

요보호 청소년 지원방안 연구*

최		현**
이	용	교
이	명	목
전	병	운

- I. 서론
- II. 본 연구의 분석틀
- III. 재가 요보호 청소년의 지원방안
- IV. 시설보호 청소년의 지원방안

I. 서론

1. 연구목적

청소년정책은 청소년의 출생, 성별, 학력, 직업, 그리고 신체적 조건에 따른 어떤 차별없이 수립·집행되어야 한다.

그러나 국가와 사회는 제한된 자원과 욕구의 우선순위를 고려할 때, 전체 청소년(1,380만명) 중에서도 가장 보호를 요하는 요보호 청소년에 대한 복지정책을 일차적인 청소년정책으로 삼

아야 할 것이다.

실제로 지금까지 청소년정책은 학생들에 대한 문교정책과 근로청소년에 대한 노동정책을 제외하면 기아·미아·가출아·부랑아를 수용 보호하고, 빈곤가정에 생계비와 자녀교육비를 지원하는 등 요보호 청소년을 위한 복지정책이 중요한 비중을 차지하였다.

그런데 요보호 청소년에 대한 기존의 복지정책은 해방후 귀환동포의 자녀와 6·25직후 전쟁고아를 아동복지시설에 수용보호하고, 1960년대 이후에는 이혼한 가출·부랑아를 일시 보호하는 데 급급하였으며 요보호 청소년의 발생을 억제하는 예방정책과 수용된 아동의 자립·자활까지 포괄하는 데는 매우 미흡하였다. 또한 요보호 청소년에 대한 기존의 정책은 시설청소년에 대한 정책과 재가 요보호 청소년에 대한

*이 논문은 본원이 1990년도에 미원문화재단으로부터 사업지원금을 받아 연구한 “요보호 청소년 지원방안 연구”을 요약한 것임.

**공동연구자는 한국청소년연구원의 최현(연구위원), 이용교(주임연구원), 이명목(임시연구원), 전병운(임시연구원)임.

정책간에 연계성이 부족하였다. 즉 시설 청소년에 대한 정책은 부모나 보호자가 없는 요보호정책을 수용 보호하는데만 초점을 두고, 재가 요보호 청소년에 대한 생활보호사업 등은 이들에게 생계비와 교육비를 지원하는 등 최소한의 물질적인 지원에만 그쳐서 두가지 접근시책이 통일성을 갖기 어려웠다.

물론 요보호 청소년에 대한 기존 정책의 문제점은 다른 사회복지정책의 그것과 같이 국가와 사회의 제한된 자원 때문에 불가피한 측면이 없지 않다. 그러나 1960~1970년대 이후 산업화로 국민의 총생산력이 크게 향상되어 복지에 투자할 수 있는 국가와 사회의 자원이 크게 증가되었고 요보호 청소년의 성격도 크게 변화되었기 때문에 이들에 대한 정책의 개선방안을 강구할 필요가 있다.

그러므로 본 연구는 요보호 청소년에 대한 기존의 정책을 비판적으로 검토하고, 청소년의 생활과 욕구에 부응하며, 국가와 사회의 자원 제공 능력에 맞는 청소년정책을 제안하고자 한다.

2. 연구내용

요보호 청소년에 대한 기존의 정책을 비판적으로 검토하고 청소년의 생활과 욕구에 부응하며, 국가와 사회의 자원 제공능력에 맞는 새로운 청소년정책을 제안하기 위하여, 본 연구는 다음과 같은 사항을 중점적으로 연구하고자 한다.

- ① 요보호 청소년의 발생 배경을 파악한다.
요보호 청소년의 발생 배경에 대한 기존의 논의를 검토하고, 고아 아닌 “고아”가 끊임없이 창출되는 배경을 파악한다.
- ② 재가 요보호 청소년에 대한 기존의 복지

정책을 검토한다. 생활보호사업으로 시작되었다가, 최근에는 소년·소녀 가장지원사업으로까지 확대된 정부의 정책이 요보호 청소년의 욕구를 효과적으로 충족시키고, 나아가 요보호 청소년의 발생예방에 기여하는지를 검토한다.

- ③ 재가 요보호 청소년의 생활상태와 욕구를 파악한다. 재가 요보호 청소년을 크게 소년·소녀 가장세대와 빈곤가족으로 대별하여, 이들의 생활상태, 욕구, 그리고 문제를 파악한다.
- ④ 재가 요보호 청소년을 위한 효과적인 지원 방안을 제안한다. 재가 요보호 청소년에 대한 기존 정책을 그들의 생활상태, 욕구와 문제를 고려하여 이를 개선하는 방안을 강구한다.
- ⑤ 시설 요보호 청소년에 대한 기존의 복지 정책을 검토한다. 6·25직후에 전쟁고아의 긴급구호를 위하여 크게 확대된 시설보호사업이 시설수용아동의 욕구를 효과적으로 충족하였는지, 나아가 수용아동의 자립, 자활에 기여하는지를 검토한다.
- ⑥ 시설 요보호 청소년의 생활상태와 욕구를 파악한다. 시설 요보호 청소년을 성별, 교급별 등으로 대별하여, 이들의 생활상태, 욕구와 문제를 파악한다.
- ⑦ 시설 요보호 청소년을 위한 효과적인 지원 방안을 제안한다. 시설 요보호 청소년에 대한 기존정책을 그들의 생활상태, 욕구와 문제를 고려하여 이를 개선하는 방안을 강구한다.
- ⑧ 요보호 청소년을 위한 재가보호와 시설보호의 체계적 지원방안을 모색한다. 요보호 청소년에 대한 기존의 정책이 재가와

시설청소년으로 구분되어 양 접근방법에 연계성이 부족하였음을 반성하며, 두가지 지원방식을 연계하는 방안을 모색한다.

3. 연구방법

요보호 청소년을 위한 효과적인 지원방안을 연구하기 위하여, 본 연구는 문헌연구, 질문지 조사, 면접조사 등을 실시하였다.

문헌연구는 요보호 청소년의 양적·질적 변화추이를 파악하기 위하여, 먼저 정부 주무부처의 공식자료인 보건사회부의 「보건사회통계」를 살펴보고 한국사회복지협의회 「한국사회복지총람」, 「수도 서울의 아동복지정책 형성에 관한 연구」(김영모, 1972), 「요보호 아동의 장기전망과 대책」(한국복지정책연구소·한국사회사업시설연합회, 1981), 「사회복지시설, 기관·단체의 종사자 실태조사연구보고서」(한국사회복지협의회, 1986), 「사회복지시설의 효율적인 관리방안에 관한 연구」(한국인구보건연구원, 1987) 등 연구보고서를 고찰하였다.

질문지 조사는 문헌연구에서 파악하기 어려운 요보호 청소년들의 생활상태, 욕구와 문제 그리고 그들을 보호·지원하는 보육사, 시설장과 총무, 자원봉사자, 행정공무원 등에게 그들의 직무와 관련지워서 요보호 청소년에 대한 효과적인 지원방안을 설문하였다.

요보호 청소년에 대한 기존의 많은 연구가 요보호 청소년 중 어느 한 부류, 특히 육아시설 청소년이나 소년·소녀가장 가족 등에 대하여서만 연구하거나, 요보호 청소년을 보호·지원하고 있는 관련집단에 대한 연구가 소홀하였음을 반성하여 본 연구는 요보호 청소년에 대한 연구와 함께, 관계집단에 대한 연구를 병행하였다.

본 연구에서는 요보호 청소년으로 육아시설 청소년, 소년·소녀가장가족 생활보호대상 청소년을 조사대상으로 삼았다.

시설보호 청소년의 경우 장애청소년 등도 요보호 청소년에 포함되었으나 장애청소년의 경우 다른 요보호 청소년의 일반적인 요인에 장애라는 특수한 요인이 부가된 경우가 많기 때문에 별도의 접근방법이 모색되어야 할 것이다. 또한 육아시설의 청소년이 시설보호 청소년의 절대 다수를 차지하기 때문에 이를 주된 연구대상으로 삼았고 현재 시설에 수용보호된 청소년과 별도로 최근에 퇴소한 청소년을 조사하였다.

재가 요보호 청소년의 경우 흔히 소년·소녀가장 가족만을 요보호 청소년으로 보는 경향이 있으나, 생활보호 대상자들중 많은 청소년들이 가족의 빈곤, 부모 혹은 주된 부양자의 결손으로 어려움을 겪고 있기 때문에 본 연구에서는 생활보호대상 청소년을 조사대상에 포함시켰다. 그런데 생활보호대상 청소년들은 보호대상자의 소득과 재산정도, 세대주 또는 주된 부양자의 성격에 따라서 크게 거택보호와 자활보호대상자로 나뉘고 그중에서 거택보호를 받는 청소년이 자활보호를 받는 청소년보다 시설보호 청소년, 소년·소녀가장 가족과 그 특성이 유사하기 때문에 본 연구에서는 시설보호청소년과 비교연구를 고려하여 재가 요보호 청소년은 소년·소녀가장 가족과 거택보호 청소년을 중심으로 조사하였다.

요보호 청소년을 보호·지원하는 사람도 그 범위를 어떻게 정하느냐에 따라서 다양한 집단이 포함될 수 있겠으나, 본 연구에서는 일차적으로 요보호 청소년을 대면하여 보호·지원한다고 판단되는 육아시설의 보육사, 시설장과

총무, 자원봉사자를 조사대상으로 하였다. 또한 요보호 청소년을 위한 효과적인 지원방안을 강구할 때, 현재 시설보호 청소년과 재가 요보호 청소년의 지원업무를 일선기관에서 맡고 있는 읍·면·동 관계 공무원과 시·군·구 관계 공무원의 의견이 매우 중요하리라고 여겨져서 이들에게 질문지 조사를 실시하였다.

조사대상자에 대한 질문지 조사는 조사대상자의 특성에 따라서 표집방법을 달리하였다.

먼저 시설보호 청소년의 경우 전국의 육아시설 224개 중에서 임의로 1/3개소(75개)를 선정하여 각 시설에 시설청소년용 질문지 10부씩 우편으로 배포조사하였고, 퇴소 청소년용은 모든 육아시설에 2부씩 배포하였다. 배포된 질문지는 시설장(참조 총무) 책임하에 학교급, 남녀 등을 고려하여 가능한 당 시설의 청소년집단을 대표하는 표본을 선정하도록 안내하였다.

시설청소년을 보호·지원하는 관계 집단의 경우 전국 육아시설의 모든 시설장과 총무 각각 1인, 자원봉사자 2인 그리고 임의로 선정된 1/3개 시설의 보육사 7인에게 우편 조사하였다.

재가 청소년은 조사대상자로 선정된 행정공무원이 추천한 관내의 소년·소녀가장 가족과 거택보호대상 청소년의 명단을 입수하여 우편 조사하고, 일부는 특별시, 직할시, 농촌을 끼고 있는 지역 각각 1개소의 청소년에게도 질문지를 우송하였다.

행정공무원에 대한 조사는 육아시설이 소재된 지역의 시·군·구와 읍·면·동의 담당공무원을 선정하여 우편 조사하였다.

위와 같은 방식으로 선택된 표본과 회수·분석된 표본수는 다음과 같다.

〈표 1-1〉

조사대상 표본

대상 집단	모 집 단*	배포된표본	회수분석된표본	회수율
시설청소년	7,602	750	264	35.2
시설퇴소청소년		448	88	19.6
재가요보호청소년	14,415	780	269	34.5
시 설 장	224	224	46	20.5
총 무	224	224	61	27.2
보 육 사	1,459	525	297	56.6
자원봉사자		448	108	24.1
행정공무원		463	118	25.5
합 계		3,862	1,251	32.4

모집단은 다음과 같이 추계된 수치이다.

비고: 1) 육아시설 청소년은 육아시설에서 생활하는 중·고등학생수

2) 재가 요보호 청소년은 소년·소녀가장 가족과 거택청소년 중에서 소년가장가족임.

질문지 조사는 1990년 7월 20일부터 8월 31일 사이에 실시되었다. 수집된 자료는 조사방법론을 이수한 바 있는 대학생(사회복지학 전공)들이 부호화하였다. 입력된 자료를 SPSS에 의해서 빈도, 유의도(P) 등을 파악하였다.

면접조사는 문헌조사와 질문지 조사에서 파악되기 어려운 내용이나, 조사대상자의 생생한 삶에 대한 보다 구체적인 사항 그리고 현장감 있는 지원방안을 수집하기 위하여 실시하였다. 면접대상자는 육아시설의 시설장과 총무, 보육사, 자원봉사자, 시설청소년과 퇴소청소년, 시·군·구, 읍·면·동의 행정공무원 약간명씩이었다.

II. 본 연구의 분석틀

1. 기존 연구의 검토

요보호 청소년의 효과적인 지원방안에 대한 기존의 연구는 찾아보기 어렵다. 왜냐하면 요보호 청소년은 흔히 하나의 정책대상으로 인식되지 않고 요보호 아동의 일부로 취급되어 왔고, 요보호 청소년을 주된 연구대상으로 삼는 경우에도 그들의 생활상태를 열거하는데 그치고 이들에 대한 효과적인 지원방안의 강구는 부수적으로 다루어졌기 때문이다.

그럼에도 불구하고 요보호 청소년의 효과적인 지원방안을 연구하는데 있어서 참고할 만한 선행연구 몇가지의 이론적 배경을 비판적 시각에서 검토함으로써 본 연구의 분석틀을 모색하는데 참고하고자 한다.

요보호 아동의 생활상태와 지원방안에 관한 연구는 몇차례 시도되었고, 그중에서 대표적인 것은 「수도 서울의 아동복지 정책형성에 관한

연구」(김영모, 1972), 「요보호 아동의 장기선망과 대책」(한국복지정책연구소·한국사회사업시설연합회, 1981), 「육아시설 아동의 입소원인 분석을 통한 이들의 가정복귀 가능성에 관한 연구」(김석산, 1984)등이다.

이들 연구보고서의 특징을 간략히 살펴보면 다음과 같다.

김영모의 「수도 서울의 아동복지 정책형성에 관한 연구—아동복지사업의 실태조사—」는 우리나라에서 시설보호 아동의 생활과 지원방안에 관한 선구적인 연구로 알려져 있다.

이 연구는 서울 시내에 존재하는 모든 아동복지시설과 수용아동에 대한 전수조사를 실시하였다는 점에서 매우 의미가 있고, 요보호 아동의 아동복지시설 입소에서 재소생활과 퇴소까지 체계적으로 연구했다는 점에서 큰 의의가 있다.

그러나 성격이 다른 5개 아동복지시설과 그곳에서 보호받고 있는 다양한 연령층의 아동을 한꺼번에 연구하여서는 보다 상세한 연구가 어려웠을 것이다.

실제로 본 연구와 관련지워서 볼 때, 육아시설에서는 법인조직, 직원의 자질, 재원을 조사하여 문제점과 개선책을 제안하고, 육아시설 아동에 대하여서는 고아의 성질, 개선책을 제시하였다. 그런데 각각 10명 정도의 분량으로 상세한 실태 파악과 개선책을 제안하기에는 지면에 큰 한계가 있었다.

또한 아동복지시설에 입소되는 아동의 거의 대부분은 기아·미아·가출아이고, 고아아닌 고아가 전체 수용아의 75%이었다는 사실 발견에 비추어 볼 때, 입소아동의 가족배경과 함께 재가 요보호 아동에 대한 연구가 병행되었다면 하는 아쉬움이 남는다. 아울러 이 연구는 아동

복지시설과 그 수용아동에 대한 연구에 초점을 맞춘 나머지 퇴소한 아동의 자립에 대한 연구가 빈약했다.

한국복지정책연구소와 한국사회사업시설연합회가 공동으로 수행한「요보호 아동의 장기전망과 대책」은 선행된 연구보고서의 한계를 상당부분 극복한 역작이다.

이 연구는 1981년에 아동복지법의 개정 목적은 지금까지 요보호 아동을 보호하기 위한 아동복지법의 제도적 장치와 전문적 서비스가 미비되고 있었고 최근에 발생되고 있는 요보호 아동의 예방과 치료를 위하여 효과적인 대책이 되지 못한다는 성찰이 있었으며, 법제정 과정에 있어서 과연 효과적이고 적절한 입법과 정책의 방향이 무엇인지에 대하여 논의가 많았다고 전제한다. 이 연구는 이러한 논의에 대한 해답도 제공하고 지금까지 있었던 아동복지정책의 과제를 발견하며 따라서 80년대 아동복지정책의 기본방향을 설정하기 위한 것이 연구의 목적이라고 한다.

이 연구는 김영모의 「수도 서울의 아동복지정책형성에 관한 연구」가 갖는 많은 한계점을 극복하였다. 첫째로 요보호 아동을 각기 가출·부랑아, 영아·육아, 직업보도시설아동, 빈곤아동 그리고 탁아로 세분하여 이들의 생활실태와 이들에 대한 복지대책을 구체적으로 제안하였다.

또한 기·미아, 부랑아, 시설수용아동의 주된 발생원인, 빈곤아동을 함께 연구하여 재가 요보호 아동을 시설보호 아동과 함께 요보호 아동의 범주로 삼았다는 점에서 큰 의미를 찾을 수 있다. 아울러 이 연구는 연구책임자가 10여년 전에 실시한 연구와 시계열적으로 비교할 수 있다는 점에서 귀한 자료를 제공하고 있다.

그러나 본 연구와 관련지워서 볼 때, 이 연구는 시설보호 아동인 기·미아, 가출·부랑아, 시설수용아와 이러한 아동의 주된 발생원인, 재가 빈곤아동에 대한 연계연구 또는 비교연구가 미흡하다. 즉 시설보호 아동에 대한 연구는 그 연구대로 독자성을 가지고, 재가 빈곤아동에 대한 연구는 빈곤가족(특히 영세민 세대주)의 극히 일부로서만 연구되었을 뿐이다.

또한 정책적 접근에서 볼 때 요보호 아동에 대한 연구의 궁극적인 목적이 요보호 아동을 효과적으로 지원하는 방안을 강구하는 것이라면, 이 연구는 실태분석에 치중되어 있고, 정책 대안도 주로 거시적인 수준에서 제시되고 있을 뿐이다.

2. 본 연구의 분석틀

요보호 청소년을 위한 효과적인 지원방안을 연구하기 위하여 앞절에서 선행연구를 살펴보았다. 선행연구는 각기 그 연구목적에 충실하고 있지만, 본 연구목적과 관련지워 볼 때, 요보호 청소년을 효과적으로 지원하는데 필요한 구체적인 정책대안이 미흡하다는 것을 알 수 있다.

그러므로 본 연구는 선행연구의 한계를 극복하고, 새로운 변화에 부응할 수 있도록 다음과 같은 사항에 유의하여 분석틀을 모색하였다.

- ① 요보호 청소년은 누구인가?
- ② 요보호 청소년을 위하여 정부는 무엇을 하여 왔는가?
- ③ 요보호 청소년의 생활실태, 욕구와 문제는 무엇인가?
- ④ 요보호 청소년을 위하여 정부는 무엇을 어떻게 해야 하는가?

우리나라에서 “요보호 청소년”에 대한 법적

개념은 찾아보기 어렵다. 다만 정책대상으로서 “요보호 청소년”이 아동복지법의 “요보호 아동”이란 개념의 연장선상에서 파악될 수 있고, 청소년육성법이 정한 청소년의 연령을 합성시키면 “요보호 청소년”의 법적 정의를 다음과 같이 진술할 수 있을 것이다.

“요보호 청소년”이라 함은 청소년(9세 이상 24세 이하의 자)이 그 보호자로부터 유실·유기 또는 이탈된 경우, 그 보호자가 청소년을 양육하기에 부적당하거나 양육할 능력이 없는 경우 또는 기타의 경우에 법에 의하여 보호를 받을 청소년을 말한다(아동복지법 제2조 참조).

그런데 20세 이상의 성인을 청소년이라고 칭하는 것은 일반법인 민법의 입법취지와도 상치되므로 20세 이상 24세 이하의 자를 “요보호 청소년”의 범주에 넣는 것은 신중히 검토되어야 할 것이다.

또한 사회통념상으로 볼 때에도 청소년육성법에 규정된 청소년의 연령은 그 하한선을 상향시키고, 그 상한선을 하향시켜야 할 것이다. 최현의 연구에 따르면 우리나라 일선 청소년 담당자들은 청소년의 시작연령을 12~14세로 보는 사람이 가장 많고(62.7%), 청소년의 끝연령을 20세로 보는 사람이 가장 많으며(30.0%), 응답자의 84.8%는 20세 이하의 자를 청소년으로 인식하고 있었다(최현, 1989, p.35).

그러므로 본 연구에서는 “요보호 청소년”을 “12세 이상 20세 미만인 청소년이 그 보호자로부터 유실·유기 또는 이탈된 경우, 그 보호자가 청소년을 양육하기에 부적당하거나 양육할 능력이 없는 경우 또는 기타의 경우에 법에 의하여 보호를 받을 청소년”이라고 잠정적으로 규정하고자 한다.

그런데 정책 대상으로서 요보호 청소년은 여

러가지 양태로 나타나기 때문에, 그들은 누구인지 간략히 살펴 볼 필요가 있다. 즉 요보호 청소년은 전체 청소년속에서 다음과 같은 세가지 부류에 속하는 사람이라고 할 수 있다.

- ① 청소년이 보호자로부터 유실·유기 또는 이탈된 경우
- ② 보호자가 청소년을 양육하기에 부적당하거나 양육할 능력이 없는 경우
- ③ 청소년이 보호자로부터 유실·유기 또는 이탈되었으며 보호자가 그 청소년을 양육하기에 부적당하거나 양육할 능력이 없는 경우

청소년이 보호자로부터 유실·유기 또는 이탈된 경우에는 고아, 미아, 기아, 가출아, 불량아, 소년·소녀가장 가족 등이 속한다. 선행 연구에 따르면 아동복지 시설에 수용된 아동의 상당수가 가출아인데, 이들중 대부분은 결손가정의 아동인 것으로 나타났다.

보호자가 청소년을 양육하기에 부적당하거나 양육할 능력이 없는 경우에는 그 보호자가 심신장애, 전염성질환, 성행불구, 친권남용, 학대, 친권상실, 경제적 빈곤, 마약 또는 약물중독 등으로 청소년을 양육하기에 부적당한 사례들이다. 제③의 경우에는 위의 두가지 요인이 중복된 사례이다.

그런데 요보호 청소년을 위와 같이 개념적으로 구분할 수는 있지만, 요보호 청소년을 효과적으로 지원한다는 측면에서는 오히려 요보호 청소년을 일반청소년과 확연히 구분시키는 두가지 주된 요인인 부모(또는 부양의무자)의 존재 여부와 부양능력 여부로 나누어서 접근하는 것이 합리적일 것으로 여겨진다.

- ① 부모 또는 부양의무자가 없는 청소년
- ② 부모 또는 부양의무자가 있으나 부양능력

이 없는 가정의 청소년

- ③ 부모 또는 부양의무자가 없고, 부양능력도 없는 청소년

또한 현재 요보호 청소년이 어디에서 살고 있는지에 따라서 시설보호 청소년과 재가 요보호 청소년으로 나누어 볼 수도 있을 것이다.

- ① 집에서 생활하는 재가 요보호 청소년
② 아동복지 시설에서 살고 있는 요보호 청소년

위의 세가지 분류방식은 나름대로 합리성을 가지고 있다.

첫번째 방식은 청소년의 보호·부양의무자인 보호자가 어떻게 해서 요보호 청소년이 되었는지에 초점을 맞춘 것으로 보호자의 책임을 강조한다. 이 방식은 요보호 청소년의 발생 배경에서 보호자의 역할을 살펴보는 데는 도움이 되겠으나 정부가 요보호 청소년에게 어떤 도움을 줄 것인지에 대해서는 청소년을 “보호자에게 인계하거나”, “아동복지 시설에 입소시킨다”는 대안밖에 없다. 이 분류의 결정적인 한계는 “보호자에게 인계된 요보호 청소년”이 또 다시 보호자로부터 이탈되어 요보호 청소년이 되는 현실에 대하여 적절한 대안을 제시하지 못한다는 것이다.

두번째 방식은 청소년을 부모의 존재 여부와 부양능력 여부로 나누어서 살펴보기 때문에 부모의 존재 여부와 부양능력 여부에 따라서 달라지는 요보호 청소년의 일상적인 생활상태, 이에 따른 욕구와 문제에 맞는 서비스를 개발·제공할 수 있다는 점에서 장점을 가지고 있다. 예컨대 정부는 부모가 있으나 부양능력이 없는 가정의 청소년보다 부모도 없고, 부양능력도 없는 가정의 청소년에게 물질적 지원과 함께 정서적 지원 서비스를 더 많이 개발·제

공해야 할 것이다. 또한 부모도 있고 부양의능력이 있으나 보호자로부터 이탈된 청소년을 가능한 한 가정에 복귀시키는 가족치료사업, 이러한 문제를 예방하기 위한 가족상담사업의 개발을 제공할 수도 있다. 그러나 이러한 시도는 우리나라 요보호 청소년을 위한 기존의 대책을 전제할 때 요보호 청소년을 포함한 전체 청소년에 대한 기초자료의 파악이 요구되기 때문에 가까운 장래에 현실화되기 어려울 것 같다.

이점에서 요보호 청소년을 재가 요보호 청소년과 시설보호 청소년으로 나누는 세번째 방식은 보다 현실적이다. 이 방식은 정부가 요보호 청소년에게 현재 구체적인 서비스를 제공할 수 있느냐를 파악하고 대안을 제안하는데 매우 유익하다. 그러나 이 방식은 요보호 청소년이 어디에서 사느냐에 초점을 맞추므로써 실제로는 이들이 모두 요보호 가정에서 산출된다는 점을 간과하게 되고, 재가보호와 시설보호간의 연계성을 소홀히 하고 있다.

그러므로 본 연구에서는 요보호 청소년에 대한 보호·지원이 현실적으로 재가보호와 시설보호로 나뉘어져 있음을 감안하되, 부모(또는 부양의무자)의 유무와 부모의 부양능력에 따라서 요보호 청소년을 다음과 같은 유형으로 세분할 것을 제안한다.

- ① 부모(또는 부양의무자)가 없는 재가 요보호 청소년
- ② 부모(또는 부양의무자)가 있으나 부양능력이 없는 가정의 재가 요보호 청소년
- ③ 부모(또는 부양의무자)가 없고, 부양능력도 없는 재가 요보호 청소년
- ④ 부모(또는 부양의무자)가 없는 시설보호 청소년
- ⑤ 부모(또는 부양의무자)가 있으나 부양능력

이 없는 가정출신의 시설보호 청소년

⑥ 부모(또는 부양의무자)가 없고, 부양능력

도 없는 가정출신의 시설보호 청소년

위와 같은 분류는 재가보호와 시설보호를 행정위주나 시설운영 위주에서 요보호 청소년 당사자의 욕구와 자활에 맞는 서비스의 개발에 매우 유익할 것이다.

그러나 이러한 분류에 따른 서비스의 개발과 제공은 많은 전문인력과 물적 지원이 요구되기 때문에 가까운 장래에 전면적으로 실행하기에는 많은 한계가 있을 것이다. 이러한 한계를 고려하여 본 연구에서는 재가보호와 시설보호로 나누어 그 속에서 성별, 교급별 등 청소년이 처한 속성 혹은 상황별로 청소년들이 어떤 생활을 하는지를 분석하여 현실적이고 합리적인 지원방안을 제안하고자 하였다.

III. 재가 요보호 청소년의 지원방안

1. 지원 현황

우리 나라에서 재가 요보호 청소년에 대한 지원은 정부와 민간에 의해서 이루어진다. 정부는 생활보호법에 의거하여 18세미만의 요보호청소년을 생활보호대상자로 선정하여 생계보호, 교육보호, 의료보호, 자활보호, 해산보호, 장제보호 등을 실시하는데 그 중 대표적인 것이 생계보호, 교육보호이다.

그런데 요보호청소년의 책정기준인 소득과 재산이 1990년의 경우 1인당 월소득 4만8천원, 가구당 재산액이 340만원 미만으로 사실상 많은 요보호청소년이 정부의 보호대상자에서 누락된다. 또한 생계보호비 중에 주거비는 책정조차되어 있지 않고 부식비는 3인가족의 경우

한달에 (21,600원) 최고기 3근값도 되지 않는 등 매우 비현실적이다.

또한 교육보호도 중학교와 실업계 고등학교의 입학금과 수업료밖에 면제해 주지 않기 때문에, 육성회비와 함께 교과서대, 참고서대, 각종 준비물비 등의 교육비에 대한 정부의 대책이 없는 셈이다.

요보호청소년에 대한 민간의 지원은 정부의 공적부조에 비해 규모가 작고 서비스의 내용도 상담, 사회교육, 결연 등 매우 빈약하다. 재가 요보호청소년 중에서도 소년가장의 경우에는 적으나마 각종 민간단체로부터 결연금, 장학금, 위로물품을 받는 사람이 있지만, 경제적으로 비슷한 처지에 있는 거택보호 대상 청소년은 민간으로부터 따뜻한 손길을 거의 받지 못한 형편이다.

2. 생활과 욕구

요보호청소년의 가족구조를 보면, 소년가장의 경우 부모와 함께 사는 사람이 거의 없어서 글자 그대로 소년가장가족이고 거택보호를 받는 청소년은 부모가 있는 사람과 부모가 없거나 한쪽 부모밖에 없는 사람이 각각 반씩이다.

이들 가족이 정부의 생활 보호를 받을만큼 가난하게 된 원인으로 소년가장은 가장의 사망과 부모의 별거나 이혼을 꼽는데 비하여 거택보호 청소년은 가장의 사망과 함께 가장의 장애, 가장의 무학, 가장의 노령 등 가장의 기능상의 장애를 많이 들고 있다.

요보호청소년의 의식주생활은 낮은 소득과 쪼들리는 지출, 부족하고 불편한 최저생활로 요약할 수 있다.

가구수입은 거택보호대상 가족이 소년가장가족보다 많지만, 식구수도 더 많기 때문에 두

집단 요보호청소년은 모두 낮은 소득으로 학용품비, 방세, 반찬값을 걱정하고 적자에 대해서는 지출을 줄이거나 남에게 빌리는 수밖에 없다. 특히 요보호청소년들의 주거상태는 전세와 월세가 자가보다 많아서 방세로 인한 주거비가 많이 들어가고 주거공간이 매우 좁기 때문에 형제자매가 한 방에서 잠을 자는 경우도 많은 것으로 여겨진다.

그러나 요보호청소년에 대한 정부의 생활보호 종류는 매우 적고 보호수준은 매우 낮기 때문에 이에 대한 만족도도 매우 낮은 것으로 나타났다. 그중 생계보호에 대한 평가가 가장 낮고, 교육보호도 충분하다기보다는 부족하다는 평이며, 의료보호만이 비교적 충분하다고 평가되었다. 그런데 요보호청소년에게 가장 절실한 보호가 생계보호와 교육보호임을 볼 때 적절한 보호수준의 향상을 위한 정부의 노력이 요구된다.

요보호청소년을 위한 민간단체의 지원은 생활보호지원이 아니고 소액의 현금과 위로금품이 대부분이기 때문에 이에 대한 욕구도 적은 것이긴 하지만 가능한한, 골고루 주어지고 따뜻한 관계가 이어지길 기대한다.

요보호청소년의 대부분이 중고등학생이기 때문에 무엇보다도 학업에 관련된 삶의 비중이 크고, 비중이 큰 만큼 욕구도 강하다.

요보호청소년들은 대체로 학교생활에 만족하지만 전체의 1/5정도는 때때로 소외감을 느끼는 것으로 나타났다. 대부분 학습공간(공부방)이 매우 부족하고, 개인책상조차 없는 경우가 전체의 2/5나 되며 현재 학원수강을 하는 사람은 극히 일부에 불과하는 등 학습환경이 매우 열악하다. 그러므로 이들은 학업 성적이 나쁜 이유를 기초실력이 없거나 공부환경이 나쁜 것

으로 돌리고 공부가 싫거나 진학하기 어려워서라고 답변한 사람은 소수에 불과했다.

또한 상급학교 진학의 경우도 현재 실업계고 등학생에게만 정부의 교육보호가 주어지기 때문에 대부분 실업계로 진학하고, 대학진학은 사실상 희망사항에 불과한 것으로 보인다.

이러한 생활환경 때문에 요보호 청소년들은 생활에 대해 불만족스럽게 생각한다. 다행스럽게도 가족관계, 친척관계는 비교적 원만한 편이지만 일부 청소년은 두가지 관계에서 적어도 한가지는 원만하지 못한 것으로 나타났고, 고민을 나눌 친구조차 없다는 사람이 전체의 1/4이나 되었다. 이처럼 정서가 불안정함에도 불구하고 상대적 열등감이나 소외감을 극복할 수 있는 계기가 되는 특별활동에 참여하는 사람은 극히 일부에 불과하며, 때때로 상담의 필요성을 느껴도 문제해결을 위해서 원사람(부모나 교사 등)과 상담하는 사람은 소수에 불과했다. 요보호 청소년들이 정서적으로 불안정하나 이를 완화시킬만한 적절한 출구가 없기 때문에 전체의 6할 이상이 가출충동을 느꼈고 1할 이상은 1회이상 가출한 바 있다고 한다. 한편 대다수 요보호청소년들은 정서적 불안과 가출충동을 극복하고 희망을 갖고 열심히 생활하며 점차 훌륭한 사람이 되고자 하는데 자신들에 대한 지역사회와 정서적 지원이 거의 없었다고 한다. 이점에서 학교와 지역사회에 바탕을 둔 정서 프로그램의 개발이 요구된다.

3. 지원방안

첫째, 청소년복지의 전달체계는 아동복지법의 규정과 같이 시·군·구에 아동상담소가 설치되리라고 기대하기 어렵기 때문에 주로 빈민지역과 공단에 설치된 사회복지관과 청소년센터

터의 상담기능을 강화하여 요보호청소년의 발생을 예방하고, 가출청소년등 요보호청소년들이 집중적으로 출현하는 대도시의 주요 역과 터미널에 청소년상담소를 신설하거나 증설해야 한다.

둘째, 요보호청소년의 의식주생활에 대한 보호수준을 현실화시키고 주거대책을 세워야 한다. 즉 한달동안 3인가족의 부식비가 쇠고기 3근값도 안되고 소년가장에게만 지급되는 연간 피복비로는 교복 한벌도 살 수 없는 보호수준은 현실화시켜야 한다. 대부분의 요보호청소년이 셋방에서 살고 있으므로, 주거비에 대한 정부의 지원이 요구된다. 서울등 대도시 일부지역에서 공공영구임대아파트를 지어 요보호청소년에게 우선적인 입주권을 주는 현재의 정책은 행정적인 지침에서 법적 제도로 변화시켜져야 되고, 장차 임대료 등에 대해서도 지원방안이 마련되어야 한다.

의료보호는 비교적 잘 정착되고 있지만, 의료보험과 분리되어 운영되기 때문에 의료접근이 어려운 것은 장차 전국민의 의료보장이라는 차원에서 개선되어야 한다. 보다 손쉬운 접근으로는 소년가장세대등 요보호청소년들에게 비타민과 가정상비약 등을 구입할 수 있는 의약품비를 지급하는 것이 필요하다.

또한 요보호청소년에 대한 각종 지원이 주로 소년가장에게만 집중되고 비슷한 처지에 있는 거택보호 청소년에게는 혜택이 주어지지 않는 점등을 개선하고 지역간 그리고 같은 지역내에서도 시·군·구간 민간지원의 지나친 불평등을 개선하기 위해서 시·도단위 “복지기금관리위원회”등을 설치하여야 한다.

셋째, 요보호청소년들의 학습여건을 획기적으로 개선해야 한다. 현재 중학교와 실업계고

등학교에만 주어지는 교육보호를 인문계 고등학교, 대학교 입학금까지로 확대시키고, 교과서대, 참고서대, 각종 준비물비용 등 교육비에 대한 실질적인 지원이 주어져야 한다. 재가 요보호청소년중에는 상당수가 공부방이 없고 심지어 책상조차 없기 때문에, 이들의 학습여건을 신장시키기 위해서 현재 시범적으로 운영하는 야간 공부방을 점차 최소한 동단위에 1개소 이상씩 설치하고 이곳에 학습지도와 정서지도를 할 수 있는 자원봉사자를 배치해야 한다. 자원봉사자는 지역주민이나 지역사회 교회 또는 대학의 봉사동아리와 협력해서 충원하는 것이 바람직하다.

또한 각종 민간단체가 장학금 등의 이름으로 단순히 교육비를 보조하여 왔는데, 구체적으로 사설학원수강료를 지원하거나, 전문적인 시설과 인력 등 자원을 갖춘 사회복지법인 또는 관련기관과 협력하여 직업의 이해, 예비부모교육 등과 같이 구체적인 사회교육 프로그램에 참여할 수 있도록 하는 것이 보다 바람직한 것 같다.

넷째, 요보호청소년들의 정서지도에 체계적인 지원이 설계되어야 한다. 현재 요보호청소년에 대한 지원은 그들의 시급한 생계욕구와 학습욕구를 충족시키는데 국한되었고, 정서지도에 대한 관심은 매우 미미하였다. 그러나 요보호청소년의 경우 정서불안이 상대적으로 심하고 해소되지 않는 욕구는 흔히 가출로 나타나서 더 큰 사회문제를 일으키므로, 청소년의 건전성장이란 적극적인 자세에서 정서지도를 체계화해야 한다.

그러므로 아동복지법에 규정된 대리양육과 위탁보호가 활성화될 수 있도록, 요보호청소년의 친척등 사실상의 보호자에게 양육비 지급등

실질적인 지원을 하여야 한다. 또한 요보호청소년의 고민상담을 위하여 학교와 지역사회복지관의 상담기능을 강화하고, 이들이 긍정적 자아관을 갖도록 각종 민간단체와 시·군·구청 등 행정기관이 기획하는 여가활동사업에 일정 비율은 우선적으로 등록할 수 있도록 권장할 필요가 있다. 이 점에서 일부 시·군·구청에서 요보호청소년을 위한 여름캠프등은 매우 권장할만한 사업으로 여겨진다.

IV. 시설보호 청소년의 지원방안

1. 지원 현황

우리나라에서 시설 요보호 청소년에 대한 지원은 정부와 민간 그리고 외원에 의해서 이루어진다. 6·25직후부터 크게 확장되었던 시설보호사업은 한동안 주로 외원과 민간자원에 의해서 이루어졌는데, 외원의 점진적인 철수로 현재는 정부의 부담이 크게 증대되었다.

시설청소년에 대한 정부의 보호정책은 생활보호법에 의거하여 최저생활의 보호라는 차원에서 이루어지기 때문에 재가 요보호청소년의 지원현황에서 열거된 각종 문제점을 지니고 있다.

시설청소년에 대한 정부의 지원은 보호시설인 사회복지법인을 통해서 ‘보조금’이라는 명목으로 제공된다. 정부는 보조금을 지급할 때, 시설청소년에 대한 사회복지법인의 공동 책임과 민간의 원조가능성을 고려하여 시설아동에 대한 직접비의 전부, 연료비와 건물유지비의 80%, 그리고 인건비의 90%를 명목상 지급하고 있다. 그러나 시설운영자의 입장에서 보면 국민의 최저생활을 보장해야 할 책임이 있는

정부가 요보호 대상자를 직권으로(강제로) 사회복지법인에게 위탁한 후에 그 보호비용을 “조치비”로 주는 것이 아니라, “보조금”으로 주는 것은 사리에 맞지 않고, 그 금액조차도 명목상의 비용만 주는 것은 부당하다고 본다. 예컨대 하루 24시간을 일하는 보육사 1호봉의 월임금은 209,000원이고 그 중 188,100원을 정부가 부담하는데 이는 하루 8시간 월 최저임금액이 165,600원에 비추어 볼 때 최저임금에도 크게 미달하며 지나치게 낮은 금액이다.

시설청소년에 대한 보호의 궁극적인 목적이 아동의 보호와 퇴소후 자립에 있다고 볼 때, 현재의 지원내용은 생계보호에 치중되어 있고, 정서보호에는 매우 소홀히 하며 자립지원과 퇴소후 사후지도에 대해서는 소액의 정착금 지급 이외에는 별 다른 대책이 없는 형편이다. 이는 시설보호에 대한 정부정책의 관점이 시설청소년의 생활보장이란 차원에서 보다는 생계보호의 수준에서 이루어지고 있기 때문이다.

시설청소년에 대한 민간의 지원은 복지재단과 일반사회단체의 사회복지활동 그리고 시민들의 후원금등으로 대별된다. 그 중 일반사회단체와 시민의 복지활동은 이웃돕기나 캠페인의 일부로 이루어지기 때문에 그 양은 많을지라도 수혜자를 정확히 파악하기 어려워서 이 글에서는 주로 복지재단의 복지활동을 중심으로 살펴보았다. 복지재단은 살펴본 바와 같이 초기에는 시설설비에 대한 지원을 하였으나 시설에 대한 정부의 투자가 증가하면서 점차 아동에 대한 지원으로 성격이 바뀌었다. 즉 민간자원은 직접적인 의식주 제공보다는 주방내 취사장비나 식당의 증개축지원, 학자금지원과 도서 및 도서실 기자재제공, 생활교육프로그램 실시, 자립지원 등 정부의 보호가 미치지 못한

영역에 초점을 맞추었다.

그러나 민간 지원은 그 성격상 흔히 선별지원이나 시범사업으로 실시되기 때문에 전체 시설청소년에게 혜택이 가기에는 그 액수가 적고 사업이 지속적으로 이루어지기 어렵다.

2. 생활과 욕구

시설청소년의 생활과 욕구를 논의할 때 가장 먼저 고려되는 사항은 시설청소년들의 가족관계이다. 육아시설은 흔히 “고아원”으로 불리워 왔지만, 오늘날 육아시설 청소년의 7할 정도는 입소당시 부모가 모두 살아있거나(34%), 적어도 아버지(14.7%) 혹은 어머니(19.7%)가 생존했다고 한다.

그러나 입소당시 같이 산 부모는 생존자보다 줄어들고, 그 중 시설을 방문한 적이 있는 아버지나 어머니는 각각 1할에도 미치지 못하는 것으로 나타나서 설사 부모가 살아있더라도 아동이 시설에 입소한 후에는 상당수가 사실상 부모-자녀관계를 유지하지 않는다.

이처럼 부모가 살아 있으며 대부분 사실상 부모자녀관계가 끊어지고 있는 것은 일차적으로 부모에게 그 책임을 물어야 겠으나, 시설에 입소된 아동을 가정에 복귀시키려는 정부나 시설 운영자의 노력부재도 한 요인이라 생각된다. 다행히 시설청소년중에는 가족이나 친척을 방문하는 사람이 전체의 50%나 된다는 사실은 가정복귀 프로그램을 시도할 수 있는 계기를 마련할 수 있게 한다.

시설청소년의 의식주생활은 일차적으로 정부의 생활보호사업에 달려있지만, 상당부분은 현재 입소하고 있는 시설의 재정형편과 운영방식에 달려있다. 시설청소년들은 평균적으로 1년 동안에 2~3벌의 겔옷과 신발을 사 입거나 신

고있는데 의복에 대해서는 대체로 만족한 것으로 나타났다. 그러나 식생활의 경우 부식에 대한 불만도가 높고 식사방법을 현재의 단체급식에서 방별급식으로 바꾸길 희망하는 사람이 많았다. 또한 어린 아동에게만 약간의 간식비가 지급되고 있을 뿐인데 청소년들도 적당한 간식을 먹을 수 있도록 급식비의 지급이 요구된다. 현재의 주생활은 한 시설에 평균 94여명이 살고, 한방에 5명이상 기거하는 경우도 절반이 넘는데 반하여, 청소년들은 한방에 2~4명이 기거하길 희망한다. 또한 대부분의 방식구 구성이 터울제로 이루어져 있는데, 또래끼리 구성하기를 희망하는 청소년이 상당수에 이른다.

전반적으로 시설청소년의 의식주생활은 그동안 많이 개선되었으나, 생존을 위협받지 않은 차원을 넘어서서 “생활”을 할 수 있도록 보다 확대된 지원이 요구된다.

전반적으로 시설청소년의 의식주생활은 그동안 많이 개선되었으나, 생존을 위협받지 않은 차원을 넘어서 “생활”을 할 수 있도록 보다 확대된 지원이 요구된다.

시설청소년은 장차 사회생활을 하는데 있어서 가정집 청소년보다 불리한 위치에 놓이게 되므로, 청소년의 자립에 중요한 요인이 되는 학업지도는 매우 중요한 영역이다.

시설청소년은 교육보호의 혜택을 받아서 대부분 중·고등학교에 재학중인 데, 고등학교의 경우 입학금과 수업료가 면제되는 실업계에 편중되어 있다. 시설청소년들은 공부에 대해서는 “생각만 있지 열심히 하지 못한다”고 스스로 평가하고 있다.

이들은 성적이 나쁜 이유로 기초실력이 부족해서라고 생각하나, 시설내에서 적절한 학습지도를 받지도 못하고, 더구나 학원수강을 하는

사람은 극히 일부에 불과하다. 그러므로 많은 시설청소년들은 시설내에 학습지도교사를 별도로 채용하거나 자원봉사자가 학습지도를 해주길 희망한다.

상급학교 진학에 대해서는 중학생의 3/4정도가 실업계고등학교의 진학을 원하고, 고등학생은 대학진학을 희망하지만 현실적으로 실현하기 어려운 사안으로 생각하고 있다. 이러한 현상은 교육보호가 인문계 고등학생에게는 적용되지 않고, 대학진학자에 대한 제도적 대책이 없는 이상 당분간 지속될 것으로 생각된다.

시설청소년들은 대부분의 청소년이 공통으로 갖는 정서적인 문제뿐만 아니라, 부모와 떨어져서 시설에서 살고 있다는 부모 자녀 관계와, 주거상의 특수성, 경제적으로 빈곤하고, 대체로 학업에서 뒤지는 열등의식 등으로 보다 많은 정서적 문제를 가질 가능성이 크다.

먼저 시설 청소년의 학교생활과 관련된 사항을 보면, 상당수의 시설청소년들은 가능한 한 자신이 “시설아”임을 밝히려 하지 않아서 아주 친한 친구나 교사에게만 신분을 공개하고 있다. 그 이유는 자신의 출신에 대한 열등감때문이기도 하지만, 놀림을 받거나 값싼 동정을 받기 싫어서이기도 하다. 이러한 열등감을 극복하고, 진취적인 활동을 조장할 수도 있는 학교내 단체활동에는 이들이 참여할 기회가 많지 않고, 있더라도 주로 운동부에서 활동하는 것으로 나타났다.

한편 시설내에서는 단체생활을 해야하기 때문에 청소년 각자의 개성이 중시되기 어렵고, 자신들의 문제를 스스로 해결할 수 있는 동료인 학생회조차 구성되지 않는 시설이 절반 정도나 되었다. 그러나 학생회가 구성되어 있는 시설에서는 학생회에 대한 신뢰도도 높고, 자

발적인 집단활동도 비교적 잘되고 있는 것으로 나타났다.

이처럼 시설청소년들은 청소년 고유의 갈등과 시설청소년이라는 특수성 때문에 때때로 좌절감을 느끼고 있어서 흔히 가출충동을 느낀다. 가출충동을 느낀 모든 시설청소년들이 실제로 가출을 하는 것은 아니지만, 가출충동을 일으키는 원인들은 제거되거나 개선되어야 할 것이다. 특히 “되는 일이 없다”는 청소년들의 자조와 열등감을 극복하기 위해서는 시설청소년의 자율성을 보장하고, 가능한 한 자기결정하에 일상생활을 할 수 있도록 돕는 정서프로그램을 개발할 필요가 있다.

정서생활과 관련된 보다 구체적인 사항을 대인관계, 시설병, 자아 등을 통하여 살펴보고, 사회교육프로그램에 대한 욕구를 정리하면 다음과 같다.

시설청소년들의 대인관계를 자원봉사자, 후원자 그리고 직원과의 관계를 통해서 보면, 대체로 자원봉사자와 후원자에게 고마움을 느끼지만 나이가 높아가면서 자원봉사자와 후원자에게 감정의 교류를 기대하지만, 후자는 흔히 일시적인 봉사활동이나 물질적 지원에 치중하기 때문인 것으로 보인다. 또한 시설내에 의지할 만한 직원이 없다는 사람이 과반수를 훨씬 넘고, 이러한 경향이 중학생보다 고등학생, 남자보다 여자에게 더 심한 것도 유의해야 할 사항이다.

이른바 “시설병”에 대해서는 시설청소년들이 13개 항목중에서 게으르다, 주의가 산만하다, 발표력이 약하다는 3가지 사항만 대체로 인정하고 나머지 10개 사항은 거의 인정하지 않았다. 시설병에 대한 각 집단의 반응을 보면, 청소년들은 과소평가하고 원장, 총무, 보육사,

자원봉사자 등 관련 집단들은 과대평가한 것처럼 보인다. 이는 청소년들은 스스로를 부정하고 싶지 않기 때문이고, 직원들은 일상생활에서 겪은 것이기 때문에 예민하게 반응한 것으로 보인다. 이러한 시설병 증후군은 시설청소년의 잘못이라기 보다는 시설의 생활환경과 결부된 것이므로 시설구조의 개선과 함께 시설병을 치료할 수 있는 프로그램의 개발이 요구된다.

시설청소년들이 기대하는 자신의 미래상은 우리 사회의 중상류층으로서 평범한 시민으로 살아가고 싶어한다. 이러한 미래상에 이르기 위해서는 건강과 상식보다는 학력이 가장 중요한 요건으로 인식하여 학업과 장래문제로 많은 고민을 하고 있다. 또한 성격과 지적능력에 대해서는 가정집 청소년에 뒤지지 않다고 생각하지만 사회가 자신들에게 너무 무관심하거나 차별을 한다고 보고 있다.

그러므로 시설청소년들이 건전한 자아관을 가지고 행복하게 살아가게 하기 위해서는 그들의 생활과 욕구에 맞는 사회교육 프로그램의 개발이 절실한데, 현재 시설 청소년들은 운동, 음악 감상, 독서 등 매우 제한된 취미생활만 하고 있는 것으로 나타났다. 또한 여가시간의 활용도 TV시청, 음악청취, 운동, 독서 등에 몰려 있어서 다양화된 취미생활, 특기개발이 요구된다. 한편 시설청소년들은 취미프로그램과 함께, 직업지도, 진로지도, 예절교육, 요리 교육 등의 사회교육 프로그램을 원하는 것으로 조사됐다.

시설청소년에 대한 보호의 효과가 결국 행복한 삶과 자립여부에 의해서 평가된다고 볼 때, 자립에 대한 준비와 가능성은 매우 중요하다. 시설 청소년들은 장차 회사원, 교사, 은행원,

공무원 등 사무원이 되거나 기술자나 사업가 등이 되길 꿈꾸고 있는데, 퇴소청소년에 대한 자료에 의하면, 여자는 경리 등 하급 사무원이거나 전자·봉제공장의 공원이고, 남자는 기계공장의 공원 등으로 많이 취업하는 것으로 나타났다. 특별히 남자 청소년들에게 병역에 대해서 묻은 결과 상당수가 빠른 자립을 위해서 병역을 면제받는 현행제도가 좋다고 보고 있으나, 일부는 군대에 가는 것이 좋다고 하여, 현재 무차별적으로 시설청소년의 입영을 면제하는 제도는 재검토되어야 할 것이다.

3. 지원방안

시설청소년에 대한 효과적인 지원방안은 상당한 부분이 제가 요보호청소년에 대한 지원방안과 일치한다. 사실 양 집단은 재가보호와 시설보호의 차이뿐으로 본질적으로는 한 사람으로서 떳떳이 살아갈 수 있도록 사회와 정부가 무엇을 어떻게 도와줄 것인지에 대한 논의는 서로 다를 수가 없다. 다음의 진술은 시설청소년의 특수성을 살리고, 현재의 시설청소년에 대한 제반 복지를 향상시킬 수 있는 보다 실현 가능한 제안을 정리한 것이다.

첫째, 현행 전달체계의 개선은 먼저 전국 시·도청 소재지에는 1개소씩 공립 아동상담소를 설치하고, 인구 백만명 이상의 도시에는 아동상담소를 증설하며 이곳에 자격을 갖춘 사회복지사를 배치하고 이들이 전문성을 발휘할 수 있도록 여건을 조성하는 것이 선결요건이다. 또한 시설에 대한 정부보조를 현행 아동수비례제에서 일정아동수를 넘으면 보조금을 체감하는 일정아동수체감제를 도입해서 시설을 소형화해야 하며 보조금의 금액을 현실화 시켜야 한다. 아울러 정부의 지원이 민간의 지원과 함

게 효과적으로 아동에게 전달될 수 있도록 시설의 책임있는 운영을 권장하고, 시설내에서 직원회나 학생회의 조직과 활동을 활성화시켜 직원과 아동의 요구가 민주적이고 합리적으로 수용될 수 있게 한다.

둘째, 시설청소년에게는 대다수의 경우 부모가 생존해 있고, 청소년의 반수정도는 현재도 부모나 친척을 방문하거나, 부모나 친척의 방문을 받고 있으므로 가족관계를 회복시켜야 한다. 시설청소년들은 시설생활이 길어질수록 가족과의 관계가 소원해지고 정서적 연대감도 상실될 뿐만 아니라 가족(부모)에 대한 적대감까지 생기므로 가정복지 프로그램의 개발은 빠르면 빠를수록 좋다.

이처럼 가족과 친척이 있는 아동들의 시설유입을 억제하기 위해서는 가족상담과 가족치료 등을 통하여 요보호아동과 청소년의 발생을 예방하는 예방사업에 주력하고 가족위기나 가족해체시 시설보호라는 극단적인 처방을 내리지 말고, 가능한 한 부모가 아동을 키울 수 있도록 가정조성에 힘쓰며 불가피한 경우에는 위탁가정사업을 장려해야 할 것이다. 청소년 당사자들도 현재 권장되고 있는 국내입양을 상당히 꺼리고 있으며 자립할 때까지만 가정집에서 자라길 희망하는 것으로 나타났다. 또한 시설입소가 불가피한 경우일지라도 입소시 아동상담소는 부모와 입소기간을 계약하여 가능한 한 빠른 시일안에 기정에 복귀하게 하고, 입소시설도 부모가 있는 아동과 없는 아동을 구분해서 수용보호하는 것도 적극 검토되어야 한다.

셋째, 시설청소년의 의식주생활에 대한 지원은 현재의 의식주에 대한 정부의 지원기준이 지나치게 낮게 책정된 것을 크게 인상함으로써

해결할 수 있다.

피복비는 1인당 1년에 43,000원씩 지급하는데, 이는 도시가구원 1인당 피복비의 1/3에 불과하며, 고등학생 1명의 교복값(하복, 동복, 오버)만도 24만원하는 현실에 비추어 볼 때 현행 피복비의 100%이상 인상은 불가피하다.

양곡에 대한 현물지급을 지양하고 현금으로 주거나 당분간 현물지급이 불가피하다면 양곡보조비의 50%만이라도 현금으로 주어 시설에서 아동의 욕구에 맞는 기호식을 제공할 수 있게 조정해야 한다. 현재의 부식비는 1인당 1일 500원씩인데 이는 도시가구원의 1인당 부식비의 30%에도 미치지 못한 금액으로 대폭 인상이 불가피하다. 자부담 능력이 있는 시설에서는 1인당 1일 부식비를 1,300~1,500원씩 지출하나 대부분의 시설에서는 정부보조금만으로 부식을 해결하므로 이러한 시설에서도 청소년의 건강성장을 기할 수 있도록 부식비의 200% 인상이 필요하다.

주생활의 문제를 해결하거나 감소시키고 시설청소년의 보다 인간다운 주거생활을 보장하기 위해서는 시설의 수용인원 규모를 현재보다 30%이상 감축하고 방당 수용인원을 현행 상한인 1실당 8명을 청소년들의 욕구에 따라 4명으로 끌어내려야 한다.

넷째, 시설청소년의 학업에 대한 지원은 학습환경을 조성하고 기초학력을 키우는데 초점을 두며, 이를 위해서 학습지도 전담교사를 채용하거나 자원봉사자를 적극 활용해야 한다. 현재 시설청소년의 열악한 학습환경은 인문계 고등학교 진학이 어렵고, 단체 생활에 시간을 빼앗기며, 과외공부를 받기 어렵고, 교육비가 부족하며, 학습공간이 부족하다는 것으로 요약된다. 그러므로 학습환경을 개선하기 위해서는

교육보호의 범위를 인문계고등학교와 대학교입학금으로 확대해서 자질있는 학생들이 학습에 의욕을 갖도록 동기를 부여하며, 정부는 수업료만이 아니라 각종 공식적인 교육비에 대해서도 지원을 해야 한다.

또한 시설내에 학습지도실을 아동 20명당 1개실씩 설치하고, 학습지도를 할 수 있는 자원봉사자를 확보해서 면학분위기를 조성해야 한다. 대부분의 시설청소년들이 학업의 중요성을 인식하면서도 기초실력이 없어서 학습을 포기한다는 것을 볼 때 조기에 아동의 기초학습능력을 신장시키는 기초교육 프로그램의 활용이 절실하다.

다섯째, 시설청소년의 정서생활과 관련된 지원은 그동안 거의 없었거나 흔히 단순한 행사 일변도로 실시되었는데 이를 지양하고 청소년이 정체감을 갖고 곳곳이 살아갈 수 있도록 모색되어야 한다. 이를 위해서 시설 직원이 담당하는 아동수를 적정화하고, 청소년들에게 개별지도와 집단지도를 할 수 있도록 생활지도교사 등 전문인력을 대폭 증원하여야 한다. 즉 보육사 1인당 담당아동수를 7명이내로 줄이고, 현재 105명이상 시설에만 1명씩 채용하는 생활지도교사를 아동 20명당 1인으로 하향 규정해야 한다. 시설청소년은 교우관계, 교사와의 관계 등에서 어려움을 겪는 경우가 많고 자신에 대한 낙인감때문에 학교내 집단활동 등에서 소원하게 됨을 고려하여, 시설청소년들의 교내 집단활동을 장려해야 한다. 이를 위해서 정부는 특별활동 경비를 지원하고 시설 직원과 교사는 긴밀히 협력해야 할 것이다.

대부분의 시설청소년들이 여가시간을 TV시청, 라디오청취, 운동, 독서에 할애하고 다양한 취미활동이나 적극적인 특기계발을 못하고

있음을 고려하여 시설에서의 다양한 특별활동을 적극 권장해야 한다. 현재는 제한된 예산과 인력 때문에 형식적인 집회나 행사에 그치는 정도인데, 학생회등 학생자치활동을 장려하여 이들이 스스로의 욕구에 맞는 프로그램을 짜서 참여할 수 있도록 지도하여야 할 것이다.

이러한 정서지원활동은 정부에서 일률적으로 실시하기보다는 정부는 전문인력 배치와 필요한 예산의 할당 등 자원공급의 임무를 맡고, 민간단체와 각 시설은 정부로부터 공급받은 자원과 지역사회자원을 이용하여 지역실정과 시설청소년의 욕구에 맞는 다양한 프로그램을 개발 실시하고, 매년 시도별로 프로그램경진대회를 하는 것도 하나의 방법이 될 것이다.

여섯째, 시설청소년의 자립은 퇴소후 취업, 주거확보, 사회 적응 그리고 원만한 인간관계 등을 통해서 가능한데, 여기에 많은 장애가 놓여있다. 그 중에서 대표적인 것은 시설출신에 대한 사회의 차별인식, 취업처의 대부분이 영세업체이고 생산적인 점, 주거가 매우 불안하고 주거비가 많이 든다는 문제, 인간관계가 미숙하다는 점인데 퇴소후 자립과정에서 시설이나 정부가 실질적으로 거의 도움을 주지 못하는 형편이다.

그러므로 시설청소년의 자립을 지원하기 위해서는 퇴소전에 직업에 대한 예비교육을 철저히 해야 한다. 고등학교 졸업 직후의 임시방편적인 교육이 아니라 국민학교 6학년, 중학교 2학년, 고등학교 2학년에 현장 견학과 함께 하는 직업교육이 필요하다. 또한 현재의 취업처가 영세·생산업체에 집중되어 있음을 극복하기 위해서는 기술훈련의 다변화와 함께 치밀한 직업 보도 서비스를 제공해야 한다. 여기에 필요한 전문직원을 늘리거나 현재의 생활지도교

사를 증원해서 생활지도와 취업지도 그리고 사후지도를 하나의 프로그램 안에서 일관성있게 수행하게 하는 것이 필요하다.

18세의 청소년이 자립하기에는 취업과 함께 주거지의 마련이 필수적이다. 현재의 자립정착금만으로는 전세조차 얻을 수 없기 때문에 대부분 기숙사가 있는 직장에 취업을 하거나 동료들과 자취를 하는데, 퇴소청소년의 주거문제를 완화시키기 위해서 자립정착금의 대폭 증액과 함께 현재 전국에 4곳 밖에 없는 자립생활관의 증설이 요구된다.

일곱째, 시설운영에 대한 지원은 궁극적으로 아동의 복지에 기여한다. 그동안 시설운영에 대한 문제점은 많이 제기되었지만, 이에 대한 책임있는 조치가 별로 취해지지 않았다. 시설운영과 관련된 문제중 대표적인 것은 운영비의 일부 자부담, 정부보조금의 비현실성, 법정 배치직원의 부적합성, 법인 이사회의 형식적 운영과 비민주적 시설운영, 시설직원의 부당한 근로조건 등이므로 이에 대한 대책이 곧 시설운영의 합리적인 지원방안이 될 것이다.

정부는 대부분의 시설 법인이 운영비의 일부를 자부담할 수 있는 능력이 없음을 잘 알고 있고, 법인중 수익사업용 재산을 가진 경우는 겨우 2할에 불과하므로 요보호국민에 대한 책임을 정부가 진다는 차원에서 표준운영비는 정부가 부담하고 법인부담금은 자율화해야 한다. 또한 지나치게 낮게 책정된 보조금을 현실화하고, 법정배치직원을 선진국수준으로 크게 확대해야 한다.

이러한 정부의 지원이 수혜자에게 효과적으

로 전달되기 위해서는 현재 형식적으로 운영되는 법인이 사회를 개혁하고, 비민주적으로 운영되는 시설운영을 민주화·합리화해야 할 것이다. 즉 사유재산처럼 운영되는 현재의 법인과 시설을 공익화하도록 제도를 정비하여야 한다.

다음으로, 시설의 전문화는 전문직원의 업무속에서 구현되는 것인데 현직원의 74%가 고졸이하의 학력이고 사회복지사 자격증 소지자는 23%에 불과하여 '시설의 전문화'란 시대적 여망에 배치되고 있는 현실이다. 이 낙후된 현장은 개혁의 요구와 그에 따른 조치로만이 타개가 가능할 것이다. 전문사회복지사는 응분의 대우만 주어진다면 대학에서 공급받을 수 있겠으나, 시설에서 가장 중요한 보육사를 양성하는 교육체제가 없으므로 보육전문대학의 설립이 절박한 현실이다. 또한 7급사회복지전문요원의 시설배치는 시설전문화를 위한 가장 실현 용이한 방법이 될 것이다.

끝으로 시설직원의 근로조건은 우리나라 노동분야 중 저임금, 장시간 노동, 무복지, 몰인격적인 처우 등에서 가장 나쁜 상태이다. 이로 말미암아 직원들의 사기가 떨어져 있고 이직율이 높은데다 구인난까지 중복되어 이러한 근로조건을 개선하지 않고는 시설청소년에 대한 양질의 인적서비스를 기대하기란 어려울 것이다.

그러므로 최소한 최저임금의 보장, 8시간 노동제의 확보, 경력·근무조건에 상응하는 각종 수당의 지급, 민주적이고 합리적이며 인간적인 시설운영이 보장되어야 한다.

참 고 문 헌

- 경제기획원(1990), 한국통계연보.
- 김국도·하길웅(1990), 사회복지시설 정부지원
금에 관한 연구, 한국보건사회연구원.
- 김석산(1984), 육아시설아동의 원인분석을 통
한 이들의 가정복귀가능성에 관한 연구,
송전대 석사학위논문.
- 김영모(1972), 수도 서울의 아동복지 정책형성
에 관한 연구, 서울특별시.
- 김영모(1990), 한국빈곤연구, 한국복지정책연
구소 출판부.
- 보건사회부, 보건사회통계연보 1989, 1990.
- 서상목 외(1981), 빈곤의 실태와 영세민 대책,
한국개발연구원.
- 서상목, 최일섭, 김상균(1988), 사회복지전달
체계의 개선과 전문인력 활용방안, 한국개
발연구원.
- 서울대학교 행정대학원 행정조사연구소(1982),
영세민실태조사와 정책방향에 관한 연구.
- 서울대학교부설 인구 및 발전문제연구소
(1987), 도시 무허가 정착지의 성격과 생활
실태-서울 사당동 재개발지역 사례연
구-.
- 서울특별시(1990), 청소년복지행정.
- 아산사회복지사업재단(1983), 현대사회와 청소
년.
- 아산사회복지사업재단(1987), 아산재단 10년.
- 아산사회복지사업재단(1987), 한국의 사회복지
현재와 미래.
- 안창수 외 4인(1987), 사회복지시설의 효율적
인 관리방안에 관한 연구, 한국인구보건연
구원.
- 이정호 외 3인(1986), 사회복지시설, 기관, 단
체 및 종사자 실태조사 연구보고서, 한국
사회복지협의회.
- 장인협(1984), 아동복지론, 서울대학출판부.
- 정기원(1988), 빈곤가구의 사회경제적 특성,
한국개발연구원.
- 정원식 외 4인(1985), 청소년 의식구조 조사연
구, 서울대학교 사회과학연구소.
- 중앙대학교부설 사회복지관(1987), 영세민을
위한 사회복지관사업의 모형에 관한 연구,
보건사회부.
- 청소년육성위원회, 청소년 백서 1988~1990.
- 최재석(1983), 한국가족연구, 일지사.
- 최 현(1989), 청소년정책의 파급효과분석 -
서비스 전달체계를 중심으로-, 한국청소
년연구원.
- 캐나다 유니테리안 봉사회(1971), 부모수첩.
- 하상락(1989), 한국사회복지사론, 박영사.
- 한국복지정책연구소·한국사회사업시설연합회
(1981), 요보호아동의 장기전망과 대책.
- 한국사회복지협의회(1985), 제3회 전국사회복
지대회 -2000년대를 향한 사회복지과
제-.
- 한국사회복지협의회(1988), 사회복지 시설근무
자 퇴직금 이대로 좋은가.
- 한국사회사업(복지)대학협의회(1989), 사회복지
전달체계와 사회복지사의 역할, 한국복지
정책연구소 출판부.
- 한국산업경제연구원(1989), 서울시 저소득층
실태파악과 대책수립에 관한 연구, 서울특
별시.

- 한국아동복지시설협회(1988~1990), 아동복지 창간호~통권 3호.
- 한국어린이재단(1988), 미아발생 원인에 관한 조치 및 미아예방에 관한 세미나 보고서.
- 한국여성개발원(1988), 저소득층 모자가족에 관한 연구.
- 김영모외(1988), “한국청소년정책의 과제와 새로운 방안”, 사회복지정책연구 제10집, 한국복지정책연구소.
- 김영미·이운심·임미순·장명숙, “시설졸업생의 근황에 대한 제반연구”, 사회복지봉사연구, 매듭동우회
- 김환준(1989), “사회복지비 지출의 비교분석을 통해 본 우리나라 사회복지의 위상”, 사회복지 통권 100호, 한국사회복지협의회.
- 허영구, “결연사업의 정책을 위한 소고 -아동복지시설을 중심으로-”, 사회복지봉사연구, 매듭동우회
- 이정호(1982), “가두직업청소년의 선도방안 연구”, 사회복지연구논문집 제1집, 국립사회복지연수원.
- 이필영·이영옥(1988), “소년가장 가족보호사업의 개선방향에 관한 연구”, 사회복지연구 제22집, 중앙대학교 사회복지학회.
- 김학렬(1986), “소년가장 가정복지의 효율적 전개를 위한 사례연구, 소년가장 세대주에 대한 자립방안”, 한국어린이재단 사회복지관사례연구 제2집.
- 이덕희(1987), “소년가장세대의 실태 및 대책방안, 소년가장가정 자립방안, 시설결연사업에 관한 조사 연구”, 한국어린이재단, 사회복지관사례연구 제3집.
- 최현숙(1988), “소녀가장 자립을 위한 서비스방향”, 한국어린이재단, 사회복지관사례연구 제4집.
- Child Welfare League of America(1964), *Standards for Services of Child Welfare Institutions*
- 石井哲夫・伊部英南(1987), 現代の 福祉施設運営, 中央法規出版, 東京.
- 全國社會福祉協議會 社會福祉研修セクター(1988), 兒童福祉論, 東京.
- 總務廳 青少年對策本部(1987), 青少年 問題の現狀と 對策, 東京.