모의 연령이 70세 미만 집단에서 손자녀가 혼자 있다는 응답 비율이 높게 나타나 조부모의 근로 활동 참여로 인한 돌봄 공백의 가능성을 엿볼 수 있었는데, 응답자의 종사상 지위 상 임시/일용근로자에서 손자녀가 혼자 있는 비율이 높았음(배호중 외, 2023: 94-96). 이에 손자녀 돌봄 공백을 최소화하기 위해 조부모의 근로 형태도 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

1) 여성가족부에서 실시한 2023년 조손가족 실태조사는 부모로부터 부양받고 있지 않은 만 18세 미만 손자녀와 함께 사는 (외)조부모 1,783명과 해당 가구에 속해 있는 만 10~17세 손자녀 1,330명을 조사(배호중 외, 2023: 12)하였으며, 미승인 통계임.

- (가족돌봄 손자녀) 선행연구 결과와 이 조사의 면접조사를 통해 조부모나 형제자매를 돌보는 손자녀의 존재가 확인되고 있는 만큼, 이러한 상황에 처한 미성년 손자녀를 적극 발굴하고, 실태를 파악할 필요성도 제기되었음.
- ▶ 조손가족 손자녀의 경우 조손가족이 되는 과정에서 부모, 조부모 등 가족과의 관계 불안정을 경험할 수 있으며, 이에 따른 심리·정서적 어려움을 겪을 여지가 있는 것으로 나타남. 또한 법적인 측면에서도 보호자가 불명확한 상태에 놓이기도 함.
- 조손가족 손자녀는 부모와 살다가 이혼, 질병/사고와 사망, 경제적 어려움, 가출 등의 이유로 조부모에게 맡겨지게 되는데, 이 경우 조부모가 일시적으로 보호하다가 부모가 아동을 다시 데려가 양육할 수도 있고, 부모가 데려갔다가 이혼 등으로 다시 조부모에게 맡기기도 하며, 조부모에게 맡겨진 이후 손자녀의 부모와 연락이 두절되는 등 가족 형성 초기부터 관계의 안정성이 떨어지는 경향이 있음. 그 뿐 아니라 장기간 함께 사는 조손가족 손자녀의 경우 조부모의 사망이나 중증질병 등으로 더 이상 양육이 어려운 상황이 발생할 수 있다는 두려움을 안고 살아가며, 실제 발생할 경우 자신이 누구와 살 수 있는지도 불투명한 상황에 놓이게 됨. 이처럼 불안정한 관계 안에서 양육되는 손자녀들의 경우 관계 분리에 대한 불안이나 우울감을 경험할 가능성이 존재하는데, 이러한 어려움은 쉽게 가시화되지 않을 여지가 있어 지속적인 관심과 지원을 필요로 함. 이와 관련해 학교 등 돌봄·교육기관과 조손가족의 삶의 터전인 지역사회 역할이 중요할 것으로 보임. 그럼에도, 2023년 조손가족 실태조사에서 손자녀를 대상으로 조손가족이라는 이유로 부당한 일이나 차별을 경험한 적이 있는지를 분석한 결과 13.5%는 동네나 이웃주민으로부터, 10.2%는 학교로부터, 9.5%는 가족 및 친척으로부터 경험한 적이 있다고 응답(배호중 외, 2023: 376)하고 있어 손자녀들이 겪는 정서적 어려움을 드러내고 도움을 요청하기 어려운 사회환경에 놓여있을 가능성도 존재함. 따라서 정서적 어려움에 대한 직접 지원뿐 아니라 지역사회 인식 개선을 위한 정부의 노력도 요구됨.
- 한편, 조손가족의 경우 실질적 양육자와 법률적 보호자가 불일치하는 상황이 존재함. 특히, 미성년후견인으로 조부모가 지정되지 않은 경우 실제 양육과 보호는 조부모가 하고 있으나 법적으로는 조부모가 미성년자의 보호자로서 법적 동의권과 대리권을 행사하기 어려운 상태에 놓이게 되는 경우도 발생함.
- ▶ 조손가족 조부모의 경우 가족상황이 알려지는 것을 꺼리거나 손자녀 돌봄을 위해 거주지를 이동하는 등의 사유로 지역 주민들과의 교류가 거의 없이 고립된 채로 생활하는 경향이 포착됨. 이러한 현상이 지속될 경우 긴급 돌봄 등 위급한 상황 발생 시 주변으로부터 도움을 받기 어려우며, 조부모가 우울감을 경험할 여지가 있으므로, 적절한 개입과 지원이 요구됨.
- 조부모의 경우 손자녀를 ‘맡게’ 된 후 혼자서 돌봐야 해서 외출이 자유롭지 않거나 사람들과의 교류가 줄어들기도 하고, 하던 일을 그만두게 되면서 사회적 관계가 좁아지기도 함. 특히, 본인 자녀의 이혼이나 실직 등의 이유로 손자녀와 같이 살게 되면서 이러한 가족 상황이 주변에 알려지는 것을 꺼려 지인들과의 만남을 줄이거나 새로운 관계를 맺는데 소극적인 경향을 보이기도 함. 또한 2023년 조손가족 실태조사 결과 조부모들이 주변에 도움을 청할 수 있는 관계가 대체로 본인의 자녀와 공공기관 정도로 한정적인 상황에서, 근거리에서 자녀가 살지 않는 경우, 본인 자녀들과 관계가 단절되거나 갈등적일 경우에는 사실상 고립된 관계에서 손자녀를 돌보며 생활할 가능성이 높았음. 선행연구에서는 조부모가 살던 지역을 떠나 손자녀가 있는 지역으로 이주하는 상황이 발생할 경우 아는 사람이 없어 더욱 고립된 생활을 하는 경향이 나타나기도 함(정순돌 외, 2021: 124). 이러한 고립은 우울감으로 이어질 여지가 있으므로, 적절한 개입과 지원이 요구됨.
- ▶ 조손가족의 경우 경제, 주거, 조부모의 건강 등 생활의 기반이 되는 가족자원이 취약한 경향을 보여 생활의 안정성을 위한 공적 자원 연계와 지원의 필요성을 확인할 수 있었음.
- 경제적 상태와 관련해 선행연구에서는 조손가족 아동이 일반가구 아동에 비해 경제적으로 어려운 환경에 놓여 있다고 지적하였으며(정순돌 외, 2021: 37; 허민숙, 2020: 4), 2023년 조손가족 실태조사 결과에서도 조손가족의 경제적 취약성을 확인할 수 있었음. 동 조사 분석 결과, 조부모 응답자의 27.7%만이 경제활동에 참여하였으며, 종사상 지위도 임시근로자, 일용근로자의 비율이 상대적으로 높았다. 조손가족이 된 이후 기초생활보장제도의 도움을 받고 있는 경우도 53.4%로 나타남(배호중 외, 2023: 199, 201, 271).

- 주거환경과 관련해, 조손가족의 경우 주거비에 대한 부담이나 노후된 주거환경 개선의 필요성이 제기됨. 2023년 조손가족 실태조사 결과, 조손가족은 주로 자가(39.7%), 공공임대(31.7%)에 거주하는 것으로 나타남(배호중 외, 2023: 296). 앞서 본 바와 같이 경제활동 참여율이 낮고 소득원천이 공공부조나 정부 지원에 의존적일 수 있는 조손가족의 경우 주거 유지와 관리에 부담을 느낄 여지가 있음. 관련해 2020년 주거실태조사를 분석한 결과 주거비 과부담 가구 비율이 아동가구 전체나 한부모가구와 비교할 때 높은 경향을 보였으며, 주거 지원으로 주택 개량보수를 희망하는 비율이 상대적으로 높았음(김은지 외, 2022: 103).
- 조부모의 건강상태를 보면, 2023년 조손가족 실태조사 결과 응답 조부모가 평소 건강상태를 ‘나쁘다(매우 나쁘다+나쁜 편이다)’라고 인식한 비율이 66.9%로 비교적 높게 나타났으며, 62.3%가 만성질환이 있다고 응답하였음(배호중 외, 2023: 184, 187). 이러한 노년기 조부모의 건강상태는 손자녀 돌봄으로 인해 더 악화될 여지가 있으며, 손자녀를 제대로 돌볼 수 없거나 미성년 손자로부터 돌봄을 받아야 하는 상황을 초래할 수도 있음.

2) 조손가족 지원 제도·정책 현황과 한계

○ 조손가족의 제도와 정책 현황은 다음과 같은 특징을 보였음.

- ▶ 조손가족을 대상으로 하는 별도의 지원 제도는 없으며, 가족지원 정책과 아동복지정책에서 조손가족 지원 근거를 찾아볼 수 있었음. 가족정책의 맥락에서 조손가족은 「한부모가족지원법」의 지원대상 범위 특례에 포함되어 소득 기준을 충족할 경우 아동양육비, 아동교육지원비(학용품비) 등 복지급여와 가족서비스를 받게 됨. 또한 「아동복지법」 상 아동의 보호를 위한 여러 조치 중에서 친족보호와 가정위탁에 조손가족이 포함되는데, 친족보호의 경우 취약아동·가족에 대한 지원 대상이 되며, 위탁가정 조손가족은 위탁종료 시까지 양육보조금, 생계비 등 지원, 아동 심리검사·치료비, 아동의 자립정착금 및 대학진학자금, 위탁가정 전세주택 지원과 사례관리 등을 지원 받음.
- ▶ 조손가족을 사업 대상에 명시적으로 포함하고 있는 제도와 정책도 볼 수 있음. 지역아동센터와 자녀교육비 지원과 같은 아동 돌봄, 노인맞춤형돌봄서비스와 독거노인·장애인 응급안전안심서비스와 같은 노인돌봄, 가사간병방문지원사업과 일상돌봄서비스사업과 같은 가족돌봄 지원 등 돌봄 영역의 서비스가 두드러짐. 그 외 공공주택 지원, 통합문화이용권 및 스포츠강좌 이용권과 같은 문화 바우처 사업, 여성청소년 생리용품 바우처 지원이 있음²⁾.

○ 이러한 정책 배경 하에서 조손가족 특성에 비춰 본 제도와 정책의 한계는 다음과 같음.

- ▶ 「민법」에 근거한 사적 부양 우선 원칙의 한계가 존재함.
- 우리나라의 부양제도는 가족부양(사적 부양)을 우선으로 하고 공적 부양은 보충성의 원리에 의하는 것을 원칙으로 함. 미성년 자녀에 대한 보호와 양육에 있어 1차적 책임이 있는 친권자(부모)의 사정으로 발생한 돌봄과 부양의 공백과 사각지대를 조부모가 우선 메워가며 지탱하고 있는 현상을 조손가족에서 볼 수 있고, 그 법적 근거는 친족간의 상호 부양 의무를 명시한 「민법」 제974조임. 선행연구(송효진 외, 2022)에 의하면 민법의 친족 간 부양과 관련해 전근대적인 혈연적 신분관계에 기초하여 사적 부양을 강제하는 것은 가족·사회의 변화에 맞지 않는다는 비판이 제기되고 있음. 가족의 유동성이 증가함에 따라 친권자와 양육자가 분리되는 상황이 다양하게 발생하고(송효진 외, 2022: 102), 미성년 자녀에 대한 보호와 양육의 사각지대가 더 빈번하게 발생할 여지가 많아졌다는 점에서 친족 간 부양범위를 축소하여 혈연·신분관계에 기초한 사적 부양의 부담을 완화(송효진 외, 2022: 99)하고, 공적 부양을 강화하는 방향으로 제도 정비가 요구됨. 이러한 맥락과 방향성 하에서 조손가족의 가족부양 및 돌봄 부담 완화를 위한 정책 방향이 적극 검토될 필요가 있음.

2) 해당 정책에 대한 간략 설명과 출처는 본 보고서 「조손가족 통합적 지원 방안 연구」(김소영·송효진·권도연, 2024)의〈표 III-12〉조손가족을 지원 대상에 포함한 중앙정부 정책 개요(p.46-48)에서 확인할 수 있음.

▶ 조손가족의 돌봄 위기와 심리·정서적 지원 등을 위한 조기 발굴과 지속적 지원이 부족함.

- 조손가족은 돌봄을 필요로 하는 노인과 아동으로 구성되었으며, 가족 형성 과정에서 손자녀와 조부모가 정서적 불안이나 우울감을 경험하는 특성이 있다는 점 등을 고려할 때 적극적으로 발굴하고, 지원해야 할 대상임. 그러나 조손가족의 특수성으로 인해 발굴이 쉽지 않음. 앞서 본 바와 같이 조손가족은 일시적 결함인지, 지속적으로 함께 살 것인가가 불명확한 채로 살기 시작하므로, 가족형성 초기에 가시화되기 어렵고, 조부모들이 자녀의 이혼이나 가출 등의 상황을 주변에 알리기 원하지 않아 쉽게 발견되지 않음. 한편, 스스로 신청해야 제도를 이용할 수 있는 현행 시스템 하에서 관련 정보에 취약하고 서비스 신청에 소극적인 조손가족을 적극적으로 찾아내는 데는 한계가 있음(박화옥 2021: 165; 정순돌 외, 2021: 184-185). 그뿐 아니라 경제적으로 취약한 조손가족이 주로 발굴되는 체계에서 저소득층은 아니지만 돌봄의 위기나 심리·정서적 지원이 필요한 조손가족은 발견되기 쉽지 않음.
- 도움을 필요로 하는 조손가족을 찾아낸 후 그들의 상황을 지속적으로 모니터링하고, 지원해주는 것 또한 중요함. 조손가족의 경우 조부모의 연령이 높아질수록 경제적으로 취약하고 건강상태가 나빠질 가능성이 있다는 점에서 해당 가족의 생계와 돌봄을 누가 담당하며, 어떤 도움을 필요로 하는지 지속적으로 살펴 위기를 예방할 필요가 있음. 또한 조부모의 손자녀 학습지도에서 경험하는 어려움, 손자녀와의 갈등, 조손가족 구성원들의 우울과 같은 심리적 어려움 등의 문제는 단순한 정보 전달이나 자원 연계만으로는 쉽게 해결되지 않을 수도 있으므로, 지속적인 지원과 관리를 필요로 함. 그러나 드림스타트를 포함한 현행 공공 사례관리 사업의 경우 손자녀의 영유아시기부터 청소년기까지 생애주기에 따라 연속적 지원하는데 한계가 있으며, 조손가족의 특수성을 고려한 맞춤형 지원이 미흡할 여지가 존재함. 공공 사례관리에 비해 조손가족에 대한 지속적 지원과 맞춤형 서비스가 가능한 사업으로는 조손가족 지원 법률에 근거한 가족센터의 취약·위기가족 지원사업(온가족보듬사업)과 위탁가정 사례관리가 있음. 이 사업은 조손가족의 특성을 고려한 맞춤형 지원이 가능하다는 장점은 있지만 기간이 한정적(가족센터의 취약·위기가족 지원사업)이거나 전국적으로 인프라가 매우 부족(가정위탁지원센터의 위탁가정 사례관리)한 한계를 지님.

▶ 이용가능한 정책과 서비스에 대한 접근성이 낮은 문제도 확인되었음.

- 조손가족은 경제, 주거, 건강, 심리·정서, 법률 등 생활 전반에서 자원이 취약한 특성을 보여 정부 지원의 필요성이 높았음. 그런 면에서 조손가족이 이용 가능한 제도·정책에 대한 정보 제공과 용이한 신청 등 접근성 강화는 조손가족 지원에서 중요하게 고려되어야 할 부분임. 그러나 조손가족을 지원하는 별도 제도나 체계가 존재하지 않으므로, 조손가족은 다양한 제도와 정책에 대해 인지하고 스스로 신청해 이용해야 하는 실정임. 조손가족이 이용 가능한 생계 지원과 돌봄 등 다양한 영역의 제도와 정책의 경우 일부 보편적 제도를 제외하고는 대체로 정책별로 상이한 기준을 두고 대상을 선별하고 있으며, 소득·자산·가족구성 등과 같은 복합적 기준을 제시하고 있음. 반면, 이처럼 다양하고 복잡한 정보를 비교적 쉽게 전달할 수 있는 방안은 충분하지 않음. 조손가족 맞춤형 정책 안내서 같은 자료는 부재하며, 비교적 고립되어 생활하는 조손가족 조부모에게 찾아가는 정보 전달 서비스는 별로 없음.
- 한편, 정부 지원을 받기 위해서는 이용자가 스스로 신청해야 하는데, 대체로 온라인 기반으로 신청함. 고령층은 디지털 취약계층으로 인식되는 경향이 있다고 볼 때 조손가족 조부모들의 디지털 역량 강화를 위한 지원도 필요할 것으로 보임.

▶ 조부모나 형제자매를 돌보는 손자녀에 대한 인식과 지원이 미흡함.

- 조부모나 형제자매를 돌보는 조손가족 미성년 손자녀 사례가 존재함에도 그동안 정부 정책에서는 손자녀의 가족돌봄에 대한 인식은 미흡했음. 이는 아동·청소년이 가족원의 돌봄과 부양을 감당해야 하는 문제가 최근에서야 정책 의제로 등장한 사회적 분위기와 연관된다 할 수 있음. 최근 연구에서는 가족돌봄 아동·청소년들이 학업·진로와 미래 계획의 어려움뿐 아니라 경제적·정서적 어려움을 겪으며, 장기화될 경우 신용불량이나 우울증을 경험할 위험성이 있음을 지적해(김경준 외, 2023; 함선유, 2023) 이들에 대한 정책적 개입의 필요성을 높이고 있음. 조손가족의 경우 중고령층 조부모와 살고 있는 손자녀가 아동·청소년기에 조부모를 돌보거나 경제적으로 부양해야 하는 상황을 경험할 가능성이 상대적으로 높다는 점에서 손자녀의 돌봄 부담을 최소화하기 위한 방안이 조손가족 지원에서 중요하게 고려되어야 할 것임.

3 조손가족 지원 방안

○ 조손가족 발굴과 지속적인 지원 강화

▶ 다양한 채널을 활용한 조손가족 발굴

- 쉽게 가시화되지 않는 조손가족의 특성을 고려할 때 조손가족 발굴 방식의 다각화가 필요하며, 관련해 다음의 방법을 고려해볼 수 있음.
 - ▶ 어린이집이나 학교와 같은 보편적 돌봄기관이나 주민센터와 같은 행정복지전달체계 등 보편적 공공기관을 통한 발굴 모색
 - ▶ 가족원 중 아동이나 고령자가 있는 가구, 사회복지서비스를 신청한 가구 중 만 18세 미만 아동이 있는 가구를 대상으로 돌봄 현황과 욕구 조사를 통해 지원이 필요한 조손가족 발굴(강지원 외, 2023: 249)
 - ▶ 조부모 등이 방문형 보건의료서비스를 이용하는 가구를 대상으로 가족을 돌보는 손자녀 발굴(김경준 외, 2023: 403)
 - ▶ 조손가족의 실태 파악과 관련 통계 생산을 위한 정기적 실태조사 실시로 지원이 필요한 조손가족 발굴

▶ 지원 정책의 접근성 제고

- 조부모 친화적 정보 전달: 조손가족 정책 종합 안내서 제작, 아이돌봄서비스·노인맞춤형돌봄서비스와 같은 방문형 서비스 제공자를 통한 전달, 디지털 환경에 익숙하지 않은 조부모를 위해 여성가족부 가족상담전화(1577-4206)를 통한 정보 제공과 자원 연계 등
- 신청주의로 인한 서비스/제도 접근의 어려움을 해결하기 위한 시스템 개선: 신청절차 간소화나 자동·직권신청 등 확대(관계부처 합동, 2023: 33)
- 조부모의 디지털 역량 제고: 고령층 대상 찾아가는 미디어 교육 등의 프로그램 정보 제공, 교육 참여시 손자녀 돌봄 서비스 연계 등 고려

▶ 지속적 개입과 지원 확대

- 돌봄 공백·위기나 심리·정서적 어려움에 직면하고 있는 조손가족에 대한 지속적 지원을 위한 공공 사례관리 확대, 강화가 요구되며, 관련해 다음과 같은 대안을 제안함.
 - ▶ 소득수준에 관계없이 돌봄 취약·위기 가족 지원을 위한 공공사례관리(드림스타트, 희망복지단 통합사례관리)를 확대하고 사례관리사 등 담당 인력 확충
 - ▶ 손자녀(아동·청소년) 지원의 연속성 확보: 아동 중심의 통합적, 지속적 공공 사례관리 서비스 제공 체계 구축, 조손가족의 손자녀 지원 범위를 후기 청소년기(19-24세)까지 확대하고, 청소년-청년 정책 연계
 - ▶ 가족센터를 통한 조손가족 사례관리 지원 강화: 지속적인 사례관리를 위해 지원 기간 확대 또는 사례관리 종결 이후 지속적 모니터링과 자원 연계 등이 가능한 체계 확립, 인력의 자격요건 강화와 교육·훈련 확대
- 조손가족 등 친족이 돌보는 아동 대상 모니터링 제도 도입 검토: 시·군·구 단위로 조손가족 현황 파악과 주기적으로 손자녀들의 양육 환경 모니터링, 특히 위탁가정의 선정기준에 못 미치는 친족보호 아동에 대한 발생/현황/욕구 등을 점검하고 지원하는 체계 마련(이주연 외, 2023: 316)

○ 조손가족의 부양·돌봄 완화

▶ 생계·주거 지원 강화 등을 통한 부양 부담 완화

- 가족구성 배경과 관계없이 개인단위로 지급되는 기초수당(아동수당 등) 확대
- 저소득 조손가족을 위해 기초생활보장제도의 보장성 강화
- 주거비 부담 완화, 공공임대주택 우선 지원 등 조손가족의 주거 안정성을 위한 제도 개선

▶ 공적 돌봄 확대를 통한 조손가족 돌봄 지원

- 조손가족 돌봄 지원은 그들의 특수성을 고려한 서비스 확대와 동시에 아동과 노인돌봄 전반의 공적 돌봄 체계 강화를 통한 촘촘한 돌봄 지원이 필요
- 조손가족 특수성을 고려한 서비스 확대: '나홀로 아동'과 같은 돌봄 사각지대 대응을 위한 아이돌봄서비스 등 시간제 돌봄서비스, 고립되어 지내는 조부모를 위한 방문형 돌봄서비스(노인맞춤형돌봄서비스 등), 가족돌봄 손자녀를 위한 일상돌봄서비스 확대 등
- 조손가족의 돌봄 부담 완화를 위해서는 조손가족에 특화된 돌봄 지원뿐 아니라 공적 아동돌봄 및 노인돌봄서비스 전반의 확대 중요. 조손가족 구성원의 생애주기와 상황적 특성에 따라 필요한 서비스를 쉽게 이용할 수 있도록 접근성 제고

○ 관련 제도 개선

▶ 친족 부양의 부담 완화를 위한 사적 부양제도의 정비

- 친족 부양 범위 축소: 광범위한 친족 간 부양 범위를 원칙적으로 부모자녀 간으로 축소하는 것으로 민법의 관련 규정 개정(송효진 외, 2022: 102-103) 필요. 이와 함께 공적 부양 제도를 강화해 사적 부양 축소로 인한 아동 보호 공백 대응
- 부양의무를 중대하게 위반한 부모의 부양청구권 행사 제한: 자신의 부양의무를 중대하게 위반하였거나 중대한 범죄행위, 학대, 그 밖의 심히 부당한 대우를 한 경우 당사자의 상호관계 등 종합적인 사정을 고려하여 부양청구권의 행사를 제한하는 규정(송효진 외, 2022: 103) 필요

▶ 조손가족 지원 확대를 위한 「한부모가족지원법」 개선

- 조손가족 지원 대상 요건 개선: '조부 또는 조모'로 한정된 현행 「한부모가족지원법」의 지원 범위를 '조부와 조모'로 확대. 조손가족은 특례조항으로 지원대상에 들어오는 것이니만큼 조부모까지 한부모임을 요건으로 하는 것에 엄매일 필요는 없을 것임.
- 추가 아동양육비 상향 및 지원 연령 확대: 조손가족의 경우 아동이 성장할수록 조부모의 연령이 고령화되어 취약성이 증가한다는 특수성을 반영해 현행 5세 이하 아동에게만 추가로 지급하는 아동양육비를 18세 미만 아동으로 확대하고, 25세-34세 한부모가족에 대한 추가 아동양육비와 동일하게 월 10만 원으로 상향하는 것으로 여성가족부 고시 개정

▶ 조손가족의 특수성을 고려한 법률서비스 지원 강화

- 조부모의 미성년 후견인 신청, 미성년 손자녀가 부모로부터 채무를 상속받는 경우 등 조손가족의 특수한 상황에서 필요한 법률 지원에 대응할 수 있는 법률상담서비스 확대

○ 통합적 지원을 위한 가족센터 관련 기능 강화

- ▶ 가족지원 서비스 기관인 가족센터가 조손가족에게 필요한 정보 전달, 자원 연계와 지원 등을 할 수 있는 기반과 역량 강화: 지역 사회 행정기관 및 유관기관들과의 네트워크 구축 등

- 참고자료** 강지원·이상정·정희선·강현미·최민지·임지영(2023). 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안. 한국보건사회연구원. 관계부처합동(2023). 제3차 사회보장 기본계획(안)(2024~2028).
- 김경준·김영지·윤철경·이은주·이은주·임성은(2023). 취약계층 청소년 지원정책 진단 및 제도보완 연구 II. 한국청소년정책연구원.
- 김은지·박복순·김소영·송효진·박미진·최진희·성경·박미선(2022). 한부모가족정책 기본계획 수립 연구. 여성가족부.
- 김혜영·김은지·최인희·김영란(2011). 조손가족지원방안 연구. 한국여성정책연구원.
- 박화옥·김민정·임정원(2021). 조손가족 실태조사 연구보고서. 세이브더칠드런.
- 배호중·최인희·박미진·권도연·강경주·정순돌(2023). 2023년 조손가족실태조사. 여성가족부.
- 송효진·김소영·선보영·홍윤선(2022). 가족변화 대응 부양제도 정비 방향 및 과제. 한국여성정책연구원.
- 이주연·이정은·이상정·임성은·조정우·김희진(2023). 보호대상아동의 가정보호 활성화 방안 연구-가정위탁을 중심으로. 한국보건사회연구원.
- 정순돌·박화옥·정세미(2021). 조손가족 지원제도의 개선연구. 여성가족부.
- 함선유(2023). 가족돌봄 청(소)년 현황과 정책 과제. 보건복지포럼(2023. 05), p.34-46.
- 허민숙(2020). 조손가정 지원을 위한 미국의 네비게이터 프로그램 운영사례 및 시사점, 현안분석 제134호, 국회입법조사처.
- 「한부모가족지원법」. 국가법령정보센터. <https://www.law.go.kr/법령/한부모가족지원법>(검색일: 2025.1.15.).
- 「아동복지법」. 국가법령정보센터. <https://www.law.go.kr/법령/아동복지법>(검색일: 2025.1.15.).

주관부처 여성가족부 가족지원과, 가족정책과

관계부처 보건복지부 아동보호자립과, 노인정책과
국토교통부 주거복지지원과
지방자치단체(아동보호 관련 부서, 가족지원 관련 부서)