

고양시 은둔형 외톨이 정책지원 전략

문정화 연구위원

최봉은 연구원

요약

- 「2022년 청년 삶 실태조사」에 따르면 19~34세 청년의 2.4%가 은둔형 외톨이로 추정되며 은둔형 외톨이는 개인이나 가족의 노력만으로 변화하기 쉽지 않고 사회적 복지 부담을 가중시키며 은둔형 외톨이가 고령화 될 경우 그 문제가 심화된다는 측면에서 은둔형 외톨이 예방 및 사후관리를 위한 사회적 대응이 필요함
 - ※ 은둔형 외톨이란 사회·경제·문화적 원인으로 3개월 이상을 자신의 방, 집안 등 한정된 공간에서 생활하고 외부와 단절되어 일반적인 사회활동이 현저히 곤란한 사람을 뜻함
- 우리나라에서는 2000년대 후반부터 민간이나 지방자치단체 중심으로 은둔형 외톨이 지원사업이 이루어지고 있으며 중앙정부에서는 2023년 심층 조사를 시작으로 2024년부터 보건복지부, 여성가족부, 국토교통부, 교육부 등 각 부처에서 지원사업을 시작하기는 했으나, 법적 근거가 마련되지 않았고 현재는 사업 초기로 체계적인 지원은 어려운 상황임
- 고양시는 타 지자체에 앞서 2023년 2월 「고양시 은둔형 외톨이 지원 조례」를 제정하였고 이를 근거로 실태조사 연구를 진행하고 있음
- 은둔형 외톨이에 대한 이해를 높일 수 있는 정보를 제공하고 고양시 은둔형 외톨이에 대해 6대 정책지원 전략을 다음과 같이 추진할 필요가 있음
 - 전략 1 : 은둔형 외톨이에 대한 공감대 형성 이벤트, 교육 강화
 - 전략 2 : 고양시 은둔형 외톨이에 대한 정확한 실태 파악
 - 전략 3 : 은둔형 외톨이 부모 교육 및 정서적 지원
 - 전략 4 : 은둔형 외톨이 지원을 위한 전달 체계 마련
 - 전략 5 : 적극적인 예방적 개입 강화
 - 전략 6 : 은둔형 외톨이 사업 종사자 양성

01 은둔형 외톨이의 정의 및 특성

□ 은둔형 외톨이란?

- 은둔형 외톨이는 일본의 히키코모리(Hikikomori,引き籠もり)의 한국식 표현 ‘들어박히다’ ‘히키코모루’라는 동사의 명사형임
 - 1970년대 일본에서 청년실업이 증가하며 청년들이 세상과 접촉을 끊은 채 집에서만 지내는 현상이 나타났고 이러한 현상이 ‘히키코모리’로 명명됨
 - 2010년에는 영국의 옥스퍼드 영어 사전에 일본어 발음 그대로인 ‘히키코모리hikikomori’가 새로운 단어로 등재됨
- 한국의 은둔형 외톨이는 1990년대 IMF 경제위기를 겪으면서 일본의 히키코모리와 비슷한 특징을 나타내며 출현하여 2000년대 초반부터 그 존재와 실체가 구체화됨
 - 2001년 삼성사회정신건강연구소와 강북삼성병원이 함께 은둔형 외톨이에 관한 연구를 진행하면서 한국에서도 은둔형 외톨이가 상당수 존재한다는 것을 발표하였고 이를 계기로 우리나라의 은둔형 외톨이 존재가 알려지기 시작함
 - 2005년 KBS <추적 60분> ‘나는 방에서 나오고 싶지 않다’라는 제목으로 그 실태가 방영되면서, 은둔형 외톨이에 대한 사회적 관심이 집중되기 시작함
- 현재까지 은둔형 외톨이에 대한 합의된 정의는 없고 학자와 기관에 따라 다소 다르게 정의되고 있음
 - 많은 연구에서 은둔형 외톨이에 대한 정의는 히키코모리 용어의 최초 소개자인 사이토다마키(1998)의 정의와 일본후생노동성(2010)의 기준을 준용하여 정의를 내리고 있음
- 우리나라에서 최초의 은둔형 외톨이 용어 정의
 - 여인중(2005)이 ‘친구가 하나밖에 없거나 혹은 한 명도 없고, 사회참여를 하지 않는 사람이며, 가족 이외의 사람과 친밀한 인간관계가 없으면서 3개월 이상 사회참여를 안 하는 사람’으로 정의
- 은둔형 외톨이는 공간, 외출, 은둔 기간, 사회적 자본, 불안감 등을 기준으로 정의됨
 - 공간 및 외출 : 자신의 방, 집안 등 ‘자신만의 (제한된) 공간’에 머무르고 외출을 거의 하지 않는 경우
 - ※ 임신이나 출산, 정신질환으로 인해 외출을 하지 않는 경우는 은둔형 외톨이로 보지 않음
 - ※ 병원, 가까운 편의점 방문 등은 외출로 인정하지 않음
 - 은둔 기간 : 은둔의 지속 기간은 3개월 또는 6개월을 기준으로 제시
 - 사회적 자본 : 친구가 하나이거나 한 명도 없는 경우, 가족 외 대인관계를 거의 하지 않는 경우
 - 불안감: 자신의 은둔 상태에 대한 불안감이나 초조감을 느끼는 경우
- 최근 코로나-19의 사태 장기화와 경기침체 및 불황, 실업의 증가로 은둔형 외톨이가 크게 증가하고 있으며 IT기술의 발전과 함께 스마트폰의 편리함은 은둔형 외톨이의 사회적 고립을 촉진시키고 있는 상황임

은둔형 외톨이에 대한 정의

구분	정의
사이토다마키 (1998/2002)	히키코모리라는 용어를 처음 사용하였으며 '히키코모리를 (자택에 틀어박혀) 사회참여를 하지 않는 상태가 6개월 이상 지속되고, 정신장애를 그 원인으로 생각하기 어려운 경우'로 정의함
여인중 (2005)	우리나라에서 히키코모리를 '은둔형 외톨이'로 번역하여 처음 제시하였으며, '친구가 하나밖에 없거나 혹은 한 명도 없고, 사회참여를 하지 않는 사람이며, 가족 이외의 사람과 친밀한 인간관계가 없으면서 3개월 이상 사회참여를 안 하는 사람'으로 정의함
모세중 (2020)	은둔형 외톨이를 다음 다섯 가지 특징 중 하나에 해당하며, 그 상태가 6개월 이상 유지되고 있거나 그러한 적이 있던 사람으로 정의함 (1) 방에서 거의 나가지 않는 경우 (2) 방에서는 나가지만 집 밖으로는 나가지 않는 경우 (3) 필수적인 필요로 근처 편의점 등 극히 제한적으로만 외출하는 경우 (4) 혼자 하는 취미활동, 최소한의 가족 모임 등을 할 때만 외출하는 경우 (5)은둔 상태를 극복하기 위해 심리 치유, 자조 모임 등을 할 때만 외출하는 경우
김혜원 (2022)	은둔형 외톨이는 (1) 자신의 방, 집안 등 자신만의 한정된 공간에 머무르고 (2) 가족 외 사람들과 사회적 관계를 거의 맺지 않고 (3) 이러한 행동을 최소 6개월 이상(또는 3개월) 지속하며 (4) 정신지체나 정신질환이 원인이 되어 은둔하는 것이 아닌 4가지 특성을 가짐
김도희 (2024)	은둔 기간, 은둔 상태, 대인관계 측면에서 은둔형 외톨이는 정의될 수 있다고 하였으며, 은둔형 외톨이의 주요 기준은 방이나 집의 밀폐된 공간에서 3개월 내지는 6개월 이상 머무르면서 사회활동에 참여하지 않고, 친구가 한 명 이하이면서, 가족과 필요한 말 이외에 대화를 거의 하지 않는 경우'로 정의함
청소년위원회 (2005)	은둔형 외톨이는 (1) 사회적 접촉 없이 3개월 이상 집 안에 머물러 있는 사람 (2) 진학 취업 등의 사회참여 활동을 할 수 없거나 하지 않고 있는 사람 (3) 친구가 하나밖에 없거나 혹은 한 명도 없는 사람. (4) 자신의 은둔 상태에 대한 불안감이나 초조감을 느끼고 있는 사람이며 (5) 정신병적 장애 또는 중증도 이상의 정신지체(IQ 50~55)가 있을 경우는 제외함
일본 후생노동성 (2010)	은둔형 외톨이를 '여러 요인의 결과로서, 사회참가(의무교육을 포함한 학업, 비상근직을 포함한 취업, 가정 외에서의 교류 등)를 회피하고, 원칙적으로는 6개월 이상 가정에 계속해서 머물러 있는 상태(타인과의 교류가 없는 상태에서 외출할 수도 있음)'로 정의함
서울시 실태조사 (2022)	은둔형 외톨이를 다음의 3가지 기준을 모두 충족한 자로 정의함 (1) 현재 외출이 거의 없으며 본인의 방 또는 집안에서만 생활하는 자로 (2) 외출이 거의 없는 은둔생활을 최소 6개월 이상 유지하고 (3) 지난 1주일간 경제활동이 없었고, 1개월 이내에 구직활동 및 학업을 전혀 하지 않는 경우
광주광역시 2차 실태조사 (2023)	은둔형 외톨이를 '방이나 집(안)과 같은 한정된 공간에서 학업이나 직업 등 사회활동을 하지 않는 기간이 6개월 이상이고, 친구가 하나이거나 한 명도 없고, 가족 외 대인관계를 거의 하지 않으며, 장애나 정신질환 등으로 은둔하지 않는 사람'으로 정의함

□ 은둔형 외톨이의 원인

- 개인적 요인, 가족적 요인, 학업 및 진로 관련 요인, 사회환경적 요인 등이 있음

구분	내용
개인적 요인	대인관계의 어려움 및 우울증 등 정신적 어려움으로 여자보다는 남자가 많고, 내향성, 낮은 자아존중감, 낮은 회복탄력성, 완벽주의 성격에서 나타남
가족적 요인	출생 순위상 맏이, 불안정한 부모와의 애착, 부적절한 양육태도, 가정 내 불화나 폭력, 작은 이사와 전학
학업, 및 진로 관련 요인	학교 부적응, 등교 거부, 또래 관계 어려움이나 학교폭력, 정형화되고 획일적인 교육시스템, 진로 결정 어려움이나 진학 실패
사회환경적 요인	사회적 역할을 과도하게 기대하는 유교문화, 집단주의 문화, 과도한 경쟁사회와 취업 전쟁, 사회의 공감 능력과 다양성 존중 부족, 인터넷 및 게임 발달 등

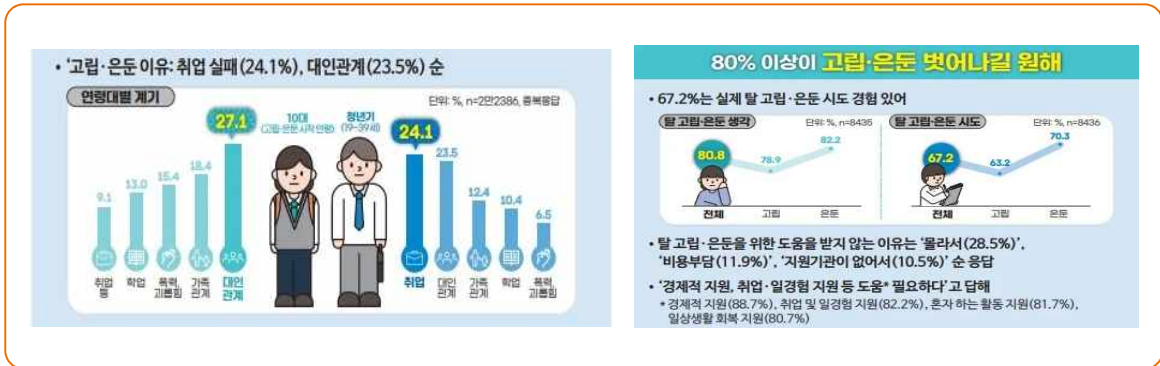
▣ 은둔형 외톨이의 특성

- 2023년 고립, 은둔 청년을 대상으로 한 전국 단위 첫 조사 「2023년 고립·은둔 청년 실태조사」 결과에 나타난 은둔형 외톨이의 특성은 다음과 같음

은둔형 외톨이 특성

구분	내용
성별/연령	여성 비율(72.3%)이 남성의 약 2.6배. 연령은 20대 후반 ~ 30대 초반 비율이 가장 높음
동거여부/혼인상태	가족, 지인 등과 함께 생활하는 경우가 69.9%, 혼자 생활하는 경우 30.1%이며, 혼인상태는 약 90%가 미혼
사회적 관계의 양	일반 청년 대비 현저히 적으며 지난 2주간 가족 친척과 접촉이 1~2번 이내 45% 이상, 친구·지인과 접촉 1~2번 이내가 50% 이상으로 나타남
고립·은둔 시작 시기	60.5%가 20대, 23.8%가 10대에 시작함
고립·은둔 이유	취업 실패(24.1%), 대인(23.5%), 가족(12.4%), 건강(12.4%)
고립·은둔 기간	1년 이상 3년 미만 비율(26.3%)이 가장 높고, 3개월 미만(15.4%), 10년 이상 비율(6.1%)도 적지않음
재고립·은둔 경험	전체 응답자 중 45.6%가 일상생활 복귀 시도 후 재고립·은둔 경험이 있음
고립·은둔 상황인식	청년과 가족 모두 문제(28.1%), 본인만 문제로 생각(23.6%), 가족만 문제로 생각(7.3%)
건강 상태	신체 건강, 정신건강이 안 좋다(매우 안 좋음 포함)가 각각 56.8%, 54.9%
심리·정서적 어려움	미래 희망 없음(66.3%), 타인 시선 두려움(62.0%), 대친 접촉 두려움(47.8%)

고립·은둔 이유 & 탈 고립·은둔 시도 경험



〈출처〉 「2023년 고립·은둔 청년 실태조사 개요」 전국 19~39세, 고립·은둔 청년 대상 온라인 조사(검색일: 2024.08.19.)
 *(조사시기) 2023년 7~8월 / (조사규모) 2만 1360명(응답원료자) 1만 2105명에서 사회적고립척도 44점 이상 기준을 넘어 고립·은둔으로 판별된 자 1903명

▣ 은둔형 외톨이 발생 비율

조사기관	조사명	내용
일본 내각부	청년생활 조사(2016)	• 15~39세 54.1만 명(1.57%)
	생활상황에 관한 조사(2019)	• 40~64세 61.3만 명(1.45%)
	아동 및 청년층의 의식과 생활에 관한 조사(2021)	• 15~69세 146만 명(15~39세 2.05%, 40~64세 2.02%)
한국청소년정책연구원	2020년 청년 사회경제 실태 및 정책 방안 연구	• 청년 중 3.4% 은둔
국무조정실 (한국보건사회연구원)	2022년 청년 삶 실태조사	• 19~34세의 2.4% 은둔
서울특별시	2022년 서울시 고립, 은둔 청년 실태조사	• 서울시 청년 중 1.2% 은둔

02 은둔형 외톨이 지원 정책의 필요성

□ 은둔형 외톨이는 개인이나 가족의 노력만으로 변화하기 쉽지 않음

- 현대 사회에서 개인화가 심화하면서 타인과 맺는 관계가 희미해지고 이 환경에서 사회적 관계 자본이 부족하고 결핍된 사람들이 은둔형 외톨이가 됨
- 그동안 사회적 관계는 사회적 현상이나 사적 영역의 문제로 다루면서 정부 지원이 필요한 사회문제로 인식되지 못했지만 이들이 사회적 관계 자본을 회복하기 위해서는 개인과 가족의 노력만으로 되기는 어렵고 이들이 다시 사회구성원으로 연결되고 어울려 살 수 있기 위해서 사회적 지원이 필요함
- 은둔은 학교·가정 폭력, 실패에 대한 낙인 등 ‘사회적 문제’에 기인한 영향이 매우 크기 때문에 이것을 개인의 일탈이 아닌 사회구조적 문제로 받아들이고 사회에서 대응할 필요가 있음

□ 은둔형 외톨이 증가는 사회적 복지 부담을 가중시킴

- 은둔은 개인의 사적인 문제일 뿐만 아니라 생산 가능 인구의 경제활동 참여 감소 및 전반적인 삶의 활력 저하 막대한 사회적 비용을 초래하게 됨
 - 은둔형 외톨이가 만 19세부터 1인 가구로서 독립적 경제활동 없이 사회활동에 끝내 복귀하지 못한 채 숨진다고 가정했을 때, 64.8년의 기대여명 동안 16억 4500만 원이란 경제적 비용이 발생하고, 만약 만 45세 은둔 생활을 시작한 뒤 탈은둔에 실패, 숨질 경우 비용은 10억 500만 원이며 여기에는 생계급여와 의료급여, 주거급여, 국민부담액(조세·사회보장기여금) 등이 포함됨(김성아, 2022)

□ 은둔형 외톨이 고령화로 인한 문제 심화

- 일본은 ‘8050’ 문제가 자주 거론되는데 1980년대 경쟁에 적응하지 못하고 미래를 잃어버린 청년들이 히키코모리가 되었고 이들이 현재는 40대~50대 중장년, 부모는 70~80대로 80대 부모가 50대 자녀를 부양하는 문제가 발생하여 일본 사회의 또 다른 문제를 야기하고 있으며 이 현상은 우리나라에도 곧 닥칠 어려운 문제임

일본의 8050 문제



〈출처〉 内閣府(2016), 〈若者の生活に関する調査報告書〉; 일본 나가노현 정신보건복지센터
[tps://www.pref.nagano.lg.jp/seishin/heisetsu/hikikomori/withdraw_config.html#mylinks](https://www.pref.nagano.lg.jp/seishin/heisetsu/hikikomori/withdraw_config.html#mylinks)(검색일: 2024.08.19.);오오쿠사 미노루 (2021: 50)의 재구성

03 중앙과 지방정부의 은둔형 외톨이 지원 정책 동향

□ 은둔형 외톨이에 대한 사회적 관심 증가

- 우리나라는 민간이나 지방자치단체 중심으로 은둔형 외톨이 지원사업이 이루어지고 있으며 중앙정부에서는 최근 관심을 가지고 사업을 시작함
 - 민간에서는 2000년대 후반부터 은둔형 외톨이를 위한 사업을 시작하여 플랫폼 운영, 상담, 부모 교육, 자조 모임, 쉼어하우스 등의 사업들을 추진하고 있음
 - 지자체에서는 2019년 광주광역시가 은둔형 외톨이 지원 조례를 처음 제정하였고 현재 62개 지자체에서 은둔형 외톨이 지원을 위한 조례를 제정하였음. 그러나 은둔형 외톨이 지원을 위한 근거법이 없고 예산에 대한 부담으로 인해 은둔형 외톨이 지원사업은 서울시, 광주시 등 일부 지자체에서 제한적으로 실시되고 있음
 - 중앙정부에서는 보건복지부가 2023년 심층 조사를 시작으로 2024년부터 보건복지부, 여성가족부, 국토교통부, 교육부 등 각 부처에서 사업을 시작하기는 했으나 아직 사업 초기로 체계적인 지원은 어려운 상황임

□ 중앙정부 은둔형 외톨이 지원 정책

- 고립·은둔 청소년 지원을 위해 제도적·법적 토대를 마련하고 있음
 - 청(소)년 전담 지원체계 마련, 위기 상황 예방을 위한 청년기 고립·은둔 일상 속 안전망 강화, 정보시스템, 표준사례관리 매뉴얼, 제도화를 이한 법적 근거 마련 등 관리 제도화
- 보건복지부, 국토부, 여성가족부, 고용노동부 등 다양한 부처에서 지원사업을 시도하고 있음
 - 고립·은둔 위기 징후 조기 포착 체계 마련, “2024년 新 취약 청년(가족 돌봄, 고립·은둔) 전담 지원 시범사업” 실시: 보건복지부
 - 취약 청년 전담 지원체계 가동: 보건복지부, 국토교통부
 - [학교 밖] 학생 정보 연계, 인식개선 등 지원체계 강화: 여성가족부, 교육부
 - 구직 단념, 직장 부적응 위기 선제 대응: 고용노동부
 - 문화케어 프로그램을 통한 사회적 관계 형성 지원: 문화체육관광부

중앙정부 은둔형 외톨이 지원 주요 정책 과제

주요 정책 과제	소관부처
1. (발굴) 고립·은둔 징후 조기 포착 체계 마련	
<ul style="list-style-type: none"> • 자가 진단 기능 온라인 공공사이트 개발 '24. 下~ • 129 콜센터 신고접수 기능 마련 '24. 下~ • 발굴 모니터링단 운영, 지역사회 내 발굴 협력망 구축 '24. 下~ • 실태 조사결과 도움 요청자 즉시 지원 '24.~ • 자립준비청년 우선 보호 '24.~ 	보건복지부 보건복지부 보건복지부 보건복지부 보건복지부
2. (전담 체계) '24년 고립·은둔 청(소)년 시범사업 실시	

	<ul style="list-style-type: none"> • (가칭) 미래청년센터 설치 (4개 지역) '24.4.~ • 학교 밖 청소년지원센터 고립·은둔 원스톱 패키지 지원 '24.4.~ • 청년 1인 가구 일상 돌봄 서비스 지원 '24.下~ • 고립·은둔 청년 특화 지원 공간 지원 '24.下~ 	보건복지부 여성가족부 보건복지부 국토교통부
3. (예방) 학령기·구직기·직장 초기 등 위험 유발요인 예방		
① 학교	<ul style="list-style-type: none"> • 학생 맞춤 지원 실태조사 실시 '24.~ • 학생 맞춤 통합지원법 제정 추진 '23.5.~ • Wee프로젝트 지원 강화, 어울림 프로그램 수정개발 및 활성화 '24.~ 	교육부 교육부 교육부
② 학교 밖	<ul style="list-style-type: none"> • 정보연계 범위 고등학생까지 확대(법 개정) '24.~ • 학교 밖 청소년 지원 안내서 제작 배포, 인식개선 홍보 강화 '24.~ 	여성가족부 여성가족부
③ 취업	<ul style="list-style-type: none"> • 청년 성장지원 프로젝트 운영: 노동시장 진입 초기 쉼 청년 지원 '24.~ • 청년 도전 지원사업 확대: 구직 단념 청년 지원 '24.~ • 직장 적응 온보딩 프로그램 운영: 취업 초기 직장 적응 지원 '24.~ 	고용노동부 고용노동부 고용노동부
④ 문화	<ul style="list-style-type: none"> • 문화케어 프로그램 운영: 정서적 취약 청년 지원 '24. 	문화체육부
4. (관리·제도화) 지역사회 내 자원연계, 법적근거 마련		
	<ul style="list-style-type: none"> • 민간 사례 관리자 희망e음 사용 '24.下~ • 사례관리 표준지침 마련 '24.下~ • 종사자 보수교육, 양성 과정 개발, 마음 건강 상담 지원 등 ~'24. • 기관 간 정보·경험 공유 및 교류 확대 지원 '25.~ • 종사자 처우개선 방안 마련 ~'24. • 법적 근거 마련 '25.~ 	보건복지부 보건복지부 보건복지부 보건복지부 보건복지부 보건복지부

〈출처〉 「고립·은둔 청년 지원방안」 (2023.12.13.) 관계부처 합동

○ 중앙정부의 은둔형 외톨이에 대한 지원은 이제 시작 단계로 아직 전 생애에 걸쳐있는 은둔형 외톨이에 대한 실태조사가 이루어지지 않았고 체계적인 지원 역시 부재한 상황임

- 국회가 2022년 은둔형 외톨이 지원법안을 발의했지만 소관 상임위에 심사되지 못하였고 최근 국회에서 고립·은둔 청년, 가족 돌봄 청년, 경계성 지능장애 청년들 취약계층을 지원하기 위한 취약청년 지원법이 발의되었음

□ 지방정부 은둔형 외톨이 지원 정책

○ 광주광역시에서 2019년 은둔형 외톨이 지원을 위한 조례를 전국에서 처음 제정한 이후 최근 은둔형 외톨이 지원 조례를 제정하는 지자체가 크게 증가하고 있음

- 2021년에는 5개 지자체, 2022년에는 6개 지자체에서 조례를 제정하였고, 2023년에는 30개 지자체로 급격하게 증가하였으며, 2024년에는 8월 현재 20개 지자체에서 조례를 제정

- 행정안전부 자치법규 정보시스템을 통해 파악한 '은둔형 외톨이 지원에 관한 조례'를 제정한 자치단체는 총 62개로 연도별 제정 현황은 다음과 같음

은둔형 외톨이 지원 조례 연도별 제정 현황

제정 연도	해당 지자체
2019 (1)	광주광역시
2021 (5)	광주광역시 동구, 부산광역시, 전라남도, 서울특별시 은평구, 광주광역시 남구
2022 (6)	서울특별시 노원구, 안동시, 인천광역시 미추홀구, 전라북도, 울산광역시 중구, 서울특별시 서대문구
2023 (30)	고양시, 서울특별시 강북구, 인천광역시, 서울특별시 중랑구, 서울특별시 관악구, 대전광역시, 화성시, 부천시, 광주광역시 서구, 대구광역시 수성구, 진주시, 광명시, 순천시, 경기도, 서울특별시 도봉구, 대전광역시 유성구, 인천광역시 연수구, 대전광역시 동구, 광주광역시 북구, 대전광역시 대덕구, 대전광역시 중구, 대구광역시 북구, 장성군, 의왕시, 제주특별자치도, 경산시, 서울특별시 광진구, 서울특별시 동대문구, 서울특별시 마포구, 서울특별시 영등포구
2024 (20)	순천시, 경상북도, 대구광역시 남구, 대구광역시 서구, 부산광역시 수영구, 서울특별시 구로구, 서울특별시 금천구, 인천광역시 중구, 포항시, 전주시, 경상남도, 대구광역시 달성군, 안산시, 하남시, 아산시, 광주광역시 광산구, 대전광역시 유성구, 김해시, 광주광역시, 구리시
총계	62건

<출처> 행정안전부 지방자치법규지원센터

○ 지방정부 은둔형 외톨이 지원사업

- 현재 은둔형 외톨이 지원사업을 위해 조례를 제정한 지자체는 62개 곳이지만 실제 지원사업은 일부 지자체에서만 제한적으로 실시되고 있음
- 광주광역시와 서울특별시는 2019년부터 은둔형 외톨이 조례 제정, 실태조사, 지원센터 개소 등 다음과 같은 활발한 사업들을 선도적으로 진행하고 있음

지방정부 지원사업

구분	지원 내용	
광주광역시	<ul style="list-style-type: none"> • 2019년 전국 최초로 은둔형 외톨이 지원 조례 제정 • 2020년 1차 은둔형 외톨이 실태조사/ 2023년 제2차 은둔형 외톨이 실태조사 실시 • 2022년 은둔형 외톨이 지원센터 개소 • 은둔형 외톨이 지원사업 실시 (2022년~) <ul style="list-style-type: none"> - 사업 대상: 광주광역시 거주 은둔형 외톨이 당사자 및 가족/ 은둔 기간 3개월 이상/ 2020년 은둔형 외톨이 실태조사 시 발굴된 대상 349명 우선지원 - 사업예산: 2년간 총 800백만 원(시비) - 수행기관: (사) 지역공공정책플랫폼광주로 - 사업내용: 상담, 동행 서비스, 치유 프로그램 제공 	
서울특별시	고립 청년	<ul style="list-style-type: none"> • 2019년 고립 청년 밀착지원 사업(성북구 시범사업, 100명 지원) • 2020년 고립 청년 사회적 자립 지원사업(서울시 전역 확대, 102명 지원) • 2021년 고립-은둔 청년 종합서비스 지원사업(298명 지원) <ul style="list-style-type: none"> - 개별 심리 정서 지원, 사례관리, 자기 이해 및 관계 기술, 진로 탐색, 취업역량 강화 등 • 2022년 고립 청년(청년 도전) 지원사업, 은둔 청년 지원사업 (757명 지원)

	<ul style="list-style-type: none"> - 고립은 국비 매칭으로 진행되었고 은둔은 시 자체 사업으로 은둔 청년에게 공동생활, 관계 활동 등 지원 • 2022년 서울시 고립·은둔 청년 실태조사 통해 규모 파악 • 2023년 서울특별시 고립, 은둔 청년 지원사업 실시 개별 추진하던 마음건강지원사업과 통합하여 마음건강비전센터 운영 등 원스톱 지원체계 구축 - 사업대상: 서울시 거주 만 19~39세 고립, 은둔 청년 500명 - 사업예산: 1,500백만 원(시비) - 수행기관: 생명의 전화 종합사회복지관 (사)푸른고래리커버리센터, (사)씨즈와 컨소시엄
<p style="text-align: center;">고립 청소년</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 서울 노원구 청소년 상담복지센터 나무에서 고립, 은둔 청소년 지원사업 실시 - 2021.04.20. 사업 시작 - 2024년부터 더욱 체계화 된 원스톱 패키지 지원사업으로 고립·은둔 청소년 발굴, 초기 상담, 맞춤 서비스 지원, 사후관리 순서로 진행됨 - 고립·은둔 청소년 조기 발굴을 위해 각급 학교 교사 및 담당자를 통해 장기결석, 또래와 교류 없이 혼자 생활하는 등의 은둔 조기징후 등 사례 발굴 - 관련기관 및 1388청소년 전화, 드림스타트 등 다양한 경로로 고립·은둔 청소년을 찾아 초기 상담, 위기도 진단 후 개인별 지원계획 수립 - 전문 사례 관리자 1:1로 배정하여 상담과 지원하며 대상자의 특성에 따라 기초 일상생활(수면, 위생) 회복지원, 심리검사 및 치료, 기초학습 지원

□ 민간 지원 사례

- 민간 단체에서는 중앙정부 또는 지자체보다 훨씬 이전부터 선도적으로 은둔형 외톨이 지원사업을 실시해 오고 있음
- K2 인터넷서널의 경우 1988년부터 자립 취업을 지원하고 함께 살 수 있는 공간을 지원함
- 민간에서는 주로 온라인 플랫폼을 이용하고 상담사업 및 부모 교육을 강조하고 있으며 자조 모임을 지원하고 있음

민간단체 사업 현황

지자체	지원 내용
<p style="text-align: center;">사단법인 씨즈</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 고립·은둔 청년을 위한 온라인 플랫폼 <두더지 땅굴> 운영 • 2010년 대한민국 최초로 청년세대 주도의 사회혁신가 육성을 표방하며 설립된 씨즈는 사회적기업가 및 지원그룹, 청소년 및 청년 대안교육그룹, 지속가능한 사회를 위한 사회가치 평가 연구자 등이 주축이 되어 설립된 사단법인 • 고립 청년 초기 상담, 해결중심상담 4회(연장 가능), 온라인 당사자 모임방·커뮤니티 활동, 기타 어려움 해소를 위한 지원 연계
<p style="text-align: center;">푸른고래 리커버리센터 고립·은둔 청년을 위한 온라인 플랫폼</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 자립준비청년(보호종료아동), 고립은둔청년(은둔형외톨이)과 같이 사회적으로 고립 위기에 놓여있는 청년들에게 공생과 나눔을 알리고 안착할 수 있도록 지원 • 2014년 고립 청년 대상 공동생활 그룹홈 운영을 시작으로 고립 청년 대상 직업자활 프로젝트 실시 • 고립은둔청년 지원사업- 리커버리 프로그램(무너진 일상회복), 리커버리 야구단(건강한 여가지원), 개별 회복 로드맵 • (정신/심리 전문가 지표적용), 고립은둔청년 부모 교육(부모들을 위한 워크숍)
<p style="text-align: center;">안무서운 회사</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 지원 조례 제정, 초기단계의 국내 실태조사 지원과 초기 발굴부터 관련 연구 • 2022.02.08. 법인 설립 및 셰어하우스 운영을 시작으로 서울시 우수 예비 사회적기업 지정 등 콘텐츠 개발 사업 시작 • 은둔형외톨이의 자립을 돕는 셰어하우스 운영

<p>G'L청소년연구재단 (G'L학교밖청소년연구 소)</p>	<p>- 교육부 소관 비영리법인으로 학교 밖 청소년의 삶과 문화 조사연구, 정책 데이터 생산 및 가공, 정책 컨설팅, 홍보 출판을 통한 이슈 제기, 국내외 기관과의 교육 연대 활동</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2020.02.21. 비영리 법인 등록을 시작으로 학교 바깥 청소년과 이들의 성장을 지원하기 위한 지역사회정책 전 담연구기관의 필요성을 느껴 연구기관을 설립
<p>(사)파이나다운청년들</p>	<p>- 파이나청 꿈터("나다움과 삶의 의미를 찾는 '학교밖·사회밖 청년들'), 파이나청 마음터("은둔과 고립자녀를 돕고 싶은 부모님들이 함께 합니다."), 학교밖·사회밖 청년 관련 연구, 정책제안 및 프로그램 개발 사업 (파이상담연구소)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2015년 평생교육원 '파이' 설립
<p>K2인터내셔널</p>	<p>- 자립 취업을 지원하고, 취학 거부, 자퇴, 발달 문제 등 생활에 어려움을 겪는 젊은이들 지원</p> <ul style="list-style-type: none"> • 1988년부터 자립 취업을 지원하고 등교 거부, 자퇴, 발달 문제 등 생활에 어려움을 겪는 젊은이들이 함께 살 수 있는 공간을 만들어 나감 • Y-맥- 공동생활 프로그램으로 40세 미만의 독신자로, 취직이나 자립에 곤란을 겪거나 일정기간 동안 실직 상태인 청년 지원 • 요코하마 미나미 유스플라자- 히키코모리에서 회복 중인 젊은이를 위한 종합 상담 창구

<출처> 각 기관 홈페이지

04 고양시 은둔형 외톨이 지원 정책

▣ **고양시 은둔형 외톨이 지원 조례 제정(2023.02.21.)**

- 고양시는 2023년 「고양시 은둔형 외톨이 지원 조례」를 제정(박현우 의원 발의)하여 지원에 대한 근거를 마련함
- 이 조례에서 명시하고 있는 주요 내용은 다음과 같음

고양시 은둔형 외톨이 지원 조례 주요 내용

제2조(정의) 이 조례에서 “은둔형 외톨이”란 사회·경제·문화적 원인 등으로 일정 기간 이상을 자신만의 한정된 공간에서 생활하고 외부와 단절되어 일반적인 사회활동이 현저히 곤란한 사람을 말한다.

제5조(기본계획 수립 등) ① 시장은 은둔형 외톨이에 대한 체계적인 지원을 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 은둔형 외톨이 지원 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립해야 한다.

1. 은둔형 외톨이 지원의 기본정책 및 추진 방향
 2. 은둔형 외톨이 발굴 및 유형별 지원사업의 개발·운영
 3. 은둔형 외톨이 지원을 위한 전문인력의 양성
 4. 은둔형 외톨이 지원을 위한 재원의 조달
 5. 그 밖에 은둔형 외톨이 지원을 위하여 필요하다고 인정하는 사항
- ② 시장은 기본계획의 효율적 추진을 위해 매년 시행계획을 수립·시행해야 한다.

③ 시장은 기본계획과 시행계획 수립 과정에서 은둔형 외톨이와 그 가족, 관련 전문가 또는 단체 등의 의견을 수렴하기 위해 적극적으로 노력해야 한다.

제7조(실태조사 등) 시장은 은둔형 외톨이 지원을 위한 정책 및 기본계획 수립을 위해 실태조사의 실시 및 관련 통계 정보의 수집·관리를 할 수 있다.

제8조(지원사업) ① 시장은 은둔형 외톨이를 위하여 다음 각 호의 지원사업을 시행할 수 있다.

1. 은둔형 외톨이 발견 및 상담
2. 은둔형 외톨이 관련 조사 및 연구
3. 은둔형 외톨이와 그 가족에 대한 상담 및 교육
4. 은둔형 외톨이 관련 자조모임 및 네트워크 구축
5. 은둔형 외톨이의 문화·예술·체육활동 지원
6. 은둔형 외톨이의 자립을 위한 교육 및 직업훈련
7. 그 밖에 은둔형 외톨이를 위하여 필요한 사업

제9조(은둔형 외톨이 지원위원회 설치) 시장은 은둔형 외톨이 지원을 위한 다음 각 호의 사항을 심의하고 자문에 응하기 위하여 고양시 은둔형 외톨이 지원위원회(이하 "위원회"라 한다)를 설치할 수 있다.

제16조(지원시설 등의 설치 및 운영) ① 시장은 사회복지 관련 기관 또는 단체 등을 은둔형 외톨이 지원시설 등으로 지정하여 운영·관리를 위탁할 수 있다.

▣ **고양시 은둔형 외톨이 실태 파악을 위한 사전 조사 시행**

- 조사 내용: 2024년 6~7월 고양시청과 고양연구원이 보건소, 동행정복지센터, 복지시설 및 상담 기관을 대상으로 이용자 중 대면 인터뷰 및 온라인 설문조사 가능한 대상 수 파악
- 조사 결과
 - 각 기관 서비스 이용자 중 사회적으로 고립되어 있거나 스스로 은둔하며 사회적 관계 맺기를 힘들어하는 은둔형 외톨이는 총 335명으로 파악됨
 - 연령별로 보았을 때 40세 이상이 가장 많은 비율로 나타남

고양시 은둔형 외톨이 실태 파악을 위한 사전 조사 결과

구분	전체 인원(명)						전체 인원 중 설문조사, 인터뷰 가능한 인원(명)					
	총인원	13~17세	18세	19~34세	35~39세	40세이상	총인원	13~17세	18세	19~34세	35~39세	40세이상
합계	335	7	4	22	5	297	51	7	4	6	1	32
고양시덕양행신 종합사회복지관	46	0	0	1	0	45	23	0	0	1	0	22
고양시항동종합사회복지관	8	0	0	0	0	8	2	0	0	0	0	2
고양시일산종합사회복지관	197	0	0	0	0	197	1	0	0	0	0	1
고양시문촌7종합사회복지관	1	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	1
고양시문촌9종합사회복지관	8	0	0	4	1	3	4	0	0	2	1	1
고양시대화노인종합복지관	3	0	0	0	0	3	1	0	0	0	0	1

고양시일산노인종합복지관	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
고양시원흥중합사회복지관	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
고양시흰돌중합사회복지관	12	0	0	2	0	10	2	0	0	2	0	0
식사동행정복지센터	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
창릉동행정복지센터	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
탄현1동행정복지센터	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
장항2동행정복지센터	2	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0
삼송1동행정복지센터	4	0	0	1	0	3	0	0	0	0	0	0
풍산동행정복지센터	2	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0
중산2동행정복지센터	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
송포동행정복지센터	2	0	0	0	0	2	1	0	0	0	0	1
고봉동행정복지센터	2	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
행신3동행정복지센터	2	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0
고양시학교밖청소년지원센터	9	6	3	0	0	0	9	6	3	0	0	0
고양자살예방센터	18	0	0	4	2	12	4	0	0	1	0	3
고양시청소년상담복지센터	2	1	1	0	0	0	2	1	1	0	0	0
고양시정신건강복지센터	12	0	0	6	1	5	1	0	0	0	0	0

▣ 고양시 은둔형 외톨이 실태조사 및 정책 방안 연구

○ 연구목적

- 고양시 은둔형 외톨이 지원 조례에 따른 실태 파악, 고양시 은둔형 외톨이 지원 기본계획 수립을 위한 근거자료 확보, 고양시 은둔형 외톨이 지원 정책 방안 제시

○ 연구내용

- 은둔형 외톨이 개념 및 법제도 분석, 국내외 은둔형 외톨이 지원 사례 분석, 고양시 은둔형 외톨이 실태분석, 고양시 은둔형 외톨이 지원 정책 방안 도출

○ 실태조사 계획

- 고양시 은둔형 외톨이 당사자 및 가족 온라인 설문조사: 고양시 13세 이상 은둔형 외톨이 200명, 가족 100명
- 고양시 은둔형 외톨이 당사자 및 가족 전문가 심층면접: 고양시 13세 이상 은둔형 외톨이 및 가족 20여명

※ 고양연구원이 2024년 5월부터 12월 31일까지 수행 예정

05 고양시 은둔형 외톨이 정책지원 6대 전략

□ 전략 1 : 은둔형 외톨이에 대한 공감대 형성 이벤트, 교육 강화

- 은둔형 외톨이의 은둔과 고립으로 인한 피해가 개인, 가정뿐 아니라 사회 전체의 건강성에 큰 영향을 주고 있음(2022, 김혜원). 은둔형 외톨이의 발생 원인은 개인, 가족의 문제 뿐 아니라 학업 및 진로 관련 요인, 사회의 경제 문화 요인이 큼에도 불구하고 아직 개인의 문제로 인식하는 경우가 많은데 우리 사회가 은둔형 외톨이에 대해 관심을 가지고 함께 해결해 나가야 할 과제라는 공감대를 형성할 수 있도록 세미나, 캠페인, 교육 등을 마련할 필요가 있음

□ 전략 2 : 고양시 은둔형 외톨이에 대한 정확한 실태 파악

- 지금까지 전혀 파악되지 못한 고양시에 거주하는 은둔형 외톨이에 대한 온라인 설문, 전문가의 심층 면접에 의한 체계적인 실태조사를 통하여 고양시 은둔형 외톨이의 특성과 유형을 조사하고 은둔형 외톨이 지원방안 및 선제 예방 방안 마련이 필요함

※ 대상 연령에 있어 제한을 두지 말고 다양한 연령층 포괄

- 은둔형 외톨이 지원은 주로 9~19세, 19~34세 등 청소년과 청년을 대상으로 하고 있으나 30대 후반 연령자도 많이 발견되고 있을 뿐 아니라 5080도 증가하고 있어 다양한 연령층을 포괄할 필요가 있음
- 또한 연령대에 필요한 서비스를 마련하고 제공할 필요가 있음
 - 10대, 20대 초반- 은둔·고립 사전 예방, 은둔·고립의 장기화 예방(여가부, 교육부 개입이 유효)
 - 20대 이상- 회복, 사회편입(복지부, 고용부의 청년정책 담당 부서 개입 유효)
 - 40대 이상- 회복과 복지형 일자리 제공(복지부 개입 유효)

□ 전략 3 : 은둔형 외톨이 부모를 위한 교육 및 정서 지원 사회적 지원

- 자녀가 은둔에 들어가면 가족도 고위험군에 들어갈 수 있고 부모의 참여와 관심 속에서 지원 프로그램이 이루어지면 탈은둔 가능성이 높아지기 때문에 은둔형 외톨이 당사자는 물론 가족을 대상으로 교육 및 역량 강화 프로그램을 지원할 필요가 있음
- 부모는 자녀의 은둔으로 자녀 못지않은 정서적 어려움을 가지고 있으므로 이에 대한 상담 및 정서 지원 필요

□ 전략 4 : 은둔형 외톨이 지원을 위한 전달 체계 구축

- 은둔형 외톨이가 지원체제로 진입할 수 있는 게이트웨이로 전달 체계를 구축할 필요가 있음
- 일본과 서울시, 광주시와 같이 은둔형 외톨이 지원센터를 구축하거나 이를 대신할 거점 사회복지시설을 지정하여 운영할 필요가 있음
- 은둔형 외톨이가 지역 내에서 물리적으로 접근할 수 있는 지원체계가 필요함
- 은둔형 외톨이들이 소통하고 휴식할 수 있는 공간을 마련하여 자발적인 참여 유도 필요
- 은둔형 외톨이 지원을 위해서는 대상자 발굴, 캠페인, 실태조사, 서비스 제공을 하는 민관협의체를 구성할 필요가 있으며 민간기관에 활성화를 위한 지원도 필요함

□ 전략 5 : 적극적인 예방적 개입 강화

- 은둔은 한 번 발생하면 반복되거나 장기화 가능성이 크기 때문에 선제적 개입과 지원이 매우 중요함
 - 부모의 영향력이 크게 작용하는 초등학교와 중학교 시기에 위험 징후군을 빨리 찾아내 상담교사와 학교복지사의 관심 속에서 전문기관의 서비스를 조기에 받도록 해야 함

□ 전략 6 : 은둔형 외톨이 사업 종사자 양성

- 사회적 관계 자본의 결핍으로 집안에서만 지내고 있는 은둔형 외톨이가 외부와의 접촉을 시도 시 접점이 되는 종사자와의 관계에서 실감감을 가지게 될 경우 재은둔으로 돌아갈 가능성이 크기 때문에 종사자의 전문성 보유 및 대상자에 대한 진심이 어느 사업보다 중요함
- 은둔형 외톨이 보호 및 지원을 위해서는 교사, 상담사, 사회복지사를 은둔형 외톨이 지원 전문가로 양성할 필요가 있으며 전문성에 강화를 위한 교육 및 관리 필요

참고문헌

김도희. (2024). 은둔형 외톨이에 대한 국내 연구 동향. Journal of Learner-Centered Curriculum and Instruction Vol, 24(4), 197-223.

여인중. (2005). 은둔형 외톨이. 서울: 지혜문학.

김성아. (2022). 고립의 사회적 비용과 사회정책에의 함의. 보건복지포럼, 305, 74-86.

이소베 우시오(2009). 스타벅스로 간 은둔형 외톨이. 대숲바람.

이경미(2020). 은둔형 외톨이 성인의 자아존중감과 불안에 대한 긍정심리미술치료 사례연구. 경기대학교 대체의학 대학원 석사학위논문.

김예슬(2007). 인지-행동 집단미술치료를 통한 ‘은둔형 외톨이’의 사회참여에 관한 연구. 명지대학교 사회교육대학원 석사학위논문.

류승현(2009). 은둔형 외톨이에 대한 목회상담적 접근에 관한 고찰. 장로회신학대학교 신학대학원 석사학위논문.

박현숙(2004). 사회적 히키코모리에 관한 일 연구: Bowen 이론을 통해 본 히키코모리 사례 연구. 서울여자대학교 기독교 대학원 석사학위논문.

김혜원(2022). 은둔형 외톨이 청년들의 특성 및 은둔 경험 분석. 청소년학 연구, 29(10), 1-32.

황순길, 여인중, 남재량, 장미경, 허묘연, 권해수, 박정민, 손재환, 홍지영(2005). 은둔형 외톨이 등 사회부적응 청소년 지원방안. 청소년위원회.

정근하, 노영희(2022). 한국과 일본의 은둔형 외톨이 은둔생활 비교 연구. 한국비교정부학보, 26(4), 121-142

김유숙, 박진희, 최지원(2012). 은둔형 외톨이: 세상으로 나오기가 두려운 아이를 어떻게 도울 것인가? 서울: 학지사

KBS. (2005). 추적 60분 - 나는 방에서 나오고 싶지 않다 [TV 방송]. KBS1.

광주광역시청. (2023). 제2차 광주광역시 은둔형 외톨이 실태조사. 정책연구보고서 2023-05. ISBN 979-11-984868-4-4.

한국청소년상담원(2007). 은둔형 부적응 청소년 부모교육프로그램.

보건복지부. (2024). 신규약청년(가족돌봄, 고립은둔) 전담지원 시범사업 수행지역 공모 선정계획(안). 보건복지부.

여성가족부. (2024). 고립·은둔 청소년 발굴 및 지원방안.

두더지 땅굴. (2024). 고립 청소년 지원 방안. 두더지 땅굴 웹사이트. <https://example.com>

Choi, H. Y., & Ha, J. H. (2021). Psychoanalytic Perspectives of Social Phobia: Based on Dazai Osamu's Novel 'Human Lost'. Psychoanalysis, 32(2), 41-51.

Oxford English Dictionary. Oxford University Press, 2024, www.oed.com.

Wong, J. C. M., Wan, M. J. S., Kroneman, L., Kato, T. A., Lo, T. W., Wong, P. W. C., & Chan, G. H. (2019). Hikikomori phenomenon in East Asia: regional perspectives, challenges, and opportunities for social health agencies. Frontiers in psychiatry, 10, 512.

Nonaka, S., Shimada, H., & Sakai, M. (2023). Individuals with hikikomori and their families' cognitive behavioral factors: A prospective study. Current Psychology, 42(18), 15122-15131.

内閣府(2016), <若者の生活に関する調査報告書>; 일본 나가노현 정신보건복지센터[tps://www.pref.nagano.lg.jp/seishin/heisetsu/hikikomori/wit_hdraw_config.html#mylinks](https://www.pref.nagano.lg.jp/seishin/heisetsu/hikikomori/wit_hdraw_config.html#mylinks)

문정화 행정사회연구실 연구위원 (jhmoon@goyang.re.kr, 031-8073-8362)

최봉은 행정사회연구실 연구원 (bongchoi@goyang.re.kr, 031-8073-8389)

이슈리포트

고양시 은둔형 외톨이 정책지원 전략

- 01 은둔형 외톨이의 정의 및 특성
- 02 은둔형 외톨이 지원 정책의 필요성
- 03 중앙과 지방정부의 은둔형 외톨이 지원 정책 동향
- 04 고양시 은둔형 외톨이 지원 정책
- 05 고양시 은둔형 외톨이 정책지원 6대 전략