

SRI

정책리포트

포스트 코로나 대응 복지관 기능강화 방안

한연주

도시경영연구실 연구위원, joanna1118@suwon.re.kr

요약

- 코로나19사태로 인하여 사회복지실천현장에서는 대면서비스가 중단되는 현상이 발생함
- 코로나사태를 경험하면서 사회복지실천현장에서도 비대면(Non-face-to-face 또는 Untact) 서비스의 필요성이 강조되고 있으나 이에 대한 경험과 준비가 부족한 상황임
- 포스트코로나를 대비하기 위해 (종합·노인·장애인)복지관의 기능이 변화되어야 하고 일하던 방식의 변화도 필요함. 이에 본 연구에서는 사회복지실천현장에서 적용되고 있는 비대면 서비스에 대한 국내·외 사례를 살펴보고, 이를 통해 비대면 서비스를 중심으로 포스트코로나 대비 복지관 기능 강화 방안을 제안하고자 함

정책제안

- 복지관 기능 평가 및 사회교육의 단계적 폐지검토
 - 정보 소외계층을 위한 단계적 접근
 - 스마트기술 도입을 위한 인프라 구축 및 지원
 - 가치를 지향한 연구 및 서비스 개발
 - 정보격차 해소를 위한 교육 실시
 - 스마트복지관의 선도적 도입 검토
- KEYWORD _ 포스트코로나, (종합·노인·장애인)복지관, 비대면서비스, 기능

수원시정연구원 수시보고서는

수원시민의 삶의 질을 향상하고 수원의 도시 경쟁력 강화를 위해 도시 전반의 다양한 정책 이슈를 발굴하여 분석함으로써 수원시의 비전 설정과 정책 수립에 기여하고자 작성된 자료입니다.

I. 서론

1 연구의 필요성 및 목적

- 코로나19는 우리 삶의 많은 변화를 주고 있지만 특히 사회복지 현장에서 더욱 강력한 ‘언택트(Untact, 비대면)’ 방식의 복지서비스 전환을 가져옴. 무엇보다 코로나19와 같은 재난위기 상황은 노인, 만성질환자, 장애인과 같은 사회적 약자에게 더욱 큰 피해를 입히며 복지현장에서는 ‘필수 서비스 제공 유지’와 ‘감염병 확산 방지’라는 두 가지 상충된 과업을 수행해야 하는 어려운 과제가 주어짐
- 코로나19의 경보단계가 ‘심각단계’로 상향되면서 수원시는 ‘코로나19 사회복지시설 관리대책(사회복지과-4282(20.02.02.))’에 따라 2020년 2월 24일부터 잠정적으로 630개소의 사회복지시설에 휴관조치가 내려져 지금까지도 유지되고 있음
- 사회복지시설 중 대표적 이용시설인 종합사회복지관, 노인복지관, 장애인복지관은 지역주민에게 대면방식으로 종합적인 서비스를 제공하는 종합복지시설의 기능을 수행해옴. 그러나 코로나19 사태로 대면서비스가 중단되면서 대면 서비스와 기존 복지관의 기능적 한계에 대한 문제점이 제기됨
 - 사회복지관의 잠정적 휴관에 따라 서비스 제공 중단사태와 돌봄의 사각지대 등에 관한 문제제기가 있음. 특히 사회복지관은 취약계층이 주된 이용자이기 때문에 복지서비스가 중단되는 경우 기본적인 일상생활 유지뿐 아니라 생존의 위협을 받을 가능성이 높음
 - 복지관이 제한적으로 운영되면서 무료급식이 대체식으로 전환됨에 따라 영양의 불균형, 취약계층의 사회적 관계 단절과 고립, 심리적 불안감 등 복합적인 문제들이 증첩되고 있음
 - 코로나19 사태로 인해 사회복지관들이 휴관과 운영을 반복하는 장기간 위기대응 운영을 하게 되면서 복지관이라는 물리적 공간 위주의 서비스에 대한 조정 논의가 본격화되고 있음
 - 코로나19라는 국가적 재난 상황에서 지자체의 행정력, 재정능력, 자원동원력에 따라 체감하는 서비스 공백은 큰 격차가 나타나고 있으며, 지역사회복지의 중심축인 사회복지관의 역할과 실제 수행 역량에 따라 코로나 이후 변화된 복지환경에 적응하고 위기를 극복하는 역량에도 차이가 발생함

- 앞으로 코로나19와 같은 감염에 따른 새로운 사회적 위기는 반복적으로 나타날 수 있고, 이러한 현상에 대한 위험에 대응하기 위하여 사회복지실천현장에서도 비대면 (Non-face-to-face 또는 Untact)서비스, 그리고 사회복지시설의 역할과 기능이 주된 관심사로 논의되고 있음
 - 사회복지서비스는 대면서비스가 기본이지만 코로나19와 같이 접촉을 통한 감염 위험이 높은 바이러스의 등장으로 이에 능동적으로 대처하기 위한 비대면 서비스가 요청되고 있음. 또한 비대면 서비스 강화가 필요한 현 시점에서 복지관이라는 물리적 공간만을 서비스 영역으로 보는 것이 아니라 온라인 서비스 제공, 찾아가는 서비스, 소규모 활동 등의 복지서비스도 적극 확대될 가능성이 높음
 - 외국의 경우 서비스 전달과정에서 정보통신기술(ICT)를 활용한 다양한 실천사례가 있으나, 국내에서는 비대면 서비스에 대한 경험과 사례가 부족함
 - 코로나19 발생 이후 보건의료 등 타 분야에서는 다양한 비대면 사례가 공유되고 모델 연구가 활발히 진행되고 있지만, 사회복지 분야는 아직까지 기존의 서비스를 대체할 수 있는 구체적인 방안이 마련되지 않은 상황이며 필요성에 대한 논의 수준에 머물러 있음
- 포스트코로나를 대비하기 위해 (종합·노인·장애인)복지관의 기능이 변화되어야 하고 일하던 방식의 변화도 필요함. 이에 본 연구에서는 사회복지실천현장에서 적용되고 있는 비대면 서비스에 대한 국내·외 사례를 살펴보고, 이를 통해 비대면 서비스를 중심으로 포스트코로나 대비 복지관 기능 강화 방안을 제안하고자 함
 - 종합사회복지관, 노인복지관, 장애인복지관의 기능은 각각의 법률에서 규정하고 있는데 대상과 기능이 서로 상이하어, 본 연구에서는 공통된 기능을 중심으로 비대면 서비스 사례를 분석함
 - 국내는 수원시 사례만 분석을¹⁾하고, 해외는 국내와 동일한 형태의 사회복지관이 운영되지 않기 때문에 사회복지와 관련된 비대면 서비스를 중심으로 사례를 분석함

1) 현재 국내에서 코로나19 사태 이후 실시하는 비대면 서비스는 전국이 유사한 수준이라 본 연구에서는 수원시 사례를 중점적으로 분석하고자 함

II. 수원시 복지관² 기능에 따른 비대면서비스 사례분석

1 (사회·노인·장애인)복지관의 기능 분석

- 복지관은 「사회복지사업법」, 「노인복지법」, 「장애인복지법」에서 정의한 사회복지시설로, 노인과 장애인을 포함한 지역주민에게 종합적 복지서비스를 제공하는 시설임
- (사회·노인·장애인)복지관은 종합적인 서비스를 제공하는 시설이기 때문에 그 대상에 따라 각각의 기능도 다양하며, 기능에 따라 기관평가를 받기 때문에 복지관들은 법에서 명시한 기능을 주된 기능으로 설정하여 서비스를 제공함
 - 사회복지관의 1차적 대상은 지역주민으로, 주된 기능은 사례관리기능, 서비스제공기능, 지역조직화기능임
 - 노인복지관은 만 60세 이상의 복지증진을 위한 종합적인 노인복지센터로 상담지도, 취업상담 및 알선, 교양강좌 등의 기능을 수행하도록 규정함
 - 장애인복지관은 장애인의 재활을 위한 상담·사회·심리·교육·직업·의료재활 등이 주된 기능임

[표 1] (사회·노인·장애인)복지관의 기능

구분	개념	대상	기능												
종합복지관	지역사회를 기반으로 일정한 시설과 전문인력을 갖추고 지역주민의 참여와 협력을 통하여 지역사회의 복지문제를 예방하고 해결하기 위하여 종합적인 복지서비스를 제공하는 시설	지역 주민 및 저소득 (우선순위)	<table border="1"> <tr> <td rowspan="3">사례관리 기능</td> <td>사례발굴</td> </tr> <tr> <td>사례개입</td> </tr> <tr> <td>서비스 연계</td> </tr> <tr> <td rowspan="3">서비스 제공기능</td> <td>가족기능강화</td> </tr> <tr> <td>지역사회보호</td> </tr> <tr> <td>교육문화 자활지원 등 기타</td> </tr> <tr> <td rowspan="3">지역조직 화기능</td> <td>복지네트워크 구축</td> </tr> <tr> <td>주민조직화</td> </tr> <tr> <td>자원 개발 및 관리</td> </tr> </table>	사례관리 기능	사례발굴	사례개입	서비스 연계	서비스 제공기능	가족기능강화	지역사회보호	교육문화 자활지원 등 기타	지역조직 화기능	복지네트워크 구축	주민조직화	자원 개발 및 관리
사례관리 기능	사례발굴														
	사례개입														
	서비스 연계														
서비스 제공기능	가족기능강화														
	지역사회보호														
	교육문화 자활지원 등 기타														
지역조직 화기능	복지네트워크 구축														
	주민조직화														
	자원 개발 및 관리														
노인복지관 (노인여가시설)	노인의 교양·취미생활 및 사회참여활동 등에 대한 각종 정보와 서비스를 제공하고, 건강증진 및 질병예방과 소득보장·재가복지, 그 밖에 노인의 복지증진에 필요한 서비스를 제공함을 목적으로 하는 시설	60세 이상	<table border="1"> <tr> <td>상담·지도</td> </tr> <tr> <td>취업상담 및 알선</td> </tr> <tr> <td>기능회복훈련의 실시</td> </tr> <tr> <td>교양강좌 등의 실시</td> </tr> <tr> <td>재가복지시설 병설·운영</td> </tr> <tr> <td>아간이용 체제</td> </tr> </table>	상담·지도	취업상담 및 알선	기능회복훈련의 실시	교양강좌 등의 실시	재가복지시설 병설·운영	아간이용 체제						
상담·지도															
취업상담 및 알선															
기능회복훈련의 실시															
교양강좌 등의 실시															
재가복지시설 병설·운영															
아간이용 체제															
장애인복지관 (지역사회재활 시설)	장애인에 대한 각종 상담 및 사회심리·교육·직업·의료재활 등 장애인의 지역사회생활에 필요한 종합적인 재활서비스를 제공하고 장애에 대한 사회적 인식 개선사업을 수행하는 시설	장애인	각종 상담·사회·심리·교육·직업·의료재활 등 장애인의 지역사회생활에 필요한 종합적인 재활서비스												

자료: 사회복지사업법, 노인복지법, 장애인복지법

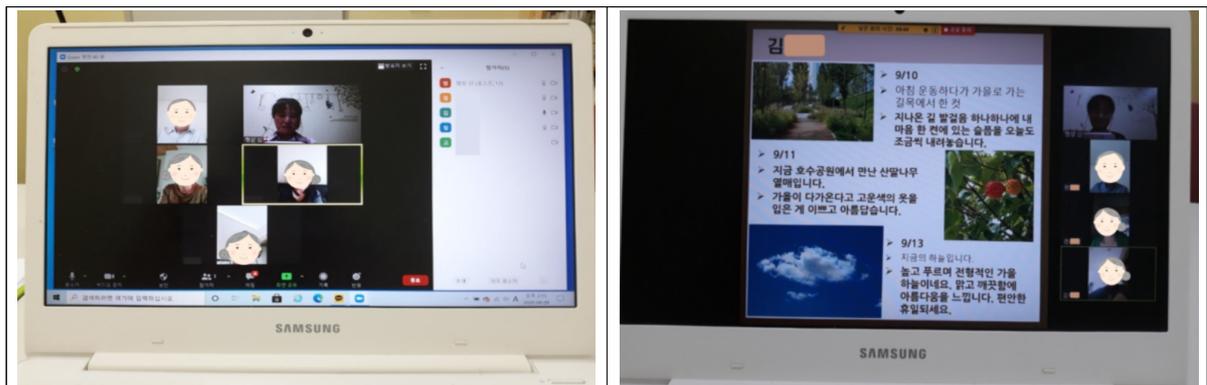
2) 여기서 복지관이라 함은 종합사회복지관(6개소), 노인복지관(6개소), 장애인복지관(2개소)을 의미함

2 (사회·노인·장애인)복지관의 기능에 따른 비대면서비스 사례

1. 수원시 사례

- 코로나19 사태에 대응하기 위한 복지관 기능을 분석하기 위하여 수원시 14개의 3종 복지관(사회, 노인, 장애인)에서 하는 공통된 기능을 중심으로 분석하고자 함
- 첫 번째, (사회·노인·장애인)복지관에서 공통적으로 시행하는 기능은 ‘사례관리’기능인데 이는 코로나19 사태 이후에도 지속적으로 유지되고 있음. 다만, 신규로 발굴된 케이스는 비대면 방식으로 사례관리가 진행되고, 기존 사례관리대상자는 비대면으로 진행되어 비대면과 대면방식이 병행되어 시행됨
 - 현재 복지관에서 하는 비대면 소통방식은 유선, 카카오톡, 화상(ZOOM)을 통한 방법이 전부임
 - 코로나19 사태의 장기화로 외부활동 및 사회관계망이 단절되어 있는 노인 및 저소득 대상자의 심리적 불안을 해소하기 위해 최근에는 화상(ZOOM)으로 비대면 집단상담이 진행되기도 함

[그림 1] 광고노인복지관 - 비대면 사진치료 집단 프로그램



자료: 광고노인복지관 내부자료

- 둘째, 3종 복지관에서 동일하게 진행되는 사업 중 하나는 ‘무료급식 지원’사업이며, 기존의 식당에서 먹던 급식서비스를 ‘대체식’으로 전환하여 가정으로 배달하는 형식으로

3) 기관마다 상이할 수 있음

4) 광고노인복지관은 카카오톡과 화상(zoom)을 통해 ‘비대면 사진치료 집단 프로그램-『지금 여기! 나는 별일 없이 산다』’ 프로그램을 총 8회 진행함

서비스 방법의 변화를 시도함

- 복지관 (경로)식당에서 2,700원의 단가로 제공되던 무료급식을 외부 후원을 통해서 차원에서 3,500원으로 인상하여 대체식의 식품을 배달함

[그림 2] 우만종합사회복지관의 대체식 배달 사업



자료: 우만종합사회복지관 홈페이지

○ 셋째, 복지관에서 직접 진행하던 서비스 제공기능은 집합교육이 불가능하여 각 기관에서는 올 중순부터 유튜브를 개설하거나 온라인 동영상 제작, 키트 등을 제공하여 이용자에게 배포함. 이를 통해 기관과 담당자가 또 소통하는 기회가 마련됨

- 서호노인복지관의 경우, 가사활동에 취약한 남성독거노인의 가사생활자립능력을 향상시키기 위하여 ‘비대면 가정요리실습’을 실시함. 유튜브 등을 통해 요리강사가 요리시연을 하고 레시피를 제작하여 전송한 후, 가정으로 요리키트를 전달하여 각자 요리를 실습하고 요리결과를 사진으로 업로드 형식으로 진행됨

[그림 3] 서호노인복지관의 비대면 서비스 사례-비대면 가정요리실습



자료: 서호노인복지관 내부자료

- 광고노인복지관은 유튜브 채널 ‘광복이TV’를 개설하여 프로그램을 지원하기도 하고, 온라인으로 축제도 진행함. 휴관기간이 길어짐에 따라 ‘광복이TV’를 통해 건강요리교실, 홈스트레칭, 평생교육 등을 순차적으로 업로드하고 있으며 코로나19 극복 프로젝트, 구독 이벤트 등의 다양한 행사를 실시함

[그림 4] 광고노인복지관 - 비대면 프로그램



자료: 광고노인복지관 홈페이지 및 유튜브

- 서호노인복지관은 경기도 어르신동아리 경연대회에 참가하기 위하여 비대면으로 동화구연을 지원하고 경연대회 출전할 수 있도록 온라인 지원을 제공함

[그림 5] 서호노인복지관의 비대면 경연대회



자료: 서호노인복지관 내부자료

- SK청솔노인복지관에서는 시니어태권도, 건강체조 등의 운동영상을 주2회 업로드 하고, 네이버 ‘밴드’를 개설하여 성인문해, 커피 핸드드립 등의 수업영상을 업로드함

[그림 6] SK청솔노인복지관의 비대면 서비스 사례



자료: SK청솔노인복지관 내부자료

○ 넷째, 사회복지관은 교육의 기회가 상대적으로 적은 지역주민에게 배움의 기회와 취미 여가 생활을 제공하기 하기 위해 최소한의 실비이용료를 바탕으로 사회교육(교육문화) 프로그램을 운영하기도 하지만 동시에 기관의 운영비를 마련하기 위해 사회교육 프로그램을 시행하기도 함

- 지역주민을 대상으로 하던 수영장, 헬스장, 성인교육(요가, 요리 등) 등의 교육문화사업은 코로나19 이후 집합수업이 불가능하기 때문에 전면 중단됨. 기존의 복지관에서는 부족한 운영비를 충당하기 위하여 사회교육 사업을 실시하였는데, 코로나19 사태로 인해 프로그램이 전면 중지되어 운영비가 줄어듦. 그러나 프로그램을 운영하지 않아도 지출하는 고정비용(셔틀버스 계약비, 인건비, 수영장 유지비, 공공요금 등)의 지속적 증가로 인해 기관운영의 어려움을 겪고 있음
- 수원시 복지관의 사업수입 현황을 살펴보면, 2019년 수원시 14개 복지관의 사회교육 프로그램을 통한 수입금은 기관마다 차이가 있지만 많게는 총운영비의 36.1%까지 차지하고 그 금액은 21억 원이 넘는 규모도 있음(〈표 2〉)

[표 2] (사회노인장애인)복지관의 사업수입 현황(2019년 기준)

(단위 : 원, %)

구분	계	사업수입	보조금수입	후원금수입	기타
A기관	1,987,623,222 (100.0)	605,664,330 (30.5)	1,096,637,230 (55.2)	109,349,080 (5.5)	175,972,582 (8.9)
B기관	2,230,515,472 (100.0)	68,816,539 (3.1)	1,891,526,400 (84.8)	197,948,130 (8.9)	72,224,403 (3.2)
C기관	1,260,520,375 (100.0)	18,255,000 (1.4)	888,125,000 (70.5)	226,675,518 (18.0)	127,464,857 (10.1)
D기관	1,086,539,315 (100.0)	27,600,950 (2.5)	887,071,280 (81.6)	97,419,710 (9.0)	74,447,375 (6.9)
E기관	1,186,625,141 (100.0)	44,933,390 (3.8)	970,763,680 (81.8)	102,776,491 (8.7)	68,151,580 (5.7)
F기관	1,966,637,630 (100.0)	613,302,422 (31.2)	988,573,870 (50.3)	218,829,100 (11.1)	145,932,238 (7.4)
G기관	4,923,320,108 (100.0)	1,361,794,759 (27.7)	3,170,651,560 (64.4)	192,135,340 (3.9)	198,738,449 (4.0)
H기관	2,728,569,725 (100.0)	274,614,257 (10.1)	2,211,867,472 (81.1)	68,452,743 (2.5)	173,635,253 (6.4)
I기관	4,418,423,834 (100.0)	972,341,828 (22.0)	3,190,389,900 (72.2)	93,520,913 (2.1)	162,171,193 (3.7)
J기관	2,728,569,725 (100.0)	274,614,257 (10.1)	2,211,867,472 (81.1)	68,452,743 (2.5)	173,635,253 (6.4)
K기관	3,581,010,828 (100.0)	608,060,411 (17.0)	2,762,496,630 (77.1)	129,668,250 (3.6)	80,785,537 (2.3)
L기관	5,901,318,450 (100.0)	2,127,955,510 (36.1)	2,671,845,490 (45.3)	161,307,442 (2.7)	940,210,008 (15.9)
M기관	3,954,559,900 (100.0)	781,968,518 (19.8)	2,559,948,227 (64.7)	166,265,620 (4.2)	446,377,535 (11.3)
N기관	3,155,759,713 (100.0)	539,393,049 (17.1)	2,232,420,410 (70.7)	65,718,020 (2.1)	318,228,234 (10.1)

주: 기타=전입금+이월금+접수입
 자료: 14개 복지관 취합자료

- 사회복지관별 사회교육 프로그램 중 가장 많이 운영되고 있는 프로그램은 노래교실, 댄스교실, 요가교실 등으로 3종 복지관 다양한 사회교육 프로그램이 운영되고 있음(<표 3>참조)
- 특히 노인복지법상 여가복지시설에 해당하는 노인복지관은 평생학습교육과 취미여가사업을 중심으로 세분화된 사회교육 프로그램이 운영되고 있으며, 종합사회복지관의 경우에도 사회체육과 교육문화사업을 중심으로 유사한 형태의 사회교육 프로그램이 운영 중임
- 수원시 사회복지관 사회교육 프로그램 이용자 전체 중 영통종합사회복지관 프로그램 이용자는 2019년 기준 약 5,500명 이상으로 추정되고, 수영장 프로그램 이

용자의 1/3이상이 용인시, 화성시 등 타지역 이용자로 나타남

[표 3] 수원시 (사회노인·장애인)복지관 사회교육 프로그램 현황

구분	내용
연무사회복지관	<ul style="list-style-type: none"> 성인 교육문화사업: 서예교실, 라인 댄스교실, 탁구교실, 요가교실, 가요교실 어르신 교육문화사업: 노래교실, 장구교실, 라인댄스, 건강교육 등
영통종합사회복지관	<ul style="list-style-type: none"> 사회체육: 수영교실, 아쿠아로빅, 헬스장 생활체육, 피아노교실, 성인문해(한글교실) 및 평생학습
우만종합사회복지관	<ul style="list-style-type: none"> 학습활동, 예체능활동, 문화체험, 골프교실, 청소년 뮤지컬 성인문해교육(한글교실), 피아노교실, 시민정보화교육, 건강운동교실, 서예교실, 노래교실, 한국무용, 라인댄스, 영어회화, 도예교실, 나들이 등
광고종합사회복지관	<ul style="list-style-type: none"> 사회체육: 휘트니스, 탁구, 요가, 라인댄스, 줌바댄스 교육문화: 노래교실, 보컬(성악), 유화, 컴퓨터, 클라리넷, 생활영어, 통기타 등
능실종합사회복지관	<ul style="list-style-type: none"> 능실문화학교, 컴퓨터교실, 세종교실, 뇌운동건강교실, 줌바댄스 등
무봉종합사회복지관	<ul style="list-style-type: none"> 아동 피아노교실, 노인학습(우리글교실, 영어교실, 어르신정보화교실), 노인 여가문화(교양강좌, 팝송동아리, 피아노동아리, 음악교실) 성인사회교육 시민정보화교육, 성인이미용교육, 한지공예
서호노인복지관	<ul style="list-style-type: none"> 학습(훈민정음, 영어, 중국어 등), 취미여가(노래교실, 하모니카, 수목화, 서예 등) 건강증진(맞들체조, 생활요가, 탁구, 라인댄스, 시니어댄스 등), 정보화(컴퓨터), 한국무용, 캘리그래피 등
광고노인복지관	<ul style="list-style-type: none"> 음악, 인문학, 교양, 언어, 미술, 공예, 정보화, 체조, 댄스, 건강, 특기교실 등
밤밭노인복지관	<ul style="list-style-type: none"> 인문교육(교양강좌, 한글교실, 서예교실), 정보화(컴퓨터교실) 취미여가(장수요가교실, 댄스교실, 미술교실, 가요교실, 민요교실, 탁구교실 등)
버드내노인복지관	<ul style="list-style-type: none"> 인문학(한글교실, 일본어, 영어, 중국어, 역사문화탐방), IT학(컴퓨터, UCC앨범제작, 스마트폰과 PC활용 등) 체육학(탁구, 포켓볼, 장기·바둑, 수영교실, 헬스장 등), 건강증진(댄스교실, 요가 건강요법, 가요교실, 에어로빅 등) 문화예술(하모니카, 아코디언, 민요장구, 난타, 연극, 서예, 사진, 문인화 등)
팔달노인복지관	<ul style="list-style-type: none"> 건강증진(요가, 체조, 한국무용, 댄스교실, 탁구 등), 취미여가(민요장구, 노래교실, 동화구연, 하모니카, 서예교실 등) 평생학습(성인문해, 일본어, 영어, 컴퓨터, 스마트폰과 pc활용), 사회체육(수영, 헬스)
SK청솔노인복지관	<ul style="list-style-type: none"> 한글교실, 영어교실, 인터넷교실 건강탁구, 웰빙요가, 체조교실, 댄스스포츠, 서예교실, 가요교실, 무용, 민요교실, 에어로빅, 드럼, 미술교실 하모니카, 난타교실 등
수원시장애인종합복지관	<ul style="list-style-type: none"> 실용댄스, 난타교실, 풍물동아리, 서예, 민요교실, 한글교실, 수학교실, 생활영어, 노래교실, 손뜨개교실, 쿠키클레이 교실, 재즈댄스, 하모니카 등
호매실장애인종합복지관	<ul style="list-style-type: none"> 문화체험, 음악교실, 미술활동, 체육활동, 웰빙운동교실, 원예 등 풋살, 방송댄스, 배드민턴, 컬링, 탁구, 컴퓨터교실, 스마트활용교실 등

자료: 14개 사회복지관 2019년 사업계획서 취합자료

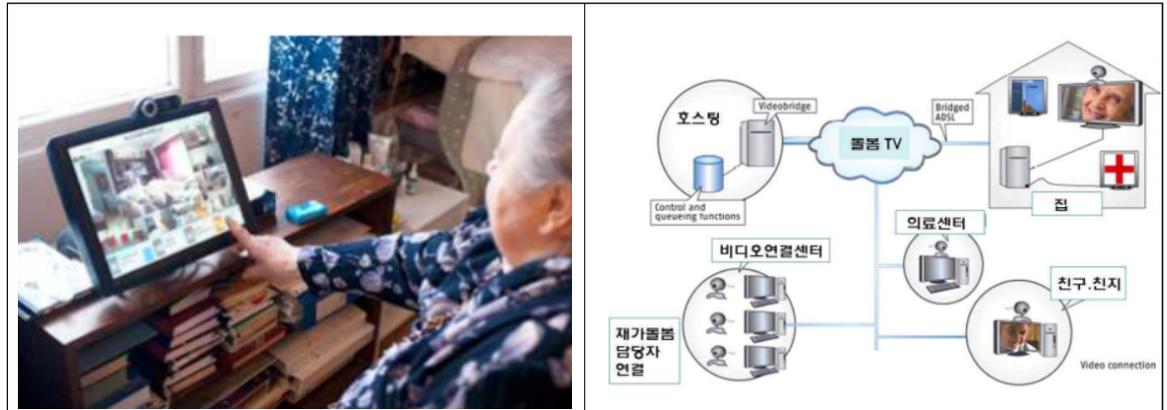
- 이상의 수원시 복지관 비대면 복지서비스 사례를 종합하면, 수원시 14개 복지관에서 공통적으로 수행하고 있는 비대면 서비스 대상은 시설이 아닌 가정에서 대부분의 시간을 보내야 하는 취약계층임. 이러한 취약계층을 대상으로 그들의 의식주와 직결된 급식서비스(재가서비스) 및 가정에서 할 수 있는 교육문화 기능에 초점을 맞춰져 있음
 - 재가서비스는 사회복지사가 가정으로 찾아가는 방식으로 진행되고, 교육문화 기능은 유튜브나 온라인 영상을 통해 비대면으로 이용자와 사회복지사가 소통하는 방식이 가장 많이 활용되고 있음
- 복지관 사회교육 프로그램은 코로나19 이후 잠정적으로 중단되었으나 이와 관련된 고정지출비용이 큰 기관의 경우 운영비 부담의 어려움이 예상됨. 즉 복지관은 사회교육 프로그램 이용료 수입에 의존하여 기관운영을 유지해 오다가 수익 창출 통로가 막힘에 따라 기관 유지라는 현실적인 장벽에 부딪혀 있음

Ⅲ. 비대면 복지서비스 해외사례

1 핀란드

- 핀란드 웰빙 전문센터(CoE)의 ‘Caring TV(돌봄 TV)’ 모델은 핀란드 안전주택 프로젝트의 핵심 사업 중 하나로, 노인 돌봄을 지원하는 수단 중 하나로 IT를 활용하는 대표적인 리빙랩(Living Lab) 사례임(임홍탁 외, 2015)
 - 지역의 혁신을 주도하는 9개 클러스터(의료바이오-건강, 웰빙, 여행 및 체험 산업, 생활 등)와 연계된 웰빙 전문센터(CoE)는 ‘Caring TV’ 서비스를 통해 1. 보건의료 및 복지서비스를 위한 쌍방향 TV, 2. 쌍방향 TV를 활용하여 보건의료 및 복지서비스 직접 전달하는 서비스를 지원하고 있음
 - ‘Caring TV’ 서비스의 세부지원 내용은 1. 의료관련 Carving 지원 및 모니터링을 통해 자가 Carving 지원, 2. 지역 주민들과의 사회적 관계 형성 및 공동체 활동 지원, 3. TV를 통한 상담, 모니터링 자활 기기치료, 4. 노인들의 휴식 및 취미생활 지원, 5. 다양한 정보 제공을 통한 지식 역량강화 활동 지원임

[그림 7] 핀란드 Caring TV



자료: 보건복지부 · 한국과학기술원 (2015). 사회혁신과 과학기술을 활용한 사회서비스 발전방안

- 서비스는 수요자 중심의 서비스 모델로 노인 스스로 서비스와 프로그램을 선택할 수 있도록 지원하며, 독거노인들의 삶의 질 향상에 기여하는 것으로 평가되고 있음
- 핀란드 웰빙 전문센터(CoE)는 ‘Carving TV’ 서비스 외에도 ‘자동 투약정보 알림 이(기억장치)’ 서비스를 지원하여 처방약 전달의 새로운 공급체인을 통해 노인들이 집에서 안전하게 복약할 수 있도록 하고 있음

2 일본

- 우리나라보다 앞서 초고령사회를 맞이한 일본의 사례를 통해 한국 고령화 솔루션을 수립하고 미래를 살펴보는 것은 중요한 과제임
- 일본에서는 돌봄·간병 인력의 심각한 부족으로 첨단 과학기술을 활용하여 일상생활의 움직임을 통해 건강을 확인하는 서비스가 각광받고 있음. 이 중 IT 기술을 활용한 고령 1인 가구 대상의 ‘고령자 지킴이 서비스(미마모리 서비스)’는 정부, 지자체 등 공공기관에서 시행하고 있는 매우 보편화된 서비스임(김웅철, 2017)
 - ‘고령자 지킴이 서비스’는 센서나 카메라, 전화통화, 방문 등의 방법으로 고령자의 건강 상태를 파악하고 이상이 있을 경우 이를 조기발견하여 대응하기 위한 서비스로 국내 독거노인 응급안전서비스와 유사함
 - 고령자 지킴이 서비스는 대면형 서비스, 접촉형 서비스, 비접촉형 서비스 세 가지로 분류되며 이중에서 비접촉형 서비스는 IoT 기술을 활용해 고령자의 생활패

- 턴을 파악하여 이상 감지 시 사전에 설정된 사람에게 메일이나 전화로 연락이 가는 서비스임
- 최근 모바일 기기의 발전과 IoT(Internet of Things) 기술 즉, 각종 사물에 센서와 통신 기능을 내장하여 인터넷에 연결하는 기술이 발달하면서 비접촉형 서비스는 점차 진화되어 가고 있으며 저렴한 요금으로 제공하는 것이 가능해짐
- 일본은 노인부부만 사는 가구와 독거노인이 크게 증가하면서 간병 로봇이 가족을 대신하여 고령자의 간병인 역할을 수행하고 있음
- 일본 정부는 2020년까지 일본 노인 인구의 80%에 간병 로봇을 보급할 계획을 발표하면서 2025년까지 37만명의 간병인을 대체할 것으로 전망함(정원석, 2018.02.07.)
 - 휴머노이드 간병 로봇은 고령자와 소통하면서 동반자 역할을 하고 있으며, 양로원에서는 환자와 대화하고 안전점검을 수행하거나 운동 수업을 주재하는 등 다목적 로봇으로서 역할을 수행함
 - 간병 로봇은 업무 부담을 줄이고, 간병 업계의 취업 환경 개선에도 크게 기여하고 있는 것으로 평가되고 있으며, 각 지자체는 간병 사업의 효율화에 기여하는 혁신 대책을 추진하고자 간병 로봇 한 대 당 30만엔의 보조금을 지급하고 있음(정원석, 2018.02.07.)
- 낙상은 고령자의 안전을 위협하는 대표적인 사고로 일본의 파나소닉은 인공지능(AI) 기술을 이용한 낙상예방시스템을 개발하여 상용화하였음(김웅철, 2017)
- 낙상방지시스템은 노인 요양시설에 있는 각 방의 카메라가 찍은 영상 데이터를 인공지능이 분석하는 시스템으로 노인의 동작을 미리 학습하고 분석하여 낙상 가능성이 감지되면 즉시 간병인에게 알려 사고를 방지하는 기능임
 - 우리나라에서도 2019년 광주시 혁신성장 지원사업으로 AI 기술을 융합한 낙상방지 솔루션이 개발되어 지역 내 기초자치단체 요양시설 기능보강사업과 신설 공립 치매전문 요양병원 등에 도입이 확정됨(이산하, 2019.10.29.)
- 일본은 치매독거 노인 등 고령자 관리 사각지대 해소를 위한 서비스를 확대하면서 일본의 지방 도시 사카다(酒田)시에서는 이동통신회사와 협업하여 IoT를 적용한 치매 대책 실험이 진행되고 있음(김웅철, 2017)
- 치매노인에게 목걸이 형태의 수신기를 달게 하고, 거리의 자판기나 우체국 상점

- 에 설치된 와이파이 장치가 치매 노인의 위치와 이동 경로 등을 파악해 가족 휴대폰에 알려주는 방식임(시내 중심가 반경 1.5km 범위 내 설치, 통신요금 무료)
- 사카다시의 실험은 부담을 최소화함으로써 보통의 치매노인 가족이 손쉽게 이용할 수 있도록 한 것이 특징이며 지자체, 학교, 기업 등 지역사회가 연계하여 고령자 대책에 나선 모범적안 사례로 평가받고 있음
- 일본은 위의 사례 외에도 AI와 간병을 접목하여 개발한 낙상방지 ‘AI 수면 케어’, AI ‘케어플랜(care plan)’ 시스템 서비스가 상용화되었으며, IT 기술을 활용한 ‘가정용 에너지 관리시스템(HEMS)’을 통해 노인 가구의 생활리듬을 파악하는 지킴이 서비스 등이 확대되고 있음
- 장애인의 경우 지속적인 치료와 서비스 지원이 필요하며 치료 외 기본적인 인간의 권리들을 행사할 수 있도록 가상기기 프로그램을 통한 장애인들의 치료재활 및 문화예술 체험 등 다양한 언택트 프로그램이 기획·개발되고 있음
- 가상현실(VR: Virtual Reality) 공간 조성을 통한 운동 및 문화 여가서비스를 제공하여 신체 활동을 촉진, 다양한 가상체험을 통해 적극적인 참여와 흥미를 유발하여 주체성 있는 삶을 살아갈 수 있도록 지원함
 - 운동용 및 문화용 VR, 대여용 VR 등 지원: 동영상 공유 플랫폼 및 VR컨텐츠 활용을 통한 운동치료 프로그램, VR컨텐츠 활용을 통한 국내외 여행 및 관람 등의 문화여가지원 프로그램, 찾아가는 건강증진 프로그램 등을 개발·지원함

IV.비대면 서비스를 중심으로 한 복지관 기능강화 방안

- 사회복지현장에서 코로나19로 인한 복지환경 변화에 대응하기 위해 사회복지관이 지속적으로 나아가야 할 방향(with COVID)은 다음과 같음(김용길, 2020)
- 비대면 사회복지 서비스 확대: 온라인 및 스마트폰 서비스 개발, 활용능력 강화, 찾아가는 서비스, 소규모 지역내 공간을 활용한 서비스 제공 등
 - 개별화된 서비스와 소규모 모임 욕구 증가: 코로나19 이후 발생하게 될 개인, 가정, 사회변화와 제반문제에 대응하는 사례관리 강화, 방역 인증 제도 마련 등
 - 대응지침 강화 및 기관 대 기관의 연계 강화: 전면 운영중지 또는 폐쇄 등 위기 상황에서의 상호 연계협력 방안 구축

- 환경복지에 대한 욕구 및 역할 증가, 온라인 동영상이나 실시간 온라인 방송 등을 활용한 서비스 다변화
 - 재난이 포함된 사회서비스에 대한 재개념화 및 수가(단위 비용산출) 제도 마련
 - 휴관이 아닌 사회복지기관의 위기상황 운영에 대한 공식화 및 지침 마련
 - 가상(스마트)복지관 모형 방법론에 대한 연구와 적용 가능성 논의
- 이에 포스트 코로나 대비, 비대면 서비스를 중심으로 한 복지관 기능 강화를 위한 6개 대응방안을 제안함

1

복지관 기능 평가 및 사회교육의 단계적 폐지검토

- 코로나19 확산과 함께 사회복지실천현장의 대면서비스가 잠정적으로 중단되면서 포스트코로나 시대에 요구되는 IT를 활용한 비대면 서비스 개발의 시급성에 정부, 학계, 현장 전문가 모두가 동의하고 있음
- 그러나 현재의 기능에서 새로운 기능을 확대하는 것보다는 기존의 기능에서 불필요한 기능과 필요한 기능을 구분한 후, 필요하지 않은 기능의 사업을 폐지하는 작업부터 시작해야 함
- 기능을 평가하기 위해서는 복지관의 사업에 대한 이용자의 만족도, 프로그램 목적달성도 등에 대한 평가가 필요함. 그러나 현재 14개 복지관의 사업계획서 양식, 사업계획의 단위, 실적(연인원과 실인원의 중복) 등의 문제가 나타나고 있어 이에 대한 양식을 우선적으로 통일한 후 실적을 평가하는 것이 필요함
- 코로나19 사태로 인해 수입을 확보할 수 없음에도 수영장 같은 경우는 고정지출비용이 상당함. 또한 3종 복지관과 평생교육기관과 ‘사회교육’은 동일한 기능이기 때문에 이를 점차적으로 폐지하는 것에 대한 검토가 필요함
- 현재 사회교육 프로그램은 저렴한 이용료로 지역주민에게 사회교육기회를 제공한다는 점에서 중요한 순기능을 하고 있으나, 이 프로그램들의 역기능적 측면(재정 확보 목적, 운영편의상 단순기능교실 등)도 존재함
 - 복지관 사회교육과 유사한 기능을 하는 곳이 평생교육시설인데, 평생교육시설은 이미 지역에 널리 산재되어 있고, 복지관, 노인복지관, 평생교육시설 모두 장애

인, 아동, 성인을 대상으로 비슷한 프로그램(수영, 헬스 등)이 운영되고 있어 사회복지시설과 평생교육시설간의 유사성 문제가 꾸준히 제기됨

[표 4] 수원시 평생교육기관 현황(2019.12.30.)

(단위 : 개소)

구분	계	전대상	아동	성인	노인	장애성인	장애인
합계	278	135	7	122	9	3	2
장안구	59	35	0	20	3	1	0
권선구	59	33	4	17	3	1	1
팔달구	85	35	2	45	2	1	0
영통구	75	32	1	40	1	0	1

주: 2019년 12월 30일 기준
 자료: 수원시교육지원청 및 수원시청 평생학습팀 내부자료

2 정보 소외계층을 위한 단계적 접근

- 복지관의 주된 이용자는 저소득층, 노인, 장애인인데 이들은 특성상 모든 서비스를 비대면으로 전환할 수 없으며 돌봄이나 대상계층에 따라 적용이 불가능한 부분도 상당부분 존재함
- 복지관이라고 하더라도 주된 서비스 대상자가 저소득, 노인, 장애인이나에 따라 비대면으로 할 수 있는 서비스와 도입에 대한 우선순위가 달라지기 때문에 이들의 욕구를 파악하여 대상별로 단계적으로 접근하는 것이 필요함
- 물리적 공동체 단절, 사회활동 제한으로 인한 역할 상실, 불규칙한 일상, 취업 제한으로 인한 경제적 어려움, 언택트 시대로부터의 소외 등 개별 대상자의 상태변화 및 상황을 진단하여 개별화된 대안을 마련하는 것이 필요함
 - 공동체 기능회복, 축소된 활동 복원을 위한 대안으로 온라인 공동체 활동을 통한 복지서비스를 활성화해야 할 필요가 있음(예: 태화샘솟는집-온라인 공동체 환경 구축, 일일미션부여, 랜선클럽활동 등)

3 스마트기술 도입을 위한 인프라 구축 및 지원

- 현재 사회복지관은 이용자와 비대면으로 소통하기 위한 도구로 유튜브나 ZOOM, 스

마트폰을 사용함

- 노인이나 저소득층의 경우 스마트폰을 사용하지 않거나, 가정의 와이파이가 설치되어 있지 않은 경우가 존재함
 - 앞서 사례에서 봤듯이 온라인 플랫폼을 활용한 소통이 되기 위해서는 이와 관련된 장비적 인프라와 더불어 인터넷과 스마트폰을 사용한다는 전제가 달라져야 함
 - 스마트폰을 사용하지 않는 비율은 17.3%, 가정의 와이파이 설치여부는 59.1%만 설치되어 있음
 - 정보통신기기와 서비스에 대한 접근성이 보장되어야 하는데, 2019년 노인의 스마트폰 사용률은 70% 수준에 머물러 있어 타 연령층보다 정보 접근성이 낮음(과학기술정보통신부·한국정보화진흥원, 2019)
- 현실적으로 비대면 서비스를 시행하기 위해서는 프로그램 개발이나 ICT 구축 등의 비용이 상당할 것으로 예상되기 때문에 우선적으로는 플랫폼 구축을 위해 사회복지실천 현장에서 흔하게 사용되고 있는 ZOOM에 대한 인프라와 사용권에 대한 지원을 우선적으로 시행할 수 있음
 - 코로나19 사태로 시작된 복지서비스 담당자와 이용자 간에 스마트 기기를 활용한 비대면 상담이 늘어나고, 다양한 복지 분야에서 디지털 플랫폼을 통한 화상회의, 슈퍼비전 등이 이루어질 것으로 전망됨
 - 이에 사회복지시설을 대상으로 영상자료 구축 및 ZOOM 사용과 관련된 인프라 구축비용을 지원하는 것이 필요함

4

가치를 지향한 연구 및 서비스 개발

- 포스트코로나 이후 비대면 서비스가 필요한 이유는 ‘연결성(Connectivity)’에 초점을 맞춘 것이기 때문에 이에 대한 방향성을 염두하면서 단계적 복지서비스 제공방법에 대한 검토가 필요함
 - 코로나19사태 이후 노인이 겪는 가장 큰 어려움은 ‘외로움’으로 비대면은 연결성의 가치에 지향점을 두어야 함

5) 광고노인복지관이 2019년 자체적으로 실시한 설문조사 결과를 인용함

- 4차 산업혁명 시대를 맞이함에 따라 스마트 트랜스포머로 예측과 맞춤의 투명한 복지를 구현하는 스마트 복지 4.0 모델이 제안되고 있고(이민화, 2018), 비대면 서비스를 개발하기 위해 별도의 연구 및 조사, 서비스 개발이 필요함
- 스마트 복지 4.0 모델은 1. 효율의 복지, 2. 순환의 복지, 3. 신뢰의 복지의 3대 패러다임을 제시하고 있고, 4차 산업혁명 스마트 기술을 활용한 스마트 복지 4.0 액션플랜은 1. 인공지능으로 예측과 맞춤, 2. 플랫폼 기반 일자리 창출, 3. 블록체인 투명성 강화, 4. 소셜벤처 육성임

[표 5] 스마트 복지 4.0 액션플랜

구분	내용
인공지능으로 예측과 맞춤	<ul style="list-style-type: none"> • 복지 분야 인공지능 확대활용 • 인공지능 복지수요-시나리오(정책) 영향 평가
플랫폼 기반 일자리 창출	<ul style="list-style-type: none"> • 각 플랫폼 구축 및 각 근로 활성화 • 경력단절여성 등 역량-일자리 매칭 활성화
블록체인 투명성 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 블록체인 기반 부정수급 관리 시스템 • 블록체인 기반 스마트 계약 도입
소셜벤처 육성	<ul style="list-style-type: none"> • 소셜 벤처 육성을 통한 매쉬업 복지 서비스 활성화

자료: 이민화(2018). 4차 산업혁명과 스마트 복지 4.0

- 현재 사회복지시설에서 제공하는 복지서비스 중 IT 기술을 활용한 부분에 대한 조사가 필요함
- ICT 환경의 복지제공환경이 이루어지기 위해서는 먼저 법과 제도의 정비, 인프라 구축, 개인정보 침해에 대한 역기능 등에 대비가 선행되어야 함
- 현재 서비스 공급자와 이용자 두 집단 모두 비대면 서비스로 이용할 수 있는 ITC 디바이스와 소프트웨어(앱) 및 서비스 콘텐츠, 그리고 이러한 것들을 사용할 수 있는 역량 등의 조건이 충족되어야 하는데, 현재 이러한 모든 것이 충족된 복지서비스가 부재함
- 따라서 사회복지실천현장에서도 비대면으로 제공할 수 있는 서비스에 대한 개발이 필요함

5 정보격차 해소를 위한 교육 실시

- 정보화가 진전되면서 정보접근을 통해 서비스를 얼마나 적절하게 활용하느냐 또한 사회집단 간 불균등을 초래하기 때문에 정보격차가 발생하지 않도록 교육도 병행하는 것이 필요함
 - 2020년 광고노인복지관에서 자체적으로 실시한 설문조사 결과, 향후 비대면 서비스에 참가하고자 하는 의향을 묻는 질문에 대해 27.5%가 '없음'이라고 응답하였고 이유로는 어렵고 효과가 낮을 것 같다는 의견이 높게 나타남
 - 덴마크의 경우, 노인협회(Aeldre Sagen)의 주요 활동 중 하나는 '노인을 대상으로 한 IT 교육'으로 노인들의 정보접근성을 높이기 위해 노인들 거주지역에 위치한 Aeldre Sagen를 통해 IT 교육 코스를 지원함
- 비대면 서비스와 관련된 종사자 교육이 필요함
 - 비대면 서비스의 일환으로 온라인 앱을 통한 당사자 관리시스템 활용 확대(QR코드)와 온라인 화상 매체를 통한 상담 및 당사자 사례관리에 활용도 점차 증가할 것으로 예측됨. 따라서 사회복지사들은 ZOOM 등을 활용할 수 있는 기본 기능에 대한 교육과 더불어 온라인이나 동영상 교육을 운영할 수 있는 기술에 대한 교육이 필요함

6 스마트복지관의 선도적 도입 검토

- 인천시는 코로나19 확산 이후 비대면 서비스의 대안으로 제시되고 있는 스마트 복지서비스 제공의 효율성과 포스트 코로나 환경에 대비하는 사회복지관의 역할 재정비 관련 연구를 진행함(인천복지재단·인천광역시사회복지관협회, 2020)
- 인천형 스마트복지서비스 실행은 4차 산업혁명과 포스트 코로나 환경에 대응하는 사회복지관 서비스 재정립을 위해 마련되고 있으며, 수원시도 선도적으로 비대면서비스를 중점적으로 시행하는 스마트복지관 도입에 대한 검토가 필요함
 - 동 단위 중심의 촘촘한 스마트복지거점 센터* 구축
 - * 스마트복지관: 2016년 제주도에서 최초로 시작된 현지 해결형 맞춤형 복지모델

- 스마트 소외계층 대상 심리, 정서 지원서비스 등 기존의 직접 서비스 강화
- 스마트거점복지센터 및 원격서비스 관련 법규 마련

[표 6] 물리적 복지관과 가상(스마트)복지관 비교

구분	물리적(일반) 복지관	가상(스마트) 복지관
물리적 구조	건물에 기반하고 고정적임	지역사회에 기반하고 탄력적임
관리비용	지나친 관리비용의 투입	관리비용이 거의 들지 않음
전문적 조직환경	전문인력의 비율이 떨어짐	전문인력의 비율이 높음
접근성/지역사회변화	전문 프로그램 공간 부족, 사회사업가의 지역사회 및 지역주민의 접근성이 떨어짐	Out-Reach/현지 완결형 서비스/복지환경(Nutritive Milieu) 조성 가능성이 높음
스티그마	지역사회 내 스티그마 존재	스티그마 완화 또는 해결

자료: 김용길(2020). 코로나19와 사회복지관의 대응과 과제

- 스마트복지관 실행 시 복지관의 핵심기능을 유지하면서 비대면으로 복지서비스를 구현하기 위해서는 사회서비스 응용 역량 개발과 기존의 서비스들을 조합하여 새로운 서비스를 창출할 수 있는 아이디어의 조직화가 필요함

| 참고문헌 |

〈국문 자료〉

과학기술정보통신부·한국정보화진흥원 (2019). 2019 디지털 정보격차 실태조사. 서울

김용길 (2020). 코로나19와 사회복지관의 대응과 과제, 참여연대 월간복지동향

김웅철 (2017). 초고령사회 일본에서 길을 찾다, 서울: 페이퍼로드

이민화 (2018). 4차 산업혁명과 스마트 복지 4.0, KCERN 포럼보고서, 48호, pp.213-258

이산하 (2019.10.29.). '광주상의 지원 '고용혁신프로젝트' 우수사례 (주)마미헬스케어, 광남일보 <http://www.gwangnam.co.kr/>

인천복지재단, 인천광역시사회복지관협회(2020). 코로나19와 사회복지관의 대응과 과제, 포스트 코로나, 지역에서 해법을 찾다 연속 토론회 자료집

임홍탁, 조항정, 황지연, 김기성 (2015). 사회혁신과 과학기술을 활용한 사회서비스 발전방안, 보건복지부·한국과학기술원

정원석 (2018.02.07.). '일본 정부, 2020년까지 간병 로봇 보급 계획. 데일리시큐. <https://www.dailysecu.com/>



발행인 | 최병대

발행처 | 수원시정연구원

경기도 수원시 권선구 수인로 126

031,220,8001

www.suwon.re.kr

※ 이 정책리포트의 내용은 연구진의 견해로서 수원시의 정책과 다를 수도 있습니다.