

NYPI

청소년정책 리포트

Vol.51 _ 2014. 04 | 김지연 연구위원

청소년 한부모의 생활실태 및
자립지원 방안

2014 NYPI 청소년정책 리포트

VOL.51 _ 2014. 04 www.nypi.re.kr

발행일 2014. 04. 10 발행인 최창욱 발행처 한국청소년정책연구원

주 소 서울시 서초구 태봉로 114 교총빌딩 9/10층 전화 2188-8800 팩스 2188-8869

제 작 계문사

NYPI

청소년정책 리포트

청소년 한부모의 생활실태 및 자립지원 방안

VOL.51 _ 2014. 04 ▶ 김지연 연구위원

- 1. 청소년 한부모의 생활실태 및 정책 여건 03
- 2. 청소년 한부모가족 자립지원 방안 07

CONTENTS

청소년 한부모의 생활실태 및 자립지원 방안

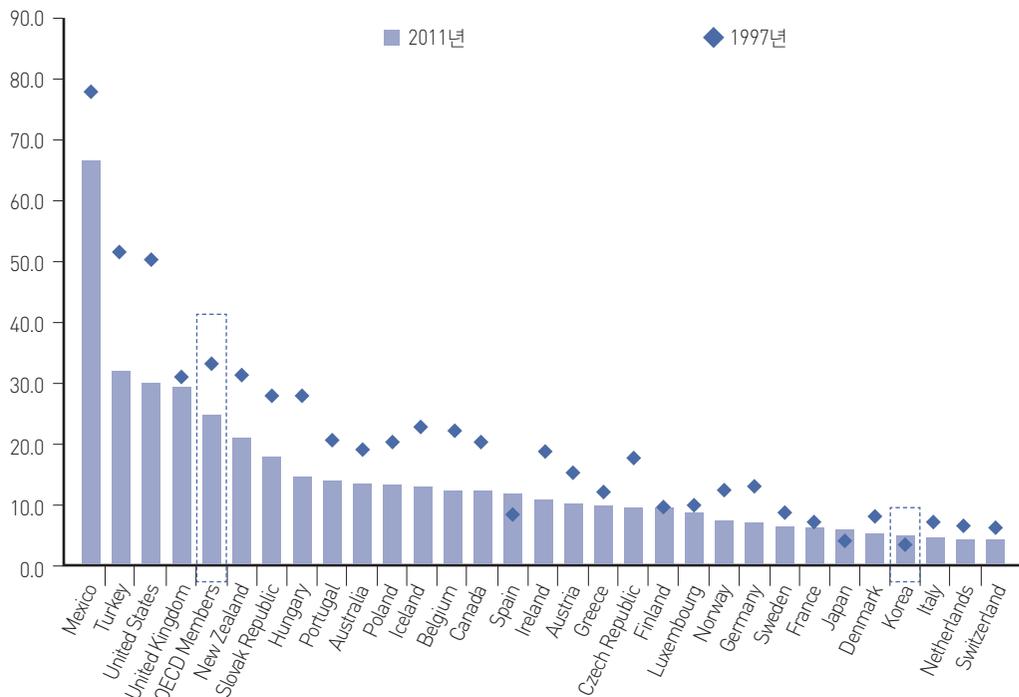
요약

- 본 연구의 조사표본에서 청소년 한부모 10명 중 약 3명은 한부모가정 출신으로, 빈곤뿐 아니라 가구 유형까지 대물림되는 양상을 보임.
- 또한 청소년 한부모 2명 중 1명은 월 평균 총 수입이 50만원 미만이며 10명 중 6명은 정부지원금에 의존하여 생활함. 청소년 한부모에 대한 체계적인 자립지원이 없을 경우 성인기 만성빈곤으로 미래사회의 부담을 가중시키는 요인으로 작용할 수 있음.
- 특히 청소년 한부모 10명 중 7명은 학업중단 상황임. ‘적극적 우대조치’를 통한 ‘학습권’ 보장으로 자립 준비 기반을 마련할 수 있도록 지원함과 동시에 ‘부모권’을 보장하여 양육지원을 강화해야 함. 이를 위해 가족정책과 청소년정책의 균형있는 연계가 전제되어야 할 것임.
- 임신, 출산, 양육에 따른 생활주기별 맞춤형 지원을 강화해야 함. 청소년 한부모에 대한 양육지원 뿐 아니라 입양 미혼모를 포함한 임신, 출산 경험 청소년의 보호지원이 연장선상에서 제공되어야 ‘원 가정 보호’ 정책의 실효성을 제고할 수 있음.
- 이와 함께 현행 한부모가족복지시설 중심의 지원을 지역사회 내 보호로 체계 개편이 요구됨. 주민센터, 미혼모부자거점기관의 인력 및 기능 보강, 양육비 이행기관 설치와 이행여부 모니터링, 청소년 한부모에 대한 ‘제한적 양육비 선지급 제도’ 신설 등 수요자 관점에서 지역사회 내 서비스를 공급하여 제도 접근성을 높이고 우리사회의 양육 여건을 개선하여야 함.

1. 청소년 한부모의 생활실태 및 정책 여건

■ 청소년 한부모의 개념 및 규모

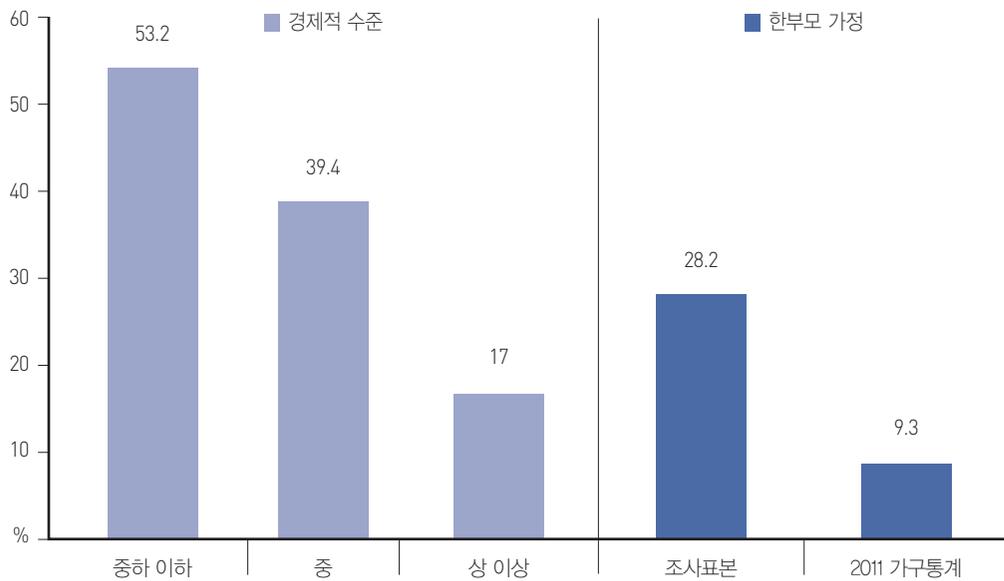
- ▶ 정책지원 대상으로서 청소년 한부모는 「한부모가족지원법」에 따라 '18세 미만의 아동을 양육하는 24세 이하 청소년 母 혹은 父'
- ▶ 청소년 한부모 가구는 전국 1만 5천 가구에 달하는 것으로 추정됨(통계청, 2010). 단, 24세 이하 청소년의 분만 건수는 매년 2만 건을 넘고 있으나(통계청, 2011) 청소년 한부모의 규모를 파악할 수 있는 공식적 정부 통계는 부재함.
 - 2010년 여성가족부의 '청소년 한부모 자립지원사업'이 시작된 이래 지원 가구는 매년 소폭 증가 추세임.
 - ※ 청소년 한부모 자립지원 1,222가구('10) → 1,620가구('11) → 1,831가구('12)(여성가족부, 2013)
- ▶ 우리나라 청소년(15~19세) 1천 명 당 출생아 수는 5.09명으로 OECD 국가 평균(약 27명) 보다는 현저히 낮으나, 최근 10년 간 청소년 출생아 수가 2배 이상 증가함.



【그림 1】 OECD 국가 청소년(15~19세) 1천명 당 출생아 수

■ 청소년 한부모의 생활실태

- ▶ 연구의 조사 표본에서 청소년 한부모 10명 중 약 3명은 한부모가정 출신으로, 빈곤과 가구 유형이 대물림되는 양상을 보임.
 - 즉 한부모가구 비율(28.2%)은 우리나라 전체 가구 수 대비 한부모가구 비율(9.3%)의 3배에 달함.
 - 또한 응답자의 절반 이상(53.2%)이 원 가정의 경제 수준이 '중하 이하'라고 답해 청소년 한부모의 발생 원인이 계층의 문제일 수 있음을 일부 시사함(그림2 참조).

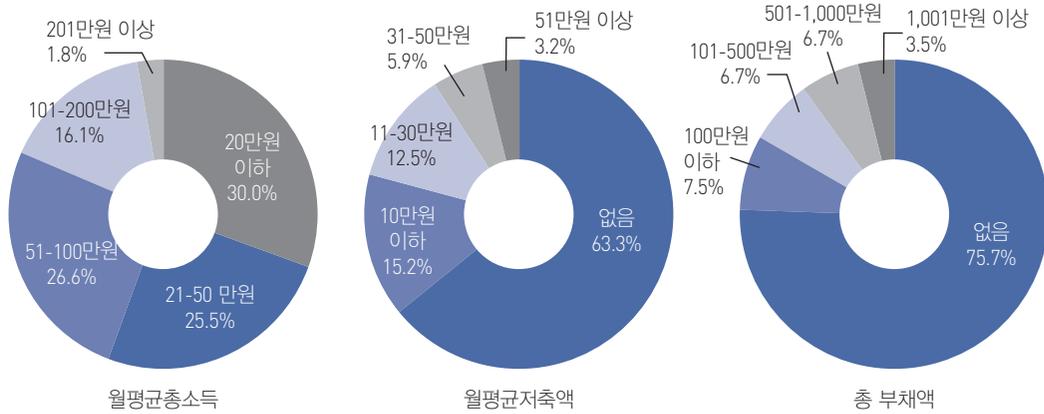


* 출처: 한국청소년정책연구원(2012a)의 데이터를 분석함.

【그림 2】 청소년 한부모의 청소년기 가정환경

- ▶ 청소년 한부모의 지원 요구는 생계지원, 주거지원이 가장 높았음.
 - 청소년 한부모 2명 중 1명은 월 평균 총 수입이 50만원 미만, 10명 중 6명은 저축이 전혀없고, 부채가 1천만원을 초과한다는 응답도 존재(3.5%)(그림3 참조).
 - ※ 생활비는 정부지원금에 의존한다는 응답률(64.2%)이 가장 높고, 가족지원(40.1%)이 뒤를 이음. 근로소득(17.6%) 의존도는 낮은 수준을 보여 청소년 한부모에 대한 체계적 자립지원이 없을 경우 만성 빈곤으로 인해 미래사회의 부담 요인으로 작용할 수 있음을 시사함.

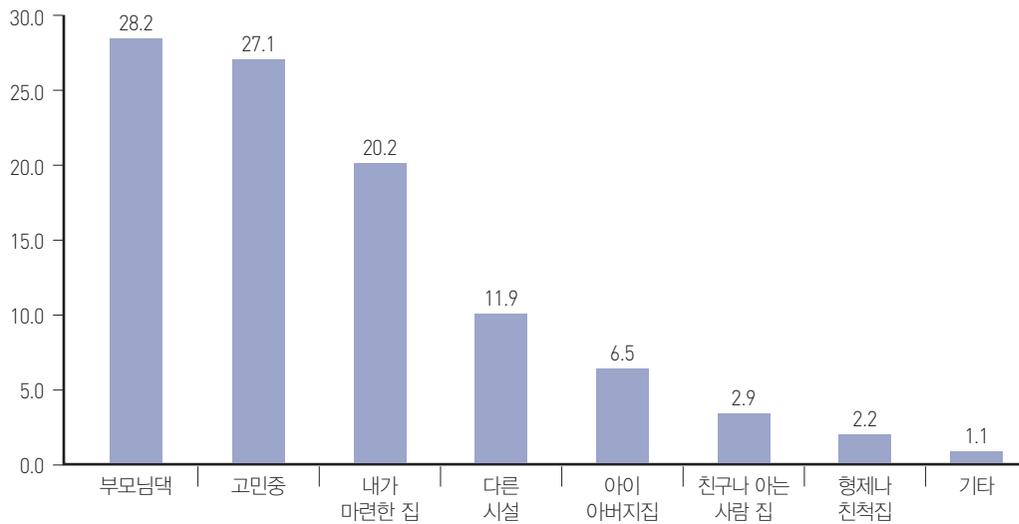
※ 우리나라의 한부모 가구 빈곤율(26.7%)은 스웨덴(7%), 덴마크(6.7%)의 4배에 달하는 수준임.



* 주: 1) 월평균총소득 n=353, 2) 월평균저축액 n=376, 3) 총 부채액 n=375
 * 출처: 한국청소년정책연구원(2013)의 데이터를 분석함.

【그림 3】 청소년 한부모의 경제적 생활 여건

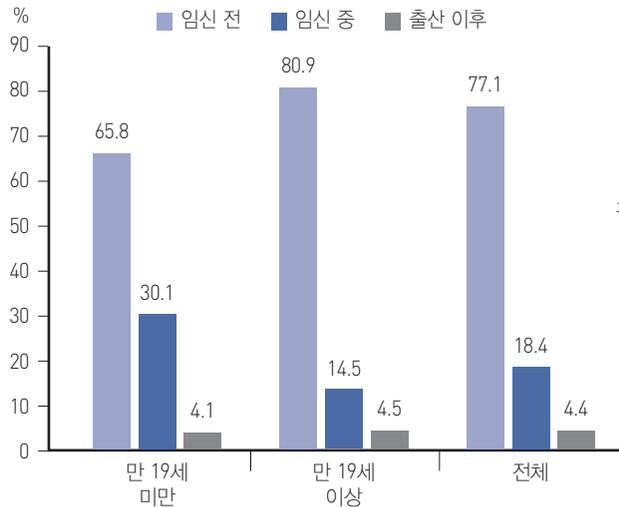
– 현재 한부모가족복지시설에서 생활하는 청소년 한부모 10명 중 2명만 퇴소 후 원 가정으로 복귀할 계획이라고 응답함. 시설 퇴소 이후 주거지원이 강화되어야 함(그림4 참조).



* 주: 1) n=277
 * 출처: 한국청소년정책연구원(2013)의 데이터를 분석함.

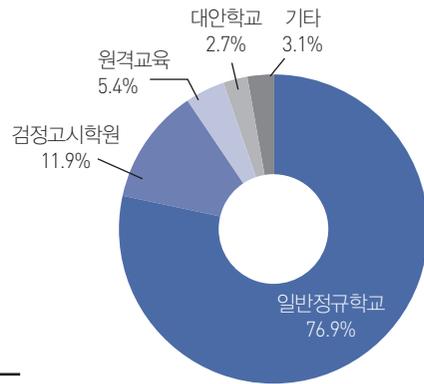
【그림 4】 시설 청소년 한부모의 퇴소 후 주거 계획

- ▶ 학업중단 청소년 한부모 10명 가운데 7명은 임신 이전에 학업을 중단한 것으로 나타남(그림 5, 6 참조).



* 주: 1) 만 19세 미만 n=73, 만 19세 이상 n=220
 2) $\chi^2=8.886^*$, df=2

【그림 5】 학업 중단 시기



* 주: 1) n=294

【그림 6】 학업중단 이전에 최종적으로 다닌 기관

- ▶ 임신·출산 이후 정규 학교 이외에서 진로직업교육(훈련) 경험도 매우 저조함(28.6%).
 - 저연령, 낮은 학력, 영유아기 자녀가 있는 청소년 한부모, 임신 중인 경우 직업교육(훈련) 경험이 더욱 낮았음.
 - ※ 프랑스의 경우 임신한 청소년의 학업중단 비율은 일반 학생의 10배를 넘고, 임신 기간 중 학업 중단 비율도 50~75%에 달하는 것으로 보고됨.
 - 연령, 학력이 높을수록 근로활동 참여, 정규직 비율이 높고, 자녀 연령이 많을수록 근로 활동 참여가 높았음. 자립 촉진을 위해 학력취득 지원 및 영유아 자녀에 대한 양육지원, 진로직업교육(훈련) 접근성 제고가 요구됨.

■ 청소년 임신, 출산, 양육지원 정책 여건

- ▶ 청소년의 임신, 출산, 양육 단계의 출구 부재
 - 우리나라는 '사회적, 경제적 사유'로 인한 낙태를 허용하지 않으며 형법상 범죄에 해당함. 청소년의 불법 낙태 사례가 보고되고 있으나 이들의 규모도 추정하기 어렵고 모성건강에 위협적 요소로 작용함.

- ※ 「모자보건법」 제14조 제1항에 따른 사유만을 인정함. 낙태가 합법적인 프랑스의 경우 청소년 낙태율은 12%, 이 가운데 1/3은 16세 미만 청소년임.
- 한편, 청소년이 임신단계에서 낙태하지 않고 출산을 하더라도 다수는 양육이 아닌 입양을 선택하는 상황임.
- ※ 매년 2천 명에 달하는 국내·외 입양 아동 10명 중 9명은 미혼모 아동이며 이들 미혼모의 절반 이상이 24세 이하 청소년
- ※ 「입양특례법」 개정에 따라 입양숙려제, 입양허가제가 시행되면서 불법 입양, 영아 유기 증가에 대한 우려 역시 현상으로 존재

▶ **청소년의 임신, 출산, 양육 관련 기본권 보장 미흡**

- 출산 후 양육을 선택하더라도 학업과 양육을 병행하기 쉽지 않아 청소년의 임신, 출산, 양육 관련 자기결정권, 차별받지 않을 권리, 사회보장수급권 보장 여건이 취약한 상황임.
- ※ 일부 학교는 학칙으로 '불건전한 이성교제'를 퇴학 사유로 간주하고 있고, 청소년의 출산을 여전히 지위비행 관점에서 접근하여 양육 및 자립 지원 정책에 한계 노출

2. 청소년 한부모가족 자립지원 방안

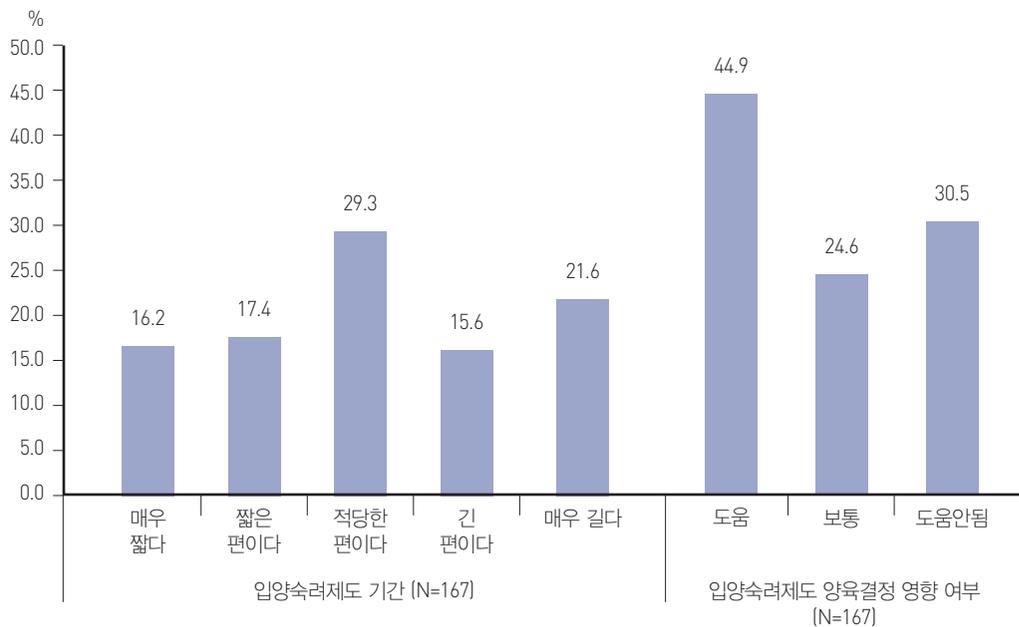
■ 청소년 한부모가족 지원정책 대상 범위 확대

- ▶ **현행과 같이 자녀를 양육하는 청소년 한부모에 국한한 양육지원에서 벗어나 임신 및 출산 경험이 있는 청소년으로 지원대상 범위 확대 필요**
 - 양육을 포기하지 않고 '원가정을 보호'의 정책 취지와 효과성 제고를 위해 임신, 출산, 양육지원이 연장선상에서 분절없이 이루어져야 함.
 - ※ 현재 입양업무는 보건복지부, 한부모가족 지원업무는 여성가족부로 이원화되어 있어 부처 간 협업이 전제되어야 함.
- ▶ **입양 청소년 미혼모에 대한 지원 마련**
 - 현행 입양숙려기간(1주일)은 양육 여부를 결정하는데 충분하다고 보기는 어려움.
 - ※ 유사 숙려제 운영 기간을 보면 학업중단숙려제 15일, 이혼숙려제 4주 운영

- 청소년 한부모의 경우 입양숙려기간이 '길다(매우 포함)'는 응답률(37.2%)이 높은 반면, 양육 결정에 '도움이 된다(매우 포함)'는 긍정 응답률(44.9%)이 높았음(그림7 참조).
- 입양숙려기간 동안 양육을 감당할 수 없는 경우 출생아를 위탁가정 등에서 보호할 수 있도록 '보호동의' 절차 신설 등 제도 개선이 요구됨.

▶ 입양 청소년 미혼모 대상 '청소년 한부모 가정위탁제도' 신설

- 입양숙려기간 이후 학업 등 자립준비 기간 동안 출생아의 대리양육 지원제도 마련
- 미성년 청소년 미혼모와 자녀를 함께 보호하는 가정위탁제도 신설 필요



* 주: 1) 입양숙려제도 기간 n=167 2) 입양숙려제의 양육 결정 영향 여부 n=167
3) 전체 응답자(n=378) 중 입양숙려제에 대하여 '잘 알고 있다'고 응답한 경우만 분석

【그림 7】 청소년 한부모의 입양숙려제에 대한 의견

■ 임신, 출산, 양육 생활주기별 맞춤형 지원 강화

- ▶ 「아동복지법」상 18세 미만 아동에 해당하는 청소년 한부모는 「한부모가족지원법」에 우선하여 보호조치하여야 함.
 - 정부는 UN 권고에 따라 아동만으로 세대가 구성된 소년소녀가정제도를 가정위탁제도로 변경하고 있으며, 같은 맥락에서 '아동이 아동을 양육하는' 것 자체가 인권 침해의 소지가 충분함.

- ▶ 청소년 한부모를 ‘찾아가는(out-reach)’ 서비스를 지원 기반으로 하여야 함. 이를 위해 주민센터를 통합사례관리가 가능한 수준으로 인력, 기능을 보강하고 (가칭)청소년 한부모 행정도우미를 배치하여 시설 퇴소 후 지역사회 정착을 지원하는 등 주민센터가 자원연계의 허브(hub)로 기능해야 함.
 - ※ 지역사회내 인프라 중 구청·주민센터에 대한 의존도가 가장 높은 반면 까다로운 절차와 오랜 대기시간, 직접도움 및 연계 부재 등의 불편 호소
- ▶ 청소년 한부모에 대한 초기 상담창구를 설치하고 현행 미혼모부자 거점기관의 기능을 대폭 강화하여야 함.
 - 어디에서 어떤 정보를 최초로 접했느냐는 임신, 출산 이후 단계에서 다양한 선택에 결정적인 영향을 주는 관문(gate-way)으로 작용함. 미혼모부자 거점기관은 이용률이 저조하고 거점기관임에도 불구하고 연계가 미흡한 상황임. 주거 변경이 잦고 자녀의 성장 등 생활주기에 따른 다양한 욕구와 수요에 효과적으로 대응할 수 있도록 거점기관의 인력과 기능 보강이 요구됨.
 - ※ 한부모가족 전화상담 설치 시 상담전화 인력 중 미혼모 전담인력을 두고, 문자 상담, SNS를 활용한 상담 등 청소년 친화적 상담방법 활용, 현행 ‘청소년 헬피콜 1388’과 연계하여 임신, 출산 관련 사안의 초기대응 채널을 일원화하여야 함.

■ 학습권 보장을 통한 자립 준비 기반 마련

- ▶ 청소년 한부모는 청소년기 과업(자립)과 성인기 과업(양육)을 수행하는 이중과업 수행자라는 관점에서 범부처 차원의 정책 지원이 이루어져야 함.
 - 현재 청소년 한부모 지원의 주무부처는 여성가족부(가족지원과)임. 청소년 한부모는 양육지원 뿐 아니라 자립지원이 요구되는 취약·위기 청소년이라는 점에서 가족정책 뿐 아니라 청소년정책에서 핵심 지원 대상으로 다루어져야 함. 이를 위해 「청소년복지 지원법」의 관련법의 개정이 요구됨.
 - ※ 특별청소년지원 대상으로 명시하여 여성가족부가 청소년 한부모 지원의 허브(hub)로서 양육과 자립을 담당하고 범부처 사업을 총괄해야 함.
- ▶ 학습권은 헌법이 보장하는 국민의 권리인 만큼 임신, 출산을 사유로 학습권 침해 사례가 발생하지 않도록 ‘적극적 우대조치’가 요구됨.

- 재학 중인 학생이 산전 진료 및 산후 건강관리를 이유로 정규 수업에 참석하기 어려운 경우 학교출석 대체 제도를 마련해야 함.
- 시·도 교육청 평가 시 '위탁형 대안교육기관' 설치 여부와 설치 개소수를 평가 항목에 반영하는 등 학습권 보호를 위한 적극적 조치가 강구되어야 함.
 - ※ 「초·중등교육법」제28조 및 동법 시행령 제54조에 의거, 시·도 교육감이 위탁형 대안교육기관을 지정하여 현재 전국 18개소가 운영됨. 단, 원격학교 20일 이상 출석 의무 등 미혼모의 특수성을 반영하여 개선 필요
- 일선 학교에서 임신, 출산을 이유로 학습권 침해가 발생하지 않도록 학교규칙 개정 권고, 매뉴얼 보급, 학습권 보장 이행에 대한 컨설팅, 모니터링이 요구됨.
 - ※ 우리나라 중·고 재학생 중 '임신, 출산으로 고민하는 친구를 접한 적 있다'는 응답이 6.1%에 달함. 청소년 한부모의 학습권 보장 및 사회적 지원에 동의한다는 응답이 학부모 10명 중 7명, 중·고생 10명 중 6명에 달하는 것으로 나타나 제도를 통한 '적극적 우대조치' 시행을 위한 환경이 일부 조성된 것으로 판단됨.
- 현재 최저생계비 150% 이하 청소년 한부모만을 대상으로 연 154만원 이내에서 검정고시 학습비를 지원함. 그러나 제도 본연의 취지와 달리 부작용 사례도 발생하고 있고 평생학습 차원에서 지원 대상을 전체 한부모로 확대 운영하여야 함.
 - ※ 일부 학원의 상업적 접근과 맞아떨어질 경우 예산 낭비의 소지가 발생할 가능성이 충분함. 또한 24세까지로 지원 연령을 제한하는 것은 차별적 소지가 있고 청소년 한부모의 '부모권' 보장에도 한계 노출

■ 시설중심에서 지역사회중심으로 자립지원 체계 개편

- ▶ 현재 시설을 중심으로 하는 지원체계를 지역사회를 중심으로 체계를 개편하고 다양한 가족에 대한 수용성을 제고하여야 함.
 - 시설중심의 복지지원은 시설에 대한 복지의존을 높이고 자립 동기를 저해할 수 있어 청소년 한부모 뿐 아니라 아동기 자녀에게 유익한 성장 환경이라 보기 어려움.
 - 시설은 숙식제공과 청소년 한부모에 대한 긴급지원, 양육 및 자립준비에 효율적임. 다만 퇴소 후 지역사회 내 적응이 쉽지 않다는 점에서 시설 입소 후 퇴소 이후 개별자립계획 수립을 의무화하고 시설-지역사회 내 기관 간 연계가 제도화되어야 함.
 - 지역사회 내 청소년 한부모 서비스 확충은 취약계층 가족지원 인프라 확대 및 다양한

가족에 대한 수용성 제고에 기여할 수 있음.

- ▶ 시설퇴소 후 지역사회 내 정착을 위해 양육지원과 함께 현행 주거지원제도 수혜율을 제고하고 공동주거시설을 확보하는 등 취약계층 대상 주거복지 정책과 연동한 제도 운영이 요구됨.

- 만 3개월 미만 영아에 대한 '돌봄지원'을 허용하고 이용시간 제한, 이용자 부담 등 이용 원칙에 예외를 인정하는 등 아이돌봄 서비스를 개선하여 양육, 돌봄 공백이 발생하지 않도록 해야함.

- 청소년 한부모에 대한 주거지원을 강화하여야 함.

- ※ 프랑스의 주거수당은 가족 형태에 따라 개별지원수당, 가족주거수당, 사회적 주거수당 등 세 가지로 운영됨. 미혼모는 임신 5개월부터 주거수당 수급이 가능하며 출산 시 산부인과 소속 사회복지사가 퇴원 후 거주할 곳이 없는 미혼모를 모자센터 등에 연계하여 긴급지원함. 2007년 3월 DALO법 시행으로 국가가 일정 기간 동안 거주지를 지원하지 않을 경우 행정재판을 통해 주거에 관한 권리를 요구할 수 있음.

- ▶ 생계유지와 지역사회 내 적응을 위해 적정수준의 양육비가 전제되어야 함. 비양육친부(혹은 모)의 양육비 지급 이행에 대한 모니터링 제도화, '제한적 양육비 선지급 제도' 운영이 요구됨.

- '양육비 이행기관' 설치 및 양육비 지급 이행에 대한 모니터링을 제도화해야 함.

- 청소년 한부모는 양육비를 제공받지 못하는 경우가 많아 생계비 확보에 어려움이 있어 국가가 양육비를 선지급하고 상대 남성에게 구상권을 행사하거나 근로소득 발생 시 원천징수 하는 방식으로 '제한적 선지급 제도'를 운영할 필요가 있음.

- ※ 청소년 한부모 중 출생아의 친부로부터 양육비를 제공받는 경우는 10명 중 2명에 불과함. 이는 상대남성의 75%가 24세 이하 청소년으로, 양육비 지급 능력이 없는 것과 무관 하지 않음.

- ※ OECD 국가 중 스웨덴, 오스트리아, 독일, 스페인 등 17개국이 한부모가족과 자녀의 복지를 위해 양육비 선지급제도를 도입 운영 중임.

- ▶ 현행 진로·직업교육(훈련)은 취업·창업과 직결될 수 있도록 내용 및 방식 개선, 청소년 한부모 친화 직종 개발이 요구됨.

- 청소년 한부모의 심리·정서적 요인이 자립준비 정도와 밀접한 관계가 있는 만큼 입직과 퇴직을 반복하는 '회전문 현상'을 예방하기 위해서는 진로·직업교육(훈련) 이전에 충분한

상담이 전제되어야 함.

※ 근로 중이라고 응답한 청소년 한부모 가운데 ‘현재 하는 일에 만족한다’는 응답률은 34%에 불과하였음.

- 청소년 한부모는 양육 부담 뿐 아니라 저학력, 비숙련 상태로 인해 ‘좋은 일자리’에 접근하기 어려운 상황 이므로 일-가정 양립이 가능한 직종의 개발이 요구됨.

※ 청소년 한부모의 경우 구직조건은 적성·흥미, 발전가능성, 미래전망 보다 급여수준, 고용 안정성, 일-가정 양립 가능성, 출퇴근 거리 등으로 나타남.

※ 청소년 한부모의 학력이 높을수록 적성인식, 진로준비도가 높고 진로무력감은 낮았음. 학력취득 지원, 심리·정서 지원, 자립 지원이 연장선상에서 이루어져야 할 것임.

- 진로·직업교육(훈련)에 참여하지 않는 경우 10명 중 2명은 직업훈련에 대한 정보가 없다고 응답하여 제도 홍보 및 대상자 발굴이 강화되어야 할 필요성을 시사함.

※ 청소년 한부모의 구직경로를 분석한 결과 친구 소개(22%), 미혼모시설 및 기관(18%), 인터넷 취업 사이트(16%), TV·신문 등(16%)으로 나타나 여전히 사적 네트워크에 의존하는 실정임.

참고 문헌

여성가족부(2013). 가족지원과 내부자료.

통계청(2010). 장래가구추계.

_____ (2010). 건강심사평가원 분만건수

한국청소년정책연구원(2012) 청소년 한부모가족 종합대책 연구 I

_____ (2013) 청소년 한부모가족 종합대책 연구 II

World Bank (2012), World Development Indicators.

NYPI

청소년정책
리포트