

제31회 도시연구세미나

도시 돌봄의 재구성



2026.9.17.(목) 10:00

본 학술행사 자료집은 연구 진행 중에 발간된 자료로 최종 연구 결과물이 아니므로 인용은 삼가시기를 바랍니다.
공식 출판 이전에 연구 내용을 허락 없이 인용하는 것은 연구 윤리 위반일 수 있습니다.
연구 결과 인용은 최종 결과물을 참고해야 하며, 내용에 따라 연구자 동의를 구해야 함을 미리 알려드립니다.

제31회 도시연구세미나

도시돌봄의 재구성

[제1세션]

인사말씀

이왕기 | 인천연구원 도시공간연구부 선임연구위원, 학술지『도시연구』편집위원장

세션사회

민혁기 | 인천연구원 도시공간연구부 연구위원, 학술간사

주제발표

1

- ☐ 인천광역시 통합돌봄의 수요-공급 격차와 우선지원 후보지역 탐색
군·구 단위 복합지수의 민감도와 재현성 검토 3
이승원 | 성균관대학교 국정전문대학원 박사수료

주제발표

2

- ☐ 이주민 돌봄 공간의 단계적 형성 네트워크에 관한 지리적 연구:
인천 함박마을 고려인 공동체를 중심으로 27
김태규 | 상명대학교 지리학과 석사과정

주제발표

3

- ☐ 인천광역시 장래 노인돌봄 수요의 예측:
가구구조와 돌봄유형을 중심으로 53
전세훈 | 고려대학교 사회학과 박사수료
정문식 | 화성시복지재단 정책연구부 연구원

지정토론

1. 인천광역시 통합돌봄의 수요-공급 격차와 우선지원 후보지역 탐색
에 대한 토론문 83
전용호 | 인천대학교 사회복지학과 교수
2. 이주민 정착 과정의 돌봄 관계망과 제도 접근 86
최정호 | 인천여성가족재단 정책연구실 선임연구위원
3. 가구구조 변화를 반영한 지역 노인돌봄 수요 전망의 의의와 과제:
인천광역시 노인돌봄 수요 추계 연구에 대한 토론 91
이지혜 | 한국보건사회연구원 인구정책연구실 부연구위원

제31회 도시연구세미나

도시돌봄의 재구성

[제2세션]

세션사회

민경선 | 인천연구원 도시사회연구부 연구위원, 학술간사

주제발표

1

- ☐ 2021~2026년 인천 어린이집 정원 총족률의 결정요인 분석:
어린이집, 지역 저출생 및 인구, 시기 특성을 중심으로 97
유재언 | 가천대학교 사회복지학과 부교수

주제발표

2

- ☐ 요양보호사 수요·공급 추계에서 공간단위의 문제:
2026년 인천시 행정체계 개편을 중심으로 129
김수진 | 한세대학교 사회복지학과 조교수
김제희 | 인천고령사회대응센터 연구원

주제발표

3

- ☐ 인천시 가족돌봄청년의 돌봄 실태와 정책 과제:
시간과 소득 결핍을 중심으로 141
최혜정 | 인천광역시사회서비스원 정책연구실 부연구위원

지정토론

- 정원 총족률과 지역별 보육 공급의 지속 가능성:
수요 조정과 아동의 보육 접근권 사이에서 167
이수현 | 초록우산 아동복지연구소 선임연구원
- 〈요양보호사 수요·공급 추계에서 공간단위의 문제에 대한 토론문〉 .. 170
임정미 | 경상국립대학교 사회복지학부 부교수
- 가족돌봄청년의 돌봄, 그 이면의 의미와
돌봄가족 지원체계의 필요성 172
김보영 | 영남대학교 휴먼서비스학과 교수

[제 1 세션] 주제 발표

주제발표 01

- 인천광역시 통합돌봄의 수요-공급 격차와 우선자원 후보지역 탐색
군·구 단위 복합지수의 민감도와 재현성 검토
이승원 | 성균관대학교 국정전문대학원 박사수료

주제발표 02

- 이주민 돌봄 공간의 단계적 형성 네트워크에 관한 지리적 연구:
인천 함박마을 고려인 공동체를 중심으로
김태규 | 상명대학교 지리학과 석사과정

주제발표 03

- 인천광역시 장래 노인돌봄 수요의 예측:
가구구조와 돌봄유형을 중심으로
전세훈 | 고려대학교 사회학과 박사수료
정문식 | 화성시복지재단 정책연구부 연구원

인천광역시 통합돌봄의 수요-공급 격차와 우선지원 후보지역 탐색: 군·구 단위 복합지수의 민감도와 재현성 검토

이승원 | 성균관대학교 국정전문대학원 박사수로

I. 서론

1. 연구배경 및 목적

2026년 3월 27일 「의료·요양 등 지역 돌봄의 통합지원에 관한 법률」이 시행되면서 의료·요양·돌봄·주거 서비스를 지역 안에서 연계할 제도적 기반이 마련되었다(서동민 2025, 5). 그러나 지역사회에서 필요한 서비스를 실제로 연속적으로 이용하기 위해서는 개별 자원의 존재뿐 아니라 이용자의 욕구에 적합한 서비스 제공과 기관 간 연계가 함께 작동해야 한다. 노인돌봄 전달체계 연구에서도 서비스체계의 분절과 기관 간 연계·조정 한계가 지적되어 왔다(전용호 2015, 347; 전용호 2018, 10-11). 또한 보건의료와 사회서비스를 사람중심 관점에서 연결하는 통합돌봄 모형에서는 사례관리, 방문의료, 서비스 전달, 거버넌스와 정보체계를 함께 고려할 필요가 제기된다(김창오 외 2022, 88-89). 따라서 본 연구는 전달체계의 통합성 자체를 직접 평가하기에 앞서, 취약수요와 관련 자원의 상대적 배치를 비교하여 어느 지역부터 후속 접근성 및 전달체계 진단을 수행할 것인지 탐색한다.

인천은 원도심, 신개발지역과 경제자유구역, 도서지역이 한 광역도시 안에 공존하여 돌봄수요와 자원의 지역적 차이를 비교하기에 적절한 사례다. 분석자료에서도 65세 이상 인구비율은 강화군 35.4%, 동구 25.1%인 데 비해 연수구 12.1%, 서구 12.3%로 차이가 컸다. 인천에서는 기초지자체를 중심으로 통합돌봄 사업과 의료·요양 통합지원체계 구축에 관한 논의가 이어져 왔다(김혜미 외 2022, 74-75; 양지훈·박수빈

2025, 5). 전용호(2015, 371-372)는 노인돌봄 전달체계에서 분절과 기관 간 연계·조정 of 한계를 확인하고 통합적 전달체계와 지방정부 역할 강화를 제안하였다. 이러한 관점에서 통합돌봄의 지역 실행은 자원의 단순한 총량뿐 아니라 지방정부가 지역 내 서비스와 기관을 어떻게 연결하고 조정하는가의 문제와도 관련된다.

기존 인천 연구는 통합돌봄의 전달체계와 지역별 지원모형을 이해하는 데 중요한 토대를 제공하였다(김혜미 외 2022, 74-75; 성지은·송위진 2023, 185-186; 양지훈·박수빈 2025, 5). 그러나 기존 연구가 주로 지역별로 어떠한 지원체계를 구성할 것인지 또는 서비스와 기관을 어떻게 연계할 것인지를 다루었다면, 복수의 취약수요와 관련 자원을 동일한 공간 단위에서 비교하고 지표 구성과 가중치 변화에 따른 분류 안정성을 점검하여 어느 지역부터 정밀진단할 것인지를 제시한 연구는 제한적이다. 이에 본 연구는 기존 전달체계 연구나 지역별 지원모형을 대체하기보다 후속 진단의 공간적 우선순위를 추가적으로 제시한다.

2. 연구질문

이러한 문제의식에 따라 본 연구는 세 가지 연구질문을 설정한다. 첫째, 65세 이상 인구비율, 65세 이상 1인가구비율, 65세 이상 기초생활수급자비율로 구성된 구조적 취약수요는 8개 자치구에서 어떠한 상대적 차이를 보이는가. 둘째, 의료·여가·노인주거복지 직접공급·iH 공공임대 잠재자원·응급의료기관으로 구성된 공급지수는 수요지수와 비교할 때 군·구별로 어떠한 상대적 위치를 보이는가. 셋째, 수요가 평균 이상이고 공급이 평균 미만인 A형 후보지역의 분류는 지표 구성과 가중치가 달라지는 경우에도 어느 정도 유지되는가. 이상의 연구질문은 특정 시설의 입지나 예산 규모를 직접 결정하기 위한 것이 아니라 후속 생활권 접근성 및 전달체계 진단의 공간적 우선순위를 탐색하기 위한 것이다.

II. 이론적 배경 및 선행연구

1. 역사회 계속거주와 통합돌봄의 공간적 조건

본 연구에서는 지역사회 계속거주(Aging in Place, AIP)를 고령자가 익숙한 주거지와 생활권에서 생활을 지속하면서 필요한 의료·요양·일상생활·주거 지원에 접근할 수 있는 상태이자 이를 뒷받침하는 정책적 지향으로 이해한다. AIP는 단순히 특정 주택에 머무르는 문제를 넘어 주거지와 근린, 지역사회에서 기능적·상징적·정서적 애착과 사회적 관계를 유지하는 조건을 포함하는 개념으로 논의되어 왔다(Wiles et al. 2012, 357, 364). 이러한 관점에서 계속거주는 시설 입소 여부만으로 판단하기 어렵다. 안정적인

주거와 함께 주거유지, 의료·요양, 일상생활 지원 및 생활권 내 서비스 접근이 결합되어야 지역사회 거주자의 실질적 지속가능성이 확보될 수 있기 때문이다. 통합돌봄에서 주거는 독립된 서비스 영역이면서 동시에 보건·복지 서비스를 생활공간과 연결하는 기반으로 볼 수 있다.

주거 관련 선행연구는 이러한 관점의 필요성을 보여준다. 박동찬·최정민(2019, 307-310)은 공공임대주택의 공급구조가 가구의 생애주기 변화와 충분히 조응하지 못할 경우 노인가구의 장기거주와 주거공간 사이에 불일치가 발생할 수 있음을 지적하였다. 인천을 대상으로 한 정책연구에서도 고령자의 지역사회 거주를 지원하기 위한 주거환경과 지역기반 주거지원의 중요성이 논의되어 왔다(이인재·김주희 2025, 5-7; 윤혜영 2025, i). 따라서 iH 공공임대 재고를 곧바로 노인 돌봄자원으로 간주할 수는 없지만, 향후 돌봄서비스와의 연계 가능성을 검토할 수 있는 공공 주거자원으로 분석에 포함할 근거는 존재한다. 한편 오종석 외(2023, 251)가 독거노인과 노인부부가구 사이의 정신건강 변화가 상이함을 보고한 결과는 고령화율만으로 지역의 돌봄취약성을 설명하기 어렵다는 점을 뒷받침한다.

지역사회에서 계속 거주하기 위해서는 관련 자원의 존재뿐 아니라 필요한 서비스가 이용자의 욕구에 맞게 제공되고 서비스 간 연계가 이루어져야 한다. 전용호(2015, 347)는 공공부문 인력과 민간 공급자를 대상으로 한 포커스그룹 인터뷰를 통해 노인돌봄 전달체계의 통합성을 분석하고, 전달체계의 분절과 기관 간 연계·조정 미흡을 주요 문제로 확인하였다. 전용호(2018, 10-11)는 문헌고찰과 면담을 통해 돌봄의 연속성 관점에서 의료·보건·복지서비스를 검토하고 노인의 욕구 변화에 대응하는 적절한 서비스 제공과 영역 간 연계에 한계가 있음을 제시하였다. Chon et al.(2024, 1, 4)은 Framework Method를 활용하여 한국 노인장기요양보험을 지역사회돌봄의 포괄성(comprehensiveness), 적정성(adequacy), 통합성(integration)의 세 차원에서 분석하였다. 국내에서도 보건의료서비스를 강화한 통합돌봄 혁신모형이 제안되어 사례관리, 방문의료, 서비스 전달, 거버넌스와 정보체계를 함께 다룰 필요성이 제기되었다(김창오 외 2022, 88-89). 이러한 연구들은 통합돌봄을 단순한 시설 또는 기관 총량으로 평가하기 어렵다는 점을 보여준다. 본 연구는 이들 전달체계 차원을 직접 측정하려는 것이 아니라 그러한 정밀평가를 어느 지역부터 수행할 것인지 판단하기 위한 선행적 공간진단에 분석범위를 한정한다.

2. 필요기반 자원배분과 공간적 접근성

통합돌봄 자원의 지역적 배분은 단순한 시설 총량뿐 아니라 지역별 필요와 자원 공급의 공간적 부합을 함께 고려할 필요가 있다. 영토적 정의(territorial justice)는 지역 간 공공서비스의 공간적 형평을 평가하는 관점으로서 서비스 공급과 지역별 서비스 필요의 관계를 핵심 문제로 다룬다(Boyne and Powell 1991, 263). Hastings(2007, 896-897) 역시 영토적 정의를 서비스 배분이 지역별 필요 수준을 얼마나 반영하는가의 문제로 설명한다. 이러한 관점에서 지역 간 형평은 모든 지역에 동일한 양의 자원을 배치하는 문제라기보다

상대적으로 큰 필요가 존재하는 지역에 이에 상응하는 수준의 자원이 배치되어 있는지를 검토하는 문제로 이해할 수 있다. 다만 본 연구는 영토적 정의의 달성 수준을 직접 검정하는 것이 아니라 구조적 취약수요와 관련 자원의 상대적 부합을 해석하기 위한 규범적·분석적 준거로 이 관점을 활용한다. 이동시간, 실제 이용률, 서비스의 질, 법정 최소기준이나 주민이 체감하는 접근성은 별도의 측정대상으로 남긴다.

한편 행정구역별 시설 총량은 실제 접근성과 일치하지 않을 수 있다. 홍지수·문지석(2023, 319, 331-332)은 서울시 노인복지시설을 대상으로 보행 이용권역과 시설 차량 경로를 함께 반영하여 시설 및 교통 접근성을 분석하였다. 김규식 외(2023, 471-472)는 응급의료서비스 접근성을 출동과 이송으로 구분하고 두 단계의 상이한 골든타임 특성을 반영하였다. Kim et al.(2018, 1-2)은 이동시간과 교통수단을 고려할 경우 단순한 시설밀도 지표의 한계를 보완할 수 있음을 보였다. 고현중(2025, 256)은 돌봄을 직접 다룬 연구는 아니지만 인천의 행정구역 단위 자료를 공간적으로 결합하고 시각화하였다는 점에서 본 연구의 지역공간 자료처리에 참고할 수 있는 방법론적 사례다. 이러한 선행연구를 고려하면 본 연구의 공급지수는 실질적 접근성을 측정한 결과가 아니라 군·구별 관련 자원의 상대적 존재수준을 비교하는 1차 지표로 한정해야 한다. 시설이나 기관의 존재와 실제 서비스 접근은 동일하지 않으며, 서비스의 연속성, 욕구에 대한 적정성 및 기관 간 통합은 별도의 분석대상이다(전용호 2018, 10-11; Chon et al. 2024, 4). 따라서 본 연구의 공간진단을 실제 통합돌봄 전달체계의 성과로 직접 해석하지 않는다.

3. 선행연구 및 연구의 필요성

인천의 통합돌봄 연구는 서비스 전달체계와 지역별 지원모형을 이해하는 데 중요한 근거를 제공해 왔다. 김혜미 외(2022, 74-75)는 관련 종사자의 인식을 통해 기관 간 정보단절과 역할의 불명확성, 서비스 연계의 어려움을 분석하였고, 성지은·송위진(2023, 185-186)은 분절된 공급체계를 통합적으로 조정할 필요성을 논의하였다. 양지훈·박수빈(2025, 113-114)은 인천 군·구의 특성을 토대로 공공의료 강화형, 건강관리 중심형, 일상돌봄 강화형을 구분하여 지역별 지원체계의 방향을 제시하였다.

전달체계 연구는 이러한 지역모형의 실제 작동조건을 보다 구체적으로 보여준다. 전용호(2015, 347)는 질적 FGI를 통해 전달체계의 분절과 연계·조정 문제를 분석하였고, 전용호(2018, 10-11)는 의료·보건·복지 서비스의 연속성과 연계를 검토하였다. Chon et al.(2024, 1, 4)은 장기요양체계를 포괄성·적정성·통합성으로 구분하여 지역사회돌봄의 제도적 조건을 평가하였다.

이들 연구가 통합돌봄에서 무엇이 갖추어져야 하며 어떻게 연결되어야 하는가를 주로 분석하였다면, 본 연구는 그러한 정밀진단을 어느 지역부터 수행할 것인가라는 공간적 질문을 추가한다. 구조적 취약수요와 관련 자원의 상대적 위치를 비교하고 지표 제외와 가중치 변화에 따른 민감도를 점검하여 후속 진단의

공간적 우선순위를 탐색한다.

III. 연구설계

1. 연구대상과 자료

본 연구의 공간적 범위는 2023년 당시 인천광역시 10개 군·구이며, 표준화와 유형분류의 비교집합은 강화군·옹진군을 제외한 8개 자치구로 설정하였다. 두 군은 낮은 인구밀도와 도서형 교통·이송체계를 지녀 자치구와 동일한 인구당 공급지표를 적용할 경우 지표의 정책적 의미가 달라질 수 있다. 특히 옹진군을 직접 분석한 임승자·전용호(2024, 182, 192)는 공식·비공식 돌봄이 공존하는 가운데 재가서비스와 도서·농어촌의 생활조건을 함께 고려할 필요성을 보여준다. 따라서 두 군을 제외한 것은 통계적 이상치를 제거하기 위한 것이 아니라 비교단위의 성격 차이를 고려한 분석설계이며, 강화군·옹진군은 별도의 진단단위로 해석하였다. 2023년 당시 중구가 영종·용유를 포함하고 있었으므로 8개 자치구 전체를 내륙이라고 부르지는 않는다.

공간 단위는 분석자료가 구축된 2023년 행정구역을 따른다. 따라서 본문에 제시하는 중구·동구·서구는 모두 2023년 당시의 관할경계를 뜻한다. 2026년 7월 1일 행정체제 개편으로 중구와 동구가 폐지되고 제물포구·영종구가 설치되었으며, 기존 서구 일부에는 검단구가 설치되고 나머지 서구의 명칭은 서해구로 변경되었다(「인천광역시 제물포구·영종구 및 검단구 설치 등에 관한 법률」 제2조; 「인천광역시 서구 명칭 변경에 관한 법률」 본문 및 부칙 제1조). 본 연구의 결과는 2023년 공간구조를 설명하는 자료로 해석하며, 개편 이후 현행 자치구에 적용하려면 새 경계에 따라 인구·시설·주거·응급 자료를 다시 집계하고 분석을 재수행해야 한다.

주분석 자료는 2023년을 중심으로 기준시점을 정렬하였다. 노인인구와 주요 노인복지시설 자료는 2023년 12월 말, 65세 이상 1인가구 자료는 2023년 통계자료, iH 공공임대는 2023년 12월, 응급의료기관은 2023년 6월 자료를 사용하였다. 응급의료기관 자료는 다른 주요 자료와 기준시점이 완전히 일치하지 않으며, 실제 접근성이 아니라 기관 가용성의 대리지표로 한정하여 해석하였다.

지도 작성에는 vuski(2023)가 공개한 2023년 7월 1일 기준 「대한민국 행정동 경계 (HangJeongDong_ver20230701)」 GeoJSON을 공간경계 자료로 사용하였다. 인천광역시에 해당하는 155개 행정동을 추출하고 시군구 코드별로 용해(dissolve)하여 10개 군·구 경계를 재구성한 뒤 군·구 분석자료를 행정기관코드 기준으로 속성결합하였다. 결합 전후의 키와 행 수를 대조한 결과 10개 군·구 모두 미매칭이 없었다. 이는 개별 시설주소를 위·경도로 변환하는 주소 지오코딩이 아니라 행정구역

폴리곤과 집계자료를 연결하는 속성결합(attribute join)이다. 지도 작성 단계에서는 EPSG:5179로 재투영하였다. 경계 폴리곤은 지수 산출의 입력값이 아니라 지도표현에 사용되었으므로 경계형상의 미세한 차이가 지수 산출을 직접 변경하지는 않는다.

2. 변수의 구성과 측정

분석변수는 통합돌봄의 구조적 취약수요와 지역 내 관련 자원의 존재수준이라는 두 축으로 구성하였다. 수요 측면에서는 고령화에 따른 잠재적 돌봄 필요, 단독거주에 따른 비공식 지원의 취약 가능성, 경제적 취약성을 각각 포착하기 위해 65세 이상 인구비율, 65세 이상 1인가구비율, 65세 이상 기초생활수급자비율을 사용하였다. 이들 지표는 기능제한이나 실제 돌봄수혜·미충족 돌봄을 직접 측정하는 변수가 아니라, 군·구 수준에서 공통적으로 확보할 수 있는 자료를 이용하여 구조적 취약수요의 상대적 위치를 비교하기 위한 대리지표로 사용하였다.

공급 측면에서는 통합돌봄과 관련된 지역 자원의 존재수준을 의료·여가·주거·공공임대 잠재자원·응급의료의 다섯 영역으로 구성하였다. 노인의료복지시설과 노인여가복지시설은 돌봄 및 일상생활 지원과 관련된 지역 자원으로, 노인주거복지 직접공급은 노인 대상 주거자원으로 포함하였다. iH 공공임대는 현재의 노인 돌봄서비스 공급량이 아니라 향후 돌봄과의 주거연계 가능성을 검토하기 위한 잠재자원으로 한정하였고, 응급의료기관은 실질 접근성이 아니라 지역 내 기관 가용성을 나타내는 대리지표로 사용하였다. 각 지표의 구체적인 정의, 분모·단위, 자료원 및 기준시점은 표 1에 제시하였다.

[표 1] 분석지표

구 분	변 수	분모·단위	자료원	기준시점
수요	65세 이상 인구비율	전체 인구	행정안전부·인천광역시	2023.12.31
	65세 이상 1인가구비율	전체 일반가구	통계청 KOSIS	2023
	65세 이상 기초생활수급자비율	65세 이상 인구	보건복지부(복지로)	2023.12
공급	노인의료복지시설 정원	노인 1천 명	노인복지시설 총괄표(시군구), 2024년 발간	2023.12.31
	노인여가복지시설 수	노인 1천 명	노인복지시설 총괄표(시군구), 2024년 발간	2023.12.31
	노인주거복지 직접공급 정원·세대	노인 1천 명	인천광역시 노인주거복지시설 현황	2023.12.31
	iH 공공임대 보유세대(잠재자원)	노인 1천 명	인천도시공사(iH)	2023.12
	응급의료기관 수	기관 수	인천 응급의료기관 현황	2023.6

주: 수요지표의 분모는 각 지표가 포착하는 취약성의 개념에 따라 다르다. 65세 이상 1인가구비율은 단독거주에 따른 취약 가능성, 응급의료기관 수는 기관 가용성, iH 공공임대는 주거연계 잠재자원을 나타내는 대리지표다. 노인주거복지 직접공급은 정원과 세대라는 공식 공급단위를 포함하므로 절대 수용능력이 아니라 지역 간 공급규모의 근사치로 해석한다.

자료(출처): 각 지표의 세부 자료원은 표 내 '자료원' 열 참조.

3. 지수 산정과 정책진단 유형

세 수요지표는 강화군·옹진군을 제외한 8개 자치구의 평균과 표준편차($n-1$ 기준)로 각각 표준화한 뒤 동일가중으로 평균하였다. 군·구를 i , 지표를 j 로 두면 표준화와 수요지수는 다음과 같다.

$$Z_{ij} = \frac{X_{ij} - \bar{X}_j}{s_j}$$

$$D_i = \frac{Z_{고령,i} + Z_{1인가구,i} + Z_{수급,i}}{3}$$

값이 클수록 비교집합 안에서 구조적 취약수요의 상대적 위치가 높다는 뜻이며, 돌봄 필요인원의 절대 규모나 실제 서비스 이용량을 나타내지는 않는다. 실제 돌봄필요를 측정하려면 기능제한과 실제 돌봄수혜 및 부족을 보다 직접적으로 확인할 필요가 있다. 전용호·이민홍(2025, 129, 133)은 지역사회 거주 기능제한 노인을 대상으로 공식·비공식 돌봄수혜 여부와 돌봄량의 부족을 이용해 절대적·상대적 돌봄빈곤을 분석하였다. 이에 비해 본 연구의 D_i 는 군·구 수준에서 공통적으로 확보 가능한 고령화·단독거주·경제적 취약성 자료를 이용한 구조적 취약수요의 대리지표다. 기능제한, ADL·IADL, 질환상태, 실제 공식·비공식 돌봄수혜와 미충족 돌봄은 포함하지 않으므로 이를 실제 돌봄필요율 또는 돌봄빈곤율로 해석하지 않는다. 한편 노인인구비율과 65세 이상 1인가구비율 간의 상관계수(r)는 .992로 매우 높게 나타났다. 따라서 동일가중 기준모형에서는 고령화와 밀접한 인구구조 정보가 중복 반영될 가능성이 있다. 이 문제를 확인하기 위해 각 수요지표를 하나씩 제외한 사양과, 두 고령화 관련 지표의 비중을 각각 0.25로 낮추고 수급자비율에 0.50을 부여한 대안 가중 사양을 함께 검토하였다. 이러한 민감도 분석은 지표 간 높은 상관 자체를 제거하는 것이 아니라, 핵심 분류가 특정 수요지표 하나에 과도하게 의존하는지를 점검하기 위한 것이다.

본 연구의 공급지수 S2는 통합돌봄체계의 성과나 공급충족도를 직접 측정하는 지수가 아니라 군·구별 관련 자원의 상대적 존재수준을 비교하기 위한 복합지수다. Chon et al.(2024, 4)의 분석틀에 비추어 보면 S2는 지역사회돌봄에 관련된 자원이 존재하는가라는 기초적 조건과 부분적으로 관련되지만, 서비스의 양과 질이 욕구에 부합하는 적정성이나 기관 간 연계·조정이 이루어지는 통합성을 직접 측정하지 않는다. 따라서 S2의 높고 낮음을 통합돌봄체계 전체의 우수성 또는 실패로 해석하지 않고 후속 전달체계 및 접근성 진단을 위한 공간적 스크리닝 지표로 사용한다. 공급지표는 단위와 기능이 서로 다르므로 원자료의 수치를 직접 합산하지 않았다. 노인의료복지시설 정원, 노인여가복지시설 수, 노인주거복지 직접공급 정원·세대, iH 공공임대 보유세대는 노인 1천 명당 값으로 환산한 뒤 8개 자치구 기준으로 표준화하였다. 응급의료기관은 노인 전용 시설이 아니고 행정구역을 넘어 권역 단위로 이용될 수 있다는 점을 고려하여 기관 수 자체를 대리지표로 사용하였다. 다만 기관 수는 지역 인구규모, 병상·전문의, 포화도, 실제 이송시간과

권역 간 이용을 반영하지 못하므로 이를 실질 접근성 지표가 아니라 군·구별 기관 가용성의 1차 지표로 한정하였다.

$$S2_i = \frac{Z_{의료,i} + Z_{여가,i} + Z_{주거직접,i} + Z_{IH,i} + Z_{응급,i}}{5}$$

$$S1_i = \frac{Z_{의료,i} + Z_{여가,i} + Z_{IH,i} + Z_{응급,i}}{4}$$

본 분석에는 다섯 공급지표를 모두 포함한 S2를 사용하였다. 노인주거복지 직접공급의 포함 여부가 결과에 미치는 영향을 확인하기 위해 해당 지표를 제외한 S1도 계산하였다. S1과 S2의 비교 목적은 사후적으로 더 유리한 지수를 선택하는 데 있지 않으며, 주거직접공급 한 항목의 포함 여부가 유형 판정에 미치는 민감도를 확인하는 데 있다.

의료·여가·주거직접공급·공공임대 잠재자원·응급의료는 하나의 잠재개념을 반복 측정하는 반영형 척도가 아니라 서로 다른 정책자원을 결합한 형성적 성격의 복합지수(composite index)를 구성한다. 따라서 Cronbach's α 와 같은 내적 일관성 지표를 복합지수 타당성의 핵심 근거로 사용하지 않았으며, 지표 제외와 가중치 변경에 따른 분류 민감도를 중심으로 점검하였다. 복합지표는 다차원적 현상을 포착할 수 있는 반면 구성요소의 선택과 가중치 설정에 분석적 판단이 개입될 수 있다(Boyne and Powell 1991, 265). 이에 동일가중은 유일한 최적 가중치로 가정한 것이 아니라 정책자원 간 사전적 우열을 임의로 부여하지 않고 분석규칙을 투명하게 제시하기 위한 기준모형으로 채택하였다. 비교단위가 8개 자치구인 상황에서 자료 기반 가중치를 추정하면 특정 비교집합에 대한 의존성이 커질 수 있다는 점도 고려하였다.

격차지수는 수요지수에서 본 분석 공급지수 S2를 뺀 값으로 정의하였다.

$$Gap_i = D_i - S2_i$$

양(+)의 값은 8개 자치구 비교집합에서 수요의 상대적 위치가 공급보다 높음을 뜻하며, 값이 클수록 두 합성지수 사이의 상대적 간격이 크다. 이 값은 회귀모형에서 추정한 잔차, 실제 부족인원, 법정기준 충족 여부 또는 필요한 예산규모를 뜻하지 않는다. 또한 개별 하위지표를 각각 표준화했다더라도 수요지수와 공급지수의 합성분산은 하위지표의 수와 상관구조에 따라 달라질 수 있다. 따라서 격차의 절댓값 자체에 실질적 단위를 부여하지 않고, 비교집합 내부의 상대적 위치와 후속 진단 순서를 탐색하는 값으로만 사용하였다. 수요와 공급의 상대적 위치를 기준으로 한 정책진단 유형은 표 2와 같이 구분하였다.

[표 2] 군·구 정책진단 유형 분류기준

유 형	수 요	공 급	해 석
A	평균 이상	평균 미만	우선지원 후보형
B	평균 이상	평균 이상	연계·조정형
C	평균 미만	평균 미만	추적관찰형
D	평균 미만	평균 이상	상대적 공급우위형

주: 0은 강화군·옹진군을 제외한 8개 자치구의 평균을 뜻한다. A-D는 비교집합 내부의 상대적 수요·공급 조합을 구분하는 정책진단 유형으로 절대적 적정·부적정 또는 법정기준 충족 여부를 의미하지 않는다. A형은 수요가 평균 이상이고 공급이 평균 미만인 지역으로, 후속 정밀진단을 우선 검토할 후보라는 의미다. A*는 독립된 제5유형이 아니라 S1과 S2 사이에서 유형이 달라지는 남동구의 경계성을 표시하는 해석표기다. 자료(출처): 저자 작성.

4. 민감도 검토와 자료 검증

분류가 지표 구성과 가중치 설정에 얼마나 민감한지는 두 방식으로 확인하였다. 첫째, 세 개 수요지표와 다섯 개 공급지표를 각각 한 번씩 제외하는 단일지표 제외 분석(leave-one-indicator-out, 이하 LOIO)을 실시하였다. 각 사양에서는 제거된 지표를 제외한 나머지 지표의 가중치 합이 1이 되도록 다시 동일가중하였다. 따라서 수요지표 하나를 제외한 경우 남은 두 지표를 각각 1/2로, 공급지표 하나를 제외한 경우 남은 네 지표를 각각 1/4로 평균하였다. 총 8개 사양에서 각 지역이 A형으로 분류된 횟수를 산출하였다. 둘째, 수요지표와 공급지표에 대해 합이 1인 양의 가중치 벡터를 각각 Dirichlet(1, ..., 1)에서 무작위로 추출하여 50,000개 가중치 조합을 생성하였다. 난수 시드는 20260712로 고정하였다. 각 조합에서 수요지수가 0 이상이면서 공급지수가 0 미만인 경우를 A형으로 판정하고, 전체 50,000개 조합 가운데 각 지역이 A형으로 분류된 비율을 계산하였다. 이 비율은 모집단 확률이나 신뢰구간이 아니라 동일 자료에서 가중치 설정을 변화시켰을 때 분류가 얼마나 유지되는지를 나타내는 사양 민감도 지표다. LOIO의 A형 분류 횟수와 무작위 가중치 분석의 A형 분류 비율은 서로 다른 사양변화를 평가하는 지표이므로 동일한 통계량으로 해석하지 않았다. 추가로 수요지표 간 높은 상관과 공급지표 내 주거영역의 이중 비중 가능성을 고려하여, 수급자비율의 비중을 높은 조정, 주거직접공급과 iH 공공임대의 합산 비중을 낮춘 조정, 두 조정을 동시에 적용한 세 대안 가중 사양을 부록 표 2에 제시하였다.

자료의 정확성과 재현가능성을 확인하기 위해 원자료와 파생값을 단계적으로 검증하였다. 핵심 원자료 12개 변수에 대해 10개 군·구의 값을 각 원 출처와 셀 단위로 대조하고, 노인주거복지 직접공급은 시설유형별 공식 공급단위인 정원과 세대를 원자료에서 재확인하여 구축하였다. 이어 비율, 노인 1천 명당 값, Z-점수, 수요·공급지수, 격차 및 유형을 독립적으로 재계산하여 최종 분석자료와의 일치 여부를 확인하였다.

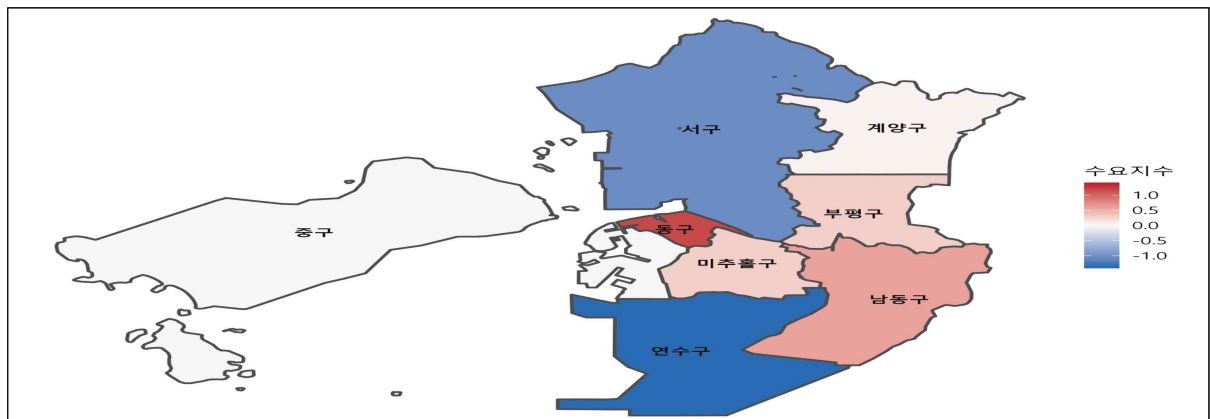
최종 R 재현코드는 지수 산정, 유형분류, LOIO, 무작위 가중치 분석, 공간자료 결합, 표 및 그림을 동일한 입력자료와 분석절차에서 재생성하도록 구성하였다.

IV. 분석결과

1. 수요와 공급의 공간적 분포

먼저 8개 자치구의 수요와 공급이 어떠한 공간적 분포를 보이는지 살펴보았다. 수요지수는 동구가 1.183으로 가장 높았고, 남동구(0.596), 부평구(0.305), 미추홀구(0.296)가 뒤를 이었다. 동구는 노인인구 비율과 65세 이상 1인가구비율이 8개 자치구 가운데 가장 높았으나, 65세 이상 수급자비율은 비교집합 평균보다 낮았다. 따라서 동구의 높은 수요지수는 세 지표가 모두 높은 결과라기보다 고령화와 단독거주 지표의 높은 값이 크게 반영된 결과로 해석하는 것이 적절하다. 연수구(-1.381)와 서구(-1.030)는 수요지수가 음(-)의 값으로 나타났다. 강화군과 옹진군은 표준화·유형분류 비교집합에서 제외하였으므로 합성 수요지수의 순위에 포함하지 않았으며, 두 군의 원시지표는 부록 표 1에 별도로 제시하였다. 군·구별 수요지수의 공간분포는 그림 1과 같다.

[그림 1] 인천광역시 8개 자치구의 통합돌봄 수요지수 분포



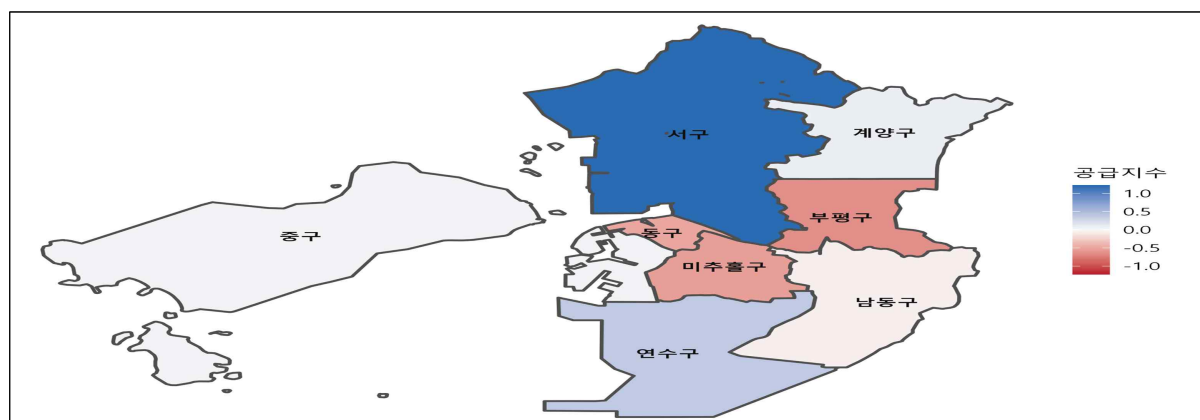
주: 2023년 행정구역 기준. 0은 8개 자치구 평균을 뜻한다. 강화군·옹진군은 표준화·유형분류 비교집합에서 제외하고 별도 진단단위로 해석하였다.
자료(출처): 표 1의 원자료와 vuski(2023)의 행정동 경계를 바탕으로 저자 작성.

그림 1에서 양(+)의 수요지수는 동구·남동구·부평구·미추홀구에서 나타났고, 연수구와 서구는 음(-)의 값으로 나타났다. 이 분포는 2023년 군·구 평균을 이용한 상대적 비교이며, 같은 군·구 내부의 차이나

실제 서비스 필요인원의 규모를 뜻하지 않는다.

본 분석의 공급지수 S2는 서구가 1.204로 가장 높았고 연수구가 0.379로 뒤를 이었다. 서구의 높은 값에는 응급의료기관 수와 노인주거복지 직접공급 지표의 높은 표준화값이 크게 반영되었다. 반대로 부평구(-0.633), 미추홀구(-0.537), 동구(-0.493)는 모두 평균 아래였다. 하위지표를 보면 동구에서는 노인의료복지시설 정원, 미추홀구에서는 노인의료복지시설 정원과 노인여가복지시설 수, 부평구에서는 노인의료복지시설 정원·노인여가복지시설 수·IH 공공임대 잠재자원 지표가 평균 이하로 나타났다. 공급지수의 공간적 분포는 그림 2와 같다.

[그림 2] 인천광역시 8개 자치구의 통합돌봄 공급지수 S2 분포



주: 2023년 행정구역 기준. 0은 8개 자치구 평균이다. S2는 다섯 자원지표를 동일가중으로 결합한 형성적 성격의 복합지수이며, 실제 이용 가능성, 서비스의 질, 기관 간 연계 또는 이동시간을 직접 측정한 지표는 아니다.
자료(출처): 표 1의 원자료와 vuski(2023)의 행정동 경계를 바탕으로 저자 작성.

수요와 공급 지도를 함께 보면 일부 고수요 지역에서 상대적 공급지수가 낮게 나타나는 대비가 확인된다. 다만 시설 수와 정원·세대, 응급의료기관 수가 나타내는 것은 자원의 상대적 존재수준이다. 운영시간과 대상자격, 병상·전문의 규모, 실제 이동시간과 이용률을 포함한 접근성은 후속 분석에서 별도로 측정할 필요가 있다.

2. 수요-공급 격차와 정책진단 유형

수요지수에서 공급지수 S2를 차감한 격차는 동구에서 1.676으로 가장 컸고, 부평구(0.938), 미추홀구(0.834), 남동구(0.658)가 뒤를 이었다. 반면 서구(-2.234)와 연수구(-1.760)는 큰 음(-)의 값을 보였다. 군·구별 수요·공급지수와 정책진단 결과는 표 3에 제시하였다.

[표 3] 인천광역시 군·구별 수요-공급 격차와 정책진단 결과(2023년 행정구역 기준)

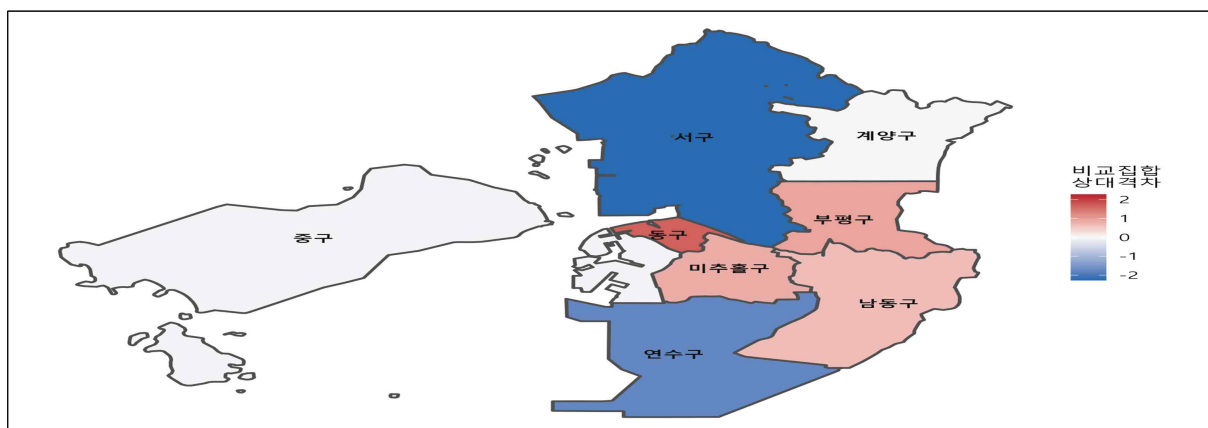
군·구	수요지수	공급지수 S2	격 차	S2 유형	최종 해석
동구	1.183	-0.493	1.676	A	우선지원 후보형
부평구	0.305	-0.633	0.938	A	우선지원 후보형
미추홀구	0.296	-0.537	0.834	A	우선지원 후보형
남동구	0.596	-0.062	0.658	A	A* 경계형
계양구	0.057	0.091	-0.034	B	연계·조정형
중구	-0.026	0.051	-0.078	D	상대적 공급우위형
연수구	-1.381	0.379	-1.760	D	상대적 공급우위형
서구	-1.030	1.204	-2.234	D	상대적 공급우위형
강화군	—	—	—	—	도서형 별도 해석
옹진군	—	—	—	—	도서형 별도 해석

주: 강화군·옹진군은 표준화와 유형분류 비교집합에 포함하지 않았다. 격차는 수요지수에서 S2를 뺀 값이며 비교집합 내부의 상대적 진단값이다. S2 유형은 기준모형 S2에 따른 형식적 A-D 분류이고, 최종 해석은 S1·S2 비교와 민감도 결과를 함께 고려한 해석표기다. 남동구의 S2 형식유형은 A이나 S1에서 B형으로 이동하므로 최종 해석에서는 A* 경계형으로 표시하였다. A*는 독립된 제5유형이 아니다. C형은 분류체계에는 존재하지만 S2 기준 8개 자치구에서는 관찰되지 않았다.

자료(출처): 표 1의 원자료를 바탕으로 저자 산출.

표 3의 수요와 공급을 평균 0을 기준으로 교차하면 동구·부평구·미추홀구·남동구는 S2 기준 A형, 계양구는 B형, 중구·연수구·서구는 D형에 해당한다. 다만 남동구의 공급지수는 -0.062로 기준선에 가깝고 S1에서는 B형으로 이동하므로 민감도 결과와 함께 해석할 필요가 있다. 수요지수에서 공급지수 S2를 차감한 상대적 격차의 공간분포는 그림 3과 같다.

[그림 3] 인천광역시 8개 자치구의 통합돌봄 수요-공급 격차 분포



주: Gap=수요지수-공급지수 S2. 양(+)의 값은 8개 자치구 비교집합에서 수요지수가 공급지수보다 높은 상대적 위치를 뜻한다. 절대적 부족량·서비스 이용률·법정기준을 나타내지 않으며 통계적 공간군집 검정 결과도 아니다.

자료(출처): 표 1의 원자료와 vuski(2023)의 행정동 경계를 바탕으로 저자 작성.

그림 3에서 양(+)의 격차는 동구·부평구·미추홀구·남동구에서 나타나며, 연수구와 서구는 음(-)의 격차가 크게 나타난다. 일부 양(+)의 격차 지역이 공간적으로 인접해 보이지만, 본 연구는 Moran's I, LISA 또는 공간회귀를 수행하지 않았으므로 이를 통계적 공간군집이나 공간적 파급효과로 해석하지 않는다. 인접 지역 간 서비스권과 실제 이동흐름은 후속 네트워크 접근성 분석에서 별도로 검토해야 한다.

3. 정책진단 유형의 민감도

앞서 제시한 정책진단 유형이 공급지표 구성과 가중치 설정에 따라 얼마나 달라지는지를 확인하였다. 먼저 노인주거복지 직접공급의 포함 여부를 비교한 S1과 S2의 결과는 표 4와 같다.

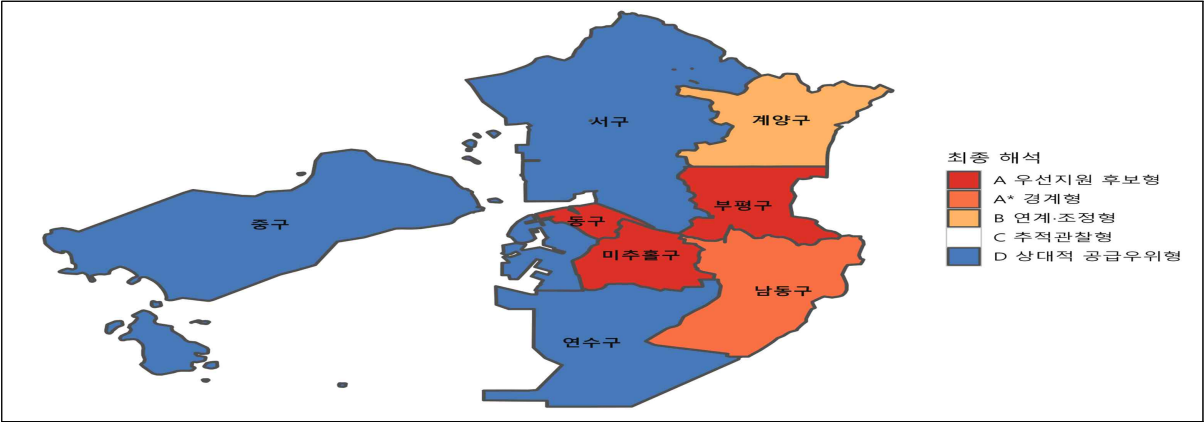
[표 4] 노인주거복지 직접공급 포함 여부에 따른 유형 비교: S1과 S2

군·구	수요지수	공급지수 S1	유형 S1	공급 S2	유형 S2	최종 해석
동구	1.183	-0.450	A	-0.493	A	우선지원 후보형
부평구	0.305	-0.761	A	-0.633	A	우선지원 후보형
미추홀구	0.296	-0.505	A	-0.537	A	우선지원 후보형
남동구	0.596	0.005	B	-0.062	A	A* 경계형
계양구	0.057	0.135	B	0.091	B	연계·조정형
중구	-0.026	0.231	D	0.051	D	상대적 공급우위형
연수구	-1.381	0.425	D	0.379	D	상대적 공급우위형
서구	-1.030	0.919	D	1.204	D	상대적 공급우위형

주: S1은 주거직접공급을 제외한 비교사양이고 S2는 이를 포함한 본 분석 공급지수이다. 유형이 달라지는 지역은 남동구뿐이다.
자료(출처): 표 1의 원자료를 바탕으로 저자 산출.

8개 자치구 가운데 S1과 S2의 유형이 달라지는 지역은 남동구뿐이었다. 남동구는 S1에서 공급지수가 0.005로 B형이지만, 주거직접공급을 포함한 S2에서는 -0.062로 A형이 된다. 따라서 S2의 기본 유형 자체는 A이되, 공급지표 구성에 민감하다는 점을 구분하기 위해 최종 해석에서는 A* 경계형으로 표시하였다. 다른 7개 자치구의 유형은 S1과 S2에서 동일했다. S1과 S2의 차이를 반영한 최종 정책진단의 공간적 분포는 그림 4와 같다.

[그림 4] 인천광역시 8개 자치구의 통합돌봄 최종 정책진단 해석



주: A*는 독립된 제5유형이 아니라 공급지수 구성에 따라 A형과 B형 사이를 이동한 남동구의 경계성을 표시하는 해석표기다. A-D는 8개 자치구 내부의 상대적 정책진단 유형이다.
자료(출처): 표 1의 원자료와 vuski(2023)의 행정동 경계를 바탕으로 저자 작성.

그림 4에서는 동구·부평구·미추홀구의 A형과 남동구의 A* 경계형이 구분된다. 보다 넓은 범위의 지표·가중치 변화를 검토한 LOIO와 무작위 가중치 분석의 결과는 표 5에 제시하였다.

[표 5] 단일지표 제외(LOIO) 및 무작위 가중치 50,000개 조합 민감도 분석

군·구	LOIO A형 분류 횟수	A형 분류 비율(%)
동구	8/8	96.7
부평구	8/8	100.0
미추홀구	8/8	98.1
남동구	5/8	59.5
계양구	2/8	26.5
중구	0/8	19.3
연수구	0/8	0.0
서구	0/8	0.0

주: 강화군·옹진군은 비교집합에서 제외하였다. LOIO는 세 수요지표와 다섯 공급지표를 각각 하나씩 제외한 총 8개 사양이며, 제외 후 남은 지표를 다시 동일가중하였다. A형 분류 비율은 Dirichlet(1, ..., 1)에서 추출한 50,000개 양의 가중치 조합 가운데 해당 지역이 A형으로 분류된 비율이다. 이는 모집단 확률이나 신뢰구간이 아니라 가중치 설정 변화에 대한 사양 민감도 지표다. 난수 시드는 20260712로 고정하였다.
자료(출처): 표 1의 원자료를 바탕으로 저자 분석.

LOIO 결과에서 동구·부평구·미추홀구는 8개 사양 모두에서 A형으로 분류되어 기준모형의 A형 판정을 유지하였다. 남동구는 5/8, 계양구는 2/8이었으며, 중구·연수구·서구는 한 사양에서도 A형으로 분류되지 않았다. 무작위 가중치 분석에서도 부평구는 100.0%, 미추홀구는 98.1%, 동구는 96.7%의 조합에서 A형으로 분류되었다. 이에 비해 남동구는 59.5%, 계양구는 26.5%, 중구는 19.3%로 가중치 설정에 상대적으

로 민감하였다. 이러한 결과는 동구·부평구·미추홀구의 A형 분류가 특정 지표의 포함 여부나 기준모형의 동일가중 설정에만 의존하지 않음을 보여준다.

한편 응급의료기관 지표를 제외한 사양에서는 동구·부평구·미추홀구가 A형을 유지하였으나 남동구는 B형으로 이동하였다. 따라서 응급지표를 제외해도 모든 결과가 동일하다고 해석해서는 안 되며, 응급의료 지표의 포함 여부가 경계사례의 분류에 영향을 준다고 보는 것이 정확하다. 부록 표 2의 세 대안 가중 사양에서도 동구·부평구·미추홀구는 모두 A형을 유지한 반면, 중구는 수요 가중조정이 포함된 사양에서 B형으로 이동하였다. 이는 핵심 세 지역과 임계선 주변 지역의 민감도가 서로 다름을 보여준다.

V. 논의 및 정책적 함의

1. 주요 결과의 해석과 선행연구와의 관계

분석결과는 A형으로 분류된 지역에서도 상대적 공급열위를 구성하는 하위지표가 동일하지 않음을 보여준다. 동구에서는 노인의료복지시설 정원, 미추홀구에서는 노인의료복지시설 정원과 노인여가복지시설 수, 부평구에서는 노인의료복지시설 정원·노인여가복지시설 수·IH 공공임대 잠재자원이 각각 상대적으로 낮게 나타났다. 그러나 이 결과만으로 해당 지역의 통합돌봄체계가 부족하거나 분절되어 있다고 판정할 수는 없다. 전용호(2018, 10-11)가 분석한 돌봄의 연속성은 이용자의 욕구 변화에 적합한 서비스 제공과 의료·보건·복지 간 연계를 포함하며, Chon et al.(2024, 4)의 적정성과 통합성 역시 서비스의 양·질과 기관 간 연계라는 별도의 정보를 필요로 한다. 따라서 본 연구의 A형은 통합돌봄 실패지역이 아니라 전달체계와 실제 접근성을 우선적으로 정밀진단할 공간적 후보지역으로 해석하는 것이 적절하다.

방법론적으로도 기존 연구와 본 연구가 포착하는 분석수준은 다르다. 기존 연구가 전달체계의 통합성, 돌봄의 연속성, 장기요양체계의 포괄성·적정성·통합성을 질적·제도적 자료를 통해 분석하였다면(전용호 2015, 347; 전용호 2018, 10-11; Chon et al. 2024, 1, 4), 본 연구는 행정·통계자료를 공간 단위로 결합한 복합지수를 이용하여 지역 간 상대적 우선순위를 탐색한다. 따라서 두 연구축은 경쟁적이라기보다 상호 보완적이며, 본 연구에서 확인한 후보지역을 대상으로 전달체계의 질적·제도적 진단을 후속 적용하는 방식으로 연결할 수 있다.

이러한 결과는 양지훈·박수빈(2025, 113-114)의 인천 통합돌봄 유형론과 상충하기보다 상호 보완적으로 해석할 수 있다. 기존 연구가 군·구별 특성을 토대로 어떠한 지원체계를 구성할 것인가를 제시하였다면, 본 연구는 동일한 지역을 대상으로 어느 곳부터 추가적인 공간·접근성 진단을 수행할 것인가를 비교한다.

기존 유형론에서 미추홀구·부평구·남동구·계양구는 모두 일상돌봄 강화형에 포함되지만, 본 분석에서는 미추홀구와 부평구가 A형, 남동구가 A* 경계형, 계양구가 B형으로 서로 다르게 구분된다. 이는 지역의 지원모형 유형과 수요에 견준 상대적 자원수준이 서로 다른 정책 정보를 제공함을 보여준다.

[표 6] 기존 인천 통합돌봄 지원체계 유형과 본 연구의 상대적 공간진단 비교

군·구	기존 지원체계 유형	본 연구의 공간진단
동구	공공의료 강화형	우선지원 후보형
부평구	일상돌봄 강화형	우선지원 후보형
미추홀구	일상돌봄 강화형	우선지원 후보형
남동구	일상돌봄 강화형	A* 경계형
계양구	일상돌봄 강화형	연계·조정형
중구	건강관리 중심형	상대적 공급우위형
연수구	건강관리 중심형	상대적 공급우위형
서구	건강관리 중심형	상대적 공급우위형
강화군	공공의료 강화형	도서형 별도 해석
옹진군	공공의료 강화형	도서형 별도 해석

주: 기존 지원체계 유형은 양지훈·박수빈(2025, 113-114)의 구분에 따른다. 기존 유형론과 본 연구의 공간진단은 서로 다른 정책 질문에 답하므로 일치도나 우열을 평가하기보다 지원모형의 내용과 후속 진단의 공간적 순서를 상호 보완적으로 검토하기 위한 것이다.

자료(출처): 양지훈·박수빈(2025, 113-114) 및 저자 분석.

동구·부평구·미추홀구의 분류가 LOIO 8개 사양 모두에서 유지되고 무작위 가중치 분석에서도 높은 A형 분류 비율을 보인 점은 핵심 결과가 특정 지표나 동일가중치에만 의존하지 않음을 보여준다. 동일가중치는 정책지원 간 사전적 우열을 부여하지 않기 위해 설정한 기준모형의 분석적 선택이므로 특정 가중구조에 결과가 과도하게 의존하는지를 확인할 필요가 있는데, 이 점에서 세 지역의 결과는 비교적 안정적이었다. 반면 남동구·계양구·중구는 사양에 따라 분류가 더 자주 변화하였다. 이러한 안정성은 통계적 유의성이나 모집단 확률의 대체물이 아니라, 분석자의 지표 구성과 가중치 선택에 대한 결과 민감도가 상대적으로 낮거나 높다는 의미로 한정된다.

2. 경계지역과 도서지역의 공간적 함의

남동구는 군·구 평균에 기초한 공간진단에서 경계지역을 어떻게 해석해야 하는지를 보여준다. 공급지수는 기준선에 가깝고 주거직접공급을 제외한 S1에서는 B형, 이를 포함한 S2에서는 A형으로 이동하였다. 응급의료기관 지표를 제외한 사양에서도 B형으로 이동하였다. 따라서 남동구는 군·구 수준의 유형만으로

즉각적인 정책판단을 내리기보다 생활권 단위의 이동시간, 실제 재가서비스 이용 가능성과 기관 간 연계상태를 추가로 확인할 필요가 있는 경계지역으로 해석하는 것이 적절하다.

강화군과 옹진군은 8개 자치구와 동일한 비교틀을 기계적으로 적용하기 어려운 지역이다. 두 군의 노인 1천 명당 여가시설 값은 높지만 작은 인구분모의 영향을 받을 수 있으며 시설이 실제 생활권에서 이용 가능한지는 별도의 문제다. 특히 옹진군을 분석한 임승자·전용호(2024, 182, 192)는 공식·비공식 돌봄이 공존하는 가운데 재가서비스와 도서·농어촌의 조건이 돌봄제공 구조와 결부될 수 있음을 보여준다. 따라서 도서지역에서는 시설 총량이나 인구당 비율뿐 아니라 배편, 이동시간, 방문형 서비스의 운행범위, 응급이송과 공식·비공식 돌봄의 결합을 함께 진단할 필요가 있다. 본 연구가 강화·옹진을 동일 표준화 순위에서 분리한 것은 이상치를 제거하기 위한 것이 아니라 비교 가능성의 차이를 고려한 설계다.

3. 지역별 정책적 함의

본 연구의 A형 판정은 신규 시설의 즉각적 확충을 뜻하지 않는다. 오히려 우선지원 후보지역에서 실제 통합돌봄체계가 어떻게 작동하는지를 보다 세밀하게 확인해야 한다는 의미로 해석할 필요가 있다. 후속 진단은 Chon et al.(2024, 4)의 분석틀을 참고하여 세 측면으로 구성할 수 있다. 첫째, 포괄성 측면에서는 지역사회 계속거주에 필요한 재가·보건의료·생활지원 서비스가 필요한 범위로 갖추어져 있는지를 확인한다. 둘째, 적정성 측면에서는 서비스의 제공량과 질이 이용자의 욕구에 충분히 부합하는지를 점검한다. 셋째, 통합성 측면에서는 지방정부, 장기요양체계, 보건의료기관과 복지기관 사이의 의뢰·연계·사례조정이 실제로 작동하는지를 확인한다. 본 연구의 공간진단은 이러한 후속 평가를 대신하는 것이 아니라 그 평가를 어느 지역부터 수행할 것인지 판단하기 위한 출발자료다.

첫째, 동구·미추홀구·부평구는 모두 우선지원 후보지역이지만 후속 진단의 초점은 달라질 수 있다. 동구에서는 노인의료복지시설 정원의 상대적 열위가 나타난 만큼 본 분석에 포함되지 않은 방문진료·방문간호·재활 등 재가 보건의료서비스의 실제 제공범위와 의료기관까지의 이동·이송조건을 함께 확인할 필요가 있다. 미추홀구에서는 의료·여가 자원의 상대적 위치와 함께 재가돌봄 서비스의 종류, 제공량 및 생활권 내 이용 가능성을 추가로 점검할 필요가 있다. 부평구는 여러 자원지표가 동시에 평균 아래에 위치하므로 특정 시설 한 종류의 신규 설치 여부를 판단하기에 앞서 재가·시설·주거자원의 실제 구성과 이용률, 서비스의 충분성 및 기관 간 연계상태를 종합적으로 검토할 필요가 있다.

둘째, 남동구·계양구·중구처럼 기준선 주변에 위치하거나 분석 사양의 변화에 민감한 지역에서는 즉각적인 자원배분 결정에 앞서 보다 세분된 진단이 필요하다. 특히 남동구는 S1과 응급의료기관 제외 사양에서 B형으로 이동하므로 생활권 단위 접근성, 실제 재가서비스 이용 가능성 및 기관 간 연계상태를 확인한

뒤 정책우선순위를 판단하는 것이 적절하다.

셋째, 연수구와 서구의 상대적 공급우위형 분류는 자원 감축이나 추가투자 불필요를 의미하지 않는다. 비교집합 내부의 상대적 위치라는 점을 전제로 기존 자원의 이용도와 기능연계, 예방적 서비스 및 인접지역과의 광역적 연계를 검토할 수 있다. 강화군과 옹진군은 별도의 도서형 진단을 통해 방문형 서비스, 교통지원, 응급이송과 공식·비공식 돌봄의 결합을 확인할 필요가 있다(임승자·전용호 2024, 182, 192).

후속 정밀진단과 지역 내 자원조정에서는 지방정부의 역할도 중요하다. 전용호(2015, 371-372)는 노인돌봄 전달체계의 분절과 기관 간 연계·조정의 한계를 분석하고 통합적 전달체계 구축과 지방정부 역할 강화를 제안하였다. 이연호·김수현·전용호(2024, 152-153)는 핀란드 시온 소테의 재가돌봄을 검토하여 지자체 단위의 서비스 조직과 연계가 갖는 함의를 보여주었다. 다만 해외 제도모형을 인천에 직접 이식할 수는 없으므로, 본 연구의 공간진단은 지방정부가 어느 지역에서 실제 전달체계와 접근조건을 우선적으로 점검할 것인지 판단하는 기초정보로 활용하는 것이 적절하다. 구체적인 기관별 권한·예산·조직체계는 별도의 거버넌스 분석이 필요하다.

VI. 결론

본 연구는 2023년 인천광역시 10개 군·구의 인구·복지·주거·응급 자료를 결합하고 강화군·옹진군을 제외한 8개 자치구를 비교집합으로 하여 구조적 취약수요와 관련 자원의 상대적 위치를 진단하였다. 동구·부평구·미추홀구는 수요지수가 평균 이상이면서 공급지수 S2가 평균 미만인 A형으로 분류되었으며 LOIO 8개 사양 모두에서 A형을 유지하였다. 50,000개 무작위 가중치 조합에서도 A형 분류 비율은 부평구 100.0%, 미추홀구 98.1%, 동구 96.7%였다. 남동구는 59.5%였으며 S1에서는 B형, S2에서는 A형으로 이동하여 공급지표 구성에 민감한 A* 경계사례로 해석하였다. 강화군과 옹진군은 자치구와 다른 공간·교통·돌봄조건을 고려하여 별도의 진단단위로 다루었다.

이 결과를 직접적인 시설확충 순위로 해석해서는 안 된다. A형은 8개 자치구 비교집합에서 구조적 취약수요의 상대적 위치가 높고 관련 자원의 상대적 존재수준이 낮은 조합을 뜻한다. 실제 통합돌봄의 성과를 판단하려면 서비스의 이용 가능성뿐만 아니라 이용자 욕구에 대한 적정성, 서비스의 연속성 및 기관 간 통합 여부를 추가로 확인해야 한다(전용호 2018, 10-11; Chon et al. 2024, 4). 따라서 A형은 후속 생활권 접근성 및 전달체계 진단을 어느 지역부터 수행할 것인지에 관한 1차 스크리닝 정보로 이해하는 것이 적절하다.

본 연구의 기여는 기존 통합돌봄 전달체계 연구를 대체하는 데 있지 않다. 전용호(2015, 347; 2018,

10-11)와 Chon et al.(2024, 1, 4)의 연구가 전달체계의 통합성, 돌봄의 연속성, 서비스의 포괄성과 적정성 등 통합돌봄에서 '무엇을 어떻게 진단할 것인가'를 제시하였다면, 본 연구는 그러한 진단을 '어느 지역부터 수행할 것인가'라는 공간적 질문을 추가한다. 이를 위해 서로 다른 기관에 분산된 인구·복지·주거·응급 자료를 동일한 군·구 단위로 결합하고, 기준모형에 더해 S1·S2 비교, LOIO, 대안 가중 및 50,000개 무작위 가중치 조합을 통해 분류 민감도를 점검하였다. 따라서 본 연구의 우선지원 후보지역은 직접적인 자원배분 대상이라기보다 전달체계와 생활권 접근성을 우선적으로 정밀진단할 지역으로 이해할 수 있다.

본 연구의 결과는 몇 가지 연구설계상의 제약 안에서 해석되어야 한다. 첫째, 표준화와 유형분류의 비교집합이 8개 자치구에 한정되어 다른 지역으로 통계적으로 일반화하기 어렵고 Z-점수와 유형 역시 해당 비교집합에 의존한다. 또한 지역 간 형평이 지역 내부의 형평을 자동으로 보장하지 않으며 상위 공간단위의 평균이 내부 불균형을 가릴 수 있다는 지적(Boyne and Powell 1991, 264)과 마찬가지로, 본 연구의 군·구 단위 진단은 동일 군·구 내부의 생활권 간 차이를 직접 포착하지 못한다. 둘째, 자료는 2023년을 중심으로 정렬하였지만 응급의료기관 등 일부 변수의 기준시점이 완전히 일치하지 않는다. 셋째, 노인인구비율과 65세 이상 1인가구비율의 상관인 $r = .992$ 로 높아 유사한 인구구조 정보가 수요지수에 부분적으로 중복 반영될 가능성이 있다. LOIO와 대안 가중 사양은 결과의 민감도를 확인하지만 이러한 측정 중복 자체를 제거하지는 않는다. 넷째, 동일가중은 기준모형의 분석적 선택이며 개별 하위지표를 표준화하더라도 수요와 공급 합성지수의 분산이 동일해지는 것은 아니다. 따라서 Gap은 절대적 불균형량이 아니라 비교집합 내부의 상대적 진단값으로 해석해야 한다.

보다 근본적으로 본 연구의 수요와 공급 지표는 통합돌봄의 실제 작동을 직접 측정하지 못한다. 수요지수에는 기능제한, ADL·IADL, 질환상태, 실제 돌봄수혜 및 미충족 돌봄이 포함되지 않는다. 실제 기능제한 노인의 돌봄수혜와 돌봄량을 이용해 돌봄빈곤을 분석한 전용호·이민홍(2025, 129, 133)의 접근과 비교하면 본 연구의 수요지수는 지역수준의 구조적 취약성 대리지표라는 범위를 갖는다. 공급지수 역시 방문요양·방문간호·재활·단기보호 등의 실제 제공량과 이용률, 서비스의 질, 케어매니지먼트와 기관 간 연계를 포함하지 못했다. 응급의료기관 수는 병상·전문의·수용능력·실제 이송시간을 반영하지 않고, 여가시설은 시설규모를 반영하지 않으며, 노인주거복지 직접공급에는 정원과 세대라는 서로 다른 공식 단위가 포함되어 있다. iH 공공임대 역시 노인전용 돌봄자원이 아니다. 따라서 본 연구는 통합돌봄체계의 연속성·포괄성·적정성·통합성을 직접 평가한 연구가 아니라 그러한 평가가 필요한 지역을 탐색하는 선행적 공간진단으로 한정된다(전용호 2018, 10-11; Chon et al. 2024, 4).

후속연구에서는 본 연구의 공간적 스크리닝과 기존 전달체계 연구의 정밀진단을 단계적으로 결합할 필요가 있다. 공간 측면에서는 행정동 또는 격자 단위에서 도로망 이동시간과 2SFCA 계열 접근성 지표를 적용하여 군·구 평균 중심 분석을 보완할 수 있다(Luo and Wang 2003, 866, 879). 수요 측면에서는

기능제한, ADL·IADL, 질환상태, 실제 공식·비공식 돌봄수혜와 미충족 돌봄을 결합하여 구조적 취약수요와 실제 돌봄부족의 관계를 검토할 필요가 있다(전용호·이민홍 2025, 129, 133). 공급과 전달체계 측면에서는 재가서비스의 종류·제공량·질·이용률을 포함하고 서비스 연속성과 기관 간 의뢰·조정 및케어매니지먼트를 함께 분석함으로써 포괄성·적정성·통합성을 직접 평가할 수 있다(전용호 2018, 10-11; Chon et al. 2024, 4). 도서지역에서는 웅진군에서 확인된 공식·비공식 돌봄과 재가서비스 조건을 고려한 별도 접근이 요구된다(임승자·전용호 2024, 182, 192).

[참고문헌]

- 고현종. 2025. 「관광기반시설의 공간 분포가 방문객 유입과 소비에 미치는 영향: 인천광역시를 중심으로」, 도시연구 28: 243-288.
- 김규식·장요한·권규상. 2023. 「급성심장정지 발생률을 고려한 응급의료서비스의 공간적 접근성 측정: 청주시를 사례로」, 대한지리학회지 58(5): 471-487.
- 김창오·장숙량·남일성·서동민·신동수·유원섭·윤주영·이혜진·전용호·정형진·최문정·최재우·남혜진·박한나·이연호·이자경. 2022. 「보건의료서비스가 강화된 통합돌봄 혁신모형의 제안」, 장기요양연구 10(3): 87-129.
- 김혜미·이충권·남은지·이연호. 2022. 「노인 지역사회 통합돌봄 체계에 대한 종사자 인식 연구」, 도시연구 22: 53-95.
- 박동찬·최정민. 2019. 「공공임대주택의 생애주기에 따른 주거공간 수요와 공급의 불일치에 관한 연구」, 도시연구 15: 283-316.
- 서동민. 2025. 「돌봄통합지원법 도입에 따른 지역사회 통합돌봄의 쟁점 및 개선 방향」, 보건복지포럼 340: 4-23.
- 성지은·송위진. 2023. 「초고령사회 대응을 위한 과학기술기반 복지·돌봄 혁신 방향에 관한 연구: 기술·서비스 통합도 및 돌봄 당사자의 주체화를 중심으로」, 도시연구 23: 177-214.
- 양지훈·박수빈. 2025. 「인천시 의료·요양 통합돌봄 지원 체계 구축 방안」, 인천연구원.
- 오종석·손세호·안상화. 2023. 「코로나19 시기 노인가구의 우울감과 삶의 만족도 변화 분석: 독거노인과 노인부부가구의 차등적 변화를 중심으로」, 도시연구 23: 215-262.
- 윤혜영. 2025. 「인천광역시 사회주택 도입 및 정착 방안 연구」, 인천연구원.
- 이연호·김수현·전용호. 2024. 「핀란드 복지서비스 자치주의 노인 재가 돌봄 현황 및 시사점: 시운 소태를 중심으로」, 보건사회연구 44(3): 137-162.
- 이인재·김주희. 2025. 「고령자친화적 환경조성: 고령자주거를 중심으로」, 인천연구원.
- 임승자·전용호. 2024. 「농어촌 거주노인의 돌봄욕구(care need)와 돌봄제공(care giving)에 대한 탐색적 연구: 인천광역시 옹진군 중심으로」, 사회과학연구 17(1): 147-199.
- 전용호. 2015. 「노인 돌봄서비스의 전달체계에 관한 연구: 공공부문 인력과 공급자의 관점을 중심으로」, 보건사회연구 35(2): 347-379.
- 전용호. 2018. 「노인 돌봄의 연속성 측면에서 바라본 의료·보건·복지 서비스의 이용과 연계」, 보건사회연구 38(4): 10-39.

- 전용호·이민홍. 2025. 「한국 지역사회 거주 기능 제한 노인의 절대적 및 상대적 돌봄빈곤율 분석 연구」.
한국노년학연구 34(2): 127-141.
- 홍지수·문지석. 2023. 「GIS 네트워크 분석을 통한 서울시 노인복지시설 공급 및 입지 특성 연구: 보행 접근성과 시설 차량 접근성을 중심으로」. 도시연구 23: 317-365.
- 의료·요양 등 지역 돌봄의 통합지원에 관한 법률. 법률 제20415호. 2024년 3월 26일 제정, 2026년 3월 27일 시행.
- 인천광역시 제물포구·영종구 및 검단구 설치 등에 관한 법률. 법률 제21247호. 2025년 12월 30일 일부개정, 2026년 7월 1일 시행.
- 인천광역시 서구 명칭 변경에 관한 법률. 법률 제21734호. 2026년 6월 2일 제정, 2026년 7월 1일 시행.
- Boyne, George, and Martin Powell. 1991. "Territorial Justice: A Review of Theory and Evidence." *Political Geography Quarterly* 10(3): 263-281.
- Chon, Yongho, Seok-Hwan Lee, and Yun-Young Kim. 2024. "Long-Term Care Insurance for Older Adults in Terms of Community Care in South Korea: Using the Framework Method." *Healthcare* 12(13): 1238.
- Hastings, Annette. 2007. "Territorial Justice and Neighbourhood Environmental Services: A Comparison of Provision to Deprived and Better-off Neighbourhoods in the UK." *Environment and Planning C: Government and Policy* 25(6): 896-917.
- Kim, Yeeun, Young-Ji Byon, and Hwasoo Yeo. 2018. "Enhancing Healthcare Accessibility Measurements Using GIS: A Case Study in Seoul, Korea." *PLOS ONE* 13(2): e0193013.
- Luo, Wei, and Fahui Wang. 2003. "Measures of Spatial Accessibility to Health Care in a GIS Environment: Synthesis and a Case Study in the Chicago Region." *Environment and Planning B: Planning and Design* 30(6): 865-884.
- Wiles, Janine L., Annette Leibing, Nancy Guberman, Jeanne Reeve, and Ruth E. S. Allen. 2012. "The Meaning of 'Aging in Place' to Older People." *The Gerontologist* 52(3): 357-366.
- vuski. 2023. 「대한민국 행정동 경계(HangJeongDong_ver20230701)」. GitHub. <https://github.com/vuski/admdongkor> (2026년 7월 16일 검색).

[부록]

[부록 표 1] 군·구별 분석 입력지표(2023년 행정구역 기준)

군·구	노인비율 (%)	65+1인가구 (%)	수급비율 (%)	의료정원/ 천명	여가시설/ 천명	주거직접/ 천명	iH세대/ 천명	응급기관 (개)
동구	25.06	13.86	12.34	21.27	2.82	0.00	24.62	2
부평구	17.81	8.97	14.07	30.22	2.18	0.77	4.61	2
미추홀구	19.64	9.52	12.90	30.22	2.13	0.00	25.06	2
남동구	17.48	9.16	15.58	47.13	2.28	0.48	33.40	2
계양구	16.82	8.43	13.56	53.15	3.50	0.83	1.19	2
중구	15.46	7.86	14.07	48.78	3.86	0.00	5.37	2
연수구	12.11	5.56	9.97	30.87	3.51	1.22	56.72	2
서구	12.32	5.73	11.59	50.99	3.45	4.26	11.77	5
강화군	35.43	16.44	8.58	62.62	9.86	6.75	0.00	1
옹진군	29.15	15.76	4.61	24.75	12.46	1.52	5.05	1

주: 공급 관련 지표는 노인 1천 명당 값으로 환산한 결과이며, 응급의료기관만 기관 수를 그대로 사용하였다. 표준화에 사용한 평균과 표준편차는 강화군·옹진군을 제외한 8개 자치구에서 산출하였다.

자료(출처): 표 1의 자료를 바탕으로 저자 산출.

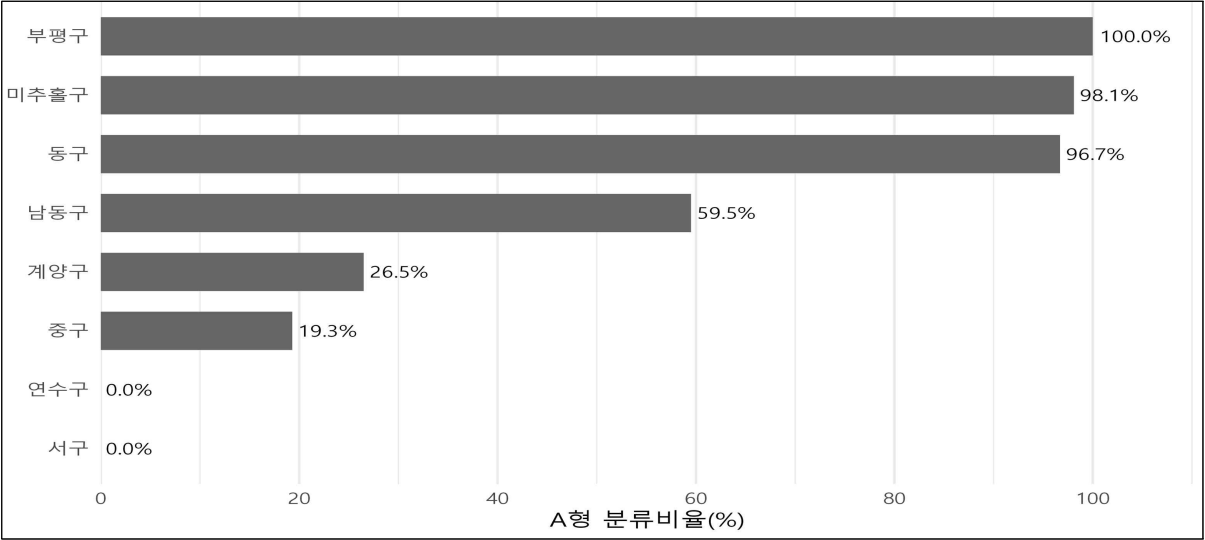
[부록 표 2] 대안 가중 사양에 따른 형식적 A-D 유형분류(8개 자치구)

군·구	기준모형 (동일가중)	A2-1 수요 중복조정	A2-2 공급 영역 균형	A2-3 두 조정 동시
동구	A	A	A	A
부평구	A	A	A	A
미추홀구	A	A	A	A
남동구	A	A	A	A
계양구	B	B	B	B
중구	D	B	D	B
연수구	D	D	D	D
서구	D	D	D	D

주: A2-1은 노인인구비율과 65세 이상 1인가구비율에 각각 0.25, 65세 이상 수급자비율에 0.50을 부여한다. A2-2는 의료·여가·응급에 각각 0.25, 노인주거복지 직접공급과 iH 공공임대 잠재자원에 각각 0.125를 부여하여 주거영역의 합산 비중을 조정한다. A2-3은 두 조정을 동시에 적용한다. 동구·부평구·미추홀구는 세 대안 사양 모두에서 A형을 유지하였다. 남동구는 기준모형 S2에서 형식적으로 A형이지만 주거직접공급을 제외한 S1에서 B형으로 이동하므로 본문·표 3·표 4·그림 4에서는 A* 경계형으로 해석하였다. A*는 독립된 유형이 아니므로 이 표의 형식적 유형 비교에는 사용하지 않았다. 중구는 수요 가중 조정이 포함된 사양에서 B형으로 이동하였다.

자료(출처): 저자 분석.

[부록 그림 1] 무작위 가중치 50,000개 조합에 따른 A형 분류 비율



주: Dirichlet(1, ..., 1)에서 추출한 양의 가중치 조합을 적용하였다. 강화군·옹진군은 비교집합에 포함하지 않았다. 분류 비율은 모집단 확률이나 신뢰구간이 아니라 가중치 변화에 대한 사양 민감도 지표다.
자료(출처): 표 1의 원자료를 바탕으로 저자 분석.

이주민 돌봄 공간의 단계적 형성 네트워크에 관한 지리적 연구: 인천 함박마을 고려인 공동체를 중심으로

김태규 | 상명대학교 지리학과 석사과정

I. 서론

최근 국내 체류 고려인 인구가 증가하며 고려인 밀집 지역을 중심으로 다양한 공동체가 형성되고 있다. ¹⁾ 2025년 6월 재한 고려인 수는 약 11만 명으로 추산되며(법무부, 2025), 이들의 안정적인 정착과 사회적 적응을 위한 지원의 필요성이 커지고 있다. 특히 인천광역시 연수구에 위치한 함박마을은 고려인 지원기관, 종교시설, 상업시설, 주거공간 등이 집적된 대표적인 고려인 거주지로, 고려인 정착과 공동체 형성 양상이 집약적으로 나타나는 공간이다(박미숙 외, 2022). 이처럼 지원기관, 종교시설, 상업시설, 주거공간이 하나의 생활권 안에 밀집되어 있다는 점은, 고려인 인구가 물리적으로 집중되어 있다는 사실을 넘어서는 함의를 지닌다. 함박마을과 같이 이질적 성격의 공간들이 근접하여 공존하는 경우, 이들 사이에서 돌봄이 단선적으로 제공되기보다는 여러 주체와 장소를 가로지르며 중첩적으로 형성될 가능성이 있다.

이주민의 정착 과정은 일상생활을 유지하고 사회적 관계를 형성하기 위한 다양한 돌봄의 과정과 밀접하게 연결되어 있다(Hynie, 2011). 그중에서도 언어 및 문화적 장벽을 경험하는 이주민들에게 돌봄은 가족 내부에 한정되지 않으며, 공동체 구성원과 지역사회 네트워크를 통해 재구성된다. 따라서 이주민 공동체는 정보 제공, 정서적 지지, 생활 지원, 자녀 돌봄, 의료 및 교육 등 다양한 돌봄 기능을 수행하며 정착 과정의 중요한 기반으로 작동한다(Portes, 1998; Lawson, 2007). 아울러 돌봄은 다양한 생활공간 속에서 지속적으로 생산되고 순환한다(Baldassar & Merla, 2014). 즉, 돌봄은 공간을 매개로 형성되고 확장되는

1) 러시아를 비롯한 구소련 국가에 주로 거주하면서 러시아어를 모국어로 사용하는 한민족 동포. 고려사람(한국민족문화대백과사전, 2024).

사회적 과정이며, 이주민 공동체가 새로운 지역사회에 뿌리내리는 과정에서 중요한 기반이 된다. 따라서 고려인의 정착을 이해하기 위해서는 사회적 네트워크가 돌봄의 내용뿐 아니라, 그러한 돌봄이 어떠한 공간에서 형성되고 작동하는지에 대한 지리학적 접근이 필요하다.

기존 연구는 고려인의 노동 지원, 원주민과의 사회통합, 민족 정체성 및 교육 문제를 중심으로 이루어져 왔으며, 고려인 공동체를 집합적 단위로 이해하는 경향이 강했다. 반면, 고려인들이 특정 지역에 정착하는 과정에서 형성되는 공간적 경험과 공동체 공간의 활용 양상, 그리고 돌봄이 어떠한 장소성을 띄는지 주목한 지리학적 연구는 상대적으로 제한적이었다. 그러므로 고려인의 정착 경험을 이해하기 위해서는 정착 단계별로 필요한 돌봄이 어떠한 공간과 네트워크를 통해 제공되는지를 살펴볼 필요가 있다. 실제 고려인들이 필요로 하는 돌봄은 정착 단계에 따라 변화한다. 입국 초기에는 주거와 취업 정보 제공이 중요하지만, 정착이 진행될수록 의료, 교육, 문화, 사회적 관계 형성 등 보다 다양한 형태의 돌봄이 요구된다. 마찬가지로 국제이주와 국내이주 등 이주 유형에 따라 정착 경험의 양상이 달라지며, 이에 따라 공동체가 제공하는 돌봄의 내용과 네트워크 구조 역시 변화한다. 이러한 돌봄은 특정 공간을 중심으로 조직되며, 돌봄 공간은 사회적 관계를 형성하고 공동체를 재생산하는 사회적 공간으로 기능한다.

따라서 본 연구는 인천 함박마을을 사례 지역으로 하여 고려인 공동체 내 돌봄 네트워크와 돌봄 공간의 형성 및 작동 과정을 지리학적 관점에서 규명하고자 한다. 이를 위해 다음의 세 가지 측면을 살펴본다.

첫째, 고려인 이주민의 정착단계에 따라 요구되는 돌봄의 유형과 공동체 내 돌봄 네트워크 특성을 파악한다. 둘째, 고려인 공동체가 제공하는 돌봄 기능이 어떠한 사회적 관계망을 통해 형성되고 작동되는지를 규명한다. 셋째, 함박마을 내 지원기관, 종교시설, 상업시설, 주거공간 등 다양한 장소에서 돌봄이 어떠한 방식으로 재구성되는지를 살펴보고 이주민 돌봄 공간의 단계적 형성 과정을 분석한다.

본 연구는 고려인 공동체를 돌봄의 관점에서 공동체와 공간의 관계를 해석한다는 점에서 의의가 있다. 또한 돌봄을 가족 중심의 행위가 아닌 공동체적 행위로 이해함으로써 이주민 공동체 내 돌봄의 재구성 과정을 밝힌다. 나아가 함박마을 사례를 통해 돌봄이 특정 공간에 집적되고 네트워크를 통해 재생산되는 과정을 확인함으로써, 이주민 정착과 공동체 형성에 관한 지리학적 논의를 확장하고 향후 이주민 지원 및 지역사회 통합, 다문화 도시 정책 수립에 시사점을 제공하고자 한다.

II. 선행연구 검토

이주민의 정착을 다룬 선행연구의 경향성은 크게 세 갈래로 나누어 살펴볼 수 있다. 첫째는 이주민의 이동과 정착을 사회적 관계망의 작동으로 설명하는 이주 네트워크 및 사회적 자본 연구이며, 둘째는

정착 과정에서 수행되는 돌봄을 가족의 사적 영역을 넘어 사회적·공간적 수행으로 이해하는 이주민 돌봄 연구이다. 셋째는 특정 지역에 형성된 민족 공동체가 경제적 적응과 상호구조의 기반으로 기능함을 밝힌 민족 공동체 및 고려인 공동체 연구이다. 이들 연구는 각각 관계망의 기능, 돌봄의 사회적 조직화, 공동체 공간의 형성이라는 서로 다른 초점을 지니지만, 이주민의 정착이 관계와 공간을 매개로 이루어진다는 인식을 공유한다.

이주와 네트워크를 다룬 연구 중 국제이주 연구에서는 이주민의 이동과 정착 과정을 설명하기 위해 사회적 네트워크 역할에 주목해 왔다. Massey et al.(1993)은 이주 네트워크 이론을 통해 친족, 친구, 동향인 등으로 구성된 사회적 관계망이 신규 이주자에게 취업, 주거, 생활정보 등을 제공함으로써 이주의 비용과 위험을 감소시킨다고 설명하였다. 또한 누적적 인과관계를 통해 이주가 지속적으로 확대되는 과정을 설명하였다. Portes(1998)는 사회적 자본의 개념을 활용하여 이주민 공동체 내부의 관계망이 정착 과정에서 중요한 자원으로 기능함을 강조하였으며, Ryan et al.(2008)은 이주민의 네트워크가 정착 초기 동향인 중심인 ‘결속형(bonding)’에서 점차 외부 사회와의 ‘교량형(bridging)’으로 확장되는 동적인 관계망이며, 이러한 진화는 언어 장벽이나 노동 환경 같은 구조적 제약을 극복하려는 이주민 개인의 능동적이고 주체적인 노력의 산물이라는 점을 알려준다.

국내이주 연구에서도 결혼이주민, 이주노동자, 재외동포 등을 대상으로 사회적 네트워크와 사회적 자본의 역할을 분석한 연구가 꾸준히 이루어져 왔다. 이은채·하진기(2020)는 결혼이주민의 네트워크를 사회적 자본으로 이해하고, 사적 네트워크와 사회참여가 생활만족도 향상에 중요한 영향을 미친다고 분석하였다. 이수상 외(2008)는 이주노동자의 사회서비스 접근 과정에서 사회연결망이 중요한 매개 역할을 수행한다고 분석하였다. 한편, 김동현·전희정(2019)은 서울 거주 외국인인을 대상으로 한 연구에서 사회적 자본이 생활만족도에 긍정적인 영향을 미치며, 결속형 네트워크와 교량형 네트워크가 이주민의 정착 경험에 서로 다른 방식으로 작용함을 확인하였다. 최근에는 이주 전후 네트워크 변화에 주목하는 연구도 등장하였다. 장윤재·최윤정(2023)은 결혼이주남성을 대상으로 이주 이전과 이후의 사회적 네트워크가 개인적 특성, 언어능력, 체류자격 및 지역 환경에 따라 변화하는 과정을 분석하며, 네트워크가 지속적으로 재구성되는 관계망임을 보여주었다. 그러나 기존 연구들은 주로 특정 시점에서 네트워크의 기능과 효과를 분석하거나 생활만족도, 사회참여 등과의 관계를 밝히는 데 초점을 두고 있다. 이에 비해 이주민의 정착 과정 속에서 네트워크가 어떠한 단계적 변화를 거치며 재구성되는지에 대한 분석은 상대적으로 부족하다. 그중에서도 재한 고려인을 대상으로 국제이주 이후 국내 재이동 과정까지 포함하여 정착 단계별 네트워크 변화와 그 공간적 형성을 분석한 연구는 제한적으로 이루어졌다.

이주민 돌봄 연구에서 최근 돌봄은 가족 내부의 사적 활동을 넘어 사회적 관계와 공동체를 통해 수행되고 있다. Tronto(2013)는 돌봄을 인간의 삶을 유지하고 재생산하기 위한 모든 활동으로 정의하고, 돌봄의

책임과 분배가 사회적으로 조직되어야 함을 강조하였다. 더불어 Tronto(2013)의 저서 『Caring Democracy』에 따르면 돌봄은 개인이나 가족의 책임이면서 공동체와 사회 전체가 함께 분담해야 하는 공적 책임으로 이해된다. 지리학 분야에서는 Lawson(2007)이 돌봄 지리학을 제시하며 돌봄이 사회적 관계와 특정 장소 및 공간적 맥락 속에서 조직된다고 설명하였다. 그는 돌봄이 가족, 지역사회, 제도 등 다양한 주체들의 상호 의존적 관계를 통해 이루어진다고 보았으며, 돌봄이 수행되는 공간과 관계망을 함께 분석할 필요성을 강조하였다.

국내에서도 다문화가족과 이주민을 대상으로 한 돌봄 연구가 지속적으로 이루어져 왔다. 초기 연구는 다문화가족지원센터를 중심으로 상담, 교육, 통번역, 자녀 양육 지원 등 공공서비스의 역할을 분석하며, 지원기관이 이주민의 초기 정착과 사회통합을 지원하는 핵심적인 돌봄 제공 체계임을 강조하였다(김안나·최승아, 2012; 김혜순, 2010). 이후 연구에서는 돌봄을 이주민의 사회적 관계 형성과 지역사회 참여를 촉진하는 사회적 지원 체계로 이해하는 시각이 확대되었다(정기선, 2014; 설동훈, 2015).

최근에는 이주민이 정책의 수혜자에 머무르지 않고 다른 이주민을 지원하는 돌봄의 주체로 변화하는 과정에 주목하는 연구가 증가하고 있다. 한호진·조소연(2023)은 이주민이 기존의 지원 대상에서 벗어나 정보 제공과 통역, 생활 적응 지원 등을 수행하는 행위자로 전환되는 과정을 분석하며, 공동체 내부의 상호지원과 돌봄 관계가 정착 과정에서 중요한 역할을 한다고 설명하였다. 김혜순(2019)은 이주민 공동체에서 형성되는 사회적 자본과 상호 신뢰가 생활정보 공유, 취업 연계, 정서적 지지 등 다양한 형태의 비공식 돌봄을 가능하게 하는 중요한 기반이라고 분석하였다. 한편, 지역사회 기반 돌봄 연구에서는 이주민의 일상적 돌봄이 가족에 더해 지역사회 네트워크와 공동체를 통해 실현된 점이 강조되고 있다. 특히 지원기관, 종교시설과 같은 공간들이 이주민의 정착과 사회통합을 촉진하는 중요한 거점으로 작동하는 것으로 보고되고 있다(김현미, 2018; 정기선, 2021).

민족 공동체와 고려인 공동체 연구에서는 Wilson과 Portes(1980)의 민족 공동체 연구가 대표적으로 등장한다. 이들은 이주민들이 특정 지역에 집적하여 형성한 공동체가 경제적·사회적 지원 기능을 수행한다고 설명한다. 민족 공동체는 집거지 이상의 의미를 가지며 취업, 정보교환, 상호부조, 문화적 재생산 등이 이루어지는 생활 공간으로 기능한다. 공동체 내부에서 형성된 사회적 관계망은 신규 이주자에게 주거, 일자리 등을 제공함으로써 초기 정착 과정의 불확실성과 위험을 완화하는 역할을 수행한다. 이 과정에서 공동체는 공식 제도를 보완하는 비공식적 지원 체계이다. 따라서 민족 공동체는 이주민의 경제적 적응뿐 아니라 돌봄이 수행되는 사회적·공간적 기반으로 이해할 수 있다. 국내 고려인 공동체 연구는 초기에는 고려인의 귀환 이주와 민족 정체성, 한국 사회 적응을 중심으로 이루어졌으며(이채문, 2008), 최근에는 고려인 집거지의 확대와 함께 공동체 공간의 형성과 기능에 관한 연구로 범위가 확장되고 있다. 선봉규(2017), 한정훈(2020), 박봉수 외(2023)는 고려인마을을 생활공간이자 공동체 공간으로 이해하고, 주거·상업·문화

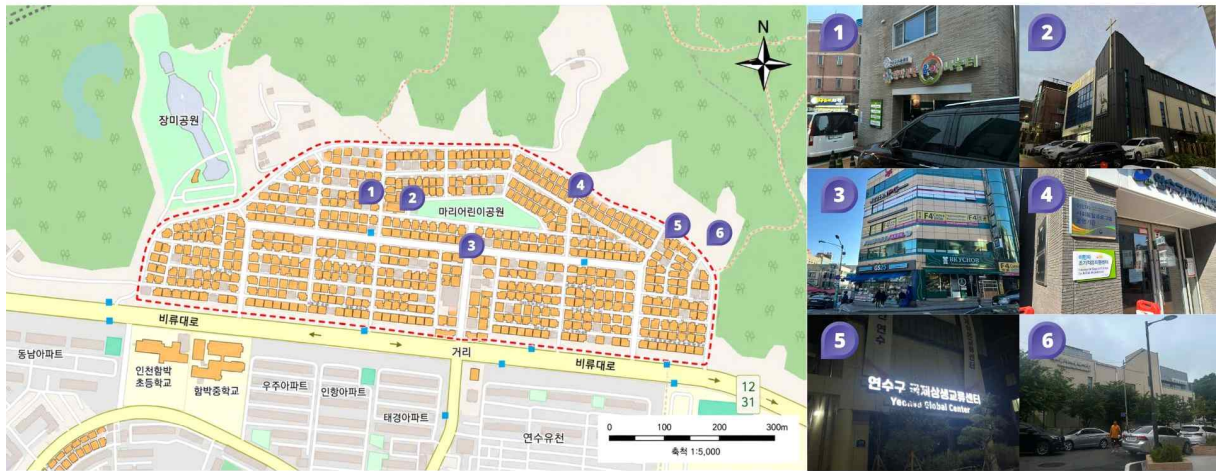
시설이 결합된 공간구조와 공동체의 형성 과정을 분석하였다. 광동근·임영상(2017)은 광주 고려인마을의 형성과 발전 과정을 통해 고려인 집거지가 지역사회와 상호작용하는 공동체 공간임을 제시하였다.

이에 본 연구는 다음의 세 가지 측면에서 기존 논의와 차별성을 지닌다. 첫째, 고려인 공동체가 수행하는 상호지원을 정착 과정에서 지속적으로 생산되고 순환하는 돌봄 과정으로 재해석한다. 이는 돌봄을 공동체적·공간적 수행으로 바라봄으로써, 이주 네트워크 연구와 돌봄 지리학의 논의를 하나의 분석 틀 안에서 결합하려는 시도이다. 특히 기존 연구가 공동체를 하나의 집합적 단위로 전제해 온 것과 달리, 본 연구는 네트워크를 구성하는 개별 주체를 분석의 출발점으로 삼는다. 이들은 각기 다른 자원과 체류 경력, 언어 역량, 공간적 위치 등을 지니며, 그에 따라 돌봄을 제공하는 방식에서 차이가 나타난다. 둘째, 정착을 완결된 상태가 아닌 단계적 과정으로 보고, 입국 초기 필수적인 돌봄에서 시작해 사회적 관계 형성으로 이행하는 돌봄 수요의 변화에 따라 공동체 네트워크와 돌봄 공간이 어떻게 재구성되는지를 분석한다. 이 과정에서 돌봄을 매개하는 핵심 주체가 교체되거나, 수혜자에서 제공자로 전환되는 역할의 이동에도 주목한다. 이때 국제이주뿐 아니라 국내 재이동까지 포함함으로써, 이주 경로의 연속선상에서 돌봄 관계망의 변화를 포착한다. 셋째, 인천 함박마을이라는 구체적 장소를 사례로 지원기관, 종교시설, 상업시설, 주거공간에서 이루어지는 돌봄의 과정을 추적함으로써, 돌봄이 특정 공간에 집적되고 네트워크를 통해 재생산되는 과정을 경험적으로 규명한다. 이러한 접근은 정책적으로도 함의를 지닌다. 그동안 이주민 지원정책은 행정·지원기관을 중심으로 한 공식 서비스 전달에 초점을 두어 왔으나, 본 연구는 공동체 내부에서 작동하는 비공식 돌봄이 공식 체계를 보완하는 실질적 기반임을 드러냄으로써, 정착 단계와 공간적 조건에 따라 차별화된 유연한 지원체계의 필요성을 제기한다. 나아가 돌봄 공간을 지역사회 통합의 거점으로 이해하는 시각은 이주민 밀집지역의 도시 정책 수립에도 시사점을 제공할 수 있다.

III. 연구방법

본 연구는 질적 사례연구 방법을 적용하여 인천광역시 연수구 함박마을을 사례 지역으로 선정하고, 고려인 공동체의 정착 단계에 따른 사회적 네트워크의 변화와 돌봄 공간의 형성 과정을 분석하였다. 연구는 2026년 3월부터 2026년 8월까지 수행되었으며, 문헌 연구, 심층 인터뷰 및 현장 조사를 병행하여 자료를 수집하였다. 먼저 고려인 이주와 공동체 형성, 이주 네트워크, 돌봄 및 돌봄 공간에 관한 국내외 선행연구를 검토하여 연구의 이론적 틀을 구축하였다. 이후 함박마을에 거주하는 고려인을 대상으로 심층 인터뷰를 시행하였으며, 공동체 활동과 주요 돌봄 공간에 대한 현장 조사를 병행하였다. 수집된 자료를 통해 정착 단계별 경험을 중심으로 사회적 네트워크의 변화와 돌봄 공간의 형성 과정을 분석하였으며,

인터뷰 자료와 현장 조사 결과를 상호 비교 및 검토하는 내용분석을 통해 연구 결과를 도출하였다.



〈그림 1〉 인천광역시 연수구 함박마을 지도와 주요 돌봄 공간

주: 저자 작성 및 촬영

주1: (1) 함박공동육아나눔터: 자녀 돌봄 (2) 더 교회: 한국어 교육 등 종교시설을 매개로 한 돌봄 (3) 대한고려인협회: 공동체 자조조직 (4) 연수구 다가치배움터: 사회통합프로그램 및 이민자 조기적응지원센터 운영 (5) 연수구 국제상생교류센터: 가족 센터 운영 및 가족 중심 돌봄 (6) 함박비류도서관·함박종합사회복지관: 학습과 여가 등 지역 돌봄서비스 운영

심층 인터뷰는 함박마을에 거주하거나 활동하는 고려인 공동체 구성원 26명을 대상으로 실시하였다. 연구 참여자는 고려인 공동체와 지속적인 관계를 유지하며 정착 과정, 사회적 네트워크, 돌봄 경험에 대해 충분히 설명 가능한 사람을 우선적으로 선정하였다. 이를 통해 국제이주와 국내이주를 경험한 고려인의 정착 과정과 함께 공동체 내부의 사회적 네트워크 형성과 돌봄 공간의 변화 과정을 다각적으로 분석하고자 하였다. 연구 참여자는 초기에는 고려인 지원기관을 통해 확보하고, 이후 눈덩이 표집을 활용하여 참여자를 확대하였다. 참여자는 (1) 해외에서 직접 한국으로 이주하여 함박마을에 정착한 고려인(국제이주자), (2) 국내 다른 고려인 집거지를 거쳐 함박마을로 이주한 고려인(국내이주자)으로 구성하였으며 이들 중 공동체 내에서 정보 제공, 취업 연계, 생활 지원 등을 수행하는 고려인들을 매개자라고 정의하였다.

이러한 참여자 구성은 정착 단계에 따른 사회적 네트워크의 변화와 돌봄 공간의 형성 과정을 다양한 관점에서 살펴보기 위한 것이다. 참여자의 출신 국가는 우즈베키스탄과 카자흐스탄이 대다수를 차지하였으며, 그 외 러시아와 타지키스탄 출신이 소수 포함되었다. 성별로는 여성이 남성보다 많았는데, 이는 함박마을 고려인 여성이 자녀 양육과 가사, 지인 돌봄을 매개로 공동체 내부의 관계망에 보다 밀착해 있다는 점과 관련된다. 연령대는 30~50대가 중심을 이루었고, 상당수가 배우자 및 자녀와 함께 거주하는 가족 단위 이주의 형태를 보였다. 직업의 경우 남동국가산업단지 일대의 제조업 공장에 종사하는 참여자가 가장 많았으며, 일부는 마을 내 상점 등 고려인을 주요 고객으로 하는 상업시설을 운영하고 있었다. 즉 다수의 참여자에게 함박마을은 거주지인 동시에 생계와 돌봄이 이루어지는 생활공간으로 기능하고 있었다. 이주

경로별로는 해외에서 곧바로 함박마을로 이주한 국제이주자가 12명, 국내 다른 고려인 집거지를 경유하여 이주한 국내이주자가 14명이었다. 다만 이 두 범주는 서로 구분되기보다 실제 상당 부분 중첩된다. 국제이주자로 분류된 참여자 가운데에도 입국 이후 함박마을 내 임시 거처나 직장 소재지를 따라 마을 내에서 여러 차례 거처를 옮긴 경우가 적지 않았으며, 국내이주자 역시 광주 월곡동이나 안산, 김해, 평택 등지에서 형성한 관계망을 함박마을 이주 이후에도 유지하며 정보와 자원을 주고받았다. 또한 두 집단은 지인 관계를 통해 서로 연결되어 있어, 먼저 정착한 국내이주자가 새로 입국한 지인의 초기 정착을 돕는 사례가 반복적으로 확인되었다. 매개자 역시 국제이주 또는 국내이주를 경험한 참여자 가운데 체류 기간과 언어 역량 등을 바탕으로 돌봄의 매개 역할을 수행하게 된 이들에 해당한다. 따라서 본 연구는 참여자 구성을 고정된 범주로 다루기보다, 이주 경로와 역할이 시간에 따라 이동하고 서로 교차하는 관계적 위치로 파악하고자 하였다(표1).

한편, 심층 인터뷰에 참여한 26명 외에도 현장 조사 과정에서 5분 미만의 짧은 대화를 나눈 고려인이 약 80명에 이른다. 이러한 비공식적 대화는 개별 사례로 심층 분석하기에는 한계가 있으나, 인터뷰를 통해 확인한 내용의 타당성을 점검하고 마을 내 돌봄 실천의 전반적 양상을 파악하는 보조 자료로 활용하였다.

〈표1〉 심층인터뷰 참여자의 인구사회학적 특성

구분	성별	연령대	출신지	한국 내 가족구성	직업 계열	주요 네트워크	정착 경로
참여자 1	여	30대	우즈베키스탄	남편, 어머니, 동생	제조업	지인	●
참여자 2	여	40대	카자흐스탄	아들, 딸, 어머니	제조업	지인	●
참여자 3	여	50대	우즈베키스탄	남편, 아들 2	제조업	지인	●
참여자 4	여	30대	우즈베키스탄	어머니, 아들	제조업	지인	●
참여자 5	여	40대	우즈베키스탄	남편, 딸	제조업	지인	●
참여자 6	여	30대	우즈베키스탄	아버지, 어머니	서비스업	지인	□
참여자 7	여	20대	우즈베키스탄	아버지, 어머니, 동생	제조업	지인	□
참여자 8	여	40대	우즈베키스탄	딸	-	지인	□
참여자 9	여	30대	우즈베키스탄	어머니, 아들	제조업	기관	●
참여자 10	여	40대	우즈베키스탄	아들	제조업	기관	□
참여자 11	여	30대	우즈베키스탄	-	서비스업	지인	□
참여자 12	여	30대	타지키스탄	남편	제조업	지인	□
참여자 13	남	50대	카자흐스탄	동생	건설업	기관	□
참여자 14	여	30대	우즈베키스탄	남편, 아들	서비스업	기관	□
참여자 15	여	60대	우즈베키스탄	남편	-	지인	□

구분	성별	연령대	출신지	한국 내 가족구성	직업 계열	주요 네트워크	정착 경로
참여자 16	여	50대	우즈베키스탄	아들	서비스업	지인	□
참여자 17	여	60대	카자흐스탄	딸	-	지인	●
참여자 18	여	30대	카자흐스탄	아들, 딸	제조업	공동체	●
참여자 19	여	40대	우즈베키스탄	아들	제조업	공동체	●
참여자 20	여	40대	우즈베키스탄	-	식품업	기관	□
참여자 21	여	20대	우즈베키스탄	어머니	제조업	공동체	□
참여자 22	여	30대	우즈베키스탄	아들, 딸	제조업	공동체	●
참여자 23	여	30대	러시아	아들	서비스업	공동체	□
참여자 24	여	20대	러시아	남편	서비스업	공동체	●
참여자 25	남	30대	카자흐스탄	아내, 아들	건설업	공동체	□
참여자 26	여	60대	카자흐스탄	딸	의료업	공동체	●

주: 저자 작성.

주1: 함박마을 정착경로 (국제이주 ●, 국내이주 □)

자료 수집은 새로운 네트워크 유형과 돌봄 경험, 공간적 특성이 더 이상 발견되지 않고 유사한 사례가 반복되며 더 이상의 통찰을 얻지 못하는 지점인 이론적 포화(Glaser·Strauss, 1967)에 도달할 때까지 진행하였다.

심층 인터뷰는 반구조화된 방식으로 실시하였다. 인터뷰 질문은 선행연구와 이론적 배경을 바탕으로 구성하였으며, 정착 과정, 공동체 경험, 사회적 네트워크의 형성과 변화, 돌봄 경험, 주요 생활공간의 이용 등을 중심으로 연구자가 추가 질문을 병행하여 심층적인 자료를 수집하였다. 인터뷰 문항은 주요 연구를 토대로 구성하였으며, 연구 목적에 맞추어 연구자의 탐색적 질문을 보완하여 활용하였다(표2). 다만 동일한 문항을 모든 참여자에게 일률적으로 적용하기보다, 이주 경로에 따라 질문의 초점을 달리하였다. 국제이주자에게는 입국 직후의 초기 네트워크에 관한 질문을 중심에 두었다. 최초의 주거, 일자리 확보 경로, 입국 전부터 알고 있던 지인 관계가 함박마을 정착에 어떻게 작동하였는지, 언어와 행정 절차의 장벽을 누구의 도움으로 통과하였는지를 물었다. 반면 국내이주자에게는 함박마을로 이주한 이후 기존 관계망을 유지하면서 새로운 공동체에 편입되어 가는 과정에 초점을 두었다. 함박마을 내에서 새로운 관계를 어떤 계기와 장소를 통해 맺게 되었는지를 중심으로 질문하였다.

〈표 2〉 주요 연구를 바탕으로 한 심층 인터뷰 반구조화 질문

주요 연구	인터뷰 목적	반구조화 심층인터뷰 키워드
Massey(1993) 이주 네트워크 연구	정착 과정에서 네트워크 형성과 변화 과정 파악	한국 입국 초기 도움을 받은 사람 입국 초기 어려웠던 점 관계 지속성과 도움을 주는 사람들의 역할
Portes & Wilson(1980) 민족공동체 연구	공동체 공간과 사회적 자원의 역할 파악	- 함박마을 정착 이유와 주요 이용 돌봄공간 공동체 공간의 특성과 구체적인 도움의 특성 고려인 공동체 네트워크의 영향
Joan Toronto(2013) 돌봄 민주주의 연구	돌봄의 순환과 상호지원 구조 분석	다른 사람을 도와준 경험 돌봄 수혜자에서 매개자로의 전환 과정
본 연구	네트워크 변화 및 돌봄공간 분석	정착단계 별 네트워크 관계망의 변화 각 시기마다 도움 되었던 사람이나 공간 고려인 공동체의 필요한 지원 고려인들이 느끼는 공동체 정체성

주: 저자 작성

현장 조사는 함박마을 내 주요 생활공간을 대상으로 실시하였다. 조사 대상은 고려인 지원기관, 종교시설, 상업시설, 복지시설 등을 포함하였으며, 각 공간의 기능과 이용 방식, 이용 주체 간의 상호작용을 중심으로 조사하였다. 또한 공간별 이용 특성과 공동체 활동을 관찰하여 정착 단계에 따른 주요 돌봄 거점을 분석하였다. 이를 통해 돌봄 제공자와 수혜자의 관계, 공간 간 연계 양상을 파악하고, 사회적 네트워크가 생활공간을 매개로 어떻게 형성 및 확장 되는지를 살펴보았다. 현장 조사 결과는 심층 인터뷰 자료와 상호 비교하여 해석하였으며, 이를 통해 함박마을의 돌봄이 특정 장소에 한정되지 않고 정착 단계에 따라 다양한 생활공간으로 확장되고 재구성되는 과정을 분석하였다.

수집된 심층 인터뷰 자료는 전사 과정을 거친 후 내용분석을 실시하였다. 분석은 인터뷰 자료 중 유사한 내용을 범주화하는 과정을 통해 주요 개념과 주제를 도출하는 방식으로 이루어졌다. 이후 도출된 범주 간의 관계를 비교·분석하여 고려인 공동체의 정착 과정에서 나타나는 사회적 네트워크와 돌봄 공간의 형성 과정을 종합적으로 해석하였다. 분석 범주는 선행연구와 인터뷰 자료를 바탕으로 정착 단계, 사회적 네트워크, 돌봄 기능 및 유형, 돌봄 공간으로 구성하였다. 국제이주자의 정착 단계는 초기 정착기, 생활 정착기, 안정 정착기, 장기 정착기로 구분하였으며, 사회적 네트워크는 온라인 네트워크, 지인 네트워크, 기관 네트워크, 공동체 네트워크로 유형화하였다. 돌봄 공간은 온라인 공간, 주거공간, 상업시설, 지원기관,

종교시설 등 돌봄이 나타나는 주요 생활공간을 중심으로 분석하였다. 이를 바탕으로 본 연구는 정착 단계에 따른 사회적 네트워크의 변화와 돌봄 기능의 특성, 그리고 돌봄 공간의 형성 및 확장 과정을 통합적으로 분석하였다.

IV. 연구결과

본 연구에서는 함박마을에 거주하는 고려인의 정착 경험을 국제이주와 국내이주로 구분하고, 이들이 정착 과정에서 어떠한 사회적 관계를 형성하여 돌봄을 주고받는지를 살펴보았다. 분석 결과 함박마을의 돌봄은 특정 개인이나 기관이 일방적으로 제공하는 지원이라기보다, 온라인 네트워크, 지인 네트워크, 기관 네트워크, 공동체 네트워크 등이 서로 연결되는 과정에서 형성되는 것으로 나타났다.

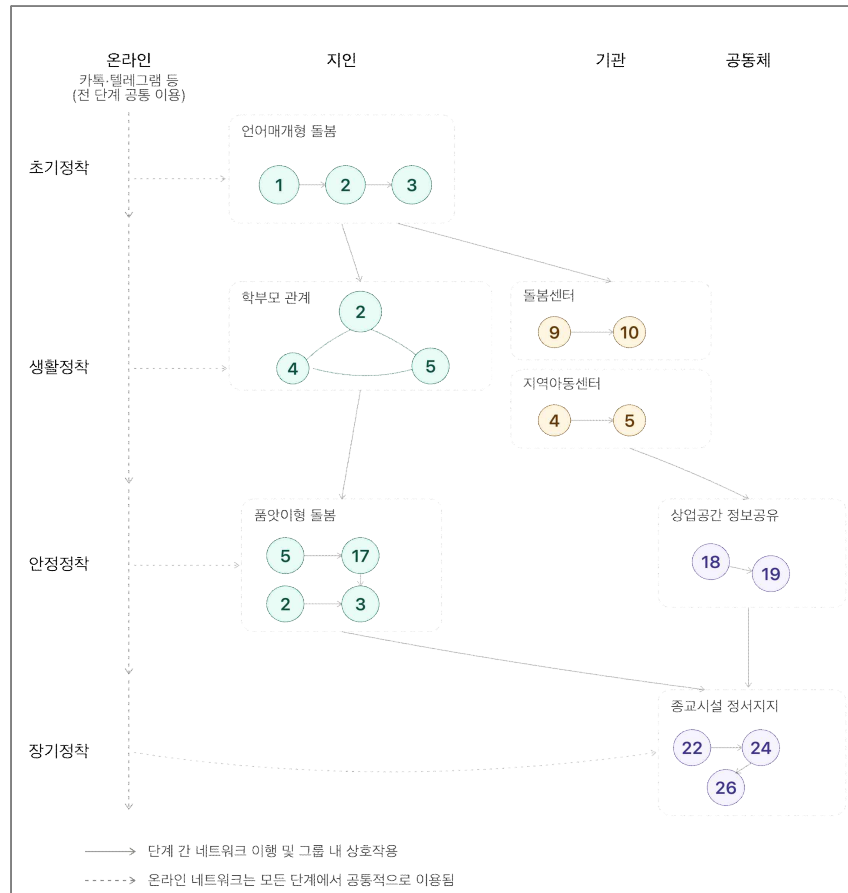
해외에서 한국으로 직접 이주한 국제이주 고려인의 경우 정착은 초기정착 - 생활정착 - 안정정착 - 장기정착이라는 시간적 단계를 따라 진행되었으며, 각 단계마다 의존하는 관계의 성격과 돌봄 공간이 변화하였다. 반면 국내 다른 지역에서 함박마을로 재이동한 국내이주 고려인은 이미 한국 생활 경험과 사회적 자본을 보유한 상태에서 이동결정 - 재정착 - 안정화 - 공동체 참여의 과정을 거쳤으며, 이 과정에서 돌봄의 수혜자보다 매개자로서의 위치가 상대적으로 두드러지게 나타났다.

또한 돌봄의 내용과 수행 주체는 정착 기간과 이동 경험에 따라 달라졌다. 해외에서 한국으로 직접 이주한 국제이주자는 입국 초기에 언어와 제도에 대한 정보가 부족하여 지인을 포함한 선이주자에게 강하게 의존하는 경향을 보였다. 반면 다른 지역에서 함박마을로 이동한 국내이주자는 기존의 한국 생활 경험과 축적된 정보, 인적 네트워크를 바탕으로 비교적 빠르게 지역 자원에 접근하였다. 이들은 정착이 진행됨에 따라 신규 이주자에게 정보를 전달하거나 기관과 이주민을 연결하는 매개자로 역할이 변화하기도 하였다. 이러한 차이는 돌봄이 이루어지는 공간의 활용 방식에서도 나타났다. 입국 초기에는 텔레그램과 카카오톡 채팅방 같은 온라인 공간이 가장 중요한 돌봄 거점으로 기능하였으나, 생활이 안정될수록 주거공간, 학교, 복지기관, 종교시설, 공동체 공간 등으로 돌봄 관계가 확대되었다. 따라서 함박마을의 돌봄 공간은 정착 단계와 사회적 관계의 변화에 따라 지속적으로 확장되고 재구성되는 공간으로 이해할 수 있다.

1. 국제이주 고려인의 정착 단계별 네트워크와 돌봄 공간

국제이주 고려인의 정착은 온라인 네트워크에서 시작해 지인 - 기관 - 공동체 네트워크가 순차적으로 중첩되며 확장되는 과정으로 나타났다. Massey et al.(1993)은 이주 네트워크를 이주자·선이주자·비이주자

를 잇는 친족·우정·동향의 관계로 정의하며, 이러한 네트워크가 이주에 수반되는 비용과 위험을 낮추고 기대수익을 높이는 일종의 사회적 자본으로 기능한다고 설명하였다. 국제이주 고려인들의 초기 정착 과정 역시 이러한 네트워크 자본에 강하게 의존하는 양상을 보였다.



〈그림 2〉 국제이주 고려인의 정착 단계별 돌봄 네트워크 변화

주: 저자 작성.

주1: 원은 국제이주 참여자를 나타내며, 참여자 번호는 심층인터뷰 참여자 번호와 동일하다. 동일 번호가 여러 단계에 반복 등장하는 것은 같은 참여자가 단계에 따라 상이한 관계망에 관여함을 의미한다. 열은 돌봄이 매개되는 관계의 유형을, 행은 정착 단계를 구분한 것이다.

〈그림 2〉는 국제이주 고려인의 정착 단계에 따라 돌봄이 매개되는 관계의 유형과 그 결절점이 어떻게 이동하는지를 도식화한 것이다. 초기정착 단계에서 돌봄은 지인 관계에 집중적으로 의존한다. 참여자 1·2·3으로 구성된 언어매개형 돌봄은 한국어와 행정 절차에 익숙한 선이주자가 신규 입국자의 주거 계약과 취업, 각종 신고 절차를 대행하거나 통역하는 형태로 나타난다. 이 단계의 돌봄은 특정 인물에 대한 의존도가 두드러진다는 점이 특징이다.

생활정착 단계에 이르면 돌봄의 성격이 정보 전달에서 일상적 재생산의 영역으로 이동한다. 참여자

2·4·5가 형성한 학부모 관계는 자녀의 학교생활을 매개로 형성된 것으로, 초기정착기의 언어매개형 관계에서 파생되어 나온 것이다. 동시에 돌봄센터와 지역아동센터 같은 공식 기관이 관계망에 등장하는데, 이때 기관 접근은 개인의 독자적 탐색보다 앞 단계에서 형성된 지인 관계를 경유해 이루어지는 경향을 보인다. 즉 공식 지원체계로의 진입 자체가 비공식 관계망에 의해 매개되는 구조가 확인된다. 안정정착 단계에서는 돌봄의 방향성이 변화한다. 참여자 5·17과 2·3이 구성하는 품앗이형 돌봄은 일방적 수혜에서 상호 교환으로의 전환을 보여주며, 앞선 단계에서 돌봄을 제공받았던 참여자 2·5가 이 단계에서는 제공자의 위치로 이동한다. 아울러 상업시설을 매개로 한 정보 공유가 나타나면서, 돌봄이 사적 관계를 넘어 마을 내 특정 장소에 집적되기 시작한다. 장기정착 단계에서는 종교시설을 중심으로 한 정서적 지지가 두드러진다. 이 단계의 돌봄은 주거나 취업 같은 도구적 지원보다 소속감과 정서적 안정에 관한 것으로, 참여자 22·24·26의 관계망은 앞선 단계에서 형성된 지인 관계와 상업시설 네트워크가 함께 수렴되는 지점에 위치한다. 한편, 온라인 네트워크는 특정 단계에 국한되지 않고 전 단계에 걸쳐 병행 이용되며, 대면 관계망을 대체하기보다 이를 유지 및 보완하는 기반으로 작동한다.

종합하면 정착 단계의 진전에 따라 돌봄의 중심축은 지인 관계에서 기관을 거쳐 공동체 네트워크로 이동하지만, 이는 이전 단계의 관계망이 소멸하고 새로운 관계망으로 대체되는 과정이 아니다. 오히려 기존 관계 위에 새로운 층위가 누적되며, 개별 주체는 그 안에서 수혜자에서 제공자로 위치를 옮겨간다. 결국 돌봄을 실제로 작동시키는 주체와 돌봄 공간은 단계에 따라 교체되고 재구성된다.

1) 초기 정착 단계: 지인 중심의 언어매개형 돌봄

해외에서 한국으로 직접 이주한 고려인에게 입국 초기 가장 큰 어려움은 한국어 소통과 행정제도에 대한 정보 부족이었다. 이들은 외국인 등록, 은행 계좌 개설, 병원 이용, 자녀 학교 입학 등 일상생활에 필요한 절차를 독립적으로 수행하기 어려워하였고, 먼저 정착한 친족·친구·동향인 등 비공식 관계망에 크게 의존하였다.

“[외국인 등록이나 은행 업무를] 혼자서는 전혀 할 수 없었어요. 한국말을 못 하니까 친척이 같이 가서 말해 주고 서류도 봐줬어요.” — 국제이주 참여자 1

“처음에 어디서 일자리를 구해야 하는지 몰랐어요. 같은 고향에서 온 사람이 공장을 소개해 주고, 살 집도 4단지(함박마을) 내에서 미리 알아봐 줬어요.” — 국제이주 참여자 2

이 시기의 돌봄은 언어를 매개로 한국의 제도와 신규 이주자를 연결한다는 점에서 ‘언어매개형 돌봄’으로

개념화할 수 있다. 흥미로운 지점은 이 언어매개형 돌봄이 반드시 가족과 같은 ‘강한 유대’에서만 발생하지 않았다는 것이다. 참여자 2의 사례처럼 친족보다 오히려 온라인 채팅방이나 동향인 모임에서 형성된 ‘약한 유대’를 통해 전달되는 경우가 많았다. 이는 정보 전달에는 오히려 결속이 느슨한 관계가 더 효율적일 수 있다고 본 Granovetter(1973)의 ‘약한 유대의 힘(strength of weak ties)’ 논의와 상응한다. 즉 온라인 네트워크에서 형성된 약한 유대가 입국 이후 반복적 접촉을 통해 지인 네트워크의 강한 유대로 전환되는 양상이 확인되었다.

2. 생활정착 단계: 학교와 기관을 통한 정착지원형 돌봄

입국 후 일정 기간이 지나면서 이주자들의 관심은 취업 안정, 자녀 교육, 의료·복지 접근으로 확대되고, 지인 중심의 관계는 학교·복지기관·지원기관 등 공식적 관계망으로 확장되었다.

“학교에 아이를 데리러 가고 놀이터에서 함께 아이들이 어울리며 다른 엄마들을 알게 됐어요. 처음에는 기본적인 준비물이나 학교 행사만 물어봤는데, 나중에는 병원이나 태권도 학원, 수영 학원 정보도 서로 알려줬어요.” — 국제이주 참여자 5

“아이에게 (교육 관련)문제가 생기면 (돌봄)센터 선생님에게 전화해요. 어떻게 해결해야 하는지 알려주고, 제가 이해할 수 있게 설명해 줘요.” — 국제이주 참여자 10

학교는 교육 제공 장소를 넘어 학부모 간 사회적 관계를 형성하는 매개 공간으로 기능하였다. 참여자 5의 사례는 학교라는 제도적 접촉이 처음에는 정보 교환 위주의 약한 유대에서 출발해 점차 병원·학원 정보 공유와 같은 보다 친밀한 관계로 심화되는 과정을 보여주며, 이는 앞서 언급한 약한 유대가 강한 유대로 발전되는 과정이 생활정착 단계에서도 반복됨을 시사한다. 기관 실무자의 관계 또한 일회성 서비스를 넘어 반복적 상담을 통해 신뢰 관계로 발전하였다.

1) 안정정착 단계: 주거공간과 상업시설을 통한 품앗이형 돌봄

정착이 일정 수준 진행된 참여자들은 점차 돌봄의 수혜자에 머무르지 않고 다른 구성원에게 도움을 제공하며 상호교환적 관계를 맺어 나갔다. 이를 본 연구에서는 ‘품앗이형 돌봄’으로 개념화하였다.

“제가 밤이나 주말에 일할 때 친한 친구가 아이를 봐줘요. 근처에 살거든요. 저는 배달 음식을

시켜주거나 친구가 하는 마사지 솜에서 자주 마사지를 받으며 보답합니다.”

— 국제이주 참여자 18

“카페나 가게에 가면 사람들과 이야기를 많이 나눕니다. 어떤 일자리가 있는지, 월세는 어떤지, 어디 병원이 무료 진료를 해주는지 알 수 있어요.” — 국제이주 참여자 19

주거공간은 물리적 근접성을 매개로 신뢰가 축적되는 돌봄의 기반이었으며, 러시아어가 통하는 식료품점이나 미용실, 카페 등 상업시설은 생활정보가 교환되는 비공식 정보공동체로 기능하였다. 이러한 상업시설의 역할은 Portes & Jensen(1989)과 Portes & Sensenbrenner(1993)가 제시한 민족경제 개념으로 설명할 수 있다. 이들은 동족 상인과 소비자 간의 신뢰와 배타성이 정보 유통과 상호부조의 거래비용을 낮춘다고 보았는데, 함박마을의 러시아어 상권 역시 신뢰에 기반해 정보와 자원이 순환하는 사회적 인프라로 기능하고 있었다.

2) 장기정착 단계: 정서적 지지와 치유경관으로서의 종교시설

장기정착 단계에서는 실질적 지원에 더해 정서적 안정과 소속감이 중요해지며, 종교시설·공동체 모임이 핵심적인 정서지지 공간으로 등장하였다.

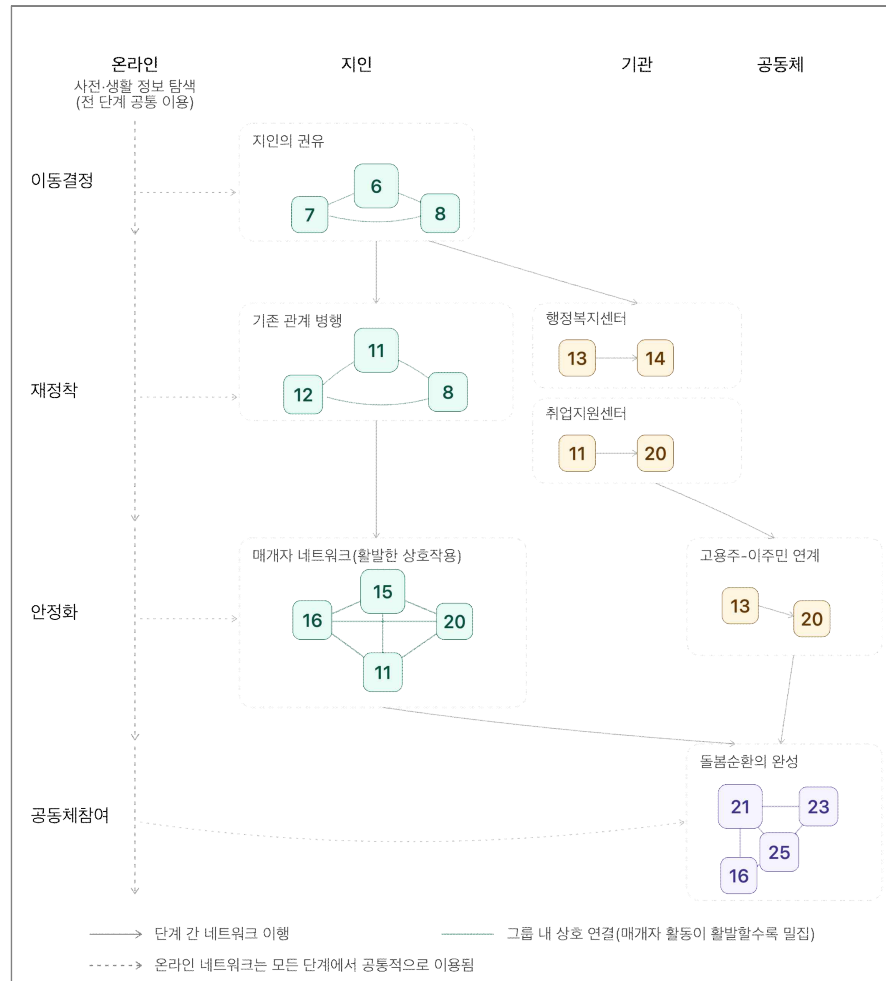
“교회에 가면 같은 언어를 쓰는 사람들이 있고 제 상황을 이해해 줘요. 예배도 러시아어로 진행되죠. 힘든 일이 있으면 같이 기도하고 이야기하며 서로 도와요” — 국제이주 참여자 22

이러한 종교시설의 역할은 Gesler(1992)가 제시한 치유경관 개념을 통해 보다 깊이 이해할 수 있다. Gesler는 특정 장소가 물리적 환경, 사회적 관계, 상징적 의미의 결합을 통해 치유적 분위기를 형성한다고 보았는데, 참여자 22의 사례에서 종교시설은 물리적 예배 공간을 넘어 같은 언어·신앙을 공유하는 관계와 상징적 소속감이 결합하여 정서적 치유가 이루어지는 공간으로 기능하고 있었다.

3. 국내이주 고려인의 네트워크 재구성과 돌봄 공간

국내이주 고려인은 국내 다른 지역에 정착한 경험을 보유하고 있어, 국제이주자와 달리 한국의 제도, 주거시장, 교육체계에 대한 사전 지식을 바탕으로 네트워크를 재구성하였다. 이는 Massey et al.(1993)이 강조한 것처럼, 한 번의 이주 경험이 사회적 자본으로 축적되어 후속 이동의 비용과 위험을 낮추는 누적적

인과관계가 국제이주뿐 아니라 국내 재이동 과정에서도 작동함을 보여준다.



〈그림 3〉 국내이주 고려인의 정착 단계별 돌봄 네트워크 변화

주: 저자 작성.

주1: 사각형은 국내이주 참여자를 나타내며, 참여자 번호는 심층인터뷰 참여자 번호와 동일하다.

〈그림 3〉은 국내이주 고려인의 정착 과정을 이동결정 - 재정착 - 안정화 - 공동체참여의 네 단계와 온라인 - 지인 - 기관 - 공동체의 네트워크 유형을 교차시켜 도식화한 것이다. 이 도식에서 특히 주목할 부분은 참여자 번호의 중복과 그룹 내부 연결선의 밀도이다. 참여자 8은 이동결정 단계의 ‘지인의 권유’ 그룹과 재정착 단계의 ‘기존 관계 병행’ 그룹에 걸쳐 나타나고, 참여자 11은 재정착 단계와 안정화 단계에 반복적으로 등장하며, 참여자 16과 20 역시 여러 단계에 걸쳐 배치되어 있다. 이러한 중복 배치는 동일한 개인이 정착 과정에서 하나의 네트워크에 고정되지 않고 여러 네트워크를 동시에 또는 순차적으로 이용하며 이동한다는 점을 보여준다. 또한 그룹 내부의 연결선 밀도는 단계에 따라 다르게 나타난다. 이동결정,

재정착 단계의 지인 그룹은 참여자 간에 삼각형 형태로 연결된 반면, 안정화 단계의 ‘매개자 네트워크’는 참여자 11·15·16·20이 서로 빠짐없이 연결된 완전 연결 구조로 나타난다. 이는 국내이주 참여자가 매개자 역할을 본격적으로 수행하는 안정화 단계에서 참여자 간의 상호작용이 다른 단계보다 훨씬 활발해짐을 드러낸다.

1) 이동 결정 단계: 국내 재이동의 배경

국내이주 고려인의 함박마을 이동은 취업 기회, 수도권이라는 이점, 러시아어 사용 환경, 자녀 교육, 친족·지인과의 근접성 등을 고려한 선택이었으며, 특히 이미 거주 중인 지인의 권유나 정보가 결정적 계기로 작용하였다.

“여기(함박마을)에는 아는 사람도 있고 가게나 센터도 많아 생활하기 편하다고 들어서 김해에서 왔어요.” — 국내이주 참여자 6

“우즈베키스탄에서 같이 지냈던 친구가 안산에서 인천으로 이주해 먼저 자리를 잡았는데 인천이 일자리도 많고 일하기 좋다고 해서 저도 안산에서 이사했어요.” — 국내이주 참여자 8

이 사례는 앞서 설명한 Massey et al.(1993)의 네트워크 효과가 국내 재이동에도 그대로 적용됨을 보여준다. 함박마을에 먼저 정착한 사람들의 존재 자체가 이후 이주자에게 이동의 위험과 비용을 낮추는 사회적 자본으로 작동하면서, 함박마을이라는 공간 자체가 지속적으로 이주를 유인하는 자기 강화적 구조를 형성하게 된 것이다. 이 단계에서도 온라인 공간은 이주 이전부터 정보와 관계를 형성하는 핵심 매개 공간으로 작동하였다. 국내이주자는 실제 이주 전부터 온라인 커뮤니티와 개인 연락망을 통해 주거지, 일자리, 자녀 교육, 지원기관 등에 관한 정보를 미리 파악하고 이를 바탕으로 이동을 결정하였다.

2) 재정착 단계: 자원연계형 돌봄

국내이주 고려인은 행정기관 이용, 주택 계약, 구직 등의 경험을 이미 보유하고 있어 공식 기관에 대한 접근 장벽이 상대적으로 낮았다. 이들은 이전 거주지에서 형성한 지인 관계를 그대로 유지하면서, 동시에 함박마을 내부의 새로운 관계망에도 참여하는 이중적인 방식으로 재정착을 진행하였다. 이 과정에서 형성되는 네트워크는 이전 거주지, 출신 국가, 직장, 온라인 메신저 집단 등 여러 공간에 걸쳐 분산되는 특징을 보였다.

“이전에 살던 지역 친구들이랑 지금도 텔레그램에서 계속 연락해요. 여기 와서는 원래 알던 친구들과 정보를 나눕니다. 일자리도 친구를 통해서 미리 소개받았어요.”

— 국내이주 참여자 12

재정착 단계의 돌봄은 어느 한 네트워크가 다른 네트워크를 대체하는 방식이 아니라 지인 네트워크가 기관 네트워크로 연결되는 통로 역할을 하며 자원을 연계해 주는 방식으로 작동하였다. 본 연구에서는 이를 ‘자원연계형 돌봄’으로 개념화하였다. 참여자가 필요한 문제를 직접 해결해 주기보다, 이미 확보한 복수의 관계망을 활용해 적합한 자원과 사람을 연결해 주는 방식의 돌봄이기 때문이다.

3) 안정화 단계: 매개자형 돌봄

“새로 이주한 사람을 소개받으면 어디에서 일할 수 있는지 알려줘요. 제가 아는 사장님이나 인력사무소에 전화해서 사람을 구하는지도 물어봐요.” — 국내이주 참여자 20

국내이주 고려인은 한국어 능력, 제도 경험, 취업 경험, 지역 정보를 활용하여 공동체 내에서 여러 자원을 연결하는 매개자로 기능하는 경우가 많았다. 이들은 매개자 네트워크 속에서 서로 활발한 상호작용을 하며 공식 기관과 이주민, 고용주와 노동자, 기존 주민과 신규 이주자 사이를 잇는 중간 역할의 위치를 차지하였다. 다만 매개자 역할에는 부담도 수반되었다.

“친구들이 문제가 생기면 저에게 전화해요. 저도 당연히 도와주고 싶지만 제가 모든 것을 정확히 아는 것은 아니어서 부담될 때도 있어요.” — 국내이주 참여자 16

이는 Baldassar & Merla(2014)가 돌봄 순환 개념에서 지적한 바와 상응한다. 이들은 돌봄이 한 방향으로만 흐른다고 보았다는 가족과 공동체 네트워크 안에서 생애 과정에 따라 호혜적, 다방향적, 비대칭적으로 순환하는 자원이라고 보았으며, 동시에 이러한 순환이 결코 대가 없이 이루어지는 것이 아니라 긴장과 부담을 동반한다고 강조하였다. 참여자 16의 진술은 돌봄 순환이 매개자 개인에게 시간적·정서적 비용을 발생시키는 비대칭적 과정임을 보여주며, 매개자 역할을 공동체의 자발적 헌신으로만 해석해서는 안 되는 이유를 뒷받침한다.

4) 공동체 참여 단계: 돌봄의 순환

국내이주 고려인의 정착 경험에서 주목할 점은 돌봄의 수혜자였던 사람이 시간이 지나 돌봄 제공자로

전환되고, 이후 이 위치가 다시 순환한다는 것이다.

“저도 처음 왔을 때 다른 사람의 도움을 받았어요. 그래서 새로 정착하는 사람에게 제가 아는 것을 알려주는 게 당연하다고 생각해요” — 국내이주 참여자 21

Baldassar & Merla(2014)의 표현을 빌리면, 이 사례는 개인이 동시에 돌봄의 수혜자이자 제공자로서 순환적 관계에 참여하는 전형적 양상을 보여준다. 이러한 역할 전환은 개인의 선행을 넘어 공동체 돌봄이 지속되는 핵심 기제이다. 공식기관의 자원이 제한적인 상황에서 선이주자의 경험과 지식은 신규 이주자의 정착을 가능하게 하는 사회적 자원으로 순환하며, 돌봄의 제공자와 수혜자 위치는 고정되지 않고 상황에 따라 변화하는 순환적 관계로 나타난다.

국내이주자 역시 안정화 단계의 매개자 역할에 머무르지 않고, 이후 별도의 공동체참여 단계로 이행하며 돌봄의 순환을 이어간다. 매개자로 활동하던 참여자들은 공동체참여 단계에 이르러 서로 완결된 관계망을 형성하고, 이 단계에서도 돌봄은 한 사람에게 고정되지 않고 구성원 사이를 계속 옮겨 다닌다. 즉 국내이주자의 정착은 매개자 역할로 끝나는 것이 아니라, 공동체 참여라는 다음 단계를 거치며 돌봄이 순환하는 구조로 완결된다.

4. 공식 돌봄 공간과 비공식 돌봄 공간

함박마을의 돌봄이 이루어지는 공간은 크게 공식 공간과 비공식 공간으로 구분된다. 두 공간은 접근의 순서에서 명확한 차이를 보이는데, 이주민은 언제나 비공식 공간을 먼저 거친 뒤 공식 공간에 도달하였다. 다만 이 순서는 한 번 지나가면 끝나는 단선적 이행이 아니라, 공식 공간에서의 경험이 다시 새로운 비공식 관계를 만들어내며 반복되는 순환에 가깝다.

공식 공간은 제도적 자격에 따라 서비스가 표준화되어 제공되는 공간이다. 출입국·외국인 관서, 행정복지센터, 학교, 병원 등의 지원기관이 여기에 해당하며, 돌봄은 체류 자격·소득 기준·거주 요건에 근거해 배분되고 담당자와 이용자의 관계는 원칙적으로 익명에 의한 경우가 대부분이다. 반면 비공식 공간은 관계와 신뢰에 근거해 자원이 오가는 공간으로, 온라인 커뮤니티와 각종 SNS 채팅방, 주거공간과 이웃 관계, 러시아어가 통용되는 상권, 종교시설과 동향인 모임이 이에 속한다. 여기서 돌봄은 자격이 아니라 친분·호혜·평판에 따라 배분된다.

두 공간은 서로 다른 자원을 보유한다. 공식 공간은 체류 자격 변경, 의료, 교육, 복지급여처럼 대체 불가능한 제도적 자원을 독점하지만, 언어와 정보라는 진입 비용을 동반하고, 비공식 공간은 일자리·주거·생

활정보처럼 즉시성 높은 자원을 낮은 비용으로 제공하지만, 제도적 문제를 최종적으로 해결할 권한은 갖지 못한다. 정착 과정에서 두 공간은 대등하게 병존한 것이 아니라, 비공식 공간이 공식 공간에 선행하며 그 입구로 기능하였다. 신규 이주자는 지원기관의 존재를 온라인 채팅방과 지인의 소개·동행을 통해 알게 되었고, 외국인 등록·은행 업무·병원 이용 역시 먼저 정착한 사람의 안내를 거쳐 수행하였다. 즉 공식 공간의 자원은 제도적으로는 개방되어 있으나 실질적으로는 비공식 관계망을 통과한 사람에게만 도달하였다. 이때 통로를 여는 것은 친족과 같은 강한 유대만이 아니라 온라인 커뮤니티와 동향인 모임 같은 약한 유대였으며, 이는 이질적 관계가 새로운 정보를 끌어온다고 본 Granovetter(1973)의 논의와 상응한다. 이렇게 개설된 진입 경로가 후속 이주자에게 반복적으로 이용되면서, 개인의 정착 경험은 공동체의 접근 경로로 축적된다. Massey et al.(1993)의 누적적 인과관계는 함박마을에서 이주자 수의 증가가 아니라 공식 공간으로 가는 비공식 경로가 지역 안에 자리 잡는 형태로 나타났다. 요컨대 비공식 관계는 공식 자원으로 가는 길을 열고, 공식 공간에서의 만남은 다시 새로운 비공식 관계를 낳으며, 이렇게 형성된 관계는 또 다른 이주자의 진입 경로가 된다. 접근의 순서는 언제나 비공식에서 공식으로 향하지만, 그 순서가 반복되며 두 공간은 서로를 재생산하는 순환 구조를 이룬다.

두 공간 사이의 순환은 매개자를 필요로 한다. 초기에는 선이주 친족·동향인이 언어매개형 돌봄으로, 이후에는 국내이주자가 자원연계형 돌봄으로 이 역할을 수행하였다. 이들은 공식 공간의 구조(서류·절차·자격)와 비공식 공간의 내부 구조(신뢰·평판·호혜)를 동시에 파악할 수 있는 위치에 있다. 그러나 참여자 16의 진술처럼 그 비용은 제도가 아니라 개인이 부담하며, 이는 돌봄 순환을 호혜적인 동시에 비대칭적인 과정으로 본 Baldassar & Merla(2014)의 지적과 상응한다. 이에 더해 순환은 모두에게 균등하게 일어나지 않는다. 비공식 관계가 공식 자원으로 가는 통로인 한, 관계망에서 주변화된 사람은 공식 자원으로부터도 함께 배제된다. 함박마을에서는 출신 국가·한국어 능력·체류 자격·세대·성별에 따른 관계망 접근성의 차이가 곧 제도 접근성의 차이로 전이되는 형태로 나타난다. 따라서 이주민 돌봄 정책은 기관의 설치나 서비스의 양적 확충을 넘어, 비공식에서 공식으로 이어지는 진입 경로 자체와 그 경로를 매개하는 개인들을 함께 포착할 필요가 있다.

V. 결론 및 제언

본 연구는 인천광역시 연수구 함박마을 고려인 공동체를 사례로, 국제이주와 국내이주를 경험한 고려인의 정착 과정에서 사회적 네트워크가 어떠한 방식으로 형성되고 변화하며, 이러한 관계망을 통해 돌봄이 어떻게 이루어지고 생활공간 속에서 재구성되는지를 분석하였다. 이를 통해 고려인의 정착을 다양한 사회적 관계를 기반으로 한 네트워크를 형성하고, 그 네트워크를 통해 돌봄과 자원을 교환하며 지역사회 안에서 생활 기반을 구축해 나가는 관계적·공간적 과정으로 이해하고자 하였다.

연구 결과, 고려인의 사회적 네트워크는 정착 단계에 따라 온라인 네트워크 - 지인 네트워크 - 기관 네트워크 - 공동체 네트워크의 순으로, 중첩적으로 형성·확장되는 것으로 나타났다. 이주를 준비하는 시점부터 참여자들은 이미 온라인 공간을 통해 선이주자, 동향인과 접촉하며 이주 정보와 정서적 지지를 확보하고 있었다. 이는 오늘날 이주자를 더 이상 뿌리 뽑힌 존재가 아니라 정보통신기술(ICT)을 매개로 상시적인 유대를 유지·활성화하는 '연결된 이주자(connected migrant)'로 규정한 Diminescu(2008)의 논의와 상응한다. 온라인 네트워크는 이주 이전과 정착 초기 단계에서 정보 비대칭을 완화하는 기능을 하였으며, 실제로 소셜미디어가 이주 네트워크의 성격 자체를 변화시켜 이주를 촉진한다고 밝힌 Dekker & Engbersen(2013)의 주장과 마찬가지로, 본 연구의 참여자들 또한 온라인 접촉을 통해 형성한 약한 유대(weak ties)를 이후 오프라인의 지인 관계로 전환해 나갔다.

그러나 온라인 네트워크는 정착 과정의 종착점 대신 다른 네트워크로 이행하기 위한 매개적 단계로 기능하였다. 참여자들은 온라인상의 산발적 접촉을 바탕으로 실제 생활공간에서 친족, 선이주자, 동향인 등과 지인 네트워크를 형성하였으며, 이 관계를 통해 통역, 행정절차, 취업, 주거, 의료 및 교육 정보와 같은 언어매개형 돌봄을 제공받았다. 이는 이주자의 SNS 이용이 소통을 넘어 배경적 인지를 통한 결속적 사회자본의 형성으로 이어진다고 본 Komito(2011)의 관점과 일치한다. 다만 본 연구에서 확인된 지인 네트워크는 결속적 관계에 고정되지 않고, 정착이 진행됨에 따라 기관 네트워크(지원기관, 행정·복지 서비스)와 공동체 네트워크(종교, 주민 모임, 지역 커뮤니티)로 지속적으로 확장·재편되었다는 점에서, 온라인 이주자 연구가 상대적으로 소홀히 다루었던 오프라인 제도적·공동체적 네트워크와의 연계 과정을 보여준다.

또한 정착이 진행될수록 관계는 일방적인 도움의 관계에 머무르지 않았다. 초기에는 돌봄의 수혜자였던 참여자들이 이후 새로운 이주자에게 정보를 제공하고 행정기관이나 병원에 동행하며 자녀를 돌보는 등 다시 돌봄의 제공자로 전환되는 모습이 확인되었다. 즉 공동체 내부의 돌봄은 개인의 정착 수준과 생활환경에 따라 제공자와 수혜자의 위치가 유동적으로 변화하는 순환적 구조를 형성하고 있었다. 특히 국내 다른 지역에서 함박마을로 이주한 고려인들은 이전 거주지에서 축적한 경험과 관계망을 바탕으로 신규 이주자와

지역사회를 연결하는 중요한 매개자 역할을 수행하였다. 이들의 네트워크는 함박마을 내부에만 머무르지 않고 안산, 광주, 김해 등 다른 고려인 집거지와 출신 국가의 관계까지 연결되며 정보와 자원을 이동할 수 있게 하였다.

돌봄 역시 다양한 생활공간 속에서 수행되고 있었다. 주거공간은 일상적인 생활 돌봄과 자녀 돌봄이 이루어지는 공간이었으며, 상업공간은 취업과 주거, 생활정보가 교환되는 비공식적인 정보 공유 공간으로 기능하였다. 종교시설은 신뢰와 정서적 지지를 형성하는 공간이었고, 지원기관은 전문적인 행정 및 복지서비스를 제공하는 공식적 지원체계로 기능하였다. 이러한 결과는 Wellman(1983)의 네트워크 이론을 통해 보다 종합적으로 이해할 수 있다. Wellman은 사회를 다양한 관계가 연결된 '네트워크들의 네트워크'로 이해하였으며, 개인의 행동과 기회는 네트워크 속에서 차지하는 위치와 관계의 구조에 의해 형성된다고 설명하였다. 본 연구에서 확인된 온라인·지인·기관·공동체 네트워크의 중첩적 구조는 Wellman이 제시한 개념을 오늘날 이주 맥락, 특히 디지털 매개 이주 현실에 맞추어 구체화한 것으로 볼 수 있다.

결론적으로 본 연구의 학술적 의의는 기존의 이주 네트워크 연구가 온라인 네트워크(Diminescu, 2008; Dekker & Engbersen, 2013; Komito, 2011)와 오프라인 돌봄·공동체 연구(Wellman, 1983)를 상대적으로 분리해서 다루어 온 것과 달리, 정착 단계에 따라 온라인 네트워크가 지인·기관·공동체 네트워크로 이행·중첩되는 과정과 그 속에서 순환하는 돌봄을 하나의 분석 틀 속에서 통합적으로 설명하였다는 점에 있다.

지금까지의 이주민 정책은 행정서비스와 복지서비스 등 공식적인 지원체계를 구축하는 데 중점을 두어 왔다. 그러나 본 연구는 고려인의 실제 정착 과정에서는 공식적인 지원체계만으로 해결하기 어려운 일상적인 돌봄과 정보 제공이 온라인 네트워크에서 출발해 지인·공동체 네트워크로 확장되는 비공식적 경로를 통해 이루어지고 있음을 확인하였다. 국내 선행연구에서도 이주민의 정보 획득 경로는 도서관이나 공적 정보원보다 동향인 네트워크와 온라인 채널에 크게 의존하는 것으로 나타난 바 있으며(이용재 외, 2009), 외국인 이주민이 운영하는 소셜 커뮤니티가 정착·소통의 실질적 통로로 기능하고 있음이 확인되었다(임희경 외, 2012). 따라서 이주민 정책은 온라인 네트워크만을 지원하는 것이 아니라, 정착 단계별로 발생하는 한계와 문제점에 대응하는 온라인·오프라인 지원을 함께 설계하는 통합적 접근이 필요하다(표3).

〈표 3〉 정착 단계별 네트워크 특성과 통합적 정책 지원방안

네트워크 단계	주요 특징	정착과정의 한계	온라인 지원방안	오프라인 지원방안	기대 효과
온라인 네트워크	이주 전/정착 초기 동향인·선이주자와의 원격접촉을 통한 정보 비대칭 완화	- 정보 신뢰도 낮음 - 하위과장 정보 유통 디지털 문해력 격차	다국어 정보게시판 검증된 기관의 콘텐츠 큐레이션	입국 전 사전정보 안내서 다국어 배포	입국 전 정보 비대칭 완화 초기 정착 리스크 감소
지인 네트워크	친족·동향인 간 결속적 관계 통역·취업·주거 등 언어매개형 돌봄	특정개인에게 돌봄 부담 집중 관계 단절 시 정보 공백 발생 우려	지역 기반 멘토-멘티 매칭 통역자원봉사자 매칭	초기 정착도우미 활동비 지급 및 교육 지원 다국어 통역 인력 양성 및 배치	돌봄 부담의 개인 집중 완화 정보접근성의 형평성 제고
기관 네트워크	행정·복지·의료기관의 공식적 지원 체계 연계	체류·행정 등 복잡 언어 장벽으로 서비스 이용의 어려움	지원기관 예약·상담 시스템 서비스 이용 후기와 팁 공유 게시판	다문화지원센터, 행정복지센터 내 상담창구 확대 순회행정서비스	공식서비스 이용 접근성 향상 행정사각지대 해소
공동체 네트워크	종교·주민모임 등 정서적 지지와 지역사회 연결자 활동	특정 활동가의 자발적 헌신에 의존 지속가능성 취약	오프라인모임 공지 재능돌봄 나눔 게시판 주민활동가 기록 등	이주민 주민활동가 발굴·육성 공동육아·언어교류 프로그램 운영	비공식돌봄의 사회적 자본화 공동체 지속가능성 강화

주: 저자 작성.

위 표에서 보듯 정책 지원은 온라인 커뮤니티·앱이라는 단일 수단에 그치지 않고, 각 네트워크 단계의 특성과 한계에 대응하는 오프라인·제도적 지원과 병행되어야 한다. 즉 온라인 네트워크 단계에서는 다국어 정보 콘텐츠와 디지털 문해력 교육이, 지인 네트워크 단계에서는 정착 멘토·통역 인력에 대한 제도적 지원이, 기관 네트워크 단계에서는 행정·복지서비스의 접근성 개선이, 공동체 네트워크 단계에서는 주민 활동가(community connector)²⁾ 육성과 활동 기반 마련이 함께 이루어질 필요가 있다. 이러한 온오프라인 지원의 결합은 특정 개인에게 집중되어 있는 비공식 돌봄의 부담을 완화하는 동시에, 공동체 내부에 축적된 경험과 관계를 지역사회의 지속 가능한 사회적 자본으로 전환하는 데 기여할 수 있을 것이다.

또한 인천은 재외동포청이 위치한 도시이자 국제공항과 항만을 중심으로 다양한 국적과 문화권의 이주민이 지속적으로 유입되는 대한민국의 대표적인 국제도시이다. 함박마을에서 확인된 온라인-지인-기관-공동체 네트워크의 순환 모델과 이에 대응하는 단계별 지원방안은 고려인 공동체에 국한된 사례라기보다

2) Community Connector는 의료적 처치 외에 지역사회 내 비의료적 자원(활동, 모임, 서비스 등)과 개인의 필요를 연결해 주는 지역사회 기반의 비전문직 역할을 지칭하는 개념으로, 사회적 처방(social prescribing) 모델의 핵심 축을 이룬다. 이는 개인 중심적·전인적(holistic) 돌봄 접근에 기반하며, 의료적 개입만으로는 개인의 삶의 질과 웰빙을 충분히 향상시킬 수 없다는 전제에서 출발한다(Polley et al., 2017; Manning et al., 2025).

향후 증가하는 다양한 이주민 공동체에도 적용 가능한 지역사회 기반 돌봄 모델로 활용될 가능성이 있다. 따라서 인천시는 도시재생, 지역복지, 평생교육, 공동체 활성화 정책과 이주민 정책을 연계하여, 온오프라인이 결합된 단계별 네트워크 지원체계를 구축할 필요가 있다.

결국 고려인의 정착은 온라인에서 시작된 관계가 지인·기관·공동체 네트워크로 확장되며, 그 관계 속에서 돌봄과 정보, 경험이 순환하고, 이러한 과정이 생활공간을 통해 지속적으로 재구성되는 과정이었다. 향후 인천시의 이주민 정책 역시 개별 이주민에 대한 지원을 넘어, 이러한 네트워크의 순환 구조를 단계별로 뒷받침하는 온·오프라인 통합 지원체계를 지속적으로 육성하는 방향으로 전환될 필요가 있다.

[참고문헌]

- 곽동근·임영상, 2017, 고려인동포의 '귀환'과 도시재생 -안산 고려인마을을 중심으로-, 역사문화연구, 64, 176-212.
- 김동현·전희정, 2019, 서울시 거주 외국인의 사회적 자본이 생활만족도에 미치는 영향: 방문취업자와 결혼이민자 간 비교를 중심으로, 한국행정연구, 28(2), 123-160.
- 김안나·최승아, 2012, 결혼이주여성의 서비스 이용에 관한 영향요인 연구, 보건사회연구, 32(2), 295-334.
- 김현미, 2021, 이주민과 '탄생의 권리' 너머의 확장적 민주주의, 지식의 지평, 30, 44-57.
- 박미숙·강성희·최이윤, 2022, 인천 함박마을 고려인 및 한국인 주민의 거주경험과 공존방안 연구, 다문화와 평화, 16(2), 80-106.
- 박봉수·임지혜·오선영, 2023, 고려인 자녀 돌봄 공동체 사례 연구 - 인천 함박마을 '고려인 엄마들 모임'을 중심으로, 재외한인연구, 63, 29-51.
- 법무부 출입국·외국인정책본부, 2025, 『2025년 6월 출입국·외국인정책 통계월보』.
- 석주연, 2017, 고려인의 코드 전환과 의사소통 전략 연구: 광주 월곡 마을 거주 고려인의 경우, 화법연구, 37, 65-90.
- 선봉규, 2017, 한국에서 외국인 집거지의 형성과 공간적 특성에 관한 연구: 광주광역시 고려인마을을 중심으로, 한국동북아논총, 22(2), 193-214.
- 오영일, 2023, 느슨한 형태의 국가연합체, 독립국가연합(CIS), 산업통상자원부 통하는 세상 통상, 139, 44-47.
- 이수상·장임숙, 2008, 이주노동자의 사회적 서비스에 대한 접근성과 사회연결망, 한국문헌정보학회지, 42(4), 243-268.
- 이용재·이수상·조용완·장임숙, 2009, 이주민의 정보리터러시 실태에 관한 연구, 한국도서관·정보학회지, 40(4), 113-137.
- 이은채·하진기, 2020, 이주민의 사회자본에 관한 연구-결혼이민자의 네트워크와 생활만족도의 관계에서 사회참여의 매개효과를 중심으로-, 다문화콘텐츠연구, 33, 103-130.
- 이채문, 2016, 중앙아시아 고려인 집거지역의 형성과 변동: 카자흐스탄 꼬질오르다의 사례를 중심으로, 한국동북아논총, 21(1), 185-210.
- 임희경·안주아·신명화·황경아 (2012). 누가, 어떻게 소셜 커뮤니티를 운영하는가?: 외국인 이주민의 소셜 커뮤니티 운영에 대한 사례연구. 지역과 커뮤니케이션, 16(3), 197-231.
- 장운재·최윤정, 2023, 결혼이주남성의 이주 전·후 네트워크에 관한 현상학적 연구, 디아스포라연구, 17(2),

151-200.

한국학중앙연구원, 2024, 「고려인」, 『한국민족문화대백과사전』.

한정훈, 2020, 이주민 공동체의 정착 공간과 얹히는 시선들 -광주 고려인마을을 대상으로-, 실천민속학 연구, 35, 471-513.

한호진·조소연, 2023, 이주민에서 이주민 사회복지사가 되어가는 경험에 관한 연구: 환대받은 자에서 환대하는 자로, 한국사회복지질적연구, 17(2), 31-61.

Baldassar, L., & Merla, L. (Eds.) 2014, Transnational Families, Migration and the Circulation of Care: Understanding Mobility and Absence in Family Life. Routledge.

Barry Wellman., 1983, Network Analysis: Some Basic Principles, Sociological Theory, 1(1), 155-200.

Diminesuc D., 2008, The connected migrant: an epistemological manifesto, Social Science Information, 47(4), 565-579.

Dekker, R., Engbersen G., 2013., How Social Media Transform Migrant Networks and Facilitate Migration, Global Networks, 14(4), 401-418.

Gesler, W. M., 1992, Therapeutic andscapes: Medical issues in light of the new cultural geography. Social Science & Medicine, 34(7), 735-746.

Glaser, B. G. and Strauss, A. L., 1967, The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research, Chicago: Aldine.

Granovetter, M. S., 1973, The strength of weak ties. American Journal of Sociology, 78(6), 1360-1380.

Hynie, M., Crooks, V. A. and Barragan, J., 2011, Immigrant and refugee social networks: determinants and consequences of social support among women newcomers to Canada, Canadian Journal of Nursing Research, 43(4), 26-46.

Komito Lee., 2011, Social media and migration: Virtual community 2.0, Journal of the American Society for information Science and Technology, 62(6), 1075-1086.

Lawson, V., 2007, Geographies of Care and Responsibility, Annals of the Association of American Geographers, 97(1), 1-11.

Manning, D. et al., 2025, Characterising the role and scope of Community Connectors for Older Adults Internationally: A Scoping Review Protocol. HRB Open Research.

- Massey, D. S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A., and Taylor, J. E., 1993, Theories of International Migration: A Review and Appraisal, *Population and Development Review*, 19(3), 431-466.
- Polley, M., Bertotti, M., Kimberlee, R., Pilkington, K., & Refsum, C., 2017, A review of the evidence assessing impact of social prescribing on healthcare demand and cost implications. University of Westminster.
- Portes, A., 1998, Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology, *Annual Review of Sociology*, 24, 1-24.
- Portes, A., Sensenbrenner, J., 1993, Embeddedness and immigration: Notes on the social determinants of economic action. *American Journal of Sociology*, 98(6), 1320-1350.
- Portes, A., Jensen, L., 1989, The enclave and the entrants: Patterns of ethnic enterprise in Miami before and after Mariel. *American Sociological Review*, 54(6), 929-949.
- Ryan, L., Sales, R., Tilki, M., and Siara, B., 2008, Social Networks, Social Support and Social Capital: The Experiences of Recent Polish Migrants in London, *Sociology*, 42(4), 672-690.
- Safran, W., 1991, Diasporas in Modern Societies: Myths of Homeland and Return, *Diaspora: A Journal of Transnational Studies*, 1(1), 83-99.
- Tronto, J. C., 2013, *Caring Democracy: Markets, Equality, and Justice*, New York: New York University Press.
- Wilson, K. L. and Portes, A., Immigrant Enclaves: An Analysis of the Labor Market Experiences of Cubans in Miami, *American Journal of Sociology*, 86(2), 295-319.

인천광역시 장래 노인돌봄 수요의 예측: 가구구조와 돌봄유형을 중심으로

전세훈 | 고려대학교 사회학과 박사수료

정문식 | 화성시복지재단 정책연구부 연구원

I. 서론

노인인구의 증가는 돌봄의 양적·질적 변화를 가져온다. 아울러 과거 돌봄을 담당하던 가족구조 역시 변화하게 됐다. 급속한 고령화와 산업화를 경험하고 있는 한국사회는 가족구조의 변화를 동시에 경험하고 있다. 노인 1인가구 및 부부가구의 확대, 자녀와의 동거 감소 등 노인인구 내부의 변화는 돌봄이 필요해졌을 때 이용할 수 있는 가족 및 사회적 돌봄환경에도 변화가 발생했다. 다른 한편에서는 가족이 여전히 노인돌봄의 중요한 제공주체라는 점 역시 유지가 되어 노인돌봄은 복잡한 양상이 됐다(장봉석 외 2025; 최인덕 2026). 또 다른 한편으로는 ‘돌봄의 공공성’에 관한 학술적·실천적 담론이 사회과학 영역(특히 사회복지)에서 부상하였고, 공공영역에 돌봄에 대한 책임이 더 급격하게 부상하게 됐다(권순희 문재원 2024; 홍찬숙 2023).

정책적으로 돌봄 영역에서 지방자치단체의 역할이 주요하게 부상했다. 2010년대 ‘커뮤니티케어’에 대한 논의가 확산됐고, 2020년대에는 사회서비스원이 광역자치단체에 설립됐다. 2020년대 초반부터 지역사회의 돌봄 제도화하고자 하는 입법 노력이 이어졌다. 그 결과 올해인 2026년 3월 시행된 「의료·요양 등 지역 돌봄의 통합지원에 관한 법률」(이하 돌봄통합지원법)이 통과됐다. 지방자치단체를 중심으로 의료·요양·돌봄서비스를 연계하는 제도적 기반을 확대된 것이다. 이에 따라 지방정부 차원에서도 돌봄정책을 재편할 필요가 더 확고해졌다(김보영 2023; 서동민, 2024 이진, 2025; 임선미·김계현, 2024; 장봉석 외 2025).

지방자치단체 중심의 돌봄정책이 제도화된 이래로 지역별로 장래 돌봄수요의 전체 규모를 추계하는 것과 함께 그 수요가 어떠한 사회적 집단과 지역에 상이하게 분포하는가를 살펴볼 필요가 있다. 하나의 광역자치단체 내부에서도 인구 및 가구구조가 지역별로 상이하다면 광역단위의 평균이나 총량만으로는 지역별 돌봄수요의 특성을 충분히 파악하기 어렵다. 따라서 장래 돌봄수요를 단순한 인구학적 총량으로 파악하기보다 연령과 가구구조에 따라 상이하게 나타나는 사회적 분포와 구·군에 따라 나타나는 지역적 분포를 함께 분석할 필요가 있다. 따라서 지역별 돌봄수요의 총량뿐 아니라 어떠한 인구·가구집단에서 돌봄필요가 상대적으로 높게 나타나며 이러한 수요가 장래 어떻게 변화하는지를 파악하는 것은 지역사회 통합돌봄체계 구축을 위한 중요한 기초자료가 될 수 있다.

돌봄 및 사회서비스의 장래 수요를 측정하려는 연구는 사회정책 분야에서 지속되어 왔다. 노인장기요양보험 도입을 전후해서는 인구구조와 건강상태, 일상생활 수행능력 등을 활용하여 장래 사회서비스 및 장기요양수요를 추정하려는 연구가 이루어졌다(강주희·윤순덕, 2008; 하능식·신두섭, 2014; 이왕원·김문주, 2018; 장인수·김홍섭, 2018). 이러한 연구들은 장래인구와 개인의 건강 및 기능상태를 활용하여 복지서비스 수요를 추계하였다는 점에서 중요한 기여를 하였다. 최근에는 돌봄수요를 단순한 인구증가의 결과로 파악하기보다 가구구조와 경제활동, 가족 내 돌봄자원 등 사회적 조건의 변화까지 함께 고려하려는 연구가 발전하고 있다(이철희·이지혜, 2024; 이지혜 외, 2025).

본 연구는 이러한 문제의식 아래 사례로서 인천광역시를 선정하였다. 인천광역시는 신도시가 집중된 지역과 상대적으로 고령화된 원도심, 강화·옹진과 같은 도서·농촌지역이 하나의 광역자치단체 안에 공존하고 있다. 인천광역시 내 자치구·군 사이에서도 GRDP, 상대빈곤, 노후주택, 사회복지예산 등에서 상당한 차이가 존재하고 있기 때문(이용갑 박수빈, 2022; 양지훈 2025)에 지역별 인구 및 가구구조의 차이에 따른 장래 돌봄수요의 이질성을 비교하기에 적합하다. 동일한 광역자치단체 내부에서도 서로 다른 인구·가구구조를 가진 지역의 돌봄수요가 어떻게 상이하게 나타나는지를 살펴볼 수 있다는 점에서 연구대상으로서의 의미를 가진다. 더 나아가 인천광역시의 이러한 특징은 전국적인 돌봄수요를 확장하는 데도 기여할 수 있다.

이에 본 연구는 기존 연구에서 가구구조 기반 돌봄수요 추계방법을 인천광역시에 적용하여 장래 인구 및 가구구조 변화와 돌봄유형별 이용확률을 결합하고, 2040년까지 인천광역시 노인의 장래 돌봄수요를 추계한다. 2040년은 장래인구추계상으로 출산율 저하로 인해 총인구가 변화하는 기점이다. 특히 이 시기는 2020년과 비교해 노인부양비가 3배가까이 증가하는 시점으로서 현 시점에서 돌봄수요를 측정하기에 적장한 시점으로 봤다(통계청, 2022). 이 연구는 2040년은 후기고령인구와 노인가구구조의 중장기적 변화가 돌봄수요에 미치는 영향을 관찰하는 한편, 현재의 가구전이 및 돌봄이용행태를 전제로 하는 장기추계의 불확실성을 지나치게 확대하지 않기 위한 분석시점으로 설정하였다. 본 연구는 새로운 추계방법 자체를

제시하기보다 기존 방법론을 지역사회 수준으로 확장하여, 장래 돌봄수요의 전체 규모뿐 아니라 연령 및 가구구조에 따른 돌봄유형의 차이와 군·구별 돌봄필요, 인구의 규모·필요율·증가속도의 차이를 함께 분석하는 데 목적을 둔다.

이러한 목적에 따라 본 연구에서는 다음의 연구질문을 설정하였다. 첫째, 인천광역시의 인구 및 가구구조 변화에 따라 장래 노인돌봄 수요는 어떻게 변화하는가? 둘째, 장래 노인돌봄 수요와 돌봄충족 방식은 연령과 가구구조에 따라 어떠한 차이를 보이는가? 셋째, 장래 노인돌봄 수요의 규모와 필요 정도 및 증가속도는 인천광역시 구·군에 따라 어떠한 차이를 보이는가?

본 연구의 구성은 다음과 같다. 제Ⅱ장에서는 노인돌봄의 사회화와 가족돌봄의 변화, 가구구조와 노인돌봄 수요의 관계를 검토하고, 장래 돌봄수요 추계에 관한 선행연구를 살펴본다. 이를 통해 기존 연구의 방법론적 성과와 한계를 검토하고 본 연구의 분석관점을 제시한다. 제Ⅲ장에서는 연구자료와 분석방법을 설명하고, 가구구조의 장래 변화와 돌봄유형별 이용확률을 결합한 돌봄수요 추계방법을 제시한다. 제Ⅳ장에서는 인천광역시의 장래 돌봄수요를 추계하고 연령, 가구구조 및 군·구별 차이를 분석한 뒤 그 사회정책적 함의를 논의한다. 마지막으로 제Ⅴ장에서는 주요 연구결과를 요약하고 연구의 의의와 한계 및 향후 연구과제를 제시할 것이다.

II. 이론적 논의

1. 노인돌봄의 사회화와 가족돌봄의 변화

돌봄(care)은 학술적으로 타인의 신체적·정서적 필요를 충족하고 일상생활의 유지를 지원하기 위해 이루어지는 사회적 행위이자 관계로 이해할 수 있다(Daly 2001; 토론토 1993). 이들의 논의를 확장시킨 우에노 지즈코(2025)에 따르면 “돌봄은 일방적인 서비스의 제공에 한정되는 것이 아니라 돌봄을 제공하는 사람과 돌봄을 받는 사람 사이의 상호작용을 통해 형성”되는 관계적 성격을 가진다(우에노 2025, 57). 이러한 관점들을 종합해보면, 돌봄은 개인의 욕구를 충족시키기 위한 행위인 동시에 가족과 국가, 시장 및 지역사회 사이에서 돌봄책임이 배분되는 “사회적 관계”의 문제라고 할 수 있다. 돌봄이론가들에 따르면, “인간은 타인 돌봄에 대해 상호의존적”이라고 할 수 있다(앵스터 2017, 81).

돌봄은 상호의존적이기 때문에 돌봄정책¹⁾은 ‘누가 어떻게 돌보느냐’가 중요한 쟁점이다. 돌봄에 대한

1) 돌봄정책과 사회서비스정책은 연구에서 혼용되는 경향이 있다(김찬우, 2008: 4). 개념적으로는 일정한 구분이 필요하다. 사회서비스가 교육, 의료, 돌봄, 보육 등 개인과 사회의 삶의 질 향상을 위해 제공되는 다양한 서비스를 포괄하는 개념(Gililand, 2016(2022): 81-93). 이라면, 돌봄은 타인의 생활 유지와 신체적·정서적 의존성을 지원하기 위한 행위와 서비스에보다 직접적으로 초점을 두기 때문이다.

학술적 연구가 이루어지면서 ‘돌봄’은 여성중심의 가족을 통해서만 이루어지는 게 아니라는 논의들이 확장되고 있다(Daly, 2001). 최근 논의는 돌봄은 공적영역인 국가가 책임질 필요가 있다는 입장이 힘을 얻고 있다. 돌봄은 사적영역보다는 공적영역이 공정하다는 것이며, 돌봄에 대한 구조를 만드는 국가의 책임이 있다는 것이다(앵스터 2017, 129; 키테이 2016, 208-209 송민이, 강정한 2024, 92). 하지만, 다른 면에서 가족은 여전히 돌봄의 주요한 제공자이기도 하다. 돌봄에 대한 공적책임에 대한 증가에도 불구하고, 가족에 대한 돌봄은 그대로 남아 있다(안숙영, 2018).²⁾ 공급자로서 복지영역은 일정부분 혼합되어 있고, 어느 국가든 공사가 혼재된 형태로서 나타난다(김진욱, 2011). 공적영역에서의 복지 공급 뿐 아니라, 사적영역인 가족 역시 아직까지 복지의 주요한 공급주체다(김지미, 모리가와 미에 2025).

공식돌봄과 비공식돌봄은 어느 하나가 다른 하나를 완전히 대체하기보다 노인의 건강상태와 가족관계, 가구구조 및 이용 가능한 자원에 따라 다양한 방식으로 결합될 수 있다. 동일한 수준의 돌봄필요가 있는 노인이라도 이용할 수 있는 가족돌봄 자원의 차이에 따라 비공식돌봄, 공식돌봄 또는 이들의 결합을 통해 돌봄욕구를 충족할 가능성이 달라질 수 있으며, 충분한 돌봄자원이 존재하지 않을 경우 돌봄욕구가 충족되지 못할 가능성도 존재한다(김주연, 2017; 염지혜, 2019). 이 변화는 돌봄의 사회화와의 연결하여 이해할 필요가 있다. 돌봄의 사회화는 돌봄책임이 가족에서 국가로 단순히 이전되는 과정이라기보다, 가족·시장·국가·지역사회 등 다양한 주체 사이에서 돌봄책임과 자원이 재배치되는 과정으로 볼 수 있다. 특히 최근의 돌봄 논의에서는 돌봄이 사적 영역의 문제가 아니라 사회적으로 함께 책임져야 하는 문제라는 점이 강조되고 있으며, 코로나19 이후에는 돌봄이 더욱 중요한 사회적 의제로 부상하였다. 송민이·강정한 (2024)은 돌봄을 윤리적 가치뿐 아니라 사회구조적 관점에서 파악해야 함을 강조하며, 돌봄의 사회적 책임성과 돌봄노동의 구조적 문제를 함께 살펴볼 필요성을 제기한다. 또한 최근 국내 돌봄논의에서도 돌봄은 사회유지를 위해 필수적인 활동으로 재평가되고 있으며, 이를 토대로 기존 사회의 책임배분 방식을 재구성하는 ‘돌봄사회’에 관한 논의가 이루어지고 있다(홍찬숙, 2023).

이러한 점에서 노인이 어떠한 가구형태에서 생활하는가는 장래 돌봄수요를 이해하는 데 중요한 사회적 조건이 된다(김주연, 2017). 배우자나 자녀 등 동거가족의 존재는 비공식 돌봄의 이용가능성과 관련될 수 있다. 가구구조의 변화는 공식돌봄서비스에 대한 수요와도 관련될 수 있기 때문이다. 물론 가구구조 자체가 실제 이용 가능한 가족돌봄 자원을 직접적으로 의미하는 것은 아니다. 비동거 자녀나 친족이 돌봄을 제공할 수 있으며, 동거가족이 존재하더라도 실제 돌봄을 제공하기 어려운 경우가 존재한다. 그럼에도 가구구조는 노인이 처한 비공식 돌봄환경의 차이를 파악할 수 있는 중요한 지표라는 점에서 장래 돌봄수요를 추계하는 과정에서 고려될 필요가 있다.

2) 이 연구에서 가족과 공적돌봄이 서로 상호 배타적이거나, 경쟁적인 것은 아니라는 점을 미리 언급하고자 한다.

2. 가구구조 변화와 노인 돌봄수요

앞서 살펴본 것처럼 돌봄의 사회화와 공식적인 돌봄서비스의 확대에도 불구하고 가족은 여전히 노인돌봄의 중요한 제공주체이다. 실제로 최근 돌봄 연구에서도 가족, 노인, 돌봄서비스는 지속적으로 핵심적인 연구주제로 나타나고 있으며, 코로나19 이후에는 지역사회와 커뮤니티케어의 중요성이 더욱 확대되고 있다(권순희·문재원, 2024).

이러한 점에서 장래 노인돌봄 수요는 노인인구의 양적 증가뿐만 아니라 노인이 어떠한 가족 및 가구형태에서 생활하는가에 따라 달라질 수 있다. 특히 배우자 및 자녀와의 동거 여부는 노인이 일상생활에서 이용할 수 있는 비공식 돌봄환경과 관련되며, 이에 따라 동일한 수준의 돌봄필요가 존재하더라도 그 필요가 충족되는 방식에는 차이가 나타날 수 있다. 한국의 인구고령화는 노인인구의 증가뿐만 아니라 노인인구 내부의 가구구조 변화와 함께 진행되어 왔다. 한국 노인의 가구형태는 지난 수십 년간 자녀와 동거하는 확대가족 중심의 형태에서 노인 1인가구와 노인부부가구가 증가하는 방향으로 변화하였다(박경숙·김미선, 2016; 염지혜, 2019; 김주연, 2017; 최인덕, 2026).

가구형태는 단순히 누구와 함께 거주하는지를 나타내는 인구학적 특성이라기보다 노인이 일상생활에서 접근할 수 있는 사회적·정서적·도구적·경제적 자원이 배치되는 하나의 사회적 조건으로 이해할 수 있다(김지미, 모리가와 미에, 2025; 김주연, 2017; 박능후, 송미영, 2006; 오지연 최옥금, 2011; 염지혜, 2019). 몇 가지 예시로 자녀 및 손자녀와 동거하는 노인은 노인단독가구나 부부단독가구보다 일상생활의 도움과 금전적 지원을 더 많이 받을 수 있다(김주연, 2017). 또 다른 점은 부부가구라고 할지라도, 단독가구로 갈 수 있는 가능성도 있어 돌봄을 어떻게 제공할지에 대한 장기적인 사회서비스 제공을 고려할 필요가 있다(오지연 최옥금, 2011). 따라서 노인 1인가구와 노인부부가구의 증가 및 자녀동거가구의 감소와 같은 가구구조 변화는 노인의 생활형태 변화에 그치지 않고 비공식돌봄과 공식돌봄의 구성에도 영향을 미칠 가능성이 있다.

이러한 관점에서 가구구조의 변화는 돌봄의 사회화가 이루어지는 인구사회학적 조건 가운데 하나로 볼 수 있다. 가족과 동거하는 노인의 비중이 감소한다고 해서 가족돌봄이 자동적으로 공식돌봄으로 대체되는 것은 아니지만, 동거가족을 통해 이용할 수 있는 돌봄자원의 구성과 접근성이 변화함에 따라 공식서비스의 필요와 미충족돌봄의 가능성 역시 달라질 수 있기 때문이다. 따라서 돌봄의 사회화는 가족돌봄의 소멸이나 국가돌봄으로의 단순한 대체보다는 가구구조에 따라 비공식돌봄, 공식돌봄 및 두 돌봄의 결합방식이 상이하게 형성되는 과정으로 접근할 필요가 있다.

다만 가구구조와 실제 이용 가능한 가족돌봄 자원을 동일한 것으로 간주해서는 안 된다. 독거노인이라 하더라도 비동거 자녀나 친족, 이웃 등으로부터 비공식돌봄을 제공받을 수 있으며, 반대로 배우자 또는

자녀와 동거하더라도 동거가족의 건강상태나 경제활동, 가족관계 등에 따라 충분한 돌봄을 제공받지 못할 수 있다. 실제로 가구 내 자원은 단순히 동거가족의 존재 여부만으로 결정되지 않는다. 자녀와 동거하는 노인의 경우에도 도구적·경제적 자원은 상대적으로 보완되는 반면 사회적·정서적 자원은 부족할 수 있으며, 일부 손자녀 동거가구에서는 전반적인 자원상태가 취약한 것으로 나타났다(김주연, 2017). 따라서 본 연구에서 가구유형은 가족돌봄의 존재 여부나 돌봄역량을 직접 측정하는 지표라기보다 노인이 처한 비공식 돌봄환경과 잠재적 돌봄자원의 차이를 포착하는 사회적 조건으로 이해한다.

가구구조와 함께 노인인구 내부의 연령 및 건강구성 역시 장래 돌봄수요를 결정하는 중요한 조건이다. 노인의 돌봄필요는 단순히 연령에 의해 결정되는 것은 아니지만, 고령화에 따른 만성질환과 기능제약의 증가는 의료 및 돌봄서비스 필요와 밀접하게 관련될 수 있다. 특히 노인의 건강상태는 가구유형과 관계없이 의료비 부담과 관련된 중요한 요인으로 나타나고 있어, 노인의 연령과 건강상태를 가구구조와 함께 고려할 필요가 있다(김제선·한연주, 2017). 동일한 규모의 노인인구라 하더라도 65~74세와 75세 이상 후기고령인구의 구성 및 건강상태에 따라 실제 돌봄필요의 규모와 돌봄유형의 구성에는 차이가 발생할 수 있다(김가원, 허준수, 2021).

이상의 논의를 종합하면 장래 노인돌봄 수요는 전체 노인인구의 규모만으로 충분히 설명하기 어렵다. 노인인구 내부의 연령과 건강구성이 변화하는 동시에 노인이 생활하는 가구구조도 변화하며, 이러한 변화는 돌봄필요의 발생과 이용 가능한 돌봄자원, 그리고 돌봄이 충족되는 방식에 각각 관련될 수 있기 때문이다. 따라서 장래 돌봄수요를 전망하기 위해서는 ‘노인이 얼마나 증가하는가’뿐 아니라 ‘어떠한 노인이 증가하는가’와 ‘그 노인이 어떠한 가구에서 생활하는가’를 함께 고려할 필요가 있다. 이러한 접근은 장래 노인돌봄 수요를 단순한 인구증가의 결과가 아니라 인구고령화와 가구구조 변화가 결합하여 만들어내는 사회적으로 구조화된 수요로 이해하게 한다.

3. 장래 노인 돌봄수요 추계에 관한 선행연구

돌봄수요에 관한 선행연구는 노인장기요양보험제도의 도입을 전후하여 본격적으로 발전하였다. 초기 연구들은 주로 개인의 건강상태와 신체기능, 일상생활 수행능력(ADL: Activities of Daily Living) 등을 중심으로 돌봄필요 인구를 추정하였다. 대표적으로 김찬우(2008)는 돌봄서비스 수요를 단순한 연령 기준이나 소득기준에 따라 파악하기보다 신체기능 상태, 주관적 도움 필요도 및 일상생활에서의 보호 필요도 등을 복합적으로 고려하여 추정할 필요가 있다고 주장하였다. 이러한 연구들은 노인인구의 증가를 곧바로 돌봄수요의 증가로 간주하기보다 개인의 건강 및 기능상태를 고려하여 실제 돌봄필요를 파악해야 한다는 점을 제시하였다는 데 의의가 있다.

이후 돌봄수요 연구는 개인의 건강 및 기능상태뿐 아니라 인구 및 가구구조와 사회경제적 조건의 변화를 함께 고려하는 방향으로 발전하였다. 특히 이지혜·이철희 등의 연구는 장래인구 규모에 현재의 서비스 이용률을 단순히 적용하는 방식에서 벗어나 가구구조의 장래 변화와 개인 및 가구 특성에 따른 돌봄유형별 이용확률을 결합하여 장래 돌봄수요를 추계하였다(이지혜·이철희, 2024; 이지혜·이철희·김정현, 2025). 이러한 접근은 돌봄수요가 단순히 돌봄 대상 인구의 규모에 따라 결정되는 것이 아니라 가구구조와 경제활동, 가족 내 돌봄자원 등 사회적 조건의 변화에 따라 그 규모와 구성이 달라질 수 있음을 보여주었다는 점에서 중요한 의미를 가진다.

한편 사회서비스 연구에서는 서비스 수요와 공급의 공간적 분포 및 지역 간 격차에 대한 논의가 발전해 왔다. 관련 연구들은 사회복지시설과 사회서비스 공급의 지역적 분포를 분석하고, 인구 및 사회경제적 특성에 따라 사회서비스의 필요와 공급 여건이 지역별로 상이하게 나타날 수 있음을 지적하였다(박선주, 2006; 박세경 외, 2013; 이영수·길현종, 2016; Bielefeld et al., 1997; Joassart-Marcelli, 2003; Peck, 2009). 이러한 연구들은 사회서비스가 개인의 욕구에 의해서만 결정되는 것이 아니라 거주지역의 서비스 공급과 접근성 등 지역적 조건과도 관련된다는 점을 보여주었다.

인천광역시를 대상으로 한 기존 연구에서도 지역사회 통합돌봄의 제도화에 따라 군·구별 돌봄여건과 서비스 자원의 차이를 고려한 지역맞춤형 접근의 필요성이 지속적으로 제기되어 왔다. 이용갑(2022)은 지역사회통합돌봄 시범사업을 중심으로 기초지자체별 사회경제적·돌봄환경의 차이를 분석하였으며, 이용갑과 박수빈(2023)은 보건의료자원의 지역적 차이를 고려한 군·구별 보건의료 연계방안을 제안하였다. 최근 돌봄통합지원법에 맞춰 진행된 양지훈과 박수빈(2025)의 연구에서도 인천의 군·구별 돌봄수요와 의료·요양·돌봄자원을 분석하여 지역특성에 따른 통합돌봄 지원체계 구축방안을 제시하였다.

이처럼 기존 연구는 한편으로 개인의 건강 및 기능상태에서 출발하여 가구구조와 사회경제적 조건을 포함하는 방향으로 돌봄수요 추계방법을 발전시켜 왔으며, 다른 한편으로 사회서비스 연구에서는 서비스 공급과 접근성의 지역적 차이에 주목해 왔다. 이처럼 기존 연구는 한편으로 개인의 건강 및 기능상태에서 출발하여 가구구조와 사회경제적 조건을 포함하는 방향으로 돌봄수요 추계방법을 발전시켜 왔으며, 다른 한편으로 지역사회 통합돌봄 연구에서는 지역별 서비스 공급과 접근성, 전달체계의 차이에 주목해 왔다. 특히 인천광역시를 대상으로 한 연구에서도 군·구별 수요와 자원의 차이에 기초한 지역맞춤형 통합돌봄체계가 제시되어 왔다(이용갑, 박수빈 2022; 양지훈 박수빈 2025). 그러나 장래 인구 및 가구구조 변화에 따른 돌봄수요를 추계하면서, 그 수요가 어떠한 사회집단에서 어떠한 돌봄형태로 나타나고 동일한 광역자치단체 내부에서 어떻게 상이하게 변화하는지를 함께 분석한 연구는 상대적으로 부족하다.

본 연구는 이러한 문제의식에서 이지혜·이철희·김정현(2025)이 제시한 노인 가구구조 변화와 돌봄서비스 수요추계 방법을 주요 방법론적 기반으로 활용한다. 이들의 연구가 장래 인구 및 가구구조 변화와

돌봄유형별 이용확률을 결합하여 서울특별시 수준에서 돌봄수요의 변화를 추계하였다면, 본 연구는 이를 인천광역시에 적용하여 두 가지 측면에서 분석을 확장한다. 첫째, 장래 돌봄수요 뿐만이 아니라 연령과 가구구조에 따라 비공식돌봄·공식돌봄·혼합돌봄·미충족돌봄의 분포가 어떻게 상이하게 나타나는지를 살펴본다. 이를 통해 가구구조를 단순한 추계변수에 한정하기보다 노인이 이용할 수 있는 비공식 돌봄환경 및 돌봄충족 방식과 관련된 사회적 조건으로 해석하고자 한다. 둘째, 장래 돌봄수요를 인천광역시 군·구 수준으로 세분화하여 돌봄수요의 절대적 규모, 노인인구 대비 돌봄필요 정도, 장래 증가속도의 지역적 차이를 분석한다. 이는 지역별 서비스 공급의 적정성이나 수요-공급 격차 자체를 직접 분석하는 것은 아니지만, 동일한 광역자치단체 내부에서도 장래 돌봄수요가 상이하게 분포하고 변화할 수 있음을 확인함으로써 향후 지역 단위 돌봄계획과 수요-공급 분석을 위한 기초자료를 제공한다.

따라서 본 연구는 새로운 돌봄수요 추계모형을 제시하는 데 목적이 있는 것이 아니라, 기존의 가구구조 기반 장래 돌봄수요 추계방법을 지역사회 수준으로 확장하여 장래 돌봄수요의 사회적 분화와 지역적 이질성에 대한 전망을 조심스럽게 제시하고자 한다.

III. 연구자료와 연구방법

1. 연구자료

본 연구는 인천광역시 노인의 장래 돌봄수요를 추계하고, 돌봄통합지원법 시행 이후 지역사회 통합돌봄체계의 정책적 함의를 분석하기 위해 조사자료와 장래인구추계자료를 함께 활용하였다. 주요 분석자료는 인구주택총조사 인구패널, 고령화연구패널조사(Korean Longitudinal Study of Ageing, 이하 KLoSA), 그리고 인천광역시 군구별 장래인구추계(2022)이다.

첫째, 인천광역시 노인의 장래 가구유형별 인구를 추계하기 위해 인구주택총조사 인구패널 자료를 활용하였다. 본 연구에서는 2018년, 2020년, 2022년, 2024년 자료를 활용하여 65세 이상 노인의 가구유형 변화를 분석하였다. 가구유형은 1인가구, 부부가구, 자녀동거가구, 기타가구로 재분류하고, 가구유형별 변화 양상을 파악하여 장래 가구구조를 추계하였다.

둘째, 장래 노인인구의 총량을 반영하기 위해 장래인구추계(2024)와 인천광역시 군구별 장래인구추계(2022)를 활용하였다. 인천광역시 전체 수준의 돌봄수요 추계에서는 인천광역시 장래 노인인구를 성별, 연령집단별로 정리하여 활용하였다. 군·구별 돌봄수요 추계에서는 인천광역시 군·구별 장래인구추계표(2022)를 활용하여 2024년부터 2040년까지의 군·구별 성별, 연령집단별 노인인구를 정리하였다.

셋째, 노인의 특성에 따른 돌봄유형별 이용확률을 추정하기 위해 한국고용정보원에서 제공하는 고령화연구패널조사(KLoSA) 자료를 활용하였다. KLoSA는 격년 단위로 중고령자의 인구사회학적 특성, 건강상태, 소득, 가족관계, 일상생활 수행능력, 돌봄 및 서비스 이용 등에 관한 정보를 제공하는 종단조사이다(한국고용정보원, 2025). 본 연구에서는 KLoSA 7차(2018년)부터 10차(2024년)까지의 자료를 결합하여 활용하였으며, 분석대상은 조사시점 기준 65세 이상 노인으로 한정하였다. 이를 통해 개인 및 가구 특성에 따른 돌봄유형별 이용확률을 추정하였다.

분석의 공간적 범위는 인천광역시 전체를 기본 단위로 하되, 지역별 정책적 함의를 검토하기 위해 군·구 단위의 분석을 병행하였다. 분석대상은 통합돌봄정책의 주요 수요집단인 65세 이상 노인이며, 장래 돌봄수요의 추계기간은 인구패널 및 KLoSA의 조사주기를 고려하여 2024년부터 2040년까지 2년 단위로 설정하였다.

2. 연구방법

본 연구는 돌봄통합지원법 시행 이후 인천광역시 노인의 장래 돌봄수요를 전망하기 위한 추계 기반 연구이다. 기존 연구가 주로 장래 노인인구의 규모나 현재의 서비스 이용률을 적용하여 돌봄수요를 추계하였다면, 본 연구는 인구구조의 변화뿐만 아니라 노인의 가구구조 변화와 개인·가구 특성에 따른 돌봄유형 선택확률을 함께 고려한다는 점에서 차이가 있다.

본 연구는 네 단계로 진행되었다. 첫 번째 단계에서는 인천광역시 노인의 장래 가구유형별 인구를 추계하기 위해 가구전이율법을 적용하였다. 노인의 돌봄수요는 연령이나 성별뿐만 아니라 독거 여부, 배우자 및 자녀와의 동거 여부 등 가구구조에 따라 상당한 차이를 보일 수 있다. 따라서 단순히 장래 노인인구 증가율만을 적용하는 방식으로는 돌봄수요의 구조적 변화를 충분히 반영하기 어렵다. 이에 본 연구는 가구유형 변화가 장래 돌봄수요에 미치는 영향을 반영하기 위해 마코프연쇄모형(Markov chain model, MCM)에 기초한 가구전이율법을 활용하였다.

가구전이율법은 기준시점의 가구유형이 이후 시점에 어떠한 가구유형으로 변화하는지를 전이확률로 산출하고, 이를 장래 가구구조 추계에 적용하는 방식이다(이지혜·이철희, 2024). 본 연구에서는 인구주택총조사 인구패널 자료를 활용하여 65세 이상 노인의 가구유형을 1인가구, 부부가구, 자녀동거가구, 기타가구의 네 가지 유형으로 재분류하였다. 이후 2018년, 2020년, 2022년, 2024년 자료를 활용하여 고령화연구패널조사(KLoSA)와 동일하게 2년 단위로 가구유형 변화를 파악하고, 성별·연령집단·가구유형별 전이확률³⁾을

3) 예를 들어 현재 부부가구에 속한 노인이 2년 뒤에도 부부가구로 남아 있을 수도 있고, 배우자의 사망 등에 따라 1인가구가 될 수도 있다. 이러한 가구유형 사이의 이동 가능성을 '전이확률'이라고 한다.

산출하였다. 연령집단은 65~74세와 75세 이상으로 구분하였다.

본 연구는 정상 마코프 체인(stationary Markov chain)에 기초한 전이확률법은 다음과 같다. k 개의 가구유형(상태)이 존재한다고 할 때, $t-1$ 기의 상태 i 에서 t 기의 상태 j 로 전환될 확률은 전이확률 P_{ij} 로 정의된다.

$$P = \begin{pmatrix} p_{11} & \cdots & p_{1k} \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ p_{k1} & \cdots & p_{kk} \end{pmatrix}, \quad 0 \leq p_{ij} \leq 1, \quad \sum_{j=1}^k p_{ij} = 1$$

이때 각 원소 P_{ij} 는 0과 1 사이의 값을 가지며, 각 행의 합은 1이 되어야 한다. 이는 특정 시점에 i 유형이었던 가구가 다음 시점에 반드시 k 개 유형 중 하나로 귀결됨을 의미한다. 이러한 전이확률을 가구 수 추계에 적용하면, t 시점에 j 유형으로 유지되거나 전환된 가구 수 $Y_j(t)$ 는 $t-1$ 기의 i 유형 가구 수 $Y_i(t-1)$ 에 i 유형에서 j 유형으로의 전이확률(P_{ij})을 곱한 값을 모든 유형에 대해 합산하여 산출한다.

$$Y_j(t) = \sum_{i=1}^k Y_i(t-1) \times p_{ij}$$

또한 정상 마코프 체인은 전이확률 P 가 시간의 흐름과 무관하게 미래에도 일정하게 유지된다고 가정한다. 이 가정 하에서는 초기 시점의 가구 유형별 분포 $Y(0)$ 에 전이확률 행렬을 t 번 거듭 곱함으로써 t 시점의 가구 유형별 분포 $Y(t)$ 를 산출할 수 있다.

$$Y(t) = Y(0) \times P^t \quad \text{where } P^t = P \times P \times \cdots \times P \text{ (} t \text{번)}$$

전이확률은 패널자료를 활용하여 비교적 용이하게 계산할 수 있다. 즉, 동일 가구(또는 개인)를 시간의 흐름에 따라 추적한 패널자료에서 $t-1$ 기와 t 기의 가구유형 변동률을 계산함으로써 가구유형별 전이확률을 산출할 수 있다.

두 번째 단계에서는 노인의 특성에 따른 돌봄유형별 이용확률을 추정하였다. 이를 위해 고령화연구패널조사(KLoSA) 7차(2018년)부터 10차(2024년)까지의 자료를 활용하여 다항로짓모형(multinomial logit model)을 적용하여 65세 이상 노인의 돌봄유형별 선택확률을 추정하였다. 종속변수인 돌봄 유형은 ① 돌봄 필요 없음, ② 비공식돌봄, ③ 공식돌봄, ④ 공식돌봄과 비공식돌봄의 병행, ⑤ 미충족돌봄의 다섯 가지 범주로 구성하였다. 독립변수에는 노인의 성별, 연령집단, 학력, 가구유형, 건강상태, 만성질환 수,

가구소득, 30분 이내 거주 자녀 수 등을 포함하였다.

다항로짓모형은 다음과 같이 나타낼 수 있다. 기준범주를 $j=0$ (돌봄 필요 없음)이라 할 때, 노인 i 가 돌봄유형 $j(j=1,2,3,4$: 비공식돌봄, 공식돌봄, 비공식+공식돌봄, 미충족돌봄)를 선택할 확률은 다음과 같다.

$$P(Y_i = j) = \frac{\exp(X_i \beta_j)}{\sum_{m=0}^4 \exp(X_i \beta_m)}, \quad j = 0, 1, 2, 3, 4$$

여기서 X_i 는 노인 i 의 성별, 연령집단, 학력, 가구유형, 건강상태, 만성질환 수, 가구소득, 30분 이내 거주 자녀 수를 포함하는 설명변수 벡터이며, β_j 는 돌봄유형 j 에 대응하는 계수벡터이다(기준범주 $\beta_0 = 0$).

세 번째 단계에서는 장래 가구유형별 노인인구 추계 결과와 돌봄유형별 선택확률을 결합하여 인천광역시 전체 노인의 장래 돌봄수요를 산출하였다. 구체적으로 인천광역시 장래 노인인구를 성별과 연령집단으로 구분하고, 여기에 가구유형 전이확률을 적용하여 성별, 연령집단, 가구유형별 장래 노인인구를 산출하였다. 이후 다항로짓모형에서 추정된 성별, 연령집단, 가구유형별 돌봄유형 선택확률을 적용하여 돌봄유형별 수요 규모를 추계하였다. 인천광역시 전체 노인의 장래 돌봄수요의 산출식과 공식은 아래와 같다.

1단계에서 산출한 성별, 연령집단별 가구유형 전이확률을 인천광역시 장래 노인인구에 적용하여, t 시점의 성별, 연령집단, 가구유형별 노인인구를 산출한다.

$$N_{s,a,f}(t) = \sum_{f'=1}^4 N_{s,a,f'}(t-1) \times p_{f' \rightarrow f}$$

이후 산출된 $N_{s,a,f}(t)$ 에 2단계에서 추정한 성별, 연령집단, 가구유형별 돌봄유형 선택확률을 적용하여, t 시점의 돌봄유형별 장래 돌봄수요를 산출한다.

$$NECS_{s,a,f,j}(t) = N_{s,a,f}(t) \times p_{s,a,f,j}$$

$N_{s,a,f}(t)$ 는 t 시점의 성별(s), 연령집단(a), 가구유형(f)별 노인인구이며, $p_{f' \rightarrow f}$ 는 1단계에서 산출한 f' 에서 f 로의 전이확률이다. $p_{s,a,f,j}$ 는 2단계에서 추정한 성별, 연령집단, 가구유형별 돌봄유형(j) 선택확률이고, $NECS_{s,a,f,j}(t)$: t 시점 성별, 연령집단, 가구유형, 돌봄유형별 장래 돌봄 이용자 수(장래돌봄수요)이다.

네 번째 단계에서는 인천광역시 전체 수준에서 산출된 장래 돌봄수요의 지역적 함의를 검토하기 위해 자치구·군별 비교분석을 추가로 실시하였다. 이를 위해 인천광역시 군·구별 장래인구추계표(2022)를

활용하여 2024년부터 2040년까지 군·구별 성별, 연령집단별 노인인구를 정리하였다. 자치구·군별 돌봄수요 추계를 위해 군·구별 장래인구 총량은 공식 장래인구추계표를 활용하였고, 군·구별 가구구조의 초기분포는 인구주택총조사 인구패널 2024년 자료를 이용하여 성별, 연령집단별 1인가구, 부부가구, 자녀동거가구, 기타가구의 구성비를 산출하였다. 이후 자치구·군별 2024년 가구유형 초기분포에 인천광역시 전체 인구패널에서 산출한 성별, 연령집단별, 가구유형 전이확률을 적용하여 2024년부터 2040년까지 자치구·군별 성별, 연령집단, 가구유형별 가구구조를 추계하였다.

먼저, 자치구·군(g) 2024년 초기 가구유형 구성비 $R_{g,s,a,f}(2024)$ 에 인천광역시 전체 인구패널에서 산출한 가구유형 전이확률 $p_{f' \rightarrow f}$ 를 적용하여 t 시점 군구별 성별·연령집단·가구유형별 가구유형 구성비를 산출한다.

$$R_{g,s,a,f}(t) = \sum_{f'=1}^4 R_{g,s,a,f'}(t-1) \times p_{f' \rightarrow f}, \quad t = 2026, \dots, 2040$$

이후 산출된 구성비 $R_{g,s,a,f}(t)$ 를 공식 장래인구추계표의 자치구별 성별·연령집단별 노인인구 $N_{g,s,a}(t)$ 에 적용하여 자치구별 성별·연령집단·가구유형별 장래 노인인구를 산출한다.

$$N_{g,s,a,f}(t) = N_{g,s,a}(t) \times R_{g,s,a,f}(t)$$

$R_{g,s,a,f}(t)$ 는 t 시점의 군구(g), 성별(s), 연령집단(a)별 가구유형(f) 구성비이며, $N_{g,s,a}(t)$ 는 t 시점 구·군, 성별, 연령집단별 노인인구(공식 장래인구추계표)이다. $N_{g,s,a,f}(t)$ 는 t 시점 군구, 성별, 연령집단, 가구유형별 노인인구이며, $p_{f' \rightarrow f}$ 는 1단계에서 산출한 인천광역시 전체 기준 가구유형 f' 에서 f 로의 전이확률이다.

인천광역시 구·군별 분석은 구·군별 장래인구추계와 군구별 가구유형 초기 분포를 결합하여 지역별 장래 돌봄수요를 직접 산출하는 방식으로 수행하였다. 다만, 군구별 표본수의 제약을 고려하여 가구유형 전이확률과 돌봄유형 선택확률은 인천광역시 전체 수준에서 산출된 값을 적용하는 보완적 분석으로 수행하였다. 이를 통해 향후 인천광역시 군구별 인구구조와 가구구조 차이가 증가가 어떠한 지역에서 상대적으로 중요한 정책과제로 나타날 가능성이 있는지를 검토하고, 군·구별 통합돌봄 정책 수립을 위한 정책적 함의를 도출하고자 하였다.

IV. 분석결과

1. 기술통계분석

분석대상자의 연도별 특성을 살펴보면 아래 <표 1>과 같다. 이 연구에서 추출한 표본규모는 2018년 190명, 2020년 186명, 2022년 179명, 2024년 189명이었다. 성별은 모든 연도에서 여성이 남성보다 높은 비중을 차지하고 있으며, 학력은 초등학교 이하 비율이 가장 높게 나타났으며, 다음으로 고등학교 졸업, 중학교 졸업, 대학교 졸업 이상 순으로 나타났다. 전반적으로 학력 수준은 높아지는 경향을 보였다.

건강상태는 ‘ 좋음 ’ 응답이 2018년 15.8%에서 2024년 29.6%로 증가하였고, ‘ 나쁨 ’ 응답은 2018년 34.7%에서 2024년 27.0%로 감소하였다. 또한, 만성질환 수는 2018년 1.90에서 2024년 1.79로 소폭 감소하였다. 그러나 ADL과 IADL 지수를 살펴보면, 2024년에 각각 0.33, 1.04로 나타나 이전 시점에 비해 기능 제한이 증가하는 현상이 확인되었다.

돌봄 및 장기요양 이용에서도 변화가 확인되었다. 장기요양보험 이용자의 비율은 2018년 0.0%에서 2024년 6.3%로 증가하였다. 일상생활 간병·수발자의 경우 배우자에 의한 수발은 2018년 6.3%에서 2024년 11.1%로 증가하였으며, 공공 간병인에 의한 수발 역시 같은 기간 2.6%에서 6.9%로 증가하였다. 반면 자녀·친인척에 의한 수발은 조사기간 동안 약 6~8% 수준으로 비교적 일정하게 나타났다. 이러한 결과는 분석대상자의 돌봄이 가족에 의한 비공식돌봄과 공적 돌봄을 통해 복합적으로 이루어지고 있음을 보여준다. 다만 ‘돌봄서비스 이용 여부’는 2018년 5.8%에서 2024년 0.0%로 감소하였는데, 해당 변수의 조사문항과 측정방식이 연도별로 동일한지에 대해서는 추가적인 확인이 필요하다.

가족 및 가구특성에서도 주목할 만한 변화가 나타났다. 30분 이내에 거주하는 자녀의 수는 2018년 평균 1.36명에서 2024년 1.19명으로 지속적으로 감소하였다. 가구유형에서는 1인가구의 비중이 2018년 26.8%에서 2024년 32.8%로 증가한 반면, 자녀동거가구는 같은 기간 24.2%에서 20.6%로 감소하였다. 부부가구는 조사시점별 변동이 비교적 크게 나타났으나 2024년 39.7%로 가장 높은 비중을 차지하였다. 기타가구 역시 2018년 2.6%에서 2024년 6.9%로 증가하였다. 특히 1인가구의 증가, 자녀동거가구의 감소, 근거리 거주 자녀 수의 감소는 분석대상 노인의 가족 및 가구환경이 조사기간 동안 변화하고 있음을 보여준다. 이 외에도 의료급여 수급자는 1~2명으로 나타났다. 로그가구소득은 2018년 7.13에서 2024년 7.41로 소폭 증가하였다.

〈표 1〉 기술통계분석

구분		2018	2020	2022	2024
총계(n, %)		190(100.0)	186(100.0)	179(100.0)	189(100.0)
성별	남성	72(37.9)	67(36.0)	66(36.9)	74(39.2)
	여성	118(62.1)	119(64.0)	113(63.1)	115(60.8)
학력	초등학교 이하	125(65.8)	111(59.7)	99(55.3)	90(47.6)
	중학교 졸업	24(12.6)	23(12.4)	32(17.9)	31(16.4)
	고등학교 졸업	32(16.8)	41(22.0)	36(20.1)	56(29.6)
	대학교 졸업 이상	9(4.7)	11(5.9)	12(6.7)	12(6.3)
건강 상태	좋음	30(15.8)	47(25.3)	49(27.4)	56(29.6)
	보통	94(49.5)	94(50.5)	90(50.3)	82(43.4)
	나쁨	66(34.7)	45(24.2)	40(22.3)	51(27.0)
만성질환 수		1.90	1.92	1.89	1.79
ADL 지수화		0.22	0.04	0.11	0.33
IADL 지수화		0.60	0.51	0.75	1.04
장기요양보험 이용 여부		0(0.0)	5(2.7)	4(2.2)	12(6.3)
돌봄서비스 이용 여부		11(5.8)	1(0.5)	0(0.0)	0(0.0)
일상생활 간병 수발자	배우자	12(6.3)	9(4.8)	15(8.4)	21(11.1)
	자녀/친인척	13(6.8)	12(6.5)	14(7.8)	13(6.9)
	공공 간병인	5(2.6)	6(3.2)	4(2.2)	13(6.9)
	민간 간병인	0(0.0)	1(0.5)	1(0.6)	1(0.5)
의료급여 수급 여부		1(0.5)	1(0.5)	2(1.1)	0(0.0)
30분 이내 거주 자녀수		1.36	1.28	1.25	1.19
가구소득(로그)		7.13	7.29	7.35	7.41
가구 유형	1인가구	51(26.8)	41(22.0)	50(27.9)	62(32.8)
	부부가구	88(46.3)	61(32.8)	91(50.8)	75(39.7)
	자녀동거가구	46(24.2)	77(41.4)	38(21.2)	39(20.6)
	기타가구	5(2.6)	7(3.8)	0(0.0)	13(6.9)

2. 인천 노인 돌봄 유형별 선택확률

1) 다항로짓 분석결과

인천 노인의 돌봄유형별 선택확률을 추정하기 위해 기준범주는 ‘돌봄 필요없음’으로 설정하여 다항로짓모형을 적용한 결과는 <표 2>와 같다.

먼저 비공식돌봄은 나이가 많을수록, 남성일 때, 건강상태가 좋지 않을수록, 1인가구에 비해 부부가구에서 이용할 가능성이 높게 나타났다. 공식돌봄은 건강상태가 좋지 않을수록, 만성질환 수가 많을수록 이용할 가능성이 높았다. 비공식돌봄과 공식돌봄을 함께 이용하는 혼합돌봄의 경우에도 나이가 많을수록, 건강상태가 좋지 않을수록, 만성질환 수가 많을수록 이용할 가능성이 증가하였다. 또한 2018년에 비해 2024년에 혼합돌봄에 속할 가능성이 높게 나타났다. 마지막으로 미충족돌봄은 나이가 많을수록, 1인가구에 비해 기타가구에서 미충족돌봄 가능성이 높게 나타났다.

<표 2> 인천시 65세 이상 노인의 돌봄 유형 결정 요인

구분 (기준: 돌봄필요없음)	비공식돌봄		공식돌봄		비공식+공식돌봄		미충족돌봄	
	B	SE	B	SE	B	SE	B	SE
상수항	-9.69***	2.44	-1.79	5.50	-8.77*	3.90	-9.35**	3.21
연령	0.11***	0.02	0.00	0.05	0.08*	0.04	0.07*	0.03
성별	0.82*	0.32	1.02	0.91	0.50	0.53	0.71	0.47
학력 (중졸이하=0)	-0.12	0.37	-1.10	1.23	-0.57	0.73	-0.76	0.62
가구유형(기준: 1인가구)								
부부가구	1.11**	0.40	-1.50	0.98	0.80	0.62	-0.46	0.59
자녀동거가구	0.87	0.47	-1.07	1.20	0.68	0.73	0.28	0.57
기타가구	1.31	0.81	0.93	1.22	1.77	1.00	1.60*	0.81
건강상태	-1.41***	0.26	-2.15**	0.81	-1.99***	0.52	-0.12	0.30
만성질환 수	0.08	0.10	0.49*	0.23	0.33*	0.14	0.22	0.15
30분 이내 거주 자녀수	0.20	0.22	-0.62	0.71	0.34	0.29	0.03	0.34
가구소득(로그)	-0.03	0.18	-0.17	0.39	-0.01	0.27	0.01	0.24
연도(기준: 2018년도)								
2020	0.13	0.42	1.50	1.19	-0.13	0.70	0.27	0.54
2022	0.99*	0.40	0.77	1.48	0.31	0.73	0.11	0.60
2024	0.73	0.41	2.17	1.15	1.21*	0.60	-0.28	0.64

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

다음으로 성별, 연령집단, 가구유형에 따른 돌봄유형별 선택확률을 도출한 결과는 <표 3>과 같다. 건강상태가 좋지 않을수록 비공식돌봄($B=-1.41$, $p<.001$), 공식돌봄($B=-2.15$, $p<.01$), 혼합돌봄($B=-1.99$, $p<.001$)에 속할 가능성이 높게 나타났다. 또한 만성질환 수가 많을수록 공식돌봄($B=.49$, $p<.05$)과 혼합돌봄($B=.33$, $p<.05$)에 속할 가능성이 증가하였다. 이는 건강상태와 만성질환이 특히 공식적인 돌봄서비스가 포함되는 돌봄형태와 관련되어 있음을 보여준다.

가구유형에 따라서도 차이가 나타났다. 1인가구를 기준으로 할 때 부부가구는 비공식돌봄에 속할 가능성이 유의하게 높았으며($B=1.11$, $p<.01$), 기타가구는 미충족돌봄에 속할 가능성이 유의하게 높았다($B=1.60$, $p<.05$). 반면 자녀동거가구에서는 1인가구와 비교하여 통계적으로 유의한 차이가 확인되지 않았다. 이러한 결과는 가구구조가 단순히 돌봄필요의 유무뿐 아니라 돌봄이 어떠한 방식으로 충족되는가와 관련된 사회적 조건일 가능성을 보여준다.

성별에서는 남성이 여성보다 비공식돌봄에 속할 가능성이 높게 나타났으나($B=.82$, $p<.05$), 공식돌봄·혼합돌봄·미충족돌봄에서는 유의한 차이가 확인되지 않았다. 학력, 30분 이내 거주 자녀수 및 가구소득은 분석된 돌봄유형에서 통계적으로 유의한 관계가 나타나지 않았다.

연도효과에서는 2018년에 비해 2022년 비공식돌봄에 속할 가능성이 높았고($B=.99$, $p<.05$), 2024년에는 혼합돌봄에 속할 가능성이 높게 나타났다($B=1.21$, $p<.05$). 다만 이러한 연도별 차이는 제도적 변화뿐 아니라 조사시점별 표본구성의 변화가 함께 반영된 결과일 수 있으므로 시간적 변화의 인과효과로 해석하는데에는 주의가 필요하다.

2) 성별·연령·가구유형별 예측확률

다음으로 다항로짓 분석결과를 토대로 성별·연령집단·가구유형별 돌봄유형의 예측확률을 산출한 결과는 <표 3>과 같다.

<표 3> 인천시 65세 이상 노인의 돌봄 유형별 선택확률(2024)

남성 (65세~74세)	1인가구	부부가구	자녀동거가구	기타가구
비공식돌봄	0.018	0.035	0.053	0.035
공식돌봄	0.017	0.003	0.009	0.009
비공식+공식돌봄	0.006	0.007	0.017	0.010
미충족돌봄	0.019	0.008	0.020	0.066

남성 (75세 이상)	1인가구	부부가구	자녀동거가구	기타가구
비공식돌봄	0.240	0.268	0.154	0.218
공식돌봄	0.097	0.016	0.014	0.049
비공식+공식돌봄	0.109	0.089	0.048	0.112
미충족돌봄	0.044	0.023	0.039	0.177
여성 (65세~74세)	1인가구	부부가구	자녀동거가구	기타가구
비공식돌봄	0.009	0.030	0.012	0.008
공식돌봄	0.018	0.003	0.001	0.001
비공식+공식돌봄	0.006	0.013	0.003	0.002
미충족돌봄	0.008	0.006	0.008	0.022
여성 (75세 이상)	1인가구	부부가구	자녀동거가구	기타가구
비공식돌봄	0.075	0.187	0.205	0.097
공식돌봄	0.097	0.017	0.010	0.089
비공식+공식돌봄	0.072	0.105	0.118	0.170
미충족돌봄	0.029	0.015	0.046	0.068

전반적으로 65~74세에 비해 75세 이상 집단에서 각 돌봄유형에 속할 예측확률이 높게 나타났다. 75세 이상 남성의 경우 부부가구에서 비공식돌봄 확률이 .268로 가장 높았으며, 1인가구에서도 .240으로 높은 수준을 보였다. 여성의 경우 75세 이상 자녀동거가구의 비공식돌봄 확률이 .205로 상대적으로 높았다. 반면 공식돌봄 확률은 75세 이상 남녀 1인가구에서 각각 .097로 나타나 다른 가구유형에 비해 상대적으로 높은 값을 보였다.

기타가구에서는 다른 형태의 돌봄패턴이 관찰되었다. 75세 이상 남성 기타가구의 미충족돌봄 확률은 .177로 분석된 집단 가운데 가장 높은 값을 보였으며, 75세 이상 여성 기타가구에서는 혼합돌봄 확률이 .170으로 높게 나타났다. 이러한 결과는 동일한 후기고령층에서도 가구유형에 따라 비공식돌봄·공식돌봄·혼합돌봄 및 미충족돌봄의 분포가 상이할 수 있음을 보여준다. 특히 이러한 패턴은 돌봄취약성을 단순히 1인가구 여부만으로 구분하기 어렵다는 점을 시사한다. 1인가구에서는 공식돌봄의 예측확률이 상대적으로 높았던 반면, 기타가구에서는 미충족돌봄 또는 혼합돌봄의 예측확률이 높게 나타났다. 또한 부부가구와 일부 자녀동거가구에서는 비공식돌봄의 비중이 상대적으로 높았다. 즉 가구구조에 따라 단순한 돌봄필요의 정도뿐 아니라 돌봄이 충족되는 방식에도 차이가 나타날 가능성이 있다.

다만 <표 3>의 수치는 집단별 예측확률의 크기를 비교한 결과이므로, 집단 간 확률 차이가 모두 통계적으로 유의하다고 해석해서는 안 된다. 특히 기타가구는 원자료의 사례 수가 상대적으로 적다는 점에서도 결과를 확대해석하는 데 주의가 필요하다.

3. 돌봄유형별 인천 노인 이용 규모 추계

1) 가구구조에 따른 돌봄수요와 충족방식의 차이

2040년 장래 돌봄수요를 가구유형별로 살펴보면, 돌봄필요의 정도뿐 아니라 돌봄이 충족되는 방식에서도 차이가 나타났다. 부부가구의 돌봄필요율은 17.03%로 네 가구유형 가운데 가장 낮았으며, 1인가구는 21.44%, 자녀동거가구는 22.38%, 기타가구는 33.14%로 나타났다. 특히 기타가구의 돌봄필요율은 부부가구의 약 두 배에 이르는 수준이었다. 특히 이러한 결과는 돌봄취약성을 단순히 1인가구 여부로 설명하기 어렵다는 점을 보여준다. 1인가구의 가장 두드러진 특징은 높은 공식돌봄 이용 가능성이었던 반면, 기타가구는 전체 돌봄필요율 33.14%, 미충족돌봄률 8.20%, 공공개입 필요율 23.53%로 네 가구유형 중 가장 높게 나타났다. 즉 1인가구와 기타가구는 모두 정책적으로 주목할 필요가 있지만, 이들에게 나타나는 돌봄수요의 형태는 서로 상이하였다. 가족과 동거하는 가구 내부에서도 차이가 나타났다. 자녀동거가구의 비공식돌봄 비율은 12.39%로 가장 높았으나, 돌봄필요율은 22.38%, 미충족돌봄률은 3.14%로 부부가구의 17.03%, 1.24%보다 각각 높게 나타났다(<표 4>).

<표 4> 2040년 가구유형별 돌봄수요 추계

가구유형	돌봄필요율 (%)	비공식 (%)	혼합 (%)	공식 (%)	미충족 (%)	공공개입 필요율 (%)
부부가구	17.03	11.13	3.90	0.76	1.24	5.91
1인가구	21.44	7.76	5.01	6.25	2.43	13.69
자녀동거	22.38	12.39	5.99	0.86	3.14	9.98
기타가구	33.14	9.61	10.16	5.17	8.20	23.53

하지만, 돌봄취약성을 단순히 1인가구 여부로 설명하기는 어렵다. 기타가구에서는 돌봄필요율이 33.14%로 가장 높았을 뿐만 아니라 미충족돌봄 비율도 8.20%로 네 가구유형 가운데 가장 높게 나타났다. 공식돌봄·혼합돌봄·미충족돌봄을 합산한 공공개입 필요율 역시 기타가구에서 23.53%로 가장 높았으며, 1인가구는 13.69%로 그 뒤를 이었다. 즉 1인가구에서는 공식돌봄의 비중이 상대적으로 높은 반면, 기타가구

에서는 높은 돌봄필요와 미충족돌봄이 동시에 나타나는 상이한 양상이 확인되었다.⁴⁾

가족과 동거하는 가구 내부에서도 차이가 나타났다. 자녀동거가구의 비공식돌봄 비율은 12.39%로 가장 높았으나, 돌봄필요율과 미충족돌봄 비율은 각각 22.38%와 3.14%로 부부가구의 17.03%와 1.24%보다 높았다. 따라서 가족과 동거한다는 사실만으로 이용 가능한 비공식 돌봄자원의 정도나 돌봄충족 여부를 판단하기는 어렵다.

종합하면 가구구조는 장래 돌봄수요의 규모뿐 아니라 돌봄이 충족되는 방식과도 관련된 것으로 나타났다. 다만 가구유형은 실제 가족돌봄 제공자의 존재나 돌봄역량을 직접 측정하는 변수가 아니므로, 이러한 결과를 가구구조가 특정 돌봄유형을 인과적으로 결정한다는 의미로 해석하기보다는 가구구조에 따라 장래 돌봄수요의 분포와 구성이 상이하게 나타나는 것으로 해석할 필요가 있다.⁵⁾

2) 자치구·군별 돌봄 수요분석

2040년 인천광역시 구·군별 돌봄필요 수요 규모와 돌봄필요율을 살펴보면 [그림 1]과 같다. 돌봄 수요규모는 남동구(37,979명), 서구(36,035명), 부평구(33,348명), 미추홀구(31,553명) 순으로 크게 나타났다. 이들 지역은 장래 노인인구 규모가 큰 지역으로, 돌봄이 필요한 노인의 수 역시 상대적으로 크게 산출된 것으로 해석된다. 따라서 남동구, 서구, 부평구, 미추홀구는 향후 통합돌봄서비스의 공급량, 돌봄인력, 재가서비스, 사례관리 체계 등 서비스 총량 확대가 우선적으로 요구되는 지역으로 볼 수 있다.

반면, 노인인구 대비 돌봄필요율은 강화군(24.1%), 옹진군(23.5%), 동구(22.8%), 미추홀구(22.5%) 순으로 높게 나타났다.

돌봄필요 수요 규모가 11,085명으로 남동구보다 작지만, 돌봄필요율은 인천시에서 가장 높았다. 이는 강화군의 전체 노인인구 규모는 상대적으로 작더라도, 지역 내 노인 중 돌봄필요 상태에 놓일 가능성이 높은 집단의 비중이 크다는 것을 의미한다.

이 결과는 군·구별 돌봄정책을 설계할 때 수요 규모와 수요 비율을 함께 고려해야 함을 보여준다. 예를 들어 남동구는 돌봄필요 수요가 가장 많아 대규모 서비스 공급체계 확충이 중요하다. 반면 강화군은 돌봄필요 수요 규모는 중간 수준이지만 돌봄필요율이 가장 높아, 지역 내 노인의 돌봄위험 강도가 큰 지역으로 해석할 수 있다.

이러한 차이와 관련하여 주목할 부분은 노인인구 내부의 연령구성이다. 2040년 65~74세의 돌봄필요율은 5.41%인 반면 75세 이상에서는 37.24%로 약 6.9배 높게 나타났다. 공공개입 필요율 역시 각각

4) 여기서 기타가구는 표본 수가 상대적으로 적으므로 해석에 주의가 필요하다.

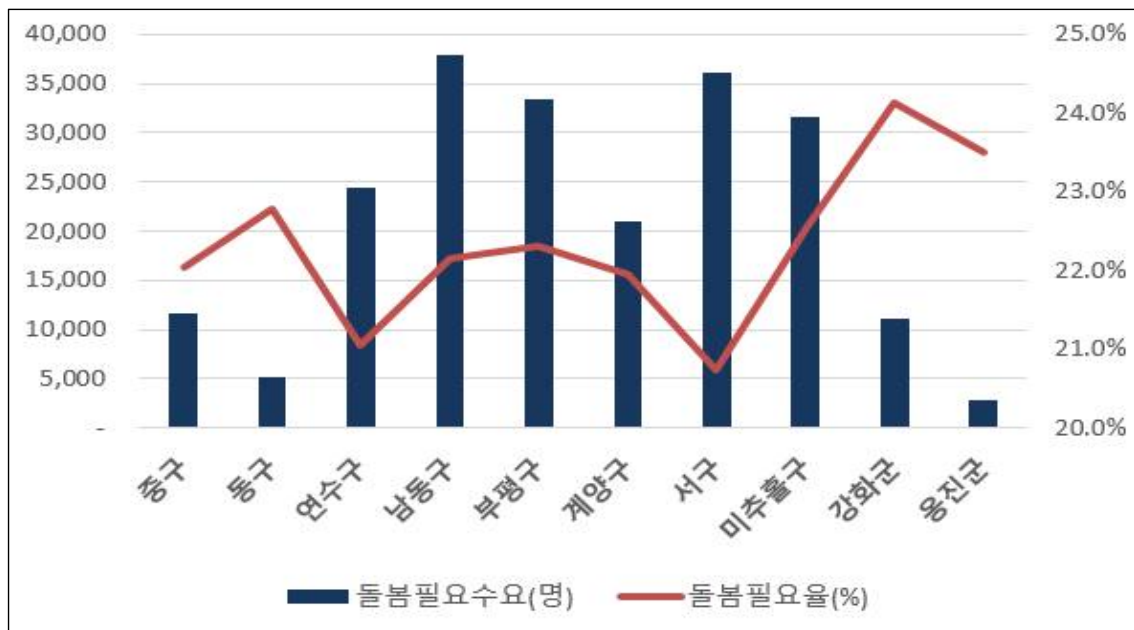
5) 앞선 로짓분석에서는 부부가구가 1인가구보다 비공식돌봄에 속할 로그오즈가 유의하게 높았고($B=1.11, p<.01$), 기타가구는 미충족돌봄에 속할 로그오즈가 높았다($B=1.60, p<.05$).

2.87%와 19.86%로 유사한 격차를 보였다. 더욱이 2040년에는 75세 이상 인구가 508,880명으로 전체 노인인구의 절반을 상회하는 것으로 추계되었다. 인천의 장래 돌봄수요 증가는 단순한 노인인구 증가의 결과가 아니다(표 5)).

〈표 5〉 2040년 연령집단별 돌봄유형 및 돌봄필요율 추계

연령	돌봄필요율 (%)	비공식 (%)	혼합 (%)	공식 (%)	미충족 (%)	공공개입 필요율 (%)
65~74세	5.41	2.54	0.83	0.71	1.33	2.87
75세 이상	37.24	17.38	10.08	5.13	4.65	19.86

이 분석에서 2024~2040년 노인인구가 약 90% 증가하는 동안 돌봄필요 인구는 약 135%, 공적돌봄 필요 인구는 약 139% 증가하는 것으로 추계됐다. 따라서 인천광역시의 장래 돌봄수요 증가는 노인인구의 양적 증가만으로 설명되기보다 돌봄필요가 상대적으로 높은 후기고령층의 확대가 함께 작용한 결과로 해석할 수 있다.



[그림 1] 2040년 인천광역시 군·구별 돌봄필요 수요 규모와 돌봄필요율

3) 돌봄지역별 차이: 수요추계를 중심으로

자치구·군별 장래 돌봄수요를 살펴보면 수요의 절대적 규모, 노인인구 대비 돌봄필요율 및 장래 증가속도에서 서로 다른 지역적 양상이 나타났다. 먼저 2040년 돌봄필요 인구의 절대적 규모는 남동구 37,979명, 서구 36,035명, 부평구 33,348명, 미추홀구 31,553명 순으로 크게 나타났다. 반면 노인인구 대비 돌봄필요율은 강화군 24.1%, 옹진군 23.5%, 동구 22.8%, 미추홀구 22.5% 순으로 높게 나타났다. 특히 강화군은 돌봄필요 인구의 절대적 규모가 11,085명으로 대규모 자치구에 비해 작았으나 돌봄필요율은 인천광역시에 서 가장 높았다. 따라서 돌봄필요 인구의 절대적 규모가 큰 지역과 지역 내 노인인구 가운데 돌봄필요가 상대적으로 집중되는 지역은 일치하지 않는 것으로 나타났다.

〈표 6〉 인천광역시 자치구별 추계

지역	2024 돌봄필요(명)	2040년 돌봄필요(명)	증가율
연수구	8,412	24,379	+189.8%
서구	13,480	36,035	+167.3%
계양구	8,494	20,942	+146.5%
남동구	15,663	37,979	+142.5%
중구	4,916	11,679	+137.6%
옹진군	1,317	2,834	+115.1%
부평구	15,626	33,348	+113.4%
미추홀구	15,085	31,553	+109.2%
강화군	5,617	11,085	+97.3%
동구	2,808	5,130	+82.7%

돌봄수요의 증가속도에서도 또 다른 지역적 차이가 나타났다. 2024~2040년 돌봄필요 인구는 연수구에 서 8,412명에서 24,379명으로 약 189.8% 증가하여 가장 높은 증가율을 보였으며, 서구 역시 13,480명에서 36,035명으로 약 167.3% 증가하였다. 이어 계양구 146.5%, 남동구 142.5% 순으로 높은 증가율을 보였다. 반면 2040년 돌봄필요율이 가장 높은 강화군의 돌봄필요 인구 증가율은 약 97.3%로 나타났다. 이는 지역별 장래 돌봄수요가 '절대적 수요규모', '노인인구 내부의 돌봄필요 정도', '향후 수요의 증가속도'라는 서로 다른 차원으로 구성되며, 이 세 지표의 지역별 순위가 일치하지 않음을 보여준다.

4. 종합 분석 및 시사점: 돌봄통합지원법과의 연계를 중심으로

이 연구의 분석결과와 돌봄통합지원법을 연결지어 마무리를 짓고자 한다. 현재 지방자치단체의 돌봄정책은 돌봄통합지원법을 중심으로 실시될 것이기 때문이다(서동민, 2024; 장봉석 외 2025) 첫째, 후기고령화와 장래 돌봄수요의 증가에 주목할 필요가 있다. 본 연구에서 인천광역시의 장래 돌봄수요는 노인인구보다 빠른 속도로 증가하는 것으로 나타났으며, 이러한 증가에는 노인인구 내부의 연령구성 변화가 중요한 의미를 가지는 것으로 확인되었다. 2024년부터 2040년까지 인천광역시의 65세 이상 노인인구는 약 90.4% 증가하는 반면, 돌봄필요 인구는 약 135.1% 증가하는 것으로 추계되었다. 특히 2040년 75세 이상 노인의 돌봄필요율은 37.24%로 65~74세의 5.41%보다 약 6.9배 높게 나타났다.

이러한 결과는 장래 돌봄수요가 노인인구의 양적 증가에 단순 비례하여 증가하는 것이 아니라, 노인인구 내부에서 돌봄필요 가능성이 높은 후기고령층의 확대와 함께 증가할 수 있음을 보여준다. 따라서 지역 단위의 장기 돌봄수요를 전망할 때에는 전체 노인인구 규모뿐 아니라 후기고령인구의 규모와 증가속도, 지역별 분포를 함께 고려할 필요가 있다. 현재 ‘젊은 자치단체인 서구, 연수구’라고 할지라도, 후기고령화 속도에 따라 돌봄수요가 증가할 수 있음을 보여준다. 이러한 점은 돌봄통합지원법 시행 이후 더욱 중요해진다. 해당법이 목적에서 밝히고 있듯이 “노쇠·질병 등으로 일상생활 유지에 어려움을 겪는 사람이 살던 곳에서 계속 생활할 수 있도록 의료·요양·돌봄서비스를 통합적으로 제공하고자 하는 법”이라고 할 수 있다. 현재 시행령은 65세 이상 노인을 주요 대상집단으로 규정하고 있다(돌봄통합지원법, 2026. 3. 27.). 따라서 지방정부가 통합지원 대상자를 파악하고 장래 서비스 공급을 계획할 때 단순한 노인인구 총량보다 후기고령층의 규모와 변화까지 반영하는 수요예측체계를 구축할 필요가 있다.

둘째, 가구구조에 따라 돌봄필요뿐 아니라 돌봄이 충족되는 방식에도 차이가 나타났다. 1인가구에서는 공식돌봄의 비중이 상대적으로 높게 나타난 반면, 부부가구와 자녀동거가구에서는 비공식돌봄의 비중이 상대적으로 높았다. 그러나 이러한 차이는 단순한 ‘독거 대 동거’의 이분법으로 설명되지 않았다. 기타가구에서는 돌봄필요율과 미충족돌봄률, 공공개입 필요율이 네 가구유형 가운데 가장 높았으며, 자녀동거가구 역시 부부가구보다 높은 돌봄필요율과 미충족돌봄률을 보였다. 이 결과는 ‘가족과 함께 거주하는가’에 관한 여부만으로 실제 이용 가능한 돌봄자원을 판단하기 어렵다는 점을 보여준다. 가구구조는 노인이 어떠한 비공식 돌봄환경에 놓여 있는지를 보여주는 중요한 조건이지만, 동거가족의 존재 자체가 충분한 돌봄자원의 존재를 의미하지는 않는다. 특히 1인가구에서는 공식돌봄의 비중이 높은 반면, 기타가구에서는 높은 미충족돌봄이 나타났다는 점은 가족돌봄의 제약이 반드시 공식돌봄을 통해 해소되는 것은 아니라는 점을 시사한다.

이점은 돌봄 대상자 발굴과 욕구조사 방식에도 함의를 가진다. 현행 제도는 대상자의 특성과 욕구에

따라 필요한 서비스를 포괄적으로 제공하는 체계를 구축하도록 지방자치단체에 책무를 부여하고 있으며, 실제 집행 과정에서도 지자체가 대상자를 조사하고 개인별 지원계획을 수립하도록 하고 있다. 따라서 통합지원 대상자를 발굴할 때 단순히 연령이나 독거 여부만을 활용하기보다 실제 돌봄제공자의 존재, 배우자와 자녀의 돌봄 가능성, 비동거 가족 및 사회적 관계망 등을 함께 파악할 필요가 있다. 이는 돌봄의 사회화를 가족돌봄에서 공적 돌봄으로의 단순한 대체로 보기보다, 가족·공공부문 사이에서 돌봄이 어떠한 방식으로 충족되거나 미충족되는지를 함께 파악해야 함을 의미한다.

셋째, 자치구·군별 장래 돌봄수요는 ① 노인의 규모, ② 돌봄필요율, ③ 증가속도라는 세 가지 차원에서 서로 다른 양상을 보였다. 먼저 이 연구에서 추계한 2040년 돌봄필요 인구의 규모는 남동구, 서구, 부평구, 미추홀구에서 크게 나타났다. 반면 노인인구 대비 돌봄필요율은 강화군, 옹진군, 동구, 미추홀구에서 상대적으로 높게 추계됐다. 마지막으로 2024~2040년 돌봄필요 인구의 증가율은 연수구와 서구에서 가장 높게 나타났다. 즉 돌봄수요의 절대적 규모가 큰 지역, 노인인구 가운데 돌봄필요가 집중된 지역, 향후 수요가 빠르게 증가하는 지역이 반드시 일치하지 않았다. 이는 지역별 돌봄수요를 하나의 지표만으로 평가하기 어렵다는 점을 보여준다. 돌봄필요 인구의 절대적 규모는 지방정부가 장래 감당해야 할 서비스 총량과 관련되고, 돌봄필요율은 해당 지역 노인인구 중 돌봄필요가 얼마나 집중되어 있는지를 보여준다. 증가율은 현재의 수요수준과 별개로 향후 서비스 수요가 얼마나 빠르게 확대될 수 있는지를 나타낸다.

이러한 결과는 인천의 기존 통합돌봄 연구에서 제시된 지역맞춤형 접근을 장래 수요의 관점에서 보완할 수 있다. 양지훈·박수빈(2025)⁶⁾은 현재의 돌봄수요와 의료·요양·돌봄 자원에 기초하여 인천의 구·군을 공공의료 확대형, 건강관리 중심형, 일상돌봄 강화형 등으로 구분하고 지역특성에 맞는 통합지원체계를 제안하였다. 이에 비해 본 연구의 결과는 현재의 공급자원뿐 아니라 향후 돌봄필요 인구의 절대적 규모, 필요율 및 증가속도 역시 지역별로 상이하게 변화할 수 있음을 보여준다. 따라서 지역통합돌봄계획에서는 현재의 서비스 공급역량과 장래 돌봄수요를 별개의 정보로 다루기보다 양자를 함께 고려할 필요가 있다. 예컨대 현재 돌봄수요가 상대적으로 크지 않은 지역이라 하더라도 장래 수요의 증가속도가 빠르다면 선제적으로 서비스 공급역량을 확충할 필요가 있으며, 반대로 수요 증가속도가 상대적으로 완만하더라도 돌봄필요율이 높은 지역에서는 서비스 접근성과 취약집단 발굴이 보다 중요한 과제가 될 수 있다.

다만 본 연구의 결과를 곧바로 지역별 서비스 부족이나 특정 서비스의 확충 필요성으로 해석하는 데에는 주의가 필요하다. 본 연구는 장래 돌봄수요를 추계한 것으로 지역별 재가서비스 공급량, 돌봄인력, 서비스 접근성 및 지방정부의 재정역량을 직접 분석하지 않았다. 따라서 본 연구의 지역별 추계결과

6) 양지훈과 박수빈(2025)은 인천광역시 구·군별 돌봄수요와 의료·요양·돌봄자원을 종합적으로 분석하고, 지역의 수요와 공급여건을 고려한 기초지자체별 통합지원체계를 제시하였다는 점에서 본 연구의 문제의식과 밀접하게 연결된다. 다만 해당 연구가 현재의 지역별 돌봄여건과 가용자원을 토대로 통합지원체계의 구축방안을 제시하는 데 주된 목적을 두었다면, 본 연구는 장래 인구 및 가구구조의 변화를 반영하여 향후 돌봄필요 인구와 돌봄유형의 변화를 추계하는 데 분석의 초점을 둔다. 따라서 본 연구는 기존 연구와 경쟁적인 관계라기보다, 기존 연구에서 제시된 지역맞춤형 통합돌봄의 필요성을 장래 수요의 측면에서 보완·확장하려는 시도로 이해할 수 있다.

구체적인 자원배분의 결론이라기보다, 돌봄통합지원법 시행 이후 지역별 수요와 공급을 결합한 중장기 전망을 살피기 위한 기초적 분석에 가깝다.

V. 결론

본 연구는 돌봄통합지원법 실시 등 이후 지방정부 중심의 통합돌봄체계 구축이 본격화되는 상황에서 인천광역시 노인의 장래 돌봄수요를 추계하고, 이러한 수요가 연령, 가구구조 및 지역에 따라 어떠한 차이를 보이는지를 분석한 것이다. 이를 위해 기존 가구구조 기반 돌봄수요 추계방법을 활용하여 개인 및 가구 특성에 따른 돌봄유형별 선택확률과 장래 인구·가구구조 변화를 결합하고, 이를 인천광역시 자치구 수준으로 확장하여 2040년까지 장래 돌봄수요를 추계하였다.

분석결과, 인천광역시의 돌봄필요 인구는 노인인구보다 빠르게 증가하는 것으로 나타났으며, 특히 돌봄필요율이 높은 75세 이상 후기고령층의 증가가 장래 돌봄수요 확대와 밀접하게 관련되어 있었다. 또한 가구구조에 따라 돌봄이 충족되는 방식에도 차이가 나타났다. 부부가구와 자녀동거가구에서는 비공식 돌봄의 비중이 상대적으로 높았고, 1인가구에서는 공식돌봄의 비중이 높았다. 그러나 기타가구에서는 돌봄필요와 미충족돌봄이 가장 높게 나타나 돌봄취약성을 단순히 독거 여부만으로 설명하기 어렵다는 점도 확인하였다. 지역별로도 돌봄수요의 절대적 규모, 노인인구 대비 돌봄필요율 및 향후 증가속도가 서로 다른 양상을 보였다.

이러한 결과는 장래 돌봄수요가 단순한 인구학적 총량이 아니라 연령, 가족 및 가구구조, 지역적 조건에 따라 사회적으로 상이하게 구성되는 수요임을 보여준다. 특히 가구구조별로 비공식돌봄·공식돌봄·혼합돌봄·미충족돌봄의 구성이 다르게 나타났다는 점은 사회학적으로 중요한 의미를 가진다. 가족은 여전히 노인돌봄의 중요한 제공주체이지만 가족과의 동거 자체가 충분한 돌봄자원의 존재를 의미하지 않는다. 가족돌봄의 제약이 반드시 공식돌봄으로 대체되는 것도 아니기 때문이다. 일부는 공식서비스를 통해 충족되지만 다른 일부는 미충족돌봄으로 남을 수 있다. 따라서 돌봄의 사회화를 단순히 가족에서 국가로 돌봄책임이 이전되는 과정으로 이해하기보다, 변화하는 가족구조 속에서 가족·시장·공공부문이 돌봄을 어떻게 분담하고 그 과정에서 어떠한 돌봄공백이 발생하는지를 함께 살펴볼 필요가 있다. 그래야만 본래 돌봄통합법의 취지인 “한 지역에서 머물러 사는 것”을 달성할 수 있을 것이다.

본 연구의 학술적 의의는 새로운 추계모형을 개발한 데 있다기보다, 기존의 가구구조 기반 장래 돌봄수요 추계방법을 인천광역시와 자치구 수준으로 확장하는 한편, 가구구조를 돌봄수요의 단순한 인구학적 변수가 아니라 돌봄의 사회적 배분과 관련된 조건으로 해석하였다는 데 있다. 이를 통해 동일한 광역자치단체

내부에서도 장래 돌봄수요의 규모와 필요 정도, 증가속도가 서로 다르게 나타날 수 있음을 확인하였다.

정책적 측면에서 본 연구는 인천의 기존 지역사회 통합돌봄 연구를 장래 수요의 관점에서 보완한다. 기존 연구가 현재의 인구·서비스 및 의료·요양·돌봄 자원에 기초하여 지역별 통합돌봄체계와 서비스 모델을 제시하였다면(이용갑, 2022; 이용갑·박수빈, 2023; 양지훈·박수빈, 2025), 본 연구는 향후 인구 및 가구구조 변화에 따라 돌봄필요의 규모와 구성 역시 군·구별로 다르게 변화할 수 있음을 보여주었다. 이는 지역통합돌봄계획에서 현재의 서비스 공급여건뿐 아니라 장래 수요의 규모, 필요율 및 증가속도를 함께 고려하는 중장기적 접근이 필요함을 시사한다.

다만 본 연구는 기존 추계방법을 적용과 확장한 만큼 그 방법론적 한계 역시 일정 부분 공유한다. 첫째, 현재 관찰된 가구유형의 전이경향과 돌봄유형별 선택확률이 장래에도 지속된다고 가정하기 때문에 향후 가족구조와 돌봄제도의 변화를 충분히 반영하기 어렵다. 둘째, 관찰된 돌봄서비스 이용을 기초로 장래 수요를 추정한다는 점에서 서비스 이용과 실제 돌봄욕구를 완전히 구분하기 어렵다. 서비스 이용은 돌봄욕구뿐 아니라 서비스 공급량, 접근성, 제도적 자격기준 등에 의해서도 영향을 받을 수 있기 때문이다. 셋째, 본 연구는 장래 돌봄수요를 중심으로 분석하였기 때문에 군·구별 서비스 공급량과 접근성, 돌봄인력 및 지방정부의 정책역량을 함께 고려하지 못하였다. 그러나 최근 인천지역 연구에서는 군·구별 장기요양, 방문건강관리, 의료기관, 재택의료, 노인맞춤돌봄 및 관련 복지시설 등 통합돌봄 공급자원에 관한 자료가 축적되고 있다(양지훈·박수빈, 2025). 따라서 후속연구에서는 본 연구가 추계한 장래 돌봄수요를 이러한 지역별 서비스 공급 및 접근성 자료와 결합하여, 수요가 증가하는 지역에서 실제 공급역량이 어느 정도 확보되어 있는지를 분석할 필요가 있다. 이를 통해 ‘누가 얼마나 돌봄을 필요로 하는가’에서 나아가 ‘어느 지역에서 어떠한 돌봄수급 격차가 발생할 가능성이 있는가’를 전망함으로써 지역별 중장기 통합돌봄계획의 근거를 보다 구체화할 수 있을 것이다.

[참고문헌]

국문문헌

- 권순희·문재원. 2024. 「코로나19 전후 돌봄 연구의 변화와 쟁점: 지난 10년간 키워드 네트워크 분석을 통한 주요 동향 탐색」. 젠더와 사회 35: 79-113.
- 김가원·허준수. 2021. 「노인 1인가구의 자기돌봄 유형화 및 예측요인에 관한 연구」. 노인복지연구 76(2): 159-188.
- 김보영. 2023. 「분권과 돌봄에 기반한 지역사회보장계획 전환 모색」. 보건복지포럼 326: 53-70.
- 김제선·한연주. 2017. 「초고령사회 진입 지방자치단체 노인의 의료비부담과 가구 유형의 영향」. 한국콘텐츠학회논문지 17(7): 610-621.
- 김주연. 2017. 「한국 노인의 가구형태와 가구 내 자원분포: 사회적·정서적·도구적·경제적 자원을 중심으로」. 한국인구학 40(1): 1-28.
- 김지미·모리가와 미에. 2025. 「노인장기요양보험에서 가족돌봄노동에 대한 금전적 보상 제도가 초래한 변화에 관한 연구」. 사회복지정책과 실천 11(1): 83-124.
- 김찬우. 2008. 「노인돌봄서비스 수요 추정 관련 고찰」. 사회복지정책 34: 163-190.
- 박경숙·김미선. 2016. 「노인 가구형태의 변화가 노인 빈곤율 변화에 미친 영향」. 한국사회학 50(1): 221-253.
- 박능후·송미영. 2006. 「노인가구 유형별 빈곤상태 변화에 대한 연구」. 노인복지연구 31: 1-21.
- 박선주. 2006. 「지역특성에 따른 사회복지서비스 공급유형 분석」. 한국공공관리학보 20(1): 118-135.
- 박세경·이정은·신수민·양난주. 2013. 「사회서비스 수요공급의 지역단위 분석연구」. 한국보건사회연구원.
- 양지훈·박수빈. 2025. 『인천시 의료·요양 통합돌봄 지원 체계 구축 방안』. 인천: 인천연구원.
- 염지혜. 2019. 「노인 가구의 변화와 돌봄 서비스」. 장기요양연구 7(1): 71-89.
- 오대영. 2025. 「돌봄통합지원의 의의와 쟁점: 돌봄통합지원법을 중심으로」. 사회보장법학 14(1): 173-216.
- 오지연·최옥금. 2011. 「노인 가구 유형 변화와 그 영향 요인에 관한 연구」. 노인복지연구 53: 7-29.
- 유애정·박현경. 2022. 「지역사회통합돌봄 추진현황과 향후 과제」. 대한공공의학회지 6.
- 이영수·길현중. 2016. 「사회복지서비스 수요·공급의 지역분포 및 결정요인」. 한국행정연구 25(3): 169-195.
- 이용갑. 2022. 『인천광역시 지역사회통합돌봄정책 방향 설정 연구』. 인천: 인천연구원.
- 이용갑·박수빈. 2023. 『지역맞춤형 보건의료연계 통합돌봄서비스 활성화 연구』. 인천: 인천연구원.
- 이지혜·이철희. 2024. 「돌봄서비스 수요 추정을 위한 장래가구추계」. 한국인구학. 47(1): 73-108.

- 이지혜·이철희·김정현. 2025. 「서울시 가구구조 변화와 노인 돌봄서비스 수요 예측 분석」. 한국노년학연구 34(1): 19-34.
- 임선미·김계현. 2024. 「의료·요양 등 지역 돌봄의 통합지원에 관한 법률의 의미와 과제」. 사회법연구 54(0): 583-6
- 장봉석·하태희·김지현. 2025. 「돌봄통합지원법 개정방향 연구」. 사회보장법학 14(1): 1-63.
- 전용호. 2018. 「노인 돌봄의 연속성 측면에서 바라본 의료·보건·복지 서비스의 이용과 연계」. 보건사회연구 38(4): 10-39.
- 최인덕. 2026. 「후기 고령인구의 돌봄수요 증가에 따른 돌봄노동자 유인방안에 관한 연구」. 한국지역사회복지학 97(0): 71-103.
- 한국고용정보원. 2025. 「2024 고령화연구패널(KLoSA) 기초분석보고서」. 음성: 한국고용정보원.
- 홍찬숙. 2023. 「돌봄사회로의 전환과 새로운 사회계약의 방향: 세 관점의 비교를 중심으로」. 사회이론 2023년 봄·여름호: 265-295.

번역문헌

- 앵스터, 다니엘(Engster, Daniel). 2017(2007). 『돌봄: 정의의 심장: 돌봄윤리와 정치이론』. 김희강·나상원 옮김. 서울: 박영사.
- 키테이, 에바(Kittay, Eva). 2016(1999). 『돌봄: 사랑의 노동: 여성, 평등, 그리고 의존에 관한 에세이』. 김희강·나상원 옮김. 서울: 박영사.
- 트론토, 조안 C.(Tronto, Joan C.). 2014(2013). 『돌봄 민주주의』. 김희강·나상원 옮김. 서울: 아포리아.
- 우에노 지즈코. 2011(2025). 『돌봄의 사회학』. 조승미·이혜진·공영주 옮김. 오월의봄.

영문문헌

- Bielefeld, W., J. C. Murdoch, and P. Waddell. 1997. "The Influence of Demographics and Distance on Nonprofit Location." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 26(2): 207-225.
- Daly, M. 2001. *Care work. The quest for security*. ILO,
- Joassart-Marcelli, P., and J. R. Wolch. 2003. "The Intrametropolitan Geography of Poverty and the Nonprofit Sector in Southern California." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 32(1): 70-96.
- Peck, L. R. 2008. "Do Antipoverty Nonprofits Locate Where People Need Them? Evidence

from a Spatial Analysis of Phoenix.” Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly 37(1): 138-151.

통계·인터넷 자료

인천광역시. 2022. 「인천광역시 군·구별 장래인구추계」. 인천데이터포털. 검색일: 2026년 7월 25일.

통계청. 「2021년 장래인구추계를 반영한 내·외국인 인구전망」. 검색일: 2026년 8월 10일

통계청. 2024. 「장래인구추계: 성 및 연령별 추계인구(1세별, 5세별)/시도」. 국가통계포털(KOSIS). 검색일: 2026년 6월 13일.

통계청. 「SGIS 통계지리정보서비스」. 검색일: 2026년 8월 23일.

「의료·요양 등 지역 돌봄의 통합지원에 관한 법률 (약칭: 돌봄통합지원법)」. 2026. 3. 27 시행. 대한민국 법제처.

지정토론

토론 01

- ☐ 인천광역시 통합돌봄의 수요-공급 격차와 우선지원 후보지역 탐색>에 대한 토론문

전용호 | 인천대학교 사회복지학과 교수

토론 02

- ☐ 이주민 정착 과정의 돌봄 관계망과 제도 접근

최정호 | 인천여성가족재단 정책연구실 선임연구위원

토론 03

- ☐ 가구구조 변화를 반영한 지역 노인돌봄 수요 전망의 의의와 과제:

인천광역시 노인돌봄 수요 추계 연구에 대한 토론

이지혜 | 한국보건사회연구원 인구정책연구실 부연구위원

〈인천광역시 통합돌봄의 수요-공급 격차와 우선지원 후보지역 탐색〉에 대한 토론문

전용호 ■ 인천대학교 사회복지학과 교수

본 연구는 지역사회 통합돌봄이 전국적으로 시행되고 중요한 국정과제로 다뤄지고 있는 상황에서 인천광역시의 통합돌봄에 대한 수요와 공급에 대한 연구로서 의미있는 주제로 생각된다. 특히, 인천광역시에 대한 각 구청별로 수요와 공급에 대한 세부적인 연구가 지금까지 실시되지 않은 것을 감안할 때, 좋은 연구결과가 도출될 경우에 현장에서 바로 활용이 가능한 의미있는 정책연구가 수행될 것으로 기대된다.

본 연구의 이같은 충분한 필요성과 정책적인 기여도를 더욱 높이기 위해서 다음의 사항에 대해서 보완이 이뤄진다면 더욱 높은 완성도가 있는 논문이 작성될 것으로 기대된다.

첫째, 본 연구의 목적과 범위가 충분히 제시될 필요가 있다. 본 연구의 목적이 명시적으로 제시되지 않아서 다소 혼란스러웠다. 서론의 다음이 목적으로 보인다. “본 연구는 전달체계의 통합성 자체를 직접 평가하기에 앞서, 취약수요와 관련 자원의 상대적 배치를 비교하여 어느 지역부터 후속 접근성 및 전달체계 진단을 수행할 것인지 탐색한다.” 이 부분이 본 연구의 목적이라면 더 분명하게 “본 연구의 목적은 ~~이다”라는 식으로 확실하게 작성하는 것이 좋다. 논문에서 연구 목적은 쉽게 찾을수 있도록 분명하게 제시되어야 하므로 지금처럼 문단의 끝부분이 아닌 문단의 앞부분에 두괄식으로 작성하면 좋을 것이다. 그리고 전반적으로 문장의 가독성을 높이기 위해서 문장을

둘째, 본 연구의 범위를 분명하게 할 필요가 있다. 본 연구의 대상자가 통합돌봄 이용자라고 한다면 통합돌봄의 주요한 대상자가 누구인지를 분명하게 범위를 정할 필요가 있다. 지역사회 통합돌봄 선도사업과

시험사업에서는 주로 사업의 대상자가 노인장기요양보험의 등급외자로 사업이 이뤄졌는데 최근에는 장기요양보험 이용자로 중증의 대상자에게 집중되는 경향이 있다. 그런데 본 논문에서는 대상자의 범위가 정확하게 제시될 필요가 있다. 정부에서는 장기요양보험대상자부터 등급외자(노인맞춤돌봄서비스 대상자 정도)까지 포괄적으로 제시하고 있는데 본 연구의 목적에 어떤 대상자까지 그 범위가 타당한지를 충분히 고려해서 범위를 정하고 제시해야 할 것이다. 사실 통합돌봄의 대상자 범위를 너무 넓게 할 경우에는 고려해야 할 사항이 많기 때문에 노인장기요양 보험의 대상자 정도로 축소하는 것이 연구의 범위로서 현실적으로 타당할 것으로 보인다. 만약에 노인맞춤돌봄서비스 대상자로 하는 것도 가능할 것이다. 통합돌봄의 대상자를 그 이상의 건강한 노인으로까지 확대할 경우에는 사실상 노인 돌봄의 범위를 넘어설수 있어서 다소 신중할 필요가 있을 것이다.

셋째, 이같은 통합돌봄의 대상자 범위를 설정하는 것은 본 연구의 세가지 질문과 변수의 구성과 측정 등에도 바로 연결되는 사항이다. 이는 사실상 본 연구의 분석하고자하는 틀의 전반을 가로지르는 사항이라고 해도 과언이 아닐 것이다. 노인장기요양보험 이용자와 노인맞춤돌봄서비스 대상자라고 할 경우에 이들에게 필요한 서비스와 사업의 범위를 추가적으로 더욱 정할 필요가 있다. 일반적으로 통합돌봄에서는 보건의료, 복지, 주거, 사회참여를 주요한 서비스와 사업의 범위로 설정하는 경향이 있다. 그러면 본 연구에서는 어느 정도까지 할 것인지를 정해야 한다. 본 논문의 내용을 살펴보면, 주로 복지(사회적 돌봄, Social care)와 주거를 대상으로 하는 것 같다. 이같은 연구의 범위를 설정하는 경우에는 최대한 기존 문헌에 기반하거나 그렇게 설정하는 이유와 근거를 충분히 제시함으로써 그 내용의 rationale을 나타나야 합니다. 그러나 본 논문은 이 부분에 보완이 필요합니다. 가령, “본 연구는 노인의 주로 사회적 돌봄과 주거에 국한해서 연구를 수행하고자 한다. 그 이유는 사회적 돌봄은 노인의 직접적인 대인서비스로서 노인의 일상생활을 수행하는데 필수적인 서비스이고, 주거는 노인이 집과 지역사회에서 지속적으로 거주하기 위한 중요한 삶의 기반으로서 중요하기 때문이다.”와 같은 설명이 충분히 제시되어야 할 것입니다. 이 과정에서 참고문헌도 같이 제시되어야 합니다.

넷째, 이런 맥락에서 본 연구의 분석지표가 적절히 설정이 되었는지에 대한 고민이 필요합니다. 수요는 주로 인구학적인 변수들로 채워져 있습니다. 그러나 돌봄과 더욱 직접적인 변수들로 채워져야 돌봄의 수요를 더 자세히 실질적인 내용으로 확인할수 있습니다. 예를 들면, 인천광역시 각 구청의 장기요양보험 인정자 비율이나 이용자 비율, 노인맞춤돌봄서비스의 이용자 비율과 같은 변수를 포함시키는 것이 필요합니다. 장기요양보험의 관련 정보는 매년 발표되는 장기요양통계연보를 통해서 확인이 가능하고, 노인맞춤돌봄 서비스의 정보는 독거노인지원센터를 통해서 요청해야 합니다. 공급의 측면에서 노인의료복지시설은 요양원과 같은 장기요양과 관련된 기관이 포함되고, 노인여가복지시설은 노인복지관 등과 같은 이용시설이 포함됩니다. 앞에서 언급한대로 장기요양이용대상자를 본 연구의 핵심 타깃으로 할 경우에는 통합돌봄이

주로 지향하는 것은 재가서비스를 확장해서 aging in place를 지향한다는 것을 감안할 때, 오히려 적합한 지표가 아닌 것으로 보입니다. 오히려 재가노인복지시설인 방문요양과 주간보호센터, 단기보호센터와 같은 재가와 지역사회 이용시설이 포함되어야 돌봄과 더욱 직결됩니다. 이런 맥락에서 노인복지관과 같은 여가복지시설은 주로 돌봄이 필요없는 건강한 노인이 많이 이용하고 있는 현실을 감안할 때, 본 연구에 포함시키는 것이 적합한지에 대한 고민이 필요합니다. 만약에 앞에서 제시한대로 건강한 노인까지 포함할 경우엔 사실상 노인 돌봄의 대상이 아닌 경우도 많기 때문에 제외하는 것이 바람직할 것입니다.

다섯째, 주거를 중요한 영역으로 다뤘는데 노인주거복지 직접공급과 공공임대보유세대는 어떤 맥락에서 포함시켰는지 그 rationale이 충분히 제시되어야 합니다. 노인주거복지가 양로시설과 같은 공급기관이라면 이는 주로 저소득층의 일반 건강한 노인의 주거시설이므로 적절하지 않습니다. 마찬가지로 공공임대세대는 국가, 지방자치단체, 공공기관(LH, 지방공사 등)이 재정이나 주택도시기금을 지원받아 건설·매입·임차하여 무주택 국민의 주거 안정을 위해 공급하는 공공임대주택에 실제로 거주하거나 공급받는 가구(세대)를 뜻합니다. 즉, 대표적인 유형으로는 영구임대, 국민임대, 행복주택, 장기전세, 매입·전세임대 등이 있으며, 이들 주택에 입주하여 살고 있는 각 가구 단위를 '공공임대세대'라고 합니다. 그런데 본 연구의 목적은 통합돌봄 대상자를 위한 주거를 의미하는데 공공임대세대에서 돌봄과 관련된 사항은 사실상 없고 주택지원 정책의 결과일뿐입니다. 오히려 케어안심주택과 같은 돌봄과 주거가 동시에 이뤄지는 인프라를 조사하는 것은 바람직한데 아직 통합돌봄의 시행이 초기라는 것을 감안할 때, 특히 인천에는 케어안심주택 자체의 수가 거의 없을 것으로 보입니다.

마지막으로, 응급의료기관 수는 보건의료와 관련된 지표로 보이는데 통합돌봄과 연관성은 있지만 직결되는 사항으로는 거리가 있어보입니다. 그리고 본 연구는 사회적 돌봄과 주거를 담당하기에도 어려워 보입니다. 따라서, 본 연구에서 응급의료기관수만으로 보건의료 현실을 파악하기에는 너무 적은 변수이고 본 연구 주제와 범위를 고려할 때 제외하는 것이 현실적으로 보입니다.

요컨대, 수요와 공급의 측면에서 통합돌봄의 주요한 대상자와 직결되는 변수들로 대폭 교체하는 것이 바람직할 것입니다. 쉽게 한다면, 방문요양, 주간보호센터, 단기보호센터, 방문간호에 대한 공급 분석을 하는 것이 바람직할 것입니다. 특히 단기보호와 방문간호는 수요에 비해서 공급이 매우 부족하기에 정책적인 시사점을 찾을 수 있을 것입니다.

이주민 정착 과정의 돌봄 관계망과 제도 접근

최정호 ■ 인천여성가족재단 정책연구실 선임연구위원

1. 연구의 의의와 토론의 쟁점

본 연구는 인천 함박마을 고려인 공동체를 대상으로 이주와 정착 과정에서 사회적 관계망이 어떻게 형성되고 변화하는지, 그리고 그 관계를 통해 돌봄이 어떤 공간에서 이루어지는지를 살펴보고 있다.

이 연구에서 주목할 부분은 이주민을 일방적인 수혜자로 보지 않는다는 점이다. 정착 경험이 쌓이면서 도움을 받던 고려인은 정보를 제공하고 다른 고려인과 기관을 연결하며, 다른 고려인을 돕는 돌봄의 제공자나 매개자의 역할을 하게 된다. 이는 본 연구가 강조하는 수혜자와 제공자의 역할 이동, 그리고 돌봄의 순환과 직접 연결된다.

여기서 중요한 질문은 ‘돌봄’이라는 개념이 이주민의 정착을 어떻게 다르게 설명할 수 있는가이다. 정보 제공·통역·동행·정서적 지지를 ‘돌봄’의 관점에서 읽을 때, 이를 일반적인 상호지원으로 설명하는 것과 무엇이 달라지는가. 그렇다면 이를 ‘돌봄’으로 명명함으로써 기존 이주민 관계망 연구에서는 충분히 드러나지 않았던 무엇을 새롭게 설명할 수 있는가. 이 질문이 본 연구의 기여를 이해하는 핵심이라고 본다.

본 연구가 비공식 관계망을 공식 자원과 공식 공간으로 이어지는 통로로 파악한다는 점도 주목할 만하다. 비공식 관계는 공식 자원으로 가는 길을 열고, 다시 공식 공간에서의 경험은 새로운 비공식 관계를 만든다. 이러한 결과는 논의의 초점을 관계망의 존재 여부에서 누가 그 관계망에 접근할 수 있는가라는 문제로 이동시킨다.

이러한 문제의식을 바탕으로 다음 네 가지 논점을 중심으로 토론하고자 한다. 첫째, 정착 단계와 관계망의 중첩, 둘째, 관계망 접근성의 차이와 주변화, 셋째, 함박마을의 공간성과 제도 접근성, 넷째, 공동체의 매개와 돌봄의 공적 책임이다.

2. 정착 단계와 관계망의 중첩

본 연구는 국제이주 고려인의 정착을 초기정착-생활정착-안정정착-장기정착으로, 국내이주 고려인의 정착을 이동결정-재정착-안정화-공동체참여의 과정으로 구분한다. 이러한 단계 구분은 시기별 돌봄 수요와 관계망의 변화를 이해하는 데 유용하다.

그러나 설명하기 쉽다는 것과 실제 고려인의 정착 경험이 그 단계대로 진행된다는 것은 구분해서 볼 필요가 있다.

본 연구에서도 이전에 형성된 관계는 이후 단계까지 이어지고, 같은 참여자가 여러 관계망을 동시에 또는 순차적으로 이용한다. 돌봄의 수혜자와 제공자의 위치 역시 고정되지 않는다. 따라서 정착 단계 구분에서 중요한 것은 단계의 존재 자체보다 각 단계를 구분하는 기준과 실제 정착 경험에서의 연결 방식이다.

그림 2와 그림 3에서도 이러한 중첩이 확인된다. 그림 2에서는 동일한 참여자가 여러 단계에 반복적으로 등장하며 서로 다른 관계망에 관여한다. 그림 3에서는 참여자 번호의 중복과 함께 그룹 내부 연결선의 밀도가 제시되고, 안정화 단계의 ‘매개자 네트워크’는 ‘완전 연결 구조’로 나타난다. 본 연구는 이를 다른 단계보다 참여자 간 상호작용이 활발한 것으로 해석한다.

여기서 한 가지 더 생각해 볼 점은 그림 3의 연결선이 어떤 자료와 기준으로 구성되었는가이다. 관계를 어떻게 확인하고 도식화했는지에 따라 연결선의 수와 밀도가 의미하는 바도 달라질 수 있다. 다만 더 중요한 것은 도식 자체를 평가하는 일이 아니라, 이 연구가 보여주는 ‘관계의 중첩과 역할의 이동’을 정착 단계와 어떻게 함께 읽을 것인가이다.

단계가 정착의 변화를 시간의 흐름에 따라 보여준다면, 중첩은 기존 관계가 지속되고 새로운 관계가 더해지며 역할이 변화하는 모습을 보여준다. 따라서 단계성과 중첩성은 서로 충돌하기보다 정착을 서로 다른 측면에서 설명한다.

3. 관계망 접근성의 차이와 주변화된 이주민

본 연구가 보여주는 또 하나의 중요한 문제는 관계망이 어떻게 작동하는가뿐 아니라, 누가 그 관계망에 접근할 수 있는가이다.

본 연구는 지원기관을 통해 참여자를 모집한 뒤 참여자의 소개를 받는 눈덩이 표집을 활용하였고, 공동체와 지속적인 관계를 유지하며 자신의 정착·관계망·돌봄 경험을 충분히 설명할 수 있는 참여자를 우선 선정하였다. 이러한 방식은 공동체 내부의 관계가 어떻게 작동하는지를 살펴보는 데 적절하다.

그러나 관계를 따라 참여자를 찾는 방식에서는 이미 공동체나 지원기관과 관계를 맺고 있는 고려인이 잘 포착되는 반면, 관계망의 주변에 있는 고려인은 상대적으로 잘 드러나지 않을 가능성이 있다. 중요한 것은 이 문제가 단순한 연구방법의 한계에 그치지 않는다는 점이다.

본 연구는 관계망에서 주변화된 이주민이 공식 자원에서도 배제될 수 있으며, 출신 국가·한국어 능력·체류 자격·세대·성별에 따른 관계망 접근성의 차이가 제도 접근성의 차이로 이어질 수 있다고 지적한다.

그렇다면 이 연구가 새롭게 열어놓은 질문은 ‘관계망에서 주변화된 이주민의 정착 경험은 어떠한가’이다. 서비스가 존재하지 않는 것과 서비스가 존재하지만 실제로 이용하기 어려운 것은 다른 문제이다.

정책에서도 마찬가지이다. 서비스가 있는지만 볼 것이 아니라 누구에게 관계망과 공식 자원이 실제로 열려 있고, 누가 비공식 관계에서 공식 자원으로 이어지는 진입 경로의 주변에 놓여 있는지를 살펴보아야 한다.

그런 의미에서 연구에서 잘 보이지 않는 이주민은 실제 정책에서도 잘 보이지 않을 수 있다. 물론 연구에서의 비가시성과 정책에서의 비가시성을 동일하게 볼 수는 없다. 다만 본 연구가 관계망의 작동을 충실하게 보여주었다면, 다음 질문은 자연스럽게 관계망에 접근하기 어려운 이주민의 정착과 제도 접근으로 이어진다.

4. 함박마을의 공간성과 돌봄 관계의 형성

본 연구는 온라인 공간, 주거공간, 상업시설, 지원기관, 종교시설 등을 주요 돌봄 공간으로 분석하며, 돌봄이 공식적인 지원기관에 한정되지 않고 고려인의 다양한 생활공간에서 이루어진다는 점을 보여준다.

여기서 지리학적 질문은 ‘돌봄이 어디에서 이루어지는가’를 넘어 ‘왜 바로 그곳에서 그러한 관계와 돌봄이 형성되는가’로 이어진다. 함박마을을 연구 대상으로 삼았다는 것과 함박마을의 공간적 특징이 관계와 돌봄의 형성에 어떤 의미를 갖는지를 설명했다는 것은 서로 다른 문제이다.

주거공간·상업시설·종교시설·지원기관의 배치와 주민의 일상적인 이동이 만남을 만들고, 반복되는 만남이 관계 형성과 정보 교환으로 이어진다면 공간은 단순한 연구의 배경에 머물지 않는다. 이러한 결과를 한 단계 더 확장해 읽으면, 공간은 관계와 돌봄이 형성되는 조건으로 이해할 수 있다. 본 연구가 채택한 돌봄 지리학의 관점 역시 돌봄이 사회적 관계와 특정 장소 및 공간적 맥락 속에서 조직된다는 점을 강조한다.

공간적으로 가깝다는 것과 서비스를 실제로 이용하기 쉽다는 것은 다른 문제이다. 기관이 가까이 있어도 언어와 정보, 체류 자격 등으로 인해 공식 서비스를 이용하기 어려울 수 있다. 본 연구 역시 공식 공간이 의료·교육·복지와 같은 제도적 자원을 제공하는 동시에 언어와 정보라는 진입 비용을 동반한다고 설명한다.

따라서 공간적 근접성과 제도 접근성은 구분해서 볼 필요가 있다. 물리적으로 가까운 시설이 누구에게 실제로 이용 가능한 자원이 되는가까지 살펴볼 때, 함박마을의 공간적 특성이 정착과 돌봄의 형성에 어떤 의미를 갖는지 보다 선명하게 설명할 수 있을 것이다.

5. 공동체의 매개와 돌봄의 공적 책임

본 연구에서 확인된 공동체의 매개 역할을 정책적으로 어떻게 해석할 것인가도 중요한 논점이다.

고려인이 병원에 갈 때 지인이 통역하고, 행정기관을 이용할 때 먼저 정착한 고려인이 동행하며, 필요한 정보를 주변의 지인에게 묻는 모습은 공동체 내부의 상호지원이 실제로 작동하고 있음을 보여준다. 동시에 이러한 도움은 고려인이 공식 서비스에 접근하는 과정에서 겪는 어려움을 덜어준다.

그러나 일부 매개자에게 도움 요청이 집중되고 그 과정에서 시간적·정서적 부담이 발생한다는 점도 함께 보아야 한다. 공동체가 실제로 고려인의 정착을 돕고 있다는 사실과 공동체나 특정 개인이 앞으로도 그 역할을 계속 책임져야 한다는 것은 다른 문제이다.

정책적 질문은 ‘공동체가 무엇을 더 해줄 수 있는가’에서 ‘왜 공식 서비스에 접근하는 과정에서 공동체의 도움이 필요한가’로 이동한다. 공동체의 상호지원은 중요한 자원이지만, 그 도움이 공식 서비스 이용의 필수조건이 되어서는 안 된다.

이 지점은 돌봄을 개인이나 가족만의 책임이 아니라 공동체와 사회 전체가 함께 분담해야 할 ‘공적 책임’으로 보는 본 연구의 관점과 직접 연결된다. 매개가 필요한 상황은 있을 수 있지만 그 비용과 책임을 특정 개인에게 맡겨서는 안 된다. 매개자 지원은 공식 서비스의 접근성 개선을 대신할 수 없으며, 매개가 제도 접근의 필수 경로가 되어서도 안 된다.

6. 관계망 접근성과 제도 접근의 과제

관계망 접근성의 차이가 이주민의 정착 경험과 제도 접근성에 어떻게 이어지는가라는 하나의 문제로 모인다. 본 연구는 공동체 관계망이 고려인의 정착을 지원하고 공식 자원으로 이어지는 중요한 기반임을 보여준다.

그러나 같은 함박마을에 거주하고 필요한 시설이 가까이 있다는 사실만으로 고려인의 제도 접근이

동일해지는 것은 아니다. 관계망에 대한 접근, 언어와 정보, 체류 자격 등의 조건에 따라 공식 자원을 이용하는 경험은 달라질 수 있다.

따라서 공동체의 관계망을 중요한 정착 자원으로 인정하는 것과, 관계망의 주변에 있는 이주민도 필요한 제도와 서비스에 접근할 수 있도록 하는 것은 함께 다루어져야 한다. 공동체의 도움이 공식 지원체계에 접근하기 위한 전제조건이 되어서는 안 된다.

이 연구의 핵심 질문은 관계망의 존재 자체를 넘어 누가 그 관계망에 접근할 수 있는가에 있다. 관계망 접근성의 차이가 제도 접근성의 차이로 이어지지 않도록 지역사회와 공식 지원체계가 어떠한 조건을 갖추어야 하는지는 앞으로 더 살펴보아야 할 중요한 과제이다.

가구구조 변화를 반영한 지역 노인돌봄 수요 전망의 의의와 과제: 인천광역시 노인돌봄 수요 추계 연구에 대한 토론

이지혜 ■ 한국보건사회연구원 인구정책연구실 부연구위원

1. 연구의 의의

본 연구는 「의료·요양 등 지역 돌봄의 통합지원에 관한 법률」이 시행된 시점에 인천광역시와 군·구별 장래 노인돌봄 수요를 2040년까지 전망하였다는 점에서 시의성이 높다. 노인인구 증가뿐 아니라 1인가구, 부부가구, 자녀동거가구 등 가구구조의 변화를 함께 고려하고, 돌봄상태를 비공식돌봄·공식돌봄·혼합돌봄·미충족돌봄으로 구분한 점도 의미가 있다. 또한 군·구별 결과를 돌봄수요의 절대 규모, 노인인구 대비 필요율 및 증가율로 나누어 제시하여 지역마다 직면하는 과제가 다를 수 있음을 보여주었다.

다만 연구의 목적과 결과의 해석범위는 보다 분명하게 설정할 필요가 있다. 현재 모형이 보여주는 것은 장래 인구의 성·연령구조와 가구구조가 변화하고 기준기간에 관찰된 돌봄상태별 확률이 유지될 경우, 군·구별 돌봄상태 인구가 어떻게 달라지는지에 대한 기준전망이다. 지역별 실제 서비스 수요나 공급 부족을 직접 추정한 것은 아니다. 따라서 이 연구는 군·구별 서비스 확충 규모나 자원배분의 우선순위를 결정하기보다, 인구·가구구조 변화에 따른 장래 돌봄수요의 규모와 구성을 비교하여 지역 돌봄계획의 기초자료를 제공하는 연구로 정리하는 것이 적절해보인다.

2. 분석방법과 결과에 관한 검토

1) 돌봄필요와 돌봄상태의 정의

본 연구의 주요 결과는 ‘돌봄필요 인구’와 ‘돌봄필요율’이지만, 돌봄필요의 개념과 구체적인 측정기준은 충분히 제시되어 있지 않다. 이론적 논의에서는 돌봄의 관계적·사회적 성격을 설명하고 있으나, 본 연구에서 어떠한 상태를 돌봄필요로 판단했는지는 명확하게 확인하기 어렵다.

연구방법에서도 돌봄필요 없음, 비공식돌봄, 공식돌봄, 혼합돌봄 및 미충족돌봄의 5개 범주를 제시하고 있을 뿐, ADL·IADL 제한, 타인의 도움 필요 여부 및 실제 돌봄수급을 어떤 기준으로 설정하였는지 구체적인 설명이 없다. 따라서 돌봄필요를 어떤 문항과 기준으로 정의했는지, 공식돌봄에는 어떤 서비스가 포함되는지, 미충족돌봄은 어떤 문항으로 식별했는지 등을 변수 정의표로 제시할 필요가 있다. 돌봄필요율에 대한 정의도 명확히 제시하여야, 전망된 인구가 구체적으로 어떤 상태에 있는 사람인지를 판단할 수 있을 것이다.

용어도 정리할 필요가 있다. 돌봄필요 없음과 미충족돌봄은 개인이 선택한 돌봄유형이라고 보기 어렵기 때문에 ‘돌봄유형별 선택확률’보다는 ‘돌봄상태별 확률’이라는 표현이 분석내용에 가깝다. 또한 5개 범주가 개인의 선호뿐 아니라 돌봄필요, 실제 수급 및 미충족 상태를 함께 나타낸다는 점도 설명할 필요가 있다.

2) 가구구조 변화와 최종 전망의 연결

본 연구의 핵심은 최근의 가구구조 변화를 장래 돌봄수요에 반영하는 데 있다. 그러나 분석결과에서는 인구주택총조사 인구패널에서 관찰된 가구유형별 변화와 전이확률이 충분히 제시되지 않은 채 최종 돌봄수요 전망으로 이어진다. 이에 따라 인천 노인의 가구구조가 최근 어떤 방향과 속도로 변화했으며, 그 변화가 전망치에 어떻게 반영되었는지 확인하기 어렵다.

2018~2024년의 가구유형별 구성과 주요 전이확률을 제시하고, 이를 적용한 2024~2040년의 1인가구·부부가구·자녀동거가구별 규모와 비중을 중간 결과로 보여줄 필요가 있다. 조사구간별 전이율이 유사한 지를 함께 제시하면 최근의 전이구조가 2040년까지 유지된다는 가정의 타당성을 판단하는 데에도 도움이 될 것이다.

또한 ① 고령자 인구 규모만 반영한 전망, ② 성·연령구조 변화까지 반영한 전망, ③ 가구구조 변화까지 추가한 전망을 단계적으로 비교할 것을 제안한다. 이를 통해 최종 돌봄수요 증가가 전체 노인인구의 증가, 후기고령화 또는 가구구조 변화 중 어느 요인에서 주로 발생했는지 구분할 수 있다. 이는 가구구조를 반영한 모형이 단순 인구전망에 비해 어떤 정보를 추가했는지를 보여주는 방법이기도 하다.

현재 모형은 가구유형에 대해서는 이전 시점에서 다음 시점에서의 전이를 추정하지만, 돌봄상태는

이전 상태를 고려한 전이확률이 아니라 기준기간에 관찰된 성·연령·가구유형별 확률을 적용하여 전망한다. 따라서 개인이 돌봄필요 없음에서 비공식·공식·혼합돌봄으로 이동하는 과정을 추적한 것은 아니며, 장래 인구와 가구구성의 변화에 따라 각 돌봄상태에 속할 것으로 예상되는 인구를 산출한 것이다. 이러한 모형의 구조와 가정을 명확히 설명하면 전망 결과의 의미도 더욱 분명해질 것이다.

가구구조와 돌봄상태의 관계를 인과효과로 해석하지 않은 점은 타당하지만, 건강 악화 이후 자녀와 합가하는 경우처럼 역방향의 선택이 있을 수 있으므로 기준기간에 관찰된 가구유형별 돌봄상태 확률을 장래에도 적용한다는 가정은 신중하게 설명할 필요가 있다. 돌봄상태 다항로짓모형에 포함된 주관적 건강상태와 만성질환 수는 기준기간의 돌봄상태를 설명하는 변수이며, 장래 건강·기능상태의 개선이나 악화는 전망에 직접 반영되지 않는다. 이 점도 모형의 범위와 한계로 제시할 필요가 있다.

3) 표본과 군·구별 결과의 해석

KLoSA 인천 표본은 조사연도별 약 179~190명이고 동일한 개인이 반복하여 포함될 수 있다. 따라서 앞서 제안한 변수 정의표와 함께 전체 개인-연도 관측치와 고유 개인 수, 돌봄상태별·가구유형별 사례 수 및 반복관측과 가중치의 처리방법을 제시할 필요가 있다. 특히 기타가구는 연도별 사례가 5명, 7명, 0명, 13명에 불과하고 성·연령별로 구분하면 관측치가 없는 셀도 발생할 수 있어 결과 제시와 해석에 주의가 필요하다. 또한 모든 돌봄상태별 예측확률과 장래 전망치에 신뢰구간이나 불확실성 범위를 함께 제시하면 추정 결과의 안정성을 판단하는 데 도움이 될 것이다.

군·구별 전망에서는 2024년 가구유형의 초기분포와 장래 성·연령별 인구는 지역별로 다르게 적용하지만, 가구유형 전이확률과 돌봄상태별 확률은 인천 전체의 값을 공통으로 적용한다. 따라서 군·구별 차이는 주로 인구의 성·연령 및 가구구성에서 발생하며, 지역별 건강상태·돌봄행태·서비스 접근성의 차이를 직접 추정한 결과는 아니다. 이러한 결과만으로 남동구·서구 등을 서비스 확충의 우선지역으로 단정하기는 어렵다. 이 지역들은 장래인구추계에 기초할 때 돌봄필요 인구가 상대적으로 크게 전망되므로, 향후 공급역량을 우선적으로 점검할 필요가 있는 지역으로 표현할 수는 있을 것이다. 실제 자원배분의 우선순위는 기관·정원·인력·이용률 및 이동시간 등 현재의 공급수준과 함께 판단해야 할 것이다.

또한, ‘공공개입 필요율’의 의미도 분명히 할 필요가 있다. 이 지표는 공식돌봄·혼합돌봄·미충족돌봄을 합산한 값이지만, 이미 공식서비스를 이용하는 사람과 필요한 도움을 받지 못한 사람은 집단별 특성이 다르다. 따라서 이들을 모두 추가적인 공공개입이 필요한 인구로 해석하기보다 공식돌봄 이용자와 미충족돌봄 인구를 구분하여 제시할 필요가 있으며, 현재의 상태 확률이 미래에도 유지된다는 다소 강한 가정하에 산출된 전망 결과에 대해서 제시하는 방법을 고민할 필요가 있다.

3. 지역 돌봄수요 전망의 개선 방안

KLoSA 인천 표본만으로 돌봄상태를 안정적으로 추정하기 어렵다면 「노인실태조사」를 활용한 보완분석을 검토할 수 있다. 노인실태조사는 ADL·IADL, 도움 필요 여부, 돌봄제공자, 서비스 이용 및 미충족 이유를 구체적으로 파악할 수 있다. 여러 연도의 공통문항을 결합하면 표본을 확보할 수 있을 것이나, 연도별 조사설계와 문항의 비교 가능성을 먼저 확인할 필요는 있다. 노인실태조사의 인천 표본도 군·구별 확률을 각각 추정하기에는 부족할 수 있다. 따라서 전국 또는 수도권 표본을 이용하여 돌봄상태별 확률을 추정하고, 현재 KLoSA 분석과 비교하는 민감도 분석도 검토할 수 있다.

이때 전국 또는 수도권 표본을 활용하더라도 전체 돌봄필요율 하나를 군·구별 인구에 단순 적용하는 방식은 지역정책에 추가되는 정보가 크지 않을 수 있다. 군·구별 인구·가구·건강구성의 차이를 반영하지 못하면 지역별 고령인구 규모를 다른 방식으로 다시 표현하는 데 그칠 가능성이 있기 때문이다.

전망 결과의 타당성을 확인하기 위해서는 기준연도 비율을 장래인구에 그대로 적용한 단순 전망과 현재 모형의 결과를 비교할 필요가 있다. 기존 전국·수도권 전망과도 돌봄수요의 정의가 비교 가능한 범위에서 변화 방향을 대조하고, 공식돌봄에 관한 기준연도 추계 결과가 인천의 장기요양 인정자·이용자 등 행정통계와 어느 정도 부합하는지 점검할 필요가 있다. 이를 통해 전망 결과의 타당성과 가구구조를 추가로 반영한 효과를 판단할 수 있을 것이다.

현재 모형은 지역별 공급여건을 반영하지 않으므로, 지역 돌봄계획에는 장기요양 신청·인정·등급·급여이용, 인정 후 미이용, 재가·시설급여 이용 및 노인맞춤돌봄 대상자 등 군·구별 행정자료에서 관찰되는 제도 수요를 전망하는 작업이 추가될 필요가 있다. 이를 기관·정원·인력·방문서비스 및 이동시간과 결합하면 단순히 수요가 많은 지역이 아니라, 장래 수요에 비해 공급이 부족할 가능성이 있는 지역을 확인할 수 있을 것이다. 또한, 비공식돌봄과 미충족돌봄은 향후 인천지역을 대표할 수 있는 돌봄실태조사나 보건·복지·장기요양 행정자료의 연계를 통해 보완할 필요가 있다.

종합하면 본 연구의 중요한 의의는 장래 인구와 가구구조의 변화에 따라 지역별 돌봄수요의 차이를 전망하고자 했다는 데 있다. 돌봄필요와 돌봄상태의 측정기준을 명확히 하고, 가구구조 변화의 중간 결과와 기존 전망과의 비교를 제시하며, 표본과 지역별 결과의 해석범위를 분명히 한다면 연구의 설득력이 높아질 것이다. 이후 노인실태조사나 지역 행정자료 및 공급자료를 결합한다면 인천의 중장기 통합돌봄계획에 활용할 수 있는 기초자료가 될 것으로 보인다.

[제2세션] 주제 발표

주제발표 01

- ☐ 2021~2026년 인천 어린이집 정원 충족률의 결정요인 분석:
어린이집, 지역 저출생 및 인구, 시기 특성을 중심으로
유재언 | 가천대학교 사회복지학과 부교수

주제발표 02

- ☐ 요양보호사 수요·공급 추계에서 공간단위의 문제:
2026년 인천시 행정체계 개편을 중심으로
김수진 | 한세대학교 사회복지학과 조교수
김제희 | 인천고령사회대응센터 연구원

주제발표 03

- ☐ 인천시 가족돌봄청년의 돌봄 실태와 정책 과제:
시간과 소득 결핍을 중심으로
최혜정 | 인천광역시사회서비스원 정책연구실 부연구위원

2021~2026년 인천 어린이집 정원 충족률의 결정요인 분석: 어린이집, 지역 저출생 및 인구, 시기 특성을 중심으로

유재언 | 가천대학교 사회복지학과 부교수

I. 서론

대한민국 합계출산율은 2015년 1.24명을 정점으로 이후 매년 하락하여 2023년에는 0.72명으로 역대 최저치를 기록하였다(국가데이터처, 각 연도). 인구가 현재 규모를 유지하는 데 필요한 대체출산율 2.10명에 크게 미달하는 수준으로 대한민국 저출생은 이제 일시적 현상이 아니라 인구구조 자체를 근본적으로 재편하는 구조적 국면에 접어들었다. 초저출생의 심화는 영유아 인구의 절대 규모를 지속적으로 축소시켰다. 최효미 등(2024)에 따르면, 0~6세 영유아 인구는 2008년 약 327만 7천 명에서 2023년 약 203만 3천 명으로 줄어들었고, 전체 인구에서 영유아가 차지하는 비중도 같은 기간 6.6%에서 4.0%로 낮아졌다. 영유아 인구의 감소는 곧 보육서비스 수요 기반의 축소를 의미하고, 그 직접적인 결과는 보육 공급의 최전선에 있는 어린이집의 감소로 이어졌다. 전국 어린이집 수는 2014년 43,742개소에 이르렀지만, 2025년 말에는 26,064개소로 급감하여 10여 년 사이에 그 규모가 약 40% 축소되었다.

어린이집 감소의 핵심 기제는 운영난에 따른 폐원이다. 어린이집 운영의 근간을 이루는 보육료 수입은 영유아의 연령과 인원에 비례하여 정부·지자체로부터 지원되는 구조이므로, 저출생의 지속과 심화는 곧 정원을 채우기 어려운 상황, 즉 정원 충족률의 하락으로 직결된다. 김은설 등(2025)은 전국 어린이집 정원충족률이 2015년 81.1%에서 2024년 70.2%로 크게 하락하였음을 보고하였고, 특히 소규모 가정어린이집, 사회복지법인·법인단체의 기타 어린이집에서 하락 폭이 두드러졌다. 정원 충족률의 하락은 단지

운영지표의 악화에 그치지 않는다. 유재언(2015)은 생존분석을 통해 다른 기관 특성을 통제한 이후에도 정원 충족률이 1%p 낮아질수록 어린이집의 폐원 위험이 유의하게 증가함을 실증하여 정원 충족률이 초저출생 시기에 개별 어린이집의 생존 여부를 가늠하는 가장 직접적이고 타당한 지표임을 보여 준다.

더욱이 어린이집 이용의 감소는 출생아 수의 감소라는 인구학적 요인만으로 설명되지 않는다. 사회환경과 정책 변화 또한 시설 보육에 대한 수요를 위축시켜 왔다. 2020년 코로나19(COVID-19)의 유행은 집단 시설 보육이 감염병에 취약함을 드러내면서 어린이집의 정상적 운영을 상당 기간 제약하였다. 또한 육아휴직과 육아기 근로시간 단축 등 가정 내 직접 양육을 지원하는 제도가 확대되었고, 2022년 영아수당과 2023년 부모급여의 도입은 0~1세 영아를 어린이집보다 가정 내 돌봄으로 유도하는 방향으로 작용하였다. 실제로 최효미 등(2024)은 부모급여 도입 이후 반일제 이상 기관 미이용률이 다소 증가하였음을 보고하며, 현금성 지원의 확대가 영아기 가정양육 선택을 일부 유인하였을 가능성을 지적하였다. 어린이집 정원 충족률의 변화는 출생아 수, 감염병 충격, 양육지원 정책 등 시기별로 상이한 요인들이 중첩되어 나타난 결과라 할 수 있다.

한편 2024년 이후에는 하락 추세 속에서도 반등의 가능성이 관찰된다. 어린이집 폐원과 정원 충족률 하락의 주된 배경이었던 출생아 수가 다시 증가하기 시작하였기 때문이다. 출생아 수는 2024년 약 23만 8천 명으로 9년 만에 반등하였고, 합계출산율도 2023년 0.72명에서 2024년 0.75명, 2025년 0.80명으로 2년 연속 상승하였다(국가데이터처, 각 연도). 출생아 수의 반등이 어린이집 이용에 미치는 영향은 단기적으로는 크지 않을 수 있지만, 태어난 아동이 0세, 1세, 2세, 3세로 성장하며 누적될 경우 영유아 인구 규모의 회복으로 이어질 수 있다는 점에서 보육 공급 관리 차원의 선제적 대비가 요구된다.

이와 같은 전국적 추세 속에서 인천광역시에는 특히 주목할 만한 사례이다. 인천은 2024년 출생아 증가율이 전년 대비 8.3%로 전국 17개 시도 중 가장 높았고, 합계출산율도 2023년 3분기 0.67명에서 2024년 3분기 0.80명으로 세종에 이어 두 번째로 큰 상승 폭을 기록하였다(국가데이터처, 각 연도). '1억 플러스 아이드림(i dream)', '아이플러스(i+) 시리즈'와 같은 지역 특화 출산·양육 지원 정책과 지속적인 인구 유입이 맞물린 결과로 평가된다. 하지만 인천은 광역시라는 대도시임에도 불구하고 소재 군·구별 지역 여건의 편차가 매우 크다는 특수성을 지닌다. 동구와 같은 원도심, 송도·청라·영종·검단·계양 등의 신도시, 강화·옹진과 같은 도서·군 지역이 하나의 광역 단위 안에 공존하며, 지역별로 혼인·출산·유치원 이용·인구 유출입·영유아 인구의 격차가 뚜렷하다. 이질성은 인천 전체의 평균적 추세만으로는 어린이집 정원 충족의 실상을 온전히 포착하기 어렵고, 지역을 세분화하여 살펴볼 필요성을 제기한다. 더욱이 인천광역시는 2026년 7월 1일부터 영종구·제물포구·검단구·서해구의 신설을 포함한 대대적인 행정구역 개편이 이루어져, 그 이후 시점의 자료는 개편 이전과 동일한 단위로 시계열을 비교하기 어렵다. 따라서 본 연구는 행정구역 개편 직전인 2026년 6월까지의 기간을 대상으로, 동일한 행정구역 체계 내에서

어린이집 정원 충족률의 변화에 관한 정보를 제공하고자 한다.

어린이집 정원 충족률의 결정요인에 관한 선행연구는 크게 어린이집의 개별 특성, 지역사회 특성, 시점(연도) 요인의 세 측면에서 축적되어 왔다. 먼저 어린이집 특성에 주목한 연구들은 설립유형·정원 규모·운영기간 등이 정원 충족 및 운영 안정성에 미치는 영향을 규명하였다. 유재언(2014)은 다층모형을 통해 정원이 많고 운영기간이 길수록 충족률이 높으며, 국공립에 비해 가정·민간·사회복지법인 어린이집의 충족률이 낮다는 점을 밝혔고, 정현주 등(2020)은 로지스틱 회귀분석을 통해 가정·민간어린이집의 폐원 위험이 국공립·직장어린이집에 비해 높음을 확인하였다. 김지원(2026)은 자료포락분석(DEA)으로 소규모 어린이집의 비효율이 원장의 운영 역량 부족이 아니라 최적 규모에 미달하는 구조적 한계(규모비효율)에서 비롯됨을 실증하였다. 이들 연구는 대체로 폐원이라는 이분형 결과나 운영 효율성에 초점을 두거나 단일 연도의 횡단 자료에 의존하여, 폐원의 전(前) 단계에서 연속적으로 관측되는 운영 안정성 지표인 정원 충족률 자체를 종단적으로 분석하는 데에는 한계가 있었다.

다음으로 지역 특성에 주목한 연구들은 정원 충족이 개별 기관의 매력도뿐 아니라 지역사회의 인구·환경적 여건에 의해 좌우됨을 보여 주었다. 유재언(2014)은 생태체계이론에 근거하여 시군구의 합계출산율과 양육수당 예산이 충족률과 정(+)의 관계를, 유치원·문화기반시설의 공급이 부(-)의 관계를 가짐을 확인함으로써 유치원이 어린이집의 강력한 대체재로 작용함을 실증하였다. 양미선 등(2025)은 유보통합의 진전으로 어린이집과 유치원이 대체·보완 관계 속에서 선택되므로 지역 내 유치원 재원 아동 규모가 어린이집 정원 충족의 중요한 결정요인이 됨을 지적하였다. 최혜진 등(2020, 2025), 최혜진(2026), 고현중 등(2026)의 일련의 연구는 인구순이동·인구밀도·정주 인프라의 지역 공간적 조건이 보육 수요 기반과 접근성에 미치는 영향을 규명하며, 보육정책이 행정구역 단위의 양적 확충을 넘어 생활권 기반의 공간 전략으로 전환되어야 함을 제안하였다. 하지만 이들 연구의 상당수는 전국 단위의 횡단 분석에 머무르거나 폐원·접근성을 종속변수로 삼아서 특정 광역 내 세부 지역의 저출생·인구 특성이 개별 어린이집의 정원 충족률에 미치는 영향을 패널 구조로 정교하게 추정할 사례는 드물다.

끝으로 시점(연도) 요인에 주목한 연구로서, 유재언(2015)은 2010년부터 2015년까지의 자료를 통해 전국 어린이집 정원 충족률이 무상보육이 확대된 2013년을 정점으로 하락 반전하였음을 밝혔다. 그러나 해당 연구는 연도별 횡단면 분석을 반복하는 데 그쳐 개별 어린이집의 관측되지 않는 시간불변 이질성을 통제하지 못하였고, 저자 스스로 후속 연구를 통한 패널 분석의 필요성을 제언한 바 있다. 즉, 정원 충족률의 시계열적 하락이 어느 정도 순수한 시기 효과이고 어느 정도 지역 단위의 인구구조 변화와 맞물린 것인지를 구분하여 규명하는 작업은 여전히 과제로 남아 있다.

이를 종합하면, 기존 연구는 어린이집 특성, 지역 특성, 시점 요인을 각각 부분적으로 조명해 왔지만, 이 세 차원을 하나의 분석틀 안에서 동시에 통제하면서 개별 어린이집을 다년간 반복 관측한 패널 자료를

통해 정원 충족률의 결정요인을 규명한 연구는 충분하지 않다. 이에 본 연구는 다음과 같은 차별성을 지닌다. 첫째, 폐원이라는 사후적 결과가 아니라 그 전 단계의 운영 안정성을 나타내는 정원 충족률을 종속변수로 설정한다. 둘째, 2021년부터 2026년 6월까지 인천광역시 10개 구·군에 소재한 전체 어린이집의 패널 자료를 구축하고, 개별 어린이집의 관측되지 않는 시간불변 이질성을 통제할 수 있는 고정효과모형을 적용함으로써 선행연구의 방법론적 한계를 보완한다. 셋째, 어린이집의 개별 특성과 함께 한 시점 이른(T-1) 지역 저출생·인구 특성을 설명변수로 투입하고 변수를 순차적으로 추가한 위계적 모형을 비교함으로써, 시점 효과·기관 효과·지역 효과가 정원 충족률의 변동을 설명하는 상대적 기여를 체계적으로 규명한다.

본 연구의 목적은 저출생과 인구구조 변화가 심화되는 상황에서 어린이집 정원 충족률에 영향을 미치는 요인을 어린이집 수준의 개별 특성과 지역 수준의 저출생·인구 특성으로 구분하여 실증적으로 규명하는 데 있다. 이를 통해 본 연구는 어린이집 정원 충족의 문제가 개별 기관의 운영 성과에 국한된 것이 아니라 지역별 인구 기반 및 출산 여건과 긴밀하게 맞물려 있음을 밝히고, 보육정책이 획일적 공급 관리에서 벗어나 지역별 인구 여건의 격차를 반영한 차별화된 보육 공급 관리로 전환되어야 한다는 정책적 함의를 도출하고자 한다.

II. 연구 방법

1. 연구 대상 및 자료 수집

본 연구의 분석 대상은 2021년부터 2026년 6월까지 인천광역시에 소재한 모든 구·군의 어린이집이다. 인천광역시는 중구, 동구, 미추홀구, 연수구, 남동구, 부평구, 계양구, 서구의 8개 구와 강화군, 옹진군의 2개 군으로 구성되어 있으며, 본 연구는 이들 10개 기초자치단체에 설치·운영되고 있는 어린이집 전체를 포함하였다. 어린이집의 설립 유형(민간, 가정, 국공립, 직장, 사회복지법인, 법인·단체등, 협동)에 관계없이 각 연도 6월 시점에 실제 운영 중인 모든 어린이집을 분석 단위로 삼았다.

연구의 시간적 범위를 2021년부터 2026년 6월까지로 설정한 것은 다음과 같은 이유에서이다. 첫째, 코로나19(COVID-19) 확산이 본격화된 2020년의 경우 어린이집 운영 및 등·하원에 예외적인 영향이 컸으므로, 이러한 급격한 외생적 충격의 직접적 영향을 상대적으로 통제하기 위하여 분석 시작 시점을 2021년으로 하였다. 둘째, 인천광역시는 2026년 7월부터 구·군의 행정구역 개편이 이루어졌기 때문에, 그 이후 시점의 자료는 개편 이전과 시계열 비교가 어렵다. 개편 직전인 2026년 6월을 분석의 마지막 시점으로 설정함으로써 동일한 행정구역 체계 내에서의 종단적 비교 가능성을 확보하였다.

각 연도의 관측 시점을 6월로 통일한 데에는 어린이집 정원 충족률의 월별 변동 특성이 고려되었다. 선행연구에 따르면 학년도가 시작되는 3월부터 12월까지 정원 충족률이 꾸준히 상승하다가 1월과 2월에 급감하는 등 월별 차이가 크게 나타난다(유재언, 2015). 6월은 해당 학년도의 평균적인 수준에 근접한 시점에 해당하므로, 특정 시점의 극단값에 따른 왜곡을 최소화하고 연도 간 비교의 일관성을 확보하기 위하여 매년 6월을 기준 시점으로 선정하였다.

본 연구의 자료는 크게 어린이집 특성 자료와 지역별 저출생 및 인구 특성 자료로 구분되고, 구체적인 변수 구성과 측정 방식은 아래 2. 변수에 제시하였다. 어린이집 특성에 관한 자료는 보건복지부가 운영하는 어린이집정보공개포털(info.childcare.go.kr)의 어린이집일람정보를 활용하여 구축하였다. 구체적으로, 2021년 6월과 2026년 6월을 기준으로 인천광역시 소재 구·군별 전체 어린이집의 일람정보를 엑셀(Excel) 파일 형태로 각각 내려받은 후, 이를 통합하여 새로운 분석용 자료를 구성하였다. 연도별 자료의 병합은 어린이집의 이름과 전화번호를 기준으로 하여, 동일 어린이집의 시계열 정보가 하나의 관측 단위로 연결되도록 하였다. 이 자료로부터 어린이집 유형, 시간연장형 운영 여부, 운영기간, 정원, 운영방식, 인건비 지원 여부 등의 변수를 추출하였다.

지역별 저출생 및 인구 특성 자료는 어린이집 특성 자료보다 한 시점 이른 2020년부터 2025년(T-1시점)까지 인천광역시 구·군을 기준으로 수집하였다. 이는 지역의 인구·사회적 여건이 어린이집의 정원 충족에 반영되기까지 일정한 시차가 존재한다는 점을 고려한 것이다. 세부 자료원은 다음과 같다. 첫째, 조혼인율과 합계출산율은 국가데이터처(구 통계청) 인구동향조사의 구·군별 자료를 이용하였다. 둘째, 유치원아비율 0~5세 영유아 인구 대비 유치원 재원 아동 수)은 인천광역시 기본통계를 자료원으로 하였다. 셋째, 인구순이동은 국가데이터처 국내인구이동통계를 활용하였다. 넷째, 영유아인구수(0~5세 전체 영유아 수)는 행정안전부 주민등록인구현황을 자료원으로 하였다. 이상의 자료들은 모두 인천광역시 구·군 단위로 정리한 후, 어린이집 특성 자료와 지역·연도를 기준으로 결합하여 최종 분석 자료를 구축하였다. 각 변수의 구체적인 측정 방법, 자료원 및 코딩 방식은 <표 1>에 제시하였다.

2. 변수

1) 어린이집 특성

(1) 종속변수

본 연구의 종속변수는 어린이집의 정원 충족률이다. 정원 충족률은 각 어린이집의 정원 대비 현원의 비율(현원/정원×100)로 산출하였으며, 값이 클수록 정원 대비 실제 재원 아동이 많아 정원이 충분히

채워지고 있음을 의미한다. 측정 시점은 앞서 밝힌 바와 같이 2021년부터 2026년까지 각 연도의 6월(T시점)로 통일하였다. 이는 학년도 진행에 따라 정원 충족률이 3월부터 12월까지 상승하다가 1~2월에 급감하는 등 월별 변동이 크게 나타나는 특성을 고려하여, 해당 학년도의 평균적 수준에 근접한 6월을 기준으로 삼은 것이다(유재언, 2015).

(2) 독립변수

어린이집 특성에 관한 독립변수는 다음의 다섯 가지로 구성하였다. 첫째, 어린이집 유형은 명목변수로, 민간을 기준 범주(reference category)로 하여 가정, 국공립, 기타(직장·사회복지법인·법인단체등·협동)로 구분한 더미변수로 처리하였다. 둘째, 시간연장형 운영 여부는 시간연장형 보육 서비스를 제공하지 않는 경우를 0(아니오), 제공하는 경우를 1(예)로 코딩하였다. 셋째, 운영기간은 어린이집이 설치·인가된 이후 경과한 연수(年)로 측정하였다. 넷째, 운영기간과 정원 충족률 간의 관계가 선형적이지 않을 가능성, 즉 운영 초기에는 정원 충족률이 증가하다가 일정 시점 이후 감소하거나 그 반대의 형태를 보일 가능성을 고려하여 운영기간의 제곱항을 추가로 투입함으로써 비선형 관계를 추정하였다. 다섯째, 정원은 해당 어린이집의 인가 정원(명)으로 측정하였다.

한편 분석 과정에서는 운영방식(직영=0, 위탁=1), 인건비 지원 여부(미지원=0, 지원=1), 대도시/농어촌 구분(대도시 구=0, 농어촌 구=1) 역시 어린이집 정원 충족률에 영향을 미칠 수 있는 요인으로 함께 검토하였다. 그러나 운영방식과 인건비 지원 여부는 다른 독립변수와의 사이에서 다중공선성이 확인되었고, 대도시/농어촌 구분은 개별 어린이집 수준에서 시간에 따라 변하지 않는 특성(time-invariant)에 해당하여 고정효과모형에서는 추정이 불가능하므로 최종 분석 모형에서는 제외하였다. 다만 이들 변수의 분포는 분석 대상의 일반적 특성을 파악하기 위하여 기술통계(〈표 2〉)에 함께 제시하였다.

2) 지역별 저출생 및 인구 특성

지역별 저출생 및 인구 특성 변수는 어린이집 특성 자료보다 한 시점 이른 2020년부터 2025년(T-1시점)까지 인천광역시 구·군 단위로 측정하였다. 이는 지역의 인구·사회적 여건이 개별 어린이집의 정원 충족에 반영되기까지 일정한 시차가 존재한다는 점을 반영한 것이다. 구체적인 변수는 다음과 같다.

첫째, 조혼인율은 인구 1,000명당 혼인 건수로, 지역의 혼인 규모를 나타내며 향후 출산 및 보육 수요와 연결되는 선행 지표로서의 의미를 지닌다. 둘째, 합계출산율은 한 여성이 가임기간(15~49세) 동안 낳을 것으로 기대되는 평균 출생아 수로 지역의 출산 수준을 직접적으로 반영한다. 셋째, 유치원아비율은 0~5세 영유아 인구 대비 유치원에 재원 중인 아동 수의 비율로, 어린이집과 경쟁·대체 관계에 있는 유아교육기관의 수요 흡수 정도를 나타낸다. 넷째, 인구순이동은 해당 지역의 전입 인구에서 전출 인구를

뺀 값으로, 지역 인구의 유입 또는 유출 규모를 보여 준다. 다섯째, 영유아인구수는 0~5세 전체 영유아 수로, 어린이집 이용의 잠재적 수요 규모를 직접적으로 반영하는 변수이다.

자료원은 다음과 같다. 조혼인율과 합계출산율은 국가데이터처 인구동향조사, 유치원아비율은 인천광역시 기본통계, 인구순이동은 국가데이터처 국내인구이동통계, 영유아인구수는 행정안전부 주민등록인구현황을 각각 이용하였다.

3) 연도

연도는 2021년부터 2026년까지의 관측 시점을 구분하는 더미변수로 투입하였으며, 마지막 시점인 2026년을 기준 범주로 하여 각 연도를 비교하였다. 연도 변수를 모형에 포함한 것은, 관찰 기간 동안 저출생 대응 정책이 연도별로 크게 변화하였고 이러한 정책 환경의 변화가 어린이집 정원 총족률에 영향을 미쳤을 것으로 판단되었기 때문이다.

실제로 중앙정부 차원에서는 부모급여 도입 및 육아휴직 제도 확대 등 양육 지원 정책이 시기별로 강화되었으며, 인천광역시 차원에서도 '1억+i(아이드림)', '아이플러스(i+) 6종 시리즈' 등 지역 특화 출산·양육 지원 정책이 연차적으로 시행되었다. 또한 2021년부터 2023년까지는 코로나19(COVID-19) 확산에 따른 영향이 어린이집 이용 및 등·하원 행태에 작용하였을 가능성이 있다. 이처럼 연도별로 상이한 정책적·환경적 조건을 통제함으로써 어린이집 특성 및 지역 특성이 정원 총족률에 미치는 순수한 효과를 추정하고자 하였다. 연구 기간 동안의 주요 중앙정부 및 인천광역시 저출생 정책의 변화 양상은 [부록그림 1]에 연대기 형태로 정리하여 제시하였다.

〈표 1〉 변수의 측정, 자료원, 코딩

구분	변수	측정 및 코딩	자료원
종속변수	정원 총족률	현원/정원×100 (각 연도 6월 기준)	어린이집정보공개포털 어린이집일람정보
독립변수: 어린이집 특성 · · ·	어린이집 유형	명목변수(더미): 민간(기준), 가정, 국공립, 기타(직장·사회복지법인·법 인단체등·협동)	어린이집정보공개포털 어린이집일람정보
	시간연장형 여부	아니오=0, 예=1	어린이집정보공개포털 어린이집일람정보
	운영기간	인가 이후 경과 연수(년), 연속변수	어린이집정보공개포털 어린이집일람정보
	운영기간 제곱	운영기간의 제곱항(비선형 관계 추정)	어린이집정보공개포털 어린이집일람정보

구분	변수	측정 및 코딩	자료원
	정원	인가 정원(명), 연속변수	어린이집정보공개포털 어린이집일람정보
독립변수: 지역 저출생·인구 특성 (T-1시점) · · ·	조혼인율	인구 1,000명당 혼인 건수	국가데이터처 인구동향조사
	합계출산율	여성 1명당 기대 출생아 수	국가데이터처 인구동향조사
	유치원아비율	0~5세 영유아 인구 대비 유치원 재원 아동 수(%)	인천광역시 기본통계
	인구순이동	전입-전출(명)	국가데이터처 국내인구이동통계
	영유아인구수	0~5세 전체 영유아 수(명)	행정안전부 주민등록인구현황
독립변수: 연도	연도 더미	2021~2026년 더미변수(2026년 기준)	—
분석 시 검토 후 제외 · ·	운영방식	직영=0, 위탁=1 (다중공선성으로 제외)	어린이집정보공개포털 어린이집일람정보
	인건비 지원 여부	미지원=0, 지원=1 (다중공선성으로 제외)	어린이집정보공개포털 어린이집일람정보
	대도시/농어촌	대도시 구=0, 농어촌 군=1 (시간불변 특성으로 제외)	어린이집정보공개포털 어린이집일람정보

3. 분석 방법

우선, 어린이집 특성 기술 통계 <표 2> 참고. 2021~2026년 6월 기준 구/군별 어린이집 수, 정원 본 연구의 자료 분석은 크게 세 단계로 이루어졌다. 첫째, 분석 대상 어린이집의 일반적 특성을 파악하기 위하여 어린이집 유형, 시간연장형 운영 여부, 운영기간, 정원, 운영방식, 인건비 지원 여부, 대도시·농어촌 구분 등에 대한 기술통계 분석을 실시하였다(<표 2>). 이때 관찰 기간의 마지막 시점인 2026년 6월 기준의 단면적 현황과 2021년부터 2026년까지의 전체 관측 사례를 함께 제시함으로써, 특정 시점의 분포와 관찰 기간 전반의 평균적 분포를 동시에 확인할 수 있도록 하였다. 둘째, 2021년부터 2026년까지 인천광역시 구·군별 어린이집 수와 정원 총족률의 변화 추이(<부록표 1>, [그림 1]), 2020년부터 2025년까지 구·군별 저출생 및 인구 특성의 변화 양상(<부록표 2>, [그림 2])을 함께 살펴봄으로써, 지역 간 보육 공급 기반과 인구·사회적 여건의 차이를 종단적으로 검토하였다. 셋째, 어린이집 특성, 지역의 저출생

및 인구 특성, 그리고 연도가 개별 어린이집의 정원 충족률에 미치는 영향을 실증적으로 규명하기 위하여 고정효과모형을 이용한 패널 회귀분석을 수행하였다(〈표 3〉).

본 연구의 자료는 동일한 어린이집을 2021년부터 2026년까지 반복 관측한 패널 자료의 구조를 지닌다. 이러한 패널 자료를 분석할 때에는 개별 어린이집이 지닌, 시간에 따라 변하지 않으면서 관측되지 않는 이질적 특성을 통제하는 것이 중요하다. 예컨대 어린이집의 입지적 접근성, 원장의 운영 역량, 기관의 평판이나 보육 프로그램의 질과 같은 요인은 정원 충족률에 상당한 영향을 미칠 수 있으나 자료로 관측하기 어렵고, 이러한 요인이 다른 설명변수와 상관될 경우 추정치에 편의(가) 발생할 수 있다. 고정효과모형은 이처럼 관측되지 않는 개체 고유의 특성을 개별 어린이집 수준의 효과로 흡수함으로써, 시간에 따라 변화하는 설명변수가 정원 충족률에 미치는 순수한 효과를 일관되게 추정할 수 있다는 장점을 지닌다. 본 연구에서는 확률효과모형과의 비교를 위한 하우스만 검정을 실시한 결과 고정효과모형이 보다 적합한 것으로 나타났으며, 앞서 밝힌 개체 고유 특성 통제의 필요성을 함께 고려하여 최종 분석 모형으로 고정효과모형을 채택하였다.

본 연구에서 설정한 고정효과모형의 기본 형태는 다음과 같다.

$$Y_{it} = \alpha + \beta_1 Cit + \beta_2 R_{r,t-1} + \beta_3 T_t + u_i + \varepsilon_{it}$$

여기서 Y_{it} 는 개별 어린이집 i 의 연도 t 시점(각 연도 6월) 정원 충족률을 의미한다. Cit 는 어린이집 유형, 시간연장형 운영 여부, 운영기간, 운영기간 제공항, 정원 등 어린이집 특성 변수의 벡터이며, $R_{r,t-1}$ 은 어린이집 i 가 소재한 구·군 r 의 한 시점 이른($t-1$) 저출생 및 인구 특성 변수의 벡터로서 조혼인율, 합계출산율, 유치원아비율, 인구순이동, 영유아인구수(자연로그 변환)를 포함한다. T_t 는 2026년을 기준 범주로 하는 연도 더미변수를 나타낸다. 한편 u_i 는 개별 어린이집 고유의 시간불변 고정효과를, ε_{it} 는 오차항을 의미한다. 이때 지역 특성 변수를 시점으로 설정한 것은, 지역의 인구·사회적 여건이 개별 어린이집의 정원 충족에 반영되기까지 일정한 시차가 존재한다는 점을 반영한 것이다.

모형 추정에 있어서는 동일 어린이집의 반복 관측치 간에 존재할 수 있는 오차항의 자기상관 및 이분산 문제를 고려하여, 개별 어린이집(id)을 군집 단위로 하는 군집-로버스트 표준오차를 산출하였다. 이를 통해 오차항의 비구형성에 따른 표준오차의 과소추정 가능성을 완화하고, 통계적 검정의 신뢰성을 확보하고자 하였다.

또한 각 설명변수 집단이 정원 충족률에 대해 지니는 설명력과 그 상대적 기여를 단계적으로 파악하기 위하여, 변수를 순차적으로 투입한 네 개의 위계적 모형을 구성하였다. 구체적으로 모형 1은 연도 더미만을 투입하여 시간의 흐름에 따른 정원 충족률의 기본적인 변화를 확인하였고, 모형 2는 연도 더미에 어린이집

특성을 추가하였으며, 모형 3은 연도 더미에 지역의 저출생 및 인구 특성을 추가하였다. 마지막으로 모형 4는 연도 더미와 어린이집 특성, 지역의 저출생 및 인구 특성을 모두 투입한 완전 모형으로 설정하였다. 이와 같은 위계적 접근을 통해 어린이집 수준의 개별 특성과 지역 수준의 저출생·인구 특성이 각각 정원 충족률의 변동을 설명하는 정도를 비교하고, 두 특성을 동시에 통제하였을 때 연도 효과가 어떻게 변화하는지를 확인하고자 하였다. 모든 통계 분석은 Stata 18을 이용하여 수행하였다.

III. 연구 결과

1. 분석 대상 어린이집의 일반적 특성

분석 대상인 인천광역시 소재 어린이집의 일반적 특성은 <표 2>에 제시하였다. 여기에서는 관찰 기간의 마지막 시점인 2026년 6월 기준 현황(1,518개소)과 2021년부터 2026년까지 전체 관측 사례(9,848개 관측치)를 함께 제시함으로써, 특정 시점의 단면적 분포와 관찰 기간 전반의 평균적 분포를 동시에 파악할 수 있도록 하였다.

먼저 어린이집 유형을 살펴보면, 2026년 6월 기준으로 가정어린이집이 590개소(38.9%)로 가장 큰 비중을 차지하였고, 이어 민간어린이집 441개소(29.1%), 국공립어린이집 386개소(25.4%), 기타(직장·사회복지법인·법인단체등·협동) 101개소(6.6%)의 순으로 나타났다. 전체 관측 사례와 비교하면 몇 가지 변화의 방향성이 확인된다. 전체 기간 평균에서는 가정어린이집이 41.6%, 민간어린이집이 32.5%를 차지한 반면 국공립어린이집은 19.7%에 그쳤으나, 2026년 시점에서는 가정(38.9%)과 민간(29.1%)의 비중이 다소 낮아지고 국공립의 비중이 25.4%로 상승하였다. 이는 관찰 기간 동안 민간·가정어린이집이 상대적으로 감소하고 국공립어린이집이 점진적으로 확충되어 온 보육 공급 구조의 변화를 반영하는 것으로 해석된다.

시간연장형 운영 여부의 경우, 2026년 6월 기준으로 시간연장형 보육을 제공하는 어린이집은 331개소(21.8%)였으며, 제공하지 않는 어린이집이 1,187개소(78.2%)로 대다수를 차지하였다. 전체 관측 사례에서도 시간연장형을 제공하는 경우는 18.7%에 불과하여, 관찰 기간 전반에 걸쳐 시간연장형 보육을 운영하는 어린이집은 소수에 머물렀음을 알 수 있다. 운영기간은 2026년 기준 평균 15.0년(표준편차 9.3), 전체 관측 사례 기준 평균 14.2년(표준편차 8.8)으로, 분석 대상 어린이집이 대체로 상당한 기간 운영되어 온 기관임을 보여 준다. 정원은 2026년 기준 평균 48.0명(표준편차 40.4), 전체 관측 사례 기준 평균 47.7명(표준편차 40.8)으로, 소규모 가정어린이집부터 대규모 어린이집까지 규모의 편차가 크게 나타났다.

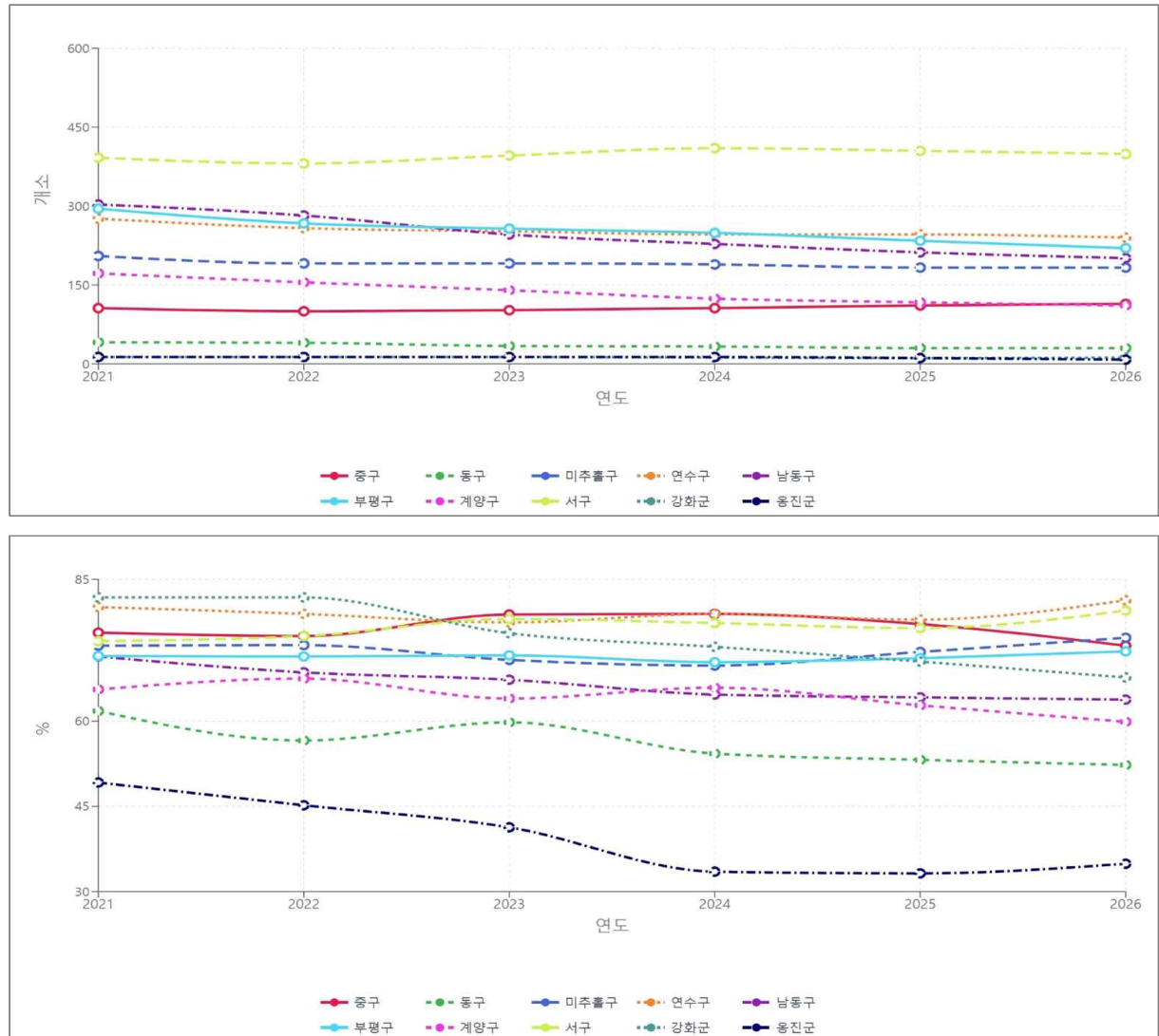
운영방식과 인건비 지원 여부는 앞서 밝힌 바와 같이 다중공선성 문제로 최종 분석 모형에서는 제외되었으

나, 분석 대상의 일반적 특성을 파악하기 위하여 기술통계에 함께 제시하였다. 2026년 6월 기준으로 직영이 1,084개소(71.4%), 위탁이 434개소(28.6%)였으며, 인건비 미지원이 1,031개소(67.9%), 지원이 487개소(32.1%)로 나타났다. 전체 관측 사례와 비교하면 위탁(22.5%→28.6%)과 인건비 지원(25.9%→32.1%)의 비중이 2026년 시점에서 상대적으로 높아졌는데, 이는 국공립어린이집 확충 및 위탁 운영 방식의 확대와 맞물린 결과로 보인다. 지역 구분에서는 대도시(구) 소재 어린이집이 절대 다수를 차지하였고 농어촌(군) 소재 어린이집은 전체 관측 사례의 1.5%에 불과하여, 분석 대상이 대도시 지역에 집중되어 있음을 확인할 수 있다.

〈표 2〉 분석 대상인 인천광역시 소재 어린이집의 특성

변수	2026년 6월 기준		전체 관측 사례	
	평균(사례)	표준편차(비율)	평균(사례)	표준편차(비율)
유형	1,518	100.0	9,848	100.0
민간	441	29.1	3,198	32.5
가정	590	38.9	4,093	41.6
국공립	386	25.4	1,940	19.7
기타(직장, 사회복지법인, 법 인단체등, 합동)	101	6.6	617	6.3
시간연장형	1,518	100.0	9,848	100.0
예	331	21.8	1,842	18.7
아니오	1,187	78.2	8,006	81.3
운영기간(년)	15	9.3	14.2	8.8
정원(명)	48	40.4	47.7	40.8
운영방식	1,518	100.0	9,848	100.0
위탁	434	28.6	2,211	22.5
직영	1,084	71.4	7,637	77.6
인건비 지원 여부	1,518	100.0	9,848	100.0
미지원	1,031	67.9	7,294	74.1
지원	487	32.1	2,554	25.9
구/군	1,518	100.0	9,848	100.0
대도시	1,498	98.7	9,703	98.5
농어촌	20	1.3	145	1.5

[그림 1] 2021~2026년 인천광역시 군/구별 어린이집 전체 수(위), 정원 충족률(아래)



한편 어린이집 수와 정원 충족률의 연도별·지역별 추이는 <부록표 1> 및 [그림 1]에 제시하였다. 인천광역시 전체 어린이집 수는 2021년 1,816개소에서 2026년 1,518개소로 감소하여, 관찰 기간 6년 동안 약 16.4%가 줄어들었다. 이러한 감소 추세는 대부분의 구·군에서 공통적으로 관찰되며, 특히 남동구(303개소→201개소), 계양구(172개소→111개소), 미추홀구(205개소→183개소) 등에서 감소 폭이 두드러졌다. 반면 중구(106개소→114개소)와 서구(392개소→399개소)는 어린이집 수가 비교적 안정적으로 유지되거나 소폭 증가하였다.

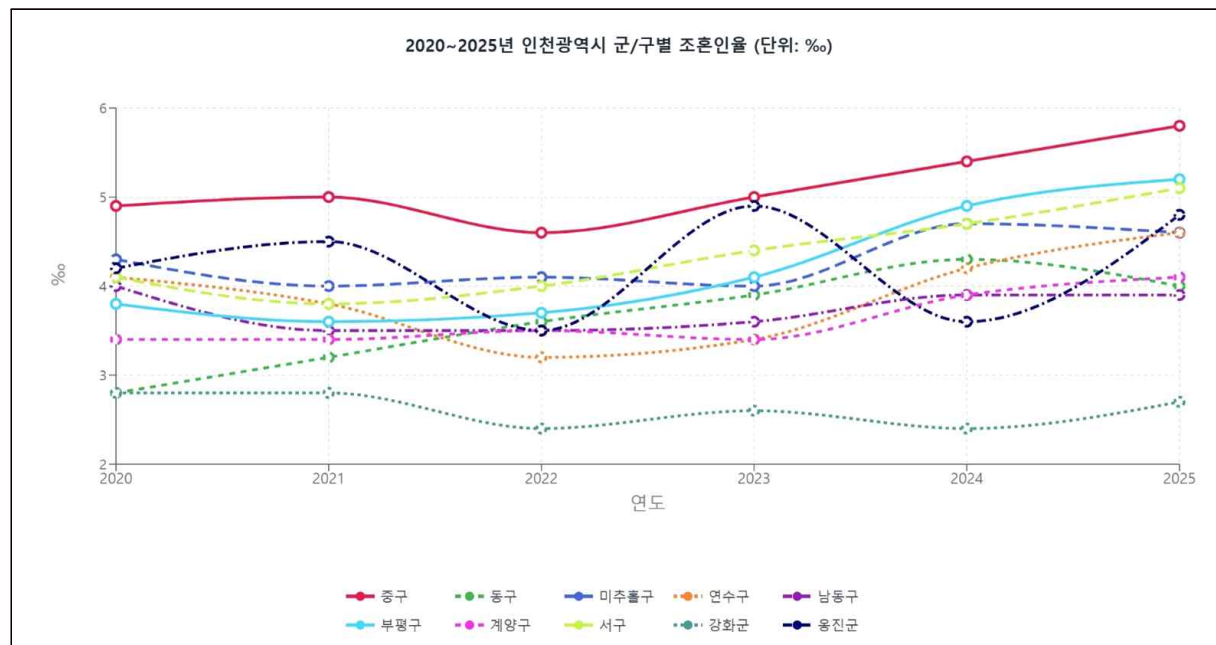
반면 정원 충족률은 어린이집 수의 감소에도 불구하고 인천 전체 기준으로 2021년 72.9%에서 2026년 73.3%로 큰 변동 없이 유지되었다. 이는 어린이집 수 자체가 영유아 인구 감소에 대응하여 함께 줄어들면서

개별 어린이집 단위의 충족률이 급격히 악화되지는 않았음을 시사한다. 다만 지역별로는 편차가 뚜렷하게 나타났다. 연수구(80.1%→81.3%)와 서구(74.1%→79.5%)는 관찰 기간 내내 상대적으로 높은 충족률을 유지하거나 오히려 상승한 반면, 용진군(49.2%→34.9%), 동구(61.8%→52.3%), 계양구(65.6%→59.9%), 남동구(71.4%→63.8%) 등은 충족률이 지속적으로 하락하였다. 특히 용진군의 경우 정원 충족률이 30%대까지 낮아지고 어린이집 수도 13개소에서 8개소로 감소하여, 농어촌 지역의 보육 수요 기반이 크게 위축되고 있음을 보여 준다.

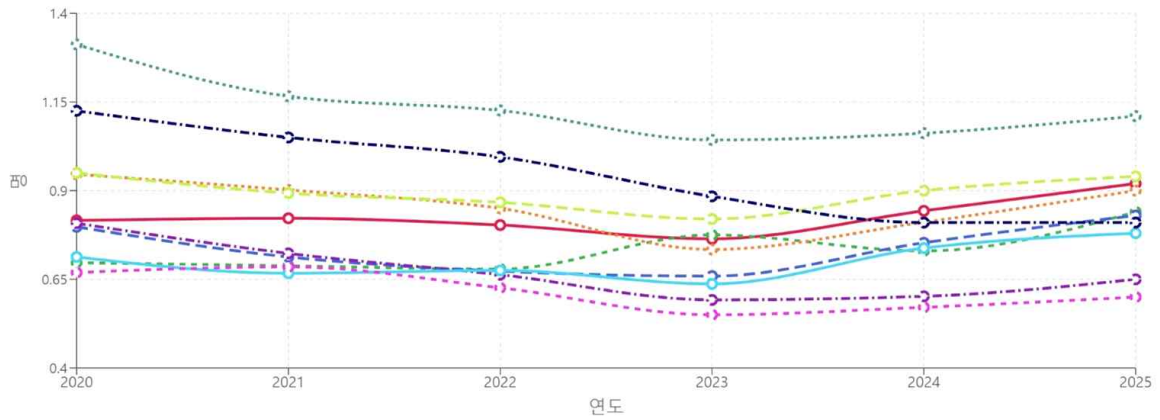
2. 분석 대상 지역의 저출생 및 인구 특성

분석 대상 지역인 인천광역시 10개 구·군의 저출생 및 인구 특성은 <부록표 2>와 [그림 2]에 제시하였다. 앞서 밝힌 바와 같이 지역 특성 변수는 어린이집 특성 자료보다 한 시점 이른 2020년부터 2025년(T-1시점)까지 측정하였다.

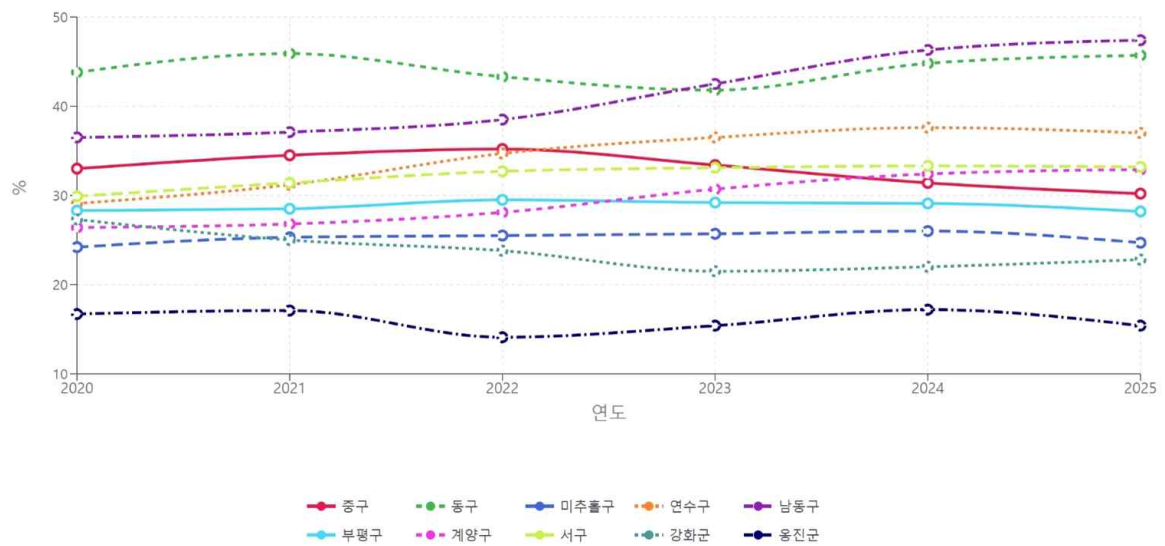
[그림 2] 2020~2025년 인천광역시 군/구별 조혼인율, 합계출산율, 유차원아비율, 인구순이동, 영유아인구수

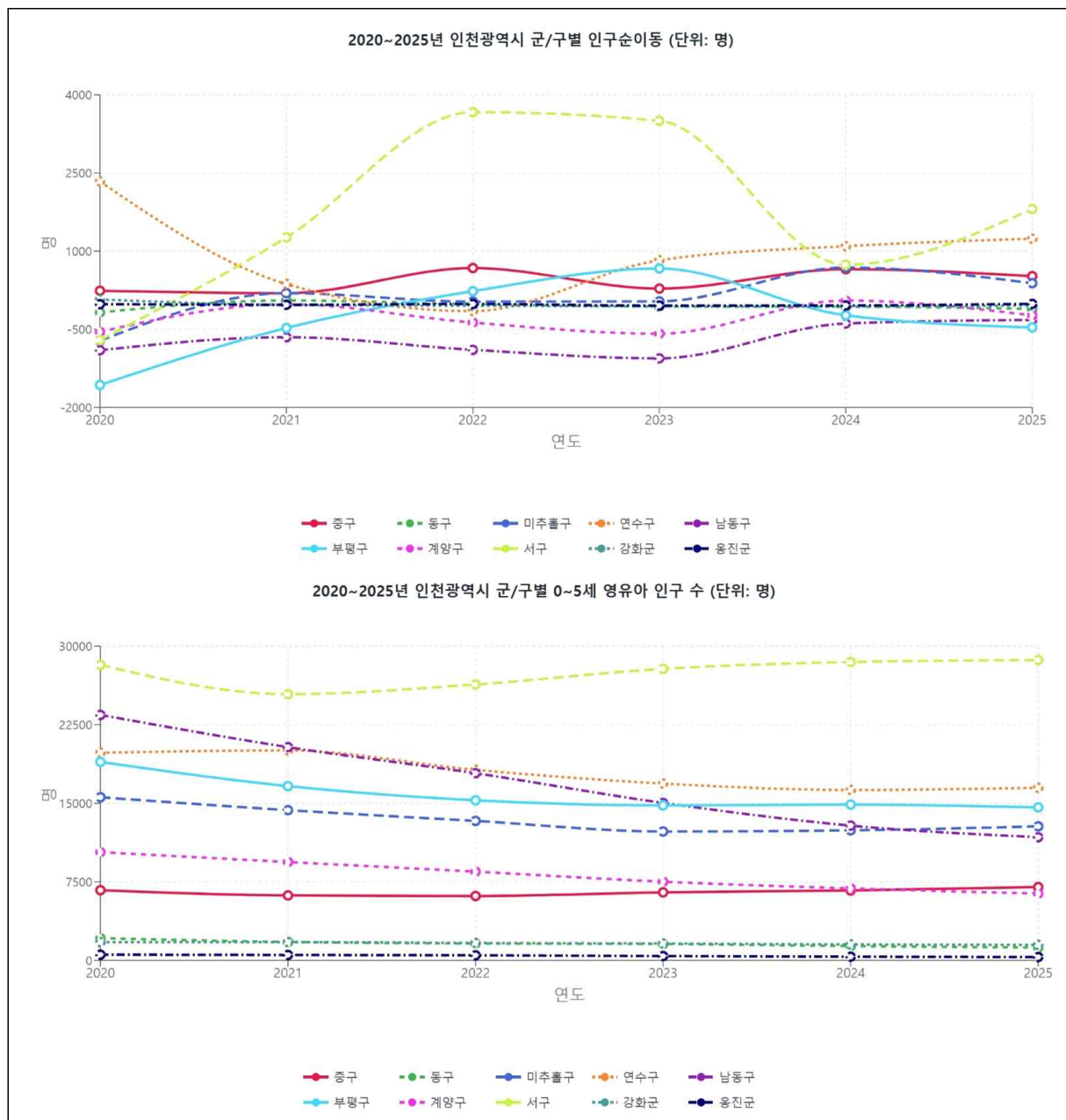


2020~2025년 인천광역시 군/구별 합계출산율 (단위: 명)



2020~2025년 인천광역시 군/구별 0~5세 영유아 인구 대비 유치원 재원 유아 비율 (단위: %)





먼저 조혼인율은 대체로 인구 1,000명당 35명 수준에서 지역별 편차를 보였다. 2025년 기준으로는 중구(5.8건), 부평구(5.2건), 서구(5.1건)가 상대적으로 높게 나타난 반면, 강화군(2.7건)과 동구(4.0건)는 낮은 편이었다. 시계열 측면에서는 2020년부터 2022~2023년까지 완만한 하락 또는 정체를 보이다가 2024년과 2025년에 다수 지역에서 소폭 반등하는 양상이 관찰되었다.

합계출산율은 저출생 현상의 심각성을 가장 직접적으로 보여 주는 지표로, 조사 대상 전 지역에서 인구 대체 수준(2.1명)을 크게 밑돌았다. 특히 대도시 구 지역의 합계출산율이 낮게 나타나, 계양구는 2020년 0.669명에서 2023년 0.550명까지 하락하였고, 남동구 역시 2020년 0.808명에서 2023년 0.592명

으로 급감하였다. 반면 농어촌 지역인 강화군(2020년 1.312명)과 옹진군(2020년 1.125명)은 상대적으로 높은 출산율을 유지하여, 대도시와 농어촌 간 출산 수준의 격차가 확인되었다. 다만 강화군과 옹진군 역시 관찰 기간 동안 각각 1.110명, 0.810명 수준으로 하락하여 저출생 추세에서 자유롭지 않음을 알 수 있다. 한편 다수의 대도시 구 지역에서는 2023년을 저점으로 2024~2025년에 합계출산율이 소폭 회복되는 경향이 나타나, 앞서 살펴본 조혼인율의 반등과 유사한 흐름을 보였다.

유치원아비율은 어린이집과 경쟁·대체 관계에 있는 유아교육기관의 수요 흡수 정도를 나타내는데, 지역별 편차가 상당히 크게 나타났다. 동구는 관찰 기간 내내 43~46% 수준으로 가장 높은 유치원아비율을 보였고, 남동구는 2020년 36.5%에서 2025년 47.4%로 지속적으로 상승하여 유아교육기관의 수요 이동이 뚜렷하였다. 반면 옹진군은 14~17% 수준으로 가장 낮았고 미추홀구(24~26%)도 상대적으로 낮은 편이었다. 특히 남동구의 경우 앞서 살펴본 어린이집 수의 감소 및 정원 충족률의 하락과 유치원아비율의 상승이 동시에 관찰되어, 지역 내 유아교육기관과의 수요 경쟁이 어린이집 정원 충족에 영향을 미쳤을 가능성을 시사한다.

인구순이동은 지역 간 인구 유입·유출의 규모를 보여 주며, 지역별로 대조적인 양상이 나타났다. 서구는 2022년 3,667명, 2023년 3,501명 등 관찰 기간 대부분에 걸쳐 대규모 인구 순유입을 기록하였고, 연수구 역시 2020년 2,337명을 비롯해 지속적인 순유입을 보였다. 이러한 대규모 인구 유입은 앞서 이들 지역의 어린이집 수 유지 및 높은 정원 충족률과 맥을 같이한다. 반면 남동구는 2020년 -902명에서 2023년 -1,058명에 이르기까지 지속적인 순유출을 보였고, 부평구·계양구 역시 대체로 순유출 경향을 나타냈다. 농어촌 지역인 강화군과 옹진군은 인구 이동의 절대 규모 자체가 작았다.

마지막으로 영유아인구수는 어린이집 이용의 잠재적 수요 규모를 직접적으로 반영하는 변수로, 대부분의 지역에서 뚜렷한 감소 추세가 확인되었다. 특히 남동구는 2020년 23,433명에서 2025년 11,763명으로 절반 수준까지 급감하였고, 계양구(10,331명→6,381명), 미추홀구(15,574명→12,797명), 부평구(18,949명→14,608명) 등에서도 큰 폭의 감소가 나타났다. 반면 서구는 2020년 28,204명에서 2025년 28,669명으로 유일하게 영유아인구가 소폭 증가하였으며, 중구도 2020년 6,703명에서 2025년 7,002명으로 증가세를 보였다. 이는 서구와 중구가 신도시 개발 및 인구 유입에 힘입어 영유아 수요 기반을 유지하고 있음을 보여 주는 반면, 남동구·계양구 등 원도심 및 노후 주거지역에서는 영유아 인구의 급격한 유출과 감소가 진행되고 있음을 시사한다.

종합하면, 인천광역시 내에서도 서구·연수구 등 인구 유입이 활발하고 영유아 인구 기반이 유지되는 지역과, 남동구·계양구·동구·옹진군 등 인구 유출과 영유아 인구 감소가 심화되는 지역 간에 저출생 및 인구 특성의 뚜렷한 양극화가 확인되었다. 이러한 지역 간 격차는 앞서 살펴본 어린이집 수 및 정원 충족률의 지역별 차이와 상당 부분 대응되며, 이는 지역의 저출생·인구 특성이 어린이집 정원 충족에

미치는 영향을 실증적으로 검토할 필요성을 뒷받침한다.

3. 어린이집 특성, 지역 저출생 및 인구, 연도에 따른 정원 충족률 분석 결과

어린이집 특성, 지역의 저출생 및 인구 특성, 연도가 정원 충족률에 미치는 영향을 확인하기 위하여 개별 어린이집을 집단변수로 하는 집단 내 고정효과모형을 분석하였으며, 그 결과는 <표 3>과 같다. 표준오차는 개별 어린이집 수준의 이분산 및 자기상관 문제를 통제하기 위하여 군집-로버스트 표준오차를 사용하였다. 연도 터미만 투입한 모형 1에서 어린이집 특성을 추가한 모형 2, 지역 저출생 및 인구 특성을 추가한 모형 3, 그리고 두 특성을 모두 투입한 모형 4로 갈수록 집단 내 설명력이 0.0800에서 0.0985로 증가하여, 모형에 변수를 추가함에 따라 정원 충족률의 시간적 변동을 설명하는 정도가 향상되었음을 확인할 수 있다. 최종 모형인 모형 4의 F값은 32.73($p < .001$)으로 모형 전체가 통계적으로 유의하였다. 이하에서는 모든 변수를 통합한 모형 4를 중심으로 결과를 해석한다.

<표 3> 어린이집 특성, 지역 저출생 및 인구, 연도에 따른 정원 충족률 고정효과모형 분석 결과

변수	모형 1	모형 2	모형 3	모형 4
어린이집 유형(기준: 민간)				
가정	—	6.775 (3.738)	—	5.930 (3.825)
국공립	—	-4.450 (8.668)	—	-0.976 (8.305)
기타(사회복지법인·법인 단체등·협동)	—	-27.687*** (3.972)	—	-25.002*** (4.192)
시간연장형	—	2.399 (1.846)	—	2.415 (1.839)
운영기간(년)	—	-4.019*** (1.006)	—	-3.599*** (0.645)
운영기간 제곱	—	0.096** (0.036)	—	0.093*** (0.022)
정원(명)	—	-0.0103	—	-0.01166
지역 저출생·인구 특성				
조혼인율	—	—	-2.47852	-2.34352
합계출산율	—	—	23.252** (6.860)	17.671** (6.599)
유치원아비율	—	—	0.397** (0.143)	0.292* (0.137)
인구순이동	—	—	0.0006** (0.0002)	0.0005** (0.0002)

변수	모형 1	모형 2	모형 3	모형 4
영유아인구수(ln)	—	—	12.659*** (2.746)	12.613*** (2.587)
연도(기준: 2026년)				
2021년	10.386*** (0.615)	11.072*** (0.631)	7.166*** (1.231)	7.540*** (1.200)
2022년	6.810*** (0.586)	7.414*** (0.593)	4.639*** (1.266)	4.797*** (1.233)
2023년	3.891*** (0.567)	4.348*** (0.568)	2.375 (1.220)	2.368* (1.193)
2024년	1.327** (0.484)	1.594** (0.486)	1.782 (1.082)	1.372 (1.071)
2025년	-0.422 (0.403)	-0.300 (0.404)	0.151 (0.536)	-0.012 (0.534)
상수	68.696*** (0.371)	108.721*** (7.369)	-73.002** (27.465)	-30.415 (26.508)
관측치 수(N)	9,848	9,848	9,848	9,848
집단 수(id)	2,223	2,223	2,223	2,223
R ² (within)	0.08	0.0905	0.0891	0.0985
R ² (between)	0.1496	0.0262	0.0045	0.04
R ² (overall)	0	0.044	0.0279	0.0596
F	72.83 (df=5)	246.62 (df=12)	44.23 (df=10)	32.73 (df=17)
Prob > F	0	0	0	0
corr(u_i, Xb)	-0.1814	-0.4559	-0.2939	-0.5116
sigma_u	24.331	25.49	24.425	25.967
sigma_e	13.6	13.529	13.537	13.473
rho	0.762	0.78	0.765	0.788

주: 1) 셀 안의 값은 계수이며, 괄호 안은 개별 어린이집(id) 기준 군집-로버스트 표준오차(cluster-robust S.E.)임.

2) 모든 모형은 집단 내(within) 고정효과모형이며, F검정에서 모든 모형이 유의함(Prob > F = 0.0000).

3) *p < .05, **p < .01, ***p < .001.

먼저 연도 효과를 살펴보면, 2026년을 기준으로 할 때 2021년의 정원 충족률이 7.54%p($p < .001$), 2022년이 4.80%p($p < .001$), 2023년이 2.37%p($p < .05$) 높은 것으로 나타났으며, 2024년과 2025년에는 통계적으로 유의한 차이가 나타나지 않았다. 이는 시간이 경과함에 따라 정원 충족률이 점진적으로 하락해 온 추세를 보여주는 것으로, 다른 어린이집 및 지역 특성을 통제한 이후에도 최근으로 올수록 정원 충족률이 낮아지는 경향이 뚜렷함을 의미한다. 이러한 연도 효과는 모형 1과 모형 2에서 더욱 크게 나타났으나, 지역의 저출생 및 인구 특성을 통제한 모형 3과 모형 4에서는 그 크기가 다소 완화되었다. 이는 최근의 정원 충족률 하락이 상당 부분 지역 단위의 저출생 및 인구 변화와 맞물려 진행되어 왔음을 시사한다.

어린이집 특성 변수 중에서는 어린이집 유형과 운영기간, 정원이 유의한 영향을 미쳤다. 민간 어린이집을 기준으로 할 때, 가정 어린이집과 국공립 어린이집의 정원 충족률은 통계적으로 유의한 차이를 보이지 않았으나, 기타(사회복지법인·법인단체등·협동) 유형은 정원 충족률이 25.00%p 낮게 나타나 통계적으로 유의하였다($p < .001$). 운영기간은 일차항이 음(-3.60, $p < .001$), 이차항이 양(0.093, $p < .001$)의 계수를 보여 운영기간과 정원 충족률 간에 U자형 관계가 존재함을 확인할 수 있다. 계수를 통해 산출한 변곡점은 약 19.3년으로, 운영기간이 약 19년에 이르기까지는 정원 충족률이 감소하다가 그 이후로 다시 증가하는 양상을 보인다. 정원은 음(-0.174, $p < .05$)의 계수를 나타내어, 정원 규모가 클수록 정원 충족률이 낮아지는 것으로 확인되었다. 반면 시간연장형 운영 여부는 정원 충족률에 유의한 영향을 미치지 않았다.

지역의 저출생 및 인구 특성 변수는 대체로 정원 충족률에 유의한 영향을 미쳤다. 조혼인율은 음(-2.43, $p < .05$)의 계수를 보인 반면, 합계출산율은 양(17.67, $p < .01$)의 계수를 나타내어, 합계출산율이 높은 지역일수록 정원 충족률이 높은 것으로 확인되었다. 유치원아비율(0.292, $p < .05$)과 인구순이동(0.0005, $p < .01$) 역시 양의 방향으로 유의하여, 유치원 이용 아동의 비율이 높거나 인구가 순유입되는 지역에서 정원 충족률이 높게 나타났다. 특히 영유아인구수(자연로그)는 12.61($p < .001$)의 큰 양의 계수를 보여, 지역의 영유아인구 규모가 정원 충족률을 결정하는 핵심적인 요인임을 확인할 수 있다. 이러한 결과는 정원 충족률이 개별 어린이집의 운영 특성뿐 아니라 해당 어린이집이 위치한 지역의 인구 기반 및 출산 관련 여건에 의해 크게 좌우됨을 보여준다.

종합하면, 정원 충족률은 최근으로 올수록 하락하는 추세를 보이며, 어린이집의 유형·운영기간·정원과 같은 개별 특성과 더불어 합계출산율, 영유아인구수, 인구순이동 등 지역의 저출생 및 인구 특성이 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 특히 어린이집 특성만 투입한 모형 2와 지역 특성만 투입한 모형 3을 비교할 때, 지역 특성 변수를 통제한 이후 연도 효과가 뚜렷하게 완화되는 점은 정원 충족률의 시계열적 하락이 지역 단위의 인구구조 변화와 밀접하게 연관되어 있음을 뒷받침한다.

IV. 논의 및 결론

본 연구는 저출생과 인구구조 변화가 심화되는 국면에서 어린이집 정원 충족률에 영향을 미치는 요인을 어린이집 수준의 개별 특성과 지역 수준의 저출생·인구 특성으로 구분하여 실증적으로 규명하고자 하였다. 이를 위하여 2021년부터 2026년 6월까지 인천광역시 10개 구·군에 소재한 전체 어린이집을 대상으로 관측치 9,848개, 어린이집 2,223개소의 패널 자료를 구축하고, 개별 어린이집의 관측되지 않는 시간불변 이질성을 통제하는 군집-로버스트 고정효과모형을 적용하였다. 아래에서는 주요 분석 결과를 선행연구와의 관련 속에서 논의하고, 그로부터 도출되는 정책적·학술적 함의와 연구의 한계 및 의의를 제시한다.

1. 어린이집 수 감소와 정원 충족률의 지역적 분화

먼저 기술적 분석 결과, 인천광역시의 어린이집 수는 2021년 1,816개소에서 2026년 1,518개소로 관찰 기간 6년 동안 약 16.4% 감소하였고, 구·군에 국한되지 않고 대부분의 지역에서 공통적으로 관찰되었다. 전국 어린이집이 2014년 43,742개소에서 2025년 말 26,064개소로 약 40% 축소되었다는 거시적 추세, 어린이집 수가 2015년 42,517개소에서 2024년 27,387개소로 감소하였다는 김은설 등(2025)의 보고와 궤를 같이한다. 즉 인천광역시 역시 저출생에 따른 보육 공급 기반의 구조적 축소라는 전국적 흐름에서 자유롭지 않다.

주목할 점은 어린이집 수의 지속적 감소에도 불구하고 인천 전체의 평균 정원 충족률은 2021년 72.9%에서 2026년 73.3%로 큰 변동 없이 유지되었다는 사실이다. 영유아 인구 감소에 대응하여 공급 규모 자체가 함께 축소됨으로써 개별 기관 단위의 충족률까지 악화되지는 않았다는 것이다. 하지만 평균적 안정성의 이면에는 뚜렷한 지역적 분화가 존재하였다. 연수구(80.1%→81.3%)와 서구(74.1%→79.5%)가 높은 충족률을 유지하거나 오히려 상승한 반면, 옹진군(49.2%→34.9%), 동구(61.8%→52.3%), 계양구(65.6%→59.9%), 남동구(71.4%→63.8%) 등은 지속적으로 하락하였다. 특히 옹진군은 충족률이 30%대까지 낮아지고 어린이집 수도 13개소에서 8개소로 감소하여, 농어촌 도서 지역의 보육 수요 기반이 위축되고 있음을 보여 주었다. 반면 미추홀구(2024년 69.8%→2026년 74.7%)와 연수구(2023년 77.4%→2026년 81.3%)에서는 최근 들어 충족률이 반등하는 양상이 관찰되어, 인천 내부에서도 회복 지역과 지속 하락 지역이 병존하는 이질적 국면이 전개되고 있음을 확인할 수 있다.

지역 간 분화는 최혜진(2026) 및 최혜진 등(2025b)이 지적한 수축 속 집중화 및 광역적 저밀화의 공간적 양상과 상통한다. 즉 인천이라는 하나의 광역 단위 안에서도 신도시 개발과 인구 유입에 힘입어 영유아 수요 기반을 유지하는 지역과, 원도심·도서 지역처럼 영유아 인구가 급격히 유출·감소하는 지역이

공존하며 보육 공급의 지속가능성이 양극화되고 있는 것이다. 인천 전체의 평균적 지표만으로는 보육 현실을 온전히 포착하기 어렵고, 지역을 세분화하여 접근해야 한다는 본 연구의 문제의식을 경험적으로 뒷받침한다.

2. 지역 저출생·인구 특성의 변화와 양극화

지역 수준의 저출생·인구 특성을 종단적으로 검토한 결과에서도 인천 내부의 양극화가 확인되었다. 합계출산율은 조사 대상 전 지역에서 인구 대체 수준(2.1명)을 크게 밑돌았으며, 남동구(2020년 0.808명→2023년 0.592명)와 계양구(2020년 0.669명→2023년 0.550명)와 같이 대도시 구 지역에서 낮게 나타났다. 다만 다수 대도시 구 지역에서 2023년을 저점으로 2024~2025년 소폭 회복되는 경향이 관찰되어서 인천의 출산율 반등이라는 최근의 흐름이 자료상으로도 포착되었다. 영유아인구수는 대부분의 지역에서 뚜렷한 감소 추세를 보여 남동구가 2020년 23,433명에서 2025년 11,763명으로 절반 수준까지 급감한 반면, 서구는 유일하게 소폭 증가(28,204명→28,669명)하였다. 인구순이동에서도 서구·연수구의 대규모 순유입과 남동구·부평구·계양구의 지속적 순유출이 대조를 이루었다.

남동구의 경우 어린이집 수 감소, 정원 충족률 하락, 영유아인구수 급감, 유치원아비율 상승(2020년 36.5%→2025년 47.4%)이 동시에 진행되어서 지역 인구 기반의 약화가 보육 수요의 위축으로 직결되는 전형적 경로를 보여 주었다. 반면 서구·연수구에서 나타난 대규모 인구 순유입과 영유아 수요 기반의 유지는 이들 지역의 높은 정원 충족률과 맥을 같이하였다. 지역 간 대응 관계는 지역의 저출생·인구 특성이 어린이집 정원 충족에 미치는 영향을 실증적으로 검토할 필요성을 뒷받침하며, 보육 수요가 지역의 인구·환경적 여건에 의해 좌우된다는 유재언(2014)의 생태체계론적 관점과도 부합한다.

3. 고정효과모형 분석 결과에 대한 논의

1) 시기(연도) 효과: 시계열적 하락과 지역 요인의 매개

고정효과모형 분석에서 연도 더미만을 투입한 모형 1에서는 2026년을 기준으로 2021년의 정원 충족률이 10.39%p 높은 것으로 나타나 관찰 기간 동안 충족률이 뚜렷하게 하락해 온 추세가 확인되었다. 무상보육이 전면 확대된 2013년을 정점으로 전국 정원 충족률이 하락 반전하였다는 유재언(2015a)의 발견이 2020년대에도 지속되고 있음을 보여 준다. 코로나19의 유행, 2022년 영아수당과 2023년 부모급여 도입 등 영아기 가정양육을 유도하는 정책 환경의 변화가 시기 효과의 배경으로 작용하였을 것이다. 실제로 최효미 등(2025)

은 부모급여 도입 이후 반일제 이상 기관 미이용률이 다소 증가하였음을 보고한 바 있고, 현금성 지원의 확대가 0~1세 영아의 어린이집 이용 수요를 일부 위축시켰을 가능성을 보여준다.

본 연구에서 가장 주목할 발견은 지역의 저출생·인구 특성을 통제한 모형 3과 모형 4에서 연도 효과의 크기가 뚜렷하게 완화되었다는 점이다. 2021년 계수는 모형 1의 10.39%p에서 모형 4의 7.54%p로 축소되었고, 2023년 이후의 연도 효과는 통계적 유의성이 약화되거나 사라졌다. 정원 충족률의 시계열적 하락이 순수한 시기 효과라기보다 상당 부분 지역 단위의 인구구조 변화와 맞물려 진행되어 왔음을 의미한다. 다시 말해 최근으로 올수록 충족률이 낮아진다는 시간적 현상의 실체는 영유아 인구가 감소하고 출산 여건이 악화되는 지역일수록 충족률이 낮아진다는 공간적·인구학적 현상으로 상당 부분 환원될 수 있다. 연도별 횡단면 분석을 반복하는 데 그쳐 시기 효과와 지역 효과를 분리하지 못하였던 유재언(2015a)의 방법론적 한계를 패널 고정효과모형을 통해 보완하였다는 점에서 본 연구의 학술적 기여를 뒷받침한다.

2) 어린이집 특성: 설립유형, 운영기간의 비선형성, 정원 규모

어린이집 특성 중에서는 설립유형, 운영기간, 정원 규모가 유의한 영향을 미쳤다. 먼저 민간어린이집을 기준으로 할 때 기타(사회복지법인·법인단체등·협동) 유형의 정원 충족률이 25.00%p 낮게 나타났다. 사회복지법인·법인단체 등 대규모 어린이집에서 정원 충족률 하락 폭이 두드러졌다는 김은설 등(2025)의 보고와 일관되며, 이들 유형이 대체로 정원 규모가 크고 특정 시기에 집중 설립되어 영유아 인구 감소의 충격을 상대적으로 크게 받았을 가능성을 시사한다. 흥미로운 점은 가정 및 국공립어린이집이 민간과 유의한 차이를 보이지 않았다는 것이다. 국공립에 비해 가정·민간·사회복지법인 어린이집의 충족률이 낮다고 보고한 유재언(2014)의 횡단 분석 결과와 차이가 있는데, 고정효과모형이 시간불변의 개체 이질성을 흡수함으로써 설립유형이 지니는 고정적 특성의 상당 부분이 개체 효과로 통제되었기 때문으로 해석된다. 본 연구의 결과는 초저출생 시기에 이르러 설립유형 그 자체보다 지역의 인구 기반이 충족률을 결정하는 더 지배적인 요인으로 부상하였을 가능성을 함의한다.

운영기간과 정원 충족률 사이에서는 일차항이 음(-3.599), 이차항이 양(0.093)의 계수를 보여 U자형 비선형 관계가 확인되었고, 계수로부터 산출한 변곡점은 약 19.3년이었다. 운영기간이 약 19년에 이르기까지는 충족률이 감소하다가 그 이후 다시 증가하는 양상을 보인다. 이러한 비선형 관계는 여러 기제로 해석될 수 있다. 상대적으로 최근에 인가된 어린이집은 신도시·인구 유입 지역에 신설되어 젊은 영유아 가구를 배후 수요로 확보함으로써 초기에 높은 충족률을 나타내는 반면, 개원 후 10여 년이 경과한 중간 연령대의 기관은 시설 노후화와 배후 지역의 영유아 인구 성숙·감소가 겹치면서 충족률이 저점에 이를 수 있다. 하지만 20년 이상 장기 운영된 기관은 지역사회 내에서 축적된 평판과 신뢰, 안정적 입지, 재원 아동 가정의 대를 잇는 이용 등을 통해 다시 충족률을 회복하는 것으로 보인다. 위탁운영·평가인증 등 질적

지표에 따른 충족률 격차가 최근으로 올수록 확대되어 부모가 서비스의 질적 수준을 점차 중요하게 고려하게 되었다는 유재언(2015a)의 논의와도 연결되며, 운영 연한이 곧 기관의 질적 신뢰 자본으로 전환되는 과정을 반영한 것으로 해석할 수 있다.

한편 정원 규모는 음(-0.174)의 계수를 나타내어서 정원이 클수록 충족률이 낮아지는 것으로 확인되었다. 정원이 많을수록 충족률이 높다고 보고한 유재언(2014)의 결과와 상반되는 것으로, 저출생 국면의 구조적 변화를 반영하는 중요한 발견이다. 그동안 어린이집 폐원 논의는 주로 영아를 대상으로 하는 소규모 가정어린이집의 취약성에 초점이 맞추어져 왔으며(정현주 등, 2020), 실제로 가정어린이집은 폐원 위험이 높은 유형으로 지목되어 왔다. 그러나 폐원의 전 단계인 정원 충족률의 관점에서 보면, 오히려 정원 규모가 큰 어린이집일수록 충족률이 낮아지는 경향이 나타난다. 영유아 인구가 감소하는 상황에서 대규모 어린이집이 넓은 정원을 채우기가 상대적으로 더 어려워졌음을 의미한다. 2024년 이후 증가하기 시작한 출생아 수가 0세, 1세의 영아 인구, 가정어린이집부터 채워지고 있으며, 2026년부터 0세반 교사 대 아동 비율을 기존 1:3에서 1:2로 개선 및 전환이 추진되는 것도 관련될 수 있다. 김지원(2026)이 자료포락분석을 통해 규모의 경제가 작동하여 대규모 어린이집의 운영 효율성이 높음을 밝힌 것과 종합하면, 대규모 기관은 규모 효율성 측면에서는 유리하지만 정원 충족의 절대적 어려움에는 더 크게 노출되어 있다는 이중적 성격을 지닌다. 저출생 심화기에는 소규모 가정어린이집의 폐원 위험과 대규모 어린이집의 정원 미충족 압력이 서로 다른 경로로 동시에 진행되고 있고, 규모별로 차별화된 접근이 필요하다.

3) 지역 저출생·인구 특성: 인구 기반이 좌우하는 정원 충족

지역 수준의 저출생·인구 특성은 대체로 정원 충족률에 유의한 영향을 미쳤으며, 본 연구의 핵심 발견에 해당한다. 무엇보다 영유아인구수(자연로그)가 12.61이라는 큰 양의 계수를 보여서 지역의 영유아 인구 규모가 정원 충족률을 결정하는 가장 핵심적인 요인임이 확인되었다. 합계출산율도 17.67의 큰 양의 계수를 나타내어서 출산 수준이 높은 지역일수록 충족률이 높았다. 시군구의 합계출산율이 높을수록 어린이집이 폐원하지 않고 지속 운영될 가능성이 높다는 정현주 등(2020)의 생존분석 결과와 일관되고, 지역의 출산 수준과 인구 기반이 어린이집 운영 안정성의 토대임을 재확인한다. 하지만 합계출산율은 가구의 양육비 부담, 일·가정 양립 여건, 지역 인프라 수준이 종합적으로 반영된 지역적 출산 환경의 결과물로 이해되어야 한다(최효미 등, 2025).

인구순이동이 양(0.0005)의 계수를 보인 것은, 인구가 순유입되는 지역에서 충족률이 높아짐을 의미한다. 서구·연수구의 대규모 순유입과 높은 충족률이 대응하는 기술적 관찰과 일치하고, 인구순이동·정주 인프라 등 지역의 공간적 조건이 보육 수요 기반과 접근성에 영향을 미친다는 고현종 등(2026) 및 최혜진 등(2025b)의 논의를 뒷받침한다. 한편 조혼인율이 음(-2.43)의 계수를 보인 것은 다소 직관에 반하는 결과이다.

조혼인율이 향후 출산과 보육 수요로 이어지는 선행 지표라는 점을 고려하면 양의 관계가 기대되나, T-1 시점의 혼인율이 높은 지역은 신혼 가구가 유입되는 신개발지로서 아직 출생아가 어린이집 이용 연령에 진입하지 않았거나, 혼인이 집중되는 도심 상업지구가 오히려 영유아 정주 여건은 취약한 지역일 가능성이 있다. 또한 합계출산율과의 상관으로 인한 통제 효과일 수도 있으므로, 이 결과의 해석에는 신중을 기할 필요가 있다.

주목할 발견은 유치원아비율이 양(0.292)의 계수를 보였다는 점이다. 유치원을 어린이집의 대체재로 파악한 유재언(2014)의 관점에 따르면 유치원 이용이 많은 지역에서는 어린이집 충족률이 낮아질 것으로 예상되지만, 본 연구에서는 반대의 결과가 나타났다. 유치원아비율을 순수한 대체 관계로 해석하기보다, 지역 내 전반적인 영유아 교육·보육 수요 기반 및 기관 이용 성향을 반영하는 지표로 이해하는 것이 적절하겠다. 다시 말해, 유치원 이용이 활발한 지역은 그만큼 기관 보육·교육에 대한 수요와 이용 문화가 형성된 지역으로, 어린이집 수요 역시 함께 유지될 수 있다. 이와 같은 해석은 유보통합의 진전으로 어린이집과 유치원이 대체·보완 관계 속에서 선택되며 지역 내 유치원 재원 아동 규모가 어린이집 정원 충족의 중요한 결정요인이 된다는 양미선 등(2025)의 논의, 유치원 이용률 증가를 어린이집 수요 감소로 해석하기보다 연령별 수요 분화와 지역 내 기관 이용 문화의 차이로 이해해야 한다는 최효미 등(2025)의 지적과 부합한다. 다만 정현주 등(2020)이 유아 이용률이 오히려 폐원 가능성을 높이는 방향으로 작용함을 보고한 바 있어서 유치원과 어린이집의 관계는 연령대와 지역 맥락에 따라 대체와 보완이 교차하는 복합적 성격을 지니는 것으로 판단된다.

4. 정책적·학술적 시사점

이 연구에서의 분석 결과는 몇 가지 중요한 정책적 함의를 제공한다. 첫째, 어린이집 정원 충족의 문제는 개별 기관의 운영 성과에 국한된 것이 아니라 지역별 인구 기반 및 출산 여건과 긴밀하게 맞물려 있으므로, 보육정책은 획일적 공급 관리에서 벗어나 지역별 인구 여건의 격차를 반영한 차별화된 접근으로 전환되어야 한다. 지역 특성을 통제하였을 때 연도 효과가 뚜렷하게 완화되었다는 사실은, 전국 또는 광역 단위의 평균적 정책 처방보다 구·군 단위 나아가 생활권 단위의 맞춤형 수급 관리가 요구됨을 실증적으로 뒷받침한다. 이는 보육정책이 행정구역 단위의 양적 확충을 넘어 생활권 기반의 공간 전략으로 전환되어야 한다는 최혜진(2026) 및 최혜진 등(2025b)의 제언과 일관된다.

둘째, 정원 규모가 클수록 충족률이 낮아지고 기타 유형의 충족률이 현저히 낮다는 결과는 규모별·유형별로 차별화된 지원 전략의 필요성을 제기한다. 소규모 가정어린이집에 대해서는 폐원 위험에 대비한 지원과 함께 정현주 등(2020)이 제안한 공공형 어린이집 방식의 재정 지원, 대규모 기관에 대해서는 정원 미충족에

대응한 정원 규모의 탄력적 조정이나 반 편성의 유연화를 검토할 수 있다. 김지원(2026)이 제안한 취약지역 내 거점 어린이집 지정과 연합 운영은 인구 희박 지역에서 규모의 경제를 확보하는 방안으로 유효하며, 웅진군과 같이 충족률이 30%대까지 하락한 도서·군 지역에 우선적으로 적용될 필요가 있다.

셋째, 정원 충족률이 폐원의 전 단계에서 나타나는 운영 안정성 지표라는 점(유재언, 2015b)을 고려할 때, 지자체는 신규 인가 제한이나 수급 조절을 결정할 때 정원 충족률을 객관적이고 정밀한 조기 경보 지표로 활용할 수 있다. 나아가 최혜진(2026)이 제안한 '접근성 취약지수'와 결합하여, 정원 충족률이 낮으면서도 대체 시설이 부족한 지역의 어린이집을 '필수보육시설'로 식별하고 선제적으로 지원하는 체계를 구축할 필요가 있다. 인천광역시가 추진해 온 '아이플러스(i+) 시리즈'와 같은 지역 특화 출산·양육 지원 정책과 연계하여 출산율 반등의 성과를 보육 공급 기반의 안정으로 이어 가는 선순환 전략으로 발전시킬 수 있다.

학술적 측면에서 본 연구는 첫째, 폐원이라는 사후적·이분형 결과나 운영 효율성에 초점을 두었던 기존 연구(정현주 등, 2020; 김지원, 2026)와 달리 그 전 단계의 연속적 운영 안정성 지표인 정원 충족률을 종속변수로 설정하였다는 점, 둘째, 연도별 횡단면 분석을 반복하는 데 그쳤던 선행연구(유재언, 2015a)의 한계를 극복하고 다년간의 패널 자료와 고정효과모형을 통해 관측되지 않는 개체 이질성을 통제하였다는 점, 셋째, 어린이집 특성·지역 특성·시점 요인을 하나의 위계적 분석틀 안에서 동시에 통제함으로써 정원 충족률의 시계열적 하락에서 시기 효과와 지역 효과의 상대적 기여를 분리하여 규명하였다는 점에서 차별성과 기여를 지닌다.

5. 연구의 한계

본 연구는 다음과 같은 한계를 지닌다. 첫째, 분석 대상을 인천광역시 10개 구·군으로 한정하였으므로 연구 결과를 전국으로 일반화하는 데에는 신중을 기해야 한다. 인천은 원도심·신도시·도서 지역이 하나의 광역 단위에 공존하는 특수성을 지니므로 지역 이질성 분석에 유용한 사례이나, 다른 광역시·도의 맥락에서는 상이한 양상이 나타날 수 있다. 둘째, 어린이집일람정보의 이름과 전화번호를 기준으로 연도별 자료를 병합하였으므로, 기관명 변경이나 전화번호 변경이 있었던 어린이집의 시계열 연결에 일부 누락이나 오차가 발생하였을 가능성이 있다. 셋째, 운영방식과 인건비 지원 여부는 다중공선성으로, 대도시·농어촌 구분은 시간불변 특성으로 인해 고정효과모형에서 제외됨으로써, 이들 변수가 정원 충족률에 미치는 영향을 직접 추정하지 못하였다. 넷째, 지역 특성 변수를 구·군 단위로 측정하였으므로 동일 구·군 내부의 생활권 단위 편차, 즉 최혜진(2026)이 강조한 100m 격자 수준의 미시적 접근성 격차를 포착하는 데에는 한계가 있다. 다섯째, 부모의 기관 선택 동기, 서비스 질에 대한 인식, 원장의 운영 역량 등 수요·공급

측면의 질적 요인을 직접 측정하지 못하고 고정효과로 흡수하였으므로, 이들 요인의 구체적 작용 기제를 규명하는 데에는 이르지 못하였다. 향후 연구에서는 다른 광역 단위로 분석을 확장하거나, 격자 단위의 공간 데이터와 부모·원장 대상 조사를 결합하여 미시적 접근성과 질적 요인을 함께 규명하는 후속 작업이 요구된다.

6. 연구의 의의 및 결론

본 연구는 초저출생과 인구구조 변화가 심화되는 국면에서 어린이집 정원 충족률의 결정요인을 개별 기관·지역·시점의 세 차원에서 동시에 규명하고, 특히 정원 충족률의 시계열적 하락이 상당 부분 지역 단위의 인구구조 변화와 맞물려 진행되어 왔음을 패널 고정효과모형을 통해 실증하였다는 점에서 의의를 지닌다. 어린이집 정원 충족은 개별 기관의 운영 성과에 국한된 문제가 아니라, 지역의 영유아 인구 규모·출산 여건·인구 유입이라는 인구학적 기반과 긴밀하게 결합된 구조적 현상이다. 인천광역시가 행정구역 개편이라는 중대한 전환점을 앞둔 시점에서, 본 연구가 동일한 행정구역 체계 내에서 어린이집 정원 충족률의 종단적 변화와 그 결정요인에 관한 실증적 근거를 제공하였다는 점은 향후 보육 공급 관리 정책의 설계에 기초 자료로 활용될 수 있을 것이다. 저출생 대응이 개별 가구에 대한 현금성 지원을 넘어 지역별 인구 여건을 반영한 보육 인프라의 지속가능성 확보로 확장되어야 한다는 점, 그 관리의 단위가 광역지역자치단체의 평균이 아니라 생활권에 가까운 기초지역자치단체가 되어야 한다는 점이 본 연구가 던지는 핵심 메시지이다.

[참고문헌]

- 고현중·장애원·강준혁. 2026. 「도시 정주 인프라 시설이 출생률에 미치는 영향: 경기도 행정동 단위 공간회귀분석을 중심으로」. GRI연구논총 28(2): 331-368.
- 국가데이터처(각 연도). 인구동향조사.
- 국가데이터처(각 연도). 국내인구이동통계.
- 김은설·김지원·송신영·장혜진·김희수. 2025. 「유아교육·보육(ECEC) 정책 성과와 과제(III)」. 육아정책연구소.
- 김지원. 2026. 「규모별 자료포락분석(DEA)을 활용한 강원특별자치도 어린이집 운영 효율성 분석」. 열린유아교육연구 31(3): 117-134.
- 보건복지부(각 연도). 보육통계.
- 보건복지부. 어린이집정보공개포털 어린이집일람정보. info.childcare.go.kr에서 인출.
- 양미선·최은영·박은영. 2025. 『영유아 교육 및 보육 통합 데이터 체계 구축 방안』. 서울: 육아정책연구소.
- 유재언. 2014. 「지역사회 영유아 지원서비스가 어린이집 충족률에 미치는 영향」. 보건사회연구 34(4): 123-152.
- 유재언. 2015a. 「2010년-2015년 어린이집 일반특성에 따른 정원충족률 변화」. 육아정책연구 9(1): 95-118.
- 유재언. 2015b. 「어린이집 정원충족률에 따른 폐쇄위험과 수급조절 방안」. 보건사회연구 35(4): 462-490.
- 인천광역시(각 연도). 인천광역시 기본통계.
- 정현주·최기정·김민우. 2020. 「어린이집 운영 변동 영향요인 분석 및 수급 전망」. 사회보장정보원.
- 최혜진. 2026. 「영유아 인구 감소와 보육 공백: 생활권 기반 필수보육시설 지원 방안」. 보건복지 ISSUE & FOCUS 제470호. 한국보건사회연구원.
- 최혜진·손재선·김지민. 2025b. 「지역 인구감소 위험에 따른 필수보육시설 지원방안 모색: 보육서비스 접근성 제고를 위한 정책적 대응과 과제」. 한국보건사회연구원.
- 최혜진·안수인·김주리·곽윤경·최선영. 2025a. 「지역별 인구다양성 지수 산출과 활용: 이주배경 영유아의 보육서비스 접근성을 중심으로」. 한국보건사회연구원.
- 최혜진·정홍원·황안나. 2020. 「국공립어린이집 확충 및 취약보육서비스 확대 성과 평가: 돌봄취약가구를 중심으로」. 한국보건사회연구원.
- 최효미·김나영·조미라·김태우·장경희·김병철. 2025. 「영유아 가구 양육비용 및 육아서비스 이용 실태 조사: KICCE 소비실태조사 2024」. 육아정책연구소.

행정안전부(각 연도). 주민등록인구현황.

〈부록표 1〉 2021~2026년 인천광역시 군/구별 어린이집의 전체 수, 총족률

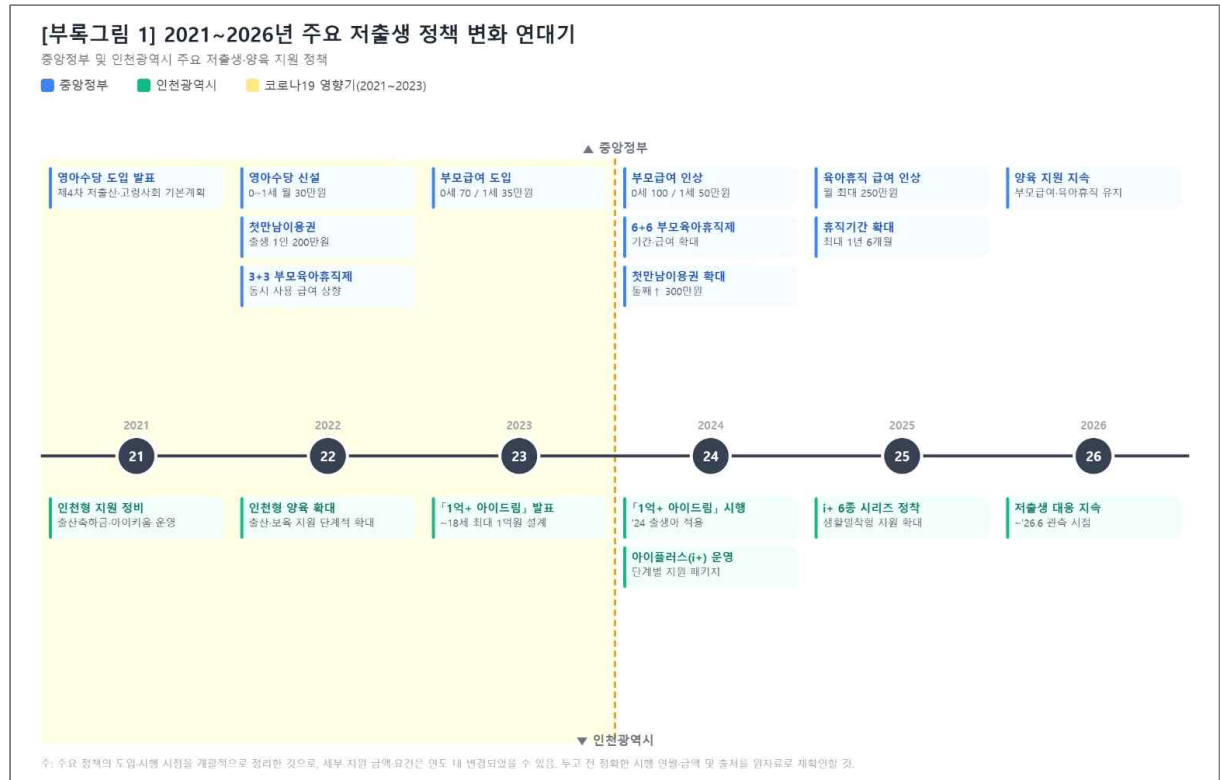
지역	2021		2022		2023		2024		2025		2026	
	전체 수	총족률	전체 수	총족률	전체 수	총족률	전체 수	총족률	전체 수	총족률	전체 수	총족률
중구	106	75.6	100	75	102	78.8	106	78.9	111	77.1	114	73.3
동구	41	61.8	40	56.6	34	59.8	33	54.3	30	53.2	30	52.3
마추홀구	205	73.3	191	73.4	191	70.8	189	69.8	183	72.2	183	74.7
연수구	276	80.1	258	78.9	252	77.4	246	78.9	246	77.9	240	81.3
남동구	303	71.4	282	68.6	246	67.3	228	64.7	212	64.2	201	63.8
부평구	295	71.5	267	71.4	257	71.6	249	70.4	234	71.1	220	72.3
계양구	172	65.6	155	67.5	140	64	124	65.9	117	62.8	111	59.9
서구	392	74.1	381	75	396	78	410	77.3	405	76.4	399	79.5
강화군	13	81.8	13	81.8	13	75.5	12	73.1	11	70.5	12	67.7
옹진군	13	49.2	13	45.2	13	41.3	13	33.5	11	33.2	8	34.9
인천 전체	1,816	72.9	1,700	72.5	1,644	72.6	1,610	72.2	1,560	71.9	1,518	73.3

〈부록표 2〉 2020~2025년 인천광역시 군/구별 저출생 및 인구 특성

행정구역별	조혼인율					
	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
중구	4.9	5.0	4.6	5.0	5.4	5.8
동구	2.8	3.2	3.6	3.9	4.3	4.0
미추홀구	4.3	4.0	4.1	4.0	4.7	4.6
연수구	4.1	3.8	3.2	3.4	4.2	4.6
남동구	4.0	3.5	3.5	3.6	3.9	3.9
부평구	3.8	3.6	3.7	4.1	4.9	5.2
계양구	3.4	3.4	3.5	3.4	3.9	4.1
서구	4.1	3.8	4.0	4.4	4.7	5.1
강화군	2.8	2.8	2.4	2.6	2.4	2.7
옹진군	4.2	4.5	3.5	4.9	3.6	4.8
행정구역별	합계출산율					
	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
중구	0.816	0.822	0.803	0.764	0.843	0.920
동구	0.697	0.688	0.679	0.775	0.730	0.840
미추홀구	0.798	0.713	0.673	0.659	0.753	0.830
연수구	0.946	0.902	0.850	0.734	0.811	0.900
남동구	0.808	0.723	0.663	0.592	0.602	0.650
부평구	0.713	0.667	0.675	0.637	0.738	0.780
계양구	0.669	0.685	0.626	0.550	0.571	0.600
서구	0.950	0.893	0.867	0.820	0.900	0.940
강화군	1.312	1.166	1.126	1.043	1.062	1.110
옹진군	1.125	1.050	0.995	0.884	0.810	0.810
행정구역별	유치원아비율					
	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
중구	33.0	34.5	35.2	33.4	31.4	30.2
동구	43.8	45.9	43.3	41.8	44.8	45.7
미추홀구	24.2	25.3	25.5	25.7	26.0	24.7
연수구	29.1	31.2	34.7	36.5	37.6	37.0
남동구	36.5	37.1	38.5	42.5	46.3	47.4
부평구	28.3	28.5	29.5	29.2	29.1	28.2
계양구	26.4	26.8	28.1	30.7	32.4	32.9
서구	29.9	31.4	32.7	33.1	33.3	33.2
강화군	27.3	25.0	23.8	21.5	22.0	22.8
옹진군	16.7	17.1	14.1	15.4	17.2	15.4

행정구역별	인구순이동					
	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
중구	239	192	675	281	652	519
동구	-176	53	-17	-63	-66	-110
미추홀구	-721	193	31	36	684	385
연수구	2,337	369	-151	824	1,094	1,238
남동구	-902	-652	-895	-1,058	-389	-321
부평구	-1,570	-476	231	666	-232	-465
계양구	-550	-20	-371	-585	50	-233
서구	-707	1,263	3,667	3,501	739	1,809
강화군	71	-32	-51	-62	-65	-43
옹진군	-19	-30	-16	-45	-42	-13
행정구역별	영유아인구수					
	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
중구	6,703	6,201	6,147	6,496	6,675	7,002
동구	2,125	1,764	1,615	1,564	1,367	1,232
미추홀구	15,574	14,345	13,317	12,308	12,417	12,797
연수구	19,826	20,040	18,188	16,883	16,268	16,477
남동구	23,433	20,359	17,868	15,034	12,868	11,763
부평구	18,949	16,637	15,283	14,794	14,876	14,608
계양구	10,331	9,392	8,471	7,514	6,873	6,381
서구	28,204	25,413	26,338	27,830	28,483	28,669
강화군	1,742	1,744	1,667	1,616	1,523	1,488
옹진군	546	521	489	415	354	325

[부록그림 1] 2021~2026년 연도별 주요 중앙정부, 인천광역시 저출생정책 변화 연대기 그림으로 추가



주제발표 02

요양보호사 수요·공급 추계에서 공간단위의 문제: 2026년 인천시 행정체계 개편을 중심으로

김수진 | 한세대학교 사회복지학과 조교수

김제희 | 인천고령사회대응센터 연구원

도시연구 발표자료

요양보호사 수요·공급 추계에서 공간단위의 문제

2026년 인천시 행정체계 개편을 중심으로

김수진 · 김제희

한세대학교 사회복지학과 조교수 / 인천고령사회대응센터 연구원

CONTENTS

발표 흐름

- | | | |
|----|----------------|-----------------------|
| 01 | 연구 배경과 문제제기 | 고령화, 돌봄인력 수요, 교육기관 지정 |
| 02 | 수급추계와 공간단위 | 이용기반 접근과 가변적 공간단위 문제 |
| 03 | 인천시 사례 | 시 전체와 군·구 추계 결과 비교 |
| 04 | 행정체계 개편과 통계 한계 | 수요와 공급 자료의 공간적 비대칭 |
| 05 | 결론 및 개선방향 | 통계 세분화와 공간접근성 기반 판정 |

요양보호사 수요·공급 추계에서 공간단위의 문제

02

01 연구 배경과 문제제기

지역 단위 설정에 따른 수급추계 결과의 변화

연구 배경

지역별 수급 판단은
교육기관 지정의 전제

교육기관의 지역별 분포와
요양보호사 수요를 함께 고려

연구 목적

공간단위에 따른
추계 결과의 변화를 검토

인천시 전체와 군·구별
수요·공급 추계 비교

연구 사례

2026년 인천시
행정체계 개편

새 행정경계에서 수요와 공급
통계를 재구성할 수 있는지 검토

핵심 분석

1. 시 전체 vs. 군·구별 추계 결과 비교

2. 수요·공급 자료의 공간적 정합성 검토

요양보호사 수요·공급 추계에서 공간단위의 문제

03

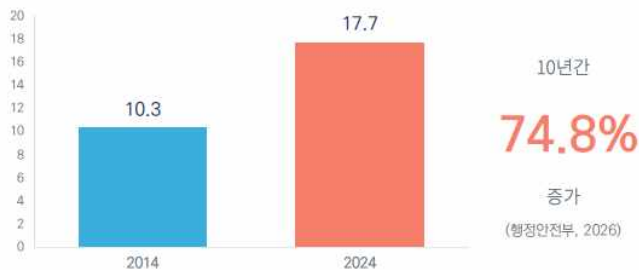
고령화에 따른 장기요양서비스 및 돌봄인력 수요 증가



고령인구 증가 > 장기요양서비스 확대 > 안정적인 돌봄인력 확보 필요

고령화에 따른 장기요양서비스 및 돌봄인력 수요 증가

인천시 고령화율



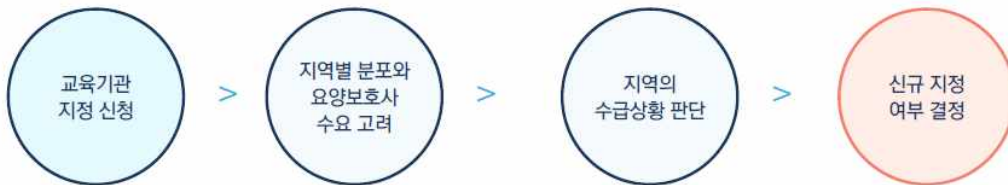
요양보호사 인력

약 1.6만 명
↓
약 4.0만 명
146.1% 증가
(국민건강보험공단, 2024)

공급 증가에도 불구하고 돌봄수요 확대에 대비한 지역별 수급 판단이 필요

교육기관 지정을 위한 ‘해당 지역’의 수급상황 판단

「노인복지법 시행규칙」 제29조의10제3항



그런데 ‘지역’은 어디까지인가?

인천시 전체

시·군·구

생활권

통근권

법은 지역별 수급판정을 요구하지만 공간적 범위는 명확히 규정하지 않음

요양보호사 수요·공급 추계에서 공간단위의 문제

06

본 연구의 질문

01

기존 요양보호사 수요·공급 산정은 어떠한 방식으로 진행되었으며, 그 한계는 무엇인가?

02

2026년 인천시 행정체계 개편 상황에서 향후 수요·공급 예측을 위한 대안은 무엇인가?

요양보호사 수요·공급 추계에서 공간단위의 문제

요양보호사 수요 산출의 5단계



(김지영 외, 2020; 윤민석·문진영, 2019; 장창수·최미영, 2017; 하석철·김재희, 2021)

노인인구 전체가 곧바로 인력 수요가 되는 것이 아니라, 단계별 비율과 인력기준을 순차 적용

국내 장기요양 인력 추계의 주요 접근: 이용기반 접근



이용기반 접근은 현실 자료에 강하지만, 공간단위와 현재 이용구조에 대한 가정이 결과에 직접 영향을 준다

선행연구의 공간범위와 공간단위 설정의 한계

연구	공간단위	특징
이윤경 외(2017)	전국	인정자·급여이용 기반
윤민석·문진영(2019)	서울시	수요와 공급 연계
장창수·최미영(2017)	대전시	교육기관 적정규모 연계
하석철·김제희(2021)	인천시·10개 군·구	군·구별 수급 비교

공간범위는 달랐지만 '왜 그 단위를 선택했는가'에 대한 방법론적 논의는 제한적

공간단위 설정에 따른 분석결과의 차이

가변적 공간단위 문제 MAUP (Openshaw, 1984)

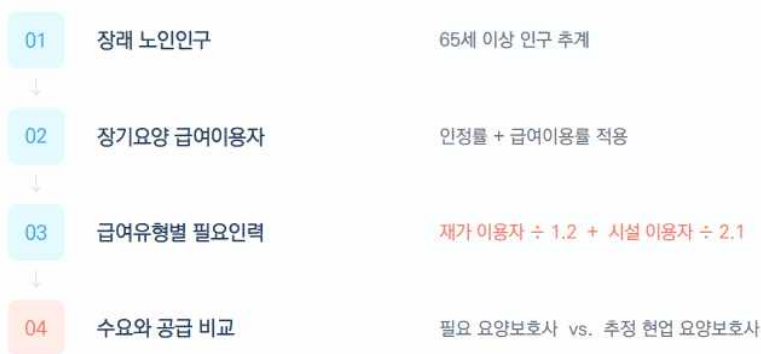


요양보호사의 거주·근무·서비스 지역 간 공간적 차이



거주지 / 근무기관 소재지 / 서비스 제공지역은 서로 다를 수 있음

인천시 요양보호사 수요·공급 추계 과정



주: 65세 미만 장기요양 급여이용자에게 필요한 인력 포함
자료: 김제화·김수진(2025) 「인천시 요양보호사 교육기관 적정규모 추계 연구」, 인천고령사회대응센터

기존 수급추계의 한계와 공간단위 설정의 과제

01

이용구조 유지 가정

재가 이용률 등 일부 변수가
향후에도 유지된다고 가정

02

연령구조 미반영

65세 이상을 하나의 집단으로 처리해
초고령층 변화의 영향이 제한

03

공급 변화 단순화

신규 진입·이탈·고령화 대신
과거 증감 추세를 미래에 적용

본 연구가 특히 주목하는 질문

“공간단위를 어떻게 설정할 것인가?”

공간단위 변화에 따른 수급판정의 역전

인천시 전체 단위와 군·구 단위의 상반된 수급 결과

인천시 전체 단위

필요인력

43,127명

공급인력

42,323명

804명 부족

신규 교육기관 지정 필요

(김제혁·김수진, 2025)

VS

군·구별 추계 후 합산

동일한 자료와 동일한 산식

약 3,782명 과잉

공급 과잉 판정

수급판정 역전의 구조적 원인

원인 1

수요추계의 곱셈 구조

노인인구 × 인정률 × 급여이용률 × 급여유형 비율

공간별 비율을 각각 적용한 결과와
전체 비율을 한 번 적용한 결과가 달라질 수 있음

원인 2

급여유형별 환산계수 차이

재가 1.2명당 1명

시설 2.1명당 1명

군·구마다 시설·재가 이용구조가 다르면
집계단위에 따라 필요인력 결과가 달라짐

자료오류가 아니라 구조적 문제

수요와 공급 간 공간적 기준의 불일치

수요

사람이 사는 곳

인구 및 급여이용자 기준
행정동·법정동 수준까지 활용 가능

VS.

공급

기관이 있는 곳

장기요양기관 소재지 기준
요양보호사 종사자는 시·군·구 단위 집계

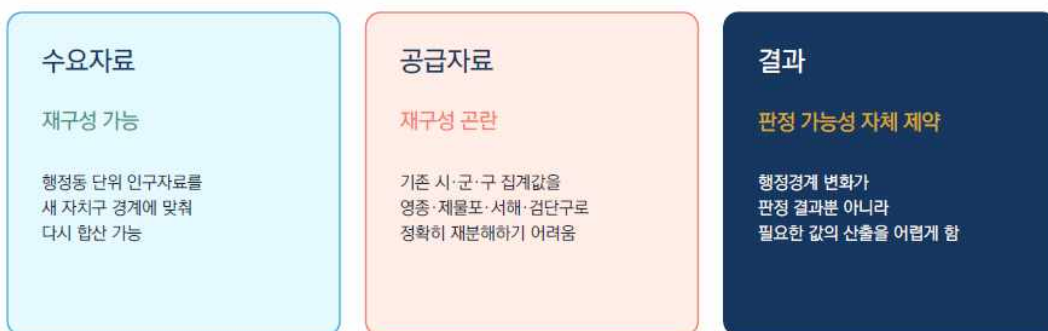
세분화 수준과 공간적 기준이 일치하지 않아 그대로 비교하면 공간적 비대칭이 발생

2026년 행정체계 개편에 따른 공간단위 변화



18

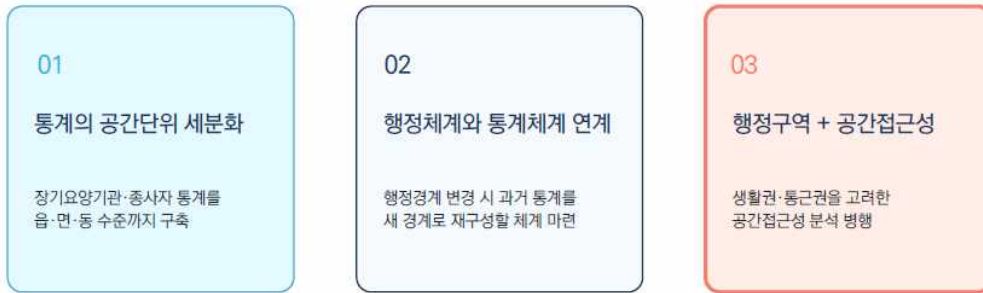
행정체계 개편에 따른 수요·공급 자료 재구성의 비대칭



행정체계 개편과 통계체계 개편은 동시에 설계되어야 함

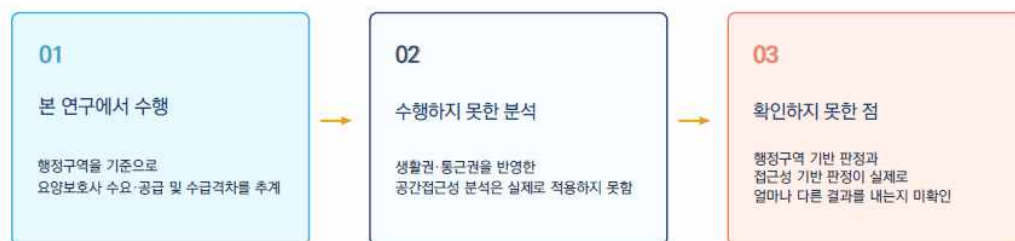
19

요양보호사 수급추계의 개선방향: 통계·경계·접근성의 통합



요양보호사가 얼마나 필요한지를 추계하는 것만큼, '어디까지를 하나의 지역으로 볼 것인가'가 중요

본 연구의 한계



행정구역상 '부족'이 실제 생활권에서도 '부족'인지 검증하지 못함

후속 연구 제언 | 개편 전·후 자치구 경계별 수급 분석 + 거주지 - 근무지 통근자료를 활용한 공급의 공간적 가용범위 검증

참고문헌

- 국민건강보험공단. (2024). 노인장기요양보험특례: 시·군·구별 장기요양기관 인력 현황. KOSIS 국가통계포털. 2026년 8월 3일 검색, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=350&tblId=DT_35006_N0228&conn_path=12
- 권정현. (2025). 노인돌봄 인력의 전망과 정책 대응. 한국개발연구원.
- 김제희, & 김수진. (2025). 인천시 요양보호사 교육기관 적정규모 추계 연구. 인천광역시고령사회대응센터.
- 김지영, 정창수, 최미영, & 성민현. (2020). 대전광역시 요양보호사 교육기관 현황 및 수요분석 연구. 대전복지재단.
- 윤민석, & 문진영. (2019). 요양보호사 교육기관 지정·운영 절차와 개선방안. 서울연구원.
- 이윤경, 정형선, 석재은, 송현중, 서동민, 이정석, 유매정, 이호윤, 권진희, 한은정, 김찬우, 박진화, 엄기욱, 이만홍, 이용재, 장숙령, 전용호, 정경희, 선우덕, … 배혜원. (2017). 제2차 장기요양 기본계획 수립 연구. 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 임정미, & 이영광. (2021). 요양보호사 수급력차 분석과 증정기 전망. *인문사회* 21, 12(6), 2255-2268.
- 정창수, & 최미영. (2017). 대전시 요양보호사 교육기관 적정규모 수요 추계에 관한 연구. 대전세종연구원.
- 통계청. (2023). 장애인가구추계: 성 및 연령별 추계인가구(전국). KOSIS 국가통계포털. 2026년 8월 3일 검색, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_18PA001&conn_path=12
- 하석철, & 김제희. (2021). 인천시 요양보호사 교육기관 적정규모 추계 연구. 인천사회서비스원·인천고령사회대응센터.
- 행정안전부. (2026). 주민등록인구현황: 행정구역(읍면동)별/5세별 주민등록인구(2011년-) (2026년 6월 월간통계). KOSIS 국가통계포털. 2026년 8월 3일 검색, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1804006N&conn_path=12
- Birch, S., Eyles, J., Hurley, J., Hutchison, B., & Chambers, S. (1993). A needs-based approach to resource allocation in health care. *Canadian Public Policy/Analyse de Politiques*, 19(1), 68-85.
- Dreesch, N., Dolea, C., Dal Poz, M. R., Goubarev, A., Adams, O., Aregaw, M., Bergstrom, K., Fogstad, H., Sheratt, D., Linkins, J., Scherpier, R., & Youssef-Fox, M. (2006). An approach to estimating human resource requirements to achieve the Millennium Development Goals. *Health Policy and Planning*, 21(5), 267-276.
- Fakhri, A., Seyedin, H., & Daviaud, E. (2014). A combined approach for estimating health staff requirements. *Iranian Journal of Public Health*, 43(1), 107-115.

인천시 가족돌봄청년의 돌봄 실태와 정책 과제: 시간과 소득 결핍을 중심으로

최혜정 | 인천광역시사회서비스원 정책연구실 부연구위원

I. 서론

가족구성원이 질병, 장애, 정신건강 문제 등으로 돌봄을 필요로 할 때, 그 돌봄의 상당 부분을 미성년 자녀나 청년 세대가 담당하는 현상은 오랫동안 사회의 시야 바깥에 있었다. 이러한 아동·청소년을 지칭하는 '영케어러(young carers)' 개념이 학계와 정책의 관심 대상으로 부상한 것은 1990년대 영국에서였다. Aldridge와 Becker(1993)의 초기 질적 연구는 영케어러 당사자의 목소리를 통해 이들이 성인 수준의 책임을 떠맡고 있음을 처음으로 드러냈으며, 이후 영케어러는 "18세 미만 나이에 가족구성원에게 정기적으로 상당한 수준의 돌봄, 보조, 지원을 제공하며 성인에게 기대되는 정도의 책임을 지는 아동 및 청소년(Becker 2000; Aldridge 2018)"으로 정의되어 왔다. 돌봄을 받는 대상은 대개 부모이지만 형제자매, 조부모, 그 밖의 친족일 수도 있으며, 질병이나 장애의 성격에 따라 돌봄의 형태와 강도는 상당히 달라진다. 다만 국제적으로 합의된 단일한 정의는 아직 존재하지 않으며, 연령 상한과 돌봄의 범위를 어디까지 설정할 것인지에 대해서는 국가마다 상이한 기준이 적용되고 있다. 이러한 아동기의 영케어러 개념은 18세 이후 성인기로 이행하는 시기까지 확장되는 '영어덜트케어러(young adult carer)'로 개념이 확장되면서 젊은 청년들의 고유한 경험과 지원 필요에 주목하는 논의도 함께 진행되고 있다.

영케어러가 정책적 관심의 대상이 되는 이유는 이들이 수행하는 돌봄이 생애과업의 수행과 정면으로 경쟁하기 때문이다. 청소년기와 청년기는 학업, 진로 탐색, 사회적 관계의 확장, 경제적 자립이라는 발달과업

을 집중적으로 수행해야 하는 시기이자 독립된 성인으로 이행하는 결정적 생애전환기이며, 이 시기에 가족돌봄 책임을 맡는다는 것은 성장 환경에서 성취하고 향유할 기회를 제약받는 경험을 의미한다. 실제로 국외 연구들(Fleitas Alfonso et al. 2022; Miller et al. 2024)은 영케어러와 영어덜트케어러가 또래에 비해 학업 중단율이 높고, 우울·불안 등 정신건강 지표에서 불리하며, 사회적 고립과 낙인 경험이 빈번하다고 보고한다. 영국의 조사(Carers Trust 2022)에서는 영케어러의 27%가 돌봄과 학업의 병행에 어려움을 겪고 42%가 스트레스를 경험하고 있다고 응답하였으며, 국내 연구(함선유 외 2022)에서도 가족돌봄청년의 우울감이 일반 청년의 7배 이상에 달하는 것으로 보고하였다. 미래를 준비해야 할 시기에 부과된 돌봄부담이 학업·취업 기회의 상실을 거쳐 빈곤의 악순환으로 이어질 수 있다는 점에서, 이들에 대한 지원은 개인의 삶의 질 문제를 넘어 취약청년의 출발선을 보장하는 사회정책적 과제의 성격을 갖는다.

이러한 인식을 바탕으로 주요 국가들은 영케어러를 공식적인 정책대상으로 제도화해 왔다. 영국은 지난 25년 이상의 연구와 정책 축적을 통해 *Children and Families Act 2014*와 *Care Act 2014*에 영케어러에 대한 지방자치단체의 식별·평가 의무를 명시하는 등 세계에서 가장 진전된 법적·제도적 대응체계를 구축하였다(Aldridge 2018). 호주는 *Carer Recognition Act 2010*과 *National Carer Strategy 2024-2034*를 통해 청년돌봄자를 정책대상으로 규정하고 교육·심리정서 지원을 제공하고 있으며, 유럽 차원에서도 ME-WE 프로젝트와 같이 앱 기반의 정서적·실질적 지원을 제공하는 초국가적 사업이 추진되고 있다.

국내에서 '영케어러' 또는 '가족돌봄청년'이라는 용어와 그에 대한 정책적 관심은 비교적 최근에야 형성되었다. 2021년 대구에서 발생한 이른바 '청년 간병인 사건'을 계기로 청년 돌봄 문제가 공론화된 이후 정부에서 2022년 2월 「가족돌봄청년(영 케어러) 지원대책 수립방안」(관계부처 합동 2022)을 발표하면서 '가족돌봄청년'이라는 공식 명칭이 제도적으로 구체화되었고, 2024년부터는 '가족돌봄·고립은둔 청년 전담지원 시범사업'이 인천·울산·충북·전북 4개 광역자치단체에서 시행되면서 13~34세 청소년·청년을 대상으로 한 원스톱 지원체계가 가시화되었다. 2025년 3월 26일 「가족돌봄 등 위기아동·청년 지원에 관한 법률」이 제정되면서 가족돌봄청년에 대한 국가 차원의 지원 근거가 처음으로 마련되었고, 같은 해 5월 서울에서는 지원대상 연령이 34세에서 39세로 확대되는 등 제도가 빠르게 정비되고 있다. 지방자치단체 차원에서도 서울을 비롯한 여러 광역자치단체가 가족돌봄청년 지원에 관한 조례를 제정하고 발굴·지원 사업을 확대하고 있다.

이러한 법·제도의 정비 속도에 비해 가족돌봄청년의 실제 생활실태에 대한 경험적 근거는 아직 충분히 축적되지 못하였으며, 특히 아동기의 돌봄경험이 성인 초기까지 이어지는 청년기 돌봄의 특수성에 주목한 연구는 국내외 모두에서 상대적으로 드물다. 최근 국내에서도 가족돌봄청년이 돌봄이라는 틀에 갇혀 생애과업 수행을 지연시키는 경험을 질적으로 분석하여 가족돌봄이 청년기 발달과정에 미치는 영향을

밝힌 연구(김연정 외 2025)가 보고된 바 있으나, 가족돌봄청년들의 돌봄 실태를 정량적으로 규명한 연구는 여전히 부족한 실정이다. 지역 단위에서 발굴·지원 사업이 이미 작동하고 있는 상황임을 고려하면, 지역 거주 당사자를 대상으로 한 이들의 돌봄실태 파악은 정책 개선의 선행조건이라 할 수 있다. 가족돌봄청년은 미래 세대의 핵심 인적자원임에도 불구하고 돌봄으로 인해 학업·취업 기회를 상실하거나 심리적 어려움을 경험하고 있으며, 가족부양 부담으로 자신의 미래를 계획하지 못하는 이들에 대한 지원은 취약청년의 출발선을 보장하는 중요한 정책과제이다.

이에 본 연구는 「인천시 가족돌봄청소년·청년 실태조사」 자료를 활용하여 인천시 가족돌봄청년의 돌봄실태를 실증적으로 분석함으로써 가족돌봄청년의 돌봄 현황을 규명하는 데 목적을 둔다. 특히 시간과 소득이라는 두 자원의 결핍유형별로 이들의 심리정서·발달과업 수준과 정책 욕구를 분석한다. 아울러 한정된 자원 안에서 어떠한 지원을 우선 배치해야 하는지를 논의하고 가족돌봄청년 지원정책 개선을 위한 방향을 제안하고자 한다.

II. 선행연구 고찰

1. 영케어러(young carer) 개념의 등장과 정의

영케어러라는 용어는 Aldridge와 Becker(1993)가 영국 노팅엄 지역의 12명의 아동을 대상으로 수행한 질적 연구에서 본격적으로 사용되기 시작하였으며, 이후 Becker, Aldridge와 Dearden(1998)이 아동의 돌봄역할을 가사노동, 간호, 신체적·개인적 돌봄, 정서적 돌봄, 가정관리, 자녀양육의 여섯 유형으로 분류한 틀이 이후 여러 나라의 연구에서 반복적으로 활용되어 왔다(Becker and Leu 2014). 가장 널리 인용되는 정의는 "18세 미만의 나이에 가족구성원에게 정기적으로, 그리고 상당하거나 실질적인 수준의 돌봄·보조·지원을 제공하며 통상 성인에게 기대되는 정도의 책임을 지는 아동 및 청소년(Becker, 2000)"이다.

일부 연구자들은 아동이 왜 돌봄역할에 들어서는지를 '선출(election)'이라는 개념으로 설명한다. 즉, 특정 아동이 다른 가족구성원에 의해 돌봄자로 사회화되고 그 역할을 맡도록 암묵적으로 선택된다는 것이다. 이 과정에는 저소득, 한부모가구, 지원인력의 부재와 같은 구조적 조건이 강하게 개입하는 것으로 보고된다(Aldridge and Becker 1993; Becker and Leu 2014). 한편 아동을 '케어러'로 규정하는 접근은 상당한 비판을 받기도 하였다. Olsen(1996) 등은 아동에게 케어러라는 정체성을 부여하는 것이 부모의 양육권과 지원받을 권리를 훼손할 위험이 있다고 주장하였다. 이러한 논쟁은 2000년대 이후

아동과 돌봄대상 가족 모두의 욕구를 함께 고려하는 '전체가족접근(whole family approach)'으로 수렴되었으며, 이는 현재 영국을 비롯한 여러 나라의 실천 지침에서 표준적인 접근으로 자리잡았다(Becker and Leu 2014).

국가별 영케어러의 법률적·정책적 정의는 연령 상한에서 차이가 두드러진다. 영국은 *Children and Families Act 2014*에서 영케어러를 18세 미만으로 규정하고, 18~24세는 영어덜트케어러(young adult carer)로 구분하여 *Care Act 2014*에서 지원한다. 반면 호주는 *Carer Recognition Act 2010*에 대한 상임위원회 권고를 통해 25세 미만의 무급 돌봄자를 영케어러로 명시할 것을 제안하였으며, 뉴질랜드는 사회개발부의 Carers' Strategy Action Plan 2019-2023에서 25세 이하로 설정하고 있다. 캐나다는 법령상 명시적 정의 없이 통계·정책 차원에서만 18~24세를 별도 범주로 구분한다(최혜정·신상준 2025 재인용).

국내에서는 「가족돌봄 등 위기아동·청년 지원에 관한 법률」에서 "돌봄이 필요한 가족에게 간호·간병 및 일상생활 관리 또는 그 밖의 도움을 제공하고 있는 사람"으로 정의하고 34세 이하로 규정하고 있다. 서구의 영케어러·영어덜트케어러 개념이 아동기를 넘어 성인 초기까지 확장된 형태로 이해할 수 있다. 국내에서는 장기간 돌봄으로 인한 독립적 생활기반 구축의 어려움과 심리적 불안정성, 그리고 발굴 사례자 중 20대 후반이 다수 존재한다는 점을 근거로 연령 상한을 확대하고 있는 실정이다. 다만 서구 문헌이 주로 미성년 아동에 초점을 맞추어 발전해 온 반면, 국내의 가족돌봄청년 개념은 처음부터 학업기와 노동시장 진입기를 아우르는 더 넓은 생애주기를 대상으로 설정되어 있다는 점에서 이론적·경험적 검토가 별도로 필요하다.

2. 가족돌봄청년 관련 선행연구

1) 가족돌봄청년의 규모

영케어러의 규모를 정확히 추정하는 일은 오랫동안 난제로 남아 있다. 조사방법에 따라 추정치가 크게 달라지기 때문인데, 영국의 인구총조사는 아동의 2~3%가 돌봄역할을 수행한다고 보는 반면 아동에게 직접 자기보고식으로 질문한 조사에서는 그 비율이 8%까지 높아졌다(Howard 2010; Aldridge 2018 재인용).

Becker 등(2020)은 선진 산업사회의 아동·청소년·청년 가운데 2~8%가 돌봄자라고 정리할 수 있다. 이 범위는 국가별 유병률 연구를 통해 대체로 지지된다. 독일은 10~22세 학생의 6.1%(Metzing et al. 2020), 스위스는 10~15세의 7.9%(Leu et al. 2019), 프랑스는 11~15세의 12.25%(Pilato et al.

2024), 미국 센서스에서는 15~18세의 9.2%, 19~22세의 12.7%(Miller et al. 2024)로 나타났다.

국내의 경우 규모를 직접 파악할 수 있는 자료원이 부재하여 2차 자료를 활용한 간접 추정이 이루어져 왔다. 함선유 외(2022)는 2020년 인구주택총조사 2% 표본을 활용하여 13~34세 중 돌봄이 필요한 가족과 동거하는 비율을 4.81%(약 63만 4천 명), 이 중 돌봄이 가능한 중장년(35~64세)이 부재한 '주돌봄' 비율을 1.39%(약 18만 3천 명)로 추정하였으나, 동일 연구가 건강보험 빅데이터로 산출한 값은 각각 3.6%와 0.8%에 그쳤다. 김지선 외(2024)는 복수의 자료원을 결합하여 19~39세 가족돌봄위기 청년의 비율을 0.43~4.75%(약 5만 7천~63만 3천 명)로 추정하였다. 자료원과 조작적 정의에 따른 추정 범위의 폭이 매우 넓다는 점에서, 국내 추정치 역시 국제 연구와 동일한 측정의 문제를 안고 있다.

2) 돌봄이 청년에게 미치는 영향

돌봄이 아동·청년의 건강과 발달에 미치는 영향에 관해서는 비교적 일관된 근거가 축적되어 있다. 스코틀랜드 글래스고 지역의 중·고등학생을 대상으로 한 조사(Robison et al. 2020)에서 가족을 돌보고 있다는 응답자는 12%였고 이들은 신체건강 문제, 정신건강 문제, 심리사회적 어려움, 상급학교 진학 기대 저하와 유의하게 연관되어 있다고 보고하였다.

교육과 진로 영역에서도 유사한 패턴이 발견된다. 잉글랜드의 종단자료를 분석한 연구는 영케어러의 20분의 1이 돌봄으로 인해 결석한 경험이 있으며 중등교육 성취도가 유의하게 낮고, 이후 노동시장에서도 비돌봄 청년에 비해 낮은 숙련도의 직종에 종사할 가능성이 높다고 하였다(Hounsell 2013, Robison et al. 2020에서 재인용). 국내연구에서도 가족돌봄청년이 돌봄 역할에 간혀 또래와 다른 생애과정을 경험한다는 점이 질적으로 확인되어(김연정 외 2025), 청년이 돌봄역할과 책임을 맡는 것이 미래에 대한 전망을 제약한다는 논의를 뒷받침한다. 한편 소득의 결핍과 정신건강의 관계에 대해서는 빈곤이 우울·불안을 증가시킨다는 인과적 근거가 축적되어 있어(Ridley et al. 2020), 청년 돌봄자의 정신건강을 검토할 때에도 돌봄부담과 경제적 결핍을 함께 고려할 필요가 있다.

이처럼 돌봄이 학업·진로·또래관계를 잠식하는 과정은 '시간빈곤(time poverty)' 논의와 직접 맞닿아 있다. 시간빈곤은 유급·무급 노동에 투입한 시간이 과도하여 휴식과 여가 등 재량적으로 사용할 수 있는 시간이 일정한 기준에 미치지 못하는 상태를 뜻하며(Vickery 1977; Bardasi and Wodon 2006), 소득이라는 단일 차원으로는 드러나지 않는 결핍이 존재함을 드러낸 개념이다. 노혜진·김교성(2010)은 이를 확장하여 시간빈곤과 소득빈곤을 교차한 '이중빈곤' 집단을 구분하고, 이들이 어느 한 차원의 결핍만을 경험하는 집단과 구별되는 취약성을 지닌다는 점을 보여주었다.

이와 같이 두 자원을 교차하여 유형화하는 접근이 필요한 것은 소득과 시간이 서로를 대체하지 못하기 때문이다. Burchardt(2008)는 생활수준을 소득만으로 측정할 경우 돌봄이나 장시간 노동으로 가용시간이

잠식된 가구의 형편이 과대평가된다고 지적하면서, 두 자원을 함께 고려할 때 비로소 결핍의 위치가 드러난다고 보았다. 이러한 구분은 청년 돌봄자에게 특히 유효하다. Hamilton과 Adamson(2013)은 돌봄을 수행하는 청년의 선택지가 일률적으로 닫히는 것이 아니라 생활영역마다 다른 폭으로 닫힌다고 설명하였는데, 진학이나 취업처럼 시간을 들여야 열리는 문과 생계유지처럼 소득이 있어야 열리는 문은 애초부터 서로 다른 자원에 의존한다. 따라서 어느 자원이 부족한가에 따라 동일한 돌봄자라도 제약이 드러나는 영역이 달라진다.

본 연구는 이러한 논의를 국내 가족돌봄청년 자료에 적용하여, 돌봄시간(시간)과 수급 여부(소득)를 교차한 네 개의 결핍유형을 구성하고, 유형별로 돌봄실태와 심리정서·발달과업 수준 및 정책 욕구를 살펴본다. 다만 시간빈곤의 표준적 측정이 유급노동과 무급노동을 합산한 총 노동시간을 기준선과 비교하는 방식인 데 반해, 본 연구는 자료의 제약으로 돌봄시간만을 측정하였다. 이에 이하에서는 빈곤선에 근거한 '빈곤' 대신 '시간결핍·소득결핍·이중결핍'이라는 용어를 사용하여, 선행 개념과 본 연구의 측정 사이의 거리를 분명히 하고자 한다.

3) 가족돌봄청년 지원정책

영국은 *Children and Families Act 2014*와 *Care Act 2014*를 통해 지방정부에 영케어러를 식별하고 그 필요를 평가할 법적 의무를 부과하였으며, Carers' Trust와 Children's Society가 주도하는 'Young Carers in Schools' 프로그램은 교직원 훈련, 학교 내 지원담당자 지정, 또래지원그룹 운영, 출석·진로 상담 등 학업지원을 결합한 학교기반 모델을 제공하고 있다. 그러나 Aldridge(2018)는 지방정부의 예산 삭감으로 실제 서비스의 지속가능성이 위협받고 있으며, 법제화가 곧 실질적인 지원의 증대를 의미하지는 않는다는 점을 함께 지적하였다. 실제로 영국에서는 *Care Act*와 *Children and Families Act* 시행 이후에도 상당수의 성인서비스 담당자들이 영케어러 식별과 지원을 자신의 직무 범위로 인식하지 못하는 등 법과 실행 사이의 간극이 보고된 바 있다(Aldridge 2018). 이는 새롭게 법제화가 이루어진 국내의 가족돌봄청년 지원체계에서도 법적 권리의 선언과 실제 서비스 전달 사이의 간극을 지속적으로 점검할 필요가 있음을 시사한다.

유럽 차원에서는 ME-WE 프로젝트가 앱을 통한 정서적·실질적 지원과 또래 네트워크 형성을 시도하고 있다(Nap et al. 2020). 호주는 가족 전체를 지원단위로 삼는 통합적 모델(교육·휴식·재정지원)을, 캐나다 온타리오 주는 16~25세 영케어러를 위한 장학금 제도(Young Carers Bursary Program)를 운영하는 등, 국가별로 상이한 강조점을 지닌 지원모델이 발전해 왔다.

국내에서는 2025년 3월 26일 시행된 「가족돌봄 등 위기아동·청년 지원에 관한 법률」을 통해 가족돌봄청년에 대한 국가 차원의 발굴·지원 근거가 처음으로 마련되었고, 법률적 근거를 기반으로 전담지원체계를

통해 자기돌봄비 지급, 돌봄서비스 연계 등을 추진하고 있다. 그러나 해외 사례를 참고할 때, 국내의 지원체계는 아직 발굴 및 초기 상담·연계 단계에 머물러 있으며, 영국의 학교기반 모델이나 호주의 전체가족접근처럼 생애주기와 돌봄상황에 맞추어 세분화된 서비스 전달체계는 상대적으로 미비한 상황이다. 특히 19세 이상 성인기에 진입한 청년 돌봄자를 위한 별도의 체계적 지원모델은 국내외 모두에서 여전히 드물다는 점에서, 본 연구가 다루는 청년기 돌봄의 실태 분석은 정책적으로도 함의를 지닌다. 한편 지원의 우선순위를 당사자의 욕구에서 도출할 때에는 표출된 욕구가 객관적 필요와 어긋날 수 있다는 점에 유의할 필요가 있다. Bradshaw(1972)는 욕구를 규범적 욕구, 체감된 욕구, 표출된 욕구, 비교적 욕구로 구분하고, 표출된 욕구가 정보의 부족이나 기대수준의 조정에 따라 실제 필요보다 낮게 표출될 수 있음을 지적하였다.

III. 연구방법

1. 분석자료 및 대상

본 연구는 「인천시 가족돌봄청소년·청년 실태조사」 자료를 활용하였다¹⁾. 이 조사는 2025년 4월 21일부터 6월 8일까지 진행되었으며, 인천시에 거주하는 13~34세 청소년·청년을 대상으로 구조화된 설문지를 통해 온라인 설문조사 방식으로 수행되었다. 연구대상자를 발굴하기 위해 가족(같이 살지 않는 가족 포함, 자녀는 제외) 중 사고나 질병, 신체적·정신적 장애, 고령 등으로 인하여 일상생활 활동(ADL, IADL)을 혼자하기 어려워하는 가족구성원이 있는지를 질문하여 1차 스크리닝하고, 이 중 해당 가족구성원을 돌보거나 생계를 부양하고 있는지를 질문하는 2단계 스크리닝 절차를 통해 연구대상자를 표집하였다. 이 설문조사에 참여한 사람은 15,647명이고, 이들 중 스크리닝 탈락·중도탈락·쿼터오버자 및 불성실응답자를 제외하여 최종적으로 조사참여를 완료한 13~34세 가족돌봄청소년·청년은 1,146명이다. 본 연구에서는 실태조사 데이터에서 19~34세에 해당하는 가족돌봄청년 응답자 967명의 자료를 활용하여 재분석하였다.

2. 측정변수

1) 가족돌봄청년

가족돌봄청년은 아픈 가족을 돌보거나 그 가족의 생계를 책임지고 있는 19~34세 청년으로 정의한다.

1) 「인천시 가족돌봄청소년·청년 실태조사」는 「인천광역시 가족돌봄청소년·청년 지원 조례」 제5조에 근거하여 인천광역시사회서비스원에서 진행된 연구이다.

아픈 가족이란 장애, 질병, 고령 등의 사유로 일상생활 활동을 혼자 수행하기 어려워 도움이 필요한 민법상 가족구원으로 한정하며, 자녀를 돌보는 경우는 조사대상에서 제외되었다.

2) 주요 변수

가족돌봄청년의 돌봄 생활 실태, 심리정서 및 발달과업 수준, 정책 욕구를 파악하기 위해 본 연구에서 사용한 변수에 대한 설명은 [표 1]에 정리하였다. 아울러 본 연구에서 사용한 결핍유형은 주당 돌봄시간 15시간 이상을 시간결핍, 국민기초생활보장 수급을 소득결핍으로 조작화하여, 두 기준을 교차한 네 유형(이 중결핍 · 시간결핍 · 소득결핍 · 비결핍)으로 구성하였다.

[표 1] 주요 변수

구 분		측정
개인 특성	성별	남자(1), 여자(2)
	연령	출생 연월을 조사시점 기준 연령으로 환산
	직장 내 지위	상용/임시/일용근로자, 특수고용노동자, 자영업자, 무급가족종사자
	가구 월평균 소득	8범주로 측정되어 4범주(200만원 미만~600만원 이상)로 재분류
	기초생활보장 수급	예(1), 아니오(2), 모름(3)
	가족유형	동거가족 구성(복수응답)을 양부모, 한부모, 확대, 조손, 기타 5범주로 재분류
돌봄 생활	돌봄대상자	돌봄대상자 가족(복수응답, 7범주)
	돌봄활동	돌봄활동 참여 여부(11문항), 단독수행 여부
	돌봄기간	돌봄시작 시점(시작 년월)을 조사시점 기준 개월 수로 환산
	돌봄유형	현재 상황(복수응답): 돌봄, 학업, 일, 아무것도 안 함의 4범주를 5개 유형으로 재분류
	돌봄시간	최근 1개월 평균 돌봄일수, 1일 돌봄시간(주중/주말 구분), 희망 돌봄시간(주중/주말 구분)
심리정서 및 발달과업	우울	CES-D 11문항, 4점 척도(0~3점). 역문항 역산 후 합산치에 20/11을 곱한 총점. 점수가 높을수록 우울 수준이 높음
	일상생활스트레스	단일문항, 5점 척도(1~5점). 점수가 높을수록 일상생활스트레스 수준이 높음
	삶의 만족도	단일문항, 10점 척도(1~10점). 점수가 높을수록 삶의 만족도가 높음
	진로준비 정도	단일문항, 10점 척도(1~10점). 점수가 높을수록 진로준비 수준이 높음
정책 욕구	미래안정감	단일문항, 10점 척도(1~10점). 점수가 높을수록 미래에 대한 안정감이 높음
	하고 싶은 것	돌봄책임에서 벗어날 기회가 있다면, 하고 싶은 일(복수응답)
	필요한 서비스	가족돌봄청년을 위해 가장 필요한 서비스 영역(복수응답)

3. 분석방법

본 연구는 첫째, 가족돌봄청년의 사회인구학적 특성을 살펴보기 위해 빈도분석과 기술통계를 실시하였다. 둘째, 돌봄생활 현황을 하위집단별로 파악하기 위해 교차분석 및 평균비교를 실시하였다. 셋째, 가족돌봄청년의 결핍유형별 심리정서와 발달과업의 차이를 살펴보기 위해 교차분석, 일원분산분석(one-way ANOVA)을 수행하고, 집단 간 차이가 통계적으로 유의한 차이인지 확인하기 위해 Scheffé 사후검정을 실시하였다. 모든 분석은 SPSS 22.0 통계패키지를 활용하여 진행하였고, 유의수준은 $p < .05$ 로 설정하였다.

IV. 연구결과

1. 연구대상자의 일반적 특성

본 연구대상자의 일반적 특성은 [표 2]와 같다. 연령은 19~24세 267명(27.6%), 25~29세 377명(39.0%), 30~34세 323명(33.4%)으로 나타났고, 성별은 여성이 68.9%로 남성(31.1%)의 두 배 이상이다. 기초생활보장 수급 비율은 23.5%이고, 직장 내 지위는 상용근로자 42.4%, 임시·일용·특수고용노동자 32.0%로 고용 불안정 비중이 컸다. 한부모 및 조손가족의 비중이 27.1%로 적지 않은 비중을 차지하고 있다.

[표 2] 연구대상자의 일반적 특성(N=967)

구 분		N	%	구 분		N	%
연령	19~24세	267	27.6	직장내 지위	상용근로자	410	42.4
	25~29세	377	39.0		임시+일용+특수노동자*	309	32.0
	30~34세	323	33.4		자영업자	43	4.4
성별	남성	301	31.1		무급가족종사자	5	0.5
	여성	666	68.9		해당없음	200	20.7
기초수급 여부	예	227	23.5	가족유형	양부모가족	386	39.9
	아니오	590	61.0		한부모가족	193	20.0
	모름	150	15.5		확대가족	161	16.6
월평균 가구소득	200만원 미만	163	16.9		조손가족	69	7.1
	200~400만원 미만	414	42.8		기타(1인가구, 동거가족 등)	158	16.3
	400~600만원 미만	207	21.4				
	600만원 이상	120	12.4				
	모름	63	6.5				

* 특수고용노동자는 택배기사, 배달라이더, 대리운전, 프리랜서 등을 의미함.

2. 가족돌봄청년의 돌봄생활

가족돌봄청년의 돌봄생활 현황은 [표 3]에 제시하였다. 돌보는 대상은 조모가 33.3%로 가장 많았고, 아버지가 26.9%, 어머니가 26.3%, 형제자매가 15.9%, 조부가 13.4%, 배우자가 2.8% 순으로 나타났다. 돌봄대상에 따라 동거율은 크게 달라지는데, 어머니 94.9%, 형제자매 90.3%, 배우자 85.2%, 아버지 78.1%, 조모 49.7%, 조부 49.2%, 친척 45.5% 순으로 나타났다. 부모와 형제자매의 동거율에 비해 조부모는 절반 정도에 그쳐, 조부모를 돌보는 청년 가운데는 비동거 상태의 원거리 돌봄이 상당한 비중을 차지할 가능성을 시사한다.

돌봄기간은 평균 5년 6개월이었으며, 5년 이상 돌봄을 지속한 비율이 44.4%였다. 돌봄기간은 연령집단에 따라 유의한 차이가 있었는데($\chi^2=14.343$, $p<.05$), 30~34세는 1년 미만이 17.0%로 세 집단 중 가장 높으면서 동시에 9년 이상도 21.9%로 가장 높아, 돌봄을 이제 막 시작한 집단과 장기간 지속해 온 집단으로 양분되는 모습을 보였다. 평균 돌봄기간은 19~24세 5년 5개월, 25~29세 5년 3개월, 30~34세 5년 10개월로 집단 간 차이가 유의하지 않았다($F=0.86$, n.s.). 돌봄기간이 연령에 비례해 누적되지 않는다는 것은, 청년기의 돌봄이 생애 초기부터 이어져 온 경우와 부모·조부모의 노화에 따라 청년기에 새로 진입하는 경우가 공존함을 뜻한다.

돌봄유형은 가족돌봄청년의 74.0%가 돌봄과 소득활동을 병행하고 있었으며, ‘돌봄+일’ 70.3%, ‘돌봄+학업+일’ 3.7%, ‘돌봄+학업’ 8.6%, ‘돌봄만’ 10.8%, ‘생계부양만’ 6.6%로 나타났다. 돌봄유형은 연령집단에 따른 차이가 가장 뚜렷하게 나타난 항목이었다($\chi^2=144.290$, $p<.001$). 학업 병행 유형(‘돌봄+학업’)은 19~24세에서 23.6%였으나 25~29세 4.0%, 30~34세 1.5%로 급감한 반면, 일 병행 유형(‘돌봄+일’, ‘돌봄+학업+일’)은 61.4%에서 79.8%, 78.9%로 높아졌다. 돌봄과 시간·자원을 두고 경쟁하는 영역이 청년초기에는 학업이지만 청년후기로 갈수록 노동시장 참여로 이동하며, 그 전환이 20대 중반을 기점으로 변화가 일어남을 보여준다. 특히 학교도 다니지 않고 일도 하지 않으면서 ‘돌봄만’ 수행하는 유형은 세 연령집단 모두 10~11% 수준으로 거의 변화가 없었다. 돌봄으로 인해 교육이나 고용 참여가 제한된 집단이 10명 중 1명 꼴로 존재하며, 이 비율이 연령과 무관하게 유지되는 것으로 나타났다.

가족돌봄청년이 수행하는 돌봄은 11개 돌봄활동 범주 중 평균 8.4개를 수행하였으며, 11개 돌봄활동 중 하나 이상을 다른 가족과 분담되지 않고 혼자 수행하는 비율이 50.9%로 나타났다. 19~24세 56.9%, 25~29세 53.5%, 30~34세 42.9%로 연령이 높을수록 낮아졌다($F=6.492$, $p<.01$). 사후검정 결과 30~34세는 다른 두 연령집단보다 유의미하게 낮았다.

[표 3] 가족돌봄청년의 돌봄생활(단위: %)

구 분		전체 (967)	19~24세 (267)	25~29세 (377)	30~34세 (323)	χ^2 / F
돌봄 대상자 (복수응답)	아버지	26.9	27.0	23.1	31.3	5.940
	어머니	26.3	30.3	23.6	26.0	3.672
	조모	33.3	30.3	32.1	37.2	3.459
	조부	13.4	16.5	14.3	9.9	5.837
	형제자매	15.9	20.2	17.5	10.5	11.422**
	배우자	2.8	1.5	3.2	3.4	2.307
	친척	1.1	0.7	1.1	1.5	0.862
돌봄 기간	1년 미만	13.6	12.1	11.8	17.0	14.343*
	1-5년 미만	41.9	40.6	43.4	41.3	
	5-9년 미만	25.9	27.6	29.7	19.8	
	9년 이상	18.5	19.7	15.0	21.9	
	평균	5년 6개월	5년 5개월	5년 3개월	5년 10개월	0.862
돌봄 유형	돌봄만	10.8	10.9	11.1	10.2	144.290***
	돌봄+학업	8.6	23.6	4.0	1.5	
	돌봄+학업+일	3.7	8.6	2.1	1.5	
	돌봄+일	70.3	52.8	76.7	77.4	
	생계부양만	6.6	4.1	6.1	9.3	
돌봄활동 수행	수행 활동 수	8.4개	8.1개	8.5개	8.4개	1.831
	단독수행 여부	50.9	56.9b	53.5b	42.9a	6.492**

주: 1) 돌봄대상자는 복수응답 문항으로 비율의 합이 100%를 초과함. 2) 11개 돌봄활동 중 하나 이상에서 '나 혼자 수행한다'고 응답한 경우를 단독수행으로 분류함. 3) a, b, c는 Scheffé 사후검정에 의한 동질집단임(평균이 작은 집단부터 문자를 부여, 같은 문자를 공유하는 집단 간에는 유의한 차이 없음, 유의한 집단 쌍이 확인되지 않은 경우 문자 미표기).

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

3. 가족돌봄청년의 돌봄시간

가족돌봄청년의 인구사회학적 특성별 실제 돌봄시간과 희망 돌봄시간을 비교하기 위해 평균비교와 Scheffé 사후검정을 실시한 결과를 [표 4]에 제시하였다. 돌봄시간은 주당 평균 27.9시간을 돌봄에 사용하는 것으로 나타났다. 이는 보건복지부의 전국 실태조사(함선유 외 2022)에서 보고된 주당 평균 21.6시간을 6.3시간 상회하며, 가족돌봄청소년(22.2시간)보다도 5.7시간 많은 수준이다. 집단별로 보면, 가구소득별로 200만원 미만 집단이 37.0시간이었고 600만원 이상 집단은 15.4시간으로 2.4배의 차이를 보여, 소득 구간이 올라갈수록 주당 돌봄시간은 감소하였다($F=15.471$, $p < .001$). 사후검정 결과 600만원 이상 집단은

나머지 세 집단보다 유의미하게 가장 짧았다. 가족유형별로는 조손가족이 50.6시간으로 가장 길고, 다음으로 한부모가족 35.4시간, 확대가족 27.0시간, 양부모가족 24.6시간 순이다($F=22.019$, $p<.001$). 양부모가족보다 조손가족은 2.1배, 한부모가족은 1.4배 수준이었고, 사후검정에서 조손가족은 나머지 모든 유형보다, 한부모가족은 양부모가족보다 유의미하게 길게 나타났다.

희망 돌봄시간은 평균 17.7시간으로, 실제 돌봄시간의 63.4% 수준이었다. 집단별로 보면, 가구소득 200만원 미만은 25.9시간인 반면, 600만원 이상 집단은 9.3시간이었으며($F=18.317$, $p<.001$), 가족유형별로는 조손가족이 26.4시간으로 가장 길었다($F=7.903$, $p<.001$). 돌봄부담이 큰 집단일수록 희망하는 돌봄시간도 함께 높아졌다.

실제·희망 돌봄시간 격차는 평균 10.2시간으로 나타났다. 연령별로 19~24세가 12.3시간, 25~29세가 11.2시간, 30~34세가 7.3시간으로 나타났고, 사후검정 결과 30~34세는 다른 연령집단보다 격차가 유의미하게 작았다($F=4.841$, $p<.01$). 실제 돌봄시간에서는 연령 간 차이가 유의하지 않았음에도 격차에서는 유의한 차이가 나타났다. 다만, 격차의 축소를 단순히 부담의 완화로 읽어서는 안 된다. 가구소득별로는 200~400만원 미만 집단이 11.8시간으로 가장 크고 600만원 이상 집단이 6.1시간으로 가장 작았으나, 사후검정에서 유의한 집단 쌍이 확인되지 않아 해석에 주의가 필요하다($F=2.746$, $p<.05$). 가족유형별로는 조손가족이 24.2시간, 한부모가족 15.0시간, 양부모가족 8.5시간, 확대가족 8.0시간 순이었다($F=14.657$, $p<.001$). 사후검정 결과, 조손가족은 나머지 모든 유형보다, 한부모가족은 양부모 및 확대가족보다 실제·희망 돌봄시간 격차가 유의미하게 컸다.

[표 4] 가족돌봄청년의 실제 돌봄시간과 희망 돌봄시간(단위: 시간)

구 분		주당 돌봄시간: 실제(A)	희망(B)	격차(A-B)
전체		27.9	17.7	10.2
연령	19~24세	30.7	18.4	12.3b
	25~29세	28.3	17.0	11.2b
	30~34세	25.2	17.8	7.3a
	F	2.781	0.404	4.841**
가구 소득	200만원 미만	37.0c	25.9c	11.0
	200~400만원 미만	29.9bc	18.2b	11.8
	400~600만원 미만	25.6b	16.2b	9.4
	600만원 이상	15.4a	9.3a	6.1
	F	15.471***	18.317***	2.746*
가족 유형	양부모가족	24.6a	16.2ab	8.5a
	한부모가족	35.4b	20.5bc	15.0b
	확대가족	27.0ab	19.0abc	8.0a

구 분		주당 돌봄시간: 실제(A)	희망(B)	격차(A-B)
	조손가족	50.6c	26.4c	24.2c
	기타	17.7a	12.8a	4.9a
	F	22.019***	7.903***	14.657***

주: 1) 주당 돌봄시간(실제 A)은 응답자별로 '주당 돌봄일수 × 1일 돌봄시간'을 산출한 뒤 평균한 값임. 2) a, b, c는 Scheffé 사후검정에 의한 동질집단임(평균이 작은 집단부터 문자를 부여, 같은 문자를 공유하는 집단 간에는 유의한 차이 없음, 유의한 집단 쌍이 확인되지 않은 경우 문자 미표기).

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

4. 가족돌봄청년의 심리정서 및 발달과업

1) 결핍유형의 구성

앞의 분석이 가족돌봄청년의 인구사회학적 특성에 따라 돌봄시간이 어떻게 달라지는지를 보여주었다면, 본 절은 시간과 소득이라는 두 자원의 결핍을 교차하여 구분한 결핍유형을 통해 이들의 돌봄특성과 심리정서 및 발달과업을 파악하였다. 분석적 구분을 위해 시간결핍은 주당 15시간 이상을 상당한 수준의 돌봄으로 규정하고 15시간을 기준으로 조작화하였다. 이는 선행연구(최혜정, 신상준, 2025; 함선유 외, 2022)에서 장시간 돌봄 기준으로 사용되어 온 값이다. 이 기준에서 가족돌봄청년의 58.0%가 시간결핍에 해당한다. 소득결핍은 기초생활보장 수급 여부로 조작화하였다. 수급 여부 '모름' 응답(150명)은 결측으로 처리하여 본 분석에서 유효 사례수는 817명이다. 두 기준을 교차하여 이중결핍, 시간결핍, 소득결핍, 비결핍의 네 유형을 구분하였으며, 유형별 분포는 시간결핍 323명(39.5%), 비결핍 267명(32.7%), 이중결핍 151명(18.5%), 소득결핍 76명(9.3%)이다. 소득결핍 집단은 사례수가 76명으로 상대적으로 적어 검정력이 낮으므로, 이 집단이 관련된 비교는 평균 차이 크기와 유의성을 함께 살펴볼 필요가 있다.

네 유형이 어떤 청년들로 구성되는지를 [표 5]에 제시하였다. 가족유형별로 보면, 조손가족은 비결핍의 비중이 0.0%로 조손가족 청년 가운데 시간·소득 어느 쪽 결핍도 겪지 않는 사례는 한 명도 없었고, 한부모가족이 차지하는 비중 역시 이중결핍 집단(33.8%)이 비결핍 집단(10.5%)의 3배를 넘었다($\chi^2=122.011$, $p<.001$). 가구소득에서도 월평균 200만원 미만 가구가 차지하는 비중은 이중결핍 집단 41.8%, 소득결핍 집단 30.1%, 시간결핍 집단 11.8%, 비결핍 집단 7.8%로 결핍유형에 따라 뚜렷한 차이를 보였다($\chi^2=161.078$, $p<.001$).

돌봄을 혼자 수행하는 비율은 이중결핍은 73.5%, 시간결핍은 69.5%, 소득결핍은 44.6%, 비결핍은 19.7%로 나타났다($F=75.342$, $p<.001$). 사후검정 결과, 이중결핍 집단과 시간결핍 집단 차이가 없었다. 돌봄유형별로는 소득결핍·비결핍 집단은 생계만 부양하는 비율(14.5%, 10.1%)이 상대적으로 높았고,

시간결핍 집단은 일 병행 비율(83.3%)이 높았다($\chi^2=53.803$, $p<.001$). 요약하면, 소득결핍 집단은 경제적 결핍을 경험하는 집단이고, 시간결핍 집단은 장시간 돌봄을 감당하여 시간 빈곤 상태에 놓여 있는 집단이다.

[표 5] 결핍유형별 인구사회학적 및 돌봄 특성(단위: %)

구 분		이중결핍 (151)	시간결핍 (323)	소득결핍 (76)	비결핍 (267)	χ^2 / F
연령	19~24세	26.5	31.9	22.4	21.7	13.275*
	25~29세	43.7	39.0	43.4	38.2	
	30~34세	29.8	29.1	34.2	40.1	
월평균 가구소득	200만원 미만	41.8	11.8	30.1	7.8	161.078***
	200~400만원 미만	46.6	51.4	39.7	36.6	
	400~600만원 미만	8.9	29.4	16.4	27.2	
	600만원 이상	2.7	7.3	13.7	28.4	
가족 유형	양부모가족	22.5	43.0	28.9	50.6	122.011***
	한부모가족	33.8	20.1	23.7	10.5	
	확대가족	18.5	19.2	13.2	15.4	
	조손가족	13.9	10.5	5.3	0.0	
	기타	11.3	7.1	28.9	23.6	
돌봄유형	돌봄만	17.9	8.0	13.2	7.5	53.803***
	돌봄+학업	9.3	7.4	9.2	9.7	
	돌봄+학업+일	3.3	2.8	0.0	4.5	
	돌봄+일	65.6	80.5	63.2	68.2	
	생계부양만	4.0	1.2	14.5	10.1	
돌봄활동 수행	수행 활동 수(개)	9.2b	8.9b	8.2b	7.1a	23.712***
	단독수행 여부	73.5c	69.5c	44.6b	19.7a	75.342***

주: 1) 비율은 각 결핍유형 내 비율임. 2) 단독수행은 11개 돌봄활동 중 하나 이상에서 '나 혼자 수행한다'고 응답한 경우임. 3) a, b, c는 Scheffé 사후검정에 의한 동질집단임(평균이 작은 집단부터 문자를 부여, 같은 문자를 공유하는 집단 간에는 유의한 차이 없음, 유의한 집단 쌍이 확인되지 않은 경우 문자 미표기).

* $p<.05$, ** $p<.01$, *** $p<.001$

2) 심리정서와 발달과업

가족돌봄청년의 결핍유형별 심리정서와 발달과업 수준을 비교하기 위해 일원배치 분산분석과 Scheffé 사후검정을 실시한 결과를 [표 6]에 제시하였다. 분석 결과, 심리정서와 발달과업 지표 모두에서 결핍유형에 따른 유의한 차이가 확인되었다.

먼저 우울 점수는 이중결핍이 24.8점으로 가장 높고 소득결핍 24.5점, 시간결핍 20.4점, 비결핍 16.8점 순이었다($F=17.020$, $p<.001$). 사후검정 결과, 세 결핍유형은 모두 비결핍보다 유의미하게 높았으며, 이중결핍은 시간결핍보다도 유의미하게 높았다. 주목할 점은 소득결핍 집단이 시간결핍을 겪지 않음에도

우울 수준이 24.5점으로 이중결핍(24.8점)과 거의 같은 수준을 유지한다는 것이다. 시간 결핍이 더해져도 우울 점수가 0.3점 상승하는 데 그친 반면, 소득 결핍이 더해질 때는 시간결핍 20.4점에서 이중결핍 24.8점으로 4.4점 상승하였다. 이는 우울이 시간 결핍보다 소득 결핍과 더 밀접하게 연관되는 경향을 시사한다. 다만 사후검정에서 소득결핍 집단과 시간결핍 집단은 동질집단으로 분류되어 두 집단 간 차이가 통계적으로 확인되지는 않았고, 두 결핍의 상호작용을 직접 검정하지 않았으므로 해석에는 주의가 필요하다.

스트레스는 이중결핍 3.9점, 시간결핍 3.7점, 소득결핍 3.7점, 비결핍 3.5점 순으로 나타났다($F=7.869$, $p<.001$). 비결핍보다 유의미하게 높은 집단은 이중결핍 집단으로 나타났다. 삶의 만족도는 이중결핍(5.19점) 집단만이 비결핍(5.87점)보다 유의미하게 낮았다($F=3.736$, $p<.05$). 발달과업 지표의 경우, 진로준비 정도는 이중결핍 5.09점, 시간결핍 5.12점, 소득결핍 5.26점, 비결핍 5.73점 순이었고($F=4.923$, $p<.01$), 미래안정감도 이중결핍 4.69점, 시간결핍 4.82점, 소득결핍 5.14점, 비결핍 5.60점 순이었다($F=7.872$, $p<.001$). 사후검정 결과, 발달과업 지표는 모두 이중결핍과 시간결핍이 비결핍 집단보다 유의미하게 낮아, 시간결핍의 영향이 일관되게 나타났다. 반면, 소득결핍 집단은 이중결핍 집단보다 진로준비(5.26점 대 5.09점)와 미래안정감(5.14점 대 4.69점)에서 모두 높았으나, 두 집단은 동질집단으로 분류되어 통계적으로 유의한 차이는 아니었다(소득결핍 집단의 사례수가 76명으로 검정력이 낮다는 점을 함께 고려할 필요가 있음). 삶의 만족도와 같은 전반적인 웰빙은 시간과 소득 중 하나만 결핍될 때에는 크게 저하되지 않으나 두 결핍이 중첩될 때 비로소 유의미하게 낮아지며, 발달과업의 지연은 소득 결핍보다 시간 결핍과 더 직접적으로 연관되는 것으로 확인되었다.

[표 6] 결핍유형별 가족돌봄청년의 심리정서와 발달과업 차이(단위: 점)

구 분	전체 (817)	이중결핍 (151)	시간결핍 (323)	소득결핍 (76)	비결핍 (267)	F
우울 점수(0~60점)	20.4	24.8c	20.4b	24.5bc	16.8a	17.020***
스트레스(5점)	3.7	3.9b	3.7ab	3.7ab	3.5a	7.869***
삶의 만족도(10점)	5.7	5.2a	5.7ab	5.7ab	5.9b	3.736*
진로준비 정도(10점)	5.3	5.1a	5.1a	5.3ab	5.7b	4.923**
미래안정감(10점)	5.1	4.7a	4.8a	5.1ab	5.6b	7.872***

주: 1) 우울 점수는 CES-D 척도임. 11개 문항의 내적일관성은 Cronbach's $\alpha=.830$ 이었음. 2) a, b, c는 Scheffé 사후검정에 의한 동질집단임 (평균이 작은 집단부터 문자를 부여, 같은 문자를 공유하는 집단 간에는 유의한 차이 없음, 유의한 집단 쌍이 확인되지 않은 경우 문자 미표기). 3) 시간결핍 집단의 스트레스 점수는 3.72점, 소득결핍 집단은 3.68점으로 나타남(소수점 둘째 자리까지 표기).

5. 가족돌봄청년의 정책 욕구

가족돌봄청년의 정책 욕구를 결핍유형별로 살펴본 결과를 [표 7]에 제시하였다. 돌봄 책임에서 벗어나 쉬게 되면 하고 싶은 일로는 휴식이 68.1%로 가장 많았고, 여가 41.9%, 친구 만남 32.8%, 경제활동 19.6%가 뒤를 이었다. 항목별 검정 결과 결핍유형 간 차이가 확인된 것은 공부($\chi^2=12.561$, $p<.01$)와 건강관리($\chi^2=8.798$, $p<.05$)였다. 공부를 꼽은 비율은 소득결핍 18.4%, 이중결핍 15.2%, 시간결핍 14.2%, 비결핍 6.7% 순으로, 결핍을 겪는 집단일수록 자기계발 욕구가 높게 나타났다. 반면, 휴식, 여가에 대한 요구는 결핍 여부와 무관한 보편적 욕구인 것으로 나타났다. 결핍집단이 자기계발을 더 많이 꼽는 것은 이들이 학업과 진로 준비를 실제로 유예하고 있음을 반영하는 것으로도 볼 수 있다.

필요한 서비스로는 생계비가 68.2%로 가장 높았고, 돌봄 37.5%, 휴식 26.2%, 의료 24.4%, 교육비 22.9%, 건강 21.9%, 심리 안정 19.5% 순이었다. 결핍유형별로는 차이가 있는 항목은 생계비($\chi^2=21.299$, $p<.001$), 돌봄($\chi^2=24.636$, $p<.001$), 정서교류($\chi^2=13.230$, $p<.01$), 관계 개선($\chi^2=14.804$, $p<.01$), 사회활동($\chi^2=11.362$, $p<.01$), 법률($\chi^2=9.872$, $p<.05$)이다. 생계비 요구는 소득결핍 80.3%, 이중결핍 75.5%, 비결핍 71.2%, 시간결핍 59.4% 순으로, 수급 가구에 속한 두 유형에서 뚜렷하게 높은 반면, 돌봄서비스 요구는 예상과 반대 방향으로 나타났다. 돌봄을 꼽은 비율은 비결핍이 48.3%로 가장 높았고, 시간결핍 35.9%, 이중결핍 27.2%, 소득결핍 26.3% 순이었으며, 시간 대체(돌봄·휴식) 영역 가운데 하나 이상을 선택한 비율로 보아도 비결핍(61.8%)이 시간결핍(54.8%)과 이중결핍(51.7%)보다 높았다. 즉 돌봄시간이 가장 긴 집단이 돌봄시간을 대체해 줄 서비스를 비결핍 집단보다 상대적으로 적게 요구한 것으로 나타났다. 종합하면 소득 결핍은 생계비 지원 요구로, 시간 결핍은 정서교류·관계개선·사회활동·법률 지원 요구로 이어지며, 휴식과 건강·의료·심리 안정 지원 요구는 결핍 여부와 무관한 보편적 기반 욕구로 나타난다.

[표 7] 결핍유형별 가족돌봄청년의 정책 욕구(단위: %)

구 분		전체 (817)	이중결핍 (151)	시간결핍 (323)	소득결핍 (76)	비결핍 (267)	χ^2
하고 싶은 일 (1+2순위)	휴식	68.1	67.5	63.5	73.7	72.3	6.449
	여가	41.9	36.4	40.2	40.8	47.2	5.332
	친구 만남	32.8	35.1	31.9	30.3	33.3	0.740
	공부	12.4	15.2	14.2	18.4	6.7	12.561**
	경제활동	19.6	17.9	23.2	13.2	18.0	5.420
	가족	12.0	9.3	12.7	10.5	13.1	1.679
	건강관리	9.7	13.2	11.8	6.6	6.0	8.798*

구 분		전체 (817)	이중결핍 (151)	시간결핍 (323)	소득결핍 (76)	비결핍 (267)	χ^2
필요 서비스 (1+2+3순위)	생계비	68.2	75.5	59.4	80.3	71.2	21.299***
	교육비	22.9	26.5	21.7	25.0	21.7	1.778
	건강	21.9	19.9	21.4	31.6	21.0	4.714
	돌봄	37.5	27.2	35.9	26.3	48.3	24.636***
	휴식	26.2	29.8	25.4	27.6	24.7	1.507
	의료	24.4	24.5	25.4	21.1	24.0	0.660
	심리 안정	19.5	17.2	20.7	17.1	19.9	1.118
	정서 교류	9.2	6.6	13.6	3.9	6.7	13.230**
	관계 개선	5.6	7.3	8.7	1.3	2.2	14.804**
	문화	14.0	15.2	16.4	14.5	10.1	5.125
	사회활동	8.2	4.6	12.1	7.9	5.6	11.362**
	취업	12.5	12.6	11.8	11.8	13.5	0.427
	법률	7.6	5.3	11.1	3.9	5.6	9.872*
	금융	7.6	7.3	7.4	7.9	7.9	0.071

주: 1) 두 문항은 중복응답 문항으로 각 항목의 백분율 합이 100%를 초과함. 2) 하고싶은 일 항목은 휴식(아무것도 하지 않고 쉬거나 잠을 잔다 등), 여가(개인적인 여가 활동을 한다 등), 친구 만남(친구·지인과 만나서 시간을 보낸다 등), 공부(학업이나 자기계발을 한다 등), 경제활동(일하거나 추가적인 경제활동을 한다 등), 가족(가족과 함께 시간을 보낸다 등), 건강관리(필요한 병원 진료나 건강관리를 한다 등)임. 3) 필요 서비스 항목은 휴식(돌봄으로부터 휴식)임. 4) 두 문항은 모두 중복응답이어서 응답 간 독립성 가정이 성립하지 않으므로 하나의 교차표로 검정할 수 없어, 항목별 순위 내 선택 여부(선택/미선택)와 결합유형의 2×4 교차표에 대해 각각 χ^2 검정을 실시하였음(각 df=3).

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

V. 결론 및 제언

본 연구는 인천에 거주하는 19~34세 가족돌봄청년 967명을 대상으로 돌봄생활을 파악하고, 심리정서 및 발달과업 수준과 정책 욕구를 조사함으로써 가족돌봄청년 지원정책 방향에 대한 함의를 도출하고자 하였다. 분석 결과, 가족돌봄청년의 돌봄기간은 평균 5년 6개월이고, 주당 평균 27.9시간에 이르는 장기적인 고강도 돌봄을 수행하고 있으며 그 부담은 조손·한부모·저소득 가구에 뚜렷하게 집중되어 있었다. 결핍유형에 따라 취약성이 드러나는 지점이 달랐는데, 우울은 세 결핍유형 모두에서 비결핍보다 높았으나 소득결핍을 포함한 유형에서 특히 높았고, 발달과업의 지연은 시간결핍과 더 밀접하게 연관되었으며, 삶의 만족도는 두 결핍이 중첩될 때에만 유의미하게 저하되었다. 마지막으로 정책 욕구는 생계비가 가장 높았고, 돌봄, 휴식 순이었다. 소득결핍은 생계비 지원 요구로, 시간결핍은 정서교류·관계 개선·사회활동 요구로 이어졌고, 휴식, 건강·의료·심리 요구는 결핍 여부와 무관한 보편적 기반 욕구로 나타났다. 반면, 돌봄 지원 요구는 돌봄시간이 가장 긴 집단(시간결핍 집단)에서 오히려 낮게 나타나, 표출된 수요와 결핍 자원이

일치되지 않는 양상이 확인되었다.

첫째, 가족돌봄청년의 돌봄은 일시적 사건이 아니라 장기간 지속되는 상태이며, 돌봄내용은 다면적인 동시에 개인에게 집중되는 특징을 보였다. 돌봄기간은 5년 이상 지속한 비율이 44.4%에 달하였고, 11개 돌봄활동 범주 중 평균 8.4개를 수행하여 특정 영역에 국한되지 않는 다면적 돌봄이 이루어지고 있었다. 문제는 11개 돌봄활동 중 하나 이상을 분담 없이 혼자 감당하는 청년이 절반(50.9%)에 이른다는 점이며, 30~34세는 다른 두 연령집단보다 그 비율이 낮았다. 또한 돌봄기간이 연령에 비례해 누적되지 않고, 30~34세 집단에서 1년 미만(17.0%)과 9년 이상(21.9%)이 동시에 높게 나타난 것은, 아동기부터 이어져 온 돌봄과 부모·조부모의 노화에 따라 성인기에 새로 진입한 돌봄이 공존함을 보여준다. 가족돌봄청년을 단일한 집단으로 상정한 지원 설계가 적절하지 않은 이유가 여기에 있다. 또한 돌봄과 경쟁하는 영역은 연령에 따라 이동하였다. ‘돌봄+학업’ 유형은 19~24세 23.6%에서 30~34세 1.5%로 급감하고 일 병행 유형은 61.4%에서 78.9%로 높아져, 돌봄과 시간을 다투는 영역이 20대 중반을 기점으로 학업에서 노동시장 참여로 전환된다.

둘째, 돌봄시간은 가구의 사회경제적 조건에 따라 계층화되어 있었다. 주당 돌봄시간(전체 평균 27.9시간)은 가구소득 200만원 미만 집단(평균 37.0시간)이 600만원 이상 집단(평균 15.4시간)의 2.4배이고, 조손가족(평균 50.6시간)이 양부모가족(평균 24.6시간)의 2.1배에 달하고, 한부모가족은 1.4배 수준이었다. 저소득·한부모·조손가족의 청년은 주당 더 많은 시간을 돌봄에 투입하는 것으로 나타났다. 이는 돌봄자원을 구매하거나 가족 내에서 분담할 수 있는 여건이 취약할수록 청년 개인의 돌봄으로 전가되는 구조가 확인된 것으로, 돌봄을 분담할 비공식 지원망과 공식서비스가 부재할 때 그 역할이 아동에게 남겨진다는 Aldridge와 Becker(1993)의 논의와 일맥한다.

한편 희망 돌봄시간이 평균 17.7시간으로 실제 돌봄시간의 63.4% 수준이었고, 실제·희망 돌봄시간 격차는 평균 10.2시간이었다. 특히 조손가족 청년의 격차는 24.2시간으로 가장 컸는데 이는 실제 돌봄시간(50.6시간)의 47.8%에 해당하는 크기이다. 주목할 점은 희망돌봄시간이 0시간에 가깝지 않았다는 점이다. 가족돌봄청년은 돌봄 자체를 회피하기보다 감당이 가능한 수준으로 조정되기를 원하고 있으며, 돌봄부담이 큰 집단일수록 희망 돌봄시간도 함께 늘어나는 경향을 보였다. 다만 이 결과는 돌봄역할을 기꺼이 받아들이겠다는 의미일 수 있고, 아니면 현실 수준에 맞추어 기대치를 스스로 낮춘 결과일 수 있다. 후자의 해석은 아래의 논의와 연결된다. 따라서 지원의 목표는 돌봄역할로부터의 완전한 분리가 아닌 돌봄과 생애과업이 양립 가능한 수준으로 시간을 재배분하는 데 두어야 하며, 실제·희망 돌봄시간의 격차(평균 10.2시간)는 그 재배분의 우선순위를 판단하는 실무적 지표로 활용될 수 있다.

셋째, 가족돌봄청년의 결핍유형별 심리정서와 발달과업 수준을 살펴본 결과, 시간 결핍과 소득 결핍이 서로 다른 영역의 취약성과 연관되어 있었다. 우울은 소득 결핍과의 연관이 상대적으로 뚜렷하여, 시간

결핍(20.4점)에 소득 결핍이 더해질 때 4.4점 상승한 반면, 소득결핍(24.5점)에 시간 결핍이 더해질 때의 상승은 0.3점에 그쳤다. 이는 우울이 소득결핍에 더 크게 좌우된다는 선행연구(Ridley et al. 2020)와도 맥을 함께 한다. 삶의 만족도와 같은 전반적인 웰빙은 시간과 소득 중 하나만 결핍될 때에는 크게 저하되지 않으나 두 결핍이 중첩되는 이중결핍 집단(5.19점)에서만 비결핍 집단(5.9점)보다 유의미하게 낮아졌다. 그리고 진로준비나 미래에 대한 전망과 같이 시간을 투입해야 이를 수 있는 발달과업의 지연은 소득 결핍보다 시간 결핍과 더 연관되었다. 이는 경제적 어려움 자체보다 돌봄에 시간을 빼앗기는 상황이 청년기 발달과업에 더 직접적인 제약요인임을 시사한다.

이는 두 결핍이 서로 다른 영역의 취약성과 연관되며, 가족돌봄청년 지원에서 소득 지원과 시간지원 지원(대체돌봄서비스 등)은 상호 대체될 수 없으며, 현금 지원만으로는 청년의 유예된 진로 준비와 미래 전망의 지연에 대응하기 어렵고, 돌봄서비스 지원만으로는 우울로 대표되는 정신건강 문제를 해소하기 어려울 수 있다. 두 지원이 병행될 필요가 있음을 시사한다.

넷째, 정책 욕구는 생계비 요구가 가장 높았고, 돌봄, 휴식 순이었다. 소득 결핍은 생계비 지원 요구로, 시간 결핍은 정서교류·관계 개선·사회활동 요구로 이어졌고, 휴식, 건강·의료·심리 요구는 결핍 여부와 무관한 보편적 기반 욕구로 나타났다. 반면, 돌봄서비스 요구는 필요와 요구가 다르게 나타나는 역설이 확인되었다. 즉, 돌봄시간이 긴 시간결핍 집단이 비결핍 집단보다 돌봄서비스를 더 적게 요구하는 결과가 나타났다. 이는 두 가지로 해석할 수 있다. 하나는 비결핍 집단의 짧은 돌봄시간이 이미 외부 돌봄자원이 작동한 결과일 수 있으며 이들의 요구는 그 서비스의 유지·확대를 향한 것이라는 해석이고, 다른 하나는 시간결핍·이중결핍 집단이 돌봄을 자신이 감당해야 할 역할로 내면화하여 돌봄 서비스 요구가 우선순위에서 밀려났다는 해석이다. 후자는 돌봄부담이 큰 집단일수록 희망 돌봄시간도 함께 높아지는 본 연구결과와 정확히 같은 맥락에 놓인다. 어느 쪽이든 이 결과는 욕구조사에 표출된 요구의 크기를 곧 필요의 크기로 읽어서는 안 된다는 점을 시사한다. 시간결핍 집단의 낮은 돌봄서비스 요구는 필요가 적어서이기보다 기대가 조정된 결과일 수 있으며, 그렇기 때문에 자원 배분은 표출된 수요뿐만 아니라 대체자원 부재 여부에 기초한 지원이 이뤄질 필요가 있다.

이상의 연구결과를 바탕으로 다음과 같은 정책과제를 제안할 수 있다.

첫째, 소득 지원과 시간 지원을 병행하는 지원 패키지가 필요하다. 두 결핍은 서로 다른 영역의 취약성과 연관되므로 상호 대체될 수 없다. 자기돌봄비(연간 200만원)와 같은 현금 지원은 시간 결핍과 결부된 진로준비·미래안정감 등의 발달과업 회복에는 한계가 있고, 반대로 돌봄서비스만으로는 정신건강 문제를 해소하기 어렵다. 특히 현금성 지원은 소득 기준을 기반으로 지원되는 경우가 많기 때문에 수급자가 아닌 경우 소득기반 지원에서는 배제되기도 쉽다. 주당 돌봄시간을 별도의 자격요건으로 삼아서 지원을 하는 해외 사례를 참고해 볼 때 돌봄시간을 기반으로 하는 별도의 지원트랙을 마련하는 것도 돌봄부담을

줄여주는 한 가지 방법이 될 수 있다.

둘째, 대체자원의 부재에 기초한 사정 체계를 구축해야 한다. 신청주의에 의존한 자원 배분이 이뤄지는 것이 현실이지만, 표출된 수요에만 집중하는 것은 정작 부담이 가장 큰 집단을 후순위로 밀어낼 수 있다. 주당 돌봄시간, 단독수행 여부, 분담 가능한 성인의 유무, 돌봄대상자의 공적 서비스 이용 여부 등을 지표화한 '표준 사정도구'를 개발하여 초기상담 서식에 반영하고, 자원 부재에 맞는 적절한 서비스를 이용할 수 있도록 이용 가능성을 적극적으로 고지하는 절차가 필요하다.

셋째, 조손·한부모가구 청년에 대한 선제적 발굴과 '전체 가족' 단위의 개입이 병행되어야 한다. 조손가족 청년 중 비결핍은 한 명도 없었고(0.0%) 이중결핍 집단에서 한부모가족이 차지하는 비중(33.8%)은 비결핍 집단(10.5%)의 3배를 넘어, 가구유형은 결핍의 강력한 예측 요인일 수 있다. 노인장기요양보험 등급 판정 가구나 저소득 한부모가구 중 청년 가구원이 있는 사례를 행정데이터로 교차 확인하는 발굴이 실효성을 가질 수 있을 것이다. 아울러 돌봄대상자의 상태나 돌봄 문제가 해결되지 않은 상태에서 청년 개인의 휴식이나 상담 지원 만으로는 돌봄부담이 다시 청년에게 환류될 수 밖에 없으므로, 돌봄대상자를 포함하여 돌봄시간의 총량 자체를 줄이는 '전체 가족'을 단위로 하는 접근이 요구된다.

본 연구는 인천이라는 특정 지역의 자료를 활용한 횡단연구로 결과를 전국으로 일반화하는 데에는 한계가 있다. 또한 결핍유형 구분에 사용한 소득결핍 지표가 기초생활보장 수급 여부에 한정되어 수급 기준선 위의 저소득 청년을 포착하지 못하였고, 시간결핍을 유급노동시간을 포함하지 않은 돌봄시간만으로 측정하였다는 점, 소득결핍 집단의 사례수(76명)가 상대적으로 적어 검정력이 제한적이라는 점도 해석 시 고려되어야 한다. 아울러 돌봄 진입과 이탈이 청년의 생애과업 수행에 미치는 영향을 추적하는 연구와, 표출되지 않은 욕구의 형성 기제를 규명하는 질적 연구가 병행될 필요가 있다.

[참고문헌]

- 관계부처 합동. 2022. 「가족 돌봄 청년(영 케어러) 지원대책 수립 방안」(2022.2.14.).
- 김연정 · 김혜미 · 이충권. 2025. 「돌봄의 틀에 갇힌 가족돌봄청년의 경험에 관한 탐색」. 도시연구 28: 103-142.
- 김지선 · 이우식 · 주영선 · 안선경. 2024. 「가족돌봄청년(Young Carer) 기초 연구」. 한국사회보장정보원.
- 노혜진 · 김교성. 2010. 「시간과 소득의 이중빈곤」. 사회복지연구 41(2): 159-187.
- 최혜정 · 신상준. 2025. 「인천시 가족돌봄청소년 · 청년 실태조사」. 인천광역시사회서비스원.
- 함선유 · 하은솔 · 김문길 · 안수란 · 김성아 · 신유미 · 구민지. 2022. 「가족돌봄청(소)년 실태조사 및 지원 방안 연구」. 보건복지부 · 한국보건사회연구원.
- Aldridge, J. 2018. "Where are we now? Twenty-five years of research, policy and practice on young carers." *Critical Social Policy* 38(1): 155-165.
- Aldridge, J. and Becker, S. 1993. "Children Who Care: Inside the World of Young Carers." Loughborough University.
- Bardasi, E. and Wodon, Q. 2006. "Measuring time poverty and analyzing its determinants." In *Gender, time use, and poverty in Sub-Saharan Africa*. edited by Mark C. Blackden and Q. Wodon, 75-95. Washington, DC: World Bank.
- Becker, S., Aldridge, J., and Dearden, C. 1998. *Young Carers and their Families*. Oxford: Blackwell Science.
- Becker, S. 2000. "Young carers." In *The Blackwell Encyclopaedia of Social Work*. edited by M. Davies, 378. Oxford: Blackwell.
- Becker, S. and Leu, A. 2014. *Young Carers*. Oxford Bibliographies in Childhood Studies. Oxford: Oxford University Press.
- Becker, S., Joseph, S., Sempik, J., and Leu, A. 2020. "Young carers research, practice and policy: An overview and critical perspective on possible future directions." *Adolescent Research Review* 5(1): 77-89.
- Bradshaw, J. 1972. "A taxonomy of social need." In *Problems and Progress in Medical Care: Essays on Current Research*, 7th series. edited by G. McLachlan, 71-82. London: Oxford University Press.
- Burchardt, T. 2008. "Time and income poverty." CASEreport 57. London: Centre for Analysis

of Social Exclusion, London School of Economics.

Care Information Scotland. "Social care support from home." <https://www.car-einfoscotland.scot>(accessed August 25, 2026)

Carers Trust. 2022. "Young Carers in Schools." <https://carers.org/how-your-school-can-support-young-carers/young-carers-in-schools>(accessed June 2, 2026)

Fleitas, Alfonzo L., Singh, A., Disney, G., Ervin, J. and King, T. 2022. "Mental health of young informal carers: A systematic review." *Social Psychiatry and Psychiatric Epidemiology* 57(12): 2345-2358.

Hamilton, M. G. and Adamson, E. 2013. "Bounded agency in young carers' lifecourse-stage domains and transitions." *Journal of Youth Studies* 16(1): 101-117.

Leu, A., Frech, M., Wepf, H., Sempik, J., Joseph, S., Helbling, L., Moser U., Becker S., and Jung, C. (2019). "Counting young carers in Switzerland: A study of prevalence." *Children & Society* 33(1): 39-52.

Metzing, S., Ostermann, T., Robens, S., and Galatsch, M. 2020. "The prevalence of young carers: A standardised survey amongst school students." *Scandinavian Journal of Caring Sciences* 34(2): 501-513.

Miller, Katherine E. M., Hart, Joanna L., Useche, Rosania M., and Coe, Norma B. 2024. "Youth caregivers of adults in the United States: Prevalence and the association between caregiving and education." *Demography* 61(3): 829-847.

Nap, H. H., Hoefman, R., de Jong, N., Lovink, L., Glimmerveen, L., Lewis, F., Santini, S., D'Amen, B., Socci, M., Boccaletti, L., Casu, G., Manattini, A., Brolin, R., Sirk, K., Hlebec, V., Rakar, T., Hudobivnik, T., Leu, A., Berger, F., Magnusson, L., and Hanson, E. 2020. "The awareness, visibility and support for young carers across Europe: A Delphi study." *BMC Health Services Research* 20: 921.

Olsen, R. 1996. "Young carers: Challenging the facts and politics of research into children and caring." *Disability and Society* 11(1): 41-54.

Pilato, J., Dorard, G., and Untas, A. 2024. "Prevalence and quality of life of 11-15-year-old adolescent young carers in France: A school-based study." *European Child and Adolescent Psychiatry* 33(9): 3101-3110.

Ridley, M., Rao, G., Schilbach, F., and Patel, V. 2020. "Poverty, depression, and anxiety:

Causal evidence and mechanisms.” *Science* 370(6522), eaay0214.

Robison, O. M. E. F., Inglis, G., and Egan, J. 2020. “The health, well-being and future opportunities of young carers: A population approach.” *Public Health* 185: 139-143.

Vickery, C. 1977. “The time-poor: A new look at poverty.” *Journal of Human Resources* 12(1): 27-48.

지정토론

토론 01

☐ 정원 충족률과 지역별 보육 공급의 지속 가능성:

수요 조정과 아동의 보육 접근권 사이에서

이수현 | 초록우산 아동복지연구소 선임연구원

토론 02

☐ 〈요양보호사 수요·공급 추계에서 공간단위의 문제〉에 대한 토론문

임정미 | 경상국립대학교 사회복지학부 부교수

토론 03

☐ 가족돌봄청년의 돌봄, 그 이면의 의미와

돌봄가족 지원체계의 필요성

김보영 | 영남대학교 휴먼서비스학과 교수

정원 충족률과 지역별 보육 공급의 지속 가능성: 수요 조정과 아동의 보육 접근권 사이에서

이수현 | 초록우산 아동복지연구소 선임연구원

이 연구는 저출생과 영유아 인구 감소라는 구조적 변화 속에서, 군·구별로 지역적 편차가 크게 나타나는 인천의 특성을 반영하여 어린이집 정원충족률의 변화 양상을 지역별로 살펴보고, 이를 결정하는 어린이집 특성, 지역 특성, 시기적 요인을 실증적으로 분석했다는 점에서 중요한 의미를 갖습니다. 특히 어린이집의 폐원 여부와 같이 결과가 발생한 이후의 지표가 아니라, 개별 어린이집의 정원충족률을 연속적인 지표로 활용함으로써 어린이집의 운영 안정성이 시간에 따라 어떻게 변화하는지를 보다 세밀하게 파악하였다는 점에서 연구의 차별성이 두드러집니다.

적절한 통계적 방법을 통해 연구 결과에 설득력을 더하고 있다는 점 또한 이 연구의 중요한 강점입니다. 첫째, 반복 측정된 패널자료를 활용하여 개별 어린이집의 고정효과를 통제함으로써 관찰하기 어려운 어린이집 고유의 특성이 분석 결과에 미치는 영향을 고려하였습니다. 어린이집마다 입지, 운영철학, 지역사회 내 평판 등 관측하기 어려운 고유한 특성이 존재합니다. 시간이 지나도 크게 변하지 않는 이러한 특성이 어린이집 정원충족률에 미치는 영향을 통제함으로써, 연구자가 관심을 두고 있는 다른 요인, 즉 어린이집 규모와 운영방식 등의 특성, 지역 특성 및 시기적 특성의 효과를 보다 분명하게 확인할 수 있습니다.

둘째, 연구자께서 언급하신 바와 같이 폐원 여부가 아닌 정원충족률을 종속변수로 살펴본 점도 주목할 필요가 있습니다. 폐원 여부는 이미 운영이 중단되었다는 사후적 결과를 나타내지만, 정원충족률은 어린이집이 운영되는 과정에서 나타나는 운영 여건의 변화를 연속적으로 보여줍니다. 따라서 어린이집의 운영 안정성을 정도의 차이로 파악할 수 있다는 장점이 있을 뿐 아니라, 정책지표로 활용할 때 선제적인 대응을 가능하게 한다는 점에서도 의미가 있습니다.

셋째, 어린이집 수준의 특성과 함께 지역의 인구·사회적 특성 및 시기효과를 모형에 포함하여 각 요인의 상대적 기여도를 살펴보았습니다. 이를 통해 정원충족률의 변화가 단순히 특정 시기의 공통적인 현상인지, 아니면 지역의 인구구조 및 사회적 변화와 결합하여 나타난 결과인지를 파악할 수 있게 됩니다.

이 연구의 종속변수가 어린이집 정원충족률인 만큼, 이 지표의 정책적 의미를 어떻게 해석할 것인가가 핵심적인 지점이라고 생각합니다. 저는 이 연구를 보면서 정원충족률 하락에 따른 보육공급의 '위축'을 보육공급의 '부족'과 어떻게 구분할 것인가가 중요한 쟁점이라는 생각을 했습니다. 정원충족률의 하락은 어린이집의 운영난을 심화시키고, 장기적으로는 폐원으로 이어져 지역의 보육공급 기반을 축소할 수 있다는 점에서 중요한 정책적 신호일 것입니다. 그러나 공급이 감소했다는 사실 자체가 곧 해당 지역의 돌봄 공급이 부족하다는 것을 의미하지는 않습니다. 지역의 영유아 인구 자체가 감소하거나, 신설된 유치원으로 돌봄수요가 이동하거나, 수당 및 근로시간 조정 등을 통해 가정양육을 선택하는 경우, 공급의 감소는 수요 변화에 따른 자연스러운 조정으로 볼 수도 있을 것입니다.

연구자 역시 이러한 부분을 인식하고, 논의에서 정원충족률을 단순히 공급 부족을 판단하는 지표가 아니라 신규 인가 제한 등을 포함한 보육서비스의 수급관리를 위한 기초지표로 활용할 필요가 있다는 점을 지적하고 있습니다. 이러한 관점에서 이 연구의 결과는 단순한 '어린이집의 공급기반 축소'를 넘어서서, '감소한 보육수요에 대하여 현재의 공급이 얼마나 적절하게 이루어지고 있으며, 그 지역별 차이는 어떠한가'라는 질문으로 확장될 필요가 있습니다. 어린이집 정원충족률과 함께 실제 대기수요, 가정양육 비율, 영유아 인구 대비 보육정원 등의 다양한 지표를 고려한다면, 수요 감소에 따른 자연스러운 공급 조정과 실질적인 돌봄공백을 구분할 수 있을 것으로 생각됩니다.

한편, 보육서비스의 공공적 성격을 고려하면 보육수요의 감소가 곧바로 공급 축소로 이어져서는 안 될 것입니다. 보육에 대한 접근성은 단순히 부모의 서비스 선택권이나 운영 효율성의 문제를 넘어, 아동의 건강한 성장과 발달을 지원하고 교육과 돌봄의 기회를 보장한다는 점에서 아동의 기본적인 권리와도 밀접하게 관련되기 때문입니다. 연구자께서도 이러한 지점과 관련하여 정원충족률이 낮아지면서도 대체 시설이 부족한 지역의 어린이집을 '필수보육시설'로 식별하고 지원해야 한다고 제안해 주셨습니다. 종합하면, 어린이집 정원충족률을 정책지표로 활용할 때에는 수요에 따른 공급 조정과 아동의 기본적인 보육 접근권 보장 사이에서 균형을 모색해야 할 것입니다.

이 연구의 한 가지 흥미로운 결과는 운영기간과 정원충족률 간의 관계가 선형이 아닌 U자형으로 나타났다는 점입니다. 추정된 전환점은 19.3년으로, 초기 약 19년간은 운영기간이 증가할수록 정원충족률이 감소하다가 일정 기간 이후에는 다시 증가하는 양상을 보입니다. 연구자께서는 이러한 전환이 지역사회 내 축적된 신뢰, 안정적인 입지, 재원 아동 가정의 대를 잇는 이용 등에 기인했을 것으로 추론하셨습니다. 그러나 동시에 장기간 생존한 어린이집이 애초에 지역사회에서 경쟁력을 가진 기관일 가능성도 함께

고려할 필요가 있습니다. 즉, 정원충족률이 낮은 어린이집은 장기간 운영하지 못하고 탈락했기 때문에, 장기 운영 집단에는 상대적으로 경쟁력 있는 어린이집이 많이 남아 있을 가능성도 있습니다. 고정효과 모형은 어린이집의 고유한 특성을 통제할 수 있지만, 운영 중단 등으로 인해 특정 어린이집이 분석 표본에서 탈락하는 선택적 생존의 문제까지 보정해주는 것은 아니므로, 이러한 생존자 편향의 가능성을 고려할 필요가 있습니다. 따라서 장기 운영에 따른 지역사회 신뢰 및 경쟁력의 축적이라는 설명과 함께, 장기간 생존한 어린이집의 선택적 구성으로 인해 U자형 곡선이 나타났을 가능성도 함께 논의한다면 어떨지 제안드립니다.

방법론적 측면에서 이 연구는 반복 측정되는 동일한 어린이집의 관측치 간 상관과 이분산성을 고려하기 위해 어린이집 단위로 군집화한 표준오차를 적용하였습니다. 다만 이 연구의 주요 설명변수 중 일부가 군·구 단위로 측정되었다는 점을 고려하면, 동일한 군·구 내에 위치한 어린이집들이 지역 인구변화, 정책환경, 지역경제 등 군·구 내에서 발생하는 공통적인 영향을 받았을 가능성도 있습니다. 따라서 어린이집 수준뿐 아니라 지역 수준에서 발생하는 상관을 함께 고려한다면 분석 결과의 통계적 안정성을 더욱 높일 수 있을 것입니다. 또한 지역의 인구·사회적 특성을 1년의 시차를 두고 모형에 투입한 점은 지역의 변화가 어린이집 이용수요에 즉각적으로 반영되기보다는 일정한 시간적 지연을 두고 영향을 미칠 수 있다는 점을 고려했다는 점에서 의미가 있습니다. 다만 향후에는 1년이라는 시차가 실제 지역의 변화가 보육수요와 이용행태에 반영되는 시간적 과정을 충분히 포착하는지에 대해서도 추가적인 검토가 가능할 것으로 생각됩니다.

종합하여 볼 때, 이 연구는 정원충족률을 통해 지역 인구구조 변화와 어린이집 특성이 어린이집의 운영 안정성과 보육공급에 미치는 영향을 실증적으로 보여주었다는 점에서 중요한 기여를 합니다. 특히 지역별로 보육수요와 공급의 변화가 상이하게 나타남을 보여줌으로써, 향후 보육공급과 관련하여 수요 감소에 따른 공급 조정과 지역별 아동의 보육 접근권 보장 사이의 긴장을 중요한 정책과제로 제시합니다. 이러한 연구 결과는 저출생 시대의 보육정책을 광역 단위의 공급 유지·축소를 넘어 생활권 단위의 보육 지속가능성과 아동의 권리를 함께 고려하는 방향으로 전환하는 데 중요한 시사점을 제공합니다.

〈요양보호사 수요·공급 추계에서 공간단위의 문제〉에 대한 토론편

임정미 | 경상국립대학교 사회복지학부 부교수

이 연구는 요양보호사 수요 공급 추계에서 지역별 수요와 공급을 고려하도록 규정하고 있지만 실제 그 판정 단위가 되는 지역의 공간적 범위를 고려하지 않아 요양보호사 수요 공급추계에 여러 한계점이 존재하고 이를 어떻게 극복할 수 있을 것인지에 대해 제언하는 연구라고 생각합니다. 동일한 자료와 산식을 이용했음에도 불구하고 인천시 전체를 분석 단위로 삼을 때에는 요양보호사 804명이 부족하고 반대로 10개 군구를 단위로 합산한 결과에서는 요양보호사 3,782명 공급 과잉이 나타난다는 결과는 실제 요양보호사 수급추계에 있어 공간단위 검토의 필요성을 설명하는 중요한 근거자료이고 또 문제제기라고 생각합니다.

이러한 문제인식에 근거해 이 연구는 인천시 행정체제 개편 상황에 맞추어 요양보호사 수요공급 예측을 어떻게 진행해야 하는지 그 대안을 ‘가변적 공간단위 문제’라는 이론 틀을 활용해 설명하고, 요양보호사 수요 공급 추계시 장기요양기관과 요양보호사 통계의 최소 집계 단위를 읍면동 수준으로 낮추어 조사할 것, 행정체제 개편 추진 시 통계 재구성 계획을 검토할 것, 교육기관 지정시 단순히 지역별 공급 과잉 부족에 판단하기 보다 통근권과 생활권에 기반해 검토되어야 함을 제언하고 있습니다.

분석단위를 어떻게 하느냐에 따라 요양보호사 공급 부족과 공급 과잉이라는 전혀 다른 정책적 결론이 도출될 수 있다는 점에서 현재 요양보호사 수급추계의 문제점을 도출하고 대안을 제시하고 있다는 점은, 향후 인력 정책 운영 및 설계시 시사하는 바가 매우 크며 요양보호사 수급 추계에 새로운 방법론적 가능성을 제시한 의미 있는 결론이라고 생각합니다. 아울러 행정 체제 및 구역 개편 상황에서도 적용 가능한 수급 추계가 무엇인지에 대해 검토하였다는 점은 타 시도의 인력 수급 추계시 좋은 참고자료가 될 수 있어

연구의 의의가 매우 크다고 생각합니다.

이러한 연구의 의의를 토대로 몇가지 질문을 드리고자 합니다.

첫째, 위 제언이 현실화 되기 위해서는 왜 국민건강보험공단은 지금까지 요양보호사 종사자 자료를 읍면동 기준으로 집계, 공표하고 있지 않은지, 검토해 볼 필요가 있어 보입니다. n수 부족에 따른 통계적 신뢰도 저하와 같은 지역 단위 통계의 안정성 문제 등이 발생할 가능성은 없는지, 이 부분에 대한 연구자의 의견은 어떠하신지 궁금합니다.

둘째, 이 연구의 흥미로운 제언이라고 할 수 있는 요양보호사의 지역 간 이동을 고려해야 한다는 점, 생활권과 통근권 기반 분석이 필요하다는 점은 실제 요양보호사 수급 추계의 정교함을 끌어올리기 위해 꼭 필요한 작업이라고 생각합니다. 그렇다면 연구의 한계점으로도 언급되고 있지만 혹시 연구자님은 이러한 분석을 실시한다고 가정한다면 어떤 자료와 기준을 가지고 분석을 하실 생각인지 혹시 검토하신 내용이 있으시면 말씀해 주시면 감사하겠습니다. 요양보호사 자격취득 후 실제 활동률에 더해 요양보호사의 지역 간 이동, 자격 취득 지역과 거주지, 그리고 실제 근무지역 간 이동을 파악할 수 있는 자료가 존재하는 것인지, 개인정보의 문제 등에서 자료 분석이 가능한 것인지, 혹시 어떠한 자료가 있다면 생활권, 통근권 기반 공급추계가 가능한 것인지 궁금합니다.

셋째, 요양보호사 수요 공급 추계에서 공간단위 문제는 공급 측 뿐만 아니라 수요측면에서도 동일하게 나타날 수 있는 지적입니다. 행정구역상 같은 지역이라도 다리 하나에 따라 이용자의 서비스 이용 수요는 달라질 수 있습니다. 그렇다면 이러한 부분 역시 고려되어야 하는 건 아닌지, 요양보호사 필요인력 수를 산정 시 이용자의 거주지역보다 서비스 이동시간이나 접근성을 함께 고려할 필요는 없는지, 말씀드리면서도 너무 분석이 어려울 것 같아 죄송하지만 이에 대한 연구자님의 의견이 궁금합니다.

요양보호사 공급 부족 문제가 심각히 우려되는 상황 속에 인천시 행정체제 개편에 맞추어 요양보호사 수요 공급 추계에 대해 읍면동 공간단위 집계, 분석의 필요성과 요양보호사의 지역 간 이동을 고려한 분석이 필요하다는 이 연구는 매우 시의적절한 연구라고 생각합니다. 후속 실증 연구까지 꼭 이루어졌으면 하는 바램입니다. 감사합니다.

가족돌봄청년의 돌봄, 그 이면의 의미와 돌봄가족 지원체계의 필요성

김보영 | 영남대학교 휴먼서비스학과 교수

1. 서론: 시간과 소득의 교차 분석이 보여준 돌봄의 다차원성

최근 '가족돌봄 등 위기아동·청년 지원에 관한 법률'이 제정되는 등 가족돌봄청년에 대한 사회적 관심이 고조되었음에도, 이들의 실제 생활 실태를 객관적인 데이터로 규명한 연구는 여전히 부족했다. 이런 상황에서 본 연구가 인천시 967명의 청년 데이터를 통해 '시간 결핍'과 '소득 결핍'이라는 두 축을 교차하여 결핍 유형을 세분화한 점은 매우 의미있는 분석적 시도라고 할 수 있다.

본 연구는 실증적 분석을 통해 우울감과 같은 정서적 취약성은 소득 결핍과 강하게 결합하고, 진로 준비나 미래에 대한 불안 같은 발달과업의 지연은 시간 결핍과 더 직접적으로 연관된다는 점을 보여주고 있다. 이는 현금성 지원과 시간 대체 서비스가 상호 대체될 수 없으며, 두 트랙(Two-track)으로 병행되어야 함을 보여주는 정책적 근거를 제공한다. 본 토론에서는 이러한 연구 결과에 깊이 공감하며, 본인이 이전에 수행했던 가족돌봄청년 질적 연구(최영준 외, 2022) 연구 경험을 바탕으로 연구의 해석을 보완하고 향후 정책이 나아가야 할 거시적인 방향에 대해 논의를 전개하고자 한다.

2. 소득 결핍의 구조적 특성과 빈곤의 동태적 악순환의 고려

우선 연구의 방법론적 측면에서 소득 결핍 지표의 조작화 방식을 짚어볼 필요가 있다. 본 연구는 소득 결핍을 '국민기초생활보장 수급 여부'로만 한정하여 조작화하였다. 그런데 우리나라 복지 제도상 19~34세의 청년은 특별한 중증 장애나 질병이 없는 한 '근로능력자'로 간주된다. 즉, 부양해야 할 아픈

가족이 있어 현실적으로 전일제 근로가 불가능한 상황임에도 불구하고, 제도적으로는 언제든지 노동시장에 참여해 소득을 창출할 수 있는 존재로 평가받기 때문에 기초생활보장 수급자로 선정되는 것에 상당한 장애가 발생한다.

실제로 본 연구에서 소득 결핍 집단이 단 76명(9.3%)에 불과하여 통계적 유의성 검정에 한계를 노출할 만큼 작게 나타난 것은 표본의 문제가 아니라 이러한 제도적 배제 기제가 반영된 결과로 볼 수 있다. 현장에는 최저생계비에 미치지 못하는 빈곤 상태에 있다고 하더라도 엄격한 근로능력 판정기준으로 인해 공적 부조의 사각지대에 방치된 청년들이 발생할 수밖에 없다. 따라서 향후 연구에서는 단순히 수급 여부가 아니라, 가구 소득과 가구원 수를 종합적으로 고려한 기준중위소득 등 보다 명확한 기준을 적용하여 소득결핍 여부를 포착해야 할 것이다.

또한, 돌봄 시간의 계층화, 즉 저소득 가구일수록 청년의 주당 돌봄 시간이 37.0시간으로 길게 나타난 연구 결과의 인과관계를 동태적으로 살펴볼 필요가 있다. 질적 연구에 따르면 돌봄 책임이 청년에게 부과되는 과정은 발병 이전부터 존재했던 가족의 구조적·경제적 취약성에서 기인하는 경우가 많다. 하지만 동시에 가족 구성원의 중증 질환 발생 자체가 급격한 빈곤화를 추동하는 원인이 되기도 한다. 막대한 의료비 및 간병비 지출과 더불어, 돌봄을 떠맡은 청년이 안정적인 일자리를 포기하고 저임금 시간제 근로(아르바이트)를 전전하게 되면서 가구 전체의 소득이 급감하는 악순환에 빠지게 되는 것이다. 돌봄 상황이 빈곤의 결과인 동시에 빈곤을 재생산하는 원인으로 작용한다는 점 역시 해석과 정책적 함의에서 고려될 필요가 있다.

3. 시간 대체 서비스 요구가 낮게 나타난 '육구 역설'의 재해석

본 연구에서 가장 의미있는 발견이자 향후 쟁점이 될 수 있는 부분은 이른바 '육구의 역설'이다. 연구 결과, 돌봄 시간이 주당 15시간 이상으로 가장 긴 집단(시간 결핍)이 오히려 돌봄을 대체해 줄 서비스에 대한 요구가 비결핍 집단보다 더 낮게 나타났다. 연구자는 이를 당장의 생계 압박이 너무 크거나, 돌봄을 내면화하여 외부 자원으로 대체 가능성을 인지하지 못한 '기대 수준의 하향 조정'으로 해석하였다.

그러나 질적 연구를 통해 드러난 청년들의 목소리를 조명해 보면, 이를 단순히 당사자의 '자원에 대한 인식 부족'이나 '기대치 포기'로만 해석하는 것은 청년들이 감당하고 있는 돌봄의 실존적 의미를 제대로 반영하지 못할 우려가 있다. 질적 연구 참여자 중 상당수는 자신에게 부과된 무거운 돌봄 책임에 대해 과거 부모로부터 받은 보살핌에 대한 '보은(報恩)'의 의미를 스스로 부여하거나, 가족 구성원으로서의 강한 책임감을 토로했다. 나아가 고통스러운 돌봄 과정을 묵묵히 견뎌내는 과정에서 이전에는 경험하지 못했거나 파편화되었던 가족 관계가 오히려 결속력을 다지고, 가족관계에서의 애정을 재확인하며 삶의 의미를 찾는 계기로 삼기도 했다.

청년들은 자신의 청춘과 미래가 저당 잡힌 현실에 대한 원망과 분노를 느끼면서도, 동시에 아픈 가족을 향한 깊은 안타까움과 돌봄을 온전히 해내지 못한다는 죄책감 사이에서 양가감정을 경험한다. 즉, 이들에게 돌봄이란 단순히 '외주화'해서 삶에서 분리해 버려야 할 물리적 고통으로서의 의미 뿐 아니라, 가족으로서 마땅히 수행해야 할 도리이자 끊어내기 어려운 정서적 유대 행위로 얽혀 있다. 외부 시설이나 타인에게 돌봄을 맡기는 것을 가족에 대한 방기나 배신으로 여기는 심리적 장벽이 존재할 수 있는 것이다.

돌봄 시간이 길수록 대체 서비스 요구가 낮아진 현상은, 역설적으로 그만큼 이들이 돌봄 대상자와 강한 정서적 애착과 무거운 책임감으로 결속되어 있음을 보여주는 것일 수 있다. 따라서 공공이 서비스 연계를 시도할 때 무작정 "당신의 짐을 덜어주겠다"며 기계적이고 행정적으로 접근해서는 실효성을 거두기 어렵다. 청년이 겪는 돌봄의 복잡한 맥락을 섬세하게 그들이 가족에 대한 죄책감 없이 안심하고 돌봄을 분담할 수 있도록 심리적 지원과 정서적 지지를 선행하는 통합적 접근이 고려되어야 한다.

4. 개발시민권의 그림자와 돌봄가족 지원체계의 필요성

마지막으로 가족돌봄청년 정책이 지향해야 할 거시적인 방향성에 대해 본질적인 질문을 던지고자 한다. 2021년 대구에서 발생한 간병 살인 사건을 계기로 조기현 작가의 자전적 에세이인 《아빠의 아빠가 됐다》(조기현, 2019) 등 주목을 받으면서 '가족돌봄청년(영케어러)'에 대한 학술적, 정책적 관심이 이어지고 있다. 본 연구도 발달과업의 지연이라는 청년 고유의 생애주기적 문제를 짚어내며 정책적 차별성을 제공하고 있다. 하지만 돌봄 과정에서 발생하는 심각한 우울감, 극심한 스트레스, 소득의 단절과 빈곤화 등은 비단 청년 집단뿐만 아니라 중장년, 노년층을 막론하고 돌봄을 수행하는 모든 '돌봄가족'이 공통으로 겪고 있는 보편적이고 사회적 위험이다.

그렇다면 우리는 왜 '돌봄가족 전체'의 고통이 아닌 '가족돌봄청년'의 고통에만 유독 민감하게 반응하는가에 대해서 생각해볼 수 있다. 이는 우리 사회 기저에 깊게 뿌리내린 '개발시민권(developmental citizenship)'의 작동 논리를 간과하기 어렵다(Chang, 2012). 서구의 복지국가들이 보편적 인권에 기반한 '사회권'을 발달시켜 온 것과 달리, 우리나라는 국가의 경제 발전에 기여하는 생산적 주체에게 시민권적 혜택과 복지를 우선하여 배분하는 구조가 고착화되어 왔다. 이 경제 우선주의의 틀 안에서 스스로 목소리를 내기 어렵고 경제적 생산성이 낮은 아동, 노인, 장애인과 같은 사회서비스 당사자의 보편적 권리는 가장 후순위로 밀려나거나 배제당해 왔다(김보영, 2022).

우리사회에서 다른 돌봄가족과 다르게 가족돌봄청년에서 주목하는 관심과 지원의 이면에는, 미래 노동시장에서 핵심적인 생산 주체가 되어 국민 경제에 기여해야 할 청년이 사적인 돌봄에 발목이 잡혀 그 '경제적·생산적 가능성'을 상실하고 빈곤층으로 전락하는 것에 대한 사회적 의식과 위기감이 자리 잡고 있다는 점을 부인하기 어렵다. 반대로 말해, 이미 생산 연령이 지나 경제적 기여도가 낮은 노인이

늙고 병든 배우자를 돌보는 노노(老老) 간병의 비극이나 자녀양육과 부모간병의 이중적 돌봄과업의 틈새에 끼여있는 중장년층의 돌봄 문제는 청년의 고통에 비해 덜 긴급하고 덜 중요한 문제로 취급받는 모순이 발생하게 된다.

따라서 가족돌봄청년에 대한 정책은 현재처럼 사회적 돌봄에 대한 공공의 책임성이 방기되고 돌봄가족 전반에 대한 지원 체계가 제대로 갖춰져 있지 않은 상황에서, 오직 '청년'이라는 특정 대상만 분리해내어 논의하고 지원하는 방식으로 전개되는 것에 대한 경계가 필요하다. 이는 근본적인 해결책이 아닐뿐더러 생애주기와 생산성에 따른 또 다른 층위의 복지 차별을 낳을 뿐이다.

가족돌봄청년 문제는 개별 청년에 대한 시혜적 지원을 넘어, 노인장기요양보험, 장애인활동지원 등 돌봄을 필요로 하는 당사자의 인권과 권리를 보장하는 보편적 사회서비스 인프라와 돌봄가족에 대한 사회적 지원체계를 구축하여 '모든 돌봄가족'의 절대적인 돌봄 총량을 덜어내고 돌봄가족의 욕구를 보편적인 욕구로 인식하는 틀 위에서 논의되어야 한다. 국가가 돌봄의 기본적 책임을 다하는 튼튼한 기반 위에서, 진로 탐색과 노동시장 진입이라는 특수한 발달과업을 수행해야 하는 '청년' 집단에게 교육과 취업 연계 등 부가적인 자원을 엮어주는 보완적이고 통합적인 방식으로 접근해야만 비로소 온전한 정책적 실효성을 거둘 수 있을 것이다.

[참고문헌]

- 김보영. (2022). “악순환의 늪에 빠진 사회 서비스: 새로운 전환을 위한 전략.” 신광영, 윤홍식 편. 『성공의
텃에서 벗어나기 2: 상생과 연대로 나아가는 길을 찾아』. 53-111. 후마니타스.
- 조기현. (2019). 『아빠의 아빠가 됐다: 가난의 경로를 탐색하는 청년 보호자 9년의 기록』. 이매진.
- 최영준·김보영·김윤영. (2022). 『청년돌봄자의 사회적 위험 대응을 위한 혼합방법 연구』. 한국사회복지학
회·삼성복지재단·사회복지공동모금회.
- Chang, Kyung-Sup (2012) “Economic development, democracy and citizenship politics in
South Korea: the predicament of developmental citizenship,” Citizenship Studies, 16(1):
29-47.

