

정책보고서 2021-74

발 간 등 록 번 호  
11-1352000-003263-01

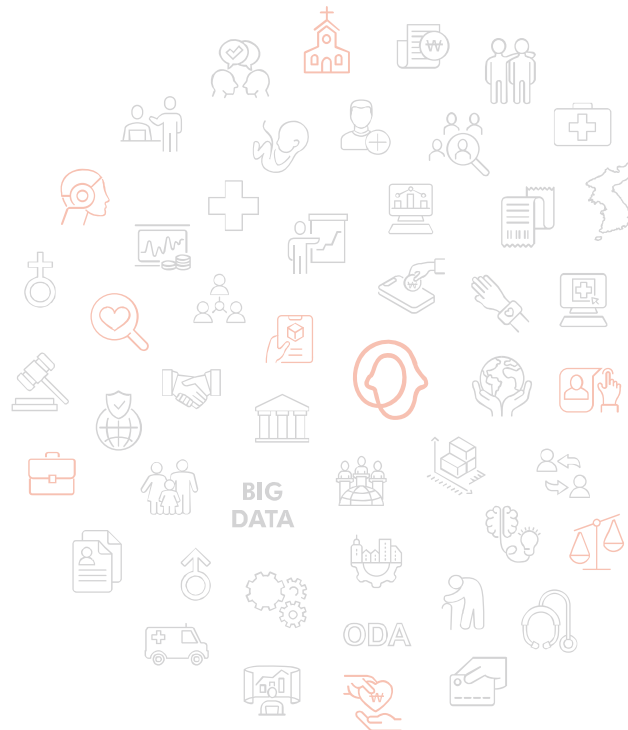


KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

# 제2차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 수립을 위한 연구

이태진

임덕영·이병재·남윤재·정원오·남기철·민소영·신원우·김창오·송아영



## ■ 연구진

|       |     |                   |
|-------|-----|-------------------|
| 연구책임자 | 이태진 | 한국보건사회연구원 선임연구위원  |
| 공동연구진 | 임덕영 | 한국보건사회연구원 부연구위원   |
|       | 이병재 | 한국보건사회연구원 연구원     |
|       | 남윤재 | 한국보건사회연구원 연구원     |
|       | 정원오 | 성공회대학교 사회복지학과 교수  |
|       | 남기철 | 동덕여자대학교 사회복지학과 교수 |
|       | 민소영 | 경기대학교 사회복지학과 교수   |
|       | 신원우 | 협성대학교 사회복지학과 교수   |
|       | 김창오 | 건강의집의원 공동대표       |
|       | 송아영 | 가천대학교 사회복지학과 교수   |

---

## 제출문

### 보건복지부 장관 귀하

본 보고서를 귀부와 용역계약(2021. 2. 2.)한 「제2차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 수립을 위한 연구」의 보고서로 제출합니다.

2021년 12월  
한국보건사회연구원 원장  
이 태 수

---





|                                              |            |
|----------------------------------------------|------------|
| 요 약 .....                                    | 1          |
| <b>제1장 서론 .....</b>                          | <b>25</b>  |
| 제1절 연구의 필요성 및 목적 .....                       | 25         |
| 제2절 연구 내용 및 방법 .....                         | 27         |
| <b>제2장 노숙인 등의 지원체계 및 실태 진단 .....</b>         | <b>33</b>  |
| 제1절 노숙인 등의 지원체계 .....                        | 33         |
| 제2절 노숙인 시설 및 입퇴소 현황 .....                    | 44         |
| 제3절 노숙인 등의 규모 변화 및 실태 .....                  | 48         |
| 제4절 노숙인 등의 연구 동향 .....                       | 72         |
| <b>제3장 노숙인 등의 정책환경 진단과 전망 .....</b>          | <b>79</b>  |
| 제1절 「제1차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획」 성과와 한계 ..... | 79         |
| 제2절 노숙인 등의 정책 환경 변화 .....                    | 96         |
| 제3절 노숙인 등 지원정책의 당면문제 및 전망 .....              | 108        |
| <b>제4장 제2차 종합계획의 방향과 추진계획 .....</b>          | <b>125</b> |
| 제1절 제2차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획의 방향 .....      | 125        |
| 제2절 거리현장지원 .....                             | 129        |
| 제3절 의료보건지원 .....                             | 140        |
| 제4절 주거지원 .....                               | 148        |
| 제5절 복지서비스 지원 .....                           | 159        |
| 제6절 인프라 구축 .....                             | 173        |

---

|                                        |                |
|----------------------------------------|----------------|
| <b>제5장 제2차 종합계획의 추진과제</b>              | <b>189</b>     |
| 제1절 거리현장지원                             | 189            |
| 제2절 의료보건지원                             | 195            |
| 제3절 주거지원                               | 203            |
| 제4절 복지서비스 지원                           | 214            |
| 제5절 인프라 구축                             | 221            |
| <br><b>제6장 제2차 종합계획의 연차별 실행계획 및 평가</b> | <br><b>231</b> |
| 제1절 연차별 실행계획                           | 231            |
| 제2절 재정계획                               | 249            |
| 제3절 성과지표 및 평가                          | 271            |
| <br><b>참고문헌</b>                        | <br><b>291</b> |

# 표 목차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



|                                                            |    |
|------------------------------------------------------------|----|
| 〈표 2-1〉 부랑인 및 노숙인 관련 주요 법령 변화 .....                        | 35 |
| 〈표 2-2〉 노숙인복지법에 의한 노숙인 개념 분류 .....                         | 36 |
| 〈표 2-3〉 노숙인 시설 종류 및 내용 .....                               | 37 |
| 〈표 2-4〉 노숙인 시설 실태 (2020년말 기준) .....                        | 38 |
| 〈표 2-5〉 노숙인복지법에 의한 노숙인 등에 대한 복지서비스 .....                   | 39 |
| 〈표 2-6〉 노숙인별 이용가능한 시설 및 사업 내용, 서비스 내용 (예시) .....           | 40 |
| 〈표 2-7〉 노숙인 등 종합계획에 포함될 사항 (법 제7조 및 시행령 제2조) .....         | 41 |
| 〈표 2-8〉 노숙인 시설 현황 .....                                    | 44 |
| 〈표 2-9〉 유형별 노숙인 시설 입소 현황 .....                             | 45 |
| 〈표 2-10〉 유형별 노숙인 시설 퇴소 현황 .....                            | 46 |
| 〈표 2-11〉 노숙인 시설의 정원 및 현원 현황 .....                          | 47 |
| 〈표 2-12〉 노숙인 등의 규모 변화(2016년, 2021년) .....                  | 48 |
| 〈표 2-13〉 노숙인 등의 현황 .....                                   | 49 |
| 〈표 2-14〉 노숙인 등의 지역별 분포 비교(2016년도 및 2021년도, 수도권/비수도권) ..... | 51 |
| 〈표 2-15〉 성별 노숙인 등의 규모 .....                                | 51 |
| 〈표 2-16〉 생활시설 노숙인 장애실태(전체) .....                           | 52 |
| 〈표 2-17〉 생활시설 노숙인 중 노인(65세 이상) 및 청년(20~39세) 규모 .....       | 53 |
| 〈표 2-18〉 생활시설 노숙인 인원 현황 .....                              | 54 |
| 〈표 2-19〉 생활시설 노숙인 국민기초생활보장제도 수급 현황(전체) .....               | 55 |
| 〈표 2-20〉 생활시설 유형별 노숙인 주요 질병이환 실태 .....                     | 56 |
| 〈표 2-21〉 쪽방상담소별 쪽방주민 현황 비교 .....                           | 57 |
| 〈표 2-22〉 노숙유형별 현재 근로활동상태 .....                             | 59 |
| 〈표 2-23〉 지난 4주내 일(직장)을 구한 경험: 2016년과 2021년 비교 .....        | 60 |
| 〈표 2-24〉 지난 1년 간 월평균 소득 .....                              | 60 |
| 〈표 2-25〉 노숙유형별 금융채무불이행자 여부 .....                           | 61 |
| 〈표 2-26〉 주관적 건강상태 (거처 유형별) .....                           | 62 |
| 〈표 2-27〉 몸이 아플 때 대처 (거처 유형별) .....                         | 62 |
| 〈표 2-28〉 알코올 의존성 평가도구(CAGE)에 따른 문제성 음주 (거처 유형별) .....      | 63 |
| 〈표 2-29〉 우울증 평가도구(CES-D 11문항)에 따른 우울증 평가결과 (거처 유형별) .....  | 63 |
| 〈표 2-30〉 거리노숙 계기(1순위) .....                                | 64 |
| 〈표 2-31〉 거리노숙 경험 여부 .....                                  | 65 |

|                                                       |     |
|-------------------------------------------------------|-----|
| 〈표 2-32〉 희망하는 주거지원 유형 .....                           | 65  |
| 〈표 2-33〉 노숙 중 피해 경험 .....                             | 66  |
| 〈표 2-34〉 사회복지서비스 이용률 비교(노숙이전, 노숙이후) .....             | 67  |
| 〈표 2-35〉 거처유형별 가장 필요한 지원 .....                        | 67  |
| 〈표 2-36〉 거처유형별 긴급재난지원금 수급 여부(중앙정부, 지자체) .....         | 68  |
| 〈표 2-37〉 2016년도 및 2021년도 노숙인 등 규모 비교 .....            | 69  |
| 〈표 2-38〉 2016년도 및 2021년도 거처유형별 특성 비교 .....            | 69  |
| 〈표 2-39〉 2016년도 및 2021년도 경제 및 건강/의료 실태 비교 .....       | 70  |
| 〈표 2-40〉 2016년도 및 2021년도 주거 및 복지서비스 실태 비교 .....       | 71  |
| 〈표 3-1〉 제1차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획의 4대 분야 13개 과제 ..... | 81  |
| 〈표 3-2〉 제1차 종합계획 성과지표 및 연도별 목표 .....                  | 82  |
| 〈표 3-3〉 제1차 종합계획 거리노숙인 수 목표 달성 여부 .....               | 83  |
| 〈표 3-4〉 제1차 종합계획 시설노숙인 수 목표 달성 여부 .....               | 83  |
| 〈표 3-5〉 제1차 종합계획 현장보호활동(아웃리치) 관리 비율 목표 달성 여부 .....    | 83  |
| 〈표 3-6〉 제1차 종합계획 주거지원 건수 목표 달성 여부 .....               | 84  |
| 〈표 3-7〉 제1차 종합계획 성과 평가 부문 및 지표 .....                  | 86  |
| 〈표 3-8〉 제1차 종합계획 평가 등급 점수 범위 .....                    | 87  |
| 〈표 3-9〉 제1차 종합계획 과제별 광역자치단체 평가 등급 추이 .....            | 89  |
| 〈표 3-10〉 제1차 종합계획의 성과와 한계 .....                       | 96  |
| 〈표 3-11〉 실업률 및 청년실업률 .....                            | 99  |
| 〈표 3-12〉 확장실업률(2016~2020년) .....                      | 99  |
| 〈표 3-13〉 주거형태별 가구당 월평균 주거비 .....                      | 100 |
| 〈표 3-14〉 연도별 주택 이외 거처 가구주 인구 유형별 현황 .....             | 100 |
| 〈표 3-15〉 연도별 긴급복지 지원 내역별 지원 현황 .....                  | 102 |
| 〈표 3-16〉 연도별 혼인상태별 1인가구 분포 변화(1995~2015) .....        | 102 |
| 〈표 3-17〉 주요 정신질환 평생유병률(2001~2016) .....               | 104 |
| 〈표 3-18〉 코로나19 주요 정신건강 지표(20년 3월~21년 6월) .....        | 104 |
| 〈표 3-19〉 주요 사회복지시설 시설 수 (각 연도 12월 현재) .....           | 105 |
| 〈표 3-20〉 주요 사회복지시설 입소자 수 (각 연도 12월 현재) .....          | 105 |
| 〈표 3-21〉 주거중심의 노숙인 국가전략을 수립한 주요 국가 예시 .....           | 114 |
| 〈표 3-22〉 하우스핑거스트와 기존 계단형 주거지원의 특성 비교 .....            | 117 |



|                                                            |     |
|------------------------------------------------------------|-----|
| 〈표 3-23〉 주거중심전략 대표 국가 원칙 비교 .....                          | 122 |
| 〈표 4-1〉 연차별 집계에서 나타난 노숙인 등 규모 .....                        | 129 |
| 〈표 4-2〉 2021년 일시집계조사 광역자치단체별 거리노숙인 규모 .....                | 130 |
| 〈표 4-3〉 2021년 일시집계조사 세부장소별 거리노숙인 현황 .....                  | 131 |
| 〈표 4-4〉 코로나19 이전과 이후의 생활 어려움 점수의 차이(10점 척도에서의 점수 차이) ..... | 133 |
| 〈표 4-5〉 거리현장지원 분야의 목표와 추진 방향 .....                         | 136 |
| 〈표 4-6〉 의료보건지원 분야의 목표와 추진 방향 .....                         | 145 |
| 〈표 4-7〉 주거취약계층 주거지원사업 공급실적(2011년~2020년 8월) .....           | 149 |
| 〈표 4-8〉 국토교통부 연도별 운영기관 매입임대주택 공급계획 및 실적(2016~2020년) .....  | 149 |
| 〈표 4-9〉 노숙인 대상의 지원주택 운영 계획 .....                           | 150 |
| 〈표 4-10〉 서울시 긴급임시주택 운영 현황 (2021년 기준) .....                 | 152 |
| 〈표 4-11〉 서울시 긴급임시주택 거주 기간 규정 (2021년 기준) .....              | 152 |
| 〈표 4-12〉 비주택자 주거상향지원사업 주요 내용 .....                         | 153 |
| 〈표 4-13〉 주거지원 분야의 목표와 추진 방향 .....                          | 157 |
| 〈표 4-14〉 노숙인 시설 수 추이 (2013~2020) .....                     | 159 |
| 〈표 4-15〉 노숙인 시설 입소자 중 요보호대상자 현황 .....                      | 160 |
| 〈표 4-16〉 보건복지부 노숙인 사회복지프로그램 지원 현황 .....                    | 161 |
| 〈표 4-17〉 2020년 프로그램 지원사업 현황 .....                          | 161 |
| 〈표 4-18〉 중앙정부 차원의 노숙인 일자리 지원 사업 .....                      | 162 |
| 〈표 4-19〉 연도별 노숙인 등 복지사업 중 일자리지원 세부 예산(2016~2020년) .....    | 163 |
| 〈표 4-20〉 시설유형별 격리공간 실태 .....                               | 170 |
| 〈표 4-21〉 복지서비스지원 분야의 목표와 추진 방향 .....                       | 171 |
| 〈표 4-22〉 중앙정부 및 지방자치단체 노숙인 분야 예산(2015~2020) .....          | 174 |
| 〈표 4-23〉 시도비로 집행하는 노숙인 사업과 규모 .....                        | 175 |
| 〈표 4-24〉 노숙인 생활시설 유형별 규모 현황 .....                          | 177 |
| 〈표 4-25〉 노숙인 시설규모별 종사자 인원배치 기준 .....                       | 177 |
| 〈표 4-26〉 지역별 거리 노숙인의 규모와 이용시설 현황 .....                     | 181 |
| 〈표 4-27〉 인프라구축 분야의 목표와 추진 방향 .....                         | 182 |
| 〈표 4-28〉 노숙인 생활시설 규모별 현황 .....                             | 183 |
| 〈표 5-1〉 지역별 노숙인 및 의료자원 현황 .....                            | 197 |
| 〈표 5-2〉 노숙인 자활·재활·요양시설의 서비스 최저기준 .....                     | 202 |

---

|                                                      |     |
|------------------------------------------------------|-----|
| 〈표 5-3〉 노숙유형별 공공임대주택 소요 추계 .....                     | 204 |
| 〈표 5-4〉 광역자치단체별 공공임대주택 소요 추계 .....                   | 204 |
| 〈표 5-5〉 노숙유형별 지원주택 소요 추계 .....                       | 208 |
| 〈표 5-6〉 광역자치단체별 지원주택 소요 추계 .....                     | 208 |
| 〈표 5-7〉 시설별 대상자 및 주요 서비스 .....                       | 213 |
| 〈표 5-8〉 노숙인 시설 수 추이(2013~2020) 및 변화의 방향 .....        | 221 |
| 〈표 6-1〉 거리현장지원 분야 5개년 실행계획 .....                     | 233 |
| 〈표 6-2〉 의료보건지원 분야 5개년 실행계획 .....                     | 236 |
| 〈표 6-3〉 주거지원 분야 5개년 실행계획 .....                       | 239 |
| 〈표 6-4〉 복지서비스 지원 분야 5개년 실행계획 .....                   | 243 |
| 〈표 6-5〉 인프라 구축 분야 5개년 실행계획 .....                     | 247 |
| 〈표 6-6〉 보건복지부의 노숙인 등 복지지원 사업 예산 및 집행액 현황 .....       | 250 |
| 〈표 6-7〉 보건복지부의 노숙인 등 복지지원 사업의 세부사업별 예산 현황 .....      | 251 |
| 〈표 6-8〉 광역자치단체별 노숙인 등의 복지지원 사업 예산 .....              | 252 |
| 〈표 6-9〉 2020년 광역자치단체별 노숙인 등의 인원 및 시설 수, 국비 예산액 ..... | 255 |
| 〈표 6-10〉 2020년 노숙인 등 사업예산 중앙정부 및 지자체 구성 .....        | 258 |
| 〈표 6-11〉 재정계획(안)을 위한 세부과제 항목 구분 .....                | 258 |
| 〈표 6-12〉 거리현장지원 분야 5개년 재정계획 (안) .....                | 260 |
| 〈표 6-13〉 의료보건지원 분야 5개년 재정계획 (안) .....                | 261 |
| 〈표 6-14〉 주거지원 분야 5개년 재정계획 (안) .....                  | 262 |
| 〈표 6-15〉 복지서비스지원 분야 5개년 재정계획(안) .....                | 264 |
| 〈표 6-16〉 인프라 구축 분야 5개년 재정계획 (안) .....                | 266 |
| 〈표 6-17〉 제2차 노숙인 등 종합계획 추가 예산(안) .....               | 269 |
| 〈표 6-18〉 제2차 노숙인 등 종합계획 예산(안) .....                  | 270 |
| 〈표 6-19〉 제2차 노숙인 등 종합계획 분야별 성과지표(안) .....            | 286 |



|                                                                  |     |
|------------------------------------------------------------------|-----|
| [그림 2-1] 노숙 유형에 따른 시설 연계도 .....                                  | 41  |
| [그림 2-2] 노숙인 등 실태조사 내용(노숙인복지법 시행규칙 제3조) .....                    | 42  |
| [그림 2-3] 노숙인복지서비스 제공 구조 .....                                    | 43  |
| [그림 2-4] 노숙인 등의 규모 추이(2009~2021) .....                           | 50  |
| [그림 2-5] 노숙인 규모 추이(2009~2021) .....                              | 50  |
| [그림 2-6] 생활시설별 노숙인 입소기간 현황 .....                                 | 54  |
| [그림 2-7] 쪽방상담소별 쪽방주민 현황 .....                                    | 57  |
| [그림 2-8] 거처유형별 긴급재난지원금 받은 비율(중앙정부, 지자체) .....                    | 68  |
| [그림 3-1] 제1차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획의 목적, 목표, 분야별 추진 과제 .....      | 80  |
| [그림 3-2] 제1차 종합계획 중앙부처 과제별 평가 점수 추이 .....                        | 88  |
| [그림 3-3] 제1차 종합계획 광역자치단체 과제별 평가 점수 추이 .....                      | 89  |
| [그림 3-4] 노숙의 통합 모형 .....                                         | 97  |
| [그림 3-5] OECD 국가 가처분소득 기준 상대적 빈곤율(2018) .....                    | 98  |
| [그림 3-6] 국민기초생활보장 수급자 및 수급률 .....                                | 101 |
| [그림 3-7] 금전적, 신체적, 정신적 도움을 줄 수 있는 사람의 부재(2016~2020) .....        | 103 |
| [그림 3-8] 노숙 발생 영향 및 요소 분석 .....                                  | 107 |
| [그림 3-9] 핀란드 홈리스 인구 추계 변화(1987~2019) .....                       | 115 |
| [그림 3-10] 전통적 홈리스 서비스 체계: 전통적 계단모델 .....                         | 116 |
| [그림 4-1] 제2차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 개요(안) .....                   | 126 |
| [그림 4-2] 제2차 종합계획(안)의 정책방향 .....                                 | 127 |
| [그림 4-3] 시도별 노숙인 등 복지사업의 대상자 및 예산의 비율 .....                      | 174 |
| [그림 4-4] 거리노숙인 거점 및 노숙인 수 작성양식 .....                             | 176 |
| [그림 5-1] 노숙인 의료지원센터 및 거리현장 협력체계 모식도 .....                        | 197 |
| [그림 6-1] 보건복지부의 노숙인 등 복지지원 사업 세부사업별 예산 현황 .....                  | 251 |
| [그림 6-2] 광역자치단체별 연도별 노숙인 등 복지지원 사업 예산의 국비·시도비·시군구비 비중 .....      | 253 |
| [그림 6-3] 2020년 광역자치단체별 노숙인 등 복지지원 사업 총 예산액과 국비·시도비·시군구비 비중 ..... | 254 |
| [그림 6-4] 2020년 광역자치단체별 국비 예산 비중, 노숙인 등의 수 비중, 시설 수 비중 .....      | 256 |





## 요약

### 제1장 서론

- 본 연구의 목적은 노숙인 등의 「노숙인 등의 복지 및 자립 지원에 관한 법률」(이하: 「노숙인복지법」)에 근거하여, “제2차 노숙인 등 종합계획(2021년~2025년)” 수립을 위한 근거자료 제공 및 지원체계(안)을 제시하는 것임
  - 노숙인 등의 실태조사와 중앙정부 및 광역자치단체 추진실적에 관한 성과 평가를 종합적으로 점검함
  - 정책여건과 평가 결과의 환류를 통해 “제2차 노숙인 등 종합계획(2021년~2025년)” 수립을 위한 근거자료와 비전 및 정책목표, 추진방향, 「노숙인복지법」 제7조 및 동 시행령 제2조에 제시된 각 항목에 대한 구체적 전략(안)을 제시함
  - 장기적인 비전 및 추진 전략에 기초하여 종합계획의 정책과제 및 전략을 도출함
  - 연도별 계획 및 실적의 실질적인 평가를 위한 정책과제를 발굴함
- 본 연구의 내용은 주로 제1차 종합계획 평가 및 제2차 종합계획 수립의 근거 제시 및 시사점으로 구성됨
  - 이를 위하여 제1차 종합계획 결과의 종합적 평가와 노숙인 등의 정책 환경 변화를 통해 노숙인 등 정책 전망을 모색함
  - 총 5개의 분야로 구성하여 향후 5년의 노숙인 등 정책의 추진방향과 전망을 제시하는 비전과 정책목표를 제시하고, 각 분야별 하위목표와 연계하여 정책목표를 제시함
  - 위의 정책목표를 달성하기 위한 연차별 실행계획 및 재정계획을 수립하고 종합적이며 실효성 있는 평가체계를 구축하고 성과지표를 제안함
- 연구방법은 문헌연구, 데이터 분석, 분과 구성 및 자문 등임
  - 국내외 문헌 연구를 통하여 제1차 종합계획 평가 및 관련 정책을 분석하였음

- 노숙인 규모 및 서비스 실태, 시설 관련 데이터, 재정 등에 대한 데이터를 분석하였음
- 분과위원회를 구성, 운영하여 종합계획 세부 항목을 수립하였으며, 이와는 별도로 자문위원회를 통해 폭넓은 각계 의견을 취합하고자 하였음

## 제2장 노숙인 등의 지원체계 및 실태 진단

### 1. 노숙인 등의 지원체계

- 노숙인 등 지원 체계는 1970년대 부랑인 정책에서 시작하여 1998년 경제위기를 계기로 부랑인-노숙인 이원화 구조를 거쳐 2011년 노숙인복지법 제정에 따라 부랑인, 노숙인 주거취약계층이 통합된 ‘노숙인 등’에 대한 통합적 정책으로 발전해 왔음
  - 「노숙인복지법」 제정으로 5년마다 전국 실태조사를 실시하고 결과를 반영하여 5년마다 종합계획 수립과 이에 따른 매해 시행계획 수립을 명문화하고, 중앙정부 및 지자체의 책임을 명시함에 따라 체계적 정책 시행의 기틀을 마련하였음
- 현재 노숙인 등 복지서비스 체계는 「노숙인복지법」에 근거하여 이루어지며 이용 시설 및 생활시설 총 145개소(2020년말 기준)가 운영되고 있음
  - 이용시설은 노숙인 종합지원센터, 일시보호시설, 급식시설, 진료시설, 쪽방상담소 등이며, 생활시설은 노숙인 자활시설, 재활시설, 요양시설이 운영 중임
- 보건복지부 장관은 노숙인 등의 보호 및 자립 등을 지원하기 위하여 5년마다 “노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획”을 수립·시행하도록 되어 있음.
  - 보건복지부장관, 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 종합계획에 따라 노숙인 등 정책에 관한 시행계획(이하 「시행계획」이라 한다)을 매년 수립·시행하여야 함(동법 제8조).

## 2. 노숙인 시설 및 입퇴소 현황

- 노숙인 시설 수는 2012년 「노숙인복지법」 시행 이후 이용시설은 증가, 생활시설은 감소하며 입소자는 전반적으로 감소하는 경향을 나타냄
- 노숙인 시설의 입소 경로 현황으로는 자활 시설은 자진입소의 비율이 가장 높고 그 다음으로 타 시설 전입, 재활 시설 또한 자진입소가 가장 많지만 차순위는 행정기관 의뢰임
- 노숙인 시설의 퇴소 현황은 모든 시설 유형에서 자진퇴소의 비율이 가장 높으며, 차순위로 자활시설은 취업퇴소, 재활시설은 무단퇴소, 요양시설은 사망퇴소가 높은 비율을 나타냄

## 3. 노숙인 등의 규모 변화 및 실태

- (전체규모) 2021년 노숙인 등의 규모는 14,404명으로 2016년 17,532명 대비 약 17.8% 감소하였으며, 거리·시설 등 모든 거처유형에서 감소 추세를 나타냄
- 거처유형별 2016년과 2021년을 비교하면 거리노숙인은 1,522명에서 1,201명, 시설노숙인(이용시설 포함)은 10,847명에서 7,755명, 쪽방주민은 6,192명에서 5,448명 등으로 감소하였음
- (거리노숙인) 2016년에 비해 다소 감소한 것으로 나타나며 주요거점별 증가나 감소 원인 확인이 중요함
- 2020년 행정집계 수치와 크게 차이가 난 22개 거점에 대한 추가 확인 결과, 계절적 요인(겨울철 행정집계, 봄철 일시집계조사), 코로나19로 인한 응급대피소 폐쇄 및 터미널 통제 등의 요소로 거점 별 인원 변동 등의 영향을 받은 것으로 추측되었음
- (생활시설) 장애인 및 노인, 병원비율이 높으며, 입소기간이 장기화되고 있음
- 입소자 중 장애인은 52.2%, 노인은 32.7%, 병원 입원 중 비율은 20.2% 이며

#### 4 제2차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 수립을 위한 연구

재활시설과 요양시설은 20년 이상 머물고 있는 경우가 각 36.0%와 37.2%를 나타냄

□ (쪽방주민) 장애인 및 노인 비율이 높으며, 약 절반 정도가 국민기초수급자임

○ 쪽방 주민은 노인 비율은 40.4%, 등록 장애인은 10.8%로 파악되며, 58.7%가 생계급여 수급자인 것으로 나타남

□ (경제활동) 전체적으로 경제활동 관련 항목은 열악해지는 경향을 나타내며 특히 근로활동 및 구직활동 비율은 매우 낮은 것으로 분석됨

○ 대표적으로 특별한 근로활동을 하지 못하고 있는 미취업상태가 74.1%이며 지난 4주내 일(직장)을 구한 경험이 있는지에 대해서 노숙인 등은 평균 7.6%가 ‘그렇다’고 응답하였음.

□ (건강의료) 주관적 건강수준 등은 향상되었으나, 거리노숙인의 의료접근성은 악화되고 있는 것으로 나타나 이에 대한 정책적 대응이 필요함

○ 노숙인 등의 주관적 건강 수준 인지율은 일반인 평균보다 약 15%p 정도 낮은 수준이나 2016년에 비해 향상되었으며, 우울증 및 알코올 의존성 정도도 각각 향상된 것으로 나타남

○ 몸이 아플 때 ‘병원에 가지 않고 참는다’는 노숙인 등 전체에서는 9.4%였으나 거리노숙인 42.6%, 이용시설 20.5%임

□ (주거 및 사회복지서비스) 거리노숙 계기는 경제적 이유 비율이 높아졌으며 사회복지서비스 이용률은 2016년도에 비해 크게 하락한 것으로 나타남

○ 거리노숙 계기(1순위)로 실직·사업 실패 등 경제적 이유 비율이 매우 높아졌으며, 사회복지서비스 이용률은 특히 현물지원, 주거지원 등에서 매우 낮아진 결과가 나타남

#### 4. 노숙인 등의 연구 동향

- 최근 연구동향으로 ① 규모파악을 위한 일시집계조사 ② 노숙인 정책 평가 ③ 주거지원 ④ 의료 및 보건 ⑤ 탈시설 정책 ⑥ 복지서비스 및 전달체계 ⑦ 정신건강 ⑧ 코로나19 로 나누어서 선행연구를 살펴봄
- 노숙인 일시집계조사는 차츰 정교화·체계화되고 있으며, 그 외 다양한 주제와 관련한 연구가 진행 중인 것으로 확인됨

### 제3장 노숙인 등의 정책환경 진단과 전망

#### 1. 「제1차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획」 성과와 한계

- 「제1차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획」은 복지서비스의 지원을 통한 노숙인의 예방 및 사회복귀 지원이라는 목적으로 실시되었음
- 구체적으로는 예방-재활-자립까지의 연속적 지원체계구축과 주거-의료-복지의 통합적 접근을 통한 지역사회 보호체계 구축, 그리고 현황·실태조사를 통한 근거중심의 노숙인 지원 사업 체계화를 목표로 하였음
- 지난 4년간(2016~2019)에 대한 추진실적 평가는 제1차 종합계획에서 수립된 총 4개 부문과 12개의 평가지표를 통해 진행되어 왔음
- 평가부문과 각 평가부문별 평가지표는 아래와 같이 구성되었음
  - 1. 연차별 시행계획의 적절성: ①종합계획과의 연계성, ②계획수립의 적합성, ③사업내용의 적합성, ④추진체계의 적절성
  - 2. 시행과정의 적정성: ①추진과정의 충실성, ②추진과정의 구체성, ③사업관리의 적정성
  - 3. 시행결과의 성과 달성도: ①사업성과 이행정도, ②성과지표 목표설정의 적정성, ③목표달성률, ④예산집행 실적
  - 4. 소관기관의 관심도: ①노숙인 등의 지원 정책에 대한 노력의지

## 6 제2차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 수립을 위한 연구

□ 이를 통한 제1차 노숙인 등 종합계획의 주요 실적과 한계를 정리하면 다음과 같음

| 구분                                       | 주요 실적                                                                          | 한계 및 과제                                                                  |
|------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| 1. (예방)<br>노숙인 예방 및 초기 노숙인을 위한 지원 시스템 확립 | - 빅데이터 활용 고위험군 예측선별<br>거리노숙 현장보호활동 위한 네트워크<br>구축 및 아웃리치 매뉴얼 제작배포               | 지자체의 보다 적극적 취약계층 발굴<br>노력 필요<br>지자체 편차에 대한 대응 필요                         |
| 2. (지원)<br>노숙인 특성별 지원체계 구축               | 일부 지자체에서 알코올의존증 및<br>여성 대응 활동, 지원주택 개시<br>의료접근성 강화 위한 결핵검진<br>시범사업, 진료시설 지정 확대 | 서비스 전문성 재정립 필요<br>의료지원 수요에 비해 지원 미비 및<br>예산없이 의료보장성 강화를 위한<br>상당 노력 필요   |
| 3. (사회복귀)<br>재정착을 위한 관련<br>복지서비스 연계      | 일부 지자체에서 사례관리자 배치,<br>통합사례회의 운영<br>심리, 직업, 재활, 문화 등 국비매칭<br>및 지자체자체 프로그램 실시    | 시설노숙인 대상 프로그램이 많으므로<br>거리노숙인 포괄확대 필요<br>고용지원은 다양한 노숙인 포괄 및<br>지역격차 해소 필요 |
| 4. (인프라)<br>질 높은 서비스를 위한<br>인프라 강화       | 실태조사 안정화 및 체계화<br>노숙인 시설 조사자 배치기준 개선<br>노숙인 인권지킴이단 법제화                         | 실태조사 방법론상 통일성 필요<br>종사자 전문성 강화 방안 마련                                     |

## 2. 노숙인 등의 정책 환경 변화

□ 노숙인 등의 정책 환경 여건을 진단하기에 앞서 노숙의 원인 및 과정에 영향을 미치는 요인들을 노숙의 통합모형을 통해 진단함

○ 노숙인 통합모형은 구조적 위험(주거비 상승, 양극화 및 빈곤, 사회보장 취약성), 인적 자본 취약성(교육, 성, 연령, 직업과 소득, 원가족 취약성, 건강)이 결합하여 주거빈곤계층이 되고, 이에 정신질환이나 알코올 중독, 가족해체와 사회적 지지망 단절이 영향을 주어 노숙생활에 진입한다고 설명함.

□ 진단 결과 최근 실업률 증가, 가족해체, 사회지지망 단절 등 노숙을 가속화하는 요인들이 악화되고 있음을 확인할 수 있음

○ 노숙을 증대시킬 요인들로 시장소득 빈곤율, 주거상황, 실업률 등은 최근 코로나19 등의 영향으로 악화되고 있음

- 다만 공공부조 등 시장소득 빈곤율에 비해 가처분소득 빈곤율이나 지니계수 등이 더 이상 악화되지 않는 등, 사회정책의 완충 작용의 효과도 나타남

○ 이혼 등 가족 해체 및 1인가구가 증가하는 가운데 코로나19의 영향으로 사회

적 고립감이 심화되고 있는 가운데 일부 심리적 지표가 악화되고 있으며 특히 자살 기분 및 우울감이 높아지고 있음을 확인할 수 있음

- 한편 그동안 돌봄 문제에 대응해왔던 사회복지시설은 치료와 요양을 필요로 하는 노인 대상 노인의료복지시설을 제외하면 시설 수 및 입소자 수 모두 감소 추세로 시설 중심 대응에서 지역생활 대응으로 어떻게 전환할 것인가가 과제로 제기되고 있음

### 3. 노숙인 등 지원 정책의 당면문제 및 전망

□ 제2차 종합계획 수립을 위한 정책 방향성을 모색하기 위해 우리나라 노숙인 지원 정책의 당면문제를 점검하고 관련된 정책 과제를 제안했음

- 코로나19 유행의 장기화에 따라 노숙인의 생존권은 위협받고 있으며, 그간의 노숙인 정책적 한계가 표면화되고 있음
- 노숙인 생활 시설은 고령자 및 장애인 비율이 높은 상태에서 긍정적 퇴소 비율은 낮으며 여생을 보내는 시설로 기능하고 있음
- 거리노숙인 지원은 비가시화에 초점을 둔 정책에서 효과적 현장보호활동 체계 구축을 지향하는 방향으로 큰 진전을 보이거나 지역 간 격차가 크며 전문적 개입이 요청됨
- 일자리 지원 및 사회복지서비스는 꾸준히 시행되고 있으나 노숙인 특성과 욕구에 부합한 프로그램 부족 및 지역사회재정착 준비지원의 필요성이 제기되고 있음
- 코로나19 확산으로 노숙인 의료에 대한 관심은 높아지고 있으나 복잡한 자격요건 및 의료자원 부족 등을 개선하는 체계적 의료안전망 구축이 요청됨
- 탈시설 및 커뮤니티 케어에 기반한 정책이 확산되는 등 주거우선 관점(Housing First) 패러다임 방향으로 주거지원이 전환되고 있음
- 통합적 거버넌스 강화와 근거 기반한 평가 체계 구축을 통해 체계적이고 공백 없는 노숙인 지원 서비스를 실현해야 함

- 또한 외국 노숙인 정책 동향으로 최근 노숙인의 문제를 국가 차원의 주거우선전략 사례가 증가하고 있어 이에 대한 국가별 사례를 살펴보았음
- 핀란드는 홈리스 숫자가 눈에 띄게 감소하고 있는 대표적인 국가로 임대주택 지원 및 계단모델의 탈피, 시설을 지원주택 유닛으로 변경하는 것을 주요 대응 전략으로 채택하고 있음
- 그 외 덴마크, 프랑스, 미국은 대표적으로 강한 정부의지를 토대로 홈리스 문제에 대응하고 있는 대표적 국가로 볼 수 있으며, 주거우선모델 혹은 주거중심 전략을 국가적 전략으로 채택하고 있다는 공통점이 있음

## 제4장 제2차 종합계획의 방향과 추진계획

- 비전과 기본방향은 아래와 같이 설정함
  - 비전: 거리현장 및 주거 지원강화로 노숙인 권리보장과 지역사회 재정착 실현
  - 기본방향
    - 다양한 노숙상태에서도 실현될 수 있는 주거지원 체계구축
    - 기존 시설 체계의 방향성 개편을 통한 안전하고 건강한 휴식과 지역사회 정착 준비 지원
    - 긴밀한 다주체 협력으로 사각지대 예방과 지역·영역 간의 불균등 해소
- 5대 분야와 목표 및 추진과제는 아래와 같음
  - 거리현장 지원
    - 목표: 원하지 않는 사람, 그 누구도 거리에서 생활하지 않도록 함
    - 추진과제
      - ① 효과적인 거리노숙인 현장지원 체계 구축
      - ② 거리노숙인 인권보장·위기지원
      - ③ 거리노숙 이탈을 위한 신속한 주거연계

### ○ 의료보전 지원

- 목표: 노숙인을 위한 기본의료안전망 구축
- 추진과제
  - ① 거리현장중심의 의료지원체계 구축
  - ② 감염성 질환에 대한 대응 강화
  - ③ 주거안정서에 기반한 의료지원

### ○ 주거지원

- 목표: 신속하고 저렴한 주거지원을 통한 노숙인의 주거권 실현
- 추진과제
  - ① 공공임대주택 지원 강화
  - ② 서비스 결합 지원주택 확산
  - ③ 지역사회 재정착 지원 및 노숙 예방 강화

### ○ 복지서비스 지원

- 목표: 지역사회 재정착을 지원하는 복지서비스 체계 구축
- 추진과제
  - ① 지역사회 재정착 준비지원
  - ② 일자리를 위한 자립지원
  - ③ 안심하며 생활하는 시설환경 조성

### ○ 인프라 구축

- 목표: 통합적 거버넌스 강화를 통한 공백없는 노숙인 복지지원
- 추진과제
  - ① 노숙인 시설의 재편과 중장기 지향점 구축
  - ② 공공재정의 적극적 역할과 서비스 의무 규정
  - ③ 협력적 거버넌스 구축
  - ④ 노숙인 현황 파악 및 실태조사의 체계화

## 제5장 제2차 종합계획의 추진과제

□ 각 분야별 추진과제 및 세부과제, 주요 정책 제안 내용을 정리하면 아래와 같음

□ 거리현장지원

○ 추진과제 1: 효과적인 거리노숙인 현장지원 체계 구축

- 세부과제 1: 현장보호체계의 공공성 강화
  - 거리노숙인에 대해 기초생활지원을 위한 필수서비스 제공의 공공 책임화
  - 거리노숙인 급식지원의 공공성 강화
  - 거리노숙인에 대한 기본적 의료지원과 방역활동의 공공성 강화
  - 노숙위기상황에서는 거리노숙인 집중지역 외에 아웃리치 이외에 쪽방, 다중이용업소, 비주택 거주민 등에 대한 아웃리치를 보강
  - 연례적 실태조사 및 모니터링 체계 구축
- 세부과제 2: 거리노숙 지원거점 확보 및 체계 구축
  - 거리노숙인 지원 거점의 실효적 구축을 위해 공공(지방자치단체)이 직접적인 책임을 수행하고 종합지원센터, 거리노숙인 현장보호체계를 보강
  - 거리노숙인 현장보호체계 업무와 생활시설 업무의 독립화
- 세부과제 3: 정신건강 등 전문영역과 현장보호 지원 연계체계의 구축
  - 정신건강 및 보건의료 체계가 본연의 업무로 거리노숙인 현장지원 활동을 수행하도록 시스템 구축의 책임을 중앙정부 혹은 지방자치단체에서 가짐
  - 종합지원센터의 고유업무에 정신건강 지원사업(고위험군 집중사례관리, 예방적 정신건강증진사업)이 필수사업으로 포함되도록 조치
- 세부과제 4: 거리노숙인 일자리 지원 강화
  - 거리노숙인이 시설 입소 등의 조건 없이 참여 가능한 일자리 지원사업 확충
  - 일반 인구 대상의 재정지원일자리 사업이나 취업지원 제도 및 사업에 노숙인의 참여 기회 보장 방안 강구

○ 추진과제 2: 거리노숙인 인권보장·위기지원

- 세부과제 1: 방역위기 등 응급시기 거리노숙인 지원체계 구축
  - 거리노숙인 지원을 위한 응급시기의 확장
  - 방역위기 등 응급상황 거리노숙인 인권보호 지침 마련과 배포
- 세부과제 2: 거리노숙인 인권 보장 및 법률·금융 등 상담·지원서비스 내실화
  - 법률, 금융 등 서비스에서 거리노숙인의 배제를 최소화
  - 노숙인 인권옹호를 위해 거리노숙인 인권옹호관이나 관련 업무담당자를 ‘지정’
  - 공공장소에서 거리노숙인을 퇴거시키거나 노숙인의 집을 소개하는 등의 상황에서는 대상 노숙인에 대한 임시주거 제공 등 대안적 서비스 제공을 전제한 후 조치할 수 있도록 의무화

○ 추진과제 3: 거리노숙 이탈을 위한 신속한 주거연계

- 세부과제 1: 개별적 응급 주거지원을 통한 거리노숙인 지원
  - 거리노숙인에 대한 응급보호 혹은 일시보호 시설의 방식을 보다 개별적 주거지원 중심 현장보호 체계로 전환
  - 응급보호시설을 시설형태로 설치하기보다는 주거지원을 우선검토하는 것으로 전환
  - 거리노숙인 주거지원사업 확대
- 세부과제 2: 거리의 만성노숙인에게 지원주택 연계

□ 의료보건지원

○ 추진과제 1: 거리현장중심 의료지원체계 구축

- 세부과제 1: 필수의료자원 확보 및 지역단위 협력체계 구축
  - 국립중앙의료원 공공보건의료지원센터를 통한 필수의료자원 확보
  - 거리노숙인 40명 이상 주요 밀집지역에 필수의료자원 배치
- 세부과제 2: 의료보장 실효성 강화

## 12 제2차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 수립을 위한 연구

- 노숙인 의료급여 1종의 실효성에 대한 비판적 평가 및 개선방안 마련 필요
- 노숙인 의료 접근성 및 의료 질 향상을 위한 노숙인 관련 의료지원 시스템 전반에 대한 개편이 필요

### ○ 추진과제 2: 감염성 질환에 대한 대응 강화

- 세부과제 1: 노숙인 결핵관리사업 확대
  - 노숙인 결핵검진사업의 보다 지속지원으로 검진 접근성 및 치료완료율 제고
  - 향후 노숙인의 특성(치료 순응도 저조, 기저질환 동반 등)을 고려하여 사업의 실효성 제고
- 세부과제2: 신종 및 원인불명 감염병 대응 및 예방 활동 강화
  - 제2의 노숙인 집단감염사태 예방을 위해 재난대비 매뉴얼 및 대응체계 구축
  - 예방접종 및 검진 체계를 재검토하고 개선방안 마련

### ○ 추진과제 3: 주거안정성에 기반한 의료지원

- 세부과제1: 진료의 연속성 보장을 위한 건강지원주택 모형 개발
  - 노숙인 결핵관리시설(미소꿈터)과 유사한 회복기 지원주택 운영
- 세부과제2: 쪽방주민 건강관리를 위한 방문진료 연계사업
  - 쪽방상담소-방문진료의사 연계 활성화
- 세부과제3: 시설 내 건강관리 최저기준 준수
  - 사회복지시설 평가를 위한 기준 중 안전분야 및 건강관리 서비스 최저기준이 설정되어 있으나 준수 여부에 대한 감독, 관리 체계화
  - 국립중앙의료원(공공의료과) 등의 기술자문을 통해 안전 및 건강관리 서비스 최저기준 준수를 위한 구체적인 프로그램 마련
  - 촉탁의를 활용할 방안 검토 필요

## □ 주거지원

### ○ 추진과제 1: 공공임대주택 지원 강화

- 세부과제 1: 주거권 보장에 대한 공공의 책임 강화
  - 노숙인 등의 현황을 주택정책의 핵심 지표로 활용함
  - 주거실태조사 및 주택종합계획과 공공임대주택에 대한 계획에 노숙인 등을 줄이기 위한 정책 내용이 포함
  - 보건복지부-국토교통부 주거지원협의체 구성 및 정기적 협의 운영
- 세부과제 2: 노숙인 등을 위한 공공임대주택 공급 확대
  - 노숙인을 위해서 공공임대주택 5,800호 확보
  - 노숙인 우선입주 전세임대주택 확대
  - 노숙인 매입임대사업 확대
  - 쪽방 주민을 위한 주거상향지원사업 확대

○ 추진과제 2: 서비스 결합 지원주택 확산

- 세부과제 1: 서비스 결합 지원주택 전국적 확대 및 대상 확대
  - 정부의 우선 해결과제로 만성노숙인 문제 해결에 대한 주거 우선을 실현하는 정책으로 전환
  - 지원주택 확대를 위한 다주체간 협의 구조 및 실행 전략 마련 필요
  - 만성노숙인에 대한 서비스 결합 지원주택 전국적 확대
  - 서비스 결합 지원주택을 필요로 하는 만성노숙인은 노숙인 중 장기간의 노숙과 알코올 및 정신건강의 문제로 인한 취약성을 가져 주거우선(Housing First) 정책에 의한 주거지원의 대상으로 함.
  - 만성노숙인의 서비스 결합 지원주택 소요 추계를 위해서 노숙인 특성에 따라 정신질환자자 비율, 입소기간, 거처유형 특성을 반영하여 산출
  - 노인, 장애인 등 노숙인재활시설, 노숙인요양시설 입소 노숙인의 지역사회 재정착을 위한 지원주택 대상 확대
  - 거리노숙 방지를 위한 만성 거리 노숙인의 지원주택 지원 가능하도록 전환
  - 여성, 청년 등 고용능력 향상 과정 중에 있는 사람 등에게 단기적으로 제공하는 지원주택을 비롯하여 보다 다양한 형태의 지원주택을 개발하고 공급

14 제2차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 수립을 위한 연구

- 세부과제 2: 서비스 결합 지원주택의 정책 효과 개선
  - 서비스 결합 지원주택 운영 개선 및 정책 효과 개선을 위한 연구 추진(단기 과제)

○ 추진과제 3: 지역사회 재정착 지원 및 노숙예방 강화

- 세부과제 1: 주거지원 노숙인의 지역사회 내 사례관리 강화
  - 주거지원 노숙인의 사례관리자 양성
  - 주거유지지원 사례관리의 전문화
  - 단계별 주거유지지원서비스 및 사후관리 강화
- 세부과제 2: 사회안전망 확충 및 주거 정보서비스 접근성 향상
  - 지역사회에서 노숙유입 예방을 위한 촘촘한 보편적 사회안전망 정책 작동
  - 퇴거상황 등 노숙위기상황 발생시 주거복지센터, 읍면동 주민센터를 통한 긴급주거지원 등 위기관리사업 진행
  - 노숙인 현장보호체계 업무체계와 읍면동 주민센터, 주거복지센터 등 지역사회복지 체계와의 연계성 고도화
  - 주거상담과 정보제공 서비스 접근성 향상

□ 복지서비스 지원

○ 추진과제1: 지역사회 재정착 준비 지원

- 세부과제 1: 지역사회 준비 촉진 프로그램 실시
  - 시설 내 서비스 방향 및 내용을 지역사회 재정착에 필요한 독립생활역량을 습득 지원
  - 노숙인(특히, 재활과 요양 시설) 특성 및 욕구별 맞춤형 서비스 다각화
  - 보건복지부의 '노숙인 복지사업 지원' 공모 사업의 방향을 지역사회 준비 촉진 프로그램 내용으로 변화시켜 확대하는 방안 필요
- 세부과제 2: 초기적응 및 재정착 유지 위한 전문서비스 지원
  - 시군구 차원의 노숙인 지원 위한 유관기관 협력 체계 구축

- 시설 퇴소 이후 시점부터 일정기간 동안 초기적응지원 프로그램 지원
- 주류 서비스 체계로의 접근 강화를 위한 사후관리 체계 구축
- 주거 지원 및 사후관리 서비스 적극 활용하여 신속한 탈시설 촉진

#### ○ 추진과제 2: 일자리를 위한 자립지원

- 세부과제 1: 중앙부처간 협력 통하여 주거-일자리 결합한 고용지원 체계 구축
  - 보건복지부의 노숙인 일자리 사업의 지역격차 해소를 위한 책임성 강화
  - 관련부처별 협력체계 강화와 종합적인 조정체계 구축
  - 부처 간 협력을 통해 주거와 일자리를 결합한 고용지원 모델 개발
  - 고용노동부의 노숙인 등 취업취약계층 지원사업에 적극적 연계
- 세부과제 2: 공공일자리 확대와 주류 일자리 사업 연계 강화
  - 지속가능한 공공일자리 제공
  - 사회적 경제 영역과의 협력관계 강화로 노숙인의 자활사업 참여 기회 확대
  - 민간일자리 연계와 고용유지 노력
- 세부과제 3: 장애인, 여성, 노인 등 다양한 니즈를 반영한 일자리 제공
  - 노숙인 욕구를 반영한 일자리 체계 기반 구축
  - 노숙인 등의 다양한 특성을 고려한 공공일자리 제공

#### ○ 추진과제 3: 안심하며 생활하는 시설환경 조성

- 세부과제 1: 지역사회생활친화적 시설 환경 요건 수립 조성
  - 노숙인 생활시설의 정확한 실태 파악 및 환경 개선
  - 지역사회 독립생활을 경험하고 훈련할 수 있는 독립적 공간 조성
- 세부과제 2: 재난 대비 시설 운영 매뉴얼 수립
  - 노숙인과 실무자 모두가 재난에 안전한 시설 운영 매뉴얼 수립 및 보급
  - 「노숙인복지법」 개정을 통하여 응급상황을 넘어서 노숙인 및 쪽방주민에 대한 코로나 19뿐 아니라 감염병에 대한 기본적 대책을 구체적으로 마련 필요

- ICT 기반 디지털 기술 도입으로 노숙인 시설 내 안전시스템 구축
- 세부과제 3: 재난 대비 일시 격리와 응급 보호를 위한 공간 마련
  - 재난 대비 일시 격리 및 보호 공간 마련 위한 지침 마련
  - 감염 의심자를 위한 격리 및 보호 공간 마련

#### □ 인프라 구축

##### ○ 추진과제 1: 노숙인 시설의 재편과 중장기 지향점 구축

- 세부과제 1: 노숙인 시설의 질적 고도화 및 지역격차 해소
  - 노숙인 이용시설과 생활시설을 노숙인 추세 변화에 따라 지역적 격차가 발생하지 않도록, 그리고 중장기적 정책 방향에 따라 재편
  - 기존 대규모 노숙인 생활시설은 집단거주 환경을 개선하여 개별화된 선택권이 확대되는 시설환경으로 개편하고 종사자 대비 이용 노숙인 숫자가 적정수준을 유지할 수 있도록 인력배치 확대
  - 소규모 자활시설은 특성화를 위하여 표준모형화 정책을 단계적으로 설정, 확대하여 다양한 방식의 자활 서비스가 제공될 수 있는 시설인프라 구축
  - 거리 노숙인에 대한 신속한 지원을 실현하고, 시설 안내 중심에서 주거 안내와 일자리와 서비스 안내로 정책의 방향 전환
  - 위와 같은 개편을 위해 노숙인 이용시설과 생활시설 종사자 인건비지원을 강화
- 세부과제 2: 청년 및 여성노숙인 지원체계 구축
  - 여성노숙인 전담기관으로 중앙 여성노숙인 종합지원센터 1호를 서울에 설치하고 각 지역의 노숙인 종합지원센터 및 주요 노숙인 기관에 여성노숙인 전담 인력을 1인씩 배치
  - 청년노숙인 조기발굴 및 노숙진입 차단을 위한 아웃리치 및 서비스 연계 체계 구축

- 노숙인 실태조사 시 여성 및 청년 등 노숙인 정책에서 배제되기 쉬운 인  
구집단별 노숙인에 대한 현황조사 및 실태조사의 체계화
- 중장기적으로 노숙인복지법 상 여성 및 청년에 대한 지원 규정 등을 검토  
하고 정기적 성별 영향 평가 실시
- 세부과제 3: 노숙인 인권 기반 서비스 체계 구축
  - 탈시설화 혹은 소형시설 원칙의 방향성 설정과 대형시설 축소와 신규시  
설 설치 제한
  - 노숙인에 대한 사회적 편견과 차별적 인식을 개선하고, 더불어 같이 사는  
공동체의 일원이라는 노숙인 인권에 대한 공감대 확산을 위한 인권옹호  
활동 지원 및 인권교육을 추진함

○ 추진과제 2: 공공 재정의 적극적 역할과 서비스 의무 규정

- 세부과제 1: 노숙인 분야 예산 배정 획기적 증액
  - 노숙인 복지정책의 낙후성을 극복하고, 주류 복지정책의 수준에 도달하  
기 위해 공공재원의 적극적 역할 필요함.
- 세부과제 2: 의무서비스 규정을 통한 지방자치단체간 격차 해소
  - 노숙인 서비스 주요 업무와 예산이 지방자치단체로 이양됨에 따라 격차  
발생 우려가 있음

○ 추진과제 3: 협력적 거버넌스 구축

- 세부과제 1: 다양한 주체 간 협력체계 구축
  - 중앙정부 부처간 협력체계 구축
  - 중앙정부와 지방자치단체(광역, 기초)간 중앙집중적이고 수직적 행정관  
제망에서 벗어나 지역의 특수성을 반영한 국책사업이 될 수 있도록 협의  
적 관계 구축
  - 민간의 노숙인 현장 의견을 수렴하고 공공의 정책 효과성을 높이기 위해  
정기적인 민간 - 공공간 의사 소통구조 마련
- 세부과제 2: 서비스 향상을 위한 평가체계 구축

- 각 주체간 협력을 강화함과 동시에, 협력체계가 근거기반 평가 체계의 고도화로 연계될 수 있도록 함
- 추진과제 4: 노숙인 현황파악 및 실태조사의 체계화
  - 세부과제 1: 17개 광역자치단체 매년 노숙인 실태 조사 정례화
    - 매년 노숙인 수를 파악하고, 거리노숙 거점지역을 관리하여 노숙인 규모에 대한 객관성을 확보하고, 근거 기반 정책을 구축함.
  - 세부과제 2: 노숙인 서비스 정보의 체계적 관리
    - 노숙인 서비스 공급 실태 파악 및 적절한 서비스 지원을 위한 정보 시스템 구축 추진
    - 서비스 및 실태 파악 시스템의 체계화

## 제6장 제2차 종합계획의 연차별 실행계획 및 평가

### 1. 연차별 실행계획

- 각 분야별 연차별 실행계획은 상이하나 대체로 다음과 같은 내용으로 계획하고 있음
  - 1차년도에 해당하는 2021년에는 과제를 실행하기 위한 기반을 구축함
  - 2차년도 및 3차년도인 2022-2023년에는 1차년도에 수립한 계획과 연구를 토대로 실제 사업을 본격화하여 시행함
  - 4차년도와 5차년도인 2024-2025년에는 지속적인 사업 시행과 더불어 실행한 사업 평가를 수행하며 필요한 정책 보완을 실행함

### 2. 재정계획

- 재정계획(안)은 (기존 재정 + 평균 증가율 증가분) + 새로운 사업 예산으로 구성하여 안을 작성함

- (기존 재정 + 평균 증가율 증가분)은 기존 사업에 대한 새로운 항목 추가 없이 지난 5년간의 평균 증가율을 감안한 예산 증액으로 기존의 서비스 질의 유지 및 향상을 위한 예산으로 상정함
- 새로운 사업 예산은 크게 기존 사업을 별도의 예산 항목 추가 없이 강화하거나 새로운 사업 또는 새로운 예산 편성이 필요한 과제임
- 제2차 노숙인 등 종합계획을 추진하는 데 필요한 총 예산액은 주택공급에 필요한 예산을 제외하더라도 2020년(원안)의 1813.3억원에서 2025년 2,736.1억 원으로 약 900백억원의 예산이 5년간 추가로 필요할 것으로 추정되었음
  - 주택공급을 위한 예산은 적어도 연간 675억원이 필요할 것으로 추정되었음

### 3. 성과지표 및 평가

- 제2차 노숙인 등의 종합계획의 성과지표는 공통성과지표와 분야별 성과 지표로 나누어 설정하는 것을 제안함
  - 공통 성과지표는 제2차 노숙인 등의 종합계획의 성과를 종합적으로 판단할 수 있는 가장 대표적인 성과지표로 설정하도록 함
  - 분야별 성과지표는 각 분야의 특성에 따라 다루어질 수 있는 성과지표로서, 제2차 노숙인 등의 종합계획 수립에 따른 중앙정부·지자체별로 활용할 수 있도록 함
- 공통성과지표는 아래와 같이 제안하였음
  - 지표 1: “거리 만성노숙인 수”
  - 지표 2: “지역사회 정착 (복귀) 사례 수”
  - 지표 3: “노숙인 긴급지원 실적”
  - 지표 4: “노숙인 주거지원 실적”
  - 지표 5: “노숙인 미충족의료 정도”

□ 분야별 성과지표는 아래와 같이 제안하였음

○ 거리현장지원

- 거리 만성노숙인 수 감소
- 지역사회 정착 (복귀) 사례 수
- 노숙인 긴급지원 실적

○ 의료보건지원

- 지역별 거리노숙인 인구대비 거점공공병원 진료실적
- 5년 이내 노숙인 의료지원센터 설치 여부
- 지역별 종합지원센터-공공의료원 합동현장지원 실인원
- 매년 노숙인 전수대비 결핵검진수비율
- 매년 발견된 결핵환자의 치료율(치료중 + 완료·완치)
- 쪽방밀집지역 방문진료 청구건수

○ 주거지원

- 공공임대주택 지원 건수
- 서비스 결합 지원주택 지원 건수
- 초기정착지원 건수

○ 복지서비스 지원

- 지역사회 독립생활 프로그램 참여자 수와 비율
- 지역사회 생활 사례관리 참여자 수와 비율
- 노숙인 일자리 참여자 수
- 1인당 적정 독립공간 확보 유무

○ 인프라 구축

- 거리노숙인 두자리 수 출현하는 광역지자체 종합지원센터 유무
- 자활시설 특성화 비율

- 생활시설 침실 개선 비율
- 종사자 처우개선 실적(종사자대비 노숙인 수, 종사자 인건비 개선 실적)
- 청년노숙인 복지서비스 연계 실적
- 여성노숙인 종합지원센터 설치(여성 전담 상담원 배치율)
- 인권교육 대상자 확대 실적
- 인권교육 강사 노숙인 당사자 활용 실적
- 전년 대비 예산 증가율
- 광역자치단체 조례개정(의무서비스 규정)
- 노숙인 등 복지법 개정
- 평가준비회의 개최 건수
- 광역자치단체 중 일제조사 실시 비율
- 노숙인 서비스 정보 관리 비율(평가와 정보관리체제의 정합성 비율)

□ 종합계획 평가체계에 대해서는 아래와 같이 제안하였음

- 2차 종합계획 추진과제들의 지속적이고 체계적인 평가를 위해서는 정기적·행정적 평가로의 전환이 필요함
  - 연초 계획-연말 평가, 문제점 및 개선 등은 소관부처가 매년 정기적으로 시행하는 방식으로 전환하는 방안을 제안함
  - 행정안전부의 지방자치단체 합동평가 또는 보건복지부의 지역사회보장 평가 등에서 노숙인 복지정책의 대표적인 평가지표를 추가하는 방안도 의미가 있을 것임
- 평가는 민관합동 점검평가단을 구성하고 다층적 평가방식을 도입하여 추진함
  - 노숙인 복지와 관련된 연구자, 협회와 주요 실무자의 현장실천체계 그리고 중앙부처와 지방자치단체로 구성된 점검 평가체계가 운영되어야 함
  - 서류평가로 단순한 지표에 의존하기보다는 평가의 적절성과 질적 의미를 확인하는 차원에서 자체평가를 반영하고 대면평가 또는 현장점검 등 다층

적인 평가방식의 검토도 필요함

- 2차 종합계획의 추진 및 평가의 효과성 제고를 위해 전국 노숙인 지원체계 연계와 중앙부처간 협의체 기능 기구 검토가 필요함
  - 노숙인 복지는 여러 중앙부처를 망라해서 전국적 단위의 개편과 기획을 필요로 하며, 현행 한정된 중앙정부 지원체계 방식에는 한계가 명확함
  - 노숙인에 대한 복지서비스나 지원은 복지부, 국토부, 행안부, 노동부 등 몇 개 부처의 프로그램과 관련되는데 서로 잘 통합되어 기획되거나 원활하게 협의가 이루어지지 못하고 있음
  - 따라서 중앙부처 공동의 계획과 실적으로 추진하여 실효성을 제고해야 하며, 중앙부처간의 협의기구를 두거나 협의체 운영을 위한 예산 편성이 필요함
- 전국의 노숙인 서비스체계와 주류복지서비스 체계를 연계하는 컨터롤타워 기능을 수행할 수 있는 (가칭) 중앙노숙인지원센터가 필요함
  - 중앙노숙인지원센터는 노숙인 서비스를 종합적으로 기획하고 민간 지원조직과 행정부서의 의사소통을 조율하는 기본적인 기능 외에도, 주류 복지서비스와 노숙인을 연계하는 서비스의 중심 역할을 수행함
  - 중앙노숙인지원센터는 사회적 배제의 가장 극단적 현상이기도 한 노숙예방과 지원을 총괄하는 기능을 수행하도록 함
- 노숙인 복지의 민간단체 역할 재구성 또는 기능 재편도 필요함
  - 노숙인 복지의 특징상 다양한 서비스를 제공하는 주체(의료, 자원봉사, 거리급식, 주거지원, 상담보호, 자활활동가 등)들과 지방이양사업 이후에 파편화되어 있는 지방의 연대를 전국화, 혹은 일원화 시킬 수 있는 협의체 기구가 필요함

주요 용어 : 노숙인, 종합계획, 거리현장, 의료버건, 주거, 복지서비스, 인프라

사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



# 제1장

## 서론

제1절 연구의 필요성 및 목적

제2절 연구 내용 및 방법



# 제 1 장 서론

## 제1절 연구의 필요성 및 목적

- 종합적이고 체계적인 노숙인 등의 복지 및 자립지원을 목적으로 2012년 6월 「노숙인 등의 복지 및 자립 지원에 관한 법률」(이하: 「노숙인복지법」)이 시행되었음
- 분절되어 있던 노숙인 정책의 체계화, 국가와 지방자치단체의 노숙예방, 노숙인 등의 권익보장, 관련 정책 수립, 사회복귀 및 복지 향상에 대한 책임을 명시하고 있음
- 「노숙인복지법」에서는 매 5년마다 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획(이하: 노숙인 등 종합계획)을 수립하도록 의무화하고 있음(제7조)
- 지난 제1차 노숙인 등 종합계획(2016~2020)은 다양하고 복합적인 원인에 의해 노숙이 발생하므로 근본적인 노숙 감소를 위한 가족해체 문제, 경제 활성화, 실업 대책 등의 경제·사회문제 전반에 대한 종합적인 접근이 선행되어야 함을 강조함
  - 복지서비스의 지원을 통한 노숙인의 예방 및 사회복귀 지원이라는 목적 아래, 예방-재활-자립까지의 연속적 지원체계 구축과 주거-의료-복지의 통합적 접근을 통한 지역사회 보호체계 구축, 그리고 현황·실태조사를 통한 근거 중심의 노숙인 지원사업 체계화를 목표로 삼고 있음
- “제2차 노숙인 등 종합계획(2021년~2025년)” 수립 시기 도래에 따라, 제1차 노숙인 등 종합계획에 대한 전반적 평가와 정책 여건 및 전망을 바탕으로 한 제2차 노숙인 등 종합계획 수립을 위한 연구가 필요함
- “제2차 노숙인 등 종합계획(2021년~2025년)”은 “복지서비스 지원을 통한 노숙인의 예방 및 사회복귀 지원”이라는 목적을 명시한 1차 노숙인 등 종합계획과의 연속성을 확보하고, 포용국가 구현을 위한 노숙인의 기본생활을 보장하

고 사회안전망 강화의 정책기조를 반영하여 향후 5년 동안의 노숙인 복지정책의 목표와 방향을 제시할 필요가 있음

- 지난 5년간의 성과와 한계를 점검하고 법 제정 이후의 중앙정부와 지방자치단체의 과제 및 역할을 재검토하고 노숙인 복지정책의 실효성 제고방안을 강구해야 함
- 또한 노숙 예방 및 자립을 위한 고용, 의료와 주거 등의 통합적 복지서비스 지원방안 마련할 필요가 있음
- 이상을 바탕으로 근거중심의 지원체계 구축을 위한 거리-시설-주거 등의 연속적이고 통합적인 정책방안을 모색하고자 함

□ 본 연구는 “제1차 노숙인 등 종합계획(2016년~2020년)”의 총체적 평가를 수행하고, 이를 토대로 “제2차 노숙인 등 종합계획(2021년~2025년)” 수립을 위한 근거자료 제공 및 지원 체계 (안) 을 제시하는 것을 목적으로 함

- 노숙인 등의 실태조사와 중앙정부 및 광역자치단체 추진실적에 관한 성과 평가를 종합적으로 점검함
- 정책여건과 평가 결과의 환류를 통해 “제2차 노숙인 등 종합계획(2021년~2025년)” 수립을 위한 근거자료와 비전 및 정책목표, 추진방향, 「노숙인복지법」 제7조 및 동 시행령 제2조에 제시된 각 항목에 대한 구체적 전략 방안을 제시함
- 장기적인 비전 및 추진전략에 기초하여 종합계획의 정책과제 및 전략을 도출함
- 연도별 계획 및 실적의 실질적인 평가를 위한 정책과제를 발굴함

## 제2절 연구 내용 및 방법

### 1. 연구 내용

- 노숙인 등의 실태 진단을 통하여 제1차 종합계획 평가 및 제2차 종합계획 수립의 근거 제시 및 시사점을 도출함
  - 노숙인 등의 법적 정의와 서비스 체계를 요약·개괄하여 노숙인 및 관련 서비스 현황의 법적, 제도적 배경 및 변화를 살펴봄
  - 노숙인 서비스의 주요 공급처인 시설 현황과 입 퇴소 실태를 파악하여 시설 중심의 서비스 현황 및 변화를 파악함
  - 2021년도 노숙인 등 실태조사의 주요 결과 분석을 통하여 노숙 규모 변화 및 노숙인 서비스 실태 및 욕구를 파악하여 종합계획 수립을 위한 근거를 제시함
  - 노숙인 등의 연구 동향을 통해 최근 노숙인 정책 이슈를 파악하고 정책 방향성 제시를 위한 이론적, 학술적 근거를 마련함
- 제1차 종합계획 결과의 종합적 평가와 노숙인 등의 정책 환경 변화를 통해 노숙인 등 정책 전망을 모색함
  - 제1차 노숙인 등 종합계획에 따른 중앙정부 및 지자체의 정책 평가를 통해 성과와 한계를 진단하고 제2차 종합계획 수립을 위한 시사점을 도출함
  - 이와 더불어, 노숙인 등의 증감 원인에 영향을 주는 정치·경제·사회적 정책 영향 평가를 통해 제2차 종합계획 수립을 위한 정책적 전망을 제시함
- 제2차 노숙인 등의 종합계획 수립을 위한 방향성과 추진계획을 제안함
  - 향후 5년의 노숙인 등 정책의 추진방향과 전망을 제시하는 비전과 정책목표를 제시하고, 각 분야별 하위목표와 연계하여 정책목표를 제시함
    - 총 5개의 분야로 구성: 거리현장지원, 의료보건지원, 주거지원, 복지서비스 지원, 인프라 구축

- 각 분야별 세부추진과제와 추진 전략을 수립함
- 위의 정책목표를 달성하기 위한 연차별 실행계획 및 재정계획을 수립함
  - 연차별 실행계획에는 조직, 인력, 정보, 예산 등의 확보방안을 포함함
- 마지막으로 종합적이고 실효성 있는 평가체계를 구축하고 성과지표를 제안함

## 2. 연구 방법

□ (문헌연구) 국내외 문헌 연구를 통하여 제1차 종합계획 평가 및 관련 정책을 분석하였으며 구체적 항목은 아래와 같음

- 노숙인 등 관련 법적, 제도적 현황
- 제1차 노숙인 등 종합계획 및 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 정책 성과평가
- 복지 · 주거 · 고용 · 의료 정책영역에 포함된 노숙인 정책 분석
- 노숙인 등의 정책 환경 변화 및 전망과 관련된 문헌 분석
- 최근 노숙인 등 관련 연구 동향

□ (데이터분석) 노숙인 규모 및 서비스 실태, 시설 관련 데이터, 재정 등에 대한 데이터를 분석하였으며 구체적 항목은 아래와 같음

- 노숙인 규모 변화, 복지서비스 및 욕구 분석
  - 2021년 노숙인 등의 실태조사를 통한 노숙인의 인구사회적 특성, 자립 및 경제활동, 건강 및 의료, 알코올 의존성 및 우울, 주거상황, 노숙의 원인과 사회복지서비스 분석
- 노숙인 등의 시설 및 입퇴소 현황 관련 데이터 분석
  - 『보건복지통계연보』 및 보건복지부 내부자료를 활용한 데이터 분석
- 노숙인 등 정책 재정 실태 및 변화 분석
  - 선행연구, 보건복지부 예결산 자료, 지방재정 365 등 참조하여 노숙인 등 예산 및 지출의 실태 분석

□ (분과·자문) 분과위원회를 구성, 운영하여 종합계획 세부 항목을 수립하였으며, 이와는 별도로 자문위원회를 통해 폭넓은 각계 의견을 취합하고자 하였음

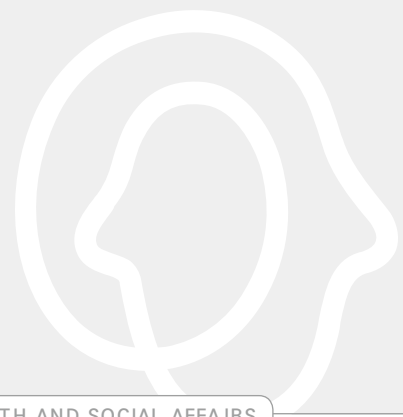
○ 총괄/거리현장지원/의료지원/주거지원/복지서비스 및 인프라 구축 지원으로 TF 및 분과위원을 구성하여 운영함

- 각 분과위원은 분과위원장(연구진), 학계, 현장 전문가 등 5인 이내로 구성함 (연구진을 제외한 총 25명 내외, 자문위원 별도)
- 현안 진단 및 과제발굴을 위해 각 분과별로 자율적 운영하되 월 1회 정도 정기 회의 및 논의주제에 따른 수시 회의 개최를 개최하고, 각 분과별 회의에 총괄분과는 참여하고 필요한 지원을 함

○ 개별분과는 제2차 노숙인 등의 종합계획 수립과 관련한 주요 내용을 외부 전문가 등을 대상으로 의견을 수렴함

- 회의의 참여주체는 연구진, 노숙인 복지 및 주거취약계층 분야 연구자, 노숙인 기관 및 주거복지 기관 실무자, 정책입안자, 시민/인권단체 활동가 및 당사자 등으로 구성하여 자문회의를 개최함





## 제2장

### 노숙인 등의 지원체계 및 실태 진단

제1절 노숙인 등의 지원체계

제2절 노숙인 시설 및 입퇴소 현황

제3절 노숙인 등의 규모 변화 및 실태

제4절 노숙인 등의 연구 동향



## 제2장 노숙인 등의 지원체계 및 실태 진단

### 제1절 노숙인 등의 지원체계

#### 1. 노숙인 등의 지원체계 변화

- 1980년대까지 노숙인 등은 ‘부랑인’, ‘부랑아’라는 명칭 아래 주로 단속에 의한 보호수용에 초점을 둔 치안정책 대상이었음
  - 1960년대까지는 주로 젊고 노동력이 있는 ‘부랑아’ 등을 대상으로 하였으며, 단속, 수용을 기본으로 한 국토건설단 등 강제 노역, 시설 수용, 넘마주이 재건대 등으로 통제 정책이 시행되었음(김아람, 2011; 소현숙, 2018; 이소영, 2014; 정수남, 2015)
  - 1975년 제정된 내무부 훈령 410호 「부랑인의 신고, 단속, 수용, 보호와 귀향 조치 및 사후 관리에 관한 업무 지침」은 노숙인 등으로 고유의 대상으로 한 최초의 법적 규정으로 거리 생활자들을 광범위하게 단속대상으로 정의하였음(남찬섭 외, 2020; 유진 외, 2020)
  - 이후 1980년대 들어서 1981년 대대적인 걸인 단속이 벌어지고 대규모 부랑인 시설이 설립되면서 부랑인 대규모 수용 정책이 공식화됨
- 1987년 형제복지원 사건 이후 부랑인 정책은 치안 영역에서 복지 영역으로 전환되었으며 시설 입소자 중 (정신)장애인이나 노인이 높은 비율을 차지하기 시작함
  - 형제복지원 사건 이후 인권침해 문제가 대두되면서 정부는 내무부 훈령을 폐지하고 보건복지부 훈령 제523호 「부랑인선도시설운영규정」을 마련하여 소관 부처를 치안업무인 내부무에서 지원업무인 보건사회부로 이관하였음
    - 이 규정에서 부랑인은 ‘무의무탁’, ‘거리를 방황하면서 시민에게 위해와 혐오감을 주는 자’, ‘정신착란자’, ‘걸인’, ‘앵벌이’, ‘18세 미만 부랑아’, ‘불구

### 폐질자'로 규정됨

□ 1997년 겨울 이른바 'IMF 경제위기' 이후 '노숙자'라는 개념의 등장과 더불어 '부랑인', '노숙인' 이원화 정책이 시작됨

○ 경제위기로 인하여 서울역 등을 중심으로 거리생활자가 급증하자, 이들은 실업에 기인하였다는 의미로 '실직 노숙자'라는 명칭으로 시민·종교단체 중심의 구호 활동이 시작됨

○ 이후 '부랑인' 및 '노숙인'에 대한 법적 정비가 이루어지면서 이원화 정책이 고착화됨

- 2003년 7월 「사회복지사업법」 개정으로 사회복지 시설 종류에 부랑인 뿐 아니라 노숙인 보호를 위한 시설이 추가되었으며, 「부랑인시설 운영규칙」이 2005년 1월 「부랑인 및 노숙인 보호시설 설치·운영규칙」으로 개정됨

- 특히 2005년 이후 노숙인 보호예산이 지방자치단체로 이양됨에 따라, 노숙인복지법 제정 시기까지 노숙인 복지사업은 지방자치단체, 부랑인복지사업은 중앙정부로 관할이 이분화 된 채 운영됨

□ 2011년 6월 「노숙인복지법」 제정 (2012년 6월 시행)으로 '부랑인', '노숙인' 및 주거취약계층이 '노숙인 등'으로 포함되었으며, 실태조사 및 종합계획 수립 등 체계적 정책 시행을 위한 근거가 마련되었음

○ 「노숙인복지법」에 의해 '부랑인', '노숙인'에 주거취약계층까지 포함된 '노숙인 등'이라는 단일한 정책 개념이 형성되었음

○ 중앙정부 및 지자체로 이원화된 전달체계에서 통합적인 지원체계를 구축하는 근거가 마련됨

○ 5년마다 전국 실태조사를 실시하고 결과를 반영하여 5년마다 종합계획 수립과 이에 따른 매해 시행계획 수립을 명문화하고, 중앙정부 및 지자체의 책임을 명시함에 따라 체계적 정책 시행의 기틀을 마련하였음

○ 그 외 시설보호 뿐 아니라 주거, 급식, 의료, 고용, 응급 지원 등을 명시하고, 이

에 관련된 시설의 설치·운영·지정 등을 규정하여 노숙인 정책 집행의 근거 및 준수사항을 보다 명확히 함

〈표 2-1〉 부랑인 및 노숙인 관련 주요 법령 변화

| 시기    | 주요 사건 및 법령                                                                           | 내용                                                                                                                            |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1975년 | · 부랑인 단속 관련 최초의 법률 제정<br>· 부랑인의 신고, 단속, 수용, 보호와 귀향 조치 및 사후 관리에 관한 업무 지침(내무부 훈령 410호) | · 부랑인 정의 및 단속 절차 등에 대한 최초의 법적 규정                                                                                              |
| 1981년 | · 정부 차원의 부랑인(아) 보호대책 마련                                                              | · 결인 등에 대한 대대적 단속 및 수용<br>· 부랑인시설 보조금 지급 시작(1982년)                                                                            |
| 1987년 | · 형제복지원 사건 발생<br>· 부랑인선도시설 운영규정제정(보건사회부 훈령 제523호)                                    | · 형제복지원 사건 이후 관할부처를 내무부 →보건사회부, 입퇴소 절차 등 개선                                                                                   |
| 1999년 | · IMF 경제위기 발생<br>· 사회복지사업법 개정 (제34조 제4항)                                             | · ‘부랑인복지시설 설치·운영규정’ 제정을 위한 법적 근거 마련                                                                                           |
| 2000년 | · 부랑인복지시설설치·운영규칙 제정(보건복지부령 제165호)                                                    | · 사회복지사업법이 위임한 사항에 대한 세부 규정 (입퇴소, 설치운영 및 배치 기준, 연고자확인, 직업보도교육 등)                                                              |
| 2003년 | · 사회복지사업법 개정 (제34조 제4항)                                                              | · ‘부랑인 및 노숙인 보호시설 설치·운영규칙’을 위한 법적 근거 마련                                                                                       |
| 2005년 | · 부랑인 및 노숙인 보호시설 설치·운영규칙 제정 (보건복지부령 제307호)                                           | · 사회복지사업법 개정에 따라 노숙인을 보호하기 위한 시설이 추가되어 이에 대한 규정 추가                                                                            |
| 2011년 | · 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률 제정(법률 제10784호)                                             | · 노숙인 등에 대한 지원체계를 통합하고, 주거, 급식, 의료 등 복지서비스 제공과 민간 단체와의 협력사항을 국가와 지방자치단체의 책임으로 정하여 노숙인 등의 인권을 보호하고 자립을 지원함으로써 이들의 건전한 사회복귀를 도모 |
| 2012년 | · 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률 시행                                                         |                                                                                                                               |
|       | · 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률 시행령 시행(대통령령 제23842호)                                       |                                                                                                                               |
|       | · 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률 시행규칙 시행(보건복지부령 제126호)                                      |                                                                                                                               |

자료: 김준희, 홍정훈, 김기태, 강다희, 이원호, 남수연(2021). 노숙인 등 복지사업의 점검·분석 및 발전 방향 연구. p. 11, 국가법령정보센터 홈페이지를 참고하여 작성함

□ 「노숙인복지법」 제정 이후, 2016년 2월 제1차 종합계획이 수립되었으며 2016년에는 노숙인 등의 실태조사가 실시되는 등 계획적이고 효과적인 정책 집행을 위한 노력이 계속되고 있음

○ 제1차 종합계획은 ‘복지서비스의 지원을 통한 노숙인의 예방 및 사회복귀 지원’이라는 목적 하에, 4대 분야, 13대 세부 추진과제를 설정하였음

○ 2016년도 노숙인 등 실태조사는 전국 노숙인 등을 대상으로 일시집계조사 및

면접조사가 이루어져 노숙인 등의 규모, 복지실태 및 욕구를 파악하였음

- 2021년 11월말 현재 21개 지자체(광역시 10개, 기초 11개)에서 조례를 제정하고, 서울을 비롯한 일부 지자체에서 정기적/비정기적 실태조사를 진행하는 등 지자체에서도 노숙인 지원에 대한 법적 근거를 마련하고 정책 체계화가 진행 중임

## 2. 노숙인 등의 복지서비스 체계

□ (정의) 노숙인 등의 정의는 「노숙인복지법」에 의해 정의되고 있음

- 제2조(정의)에 의하면, “노숙인 등”이란 ㉠ 상당한 기간 동안 일정한 주거 없이 생활하는 사람 ㉡ 노숙인 시설을 이용하거나 상당한 기간 동안 노숙인 시설에서 생활하는 사람 ㉢ 상당한 기간 동안 주거로서의 적절성이 현저히 낮은 곳에서 생활하는 사람 중 보건복지부령으로 정하는 사람을 의미함
  - 여기에서 ㉠ 목은 거리노숙인 ㉡ 목은 시설노숙인, 그리고 ㉢ 목은 주거취약계층을 의미한다고 할 수 있음
    - 이 중 ㉡ 목은 정책적으로 쪽방상당소에 등록된 쪽방주민을 대상으로 하고 있음
  - 또한 보건복지부령에서는 만 18세 이상으로(제2조 제1항) 연령 제한을 두고 있음

〈표 2-2〉 노숙인복지법에 의한 노숙인 개념 분류

| 노숙인 개념           | 의미                                       |
|------------------|------------------------------------------|
| 거리노숙인            | 상당한 기간 동안 일정한 주거 없이 생활하는 사람              |
| 시설노숙인            | 노숙인 시설을 이용하거나 상당한 기간 동안 노숙인 시설에서 생활하는 사람 |
| 주거취약계층<br>(쪽방주민) | 상당한 기간 동안 주거로서의 적절성이 현저히 낮은 곳에서 생활하는 사람  |

주: 공통된 조건으로 만 18세 이상인 자여야 함

자료: 노숙인 등의 복지 및 자립 지원에 관한 법률, 법률 제16242호. (2019).

□ (노숙인 시설) 노숙인 시설은 노숙인종합지원센터와 노숙인복지시설로 구분됨

○ 노숙인 종합지원센터는 주로 노숙인의 사정(assessment), 응급조치 및 거리 현장지원 등을 담당함

○ 그 외 노숙인 복지시설은 총 7 종류가 있으며 이 중 노숙인 자활·재활·요양시설은 비교적 장기간 생활이 가능한 생활시설로 분류될 수 있으며, 단기간 숙박 또는 복지서비스 제공 및 연계 시설은 이용시설이라 할 수 있음

- 이용시설 중 쪽방상담소는 쪽방 및 쪽방 주민을 서비스 대상으로 하고 있음.

○ 아래의 노숙인 시설을 이용하거나 생활하는 사람들은 「노숙인복지법」의 대상자가 될 수 있음

〈표 2-3〉 노숙인 시설 종류 및 내용

| 구분         | 시설 종류      | 생활/이용 | 시설 내용                                                                                                               |
|------------|------------|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 노숙인 종합지원센터 |            | 이용시설  | 노숙인 등을 위한 주거, 의료, 고용 지원을 위한 상담 및 복지서비스 연계, 응급조치, 복지서비스 이력 관리, 심리상담 이외에 노숙인 등에 대한 위기관리 사업 등 노숙인 등의 복지증진에 필요한 사업 등 지원 |
| 노숙인 복지시설   | 노숙인 일시보호시설 | 이용시설  | 노숙인 등에게 일시보호 및 복지서비스 연계 등을 제공하는 시설                                                                                  |
|            | 노숙인 자활시설   | 생활시설  | 노숙인 등의 자립을 지원하기 위하여 전문적인 직업상담·훈련 등의 복지서비스를 제공하는 시설                                                                  |
|            | 노숙인 재활시설   | 생활시설  | 신체 및 정신장애 등으로 자립이 어려운 노숙인 등에게 치료 및 재활서비스를 제공하는 시설                                                                   |
|            | 노숙인 요양시설   | 생활시설  | 건강상의 문제 등으로 단기간 내 가정 및 사회복귀가 어려운 노숙인 등에게 요양서비스를 제공하는 시설                                                             |
|            | 노숙인 급식시설   | 이용시설  | 제11조에 따른 급식시설                                                                                                       |
|            | 노숙인 진료시설   | 이용시설  | 제12조에 따른 진료시설                                                                                                       |
|            | 쪽방 상담소     | 이용시설  | 쪽방 밀집지역에서 쪽방거주자에 대한 상담·취업지원·생계지원, 그 밖의 행정지원 서비스를 제공하는 시설                                                            |

주: 노숙인복지법 제16조, 단, 노숙인종합지원센터는 시설 내용에 대한 법적 사업 내용 및 기준이 없어 이태진 외 (2017, p.58)의 내용을 발췌하며, 노숙인 복지시설에는 포함되지 않으나 이용시설로 분류됨.

자료: 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률, 법률 제16242호. (2019).

○ 2020년 말 기준으로 총 145개소가 있는 것으로 집계되고 있음

- 생활시설은 재활 34개소, 요양 22개소, 자활 52개소이며, 재활시설과 요양시설은 비교적 지역적으로 고르게 분포되고 있으나, 자활시설은 서울과 경

기에 집중되어 있음

- 이용시설은, 종합지원센터 12개소, 일시보호시설 8개소, 쪽방상당소 10개소, 진료시설 3개소, 급식시설 4개소이며, 경기도를 제외하면 대부분 도 단위보다는 특별·광역시에 분포하고 있음

〈표 2-4〉 노숙인 시설 실태 (2020년말 기준)

| 구분       | 합계         | 서울 | 부산 | 대구 | 인천 | 광주 | 대전 | 울산 | 세종 | 경기 | 강원 | 충북 | 충남 | 전북 | 전남 | 경북 | 경남 | 제주 |
|----------|------------|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|
| 합계       | 145        | 49 | 12 | 10 | 6  | 3  | 8  | 1  | 1  | 19 | 7  | 4  | 1  | 5  | 7  | 4  | 4  | 3  |
| 생활<br>시설 | 요양         | 21 | 5  | 2  | 1  | 3  | -  | -  | -  | 1  | 2  | 1  | -  | 1  | 2  | 2  | 1  | -  |
|          | 재활         | 34 | 8  | 2  | 1  | 1  | 1  | -  | 1  | 3  | 1  | 2  | -  | 2  | 5  | 1  | 3  | 2  |
|          | 자활         | 52 | 20 | 3  | 5  | 1  | 1  | 4  | 1  | 10 | 2  | 1  | 1  | 2  | -  | 1  | -  | -  |
| 이용<br>시설 | 종합지<br>원센터 | 12 | 3  | 2  | 1  | -  | 1  | 1  | -  | 3  | -  | -  | -  | -  | -  | -  | -  | 1  |
|          | 일시보<br>호시설 | 8  | 4  | -  | 1  | -  | 1  | -  | -  | -  | 2  | -  | -  | -  | -  | -  | -  | -  |
|          | 쪽방<br>상당소  | 10 | 5  | 2  | 1  | 1  | -  | 1  | -  | -  | -  | -  | -  | -  | -  | -  | -  | -  |
|          | 진료<br>시설   | 3  | 2  | 1  | -  | -  | -  | -  | -  | -  | -  | -  | -  | -  | -  | -  | -  | -  |
|          | 급식<br>시설   | 4  | 2  | -  | -  | -  | -  | -  | -  | 2  | -  | -  | -  | -  | -  | -  | -  | -  |

주: 노숙인 시설 유형별 시설 리스트를 연구진이 정리하여 추계함.

자료: 보건복지부, (2021), 2021년 노숙인 등의 복지사업안내, pp.352-364.

□ (서비스체계) 「노숙인복지법」에서는 주거지원(제10조), 급식지원(제11조), 의료지원(제12조), 고용지원(제13조), 응급조치(제14조) 등 다섯 가지로 복지서비스를 규정하고 있음

○ 또한 이에 덧붙여 12조의 2항에서는 여성노숙인 등에 대한 보건위생물품 지원에 대한 내용도 규정하고 있음

- 국가와 지방자치단체는 각 서비스에 필요한 시설을 설치·운영하는 주체로 규정되어 있으나, 모두 임의조항임

〈표 2-5〉 노숙인복지법에 의한 노숙인 등에 대한 복지서비스

| 복지서비스                             | 내용                                                                                                                                                                                                                  |
|-----------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 제10조(주거지원)                        | ① 국가와 지방자치단체는 노숙인 등의 적절한 주거생활을 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 주거지원을 할 수 있다.<br>1. 제16조에 따른 노숙인 복지시설에 의한 보호<br>2. 「사회복지사업법」 제2조에 따른 사회복지시설 및 다른 법률에 따른 보호시설에 의한 보호<br>3. 임대주택의 공급<br>4. 임시주거비 지원<br>5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 주거지원 |
| 제11조(급식지원)                        | 국가와 지방자치단체는 노숙인 등에게 필요한 급식서비스를 제공하기 위하여 노숙인급식시설을 설치·운영할 수 있다.                                                                                                                                                       |
| 제12조(의료지원)                        | ① 국가와 지방자치단체는 노숙인 등에게 필요한 의료서비스를 제공하기 위하여 노숙인진료시설을 설치·운영할 수 있다.                                                                                                                                                     |
| 제12조의 2<br>(여성노숙인 등에 대한 보건위생물품지원) | ① 국가와 지방자치단체는 여성노숙인 등의 건강과 복지를 위하여 여성노숙인 등에게 보건위생에 필수적인 물품을 지원할 수 있다                                                                                                                                                |
| 제13조(고용지원)                        | ① 국가와 지방자치단체는 노숙인 등의 고용을 지원하고 촉진하기 위하여 고용정보의 제공, 직업지원, 취업알선, 직업능력개발 등 필요한 조치를 할 수 있다.<br>② 국가와 지방자치단체는 노숙인 등의 고용을 촉진하기 위하여 공공일자리 제공 등 자활지원사업을 실시할 수 있다.                                                             |
| 제14조<br>(응급조치의 의무)                | ① 경찰공무원, 소방공무원 또는 노숙인 등 관련 업무 종사자는 중대한 질병, 동사(凍死) 등 노숙인 등에 관한 응급상황을 신고받거나 발견한 때에는 지체 없이 필요한 조치를 하여야 한다.                                                                                                             |

주: 노숙인복지법 제10조~제14조를 정리함.

자료: 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률, 법률 제16242호. (2019).

□ (서비스내용) 시설별 서비스가 법적으로 규정되어 있는 것은 아니지만 보건복지부가 매년 발간하는 『노숙인 등의 복지사업안내』에는 시설별 주요 사업 내용과 서비스 내용 예시를 제시하고 있음

〈표 2-6〉 노숙인별 이용가능한 시설 및 사업 내용, 서비스 내용 (예시)

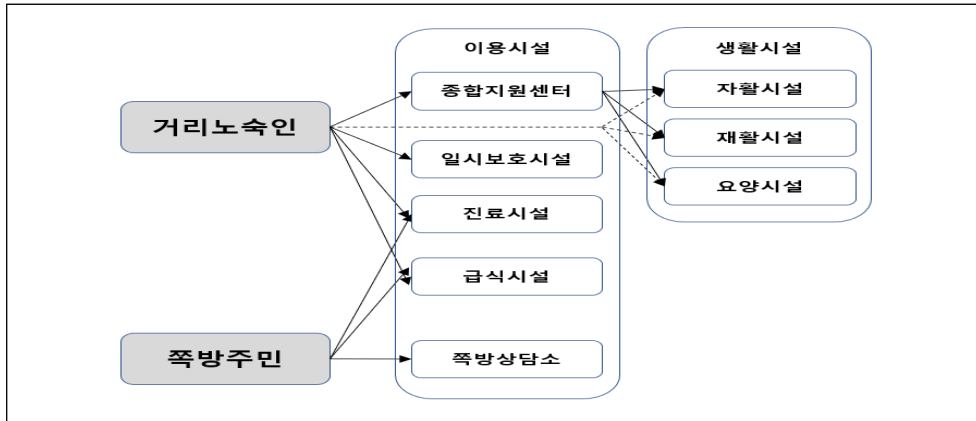
| 대상          | 이용 가능한 시설                                                                                                                                                | 내용                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 거리노숙인       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 일시보호시설 또는 자활·재활·요양시설</li> <li>• 종합지원센터</li> <li>• 노숙인급식시설</li> <li>• 노숙인진료시설, 무료진료소</li> <li>• 쪽방상담소</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 일시잠자리 제공, 식사 제공, 응급처치</li> <li>- 주거·의료·고용 지원을 위한 상담, 심리상담, 의료급여 등 복지서비스연계</li> <li>- 3~4개월 주거비 및 생활용품비 지원, 주민등록 복원 및 수급자책정 등</li> <li>- 무료급식</li> <li>- 무료진료(노숙인진료시설에서의 비급여항목은 본인 부담)</li> <li>- 쪽방거주자(노숙과 쪽방 거주를 반복하여 노숙인 등에 포함하여 보호가 필요한 자)에 대한 상담, 취업지원, 생계지원 및 기타 행정지원</li> </ul> |
| 입소시설<br>노숙인 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 노숙인자활시설</li> </ul>                                                                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 일정기간 보호</li> <li>- 식사제공</li> <li>- 무료진료</li> <li>- 생활지도, 상담, 직업상담·훈련, 취업연계</li> <li>- 3개월 이상 거주자 매입임대주택 지원</li> </ul>                                                                                                                                                                 |
|             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 노숙인재활시설</li> <li>• 노숙인요양시설</li> </ul>                                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 잠자리 제공</li> <li>- 식사제공</li> <li>- 의료급여 1종</li> <li>- 재활프로그램, 요양서비스</li> <li>- 생활지도, 상담, 직업상담·훈련, 취업연계</li> <li>- 3개월 이상 거주자 매입임대주택 지원</li> </ul>                                                                                                                                      |

자료: 보건복지부. (2021). 2021년 노숙인 등의 복지사업 안내. p. 30.

○ 노숙인 시설 및 서비스 연계를 그림으로 나타내면 [그림 2-1]과 같음

- 거리노숙인은 진료시설이나 급식시설에서 일상적 서비스를 받을 수 있으며, 종합지원센터의 의뢰를 거쳐서 자활·재활·요양시설로 연계되어 입소할 수 있음. 또한 일시보호시설에서 일시적인 잠자리 및 보호를 받을 수 있음
- 쪽방 주민은 거리와 쪽방을 오고가는 사람들도 있으며, 거리노숙인과 마찬가지로 진료시설 및 급식시설을 이용할 수 있음. 다만 쪽방상담소에서 파악하고 있는 쪽방 주민은 쪽방상담소 서비스 대상자로서 다양한 물품이나 편의시설, 주거지원 등의 서비스를 받음

[그림 2-1] 노숙 유형에 따른 시설 연계도



자료 : 연구진 작성

### 3. 종합계획 및 실태조사와 노숙인 등의 지원체계

□ 보건복지부 장관은 노숙인 등의 보호 및 자립 등을 지원하기 위하여 5년마다 “노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획”을 수립·시행하도록 되어 있음

○ 종합계획에 포함해야 할 사항들은 「노숙인복지법」 제7조 및 동법 시행령 제2조에 규정되어 있으며 구체적 내용은 아래와 같음

〈표 2-7〉 노숙인 등 종합계획에 포함될 사항 (법 제7조 및 시행령 제2조)

| 노숙인복지법 (제7조)                                                                                                                                                                                                                                               | 노숙인복지법 시행령 (제2조)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. 노숙인 등에 대한 정책의 목표와 방향<br>1의2. 노숙인 등의 성별 특성을 반영한 정책<br>2. 노숙인 등의 발생예방·사후관리 및 감소 방안<br>3. 정책성과 지표와 재정계획<br>4. 노숙인 시설의 설치·확보 및 주거지원·복지서비스 등에 관한 사항<br>5. 민간협력에 관한 사항<br>6. 노숙인 등의 보호와 자립을 위한 관계 중앙행정기관의 장과의 협력에 관한 사항<br>7. 그 밖에 대통령령으로 정하는 노숙인 등 정책에 관한 사항 | 1. 법 제7조제1항에 따른 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획의 운영 결과에 관한 분석·평가<br>2. 노숙인 등의 증감과 관련된 사회적·경제적·인구학적 환경 및 그 변화에 대한 전망<br>3. 여성·장애·고령·청년 노숙인 등에 대한 보호계획<br>4. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제7조제1항에 따른 정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 국가의 기본계획과의 연계 및 협력사업을 통한 노숙인 등의 정신건강 증진계획<br>5. 노숙인 시설 종사자에 대한 교육·연수사업<br>6. 그 밖에 노숙인 등의 복지 및 자립지원을 위하여 보건복지부장관이 필요하다고 인정하는 사항 |

자료: 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률(법률제1777호), 동법 시행령 (대통령령 제31269호)

□ 보건복지부장관, 관계 중앙행정기관의 장<sup>1)</sup> 및 시·도지사는 종합계획에 따라 노숙인 등 정책에 관한 시행계획(이하 「시행계획」이라 한다)을 매년 수립·시행하여야 함(동법 제8조)

○ 또한 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 다음 연도 시행계획 및 전년도 시행계획에 따른 추진실적을 대통령령으로 정하는 바에 따라 보건복지부장관에게 제출하여야 한다고 규정하고 있음

- 보건복지부장관은 추진실적을 종합하여 성과를 평가하고 그 결과를 사회보장위원회에 보고해야 하며, 주요 내용이 확정되면 국회 소관 상임위원회에 보고해야 함

□ 또한 보건복지부 장관은 이 법의 적절한 시행을 위하여 노숙인 등의 현황·욕구 및 심리와 이들에 대한 공공 및 민간의 지원 상황에 대하여 5년마다 실태조사를 실시하고 그 결과를 공표하도록 규정되어 있음

○ 실태조사는 정기조사 이외에도 필요한 경우 수시 실태조사를 하여 정기 실태조사를 보완할 수 있음 (시행규칙 제3조)

○ 동법 시행규칙에 규정된 정기 및 수시 실태조사 내용은 아래와 같음

[그림 2-2] 노숙인 등 실태조사 내용(노숙인복지법 시행규칙 제3조)

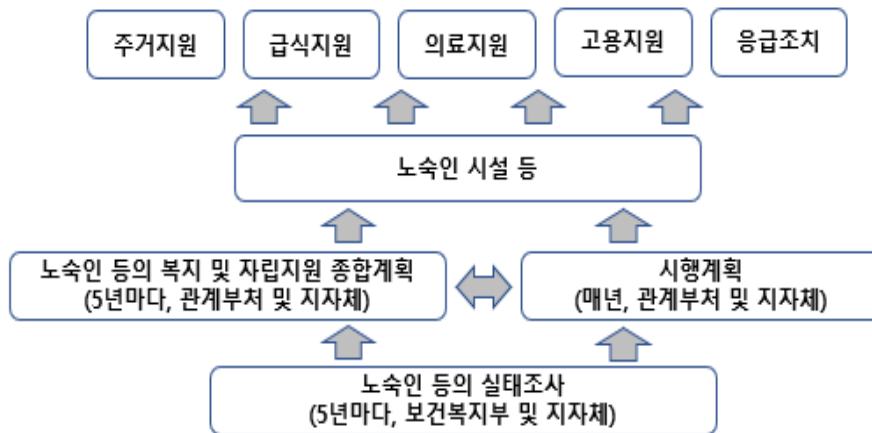
1. 노숙인 등의 수, 거주지, 거주 형태, 성별 및 나이 등 노숙인 등의 현황
2. 노숙인 등의 장애 및 질병 현황
3. 노숙인 등이 국가, 지방자치단체 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관으로부터 제공받고 있는 사회복지서비스의 유형 및 내용
4. 노숙인 등이 민간으로부터 지원받고 있는 사회복지서비스의 유형 및 내용

자료: 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률 시행규칙(보건복지부령 제808호)

1) 보건복지부 장관이 전체 노숙인 등 지원정책 전반을 담당하며, 그 외 국토교통부 장관이 주거지원, 고용노동부 장관이 고용지원의 시행계획 수립 주체이다(보건복지부, 2020a, p. 9).

□ 이상을 종합하면 노숙인 복지서비스는 정기·수시 실태조사를 반영하여 수립된 종합계획 및 시행계획에 근간하여 노숙인 시설을 통하여 시행된다고 할 수 있으며, 이를 구조화하면 아래 그림과 같음

[그림 2-3] 노숙인복지서비스 제공 구조



주: 연구진 작성

## 제2절 노숙인 시설 및 입퇴소 현황

- 노숙인 시설은 노숙인 복지서비스를 제공하는 법적인 기관으로 노숙인 시설의 현황을 살펴보는 것은 노숙인 복지서비스를 개괄하는 데 필수적인 작업임
- 노숙인 시설 수는 2012년 「노숙인복지법」 시행 이후 이용시설은 증가, 생활시설은 감소하는 경향을 나타냄
  - 생활시설은 자활시설 18개소, 재활 2개소, 요양 1개소가 감소하였음
  - 이용시설은 급식 및 진료시설이 각각 4개소, 3개소, 종합지원센터 및 일시보호시설이 각각 2개소 증가하였으며 일시보호시설 및 쪽방상담소는 변화 없음

〈표 2-8〉 노숙인 시설 현황

(단위: 개소)

| 구분                | 이용시설 |    |        |        |       | 생활시설 |    |     | 합계  |
|-------------------|------|----|--------|--------|-------|------|----|-----|-----|
|                   | 급식   | 진료 | 종합지원센터 | 일시보호시설 | 쪽방상담소 | 재활   | 요양 | 자활  |     |
| 2013              | 0    | 0  | 10     | 8      | 10    | 36   | 22 | 70  | 156 |
| 2014              | 0    | 0  | 10     | 8      | 10    | 36   | 22 | 64  | 150 |
| 2015              | 0    | 0  | 10     | 8      | 10    | 36   | 22 | 63  | 149 |
| 2016              | 0    | 0  | 10     | 8      | 10    | 35   | 22 | 60  | 145 |
| 2017              | 4    | 0  | 10     | 8      | 10    | 35   | 22 | 61  | 150 |
| 2018              | 4    | 3  | 10     | 8      | 10    | 34   | 23 | 59  | 151 |
| 2019              | 4    | 3  | 11     | 9      | 10    | 34   | 22 | 54  | 147 |
| 2020              | 4    | 3  | 12     | 8      | 10    | 34   | 21 | 52  | 144 |
| 변동<br>(2013-2020) | +4   | +3 | +2     | -      | -     | -2   | -1 | -18 | -12 |

자료: 보건복지부(각연도). 노숙인 통계 현황(내부자료)

□ 노숙인 시설의 입소 경로 현황으로는 자활 시설은 자진입소의 비율이 가장 높고 그 다음으로 타 시설 전입, 재활 시설 또한 자진입소가 가장 많지만 차순위는 행정기관 의뢰임

○ 요양시설은 2020년을 제외하고 타 노숙인 시설 전입이 가장 높은 비율을 차지하여, 시설을 오고가는 이른바 ‘회전문 현상’의 종착지 역할을 하고 있는 것으로 보임

〈표 2-9〉 유형별 노숙인 시설 입소 현황

(단위: 명, %)

| 시설유형 | 연도   | 입소자 수  | 시설 입소 경로 (%) |         |             |         |       |       |
|------|------|--------|--------------|---------|-------------|---------|-------|-------|
|      |      |        | 행정기관 의뢰      | 경찰관서 의뢰 | 관련시설 의뢰     |         | 자진입소  | 기 타   |
|      |      |        |              |         | 타 노숙인 시설 전입 | 기타시설 전입 |       |       |
| 자활   | 2017 | 1,843명 | 10.31        | 4.34    | 23.93       | 5.91    | 46.77 | 8.74  |
|      | 2018 | 1,984명 | 9.22         | 2.62    | 18.90       | 12.50   | 49.09 | 7.66  |
|      | 2019 | 2,110명 | 10.38        | 6.64    | 25.45       | 8.20    | 42.04 | 7.30  |
|      | 2020 | 1,250명 | 13.92        | 4.16    | 18.08       | 4.24    | 50.88 | 8.72  |
| 재활   | 2017 | 1,705명 | 17.89        | 3.81    | 5.45        | 1.64    | 60.53 | 10.67 |
|      | 2018 | 1,823명 | 18.16        | 9.87    | 8.67        | 1.48    | 53.48 | 8.34  |
|      | 2019 | 2,069명 | 17.11        | 9.76    | 7.68        | 5.61    | 51.18 | 8.65  |
|      | 2020 | 1,035명 | 13.91        | 7.63    | 2.42        | 3.00    | 48.12 | 24.93 |
| 요양   | 2017 | 363명   | 3.31         | 0.55    | 51.79       | 5.51    | 15.98 | 22.87 |
|      | 2018 | 377명   | 5.84         | 1.59    | 50.66       | 12.20   | 20.42 | 9.28  |
|      | 2019 | 465명   | 10.11        | 1.72    | 55.05       | 9.89    | 15.91 | 7.31  |
|      | 2020 | 1,403명 | 4.21         | 1.71    | 5.63        | 0.43    | 56.66 | 31.36 |

자료: 보건복지부(각연도), 노숙인 통계 현황(내부자료)

□ 노숙인 시설의 퇴소 현황을 살펴보면, 모든 시설 유형에서 자진퇴소의 비율이 가장 높으며, 차순위로 자활시설은 취업퇴소, 재활시설은 무단퇴소, 요양시설은 사망퇴소가 높은 비율을 나타냄

○ 특히 요양시설에서 ‘사망’으로 인한 퇴소 비율은 20%대를 나타내고 있음

〈표 2-10〉 유형별 노숙인 시설 퇴소 현황

(단위: 명, %)

| 구분 | 연도   | 퇴소자 수 | 퇴소 사유 (%) |             |        |       |       |       |       |
|----|------|-------|-----------|-------------|--------|-------|-------|-------|-------|
|    |      |       | 연고자 인도    | 취업퇴소 (자활시설) | 타시설 전원 | 자진퇴소  | 무단퇴소  | 사망    | 기타    |
| 자활 | 2017 | 2,213 | 4.93      | 16.18       | 6.91   | 44.83 | 12.25 | 1.31  | 13.60 |
|    | 2018 | 1,958 | 4.24      | 19.87       | 7.25   | 41.57 | 13.89 | 0.72  | 12.46 |
|    | 2019 | 2,168 | 4.38      | 22.09       | 6.73   | 35.15 | 14.90 | 5.90  | 10.84 |
|    | 2020 | 1,345 | 4.16      | 25.20       | 5.50   | 37.10 | 17.10 | 0.74  | 10.19 |
| 재활 | 2017 | 1,854 | 1.51      | 3.56        | 3.99   | 44.82 | 27.89 | 7.39  | 10.84 |
|    | 2018 | 1,938 | 3.77      | 3.97        | 4.70   | 43.50 | 29.00 | 6.76  | 8.31  |
|    | 2019 | 2,201 | 2.59      | 2.23        | 4.23   | 39.30 | 29.90 | 7.09  | 14.68 |
|    | 2020 | 1,129 | 3.37      | 1.68        | 6.55   | 40.74 | 26.66 | 10.27 | 10.72 |
| 요양 | 2017 | 502   | 4.58      | 1.00        | 9.56   | 42.63 | 15.34 | 24.90 | 1.99  |
|    | 2018 | 473   | 4.86      | 1.27        | 7.19   | 38.90 | 17.34 | 24.95 | 5.50  |
|    | 2019 | 532   | 3.38      | 1.69        | 12.59  | 40.41 | 16.73 | 22.93 | 2.26  |
|    | 2020 | 1,148 | 5.14      | 8.54        | 3.57   | 15.16 | 44.69 | 11.15 | 11.76 |

자료: 보건복지부(각연도). 노숙인 통계 현황(내부자료)

□ 노숙인 시설의 입소자 추이를 2017년~2020년 기준으로 살펴보면 아래와 같음

○ 정원 및 현원 : 감소 경향이며 정원 대비 현원 감소폭은 재활 시설이 큼

- (정원) 지난 4년간 자활은 384명 감소, 재활은 151명 감소, 요양은 49명 증가
- (현원) 지난 4년간 자활은 374명 감소, 재활은 626명 감소, 요양은 298명 감소
- (정원 대비 현원) 자활은 3.87%p, 재활은 11.31%p, 요양은 8.79%p 감소
- 2019년까지 소폭 감소하는 추세였으나, 2020년은 전년 대비 큰 폭으로 감소

○ (현원에서 병원 입원 비율) 자활은 1% 내외, 재활은 25.32%→28.14%로 증가, 요양은 2019년까지 20% 수준으로 거의 변화 없었으나 2020년 18.7%로 감소

○ (성별) 모든 시설에서 연도별 변화는 크지 않지만, 2020년에는 전반적으로 현원이 감소했으며, 남성이 감소폭이 더 큰 것으로 나타남

○ (수급) 2019년까지 세 시설 모두 큰 변화 없으나 자활시설이 2020년 말 기준으로 전년 대비 감소(자활 7% 대, 재활 96%대, 요양 98% 대)하였음

○ (장애) 재활 및 요양시설은 장애 있는 사람 비율이 절반을 넘어섰으며, 2020년 말 기준 요양시설은 장애 있는 사람 비율이 약 70%로 나타남. 자활은 비장애인 비율이 93% 대로 큰 변화 없음

○ (장애유형) 2020년 말 기준 지적장애인 비율이 자활은 1.82%, 재활 20.3%, 요양 28.4%. 정신장애 비율은 자활 1.65%, 재활 26.65% 대, 요양 25.13%임. 재활 및 요양시설의 입소자 중 약 절반 정도가 지적 혹은 정신장애인으로 추정

〈표 2-11〉 노숙인 시설의 정원 및 현원 현황

(단위: 명, %)

| 시설<br>유형 | 연도   | 정원    | 현원              |          |          | 성별   |      | 수급                |     |      | 장애       |          |          |           |
|----------|------|-------|-----------------|----------|----------|------|------|-------------------|-----|------|----------|----------|----------|-----------|
|          |      |       | 계 <sup>주)</sup> | 시설<br>생활 | 병원<br>입원 | 남    | 여    | 수급<br>(생계,<br>의료) | 기타  | 비수급  | 장애<br>없음 | 지적<br>장애 | 정신<br>장애 | 그 외<br>장애 |
| 자활       | 2017 | 2,090 | 1,583<br>(75.7) | 98.2     | 1.8      | 91.7 | 8.3  | 7.0               | 5.3 | 87.7 | 93.9     | 1.2      | 1.0      | 4.0       |
|          | 2018 | 2,044 | 1,684<br>(82.4) | 99.4     | 0.7      | 91.7 | 8.3  | 10.0              | 5.5 | 84.4 | 92.9     | 1.3      | 0.8      | 5.0       |
|          | 2019 | 2,007 | 1,523<br>(76.0) | 98.7     | 1.3      | 91.4 | 8.6  | 9.5               | 2.1 | 88.4 | 93.4     | 1.4      | 0.7      | 4.5       |
|          | 2020 | 1,706 | 1,209<br>(71.9) | 99.1     | 0.9      | 89.7 | 10.3 | 7.4               | 3.1 | 89.4 | 93.2     | 1.8      | 1.7      | 3.3       |
| 재활       | 2017 | 4,449 | 4,123<br>(92.7) | 74.7     | 25.3     | 71.5 | 28.5 | 91.3              | 3.4 | 5.3  | 40.2     | 19.3     | 29.9     | 10.7      |
|          | 2018 | 4,293 | 3,922<br>(91.4) | 74.0     | 26.0     | 71.7 | 28.4 | 94.1              | 0.2 | 5.7  | 42.7     | 18.2     | 25.1     | 14.0      |
|          | 2019 | 4,298 | 3,722<br>(86.6) | 74.1     | 27.2     | 72.7 | 28.7 | 96.1              | 0.0 | 5.2  | 43.3     | 19.1     | 28.8     | 8.8       |
|          | 2020 | 4,298 | 3,497<br>(81.4) | 71.9     | 28.1     | 71.1 | 28.9 | 96.3              | 0.0 | 3.7  | 45.3     | 20.3     | 25.7     | 8.8       |
| 요양       | 2017 | 3820  | 3,266<br>(85.5) | 79.5     | 20.5     | 57.3 | 42.7 | 98.5              | 0.0 | 1.5  | 40.0     | 24.1     | 23.2     | 12.7      |
|          | 2018 | 3896  | 3,253<br>(83.5) | 79.9     | 20.1     | 57.4 | 42.6 | 98.1              | 0.0 | 1.9  | 39.4     | 24.4     | 23.8     | 12.4      |
|          | 2019 | 3887  | 3,161<br>(81.3) | 79.1     | 20.9     | 58.0 | 42.0 | 98.5              | 0.0 | 1.5  | 35.2     | 27.1     | 24.0     | 13.6      |
|          | 2020 | 3869  | 2,968<br>(76.7) | 81.3     | 18.7     | 57.0 | 43.0 | 98.8              | 0.3 | 0.9  | 32.0     | 28.4     | 25.1     | 14.5      |

주: 괄호안 수치는 정원대비 현원 비율임.

자료: 보건복지부(각연도). 노숙인 통계 현황(내부자료)

### 제3절 노숙인 등의 규모 변화 및 실태

□ 본 절에서는 2021년도 노숙인 등 실태조사를 바탕으로 최근 노숙인 등의 규모 변화와 사회복지 관련 주요 서비스 실태 및 욕구를 살펴봄으로써 종합계획 수립을 위한 시사점을 얻고자 함

#### 1. 노숙인 등의 규모 변화 및 거리노숙인 현황

- (규모변화) 2021년 노숙인 등의 규모는 14,404명으로 2016년 17,532명 대비 약 17.8% 감소하였으며, 거리·시설 등 모든 거처유형에서 감소 추세를 나타냄
- 거처유형별 2016년과 2021년을 비교하면 거리노숙인(이용시설 포함)은 2,015명에서 1,595명, 생활시설 노숙인은 9,325명에서 7,361명, 쪽방주민은 6,192명에서 5,448명 등으로 감소하였음

〈표 2-12〉 노숙인 등의 규모 변화(2016년, 2021년)

(단위: 명, %)

| 구분          | 총계                | 노숙인 등 전체         |                 |                |              |                 |                |                 |                 | 쪽방<br>주민        |
|-------------|-------------------|------------------|-----------------|----------------|--------------|-----------------|----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
|             |                   | 합계               | 노숙인 전체          |                |              |                 |                |                 |                 |                 |
|             |                   |                  | 거리노숙인           |                |              | 생활시설 노숙인        |                |                 |                 |                 |
|             |                   |                  | 전체              | 거리             | 이용시설         | 전체              | 자활             | 재활              | 요양              |                 |
| 2021년<br>전국 | 14,404<br>(100.0) | 8,956<br>(62.2)  | 1,595<br>(11.1) | 1,201<br>(8.3) | 394<br>(2.7) | 7,361<br>(51.1) | 1,107<br>(7.7) | 3,343<br>(23.2) | 2,911<br>(20.2) | 5,448<br>(37.8) |
| 2016년<br>전국 | 17,532<br>(100.0) | 11,340<br>(64.7) | 2,015<br>(11.5) | 1,522<br>(8.7) | 493<br>(2.8) | 9,325<br>(53.2) | 1,599<br>(9.1) | 4,290<br>(24.5) | 3,436<br>(19.6) | 6,192<br>(35.3) |

자료: 1) 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」일시집계조사(2021. 5. 14. 기준) 원자료.  
2) 이태진 외(2017). 「2016년도 노숙인 등의 실태조사」. p.147

- (연간추세) 보건복지부가 지자체의 보고를 통해 파악하고 있는 노숙인 등 규모도 전반적으로 감소하는 추세를 나타냄
- 거리노숙인은 2018~2019년에 증가를 보이다 다시 감소세를 나타내고 있음

〈표 2-13〉 노숙인 등의 현황

(단위: 명)

| 구분   |     | 노숙인 등  | 노숙인    |       |       |       |       |       | 쪽방 주민 |
|------|-----|--------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|      |     |        | 거리     | 일시보호  | 자활    | 재활    | 요양    |       |       |
| 2009 | 행정  | 20,324 | 13,930 | 1,260 | -     | 3,404 | 9,266 |       | 6,394 |
| 2010 | 행정  | 19,384 | 13,152 | 1,077 | -     | 3,117 | 8,958 |       | 6,232 |
| 2011 | 행정  | 19,136 | 13,145 | 1,121 | -     | 3,282 | 8,742 |       | 5,991 |
|      | PIT | 20,207 | 13,993 | 2,689 |       | 3,144 | 8,160 |       | 6,214 |
| 2012 | 행정  | 18,282 | 12,391 | 1,081 | -     | 2,741 | 8,569 |       | 5,891 |
| 2013 | 행정  | 18,648 | 12,656 | 1,197 | 844   | 2,095 | 4,829 | 3,691 | 5,992 |
| 2014 | 행정  | 18,494 | 12,347 | 1,138 | 899   | 1,949 | 4,549 | 3,812 | 6,147 |
| 2015 | 행정  | 17,973 | 11,901 | 1,125 | 1,045 | 1,683 | 8,048 |       | 6,072 |
| 2016 | 행정  | 16,698 | 10,645 | 969   | 798   | 1,613 | 3,890 | 3,375 | 6,053 |
|      | PIT | 17,532 | 11,340 | 1,522 | 493   | 1,599 | 4,290 | 3,436 | 6,192 |
| 2017 | 행정  | 16,533 | 10,828 | 862   | 994   | 1,583 | 4,123 | 3,266 | 5,705 |
| 2018 | 행정  | 16,465 | 10,801 | 895   | 1,047 | 1,684 | 3,922 | 3,253 | 5,664 |
| 2019 | 행정  | 16,516 | 10,875 | 1,246 | 1,173 | 1,523 | 3,772 | 3,161 | 5,641 |
| 2020 | 행정  | 14,866 | 9,470  | 1,241 | 555   | 1,209 | 3,497 | 2,968 | 5,396 |
| 2021 | PIT | 14,404 | 8,956  | 1,201 | 394   | 1,107 | 3,343 | 2,911 | 5,448 |

주: 2016년 PIT 조사는 10월말~11월초에, 2021년 PIT 조사는 6월에 조사가 실시되었음

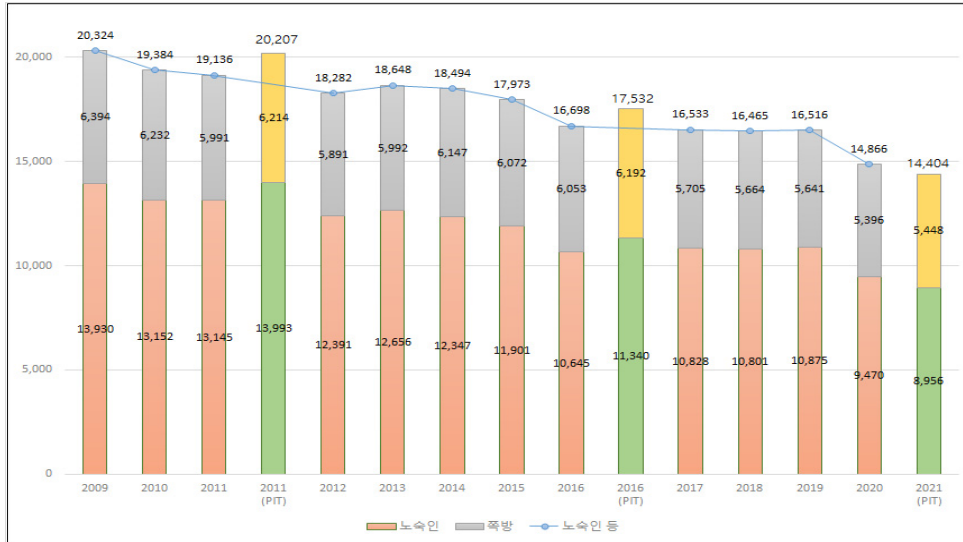
자료: 1) 보건복지부 내부자료 (각 연도별).

2) 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 일시집계조사(2021. 5. 14. 기준) 원자료.

50 제2차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 수립을 위한 연구

[그림 2-4] 노숙인 등의 규모 추이(2009~2021)

(단위: 명)



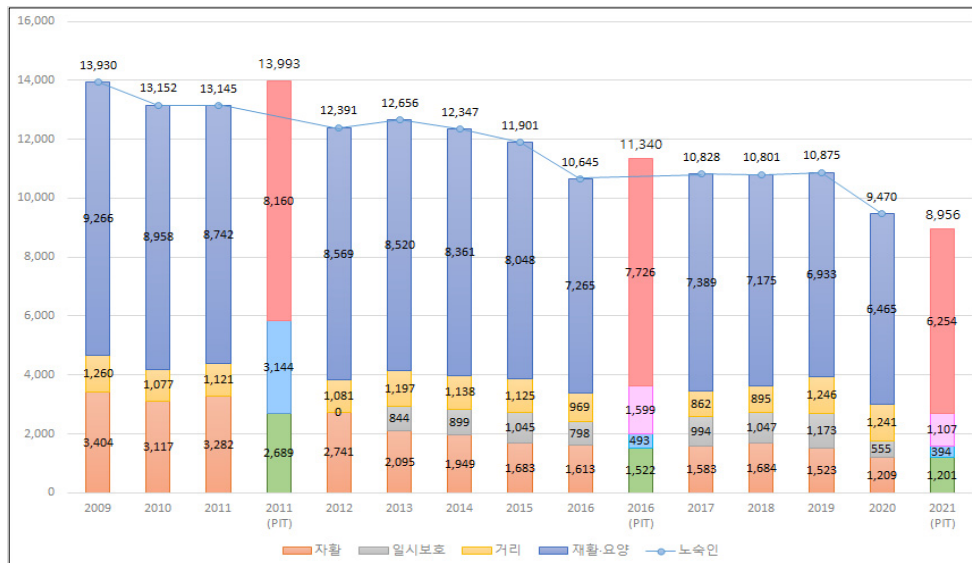
주: 1) 노숙인 등은 노숙인(자활+일시보호+거리+재활·요양)과 쪽방 주민의 총합

2) 2011, 2016, 2021년도 실태조사(PIT 조사) 결과는 별도 표시함.

자료: 보건복지부 내부자료(각 연도별).

[그림 2-5] 노숙인 규모 추이(2009~2021)

(단위: 명)



주: 1) 노숙인은 자활+일시보호+거리+재활·요양의 합이며 쪽방 주민은 제외함.

2) 2011, 2016, 2021년도 실태조사(PIT 조사) 결과는 별도 표시함.

자료: 보건복지부 내부자료(각 연도별).

□ (지역분포) 노숙인 등의 지역별 분포를 살펴보면 수도권에 전체 노숙인 등의 절반 가까이 분포하고 있으나 비율은 다소 낮아졌음(50.7%→48.4%)

○ 모든 거쳐 유형에서 수도권 비중은 조금씩 낮아짐(거리: 77.6%→74.5%, 생활시설: 44.8%→42.7%, 쪽방주민: 65.3%→59.0%)

〈표 2-14〉 노숙인 등의 지역별 분포 비교(2016년도 및 2021년도, 수도권/비수도권)

(단위: 명, %)

| 구분       |      | 노숙인 전체 |         | 거리노숙인 |         | 생활시설 노숙인 |         | 쪽방주민  |         |
|----------|------|--------|---------|-------|---------|----------|---------|-------|---------|
|          |      | 명      | (비율)    | 명     | (비율)    | 명        | (비율)    | 명     | (비율)    |
| 2016년 조사 | 수도권  | 5,745  | (50.7)  | 1,563 | (77.6)  | 4,182    | (44.8)  | 4,046 | (65.3)  |
|          | 비수도권 | 5,595  | (49.3)  | 452   | (22.4)  | 5,143    | (55.2)  | 2,146 | (34.7)  |
|          | 합계   | 11,340 | (100.0) | 2,015 | (100.0) | 9,325    | (100.0) | 6,192 | (100.0) |
| 2021년 조사 | 수도권  | 4,331  | (48.4)  | 1,189 | (74.5)  | 3,142    | (42.7)  | 3,216 | (59.0)  |
|          | 비수도권 | 4,625  | (51.6)  | 406   | (25.5)  | 4,219    | (57.3)  | 2,232 | (41.0)  |
|          | 합계   | 8,956  | (100.0) | 1,595 | (100.0) | 7,361    | (100.0) | 5,448 | (100.0) |

자료: 1) 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 일시집계조사(2021. 5. 14. 기준) 원자료.  
2) 이태진 외(2017). 「2016년도 노숙인 등의 실태조사」, p.148

□ (성별분포) 전체 노숙인의 경우는 71.9%인 6,439명은 남성, 27.8%인 2,493명은 여성이며, 성별이 확인되지 않은 미상은 24명(0.3%)임

○ 거리노숙인(이용시설 포함) 중 여성은 2016년에 비해 절대수(128명→146명) 및 비율(6.4%→9.2%) 모두 증가하였음

〈표 2-15〉 성별 노숙인 등의 규모

(단위: 명, %)

| 구분                 | 남성              | 여성              | 미상          | 전체               |
|--------------------|-----------------|-----------------|-------------|------------------|
| 노숙인 전체             | 6,439<br>(71.9) | 2,493<br>(27.8) | 24<br>(0.3) | 8,956<br>(100.0) |
| 거리노숙인<br>(이용시설 포함) | 1,425<br>(89.3) | 146<br>(9.2)    | 24<br>(1.5) | 1,595<br>(100.0) |
| 생활시설 노숙인           | 5,014<br>(68.1) | 2,347<br>(31.9) | -           | 7,361<br>(100.0) |
| 쪽방주민               | 4,597<br>(84.4) | 851<br>(15.6)   | -           | 5,448<br>(100.0) |

자료: 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 일시집계조사(2021. 5. 14. 기준) 원자료.

- (거리노숙인 수 감소 의미) 거리노숙인 수의 감소는 바람직한 현상이나, 주요 거점별로 증가나 감소의 원인과 맥락을 추가적으로 확인하는 것이 중요함
- 2020년 행정집계 수치와 크게 차이가 난 22개 거점에 대한 추가 확인 결과, 계절적 요인(겨울철 행정집계, 봄철 일시집계조사), 코로나19로 인한 응급대피소 폐쇄 및 터미널 통제 등의 요소로 거점별 인원 변동 등의 영향을 받은 것으로 추측되었음

## 2. 생활시설 노숙인·쪽방주민 규모 및 특징

- (생활시설: 장애실태) 생활시설 노숙인의 장애에 대해 살펴본 결과 전체 7,361명 중에서 총 52.2%가 등록장애인으로 나타나고 있음
- 재활시설은 55.2%, 요양시설은 66.0%인 등 절반 이상이 등록장애인으로 확인되며, 자활시설은 6.7%로 타 시설에 비해 등록장애인 비율이 낮음

〈표 2-16〉 생활시설 노숙인 장애실태(전체)

(단위 : 명, %)

| 구분               | 자활시설  |         | 재활시설  |         | 요양시설  |         | 전체    |         |
|------------------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|
|                  | 명     | (비율)    | 명     | (비율)    | 명     | (비율)    | 명     | (비율)    |
| 미파악              | 9     | (0.8)   | 33    | (1.0)   | 30    | (1.0)   | 72    | (1.0)   |
| 장애없음             | 1,024 | (92.5)  | 1,465 | (43.8)  | 959   | (32.9)  | 3,448 | (46.8)  |
| 등록장애인            | 74    | (6.7)   | 1,845 | (55.2)  | 1,922 | (66.0)  | 3,841 | (52.2)  |
| 등록장애인 중<br>중복장애인 | 3     | (0.3)   | 63    | (1.9)   | 86    | (3.0)   | 152   | (2.1)   |
| 계                | 1,107 | (100.0) | 3,343 | (100.0) | 2,911 | (100.0) | 7,361 | (100.0) |

주: 중복장애의 경우 장애를 중복으로 집계하여 등록장애인 총 수보다 장애 총계가 더 많이 집계되어 있음  
 자료: 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 일시집계조사(2021. 5. 14. 기준) 원자료.

- (생활시설: 생애주기) 전체 생활시설 노숙인 7,361명 중 노인 노숙인(65세 이상)은 2,410명으로 32.7%, 청년 노숙인(20~39세)은 393명으로 5.3%임
- 노인 남성 노숙인은 1,574명, 노인 여성 노숙인은 836명으로 노인 남성의 비중이 노인 여성의 비중보다 약 2배 정도 많았음

- 노숙인 생활시설 유형별로 살펴보면, 요양시설에서 노인이 가장 많은 것으로 나타남

○ 청년 남성 노숙인은 285명(72.5%), 청년 여성 노숙인은 108명(27.5%)임

- 노인과 반대로 자활시설에서 청년이 차지하는 비중이 15.7%로 재활시설이나 요양시설의 청년 비중보다 큼

〈표 2-17〉 생활시설 노숙인 중 노인(65세 이상) 및 청년(20~39세) 규모

(단위: 명, %)

| 구분          | 자활시설  |         | 재활시설  |         | 요양시설  |         | 전체    |         |
|-------------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|
|             | 명     | (비율)    | 명     | (비율)    | 명     | (비율)    | 명     | (비율)    |
| 생활시설 노숙인 전체 | 1,107 | (100.0) | 3,343 | (100.0) | 2,911 | (100.0) | 7,361 | (100.0) |
| 노인 노숙인      | 163   | (14.7)  | 1,098 | (32.8)  | 1,149 | (39.5)  | 2,410 | (32.7)  |
| 남성          | 155   | (95.1)  | 771   | (70.2)  | 648   | (56.4)  | 1,574 | (65.3)  |
| 여성          | 8     | (4.9)   | 327   | (29.8)  | 501   | (43.6)  | 836   | (34.7)  |
| 청년 노숙인      | 174   | (15.7)  | 110   | (3.3)   | 109   | (3.7)   | 393   | (5.3)   |
| 남성          | 140   | (80.5)  | 72    | (65.5)  | 73    | (67.0)  | 285   | (72.5)  |
| 여성          | 34    | (19.5)  | 38    | (34.5)  | 36    | (33.0)  | 108   | (27.5)  |

주: 1) 생활시설 노숙인 중에서 노인 노숙인은 65세 이상, 청년 노숙인은 20~39세의 노숙인 수를 의미함.

2) 노인 및 청년 노숙인 수의 비율은 생활시설 노숙인 전체를 100으로 하여 산출하였으며, 남성과 여성의 비율은 각각 생활시설의 노인 및 청년 노숙인을 100으로 하여 산출함.

자료: 한국보건사회연구원(2021), 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 일시집계조사(2021. 5. 14. 기준) 원자료.

□ (생활시설: 병원입원) 재활시설의 경우 현원 4명 중 1명 이상(27.5%), 요양시설은 5명 중 1명(19.0%)이 병원에 입원 중으로 파악됨

○ 재활시설 및 요양시설 입소자 중 입원이 필요한 취약 상태의 비율은 약 20% 정도이며, 2016년도 실태조사와 크게 다르지 않음

54 제2차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 수립을 위한 연구

〈표 2-18〉 생활시설 노숙인 인원 현황

(단위: 명, %)

| 구분                   | 자활시설            | 재활시설            | 요양시설            | 전체               |
|----------------------|-----------------|-----------------|-----------------|------------------|
| 법정보호                 | 1,710<br>(17.3) | 4,298<br>(43.5) | 3,864<br>(39.1) | 9,872<br>(100.0) |
| 현 원                  | 1,107<br>(15.0) | 3,343<br>(45.4) | 2,911<br>(39.5) | 7,361<br>(100.0) |
| 오늘밤 시설에서<br>잠을 자는 인원 | 984<br>(88.9)   | 2,415<br>(72.2) | 2,356<br>(80.9) | 5,755<br>(78.2)  |
| 오늘밤 병원에<br>입원 중인 인원  | 19<br>(1.7)     | 918<br>(27.5)   | 553<br>(19.0)   | 1,490<br>(20.2)  |
| 오늘 외출/외박하는 인원        | 104<br>(9.4)    | 10<br>(0.3)     | 2<br>(0.1)      | 116<br>(1.6)     |

주: 오늘밤 시설에서 잠을 자는 인원과 오늘밤 병원에 입원 중인 인원, 오늘 외출/외박하는 인원의 총 합은 현원과 동일하며, 각각의 비율은 현원을 100으로 하여 산출함.

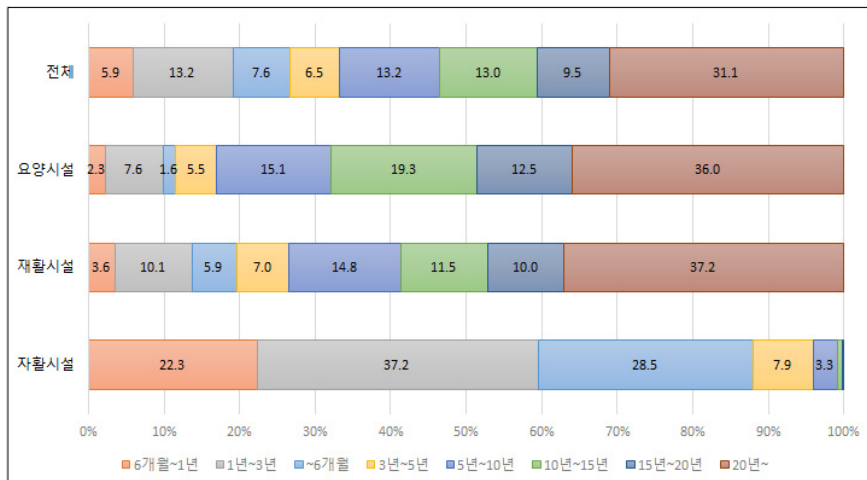
자료: 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 일시집계조사(2021. 5. 14. 기준) 원자료

□ (생활시설: 입소기간) 20년 이상 시설 거주 노숙인이 31.1%(2,291명)로 조사됨

○ 자활시설은 3년 미만이 약 88%이나, 재활시설과 요양시설은 20년 이상 머물고 있는 경우가 각 36.0%와 37.2%를 나타냄

〔그림 2-6〕 생활시설별 노숙인 입소기간 현황

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 일시집계조사(2021. 5. 14. 기준) 원자료.

□ (생활시설: 수급여부) 생활시설 노숙인 대부분이 수급자로, 시설수급이 전체의 82.4%(6,068명)이며, 일반수급인 경우가 2.9%(214명)임

○ 시설유형별로 큰 차이를 나타내는데 재활시설과 요양시설에서는 94.4%와 95.4%가 시설수급, 자활시설은 수급자가 아닌 비율이 81.4%(901명)임

〈표 2-19〉 생활시설 노숙인 국민기초생활보장제도 수급 현황(전체)

(단위: 명, %)

| 구분   | 자활시설  |         | 재활시설  |         | 요양시설  |         | 전체    |         |
|------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|
|      | 명     | (비율)    | 명     | (비율)    | 명     | (비율)    | 명     | (비율)    |
| 일반수급 | 63    | (5.7)   | 59    | (1.8)   | 92    | (3.2)   | 214   | (2.9)   |
| 시설수급 | 133   | (12.0)  | 3,157 | (94.4)  | 2,778 | (95.4)  | 6,068 | (82.4)  |
| 비수급  | 901   | (81.4)  | 105   | (3.1)   | 31    | (1.1)   | 1,037 | (14.1)  |
| 신청중  | 4     | (0.4)   | 20    | (0.6)   | 10    | (0.3)   | 34    | (0.5)   |
| 미파악  | 6     | (0.5)   | 2     | (0.1)   | 0     | (0.0)   | 8     | (0.1)   |
| 전체   | 1,107 | (100.0) | 3,343 | (100.0) | 2,911 | (100.0) | 7,361 | (100.0) |

자료: 한국보건사회연구원(2021), 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 일시집계조사(2021. 5. 14. 기준) 원자료.

□ (생활시설: 의료보장) 의료보장은 주로 자활시설 입소자를 대상으로 하는 노숙인 의료급여 1종 수급자는 소수에 그침

○ 비수급 노숙인의 의료보장 제도인 노숙인 의료급여 1종 수급자는 자활시설 입소자의 13.9%인 154명 만 가입되어 있음

- 재활시설 및 요양시설은 의료급여 1종이 대다수를 차지함(각각 95.7%, 98.6%)

□ (생활시설: 질병유형) 질병 이환은 대사성질환(22.7%), 정신질환(21.9%), 치과질환(19.9%)의 비중이 높음

〈표 2-20〉 생활시설 유형별 노숙인 주요 질병이환 실태

(단위: %)

2016년

| 구분  | 자활시설  |      | 재활시설  |      | 요양시설  |      | 전체    |      |
|-----|-------|------|-------|------|-------|------|-------|------|
|     | 질환    | (비율) | 질환    | (비율) | 질환    | (비율) | 질환    | (비율) |
| 1순위 | 대사성질환 | 31.2 | 정신질환  | 22.6 | 대사성질환 | 18.8 | 대사성질환 | 18.7 |
| 2순위 | 치과질환  | 29.8 | 치과질환  | 17.3 | 정신질환  | 15.4 | 정신질환  | 18.6 |
| 3순위 | 정신질환  | 7.3  | 대사성질환 | 17.1 | 치과질환  | 15.0 | 치과질환  | 17.1 |

2021년

| 구분  | 자활시설  |      | 재활시설  |      | 요양시설  |      | 전체    |      |
|-----|-------|------|-------|------|-------|------|-------|------|
|     | 질환    | (비율) | 질환    | (비율) | 질환    | (비율) | 질환    | (비율) |
| 1순위 | 대사성질환 | 34.9 | 정신질환  | 28.8 | 대사성질환 | 23.3 | 대사성질환 | 22.7 |
| 2순위 | 치과질환  | 26.1 | 대사성질환 | 19.8 | 치과질환  | 19.8 | 정신질환  | 21.9 |
| 3순위 | 정신질환  | 10.2 | 치과질환  | 18.9 | 정신질환  | 17.8 | 치과질환  | 19.9 |

주: 2016년 보고자료에서는 '장애'가 질병유형의 하나로 분류되어 있었으나 2021년 조사결과 보고에서는 장애범주는 질병과 따로 정리하고 있으므로 이는 제외하고 비교함.

자료: 1) 이태진 외(2017). 「2016년도 노숙인 등의 실태조사」 보건복지부, 한국보건사회연구원, p. 179.

2) 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 일시집계조사(2021. 5. 14. 기준) 원자료.

□ (코로나19) 코로나 19 관련하여, 전국 노숙인 생활시설에서 122명 확진자가 발생함

○ 이용시설에서 118명의 확진자가 발생하여 이용시설에서의 코로나19 감염이 두드러졌음

□ (쪽방주민: 규모변화) 쪽방주민은 5,448명으로 2016년에 비해 744명 (-12.0%p) 감소하였음

○ 쪽방상담소가 5개소 존재하는 서울에서 50.6%가 집계되어 쪽방주민의 과반수 이상이 서울에 거주하고 있는 것으로 나타남

- 서울지역의 쪽방주민은 2016년 3,577명에서 2021년 조사결과에서는 2,755명으로 크게 감소하였으며, 대전은 유일하게 200명 증가한 지역임

〈표 2-21〉 쪽방상당소별 쪽방주민 현황 비교

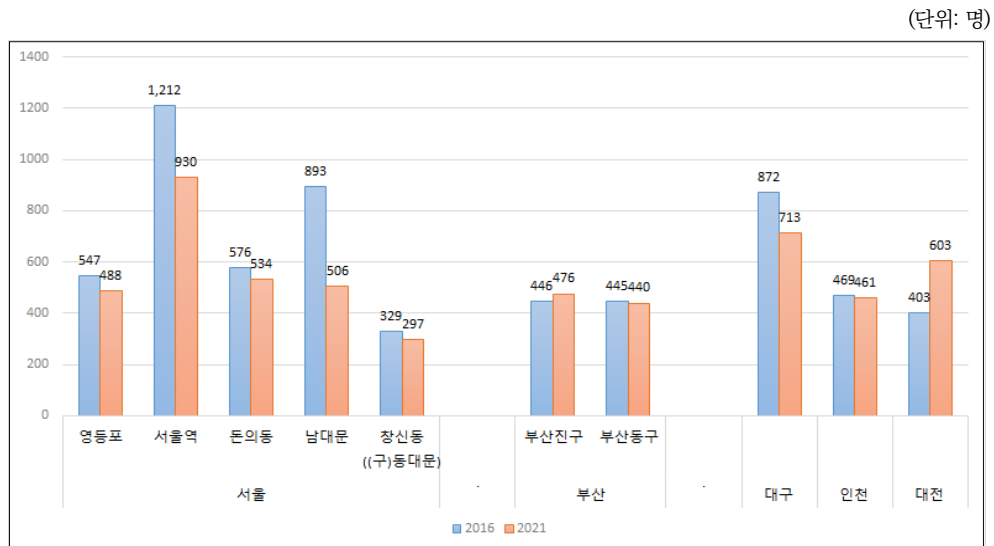
(단위: 명, %)

| 구분 |                        | 2016년도 |         | 2021년도 |         | 증감<br>명 |
|----|------------------------|--------|---------|--------|---------|---------|
|    |                        | 명      | (비율)    | 명      | (비율)    |         |
| 서울 | 영등포쪽방상당소               | 547    | (8.8)   | 488    | (9.0)   | - 59    |
|    | 서울역쪽방상당소               | 1,212  | (19.6)  | 930    | (17.1)  | - 282   |
|    | 돈의동쪽방상당소               | 576    | (9.3)   | 534    | (9.8)   | - 42    |
|    | 남대문지역상당센터              | 893    | (14.4)  | 506    | (9.3)   | - 387   |
|    | 창신동쪽방상당소 ((구)동대문쪽방상당소) | 329    | (5.3)   | 297    | (5.5)   | - 32    |
| 소계 |                        | 3,577  | (57.4)  | 2,755  | (50.6)  | - 822   |
| 부산 | 부산진구쪽방상당소              | 446    | (7.2)   | 476    | (8.7)   | + 30    |
|    | 부산동구쪽방상당소              | 445    | (7.2)   | 440    | (8.1)   | - 5     |
|    | 소계                     | 891    | (14.4)  | 916    | (16.8)  | + 25    |
| 대구 | 대구쪽방상당소                | 872    | (14.1)  | 713    | (13.1)  | + 159   |
| 인천 | 인천쪽방상당소                | 469    | (7.6)   | 461    | (8.5)   | -8      |
| 대전 | 대전쪽방상당소                | 403    | (6.5)   | 603    | (11.1)  | +200    |
| 전체 |                        | 6,192  | (100.0) | 5,448  | (100.0) | -744    |

자료: 1) 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」, 일시집계조사(2021. 5. 14. 기준) 원자료.

2) 이태진 외(2017). 「2016년도 노숙인 등의 실태조사」, p.153.

〔그림 2-7〕 쪽방상당소별 쪽방주민 현황



자료: 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」, 일시집계조사(2021. 5. 14. 기준) 원자료.

□ (쪽방주민: 고령장애) 쪽방 주민은 노인 비율은 40.4%, 등록 장애인은 10.8%으로 파악됨

○ 쪽방 주민 중 여성 노인 비율은 63.2%로 남성 36.0%의 두 배에 가까움

○ 전국 장애 출현율은 5.39%(2017년 장애인실태조사)로 추정됨을 감안하면 약 두 배 정도의 장애 출현율임

□ (쪽방주민: 수급비율) 쪽방 주민의 절반 정도(평균 58.7%)가 기초생활보장 수급자로 열악한 주거생활과 경제상황을 고려하면 수급률이 높지 않은 것으로 나타나고 있음

○ 주거급여는 49.9%이나, '미파악' 비율이 19.2%로 생계급여보다는 높은 수급비율이라 추정됨

- 2016년 조사결과에서는 급여의 종류를 가리지 않고 전체적으로 53.3%의 기초보장수급률을 나타내고 있어 이번 조사결과와 유사함

□ (쪽방주민: 의료보장) 쪽방주민의 의료보장 현황을 살펴보면, 의료급여 1종이 53.9%로 가장 많고, 건강보험 27.6%, 의료급여 2종 11.2% 수준임

○ 2016년 조사에서는 의료보장 혜택을 받고 있지 못한 사람이 13.3% 있는 것으로 확인되었으나 이번 조사결과에서는 1.2%만이 의료보장 사각지대에 있는 것으로 확인됨

□ (쪽방주민: 주민등록) 쪽방주민의 84.3%가 주민등록을 가지며 남성 83.4%, 여성 89.7%로 나타났음

○ 2016년도 조사의 전체 90.3%, 남성 90.0%, 여성 91.5%에 비해 다소 낮아짐

□ (쪽방주민: 코로나19) 코로나19 관련하여 6개 쪽방상담소에서 확진자 총 23명을 확인하였음

### 3. 노숙인 등의 주요 복지서비스 욕구 실태

#### 가. 경제활동

□ (근로활동) 특별한 근로활동을 하지 못하고 있는 미취업상태가 74.1%임

○ 근로능력이 있으면서도 미취업상태는 거리노숙인이 34.1%로 가장 높은 수준이며, 근로능력이 없는 경우를 포함할 경우 88.2%에 달함

〈표 2-22〉 노숙유형별 현재 근로활동상태

(단위: %, 명)

| 구분            | 거리             |               |                | 생활시설           |                |                |                  | 노숙인<br>전체        | 폭방<br>주민       | 노숙인<br>등<br>전체   |
|---------------|----------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|------------------|----------------|------------------|
|               | 거리             | 이용<br>시설      | 소계             | 자활<br>시설       | 재활<br>시설       | 요양<br>시설       | 소계               |                  |                |                  |
| 상용직           | 0.0            | 0.0           | 0.0            | 3.9            | 0.0            | 0.0            | 0.6              | 0.5              | 0.3            | 0.4              |
| 임시·일용직        | 5.1            | 12.4          | 6.8            | 12.2           | 2.5            | 1.3            | 3.5              | 4.1              | 6.7            | 5.1              |
| 자활, 공공, 노인일자리 | 1.3            | 52.5          | 13.0           | 42.1           | 18.5           | 13.3           | 20.0             | 18.7             | 21.1           | 19.6             |
| 자영업자, 고용주     | 0.0            | 0.0           | 0.0            | 0.0            | 0.0            | 0.0            | 0.0              | 0.0              | 0.0            | 0.0              |
| 무급가족종사자       | 0.0            | 0.0           | 0.0            | 0.0            | 0.0            | 0.0            | 0.0              | 0.0              | 0.0            | 0.0              |
| 파지 및 고물수거     | 5.4            | 1.5           | 4.5            | 0.5            | 0.2            | 0.1            | 0.2              | 1.0              | 0.3            | 0.7              |
| 미취업자(근로능력 있음) | 34.1           | 17.3          | 30.3           | 28.6           | 25.9           | 14.4           | 21.8             | 23.4             | 13.1           | 19.5             |
| 미취업자(근로능력 없음) | 54.1           | 16.2          | 45.4           | 12.6           | 52.9           | 70.8           | 54.0             | 52.3             | 58.5           | 54.6             |
| 합계            | 100.0<br>(253) | 100.0<br>(59) | 100.0<br>(312) | 100.0<br>(171) | 100.0<br>(517) | 100.0<br>(450) | 100.0<br>(1,138) | 100.0<br>(1,450) | 100.0<br>(250) | 100.0<br>(1,700) |

자료: 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 면접조사 원자료.

□ (구직활동) 지난 4주내 일(직장)을 구한 경험이 있는지에 대해서 노숙인 등은 평균 7.6%가 ‘그렇다’고 응답하였음

○ 2016년이 조사 결과와 비교하면 전체적으로 일자리를 구하는 노숙인 비율이 떨어지고 있음을 확인할 수 있음

〈표 2-23〉 지난 4주내 일(직장)을 구한 경험: 2016년과 2021년 비교

(단위: %, 명)

| 구분  | 2016년 |       |       |       |       |       |       | 2021년          |               |                |                |                |                |                  |
|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|
|     | 거리    |       | 생활시설  |       |       | 쪽방    | 전체    | 거리             |               | 생활시설           |                |                | 쪽방             | 전체               |
|     | 거리    | 이용    | 자활    | 재활    | 요양    |       |       | 거리             | 이용            | 자활             | 재활             | 요양             |                |                  |
| 그렇다 | 28.3  | 50.9  | 54.1  | 23.0  | 7.8   | 19.7  | 22.9  | 11.6           | 36.3          | 26.1           | 4.3            | 1.7            | 5.9            | 7.6              |
| 아니다 | 71.7  | 49.1  | 45.9  | 76.3  | 92.1  | 80.3  | 76.9  | 88.4           | 63.7          | 73.9           | 95.7           | 98.3           | 94.1           | 92.4             |
| 합계  | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0<br>(253) | 100.0<br>(59) | 100.0<br>(171) | 100.0<br>(517) | 100.0<br>(450) | 100.0<br>(250) | 100.0<br>(1,700) |

자료: 1) 이태진 외(2017). 「2016년도 노숙인 등의 실태조사」 p.198.

2) 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 면접조사 원자료.

□ (평균소득) 지난 1년간 노숙인 등의 월평균소득은 53.6만원이며, 쪽방주민을 제외한 노숙인 전체 평균은 38.4만원 수준임

○ 2021년 1인가구 최저생계비는 548,349원으로 약 16만원 정도가 부족한 수준임

〈표 2-24〉 지난 1년 간 월평균 소득

(단위: 만원)

| 구분             | 거리   |          |      | 생활시설     |          |          |      | 노숙인<br>전체 | 쪽방<br>주민 | 노숙인<br>등<br>전체 |
|----------------|------|----------|------|----------|----------|----------|------|-----------|----------|----------------|
|                | 거리   | 이용<br>시설 | 소계   | 자활<br>시설 | 재활<br>시설 | 요양<br>시설 | 소계   |           |          |                |
| 총소득            | 40.3 | 61.3     | 50.6 | 79.2     | 26.8     | 31.1     | 37.0 | 38.4      | 71.9     | 53.6           |
| 근로소득(하계)       | 28.4 | 67.3     | 47.5 | 72.1     | 11.1     | 4.4      | 18.0 | 21.0      | 32.4     | 26.2           |
| 근로소득(동계)       | 17.1 | 38.6     | 27.7 | 63.7     | 8.6      | 3.7      | 15.3 | 16.5      | 23.2     | 19.6           |
| 근로소득 외<br>기타소득 | 16.9 | 6.3      | 11.7 | 10.8     | 16.8     | 27.0     | 20.3 | 19.4      | 43.4     | 30.3           |

자료: 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 면접조사 원자료.

□ (지출항목) 지출 비중 1순위에서 가장 높은 비율을 차지한 것은 식료품(32.3%)이며, 다음으로 주거비(29.4%)였음

○ 주거비 비중이 높은 것은 쪽방 주민이 포함되었기 때문인데, 쪽방 주민을 제외한 노숙인은 식료품비(40.8%) 다음으로 술·담배(21.1%)가 높은 지출비율을 차지함

□ (금융채무불이행) 노숙인 등 전체의 66.8%가 그렇다고 응답하였으며, 노숙유형에 따라 다소간의 차이가 있지만, 전반적으로 문제가 심각함

〈표 2-25〉 노숙유형별 금융채무불이행자 여부

(단위: %, 명)

| 구분  | 거리             |               |                | 생활시설           |                |                |                  | 노숙인<br>전체        | 폭방<br>주민       | 노숙인<br>등<br>전체   |
|-----|----------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|------------------|----------------|------------------|
|     | 거리             | 이용<br>시설      | 소계             | 자활<br>시설       | 재활<br>시설       | 요양<br>시설       | 소계               |                  |                |                  |
| 그렇다 | 54.6           | 79.9          | 65.2           | 69.1           | 66.1           | 70.7           | 67.9             | 67.1             | 66.4           | 66.8             |
| 아니다 | 45.4           | 20.1          | 34.8           | 30.9           | 33.9           | 29.3           | 32.1             | 32.9             | 33.6           | 33.2             |
| 합계  | 100.0<br>(253) | 100.0<br>(59) | 100.0<br>(312) | 100.0<br>(171) | 100.0<br>(517) | 100.0<br>(450) | 100.0<br>(1,138) | 100.0<br>(1,450) | 100.0<br>(250) | 100.0<br>(1,700) |

자료: 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 면접조사 원자료

## 나. 건강 및 의료

□ (주관적 건강) ‘좋다’ 혹은 ‘매우 좋다’라 응답한 ‘양호한 주관적 건강수준 인지율’은 39.6%임

○ 질병관리청에서 ‘지역사회건강조사’의 결과로 발표한 ‘양호한 주관적 건강수준 인지율’(2020년)에서 “매우 좋음” 또는 “좋음”이라고 응답한 사람의 비율이 55.6%(전국의 중앙값, 2020년 조사)인 것을 고려할 때(질병관리청<sup>2)</sup>, 2020, p. 11) 노숙인 등의 주관적 건강 수준 인지율은 약 15%p 정도 낮은 수준

2) 질병관리청(2020). 2020 지역건강통계 한눈에 보기. (요약) p. 11.

〈표 2-26〉 주관적 건강상태 (거처 유형별)

(단위: %, 명)

| 구분     | 거리             |               |                | 생활시설           |                |                |                  | 노숙인<br>전체        | 쪽방<br>주민       | 노숙인<br>등<br>전체   |
|--------|----------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|------------------|----------------|------------------|
|        | 거리             | 이용<br>시설      | 소계             | 자활<br>시설       | 재활<br>시설       | 요양<br>시설       | 소계               |                  |                |                  |
| 매우 나쁘다 | 2.3            | 3.4           | 2.5            | 1.1            | 2.0            | 3.5            | 2.4              | 2.5              | 4.1            | 3.1              |
| 나쁘다    | 21.2           | 22.6          | 21.6           | 7.1            | 14.9           | 14.5           | 13.6             | 15.1             | 36.9           | 23.2             |
| 보통이다   | 27.0           | 15.6          | 24.4           | 47.0           | 40.7           | 40.0           | 41.3             | 38.1             | 27.5           | 34.1             |
| 좋다     | 40.5           | 48.1          | 42.2           | 35.4           | 34.4           | 38.6           | 36.2             | 37.4             | 29.4           | 34.4             |
| 매우 좋다  | 9.0            | 10.2          | 9.3            | 9.5            | 8.1            | 3.4            | 6.4              | 7.0              | 2.2            | 5.2              |
| 중앙값    | 3.7            | 3.9           | 3.7            | 3.8            | 3.7            | 3.6            | 3.6              | 3.7              | 2.9            | 3.4              |
| 합계     | 100.0<br>(253) | 100.0<br>(59) | 100.0<br>(312) | 100.0<br>(171) | 100.0<br>(517) | 100.0<br>(450) | 100.0<br>(1,138) | 100.0<br>(1,450) | 100.0<br>(250) | 100.0<br>(1,700) |

자료: 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 면접조사 원자료.

□ (몸이 아플 때 대처) 노숙인 등 전체의 응답 중 가장 많은 비율은 ‘노숙인 시설이나 사회복지기관에 도움을 요청한다’로 25.9%, ‘개인병의원진료’ 25.1%, ‘국공립병원 진료’ 13.9% 순

○ ‘병원에 가지 않고 참는다’는 노숙인 등 전체에서는 9.4%였으나 거리노숙인 42.6%, 이용시설 20.5% 임

〈표 2-27〉 몸이 아플 때 대처 (거처 유형별)

(단위: 명, %)

| 구분                             | 거리             |               |                | 생활시설           |                |                |                  | 노숙인<br>전체        | 쪽방<br>주민       | 노숙인<br>등<br>전체   |
|--------------------------------|----------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|------------------|----------------|------------------|
|                                | 거리             | 이용시설          | 소계             | 자활시설           | 재활시설           | 요양시설           | 소계               |                  |                |                  |
| 병원에 가지 않고<br>참는다               | 42.6           | 20.5          | 37.5           | 6.6            | 3.6            | 1.1            | 3.1              | 9.6              | 9.1            | 9.4              |
| 노숙인 시설이나<br>사회복지기관에<br>도움을 청한다 | 7.2            | 8.2           | 7.4            | 29.6           | 54.5           | 42.3           | 45.9             | 38.6             | 4.6            | 25.9             |
| 무료진료소 진료                       | 15.4           | 26.6          | 17.9           | 7.0            | 12.8           | 5.7            | 9.1              | 10.8             | 6.8            | 9.3              |
| 약국처방                           | 17.3           | 7.0           | 15.0           | 7.0            | 1.4            | 0.2            | 1.8              | 4.3              | 7.3            | 5.4              |
| 보건소 진료                         | 0.2            | 3.5           | 1.0            | 1.1            | 0.2            | 0.2            | 0.3              | 0.5              | 1.2            | 0.7              |
| 개인병원 진료                        | 12.4           | 10.9          | 12.0           | 15.2           | 15.1           | 18.5           | 16.5             | 15.6             | 41.0           | 25.1             |
| 국공립병원 진료                       | 2.0            | 18.0          | 5.7            | 31.9           | 5.4            | 14.4           | 13.0             | 11.6             | 17.9           | 13.9             |
| 종합병원 진료                        | 0.0            | 5.4           | 1.2            | 1.1            | 7.0            | 17.6           | 10.3             | 8.6              | 11.7           | 9.7              |
| 기타                             | 2.9            | 0.0           | 2.2            | 0.5            | 0.0            | 0.0            | 0.1              | 0.5              | 0.6            | 0.5              |
| 합계                             | 100.0<br>(253) | 100.0<br>(59) | 100.0<br>(312) | 100.0<br>(171) | 100.0<br>(517) | 100.0<br>(450) | 100.0<br>(1,138) | 100.0<br>(1,450) | 100.0<br>(250) | 100.0<br>(1,700) |

자료: 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 면접조사 원자료.

- (문제성음주) 전체 응답자 중 문제성 음주(‘그렇다’ 응답 2개~5개)에 포함되는 비율은 30.3%로 2016년도 조사의 45.3%에 비해서 약 15.0%p 낮아진 수치임
- 거리노숙이 38.8%로 가장 높았으며, 재활 32.3%, 쪽방주민 28.9% 순이며, 요양시설이 17.5%로 가장 낮았음

〈표 2-28〉 알코올 의존성 평가도구(CAGE)에 따른 문제성 음주 (거처 유형별)

(단위: 명, %)

| 구분        |    | 거리             |               |                | 생활시설          |               |               |                | 노숙인<br>전체      | 쪽방<br>주민       | 노숙인<br>등<br>전체 |
|-----------|----|----------------|---------------|----------------|---------------|---------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
|           |    | 거리             | 이용<br>시설      | 소계             | 자활<br>시설      | 재활<br>시설      | 요양<br>시설      | 소계             |                |                |                |
| 일반<br>음주  | 0  | 48.5           | 60.0          | 50.1           | 49.1          | 46.0          | 62.1          | 50.4           | 50.3           | 51.4           | 50.8           |
|           | 1  | 12.7           | 20.0          | 13.7           | 22.5          | 21.7          | 20.4          | 21.6           | 18.1           | 19.8           | 18.9           |
|           | 소계 | 61.2           | 80            | 63.8           | 71.6          | 67.7          | 82.5          | 72             | 68.4           | 71.2           | 69.7           |
| 문제성<br>음주 | 2  | 14.1           | 4.4           | 12.7           | 8.5           | 11.1          | 6.7           | 9.4            | 10.9           | 9.9            | 10.4           |
|           | 3  | 12.5           | 12.5          | 12.5           | 10.9          | 7.7           | 6.7           | 8.5            | 10.3           | 9.1            | 9.7            |
|           | 4  | 12.2           | 3.1           | 11.0           | 8.9           | 13.5          | 4.1           | 10.1           | 10.4           | 9.9            | 10.2           |
|           | 소계 | 38.8           | 20            | 36.2           | 28.3          | 32.3          | 17.5          | 28             | 31.6           | 28.9           | 30.3           |
| 합계        |    | 100.0<br>(183) | 100.0<br>(24) | 100.0<br>(207) | 100.0<br>(68) | 100.0<br>(99) | 100.0<br>(61) | 100.0<br>(228) | 100.0<br>(435) | 100.0<br>(109) | 100.0<br>(544) |

자료: 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 면접조사 원자료.

- (정신건강) 전체 응답자 중 우울증(16점 이상)이 있는 것으로 보이는 응답자는 48.4%이며 2016년도 조사의 51.9%보다 약 13.5% 감소한 수치임
- 거처유형별 거리노숙인의 우울증 정도가 가장 높음

〈표 2-29〉 우울증 평가도구(CES-D 11문항)에 따른 우울증 평가결과 (거처 유형별)

(단위: 명, %)

| 구분        |             | 거리             |               |                | 생활시설           |                |                |                 | 노숙인<br>전체       | 쪽방주<br>민       | 노숙인<br>등<br>전체   |
|-----------|-------------|----------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|-----------------|----------------|------------------|
|           |             | 거리             | 이용<br>시설      | 소계             | 자활<br>시설       | 재활<br>시설       | 요양<br>시설       | 소계              |                 |                |                  |
| 16점 미만    |             | 33.6           | 42.7          | 35.7           | 60.6           | 67.9           | 62.5           | 64.7            | 59.2            | 38.9           | 51.6             |
| 우울증<br>유력 | 16점<br>-25점 | 22.4           | 35.4          | 25.4           | 27.7           | 20.4           | 26.1           | 23.8            | 24.1            | 36.8           | 28.9             |
|           | 25점<br>이상   | 43.9           | 21.9          | 38.9           | 11.6           | 11.6           | 11.4           | 11.5            | 16.7            | 24.2           | 19.5             |
|           | 소계          | 66.3           | 57.3          | 64.3           | 39.3           | 32             | 37.5           | 35.3            | 40.8            | 61             | 48.4             |
| 합계        |             | 100.0<br>(253) | 100.0<br>(59) | 100.0<br>(312) | 100.0<br>(171) | 100.0<br>(517) | 100.0<br>(450) | 100.0<br>(1138) | 100.0<br>(1450) | 100.0<br>(250) | 100.0<br>(1,700) |

자료: 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 면접조사 원자료.

## 다. 주거 및 사회복지서비스

□ (거리노숙 계기) 거리노숙 계기 1순위에 대한 응답으로 노숙인 등 전체는 실직 (43.3%)이 가장 많았으며, 다음으로 사업실패, 이혼 및 가족해체, 질병 및 장애, 알코올 또는 약물중독 순임

〈표 2-30〉 거리노숙 계기(1순위)

(단위: %, 명)

| 구분              | 거리             |               |                | 생활시설          |                |                |                | 노숙인<br>전체      | 쪽방<br>주민      | 노숙인<br>등 전체    |
|-----------------|----------------|---------------|----------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|---------------|----------------|
|                 | 거리             | 이용<br>시설      | 소계             | 자활<br>시설      | 재활<br>시설       | 요양<br>시설       | 소계             |                |               |                |
| 실직              | 42.5           | 42.2          | 42.4           | 36.1          | 33.6           | 29.9           | 33.1           | 37.3           | 54.4          | 43.3           |
| 사업 실패           | 19.0           | 12.6          | 17.5           | 16.4          | 9.7            | 7.6            | 10.6           | 13.7           | 10.0          | 12.4           |
| 이혼 및 가족해체       | 8.8            | 9.3           | 8.9            | 10.4          | 13.3           | 14.9           | 13.1           | 11.2           | 11.1          | 11.2           |
| 배우자 사망          | 2.3            | 1.2           | 2.0            | 1.5           | 0.0            | 1.6            | 0.8            | 1.4            | 0.0           | 0.9            |
| 가정폭력            | 3.6            | 2.8           | 3.4            | 3.3           | 4.9            | 11.6           | 6.5            | 5.1            | 3.3           | 4.5            |
| 기초생활보장<br>수급 중지 | 0.2            | 0.0           | 0.2            | 2.8           | 1.2            | 1.0            | 1.5            | 0.9            | 0.0           | 0.6            |
| 신용불량 또는 파산      | 2.7            | 6.7           | 3.6            | 7.0           | 4.3            | 1.1            | 4.0            | 3.8            | 7.4           | 5.1            |
| 주거지 상실          | 6.1            | 4.9           | 5.8            | 10.7          | 3.2            | 5.4            | 5.5            | 5.6            | 4.3           | 5.2            |
| 질병 및 장애         | 6.4            | 3.0           | 5.6            | 3.0           | 13.7           | 11.0           | 10.6           | 8.4            | 2.2           | 6.2            |
| 알코올 또는<br>약물 중독 | 6.0            | 0.0           | 4.7            | 4.8           | 8.3            | 9.7            | 8.0            | 6.5            | 3.3           | 5.4            |
| 게임 및 도박 중독      | 0.6            | 3.0           | 1.1            | 1.5           | 0.0            | 0.0            | 0.3            | 0.7            | 1.6           | 1.0            |
| 사회복지시설 퇴소       | 0.0            | 3.3           | 0.8            | 0.0           | 1.2            | 1.4            | 1.0            | 0.9            | 0.0           | 0.6            |
| 교정시설 출소         | 1.4            | 3.4           | 1.8            | 0.0           | 0.0            | 0.0            | 0.0            | 0.8            | 0.0           | 0.5            |
| 기타              | 0.4            | 7.8           | 2.1            | 2.5           | 6.4            | 4.8            | 5.1            | 3.7            | 2.4           | 3.3            |
| 합계              | 100.0<br>(253) | 100.0<br>(59) | 100.0<br>(312) | 100.0<br>(71) | 100.0<br>(158) | 100.0<br>(102) | 100.0<br>(331) | 100.0<br>(643) | 100.0<br>(84) | 100.0<br>(727) |

자료: 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 면접조사 원자료.

□ (거리노숙 경험) 노숙인 등의 거리노숙 경험 여부에 대한 분석 결과를 보면, 생활 시설 입소자 중 거리노숙 경험 비율은 28.6%인 것으로 조사됨

○ 그 중 자활시설 입소자가 42.4%로 가장 많으며, 다음으로 재활시설(31.0%), 요양시설(20.6%) 순임

〈표 2-31〉 거리노숙 경험 여부

(단위: %, 명)

| 구분 | 거리 |      |    | 생활시설           |                |                |                  | 노숙인<br>전체        | 쪽방주민           | 노숙인<br>등<br>전체   |
|----|----|------|----|----------------|----------------|----------------|------------------|------------------|----------------|------------------|
|    | 거리 | 이용시설 | 소계 | 자활시설           | 재활시설           | 요양시설           | 소계               |                  |                |                  |
| 있다 | -  | -    | -  | 42.4           | 31.0           | 20.6           | 28.6             | 28.6             | 37.9           | 32.6             |
| 없다 | -  | -    | -  | 57.6           | 69.0           | 79.4           | 71.4             | 71.4             | 62.2           | 67.5             |
| 합계 | -  | -    | -  | 100.0<br>(171) | 100.0<br>(517) | 100.0<br>(450) | 100.0<br>(1,138) | 100.0<br>(1,138) | 100.0<br>(250) | 100.0<br>(1,388) |

주: 조사시점에 거리노숙인('거리'에서 생활하는 노숙인과 '이용시설(일시보호/종합지원)'을 이용하는 노숙인은 거리노숙 경험 여부에 대한 분석을 하지 않음.

자료: 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 면접조사 원자료.

- (희망주거) 거리노숙인, 이용시설, 자활시설, 쪽방주민은 혼자 거주하는 일반 주택(예: 공공임대주택, 민간임대주택)에 대한 선호가 가장 많은 것으로 나타남
- 재활시설과 요양시설은 동료들과 생활을 지원하는 실무자가 함께 거주하는 주택(예: 공동생활주택, 그룹홈)에 대한 선호가 가장 많은 것으로 나타나 거주유형별로 차이가 있는 것으로 분석되었음

〈표 2-32〉 희망하는 주거지원 유형

(단위: %, 명)

| 구분                                                            | 거리             |               |                | 생활시설           |                |                |                  | 노숙인<br>전체        | 쪽방<br>주민       | 노숙인<br>등<br>전체   |
|---------------------------------------------------------------|----------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|------------------|----------------|------------------|
|                                                               | 거리             | 이용<br>시설      | 소계             | 자활<br>시설       | 재활<br>시설       | 요양<br>시설       | 소계               |                  |                |                  |
| 단기 잠자리만<br>제공하는 응급접자리                                         | 15.6           | 1.1           | 12.3           | 1.2            | 1.8            | 0.5            | 1.2              | 3.3              | 0.0            | 2.1              |
| 단기 거주하면서<br>장기거주를 준비하는<br>주택                                  | 10.3           | 5.6           | 9.3            | 7.3            | 5.8            | 1.9            | 4.5              | 5.4              | 3.9            | 4.8              |
| 동료들과 생활을<br>지원하는 실무자가<br>함께 거주하는 주택                           | 4.8            | 2.4           | 4.3            | 9.8            | 36.5           | 64.6           | 43.6             | 36.2             | 7.4            | 25.4             |
| 동료들과 함께<br>거주하는 주택                                            | 3.7            | 2.8           | 3.5            | 11.5           | 7.6            | 6.5            | 7.7              | 7.0              | 3.8            | 5.8              |
| 혼자 거주하면서<br>정기적으로 실무자나<br>복지사가 방문하여<br>안부확인 및 서비스를<br>제공하는 주택 | 24.1           | 29.2          | 25.3           | 17.7           | 14.9           | 13.9           | 14.9             | 16.9             | 25.7           | 20.2             |
| 혼자 거주하는 일반<br>주택                                              | 39.4           | 56.3          | 43.3           | 52.6           | 28.0           | 11.5           | 25.2             | 28.6             | 59.2           | 40.1             |
| 기타                                                            | 2.0            | 2.7           | 2.2            | 0.0            | 5.4            | 1.2            | 2.9              | 2.8              | 0.0            | 1.7              |
| 합계                                                            | 100.0<br>(253) | 100.0<br>(59) | 100.0<br>(312) | 100.0<br>(171) | 100.0<br>(517) | 100.0<br>(450) | 100.0<br>(1,138) | 100.0<br>(1,450) | 100.0<br>(250) | 100.0<br>(1,700) |

자료: 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 면접조사 원자료.

□ (피해경험) 노숙생활 중 피해경험을 살펴보면, 구타 및 가혹행위 3.3%, 금품갈취 2.5%, 명의도용 및 사기 2.5% 등으로 나타났음

○ 40세 미만의 피해 경험 비율이 타 연령대에 비해 높았으며, 특히 구타가혹행위 및 명의도용/사기 비율이 높았음

- 여성 노숙인 중 '성추행 및 성폭행' 경험 비율은 2.5%였음

〈표 2-33〉 노숙 중 피해 경험

(단위: %, 명)

| 구분        | 거리     |      |     | 생활시설 |        |      |     | 노숙인 전체 | 쪽방 주민 | 노숙인 등 전체 |
|-----------|--------|------|-----|------|--------|------|-----|--------|-------|----------|
|           | 거리     | 이용시설 | 소계  | 자활시설 | 재활시설   | 요양시설 | 소계  |        |       |          |
| 구타, 가혹행위  | 7.9    | 3.8  | 6.9 | 1.5  | 4.3    | 1.3  | 2.7 | 3.5    | 3.1   | 3.3      |
| 성추행 및 성폭행 | 0.9    | 2.3  | 1.3 | 0.3  | 0.4    | 0.9  | 0.6 | 0.7    | 0.6   | 0.6      |
| 금품갈취      | 4.8    | -    | 3.7 | 1.5  | 2.3    | 1.7  | 1.9 | 2.3    | 2.7   | 2.5      |
| 명의도용, 사기  | 2.6    | 1.8  | 2.4 | 4.4  | 2.9    | 1.0  | 2.4 | 2.4    | 2.8   | 2.5      |
| 기타범죄 피해   | -      | -    | -   | -    | -      | -    | -   | -      | -     | -        |
| 구분        | 연령     |      |     |      |        | 성별   |     | 장애     |       | 노숙인 등 전체 |
|           | 40세 미만 | 40대  | 50대 | 60대  | 70대 이상 | 남성   | 여성  | 유      | 무     |          |
| 구타, 가혹행위  | 11.5   | 6.5  | 3.4 | 2.2  | 1.5    | 3.3  | 3.4 | 5.1    | 2.7   | 3.3      |
| 성추행 및 성폭행 | 2.6    | 3.4  | 0.2 | 0.2  | 0.1    | 0.0  | 2.5 | 1.5    | 0.3   | 0.6      |
| 금품갈취      | 2.6    | 0.5  | 3.0 | 3.3  | 0.5    | 2.7  | 1.7 | 2.5    | 2.4   | 2.5      |
| 명의도용, 사기  | 11.5   | 4.5  | 2.4 | 1.5  | 1.4    | 2.9  | 1.4 | 2.5    | 2.5   | 2.5      |
| 기타범죄 피해   | -      | -    | -   | -    | -      | -    | -   | -      | -     | -        |

자료: 한국보건사회연구원(2021), 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 면접조사 원자료.

□ (사회복지서비스 이용률) 2016년도와 비교 가능한 서비스 항목을 중심으로 살펴보면, 사회복지서비스 이용률이 전반적으로 감소한 경향을 보임

○ 가장 많은 감소한 서비스는 현물지원(88.2% → 60.2%)이며, 그 다음으로 주거지원(43.4% → 17.6%), 정신보건서비스(43.6% → 20.9%), 일자리소개(38.8% → 18.7%) 순임

〈표 2-34〉 사회복지서비스 이용률 비교(노숙이전, 노숙이후)

(단위: %)

| 구분          | 2016년 |       | 2021년 |       |
|-------------|-------|-------|-------|-------|
|             | 노숙 이전 | 노숙 이후 | 노숙 이전 | 노숙 이후 |
| 기초생활보장 생계급여 | 15.6  | 52.2  | 12.2  | 41.3  |
| 긴급복지 생계급여   | 0.1   | 0.1   | 1.9   | 6.1   |
| 실업급여        | 4.9   | 5.4   | 4.2   | 4.4   |
| 의료급여 및 서비스  | 23.0  | 73.1  | 15.2  | 63.4  |
| 무료진료        | 14.9  | 69.5  | 8.6   | 60.3  |
| 일자리소개(고용지원) | 8.3   | 38.8  | 5.1   | 18.7  |
| 직업교육        | 4.3   | 11.1  | 2.2   | 11.6  |
| 자활사업, 공공근로  | 5.4   | 42.9  | 3.2   | 28.6  |
| 복지시설 이용     | 5.5   | 80.0  | 3.9   | 61.7  |
| 정신보건서비스     | 9.0   | 43.6  | 3.3   | 20.9  |
| 장애인지원 서비스   | 2.0   | 11.0  | 1.5   | 10.0  |
| 무료급식(식사지원)  | 16.1  | 77.9  | 7.9   | 67.2  |
| 현물지원        | 9.3   | 88.2  | 4.3   | 60.2  |
| 주거지원        | 4.6   | 43.4  | 1.5   | 17.6  |
| 편의시설이용      | 8.5   | 62.2  | 5.2   | 53.1  |

주:1) 2016년 긴급복지 생계급여는 생계 및 의료지원을 포함

2) 2016년 주거지원은 임시주거지원을 의미, 2021년 주거지원은 임시주거지원과 임대주택 등을 포함

자료: 1) 이태진 외(2017). 「2016년도 노숙인 등의 실태조사」, 보건복지부, 한국보건사회연구원. p.329~332.

2) 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 면접조사 원자료.

□ (필요한 지원) 소득보조가 가장 높은 비율로 응답되었으며(49.2%), 그 다음으로 주거지원(17.9%), 의료지원(12.4%) 순임

〈표 2-35〉 거처유형별 가장 필요한 지원

(단위: %, 명)

| 구분      | 거리           |             |              | 생활시설         |              |              |                | 노숙인<br>전체      | 쪽방주<br>민     | 노숙인<br>등<br>전체 |
|---------|--------------|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|----------------|----------------|--------------|----------------|
|         | 거리           | 이용시<br>설    | 소개           | 자활시<br>설     | 재활시<br>설     | 요양시<br>설     | 소개             |                |              |                |
| 소득보조    | 45.0         | 39.3        | 43.7         | 31.5         | 38.6         | 48.6         | 41.5           | 41.9           | 61.4         | 49.2           |
| 의료지원    | 8.4          | 7.9         | 8.3          | 8.1          | 17.7         | 17.4         | 16.1           | 14.6           | 8.7          | 12.4           |
| 고용지원    | 6.2          | 21.1        | 9.7          | 17.6         | 7.0          | 2.7          | 6.9            | 7.4            | 5.8          | 6.8            |
| 주거지원    | 20.3         | 28.4        | 22.2         | 34.7         | 15.1         | 12.3         | 16.9           | 17.9           | 17.9         | 17.9           |
| 심리지원    | 1.2          | 1.6         | 1.3          | 0.0          | 5.4          | 4.2          | 4.1            | 3.6            | 0.0          | 2.2            |
| 채무상담지원  | 0.6          | 0.0         | 0.5          | 3.6          | 2.2          | 0.2          | 1.6            | 1.4            | 0.3          | 1.0            |
| 급식지원    | 10.4         | 0.0         | 8.0          | 2.0          | 3.5          | 1.5          | 2.5            | 3.5            | 3.6          | 3.6            |
| 정신건강 지원 | 2.8          | 0.0         | 2.2          | 2.5          | 2.9          | 4.4          | 3.4            | 3.2            | 1.3          | 2.5            |
| 돌봄지원    | 2.5          | 0.0         | 2.0          | 0.0          | 2.5          | 3.9          | 2.7            | 2.5            | 0.2          | 1.7            |
| 법률지원    | 1.8          | 1.6         | 1.8          | 0.0          | 0.6          | 0.0          | 0.3            | 0.5            | 0.6          | 0.6            |
| 기타      | 0.6          | 0.0         | 0.4          | 0.0          | 4.6          | 4.9          | 4.0            | 3.3            | 0.0          | 2.1            |
| 합계      | 100<br>(253) | 100<br>(59) | 100<br>(312) | 100<br>(171) | 100<br>(517) | 100<br>(450) | 100<br>(1,138) | 100<br>(1,450) | 100<br>(250) | 100<br>(1,700) |

자료: 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 면접조사 원자료.

□ (재난지원금) 노숙인 전체적으로 중앙정부 재난지원금은 84.5%, 지자체 재난지원금은 73.1%가 수급한 것으로 나타났으나, 거리노숙인의 경우, 중앙정부 긴급재난지원금을 2명 중 1명은 받지 못한 것으로 조사되었음

○ 지자체 긴급재난지원금은 거리노숙인(28.8%) 3명 중 1명만이 수급하였으며, 중앙정부 재난지원금 비율보다 14.8%p가 낮았음

〈표 2-36〉 거처유형별 긴급재난지원금 수급 여부(중앙정부, 지자체)

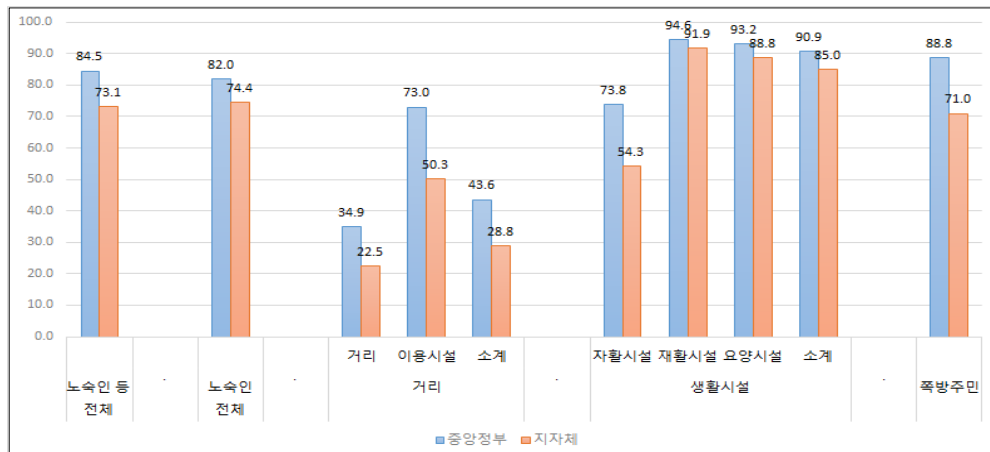
(단위: %, 명)

| 구분   |       | 거리             |               |                | 생활시설           |                |                |                  | 노숙인 전체           | 폭방 주민          | 노숙인 등 전체         |
|------|-------|----------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|------------------|----------------|------------------|
|      |       | 거리             | 이용시설          | 소계             | 자활시설           | 재활시설           | 요양시설           | 소계               |                  |                |                  |
| 중앙정부 | 받았다   | 34.9           | 73.0          | 43.6           | 73.8           | 94.6           | 93.2           | 90.9             | 82.0             | 88.8           | 84.5             |
|      | 안 받았다 | 65.1           | 27.0          | 56.4           | 26.2           | 5.4            | 6.8            | 9.1              | 18.0             | 11.2           | 15.5             |
|      | 소계    | 100<br>(253)   | 100<br>(59)   | 100<br>(450)   | 100<br>(312)   | 100<br>(171)   | 100<br>(517)   | 100<br>(1,138)   | 100<br>(1,450)   | 100<br>(250)   | 100<br>(1,700)   |
| 지자체  | 받았다   | 22.5           | 50.3          | 28.8           | 54.3           | 91.9           | 88.8           | 85.0             | 74.4             | 71.0           | 73.1             |
|      | 안 받았다 | 77.5           | 49.7          | 71.2           | 45.7           | 8.1            | 11.2           | 15.0             | 25.6             | 29.0           | 26.9             |
|      | 소계    | 100.0<br>(253) | 100.0<br>(59) | 100.0<br>(450) | 100.0<br>(312) | 100.0<br>(171) | 100.0<br>(517) | 100.0<br>(1,138) | 100.0<br>(1,450) | 100.0<br>(250) | 100.0<br>(1,700) |

자료: 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 면접조사 원자료.

[그림 2-8] 거처유형별 긴급재난지원금 받은 비율(중앙정부, 지자체)

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 면접조사 원자료.

#### 4. 노숙인 등 주요 실태 변화

□ 2021년도 실태조사 결과의 주요 특징을 2016년도 실태조사 결과와 비교하면서 파악하고자 함

○ (노숙인 규모) 전반적으로 절대수가 감소하는 가운데 거리 여성노숙인이 증가한 점은 주목해야 하며 관련 정책의 필요성을 시사함

〈표 2-37〉 2016년도 및 2021년도 노숙인 등 규모 비교

(단위: 명)

| 주요 항목           | 2016년  | 2021년  | 증감      |
|-----------------|--------|--------|---------|
| 노숙인 등의 규모       | 17,532 | 14,404 | - 3,128 |
| 거리노숙인 (이용시설 포함) | 2,015  | 1,595  | - 420   |
| 생활시설 노숙인        | 9,325  | 7,361  | - 1,964 |
| 쪽방주민            | 6,192  | 5,448  | - 744   |
| 거리여성 노숙인(명)     | 128    | 146    | + 18    |

자료: 1) 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 일시집계조사(2021. 5. 14. 기준) 원자료.  
2) 이태진 외(2017). 「2016년도 노숙인 등의 실태조사」, 보건복지부, 한국보건사회연구원.

○ (거처특성별) 생활시설 및 쪽방주민의 일시집계조사 시 집계한 정보를 분석해 본 결과, 생활시설 및 쪽방주민의 고령화가 현저해지고 있음을 알 수 있음

- 생활시설은 입소기간 10년 이상인 장기생활자 비율이 높아졌음

〈표 2-38〉 2016년도 및 2021년도 거처유형별 특성 비교

(단위: %, %p)

| 주요 항목 |                   | 2016년 | 2021년 | 증감    |
|-------|-------------------|-------|-------|-------|
| 생활시설  | 노인 비율<br>(65세 이상) | 24.1  | 32.7  | +8.6  |
|       | 청년 비율<br>(20~39세) | 7.7   | 5.3   | -2.4  |
|       | 여성 비율             | 30.0  | 31.9  | +1.9  |
|       | 입소기간 10년 이상       | 42.8  | 53.6  | +10.8 |
| 쪽방주민  | 노인 비율<br>(65세 이상) | 31.0  | 40.4  | + 9.4 |
|       | 청년 비율<br>(20~39세) | 4.0   | 2.5   | - 1.5 |
|       | 여성 비율             | 19.2  | 15.6  | - 3.6 |

자료: 1) 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 일시집계조사(2021. 5. 14. 기준) 원자료.  
2) 이태진 외(2017). 「2016년도 노숙인 등의 실태조사」, 보건복지부, 한국보건사회연구원.

- (경제) 미취업자 비율이 상당히 높아졌으며 구직 경험도 감소하였음
  - 금융채무불이행자 비율은 낮아졌음에도 66.8%가 불이행자라고 응답함
  - 가장 많이 지출하는 항목으로 식료품비 비중이 높아졌음
- (의료) 의료 관련 항목은 조금씩 향상되고 있으나, 거리노숙인은 악화되고 있음
  - 특히 정신질환이 있음에도 치료경험이 없는 비율은 낮아졌음

〈표 2-39〉 2016년도 및 2021년도 경제 및 건강/의료 실태 비교

(단위: %, %p)

| 주요 항목   |                   |      | 2016년 | 2021년 | 증감     |
|---------|-------------------|------|-------|-------|--------|
| 경제      | 미취업자 (근로능력 있음)    |      | 15.2  | 19.5  | +4.3   |
|         | 미취업자 (근로능력 없음)    |      | 48.8  | 54.6  | +5.8   |
|         | 4주내 일(직장)을 구한 경험  |      | 22.9  | 7.6   | - 15.3 |
|         | 금융채무불이행자          |      | 77.1  | 66.8  | - 10.3 |
|         | 가장 많은 지출          | 주거비  | 28.8  | 29.4  | + 0.6  |
|         |                   | 식료품비 | 25.3  | 32.3  | + 7.0  |
|         |                   | 술담배  | 24.4  | 14.1  | - 10.3 |
| 건강 및 의료 | 주관적 건강 좋다/매우 좋다   |      | 29.6  | 39.6  | + 10.0 |
|         | 몸이 아플 때 참음 (전체)   |      | 10.6  | 9.4   | - 1.2  |
|         | 몸이 아플 때 참음 (거리)   |      | 31.0  | 37.5  | + 6.5  |
|         | 정신질환 치료경험 비율 (거리) |      | 35.7  | 32.1  | - 3.6  |

자료: 1) 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」, 일시집계조사(2021. 5. 14. 기준) 원자료.  
 2) 이태진 외(2017). 「2016년도 노숙인 등의 실태조사」, 보건복지부, 한국보건사회연구원.

- (주거/복지서비스) 거리노숙을 하게 된 계기에서 경제적 이유의 비율이 높아졌으며 복지서비스 이용률이 전반적으로 감소하였음
  - 특히 정신보건서비스, 현물지원, 주거지원 등 필수 서비스의 이용률 감소가 큰 것으로 나타났으며, 가장 필요한 서비스로 소득지원의 비율이 크게 증가함

〈표 2-40〉 2016년도 및 2021년도 주거 및 복지서비스 실태 비교

(단위: %, %p)

| 주요 항목         |                         |          | 2016년                      | 2021년                      | 증감    |
|---------------|-------------------------|----------|----------------------------|----------------------------|-------|
| 주거 및<br>복지서비스 | 거리노숙 결정적 계기<br>(순위 순)   |          | 1순위<br>질병 및 장애<br>(25.6)   | 1순위<br>실직<br>(43.3)        | -     |
|               |                         |          | 2순위<br>이혼 및 가족해체<br>(15.3) | 2순위<br>사업 실패<br>(12.4)     | -     |
|               |                         |          | 3순위<br>실직<br>(13.9)        | 3순위<br>이혼 및 가족해체<br>(11.2) | -     |
|               | 생활시설<br>입소 이유           | 안정적 생활공간 | 68.9                       | 70.9                       | +2.0  |
|               |                         | 재활서비스    | 20.0                       | 16.4                       | -3.6  |
|               |                         | 경제자립 도움  | 6.2                        | 6.9                        | +0.7  |
|               | 노숙 이후<br>사회복지서<br>비스 이용 | 정신보건서비스  | 43.6                       | 20.9                       | -22.7 |
|               |                         | 현물지원     | 88.2                       | 60.2                       | -28.0 |
|               |                         | 주거지원     | 43.4                       | 17.6                       | -25.8 |
|               | 가장 필요한<br>서비스           | 소득보조     | 36.9                       | 49.2                       | +12.3 |
|               |                         | 주거지원     | 23.5                       | 17.9                       | - 5.6 |
|               |                         | 의료지원     | 13.0                       | 12.4                       | - 0.6 |
|               | 폭방 계속 거주 의사있음           |          | 53.8                       | 40.3                       | -13.5 |

자료: 1) 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 면접조사 원자료.

2) 이태진 외(2017). 「2016년도 노숙인 등의 실태조사」, 보건복지부, 한국보건사회연구원.

## 제4절 노숙인 등의 연구 동향

- 전국 단위로 정해진 일시에 규모파악을 위한 조사(일시집계조사)는 2010년부터 2016년조사까지 체계화되어 시행되고 있음
- 전국 단위의 노숙인 규모 파악 조사로는 「2010년 전국 홈리스 실태조사」, 「2011년 주거취약계층 전국실태조사」, 「2012년 전국 노숙인 실태조사」, 「2016년 노숙인 등의 실태조사」가 있음
- 「2010년 전국 홈리스 실태조사」는 거리노숙인만을 대상으로 이루어진 민간조사로, 우리나라 최초로 노숙인을 일시에 집계하는 일시집계조사(PIT: Point-in-Time count) 방식을 사용하였음
  - 전국의 6개 도시에서 조사가 이루어졌음
- 「2011년 주거취약계층 전국실태조사」는 거리노숙인, 부랑인·노숙인 시설 거주자, 쪽방주민 뿐만 아니라 주거취약계층을 광범위하게 조사하였음
  - 거리노숙인에 대한 조작적 정의가 처음으로 이루어져 집계 지침으로 활용되었으며, 시설노숙인과 쪽방주민의 규모도 일시에 파악함
  - 한국도시연구소가 실행한 조사로 공공의 책임성이 담보된 최초의 노숙인 일시집계조사임
- 「2012년 전국 노숙인 실태조사」는 전국 16개 시도의 거리노숙인과 시설이용 노숙인의 규모를 파악한 일시집계조사로 전국 단위의 노숙인 복지시설 협의체와 민간단체가 협력하여 조사를 수행하였음
  - 2011년과 2012년 조사는 양일 중 하루를 선택하여 집계를 실시하도록 하였음
- 「2016년 노숙인 등의 실태조사」는 「노숙인복지법」의 규정에 근거한 첫 번째 법정조사로, 한국보건사회연구원이 수행하였으며, 거리노숙인, 시설 노숙인, 쪽방주민에 대한 조사가 체계적으로 이루어짐
  - 2016년 10월 20일 자정부터 익일 새벽 5시까지 일시집계조사가 이루어짐
  - 거리노숙인에 대하여는 현장전문가와 조사원이 2인 1조로 1,254개의 거점

을 방문하여 집계하였으며, 시설노숙인과 쪽방주민의 경우 조사시점에 머무르고 있는 노숙인 수를 집계함

□ 노숙인 정책 평가와 방향성 관련 연구는 시행계획 평가연구가 지속적으로 수행되었으며 그 외 노숙인 정책 전반에 대한 총론 성격의 연구도 제출되었음

○ 노숙인 정책의 평가는 제1차 종합계획 수립 이후 공공 부문에서 연도별로 수행되고 있음(이태진 외, 2017; 이태진 외, 2018; 이태진 외, 2019)

- 제1차 종합계획에서 수립된 총 4개 부문 13개의 평가지표를 중심으로 노숙인 등의 주요 현황, 복지 및 자립지원에 관한 추진 실적 평가 등이 이루어지고 있음
- 평가 방법은 중앙부처 및 광역자치단체의 추진실적 제출 결과를 토대로 서면평가를 수행하고 보완 및 확인이 필요한 사안에 대해서는 제출 기관 및 발주처에 확인 후 평가하고 있음

○ 박순일·이태진(2019)은 노숙인 문제와 정책 방향을 총론적으로 검토하였음

- 노숙의 문제가 노숙인 개인의 생활권 보장과 동시에 일반에 주는 사회적 비용을 모두 고려하는 국민복지의 모델에서 접근하여 문제를 분석하고 정책의 우선순위와 방향을 제시하였음

○ 신원우(2019)는 서울시의 노숙인 지원 서비스가 발전해온 과정을 분석하고 노숙인의 주거복지와 자립지원을 통해 노숙 문제를 해결하기 위해 필요한 정책과제를 도출함

□ 노숙인 주거지원과 관련된 연구로는 소규모 공동체 주택과 핀란드 지원제도에 대한 사례 연구 등 주로 탈노숙인에 대한 지역사회 복귀 지원이 주요 내용을 이루었음

○ 박재현 외(2018)는 탈노숙인에게 지역사회 복귀와 자립, 주거 안정화를 위해 제공해야 하는 ‘소규모공동체주택’의 주요 내용을 제안함

- 탈노숙인을 위한 소규모공동체주택 개발 시 적정 단위의 주거공간, 이웃규모, 공동생활공간, 공동작업공간 등을 고려해야 함을 제안

- 임정기(2019)는 핀란드의 노숙인지원제도에 대한 사례 연구에서 주거우선 모델을 소개함으로써 한국의 노숙인 복지 지원체계에 대한 함의점을 제시함
- 의료 및 보건 관련 연구는 지역사회 미충족 의료경험, 우울 문제에 대한 연구들이 이루어졌음
  - 최민혁(2019)은 설문조사 자료와 지역사회건강조사 자료를 활용하여 부산지역 노숙인의 미충족 의료 경험에 대한 영향요인을 분석함. 분석 결과, 노숙인의 미충족 의료 경험 개선을 위해 주관적 건강수준 증진 정책과 의료 지원 정책의 필요성을 제시함
  - 최별·이성규(2019)는 노숙인의 우울 문제를 감소시키고, 자활의지와 사회적 지지를 증진시킬 수 있는 사회복지 실천전략 및 함의에 대해 논의하기 위해 사회적 지지가 노숙인의 자활의지에 미치는 영향을 알아보고, 그 관계에서 우울의 매개효과를 검증함
  - 민소영·김미호(2019)는 노숙을 경험한 대상자들이 매입임대주택에서 독립적인 주거생활을 하게 되었음에도 우울을 경험하는 원인을 분석함. 분석 결과, 집합적 효능감이 동네무질서와 우울 사이를 매개하는 것으로 나타났으며, 지역사회 환경과 상호작용에 대한 개입이 필요함을 제시함
- 장기 입소자가 많은 노숙인 요양시설 및 재활시설에 대한 실태조사를 통하여 탈시설 정책의 추진을 위한 시사점을 얻고자 하는 연구들이 진행되었음
  - 구인회 외(2019)는 노숙인요양시설 및 노숙인재활시설 생활인 중 탈노숙 및 지역사회통합돌봄을 희망하는 대상자들의 특성을 파악하기 위한 욕구조사를 실시함
    - 지역사회통합돌봄 서비스의 대상자를 선발하기 위해서는 경제적 자립 의지와 준비가 되어 있고 퇴소 경험이 있으면서 개인 사생활 보호 및 개인공간에 대한 욕구가 높고 지역사회 적응 수준이 높을 것으로 예상되는 인구사회학적 특성을 가진 거주자를 우선 고려하는 것이 바람직함을 발견함

□ 복지서비스 및 전달체계 관련 연구로는 해외의 비교 연구 및 국내의 노숙인 문화여가 활동 관련 연구 등이 진행되었음

○ 홍세영(2018)은 노숙인 복지의 전달체계에 대한 논의를 위해 영국과 핀란드에서 추진하고 있는 계단식 모델과 주거우선모델을 비교하여 국내의 함의점을 도출함

- 국내 노숙인 정책이 효율적인 전달체계를 갖추기 위해서는 두 모델을 결합하여 주거공간을 확보한 다음 노숙인의 욕구에 부응할 수 있는 서비스 제공이 필요함을 제안함

○ 위세아(2017)의 연구에서는 노숙인의 문화여가활동 접근성이 삶의 만족감에 얼마나 영향을 미치는지 살펴보고, 문화여가활동 접근성과 삶의 만족감 간의 관계에 사회통합의 매개효과를 검증하였음

□ 노숙인을 대상으로 한 질적 연구는 알코올 의존과 관련한 정신건강 문제를 주제로 활발히 수행되고 있음

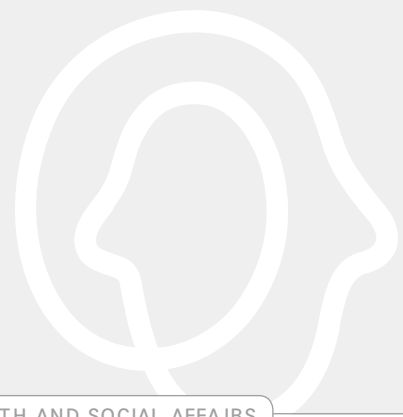
○ 강선경 외(2020)는 알코올 의존과 노숙 상태에서 벗어난 대상자를 선정하여 심층면접을 실시하고, 현상학적 연구를 통해 단주(단주)와 탈노숙을 유지하고 있는 체험에 대한 주제를 도출함

- 사회안전망을 강화하는 가족복지 정책, 노동시장으로의 유인정책, 통합적인 서비스 지원, 이중위험을 안고 살아가는 사람들을 위한 환대의 마음이 필요함을 제언으로 제시함

○ 류은주(2019) 역시 알코올중독 노숙에서 회복하고 있는 사람들을 대상으로 생애사 연구를 실시하였고, 알코올중독 노숙인들의 회복을 위한 재활, 지역사회 통합 등을 강조함

- 상종열·최미경(2019)은 쪽방촌 일대에 거주하는 알코올 의존 노숙인을 대상으로 총체적 문화기술지 연구를 수행하였고, 연구 결과 알코올 의존 노숙인의 치료와 돌봄이 가능한 거주시설의 확대 가능성에 대한 기대와 우려가 공존함을 확인함

- 김진주 외(2017)의 연구에서는 노숙인을 대상으로 현상학적 연구방법을 적용하여 노숙 생활을 하며 경험한 삶의 의미를 파악하고자 하였음
  - 분석 결과 무기력과 고립, 상실, 탈노숙에 대한 욕구 등이 발견되었으며 사회로의 재통합과 자활에 대한 관심이 필요함을 제안함
- 2020년 2월부터 유행하기 시작한 코로나19 관련 노숙인 등에 대한 실태조사가 실시되었으며, 감염병 예방 및 기본적 생존권 보장을 위한 개선 방안 등이 제시됨
- 유경진(2020)은 대구쪽방상담소에서 실시한 조사 쪽방주민 실태 결과를 보고하고 특히 기초생활 비수급자의 실업 및 주거비 체납의 심각성을 강조하며 적극적이고 선제적 주거지원 정책 등 제안함
- 노숙인인권공동실천단 외(2020)는 서울시 기초생활 비수급자 노숙인 대상으로 재난지원금 수급 실태조사하고 사각지대 해소방안, 제도 접근성 향상, 현금 지급 실시 확대 등 제안함
- (사)한국노숙인복지시설협회(2020)는 소속시설 대상 코로나19 관련 시설실태에 대해 자체 이메일 설문조사를 실시하여 종사자 및 입소자 의심환자 발생 여부 및 격리공간 등 지침 준수 여부를 확인하였음
- 임덕영 외(2020)는 노숙인 시설 및 노숙인·쪽방주민 당사자 대상으로 설문 및 심층 면접 조사 실시하여 코로나19에 대한 노숙인·쪽방주민 대응 실태를 파악하고 사회적 취약계층 개념의 확대와 의료제도 개선, 주거지원 확대 및 강화 등 제안하였음
- 김준희 외(2020)는 서울시의 노숙인 등 1,000명 대상으로 인권상황, 심신 건강 등에 대한 조사를 실시하고 주거 우선으로의 홈리스 정책 개편, 지속가능한 공공일자리, 의료 및 급식지원 강화, 재난 상황에서 보호체계 구축 방안 및 인권침해 감시 등 제안하였음



## 제3장

### 노숙인 등의 정책환경 진단과 전망

제1절 「제1차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획」

성과와 한계

제2절 노숙인 등의 정책 환경 변화

제3절 노숙인 등 지원 정책의 당면문제 및 전망



## 제3장

## 노숙인 등의 정책환경 진단과 전망

### 제1절 「제1차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획」 성과와 한계

#### 1. 제1차 종합계획 개요

- 제1차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획(2016~2020)은 다양하고 복합적인 원인에 의해 노숙이 발생한다고 보고 근본적인 노숙인 감소를 위한 가족 해체 문제, 경제 활성화, 실업 대책 등의 경제·사회문제 전반에 대한 종합적인 접근이 선행되어야 함을 강조하고 있음
- 복지서비스의 지원을 통한 노숙인의 예방 및 사회복귀 지원이라는 목적 아래, 예방-재활-자립까지의 연속적 지원체계구축과 주거-의료-복지의 통합적 접근을 통한 지역사회 보호체계 구축, 그리고 현황·실태조사를 통한 근거중심의 노숙인 지원 사업 체계화를 목표로 삼고 있음

[그림 3-1] 제1차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획의 목적, 목표, 분야별 추진 과제



자료: 보건복지부(2016), 제1차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획(2016-2020). p.15.

○ 이러한 목표 하에 제1차 종합계획의 4대 분야 13개의 세부 과제에 대한 보다 구체적인 추진 과제들은 다음과 같음

〈표 3-1〉 제1차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획의 4대 분야 13개 과제

| 4대 분야                                                       | 과제명                                   | 소관기관                |
|-------------------------------------------------------------|---------------------------------------|---------------------|
| 1.<br>(예방)<br><br>노숙인 예방<br>및 초기<br>노숙인을<br>위한 지원<br>시스템 확립 | <b>1-① 노숙유입 예방을 위한 지원</b>             | <b>보건복지부·광역자치단체</b> |
|                                                             | - 주거취약계층에 대한 발굴강화 및 공적 및 민간자원연계       | 보건복지부·광역자치단체        |
|                                                             | - 위기계층의 긴급복지지원제도 등 정보제공 및 연계 홍보강화     | 광역자치단체              |
|                                                             | <b>1-② 효과적인 현장보호활동 체계 구축</b>          | <b>보건복지부·광역자치단체</b> |
| 2.<br>(지원)<br><br>노숙인<br>특성별<br>지원체계<br>구축                  | - 아웃리치 서비스에 대한 종합적인 가이드 제공 및 계획 수립    | 보건복지부               |
|                                                             | - 거리노숙인 아웃리치 상담활동의 전문성 강화             | 광역자치단체              |
|                                                             | - 거리노숙인의 효과적 지원을 위한 유관기관 연계체계의 구축     | 광역자치단체              |
|                                                             | <b>2-① 취약시기 거리노숙인 보호대책</b>            | <b>광역자치단체</b>       |
|                                                             | - 응급잠자리 및 무더위 쉼터운영                    | 광역자치단체              |
|                                                             | - 종합지원센터 24시간 운영                      | 광역자치단체              |
|                                                             | - 지자체별 시행계획 수립                        | 광역자치단체              |
|                                                             | <b>2-② 노숙인 시설체계의 전문화</b>              | <b>보건복지부·광역자치단체</b> |
|                                                             | - 노숙인 시설 유형에 알맞은 시설인력기준 마련            | 보건복지부               |
|                                                             | - 노숙인 시설 유형과 이용자 특성에 맞는 입소체계 마련       | 보건복지부·광역자치단체        |
|                                                             | - 여성·청소년 등 특별한 보호가 필요한 노숙인인에 대한 보호강화  | 광역자치단체              |
|                                                             | <b>2-③ 노숙인 주거지원사업의 강화</b>             | <b>국토교통부·광역자치단체</b> |
|                                                             | - 거리노숙 방지를 위한 노숙인복지시설 보호강화            | 광역자치단체              |
|                                                             | - 자립의지, 보호의 필요성 등을 감안한 주거지원사업 물량 확대   | 국토교통부·광역자치단체        |
|                                                             | - 여성, 만성적 거리노숙인 등 취약노숙인에 대한 주거우선지원    | 광역자치단체              |
|                                                             | <b>2-④ 노숙인 의료지원 접근성의 향상</b>           | <b>보건복지부·광역자치단체</b> |
| 3.<br>(사회복귀)<br><br>재정착을<br>위한 관련<br>복지서비스<br>연계            | - 노숙인 의료접근성 강화를 통한 건강수준의 향상           | 보건복지부·광역자치단체        |
|                                                             | - 노숙인 현장진료소 운영 확대                     | 광역자치단체              |
|                                                             | - 만성적 노숙인에 대한 의료적 지원 확대               | 광역자치단체              |
|                                                             | <b>2-⑤ 노숙인 고용지원의 강화</b>               | <b>고용노동부·광역자치단체</b> |
|                                                             | - 노숙인 고용능력 향상 및 고용연계 강화               | 고용노동부·광역자치단체        |
|                                                             | - 근로능력이 약한 인원에 대한 '공공 일자리' 제공 활성화     | 광역자치단체              |
|                                                             | <b>3-① 지역사회 재정착을 위한 지원</b>            | <b>광역자치단체</b>       |
|                                                             | - 자립지원금 지원 등 마련                       | 광역자치단체              |
|                                                             | - 재정착을 위한 사례관리 실시                     | 광역자치단체              |
|                                                             | <b>3-② 관련 복지서비스와 연계</b>               | <b>광역자치단체</b>       |
|                                                             | - 관련서비스와 연계                           | 광역자치단체              |
|                                                             | - 정신보건서비스와의 연계 강화                     | 광역자치단체              |
| 4.<br>(인프라)<br><br>질 높은<br>서비스를<br>위한 인프라<br>강화             | <b>3-③ 노숙인을 위한 교육훈련</b>               | <b>광역자치단체</b>       |
|                                                             | - 거리노숙인을 위한 캠프 운영                     | 광역자치단체              |
|                                                             | - 체험프로그램을 통한 대인관계기술 및 자존감 향상          | 광역자치단체              |
|                                                             | <b>4-① 거리노숙인 현황 조사 및 실태조사 실시</b>      | <b>보건복지부</b>        |
|                                                             | - 연도별 거리노숙인 현황 파악                     | 보건복지부               |
|                                                             | - 노숙인 등에 대한 실태조사                      | 보건복지부               |
|                                                             | <b>4-② 협의체 구성을 통한 정책모니터링 체계 구축</b>    | <b>보건복지부</b>        |
|                                                             | - 노숙인 정책의 원활한 수행을 위한 중앙부처 협의체 구성      | 보건복지부               |
| 4.<br>(인프라)<br><br>질 높은<br>서비스를<br>위한 인프라<br>강화             | - 중앙-광역자치단체-지자체간 노숙인 자원협력을 위한 회의구조 마련 | 보건복지부               |
|                                                             | - 협의체 구성을 통한 정책모니터링 체계 구축             | 보건복지부               |
|                                                             | <b>4-③ 노숙인 시설 종사자 배치기준 강화</b>         | <b>보건복지부·광역자치단체</b> |
|                                                             | - 노숙인 시설 종사자 배치기준 강화                  | 보건복지부·광역자치단체        |

자료: 보건복지부(2016), 제1차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획(2016-2020)

## 2. 제1차 종합계획 성과지표 평가

□ 2016년 수립된 제1차 종합계획에서는 다음과 같은 4개의 대표 성과지표에 대한 달성목표치를 제시하고 있음

○ 4개의 성과지표는 거리노숙인 수, 시설노숙인 수, 현장보호활동(아웃리치) 관리비율, 주거지원 건수임

○ 각 성과지표별로 전년대비 달성 목표치를 제시하여 제1차 종합계획 성과를 객관적으로 확인하고 평가하는 기준의 역할을 함

〈표 3-2〉 제1차 종합계획 성과지표 및 연도별 목표

| 성과지표                   | 2016년                                                                                      | 2017년      | 2018년      | 2019년             | 2020년      |
|------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------|-------------------|------------|
| 거리노숙인 수<br>(명)         | 전년대비 2% 감소                                                                                 | 전년대비 2% 감소 | 전년대비 2% 감소 | <b>전년대비 2% 감소</b> | 전년대비 2% 감소 |
|                        | [(당해 연도 거리노숙인 수 - 전년도 거리노숙인 수) ÷ 전년도 거리노숙인 수] × 100                                        |            |            |                   |            |
| 시설노숙인 수<br>(명)         | 전년대비 2% 감소                                                                                 | 전년대비 2% 감소 | 전년대비 2% 감소 | <b>전년대비 2% 감소</b> | 전년대비 2% 감소 |
|                        | [(당해 연도 시설노숙인 수 - 전년도 시설노숙인 수) ÷ 전년도 시설노숙인 수] × 100<br>* 시설노숙인: 생활시설(자활·재활·요양시설) 입소자       |            |            |                   |            |
| 현장보호활동<br>(아웃리치) 관리 비율 | 80%                                                                                        | 85%        | 90%        | <b>95%</b>        | 100%       |
|                        | (당해 연도 현장활동 관리 수 ÷ 당해 연도 거리노숙인 수) × 100<br>* 현장활동 관리 비율: 거리노숙인 대비 현장보호활동 건수                |            |            |                   |            |
| 주거지원 건수<br>(건)         | 전년대비 2% 증가                                                                                 | 전년대비 2% 증가 | 전년대비 2% 증가 | <b>전년대비 2% 증가</b> | 전년대비 2% 증가 |
|                        | [(당해 연도 주거지원 건수 - 전년도 주거지원 건수) ÷ 전년도 주거지원 건수] × 100<br>* 주거지원 = 임시주거비지원+공공임대주택+지원주택(시설 제외) |            |            |                   |            |

주: 지표의 산출이 용이하지 않고 의미가 불명확한 일부 산출방식 수정(현장보호활동 관리비율, 주거지원건수)

자료: 보건복지부(2016), 제1차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획(2016-2020).

□ 첫 번째 성과지표는 ‘거리노숙인 수’로서 전년 대비 2% 감소가 목표로 설정되었는데, 2019년 1,246명에서 2020년 1,241명으로 전년대비 0.4% 감소하였으나 목표치에는 다소 미달하였음

〈표 3-3〉 제1차 종합계획 거리노숙인 수 목표 달성 여부

| 구분          | 2015년       | 2016년    | 2017년    | 2018년   | 2019년    | 2020년   |
|-------------|-------------|----------|----------|---------|----------|---------|
| 거리노숙인 수(명)  | 1,125       | 969      | 862      | 895     | 1,246    | 1,241   |
| 전년 대비 증감(%) | -           | 13.9% 감소 | 11.0% 감소 | 3.8% 증가 | 39.2% 증가 | 0.4% 감소 |
| 목표          | 전년 대비 2% 감소 |          |          |         |          |         |
| 목표 달성 여부    | -           | 달성       | 달성       | 미달성     | 미달성      | 미달성     |

주: 거리노숙인은 일시보호시설 노숙인을 제외한 수치임.

자료: 보건복지부(2016, 2017, 2018, 2019). 노숙인 통계 현황(내부자료).

□ 두 번째 성과지표는 시설노숙인 수로서 역시 전년 대비 2% 감소를 목표로 설정하고 있는데, 2019년 8,456명에서 2020년 7,674명으로 9.2% 감소하여 목표 초과 달성하였음

〈표 3-4〉 제1차 종합계획 시설노숙인 수 목표 달성 여부

| 구분          | 2015년       | 2016년   | 2017년   | 2018년   | 2019년   | 2020년   |
|-------------|-------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 시설노숙인 수(명)  | 9,731       | 8,878   | 8,972   | 8,859   | 8,456   | 7,674   |
| 전년 대비 증감(%) | -           | 8.8% 감소 | 1.1% 증가 | 1.3% 감소 | 4.5% 감소 | 9.2% 감소 |
| 목표          | 전년 대비 2% 감소 |         |         |         |         |         |
| 목표 달성 여부    | -           | 달성      | 미달성     | 미달성     | 달성      | 달성      |

주: 시설노숙인은 자활시설과 재활·요양시설 노숙인을 포함하는 수치임.

자료: 보건복지부(2016, 2017, 2018, 2019). 노숙인 통계 현황(내부자료).

□ 세 번째 성과지표인 현장보호활동(아웃리치) 관리 비율은 현장보호활동 건수 대비 거리노숙인 수를 의미하는데, 2020년 4,107건으로 목표관리건수 1,184건을 상회하는 수치로 목표를 달성(목표대비 246.9% 초과달성)하였음

〈표 3-5〉 제1차 종합계획 현장보호활동(아웃리치) 관리 비율 목표 달성 여부

| 구분                | 2015년 | 2016년 | 2017년 | 2018년 | 2019년 | 2020년 |
|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 거리노숙인 수           | 1,125 | 969   | 862   | 895   | 1,246 | 1,241 |
| 현장보호활동(아웃리치) 건 수  | -     | 1,101 | 1,317 | 1,461 | 1,912 | 4,107 |
| 현장보호활동(아웃리치) 관리비율 | -     | 114%  | 153%  | 163%  | 153%  | 331%  |
| 목표                | -     | 80%   | 85%   | 90%   | 95%   | 100%  |
| 목표 달성 여부          | -     | 달성    | 달성    | 달성    | 달성    | 달성    |

주: 현장보호활동(아웃리치) 관리 건수는 17개 광역자치단체가 제출한 현장보호활동관리 비율의 평균 증가율을 전년도 관리건수에 적용해 산출한 실적치임.

자료: 보건복지부(2016, 2017, 2018, 2019). 노숙인 통계 현황(내부자료).

- 마지막 성과지표인 주거지원 건수는 정책성과 평가 첫해인 2017년을 제외하고는 모두 전년 대비 2%의 목표치를 달성하고 있음
- 2020년에는 전년 대비 211.6% 증가한 주거지원이 이루어져 목표를 달성하였음

〈표 3-6〉 제1차 종합계획 주거지원 건수 목표 달성 여부

| 구분          | 2015년       | 2016년    | 2017년    | 2018년    | 2019년    | 2020년     |
|-------------|-------------|----------|----------|----------|----------|-----------|
| 주거지원 건수     | 653         | 460      | 599      | 721      | 876      | 2,786     |
| 전년 대비 증감(%) | -           | 29.6% 감소 | 30.2% 증가 | 20.3% 증가 | 21.6% 증가 | 211.6% 증가 |
| 목표          | 전년 대비 2% 증가 |          |          |          |          |           |
| 목표 달성 여부    | -           | 미달성      | 달성       | 달성       | 달성       | 달성        |

주: 1) 주거지원건 수는 17개 광역자치단체가 제출한 전년 대비 주거지원 증감률의 평균을 전년도 주거지원 건수에 적용하여 산출한 실적치임(즉, 산출된 주거지원 건수 기준으로 전년 대비 증감률 계산 시 소수점의 영향으로 위 표의 증감률과 차이 발생).

2) 2018년 전북, 2019년 강원, 전북, 제주 실적치 누락에 따라 해당 연도는 각각 16개, 14개 광역자치단체의 평균 증가율을 적용한 수치임.

자료: 보건복지부(2016, 2017, 2018, 2019). 노숙인 통계 현황(내부자료).

- 이상을 바탕으로 제1차 노숙인 등의 종합계획에서 성과지표의 목표달성 여부를 기준으로 평가를 한다면, 4가지 성과지표 모두 달성한 것으로 나타남
- 거리노숙인 및 시설노숙인의 절대적인 수가 감소하였으며, 거리노숙인 대상 현장보호활동(아웃리치) 관리 비율 및 주거지원 건수는 꾸준히 증가하였음

### 3. 제1차 종합계획 추진실적 평가

#### 가. 제1차 종합계획 추진실적 평가 개요

- 「노숙인복지법」에서는 5년마다 종합계획을 세우고 매년 시행계획의 수립 및 시행, 그리고 시행계획 추진실적을 평가하도록 하고 있음
- 중앙부처 및 광역자치단체는 같은 법 제8조에 따라 종합계획을 바탕으로 연도별

노숙인 등의 복지 및 자립지원 시행계획(이하 “시행계획”)을 수립 및 시행하고, 보건복지부는 이에 대해 같은 법 제8조제2항 및 제3항에 따라 전년도 시행 계획에 따른 추진실적을 평가하도록 하고 있음

□ 지난 4년간(2016~2019)에 대한 추진실적 평가는 제1차 종합계획에서 수립된 총 4개 부문과 12개의 평가지표를 통해 진행되어 왔음(이태진 외 2017, 이태진 외 2018, 이태진 외 2019, 이태진 외 2020)

- 평가부문은 크게 1. 연차별 시행계획의 적절성, 2. 시행과정의 적정성, 3. 시행결과의 성과 달성도, 4. 소관 기관의 관심도로 구분
- 각 평가부문별 평가지표는 아래와 같이 구성됨
  - 1. 연차별 시행계획의 적절성: ①종합계획과의 연계성, ②계획수립의 적합성, ③사업내용의 적합성, ④추진체계의 적절성
  - 2. 시행과정의 적정성: ①추진과정의 충실성, ②추진과정의 구체성, ③사업관리의 적정성
  - 3. 시행결과의 성과 달성도: ①사업성과 이행정도, ②성과지표 목표설정의 적정성, ③목표달성률, ④예산집행 실적
  - 4. 소관기관의 관심도: ①노숙인 등의 지원 정책에 대한 노력의지
- 평가의 주안점은 노숙인 등의 종합계획에 대한 핵심적인 기본방향에 대한 이해, 지역적 여건 및 특색에 맞는 성과, 타당한 성과지표 설정 및 달성도, 예산집행실적 등이며 구체적 성과 평가 부문 및 지표는 아래와 같음

〈표 3-7〉 제1차 종합계획 성과 평가 부문 및 지표

| 평가부문                               | 평가지표                    | 세부 평가지표/평가기준                                             |
|------------------------------------|-------------------------|----------------------------------------------------------|
| 1.<br>연차별<br>시행계획의<br>적절성<br>(30점) | ① 종합계획과의 연계성            | - 종합계획 과제와의 일치성 여부                                       |
|                                    | ② 계획수립의 적합성             | - 사업목적의 논리성, 구체성 여부                                      |
|                                    | ③ 사업내용의 적합성             | - 사업목적과 추진배경 및 사업내용의 연계성 여부                              |
|                                    | ④ 추진체계의 적절성             | - 계획수립 추진체계 구성 및 운영의 적절성 여부<br>- 세부 사업 추진내용의 명확성, 합리성 여부 |
| 2.<br>시행과정의<br>적정성<br>(30점)        | ① 추진과정의 충실성             | - 사업시행 절차에 대한 충실성 여부<br>- 성과목표 달성을 위한 적극성 여부             |
|                                    | ② 추진과정의 구체성             | - 세부 추진내용의 구체성 여부<br>- 추진과정의 적정성 여부                      |
|                                    | ③ 사업관리의 적정성             | - 사업 추진에 대한 모니터링의 적정성                                    |
| 3.<br>시행결과의<br>성과<br>달성도<br>(30점)  | ① 사업성과 이행정도             | - 사업성과 결과에 대한 달성 여부<br>- 사업성과에 대한 수요자 충족 여부              |
|                                    | ② 성과지표 목표설정의 적정성        | - 성과목표치 설정의 적정성 여부<br>- 측정방법 및 실적산출근거의 적정성 여부            |
|                                    | ③ 목표달성률                 | - 시행계획에 제시된 성과지표의 목표달성률(%)                               |
|                                    | ④ 예산집행 실적               | - 계획대비 예산 집행률                                            |
| 4.<br>소관기관의<br>관심도<br>(10점)        | ① 노숙인 등의 지원 정책에 대한 노력의지 | - 노숙인 등의 지원 정책에 대한 노력의지                                  |

자료: 이태진 외(2017-2020), 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 정책 성과평가, 한국보건사회연구원·보건복지부

□ 평가 추진체계는 중앙부처 및 광역자치단체의 추진실적 제출 결과를 토대로 서면 평가를 수행하고 보완 및 확인이 필요한 사안에 대해서는 제출 기관 및 발주처에 확인 후 평가를 진행하였음

○ 평가방법은 중앙부처 및 광역자치단체에서 제출한 추진 실적에 대한 서면평가로서 한국보건사회연구원이 연구를 총괄하며, 보건복지부와 함께 평가단을 구성하고 자문위원회 운영을 통해 평가의 공정성과 정확성을 제고하고자 하였음

- 한국보건사회연구원과 타 기관 해당 분야 전문가로 구성된 연구진은 노숙인 지원정책 사업의 평가방법 및 평가지표 검토 및 노숙인 지원정책의 영역별 추진 실적을 평가하였음
- 평가단 및 자문위원회는 노숙인 지원 정책 및 사업의 현황과 평가방법 및 대안 모색 등에 대한 연구진의 결과물에 대한 자문을 제공하였음

□ 연도별로 각 시기별 목적에 따라 구체적 평가 방법, 지표 등이 조금씩 상이하였음

○ 2016년에는 법 제정 이후 첫 번째로 평가를 수행하는 것으로 평가지표를 개발하고 종합적인 평가를 통해 노숙인 정책에 대한 가이드마련에 중점을 두었으며, 평가 시 투입과 집행에 좀 더 중점을 두고 정량평가보다는 정성평가를 더 많이 고려하였음

○ 2017년에는 실적자료 제출 전 중앙부처 및 광역자치단체의 사전교육을 통해 추진 실적 제출에 대한 사전교육을 실시함에 따라 평가에 대한 이해도를 높였으며, 평가 시 계획, 집행, 성과, 환류의 논리모형을 동일한 기준으로 고려하였음

○ 2018년에는 성과지표의 실질적인 노숙인 복지 향상과의 관계성을 고려하여 설정, 측정되고 있는 지 비판적인 관점에서 평가를 진행하고 사업량(output)이 아닌 효과성(outcome)을 평가할 수 있는 다양한 자율성과지표 필요성을 제기하였음

○ 2019년 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 정책 실적에 대한 성과 평가는 제1차 종합계획 수립 이후 노숙인 등을 위한 복지의 실태 및 문제점을 진단하고 체계적이고 전략적인 개선방안을 모색하고자 하는데 목적을 두고 있음

□ 노숙인 등의 복지 및 자립지원의 과제는 총 4개 분야 13개의 과제로 구분되어 있으며, 각 과제의 수행주체는 과제에 따라 중앙부처와 광역자치단체로 구분됨

○ 중앙부처는 각 부처의 목적에 맞게 노숙인 등의 정책에 있어서도 수행해야 하는 과제가 차별화되어 있음

□ 각 과제의 평가결과는 100점 만점 점수를 기준으로 절대등급으로 구분하여 제시하였음

〈표 3-8〉 제1차 종합계획 평가 등급 점수 범위

| 절대 등급 | 미흡    | 보통    | 우수    | 매우 우수  |
|-------|-------|-------|-------|--------|
| 점수    | 0-25점 | 26-50 | 51-75 | 76-100 |

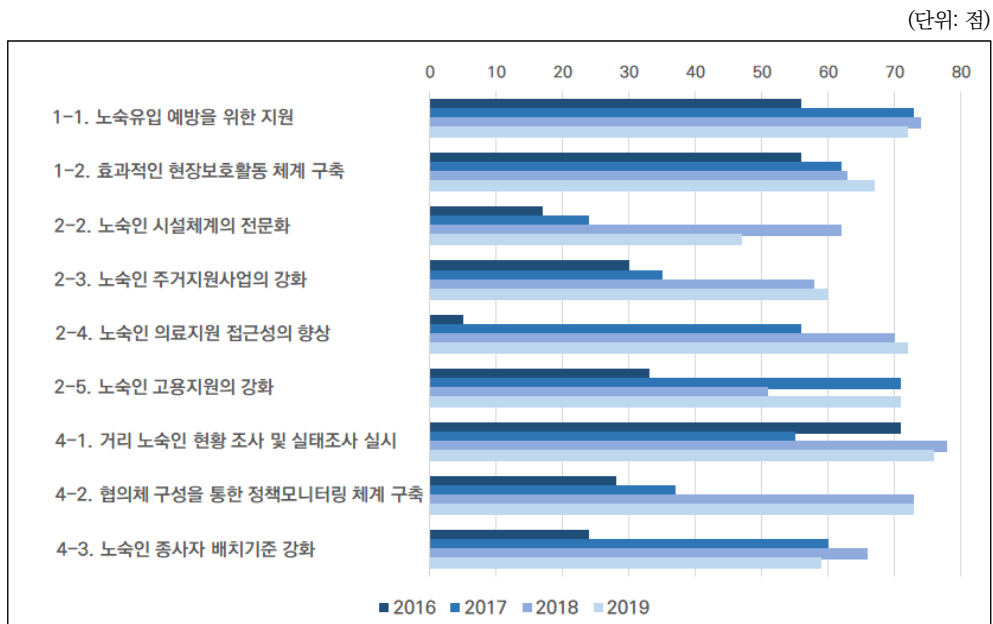
자료: 이태진 외(2017-2020), 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 정책 성과평가, 한국보건사회연구원·보건복지부

## 나. 제1차 종합계획 추진실적 평가 결과 (2016~2019)

□ 지난 1차 종합계획의 과제별 평가 점수 추이를 그림으로 나타내보면 다음과 같음

- 먼저 중앙부처 과제의 평가 점수 추이를 보면, 점수의 증가 폭은 상이하지만 ‘1-2. 효과적인 현장보호활동 체계 구축’, ‘2-3. 노숙인 주거지원사업의 강화’, ‘2-4. 노숙인 의료지원 접근성의 향상’, ‘4-2. 협의체 구성을 통한 정책모니터링 체계 구축’ 과제의 경우 지난 4년간 성과 평가 점수가 꾸준히 향상된 것을 확인할 수 있음

[그림 3-2] 제1차 종합계획 중앙부처 과제별 평가 점수 추이



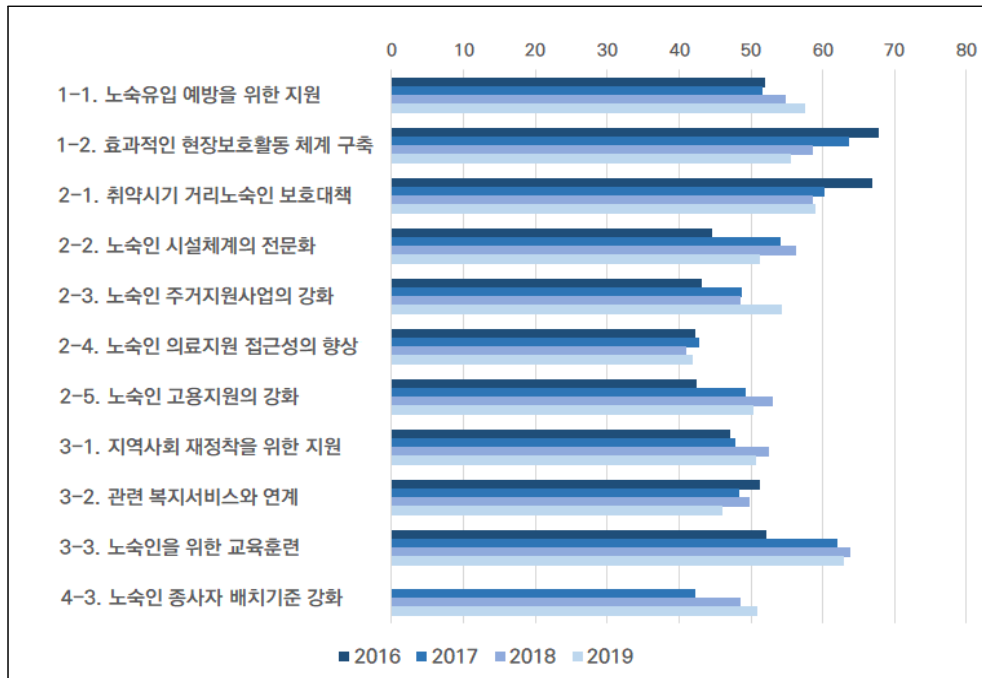
자료: 이태진 외(2017~2020), 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 정책 성과평가, 한국보건사회연구원보건복지부

□ 지난 1차 종합계획의 광역자치단체의 평가 결과는 다음과 같음

- 광역자치단체의 평가 점수 추이는 중앙부처의 평가 점수의 증감 폭보다 낮은 수준에서 변화하고 있음. 전체 과제의 평균 점수가 50점대를 유지하는 것을 고려하면 이는 광역자치단체의 노숙인 지원 정책의 개선이 미흡하다는 것을 의미한다고 할 수 있음

[그림 3-3] 제1차 종합계획 광역자치단체 과제별 평가 점수 추이

(단위: 점)



자료: 이태진 외(2017-2020), 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 정책 성과평가, 한국보건사회연구원보건복지부

□ 제1차 노숙인 등의 종합계획 과제별 광역자치단체 평가 등급 추이는 아래와 같음

〈표 3-9〉 제1차 종합계획 과제별 광역자치단체 평가 등급 추이

| 구분                              |      | 평가 등급(점수)          |                                   |                                              |               |
|---------------------------------|------|--------------------|-----------------------------------|----------------------------------------------|---------------|
|                                 |      | 매우 우수<br>(100~76점) | 우수<br>(75~51점)                    | 보통<br>(50~26점)                               | 미흡<br>(25~0점) |
| 1-1.<br>노숙유입<br>예방을 위한<br>지원    | 2019 | 서울, 부산,<br>대구, 대전  | 인천, 세종, 경기, 충북,<br>충남, 전북, 전남, 경남 | 광주, 울산, 강원, 제주                               | 경북            |
|                                 | 2018 | 서울, 대전             | 부산, 대구, 인천, 세종,<br>경기, 충북, 전남, 경남 | 광주, 울산, 강원, 충남,<br>전북, 경북, 제주                | -             |
|                                 | 2017 | 서울, 경기             | 대구, 전남, 강원, 세종,<br>경남             | 대전, 충북, 부산, 충남,<br>인천, 전북, 경북, 울산,<br>광주, 제주 | -             |
|                                 | 2016 | 서울, 인천,<br>세종, 대전  | 경기, 울산, 충남                        | 전북, 강원, 전남, 경상,<br>부산, 충북, 대구, 광주,<br>경북     | 제주            |
| 1-2.<br>효과적인<br>현장보호활동<br>체계 구축 | 2019 | 서울, 대구,<br>대전      | 부산, 인천, 세종, 경기,<br>강원, 충남, 제주     | 광주, 울산, 충북, 전북,<br>전남, 경남                    | 경북            |
|                                 | 2018 | 서울, 대구,<br>대전, 경기  | 부산, 인천, 광주, 세종,<br>강원, 전북, 경남, 제주 | 울산, 충북, 충남, 전남                               | 경북            |

90 제2차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 수립을 위한 연구

| 구분                            |      | 평가 등급(점수)                |                                                          |                                              |                   |
|-------------------------------|------|--------------------------|----------------------------------------------------------|----------------------------------------------|-------------------|
|                               |      | 매우 우수<br>(100~76점)       | 우수<br>(75~51점)                                           | 보통<br>(50~26점)                               | 미흡<br>(25~0점)     |
| 2-1.<br>취약시기<br>거리노숙인<br>보호대책 | 2017 | 대전, 대구,<br>서울            | 부산, 경기, 전남, 인천,<br>제주, 강원, 전북, 경남,<br>세종, 울산             | 경북, 충북, 광주, 충남                               | -                 |
|                               | 2016 | 대전, 서울,<br>경기, 인천,<br>세종 | 제주, 강원, 전북, 전남,<br>광주, 경북, 울산, 충북,<br>충남, 부산, 대구, 경남     |                                              |                   |
|                               | 2019 | 서울, 대구,<br>대전            | 부산, 인천, 광주, 세종,<br>경기, 전남, 경남                            | 울산, 강원, 충북, 충남,<br>전북, 경북, 제주                |                   |
|                               | 2018 | 서울, 대구,<br>대전            | 부산, 광주, 세종, 경기,<br>충북, 경남, 제주                            | 인천, 울산, 강원, 충남,<br>전북, 전남, 경북                |                   |
| 2-2.<br>노숙인<br>시설체계의<br>전문화   | 2017 | 서울, 대구,<br>대전            | 제주, 경기, 경남, 부산,<br>충북, 세종, 강원, 인천,<br>전남, 전북             | 울산, 광주, 경북, 충남                               | -                 |
|                               | 2016 | 서울, 경기,<br>대전, 인천        | 광주, 강원, 경북, 경남,<br>울산, 제주, 세종, 충북,<br>전남, 전북, 부산, 대구, 충남 |                                              |                   |
|                               | 2019 | 대전                       | 서울, 부산, 대구, 광주,<br>세종, 경기, 충북, 전북, 전남                    | 인천, 울산, 충남, 경남                               | 강원, 경북,<br>제주     |
|                               | 2018 | 서울, 대전                   | 부산, 대구, 인천, 광주,<br>세종, 경기, 강원, 충북,<br>전북, 전남, 경남, 제주     | 울산, 충남                                       | 경북                |
| 2-3.<br>노숙인<br>주거지원사업<br>강화   | 2017 | 대전, 경남                   | 서울, 대구, 전남, 경기, 제주                                       | 인천, 전북, 세종, 강원,<br>부산, 광주, 충북, 충남,<br>경북     | 울산                |
|                               | 2016 | 대전                       | 인천, 경기, 경남, 전북                                           | 경북, 광주, 충북, 대구,<br>전남, 충남, 강원, 제주,<br>울산, 세종 | 부산, 서울            |
|                               | 2019 | 서울, 대구,<br>대전            | 부산, 인천, 세종, 경기,<br>전남, 경남                                | 광주, 울산, 강원, 충북,<br>충남, 전북, 경북                | 제주                |
|                               | 2018 | 서울, 대구                   | 부산, 대전, 경기, 전남,<br>경남, 제주                                | 인천, 광주, 울산, 세종,<br>강원, 충북, 충남                | 전북, 경북            |
| 2-4.<br>노숙인<br>의료지원<br>접근성 향상 | 2017 | 서울, 대전,<br>대구            | 경남, 경기, 경북                                               | 부산, 전남, 제주, 세종,<br>충남, 인천, 전북, 강원,<br>울산, 광주 | 충북                |
|                               | 2016 | 서울, 대전                   | 인천, 경기, 세종                                               | 전남, 광주, 경북, 경남,<br>충남, 제주, 울산, 충북,<br>강원     | 부산, 전북,<br>대구     |
|                               | 2019 | 서울                       | 부산, 대구, 인천, 대전, 제주                                       | 세종, 경기, 충북, 충남,<br>전북, 전남, 경남                | 광주, 울산,<br>강원, 경북 |
|                               | 2018 | 서울                       | 부산, 대구, 인천, 대전, 제주                                       | 울산, 세종, 경기, 강원,<br>충북, 충남, 전북, 전남,<br>경남     | 광주, 경북            |
| 2-5.<br>노숙인                   | 2017 | 서울, 대구                   | 대전, 제주, 인천                                               | 부산, 경기, 전북, 강원,<br>경남, 경북, 세종, 전남,<br>울산     | 충남, 충북,<br>광주     |
|                               | 2016 | 인천, 대전                   | 서울, 경기, 제주                                               | 대구, 광주, 강원, 충북,<br>전북, 부산, 충남, 전남,<br>세종, 경북 | 울산, 경남            |
| 2-5.<br>노숙인                   | 2019 | 대전                       | 서울, 부산, 대구, 인천,<br>세종, 경기, 충북, 전북, 전남                    | 광주, 울산, 강원, 충남,<br>경남, 제주                    | 경북                |

| 구분                            |      | 평가 등급(점수)                |                                                                     |                                                      |                   |
|-------------------------------|------|--------------------------|---------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|-------------------|
|                               |      | 매우 우수<br>(100~76점)       | 우수<br>(75~51점)                                                      | 보통<br>(50~26점)                                       | 미흡<br>(25~0점)     |
| 고용지원<br>강화                    | 2018 | 대전                       | 서울, 부산, 대구, 광주,<br>경기, 강원, 전남, 경남, 제주                               | 인천, 울산, 세종, 충북,<br>충남, 전북                            | 경북                |
|                               | 2017 | 대전, 서울                   | 대구, 제주, 경남, 경기                                                      | 세종, 부산, 강원, 전북,<br>인천, 경북, 충남, 충북,<br>전남, 울산         | 광주                |
|                               | 2016 | 대전                       | 서울, 경기, 인천                                                          | 충남, 전북, 전남, 광주,<br>세종, 울산, 부산, 충북,<br>경남, 대구, 제주, 경북 | 강원                |
| 3-1.<br>지역사회<br>재정착을<br>위한 지원 | 2019 | 서울, 대전,<br>세종, 경기,<br>전남 | 부산, 대구, 인천                                                          | 광주, 울산, 강원, 충북,<br>충남, 전북, 경남                        | 경북, 제주            |
|                               | 2018 | 서울, 대구,<br>대전            | 부산, 광주, 경기, 강원,<br>경남, 제주                                           | 인천, 울산, 충북, 충남,<br>전북                                | 세종, 전남,<br>경북     |
|                               | 2017 | 서울, 대전                   | 경기, 제주, 대구, 부산, 전남                                                  | 울산, 경남, 충북, 강원,<br>경북, 광주, 충남, 경북,<br>인천             | 세종                |
|                               | 2016 | -                        | 서울, 경기, 인천, 전남, 울산                                                  | 전북, 경남, 대전, 강원,<br>제주, 부산, 세종, 경북,<br>광주, 충북, 대구, 충남 | -                 |
| 3-2.<br>관련<br>복지서비스와<br>연계    | 2019 | -                        | 서울, 부산, 대구, 인천,<br>대전, 전북, 전남                                       | 광주, 울산, 세종, 경기,<br>충북, 충남, 경남                        | 강원, 경북,<br>제주     |
|                               | 2018 | 경남, 제주                   | 서울, 부산, 대구, 광주,<br>대전, 강원, 전북, 전남                                   | 인천, 울산, 세종, 경기,<br>충북, 충남                            | 경북                |
|                               | 2017 | 대전, 대구                   | 부산, 경기, 서울, 제주                                                      | 경북, 충남, 전남, 인천,<br>세종, 광주, 강원, 경남,<br>울산, 전북, 충북     | -                 |
|                               | 2016 | -                        | 대전, 경기, 인천, 부산,<br>서울, 충북, 경북                                       | 광주, 경남, 대구, 강원,<br>전북, 전남, 충남, 울산,<br>제주, 세종         | -                 |
| 3-3.<br>노숙인을 위한<br>교육훈련       | 2019 | 인천                       | 서울, 부산, 대구, 광주,<br>대전, 울산, 세종, 경기,<br>충북, 전북, 전남, 경북, 경남            | 강원, 충남, 제주                                           | -                 |
|                               | 2018 | 서울                       | 부산, 대구, 인천, 광주,<br>대전, 울산, 세종, 경기,<br>강원, 충북, 전북, 전남,<br>경북, 경남, 제주 | 충남                                                   | -                 |
|                               | 2017 | 서울, 경기,<br>대전            | 인천, 대구, 충북, 제주,<br>세종, 전북, 전남, 경남,<br>광주, 부산                        | 울산, 강원, 충남, 경북                                       | -                 |
|                               | 2016 | 인천, 경기                   | 서울, 제주, 대전, 대구,<br>전북, 경북                                           | 세종, 경남, 광주, 충북,<br>울산, 전남, 충남, 강원,<br>부산             | -                 |
| 4-3.<br>노숙인 종사자<br>배치기준 강화    | 2019 | 서울, 인천                   | 부산, 대구, 광주, 대전,<br>세종, 경기, 충북, 전남, 경남                               | 울산, 강원, 충남, 전북                                       | 경북, 제주            |
|                               | 2018 | 서울                       | 대구, 인천, 광주, 대전,<br>세종, 강원, 전남, 경남                                   | 부산, 울산, 경기,<br>충북, 충남, 전북                            | 경북, 제주            |
|                               | 2017 | -                        | 대구, 경기, 경남, 전남,<br>광주, 서울                                           | 대전, 충남, 부산, 충북,<br>세종, 제주, 전북                        | 경북, 인천,<br>울산, 강원 |

자료: 이태진 외(2017-2020), 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 정책 성과평가, 한국보건사회연구원보건복지부

## 다. 제1차 종합계획의 성과 및 한계

□ 아래에서는 이상에서 다룬 중앙부처 및 지자체에 대한 총괄 평가를 바탕으로 각 분야별 성과 및 한계를 다룸

- 상기한 바와 같이 제1차 종합계획은 예방-지원-자활 등 단계적 접근으로 지원 사업을 체계화하는데 주안점을 둬
  - 예방, 지원, 사회복귀, 인프라 등 4대 분야로 구성되며, 13개의 세부과제를 추진함

### (1) 예방 : 노숙인 예방 및 초기 노숙인을 위한 지원 시스템 확립

□ 예방과 관련된 과제는 1-① 노숙유입 예방을 위한 지원 1-② 효과적인 현장보호 활동 체계 구축으로 구성됨

- (목적) 예방 분야는, 기존 복지서비스 연계 및 사회안전망 기능을 통하여 노숙 가능성이 높은 집단에 대한 예방적 지원을 강화하는 것과, 현장보호 활동(아웃리치 상담활동 등)의 체계적 지원을 통해 노숙 조기발견 및 거리로의 유입 가능성을 축소하는 것을 주요 목적으로 하였음
- (성과) 주요 성과로는 빅데이터를 활용한 주거취약계층 발굴강화가 체계화 및 안정화되었다는 점과 거리노숙 현장보호활동이 적절한 협력 네트워크 구축을 통해 계획적이고 정기적으로 이루어졌다는 점을 들 수 있음
  - 빅데이터(18개 기관, 34종 정보)를 활용하여 고위험 가구를 예측선별하고, 지자체를 통해 상담·조사 후 2020년 기준 기초생활보장 18,447명, 차상위 4,181명, 긴급복지 19,456명, 기타공공서비스 56,560명, 민간서비스연계 256,955명 등 총 355,599명에게 복지급여·서비스를 지원함
  - 거리노숙인 이해 도모 및 접근성 제고를 위한 거리노숙인 아웃리치 매뉴얼을 제작 배포하였음(2018년)
- (한계 및 과제) 주요 한계 및 과제로는 노숙 예방을 위해 빅데이터 활용 이외의 지자체가 보다 적극적으로 취약계층 발굴을 위한 노력이 필요하다는 점과, 거

리노숙 현장보호 활동의 지자체별 편차가 크게 벌어지고 있어 중앙정부(보건 복지부)의 상향평준화를 위한 노력이 중요하다는 점을 들 수 있음

- 또한 전국적으로 거리노숙인 등 극단적 주거취약계층이 기거하지 않는 지자체는 없으므로 전국 모든 지역에 거리노숙 지원을 위한 공적 체계 구축이 반드시 필요하며 광역자치단체의 필수적인 업무로 인식되어야 할 방안 마련이 필요함

## (2) 지원 : 거리노숙인과 만성적 노숙인의 특성별 복지지원체계 구축

□ 지원과 관련된 과제는 2-① 취약시기 거리노숙인 보호대책 2-② 노숙인 시설체계의 전문화 2-③ 노숙인 주거지원사업의 강화 2-④ 노숙인 의료지원 접근성의 향상 2-⑤ 노숙인 고용지원의 강화로 구성됨

○ (목적) 지원 분야는, 노숙인 시설의 기능 재편과 시설에서 생활하는 노숙인의 지역사회 재정착을 위한 지원 강화를 통해 시설에서 생활하는 노숙인의 감소 유도, 노숙인 특성에 부합하는 주거, 의료, 고용 서비스 지원을 통한 지역사회 재정착 지원을 목적으로 하였음

○ (성과) 주요 성과로는, 과거에 비해 취약시기 거리노숙인 대응이 밀집지역 중심으로 지속적으로 발전하고 있으며, 중앙정부 중심으로 주거공급에 초점을 맞춘 주거지원이 확대되고 있으며, 여성 및 취약 노숙인에 대한 별도 사업 운영이 시도되고 있다는 점 등을 들 수 있음

- 주거취약계층 지원사업 대상에 노숙인 시설 거주자, 쪽방, 고시원 등을 포함하여 2019년 984호, 2020년 5,502호를 공급하였으며, 서울시는 2017년 정신질환 여성(18호) 및 알콜중독 남성(20호) 노숙인 지원주택사업을 시행함
- 노숙인 의료접근성 강화를 위하여 2016년 전국 260개소에서 2020년 286개소로 노숙인 진료시설을 단계적으로 확대 지정 운영하였으며, 노숙인 등 대상 결핵검진 시범사업을 2019년에 추진하여 2020년 전국 사업으로 확대하고 15,777명 결핵검진을 실시하여 20명(126.8명/10만명)을 발견 전원 치료함

- 서울은 2019년 무료 진료소(2개소 25,118명), 정신건강팀 위기관리(입원, 외래 연계 등 6,529건), 타 시도 무료진료, 민간의료기관 연계 등을 추진함
- 노숙인 고용지원으로 2017년 상용직 327명과 일용직 989명, 2018년 각각 275명과 995명, 2019년 각각 193명과 777명에게 고용노동부 취업상담 및 알선을 지원하였으나 사업이 종료됨
- 보건복지부는 거리노숙인 특화사업으로 2019년부터 연 200명에게 맞춤형 일자리를 지원함

○ (한계 및 과제) 주요 한계 및 과제로는 노숙인 지원 관점에서 시설의 전문성을 재정립할 필요가 있으며, 지자체 및 보건복지부의 주거 지원에 대한 노력을 확대해야 하며, 주요 서비스에 대한 접근성을 향상시키기 위한 중앙정부 및 지자체의 책임성을 강화해야 함

- 또한 의료지원의 접근성 요구는 높아지나 여전히 구체성에서 미흡하고 소요예산도 없어 의료보장성 강화를 위한 상당한 노력이 필요함

### (3) 사회복귀 : 효과적인 사회 재정착을 위한 관련복지서비스 연계

□ 사회복귀와 관련된 분야는 3-① 지역사회 재정착을 위한 지원 3-② 관련 복지서비스와 연계 3-③ 노숙인을 위한 교육훈련으로 구성됨

○ (목적) 사회복귀 분야는, 노숙인이 안전하게 지역사회로 복귀할 수 있도록 통합적인 지원시스템을 구축하는 것과, 지역사회 복귀 시 생활을 유지할 수 있도록 관련 복지서비스 연계하는 것을 주요 목적으로 하였음

○ (성과) 주요 성과로는, 일부 지자체에서 중심으로 노숙 경험자에 대한 사례관리를 배치하고, 다양한 민관기관 간 통합사례회의를 운영하는 등 사후관리 사업이 확대되고 있으며, 서울시에서 지원주택 사업이 조례가 제정되어 사후 사례관리 서비스를 추진하고 있음

- 노숙인 등의 심리적 안정 및 자존감 향상을 위한 인문학·자활·심리상담, 직업교육, 재활, 문화활동 등 프로그램을 2019년 100개 기관, 199개 사업

(965백만원 국비매칭)으로 지원하고 지자체 특성별 자립지원 프로그램을 실시함

- (한계 및 과제) 주요 한계 및 과제로는, 대부분 프로그램이 시설 노숙인에 집중되어 있어 거리노숙인을 포함한 포괄성 확대가 필요하며 시설에서의 프로그램은 지역사회 복귀를 지원하는 방향에 초점을 둘 필요가 있으며 일부 지자체를 제외하면 주류 서비스 체계와의 연계성 확대가 필요함
  - 고용지원의 경우 고용노동부 및 보건복지부의 역할 강화가 요구되며 지자체별 격차 해소 및 노숙인의 다양한 상황에서도 참여 가능한 고용지원이 필요함

#### (4) 인프라 : 양질의 서비스 제공을 위한 인프라 강화

- (인프라) 4-① 거리노숙인 현황 조사 및 실태조사 실시 4-② 협의체 구성을 통한 정책 모니터링 체계 구축 4-③ 노숙인 종사자 배치 기준 강화로 구성됨
  - (목적) 인프라 분야는, 체계적 실태조사를 통한 근거기반 정책 평가 및 계획 수립, 범부처간 민관합동의 협의체 구성을 통한 정책 모니터링 체계 구축, 양질의 서비스 제공을 위한 노숙인 종사자 배치 기준 강화 등을 목표로 하였음
  - (성과) 주요 성과로는, 2016년도 실태조사 이후 매년 전국단위 노숙인 집계가 비교적 안정화·체계화되고 있으며, 노숙인 시설 종사자 배치 기준은 2017년부터 강화되었다는 점을 들 수 있음
    - 노숙인 시설 종사자 배치기준을 2018년에 생활지도원 및 조리원을 1명에서 2명으로 강화하였으며, 2020년에 근로기준법 개정에 따른 생활지도원 교대인력으로 총 72명(서울 15명, 지방 57명)을 확충함
    - 2019년에 노숙인 인권보호를 위한 노숙인 인권지킴이단의 법적 근거를 마련하고 2021년에 종사자 역량강화를 위한 직무역량모델 연구·교육과정을 개발함
  - (한계 및 과제) 주요 한계 및 과제로는, 실태조사의 방법론 상 통일성을 갖추어 신뢰성을 담보할 필요가 있으며 다주체간 (중앙부처-협회-지자체 등) 협력 체

계를 정례화하는 등 내실을 다져야 하며, 종사자 배치 기준 강화를 넘어서 근무여건개선이 전문성 강화로 이어질 수 있는 노력이 필요함

- 특히 규모파악 조사는 광역자치단체의 조사 의무화가 이루어져야 하며 보건복지부는 조사 체계의 가이드라인 및 일관성 있는 조사 내용, 방법, 일정 등 조사계획을 수립하고 예산 및 행정 지원을 수행해야 함

□ 지금까지 제1차 종합계획의 주요 실적, 한계 및 과제를 정리하면 다음과 같음

〈표 3-10〉 제1차 종합계획의 성과와 한계

| 구분                                       | 주요 실적                                                                       | 한계 및 과제                                                                |
|------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|
| 1. (예방)<br>노숙인 예방 및 초기 노숙인을 위한 지원 시스템 확립 | - 빅데이터 활용 고위험군 예측선별<br>- 거리노숙 현장보호활동 위한 네트워크 구축 및 아웃리치 매뉴얼 제작배포             | - 지자체의 보다 적극적 취약계층 발굴 노력 필요<br>- 지자체 편차에 대한 대응 필요                      |
| 2. (지원)<br>노숙인 특성별 지원체계 구축               | - 일부 지자체에서알코올의존증 및 여성 대응 활동, 지원주택 개시<br>- 의료접근성 강화 위한 결핵검진 시범사업, 진료시설 지정 확대 | - 서비스 전문성 재정립 필요<br>- 의료지원 수요에 비해 지원 미비 및 예산없이 의료보장성 강화를 위한 상당 노력 필요   |
| 3. (사회복귀)<br>재정착을 위한 관련 복지서비스 연계         | - 일부 지자체에서 사례관리자 배치, 통합사례회의 운영<br>- 심리, 직업, 재활, 문화 등 국비매칭 및 지자체자체 프로그램 실시   | - 시설노숙인 대상 프로그램이 많으므로 거리노숙인 포괄확대 필요<br>- 고용지원은 다양한 노숙인 포괄 및 지역격차 해소 필요 |
| 4. (인프라)<br>질 높은 서비스를 위한 인프라 강화          | - 실태조사 안정화 및 체계화<br>- 노숙인 시설 조사자 배치기준 개선<br>- 노숙인 인권지킴이단 법제화                | - 실태조사 방법론상 통일성 필요<br>- 종사자 전문성 강화 방안 마련                               |

## 제2절 노숙인 등의 정책 환경 변화

### 1. 노숙 원인의 영향요인

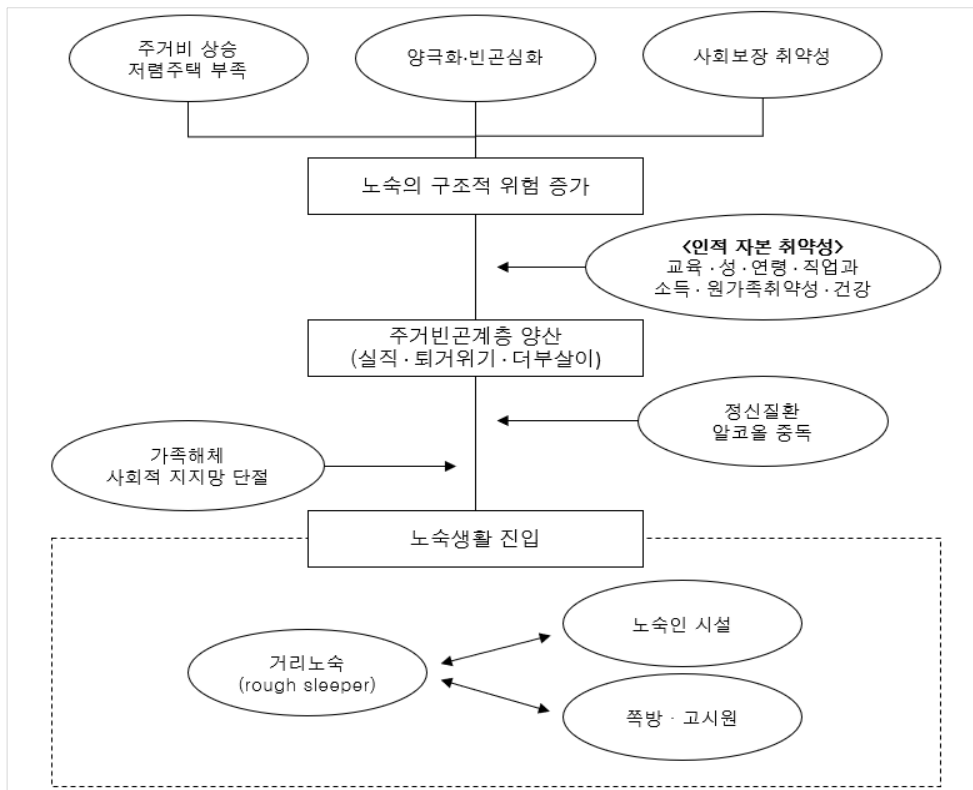
□ 노숙인 등의 정책환경 여건을 진단하기에 앞서 노숙의 원인 및 과정에 영향을 미치는 요인들이 무엇인지를 이해할 필요가 있음

○ 남기철(2009)은 노숙의 원인 요인 간 관계와 노숙의 과정을 이해하기 위한 모형으로 McNaught와 Bhugra(1996), Hudson(1998), Bhugra(1996) 등의 모형을

바탕으로 ‘노숙의 통합 모형’을 제시하면서 다양한 요인들의 영향을 도식화함

- 모형은 구조적 위험(주거비 상승, 양극화 및 빈곤, 사회보장 취약성), 인적 자본 취약성(교육, 성, 연령, 직업과 소득, 원가족 취약성, 건강)이 결합하여 주거빈곤계층이 되고, 이에 정신질환이나 알코올 중독, 가족해체와 사회적 지지망 단절이 영향을 주어 노숙생활에 진입한다고 설명함

[그림 3-4] 노숙의 통합 모형



자료: 남기철(2009). 노숙인 복지론 - Homeless의 사회적 통합 -. 아산재단 연구총서, 제283집. p. 92.

- 아래에서는 이 모형을 참고로 하여 노숙 진입과 관련된 요인들의 최근 경향을 통해 노숙인 등의 정책 환경 변화를 살펴보고자 함

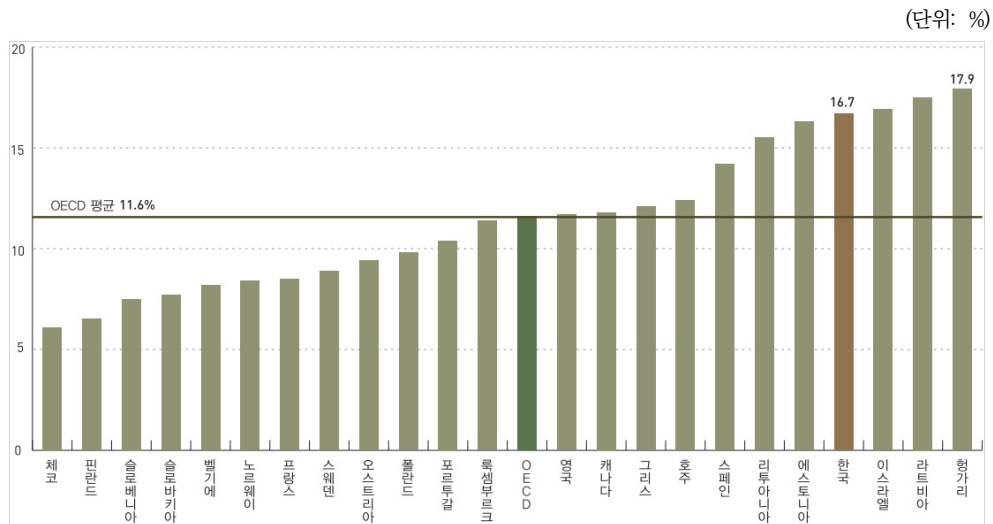
## 2. 노숙에 대한 구조적 위험

□ (빈곤현황) 공공부조의 효과로 완화되고는 있으나, 여전히 가처분소득 빈곤율은 국제적으로도 높은 수준임

○ 가처분소득 빈곤율을 OECD 국가들과 비교하여 살펴보았을 때, 한국의 가처분소득 빈곤율은 4번째로 높은 수준임

- 2018년 한국의 가처분소득 빈곤율은 16.7%인데 비해 OECD 평균 가처분소득 빈곤율은 11.6%임

[그림 3-5] OECD 국가 가처분소득 기준 상대적 빈곤율(2018)



주: 중위소득 50%를 기준으로 한 상대적 빈곤율로 세금을 내고 소득이전을 받은 뒤, 국민 상위 50% 소득의 절반이하 인구가 차지하는 비율임.

자료: 보건복지부, 한국보건사회연구원(2020). 통계로 보는 사회보장 2020. p. 237.

□ (실업률) 2016년 이후 실업률은 3.6~3.8%로 안정세를 보이다 2020년 이후 4.0% 대로 증가 추세를 보임

〈표 3-11〉 실업률 및 청년실업률

(단위: %)

| 구분    | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|-------|------|------|------|------|------|
| 실업률   | 3.7  | 3.7  | 3.8  | 3.8  | 4.0  |
| 청년실업자 | 42.6 | 42.6 | 40.8 | 38.6 | 37.0 |
| 청년실업률 | 9.8  | 9.8  | 9.5  | 8.9  | 9.0  |

자료: 통계청(2021), 경제활동인구조사. [https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=1063](https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1063)

○ 확장실업률<sup>3)</sup>은 계속해서 증가 추세를 보임

- 2019년 11.8%에서 2020년 13.6%로 최근 5개년 중 가장 상승세였음
- 15~29세의 청년 확장실업률은 2020년 25.1%로 청년 4명 중 1명이 실업상태이거나 시간제 근무에 종사하고 있는 것으로 나타남

〈표 3-12〉 확장실업률(2016~2020년)

(단위: %)

| 구분       | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 증감<br>(20년-19년) |
|----------|------|------|------|------|------|-----------------|
| 확장실업률    | 10.7 | 11.0 | 11.6 | 11.8 | 13.6 | +1.8%p          |
| 청년 확장실업률 | 22.1 | 22.7 | 22.8 | 22.9 | 25.1 | +2.2%p          |

주: 확장실업률은 경제활동인구조사의 고용보조지표 중 '고용보조지표3'에 해당함

자료: 1) 통계청, e-나라지표. 경제활동인구조사: 고용보조지표(전체). (2021. 10. 15. 인출)

2) 통계청, e-나라지표. 경제활동인구조사: 고용보조지표(청년층, 15~29세). (2021. 10. 15. 인출) <https://www.index.go.kr/search/search.jsp>

□ (주거현황) 최근 주거비 상승, 주택 이외의 거처 증가 등 전반적인 주거관련 지표는 악화되고 있음

## ○ 가구당 월평균 주거비는 19년에서 20년 사이 주거비는 감소하는 경향을 보였으나 20년에서 21년 사이는 증가하는 경향을 보임

- 2021년 1분기 평균 주거비는 339,681원으로 전년 동기 대비 약 6.8% 증가하였으며 2021년 2분기 평균 주거비는 305,945원으로 전년 동기 대비 약 7.8% 증가하였음

3) 취업자와 실업자를 모두 합친 수치 중 '① 지난 1주일 동안 일을 하지 않은 사람', '②일이 주어지면 일을 할 수 있는 사람', '③지난 4주간 구직활동을 수행한 사람', '④시간제 근무에 종사하고 있는 사람', '⑤원서접수를 하지 않은 공무원 시험 준비자'의 비중

〈표 3-13〉 주거형태별 가구당 월평균 주거비

(단위: 원)

| 구분       | 19년<br>1/4분기 | 19년<br>2/4분기 | 19년<br>3/4분기 | 19년<br>4/4분기 | 20년<br>1/4분기 | 20년<br>2/4분기 | 20년<br>3/4분기 | 20년<br>4/4분기 | 21년<br>1/4분기 | 21년<br>2/4분기 |
|----------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 전체<br>평균 | 321,450      | 265,155      | 250,660      | 273,103      | 318,010      | 283,702      | 263,000      | 279,471      | 339,681      | 305,945      |
| 자가       | 270,431      | 202,564      | 191,846      | 208,603      | 271,228      | 228,811      | 203,393      | 227,922      | 305,735      | 273,291      |
| 전세       | 195,033      | 147,238      | 126,258      | 189,425      | 209,066      | 184,289      | 152,760      | 148,027      | 200,054      | 146,478      |
| 월세       | 493,227      | 453,210      | 435,705      | 429,427      | 447,164      | 420,817      | 431,719      | 455,172      | 479,889      | 432,796      |
| 기타       | 526,137      | 493,370      | 452,830      | 509,223      | 541,912      | 517,652      | 499,770      | 528,724      | 535,708      | 532,688      |

주: 주거비로는 실제주거비, 주택유지 및 수선비, 상하수도 및 폐기물 처리, 기타주거관련서비스, 연료비가 포함됨  
 자료: 통계청, 국가통계포털, 주거형태별 가구당 월평균 가계수지(전국, 1인이상), [https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1L9U016&vw\\_cd=MT\\_ZTITLE&list\\_id=G\\_A\\_10\\_003\\_001&seqNo=&lang\\_mode=ko&language=kor&obj\\_var\\_id=&itm\\_id=&conn\\_path=MT\\_ZTITLE](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1L9U016&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=G_A_10_003_001&seqNo=&lang_mode=ko&language=kor&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE)에서 2021.10.18. 인출

○ 주택 이외의 거처 가구<sup>4)</sup> 비중은 증가 추세임

- 주택 이외의 거처 가구 수는 2016년 858,610가구, 2017년 947,851가구, 2018년 1,016,348가구로 매년 증가 추세임
- 주택 이외에서 거주하는 인구 집단은 청년층보다 중장년층 및 노년층의 비율이 높아지고 있는 추세임

〈표 3-14〉 연도별 주택 이외 거처 가구주 인구 유형별 현황

(단위: %)

| 구분           | 2000 | 2005 | 2010 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--------------|------|------|------|------|------|------|------|
| 20세 미만       | 1.5  | 1.7  | 1.8  | 0.5  | 0.6  | 0.5  | 0.5  |
| 청년층(20-39세)  | 42.7 | 62.5 | 59.7 | 41.6 | 42.3 | 42.9 | 44.4 |
| 중장년층(40-64세) | 46.2 | 30.0 | 32.1 | 47.2 | 46.5 | 46.2 | 44.8 |
| 노년층(65세 이상)  | 9.6  | 5.9  | 6.3  | 10.7 | 10.6 | 10.4 | 10.4 |

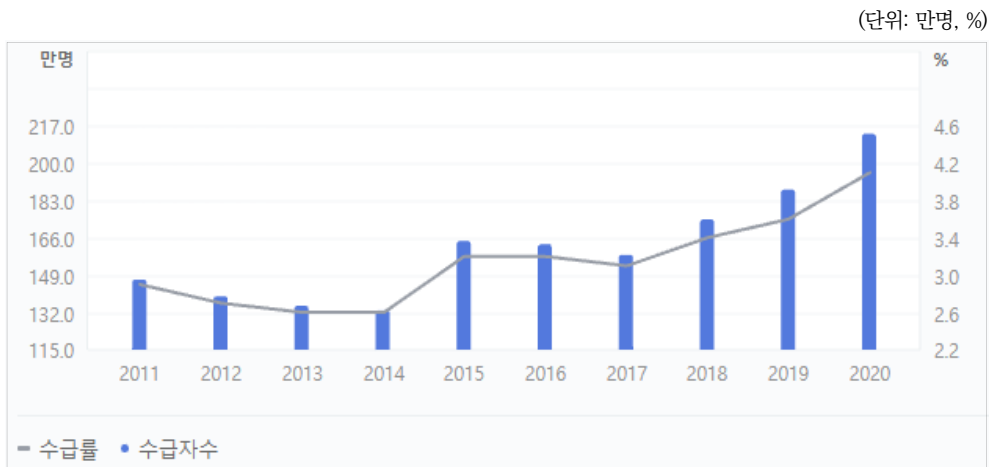
자료: 통계청, 국가지표체계(2021), 최저주거기준 미달가구 비율. <http://www.index.go.kr/unify/idx-info.do?idxCd=8014>에서 2021. 10. 18. 인출.

4) 주택 이외의 거처란 주택의 요건을 갖추지 못한 거주 공간으로 오피스텔, 호텔, 여관 등 숙박업소의 객실, 기숙사 및 특수사회시설, 판잣집, 비닐하우스 등을 의미함

□ (사회보장) 국민기초생활보장 수급률은 계속 증가하고 있는 추세이며, 긴급복지 지원제도는 최근인 2020년 급격한 증가를 나타내고 있음

○ 2020년 기준 국민기초생활보장 수급률은 4.1%, 수급자수는 213만 4,186명임

[그림 3-6] 국민기초생활보장 수급자 및 수급률



자료: KOSIS(2021), 보건복지부 국민기초생활보장수급자현황.

○ 그러나 소득인정액이 선정기준에 부합하지만 여타의 이유로 수급 받지 못하는 비수급 빈곤층의 규모는 여전히 상당한 것으로 나타남

- 소득인정액이 생계급여(기준중위소득 30% 이하) 선정기준에 부합하지만 수급을 받지 못하는 비수급 빈곤층은 2018년 약 22만 가구(34만 명)로 추정됨
  - 생계급여(30% 이하)와 의료급여(40%)의 선정기준에 부합하면서도 수급받지 못하는 비수급 빈곤층은 48만 가구(73만 명)로 추정됨(김태완 외, 2020)

○ 긴급복지지원제도는 지원건수와 지원금액이 2017년 이후로 계속해서 증가하다가 2020년 급격한 증가를 보임

- 2020년 지원건수는 839,967건으로 작년 대비 503,185건 증가하였음. 2021년 지원건수는 391,516건으로 19년(336,782건)과 비슷한 규모를 보임
  - 계속해서 지원건수가 증가해오고 있었으며 코로나19의 영향으로 20년 지원건수가 급격하게 증가한 것으로 보임

〈표 3-15〉 연도별 긴급복지 지원 내역별 지원 현황

(단위: 건, 천원)

| 구분 |    | 2017        | 2018        | 2019        | 2020        | 2021.7      |
|----|----|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 총계 | 건수 | 241,049     | 254,119     | 336,782     | 839,967     | 391,516     |
|    | 금액 | 150,676,692 | 163,574,131 | 211,322,694 | 508,475,620 | 236,550,156 |

주: 금액은 국비와 지방비를 합한 금액임

자료: 보건복지부, 소셜포커스(2021.09.15.)에서 재인용 <https://www.socialfocus.co.kr/news/articleView.html?idxno=10940>에서 2021. 10. 18. 인출

### 3. 인적 자본의 취약성

□ (1인가구) 사회 전체적으로 1인가구 비율이 높아지고 있으며 특히 이혼에 의한 1인가구 비율이 높아지고 있음

○ 2015년에 들어서면서 미혼과 유배우, 사별 상태의 1인가구 수는 감소했으나, 이혼 상태의 1인가구 수는 증가함

- 연도별 1인가구의 혼인상태별 분포 변화의 추이를 살펴보면 이혼은 지속적으로 증가 추세를 보임

〈표 3-16〉 연도별 혼인상태별 1인가구 분포 변화(1995~2015)

(단위: %)

| 구분  | 1995       | 2000       | 2005        | 2010        | 2015        |
|-----|------------|------------|-------------|-------------|-------------|
| 유배우 | 12.1       | 12.0       | 11.6        | 12.9        | 11.2        |
| 사별  | 35.5       | 35.1       | 31.6        | 29.2        | 29.4        |
| 이혼  | <b>6.2</b> | <b>9.9</b> | <b>11.8</b> | <b>13.4</b> | <b>15.6</b> |
| 미혼  | 46.2       | 43.0       | 45.0        | 44.5        | 43.8        |
| 계   | 100.0      | 100.0      | 100.0       | 100.0       | 100.0       |

주: 2020년에는 1인 가구주의 혼인상태별 자료가 생산되지 않았음.

자료: 박중서 외(2020), 한국 가족의 변동 특성과 정책적 함의 - 1997년 외환위기 이후 변화를 중심으로, p.57 재구성; 통계청. (1985~2000). 인구 및 주택 센서스 보고서; 통계청. (2005~2015). 인구주택총조사; 통계청. (2016). 장래가구특별추계: 2017 ~ 2047.

□ (사회적고립) 사회적 고립도 중 어려운 상황에서 도움을 받을 수 있는 정도는 급격하게 악화되었음

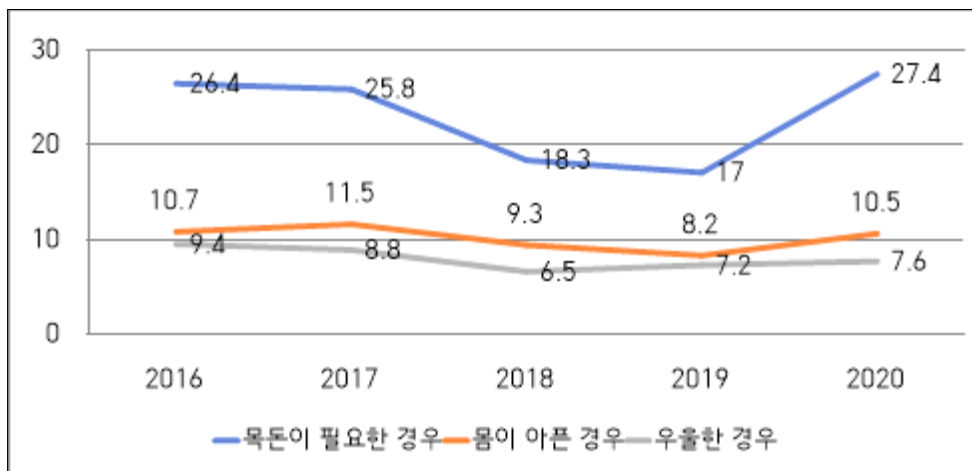
○ 금전적, 신체적, 정신적으로 어려운 상황에서 다른 사람에게 도움을 받을 수

있는 정도는 2020년에 급격하게 악화되었음

- ‘목돈이 필요한 경우 빌릴 수 있는 사람이 없다’는 응답은 27.4%로 작년 대비 가장 급격하게 늘어났음. ‘몸이 아픈 경우 도와줄 수 있는 사람이 없다’는 응답은 10.5%, ‘우울할 때 사적으로 대화할 수 있는 사람이 없다’는 응답은 7.6%로 모두 증가 추세임

[그림 3-7] 금전적, 신체적, 정신적 도움을 줄 수 있는 사람의 부재(2016~2020)

(단위: %)



자료: 한국행정연구원, 2021. 2020년 사회통합실태조사, p. 57.

□ (알코올/정신질환) 정신장애 평생유병률 등 정신장애 관련 현황은 현상 유지에 가까우나 코로나19로 인하여 우울 및 자살 관련 수치는 악화되었음

○ 2001년부터 2016년까지 주요 정신장애의 평생유병률은 25.4-25.8%를 유지하고 있음

- 알코올 의존 및 남용은 2001년 15.9%에서 2016년 12.2%로 감소하고 있는 추세이며 조현병스펙트럼장애는 0.2%에서 0.5%로 증가하고 있는 추세임

〈표 3-17〉 주요 정신질환 평생유병률(2001~2016)

(단위: %)

| 구분         | 2001 | 2006 | 2011 | 2016 |
|------------|------|------|------|------|
| 알코올 의존, 남용 | 15.9 | 16.2 | 13.4 | 12.2 |
| 주요우울장애     | 4.0  | 5.6  | 6.7  | 5.0  |
| 양극성장애      | 0.2  | 0.3  | 0.2  | 0.1  |
| 조현병스펙트럼장애  | 0.2  | 0.1  | 0.2  | 0.5  |
| 불안장애       | 8.8  | 6.4  | 8.7  | 9.3  |
| 약물사용장애     | 0.1  | 0.1  | 0.0  | 0.2  |
| 모든 정신장애    | 25.8 | 25.7 | 24.7 | 25.4 |

주: 위 수치는 만 18세 이상~64세 이하 인구를 대상으로 비교한 것이므로 해석 상의 주의를 요함

자료: 통계청, e-나라지표, 정신질환 유병률; 보건복지부, 정신건강 실태조사. [https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=1441](https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1441)에서 2021. 10. 18. 인출.

○ 2020년 3월부터 2021년 6월까지 코로나19 발생 이후 우울 점수는 5.0에서 5.9점을 보이고 있으며, 자살생각 비율은 9.7%에서 16.3%를 보임

〈표 3-18〉 코로나19 주요 정신건강 지표(20년 3월~21년 6월)

(단위: 점, %)

| 구분                     | 20년 3월 | 20년 5월 | 20년 9월 | 20년 12월 | 21년 3월 | 21년 6월 |
|------------------------|--------|--------|--------|---------|--------|--------|
| 우울 평균 점수 <sup>1)</sup> | 5.1    | 5.1    | 5.9    | 5.5     | 5.7    | 5.0    |
| 자살생각 비율 <sup>2)</sup>  | 9.7    | 10.1   | 13.8   | 13.4    | 16.3   | 12.4   |

주: 1) 우울 점수의 총점은 27점임

2) 위 수치는 19~71세 성인을 대상으로 비교한 것이므로 해석 상의 주의를 요함

자료: 보건복지부 보도자료, 2021년 2분기 「코로나19 국민 정신건강 실태조사」 결과 발표, pp.2~4.

#### 4. 주요 사회복지시설 동향

□ 아래에서는 추가적으로 사회복지시설 동향을 살펴봄으로써 현재 시설 중심으로 이루어진 노숙인 정책에 대한 함의를 도출해 보고자 함

□ (시설 수) 주요 사회복지시설 생활시설 수의 변화를 2016년부터 2020년까지 살펴보면, 노인의료복지시설과 장애인거주시설이 큰 폭으로 증가하였음

○ 노인 시설은 치료와 요양을 필요로 하는 노인에게 복지서비스를 제공하는 시설인 노인의료복지시설은 큰 폭으로 증가하였으며, 비교적 케어가 덜 필요한 노인을 대상으로 하는 노인주거복지시설은 감소하였음

- 이 밖에 장애인 거주시설도 비교적 큰 폭으로 증가하였으며, 그 외 정신요양시설이과 정신재활시설, 한부모가족복지시설은 큰 폭의 변화는 없음

〈표 3-19〉 주요 사회복지시설 시설 수 (각 연도 12월 현재)

(단위: 개소)

| 대상        | 시설명       | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | 2020  | 변화<br>(2016-2020) |
|-----------|-----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------------------|
| 노인        | 노인의료복지시설  | 5,292 | 5,402 | 5,417 | 5,627 | 5,866 | + 574             |
|           | 노인주거복지시설  | 450   | 431   | 412   | 399   | 379   | - 71              |
| 장애인       | 장애인거주시설   | 1,306 | 1,475 | 1,566 | 1,577 | 1,565 | + 259             |
| 정신<br>장애인 | 정신요양시설    | 60    | 60    | 59    | 59    | 59    | -1                |
|           | 정신재활시설    | 357   | 361   | 371   | 364   | 370   | + 13              |
| 한부모       | 한부모가족복지시설 | 132   | 131   | 132   | 134   | 133   | + 1               |

자료: <https://www.bokjiro.go.kr/> 에서 인출 (2021년 11월 13일)

- (입소자 수) 주요 사회복지시설 생활시설의 입소자 수 변화를 2016년부터 2020년까지 살펴보면, 노인의료복지시설을 제외하면 모든 시설 유형에서 감소를 나타냄
- 노인의료복지시설은 2016년 12만 5천여 명에서 2020년 16만 1천여 명으로 약 4만 6천여 명이 증가하였음
- 대부분의 타시설은 5년간 약 10% 정도의 감소를 나타내고 있는데, 장애인 거주시설은 감소폭이 작은 편이고 한부모 가족복지시설은 감소폭이 큰 편으로 나타남

〈표 3-20〉 주요 사회복지시설 입소자 수 (각 연도 12월 현재)

(단위: 명)

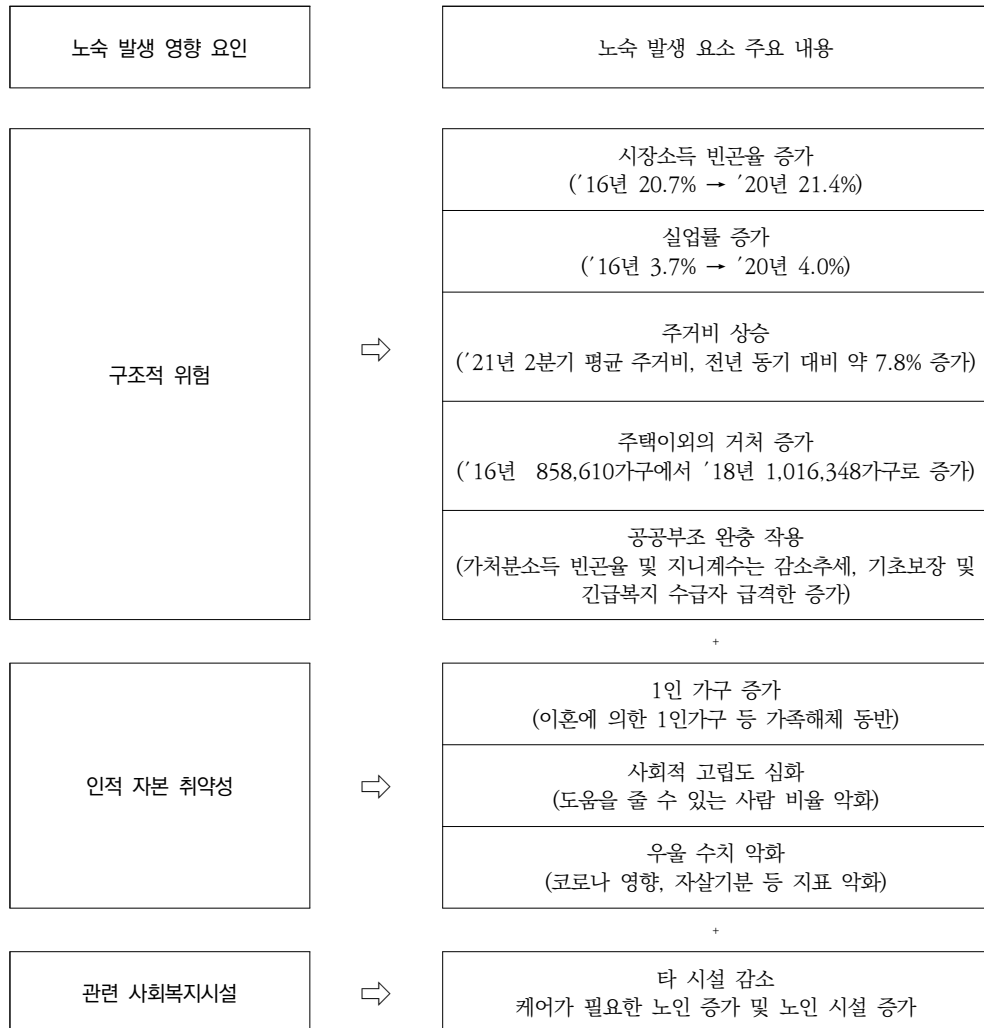
| 대상        | 시설명       | 2016    | 2017    | 2018    | 2019    | 2020    | 변화<br>(2016-2020) |
|-----------|-----------|---------|---------|---------|---------|---------|-------------------|
| 노인        | 노인의료복지시설  | 125,291 | 132,949 | 142,009 | 154,544 | 161,268 | + 35,977          |
|           | 노인주거복지시설  | 8,172   | 8,033   | 7,956   | 7,600   | 7,242   | - 930             |
| 장애인       | 장애인거주시설   | 28,873  | 29,495  | 29,374  | 28,800  | 28,449  | - 424             |
| 정신<br>장애인 | 정신요양시설    | 10,113  | 9,618   | 9,399   | 9,120   | 8,684   | - 1429            |
|           | 정신재활시설    | 2,333   | 2,256   | 2,219   | 2,205   | 2,195   | - 138             |
| 한부모       | 한부모가족복지시설 | 3,285   | 3,133   | 3,037   | 2,798   | 2,573   | - 712             |

자료: <https://www.bokjiro.go.kr/>에서 2021년 11월 13일 인출.

## 5. 소결

- 노숙에 이르기까지 작용하는 요소들을 구조적 위험, 인적자본 취약성으로 나누어서 살펴본 결과, 최근 실업률 증가, 가족해체, 사회지지망 단절 등 노숙을 가속화하는 요인들이 악화되고 있음을 확인할 수 있음
- 노숙을 증대시킬 요인들로 시장소득 빈곤율, 주거상황, 실업률 등은 최근 코로나19 등의 영향으로 악화되고 있음
  - 다만 공공부조 등 시장소득 빈곤율에 비해 가처분소득 빈곤율이나 지니계수 등이 더 이상 악화되지 않는 등, 사회정책의 완충 작용의 효과도 나타남
- 또한 이혼 등 가족 해체 및 1인가구가 증가하는 가운데 코로나19의 영향으로 사회적 고립감이 심화되고 있는 가운데 일부 심리적 지표가 악화되고 있으며 특히 자살 기분 및 우울감이 높아지고 있음을 확인할 수 있음
- 한편 그동안 돌봄 문제에 대응해왔던 사회복지시설은 치료와 요양을 필요로 하는 노인 대상 노인의료복지시설을 제외하면 시설 수 및 입소자 수 모두 감소 추세로 시설 중심 대응에서 지역생활 대응으로 어떻게 전환할 것인가가 과제로 제기되고 있음

[그림 3-8] 노숙 발생 영향 및 요소 분석



자료: 연구진 작성

### 제3절 노숙인 등 지원정책의 당면문제 및 전망

□ 본 절에서는 제2차 종합계획 수립을 위한 정책 방향성을 모색하기 위해 우리나라 노숙인 지원정책의 당면문제를 점검하고 최근 외국 주요국의 노숙인 지원정책 동향으로 국가단위 주거우선전략을 살펴보기로 함

#### 1. 노숙인 등 지원정책의 당면문제

□ 코로나19 유행의 장기화에 따라 노숙인의 생존권은 위협받고 있으며, 그간의 노숙인 정책적 한계가 표면화되고 있음

○ 2021년 초 일시보호시설의 집단감염 사태가 발생하는 등, 노숙인 등에 직접적 감염 위험이 지속되고 있으며 특히 거리노숙인 배제가 우려되고 있음

- 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」에서 2021년 5월 14일 0시 현재, 노숙인 시설 및 쪽방상당소에서 파악하고 있는 코로나19 확진자 수는 이용시설 118 명, 생활시설 4명, 쪽방 23명 등 총 145명인 것으로 보고됨

- 감염확인 검사체계 및 백신접종계획이 시설에 기반하고 있어 주소와 연락처가 불분명한 거리노숙인 배제 우려가 나타나고 있음

○ 직접적 감염 문제 뿐 아니라 식사와 취침, 편의시설 이용, 휴식, 일자리 등 기본적인 생존권이 위협에 노출되고 있음

- 급식 시설 폐쇄로 코로나19 이후 거리노숙인의 평균 식사횟수는 1.80회(김준희 외, 2020)로 조사되는 등 하루에 채 2끼를 하지 못하는 등 식사 문제가 생존의 중대한 위협이 되고 있음

- 노숙인 관련 시설은 폐쇄-개방을 반복하여 취침 및 휴식을 위한 공간 확보가 어려우며, 기 입소자들은 사적 공간의 제약 속에 장기간 생활을 할 수 밖에 없음

- 공공의료기관이 감염병 전담병원으로 지정됨에 따라 노숙인이 이용가능한 진료시설이 부족한 의료공백 상황을 경험하고 있음

○ 정부와 지자체는 연속적인 지침을 내리고, 시설은 자체적인 매뉴얼 등으로 대

응하고 있으나 노숙인 정책의 한계가 나타나고 있음

- 정부는 사회복지시설 대응지침 및 별도의 노숙인 대응지침 등을 내리고 있으나 지자체 간 격차 및 시설 유형의 차이 등으로 인해 실질적 적용에는 한계가 있음
- 수면실에서 2m 거리 확보가 된 시설이 34.9%에 불과하며 감염의심자 격리 공간 설치 비율은 67.8%에 그치는 등 (임덕영 외, 2020) 감염병 대응에 대한 시설 인프라가 부족한 것으로 나타남

○ 코로나19 유행으로 인해 ‘사회적 거리두기’가 불가능한 환경 속에서 살아갈 수밖에 없는 노숙인 등의 정책에 대한 근본적 전환이 요청되고 있음

□ 노숙인 생활 시설은 고령자 및 장애인 비율이 높은 상태에서 긍정적 퇴소 비율은 낮으며 여생을 보내는 시설로 기능하고 있음(아래는 2020년말 기준, 보건복지부 내부자료)

○ 재활 및 요양시설에는 장애 있는 사람과 60대 이상 노인의 비율이 절반을 넘어서는 등 더욱 취약성이 있는 계층이 밀집되어 있음

- 현원 대비 장애 비율은 재활시설은 40.9% (1,430명/3,497명), 요양시설은 58.4%(1,734명/2,968명)임. 자활시설은 33.9%(579명/1,706명)이며, 특히 지적장애와 정신장애가 장애 대부분을 차지함
- 60대 이상 비율은 자활 29.5%, 재활 53.9%, 요양 57.9%임

○ 또한 시설에 입소하였으나 병원에 입원 중인 인원도 적지 않아 집중적 치료가 필요한 사람들도 노숙인 시설을 경유하고 있는 것으로 나타남

- 병원 입원 중인 인원은 현원 대비 자활 0.91%, 재활 28.14%, 요양 18.70% 임

○ 재활·요양시설은 입소기간이 10년 이상인 입소자의 비율이 재활 58.7%, 요양 67.8%로 입소기간 장기화가 심각한 상황임 (2021년 실태조사)

○ 긍정적 퇴소의 비율이 낮으며 무단퇴소나 타시설 전원, 사망 등의 비율 등 시설이 지역사회복귀 준비의 기능에 한계를 보이고 있음

- 퇴소 사유로 재활시설은 자진퇴소 40.74%, 무단퇴소 26.66%, 사망

10.27%, 요양시설은 무단퇴소 44.69%, 자진퇴소 15.16%, 사망이 11.15%로 부정적 퇴소가 많음

- 자활시설도 자활시설도 취업퇴소가 25.20%에 지나지 않으며 자진퇴소가 37.10% 등임

○ 이상과 같이 생활시설은 케어가 필요한 사람들의 비율이 높은 상태에서 시설 생활의 장기화가 심화되고 있는 실정이 지속되고 있음

□ 거리노숙인 지원은 비가시화에 초점을 둔 정책에서 효과적 현장보호활동 체계 구축을 지향하는 방향으로 큰 진전을 보이거나 지역 간 격차가 크며 전문적 개입이 요청됨

○ 과거의 단속이나 격리 중심의 정책에서 아웃리치나 현장보호 활동 등이 강화되는 정책 기조의 전환이 있었으며, 거리현장에 대한 보호 체계 구축에 성과가 있음

○ 그러나 지역별 종합지원센터 등 거리현장 거점의 유무와 정책적 관심도의 차이에 따라 지역 간 정책 수준의 편차가 크게 나타나고 있음

- 일부 지자체는 취약시기 거리노숙인의 생명과 안전을 위한 활동 이외에 적극 활동을 펼치지 않거나 민간단체에 위임하고 있음

○ 알코올 중독 및 정신건강 문제 등에 대한 전문적 개입과 관리가 충분히 이루어지고 있지 않고 전문성을 갖춘 자원과의 연계는 잘 활용되고 있지 못함

○ 코로나19 시기 거리노숙인의 생존권 보장을 위한 공백없는 기본서비스 유지와 즉각적인 주거지원 제공 및 타 서비스 연계 등 과제가 더욱 긴급하게 요청되고 있음

□ 일자리 지원 및 사회복지서비스는 꾸준히 시행되고 있으나 노숙인 특성과 욕구에 부합한 프로그램 부족 및 지역사회재정착 준비지원의 필요성이 제기되고 있음

○ 중앙정부 차원에서 일부 일자리 사업이 있으나 짧은 고용기간, 일자리 부족, 낮은 임금 문제가 반복되고 있음

- 코로나19로 고용환경이 악화되었음을 고려할 때 연령 및 장애 등으로 더욱 취약한 상황에 놓인 노숙인에 대한 일자리 지원 필요성이 제기되고 있음

- 시설별 사회복지 프로그램은 전반적으로 문화 및 여가 프로그램의 비중이 높으나 지역사회 재정착을 위한 프로그램이 운영되지 못하고 있으며, 시설 거주하는 동안 주류 서비스 지원 연계 등이 부족하여 지역사회 재정착 지원이 미흡한 상황임
  - 코로나19 유행에 대해 시설폐쇄 이외에 시설 내 독립 공간 및 격리 공간 확보 등 감염 위험을 경감할 수 있는 법 제도적 지원 방안이 신속하게 모색되어야 함
  - 또한 장애인, 노인, 청년, 여성 등 다양한 인구집단별 욕구에 대응할 수 있는 프로그램 제공이나 연계를 할 수 있는 체계 구축에 대한 고민이 부족하고 실질적 집행도 잘 이루어지지 않아 대책 마련이 필요함
- 코로나19 확산으로 노숙인 의료에 대한 관심은 높아지고 있으나 복잡한 자격요건 및 의료자원 부족 등을 개선하는 체계적 의료안전망 구축이 요청됨
- 코로나19로 인해 공공병원 이용 위축 등 다양한 의료공백이 발생하고 있으며, 이는 노숙인 1종 의료급여 및 지정병원 제도 등 노숙인 의료제도의 근본적 한계에서 기인하고 있어 장기적 관점과 단기적 실행을 담보한 신속한 계획 마련이 필요함
  - 서울과 타 지자체 간 지역간 서비스 편차가 커지고 있으며 중앙정부의 지원 및 관리, 지역별 의료자원을 고려한 구체적 체계 구축이 필요함
  - 결핵 등 일부 감염병 대책은 높은 성과를 달성하고 있으나 거리현장 진료, 정신건강관리 서비스, 일상적 의료 및 예방 기능이 총합되지 못하고 분절적이라는 문제가 발생하고 있음
  - 무엇보다 주거없는 의료지원에는 한계가 있어 거리-주거지원-의료가 연속적으로 지원될 수 있도록 의료영역에서도 주거우선이라는 지향으로 나아가야 할 필요성이 있음
- 탈시설 및 커뮤니티 케어에 기반한 정책이 확산되는 등 주거우선 관점(Housing First) 패러다임 방향으로 주거지원이 전환되고 있음
- 시설 수용에서 지역사회 자립 및 주거지원 필요성에 대한 인식이 확대되었으

며, 충분하지는 않으나 주거취약계층에 대한 주거지원은 증가하고 있음

○ (정신)장애인정책 영역이나 노인정책 영역에서는 시설이 아닌 지역사회에 통합된 자립생활을 지향하는 커뮤니티 케어 이념이 확산되고 정책적으로 실천되며 탈시설 및 탈원화에 따른 주거지원 필요성이 높아지고 있음

○ 노숙인 영역에서는 기존 노동능력이 있고 정신질환이나 알코올 문제가 없는 소수의 노숙인 뿐 아니라 다양한 취약성이 있는 노숙인까지 주거제공 및 주거유지 서비스를 통해 자립지원을 하는 노력이 본격화되고 있으며, 서울시는 조례에 따라 지원주택 정책을 확대하고 있음

○ 코로나 19 시기를 맞이하여 의료, 시설 내 사회복지서비스, 거리 현장보호, 노숙예방 등 노숙인에 대한 다양한 서비스와 주거지원의 결합 필요성이 한층 높아지고 있음

○ 노숙인 복지의 궁극적 목적이 노숙인의 사회복귀 및 지역사회 재정착이라 할 때, 이에 걸맞는 주거지원과 이에 결부된 서비스 체계 개편이 고민되어야 함

□ 통합적 거버넌스 강화와 근거 기반한 평가 체계 구축을 통해 체계적이고 공백없는 노숙인 지원 서비스를 실현해야 함

○ 노숙인 복지 예산은 계속 증가하는 추세이나 지자체 간 차이는 더욱 커지고 있어 서비스 격차 감소 및 서비스 질 향상을 동시에 고려할 예산 계획이 필요함

○ 제1차 종합계획 수립 이후 매년 관계 중앙부처 및 지자체는 매년 기본계획을 수립하고 평가를 실시해 왔으며, 제2차 종합계획에서도 제1차 종합계획 평가체계의 연속성 상에서 평가 체계 및 성과지표를 개선시켜 나갈 필요가 있음

○ 노숙인 실태는 5년마다의 실태조사 이외에 매년 거리·시설·쪽방주민 파악이 정기적으로 이루어져 안정화되었으나 조사의 체계화 및 데이터베이스화가 추진되어야 하며, 특히 서비스 제공 내용을 종합할 수 있는 시스템 구축이 필요함

○ 또한 최근의 주거지원 패러다임 변환 등을 반영하여 노숙인 시설 기준 개선과 중장기 지향점이 구축될 필요가 있음

○ 마지막으로 중앙정부와 지자체 간, 중앙정부 부처 간, 민-관 등 다양한 주체 간

협력 구조가 안정적이지 못하고 실효성을 담보하지 못하여, 협력적 거버넌스 강화의 방안이 모색되어야 할 시기에 와 있음

## 2. 외국의 노숙인 최근 정책 동향 : 국가 단위의 주거우선전략 사례

- 노숙 현상은 각 국가의 사회정책, 사회보장, 주택정책 등에 따라 현황도 대처 방법도 각각 차이가 있는 것이 일반적이나 최근 확인되는 주요 변화로서 노숙인의 문제를 국가 차원의(national level) 대응이 필요한 문제로 규정하고 국가적 대응 전략을 수립하는 국가가 점차 증가하고 있다는 것임
  - 여기에 더해 국가 차원의 대응 전략이 주로 주거, 즉 housings에 초점이 맞추어지며 노숙인 문제를 시설에서 해결하는 것이 아닌 주거를 통해 해결하고자 하는 주거우선(housing first) 움직임이 뚜렷하게 증가하고 있음
  - 지역단위 또는 서비스 단위에서의 가치 지향으로 주거우선전략을 수립하는 것이 아닌 국가정책 전략으로서의 주거우선전략을 적극적으로 수용하고 노숙인 문제를 해소하고 주거취약계층을 지원하는 변화를 도모하고 있는 것이 특징임
- 노숙인 감소 및 해소를 위한 전략으로 적극적인 국가단위의 전략을 수립한 국가는 전체 OECD국가 중 약 절반 정도의 국가가 (45개 국가 중 21개 국가) 확인되고 있음(OECD, 2021)
  - 해당 국가는 캐나다, 칠레, 콜롬비아, 체코, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 아일랜드, 이스라엘, 룩셈부르크, 네덜란드, 뉴질랜드, 노르웨이, 폴란드 등이 대표적이며 자세한 국가 현황은 OECD Affordable Housing Database에서 확인할 수 있음
  - 노숙인에 대한 국가전략은 점차적으로 주거중심으로 이동하고 있으며 실제로 많은 국가에서 노숙인 문제를 주거자원을 공급하고 주거연계를 통해 해소하고자 하는 강력한 의지를 확인할 수 있는데 그 대표적인 사례는 아래와 같음

〈표 3-21〉 주거중심의 노숙인 국가전략을 수립한 주요 국가 예시

| 국가          | 정책<br>적용<br>기간 | 국가단위의 노숙인 전략                                                      | 내용                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-------------|----------------|-------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Netherlands | 2018-2021      | National Housing Agenda 2018-2021                                 | 1. Building more housing<br>2. Affordability of housing<br>3. Improve utilisation of current housing supply                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|             | 2017-2019      | Home Again' Action Programme (2017-2019)                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|             | 2016-          | Housing First Netherlands stimulation programme                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Canada      | 2019           | Reaching Home                                                     | Reaching Home aims to support the most vulnerable Canadians in maintaining safe, stable and affordable housing and to reduce chronic homelessness nationally by 50% by 2027-28.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Denmark     | 2018-2021      | Action Plan against Homelessness                                  | Housing first approach and four objectives<br>1. No citizens should live a life on the street.<br>2. Young people should not stay at homeless hostels, but must be offered alternative solutions.<br>3. Periods of accommodation in care homes or shelters should last no longer than three to four months for citizens who are prepared to move into their own homes with the necessary support.<br>4. Release from prison or discharge from courses of treatment or hospitals must presuppose that an accommodation solution is in place.                     |
| Finland     | 2020-2022      | The Homelessness Cooperation Program                              | Strong housing-first strategy<br>Aims to halve homelessness by 2023<br>Supply of affordable and state-supported housing for the homeless                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| France      | 2018-2022      | Five-year Plan to Implement Housing First and Combat Homelessness | i) produce and mobilise more affordable housing that is adapted to the needs of the homeless and people with poor housing conditions;<br>ii) promote and accelerate access to housing and facilitate residential mobility among disadvantaged populations;<br>iii) better support homeless populations and help them stay sheltered;<br>iv) prevent interruptions in housing trajectories and ensure that emergency shelters can provide immediate and unconditional support; and<br>v) mobilise territorial actors to put into place Housing First principles. |

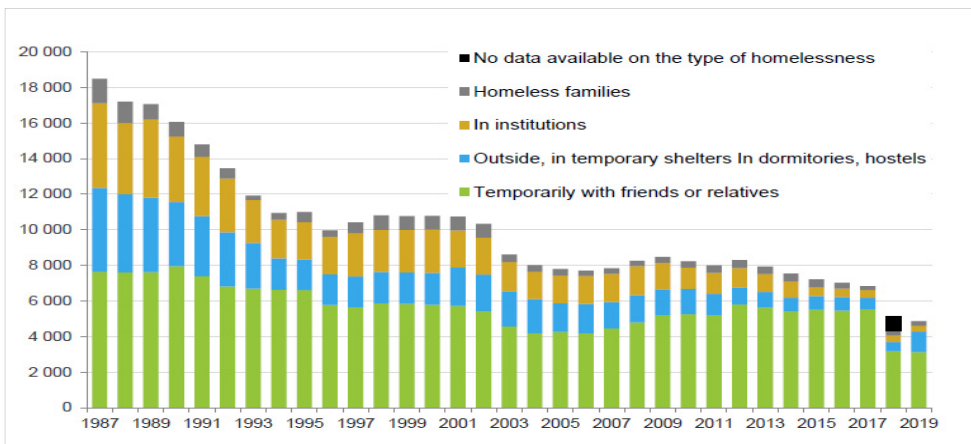
| 국가          | 정책 적용 기간  | 국가단위의 노숙인 전략                                         | 내용                                                                                                        |
|-------------|-----------|------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ireland     | 2016-2021 | Our Shared Future                                    | Increase the supply of housing, particularly for those on the lowest incomes (preventive characteristics) |
| New Zealand | 2020-2023 | Aotearoa Homelessness Action Plan                    |                                                                                                           |
| Norway      | 2014-2020 | Housing for Welfare                                  | Housing supply and support services                                                                       |
| England     | 2018-     | Rough Sleeping Strategy                              |                                                                                                           |
| Scotland    | 2018-     | Ending homelessness together: High level Action Plan | Everyone has a home that meets their needs Homelessness is ended                                          |
| Wales       | 2019-     | Strategy for preventing and ending homelessness      | rapid re-housing and long-term housing-led solution                                                       |

자료: OECD Affordable Housing Database(2021). HC3.2. National strategies for combating homelessness (<http://oe.cd/ahd>)의 자료를 재구성함

## 가. 핀란드

- 2008년 이래 홈리스 숫자가 눈에 띄게 감소하고 있는 대표적인 국가로 국가 차원의 홈리스 대응 전략이 효과적으로 작동하였다고 평가받는 대표적인 국가임
- 핀란드는 현재 주거우선전략을 가장 적극적이고 강력하게 활용한 국가로 손꼽히고 있으며, 2020년도 기준 현재 유럽 내 홈리스 숫자가 감소한 유일한 국가로 평가받고 있으며 그 변화 추이는 아래와 같음

[그림 3-9] 핀란드 홈리스 인구 추계 변화(1987~2019)



자료: <https://scoop.me/housing-first-finland-homelessness/>

□ 핀란드의 홈리스 대응의 전략은 아래와 같이 요약됨<sup>5)</sup>

○ 첫째, 임대주택 (Lease-based housing) 지원

- 홈리스 주거지원은 임대주택을 중심으로 이루어지며 지역에 존재하는 임대주택을 적극 활용하여 홈리스에게 즉각적으로 연계함

○ 둘째, 계단모델(staircase model)의 탈피

- 계단모델은 홈리스 발생 시 시설로 연계하여 시설에서 거주하면서 주거를 탐색하는 즉, 단계를 거쳐 주거로 이어지는 정책 및 서비스 체계를 의미함

[그림 3-10] 전통적 홈리스 서비스 체계: 전통적 계단모델



자료: 송아영(2021). 하우징 퍼스트 모델의 특징과 원칙: 한국 노숙인 주거정책을 위한 함의. 사회복지연구. p. 90

- 전통적 계단모델은 홈리스가 영구주거(permanent housing)로 이동하기 전에 먼저 단기 주거 시설이나 보호시설에서 생활하면서 입주 대상자격을 얻기 위해 요구하는 프로그램에 참여하면서 단계를 하나씩 거치면서 자격 조건을 충족해야 함을 의미함. 즉 노숙인이 영구주거지원을 받기 위해서 사전에 요구되는 까다로운 절차와 과정을 거쳐야만 대상자로서 인정을 받고 주거지원의 대상으로 선별될 수 있는 전통적 접근방법을 의미함(HUD, 2014; Padgett et al., 2016)
- 계단형 접근의 특성은 단계를 넘어가기 위해서는 끊임없이 자격과 기준을 충족해야 한다는 것인데 이 자격과 조건에는 각 단계에서 요구하는 치료와 프로그램 참여, 안정적인 정신건강 상태, 그리고 알코올이나 약물의 중단이 단계 상승을 위한 필수 조건으로 운용되며 이를 충족하지 못하는

5) Meriluoto (2019). Finnish housing first policy - designing and implementing with people having experienced homelessness. (retrieved from <https://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2019/05/Taina-Finnish-Housing-First-Policy.pdf>. 2021. 04. 03)

경우 다음 단계로 넘어가지 못하게 됨

- 이러한 계단형 모델은 홈리스의 주거권을 적극적으로 구현하지 않음을 나타내는 지표이기도 함
  - 계단형 모델의 사전 준비 노력이 장기적 자립 준비에 도움이 되는 것으로 이해될 수 있으나 이는 홈리스를 사회 제도에 순응하는 수동적인 존재로 인식하는 것의 한 표현이며 자발성과 독립성, 그리고 자기결정권을 인정하지 않는 것을 의미함
- 주거우선 체계와 기존의 계단형 주거지원 체계를 비교하여 다음과 같이 정리함(송아영, 2021)

〈표 3-22〉 하우징퍼스트와 기존 계단형 주거지원의 특성 비교

| 영역        | 하우징퍼스트                                | 기존 계단형 주거지원                  |
|-----------|---------------------------------------|------------------------------|
| 입주 우선 대상  | 만성 노숙인 및 알코올 및 정신질환 등의 복합적 욕구를 지닌 홈리스 | 자립이 가능한 홈리스                  |
| 입주자격조건    | 사전조건이 없거나 거의 없음                       | 복잡한 사전 조건을 충족하여야만 자격이 주어짐    |
| 자기결정권     | 홈리스의 자기결정권 존중                         | 공급자중심의 결정구조                  |
| 대기 시간     | 신속성을 핵심으로 하여 짧음                       | 상당히 김                        |
| 서비스 우선 초점 | 주거확보 및 주거유지                           | 주거입주 전 시설보호를 통한 문제행동 및 상황 감소 |

자료: 송아영(2021). 하우징 퍼스트 모델의 특징과 원칙: 한국 노숙인 주거정책을 위한 함의. 사회복지연구. 2021. p. 97.

○ 셋째, 시설을 지원주택 유닛으로 변경(conversion of shelter to supported housing units)

- 핀란드는 홈리스 전략을 주거우선중심의 전략으로 재편하면서 기존 시설의 기능과 역할에 대한 적극적인 전환이 이루어짐
- 대표적으로 기존 홈리스 지원 시설을 주거자원으로 재편하며 이 중에서도 서비스가 결합된 지원주택의 유닛으로 변경하여 서비스와 돌봄이 집중적으로 필요한 홈리스들이 시설이 아닌 주거에서 지역사회 내 사회 서비스를 충분히 받을 수 있도록 하는 주거중심 전략을 구현함

- 핀란드에서 주거중심 전략을 적용함에 있어 주요하게 제시되는 주요 원칙을 아주 강력하게 적용하였으며 대표적으로 금주 또는 금단 등과 같은 조건을 없애고 모든 홈리스에게 주거권이 있다는 것을 국가가 확인함
- 핀란드 주거중심 전략은 주거의 제공과 필요 서비스의 적극적 연계라는 두 축으로 이루어지는데 서비스 연계에 있어 개별화된 서비스를 제공하는 것을 원칙으로 하며 홈리스의 욕구와 특성 등을 고려하여 자립과 독립을 돕는 다양한 서비스를 본인의 주거에서 거주하며 활용할 수 있도록 하는 것이 주요 특징임
  - 이러한 주거중심 전략의 성공이 가능하기 위해서 핀란드는 무엇보다도 주택공급이 가능하도록 하는 노력을 끊임없이 기울여 옴
  - 특히 홈리스가 임대료를 지불할 수 있으면서 질적으로 적절한 주거(Affordable rental housings)를 공급하기 위한 노력을 기울였는데 2016년도 기준으로 1985년의 사회주택(social housing apartment) 공급량이 2016년도에 두 배로 공급됨
- 핀란드는 홈리스 감소를 위한 국가 전략을 보다 구체화하기 위해 뚜렷한 목표를 설정하고 이를 실행하기 위한 실행 체계를 구체화하는 등의 노력을 보여주었는데 확인되는 주요 목표<sup>6)</sup>는 아래와 같음
  - 장기노숙인을 50% 감소 (2011년까지), 장기노숙인을 완전히 해소 (2015년까지)
  - 목표는 현재까지 어느 정도 성취한 것으로 확인되는데 아래와 같은 구체적인 목표 달성이 확인됨
    - 장기노숙이 2008~2015년 사이 33% 감소한 것을 확인함
    - 단기노숙의 경우 2012~2016 사이에 16% 감소함
- 핀란드는 이러한 노력의 성공을 기반으로 현재까지도 동일한 전략을 보다 강화된 형태로 운영하고 있으며 세계에서 가장 홈리스 대응에 있어 성공을 거둔 국가로

6) Center for Public Impact (2019). (retrieved from <https://www.centreforpublicimpact.org/case-study/eradicating-homelessness-finland-housing-first-programme>. 2021. 04. 06)

이해되고 있음

○ Mariluoto(2019)는 핀란드의 하우징퍼스트 성공의 주요 요소를 다음과 같이 제시하고 있음

- 홈리스문제를 해결하고 하우징퍼스트를 적용하고자 하는 강력한 정부 및 국가부처의 의지
- 홈리스 문제에 관여되는 다양한 기관 및 체계들의 적극적인 협력
  - 하우징퍼스트에 맞추어 기존의 서비스체계를 바꾸려는 노력으로 Verkostokehittäjä라고 지칭되는 정부부처 주도로 이루어지는 네트워킹 프로젝트
  - 홈리스 해결에 관여하는 기관 및 현장 전문가, 관련 공공 또는 민간의 주체들이 모여 경험을 나누고 어려움에 대해 토의하며 긍정적이고 효과적인 사례에 대해 지속적으로 논의하는 장을 마련하여 관련된 전문성과 지식을 모으기 위한 참여적이고 통합적인 접근으로 주요 주체들의 네트워킹을 강화하는 효과가 있었음

#### 나. 그 외 국가 : 덴마크, 프랑스 그리고 미국

□ 핀란드와 더불어 덴마크와 프랑스, 그리고 미국을 강한 정부의지를 토대로 홈리스 문제에 대응하고 있는 대표적 국가로 볼 수 있는데 그 내용은 아래와 같음<sup>7)</sup>

□ 덴마크

- 덴마크 정부는 2009년 홈리스 대응을 국가의 주요 아젠다로 설정(2018-2022 Action Plan Against Homelessness)
- 중앙 정부가 24개의 지자체와 함께 기존의 홈리스 서비스 체계가 아닌 Housing First 원칙을 우선적으로 적용할 것에 대한 합의를 이끌어 냄

7) OECD (2020). Policy Brief on Affordable Housing. Better data and policies to fight homelessness in the OECD. (retrieved from <https://www.oecd.org/els/family/homelessness-policy-brief-2020.pdf>. 2021. 04. 03)

- 중앙정부는 지자체 중 Housing First Model이 적용된 창의적이고 혁신적인 홈리스 대응 전략을 마련하고 이를 수행하는 경우 수상하고 지원하는 형태의 유도 전략을 활용함
- 지자체에서 다양하게 시도 된 전략 중 효과적이었던 정책과 서비스를 기반으로 국가적 가이드라인을 개발하여 배포함

#### □ 프랑스

##### ○ 프랑스는 Five-year plan for Housing First 2018-2022를 발표

- 중앙정부는 24개의 지방정부가 주거우선모델을 실제로 적용할 수 있도록 지원함
- 시범사업이 아닌 지역 내 홈리스 정책을 주거우선모델로 실제적으로 변화시키는 경우 예산을 지원하고 적극 장려

#### □ 미국

##### ○ 주거중심 전략을 가장 먼저, 그리고 전문적으로 논의하기 시작한 미국의 경우 최근 홈리스 주거자원으로 주요하게 활용되던 중간집(transitional housing)을 줄이고 응급보호시설과 영구주택을 증가시키는 변화를 경험하고 있음

- 중간집은 일면 매우 필요한 주거자원으로서 이해될 수 있으나 주거중심전략의 입장에서 고찰하면 이는 하나의 단계에 해당하며 시설-중간집-영구주택이라는 과정적인 흐름을 강조하게 되어 진정한 의미의 주거중심전략을 훼손하는 지원일 수 있음

##### ○ 주거우선전략은 거리에서 생활하는 홈리스가 빠르게 안정적이고 (반)영구적인 주택으로 이주할 수 있도록 신속하게 대응하는 것이 핵심으로 이러한 원칙을 강화하기 위해 중간집을 줄이고 거리의 홈리스를 임시로 보호할 수 있는 자원과 이들이 빠르게 주거로 이동할 수 있도록 하는 (반)영구 주택의 확보가 주요 변화로 확인됨<sup>8)</sup>

8) <https://www.hudexchange.info/programs/hdx/pit-hic/>

- 2019년도 기준으로 캘리포니아의 변화를 확인하면 응급보호시설의 침상 수는 거의 100% 증가한 것이 확인됨
  - 특히 홈리스 문제에 적극적인 남부 캘리포니아의 변화폭이 가장 큼
- 중간집은 현재 50% 감소한 것이 확인됨
  - 이 역시 남부 캘리포니아에서 급속하게 줄어들고 있는 것이 확인
- 영구 지원주택은 현재로서 50% 증가한 것이 확인됨
  - 남부 캘리포니아의 경우 3/4 그러니까 약 75%가 증가한 것이 확인됨
- 이와 더불어 캘리포니아에서 활용하고 있는 rapid-rehousing 프로그램 역시 급속하게 증가하고 있는 것이 확인되는데 중앙 캘리포니아는 약 60% 정도 증가, 북부 캘리포니아의 경우 75% 증가, 마지막으로 남부 캘리포니아는 100% 이상 증가한 것이 확인됨

○ 이러한 변화는 2009년에 제정된 홈리스에 대한 빠르고 즉각적인 주거연계를 강조하는 Homeless Emergency Assistance and Rapid Transition to Housing Act of 2009 (HEARTH Act)의 영향을 받은 변화라고 볼 수 있는데 이 법에서는 rapid re-housing에 대한 인센티브 제공, 그리고 만성 홈리스에 대한 영구지원주택 공급 강화라는 내용이 핵심임

□ 이러한 비슷한 예는 캐나다와 영국 그리고 유럽의 각 국에서도 확인되는데 이들은 주거중심전략을 적용함에 있어 원래의 주요 원칙과 핵심요소를 구현하기 위해 노력하고 있음

〈표 3-23〉 주거중심전략 대표 국가 원칙 비교

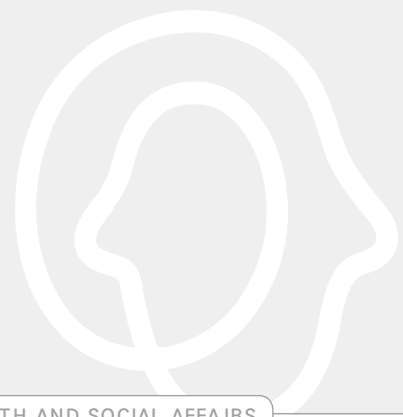
| 캐나다                                                                                                                                                                                              | 영국                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 유럽                                                                                                                                                                                                                                                             |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- 즉각적인 영구 주거로의 접근에 있어 주거준비 정도는 중요하지 않음</li> <li>- 대상자 중심과 자기결정권</li> <li>- 회복중심(recovery-orientation)</li> <li>- 개별화되고 대상자 중심의 지원 사회 및 지역사회 통합</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 모든 사람은 주거권이 있음</li> <li>- 유연한 서포트가 필요한 한 지속적으로 공급됨</li> <li>- 주거와 서포트는 구분되어야 함(housing and support are separated)</li> <li>- 개개인은 선택권과 통제권이 있음</li> <li>- 적극적인 관여적 접근(active engagement approach)가 필요</li> <li>- 대상자의 강점과 목표에 근거하여 서비스가 이루어짐</li> <li>- 함리덕션(harm reduction)접근</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주거는 인권임</li> <li>- 선택과 통제는 서비스 이용자에게 있음</li> <li>- 주거와 프로그램(treatment)의 분리</li> <li>- 회복 중심성</li> <li>- 위험감소(harm reduction)</li> <li>- 강제성 없는 적극적 관여</li> <li>- 인간 중심의 계획</li> <li>- 필요한 한 지속적인 유연한 지원 제공</li> </ul> |

자료: 송아영(2021). 하우징 퍼스트 모델의 특징과 원칙: 한국 노숙인 주거정책을 위한 함의. 사회복지연구. p. 95.

□ 따라서 유럽과 미국의 일부 사례를 통해 현재 노숙인에 대한 국가적 전략의 필요성이 대두되고 있으며 특히 그 전략의 방향은 주거를 중심으로 구성될 필요가 있음이 뚜렷하게 확인된다고 볼 수 있음

○ 한국의 경우 현재 OECD국가 중 홈리스 문제 대응에 있어 국가적 전략이 부재한 국가로 확인되고 있으며 명확한 방향과 지향점이 뚜렷하지 않은 한계가 있음

○ 2차 노숙인 종합계획에서는 이러한 해외국가들의 노력과 사례들을 통해 세계적인 조류에 합류하고 노숙인 주거권과 주체성을 확인하는 방식으로의 정책 전환이 필요함



## 제4장

### 제2차 종합계획의 방향과 추진계획

제1절 제2차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획의 방향

제2절 거리현장지원

제3절 의료보건지원

제4절 주거지원

제5절 복지서비스 지원

제6절 인프라 구축



## 제4장 제2차 종합계획의 방향과 추진계획

### 제1절 제2차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획의 방향

#### □ 비전과 추진방향

- 「제2차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획」의 비전은 노숙인의 권리보장과 지역사회 재정착 실현으로 설정함
  - 모든 노숙인에게 지역사회 재정착의 기회를 제공하고 이를 위해서는 거리현장 지원 및 주거지원의 강화가 선제적인 조건이어야 함을 강조함
- 노숙인 복지정책은 노숙인 문제의 해결을 위해서 노숙으로의 유입구 차단과 노숙으로부터의 탈출을 원칙으로 하여야 함
  - 노숙으로의 유입구 차단은 주거취약계층의 노숙전략에 대한 예방적 실천을 의미하며, 노숙 초기 주거지원에 기반한 적극적 대응으로 노숙 장기화를 차단하는 거리현장 지원 강화가 중심이 됨
  - 노숙으로부터의 탈출은 독립적인 주거를 제공하여 지역사회로 재정착 하는 것을 목표로 하며, 주거지원이 중심이 됨
- 추진방향 또한 주거지원과 지역사회 재정착이 중심이 되며, 이러한 목표를 달성하기 위한 다주체 간 협력 및 지역·영역 간 불균등 해소를 제시함

#### □ 모든 노숙인의 주거에 기반한 기본적 생활보장의 지원서비스 제공으로 개편

- 주거우선(Housing First)의 접근이 정책계획 내에 포함될 수 있다는 것은 철학과 이론을 근거로 하는 종합계획을 수립한다는 의미를 가짐
  - 이것은 우리나라 노숙인 복지 영역 정책계획에서 중요한 전환점으로 평가할 수 있음
  - 제2차 노숙인 종합계획의 정책방향을 공급자 중심이 아닌 수요자 중심으로 설정하고, 시설보다 주거가 강조되면서 우리나라 노숙인 복지체계를 한 단

계 끌어올리고 나아가 빈곤정책의 발전을 선도하는 중요한 의미가 된다는 것은 분명함

□ 5대 분야와 목표 및 추진과제

- 「제2차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획」의 5대 분야는 거리현장지원, 의료보건지원, 주거지원, 복지서비스지원 및 인프라구축으로 설정하였으며, 각 분야의 목표 및 추진과제는 다음과 같음

[그림 4-1] 제2차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 개요(안)

| 제2차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 |                                                                                                               |                                                                                                |
|---------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 비전                        | 거리현장 및 주거 지원강화로 노숙인 권리보장과 지역사회 재정착 실현                                                                         |                                                                                                |
| 기본 방향                     | 다양한 노숙상태에서도 실현될수 있는 주거지원체계구축<br>기존 시설 체계의방향성개편을 통한안전하고건강한 휴식과지역사회 정착 준비 지원<br>긴밀한다주체협력으로사각지대 예방과지역·영역 간불균등 해소 |                                                                                                |
| 5대 분야                     | 목 표                                                                                                           | 추진과제                                                                                           |
| 거리현장 지원                   | 원하지 않는 사람, 그 누구도 거리에서 생활하지 않도록 함                                                                              | ① 효과적인 거리노숙인 현장지원 체계구축<br>② 거리노숙인 인권보장·위기지원<br>③ 거리노숙 이탈을 위한 신속한 주거연계                          |
| 의료보건 지원                   | 노숙인을 위한 기본의료안전망 구축                                                                                            | ① 거리현장중심 의료지원체계 구축<br>② 감염성 질환에 대한 대응 강화<br>③ 주거안정성에 기반한 의료지원                                  |
| 주거지원                      | 신속하고 저렴한 주거지원을 통한 노숙인의 주거권 실현                                                                                 | ① 공공임대주택 지원 강화<br>② 서비스 결합 지원주택 확산<br>③ 지역사회 재정착 지원 및 노숙 예방 강화                                 |
| 복지서비스 지원                  | 지역사회 재정착을 지원하는 복지서비스 체계 구축                                                                                    | ① 지역사회 재정착 준비 지원<br>② 일자리를 위한 자립 지원<br>③ 안심하며 생활하는 시설환경 조성                                     |
| 인프라구축                     | 통합적 거버넌스 강화를 통한 공백없는 노숙인 복지 지원                                                                                | ① 노숙인시설의 재편과 중장기 지향점 구축<br>② 공공재정의 적극적역할과 서비스 의무규정<br>③ 협력적 거버넌스 구축<br>④ 노숙인 현황 파악 및 실태조사의 체계화 |

## □ 정책 방향

- 제2차 종합계획에서는 전술한바와 같이 거리현장 및 주거지원을 중심으로 노숙인의 권리보장과 지역사회 재정착 실현을 목표로 함
- 지금까지 추진된 노숙인복지와 앞으로 추진될 정책방향의 차별성은 아래 그림과 같이 설명할 수 있음

[그림 4-2] 제2차 종합계획(안)의 정책방향

| 제2차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획(안) 정책방향 |        |                                                                                                           |
|-----------------------------------|--------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                   |        | <div>지금까지(AS-IS)</div> <div>앞으로(TO-BE)</div>                                                              |
| 비전                                |        | <div>복지서비스의 지원을 통한 노숙인의 예방 및 사회복귀 지원</div> <div>→</div> <div>거리현장 및 주거 지원 강화로 노숙인 권리보장과 지역사회 재정착 실현</div> |
| 목표                                | 지원 방향  | <div>• 예방-재활-자립 단계별 지원</div> <div>→</div> <div>• 다양한 노숙상태에서도 실현될 수 있는 주거지원체계구축</div>                      |
|                                   | 시설 기능  | <div>• 욕구별 생활 거처로서의 공간</div> <div>→</div> <div>• 기존 시설 체계의 방향성 개편을 통한 안전하고 건강한 휴식과 지역사회 정착 준비 지원</div>    |
|                                   | 주체간 협력 | <div>• 복잡하고 단절적 협의체계</div> <div>→</div> <div>• 긴밀한 다주체 협력으로 사각지대 예방과 지역영역간 불균등 해소</div>                   |
| 분야                                | 거리     | <div>• 거리보호 및 시설 연계 체계 구축</div> <div>→</div> <div>• 즉각적 지원 및 주거지원 체계 구축</div>                             |
|                                   | 의료     | <div>• 지역별 편차 및 복잡하고 불충분한 의료체계</div> <div>→</div> <div>• 중앙 컨트롤을 통한 응급, 만성 질환 대응 및 제도 개선</div>            |
|                                   | 주거     | <div>• 미진한 주거공급</div> <div>→</div> <div>• 충분한 주거확보 및 서비스 결합</div>                                         |
|                                   | 서비스    | <div>• 목표가 필요한 지속적 서비스</div> <div>→</div> <div>• 지역사회 재정착 준비 지원</div>                                     |
|                                   | 인프라    | <div>• 지역별 격차 및 서비스 공백</div> <div>→</div> <div>• 시설 방향성 재편 및 공공의 책임 명확화</div>                             |

제2차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획 (안)  
추진방향 및 추진과제 개요 (추진과제 16, 세부과제 38)

| 추진<br>방향 | 거리현장지원<br>(추진3, 세부8)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 의료보장지원<br>(추진3, 세부7)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 주거지원<br>(추진3, 세부6)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 복지서비스지원<br>(추진3, 세부8)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 인프라 구축<br>(추진4, 세부9)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|          | <p><input type="checkbox"/> 만성적 거리노숙 예방</p> <p><input type="checkbox"/> 거리노숙인에 대한 효과적 인권 보장 및 위기지원 체계 구축</p> <p><input type="checkbox"/> 거리노숙인 규모 및 거리노숙 기간 감소</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <p><input type="checkbox"/> 거리현장중심 의료지원체계를 구축으로 의료사각지대 최소화</p> <p><input type="checkbox"/> 예방관리사업을 통한 감염성 질환의 체계적 관리</p> <p><input type="checkbox"/> 주거와 연계된 의료지원 프로그램 개발하여 진료의 연속성 확보</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <p><input type="checkbox"/> 노숙이거나 몇 개월에 대한 신속하고 적절한 주거지원 (주거상담, 긴급 복지지원 등) 제공하여 노숙유입에 방</p> <p><input type="checkbox"/> 서비스 유구에 따른 공공·민간 주택을 공급하고 이주·하숙·노숙 지원</p> <p><input type="checkbox"/> 지역사회 정착을 위한 사회관리와 맞춤형 주거지원 서비스 제공</p>                                                                                                                                                                                                                                       | <p><input type="checkbox"/> 지역사회 정착을 위한 독립 생활기술 습득 및 주거 정착 지원 체계 구축</p> <p><input type="checkbox"/> 노숙인의 역량과 인·육구에 적합한 다양한 일자리 마련</p> <p><input type="checkbox"/> 인력 양성 및 취업 등 재난 대비 가능한 안전한 시설 환경 구축</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <p><input type="checkbox"/> 인권존중을 위한 노숙인 시설의 발전방안 모색 및 지향점 제출</p> <p><input type="checkbox"/> 노숙인 복지 서비스의 질적 발전을 위한 제국의 적극적 역할 및 노숙인 지원의 공적 확대</p> <p><input type="checkbox"/> 협력적 거버넌스 구축</p> <p><input type="checkbox"/> 실태에 기반한 모니터링 체계 구축</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|          | <p><b>1 효과적인 거리노숙인 현장지원 체계 구축</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(세부1) 현장보호체계의 공공성 강화</li> <li>(세부2) 거리노숙 지원 거점 확보 및 체계 구축</li> <li>(세부3) 정신건강 등 전문영역과 현장보호 지원 연계체계 구축</li> <li>(세부4) 거리노숙인 일자리 지원 강화</li> </ul> <p><b>2 거리노숙인 인권보장·위기지원</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(세부1) 방역위기 등 응급시기 거리노숙인 지원체계 구축</li> <li>(세부2) 거리노숙인 인권 보장 및 법률·상담 등 상담 및 지원서비스 내실화</li> </ul> <p><b>3 거리노숙 이동을 위한 신속한 주거연계</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(세부1) 개별적 응급 주거지원을 통한 거리노숙인 지원</li> <li>(세부2) 거리의 만성노숙인에 게 지원주택 연계</li> </ul> | <p><b>1 거리현장중심 의료지원체계 구축</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(세부1) 필수의료지원 확보 및 지역단위 협력체계 구축</li> <li>(세부2) 의료보장 실효성 강화</li> </ul> <p><b>2 감염성 질환에 대한 대응 강화</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(세부1) 노숙인 결핵관리사업 확대</li> <li>(세부2) 신종 및 원인불명 감염병 대응 및 예방·활동 강화</li> </ul> <p><b>3 주거안정성에 기반한 의료지원</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(세부1) 진료의 연속성 보장을 위한 건강지원주택 모형 개발</li> <li>(세부2) 쉼박주민 거점관리를 위한 방문진료 연계사업</li> <li>(세부3) 시설 내 건강관리 최 저기준 준수</li> </ul> | <p><b>1 공공임대주택 지원 강화</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(세부1) 주거권 보장에 대한 공공의 책임 강화</li> <li>(세부2) 노숙인 등을 위한 공공 임대주택 공급 확대</li> </ul> <p><b>2 서비스 결합 지원주택 확산</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(세부1) 서비스 결합 지원주택 전국적 확대 및 대상 확대</li> <li>(세부2) 서비스 결합 지원주택의 정책 효과 개선</li> </ul> <p><b>3 지역사회 재정착 지원 및 노숙 예방 강화</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(세부1) 주거지원 노숙인의 지역사회 내 사회관리 강화</li> <li>(세부2) 사회안전망 확충 및 주거 정보서비스 접근성 향상</li> </ul> | <p><b>1 지역사회 재정착 준비 지원</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(세부1) 지역사회 준비 촉진 프로그램 실시</li> <li>(세부2) 초기 적응 및 재정착 유지 위한 전문서비스 지원</li> </ul> <p><b>2 일자리를 위한 자립지원</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(세부1) 중앙부처간 협력 통해 하여 주거·일자리 결집한 고용지원 체계 구축</li> <li>(세부2) 공공일자리 확대와 주류 일자리 사업 연계 강화</li> <li>(세부3) 장애인 여성 노인 등 다양한 니즈를 반영한 일 자리 제공</li> </ul> <p><b>3 안심하며 생활하는 시설환경 조성</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(세부1) 지역사회생활환경적 시설 환경 요건 수립 조성</li> <li>(세부2) 재난 대비 시설 운영 매뉴얼 수립</li> <li>(세부3) 재난 대비 일시 격리와 응급 보호를 위한 공간 마련</li> </ul> | <p><b>1 노숙인 시설의 재편과 종장기 지향점 구축</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(세부 1) 노숙인 시설의 질적 고도화 및 지역격차 해소</li> <li>(세부 2) 청년 및 여성노숙인 지원체계 구축</li> <li>(세부 3) 노숙인 인권기반 서비스 체계 구축</li> </ul> <p><b>2 공공 재정의 적극적 역할과 서비스 의무규정</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(세부 1) 노숙인 분야 재정 예산 증액</li> <li>(세부 2) 의문서비스 규정 등을 통한 지방자치단체간 격차 해소</li> </ul> <p><b>3 협력적 거버넌스 구축</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(세부 1) 다양한 주체 간 협력체계 구축</li> <li>(세부 2) 서비스 향상을 위한 평가체계 구축</li> </ul> <p><b>4 노숙인 현황파악 및 실태조사 체계화</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(세부 1) 17개 광역자치단체 매년 노숙인 실태 조사 정례화</li> <li>(세부 2) 노숙인 서비스 정보의 체계적 관리</li> </ul> |

추진  
과제

## 제2절 거리현장지원

### 1. 현황 및 여건

□ 지난 10여 년 간 관련 통계에서 노숙인은 감소추세를 이어가고 있으나, 최근 연차에서는 그 추이가 일정치 않으며 거리노숙인의 경우 일시적인 증가 현상 역시 보고되고 있음

○ 행정자료 집계 특성 상 다소 경직적이라서 실태를 정확히 파악하기 어려운 단점이 있으나 거리노숙과 일시보호인원을 합제한 내용을 살펴볼 때, 거리노숙(+일시보호)은 사실상 2010년대 초반까지의 감소추세가 2010년대 중반 이후 다소 둔화된 것으로 나타남

〈표 4-1〉 연차별 집계에서 나타난 노숙인 등 규모

(단위: 명)

| 구분   |     | 노숙인 등  | 노숙인    |       |       |       |       |       | 쪽방 주민 |
|------|-----|--------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|      |     |        | 합계     | 거리    | 일시보호  | 자활    | 재활    | 요양    |       |
| 2009 | 행정  | 20,324 | 13,930 | 1,260 | -     | 3,404 | 9,266 |       | 6,394 |
| 2010 | 행정  | 19,384 | 13,152 | 1,077 | -     | 3,117 | 8,958 |       | 6,232 |
| 2011 | 행정  | 19,136 | 13,145 | 1,121 | -     | 3,282 | 8,742 |       | 5,991 |
|      | PIT | 20,207 | 13,993 | 2,689 |       | 3,144 | 8,160 |       | 6,214 |
| 2012 | 행정  | 18,282 | 12,391 | 1,081 | -     | 2,741 | 8,569 |       | 5,891 |
| 2013 | 행정  | 18,648 | 12,656 | 1,197 | 844   | 2,095 | 4,829 | 3,691 | 5,992 |
| 2014 | 행정  | 18,494 | 12,347 | 1,138 | 899   | 1,949 | 4,549 | 3,812 | 6,147 |
| 2015 | 행정  | 17,973 | 11,901 | 1,125 | 1,045 | 1,683 | 8,048 |       | 6,072 |
| 2016 | 행정  | 16,698 | 10,645 | 969   | 798   | 1,613 | 3,890 | 3,375 | 6,053 |
|      | PIT | 17,532 | 11,340 | 1,522 | 493   | 1,599 | 4,290 | 3,436 | 6,192 |
| 2017 | 행정  | 16,533 | 10,828 | 862   | 994   | 1,583 | 4,123 | 3,266 | 5,705 |
| 2018 | 행정  | 16,465 | 10,801 | 895   | 1,047 | 1,684 | 3,922 | 3,253 | 5,664 |
| 2019 | 행정  | 16,516 | 10,875 | 1,246 | 1,173 | 1,523 | 3,772 | 3,161 | 5,641 |
| 2020 | 행정  | 14,866 | 9,470  | 1,241 | 555   | 1,209 | 3,497 | 2,968 | 5,396 |
| 2021 | PIT | 14,404 | 8,956  | 1,201 | 394   | 1,107 | 3,343 | 2,911 | 5,448 |

주: 2016년 PIT 조사는 10월 20일에, 2021년 PIT 조사는 5월 14일에 실시되었음.

자료: 보건복지부 내부자료 (각 연도별).

□ 2021년도 노숙인 등 실태조사의 일시집계 결과 거리노숙인은 2016년 일시집계 조사 결과보다 20% 가량 감소한 것으로 나타나고 있음

- 2016년 조사에서는 거리에서 밤을 보내는 1,522명과 응급보호시설 등 이용시설을 이용하는 거리노숙인 493명을 합쳐 거리노숙인 수가 2,015명이었는데 2021년 조사결과에서는 거리에서 밤을 보내는 노숙인 1,201명, 이용시설 거리노숙인 394명 등 합계 1,595명의 거리노숙인이 확인됨
- 일시보호를 포함한 거리노숙인의 지역별 분포에서는 서울, 경기, 대구, 부산 등의 지역에서 큰 규모가 나타나고 있음
  - 광주와 경남, 울산 등 지역은 과거 일시보호시설에 대한 행정적 집계기준의 차이로 이용시설의 일시보호인원이 100명 이상으로 거리노숙인 수가 과도하게 나타났던 점이 수정됨
  - 거리노숙인은 이용시설(응급보호시설) 24.7%, 거리나 광장 23.1%, 지하공간 17.6%, 건물내부 12.5%, 공원이나 녹지 10.6% 등으로 노숙장소가 확인되었음

〈표 4-2〉 2021년 일시집계조사 광역자치단체별 거리노숙인 규모

(단위: 명, %)

| 구분 | 거리    |         | 거리노숙인 이용시설 |         | 거리노숙인 전체 |         |
|----|-------|---------|------------|---------|----------|---------|
|    | 명     | (비율)    | 명          | (비율)    | 명        | (비율)    |
| 서울 | 612   | (51.0)  | 320        | (81.2)  | 932      | (58.4)  |
| 부산 | 115   | (9.6)   | 16         | (4.1)   | 131      | (8.2)   |
| 대구 | 116   | (9.7)   | 15         | (3.8)   | 131      | (8.2)   |
| 인천 | 41    | (3.4)   | 0          | (0.0)   | 41       | (2.6)   |
| 광주 | 4     | (0.3)   | 0          | (0.0)   | 4        | (0.3)   |
| 대전 | 30    | (2.5)   | 11         | (2.8)   | 41       | (2.6)   |
| 울산 | 18    | (1.5)   | 0          | (0.0)   | 18       | (1.1)   |
| 세종 | 1     | (0.1)   | 0          | (0.0)   | 1        | (0.1)   |
| 경기 | 188   | (15.7)  | 28         | (7.1)   | 216      | (13.5)  |
| 강원 | 14    | (1.2)   | 0          | (0.0)   | 14       | (0.9)   |
| 충북 | 1     | (0.1)   | 0          | (0.0)   | 1        | (0.1)   |
| 충남 | 40    | (3.3)   | 0          | (0.0)   | 40       | (2.5)   |
| 전북 | 6     | (0.5)   | 0          | (0.0)   | 6        | (0.4)   |
| 전남 | 0     | (0.0)   | 0          | (0.0)   | 0        | (0.0)   |
| 경북 | 5     | (0.4)   | 0          | (0.0)   | 5        | (0.3)   |
| 경남 | 6     | (0.5)   | 0          | (0.0)   | 6        | (0.4)   |
| 제주 | 4     | (0.3)   | 4          | (1.0)   | 8        | (0.5)   |
| 전체 | 1,201 | (100.0) | 394        | (100.0) | 1,595    | (100.0) |

자료: 한국보건사회연구원(2021), 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 일시집계조사(2021. 5. 14. 기준) 원자료.

〈표 4-3〉 2021년 일시집계조사 세부장소별 거리노숙인 현황

(단위: 명, %)

| 세부장소  | 남성    |         | 여성  |         | 미상 |         | 전체    |         |
|-------|-------|---------|-----|---------|----|---------|-------|---------|
|       | 명     | (비율)    | 명   | (비율)    | 명  | (비율)    | 명     | (비율)    |
| 이용시설  | 373   | (26.2)  | 21  | (14.4)  | 0  | (0.0)   | 394   | (24.7)  |
| 건물내부  | 174   | (12.2)  | 26  | (17.8)  | 0  | (0.0)   | 200   | (12.5)  |
| 지하공간  | 248   | (17.4)  | 31  | (21.2)  | 2  | (8.3)   | 281   | (17.6)  |
| 거리/광장 | 329   | (23.1)  | 34  | (23.3)  | 6  | (25.0)  | 369   | (23.1)  |
| 공원/녹지 | 138   | (9.7)   | 27  | (18.5)  | 4  | (16.7)  | 169   | (10.6)  |
| 강변    | 25    | (1.8)   | 1   | (0.7)   | 2  | (8.3)   | 28    | (1.8)   |
| 기타    | 138   | (9.7)   | 6   | (4.1)   | 10 | (41.7)  | 154   | (9.7)   |
| 전체    | 1,425 | (100.0) | 146 | (100.0) | 24 | (100.0) | 1,595 | (100.0) |

자료: 한국보건사회연구원(2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 일시집계조사(2021. 5. 14. 기준) 원자료.

□ 2020년부터는 코로나19로 인한 방역 관련 사항이 거리노숙인에게 큰 영향을 미치고 있음

○ 일차적으로는 집단감염에 대한 취약성, 검사와 백신접종에서의 배제현상들이 나타남

- 2021년 초 서울시에서는 일시보호시설 중심으로 100명에 달하는 집단감염 사태가 발생한 바 있음
  - 이후 2021년 9월부터 매일 1-2사례씩의 산발적인 거리노숙인 감염확인이 뒤따르고 있음
- 초기에 검사의 체계에서 거리노숙인의 배제가 나타남
  - 초기 핸드폰이 없는 경우 진단검사가 불가능하였으나 이후 서울 일부 지역에서는 별도의 체계를 만들어 검사확인이 가능하도록 하였음
- 2021년 이후에는 오히려 거리노숙인에 대해서만 (서비스 이용을 위해서는) 주 1회의 진단검사를 필수화하여 당사자들의 불만이나 인권침해 논란이 나타나기도 함
  - 백신접종계획에서 노숙인에 대한 시 차원의 접종계획(4월 - 5월 사이)이 있으나 특정 시점과 장소에서의 일제 접종이고, 시설(종합지원센터 포함)에 기반하고 있어 주소지와 연락처가 불분명한 거리노숙인의 배제가 나

타나고 있음

- 코로나 팬데믹으로 인해 거리노숙인의 기본적인 생존지원 자체에 문제가 노출됨

- 받을 수 있었던 중앙정부의 재난지원금이나 서울시 긴급생활비를 받지 못한 비율이 높게 나타나며, 특히 거리노숙인의 경우 중앙정부의 긴급재난지원금을 받지 못한 비율이 절반에 달하고 서울시 재난긴급생활비는 70% 이상이 받지 못해 가장 높은 비율을 나타내고 있음
- 2020년 보고된 한국도시연구소에서의 조사결과에 따르면 하루 식사 회수는 전체 ‘노숙인 등’의 경우 평균 2.4회였으나 거리노숙인은 1.8회로 나타남(3끼 식사는 9.2%에 불과)
- 코로나 이전과 비교하여 생활에서의 어려움 변화 수치도 거리노숙인이 가장 높게 나타났으며 특히 식사를 응답하고 있음(급식소 이용 어려움이 식사를 잘 하지 못하는 대표적 이유(75%)로 나타남

○ 의료지원과 사회복지시설의 이용 등 공공서비스의 활용에서의 문턱(감염안전성 결과제출 조건화 등), 일자리를 구하기 위한 활동에서도 코로나19 상황이 거리노숙인에게 더욱 가중된 어려움을 유발하고 있음

○ 사적 공간의 부재, 행정체계에서의 일정한 주거지 요건이 팬데믹 상황에서 생활 어려움 요소를 더욱 가중시키고 있음

- 2020년 9월 기준으로 서울시내 병원급 이상 노숙인 진료시설 9개소 중 5개소가 감염병 전담병원이며, 이로 인해 거리노숙인의 진료가 크게 제약받고 있는 상황 : 입원이 가능한 곳은 동부병원이 유일하였으며, 여타의 3개소는 상황에 따라 가능할 뿐 5개소는 노숙인의 입원은 아예 불가능한 것으로 나타남

〈표 4-4〉 코로나19 이전과 이후의 생활 어려움 점수의 차이(10점 척도에서의 점수 차이)

| 구분 | 가구수    | 안전한<br>잠자리 | 주거비<br>납부 | 추위·더위<br>피하기 | 위생<br>지키기 | 화장실<br>이용 | 규칙적<br>식사 | 의료서비<br>스 이용 | 일자리<br>구하기 | 사회복지<br>시설 이용 |
|----|--------|------------|-----------|--------------|-----------|-----------|-----------|--------------|------------|---------------|
| 전체 | 1,014  | 0.8        | 0.7       | 0.6          | 0.7       | 0.3       | 1.0       | 0.8          | 1.5        | 1.1           |
| 유형 | 거리     | 173        | 2.0       | 3.0          | 1.8       | 1.9       | 1.0       | 3.0          | 1.6        | 2.3           |
|    | 일시보호시설 | 147        | 1.8       | 2.5          | 0.9       | 1.0       | 0.2       | 1.1          | 1.0        | 2.0           |
|    | 생활시설   | 317        | 0.3       | -0.1         | -0.1      | 0.0       | 0.0       | 0.2          | 0.7        | 0.5           |
|    | 밀집 쪽방  | 174        | 0.5       | 0.2          | 0.6       | 0.8       | 0.3       | 1.0          | 1.3        | 1.1           |
|    | 기타 비주택 | 203        | 0.3       | 1.0          | 0.4       | 0.5       | 0.4       | 0.7          | 1.1        | 1.1           |

자료 : 김준희 외(2021). 노숙인 등 복지사업의 점검분석 및 발전 방향 연구. 한국자활복지개발원, 한국도시연구소..

□ 거리노숙인은 사회문제로 노숙인의 문제가 부각되었던 21세기 초의 시점에 비해 절대수의 측면에서는 그 규모가 감소하였으나, 중층적 사회적 배제 현상의 심화에 따른 노숙 만성화 현상의 심화, 코로나 등 재난 상황에서 생존위기 현상의 심화 등 사회문제로서 질적 심각성은 고도화되고 있는 양상임

## 2. 성과와 한계

□ 기존 1차 종합계획에서도 거리노숙 현장과 관련된 내용을 주요한 사항으로 편성하여 계획을 수립하고 사업을 운영해 온 바 있음

○ 주요 내용은 종합계획의 다음 부분과 같으며 특히 1-2.의 효과적인 현장보호 활동 체계 구축과 2-1.의 취약시기 거리노숙인 보호대책이 핵심에 해당함

### 1-2. 효과적인 현장보호활동 체계 구축

- 아웃리치서비스에 대한 종합적 가이드 제공 및 실행계획
- 거리노숙인 아웃리치 상담활동의 전문성 강화
- 거리노숙인의 효과적 지원을 위한 유관기관 연계체계의 구축

### 2-1. 취약시기 거리노숙인 보호대책

- 응급잠자리 및 무더위 쉼터 운영
- 종합지원센터 24시간 운영

### 4-1. 거리노숙인 현황조사 및 실태조사 실시

- 연도별 거리노숙인 현황 파악
- 노숙인 등에 대한 실태조사

- 이밖에도 2-3 주거지원사업 강화 중 ‘거리노숙 방지를 위한 복지시설 보호 강화’, 3-3 노숙인을 위한 교육훈련 중 ‘거리노숙인을 위한 캠프 운영’ 등이 거리 현장 지원 관련 내용에 해당함
- 제1차 종합계획에 따라 노숙인에 대한 효과적인 현장보호활동 체계를 구축하기 위해 적절한 활동의 계획수립과 매뉴얼 구축 및 보급, 정기적인 현장보호활동 진행, 관련 체계들 간의 적절한 협력 네트워크 구축에 초점을 둔 활동을 진행해 왔으며 이는 주요한 성과라 할 수 있음
- 과거 거리노숙인이 기거하는 현장에서는 이들이 보이지 않도록 하는 비가시화에 초점을 둔 단속이나 격리의 정책이 주를 이루어 적절치 못한 공공활동과 인권침해의 시비가 자주 발생해왔던 점을 감안한다면 전반적 정책기조에서 상당한 발전이 있었음은 분명함
  - 해당 영역의 평가결과도 계획 초기에 비해 갈수록 내용적 측면에서 활동의 내용이 질적 측면에서 상승하고 있는 것을 나타내기도 함
- 거리현장에 대한 보호체계 구축이나 아웃리치 활동의 일반적 수준 향상을 위한 중앙정부나 지방자치단체의 노력은 분명히 나타난 바 있음
- 반면, 1차 종합계획의 추진 상황에서 지역 간 평가점수의 차이가 크고 평가결과가 좋거나 나쁜 지역의 상황이 지속되고 있다는 점에서 지역 간 격차의 문제는 주목해야 할 부분임
- 그간 거리노숙인의 문제가 지역사회의 관심사안이 되어 왔던 지역이 정책적 관심도 높고 효과적인 지원체계 구축을 위한 노력도 많이 기울이면서 정책 수준의 편차가 나타나는 것이라 할 수 있음
  - 지역 간 정책수준의 격차는 중앙정부(보건복지부)의 상향평준화를 위한 노력이 중요함을 함의하고 있으며, 1차 종합계획 시기 중앙정부의 관련된 핵심 활동인 매뉴얼 발간과 교육 활동 이외에도 광역지자체의 현장보호 활동에 대한 지역 사례 공유, 우수 지역과 같은 체계를 구축하도록 지원하는 활동이 필요함

- 일부 지자체에서는 여전히 거리노숙 현장에서 지원을 위한 체계의 공공성이 부족하거나 부적절한 방식으로 접근하는 경향이 남아 있어 이에 대한 확실한 보완책이 필요함
- 취약시기 거리노숙인의 생명과 안전을 보장하기 위한 지방자치단체의 적극적 활동은 가장 원초적인 수준에서의 노숙인에 대한 지원이라 할 수 있음
  - 일부지역에서는 활동이 사실상 민간에게만 위임되어 있는 경우도 있어 지방자치단체의 적극적 역할과 책임성이 명확히 설정되는 것이 필요함
- 1차 종합계획의 평가자료 내용으로는 지방자치단체의 책임성이 인정되고 있는 것으로 보이나, 그 구체적인 진행상황이나 점검과정이 구체적이지 않고 다소 우연적이고 우발적인 방식으로 지원이 이루어지는 경향은 아직 남아 있음
- 취약시기 거리노숙인에 대한 보호활동이 노숙인 관련 거주시설을 운영하는 민간주체에게 사실상 위임되어 있는 지방자치단체도 있음
  - 평가결과 가장 점수가 낮게 나타나는 부분이 사업과정의 관리, 모니터링의 실질성이라는 점은 활동체계 간의 연계가 공공책임 하에 구체적으로 구현되지 못한 상황을 반증하고 있음
  - 일부 지자체에서는 여전히 시설입소나 귀향의 종용 이외에 추가적인 조치가 어렵다고 보고하고 있어 이에 대한 담당자 교육이나 지자체 사업 간 상호교류가 필요함
- 거리노숙 현장보호활동의 전문성은 사회복지실천에서의 일반적 인권감수성 이상의 특별한 수준을 필요로 하며 대표적으로 알코올 및 중독 문제, 정신건강의 문제에 대한 직접적인 개입과 관리가 가능해야 함
- 아직까지 정신건강 등 만성적 거리노숙에 대응하기 위해 필요한 전문성은 '연계자원'으로 다루어지고 있으나, 실제 현장에서 잘 활용되지 못하고 있는 전문성임
  - 거리노숙 현장지원체계에서 정신건강 등 추가적 전문성의 결여는 역으로 거리노숙의 만성화를 심하게 만드는 요인이 되고 있음

- 거리노숙에 대한 정책적 접근에서 시설입소보다 주거지원의 필요성이 보다 더 강조되며 전문적 아웃리치

□ 제2차 종합계획에서는 거리노숙인에 대한 주거지원 및 효과적이고 전문적 서비스가 다시 강조될 필요가 있음

○ 거리노숙에 대한 정책적 접근에서 시설입소보다는 주거지원의 필요성이 강조된 바 있으며(김연아 외, 2020; 이태진 외, 2020; 김준희 외, 2020 등) 효과적이고 전문적인 아웃리치(outreach) 활동의 중요성도 강조(이태진 외, 2020; 최조순 외, 2020 등)되고 있음

- 코로나19와 같은 예상치 못한 재난 상황에서 거리노숙인에 대한 필수적 생활지원 서비스의 급격한 위축상황이 나타난 바 있어 이에 대응하여야 할 필요성도 부각됨

### 3. 목표와 추진 방향

□ 지금까지 검토한 현황 및 여건, 성과와 한계를 종합하여 거리현장지원 분야의 목표와 추진 방향을 다음과 같이 설정함

〈표 4-5〉 거리현장지원 분야의 목표와 추진 방향

|       |                                                                                                                                             |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 목표    | 원하지 않는 사람 그 누구도 거리에서 생활하지 않도록 한다                                                                                                            |
| 추진 방향 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 만성적 거리노숙 예방</li> <li>- 거리노숙인에 대해 효과적인 인권보장 및 위기지원체계 구축</li> <li>- 거리노숙인 규모 및 거리노숙 기간 감소</li> </ul> |

□ 거리노숙 지원현장에서 주거지원으로의 직접적인 연계성을 강화할 필요가 있음

○ 지원주택 및 공공임대나 사회주택을 활용한 지원체계가 거리 현장으로 확대되도록 함

- 기존 1차 계획에서의 ‘거리노숙 방지를 위한 노숙인 복지시설 보호강화’를 폐지하고, 복지시설이 아닌 주거지원의 직접 연계를 지향함

- 집단적 생활공간이 구조화되어 있는 응급보호시설 체계 운영을 개별적 공간 지원 중심으로 전환(주거지원으로의 전환 및 응급보호시설의 물리적 개선)함

○ 관련 국제적 권고 사항으로 UN 주거권 특별보고관의 권고 등이 연이어 이어졌으며 구체적인 사항을 요약하면 아래와 같음

- 2020년 4월 28일, UN주거권특별보고관 레일라니 파르하(Leilani Farha)(이하 UN주거권특보)는 홈리스 상태에서 살아가는 이들을 보호하기 위한 14가지 긴급 조치 사항이 담긴 <코로나19 지침>을 발표함
- UN 주거권특보에 의하면 홈리스 상태와 비적정 주거는 '적절한 주거에 대한 권리', '차별받지 않을 권리'뿐만 아니라 생존권, 안전권, 건강권 등 여러 측면의 인권을 심각하게 침해함. 중앙정부와 지방정부 모두 홈리스 문제에 즉각적으로 대처할 법적 의무가 있고, 각 정부가 지속가능발전목표의 기한인 2030년 전까지 홈리스의 종식을 최우선순위에 둔 주거전략을 수립할 것을 촉구함(Farha, 2015)
- 유엔 사회권위원회도 2017년 한국 정부에 대한 제4차 최종권고를 통해, 홈리스 문제의 근본적인 원인을 다루는 전략이 부재한 점을 우려하며, 홈리스 문제를 해결하기 위한 장기전략을 제시할 것을 촉구함(UN CESCR, 2017)
- 유엔 주거권특보는 각국 정부가 홈리스 및 홈리스 위험에 처한 인구에게 다양한 경로를 통해 주택을 제공하고 코로나19 상황이 종식되어도 이들이 제공받은 주택에 지속적으로 살 수 있도록 취약계층의 주거권을 지속적으로 보장하고, 위생 및 치료를 위한 시설에 대한 접근과 식량권을 보장하여 건강권도 보장하도록 권고함. 특히 거리에 있는 모든 홈리스에게 즉시 숙소를 제공하고, 영구주택으로 이주할 수 있도록 지원할 것을 권고함. 전염병의 대유행이 끝났을 때 홈리스 상태로 돌아가지 않도록 호텔 또는 모텔의 객실을 확보하거나 사용하지 않는 병원과 같은 건물을 개조할 것을 권고함. 위생 시설과 수면 공간을 공유하는 응급 쉼터는 침대 간격을 2미터로 두어도 '자가격리'와 '물리적 거리두기'에 일반적으로 적절하지 않고, 이러한 시설을 폐쇄하기 전에 거주자들에게 제공할 수 있는 적절한 대체 숙소를 확보해야 한다면, 코로나19 상황에서 주거 공급의 중요성을 강조함(Farha, 2020)

□ 현장지원활동의 전문성을 고도화할 수 있는 시스템 개혁과 인력지원이 필요함

○ 거리노숙인 현장지원활동(아웃리치)의 전문성 고취를 기존 아웃리치 인력의 교육중심을 넘어 정신건강 등 필요한 전문성을 보유한 인력의 아웃리치 활동을 시스템으로 정착하는 것 중심으로 전환함

- 특히 만성노숙인 대상인 경우 지역사회정신보건 등의 체계 및 인력이 기본적인 업무로 현장지원 및 사례관리 활동을 수행하도록 체계 개편
- 그간 실효를 거두지 못했던 단순 '연계' 이상의 전문성 결합체계 구축

○ 주거지원에서 매입임대주택 사업에서 사례관리자의 사례할당 과다와 지원주

택의 경우 일반사례관리자가 ACT나 ICM 체계를 대체하고 있는 문제를 해결할 필요가 있음

- 이를 위하여 매입임대주택과 지원주택 운영에서 전문적인 사례관리자를 충분히 배치해야 함

□ 노숙인 집중지원 취약시기에 계절적 상황 이외에 위기대응상황의 개념을 확대하고 코로나19로 드러난 노숙인 대응 문제점을 적극적으로 해결해 나가야 함

○ 기존 동하절기 개념에 국한된 거리노숙인 집중지원의 취약시기 개념을 코로나19와 같은 위기상황에 초점을 두는 것으로 확대해야 함

- 코로나 방역상황을 통해 기본생활지원서비스의 문턱이 강화되면서(감염안전성 결과제출 조건화 등) 생활지원의 공백상황 발생이 발생하고 있으므로 위기시기의 개념을 폭넓게 확대해야 함
- 이를 통하여 방역위기 등 취약시기 및 상황에서의 거리노숙인에 대한 인권 옹호와 서비스 제공을 모색할 수 있어야 함

○ 검사와 지원 등에서 온라인 기반 활용이나 주민등록 기반 체계를 활용하는 것에서 거리노숙인을 포괄할 수 있는 방안으로의 변화나 보강을 공공이 책임지고 고안해야 함

- 필수 서비스 이용 시의 문턱을 높이는 것 대신 안전한 필수 서비스 제공을 우선적인 모색 과제로 설정하고 지자체별 집행방법의 시행을 기본적인 의무로 부과해야 함
- 또한 코로나 방역상황에서 서울의 거리노숙인 집단감염 등 집단적 시설수용보다 주거지원 중심 현장보호 체계의 필요성이 부각되고 있음도 향후 계획 수립 시 고려할 필요가 있음

□ 최소한 생존권을 넘어 기본적 사회권 보장을 위한 기본적 지원서비스의 안전적 공급 보장과 공공성 강화가 필요함

○ 급식은 실내급식으로만 구조화하며 기준 및 가이드라인을 설정해야 함

- 특히 공공의 관리 책임이라는 전제 하에서 민간의 급식 제공 등 다양한 형태를 모색할 필요가 있음
  - 이 밖에 법률 금융 등에 대한 현장 지원체계 구축, 인권옹호관의 배치(공적 인력, 지자체의 인권담당관실 등 활용) 등 법적·행정적 접근성 향상 및 인권 보장을 위한 구체적 계획이 수립될 필요가 있음
- 노숙인을 위한 교육훈련 부분은 ‘고용지원’ 등 특별한 경우를 제외하고는 전체적으로 재편을 검토해야 함
- 거리노숙인 캠프 운영은 적절치 않은 프로그램으로 폐지가 필요함
  - 인문학 교육과정 등은 민간의 활동영역으로 삼고, 필요시 행정 및 재정 지원 등을 공공이 관여해야 함
- 거리노숙인 일자리 지원사업을 내실화하기 위해 권리 개념을 포함하고 공공을 비롯한 다양한 주체들의 개발과 협력이 요청됨
- 참여소득 혹은 일할 권리(right to work) 보장 개념을 탑재하여 선별적 일자리 지원이 아닌 권리로서의 일자리 보장개념으로 전환이 필요함
- 시설 입소 등의 조건 없이 일자리를 제공하며, 심리지원 프로그램과 교육 프로그램 참여를 자활의 한 과정으로 인정하여 참여수당을 지급하는 방안도 검토하는 등 권리에 기반한 구체적 일자리 사업이 필요함
- 노숙인의 일자리 개발을 위해서는 지방자치단체, 지방공기업, 지역사회복지기관 등의 적극적인 연계협력이 필요함
- 취약계층 일자리 지원이 활성화 되고 있는 반면 그 대상이 노숙인을 포괄하지는 못하고 있는 상황으로 한국토지주택공사, 코레일, 산림청, 공원관리공단 등 사회적 가치 창출을 위해 취약계층 공공일자리를 지원하고 있는 공공기관과 노숙인 대상 일자리 개발 및 협력이 필요함

### 제3절 의료보건지원

#### 1. 현황 및 여건

□ 노숙인 의료지원사업의 흐름을 1998년 이후부터 살펴보면, 자선사업 중심의 의료지원사업 시기, 지방자치단체 중심의 의료지원사업 시기, 코로나19로 인한 의료지원사업 붕괴위기 시기로 구분할 수 있음

##### ○ 자선사업 중심의 의료지원사업(1998년~2004년)

- 1998년 시설로의 강제수용에서 쉼터와 공공근로 등 자활사업으로 정책 방향이 선회하였으나 체계적인 지원은 이루어지지 못함
  - 일부 종교단체가 세운 무료병원(도티기념병원, 다일천사병원, 꽃동네 인곡자애병원, 요셉의원, 전진상의원 등)을 제외하면, 여기저기에서 비정기적으로 진행되는 무료진료에서 약을 얻어먹는 정도였음(최영아, 2015).
- 공식적으로는 행려처리방식의 진료만 가능했음
  - 무연고자등이 길에서 쓰러지면 112와 119의 동승하에 시립병원으로 이송할 경우에 한하여 진료를 받을 수 있었음

##### ○ 지방자치단체 중심의 의료지원사업(2004년~2020년)

- 서울시를 중심으로 거리노숙인에 대한 의료지원 사업이 차츰 지방자치단체 책임 및 역할이 커지기 시작하였음
  - 서울시는 1998년부터 현장진료소 또는 종합지원센터에서 ‘노숙자증’을 발급받을 경우 시립병원에서 무료진료가 가능하도록 조치되었으나, 현장진료소에 공중보건의를 배치한 2004년 이후 본격적으로 의료지원사업이 활성화됨
- 이후 2012년 ‘노숙인등 복지 및 자립지원에 관한 법률’이 시행된 이후, 행려처리방식의 진료가 ‘노숙인 등’이란 명칭과 본인의 실명으로 진료를 받을 수 있게 됨
  - 이 시기 서울시 의료비 지원예산은 꾸준히 증가하여 2020년 현재 연 50억 원에 이르렀음

- 점차 종교단체 중심의 무료진료가 공공병원중심의 무료진료로 주도권이 바뀜
  - 일례로 1981년 노숙인과 고아 진료를 위해 설립된 도티기념병원은 2017년 폐업하였고, 서울시의 경우 서북시립병원, 동부시립병원, 서남병원, 서울의료원, 보라매시립병원, 국립중앙의료원 등에서 노숙인 등을 위한 중증진료를 담당하고 있음

○ 코로나19 확산으로 공중보건학적 위기상황 속에서 노숙인 의료안전망에 대한 근본적 재검토 및 제도개혁이 필요한 시기를 맞이함(2020~현재)

- 코로나-19 감염병 확산으로 대부분의 공공병원이 감염병 전담병원으로 지정되어 노숙인 등이 이용가능한 의료기관(노숙인 지정병원)이 사실상 사라짐.
- 노숙인 시설 또한 다양한 의료공백을 경험하고 있음(임덕영 외, 2020)
  - 입소건강검진 중단(33.9%), 기본진료 중단(18.6%), 원치않는 퇴원(12.7%), 응급실 이용못함(36.4%), 입원이 지체된 경험(47.5%), 외래진료를 받지 못함(29.7%)

□ 현재 노숙인 등의 건강문제 현황을 타 인구집단에 비교하여 살펴볼 때, 전반적 건강수준은 매우 열악한 것으로 알려지고 있음

○ 노숙인의 사망률은 일반인구의 2.1배로 보고된 바 있으며(주영수, 2011), 「2020년 노숙인 등 결핵검진사업」 결과 일반인구의 4.3배의 결핵발생률(10만 명당 165.5명)이 보고되었음(신지연 외, 2021)

○ 2021년도 노숙인 등 실태조사 분석결과, 건강 관련 일부 향상된 부분도 있으나, 여전히 열악한 건강실태 및 의료 이용률을 나타내고 있음

- 노숙인 전체의 주관적 건강양호율은 39.6%로 2016년 29.5%와 비교하여 10%p 가량 향상되었으나, 지역사회건강조사를 통해 측정된 일반인구 55.6%와 비교하면 현저히 낮은 수준임(질병관리청, 2020)
- 노숙인에게 가장 흔한 1) 대사성질환(고혈압, 당뇨 등), 2) 정신질환(조현병, 우울증 등), 3) 관절질환(어깨, 무릎 관절염 등)의 유병률은 각각 37.6%, 22.5%, 15.1%로 2016년 실태조사 결과 보다 약간 감소하였으나, ‘질병을

갖고 있으나 치료 받지 않았다'고 응답한 미치료율은 2배 가량 증가한 것으로 보고됨

- 특히 거리노숙인의 건강 실태 및 미충족 의료 문제는 심각한 상태가 지속되고 있음
  - 2021년도 노숙인 등 실태조사에 따르면 거리노숙인 중에서 “몸이 아플 때 병원에 가지 않고 참는다”라고 응답한 미충족의료(unmet healthcare needs) 비율은 2021년 42.6%로 조사되었으며, 이는 2016년 실태조사 결과(31.0%)와 비교하여 11.6%p 증가한 결과임
    - 이는 거리노숙인의 미치료율을 크게 높이는 요인으로 작용하고 있으며, 이로 인해 1) 대사성질환, 2) 정신질환, 3) 관절질환의 미치료율은 각각 36.8%, 72.6%, 57.3%로 매우 높게 나타남
    - 또한 공공의료기관에 대한 거리노숙인 이용률이 크게 낮아진 것으로 조사되고 있으며, 이는 최근 코로나-19 감염사태와 무관하지 않은 것으로 판단됨
- 정신건강 및 음주 문제도 다소 개선되고 있는 것으로 보이나, 거리노숙인을 대상으로 한 전문적 대응이 시급하게 요청됨
  - 「2021년 노숙인 실태조사」에 따르면 노숙인의 음주율과 우울경험율은 각각 40.0%와 38.4%로 2016년 조사 결과(음주 35.0%, 우울 51.9%)와 비교하여 다소 개선된 것으로 보고됨
    - 하지만, 거리노숙인의 경우 음주율과 우울경험율은 각각 75.0%와 66.3%로 매우 높은 것으로 나타나(2016년 음주 70.9%, 우울 82.6%), 거리노숙인을 위한 정신건강사업이 시급한 것으로 판단됨

## 2. 성과와 한계

- 제1차 종합계획에서 의료 및 보건 관련 과제는 노숙인 지정 병원 및 현장진료소 확대, 만성노숙인 의료지원 확대 등 세 가지 였으나 미흡한 성과를 이룬 것으로 평가됨

## 2-4. 노숙인 의료지원 접근성의 향상

- 노숙인 의료접근성 강화를 위한 건강수준의 향상
- 노숙인 현장진료소 운영 확대
- 만성적 노숙인에 대한 의료지원(정신건강, 알코올중독) 확대

○ 노숙인 지정병원은 2016년 254개에서 2020년 267개로 13개소(5.1%) 증가하는데 그쳤으며, 사실상 진료기능이 없는 256개 보건소를 제외하면 현재까지도 11개소에 불과함

○ 노숙인 현장진료소는 공중보건의 인력수급 문제 등으로 2016년 5개소에서 2020년 3개소로 오히려 감소하였음

○ 전문가 및 현장실무자의 자문의견을 종합하였을 때, 만성노숙인에 대한 지역 정신보건센터 또는 중독관리통합지원센터와의 연계는 실제로 작동하고 있지 않음

- 지역정신보건센터의 정신보건전문요원들은 지역사회 담당업무가 과중하여 노숙인 종합지원센터와 연계사업을 하기 어려운 상황이며, 중독관리통합지원센터도 비슷한 상황임

□ 기존 노숙인 1종을 비롯한 노숙인 의료체계에 대한 근본적 문제점이 해결되고 있지 않음

○ 「2019 의료급여통계」에 따르면 의료급여 노숙인 1종 진료 실인원은 577명(총진료비 14억원)에 불과하며 행려환자 1,745명(총진료비 203억원)을 대체했다고 평가할 수 없음

- 총 577명 중 542명(93.9%)이 서울시 노숙인으로, 노숙인 1종 제도는 사실상 서울을 제외한 타 지역에서 운영되고 있지 못함
- 서울시에서는 총 13억원이 지출되었으며, 이는 서울시 의료지원 세출예산 50억원의 1/4 수준으로 제도적으로 활성화되었다고 평가하기 어려움

○ 현장 실무자의 의견을 종합한 선행연구에서도 1) 비급여 본인부담금, 2) 지정

병원 부족, 3) 선정기준이 까다롭고 수급기간을 1개월 단위로 갱신하는데 어려움이 있음, 4) 낙인효과 등의 문제점이 지적되고 있음(유원섭 외, 2015; 김준희 외, 2021)

□ 보건복지부 내 협조체계가 구축되어 있지 않고 주무부처가 모호한 한계로 노숙인 의료지원사업은 체계적으로 추진되기 어려운 정책 환경에 처해 있음

○ 성과목표가 충분히 달성되지 못한 가장 중요한 이유 중 하나는 해당 업무를 집행·관리할 주무부처(ex. 공공의료과, 정신건강관리과)가 지정되지 않았기 때문임

- 노숙인 복지를 주로 담당하는 보건복지부 자립지원과는 실질적인 업무협조체계가 구축되지 않은 상황에서 지정병원, 현장진료소, 정신보건사업 등의 의료지원사업을 추진하기 어려운 환경에 놓여있는 것으로 보임

• 공공의료과, 정신건강관리과 또한 2016년 1차 종합계획 수립단계에서 중요하게 참여하지 않았으므로, 사실상 업무추진이 가능하지 않았을 것임.

○ 이와 같은 현상은 제2차종합계획 수립과정에서도 반복될 가능성이 높으며, 목표 수준에 걸맞는 부처간 협조가 전제되지 않는 한 의료지원 사업에 관하여 어떠한 과제도 쉽게 달성될 수 없을 것임

□ 중증질환이 있는 노숙인에게 안정적 주거를 제공하고 이를 기반으로 연속적 외래진료를 지원하는 방안이 모색되고 있다는 점을 주목할 필요가 있음

○ 대표적인 건강지원주택 모형은 「서울시 노숙결핵환자 DOT사업」 추진을 위한 미소꿈터라고 할 수 있음

- 서울시는 6개월 이상 약물복용이 필수인 결핵치료를 지원하기 위해 서북병원-미소꿈터 협동관리체계(서울시 노숙인 결핵관리네트워크)를 운영하였으며, 이를 통해 노숙인 결핵치료 중단률을 획기적으로 낮추는데 성공하였음(기존 65% → 미소꿈터 6%)

- 현재에는 입소 25명 정원으로 국고보조금이 지속적으로 투입되고 있음

### 3. 목표와 추진방향

- 지금까지 검토한 현황 및 여건, 성과와 한계를 종합하여 의료보건의료 분야 목표와 추진 방향을 다음과 같이 설정함

〈표 4-6〉 의료보건의료 분야의 목표와 추진 방향

| 목표    | 노숙인을 위한 기본의료안전망을 구축한다                                                                                                                                                |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 추진 방향 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 거리현장중심 의료지원체계를 구축하여 의료사각지대 최소화</li> <li>- 예방관리사업을 통한 감염성 질환의 선제적 관리</li> <li>- 주거와 연계된 의료지원 프로그램을 개발하여 진료 연속성 확보</li> </ul> |

- 향후 5년간 노숙인 의료지원사업의 가장 핵심적 방향성은 기본의료안전망 구축을 위한 공공의 역할과 책임이 강화되어야 한다는 점임

- 노숙인 등은 질병의 중등도, 돌봄제공자 부재, 비정형적 거주환경, 지불능력 부족 등으로 진료 난이도는 높으나 진료수익이 보장되지 않는 대표적인 인구 집단임

- 따라서, 거리노숙인의 규모가 크지 않은 많은 지역에서 민간의료기관 중심의 의료지원체계를 구성할 경우 실패할 가능성이 높음
- 결국 공공의료기관을 통한 의료지원체계가 구축되어야 하며, 서울시의 경우 지방정부의 예산비중 증가를 통해 공공안전망을 수립한 좋은 사례임

- 보건복지부 내 의료지원사업 관련 부서별 담당자 지정을 통해 부서간 협의구조를 마련하고 상시적 회의구조를 구축할 필요가 있음

- 종합계획수립 단계에서 보건복지부 공공의료과, 정신건강관리과, 질병관리청 결핵정책과 등의 부서장과의 상시적 회의구조가 마련되어야 함

- 주무부처인 보건복지부 자립지원과는 타부처에 노숙인등 의료지원에 대한 신규업무를 신설하고 담당자(1인 이상)를 지정하도록 요청해야 함
- 우수사례로 현재 질병관리청 결핵정책과에는 ‘노숙인등 결핵검진사업’에 대한 담당자가 배정되어 있으며, 이에 결핵정책과는 노숙인 결핵검진사

업을 원활하게 추진하기 위하여 보건복지부 자립지원과에 협력을 오히려 요청하고 있는 상황임

- 반면 보건복지부 공공의료과 및 정신건강관리과에는 담당자 자체가 없어 기본적인 협조조차도 시도할 수 없는 상황임

□ 노숙인의 실질적인 의료공백은 거리현장에 있으며, 현장보호활동에 의료인(의사, 간호사)이 협력할 수 있도록 공급체계 개편이 시급함

○ 의료사각지대가 광범위한 계층이 거리노숙인임을 감안할 때 거리노숙 현장보호 강화를 위한 의료의 공급체계 개편이 우선적으로 이루어질 필요가 있음

- 시설노숙인과 쪽방거주자는 의료급여 및 「노숙인 촉탁의사제도」 등을 통해 최소한의 건강안전망이 마련되어 있으며, 그 외 응급상황 및 중증 환자를 위한 진료 또한 부족하나 체계가 갖추어져 있음

○ 현장보호강화를 위한 전담의료 거점 및 공공병원 전담의료인력 배치기준 마련이 필요함

- 광범위한 사각지대를 막고 거리노숙인 집중지역에 대한 효율적 지원을 위해 공공적 의료기관에 권한과 책임을 부여할 필요가 있음

□ 감염성 질환관리 강화를 위한 검진 사업 등의 확대가 필요함

○ 노숙인등 대상 결핵검진 시범사업은 2020년 노숙인 등 전수(15,777명) 검진이 이루어지는 등 성공적으로 추진되고 있으며, 결핵정책과는 2021년 이후 본 사업을 확대하여, 결핵취약계층(ex. 무자격체류자)으로 대상자를 확대하고 결핵 치료 성공률을 높이기 위해 복지지원비를 확대(ex. 임시주거비 지원 등) 등의 계획을 갖고 있음

- 이와 같은 계획을 지원하기 위해 종합지원센터 등 노숙인 복지시설과 유기적 협력체계를 구축할 필요가 있음

□ 효과적 의료지원을 위해서 주거안정성에 기반한 보건의료서비스 및 주거지원이 필요함

- 일차의료의 기본속성은 접근성, 포괄성, 지속성, 돌봄연계성이며, 주거가 확보되지 않는 한 궁극적으로 진료의 연속성은 보장될 수 없음
  - 안정적 주거가 확보되지 않은 상태에서는 사실상 외래중심 의료서비스(일차의료)를 이용할 수 없으며, 결국 응급 또는 입원치료에 의존할 수밖에 없음
- 사례관리가 결부된 주거지원을 통해 효과적 의료지원이 가능함
  - 의료서비스 질의 향상을 위해서는 주거지원이 반드시 선행되어야 하며 건강과 돌봄을 전반적으로 관리하는 사례관리자가 의료인력과 함께 투입되는 것이 타당함
    - 선진 국가의 경험에 따르면 복합적 신체·정신·환경문제를 함께 갖고 있는 노숙인에게 주거우선(housing first) 전략으로 궁극적 해결을 모색하고 있음
- 주거취약계층을 위한 방문진료를 활성화 하여 쪽방주민 등 열악한 처처 거주자의 의료보장을 강화함
  - 2019년 12월 국민건강보험법 제41조5항이 개정되어 의사의 방문진료에 대한 법적 근거가 마련되었음
    - 지역사회 통합돌봄사업 등으로 보건-복지 통합서비스 제공에 대한 지방자치단체의 관심이 증가하고 있는 상황임
  - 건강과 주거영역 모두에서 취약성을 갖고 있는 쪽방거주자(건강보험료 납부자)에게 방문진료가 제공될 경우, 포괄적이고 연속적인 의료서비스가 제공될 수 있을뿐 아니라 적절한 사회복지서비스와의 연계가 이루어질 수 있음
    - 쪽방상담소, 주거복지센터 등 현장지원기관과 「일차의료 방문진료수가 시범사업」 참여의원(민간의료기관)과의 연계협력을 통해 주거취약계층의 미충족의료가 해소될 수 있을 것으로 기대됨.

## 제4절 주거지원

### 1. 현황 및 여건

□ 노숙인을 위한 공공임대주택 공급은 주거취약계층 주거지원 사업과 노숙인 운영 기관 매입임대주택 공급 등을 통해 이루어지고 있으며, 일정 성과를 거두고 있으나, 여전히 노숙인 자격 제한, 사례관리자에 대한 불충분한 지원 등 한계를 노정하고 있음

#### ○ 주거취약계층 주거지원사업

- 노숙인 시설, 쪽방, 고시원, 여인숙 등에 3개월 이상 거주한 가구를 대상으로 공공임대주택을 우선 공급하는 제도임
  - 국토교통부의 「주거취약계층 주거지원 업무처리지침」 및 2016~2020년 시행계획에 따라 국토교통부는 매년 60~100호의 매입임대주택 공급물량을 계획하고 시행함
- 본 주거지원사업은 노숙인만을 위한 지원사업은 아니며 주거불안을 경험하는 주거취약계층 전반을 대상으로 하여 이 안에서 노숙인이 실제로 주거지원을 받는 경우는 소수로 확인됨
  - 공급량이 전세임대를 중심으로 증가하고 있어 주거불안의 가능성이 여전히 존재함

〈표 4-7〉 주거취약계층 주거지원사업 공급실적(2011년~2020년 8월)

(단위: 호)

| 구분       | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | 2020<br>8월 |
|----------|------|------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|------------|
| 전체       | 836  | 521  | 595  | 610  | 989  | 1,070 | 1,098 | 1,638 | 3,905 | 3,379      |
| 공급<br>방식 | 매입   | 652  | 314  | 306  | 319  | 510   | 432   | 545   | 711   | 555        |
|          | 전세   | 184  | 207  | 289  | 291  | 479   | 540   | 666   | 1,093 | 2,768      |
|          | 건설   | -    | -    | -    | -    | -     | -     | -     | -     | 56         |

자료: 국토교통부. (2020). 국회 국토교통위원회 국정감사 자료; 김준희 외(2021). 노숙인 등 복지사업의 점검분석 및 발전 방향 연구. 한국자활복지개발원, 한국도시연구소. pp. 25-26.에서 재인용.

## ○ 노숙인 운영기관 매입임대주택 공급

- 국토부에서는 매입임대주택을 노숙인 운영기관을 통해 공급하는 사업을 진행 중에 있으며 운영기관은 매입임대주택 운영 및 노숙인 사례관리의 책임을 부여받음
- 노숙인을 위한 공공임대주택 공급이라는 점에서는 의의가 있으나 운영과 관리의 책임을 노숙인 운영기관에 전가하는 형태의 공급구조로 볼 수 있음
- 또한 본 공급형태의 경우 이중임대의 문제가 존재하며 매입임대주택에 거주하는 노숙인이 월세체납 등의 어려움이 생기는 경우 그 책임을 기관이 떠안는 형태로 운영되고 있음
- 담당 사례관리자 및 운영 기관이 이 부분에 지나친 에너지와 시간을 소비하며 노숙인 운영기관의 본래 운영 목적을 훼손함

〈표 4-8〉 국토교통부 연도별 운영기관 매입임대주택 공급계획 및 실적(2016~2020년)

| 구분     | 2016     | 2017     | 2018       | 2019       | 2020 |
|--------|----------|----------|------------|------------|------|
| 목표(실적) | 60호(63호) | 60호(93호) | 100호(102호) | 100호(108호) | 100호 |

자료: 보건복지부. (각 연도). 노숙인 등 복지사업 시행계획.

□ 서울 및 대구 등 일부 지자체에서는 알코올·만성노숙인 등을 대상으로 하는 서비스와 주거지원을 함께 지원하는 지원주택 사업을 확대하고 있음

○ 지원주택(supportive housing)은 ‘주거우선(housing first)’ 원칙에 입각해

정신질환이나 알코올중독 등이 있는 만성노숙인을 대상으로 시설입소나 치료를 조건으로 하지 않고, 주거를 제공하는 제도임

- 보건복지부는 제1차 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획에서 다음과 같은 지원주택 운영 계획을 발표하기도 하였으나 실행에 옮기지 못하였음

〈표 4-9〉 노숙인 대상의 지원주택 운영 계획

| 구분         | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|------------|------|------|------|------|------|
| 사업 확대 및 안정 | -    | 1개소  | 1개소  | 1개소  | 1개소  |
| 운영 개소 수    | 4    | 5    | 6    | 7    | 8    |

자료: 보건복지부, (2016), 제1차(2016~2020) 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획.

○ 서울의 경우 「서울특별시 지원주택 공급 및 운영에 관한 조례」에 의거해 지원주택 사업을 진행함

- 서울시는 2023년까지 노숙인 지원주택을 총 378호 운영하는 것을 목표로 하고 있음
  - 노숙인 지원주택이 노숙인 중 신체적 또는 정신적 제약이 있는 대상을 주요 입주요건으로 규정한다 하더라도 전체 노숙인 지원주택 주거소요 대상자 수에 비해 공급량이 충분하지 않음
- SH 매입임대주택을 공급받아 최장 20년 거주가 가능한 형태로 운영 중에 있으며 일정한 선발 절차를 통해 입주자를 선발하고 있음
  - 입주자 선발 과정에서 의사 소견서 등의 조건이 필요하며 상시 입주가 아닌 입주자 선발 시기에 따라 입주자 선정이 이루어져 즉각적인 입주 및 서비스 제공이 어려운 상태임

○ 대구의 경우 「대구광역시 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 조례」에 의거해 사업을 진행하고 있으며 서울의 지원주택과는 성격이 다소 다른 형태의 중간지원주택을 운영 중에 있음

- 대구의 지원주택은 지원주택의 의미에 충실하기보다는 중간집 또는 긴급임시주택과 같은 목적, 즉 최대 1년을 거주하면서 보증금 및 자립기반 마련을

할 수 있는 기회를 갖는 형태로 운영 중임

- 일반적 지원주택과 같이 즉각적인 주거지원이 아닌 단계적인 모델로서 활용되고 있어 지원주택으로 분류하는 것이 맞는지 고려가 필요

□ 다수의 지자체에서 임시주거비 지원사업을 운영 중에 있으며 지역간 운영 내용이나 지원예산의 편차가 존재하고 있음

○ 현재 임시주거비지원사업 또는 유사 사업은 2019년도 기준 서울, 부산, 대구, 대전, 경기, 성남, 시흥, 안산, 홍성, 청주, 충남 등에서 운영 중에 있으며 그 외 지자체에서는 운영이 확인되지 않음

- 임시주거비를 지원하는 사업체계를 갖추고 있는 지자체는 서울, 부산, 대구, 인천, 대전, 성남, 수원, 의정부, 안산, 천안(동절기)으로 확인되며 그 외 지역은 행려자 숙박지지원제도를 활용하여 운영하고 있음

○ 서울시를 제외하고 임시주거비 또는 유사 지원을 시행함에 있어 시행규칙이나 지침이 별도로 없으며 금액, 기한, 방식도 지자체별로 상이함

- 임시주거비의 경우 노숙 예방 및 만성화를 예방하는 주요 자원으로 활용될 수 있으나 그 효과가 매우 미미하며 지역 간에 편차가 상당하여 지역에 따라 노숙인이 활용할 수 있는 정책적 자원이 서로 다름

□ 지역 내 주거상실을 경험한 지역주민의 노숙화를 예방하고 주거확보 및 주거상향을 돕기 위한 목적으로 서울시 내 몇몇 자치구 및 민간을 중심으로 긴급임시주택을 운영하고 있음

○ 현재 서울의 경우 주거복지센터 및 자치구가 긴급임시주택을 운영 중에 있으며 그 현황은 아래와 같음

- 자치구를 중심으로 긴급임시주택을 운영하는 곳은 관악, 마포, 서대문으로 확인되며 그 외 자치구는 주거복지센터에서 LH 또는 SH에서 공급곤란 주택을 지원받아 소규모로 운영함
- 지역 내에서 긴급하게 주거상실을 경험하는 가구를 중심으로 이를 활용 중이며 서대문과 마포는 자치구에서 직접 운영하며 관악의 경우 주거복

지센터에 운영을 위탁하는 형태로 운영 중임

- 긴급임시주택 입주 시 주거복지센터를 중심으로 주거지원 및 주거상향 서비스가 투입되어 지역 내 적절한 주거를 확보할 수 있는 서비스가 구축되며 공공임대주택 입주 가능 기간 등을 고려하여 운영 중임

〈표 4-10〉 서울시 긴급임시주택 운영 현황 (2021년 기준)

| 자치구  | 강남 | 강북 | 관악 | 광진 | 금천 | 은평 | 성북 | 마포 | 구로 | 서대문 |
|------|----|----|----|----|----|----|----|----|----|-----|
| 운영규모 | 3  | 1  | 20 | 1  | 3  | 1  | 2  | 23 | 5  | 7   |

자료: 서울시 중앙주거복지센터(2021), 내부 자료

〈표 4-11〉 서울시 긴급임시주택 거주 기간 규정 (2021년 기준)

| 자치구     | 강남   | 강북   | 관악   | 광진  | 금천   | 은평   | 성북   | 마포   | 구로   | 서대문  |
|---------|------|------|------|-----|------|------|------|------|------|------|
| 최초 입주기간 | 6개월  | 6개월  | 6개월  | 3개월 | 6개월  | 6개월  | 6개월  | 6개월  | 6개월  | 3개월  |
| 연장가능    | 12개월 | 18개월 | 18개월 | -   | 18개월 | 18개월 | 18개월 | 12개월 | 12개월 | 12개월 |

자료: 서울시 중앙주거복지센터(2021), 내부 자료

□ 그 외 국토교통부에서는 비주택거주자 주거상향지원사업을 지자체 공모사업으로 운용 중임

○ 국토부가 비주택거주자 등의 주거상향이 필요한 지자체를 공모·선정후 지역역량을 활용하여 주거복지정책을 홍보하고 방문상담 등을 실시하여 대상자를 발굴, 공공임대주택 입주 및 정착을 지원함

- 예산은 2020년 기준 총 20억이며, 공모 선정된 지자체와 5:5로 매칭(국비 10억, 지방비 10억)하여 운영함
- LH가 공급하는 주택에 입주하는 경우 주거복지재단의 재원을 활용하여 보증금 50만원, 이사비 20만원, 생필품비 20만원을 함께 지원하고 있음

〈표 4-12〉 비주택자 주거상향지원사업 주요 내용

| 구분        | 주요내용                                                     |
|-----------|----------------------------------------------------------|
| 대상자 발굴    | 주거취약계층 임대주택 이주수요 발굴 및 입주안내, 공공임대·주거급여 등 주거복지제도 홍보        |
| 상담센터 운영   | 효율적인 상담을 위해 찾아가는 상담, 전화콜센터 운영 등                          |
| 임대주택 물색   | 전세임대·민간임대 등에 입주하게 되어 주택물색이 필요한 경우 제반사항을 지원하기 위한 도우미 운영   |
| 임시거처 운영   | 임대주택 신청 후 현 주거지를 퇴거하게 되어 거처가 없을 경우 임시거처 지원을 통해 대상자 이탈 방지 |
| 이주지원      | 원활한 임대주택 이주를 위한 이사 및 입주과정 지원, 이주장애요인 제거 및 이사도우미 운영 등     |
| 입주 및 사후지원 | 입주 가구의 특성과 필요에 부합하는 이주지원 추진으로 생활 안정에 기여                  |

자료: 국토교통부(2020). 정부와 지자체가 비주택거주자 이주를 돕겠습니다. (보도자료).

□ 한편, 2021년 노숙인 등의 실태조사의 면접조사에서 노숙인 등의 주거지원에 대한 욕구는 비교적 높은 수준을 유지하고 있으나 서비스 이용률은 낮음

○ 가장 필요한 지원에 대한 응답으로 주거지원의 경우 노숙인 등의 전체 조사대상자 중 17.9%로 소득보조에 이어 두 번째로 필요한 지원으로 조사되었음

- 특히 거처별로 노숙인 자활시설(34.7%), 거리노숙인(이용시설 이용자 포함)(22.2%)의 응답률이 높았음

○ 이에 반해 노숙 이후 사회복지서비스 중 주거지원을 이용한 경험이 있는 비율을 분석한 결과는 15.4%에 그치고 있음

- 특히 거리노숙인과 쪽방주민의 경우 주거지원에 대한 요구에 비해 주거지원 경험은 매우 낮은 수준이어서 이에 대한 특별한 대책이 요구됨

□ 또한 희망하는 주거지원 유형을 조사한 결과, 거처유형별로 희망하는 주거유형이 상이한 것으로 나타나 보다 다양한 주거지원이 마련될 필요성을 시사하고 있음

○ 거리노숙인(이용시설 이용자 포함)과 노숙인 자활시설, 쪽방주민의 경우 혼자 거주하는 일반 주택(예: 공공임대주택, 민간임대주택)에 대한 선호가 가장 많은 것으로 나타남

- 노숙인 재활시설과 요양시설 입소자의 경우 동료들과 생활을 지원하는 실

무자가 함께 거주하는 주택(예: 공동생활주택, 그룹홈)에 대한 선호가 가장 많은 것으로 나타남

- 이러한 결과는 재활시설과 요양시설 입소자의 지역사회정착 지원 시 사례관리, 주거유지서비스 등을 결합한 복지서비스에 대한 지원이 필수적으로 요구되고 있음을 알 수 있음

## 2. 성과와 한계

□ 제1차 종합계획에서 주거지원과 관련된 과제는 다음과 같았음

- 여기에서 노숙인 복지시설에서의 보호강화가 주거지원사업의 일환으로 포함되어 있으나, 시설보호는 ‘주거’ 생활과는 상이하므로 적절치 않은 영역에 규정되었다는 지적도 존재함(이태진 외, 2020, p.155)

### 2-3 노숙인 주거지원사업의 강화

- 거리노숙 방지를 위한 노숙인복지시설 보호강화
- 자립의지, 보호의 필요성 등을 감안한 주거지원사업 물량 확대
- 여성, 만성적 거리노숙인 등 취약노숙인에 대한 주거우선지원

□ 지난 5년간의 노숙인 주거지원 정책의 성과를 간략히 요약하면 아래와 같음

- 다양한 정책 수단들이 노숙인의 주거권에 대한 인식이 향상되는 데 기여함
  - 시설거주자들의 지역사회 자립 및 거주 지원의 인식 확대 배경과 함께 노숙인에 대한 기존의 사회 대응 체계, 즉 시설중심 보호체계에 대한 비판이 증가하고 있음
  - 또한 해외의 주거우선(housing-first)주의와 같이 노숙인 주거권 보장을 위한 정책 방향 전환 필요성에 대한 인식이 증대되면서 노숙인에 대한 주거지원 논의가 활발해짐
- 충분하지는 않지만 주거공급이 증가하였고 주거지원 유형이 다양해지고 있음
  - 노숙인 주거욕구를 충족하기 위해 충분하다고 할 수 없으나 전체적으로 주거공급이 확대되는 것은 확인할 수 있음

- 주거취약계층 주거지원사업, 운영기관 임대용 주택 입주자에 대한 특례, 노숙인을 위한 지원주택, 주거취약계층 주거상향사업 등을 통해 노숙인이 이용할 수 있는 주거공급이 증가하고 있음
- 지원주택 사업이 시작되어 정신질환, 알코올, 만성 노숙 등을 경험하는 노숙인에게 지원주택을 통해 지역사회 자립을 지원하고 있음
  - 서울시에서 주로 정신질환이나 알코올 문제가 없고 지역사회 자립이 충분히 가능한 소수의 노숙인만을 중심으로 이루어졌던 주거지원 사업의 방향성 전환을 추진함
  - 이는 기존의 노숙인의 자립준비에 따라 주거지원 대상 여부가 결정되던 지원체계에서 벗어나 주거권을 우선으로 하는 변화임
- 임시주거비와 같은 주거비 지원의 프로그램이 확산되고 있음
- 몇몇의 지자체에서 직접적인 주거공급과 함께 시설이 아닌 다른 형태의 주거 또는 숙박을 돕는 지원금인 임시주거비를 실행하였음
  - 운영원칙, 금액, 서비스 등에 있어 개선이 절대적으로 필요하나 시설보호가 아닌 주거비지원이라는 점에서 의의를 찾을 수 있음
- 위와 같은 성과에도 불구하고 노숙인 주거지원체계는 여전히 체계적이지 못하며 잔여적이고 사후적인 대책에 머물러 있는 특징이 있으며, 구체적으로 주거지원 노력의 주요 한계를 제시하면 아래와 같음
- 노숙인 대응체계를 주거중심으로 전환할 필요성에 대해서 공감은 증대되고는 있으나 여전히 기본권으로서의 노숙인 주거권에 대한 인식이 부족함
  - 이에 노숙인 주거정책이 눈에 띄게 향상되거나 확대되지 못하고 시범적인 차원에서만 이루어지는 한계가 나타남
  - 시설보호는 주거권 보장으로 보기 어려우며 주거지원과 시설보호를 명확히 구분하여 주거지원은 지역사회 정착을 지원하는 주거공급과 그 서비스 내용에 초점을 맞추어 구성될 필요가 있음
- 공급이 늘긴 했으나 노숙인 주거 공급량은 절대적으로 부족하며 공급원칙이

체계적이지 않음

- 노숙인 주거공급 원칙과 유형이 체계화되지 않고 사업별로 공급이 이루어지고 있어 체계성이 매우 부족하며 사업에 따라 기준에 맞는 노숙인만 주거 지원을 받을 수 있어 사각지대가 발생할 수밖에 없는 구조임
- 공공임대주택 공급 계획에 노숙인을 공급 우선 대상으로 규정하는 등의 공공임대주택 공급계획 전반적인 변화가 필요

○ 임시주거비 지원 정책은 시설화 예방에 효과적이나 표준화되지 않고 질적 관리가 부족하며 지역사회 정착을 지원하기에 한계가 있음

- 몇몇 지자체에서만 운영되고 있으며 운영 지자체에 따라 운영 규정이 부재하거나 지원금액이 현실적이지 않은 경우도 있어 주거안정 및 주거상향을 도모하기에 한계가 있음
- 임시주거에서 거주하더라도 주거복지 또는 주거탐색 서비스가 결합되어 있지 않은 한계로 노숙인의 지역사회 주거확보로 이어지지 못하고 있음

○ 현재 노숙인 주거지원은 사후적 특성이 강하며 노숙을 예방하는 차원에서의 주거지원과 주거정책은 매우 부족함

- 노숙의 효과적인 해결은 노숙 진입 전에 노숙을 예방하고 지속적으로 지역 내 주거를 유지할 수 있도록 하는 전략이 필요함

○ 노숙인의 현황과 특징은 지역에 따라 달리 나타나며 지역의 자원과 주거특성을 고려하였을 때 지역에 기반한 노숙지원체계를 구축할 필요가 있음

- 지방자치단체는 노숙인 문제, 특히 주거지원과 주거공급에 있어 매우 소극적인 특징이 있음
- 현재의 공공임대 공급계획 체계에서는 지자체의 소극적 태도를 양산할 가능성이 매우 높은 바, 노숙인 주거공급 및 주거서비스 체계 구성에 있어 지방정부의 역할과 책임을 명확히 하여 지방정부의 적극적 역할을 끌어내야 함

○ 노숙인의 지역사회정착 지원을 위해 주거 및 서비스가 결합되어 있는 지원주택 제공 및 노숙인 주거확보 후 지속적 사례관리나 정착서비스 지원체계가 필요

## 요함

- 지역사회 정착과 자립을 지원하는 서비스는 노숙인의 시설 재진입을 예방하고 지역 내 구성원으로서의 기능을 빠르게 회복할 수 있도록 돕는 주요한 효과를 지님
- 지원주택 운영에 있어 운영 지침이나 사례관리 원칙이 명확하게 규정되어 있지 않고 인력구성이나 역할 규정 등에 있어 개선이 필요함
- 매입임대 등으로 지역사회 내 주거를 확보한 노숙인에 대한 사례관리와 지원서비스 체계가 표준화되어 있지 않으며 사례관리 대상 및 서비스 공급 주체 등에 대한 원칙 마련이 필요함

## 3. 목표와 추진 방향

□ 지금까지 검토한 현황 및 여건, 성과와 한계를 종합하여 주거지원 분야의 목표와 추진 방향을 다음과 같이 설정함

〈표 4-13〉 주거지원 분야의 목표와 추진 방향

| 목표    | 신속하고 저렴한 주거지원을 통한 노숙인의 주거권 실현                                                                                                                                                                                   |
|-------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 추진 방향 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 노숙위기가구 및 개인에 대한 신속하고 적절한 주거지원(주거상담, 긴급복지지원 등)을 제공하여 노숙 유입을 예방</li> <li>- 서비스 욕구에 따른 공공 및 민간 주택을 공급하고 이주하도록 지원</li> <li>- 지역사회 정착을 위한 사례관리와 맞춤형 주거지원 서비스를 제공</li> </ul> |

□ 노숙 유입 예방-노숙의 만성화 예방-지역사회 재정착을 위한 주거우선(Housing First) 원칙에 기반한 노숙인 주거지원<sup>9)</sup>으로 정책의 패러다임을 전환함

○ 주거우선 원칙은 주거우선 주거와 서비스를 통합적으로 제공해야 하는 상황에서 다른 조건을 부과하지 않고 일단 주거지를 제공하는 것을 우선으로 하여 이 주거를 기반으로 지원서비스를 제공하는 방식임

- 주거우선 모델의 현실화를 위한 추진 방향은 아래와 같음

9) 남기철(2021). 자립생활을 지원하는 주거우선(Housing First)의 원리의 내용을 참고

- 물리적 요소로서 영구성·안정성을 가지는 공공임대주택을 포함한 사회주택의 공급
- 안정적 주거정착과 유지를 위한 주거지원서비스의 제공
- 지역사회통합생활을 위해 필요한 사회서비스의 제공

□ 노숙위기가구 및 개인의 주거 욕구 기반에 따른 주거지원을 세분화(세밀화)함

- 서비스 욕구가 상대적으로 낮은 노숙위기가구 및 개인을 대상으로 기존 공공임대주택(전세임대, 매입임대)의 공급물량 확대 및 신속한 정착 지원
- 서비스 욕구가 높은 노숙위기가구 및 개인을 대상으로 서비스 결합 지원주택의 전국적 확대 및 다양화

□ 안전 및 방역에 최적화되고 개별화된 생활공간을 확대 지원함

- 지원되는 모든 주거 형태는 사생활이 보장되고 안전 및 방역에 최적화된 개별화된 생활이 가능한 주거로 지원하는 것을 원칙으로 함

□ 중앙정부-지방자치단체-민간 정책 협력이 작동되는 거버넌스 체계를 구축함

- 국토교통부의 공공임대주택공급의 우선 대상으로서의 노숙인을 포함하는 등 가장 열악한 주거상황에 처해있는 대상자에게 우선 지원함
- 지방자치단체의 자발적인 주거확보 및 공급의 노력을 확대하도록 책임을 명백히 함
- 노숙인 대상 주거정보 및 공급에 대한 접근성 강화를 위해 민간 전문성 강화 및 민관협력 체계를 구축함

## 제5절 복지서비스 지원

### 1. 현황 및 여건

- 노숙인 시설 수는 전체적으로 감소하고 있으나, 장기 생활인이 거주하는 재활요양시설은 거의 변화가 없음
- 자활시설은 70개소에서 52개소로 18개소가 감소하였으며, 재활 시설 및 요양 시설은 각각 2개소 및 1개소 감소하였음
  - 이용시설 중 종합지원센터는 2개소 증가하였으며, 일시보호시설 및 쪽방상담소는 변화 없음

〈표 4-14〉 노숙인 시설 수 추이 (2013~2020)

|      | 급식 | 진료 | 종합지원센터 | 일시보호시설 | 쪽방상담소 | 재활 | 요양 | 자활 |
|------|----|----|--------|--------|-------|----|----|----|
| 2013 | 0  | 0  | 10     | 8      | 10    | 36 | 22 | 70 |
| 2014 | 0  | 0  | 10     | 8      | 10    | 36 | 22 | 64 |
| 2015 | 0  | 0  | 10     | 8      | 10    | 36 | 22 | 63 |
| 2016 | 0  | 0  | 10     | 8      | 10    | 35 | 22 | 60 |
| 2017 | 4  | 0  | 10     | 8      | 10    | 35 | 22 | 61 |
| 2018 | 4  | 3  | 10     | 8      | 10    | 34 | 23 | 59 |
| 2019 | 4  | 3  | 11     | 9      | 10    | 34 | 22 | 54 |
| 2020 | 4  | 3  | 12     | 8      | 10    | 34 | 21 | 52 |

자료: 보건복지부, (각 연도), 노숙인 등의 복지사업 안내

- 시설 생활인의 수는 꾸준히 감소하는 추세이며, 쪽방주민도 감소 추세를 나타내고 있음
- 2021년 재활·요양시설 입소자는 각각 3,343명, 2,911명(합계 6,254명)으로 2009년의 구 부랑인 시설 9,266명에 비하면 3,012명 감소하였음
  - 자활시설은 2009년 3,404명(구 노숙인 쉼터)에서 2021년 1,107명으로 2297명 감소하였음
- 쪽방 주민은 2009년 6,394명에서 2021년 5,448명으로 약 900여명 감소함

□ 재활 및 요양시설 입소자 중 케어가 필요한 비율은 매우 높은 수준임

- 시설에 입소한 뒤 병원 입원 중인 입소자 비율은 재활이 28.1%, 요양은 18.7%임
- 장애인 비율은 자활 6.8%, 재활 54.7%, 요양 68.0%로 재활·요양 시설은 입소자의 절반 이상이 장애가 있음
- 2021년도 노숙인 등 실태조사에 의하면, 일상생활능력의 전체 노숙인 평균(12.2)보다 더 많이 일상생활능력에 제약이 있다고 응답한 비율이 자활 1.8%, 재활 25.3%, 요양 39.8%에 해당하였음

〈표 4-15〉 노숙인 시설 입소자 중 요보호대상자 현황

| 구분        | 자활    |        | 재활    |        | 요양    |        |
|-----------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|
|           | 명     | 비율     | 명     | 비율     | 명     | 비율     |
| 전체        | 1,209 | 100.0% | 3,497 | 100.0% | 2,968 | 100.0% |
| 병원 입원 중   | 11    | 0.9%   | 984   | 28.1%  | 555   | 18.7%  |
| 장애 있음     | 82    | 6.8%   | 1,913 | 54.7%  | 2,019 | 68.0%  |
| 정신장애      | 20    | 1.7%   | 897   | 28.2%  | 746   | 25.1%  |
| 지적장애      | 22    | 1.8%   | 710   | 20.3%  | 843   | 28.4%  |
| 60세 이상 비율 | 357   | 29.5%  | 1,859 | 53.2%  | 1,717 | 57.9%  |

자료: 보건복지부 내부자료(2020년 12월말 기준)을 바탕으로 연구진 작성

□ 시설 퇴소 현황은 긍정적 퇴소보다는 무단퇴소나 사망에 의한 퇴소 비율이 높음

- 보건복지통계연보(2020)에 의하면 자활시설은 취업퇴소가 22.09%, 자진퇴소가 35.15%, 재활시설은 자진퇴소 39.30%, 무단퇴소 20.90%이며, 요양시설은 자진퇴소 40.41%, 사망 22.93%임

□ 보건복지부에서 노숙인 시설에 지원하는 사회복지프로그램은 2016년에 79개에서 꾸준히 증가하여 2020년에는 174개로 집계됨

- 보건복지부는 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」(2012.6.8 시행) 제18조(노숙인복지시설의 서비스) 및 제19조(노숙인종합지원센터)의 근거로 2013년부터 거리 및 시설노숙인을 대상으로 사회복지프로그램 지원사업을 진행하고 있음

〈표 4-16〉 보건복지부 노숙인 사회복지프로그램 지원 현황

| 연도           | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--------------|------|------|------|------|------|
| 프로그램 지원 수(개) | 79   | 102  | 139  | 136  | 174  |

자료: 이태진 외(2020). 노숙인 등의 실태조사 체계 구축을 위한 사전 조사, p200

- 사업의 목적은 근로능력과 자활의지가 있는 노숙인의 정서지원, 건강관리, 취미활동, 취업지원 및 재무상담 등 역량강화를 통하여 조기 사회복귀 유도 및 자활기반을 마련하는 것임
- 근로능력이 없는 경우 의료재활 및 심리치료 등 기존 재활·요양프로그램을 내실화하여 치료 후 사회복귀를 지원함

〈표 4-17〉 2020년 프로그램 지원사업 현황

| 프로그램 유형      | 2020년 프로그램 세부 내용                                                                |                                                                                                                                                    |
|--------------|---------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 일자리 제공       | 영농자활, 자활작업장, 농촌일손돕기 및 귀농훈련, 인근지역 농산물 유통, 재활용 물품 나눔, 목공품 제작 및 판매, 노숙인 인턴, 노노케어   |                                                                                                                                                    |
| 직업 교육        | 자격증 취득                                                                          | 목공지도사, 조리사, 제과·제빵기능사, 바리스타, 자전거 정비사, 1종보통·대형 운전면허, 소형건설 기계면허, 소방안전관리자, 건축도장기능사, 타일기능사, 건축기술면허, 요양보호사, 간병인, 정리수납전문가, 자격증 취득, 자격증 수강료 및 시험 응시료 지원    |
|              | 교육과정                                                                            | 일반경비원 신입교육, 건설 기초안전 보건교육, 스텝세차 전문가과정, 청소스타트업 창업교육                                                                                                  |
|              | 기타                                                                              | 직업훈련 지원, 맞춤형 일자리교육, 취업심화특강, 취업지원교육(이력서 작성 등), 직업기능교육                                                                                               |
| 직업 재활 및 심리치료 | 공예활동                                                                            | 목공예, 커피박공예, 손뜨개질 교실, 생활공예(천연화장품, 비누), 도자기공예, 가죽공예, 캘리그래피 활용 공예, 한지공예, 토탈공예, 수제도장, 재봉교실                                                             |
|              | 문화활동                                                                            | 합창단, 윈드오케스트라, 우쿨렐레&칼림바, 한국 전통 장구, 노래교실, 난타, 서예, 캘리그래피, 종이접기, 미술관 활동프로그램                                                                            |
|              | 심리치료                                                                            | 음악치료, 합창 치유, 트라우마 회복, 미술치료, 집단 심리치료, 요가 심리치료, 정신건강프로그램, 언어치료, 심리상담, 뇌파훈련, 웃음치료, 문화치유, 인지치료, 원예치료, 인지건강보드게임, 인지견기, 힐링캠프, AA 중독치료모임, 심리치료 프로그램, 예술치료 |
|              | 기타                                                                              | 원예, 영농프로그램, 요리, 제과·제빵, 기초재활프로그램, 자립지원프로그램, 문화·심리·체육·자연활동                                                                                           |
| 일반교육         | 인문학, 독서창작, 문학, 대인관계기술훈련, 문해교육, 학위취득, 금전관리교육, 파란면책교육, 법률교육, 안전교육, 사회적응훈련         |                                                                                                                                                    |
| 건강관리         | 어르신건강관리, 고령 및 홀몸노인 건강을 위한 음식요리, 건강교육, 에어로빅, 요가, 소프트볼, 생활체조, 우리춤체조, 알콜예방교육, 중독관리 |                                                                                                                                                    |

| 프로그램 유형 | 2020년 프로그램 세부 내용                                                                                                                    |                                                                                   |
|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| 인식 개선   | 봉사활동                                                                                                                                | 노숙인 요리 교육 및 동네 음식 나눔, 장애인시설 봉사, 자원봉사단, 손뜨개질 방한용품 제작 후 지역사회 나눔 활동, 지역사회 환경정화 활동    |
|         | 교류활동                                                                                                                                | 노숙인 욕구에 맞는 일자리교육 및 지역사회와의 교류를 통한 사회적 단절 및 부정적 인식 해결, 지역사회 축제 전시, 지역사회 관계개선 음악프로그램 |
| 사례 관리   | 자활프로그램 전담인력 인건비, 근로능력별 사례관리, 사후관리, 증명사진비, 취업지원, 자활의욕 고취, 금전관리 및 신용회복, 파산면책, 법률지원, 노무프로그램, 프로그램지원사업 관리비, 토탈리치(거리 노숙인 아웃리치 및 전문 사례관리) |                                                                                   |

자료: 김준희 외(2020). 노숙인 등 복지사업의 점검·분석 및 발전 방향 연구. p59

□ 노숙인 취업과 알선을 위한 다양한 일자리 사업이 중앙정부와 지자체, 민간에서 이루어지고 있음

○ 중앙정부 차원의 노숙인 고용지원은 고용노동부의 노숙인고용지원센터 지원, 취업취약계층 직접일자리 사업, 국민취업지원제도와 보건복지부의 거리노숙인 특화 자활사업 등임

〈표 4-18〉 중앙정부 차원의 노숙인 일자리 지원 사업

| 주관부서  | 일자리 지원 사업         | 현황                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-------|-------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 고용노동부 | - 노숙인고용지원센터 지원    | - 2007년부터 2019년까지 노숙인 시설에 위탁하여 운영                                                                                                                                                                                                                   |
|       | - 취업취약계층 직접일자리 사업 | - 고용노동부와 지방자치단체가 노숙인 시설에서 추천서를 받은 노숙인을 취업취약계층에 포함하여 '직접일자리사업'을 지원                                                                                                                                                                                   |
|       | - 국민취업지원제도        | - 취업취약계층의 취업을 촉진하기 위해 운영하였던 취업성공패키지는 2021년부터 「구직자 취업촉진 및 생활안정지원에 관한 법률」시행에 따라 기존 취업성공패키지 및 청년구직활동지원금을 통합한 국민취업지원제도로 운영<br>- 소득 수준 등에 따라 I 유형과 II유형으로 구분됨. II유형 대상은 I 유형에 속하지 않는 저소득층, 특정취약계층, 청년층, 기준중위소득 100%이하 중장년이며, 특정취약계층에는 노숙인 등 주거취약계층이 포함됨. |
| 보건복지부 | - 거리노숙인 특화 자활사업   | - 거리노숙인의 만성화 해소를 목적으로 거리노숙인에게 일자리와 심리지원프로그램, 교육프로그램, 사례관리를 함께 제공<br>- 한국자활복지개발원을 수행기관으로 지정하여 2019년 7월부터 전국 10개소에서 운영                                                                                                                                |

자료: 연구진 작성

○ 노숙인이 참여 가능한 지자체 근로는 ‘공공근로’(‘희망일자리’, ‘새희망일자리’)와 ‘지역공동체일자리’임

- 서울시는 공동작업장, 노숙인일자리, 민간일자리 연계 등을 지원하며, 경기도는 리스타트(Re-start)사업, 노노케어사업을 지원하고 있음
- 지자체의 노숙인 고용지원 서비스는 각 지자체의 재정상황 등에 따라 사업의 예산과 지원내용의 편차가 큼. 17개 시도별 노숙인 등 복지사업 세부예산을 살펴보면 별도의 일자리지원사업 예산을 편성하는 곳은 서울시와 경기도 정도임
- 예산 규모는 2020년 예산 기준 서울시는 약 100억 원, 경기도는 약 6억 원 정도임

〈표 4-19〉 연도별 노숙인 등 복지사업 중 일자리지원 세부 예산(2016-2020년)

(단위: 천원)

| 지역  | 세부사업명              | 2016년 예산  | 2017년 예산  | 2018년 예산  | 2019년 예산   | 2020년 예산   |
|-----|--------------------|-----------|-----------|-----------|------------|------------|
| 서울시 | 노숙인 등 일자리지원        | 8,136,100 | 8,033,447 | 9,152,790 | 10,183,112 | 10,291,109 |
| 경기도 | 노숙인자활지원<br>(자체/지원) | 356,475   | 369,886   | 413,530   | 484,218    | 534,425    |
|     | 노숙인자활지원<br>(자체/직접) | 55,000    | 55,000    | 83,280    | 57,000     | 72,000     |

자료: 김준희 외(2021). 노숙인 등 복지사업의 점검분석 및 발전 방향 연구. 한국자활복지개발원, 한국도시연구소.

○ 민간 영역에서는 한국철도(코레일)이 2012년부터 사회공헌형 일자리 창출 모델로 지자체, 노숙인 시설과 노숙인 일자리를 제공. 서울, 경기, 부산 등에서 코레일과 협력하여 노숙인 등을 대상으로 일자리사업을 진행

- 2020년 기준 전국 7개역에서 86명의 노숙인에게 일자리를 제공함
- 한국철도는 일자리와 사업비용, 지자체는 주거비·생활용품, 노숙인 시설은 대상자 선발과 사업운영을 지원함

□ 한편 노숙인 등 당사자는 주로 공공일 자리를 원하고 있으며, 거처 유형별, 성별에 따라 조금씩 희망하는 일자리 유형이 상이함

- 2020년 서울지역 노숙인 등의 조사에서 현재 일을 하고 있거나 구직을 희망하는 가구(N=764)을 대상으로 했을 때, 75%는 공공일자리를 원하는 것으로 나타남
  - 희망하는 주요 공공일자리는 ‘자치구 등 지역 공공일자리(26.3%)’, ‘자활사업(조건부수급)(14.0%)’, ‘전일제 노숙인일자리(13.0%)’ 순임
  - 거처형태별로는 생활시설에서 ‘지역 공공일자리(34.8%)’와 ‘노숙인 공동작업장(13.3%)’ 순으로, 일시보호시설은 ‘전일제 노숙인일자리(25.9%)’와 ‘반일제 노숙인일자리(19.3%)’ 순으로, 기타 비주택 거주자는 ‘자활사업(30.9%)’ 비율이 상대적으로 높음. 여성은 ‘자활사업(20.6%)’과 ‘노숙인 공동작업장(17.6%)’, 남성은 ‘지역 공공일자리(28.4%)’와 ‘전일제 노숙인일자리(14.4%)’ 비율이 상대적으로 높음(김준희 외, 2020)

□ 코로나19의 유행에 따라 중앙정부 및 지자체별 지침에 따라 다양한 예방 및 대응 활동이 이루어졌음

- 보건복지부에서는 유행이 시작한 2020년 2월부터 ‘신종 코로나바이러스 감염증’ 유행 대비 사회복지시설 대응 지침 및 노숙인·쪽방주민 대응 지침 발표를 통해 가이드라인을 제시함
  - 이용시설 및 생활시설에 대해 서비스 중단·지속에 대한 지침과 방역 등 준수해야 할 기준선 제시
  - 각 지자체에서는 현장점검, 노숙인·쪽방주민 코로나19 일제 검사, 방역물품 지원 및 방역 지원 진행

## 2. 성과와 한계

□ 제2차 종합계획에서 복지서비스와 관련된 과제는 주로 노숙인 생활시설과 관련된 내용이 주를 이루었음

- 주요 내용은 ‘노숙인 시설체계의 전문화’, ‘노숙인 고용지원의 강화’, ‘지역사회 재정착을 위한 지원’, ‘관련 복지서비스와 연계’, ‘노숙인을 위한 교육훈련’ 등이었음

## 2-2 노숙인 시설체계의 전문화

- 노숙인 시설 유형에 알맞은 시설인력기준 마련
- 노숙인 시설 유형과 이용자 특성에 맞는 입소체계 마련
- 여성·청소년 등 특별한 보호가 필요한 노숙인인에 대한 보호강화

## 2-5 노숙인 고용지원의 강화

- 노숙인 고용능력 향상 및 고용연계 강화
- 근로능력이 약한 인원에 대한 '공공 일자리' 제공 활성화

## 3-1 지역사회 재정착을 위한 지원

- 자립지원금 지원 등 마련
- 재정착을 위한 사례관리 실시

## 3-2 관련 복지서비스와 연계

- 관련서비스와 연계
- 정신보건서비스와의 연계 강화

## 3-3 노숙인을 위한 교육훈련

- 거리노숙인을 위한 캠프 운영
- 체험프로그램을 통한 대인관계기술 및 자존감 향상

□ 사회복지 프로그램은 노숙인 시설 운영에서 중요한 지원임에도 불구하고 시설별 노숙인 특성과 욕구에 부합한 프로그램 부족이 지적됨

○ 노숙인복지시설 유형별 사회복지서비스 현황을 분석한 최근 연구(이태진 외, 2020)에 의하면 시설유형에 따라 차이는 있지만 전반적으로 문화 및 여가 영역 프로그램 비중이 높은 편임

- 특히 노숙인재활시설과 노숙인요양시설의 문화 및 여가 영역의 프로그램 비중이 다른 시설 유형보다도 높은 편임

□ 노숙인 복지시설은 지역사회 재정착으로 가기 위한 버팀목이 되어야 함에도 시설 회전문 현상이 반복되고 있는 것으로 나타남

○ 실태조사에 따르면, 노숙인이 복지시설에서 퇴소한 이후에 지역사회에 안정적으로 정착하지 못한 채 다시 시설로 입소하는 회전문 현상을 보고하였음. 만기

퇴소한 노숙인 중의 72%, 탈노숙한 사람 중의 42%는 노숙인 복지시설로 재입소하는 것으로 나타남(보건복지부, 2016, p.45)

□ 노숙인 시설에서 거주하는 동안 주류 서비스 지원 체계와의 연계 경험 부족이 시설 퇴소 이후에 이들이 지역사회에 통합되어 살아가는 것을 방해하고 있음

○ 현재보다 나은 생활을 위해서 경제, 주거, 의료의 중요성이 나타남

- 2021년도 노숙인 등 실태조사에 의하면, 가장 필요하다고 응답된 지원이 소득보자(41.9%)이었음. 이 외에 주거지원(17.9%), 의료지원(14.6%) 순으로 나타남

○ 지역사회 정착에 대해 당사자는 다양한 어려움을 예상하고 있지만 준비가 부족하다고 인지하고 있음

- 노숙인 재활시설과 요양시설 입소자 대상 설문조사(구인회 외, 2019)에서 시설 퇴소 후 지역사회에서 살아갈 때, 가장 어려울 것으로 예상되는 것을 조사한 결과, 1순위로는 응답자의 47.7%가 주거지 마련 및 유지비용(임대료, 관리비 마련 어려움), 다음으로 경제적 어려움(생활비 마련 어려움)(18.5%), 일상생활의 어려움(세탁, 청소, 요리, 공과금 처리 등)(6.2%), 정신증상, 알코올중독 증상으로 인한 어려움(6.2%) 순으로 나타남

○ 지역사회 자립을 위해서는 퇴소 이후 주거 유지에 대한 지원 등 서비스 연계가 지속적으로 필요하지만 이루어지지 못하고 있음

- 구인회 외(2019)에 따르면, 퇴소 이후 재입소 이유에 대하여 응답자 중 57.4%가 ‘주거를 마련하거나 유지하기가 어려워서’라고 응답함. 다음으로 ‘만날 사람이 없고 외로워서’(23.5%), ‘취업이나 자활, 자립하기 위해서는 시설의 도움이 필요하다고 생각해서’(20.6%), ‘생활비가 없어서’(16.2%), ‘앓고 있는 질병을 치료하기 위하여’(14.7%) 순으로 나타남

□ 다양한 서비스 욕구에 비하여 노숙인이 퇴소이후 지역사회 내에서 서비스에 안정적으로 접근할 수 있도록 지원하는 전달체계가 충분히 구축되어 있지 않음

○ 실제로 지역사회에서 살아감에도 불구하고 노숙생활을 하던 당시에 이용하였

턴 노숙인 시설의 서비스를 여전히 이용하는 경우도 발견됨(민소영, 김소영, 2018)

- 또 다른 연구(구인회 외, 2019)에서 노숙인 재활 및 요양시설 퇴소 후 이용한 지역사회 서비스를 분석한 결과, 전체 응답자 중 41.2%는 지역사회 서비스를 이용한 적이 없는 것으로 나타남

□ 사회복귀 및 지역사회재정착이라는 프로그램 목적을 명확히 하고 이에 걸맞는 전문인력 확보 등 체계적 지원 대책을 강구할 필요가 있음

- 시설 퇴소 이후 노숙인복지서비스 체계에서 벗어나 그동안 준비되어온 지역사회 독립생활 정보와 기술이 지속적으로 유지될 수 있도록, 그리고 지역사회복지서비스 체계로 안정적으로 전환되어 노숙인이 복지서비스의 사각지대에 놓이지 않도록 해야 함

- 노숙 생활 동안 일반적인 지역사회복지서비스 체계에서 제공되는 각종의 서비스를 이용하고 연계되는 경험이 지역사회 생활 동안에서도 지속적으로 유지될 수 있는 지원 체계가 필요함

- 이에 사례관리서비스를 통하여 지역사회 내 이미 존재하고 있는 다양한 사회 복지서비스를 이용할 수 있는 역량을 유지하면서 다양한 사회복지서비스를 노숙인이 지속적으로 이용하도록 지원하고 점검할 필요가 있음

□ 중앙정부 차원에서 노숙인을 위한 취업과 알선을 위한 프로그램이 진행되었으나, 일자리사업의 연속성이 부족하며, 전문적 서비스를 제공할 수 있는 여건이 마련되어 있지 않음

- 노숙인고용지원센터 지원은 2018년 기획재정부 주관 국가보조사업 평가 시 운영 타당성에 대해 부정적으로 평가되었으며, 2020년 폐지되는 등 연속성 있는 일자리 사업에 한계가 있음

- 노숙인을 대상으로 단기간에 취업의욕을 고취해 양질의 일자리를 알선하는 것에 어려움이 있다고 평가되었음

- 노숙인의 고용을 촉진하고 전문적 서비스를 제공할 수 있는 여건이 여전히 미

### 진합

- 2021년부터 기존의 취업성공패키지 프로그램을 강화한 ‘국민취업지원제도’에 노숙인 등 취업취약계층을 포함시켜 서비스를 강화하고자 하나, 실제 노숙인을 제도에 연결해야 하는 전국의 노숙인 시설, 특히 노숙인 자활시설은 이에 대한 전문적 대응 체계가 미흡함

□ 공공일자리나 민간일자리 연계 모두 짧은 고용기간, 일자리 부족, 낮은 임금 등의 문제가 반복되고 있음

○ 직접일자리 사업인 공공일자리는 애초에 민간일자리로 이행하기 위한 한시적 일로 설계되어 반복 참여를 제한하고 단기간 제공함으로써 수입 보전을 위해 참여하는 저기능의 노숙인들은 민간일자리로 이행하지 못하고 실업을 반복하는 현상이 지속되고 있음

- 김준희 외(2020)의 연구에서 현장 실무자 대상 설문조사와 FGI를 통하여 일자리 지원의 효과성에 대해 파악한 결과, 공공일자리의 가장 큰 문제점은 짧은 고용기간(68.2%) 및 일자리 부족(45.5%)이었으며, 민간일자리 연계에서 나타나는 문제점은 ‘일자리 부족(56.8%)’, ‘노숙인에 대한 차별(50%)’, ‘당사자의 낮은 선호도(25%)’ 순으로 비율이 높았음

□ 취약계층 소요에 비해 공급이 부족하거나 연령 및 장애 등으로 더욱 취약한 상황에 놓인 노숙인 등에 대한 일자리 지원의 필요성이 제기되고 있음

- 신체적 건강, 알코올이나 정신질환 등 정신건강, 연령, 신용상태 등으로 일하고자 하는 의지가 있어도 일자리를 구하고 유지하는데 어려움을 겪는 노숙인 등이 다수임

□ 지자체에 따라서는 노숙인 일자리 사업에 예산을 투여하며 직접일자리 사업을 추진하고 있으나 편차가 큰 한계가 있음

○ 서울시는 노숙인 일자리 종합계획을 수립하여 추진하고, 경기도 역시 노숙인의 자활사업 참여를 지원하는 등 노숙인 일자리 확대를 위해 노력하고 있으나

계획이나 추진내용이 미미한 지자체도 있음

- 지역자활센터와 연계하여 노숙인 자활 프로그램을 지원하는 지자체 노력도 있으나, 자활 프로그램 수행 기관에 대한 인센티브 부족으로 사업의 지속성에 한계가 나타남

□ 한편, 보건복지부가 2019년부터 시작한 거리노숙인 특화자활사업은 거리노숙인 200여명의 참여를 목표로 시작된 사업이었는데, 사업참여 지속율이 높다는 점 등 긍정적인 효과를 나타내었음

○ 김연아 외(2020)는 사업참여 지속율이 높으며 맞춤형 자활 프로그램 제공 및 집중 사례관리가 이루어졌다고 높게 평가(2019년 71.2%, 2020년 47.6%)함.

- 참가자는 2019년 378명, 2020명 317명이 참여하여 목표대비 달성률은 2019년 206.6%, 2020년 173.2%임
- 주요성과를 통해 (1)시설중심 보호 체계밖에 존재하던 거리노숙인에게 안전망을 마련하여 사회복지의 시스템 안으로 포용, (2)시설 입소를 전제로 설계된 기존의 노숙인 지원정책의 한계를 극복하고 노숙인복지영역을 시설에서 거리로 확장, (3)거리노숙인에 대한 접근방식이 집단적 보호에서 개인별 사례관리로 진화하였다고 평가함

□ 무엇보다 코로나19 팬데믹으로 노숙인 등 취약계층의 고용환경이 악화되었음을 고려할 때 노숙인의 상황을 고려한 일자리 제공이 필요함

○ 코로나19 이후 노숙인 등의 ‘일자리 구하기’는 코로나19 전에 비해 어려워졌다고 조사됨

- 2020년 서울시가 노숙인 등의 인권실태를 조사한 바에 따르면(김준희 외, 2020), 10점 기준으로 ‘코로나19 전(4.1점)’과 ‘코로나19 후(5.7점)’의 평점 차이가 1.5점임
- 2021년도 노숙인 등 실태조사에서도 코로나 19로 인한 일상생활 어려움 중 ‘일을 하거나 일자리 구하기’와 관련된 어려움이 가장 큰 것으로 나타남.
  - 특히 거리 노숙인(2.4점)이 생활시설이용자(1.7점)보다 일과 관련된 어려

움이 더 크게 나타나서, 더욱 열악한 상황에 있는 거리 생활자가 코로나 19로 인한 일과 관련된 어려움이 더 컸음을 알 수 있었음

○ 코로나19로 인해 취약계층이 주로 종사하던 건설 일용직이나 시간제 일자리 등이 감소하고 있음(기획재정부 보도자료 2020년 8월 12일 자 “2020년 7월 고용동향” 참고)과도 연관될 수 있음

□ 코로나19에 대한 시설 중심의 보호체계의 한계가 드러났으며, 새로운 방향성 설정에 대한 과제가 대두됨

○ 노숙인 시설의 수면실은 독립공간 확보와 일정거리 유지에 적절치 않은 경우가 많아 감염 예방 위한 개선이 필요한 것으로 나타남

- 노숙인 시설 중 수면실이 있는 시설은 총 107개소가 있다고 응답, 수면실은 침대형(16.8%)보다 독립적 공간의 확보가 어려운 침상형(52.3%)이 많으며, 종합지원센터와 일시보호시설은 1인당 면적이 각각 1.3㎡, 2.7㎡로 매우 협소한 것으로 나타남(임덕영 외, 2020)

- 침실 2m 이상 거리 확보(34.9%), 커튼·가림막 확보(20.8%)한 시설이 매우 적은 등 수면실의 일상적 격리가 어려운 상태가 확인됨(임덕영 외, 2020)

○ 감염병 대처를 위한 기본 공간인 격리공간이 열악하며 감염의심자 대응도 시설 종사자가 위험을 감수하고 이루어지고 있음

- 감염병에 대한 격리공간이 없는 시설이 응답 시설의 32.2%에 달하며 격리시설이 있는 경우에도, 독립된 화장실이 없는 시설 28.8%, 격리시설 정원 1인 초과 시설 43.8% 등 격리공간 환경이 열악한 경우도 많았음(임덕영 외, 2020)

〈표 4-20〉 시설유형별 격리공간 실태

| 구분               | 종합지원센터 | 일시보호시설 | 자활시설  | 재활시설  | 요양시설  |
|------------------|--------|--------|-------|-------|-------|
| 격리공간 있음          | 45.5%  | 57.1%  | 64.6% | 95.8% | 83.3% |
| 격리공간 중 독립 화장실 있음 | 40.0%  | 50.0%  | 61.3% | 82.6% | 93.3% |
| 격리공간 중 1인실 확보함   | 80.0%  | 75.0%  | 38.7% | 69.6% | 60.0% |

자료: 임덕영 외(2020). 코로나19의 노숙인·쪽방주민에 대한 영향 및 정책 방안 연구, p.292, p.295 발췌정리

- 노숙인 시설 실무자가 겪는 가장 큰 어려움 1순위는 ‘감염 위험으로 인한 스트레스(26.3%)’였으며, 이용인(생활인)에게 시급하게 필요한 서비스 1순위는 ‘자가격리 가능한 임시주거공간 확보’(32개소, 27.1%)였음(임택영 외, 2020).

### 3. 목표와 추진 방향

□ 지금까지 검토한 현황 및 여건, 성과와 한계를 종합하여 복지서비스지원 분야의 목표와 추진 방향을 다음과 같이 설정함

〈표 4-21〉 복지서비스지원 분야의 목표와 추진 방향

| 목표    | 지역사회 재정착을 지원하는 복지서비스 체계 구축                                                                                                                                                      |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 추진 방향 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역사회 재정착을 위한 독립생활역량 강화와 초기정착 지원체계 구축</li> <li>- 노숙인의 역량과 일 욕구에 적합한 다양한 일자리 마련</li> <li>- 인권 보장 및 감염 등 재난대비 가능한 안전한 시설 환경 구축</li> </ul> |

□ 노숙인이 지역사회에서 독립생활을 할 수 있기 위해서는 시설 생활 동안 지역사회 생활을 위한 충분한 준비(community ready)가 이루어져야 함

○ 준비된 생활이 지역사회라는 새로운 공간 안에서 지속적으로 유지될 수 있도록 지원하는 체계가 필요함

□ 시설 생활 동안 노숙인이 지역의 독립생활에 필요한 정보와 기술을 습득하는 것이 매우 중요함

○ 지역사회 독립생활을 유지하기 위해 필요한 다양한 기술과 역량, 그리고 서비스 체계에 접근할 수 있는 정보와 방법을 시설 내에서 미리 준비할 수 있도록 맞춤형으로 제공되고 체계적으로 훈련되는 것이 필요함

- 일상생활을 유지하는 기술(식사, 청소, 빨래, 장보기 등), 건강유지 기술(약물복용 등), 이웃이나 가족과 관계를 맺는 대인 관계 기술, 경제적 생활을 꾸려가는 기술(금전관리, 관리비 납부 등), 구직과 취업 유지 기술, 지역 내 다양한 공공 및 민간 사회서비스에 대한 정보를 습득하고 이용할 수 있는

### 역량 등 다양한 준비가 필요함

□ 시설에서 지역으로의 초기이동시점부터 지역사회생활에서 직면할 수 있는 다양한 삶의 어려움을 상담하고 지원하는 체계가 필요함

○ 시설 퇴소 후 지역사회에서 실질적인 자립을 추구하기 위해서는 물질적 생활 유지를 위한 경제적 준비뿐만 아니라, 주류서비스체계와의 연계성을 통하여 필요한 서비스를 이용할 수 있도록 지원해야 함

- 경제를 포함하여 주거유지, 일상생활 및 사회생활 유지, 기타 사회서비스 이용을 위해서 사례관리 서비스가 반드시 필요함

• 사례관리는 노동집약적 서비스이므로 충분한 그리고 전문적 인력 제공이 곧 서비스 질과 직결됨. 사례관리 서비스를 제공할 수 있는 인력 충원, 인력의 전문성 강화 위한 지원 필요함

- 거리나 시설에서 지역사회로 정착되는 초기이동시점(critical time)부터 밀착적인 사례관리 서비스가 전문적으로 제공되어야 함

□ 노숙인 일자리의 단기성, 일시성 및 지역별 격차를 줄이고 노숙인의 욕구 및 노동 능력에 적절한 일자리가 필요함

○ 안정적인 일상 생활을 계획하기 위해서는 단기적이며 일시적인 일자리를 벗어나 보다 장기간, 안정적 일자리가 제공될 필요가 있음

- 특히 코로나19로 인해 불안정한 일자리나 실업 상태로 내몰리는 계층이 증가할 우려가 있으므로 선제적으로 일자리 안전망을 구축하여 노숙상태를 예방하고 지역사회 정착에 기여할 수 있어야 함

• 지역별 격차를 줄이기 위한 중앙정부 및 지자체의 협력적 사업 구상과 집행이 필수적이며, 다양한 노동능력을 고려한 일자리 제공이 필요함

□ 지역사회 독립생활 환경에 친화적이면서도 코로나 19등의 감염병 예방에 적절한 시설 환경 조성이 필요함

○ 개인의 사생활을 보호할 수 있도록 입소시설 환경을 새롭게 전환할 필요가 있음

- 성격이나 살아온 환경이 다른 사람들이 같은 공간에서 생활하는 것이 상당한 어려움을 유발함. 정신장애인 거주시설(그룹홈)은 한 방에 2-3명씩 생활하도록 규정하고 있으나, 노숙인 시설은 8명씩 생활하는 시설도 있음
- 프로그램 축소 등의 소극적 대응이 아닌, 재난에 신속하게 대비하면서도 보다 적극적으로 이러한 상황을 극복할 수 있도록 구체적 매뉴얼 및 지역 단위 네트워크 구축을 위한 기획이 필요함

## 제6절 인프라 구축

### 1. 현황 및 여건

- 최근 노숙인 규모는 지속적으로 감소해 왔으며, 생활시설도 감소되고 있는 추세를 나타내고 있음
  - 다만 신규노숙인은 지속적으로 발생하고 있고, 거리노숙인의 규모는 일정수준을 유지하고 있음
  - 노숙인 생활시설은 노숙인 대책 초기에 민간단체 주도로 만들어진 노숙인쉼터(자활시설)는 최근 10년간 급속하게 감소하였음
    - 구 부랑인시설(재활, 요양시설)도 느린 속도이지만 개수가 감소하고 거주 인원도 줄어들고 있음
- 지난 5년간 중앙정부 및 지방자치단체의 노숙인 분야 예산은 지속적으로 증가해왔고, 특히 2018년부터 급속한 증가 경향을 보임
  - 중앙정부(보건복지부)의 노숙인 분야 예산은 2019년부터 두 자리 수 증가율을 보여주었고, 지자체의 예산은 2018년과 2019년에 급격한 증가를 보이고 2020년에는 다소 둔화되는 경향을 보임

〈표 4-22〉 중앙정부 및 지방자치단체 노숙인 분야 예산(2015~2020)

(단위 : 천원, %)

| 구분       |     | 2015       | 2016        | 2017        | 2018        | 2019        | 2020        | 전체 증감률* |
|----------|-----|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------|
| 중앙<br>정부 | 예산액 | 32,624,000 | 33,716,000  | 35,010,000  | 36,095,000  | 40,585,000  | 45,383,000  | 39.11   |
|          | 증감률 |            | 3.35        | 3.84        | 3.10        | 12.44       | 11.82       |         |
| 지방<br>정부 | 예산액 | -          | 75,293,909  | 77,614,646  | 83,451,362  | 92,557,820  | 97,173,994  | 29.06   |
|          | 증감률 |            |             | 3.08        | 7.52        | 10.91       | 4.99        |         |
| 계        | 예산액 | -          | 109,009,909 | 112,624,646 | 119,546,362 | 133,142,820 | 142,556,994 | 30.77   |
|          | 증감률 |            |             | 3.32        | 6.15        | 11.37       | 7.07        |         |

주: 전체증감률은 2016년 대비 증감률을 의미함. 단, 중앙정부의 전체증감률은 2015년 대비 증감률임.

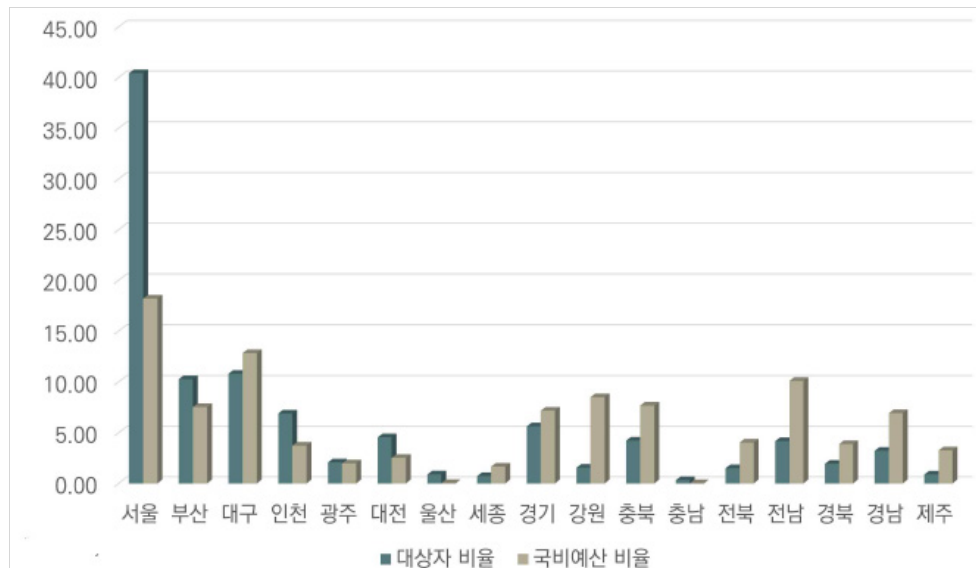
자료: 보건복지부 내부자료; 김준희 외. (2020), 노숙인 등 복지사업의 점검·분석 및 발전 방향 연구.

□ 노숙인 사업 예산의 지역별 격차는 유지되고 있으며 예산 항목은 일부 사업에만 집중되어 있음

○ 도 단위에서는 재활·요양시설에 대한 국비 보조에 대한 매칭 지원 이외에는 매우 제한적 지원이 이루어지고 있으며, 국비 지원은 대상자 비율이 아닌 재활·요양시설과 비례하여 이루어지고 있음

〔그림 4-3〕 시도별 노숙인 등 복지사업의 대상자 및 예산의 비율

(단위 : %)



자료: 김준희 외. (2021). 노숙인 등 복지사업의 점검·분석 및 발전 방향 연구. p. 104

- 시도비로 전액 집행하는 시설 지원 외 자체사업은 일자리지원, 의료지원, 주거 지원 등으로 구성되는데, 2000년 기준 예산 규모는 서울(181억원)이 가장 크고, 광주(9억원), 부산(7억원), 경기(7억원) 순이며 일부 지자체에 한정되어 있음

〈표 4-23〉 시도비로 집행하는 노숙인 사업과 규모

(단위: 원)

| 지역 | 시도비로 전액 집행하는 자체사업     | 시도비 금액         |
|----|-----------------------|----------------|
| 서울 | 노숙인 등 의료지원            | 5,032,969,000  |
|    | 노숙인 등 일자리지원           | 10,291,109,000 |
|    | 노숙인 주거안정 지원           | 2,7602,252,000 |
|    | 소계                    | 18,084,330,000 |
| 부산 | 노숙인 자활 지원(직접)         | 664,000,000    |
| 광주 | 노숙인종합지원센터건립           | 893,093,530    |
| 대전 | 노숙인복지사업               | 6,596,000      |
| 경기 | 노숙인 자활지원(자체/지원)       | 534,425,000    |
|    | 노숙인 자활지원(자체/직접)       | 72,000,000     |
|    | 노숙인 보호 및 지원(자체/직접)    | 50,000,000     |
|    | 소계                    | 656,425,000    |
| 경북 | 노숙인복지시설입소자의약품비        | 2,970,000      |
| 제주 | 노숙인 및 행려자 장의 및 의료비 지원 | 37,650,000     |

자료: 김준희 외. (2021). 노숙인 등 복지사업의 점검·분석 및 발전 방향 연구. p. 105

□ 거리노숙인 실태조사는 2016년 조사 이후 정례화 및 안정화 되고 있음

- 보건복지부는 매년 12월 광역지자체로부터 정례적으로 거점 및 노숙인 규모 보고를 받고 있으며, 비교적 안정적으로 거점정보가 축적되고 있으며, 이에 따른 노숙인 규모도 파악 중임
- 거점 정보는 보고양식에 따라 작성되며, 지자체명, 거점명, 조사일자, 노숙인 수, 거점변경 정보, 변경일자, 비고(특이사항)로 구성됨([그림 1] 참조)
- 또한 최근 자체적인 노숙인 실태조사를 진행하고 있는 지자체가 증가하고 있음
- 서울(2013~분기별), 경기(2020), 대구(2017~매년), 대전(2016), 인천(2021년 예정)등도 자체적으로 조사 실시하는 등 지자체별 독자적 일시집계는 거리노숙인 조사 경험 축적 및 거점파악 안정화에 기여하고 있음

[그림 4-4] 거리노숙인 거점 및 노숙인 수 작성양식

| * 거리노숙인 거점 및 노숙인 수 |     |              |     |      |             |       |      |      |            |
|--------------------|-----|--------------|-----|------|-------------|-------|------|------|------------|
| 구분                 | 광역시 | 기초           | 거점명 | spot | 조사일자        | 노숙인 수 | 변경예부 | 변경일자 | 비고(거점특이사항) |
| 전국(개)              |     |              |     | 980  |             | 879   |      |      |            |
| 서울(개)              |     |              |     | 499  |             | 573   |      |      |            |
|                    |     |              |     | 32   |             | 54    |      |      |            |
| 서울시                | 종로구 | SK근처 공원      |     | 1    | 2017.12.08. | 2     |      |      |            |
| 서울시                | 종로구 | 광화문          |     | 1    | 2017.12.08. | 0     |      |      |            |
| 서울시                | 종로구 | 광화문 역        |     | 1    | 2017.12.08. | 0     |      |      |            |
| 서울시                | 종로구 | 광화문지하도(광화문역) |     | 1    | 2017.12.08. | 13    |      |      |            |
| 서울시                | 종로구 | 광화문 우체국앞     |     | 1    | 2017.12.08. | 0     |      |      |            |
| 서울시                | 종로구 | 세종로지하차도      |     | 1    | 2017.12.08. | 0     |      |      |            |

자료: 보건복지부(2019), 노숙인 통계 현황(내부자료)

□ 입소자 기본현황 정보는 매년 지자체가 보건복지부에 보고하고 있으며, 그 외 서비스 현황 및 종류, 입소자에 대한 보다 상세한 정보는 체계적으로 취합되고 있지 못함

○ 보건복지부는 매년 지자체로부터 노숙인 시설 현황, 생활시설 현황(입소자 및 종사자, 입퇴소), 쪽방주민 현황, 일시보호 현황, 거리노숙인 현황을 취합하고 있음.

- 그 외 노숙인 이력과 노숙인 서비스 정보는 각 지자체별, 시설별, 협회별로 상이하게 취합되고 있으며, 국비 보조를 받는 시설은 사회복지시설정보시스템(w4c)에 보고하고 있으나, 정책 근거로 활용하기에는 누락된 시설이 많고 현장의 실정과 맞지 않음

□ 시설별 정원 대비 현원은 약 70%(자활)에서 81%(재활) 사이의 수준을 보이며, 요양 및 재활시설의 경우 대형 시설이 아직까지 서비스를 제공하고 있음

○ 시설당 현원 기준으로 자활시설은 23.25명, 재활시설은 102.85명, 요양시설은 141.33명으로 재활 및 요양시설의 대규모 시설에 대한 대응 방안 모색이 필요함을 시사하고 있음

〈표 4-24〉 노숙인 생활시설 유형별 규모 현황

(단위: 명)

|          |    | 자활시설   | 재활시설   | 요양시설   |
|----------|----|--------|--------|--------|
| 정원       | 평균 | 32.81  | 126.41 | 184.24 |
|          | 최소 | 8      | 6      | 10     |
|          | 최대 | 134    | 610    | 1100   |
|          | 합계 | 1,706  | 4,298  | 3,869  |
| 현원       | 평균 | 23.25  | 102.85 | 141.33 |
|          | 최소 | 2      | 4      | 7      |
|          | 최대 | 88     | 474    | 697    |
|          | 합계 | 1,209  | 3,497  | 2,968  |
| 정원 대비 현원 |    | 70.87% | 81.37% | 76.71% |

자료: 보건복지부(2020), 노숙인 통계 현황(내부자료)

○ 시설규모별 종사자 인원배치 기준은 다음과 같이 규모가 클수록 지원인원이 증가하여 중대형 시설이 유리한 실정임

〈표 4-25〉 노숙인 시설규모별 종사자 인원배치 기준

| 구분            | 일시보호시설 |        |        | 자활     |        |        |        | 재활     |        |        |        | 요양     |        |        |        |
|---------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
|               | 30명 미만 | 50명 미만 | 50명 이상 | 10명 미만 | 30명 미만 | 50명 미만 | 50명 이상 | 10명 미만 | 30명 미만 | 50명 미만 | 50명 이상 | 10명 미만 | 30명 미만 | 50명 미만 | 50명 이상 |
| 시설의장          | 1명     | 1명     | 1명     | 1명     | 1명     | 1명     | 1명     | 1명     | 1명     | 1명     | 1명     | 1명     | 1명     | 1명     | 1명     |
| 행정책임자         |        |        | 1명     |        |        | 1명     | 1명     |        |        | 1명     | 1명     |        |        | 1명     | 1명     |
| 상담요원          | 1명     | 1명     | 1명 이상  |        | 1명     | 1명     | 1명 이상  |        | 1명     | 1명     | 1명 이상  |        | 1명     | 1명     | 1명 이상  |
| 생활복지사         | 1명     | 2명     | 2명 이상  | 1명     | 1명 이상  | 2명 이상  | 2명 이상  |        |        | 1명     | 1명 이상  |        |        | 1명     | 1명 이상  |
| 생활지도원         |        |        |        |        |        |        |        | 1명     | 1명 이상  | 2명 이상  | 2명 이상  | 1명     | 1명     | 2명 이상  | 2명 이상  |
| 의사(축탁의사)      | 1명     | 1명     |        |        |        |        |        |        |        |        | 1명 이상  |        |        | 1명     | 1명 이상  |
| 간호사 또는 간호 조무사 | 1명     | 1명     | 1명 이상  |        |        |        | 1명 이상  |        | 1명     | 1명     | 1명 이상  |        | 1명     | 1명     | 1명 이상  |
| 정신건강 전문요원     |        |        |        |        |        |        |        |        | 1명     | 1명     | 1명 이상  |        |        |        |        |
| 영양사           |        |        | 1명     |        |        |        | 1명     |        |        |        | 1명     |        |        |        | 1명     |
| 조리원           |        |        | 2명 이상  |        | 2명     | 2명     | 2명 이상  |        | 2명     | 2명     | 2명 이상  |        | 2명     | 2명     | 2명 이상  |
| 사무원           |        |        | 1명     |        |        |        | 1명 이상  |        |        |        | 1명     |        |        |        | 1명 이상  |

| 구분   | 일시보호시설 |        |        | 자활     |        |        |        | 재활     |        |        |        | 요양     |        |        |        |
|------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
|      | 30명 미만 | 50명 미만 | 50명 이상 | 10명 미만 | 30명 미만 | 50명 미만 | 50명 이상 | 10명 미만 | 30명 미만 | 50명 미만 | 50명 이상 | 10명 미만 | 30명 미만 | 50명 미만 | 50명 이상 |
| 위생원  |        |        | 1명 이상  |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        | 1명     | 1명 이상  |
| 경비원  |        |        |        |        |        |        | 1명 이상  |        |        |        | 1명     |        |        |        | 1명 이상  |
| 설비기사 |        |        |        |        |        |        | 1명 이상  |        |        |        | 1명     |        |        |        | 1명 이상  |

주: 1) 설비기사는 입소자가 상시 100명 이상인 시설만 해당함. 상시 30명 미만 이용시설, 10명 이상 30명 미만 생활시설은 생활지도원을 상담요원이 겸직 가능함. 일시보호시설과 자활시설은 생활복지사 또는 생활지도원을 배치 가능함.  
 2) 50인 이상 일시보호시설과 초과 이용자에 대한 인력배치는 생활복지사 또는 생활지도원은 25명마다 1명 추가, 위생원은 50명마다 1명 추가임.

자료: 보건복지부, (2020). 2020년 노숙인 등의 복지사업 안내.

## 2. 성과와 한계

□ 기존 1차 종합계획에서 “4. 질 높은 서비스를 위한 인프라 강화”에 조사 및 실태 조사, 정책 모니터링, 종사자 배치기준 등 세 개의 세부 추진과제를 설정하여 계획을 수립하고 사업을 운영해 온 바 있음

○ 노숙인 현황 파악 및 모니터링, 계획 수립과 협의체 구성을 통한 정책 모니터링 체계 구축 등이 주요 과제로 계획되었음

- 이 밖에 “질 높은 인프라 강화 분야”는 아니지만 2-2 노숙인 시설체계의 전 문화도 시설서비스 인프라에 해당한다고 볼 수 있음

### 4-1. 거리노숙인 현황 조사 및 실태조사 실시

연도별 거리노숙인 현황 파악

노숙인 등에 대한 실태조사에 근거하여 정책성과 모니터링, 계획 수립

### 4-2. 협의체 구성을 통한 정책모니터링 체계 구축

노숙인 정책의 원활한 수행을 위한 중앙부처 협의체 구성

중앙부처-광역자치단체 - 지자체간 노숙인 지원 협력을 위한 회의구조 마련

정책 모니터링을 위한 민관협력위원회 운영

### 4-3. 노숙인 종사자 배치기준 강화

입소자에게 직접서비스 제공자인 생활지도원 인력 증원(유사기능 시설과 근접하도록 함)

- 제1차 종합계획에 포함되었던 배치 기준 강화가 2018년에 시행규칙 일부 개정을 통해 시행된 성과가 있었으며, 향후 시설의 장기적 목표 수립과 맞물린 방향성 있는 개선방안이 필요함
- 2018년 11월 1일에 시행된 「노숙인복지법」시행규칙 일부개정(보건복지부령 제599호, 2018.11.1)에 의하여 일시보호시설, 자활시설, 재활시설, 요양시설에서 종사하는 생활복지사, 생활지도원 및 조리원의 배치기준이 강화된 성과가 있었음
  - 타 이용시설(쪽방상담소, 종합지원센터) 배치 기준 개선이 필요하고, 주거지원이나 사례 관리 등 노숙인의 다양한 니즈에 부합한 서비스 제공을 위한 인력 배치 기준은 시설의 장기적 목표 수립과 맞물려 고려해야 할 과제임
- 노숙인 실태조사가 정례화, 안정화되고 있으나, 근거 기반 정책 평가를 위해 실태조사 및 모니터링을 고도화 할 필요가 있음
- 매년 지자체별 조사 시기를 일정하게 조정하고 조사 방법을 일치시켜 보다 정확한 규모를 파악할 수 있어야 함
  - 거리노숙인 서비스를 제공하는 시설이 없는 지자체의 경우 거리노숙인 거점에 대한 모니터링이 정기적으로 이루어질 수 있는 대책을 강구해야 함
- 입소자 기본현황 정보 외 서비스 현황 및 종류, 입소자에 대한 보다 상세한 정보는 체계적으로 취합되고 있지 못함
  - 현재 정부에서 추진하고 있는 차세대 사회보장정보시스템 등 정부의 사회서비스 관련 시스템과의 연계 등을 통하여 서비스 공급-수요 실태 및 평가 등에 활용할 수 있는 방안 모색이 필요함
- 협의체에 기반한 정책 모니터링 체계구축이 미흡하며 안정적으로 운영되고 있지 못하며, 노숙인 정책의 중앙과 지방으로 이원화, 민간의 자원 활용의 필요성으로 다양한 주체 협의에 의한 정책 집행이 중요함에도 여전히 개선의 필요성이 있음
- 주거, 고용, 의료 등과 관련한 보건복지부, 고용노동부, 국토교통부, 기획재정부 등 관련 부처간 협조 및 논의구조가 부재함

- 중앙부처와 광역자치단체간의 관계에서 현안중심의 협의만 이루어질 뿐 정기적이고 유기적인 논의는 이루어지고 있지 못함
- 공공과 민간의 협력관계도 과거 부랑인시설과 노숙인쉼터에서 파생된 다수의 민간연합회(한국노숙인복지시설협회, 전국노숙인시설협회, 노숙인복지실천협회 등)의 분리 운영으로 인해 분절적이고 형식적인 민간협력에 그치고 있음
- 노숙인복지법 상 노숙인 시설 유형 별 기능 및 목표가 불분명하여 목표에 따른 서비스 지원 및 연계가 적절하게 이루어지고 있지 않음
  - 이용시설인 종합지원센터와 일시보호시설 간, 자활 및 요양/재활 시설 간 기능이 분명하게 인식되지 못하는 측면이 있으며, 각 시설별 서비스의 궁극적 목적에 대한 공통된 이해가 불분명한 상황이 지속되고 있음
    - 정신 및 신체 장애인, 여성, 노인 등 다양한 욕구가 있는 사람들을 서비스 대상으로 하여 적절한 서비스 제공이 어렵다는 종사자 의견이 보고되고 있음(김준희 외, 2021. p.99)
- 노숙인 시설의 분포가 지역별 편차가 있으며 특히 거리노숙인 대상 서비스 기관이 존재하지 않는 광역지자체도 있어 서비스 공백이 여전히 우려되는 상황임
  - 거리노숙인 대상 서비스 기관이 없으면 서비스 지원이 불가능할 뿐 아니라 규모파악이나 모니터링도 이루어지기 힘들어 지자체별 대응책 마련이 시급함
    - 특히 적지 않은 거리노숙인이 발견됨에도 서비스 지원 거점이 없는 지자체가 적지 않아 서비스 공백이 우려되는 상황이 지속되고 있음

〈표 4-26〉 지역별 거리 노숙인의 규모와 이용시설 현황

(단위: 명, %, 개수)

| 구분 | 2016년 |         |         |        | 2021년  |         |         |        | 비고      |
|----|-------|---------|---------|--------|--------|---------|---------|--------|---------|
|    | 거리노숙인 |         | 거리 지원시설 |        | 거리 노숙인 |         | 거리 지원시설 |        |         |
|    | 명     | (비율)    | 종합지원센터  | 일시보호시설 | 명      | (비율)    | 종합지원센터  | 일시보호시설 |         |
| 서울 | 1,267 | (62.9)  | 2       | 4      | 932    | (58.4)  | 3       | 4      |         |
| 부산 | 181   | (9.0)   | 2       | -      | 131    | (8.2)   | 2       | -      |         |
| 대구 | 106   | (5.3)   | 1       | 1      | 131    | (8.2)   | 1       | 1      | 거리 증가   |
| 인천 | 18    | (0.9)   | -       | -      | 41     | (2.6)   | -       | -      | 이용시설 필요 |
| 광주 | 12    | (0.6)   | -       | -      | 4      | (0.3)   | 1       | -      |         |
| 대전 | 55    | (2.7)   | 1       | 1      | 41     | (2.6)   | 1       | 1      |         |
| 울산 | 6     | (0.3)   | -       | -      | 18     | (1.1)   | -       | -      |         |
| 세종 | 4     | (0.2)   | -       | -      | 1      | (0.1)   | -       | -      |         |
| 경기 | 278   | (13.8)  | 3       | 1      | 216    | (13.5)  | 3       | -      | 일시보호 필요 |
| 강원 | 7     | (0.3)   | -       | 1      | 14     | (0.9)   | -       | 2      |         |
| 충북 | 3     | (0.1)   | -       | -      | 1      | (0.1)   | -       | -      |         |
| 충남 | 55    | (2.7)   | -       | -      | 40     | (2.5)   | -       | -      | 이용시설 필요 |
| 전북 | 3     | (0.1)   | -       | -      | 6      | (0.4)   | -       | -      |         |
| 전남 | 2     | (0.1)   | -       | -      | 0      | (0.0)   | -       | -      |         |
| 경북 | 11    | (0.5)   | -       | -      | 5      | (0.3)   | -       | -      |         |
| 경남 | 4     | (0.2)   | -       | -      | 6      | (0.4)   | -       | -      |         |
| 제주 | 3     | (0.1)   | 1       | -      | 8      | (0.5)   | 1       | -      |         |
| 전체 | 2,015 | (100.0) | 10      | 8      | 1,595  | (100.0) | 12      | 8      |         |

자료: 1) 한국보건사회연구원. (2017). 「2016년도 노숙인 등의 실태조사」 일시집계조사(2016. 10. 20. 기준) 원자료.  
 2) 한국보건사회연구원. (2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 일시집계조사(2021. 5. 20. 기준) 원자료.  
 3) 보건복지부. (2021). 2021년 노숙인 등의 복지사업안내.

□ 또한 지난 제1차 종합계획이 수립된 이래 노숙인 인권침해사건은 여전히 보고되고 있어 일상적 노숙인 인권보장을 위한 활동 및 교육 등을 적극적이고 정기적으로 진행할 필요성이 있음

○ 2016년부터 2021년 5월까지 국가인권위원회가 노숙인 관련 인권 권고 혹은 고발·수사 의뢰한 사건은 세 건으로 재발방지를 위한 개선방안 마련이 필요함

- 2016년 11월 장애노숙인 시설의 가혹행위 및 급식비 횡령 등과 관련하여 검찰고발 및 수사의뢰한 사건
- 2019년 10월 노숙인복지시설 내 투약사고, 급식사고, 부적절한 언행 등에 대한 행정처분 권고
- 2021년 5월 코로나19 상황에서의 기본적 생존권에 대한 서울특별시 정책 개선 권고

### 3. 목표와 추진 방향

□ 지금까지 검토한 현황 및 여건, 성과와 한계를 종합하여 인프라구축 분야의 목표와 추진 방향을 다음과 같이 설정함

〈표 4-27〉 인프라구축 분야의 목표와 추진 방향

| 목표    | 통합적 거버넌스 강화를 통한 공백 없는 노숙인복지 지원                                                                                                                                                                                |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 추진 방향 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 인권 존중을 위한 노숙인 시설의 발전방안 모색 및 지향점 재구축</li> <li>- 노숙인 복지 서비스의 질적 발전을 위한 중앙 재원의 적극적 역할 및 의무서비스를 통한 공백 예방</li> <li>- 협력적 거버넌스 구축</li> <li>- 실행에 기반한 모니터링 체계 구축</li> </ul> |

□ 상대적으로 낙후된 노숙인 복지 분야의 정상화를 위해서는 공공 재정의 적극적 역할이 필요하고, 상당기간 동안 높은 수준의 예산 증액이 유지되어야 함

○ 일반예산 증가율 및 타 복지분야 예산 증가율보다 높은 예산 증액이 이루어질 필요가 있음

- 노숙인 서비스 체계가 다른 복지분야에 비해 낙후되어 있다는 측면(종사자 비율, 종사자 처우, 예방과 사회복귀 서비스 체계화 등)을 고려하면, 예산의 적극적 확대가 요청됨

○ 노숙인 재활 및 요양시설 관련 운영비에서 집중되고 있는 정부 예산 지원의 구조적 변화도 필요함

- 거리노숙인 지원, 시설 소규모화 및 개선, 지역사회 정착, 지원주택 모델사업 지원 등 지원공백 없고 방향성 있는 지원에 예산 투입 검토

○ 또한 중앙정부는 노숙인 분야에 대한 지자체 예산 확보를 촉진하는 역할을 수행하여야 함

- 중앙정부 예산의 상당부분이 지방자치단체로 이양되는 추세에 있기 때문에 지자체의 적극적 예산 할당이 필요하고, 이에 대한 지속적인 모니터링을 지속할 필요가 있음

□ 노숙인 시설의 기능을 재점검하고 지역사회 복귀를 위한 지향점을 구축할 필요가 있음

○ 노숙인 이용시설과 생활시설을 추세 변화에 따라 지역적 격차가 발생하지 않도록, 그리고 중장기적 정책 방향에 따라 재편하여야 함.

- 노숙인 생활시설 개수의 감소 경향은 줄어들기 어렵겠지만, 이용 노숙인 수는 지속적으로 감소될 것으로 예상됨
- 거리 노숙인 임시 잠자리와 급식, 상담과 서비스 연결 기능을 하는 일시 호보시설과 종합지원센터는 거리 노숙인 수요에 적절히 대응하지 못하는 지역적 편차가 발생하고 있음

○ 대형시설의 감축과 소형시설의 질적 개선을 위한 방안이 제시될 필요가 있음

- 현재 노숙인 생활시설 지원 방식은 이용 노숙인 명수에 비례한 방식임. 이러한 방식은 아래 <표 4-28>에서 보여주듯이 소형시설은 감소하고, 중형시설(30인 이상 100인 미만)이 증가하는 결과를 초래함
- 30인 미만 소형시설을 장려하고, 100인 이상 대형시설의 감소를 촉진하는 방향으로 시설지원 기준을 재편하여야 함

<표 4-28> 노숙인 생활시설 규모별 현황

(단위: 개소, %)

| 구분                  | 2016년         |               |               |                | 2021년         |               |               |                | 비고 |
|---------------------|---------------|---------------|---------------|----------------|---------------|---------------|---------------|----------------|----|
|                     | 자활 시설         | 재활 시설         | 요양 시설         | 전체             | 자활 시설         | 재활 시설         | 요양 시설         | 전체             |    |
| 30인 미만              | 50<br>(80.7)  | 6<br>(17.1)   | 7<br>(31.8)   | 63<br>(52.9)   | 43<br>(82.7)  | 6<br>(17.6)   | 5<br>(23.8)   | 54<br>(50.5)   | 감소 |
| 30인 이상 ~<br>100인 미만 | 10<br>(16.1)  | 14<br>(40.0)  | 7<br>(31.8)   | 31<br>(26.1)   | 9<br>(17.3)   | 16<br>(47.1)  | 9<br>(42.9)   | 34<br>(31.8)   | 증가 |
| 100인 ~<br>300인 미만   | 2<br>(3.2)    | 13<br>(37.1)  | 4<br>(18.2)   | 19<br>(16.0)   | 0<br>(0.0)    | 10<br>(29.4)  | 4<br>(19.0)   | 14<br>(13.1)   | 감소 |
| 300인 이상             | 0<br>(0.0)    | 2<br>(5.7)    | 4<br>(18.2)   | 6<br>(5.0)     | 0<br>(0.0)    | 2<br>(5.9)    | 3<br>(14.3)   | 5<br>(4.7)     | 감소 |
| 전체                  | 62<br>(100.0) | 35<br>(100.0) | 22<br>(100.0) | 119<br>(100.0) | 52<br>(100.0) | 34<br>(100.0) | 21<br>(100.0) | 107<br>(100.0) |    |

자료: 1) 한국보건사회연구원. (2017). 「2016년도 노숙인 등의 실태조사」 일시집계조사(2016. 10. 20. 기준) 원자료

2) 한국보건사회연구원. (2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 일시집계조사(2021. 5. 14. 기준) 원자료.

- 대형시설중심 서비스는 지역사회 중심 서비스로, 시설보호 서비스에서 주거 우선 정책으로 관점 변화를 반영하여 지역사회 재정착을 지원하는 시설 체계로 재편할 필요성이 있음
  - 저렴한 잠자리 제공이라는 '생활시설'관점에서 개인의 사생활과 선택권이 보장되는 개별화된 거주 공간(거주시설) 제공의 관점으로 전환을 실현하기 위한 계획이 필요함
- 근거에 기반한 현황 진단, 정책 평가 및 계획 수립을 위하여 거리노숙인 현황조사 및 실태조사 체계를 고도화할 필요가 있음
  - 현재 매년 복지부 행정지시에 의한 거리 노숙인 실태 파악이 이루어지고 있으나, 객관적인 근거가 부족하고, 거점별 인원, 거점의 변화 경향 등 세부적인 근거가 부족하여, 보다 체계적 조사 및 관리가 필요함
    - 지자체별로는 서울시, 경기도, 대구, 대전 등 자체적인 일제조사를 시행하고 있거나 시행한 경험이 있으며, 인천시는 2021년 조사를 예정하고 있는 등 거리노숙인 실태조사를 시행하는 광역지자체가 증가하고 있음
  - 또한 정책성과 평가와 객관적 근거에 기반한 계획 수립을 위해 노숙인 서비스 현황과 정보체계를 구축할 필요가 있음
    - 주거지원, 일자리제공, 사례관리, 긴급지원 등, 필수적인 서비스 실태를 파악할 수 있는 정기적으로 점검 체계 및 정보화 작업이 요청됨
- 협력적 거버넌스 구축과 실질적 협력체계 구축이 필요함
  - 노숙인 복지는 다양한 주체 간 협력을 통해 기능해야 함에도 협력체계 구축이 일시적이거나 형식적인 수준에 그치고 있어 실질적 협력 구조 마련이 요청됨
    - 노숙인 복지의 주요 부처인 보건복지부 자립지원과 이외에 고용노동부와 국토교통부, 기획재정부 등 부처간, 보건복지부 내 타 부처 간 등 중앙부처 간 협의 체계, 중앙부처-광역자치단체-기초자치단체 간 노숙인 지원협력을 위한 회의구조 마련이 필요함

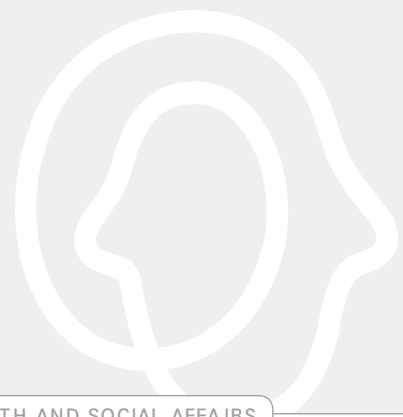
- 자활·재활·요양·쪽방 등 각 분야별 현장실무자 및 학계, 그 외 주거·지역·빈곤 관련 민간단체, 관련 학계 및 중앙-지방 공무원이 참여하는 위원회 구성 및 운영 방안 검토가 필요함

□ 시설 정책의 전환과 기본적 인권 교육 확대 및 모니터링 체계를 통해 노숙인 인권이 존중되고 보장받는 정책이 실현될 수 있어야 함

○ 시설보호에서 지역사회보호로, 대규모 시설에서 소규모 시설로, 집단 생활에서 개인 프라이버시가 보장되는 공동생활 - 원룸형 시설로, 장기적 관점에서 시설의 지향점 전환이 요구되는 시대를 맞이하고 있음

- 여전히 발생하고 있는 인권 침해 사건을 방지하고 인간적 기본권 존중을 위하여, 시설 정책의 전환과 더불어 기본적 인권 교육을 보다 체계화하고 관련된 실태를 모니터링할 수 있는 체계를 고도화할 필요가 있음





## 제5장

### 제2차 종합계획의 추진과제

- 제1절 거리현장지원
- 제2절 의료보건지원
- 제3절 주거지원
- 제4절 복지서비스 지원
- 제5절 인프라 구축



## 제5장

## 제2차 종합계획의 추진과제

### 제1절 거리현장지원

#### 1. 추진과제 1 : 효과적인 거리노숙인 현장지원 체계 구축

##### □ 세부과제 1 : 현장보호체계의 공공성 강화

###### ○ 거리노숙인에 대해 기초생활지원을 위한 필수서비스 제공의 공공 책임화

- 거리노숙인에게 응급숙소 제공, 식사 제공, 의료지원, 모니터링 및 공공복지제도 연계의뢰를 필수서비스로 규정하고, 필수서비스에 대해서는 중앙정부와 지방자치단체가 중단 없이 제공하도록 규정
- 이용의 문턱을 높이는 것이 아니라 안전한 필수 서비스 제공이 가능하도록 지원하는 지자체별 집행방법의 시행 방안 마련(지자체 책임화)
- 민간 기관 및 위탁시설은 서비스 제공 협조 및 업무수행의 역할을 하지만 전체적인 거리노숙인 현장의 필수서비스 지원, 모니터링과 정보집계 보고 등의 책임은 지방자치단체의 직접 의무로 편성

###### ○ 거리노숙인 급식지원의 공공성 강화

- 거리노숙인이 많은 지방자치단체를 중심으로 노숙인급식시설 보강
- 실태조사 결과 거리노숙인 40명 이상의 지방자치단체는 노숙인복지법에 따른 노숙인급식시설 설치와 노숙인급식서비스 지속제공(중단 금지) 방안 마련 의무 설정

###### ○ 거리노숙인에 대한 기본적 의료지원과 방역활동의 공공성 강화

- 거리노숙인에 대한 의료 접근성을 확보하는 것은 방역위기상황 등을 포함하여 상시적으로 가동될 수 있는 의료접근체계를 공공이 구축하고 노숙 현장에 정보를 고지

- 검사, 격리, 백신접종 등 관련하여 거리노숙인에 대한 개별적 임시공간 지원
- 노숙위기상황에서는 거리노숙인 집중지역 외에 아웃리치 이외에 쪽방, 다중이용업소, 비주택 거주민 등에 대한 아웃리치를 보강
- 위기상황 아웃리치는 민간 기구에게 업무를 추가하는 방식에 의존하는 것이 아니라 지방자치단체의 업무책임을 규정하는 방식의 업무지침을 중앙정부에 명시
- 연례적 실태조사 및 모니터링 체계 구축
  - 기존의 행정집계 회에 거리노숙인과 극단적 주거취약계층에 대한 연례적 실태조사와 모니터링의 책임을 광역지방자치단체에게 부과
  - 수도권 지역에서 이루어지는 조사방식 등을 준용하여 광역지방자치단체는 연차별로 실태조사와 모니터링 결과를 중앙정부에 보고 및 정보를 공개하도록 책임 부과

## □ 세부과제 2 : 거리노숙 지원거점 확보 및 체계 구축

- 거리노숙인 지원 거점의 실효적 구축을 위해 공공(지방자치단체)이 직접적인 책임을 수행하고 종합지원센터, 거리노숙인 현장보호체계를 보강
- 민간 기관 및 위탁시설은 협조 및 업무수행의 역할을 하지만 전체적인 거리노숙인 현장지원, 모니터링과 정보집계 보고 등의 책임은 지방자치단체의 직접 의무로 편성하고 거리노숙인 규모에 따라 지방자치단체별로 대응
  - 거리노숙인 40명 이상의 광역(서울, 부산, 대구, 인천, 대전, 경기, 충남 등) 지역에서는 종합지원센터와 같은 독립적인 거리노숙인 현장보호 전담체계를 필수적으로 설정
  - 거리노숙인 40명 미만의 광역자치단체는 인근의 종합지원센터와 연계, 혹은 2~3개 광역의 연합으로 현장보호체계 구축
  - 거리노숙인 5명 이상의 기초자치단체(서울 중구 등 총 41개)는 거리노숙인 현장보호 업무담당자 혹은 업무체계를 필수적으로 설정
- 거리노숙인 현장보호체계 업무와 생활시설 업무의 독립화

- 거리노숙인 현장보호업무는 독립적 업무로서 가급적 생활시설에 위탁하지 않도록 지방자치단체에게 지침 제시하고, 일시보호시설은 거리노숙현장에 인접한 지역에서 운영되도록 조치(필요한 주거공간 등을 확보)
- 기존에 거리노숙인에 대한 현장보호업무 및 일시보호시설 운영업무가 생활시설에 위임되면서 시설입소 중심의 지원이 위주가 되거나 혹은 거리노숙 현장과 멀리 떨어져 업무가 수행되는 경우가 일부 지역에서 발생하여 거리노숙인 현장지원의 비효과성을 초래하기도 하였음

### □ 세부과제 3 : 정신건강 등 전문영역과 현장보호 지원 연계체계의 구축

- 정신건강 및 보건의료 체계가 본연의 업무로 거리노숙인 현장지원 활동을 수행하도록 시스템 구축의 책임을 중앙정부 혹은 지방자치단체에서 가짐
  - 지역 보건의료체계나 지역정신건강 체계의 업무내용에 노숙인 복지 업무를 고유 책임업무로 편성하도록 의무화
- 종합지원센터의 고유업무에 정신건강 지원사업(고위험군 집중사례관리, 예방적 정신건강증진사업)이 필수사업으로 포함되도록 조치
  - 노숙인 현장보호체계에 정신건강복지 전문인력 배치
    - 거리노숙인 40명 이상인 지방자치단체의 경우 만성노숙인의 서비스 연결 의뢰 업무전담의 정신건강복지 전문인력을 종합지원센터 등 거리노숙인 현장보호체계에 배치
    - 거리노숙인 40인 미만의 지방자치단체에서는 권역별로 편성되는 종합지원센터 등 거리노숙인 현장보호체계에 정신건강복지 전문인력을 배치하거나, 지역의 정신건강체계에 만성거리노숙인 업무 담당을 편성하도록 함

〈참고〉 제2차 정신건강복지기본계획 (2021~2025) 중

○ 노숙인 및 취약계층 알코올중독문제 관리사업을 모든 중독관리통합지원센터로 확대하고, 통합정신건강증진 사업에서 중독관리통합지원센터 지원 추진('22~)

\*현재 노숙인 등 중독자사례관리 사업을 6개 센터에서만 시행 중(센터당 1억원(국비 50%))

○ 알코올 중독치료 전문기관 지정 확대(노숙인 지정병원 추가)

- 알코올 전문병원 확대 지정을 위한 '전문병원의 지정 및 평가에 관한 규칙(보건복지부령)' 개정('22)

#### □ 세부과제 4 : 거리노숙인 일자리 지원 강화

- 거리노숙인이 시설 입소 등의 조건 없이 참여 가능한 일자리 지원사업 확충
  - 최근 시범사업으로 운영된 거리노숙인 특화 자활사업의 보강을 통해 시설 입소의 조건 없이 참여할 수 있는 일자리 사업 기회 제공
  - 거리노숙인의 지속적이고 일상적인 참여가 가능하도록 하며, 3년 이상의 사업 참여 기간을 보장하고, 심리지원, 교육, 주거상향지원 등 프로그램을 함께 제공
- 일반 인구 대상의 재정지원일자리 사업이나 취업지원 제도 및 사업에 노숙인의 참여 기회 보장 방안 강구
  - 일반 인구 대상 일자리지원사업의 참여 행정적 요건 중 거리노숙인 등 주거 취약계층에 대한 차별적 제한 폐지
  - 대상자를 노숙인 시설 또는 지방자치단체로부터 비주택 거주사실에 대한 확인서 또는 추천서를 받은 사람으로 한정하고 있어 시설 이용하지 않은 거리노숙인 배제 가능성이 높음(국민취업지원제도 운영규정[ 시행 2021. 9. 7.] [고용노동부고시 제2021-72호, 2021. 9. 7., 일부개정])
  - 노숙인 자활시설을 고용노동부 취업지원시스템에 연결하고, 취업취약계층 지원사업 추진실적에 따른 인센티브를 자활시설에 제공
  - 거리노숙인 특화자활사업은 지역사회 재정착을 위한 준비의 일환으로, 특화자활사업 이후 지역사회자활사업에 노숙인 참여경로 구축

## 2. 추진과제 2 : 거리노숙인 인권보장·위기지원

#### □ 세부과제 1 : 방역위기 등 응급시기 거리노숙인 지원체계 구축

- 거리노숙인 지원을 위한 응급시기의 확장
  - 기존 동하절기 개념에 국한된 거리노숙인 집중지원의 취약시기 개념을 방역 등 위기상황을 반영한 응급시기에 초점을 두는 것으로 확장
  - 코로나19 등 감염병 위기상황, 폭염, 한파 등 거리노숙인 응급시기에 실

태조사를 통한 거리노숙인 인권상황 점검 의무화

- 기후위기 등으로 인한 동하절기 취약상황 악화에 대한 거리노숙인 상황 점점 강화

○ 방역위기 등 응급상황 거리노숙인 인권보호 지침 마련과 배포

- ‘코로나19 등 감염병 대비 거리노숙인 지원을 위한 대응 매뉴얼’이나 ‘업무 지침’을 만들어 배포
- 방역위기상황이 지속되는 상황에서 거리노숙인의 검사, 백신접종, 관련 된 격리나 휴식이 가능하도록 하는 환경 조성, 급식과 의료지원의 제약 해결 등의 내용 포함
- 2020년 이후 보건복지부는 사회복지시설 대응지침, 장애인 대상 감염병 대응 매뉴얼 등을 배포해왔으며, 2021년 초 서울지역의 노숙인 집단감염 이후 서울시 인권위원회와 국가인권위원회에서 노숙인 관련 업무처리절 차의 개선과 관련된 권고나 조치 등이 나타난 바 있으나 총괄적인 지침이 나 매뉴얼 제시가 취약함

□ 세부과제 2 : 거리노숙인 인권 보장 및 법률·금융 등 상담·지원서비스 내실화

○ 법률, 금융 등 서비스에서 거리노숙인의 배제를 최소화

- 노숙인 종합지원센터나 거리노숙인 아웃리치 체계에서 활용할 수 있도록 금융상담, 법률상담 등의 지원연계
- 서울시 등 일부 지자체에서 공익법센터, 금융복지상담센터 등을 운영하고 있으므로, 이러한 체계와 노숙인 권리구제 업무를 연계함

○ 노숙인 인권옹호를 위해 거리노숙인 인권옹호관이나 관련 업무담당자를 ‘지정’

- 지자체의 공적 인력을 담당자로 하며 지자체의 인권담당관실 등을 활용하 여거리노숙인 대상으로 보편적 인권침해의 내용이 발생하지 않는가에 대한 점검과 모니터링 업무책임 부여
- 주거지 말소로 인해 거리노숙인이 개인 신분이나 국민으로서의 보편적 권리가 침해되지 않도록 종합지원센터 혹은 주민센터를 거점으로 주민등

### 록이 가능하도록 조치

- 공공장소에서 거리노숙인을 퇴거시키거나 노숙인의 집을 소개하는 등의 상황에서는 대상 노숙인에 대한 임시주거 제공 등 대안적 서비스 제공을 전제한 후 조치할 수 있도록 의무화

## 3. 추진과제 3 : 거리노숙 이탈을 위한 신속한 주거연계

### □ 세부과제 1 : 개별적 응급 주거지원을 통한 거리노숙인 지원

- 거리노숙인에 대한 응급보호 혹은 일시보호 시설의 방식을 보다 개별적 주거 지원 중심 현장보호 체계로 전환
  - 기존 일시보호·응급보호시설에서 숙소와 위생공간 등을 공유하는 집단적 구조를 개별적 공간 지원 중심으로 물리적 개선
  - 응급잠자리나 일시보호시설의 방역과 프라이버시 등 필요사항 충족을 위한 최소기준 신규 편성 및 공지
    - 코로나 방역상황에서 서울의 거리노숙인 집단감염 등 집단적 환경의 임시시설수용 방식의 문제점이 크게 노출된 점을 감안
- 응급보호시설을 시설형태로 설치하기보다 주거지원을 우선검토하는 것으로 전환
  - 신규 설치 및 이전 설치되는 모든 거리노숙인 응급보호시설은 숙소공간은 거리노숙 현장에 근접한 지역에서의 개별적 주거지원의 방식으로 하고, 여기에 상담과 연계 등 서비스를 제공하는 방식으로 설정
  - 숙박업소 등의 공간을 활용한 개별적 숙소 지원의 응급지원 체계 마련
    - 서울시나 일부 민간에서 유사사업 추진 중
- 거리노숙인 주거지원사업 확대
  - 만성노숙인만이 아니라 신규노숙인을 포함한 거리노숙인 전반에 대해서 거리노숙 지원현장에서 주거지원으로의 직접적인 연계성 강화
    - 매입임대주택지원 프로그램 등을 거리노숙인에게 적극적으로 활용

- 기존 종합계획에서의 시설보호 연계 우선 방향을 재편
  - 기존 1차 계획에서 ‘거리노숙 방지를 위한 노숙인 복지시설 보호강화’를 폐지
- 지원주택만이 아니라 매입임대주택, 임시주거비지원사업 등을 거리노숙인에 대한 지원방법으로 적극적으로 활용
  - 매입임대주택 사례관리 보강을 위한 사례관리자 지원 기준 현실화

#### □ 세부과제 2 : 거리의 만성노숙인에게 지원주택 연계

- 지역사회통합돌봄이나 (만성)노숙인에 대한 주거지원 방안으로 지원주택(supported housing)이 정책적 관심의제가 되고 있으며 서울시는 이미 시행 중이며 국회에서는 관련 법률 제정이 논의되고 있음
- 지원주택 제공을 위한 공공임대주택의 입주와 당사자 계약에는 통상적으로 일정한 시간이 소요되므로 그 과도기간에 임시주거비지원 프로그램이나 개별화된 일시보호시설을 활용방안을 제시할 필요가 있음

## 제2절 의료보건지원

### 1. 추진과제 1: 거리현장중심 의료지원체계 구축

#### □ 세부과제 1: 필수의료자원 확보 및 지역단위 협력체계 구축

- 국립중앙의료원 공공보건의료지원센터를 통한 필수의료자원 확보
  - 현재 노숙인 대상 3차의료기관 역할을 수행하고 있는 국립중앙의료원에 「노숙인 의료지원 센터」 설치하고, 실태조사를 통해 의료공백이 확인된 지역에 필수의료자원을 배치할 수 있도록 함
  - 국립중앙의료원은 「공공보건의료에 관한 법률 제21조」에 근거하여 지역 거점공공병원에 다음과 같은 유형의 지원을 실시할 수 있음
  - 이와 함께 「중앙 노숙인 건강보장위원회」를 구성하여, 노숙인 의료지원 정

책과 사업을 협의 또는 심의하는 기구를 설치함(노숙인 당사자, 이해관계 당사자, 민간전문가 등 포함)

- 현실적으로 보건복지부 자립지원과, 공공의료과, 국립중앙의료원의 합동회의를 통해 「노숙인 등 제2차 종합계획」을 함께 수립하는 과정이 중요하며, 이를 통해 구체적인 지원사항들을 협의해 나갈 수 있음

※ 국립중앙의료원 공공보건의료지원센터 지원사례

- 1) 시설·장비비 지원: 지역거점공공병원 기능보강사업 지원사업
- 2) 경상비 지원: 공공전문진료센터 지정 및 관리지원사업
  - 특수클리닉 설치: 어린이병원, 노인보건의료센터, 신생아 집중치료 지역센터 등
  - 국립대병원 내 공공보건의료 전담조직 신설(병원별 3.6억원, 국비100%)
- 3) 의료인력 파견: 지역거점공공병원 파견 의료인력 인건비 지원사업
  - 지원대상 지역거점공공병원이 국립중앙의료원과 의료인력교류협약(MOU) 체결 후 의사인력을 파견받는 경우 인건비 보조
  - 지원단가: 1인당 지원 상한액 국비 100백만원(임상교수요원, 국비 50%, 지방비 50%)
- 4) 프로그램 개발: 지역거점공공병원 공공보건프로그램 지원
  - 민간병원이 기피하는 저수익 필수 공공의료서비스에 대한 운영모형 제시
  - 대표적으로 취약계층을 위한 '301 네트워크(보건의료복지 연계)' 등이 있음

#### ○ 거리노숙인 40명 이상 주요 밀집지역에 필수의료자원 배치

- 6개 권역의 공공병원에 「노숙인 현장진료센터」 설치하여 거리현장에 의료인력을 파견할 수 있는 거점진료소를 신설함
- 현재 거리노숙인(이용시설 노숙인 포함) 40명 이상으로 확인되는 지역은 서울, 부산, 대구, 인천, 대전, 경기, 충남임
- 현장진료센터는 1) 내과 또는 가정의학과 등 진료과에 노숙인 상시클리닉을 설치하는 방법과 2) 공공의료사업단에 전담인력을 배치하여 파견근무를 실시하는 방법이 있음
- 이를 위해 경상비 지원을 실시하여 의사 1명, 간호사 1명 이상 전담인력 배치가 이루어지도록 함(연 3억원 이상)
- 단, 필수지원 조건으로 종합지원센터 등과의 협약(MOU)을 실시하도록 강제하여, 공공병원 내 전담인력이 실제 거리현장에서 협력활동을 실시할 수 있도록 함

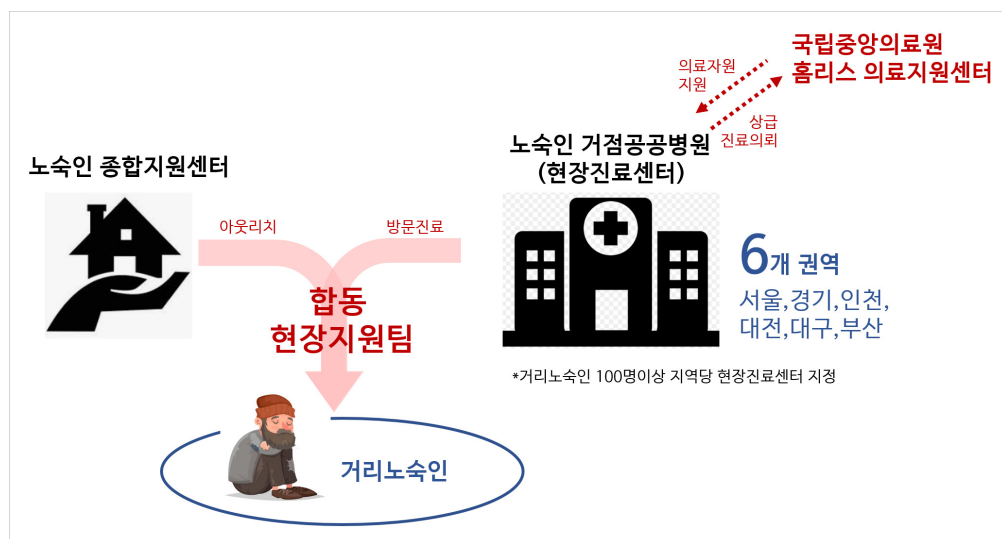
〈표 5-1〉 지역별 노숙인 및 의료자원 현황

| 구분      | 합계    | 서울  | 부산    | 대구    | 인천    | 광주  | 대전  | 울산  | 세종  | 경기  | 강원  | 충북  | 충남 | 전북  | 전남  | 경북  | 경남  | 제주  |
|---------|-------|-----|-------|-------|-------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 전체노숙인   | 1,656 | 667 | 1,097 | 1,785 | 1,136 | 344 | 752 | 145 | 118 | 931 | 256 | 697 | 52 | 247 | 689 | 321 | 528 | 144 |
| 거리노숙인   | 1,246 | 477 | 135   | 156   | 161   | 8   | 36  | 2   | 6   | 178 | 19  | 5   | 30 | 5   | 17  | -   | 11  | -   |
| 진료시설    | 3     | 2   | 1     | -     | -     | -   | -   | -   | -   | -   | -   | -   | -  | -   | -   | -   | -   | -   |
| 종합지원센터  | 10    | 2   | 2     | 1     | -     | -   | 1   | -   | -   | 3   | -   | -   | -  | -   | -   | -   | -   | 1   |
| 거점병원 지정 |       | ○   | ○     | ○     | ○     |     | ○   |     |     | ○   |     |     |    |     |     |     |     |     |

자료: 1) 한국보건사회연구원. (2021). 2021년도 노숙인 등의 실태조사, 일시집계조사 원자료.

2) 보건복지부. (2021). 2021년 노숙인 등의 복지사업 안내.

〔그림 5-1〕 노숙인 의료지원센터 및 거리현장 협력체계 모식도



자료: 연구진 작성

## □ 세부과제 2: 의료보장 실효성 강화

- 노숙인 의료급여 1종의 실효성에 대한 비판적 평가 및 개선방안 마련 필요
  - 노숙인 의료급여 1종의 문제점은 이미 선행연구 등을 통하여 드러난 상황임
    - 지역별 국공립병원이 없는 지역은 사실상 활용할 수 없는 제도이며, 그나마 이용가능한 서울시는 코로나19로 인해 의료공백이 현실화됨
  - 노숙인 의료급여1종의 제도적 실효성에 대해서는 제2차 종합계획 기간 중에 면밀한 평가 및 개선이 이루어져야 할 것으로 판단됨

○ 노숙인 의료 접근성 및 의료 질 향상을 위한 노숙인 관련 의료지원 시스템 전반에 대한 개편이 필요

- 현재 노숙인 의료지원제도는 지나치게 의료지원 수급자격이 분절적이며 이용가능한 의료자원이 지극히 제한적이어서 광범위한 사각지대가 발생하고 있음
- 노숙인 의료급여 1종에 대한 적절한 대체 방안 및 하여 이를 위한 노숙인 의료실태 전반 및 개편방안 연구가 필요
  - 의료급여 1종(시설수급), 의료급여 1종(쪽방 주민 등 일반수급자), 의료급여 1종(행려환자), 의료급여 1종(노숙인) 등 ‘노숙인 등’ 자격기준은 분절적이며 복잡함
  - 무료진료소 및 공공의료 자원, 지자체 지원 규모의 지역별 격차가 크고, 코로나19로 인해 의료미충족 사태가 이어지고 있음
  - 또한 치과진료 등 일부 질환에 대한 의료 이용률(61.3%)이 지나치게 낮아 대책 마련이 필요함

## 2. 추진과제 2: 감염성 질환에 대한 대응 강화

### □ 세부과제 1: 노숙인 결핵관리사업 확대

○ 노숙인 결핵검진사업은 보다 지속지원으로 검진 접근성 및 치료완료율 제고를 위한 노력이 필요한

- 방문의료기술과 통합적 사후관리가 이루어지고 있으며 현재 질병관리청 결핵정책과는 2021년에도 전국사업으로 추진 검진대상자(무자격체류자)와 복지지원비(주민등록복원비, 무상치료 연계, 임시주거비 지원, 원격복약관리, 식료품·생필품 제공)를 추진하고 있음

○ 향후 노숙인의 특성(치료 순응도 저조, 기저질환 동반 등)을 고려하여 사업의 실효성을 제고해야 함

- 이를 위해 1) 지자체 및 중앙, 의료계, 민간단체 간의 유기적 협력 강화와

2) 국립중앙의료원 등 13개 공공의료기관과의 진료연계(결핵안심벨트사업)가 원활하게 이루어져야 함

- 긴급지원사업 등 연계, 임시주거비 지원, 복약률 관리를 통한 생필품 제공 등을 통해 치료순응도 향상하고, 취약계층 결핵환자 지원사업으로 치료관리, 영양간식·간병인·이송비 등 지원을 지속적으로 확대 추진하여야 함

#### □ 세부과제2: 신종 및 원인불명 감염병 대응 및 예방 활동 강화

○ 제2의 노숙인 집단감염사태 예방을 위해 재난대비 매뉴얼 및 대응체계가 필요함

- 노숙인 집단감염은 세계보건기구에서 정의한 감염병 재난에 해당함
  - 감염병 재난이란 피해지역이 자체적으로 대처할 수 있는 범위를 넘어선 광범위한 손실이 발생하여 국가 수준의 외부도움이 필요한 상황 또는 사건으로 정의됨
- 신종 전염병 이외에도 노숙인은 바이러스성 감염, 결핵, 후천성면역결핍증, 성접촉성 질환, 발과 피부감염(옴 등) 등에 취약하고, 만성적 알코올 사용, 저영양상태, 낮은 의료접근성 등으로 장기화될 가능성이 높음
- 현재 법정감염병과 관련된 병원중심 감시체계만으로는 노숙인 등의 감염병 관리가 원활하게 작동하지 않을 것이므로, 결국 추가적인 감염병 대응인력을 투입하여 별도의 모니터링 체계를 구축해야 함
  - 이를 위해 질병관리청에 노숙인 등에 대한 관리업무가 신설되어야 하며, 국가중앙센터 중앙감염병병원과 노숙인 거점공공병원(노숙인 현장진료센터)과의 업무연계가 이루어져야 함
  - 상시적인 감염병 감시체계와 함께 매년 인플루엔자, 감염, 파상풍 등 예방접종을 실시하고, 감염성질환 예방에 대한 보건교육이 제공될 필요가 있음

○ 예방접종 및 검진 체계를 재검토하고 개선방안을 마련해야 함

- 코로나19 관련 예방 접종 실태를 파악하여 향후 대응책 및 유사 사건시 시사점을 도출해야 함

- 접종 전후 임시주거지원을 포함한 주거 보장을 통하여 이상반응에 대한 관찰 및 대응할 거쳐 공간을 지원해야 하며, 향후 주거상향이동 및 복지서비스로 연계할 수 있는 계기가 되어야 함
- 의료전문가가 포함된 아웃리치를 통하여 예방접종이나 검진에 대한 정보가 적절하게 전달되고 상담받을 수 있어야 하며, 접종 기회 확대를 위해 접종 일자나 장소, 등을 충분하게 확보해야 함

### 3. 추진과제 3: 주거안정성에 기반한 의료지원

#### □ 세부과제1: 진료의 연속성 보장을 위한 건강지원주택 모형 개발

- 노숙인 결핵관리시설(미소꿈터)과 유사한 회복기 지원주택 운영
  - 중증질환을 갖고 있는 거리노숙인에게 안정적 (임시)주거를 제공하고, 이를 기반으로 연속적 외래진료를 가능하도록 지원
    - 노숙결핵환자 대상 미소꿈터를 더 확대, 발전시키는 것 이외에 중증질환(심혈관질환, 간경화, 골절수술, 다제내성결핵 등)에 이환된 노숙인의 지속적인 치료를 지원하도록 확대보급
    - 예를 들어, 응급수술이 완료된 이후 완전한 치료를 위해서는 퇴원 후에도 3개월 이상의 회복기를 거쳐야 하나, 거리노숙인의 경우 퇴원 후 돌아갈 곳이 없어 최소한의 생명권이 위협되는 상황이 반복되고 있음(회복기 건강지원주택)
  - 장기적으로는 주거우선(housing first) 전략에 기반하여 10년 이상 거리노숙을 지속하고 있는 만성정신질환자에게도 건강지원주택을 우선적으로 보급(정신건강지원주택)
    - 특히 치매진단이 가능한 만성노숙인의 경우 거점공공병원(또는 노숙인의료지원센터) 의료진(의사소견서)을 통해 장기요양등급을 취득하게 하고, 이를 통해 주거지원 연계 방안 고려

## □ 세부과제2: 쪽방주민 건강관리를 위한 방문진료 연계사업

### ○ 쪽방상담소-방문진료의사 연계 활성화

- 보건복지부는 주거취약지역이 있는 기초자치단체장에게 지역 내 방문의료 자원을 발굴하고, 이를 노숙인 등에 우선적으로 연계하도록 통합돌봄사업 지침을 개발
- 2021년 현재 전국적으로 345개 의원이 참여하고 있으며 대상자의 왕진 요청에 따라 방문진료를 받을 수 있음(본인부담금 의료급여(차상위) 6,000원, 건강보험대상자 36,000원)
- 복합적 욕구를 갖고 있는 노숙인 등은 방문진료를 통해 포괄적이고 연속적인 진료를 받을 수 있으며, 이를 통해 미충족의료 해소
- 다만, 노숙인 대상 방문진료 활성화를 위해 ‘거동불편 대상자’ 기준에 ‘노숙인 등’을 추가할 것을 보건복지부 보험급여과와 협의 필요

## □ 세부과제3: 시설 내 건강관리 최저기준 준수

- 사회복지시설 평가를 위한 기준 중 안전분야 및 건강관리 서비스 최저기준이 설정되어 있으나 준수 여부에 대한 감독, 관리 체계화될 필요
- 사회복지사업법 제43조(시설의 서비스 최저기준) 및 동법 시행규칙 제27조의2 제1항에 따라 3년마다 1회 이상 사회복지시설 평가 의무화되어 있음
- 이에 따른 노숙인 시설의 안전분야 서비스 최저기준은 1) 효과적인 감염 통제 프로그램 운영, 2) 추락 및 이탈사고 방지를 위한 안전장치 마련 등이 제시되어 있음
- 또한 노숙인 시설의 건강관리 서비스 최저기준은 1) 입소후 10일 이내 건강진단 실시, 2) 6개월 주기 결핵검진 실시, 3) 연1회 구강검진 실시, 4) 이용자 개인별 건강기록부와 의무일지 기록, 4) 기본상비약 구비 등이 제시되어 있음
- 하지만, 이상의 서비스 최저기준이 준수되고 있는지 또는 구체적으로 어떻

게 준수될 수 있을지에 대해서는 시설서비스 관리자에게 전적으로 맡겨져 있는 상태임

○ 국립중앙의료원(공공의료과) 등의 기술자문을 통해 안전 및 건강관리 서비스 최저기준 준수를 위한 구체적인 프로그램 마련

- 입소 후 10일 이내 건강진단, 연1회 구강검진, 6개월마다 결핵검진 등의 건강관리 업무를 실시하기 위해서 노숙인 시설관리자는 촉탁의사뿐만 아니라 치과 및 결핵관리과의사와의 업무협약을 추가로 체결할 필요가 있음
- 효과적인 감염통제 프로그램에는 코로나-19 집단감염 방지를 위한 1인실 증설(격리실 마련) 등 시설계획이 포함되어야 할 것임
- 또한 100인 미만 노숙인 자활시설에서 건강기록부 작성 예외규정이 과연 적절한지도 재검토할 필요가 있음

○ 촉탁의를 활용할 방안 검토 필요

- 2020년 현재 전국 148개 노숙인 시설에 총 23명의 촉탁의가 근무하고 있으나(월4회 1일 8시간 근무, 월급여 270만원, 국비+지방비), 구강관리 등에 대한 의무규정은 없음

〈표 5-2〉 노숙인 자활·재활·요양시설의 서비스 최저기준

|            |                    |                                                                                                                                                |
|------------|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 환경의<br>안전성 | 감염통제               | 결핵, 간염 등 전염병에 대한 효과적인 감염통제 프로그램이 운영되고 있다                                                                                                       |
|            | 사고예방               | 생활인 안전을 위한 CCTV가 설치되어 있으며, 추락 및 이탈사고 등을 방지하기 위한 안전장치를 취하고 있다                                                                                   |
| 건강<br>관리   | 정기 건강검진            | 입소자의 입소 후 10일 이내에 건강진단을 실시하고, 적절한 자격을 갖춘 의료인에 의해 연 1회 이상 정기적으로 생활자의 건강점검이 이루어지며, 진단, 처방, 약물복용 등의 과정이 문서화되어 있다<br>※ 결핵검진의 경우 6개월마다 1회 이상 주기로 실시 |
|            | 구강 검진              | 연 1회 구강검진을 실시한다                                                                                                                                |
|            | 개인별 건강기록부와 의무일지 작성 | 시설에서 생활하고 있는 서비스 이용자 개인별 건강기록부와 의무일지를 상세하게 기록하고 관리한다. 단, 입소인원이 상시 100명 미만인 노숙인 자활시설은 제외한다                                                      |
|            | 상비약 구비             | 소화제, 진통제, 소독약 등 기본 상비약을 구비하고 유통기한을 넘기지 않는다                                                                                                     |

자료: 보건복지부, (2020), 2020년 노숙인 등의 복지사업 안내, p103-106.

### 제3절 주거지원

#### 1. 추진과제 1: 공공임대주택 지원 강화

##### □ 세부과제 1: 주거권 보장에 대한 공공의 책임 강화

- 노숙인 등의 현황을 주택정책의 핵심 지표로 활용함
- 주거실태조사 및 주택종합계획과 공공임대주택에 대한 계획에 노숙인 등을 줄이기 위한 정책 내용이 포함되도록 함
  - 국토교통부의 「주거취약계층 주거지원 업무처리지침」 시행계획 및 공급실적에 '노숙인 등'을 세분화하여 정보 제공함으로써 노숙인 주거지원에 대한 책임성 실현
  - 국토교통부 및 각 지자체의 주택종합계획(혹은 주거종합계획)에 노숙인 등에 대한 공공임대주택 지원 강화에 대한 정책을 포함하도록 함
  - 국토교통부 및 지자체에 대한 매년 정기적인 모니터링을 통해 각 주거정책 시행계획에 노숙인 등 대상 공공주택 공급계획 수립에 대한 실현 여부 확인 및 종합계획 성과평가에 반영함
- 보건복지부-국토교통부 주거지원협의체 구성 및 정기적 협의 운영
  - 매년 노숙인 등 대상 공공주택 공급 계획에 대한 협의하고 필요한 경우 지자체 참여를 확대

##### □ 세부과제 2: 노숙인 등을 위한 공공임대주택 공급 확대

- 노숙인을 위해서 공공임대주택 5,800호 확보
  - 공공임대주택의 입주 우선순위 조정이나 주거취약계층을 위한 주거지원사업의 물량 확대와 배분 기준 조정
  - 노숙인(거리+생활시설)의 공공임대주택 소요 추계를 위해서 노숙인 특성에 따라 희망하는 주거지원 중 독립주거(공공임대주택 등)에 대한 욕구를 통해 산출하면 다음과 같음. 거리노숙인 691호, 생활시설 노숙인 1,855호로 노

숙인 전체 2,546호가 필요함. 그리고 쪽방 주민(3,225호)을 추가하면 5,771호가 소요됨

〈표 5-3〉 노숙유형별 공공임대주택 소요 추계

| 구분       | 인원(명)1) | 희망하는 주거지원 중 공공임대주택 욕구 비율2) | 소요 추계(호) |
|----------|---------|----------------------------|----------|
| 거리노숙인    | 1,595   | 0.433                      | 691      |
| 생활시설 노숙인 | 7,361   | 0.252                      | 1,855    |
| 노숙인 전체   | 8,956   |                            | 2,546    |

주: 1) 2021년 6월 말 기준.

2) 희망하는 주거지원 유형 중 '혼자 거주하는 일반 주택'(예: 공공임대주택, 민간임대주택) 응답 비율  
자료: 한국보건사회연구원. (2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 면접조사 원자료

- 광역자치단체별 공공임대주택 소요 추계를 산출하면 다음과 같음

〈표 5-4〉 광역자치단체별 공공임대주택 소요 추계

| 지자체 | 거리노숙인(호) | 생활시설 노숙인(호) | 노숙인 전체(호) |
|-----|----------|-------------|-----------|
| 서울  | 404      | 420         | 824       |
| 부산  | 57       | 35          | 91        |
| 대구  | 57       | 186         | 243       |
| 인천  | 18       | 116         | 134       |
| 광주  | 2        | 27          | 28        |
| 대전  | 18       | 55          | 73        |
| 울산  | 8        | 8           | 16        |
| 세종  | 0        | 23          | 23        |
| 경기  | 94       | 256         | 349       |
| 강원  | 6        | 49          | 55        |
| 충북  | 0        | 160         | 161       |
| 충남  | 17       | 5           | 23        |
| 전북  | 3        | 54          | 56        |
| 전남  | 0        | 158         | 158       |
| 경북  | 2        | 77          | 80        |
| 경남  | 3        | 194         | 197       |
| 제주  | 3        | 32          | 35        |
| 전체  | 691      | 1855        | 2546      |

주: 2021년 6월 말 기준

자료: 한국보건사회연구원. (2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 면접조사 원자료

- 실질적으로 2차 종합계획 기간(2021~2025) 내 총 2,500호, 매년 500호 이상을 노숙인에게 제공
- 국토교통부 및 광역자치단체, LH, 지방공사를 중심으로 각 지자체별 공공 임대주택 공급 계획을 소요 추계에 맞춰 연도별로 수립
- 매년 추진실적에 대한 성과 평가 실시 후 우수 지자체 포상 인센티브 지급

#### ○ 노숙인 우선입주 전세임대주택 확대

- 노숙인 우선입주 자격을 부여하는 임대주택 공급 제도 개선
- 매년 일정한 공급 확보(매년 350호 공급): 최근 3년간 국토교통부 주거취약 계층 주거지원사업 공급실적 중 전세임대주택 공급 비율(75%) 반영
- 임대주택 신청 후 현 주거지 퇴거를 대비한 임시거처 지원을 통한 대상자 이탈 방지
- 전세임대 입주 과정에서 초기 정착 지원서비스 필요
  - 원활한 임대주택 이주를 위한 이사 및 입주과정 지원, 이주장애요인 제거 및 이사도우미 운영(국토교통부 비주택자 주거상향사업 연계)
  - 보증금 확보가 진입 장벽이 되지 않도록 제도 개선 필요
- 지자체 및 운영기관의 일자리 연계를 통한 임대료 확보 등 안정적 주거유지 지원

#### ○ 노숙인 매입임대사업 확대

- 매입임대주택에 대한 수요가 크지만 물량 부족 문제에 대한 해결을 위해 매년 일정한 공급 확보(매년 150호 공급)
  - 일자리 유지 등의 개인적 계획에 따른 주거 위치 고려
  - 보증금 확보, 초기 정착비 지원 및 사례관리를 통한 주거생활 지원
  - 지자체 및 운영기관의 일자리 연계를 통한 임대료 확보 등 안정적 주거유지 지원

#### ○ 쪽방 주민을 위한 주거상향지원사업 확대

- 국토교통부 주거취약계층 주거상향지원사업(지자체 공모사업) 확대 및 상시

화하고 보건복지부-국토교통부 주거지원협의체를 통한 매년 주거취약계층 주거상향지원사업 계획에 쪽방 주민을 위한 지원 물량(매년 200가구)을 명시

- (시행기관) 열악한 주거환경으로 인해 어려움을 겪고 있는 주거취약계층을 대상으로 주거상향 지원사업 추진이 필요한 지자체
  - (광역 관리형) 시장·도지사, (기초 관리형) 시장·군수·구청장
- (사업대상) 「주거취약계층 주거지원 업무처리지침」 제3조 제1항 제1호

쪽방, 고시원, 여인숙, 비닐하우스, 노숙인 시설, 칸테이너, 움막 등, PC방, 민화방에 해당하는 주거 환경 또는 최저주거기준에 미달하거나, 시장 등이 홍수, 호우 등 재해 우려로 인해 이주가 필요하다고 인정하는 지하층에서 3개월 이상 거주한 자

- (사업예산) 시·군·구 당 1억원 이내로 국비를 지원

지방자치단체 매칭사업의 경우 지방자치단체장은 자기부담분 확보 이전에 보조금을 교부받아 사업을 우선 추진 가능(통합관리지침 제23조 ③)

- 쪽방상담소(서울, 부산, 대구, 인천, 대전)를 통한 대상자 발굴, 이주지원, 입주 및 사후지원 제공
- 주거복지재단의 재원을 활용하여 입주보증금(50만원), 이사비(20만원), 생필품비(20만원) 지원

## 2. 추진과제 2 : 서비스 결합 지원주택 확산

### □ 세부과제 1: 서비스 결합 지원주택 전국적 확대 및 대상 확대

- 정부의 우선 해결과제로 만성노숙인 문제 해결에 대한 주거 우선을 실현하는 정책으로 전환
  - 지원주택에 대한 정책 우선순위 및 예산 확보 필요
- 지원주택 확대를 위한 다주체간 협의 구조 및 실행 전략 마련 필요
  - 지원주택은 노숙인 뿐 아니라 장애인, 정신장애인, 노인도 포함되므로, 보건복지부 내 해당 분야 담당부서와 연계를 해야 하며, 또한 주거공급을 위한

국토부, 실제 사업관리 및 운영을 하는 지자체 등이 협력체계를 이루어야 함

- 타 분야 등과의 연계는 당면하여 실현되기 어려우나, 우선 보건복지부 자립지원과 - 국토부 간 공동으로 협의회를 구성하여 지원주택 시범사업을 개시하는 방향으로 전개할 필요가 있음

- 장기적으로는 관련 법적 조항 및 규정, 조례 등의 변화에 따라 타 분야 등과의 연계 등을 모색하여 안정적인 제도 시행 단계로 이행할 필요가 있음

#### ○ 만성노숙인에 대한 서비스 결합 지원주택 전국적 확대

- 현 서울, 대구 지역의 지원주택사업을 전 광역자치단체 기준으로 5개소 이상 운영 착수
- 지원주택 조례 제정(2021년 현재 서울, 대구, 경기)
- 지원주택 소요가 큰 지자체부터 점차적 확대(매년 3개 광역자치단체 조례 제정)

#### ○ 서비스 결합 지원주택을 필요로 하는 만성노숙인은 노숙인 중 장기간의 노숙과 알코올 및 정신건강의 문제로 인한 취약성을 가져 주거우선(Housing First) 정책에 의한 주거지원의 대상으로 함

- 지원주택 입소자 특성 및 욕구를 반영한 지원주택 입소자 자격을 참고함

##### ※서울특별시 지원주택 입소자 자격-노숙인

- 다음 사항을 모두 충족해야 함.

· 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」제2조제1호에 해당하는 노숙인이면서, 알콜의존 또는 정신질환 또는 알콜의존과 정신질환 이중 진단을 받은 만성 노숙인

※ 만성노숙인이란 정신질환이나 알콜의존 문제를 가지고 있으면서, 거리노숙 경험이 총 3개월 이상인 사람이거나, 정신병원이나 정신요양시설에서 퇴원하여 거주할 곳이 없는 사람이거나, 노숙인 시설 거주 기간이 총 1년 이상인 사람

- 지원서비스가 없는 독립생활이 어려운 사람

(정신상태나 지원서비스 필요도에 대한 의사소견서나 관련 실무자 의견서에 기반)

※ 과거 서비스 이용 기록이 없는 거리노숙인의 경우, 노숙인종합지원센터에서 상담 후 지원주택 의견서를 작성할 수 있음.

#### ○ 만성노숙인의 서비스 결합 지원주택 소요 추계를 위해서 노숙인 특성에 따라 정신질환자자 비율, 입소기간, 거주유형 특성을 반영하여 산출할 필요가 있음<sup>10)</sup>

- 거리노숙인 436호, 생활시설 노숙인 1,724호로 노숙인 전체 지원주택 소요는 2,160호임. 추가로 쪽방 주민(640호)을 포함하면 노숙인 등을 대상으로 하는 지원주택 소요 총계는 2,800호임

〈표 5-5〉 노숙유형별 지원주택 소요 추계

| 구분       | 인원(명) <sup>1)</sup> | 산출비율   | 소요 추계(호) |
|----------|---------------------|--------|----------|
| 거리노숙인    | 1,595               | 0.2732 | 436      |
| 생활시설 노숙인 | 7,361               | 0.2343 | 1,724    |
| 계        | 8,956               |        | 2,160    |

주: 1) 2021년 6월 말 기준.

2) 3개월 이상 거리노숙 비율(0.955)×노숙인 정신질환 비율(0.286)

3) 1년 이상 시설 입소 비율(0.819)×정신질환 비율(0.286)

자료: 한국보건사회연구원. (2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 면접조사 원자료; 민소영·남기철·송인주·서혜미. (2019). 「서울시 지원주택 공급확대를 위한 제도 개선방안」, 2019 서울특별시의회 연구용역 보고서

- 광역자치단체별 지원주택 소요 추계를 산출하면 다음과 같음

〈표 5-6〉 광역자치단체별 지원주택 소요 추계

| 지자체 | 거리노숙인(호) | 생활시설 노숙인(호) | 노숙인 전체(호) |
|-----|----------|-------------|-----------|
| 서울  | 255      | 390         | 645       |
| 부산  | 36       | 32          | 68        |
| 대구  | 36       | 173         | 209       |
| 인천  | 11       | 108         | 119       |
| 광주  | 1        | 25          | 26        |
| 대전  | 11       | 51          | 62        |
| 울산  | 5        | 7           | 12        |
| 세종  | 0        | 21          | 21        |
| 경기  | 59       | 237         | 296       |
| 강원  | 4        | 46          | 50        |
| 충북  | 0        | 149         | 149       |
| 충남  | 11       | 5           | 16        |
| 전북  | 2        | 50          | 52        |
| 전남  | 0        | 147         | 147       |
| 경북  | 1        | 72          | 73        |
| 경남  | 2        | 180         | 182       |
| 제주  | 2        | 30          | 32        |
| 전체  | 436      | 1,724       | 2,160     |

주: 2021년 6월 말 기준.

자료: 한국보건사회연구원. (2021). 「2021년도 노숙인 등의 실태조사」 면접조사 원자료.

10) 공급소요 추정 산출식은 민소영·남기철·송인주·서혜미(2019). 서울시 지원주택 공급확대를 위한 제도 개선방안. 2019 서울특별시의회 연구용역 보고서를 참고하였음.

- 2차 종합계획 기간(2021~2025) 내 총 2,250호, 매년 450호 이상을 지원 주택을 필요로 하는 노숙인들에게 제공

- 국토교통부 및 광역자치단체, LH, 지방공사를 중심으로 각 지자체별 지원주택 공급 계획을 소요 추계에 맞춰 연도별로 수립

○ 노인, 장애인 등 노숙인재활시설, 노숙인요양시설 입소 노숙인의 지역사회 재정착을 위한 지원주택 대상 확대

- 발달장애, 노인성질환(치매) 등을 가지고 있는 노숙인 배제 해결
- 노인, 장애를 가진 노숙인의 생활시설 인근의 지원주택 공급 및 서비스 연계를 통해 지역사회 통합돌봄 실현

○ 거리노숙 방지를 위한 만성 거리 노숙인의 지원주택 지원 가능하도록 전환

- 정신질환이나 알코올중독은 분명히 있으나 병식이 없어 진단을 받지 않는 노숙인 및 치료를 거부하는 노숙인을 서비스 결합 지원주택 신청자격에 포함
- 의사의 진단서만이 아니라 오랜 기간 현장에서 상담을 해왔던 현장의 정신보건전문위원의 판단도 증빙자료로 활용될 수 있도록 제도 개선

○ 여성, 청년 등 고용능력 향상 과정 중에 있는 사람 등에게 단기적으로 제공하는 지원주택을 비롯하여 보다 다양한 형태의 지원주택을 개발하고 공급

- 청년 대상 지원주택(포이어 프로그램-주거와 고용 해결) 시범운영

#### □ 세부과제 2: 서비스 결합 지원주택의 정책 효과 개선

○ 서비스 결합 지원주택 운영 개선 및 정책 효과 개선을 위한 연구 추진(단기 과제)

○ 다음과 같은 지원주택 운영 개선 사항 포함

- 임대주택 보증금 문제 해결
- 주거취약계층 매입임대주택 보증금이 100만원인 것을 감안하여 보증금을 낮추고 거리노숙인이 입주할 때는 지방공사의 보증금 임대정책을 활용
- 서울시 복지재단 등 지자체 복지재단 혹은 사회서비스원의 임대보증금 지원제도 등 기타 임대보증금 지원제도를 적극 활용

- 입주대기 기간 장기화 문제 해결
  - 주택 서류심사 후, 면접심사와 지자체 지원주택운영위원회 심사방법을 조정하여 심사기간을 단축시킬 방안 마련 필요
- 지원주택 입주민 교육
  - 공동주택 생활에서의 발생하는 층간소음 문제, 음주 소란 문제 등 공동주택생활에서의 기본적으로 지켜야 할 입주자로서의 기본적인 예의, 임대료 제도 및 공과금 납부, 지원주택의 기능과 서비스 코디네이터의 역할 등에 대해서 입주가 확정된 후에 입주민 교육을 하는 것이 필요
  - 입주계약 후에 입주 예정 입주민에 대한 지자체 차원의 공동 교육을 실시
- 지원주택 환경 개선
  - 지원주택으로 공급되는 주택의 크기가 너무 작아 최저주거기준 이상의 공간, 5평 이상의 공간을 제공하는 것이 필요함
- 지원주택 무장애 주택 공급
  - 신체적 건강의 문제가 많아 노인지원주택이나 장애인 주택처럼 유니버설 디자인 주택, 무장애 주택(barrier free) 공급 필요
  - 매입임대주택의 일정 비율 이상을 무장애주택으로 매입하도록 의무화 추진 (주거약자용 주택은 건설임대에만 해당되므로, 이에 대한 대책 마련을 제시)
- 지원주택 사례관리 서비스 체계 안정화
  - 지원주택의 효과적 사례관리를 위한 적정인력의 규모 및 자격, 운영방식을 마련하여 사례관리 체계를 수립하고 이를 규정하여 책임있는 사례관리서비스 공급체계 구성
  - 지원주택 거주자의 주거독립성을 고려하여 서비스에 있어 개별 욕구에 맞춘 사례관리 운영이 가능하도록 하는 운영 매뉴얼 마련 및 인력 배치
- 매년 지원주택 주거 환경 개선을 위한 별도의 기능보강비 예산 확보

### 3. 추진과제 3 : 지역사회 재정착 지원 및 노숙예방 강화

#### □ 세부과제 1: 주거지원 노숙인의 지역사회 내 사례관리 강화

##### ○ 주거지원 노숙인의 사례관리자 양성

- 주거지원 노숙인의 사례관리자 양성 및 전문화를 위한 보건복지부 지원 예산 확보 필요
- 매년 100명, 5년간 500명의 신규 사례관리자 양성 및 기관 배치(노숙인 종합지원센터, 쪽방상담소, 주거복지센터, 노숙인 시설)
- 기존 기관 실무자의 사례관리자 교육 후 사례관리 업무로 전환 가능

##### ○ 주거유지지원 사례관리의 전문화

- 주거 상담과 정보 제공을 위한 훈련 제공
- 주거지원 노숙인을 대상으로 시설 입소보다 주거지원을 우선하는 사례관리 제공 원칙
- 적절한 수준의 주거 상담이 가능할 수 있게 집중적으로 제공하고, 이어서 정책 변화에 대한 정보를 포함하는 재교육 과정도 제공
- 주거를 포함하여 이용자의 필요에 대한 사정과 개인별 지원 계획 수립

##### ○ 단계별 주거유지지원서비스 및 사후관리 강화

- 초기 주거정착 지원 강화
  - 초기 주거정착 지원비 제공 : 입주보증금, 이사비, 생필품비를 지원
  - 주거지원 노숙인을 대상으로 최소한 6개월 이상 사례관리 제공
  - 주거지원 사례관리자를 통한 주거지원 사례관리 제공
- 중장기 사후지원(정기적 상담, 위기지원 등) 강화
  - 주거지원 6개월 이후 정기적 상담, 위기지원 등 중장기 사후지원 제공
  - 지역사회 내 사회복지서비스 연계 강화

## □ 세부과제 2 : 사회안전망 확충 및 주거 정보서비스 접근성 향상

- 지역사회에서 노숙유입 예방을 위한 촘촘한 보편적 사회안전망 정책 작동
  - 국민기초생활보장 연계를 통한 노숙 예방, 긴급복지지원사업 확대 및 주거 상실 위기가구에 대한 대응 체계 마련을 통한 예방, 비수급빈곤층 발굴 등
  - 공공빅데이터 활용, 긴급복지지원 대상자 적극 발굴
  - 1차적 표적집단으로 쪽방, 고시원, 여관이나 여인숙, PC방과 찜질방 등 비숙박용 다중이용시설 거주자에 대한 초기 주거상담 및 정보제공을 통한 노숙유입 예방의 우선적 조치 시행
  - 공과금, 각종 사회보험 및 임대료 연체가구 발굴을 통한 주거위기가구 발굴 및 대응
  - 여성, 장애 및 고령, 위기가정의 주거취약계층에 대한 노숙 위기 문제에 초기에 개입하고 긴급 지원을 통하여 노숙유입 예방
- 퇴거상황 등 노숙위기상황 발생시 주거복지센터, 읍면동 주민센터를 통한 긴급주거지원 등 위기관리사업 진행
  - 주거복지센터가 일부 지역에서만 기능하고 있으므로, 주거복지센터가 있는 지역에서는 주거복지센터 노숙예방업무의 강화, 주거복지센터가 없는 곳에서는 주거복지센터의 설치 혹은 지방자치단체 내에 관련 업무 수행체계를 설정하도록 업무지침 제시
  - 현재 일부 지역의 경우 주거복지센터를 통해 퇴거위기가구에 대한 긴급 지원주택 사업 등을 진행하고 있으며 관련 주거자원은 지방도시공사나 지자체에서 제공하고 있음
- 노숙인 현장보호체계 업무체계와 읍면동 주민센터, 주거복지센터 등 지역사회 복지 체계와의 연계성 고도화
  - 노숙 예방 업무를 위한 지자체별 업무연계체계 구성하여 제시하도록 의무화
  - 아웃리치와 위기관리지원 매뉴얼에 읍면동 주민센터와 주거복지센터의 역할을 포함하여 보급

## ○ 주거상담과 정보제공 서비스 접근성 향상

- 주거상담과 정보제공 기관을 주거복지센터, 노숙인종합지원센터·쪽방상담소, 노숙인 시설로 명시화하고 주거상담이 가능한 기관으로서의 홍보를 강화
  - 거리노숙인 현장지원 인력을 통한 주거상담과 정보제공 서비스 및 제공 기관에 대한 홍보 강화
  - 주거상담과 정보제공 서비스 지침을 작성, 양질의 주거상담을 통한 영구적인 거처로 옮겨가도록 어떤 지원이 가능한지를 명확하게 제시
- 단기적으로 연구용역을 통해 각 주거상담제공기관에서 활용 가능한 「주거상담 및 정보제공 매뉴얼」 제작 및 책자 인쇄·배포(2022년 하반기)
  - 주거상담 및 정보제공 매뉴얼을 제작하여 각 상담제공기관에 배포

〈표 5-7〉 시설별 대상자 및 주요 서비스

| 기관                 | 주요 대상                                                         | 주요 서비스                                                                                                                                                                           | 비고                                      |
|--------------------|---------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|
| 주거복지센터             | 지역사회<br>주거위기계층                                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주거상담에 대한 홍보(아웃리치)</li> <li>• 주거상담 및 주거지원개별계획 수립</li> <li>• 긴급복지지원제도 연결</li> <li>• 임시거처 정보 제공 및 초기 생활 지원</li> <li>• 공공임대주택 지원</li> </ul> | 주거복지센터 미운영 지자체의 경우 노숙인종합지원센터, 노숙인 시설 대체 |
| 노숙인종합지원센터<br>쪽방상담소 | 초기 노숙인, 주거취약계층(쪽방, 고시원, 여관이나 여인숙, PC방과 찜질방 등 비숙박용 다중이용시설 거주자) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주거상담에 대한 홍보(아웃리치)</li> <li>• 주거상담 및 주거지원개별계획 수립</li> <li>• 긴급복지지원제도 연결</li> <li>• 임시거처 정보 제공 및 초기 생활 지원</li> <li>• 공공임대주택 지원</li> </ul> |                                         |
| 노숙인 시설             | 지역사회정착<br>희망 노숙인                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주거상담 및 주거지원개별계획 수립</li> <li>• 공공임대주택 지원</li> <li>• 지역사회 정착 지원</li> </ul>                                                                |                                         |

자료: 연구진 작성

## 제4절 복지서비스 지원

### 1. 추진과제 1 : 지역사회 재정착 준비 지원

#### □ 세부과제 1 : 지역사회 준비 촉진 프로그램 실시

- 시설 내 서비스 방향 및 내용을 지역사회 재정착에 필요한 독립생활역량을 습득 지원
  - 대인관계기술 및 자존감 향상, 주거생활유지역량 개발(예:공과금 및 관리비, 청소, 빨래, 식사 등), 금전관리(자립정착금 마련 등), 지역서비스정보활용 역량 개발(지역사회연계 활동 및 교육 프로그램 등), 코로나19 등 사회적 재난 대비 심리 정서 지원 프로그램 등
- 노숙인(특히, 재활과 요양 시설) 특성 및 욕구별 맞춤형 서비스 다각화
  - 노숙인 특성 및 욕구별 서비스 제공 계획 정기적 수립
    - 집중적인 돌봄서비스가 필요한 단계부터 지역사회 독립생활 준비 서비스가 가능한 단계까지의 일련의 스펙트럼 속에서, 노숙인의 돌봄서비스 욕구 수준에 따른 지역사회재정착 준비를 위한 서비스를 차별화하여 제공
    - 예를 들어, 요양서비스가 필요한 경우, 지역사회와 유사한 돌봄서비스 제공이 필요, 재활이나 요양시설에서 자립 혹은 독립생활 목표가 어려운 돌봄 필요 노숙인의 경우, 돌봄 환경 구축이 더 필요할 수 있기 때문임
- 보건복지부의 ‘노숙인 복지사업 지원’ 공모 사업의 방향을 지역사회 준비 촉진 프로그램 내용으로 변화시켜 확대하는 방안 필요

#### □ 세부과제 2: 초기적응 및 재정착 유지 위한 전문서비스 지원

- 시군구 차원의 노숙인 지원 위한 유관기관 협력 체계 구축
  - 지역 재정착 이후 주류서비스 체계로 연계를 통한 안정적인 지역구성원으로의 삶을 유지시킬 수 있는 환경 조성
    - 지역단위 노숙인 지원 협의체(지자체-종합지원센터-노숙인 시설-지역사회기관)를 구성하여, 시설 퇴소 시점 및 사후관리 종결 시점에서 노숙인 재정착 사례를 검토하고 실질적 협력 방안 모색

## ○ 시설 퇴소 이후 시점부터 일정기간 동안 초기적응지원 프로그램 지원

- 시설에서 지역사회로의 이동 사이에 최소 9개월에서 1년 동안 초기적응지원 프로그램 계획 수립과 제공, 프로그램 운영 인력지원 제도 마련
- 특히 정신건강에 어려움이 있는 노숙인을 위한 초기적응지원 서비스 제공 시, 정신보건전문요원을 우선 배치하거나 정신건강대응 역량을 갖추 수 있도록 교육이나 자문 등 전문성 향상 지원

## 〈초기적응지원 프로그램 기본 운영 방식 사례〉

초기적응 지원 프로그램 구성의 주요 요소

우선 대상자: 신체 및 정신적 건강에 어려움이 있는 시설 퇴소 노숙인

인력 구성: 1(초기적응지원 실무자): 10명(시설 퇴소 노숙인)

시설에서 지역사회로 이동하는 시점에서 바로 개입

개입 기간이 시간 제한적임(최대 1년)

(※일상 및 사회생활 기능이나 자원획득 능력이 빨리 향상되더라도, 일정한 시점(최대 9개월 또는 1년)까지는 지속적으로 관찰하고 개입)

일상 및 사회생활 기능 수준과 자원획득 능력에 따라 단계별로 개입의 강도(즉, 접촉 빈도)를 변화시킴

독립생활을 영위하는 데 필요한 지원체계 구축에 초점을 둠

지역사회기반 개입 실천(가정이나 지역사회 방문)

초기적응 과정에 대한 정기적 사례회의 진행

주요 사업 내용

입주 지원 서비스: 독립주거에 필요한 가구 구입, 임차인의 권리 점검

개인별 서비스 계획: 주택 및 일상, 사회생활을 위한 서비스 계획

정신건강 및 신체건강 관리: 신체적 건강 및 정신건강 유지 지원서비스 제공 또는 연계, 증상에 대한 치료 등 건강관리지원 서비스 연계

일상생활, 주택관리, 가사관리 등에 대한 지원

사회생활, 여가(취미, 운동 등)생활, 구직 등에 대한 지원

금전관리 지원

공공 및 민간 자원이나 서비스 연계

24시간 응급상황 접수 및 서비스 연계

동료나 이웃, 가족, 지역사회 등과 시설 퇴소노숙인 사이의 지원체계 구축(예: 지역사회서비스 정보 제공 및 이용 촉진 등)

○ 주류 서비스 체계로의 접근 강화를 위한 사후관리 체계 구축

- 시설에서 퇴소 이후 일정기간 사후관리차원에서 사례관리서비스를 제공하도록 법적 제도적 장치 및 추가 인력 지원 제도 마련
- 사후관리를 위한 사례관리서비스 주요 목적은 기존 주류서비스에 대한 정보 제공 및 실제 이용 유도.
- 지역복지서비스 이용 과정을 점검하여 이용 과정에서 나타나는 어려움을 해소하고 사후관리서비스 종결

○ 주거 지원 및 사후관리 서비스 적극 활용하여 신속한 탈시설 촉진

- 정신건강 상태에 부정적 영향을 미칠 수 있는 노숙 상태를 신속하게 탈피할 수 있도록 서비스 결합 지원주택으로 적극적 연계
- 초기적응지원 프로그램 및 사후관리위한 사례관리 통하여 지역기반 정신보건서비스 체계로 연계시킴으로써, 안정적으로 지역사회 생활을 유지하면서 정신질환 회복할 수 있도록 지원

## 2. 추진과제 2 : 일자리를 위한 자립지원

### □ 세부과제 1 : 중앙부처간 협력 통하여 주거-일자리 결합한 고용지원 체계 구축

○ 보건복지부의 노숙인 일자리 사업의 지역격차 해소를 위한 책임성 강화

- 고용노동부, 행정안전부 등과 협력하여 노숙인을 위한 일자리 사업 관련 종합계획을 수립하여 체계적인 지원이 이뤄지도록 방향 제시
  - 중앙부처 및 광역자치단체 일자리 사업에 대한 중앙부처 주도의 정기적 사업평가와 지속적 점검 실시

○ 관련부처별 협력체계 강화와 종합적인 조정체계 구축

- 취업취약계층 고용지원의 측면에서 노숙인 등의 일자리 문제가 조정될 수 있도록 컨트롤 타워 구축
  - 고용노동부는 2020년 노숙인고용지원센터(새희망고용지원센터) 운영지원사업 폐지 과정에서 보건복지부나 노숙인 영역 실무자 등과 충분한 논

의 없었음

○ 부처 간 협력을 통해 주거와 일자리를 결합한 고용지원 모델 개발

- 공공일자리 참여자에게 주거를 연계하여 노숙인 등의 회전문 현상 문제를 예방하고 지역사회에 정착할 수 있도록 지원하는 정책 추진
- 거리노숙인 특화 자활사업은 가장 취약한 노숙인 등을 대상으로 낮은 강도의 일자리와 통합적인 서비스를 제공한다는 측면에서 긍정적으로 평가됨.
- 일부 지자체에서는 임시주거비지원사업과 결합하여 주거와 일자리를 제 공함

○ 고용노동부의 노숙인 등 취업취약계층 지원사업에 적극적 연계

- 전국의 노숙인 시설(자활시설)을 고용노동부의 취업지원시스템으로 연계
- 전국의 노숙인 시설에 고용노동부의 취업취약계층 지원사업 추진실적에 따른 인센티브 또는 노숙인 시설 평가시 가점 제공

□ 세부과제 2 : 공공일자리 확대와 주류 일자리 사업 연계 강화

○ 지속가능한 공공일자리 제공

- 참여기간을 단기간으로 제한하여 참여자수를 늘리는 사업확대 방식을 지양 하고, 수요가 높은 반일제·전일제 노숙인 일자리를 안정적으로 제공 필요
- 불안정한 일자리는 노숙인 등이 공공임대주택으로의 이주를 원하지 않는 요인 중 하나임(김준희 등, 2020).
- 정부의 고용정책 효율화 방안이 노동시장 진입이 힘든 노숙인 등을 배제하 지 않도록 중복, 반복참여 제한 조건의 예외조항 마련
- 노숙인 등의 일자리를 ‘자활사업’ 일자리나 ‘노인일자리’처럼 수입보전을 위한 상시 일자리 영역에 포함
- 공공일자리에서 노숙인이라는 이유로 배제되지 않도록 제도 개선
- 노숙인은 코로나19 이후 ‘일을 하거나 일자리 구하기’에 대한 어려움이 가장 크게 증가한 것으로 나타나, 공공일자리 정책의 중요성이 더욱 부각

되고 있으나 노숙인에 대한 사회적 편견이 작동하여 일자리 참여 대상에서 배제되는 사례 발생

- 지원사업 이용 당사자들의 사업에 대한 평가의견이 수렴될 수 있는 체계를 마련하여 적절한 일자리 제공의 근거 마련

○ 사회적 경제 영역과의 협력관계 강화로 노숙인의 자활사업 참여 기회 확대

- 지역자활센터 등과의 협력 강화하여 사업단에 노숙인 추천 활성화
- 노숙인의 자활사업 참여시, 노숙인 지속참여 촉진위한 사례관리 노력에 대하여 지역자활센터 평가시 가점 부여
- 노숙인 등을 고용하는 사회적경제 조직에 정부 차원의 지원 인센티브 제공

○ 민간일자리 연계와 고용유지 노력

- 민간일자리 취업실적보다 취업후 고용유지 등을 주요 목표로 사례관리 실시
- 장기적인 경기침체와 코로나19 상황으로 취업난이 가중되고 있는 상황에서 민간일 자리를 최상위 목표로 두어 취업실적을 평가하기 보다는 취업을 연계 후 고용유지 정도와 주거상황 정도를 평가

□ 세부과제 3 : 장애인, 여성, 노인 등 다양한 니즈를 반영한 일자리 제공

○ 노숙인 욕구를 반영한 일자리 체계 기반 구축

- 노숙인 일자리 정책을 노숙인 욕구에 기반하여 재평가하고 방향 수립
- 거처형태별, 성별 희망 일자리 유형을 조사하고 성과 정기적 점검

○ 노숙인 등의 다양한 특성을 고려한 공공일자리 제공

- 노숙인의 근로능력을 평가하고, 수요에 맞게 공급할 수 있는 일자리 지원계획 수립
- 신체적 건강, 알코올이나 정신질환 등 정신건강, 연령 등으로 일하고자 하는 의지가 있어도 일자리를 구하고 유지하는데 어려움을 겪는 노숙인 등이 참여할 수 있는 공공일자리 개발과 추진
- 자활사업, 노숙인 공동작업장에 대한 여성노숙인의 선호도를 반영하여 지

원 강화

- 신용문제 등의 제약이 있는 경우 공공일자리 참여기간 동안 문제를 해소할 수 있도록 관련 서비스 제공

### 3. 추진과제 3 : 안심하며 생활하는 시설환경 조성

#### □ 세부과제 1: 지역사회생활친화적 시설 환경 요건 수립 조성

##### ○ 노숙인 생활시설의 정확한 실태 파악 및 환경 개선

- 노숙인 생활시설에 대한 체계적인 전수 실태조사 실시하고 수면실 당 인원의 기준 신설

##### ○ 지역사회 독립생활을 경험하고 훈련할 수 있는 독립적 공간 조성

- 실태조사를 기반으로 노숙인 생활시설 내 지역사회생활 친화적 환경 개선 방안 마련하고 지역사회의 주택과 유사한 공간을 시설 내 확보
  - 시설 내 독립적 공간 확보가 어려울 시 지역 차원의 네트워크를 구축하여 시설 외부에 공간 확보

#### □ 세부과제 2: 재난 대비 시설 운영 매뉴얼 수립

##### ○ 노숙인과 실무자 모두가 재난에 안전한 시설 운영 매뉴얼 수립 및 보급

- 재난 상황 속에서도 노숙인의 인권이 지켜질 수 있는 구체적 지침 필요
  - 예) 코로나 19대응 노숙인 인권 지침 고려 내용: 검사 우선 및 확진자 대책, 즉각적 거처 마련, 위기상황 이후 주거상향 지원, 필수적인 복지서비스 유지, 서비스 공급 시 직원과 자원봉사자의 보호 대책, 의료서비스 및 감염예방 보장, 안전한 식사 및 물 제공, 안전한 곳에서 식사할 수 있는 환경 보장, 임대료 지원이나 일정기간 강제 퇴거 금지 등의(재)노숙인 방지, 범죄화 방지, 대책없는 강제철거 중지, 지역사회 통합적 접근과 차별 금지 등(임택영 외, 2020)

- 노숙인 시설에 비상문 또는 비상 대피공간, 비상 경보장치 설치, 100인

이상은 보안 전담인력 배치 촉진

- 재난 상황과 무관하게 중단없는 서비스 지원 원칙이 필요.
- 「노숙인복지법」 개정을 통하여 응급상황을 넘어서 노숙인 및 쪽방주민에 대한 코로나 19뿐 아니라 감염병에 대한 기본적 대책을 구체적으로 마련 필요.
- ICT 기반 디지털 기술 도입으로 노숙인 시설 내 안전시스템 구축
  - 노숙인 시설 전수 실태조사 등을 활용하여 ICT 기술기반의 다양한 안전시스템을 개발하고, 성공 모델 확산

#### □ 세부과제 3: 재난 대비 일시 격리와 응급 보호를 위한 공간 마련

- 재난 대비 일시 격리 및 보호 공간 마련 위한 지침 마련
  - 지자체별로 재난이나 감염병 대비하여 노숙인을 격리 보호할 수 있는 공간을 지정하도록 지침 마련
    - 시설 규모가 작은 종합지원센터, 일시보호시설, 자활시설은 구조적으로 격리 및 보호 공간을 확보하는 것이 쉽지 않으므로, 지역 차원에서 네트워크 구축하여 마련
  - 지자체 및 중앙정부가 단기격리시설로 활용이 가능한 공간에 대한 리스트를 확보하여 공식적으로 지정
    - 단기격리시설을 위해 숙박시설이나 임대주택 공가, 공공이 운영하는 연수원을 활용하여 운영
- 감염 의심자를 위한 격리 및 보호 공간 마련
  - 하루나 이틀정도 머무를 수 있는 응급격리시설 마련이 필요하며, 시설에 격리공간 마련이 어렵다면 병원 인근에 별도로 최대 24시간 머무를 수 있는 응급 거처 마련 필요
  - 지자체 및 중앙정부가 응급 격리시설로 활용이 가능한 공간에 대한 리스트를 확보하여 공식적으로 지정

## 제5절 인프라 구축

### 1. 추진과제 1 : 노숙인 시설의 재편과 중장기 지향점 구축

#### □ 세부과제 1 : 노숙인 시설의 질적 고도화 및 지역격차 해소

- 노숙인 이용시설과 생활시설을 노숙인 추세 변화에 따라 지역적 격차가 발생하지 않도록, 그리고 중장기적 정책 방향에 따라 재편
  - 아래와 같이, 거리노숙인 대상 종합지원센터 및 일시보호시설은 지역균형 배치, 재활, 요양, 자활 등 재활시설은 질적 고도화 및 특성화, 그 외 급식, 진료 및 쪽방상담소는 질적 고도화

〈표 5-8〉 노숙인 시설 수 추이(2013~2020) 및 변화의 방향

| 년도                | 급식        | 진료 | 종합지원센터     | 일시보호시설     | 쪽방상담소 | 재활        | 요양        | 자활  |
|-------------------|-----------|----|------------|------------|-------|-----------|-----------|-----|
| 2013              | 0         | 0  | 10         | 8          | 10    | 36        | 22        | 70  |
| 2016              | 0         | 0  | 10         | 8          | 10    | 35        | 22        | 60  |
| 2018              | 4         | 3  | 10         | 8          | 10    | 34        | 23        | 59  |
| 2019              | 4         | 3  | 11         | 9          | 10    | 34        | 22        | 54  |
| 2020              | 4         | 3  | 12         | 8          | 10    | 34        | 21        | 52  |
| 2021 이후<br>변화의 방향 | 질적<br>고도화 | -  | 지역균형<br>배치 | 지역균형<br>배치 | -     | 질적<br>고도화 | 질적<br>고도화 | 특성화 |

자료: 보건복지부, (각 연도), 노숙인 등의 복지사업 안내

- 기존 대규모 노숙인 생활시설은 집단거주 환경을 개선하여 개별화된 선택권이 확대되는 시설환경으로 개편하고 종사자 대비 이용 노숙인 숫자가 적정수준을 유지할 수 있도록 인력배치 확대
  - 현재 4~5인실 위주의 침실 규모를 1~2인실 위주로 연차적으로 개선
  - 재활시설과 요양시설은 장애와 요양서비스의 질적 수준을 고려하여 서비스 제공인력 확대 배치
- 소규모 자활시설은 특성화를 위하여 표준모형화 정책을 단계적으로 설정, 확대하여 다양한 방식의 자활 서비스가 제공될 수 있는 시설인프라 구축
  - 소형시설과 자활시설은 특성화 방향에 따른 프로그램 및 시설운영 인센티

브를 부여하는 방식으로 재정지원

- 다음과 같은 표준모델을 개발하고 지역 특성에 맞추어 업무의 구분 유형(안) 중 시설별 적정 유형을 자율적으로 선택하도록 함

〈업무 구분〉

조직경영관리, 회계 및 사무, 생활 상담, 일자리 상담, 직업훈련 담당, 사례관리, 아웃리치 담당, 약물 및 알콜의존증 관리, 약물 및 일상생활 관리 등

〈종사자 배치의 사례〉

- 모형1 : 조직경영관리 1인, 생활상담 1인, 일자리 상담 1인, 사례관리 1인, 알콜 의존증 관리 1인, 합계 5인 시설 종사자 배치 운영모형
- 모형2: 회계 및 사무 1, 생활상담 1, 일자리 상담 1, 직업훈련 1, 사례관리 1
- 모형3: 회계 및 사무 1, 일자리 상담 1, 사례관리 1, 아웃리치 1, 약물 및 일상생활 관리 1

- 지역별 시설별 특성화 자활시설을 선정하고, 선정된 자활시설은 5인 종사자 표준모형 기준을 적용하여 인력배치를 확대함
- 지자체별 계획 수립하되 매년 10%의 소규모 시설은 특성화시설로 지정하고 인력배치(표준 5명)하여 5년간 현재 소형 시설의 50% 이상을 5인 종사자 표준모형으로 개편함
- 상시 이용인원 30명 미만의 노숙인 시설의 경우에도 특성화 인정시설의 경우 종사자 5명을 배치하고, 조직경영, 생활상담, 일자리지원(안내), 직업훈련, 약물 및 일상생활 관리 등 업무를 중심으로 담당 영역을 할당하는 방식으로 운영 전환(현재 간호사, 조리원 등의 구분 철폐)

○ 거리 노숙인에 대한 신속한 지원을 실현하고, 시설 안내 중심에서 주거 안내와 일자리와 서비스 안내로 정책의 방향 전환

- 거리노숙인 이용시설 수요도를 파악하여 지역별 서비스 격차가 발생하지 않도록 거리노숙인 지속발생 지역에 일시보호시설 혹은 종합지원센터 설치
- 수도권 및 지방 대도시를 중심으로 거리 노숙인은 지속적으로 발생하고 있지만 일시보호시설이 없거나 종합지원센터가 설치되지 않는 광역(기초)지자체가 있음

- 단순한 임시 수용 보호에서, 적극적인 주거, 일자리, 복지서비스 연계로 기능을 전환, 강화할 필요가 있음

- 위와 같은 개편을 위해 노숙인 이용시설과 생활시설 종사자 인건비지원을 강화
  - 현재 복지부 인건비 가이드라인을 준수하지 못하는 지자체는 단계적으로 100% 준수하도록 함

#### □ 세부과제 2: 청년 및 여성노숙인 지원체계 구축

- 여성노숙인 전담기관으로 중앙 여성노숙인 종합지원센터 1호를 서울에 설치하고 각 지역의 노숙인 종합지원센터 및 주요 노숙인 기관에 여성노숙인 전담인력을 1인씩 배치
  - 중앙 여성노숙인 종합지원센터는 여성노숙인 서비스 역량 강화 및 서비스 전달체계 정립 역할을 수행하며, 지역전담인력은 지역 내 전문적 서비스 제공 및 중앙센터와의 협력을 통한 역량강화와 환류를 담당함
- 청년노숙인 조기발굴 및 노숙진입 차단을 위한 아웃리치 및 서비스 연계 체계 구축
  - 노숙인 기관 및 청년주거 담당 기관은 조기 청년노숙인 발굴 및 노숙 예방 개입을 위한 아웃리치 체계 개선 및 청년 서비스 연계 체계를 구축함
- 노숙인 실태조사 시 여성 및 청년 등 노숙인 정책에서 배제되기 쉬운 인구집단별 노숙인에 대한 현황조사 및 실태조사의 체계화
  - 여성의 경우 거리가 아닌 실내(찜질방, 빨래방 등)에서 머물 가능성이 높은 등, 현장전문가와의 소통을 통해 실태 파악 및 서비스 체계 편입 지원 필요함
- 중장기적으로 노숙인복지법 상 여성 및 청년에 대한 지원 규정 등을 검토하고 정기적 성별 영향 평가 실시
  - 노숙인 규정에서 연령제한을 둔 조항에 대한 개선 검토가 필요함

노숙인복지법에서는 만18세 이상만을 노숙인복지 대상으로 하고 있음  
아동은 관련 타법(「아동복지법」, 「청소년보호법」, 「청소년복지지원법」, 「한부모가족지원법」등)이 선행하여 대응하는 것을 기본으로 하고 있으나, 아동을 동반한 가족이 노숙인 등 시설에 이용·입소할 경우에 대한 법적

지원근거가 불명확하고, 거리 청소년 등의 지원이 배제될 우려가 있는 등 문제점이 지적되고 있음  
 또한 OECD 국가 중 연령을 기준으로 노숙인 지원 대상을 규정한 국가는 찾아보기 어려움 (참고:  
<https://www.oecd.org/els/family/HC3-1-Homeless-population.pdf>)  
 따라서 노숙인 연령 규정의 실효성을 재검토 할 필요가 있음

- 양성평등기본법 제15조에 따라 정기적 성별 영향 평가 진행을 점검할 필요가 있으며, 보건복지부의 노숙인 관련부서, 지방정부의 노숙인 관련부서의 계획과 정책지원 과정에서 여성노숙인에 대한 지원계획과 시행, 시행의 결과 등을 평가함으로써, 여성노숙인의 고유한 문제에 대한 적절한 지원이 시행되고 있는지를 점검할 수 있어야 함
- 또한 여성가족부 사업으로 주거위기 여성가구 현황에 대한 실태조사가 실시될 필요가 있음

#### □ 세부과제 3: 노숙인 인권 기반 서비스 체계 구축

##### ○ 탈시설화 혹은 소형시설 원칙의 방향성 설정과 대형시설 축소와 신규시설 설치 제한

- 가급적 소수 인원의 공동체 생활로 제한하여 개별화된 서비스가 가능하고, 개인적 사생활 침해가 최소화되는 생활공간이 될 수 있도록 시설 인프라를 구축할 필요가 있음
  - 제2차 종합계획 5개년 기간 동안 30인 이상 노숙인 시설 신규설치를 억제하고 이러한 방향으로 법개정을 추진할 필요가 있음
- 거리 노숙인에게 신속하게 안전한 공간으로 안내하여 거리생활을 최소화하도록 하는 것은 매우 중요한 노숙인 복지 원칙이지만, 대형시설에서 장기간 수용보호하는 방식을 장려할 수는 없음
  - 대형시설 생활 자체가 비인권적 요소를 잠재적으로 지니고 있어서, 탈 시설화 혹은 소형시설 보호 원칙이 장기적으로 바람직한 방향임
- 대규모 생활시설에서 발생하는 비인권적 요소는 시설이 존재하는 한 제거하기 어렵다는 점도 감안할 필요

- 과거 노숙인 인권침해 사례가 대규모 생활시설에서 발생한 사례가 많았다는 점, 집단생활에 따른 사생활 보장이 어렵다는 점, 단체의 규칙이 개인을 억압할 수 있다는 점, 개인적 취향에 따른 선택권 보장이 어렵다는 점 등
- 장애인 시설 등 탈시설 정책도 함께 보조를 맞추어 진행할 필요도 있음
- 장애인 시설은 2011년부터 시설의 소규모화를 추진하여, 신규로 설치되는 장애인시설은 정원 30명 이하로 제한하는 규정(장애인복지법 제59조, 2012년 개정)을 두었음
- 노숙인에 대한 사회적 편견과 차별적 인식을 개선하고, 더불어 같이 사는 공동체의 일원이라는 노숙인 인권에 대한 공감대 확산을 위한 인권옹호 활동 지원 및 인권교육을 추진함
  - 인권 교육은 교육 대상자를 확대하여 시설 종사자 외에 철도공안, 사회복지요원, 경찰 포함한 서비스 제공자 대상 인권교육을 강화함
  - 노숙인 당사자 참여 교육, 노숙인 인권옹호 활동가에 의한 인권교육을 확대하여 노숙인 인권교육의 실효성을 높일 뿐만 아니라 노숙인 당사자 조직과 노숙인 인권옹호민간단체가 공적 영역에서 활동의 범위와 역할을 확대할 수 있도록 함
  - 또한 국가인권위원회와 보건복지부의 협력관계를 강화함
  - 그 외 노숙인 당사자의 자립과 인권옹호 활동을 위한 지원을 실시하고, 일반 시민들의 노숙인에 대한 긍정적 인식 전환을 위한 교육 및 캠페인 활동을 지원함

## 2. 추진과제 2 : 공공 재정의 적극적 역할과 서비스 의무 규정

### □ 세부과제 1 : 노숙인 분야 예산 배정 획기적 증액

- 노숙인 복지정책의 낙후성을 극복하고, 주류 복지정책의 수준에 도달하기 위해 공공재원의 적극적 역할 필요함
  - 2차 종합계획 단계에서는 매년 8% 이상 예산 증가율을 목표로 설정하고 실

행계획에 대한 평가시 지자체의 노숙인 분야 예산 증가율을 평가함

- 1차 종합계획 단계에서 5년간 평균 예산 증가율은 중앙정부 7.82% 지자체 7.26%였음

#### □ 세부과제 2 : 의무서비스 규정을 통한 지방자치단체간 격차 해소

- 노숙인 서비스 주요 업무와 예산이 지방자치단체로 이양됨에 따라 격차 발생 우려가 있음
  - 노숙인에 대한 기본적인 서비스는 지자체의 의무사항으로 규정하고 매년 노숙인 사업사업 시행계획 수립과 시행(노숙인 등 복지법 제8조)에 대한 평가에서 점검함
  - 지자체 의무 서비스(안)는 응급잠자리, 급식, 응급의료, 모니터링로 제안하며 추후 보건복지부 및 지자체 간 협의와 합의에 따라 결정 및 시행

### 3. 추진과제 3 : 협력적 거버넌스 구축

#### □ 세부과제 1 : 다양한 주체 간 협력체계 구축

- 중앙정부 부처간 협력체계 구축
  - 보건복지부, 고용노동부, 국토교통부, 기획재정부의 관련부서 담당자가 참여하는 중앙부처 노숙인 지원 협의체 구성
  - 매년 회의 실적 점검하고, 2차 종합계획 기간 중 정기적 회의가 분기별 1회에 도달하는 것을 목표로 함

※ 미국 노숙인 부처협의회(United States Interagency Council on Homelessness)  
연방정부 13개 부처 및 6개 기관 등 총 19개 연방기관이 참여하는 노숙인 정책 협의기구이며, 1년에 4번 위원회 회의를 소집하고 위원회 회의 사이에는 주요 문제 및 활동에 중점을 둔 실무 그룹이 활동을 전개함. 매년 참여 기관의 기관장 중에서 의장 및 부의장을 선출하며 현재에는 주택 및 도시개발부 장관이 의장임.

- 중앙정부와 지방자치단체(광역, 기초)간 중앙집중적이고 수직적 행정관계망에서 벗어나 지역의 특수성을 반영한 국책사업이 될 수 있도록 협의적 관계 구축

- 최소 년 2회 개최하고, 2차 중기 계획기간 중에 분기별 회의가 개최되도록 구조화
- 민간의 노숙인 현장 의견을 수렴하고 공공의 정책 효과성을 높이기 위해 정기적인 민간 - 공공간 의사 소통구조 마련
  - 노숙인 복지 민간 협의체, 노숙인 복지 서비스 전문가, 학계 전문가, 관계 공무원을 위원으로 하는 협의체 구성

#### □ 세부과제 2 : 서비스 향상을 위한 평가체계 구축

- 각 주체간 협력을 강화함과 동시에, 협력체계가 근거기반 평가 체계의 고도화로 연계될 수 있도록 함
  - 노숙인 등의 복지 및 자립지원법에 따라 5년마다 계획을 수립하고, 이 계획에 따라 중앙 정부 부처 및 지방자치단체의 장은 매년 노숙인 등의 복지와 자립을 지원하는 실행계획을 수립하여야 함. 계획수립과 평가를 위해 매년 정기적인 협의구조가 필요함
  - 중앙정부는 정책방향을 설명하고 지자체의 현안과 특수성이 논의되는 회의구조를 마련해야 하며, 안정적이고 체계화된 평가 구조를 구축해야 함

### 4. 추진과제 4 : 노숙인 현황파악 및 실태조사의 체계화

#### □ 세부과제 1 : 17개 광역자치단체 매년 노숙인 실태 조사 정례화

- 매년 노숙인 수를 파악하고, 거리노숙 거점지역을 관리하여 노숙인 규모에 대한 객관성을 확보하고, 근거 기반 정책을 구축함
  - 노숙인은 일정한 거주지가 없이 이동하며 생활하기 때문에 정책대상의 규모를 특정하기 어렵고, 지자체의 관심도에 따라 정책대상이 없는 것으로 판단할 경우 서비스 사각지대가 발생할 우려가 있음. 또한 서비스가 제공되는 장소로 집중되는 경향도 있으므로 전국적인 지자체간 균형있는 대응이 필요함

- 적어도 광역 지방자치단체 단위에서 매년 정기적인 노숙인 실태조사가 필요함. 2차 5개년 계획기간 동안 일제조사(PIT)를 실시하는 광역지자체가 증가하도록 권고하고, 최종적으로는 17개 광역지자체가 협의하여 매년 전국적인 노숙인 일제조사가 정기적으로 이루어지는 것을 목표로 함

#### □ 세부과제 2 : 노숙인 서비스 정보의 체계적 관리

- 노숙인 서비스 공급 실태 파악 및 적절한 서비스 지원을 위한 정보 시스템 구축 추진
  - 보건복지부 및 지자체의 서비스 공급 파악이 체계적으로 이루어지기 위한 시스템 및 현재 추진되고 있는 차세대 사회보장정보시스템 활용방안 등을 모색
  - 기존 지자체의 시스템 (예시: 서울시의 법인시설 지원시스템 등) 등과의 연계 등도 모색
- 서비스 및 실태 파악 시스템의 체계화
  - 매년 이루어지고 있는 지자체-보건복지부 보고 항목을 현실에 맞게 수정하고, 법적 근거에 기반한 타당한 체계에 의해 수행될 수 있도록 방안 수립
  - 노숙 기록이 개인의 인권 및 정보보호와 관련되어 있을 수 있으므로, 관련된 법적 조항 및 인권 단체의 자문 등을 통해 서비스 개선으로 이어지는 방안 모색



## 제6장

### 제2차 종합계획의 연차별 실행계획 및 평가

제1절 연차별 실행계획

제2절 재정계획

제3절 성과지표 및 평가



## 제 6 장

# 제2차 종합계획의 연차별 실행계획 및 평가

### 제1절 연차별 실행계획

#### 1. 거리현장지원

- 제2차 노숙인 등의 종합계획의 1차년도에 해당하는 2021년에는 과제를 실행하기 위한 기반을 구축함
- 추진과제 1의 효과적인 거리노숙인 현장지원체계 구축과 관련해서는 주로 기본계획을 수립하고 연구를 준비함
  - 거리노숙인의 필수서비스를 공공책임화하기 위한 기본계획을 수립하고 노숙인 종합지원센터를 보강하기 위한 계획을 수립함. 또한 전문영역과의 현장보호지원의 연계체계 구축을 위한 제도개선과 수립을 위한 연구를 준비함
    - 거리노숙인 일자리 지원 강화의 경우 기존의 노숙인 일자리 및 프로그램 참여 정도를 확대 시행함
- 추진과제 2의 거리노숙인 인권보장·위기지원과 관련해서는 과제의 체계와 방안을 구축하기 위한 연구와 기획을 수행함
  - 코로나19 팬데믹과 같은 방역위기 상황을 포함한 응급위기 상황에서의 거리노숙인 지원체계를 마련하기 위해 기존 관련 정책연구(임덕영 외, 2020 등)의 결과를 토대로 지원방안을 기획함
  - 거리노숙인의 인권보장과 이에 직결되는 법률이나 금융영역에서의 상담과 지원서비스 내실화 방안에 대해 기획함
- 추진과제 3의 거리노숙 이탈을 위한 신속한 주거연계도 마찬가지로 본격적으로 세부과제를 수행하기 위한 계획을 수립함
  - 노숙인 일시보호시설의 집단수용 구조 위험성이 증폭되고 있으므로 일시보호시설 공간구조를 개편하기 위한 계획을 수립함

- 노숙인 주거지원을 위한 종합계획을 수립함
- 특히 서울시 등 일부지역에서 시범사업으로만 운영되고 있는 만성적 거리노숙인을 위한 지원주택 공급계획을 전국적 차원에서 수립함

□ 2차년도와 3차년도인 2022~2023년에는 1차년도에 수립한 계획과 연구를 토대로 실제로 사업을 본격화하여 시행함

○ 추진과제 1의 효과적인 거리노숙인 현장지원체계 구축에 대해서는 지자체의 책임으로 거리노숙인 지원거점의 운영과 공공 필수서비스 운영을 시범시행하고 모니터링을 수행한 뒤 전국 단위로 전면화함

- 세부과제 3의 정신건강 등 전문영역의 거리노숙인 지원거점과의 연계체계 구축은 2022년 제도개선 연구를 수행하여 개선방안을 마련하고 2023년부터 전국적으로 시행함
- 세부과제 4의 거리노숙인의 일자리 및 프로그램의 참여를 500명까지 확대하는 방향으로 시행함

○ 추진과제 2의 거리노숙인 인권보장·위기지원과 관련해서는 2021년의 기획을 통해 개발된 지원체계를 보급하여 전국적으로 거리노숙인 지원체계에서 방역 등 위기상황에서의 거리노숙인 지원 및 인권보장 지침과 법률금융상담지원 등을 시행함

○ 추진과제 3의 거리노숙 이탈을 위한 신속한 주거연계에 대해서는 본격적인 개별공간지원 방식으로의 재편을 수행하고 공공임대 및 지원주택을 본격적으로 공급함

- 노숙인을 지원하는 공공임대주택을 매해 500호를 공급하며 이 중 20%(매해 100호) 이상을 거리노숙인에게 지원함
- 만성적 거리노숙인에게 매해 200호의 지원주택이 전국적으로 공급되도록 함.
- 2023년까지 노숙인 일시보호시설의 공간적 구조가 개별적인 안전을 보장할 수 있는 형태로 모두 개편될 수 있도록 함

- 4차년도와 5차년도인 2024~2025년에는 지속적인 거리노숙인 지원사업 전국적 시행과 아울러 실행한 사업에 대한 평가를 수행하며 필요한 정책보완을 실행함
- 추진과제 1에 대해서는 2, 3차년도의 사업 시행 내용에 대한 전국 및 지자체에 대한 평가를 수행함
  - 세부과제 4의 거리노숙인 일자리 지원은 2, 3차년도의 사업을 통해 거리노숙인의 양적 감소가 나타날 것을 감안하여 일자리 및 프로그램 참여를 2024년에 400명, 2025년에 300명으로 축소하는 것을 목표로 시행함
- 추진과제 2도 마찬가지로 전국적 시행과 아울러 이에 대한 평가를 시행함
- 추진과제 3은 2,3차년도에 이어 일시보호시설의 개별적 공간지원을 안정화시키고 거리노숙인을 지원하는 공공임대주택을 해마다 100호씩 증가시키며, 만성노숙인에 대한 지원주택은 해마다 200호씩 확충함
  - 2차 종합계획 기간 중 전체적으로 이루어지는 노숙인에 대한 공공임대주택 지원 매해 500호 중 100호, 지원주택 매해 450호 중 200호를 거리노숙인에게 지원함

〈표 6-1〉 거리현장지원 분야 5개년 실행계획

|                                                  | 2021년                                     | 2022년                                 | 2023년                          | 2024년                    | 2025년                    |
|--------------------------------------------------|-------------------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------|--------------------------|--------------------------|
| <b>추진과제 1 효과적인 거리노숙인 현장지원체계 구축</b>               |                                           |                                       |                                |                          |                          |
| 세부과제 1<br>현장보호체계의<br>공공성 강화                      | 거리노숙인<br>필수서비스<br>공공책임화<br>기본계획수립<br>및 기획 | 필수서비스<br>지자체<br>책임운영<br>시범시행과<br>모니터링 | 필수서비스<br>지자체<br>책임운영의<br>전면 시행 | 전국 시행 및<br>지자체 평가        | 전국 시행 및<br>지자체 평가        |
| 세부과제 2<br>거리노숙<br>지원거점 확보 및<br>체계 구축             | 종합지원센터<br>보강 계획수립                         | 거리노숙<br>지원거점<br>시범시행                  | 전국적 전면<br>시행                   | 전국 시행 및<br>지자체 평가        | 전국 시행 및<br>지자체 평가        |
| 세부과제 3<br>정신건강 등<br>전문영역과<br>현장보호 지원<br>연계체계의 구축 | 제도개선 및<br>수립 연구<br>준비                     | 제도개선<br>연구 및<br>개선방안<br>마련            | 전문가 체계<br>결합방안 전국<br>시행        | 전국 시행 및<br>지자체 평가        | 전국 시행 및<br>지자체 평가        |
| 세부과제 4<br>거리노숙인<br>일자리 지원 강화                     | 일자리 및<br>프로그램 참여<br>400명                  | 일자리 및<br>프로그램<br>참여<br>500명           | 일자리 및<br>프로그램 참여<br>500명       | 일자리 및<br>프로그램 참여<br>400명 | 일자리 및<br>프로그램 참여<br>300명 |

|                                                         | 2021년                                                 | 2022년                                            | 2023년                                            | 2024년                                            | 2025년                                             |
|---------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|--------------------------------------------------|--------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| <b>추진과제 2 거리노숙인 인권보장·위기지원</b>                           |                                                       |                                                  |                                                  |                                                  |                                                   |
| 세부과제 1<br>방역위기 등<br>응급시기<br>거리노숙인<br>지원체계 구축            | 응급보호 및<br>위기상황<br>거리노숙인<br>지원방안 연구<br>기획              | 응급보호 및<br>위기상황<br>거리노숙인<br>지원체계<br>개발 및 보급       | 응급보호 및<br>위기상황<br>거리노숙인<br>지원체계<br>전국적 시행        | 전국 시행 및<br>지자체 평가                                | 전국 시행 및<br>지자체 평가                                 |
| 세부과제 2<br>거리노숙인<br>인권보장 및<br>법률·금융 등<br>상담·지원서비스<br>내실화 | 연구 기획                                                 | 개발 보급                                            | 전국 시행                                            | 시행 및 평가                                          | 시행 및 평가                                           |
| <b>추진과제 3 거리노숙 이탈을 위한 신속한 주거연계</b>                      |                                                       |                                                  |                                                  |                                                  |                                                   |
| 세부과제 1<br>개별적<br>응급주거지원을<br>통한 거리노숙인<br>지원              | 일시보호시설<br>공간개편 계획<br>수립                               | 전국<br>일시보호시설<br>개별공간지원<br>방식으로<br>50% 재편         | 전국<br>일시보호시설<br>개별공간지원방<br>식으로 100%<br>재편        | 안정화                                              | 안정화                                               |
|                                                         | 노숙인 주거지원<br>종합계획 수립<br>거리노숙인<br>지원 100호               | 공공임대100호<br>(노숙인<br>공공임대주택 중<br>20% 거리노숙인<br>지원) | 공공임대100호<br>(노숙인<br>공공임대주택 중<br>20% 거리노숙인<br>지원) | 공공임대100호<br>(노숙인<br>공공임대주택 중<br>20% 거리노숙인<br>지원) | 공공임대 100호<br>(노숙인<br>공공임대주택 중<br>20% 거리노숙인<br>지원) |
| 세부과제 2<br>거리<br>만성노숙인에게<br>지원주택 공급                      | 전국<br>만성노숙인<br>지원주택<br>공급계획 수립<br>200호<br>거리노숙인<br>지원 | 공공임대<br>200호<br>(노숙인 지원주택<br>중 200호<br>거리노숙인 지원) | 공공임대<br>200호<br>(노숙인 지원주택<br>중 200호<br>거리노숙인 지원) | 공공임대<br>200호<br>(노숙인 지원주택<br>중 200호<br>거리노숙인 지원) | 공공임대<br>200호<br>(노숙인 지원주택<br>중 200호<br>거리노숙인 지원)  |

주: 연차별 계획은 구체적 수치 또는 구체적 실행 내용(일단 안)을 설정

ex) 지원주택 100호(2021년), 200호(2022년) / 제도개선 연구 준비(2021년) 연구시행 (2022년) 법 제도 (안) 시행 (2023년)

## 2. 의료보건지원

□ 1차년도인 2021년에는 추진계획에 따른 실행기반 구축을 위해 보건복지부 내 ‘보건복지’ 협의구조를 마련해야 함

○ 종합계획 수립단계에서 복지부 공공의료과, 보험급여과, 정신건강관리과, 질병관리청 결핵정책과 등과 상시적 협의구조가 마련되어야 함

- 추진과제 1(필수의료자원 확보, 의료보장 실효성 강화)의 효과적인 추진을 위해서는 보건복지부 공공의료과와의 업무협조가 필수적임

- 추진과제 2(감염병 대응강화)와 관련해서는 질병관리청 결핵정책과 등과의 신속한 의사소통 구조 마련이 필수적임
  - 추진과제 3(주거안정성에 기반한 의료지원)에 대해서도 방문진료 및 시설 관리지원을 위해 보험급여과 및 공공의료과와의 협조가 필수적임
    - 거리노숙인 일자리 지원 강화의 경우 기존의 노숙인 일자리 및 프로그램 참여 정도를 확대 시행함
  - 구체적으로 주무부처인 보건복지부 자립지원과는 이상의 부서에 노숙인등 의료지원에 대한 업무신설과 담당자(1인 이상) 지정을 요청해야 함
    - 현재 질병관리청 결핵정책과에는 ‘노숙인 등 결핵검진사업’이 공식업무로 추진되고 있으나, 공공의료과 및 정신건강관리과 등에는 담당자 자체가 없어 기본적인 협조조차 시도할 수 없는 상황임
- 2-3차년도인 2022-2023년에는 구체적인 실행계획 수립을 위한 연구용역을 실시함
- 추진과제 1(필수의료자원 확보, 의료보장 실효성 강화)에 대해서는 노숙인 의료지원 공급체계(노숙인의료지원센터)와 지불보상체계(의료급여 노숙인1종)에 대한 모형개발 연구를 실시함
    - 이를 위해 ‘노숙인 의료지원TF’를 구성하고 전문인력 확보방안을 포함한 종합적인 연구가 수행되어야 함
  - 추진과제 2(감염병 대응강화)에 대해서는 노숙인 결핵관리사업을 전국적으로 확대하고 신종전염병 대응 및 예방활동 강화에 대해서는 노숙인등 대상 매뉴얼 개발을 추진함
  - 추진과제 3(주거안정성에 기반한 의료지원)에 대해서는 실태조사를 통한 전국적인 수요추계와 이를 위한 공급구조 마련을 위한 정책연구를 실시함
- 4~5차년도인 2024~2025년에는 시범사업 추진과 이에 대한 평가를 실시함
- 추진과제 1에 대해서는 1) 노숙인 의료지원센터, 2) 현장진료센터, 3) 노숙인 의료급여1종 개선안에 대한 시범사업을 추진함

- 추진과제 2는 감염성 질환 대응능력에 대한 모니터링과 평가를 실시함
- 추진과제 3에 대해서는 1) 건강지원주택, 2) 쪽방 방문진료, 3) 시설내 최저기준 준수 관리감독체계에 대한 시범사업을 추진함

〈표 6-2〉 의료보건지원 분야 5개년 실행계획

|                                                | 2021년                                      | 2022년                                         | 2023년                                                | 2024년                                   | 2025년                                         |
|------------------------------------------------|--------------------------------------------|-----------------------------------------------|------------------------------------------------------|-----------------------------------------|-----------------------------------------------|
| <b>추진과제 1 거리현장중심 의료지원체계 구축</b>                 |                                            |                                               |                                                      |                                         |                                               |
| 세부과제 1<br>필수의료자원 확보<br>및 지역단위<br>협력체계 구축       | 부서간<br>협의구조<br>의견수렴 및<br>기본계획수립            | 노숙인<br>의료지원센터 및<br>현장진료 센터<br>설치를 위한 계획<br>수립 | 노숙인<br>의료지원센터 및<br>현장진료 센터<br>설치를 위한 계획<br>수립 (안) 마련 | 노숙인<br>의료지원센터 및<br>현장진료 센터<br>설치 및 시범운영 | 노숙인<br>의료지원센터 및<br>현장진료 센터<br>운영 및 발전방안<br>수립 |
| 세부과제2<br>의료보장 실효성 강화                           | 개선방안수립<br>연구 준비                            | 개선방안수립<br>연구 시행                               | 개선방안 마련 및<br>타당성 검토                                  | 전국 시행 및<br>지자체 평가                       | 전국 시행 및<br>지자체 평가,<br>발전방안 수립                 |
| <b>추진과제 2 감염성 질환에 대한 대응강화</b>                  |                                            |                                               |                                                      |                                         |                                               |
| 세부과제1<br>노숙인<br>결핵관리사업 확대                      | 전국 시행 및<br>모니터링                            | 전국 시행 및<br>모니터링                               | 전국 시행 및<br>모니터링                                      | 전국 시행 및<br>모니터링                         | 전국 시행 및<br>모니터링                               |
| 세부과제2<br>신종 및 원인불명<br>감염병 대응 및<br>예방 활동 강화     | 실태파악 및<br>감염병 대응<br>개선방안 마련                | 실태파악,<br>감염병 대응<br>개선방안 마련<br>및 시행<br>매뉴얼 개발  | 실태파악,<br>매뉴얼 적용<br>전국적 시행 및<br>평가                    | 실태파악,<br>매뉴얼 적용<br>전국적 시행 및<br>평가       | 실태파악,<br>매뉴얼 적용<br>전국적 시행 및<br>평가, 발전방안<br>수립 |
| <b>추진과제 3 주거안정성에 기반한 의료지원</b>                  |                                            |                                               |                                                      |                                         |                                               |
| 세부과제 1<br>진료의 연속성<br>보장을 위한<br>건강지원주택 모형<br>개발 | 지원주택 모델<br>개발 준비                           | 지원주택 모델<br>개발                                 | 지원주택 모델<br>시범운영                                      | 지원주택 모델<br>시범운영                         | 지원주택 모델<br>평가 및 발전방<br>안 수립                   |
| 세부과제 2<br>쪽방주민<br>건강관리를 위한<br>방문진료 연계사업        | 방문의료자원 발<br>굴 및 방문진료<br>활성화 방안 준<br>비      | 방문의료자원 발<br>굴 및 방문진료<br>활성화 방안 마<br>련         | 방문진료사업 실<br>시 및 평가                                   | 방문진료사업 실<br>시 및 평가                      | 방문진료사업 실<br>시 및 평가, 발전<br>방안 수립               |
| 세부과제 3<br>시설 내 건강관리<br>최저기준 준수                 | 최저기준 실태<br>파악 및 최저기<br>준 준수 프로그<br>램 방안 준비 | 최저기준 실태 파<br>악 및 최저기준 준<br>수 프로그램 마련          | 최저기준 준수<br>프로그램 운영                                   | 최저기준 준수<br>프로그램 운영                      | 최저기준 준수<br>프로그램 운영<br>및 발전방안 수<br>립           |

### 3. 주거지원

- 제2차 노숙인 등의 종합계획의 1차년도에 해당하는 2021년에는 과제를 실행하기 위한 기반을 구축함
  - 추진과제 1의 공공임대주택 지원 강화와 관련해서 보건복지부-국토교통부 노숙인 주거지원협의체를 구축함으로써 향후 제2차 노숙인 등의 종합계획의 주거지원 분야를 실행하기 위한 협력체계를 준비함
    - 노숙인 등의 주거권 보장에 대한 공공의 책임을 강화하기 위한 중앙정부 부처(보건복지부, 국토교통부)간의 노숙인주거지원협의체를 구성함
    - 또한 기존 공급하였던 노숙인 공공임대주택을 주택소요추계에 맞춰 공공전세임대주택 350호, 공공매입임대주택 150호 등 매년 500호를 공급함
  - 추진과제 2의 서비스 결합 지원주택 확산과 관련해서는 먼저 제정 준비를 하고 있던 지자체에서 지원주택 조례(광역 및 기초 지자체)를 제정하고 지원주택 소요추계에 맞춰 지원주택 450호를 공급하도록 함
    - 또한 그동안 지원주택의 문제점을 개선하기 위한 정책과제로서 서비스 결합 지원주택 정책 효과 개선을 위한 연구와 기획을 착수함
  - 추진과제 3의 지역사회 재정착 지원 및 노숙 예방 강화와 관련해서는 주거지원 노숙인을 대상으로 지역사회 내 사례관리를 강화하기 위한 주거지원 사례관리자 신규 배치와 초기정착지원금 지급에 대한 계획을 수립함
    - 또한 사회안전망 확충 및 주거정보서비스 접근성 향상을 위한 모니터링과 주거상담 및 정보 제공 매뉴얼 발간계획을 수립함
- 2차년도와 3차년도인 2022~2023년에는 1차년도에 수립한 계획과 연구를 토대로 실제로 사업을 시행함
  - 추진과제 1에 대해서는 1차년도에 구축한 보건복지부-국토교통부 노숙인 주거지원 협의체를 운영하고 종합계획의 주거지원 사업 실행을 추진하고 성과를 도출하기 위한 중앙부처간 협력을 시행함

- 세부과제 2는 1차년도와 마찬가지로 공공전세임대주택 350호, 공공매입임대주택 150호 등 매년 500호를 공급함
- 추진과제 2에 대해서는 매년 3건의 지원주택 조례(광역 및 기초 지자체)를 제정하고 지원주택 소요추계에 맞춰 지원주택 450호를 공급하도록 하고 지원주택 정책 효과 개선을 위한 연구를 2차년도에 착수하고 3차년도부터 필요한 환경 개선 요구에 따라 지원주택 환경 개선을 시행함
- 추진과제 3에 대해서는 주거지원 노숙인을 대상으로 지역사회 내 사례관리를 강화하기 위한 주거지원 사례관리자 신규 배치(매년 100명)와 초기정착지원금 지급(매년 300건)을 1차년도와 동일하게 시행함
  - 세부과제 2의 주거상담 및 정보제공 매뉴얼은 1차년도 발간계획 수립에 따라 2차년도에 발간 및 배포하고 3차년도부터 매뉴얼 업그레이드를 시행함
- 4차년도와 5차년도인 2024~2025년에는 2~3차년도 실행한 사업을 지속하여 노숙인 등의주거지원 사업이 안정화할 수 있도록 함
- 추진과제 1에 대해서는 2차년도부터 운영되는 보건복지부-국토교통부 노숙인 주거지원 협의체를 지속 운영함으로써 노숙인 주거권 보장에 대한 공공의 책임을 강화하는 효과를 지속하도록 함
  - 세부과제 2의 경우 앞선 2, 3차년도에 이어 매년 500호의 공공임대주택 공급 확대를 통해 노숙인의 주거안정성을 높임
- 추진과제 2에 대해서도 앞선 2, 3차년도에 이어 매년 450호의 지원주택 공급과 지원주택 조례 제정(매년 3건)을 시행함으로써 주거우선 주거지원 정책 효과를 지속하도록 함
  - 세부과제2의 경우 3차년도에 이어 지원주택의 환경 개선 요구에 따라 지원주택 환경 개선을 시행함
- 추진과제 3은 2, 3차년도에 이어 주거지원 노숙인을 대상으로 지역사회 내 사례관리를 강화하기 위한 주거지원 사례관리자 신규 배치(매년 100명)와 초기정착지원금 지급(매년 300건)을 동일하게 시행함

- 세부과제 2의 경우 주거복지 사회안전망 모니터링을 지속하고 주거상담 및 정보 제공 업그레이드를 시행함으로써 주거정보서비스 접근성을 향상하는 정책 효과를 도출함

〈표 6-3〉 주거지원 분야 5개년 실행계획

|                                               | 2021년                                                     | 2022년                                                     | 2023년                                                        | 2024년                                                        | 2025년                                                        |
|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|
| 추진과제 1 공공임대주택 지원 강화                           |                                                           |                                                           |                                                              |                                                              |                                                              |
| 세부과제 1<br>주거권 보장에<br>대한 공공의<br>책임 강화          | 보건복지부-<br>국토교통부<br>노숙인<br>주거지원<br>협업체 구축                  | 보건복지부-국토교통부 노숙인 주거지원 협업체 운영                               |                                                              |                                                              |                                                              |
| 세부과제 2<br>노숙인<br>공공임대주택<br>공급 확대              | 공공전세임대주택<br>350호<br>공공매입임대주택<br>150호                      | 공공전세임대주택<br>350호<br>공공매입임대주택<br>150호                      | 공공전세임대주택<br>350호<br>공공매입임대주택<br>150호                         | 공공전세임대주택<br>350호<br>공공매입임대주택<br>150호                         | 공공전세임대주택<br>350호<br>공공매입임대주택<br>150호                         |
| 추진과제 2 서비스 결합 지원주택 확산                         |                                                           |                                                           |                                                              |                                                              |                                                              |
| 세부과제 1<br>서비스 결합<br>지원주택<br>전국적 확대<br>및 대상 확대 | 지원주택 450호<br>지원주택 조례<br>3건<br>(광역시 및 기초)                  | 지원주택 450호<br>지원주택 조례<br>3건<br>(광역시 및 기초)                  | 지원주택 450호<br>지원주택 조례<br>3건<br>(광역시 및 기초)                     | 지원주택 450호<br>지원주택 조례<br>3건<br>(광역시 및 기초)                     | 지원주택 450호<br>지원주택 조례<br>3건<br>(광역시 및 기초)                     |
| 세부과제 2<br>서비스 결합<br>지원주택의<br>정책 효과<br>개선      | 지원주택 정책<br>효과 개선을 위한<br>연구 준비                             | 지원주택 정책<br>효과 개선을 위한<br>연구 시행                             | 지원주택 환경 개선                                                   |                                                              |                                                              |
| 추진과제 3 지역사회 재정착 지원 및 노숙 예방 강화                 |                                                           |                                                           |                                                              |                                                              |                                                              |
| 세부과제 1<br>주거지원<br>노숙인의<br>지역사회 내<br>사례관리 강화   | 주거지원<br>사례관리자<br>100명 신규<br>배치<br>초기정착지원<br>300건          | 주거지원<br>사례관리자<br>100명 신규<br>배치<br>초기정착지원<br>300건          | 주거지원<br>사례관리자<br>100명 신규<br>배치<br>초기정착지원<br>300건             | 주거지원<br>사례관리자<br>100명 신규<br>배치<br>초기정착지원<br>300건             | 주거지원<br>사례관리자<br>100명 신규<br>배치<br>초기정착지원<br>300건             |
| 세부과제 2<br>사회안전망<br>확충 및 주거<br>정보서비스<br>접근성 향상 | 주거복지<br>사회안전망<br>모니터링<br>주거상담 및<br>정보제공<br>매뉴얼<br>발간계획 수립 | 주거복지<br>사회안전망<br>모니터링<br>주거상담 및<br>정보제공<br>매뉴얼 발간 및<br>배포 | 주거복지<br>사회안전망<br>모니터링<br>주거상담 및<br>정보제공 매뉴얼<br>업그레이드 및<br>배포 | 주거복지<br>사회안전망<br>모니터링<br>주거상담 및<br>정보제공 매뉴얼<br>업그레이드 및<br>배포 | 주거복지<br>사회안전망<br>모니터링<br>주거상담 및<br>정보제공 매뉴얼<br>업그레이드 및<br>배포 |

#### 4. 복지서비스 지원

□ 1차년도에는 추진과제의 효과적인 수행을 위한 기반 구축에 초점을 둠

○ 추진과제 1의 지역사회 재정착 준비 지원은 지역사회 재정착 준비는 시설 내에서 지역사회독립생활을 준비하는 것과 시설 종료 이후 과도기 상황의 초기 적응 및 재정착을 지원하는 것을 추구함

- 구체적으로는 지역사회준비 프로그램 및 노숙인 돌봄 욕구별로 지역사회 준비촉진 프로그램과 초기적응과 재정착을 지원하기 위한 사례관리 매뉴얼을 개발함

○ 추진과제 2의 일자리를 통한 자립지원은 고용지원체계를 구축하고 노숙인 특성을 고려하면서도 일자리의 전체 규모를 확대하는 것을 추구하며, 세부과제별로 아래와 같이 추진함

- 세부과제 1의 고용지원체계를 구축하기 위하여 중앙부처간 노숙인 주거와 일자리를 결합시키기 위한 모델을 개발함

- 세부과제 2의 경우, 거리노숙인 특화자활사업을 유지하고 확대하는 동시에 특화자활사업을 체계화할 수 있도록 표준가이드 북을 제작하며, 그간 소홀하였던 민간 일자리와 연계를 도모하여 일자리 전체 규모 확대를 위한 기반을 조성함

- 세부과제 3의 경우, 장애인, 여성, 노인 등 다양한 욕구를 반영한 일자리를 마련하기 위하여 계획을 수립함

○ 추진과제 3의 안심하며 생활하는 시설환경 조성은 독립적 공간을 확보하여 지역사회 독립생활을 준비하도록 할 뿐만 아니라, 감염과 같은 재난을 대비할 수 있는 시설 환경 조성을 추구하며, 세부과제별로 아래와 같이 추진함

- 세부과제1의 지역사회생활 친화적 시설 환경을 마련하기 위하여 필요한 요소를 파악하고자 현재의 노숙인 생활시설 환경 실태를 파악하는 연구를 수행함

- 세부과제 2를 위하여 재난에 신속하고 효과적으로 대응할 수 있도록 시설 운영 매뉴얼을 작성하는 연구를 수행함

- 세부과제 3을 위하여 재난대비 일시 격리 및 응급 보호공간 마련을 위하여 계획을 수립하면서 지역 내 가용 가능한 공간 리스트를 확보함

□ 2차년도에서 4차년도까지는 1차년도에 수립된 계획 등을 실제로 운영하는 동시에, 현장성에 기반하여 수정하면서 고도화 작업을 수행함

- 추진과제 1은 4차년도까지 수행된 프로그램과 사례관리 내용에 대하여 평가가 이루어짐
- 추진과제 2는 수립된 모델이나 계획을 수행하는 동시에 진행 내용을 점검하고 평가하는 환류 작업이 이루어짐
  - 세부과제 1은 1차년도에 수립한 부처간 노숙인 주거-일자리 결합 모델을 시행하면서 현장 적용성을 타진하여 모델을 지속적으로 점검하고 수정·보완함
  - 세부과제 2는 1차년도와 마찬가지로 2차년도에도 공공일자리를 지속적으로 확대하는 동시에 민간일자리와 연계 강화하고, 3차년도부터는 평가 작업을 병행함
  - 세부과제 3은 1차년도에 수립된 일자리 마련 계획을 통하여 다양한 욕구가 반영된 공공일자리를 지속적으로 확충해감
- 추진과제 3은 1차년도에 이루어진 과제 내용을 토대로 사업을 확대함
  - 세부과제 1의 경우, 1차년도에 파악된 노숙인 생활시설 환경을 바탕으로 독립공간 확보를 위한 기능보강 사업을 지원하고 지속적으로 확대함
  - 세부과제 2의 경우, 1차년도에 수립된 재난대비 시설 운영 매뉴얼을 전국적으로 보급하는 동시에 교육하고 현장과 환류를 통하여 매뉴얼 내용을 수정·보완함
  - 세부과제 3의 경우, 1차년도에 확보된 지역 내 공간 리스트를 공유할 뿐만 아니라, 재난대비 일시 격리 및 응급 보호 공간의 확보 수준을 지속적으로 점검함

□ 5차년도는 4차년도까지의 프로그램을 계속 진행하면서 평가 작업을 병행함

- 추진과제 1의 5차년도에는 4차년도까지 수행된 프로그램과 사례관리 내용에 대하여 평가가 이루어짐
- 추진과제 2는 계속하여 사업과 모델을 지속적으로 점검하고 수정·보완하며, 다양한 욕구가 반영된 공공일자리의 지속적 확대 및 민간일자리와의 연계를 강화하면서 평가 작업을 병행함
- 추진과제 3 또한 2~4차 년도의 과제내용을 토대로 사업을 지속적으로 확대함
  - 세부과제 1의 경우, 독립공간 확보를 위한 기능보강 사업을 지원하고 지속적으로 확대함
  - 세부과제 2의 경우, 현장과 환류를 통하여 매뉴얼 내용을 수정·보완함.
  - 세부과제 3의 경우, 재난대비 일시 격리 및 응급 보호 공간의 확보 수준을 지속적으로 점검함

〈표 6-4〉 복지서비스 지원 분야 5개년 실행계획

|                                                          | 2021년                                                | 2022년                                                            | 2023년                                                            | 2024년                                                           | 2025년                                                                 |
|----------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|
| <b>추진과제 1 지역사회 재정착 준비 지원</b>                             |                                                      |                                                                  |                                                                  |                                                                 |                                                                       |
| 세부과제 1<br>지역사회 준비<br>촉진 프로그램<br>실시                       | 지역사회준비<br>프로그램 및<br>노숙인<br>돌봄육구별<br>맞춤식 프로그램<br>개발   | 지역사회준비<br>프로그램 및<br>노숙인 돌봄<br>육구별 맞춤식<br>프로그램<br>시범사업 운영<br>(1차) | 지역사회준비<br>프로그램 및<br>노숙인 돌봄<br>육구별 맞춤식<br>프로그램<br>시범사업 운영<br>(2차) | 지역사회준비<br>프로그램 및<br>노숙인<br>돌봄육구별<br>맞춤식 프로그램<br>시범사업 운영<br>(3차) | 지역사회준비<br>프로그램 및<br>노숙인 돌봄<br>육구별 맞춤식<br>프로그램<br>시범사업 운영<br>(4차) 및 평가 |
| 세부과제 2<br>초기적응 및<br>재정착유지 위한<br>전문서비스 지원                 | 초기적응 및<br>지역사회<br>재정착을 위한<br>사례관리 계획<br>매뉴얼 수립       | 초기적응 및<br>지역사회<br>재정착을 위한<br>사례관리 운영                             | 초기적응 및<br>지역사회<br>재정착을 위한<br>사례관리 운영                             | 초기적응 및<br>지역사회<br>재정착을 위한<br>사례관리 운영                            | 초기적응 및<br>지역사회<br>재정착을 위한<br>사례관리 운영                                  |
| <b>추진과제 2 일자리를 통한 자립지원</b>                               |                                                      |                                                                  |                                                                  |                                                                 |                                                                       |
| 세부과제 1<br>중양부처간 협력<br>통하여<br>주거-일자리<br>결합한 고용지원<br>체계 구축 | 부처간 노숙인<br>주거-일자리<br>결합 모델 개발                        | 부처간 노숙인<br>주거-일자리<br>결합 모델 시행<br>및 점검(1차)                        | 부처간 노숙인<br>주거-일자리<br>결합 모델 시행<br>및 점검(2차)                        | 부처간 노숙인<br>주거-일자리<br>결합 모델 시행<br>및 점검(3차)                       | 부처간 노숙인<br>주거-일자리<br>결합 모델 시행<br>및 점검(4차)                             |
| 세부과제 2<br>공공일자리<br>확대와 주류<br>일자리 사업 연계<br>강화             | 공공일자리 확대<br>및 민간(사회적<br>경제 조직, 일반<br>시장) 일자리<br>연계   | 공공일자리 확대<br>및 민간(사회적<br>경제 조직, 일반<br>시장) 일자리<br>연계추진             | 공공일자리 확대<br>및 민간(사회적<br>경제 조직, 일반<br>시장) 일자리<br>연계추진 및 평가        | 공공일자리 확대<br>및 민간(사회적<br>경제 조직, 일반<br>시장) 일자리<br>연계추진 및 평가       | 공공일자리 확대<br>및 민간(사회적<br>경제 조직, 일반<br>시장) 일자리<br>연계추진 및 평가             |
| 세부과제 3<br>장애인, 여성, 노인<br>등 다양한 니즈를<br>반영한 일자리 제공         | 다양한 육구<br>반영한 일자리<br>마련 계획 수립                        | 다양한 육구<br>반영한<br>공공일자리<br>확충                                     | 다양한 육구<br>반영한<br>공공일자리<br>확충                                     | 다양한 육구<br>반영한<br>공공일자리<br>확충                                    | 다양한 육구<br>반영한<br>공공일자리<br>확충                                          |
| <b>추진과제 3 안심하며 생활하는 시설환경 조성</b>                          |                                                      |                                                                  |                                                                  |                                                                 |                                                                       |
| 세부과제 1<br>지역사회생활친화<br>적 시설 환경 요건<br>수집 조성                | 노숙인 생활시설<br>실태 파악                                    | 독립공간확보<br>위한 기능보강<br>추진                                          | 독립공간확보<br>위한 기능보강<br>추진                                          | 독립공간확보<br>위한 기능보강<br>추진                                         | 독립공간확보<br>위한 기능보강<br>추진                                               |
| 세부과제 2<br>재난 대비 시설<br>운영 매뉴얼 수립                          | 재난 매뉴얼<br>작성                                         | 매뉴얼 배포 및<br>개정, 교육, 평가                                           | 매뉴얼 배포 및<br>개정, 교육, 평가                                           | 매뉴얼 배포 및<br>개정, 교육, 평가                                          | 매뉴얼 배포 및<br>개정, 교육, 평가                                                |
| 세부과제 3<br>재난 대비 일시<br>격리와 응급 보호<br>위한 공간 마련              | 재난 대비 일시<br>격리 및 응급<br>보호 공간 마련<br>계획 수립 및<br>리스트 확보 | 재난 대비 일시<br>격리 및 응급<br>보호 공간<br>모니터링                             | 재난 대비 일시<br>격리 및 응급<br>보호 공간<br>모니터링                             | 재난 대비 일시<br>격리 및 응급<br>보호 공간<br>모니터링                            | 재난 대비 일시<br>격리 및 응급<br>보호 공간<br>모니터링                                  |

## 5. 인프라 구축

- 제1차 종합계획과 유사하게 제2차 노숙인 종합계획도 수립하는 해가 시작되는 시점이어서 1차년도에 해당하는 2021년에는 과제를 실행하기 위한 기반을 구축기에 해당함
- 계획을 수립하고 예산과 실행프로그램을 구체화하기 위한 기초연구 등을 준비하는 시기임
- 추진과제 1 ‘노숙인 시설재편과 중장기적 방향설정’은 1차년도에는 주로 기본계획수립에 집중됨
  - 노숙인 시설의 질적 고도화와 지역적 격차해소를 위한 연차별 계획을 수립하고, 연차별 목표량을 설정함
  - 청년 및 여성노숙인 지원체계 구축을 위한 정책 방향 및 투입될 예산을 기획함
  - 노숙인 인권기반 서비스 체계 구축을 위해 필요한 법규(노숙인 등의 복지지원법 등)의 개편을 검토하고, 관련부처(국가인권위원회 등)와 논의 착수함
- 추진과제 2의 공공재정의 적극적 역할과 서비스 의무 규정에 관련해서는 2022년부터 지방자치단체로 이양되는 노숙인 지원분야 국가재정을 적극적으로 활용하도록 정책적 논의에 착수함
  - 재정 논의와 동시에 지자체의 노숙인 서비스 목록을 의무화하는 방안을 논의하고 조례에 반영하기 위한 기본적인 안을 연구 검토함
- 추진과제 3의 협력적 거버넌스와 관련하여 기반구축을 위해 부처간 협의와 민간단체와 긴밀히 논의함
  - 평가체계 구축을 위해 광역 및 기초 지자체와 논의(평가체제 및 성과지표에 대한 협의)
- 추진과제 4의 노숙인 현황파악 및 실태조사 체계화에 관련하여 기본적인 계획을 수립함

□ 2차년도와 3차년도인 2022~2023년에는 1차년도에 수립한 계획과 연구를 토대로 실제로 사업을 시행함

○ 추진과제 1의 세부사업은 1) 시설의 질적 고도화와 지역 간 격차 해소, 2) 청년 및 여성 노숙인 지원체계 구축, 3) 인권기반 서비스 체계 구축 등 세 분야로 구성되어 있음

- 세부과제 1에 관련하여 거리노숙인 이용시설이 없는 광역지자체 중 2곳에 대해 연차적으로 노숙인 종합지원센터 1개소와 일시보호시설 1개소를 설립하도록 함
- 전국의 노숙인 자활시설 중 10%에 대하여 시설특성화를 추진함(매년 10%씩 2년간 추진)
- 노숙인 재활·요양시설의 10%에 대하여 침실의 개별화 추진함(매년 10%씩 2년간 추진)
- 2023년부터 종사자 업무환경개선과 인건비 가이드라인 준수 점검(연차적 개선 추진)

○ 추진과제 2의 세부사업은 1) 공공예산의 획기적 증액과 2) 지자체의 의무서비스 규정으로 구성됨

- 광역지방자치단체의 노숙인 분야 예산이 전년 대비 8% 증액되도록 추진함
- 광역 및 기초 지자체의 조례에 노숙인 지원 서비스의 목록을 만들고 공공의 의무적 서비스를 규정하는 안을 반영하도록 추진함
- 노숙인 등의 복지 및 자립지원법 개정안을 마련하고 개정을 추진함

○ 추진과제 3은 1) 다양한 주체간 협력체계 구축과 2) 서비스 향상을 위한 평가체계 구축의 두 분야의 세부사업으로 구성됨

- 중앙정부 부처 간 협의 체계와 보건복지부와 지자체 간 협의 체계를 구축하고 매년 2회 이상 회의 개최
- 정부와 민간 관련 단체 및 전문가로 구성된 협의 체계 구축, 연간 1회 이상 회의 개최

○ 추진과제 4는 1) 노숙인 실태조사 정례화, 2) 노숙인 서비스 정보 체계적 관리, 두 분야의 세부사업으로 구성됨

- 광역지방자치단체 3개 이상에서 노숙인 실태조사가 이루어지도록 추진함 (2022년). 2023년은 6개 이상의 광역지자체에서 노숙인 실태조사를 시행하도록 추진함
- 차세대 사회보장시스템과 연계하여 노숙인 서비스 정보 관리체계 구축

□ 4차년도와 5차년도인 2024~2025년에는 실행한 사업에 대한 평가가 주로 이루어지고, 평가와 모니터링에 기초하여 수정 보완된 정책을 시행함

○ 추진과제 1에 대해서는 2, 3차년도의 사업 시행 내용에 대한 적절성과 시행가능성을 평가하고, 예산의 제약을 고려하여 추진 목표를 수정 보완함

- 종합지원센터 1개소를 추가 배치하고, 자활시설 특성화를 100% 달성하도록 연차적으로 추진
- 재활 및 요양시설 숙소 개선 사업을 지속적으로 확대 실시하고, 종사자 업무환경개선을 추진함. 2024년부터 시설의 15%씩 개선하는 것을 목표로 함
- 노숙인 시설 종사자의 인건비는 모든 광역지자체가 100% 이상 준수하도록 추진함

○ 추진과제 2도 마찬가지로 시행에 대한 평가를 주로 하고, 수정 보완하여 사업을 추진함

- 공공재정 확대는 2024년부터 전년도 대비 9% 이상 증액을 추진함. 다만 당시의 경제적 여건과 노숙인 규모를 고려하여 시행 가능성과 적절성을 평가하여 추진함
- 서비스 의무규정은 전년도까지 관련 법규 제정 및 개정작업이 이루어질 것을 목표로 추진하였으므로, 2024년부터는 실적을 평가하고 보완함

○ 추진과제 3은 시행에 대한 평가가 주로 이루어짐

- 협력적 거버넌스는 회의개최 횟수를 확대 추진. 정부부처간 협의체는 년 4회 분기별 개최를 목표로 추진함

- 평가 체계는 계획수립 -> 실행 -> 평가준비 -> 평가 -> 환류의 과정이 지속될 수 있도록 관리함

○ 추진과제 4도 평가를 주로 하고 수정 보완된 사업 목표를 설정하고 추진함

- 세부과제 1 실태조사 정례화는 연차별로 모든 광역자치단체가 참여하도록 확대함(2025년까지 100% 목표로 추진)
- 세부과제 2 노숙인 서비스 정보 체계적 관리는 전년도까지 사업을 평가하여 보완함. 노숙인 정책 평가 구조와 서비스 정보 관리 체계의 정합성을 높이는 방향으로 개선함

〈표 6-5〉 인프라 구축 분야 5개년 실행계획

|                                     | 2021년                                               | 2022년                                                  | 2023년                                                                                                             | 2024년                                                                                                             | 2025년                                                                                   |
|-------------------------------------|-----------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>추진과제 1 노숙인 시설 재편과 증장기 지향점 구축</b> |                                                     |                                                        |                                                                                                                   |                                                                                                                   |                                                                                         |
| 세부과제 1 노숙인 시설의 질적 고도화 및 지역격차해소      | 연차별 계획 수립                                           | 거리 노숙인 이용시설 (종합지원센터) 1개소 설치                            | 일시보호시설 추가 1개소                                                                                                     | 거리 노숙인 규모 변화 반영. 이용시설 재배치; 종합지원센터 1개소 설치                                                                          | 거리 노숙인 이용시설 일시보호시설 배치 상황 점검 (거리노숙인 규모 변화 평가 반영)                                         |
|                                     | 1. 특성화 및 시설 질적고도화 방안 연구<br><br>2. 연차별 실행계획 및 목표량 확정 | 1. 자활시설 특성화 10% 선정(4개소)<br><br>2. 자활/재활/요양시설 침실 개선 10% | 1. 자활시설 특성화 10% 선정(4개소)<br><br>2. 자활/재활/요양시설 침실 개선 10%<br><br>3. 재활 요양시설 종사자 업무환경개선 15%<br><br>4. 인건비 가이드라인 준수 점검 | 1. 자활시설 특성화 15% 선정(6개소)<br><br>2. 자활/재활/요양시설 침실 개선 15%<br><br>3. 재활 요양시설 종사자 업무환경개선 15%<br><br>4. 인건비 준수율 100% 달성 | 1. 자활시설 특성화 15% 선정(6개소)<br><br>2. 자활/재활/요양시설 침실 개선 15%<br><br>3. 재활 요양시설 종사자 업무환경개선 15% |
| 세부과제 2 청년 및 여성노숙인 지원체계 구축           | 예산반영/정책기획 확정                                        | 1. 노숙인 현황 및 실태조사 (찢질방/민화방/발래방 등 다중이용시설)                | 1. 여성노숙인 종합지원센터 설립 지원/ 여성노숙인 전담인력 배치 기준 50%                                                                       | 1. 여성노숙인 종합지원센터 설립 지원/ 여성노숙인 전담인력 배치 기준 75%                                                                       | 1. 여성노숙인 종합지원센터 설립 지원/ 여성노숙인 전담인력 배치 기준 100%                                            |

|                                  | 2021년                                           | 2022년                                                               | 2023년                                                      | 2024년                                                                 | 2025년                                                                                      |
|----------------------------------|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                  |                                                 | 2. 여성, 청년<br>노숙인 발굴<br>아웃리치 체계<br>강화<br><br>3. 정기적 성별<br>영향평가 실시    | 2. 청년노숙인<br>연계체계 강화<br><br>3. 정기적 성별<br>영향평가 실시            | 2. 청년노숙인<br>복지서비스<br>연계를 제고<br>(전년대비 10%)<br><br>3. 정기적 성별<br>영향평가 실시 | 2. 청년노숙인<br>복지서비스<br>연계를 제고<br>(전년대비 10%)<br><br>3. 정기적 성별<br>영향평가 실시                      |
| 세부과제 3<br>노숙인 인권 기반<br>서비스 체계 구축 | 1. 노숙인 등<br>복지법 개선 연구<br><br>2. 국가인권위원회<br>와 협의 | 1. 노숙인 복지법<br>개정안 마련<br><br>2. 인권교육<br>참여자 확대<br>(노숙인 당사자,<br>철도공인) | 1. 노숙인 복지법<br>개정, 시행령,<br>시행규칙 마련<br><br>2. 인권교육 참여자<br>확대 | 1. 인권교육<br>참여자 확대<br>(사회복지요원 등)<br><br>2. 노숙인 복지<br>홍보캠페인             | 1. 인권교육<br>참여자 확대<br><br>2. 노숙인복지<br>홍보캠페인<br><br>3. 노숙인<br>당사자조직,<br>노숙인<br>인권옹호조직<br>활성화 |

**추진과제 2 공공 재정의 적극적 역할과 의무서비스 규정**

|                                               |                                  |                                                                     |                                |                           |                           |
|-----------------------------------------------|----------------------------------|---------------------------------------------------------------------|--------------------------------|---------------------------|---------------------------|
| 세부과제 1<br>노숙인 분야 배정<br>예산 증액                  | 전년대비 8%<br>증액                    | 전년대비 8%<br>증액                                                       | 전년대비 9%<br>증액                  | 전년대비 9%<br>증액             | 전년대비 10%<br>증액            |
| 세부과제 2<br>의무서비스 규정을<br>통한<br>지방자치단체간<br>격차 해소 | 지자체가<br>제공해야하는<br>의무서비스 연구<br>검토 | 1. 지자체<br>의무서비스 관련<br>시행규칙 및 조례<br>개정 추진<br><br>2. 노숙인복지법<br>개정안 마련 | 노숙인 복지법<br>개정, 시행령,<br>시행규칙 개정 | 지자체별<br>시행계획 수립<br>및 시행평가 | 지자체별<br>시행계획 수립<br>및 시행평가 |

**추진과제 3 협력적 거버넌스 구축**

|                                    |                                                       |                                                                                                         |                                 |                                                     |                                 |
|------------------------------------|-------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|-----------------------------------------------------|---------------------------------|
| 세부과제 1<br>다양한 주체간<br>협력체계 구축       | 협력체계 구축<br>방안 논의 및<br>확정                              | 1. 중앙정부<br>부처간 협의체<br>구성(년2회)<br><br>2. 정부정부와<br>지자체간 협의체<br>구성(년2회)<br><br>3. 민간-공공<br>의사소통구조<br>(년1회) | 년 2회 개최                         | 1. 공공협약체<br>(분기별 개최)<br><br>2. 민간-공공협의<br>체(년2회 개최) | 분기별<br>개최                       |
| 세부과제 2<br>서비스 향상을<br>위한 평가체계<br>구축 | 관련주체간<br>서비스평가<br>체제에관한논의<br>(의무서비스<br>성과지표,<br>평가준비) | 계획수립<br>실행과 평가<br>준비<br>평가 및 환류                                                                         | 계획수립<br>실행과 평가<br>준비<br>평가 및 환류 | 계획수립<br>실행과 평가<br>준비<br>평가 및 환류                     | 계획수립<br>실행과 평가<br>준비<br>평가 및 환류 |

|                                             | 2021년                           | 2022년                                  | 2023년                                                           | 2024년                                  | 2025년                                  |
|---------------------------------------------|---------------------------------|----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|----------------------------------------|----------------------------------------|
| <b>추진과제 4 노숙인 현황파악 및 실태조사의 체계화</b>          |                                 |                                        |                                                                 |                                        |                                        |
| 세부과제 1<br>17개 광역자치단체<br>매년 노숙인 실태<br>조사 정례화 | 실태조사 실시<br>지자체 비율<br>20%        | 실태조사 실시<br>비율 40%                      | 실태조사 실시<br>비율 60%                                               | 실태조사 실시<br>비율 80%                      | 실태조사 실시<br>비율 100%                     |
| 세부과제 2<br>노숙인 서비스<br>정보의 체계적 관리             | 보건복지부 및<br>지자체의 서비스<br>공급 체계 분석 | 정보시스템 보완<br>(차세대<br>사회보장정보시<br>스템과 연계) | 정보시스템 보완:<br>지자체의 시스템<br>(예시: 서울시의<br>법인시설<br>지원시스템 등)<br>과의 연계 | 노숙인정책<br>평가구조와<br>서비스정보관리<br>체계 정합성 보완 | 노숙인정책<br>평가구조와<br>서비스정보관리<br>체계 정합성 향상 |

## 제2절 재정계획

### 1. 노숙인 등 복지지원 사업 재정의 변화

□ 보건복지부의 노숙인 등 복지지원 사업 예산 및 집행액 추이

○ 노숙인 등의 복지 및 자립지원을 위한 사업 예산은 소폭의 증가 추세를 보이고 있음

- 「제1차 종합계획」이 시행된 2016년 노숙인 등 복지지원 사업의 예산은 337억원이었고, 이후 점차 증가하여 2021년은 479억원까지 증가함
- 2017년에는 전년대비 2.5% 증가했으며, 2018년에는 4.4%, 2019년에는 12.4%, 2020년에는 11.8% 증가하였음. 이처럼 노숙인 등 복지지원 사업의 예산은 2016년부터 계속해서 증가해왔으며 2019년부터는 4.4%에서 12.4%로 상승폭이 좀 더 늘어나기 시작했음

〈표 6-6〉 보건복지부의 노숙인 등 복지지원 사업 예산 및 집행액 현황

(단위: 백만원, %)

| 2016   |        | 2017   |        |          | 2018   |        |          | 2019   |        |          | 2020   |        |          |
|--------|--------|--------|--------|----------|--------|--------|----------|--------|--------|----------|--------|--------|----------|
| 예산     | 집행액    | 예산     | 집행액    | 전년 대비 증감 | 예산     | 집행액    | 전년 대비 증감 | 예산     | 집행액    | 전년 대비 증감 | 예산     | 집행액    | 전년 대비 증감 |
| 33,716 | 33,079 | 34,565 | 34,517 | +2.5%    | 36,095 | 35,033 | +4.4%    | 40,585 | 40,465 | +12.4%   | 45,383 | 45,375 | +11.8%   |

주: 전년대비 증감은 예산 기준임

자료: 보건복지부. (각 연도), 노숙인 등 복지지원사업 예산집행내역내역

## ○ 연도별 보건복지부의 노숙인 등 복지지원 사업 세부사업별 예산의 규모와 비중이 변화하고 있음

- 보건복지부의 노숙인 등 복지지원사업 예산은 시설기능보강, 시설운영, 권익보호 및 자활프로그램, 제도개선 등 4개의 세부 사업으로 구성되어 있음
  - 노숙인 시설기능보강: 신증축, 개보수, 난연재마감 교체, 장비구입
  - 노숙인 시설 운영: 인건비, 신규인력 채용, 관리운영비, 프로그램비
  - 노숙인 권익보호, 자활프로그램 개발·운영지원: 노숙인 협회 지원(인건비, 사업비), 노숙인지원 민관협력네트워크 운영, 노숙인 위기관리사업
  - 노숙인제도개선: 연구용역비, 일반수용비, 임차료, 업무추진비, 국내여비, 국외여비, 노숙인 실태조사비, 노숙인 종합계획비
- 노숙인 등 복지지원 사업의 세부 사업별 예산액은 매년 시설운영비가 압도적으로 많은 비율을 차지하고 있음
  - 2018년을 기점으로 2019년부터 시설기능보강비의 비율은 늘어나고, 시설운영비는 그 비율이 줄어들고 있음. 그러나 여전히 시설운영비가 가장 많은 비율을 차지함
  - 노숙인제도개선의 경우 2016년에는 노숙인 등의 실태조사가 예산항목으로 포함되어있음

〈표 6-7〉 보건복지부의 노숙인 등 복지지원 사업의 세부사업별 예산 현황

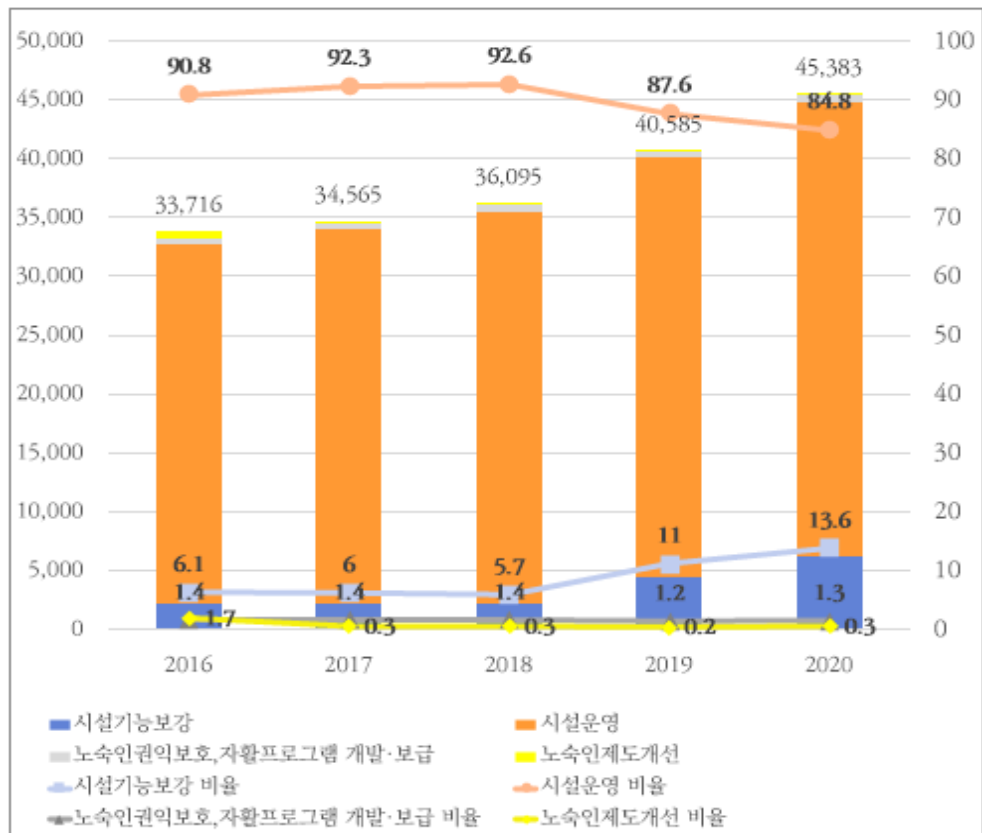
(단위: 백만원, %)

| 사업 세부내역                      | 2016             | 2017             | 2018             | 2019             | 2020             |
|------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| 노숙인시설기능보강                    | 2,069<br>(6.1)   | 2,069<br>(6.0)   | 2,069<br>(5.7)   | 4,457<br>(11.0)  | 6,195<br>(13.6)  |
| 노숙인 시설운영                     | 30,609<br>(90.8) | 31,908<br>(92.3) | 33,439<br>(92.6) | 35,571<br>(87.6) | 38,496<br>(84.8) |
| 노숙인권익보호, 자활프<br>로그램 개발·운영 지원 | 488<br>(1.4)     | 488<br>(1.4)     | 488<br>(1.4)     | 458<br>(1.2)     | 558<br>(1.3)     |
| 노숙인제도개선                      | 550<br>(1.7)     | 100<br>(0.3)     | 99<br>(0.3)      | 99<br>(0.2)      | 134<br>(0.3)     |
| 계                            | 33,716<br>(100)  | 34,565<br>(100)  | 36,095<br>(100)  | 40,585<br>(100)  | 45,383<br>(100)  |

자료: 보건복지부. (각 연도), 노숙인 등 복지지원사업 예결산 내부자료

〔그림 6-1〕 보건복지부의 노숙인 등 복지지원 사업 세부사업별 예산 현황

(단위: 백만원, %)



자료: 보건복지부. (각 연도), 노숙인 등 복지지원사업 예결산 내부자료

## □ 지방정부 시도별의 노숙인 등 복지지원 사업 예산

○ 지방정부의 노숙인 등의 복지 및 자립지원을 위한 사업 예산 역시 매년 증가 추세를 보이고 있음

- 시도별 노숙인 등 복지지원 사업 예산은 크게 국비와 시도비, 시군구비로 나누어 볼 수 있음
- 제주는 국비와 시도비, 시군구비 이외에 민간 재원으로 '기타 부문'의 재정을 포함하고 있으나, 본 연구에서는 전체 시도 간 비교를 위해 이를 제외함

〈표 6-8〉 광역자치단체별 노숙인 등의 복지지원 사업 예산

(단위: 백만원)

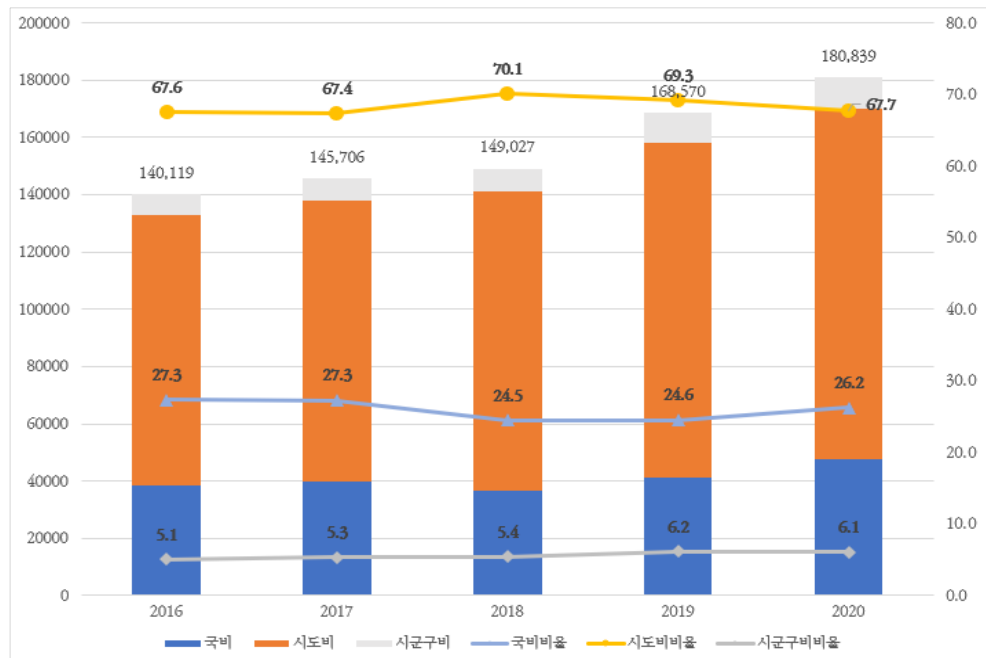
| 구분 | 2016    | 2017    | 2018    | 2019    | 2020    |
|----|---------|---------|---------|---------|---------|
| 서울 | 55,991  | 57,230  | 61,468  | 65,754  | 70,446  |
| 부산 | 12,422  | 12,608  | 11,405  | 13,057  | 13,825  |
| 대구 | 16,340  | 16,643  | 14,372  | 17,450  | 18,053  |
| 인천 | 4,336   | 4,374   | 4,534   | 5,271   | 5,901   |
| 광주 | 1,679   | 1,825   | 2,001   | 2,997   | 3,494   |
| 대전 | 5,781   | 6,247   | 6,539   | 7,733   | 7,961   |
| 울산 | 309     | 273     | 280     | 332     | 339     |
| 세종 | 964     | 1,115   | 996     | 1,069   | 1,163   |
| 경기 | 12,744  | 13,755  | 14,763  | 16,123  | 16,995  |
| 강원 | 3,639   | 3,949   | 3,957   | 4,784   | 7,774   |
| 충북 | 5,740   | 5,660   | 6,045   | 6,752   | 7,166   |
| 충남 | 270     | 269     | 319     | 424     | 429     |
| 전북 | 3,523   | 3,782   | 3,987   | 4,621   | 5,109   |
| 전남 | 6,926   | 8,199   | 8,027   | 10,979  | 9,867   |
| 경북 | 2,861   | 2,894   | 3,009   | 3,326   | 3,478   |
| 경남 | 4,312   | 4,680   | 4,915   | 5,594   | 6,242   |
| 제주 | 2,282   | 2,202   | 2,412   | 2,304   | 2,597   |
| 계  | 140,119 | 145,705 | 149,029 | 168,570 | 180,839 |

주: 시도별 국비와 시도비, 시군구비를 포함. 단, 제주는 기타 부문(민간재원)의 재정이 책정되어 있어 이를 제외함  
 자료: 지방재정 365, 노숙인 등 복지지원 사업의 세부사업 세출현황 자료(2020년 12월 31일 기준)

- 지방정부의 노숙인 등 복지지원 사업 예산의 국비·시도비 등의 비중은 매년 그 추이가 비슷하게 나타나고 있음
- 지방정부의 노숙인 등 지원사업 총예산(국비와 시도비와 시군구비의 합) 대비 지방비(시도비와 시군구비의 합)의 비중은 2016년 72.7%, 2017년 72.7%, 2018년 75.5%, 2019년 75.4%, 2020년 73.4%임

[그림 6-2] 광역자치단체별 연도별 노숙인 등 복지지원 사업 예산의 국비·시도비·시군구비 비중

(단위: 백만원, %)



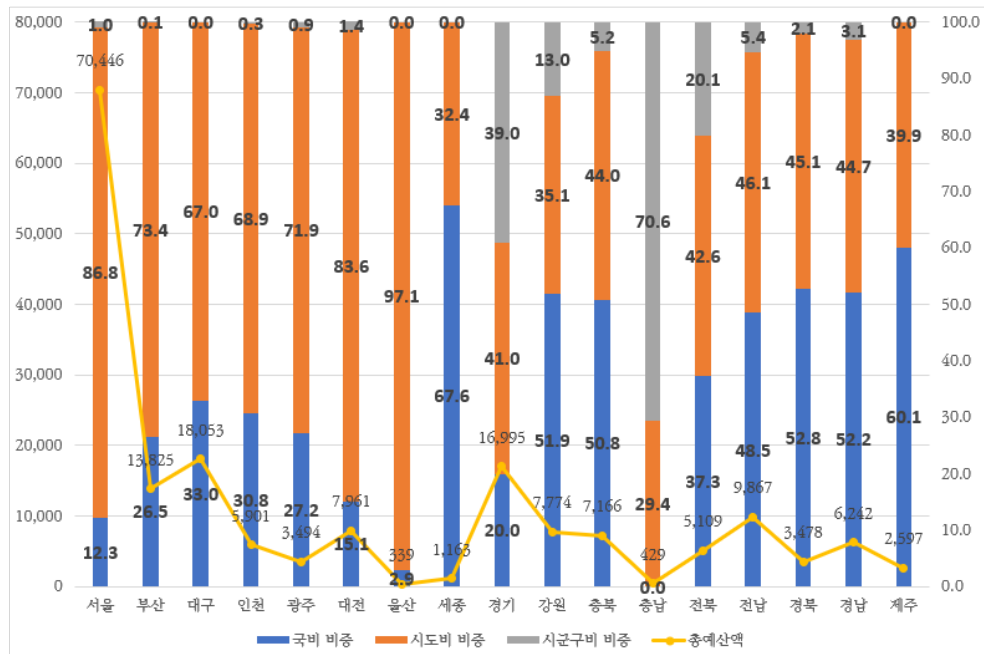
주: 시도별 국비와 시도비, 시군구비를 포함. 단, 제주는 기타 부문(민간재원)의 재정이 책정되어 있어 이를 제외함  
 자료: 지방재정 365, 노숙인 등 복지지원 사업의 세부사업 세출현황 자료(2020년 12월 31일 기준)

- 2020년 광역자치단체별로 전체 노숙인 등 지원사업 예산 중 국비가 차지하는 비중은 세종이 67.6%로 가장 많은 비중을 차지하며 다음으로는 제주(60.1%), 경북(52.8%), 경남(52.2%), 강원(51.9%) 순임
- 2020년 광역자치단체별로 전체 노숙인 등 지원사업 예산 중 지방비(시도비와 시군구비의 합)가 차지하는 비중은 충남이 100%로 가장 많은 비중을 차지하며 다음으로는 울산(97.1%), 서울(87.8%), 대전(85.0%), 경기(80.0%) 순임

- 광역자치단체별 국고지원 대상 시설(재활 및 요양) 비율이 낮을수록 지방비 비중은 커지며 충남은 국고지원 대상 시설(재활 및 요양)이 소재하고 있지 않아 지방비 비중이 100%인 것으로 나타남

[그림 6-3] 2020년 광역자치단체별 노숙인 등 복지지원 사업 총 예산액과 국비·시도비·시군구비 비중

(단위: 백만원, %)



주: 시도별 국비와 시도비, 시군구비를 포함. 단, 제주는 기타 부문(민간재원)의 재정이 책정되어 있어 이를 제외함  
 자료: 지방재정 365, 노숙인 등 복지지원 사업의 세부사업 세출현황 자료(2020년 12월 31일 기준)

○ 아래에서는 지방정부의 시도별 노숙인 등의 수와 시설의 수를 고려한 노숙인 등의 복지지원 사업 국비 예산을 살펴보고자 함

- 보건복지부의 행정자료에 따르면 2020년 전국의 쪽방주민을 포함하는 노숙인의 수는 총 14,866명임
- 시도별 노숙인 등의 수는 서울이 6,111명으로 가장 많았으며, 부산 1,603명, 대구 1,601명, 인천 1,031명, 경기 851명 순임
- 2020년 말 현재 전국의 노숙인 등의 시설은 총 144개소임

- 시도별 시설 수는 서울이 49개소로 가장 많으며, 경기 19개소, 부산 12개소, 대구 10개소 등임(보건복지부, 2021)
- 아래 그림에서 보듯이 노숙인 등의 복지지원사업의 국비 예산 편성 시 사업의 시도별 대상자 수의 비중과 비교하여 시도별 노숙인 등의 수 대비 국비 예산의 비중을 살펴볼 수 있음
- 2020년 기준 시도별 노숙인 등의 수에 비해 시도별 국비 예산의 비중이 낮은 지역은 충남, 울산, 서울, 대전, 인천, 대구, 부산 순임
- 2020년 기준 시도별 노숙인 시설 수에 비해 시도별 국비 예산의 비중이 낮은 지역은 충남, 울산, 서울, 대전, 경기, 제주, 부산 순임

〈표 6-9〉 2020년 광역자치단체별 노숙인 등의 인원 및 시설 수, 국비 예산액

(단위: 명, 개소, 백만원, %)

| 구분 | 노숙인 등의 인원(명)   | 노숙인 등의 시설(개소) | 국비 예산(백만원)     |
|----|----------------|---------------|----------------|
| 서울 | 6,111 (41.1)   | 49 (34.0)     | 8,631 (18.2)   |
| 부산 | 1,603 (10.8)   | 12 (8.3)      | 3,670 (7.7)    |
| 대구 | 1,601 (10.8)   | 10 (6.9)      | 5,951 (12.5)   |
| 인천 | 1,031 (6.9)    | 6 (4.2)       | 1,817 (3.8)    |
| 광주 | 126 (0.8)      | 2 (1.4)       | 950 (2.0)      |
| 대전 | 724 (4.9)      | 7 (4.9)       | 1,200 (2.5)    |
| 울산 | 38 (0.3)       | 1 (0.7)       | 10 (0.0)       |
| 세종 | 100 (0.7)      | 1 (0.7)       | 786 (1.7)      |
| 경기 | 851 (5.7)      | 19 (13.2)     | 3,398 (7.2)    |
| 강원 | 225 (1.5)      | 9 (6.3)       | 4,037 (8.5)    |
| 충북 | 655 (4.4)      | 4 (2.8)       | 3,640 (7.7)    |
| 충남 | 71 (0.5)       | 1 (0.7)       | 0 (0.0)        |
| 전북 | 235 (2.5)      | 5 (3.5)       | 1,905 (4.0)    |
| 전남 | 643 (6.8)      | 7 (4.9)       | 4,789 (10.1)   |
| 경북 | 311 (3.3)      | 4 (2.8)       | 1,836 (3.9)    |
| 경남 | 405 (4.3)      | 4 (2.8)       | 3,260 (6.9)    |
| 제주 | 141 (1.5)      | 3 (2.1)       | 1,561 (3.3)    |
| 계  | 14,866 (100.0) | 144 (100.0)   | 47,441 (100.0) |

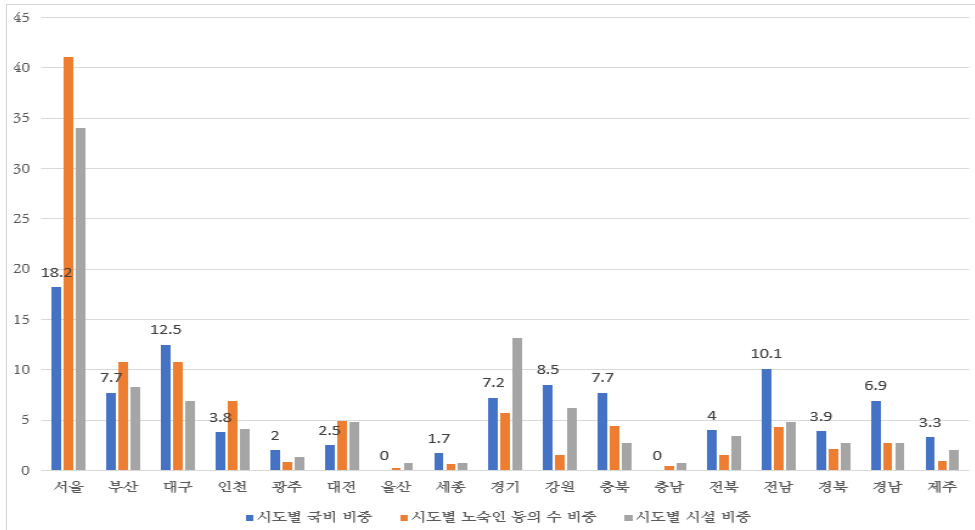
주: 1) 노숙인 등의 인원 및 시설 수는 '2021년 노숙인 등의 복지사업안내'의 노숙인 현황, 노숙인시설 현황 참고.  
 2) 국비 예산은 지방재정 365 홈페이지-세부사업별 세출현황(2020년 12월 31일 기준)에서 노숙인과 쪽방주민을 대상으로 하는 사업들을 광역자치단체별로 국비 예산만을 산출함.

자료: 1) 지방재정 365, 노숙인 등 복지지원 사업의 세부사업 세출현황 자료(2020년 12월 31일 기준)

2) 보건복지부(2021), 2021년 노숙인 등의 복지사업안내, 351-364.

[그림 6-4] 2020년 광역자치단체별 국비 예산 비중, 노숙인 등의 수 비중, 시설 수 비중

(단위: %)



주: 1) 노숙인 등의 인원 및 시설 수는 '2021년 노숙인 등의 복지사업안내'의 노숙인 현황, 노숙인시설 현황 참고.  
 2) 국비 예산은 지방재정 365 홈페이지-세부사업별 세출현황(2020년 12월 31일 기준)에서 노숙인과 쪽방주민을 대상으로 하는 사업들을 광역자치단체별로 국비 예산만을 산출함.  
 자료: 1) 지방재정 365, 노숙인 등 복지지원 사업의 세부사업 세출현황 자료(2020년 12월 31일 기준)  
 2) 보건복지부(2021), 2021년 노숙인 등의 복지사업안내, 351-364.

## 2. 제2차 종합계획의 재정 계획(안)

□ 재정 계획을 수립하는 작업을 위해서는 아래의 사항을 고려해야 함

### ○ 중앙부처 간-지자체 간 예산 구분

- 중앙정부 및 지자체 간 구분에 따른 예산 집계가 쉽지 않으며, 중앙정부 내에서도 주무부서인 보건복지부 자립지원과와 질병청 등 타부서 예산과의 구분에 따라 집계하기 쉽지 않음

### ○ 사업 대상 중 노숙인 특정

- 사업이 '노숙인'만을 대상으로 하지 않아 '노숙인' 예산을 별도 책정하기 어려운 경우가 있음. 대표적으로 주거취약계층 주거지원 사업 예산이 그러한데, 이 사업은 노숙인 뿐 아니라 타 주거취약계층도 대상으로 하여 노숙인만을 대상으로 하는 사업 실적과 예산을 추산하기가 어려움

## ○ 기존 사업예산과 새롭게 계획한 사업의 예산

- 종합계획에서 제안하는 사업 예산(안)은 ① 기존 사업의 개선으로 기존 항목의 예산 증대 ② 새로운 사업 도입으로 신규 예산 도입 (종합지원센터 ‘신설’ 등) ③ 기존 사업 지속 예산으로 구분할 수 있어, 계획 항목에 따른 예산 합계는 전체 노숙인 예산합계, 계획에 따른 신규 예산 합계도 아닌 모호한 총액이 되어 버림

## ○ 이상의 이유로, 노숙인 등 사업의 전체 예산 규모를 파악하기 어려움

□ 재정의 규모는 중앙정부 + 지자체의 예산으로 집계할 수 있는데, 지자체 예산에는 중앙정부 지원(국비지원)도 포함되어 있으므로, 실제 총액은 중앙정부 고유사업 + 지자체의 예산으로 집계해야 함

## ○ 중앙정부 고유사업은 지자체 지원금액에 포함하지 않는 “노숙인 권익보호, 자활프로그램 개발·운영 지원 항목” 중 “노숙인 협회 지원(인건비, 사업비), 노숙인 지원 민관협력네트워크 운영” 과 “노숙인 제도개선” 예산이 포함됨

- 이 항목들의 2020년 세부예산은 “노숙인 복지사업 지원 및 민관협력네트워크 운영” 365백만원<sup>11)</sup> 및 “노숙인 제도개선” 134백만원으로 합계 499백만원임
- 지자체 총 예산은 180,839백만원임

11) “노숙인권익보호, 자활프로그램 개발·보급” 예산인 558백만원은 노숙인복지사업 지원(311백만원), 노숙인 위기관리사업(193백만원), 노숙인지원 민관협력네트워크 운영 (54백만원)으로 구성되며, 이중 지자체에 지원하는 노숙인 위기관리사업 193백만원은 중복 집계되므로 제외하고 365백만원만 포함시킴 (보건복지부, 2020년 노숙인 등 복지지원사업 예산내부자료)

〈표 6-10〉 2020년 노숙인 등 사업예산 중앙정부 및 지자체 구성

| 소관 부처 및 예산 항목                                         | 예산           |
|-------------------------------------------------------|--------------|
| 보건복지부 자립지원과 노숙인 등 관련 예산                               | 45,383 백만원   |
| 노숙인제도개선 (복지부 사용 예산)                                   | 134 백만원      |
| 노숙인권익보호, 자활프로그램 개발·운영 지원<br>(노숙인 위기관리사업은 지자체 중복으로 제외) | 365 백만원      |
| (그 외 항목은 지자체 예산에 포함)                                  | (44,884 백만원) |
| 지자체 노숙인 등 관련 사업 예산                                    | 180,839 백만원  |
| 국비 (자립지원과 예산도 포함)                                     | 47,441 백만원   |
| 지방비                                                   | 133,398 백만원  |

주: 노숙인권익보호·자활프로그램 개발·운영지원 예산 365백만원은 전체 558백만원에서 노숙인 위기관리사업(193백만원)을 제외한 노숙인복지사업 지원(311백만원)과, 노숙인지원 민관협력네트워크 운영 (54백만원)의 합계임  
 자료: 1) 지방재정 365, 노숙인 등 복지지원 사업의 세부사업 세출현황 자료(2020년 12월 31일 기준)  
 2) 보건복지부, 2020년 노숙인 등 복지지원사업 예산내역 내부자료

○ 따라서 2020년 노숙인 등 사업예산은 181,338백만원 +  $\alpha$  라 할 수 있음

- 중앙정부(자립지원과 고유사업 예산)의 고유사업 예산 499백만원과 지자체 노숙인 등 관련 사업 예산 180,839백만원을 합한 액수임.
- 국토교통부의 임대주택지원 예산이나 질병청의 결핵사업 등 자립지원과 외 중앙부처 예산은 별도로 계산하기 어려워  $\alpha$  로 표기하였음

□ 본 연구에서는 이상의 배경하에서, 재정계획(안)의 목적을 제2차 종합계획을 시행하기 위한 예산 총액의 증액 수준을 추정하기 위한 것으로 설정하고, 이를 위해 각 세부 과제 항목을 아래와 같이 구분하도록 하였음

〈표 6-11〉 재정계획(안)을 위한 세부과제 항목 구분

| 표시 | 내용                                   | 실천 과제                                         | 예산 추계                                    |
|----|--------------------------------------|-----------------------------------------------|------------------------------------------|
| ○  | 기존 사업 지속발전 과제로 새로운 예산 항목이 필요하지 않은 과제 | 기존 사업을 별도의 예산 항목 추가 없이 강화 → 연례적 상승분 반영한 예산 증액 | 별도의 예산 추계를 하지 않음 (일정한 상승률을 감안한 예산(안) 제시) |
| ◎  | 기존 사업에 명목이 분명한 추가 예산이 필요한 과제         | 기존 사업을 별도의 예산 항목 추가 필요없으나 별도 명목 강화            | 기존 예산에 추가 반영한 예산 증액(안) 제시                |
| ●  | 새로운 사업 및 새로운 예산 편성이 필요한 과제           | 새롭게 항목 구성하여 예산 증액                             | 새로운 항목에 대한 예산 증액(안) 제시                   |
| ▲  | 기존 예산액이 불명확한 주거 공급과 관련된 과제           | 호당 단가에 소요량을 적용하여 예산 책정                        | 기존 예산액 대비 증액은 제시할 수 없고 필요한 총액만 제시        |

자료: 연구진 작성

□ 재정계획(안)은 (기존 재정 + 평균 증가율 증가분) + 새로운 사업 예산으로 구성하여 안을 작성함

○ 여기에서 (기존 재정 + 평균 증가율 증가분)은 기존 사업에 대한 새로운 항목 추가 없이 지난 5년간의 평균 증가율을 감안한 예산 증액으로 기존의 서비스 질의 유지 및 향상을 위한 예산으로 상정함

○ 새로운 사업 예산은 크게 기존 사업을 별도의 예산 항목 추가 없이 강화하거나 새로운 사업 또는 새로운 예산 편성이 필요한 과제임

□ 거리현장지원 분야

○ 거리현장지원 관련 대부분의 세부과제들은 기존에 추진되고 있는 사업에서 운영 방식의 효율화 및 지원내용의 내실화와 관련되어 있으며, 예산 증액 내역은 기존 거리노숙인 일자리 사업 강화임

○ 거리노숙인 규모에 기반한 현장지원 예산의 국비 지원 편성

○ 주거지원 및 지원주택을 위한 부처별 협력체계 구축 : 주택물량의 확보 지원

- 복지부 혹은 지자체의 노숙인 관련 부처의 실예산 제한성 극복 지원

○ 전문성 활용체계, 일자리지원에서 전국 단위 선도사업의 적극 추진

〈표 6-12〉 거리현장지원 분야 5개년 재정계획 (안)

|                                                         | 2021년 | 2022년 | 2023년 | 2024년 | 2025년 |
|---------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| <b>추진과제 1 효과적인 거리노숙인 현장지원체계 구축</b>                      |       |       |       |       |       |
| 세부과제 1<br>현장보호체계의<br>공공성 강화                             | ○     | ○     | ○     | ○     | ○     |
| 세부과제 2<br>거리노숙 지원거점<br>확보 및 체계 구축                       | ○     | ○     | ○     | ○     | ○     |
| 세부과제 3<br>정신건강 등<br>전문영역과<br>현장보호 지원<br>연계체계의 구축        | ○     | ○     | ○     | ○     | ○     |
| 세부과제 4<br>거리노숙인 일자리<br>지원 강화                            | ○     | ○     | ○     | ○     | ○     |
| 소계                                                      | -     | -     | -     | -     | -     |
| <b>추진과제 2 거리노숙인 인권보장·위기지원</b>                           |       |       |       |       |       |
| 세부과제 1<br>방역위기 등<br>응급시기<br>거리노숙인<br>지원체계 구축            | ○     | ○     | ○     | ○     | ○     |
| 세부과제 2<br>거리노숙인<br>인권보장 및<br>법률·금융 등<br>상담·지원서비스<br>내실화 | ○     | ○     | ○     | ○     | ○     |
| 소계                                                      | -     | -     | -     | -     | -     |
| <b>추진과제 3 거리노숙 이탈을 위한 신속한 주거연계</b>                      |       |       |       |       |       |
| 세부과제 1<br>개별적<br>응급주거지원을 통한<br>거리노숙인 지원                 | ○     | ○     | ○     | ○     | ○     |
| 세부과제 2<br>거리 만성노숙인에게<br>지원주택 연계                         | ○     | ○     | ○     | ○     | ○     |
| 소계                                                      | -     | -     | -     | -     | -     |
| 예산 추가 합계                                                | -     | -     | -     | -     | -     |

주: ○ 기존 사업 지속발전 과제로 새로운 예산 항목이 필요하지 않은 과제

## □ 의료보건지원 분야

- 의료보건지원 분야에서는 주로 의료지원 체계 구축을 위한 연구비와 실제 운영비를 새롭게 구성하였으며, 그 외 감염성 질환에 대한 예산은 기존 서비스 수준을 상정하여 재정(안)을 제안하였음

〈표 6-13〉 의료보건지원 분야 5개년 재정계획 (안)

|                                               | 2021년 | 2022년            | 2023년                       | 2024년                       | 2025년                       |
|-----------------------------------------------|-------|------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| <b>추진과제 1 거리현장중심 의료지원체계 구축</b>                |       |                  |                             |                             |                             |
| 세부과제1<br>필수의료자원 확보<br>및 지역단위<br>협력체계 구축       | ○     | ●<br>연구비<br>3천만원 | ●<br>경상비<br>18억원<br>(3억*6개) | ●<br>경상비<br>18억원<br>(3억*6개) | ●<br>경상비<br>18억원<br>(3억*6개) |
| 세부과제2<br>의료보장 실효성<br>강화                       | ○     | ●<br>연구비<br>5천만원 | ○                           | ○                           | ○                           |
| 소계                                            | -     | 8천만원             | 18억원                        | 18억원                        | 18억원                        |
| <b>추진과제 2 감염성 질환에 대한 대응 강화</b>                |       |                  |                             |                             |                             |
| 세부과제1<br>노숙인 결핵관리사업<br>확대                     | ○     | ○                | ○                           | ○                           | ○                           |
| 세부과제2<br>신종 및 원인불명<br>감염병 대응 및 예방<br>활동 강화    | ○     | ○                | ○                           | ○                           | ○                           |
| 소계                                            | -     | -                | -                           | -                           | -                           |
| <b>추진과제 3 주거안정성에 기반한 의료지원</b>                 |       |                  |                             |                             |                             |
| 세부과제1<br>진료의 연속성<br>보장을 위한<br>건강지원주택 모형<br>개발 | ○     | ●<br>연구비<br>3천만원 | ○                           | ○                           | ○                           |
| 세부과제2<br>쪽방주민 건강관리를<br>위한 방문진료<br>연계사업        | ○     | ●<br>연구비<br>3천만원 | ○                           | ○                           | ○                           |
| 세부과제3<br>시설 내 건강관리<br>최저기준 준수                 | ○     | ●<br>연구비<br>3천만원 | ○                           | ○                           | ○                           |
| 소계                                            | -     | 9천만원             | -                           | -                           | -                           |
| 예산 추가 합계                                      | -     | 1억 7천만원          | 18억원                        | 18억원                        | 18억원                        |

주: ○ 기존 사업 지속발전 과제로 새로운 예산 항목이 필요하지 않은 과제, ● 새로운 사업 및 새로운 예산 편성이 필요한 과제

## □ 주거지원 분야

○ 주거지원 중 공공임대주택 공급에서 노숙인 만을 대상으로 예산(안)을 책정하기 어려우나, 기준 단가 및 필요한 공급량을 감안하여 예산(안)을 제안하였음

○ 그 외 기존 일부 지자체에서 시행 중인 지원주택 및 사례관리 관련 예산은 보다 확대하는 방향으로 예산(안)을 제안함

〈표 6-14〉 주거지원 분야 5개년 재정계획 (안)

|                                            | 2021년                                    | 2022년                                      | 2023년                                    | 2024년                                    | 2025년                                    |
|--------------------------------------------|------------------------------------------|--------------------------------------------|------------------------------------------|------------------------------------------|------------------------------------------|
| <b>추진과제 1 공공임대주택 지원 강화</b>                 |                                          |                                            |                                          |                                          |                                          |
| 세부과제 1<br>주거권 보장에 대한<br>공공의 책임 강화          | ○                                        | ○                                          | ○                                        | ○                                        | ○                                        |
| 세부과제 2<br>노숙인 등을 위한<br>공공임대주택 공급<br>확대     | ▲<br>공공전세임대주택<br>재정투입<br>350호<br>157.5억원 | ▲<br>공공전세임대주택<br>재정투입<br>350호<br>157.5억원   | ▲<br>공공전세임대주택<br>재정투입<br>350호<br>157.5억원 | ▲<br>공공전세임대주택<br>재정투입<br>350호<br>157.5억원 | ▲<br>공공전세임대주택<br>재정투입<br>350호<br>157.5억원 |
|                                            | ▲<br>공공매입임대주택<br>재정투입<br>150호<br>67.5억원  | ▲<br>공공매입임대주택<br>재정투입<br>150호<br>67.5억원    | ▲<br>공공매입임대주택<br>재정투입<br>150호<br>67.5억원  | ▲<br>공공매입임대주택<br>재정투입<br>150호<br>67.5억원  | ▲<br>공공매입임대주택<br>재정투입<br>150호<br>67.5억원  |
| 소계                                         | 225억원                                    | 225억원                                      | 225억원                                    | 225억원                                    | 225억원                                    |
| <b>추진과제 2 서비스 결합 지원주택 확산</b>               |                                          |                                            |                                          |                                          |                                          |
| 세부과제 1<br>서비스 결합<br>지원주택 전국적<br>확대 및 대상 확대 | ▲<br>지원주택 300호<br>450억원                  | ◎<br>지원주택 300호<br>450억원                    | ◎<br>지원주택 300호<br>450억원                  | ◎<br>지원주택 300호<br>450억원                  | ◎<br>지원주택 300호<br>450억원                  |
|                                            | ○<br>지원주택 조례<br>3건<br>(광역 및 기초)<br>비예산   | ○<br>지원주택 조례<br>3건<br>(광역 및 기초)<br>비예산     | ○<br>지원주택 조례<br>3건<br>(광역 및 기초)<br>비예산   | ○<br>지원주택 조례<br>3건<br>(광역 및 기초)<br>비예산   | ○<br>지원주택 조례<br>3건<br>(광역 및 기초)<br>비예산   |
| 세부과제 2<br>서비스 결합<br>지원주택의 정책<br>효과 개선      | ○<br>지원주택 정책<br>효과 개선을<br>위한 연구 준비       | ●<br>지원주택 정책<br>효과 개선을<br>위한 연구 시행<br>5천만원 | ●<br>지원주택 환경<br>개선 1억원                   | ●<br>지원주택 환경<br>개선 2억원                   | ●<br>지원주택 환경<br>개선 2억원                   |
| 소계                                         | 450억원                                    | 450.5억원                                    | 451억원                                    | 452억원                                    | 452억원                                    |

|                                           | 2021년                                     | 2022년                                      | 2023년                                         | 2024년                                         | 2025년                                         |
|-------------------------------------------|-------------------------------------------|--------------------------------------------|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| <b>추진과제 3 지역사회 재정착 지원 및 노숙 예방 강화</b>      |                                           |                                            |                                               |                                               |                                               |
| 세부과제 1<br>주거지원 노숙인의<br>지역사회 내<br>사례관리 강화  | ◎<br>주거지원<br>사례관리자(100<br>명) 인건비<br>30억원  | ◎<br>주거지원<br>사례관리자(200<br>명) 인건비<br>60억원   | ◎<br>주거지원<br>사례관리자(300<br>명) 인건비<br>90억원      | ◎<br>주거지원<br>사례관리자(400<br>명) 인건비<br>120억원     | ◎<br>주거지원<br>사례관리자(500<br>명) 인건비<br>150억원     |
|                                           | ●<br>신규<br>주거정착지원<br>1,000건 20억원          | ●<br>신규<br>주거정착지원<br>1,000건 20억원           | ●<br>신규<br>주거정착지원<br>1,000건 20억원              | ●<br>신규<br>주거정착지원<br>1,000건 20억원              | ●<br>신규<br>주거정착지원<br>1,000건 20억원              |
| 세부과제 2<br>사회안전망 확충 및<br>주거정보서비스<br>접근성 향상 | ○<br>주거상담 및<br>정보제공 매뉴얼<br>발간계획 수립<br>비예산 | ●<br>주거상담 및<br>정보제공 매뉴얼<br>발간 및 배포<br>2천만원 | ●<br>주거상담 및<br>정보제공 매뉴얼<br>업그레이드 및<br>배포 1천만원 | ●<br>주거상담 및<br>정보제공 매뉴얼<br>업그레이드 및<br>배포 1천만원 | ●<br>주거상담 및<br>정보제공 매뉴얼<br>업그레이드 및<br>배포 1천만원 |
| 소계                                        | 50억원                                      | 80.2억원                                     | 110.1억원                                       | 140.1억원                                       | 170.1억원                                       |
| 예산 추가 합계                                  | 725억원                                     | 755.7억원                                    | 786.1억원                                       | 817.1억원                                       | 847.1억원                                       |

주: ○ 기존 사업 지속발전 과제로 새로운 예산 항목이 필요하지 않은 과제, ◎ 기존 사업에 명목이 분명한 추가 예산이 필요한 과제, ● 새로운 사업 및 새로운 예산 편성이 필요한 과제, ▲ 기존 예산액이 불명확한 주거공급과 관련된 과제

#### □ 복지서비스 지원 분야

- 복지서비스 지원 분야에서는 기존 시행 중인 프로그램 지원사업에서 지역사회 재정착 준비 지원 프로그램을 추가하고, 적절한 서비스 지원체계 마련을 위한 연구비 등 예산(안)을 제안하였음
- 특히 거리노숙인 특화자활사업의 경우, 현재 예산이 운영 규모에 맞게 편성되지 못한 상황이 계속되고 있어, 이를 바로잡고 참가 기관을 1년에 1개소씩(2억원) 증가하는 것을 상정하여 예산을 편성하였음

〈표 6-15〉 복지서비스지원 분야 5개년 재정계획(안)

|                                          |                                                                      | 2021년                     | 2022년                                                            | 2023년    | 2024년    | 2025년    |
|------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------------------------------|----------|----------|----------|
| <b>추진과제 1 지역사회 재정착 준비 지원</b>             |                                                                      |                           |                                                                  |          |          |          |
| 세부과제 1 지역사회준비 촉진 프로그램 실시                 |                                                                      | ● 프로그램 개발비 5,000만원        | ◎ 1,000만원 *10개소 1억원                                              | ◎ 1억원    | ◎ 1억원    | ◎ 1억원    |
| 세부과제 2 초기적응 및 재정착유지 위한 전문서비스 지원          |                                                                      | ● 프로그램 개발비 5,000만원        | ● 인건비+초기적응 사업 포함한 운영비 [(200만원 * 1인)+ (초기적응지원비200만원)] *10개소 4.8억원 | ● 4.8억원  | ● 4.8억원  | ● 4.8억원  |
| 소계                                       |                                                                      | 1억원                       | 5.8억원                                                            | 5.8억원    | 5.8억원    | 5.8억원    |
| <b>추진과제 2 일자리를 위한 자립지원</b>               |                                                                      |                           |                                                                  |          |          |          |
| 세부과제 1 중앙부처간 협력 통하여 주거-일자리 결합한 고용지원체계 구축 |                                                                      | ● 프로그램 개발비 5,000만원        | ○ 비예산 사업                                                         | ○ 비예산 사업 | ○ 비예산 사업 | ○ 비예산 사업 |
| 세부과제 2 공공일자리 확대와 주류 일자리 사업 연계 강화         | 거리노숙인 특화자활사업 유지 확대 진행 (현 10→12개소) (코로나19 및 참여기관 증가) (최소 3년 이상 참여 보장) | ◎ 10억 증액                  | ◎ 12억 증액                                                         | ◎ 14억 증액 | ◎ 16억 증액 | ◎ 18억 증액 |
|                                          | 거리노숙인 특화자활사업 체계화 및 표준가이드북 제작                                         | ● 성과지표 개발비 5,000만원        | ○ 비예산 사업                                                         | ○ 비예산 사업 | ○ 비예산 사업 | ○ 비예산 사업 |
|                                          | 사회적 경제조직, 민간일자리 연계 모델 개발                                             | 성과지표 등 개발비 5,000만원        | ○ 비예산 사업                                                         | ○ 비예산 사업 | ○ 비예산 사업 | ○ 비예산 사업 |
| 세부과제 3 장애인, 여성, 노인 등 다양한 니즈를 반영한 일자리 제공  |                                                                      | ● - 1,000만원 *10개소 - 2020년 | ● 1억원                                                            | ● 1억원    | ● 1억원    | ● 1억원    |

|    | 2021년                                                 | 2022년 | 2023년 | 2024년 | 2025년 |
|----|-------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|
|    | 프로그램<br>국비지원<br>약 10억<br>정도로<br>10%를<br>투입<br><br>1억원 |       |       |       |       |
| 소계 | 12억 5천만원                                              | 13억원  | 15억원  | 17억원  | 19억원  |

### 추진과제 3 안심하며 생활하는 시설환경 조성

|                                          |                                                               |                                                                                   |                            |                            |                            |
|------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|
| 세부과제 1<br>지역사회생활친화적 시설<br>환경 요건 수립 조성    | (지역사회준<br>비촉진<br>프로그램<br>개발<br>연구비를<br>활용)<br><br>○<br>비예산 사업 | - 1,000만원<br>*10개소<br>- 2020년<br>프로그램<br>국비지원<br>예산은 약<br>13억 정도임<br><br>●<br>1억원 | ●<br>1억원                   | ●<br>1억원                   | ●<br>1억원                   |
| 세부과제 2<br>재난 대비 시설 운영 매뉴얼<br>수립          | ●<br>연구비<br>5천만원                                              | ●<br>(보건복지부<br>시행)<br>5천만원                                                        | ●<br>(보건복지부<br>시행)<br>5천만원 | ●<br>(보건복지부<br>시행)<br>5천만원 | ●<br>(보건복지부<br>시행)<br>5천만원 |
| 세부과제 3<br>재난 대비 일시 격리와 응급<br>보호 위한 공간 마련 | ○<br>(보건복지부<br>시행)<br>비예산                                     | ○<br>(보건복지부<br>시행)<br>비예산                                                         | ○<br>(보건복지부<br>시행)<br>비예산  | ○<br>(보건복지부<br>시행)<br>비예산  | ○<br>(보건복지부<br>시행)<br>비예산  |
| 소계                                       | 5천만원                                                          | 1억 5천만원                                                                           | 1억 5천만원                    | 1억 5천만원                    | 1억 5천만원                    |
| 예산 추가 합계                                 | 14억원                                                          | 20.3억원                                                                            | 22.3억원                     | 24.3억원                     | 26.3억원                     |

주: ○ 기존 사업 지속발전 과제로 새로운 예산 항목이 필요하지 않은 과제, ◎ 기존 사업에 명목이 분명한 추가 예산이 필요한 과제, ● 새로운 사업 및 새로운 예산 편성이 필요한 과제

### □ 인프라 구축 분야

- 인프라 구축 분야에서는 종합지원센터 등 거리노숙 거점 확보를 위한 예산과 시설 개선 사업이 주를 이루며, 그 외 여성 노숙인 등 사각지대 해소 및 실태조사 개선 예산 등을 제안하고 있음

〈표 6-16〉 인프라 구축 분야 5개년 재정계획 (안)

|                                                    |                                         | 2021년                          | 2022년                                                                                                                   | 2023년                                                                                                         | 2024년                                                                                                                             | 2025년                                                                                                                           |
|----------------------------------------------------|-----------------------------------------|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>추진과제 1 노숙인 시설 재편과 증장기 지향점 구축</b>                |                                         |                                |                                                                                                                         |                                                                                                               |                                                                                                                                   |                                                                                                                                 |
| 세부과제 1<br>노숙인시설<br>의 질적<br>고도화<br>및 지역<br>격차<br>해소 | 종합<br>지원<br>센터/<br>일시<br>보호<br>시설<br>설치 | ○<br>(연차별 계획<br>수립<br>(비예산사업)) | ●<br>1억 9천<br>(거리 노숙인<br>이용<br>시설(종합지원<br>센터) 1개소<br>설치)                                                                | ●<br>1억 2천<br>(거리 노숙인<br>이용<br>시설(일시보호<br>시설) 1개소<br>설치)                                                      | ●<br>1.9억<br>(거리 노숙인<br>규모 변화<br>반영,<br>이용시설<br>재배치;<br>종합지원센터<br>1개소 설치)                                                         | ○<br>(거리 노숙인<br>이용시설,<br>일시보호시설<br>배치 상황<br>점검(거리노숙<br>인 규모 변화<br>평가 반영)                                                        |
|                                                    | 자활<br>시설<br>특성화                         | ●<br>5천만원<br>연구비               | ●<br>1억 6천(<br>4개소,<br>인건비<br>1억2천,<br>프로그램4천)                                                                          | ●<br>1억 6천<br>(4개소)                                                                                           | ●<br>2억4천<br>(6개소)                                                                                                                | ●<br>2억4천<br>(6개소)                                                                                                              |
|                                                    | 자활/<br>재활/<br>요양<br>시설<br>침실<br>개선      | ○<br>연차별 계획<br>수립<br>(비예산사업)   | ●<br>10억<br>(10%,<br>생활시설<br>침실개선)                                                                                      | ●<br>10억<br>(10%,<br>생활시설<br>침실개선)                                                                            | ●<br>10억<br>(15%,<br>생활시설<br>침실개선)                                                                                                | ●<br>10억<br>(15%,<br>생활시설<br>침실개선)                                                                                              |
|                                                    | 재활<br>요양<br>시설<br>업무<br>환경<br>개선        | ○<br>연차별 계획<br>수립<br>(비예산사업)   | ○<br>연차별 계획<br>수립<br>(비예산사업)                                                                                            | ●<br>5억<br>(15%, 종사자<br>업무환경개선)                                                                               | ●<br>5억<br>(15%, 종사자<br>업무환경개선)                                                                                                   | ●<br>5억<br>(15%, 종사자<br>업무환경개선)                                                                                                 |
|                                                    | 인건비<br>개선                               | ○<br>연차별 계획<br>수립<br>(비예산사업)   | ○<br>연차별 계획<br>수립<br>(비예산사업)                                                                                            | ○<br>인건비<br>가이드라인<br>준수 점검                                                                                    | ○<br>인건비 준수율<br>100% 달성                                                                                                           | ○<br>모니터링                                                                                                                       |
| 세부과제 2<br>청년 및 여성노숙인<br>지원체계 구축                    |                                         | ○<br>(예산반영/정책<br>기획 확정)        | ●<br>1억원<br>(노숙인 현황 및<br>실태조사(점심방<br>/민회방/별채방<br>등<br>다중이용시설))<br>●<br>3천만원<br>(여성, 청년<br>노숙인 발굴<br>아웃리치 체계<br>강화 프로그램) | ●<br>5억원<br>(여성노숙인종합<br>지원센터 설립<br>지원/<br>여성노숙인<br>전담인력 배치<br>기준 50%)<br>●<br>5천만원<br>(청년노숙인<br>연계체계<br>프로그램) | ●<br>7억 5천만원<br>(여성노숙인종합<br>지원센터 설립<br>지원/ 여성노숙인<br>전담인력 배치<br>기준 75%)<br>●<br>6천만원<br>(청년노숙인<br>복지서비스<br>연계를<br>제고(전년대비<br>10%)) | ●<br>10억원<br>(여성노숙인종합<br>지원센터 설립<br>지원/ 여성노숙인<br>전담인력 배치<br>기준 100%)<br>●<br>7천만원<br>(청년노숙인<br>복지서비스<br>연계를<br>제고(전년대비<br>10%)) |

|                                  | 2021년                                | 2022년                                         | 2023년                               | 2024년                          | 2025년                                                                              |
|----------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|
| 세부과제 3<br>노숙인 인권 기반<br>서비스 체계 구축 | ●<br>5천만원<br>(노숙인 등<br>복지법 개선<br>연구) | ○<br>노숙인 복지법<br>개정안 마련                        | ○ 노숙인<br>복지법 개정,<br>시행령,<br>시행규칙 마련 |                                | 1. 인권교육<br>참여자 확대<br>2. 노숙인복지<br>홍보캠페인<br>3. 노숙인<br>당사자조직,<br>노숙인<br>인권옹호조직<br>활성화 |
|                                  | ○<br>(국가인권위원회<br>와 협의)               | ○<br>(인권교육<br>참여자<br>확대(노숙인<br>당사자,<br>철도공인)) | ○<br>(인권교육<br>참여자 확대)               | ●<br>3천만원<br>(노숙인 복지<br>홍보캠페인) | ●<br>5천만원<br>(노숙인<br>당사자조직,<br>노숙인<br>인권옹호조직<br>활성화, 캠페인<br>인권교육 참여자<br>확대)        |
| 소계                               | 1억원                                  | 14억 8천만원                                      | 23억 3천만원                            | 27억 7천만원                       | 28억 6천만                                                                            |

## 추진과제 2 공공 재정의 적극적 역할과 의무서비스 규정

|                                                   |                                         |                                                                           |                                             |                                  |                                  |
|---------------------------------------------------|-----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| 세부과제 1<br>노숙인 분야 예산<br>배정 획기적 증액                  | ○<br>전년대비 8%<br>증액                      | ○<br>전년대비 8%<br>증액                                                        | ○<br>전년대비 9%<br>증액                          | ○<br>전년대비 9%<br>증액               | ○<br>전년대비 10%<br>증액              |
| 세부과제 2<br>지방자치단체<br>의무서비스 규정을<br>통한 지자체간 격차<br>해소 | ○<br>(지자체가<br>제공해야하는<br>의무서비스<br>연구 검토) | ○<br>(지자체<br>의무서비스<br>관련 시행규칙<br>및 조례 개정<br>추진)<br><br>(노숙인복지법<br>개정안 마련) | ○<br>(노숙인<br>복지법 개정,<br>시행령,<br>시행규칙<br>개정) | ○<br>(지자체별<br>시행계획 수립<br>및 시행평가) | ○<br>(지자체별<br>시행계획 수립<br>및 시행평가) |
| 소계                                                | -                                       | -                                                                         | -                                           | -                                | -                                |

## 추진과제 3 협력적 거버넌스 구축

|                              |                                        |                                                              |                       |                                                              |                         |
|------------------------------|----------------------------------------|--------------------------------------------------------------|-----------------------|--------------------------------------------------------------|-------------------------|
| 세부과제1<br>다양한 주체 간<br>협력체계 구축 | ○<br>협력체계 구축<br>방안 논의 및<br>확정<br>(비예산) | ○<br>중앙정부<br>부처간 협의체<br>구성(년2회)<br>○<br>정부정부와<br>지자체간<br>협의체 | ○<br>년 2회 개최<br>(비예산) | ○<br>공공협의체<br>(분기별 개최)<br>○<br>민간-공공협의체<br>(년2회 개최)<br>(비예산) | ○<br>분기별<br>개최<br>(비예산) |
|------------------------------|----------------------------------------|--------------------------------------------------------------|-----------------------|--------------------------------------------------------------|-------------------------|

|                                | 2021년                                                                              | 2022년                                                | 2023년                                                | 2024년                                                | 2025년                                                |
|--------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|
|                                |                                                                                    | 구성(년2회)<br>○<br>민간-공공<br>의사소통구조<br>(년1회)<br>(비예산)    |                                                      |                                                      |                                                      |
| 세부과제2<br>서비스 향상을 위한<br>평가체계 구축 | ◎<br>(1천만원<br>증액)<br>관련 주체간<br>서비스 평가<br>체계에 관한<br>논의<br>(의무서비스,<br>성과지표,<br>평가준비) | ◎<br>(1천만원<br>증액)<br>계획수립<br>실행과 평가<br>준비<br>평가 및 환류 | ◎<br>(1천만원<br>증액)<br>계획수립<br>실행과 평가<br>준비<br>평가 및 환류 | ◎<br>(1천만원<br>증액)<br>계획수립<br>실행과 평가<br>준비<br>평가 및 환류 | ◎<br>(1천만원<br>증액)<br>계획수립<br>실행과 평가<br>준비<br>평가 및 환류 |
|                                | ●<br>평가체계개발<br>연구: 6천만원                                                            | ●<br>6천만원                                            | ●<br>6천만원                                            | ●<br>6천만원                                            | ●<br>6천만원                                            |
| 소계                             | 7천만원                                                                               | 7천만원                                                 | 7천만원                                                 | 7천만원                                                 | 7천만원                                                 |

추진과제 4 근거 기반 노숙인정책 체계 구축

|                                             |                                                          |                                                         |                                                         |                                                          |                                                  |
|---------------------------------------------|----------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|
| 세부과제 1<br>17개 광역자치단체<br>매년 노숙인 실태<br>조사 정례화 | ●<br>1억 5천<br>(실태조사<br>실시 지자체<br>비율 20%)                 | ●<br>3억<br>(실태조사<br>실시 비율<br>40%)                       | ●<br>4억 5천<br>(실태조사<br>실시 비율<br>60%)                    | ●<br>5억<br>(실태조사<br>실시 비율<br>80%)                        | ●<br>6억<br>(실태조사<br>실시 비율<br>100%)               |
| 세부과제 2<br>노숙인 서비스<br>정보의 체계적 관리             | ●<br>4천만원<br>(보건복지부<br>및 지자체의<br>서비스 공급<br>체계 분석<br>연구비) | ●<br>3천만원<br>(정보시스템<br>보완(차세대<br>사회보장정보<br>시스템과<br>연계)) | ●<br>3천만원<br>(정보시스템<br>보완(차세대<br>사회보장정보<br>시스템과<br>연계)) | ●<br>4천만원<br>(노숙인정책<br>평가구조와<br>서비스정보관리<br>체계 정합성<br>보완) | ○<br>(노숙인정책<br>평가구조와<br>서비스정보관리<br>체계 정합성<br>향상) |
| 소계                                          | 1억 9천만원                                                  | 3억 3천만원                                                 | 4억 8천만원                                                 | 5억 4천만원                                                  | 6억                                               |
| 합계                                          | 3억 6천만원                                                  | 18억 8천만원                                                | 28억 8천만원                                                | 33억 8천만원                                                 | 35억 3천만원                                         |

주: ○ 기존 사업 지속발전 과제로 새로운 예산 항목이 필요하지 않은 과제, ◎ 기존 사업에 명목이 분명한 추가 예산이 필요한 과제, ● 새로운 사업 및 새로운 예산 편성이 필요한 과제

□ 이상을 정리하면 기존 예산의 자연증가분(기존 서비스 양을 늘리지 않고 서비스 질을 유지하는 데 필요하다고 판단되는 예산증액분)을 제외한 항목 추가 등에 따라 필요한 예산을 분야별로 나타내면 다음과 같음

〈표 6-17〉 제2차 노숙인 등 종합계획 추가 예산(안)

(단위: 억원)

| 분야              | 추진과제                                                                                                                                                                   | 2021년 | 2022년 | 2023년 | 2024년 | 2025년 |
|-----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 거리<br>현장<br>지원  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 효과적인 거리노숙인 현장지원 체계구축</li> <li>• 거리노숙인 인권보장·위기지원</li> <li>• 거리노숙 이탈을 위한 신속한 주거연계</li> </ul>                                    | -     | -     | -     | -     | -     |
| 의료<br>보건<br>지원  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 거리현장중심 의료지원체계 구축</li> <li>• 감염성 질환에 대한 대응 강화</li> <li>• 주거안정성에 기반한 의료지원</li> </ul>                                            | -     | 1.7   | 18    | 18    | 18    |
| 주거<br>지원        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공임대주택 지원 강화</li> <li>• 서비스 결합 지원주택 확산</li> <li>• 지역사회 재정착 지원 및 노숙 예방 강화</li> </ul>                                           | 705   | 755.7 | 786.1 | 817.1 | 847.1 |
| 복지<br>서비스<br>지원 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역사회 재정착 준비 지원</li> <li>• 일자리를 위한 자립 지원</li> <li>• 안심하며 생활하는 시설환경 조성</li> </ul>                                               | 12.5  | 13    | 15    | 17    | 19    |
| 인프라<br>구축       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 노숙인 시설의 재편과 중장기 지향점 구축</li> <li>• 공공 재정의 적극적 역할과 서비스 의무 규정</li> <li>• 협력적 거버넌스 구축</li> <li>• 노숙인 현황 파악 및 실태조사의 체계화</li> </ul> | 14.0  | 20.3  | 22.3  | 24.3  | 26.3  |

□ 또한 제2차 노숙인 등 종합계획을 추진하는 데 필요한 총 예산액은 주택공급에 필요한 예산을 제외하더라도 2020년(원안)의 1813.3억원에서 2025년 2,736.1 억원으로 약 900백억원의 예산이 5년간 추가로 필요할 것으로 추정되었음

○ 주택공급을 위한 예산은 적어도 연간 675억원이 필요할 것으로 추정되었음

〈표 6-18〉 제2차 노숙인 등 종합계획 예산(안)

(단위: 억원)

| 구분                       |                 | 2020년<br>(원안) | 2021년<br>(수정안) | 2022년   | 2023년   | 2024년   | 2025년   |
|--------------------------|-----------------|---------------|----------------|---------|---------|---------|---------|
| ○에 해당하는<br>부분<br>(5% 인상) |                 | 1813.3        | 2,251.0        | 2,363.5 | 2,481.7 | 2,605.8 | 2,736.1 |
| ◎에 해당하는<br>부분            |                 | -             | 40.1           | 73.0    | 105.1   | 137.1   | 151.1   |
| ▲에 해당하는<br>부분<br>(주택공급)  |                 | -             | 675.0          | 675.0   | 675.0   | 675.0   | 675.0   |
| ●에 해당하는<br>부분            |                 | -             | 23.5           | 46.7    | 75.1    | 81.0    | 82.5    |
| 총계                       | 노숙인<br>복지<br>예산 | 1813.3        | 2,314.6        | 2,483.2 | 2,543.7 | 2,699.8 | 2,969.7 |
|                          | 주택<br>공급<br>예산  | -             | 675.0          | 675.0   | 675.0   | 675.0   | 675.0   |
|                          | 기타<br>예산        | α             | α              | α       | α       | α       | α       |

주: ○에 해당하는 부분은 기존 사업의 지속적 발전을 위한 예산으로 일정한 상승률을 감안한 예산액을 의미  
(연간 5% 증액)하며, ◎에 해당하는 부분은 기존 사업에 명목이 분명한 추가예산이 필요한 과제를 의미하  
며, ●에 해당하는 부분은 새로운 사업에 필요한 추가 예산을 의미하며, ▲에 해당하는 부분은 주택공급  
관련 예산으로 ○ ◎ ●에 해당하지 않음

### 제3절 성과지표 및 평가

- 성과지표는 정책을 수행할 때 이루려고 하는 목표인 성과목표 달성도에 대한 질적, 양적으로 제시하는 지수로 설정된 목표치를 달성하기 위한 활동과 결과를 측정하는 수단임(국무조정실, 2015)
- 바람직한 성과지표의 요건으로서는 주로 SMART의 5가지 기준이 가장 폭넓게 활용됨(국무조정실·정책학회, 2015)
  - 즉 성과지표는 포괄적인 특성보다 사업의 성과를 정확하게 측정 가능한 구체성(Specific)을 확보해야 하며, 측정가능하고(Measurable), 달성가능하며(Achievable), 관련성(Relevant)이 높아야 하며, 사업진행상황 파악에 도움이 될 수 있도록 적시성(Timed)이 있어야 함
- 또한 그 외에도 종합계획 성과를 적절히 판단하기 위해서는 대표성, 결과지향성, 명확성 등을 추가적으로 고려할 필요가 있음
  - 사용되는 결과지표가 그 사업 전체를 대표할 수 있어야 하며(대표성), 궁극적 프로그램 목적을 반영할 수 있어야 하며(결과지향성), 측정산식이 명확(명확성)해야 함
- 제2차 노숙인 등의 종합계획 성과지표는 노숙인 정책의 성과목표 달성을 수치로 측정하고 평가하여 환류하기 위한 목적으로 설정하며 노숙인 등의 당사자 인권 및 정책 개선을 위해 적절히 수립되어야 함
- 예산 및 자원 등 투입량과 사업 완료 이후의 산출물 뿐 아니라 실제 노숙인의 권리 및 사회복지서비스 욕구의 충족으로 인한 긍정적 효과를 측정할 수 있는 방향으로 수립되는 것이 바람직함
  - 또한 성과지표는 측정가능성을 고려해야 하며, 이를 위해 체계적 노숙인 규모 파악 및 서비스 욕구 체계구축과도 결부되어 지표가 설정될 필요가 있음
- 제2차 노숙인 등의 종합계획의 성과지표는 공통성과지표와 분야별 성과 지표로 나누어 설정하는 것을 제안함

- 공통 성과지표는 제2차 노숙인 등의 종합계획의 성과를 종합적으로 판단할 수 있는 가장 대표적인 성과지표로 설정하도록 함
- 분야별 성과지표는 각 분야 특성에 따라 다루어질 수 있는 성과지표로서, 제2차 노숙인 등의 종합계획 수립에 따른 중앙정부·지자체별 활용할 수 있도록 함

## 1. 공통성과지표

### □ 지표 1: 거리 만성노숙인 수<sup>12)</sup>

#### ○ 지표의 배경

- 거리만성노숙인 수는 20세기 말과 21세기 초에 걸쳐 미국과 유럽 여러 나라에서도 노숙의 복합화, 장기화 현상과 관련하여 노숙문제의 심각성을 나타내는 지표가 되고 있으며 동시에 정책 목표이자 성과지표가 됨
- 우리나라의 경우에도 노숙문제의 특징적 양상으로 신규 노숙인의 다양화 특성과 아울러 만성노숙인의 거리 퇴적화가 현상으로부터 지적되고 있음
- 노숙문제에 대한 대응이 반복적, 만성적으로 장기화되어가는 (거리)노숙인을 신속하게 일반적 주거·사회생활로 복귀시킬 수 있도록 하는 것이 중요함
- 현재까지는 단기적 노숙인에 대해 개입이 집중되는 반면, 복합적 문제를 가지고 있는 노숙인에 대해서는 효과적으로 대응하지 못하고 방치하는 경우가 반복되면서 노숙현장에는 일부 장기화된 만성노숙인이 심각한 문제와 어려움을 계속 지닌 채 노숙생활이 계속되고 있는 상황

#### ○ 지표의 조작화

- 1년 단위로 이루어지는 노숙인 실태조사 자료를 기준으로 하여 만성노숙인

12) 노숙의 만성화와 관련해서는 Bauman & Grigsby(1988), Weitzman et al(1990), Belcher(1989), Hertzberg(1988) 등의 조사연구 이론들이 있음 : 향후 실태조사 자료를 노숙 만성화 이론모형과 관련하여 실증분석 필요가 있음. 학술적인 의미에서 만성 노숙인은 노숙기간과 심리사회적 취약성 두 요소의 동시충족과 관련됨 : 노숙기간의 측면에서는 통상 1년 이상의 지속적 노숙생활 혹은 3년 간 4회 이상의 노숙 시간(spell)을 나타내고 있으며 취약성의 측면에서는 알코올이나 약물중독, 정신질환의 문제를 가지고 있는 경우를 지칭함. 우리나라에서는 만성노숙을 현실적으로 취합가능한 자료를 감안하여, 최근 1년 이상 노숙생활이 지속 혹은 반복되고 있는 심리적 취약성(정신질환이나 알코올중독)을 가진 노숙으로 정의할 수 있음

(최근 1년 이상 노숙생활이 지속 혹은 반복되고 있으며 정신질환이나 알코올중독 등의 심리사회적 취약성을 가진 노숙인)의 수

○ 목표

- 2차 종합계획 5년 동안 거리 만성노숙인의 수를 70%를 감소시킴(2021년 대비 2026년 70% 감소)

○ 유의사항

- 본 지표는 확인되는 수치가 부정적 양상을 대표하는 지표이므로 자칫 소극적 발굴로 이어질 수 있음

□ 지표 2: 지역사회 정착 (복귀) 사례 수

○ 지표의 배경

- 현재 우리나라의 노숙인 지원 프로그램은 시설에서 장기간 입소해서 생활하는 것에 멈추어 있거나 혹은 시설입소생활과 거리생활을 반복하는 '회전문 현상'이 많이 나타나고 있음
  - 시설입소인원이나 거리노숙인원과 같은 '관리' 인원 규모가 아닌 노숙생활에서 지역사회로 복귀한 인원과 같이 '성과' 실적에 해당하는 인원 규모 부분을 지표화할 필요가 있음
- 거리 노숙인 혹은 시설 입소 노숙인이 지역사회로 복귀하여 재정착하도록 하는 것이 노숙인 정책과 지원서비스의 궁극적 목표에 해당하므로 이 실적을 정책적으로 긍정적 의미의 지표로 설정함

○ 지표의 조작화

- 거리노숙인 혹은 노숙인 시설 입소자 였던 노숙인이 지역사회에서 안정적 주거생활(자거나 민간임대에 의한 일반 주거생활 혹은 공공임대주택이나 지원주택과 같은 영구적 주거지원 프로그램에 따른 주거생활 영위. 단, 시설입소와 임시주거비지원, 임시적 자립주택 거주는 제외)로 복귀한 이후 6개월간 사례관리가 이루어진 사례 수
  - 단, 6개월 간 사례관리가 이루어진 실적 대상은 과거 노숙인(거리 혹은 시

설)으로 확인된 바가 있어야 함(일시집계포함 혹은 서비스 기록관리에 포함 등). 중복집계가 되지 않음

○ 목표

- 2차 종합계획 5년 동안 지역사회 정착 사례 수를 2021년 일시집계조사(PIT) 수만큼 창출(기준 수치 : 2021년 일시집계조사 거리노숙인 및 시설입소노숙인 수의 합계)

○ 유의사항

- 일시집계조사에서 확인된 노숙인 규모 수치는 횡단면적 수치이므로 이 규모에 해당하는 만큼의 노숙인에 대해서는 2차 종합계획 5년 간 지역사회복귀와 정착이 이루어지도록 관리하겠다는 긍정적 의미의 비율 수치를 나타내는 지표가 됨

□ 지표 3: 노숙인 긴급지원 실적

○ 지표의 배경

- 노숙 현장에서 노숙인 혹은 노숙위기에 대한 긴급하고 신속한 대응 정도를 측정하기 위하여 노숙인에게 긴급복지지원을 지원한 수 등 (응급)위기가 발생했을 때 대응한 실적을 지표로 삼아 정책적 노력과 활동을 실적화하는 지표로 설정
- 기존 1차 종합계획에서도 유사한 지표가 존재(노숙인 사례관리 실적 등) 하였으나 실적지표가 사례관리 혹은 서비스의 연인원으로 집계되어 합산되는 경우가 많아 성과지표 취합실적이 신뢰성이 약함

○ 지표의 조작화

- 노숙인에게 기초생활보장 연계, 긴급복지지원연계, 의료지원연계, (임시)주거지원연계 등 서비스 제공이 이루어진 경우의 실인원 수
- 기존의 서비스 실적 합계가 아니라 실제 서비스가 이루어진 인원(개인 기준의 중복합산 없는 실인원(실 대상 인원이 특정되지 않는 서비스나 수급 개인에 대한 관리기록이 없는 서비스는 제외함). 긴급지원이 이

루어진 대상은 노숙인(거리 혹은 시설)으로 확인된 바가 있어야 함(일시 집계포함 혹은 서비스 기록관리에 포함 등)

○ 목표

- 2차 종합계획 5년 동안 매해 거리노숙인과 시설노숙인 수 합계의 4.5배에 해당하는 긴급지원 서비스 제공(기준 수치 : 2021년 일시집계조사 거리노숙인 및 시설입소노숙인 수의 합계)

○ 유의사항

- 4.5배는 HMIS와 AHAR 수치에서 PIT와 연간 노숙인 수치의 대략적 비율이므로 모든 노숙인은 긴급지원 서비스를 받고 있어야 함을 의미함
- 4.5라는 수치는 우리나라의 2021 실태조사 결과를 통해 연간 노숙인 수치를 추정할 수 있는 비율의 근거수치가 도출되는 경우 이를 활용하여 조절

□ 지표 4: 노숙인 주거지원 실적

○ 지표의 배경

- 우리나라 노숙인 지원서비스가 사회복지서비스 전반의 추세와 마찬가지로 시설입소 중심보다는 주거지원 중심으로 전환되도록 하기 위해 주거우선(Housing First)의 원리에 기반한 노숙인 지원서비스를 강조

○ 지표의 조작화

- 노숙인에게 공공전세임대주택 입주, 공공매입임대주택 입주, 서비스 결합 지원주택 입주, 초기정착 지원 등 개별적 주택임대계약에 의한 주택입주지원이 이루어진 실적
- 시설입소와 응급숙소 및 중간집은 제외함. 주거지원이 이루어진 대상은 과거 노숙인(거리 혹은 시설)으로 확인된 바가 있어야 함(일시집계포함 혹은 서비스 기록관리에 포함 등)

○ 목표

- 2차 종합계획 5년 동안 매해 1,250명의 주거지원

○ 유의사항

- 주거지원 실적은 실인원 기반으로 취합되며 매해 1,250명의 주거지원은 중복집계가 없어야 하며, 5년 간 6,250명 이상의 서로 다른 사람에게 주거지원이 이루어져야 함을 나타냄

□ 지표 5: 노숙인 미충족의료 정도

○ 지표의 배경

- 아픈데 병원을 이용하지 못한 정도에서 큰 차이가 발생하고 있음(전 국민 16%, 노숙인 49%)
  - 행정자료 차원에서 추출하긴 어려운 지표라는 단점이 있지만, 실태조사 결과 등을 활용할 수 있음

○ 지표의 조작화

- 실태조사 결과에서 노숙인의 미충족 의료정도를 확인한 후 이를 전 국민 대상 수치와 비교함

○ 목표

- 2차 종합계획 5개년 동안에 노숙인의 미충족 의료비율을 전 국민의 미충족 비율과 차이가 없도록 개선함

○ 유의사항

- 부정적 의미를 가지는 수치임

□ 그 밖에 검토할 성과지표

○ 노숙인 서비스 최저기준(COA) 준수율 성과지표

- 예산이나 서비스에 대한 최저 기준을 정해주는 방안도 있음

○ 인프라와 거버넌스 측면에서 위원회 설치여부 성과지표

- 부처 간 협력을 위해 사회보장위원회를 만들었지만 사업은 별개로 추진됨

○ 감염병 등 재난대응에서 인권보장 실태를 기준으로 하는 성과지표

## ○ 노숙인 권리 프로그램과 관련된 성과지표

- 2016년에 대구 희망원 사건 이후 인권 쪽에 초점이 맞춰짐

## 2. 분야별 성과지표

### 가. 거리현장지원

□ 거리만성노숙인<sup>13)</sup> 수 감소

- 성과지표의 조작화 : 1년 단위로 이루어지는 노숙인 실태조사 자료를 기준으로 하여 만성노숙인(최근 1년 이상 노숙생활이 지속 혹은 반복되고 있으며 정신질환이나 알코올중독 등의 심리사회적 취약성을 가진 노숙인)의 수
- 목표 : 지역단위로는 목표치를 설정하지 않으며, 전국적으로는 2차 종합계획 기간 내에 70% 감소
- 유의사항 : 수치가 부정적 양상을 나타내는 지표이므로 과소집계의 우려를 감안하여, 적극적 발굴을 위해 지자체별 평가의 지표로 삼지 않으며 전국 단위로 평가

## □ 지역사회 정착 (복귀) 사례 수

- 성과지표의 조작화 : 기존 노숙인으로 집계가 되었던 대상 중 안정적 주거생활로 복귀하여 6개월 이상 사례관리가 지속된 사례 수
  - 단, 시설입소와 임시주거비지원, 임시적 자립주택 거주는 제외)로 복귀한 이후 6개월간 사례관리가 이루어진 사례 수
  - 단, 6개월 간 사례관리가 이루어진 실적 대상은 과거 노숙인(거리 혹은 시설)으로 확인된 바가 있어야 함(일시집계포함 혹은 서비스 기록관리에 포함 등). 중복집계가 되지 않음

13) 해외의 연구나 정책사례에서는 “노숙기간이 지속적으로 1년 이상, 혹은 지난 3년 간 4회 이상의 노숙주기를 가지면서 신체적 정신적 질환이나 장애를 가진 경우”로 만성노숙인(chronic homeless)을 규정하고 있으나 우리나라의 실태조사나 현황에 맞추어 향후 새롭게 조작적 정의 : 예를 들어 “정신질환이나 신체적 장애를 가지고 있으면서 1년 이상 노숙생활을 하고 있는 경우”와 같음

○ 목표 : 5년간 9,000명

○ 유의사항 : 현 시점에서 확인된 노숙인에 대해 5년 이내에 지역사회에 복귀지원하겠다는 의미임

□ 노숙인 긴급지원 실적

○ 성과지표의 조작화 : 노숙인에게 기초생활보장 연계, 긴급복지지원연계, 의료지원연계, (임시)주거지원연계 등 서비스 제공이 이루어진 경우의 실인원 수 (사례기록 등 서비스 개인수혜 기록 확인가능한 실적)

○ 목표 : 매해 40,000명

- 2차 종합계획 5년 동안 매해 거리노숙인과 시설노숙인 수 합계의 4.5배 (40,302명)에 해당하는 긴급지원 서비스 제공

○ 유의사항 : 4.5배는 HMIS와 AHAR 수치에서 PIT와 연간 노숙인 수치의 대략적 비율이므로 모든 노숙인은 긴급지원 서비스를 받고 있어야 함을 의미함

□ 기타 행정적 보조지표 1 : 거리노숙인 수와 노숙기간 감소

□ 기타 행정적 보조지표 2 : 만성노숙인 사례관리 비율

## 나. 의료보건지원

□ 지역별 거리노숙인 인구대비 거점공공병원 진료실적

○ 성과지표의 조작화 : 거점공공병원 진료실적

- 진료실인원(patients)
- 급여건수(number of reimbursed cases)
- 입내원일수(number of visits and hospitalization)
- 요양일수(number of visits and drug administration)

○ 목표 : 의료급여 통계(건강보험심사평가원, 국민건강보험) 및 행정자료(공공의

료과) 등의 분석을 통해 실태 파악 후 설정

○ 유의사항 : 거점공공병원 규정 및 데이터 취합 방식 등은 구체적 논의 필요

□ 5년 이내 노숙인 의료지원센터 설치 여부

○ 성과지표의 조작화 : 중앙 노숙인 의료지원센터 및 거리노숙인 40명 이상 밀집 지역 노숙인 현장의료지원센터 설치 여부

○ 목표 : 노숙인 종합계획수립 시점을 기준으로 1) 중앙 노숙인 의료지원센터(1개소 목표)와 2) 거리노숙인 40명 이상 주요 밀집지역에 노숙인 현장의료지원센터(6개소 목표) 설치

○ 유의사항 : (기타) 2021년 현재 거리노숙인(이용시설 노숙인 포함) 40명 이상으로 확인되는 지역은 서울, 부산, 대구, 인천, 대전, 경기, 충남임

□ 지역별 종합지원센터-공공의료원 합동현장지원 실인원 수

○ 성과지표의 조작화 : 시범사업 결과에 대한 자료요청을 통해 공공의료원 합동 현장지원 실적

○ 목표 : 시범사업 진행 추이에 따라 적절한 수치로 결정

○ 유의사항 : 해당 성과지표를 종합지원센터와 노숙인 현장의료지원센터의 협력의향서(MOU) 체결에 포함시켜야 함

□ 매년 노숙인 전수대비 결핵검진수비율

○ 성과지표의 조작화 : 매년 질병관리청 결핵정책과에서 수행하는 ‘노숙인 결핵검진사업’ 참여대상자 실인원을 전체 노숙인 수로 나눈 값

○ 목표 : 노숙인 전원 검진

○ 유의사항 : 노숙인 전체 수가 사전에 집계되어야 함

□ 매년 발견된 결핵환자의 치료율(치료중 + 완료·완치)

○ 성과지표의 조작화 : 질병관리청 결핵정책과에서 수행하는 ‘노숙인 결핵검진

사업' 실인원 중에서 치료중 또는 완료·완치자 비율

○ 목표 : 노숙인 환자 전원 치료

○ 유의사항 : 노숙인 전체 수 및 결핵환자 수가 사전에 집계되어야 함

□ 쪽방밀집지역 방문진료 청구건수

○ 성과지표의 조작화 : 보건복지부 보험급여과에 자료요청을 통해 (별도 코드생성) 쪽방주민 방문진료 청구건수

○ 목표 : 쪽방주민 방문진료사업 진행 추이에 따라 결정

○ 유의사항 : 별도 코드생성이 사전에 이루어져야 함

□ 노숙인 사망자 수

○ 성과지표의 조작화 : 거리노숙인, 시설노숙인, 쪽방주민의 사망자 수 및 사망 원인

○ 목표 : 노숙인의 거리사망자 0

○ 유의사항 : '노숙인' 사망자에 대한 조작적 정의 설정에 대한 논의가 보다 폭넓게 이루어질 필요가 있으며 특히 거리노숙인과 '노숙 경험자' 정의 및 포함여부를 판단해야 함

## 다. 주거지원

□ 공공임대주택 지원 건수

○ 성과지표의 조작화 : 노숙인에게 공공전세임대주택 입주, 공공매입임대주택 입주 등 개별적 주택임대계약에 의한 주택임주지원이 이루어진 실적

- 시설입소와 응급숙소 및 중간집은 제외함

- 주거지원이 이루어진 대상은 과거 노숙인(거리 혹은 시설)으로 확인된 바가 있어야 함(일시집계포함 혹은 서비스 기록관리에 포함 등)

- 목표 : 2차 종합계획 5년 동안 매해 500명의 주거지원
- 유의사항 : 주거지원 실적은 실인원 기반으로 취합되며 매해 500명의 주거지원은 중복집계가 없어야 하며, 5년 간 2,500명 이상의 서로 다른 사람에게 주거지원이 이루어져야 함을 나타냄

□ 서비스 결합 지원주택 지원 건수

- 성과지표의 조작화 : 노숙인에게 지원주택 입주를 위한 임대계약에 의한 주택 입주지원이 이루어진 실적
  - 시설입소와 응급숙소 및 중간집은 제외함
  - 주거지원이 이루어진 대상은 과거 노숙인(거리 혹은 시설)으로 확인된 바가 있어야 함(일시집계포함 혹은 서비스 기록관리에 포함 등)
- 목표 : 2차 종합계획 5년 동안 매해 450명의 주거지원
- 유의사항 : 주거지원 실적은 실인원 기반으로 취합되며 매해 450명의 주거지원은 중복집계가 없어야 하며, 5년 간 2,250명 이상의 서로 다른 사람에게 주거지원이 이루어져야 함을 나타냄

□ 초기정착지원 건수

- 성과지표의 조작화 : 노숙인의 지역사회 재정착(공공임대주택, 지원주택, 기타 주거지원)을 위한 초기정착지원이 이루어진 실적
- 목표 : 2차 종합계획 5년 동안 매해 300명의 지원
- 유의사항 : 주거지원 실적은 실인원 기반으로 취합되며 매해 300명의 주거지원은 중복집계가 없어야 하며, 5년 간 1500명 이상의 서로 다른 사람에게 초기정착금 지원이 이루어져야 함을 나타냄

**라. 복지서비스 지원**

□ 지역사회 독립생활 프로그램 참여자 수와 비율

- 성과지표의 조작화: 지역사회에서 독립적 생활을 유지할 수 있는 역량을 쌓을 수 있도록 훈련시키는 프로그램에 참여한 노숙인의 수 및 비율
  - 대인관계기술 및 자존감 향상, 주거생활유지역량 개발(예:공과금 및 관리비, 청소, 빨래, 식사, 장보기 등), 건강관리 유지(약물복용 등), 금전관리(자립정착금 마련 등), 지역서비스정보활용 역량 개발(지역사회연계 활동 및 교육 프로그램 등), 구직과 취업 유지 기술, 코로나19 등 사회적 재난 대비 심리 정서 지원 프로그램 등에 참여한 노숙인의 수와 비율로 측정
- 목표: 집중적 돌봄서비스가 필요한 노숙인을 제외한 전체 시설 거주 노숙인이 참여하는 것을 목표로 함
- 유의사항: 보건복지부의 ‘노숙인 복지사업 지원’ 공모 사업의 방향을 지역사회 준비 촉진 프로그램 내용으로 변화시켜 확대하는 방안이 필요하며, 시설 내 특히, 재활 또는 요양 시설 거주 노숙인 중 집중 돌봄 서비스가 필요한 노숙인은 제외

□ 지역사회 생활 사례관리 참여자 수와 비율

- 성과지표의 조작화: 시설에서 퇴소 이후 초기적응기간을 포함하여 일정기간 사후관리 차원에서 지역사회정착을 지원하는 사례관리서비스(각종 서비스의 정보 안내나 연계, 직접 제공 등)에 참여한 노숙인의 수
- 목표: 시설 퇴소 노숙인 중 사례관리 서비스에 동의한 노숙인 전체를 목표로 함
- 유의사항: 시설 거주 기간이 아닌 시설 퇴소 이후의 지역사회거주 노숙인을 대상으로 서비스를 제공하는 수행 실적이 해당됨

□ 노숙인 일자리 참여자 수

- 성과지표의 조작화: 노숙인 자립 지원을 위해 제공되는 직업 재활, 일자리 프로그램(공공 및 민간 일자리 등)에 참여한 노숙인의 수
- 목표: 집중적 돌봄서비스가 필요 없으면서 고용지원 프로그램에 참여할 수 있는 노동 능력이 있으며 자발적 동의가 있는 노숙인 전체를 목표로 함

- 유의사항: 보건복지부나 지자체 차원을 넘어서는 타부처에서 수행되는 노숙인 고용지원 프로그램과의 연계 필요, 예를 들어 고용노동부의 노숙인 등 취업취약계층 지원사업에 노숙인 시설의 적극적 참여와 연계 독려 필요

#### □ 1인당 적정 독립공간 확보 유무

- 성과지표의 조작화: 지역사회 독립생활을 실제적으로 준비하기 위하여 지역사회 주택과 유사한 독립적 환경 뿐만 아니라 감염 등 재난시 안전한 보호를 위해 확보된 공간 수 (독립적 공간 수 및 지역 내 응급 거처 수)
- 목표: 1차년도에 전체 노숙인 시설의 10%를 확보하고, 매년 10%씩 상향
- 유의사항: 응급 거처 수는 일정 수준 확보되면 매년 증가율은 불필요하나 기능 보강을 통한 시설 내 독립적 공간 확보는 지속적으로 증가 필요

### 마. 인프라 구축

#### □ 거리노숙인 지원 인프라 체계 구축 정도

- 성과지표의 조작화: 거리노숙인 + 이용시설 잠자리 이용 노숙인(종합지원센터와 일시보호시설 이용인원) 대비 이용시설 잠자리 이용 노숙인 비율
- 목표: 매년 5%p씩 증가
  - 2021년 실태조사 결과 24.7% (거리노숙인 1,201명, 이용시설 노숙인 394명)
- 유의사항: 비율의 증감으로 판단하므로 절대 수 증가를 고려한 해석이 필요

#### □ 자활시설 특성화 비율

- 성과지표의 조작화: 자활시설 중 표준모형화 정책을 적용한 특성화 자활시설 (정원 30인 미만이며 실무 인력을 5인 배치하여 특성화한 자활시설) 수
- 목표: 2022~2023년 4개소, 2024~2026년 6개소
- 유의사항: 표준모형 개발이 선행되어야 함

□ 생활시설 침실 개선 비율

- 성과지표의 조작화 : 생활시설(자활·재활·요양시설)의 침실을 개인의 사생활이 보장될 수 있도록 1~2인실로 개선한 실적
- 목표 : 2022~2023년 전체 시설 수의 10%, 2024~2026년 전체 시설 수의 15%
- 유의사항 : 사생활 보장된 유니트 케어 (unit care) 형태에 대한 모형 개발 및 시범사업이 진행될 필요가 있음

□ 종사자 처우개선 실적

- 성과지표의 조작화 : 보건복지부 인건비 가이드라인 수준 대비 해당 지자체 평균 인건비 수준의 비율
- 목표 : 2024년까지 인건비 준수율 100% 달성
- 유의사항 : 2023년까지 유예기간을 두고 2023년에 일제 가이드라인 준수 점검

□ 인권교육 강사 노숙인 당사자 활용 실적

- 성과지표의 조작화 : 인권교육 강사진에 참여하는 노숙인 당사자 수 및 노숙인 당사자 강사에 의한 인권교육 시간
- 목표 : 시범사업 실시 후 검토하여 목표치 설정
- 유의사항 : 사전에 노숙인 당사자 강사 모집 및 교육구성을 위한 프로그램 필요

□ 전년 대비 예산 증가율

- 성과지표의 조작화 : 노숙인 예방정책, 지원정책(서비스, 일자리, 주거지원 등), 종사자 인건비 및 시설보완, 지역사회 재정착 등으로 구분하여 재정지출 실적을 집계하여 전년대비 예산 증가율 및 노숙인 수 증가율을 고려한 재정지출의 증가율
- 목표 : 연간 7% 정도 증가
- 유의사항 : 노숙인 관련 예산항목에 대한 구체적 규정 필요

□ 광역지자체 조례개정

- 성과지표의 조작화 : 노숙인을 지원하는 기본적인 서비스를 지자체의 책무로 의무화하는 내용으로 조례개정 여부
- 목표치 : 2025년까지 광역자치단체 100% 제정
- 유의사항 : 매년 보건복지부의 모니터링 필요

□ 협력적 거버넌스

- 성과지표의 조작화 : 중앙부처 간 협의체 연간 회의 횟수, 중앙부처(보건복지부)와 지방자치단체 간 협의체 연간 회의 횟수, 공공과 민간단체 간 협의체 연간 회의 횟수
- 목표 : 부처 및 지자체별 상황이 상이할 수 있으므로 중앙부처 및 지자체별 자체 설정
- 유의사항 : 협의체가 형식적 운영이 아닌 실질적 성과를 위한 협력 시스템으로 기능하기 위해 협의체 구성 및 목표 성과 관련 명확한 계획 수립 필요

〈표 6-19〉 제2차 노숙인 등 종합계획 분야별 성과지표(안)

| 분과              | 추진과제                                                                                                                                                                                                    | 성과지표                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 거리<br>현장<br>지원  | <input type="checkbox"/> 효과적인 거리노숙인<br>현장지원체계 구축<br><input type="checkbox"/> 거리노숙인<br>인권보장·위기지원<br><input type="checkbox"/> 거리노숙 이탈을 위한<br>신속한 주거연계                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>거리 만성노숙인 수 감소</li> <li>지역사회 정착 (복귀) 사례 수</li> <li>노숙인 긴급지원 실적</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 의료<br>보건<br>지원  | <input type="checkbox"/> 거리현장중심<br>의료지원체계 구축<br><input type="checkbox"/> 감염성 질환에 대한<br>대응강화<br><input type="checkbox"/> 주거안정성에 기반한<br>의료지원                                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>지역별 거리노숙인 인구대비 거점공공병원 진료실적</li> <li>5년 이내 노숙인 의료지원센터 설치 여부</li> <li>지역별 종합지원센터-공공의료원 합동현장지원 실인원</li> <li>매년 노숙인 전수대비 결핵검진수비율</li> <li>매년 발견된 결핵환자의 치료율(치료중 + 완료·완치)</li> <li>쪽방밀집지역 방문진료 청구건수</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                       |
| 주거<br>지원        | <input type="checkbox"/> 공공임대주택 지원 강화<br><input type="checkbox"/> 서비스 결합 지원주택<br>확산<br><input type="checkbox"/> 지역사회 재정착 지원<br>및 노숙 예방 강화                                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>공공임대주택 지원 건수</li> <li>서비스 결합 지원주택 지원 건수</li> <li>초기정착지원 건수</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 복지<br>서비스<br>지원 | <input type="checkbox"/> 지역사회 재정착 준비<br>지원<br><input type="checkbox"/> 일자리를 위한 자립지원<br><input type="checkbox"/> 안심하며 생활하는<br>시설환경 조성                                                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>지역사회 독립생활 프로그램 참여자 수와 비율</li> <li>지역사회 생활 사례관리 참여자 수와 비율</li> <li>노숙인 일자리 참여자 수</li> <li>1인당 적정 독립공간 확보 유무</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 인프라<br>구축       | <input type="checkbox"/> 노숙인 시설 재편과 중<br>장기 지향점 구축<br><input type="checkbox"/> 공공 재정의 적극적 역할<br>과 의무서비스 규정<br><input type="checkbox"/> 협력적 거버넌스 구축<br><input type="checkbox"/> 노숙인 현황파악 및 실<br>태조사의 체계화 | <ul style="list-style-type: none"> <li>거리노숙인 두자리 수 출현하는 광역지자체 종합지원센터 유무</li> <li>자활시설 특성화 비율</li> <li>생활시설 침실 개선 비율</li> <li>종사자 처우개선 실적(종사자대비 노숙인 수, 종사자 인건비 개선 실적)</li> <li>청년노숙인 복지서비스 연계 실적</li> <li>여성노숙인 종합지원센터 설치(여성 전담 상담원 배치율)</li> <li>인권교육 대상자 확대 실적</li> <li>인권교육 강사 노숙인 당사자 활용 실적</li> <li>전년 대비 예산 증가율</li> <li>광역자치단체 조례개정(의무서비스 규정)</li> <li>노숙인 등 복지법 개정</li> <li>평가준비회의 개최 건수</li> <li>광역자치단체 중 일제조사 실시 비율</li> <li>노숙인 서비스 정보 관리 비율(평가와 정보관리체제의 정합성 비율)</li> </ul> |

### 3. 종합계획 평가체계

- 2차 종합계획 추진과제들의 지속적이고 체계적인 평가를 위해서는 정기적·행정적 평가로의 전환이 필요함
  - 지속적이고 체계적인 평가를 위해서는 정기적·행정적 평가로의 전환이 필요함.
    - 기존 1차 종합계획의 추진계획 및 실적 평가를 통해 노숙인 복지에서 제기되는 과제와 해결 방향성은 어느 정도 공감대가 형성된 것으로 판단됨
  - 연초 계획-연말 평가, 문제점 및 개선 등은 소관부처가 매년 정기적으로 시행하는 방식으로 전환하는 방안을 제안함
    - 타 영역(아동, 장애인 등)도 매년 연구를 통해 평가를 하기 보다는 안정된 구조 내에서 해당 부처가 수행하고 있음을 감안할 필요 있음
      - 거시적인 방향성 제시나 구조적 문제 방안 등은 별도의 연구를 통해 해결, 발전시켜 나가는 것이 적절하다고 판단됨
  - 행정안전부의 지방자치단체 합동평가 또는 보건복지부의 지역사회보장 평가 등에서 노숙인 복지정책의 대표적인 평가지표를 추가하는 방안도 의미가 있을 것임
- 평가는 민관합동 점검평가단을 구성하고 다층적 평가방식을 도입하여 추진함
  - 노숙인 복지와 관련된 연구자, 협회와 주요 실무자의 현장실천체계 그리고 중앙부처와 지방자치단체로 구성된 점검 평가체계가 운영되어야 함
    - 점검평가 결과로부터 대안과 개선과제를 객관적으로 도출할 수 있어야 하고 현장 여건변화를 반영할 수 있는 정보를 취합해야 함
      - 실제 현장의 상황을 이해하고 있는 주체들과 점검평가에 대해 객관적 시각을 견지할 수 있는 주체들이 점검평가체계에서는 참여해야 할 것임
  - 서류평가로 단순한 지표에 의존하기보다는 평가의 적절성과 질적 의미를 확인하는 차원에서 자체평가를 반영하고 대면평가 또는 현장점검 등 다층적인 평가방식의 검토도 필요함

- 노숙인 종합계획의 목표를 점검할 수 있는 대표 지표를 설정하고, 추진과제별 평가지표와 함께 관련 실적자료에 근거한 실적지표를 개발하여 진단하도록 함
- 2차 종합계획의 추진 및 평가의 효과성 제고를 위해 전국 노숙인 지원체계 연계와 중앙부처간 협의체 기능 기구 검토가 필요함
- 노숙인 복지는 여러 중앙부처를 망라해서 전국적 단위의 개편과 기획을 필요로 하며, 현행 한정된 중앙정부 지원체계 방식에는 한계가 명확함
    - 향후 노숙인 서비스의 정체성에 부합하지 못하는 회전문 현상, 장기적 혼합 수용 등의 문제가 더 야기될 수 있음
      - 동일한 대상에 대해 서로 분리되고 상이한 속성의 서비스 체계가 병행되고 있음. 지역사회통합이 강조되는 노숙인에 대한 개입이 지역사회보호 혹은 지역사회복지서비스와 단절되어 있다는 점도 쉽게 극복되지 못하는 양상임
  - 노숙인에 대한 복지서비스나 지원은 복지부, 국토부, 행안부, 노동부 등 몇 개 부처의 프로그램과 관련되는데 서로 잘 통합되어 기획되거나 원활하게 협의가 이루어지지 못하고 있음
    - 노숙인 서비스는 시설 외에도 주거제공(다가구 매입임대, 전세임대, 국민임대주택), 고용지원(고용센터, 취업성공패키지, 일자리센터), 의료지원(보건소, 국공립의료원, 정신병원, 지정병원 무료진료), 그리고 지방자치단체의 다양한 지원 정책이 있음
    - 특히 주거지원이라는 이슈가 가지는 선정적 특성에 의해 국토부와 복지부 간 협의는 과거보다 진전되었지만 아직도 체계적이라기보다는 임기응변적 대응이며 비효율적으로 추진되고 있음
  - 따라서 중앙부처 공동의 계획과 실적으로 추진하여 실효성을 제고해야 하며, 중앙부처간의 협의기구를 두거나 협의체 운영을 위한 예산 편성이 필요함

□ 또한 전국의 노숙인 서비스체계와 주류복지서비스 체계를 연계하는 컨트롤타워 기능을 수행할 수 있는 (가칭) 중앙노숙인지원센터가 필요함

○ 중앙노숙인지원센터는 노숙인 서비스를 종합적으로 기획하고 민간 지원조직과 행정부서의 의사소통을 조율하는 기본적인 기능 외에도, 주류 복지서비스와 노숙인을 연계하는 서비스의 중심 역할을 수행함

- 전국의 노숙인에 대한 정보를 관리하고 신규 노숙인에 대한 신속한 판단과 연고지(최신 주거지역) 안내 등 주류 복지서비스를 연계하는데 필요한 기본적인 정보를 관리함

• 주류 복지서비스 관련 기관과 노숙인 기관과의 연계관계를 조율하는 여러 가지 기획 사업을 진행함

○ 중앙노숙인지원센터는 사회적 배제의 가장 극단적 현상이기도 한 노숙예방과 지원을 총괄하는 기능을 수행하도록 함

- 조사, 연구, 교육, 홍보 기능과 기관 간 협력체계 및 정보 네트워크를 구축하여 종합계획 수립을 위한 기초 작업을 중앙노숙인지원센터가 수행할 수 있을 것임

- 중앙노숙인지원센터의 편성과 역할 등을 통해 노숙인이 긴급복지지원이나 응급생활지원에 관련된 복지서비스 연계를 받도록 중앙정부가 지침을 만들어 권고 혹은 견인해야 함

• 예컨대 노숙인이 수급자로 선정되는 것의 저해요인을 해소할 수 있도록 중앙정부(중앙노숙인지원센터)의 지침을 각 지방자치단체에 전달함

• 현재 각 구별로 사회복지체계가 해당 지역의 노숙인을 수급자로 수용하고 있는 정도는 담당자의 행정적 자세에 따라 크게 달라지고 있음

□ 이와 함께 노숙인 복지의 민간단체 역할 재구성 또는 기능 재편도 필요함

○ 노숙인 복지의 특징상 다양한 서비스를 제공하는 주체(의료, 자원봉사, 거리급식, 주거지원, 상담보호, 자활활동가 등)들과 지방이양사업 이후에 파편화되어 있는 지방의 연대를 전국화, 혹은 일원화 시킬 수 있는 협의체 기구가 필요함

- 시설중심만이 아닌 전국 노숙인 복지로의 접근이 필요하며, 노숙인 중심에서 펼쳐지는 다양한 사회복지제도 및 관련서비스를 마련하고 정책화시키는 역할을 수행하고, 시설운영 만이 아닌 전체 노숙인 복지 구현을 위한 지원 체계 구축의 기능을 담당하도록 함



- 강미나, 박미선, 이재춘, 이길제, 이후빈, 조윤지, 우지윤, 이진우. 2020 주거실태조사. 국토교통부·국토연구원.
- 강선경, 차명희, 최복희. (2020). 알코올 의존 노숙인의 회복에 대한 삶의 체험연구. 한국가족복지학. 67(1), 97-124.
- 구인회 · 신원우 · 민소영 · 김소영 · 이재윤. (2019). 노숙인 요양, 재활시설 생활인 탈시설 및 지역사회통합돌봄 욕구 조사. 서울대학교 산학협력단·보건복지부.
- 국무조정실. (2015). 성과지표 개발·관리 매뉴얼.
- 국무조정실 정책학회. (2015). 성과지표개선방안연구.
- 김아람. (2011). 5.16 군정기 사회정책: 아동복지와 부랑아 대책의 성격. 역사와 현실 제82호, 329-365.
- 김연아, 이선화, 송기호. (2020). 거리노숙인 특화 자활사업 효과성 및 개선방향 연구. 한국자활복지개발원·성공회대학교.
- 유진, 박경규, 김일환, 김아람, 김재형. (2020). 과거사 청산을 위한 국가폭력 연구(II): 1970년대 보안처분제도의 형성과 부랑인 단속·수용을 중심으로. 한국형사정책연구원.
- 김준희, 홍정훈, 김기태, 강다희, 이원호, 남수연, 김유숙, 강민수. (2021). 노숙인 등 복지사업의 점검·분석 및 발전 방향 연구. 한국자활복지개발원·한국도시연구소.
- 김진주, 박은영, 현명선. (2017). 노숙인의 삶의 경험에 관한 현상학적 연구. journal of Korean Academy of Psychiatric and Mental Health Nursing. 26(1), 88-100.
- 남기철. (2009). 노숙인 복지론: Homeless의 사회적 통합. 아산재단연구총서. (283),
- 남찬섭, 김수정, 박숙경, 여준민, 유숙, 주은수 ... 현안나. (2020). 형제복지원 사건 피해자 실태조사. 동아대학교 산학협력단.
- 류은주. (2019). 알코올중독 노숙인의 회복자로 살아가기: 생애사 연구접근. 한국사회복지질적연구. 13(1), 35-59.
- 민소영·김미호. (2019). 지역환경이 주거취약계층 매입임대주택 입주자의 우울에 어떠한 영향을 미치는가?. 한국사회복지학. 71(3), 109-128.
- 민소영·김소영. (2018). 주거취약계층 매입임대주택 사례관리자 경험. 사회복지연구. 49(1), 263-296.
- 박순일·이태진. (2019). 국민복지 증진 차원에서 본 노숙인 정책. 한국사회정책. 26(3), 55-91.
- 박재현, 이연숙, 김혜연. (2018). 탈노숙인을 위한 사용자참여 소규모공동체주택 계획 연구.

- 한국주거학회논문집. 29(2), 19-29.
- 박종서, 최선영, 김유경, 변수정, 조성호, 김주현, 노현주, 염아림. (2020). 한국 가족의 변동 특성과 정책적 함의 - 1997년 외환위기 이후 변화를 중심으로. 한국보건사회연구원.
- 상종열·최미경. (2019). 쪽방촌 일대에 거주하는 알코올 의존 노숙인의 생활세계: 총체적 문화기술지 접근을 중심으로. 질적탐구. 5, 139-172.
- 서울특별시. (2020). 2020년도 서울시 재난 상황에서 노숙인 등 인권상황 실태조사. 한국도시연구소.
- 소현숙. (2018). 전쟁고아들이 겪은 전후. 한국근현대사학회 84, 321-351.
- 송아영. (2021). 하우징퍼스트(Housing First)의 특징과 원칙: 한국 노숙인 주거정책을 위한 함의. 사회복지연구. 52(3), 85-116.
- 신원우. (2019). 서울시 노숙인 지원 서비스 발전과정 및 정책 과제. 예술인문사회 융합 멀티미디어 논문지. 9(11), 963-972.
- 신정우, 고숙자, 이영숙, 이태진, 정영철, 최현수, 이기호, 안영, 하솔잎, 정소라, 김종호, 김혜자, 박광수, 박근화, 변금선, 정성호, 최보람, 최복천, 최은희, 임완섭, 강지원, 고혜진. (2020). 통계로 보는 사회보장 2020. 한국보건사회연구원·보건복지부.
- 신지연, 김희애, 인혜경, 심은혜, 박아영, 온진희, 김윤수. (2021). 2020년 노숙인 등 결핵검진 사업 결과 분석. 주간 건강과 질병. 14(15), 858-870.
- 위세아. (2017). 노숙인의 문화여가활동이 삶의 만족감에 미치는 영향: 사회통합감의 매개효과. 사회과학논총. 20(2), 55-76.
- 유경진. (2020). 코로나19관련 쪽방주민 모니터링 실태 조사결과 및 정책제언. 빈곤층의 생존권 보장 방안 마련을 위한 토론회 자료집. 77-92.
- 유원섭, 강동진, 김대희, 김정숙, 김태훈, 박영아. (2015). 노숙인 의료제도의 현황과 문제점. 사단법인 시민건강증진연구소.
- 이소영. (2014). 법이 부착한 '부랑인' 기표와 그 효과: 형제복지원 기억의 재현과 과거청산 논의의 예에서. 법철학연구 17(2), 243-274.
- 이태진. (2009). 경제위기에 따른 주거빈곤 개선방안. 보건복지포럼. (148), 43-55.
- 이태진, 김태완, 김문길, 김현경, 정원오, 주영수, 임정기, 송아영, 이기재, 임덕영, 우선희, 정희선, 김선. (2017). 2016년도 노숙인 등의 실태조사. 한국보건사회연구원·보건복지부.
- 이태진, 김태완, 정원오, 주영수, 민소영, 신원우, 송아영, 정희선, 김선. (2017). 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 정책 성과평가. 한국보건사회연구원·보건복지부.
- 이태진, 김태완, 정원오, 주영수, 민소영, 신원우, 송아영, 정희선, 이병재. (2018). 2017년 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 정책 성과평가. 한국보건사회연구원·보건복지부.

- 이태진, 정원오, 주영수, 민소영, 신원우, 남기철, 송아영, 우선희. (2019). 2018년 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 정책 성과평가. 한국보건사회연구원·보건복지부.
- 이태진, 우선희, 임덕영, 정원오, 주영수, 신원우, 남기철, 민소영, 송아영. (2020). 2019년 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 정책 성과평가. 한국보건사회연구원·보건복지부.
- 이태진, 임덕영, 정원오, 남기철, 신원우, 민소영, 임종호, 하은솔, 우선희. (2020). 노숙인 등의 실태조사 체계 구축을 위한 사전조사. 한국보건사회연구원·보건복지부.
- 이태진, 노대명, 남기철, 정원오, 주영수, 김선미, 우선희. (2007). 노숙인 정책의 평가와 개선 방안. 한국보건사회연구원.
- 이현주, 하은솔, 홍성운. (2020). 2020년 빈곤통계연보. 한국보건사회연구원.
- 임덕영, 이태진, 정연, 송아영, 유아마 아쓰시, 이봉조, 홍성운. (2020). 코로나19의 노숙인·쪽방주민에 대한 영향 및 정책 방안 연구. 한국보건사회연구원.
- 임정기. (2019). 핀란드의 노숙인지원제도에 대한 사례 연구. 스칸디나비아 연구. 24, 127-157.
- 정수남. (2015). 1960년대 '부랑인' 통치방식과 '사회적 신체'만들기. 민주주의와 인권 15(3), 149-185.
- 주영수. (2011). 전국 노숙인 쉼터 등록 자료 및 통계청 사망자료 분석.
- 최민혁. (2019). 부산지역 노숙인과 비노숙인의 미충족 의료 경험에 대한 영향요인. Journal of the Korean Data Analysis Society. 21(2), 1031-1042.
- 최별·이성규. (2019). 사회적 지지와 노숙인의 자활의지 간 우울의 매개효과. 정신건강과 사회복지. 47(1), 119-146.
- 최영아. (2015). 질병과 가난한 삶: 노숙인을 치료하는 길 위의 의사, 14년의 연구 기록. 서울: 청년의사.
- 최조순, 홍서인, 강현철, 최재용. (2020). 경기도 노숙인 지원방안. 경기복지재단.
- 홍세영. (2018). 노숙인복지법 비교에 관한 연구. 한국법이론실무학회. 6(1), 339-368.
- 국가법령정보센터. 노숙인 등의 복지 및 자립 지원에 관한 법률.
- 국가법령정보센터. 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률 시행규칙.
- 국가법령정보센터. 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률 시행령.
- 국가법령정보센터. 주거취약계층 주거지원 업무처리지침.
- 국토교통부. (2020). 국회 국토교통위원회 국정감사 자료.
- 기획재정부 보도자료. (2020). 2020년 7월 고용동향.
- 보건복지부. (2009). 전국 노숙인 등 현황 자료(내부자료).
- 보건복지부. (2010). 전국 노숙인 등 현황 자료(내부자료).

- 보건복지부. (2011). 전국 노숙인 등 현황 자료(내부자료).
- 보건복지부. (2012). 전국 노숙인 등 현황 자료(내부자료).
- 보건복지부. (2013). 전국 노숙인 등 현황 자료(내부자료).
- 보건복지부. (2014). 전국 노숙인 등 현황 자료(내부자료).
- 보건복지부. (2015). 전국 노숙인 등 현황 자료(내부자료).
- 보건복지부. (2016a). 제1차(2016~2020) 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획.
- 보건복지부. (2016b). 노숙인 등의 복지 및 자립지원 시행계획(내부자료).
- 보건복지부. (2016c). 노숙인 등의 복지 및 자립지원 추진실적(내부자료).
- 보건복지부. (2016d). 노인복지시설현황.
- 보건복지부. (2017a). 전국 노숙인 등 현황 자료(내부자료).
- 보건복지부. (2017b). 노숙인 등의 복지 및 자립지원 시행계획(내부자료).
- 보건복지부. (2017c). 노숙인 등의 복지 및 자립지원 추진실적(내부자료).
- 보건복지부. (2017d). 노인복지시설현황.
- 보건복지부. (2018a). 전국 노숙인 등 현황 자료(내부자료).
- 보건복지부. (2018b). 노숙인 등의 복지 및 자립지원 시행계획(내부자료).
- 보건복지부. (2018c). 노숙인 등의 복지 및 자립지원 추진실적(내부자료).
- 보건복지부. (2018d). 노인복지시설현황.
- 보건복지부. (2019a). 전국 노숙인 등 현황 자료(내부자료).
- 보건복지부. (2019b). 노숙인 등의 복지 및 자립지원 시행계획(내부자료).
- 보건복지부. (2019c). 노숙인 등의 복지 및 자립지원 추진실적(내부자료).
- 보건복지부. (2019d). 노인복지시설현황.
- 보건복지부. (2020a). 2020년 노숙인 등의 복지사업안내.
- 보건복지부. (2020b). 노인복지시설현황.
- 보건복지부. (2021). 2021년 노숙인 등의 복지사업안내.
- 보건복지부. (2021). 제2차 정신건강복지기본계획(2021~2025).
- 보건복지부 보도자료(2021). 2021년 2분기 「코로나19 국민 정신건강 실태조사」 결과 발표.
- 사단법인한국노숙인복지시설협회. (2020). 노숙인복지시설 코로나19 관련 실태조사 결과보고.
- 내부자료.
- 서울노숙인시설협회. (2020). 1998-2018 서울, 노숙인 지원사업 20년.
- 서울시 중앙주거복지센터. (2021). 서울시 긴급임시주택 운영 현황, 내부자료.
- 질병관리청. (2020). 지역사회건강조사.
- 한국보건사회연구원. (2021). 2021년도 노숙인 등의 실태조사 (내부자료).

한국행정연구원. (2021). 2020년 사회통합실태조사.

Baumann D. and Grigsby C. (1988). Understanding the Homeless: From Research to Action.. Hogg Foundation for Mental Health. University of Texas, Austin.

Belcher, J. R.. (1989). On becoming homeless: A study of chronically mentally ill persons. *Journal of Community Psychology*. 17(2), 173-185.

Bhugra, D.. (1996). Young homeless and homeless families: a review. *Homelessness and mental health*. 41-59.

Farha, L.. (2015). Report of the Special Rapporteur on Adequate Housing as a Component of the Right to an Adequate Standard of Living, and on the Right to Non-discrimination in this Context. UN Human Rights Council. A/HRC/31/54.,

Farha, L.. (2020). COVID-19 Guidance Note : Protecting Those Living in Homelessness. [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/SR\\_housing\\_COVID-19\\_guidance\\_homeless.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/SR_housing_COVID-19_guidance_homeless.pdf).

Hertzberg, E.. (1988). Homelessness: From the Clients' Perspectives.. [https://kb.osu.edu/bitstream/handle/1811/32515/1/4\\_Hertzberg\\_paper.pdf](https://kb.osu.edu/bitstream/handle/1811/32515/1/4_Hertzberg_paper.pdf).

Hudson, C. G.. (1998). An interdependency model of homelessness: The dynamics of social disintegration. (48), Edwin Mellen Press.

McNaught, A. & Bhugra, D. (1996). Models of Homelessness. *Homelessness and Mental Health*. cambridge Univ. Press.

Namian, D.. (2021). Homemaking among the 'chronically homeless': a critical policy ethnography of Housing First. *Housing Studies*. 1-19..

UN CESCR. (2017). Concluding Observations on the Fourth Periodic Report of the Republic of Korea. UN Economic and Social council. E/C.12/KOR/CO/4.,

Wadhera, R. K., Choi, E., Shen, C., Yeh, R. W., & Maddox, K. E. J.. (2019). Trends, causes, and outcomes of hospitalizations for homeless individuals: A retrospective cohort study. *Medical care*. 57(1), 21-27.

Weitzman, B. C., Knickman, J. R., & Shinn, M.. (1990). Pathways to homelessness among New York City families. *Journal of Social issues*. 46 (4), 125-140.

노숙인인권공동실천단, 동자동사랑방, 빈곤사회연대, 홈리스행동. (2020). 홈리스에 대한 코로나19 재난지원금 지급 실태에 관한 설문 결과. <http://homelessaction.or.kr/xen/index>

ex.php?document\_srl=829889&mid=doc.

소셜포커스. (2021.09.15.). 긴급복지지원 부정수급과오지급 전년보다 2배 늘어. <https://www.socialfocus.co.kr/news/articleView.html?idxno=10940>.

지방재정365. 세부사업별 세출현황 자료. [https://lofin.mois.go.kr/websquare/websquare.jsp?w2xPath=/ui/portal/stat/local/apply/sd002\\_be202.xml](https://lofin.mois.go.kr/websquare/websquare.jsp?w2xPath=/ui/portal/stat/local/apply/sd002_be202.xml).

통계청. (2021). e-나라지표. [www.index.go.kr/main.do?cate=1&web=](http://www.index.go.kr/main.do?cate=1&web=).

통계청. (2021). KOSIS 국가통계포털. <https://kosis.kr/index/index.do>.

통계청. (2021). 국가지표체계. <http://www.index.go.kr/unify/main.do?clasCd=10&web=>.