

제45차 정책토론회

은둔형 외톨이 지원방안 마련을 위한 전문가 토론회

2019. 8. 26(월) 15:00

광주광역시의회 대회의실(4층)

제 45차 정책토론회

은둔형 외톨이 지원방안 마련을 위한 전문가 토론회

일시 : 2019. 8. 26(월) 15:00 장소 : 광주광역시의회 4층 대회의실

시간	내용
15:00~15:10	인사말 / 내·외빈 소개 사회자 : 문정은(광주청년센터the숲 센터장)
15:10~15:15	축사 1. 김동찬 광주광역시의회 의장 2. 박미정 광주광역시의회 환경복지위원장
15:15~15:20	토론자 소개 좌장 : 정무창(광주광역시의회 의원)
15:20~15:40	발제 희망을 찾는 사람(은둔형 외톨이)을 어떻게 할 것인가 오상빈(광주동구청소년상담복지센터 센터장)

주최 : 광주광역시의회, 광주청년센터the숲

시간	내용
15:40~16:40	<p>토론</p> <p>은둔형 외톨이 개념 정의 및 실태 조사가 우선되어야 한다 권해수 조선대학교 심리학과 교수</p> <p>동 주민센터의 은둔형 외톨이 지원 방안 윤종성 광주광역시 서구청 통합돌봄TF팀 팀장</p> <p>은둔형 외톨이 청소년 지원방안 이 성 광주광역시 청소년상담복지센터 부장</p> <p>사회적(구, 은둔형) 외톨이 지원의 큰 방향에 대한 의견 모세종 사회적기업 사람마중 이사</p> <p>광주광역시 은둔형외톨이 지원방안을 위한 광주스마트쉼센터 가정방문상담 추진현황 김상도 광주스마트쉼센터 소장</p> <p>광주광역시 은둔형 외톨이 지원 조례안 신수정 광주광역시의회의원</p>
16:40~17:00	종합토론 및 질의응답

목 차 Contents

인사말씀	김동찬 광주광역시의회 의장	6
발 제 문	희망을 찾는 사람(은둔형 외톨이)을 어떻게 할 것인가 오상빈 광주동구청소년상담복지센터 센터장	9
토 론 문	은둔형 외톨이 개념 정의 및 실태 조사가 우선되어야 한다 권해수 조선대학교 심리학과 교수	23
	동 주민센터의 은둔형 외톨이 지원 방안 윤종성 광주광역시 서구청 통합돌봄TF팀 팀장	29
	은둔형 외톨이 청소년 지원방안 이 성 광주광역시 청소년상담복지센터 부장	35
	사회적(구. 은둔형) 외톨이 지원의 큰 방향에 대한 의견 모세종 사회적기업 사람마중 이사	41
	광주광역시 은둔형외톨이 지원방안을 위한 광주스마트쉼센터 가정방문상담 추진현황 김상도 광주스마트쉼센터 소장	61
	광주광역시 은둔형 외톨이 지원 조례안 신수정 광주광역시의회의원	67

인 사 말 씀

오늘 제45차 정책토론회는 은둔형 외톨이가 건강한 사회구성원으로 성장하고 인간다운 삶을 영위할 수 있도록 전문가들과 함께 해법을 모색하는 매우 귀중한 시간입니다.

먼저, 활발한 의정활동을 하시면서도 평소 사회적 약자에 많은 관심을 갖고 토론회를 제안해 주신 정무창 의원님께 진심으로 감사드리며, 또한 시의회와 이번 토론회를 함께 준비해 주신 문정은 광주청년센터장님께도 감사의 말씀드립니다.

아울러 발제와 열띤 토론에 참여해 주실 오상빈 동구청소년상담복지센터장님, 권해수 조선대 교수님, 윤종성 서구청 통합돌봄TF팀 팀장님, 이성광주청소년상담복지센터 부장님, 모세종 사회적기업 ‘사람마중’ 이사님, 김상도 광주스마트침센터 소장님께도 깊이 감사드립니다.

여러분도 잘 아시다시피 특별한 사유 없이 일정 기간 이상을 자신만의 한정된 공간에서 외부와 차단된 상태로 생활하여 정상적인 사회 활동이 매우 어려운 사람을 흔히들 ‘은둔형 외톨이’라 합니다.

일본에서는 은둔형 외톨이가 사회문제로 대두되면서 1990년부터 그 심각성을 정부 차원에서 대처하고 있는 반면, 우리나라는 은둔형 외톨이에 대한 기초통계자료가 전혀 없는 상황에서 최근야 문제의 심각성을 받아들여 2018년 11월부터 은둔형 외톨이 인구 기초조사를 시행하고 있는 실정입니다.

이제부터는 정부가 정책의 사각지대였던 은둔형 외톨이에 대한 정책을 수립하고 지원방안을 적극 수립해야 할 것입니다. 광주시도 현장의 다양한

소리를 시책에 반영하는 등 대책 마련에 힘써 주셔야 할 것입니다.

현재 신수정 의원과 정무창 의원이 함께 「광주광역시 은둔형 외톨이 지원에 관한 조례」 제정을 위해 의원발의를 추진 중에 있는 가운데 오늘 토론회는 전문가들이 머리를 맞대고 어떻게 해결할 것인지 지혜를 모아보는 매우 의미 있는 시간이 될 것이라 생각합니다. 이제 시의회 차원에서 더욱 관심을 가지고 적극 노력하겠습니다.

바쁘신 중에도 정책토론회에 참석해 주신 모든 분들의 가정과 하시는 일에 행복이 가득하시기를 기원합니다. 감사합니다.

2019. 8. 26.

광주광역시의회 의장 김 동 찬



발제문

희망을 찾는 사람 (은둔형 외톨이)을 어떻게 할 것인가?

은둔형 외톨이 전문기관 필요하다!!!

광주광역시 동구청소년상담복지센터장
오 상 빈

희망을 찾는 사람(은둔형 외톨이)을 어떻게 할 것인가?

- 은둔형 외톨이 전문기관 필요하다!!! -

광주광역시 동구청소년상담복지센터장 오상빈

1. 희망을 찾는 사람(은둔형 외톨이)은 누구인가?

사람은 사회적 관계 속에서 살아가야 하는 사회적 동물이다. 사람은 힘들거나 괴로울 때 가장 가깝고 믿을 만한 사람에게 의지한다. 사회적 관계 속에서 보호받고 관심받으며 살아가고자 스스로 노력한다. 희망을 찾는 사람(은둔형 외톨이)은 “은둔한 상태에서 누구와 소통을 하거나 외부활동을 하지 않는다.”는 상태를 말한다.

희망을 찾는 사람(은둔형 외톨이: 히키코모리, Hikikomori) 이들은 누구인가? 자기 혼자만의 공간에서 생활하는 것이 익숙한 사람으로 이미 경험한 불안, 공포, 부정적인 피드백 등의 심리적·정서적·육체적 박탈감이 이들이 아파도 아프다고 말하지 않고, 자기 스스로 살아가기 위한 세상을 만들어 더욱더 높은 벽을 치고 그 안에서 외로움과 고독감에서 오는 우울과 불안, 외로움 등으로 무뎠진 삶으로 살아간다.

이들은 스스로가 어떻게 살아가겠다는 삶에 대한 목표를 상실하고, 또한 자신은 무능한 사람이라고 생각하면서 현재의 삶으로 만족하므로 더는 노력을 하지 않는 무망감이 이들이 은둔하도록 하는 요인으로 볼 수 있다.

- 1) 3개월 이상 자신의 방이나 집에서 틀어박혀 사회적 관계를 유지하지 않는(못하는) 사람
- 2) 학업이나 직업 활동이 필요하다고 하면서도 학업, 사회 참여에 동기나 의지를 보이지 않는(못하는) 사람
- 3) 친구가 한 명이거나 한 명(도움이나 정서적 교류를 요청할 사람)도 없음
- 4) 자신의 방이나 집안에서 생산적인 활동을 하지 못하거나 안 함
- 5) 자신의 은둔 상태에 대한 무기력감과 불안감 호소
- 6) 자신의 생활에 변화의 욕구는 있으나 현실 부적응으로 불안감이나 초조함
- 7) 지적장애나 정신장애 진단을 받은 사람은 장애라는 원인인 경우 제외

2. 형성

일반적 어려움이 개인이나 가족의 범위 안에서 발생하면 개인의 역량, 가족의 협력, 지역사회 개입으로 여러 과정을 거쳐 해소되거나 그 어려움을 극복하면서 생활한다. 이들은 서로 폐쇄적인 경우가 많아서 대상자와 그들의 가족, 가족과 사회, 개인과 사회의 소통 통로가 막혀 있는 악순환 상황에 이르게 된다. 이런 악순환은 견고하고 독립된 체계로 형성되어 지역사회 구성원이 개입하기 매우 어렵고 악순환을 선순환으로 변화시키기 어려워 다양한 지원 체계를 형성하기 어렵다.

희망을 찾는 사람(은둔형 외톨이)은 다양한 원인으로 형성한다. 개인적, 가족적, 사회적 요인이 복합적이고 단계적이다.

1) 전조 단계: 일반적으로 개인은 가족, 또래, 교사 등 대인관계에서 사회적 어려움이나 심리 내적 갈등을 가족이나 사회적, 관계적 의사소통을 통해 서로 영향을 주고받으며 발달하게 된다.

2) 갈등 단계: 가족 중 한 사람이 은둔하기 시작하여 일정 시간(대략 1개월)이 되면 가족은 불안하고 초조하다. 일반적인 상황이 아닌 새로운 상황에서 가족은 개인에게 가족이 가능한 모든 방법을 동원하여 활동하도록 노력한다.

3) 은둔 단계: 청소년은 은둔하고 학업이나 직장생활을 하지 않고 방에서 활동한다. 개인, 가족, 사회는 구조적으로 그 역할을 상실하고 개인은 혼자서 해결하려고 하고, 가족은 체면이나 사회적인 이목을 의식하여 외부에 알리거나 도움을 요청하지 못하는 사회적·제도적 어려움의 한계 상태이다.

4) 회복 단계: 은둔과 외톨이 생활을 하던 이들이 변화를 위한 외부활동의 욕구와 필요성을 인정하여 자신의 힘으로 빠져나오거나 지역사회자원을 활용하여 회복한다.

3. 어떻게 생활하는가?

1) 희망을 찾는 사람(은둔형 외톨이)은 심리 내적으로는 타인과 소통 및 인정받고자 하는 욕구가 높지만, 낮은 자존감 및 낮은 자기 효능감으로 심리적 불안이 외부에 대한 두려움으로 외부 환경을 스스로 통제한다.

2) 개인의 사적 공간이 확보되면서 가족 간의 대화나 감정적인 교류가 없어지면서 희망을 찾는 사람(은둔형 외톨이)이 나타나게 되었다. 예) 방마다 텔레비전, 컴퓨

터, 스마트 폰 등의 영향으로 가족 구성원 간의 정서적 교류가 단절되는 현실이다.

3) 외부와 소통하지 않아도 일상생활이 가능하다. 우리나라는 인터넷 강국으로 가정마다 인터넷이 연결되어 집에서 필요한 물품을 주문하고 배달받으며, 사람에게 가장 기초적인 음식도 배달(새벽 시간에도 음식이 배달)되고 있다. 현실 세계가 아닌 사이버 공간에서 친구와 대화하거나 인터넷에서 게임, 영화, 드라마, 뉴스 등 외부에 나가지 않아도 일상생활이 가능하다.

4) 사이버 공간에서 사회와 소통, 대안 외부활동, 문화적 혜택 등 심리적·정서적 활동을 경험한다.

5) 청소년기 스마트 폰 사용 증가는 사이버 협박, 폭력, 따돌림을 증가시켰고, 이는 현실 세계로 이어져 왕따, 폭력 등은 외상 후 스트레스 장애로 이어진다.

6) 산업사회가 급변하면서 청소년들이 사회에 진출하는 시기에는 사회에서 요구하는 능력을 따라가지 못하는 청소년은 사회에 진출하지 못하고 은둔하게 된다.

4. 특징(특성)

1) 희망을 찾는 사람(은둔형 외톨이)은 아동·청소년기(대략 12세)의 자아 혼란으로 목표지향적인 생활이 방해받을 때 혼자서 지낸다. 이들은 희망이 없는 무가치함, 타인과의 관계에서 감정을 느끼고 표현하지 못하며, 현실과 이상과의 균형의 차이가 가장 두드러지는 특성이다.

2) 이들은 밤에 텔레비전 시청, 인터넷, 스마트 폰 게임 등을 하면서 시간을 보내다 새벽 5~6시쯤 잠이 들어 오후 3~4시에 일어나 활동한다. 이렇게 일상이 반복된다.

3) 식사도 혼자 해결하고, 가족 간에 대화도 귀찮아하고, 말을 걸면 화부터 벌컥 내고, 욕을 하고, 물건을 집어던지는 등 과격한 행동을 하기도 한다.

4) 이들은 직장이나 학교 등 자신이 외부로부터 해야 할 일들을 정상적으로 수행하는 것이 어려워 가족 간의 갈등과 불안한 생활은 반복된다.

5) 일상생활에서도 스스로 목표를 설정했던 바를 달성하지 못했을 때 다양한 이유를 만들어 스스로 결정했던 목표가 달성하지 못해도 괜찮다는 자기 합리화가 자주 일어난다.

6) 희망을 찾는 사람(은둔형 외톨이)은 내면에는 사회활동을 하면서 다른 사람으로부터 관심과 사랑을 받고 싶은 욕구가 강하지만, 외부활동에 어려움을 호소한다.

7) 자신이 살아야 할 삶의 의미, 목적, 가치, 이유를 상실하여 무가치, 무의미, 허무, 공허, 불안 같은 심리적으로 허전하고 텅 빈 느낌의 심리적 공허 상태를 보인다.

8) 희망을 찾는 사람(은둔형 외톨이)은 성취감을 느끼기 어렵고, 불확실한 미래, 현실적인 어려움, 목적의식의 결여, 삶의 무(無) 욕구 등으로 허무감, 공허감, 무력감을 느끼기에 은둔이라는 과정에서 가장 두드러진 특성은 ‘실존적 공허’이다.

5. 몇 명이나 될까요?

* 기초통계자료(우리나라 전무여서 일본 자료) 표 제시

〈미취업 기간 중 주된 활동〉						
(단위:천명, %, %p)						
	졸업·종퇴 미취업자	직업교육, 취업시험 준비	그냥 시간보냄	구직활동	육아, 가사	그 외
2017. 5	1,444 (100.0)	556 (38.5)	252 (17.5)	184 (12.7)	211 (14.6)	241 (16.7)
2018. 5	1,487 (100.0)	533 (35.9)	290 (19.5)	229 (15.4)	180 (12.1)	255 (17.1)
증감	43 (-)	-22 (-2.6)	38 (2.0)	45 (2.7)	-32 (-2.5)	14 (0.4)

‘은둔형 외톨이’는 일본에서 ‘히키코모리’로 1970년대부터 일본에서 그 모습을 드러내기 시작하였다. 1990년대에 일본이 장기간의 경기 침체에 빠지기 시작하고 청년 실업률이 점차로 증가하면서 방 안에 틀어박히는 성인들이 하나, 둘씩 나타나기 시작하였다. 즉, 부등교 학생이 주축이 아닌 실업과 의욕 상실로 인한 젊은 성인들의 은둔이 시작되면서 일본에서 ‘히키코모리’가 본격적으로 사회적인 관심의 대상이 되었다. 일본에서 히키코모리는 39세 이하 54만 명(2015년 기준), 40세 이상 64세 이하 61만 명(2019년)으로 115만 명으로 전체 인구의 약 1%에 가깝다.

우리나라 은둔형 외톨이에 대한 기초통계자료가 없는 상황에서 민간단체는 30만 명에서 50만 명 정도(2005년)라고 추정한다. 보건복지부에서 은둔형 외톨이 문제의 심각성을 받아들여 2018년 11월부터 은둔형 외톨이 인구 기초조사를 시행하고 있

다. 계속해서 통계 작성을 요청하고 있었지만, 확실한 상황을 파악하기에 한계가 있다. 따라서 일본은 1990년부터 그 심각성을 정부차원에서 대처하고 있다.

반면 우리나라는 실태조차 진행하기 어려운 실정이며, 남녀의 성비는 남자가 여자보다 2배 정도 많으며, 연령대는 10대부터 50대까지 다양하다.

6. 국가차원의 방향

1) 국회와 정부의 대책

은둔형 외톨이 정부 대응 ‘전무’: 권미혁 더불어민주당 의원(행정안전위원회)은 2018년 10월 대정부 질문에서 은둔형 외톨이, 사회적 문제로 제기되어 심층적으로 대안을 모색해야 함에도 정부 대응은 “전무”하다고 하였으며, 은둔형 외톨이에 대한 현황 및 정부 대책 등을 확인한 결과, 관련 통계가 존재하지 않고 문제 해결을 위한 사업이 없는 것으로 드러나 정책의 사각지대

또 2018년 11월 27일 권미혁 더불어민주당 의원(행정안전위원회), 윤일규 더불어민주당 의원(보건복지위원회), 정춘숙 더불어민주당 의원(보건복지위원회) 등은 은둔형 외톨이 지원방안 도출을 위한 토론회

- ◎ 은둔형 외톨이를 체계적으로 파악할 수 있는 발굴의 한계
- ◎ 발굴을 위한 행정복지센터 및 지역공동체의 적극적인 노력 필요
- ◎ 사회적인 지원체계와 국가적 정책 필요
- ◎ 이들의 특성을 이해하는 전문적인 통합지원 시스템 필요
- ◎ 발굴 후 정서적 지원을 위한 청소년동반자 사업

2) 일본

자료: 2018년 11월 27일 은둔형 외톨이 정책 자료집

- 1) 히키코모리 지원 지역 지원 센터 설치 운영(2009년) 예산 385억 엔(약 4000억 원)
- 2) 히키코모리 지원에 관한 인력양성 연수 및 서포터 사업 예산 385억 엔(약 4000억 원)

ⁱ <http://www.nocutnews.co.kr/news/5024636>

7. 희망을 찾는 사람 활동 단계

1) 1단계: 자신의 방에서 가정이라는 활동공간으로 확대하는 단계

자신의 방에서 활동하거나 가정이라는 울타리에서 활동하지만, 부모와 정서적 단절로 갈등이 있는 이들이 가정이라는 울타리에서 정서적 관계를 회복

2) 2단계: 가정이라는 울타리에서 외부에서 자유롭게 나아가는 단계

가정이라는 생활공간에서 자신감 회복과 사회 기술을 높여 외부활동을 자유롭게 하는 단계로 타인을 의식하는 부분과 자신감 회복으로 자연스러운 활동이 진행

3) 3단계: 외부활동을 하는 단계에서 사회 활동이나 자립(학업이나 직업 생활) 단계 외부 활동을 하고 있어도 사회 활동 참여나 자립을 위한 활동이 진행되지 않았다가 학업이나 직업 생활을 위한 다양한 사회 기술이나 자기 의사 표현으로 건강한 활동

4) 4단계: 사례관리

희망을 찾는 사람을 상담하는 과정에서 거부하여 은둔 상태로 되돌아가거나, 외부활동을 의욕적으로 하였다가 다시 은둔 상태로 되돌아가는 경우가 발생한다. 이 단계에서는 희망을 찾는 사람이 어려움이 있거나 활동(학업이나 직업 활동)하는 과정에서 나타나는 어려움을 극복하도록 격려와 지지로 은둔 상태에서 벗어나도록 사례관리 단계

8. 희망을 찾는 사람(은둔형 외톨이) 유형별 특성, 속성, 정책대상

특성	속성	개인 요인	가족 요인	사회적 요인	대안
I 무망감형	무기력	자기 효능감 낮음 무망감	가족의 비난과 욕설 부모 간 갈등	경쟁사회 부적응	자기주장 훈련 자존감 향상 훈련 (직업교육)
II 비난형	네 탓	부정적인 사고 언어 활발 행동 없음	부모 방치 모자 일체화	기대 수준이 높은 사회	인지 행동 접근 (공동체 생활)
III 대인 기피형 (사회기술 낮음)	대인공포 및 활동 거부	내향형 대인관계 능력 낮음	가족공동체 해체 부모 활동 낮음	의식주 해결 대인관계 단절	사회기술과 대인관계 기술 훈련 (가족상담, 공동체 생활)
IV 회피형	회피 과잉공급	상황 회피 행동-인지왜 곡	가족 정서 단절 수동 공격 실패 없음	사적 공간에서 의식주 해결	과잉공급 가족과 분리 독립
V 수동 공격형	가족과 정서적 단절	부정적인 시각	건강하지 않은 양육 훈육 가족의 폭력	전문적인 사회 요구	가족 상담(치유) 가족과 분리 독립

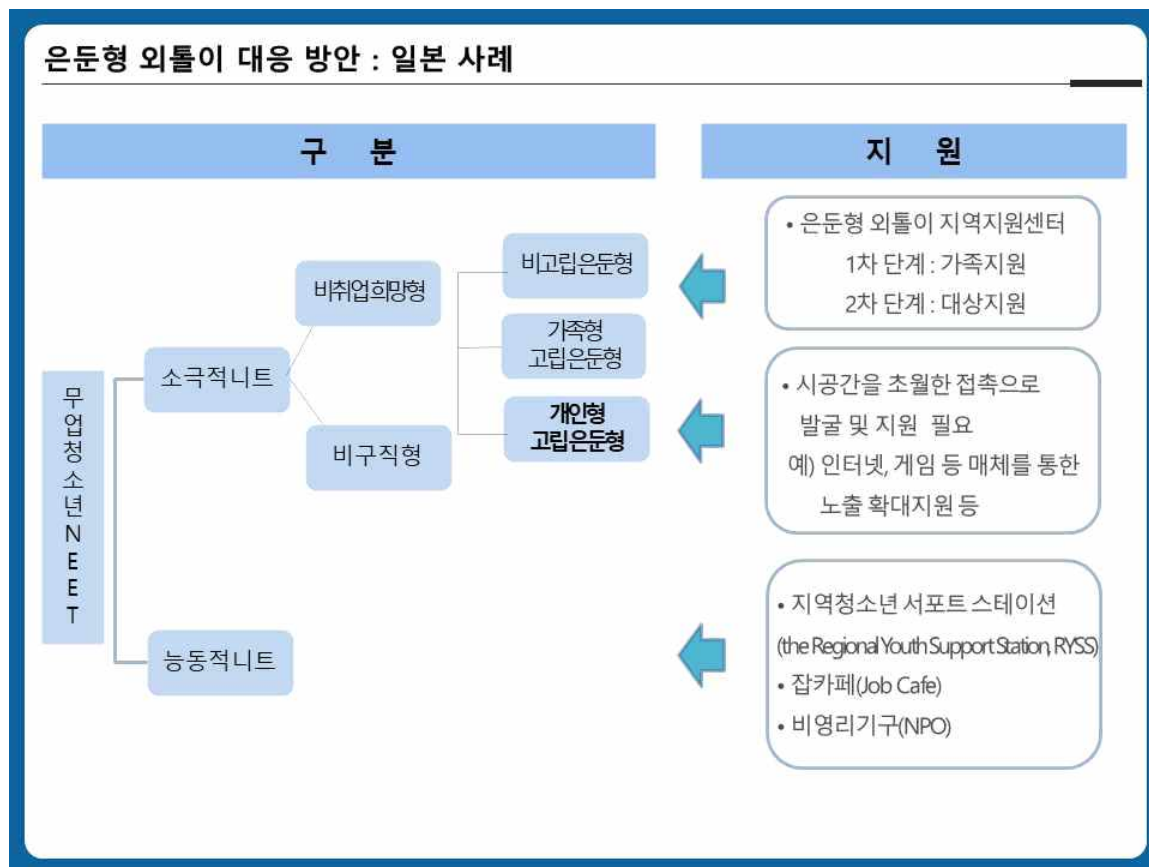
◎ I, III → 상담(치유) → 자립, 직업교육(학업) → 사례관리

◎ II, V → 인지·행동(치유), 가족 상담(치유) → 자립, 직업교육(학업)
→ 사례관리

◎ IV → 가족 상담(치유), 가족과 분리 → 자립, 직업교육(학업) → 사례관리

9. 정책적 대안

- 1) 전문기관은 발굴되거나 연계된 사례에 대하여 가정방문으로 대상자를 면접하고 상황을 확인하여 대상자에 적절한 사례판정
- 2) 기관에서 주 업무: 상담(치유), 예방사업, 부모 모임, 자기주장 훈련, 사회기술 훈련 및 기관 연계(병원, 교육청, 경찰서, 행정복지센터, 고용지원센터, 청소년 상담복지센터, 건강가정지원센터, 정신건강복지센터, 복지시설)
- 3) 최대한 이른 시간에 공적 서비스를 제공하는 것이 사회적 비용을 줄이는 과정



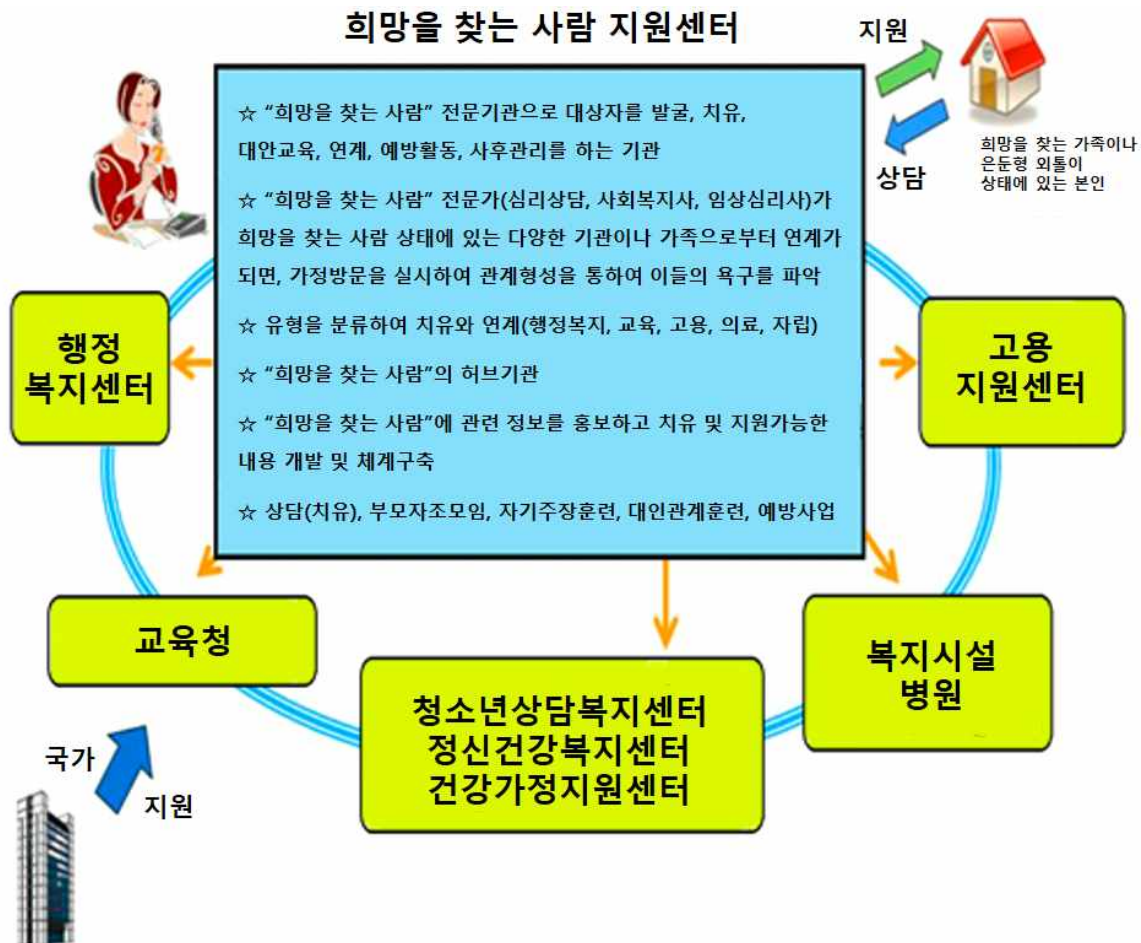
10. 전문기관의 성격(운영형태)

- 1) 현재 청소년상담복지센터 형태로 “희망을 찾는 사람” 전문기관이 발굴, 관계 형성, 유형별 사정, 치유 및 연계, 사례관리로 운영
 - 2) 활동 단계 1단계: 상담(치유), 부모 자조 모임, 자기 의사표현 훈련, 사회 기술 훈련, 기관 연계
 - 3) 활동 단계 2단계: 상담(치유), 부모 자조 모임, 자기 의사표현 훈련, 사회 기술 훈련, 기관 연계
 - 4) 활동 단계 3단계: 자립, 기관 연계(사회 기술과 직업훈련)
 - 5) 활동 단계 4단계: 사례관리
- ◎ 전문기관에서는 1, 2, 4단계를 담당하고, 3단계 기관은 별도 기관에서 진행하였으면 함
- ◎ 연계가 되었어도 계속 사례관리는 진행하여 다시 방이나 집으로 은둔하는 상태가 발생하지 않도록 관리

11. 희망을 찾는 사람(은둔형 외톨이) 전문기관 기능(역할)

- 1) 희망을 찾는 사람(은둔형 외톨이) 발견을 위한 홍보 및 전문기관 연계 시스템 구축
- 2) 희망을 찾는 사람(은둔형 외톨이) 발견 시 개인 및 보호자의 동의와 가정방문(개입)
- 3) 희망을 찾는 사람(은둔형 외톨이)을 돕는 전문가 양성을 위한 교육 및 훈련
- 4) 희망을 찾는 사람(은둔형 외톨이)을 돕는 다양한 프로그램 개발하여 개인 및 집단 상담 및 교육 실시
- 5) 부모 및 보호자가 함께하는 프로그램 운영/대상자와 부모가 함께 참여하는
- 6) 희망을 찾는 사람(은둔형 외톨이) 개입과 관계 형성으로 치유 및 기관 연계(병원, 교육청, 경찰서, 행정복지센터, 고용지원센터, 청소년상담복지센터, 건강가정지원센터, 정신건강복지센터, 복지시설)와 자립 지원 기관으로 연계 활동
- 7) 자립 지원-사회 적응 훈련 및 취업 연계(전문기관 연계)

12. 희망을 찾는 사람(은둔형 외톨이) 전문기관 모형



참고문헌

- 김유숙, 박진희, 최지원(2009). 은둔형 외톨이. 서울: 이너박스.
- 김종진(2006). 달팽이 껍질 속으로 숨은 외톨이. 서울: 해피아이.
- 노성덕(2008). 찾아가는 상담. 서울: 학지사.
- 박태영, 김형범(2008). 외톨이 은둔형인 아들에 대한 가족치료 사례연구. 한국사회 복지학회 추계학술대회, 222-223.
- 박현숙(2004). 사회적 히키코모리에 관한 일 연구; Bowen의 이론을 통해 본 히키코 모리 사례 연구. 서울여자대학교 기독교대학원 석사학위논문.
- 배주미, 박현진, 천석준(2010). 공적서비스 영역에서 청소년상담의 미래 전망에 대한 전문가 델파이 조사. 청소년상담연구, 18(1), 25-42.
- 백형태, 김봉년, 신민섭, 안동혁, 이영식(2011). 부모 작성용 은둔형 외톨이 선별도구 개발. 소아·청소년정신의학, 22(4), 262-270.
- 사이토 다마키(2012). 은둔형 외톨이(김경란, 김혜경 역). 서울: 파워북.
- 양미진, 지승희, 김태성, 이자영, 홍지연(2007). 은둔형부적응청소년 사회성척도 개발 연구. 아시아교육연구, 8(2), 119-134.
- 여인중(2005). 은둔형 외톨이. 서울: 지혜문학.
- 오상빈(2019). 은둔형 외톨이 가정방문 상담 프로그램 개발과 효과. 목포대학교 대학원 박사학위논문.
- 이윤지, 서민재, 최태영(2015). 한국 청소년에서 사회적 은둔의 정신병리적 특성. 대한 신경정신학회지, 54(4), 549-555.
- 이재영(2014). 사회적 은둔 청소년의 임상특성, 평가 및 치료. 중앙대학교 대학원 박사학위논문.
- 황순길 외(2005). 은둔형 외톨이 등 사회부적응 청소년 지원방안. 서울: 청소년위원회.

토론문 1

은둔형 외톨이 개념 정의 및 실태 조사가 우선되어야 한다

조선대학교 심리학과 교수
권 해 수

은둔형 외톨이 개념 정의 및 실태 조사가 우선되어야 한다

조선대학교 상담심리학과 권 해 수

은둔형 외톨이 문제가 우리 한국사회의 문제로 자리 잡기 시작한 것은 어제오늘의 일은 아니지만, 아직 은둔형 외톨이 개념에 대한 사회적 합의 및 은둔형 외톨이 실태 파악조차 제대로 되어 있지 못한 작금의 현실이 참으로 안타깝습니다. 은둔형 외톨이에 이르는 경로는 개인마다 다양하겠지만, 은둔형 외톨이가 장기화되면 사회적인 적응도가 떨어지고 정신장애나 2차적인 문제행동을 일으킬 가능성이 높아지므로, 은둔형 외톨이에 대한 정부 및 지방자치단체 주도의 적극적인 개입이 조속히 이뤄지기를 간절히 바라는 바입니다.

일본에서도 1990년대 중반 이후부터 ‘히키코모리 ひきこもり’에 대한 관심이 있었지만 2010년 이후에서야 비로소 전국적인 실태조사가 이뤄지고, 이들을 위한 지원센터 및 서포터즈 양성 등의 정부 주도적인 제도 등이 마련된 것으로 보아, 우리나라에서도 은둔형 외톨이를 사회적 이슈로 끌어내고, 관련 정책 및 제도 등을 마련하고 시행하는 데에는 꽤 오랜 시간이 걸릴 것으로 예상됩니다.

저는 은둔형 외톨이 사업과 관련하여, 가장 우선적으로 되어야 할 일은 사회적 합의를 통해 은둔형 외톨이에 대한 개념 정의를 분명하게 내리는 일이라고 생각합니다. 여인중(2005)은 은둔형 외톨이를 ‘친구가 하나 혹은 없이, 3개월 이상 집 밖 출입을 하지 않는 경우’로 정의 내리고 있으며, 김미경 의원이 대표 발의하였다가 폐기된 ‘서울특별시 은둔형 외톨이 지원에 관한 조례안’에서는 ‘은둔형 외톨이란 집이나 한정된 공간에서 일정 기간 이상 고립되어 머무르면서 가족 또는 소수의 특정인 이외의 사람들과는 일체의 교류를 거부하면서 밖으로 나가지 않고 고립된 상태로 생활하여 정상적인 사회활동이 특히 곤란한 사람’으로 정의 내리고 있습니다. 일본의 후생노동성(2010)에서는 ‘히키코모리 ひきこもり’란 여러 원인으로 인해 사회적 참가(의무교육을 포함한 취학, 비노동직을 포함한 취업, 가족 이외의 교류) 등을

하지 않고, 6개월 이상 타인과의 교류를 위한 집 밖 출입을 하지 않는 사람'으로 규정하고 있습니다. 영국 등의 유럽에서도 은둔형 외톨이와 유사한 현상으로 NEET(Not in education, employment, or training)이라는 개념을 사용하고 있습니다.

은둔형 외톨이에 대한 개념 정의가 중요한 이유는, 개념이 정확하게 정립되어야 은둔형 외톨이가 정책 대상으로서 관심을 받을 수 있고, 관련 실태 조사 및 이들에게 지원되어야 할 정책 및 제도, 예산 등이 논의될 수 있기 때문입니다.

다음으로 은둔형 외톨이 규모 파악 및 실태조사가 이뤄졌으면 합니다. 우리나라에서 은둔형 외톨이가 얼마나 되는지, 그 숫자가 은둔형 외톨이를 정책 대상으로 삼을 만큼 충분한 것인지 등에 대한 정부 주도의 대대적인 조사가 필요합니다. 은둔형 외톨이는 특성상 외부로 잘 드러나지 않기 때문에 정부 및 지방자치단체가 주도적으로 나설 때 정확한 실태 조사가 이뤄질 수 있습니다.

일본은 5년 단위로 은둔형 외톨이 통계를 조사하고 있고, 지원 단체들이 실태조사를 통해 원인 및 성향을 파악하고 있다고 합니다. 그러나 우리나라에서는 은둔형 외톨이에 대한 정부 차원의 공식적인 실태조사가 시작도 되지 못하였습니다. 국가 청소년위원회의 지원으로 2005년(일반 고교 재학생 대상), 2006년(정신보건센터 등에서 사례 발굴사업 추진)에 실태조사를 실시한 바 있으나 예산 문제 등 현실적인 어려움으로 예비조사 수준의 연구만 이루어진 상태였으며, 정확한 실태조사가 이뤄지지 않아 정책적 개입 방안을 마련하지 못한 채 조사가 종료되었습니다.

최근 일본 후생노동성이 발표하는 자료를 보면 중년층 및 노년층 은둔형 외톨이의 비율이 증가하고 있으므로, 우리나라에서도 은둔형 외톨이 실태조사 시 청소년(후기 청소년 포함)에 국한시킬 것이 아니라 성인층, 노년층까지 확대할 필요가 있습니다. 은둔형 외톨이에 대한 정확한 실태 파악이 되어야만 어느 범위까지 공공적·국가적 서비스를 제공할 것인지에 대한 정책 판단을 내릴 수 있을 것입니다.

마지막으로 은둔형 외톨이의 현상에 대한 심층 연구가 필요합니다. 은둔형 외톨이가 개인 및 사회에 미치는 부정적인 영향은 무엇인지, 은둔형 외톨이에 이르는 경로가 어떠한지, 은둔형 외톨이의 하위 유형을 구분할 수 있을지, 성별에 따라 혹은 연령별에 따라 은둔형 외톨이에 이르는 경로 및 증상의 차이가 있는지 등등에 대한 연구가 필요합니다.

은둔형 외톨이에 이르는 경로가 파악된다면, 한 축은 예방 정책을, 또 다른 한 축은 치료 및 자활 정책을 수립할 수 있을 것입니다. 은둔형 외톨이에 이르는 경로 및 영향 요인을 밝혀낸다면, 새롭게 발생할 잠재적 은둔형 외톨이를 예방할 수 있을 것입니다. 또한 은둔형 외톨이에 이르는 경로를 파악한다면 은둔형 외톨이를 발견하고 상담하고 지원하는 체계를 마련할 수 있을 것입니다.

은둔형 외톨이는 그 특성상 외부로 잘 드러나지 않고, 상담(치료)의 동기가 매우 낮으며(전문 기관의 개입에 대한 거부감이 매우 높음), 인터넷 중독 및 실업(실직) 등의 주변 문제와 복잡한 연관성을 가지고 있기 때문에 누구에게 어느 범위까지 어떤 방식으로 공공적·사회적 서비스를 제공할 것인가를 논의하는 것은 매우 어려운 일입니다. 아무쪼록 오늘의 토론이 은둔형 외톨이 지원에 관한 조례 등으로 결실이 맺어지기를 간곡히 바라는 바입니다.

토론문 2

동 주민센터의 은둔형 외톨이 지원방안

광주광역시 서구청 통합돌봄TF팀 팀장
윤 종 성

동 주민센터의 은둔형 외톨이 지원 방안

광주광역시 서구청 복지정책과 윤종성

□ 은둔형 외톨이 지원에 관한 국가적인 관심이 있다.

○ 2018년 11월 국회 은둔형 외톨이 지원방안 도출을 위한 토론회에서

- 서울시 청소년 상담복지센터 박애선 소장은 체계적으로 파악할 수 있는 발굴의 한계를 지적하며 이 한계를 극복하기 위해서 행정복지센터를 중심으로 하는 지역공동체의 적극적인 노력이 필요하다고 했다.
- 행정안전부 주민자치 형 공공서비스 추진단 보건복지서비스팀 정영훈 과장은, 동의 통합사례관리와 은둔형 외톨이 지원 연계의 필요성을 강조했다. 찾아가는 방문상담과 연계하여 대상자 발굴하고 지역사회의 서비스 연계 체계를 구축 필요가 있다는 것이다.

○ 발제자께서는 은둔형 외톨이 발굴을 위한 행정복지센터 및 지역공동체의 적극적인 노력을 지적했다.

○ 모두가 은둔형 외톨이에 대한 초기개입을 동 행정복지센터에 기대한다. 접근성이 좋고 사회복지 전문가가 근무한다는 이유에서다.

□ 최근에 동 주민센터가 변하고 있다.

○ 동 복지허브화와 주민자치형공공서비스를 거쳐 커뮤니티 케어 통합 돌봄에 이르기 까지 핵심 키워드는 ‘현장 서비스’다.

○ 광주의 90개 동은 찾아가는 상담 강화, 맞춤형 사례관리 강화, 주민의 자발적인 참여를 목표로 맞춤형 복지팀을 운영한다.

○ 기본절차는 발굴(방문) - 욕구 및 위기도 조사 - 서비스 제공계획 수립 - 서비스 연계/제공 - 종결 - 사후관리이다.

□ 토론자의 최근 주민센터 경험한 사례와 느낌을 소개한다.

○ 사회복지전담공무원, 사회복지 현장에서 은둔형 외톨이에 관한 몇 가지 기억이 있다.

- 산더미처럼 쌓인 전자제품, 사람 혼자 출입구에서 창문으로 나가는 30센티 통로의 담요에서 낮에는 아들이 자고 밤에는 엄마가 자는 가족. 아들은 집안에만 있다가 2016년 사망함.
- 공무원 시험 실패 후 행상을 하는 엄마를 두고 2년 동안 작은 방에서 나오지 않는 딸. 시집가 아이를 낳았지만 우울증과 현훈증으로 정신과 치료를 받으면서 새로운 가족 간에도 위기는 지속됨.
- 강압적인 양육환경에 자라나 우울증, 공황장애로 사회생활에 적응을 못하고 엄마 집에서 생활하면서 매일 죽을 방법만 생각했던 남자. 많은 재능을 바탕으로 봉사활동에 참여함.
- 여수에서 사업실패 후 수급자로 광주에서 정착했지만 밖으로 나가지 않고 생계비를 받아 와이마트에서 배달받아 매일 술만 먹는 세 딸의 아빠. 2018년 세 딸을 분리해 가출했던 엄마에게 인계했지만 여전히 상처는 남음.

○ 세 번째와 네 번째 사례는 같은 기간에 진행되었다. 이 사례를 진행하면서 남겼던 메모를 소개한다.

- 은둔형 외톨이와 접촉하는 횟수가 늘어야 한다. 전문가의 한번 터치로 문을 열지 않는다. 단숨에 한 번에 끝날 일이 아니다. 언제든지 다시 집으로 들어갈 수 있다. 시간을 길게 놓고 지속적으로 가야 한다.
- 직접 서비스를 제공할 전문 인력 풀이 있어야 한다. 동 맞춤형 팀에서 사례를 진행하는 과정에서 과정을 공유하고 조언을 받을 수 있어야 한다.
- 스스로 참여하는 작은 기여와 조력하는 자들의 지지가 필요하다. 집과 가까운 지역에서 참여할 수 있는 꺼리와 의미를 만들어가는 공동의 작업이 필요하다.

□ 이제는 통합 돌봄으로, 해결하는 서비스를 제공하자.

○ 은둔형 외톨이 사업은 적극적인 개입이 필요하다.

- 은둔형 외톨이는 방문(아웃리치) 지원의 기본이 되어야 한다.
 - 은둔형 외톨이는 상담이나 치료를 받는 것이 곤란한 경우가 많기 때문에

가정방문을 중심으로 한 가정방문서비스가 이루어져야 한다.

- 가정방문 지원이 전부는 아니다. 가정 방문 지원이 지향하는 목표는 정신과 치료와 연계이다.

- 정신과 치료와 동시에 평가받지 않고 지지받는 분위기의 보호된 사회참여가 필요하다.

- 은둔형 외톨이 지역지원센터를 운영하자.

- 일본은 2009년부터 은둔형 외톨이 지역지원센터 설치 운영사업을 진행한다.

- 센터는 본인이나 가족이 어느 곳에서 상담을 받아야 하는지를 명확히 함으로써 적절한 지원을 손쉽게 하는 것을 목적으로 운영된다.

○ 협업시스템이 필요하다. 서구는 행복매니저 활용으로 가능성을 키워가겠다.

- 찾아가는 방문상담으로 욕구와 변화를 모니터링할 수 있는 복지 DB구축한다.

- 매일 실시하는 사례회의를 통해서 서비스 목표 설정한다. 절절한 서비스 의뢰하고 처리결과를 확인하는 작업이 반복적으로 일어난다.

○ 커뮤니티 케어, 주민자치형 공공서비스 등으로 향후 추가되는 인력이 현장에 절절히 스며들어 문제를 해결의 책임을 수행해야 한다.

- 백화점식 서비스를 제시할 게 아니라. 담당자가 재단하고 만들어가는 기회를 주어야 한다. 복지공무원 1인에게 월 200만 원 수준의 재량 서비스 비용을 책정하자.

- 메밀밭의 파수꾼의 홀든이 자신의 역할을 찾아가는 것처럼, 은둔형 외톨이가 지역의 돌봄 활동에 참여할 수 있는 꺼리를 많이 만들자.

토론문 3

은둔형 외톨이 청소년 지원방안

광주광역시 청소년상담복지센터 부장
이 성

은둔형 외톨이 청소년 지원방안

광주광역시 청소년상담복지센터 이 성

‘은둔형 외톨이 지원방안’ 마련을 위한 토론회 참석을 계기로 우리 센터 서비스 대상자 중 은둔형 외톨이로 구분할 수 있는 청소년이 몇 명이나 되는지 고민해 보았다. 2018년 광주광역시청소년상담복지센터에 의뢰된 전체 상담 사례 수는 8만 7천여 건 정도이며, 이 중 컴퓨터·인터넷 사용 문제는 24,602건, 대인관계 문제 15,860건, 정신건강 11,076건 순으로 나타나고 있다. 상당히 많은 청소년이 상담서비스를 제공받고 있으나 우리 센터에서 은둔형 외톨이 청소년에 대한 개입 건수 및 인원수에 대한 실태에 대해 통계를 요청할 경우 답을 하기란 참으로 어려운 상황이다. 이는 은둔형 외톨이에 대한 명확한 정의와 선별의 어려움을 가지고 있기 때문이라 생각한다.

한국청소년상담원(2006)은 은둔형 부적응 청소년의 수준을 고위험군, 위험군, 잠재적 위험군으로 분류하고, 각 위험군의 해당 조건은 다음과 같이 설명하고 있다.

▶ 고위험군 :

- 3개월 이상 학교를 가지 않고 일도 하지 않는다.
- 현재 친한 친구나 같이 노는 친구가 없거나 한 명이다.
- 외출을 하지 않고, 집에서 잘 나가려 하지 않는다.

▶ 위험군 : 아래 조건 중 2개 이상 해당하는 경우

- 가끔 학교를 안 가고 일도 하지 않는다.
- 현재 친한 친구나 같이 노는 친구가 없거나 한 명이다.
- 외출을 하지 않고, 집에서 잘 나가려 하지 않는다.

▶ 잠재적 위험군 : 아래 조건 중 1개 이상 해당하는 경우

- 가끔 학교를 안 가고 일도 하지 않는다.
- 현재 친한 친구나 같이 노는 친구가 없거나 한 명이다.
- 외출을 하지 않고, 집에서 잘 나가려 하지 않는다.

일본을 비롯한 몇몇 국가에서는 은둔형 외톨이에 대한 정책을 비교적 체계적으로 풀어나가고 있다는 느낌이다. 전국적인 실태조사를 통해 정확한 상황 파악과 함께 민·관 협력을 통해 대상자를 찾아내고 지원하는 내용 또한 매우 실질적인 것은 인상적이었다.

이렇듯 우리도 은둔형 외톨이에 대한 명확한 정의 및 실태를 파악하는 것이 급선무가 아닐까 생각된다. 은둔형 외톨이 청소년의 경우 최근 10여 년간 실태조사를 비롯한 연구가 거의 전무한 상태로 여겨진다. 2006년 국가청소년위원회에서 ‘은둔형 부적응 청소년 지원사업’을 구상하고 실태조사와 함께 지원정책을 구체적으로 검토하였으나 실태조사 단계에서부터 대상자 발굴의 어려움으로 인해 진행이 중단된 사례가 있었다. 향후 은둔형 외톨이에 대한 명확한 개념 정의와 더불어 실태조사가 체계적으로 이루어져, 은둔형 외톨이 청소년이 정책 및 복지의 사각지대에서 벗어나 다양하고 지속적인 서비스를 제공받을 수 있도록 해야 할 것이다.

은둔형 외톨이 청소년 지원은 지역사회에 기반을 둔 ‘지역사회 청소년통합지원체계(청소년안전망)’를 통해 발굴되는 청소년에 한해 상담 등 여러 지원을 통해 사회 복귀를 돕고 있으며, 2005년부터 시작된 청소년동반자 프로그램을 통해 직접 청소년의 가정, 학교 및 기관 등으로 찾아가는 상담서비스를 제공하고 있다. 지난해 광주광역시청소년상담복지센터에서는 총 1,224명의 청소년들을 대상으로 3만 8천여 건의 찾아가는 상담 및 지원 서비스 등을 제공하였다. 그러나 청소년동반자 프로그램은 기본적으로 3개월 12회기 정도의 개입이 이루어지고 있다. 왕따, 사회기술 부족, 대인관계 어려움, 학업 스트레스, 정서적 불안, 인터넷 스마트폰 과다사용 등 다양한 요인으로 주로 중·고등학생 시기에 학업을 중단하고 집에서 은둔하여 외부 활동을 하지 않게 되면서 지내고 있는 은둔형 외톨이 청소년의 특징들을 감안할 때 지속적인 서비스 제공의 한계를 가지고 있는 것이 현실이다. 또한, 중·고등학교 시기에 은둔이 시작되었다고 하더라도 이들이 4~5년이 지나 청년기(후기청소년)인 20세가 되면서 청년기에 발생하는 자립의 문제까지 연결되고 있다. 따라서 이러한 청소년들이 지속적인 서비스 제공을 받을 수 있도록 은둔형 외톨이를 지원할 수 있는 전문기관 및 정책의 체계가 마련되어야 하지 않을까 생각된다.

■ **청소년동반자 프로그램** : 도움이 필요한 청소년에게 상담 전문가들이 직접 찾아가 상담을 진행하는 방식으로 지속적인 만남을 통해 정서적 지지, 상담 및 지역사회 연계를 제공하는 프로그램

■ **청소년동반자 프로그램의 특징**

- **찾아가는 서비스**

지리적, 시간적으로 서비스를 이용하기 어려운 위기청소년들을 위하여 가정 및 학교로 직접 찾아갑니다.

- **다중 체계적 관점**

청소년의 가족, 학교, 또래, 지역사회(경찰서, 아동보호 전문기관, 청소년 지원단체 등) 문제 해결에 필요한 영역에 개입하여 영역별 전문가와 협력하여 통합적인 지원 서비스를 제공합니다.

- **개인별 맞춤형 통합적 서비스**

청소년의 개인적 특성과 환경적 특성을 고려하여 가장 적합한 심리상담사를 배정하고, 가장 효과적인 지역사회 자원을 파악하여 연계합니다.

마지막으로 은둔형 외톨이 청소년 발굴과 지속적인 서비스 제공도 중요하지만 예방적 개입이 매우 중요하다고 생각한다. 현재 우리 센터에서는 다양한 부모교육 및 부모상담 프로그램 등을 운영하고 있으며 예비 부모교육을 비롯해 직장으로 찾아가는 부모교육 등을 실시하고 있다. 이러한 예방적 차원의 부모교육을 비롯한 다양한 프로그램들이 기관별로 산발적으로 이뤄지기보다 오늘과 같은 토론회를 통해 은둔형 외톨이 지원을 위한 구체적이고 실질적인 지원책들이 마련되어 통합적인 서비스 제공을 위한 제도 및 컨트롤 타워가 생겨나기를 기대한다.

토론문 4

사회적(구. 은둔형) 외톨이 지원의 큰 방향에 대한 의견

사회적기업 사람마중 이사
모 세 중

사회적(구, 은둔형) 외톨이 지원의 큰 방향에 대한 의견

대응의 기본은 '원인을 찾는 것'이 아니라,
무엇이 외톨이 상태를 벗어나게 하는가를 이해하고,
그러한 '관계/환경/기회'를 만드는 것이다.

사회적외톨이지원센터장 / 사회적기업 사람마중 이사 **모세종**

□ 핵심 쟁점에 대한 의견

※ 핵심 쟁점은 당사자를 인식하는 것에 관한 사항임.

1. 쟁점 1

1) 쟁점 주제 : 사회와 단절된 생활을 하게 된 '주된 원인'이 무엇인가?

2) 2가지 견해

(1) 개인적인 원인이 주요 요인이라는 주장

○ 개인의 심리적/정신적 질환이라는 주장

- 극단적인 주장: 조현병을 겪고 있는 사람을 외톨이와 동일 시 하거나,
외톨이의 대부분이 폭력성향이 있다는 주장

○ 개인의 선천적 장애(발달장애 등)라는 주장

(2) 사회적 원인이 주요 요인이라는 주장

3) '주된 원인'에 따라 대응 방향과 추구하는 목적(및 핵심 목표)이 달라짐

○ '개인'을 강조할 경우 : 치료(심리치료, 직업 치료, 약물치료, 입원, 시설 케어 등) 중심의 대응 방향, 개인적 완치와 재활이 주목적(목표)이 됨.

- ‘사회’를 강조할 경우 : 관계 회복과 자립역량 중심의 대응 방향, 공동체 내 생활과 자립이 주목적(핵심 목표)이 됨.

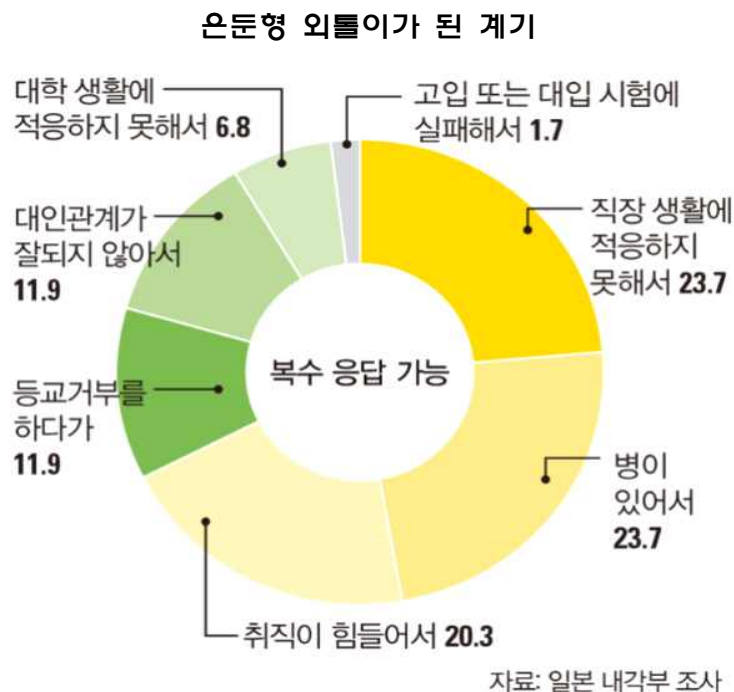
4) 의견

(1) 개인적 원인은 전체 당사자 중 20% 이내

- 당사자 및 부모들 대부분은 심리상담/치료 서비스를 이용하지 않음.
- 심리상담 관계자들 경험의 대부분 이러한 개인적 요인이 심각한 당사자 (대부분 부모)였음. 외톨이 다수가 아닌 특정한 특징을 가진 일부를 만난 경험을 일반화하고 있음. 즉, 경험의 오류임.
- 외톨이에 대한 전면적이고 구체적인 실태조사가 되지 않아 객관적인 데이터가 없기 때문임.

(2) 대부분은 관계적인 요인에 기인

- 외톨이에 대한 오랜 기간, 풍부한 경험을 가진 일본의 자료를 통해, 대표적인 사회 관계인 대인, 학업, 직업 관계에서의 어려움이 대부분의 요인임을 알 수 있음.



- 대인/학업/직업 관계의 어려움은 고도화된 산업사회의 공통적인 상황인데,

유독 일본과 한국에서 심각함. 개인이 사회의 구성원으로 정체성과 존재성을 만들어가는 사회화 과정에서, 일치화를 통한 긍정성(인정, 소속감, 포용)과 불일치로 인한 부정성(갈등, 고통, 위험)이 함께 일어남. 긍정성을 확대하고 부정성을 완화시키는 것이 유대 관계망임. 두 나라는 공통적으로, 집단을 우선시하고 전통적인 유대 관계망(공동체망: 혈연, 지연, 학연, 직연) 중심의 사회 관계였는데, 현재는 거의 소멸된 상태임. 기존의 시스템이 제 역할을 하지 못하는 데, 이를 대체할 자율적인 개인주의 관습/문화, 새로운 유대 관계망이 형성되지 않았기 때문임.

- 즉, 외톨이의 요인은 우리 사회의 급격한 변화와 이에 조응하는 새로운 관계망이 성숙하지 못한 상태에서 사회적 단절의 위험이 상당하고, 더 커질 수 있는 상황임.

2. 쟁점 2

- 1) 쟁점 주제 : 사회와 단절된 생활이 당사자의 자발적 선택인지, 비자발적 선택인지?

2) 2가지 견해

- 당사자의 자발적 선택이라는 주장
- 비자발적 선택이라는 주장

3) ‘자발성과 비자발성’에 따라 ‘개입(지원)’의 범위와 정도가 달라짐

- 자발성을 강조하는 경우 : 개인의 ‘의지’가 가장 중요하므로, 소극적으로 개입하고, 일정 분야, 단기적, 최소한의 지원으로도 충분하다고 봄.
- 비자발성을 강조하는 경우 : 상황(환경)의 ‘변화’가 가장 중요하므로, 적극적으로 개입하여 폭넓고 중장기적으로 충분한 지원을 해야 한다고 봄.

4) 의견

- 사회화 과정에서의 고통과 위험을 완화/극복할 수 있는 기제가 없는 경우, 그 고통은 날로 심화되고, 극단적인 행위를 하게 될 가능성이 높아짐. 이러한 경우, 자신을 지키는 방법은 그러한 고통과 위험을 일으키고 있는 상황에서 탈출하는 것임.
- 원인이 ‘관계 맺음’이기에 이를 탈출하는 즉각적인 방법이 ‘관계 끊음’인 것임.
- ‘자발성’이란 이러한 상황에서 적극적이고 긍정적 방향으로 나아가는 것이 전제임.
- ‘관계 끊음(단절)’은 자기 보호를 위한 선택이지만, 소극적이고 부정적 방향임.
- ‘자발성’이란 관점은 당사자의 상태를 ‘낭만’적으로 이해하고, 문제의 심각성을 축소하며, 사회의 책무를 최소화하는 것을 정당화하는 논리가 됨.
- ‘비자발성’이란 관점은 당사자가 겪고 있는 고통에 민감하게 공감하고, 문제의 심각성을 인식하며, 사회가 역할을 적극적으로 하자는 것임.

□ 방향의 주요 사항

1. 당사자의 호명 용어 관한 사항

1) 기존 호명 용어들 비교

용어	의미		관점
	사전적 의미	사회적 의미	
니트	Not in Education, Employment, or Training	의무 교육을 마친 뒤에, 진학이나 취직을 하지 않고 직업 교육을 받지 않고 있는 상태	국제/ 전문가 주의 (사회학) 관점
히끼 꼬모리	틀어박힘	자택이나 자기 방에서 장기간(6개월 이상) 틀어박혀서 다른 사람이나 사회와 접촉을 하지 않고 생활하는 상태	일본/ 행정주의 관점의

용어	의미		관점
	사전적 의미	사회적 의미	
은둔	세상을 피하여 숨음	현재 : 상동, 단 기간이 3개월 이상	한국/ 전문가 주의 (심리상담) 관점
		전통 : 종교적 은둔(수행), 정치적 도피까지 포함	

용어	의미	
	사전적 의미	
단절자	어떤 대상과의 관계나 교류 등이 끊어진 사람	
고립자	다른 곳과의 왕래나 다른 사람과의 교류가 없이 홀로 떨어진 사람	
외톨이	의지할 데가 없고 매인 데가 없는 홀로 된 사람	

2) ‘은둔형 외톨이’란 용어에 대한 성찰

(1) ‘외톨이’란 용어

- ‘단절자, 고립자’라는 한자어 뜻과 같음. 한자어를 사용하지 않아도 그 뜻이 명료함으로 사용하는 데 적절함.

(2) ‘은둔형’이란 용어

- 종교적 은둔(수행), 정치적 도피까지 포함하는 뜻이어서, 명료하지 못함.
- 이 용어를 지은 사람은 심리상담 전문가로서 ‘전문가 주의’ 관점에서 작명함.
- ‘주된 원인’을 개인적 요인(심리/정신 질환), 그러한 상황에 처한 것을 개인의 ‘자발적 선택’이라고 봄.
- 당사자들이 자신의 입장을 대변하기 어려운 상황에서, 가장 직접적인 이해 관계자인 부모들의 대부분이 원치 않음.

(3) 의견

- 은둔형이란 용어는 초점을 사회적 환경보다는 당사자 개인에 집중케 함.

이로 인해 극히 일부인 예외적 돌발사건을 증폭시켜, 사회 구성원에게 부정적 이미지(백수, 심신미약자, 사회 회피자, 실패자, 폭력 성향자, 예비 수급자, 잠재적 범죄자 등)를 확산시키는 측면이 있음.

- 당사자에 대한 용어는 당사자들의 인권(특히 자기 결정권) 신장, 사회 구성원의 인식 성숙과 연대의 확대, 사회 시스템의 개선/발전이라는 원칙에 맞아야 함.
- 주요 이해관계자들이 ‘은둔형 외톨이’에 대해 부정적 입장이며, 대안으로 ‘사회적 외톨이’가 더 맞다는 입장임.
 - 당사자들의 ‘부모모임’, 전문 자립지원기관인 사회적기업 ‘K2인터내셔널코리아’, 유일한 지원조직인 ‘청년재단’, 당사자와 부모들을 지원해 온 ‘이아당 심리상담센터’, 정책전문가(윤철경 한국청소년정책연구원 선임연구위원) 등

2. 당사자의 정의에 관한 사항

1) 일본 : 후생성 기준

- 원인 : 정신적, 환경적, 사회적 원인
- 정의 : 취학, 취직, 집 밖에서 친구 및 동료들과 교류하고 왕래하는 것 등 사회적 참여를 전혀 하지 않고 가정 내에서 6개월 이상 단절된 생활을 하는 사람.

2) 우리나라

- 상황 : 아직 사회적, 제도적 정의가 없음.
- 동남정신과의원 여인중 원장의 의견 : 일본과 같음. 단, 기간만 3개월 이상임.
- 이는 ‘은둔형 외톨이’와 ‘니트’의 차이점을 명확히 구분하지 못하는 것임.
3개월이란 기간은, 은둔형의 가장 큰 특징인 ‘자아의 타자화 및 자기 부정’ 현상이 일어나는 데는 짧은 기간임.

3) 의견

- 원인 : 사회적, 경제적, 개인적 원인이 복합적으로 작용, 정신적인 것은 원인이 아니라 단절 생활에 따른 결과임.

- 단절 기간 : 사회적 단절의 기간은 6개월이 이상이 타당
- 조현병과 같은 중증 정신질환자는 제외
- 단절 경계선 및 단절 생활 6개월 미만자는 ‘예방자’로 분류하여 지원 필요.

3. 목적과 핵심 목표에 관한 사항

1) 기존 조례안 : 김미경 전 서울시의원이 발의하였으나 부결됨

- ‘치료’, ‘재활’이라는 용어 사용

2) 의견

(1) 목적

- 사회관계 회복과 자립
 - 은둔형 외톨이는 대부분 심리/정신질환자가 아님. 따라서 ‘치료, 재활’이라는 용어는 적절치 않음.

(2) 핵심 목표

- 사회적 외톨이가 되는 것 방지
- 사회적 외톨이와 그 가족이 겪는 고통의 완화 및 치유
- 사회적 외톨이의 자립 촉진
- 사회적 시스템 마련
- 개인들의 행복한 삶과 건강한 공동체 형성

4. 주요 사업에 관한 사항

- 정기적인 실태 조사 및 연구사업
- 정기적인 지원 평가/계획 수립 사업
- 사회적 외톨이 예방사업
- 사회적 외톨이 및 그 가족 지원 사업
- 전문 인력 양성사업

- 사회적 소통과 협업 및 제도 개선 사업

5. 지원 당사자의 연령에 관한 사항

1) 일본의 경우

- 최소 만 15세에서 최대 만 39세
- 이는 청(소)년의 최대 폭임.
- 이유는 사회적 단절이 시간이 지날수록 연령이 낮아지고, 기존의 외톨이가 나이가 들어가기 때문에, 이에 부응하기 위한 것임.

2) 우리나라의 경우

- 가장 직접적인 유관 부처는 보건복지부, 여성가족부, 노동부임.
- 각 부처별 유관 법률의 호명과 적용 연령은 다음과 같음.

부처	법률명과 호명	적용 연령
보건복지부	‘아동복지법’의 ‘아동’	최대 만 18세 미만
여성가족부	‘청소년기본법’의 ‘청소년’	만 9세~ 24세 이하
고용노동부	‘청년고용촉진 특별법’의 ‘청년’	원칙 : 만 15세 이상~ 29세 이하 특칙 : 만 15세 이상 ~ 34세 이하
중소기업 벤처부	‘중소기업창업 지원법’의 ‘청년’	최대 만 39세 이하

3) 의견

(1) 고려할 사항

- 사회적 외톨이는 아동, 청소년, 청년, 중년, 노인층에 다 있음.
- 외톨이가 집중적으로 나타나는 시기가 15세와 20대이며, 40대 이후엔 자립이 매우 어려움,
- 외톨이가 가장 많이 생기고, 자립이 가장 가능한 시기는 청소년/청년 (15세~39세) 임으로 이에 집중해야 함.

(2) 방안

- 기존 조례안에는 나이를 특정하지 않고 광역지자체장이 정한다고 하고 있음.
- 이는, 매우 소극적으로 할 경우 좁은 청년인 만 19세 이상~29세로만 한정 되어 매우 협소해질 수 있음.
- ‘청년’이라는 사회적 공감대가 큰 범위를 유지하면서, 가장 확정된 기준인 ‘만 15세 이상~39세 이하’가 적절함.

6. 지원 대상자 범위에 관한 사항

1) 당사자 및 직접 관계자

- 당사자(예방군 포함)
- 부모 등 보호자 및 단체

2) 지원 서비스 제공자

(1) 전담지원기관

- ① 전담 지원 기관 및 비전담 지원 기관을 지원하는 기관
 - 광역지자체에 1개소 설치
 - 명칭 : 가칭 광주광역시 사회적외톨이지원센터

② 직접 지원자에게 종합 서비스를 제공하는 전담 지원 기관

- 기초지자체 당 1개소 설치
- 명칭 : 가칭 00구 사회적외톨이지원센터

(2) 직접 지원자에게 부분 서비스를 제공하는 비전담 지원 기관

- 기초지자체 당 1개소 이상 지정
- 명칭 : 가칭 00 사회적외톨이지원센터

(3) 당사자를 양육/보호하는 기관

7. 지원 내용과 제공 방법

1) 당사자

서비스 종류			해당군	예방군
진단 및 코칭 서비스				0
상담 서비스	방문	가정	0	0
		기관(학교 등)		0
	내방			0
정서 지원 프로그램	개인 프로그램		0	0
	집단 프로그램		0	0
활동지원	개인	일상 활동	0	0
	활동	취미 활동	0	0
유대활동	모임 활동		0	0
	함께 생활하기	체험형	0	0
		일상형	0	
자립역량 활동			0	0
자립준비활동		일을 통한 자립	0	
		학업지원	0	
자율 주거 생활 지원			0	
자립 안정화 지원			0	

2) 당사자 직접 관계자 : 부모 등 보호자 및 단체

서비스 종류	
진단 및 코칭 서비스	
상담 서비스	가정 방문
	내방
정서 지원 프로그램	개인
	집단
활동 지원	개인 활동
	단체 활동
정보 제공과 교육 서비스	
국내외 유관 단체 간 교류 활동	

3) 지원 서비스 제공자

구분		전담 지원 기관		비전담 지원 기관	양육/보호 기관
		광역	기초		
필수 서비스 제공 시	인건비	필수 인원 전액 지원		좌동	비지원
	사업비 (서비스 제공 제외)	전액 지원	심사하여 지원	좌동	좌동
	서비스비	비해당	전액 지원	좌동	좌동
	시설비	비용 전액 지원		비지원	좌동
	그 외	필수 금액 정액 지원		좌동	서비스 제공비의 10% 지원
선택/ 특화 서비스 제공	인건비	비해당	참여 비율별 지원	좌동	비지원
	서비스비	비해당	전액 지원	좌동	좌동
	시설비	비해당		월 임차료 일부 지원	비지원
	그 외	비해당	서비스 제공비의 15% 지원	서비스 제공비의 30% 지원	서비스 제공비의 10% 지원
비고					원칙적으로 전담/비 전담 기관의 서비스 이용/ 없을 경우 비 전담 지원 기관에 준 하여 지원

8. 전달 체계에 관한 사항

1) ‘희망플랜’사업의 사례

- 지원 대상 : 만 13세~18세의 청소년, 만 19세 ~23세의 청년(니트 및 외톨이)
- 기존 지역사회 청소년통합지원체계 CYS-Net을 주요하게 이용해온

사회복지관이 수행

- CYS-Net 기존의 지역사회자원으로 ‘발견’ 하지 못함.
- 외톨이에게 맞는 프로그램 부재
- 기존 기관들의 관성적 수행
- 담당자들에 대한 체계적인 교육과 경험 제공 미미

◆지역사회 청소년통합지원체계(CYS-Net, Community Youth Safety-Net)이란?
○ 지역사회 공공기관, 청소년 지원 기관·단체 등이 협력하여 위기청소년을 발견하여 보호하고 지원하는 업무 수행체계
- 지방자치단체(시·도, 시·군·구)에서 설치·운영하는 ‘청소년상담복지센터’가 중심이 되어 지역 내 위기청소년(9~24세)에게 상담, 긴급구조 및 보호, 자립 등 맞춤형 서비스를 통합적으로 제공(’05년~)

2) 청소년상담복지센터 / 학교밖청소년지원센터

(1) 상황

- 외톨이 청소년들이 이용한 경우가 거의 없음.
- 외톨이 부모들의 사례를 들어보면 긍정적 역할을 못하였고 함.

(2) 사유

- 청소년상담복지센터는 위기 청소년 다수 유형에 맞춘 지원시스템임.
- 외톨이에 대한 전문성, 풍부한 경험, 전문 인력이 없음.
- 외톨이는 다수의 위기 청소년보다 훨씬 느린 템포로, 아주 부드럽게, 아주 긴 기간이 필요함
- 청년/성인 외톨이를 포괄하지 못함.

3) 의견

(1) 조사 및 발굴 단계

- 전달체계에서 가장 중요한 지점은 ‘발굴-신청 접수/ 조사-심사’ 단계임.
현재 공공복지 서비스는 ‘발굴과 신청접수/접수’는 동주민센터 사회복지요원이 수행함.

- 법령이 아닌 ‘조례’로 이를 강제하는 것은 곤란할 수 있음.
- 이 분야에 전문성이 없는 동주민센터 사회복지 요원이 수행하는 데 어려움이 예상됨.
- 법령이 제정되기 전까지는 사회적외톨이지원센터에서 수행하는 게 합리적임.

(2) 광역과 기초지원센터의 역할

구분	광역	기초
역할	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지역사회 자원의 발굴 및 연계·협력에 관한 사항 ○ 체계적인 조사·통계 및 관련 연구에 관한 사항 ○ 전문 인력 양성 및 관리, 역량 강화에 관한 사항 ○ 기초지원센터, 민간의 자립 지원기관, 유관 단체와 기관의 지원에 관한 사항 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지원 대상자 발굴 ○ 지원 대상자에게 종합 서비스를 제공 ○ 기초지자체 단위의 협력 체계 구축 ○ 광역지원센터의 사업 보조

(3) 민간자립센터의 역할

- K2인터내셔널코리아의 사례

구분	내용
핵심 인프라	공동체 주택(공동생활 공간)과 공동체 일터(식당)
제공하는 서비스	<ul style="list-style-type: none"> - 다른 사람들과 함께 사는 재미 - 스스로 하는 생활 습관 - 다른 사람들의 지지, 협동, 성취감을 느끼는 일 경험 - ‘동정’이나 ‘골칫거리’가 아닌 ‘동료’라는 존재감
시사점	가장 효과적인 것은 ‘새로운 유대관계(공동체) 형성’ 임

- 방향

- 민간의 자율성, 창조성, 헌신성이 보장되고 발휘될 수 있도록 함.
- 지침과 관리를 최소화하고, 평가는 최소 5년 이상의 간격으로 함.

9. 단계별 추진 사항과 일정에 관한 사항

- 3년간의 준비와 시범사업을 통해 본사업의 모델 확정, 핵심 인프라 구축, 사회적 협업 체계를 구축하는 게 시행착오를 최소화하고, 성공의 기반을 다지는 것임.

준비단계	시범사업 단계	본 사업 단계
2020년	2021~2022	2023~
준비단	시범사업단	광역지원기관 설치 운영
실태조사	지역협업시스템 운영 (지원 서비스 제공단계에 집중)	기초지원기관 설치 운영
전문인력양성	지원자 발굴 및 선정	자립지원기관 선정
혁신적인 프로그램 개발	서비스 제공기관 선정	지역협업시스템 확대/발전 (지역사회 포용성 단계에 집중)
지역협업체계 형성 (발굴과 의뢰 단계에 집중)	지원 사업 실행/ 지원 서비스 제공	지원자 발굴 및 선정
	모니터링/ 평가	지원 사업 실행/ 지원 서비스 제공
	종합보고서	정기적인 실태조사
		정기적인 모니터링/개선 활동

□ 맺으며

- 신수정 의원님의 조례 추진에 진심으로 감사드리며, 적극적으로 지지함.
- 광주광역시에서 조례가 제정된다면, 다른 지자체로 확산 및 법률 제정을 앞당기는 큰 기여를 할 것임.
- 기존 전 서울시의 조례안은 주요 이해관계자인 부모모임, 지원기관, 전문가들과 충분한 소통과 협력이 되지 않아, 미흡한 점이 많았음.

- 신수정 의원님이 주요 이해관계자인 부모모임, 지원기관, 전문가들과 충분한 소통과 협력하여 모범 조례를 만들기를 간절히 부탁드립니다.

◆ 별첨 자료

1. 사회적 외톨이 단계별 지원 서비스 개요표

별첨. 사회적 외톨이 단계별 지원 서비스 개요표

발견하기												
↓	예방하기	↓										
		지원하기										
↑												
관계하기				↑				↓				
개인 주거 공간			집에서 나오기		작동		개인		집단		일상 활동	
유대관계 만들기		완화하기		작동		개인		집단		개인 활동하기		
상 답		방문: 당사자와 상담사		작동		치유 프로그램하기						
								</				

토론문 5

광주광역시 은둔형 외톨이 지원방안을 위한 광주스마트쉼센터 가정방문상담 추진현황

광주스마트쉼센터 소장
김 상 도

광주광역시 은둔형 외톨이 지원방안을 위한 광주스마트쉼센터 가정방문상담 추진현황

광주스마트쉼센터 소장 김 상 도

□ 추진배경

- 2008년 인터넷중독실태조사 결과 우리나라 인터넷중독 인구 200백만명, 중독률 8.8%로 인터넷중독이 심각한 수준에 이르러 이에 대한 사회적 우려 심각
 - ※ 2016년부터 중독이라는 병리적 개념대신 균형과 조절을 위한 역량 관점의 과의존 명칭 사용
- 특히 한부모가정 자녀, 성인무직자 등 인터넷중독 취약계층은 집중적 상담이 필요하나 가정적, 경제적, 시간적 여건상 내방상담 곤란, 이에 따라 중독 수준이 더욱 심화되는 악순환 초래로 취약계층지원이 시급히 요구됨
 - 인터넷중독률 : 한부모가정 자녀 22.3%(양부모가정 13.9%), 성인무직자 9.6% (성인 평균 6.3%)
- 2009년 국내 처음으로 과의존 대상 찾아가는 가정방문상담을 시범실시
 - 광주 2011부터 실시

□ 추진개요

가. 목적

- 상담센터 내방이 어려운 인터넷.스마트폰 과의존 위험군을 대상으로 찾아 가는 맞춤형 상담서비스 제공

가정방문상담의 정의 : 가정방문상담은 인터넷.스마트폰 과의존 취약계층인 한부모 가정 · 조손가정 · 저소득층가정 · 다문화가정 · 맞벌이가정의 청소년과 장애인, 성인 무직자 및 일반가정의 과의존 위험군 등 인터넷.스마트폰 과다사용으로 인해 일상생활에 어려움을 겪고 있어 도움이 필요한 자에게 방문하여 상담을 실시하는 사업임

나. 대상

- 가정방문상담 초기에는 인터넷.스마트폰 과의존에 취약한 조손가정, 한부모 가

정, 저소득층 가정 자녀, 20~30대 장기실업자, 중증장애인(3급 이상) → 일상생활양식이 인터넷·스마트폰 이용기반으로 변화되어 일반가정까지 확대 실시

다. 진행방법

- 가정방문상담 초기에는 가정방문상담 3회(90분 이내), 전화상담 3회 제공 → 상담사 및 서비스 수혜자의 회기연장 필요성 요청에 따라 현재 가정방문상담 6회 + 전화상담 2회 제공

라. 추진내용

- (인력양성) 인터넷·스마트폰 과의존 대상 방문상담을 수행할 수 있는 전문적 소양을 갖춘 상담사를 양성하기 위한 전문인력 양성과정 운영
- (선발위촉) 매년 시에서 사업목표에 따라 일정 자격요건을 갖춘 상담사를 선발하고 위촉
- (운영지침) 사업운영에 관한 절차와 방법 등 효율적인 사업운영 도모를 위한 운영지침 제정(2009)
 - 상담관리(상담대상, 상담신청, 배정 등), 상담사 관리(선발, 자격요건, 의무, 평가 등)
- (접수면접진단지) 대상자의 호소문제를 개념화하고 맞춤형 상담개입을 위한 용지개발
- (실적관리시스템) 상담진행사항 점검 및 관리를 위한 시스템개발
- (역량강화) 상담의 효과성 증대를 위해 전문인력 역량강화 보수교육, 주기적 사례협의회 및 간담회 실시

마. 추진성과

- (운영현황) 2011년 가정방문상담 사업실시, 국비감액지원으로 2018년부터 시비 투입('18년-25명, '19년-75명)

<가정방문상담 운영 현황>

구분	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	계(~'18)	'19(목표)
상담(건)	137	130	267	176	153	175	140	100	1'278	155

- (우수사례) 성인무직자가 사회활동이 없이 24개월 동안 집에 은둔한 상태로 인터넷·스마트폰을 과다사용하여 의뢰되었으며 대인관계 향상훈련, 직업활동 동기 부여 등의 상담개입을 통해 산업인력관리공단으로 연계함

□ 제안사항

- (지역 협력체계 구축) 은둔형 상시 발굴 및 체계적 관리, 연계지원을 위한 지역 사회 유기적인 협력체계 구축필요
 - ※ 제4차 스마트폰·인터넷 과의존 예방 및 해소 종합계획의 중점추진 방향 : 이용자 편의를 위해 관련 기관 접촉 시 지역 내 최적의 기관으로 연계할 수 있도록 부처·기관 연계 프로토콜 마련
- (연령확대) 서비스 주요 대상자를 청소년에서 중년층으로 확대필요
- (인식전환) 은둔형에 대한 부정적 이미지 개선 및 사회적 관심 증진을 위한 홍보필요
- (안전대책) 상담사의 신변안전을 위해 가족 혹은 동거인 등이 함께 체류할 경우만 상담진행
 - 돌발적인 상황 대처를 위해 2인 이상 동시 진행 필요

토론문 6

광주광역시 은둔형 외톨이 지원 조례안

광주광역시의회의원
신 수 정

2019. 9.

수신: 광주광역시의회 의장

제목: 「광주광역시 은둔형 외톨이 지원 조례안」 발의

위의 조례안을 지방자치법 제66조(의안의 발의)의
규정에 의하여 붙임과 같이 발의합니다.

붙임 「광주광역시 은둔형 외톨이 지원 조례안」 3부. 끝.

발의자 : 신수정 의원 (인)
외 1명

(발의자·찬성자 서명 별첨)

발의 및 찬성 서명부

○ 의안명 : 광주광역시 은둔형 외톨이 지원 조례안

의원명	서명	비고
신수정		발의자
정무창		"
		찬성자
		"
		"

광주광역시 은둔형 외톨이 지원 조례안

(신수정 의원 대표발의)

의안 번호	
----------	--

발의연월일 : 2019. 9. .

발 의 자 : 신수정, 정무창 의원

1. 제안이유

- 사회·경제·문화적으로 다양한 사유가 복합적으로 작용하여 일정 기간 이상을 자신만의 한정된 공간에서 사회와 단절된 상태로 생활하여 정상적인 사회 활동이 현저히 곤란한 은둔형 외톨이는 오랜 시간동안 사회적 문제로 대두되어 왔음.
- 그러나 사회적 정의의 모호, 검증 및 해결 방법의 미비 등으로 인해 그 현황 및 실태 파악이 제대로 이루어지지 않고 있으며, 이로 인해 이들에 대한 정책적 고려도 미흡한 실정임.
- 이에 은둔형 외톨이를 정의하고, 현황 및 실태 파악이 이루어질 수 있도록 하며, 은둔형 외톨이에 대하여 다양한 복지서비스가 지원될 수 있도록 규정하여 은둔형 외톨이가 건강한 사회구성원으로써 조화롭게 생활하고 인간다운 삶을 영위하는 것에 이바지하고자 함.

2. 주요내용

- 가. 은둔형 외톨이의 정의 및 시장의 종합적인 시책 추진 의무를 규정함(안 제2조~제3조).
- 나. 은둔형 외톨이에 대한 체계적이고 지속 가능한 지원을 위해 기본계획

의 수립 및 실태조사를 규정함(안 제4조~제5조).

다. 기본계획 및 시행계획의 수립·변경 및 은둔형 외톨이 지원 시책의 추진 상황 점검 등에 관한 사항을 자문·심의하기 위해 광주광역시 은둔형 외톨이 지원위원회를 설치·운영하도록 함(안 제6조~제9조).

라. 은둔형 외톨이 지원을 위한 은둔형 외톨이 지원센터의 설치 및 운영에 관한 사항을 규정함(안 제10조).

마. 은둔형 외톨이의 사회적 자립을 위한 복지서비스의 개발, 직업체험 등 자립지원에 관한 사항을 규정함(안 제11조~제12조).

바. 은둔형 외톨이에게 평생교육 및 문화·예술·여가·체육활동 등의 영역에서 필요한 서비스가 지원되도록 함(안 제13조~제14조).

사. 지역 주민들이 자발적으로 은둔형 외톨이의 치유·연계 및 지원을 목적으로 활동을 하는 단체 또는 시설에 필요한 비용을 예산의 범위에서 보조할 수 있도록 함(안 제16조).

아. 은둔형 외톨이에게 효율적이고 적합한 지원을 하기 위해 그 가족 및 보호자에게 상담 및 예방교육을 실시 할 수 있도록 하고, 은둔형 외톨이의 적절한 치유와 자립을 지원하는데 필요한 정보를 제공하거나 관련 교육을 실시할 수 있도록 함(안 제17조~제18조).

광주광역시 은둔형 외톨이 지원 조례안

제1조(목적) 이 조례는 은둔형 외톨이의 지원에 필요한 사항을 규정함으로써 은둔형 외톨이가 건강한 사회구성원으로 성장하고, 인간다운 삶을 영위할 수 있도록 하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 “은둔형 외톨이”란 사회·경제·문화적으로 다양한 사유가 복합적으로 작용하여 일정 기간 이상을 자신만의 한정된 공간에서 외부와 단절된 상태로 생활하여 정상적인 사회 활동이 현저히 곤란한 사람을 말하며, 그 구체적인 기준은 광주광역시장(이하 “시장”이라 한다)이 정한다.

제3조(시장의 책무) 시장은 은둔형 외톨이에 대한 사회적 차별 및 편견을 예방하고 은둔형 외톨이가 자존감을 회복하고 인간다운 삶을 영위할 수 있도록 사회적응 촉진을 위하여 필요한 시책을 적극 추진하여야 한다.

제4조(기본계획의 수립) ① 시장은 은둔형 외톨이에 대한 체계적이고 지속 가능한 지원을 위해 광주광역시 은둔형 외톨이 지원 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항을 포함한다.

1. 은둔형 외톨이 지원의 기본정책 및 추진방향
2. 은둔형 외톨이 실태조사
3. 은둔형 외톨이 발생 예방을 위한 사업 및 지원 프로그램의 개발·운영
4. 은둔형 외톨이의 고용 및 직업훈련 등의 지원
5. 은둔형 외톨이 지원을 위한 기반시설 설치 및 운영

6. 은둔형 외톨이에 대한 정보체계 및 지원 기반 조성을 위한 협력체계 구축
 7. 은둔형 외톨이 지원을 위한 전문 인력 양성
 8. 은둔형 외톨이 지원을 위한 재원 조달
 9. 그 밖에 은둔형 외톨이 지원을 위하여 필요한 사항
- ③ 시장은 기본계획에 따라 매년 시행계획을 수립·시행하고, 그 시행 결과를 평가하여 다음 연도에 반영하여야 한다.

제5조(실태조사) ① 시장은 은둔형 외톨이의 현황 및 실태 파악과 지원 정책 수립을 위한 기초자료로 활용하기 위하여 다음 각 호의 사항을 포함한 실태 조사를 3년마다 실시하여야 한다.

1. 은둔형 외톨이의 인구학적·지역별 분포 현황
 2. 성별, 연령 등 인구학적 특성에 따른 은둔형 외톨이의 상담·치유 현황
 3. 은둔형 외톨이의 취업·직업훈련·소득·주거상태 및 복지서비스
 4. 은둔형 외톨이 가족의 사회·경제적 상황
 5. 그 밖에 시장이 은둔형 외톨이 지원을 위해 필요하다고 인정하는 사항
- ② 시장은 제1항에 따른 실태조사에 필요한 경우 관계 기관의 장, 자치구청장 또는 그 밖의 관련 법인·단체 등에 필요한 자료제출 등 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 협조 요청을 받은 자는 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.
- ③ 그 밖에 실태조사의 방법 및 내용 등에 관하여 필요한 사항은 시장이 따로 정한다.

제6조(은둔형 외톨이 지원위원회의 설치 및 기능) ① 시장은 은둔형 외톨이 지원에 관한 사항을 자문·심의하기 위하여 광주광역시 은둔형 외톨이 지원 위원회(이하 “위원회”라고 한다)를 설치·운영한다.

- ② 위원회는 은둔형 외톨이 지원에 관한 다음 각 호의 사항을 심의·자문한다.
1. 기본계획 및 시행계획의 수립·변경

2. 은둔형 외톨이 지원 시책의 추진 상황 점검
3. 은둔형 외톨이 관련기관 및 지역사회 협력체계 구축
4. 광주광역시 은둔형 외톨이 지원센터의 운영에 관한 사항
5. 그 밖에 은둔형 외톨이 지원에 관하여 시장이 정하는 사항

제7조(위원회 구성 등) ① 위원회는 위원장을 포함하여 15명 이내의 위원으로 구성하고, 위원장과 부위원장은 위원 중에서 호선한다.

② 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 시장이 임명하거나 위촉한다. 다만, 전체 위원 중 3분의 2 이상을 소속 공무원이 아닌 사람으로 위촉하여야 한다.

1. 은둔형 외톨이에 관하여 지식과 경험이 풍부한 교수 및 전문가
2. 은둔형 외톨이 관련 단체 및 기관의 관계자
3. 광주광역시의원
4. 광주광역시 소속 관계 공무원
5. 그 밖에 은둔형 외톨이 지원을 위하여 필요하다고 인정되는 사람

③ 위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사 1명을 두되, 간사는 위원장이 소속 공무원 중에서 지명한다.

④ 위원의 임기는 2년으로 하되 한 차례만 연임할 수 있으며, 위원의 사임 등으로 새로 위촉된 위원의 임기는 전임위원 임기의 남은 기간으로 한다. 다만, 직위를 정하여 위촉한 위원의 임기는 그 직위의 재임기간으로 한다.

제8조(위원장의 직무 등) ① 위원장은 위원회를 대표하며 위원회의 업무를 총괄한다.

② 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 때에는 부위원장이, 위원장과 부위원장이 모두 직무를 수행할 수 없는 때에는 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.

제9조(위원회의 회의 등) ① 회의는 재적위원 과반수 출석으로 개의(開議)하

고, 출석위원 과반수 찬성으로 의결한다.

- ② 위원장은 안전과 관련하여 필요하다고 인정하는 경우에는 전문가 및 관계 공무원 등을 회의에 참석하여 의견을 들을 수 있다.
- ③ 그 밖에 위원회의 운영에 관한 사항은 「광주광역시 각종 위원회 구성 및 운영 등에 관한 조례」를 준용한다.

제10조(은둔형 외톨이 지원센터) ① 시장은 은둔형 외톨이 지원을 위하여 광주광역시 은둔형 외톨이 지원센터(이하 “지원센터”라고 한다)를 설치·운영할 수 있다.

② 지원센터는 다음 각 호의 기능을 수행한다.

- 1. 은둔형 외톨이 지원을 위한 지역사회 자원의 발굴 및 연계·협력에 관한 사항
- 2. 은둔형 외톨이의 실태를 파악하기 위한 체계적인 조사·통계 및 관련 연구에 관한 사항
- 3. 은둔형 외톨이의 치유를 위한 미술, 음악, 도시농업 등의 교육에 관한 사항
- 4. 은둔형 외톨이 지원을 위한 전문 인력 양성 및 관리
- 5. 그 밖에 은둔형 외톨이 지원에 관하여 필요하다고 인정하는 사업에 관한 사항

③ 시장은 제2항에 따른 업무를 효율적으로 추진하기 위하여 필요한 경우 센터의 운영을 위원회의 심사를 거쳐 은둔형 외톨이와 관련된 법인 또는 기관·단체 등에 위탁할 수 있다.

④ 시장은 제3항에 따라 사무를 위탁하는 경우 이 조례에서 정하지 아니한 사항은 「광주광역시 사무의 민간위탁 조례」를 따른다.

제11조(복지서비스의 개발) 시장은 은둔형 외톨이가 잠재적인 능력을 최대한 계발할 수 있도록 은둔형 외톨이에게 적합한 복지서비스를 적극적으로 개발하기 위한 연구지원체계를 구축하기 위하여 노력하여야 한다.

제12조(자립지원 등) ① 시장은 은둔형 외톨이가 자신의 능력을 최대한 활용하여 직업생활을 영위할 수 있도록 능력과 특성에 적합한 직업훈련 및 일자리 창출, 창업지원 등 고용촉진에 필요한 조치를 강구하여야 한다.

② 시장은 은둔형 외톨이가 자신의 적성과 능력에 맞는 직업의 체험과 훈련을 할 수 있도록 다음 각 호의 사항을 지원할 수 있다.

1. 직업적성 검사 및 진로상담프로그램
2. 직업체험 및 훈련프로그램
3. 취업을 위한 상담 및 정보 제공

제13조(평생교육 지원) ① 시장은 은둔형 외톨이에게 「교육기본법」 제3조 및 제4조에 따른 평생교육의 기회가 충분히 부여될 수 있도록 자치구별로 「평생교육법」 제2조제2호의 평생교육기관을 지정하여 은둔형 외톨이를 위한 교육과정을 적절하게 운영하도록 조치하여야 한다.

② 시장은 제1항에 따라 지정된 평생교육기관에 대하여 예산의 범위에서 은둔형 외톨이를 위한 교육과정 운영에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

제14조(문화·예술·여가·체육활동 등 지원) 시장은 이 조례에서 정한 지원 외에 문화·예술·여가·체육활동 등의 영역에서 은둔형 외톨이에게 필요한 서비스가 지원되도록 최대한 노력하여야 한다.

제15조(지역사회 거주 및 치유·자립 등 통합 지원) 시장은 은둔형 외톨이의 지역사회 거주 및 치유·자립 등 통합 지원을 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.

제16조(주민의 자원 활동 등 지원) ① 시장은 지역 주민들이 자발적으로 은둔형 외톨이의 발견·보호 및 지원을 목적으로 활동을 하는 단체 또는 시설을 보호 육성하고 이에 필요한 비용을 예산의 범위에서 보조할 수 있다.

② 제1항에 따른 경비의 지원 방법·절차, 그 밖에 필요한 사항은 「광주광역시 지방보조금 관리 조례」에 따른다.

제17조(가족 등에 대한 상담 및 교육) ① 시장은 은둔형 외톨이에 대한 효율적이고 적합한 지원을 위하여 은둔형 외톨이의 가족 및 보호자에 대한 상담 및 교육을 실시할 수 있다.

② 은둔형 외톨이의 가족 및 보호자는 시장이 상담 및 교육을 권고하는 경우에는 이에 협조하여 성실히 상담 및 교육을 받아야 한다.

제18조(가족에 대한 정보제공과 교육) 시장은 은둔형 외톨이의 가족이 은둔형 외톨이의 적절한 치유와 자립을 지원하는 데 필요한 정보를 제공하거나 관련 교육을 실시할 수 있다.

제19조(시행규칙) 이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

