연구보고 21-R20

보호종료아동 및 자립준비청소년 자립지원 현안과 과제

김지연 윤철경

한국청소년정책연구원
National Youth Policy Institute

연구보고 21-R20

보호종료아동 및 자립준비청소년 자립지원 현안과 과제

저 자 **김지연**(한국청소년정책연구원 선임연구위원)

연 구 진 **김지연**(한국청소년정책연구원 선임연구위원)
윤철경(한국청소년정책연구원 명예연구위원)

한국청소년정책연구원
National Youth Policy Institute

연구요약

1. 연구개요

- 본 연구는 보호종료아동을 포함하여 보호대상아동·청소년의 지원 강화를 위한 관계부처합동 대책 수립을 위한 안건 발굴 및 현안 대응을 목적으로 2020년 4월 14일부터 7월 13일까지 3개월에 걸쳐 추진됨.
- 본 연구의 연구대상은 「아동복지법」 상 보호종료아동, 「청소년복지 지원법」 상 자립지원 대상인 자립준비청소년과 「소년법」 상 소년원을 출원하여 청소년자립생활관의 지원을 받는 19세 이상 청소년이며, 이들 대부분 19세 이상이므로 '자립준비청년'으로 규정하고 자립지원제도 현황과 현안을 점검함.
- 연구목적에 따라 연구내용은 크게 세 가지로 구분함. 먼저 2장에서는 「아동복지법」에 근거한 보호종료아동(보건복지부) 대상 자립지원 세도 및 서비스 현황을 파악하고 주요 현안과 시사점을 도출함. 3장에서는 「청소년복지 지원법」에 근거한 청소년복지시설인 청소년자립지원관(여성가족부)을 중심으로 입·퇴소자의 특성과 관련 현안을 검토함. 이와 함께 소년원을 출원하여 청소년자립생활관(법무부)의 지원을 받는 24세 이하 청소년도 가정 밖 위기상황에 있는 자립지원 대상이므로 한국소년보호협회의 자립지원 사업 현황 일부를 포함하여 검토함. 4장에서는 보호종료아동과 자립준비청소년 등 '자립준비청년' 대상 자립지원제도 개선 방안을 제안함.
- 연구방법은 문헌연구, 2차 자료 분석, 전문가 자문, 정책연구실무협의회 등을 활용함.

2. 보호종료아동 자립실태 및 자립지원 현안

- 최근 3년 간 보호종료아동은 매년 약 2,600명 수준을 유지하여 보호종료 후 5년 이내의 법정 사후관리 대상 규모는 연간 13,000명 규모임. 보호유형별로 보면 가정위탁 보호종료아동이 과반 이상으로 가장 많고, 양육시설, 공동생활가정 퇴소 아동 순임.
- 2019년 기준 보호종료 후 사후관리 비율은 73.7%로, 사후관리 대상자 4명 중 1명은 연락두절 상태로 연락처, 소재지 등이 파악되지 않는 상황임.
- 2020년 보건복지부 주관 보호종료아동 실태조사를 근거로 보호종료아동의 심리·정서, 고용·경제, 공공 주거지원 수혜 정도를 확인함. 먼저 보호종료아동 2명 중 1명이 '죽고 싶다는 생각을 해 본 적 있다'고 응답하여 심리·정서 상태가 매우 취약하고, 동년배 일반 청년들과 비교할 때 대학 진학률(43.6%), 취업률(44.3%) 모두 상대적으로 매우 저조함. 공공 주거지원 수혜율은 매년 개선되어 현재 40% 수준으로 1인 가구 비율이 높고 주거지 선택 시 가장 중요하게 고려하는 요소는 주거비(보증금, 월세, 관리비) 부담으로 확인됨.
- 보호종료아동 자립지원 법적 근거는 「아동복지법」 제38조 및 동법 시행령 제38조 등이며 국가 및 지방자치단체는 보호종료 후 5년 이내 기간 동안 자립에 필요한 주거·생활·교육·취업 등의 자립지원, 자산형성지원, 사후관리 체계 구축 및 운영 등을 제공해야 함.
- 현재 보호대상아동의 자립지원 전달체계는 중앙의 아동권리보장원과 광역단위의 자립지원전담기관, 가정위탁지원센터, 자립지원통합지원센터, 자립지원시설, 통합사례관리사, 일선 시설 내 자립지원전담요원을 중심으로 이루어짐. 그러나 지역별, 보호유형별 인프라에 편차가 크고 전국 단위 보편적 자립지원을 위한 사후관리 추진체계는 미구축된 상태임.
- 보호종료아동의 자립지원 중 소득지원은 국민기초생활보장제도에 따른 생계

급여, 자립정착금, 자립수당이 대표적임. 주거지원은 2019년에 신설된 주거지원 통합서비스를 통해 임대주택의 월 임대료와 주거환경조성비(50만원), 사례관리(매월 20만원 사례관리비 별도)를 지원하고 있으나 지원대상은 현재 360호 규모임. 보호종료아동에 대한 사후관리는 '자립지원통합관리시스템'을 기반으로 이루어지고 있으나 관리 내용과 실질적 자립성과 간의 관련성이 낮고 대상자 중심의 사후관리에 한계가 있어 개선이 필요해 보임.

- 보호종료아동 자립지원 현황 및 현안 분석 결과를 기반으로 크게 다섯 가지 분야의 추진과제를 제안함. 먼저, 보호종료 시기에 대한 재검토가 필요함. 현행 보호연장 사유와 연령 상한이 맞지 않는 부분에 대한 개정과 「민법」상 19세 이전까지 조건없이 보호를 연장하고, 19세 이상인 경우 아동의 욕구와 이익을 최우선으로 보호연장을 결정하도록 제도개선이 필요함. 다만 개별 아동의 특성을 고려하되 시설생활을 연장하는 방식보다 시설 또는 위탁가정의 인근에서 독립하여 생활하도록 하고, 수급비를 개별 급여 형태로 지원, 시설 종사자, 시·군·구 아동보호팀의 아동호보전담요원과 자립지원전담요원의 협업 구조 구축이 전제되어야 함.
- 두 번째로 보호종료아동 사후관리 인프라 구축(자립지원전담요원 확충)을 제안함. 현재 자립지원전담요원은 전국 단위 279명에 불과하며 이들 대부분 보호중아동의 자립준비지원을 중심으로 직무를 수행하고 있어 주거지원 통합서비스 사례관리사(12명)를 중심으로 지역 내 자립지원전담요원 확충이 필요함. 연간 보호종료아동 13,000명 모두를 사례관리 대상으로 할 경우 약 433명의 인력 증원이 필요하나, 사례관리와 단순 자원연계를 중심으로 하는 사후관리 대상을 구분할 경우 진학·고용·주거·심리정서 측면의 위기도를 고려하여 선정할 수 있음.
- 세 번째로, 심리·정서지원 확대가 필요해 보임. 이는 자립지원전담요원 확충을 통해 일부 해결이 가능한 부분이며, 현재 보호종료아동 대상 심리치료·재

활지원 규모가 연간 100명으로 수혜율이 1%에도 미치지 않아 확대가 필요함. 특히 중장기적으로는 사회보장정보시스템을 기반으로 하는 정신건강사례관리시스템(MHIS)과 자립지원통합관리시스템 간 정보 연계를 통해 생애주기 전반에서 적절한 지원을 받을 수 있는 체계 구축 방안을 검토해야 함.

- 네 번째로, 보호종료아동의 자립실태를 파악하고 사후관리의 효과 분석을 위해 현행 자립지원통합관리시스템을 활용한 장기적 추적관리 시스템 구축을 골자로 하는 정보시스템 개선 및 고도화를 제안함.
- 마지막으로, 보호종료아동에 대한 자립지원 프로그램 평가를 통해 근거기반 제도 정비와 확충을 제안함. 그간 자립지원이 현금급여를 중심으로 확장되어 왔으나 이는 당장의 빈곤 문제 해결을 위해 불가피한 측면이 있었으나 제도의 성과 분석이 미흡하였음. 주거지원 통합서비스의 경우 만족도, 효과성 평가가 있었고 이를 통해 사례관리 기반의 주거지원이 보호종료아동의 심리안정과 지역사회 정착에 도움이 되는 정책수단임을 확인한 바 있음.

2. 자립준비청소년 자립실태 및 자립지원 현안

- 2021년 현재 전국 5개 광역시·도에 설치된 청소년자립지관을 중심으로 청소년쉼터 행정자료시스템 원자료를 기반으로 입·퇴소자의 특성을 검토함. 청소년자립지원관의 자립지원요원은 1인당 8명 이내에서 최장 2년의 범위 내에서 사례관리를 실시하며 '20년 기준 총 324명을 지원한 것으로 파악됨. 최근 3년 간 지원대상의 가정환경을 보면 가정해체, 재혼가정인 경우가 대부분을 차지하며 청소년부모, 다문화가정, 북한이탈가정, 조손가정 내 청소년, 일반가정 청소년을 포함함.
- 최근 3년 간 지원대상의 사유를 보면 매년 '주거지원' 요구가 가장 많아 가정 밖 청소년의 최우선적 문제가 주거 불안정임을 알 수 있음. 이 외 사례관리,

심리·정서지원, 취업지원, 자립지원교육, 자립동기부여, 의료지원, 학업지원, 기타, 진로지도 순으로 지원함. 이들의 입소 전 이력을 보면 청소년쉼터에서 의뢰(생활)된 경우가 51.2%로 과반 이상이며 기타(24.4%), 유관기관(22.2%), 아동복지시설(1.6%), 청소년회복지원시설(0.6%) 순으로 지원대상의 범위가 넓은 것을 알 수 있음.

- 최근 3년 간 퇴소자(지원 종료)의 퇴소사유를 보면 '자립여건 마련으로 합의종결'이 가장 높은 비중을 차지하나, 연락두절(무단 퇴소)이나 자진 퇴소 요청, 자립의지 부족, 자립생활 욕구에 의한 합의종결, 타지역 이주 등 자립여건이 마련되지 않은 상태에서 종결이 이루어지는 경우도 상당수에 달하여 종결사유에 대한 심층적인 확인이 필요함.
- 최근 3년 간 퇴소자의 퇴소 후 주거 현황을 보면 매년 기타, 월세가 가장 많고, '19년에 고시원 입소자 비율이 증가한 것은 「주거취약계층 주거지원 업무처리지침」에 따라 임대주택 신청 자격을 부여받기 위함인 것으로 추정되며 이 부분은 주거취약계층의 범위에 사회복지시설을 퇴소한 24세 이하 청소년을 포함하는 것으로 제도개선이 필요함.
- 이와 함께 청소년자립지원관의 주요 지원대상이 청소년쉼터 퇴소 후 자립지원이 필요하거나 자립 의지가 있는 청소년이므로 청소년쉼터 입소자 현황을 검토함. 2019년 기준 청소년쉼터 입소자 가운데 만 15세 이상 자립지원 대상은 16,975명으로 이 가운데 만 16~18세 청소년이 40%(6,926명)로 가장 많고 그 다음이 만 19세 이상이 30%(5,161명) 수준으로 파악됨.
- 같은 기간 청소년쉼터 입소 경로를 살펴보면 본인 스스로 입소한 비율이 38.6%(9,239명)이 가장 많지만 경찰, 타 쉼터, 타 기관, 보호시설 등에서 의뢰된 경우가 19.9%(4,777명)에 달함. 이는 특정 시점의 입소자 현황이라는 점에서 일반화에 한계가 있으나 청소년쉼터 입소자가 자발적 가출이 아닌 가족 내 다양한 문제로 인해 원 가정에서 이탈하여 주거불안 상태에 놓인

취약계층이 상당수임을 반증하는 결과임.

- ‘자립준비청소년’에 대한 자립지원의 법적 근거는 「청소년복지 지원법」 제16조(가정 밖 청소년에 대한 지원), 동법 제31조(청소년복지시설의 종류)에 따른 청소년복지시설 중 청소년쉼터, 청소년회복지원시설, 청소년자립지원관의 역할 및 기능에 자립지원이 포함됨. 다만 하위법령에서 자립지원 및 사후관리의 구체적인 내용은 부재함.
- 청소년자립지원관은 숙박형 생활시설과 주거지원 연계형, 비숙박형 주거지원 연계 이용시설로 운영중이며 시설장, 자립지원요원, 행정원 각 1인과 국비지원으로 자립지원 3인의 추가 배치를 지원함. 청소년자립지원관은 사례관리를 기반으로 주거안정과 자원 연계를 통해 자립을 지원하고 있으나 전국 5개 광역시·도 단위에 9개소만 설치되어 있고 청소년쉼터와의 대상자 연계를 통한 역할 및 기능 구분이 미흡한 상황임. 한편, 소년원 출원생의 자립을 돕는 청소년자립생활관은 전국 8개, 청소년창업비전센터는 전국 6개 등이 있으며 장학, 주거, 창업, 원호, 취업 등을 지원함.
- 자립준비청소년 대상 자립지원과 관련하여 먼저 자립지원수당 대상 확대 및 주거지원 강화를 제안함. ’21년에 신설된 자립지원수당 지원대상은 청소년쉼터 퇴소자에 국한하여 월 30만원씩 3년 간 지원하고 있어 시설보호 기반 패러다임을 탈피하고 청소년자립지원관, 청소년자립생활관의 사례관리 대상을 포함하는 것으로 제도개선을 검토해야 함. 다만 개별 청소년의 특성이 다양한 바, 지원여부 등을 시·군·구 청소년안전망 운영위원회(청소년복지심의위원회)의 심의를 거쳐 결정하도록 함. 청소년자립지원관은 생계비, 교육비, 연간 1백만 원 한도 내에서 자립준비 지원금을 지원할 수 있는데 주거비(임대료) 항목은 사실상 부재하여 자립지원수당을 지급하고 이를 주거비로 활용하도록 사례관리를 병행 제공하는 방안을 검토해야 함.
- 둘째, 위기청소년 자립지원 추진체계 구축이 필요함. 현재 자립준비청소년에

대한 자립지원은 청소년쉼터, 청소년자립지원관, 청소년자립생활관에서 분절적으로 제공하고 있을 뿐 이들 기관 간이 제도적 연계가 없고 지역을 넘나드는 사례의 이관도 불가능한 실정임. 특히 대상자 이관 기준이 부재하고 정보시스템을 기반으로 제도적으로 이관되지 않아 자립지원 추진체계 구축이 필요함.

- 셋째, 청소년쉼터 행정정보시스템의 개선 및 고도화가 필요함. 본 정보시스템은 사회보장정보시스템(행정망)을 기반으로 하지 않고 타 기관과의 정보 연계가 불가하며 실적 중심의 통계 산출에 초점이 맞춰져 있어 사례관리를 위한 플랫폼으로 개선이 필요함. 위기청소년 통합지원정보시스템 구축 과정에서 반드시 고도화가 필요한 부분임.
- 넷째, 청소년복지시설 입·퇴소자 관리방식의 개선을 검토해야 함. '21년부터 청소년쉼터 퇴소청소년에게 자립지원수당이 지급되면서 쉼터 입소 기간을 확인하는 문제가 본격 화두로 대두함. 향후 (일시청소년쉼터 제외)청소년의 주민번호를 기반으로 입·퇴소 정보를 관리하여 전국적으로 이동하며 생활하는 이들 청소년이 각종 지원제도의 이용 과정에서 불이익이 없도록 해야 함. 이를 위해 입소 단계에서 청소년 당사자에게 개인정보 제공 및 활용 동의 절차를 마련하고 자립지원 내용과 정보를 정확하게 고지해야 함. 특히 청소년쉼터와 청소년자립지원관의 자립지원 기능이 일부 중복되는 바, 이 과정에서 자립준비 수준이 높은 청소년을 선별적으로 보호하고 경계선지능 등 자립이 취약한 청소년이 배제될 가능성이 있음. 이에 청소년복지시설 전반의 기능과 역할, 정체성을 정립하는 과정 속에서 각 시설과 기관이 담당해야 할 자립지원청소년의 범위를 명확히 하고 협업체계를 강화해야 할 시점임.

3. 자립준비청년 자립지원 개선 방안

- 보호종료아동 및 자립준비청소년 자립지원 관련 현안 분석을 토대로 자립준비청년의 자립지원 개선을 위해 크게 몇 가지 추진과제를 제안함. 먼저, 자립지원 정보망 구축(정보망 연계 강화)을 검토할 수 있음. 자립준비청년의 경우 특정 지역이 아닌 전국단위 제도 설계가 요구되며 생계급여, 의료보호 등 수급 대상이거나 각종 지원의 중복 여부와 배제 정도에 대한 확인이 필요한 경우가 많아 정보시스템을 기반으로 자립지원이 필요함. 이에 사회보장정보시스템, 위기청소년 통합정보시스템 고도화 과정에서 이에 대한 고려가 필요해 보임.
- 두 번째로 자립지원 표준(안) 마련이 요구됨. 이와 관련하여 먼저 정책대상의 명칭과 연령에 대한 검토가 필요함. 즉, 「민법」, 「청년기본법」을 기반으로 19세 이상 자립준비청년으로 정책대상의 명칭을 변경하여 낙인 등의 소지를 제거하고 이들 청년들의 취업 등 자립 시점을 종합적으로 감안할 때 「청소년복지 지원법」을 근거로 24세 이하까지 지원하기보다 '청년'을 대상으로 하는 만큼 생계지원, 주거지원, 의료지원, 심리·정서지원 등 주요 제도는 20대(29세 이하) 전반에 걸쳐 지원이 가능하도록 설계할 수 있음.
- 위와 관련하여 현재 개별법을 근거로 보호종료아동 및 자립준비청소년에 대한 자립지원이 이루어지고 있어 인프라 및 서비스 확충을 위해 각각의 법률을 개정하거나 「자립지원대상 아동청소년 지원에 관한 특별법안(의안번호 2108183, 대표발의 : 윤후덕의원)」, (가칭)청년권익지원법 등 별도 법안을 제정하는 방안을 검토할 수 있음. 특히 17개 광역시·도 모두 청년 관련 조례를 제정·시행하고 있으므로 보호종료 자립준비청년에 대한 자립지원과 우대조항을 포함할 수 있음.
- 이들 자립준비청년의 자립지원 필수영역은 크게 소득, 주거, 금융, 취업, 건

강, 진학, 관계, 일상 등 8개 영역으로 제안함. 먼저 소득지원과 관련하여 자립준비청년에 대한 자립 종자돈은 자산형성제도와 자립정착금을 활용하여 1천만 원 수준으로 정하되 이는 보호단계에서 자산형성지원을 강화하는 것을 전제로 함. 따라서 현재 자립준비청소년의 경우 정착금과 적립금 지원 대상에서 모두 배제된 상태이므로 기존 제도에 편입시키거나 별도의 지원제도를 신설하는 방안을 검토할 필요가 있음. 이를 위해 청소년안전망 실행위원회에서 심의 후 지원 여부 및 지원 액수를 결정하는 방안을 검토하고 초기 자립정착금은 주거안정에 최우선 활용하도록 사례관리를 강화하는 것을 전제로 함. 이와 함께 자립(지원)수당 지원 대상을 자립준비청년으로 확대하고, 소득+주거+사례관리가 결합된 서비스를 기반으로 제도 설계가 필요함.

- 다음으로 주거지원의 경우 보호종료아동 대상 주거지원 통합서비스의 성과를 기반으로 이를 제도화하는 방안을 적극 검토해야 함. 즉, 지원 주택 및 주거지원의 형태는 다변화하되 사례관리를 기반으로 하는 '사회적 지원주택'을 확대하고 광역시·도 단위에서 자립지원전담기관, 청소년자립지원관, 주거상담센터 등이 주거 물량 정보와 대상자 연계를 강화해야 함. 특히 「주거취약계층 주거지원 업무처리지침」 상 주거취약계층의 범위에 '사회복지시설을 퇴소한 만 24세 이하 청소년'을 포함하는 것으로 지침을 개정하여 주거빈곤 사각지대를 완화해야 함.
- 금융지원은 자립준비청년 가운데 부채가 있거나 신용불량상태에 있는 경우 통장개설과 취업 등 근로활동 및 자산형성과 자립에 제약이 따르므로 체계적이고 단계적인 지원이 필요한 분야임. 특히 청년맞춤형 전월세 대출 등 필요시 관련 금융상품을 이용할 수 있도록 정보 제공 강화가 요구됨.
- 취업지원은 개인의 역량 등 근로능력 여부에 따라 맞춤형 지원이 필요한 분야임. 저학력, 비숙련 상태로 괜찮은 일자리 접근이 쉽지 않기 때문에 사회적 기업 특례채용 대상자 범위 확대를 통해 진입을 용이하게 하는 방안과

함께 진로, 구직에 대한 정보와 계획이 없는 대상자에 대한 사례관리 기반의 지원이 병행되어야 함. 특히 취업성공패키지, 청년내일채움공제, 내일배움카드, 일학습병행제, 청년구직활동지원 등 기존 제도의 진입 가능성과 수혜율을 점검하고 참여를 제고하는 방안부터 검토해야 함.

- 건강지원의 경우 의료보호 지원 대상에 해당되지 않는 대상자의 경우 특히 심리·정서 치료·재활이 필요한 경우 전문기관의 도움을 받을 수 있도록 제도 신설을 검토할 필요가 있음. 이 과정에서 정신건강사례관리시스템을 기반으로 정신건강복지센터가 성인기 전반에 걸쳐 사례관리가 가능하도록 서비스 전달체계를 구축하고, 청소년상담복지센터에 의뢰된 자립준비청년은 대기없이 우선 지원할 수 있도록 필수연계기관의 범위 확대 및 운영 방식의 일부 개선이 필요함.
- 진학지원의 경우 만19세 이상 자립준비청년이 대학 진학을 희망하는 경우 이를 적극 지원하고 입학자에 대한 장학금, 기숙사 입소 지원 등 적극적 교육지원을 확대해야 함. 교육지원 대부분이 소득·재산기준을 두고 있고 보호종료아동의 경우에도 매 학기 마다 부모의 미부양 확인 절차를 두고 있으나 자립준비청년이라면 차별 없이 진학지원을 받을 수 있도록 자격 요건을 완화하고 정비해야 함. 특히 아동권리보장원의 '자립지원ON' 내 진학정보를 보강하여 온라인 기반 정보 플랫폼으로 활용하는 등 다각적인 수단 확충도 요구됨.
- 관계지원은 크게 두 가지 측면에서 검토할 수 있음. 먼저 사례관리 및 사후관리 전담인력을 기반으로 자립을 목적으로 하는 각종 현금, 현물, 서비스를 지원하여 지원 효과를 극대화해야 함. 다음으로 청년 당사자 간의 원활한 정보교류, 각종 지원제도의 설계 및 추진과정 전반에 참여 강화를 기반으로 하는 자조집단 및 네트워킹을 제도적으로 지원하는 방안을 검토해야 함.
- 마지막으로 일상지원은 생활영역에서 각종 자원 및 서비스 이용과 관련하여 정보 이용과 신청까지 가능한 방식의 어플리케이션 등 온라인 플랫폼을 활성

화해야 함.

- 세 번째로 자립지원(전담)요원 확충을 통해 관계기반의 자립지원을 강화해야 함. 현재 보호종료아동, 자립준비청소년, 소년원 출원생 등 아동·청소년복지시설 및 보호시설을 퇴소한 19세 이상 자립준비청소년 규모 대비, 현행 각 보호체계 내 전담인력의 사례관리 배분 규모를 단순 적용한 결과 공급 필요 인력은 약 896명으로 추산됨. 다만 대상자를 사례관리(case management) 대상, 사후관리(follow-up) 대상, (단순)서비스 연계 대상으로 구분하고, 현행 사례 배분의 적절성 등을 감안하여 구체적인 공급 전망 도출이 요구됨.

차 례

보호종료아동 및 자립준비청소년 자립지원 현안과 과제

연구보고 21-R00

제 I 장 서론

1. 연구의 필요성과 목적 ····· 3
2. 연구내용 및 연구방법 ····· 6
3. 연구방법 ····· 7

제 II 장 보호종료아동 자립실태 및 자립지원 현안

1. 보호종료아동의 현황 및 특성 ····· 11
2. 보호종료아동 자립지원제도 현황 ····· 17
3. 소결 및 시사점 ····· 24

제 III 장 자립준비청소년 자립실태 및 자립지원 현안

1. 자립준비청소년의 현황 및 특성 ····· 31
2. 자립준비청소년 자립지원제도 현황 ····· 39
3. 소결 및 시사점 ····· 47

제Ⅳ장 보호종료 자립준비청년 자립지원 개선 방안

1. 제안배경 ····· 55
2. 추진과제 ····· 59

참고문헌 ····· 79

표 목차

표 Ⅰ-1. 자립준비청년 자립지원 관련 국가정책의제 ····· 5
표 Ⅱ-1. 보호종료아동의 규모(2015~2020) ····· 12
표 Ⅱ-2. 대리양육 형태별 보호종료아동 현황 ····· 12
표 Ⅱ-3. 보호종료아동 자립수준평가 대상 현황(2019) ····· 13
표 Ⅱ-4. 보호종료아동 대학 진학률(2019년 기준) ····· 14
표 Ⅱ-5. 보호종료아동 취업률(2019년 기준) ····· 14
표 Ⅱ-6. 보호종료아동 대학 진학률(2019년 기준) ····· 15
표 Ⅱ-7. 보호종료아동의 주거 유형(시계열 비교) ····· 16
표 Ⅱ-8. 보호대상아동 자립지원기관 현황 ····· 18
표 Ⅱ-9. 보호종료아동 대상 소득·주거지원 ····· 20
표 Ⅲ-1. 청소년자립지원관 및 이용(입소) 청소년* 규모 ····· 32
표 Ⅲ-2. 최근 3년간 이용(입소) 청소년의 가정상태 ····· 33
표 Ⅲ-3. 최근 3년간 이용(입소) 청소년의 경제상황 ····· 33
표 Ⅲ-4. 최근 3년간 이용(입소) 청소년의 의뢰사유 ····· 34
표 Ⅲ-5. 최근 3년간 이용(입소) 청소년의 입소 전 이력 ····· 34
표 Ⅲ-6. 최근 3년간 퇴소자의 퇴소사유 ····· 35
표 Ⅲ-7. 최근 3년간 퇴소자의 퇴소 후 거주지 현황 ····· 36
표 Ⅲ-8. 청소년쉼터 만15세 이상 자립지원 대상 현황 ····· 36
표 Ⅲ-9. 청소년쉼터 입소 경로 ····· 37
표 Ⅲ-10. 청소년쉼터 퇴소 사유 ····· 38
표 Ⅲ-11. 청소년복지시설 설치·운영 기준 ····· 42
표 Ⅲ-12. 청소년복지시설 종사자 배치기준 ····· 43
표 Ⅲ-13. 청소년자립지원관 설치·윤용 현황 ····· 44
표 Ⅲ-14. 소년원 출원생 자립지원 주요 내용(희망드림사업) ····· 46
표 Ⅲ-15. 청소년자립지원관 예산 편성 구성 ····· 48
표 Ⅲ-16. 시설퇴소 아동·청소년 공공주거지원 비교 ····· 49
표 Ⅳ-1. 보호종료아동 및 자립준비청소년 주요 지표 비교 ····· 56

표 Ⅳ-2. 아동·청소년 자립지원 법적 근거 비교 ····· 58
표 Ⅳ-3. 아동발달지원계좌 적립금 세부 사용 용도 ····· 66
표 Ⅳ-4. 자립준비청년 자립지원 영역 및 내용(안) ····· 75
표 Ⅳ-5. 자립준비청년 자립지원 영역 및 내용(안, 계속) ····· 76

그림 목차

그림 Ⅱ-1. 보호대상아동 자립지원 체계 ····· 19
그림 Ⅱ-2. 보호종료아동 자립지원 업무 절차도 ····· 21
그림 Ⅱ-3. 자립지원통합관리시스템 사용자 유형 ····· 21
그림 Ⅱ-4. 자립지원통합관리시스템 메뉴 영역 ····· 23
그림 Ⅲ-1. 가정 밖 청소년 자립지원 체계 ····· 41
그림 Ⅲ-2. 청소년자립생활관, 청소년창업비전센터 현황 (한국소년보호협회) ····· 45
그림 Ⅲ-3. 전국 취·창업보육훈련장 현황(한국소년보호협회) ····· 45
그림 Ⅳ-1. 정책대상 명칭 변경 : 자립준비청년 ····· 62
그림 Ⅳ-2. 자립준비청년 자립지원 필수 영역(안) ····· 65
그림 Ⅳ-3. 자립준비청년 소득/주거 최소지원(안) ····· 68
그림 Ⅳ-4. 집 구하는 청년이 챙겨야 할 5가지(금융위) ····· 71

제 I 장 서론

1. 연구의 필요성과 목적
2. 연구내용 및 연구방법
3. 연구방법

1 서 론

1. 연구의 필요성과 목적

「아동복지법」 상 아동복지시설과 위탁가정에서 대리양육을 받는 아동은 만 18세가 되면 보호가 종료되며 이들을 '보호종료아동'이라 칭하고 있다. 국가 및 지방자치단체는 동법 제34조(자립지원), 동법 시행령 제38조(자립지원) 등을 근거로 이들 보호종료아동의 자립을 지원해야 한다. 현 정부 들어 다양한 지원을 확대해왔는데, 2019년에는 포용국가 아동정책의 일환으로 보호종료아동 대상 자립수당제도(3년, 매월 30만원)와 공공임대주택 입주 지원과 사례관리를 결합한 주거지원 통합서비스가 신설되기도 하였다. 특히 2020년에는 보호종료아동 대상 임대주택 지원 범위에 지자체 추천 청소년쉼터(여성가족부) 퇴소자와 청소년자립생활관(법무부) 입소자가 포함되는 것으로 대상이 일부 확대되어 시설보호가 종료된 아동·청소년의 차별없는 주거권 보장에 있어 의미있는 진전이 이루어졌다.

아동·청소년 인구가 지속적으로 감소하고 있음에도 가정 외 보호체계에서 대리양육이 이루어지고 있는 18세 미만 아동은 약 3만 명에 달하며, 신규 보호조치되는 아동도 매년 약 4천 명을 유지하고 있다. 특히 18세가 되어 보호조치가 종료되는 신규 보호종료아동은 매년 약 2,600명이며, 보호종료 후 5년 간 법정 사후관리 대상은 연간 약 13,000명 규모로 파악된다.

앞에서 언급한 바와 같이 자립수당, 주거지원 등 보호종료아동에 대한 자립지원 제도가 확대되고 있음에도 홀로서기를 앞둔 보호대상아동이 자살하거나 보호종료

후 노숙과 시설생활을 전전하는 경우, 생계급여와 자립수당 등 공적 급여에 의존하여 구직의지를 상실한 경우 등 자립에 실패한 사례가 연일 보도되고 있다. 특히 최근 조사 결과에 따르면 보호종료아동 2명 중 1명, 보호종료를 앞둔 아동 10명 중 4명 이상이 '자살 생각을 한 적 있다'고 응답하였고, 법정 사후관리 대상 보호종료아동 4명 중 1명이 연락두절 상태로 확인된다(이상정 외, 2020). 이는 보호종료 후 단순한 경제적 지원을 제공하는 방식에서 벗어나, 보호단계에서 아동의 심리·정서적 지원을 강화하고 보호종료 후 관계기반(relationship-based)의 서비스를 강화하는 등 현행 자립지원체계와 서비스를 대폭 정비할 필요가 있음을 시사한다.

한편, '보호종료아동'이라는 명칭은 「아동복지법」 상 아동복지시설 또는 위탁가정에서 18세를 맞아 퇴소하거나 보호가 종료된 아동에 국한된다. 즉 18세가 되기 전에 시설을 중도 퇴소하거나 원 가정으로 복귀한 아동, 「아동복지법」 상 아동복지시설인 양육시설과 공동생활가정, 그리고 가정위탁 이외의 시설에서 18세가 되어 퇴소한 경우는 보호종료아동에서 제외된다. 또한 대리양육을 요하는 아동·청소년이 「아동복지법」 상 시설이 아니라 「청소년복지 지원법」에 근거한 청소년쉼터(청소년복지시설)에 입소하여 10년 이상 거주하다 퇴소를 한 경우에도 보호종료아동 대상 자립지원을 받을 수 없다.

이에 본 연구에서는 보호종료아동 뿐 아니라 「청소년복지 지원법」 상 자립지원 대상인 가정 밖 청소년, 「소년법」에 따른 소년원 출원생 등 국가 및 지방자치단체가 설치·운영하는 시설에서 퇴소하거나 위탁보호가 종료되어 체계적인 자립지원이 필요한 24세 이하의 청소년을 '자립준비청년'으로 재 개념화할 필요가 있다는 전제하에 자립지원 관련 현안을 점검하였다. 이들 자립준비청년은 개별 법률에 따라 보호종료아동(보건복지부), 자립준비청소년(여성가족부) 등의 상이한 명칭을 사용하고 있지만 이들 대다수가 「청년기본법」에 따른 19세 청년이며, 원 가정에서 이탈하여 일정기간 국가의 보호를 받으며 생활한 후 '홀로서기'를 준비해야 한다는 공통점이 있다.

이러한 맥락 하에 본 연구는 아동·청소년복지시설 등을 퇴소한 '보호대상 아동·청소년'에 대한 지원 강화를 위한 관계부처합동 대책 수립 지원 및 현안 대응을 목적으로 추진되었다. 이에 본 연구에서는 현행 「아동복지법」 상 보호종료아동, 「청소년복지 지원법」 상 자립준비청소년을 대상으로 하는 자립지원제도의 현황과 현안을 각각 검토한 후 '자립준비청년' 대상 자립지원강화 방안을 제안하였다.

이에 본 연구의 결과는 포용국가 아동정책, 포용국가 청소년정책의 연장선에서 위기아동·청소년 대상 사회안전망 강화를 위한 근거자료로 활용될 수 있으며, 국정과제의 주요 내용과 관련되는 보호종료아동 및 자립준비청소년 지원정책의 추진 방향과 수단(안)을 간략하게 도식화 한 것이 표 Ⅰ-1이다.

표 Ⅰ-1 자립준비청년 자립지원 관련 국가정책의제

국정과제(주관부처)[1]		주요내용[1]	자립준비청년 대상 자립지원 정책추진 방향 및 수단(안)
47	청년과 신혼부부 주거부담 경감(국토부)	[청년층 주거지원 강화] • 청년 임대주택 30만실 공급	• [방향] 자립준비청년 주거 불안 완화 • [수단] 위기아동·청소년 주거지원제도와 청년정책 간 고리 잇기 • [수단] 자립준비청년 대상 공공임대주택 물량 확보 및 관계기반 주거지원 서비스 재설계
48	미래세대 투자를 통한 저출산 극복(복지부)	[아동보호종합지원체계 구축] • 학대아동 등 공공중심 아동보호종합지원체계 구축	• [방향] 보호종료아동 자립지원 서비스의 공공성 확보 • [수단] 보호종료아동 자립지원에 대한 지자체의 역할 및 책무 이행 강화, 자립지원 정보망 구축, 자립지원 표준 마련 및 인프라 확충 등
53	아동·청소년의 안전하고 건강한 성장 지원(여가부)	[청소년 사회안전망 강화] • 생애주기별 위기에서 예방·보호·치료 종합적 지원체계 마련	• [방향] 가정 밖 청소년 자립지원 패러다임 전환 • [수단] 탈 시설화 및 주거지원 확대 • [수단] (청소년자립지원관)자립지원 서비스 표준안 마련 등

* 자료: 국정기획자문위원회(2017.7). p.79, p.81, p.86 재구성

2. 연구내용 및 연구방법

1) 보호종료아동 자립지원제도 현안 분석

먼저 「아동복지법」에 근거한 보호종료아동의 특성과 자립지원 욕구를 파악하기 위해 보건복지부의 2020년 보호종료아동 자립실태 및 욕구조사의 원자료 및 주요 결과를 활용하였다(이상정 외, 2020). 이와 함께 보호종료아동 대상 자립지원 제도의 현황을 점검하고 주요 현안과 시사점을 도출하여 개선방안을 모색하였다. 이를 위해 사업지침과 행정자료, 관련 연구보고서 등을 검토하였고, 현장 및 학계 전문가 대상 간담회를 통해 다양한 의견을 수렴하였다.

2) 자립준비청소년(가정 밖 청소년) 자립지원제도 현안 분석

본 연구에서는 「청소년복지 지원법」에 근거한 가정 밖 청소년, 위기청소년 자립지원 강화를 위해 주요 청소년복지시설인 청소년자립지원관의 기능과 역할에 주목하였다. 이에 청소년자립지원관의 입·퇴소자 특성 및 지원제도의 현안을 검토하였으며 이를 위해 청소년쉼터 행정지원시스템의 원자료 및 사업지침과 행정자료 등을 검토하였다. 이와 함께 5개 광역시·도 단위에 설치·운영 중인 9개 청소년자립지원관의 종사자와 간담회를 개최하고 의견을 수렴하였다.

한편 구금시설인 소년원을 퇴소한 24세 이하의 청소년의 경우 건강한 성장과 발달을 위해 사회적 지원을 필요로 하는 '위기청소년'에 해당하므로, 소년원 출원생을 대상으로 자립지원 업무를 담당하고 있는 법무부 산하 한국소년보호협회의 자립지원 사업의 주요 현황을 함께 검토하고 정책적 시사점을 도출하였다.

3) 자립준비청년 자립지원제도 개선 방안 도출

앞에서 언급한 바와 같이 본 연구에서는 「아동복지법」 상 보호종료아동, 「청소년복지 지원법」 상 자립준비청소년(자립지원 대상 가정 밖 청소년), 「소년법」에 따른 소년원을 출원한 청소년 등 시설 퇴소 및 위탁보호가 종료되어 자립지원이 필요한 아동·청소년을 '자립준비청년'으로 규정하였다. 다만 현재 이들에 대한 자립지원제도가 개별 부처별로 제각각 운용되고 있어 2장과 3장에서 각각 구분하여 검토하고 시사점을 도출하였고, 4장에서 자립준비청년 자립지원제도 개선 방향과 추진과제를 제안하였다. 이 과정에서 정책연구실무협의회와 전문가 자문을 통해 의견을 수렴하고 이를 반영하였다.

3. 연구방법

1) 문헌연구 및 2차 자료 분석

보호종료아동 및 자립준비청소년의 실태와 지원제도의 현황을 파악하기 위해 관련 법률과 하위법령, 조례, 사업지침, 행정자료, 정책보고서, 사업결과보고서, 학술논문 등을 중심으로 문헌연구를 실시하였다. 이와 함께 정책대상의 자립지원 관련 현황과 주요 문제를 파악하기 위해 보건복지부의 2020년 보호종료아동 자립실태 및 욕구조사(이상정 외, 2020), 한국청소년정책연구원의 아동·청소년 주거권 실태조사(김지연 외, 2020) 원자료에 대한 2차 자료 분석을 실시하였다. 전자의 경우 보호종료예정 및 보호종료아동 총 3,104명을 대상으로 주거, 생활, 학업 등 각 영역에서의 자립지원 욕구와 실태 파악을 주요 목적으로 하며, 후자는 (단기 및 중장기)청소년쉼터 입소자 297명을 대상으로 시설생활 및 노숙경험 등 주거 관련 실태 파악이 주요 목적이다.[1)]

2) 전문가 자문

보호종료아동 및 자립준비청소년의 자립지원 관련 현안을 파악하고 제도개선 방안을 도출하기 위하여 현장 및 학계 전문가를 대상으로 자문회의를 실시하였다. 자문 대상에는 아동·청소년복지시설 종사자, 시·군·구 아동보호팀 아동학대전담공무원 및 아동보호전담요원, 지자체 청소년안전망 선도사업 운영지역의 청소년전담공무원과 사례관리사를 포함하며 이들의 의견을 연구 결과에 반영하였다.

3) 정책연구실무협의회 : 정부부처협의회 지원

본 연구는 보호종료아동을 포함한 보호대상 아동·청소년의 지원강화를 위한 범정부 종합대책 수립 지원을 목적으로 하는 바, 국무조정실 청년정책추진단, 기획재정부, 보건복지부, 국토부, 고용노동부, 금융위원회 등으로 구성된 정부부처 협의회를 통해 현안 공유와 대안에 대한 검토가 여러 차례에 걸쳐 이루어졌다. 이와 함께 보호종료아동 자립지원제도 서비스 전달체계 개선과 서비스 확충 방안을 마련하기 위해 보건복지부(아동권리과) 및 아동권리보장원과 수차례 업무 협의를 개최하였다.

---

1) 조사개요를 포함한 조사결과에 대한 자세한 내용은 원 보고서를 참고할 수 있다.

제Ⅱ장 보호종료아동 자립실태 및 자립지원 현안

1. 보호종료아동의 현황 및 특성
2. 보호종료아동 자립지원제도 현황
3. 소결 및 시사점

2 보호종료아동 자립실태 및 자립지원 현안

1. 보호종료아동의 현황 및 특성

이 부분에서는 정책대상인 보호종료아동의 현황과 이들의 자립실태를 살펴보았다. 자립실태는 행정자료와 2차 자료 활용에 따른 한계로 인해 심리·정서, 교육·고용·경제, 공공 주거지원 수혜율 정도에 국한하여 검토하였다.

1) 보호종료아동의 현황

최근 3년 간 보호종료아동은 매년 약 2,600명 수준을 유지하여 보호종료 후 5년 이내의 사후관리 대상 규모는 연간 약 1만 3천 여 명 규모이다(표 Ⅱ-1). 이들을 보호유형별로 구분해서 살펴보면, 가정위탁 보호종료아동이 매년 과반 이상으로 가장 많고, 그 다음은 양육시설 퇴소아동, 공동생활가정 순이다(표 Ⅱ-2). 이는 전체 보호대상아동 가운데 대리양육 형태별 보호아동의 수와 무관하지 않다. 즉, 매년 약 2만 3천 여 명의 아동 가운데 1만 명 정도가 가정위탁(전국 약 8.3천 가구)을 통해 보호되고 있고, 1만 명 정도가 양육시설(전국 약 240개), 나머지 약 3천 명 정도가 공동생활가정(전국 약 580개소)에서 각각 보호되고 있다.

표 Ⅱ-1 보호종료아동의 규모(2015~2020)

연도	총합	아동양육시설			공동생활가정			가정위탁		
		소계	남	여	소계	남	여	소계	남	여
2015	2,172	1,008	567	441	82	47	35	1,082	-	-
2016	2,677	980	532	448	140	67	73	1,557	-	-
2017	2,593	1,034	588	446	153	91	62	1,406	659	747
2018	2,606	1,065	585	480	192	97	95	1,349	618	731
2019	2,587	992	549	443	172	88	84	1,423	690	733
2020	2,368	827	481	346	168	90	78	1,373	728	645

* 출처: 허민숙, 2021, p.2.

표 Ⅱ-2 대리양육 형태별 보호종료아동 현황

(단위: 명, %)

연도	합계	아동양육시설	공동생활가정	가정위탁
2019	2,587 (100%)	992 (38)	172 (7)	1,423 (55)
2018	2,702 (100%)	1,088 (40)	192 (7)	1,422 (53)
2017	2,593 (100%)	1,034 (40)	153 (6)	1,406 (54)

* 출처: 보건복지부, 각 년도, 내부자료

다만 2019년 기준 보호종료 후 사후관리 현황을 살펴보면, 당해연도 사후관리 대상자 13,000 여 명 가운데 연락두절이 26.3%를 차지하는 것으로 나타나 법정 사후관리 비율은 약 73.7% 수준임을 알 수 있다. 즉, 법률과 하위법령을 통해 보호종료 후 사후관리를 규정하고 있음에도 불구하고 보호종료아동 4명 중 1명 이상은 소재지조차 확인되지 않는 상황이다(표 Ⅱ-2).

표 Ⅱ-3 보호종료아동 자립수준평가 대상 현황(2019)

구분	진학		취업		군입대		기타		연락두절		총계	
양육시설	801	16.5	2,565	52.9	52	1.1	1,005	20.7	430	8.9	4,853	100
공동생활	158	23.4	271	40.1	25	3.7	113	16.7	109	16.1	676	100
가정위탁	404	5.6	2,024	27.9	372	5.1	1,644	22.6	2,823	38.8	7,267	100
합계	1,363	10.7	4,860	38.0	449	3.5	2,762	21.6	3,362	26.3	12,796	100

* 출처: 허민숙, 2021, p.3.

2) 보호종료아동의 자립실태[2)]

(1) 심리·정서·사회적 관계

시설 퇴소 및 위탁가정의 보호가 종료되어 '홀로서기' 위해서는 심리·정서적인 안정과 원만하고 원활한 사회적 관계가 전제되어야 한다. 그럼에도 불구하고 조사대상 보호종료아동 2명 중 1명(50%)이 '죽고 싶다는 생각을 해 본 적 있다'고 응답하였다. 이와 같은 자살 생각을 한 이유는 경제적 문제라는 응답이 가장 많고 그 다음은 가족갈등 등 가정생활문제 등의 순이었다. 같은 조사 표본에서 보호종료예정아동 10명 중 4명 이상(42.8%)이 '죽고 싶다는 생각을 해 본 적 있다'고 응답하여 보호종료 전·후 아동들의 심리정서 상태가 전반적으로 매우 취약한 상태임을 알 수 있다.

한편, 사회적 관계와 관련하여, 친생부모의 생존 및 동거 여부를 살펴보면 본 조사 표본의 48.6%가 부모가 있다고 응답했지만 부모와 함께 사는 경우는 10.9%에 불과하였다. 다음으로 보호종료 후 시설 선생님(종사자) 및 위탁 부모님과의 관계를 살펴보면 (매우 포함)가깝다는 응답이 과반 이상이었다. 시설 선생님과 위탁 부모님과의 연락 또는 방문 빈도의 경우 주1회라는 응답이 4명 중 1명 수준이었고, 연락 또는 방문의 이유는 일상적인 안부 인사(80.5%), 자립서비스 지원(21.1%), 혜택 관련

2) 이 부분은 앞에서 기술한 바와 같이 보건복지부의 2020년 보호종료아동 자립실태 및 욕구조사(이상정 외, 2020)의 주요 결과를 포함하며 구체적인 내용은 원 보고서를 참고할 수 있다.

정보 제공(20.0%) 순이었다. 반면 도움이 필요한 일이 생기면 시설 선생님이나 위탁 부모님 보다 학교나 동네 친구에게 요청한다는 응답률이 더 높게 나타나 보호종료아동에 대한 관계기반의 사후관리 체계 개선이 필요함을 시사한다.

(2) 교육·고용·경제

보호종료아동의 교육·고용·경제 실태와 관련하여 대학 진학률과 취업률을 살펴보았다. 보건복지부 내부자료에 따르면 2019년 기준 보호종료아동의 대학 진학률은 43.6%, 취업률은 44.3%로 각각 과반에 미치지 않는 것으로 나타났다. 동일 연령대의 일반 청년의 대학 진학률이 약 70%를 넘는 것과 비교하면 상대적으로 매우 낮은 수준임을 알 수 있다(표 Ⅱ-4, 표 Ⅱ-5).

표 Ⅱ-4 보호종료아동 대학 진학률(2019년 기준)

(단위: 명, %)

구분	보호종료아동	계	대학졸업	재학 및 진학 예정
사후관리 현황	2,587 (100%)	1,227 (43.6)	3,362 (21.3)	576 (22.3)

* 출처: 보건복지부, 2019, 내부자료

표 Ⅱ-5 보호종료아동 취업률(2019년 기준)

(단위: 명, %)

취업자	취업분야						
	관리·전문직	사무직	서비스·판매직	농림어업	기능·기계	단순노무	기타
1,146 (44.3%)	252 (22.0)	115 (10.0)	393 (34.3)	1 (0)	207 (18.0)	111 (9.7)	67 (5.8)

* 출처: 보건복지부, 2019, 내부자료

표 II-6 보호종료아동 대학 진학률(2019년 기준)

보호종료 청소년 수	상급학교 진학				취업							무업
2,368 (100)	3년제 이하	4년제	미입력	계	사무 관리직	전문직	서비스 판매직	기능직	기계조작 단순노무	기타	계	872 (36.8)
	283	232	35	550	111	202	279	81	202	71	946	
	12.0	9.8	1.5	23.2	4.7	8.5	11.8	3.4	8.5	3.0	39.9	

* 출처: 허민숙, 2021, p.3.

(3) 공공 주거지원 수혜 정도

보호종료아동의 주거 현황과 관련하여, 2020년도 조사 표본에서 과반 정도가 정부에서 지원하는 전세임대주택 및 공공·영구·국민임대주택에서 거주한다고 응답하여 2008년 1차 조사 이후 정부주거지원 수혜율이 꾸준하게 개선되고 있음을 알 수 있다(표 II-7). 주거자금 마련 방법(중복 선택)은 임대주택이나 자립정착금(26.4%), 자립수당(24.1%), (CDA)디딤씨앗통장(18%) 등 공공 주거지원과 공적 자산형성제도, 현금급여를 복합적으로 활용한 것을 알 수 있다.

현재 동거인 수는 평균 1.9명이며 조사 대상 10명 중 6명 이상이 혼자 거주하였고, 동거인이 있는 경우 친인척·조부모, 부모·형제 등의 순이었다. 이와 함께 보호종료예정아동과 보호종료아동이 주거지 선택 시 중요하게 고려하는 사항은 '주거비(보증금, 월세, 관리비) 부담'이었고, 그 다음은 나 혼자 사용하는 공간이 있는지 여부, 직장(또는 학교)과의 거리 등의 순으로 파악되었다.

표 II-7 보호종료아동의 주거 유형(시계열 비교)

연도	2008년	2012년	2016년	2020년
전체	1,612 (100.0)	640 (100.0)	1,084 (100.0)	3,104 (100.0)
영구/공공/국민임대	23 (1.4)	8 (1.3)	18 (1.7)	146 (4.7)
LH, SH 등 전세임대	50 (3.1)	105 (16.4)	368 (33.9)	1,342 (43.2)
자립지원시설(자립생활관)	159 (9.9)	119 (18.6)	80 (7.4)	98 (3.2)
일반전세	264 (16.4)	39 (6.1)	41 (3.8)	161 (5.2)
보증금 있는 월세	504 (31.3)	157 (24.5)	289 (26.7)	584 (18.8)
보증금 없는 월세			15 (1.4)	70 (2.3)
자가	41 (2.5)	7 (1.1)	14 (1.3)	54 (1.7)
고시원	29 (1.8)	15 (2.3)	9 (0.8)	20 (0.6)
기숙사(학교/회사)	283 (17.6)	92 (14.4)	84 (7.7)	119 (3.8)
부모님 집	-	24 (3.8)	23 (2.1)	111 (3.6)
친구 집	54 (3.3)	30 (4.7)	27 (2.5)	45 (1.4)
친척 집	39 (2.4)	12 (1.9)	54 (5.0)	167 (5.4)
시설,공동생활가정,위탁가정	56 (3.5)	10 (1.6)	21 (2.0)	85 (2.7)
공유주택	(0.0)	-	-	2 (0.1)
일정하지 않음	-	-	-	58 (1.9)
쪽방	25 (1.6)	-	-	-
기타	85 (5.3)	22 (3.4)	41 (3.8)	42 (1.4)

* 출처: 이상정 외, 2020, p.246.

2. 보호종료아동 자립지원제도 현황

1) 법적 근거

「아동복지법」 시행령 제38조 제2항 제3호에 따라 보호종료 후 5년 이내의 기간 동안 보호종료아동은 자립지원을 받을 수 있다. 보호종료아동 뿐 아니라 동 법률에 근거한 아동복지시설이나 위탁가정에서 보호 중인 아동도 법령에 따른 자립지원 대상이다.

> 「아동복지법 시행령」
> 제38조(자립지원) ② 법 제38조제1항에 따른 자립지원 대상 아동은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 아동으로 한다.
> 1. 대리양육 또는 가정위탁보호 중인 아동
> 2. 아동복지시설에서 보호 중인 아동
> 3. 법 제16조에 따라 보호조치가 종료되거나 해당 시설에서 퇴소한 지 5년이 지나지 아니한 아동

「아동복지법」 제38조(자립지원)는 국가와 지방자치단체가 보호대상아동 및 보호종료아동에 대한 자립지원의 책무가 있음을 규정하고, 자립지원의 내용을 주거·생활·교육·취업 등의 지원, 자산형성, 자립 관련 실태조사 및 연구, 사후관리체계 구축 등으로 구체적으로 명시하였다. 동법 제39조(자립지원계획의 수립 등)는 아동권리보장원장, 가정위탁지원센터장, 아동복지시설장이 15세 이상 보호대상아동을 대상으로 매년 개별화된 자립지원계획을 수립하고 아동자립업무 종사자에 대한 교육을 실시해야 한다고 규정하였다. 제40조(자립지원 관련 업무의 위탁)는 보호대상아동 및 보호종료아동에 대한 자립지원 관련 데이터베이스 구축 및 운영, 자립지원 프로그램 개발 및 보급, 사례관리 등의 업무를 법인에 위탁할 수 있다고 규정하여 현재 서울, 부산, 경기, 충남, 강원, 전남, 경북, 제주 등 8개 광역시·도가 지방비로 자립지원전담기관이 설치·운영 중에 있다. 또한 전국 17개 가정위탁지원센터도 위탁보호 중인 아동에 대한 자립지원업무를 추진하고 있다.

「아동복지법」

제38조(자립지원) ① 국가와 지방자치단체는 보호대상아동의 위탁보호 종료 또는 아동복지시설 퇴소 이후의 자립을 지원하기 위하여 다음 각 호에 해당하는 조치를 시행하여야 한다.
1. 자립에 필요한 주거 · 생활 · 교육 · 취업 등의 지원
2. 자립에 필요한 자산의 형성 및 관리 지원(이하 "자산형성지원"이라 한다)
3. 자립에 관한 실태조사 및 연구
4. 사후관리체계 구축 및 운영
5. 그 밖에 자립지원에 필요하다고 대통령령으로 정하는 사항

② 제1항에 따른 자립지원의 절차와 방법, 지원이 필요한 아동의 범위 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제39조(자립지원계획의 수립 등) ① 보장원의 장, 가정위탁지원센터의 장 및 아동복지시설의 장은 보호하고 있는 15세 이상의 아동을 대상으로 매년 개별 아동에 대한 자립지원계획을 수립하고, 그 계획을 수행하는 종사자를 대상으로 자립지원에 관한 교육을 실시하여야 한다. 〈개정 2019. 1. 15.〉

② 제1항에 따른 자립지원계획의 수립 · 시행 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

제40조(자립지원 관련 업무의 위탁) 국가와 지방자치단체는 자립지원 관련 데이터베이스 구축 및 운영, 자립지원 프로그램의 개발 및 보급, 사례관리 등의 업무를 법인에 위탁할 수 있다. 〈개정 2019. 1. 15.〉

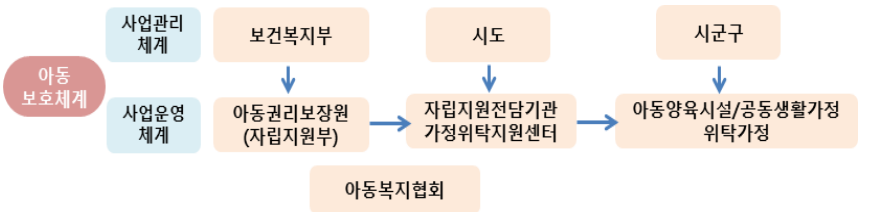
표 II-8 보호대상아동 자립지원기관 현황

구분		내용	문제점	현황
광역	자립지원전담기관	보호대상아동 및 보호종료아동 자립역량 강화를 위한 프로그램 운영	양육시설중심 가정위탁/공동생활가정은 지원대상에서 제외	8개소/ 39명
	가정위탁지원센터	가정위탁보호아동, 위탁부모 지원	위탁보호 종료아동 지원을 위한 인력 부족	18개소/ 39명
	자립지원통합지원센터	주거공간+사례관리	자립지원전담기관과 기능 중복, 일부 지자체만 설치	5개소
	자립지원시설	주거공간	보장시설로, 보호종료 후 시설입소 거주(정원 미달)	15개소
	통합사례관리사	임대주택+사례관리	시범사업 단계, 17개 광역시도 확대 필요	12명
기초	아동복지시설 자립지원전담요원	시설보호아동 및 보호종료아동 사례관리	보호중아동의 자립역량 강화 중심, 보호종료아동 사후관리 여건 미흡	240명

주: 1) 2021.3.기준
자료: 저자 작성

2) 주요 자립지원제도

보호종료아동을 포함한 보호대상아동의 자립지원을 위한 사업관리 및 운영체계를 간략하게 도식화 한 것이 그림 Ⅱ-1이다. 이 부분에서는 보호종료아동 대상 주요 자립지원과 자립지원통합관리시스템을 중심으로 간략하게 검토하였다.



* 출처: 저자 작성

그림 Ⅱ-1 보호대상아동 자립지원 체계

보호종료아동의 자립지원 중 소득지원은 크게 네 가지 제도가 대표적이다. 먼저 국민기초생활보장제도에 따라 소득·재산기준이 지원범위에 해당할 경우 매월 생계급여를 지원받을 수 있는데 보호종료아동의 경우 만 30세 미만까지 부양의무자 기준을 폐지하고 만 24세 이하가지 근로소득 공제를 확대하는 등 보장 요건을 완화하여 지원하고 있다.

자립정착금의 경우 지방자치단체 이양사업으로 전액 지방비를 재원으로 하며 전국 17개 광역시·도 평균 500만 수준이다. 경기도의 경우 2021년부터 자립정착금을 1,000만원으로 상향조정하였고, 인천은 800만원, 부산은 장애아동에게 700만원 지원하며 서울 서초구는 자치구비를 투입하여 보호종료아동 1인당 2,500만을 지원하고 있다.

자립수당은 2019년 첫 시행 이후 지급기간이 3년으로 확대되었고 월 30만원을 지원한다. 디딤씨앗통장(CDA, Child Development Accountment)은 시설 및

위탁가정에서 보호하는 동안 아동이 일정 금액을 적립할 경우 정부가 월 5만원 이내에서 동일 금액을 매칭하여 자립을 위한 종자돈을 마련할 수 있도록 지원하는 제도이다.

이와 함께 2019년에 신설된 '보호종료아동 주거지원 통합서비스'는 LH임대주택 입주 지원과 사례관리가 결합된 서비스로 LH 매입임대주택 및 전세임대주택의 월 임대료와 50만원의 주거환경조성비가 지원된다. 또한 사례관리사가 매달 20만원의 범위에서 교육비, 자격취득비, 의료비 등의 용도로 사례관리비가 별도 지원된다. 이 외 보호종료아동을 위한 주거지원으로 LH 소년소녀가정 등 전세주택, LH 청년매입임대주택, LH 청년전세임대주택, SH 청년매입임대주택 입주 지원, 「아동복지법」 상 아동복지시설(보장시설)인 자립생활관 입소 지원 등이 있다(표 00).

표 II-9 보호종료아동 대상 소득·주거지원

구분	생계급여 (해당자)	자립정착금	자립수당	디딤씨앗통장	주거지원 통합서비스
지원 기간	수급자격 유지 시점 까지 (중위소득 30%)	1회	3년	1회	2년 (최장 4년)
지원 내용	만 30세 미만 부양의무자 기준 미적용 / 만 24세 이하 근로소득 공제 확대	500만원[1)]	월 30만원	적립금은 개인별로 상이	임대주택 입주 지원 및 사례관리 사례관리비 월 20만원 별도 ('21년 360호)

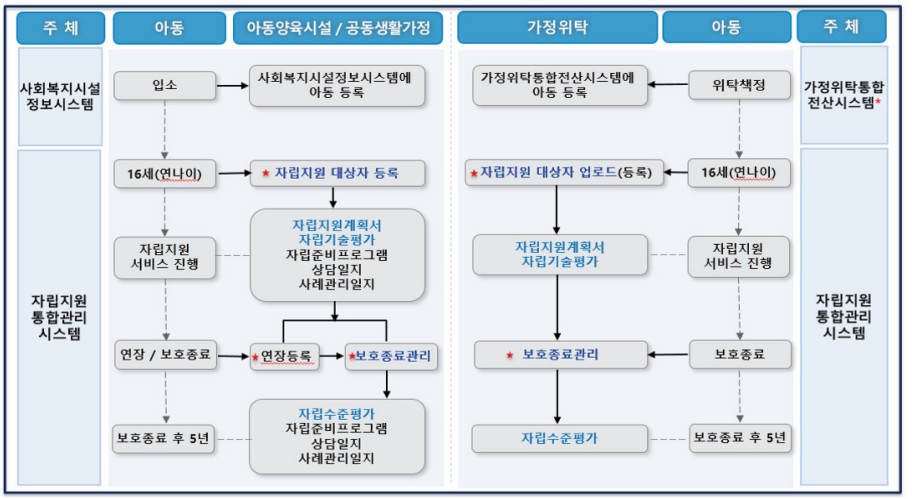
* 출처: 저자 작성

* 주: 1) 인천 800만원, 부산 장애아동만 700만원, 경기도 '21년부터 1,000만원, 서울 서초구 2,500만원

이와 같은 보호종료아동에 대한 자립지원은 자립지원통합관리시스템을 통해 성과관리가 이루어지고 있다. 아동권리보장원과 사회보장정보시스템이 관리를 담당하며 일선 아동복지시설 및 가정위탁지원센터, 자립지원전담기관이 자료를 입력하는 주체이다. 현재 시·도 및 시·군·구 담당자는 통계 조회만 가능한 상태이니

시·군·구 단위에 아동보호전담요원이 배치되고 있는 상황이므로 입력과 조회 모두 가능하도록 개선이 필요하다(그림 Ⅱ-2, 그림 Ⅱ-2).

(실선 : 온라인 / 점선 : 오프라인)



* 가정위탁통합전산시스템과 아동의 기본정보 및 자립지원결과 지속적으로 공유

* 출처: 보건복지부, 2018, p.자립지원통합관리시스템, p.6

그림 Ⅱ-2 보호종료아동 자립지원 업무 절차도

구분	유형		업무권한
아동복지시설 (시설·그룹홈·가정위탁) 및 자립지원전담기관	관리자	·계정 생성 ·메뉴사용 권한 부여 ·자립지원 현황 입력 및 통계 조회	·아동복지시설 : 입력/통계조회 ·전담기관 : 통계조회
	부관리자	·관리자의 권한을 위임받아, 계정 생성 및 권한 부여 ·자립지원 현황 입력 및 통계 조회	
	사용자	·자립지원 현황 입력 및 통계 조회	
시도(또는 시군구)	–		·통계조회

* 출처: 한국보건복지인력개발원 아동자립지원단, 2019, p.3.

그림 Ⅱ-3 자립지원통합관리시스템 사용자 유형

보호대상아동이 만15세가 되면 정보시스템 내에 자립지원 대상 아동으로 등록이 되고 보호종료 후 5년까지 매년 자립기술평가, 자립준비프로그램 지원, 사례관리가 이루어진다(그림 Ⅱ-3). 다만 현재 자립기술평가 내용을 보면 72개로 구성된 척도문항을 사용하고 있고 아동의 진술에 의존하여 자립수준평가가 이루어진다. 또한 보호종료 이후 취업 여부, 의료보호 종류, 주거급여 여부 등 사회보장정보시스템 내에서 관리하는 공공 빅데이터의 연계가 불가하여 정보시스템을 기반으로 실질적인 자립실태를 파악하기 어렵다는 한계가 있다.

특히 일반적으로 시설 및 자립지원전담기관에 배치된 자립지원전담요원은 시설 내 아동과 종사자를 지원하거나 다른 업무를 겸직하기 때문에 보호종료아동의 사례관리를 핵심 업무로 추진하기 어렵다(김지연 외, 2020). 또한 공동생활가정에는 자립지원전담요원이 배치되어 있지 않은데다 가정위탁지원센터도 아동 100명당 전담요원 1인이 배치되므로 보호종료아동에 대한 자립지원(사후관리)은 서비스의 총량 확대 보다 사후관리를 위한 전담인력 확충을 중심으로 추진체계의 정비가 필요한 상황이라 판단된다.

아동양육시설 및 공동생활가정		
대메뉴	중메뉴	소메뉴
자립지원통합관리	대상자관리	아동관리*
		보호종료관리*
	자립지원관리	자립지원계획서*
		자립기술평가*
		자립수준평가*
		자립준비프로그램
	사례관리	상담일지
		사례관리일지
커뮤니티	커뮤니티	공지사항
		자료실
통계	아동관리현황	아동현황
		중간종료통계
		연장사유통계
	자립준비프로그램	대상자통계
		총회계통계
		총시간통계
	자립지원계획	계획수립아동통계
		고등학교유형통계
		희망직종통계
		희망주거통계
		자립기술평가통계
	보호종료현황	주거통계
		최종학력통계
		진학통계
		취업통계
		취업경로통계
		월평균소득통계
		자립정착금통계
	사례관리현황	상담유형별통계
		상담분야별통계
		사례관리통계
	자립수준평가	대상자통계
		대학구분통계
		등록금조달통계
		취업구분통계
		직업군통계
		월평균소득통계
		국민기초생활수급통계
		주거통계
		부모생존통계
		부모연락통계

가정위탁		
대메뉴	중메뉴	소메뉴
자립지원통합관리	대상자관리	아동관리*
		보호종료관리*
	자립지원관리	자립지원계획서*
		자립기술평가*
		자립수준평가*
커뮤니티	커뮤니티	공지사항
		자료실
통계	자립지원계획	계획수립아동
		고등학교유형
		희망대학
		희망직종
		희망주거
	자립기술평가	기술평가아동
		기술평가
	자립수준평가	수준평가아동
		수준평가구분
		등록금조달
		취업구분
		직업군
		월평균소득
		국민기초생활수급
		주거
		부모생존
		부모연락

* 필수 입력 메뉴를 의미함

* 출처: 한국보건복지인력개발원 아동자립지원단, 2019, p.4.

그림 II-4 자립지원통합관리시스템 메뉴 영역

3. 소결 및 시사점

1) 보호종료 시기 개선 : 보호연장 사유 완화 등

현재 보호종료아동의 법정 보호종료 시기는 만 18세다. 보호종료 이후 자립준비 지원을 강화하는 접근도 필요하지만, 각종 법률행위에 제약이 따르는 미성년 시기에 '보호종료'를 맞아 홀로서기를 해야 하는 상황이 적절한지에 대한 재검토가 필요하다. 물론 법률에서 보호연장 사유를 두고 있지만 대학진학 아동의 보호연장을 거부하는 사례, 대학 휴학 또는 어학연수 시 보호가 일시 중단되고 이로 인해 생계급여 수급자격을 잃는 등 사각지대가 존재한다. 동년배 일반 대학생들의 경우에도 군복무와 취업 준비 등으로 재학기간 중 평균 1년 이상 휴학을 선택하는 실정임을 감안할 때 휴학으로 인해 보호가 종료되지 않도록 단순 휴학 인정 기간을 연장하고 취업준비를 위한 어학연수를 보호 일시 중지 사유에서 제외하는 등 제도 개선이 필요하다.

이와 관련하여 현행 법령 상 연장사유와 연령 상한이 맞지 않는 부분에 대한 개정도 검토할 필요가 있고, 최소한 「민법」 상 19세 성인이 될 때까지는 조건 없이 보호를 연장하고, 19세 이상인 경우 아동의 욕구 및 상황을 고려하여 현행 보호연장 사유를 완화하는 것으로 제도 개선을 검토할 필요가 있다. 그 다음으로 「청소년기본법」을 근거로 만 24세 이하 청소년기는 아동의 의사에 따라 보호연장이 가능하도록 법적 근거를 마련하는 방안도 검토할 필요가 있다.

이 경우 보호연장은 수급자격을 유지하는 것을 의미하고 동시에 시설보호아동의 경우 시설 퇴소시기 연장을 의미하기 때문에 아동의 상황과 욕구, 이익을 최우선으로 고려한 조치가 이루어져야 한다. 특히 아동의 시설생활을 연장하는 방식보다 심리적 안정을 유지하면서 자립준비 역량을 제고할 수 있도록 시설 또는 위탁가정의 인근에서 독립하여 생활하는 등 아동의 사안에 따라 유연하게 결정할 수 있도록 하고, 이 과정의 전반을 정기적으로 모니터링 하는 절차 마련이 중요하다.

이를 위해 시설 또는 위탁가정 밖에서 생활하는 보호연장아동의 경우 수급비가 시설이 아닌 개별 급여 형태로 지급하고, 보호종료확인서 발급주체가 민간이 아닌 지자체가 담당하도록 하는 등 제도와 절차 개선이 동반되어야 한다. 무엇보다 보호종료 이전에 아동 당사자와 시설 종사자, 시군구 아동보호팀의 아동보호전담요원, 시설 내 자립지원전담요원, 자립지원전담기관의 자립지원 전담인력이 협업할 수 있도록 아동보호업무 절차 전반에 대한 개선이 뒤따라야 한다.

2) 보호종료아동 사후관리 인프라 구축 : 자립지원 전담인력 확충

보호종료아동은 법령에 근거한 자립지원대상임에도 현재 보호종료 후 사후관리 대상자 10명 중 2명 이상이 연락두절 상태로 소재지와 근황조차 파악되지 않고 있다. 실제로 보호종료 후 자립정착금 등을 탕진하고 청소년쉼터 등을 전전하는 사례도 발견된다. 그러나 보호종료아동 사후관리는 법정 사업임에도 불구하고 주거지원 통합서비스 이 외 별도의 국비 투입이 없는 실정이다. 또한 보호종료 후 아동의 자립을 돕는 사례관리사의 경우 2021년 기준 주거지원 통합서비스의 일환으로 배치된 사례관리사 12명에 불과하고 이들이 1인당 30명, 총 360명을 지원하여 보호종료아동의 규모 대비 수혜율이 약 3%에도 미치지 않는다.

현재 자립지원전담요원은 전국 양육시설에 240명, 18개 가정위탁지원센터에 39명 등 전국적으로 279명에 불과하다. 양육시설의 전담요원은 보호대상아동 100명 당 1명 수준으로 배치되어 있어 보호중아동의 자립역량 준비에 초점을 맞출 수밖에 없고 공동생활가정은 전담요원이 미배치된 상황이다. 지방비로 운영되는 전국 8개 자립지원전담기관도 인력 편차가 크고 양육시설 보호아동의 자립준비지원과 종사자 교육 등의 기본 업무량이 있어 보호종료아동의 사례관리에는 한계가 있어 보인다. 따라서 보호종료아동의 사후관리를 실질적으로 지원하는 인력은 현재 주거지원 통합서비스 사례관리사 정도로 볼 수 있다.

이들 사례관리사의 자격요건과 직무내용을 비교한 결과 자립지원전담요원과 통합 운영하는 것이 적절하며(김지연 외, 2020), 연간 사후관리 대상 보호종료아동의 규모를 13,000명으로 보고 사례관리자 1인당 현행과 같이 30명을 담당한다고 가정하면 현재 12명의 사례관리사를 포함하여 전국 단위에서 약 433명의 충원이 필요하다. 다만 사례관리 대상과 사후관리 대상을 구분할 경우 전담인력 충원 규모는 달라질 수 있다.

한편, 이들 전담인력의 배치와 관련하여 현재 자립지원전담기관(지방비)을 설치·운영하지 않는 지역의 경우 시·도에서 자립지원 전담인력을 직접 관리하는 방식이 가장 적절하다. 다만 지역 여건에 따라 공모를 통한 위탁 운영 방식을 선택할 수 있도록 할 수 있다. 자립지원전담기관과 가정위탁지원센터가 모두 설치·운영된 지역의 경우 신규 전담인력을 분산 배치하거나 시·군·구 아동보호팀(아동보호전담요원)에서 배치와 사례 배분을 조정하는 것이 적절해 보인다. 단, 아동보호전담요원의 직무량과 자립 관련 업무를 담당할 수 있는 수준의 적정 인력 배치가 전제되어야 하며, 향후 시·도 단위 아동권리보장원이 설치·운영될 경우 이들 인력을 광역 단위에서 통합 운용하는 등 중장기 전략 속에서 다각적인 고민이 필요해 보인다.

한편, 지자체가 민간인 신분의 자립지원 전담인력의 채용에 적극적이지 않거나 희망디딤돌센터 등 기존의 지방사업에 투입된 인력의 활용 방안과 관련하여 지역 간 편차와 갈등이 예상되므로 전담인력 1인당 적정 사례수에 대한 지침 마련이 필요하다. 즉, 보호종료아동은 개인별 특성과 욕구에 따라 사후관리가 필요한 경우, 사례관리를 기반으로 하는 통합적인 자립지원이 필요한 경우로 구분되며 상당수가 학업과 취업 등으로 실질적인 대면 사례관리는 야간이나 주말에 이루어질 수 있으므로 자립지원 전담인력의 담당 사례수를 적정 수준으로 유지하되 시간선택제 일자리 등 채용 방식에 대한 가이드라인 제공이 필요해 보인다.

3) 보호종료아동 심리·정서지원 확대

현재 보호종료아동의 자립지원 상당부분이 현금급여를 기반으로 일부 주거지원을 강화하는 것에 초점이 맞춰져 있다. 그러나 심리정서적 안정 등 정신건강은 자립의 기본 전제인 만큼 보호중아동과 보호종료아동에 대한 심리정서지원을 대폭 강화할 필요가 있다. 특히 보호종료아동의 안녕을 돕고 각종 자립지원이 의도한 목적대로 성과를 도출하기 위해서는 자립지원전담요원의 확충이 시급해 보인다. 즉, 주거지원 통합서비스 시범사업에서 확인한 바와 같이 주거와 사례관리가 결합된 서비스 형태는 아동의 주거안정 뿐 아니라 심리적 안정과 만족도에 크게 기여할 수 있다는 것이 확인되었다(김지연 외, 2019; 이상정 외, 2020).

보호종료아동에 대한 심리치료·재활지원 규모는 연간 100명 수준으로 수혜율이 1%에도 미치지 않는 수준이다. 이에 전담인력을 확충함과 동시에 보호종료아동 전수를 대상으로 종합심리검사를 지원하고 정신건강복지센터, 청소년상담복지센터, 심리학회 등 전문인력이 체계적인 사례관리를 지원하는 심리정서지원 통합체계 구축이 필요해 보인다. 또한 심리치료·재활지원에 따른 이력이 관리되지 않고 있으므로 사회보장정보시스템을 기반으로 하는 자립지원통합관리시스템, 정신건강사례관리시스템(MHIS)의 부분적인 정보연계를 통해 아동의 자립의 주요 정보로 활용할 수 있도록 개선이 필요하다.

4) 자립지원통합관리시스템 개선 및 고도화

보호종료아동의 자립실태를 파악하고 사후관리의 효과 분석을 위해 현행 자립지원통합관리시스템을 활용한 장기적 추적관리 시스템을 구축할 필요가 있다. 현재 시스템의 경우 보호종료아동의 신체 및 정신건강, 의료보호 종류, 자산형성 등 자립과 관련된 주요 정보를 제공하는 메뉴가 부재한데다 상담일지, 사례관리일

지와 같은 비정형데이터의 분석·활용도 불가능하여 일부 개선이 필요해 보인다. 또한 아동의 진술을 기반으로 자립과정을 추적하는 방식에서 벗어나 사회보장정보시스템 내 공공 빅데이터와 자립지원통합관리시스템 간의 정보 연계를 통해 아동의 자립실태와 지원 효과를 점검하는 것을 골자로 정보시스템의 고도화가 요구된다.

5) 근거기반 제도 정비 및 확대 : 자립지원 프로그램 평가

그간 보호종료아동에 대한 자립지원은 현금급여를 중심으로 확대되었다. 이는 보호종료 후 아동이 직면하는 당장의 빈곤 문제를 해결하기 위해 불가피한 측면이 있었으나 개별 지원의 효과에 대한 면밀한 검토는 사실상 부족하였다. 생계급여, 자립정착금, 자립수당, 사례관리비와 같은 현금급여가 확대되는 과정에서 충분성, 효과성에 대한 평가가 없었다. 다만 주거지원 통합서비스의 경우 시범사업에 대한 만족도와 효과성 평가과정이 있었고, 이를 통해 사례관리 기반의 주거지원이 아동의 주거 및 심리적 안정과 지역사회 정착에 도움이 되는 것을 확인한 바 있다. 즉, 자립지원 프로그램에 대한 일련의 효과 평가를 전제로 개별 제도를 확장해야 할 시점이라 판단되며, 그 일환으로 현행 자립지원통합정보시스템의 데이터베이스를 활용한 종단 추적 설계도 검토할 필요가 있다.

제Ⅲ장 자립준비청소년 자립실태 및 자립지원 현안

1. 자립준비청소년의 현황 및 특성
2. 자립준비청소년 자립지원제도 현황
3. 소결 및 시사점

3 자립준비청소년 자립실태 및 자립지원 현안

1. 자립준비청소년의 현황 및 특성

1) 청소년자립지원관 지원대상의 현황

청소년자립지원관이 지원대상 청소년의 일반적인 현황을 파악하기 위해 청소년쉼터 행정지원시스템의 원자료를 분석하였다. 청소년자립지원관 설치·운영을 위한 국비가 처음 투입된 2018년 총 70명을 시작으로, 2019년에는 206명, 2020년에는 324명을 지원한 것으로 확인된다(표 Ⅱ-4). 즉, '18년에는 1개 시설 당 17.5명의 청소년을 지원한 반면 '19년에는 34.3명, '20년에는 36명으로 점차 증가한 것을 알 수 있다. 이는 '18년에 설치된 4개소 가운데 3개소가 숙박형(혼합형)으로 입소 정원에 한계가 있고, 종사자 수와도 관련이 있는 문제일 수 있다.

표 Ⅲ-1 청소년자립지원관 및 이용(입소) 청소년* 규모

(단위 : 개소, 명)

구분	18년		19년		20년	
	개소수	지원대상	개소수	지원대상	개소수	지원대상
서울	1	-	1	6	2	59
부산	-	-	-	-	-	-
대구	-	-	-	-	1	22
인천	2	24	2	92	2	88
광주	-	-	-	-	-	-
대전	-	-	-	-	-	-
울산	-	-	-	-	-	-
경기	1	46	3	108	3	132
강원	-	-	-	-	-	-
충북	-	-	-	-	-	-
충남	-	-	-	-	1	23
전북	-	-	-	-	-	-
전남	-	-	-	-	-	-
경북	-	-	-	-	-	-
경남	-	-	-	-	-	-
제주	-	-	-	-	-	-
계	4	70	6	206	9	324

* 출처: 각 년도 여성가족부 내부자료
* 입소(이용)청소년 수: 전년이월 및 당해연도 신규 등록 인원 합계

먼저 최근 3년 간 청소년자립지원관 지원대상 청소년의 가정환경을 보면, 부모의 이혼 등 가정해체와 재혼가정인 경우가 대부분을 차지하는 것을 알 수 있다. 이 외 매년 청소년부모(미혼모/미혼부)도 지원대상에 포함되고 있고, '20년에는 다문화가정, 북한이탈가정, 조손가정 내 청소년이 신규로 추가되었고, 일반가정의 청소년이 대폭 증가한 것으로 파악된다(표 Ⅱ-5).

표 Ⅲ-2 최근 3년간 이용(입소) 청소년의 가정상태

(단위 : 건)

구분	총계	가정해체-이혼	미혼모/미혼부	재혼가정(재구성가정)	다문화가정	북한이탈가정	조손가정	중도입국가정	일반가정	기타
2018	84	49	2	10	0	0	3	0	3	17
2019	169	81	13	17	0	2	0	0	9	47
2020	235	116	8	24	3	1	6	0	40	37

* 출처: 각 년도 여성가족부 내부자료
* 주: 당해 연도 신규입소 인원 기준, 2개 이상 중복선택 가능.

최근 3년 간 지원대상 청소년의 의뢰 사유를 보면, 매년 주거지원이 가장 많아 '가정 밖 청소년'의 최우선적인 문제가 주거 불안정임을 알 수 있다. 이 외 지원은 각 년도 별로 소폭의 차이를 보이는데, '20년을 기준으로 보면 주거지원 다음으로 사례관리, 심리·정서지원, 취업지원, 자립지원교육, 자립동기부여, 의료지원, 학업지원, 기타, 진로지도 순이다(표 Ⅱ-7),

표 Ⅲ-3 최근 3년간 이용(입소) 청소년의 경제상황

(단위 : 건)

구분	총계	일반수급	조건부수급	자활특례	차상위	일반	기타
2018	81	9	7	0	8	55	2
2019	162	27	17	1	11	93	13
2020	207	32	27	2	6	140	10

* 출처: 각 년도 여성가족부 내부자료
* 주: 당해 연도 신규입소 인원 기준, 2개 이상 중복선택 가능.

최근 3년 간 지원대상 청소년의 의뢰 사유를 보면, 매년 주거지원이 가장 많아 '가정 밖 청소년'의 최우선적인 문제가 주거 불안정임을 알 수 있다. 이 외 지원은 각 년도 별로 소폭의 차이를 보이는데, '20년을 기준으로 보면 주거지원 다음으로 사례관리, 심리·정서지원, 취업지원, 자립지원교육, 자립동기부여, 의료지원, 학업지원, 기타, 진로지도 순이다(표 Ⅱ-7),

표 Ⅲ-4 최근 3년간 이용(입소) 청소년의 의뢰사유

(단위 : 건)

구분	총계	주거 지원	심리·정서 지원	자립 동기 부여	자립 지원 교육	진로 지도	학업 지원	취업 지원	의료 지원	사례 관리	기타
2018	233	62	27	9	31	1	19	18	16	28	22
2019	482	135	58	35	55	18	28	61	33	39	20
2020	677	169	82	40	62	27	43	79	50	94	31

* 출처: 각 년도 여성가족부 내부자료
* 주: 당해 연도 신규입소 인원 기준, 2개 이상 중복선택 가능.

최근 3년 간 지원대상 청소년 총 324명의 입소 전 주요 이력을 살펴보면, 청소년쉼터에서 의뢰(생활)된 경우가 과반 이상(51.2%)으로 가장 많고, 그 다음은 기타(24.4%), 유관기관(22.2%), 아동복지시설(1.6%), 청소년회복지원시설(0.6%) 순이다(표 Ⅱ-8). 이는 「청소년복지 지원법」에서 규정한 바와 달리 청소년자립지원관이 청소년쉼터와 청소년회복지원시설 퇴소자만 국한하여 지원하고 있지 않으며 유관기관 등 기타 여러 경로로 대상자가 의뢰되는 상황임을 보여주는 결과이다.

표 Ⅲ-5 최근 3년간 이용(입소) 청소년의 입소 전 이력

(단위 : 명)

계	쉼터	유관기관	아동복지시설	회복지원시설	기타
324 (100%)	166 (51.2%)	72 (22.2%)	5 (1.6%)	2 (0.6%)	79 (24.4%)

* 출처: 각 년도 여성가족부 내부자료
* 주: '20.12월 기준

최근 3년간 퇴소자(지원 종료)의 퇴소사유를 보면 평균적으로 '자립여건 마련으로 인한 합의 종결'이 상대적으로 많은 비중을 차지하고 있지만 반면, 연락두절(무단 퇴소)이나 자진 퇴소 요청, 자립의지 부족, 자립생활 욕구에 의한 합의종결 등 자립여건이 마련되지 않은 상태에서 종결이 이루어지는 경우도 상당수인 것으

로 확인된다(표 Ⅱ-9). 또한 타지역 이주, 타시설 연계의 경우에도 주거 대안없이 종결이 이루어진 것으로 짐작되어 지원 종결 사유에 대한 보다 심층적인 확인이 필요함을 시사한다. 한편, 현재 사업침에서 청소년자립지원관의 지원 기간을 1년으로 하고 6개월 단위로 2회 연장할 수 있도록 하여 원칙적으로 총 2년 간 지원을 받을 수 있는데 지원기간 및 퇴소사유(종결사유) 항목의 적절성에 대한 추가적인 확인도 필요하다.

표 Ⅲ-6 최근 3년간 퇴소자의 퇴소사유

(단위 : 건)

구분	총계	자립여건 마련으로 인한 합의 종결	취업·창업에 인한 자진 퇴소	학원·대안학교·기숙사 입학에 인한 퇴소	자립생활 욕구에 의한 합의 종결	자진 퇴소 요청	자립 의지 부족	연락 두절 (무단 퇴소)	타시설 연계	타지역 이주	가정 복귀	기타
2018	26	2	1	4	1	2	2	4	3	1	1	5
2019	109	16	3	4	7	7	1	4	28	9	8	22
2020	116	35	0	6	12	11	2	6	8	11	10	15

* 출처: 각 년도 여성가족부 내부자료
* 주: 당해 연도 신규입소 인원 기준, 2개 이상 중복선택 가능.

마지막으로 최근 3년 간 퇴소자의 퇴소 후 주거 현황을 보면, 매년 기타, 월세의 경우가 상대적으로 가장 많은 비중을 차지한다. 주목할 부분은 '19년에 고시원 입소자 비율이 증가한 것은 고시원, 여인숙 등 숙박시설을 포함하여 쪽방, 비닐하우스, 노숙인시설, 컨테이터 움막, PC방, 만화방 등에서 3개월 이상 거주한 경우 「주거취약계층 주거지원 업무처리지침」에 따라 임대주택 신청 자격을 부여받을 수 있기 때문인 것으로 추정된다. 이는 '20년 지원현황에서 전세임대(LH) 지원대상이 전년 대비 7명 이상 증가한 것으로 일부 확인되며 타 기관(쉼터 등), 기타, 미확인 등의 사유에 대해서는 심층적인 확인이 필요한 상황이다(표 Ⅱ-10).

표 Ⅲ-7 최근 3년간 퇴소자의 퇴소 후 거주지 현황

(단위 : 건)

구분	총계	월세	전세임대-LH	전세임대-SH	타기관(쉼터 등)	기숙사(학교/회사)	미확인	전세(일반)	고시원	기타
2018	25	6	0	1	4	3	0	1	0	7
2019	104	33	18	0	7	6	8	2	12	18
2020	103	26	25	0	6	3	4	5	2	32

* 출처: 각 년도 여성가족부 내부자료

2) 청소년쉼터 입·퇴소자 현황

청소년자립지원관의 주요 자립지원 대상이 청소년쉼터 퇴소 청소년이다. 이에 청소년쉼터의 입·퇴소자 현황을 간략하게 살펴보았다. 2019년 기준 청소년쉼터의 만 15세 이상 자립지원 대상자는 16,975명으로, 이 가운데 만 16~18세의 청소년이 40%(6,826명)으로 상대적으로 가장 많고 그 다음이 만 19세 이상으로 약 30%(5,161명) 수준인 것으로 파악된다(표).

표 Ⅲ-8 청소년쉼터 만15세 이상 자립지원 대상 현황

(단위: 명)

구분	만15세 이상 현황				소계
	만15세 이상 중학생 추정치	만16~18세 고교생 추정치	대재 만19세 이상	기타 (확인 불가 등)	
청소년쉼터	4,988	6,826	5,161	0	16,975

* 자료: 청소년쉼터 행정지원시스템 내부자료
* 주: 2019.12.31. 기준

한편 같은 기간 청소년쉼터의 입소 경로는 살펴보면 본인 스스로 입소한 비율이 38.6%(9,239명)이 상대적으로 가장 많지만 경찰, 타 쉼터, 타 기관, 보호시설에서 의뢰된 경우도 19.9%(4,777명)에 달하며 부모·가족·친척이 의뢰하거나(1.1%, 267명), 거리 상담(아웃리치)을 통해 입소(10.4%, 2,491명)한 경우도 상당 비율을 차지하였다. 이러한 결과는 특정 시점의 통계라는 점에서 일반화에 한계는 있으나 청소년쉼터 입소자가 자발적으로 가출한 것이 아니라 가족 내 다양한 문제로 원가정에서 이탈하여 주거가 불안정한 위기 상황에 놓이게 된 취약계층임을 반증한다(표 Ⅲ-9).

표 Ⅲ-9 청소년쉼터 입소 경로

(단위: 명, 건)

구분	재학생	학업 중단 (무직)	고졸 미진학	계
친구	2,085	1,087	302	3,474
거리상담	2,390	55	46	2,491
홍보물	174	10	32	216
홈페이지(인터넷)	363	256	449	1,068
114문의	2	3	2	7
신문방송보도	1	0	1	2
부모·가족·친척 의뢰	210	47	10	267
친구부모 권유	16	0	9	25
교사권유	1,093	12	1	1,106
쉼터 의뢰	428	616	440	1,484
경찰 의뢰	987	342	113	1,442
1388전화	173	152	75	400
보호시설 의뢰	267	53	18	338
타 기관 의뢰	918	400	190	1,508
본인 스스로	3,642	3,230	2,367	9,239
기타	541	201	157	899
계	13,290	6,464	4,212	23,966

* 자료: 청소년쉼터 행정지원시스템 내부자료
* 주: 2019.12.31. 기준

청소년쉼터 퇴소 사유를 살펴보면, 원 가정 복귀가 46%(10,974명)로 가장 많았고 취업·창업으로 자립하여 퇴소한 경우는 1.5%(367명)에 불과하였다. 특히 자립생활 욕구로 합의 퇴소한 비율이 26.9%(6,420명)에 달하는 등 별도의 주거 대안 없이 퇴소한 경우가 대다수인 것을 알 수 있다(표 Ⅲ-10).

표 Ⅲ-10 청소년쉼터 퇴소 사유

(단위: 명, 건)

구분	남성	여성	계
가정복귀	5,358	5,616	10,974
7일간 보호기간 만료(단기쉼터)	593	279	872
보호기간 만료(단기·중장기쉼터)	67	24	91
취업·창업으로 자립 퇴소	306	61	367
학원·대안학교·기숙사 입소	101	44	145
타기관 연계가 필요하여 이관	1,288	946	2,234
구속 등 법률기관 강제 이관	68	27	95
규율위반 및 문제발생으로 강제퇴소	114	125	239
무단퇴소	303	264	567
자립생활 욕구로 합의 퇴소	4,407	2,013	6,420
군입대·입원 퇴소	890	982	1,872
합계	13,495	1,0381	23,876

* 자료: 청소년쉼터 행정지원시스템 내부자료
* 주: 2019.12.31. 기준

2. 자립준비청소년 자립지원제도 현황

1) 법적 근거

가정 밖 위기청소년의 자립지원 근거는 「청소년복지 지원법」이며, 동법 제16조(가정 밖 청소년에 대한 지원)이나, 자립지원과 사후관리의 내용은 하위법령에서도 구체적으로 찾아보기는 어렵다. 다만 동법 제 31조(청소년복지시설의 종류)에 따른 청소년복지시설 중 청소년쉼터, 청소년회복지원시설, 청소년자립지원관의 역할에 '자립지원'이 포함되어 있다. 또한 사업지침에서 '청소년자립지원관에 등록하여 자립을 준비하는 청소년'을 자립준비청소년으로 명시하고, 지원대상과 지원내용을 규정하고 있다.

한편, 동법 제17조의2(가출청소년의 청소년쉼터 계속 이용)에서 학대피해아동의 경우 청소년쉼터를 계속 이용할 수 있도록 하였다. 이는 원칙적으로 청소년쉼터의 경우 입소 기간에 제한을 두고 있어 학대위기가 계속 되는 상황에서 원 가정으로 복귀하거나 주거 대안 없는 시설 이탈을 방지하기 위한 조치이다. 즉, 학대피해아동을 위한 '학대피해아동쉼터'가 별도로 운영되고 있음에도 청소년쉼터 역시 이들을 보호하는 시설임을 규정한 바, 학대피해아동이 원 가정으로 복귀하지 못하고 「아동복지법」 상 아동복지시설에서 18세 보호종료를 맞이한 경우 보호종료아동이, 청소년쉼터에서 생활하다 퇴소하는 등 청소년자립지원관의 지원을 받는 경우 자립준비청소년이 되는 상황임을 알 수 있다.

제16조(가정 밖 청소년에 대한 지원) ① 여성가족부장관 또는 지방자치단체의 장은 가정 밖 청소년의 발생을 예방하기 위한 교육·홍보·연구·조사 등 각종 정책을 수립·시행하여야 한다. 〈개정 2021. 3. 23.〉

② 국가 및 지방자치단체는 가정 밖 청소년의 가정·사회 복귀를 돕기 위하여 상담, 보호, 자립 지원, 사후관리 등 필요한 조치를 하여야 한다. 〈신설 2021. 3. 23.〉

③ 보호자는 가정 밖 청소년의 발생을 예방하기 위하여 노력하여야 하며, 가정 밖 청소년의 가정·사회 복귀를 위한 국가 및 지방자치단체 등의 노력에 적극 협조하여야 한다. 〈개정 2021. 3. 23.〉

④ 여성가족부장관 또는 지방자치단체의 장은 제1항 및 제2항에 따른 가정 밖 청소년 발생 예방 및 보호·지원에 관한 업무를 청소년단체에 위탁할 수 있다. 〈개정 2021. 3. 23.〉

[제목개정 2021. 3. 23.]

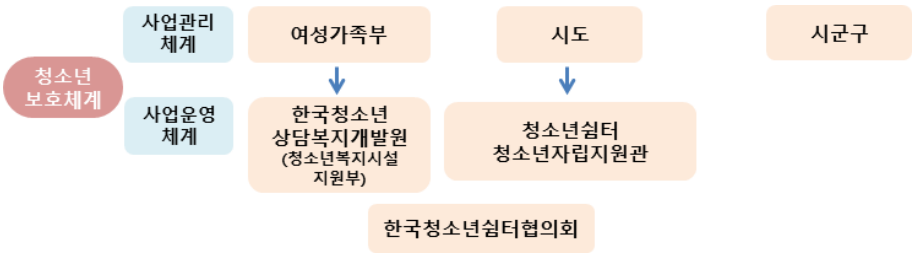
제31조(청소년복지시설의 종류) 「청소년기본법」 제17조에 따른 청소년복지시설(이하 "청소년복지시설"이라 한다)의 종류는 다음 각 호와 같다. 〈개정 2016. 5. 29., 2021. 3. 23.〉

1. 청소년쉼터: 가정 밖 청소년에 대하여 가정·학교·사회로 복귀하여 생활할 수 있도록 일정 기간 보호하면서 상담·주거·학업·자립 등을 지원하는 시설
2. 청소년자립지원관: 일정 기간 청소년쉼터 또는 청소년회복지원시설의 지원을 받았는데도 가정·학교·사회로 복귀하여 생활할 수 없는 청소년에게 자립하여 생활할 수 있는 능력과 여건을 갖추도록 지원하는 시설
3. 청소년치료재활센터: 학습·정서·행동상의 장애를 가진 청소년을 대상으로 정상적인 성장과 생활을 할 수 있도록 해당 청소년에게 적합한 치료·교육 및 재활을 종합적으로 지원하는 거주형 시설
4. 청소년회복지원시설: 「소년법」 제32조제1항제1호에 따른 감호 위탁 처분을 받은 청소년에 대하여 보호자를 대신하여 그 청소년을 보호할 수 있는 자가 상담·주거·학업·자립 등 서비스를 제공하는 시설

제17조의2(가출청소년의 청소년쉼터 계속 이용) 법 제32조의2 각 호 외의 부분 본문에서 "대통령령으로 정하는 사유"란 가정에서 발생한 「아동복지법」 제3조제7호에 따른 아동학대를 말한다. [본조신설 2017. 6. 13.]

2) 주요 자립지원제도

가정 밖 위기청소년에 대한 자립지원을 위한 사업관리 및 운영체계를 간략하게 도식화 한 것이 그림 Ⅲ-1이다. 이 부분에서는 청소년자립지원관의 기능과 역할을 중심으로 가정 밖 청소년 자립지원제도를 검토하였다.



* 출처: 저자 작성

그림 Ⅲ-1 가정 밖 청소년 자립지원 체계

청소년자립지원관은 「청소년복지 지원법」 제31조에 근거한 청소년복지시설로, '일정 기간 청소년쉼터 또는 청소년회복지원시설의 지원을 받았는데도 가정·학교·사회로 복귀하여 생활할 수 없는 청소년에게 자립하여 생활할 수 있는 능력과 여건을 갖추도록 지원하는 시설'이다. 동법 시행령에서 청소년자립지원관은 숙박형 생활시설, 비숙박형 이용시설로 구분하여 각각의 설치·운영 기준을 규정하고 있는데, 전자의 경우 단체활동실을 제외하면 청소년쉼터와 설치·운영 기준이 대동소이하다. 다만 건물형태에서 '상가건물'이 제외되고, 상담실·사무실·숙직실을 시설 상황에 따라 통합하여 운영할 수 있도록 한 부분이 청소년쉼터 설치·운영 기준과 다를 뿐이다. 즉, 숙박형 생활시설 유형의 청소년자립지원관은 입소를 기반으로 하는 시설이며, 침실 기준에서도 1인 1실 등 인실 기준을 두지 않아 적어도 하드웨어 측면에서는 청소년쉼터와 전혀 구분이 되지 않는다. 반면 후자인 비숙박형 이용시설은 상담실·사무실을 통합한 사무 공간을 제외하면 침실을 포함한 각종 공간에 대한 규정이 없기 때문에 시설의 설치·운영 기준 자체가 생활시설인 청소년쉼터와 확연히 구분된다(표 Ⅲ-11).

표 Ⅲ-11 청소년복지시설 설치·운영 기준

<table>
<tr><th rowspan="2">구분</th><th rowspan="2">단기/중장기청소년쉼터</th><th colspan="2">청소년자립지원관</th></tr>
<tr><th>숙박형 생활시설</th><th>비숙박형 이용시설</th></tr>
<tr><td>입지조건</td><td colspan="3">시설의 적정한 분포, 보건·위생·급수·안전·환경 및 교통 편의 등을 고려한 쾌적한 환경의 부지에 설치</td></tr>
<tr><td>건물형태</td><td>단독건물, 연립주택, 상가건물, 아파트 등 입소인원 1인당 연면적 11제곱미터 이상</td><td>단독주택, 연립주택, 아파트 등 수용인원 1인당 연면적 11제곱미터 이상</td><td>[시설형태]
자립지원프로그램을 운영할 수 있는 공간 확보</td></tr>
<tr><td>침실</td><td>·채광, 환기, 냉난방 가능 시설</td><td>남성용·여성용 구분 설치
·채광, 환기, 냉난방 가능</td><td>-</td></tr>
<tr><td>조리실·식당</td><td colspan="2">채광, 환기 가능
·위생적 취사·조리·식기소독 설비 구비</td><td>-</td></tr>
<tr><td>화장실·
목욕실</td><td colspan="3">남·여용 구분 / 수세식 화장실, 세면·샤워 설비 및 온수 공급
(비숙박형 이용시설은 목욕실 비해당)</td></tr>
<tr><td>세탁·건조장</td><td colspan="2">세탁 및 건조용 설비</td><td>-</td></tr>
<tr><td>상담실</td><td>·칸막이/방음장치 설치,
개별·집단상담이 가능한 공간</td><td rowspan="2">상담, 사무 설비 구비
·숙직실 통합 운영 가능</td><td rowspan="2">상담, 사무 설비 구비
·통합 운영 가능</td></tr>
<tr><td>사무실</td><td>·사무를 위한 설비를 갖춘 공간</td></tr>
<tr><td>숙직실</td><td>·숙직을 위한 침구류 등을 갖춘 공간</td><td></td><td>-</td></tr>
<tr><td>단체활동실</td><td>최대 15명 이상이 참석할 수 있는 공간</td><td>-</td><td>-</td></tr>
<tr><td>비상재해
대비시설</td><td colspan="3">비상재해대비시설 및 장비의 설치·구비</td></tr>
</table>

* 출처: 「청소년복지 지원법」 시행규칙 별표 2, 법제처 https://www.law.go.kr에서 2021년 6월 12일 인출

* 주: 1) 시설장은 상근이며 다른 기관의 업무를 겸직할 수 없다. 다만 시설장이 공무원인 경우, 2개 이상의 청소년쉼터, 청소년자립지원관, 청소년회복지시설을 연계하여 운영하는 경우는 예외로 한다.
2) 청소년쉼터 또는 청소년자립지원관은 재정여건 등 불가피한 사유가 있는 경우 시설장과 보호·상담원을 겸임할 수 있다.
3) 청소년자립지원관은 행정원 또는 조리원 대신 자립지원요원을 추가로 배치할 수 있다.

청소년자립지원관의 종사자 배치기준은 시설장, 자립지원요원, 행정원 또는 조리원 각 1인이다. 그러나 숙박형과 비숙박형 모두 시설의 목적 상 조리원은 필수인력이 아니므로 자립지원요원을 추가배치 할 수 있고, 두 유형 간의 종사자 배치기준은 동일하다(표 Ⅲ-12). 현재 사업지침에서 자립지원요원 1인당 사례관리 대상은 8명을 기준으로 하고 사례관리는 청소년 1인당 최장 2년을 원칙으로 하고 있다(여성가족부, 2021, p.353).

표 Ⅲ-12 청소년복지시설 종사자 배치기준

(단위 : 개소, 명)

구분	일시 청소년 쉼터	단기청소년쉼터				중장기 청소년 쉼터	청소년 자립 지원관	청소년 회복지원 시설
		10명 미만	10~15명 미만	15~20명 미만	20~25명 미만			
시설장	1	1	1	1	1	1	1	1
보호·상담원	4	2	3	5	6	2	-	1
자립지원요원	-	-	-	-	-	-	1	-
행정원	-	-	-	1	1	-	-	-
조리원	-	-	-	1	1	-	-	-
행정원 또는 조리원	1	1	-	-	-	1	1	-
합계	6	4	5	8	9	4	3	2

* 출처: 「청소년복지 지원법」 시행규칙 별표 2, 법제처 https://www.law.go.kr에서 2021년 6월 12일 인출

* 주: 1) 시설장은 상근이며 다른 기관의 업무를 겸직할 수 없다. 다만 시설장이 공무원인 경우, 2개 이상의 청소년쉼터, 청소년자립지원관, 청소년회복지시설을 연계하여 운영하는 경우는 예외로 한다.
2) 청소년쉼터 또는 청소년자립지원관은 재정여건 등 불가피한 사유가 있는 경우 시설장과 보호·상담원을 겸임할 수 있다.
3) 청소년자립지원관은 행정원 또는 조리원 대신 자립지원요원을 추가로 배치할 수 있다.

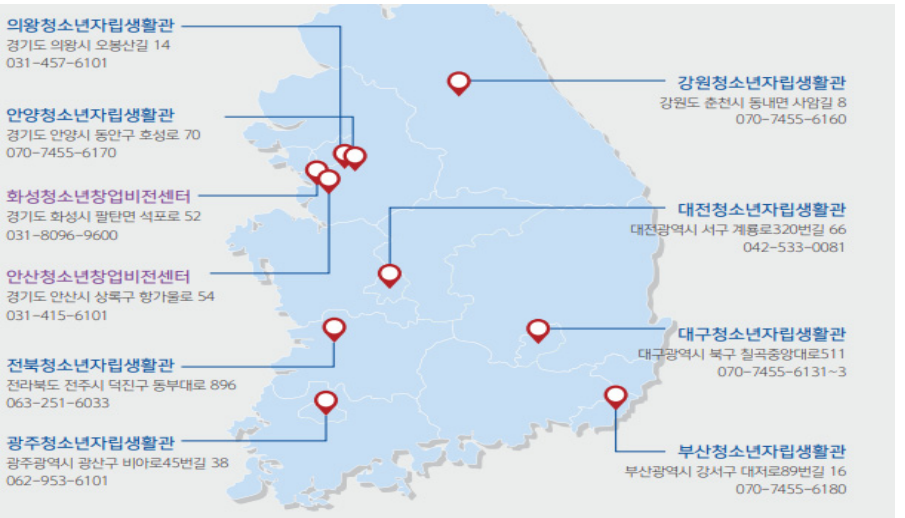
현재 전국 5개 광역시·도에 9개소의 청소년자립지원관이 설치·운영 중이며, ’18년에 4개소에 대한 국비 투입을 시작으로, ’19년 2개소, ’20년 2개소, ’21년에 각각 1개소가 증설되었다. 이 중 4개소는 숙박형(혼합형), 5개소는 비숙박형(주거지원형)이다(표 Ⅲ-13).

표 Ⅲ-13 청소년자립지원관 설치·운용 현황

구분	유형	정원	연말 현원 (‘20.12 기준)			국비지원 시작년도
			계	남	여	
A	혼합형	남 9, 여 9	29	4	25	2018
B	주거지원형	-	22	13	9	2020
C	주거지원형	-	21	9	12	2021
D	혼합형	남 8	22	15	7	2018
E	혼합형	여 5	25	7	18	2018
F	주거지원형	-	46	17	29	2018
G	주거지원형	-	44	19	25	2019
H	주거지원형		18	13	5	2019
I	혼합형	남 8	19	9	10	2020

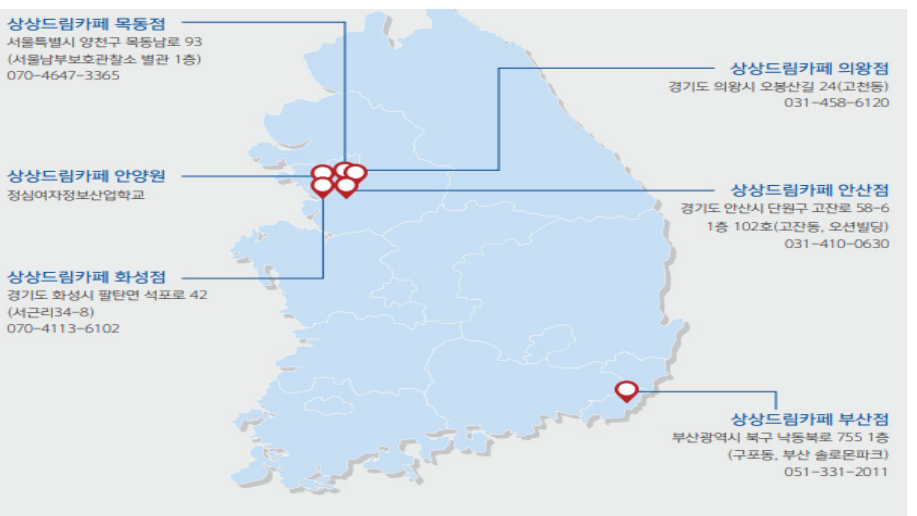
* 출처: 여성가족부 내부자료

한편 소년원 출원생의 자립을 돕는 청소년자립생활관은 전국에 8개, 청소년의 직업훈련 등을 돕는 시설인 청소년창업비전센터는 전국 2곳, 바리스타 양성 등 사회적 기업 형태로 운영되는 카페가 전국 6개소가 설치·운영되고 있다(그림 Ⅲ-2, Ⅲ-3). 이들 기관은 「소년법」을 근거로 하여 일반적으로 22세까지 지원하고 있으며 한국소년보호협회가 장학, 주거, 창업, 원호, 취업 등을 자원 연계를 기반으로 지원하고 있다(표 Ⅲ-14).



* 출처: 법무부, 한국소년보호협회, 2020, p.16

그림 Ⅲ-2 청소년자립생활관, 청소년창업비전센터 현황(한국소년보호협회)



* 출처: 법무부, 한국소년보호협회, 2020, p.36

그림 Ⅲ-3 전국 취·창업보육훈련장 현황(한국소년보호협회)

표 Ⅲ-14 소년원 출원생 자립지원 주요 내용(희망드림사업)

구분	내용
장학	◦ 생활태도가 모범적인 소년원 출원생 중 전국 소년원 및 자립생활관의 추천을 받아 사회정착기금 운영위원회를 통해 학업 또는 취업지원이 필요한 학생을 선정, 대학등록금 및 검정고시, 전문기술 학원비 지원(기업 후원 등) ◦ 2021년 예산 : 8,600만원(1인당 30만원 ~ 150만원)
주거	◦ 생활태도가 모범적인 소년원 출원생 중 전국 소년원 및 자립생활관의 추천을 받아 사회정책기금 운영위원회를 통해 주거가 불안하여 자립지원이 필요한 청소년을 선정, 일정기간 임대보증금 및 월세 지원(국고보조금, 지역 후원 등) ◦ 2021년 예산 : 9,000만원(1인당 월세 5만원 ~ 보증금 500만원)
창업	◦ 창업보육기업 운영을 통해 직업체험 기회를 제공하고, 진로·직업교육 및 전문기술 훈련, 고객 응대기법을 향상시킴으로써 안정적인 사회정책 도모 ◦ 상상드림캐피(의왕, 안산, 화성, 목동, 대전, 안양원), 상상드림매점(부산) ◦ 2021년 예산 : 35,000만원
원호	◦ 영유아 보육지원사업(기업 후원) 소년원 출원생 중 자녀를 낳아 키우는 미혼모 및 저소득 가정에게 분유, 기저귀, 베지밀 등 매월 10만원 상당의 영유아용품 지원 ◦ 사랑의 안경나누기 지원사업(민간지원) 시력감퇴 등으로 어려움을 겪는 전국 소년원 학생들에게 시력 검안 및 안경 지원 ◦ 의류 및 생필품 지원사업(기업 후원 등) 전국 소년원 및 자립생활관 입주생에게 의류, 신발, 가방 등 생필품 지원 ◦ 생계비 지원사업(기업 후원 등) 가정형편이 어려운 소년원 출원생에게 생계비, 의료비 등 생활안정자금 지원 ◦ 소년원생 지원사업(기업후원) 소년원 IT교육 지원 및 화장품, 방한용품 등 행복산타 선물 지원 ◦ 군복무자 위문품 지원(협회) 모범적인 군복무자에게 발열 내복, 화장품 등 위문품 지원 ◦ 2021년 예산 : 15,400만원
취업	◦ 지역 내 기업체와 연계하여 일자리 알선을 통한 안정적인 취업처 제공 ◦ 취업상담 및 허그일자리프로그램 연계를 통한 맞춤형 취업지원서비스 제공 ◦ 급여 관리 등 지속적인 사후지도 관리를 통한 성공적 사회복귀 도모

* 출처 : 한국소년보호협회, 2021, 내부자료 요약.

3. 소결 및 시사점

1) 자립지원수당 대상 확대 및 주거지원 강화

「청소년복지 지원법」 상 자립지원대상 청소년은 '일정 기간 청소년복지시설의 지원을 받았음에도 가정·학교·사회로 복귀하여 생활할 수 없는 청소년'이며, 사업지침에서 자립지원요원, 외부 전문가, 지자체 공무원 등으로 구성된 사례심의위원회에서 추천한 청소년도 지원대상에 포함할 수 있도록 규정하였다. 즉, 청소년쉼터 퇴소자 뿐 아니라 각종 시설 퇴소 청소년, 심의위원회에서 의뢰된 위기청소년이 청소년자립지원관의 자립지원대상에 해당된다.

그러나 '21년에 신설된 '자립지원수당'의 지원대상은 청소년쉼터 퇴소자에 국한되어 월 30원씩 3년 간 지원하고 있으며, 정작 청소년자립지원관의 자립지원청소년을 포함하여 청소년자립생활관(법무부)의 지원을 받는 청소년은 지원대상에서 제외된다. 다만 청소년쉼터 퇴소자도 자립지원수당을 받기 위해 청소년안전망 운영위원회(청소년복지심의위원회)의 심의를 거쳐야 한다. 이에 쉼터 퇴소 이외 자립지원이 필요한 청소년에 대한 수당 지원 여부와 지급 기간도 위원회에서 심의·결정할 수 있도록 하는 등 대상 확대를 검토할 필요가 있다.

한편, 현재 청소년자립지원관의 예산 편성 구성을 보면 사업비 내에서 지원대상 청소년의 생계비, 교육비, 1인당 연간 1백만 원 한도 내에서 자립준비 지원금을 지원할 수 있는데 주거지원(임대료) 항목은 부재하다(표 Ⅲ-15). 즉, 독립주거를 위해서는 주거급여를 포함한 외부 자원에 의존해야 하므로 청소년자립지원관의 지원 대상 청소년을 자립지원수당 대상에 포함하여 수당을 주거비로 일부 활용할 수 있도록 하고 이를 기반으로 사례관리를 제공하는 방안을 적극 검토하여야 한다. 이는 만족도와 효과성이 확인된 보호종료아동 대상 주거지원 통합서비스와 동일한 프로그램 구조이다.

표 Ⅲ-15 청소년자립지원관 예산 편성 구성

관	항	목
사무비	인건비	○ 급여, 제수당, 일용잡급, 퇴직금 및 퇴직적립금, 사회보험부담금, 기타후생경비 등 * 퇴직금충당금 및 사회보험 기관부담금은 지자체 및 운영기관에서 부담
	운영비	○ 여비, 수용비 및 수수료, 공공요금, 제세공과금, 차량비, 기타 운영비 등
사업비	운영비	○ **청소년을 위한** 생계비(주·부식비), 수용기관경비(치약·칫솔·수건구입비 등), 피복비, 의료비, 연료비 등
	교육비	○ **청소년을 위한** 수업료, 학용품비, 도서구입비, 교통비, 급식비, 학습지원비, 수학여행비, 교복비, 이미용비 등 * 고교생 또는 고졸검정고시 준비생에 대한 학업지원
	자립준비 지원비	○ 초대졸 이상 학위취득, 취업준비 활동(직업훈련, 취업훈련, 면접 등) 등 **청소년의 자립활동 비용** ※ 청소년의 자립활동 비용에 대한 실비 지원 성격으로, 사업비 내 별도 항으로 편성하여 집행관리 * (지원기준) 청소년 1인당 연 1백만원 한도
	○○사업비	○ **청소년을 위한** 프로그램 운영비 등

* 출처: 여성가족부, 2021, p.371.

이와 함께 현재 아동복지시설(복지부), 청소년복지시설(여성가족부), 청소년자립생활관(법무부)의 지원을 받는 아동·청소년에 대한 공공 주거지원의 내용을 보면, 보호종료아동을 제외하면 주택의 공급 물량이 각각 연간 100호 수준이다(표 Ⅲ-16). 전체적인 공급 물량 확대를 전제로 하되, 청소년복지시설 및 청소년자립생활관 청소년의 주거안정을 최우선으로 도모할 수 있도록 국가 및 지자체 수준에서 다양한 주거지원 수단을 강구할 필요가 있음을 시사한다.

표 Ⅲ-16 시설퇴소 아동·청소년 공공주거지원 비교

구분	아동복지시설/위탁가정 (복지부)	청소년쉼터/자립지원관 (여가부)	청소년자립생활관 (법무부)
특성	· 0~18세의 보호대상아동을 대리양육하고 원가정 복귀, 자립 등을 지원 · 시설, 위탁가정 배치 및 퇴소 여부는 자치단체장이 결정	· 가정 밖 청소년을 일정기간 보호하며 원가정 복귀, 자립 등을 지원 · 시설 입·퇴소가 자발성에 근거, 지자체 미개입	· 소년원 출원생 등 위기청소년에게 생활공간을 제공하여 무료 숙식, 대학 진학, 직업교육, 취업알선 등 사회정착 지원
근거	아동복지법 제50조 등	청소년복지지원법 제16조 등	보호소년 등의 처우에 관한 법률
대상	18세 미만 보호대상아동 (보호자가 없거나 아동을 양육하기에 적당하지 않은 경우)	9세~24세 이하 가정 밖 청소년	만 12~22세 이하 소년원 출원생 등 위기청소년
보호 현황	아동양육시설, 공동생활가정, 가정위탁	중장기쉼터 38개소 자립지원관 10개소	8개소(총 정원 130명) (시설별 12~20인)
보호 기간	18세에 달하여 퇴소 시까지 (연장보호 가능)	중장기쉼터 3년 이내 자립지원관 1년 이내 (생활관형+주거 연계)	6개월 단위 연장 가능
퇴소 현황	최근 4년 연평균 2,600명 (아동양육시설 1,000명, 공동생활가정 160명, 가정위탁 1,400명)	2년 이상 입소 청소년 222명 중 퇴소자 128명('18년)	年평균 100여명 퇴소 ('16년 129명, '17년 131명, '18년 104명)
주거 지원 현황	· '05년부터 소년소녀 전세임대 매년 1천호 공급 중 · '19.7.29 관련 지침개정으로 청년 매입·전세임대 공급 가능(재고 5% 이내) · '20년 360명(전국)	· '19.7.29 관련 지침 개정으로 청년 매입·전세임대 공급(재고 5% 이내) · '20년 약 100명 (자립지원관 2개소 연계)	· '19.7.29 관련 지침 개정으로 청년 매입·전세임대 공급(재고 5% 이내) · '20년 약 100명 (한국소년보호협회 연계, 棟단위 매임임대 1~2개소 활용)
지원 조건	· 무주택, 보호조치 종료 및 시설 퇴소 5년 이내 · 소년소녀 전세임대 (최장 8년, 무상) · 청년 매입·전세임대 (최장 20년, 시세 30%)	· 무주택, 중장기쉼터 2년 이상 이용한 청소년 중 여가부 장관 추천 자 · 청년 매입·전세임대 (최장 20년, 시세 30%)	

* 출처: 저자 작성

2) 전국 단위 자립준비청소년 자립지원체계 구축

현재 원 가정에서 이탈한 아동·청소년은 아동보호체계와 청소년보호체계, 그리고 소년보호체계에서 제각각 자립을 지원하고 있다. 특히 가정 밖 위기청소년을 대상으로 하는 자립지원은 청소년쉼터와 청소년자립지원관(여성가족부), 청소년자립생활관(법부무)에서 분절적으로 제공되고 있고, 이들 기관 간의 제도적인 연계가 없어 거주 지역을 넘나드는 사례의 이관도 제한적이다. 그러나 이들 청소년은 자립을 준비하는 과정에서 학업, 취업 등으로 지역을 빈번하게 이동할 수 있으므로 전국단위 서비스 전달체계가 구축되어야 지원의 격차와 공백을 최소화할 수 있다.

한편, 청소년쉼터와 청소년자립지원관이 모두 설치된 지역의 경우 사례 이관 기준이 없고 이관 시에도 정보시스템을 기반으로 하지 않는 등 자립준비청소년 자립지원체계 전반에 대한 개선이 필요해 보인다. 특히 자립준비청소년의 주거불안 해소를 위해 '탈 시설화'를 전제로 한 다양한 주거지원제도 활용과 연계가 중요하므로 청소년자립지원관을 전국 단위로 설치하는 등 전담인력 확충과 자립지원 성과관리체계 마련이 시급하다.

3) 행정정보시스템 개선 및 고도화

현재 청소년복지시설이 사용하는 행정정보시스템의 자립 관련 항목을 대폭 개선하고, 중장기적으로는 관련 기관 간 정보 연계가 가능하도록 고도화가 요구된다. 일부 지역의 청소년쉼터는 '사회복지시설정보시스템'을 병행 사용하고 있지만 대부분의 시설이 사용하지 않고 있는 등 정보시스템의 활용 상황도 지역과 기관에 따라 상이한 것으로 파악된다.

특히 현행 청소년 정보시스템은 청소년시설 및 기관 간 정보 연계가 불가하고 실적 중심의 통계 산출에 초점이 맞춰져 있어 청소년 개인별 사례관리가 제한적이

라는 한계가 있었다. 이에 여성가족부가 '21년부터 3년 간 총 161억원 규모로 '위기청소년 통합지원정보시스템'을 구축하고 있고 이 과정에서 청소년쉼터 행정정보시스템의 개선과 고도화가 가능할 것으로 기대된다. 다만 보호종료아동이 청소년쉼터에 입소하거나 청소년자립지원관의 사례관리 대상이 되는 경우도 있어 청소년시설 및 기관 중심의 정보시스템 활용에서 벗어나 아동·청소년에 대한 서비스 이력 공유와 사례 이관 등 다기관 협업이 가능하도록 '사회서비스정보시스템'과의 연계를 염두에 둔 고도화가 이루어져야 할 것이다.

4) 자립지원수당 지원 대상 확대 및 입·퇴소자 관리방식 개선

'21년부터 청소년쉼터 퇴소청소년에게 자립지원수당(월 30만원, 3년)이 지급되면서 청소년쉼터의 입소 기간을 확인하는 문제가 본격적으로 주요 화두로 등장하였다. 청소년쉼터는 보장시설이 아니므로 생계비 지급과 관련하여 지자체가 시설 내 입소자 현황을 상시 파악하지 않고 있고 청소년쉼터 행정정보시스템의 접근도 불가하기 때문에 쉼터 입소자의 입·퇴소 정보를 실시간으로 파악하기 어렵다. 또한 시설입소기간에 대한 확인서를 지자체가 아닌 시설에서 발급하기 때문에 청소년 당사자 입장에서 볼 때 여러모로 불편할 수밖에 없다.

특히 일선 청소년쉼터와 청소년자립지원관이 사용하는 행정정보시스템을 기반으로 청소년의 입·퇴소 이력을 확인할 수는 있지만 주민등록번호를 기반으로 정보를 관리하지 않아 대상자의 정보가 누락, 왜곡될 가능성을 배제할 수 없다. 청소년쉼터 입소 청소년 상당수가 전국적으로 이동하며 생활하는 경우가 많고 지자체가 입·퇴소 기간을 관리하지 않기 때문에 개별 시설이 입소기간에 대한 정보를 정확하게 관리하지 않을 경우 자립지원수당 신청 시 불이익이 발생할 수 있다. 따라서 자립지원수당제도 신설 및 청소년쉼터 퇴소자에 대한 공공 임대주택 지원 확대 등을 계기로 현행 청소년쉼터 입·퇴소자 관리방식을 개선할 필요가 있다. 먼저

그간 개인정보의 제공 없이 청소년쉼터의 입·퇴소가 가능하도록 운영한 것은 가정 밖 위기청소년의 시설 이용과 관련한 편의 제공과 접근성 제고가 주요 목적이었으나, 자립지원수당 등 급여 제공과 주거지원을 포함한 체계적인 자립지원을 위해서는 개인정보 기반의 입·퇴소자 관리가 불가피하다. 또한 청소년 당사자에게 개인정보(주민등록번호 포함) 제공 및 활용 동의 절차를 마련함과 동시에 변경된 자립지원제도에 대한 정확한 정보를 제공한다면 개인정보 제공에 거부감을 줄이고 선택권도 부여할 수 있다. 다만 7일 이내의 보호와 긴급지원을 목적으로 하는 일시청소년쉼터는 예외로 하되 일시쉼터 이용 청소년에게도 자립준비청년 대상 자립지원 관련 정보를 필히 제공하여 일시쉼터를 전전하지 않고 장기이용과 자립지원이 가능한 시설 및 기관을 이용할 수 있도록 최대한 지원하도록 한다.

두 번째로, 청소년의 시설 입·퇴소 사항에 대한 인정 여부에 따른 수당 등 지급 결정 여부는 지자체가 주관하므로 지자체(시·군·구, 읍·면·동)가 해당 청소년의 시설 입·퇴소 사항에 대한 확인·발급이 가능해야 한다. 이를 위해 청소년쉼터 행정정보 시스템에 대한 지자체 담당자의 조회 권한을 부여하거나 온라인 발급 방식을 신설하는 등 개선이 필요하다.

이와 함께 청소년쉼터도 입소 청소년을 대상으로 자립지원을 제공하고 있고 전국 5개 광역시·도 단위만 자립지원관이 설치되어 있어 쉼터 퇴소 청소년 모두 청소년자립지원관으로 이관되는 것은 아니다. 결국 쉼터에서 자립지원관으로 의뢰하는 대상이 누구인지가 관건이 될 수 있는데, 두 기관 모두 자립준비 수준이 높은 청소년을 우선적으로 선별 보호하고자 하여 경계선지능 등 상대적으로 자립준비가 미흡한 청소년이 공히 배척하는 상황이 발생할 수 있다. 따라서 청소년자립지원관의 전국 확대 설치 과정에서 자립지원 대상, 내용, 절차를 포함한 자립지원 표준(안)을 마련할 필요가 있다.

제Ⅳ장 보호종료
자립준비청년 자립지원 개선 방안

1. 제안배경
2. 추진과제

4 보호종료 자립준비청년 자립지원 개선 방안

1. 제안배경

본 연구는 보호종료아동 및 자립준비청소년을 대상으로 하는 자립지원제도 관련 현안을 점검하고 이를 기반으로 범정부 종합대책 수립 지원 및 추진과제 발굴을 목적으로 한다. 현재 「아동복지법」과 「청소년복지 지원법」 등 개별 법률을 근거로 시설 퇴소 및 위탁 보호가 종료된 18세 이상 청소년에 대한 자립지원이 제각각 이루어지고 있어 이들 청소년에 대한 자립지원 강화 필요성 못지않게 지원 내용 간의 격차와 형평성이 문제로 제기되는 상황이다.

앞에서 언급했듯이 보호종료아동과 자립준비청소년 대다수는 「청년기본법」에 근거한 19세 이상 청년이며 「민법」 상 성인이다. 이들은 개인별 편차는 있지만 아동·청소년기에 원 가정을 이탈하여 일정기간 이상 국가 및 지방자치단체가 설치·운영하는 시설과 위탁가정에서 대리양육 또는 보호를 받은 후 퇴소하여 홀로서기를 위해 사회적 지원을 필요로 한다는 공통점이 있다. 이에 이 연구에서는 보호종료아동과 자립준비청소년을 '자립준비청년'으로 제안하고, 자립지원 현안 점검을 통한 서비스 확충 및 격차 해소 방안을 모색하였다.

아래 표 Ⅳ-1에서 보는 바와 같이 기존의 보호종료아동과 자립준비청소년의 자립지원 관련 주요 지표를 비교한 결과, 자립준비청소년의 경우 자립지원 영역별 내용이 상대적으로 미흡하고 관련 지표를 확인할 수 있는 자료가 없거나 지원 대상에서 제외되는 등 상당한 격차가 확인되었다.

표 Ⅳ-1 보호종료아동 및 자립준비청소년 주요 지표 비교

(단위: %)

구분		보호종료아동	자립준비청소년
사후관리 대상자 규모		1.3만명('19)	1.2만명('19)1)
주거	자가·전세율	7%('20년)	자료 없음
	공공주거지원 수혜율	37.1%('19)	자료 없음
	주거지원통합서비스 (주거+사례관리)	360명('20)	해당 없음
소득	자립정착금	5백만원 * 지자체 평준화('20년, 1회), 부산 장애아동 7백만원, 경기도 1천만원('21~), 서초구 2.5천만원	해당 없음
	아동발달지원계좌	평균 약 510만원 (시설아동평균 106만 적립)	해당 없음
	자립(지원)수당	월 30만원	월 30만원('21.1~) 청소년쉼터 퇴소자 70명('21)
	생계급여 수급률	36.6%	자료 없음
교육	대학진학률	62.8%('20)	30.0%('19)[3]
	교육비 비원	대학입학금(지방비), 국가장학금(근로장학, 학자금 대출), 기숙사 제공 등	해당 없음
취업	사회적기업 특례채용	고용기간 보호종료 5년[2]	해당 없음
	취업률	44.3%('19)	자료 없음
	취업성공패키지	이용 가능	이용 가능
	내일배움카드	이용 가능	이용 가능
	청년 구직활동 지원금 (50만원, 6개월)	이용 가능	이용 가능
심리·정서	심리정서치료지원	100명[6]	해당 없음
전 담 요원	자립지원(전담)요원	391명('20)[4]	45명('21)[5]

주: 1) 청소년쉼터 행정지원시스템에서 가정복귀(10,974명)를 제외한 청소년쉼터 퇴소자 수 기준(2019.12 기준)
2) 「사회적기업육성법」 상 북한이탈주민, 난민, 장애인, 가정폭력 피해자 등의 경우 연령 및 기간 제한 없음.
3) 청소년쉼터에서 생활하는 15세 이상 청소년(16,975명) 가운데 대학 재학생(5,161명) 비율(2019.12 기준)
4) 자립지원전담요원과 주거지원통합서비스 사례관리사의 합계임.
5) 전국 9개소 청소년자립지원관별 자립지원요원 5인 배치를 기준으로 산정함.
6) 보호종료아동 대상 심리치료지원사업(아동권리보장원 운영, 국비) 현황 기준임(1인당 70만원).
자료: 저자 작성

이러한 격차는 아동·청소년 자립지원 관련 법적 근거에서도 명확하게 드러나는데, 보호종료아동에 비해 자립준비청소년의 경우 법령과 하위법령에서 정책대상, 자립지원, 사후관리 내용을 구체적으로 규정하고 있지 않다(표 Ⅳ-2). 이러한 배경에는 그간 청소년정책에서 보호대상청소년은 '가출청소년'이었고, 생활시설인 청소년쉼터 입소자를 기반으로 지원하는데 초점을 맞추었으며 법률상 정책대상의 명칭이 '가정 밖 청소년'으로 변경되는 과정에서 가출 행동이 아닌 이들의 취약성에 주목하면서 최근에서야 자립지원에 대한 법적 근거가 마련되었기 때문이다.

한편 본 연구에서는 현재 「아동복지법」, 「청소년복지 지원법」 등 개별 법률을 근거로 보호종료아동, 자립준비청소년에 대한 자립지원이 제각각 추진되고 있기 때문에 앞서 2장, 3장에서는 각 제도의 현안과 개선방안을 모색하였다. 이 장에서는 시설 및 위탁보호가 종료되어 홀로서기를 준비하는 '자립준비청년'에 대한 자립지원의 최소기준(안)을 제안하였다. 이는 분절적, 파편적으로 구축된 자립지원 제도 속에서 사각지대를 완화하고 대상자 간 형평성을 제고함과 동시에 이들의 인권을 보장하는 기본적인 조치이기 때문이다.

또한 앞에서 언급했듯이 이들 대부분이 「청년기본법」에 따른 19세 이상 청년이며, 아동·청소년기에 상당기간 동안 국가 및 지방자치단체가 설치·운영하는 시설 또는 위탁보호를 받았다는 공통점이 있어 보편적인 제도 설계가 요구된다. 특히 「청년기본법」 제정 이후 기본계획과 시행계획이 본격 추진되고 있으므로 아동·청소년·청년정책의 확장 속에서도 이들 정책 간의 연결고리를 강화함으로써 소외계층 청년에 대한 지원제도의 내실을 기해야 할 시점이다.

이러한 측면에서 이 장에서는 크게 세 가지 추진과제를 제안하였다. 먼저 자립지원 정보망을 구축하여 대상자 연결의 실패를 완화하고, 전국 단위의 서비스 제공 및 공공과 민관의 협업과 사례관리를 위한 플랫폼 기능 강화를 제안하였다.

표 Ⅳ-2 아동·청소년 자립지원 법적 근거 비교

구분	「아동복지법」 및 하위법령	「청소년복지 지원법」 및 하위법령
자립지원	◦제38조(자립지원) 국가와 지방자치단체는 자립에 필요한 주거·생활·교육·취업 등의 지원, 자산의 형성 및 관리 지원, 자립에 관한 실태조사, 사후관리체계 구축 및 운영 등의 조치를 시행해야 함. ◦시행령 제38조(자립지원) 자립생활 역량강화를 프로그램 개발 및 운영, 종사자 자립지원 교육, 자립정착금 지급, 자립수당의 정기적 지급	◦제16조(가정 밖 청소년에 대한 지원) 국가 및 지방자치단체는 가정 밖 청소년의 가정·사회복귀를 돕기 위하여 상담, 보호, 자립지원, 사후관리 등 필요한 조치를 하여야 함
자립지원 대상	◦시행령 제38조(자립지원) 대리양육 또는 가정위탁보호 중인 아동, 아동복지시설에서 보호중인 아동, 보호조치가 종료되거나 시설을 퇴소한 지 5년이 지나지 않은 아동	◦제2조(정의) 학대·폭력, 가정해체 등의 사유로 보호자로부터 이탈되어 사회적 보호와 지원이 필요한 가정 밖 청소년
자립지원 계획수립	◦제39조(자립지원계획의 수립 등) 아동권리보장원의 장, 가정위탁지원센터의 장, 아동복지시설의 장은 15세 이상 보호아동을 대상으로 매년 개별 아동에 대한 자립지원계획을 수립하고 종사자 대상 교육을 실시해야 함.	-
자립지원 관련 업무의 위탁	◦제402조(자립지원 관련 업무의 위탁) 국가 및 지방자치단체는 자립지원 관련 데이터베이스 구축 및 운영, 자립지원 프로그램 개발 및 보급, 사례관리 등의 업무를 법인에 위탁할 수 있음.	◦제16조(가정 밖 청소년에 대한 지원) 여성가족부 장관 또는 지방자치단체의 장은 가정 밖 청소년 예방 및 보호·지원에 관한 업무를 청소년단체에 위탁할 수 있음.
자립지원 추진 협의회	◦제41조(아동자립지원추진협의회) 보건복지부장관은 관계 행정기관의 공무원으로 구성되는 아동자립지원추진협의회를 둘 수 있음.	-
자산형성 지원사업	◦제41조(자산형성지원사업) 국가 및 지방자치단체는 아동이 건전한 사회인으로 성장·발전할 수 있도록 자산형성지원사업을 실시할 수 있음.	-
시설 및 기관	◦제52조(아동복지시설의 종류) 아동양육시설, 공동생활가정, 자립지원시설 등에서 자립지원 서비스 등을 제공	◦제32조(청소년복지시설의 종류) 청소년쉼터, 청소년자립지원관에서 자립 등을 지원

* 출처: 「아동복지법」 및 시행령, 「청소년복지 지원법」, 법제처 https://www.law.go.kr에서 2021년 6월 12일 인출

두 번째로 '자립준비청년' 대상 자립지원 표준(안) 마련을 제안하였다. 이들 청년에게 자립은 자력으로 경제적 독립생활을 유지하는 것 뿐 아니라 심리·정서적 안녕과 행복, 적정한 수준의 사회문화자본, 미래에 대한 합리적 계획과 자기 통제 등의 총체를 의미한다. 따라서 지역과 보호 유형 등에 관계없이 차별 없는 기본적인 지원이 보장되는 것이 중요하다. 또한 특정 법률에 근거한 대상은 모든 지원을 받을 수 있고, 그렇지 않은 경우 모든 지원에서 배제되는 방식(All or Nothing)에서 탈피하여 동일한 상황이라면 동일한 지원을 받을 수 있어야 하고, 맞춤형 부분 지원도 가능해야 한다.

세 번째로 자립준비청년 대상 자립지원은 관계기반(relation-based)의 지원을 전제로 설계하여야 자립지원의 실효성을 제고할 수 있다. 이를 위해 자립지원전담요원, 자립지원요원, 사례관리사 등 전담인력을 포함한 인프라 확충 방안을 제안하였다. 마지막으로, 보호종료 후 자립준비청년의 자립 성패를 결정짓는 핵심적인 부분 중 하나가 보호단계에서의 체계적인 자립준비지원이다. 그러나 이 부분은 별도의 연구가 필요한 주제이므로 본 연구의 검토 범위에서는 제외하였음을 밝혀 둔다.

2. 추진과제 : 자립준비청년 자립지원 최소기준 마련

1) 지자체의 역할 강화 : 사회서비스정보시스템 활용 등

현재 보호대상아동 및 보호종료아동(보건복지부)의 자립지원과 사후관리는 '자립지원통합시스템', 청소년쉼터 및 청소년자립지원관(여성가족부)은 '청소년쉼터 행정정보시스템', 청소년자립생활관(법무부)은 별도의 정보시스템을 사용하지 않고 있다. 자립지원통합시스템과 청소년쉼터 행정정보시스템 모두 지자체 담당자에게 입력 권한이 없고, 후자는 입력 뿐 아니라 조회도 불가능하다.

자립지원통합시스템은 차세대사회보장정보시스템 구축 과정에서 사회서비스

정보시스템으로 통합되어 항목 추가, 지자체 담당자의 입력 및 조회 권한 부여 등 일부 개선이 기대된다. 이에 반해 청소년쉼터 행정정보시스템은 사회서비스정보시스템과 완전히 분리되어 있어 지자체 담당자 및 청소년복지시설 종사자도 사례관리 대상 청소년의 수급 여부 등 기본적인 공적 자료에 대한 조회도 불가하다. 다만 위기청소년 통합정보시스템의 고도화 과정에서 청소년시설 및 기관 간의 서비스 이력에 대한 정보의 공유는 가능할 것으로 판단되나 사회보장정보시스템과의 부분 연계를 염두에 둔 개발이 필요해 보인다.

결국 자립준비청소년의 경우 정보시스템(행정망)을 기반으로 입·퇴소 관리를 포함한 사례관리와 사후관리가 이루어질 때 전국 단위의 대상자 관리가 가능하고 자립(준비)수당, 자립정착금(지방비), 공공 임대주택을 포함한 주거지원, 맞춤형 급여 등 대상자 선정, 지원, 모니터링이 용이할 수밖에 없다. 다만 이는 그간 민간에서 수행하던 자립지원 사무를 지자체가 고유사무로 담당해야 한다는 것을 전제로 하기 때문에 근거 법률과 조례 등을 통해 지자체의 역할을 강화하고 전담인력 확충 등 후속적인 조치가 반드시 선행되어야 한다. 이를 통해 지자체 담당자가 정보시스템의 주요 관리 주체가 되고 정보시스템은 민관이 함께 협업하는 플랫폼으로서의 기능을 발휘할 수 있다. 무엇보다 사회서비스정보시스템 기반으로 일정한 조건과 자격을 충족한 경우 자립준비청년 대상 지원제도에서 누락되지 않도록 하는 등 전국 단위의 보편적인 사회서비스로 설계할 필요가 있다.

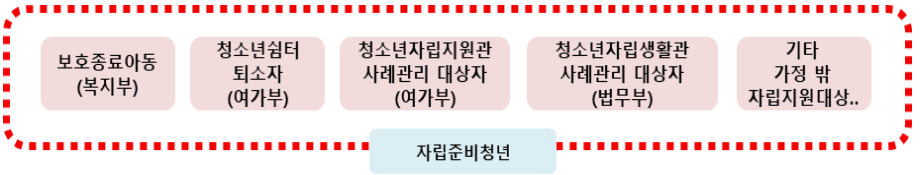
2) 자립지원 표준(안) 마련

(1) 정책대상의 명칭과 연령 기준 개선 : 자립준비청년, 만 24세 상향

자립지원 표준(안) 마련 이전에 보호종료아동, 자립준비청소년 등 정책대상의 명칭을 일원화해야 한다. 특히 보호종료아동의 경우 '보호종료'라는 낙인의 문제,

18세에 달하여 이미 아동기를 벗어났음에도 여전히 '아동'이라는 명칭을 사용하는 문제가 있다. 다만 「아동복지법」에 이미 보호연장의 사유를 두고 있고 청소년기까지 보호의 공백 없이 아동보호체계 내에서 연속적으로 보호하자는 취지에는 이견이 없다. 그럼에도 불구하고 명칭 자체에 낙인의 소지가 있어 당사자가 체감하는 부정적인 측면이 크므로 '자립준비청소년' 또는 '자립준비청년'의 명칭을 사용하는 것이 적절한데, 전자보다 후자가 연령 면에서 지원 대상의 범위를 보다 넓게 규정하기에 유리하다. 즉, 보호종료 후 5년 간 사후관리를 지원 받는 대상자 중 20대 후반 청년들이 있으므로 '자립준비청년'이라는 명칭이 가장 적합하다. 또한 여성가족부 사업지침에서 「청소년복지 지원법」 상 청소년복지시설인 청소년자립지원관의 사례관리 대상 청소년을 '자립준비청소년'이라 이미 명명하고 있어 혼동 가능성이 있다.

이러한 측면에서 볼 때 '자립준비청년'은 정책용어로 사용된 바 없는 새로운 명칭이며, 「청소년복지 지원법」 상 청소년에 대한 지원 범위(coverage)를 보다 확대할 수 있다는 장점이 있다. 다만 「청년기본법」 제3조에서 '다른 법령과 조례에서 청년에 대한 연령을 다르게 적용하는 경우에는 그에 따를 수 있다'고 명시한 바, 시설퇴소 및 위탁보호가 종료된 아동·청소년의 연령 상한에 대해서는 주무부처 간의 협의와 조정이 전제될 필요가 있다. 그러나 이들의 특수한 상황과 일반 청년들의 취업 등 자립 시점을 종합적으로 감안할 때 「청소년복지 지원법」에 근거하여 24세를 상한으로 설정하기보다 심리·정서지원, 주거지원 등 일부 제도의 경우 20대(29세 이하)에 걸쳐 연속적이고 투텁게 지원할 수 있도록 새로운 제도설계를 검토할 필요가 있다. 이에 이후의 내용에서는 필요에 따라 보호종료아동, 자립준비청소년, 자립준비청년이라는 용어를 부분적으로 혼용하였다(그림 Ⅳ-1).



* 자료 : 저자 작성

그림 Ⅳ-1 정책대상 명칭 변경 : 자립준비청년

한편, 현행 보호종료아동의 경우에도 법률에서 이미 연장사유를 두고 있지만 대학 등 휴학 시 보호연장이 종료되는 등 종료 연령 자체를 상향하는 방안을 본격적으로 검토할 필요가 있다. 특히 「청소년기본법」을 근거로 할 때 만 24세까지는 '청소년'이므로 이 연령까지는 본인의 의사에 따라 별도의 보호연장 사유가 없더라도 보호를 연장하는 것이 타당하며 이를 위해 법률 개정도 검토하여야 한다. 이미 미국, 영국 등 주요국가에서 보호대상아동의 보호종료 시기를 20대로 설정하고 있고, 우리나라 일반 청년들이 생각하는 적정한 독립시기가 평균 26세임을 감안해도 「아동복지법」, 「청소년복지 지원법」 상 보호가 종료되는 법적 연령 기준을 상향 조정하는 것이 합리적인 처사라 판단된다.

다만 보호연장이 시설 퇴소시기만 늦추는 결과를 초래하지 않도록 몇 가지 전제가 반드시 충족되어야 한다. 먼저 기존과 같이 18세에 달하여 시설을 퇴소하거나 위탁가정에서 독립하고자 할 경우 독립주거를 지원하면서 5년간의 법정 사후관리가 이루어져야 한다. 둘째, 이 경우 수급비는 시설이 아닌 아동에게 직접 개별급여로 지원하되 만 24세까지는 별도의 사유 없이 보호가 연장된다고 가정하여 시설종사자(자립지원전담요원 포함)가 사후관리하고, 아동이 원하지 않을 경우 지역 내 자립지원전담기관 등의 전담인력이 사후관리를 담당하도록 한다.

셋째, 사실상 친권이 공백상태인 미성년 아동·청소년에 대한 후견제도를 보완하여 시설 및 위탁가정에서 보호를 받는 아동·청소년이 보호자의 연락두절이나 소재

불명과 같은 상황 속에서 권익을 침해받지 않도록 해야 한다.

넷째, 아동 당사자가 시설이나 위탁가정에서 24세까지 계속 거주하기를 원할 경우에도 몇 가지 고려가 필요하다. 우선 19세 이상 성인이 아동복지시설에서 다른 아동들과 함께 생활하는데 따른 시설의 공간 문제, 다른 아동들의 보호 관련 문제를 감안해야 한다. 또한 아동복지시설의 경우 '보호연장'은 수급자 상태를 유지한다는 것을 의미하므로 아동이 근로활동을 통해 수급자격을 상실할 경우 시설과 위탁가정에 부담이 될 수 있으므로 별도의 지원 방안을 마련하여야 한다.

(2) 법적 근거 마련 : 개별법률 개정 vs 특별법 제정[3)]

자립준비청년 대상 자립지원의 형평성을 제고하고 지원의 격차를 완화하는 방안으로 각각의 개별법을 모두 개정하거나 특별법 제정을 검토할 수 있다. 전자의 경우 「아동복지법」, 「청소년복지 지원법」, 「보호소년의 처우에 관한 법률」 등에 자립준비청년의 조건과 자립지원 내용을 구체적으로 명시하거나 관련 내용을 하위법령에 위임하는 등 법률을 각각 개정하는 방안이다.

후자의 경우 제20대 국회에 이어 21대 국회에서도 발의된 바 있는 「자립지원대상 아동·청소년 지원에 관한 특별법안」(의안번호 2108183, 대표발의: 윤후덕 의원)의 사례가 대표적이다. 동 제정안의 적용대상은 「아동복지법」, 「청소년복지 지원법」 상 시설과 위탁가정 뿐 아니라 「장애인복지법」 에 따른 장애인 거주시설에 있는 아동, 「한부모가족지원법」 상 미혼모자가족복지시설의 아동 등 기타 대통령령으로 정하는 시설로 아동·청소년을 보호하는 기능 유사성이 있는 시설에서 보호하는 아동·청소년을 포함한다. 또한 자립지원 목적의 개별지원(사례관리)을 받을 수 있는 자격으로 이들 시설에서 '6개월 이상 거주'하고 있는 15세 이상

3) 자립준비청년 대상 특별법 제정 필요성에 대한 자세한 내용은 '자립지원대상 아동·청소년 지원에 관한 특별법 국회 입법 공청회'의 제철웅 교수(한양대학교 법학전문대학원)의 발제문을 참고할 수 있다(윤후덕의원실, 2019.7.1.).

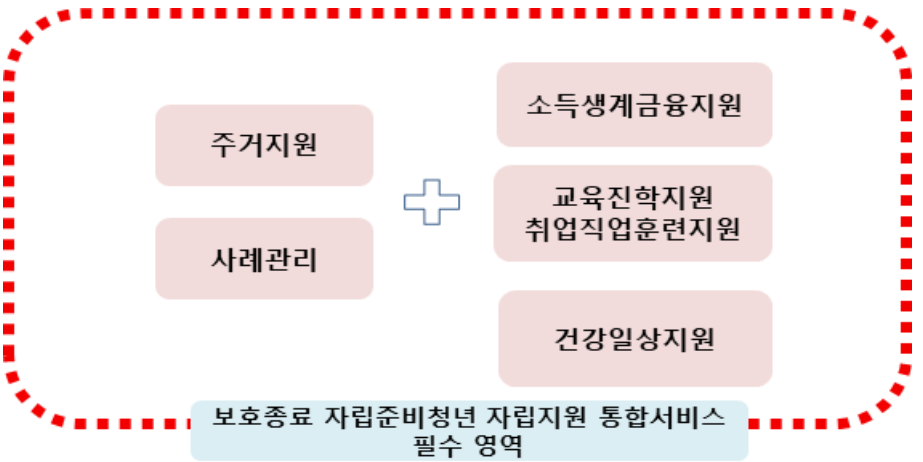
18세 미만의 아동·청소년으로 규정하여 특별법을 통해 아동·청소년 대상 자립지원 관련 격차를 해소할 수 있다는데 의미가 있다. 이 외 「청년권익지원법」을 제정하여 청년 대상 사회보장 및 사회서비스를 특화한 별도의 법률 제정을 통해 보호종료 자립준비청소년의 개념 규정과 지원내용을 포함하는 방안도 검토할 수 있다. 또한 「청년기본법」 제정 이후 17개 광역시·도 모두 청년 관련 조례를 제정·시행하고 있기 때문에 청년의 실질적인 권익 강화를 위한 법률의 제정 필요성도 충분히 인정되기 때문이다. 즉, 개별법을 모두 개정하는 접근이 현실적으로 쉽지 않고 현재 분절적으로 구축·운영된 자립준비청년 관련 서비스를 모두 포괄하는 대안으로 특별법 제정을 검토할 수 있다.

(3) 자립준비청년 자립지원 필수영역 및 최소기준 마련

시설퇴소 및 위탁보호의 종료로 10대 후반, 20대 초반에 홀로서기를 준비하는 자립준비청년을 위한 자립지원 필수영역과 전국 공통의 최소기준을 마련할 필요가 있다. 즉, 보호종료아동과 자립준비청소년, 소년원 출원생 등 명칭과 관계없이 일정기간 대리양육과 시설의 보호를 받은 후 자립해야 하는 18세 이상 청소년이라면 보호의 유형과 거주 지역에 관계없이 유사한 수준의 지원을 받을 권리를 보장해야 한다. 다만 이는 대상자간 형평을 보장하고 격차를 완화하여 사각지대를 보완하기 위해 하한을 규정한 '최소기준'이므로 지역 상황을 고려하여 서비스 확충이 뒤따라야 할 것이다.

한편, 자립준비청년의 자립지원은 경제적 측면 뿐 아니라 심리·정서적 측면, 사회관계적 측면 등 다차원적인 영역에서 제공되어야 하며, 생애주기의 특성에 따른 발달 과업에 대한 고려가 필요하다. 이에 자립지원의 필수 영역은 크게 소득, 주거, 금융, 취업, 건강, 진학, 관계, 일상 등 크게 여덟 가지를 포함하되, 특히 시설 퇴소 후 주거안정을 최우선으로 지원하고, 대상자별 상황과 욕구에 따라

소득·생계·금융지원, 교육·진학지원 및 취업·직업훈련지원, 건강·일상지원이 제공되도록 한다. 이상의 내용을 간략하게 도식화 한 것이 아래 그림 Ⅲ-1이다.



* 자료: 저자 적성

그림 Ⅳ-2 자립준비청년 자립지원 필수 영역(안)

다음으로 소득지원, 주거지원, 금융지원, 취업지원, 건강지원, 진학지원, 관계지원, 일상지원 등 8개 필수 영역의 지원과 서비스 예시를 간략하게 기재하였다.

① 소득지원

소득지원과 관련하여 대표적인 제도는 맞춤형 급여에 따른 생계급여를 들 수 있다. 보호종료아동의 경우 생계급여 이 외 자립정착금, 자립수당, 아동발달지원계좌(디딤씨앗통장, CDA)이 일괄 지원되지만 그 외 청소년의 경우에는 생계급여, 자립지원수당 정도만 지원되거나 일부는 자립수당도 제공되지 않고 있다. 한편, 아동발달지원계좌의 적립금은 학자금, 기술자격 및 취업훈련 비용, 창업지원금,

주거마련지원, 의료비 지원, 결혼 및 생활비용 지원, 기타 시·군·구청장이 자립과 관련하여 필요성을 인정하는 항목에 국한하여 사용이 가능하다(표 Ⅳ-3). 이는 보호 중 저축을 전제로 하는 것이므로 보호종료 시점에 개별 아동별로 적립금의 편차가 매우 클 수밖에 없다. 특히 보호종료아동에게 1회에 한 해 지원하는 자립정착금(지방비)도 「아동복지법」에 근거한 일부 아동복지시설과 위탁가정의 보호가 종료된 아동만 지원 대상으로 하여 대상별 편차가 크고 현금 지급 이 외 별도의 사후관리(follow-up)가 제도화되어 있지 않은 부분에 대한 개선이 필요하다.

표 Ⅳ-3 아동발달지원계좌 적립금 세부 사용 용도

구분	사용항목	사용조건
① 학자금	■ 전문학사 학위인정기관 ■ 2(3)년제 대학 ■ 4년제 대학 ■ 대학원	■ 입학금, 등록금, 대학 기숙사비 ■ 대학(대학원) 수학 관련 주요 비용 ■ 대학 생활지원비(대학합격증, 재학증명서 등 증빙) ※ 생활비는 디딤씨앗 적립예금의 인출에 한함(정부매칭금 제외)
② 기술자격 및 취업훈련 비용	■ 국가자격증 ■ 국제자격증 ■ 국가고시 ■ 학원등록금	■ 민간자격증은 제외하되 관련 법령에 의한 민간자격증은 가능 ■ 취업관련 자격증에 한함 ■ 학원등록금은 운전면허 등 취득을 위한 경우
③ 창업지원금	■ 사무실 보증금 ■ 장비구입비 ■ 시설 설치비	■ 창업전문기관 등의 의견청취 및 확인 등을 통해 사업 타당 여부 검토
④ 주거마련지원	■ 임대아파트 보증금 ■ 전세금, 주택구입자금 ■ 월세	■ 주거공간 마련 관련 주요 비용에 한함 ■ 월세는 6개월 이상의 계약기간 요구
⑤ 의료비 지원	■ 진료비, 입원비 ■ 재활치료비 ■ 기타 의료비	■ 질병이 있는 아동의 경우 완쾌 시까지 지원 가능
⑥ 결혼지원	■ 결혼 및 결혼생활비용 지원	■ 안정된 결혼(가정)생활 유지를 위해 지원 ※ 혼인신고서류 등 서류 제출(사후 지원 가능)
⑦ 기타	※ 아동자립지원을 위해 적립금사용이 필요하다고 시·군·구청장이 인정하는 경우	

자료 : 아동권리보장원 홈페이지,
http://www.ncrc.or.kr/ncrc/cm/cntnts/cntntsView.do?mi=1035&cntntsId=1142에서 2021년 7월 3일 인출

이에 보호종료 자립준비청년의 자산형성제도를 개선 또는 신설하는 방안을 검토할 필요가 있다. 현행 보호종료아동 대상 자립정착금(지방비)이 평균 5백만원이고, 아동발달지원계좌(CDA) 수령액이 평균 약 4백만원이며, 청년저축계좌에서 자립을 위한 종자돈(seed money) 목표액을 최소 1천만원이다. 따라서 이를 기준으로 자립정착금, 아동발달지원계좌 등을 통합하여 보호종료 자립준비청년의 자립준비 초기 자산형성 금액의 최소 수준을 1천만원으로 하고, 보호종료 이전에 사용계획과 사용처에 대한 안내를 포함한 관리계획을 수립하도록 지원하는 절차를 신설하여야 한다.

한편 15세 이상 39세 이하 저소득 근로청년(주거, 교육급여 및 차상위)의 자산형성지원사업인 청년저축계좌의 경우 본인저축액 월 10만원에 정부지원금이 매월 30만원으로 3년 간 총 1,440만원의 종자돈 형성을 지원한다. 본인 저축과 정부 지원 비율이 1:3으로 아동발달지원계좌가 1:2인 것과 비교할 때 상대적으로 비율이 높은 것은 저소득 근로청년의 저축 가능 액수의 수준과 이 시기 청년들의 자립준비를 위한 최소한의 종자돈 규모를 약 1천만 원 수준으로 판단하였기 때문이다. 따라서 자립정착금과 아동발달지원계좌의 지원 대상에서 제외된 자립준비청년의 경우 사례관리 과정에서 기존의 청년통장 등을 통해 자산형성을 지원하거나 국비 투입을 전제로 하는 신규 자산형성 프로그램 개발도 검토할 필요가 있다.

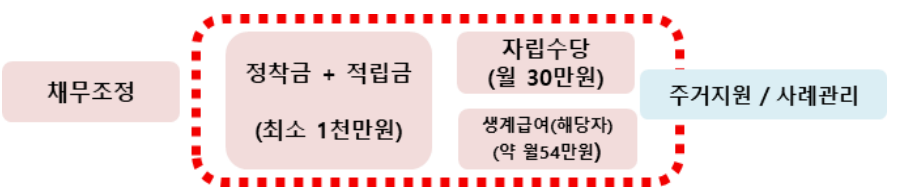
이와 함께 현재 1인 청년 가구의 전·월세 평균 보증금이 2천 만이 넘고 있고, 북한이탈주민의 자립정착금이 2,400만원임을 감안하면 자립정착금과 적립금 등을 포함한 초기 자립정착금이 1천만 원 수준인 것은 거주 지역에 따라 전세 보증금 마련도 어려운 수준일 수 있다. 따라서 주거불안 상황에서는 자립정착금을 보증금 등 주거비 이외 다른 용도로 활용하지 않도록 사용처를 점검하는 과정을 신설하고 개인별 맞춤 지원을 병행하여야 한다.

보호종료아동 대상 자립정착금 지원제도는 지방이양사업이므로 현행 지원대상을 자립준비청년으로 확대하는 것은 이들이 상이한 정책대상이 아니므로 사각지

대를 보완한다는 관점을 전제로 한다. 다만 지자체가 심의 후 지원 여부와 지원 내용을 결정할 수 있도록 기존의 심의위원회 기능을 활용하는 것이 적절해 보인다.

요약하면, 생계급여의 경우 소득·재산기준을 충족하는 대상자에 한 해 지원하더라도 부채 등 채무가 있는 경우 조정하고 일정 정도의 자립정착금과 자산형성지원은 모든 자립준비청년을 대상으로 제도적으로 지원하도록 한다. 이와 함께 기존의 보호연장아동의 경우 생계급여에 있어 양육시설 거주자에게는 시설급여(약 23만원)가 제공되고 공동생활가정 거주자는 개별급여(약 54만원)가 제공되는 등 보호유형에 따른 편차 문제 해결도 해결되어야 한다.

특히 '탈 빈곤', '탈 위기'를 위해서는 일정기간 사례관리를 기반으로 하여 정착금과 적립금 등 초기 안정자금의 용도를 주거안정(보증금, 주거환경조성 경비 등)에 최우선으로 활용하도록 관계기반의 지원이 병행되는 구조를 신설하여야 한다. 이를 위해 보호종료 초기의 높은 빈곤율을 고려할 때 자립준비청년의 생계급여 소득산정에 적용되는 소득공제시기를 만 24세 청소년기까지 확대하고, 현행 3년인 자립수당 지급 기간도 보호종료아동 법정 사후관리 기간(5년)을 고려하여 확대하되, 보호종료 4년차, 5년차에는 수당액을 20만원, 10만원 등으로 점차 감액하는 방식으로 운용하는 방안도 검토할 필요가 있다. 무엇보다, 사례관리 기간 중 채무문제에 대한 지원과 근로소득의 일정부분에 대한 저축이 가능하도록 체계적인 금융지원을 병행하는 등 '소득+주거+사례관리'를 패키지로 지원하여야 한다(그림 Ⅳ-2).



* 자료: 저자 작성

그림 Ⅳ-3 자립준비청년 소득/주거 최소지원(안)

② 주거지원

보호종료아동 대상 '주거지원 통합서비스 시범사업'의 효과성을 기반으로 이를 제도화하는 방안을 적극 검토해야 한다. 이와 관련하여 임대주택지원과 사례관리를 결합한 지원 형태는 이들 자립준비청년의 상황과 수요에 부합하여 주거안정 및 만족도가 매우 높은 지원 형태임이 확인되었다. 다만 본 사업은 적정 주택 물량 확보를 전제로 하므로 주택의 종류와 형태는 다변화하되 사례관리를 기반으로 하는 '사회적 지원주택(supportive house)'을 확대하는 방안도 검토하여야 한다. 즉, 수요 대비 임대주택 물량이 충분하지 않으므로 전세(보증금), 월세(임대료) 지원 뿐 아니라 수요에 따라 기숙사, 공유주거(share house) 등에 대한 입주지원, 긴급 주거안정 등을 지원하되 사례관리 기간 중 영속적인(permanent) 주거안정을 도모하는 등 단계별 주거지원과 같은 주거안전망을 강화해야 한다.

보호종료아동의 경우 그간 정부차원의 노력으로 공공주거 및 자가·전세비율이 점차 개선되고 있으며, 이러한 성과는 성인기 전반의 생활 안정과 삶의 질 개선에도 직접적인 기여가 가능하다는 점에서 매우 의미가 있다. 이에 일정 조건을 충족하는 자립준비청년 전반에 대하여 최장 20년까지 거주가 가능한 매입·건설임대주택을 시세보다 저렴한 임대료로 공급하되, 공공주거의 지역, 위치, 형태 등 조건과 선호도의 차이, 복잡한 신청 절차를 감안할 때 다양한 형태의 주거대안 마련 및 이주권 보장과 사례관리자의 조력이 동반될 필요가 있다. 이와 관련하여 자립지원전담기관, 청소년자립지원관, 주거상담센터(유스타트 상담센터, LH) 간의 물량정보와 대상자 등 연계 방안을 모색할 필요가 있다. 특히 시설 퇴소 전에 자립준비수준을 점검하는 과정에서 주거 계획 및 대안을 반드시 확인할 수 있도록 절차 개선이 요구된다.

한편, 자립준비청소년의 경우 임대주택 입주대상자 (선정)자격기준을 획득하기 위해 청소년쉼터에서 퇴소한 후 고시원, 여인숙 등에서 3개월 이상 거주하는 실정이므로 이 부분에 대한 제도개선이 반드시 필요하다. 이를 위해 「주거취약계층

주거지원 업무처리지침」 상 주거취약계층의 범위에 '사회복지시설을 퇴소한 만 24세 이하 청소년'을 포함하는 것으로 지침 개정이 요구된다.

이와 함께 앞에서 언급하였듯이 자립정착금, 자산형성 적립금의 경우 주거안정을 위한 보증금 등에 주로 활용된다. 현재 자립준비청소년 등 보호종료아동 이외에는 자립정착금(지방비) 지원 대상에서 제외되므로 지자체 청소년안전망 실행위원회(청소년복지심의위원)에서 심의·의결하여 시설 퇴소 및 위탁보호가 종료된 만 24세 이하 자립준비청년의 자립정착금 지급 여부와 지원 규모 등을 결정할 수 있도록 제도개선을 검토할 필요가 있다. 특히 전국 5개 광역시·도에 9개 청소년자립지원관이 설치·운영되고 있으나 주거지원을 위한 사업비가 충분하지 않은데다 사례관리 대상 청소년 대부분 주거가 불안정한 상태이므로 이들 시범운영하고 문제점을 보완한 후 전국 확대하는 단계적 접근도 가능할 것이다.

③ 금융지원

자립준비청년 가운데 부채가 있거나 신용불량상태에 있는 경우 통장개설과 취업 등 근로활동 및 자산형성과 자립에 제약이 따를 수밖에 없다. 이에 이들을 대상으로 신용카드 발급과 이용, 은행 거래, 자신의 신용정보 관리, 보험 가입 등을 포함한 기본적인 금융지원과 자산형성에 대한 컨설팅을 제공할 필요가 있다.

올해 7월부터 금융위원회는 소득이 많지 않은 만 39세 이하 청년 등을 대상으로 40년 만기 고정금리 보금자리론, 적격대출을 이용할 수 있도록 하고, 만 34세 이하 청년에게 2% 대 금리로 7천만 원 이하 보증금과 월 50만 원 이하 월세를 지원하는 '청년맞춤형 전월세 대출'의 한도도 기존 7천만 원에서 1억으로 확대한다. 주택금융공사도 청년맞춤형 전세대출 관련 보증료를 인하 한다(금융위원회 보도자료, 2021.06.21.). 이러한 금융상품을 모든 자립준비청년이 활용할 필요는 없으나 필요 시 주거안정을 위해 활용할 수 있도록 관련 정보와 지원에서 배제되지 않도록 지원할 필요가 있다(그림 Ⅳ-3).

* 자료: 금융위원회 https://www.fsc.go.kr/no040101?cnId=380에서 2021.07.04. 인출

그림 Ⅳ-4 집 구하는 청년이 챙겨야 할 5가지(금융위)

④ 취업지원

자립준비청년의 취업지원은 개인의 역량 등 근로능력 여부에 따라 특별히 개인별 맞춤형 지원이 필요한 부분이다. 이들 상당수가 근로능력이 있더라도 저학력과 비숙련 상태로 괜찮은 일자리에 접근하기 쉽지 않아 단기 일자리를 전전할 가능성이 높고 이러한 상황은 자립을 어렵게 하는 요인이 된다. 반면 생계급여 등에 의존하면서 근로의욕이 없거나 진로, 구직에 대한 정보와 계획이 없는 경우에 대한 지원도 필요하여 사례관리 기반의 지원이 중요할 수밖에 없다.

취업성공패키지의 경우 참여 정도와 효과에 대한 정보가 부족하여 평가하기 어려우나 청년내일채움공제, 내일배움카드, 일학습병행제, 청년구직활동지원 등 기존 제도의 진입 가능성과 수혜율을 점검하고 참여를 제고하는 방안부터 검토할 필요가 있다. 이와 함께 사회적 기업 특례채용 대상에 보호종료아동과 함께 사회복지시설 및 「소년법」에 근거한 시설을 퇴소한 24세 이하 청소년을 포함하여 지원 자격을 부여하는 등 제도개선을 검토할 필요가 있다.

⑤ 건강지원

보호종료아동이 입소하여 생활할 수 있는 아동자립생활관(아동복지시설)은 보장시설이므로 입소자에 대한 의료보호가 가능한 반면 청소년자립지원관은 보장시설이 아니다. 자립준비청년의 건강보험, 의료보호 등에 대한 개별 지원이 필요하고 특히 심리·정서와 관련된 치료·재활이 필요한 경우 전문기관의 도움을 받을 수 있도록 제도 신설을 검토할 필요가 있다. 현재 보호종료아동의 경우 연간 100명 규모 내에서 치료·재활지원이 이루어지고 있으나 전체 규모 대비 수혜율이 0.8% 수준에 불과하다.

자립준비청년 전수를 대상으로 종합심리검사를 실시하고 사례관리가 필요한 경우 정신건강사례관리시스템(MHIS)를 기반으로 정신건강복지센터가 성인기 전반에 걸쳐 사례관리가 가능하도록 서비스 전달체계를 구축하여야 한다. 이 과정에

서 청소년자립지원관, 아동자립지원전담기관 등에서 자립준비청년을 청소년상담복지센터로 의뢰 한 경우 '대기 없이 우선 지원'할 수 있도록 필수연계기관의 범위를 확대하고 운영 방식을 일부 개선하는 방안을 검토할 필요가 있다.

⑥ 진학지원

현재 보호종료아동의 경우 정보망을 기반으로 대학 진학률을 파악할 수 있으나 이들 외 자립준비청소년은 관련 정보도 파악하기 어려운 상황이다. 이에 자립준비청년의 진로탐색과 고등교육 기회보장을 위한 진학기회 제공 확대를 전제로, 기초학습 지원 및 국가장학금 지원 확대 등 다양한 수단을 강구하여야 한다. 특히 진학 희망 정도에 따라 대학 진학을 지원하고 입학자에 대한 장학금과 기숙사 입소 지원, 근로장학금 우선선발 등 적극적인 교육지원이 요구된다. 이와 함께 현재 일부 교육지원 시 소득·재산기준을 두고 있어 보호종료아동이 경우 매 학기마다 부모의 미부양 확인서를 제출하는 등의 불편을 최소화하는 방안도 검토할 필요가 있다.

한편, 시설 등의 자립지원(전담)요원이 다양한 자립지원 표준화 프로그램을 실시하고 있으나 진로·적성·직업 탐색에 제약이 있는 상황이다. 이에 사례관리자를 통한 체계적인 진학지도, 전문가 연계, 아동권리보장원의 '자립지원ON' 내 진학정보를 보강하거나 커리어넷과의 연계 등 진로상담 플랫폼을 강화하여 종사자와 자립준비청년 당사자가 온라인 기반으로 도움을 즉시 도움을 받을 수 있도록 다양한 수단을 확충할 필요가 있다.

⑦ 관계지원

관계지원은 자립준비청년의 심리·정서적 안정과 사회문화자본 형성을 통해 자립을 목적으로 제공하는 각종 현금, 현물, 서비스의 효과성을 극대화할 수 있다. 먼저 '바람개비서포터즈'와 같이 청년 당사들 간의 원활한 정보교류와 각종 지원

제도의 설계와 추진과정에 청년들의 참여가 가능하도록 자조집단을 통한 네트워킹도 제도적으로 지원할 필요가 있다. 특히 자립지원 전담인력 확충을 기반으로 심리·정서적 지원과 정보제공, 정신건강복지센터 등 각종 심리치료·재활사업과의 연계, 멘토 연계 등을 통해 사회적 관계형성 전반을 지원하여야 한다.

⑧ 일상지원

자립준비청년이 일상생활 속에서 자원을 활용하고 자신에게 적합한 서비스를 이용할 수 있는 역량을 강화할 수 있도록 지원해야 한다. 이를 위해 현행 아동권리보장원의 '자립지원ON' 어플리케이션, 카카오톡 채널, LH콜센터, 보건복지콜센터 129, 청소년전화 1388 등을 활성화하고 자립지원 정보를 온라인 플랫폼을 기반으로 제공하여 정보 사각지대를 해소해야 한다. 여기에는 문화누리카드 등 자립준비청년이 이용 가능한 각종 바우처에 대한 정보 안내 뿐 아니라 '신청'까지 one-stop으로 가능한 방식을 포함한다.

현재 아동권리보장원이 운영하고 있는 '자립지원 ON' 어플리케이션의 경우 본인 인증 없이 누구나 이용할 수 있으므로 가용 자원 정보를 지속적으로 업데이트하고, 자립준비청년이 자신의 정보를 입력하면 이용 가능한 서비스 목록에 대한 안내를 받음과 동시에 신청까지 가능한 방식으로 개선할 필요가 있다. 이 과정에서도 각 부처별로 분절적으로 온라인 플랫폼을 제각각 구축하지 않도록 않고 이용자 중심의 연계를 염두에 둔 개발이 필요하다. 특히 자립준비청년의 상당수가 질병·질환 상황에서 경제적인 어려움 때문에 진료와 치료를 받지 못하는 등 신체·정신건강 취약계층으로 확인된 바, 건강보험료 부담을 완화하거나 의료보호 지원을 확대하는 등 보건·의료서비스에서 배제되지 않도록 해야 한다.

이상에서 언급한 자립준비청년 대상 자립지원 영역별 주요 내용을 간략하게 정리하면 아래 표 Ⅳ-4와 같다.

표 Ⅳ-4 자립준비청년 자립지원 영역 및 내용(안)

구분		필수 지원 여부	주요 내용
소득	국민기초생활보장제도 (맞춤형급여)		
	디딤씨앗통장(CDA)	○	보호종료 시 최소 500만원 적립
	자립정착금		보호종료 시 주거대안이 없는 경우 주거(보증금) 용도로만 사용
	자립수당(국비 매칭)	○	
	자립수당(지자체)		원가정복귀 등 중도퇴소아동 확대
주거	주거지원통합서비스	○	주거지원+사례관리
	LH건설임대주택		
	LH영구임대주택		
	LH청년매입임대주택		
	SH청년매입임대주택		
	LH소년소녀가정 등 전세주택 지원사업		
	청소년자립지원관		주거지원+사례관리
	자립지원시설(자립생활관)		보장시설
	주택청약종합저축		
	주택 구하기·계약실무	○	
	청년우대 주거대출상품		
금융	청년희망키움통장	○	
	채무조정지원	○	금융위원회 연계, 해당자 지원
	신용카드 발급·관리	○	
	보험가입	○	
	금융사기 피해 예방	○	
	신용정보 관리	○	
	은행거래	○	
취업	취업성공패키지		
	청년내일채움공제		
	국민내일배움카드		
	청년구직활동지원금	○	중소기업 취업자 대상
	청년취업아카데미		
	일학습병행제		
	청년취업역량프로그램	○	
	채용정보탐색	○	
	진로선택과정	○	

주: 1) 2021.6.기준
자료: 저자 작성

표 Ⅳ-5 자립준비청년 자립지원 영역 및 내용(안, 계속)

구분		필수 지원 여부	비고
건강	국민기초생활보장제도 (의료급여)		
	재난의료비지원		기초생활수급자 및 차상위 본인부담금 50%, 연간 3천만원
	심리정서지원	○	정신건강복지센터, 학회 연계
	국민행복카드		청소년산모 임신·출산지원
진학	국가장학금(Ⅰ, Ⅱ유형)		
	교내장학금		
	대학진학정보	○	
	학자금 대출		
관계	사례관리	○	자립지원(전담)요원의 사례관리
	네트워크/자조모임 지원	○	예) 바람개비서포터즈 등
일상	보건복지콜센터 129	○	복지지원 상담
	청소년전화 1388	○	청소년상담 1388, #1388(문자)
	법률지원		
	문화누리카드		기초생활수급자 및 차상위 연간 개인당 9만원 한도

주: 1) 2021.3.기준
자료: 저자 작성

3) 자립지원 전담인력 확충 : 관계기반 자립지원

앞에서 언급한 바와 같이 자립준비청년에 대한 자립지원의 실효성을 제고하고 심리·정서, 경제, 사회문화자본 등 다면적인 영역에서의 자립을 도모하기 위해서는 관계기반(relationship-based)의 지원제도를 설계하여야 한다. 현재 보호종료아동의 경우 '주거지원 통합서비스'의 사례관리사가 1인당 30명을 사례관리하며, 자립준비청소년은 청소년자립지원관의 자립지원요원 1인당 8명을 기준으로 사례관리가 이루어지고 있다. 위기청소년을 찾아가는 사례관리자인 '청소년동반자'의

경우 전일제 동반자는 1인당 12명, 반일제는 1인당 6명을 사례관리하며, 시·군·구 단위 희망복지지원단의 통합사례관리사는 1인당 20가구를 기준으로 사례관리가 이루어지고 있다.

이와 같은 사례관리는 대상자의 특수성을 고려하여 사례관리사(전담인력) 1인당 적정 규모(care load)가 담보되어야 양질의 서비스 제공이 가능하다. 따라서 자립준비청년의 특성과 사례관리 서비스 내용을 고려하여 사례관리 대상자 선정 기준을 수립하고 전국 공통의 전담인력 확충 계획이 수립되어야 한다. 다만 자립준비청년 개개인의 특성에 따라 사후관리 대상, 사례관리 대상(주거 등 자립지원 통합서비스), 단순 서비스 연계 대상으로 구분할 경우 충원 필요 인력의 규모는 가변적이다. 여기에서는 보호종료 자립준비청년 전체를 사례관리 대상으로 가정하고 전담인력 충원 규모를 추산해 본 결과 보호종료아동은 연간 약 13,000명이므로 자립지원전담요원은 433명이 필요하며(1인당 30명 적용 시), 기존의 인력(12명)을 고려하면 약 421명의 인력 증원이 요구된다.

한편 청소년쉼터 퇴소자 등의 자립을 지원하는 청소년자립지원관의 경우 2020년 기준 324명을 지원한 것으로 파악된다. 그러나 (단기, 중장기)청소년쉼터 퇴소자 중 19세 이상 청소년의 규모를 고려하고 이들 전체를 자립지원 대상으로 규정할 경우 약 311명의 인력 충원이 필요한 것으로 전망된다. 이와 함께 최근 3년간(2018~2020) 소년원 보호소년은 연 평균 1,971명이며 이들에게 자립지원 전담인력을 배치하는 제도를 신설한다고 가정하고 전일제 청소년동반자 사례 배정 기준을 적용하면 약 164명의 인력 공급이 필요하다. 즉, 자립준비청년 대상 자립지원(전담)인력의 신규 충원 규모는 약 896명인 수준이다. 다만 이러한 추산(안)은 연 평균 아동·청소년복지시설 및 보호시설을 퇴소한 19세 이상 자립준비청년의 대략적인 규모와 현행 각 사업별 사례 배분 기준을 단순 적용하여 자립지원 전담인력의 필요 공급 규모를 추산한 것이므로, 현행 사례 배분 기준의 적절성 등에 대한 면밀한 점검 등을 통해 구체적인 공급 전망을 도출할 필요가 있다.

[자립준비청년 대상 자립지원(전담)요원 인력 확충 추산(안)]

- 보호종료아동 : 연 평균 13,000명 기준 / 사례관리사 1인당 30명 기준 적용(현행) / 현재 주거지원 통합서비스 사례관리사 12명 배치
  ※ 약 421명 충원 필요(총 433명 - 기존 인력 12명)
- 자립준비청소년 : 연 평균 19세 이상 (단기, 중장기)청소년쉼터 퇴소자 약 2,920명 추산/ 자립지원요원 1인당 8명 기준 적용(현행) / 현재 9개 청소년자립지원관 종사자 54명 배치
  ※ 약 311명 충원 필요(총 375명 - 기존 인력 54명)
- 소년원 출원생 : 최근 3년 평균 1,971명 출원 / 자립지원 전담인력 부재 청소년동반자(전일제, 12명) 기준 적용 시
  ※ 약 164명 충원 필요(신규)
- 보호종료(시설 퇴소) 자립준비청년 자립지원 전담인력 공급 필요 인력, 약 896명으로 추산

참고문헌

참고문헌

김지연, 김승경, 임세희, 최은영 (2020). **청소년의 주거권 실태와 보장방안 연구**. 세종: 한국청소년정책연구원.

보건복지부 (2018). **자립지원통합관리시스템 사용자 매뉴얼.** 세종 : 보건복지부, (서울)한국보건복지인력개발원 아동자립지원단.

보건복지부 (2020). **2020년 보호종료아동 자립실태 및 욕구조사**. 발간예정자료.

제철웅 (2019). 자립지원대상 아동·청소년 지원에 관한 특별법 국회 입법 공청회 자료집. 2019.7.1. 주최: 윤후덕의원실.

이상정, 류정희, 김지연, 김무현, 김지민 (2019). **가정 외 보호 아동의 자립 준비 실태와 자립 지원 체계 개선 방안 연구**. 세종: 한국보건사회연구원.

이상정, 김지민, 류정희, 김지연, 김무현 (2020). **아동·청소년보호체계의 자립지원 격차 해소를 위한 자립지원 정책 연구**. 세종: 한국보건사회연구원.

한국보건복지인력개발원 아동자립지원단 (2019). **2019 자립지원통합관리시스템 운영매뉴얼**.

허민숙 (2021). 자립지원의 공백: 보호종료청소년을 위한 개인 자립지원 상담사 도입 과제. **현안분석** 제192호. 서울: 국회입법조사처.

[기타 참고 자료]

국정기획자문위원회 (2017). 문재인정부 국정계획 5개년 계획.

금융위원회 (2021). 보도자료 2021.06.21. 서민·수요자의 내 집 마련 지원을 강화

하고 무주택 청년 등의 금융부담을 줄이겠습니다.
https://www.fsc.go.kr/index에서 2021.7.4. 인출
금융위원회 홈페이지 https://www.fsc.go.kr/index
법무부, (재)한국소년보호협회 (2020). 2020 희망드림 사례 보고집.
보건복지부, 각 년도, 내부자료(대리양육 형태별 보호종료아동 현황)
아동권리보장원 홈페이지 https://www.ncrc.or.kr/ncrc/main.do
여성가족부, 각 년도, 내부자료(청소년복지시설 입·퇴소자 현황)
여성가족부 (2021). 2021년 청소년사업안내.
청소년쉼터 행정지원시스템 원자료.
한국소년보호협회 (2021). 내부자료.

「아동복지법」 및 동법 시행령 법제처 https://www.moleg.go.kr/
「사회적기업육성법」 법제처 https://www.moleg.go.kr/
「소년법」 법제처 https://www.moleg.go.kr/
「주거취약계층 주거지원 업무처리지침」 법제처 https://www.moleg.go.kr/
「청소년복지 지원법」 및 동법 시행규칙 법제처 https://www.moleg.go.kr/

연구보고 21-R20

보호종료아동 및 자립준비청소년 자립지원 현안과 과제

인 쇄 2021년 7월 13일
발 행 2021년 7월 13일

발행처 한국청소년정책연구원
세종특별자치시 시청대로 370
발행인 김 현 철

등 록 1993. 10. 23 제 21-500호
인쇄처 경성문화사 (044) 868-3537

사전 승인없이 보고서 내용의 무단전재·복제를 금함.
구독문의 : (044) 415-2125(학술정보관)

OPEN
출처표시 상업용금지 변경금지
공공누리 공공저작물 자유이용허락

연구보고 21-R20

보호종료아동 및 자립준비청소년 자립지원 현안과 과제

한국청소년정책연구원
National Youth Policy Institute

30147 세종특별자치시 시청대로370 세종국책연구단지
사회정책동(D동) 한국청소년정책연구원 6/7층
Social Policy Building, Sejong National Research Complex,
370, Sicheong-daero, Sejong-si, 30147, Korea
Tel. 82-44-415-2114 Fax. 82-44-415-2369 www.nypi.re.kr