

부여군 1인가구(50대)고독사 예방을 정책 방안 연구

김 용 현

충남연구원 사회통합연구실 연구위원
kyhyun363@cni.re.kr

고독사란 혼자 사는 사람이 돌발적인 사고 혹은 질병 등의 이유로 사망하는 것을 의미. 부여군은 고령화 및 1인 가구의 증가에 따른 고독사 문제가 심각해 지고 있음. 본 연구의 목적은 급증하는 부여군 고독사 현황과 문제점 분석을 통하여 부여군 고독사 예방을 위한 정책을 제안하고자 함

CONTENTS

<요 약>

1. 연구의 배경과 목적
2. 고독사 정의 및 현황
3. 중앙정부 및 지방정부 정책
4. 부여군 고독사 예방 정책 방안

요 약

- 고독사란 혼자 사는 사람이 돌발적인 사고 혹은 질병 등의 이유로 사망하는 것을 의미
- 가족이나 이웃이 있으나 본인 외의 사람이 부재중일 때 절명하게 된 경우와 가족이나 지인 없이 완전히 혼자 살다가 사망한 무연고자 사망자의 경우 모두 고독사에 해당. 후자의 경우는 시신의 발견 시점이 명확하지 않아 큰 사회적 문제로 부상하고 있음
- 부여군은 고령화 및 1인 가구의 증가에 따른 고독사 문제가 심각해 지고 있음. 전체 인구 중, 노인이 차지하는 비율은 37.1%이고 1인 가구 중 중장년(35~64세) 1인 가구는 34.3%, 65세 이상 독거노인 가구는 54.9%나 차지함
- 부여군은 고령화와 1인 가구의 증가로 고독사 예방 정책이 시급하나 고독사에 대한 제대로 된 통계조차 없는 실정임. 고독사 통계를 위한 지역 관계기관과의 협업을 필요한 시점에서 다음과 같은 부여군 고독사 예방정책을 제안함
- 부여군에서는 보건소에서 주최하는 ‘걷쥬’ 걷기 운동과 연계하여 고독사 예방 캠페인 실시 검토
- 서울의 명예 공무원제도처럼 부여군에서도 민간자원을 활용하여 고독사 위기가구 발굴에 적극 활용해야 함
- 스마트 기술을 활용한 고독사 예방사업 적극 추진 등임

1. 연구의 배경과 목적

- 고독사란 혼자 사는 사람이 돌발적인 사고 혹은 질병 등의 이유로 사망하는 것을 의미
 - 고독사란 1990년대 이후 일본에서 나홀로 죽음이 급증하면서 생긴 신조어로, 영어권에서도 신조어로 취급하여 Kodokshi라는 일본어 발음을 그대로 쓰고 있는 정도로 최근 들어 사회의 문제로 대두되고 있음(유병선 외, 2022)
 - 가족이나 이웃이 있으나 본인 외의 사람이 부재중일 때 절명하게 된 경우와 가족이나 지인 없이 완전히 혼자 살다가 사망한 무연고자 사망자의 경우 모두 고독사에 해당. 후자의 경우는 시신의 발견 시점이 명확하지 않아 큰 사회적 문제로 부상하고 있음
- 1인 가구의 증가, 가족해체와 사회적 고립, 장기적 실업 등으로 인해 최근 우리 사회의 고독사는 급증하고 있으며, 그 문제가 심각하게 나타나고 있음
 - 고독사는 사회적 고립의 극단적 결과로, 문제의 심각성은 과거에는 장애인이나 독거노인 등 사회복지대상자에 국한되었던 고독사의 문제가 전 연령에서 발생하고 있다는 것임
 - 보건복지부에 따르면 무연고자 사망자의 수는 매년 꾸준히 증가하고 있음. 2021년 무연고 사망자 수는 2,880명으로 2016년(1,820명)과 비교해 58.2% 증가. 또한, 65세 이상 노인이 전체 사망자의 45.1%를 차지하는 1,298명으로 전체 연령대 중 가장 많음
 - 고독사가 우리나라에서는 사회적으로 파급효과가 큰 50~60세대에서 더 많은 증가를 보인다는 점에서 개인의 문제가 아닌 사회적 문제로 접근해야 함
 - 고령화로 규모가 커지고 있는 노인 인구 집단 중에서도 가장 취약한 집단이 독거노인으로 65세 이상의 노인세대 중 에서 빠르게 증가하고 있는 독거노인은 고독사 제일 위험군임

- 우리나라는 일본과 같이 고령화를 일찍 경험한 다른 나라에 비해 사회보장제도가 미비해 가족이 가장 큰 사회경제적 지원자인데, 독거노인은 그런 지원을 받을 수 없음
 - 더불어 신체 건강, 정신 건강, 여유롭지 않은 경제 상황 등의 어려움으로 발생하는 독거노인은 고독사 증가의 주요 원인이자 큰 사회문제로 등장함
- 부여군은 고령화 및 1인 가구의 증가에 따른 고독사 문제가 심각해 짐에 따라 고독사 예방을 위한 기초자료로 이 연구를 활용하고자 함
- 본 연구의 내용적 범위는 아래와 같음
 - 고독사의 개념 정의 및 현황
 - 고독사 관련 중앙정부와 지방정부 정책 검토
 - 부여군 고독사 예방을 위한 방안 모색

02 고독사 정의 및 현황

1. 고독사의 정의 및 통계

- 고독사란 주변 사람들과 단절된 사람이 혼자 임종을 맞고, 시신이 일정한 시간이 흐른 뒤에 발견되는 죽음을 의미함
 - 여기서 일정한 시간은 정확히 규정되지 않고 있으며, 3일, 7일 등 의견이 다양한 상황임. 서울시의 경우 홀로 죽은 후 3일 이후에 시신이 발견된 경우를 고독사로 규정하고 있음(송인주, 2016)
 - 일반적으로 고독사를 정의할 때 부검 때 사후 경과(방치) 시간을 기준으로 '사망 후 3일이 지난 시신', '사망 후 1달 이상 지난 시신'으로 구분하여 시신 훼손의 심각성 정도를 파악하고 있는 실정임(고숙자외, 2021)
- 고독사의 유사개념으로 독거사, 고립사, 무연고사, 비존엄사(자살) 등이 있음(안인숙 외, 2019)
 - 독거사 : 통계청에서 규정하는 독거(혼자서 살림하는 가구, 1인이 독립적으로 취사, 취침 살림하는 가구, 1인이 독립적으로 취사, 취침 등의 생계를 유지하는) 가구의 죽음
 - 고립사 : 타인으로부터의 분리된 상실감으로 버림받은 느낌과 비애를 초래하고 절망 속으로 이끌려 사망에 이르게 되는 죽음
 - 무연고사 : 가족 등 시신 인수자가 없는 사망
 - 비존엄사(자살) : 죽음의 원인 가운데 하나로, 스스로 자신의 삶을 중단시키는 행위
- 고독사의 유사개념 외에도 고독사에 고려되는 기준은 아래와 같은 것이 있음
 - 사망 장소별 기준 : 반드시 주거지(집)으로 국한해야 할 필요가 없음

- 세대 유형별 기준 : 가족, 이웃, 친구 등 주변 사람들과의 왕래나 연락이 없는 상태에서 혼자 살다가(독거, 1인가구 등) 홀로 죽음을 맞이하여 사망 후 방치되었다가 일정 기간이 경과한 후 발견된 경우. 다만, 사회적 고립의 경우 1인 가구가 아니더라도 예외 허용
- 자살을 포함할 것인지 여부 : 자살에 이르게 된 여러 조건을 고려하여 자살을 고독사로 포함
- 사회적 고립 : 사회적 관계 단절 및 자신의 존엄성 상실로 사회적 고립상태 발생. 여기서 사회의 범위는 개인, 가까운 친구, 가족뿐만 아니라 주변 지역사회, 더 나아가 사회까지 확대하여 규정함(안인숙 외, 2019)

● 결국 고독사의 개념에는 사회적 환경변화로 복합적인 사인의 원인을 포함함 : 독거사, 고립사, 비존엄사 등의 복합적 특성이 있음

- 따라서 고독사는 통계 산출과 정의를 하기에는 어려운 부분이 있음. 아직까지 고독사라는 개념도 추상적이고 완전하게 정립되지 않고 있음

● 다만 정부에서 고독사 문제의 심각성을 인식하여 2021년 제정한 「고독사 예방 및 관리에 관한 법률」 (이하 고독사 예방법) 에서는 1인 가구와 일정한 시간이 경과한 후 리는 조건이 있음

- 고독사 예방법에 따르면 법률상 1인 가구가 시신이 어느 정도 시간이 경과한 이후에 발견된 죽음임
- 고독사 예방법에서 고독사를 외롭게 사망 후 발견된 죽음이라고 정의하고 있어 이것을 추론해내기에는 굉장히 한계가 많은 상황임
- 보통 신문 기사 등 언론에서는 무연고 사망자로 대체해서 고독사를 사용을 많이 하고 있음

● 정부에서는 2022년 올해 고독사 현황을 파악하기 위한 독립된 통계를 마련할 것을 발표한 상태

<표 1> 17개 시도별 고독사 사망자 현황

(단위: 명)

구분	2019	2020	2021	비고
총계	659	845	953	100.0
서울	69	49	76	자제집계
부산	27	16	14	자제집계
대구	-	118	123	무연고사 자료
인천	202	245	256	무연고사 자료
광주	-	-	-	부존재
대전	84	80	89	무연고사 자료
울산	47	67	56	무연고사 자료
세종	7	6	7	무연고사 자료
경기	-	-	-	소관미확정
강원	88	90	114	무연고사 자료
충북	73	118	139	무연고사 자료
충남	59	53	67	무연고사 자료
전북	-	-	-	부존재
전남	3	3	12	무연고사 자료
경북	-	-	-	부존재
경남	-	-	-	부존재
제주	-	-	-	자제집계

자료: 보건복지부 제출자료(2022. 5. 31.)

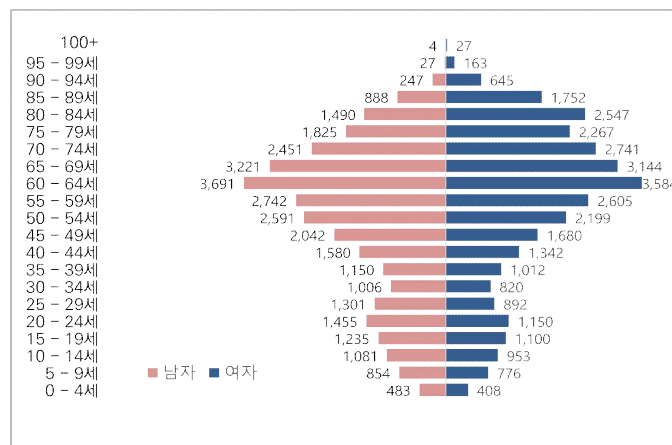
- 최근 보건복지부가 발표한 고독사 사망자 현황 파악 자료를 보면, 일부 지자체는 지난 3년간 고독사가 1건도 없는 것으로 자체 집계된 곳도 있고, 무연고사 자료를 고독사 자료로 활용하여 다른 지역보다 과대 집계된 지자체도 있으며, 소관 미확정으로 보건복지부에 자료 제출이 안 된 지자체도 있는 것으로 파악되고 있음(원시연, 2022)
- 올해 12월14일 보건복지부는 최근 5년간(2017~2021년) 우리나라에서 발생한 고독사 현황과 특징을 조사한 '2022년 고독사 실태조사' 결과를 발표
- 지난해 고독사 사망자는 3378명으로 50·60대 남성이 절반 이상(52.1%)을 차지하는 것으로 나타남
- 고독사의 위험요인으로는 실직·은퇴, 만성질환, 이혼 등 가족특성, 주거 취약성, 사회보장 수혜 종료 등으로 발표되었으며 남성이 여성보다 고독사 비율이 4배인 것으로 조사됨
- 복지부 발표에 따르면 늘어나고 있는 '1인가구' 비중('15 : 27.2%, '16:27.9%, '17:28.6%, '18: 29.3%, '19: 30.2%)도 고독사 증가와 깊은 연관성이 있음
- 늘어나고 있는 '1인가구'의 특성은 반지하 거주, 미취업상태, 높은 임시직 비율 등으로 조사됨

2. 부여군의 복지 수요 분석 및 전망

● 부여군은 저출생과 인구유출로 인한 인구구조의 불균형이 심화되고 있음

- 부여군의 인구구조는 역 표주박 형으로 전형적인 농촌형 인구구조를 띄고 있음. 저출생으로 인해 인구는 매년 줄어들고 있고, 고등학교 졸업과 동시에 도시 지역으로의 진학, 취업 등으로 인구 유출은 심화되고 있음
- 반면, 장년층과 노년층의 인구는 지속적으로 늘어나고 있으나 지역의 고령화가 심화되고 있는 상황임. 생산가능인구는 줄어드는 반면, 복지 대상자는 급격히 늘어나고 있어 복지 욕구 또한 높아지고 있음

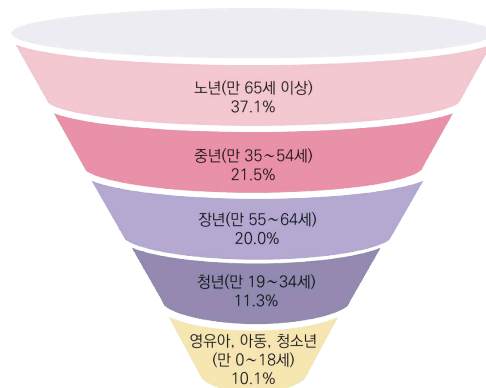
<그림 1> 부여군 인구구조



자료: 부여군 제5기 지역사회보장계획

- 부여군의 대상별 복지 정책을 살펴보면, 대다수의 정책이 노인에 초점이 맞춰져 있음. 전체 인구 중, 노인이 차지하는 비율은 37.1%로, 영유아에서 청년까지의 인구를 합친 21.4%보다 월등히 높은 수치임

<그림 2> 생애주기별 인구 분포



자료: 부여군 제5기 지역사회보장계획

● 1인 가구의 확대와 복지 수요의 증가

- 2021년 부여군의 전체 가구 수는 28,848가구로, 일반가구가 98.8%, 외국인 가구 등이 2.2%를 차지하였음
- 일반가구 중, 고령자 가구가 54.7%로 절반을 넘었고, 다문화 가구는 2.1%, 아동·청소년 가구가 12.3%를 차지하였음. 일반가구 중, 고령자 가구가 차지하는 비중은 최근 더 빠르게 증가하고 있는 반면, 아동·청소년 가구는 지속적으로 감소하고 있는 추세임
- 일반 가구 중, 고령자 가구가 이미 절반을 넘어, 이에 대한 정책적 수요가 높아질 것으로 예상됨
- 특히, 일반가구 중, 독거노인 가구의 비율이 19.5%, 전체 1인가구 중, 독거노인 가구가 차지하는 비율은 54.9%임. 독거노인 가구 비율의 지속적인 증가를 예측해보면, 향후 독거노인 가구에 대한 지원사업 및 서비스의 확대가 필요할 것으로 판단됨

<표 2> 가구 형태 및 생애주기별 1인가구 현황

(단위: 천명, %)

구분		빈도	비율
전체		28,848	100.0
일반가구		28,500	98.8
고령자 가구		15,580	54.7
다문화 가구		611	2.1
아동·청소년 가구		3,515	12.3
1인가구	전체	10,102	100.0
	18세~34세 (청년 1인가구)	1,090	10.8
	35세~64세(중장년 1인가구)	3,464	34.3
	65세 이상(독거노인 가구)	5,548	54.9

자료: 통계청, 인구총조사. 2021년 말 기준

03

중앙정부 및 지방정부 정책

1. 고독사 관련 중앙정부 정책

- 보건복지부는 고독사 위험자를 조기 발견하고, 상담, 치료 및 서비스 연계 등을 통해 고독사를 예방할 수 있도록 9개 시·도를 선정해 2022년 8월부터 시범사업을 실시 중
 - 사업 기간은 '22.8~'23.12월이고 사업 규모는 9개 시도의 희망 시군구임. 사업목적은 고독사 위험자를 조기 발견하여 상담, 치료 및 서비스 연계 등 지원체계를 통해 고독사 위험으로부터 보호할 수 있도록 생애주기별(청년,중년,노인 등) 관리체계 마련임
 - 그간, 고독사 예방 및 관리 사업은 일부 지방자치단체에서 분절적으로 추진되어왔으나, 이번 시범사업은 중앙정부 차원에서 고독사 예방을 새로운 정책 과제(아젠다)로 설정하고, 사업을 체계적으로 추진하는 시발점이라는 점에서 의미가 큼
 - 시범사업이 실시되는 지역은 서울특별시, 부산광역시, 대구광역시, 울산광역시, 경기도, 강원도, 충청북도, 전라북도, 경상북도 등 9개 시·도와 해당 시·도 내 39개 시·군·구임
 - 시범사업 지역은 복지사각지대 발굴시스템, 1인 가구 명단 등을 통해 고독사 위험이 있는 사람을 발굴하고, 지역 여건과 특성에 따라 ① 안부확인 중심형, ② 생활지원 중심형, ③ 심리·정신 지원 중심형, ④ 사전·사후관리 중심형 중 하나 이상의 사업모형을 선택하여 자율적으로 사업을 추진
 - 특히, 이번 시범사업은 기존 노인 중심에서 청년, 중장년 1인 가구으로 사업 대상자를 확대하고 있음
 - 모형별로 사업효과를 비교·분석하여 전국적으로 시행할 수 있는 고독사 예방 및 관리 사업 발굴 예정. 중앙정부 차원에서 고독사 예방을 새로운 정책 과제(아젠다)로 설정하고 사업을 체계적으

로 추진하는 시발점임

- 이번 시범사업은 1인 가구가 매년 증가하고 고독사가 사회적 이슈로 부각되는 상황에서 윤석열 정부 국정 목표인 ‘따뜻한 동행, 모두가 행복한 사회’를 위한 고독사 예방의 첫걸음이 될 전망이다

2. 독거노인 관련 중앙정부 정책

- 독거노인은 전체 노인복지정책의 틀 속에서 지원되다가 2007년부터 독자적인 법적 근거가 마련되어 정책이 시행되고 있음(권중돈, 2020)

- 2007년 8월 3일에 신설된 노인복지법 제27조의 2를 통해 홀로 사는 노인에 대한 지원에 관한 조항을 근거로 하여 정책 수립이 이루어진 것임(이재정 외, 2013)

제27조의2(홀로 사는 노인에 대한 지원)

- ① 국가 또는 지방자치단체는 홀로 사는 노인에 대하여 방문요양서비스 등의 서비스와 안전 확인 등의 보호조치를 취하여야 한다.
- ② 제1항의 서비스 및 보호조치의 구체적인 내용 등에 관하여는 보건복지부장관이 정한다.

- 독거노인 복지서비스 관련법으로는 저출산·고령사회기본법, 노인복지법, 고령자고용촉진법 등이 있으며, 주로 소득지원, 고용촉진, 노인 건강보장, 노인교육 및 문화·여가 기회 확대, 실버산업 활성화 등이 주요내용임(이재정 외, 2013).
- 급속하게 증가하고 있는 독거노인의 사회문제(예: 빈곤, 만성질환, 낙상사고, 독고사, 우울증, 자살 등)에 대응하기 위해서 2007년부터 보건복지부에서 독거노인을 위한 지원정책을 마련하여 시행하고 있음(이재정, 2013).
- 구체적으로 독거노인 지원사업 추진 경과를 살펴보면, 2007년 독거노인 생활지도사 파견사업이 사회적 일자리 창출사업 예산으로 시작. 2008년 독거노인 생활관리사 파견사업으로 명칭이 변경되었으며, 2009년부터 현재와 같이 노인돌봄기본서비스의 명칭으로 수행되고 있음(이재정 외, 2013).
- 2008년부터는 독거노인에게 발생할 수 있는 안전사고 및 위기상황에 신속하게 대응할 수 있도록 독거노인응급안전돌보미서비스가 제공되기 시작함(이재정 외, 2013).
- 2011년 1월부터는 공공영역과 민간영역의 협력체계를 구축하기 위해서 독거노인사랑잇기 사업을 실시하고 있으며, 독거노인종합지원센터가 설립되어 노인돌봄기본서비스 종합관리, 노인상담

전화, 독거노인사랑잇기사업 등을 통합적으로 진행하고 있음(권중돈, 2020)

- 노인을 대상으로 현재 보건복지부와 지자체에서 진행하고 있는 사업으로는, 노인 안부 확인, 독거노인 안전확인, 독거노인 친구 만들기 등이 있음

3. 고독사 관련 지방정부 정책

- 우리나라에서는 지방정부가 고독사 관련 정부의 정책을 견인하고 있는 형국임

- 2014년 연천군 홀로 사는 노인 고독사 예방을 위한 조례를 시작으로 노인 중심의 고독사 예방 조례들이 제정되다가, 몇 년 전부터는 생애주기를 아우르는 고독사 예방 조례들도 속속 만들어지고 있음
- 최근 많은 지자체에서 노인의 고독사 문제가 상당히 심각해 지면서 조례 제정을 하고 있는 상황임

- 대구, 울산, 부산, 경기 등 10개 광역지자체에서 고독사 예방 및 사회적 고립가구 지원 조례를 제정

- 인천시도 2022년에 고독사 예방 기본계획과 고독사 위험자 발굴 계획을 수립했으며 연내에 조례를 제정할 계획임
- 충청남도는 2021.7.20.일자로 ‘충청남도 고독사 예방 및 사회적 고립가구 지원 조례’ 제정
- 아직은 고독사 위험자의 발굴과 이들을 위한 응급 지원이 주를 이루지만, 앞으로는 조례의 이름에 걸맞게 사회적 고립을 해소함으로써 고독사의 위험을 미연에 방지하는 데까지 이르러야 한다는 평가가 많음

- 서울시는 2018년에 고독사 예방 종합대책을 수립했고, 최근에는 사회적 고립가구 지원까지 사업영역을 확대하고 있음

- 서울시의 경우에는 벌써 4차 고독사 예방 종합계획이 발표됐고 구체적으로 어떻게 실행하고 있는지에 대한 것까지 다 나와서 오히려 벤치마킹하면서 중앙에서 어떤 역할을 해야 될지에 대해서 고민을 하고 있는 단계라고 볼 수가 있음

- 서울시 고독사 예방 종합대책의 골자는 아래의 6가지 정책임

- '2022년' 사회적 고립가구 예방 자문단 운영 : 서울시는 학식과 경험이 풍부한 전문가 자문 결과를 반영해 기본계획 성과를 제고시킬 목적으로 자문단을 운영할 계획. 관련학과 교수, 유관기관 관계자, 주민활동가 등 다양한 분야에서 자문단을 발굴하고 구성
- 통계기반의 구축 : 2021년도에는 주거취약지역 거주 중장년이상 1인가구 실태조사를 추진함. 약 1만 4천명의 시민을 대상으로 조사를 실시했고 조사완료자에 대하여 공적급여, 민간서비스연계, 안부확인서비스 등을 지원
- 스마트돌봄 체계 강화 : 일정시간 전력량이나 조도 등에 변화가 없거나 스마트폰 미사용 시에는 담당자와 보호자에게 문자 및 알람이 전송되는 스마트돌봄 서비스를 구축하였고, 2022년에는 그 규모가 더욱 확대되어 더 많은 시민들이 도움을 받을 수 있을 예정
- 사회적 고립가구 지원사업 '잇다' : 서울시 3종 복지관 공모에 따른 복지기관 20개소를 선정하여 고시원, 다가구, 재개발 예정지 등 고독사 위험지역을 중심으로 위험에 처한 시민들을 적극 발굴하고 지원하는 업무를 수행할 예정
- 우리동네돌봄단 : 서울시는 민간 협업을 통해 우리동네돌봄단을 조직하고, 돌봄대상을 명확화했습니다. 또한 고독사 위험가구 관리책임제를 도입하여 해당 가구를 필수적으로 관리하는 방안으로 주 1~2회 전화 등의 정기적 모니터링을 시행. 2021년 195개동 650명의 돌봄단은 2022년 425개동 800명의 인원으로 확충하여 더 많은 관리가 가능하도록 운영될 예정
- 명예사회복지공무원 : 편의점, 약국 등 생활업종 종사자를 명예사회복지공무원으로 채택하여 사회적 고립가구를 발굴하는데 기여
- 서울시는 상기의 6가지 사업 이외에도 올 해 10월 사회적 고립가구 지원센터를 개소해 복지사각지대 발굴과 연계하여 고독사 예방을 체계적으로 준비 중임
- 특히 1인 가구가 다른 지역보다 많은 서울시는 현재 25개 자치구에 1인가구 지원센터를 운영하고 있음
- 서울시 1인가구 지원센터는 1인가구에 1:1상담과 다양한 프로그램, 1인가구 자조 모임 등을 지원해 사회적 관계망을 형성하고 1인가구의 삶의 질 향상을 제고하며 1인 취약가구 사업 발굴도 진행 중임
- 특히 부여군처럼 사회적 관계망 형성에 취약하고 온라인 사용이 익숙하지 않은 중장년 1인 가구를 위해 동주민센터와 협력하여 찾아가는 심리상담을 하고, 5060 세대의 감성을 고려한 1인가구 멘토링도 추진하고 있음
- 고독사 예방에 특화된 프로그램으로는 서초구1인 가구지원센터의 경우 서초구 1인 가구를 대상으로 장기적인 음성메세지 발송 후 미응답자에게 전화/방문 하는 서비스를 신청자에 한해 제공

04

부여군 고독사 예방 정책 방안

1. 정책 방안

● 고독사 예방을 위한 홍보

- 고독사 문제가 심각한 문제이지만 지역사회에서는 전문가나 일선 실무자 외에는 심각성을 모르기 때문에 지역사회 전체적으로 대대적으로 이 고독사에 대한 홍보가 필요함
- 부여군에서는 보건소에서 주최하는 걷주 걷기 운동과 연계하여 고독사 예방 캠페인 실시 검토
- 부여군 행복키움지원단과 맞춤형 복지팀을 주축으로 한 사각 지대 발굴과 함께 고독사 캠페인 실시

● 고독사 통계 작성을 위한 유관기관의 유기적 협조 필요

- 아직까지 부여군에서는 고독사에 대한 정확한 통계조차 없음
- 부여군 관내 경찰청 변사자 보고작성 과정과 지자체의 무연고자 처리과정 그리고 민간업체의 유품정리과정에서 유기적인 협조를 통해 고독사한 사망자의 성별, 연령, 사망장소, 거주형태(독거, 동거 등), 주택유형, 수급여부 등 일반 현황 파악을 추진할 필요가 있음
- 실태 파악이 이루어져야 위험집단 분석과 서비스 개입을 위한 기초자료가 만들어 질 수 있으며, 이를 근거로 맞춤형 고독사 예방사업이 가능할 것임
- 따라서 고독사 시신 발견시 이에 대한 통계수집이 가능하도록 법률 개정 및 유기적인 협조시스템 구축을 할 필요가 있음(유병선 외, 2022)

● 지역사회 중심 고독사 위기가구 발굴 문화 형성

- 공적인 복지사각지대 발굴시스템을 보완할 수 있도록 이웃과 지역사회에서 고독사위기가구를 발굴하는 문화 형성이 중요
- 서울의 명예 공무원제도처럼 부여군에서도 민간자원을 활용하여 고독사 위기가구 발굴에 적극 활용해야 함
- 이장은 홀로 된 어르신 챙기고 상인은 번개탄 구입자 모니터링 하는 체계 구축
- 표창이나 지역화폐 제공을 등을 통해 민간인들에게 동기 부여가 필요함

● 복지사각지대 위기가구에 대한 적극적인 모니터링

- 고독사는 복지사각지대와 밀접한 관련이 있으므로 복지사각지대를 해소하기 위해 ‘발굴’에만 치중할 것이 아니라, 이미 발굴한 취약계층에 대한 종합적인 지원과 관리가 선행되어야 할 것임
- 아울러, 발굴하더라도 지원해 줄 사안이 없다면, 발굴의 효과가 저하될 수 있기 때문에 그들을 위한 정책의 확대(민관협력, 지역사회 역량강화 등)가 무엇보다 중요할 것임

● 스마트 기술을 활용한 고독사 예방사업 적극 추진

- 4차산업혁명과 함께 고독사 예방을 위한 각종 기기가 개발되고 있으며, 이를 활용한 고독사예방사업 적극 추진해야 함
- 돌봄로봇, 움직임감지센서, 스마트 플러그 등 평상시 생활반응에서 이상 반응이 있을 경우 모니터링하는 스마트 기기를 활용한 고독사 예방사업이 적극적으로 발굴 추진되고 있음
- 공주시의 경우 코로나19 장기화 등으로 심각한 사회문제로 대두된 1인 가구 고독사 예방을 위해 ‘스마트 돌봄 플러그’ 설치 사업을 시행. 충남사회복지공동모금회 공모사업으로 선정된 이번 사업은 공주시지역사회보장협의체 주관으로 진행. 서울, 경기, 인천 등 대도시 지역에서 많이 설치·운영하고 있으나 충청남도에서는 공주시가 처음 시행
- 관심과 돌봄이 필요한 1인 가구에 스마트 플러그를 설치해 전기사용량이나 조도의 변화가 없을 경우 1:1 매칭된 읍·면·동지역사회보장협의체 위원에게 위험을 알려 가정방문을 통해 안부를 확인
- 이를 위해 공주시지역사회보장협의체와 16개 읍면동의 찾아가는 복지팀은 가구 취약성 및 사회적 고립도를 판단해 고위험군 등 250세대를 발굴해 스마트 돌봄 플러그 설치 작업을 완료하고 운영

● 50대 은둔형 고립자 특화 사업

- 지역상점(편의점, 미용실, 빨래방)을 활용한 부여군 지역사회내 50대 은둔형 사회적 고립자 지역사회 외출 및 활동 유도
- 물건 구입을 위해 지역사회로 나오도록 생활쿠폰 배부
- 편의점, 택배 업체와 협정을 체결하여 이상이 발견된 경우 등의 연락, 지원 체제 확보
- 특히 부여군은 미술치료·음악치료 등 자살예방 프로그램에 남성 참여를 독려해 효과를 본 지자체임(중앙일보, '22.12.7)

● 부여군에서 독거노인의 증가는 고독사와 연관성이 있음

- 부여군의 고독사는 주로 독거노인과 연관성이 있을 것으로 평가됨
- 따라서 고독사를 예방하기 위해서는 독거노인 관리가 전제되어야 함

● 독거노인 고독사 예방을 위해 안부확인이 가장 중요하며, 이를 위해 노인돌봄기본서비스 대상자를 세분화하고 확대하는 것이 필요

- 노인돌봄기본서비스 대상자를 사회관계 정도에 따라 은둔형 노인과 활동형 노인으로 구분하여 안부확인서비스를 제공
- 은둔형 노인에게는 기존의 안부확인서비스와 정서지지프로그램과 함께 제공
- ⇒ 은둔형 노인에게 제공되는 정서지지프로그램은 자살·우울증의 고위험군에게 제공되는 독거노인 사회관계활성화사업의 서비스 내용보다 단순화하여 제공
- 활동형 노인에게는 단순한 안부확인서비스를 제공하고 필요 시 공공돌봄서비스로 연계
- 활동형 노인에게 단순 안부확인서비스를 제공하므로 기존의 서비스 인력으로 대상자를 확대할 수 있음
- 안전확인서비스는 독거노인과 고독사가 매년 증가하고 있음을 고려하면 모든 독거노인에게 제공되어야 할 서비스이지만, 정부재원에 한계가 있으므로 안전확인을 위한 다양한 대체 방안이 고려되어야 함
- 자원봉사를 활용한 독거노인사랑잇기서비스는 아직 시범사업 중으로 대상자가 많지 않아 노인돌봄기본서비스의 예비대상자를 전부 포함하기도 어려운 상황으로 국가적 확대 필요
- 독거노인에게 정기적 안전확인만 소득, 건강상태와 관계없이 필요한 서비스로 공공서비스 대상자가 아닌경우에도 이용할 수 있도록 자원봉사 또는 인증된 유료서비스 등 다양한 대체방안 마련

⇒ 읍면동사회보장협의체와 지역사회의 주민, 상점(편의점), 기업 등이 중심이 되어 복지사각지대를 발굴하며 독거노인의 안부확인 등 지역사회에 대한 지속적 관심 유도(경기복지재단, 2017)

● 보건·의료·복지의 통합적 서비스가 필요한 독거노인

- 노인돌봄기본서비스의 서비스 내용은 안부 확인이지만, 독거노인은 말벗(정서지원), 전구 교체(주거환경개선), 병원동행(의료연계), 세금고지서 읽기(행정도우미), 약복용 문의(보건서비스) 등 보건·의료·복지의 통합적서비스 요구
- 독거노인을 돌보는 생활관리사는 안부확인 이외에 상황에 따라 서비스 제공하고 있어 노인돌봄 기본서비스의내용과 미스매치가 존재하므로 독거노인의 욕구에 대해 잔존 능력과 사회활동 등을 고려하여 서비스 제공 필요

● 독거노인 주거환경 개선을 위한 민간자원 연계 활성화

- 독거노인의 주거는 농촌지역인지 도시지역인지에 따라 자가, 전세 등의 차이가 있으며, 아파트, 임대아파트, 연립 등 다양하게 거주하고 있으나, 재개발지역에 홀로 남겨지거나, 비닐하우스에 거주하는 경우가 있음
- 자가의 장기간 거주로 인해, 곰팡이나 균열 등에 더 열악하여 주거환경 개선 필요
- 재능기부 등 지역사회의 자원을 활용한 주거환경 개선 활성화 필요

2. 해외정책사례

● 크리스마스나 연말연시에 프랑스 지자체 차원에서 노인들이라든지 홀로 된 분들을 모아 식사를 제공하는 제도가 있음

- 부여군에서도 명절이나 연말연시에 노인 무료급식 방안을 군청 및 유관기관이 검토해야 함

● 프랑스 성당에서는 지역사회 익명의 벽을 깨지는 취지의 모임을 정기적으로 개최 함

- 부여군의 종교단체에서도 프랑스 사례와 같이 신앙의 유무를 떠나 지역사회 익명의 벽을 허무는 행사에 대한 고민이 필요함
- 장기적으로는 부여군청, 사회복지관, 종교단체가 주축이 되어 ‘부여군 1인가구 지원센터’를 개소, 중장년 1인 가구를 상대로 멘토-멘티 제도, 무료급식 확대, 심리 상담 등의 프로그램을 운영할 필요가 있음

- 현대인들은 고민이나 고민 상담할 사안이 많은데 파리 같은 경우에는 사람들이 많이 모이는 장소에서 박스 공간 같은 간이(이동) 상담소를 차려서 익명으로 고민이 있는 사람들은 상담사가 상담해주는 제도가 있음
 - 고독사의 개념에 자살도 포함이 되므로 신분을 노출하지 않고 고민을 털어놓을 수 있는 이동상담제도는 부여군에서도 벤치마킹할 충분한 가치가 있음

참 고 자 료

권중돈. 2020. 노인복지론. 학지사.

경기복지재단. 2017. 고독사현황과 독거노인 지원방안.

고숙자 외. 2021. 고독사 실태조사 설계연구. 한국보건사회연구원.

부여군. 2022. 제5기 지역사회보장계획.

송인주. 2016. 서울시 고독사 실태 파악 및 지원방안 연구. 서울시복지재단.

안인숙 외. 2019. 50+세대 고독사 증가에 영향을 미치는 요인분석과 사회적 해법 방안 연구.
서울시50플러스재단.

원시연. 2022. 초고령사회대비 고독사 대응현황과 과제. 국회입법조사처. 이슈와 논점 제1963호.

유병선 외. 2022. 증가하는 1인 가구, 고독사 현황과 대응과제. 경기복지재단. 복지이슈
FOCUS 제14호.

이재정 외. 2013. 부산광역시 독거노인 실태조사. 부산복지개발원.

제1차 고독사 예방 기본계획(안) 공청회 자료

중앙일보, 2022년 자살예방정책 우수 지자체, 2022.12.7.일자.