

학교 밖 청소년 및 가출 청소년의 실태와 정책과제

2014. 9. 19 (금)
9:30 ~ 12:00

국회입법조사처 대회의실
(국회도서관 421호)



학교 밖 청소년 및 가출 청소년의
실태와 정책과제



PROGRAM

□ 개회식 (09:30 ~ 10:00)

사회: 모상현 연구위원 (한국청소년정책연구원)

- 개회사: 고 현 욱 (국회입법조사처장)
- 환영사: 남윤인순 (국회성평등정책연구포럼 공동대표)
노 혁 (한국청소년정책연구원장)
- 축 사: 유 승 희 (국회여성가족위원장)

□ 주제발표 (10:00 ~ 10:40)

좌장: 유성렬 교수 (백석대학교)

- 발표 1. 학업중단 청소년 실태와 정책과제
 - － 발표: 윤철경 선임연구위원 (한국청소년정책연구원)
- 발표 2. 가출청소년 보호지원을 위한 정책방향과 입법과제
 - － 발표: 김지연 연구위원 (한국청소년정책연구원)

□ 지정토론 (10:40~11:40)

- 토론 1. 김성기 교수 (협성대학교)
- 토론 2. 김차연 변호사 (재단법인 동천)
- 토론 3. 장재영 센터장 (서울시 학교밖청소년지원센터)
- 토론 4. 박용석 소장 (경상북도 청소년남자쉼터)
- 토론 5. 조주은 입법조사관 (국회입법조사처)
- 토론 6. 이금순 과장 (여성가족부 청소년자립지원과)

□ 자유토론 (11:40~12:00)

□ 폐 회 (12:00)

학교 밖 청소년 및 가출 청소년의
실태와 정책과제



CONTENTS

발 표 1

- 학업중단 청소년 실태와 정책과제 1
윤철경 선임연구위원 (한국청소년정책연구원)

발 표 2

- 가출청소년 보호지원을 위한 정책방향과 입법과제 31
김지연 연구위원 (한국청소년정책연구원)

지정토론

- 토론 1. 김성기 교수 (협성대학교) 65
- 토론 2. 김차연 변호사 (재단법인 동천) 69
- 토론 3. 장재영 센터장 (서울시 학교밖청소년지원센터) 77
- 토론 4. 박용석 소장 (경상북도 청소년남자쉼터) 81
- 토론 5. 조주은 입법조사관 (국회입법조사처) 88
- 토론 6. 이금순 과장 (여성가족부 청소년자립지원과) 94

부 록

- 학교 밖 청소년 지원에 관한 법률 99
- 청소년복지지원법 105
- 학업중단 예방 및 학교 밖 청소년 지원 방안(교육부·여성가족부, 2013.11) 116

개회사



국회입법조사처장 고 현 욱

안녕하십니까? 국회입법조사처장 고현욱입니다.

오늘 국회입법조사처가 국회의원 연구단체인 국회성평등정책연구포럼, 한국청소년정책연구원과 함께 여러 전문가를 모시고 “학교 밖 청소년 및 가출 청소년의 실태와 정책과제”라는 주제로 정책세미나를 개최하게 된 것을 무척 기쁘게 생각합니다.

교육부 통계에 따르면, 최근 2008년부터 2013년까지 매년 6만~7만 명에 달하는 청소년들이 학업을 중단하는 등 학교 밖 가출 청소년들의 문제가 심각하지만 이에 대한 정확한 실태조사가 이루어지지 못하고 있습니다.

이러한 상황에서, 여성가족부는 「청소년복지지원법」에 근거하여 청소년쉼터를 운영하고 있으나, 이것 역시 안타깝게도 여러 가지 측면에서 어려움을 겪고 있는 것이 현실입니다.

이와 같이 학교 밖 가출 청소년에 대한 보호 및 지원정책이 미흡한 상태에서 최근 몇몇 의원님들의 적극적인 관심으로 법안 발의가 준비되고 있는 것은 다행이라고 생각합니다.

아무쪼록 이번 세미나를 통해 학교 밖 가출 청소년들이 건강하게 성장하기 위한 사회적 보호대책이 마련되기를 기원합니다.

바쁘신 가운데 공동세미나를 주관해주신 한국성평등정책연구포럼의 공동대표이신 남윤인순 의원님과 김상희 의원님, 한국청소년정책연구원의 노혁 원장님, 그리고 성공적인 세미나를 위해 발표와 토론을 맡아주신 전문가 여러분들께 다시 한번 깊은 감사를 드립니다.

환영사



국회성평등정책연구포럼 공동대표 남윤인순

안녕하십니까? 반갑습니다.

국회 성평등정책연구포럼의 공동대표인 새정치민주연합 남윤인순입니다.

오늘 저희 포럼과 함께 **〈학교 밖 청소년 및 가출 청소년의 실태와 정책과제〉**라는 토론회를 함께 마련해 주신 국회입법조사처의 고현욱 처장님, 한국청소년정책연구원의 노혁 원장님, 그리고 토론회를 후원해주신 국회 여성가족위원회 유승희 위원장님께 감사드립니다.

교육부 통계에 따르면 2008년부터 2012년까지 매년 6만~7만 명에 달하는 청소년들이 학업을 중단하고 있고, 학업중단 후 공적 연계를 갖지 못해 사회적 소재를 파악할 수 없는 청소년이 28만 명에 이르고 있습니다.

뿐만 아니라 가출 청소년은 해마다 증가하여 경찰에 신고된 경우만하더라도 2만여 명이고, 다른 조사 결과에 의하면 가출경험이 있는 중고생은 약 45만명에 이르고 있습니다. 2012년 서울시의 발표에 의하면 가출 청소년 4명 중 1명꼴로 성매매 경험이 있는데 이들이 성매매를 할 수밖에 없는 이유로는 ‘잠잘 곳이 없어서’가 44.2%, ‘배가 고파서’가 30.2%인 것으로 나타나고 있습니다.

이러한 상황에서 「청소년복지 지원법», 「초·중등교육법」 등 관계 법률에 근거하여 학업중단 숙려제, 청소년 쉼터 등 학교 밖 청소년과 가출청소년 지원 정책이 추진 중입니다. 하지만, 대부분의 지원정책이 이들을 시혜적 복지의 대상으로 보고 있거나 지원내용 또한 학업복귀에 집중되어 있어있습니다.

따라서 저는 올해 초 학교 밖 청소년의 인권을 보호하고 다양한 정책수요에 부응하기 위해 「학교 밖 청소년 지원법」을 발의하여 본회의를 통과하였고(법제명 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」), 이 법은 내년 5월부터 시행될 예정입니다.

이 법이 시행되면 3년마다 학교 밖 청소년에 대한 실태조사를 실시하는 것이 의무화되고, 여성가족부장관 소속으로 ‘학교 밖 청소년 지원위원회’를 두어 지원계획을 수립하는 등 정부의 책무가 강화됩니다. 또한 학교 밖 청소년들을 위한 심리·진로·가족상담지원, 대안학교 진학 뿐 아니라 학력 인정 시험 준비 등을 위한 교육지원, 직업체험 및 취업지원, 생활·문화공간·의료·정서지원 등 자립지원을 실시하도록 하고, 이를 종합적으로 지원하기 위해 국가와 지방자치단체는 직접 ‘학교 밖 청소년 지원센터’를 직접 설치·운영하거나 지정할 수 있습니다. 나아가 학생이 학교 밖 청소년이 되는 때에는 소속 학교장이 해당 청소년에게 학교 밖 청소년 지원 프로그램을 안내하고 연계하는 것을 의무화하여 지원 프로그램에 보다 쉽게 접근할 수 있는 체계가 강화될 것입니다.

가출 청소년의 경우에는 이들을 ‘발견’하기 위한 온·오프라인상의 아웃리치와 지원차원의 숙식제공, 상담, 그리고 자립지원이 무엇보다 중요합니다. 따라서 현재 여성가족부(청소년 쉼터), 법무부(청소년자립생활관), 일부 지방법원(청소년회복센터), 보건복지부(공동생활 가정), 교육부(가정형Wee센터) 등 관리·운영주체가 산발적으로 되어 있는 청소년 쉼터 혹은 생활시설의 기능과 체제를 정비하기 위한 재검토가 필요할 것입니다.

오늘 토론회를 위해 발제를 맡아주신 한국청소년정책연구원의 윤철경 선임연구원님과 김지연 연구위원님, 그리고 토론을 맡아주신 협성대학교 김성기 교수님, 재단법인 동천의 김차연 변호사님, 서울시 학교밖청소년지원센터의 장재영 센터장님, 경상북도 청소년남자 쉼터의 박용석 소장님, 국회입법조사처의 조주은 입법조사관님, 여성가족부 이금순 청소년 자립지원과 과장님께 특별히 감사드립니다.

오늘 이 토론회에서 학교 밖 청소년과 가출 청소년들이 다양한 진로를 모색하고 사회 구성원으로서 자립할 수 있도록 「학교 밖 청소년지원에 관한 법률」이 효과적으로 이행될 수 있는 방안, 나아가 체제정비를 위한 제도개선에 대한 논의가 활발히 이루어지기를 기대합니다.

감사합니다.

환영사



한국청소년정책연구원 원장 노 혁

존경하는 내외 귀빈 여러분, 안녕하십니까?

한국청소년정책연구원 원장 노혁입니다.

바쁘신 중에도 학교 밖 청소년과 가출청소년 지원 방안을 찾기 위한 정책 세미나에 참석해 주신 내외빈 여러분께 깊은 감사의 말씀을 드립니다. 특히 이번 세미나는 국가정책을 연구하는 한국청소년정책연구원과 국회 성평등정책연구포럼 및 국회입법조사처가 함께 준비함으로써 우리사회에 필요한 정책과제를 심도있고 실천력있게 검토할 수 있는, 명실상부한 정책세미나로서의 의미를 갖기에 더욱 뜻깊은 것 같습니다.

오늘 세미나를 위해 애써주신 국회 성평등정책연구포럼 공동대표인 남윤인순 의원님과 국회입법조사처 고현욱 처장님, 그리고 오늘 행사를 후원해 주신 국회여성가족위원회 유승희 위원장님께 진심으로 감사드립니다.

이번 세미나는 학교 밖 청소년과 가출청소년이 가정과 학교 밖에서도 기본적 권리를 누리고 건강하게 성장할 수 있도록 하기 위한 정책과제를 고민하기 위한 자리입니다.

한국청소년정책연구원은 우리사회에서 공적 안전망의 보호를 받지 못하는 학업중단 청소년이 28만 명에 이르고 있음을 밝혀냈으나, 학교를 떠나 어딘가에서 도움을 필요로 하고 있을 이들에 대한 구체적인 실태파악은 아직 부족한 상황입니다. 이에 본원에서는 2013년부터 학업중단 청소년에 대한 패널조사를 통해 학업중단 후 경로와 실태를 파악하는 연구를 수행하여 이에 기반한 정책과제를 제안하였습니다.

우리나라 중·고등학생 10명 중 1명 이상이 생애기간 중 가출을 경험하고 있고 가출 행위 자체가 위기상황으로부터의 탈출인 경우가 적지 않은 상황에서 가출청소년은 이제 비행청소년이 아니라 위기 상황에 놓인 청소년으로 정책대상을 재 개념화할 필요가 있습니다. 이러한 관점에서 청소년기 가출로 인한 각종 위험과 사회적 비용 발생을 최소화 하기 위해 가족, 학교, 환경 체계에 대한 포괄적인 지원과 가출 이후 보호지원 안전망 가동에 필요한 정책과제를 제안하였습니다.

이러한 두 개의 주제발표에 대한 다각도의 토론을 통해 학교 밖 청소년과 가출청소년에 대한 정책적 지원 논의가 활성화되고 의미있는 입법과제가 모색되기를 기대합니다.

끝으로 이번 세미나 주제발표를 맡아 주신 윤철경 박사님과 김지연 박사님, 귀한 시간을 내어 토론자로 참석해주신 김성기 교수님, 김차연 변호사님, 장재영 센터장님, 박용석 소장님, 조주은 입법조사관님, 이금순 과장님, 그리고 사회와 좌장을 맡아주신 모상현 박사님과 유성렬 교수님께 진심으로 감사드립니다.

바쁘신 가운데서도 이 자리를 위해 애써주신 한국청소년정책연구원 관계자 여러분과 모든 참석자분들께 감사의 말씀을 드리며, 여러분의 가정에 행복이 항상 함께하시길 기원합니다.

감사합니다.

축 사



국회여성가족위원장 유 승 희

안녕하십니까?

국회여성가족위원회 위원장 유승희 성북갑 국회의원입니다.

이번 ‘학교 밖 청소년 및 가출청소년의 실태와 정책과제’라는 주제로 세미나를 준비한 한국청소년정책연구원과 공동주최한 국회성평등정책연구포럼과 국회입법조사처여러분께 고마운 마음을 전합니다. 또한 나라의 미래인 청소년이 필요한 지원과 보살핌을 받을 수 있도록 고민하는, 이 자리에 함께해주신 모든 분들께도 진심으로 감사의 인사드립니다.

학교 밖 청소년과 가출청소년이 최근 사회적 화두가 되고 있습니다. 가출 청소년의 경우 경찰청 통계로 한해 2만명으로 추산되고 있지만, 실제로는 이보다 10배 많은 20만명이 넘는 것으로 알려져 있습니다. 우리나라 미래를 이어질 새 시대의 주역이자, 한 인간으로서 국가의 보호와 지원을 받을 권리가 있는, 수많은 청소년들이 길거리를 방황하고 있는 것입니다. 게다가, 많은 청소년의 최초 가출 연령은 14세도되지 않는데 그마저도 해가 갈수록 낮아지고 있습니다.

그렇다고 해서, 다양한 욕구를 가진 청소년을 일률적인 잣대로 재단하고 일률적인 솔루션으로 해결책을 제시해서는 안됩니다. 가출청소년들이 공통적으로 말하는 가출 원인으로 부모와의 대화부족으로 인한 가정불화가 전체 가출 원인 중 60%를 넘어 가장 많았습니다. 가령 가정 폭력이나 가정의 보살핌을 받을 수 없는 청소년, 혹은 현재의 학교 교육 시스템을 거부하는 청소년 등 다양한 욕구를 존중하고, 청소년이 개개인의 개성과 꿈을 이뤄나갈 수 있도록 편견은 없애고 지원책을 마련해야 합니다.

가출청소년과 학교밖 청소년 등 사회가 만들어놓은 기존의 틀과는 다른 길을 가는 청소년들 역시 지역사회와 국가가 책임지겠다는 의지로, 국회가 〈학교 밖 청소년 지원에 관한 법률〉을 제정했습니다. 그러나 제정 과정에서도 청소년의 목소리, 청소년 지원 현장의 목소리를 제대로 담아가고 있는지에 대한 비판의 목소리가 높았습니다.

교육정책, 청소년정책, 복지정책 등 여러 가지 틀 안에서 사각지대로 남아 있는 가출청소년, 학교 밖 청소년 정책의 주춧돌을 세우는 과정에서부터 현장의 목소리를 꼼꼼하게 담아야 합니다. 그런 의미에서 국회와 정부, 학계와 현장의 목소리를 담은 오늘의 이 토론회가 매우 유의미하다고 생각합니다.

심리학자인 에이브라함 마즐로는 “가진 도구가 망치 하나일 때에는 모든 문제가 못으로 보인다”고 말했습니다. 각양각색의 아름다운 모습을 가진 청소년들을 우리 사회가 단 하나의 모습으로 재단하고 있는 것은 아닌지 가출청소년, 학교 밖 청소년 정책을 논의하면서 함께 고민해볼 필요가 있습니다.

저 역시 국회 여성가족위원회 위원장으로서, 백년지 대계를 세우는 청소년 정책을 만들기 위해 노력하겠습니다.

세미나에 참석해 주신 모든 분들에게 다시 한 번 감사의 인사드립니다.
감사합니다.

발 표 1

학업중단 청소년 실태와 정책과제

윤철경 선임연구위원 (한국청소년정책연구원)

학업중단 청소년 실태와 정책과제

윤철경 선임연구위원 (한국청소년정책연구원)

1. 연구개요

1) 연구의 필요성 및 목적

2001년 이후 감소하던 학업중단율이 2007년부터 매년 증가하는 추세를 보이고 있다. 2000년대 초반까지는 학업중단자의 절반 가까이가 전문고등학교 학생이었으나 2004년부터는 중학생과 일반 고등학교 학생의 구성 비율이 빠르게 증가하여 2010년 현재 중학생과 일반고생은 각각 전체 학업중단자의 31.3%와 34.7%를 차지하고 있다. 왜 학업중단이 늘어날까? 중학교와 일반 고등학교에서 왜 학업중단이 늘어나는 것일까? 학업중단 사유는 무엇이며, 학업중단 이후 이들은 어떤 삶의 행로를 거치게 되는 것일까?

학업중단 후 청소년들의 삶의 경로가 어떻게 진행되는지는 알 길이 없다. 학교를 떠난 후 교정 시설에서 발견되기 전까지 공공부문에서는 그들의 삶의 흔적을 포착할 수 없다. 비행기의 블랙박스처럼 학업중단 이후 청소년들의 삶이 어떻게 진행되고 있는지는 사회적으로 해독되지 않은 상태이다. 학업중단 청소년들은 이 사회의 소수 청소년으로서 사회적 지원을 절실히 필요로 한다. 그들에게 사회적으로 개입하고, 지원하기 위해서는 먼저 그들의 삶의 행로를 정확히 파악하고 진단해야 할 필요가 있다.

그동안 학업중단 청소년들에 대한 연구가 간헐적으로 이루어져 오기는 했다. 그러나 연구대상자에 대한 접근의 어려움으로 인해 10~20명의 학업중단자를 대상으로 한 면접조사나 학업중단자들이 있는 시설과 기관을 중심으로 한 설문조사가 이루어졌다. 이러한 선행 연구들은 조사대상자의 선정부터 편향적이었기 때문에 학업중단자에 대한 정확한 실태 파악이 어려웠으며, 일회성 횡단 조사이기에 학업중단 이후 청소년들이 어떠한 행로를 경험하고 있는지도 정확한 실태파악이 어려웠다.

학업중단자의 삶은 정형화되기 어려운 여러 다양한 형태로 전개되므로, 학교 중단 시점부터 추적조사를 하는 종단연구가 매우 필요하다. 중학교 또는 고등학교시기에 학업을 중단하는 청소년들이 이후 삶에서 어떠한 과정을 거치며 사회에 적응하고 이탈하게 되는지 파악하기 위해서는 이들이 20대 초, 중반에 이를 때까지 장기간의 추적조사가 필요하다. 하지만 학업중단자의 극심한 유동성으로 현실적으로 조사 패널을 유지하기 어렵다는 점을 고려하여 본 연구에서는 우선 학업중단 초기, 3개년이라는 비교적 짧은 기간 동안 학업중단 청소년에 대한 종단 조사를 시도하였다.

본 연구가 갖는 연구 문제는 다음과 같다.

첫째, 학업을 중단한 청소년들은 어떤 생활과 경험을 하고 있으며, 어떠한 가치관과 의식을 가지고 변화하고 있는가?

둘째, 학업을 중단한 청소년들의 경험은 어떤 경로를 거치며, 이를 통해 학업중단 청소년들을 어떻게 유형화할 수 있는가? 또한 학업중단 청소년의 유형별 분포는 어떠한가?

셋째, 학업중단 청소년의 경로, 이행과정 (사회 적응과 부적응)에 영향을 미치는 요인은 무엇이며 어떻게 학업중단 청소년의 이행과정을 예측할 수 있는가?

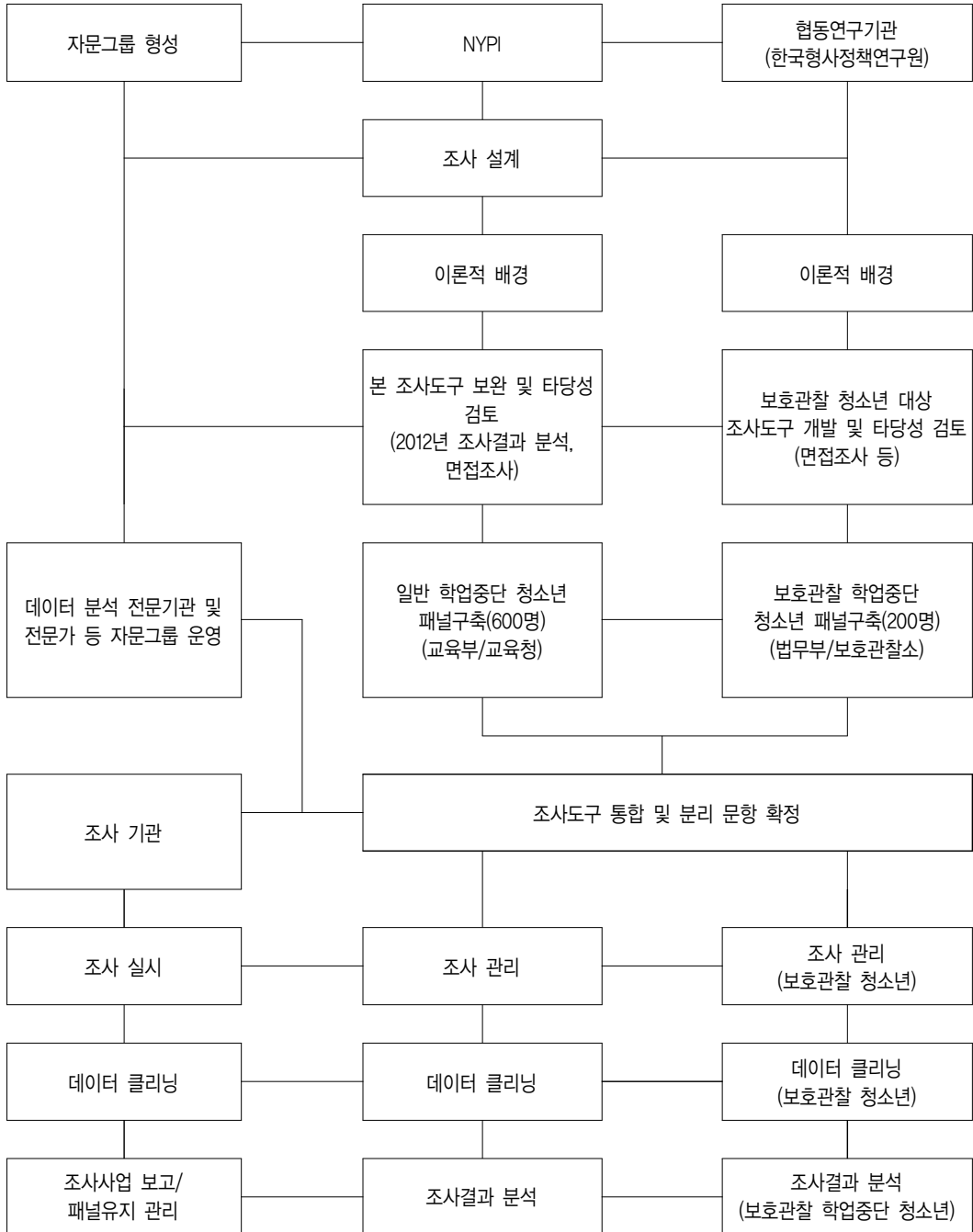
넷째, 학업중단 청소년의 유형에 맞는 정책적 지원방안은 무엇인가?

2) 연구방법 및 연구추진체계

주요 연구 방법은 양적 조사로 정규 중고등학교 학령기에 해당하는 학업중단 청소년을 대상으로 하였다. 연구의 본 패널로 일반 학업중단 청소년 776명, 비교집단 패널로 보호관찰 학업중단 청소년 220명, 총 996명의 학업중단 청소년을 구축하였으며, 이들을 대상으로 향후 2015년까지 추적조사를 실시하고자 한다. 학업중단 청소년 패널 연구 1차 연도인 본 보고서의 조사 결과는 1차 데이터 처리가 종료된 조사 응답자인 일반 학업중단 청소년 474명, 보호관찰 학업중단 청소년 190명에 대한 분석을 기초로 한다.

본 연구는 한국청소년정책연구원과 한국형사정책연구원의 협동연구과제로 수행되었으며, 실사는 한국리서치가 담당하였다. 한국청소년정책연구원은 교육부, 시도교육청, 한국상담복지센터 등의 협조 하에 일반 학업중단 청소년패널 구축을 담당하고, 한국형사정책연구원은 법무부의 협조를 얻어 보호관찰 청소년 패널 구축을 담당하였다.

[그림 1-1] 연구추진체계



3) 조사도구

조사도구로 구조화된 설문지를 활용하였으며, 개인 명부 대상자는 일대일 대면면접, 기관 접촉을 통한 조사대상자는 자기기입식 조사방법을 활용하였다. 조사도구는 2012년에 한국청소년정책 연구원이 개발한 것을 검토, 수정, 보완하여 활용하였으며, 일반 학업중단 청소년과 보호관찰 학업중단 청소년 집단 간 특성과 학업중단 이후 경로 비교를 위해 동일한 문항을 사용하였다. 또한 학생 청소년 집단과의 비교를 위해 본 연구의 조사 문항은 일반 학생에 관한 데이터가 축적된 선행연구의 조사 문항과 가능한 일치시키도록 하였다.

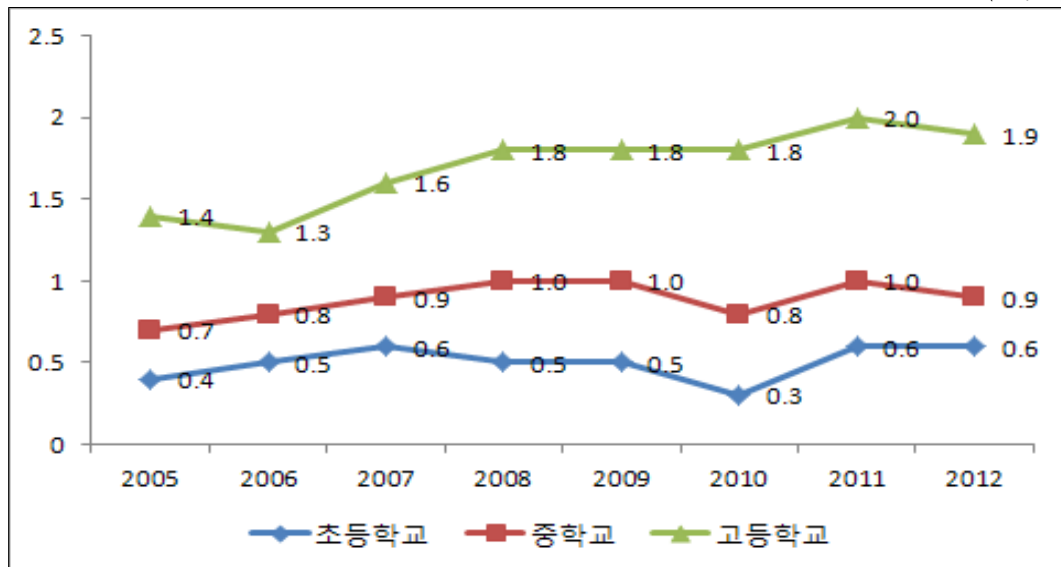
2. 주요결과

1) 학업중단 현황

(1) 학업중단율

[그림 2-1] 학교급별 학업중단율 변화(2005~2012)

(단위: %)



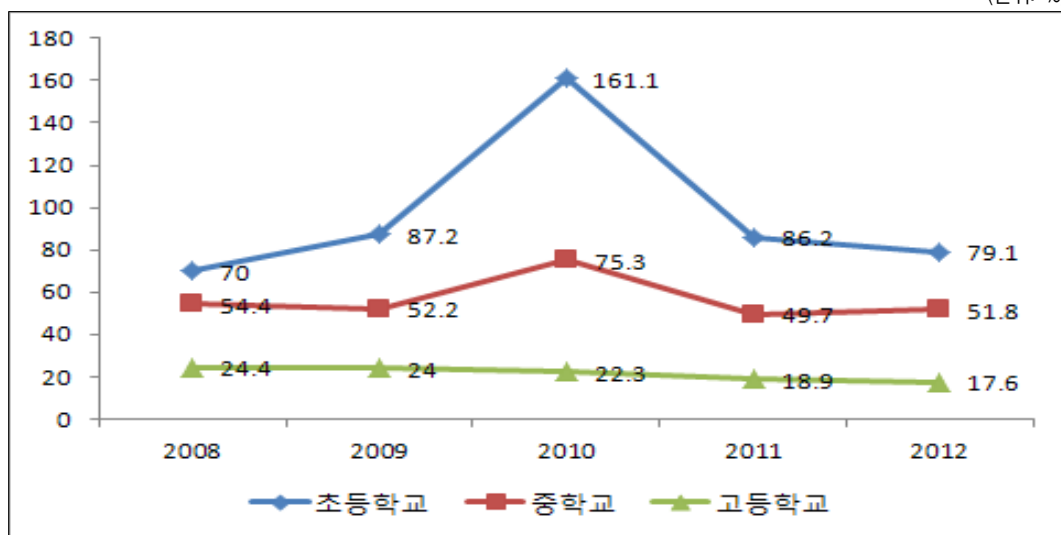
[그림 2-1]에서 가장 먼저 알 수 있는 것은 초등학교보다 중학교, 중학교보다 고등학교에서 학업중단율이 높으며, 고등학교 시기의 학업중단율이 중학교 시기의 2배 이상 높다는 것이다. 다음으로 2005년 이후 최근 8개년 간 초·중·고등학교의 학업중단율은 지속적으로 증가해왔음이다. 그중 고등학교의 증가폭이 가장 크며, 초·중학교는 2010년에 일시적으로 감소한 것을 제외하고 완만한 상승세를 보이고 있다.

(2) 학업중단자 복귀현황

최근 5개년 간(2008~2012) 연도별 학업중단자의 학교 복귀현황을 보면([그림 2-2] 참조) 먼저, 학교급별로 초등학교는 70~80% 이상의 복귀율을, 중학교는 50% 수준, 고등학교에서는 18% 수준의 복귀율을 보이고 있으므로 초등학교, 중학교, 고등학교 학령기 순으로 복귀율이 낮아지고 있음을 파악할 수 있다. 둘째, 연도별 복귀율의 변화에서 2010년도 초등학교, 중학교, 고등학교의 학교 복귀율은 큰 폭으로 상승하였으나 이는 통계 산출방식의 변화 때문인 것으로 파악되며 최근 5개년 간 큰 변화가 없었다. 2008년에 비해 2012년의 초·중학교 시기 복귀율은 다소 하락하고, 고등학교 시기의 복귀율은 약간 상승한 것으로 나타난다.

[그림 2-2] 학교급별 학교복귀율 변화(2008~2012)

(단위: %)

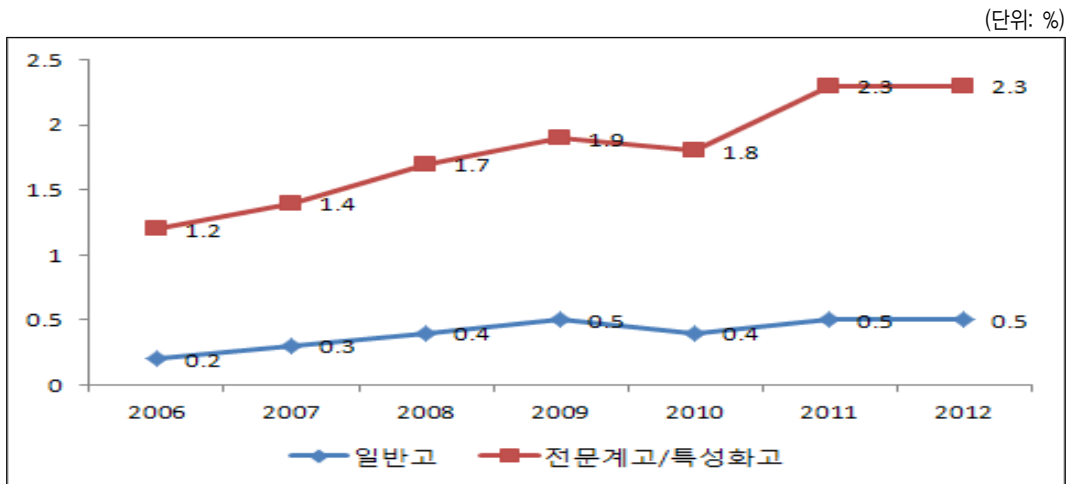


(3) 학업중단 사유의 변화

초등학교와 중학교에서는 학업중단 사유를 유예 및 면제로만 구분하여 구체적인 중단 사유가 드러나지 않고 있다. 고등학교에서는 학업중단 사유를 질병, 부적응, 품행, 가사, 기타로 구분하였다. 세부 사유 중 가장 비중이 큰 것은 부적응으로 2012년 현재 일반 고등학교 7,668명(0.5%), 특성화 고등학교 7,805명(2.3%)이 이러한 사유로 학업을 중단하고 있다.

[그림 2-3]은 부적응을 사유로 한 고등학교의 연도별 학업중단율을 나타낸 것이다. 일반고에 비해 전문계고/특성화고 학생이 부적응을 사유로 학업을 중단하는 비율이 더 높다. 두 집단 모두 2006년 이후 대체로 부적응을 사유로 한 학업중단이 증가해왔으며 특히, 특성화 고등학교에서 부적응을 사유로 한 학업중단율이 급격하게 증가했다.

[그림 2-3] 연도별 고등학교 부적응 사유의 학업중단율



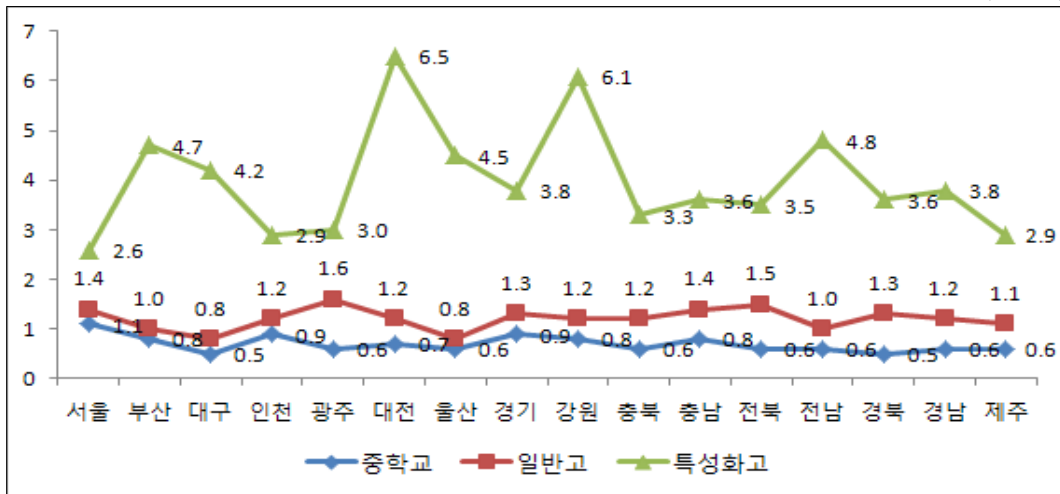
(4) 시도별 학업중단자 규모 및 학업중단율

[그림 2-4]는 2012년도 시도별·학교급별 학업중단율을 살펴본 것이다. 먼저, 초등학교에서는 서울(0.6%), 경기(0.4%)가 상대적으로 높은 학업중단율을 보이며, 중학교에서도 서울(1.1%), 인천(0.9%), 경기(0.9%) 순으로 다른 지역에 비해 수도권에서 높은 학업중단율이 나타났다. 수도권의 학생 인구가 타 지역에 비해 규모가 큼을 감안할 때, 수도권 지

역의 의무교육 단계에서 이탈이 많음을 알 수 있다.

[그림 2-4] 지역별 학교급별 학업중단율

(단위: %)

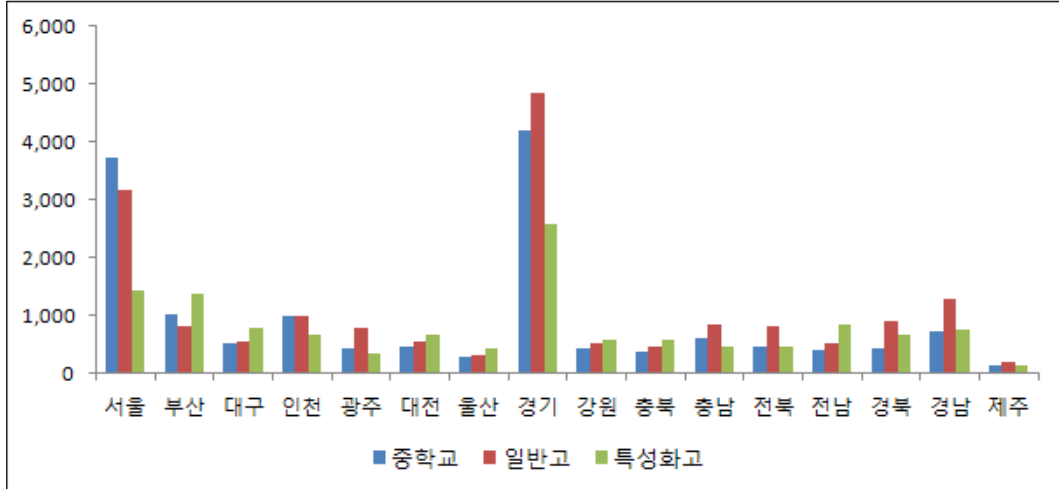


일반 고등학교는 광주(1.6%), 전북(1.5%), 서울·충남(1.4%) 순으로 학업중단율이 타 지역에 비해 약간 높았으며, 대구·울산지역(0.8%)의 학업중단율이 가장 낮게 나타났으나 대체로 큰 차이는 없었다. 그러나 특성화 고등학교는 학업중단율이 높았고, 지역별 차이도 크다. 대전지역의 학업중단율이 6.5%, 강원이 6.1%로 가장 높았고, 서울(2.6%), 인천·제주(2.9%), 광주(3.0%)는 비교적 낮았다. 특성화 고등학교 학업중단율의 지역 간 격차는 대전, 강원지역의 특성화 고등학교 학업중단율이 서울보다 약 3.5% 포인트 이상 높게 나타난 것으로 알 수 있다.

[그림 2-5]의 지역별 학교급별 학업중단자 수로 보면 학생 인구가 많은 서울, 경기지역의 학업중단 인원이 압도적으로 많음을 알 수 있다.

[그림 2-5] 지역별 학교급별 학업중단자 수

(단위: 명)



(5) 학령인구 대비 학업중단자 유형별 규모 추정

학업중단자는 매년 발생하고 그 인원이 누적되고 있기 때문에 학령인구 중 실제 학업중단 인원 규모가 어느 정도인지, 그리고 학교 제도 밖에서 어떠한 형태로 존재하고 있는지 파악하기란 어렵다. 출생인구 중 학령인구와 실제 학생 수의 차이를 살펴봄으로써 현재 학업중단자의 규모를 산출할 수 있다.

2012년을 기준으로 출생인구 대비 초·중등학교에 재학하고 있지 않은 청소년 중 사회적 소재를 파악할 수 없는 학업중단 청소년은 총 278,260명으로 추산되었다.

〈표 2-1〉 파악되지 않은 학교 밖 청소년 수(추정)

(단위: 명)

유 형	인 원	출 처
출생인구 중 학령인구(A)	7,126,098	통계청(2013). 인구통계(출생신고 기준/사망자 이민자 제외)
정규학교 학생수(B)	6,721,176	한국교육개발원(2013). 2012학년도 학생현황 교육통계(내부자료)
기타학제 학생수(C)	50,231	한국교육개발원(2013). 2012학년도 학생현황 교육통계(내부자료)
유입학생수(D)	6,914	한국교육개발원(2013). 2012학년도 학생현황 교육통계(내부자료)
파악된 학교 밖 청소년 (E)	83,345	교육부 평생학습정책과, 학생복지과 등
미파악자(F)	278,260	$F = B - A - C + D - E$

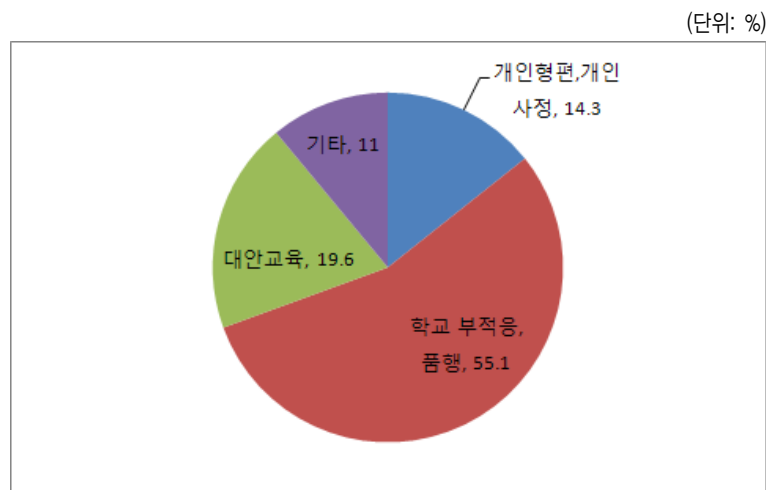
2) 학업중단 관련 실태

(1) 학업중단 시기 및 이유

학업중단 청소년 실태조사를 보면 주된 학업중단 시기는 고등학교이며(76.8%), 학령별로 볼 때 중학교 1학년과 고등학교 1학년 시 학업중단 경험이 많았다.

학업중단 이유는 개인적 형편이나 대안교육 선호보다는 학교에 가야 할 필요성을 못 느끼거나, 공부하기 싫다는 학교 요인이 과반수 이상으로 많았으며(1순위 기준), 청소년 학업중단 시 학교의 행정처리 형태는 대부분 자발적 자퇴(79.5%)이다([그림 2-6] 참조).

[그림 2-6] 학업중단 이유



(2) 학교 복귀 경험

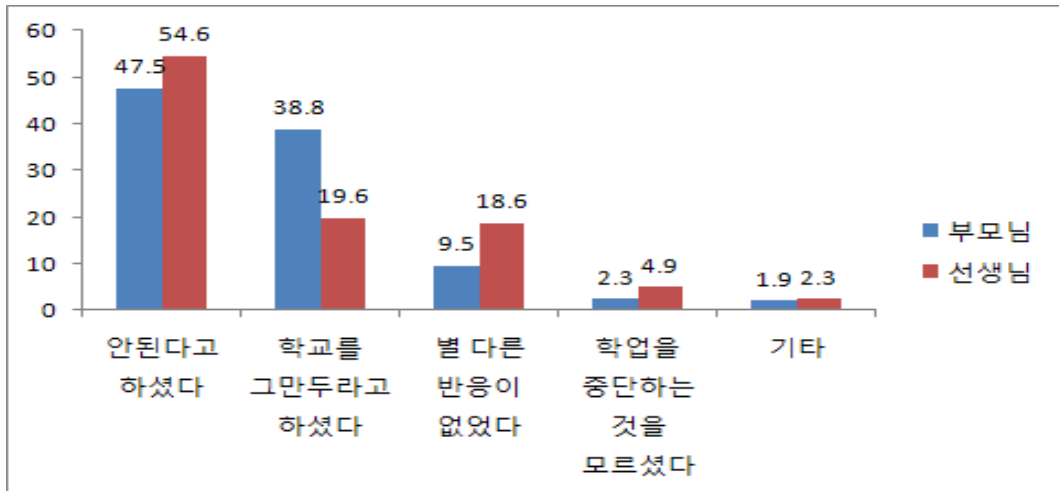
학업중단 청소년의 학교 복귀 경험율은 16.1%로 이들 중 6개월 이내에 학교로 복귀하는 청소년이 약 41%로 나타났다. 과반수 이상의 청소년이 학교를 졸업하고 싶어서(53.2%) 복교한 것으로 응답하였으며, 선생님이나 친구 또는 공부에 적응하는 것이 힘들 것 같거나(36.2%), 배우고 싶은 것을 가르쳐 주는 학교로 옮기려고 또는 검정고시를 쳤기 때문에(25.9%) 복귀 청소년의 75.3%는 이전에 다니던 학교가 아닌 다른 학교로 복귀한 것으로 나타났다.

(3) 학업중단 시 고민상담 경험 및 주변인의 반응

학업중단 시 주요 상담 대상은 부모님(79.3%), 친구나 선후배(48.1%), 학교 교사(36.3%) 순으로 나타났다. 부모님과 교사 모두 학업중단에 대한 반대 입장이 많았으나, 찬성률의 경우 부모님이 교사보다 2배 정도 높은 38.8%로 차이를 보이며, 학생의 학업중단 결정 사실을 담당교사가 모르거나 별다른 반응을 보이지 않았다는 응답이 23.5%로 나타나 학업중단 시 교사의 무관심 정도를 살펴볼 수 있었다([그림 2-7] 참조).

[그림 2-7] 학업중단 시 주변의 태도

(단위: %)



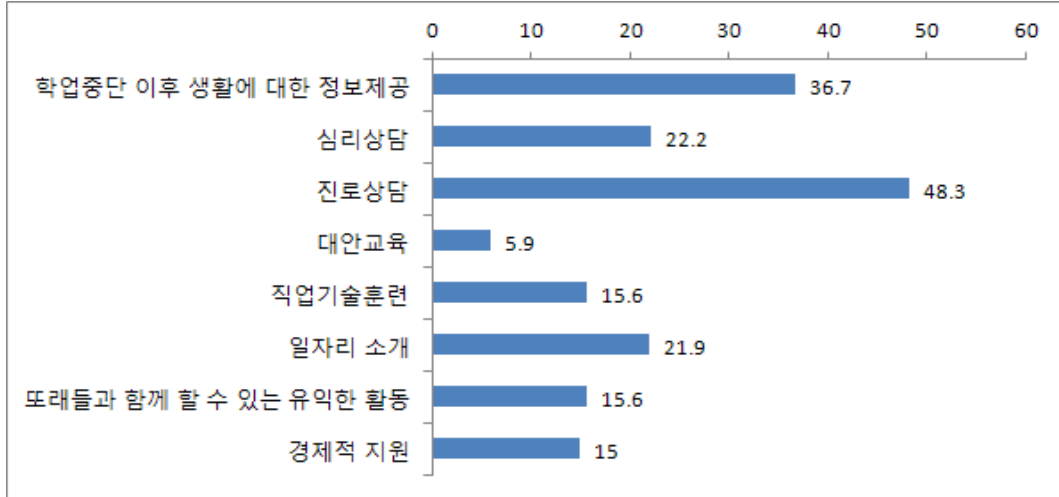
(4) 학업중단 관련 정보제공 및 필요한 도움

학업중단 시 학교에서 관련 정보를 제공받지 않은 청소년은 절반 이상으로 학교의 정보 제공 역할이 매우 취약한 것으로 보인다. 정보제공 내용은 검정고시 준비 방법(37.3%), 학교 복학 절차(31%), 청소년시설 혹은 대안교육 기관(각 23% 수준) 순으로 나타났으며, 학업중단 숙려제의 경우 정보 습득 경험이 22.2%로 실제로 제도를 이용하고 도움을 받았다고 느끼는 청소년은 10명 중 1명에 불과하다.

한편, 청소년이 학업중단 시 가장 필요로 하는 도움은 진로상담이다([그림 2-8] 참조).

[그림 2-8] 학업중단 시 필요했던 도움

(단위: %)



3) 학업중단 청소년의 개인적·환경적 특성(학생 청소년과의 비교)

학업중단 청소년의 특성을 파악하기 위해 학생 청소년과 비교한 결과 학업중단 청소년의 개인·심리적 특성은 학생 청소년과 별 차이가 없었으며, 게임중독 정도는 학업중단 청소년이 학생 청소년보다 높은 것으로 나타났다.

환경적 특성을 보면 학업중단 청소년이 학생 청소년보다 친한 친구 수가 많고, 학습 부적응 수준이 높으며, 학교 규정 위반 경험 많았는데, 특히, 월 1회 이상의 무단결석이나 수업 불참은 학생과 구별되는 규정 위반사항이다.

4) 학업중단 이후의 삶

(1) 학업중단 이후 경험과 인식

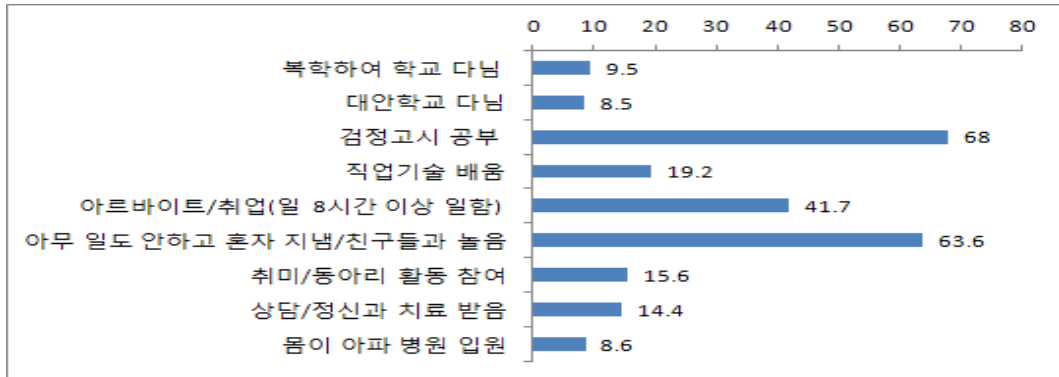
① 학업중단 이후 경험

학업중단 이후 지난 1년 동안의 생활 경험은 [그림 2-9]와 같으며, 특히 7개월 이상 지속한 생활 경험에서도 검정고시 공부(24.3%)와 아무 일도 하지 않고 혼자 지내거나 친구들과 놀음(21.7%)이 비교적 많은 것으로 나타났다.

한편, 학업중단 후 PC방이나 가출팸 등 불안정한 주거생활을 경험한 청소년은 약 10%, 보호관찰 경험자 8.6%, 보호시설 혹은 소년분류심사원 생활 경험자는 2~3% 수준이다.

[그림 2-9] 학업중단 이후 경험

(단위: %)

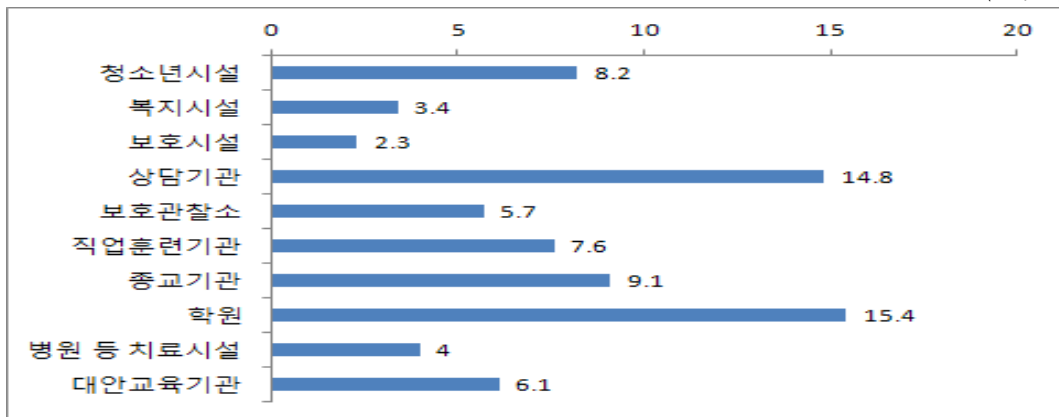


② 학업중단 이후 사회적 관계

학업중단 후 새로 사귀 친구 없음이 36.3%, 5명 이하가 40.9%로 나타나 학업중단 청소년의 새로운 친구관계 형성에 어려움이 예상된다. 청소년이 지역사회 내 기관에서 성인 멘토를 만난 경험을 보면 학원과 상담기관에서 10명 중 1.5명꼴로 가장 많아 학교의 기능을 일부 대신하고 있는 것으로 파악된다([그림2-10] 참조).

[그림 2-10] 학업중단 이후 만난 성인 멘토

(단위: %)



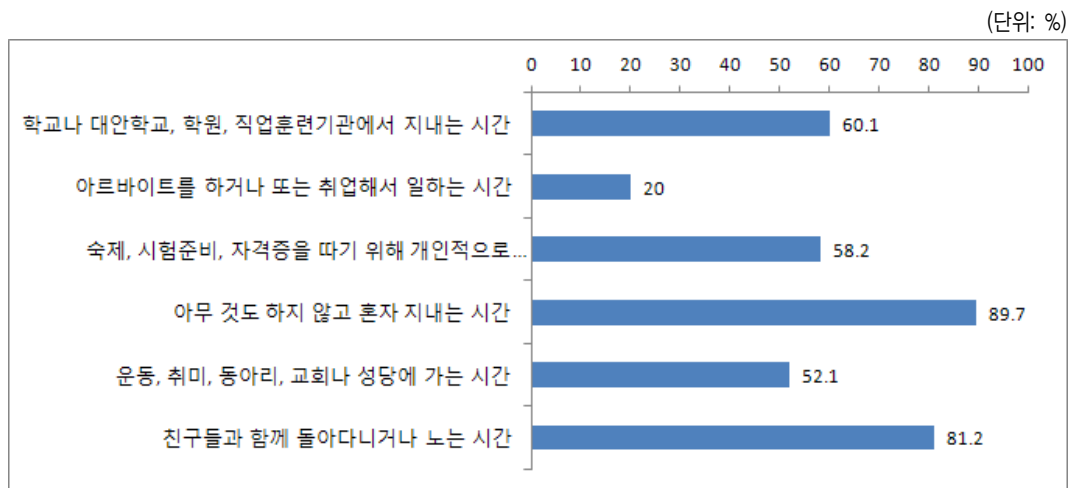
③ 학업중단 이후 진로계획

청소년은 학업중단 후 가장 필요했던 진로정보를 얻기 위해 주로 부모님 또는 주위 사람들과 대화를 하거나(87.5%), 인터넷 검색(69.2%)을 한 것으로 조사되었다. 이들의 향후 진로계획은 검정고시, 대학 진학, 복학 등 학업을 지속하려는 유형이 65.1%로 가장 많았으며, 직업 관련 계획과 진로 미결정은 각각 17% 내외 수준이다.

④ 학업중단 후 일상생활 및 가치관

학업중단 후 일상생활에서 학업 혹은 직업훈련에 참여하는 청소년은 60%, 아르바이트 등 경제활동 참여 청소년이 20%를 차지한다. 여가시간을 혼자 보내거나 친구들과 돌아다니며 노는 청소년은 81.2%로 개인적인 공부나 운동 등의 긍정적 활동을 하는 청소년보다 많았다([그림 2-11] 참조).

[그림 2-11] 일상 생활시간 영역별 경험빈도



한편, 학업중단 청소년들은 ‘학력이 높을수록 대우받음, 대학교 졸업장이 없으면 차별받음, 중·고등학교 중퇴 학력으로는 취업 가능성이 거의 없음’이라는 세 문항에 상당수 동의하고 있어서 학력을 사회적 성공을 위한 중요 요인으로 여기는 것으로 나타났으며, 자신의 미래를 희망적으로 보는 청소년이 92.6%, 성공가능성에 대해 긍정하는 청소년 84.8%로 조사되었다.

⑤ 학업중단에 대한 인식

학업중단 후 생활에 대한 만족도는 상당히 높은 편으로 학교를 그만둔 이후 현재 생활에 만족하거나(80.4%), 원하는 것을 할 수 있어서 행복하다(74.3%)는 등 상당수가 학업중단을 후회하지 않는 것으로 조사되었으며, 이와 동시에 지인에게 학업중단을 알리고 싶지 않거나, 학업중단으로 문제아 취급을 당하는 것 같다고 느끼는 청소년이 40~50% 이상으로 나타나 주변인의 시선에 민감한 양가감정을 보이고 있다. 학업중단에 대한 태도는 청소년 자신이 인지하는 가정의 경제수준과 중단 당시 학업성적 수준이 높을수록 그리고 대안교육을 위해서 자발적으로 학업을 중단한 경우에 더 긍정적이고, 가정경제 수준과 학업성적 수준이 낮을수록, 학교 부적응이나品行 문제로 학업을 중단한 경우에 상대적으로 더 부정적이었다.

(2) 학업중단 이후 경로

① 경로 분포

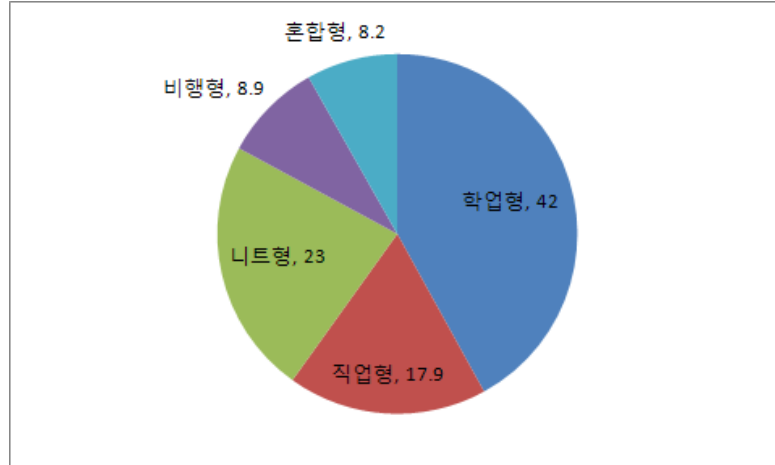
본 연구의 분석 방식에 따라 학업중단 이후의 경로를 모형화하고 그 분포를 살펴본 결과, 학교에 다니거나 검정고시를 준비하는 등 학업에 초점을 두는 학업형(42%), 학업이나 직업과 관련된 활동을 하지 않고 혼자 지내거나 친구들과 돌아다니며 노는 무업 형 혹은 니트형(23%), 직업기술을 배우거나 일하는 직업형(17.9%), 가출이나 시설에 거주하는 비행형(8.9%), 혼합형(8.2%)으로 구성되었다.

본 조사에 참여한 응답자 가운데 10명 중 4명은 비록 학교를 그만두기는 했지만 학업까지 그만둔 것은 아니며 환경을 바꾸어 다시 학업을 지속하고 있었다. 또한 학업중단 이후 비록 학업을 지속하지는 않지만 적극적으로 노동시장에 진출하거나 진출을 준비하는데 상당한 시간을 보낸 청소년들도 17.9%인 것으로 나타났다.

반면 학업중단 이후 특별한 계획이나 목표 없이 아무 일도 하지 않으며 시간을 보내는 청소년들도 적지 않은 것으로 나타났다. 즉 전체 응답자 중 23%는 학업중단 이후 학업을 계속하거나 직업과 관련된 활동도 하지 않은 채 생활하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 학업중단 청소년들 가운데 1/5 정도가 자신의 삶에 대한 방향성을 세우지 못한 채 중요한 청소년기를 보내고 있음을 의미하며 이에 대한 적절한 개입 방안을 도모할 필요가 있다([그림 2-12] 참조).

[그림 2-12] 학업중단 이후 경로

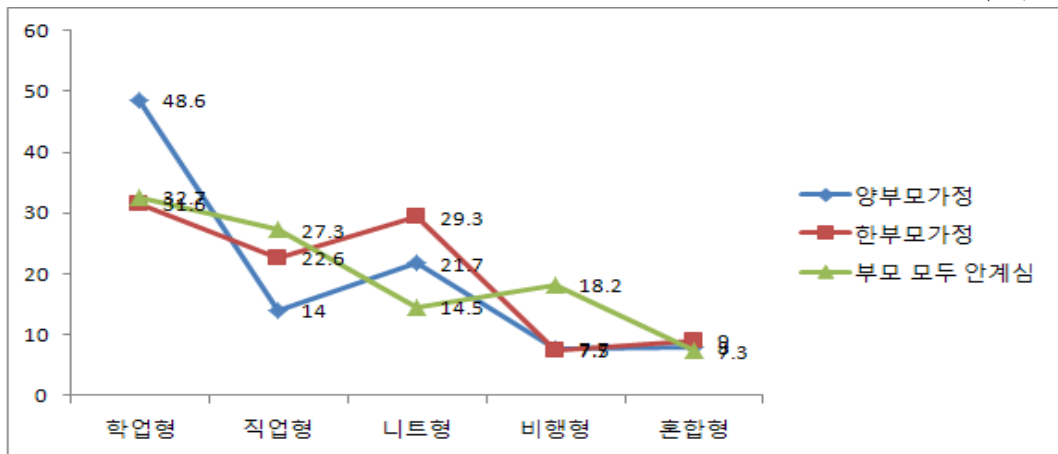
(단위: %)



배경 변수에 따른 경로 유형의 차이를 보면 양부모 가정에 소속된 청소년은 학업형, 부모 모두 안 계신 가정에서는 비행형 비율이 높았으며([그림 2-13] 참조), 가정경제수준이 높다고 인식할수록 학업형, 경제수준이 낮다고 인식할수록 직업형 비율이 높았다([그림 2-14] 참조). 또한 학업성적을 중위권 이상으로 인식할수록 학업형, 하위권으로 인식할수록 무업형, 비행형 비율이 높다([그림 2-15] 참조).

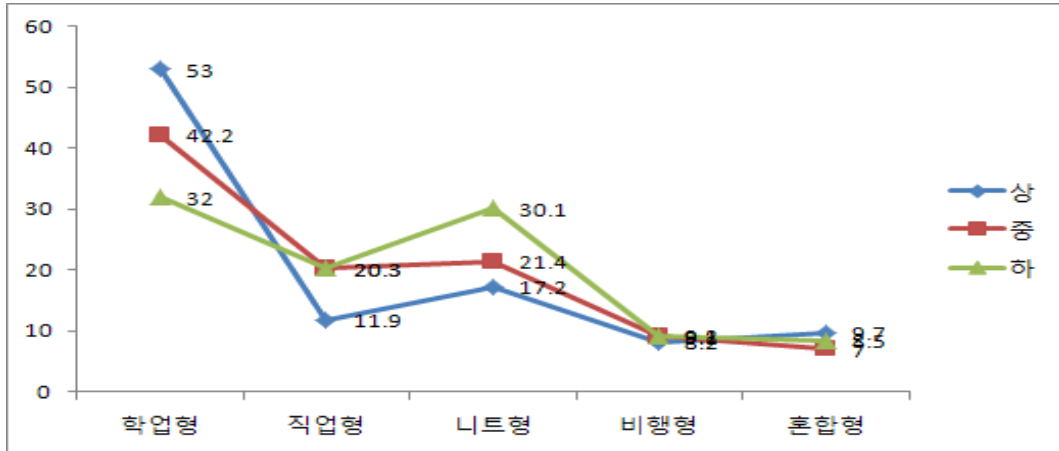
[그림 2-13] 가족구성에 따른 학업중단 이후 경로 분포

(단위: %)



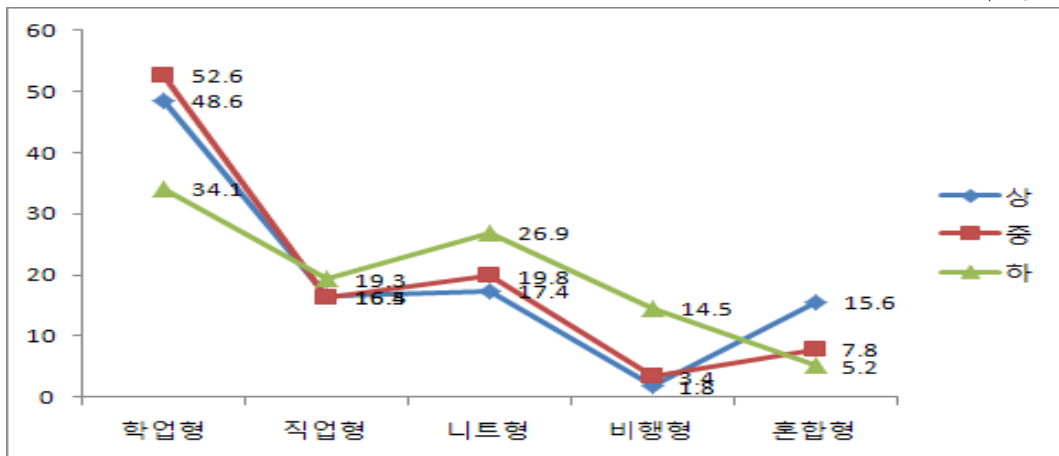
[그림 2-14] 가정 경제수준에 따른 학업중단 이후 경로 분포

(단위: %)



[그림 2-15] 학업성적에 따른 학업중단 이후 경로 분포

(단위: %)



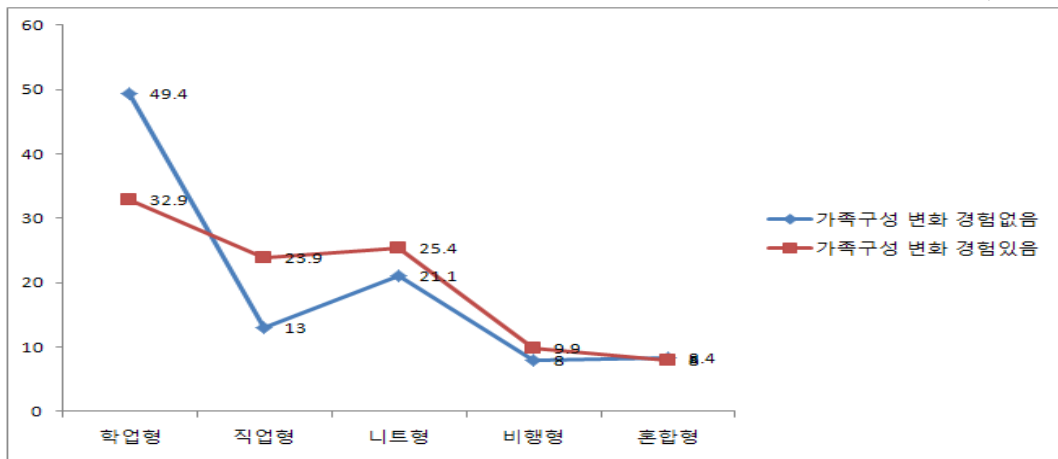
② 생애사건 경험과 학업중단 후 경로

청소년의 주요 생애사건(life events) 중 부모의 사망, 별거, 이혼으로 인한 가족 구성의 변화를 경험한 청소년은 44.9%, 흡연, 음주, 절도, 구타 등의 비행을 경험한 청소년은 73.2%를 차지하며 이러한 경험의 유무는 학업중단 후 경로에 영향을 주는 것으로 나타났다.

우선 성장과정에서 가족 구성의 변화를 경험한 청소년 집단에서는 직업형이, 무경험 집단에서는 학업형이 비교적 큰 비율 차로 상반되게 높았으며([그림 2-16] 참조), 비행 경험 집단은 무경험 집단에 비해 학업형이 적고, 비행형과 직업형이 다소 많으며, 비행 무경험 집단에서의 비행형 청소년은 전무한 것으로 나타났다([그림 2-17] 참조).

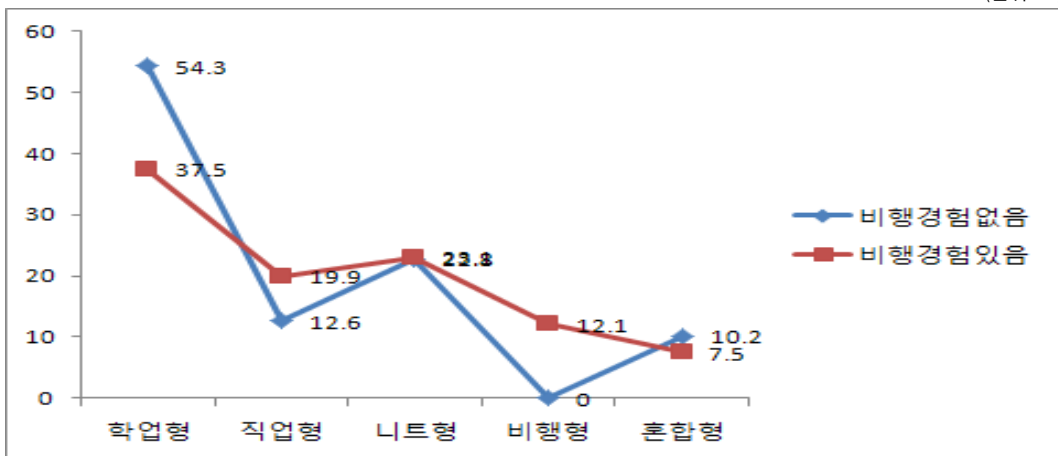
[그림 2-16] 가족구성 변화경험 여부별 학업중단 이후 경로 분포

(단위: %)



[그림 2-17] 비행경험 유무별 학업중단 이후 경로 분포

(단위: %)



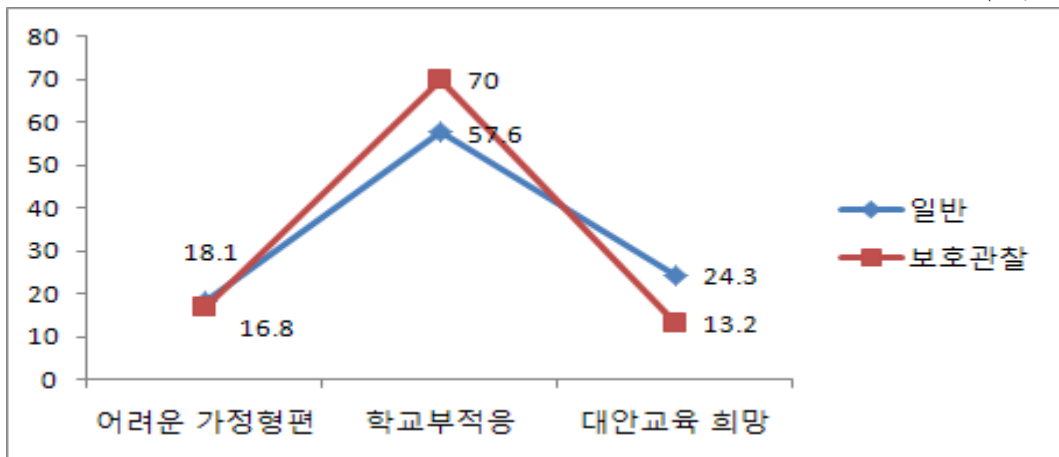
5) 보호관찰 청소년의 학업중단 특성 및 중단 이후 삶

(1) 학업중단 시기 및 이유

일반 학업중단 청소년(이하 일반)과 보호관찰 학업중단 청소년(이하 보호관찰)의 학업중단 관련 특징을 비교하여 살펴보면, 보호관찰 청소년은 일반 청소년보다 학업중단 시기가 다소 빠른 초·중학교이며(43.2%), 일반 청소년이 주로 학교에 가야 할 필요성을 못 느끼거나(17.7%), 자신의 특기나 소질을 살리려는 이유(10.5%)로 학교를 관두는데 비해 보호관찰 청소년은 공부하기 싫거나(17.4%), 교사가 싫어서(8.9%) 학업을 중단하고 있었다([그림 2-18] 참조).

[그림 2-18] 학업중단 사유 집단비교: 일반 vs 보호관찰

(단위: %)



(2) 학교 복귀 경험

학업중단 이후 보호관찰 청소년의 복교율은 일반 청소년보다 약 3배 높은 30.8%로 보호관찰 청소년이 비교적 부모의 반대와 교사의 묵인과 무관심 속에 학업을 중단하고 있으며, 양 집단 모두 학교를 졸업하고 싶어서(일반 53.2%, 보호관찰 58.2%), 부모님이 원해서(일반 20.8%, 보호관찰 20%) 순의 이유로 복학한 것으로 응답하였다.

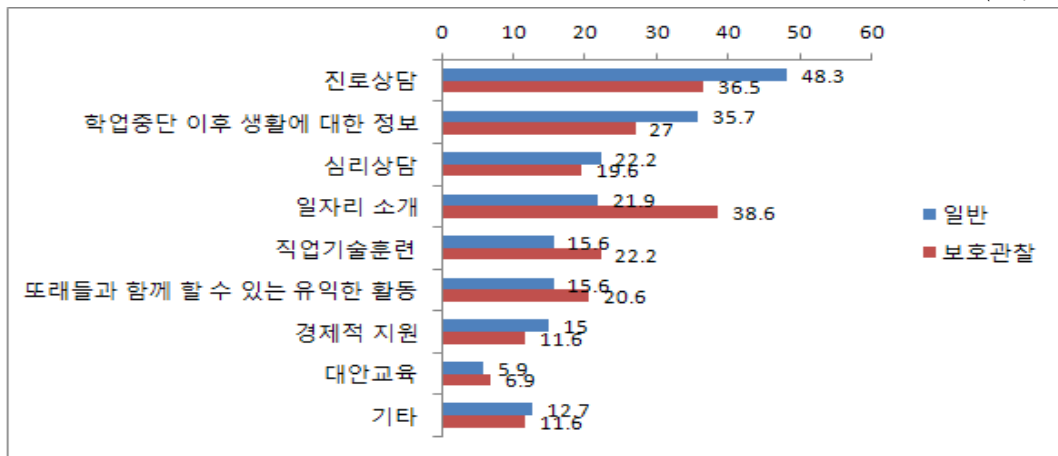
(3) 학업중단 관련 정보제공 및 필요한 도움

양 집단 간 유의미한 차이를 보이는 학교의 정보제공 분야는 학업중단 숙려 제로 일반 청소년의 22.2%, 보호관찰 청소년의 5.8%가 해당 정보를 제공받았으며, 학업중단 숙려제를 이용해 본 보호관찰 청소년은 단 4명(2.1%)으로 제도의 유용성에 부정적인 태도를 보이고 있었다.

한편, 보호관찰 청소년이 학업중단 시 가장 필요한 도움은 일자리 소개(38.6%)인 것으로 나타났다([그림 2-19] 참조).

[그림 2-19] 학업중단 시 필요했던 도움 집단비교: 일반 vs 보호관찰

(단위: %)



(4) 보호관찰 학업중단 청소년의 개인적·환경적 특성(일반 청소년과의 비교)

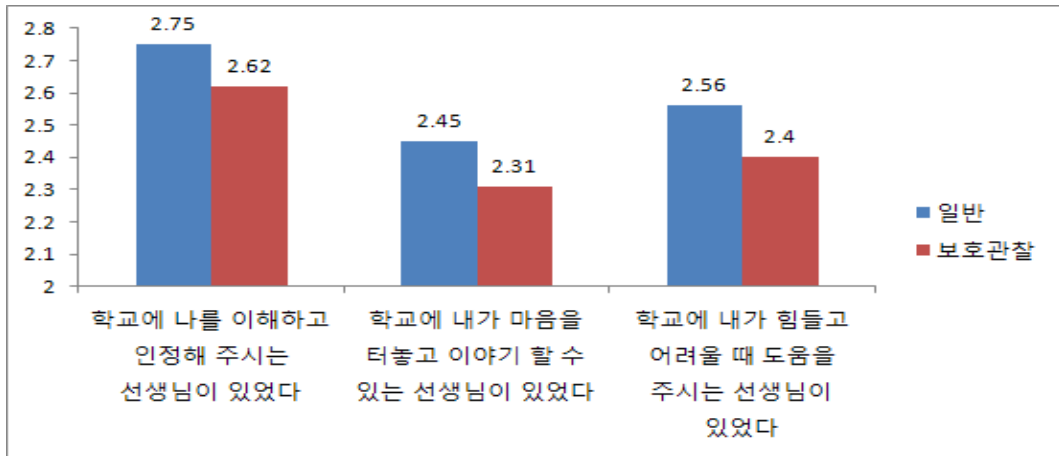
보호관찰 청소년 집단의 개인·심리적 특성 중 자아 탄력성 평점은 일반 청소년 집단보다 높았으며(일반 2.87점, 보호관찰 2.95점), 대부분의 문제행동을 제외한 자살시도 경험은 일반 청소년 집단보다 낮은 것으로 조사되었다.

환경적 특성을 보면 보호관찰 청소년은 부모의 방임과 신체적 학대 경험이 일반 청소년에 보다 높은 평균값을 보이며, 친한 친구나 학업중단 이후 새롭게 사귀 친구 수는 더 적지만 친한 친구들의 비행 성향은 상대적으로 높았고(일반 1.64점, 보호관찰 1.75점), 친구

중 학업중단자가 더 많은 것으로 나타났다. [그림 2-20]의 학교생활에서 교사와의 관계는 일반 청소년에 비해 부정적이며, 모든 영역의 학교 규정 위반 경험 빈도가 더 높았고, 학교 수업을 이해하기 힘들다는 응답이 더 많았다(일반 2.33점, 보호관찰 2.62점).

[그림 2-20] 교사관계 집단비교: 일반 vs 보호관찰 평균

(단위: 점)



생애사건 경험 특성을 보면 보호관찰 청소년은 일반 청소년보다 친부모님의 별거(일반 24.5%, 보호관찰 37.4%), 이혼(일반 29.3%, 보호관찰 49.5%), 친아버지의 재혼 또는 새 어머니가 들어오신 경우(일반 6.1%, 보호관찰 11.6%) 등 가족 구성의 변화를 더 많이 겪었으며, 일반 청소년들이 학교 교사로부터의 치욕적인 대우나 구타 경험(일반 17.7%, 보호관찰 11.1%), 전학 경험(일반 50.4%, 보호관찰 40%)이 통계적으로 유의미하게 더 많았다.

(5) 학업중단 이후의 삶

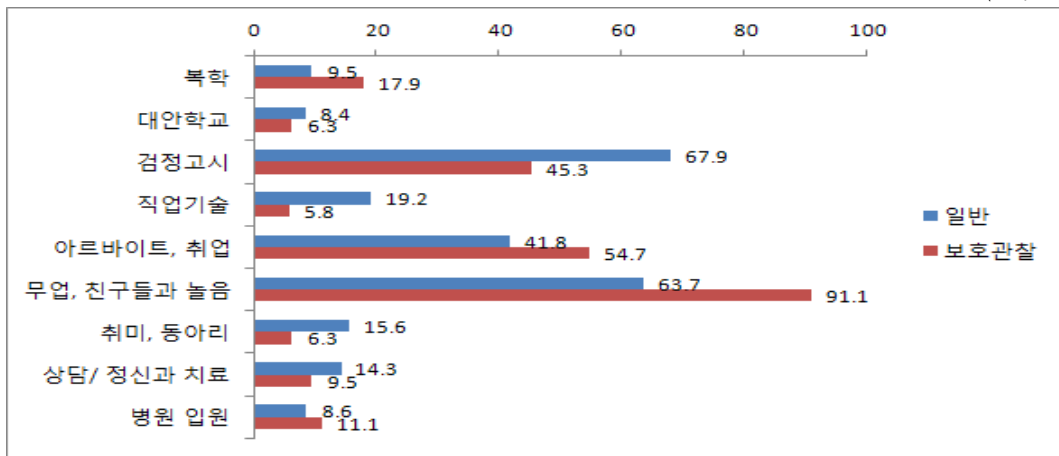
① 학업중단 이후 경험

보호관찰 청소년의 학업중단 후 경험을 보면 일반 청소년보다 무위도식, 아르바이트/취업, 복학, 병원 입원 경험이 많은 반면, 대안학교나 검정고시, 직업기술 훈련, 취미/동아리 활동, 상담이나 정신과 치료 경험은 적은 것으로 나타났다([그림 2-21] 참조).

이러한 생활 차이뿐 아니라 주거 공간 면에서도 보호관찰 청소년의 경우 절반 가까이 소년 분류심사원 생활을 경험하였고(일반 2.1%, 보호관찰 45.3%), 가출 후 친구 집이나 PC방 혹은 가출캠 생활(일반 9.7%, 보호관찰 22.1%), 보호시설/쉼터 생활(일반 3%, 보호관찰 12.6%) 경험률이 확연하게 많았다.

[그림 2-21] 학업중단 이후 생활 집단비교: 일반 vs 보호관찰

(단위: %)



② 학업중단 이후 사회적 관계

보호관찰 청소년은 일반 청소년에 비해 새로 사귀는 친구가 적었으며(일반 4.25명, 보호관찰 3.87명), 각 지역사회기관에서 성인 멘토를 만난 경험이 대부분 10% 미만으로 최대 15% 내외였다. 보호관찰 학업중단 청소년의 경우 61.3%가 보호관찰소에서 성인 멘토를 만났다고 응답하였는데, 이는 보호관찰을 받는 특성 때문으로 볼 수 있으며 전반적으로 보호관찰 학업중단 청소년이 대인관계 형성에 취약하다는 것을 알 수 있다.

③ 학업중단 후 일상생활

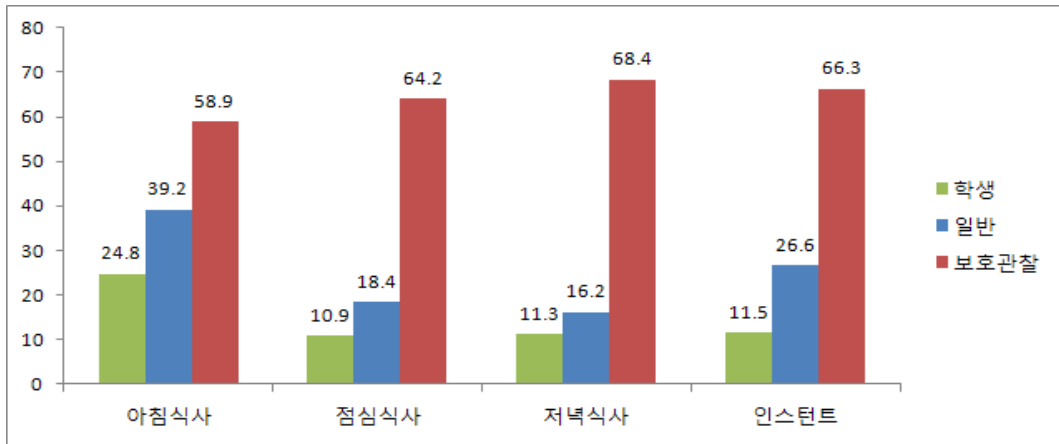
보호관찰 청소년의 일상생활에서 학업시간은 비교적 적고(일반 60.1%, 보호관찰 13.7%), 경제적 활동으로 인한 근무시간은 길었다(일반 20%, 보호관찰 28.4%). 여가시간에는 일반 청소년이 혼자 보내는 시간이 많은 것과 달리 보호관찰 청소년은 친구들과 돌아

다니며 보내는 시간이 많은 것으로 나타났다.

한편, 보호관찰 청소년의 주 5일 결식률은 일반 청소년에 비해 크게 높는데, 특히, 저녁 결식률의 격차가 크게 나타났다(일반 16.2%, 보호관찰 68.4%). 주 3회 이상의 인스턴트 식품 섭취율도 더 높아(일반 26.6% vs 보호관찰 66.3%) 보호관찰 청소년이 비교적 불규칙하고 건강하지 못한 식생활을 하는 것으로 밝혀졌다([그림 2-22] 참조).

[그림 2-22] 주 5일 이상 결식률 집단비교: 학생 vs 일반 vs 보호관찰

(단위: %)



④ 학업중단에 대한 인식

보호관찰 청소년이 학교에 다니지 않는 것을 친구나 친척에게 더 알리고 싶지 않고(일반 48.9%, 보호관찰 69.5%), 학교와 같이 소속된 곳이 없어서 더 불안을 느끼는 것으로 나타났다(일반 27.1%, 보호관찰 37.4%). 현재 생활의 만족도 역시 일반 청소년 집단의 절반 수준인 47.9%로 낮고, 원하는 것을 할 수 있어서 행복하다는 인식도 낮으며, 학교를 안 다니는 것에 대한 후회가 많았다.

⑤ 학업중단과 문제행동

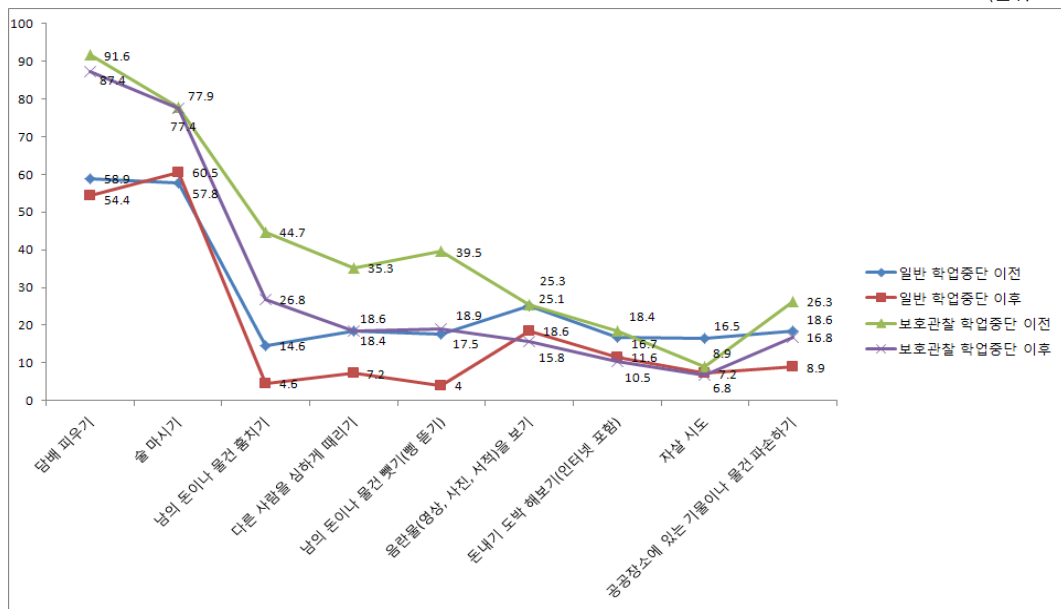
학업중단 전후 피해 경험과 달리 비행 경험은 집단 간 차이가 뚜렷하였다. 자살시도 외 흡연, 음주, 남의 돈이나 물건 훔치기, 다른 사람 때리기, 남의 돈이나 물건 빼앗기 등 여

러 비행유형에서 보호관찰 청소년의 비행률이 일반 청소년보다 유의미하게 더 높았다. 학업중단 이후 양 집단의 음주, 흡연 외 모든 유형의 비행이 현격히 감소하는 경향이 있으나 자살시도를 제외한 모든 유형의 비행률은 보호관찰 청소년에게서 높은 비율을 보인다.

자살 시도 경험의 경우 일반적인 비행 유형과 다른 경향을 보였다. 학업중단 이전 일반 청소년의 자살시도 경험률이 보호관찰 청소년의 약 두 배가 높았으나, 학업중단 후 일반 청소년의 1/2 수준으로 급격히 감소하여 보호관찰 청소년의 자살시도 경험률과 유사한 수준으로 변화하였다([그림 2-23] 참조).

[그림 2-23] 학업중단 전후 비행경험 집단비교: 일반 vs 보호관찰

(단위: %)



3. 정책방향

학업중단 예방 및 지원 대책은 공평한 기회의 제공 차원에서 마련되어야 할 국가정책으로 효과적 정책 수립을 위해서는 우선 정책 대상인 학업중단 청소년의 실태 파악과 이해가

선행되어야 한다.

또한 학업중단 예방 및 학교밖 청소년 지원을 위한 국가 차원의 책임 있는 정책 주체 확립과 더불어 지방자치단체까지의 전달 체계 구축과 서비스의 접근성 강화를 위해 특정 부처 및 일부 산하 기관만이 아닌 개방적인 서비스 전달 체계를 마련하여 학업중단 청소년들이 본인이 살고 있는 지역사회 현장에서 정책의 혜택을 누릴 수 있도록 해야 한다.

사회적 소재가 불분명한 학령기 학업중단 인구가 28만명이라는 연구결과는 학업중단에 방과 학교밖청소년지원에 대한 대책 마련의 계기를 마련하였다. 그 이후 2014년 현재까지 교육부, 여가부는 물론, 지방자치단체와 지방의회도 이 문제에 관심을 갖고 접근하고 있다는 것은 연구자로서 참 다행한 일이다.

한국사회에서 학교를 그만 둔 청소년이 안전하게 자신의 생활을 영위해 갈 수 있는 보호 장치가 있는가? 공동체의 구성원으로 함께 살아가야 할 힘과 능력, 사회적 교양을 획득해야 할 나이에 아무런 보호 장치 없이 사회로 나가는 청소년들은 이 사회의 제일 값싼 노동자로, 거리를 배회하다 생계를 해결하기 위한 다양한 범죄에 노출되어 범죄자로 되거나 아니면 부모의 등에 얹혀 할 일 없이 지내는 무업자가 되고 있다.

학업중단 위험군 아이들을 조기에 발견하여 세밀하게 돕는 일, 이들이 아무 준비 없이 학교 밖으로 나오지 않게 하는 일이 필요하다. 즉, 학교 밖으로 나오더라도 학교에서 상처받거나 분노하며 나오지 않고, 아무 동기 없이 무기력해지지 않고 학교 밖 생활에 대한 정보와 계획을 갖고 나오게 하는 것부터 시작해야 한다. 본 연구의 조사결과 중단 후 경로, 취업형과 비취업형, 무업형과 비무업형이 되는 경로에 학업 중단시 진로나 직업에 대한 정보 제공, 학업중단 시 정보 제공을 받은 경험 유무가 영향을 미치고 있다. 국가가 제공하는 보편적 교육과정에 만족하지 못하는, 또는 적응하지 못할 때 대책 없이 학교를 떠나게 하기 보다는 이들에게 대안적 공간과 일을 마련해주는 것이 가장 필요하다.

1) 학업중단 사유에 대한 정확한 파악과 중단 이후 생활에 대한 다양한 정보 제공 필요

학업중단 숙려제를 통해 학업중단 사유를 세밀하고 정확하게 파악, 조사하며 중단 이후 생활에 대한 정보제공을 의무화할 수 있다. 방안이다. 당사자 뿐 아니라 학교교사, 전문상담가,

학부모 모두 학업중단에 대한 이해와 더불어 이후 진로에 대한 정보를 알 수 있어야 한다.

학업지속방법, 직업 및 진로 찾기, 다양한 긍정적 활동 정보 제공과 더불어 또래관계, 성인멘토 등과 사회관계망 확대와 유지 등에 대한 정보를 제공 한다.

2) 학교와 직업훈련기관(또는 작업장)과 의 연계를 촉진하기 위한 지역자원 발굴

학업중단의 주요 이유는 학습부적응으로 현재의 학교에 의미를 못 느끼기 때문이다. 학교에서 이들을 직업체험을 하며 학업을 지속할 수 있도록 연계하는 정책이 필요하다. 이를 위해서는 학생들이 참여할 수 있는 다양한 직업훈련기관 또는 작업장이 발굴되어야 한다. 이를 통해 학생들이 학교를 중단하지 않으면서 진로를 계획할 수 있도록 지원한다.

3) 청소년 자조모임 및 긍정적 청소년활동 연계 필요

학업중단 이후 긍정적 또래관계를 맺도록 지원하는 것이 중단 이후 경로에 매우 중요한 요인이 되고 있다. 청소년들이 자조모임 등을 통해 인간관계망에서 고립되지 않고 다양한 청소년활동 참여를 통해 동기화 되도록 지원할 필요가 있다. 이를 위해 인터넷 카페, 지역 사회 청소년시설, 종교기관 등과 연계하는 활동을 촉진할 필요가 있다.

4) 경제적 지원 필요

학업중단 사유가 아르바이트 등으로 고단하여 잦은 지각과 결석이 누적되어 중단위기에 빠지는 학생들이 많기 때문에, 이러한 학생이 교육에 계속 참여할 수 있도록 생활비를 지원하는 방안을 모색할 필요가 있다.

특성화고에서는 학교 부적응을 원인으로 하는 학업중단율이 일반계 고등학교의 4배를 넘는다. 학교 방과 후 프로그램은 학습지원과 특기적성 교육 위주로 진행되고 있다. 학업중단이 많이 발생하는 취약지역 학교에서는 학업 이외에 미래에 대한 동기, 진로교육을 위한 방과 후 프로그램을 강화할 필요가 있으며, 학업중단이 많이 발생하는 특성화 고등학교 등에서도 경제적 지원과 더불어 학생들이 원하는 직업훈련 프로그램을 방과후 프로그램으로 도입할 필요가 있다.

5) 무업형 청소년의 발굴과 이들을 위한 프로그램 개발

무업형 청소년은 잘 드러나지 않기에 정책적으로 대응하기가 쉽지 않다. 지역사회에서 이들을 위한 프로그램 개발이 필요하다. 지역사회에서 이들이 편하게 접근할 수 있는 문화 공간 및 핀란드 청소년워크숍과 같이 상담사, 청소년지도사, 사회복지사, 의료전문가 등이 공동의 노력을 통해 이들을 발굴하고 지역사회로 유인해 내는 전략이 필요하다.

4. 학교밖 청소년 지원법안 검토

1) 의의

- 학교밖 청소년에 대한 국가와 지방자치단체의 책무성 규정을 통해 학교밖 청소년에 대한 행·재정적 지원 근거 마련
- 학교밖 청소년 지원센터의 법적 근거 마련
- 정규학교 중단 청소년에 대한 개인정보 연계를 위한 법적 근거 마련

2) 한계

- 학교 밖 청소년에 대한 개인적, 사례 중심적, 상담중심적 지원체제로 치우친 경향이 보임.
 - 사례중심적 접근이 물론 필요하기는 하나 상담을 받기 위해 사전에 라포형성이 되어 있지 않은 외부기관을 혼자 찾아간다는 것을 어려운 일임. 청소년들이 학교를 나설 때 연계되어 시간을 보낼 수 있는 대안적 공간과 프로그램 지원이 필요함(검정고시학원이나 직업전문학교가 아닌). 이러한 대안적 공간에 상담사나 사례관리자가 배치되어 정기적 상담 및 사례관리가 이루어지는 방식이 좋은 모델임.
- 학교밖청소년지원센터의 임무
 - 학교밖 청소년에 대한 개별적 지원에 대한 우선순위가 높고

- 이를 위해 지역사회자원의 발굴 및 연계협력
 - 프로그램 개발 및 보급, 정보제공·홍보, 지원우수사례 발굴·확산, 사회적 인식 개선 등 으로 규정되어 있는데
 - 현재 지역 내 자원발굴 및 연계 협력 뿐 아니라 대안교육 프로그램 등 지역자원을 개발·운영지원 등의 역할을 담당할 수 있어야 함. 예를 들어 태백에서 발생한 학교밖 청소년을 강릉에서, 춘천에서 어떻게 지원할 수 있을 지에 대한 고민이 필요함.
 - 학교밖지원센터가 지역내 학교밖청소년을 모두를 포함하여 다양한 서비스를 모두 지원하기란 어려움이 있으므로 학교밖지원센터가 연계협력 뿐 아니라 지원하는 기관들을 개발해야 학교밖 청소년을 위한 대표적 인프라가 될 수 있을 것으로 보임.
 - 현재 학교 밖 청소년 지원 프로그램은 학교 밖 청소년의 개인적 특성과 수요를 고려한 상담지원, 교육지원, 직업체험 및 취업지원, 자립지원 등의 프로그램으로 정의되고 있음. 상담을 기반으로 한 서비스 연계에 초점. 그러나 제공되는 서비스가 불충분함으로 서비스 제공에 더 초점을 두어야 할 것으로 보임.
 - 개별적 지원보다 다양한 대안활동(공정적 활동, 포레모임, 학업, 진로직업체험 등)을 지원하면서 상담을 해 나가는 모델 개발이 필요함.
- 학교(지역교육청)와의 연계협력
- 학교에서 학업중단자에 대한 정보를 인계받는다 하더라도 해당 청소년이 원하지 않는 한 서비스 지원이 불가능함.
 - 학교에서 학업중단 시 학교밖청소년지원센터와 프로그램에 대한 정보제공과 홍보가 강화되어야 할 것이며 자발적 참여를 촉진하기 위해 청소년이 학업이나 직업훈련 프로그램 참여시 경제적 지원 등 인센티브제가 고안되어야 할 것임. 학교밖지원센터 등의 프로그램에 참여하는 청소년에 대한 사정과정을 거쳐 특별지원프로그램의 재원 활용 추진

발 표 2

가출청소년 보호지원을 위한 정책방향과 입법과제

김지연 연구위원 (한국청소년정책연구원)

가출청소년 보호지원을 위한 정책방향과 입법과제¹⁾

김지연 연구위원 (한국청소년정책연구원)

I. 들어가며 : 가출청소년 보호지원 관련 국정과제

가출(家出, runaways)은 말 그대로 집을 나온 상황이다. 정책 지원 대상으로서의 가출청소년의 개념과 범위는 학자마다, 국가마다 다소 차이를 보인다. 우리나라는 「청소년복지 지원법」에서 ‘청소년 가출 예방 및 보호·지원’을 명시하고 있으나 정책대상인 가출청소년의 개념과 범위는 법령과 지침에서 명확하게 규정하고 있지 않다. 다만 ‘청소년유해환경접촉 종합실태조사’에서 가출을 ‘부모나 보호자의 동의 없이 하루 이상 무단으로 집에 들어가지 않은 행위’로 정의하고 있다(여성가족부, 2012). 조사결과에 따르면 중·고교생의 가출 경험률은 12.2%에 달하는데 이를 적용할 경우 가출 경험이 있는 중·고교생은 약 45만 명에 달하는 것으로 추정된다. 같은 자료에서 초등 5~6학년의 가출 경험률은 6.1%, 위기청소년(소년원생)의 가출 경험률은 72.8%로 나타나 연령이 증가할수록 가출 행동이 증가하는 경향이 관찰되고, 학교 밖 청소년의 가출 경험률이 재학생에 비해 높은 것을 알 수 있다.

가출청소년의 정확한 규모를 파악할 수 있는 정부통계는 부재하며, 공식적 자료는 경찰에 접수된 가출신고 건과 「실종아동의 보호 및 지원에 관한 법률(이하 실종아동법)」에 따

1) 이 글은 2014년도 한국청소년정책연구원의 고유과제인 “가출청소년 보호지원 실태 및 정책과제 연구”의 집필 중인 원고를 일부 발췌·요약한 것으로, 인용을 포함한 일체의 활용은 적절하지 않으며 반드시 해당 보고서 원문을 참고해 주시기 바랍니다.

라 실종아동(18세 미만) 통계가 활용되고 있다. 경찰청 자료에 따르면 2009년 이후 18세 미만 실종아동 신고 건수는 증가 경향을 보이며 최근 5년 간 매년 1만 명 수준이다. 「청소년복지 지원법」에 따른 청소년복지시설인 청소년쉼터에서 생활하는 가출청소년은 연 평균 1천 명에 달한다. 최근 청소년가출의 특징적인 동향은 저연령화, 기간의 장기화, 유형의 다양화로 요약되는데, 일명 가출팸(가출과 family의 합성어)뿐 아니라 인터넷을 통해 불시에 만남을 반복하면서 가출생활을 장기적으로 유지하는 온라인팸, 가출한 뒤 사후적으로 부모의 허락을 받은 가출팸을 지칭하는 독립팸, 여러 개의 가출팸이 교류하면서 숙식을 함께하는 기업형팸, 가출상황에서 학업을 지속하고 있는 소위 가출학생, 그리고 노숙청소년 등 유형에 따라 처한 상황도 매우 다양하다. 이에 2004년부터 청소년쉼터 운영에 대한 국고지원이 이루어지고 있고 9월 현재 총 110개소가 설치·운영 중에 있다.

한편 그간 청소년의 가출 행동은 지위비행, 일탈로 간주되어 가출청소년에 대한 정책 개입 역시 비행청소년의 선도, 가정복귀에 초점이 맞추어져 왔다. 그러나 우리나라 중·고생 10명 중 1명 이상이 생애기간 중 가출을 경험하고 있고 가출 행위 자체가 위기상황으로부터의 탈출인 경우가 적지 않으며 가출 이후 생계형 범죄의 가·피해자로 전락하게 되는 경로에 주목할 필요가 있다. 즉 가출청소년은 선도 대상으로서의 비행청소년이 아니라 위기 상황에 놓인 청소년으로 정책대상을 재 개념화할 필요가 있고, 청소년기 가출로 인한 각종 위험과 사회적 비용 발생을 최소화하기 위해 가족, 학교, 환경 체계에 대한 포괄적인 지원, 그리고 가출 이후 보호지원 안전망이 적절하게 가동되어야 한다.

이와 같이 청소년기 가출의 다차원적인 원인과 이에 따른 정책 지원 필요성을 감안할 때 가출청소년 보호지원과 관련한 국정과제의 범위는 넓어질 수밖에 없다. 그러나 여기에서는 직접관련 과제인 ‘청소년 역량개발 및 건강한 성장지원’의 주요추진계획인 ‘청소년 위기 예방 프로그램 확대 및 인프라 구축’에 한하여 논의하고자 한다(표 1 참조).

〈표 1〉 가출청소년 보호지원 관련 국정과제

국정 목표	국정전략	국정과제	주요추진계획
맞춤형 고용 복지	생애주기 별 맞춤형 복지 제공	저소득층을 위한 생활영역별 맞춤형 급여체계 구축	① (빈곤예방정책 강화) 차상위 기준을 중위소득 50% 이하로 상향하고 부처별 지원 및 긴급복지지원을 확대, 중산층 도약 기반 마련 ② (맞춤형 개별급여체계 도입) 생계, 주거, 교육, 의료급여별로 선정 기준 및 지원내용 차별화, 분야별 지원 프로그램과 연계·조정통합 ③ (사각지대 완화) 부양의무자가 수급자를 부양하고도 중위소득 수준의 생활이 가능하도록 부양의무자 기준 개선, 재산의 소득 환산제 합리화
		건강한 가정 만들기	① (가족가치 확산) 자녀 및 부부간 가족갈등 해소를 위한 가족상담 서비스 제공 및 가족의 유대감 강화를 위한 ‘행복가족 프로그램’ 운영, ‘자살과 이혼 반으로 줄이기’ 캠페인 전개 ② (생애주기별 부모교육 확대) 건강가정지원센터를 중심으로 보육 시설·유치원, 초·중등학교, 청소년상담센터 등과 연계하여 부모교육 실시, 공공기관가족친화기업 등 직장교육에 아버지 교육과정 개설 및 부모교육 강사 양성 ③ (가족해체 등 위기가족 지원 강화) 가정법원, 지방법원과 연계하여 이혼신청 가족대상 가족기능 회복 지원 및 양육비 지급 이행 효율화를 위해 이행강제기관 설치 및 법률 서비스 제공 ④ (취약가족의 가족기능 회복 및 자립 강화) 한부모 가족 자녀 양육비 인상, 한부모 가족과 청소년 한부모 가족의 복지지원 시스템 일원화 및 한부모 가족 공동주거시설 확대, 아이돌보미, 방과후 프로그램과 같은 무료 지원 등의 조손가족 통합지원 서비스 확대
		청소년 역량 개발 및 건강한 성장 지원	① (지역사회 청소년 체험활동 활성화) 청소년 체험활동 접근성 강화를 위한 청소년 수련 시설 확충, 프로그램 확대 및 지도사 배치 등으로 자기주도적인 다양한 체험활동 프로그램 활성화 ② (청소년 위기 예방 프로그램 확대 및 인프라 구축) 지역사회 청소년 통합지원체계(CY S-Net), 청소년 쉼터, 상설인터넷 치유학교 등 위기청소년 상담·보호를 위한 프로그램 및 인프라 구축 ③ (청소년·가족서비스 연계모형 개발 및 시범운영) 복합적이고 연관성이 높은 청소년과 가족문제 해결을 위해 기존 청소년 수련관에 청소년·가족통합지원서비스 제공 ④ (청소년정책의 실효성 강화) 범부처 차원의 청소년정책 전반을 심의·조정할 수 있도록 「청소년정책관계기관협의회」의 기능 강화 및 청소년정책 분석평가에 대한 법적근거 마련
		안전과 통합의 사회	① (학생위험 제로 학교 환경 조성) 학교 반경 200M 이내 학생안전지역(safe zone) 지정 ② (상담·치료지원 강화) Wee 프로젝트 확대 및 전문상담교사 등 전문상담 인력 배치 확대를 통해 상담 치료·지원 강화 ③ (학교폭력 예방 교육 강화) 국가 차원의 학교폭력 예방 표준 프로그램 개발하고 단계적 보급 확대)

Ⅱ. 국정과제 추진을 위한 정책 현안과 입법과제

1. 위기청소년 보호지원 인프라 구축

1) 가출청소년의 보호지원 관련 법제 간 관계 정립

현행 가출청소년 보호정책에 있어 실종, 가출의 개념이 혼용되고 있고, 가정복귀가 사실상 불가능한 홈리스(homeless) 청소년에 대한 지원근거는 다소 미흡한 상황이다. 가출청소년의 규모는 실종아동 현황으로 일부 파악하고 있는데 「실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률(이하 실종아동법)」은 13세 이하 아동을 대상으로 하였으나 2013년 개정으로 「아동복지법」의 아동 연령(18세 미만)과 동일하게 연령이 상향조정 되었다. 즉 실종아동으로 신고접수된 18세 미만 가출청소년의 경우 발견 즉시 경찰 신고와 보호자 인계 등 귀가조치가 이루어져야 한다. 실종아동법에 따르면 청소년쉼터 종사자는 실종아동에 대한 신고의무자에 해당한다. 신고의무를 이행하지 않을 경우 미신고 보호행위로 5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금형에 처해질 수 있다.¹⁾

전국 청소년쉼터(n=110)를 대상으로 조사한 결과 ‘쉼터 입소(이용) 시 실종아동으로 신고된 사례인지 반드시 확인한다’는 쉼터는 전체의 69%에 달하였다. 그러나 적절한 지원과 개입없이 단순 귀가조치만 이루어질 경우 재가출이 반복될 가능성이 크고, 보호자가 실종으로 신고하였으나 사실상 자발적인 가출에 해당하는 경우, 혹은 개인정보를 제공하지 않아 실종아동으로 인지하지 못하는 경우가 적지 않다. 또한 실종아동으로 신고접수된 경우라 하더라도 방임을 포함한 학대사례인 경우라면 별다른 조치없이 가정복귀는 불가하며, 오히려 아동학대에 대한 신고가 우선 이루어져 할 것이다. 그러나 현행 청소년쉼터 운영지침에는 「청소년보호법」에 따른 만 19세 미만 청소년을 우선입소 대상으로 지정하고 있는데 반해 가출청소년 보호에 있어 실종아동 신고의무와 관련한 업무 원칙은 찾아보기 어렵다.

다음으로 18세 이상 홈리스 청소년의 경우 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률(이하 노숙인지원법)」에 따른 지원을 받을 수도 있는데, 사실상 노숙인시설은 중·장년 노

1) 다만 청소년쉼터에서 실종아동을 보호하는 것이 실종아동법 제7조에 따른 ‘정당한 사유’에 해당한다고 간주한다고 볼 수는 있을 것이다.

숙인이 주요 대상이다. 즉 현행 가출청소년의 보호지원과 직·간접적으로 관련된 법률은 실종 아동법, 「청소년보호법」, 「청소년복지 지원법」, 노숙인지원법을 들 수 있는데 정책대상의 연령 범위는 모두 상이하다(그림 1 참조). 또한 「청소년복지 지원법」을 근거로 24세 이하 가출청소년은 청소년쉼터에 입소할 수 있으나 운영지침에는 만 19세 미만 청소년을 우선입소 대상으로 지정하고 있어 성년에 달한 19세 이상 가출청소년 보호에 공백이 발생하고 있다.

실종아동법 제2조(정의) 2. “실종아동등”이란 약취(略取)·유인(誘引) 또는 유기(遺棄)되거나 사고를 당하거나 **가출하거나** 길을 잃는 등의 사유로 인하여 보호자로부터 이탈(離脫)된 아동등을 말한다.

제 6 조(신고의무 등) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 그 직무를 수행하면서 실종아동등임을 알게 되었을 때에는 제3조제2항제1호에 따라 경찰청장이 구축하여 운영하는 신고체계(이하 “경찰신고체계”라 한다)로 지체 없이 신고하여야 한다.

1. 보호시설의 장 또는 그 종사자
2. 「아동복지법」 제13조에 따른 아동복지전담공무원
3. 「청소년 보호법」 제35조에 따른 청소년 보호·재활센터의 장 또는 그 종사자
4. 「사회복지사업법」 제14조에 따른 사회복지전담공무원
5. 「의료법」 제3조에 따른 의료기관의 장 또는 의료인
6. 업무·고용 등의 관계로 사실상 아동등을 보호·감독하는 사람

제 7 조(미신고 보호행위의 금지) 누구든지 **정당한 사유 없이 실종아동등을 경찰관서의 장에게 신고하지 아니하고 보호할 수 없다.**

제17조(벌칙) 제7조를 위반하여 정당한 사유없이 실종아동등을 보호한 자 및 제9조제4항을 위반하여 개인위치정보를 실종아동등의 찾기 위한 목적 외의 용도로 이용한 자는 5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

〈그림 1〉 실종 및 가출 아동·청소년 관계법 및 주관부처



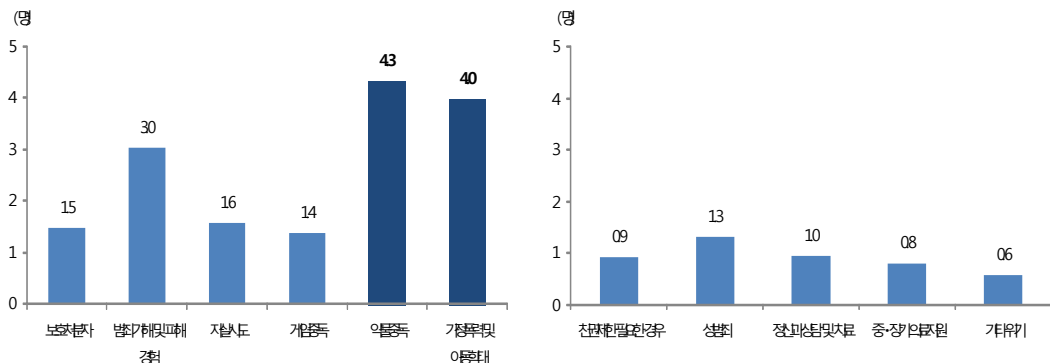
주: 보건복지부의 「실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률(개정전)」의 대상은 실종 당시 14세 미만 아동으로 13세, 「실종 아동등의 보호 및 지원에 관한 법률(2013.6.4. 개정)」은 실종당시 18세 미만 아동으로 17세, 여성가족부의 「청소년 보호법」은 만 19세 미만으로 19세, 「청소년복지 지원법」은 「청소년기본법」에 근거로 9~24세 이하, 마지막으로 보건복지부의 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」에서는 18세 이상을 대상으로 정의함.

2) 위기청소년 보호지원 인프라 관리·지원체계 일원화

가출청소년에 대한 정책지원은 청소년정책 주무부처인 여성가족부 뿐 아니라 보건복지부, 법무부, 일부 지방법원 등 관리·운영주체가 다원화되어 있다. 이들 시설은 가출, 홈리스 등 보호자의 보호에서 이탈하거나 주거취약계층 청소년을 대상으로 일정기간 대안양육을 제공한다는 공통점이 있다. 「청소년복지 지원법」에 따른 청소년쉼터(여성가족부)가 대표적인데 2014년 8월 현재 일시(이동, 고정), 단기, 중장기쉼터를 포함하여 110개의 쉼터가 설치·운영 중에 있다.

조사시점 현재 입소 청소년의 위기 유형을 살펴본 결과 보호 청소년 중 약물중독(음주·흡연 포함), 가정폭력 및 아동학대 피해 청소년 평균 4명, 범죄 가·피해자 평균 3명, 자살시도(우울증 포함), (소년법에 따른)보호처분, 게임중독, 성범죄, 정신과 상담 및 치료가 필요한 청소년 평균 1명, 이 외 친권제한이 필요하거나 중·장기적인 의료지원이 필요한 경우, 그리고 기타 위기 상황에 있는 청소년이 평균 1명에 달하였다. 특히 가정복귀가 불가능한 청소년은 쉼터 당 평균 2.96명, 노숙 경험이 있는 청소년도 4명을 넘는 것으로 나타나 청소년쉼터에 입소한 청소년의 상당수가 고위기 청소년임이 확인되었다(그림 2 참조). 청소년쉼터가 가출청소년에게 숙식 뿐 아니라 치료·치유, 연계 등 전문적이고 복합적인 지원이 제공되는 위기청소년 보호시설로 기능하고 있는지, 이러한 기능을 수행할 정도로 적절한 운영지원이 이루어지고 있는지 살펴볼 필요가 있다.

〈그림 2〉 청소년쉼터 당 위기 유형별 청소년 수(평균)



두 번째로, 법무부는 소년보호협회 산하에 청소년자립생활관(이하 자립생활관)을 운영하고 있다. 소년원 출원생 중 가출, 가족해체 등 무의탁 퇴원자의 일시보호, 보호자인도, 보호시설 알선 및 자립지도를 목적으로 하며 전국 8개의 시설이 설치되어 있다.²⁾ 입주기간은 6개월 이내로 취업, 사회적응 및 사회복귀 준비 미흡 등의 사유로 자립기반을 마련하지 못한 경우 6개월 단위로 연장할 수 있다. 시설운영비는 국고에 의한 민간경상보조금을 원칙으로 하며 2014년 예산은 12.1억(국고 10.9억, 협회지원 1.2억) 규모로 인력은 관장, 생활지원, 사무원(취사업무 병행)을 각 1인씩 배치하도록 하고 있다. 2014년 8월 현재 104명의 청소년이 자립생활관에서 생활하고 있다.

세 번째로 일부 지방법원이 운영하는 청소년회복센터(사법형 그룹홈)를 들 수 있다. 청소년회복센터는 법원 소년부에서 보호처분을 받은 청소년이 가출, 무의탁으로 보호자의 지도가 불가능한 경우 감호위탁(監護委託)하는 시설로 부산(7개), 경남(6개), 경기도(1개) 등 전국 14개 시설이 운영 중에 있다. 2014년 8월 현재 93명의 청소년이 청소년회복센터에서 위탁 보호를 받고 있다. 보호기간은 6개월이며 무의탁 청소년의 경우 기간에 관계없이 보호하고 있다. 일부 지방법원에서 그룹홈을 지정하여 운영하는 방식인데 청소년 1인 당 월 40만원³⁾ 지원하고 있으나 근거법이 부재하여 인건비, 운영비 등 일체의 지원은 없고, 입소자의 대다수가 미성년자 임에도 불구하고 지자체의 관리·감독 근거가 없는 상황이다.

네 번째로 「아동복지법」에 따른 아동복지시설인 공동생활가정을 들 수 있다(보건복지부). 공동생활가정은 대규모 양육시설의 폐해를 줄이고자 18세 미만 아동·청소년 5~7명 내외를 양육하는 대안가정으로 전국에 480여 개가 설치·운영되고 있다. 2013년 자료에 따르면 공동생활가정 입소아동 10명 중 3명(29.3%)이 피학대아동이고 부모이혼(28%), 빈곤(15.2%), 부모사망(4.4%) 등이 주요 입소 사유로 가출, 비행으로 입소한 경우(1.9%)도 일부 있는 것으로 나타났다. 공동생활가정은 시설장, 보육사를 각각 1인 배치하여야 하는데⁴⁾ 중장기쉼터와 입소 아동·청소년의 특성, 시설운영의 목적, 기능이 유사하다.

2) 수용정원은 126명이며 2014년 9월 현재 현원은 104명이다. 자립생활관 1곳 당 정원은 12~18명이다.

3) 청소년 1인당 지원하는 월 40만원은 식비, 임대료, 교육비, 인건비 등으로 활용할 수 있음.

4) 아동복지법의 개정으로 2015년 8월 6일까지 0~2세 아동의 경우 2명당 보육사 1인, 3~6세 아동은 5명당 보육사 1인, 7세 이상 아동은 10명 당 보육사 1인을 배치하는 등 연령별 배치기준에 적합하게 종사자를 배치하여야 한다.

마지막으로, 최근 설치·운영된 교육부의 가정형 Wee센터를 들 수 있다. 가정형 Wee센터는 가출, 가정폭력 등으로 학업중단 위기에 있는 학생을 기숙형 시설로 현재 전국에 12개 시설이 운영 중에 있고 연내 3개를 추가 설치할 예정에 있다. 청소년쉼터 입소 청소년 가운데 초·중·고교에 재학하지 않는 학교 밖 청소년은 10명 중 4명⁵⁾, 재학생은 10명 중 6명에 달하는 것을 감안할 때 청소년쉼터와 가정형 Wee센터의 보호 청소년의 상황, 시설의 기능과 목적이 거의 동일하다고 볼 수 있다.

이와 같이 각 부처에서 운영하는 위기청소년 보호시설의 기능과 목적, 입소 청소년의 위기 수준은 대체로 비슷한 상황임을 알 수 있다. 그러나 시설의 법적근거와 관리·운영 주체가 다원화 되어 있어 청소년이 어떤 경로로 어느 시설에 입소하느냐에 따라 지원 내용에는 상당한 편차가 발생하고 있다. 예로 가출청소년이 공동생활가정에서 생활하다 퇴소할 경우에는 「아동복지법」에 따른 자립지원(제39조), 자립지원계획 수립(제39조), 자립지원시설 입소(제52조) 지원을 받을 수 있으나 청소년쉼터를 포함하여 자립생활관, 청소년회복센터 등에 입소했다면 아동복지시설과 설치·운영의 근거법이 다르므로 퇴소 시 위의 지원 대상에서 배제된다.

2. 청소년쉼터 확충 및 지원체계 정비

1) 가출청소년 보호율 모니터링 체계 마련

중·고교생의 생애 가출 경험율(12.2%)을 적용하면 우리나라 중·고교생 가운데 가출 경험이 있는 청소년은 45만 명에 달한다. 이를 단순히 청소년쉼터 수로 나눌 경우 쉼터 1개소 당 담당해야 하는 가출청소년의 수는 평균 4천 명을 넘는다. 17개 시·도별 현황을 보면 서울, 부산, 광주, 경기, 경남은 전국 평균을 상회하는 등 지역별 편차가 큰 것을 알 수 있다. 특히 청소년 인구 1천 명 대비 가출청소년 수를 의미하는 ‘가출청소년 발생율’을 산출해 본 결과 약 45.8%로 가출청소년 발생율과 쉼터 당 담당해야 하는 가출청소년 수는 대체로 상관관계를 보였다. 또한 가출청소년 1천 명 대비 청소년쉼터의 보호 청소년 수(현원)를 의미하는 ‘가출청소년 보호율’은 1.83% 수준을 보였는데 이는 가출청소년 규모

5) 2014년 6월 기준 청소년쉼터 입소자 1,114명 가운데 학교 밖 청소년은 418명으로 37.5% 수준이었다.

대비 입소정원(현원)이 현저하게 적다는 것을 의미한다(표 2 참조).⁶⁾

가출청소년 발생률과 가출청소년 보호율은 상관관계를 보이지 않았는데, 둘 간의 격차는 가출청소년 발생에 대한 쉼터의 보호지원 기능이 어느 정도 가동되고 있는지를 부분적으로 살펴볼 수 있는 지표라는 점에서 의미가 있을 것이다. 따라서 향후 청소년쉼터 확충 시 청소년 인구 규모와 지자체의 재정 부담 여력에 따라 단순 할당하는 방식보다는 가출청소년 발생률, 가출청소년 보호율, 시·도에 따른 지역 특성, 가출청소년의 유동성, 지역 내 쉼터 실무자들의 의견 등을 종합적으로 고려하여야 한다. 이를 위해 국가와 지자체가 가출청소년 발생률, 보호율을 지속적으로 모니터링하고 중장기적인 청소년쉼터 확충 계획에 이를 반영할 필요가 있다.

〈표 2〉 지역별 가출청소년 규모

(단위 : 명, %, 개소)

지역	청소년 인구 ¹⁾ (A)	중고생 인구 ²⁾ (B)	2012년도 생애 가출 경험율(C) ³⁾ (2010년도)	가출 청소년 규모 추정 ⁴⁾ (D=B×C)	청소년쉼터 ⁵⁾			가출 청소년수 /쉼터개당 ⁶⁾ (F=D/E)	가출 청소년 발생률 ⁷⁾	가출 청소년 보호율 ⁸⁾
					개소수 (일시) (E)	정원 (F)	현원 (G)			
전체	9,914,760	3,722,653	12.2%(13.7%)	454,164	103(21)	991	830	4,409	45.8	1.83
서울	1,804,964	643,172	13.2%(12.9%)	84,899	11(2)	83	111	7,718	47.0	0.17
부산	634,081	234,272	13.9%(12.6%)	32,564	5(2)	40	20	6,512	51.4	0.09
대구	510,329	199,495	9.6%(14.4%)	19,152	4(1)	42	22	4,788	37.5	0.11
인천	574,136	207,412	10.7%(12.8%)	22,193	8(2)	108	85	2,774	38.7	0.41
광주	333,641	133,515	13.5%(16.6%)	18,025	4(1)	35	25	4,506	54.0	0.19
대전	324,585	123,803	12.5%(13.0%)	15,475	5(2)	42	39	3,095	47.7	0.32
울산	244,688	96,330	12.1%(15.1%)	11,656	4	40	30	2,914	47.7	0.31
세종	21,772	7,325	-	-	0	0	0	-	-	-
경기	2,496,860	922,996	12.4%(13.3%)	114,452	21(3)	264	261	5,450	45.8	0.28
강원	294,763	112,338	11.9%(12.5%)	13,368	5(1)	55	32	2,673	45.4	0.28
충북	307,639	117,916	11.5%(17.4%)	13,560	5(1)	41	19	2,712	44.0	0.16
충남	382,856	149,693	14.8%(15.4%)	22,155	6(1)	62	41	3,692	57.9	0.27
전북	369,796	146,520	8.6%(14.8%)	12,601	5(1)	50	36	2,520	34.0	0.25
전남	354,968	140,639	11.8%(12.4%)	16,595	4(1)	30	32	4,148	46.8	0.23
경북	483,669	185,604	11.0%(14.5%)	20,416	6(1)	45	36	3,402	42.2	0.19
경남	651,047	253,594	11.1%(13.7%)	28,149	5(1)	27	24	5,629	43.2	0.37
제주	124,966	48,029	14.6%(15.5%)	7,012	5(1)	27	17	1,402	56.1	2.42

* 주: 1) 청소년 인구는 안전행정부 「주민등록 인구통계」 조사에서 만 8~23세(9~24세)의 인구 현황임
(URL: http://rcps.egov.go.kr:8081/jsp/stat/ppl_stat_jf.jsp, 검색일 : 2014년 4월 7일).

6) 가출청소년 발생률은 중·고교생의 생애 가출 경험율을 적용하여, 한 해 동안 발생한 가출청소년의 수와 차이가 있고 재학생을 대상으로 조사하여 중·고교생의 생애 가출 경험율에는 학교 밖 청소년의 가출이 반영되지 않았다. 청소년쉼터 현원 역시 상시 가변적임을 감안할 필요가 있다.

- 2) 중고생 인구는 교육통계의 중·고등학생 현황(2013년 기준)이며, 고등학생의 경우 일반고, 특수학교, 특수목적, 특성화, 자율고 인원을 모두 포함함 (URL : <http://kess.kedi.re.kr/index>, 검색일 : 2014년 4월 7일).
- 3) 여성가족부 「2012년 청소년유해환경접촉 종합실태조사」의 일반중·고생 기준 지역별 생애 가출경험율을 적용함.
- 4) 가출청소년 규모 추정(D)은 중고생 인구(B)×가출 경험율(C)을 계산한 추정값임.
- 5) 2013년 8월 기준 일시, 단기, 중장기쉼터 합계로 ()는 일시쉼터임. 단, 현원은 2014년 4월 21일 기준임.
- 6) 가출청소년 규모(추정)를 쉼터 개소수로 나눈 값으로 소수점 이하 버림.
- 7) 가출청소년 발생율(%) = (가출청소년 수 / 청소년 인구) × 1,000
- 8) 가출청소년 보호율(%) = (청소년쉼터 입소 현원 / 가출청소년 수) × 1,000

2) 청소년쉼터 및 보호청소년 지원 내실화

청소년쉼터 운영 지원 예산은 중앙과 지방자치단체의 경상보조(matching fund, 정책정물 보조)로 지원된다. 2014년도 여성가족부의 청소년쉼터 운영 지원 예산(국비)은 약 87억원(국비)이며 지자체의 보조를 제외할 경우 쉼터 한 개소 당 연간 약 8천 만원 수준의 국비가 지원되고 있다. 청소년쉼터의 세입현황을 살펴본 결과 연간 총 예산 평균은 약 2억원으로(편차는 약 1억원), 시·도별 현황을 살펴보면 총 예산이 전국 평균을 상회하는 지역은 서울, 인천, 경기도에 불과하였다. 시설유형별로는 종사자 배치수가 상대적으로 적은 중장기쉼터가 예산 규모가 가장 작고, 법인의 특성에 따라 예산 규모에 편차가 있음을 알 수 있다(표 3 참조).

국비 및 광역시·도비(세입)현황을 보면 정물보조 방식으로 인해 총 예산 중 국비의 비중은 평균 37.72%, 광역시·도비는 평균 30.57% 수준으로 비슷한 것을 알 수 있다. 다만 서울, 부산, 경기, 충남은 국비 의존이 타 시·도에 비해 상대적으로 적고 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전의 경우 광역시·도비 예산 비율이 전국 평균을 상회하는 등 편차를 보였다(표 4 참조). 특히 자치구 및 법인전입금 현황을 살펴본 결과 자치구 예산은 전체 예산 규모의 약 23.96% 수준을 차지하였는데 부산, 대구, 인천, 광주, 대전의 경우 자치구 차원의 예산 지원이 없었고 서울, 경기, 충남, 전북, 전남은 평균(23.96%)을 상회하였다. 전체 예산에서 법인전입금이 차지하는 비중은 약 4.12%(8,991천원) 수준이었는데 대구(13.76%)가 가장 높았다(표 5 참조).

요약하면 서울, 부산, 인천, 대전지역 쉼터의 경우 전체 예산에서 광역시·도비가 차지하는 비율이 가장 높고 대구, 광주는 국비와 광역시·도비 비율이 동일하였다. 반면 경기와 충남은 자치구 예산 비율이 가장 높았고 이 외 지역은 국비 의존 비율이 가장 높게 나

타나 쉼터 운영비 재원 구조에 지역별 차이를 보였다. 또한 쉼터의 특성상 법인여부에 관계없이 후원금과 자체수입액이 차지하는 비율은 매우 미약한 수준이었다.

〈표 3〉 청소년쉼터 (전체)세입현황

(단위: 천원)

		쉼터수	최소값 (천원)	최대값 (천원)	평균 (천원)	표준편차
전 체		110	43,053	689,500	203,694	98,988
지 역	서 울	11	133,640	689,500	301,907	211,269
	부 산	6	60,000	270,863	187,428	72,998
	대 구	5	114,362	219,937	163,756	49,221
	인 천	8	178,771	349,112	251,479	62,750
	광 주	4	124,682	252,663	185,328	52,607
	대 전	6	167,177	252,250	200,173	31,050
	울 산	4	114,145	212,459	178,040	44,705
	경 기	25	169,591	520,899	259,139	70,702
	강 원	5	114,680	200,632	155,014	33,356
	충 북	5	122,900	219,297	169,366	40,096
	충 남	6	99,800	165,000	140,610	27,058
	전 북	5	59,778	186,440	131,384	46,383
	전 남	4	96,392	182,982	147,492	42,080
	경 북	6	104,788	235,988	152,567	47,515
	경 남	5	108,100	186,481	149,018	34,348
	제 주	5	43,053	226,497	124,842	65,749
시설 유형별	일시(이동형)	6	203,298	252,663	224,152	18,401
	일시(고정형)	18	59,778	339,068	203,158	86,140
	단 기	50	43,053	689,500	235,042	112,653
	중장기	36	60,000	520,899	157,012	73,342
법인 유무	지자체직영	2	104,788	178,771	141,780	52,314
	사회복지법인	16	43,053	520,899	191,104	112,040
	재단법인	37	114,362	689,500	218,418	107,261
	사단법인	44	59,778	681,550	206,464	97,049
	기 타	11	60,000	252,663	172,655	53,564

〈표 4〉 청소년쉼터 국비 및 광역시·도비 현황(세입)

	쉼터 수	국비(% , 천원)				광역시·도비(% , 천원)				
		최소	최대	평균	예산(천원)	최소	최대	평균	예산(천원)	
전 체	110	0	100	37.72	71,013	0	100	30.57	66,274	
지역	서울	11	0	72	32.32	78,602	0	100	38.94	157,046
	부산	6	0	50	35.05	74,519	49	100	61.63	104,928
	대구	5	28	50	43.06	68,336	28	50	43.06	68,336
	인천	8	28	50	38.41	97,401	50	70	58.14	144,459
	광주	4	45	50	48.35	89,592	45	50	48.35	89,592
	대전	6	32	50	45.92	92,267	49	55	51.42	103,022
	울산	4	28	48	40.50	70,612	19	48	28.93	52,567
	경기	25	0	48	23.85	60,963	0	25	12.18	31,313
	강원	5	42	100	58.30	90,477	0	50	18.30	22,628
	충북	5	44	50	48.04	81,869	13	50	28.10	45,065
	충남	6	0	49	15.67	20,525	0	50	30.27	43,682
	전북	5	40	50	45.65	60,914	0	15	10.70	14,572
	전남	4	45	50	48.75	72,126	23	25	24.50	36,225
	경북	6	37	100	53.80	76,609	0	63	20.40	39,498
	경남	5	45	50	47.42	70,682	0	50	28.32	43,097
	제주	5	38	50	45.04	53,852	0	49	26.48	39,071

〈표 5〉 청소년쉼터 자치구 및 법인전입금 현황(세입)

	쉼터수	자치구(% , 천원)				법인전입금(% , 천원)				
		최소	최대	평균	예산(천원)	최소	최대	평균	예산(천원)	
전체	110	0	97	23.96	48,837	0	44	4.12	8,991	
지역	서울	11	0	75	21.51	54,258	0	14	2.13	3,838
	부산	6	0	0	0.00	0	0	6	1.73	3,919
	대구	5	0	1	0.12	264	0	44	13.76	26,820
	인천	8	0	0	0.00	0	0	10	3.45	9,619
	광주	4	0	0	0.00	0	0	10	2.50	4,696
	대전	6	0	0	0.00	0	0	2	0.53	957
	울산	4	0	28	13.48	21,711	0	8	2.33	2,888
	경기	25	21	97	50.93	125,996	0	36	6.93	20,262
	강원	5	0	50	20.00	37,337	0	4	0.80	1,076
	충북	5	0	35	19.74	36,533	0	12	2.40	3,251
	충남	6	45	52	49.27	69,081	0	10	4.33	6,813
	전북	5	25	50	32.97	43,362	0	20	9.47	10,546
	전남	4	23	25	24.50	36,225	0	3	0.75	972
	경북	6	0	43	20.33	28,754	0	3	1.35	1,834
	경남	5	0	49	19.10	27,584	0	9	3.88	5,981
	제주	5	0	50	19.40	16,240	0	3	1.44	1,907

한편 「청소년복지 지원법」 시행규칙 및 운영지침에 청소년쉼터 종사자 배치기준을 명시하여 일시쉼터는 6인, 단기 및 중장기쉼터 보호 인원에 따라 4~9인을 배치하도록 하고 있다. 그러나 현재 국비 지원액은 최소 인건비 충당도 어려운 수준임을 알 수 있다. 실제로 쉼터 유형별 종사자(정규직) 현원을 파악한 결과 이동형 일시는 평균 5.3명(편차 2명), 고정형 일시와 단기는 4.6명(편차 1.7명), 중장기는 3.3명(편차 1명)에 불과하였다. 종사자의 수는 예산과 직결되는 문제라는 점에서 추가적인 국비 지원이 없을 경우 지침에서 명시한 종사자 배치기준을 준수하기 쉽지 않을 것으로 판단된다.

이와 함께 현행 운영지침에는 총 예산의 최소 20%를 사업비로 편성하도록 규정하고 있다. 쉼터 당 보호청소년을 평균 8명으로 산정할 경우(이용자 제외) 1인당 연 평균 보호비용이 5백만원(월 약 42만원) 수준이다. 서울가정법원의 양육비산정기준을 보면 부모 합산 월 평균 소득이 200만원 미만일 경우 15세 이상 18세 미만 청소년 1인당 월 평균 양육비를 959,000원으로 정하고 있고 고액의 치료비가 발생할 경우 가산하여 양육비가 결정된다. 쉼터에서 생활하고 있는 청소년 10명 중 6명이 저소득 빈곤가정의 청소년이며, 가정폭력 피해경험이 있는 경우도 10명 중 4명에 달하는 상황이다. 쉼터가 이들을 대안양육하고 있음을 감안할 때 양육비를 국가가 선지원하되 부모의 소득·재산 정도를 고려하여 양육비에 대한 구상권 행사 부분이 검토될 필요가 있다.⁷⁾

3) 가출청소년 보호지원 전달체계 개선

가출청소년에 대한 사회적 보호 필요성에 대한 논의는 1991년에 「청소년기본법」이 제정되고 1992년 청소년쉼터가 처음 설치되면서 본격화되었다. 이후 2004년에 이르러 「청소년복지지원법」의 제정으로 청소년쉼터 설치의 법적근거가 마련되었다. 가출청소년에 대한 정부차원의 지원은 올해로 10년을 맞이하는 셈이다. 그 동안 일시쉼터(드롭인센터) 설치(2004년), 중장기쉼터 설치(2005년), 일시쉼터의 거리상담 전담인력 배치(2011년), 의료특화 이동형 쉼터 설치(2012년) 등 쉼터 운영 형태가 다각화되었다.

7) 조사시점 현재 쉼터 입소 청소년 가운데 기초생활수급자 가정은 36.9%, 법정 차상위 12.6%, 차차상위 10.3% 등 10명 중 6명(59.8%)이 저소득 빈곤가정 청소년으로 나타나 부모의 양육비 지원을 기대하기 쉽지 않은 상황이다. 다만 가정의 경제적 수준을 파악하지 못한 경우는 15.8%, 일반가정 청소년은 24.5% 수준인 것으로 파악되고 있다.

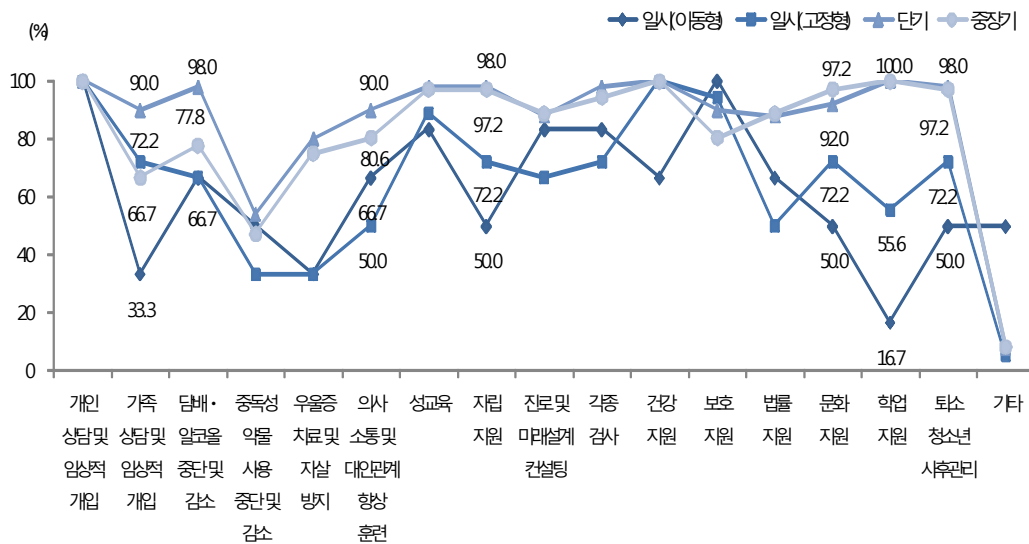
다만 법에서 청소년쉼터는 청소년복지시설로서 단일 유형으로 명시하고 있으나 지침에서 유형을 구분하고 있는데, 입소 기간을 기준으로 하는 유형 구분이 적절하여 현행대로 유지해야 한다는 의견을 보인 곳은 쉼터 10곳 중 1곳 정도에 불과하였다. 10곳 중 6곳은 적절하나 일부 개선이 필요하다는 의견이었고, 2곳은 대폭 개선이 필요하다고 응답하였다. 일부 혹은 대폭 개선이 필요하다고 응답한 경우(n=97) 그 이유로는 입소 기간을 이유로 입소, 퇴소를 반복하는 일명 ‘쉼터돌이’가 발생하는 현실문제를 개선해야 한다(73.2%)는 의견이 가장 많았다. 그 다음으로는 입소 기간 뿐 아니라 다른 요소를 고려하여 쉼터 유형을 더욱 세분화하는 것이 필요해서(55.7%), 청소년이 통학, 관계(친구, 종사자) 등을 이유로 타 시설 입소를 원하지 않는 경우가 있어서(50.5%), 쉼터 유형별로 기능, 역할이 일부 중복되어 비효율이 발생해서(46.4%), 아웃리치부터 자립지원까지 원스톱으로 지원하는 것이 효과적이기 때문에(41.2%), 입소 기간을 적용해 대상자를 다른 시설에 입소시키는 것이 현실적으로 어려움이 있어서(39.2%), 일시, 단기, 중장기쉼터가 모두 설치되지 않아 서비스 공백이 발생해서(38.1%), 법령과 지침이 상이한 문제(30.9%) 순이었다(표 6 참조). 현행 일시(고정)의 경우 7일까지 입소가 가능하여 단기와 차별성이 없고, 단기 역시 최장 9개월까지 생활할 수 있어 중장기쉼터, 그룹홈 등과 기능이 구분되지 않으며 현행 중장기쉼터 역시 청소년의 자립가능 여부와 관계없이 최장 3년 동안 생활할 수 있도록 하여 보호의 연속성이 담보되지 못하고 있는 상황이다. 특히 쉼터 유형별로 제공하는 사업을 보면 단기, 중장기 모두 자립지원, 학업지원, 진로 및 미래설계 지원, 퇴소후 사후관리를 제공하는 등 크게 차별화되지 않는 것을 볼 수 있다. 「청소년복지 지원법」에서 명시한 자립생활관 설치도 미흡하여 가출청소년 보호지원을 위한 일시, 단기, 중장기, 자립생활관의 전달체계가 사실상 원활하게 가동되고 있다고 보기 어렵다.⁸⁾

8) 관내 추가설치가 필요한 쉼터로는 중장기쉼터(25.5%), 이동형 일시쉼터와 기타(자립생활관, 사법형 그룹홈 등)가 각각 20.9%, 유형에 관계없이 증설 필요와 증설 미필요가 각각 10%, 고정형 일시쉼터와 물지마 쉼터가 각각 4.5% 순이었다.

〈표 6〉 현행 쉼터 유형 구분 개선 사유(중복응답)

	사례수 (개소)	법령과 지침 상이	입소 기간 외 다른 요소 고려	입소 기간을 이유로 타시설 입소 어려움	인프라 미확보 서비스 공백	쉼터 유형별 기능 역할 중복	쉼터 돌이 문제 개선	원스톱 지원 필요	타 시설 입소 거부	기타
전체	(97)	30.9	55.7	39.2	38.1	46.4	73.2	41.2	50.5	14.4
시설 유형별	일시(이동형)	(6)	50.0	66.7	33.3	33.3	83.3	33.3	83.3	16.7
	일시(고정형)	(17)	17.6	64.7	58.8	41.2	29.4	88.2	58.8	64.7
	단기	(45)	33.3	60.0	44.4	44.4	77.8	37.8	57.8	4.4
	중장기	(29)	31.0	41.4	20.7	27.6	62.1	55.2	24.1	27.6

〈그림 3〉 쉼터 유형별 운영 프로그램



특히 쉼터 한 곳 당 월 평균 퇴소 청소년 8명을 사례관리하는 것으로 파악되고 있다. 퇴소 청소년 1인당 평균 사례관리 기간은 일시는 퇴소 후 6개월 미만, 단기와 중장기는 퇴소 후 6개월에서 1년 미만이라는 응답이 가장 많았다(표 7 참조). 사후관리 방법은 전화상담, 온라인상담(89%)이 가장 많았고 그 다음으로 면 대 면상담(64%), 사례관리(52%), 자립지원 계획수립(34%), 자립지원전담기관 의뢰(28%), 기타(14%) 순이었다. 그러나 퇴소 전 자립

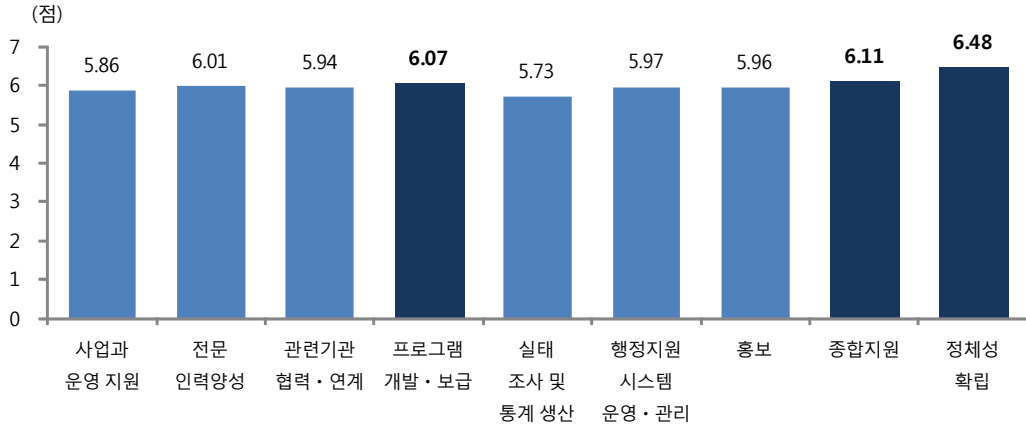
기술평가를 실시한다는 응답은 매우 저조한 것으로 나타나(1%) 자립준비 여부에 대한 평가 없이 입소 기간을 이유로 퇴소가 이루어지는 사례가 적지 않을 것으로 보여 중장기쉼터 만이라도 퇴소 청소년에 대한 자립실태 파악과 퇴소 후 사후관리를 필수사업으로 추진할 필요가 있다. 그러나 쉼터 퇴소 청소년에 대한 DB 구축과 실태파악은 이루어지지 않고 있고, 퇴소 전 자립계획수립 및 퇴소 청소년 사례관리에 따른 별도의 예산 지원은 전무한 상황이다.

〈표 7〉 청소년쉼터 퇴소 청소년 사후관리

	사례수 (개소)	최소	최대	평균 (표준편차)	퇴소 후 6개월 미만	퇴소 후 6개월 ~ 1년 미만	퇴소 후 1년 ~ 2년 미만	퇴소 후 2년 ~ 3년 미만	퇴소 후 3년 ~ 4년 미만	퇴소 후 4년 ~ 5년 미만
전체	100	1	90	8.50(15.14)	30.0	35.0	14.0	10.0	4.0	7.0
일시(이동)	3	1	6	4.00(2.65)	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
일시(고정)	13	1	90	22.38(30.59)	61.5	30.8	0.0	7.7	0.0	0.0
단기	49	1	70	9.14(12.63)	32.7	38.8	14.3	8.2	2.0	4.1
중장기	35	1	8	2.83(1.58)	8.6	34.3	20.0	14.3	8.6	14.3

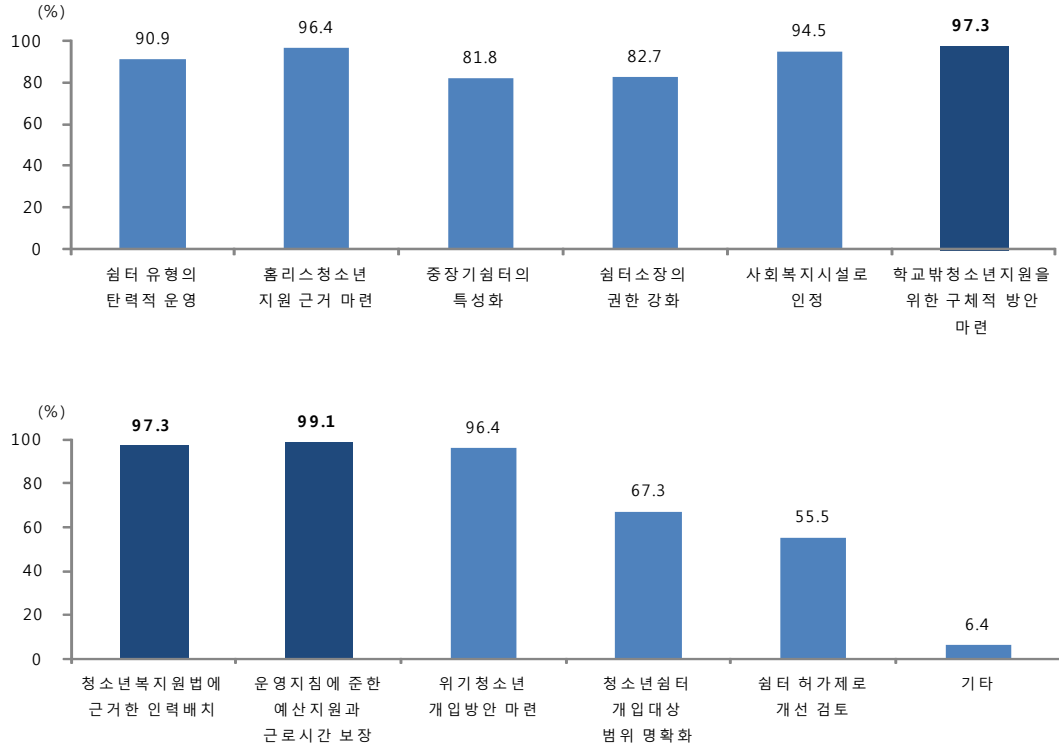
한편 현행 가출청소년 보호지원 전달체계에서 중앙지원기관의 설치 운영이 필요하는 응답은 10곳 중 9곳에 달하였다. 중앙지원기관의 기능 중 시급성 정도는 쉼터의 정체성 확립(위상 제고, 종사자 권리 향상 포함), 쉼터 퇴소청소년 자립 등 종합지원(사례관리 포함), 프로그램 개발보급(운영매뉴얼 개발 포함), 전문인력 양성(종사자 교육 및 연수 운영 포함), 홍보(인식개선 사업 포함), 행정지원시스템 운영관리(실적, 자료 및 정보관리 포함), 관련기관(단체) 협력연계 체계 구축, 청소년쉼터 사업과 운영지원(쉼터평가 포함), 실태조사 및 통계 생산(만족도, 효과성 조사 포함) 순이었다(그림 4 참조).

〈그림 4〉 청소년쉼터 중앙지원기관 기능의 시급성(7점 기준)



가출청소년 보호지원을 위한 현행 제도 개선 필요성 정도(필요 + 매우 필요)를 살펴본 결과 운영지침에 준한 예산지원과 종사자 근로시간 보장(99.1%)에 대한 요구도가 가장 높았다. 그 다음으로 청소년쉼터의 학교 밖 청소년 지원을 위한 구체적 방안 마련, 법에 근거한 인력배치(각각 97.3%), 가정복귀가 불가능한 홈리스청소년 지원 별도 근거 마련, 정신과 치료, 경찰 개입 등이 필요한 위기청소년 개입방안 마련(각각 96.4%), 청소년쉼터를 사회복지시설로 인정(94.5%), 지역규모, 특성을 감안한 쉼터 유형의 탄력적 운영 허용(90.9%) 순으로 나타났다. 이 외 친권제한 신청 등 쉼터소장의 권한 강화(82.7%), 중장기 쉼터의 다양화·특성화(81.8%), 청소년쉼터 개입 대상인 가출청소년의 범위 규정(67.3%), 청소년쉼터 신고제를 향후 허가제로 개선 검토(55.5%)에 대한 의견이 뒤를 이었다(그림 5 참조). 가출청소년을 포함한 위기청소년에 대한 보호지원 책무는 국가 및 지방자치단체에 있다고 볼 때 법과 지침에서 명시한 운영 최소기준을 준수할 수 있도록 예산 지원이 이루어져야 하고, 쉼터의 가정 밖 청소년과 학교 밖 청소년에 대한 보호지원 원칙과 근거를 반영한 지침 개정이 요구된다.

〈그림 5〉 가출청소년 보호지원 제도 개선(긍정응답률)



4) 가출청소년 보호지원 인프라 간 연계 강화

가출청소년은 다양한 욕구와 복합적인 문제 상황에 노출되어 있다는 점에서 위기청소년 관련 인프라 간의 연계를 통한 개입 여부가 중요할 수밖에 없다. 이에 가출청소년의 발견(발굴), 보호(입소, 이용), 퇴소(연계) 단계별 쉼터와 관계기관 간 연계 현황을 살펴보았다. 먼저 시군구청, Wee센터, 드림스타트센터, 아동복지시설, 복지기관의 경우 전 단계에서 연계가 미흡한 수준인 것으로 나타났고, 지역 내 타 쉼터의 경우 각 단계별로 연계가 충분하다는 응답은 절반 이하였다. 지역 내 타 쉼터를 제외하면 발견(발굴), 보호(입소, 이용) 단계에서 경찰과의 연계가, 퇴소(연계) 단계에서는 아동보호전문기관과의 연계 정도가 상대적으로 높았는데 이는 쉼터 퇴소 후 아동복지시설로 직접 입소하는 경우 보다 아동보호전문기관을 경유하여 입소하는 경우가 포함되었기 때문으로 해석된다. 특히 쉼터 입소 청

소년 10명 중 6명이 초·중·고 재학생임에도 불구하고 전 단계에서 학교, 교육청(Wee센터)과의 연계 정도는 법원과 보호관찰소를 포함한 법무부 산하기관의 경우보다 연계가 충분하지 않다는 응답률이 높았다(표 8 참조).

〈표 8〉 가출청소년 보호단계별 관계기관 연계 현황

(단위: %)

관계 기관	발견(발굴)단계		보호(입소,이용)단계		퇴소(연계)단계	
	미흡	충분	미흡	충분	미흡	충분
시군구청	42.7	8.2	41.8	11.8	53.6	8.2
지역 내 타 쉼터	14.5	37.3	15.5	50.0	21.8	44.5
청소년상담복지센터	32.7	23.6	34.5	20.0	50.0	12.7
학교	27.3	20.9	26.4	21.8	40.0	15.5
Wee센터	50.9	7.3	54.5	9.1	62.7	6.4
아동보호전문기관	21.8	34.5	20.9	30.0	31.8	23.6
경찰서	12.7	46.4	21.8	36.4	42.7	20.9
아동복지시설	40.9	12.7	40.0	14.5	50.9	14.5
드림스타트센터	71.8	1.8	72.7	3.6	75.5	1.8
복지기관	65.5	3.6	69.1	3.6	70.9	1.8
법원, 법무부 산하기관	32.7	24.5	29.1	26.4	47.3	17.3

쉼터 유형별로 지역 내 타 쉼터 간 연계 정도를 보면 발견(발굴)단계에서는 이동형 일시 쉼터를 제외한 다른 쉼터의 경우 충분하다는 응답이 상대적으로 많았고 발견(발굴), 퇴소(연계)단계 모두 일시, 단기, 중장기쉼터로 갈수록 연계가 충분하다는 긍정응답률이 감소하였다. 고정형 일시쉼터의 경우 전 단계에서 타 쉼터와의 연계가 충분하다는 응답률이 상대적으로 가장 높고 중장기쉼터가 가장 낮았다.

〈표 9〉 지역 내 타 센터 간 연계 정도

(단위: %)

		사례수 (개소)	미 흡	보 통	총 분
발견 (발굴) 단계	일시(이동형)	(6)	33.3	33.3	33.3
	일시(고정형)	(18)	22.2	22.2	55.6
	단기	(50)	12.0	52.0	36.0
	중장기	(36)	11.1	58.3	30.6
보호 (입소) 단계	일시(이동형)	(6)	33.3	16.7	50.0
	일시(고정형)	(18)	22.2	11.1	66.7
	단기	(50)	12.0	38.0	50.0
	중장기	(36)	13.9	44.4	41.7
퇴소 (연계) 단계	일시(이동형)	(6)	50.0	0.0	50.0
	일시(고정형)	(18)	16.7	11.1	72.2
	단기	(50)	18.0	40.0	42.0
	중장기	(36)	25.0	41.7	33.3

한편 지역 내 위기청소년 상담복지 서비스 제공기관인 청소년상담복지센터(CYS-Net)와의 상호협력 정도를 살펴보았다.⁹⁾ 청소년상담복지센터는 전국적으로 204개가 설치되어 있어 자치구 수 대비 약 84%가 설치된 상황이다. 그러나 센터 종사자는 가출청소년 발굴(센터로 의뢰 정도), 센터 입소 청소년에 대한 통합지원, 지역사회 자원 발굴 및 이용 시 도움, 가출청소년(혹은 가족)에 대한 공동개입, 청소년동반자(YC) 인력지원, 정보공유 등 센터와 센터 간의 연계를 부정적으로 인식하는 비율이 상대적으로 더 높았다. 업무와 관련하여 전반적으로 상호협력이 원활하다는 의견 역시 긍정응답률(22.0%)이 부정응답률(29.3%)에 비해 낮았다(표 10 참조).

9) 「청소년복지 지원법」제9조에서 청소년센터는 지역사회 청소년통합지원체계(CYS-Net)의 필수 연계기관(청소년에 대한 일시·단기 또는 중장기적 보호 협조)이다. 그러나 법에서 명시한 CYS-Net 운영위원회에 대하여 알고 있다고 응답한 센터(n=95) 가운데 현재 운영위원회에 참여하고 있는 경우는 65.3%, 과거에 참여한 적이 있지만 현재는 참여하고 있지 않은 경우가 6.3%, 참여한 적이 없다는 경우도 28.4%에 달하였다.

〈표 10〉 쉼터와 청소년상담복지센터 간 상호협력 정도

(단위: %)

	사례수 (개소)	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통이다	대체로 그렇다	매우 그렇다
발굴 도움(쉼터에 의뢰)	(109)	10.1	23.9	39.4	20.2	6.4
통합지원에 도움 정도	(109)	11.0	25.7	35.8	22.0	5.5
지역사회 자원발굴, 이용	(109)	11.9	24.8	33.0	26.6	3.7
가출청소년 공동개입	(109)	15.6	37.6	33.0	10.1	3.7
YC 등 인력지원	(109)	33.0	25.7	25.7	8.3	7.3
원활한 정보공유	(109)	14.7	31.2	36.7	13.8	3.7
전반적 상호협력 정도	(109)	7.3	22.0	48.6	18.3	3.7

3. 가출청소년 보호지원 관련 법률 제·개정 방향

1) 「사회복지사업법」 개정: 청소년쉼터의 사회복지시설 편입

청소년쉼터는 「청소년복지 지원법」을 근거로 하는 청소년복지시설이다. 그러나 「사회복지사업법」의 적용을 받는 사회복지시설에서 제외되어 있다. 이로 인해 청소년쉼터의 기능, 목적이 「아동복지법」에 근거한 아동복지시설(양육시설, 공동생활가정(그룹홈) 등)과 차이가 없음에도 불구하고 지자체의 운영 지원에 있어 차별이 발생하고 있고 쉼터 퇴소자는 아동복지시설 퇴소자에 준한 자립지원 대상에서 배제되고 있다. 아동복지시설은 사회복지시설이나 청소년복지시설은 사회복지시설이 아닌 기형적인 상황이다. 이러한 문제로 18대 국회에서 이미 「청소년복지 지원법」을 「사회복지사업법」에 포함하는 것을 골자로 「사회복지사업법」 일부개정법률안이 발의된 바 있으나 임기만료로 폐기된 바 있다.¹⁰⁾ 사안의 중요성을 고려할 때 의원발의 방식 뿐 아니라 여성가족부, 보건복지부와의 협의를 통해 부처 발의도 가능한데 이 경우 시행령, 시행규칙에서 문제가 될 수 있는 내용이 사전에 조율될 수 있다는 점에서 장점이 있다.

10) 사회복지사업법 일부개정법률안(의안번호: 1814230 손숙미 의원 대표발의, 2011.12.21.)

쉼터가 사회복지시설에서 배제되어 있기 쉼터 10곳 중 6곳이 일체의 공공요금 감면 혜택을 일체 지원 받지 못하고 있다. 지원을 받는 다고 응답한 경우 도시가스(4.5%), 전기요금(22.7%), TV시청료(4.5%), 수도요금(6.4%), 전화/인터넷요금(3.6%), 오폐수처리비용(1.8%), 쓰레기처리(3.6%) 등 극히 일부 시설에 불과한 것으로 확인되었다. 청소년쉼터의 사회복지시설로의 편입은 타 복지시설에 준하여 서비스 최소기준을 확보하기 위한 지자체와 해당 시설의 책무를 강화하여 보호 청소년에 대한 서비스 질 개선에 기여할 수 있다. 또한 쉼터의 시설안전점검, 기능보강 지원, 지도·감독(시설 평가 포함), 후원금 관리 등의 근거와 기준을 분명히 하고 사회복지시설로서의 쉼터 정체성 확립, 쉼터 종사자의 사회복지시설 근무 경력 인정이 가능하다.

2) 「청소년복지 지원법」 개정 : 홈리스청소년 지원 근거 마련

최근 노숙인의 인권과 지원 필요성에 대한 인식이 강화되면서 2011년 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」이 제정되어 2012년부터 시행되고 있으나 정책대상은 18세 이상 노숙인이다. 이에 가정해체, 보호자의 양육능력 상실로 보호와 지도감독이 필요한 ‘집 없는 청소년’을 청소년쉼터 이용 대상에 적극 포함해야 한다는 취지로 「청소년복지 지원법」 일부개정안이 발의된 바 있으나¹¹⁾ “가출청소년의 개념을 보다 확대하여 가정으로부터 적절한 보호를 받지 못하는 청소년으로 볼 수 있고 현행 「아동복지법」에 의한 아동복지시설을 통한 보호가 이루어지고 있다”는 이유로 법안심사소위원회 심사과정에서 폐기된 바 있다. 그러나 아동복지시설은 18세 미만 아동을 대상으로 하고 있어 18세 이상 후기청소년 중 가출, 홈리스가 이용할 수 있는 시설이라 볼 수 없다. 이러한 이유로 미국은 「가출 및 집없는 청소년법(The Runaway and Homeless Youth Act, PL 108-96)」에서 가출청소년과 홈리스청소년을 다른 개념의 정책대상으로 규정하고 있는데, 두 집단의 욕구와 특성이 상이하고 각 집단의 특성에 따른 지원 근거를 규정해야 한다는 취지에 따른 것이다. UN은 거리아동(street children)을 ‘거리가 보금자리 혹은 생활수단임과 동시에 보

11) 의안번호 2899(2012.12.3 이자스민 의원 대표 발의).

호자의 지도와 감독을 받지 못하는 아동(청소년)’으로 정의하고 적절한 대안양육을 제공하도록 권고하고 있다. UN아동권리협약 당사국인 우리나라 역시 거리아동(가출, 홈리스)에 대한 대안양육 현황을 주요 지표로 산출하여 보고하고 있다. 가출청소년 보호지원의 세계적 경향은 정책대상으로서의 홈리스청소년의 존재를 인정하고 다양한 욕구(needs) 충족을 목표로 설정하고 있음을 참고할 필요가 있다.

우리나라는 90년대 후반 구제금융 관리체제 이후 신빈곤층이 급증하였고 이로 인해 가정불화, 가족해체 등으로 아동·청소년에 대한 가정 내 돌봄 공백 문제가 여전히 사회문제가 되고 있다. 해체된 가정 속에서 아동·청소년은 성인역할의 수행을 요구받거나 가정폭력과 아동학대의 피해자 되어 급기야 가정을 탈출하는 사례도 빈번하게 보고되고 있다. 특히 2011년 노숙인 실태조사에서 29세 이하 청년 노숙인은 거리노숙인의 3.7%, 노숙인시설 거주자의 2.5%, PC방이나 사우나 등 비숙박용 다중이용시설 거주자의 5% 등 3천 명을 넘는 것으로 파악되고 있다. 이는 가출을 비행관점에서 접근하던 기존의 시각에서 벗어나 청소년기 가출의 원인과 맥락의 변화에 초점을 두고 다각적인 관점에서 정책접근이 이루어져야 한다는 것을 시사한다.

한편 청소년쉼터는 법에서 24세 이하 가출청소년을 지원대상으로 하고 있지만, 정작 운영지침에서는 「청소년보호법」을 적용하여 만 19세 미만 청소년을 우선입소 대상으로 지정하고 있다. 이에 현재 쉼터 입소자 가운데 20세 이상 후기 청소년은 10%도 되지 않는 상황이다.¹²⁾ 아동복지시설 역시 「아동복지법」을 근거로 18세 미만 아동만을 대상으로 하고 있어 19세 이상 가출청소년, 홈리스청소년의 보호지원에는 사실상 공백이 발생하고 있다. 주요국의 경우 성인기에 접어든 가출, 홈리스 청소년의 경우 자립의 어려움이 큰 만큼 사회적 보호와 지원이 필요하다고 인식하여 청소년쉼터 입소 및 서비스 이용 연령을 별도로 정하여 지원하고 있는 사례(미국 21세, 영국 25세, 호주 21세 등)는 참고할 만하다.

12) 이는 20세 이상 가출청소년이 쉼터 이용을 원하지 않는 경우가 많기 때문이기도 하지만 이용을 원할 경우에도 현장의 수용능력이나 보호와 지도체계에 현실적인 한계가 있기 때문이다. 주요국의 경우 미국 21세, 영국 25세, 호주 21세 등 만 21~25세에 해당하는 성인기에 접어든 경우라 하더라도 자립이 불가능하여 사회적인 보호와 지원이 필요하다고 인식하여 청소년쉼터 입소 및 서비스 이용을 별도로 지원하고 있다.

3) 「소년법」 개정 : 가출의 비행화 낙인 제거

가출 행동은 성인이 아니기 때문에 문제 시 되는 지위비행(地位非行, status offender)으로 그 자체가 위법행위가 아님에도 범죄의 전조 현상으로 간주되고 있다. 특히 「소년법」에서 10세 이상 19세 미만의 청소년 가운데 ‘정당한 이유 없이 가출하는 것’을 우범사유로 규정하여(동법 제4조) 범죄소년, 촉법소년과 동일하게 보호처분의 대상이 될 수 있다. 보호처분의 취지는 차치하고라도 범죄인이 아님에도 불구하고 청소년기 가출을 신체적인 구속을 포함한 제재를 부과할 수 있는 행위로 규정하고 있어 낙인의 소지가 매우 크다. 이로 인해 가출청소년에 대한 국가차원의 대책은 경찰에 의한 조기발견과 귀가조치를 최우선으로 해 왔다. 이는 가출과 다른 비행과의 높은 상관관계, 청소년기 비행 경험과 성인기 범죄 행위와의 관련성에 대한 우려와 무관하지 않다.

위와 같은 이유로 경찰은 실종아동을 포함한 가출청소년 발견을 위해 전국 보호시설과 도서지역 및 PC방, 공·폐가, 찜질방 등을 대상으로 일제수색을 실시하고 발견된 가출청소년을 보호자에게 인계하는 선도를 꾸준히 전개해 오고 있다. 그러나 이러한 접근은 결국 공공장소에서 이들을 몰아내게 되고 이들의 상황은 더욱 악화되고 눈에 보이지 않는 존재가 되어 어느 누구도 관심을 가지지 않게 될 수 있다. 즉 사회적인 불가시성(social invisibility)은 이들의 취약성(vulnerability)을 가속화하는 반면 전문가가 이들을 발견하고 아웃리치 하기는 더욱 어려워진다. 따라서 가출을 지위비행으로 접근하는 방식은 일종의 공공보복주의(revanchism)이며 가출청소년이 공공장소에 머물 수 있는 권리를 원천적으로 부정하는 것이므로 개선되어야 한다.

한편 유엔총회는 1994년 12월 거리아동의 증가와 이들이 처한 어려움에 깊은 우려를 표하며 각국이 아동권리협약에 명시된 인권 보장을 위한 조치를 취할 것을 촉구하는 결의안을 채택한 바 있다. 이후 2011년 3월 유엔인권이사회는 거리아동에 대한 차별과 낙인, 서비스 부족으로 인한 인권침해에 대한 우려와 이들에 대한 범죄화(criminalization) 중단을 국가 우선과제로 채택할 것을 촉구하는 결의안을 채택하였다. “유엔인권이사회 결의안의 요청으로 2012년 1월에 제출된 유엔인권최고대표고서에서는 거리아동에 대한 부정적인 시선과 경찰 검거는 결과적으로 이들이 폭력에 쉽게 노출되고 형사제도로 향하게 되므로 각

국은 최소한의 조치로 가출과 같은 생존행위를 비범죄화하고 거리아동이 생존행위를 하였다는 이유로 강제 검거하거나 범죄자나 비행소년으로 취급하지 않아야 한다”고 권고하였다. 이에 앞서 “1990년 12월 유엔총회에서 채택한 유엔소년비행예방지침(The Riyadh Guidelines)에서는 소년에 대한 일탈(deviant), 비행(delinquent), 우범(pre-delinquent)으로 이름을 붙이는 것 자체가 결국 범죄로 이행하는 효과가 있으므로 성인이 청소년이라는 이유로 범죄시, 낙인화 하는 입법을 제한해야 한다는 것을 천명한 바 있다.” 이후 같은 맥락에서 2007년 유엔아동권리위원회가 채택한 일반논평 제10호(소년사법에서의 아동 권리)에서도 지위비행 규정 철폐를 권고하였다.¹³⁾ 이와 같은 논의는 가출 행위는 그 자체로 사회의 도덕과 범규에 어긋나는 행위라 볼 수 없고 오히려 가출로 인해 청소년이 당면하게 되는 상황에 공권력의 개입 초점이 맞춰져야 한다.

청소년이 단순히 집이 싫고 밖이 좋아서 생존의 위협을 감수하면서까지 장기간 거리를 배회하고 노숙을 택하는 일은 상식적이지 않다. 전체 쉼터 입소자 900명 가운데 단순 충동에 의한 가출은 50명에 불과하였다. 충동적인 가출도 가족과의 유대와 지도감독이 더 이상 효과를 발휘하지 않는다는 점에서 그 상황 자체가 위기일 것이며 원인에 대한 개입 없이 가출 행동 자체를 비행화하는 것은 해결책이라 볼 수 없다. 따라서 「소년법」의 개정을 통해 가출의 비행화 소지를 제거하고 청소년기 가출의 다층성(multitude)을 감안한 섬세한 정책설계가 요구된다.

4) 「청소년복지 지원법」 개정 : 쉼터의 가정 밖, 학교 밖 청소년 대안양육 근거 강화

가출청소년 보호정책은 비행청소년 선도가 아닌 기본적인 생존, 생계유지에 어려움을 겪는 가정 밖 청소년의 권리, 인권 보호의 문제이다. 같은 맥락에서 가정에서 양육을 받지 못하는 아동에 대한 재정지원 확대와 지원체계 강화를 골자로 하는 「가정위탁보호 지원법안」¹⁴⁾이 발의된 바 있는데 쉼터 입소 청소년 가운데 상당수가 가정복귀가 불가능한 홀리스청소년임을 감안할 때 가정 밖 청소년에 대한 대안양육시설로서의 청소년쉼터의 지원을

13) 직접인용한 부분은 김지혜(2013) “가출의 비범죄화”, 소년보호연구 제23호(pp.35~60)에서 발췌함.

14) 가정위탁보호 지원법안(의안번호: 1902683 김춘진 의원 대표발의, 2012.11.20.)

확대하여야 한다. 쉼터 입소 청소년에 대한 적정 수준의 양육비(양육보조금), 건강검진급여, 학습지원비를 지원하고, 영구적인 가정을 찾을 필요가 있거나 장기보호 필요가 있는 경우 쉼터 뿐 아니라 지역 내 대안양육 체계 내에서 적절한 보호지원을 받을 수 있어야 한다. 쉼터 입소 청소년 10명 중 약 6명 정도가 초·중·고 재학생이라는 점에서 쉼터가 가정 밖 청소년의 학업중단 예방 기능까지 감당하고 있는 상황이다.

쉼터는 가출청소년의 단순 보호 뿐 아니라 대안양육을 담당하는 시설이라는 점에서 법에 이를 구체적으로 명시할 필요가 있다. 또한 현행 가정형 Wee센터(교육부), 자립생활관, 청소년회복센터는 타 부처 사업으로 추진되고 있으나 쉼터와 기능 면에서 큰 차이가 없고(쉼터 특성화, 다양화 차원에서 검토 필요) 미성년 청소년을 위한 대안양육시설이라는 점에서 「청소년복지 지원법」에 관리·감독의 근거를 마련하여야 한다.

5) 「보호시설에 있는 미성년자의 후견 직무에 관한 법률」 개정 : 쉼터 후견 권한 근거 마련

우리나라는 「민법」에서 19세 미만의 미성년자는 법률행위 시 법정대리인의 동의를 얻도록 하고, 친권을 행사하는 부 또는 모는 미성년자인 자(子)의 법정대리인이 되어, 자를 보호하고 교양할 권리의무를 규정하고 있다(동법 제913조). 이는 미성년 자녀에 대한 부모의 양육과 지도감독의 책임을 규정한 것이다. 그러나 부모가 양육 의무를 이행하지 않는 등 적절한 양육과 보호를 받을 수 없는 경우 미성년자는 법률행위 뿐 아니라 근로활동을 포함한 독립적인 생계유지에 어려움을 겪을 수밖에 없다. 이로 인해 「보호시설에 있는 미성년자의 후견 직무에 관한 법률」에서 보호시설에 있는 미성년자의 후견인 직무에 관한 사항을 별도로 규정하고, (고아가 아닌)미성년자의 경우 법원의 허가를 받아 보호시설의 장이 후견인이 될 수 있다(동법 제3조). 그러나 청소년쉼터는 미성년 청소년의 후견 직무를 행할 수 있는 보호시설에서 제외되어 있어 보호 청소년에 대한 후견 권한의 근거가 없는 상황이다.

제 1 조(목적) 이 법은 **보호시설에 있는 미성년자의 후견인(後見人)에 관한 사항을 규정함**을 목적으로 한다.[전문개정 2012.10.22.]

제 2 조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “보호시설”이란 다음 각 목의 시설을 말한다.

가. 「아동복지법」 제52조에 따른 아동복지시설 중 대통령령으로 정하는 시설

나. 「장애인복지법」 제58조제1항제1호의 장애인 거주시설

다. 「정신보건법」 제3조제4호 및 제5호의 정신질환자사회복귀시설 및 정신요양시설

라. 「한부모가족지원법」 제19조제1항제3호의 미혼모자가족복지시설

마. 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」 제16조제1항제2호부터 제4호까지의 노숙인자활시설, 노숙인재활시설 및 노숙인요양시설

2. “부양의무자”란 보호시설에 있는 미성년자에 대하여 「민법」 제931조 및 제932조에 따라 후견인이 될 수 있는 사람을 말한다.[전문개정 2012.10.22.]

5) 「가정 밖 아동·청소년 지원에 관한 법률」 혹은 「아동·청소년 대안양육 지원법안」

제정 : 가정 밖 아동·청소년 통합법안 마련

「초·중등교육법」, 「청소년복지 지원법」에서 학업중단 예방과 학업중단 청소년 지원을 규정하고 있지만 최근 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」이 제정되어 내년부터 시행에 들어간다. 이에 따라 학업중단 예방과 학교 밖 청소년에 대한 체계적 지원이 가능할 것으로 기대된다. 학교 밖 청소년 중 상당수는 가출 경험이 있는 것으로 파악되고 있는데 19세 미만 미성년자 가운데 가정에서 이탈하여 대안양육을 받고 있는 청소년, 가출팜을 포함한 주거취약 청소년의 규모와 실태는 파악조차 되지 않고 있다. 「아동복지법」, 「청소년복지 지원법」, 「가정위탁보호 지원법안」이 위기청소년 보호지원의 근거가 되고 있으나 대상 연령, 시설 혹은 가정기반 서비스 여부에 따라 편차가 있고 이는 결국 차별과 서비스 분절로 이어지고 있다. 특히 우리나라는 UN아동권리협약 당사국으로서 가정의 보호를 받지 못하는 아동과 이들에 대한 대안양육 정도를 정기적으로 보고해야 할 의무가 있다. 가정 밖 아동·청소년 지원을 위한 통합법안 제정 필요성에 대한 검토가 요구된다.

Ⅲ. 나오며

청소년쉼터 퇴소 청소년 대상 (국외)종단연구 자료에서 쉼터 입소 후 6주간의 서비스로 가출청소년의 약물사용, 가족관계, 자존감 등 행동과 태도 전반에 유의한 변화를 보였는데, 그 효과는 퇴소 후 6개월 이내에 사라지는 것으로 보고된 바 있다. 이러한 결과는 가출과 같은 고위기 상황에 놓여있는 청소년의 경우 지속적인 사후지원이 제공되지 않을 경우 위기, 탈위기를 반복하는 회전문(revolving door) 현상은 당연한 것임을 시사한다. 가출청소년은 가정 밖 청소년(일부는 학교 밖 청소년)이라는 점에서 인권과 기본권 보호가 요구되는 정책대상이며 국가와 지자체는 이들에 대한 보호지원을 차별없이 제공해야 할 의무가 있다. 그러나 현행 가출청소년 보호지원정책은 산발적이며 관련 인프라는 분절적으로 운영되고 있다.

가출청소년 보호지원을 위한 정책방향은 청소년기 가출에 대한 비행화 낙인 소지를 해소하는 것에서부터 출발해야 한다. 가출청소년은 선도대상이 아니라 가정 밖 생활로 인해 인권, 기본권이 침해 되지 않도록 보호하고 지원해야 할 '위기 상황에 놓인' 청소년이며 가출 행동 자체를 위법행위로 볼 수도 없다. 중·고교생 10명 중 1명, 보호시설 입소 청소년 10명 중 7명이 가출을 경험했다는 것은 위기가정이 증가하고 있고 가족구조와 기능의 문제로 인해 청소년이 가정의 유대로부터 멀어지는 과정으로 해석할 필요가 있다. 따라서 청소년기 가출 예방의 초점은 청소년이 가정 밖으로 이탈하지 않도록 막을 것이 아니라 가족의 기능 회복에 대한 지원에 맞춰져야 할 것이다. 이와 동시에 가정으로부터 이탈하더라도 건강하게 사회화 되어 성인기로 이행할 수 있도록 국격에 맞는 사회안전망을 구축하여야 한다. 그러나 홈리스를 포함한 가출청소년의 정확한 규모와 실태 파악조차 이루어지지 않았다.

현행 위기청소년 인프라 구축을 위한 정부의 예산 지원은 관련법과 지침에서 명시한 최소기준조차 충족하기 어려운 수준이다. 중앙정부는 일반회계 예산보다 청소년육성기금, 광특회계에 의존하는 구조인데다, 청소년상담이 지방사무이기 때문에 지역 간 가출청소년 보호율과 서비스에 편차가 발생하여 중앙의 정책이 아무리 좋더라도 지역에까지 고스란히 전달되기 어려워 보편적 청소년정책 추진을 위한 기반 자체가 취약하다. 위기청소년 보호

지원에서 있어서는 법적 근거가 있어도 예산이 수반되지 않아 ‘법대로만 운영할 수 있게 해 달라’는 현장의 요구는 위기청소년 지원정책의 현주소를 보여주며 정책효과를 얘기하기 전에 최소한의 인프라를 먼저 갖추어야 한다. 마지막으로 가정 밖, 학교 밖 청소년에 대한 다부처 간 사업 운영 방식이 지역에 내려오면 비효율, 소모, 차별을 유발하고 있는데 이를 어떻게 감소할 것인지가 관건이다.

지 정 토 론

학교 밖 청소년 및 가출 청소년의 실태와 정책과제

“학업중단 청소년 실태와 정책과제”에 대한 토론문

김성기 교수 (협성대학교)

1. 학업중단 청소년은 누구인가?

우선 우리의 관심 대상이 누구인지를 분명히 해야 한다. 흔히 학업중단 청소년이라 하는 것은 사실상 학교 밖 청소년을 일컫는 말일 것이다. 학교를 그만 둔 상태에서 사회에 진출하는 것이 매우 위험하거나 곤란해지는 상황을 만들기 때문에 우리가 관심을 갖고 지원하려고 하는 것이다. 그런데 흔히 학교 밖 청소년이라 하면 학교를 다니다 그만 둔 아이들로만 생각하는 경향이 있다. 그러나 이 때의 학교 밖 청소년이란 크게 세 가지로 나뉜다. 첫째 유형은 의무교육기관(초등학교와 중학교)에 처음부터 취학하지 않은 사람이고, 두 번째 유형은 학교를 다니다 중간에 그만 둔 사람이며, 세 번째 유형은 의무교육기관을 졸업했지만 고등학교에 진학하지 않은 사람이다.

최근 들어 이들에 대한 지원정책이 수립되어 시행되는 것은 다행스러운 일이 아닐 수 없다. 그런데 여기서 주목해야 할 점이 있다. 여기서 청소년이라 함은 「청소년기본법」 상 9세 이상 24세 이하인 사람을 가리킨다. 그런데 우리는 지금까지 주로 고등학교 이하 단계의 학업 중단자에 대해서만 관심을 가져 왔다. 성년이라도 24세 이하의 청소년에 대해서는 검정고시 지원과 원격교육 등의 지원정책이 제시되어야 한다.

2. 학교 밖 청소년에게 필요한 것

학교밖 청소년에게 필요한 것은 많다. 학업중단 사유별로도 다양하다. 질병, 학교폭력, 부적응, 가정문제, 이성교제, 인간관계 등 다양한 사유들이 있다. 그러나 근본적으로, 공통적으로 필요한 것이 있다. 교육이다. 이들이 만약 교육결핍상태로 사회에 진입한다면 적지 않은 사회적 문제를 발생시킬 수도 있고, 엄청난 재교육비용을 발생시킬 수도 있다. 또한, 이들은 학교에 다니는 학생들과 마찬가지로 자신들에게 적합한 교육을 받을 권리를 갖고 있다. 자퇴의 형식을 띠었다고 해서 그 권리를 박탈해서는 안 된다. 학교에 있든 학교밖에 있든 청소년은 누구나 교육받을 권리를 갖고 있다. 학교밖 청소년에 대한 교육적 지원책으로는 복교 후 위탁교육 유도, 대안학교 안내, 검정고시 지원, 학업상담이 필요하다.

아울러 현재 학교밖에 머무르는 상태에 있는 청소년 중 가출청소년 등이 매우 불안정한 생활을 하고 있다. 범죄에 노출되기도 한다. 쉼터가 있지만, 가출청소년의 1%밖에 수용하지 못할 정도로 부족하다. 특히 여성의 경우에 성적으로 위험한 상태에 노출되어 있다. 가출청소년에 대한 대책 마련이 절실하다. 특히 이들에게 가정으로의 복귀보다도 더 중요한 것은 경제력의 문제이다. 취업지원을 위한 대책이 마련되어야 한다. 이 외에도 다양한 사유에 적합한 맞춤형 대책이 필요하다.

3. 제도적 지원 장치

1) 지원센터 구축과 네트워킹

청소년을 대상으로 학업중단청소년지원센터와 같은 곳에서 진로상담, 학업상담, 취업상담 등을 진행하고 이를 수행하기 위한 지원을 하여야 한다. 이러한 일들을 체계적으로 진행하기 위해서는 무엇보다도 기관 간 연계가 시급하다. 장기적으로는 국가 차원의 청소년 지원센터를 설립하고 지역별 청소년 관련기관, 교육기관, 교육행정기관 등을 연계한 네트워크를 구축해야 한다.

자원이 없어서 못하는 것이 아니다. 학교밖청소년지원센터, 청소년수련관, 청소년쉼터, 청소년상담원, WEE센터 등 이미 많은 청소년지원기관이 산재해 있다. 이 밖에도 지역마다 문화의 집, 평생학습관, 도서관 등 청소년프로그램을 운영할 수 있는 시설들이 많이 있다. 그러나 고리가 없다. 학교에서는 정원의 관리되는 아이들의 정보를 제공하지 못한다. 평생학습관에서는 주로 성인들을 대상으로 꽃꽂이, 댄스, 바리스타자격증 과정 등을 운영하고 있다. 상담기관에서는 상담에 주력한다. 자원은 충분하지만, 연계가 없다. 산발적이고 분절적이다. 아이들은 체계적으로 지원받지 못하고 있다. 위와 같은 연계망을 구축하여 중앙정부부터 단위학교에 이르기까지 체계적인 정보관리와 실질적인 지원이 있어야 한다.

[그림 1] 학업중단 예방 및 학교밖 청소년 지원의 체계



2) 학교 밖 청소년 교육시설 지원

이미 학교에서 감당하기 힘든 아이들도 있다. 학업중단이나 부적응을 예방할 수 있는 방안을 학교에서만 찾으려는 생각을 버려야 한다. 위에서 말한 것처럼 많은 청소년지원기관

이 있다. 학교보다도 더 잘 지도할 수 있다. 청소년전문가들이 있다. 노하우를 알고 있다. 이런 취지에서 이미 2003년부터 위탁교육이 시행되고 있다. 현재 전국적으로 장단기 합쳐 392개 시설이 운영 중이다. 그러나 위탁교육시설의 상근교사 인건비 등 재정지원이 부족하여 수탁을 거부하는 곳까지 생겨나고 있다. 정규학교에서는 위탁을 보낼 필요성을 느끼면서도 위탁교육시설이 부족해서 못 보내고 있다. 위탁교육시설들에 대해 재정을 충분히 지원하되 인증평가를 통해 엄격히 질적 관리를 하는 정책이 필요하다.

3) 조기발견 시스템 구축 및 개인정보 활용 법제화

학교밖 청소년을 지원하고자 한다면 먼저 그들과 연락이 되어야 하지만 현재로서는 어렵다. 학교에서는 학생이 학교를 그만 둘 때 가칭 ‘학교밖청소년지원을 위한 개인정보 제공 동의서’를 받아두도록 해야 한다. 현행 「개인정보 보호법」에서는 정보주체의 동의 없이도 공공목적으로 개인정보를 수집·이용하는 것을 제한적으로 허용하고 있지만 더 명확한 법적 근거를 갖기 위해서는 「초·중등교육법」에서 학업중단자를 지원하기 위하여 개인정보를 국가기관에서 수집·활용하는 것이 가능하도록 명시해야 한다.

4) 맞춤형 지원을 위한 매뉴얼 개발

조직이 있고, 사람이 있고, 정보가 있어도 지도가 없으면 무효다. 학교밖청소년의 요구와 특성에 따른 맞춤형 지원이 제대로 이루어지기 위해서는 사례별 대응과 지원 내용을 담은 가칭 ‘학교밖청소년지원매뉴얼’이 개발되어야 한다. 이미 많은 사례와 경험들이 있다. 각 단위현장에서는 이러한 사례들을 체계적으로 정리해야 한다. 위의 센터에서 이러한 사례를 수집, 체계화하여 매뉴얼로 개발한다면 학교는 물론이고 각 시설에서 학생을 안내하고 지도하는 데 유용하게 사용될 수 있다.

「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」 제정의 의의와 정책과제

김 차 연 변호사 (재단법인 동천)

1. 학교 밖 청소년 지원에 관한 법률 제정의 의의와 한계

- 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」이 독자적인 법률로서 과연 필요한가에 대하여

국가 차원의 학교 밖 청소년 지원의 필요성이 사회적 합의를 얻어 2014년 5월 2일 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」이 국회를 통과하였습니다. 동 법률의 제정은 ① 학교에 다니는 청소년 상(像)을 전제한 우리 청소년관련 법체계가 학교 밖 청소년을 부적응자, 낙오자, 탈락자, 예비범죄자로 바라보는 사회적 편견을 극복하고 학교 밖에 존재하는 청소년을 “긍정”하였다는 점과 ② 그동안 시혜적 복지의 대상으로서 「청소년복지지원법」에서 “학업중단청소년”으로 명명되고 “위기청소년”으로 분류되어 온 청소년을 “학교 밖 청소년”으로 적극적으로 명명하여 자율적이며 능동적인 자아실현의 주체로 바라보기 시작하였다는 점, ③ 학교 밖 청소년 개개인의 다양한 정책 수요에 부응하기 위하여 상담지원, 교육지원, 취업지원, 자립지원을 포함한 넓은 지원내용을 규정하고, 이들 지원인프라를 구축하고 학교 밖 청소년에 연계하는 허브로서 학교 밖 청소년 지원 센터를 규정하였다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있습니다.

하지만 언제나 그렇듯 법률이 제 기능을 다하는가는 정책의 설계와 집행에 달려있으며, 특히 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」과 같은 수혜적 법률은 더욱 그러합니다. 여기에 동 법률이 가지는 본질적인 한계가 있습니다. 때문에 정책이 어떻게 설계되고 집행되는가에 따라 앞서 밝힌 세 가지 의의는 그렇게 되었으면 좋겠다는 필자의 희망사항일지도 모르겠습니다. 따라서 이하에

서는 희망이 의의가 되기를 기대하며, 학교 밖 청소년 지원정책이 가져가야 할 정책기조를 확인하고(제2항), 지원정책의 원칙을 제시한 후(제3항), 구체적인 정책과제를 제안합니다(제3항).

2. 학교 밖 청소년 지원정책의 기조

- ‘학교 부적응’을 학교 밖 청소년 지원정책의 배경으로 하는 것에 대하여

올바른 법과 정책은 문제(원인)를 바로 인식하는 데에서 출발합니다. 그렇다면 학교 밖 청소년 지원정책에서 과연 무엇을 문제로 인식해야 할까요. 발제1이 발표해주신 실태와 같이 과반을 넘는 청소년이 “학교에 부적응하여” 학교를 그만두고 있습니다. 그런데 이렇게 학교를 중단한 청소년들의 학교중단 후 생활에 대한 만족도는 높은 편이며, 자살시도는 더 낮게 나타났습니다. 그렇다면 “청소년이 학교에 부적응하였음”을 문제로 인식해야 할까요. 학교를 그만두겠다는 청소년을 곧바로 “고위험군청소년”, “위기학생”으로 분류하는 것이 바람직할까요. “학교가 청소년에 부적응하였음”이 문제이며, 학교가 위험한 공간이진 않을까요. 넥타이를 매지 않는다는 이유로 별점이 높아져 자퇴하고, 교실 분위기를 흐린다는 이유로 하루 종일 교무실에 있어야 하며, 운동선수를 그만둔 후로 학업을 따라가지 못해 자퇴를 하여야 하는 지금의 학교현실에서 청소년들에게 학교에 적응할 것을 바라는 것이 과연 바람직할까요. 결코 그렇지 않으며, 이 정책세미나에 참석한 누구도 그렇게 생각하지는 않을 것입니다. 하지만 정책이 설계되고 집행되는 과정에서 우리는 너무도 쉽게 청소년 개인을 문제로 인식하고 있습니다. 이 같은 인식이 있는 한 학교 밖 청소년이 지원시스템에 접근하고 적극 이용하는 것을 기대하기는 어렵습니다. 따라서 학교 밖 청소년이 정책의 진정한 수혜자가 될 수 있도록 정책의 설계자와 집행자는 학교 밖 청소년을 부적응자로 바라보는 시선을 철저히 경계하는 것을 기조로 학교 밖 청소년 지원 정책을 펼쳐나가야 할 것입니다.

3. 학교 밖 청소년 지원정책의 원칙

- 학교 밖 청소년의 기본권을 보장하는 학교 밖 청소년 지원정책을 바라며

① 자치권 보장: 학교 밖 청소년은 객체가 아닌 주체입니다.

「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」은 수혜적 법률이라는 점에서 일방적·수동적·조건적·시혜적일 가능성을 내포하고 있는바, 지원과정에서 인권, 존중, 자치와 같은 가치들은 경시되기 쉽습니다. 그러나 「청소년기본법」 제5조의 2가 규정한 청소년의 자치권은 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」에 따른 지원과정에서도 동일하게 보장되어야 합니다. 따라서 정부는 정책을 설계할 때부터 학교 밖 청소년을 참여하도록 하고, 학교 밖 청소년이 스스로 지원여부를 선택하고, 지원내용을 평가할 수 있도록 하여야 합니다.

② 차별금지: 학교 밖 청소년의 다양성을 인정하고, 학교 밖 학업환경을 조성해야 합니다.

학교 밖 청소년의 다양성을 인정하는 것은 학교 밖 청소년을 유형화하기에 앞서 “학교 밖”이 선택가능하다는 확신을 기반에 두어야 합니다. 하지만 오늘날 교육현실에서 학교 밖 청소년은 부적응자, 탈락자, 낙오자, 예비범죄자로 낙인되며, 정부는 이들을 11조 5,902억원의 사회·경제적 손실로 여기고 있습니다. 그 결과 학교 밖 청소년 지원정책은 학교중단예방 또는 학교복귀에 기울어져 있습니다. 따라서 정부는 학업중단예방정책과 학교 밖 청소년 지원정책을 분리하여 학교 밖 청소년 지원정책에서 만큼은 학교복귀가 아닌, 청소년이 학교 밖에서 충분히 학업을 할 수 있는 환경을 만드는데에 집중해야 하며, 동시에 학교 밖 청소년에 대한 사회적 편견을 극복하기 위한 인식개선활동을 적극적으로 전개해야 합니다.

③ 교육권 보장: 지원기준의 하한을 학교를 다니는 청소년과 동일하게 정하여야 합니다.

교육을 받을 권리는 헌법이 보장하는 기본권이며, 이를 보장하기 위해 「교육기본법」은 의무교육을 정하고 있습니다. 따라서 국가는 학교 밖 청소년의 교육을 받을 권리를 보장해야 하며, 이는 청소년이 학교 밖에 있다고 경시될 수 없고 오히려 학교라는 시스템이 제공하는 혜택을 누리지 못하고 있으며, 많은 경우 가정환경이 취약하다는 점을 고려하면 더욱 높은 지원이 제공되어

야 합니다. 따라서 교육지원의 하한을 학교를 다니는 청소년과 동일하게 정하여야 할 것입니다.

4. 학교 밖 청소년 지원의 실질화를 위한 정책과제

- 현 학교 밖 청소년 지원정책의 문제에 대한 고민에 기초하여

① 학교의 장 및 단체의 장이 연계의무를 다하도록 함

학교 밖 청소년 지원에 있어 학교중단이 예견되는 청소년을 조기에 발견·발굴하여 지원시스템에 연계하는 일은 매우 중요합니다. 이를 위해 법률 제15조는 학교의 장 및 「청소년복지 지원법」 제9조에 따른 지역사회 청소년통합지원체계(CYS-net)에 포함된 기관 또는 단체의 장에게 소속 학교의 학생이 학교 밖 청소년이 되는 경우 해당 청소년에게 학교 밖 청소년 지원 프로그램을 안내하고 지원센터를 연계할 의무를 규정하고 있습니다.¹⁾ 따라서 정책적 차원에서는 1) 학교의 장과 단체의 장이 그 의무를 다할 수 있도록 매뉴얼, 리플렛 등을 제작하여 제공하여야 하겠습니다. 이와 함께 2) 이들 학교의 장과 단체의 장이 그 책임을 다할 수 있도록 각 평가지표에 “학교 밖 청소년 지원현황”을 반영하여야 할 것입니다.²⁾ 또한 3) 교사가 필요한 정보를 적시에 제공할 수 있도록 교사연수에 학교 밖 청소년 프로그램에 관한 내용을 포함하는 방안을 생각할 수 있습니다.

② 학교 밖 청소년이 지원시스템에 적시에 접근할 수 있도록 시스템 접근성을 향상함

앞서 학교의 장 및 단체의 장의 연계의무를 강조하였으나, 실제 학교 밖 청소년이 지원을 받는 상황을 생각해 보면, 청소년 스스로 필요성을 느끼고 의지를 가질 때에야 실제적인 지원이 가능할 것입니다. 따라서 학교 밖 청소년 스스로 지원필요를 느끼는 때, 즉 적시(適時)에 지원시스템에 접근하여 지원을 받을 수 있도록 사전에 충분하고 유용한 정보가 제공되어야 합니다. 이때 사전

1) 관련하여 2013년도 여성가족부가 학교 밖 청소년 지원기관 종사자들을 대상으로 실시한 실태조사에서도 조기발견의 가장 효과적인 정책은 “자퇴원 작성시 학교에서 의뢰 의무화(34.5%)”임을 확인할 수 있습니다.

2) 지금까지 학교에 대한 평가는 “학업중단예방률”을 기준으로 이루어지고 있었습니다. 다시 말해 예방하지 못하여 결국 학교를 그만둔 청소년에게 정보를 충분히 제공하였는지, 지원시스템에 연계하였는지는 평가에 포함되지 않았습니다. 다만 2013. 11. 교육부·여성가족부가 발표한 “학업중단 예방 및 학교 밖 청소년 지원방안”에 따르면 교육부는 2014년부터 시도 교육청의 학업중단 예방 지원 체계, 지원 프로그램, 학업중단 운영 실적 등을 평가할 계획임을 밝히고 있는바, 학교 밖 청소년 지원에 관한 각급 학교의 노력에 대한 평가를 반영하여야 할 것입니다.

(事前)은 “학교중단의 징후가 발견되기 전”을 포함하는데, 학교중단의 징후가 발견되는 시점은 학교시스템 내지 정보제공자에 대한 불신 등으로 많은 경우 효과적인 정보전달이 어렵기 때문입니다. 구체적인 방법으로 1) 성교육, 학교폭력예방교육과 같이 지역 내 청소년시설의 청소년지도사, 청소년상담사, 지역사회복지전문가 등 전문인력이 학교에 방문하여 특별수업을 진행하거나 학생들이 직접 해당 센터에 방문하는 방안을 생각할 수 있는데, 이 경우 미리 청소년과 라포를 형성할 수 있으며 이를 바탕으로 적시에 필요한 지원을 제공할 수 있다는 장점이 있습니다. 그리고 2) 학교 상담실, 자습실 등에 학생용 리플렛을 비치하는 방안, 3) 청소년들의 이용도가 높은 장소에 포스터를 게시하거나 4) 청소년 이용도가 높은 홈페이지, 지식검색 사이트 등에 정보를 게시하는 방안이 있습니다. 관련하여 교육부는 2014년도에 학업중단 학생 전용 홈페이지 운영을 통한 서비스 제공을 계획하고 있는바, 해당 사이트를 청소년이 쉽게 접근하여 이용할 수 있도록 하여야 하겠습니다.

③ 학교 밖 청소년 개인별 특성과 욕구에 맞춰진 지원을 제공함

학교 밖 청소년에 대한 지원이 유효하기 위해서는 몇 개의 일회적·단기적 프로그램을 제공하는 방식이 아닌, 1명의 청소년을 발견·발굴하였을 때 그 개인의 욕구에서 출발하여 그에 맞는 맞춤형 정책을 찾아가는 방식이어야 할 것입니다. 이는 만약 생활비 지원이 시급한 청소년이라면 직업훈련 이전에 「청소년복지지원법」에 따른 특별지원 또는 「국민기초생활 보장법」에 따른 급여를 받을 수 있도록 지원하며, 무중력 청소년에게는 음악, 인문학 등 즐거움을 줄 수 있는 문화활동을 제공하는 것을 말합니다. 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」이 상담지원, 교육지원, 취업지원, 자립지원을 제8조부터 제11조까지 각 한 개 조항에 동등한 지위로 규정한 것은 이러한 배경에 있다고 할 수 있습니다.³⁾ 학교 밖 청소년 지원센터에 대한 평가도 이를 반영해야 하는바, 그 평가방식은 양적평가가 아닌 질적평가가 되어야 합니다. 즉 단 1명의 청소년이라도 필요한 서비스를 제공받아 그의 삶의 질을 개선하였는지 여부를 평가의 기준으로 삼아야 할 것입니다. 이를 위해 지역 내 청소년시설, 문화시설에 청소년⁴⁾을 위한 다양한 프로그램을 우선 개발하여야 하

3) 2013년 교육부가 학교 밖 청소년에 대하여 실시한 설문조사에 따르면, 학교 밖 청소년은 청소년 지원시설에 있는지, 대안교육시설에 있는지를 묻지 않고 생활비를 가장 필요로 하고 있었습니다(각 47.6%, 37%).

4) 이때 프로그램 이용 대상자는 학교 밖 청소년에 한하지 않고 「청소년기본법」 제3조가 규정한 청소년을 대상으로 하는 것이 바람직합니다.

며, 현장 지원기관의 의견을 바탕으로 질적평가를 위한 평가도구(tool)를 개발하는 것이 바람직하겠습니다.

④ 학교의 문제를 드러내고 개선하여 청소년 모두가 행복한 학교환경을 조성함

학교 부적응으로 인한 학교중단은 초등학교 및 중학교에 비해 고등학교에서 월등하게 높게 나타납니다(각 9.9%, 19.5%와 59.7%). 이는 입시경쟁 위주의 학교환경이 강화될수록, 소위 공부 잘하는 학생들을 위한 학교가 될수록 더 많은 청소년들이 학교를 적응하지 못하는 것으로 이해할 수 있습니다. 다시 말해 원인은 앞서 밝힌바와 같이 학교에 있습니다. 따라서 그 원인을 드러내어 개선할 수 있어야 하는바, 특히 학업중단률이 높은 학교의 경우 해당 학교의 문제점을 밝혀내고(예를 들어 부당한 교칙, 교사의 체벌, 배움없는 수업), 이를 개선하도록 조치해야 합니다. 이때 해당학교를 중단한 청소년은 그 원인을 드러내는 메신저 역할을 할 수 있을 것입니다. 관련하여 2013. 11. 교육부·여성가족부 “학업중단 및 학교 밖 청소년 지원방안”은 부적응의 요인으로 개인, 가정 그리고 학교를 제시하면서 부적응 요인 발견을 위한 진단도구를 개발·활용하는 방안을 밝히고 있습니다. 하지만 학교요인의 예로 “또래 간 갈등”을 드는 것에 그쳐 학교에서 원인을 찾는 데에 한계를 발견할 수 있습니다.⁵⁾

⑤ 청소년을 위한 학교 밖 공간을 마련하고 지원인력을 양성함

내실 있는 지원을 위한 ‘지원인프라 구축’은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것입니다.⁶⁾ 이 글에서는 특히 “공간”과 “사람”을 강조하고 싶습니다. 먼저 “공간”으로 교육받기를 강요하는 곳이 아닌, 어느 때든 부담 없이 머물면서 필요한 것을 찾고, 원하는 모임을 가질 수 있는, 소속감과 안전함을 느낄 수 있는 학교 밖 공간이 필요합니다.⁷⁾ 관련하여 공공시설의 유휴공간을 청소년의 커뮤니티 공간으로 개방하고, 야간, 주말에도 활용할 수 있도록 하는 것이 좋겠습니다. 다음으로

5) 다만 미혼모 학생 학업중단 예방을 위해 임신출산 등을 이유로 퇴학 등 과도한 학습권 침해가 발생하지 않도록 학교규칙 개정을 유도하는 방안을 제시하고 있어 변화의 가능성은 엿볼 수 있습니다.

6) 학교 밖 청소년의 발굴이 중요하다고 하지만, 발굴되어도 정작 해당 청소년의 욕구를 충족하는 지원이 제공되지 않는다면 오히려 비효율과 역효과의 문제만 야기할 우려가 있습니다. 참고로 2012년 해밀 센터에서 지원 가능한 인원은 전체 학업중단청소년의 2.2%에 불과하였습니다.

7) 이 외에 직업훈련, 자립, 교육, 청소년활동 등 다양한 지원기관들이 설립되어야 합니다. 이때 부족한 정부자원은 민간부문을 적극적으로 끌어들이는 방식으로 그 해결을 도모해야 할 것입니다.

“사람”은 학교 밖 청소년 지원에 전문성을 갖춘 사람으로, 학교 밖 청소년이 다양한 만큼 예를 들어 복지서비스 연계, 노동인권침해 구제, 문화활동 제공 등 다양한 상황에 대응할 수 있는 활동력을 갖추고, 필요한 자원을 연계할 수 있는 네트워킹 및 코디네이팅 능력을 갖춘 사람을 발굴, 양성하는 것이 필요합니다. 이러한 사람은 학교 밖 청소년 지원센터뿐만 아니라 지역사회청소년지원체계(CYS-Net)에 포함된 여러 기관들에 배치되어 있어야 하므로, 이들 기관을 대상으로 필요한 교육을 진행하고, 우수 지원 사례에 대해 포상금을 제공하는 등 역량을 갖춘 사람을 양성해야 할 것입니다.

⑥ 지원 사례집, 매뉴얼을 개발하고 지원 경험을 공유할 수 있는 장을 마련함

다양한 상황에 놓인 학교 밖 청소년을 지원하는 것은 간단하지도 일률적이지도 않습니다. 따라서 지원현장에서 효과적이고 효율적인 지원을 제공할 수 있도록 돕는 사례집 내지 매뉴얼이 필요합니다. 사례집·매뉴얼에는 우수사례인지 여부를 묻지 않고 가능한 다양한 사례를 수집하여 수록하는 것이 바람직하며, 사례별로 0부터 10까지 복기하는 방식으로 실제 구체적인 상황에서 이용할 수 활용할 수 있어야 하겠습니다. 그리고 이와 함께 각 기관에서 지원했던 경험을 공유할 수 있는 경험 공유의 장이 마련되어야 할 것입니다.

⑦ 지역공동체의 일원으로서의 학교 밖 청소년 지원센터의 역할을 정립함

학교를 포함한 청소년 관련시설은 모두 학교 밖 청소년 지원기관이며, “학교 밖 청소년 지원센터”만이 학교 밖 청소년 지원기관인 것은 아닙니다. 만일 학교 밖 청소년 지원센터만 학교 밖 청소년 지원기관이라고 여긴다면 지원의 효과는 반감될 수밖에 없습니다. 따라서 학교 밖 청소년 지원센터는 학교 밖 청소년 지원시스템의 허브이자 지역공동체의 일원으로서 지역상황을 이해하고 해당지역에서 필요한 역할을 담당하면서 산학민관을 아우르는 다양한 인프라를 발굴·육성하고, 학교를 포함한 청소년 관련기관에 광범위한 네트워킹을 가지고 각 기관을 연계하고 지원할 수 있어야 합니다. 법률 제12조 제1항 제2호에서 센터의 업무로 “학교 밖 청소년 지원을 위한 지역사회 자원의 발굴 및 연계·협력”을 규정한 이유도 여기에 있는 것으로 보입니다.

⑧ 유효하고 적절한 조사 및 연구를 진행함

앞서 올바른 법과 정책은 문제를 바로 인식하는 데에서 출발한다고 밝혔는바, 여기에 더해 올바른 정책을 만들기 위해서는 유효하고 적절한 실태조사와 연구가 반드시 요구됩니다. 특히 현재 학교 밖 청소년의 서비스 이용률이 높지 않은 상황에서 왜 그러한지에 대한 분석은 필수적이며, 따라서 서비스 욕구 및 제공된 서비스에 대한 인지율, 수혜율, 만족도에 대한 조사는 중요하다고 할 수 있습니다.

이상에서는 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」이 그 의의를 다하기 위한 정책기조와 원칙을 점검하고 구체적인 과제를 제안하였습니다. 귀한 자리에 초대해주셔서 감사드리며, 여러분들의 관심과 노력으로 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」이 필요하지 않을 날을 기대해봅니다.

학교 밖 청소년 사업의 추진방향과 시사점

장재영 센터장 (서울시 학교밖청소년지원센터)

I. 들어가며

- 서울시는 2001년을 지나면서 학교 밖 청소년에 대한 대안교육과 함께 복지적인 측면을 지원하는 정책 추진
- 2012년 5월에 학교밖청소년종합지원대책을 발표하면서 이를 위한 조례를 제정하여 서울시대안교육센터를 서울시학교밖청소년지원센터로 확대하는 등 학교 밖 청소년정책에 대한 긍정적인 발전 시도
- 또한 서울시는 오는 10월에, 학교를 이탈하는 청소년에 대해 맞춤형 지원을 실시하여 건전한 사회인으로 성장할 수 있는 기반을 마련하기 위한 학교밖청소년종합지원대책을 다시금 발표 예정
- 이처럼 지난 15여년에 걸쳐 서울시에 도시형 대안교육이 이루어지면서 이와 함께 학교 밖 청소년에 대한 인식과 변화가 꾸준히 이루어짐

Ⅱ. 학교 밖 청소년 사업의 추진 방향과 시사점

1. 학교 밖 청소년에 대한 사회적 인식 전환

○ “청소년은 문제가 아니라 자원”

⇒ 학교 밖 청소년에 대해 “발생 후 교정→복귀” 프레임의 접근에서 “적극적 발굴→성장 지원” 프레임으로 인식 전환이 이루어지고 있음

- 지난 2013년에 서울시학교밖청소년지원센터에서 실시한 『서울 도시형 대안학교 학생 실태조사』에서 대안학교 선생님들, 학교에서의 배움과 친구와의 관계, 학교 환경 등에서 만족도가 높게 나타났으며, 올해 진행 중인 서울시 학교 밖 청소년 백서에서는 대안학교 근무환경의 어려움에도 불구하고 교사의 근무만족도가 높게 나타났으며 배움터 청소년들의 진로욕구가 높게 나타남

- 법무법인 유한태평양, 재단법인 동천과 학교 밖 청소년의 인권 보호를 위한 MOU 체결
- 상명대학교와 청소년교육 전문 인력 양성을 위한 MOU 체결

(연간 계획수립, 미래청소년지도자 양성과정 추진, 학교 밖 청소년 대학탐방)

- 학교 밖 청소년의 사회적 인식 확산을 위한 뉴스레터 제작, 센터 및 학교 밖 배움터 방문의 날 시행(2014 학교밖공동체아웃팅 대안학교탐방기 추진)

2. 배움터가 지역 사회 소통의 중심점이 될 수 있는 전기 마련

○ “지역이 학교다”

⇒ 지역사회를 거주 공간에서 배움의 공간으로 확장하여 지역사회를 다양한 학습의 장으로 변화시키는 모범사례들을 제시함으로써 마을 공동체의 소통과 교류의 허브로서 학교 밖 배움터의 위상 정립

- 도움이 필요한 청소년의 자립과 지역사회 연계를 위한 청소년인턴십의 확대

(2014년 강동구 지역기반 인턴십 사례)

3. 학교 밖 청소년들을 위한 혁신적 교육 프로그램 개발 및 정착

○ “뒤섞고 뒤집고 연결하자”

⇒ 정형화되고 구조화되어 있는 상담, 교육프로그램의 개념에서 탈피하여 학교 밖 청소년 스스로가 주도하고 참여하는 통섭적이고 창조적인 다양한 체험, 교육 프로그램의 개발 및 보급

- 대안학교 교사 양성과정
- 공교육 교사 직무연수
- 학교 밖 청소년 연구(학교 밖 청소년 백서) 및 실태조사, 관련 주제 심포지엄(토론회) 개최

4. 교육 사각지대, 다양한 유형의 학교 밖 청소년들에게 맞춤형 대안교육의 기회확대

○ 공교육 부적응, 저소득, 장애, 다문화, 새터민 등 전원(기숙)형 대안학교에서 포괄하지 못하는 다양한 학교 밖 소외 청소년들에게 대안교육의 기회 제공하여 교육 양극화에 대한 균형추 역할을 수행

- 비진학 청소년 지원확대(청소년 창업교육, 멘토와의 여행)
- 징검다리 거점공간 ‘보호처분청소년’ 연계지도계획 추진

5. 거점공간 확대 등을 통한 학교 밖 청소년들의 선택지의 다양화

○ “어디에서나 배움은 지속된다” ⇒ 접근 공간이 쉽터, 상담기관 등으로 제한되어 있던 학교 밖 청소년들에게 학교와 프로그램의 장점을 결합한 학습거점공간을 제공함으로써 탈학교 이후 진입할 수 있는 배움터의 선택지를 넓혀줌

- 학교 밖 배움터와 학교 밖 청소년 지원 대책 등 현안 협의, 재정 지원
- 학교 밖 배움터 무상급식 지원 시행으로 교육기본권 보장
- 학교 밖 배움터의 확대로 다양한 배움의 선택을 제공

(2014. 현재 31개 비인가 대안학교, 7개 징검다리 학습거점공간)

- 위와 같은 사업과 방향을 토대로 학교 밖 청소년 정책의 투명한 추진을 위해서 수시로 민관협의(TF구성)를 통해 의견을 수렴하고 협의하는 과정을 추진
(시장간담회, 무상급식, 학교밖청소년종합지원대책수립, 정책공청회준비관련)
- 최근 몇 년간 집중적으로 청소년교육과 연구분야에서 학교 밖 청소년, 학업중단 청소년 대한 연구와 대안을 만들어 내려는 많은 사업이 진행되었음. 그럼에도 ‘이것이 대안이다’라고 말할 수 있는 결과물은 쉽게 나오지 않고 있음. 그것은 모든 청소년이 그러하듯 성장과 변화를 예측할 수 없는 대상이기 때문

Ⅲ. 기타 시사점

- 학교 밖 청소년 지원 기관 간 협력체계 구축(교육부, 여성가족부, 지자체 등)
 - 중복된 업무보다, 각 기관별 특화된 사업 추진 필요
 - 학교 밖 청소년 실태파악을 위한 공동 협력 필요
- 각 지자체의 정책 가운데 사회복지 사업에서 가정방문을 통해 실태조사를 하는 것으로 알고 있음. 따라서 이 과정에서 학령기 청소년에 대한 조사가 함께 포함되어 이루어지고 학업중단 또는 비진학 청소년들에 대한 정보가 학교밖청소년지원센터와 연계가 된다면 좀 더 도움이 필요한 청소년들을 더 잘 발굴할 수 있을 것임

“가출청소년 보호지원을 위한 정책방향과 입법과제”에 대한 토론문

박용석 소장 (경상북도 청소년남자쉼터)

I. 들어가면서

■ 급격한 한국 사회의 변화

- 가족기능 약화 / 청소년기의 연장 / 저출산고령화 사회 진입 / 인적자원 개발의 강조
- 청소년의 성장과 발전에 영향을 미치는 위험 · 보호요인 작용

■ 미래성장의 동력인 청소년에 대한 관심과 보호 지원 체계의 구축

- 미래 국가 경쟁력과 직결
- 가출청소년 보호 및 지원체계 / 청소년쉼터가 중추적이고 핵심적인 역할 수행

■ 토론문의 객관성을 담보

- 발제원문
- 2012년 여성가족부에서 발행한 청소년쉼터 설치 및 운영 내실화 방안
- 2014년도 여성가족부 청소년사업 안내를 토대로 함

- 청소년쉼터 운영상 문제점과 개선방안을 제시 → 토론 전개

Ⅱ. 청소년쉼터 운영의 문제점

▣ 청소년쉼터 유형별 표준화된 서비스 매뉴얼 개발

- 청소년쉼터 유형별 표준화된 서비스 매뉴얼 부재(쉼터 운영의 효율성 저해)
- 시설환경 및 시설운영 / 프로그램 및 서비스 / 데이터 체계적 관리 등
- 전국 청소년쉼터 운영의 상향평준화 기대

▣ 청소년쉼터 평가와 운영의 괴리

■ 사회복지시설 예

- ('97) 사회복지사업법 개정(사회복지시설 평가도입)
- ('99) 평가실시(표준화된 서비스표준매뉴얼 부재로 평가기관별 서비스 질 심화)
- ('04) 보건복지부로부터 한국사회복지협의회가 평가업무 위탁 →
사회복지 시설평가원 운영 → 평가업무 총괄(평가의 책임성 및 객관성 담보)

- 청소년복지지원법 제41조(기관시설 등의 평가)
- ('10), ('13) 청소년쉼터운영평가 실시(표준화된 평가지표 개발의 필요성 대두)
- 청소년쉼터 평가주관 기관 설립 → 평가지표 개발 → 청소년사업안내 지침과 연동 → 평가의 객관성과 책임성 담보

▣ 시설설치 기준 적용의 모호함

- 「청소년복지지원법」 시행령 별표3 제1호 나목
- 숙식, 단체활동실, 상담실, 사무실 등 충분한 공간 확보 필요
(입소인원 당 건물 연면적 11㎡ 이상)
- 청소년복지시설 시설설치 기준(최소 조건을 명시)
- ('12) 청소년복지지원법 개정 → 청소년복지 시설 신고
- 청소년복지시설은 사회복지사업법상 소유자 복지시설 시설설치 기준 미적용
- 안전점검시 소유자 시설에 준하는 시설 설치 기준을 요구 혼란을 초래함

- 청소년쉼터는 365일 24시간 가출청소년을 보호하는 생활시설
- 시설물의 안전관리에 관한 특별법 / 소방시설 설치 유지 관리에 관한 법률 제시하는 방염시설 설치(청소년들의 안전 담보)

■ 청소년쉼터 설치의 문제점

- 가출청소년 대비 적정 쉼터 수
- 성별, 지역별, 쉼터유형별로 불균형적인 설치
- 기본 인프라가 구축되지 않은 채 실시되는 쉼터유형화로 인해 파생되는 문제
- 청소년쉼터 확충 시 광역·도 / 기초자치단체의 재정 부담을 고려한 개소 지양
- 가출청소년 특성, 가출청소년 발생율, 가출청소년 유동성, 관계전문가의 의견 수렴을 통한 개소지향

■ 입소생으로부터 종사자 폭력 노출

- 청소년쉼터 이용청소년 특성(우울, 분노, 폭력, 약물복용, 장애, 특정종교 등)
- 종사자에 대한 최소한의 안전장치가 담보(야간 2인 1조 근무)

■ 여성가족부 청소년사업안내에 대한 해석 차이

- 지자체 / 담당자별 상이한 해석(분기실적보고, 서식등)
- 업무 중복·과다, 행정효율 저해

Ⅲ. 개선 방안

1. 사회복지사업법 적용

「사회복지사업법」은 사회복지를 필요로 하는 사람의 인간의 존엄성과 인간다운 생활을 할 권리를 보장하기 위하여 다른 법률에서 규정하고 있는 각종 보호사업 및 복지사업을 사회복지사업으로 규정하고, 이와 관련된 자원 봉사활동 및 복지시설의 운영 또는 지원을 할 수 있도록 해당

법률을 명시하고 있다.

사회복지시설은 「사회복지사업법」 제2조에 의거하여 사회복지사업을 행할 목적으로 설치된 시설로서, 사회복지서비스 욕구를 가진 사람들의 삶의 질을 유지·향상시킴으로써 이용 및 생활인의 행복과 보다 나은 삶을 보장하기 위해 전문적인 서비스를 제공하도록 사회적으로 위임받은 시설이다.

현행법은 노인, 장애인, 영유아 및 임산부 등을 주요 대상으로 하는 각종 법률을 포함하고 있지만, 청소년의 상담·교육·학업 지원 서비스를 제공하여 가정·사회 복귀를 목적으로 하는 「청소년복지지원법」은 제외되어 있는 실정임. 이에 동법 제2조 사회복지사업에 「청소년복지지원법」을 추가함으로써, 청소년쉼터가 사회복지시설로 포함되어야 함.

- 종사자의 인건비 상승효과(사회복지생활시설 사회복지사 급여에 준 함.)
- 공공요금 감면 혜택(20% ~30%)
- 사회복지기관으로의 이직 시 경력 인정(80% → 100%)
- 사회복지시설로의 공공성을 인정받음으로서 쉼터의 위상 제고
- 후원금에 대한 세제혜택 확대
- 시설기능보강(신축, 개보수, 장비보강 등) 확대
- 소장의 정년 확대(60세에서 65세)
- 생계비 지원
- 자립정착금 지원
- 디딤씨앗통장 발급
- 특별수당 등

2. 청소년쉼터의 새로운 역할과 기능의 수행 요구

▣ 청소년복지지원법 개정 → 청소년쉼터의 새로운 역할과 기능의 수행 요구

- 비행청소년의 일시보호 및 선도 → 가출청소년 보호 가정 및 사회복귀 → 자립지원 및 사후관리 → 가출청소년의 복지 및 삶의 질 향상(획기적 변화)
- 조직 서비스 및 인력 시스템은 변화는 미비
- 쉼터의 기능 및 역할 수행 한계

▣ 가출청소년중앙지원센터 설치

현재 가출청소년들을 가정·학교·사회복귀를 지원하기 위하여 전국에 100여개의 청소년쉼터가 설치·운영중이지만, 청소년쉼터 운영의 효율성 제고 및 서비스의 질적 향상을 위한 지원체계가 부재하여 가출청소년에 대한 체계적이고 내실있는 지원이 이루어지지 못하고 있다. 이에 청소년쉼터에 대한 운영지원 및 평가, 기관 간 협력체계 구축, 전문인력 양성 등의 사업을 수행하는 가출청소년중앙지원센터 및 16개 광역시·도별로 거점형 쉼터(일시, 단기, 중장기로 유형화하기보다는 원스톱쉼터의 기능을 수행)의 설치·운영이 필요하다.

중앙정부 차원의 지원기관 설립 사례를 살펴보면, 보건복지부는 지역아동센터의 효율적 관리와 통합지원을 위해 지역아동센터 중앙지원단을 설립하여 운영하고 있으며, 여성가족부는 여성아동폭력지원단을 설립하여 성폭력피해자통합지원센터의 기능강화와 체계적 관리를 지원하고 있는 예에 비추어 가출청소년중앙지원센터 및 거점형쉼터를 설치운영하므로 인해 다양한 자원동원과 정보의 공유, 프로그램 개발, 계몽활동 등을 전개함으로써 가출청소년 문제에 대한 통합적인 대책을 마련하는 체계를 구축하는 것이 시급하다.

3. 법정 종사자 배치 및 근로기준 준수

▣ ('14) 청소년쉼터 예산배정 기준표

(단위 : 천원)

구 분	일 시	단 기				중장기	비율
	고정·이동	10인 미만	10~15인 미만	15~20인 미만	20~25인 미만		
총사업비 (A+B+C)	143,333	107,500	143,333	197,083	197,083	107,500	100%
국 비 (50%)	71,667	53,750	71,667	98,542	98,542	53,750	
인건비 (A)	86,000	64,500	86,000	118,250	118,250	64,500	
단기(연)	21,500	21,500	21,500	21,500	21,500	21,500	60%
지원인원	4명	3명	4명	5.5명	5.5명	3명	
사 업 비 (B)	43,000	32,250	43,000	59,125	59,125	32,250	30%
운 영 비 (C)	14,333	10,750	14,333	19,708	19,708	10,750	10%

▣ 청소년쉼터와 사회복지시설과의 급여비교

구 분		생활시설	청소년쉼터	비 율(%)
		금 액	금 액	
원장 10호봉 (쉼터 소장)	기본급	37,068,000	21,396,000	
	명절휴가비	4,900,000	1,783,000	
	가족수당	1,200,000	1,200,000	
	시간외	7,090,000	0	
	연급여	50,258,000	24,379,000	48%
상담원 5호봉 (상담원)	기본급	21,420,000	14,000,000	
	명절휴가비	2,142,000	1,167,000	
	가족수당	1,200,000	1,200,000	
	시간외	9,220,000	0	
	연급여	33,982,000	16,367,000	48%

▣ 종사자 직종별 배치기준

구 분	일시 청소년쉼터	단기 청소년쉼터				중장기쉼터	청소년 자립지원관
		10인 미만	10~15인 미만	15~20인 미만	20~25인 미만		
시 설 장	1	1	1	1	1	1	1
보호·상담원	4	2	3	5	6	2	-
자립지원요원	-	-	-	-	-	-	1
행 정 원				1	1		
취 사 원	1	1	1	1	1	1	1
합 계	6	4	5	8	9	4	3

- 청소년복지지원법시행규칙 제18조(청소년복지시설종사자의 자격 및 배치기준이 상이)
- 일시청소년쉼터 6/4, 단기청소년쉼터 4·5·8·9 / 3·4·5.5·5.5), 중장기쉼터 4/3
- 인건비 단가를 직위 호봉과 관계없이 1인당 21,500천원
- (‘14)청소년쉼터 예산 배정 기준은 청소년사업 안내 지침을 충족시키지 못함

- 열악한 근무환경과 낮은 임금은 높은 이직으로 이어짐(청소년복지서비스의 질 저하)

▣ 종사자 근로기준법 위반

- ('14)여성가족부 청소년사업 안내 지침
위기청소년 긴급구조 및 보호 / 24시간 상담 및 구조체계 구축 / 근로기준법 준수 명시
- 선행연구 검토

연구자	정원 및 근로시간	적정인력
김지혜외('06)	6~10명	7명
홍봉선('06)	주 40시간	9명
정익중('09)	법정 근로시간 준수	일시쉼터 12명 단기쉼터 11~12명 중장기쉼터 5명
소년분류심사원	100명	60명

- ('10)정선경 외 청소년쉼터 종사자의 근무환경
- 단기쉼터 종사자의 평균 근로 시간이 주당 60.1시간
- 법정 근로시간에 20.1시간 월 80.4시간이 초과
- 청소년쉼터 종사자 배치기준으로 법정근로시간 준수 불가(중장기 쉼터 종사자 3명)

IV. 나오며

- 가출 청소년 보호 및 쉼터운영에 대한 선행연구
- 가출청소년 보호지원을 위한 정책방향과 입법과제에서 제안하는 정책은 기존선행 연구에 하나를 더하는데 그치지 않고 실효성 있는 정책으로 결실을 맺을 수 있기를 간절히 희망함

“가출청소년 보호지원을 위한 정책방향과 입법과제”에 대한 토론문

조 주 은 입법조사관 (국회입법조사처)

이 토론문은 ‘가출 청소년 보호지원을 위한 정책방향과 입법과제’라는 제목의 김지연 연구위원의 발표문에 한정하여 토론을 해보고자 한다. 토론문의 방향은 매우 꼼꼼하고 정확하게 분석한 김지연 연구위원의 발표문에 대하여 이의를 제기하기 보다는 발표문의 내용을 약간 보완하는 것임을 알려두는 바이다. 현장과 행정부의 전문가분께서는 각각 현장의 목소리와 정책현황에 관한 내용으로 토론을 할 것으로 예상되기 때문에 이 토론문은 국회에서의 논의에 한정하여 발표문의 내용을 입법적으로 보완하는 방향에서 구성된다.

가출청소년을 보호하기 위한 내용의 정책이 시작된 시기는 제16대 국회에서 심재권 의원이 발의한 「청소년복지지원법안」¹⁾(2003. 10. 4., 의안번호: 162705)이 국회본회의의 심의를 통과하

1) ■ 주요골자

1. 청소년에 대한 차별금지 등을 통하여 청소년의 인권을 보장하고, 청소년관련 정책수립절차에 청소년대표를 참여시키는 등 청소년의 자치권을 확대함(안 제7조 및 제8조).
2. 국가 및 지방자치단체는 청소년의 경제적 부담을 경감하기 위하여 수송시설 및 공공시설의 이용요금을 할인 우대할 수 있도록 함(안 제11조).
3. 국가는 청소년의 체력향상 및 건강증진을 위하여 청소년의 건강·체력기준을 설정하여 보급할 수 있도록 함(안 제17조).
4. 국가는 청소년시설 등에 관한 안전기준의 설정하고 시설의 장은 시설·장비의 점검과 안전교육을 실시하도록 함(안 제21조).
5. 국가 및 지방자치 단체는 청소년의 직업선택을 위한 직종개발과 진로지도를 실시하고 직업을 갖고자 하는 청소년에게 적합한 직업을 알선하며 청소년의 취업기회를 확대하기 위하여 청소년전용 취업알선전산망을 구축하도록 함(안 제22조, 제24조 및 제25조).
6. 국가 및 지방자치단체는 청소년의 노동침해 사례를 방지하기 위하여 법률상담 및 법률구조 사업을 시행하도록 함(안 제26조).
7. 18세 미만의 청소년을 고용하는 사업장의 사업자 준수사항을 정하여 청소년에 대한 신체적 징벌 및 학대 등을 방지하도록 함(안 제28조).
8. 우선적으로 복지지원을 받아야 할 특별지원청소년으로서, 가출·결손가정청소년, 저소득계층·복지시설퇴소청소년, 학업중단청소년, 비행·보호시설퇴소청소년, 선도지원청소년, 교정시설재소자자녀, 북한이탈청소년, 혼혈청소년·외국인자녀 및 청소년복지위원회

고 「청소년복지지원법」이 제정되면서부터이다. 「청소년복지지원법」이 제정되어 2004년부터 청소년복지시설인 청소년쉼터가 설립되기 시작하였다. 2004년에 「청소년복지지원법」이 제정될 당시 청소년정책의 소관부처는 문화관광부였고, 2010년부터 청소년정책의 소관부처는 여성가족부이다²⁾. 여성가족부가 가출청소년 보호 및 지원을 하기 위하여 수행하고 있는 사업·정책은 「청소년복지지원법」에 근거한 청소년쉼터 운영사업이 유일하다. 2014년 9월 기준 전국에 국비지원 109개소의 청소년쉼터가 운영 중이다.

여쭙보면 올해로 청소년쉼터는 10년의 역사를 갖는 청소년쉼터 관련하여, 국회에서의 논의는 매우 빈약하였다고 평가할 수 있다. 제16대 국회 말인 2004년에 제정된 「청소년복지지원법」은 10년 동안 3번의 대가 바뀌는 국회역사에서 단 18번의 법 개정안이 발의되었다. 그 중에서 가출청소년 지원관련 정책과 관련된 법안은 총 6건이고, 그 중에서 의원입법은 제정안인 「청소년복지지원법안」을 포함하여 4건³⁾으로, 제17대와 제18대에 정부입법으로 제출된 「청소년복지지원법

가 특별지원이 필요하다고 인정하는 청소년 등을 규정함(안 제29조).

9. 특별지원청소년 중 생활이 곤란한 청소년은 국민기초생활보장법에서 규정한 기초생활수준의 지원과 의료급여법이 정한 의료급여 혜택을 받을 수 있도록 함(안 제30조 및 제31조).
 10. 국가 및 지방자치단체는 직업체험 및 취업알선 등의 시책을 시행함에 있어서 특별지원청소년을 우선적으로 고려하도록 함(안 제32조).
 11. 국가 및 지방자치단체는 특별지원청소년 중 생활이 어려운 청소년에게 필요한 자금을 융자하는 한편, 특별지원청소년에게 취업알선·직업훈련 등을 실시하는 시설이나 훈련과정을 설치·운영하는 시설에 대해서도 금융지원을 할 수 있도록 함(안 제36조).
 12. 20세 미만 비행청소년에 대한 교육 및 교화의 원천 실현을 위하여 소년사건을 처리하는 기관에 청소년복지전문가를 배치하고, 법원소년부가 청소년복지위원회에 선도지원이 필요한 청소년 및 그 부모를 지원하도록 선도지원명령을 할 수 있도록 함(안 제39조 내지 제44조).
 13. 청소년복지와 관련한 주요 사항을 심의하기 위하여 시·도 및 시·군·구에 청소년복지위원회를 설치하도록 함(안 제48조 내지 제50조).
 14. 청소년복지시설의 종류를 교육지원시설, 정보지원시설, 생활지원시설, 직업지원시설, 건강지원시설 및 종합지원시설로 구분하고 이러한 시설에 대하여 국가 및 지방자치단체가 경비를 지원할 수 있도록 함(안 제57조 및 제62조).
- 2) 청소년정책의 소관부처는 문화관광부 청소년국(1998~2005) → 국가청소년위원회(2005~2008) → 보건복지가족부 청소년정책실(2008~2010) → 여성가족부 청소년가족정책실 청소년정책관(2010년~2014년 현재까지)으로 변화되어 왔다.

- 3) 「**청소년복지 지원법 일부개정법률안**」(민현주 의원 대표발의, 제안일자: 2013. 7. 19., 의안번호: 1906068) → 계류 중
(제안이유 및 주요내용)

경찰청의 가출청소년 신고접수 현황에 따르면 2007년 1만 8,636명이던 가출청소년이 2012년에는 2만 8,996명으로 크게 증가한 것으로 나타났으며, 최근에는 가출청소년이 일명 ‘가출팸’(가출과 family의 합성어)을 구성하여 조직적으로 폭행, 절도 등의 범죄를 저지르는 등 가출청소년 범죄가 심각한 사회문제로 대두하고 있음.

현재 가출청소년의 가정·학교·사회 복귀를 지원하기 위하여 전국에 100여개의 청소년쉼터가 설치·운영 중이지만, 청소년쉼터 운영의 효율성 제고 및 서비스의 질적 향상을 위한 지원체계가 부재하여 가출청소년에 대한 체계적이고 내실 있는 지원이 이루어지지 못하고 있음.

이에 여성가족부장관으로 하여금 청소년쉼터에 대한 운영지원 및 평가, 기관 간 협력체계 구축, 전문인력 양성 등의 사업을 수행하는 청소년가출예방지원센터를 설치·운영하도록 함으로써 청소년쉼터의 기능 강화를 지원하고 가출청소년에 대한 통합적인 지원체계를 구축하려는 것임(안 제30조와 2 신설).

「**청소년복지 지원법 일부개정법률안**」(이자민 의원 대표발의, 제안일자: 2012. 12. 3., 의안번호: 1902899) → 폐기

(제안이유 및 주요내용)

여성가족부의 가출청소년 현황자료에 따르면 경찰청에 신고·접수된 가출청소년은 2007년 1만8천여 명에서 2011년 2만9천여 명으

전부개정법률안」 각각 임기만료폐기, 대안반영폐기 되었다. 국회에서 「청소년복지지원법」 관련 법안발의가 타 법률에 비하여 매우 미미한 수준이었던 점은 우리 사회·국가의 청소년복지지원정책에 대한 낮은 관심을 반영한다. 그리고 청소년쉼터의 기능보완 등을 포함한 내용의 법안은 거의 제안되지 않았다.

향후 여러 가지 사회구조적인 문제로 인하여 증가할 것으로 가출청소년에 대한 보호 및 지원정책이 확대되어 안정적으로 시행되기 위해서는 국회 안에서의 논의가 더욱 활성화되어야 할 것으로 기대된다. 조사관이 판단할 때 가출청소년에 대한 보호 및 지원정책이 더욱 활성화되기 위해서는 다음의 정책, 그것을 가능하게 할 입법적 보완장치가 필요할 것으로 판단된다.

첫째, 청소년복지시설의 유형이 차별화되고 청소년쉼터의 역할이 특성화되어야 할 것이다. 그것을 가능하도록 하기 위해서는 현행 「청소년복지지원법」 제31조(청소년복지시설의 종류)의 개정이 이루어져야 할 것이다. 청소년복지시설 관련하여, 2014년 기준 청소년쉼터는 109개가 운영되고 있고, 청소년자립지원관은 아직 시설이 운영되고 있지 않으며, 청소년치료재활센터는 1개소가 운영 중이다. 물론 청소년자립지원관이 설립되지는 않았으나 ‘상담·주거·학업·자립 등’을 지원하는 청소년쉼터와 기능과 차별적이지 않다. 따라서 청소년쉼터가 청소년자립지원관의 역할까지 담당할 수 있도록 하고, 쉼터를 ‘상담과 일시보호’를 지원하는 청소년쉼터와 ‘주거·학업·자립지원’을 하는 청소년쉼터로 세분화하는 것을 검토할 수 있다. 향후, 「청소년복지지원법」 제31조(청소년복지시설의 종류)를 개정하여 청소년복지시설의 종류를 다양하게 개편하고, 각 쉼

로 증가하고 있음. 양적인 변화와 더불어, 질적으로는 보호자의 동의 없이 가정을 이탈한 전통적인 가출청소년 외에도 가정이 해체되어 어쩔 수 없이 거리에서 노숙하는 청소년 등 새로운 유형의 가출청소년이 나타나는 상황임.

이미 미국은 「가출 및 집 없는 청소년법(The Runaway and Homeless Youth Act)」에서 가출청소년과 집 없는 청소년(homeless youth)을 구분하여 규정하고 있음. 그러나 우리나라의 「청소년복지 지원법」 제31조는 청소년쉼터의 정책 대상으로 전통적인 가출청소년만을 규정하여 가출청소년 집단의 현실을 반영하지 못하는 실정임.

현재 청소년쉼터는 가출청소년에 준하여 집 없는 청소년을 지원하고 있으나 이들의 욕구와 특성이 상이한바, 정책 지원 근거를 명확히 규정하여 각 집단의 특성에 따른 관리를 해야 할 필요성이 있음.

이에 「청소년복지 지원법」 제31조제1호의 청소년쉼터의 정책 대상자에 집 없는 청소년을 규정함으로써 새로운 유형의 가출청소년까지 적절하게 보호하고 사회에 복귀할 수 있도록 지원하려는 것임(안 제31조제1호).

「**청소년복지지원법 일부개정법률안**」(박찬숙 의원 대표발의, 제안일자: 2007. 11. 28., 의안번호: 177961) → 임기만료폐기

〈주요내용〉

가. 국가청소년위원회의 인가를 받아 “한국청소년쉼터협의회”를 설립할 수 있도록 함(안 제14조의2제1항).

나. 국가는 예산의 범위에서 “한국청소년쉼터협의회”의 운영경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있음(안 제14조의2제4항).

다. “한국청소년쉼터협의회”는 가출에 관련한 자료의 축적 및 공동 연구를 위하여 “중앙청소년쉼터”를 설립·운영할 수 있도록 함(안 제14조의2제6항).

터별 기능과 역할을 법률에 규정하는 것이 필요하다.

제31조(청소년복지시설의 종류) 「청소년기본법」 제17조에 따른 청소년복지시설(이하 “청소년복지시설”이라 한다)의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 청소년쉼터: 가출청소년에 대하여 가정·학교·사회로 복귀하여 생활할 수 있도록 일정 기간 보호하면서 상담·주거·학업·자립 등을 지원하는 시설
2. 청소년자립지원관: 일정 기간 청소년쉼터의 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

둘째, 청소년복지시설 종사자에 대한 처우개선이 획기적으로 이루어져야 한다. 청소년쉼터 종사자의 경우 동일한 자격을 갖추고 고위험 청소년집단을 대상으로 다차원적인 업무를 수행함에도 불구하고 타 관련기관에 비해 근무여건이 상대적으로 열악하여 유능한 인력확보에 어려움이 있을 뿐 아니라 잦은 이직으로 인해 서비스의 질이 낮아질 우려가 높다⁴⁾. 조사관이 2014년 8월에 방문하였던 특정지역 청소년쉼터 종사자들의 급여명세표를 보더라도, 종사자들이 직업에 대한 자긍심을 갖고 근무하기에는 매우 열악하다고 평가할 수 있다(〈표 1〉 참조). 따라서 〈표 2〉를 참조하여 청소년쉼터의 종사자들이 최소한의 사회복지시설 종사자 기본급에 상응하는 급여를 받을 수 있도록 처우가 개선되어야 할 것이다.

〈표 1〉 0000도 청소년쉼터 종사자들의 급여명세표

지급일 : 2014년 7월

직급	기본급	식대	교통,차량	특별수당	월 지급액	연금	건강	장기요양	고용	소득세	주민세	금제계	잔액
소장9호봉	1,737,122	100,000	200,000	-	2,037,000	82,660	55,010	3,600	-	15,850	1,585	158,705	1,878,295
팀장9호봉	1,501,554	100,000	150,000	-	1,751,000	69,790	46,450	3,040	10,080	10,820	1,082	141,262	1,609,738
상담원1호봉	1,034,125	100,000	150,000	50,000	1,334,000	51,030	33,960	2,220	7,370	-	-	94,580	1,239,420
상담원1호봉	1,034,125	100,000	150,000	50,000	1,334,000	51,030	33,960	2,220	7,370	-	-	94,580	1,239,420
아간담직	600,000	-	-	-	600,000							-	600,000
아간담직	600,000	-	-	-	600,000							-	600,000
계	6,506,926	400,000	650,000	100,000	7,656,000	254,510	169,380	11,080	24,820	26,670	2,667	489,127	7,166,873

4) 남미애, 「청소년쉼터 설치 및 운영 내실화 방안」, 여성가족부 청소년자립지원과, 2012, pp.318-319.

〈표 2〉 2014년 사회복지생활시설 종사자 기본급 권고 기준

(단위 : 천원/월)

직위 (호봉)	원장	사무 국장	과장 및 생활복지사	생활지도원		기능직	관리인
				선임	직원		
1호봉	2,141	1,885	1,704	1,635	1,581	1,388	1,488
2호봉	2,234	1,974	1,783	1,697	1,629	1,439	1,537
3호봉	2,330	2,067	1,866	1,746	1,681	1,490	1,588
4호봉	2,430	2,163	1,955	1,775	1,734	1,542	1,639
5호봉	2,534	2,262	2,047	1,862	1,785	1,594	1,688
6호봉	2,642	2,366	2,143	1,951	1,893	1,694	1,788
7호봉	2,751	2,470	2,240	2,042	1,940	1,746	1,842
8호봉	2,863	2,576	2,339	2,130	2,004	1,799	1,893
9호봉	2,976	2,684	2,435	2,216	2,022	1,836	1,928
10호봉	3,089	2,788	2,529	2,300	2,098	1,910	2,000
11호봉	3,197	2,888	2,619	2,382	2,173	1,976	2,064
12호봉	3,283	2,969	2,692	2,447	2,234	2,022	2,110
13호봉	3,364	3,045	2,760	2,511	2,293	2,067	2,153
14호봉	3,440	3,116	2,826	2,571	2,350	2,113	2,198
15호봉	3,513	3,186	2,889	2,629	2,404	2,159	2,239
16호봉	3,581	3,250	2,949	2,685	2,456	2,214	2,295
17호봉	3,646	3,312	3,006	2,737	2,508	2,262	2,340
18호봉	3,707	3,370	3,061	2,788	2,556	2,307	2,382
19호봉	3,765	3,426	3,112	2,836	2,603	2,351	2,428
20호봉	3,819	3,478	3,161	2,883	2,647	2,397	2,471
21호봉	3,871	3,528	3,208	2,927	2,690	2,466	2,536
22호봉	3,919	3,575	3,252	2,969	2,730	2,508	2,581
23호봉	3,965	3,619	3,295	3,010	2,769	2,554	2,623
24호봉	4,008	3,661	3,336	3,049	2,806	2,600	2,665
25호봉	4,049	3,702	3,374	3,086	2,841	2,645	2,711
26호봉	4,087	3,739	3,411	3,122	2,873	2,691	2,754
27호봉	4,121	3,775	3,442	3,152	2,901	2,737	2,797
28호봉	4,152	3,805	3,471	3,181	2,928	2,751	2,810
29호봉	4,180	3,834	3,499	3,208	2,953	2,796	2,854
30호봉	4,208	3,862	3,526	3,235	2,978	2,811	2,865
31호봉	-	3,887	3,551	3,260	3,003	2,839	2,894

※ 초탁의사(사회복지생활시설 종사자가 아니므로 상기 표에서 별도 구분) 기본급 권고 기준 : 월 2,440만원
 자료: 보건복지부, 『2014년 사회복지시설종사자 인건비 가이드라인』, 2014.

셋째, 청소년복지시설에 대한 지원이 더욱 확대되어야 한다. 2014년 현재 청소년쉼터에 대한 예산지원 현황을 살펴보면, 쉼터 개소당 평균 국비 7천 2백만원이 지원되고 있다. 김지연 연구위원의 발표문에서도 제시되어 있듯이, 청소년쉼터 운영 지원 예산은 중앙과 지방자치단체의 경상보조(matching fund, 정책정률보조)로 지원되고 있다. 청소년쉼터가 있는 지역마다, 쉼터가 속한 법인마다 청소년쉼터의 종사자와 운영은 매우 차이가 많이 나고 있는 실정이다. 심지어 쉼터마다 가출청소년들이 섭취하는 식사와 간식, 여가생활의 질에 있어서 큰 차이가 나고 있다. 이것을 해결하기 위한 최소한의 조치로써 발표자가 제시하였듯이, 「청소년복지지원법」을 「사회복지지원법」에 포함하는 것을 골자로 하는 「사회복지사업법」 개정⁵⁾이 필요하다. 2014년 현재 「사회복지사업법」에 근거한 사회복지시설이 지원받는 혜택은 <표 3>과 같다. 우선, 청소년쉼터에 대한 지원예산이 현행보다 대폭 확대됨과 동시에 청소년쉼터 관련 지침에 규정되어 있는 예산배정 비율인 ‘인건비(65%), 운영비(10%), 사업비(25%)’를 좀 더 시설의 성격에 맞게 융통성있게 운용될 수 있도록 개선되어야 할 것이다.

〈표 3〉 사회복지시설이 지원받는 혜택

구 분	사회복지시설
근거법률	■ 사회복지사업법, 조세특례제한법, 소득세법
기부시 소득공제	■ 법정기부금으로 분류하여 100% 전액 세액 공제 ※ 조특법76조, 소득세법34조, 소득세법 시행령79조의2
전 기	■ 일반전기 사용한 금액의 20% 감면 ※ 전기공급약관(한전과 사용자간 계약)에 사회복지시설, 기초수급자, 차상위계층, 국가유공자 할인 ■ 심야전력요금 할인 ※ 전기공급약관(한전과 사용자간 계약)에 사회복지시설, 기초수급자, 차상위계층 할인
전 화	■ 장애인복지법상의 단체만 할인, 장애인특수학교 : 50% 감면 ※ 전기통신사업법 시행규칙
가 스	■ 요금 할인 적용(각 도시마다 차이가 나며 산업용 단가를 적용받음) ※ 지식경제부 ‘사회복지시설에 대한 도시가스요금 경감지침’
수 도	■ 사용한 금액의 30% 할인(시군구 조례로 적용)
건축 신·증축	■ 녹지지역(그린벨트)에서 신설, 증축 용이(개발제한구역특별법) ※ 설치사례 : 광명시, 군포시 (국가·지자체가 설치한 경우에 한함)

자료: 보건복지부 제출자료(2014)

5) 제19대 국회에서 「사회복지사업법」과 관련되어 발의된 법안은 총 25개이며, 2개를 제외한 23개 법안은 모두 계류 중에 있다. 총 25개 법안 중 4개의 개정안이 복지시설과 관련된 내용이다. 그러나 4개 개정안은 모두 「청소년복지지원법」을 「사회복지사업법」에 포함하는 내용과는 관련이 없다.

“학업중단 청소년 및 가출청소년 주제발표”에 대한 토론문

이금순 과장 (여성가족부 청소년자립지원과)

□ ‘학업중단 청소년 실태와 정책과제’에 대하여

○ 정책현황

- 학업복귀, 취업지원 중심의 프로그램으로 검정고시, 상급학교 진학, 자격증 취득 등 상당한 효과를 거두고 있으나, 사업수혜자가 제한적이고 성장기에 있는 청소년의 다양한 욕구와 재능 개발에 한계
- 상담·아웃리치, CYS-Net, 학업중단숙려제 등을 통해 사업수혜자를 연계하고 있어 제도적 연계방안 및 전문적인 전달체계 마련 필요
- 법령* 제정에 따라 학교 밖 청소년에 대한 편견과 차별을 예방하고 종합적인 서비스 지원을 위한 예산확보, 홍보, 하위법령 제정 등 준비

* 학교 밖 청소년 지원에 관한 법률 제정('14.5.제정, '15.5.시행)

〈법 제정으로 주요 달라지는 내용〉

구 분	2014년	2015년
근 거	청소년복지지원법 제17조 (학업중단청소년에 대한 지원)	학교 밖 청소년 지원에 관한 법률
프로그램	직업체험(두드림), 학업복귀 동기강화(해밀)	심리·진로·가족 상담 (제8조) 교육지원 (제9조) 직업체험 및 취업지원(제10조) 자립지원 (제11조)
전달체계	청소년상담복지센터(54개소) ※ 청소년상담복지개발원 종사자 교육·사업 컨설팅 총괄	학교 밖 청소년지원센터 설치 또는 지정 (상담복 지센터, 청소년단체 등) ※ 학교 밖 청소년지원 사업 총괄 운영 기관 필요
연 계	CYS-Net, 아웃리치, 학업중단 숙려제 등	CYS-Net, 아웃리치, 학업중단 숙려제, 학교장 연계 의무화
사업명칭	학교 밖 청소년지원 프로그램 (두드림·해밀)	학교 밖 청소년지원센터, 학교 밖 청소년지원 프로그램 별도 명칭 검토
기 타		학교 밖 지원계획 수립·시행(제5조) 실태조사 실시·공표(제6조) 학교 밖 청소년 지원위원회 운영(제7조)

○ 추진과제

- 조기발견-진로설계-프로그램의 체계적 지원을 위한 「학교 밖 청소년 지원센터」 운영
 - ▶ (조기발견) 상담·아웃리치, CYS-Net, 학업중단숙려제 뿐만 아니라 학교장의 센터 연계 의무(법 제15조) 등에 의하여 초기부터 빈틈없이 지원될 수 있도록 제도화
 - ▶ (프로그램) 두드림·해밀 외에도 지자체·민간의 학교밖청소년 지원프로그램, 해외 사례 등 다양한 프로그램과 지원모형을 종합 분석하고 이해당사자, 현장 관계자 및 전문가 의견을 폭넓게 수렴하여 설계
- 안정적인 정책추진을 위한 예산확보, 홍보, 하위법령 제정 등 추진
 - ▶ (예산) 시범사업 수준의 현행예산을 전국으로 확대할 수 있도록 확보 노력
 - ▶ (홍보) 학교 밖 청소년에 대한 부정적 인식을 개선하고 이들을 미래의 인적자원으로 바라보는 사회여건 조성
 - ▶ (하위법령 제정) 관계 공무원, 법률 전문가, 학계·현장 관계자 등 다양한 이해관계자 및 전문가 의견수렴을 통해 실효성있는 법령 준비

□ ‘가출청소년 보호지원을 위한 정책방향과 입법과제’에 대하여

○ 청소년쉼터 운영현황 ('14.6. 기준, 총 109개소)

구 분	일시 쉼터	단기 쉼터	중장기 쉼터
쉼터(109)	22	50	37
지향점	가출예방, 조기발견, 초기개입	보호, 가정·사회 복귀	자립 지원
이용기간	24시간~7일 이내 일시보호	3개월(최장9개월) 단기보호	2년(최장3년*) 중장기보호
이용대상	가출·거리徘徊청소년	가출청소년	자립의지가 있는 가출청소년
위 치	이동형(차량), 고정형(청소년 유동지역)	주요 도심별	주택가
핵심기능	일시 보호, 찾아가는 거리상담지원	사례관리를 통한 연계	사회복귀를 위한 자립
기 능	- 위기개입상담, 진로지도, 적성검사 등 상담서비스 제공 - 가출청소년 구조·발견, 단기·중장기쉼터와 연결 - 식사·음료수 등 기본적인 서비스 제공 등	- 가출청소년의 문제해결을 위한 상담·치료서비스 및 예방 활동 전개 - 의식주 및 의료 등 보호 서비스 제공 - 가정·사회복귀를 위한 가출청소년 분류, 연계·의뢰 서비스 제공 등	- 가정복귀가 어렵거나 특별히 보호가 필요한 위기청소년을 대상으로 - 학습 및 자립지원 등 특화 서비스 제공

* 청소년자립지원관이 없는 시도에서는 1년 단위로 보호기간 추가 연장 가능

○ 추진과제

- 청소년쉼터 확충 및 운영 내실화
 - ▶ 쉼터 확충, 종사자 확대 및 역량 강화, 표준 운영 메뉴얼 개발·보급 등
- 위기청소년 예측 및 선제적 대응 서비스 모델 개발
- 청소년상담복지센터, CYS-Net 등 위기청소년 지원 인프라간 연계 강화

부 록

1. 학교 밖 청소년 지원에 관한 법률
2. 청소년복지지원법
3. 학업중단 예방 및 학교 밖 청소년 지원 방안(교육부·여성가족부, 2013.11)

학교 밖 청소년 및 가출 청소년의 실태와 정책과제

학교 밖 청소년 지원에 관한 법률

[시행 2015.5.29.] [법률 제12700호, 2014.5.28., 제정]

제1조(목적) 이 법은 「청소년기본법」 제49조제4항에 따라 학교 밖 청소년 지원에 관한 사항을 규정함으로써 학교 밖 청소년이 건강한 사회구성원으로 성장할 수 있도록 함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “청소년”이란 「청소년기본법」 제3조제1호 본문에 해당하는 사람을 말한다.
2. “학교 밖 청소년”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 청소년을 말한다.
 - 가. 「초·중등교육법」 제2조의 초등학교·중학교 또는 이와 동일한 과정을 교육하는 학교에 입학한 후 3개월 이상 결석하거나 같은 법 제14조제1항에 따라 취학의무를 유예한 청소년
 - 나. 「초·중등교육법」 제2조의 고등학교 또는 이와 동일한 과정을 교육하는 학교에서 같은 법 제18조에 따른 제적·퇴학처분을 받거나 자퇴한 청소년
 - 다. 「초·중등교육법」 제2조의 고등학교 또는 이와 동일한 과정을 교육하는 학교에 진학하지 아니한 청소년
3. “학교 밖 청소년 지원 프로그램”이란 학교 밖 청소년의 개인적 특성과 수요를 고려한 상담지원, 교육지원, 직업체험 및 취업지원, 자립지원 등의 프로그램을 말한다.

제3조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 학교 밖 청소년에 대한 사회적 차별 및 편견을 예방하고 학교 밖 청소년을 존중하고 이해할 수 있도록 조사·연구·교육 및 홍보 등 필요한 조치를 하여야 한다.

- ② 국가와 지방자치단체는 학교 밖 청소년 지원 프로그램을 마련하기 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

③ 국가와 지방자치단체는 제1항 및 제2항에 따른 책무를 다하기 위하여 학교 밖 청소년 지원에 필요한 행정적·재정적 지원방안을 마련하여야 한다.

제4조(다른 법률과의 관계) 학교 밖 청소년 지원에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에 따른다.

제5조(학교 밖 청소년 지원계획) ① 국가와 지방자치단체는 「청소년기본법」 제14조에 따라 연도별 시행계획을 수립하는 경우 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.

1. 학교 밖 청소년에 대한 사회적 편견과 차별 예방 및 사회적 인식 개선에 관한 사항
2. 학교 밖 청소년 지원 프로그램의 개발 및 지원에 관한 사항
3. 학교 밖 청소년 지원을 위한 관련 기관 간 협력체계 및 지역사회 중심의 지원체계 구축·운영에 관한 사항
4. 학교 밖 청소년 지원을 위한 조사·연구·교육·홍보 및 제도개선에 관한 사항
5. 「청소년복지지원법」 제14조의 위기청소년 특별지원 등 사회적 지원방안
6. 학교 밖 청소년 지원을 위한 재원 확보 및 배분에 관한 사항
7. 그 밖에 학교 밖 청소년 지원을 위하여 필요한 사항

② 학교 밖 청소년 지원계획의 수립·시행 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제6조(실태조사) ① 여성가족부장관은 학교 밖 청소년의 현황 및 실태 파악과 학교 밖 청소년 지원 정책수립을 위한 기초자료로 활용하기 위하여 3년마다 학교 밖 청소년에 대한 실태조사를 실시하고, 그 결과를 공표하여야 한다.

② 여성가족부장관은 제1항에 따른 실태조사 중 학업중단 현황에 관한 조사는 교육부장관과 협의하여 실시한다.

③ 여성가족부장관은 제1항에 따른 실태조사에 필요한 경우 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관의 장, 그 밖의 관련 법인·단체에 대하여 필요한 자료 제출 또는 의견 진술을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 자는 정당한 사유가 없으면 이에 협조하여야 한다.

④ 제1항에 따른 실태조사의 내용과 방법 등에 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다.

제7조(학교 밖 청소년 지원 위원회) ① 학교 밖 청소년 지원에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 여성가족부장관 소속으로 학교 밖 청소년 지원 위원회(이하 “지원위원회”라 한다)를 둔다.

1. 학교 밖 청소년 지원정책의 목표 및 기본방향에 관한 사항
2. 학교 밖 청소년 지원을 위한 법령 및 제도의 개선에 관한 사항
3. 학교 밖 청소년 지원계획의 수립에 관한 사항
4. 관련 기관 간 협력체계 및 지역사회 중심의 지원체계 구축에 관한 사항
5. 그 밖에 학교 밖 청소년 지원에 관하여 협의가 필요한 사항

② 지원위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성하고, 위원은 당연직 위원과 위촉직 위원으로 구성한다.

③ 지원위원회의 조직·구성 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제8조(상담지원) ① 국가와 지방자치단체는 학교 밖 청소년에 대하여 효율적이고 적합한 지원을 할 수 있도록 심리상담, 진로상담, 가족상담 등 상담을 제공할 수 있다.

② 제1항에 따른 상담의 방법과 내용 등에 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다.

제9조(교육지원) ① 국가와 지방자치단체는 학교 밖 청소년이 학업에 복귀하고 자립할 수 있도록 다음 각 호의 사항을 지원할 수 있다.

1. 「초·중등교육법」 제2조의 초등학교·중학교로의 재취학 또는 고등학교로의 재입학
2. 「초·중등교육법」 제60조의3의 대안학교로의 진학
3. 「초·중등교육법」 제27조의2에 따라 초등학교·중학교 또는 고등학교를 졸업한 사람과 동등한 학력이 인정되는 시험의 준비

4. 그 밖에 학교 밖 청소년의 교육지원을 위하여 필요한 사항

② 제1항에 따른 교육지원의 방법 및 절차 등에 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다.

제10조(직업체험 및 취업지원) ① 국가와 지방자치단체는 학교 밖 청소년이 자신의 적성과 능력에 맞는 직업의 체험과 훈련을 할 수 있도록 다음 각 호의 사항을 지원할 수 있다.

1. 직업적성 검사 및 진로상담프로그램
2. 직업체험 및 훈련프로그램
3. 직업소개 및 관리
4. 그 밖에 학교 밖 청소년의 직업체험 및 훈련에 필요한 사항

② 국가와 지방자치단체는 학교 밖 청소년을 대상으로 취업 및 직무수행에 필요한 지식·기술 및 태도를 습득·향상시키기 위하여 직업교육 훈련을 실시할 수 있다.

③ 제1항에 따른 지원과 제2항의 직업교육 훈련 내용 및 방법에 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다.

제11조(자립지원) ① 국가와 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 학교 밖 청소년의 자립에 필요한 생활지원, 문화공간지원, 의료지원, 정서지원 등을 제공할 수 있다.

② 국가와 지방자치단체는 경제교육, 법률교육, 문화교육 등 학교 밖 청소년의 자립에 필요한 교육을 지원할 수 있다.

③ 국가와 지방자치단체는 제1항에 따른 지원이 필요한 학교 밖 청소년에게 「청소년복지지원법」 제14조에 따른 위기청소년 특별지원을 우선적으로 제공할 수 있다.

제12조(학교 밖 청소년 지원센터) ① 국가와 지방자치단체는 학교 밖 청소년 지원을 위하여 필요한 경우 학교 밖 청소년 지원센터(이하 “지원센터”라 한다)를 설치하거나 다음 각 호에 해당하는 기

관이나 단체를 지원센터로 지정할 수 있다.

1. 「청소년복지지원법」 제29조의 청소년상담복지센터
2. 「청소년기본법」 제3조제8호의 청소년단체
3. 학교 밖 청소년을 지원하기 위하여 필요한 전문인력과 시설을 갖춘 기관 또는 단체

② 지원센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 제8조부터 제11조까지의 학교 밖 청소년 지원
2. 학교 밖 청소년 지원을 위한 지역사회 자원의 발굴 및 연계·협력
3. 학교 밖 청소년 지원 프로그램의 개발 및 보급
4. 학교 밖 청소년 지원 프로그램에 대한 정보제공 및 홍보
5. 학교 밖 청소년 지원 우수사례의 발굴 및 확산
6. 학교 밖 청소년에 대한 사회적 인식 개선
7. 그 밖에 학교 밖 청소년 지원을 위하여 필요한 사업

③ 지원센터에는 학교 밖 청소년 지원 업무를 수행하기 위하여 관련 분야에 대한 학식과 경험을 가진 전문인력을 두어야 한다.

④ 국가 및 지방자치단체의 장은 제2항 각 호의 업무 수행에 필요한 비용을 지원할 수 있다.

⑤ 제1항의 지원센터의 설치기준 및 지정기준, 지정기간, 지정절차, 제3항의 전문인력의 기준 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제13조(지원센터의 지정 취소 등) ① 국가와 지방자치단체의 장은 지원센터가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 6개월의 범위에서 업무의 전부 또는 일부를 정지하거나 그 지정을 취소할 수 있다. 다만, 제1호에 해당하는 경우에는 지정을 취소하여야 한다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지정을 받은 경우
2. 지정받은 사항을 위반하여 업무를 행한 경우
3. 제12조제5항에 따른 지정기준 등에 적합하지 아니하게 된 경우

② 국가 및 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 지원센터의 지정을 취소하려면 청문을 거쳐야 한다.

③ 제1항에 따른 지정 취소, 업무정지의 기준 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제14조(지역사회 청소년통합지원체계와의 연계) 지원센터는 학교 밖 청소년 지원업무를 수행함에 있어 「청소년복지지원법」 제9조의 지역사회 청소년통합지원체계를 구성하는 기관과 연계 및 협력하여야 한다.

제15조(지원센터와의 연계) ① 「초·중등교육법」 제2조 각 호의 각급 학교의 장(이하 이 조에서 “학교장”이라 한다)은 소속 학교의 학생이 학교 밖 청소년이 되는 경우에는 해당 청소년에게 학교 밖 청소년 지원 프로그램을 안내하고 지원센터를 연계하여야 한다.

② 「청소년복지 지원법」 제9조에 따른 지역사회 청소년통합지원체계에 포함된 기관 또는 단체

의 장(이하 이 조에서 “단체장”이라 한다)은 지원이 필요한 학교 밖 청소년을 발견한 경우에는 지체 없이 해당 청소년에게 학교 밖 청소년 지원 프로그램을 안내하고 지원센터를 연계하여야 한다.

③ 제1항 및 제2항에 따라 학교 밖 청소년을 지원센터에 연계하는 경우 학교장, 단체장 및 지원센터의 장은 해당 청소년에게 정보의 수집·이용 목적, 수집범위, 보유 및 이용 기간, 파기방법을 고지하고 동의를 받은 후 다음 각 호의 개인정보를 수집할 수 있다.

1. 학교 밖 청소년의 성명
2. 학교 밖 청소년의 생년월일
3. 학교 밖 청소년의 주소
4. 학교 밖 청소년의 연락처(전화번호·전자우편주소 등)

④ 제1항 및 제2항에 따른 학교 밖 청소년 지원 프로그램의 안내 및 지원센터의 연계에 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다.

제16조(비밀유지 의무) 학교 밖 청소년 지원 관련 업무에 종사하거나 종사하였던 자는 그 직무상 알게 된 비밀을 다른 사람에게 누설하거나 직무상 목적 외의 용도로 이용하여서는 아니 된다.

제17조(관계 기관의 협조) 여성가족부장관은 이 법의 목적을 달성하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 대통령령으로 정하는 사항에 대하여 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장에게 필요한 시책을 마련하거나 조치할 것을 요청할 수 있다. 이 경우 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 특별한 사유가 없으면 협조하여야 한다.

제18조(권한의 위임과 위탁) ① 이 법에 따른 여성가족부장관의 권한은 그 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다)에게 위임할 수 있다.

② 여성가족부장관은 이 법에 따른 업무의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따른 법인 또는 단체 등에 위탁할 수 있다.

제19조(유사 명칭의 사용 금지) 이 법에 따른 지원센터가 아니면 학교 밖 청소년 지원센터 또는 이와 유사한 명칭을 사용하지 못한다.

제20조(벌칙) 제16조를 위반하여 직무상 알게 된 비밀을 누설하거나 직무상 목적 외에 이용한 사람은 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

제21조(과태료) ① 제19조를 위반하여 지원센터 또는 이와 유사한 명칭을 사용한 자에게는 300만원 이하의 과태료를 부과한다.

② 제1항에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 여성가족부장관 또는 지방자치단체의 장이 부과·징수한다.

부 칙 〈제12700호, 2014. 5.28.〉

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(다른 법률의 개정) 청소년복지 지원법 일부를 다음과 같이 개정 한다.

제17조를 삭제한다.

청소년복지지원법

[시행 2014.7.22.] [법률 제12329호, 2014.1.21., 타법개정]

제1장 총 칙

제1조(목적) 이 법은 「청소년기본법」 제49조제4항에 따라 청소년복지 향상에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “청소년”이란 「청소년기본법」 제3조제1호 본문에 해당하는 사람을 말한다.
2. “청소년복지”란 「청소년기본법」 제3조제4호에 따른 청소년복지를 말한다.
3. “보호자”란 친권자, 법정대리인 또는 사실상 청소년을 양육하는 사람을 말한다.
4. “위기청소년”이란 가정 문제가 있거나 학업 수행 또는 사회 적응에 어려움을 겪는 등 조화롭고 건강한 성장과 생활에 필요한 여건을 갖추지 못한 청소년을 말한다.

제2장 청소년의 우대 등

제3조(청소년의 우대) ① 국가 또는 지방자치단체는 그가 운영하는 수송시설·문화시설·여가시설 등을 청소년이 이용하는 경우 그 이용료를 면제하거나 할인할 수 있다.

② 국가 또는 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자가 청소년이 이용하는 시설을 운영하는 경우 청소년에게 그 시설의 이용료를 할인하여 주도록 권고할 수 있다.

1. 국가 또는 지방자치단체의 재정적 보조를 받는 자
2. 관계 법령에 따라 세제상의 혜택을 받는 자

3. 국가 또는 지방자치단체로부터 위탁을 받아 업무를 수행하는 자

③ 제1항 또는 제2항에 따라 이용료를 면제받거나 할인받으려는 청소년은 시설의 관리자에게 주민등록증, 학생증, 제4조에 따른 청소년증 등 나이를 확인할 수 있는 증표 또는 자료를 제시하여야 한다.

④ 제1항 또는 제2항에 따라 이용료를 면제받거나 할인받을 수 있는 시설의 종류 및 청소년의 나이 기준 등은 대통령령으로 정한다.

제4조(청소년증) ① 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)은 9세 이상 18세 이하의 청소년에게 청소년증을 발급할 수 있다.

② 제1항에 따른 청소년증은 다른 사람에게 양도하거나 빌려주어서는 아니 된다.

③ 누구든지 제1항에 따른 청소년증 외에 청소년증과 동일한 명칭 또는 표시의 증표를 제작·사용하여서는 아니 된다.

④ 제1항에 따른 청소년증의 발급에 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다.

제3장 청소년의 건강보장

제5조(건강한 심신의 보존) ① 국가 및 지방자치단체는 청소년의 건강 증진 및 체력 향상을 위한 질병 예방, 건강 교육 등의 필요한 시책을 수립하여야 하며, 보호자는 양육하는 청소년의 건강 증진 및 체력 향상에 노력하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 관련 기관과 협의하여 청소년의 건강·체력 기준을 설정하여 보급할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 시책의 마련 및 건강·체력 기준의 설정·보급에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제6조(체력검사와 건강진단) ① 국가 및 지방자치단체는 청소년의 체력검사와 건강진단을 실시할 수 있다.

② 국가 및 지방자치단체는 제1항에 따른 체력검사 및 건강진단의 결과를 청소년 본인에게 알려주어야 한다.

③ 국가 및 지방자치단체는 제1항 및 제2항에 따른 체력검사·건강진단의 실시와 그 결과 통보를 전문기관 또는 단체에 위탁할 수 있다.

④ 제1항 및 제2항에 따른 체력검사·건강진단의 실시와 그 결과 통보에 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다.

제7조(건강진단 결과의 분석 등) ① 국가 및 지방자치단체는 제6조에 따른 건강진단 결과를 분석하여 청소년의 건강 증진을 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 제1항에 따른 분석을 전문기관에 의뢰할 수 있다.

제 8 조(건강진단 결과의 공개 금지) 제6조에 따라 건강진단을 실시한 국가·지방자치단체·전문기관 또는 단체에 근무하였거나 근무하는 사람은 제7조제1항에 따른 시책을 수립하거나 시행하기 위하여 불가피한 경우를 제외하고는 건강진단 결과를 공개하여서는 아니 된다.

제 4 장 지역사회 청소년통합지원체계 등

제 9 조(지역사회 청소년통합지원체계의 구축·운영) ① 지방자치단체의 장은 관할구역의 위기청소년을 조기에 발견하여 보호하고, 청소년복지 및 「청소년기본법」 제3조제5호에 따른 청소년보호를 효율적으로 수행하기 위하여 지방자치단체, 공공기관, 「청소년기본법」 제3조제8호에 따른 청소년단체 등이 협력하여 업무를 수행하는 지역사회 청소년통합지원체계(이하 "통합지원체계"라 한다)를 구축·운영하여야 한다.

② 국가는 통합지원체계의 구축·운영을 지원하여야 한다.

③ 통합지원체계에 반드시 포함되어야 하는 기관 또는 단체 등 통합지원체계의 구성 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제10조(운영위원회) ① 지방자치단체의 장은 통합지원체계의 원활한 운영을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 제15조제2항에 따른 특별지원 대상자의 선정 등 대통령령으로 정하는 청소년 지원에 관한 사항을 심의하는 지역사회청소년통합지원체계 운영위원회(이하 "운영위원회"라 한다)를 둘 수 있다.

② 운영위원회는 통합지원체계를 구성하는 기관·단체의 장 또는 종사자와 그 밖에 청소년복지에 대하여 지식과 경험이 풍부한 사람으로 구성한다.

③ 제1항 및 제2항에서 정한 사항 외에 운영위원회의 구성, 위원의 위촉 및 회의 절차 등 운영위원회의 운영에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 규칙으로 정한다.

제11조(주민의 자원 활동 지원) 국가 및 지방자치단체는 지역 주민들이 자발적으로 단체를 구성하여 위기청소년의 발견·보호 및 지원을 위한 활동을 하는 경우에는 그 단체의 활동을 지원할 수 있다.

제12조(상담과 전화 설치 등) ① 국가 및 지방자치단체는 모든 청소년이 필요한 사항에 관하여 전문가의 상담을 받을 수 있도록 하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 제1항에 따른 상담을 위하여 전화를 설치·운영하거나 정보통신망을 운영하여야 한다.

③ 제2항에 따른 전화의 설치·운영 및 정보통신망의 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제5장 위기청소년 지원

제13조(상담 및 교육) ① 국가 및 지방자치단체는 위기청소년에게 효율적이고 적합한 지원을 하기 위하여 위기청소년의 가족 및 보호자에 대한 상담 및 교육을 실시할 수 있다.

② 위기청소년의 가족 및 보호자는 국가 및 지방자치단체가 상담 및 교육을 권고하는 경우에는 이에 협조하여 성실히 상담 및 교육을 받아야 한다.

③ 국가 및 지방자치단체는 여성가족부령으로 정하는 일정 소득 이하의 가족 및 보호자가 제1항의 상담 및 교육을 받은 경우에는 예산의 범위에서 여비 등 실비(實費)를 지급할 수 있다.

제14조(위기청소년 특별지원) ① 국가 및 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 위기청소년에게 필요한 사회적·경제적 지원(이하 “특별지원”이라 한다)을 할 수 있다.

② 특별지원은 생활지원, 학업지원, 의료지원, 직업훈련지원, 청소년활동지원 등 대통령령으로 정하는 내용에 따라 물품 또는 서비스의 형태로 제공한다. 다만, 위기청소년의 지원에 반드시 필요하다고 인정되는 경우에는 금전의 형태로 제공할 수 있다.

③ 특별지원 대상 청소년의 선정 기준, 범위 및 기간과 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제15조(특별지원의 신청 및 선정) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 위기청소년을 특별지원 대상 청소년으로 선정하여 줄 것을 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장에게 신청할 수 있다. 이 경우 제1호 중 보호자 및 제2호부터 제5호까지의 사람은 해당 청소년의 동의를 받아야 한다.

1. 청소년 본인 또는 그 보호자
2. 「청소년기본법」 제3조제7호에 따른 청소년지도자
3. 「초·중등교육법」 제19조제1항에 따른 교원
4. 「사회복지사업법」 제11조에 따른 사회복지사
5. 지방자치단체에서 청소년 업무를 담당하는 공무원

② 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 신청을 받은 경우에는 운영위원회의 심의를 거쳐 선정 여부와 지원 내용 및 기간을 결정하여야 한다.

③ 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 긴급하게 지원할 필요가 있다고 판단하는 경우 또는 운영위원회가 구성되지 아니한 경우에는 운영위원회의 심의를 거치지 아니하고 제2항의 결정을 할 수 있다.

제16조(청소년 가출 예방 및 보호·지원) ① 여성가족부장관 또는 지방자치단체의 장은 청소년의 가출을 예방하고 가출한 청소년의 가정·사회 복귀를 돕기 위하여 상담, 제31조제1호에 따른 청소년쉼터의 설치·운영, 청소년쉼터 퇴소 청소년에 대한 사후지원 등 필요한 지원을 하여야 한다.

- ② 보호자는 청소년의 가출을 예방하기 위하여 노력하여야 하며, 가출한 청소년의 가정·사회 복귀를 위한 국가 및 지방자치단체 등의 노력에 적극 협조하여야 한다.
- ③ 여성가족부장관 또는 지방자치단체의 장은 제1항에 따른 청소년 가출 예방 및 보호·지원에 관한 업무를 「청소년기본법」 제3조제8호에 따른 청소년단체(이하 "청소년단체"라 한다)에 위탁할 수 있다.

제17조(학업중단청소년에 대한 지원) 국가 및 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 청소년이 학업에 복귀하고 자립할 수 있도록 필요한 시책을 마련하고 시행하여야 한다.

- 1. 「초·중등교육법」 제2조에 따른 초등학교·중학교 또는 이와 동일한 과정을 교육하는 학교에 입학한 후 3개월 이상 결석하거나 같은 법 제14조제1항에 따라 취학의무를 유예한 청소년
- 2. 「초·중등교육법」 제2조에 따른 고등학교 또는 이와 동일한 과정을 교육하는 학교에서 제적·퇴학 처분을 받거나 자퇴한 청소년

제17조 삭제 (2014.5.28.)

[시행일 : 2015.5.29.] 제17조

제18조(이주배경청소년에 대한 지원) 국가 및 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 청소년의 사회 적응 및 학습능력 향상을 위하여 상담 및 교육 등 필요한 시책을 마련하고 시행하여야 한다.

- 1. 「다문화가족지원법」 제2조제1호에 따른 다문화가족의 청소년
- 2. 그 밖에 국내로 이주하여 사회 적응 및 학업 수행에 어려움을 겪는 청소년

제6장 교육적 선도(善導)

제19조(교육적 선도의 실시 등) ① 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 청소년에 대하여 청소년 본인, 해당 청소년의 보호자 또는 청소년이 취학하고 있는 학교의 장의 신청에 따라 교육적 선도(이하 "선도"라 한다)를 실시할 수 있다. 이 경우 해당 청소년의 보호자 또는 학교의 장이 선도를 신청하는 때에는 청소년 본인의 동의를 받아야 한다.

- 1. 비행·일탈을 저지른 청소년
 - 2. 일상생활에 적응하지 못하여 가정 또는 학교 외부의 교육적 도움이 필요한 청소년
- ② 선도는 해당 청소년이 정상적인 가정·학교·사회 생활에 복귀하는 데에 도움이 되는 방법으로 대통령령으로 정하는 방법에 따라 한다.
- ③ 선도의 기간은 6개월 이내로 한다. 다만, 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 선도의 결과를 검토하여 선도의 연장이 필요하다고 인정하는 경우 청소년 본인의 동의를 받아 6개월의 범위에서 한 번 연장할 수 있다.

④ 선도 대상자의 선정 기준 및 절차에 관한 사항은 여성가족부령으로 정한다.

제20조(시설의 설치·운영 등) 국가 및 지방자치단체는 선도에 필요한 시설의 설치·운영, 선도 프로그램의 개발·보급, 선도활동에 대한 지원 및 지도자 교육 등 선도의 실효성을 확보하기 위한 노력을 하여야 한다.

제21조(선도후견인) ① 국가 및 지방자치단체(제42조제2항에 따라 선도 업무를 위탁한 경우에는 그 선도 업무를 위탁받은 청소년단체를 말한다)는 선도 대상 청소년을 개인별로 전담하여 지도하는 선도후견인을 지정할 수 있다.

② 제1항에 따른 선도후견인은 「청소년기본법」 제3조제7호에 따른 청소년지도자 및 같은 법 제27조에 따른 청소년지도위원 중에서 지정한다.

③ 제1항에 따른 선도후견인의 임무·지정기준 등 세부적인 사항은 여성가족부령으로 정한다.

제7장 청소년복지지원기관

제22조(한국청소년상담복지개발원) ① 다음 각 호의 사업을 하기 위하여 한국청소년상담복지개발원(이하 “청소년상담원”이라 한다)을 설립한다.

1. 청소년 상담 및 복지와 관련된 정책의 연구
2. 청소년 상담·복지 사업의 개발 및 운영·지원
3. 청소년 상담기법의 개발 및 상담자료의 제작·보급
4. 청소년 상담·복지 인력의 양성 및 교육
5. 청소년 상담·복지 관련 기관 간의 연계 및 지원
6. 지방자치단체 청소년복지지원기관의 청소년 상담·복지 관련 사항에 대한 지도 및 지원
7. 청소년 가족에 대한 상담·교육
8. 청소년에 관한 상담·복지 정보체계의 구축·운영
9. 그 밖에 청소년상담원의 목적을 수행하기 위하여 필요한 부수사업

② 청소년상담원은 법인으로 한다.

③ 청소년상담원은 정관으로 정하는 바에 따라分院(分院)을 둘 수 있다.

④ 청소년상담원은 그 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.

제23조(정관) ① 청소년상담원의 정관에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 목적
2. 명칭
3. 주된 사무소의 소재지
4. 사업에 관한 사항

5. 임직원에 관한 사항
6. 이사회에 관한 사항
7. 재산 및 회계에 관한 사항
8. 업무와 그 집행에 관한 사항
9. 정관 변경에 관한 사항

② 청소년상담원이 정관을 변경하려는 경우에는 여성가족부장관의 인가를 받아야 한다.

제24조(사업계획서의 제출 등) ① 청소년상담원은 대통령령으로 정하는 바에 따라 사업계획서와 예산서를 작성하여 사업연도가 시작되기 전까지 여성가족부장관에게 제출하여 승인을 받아야 한다.

② 청소년상담원은 사업연도마다 세입·세출 결산서를 작성하여 공인회계사의 감사를 받아 다음 사업연도 3월 20일까지 여성가족부장관에게 제출하여야 한다.

제25조(보조금 및 출연 등) ① 정부는 예산의 범위에서 청소년상담원의 사업 및 운영에 드는 경비의 전부 또는 일부를 출연하거나 보조할 수 있다. <개정 2014.3.24.>

② 개인·법인 또는 단체는 청소년상담원의 운영 또는 사업 등을 지원하기 위하여 금전이나 그 밖의 재산을 출연하거나 기부할 수 있다.

[제목개정 2014.3.24.]

제26조(임원) ① 청소년상담원에 원장 1명을 포함한 15명 이내의 이사와 감사 1명을 둔다.

② 이사(원장은 제외한다. 이하 이 조에서 같다) 및 감사는 비상임으로 한다.

③ 이사는 여성가족부장관이 임면(任免)하고, 그 임기는 2년으로 한다.

④ 감사는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제29조에 따른 임원추천위원회(이하 “임원추천위원회”라 한다)가 복수로 추천한 사람 중에서 기획재정부장관이 임면하고, 그 임기는 2년으로 한다.

제27조(원장) ① 원장은 임원추천위원회가 복수로 추천한 사람 중에서 여성가족부장관이 임면하고, 그 임기는 3년으로 한다.

② 원장은 청소년상담원을 대표하고 청소년상담원의 사무를 총괄한다.

제28조(「민법」의 준용) 청소년상담원에 관하여 이 법과 「공공기관의 운영에 관한 법률」에서 정한 사항을 제외하고는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.

제29조(청소년상담복지센터) ① 특별시장·광역시장·도지사 및 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다) 및 시장·군수·구청장은 청소년에 대한 상담·긴급구조·자활·의료지원 등의 업무를 수행하기 위하여 청소년상담복지센터를 설치·운영할 수 있다.

② 제1항에 따라 특별시·광역시·도 및 특별자치도에 설치된 청소년상담복지센터는 시·군·구의 청소년상담복지센터의 업무를 지도·지원하여야 한다.

③ 시장·군수·구청장은 제1항에 따라 시·군·구에 설치하는 청소년상담복지센터를 「청소년활동 진흥법」 제7조제1항에 따라 시·군·구에 설치하는 지방청소년활동진흥센터와 통합하여

운영할 수 있다. <개정 2014. 1. 21.>

④ 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 청소년상담복지센터를 청소년단체에 위탁하여 운영하도록 할 수 있다.

⑤ 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 청소년상담복지센터를 법인으로 설치할 수 있다.

⑥ 제1항에 따른 업무의 구체적인 내용과 청소년상담복지센터의 설치·운영 기준 및 종사자의 자격기준 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제30조(이주배경청소년지원센터) ① 여성가족부장관은 제18조에 따른 이주배경청소년 지원을 위한 이주배경청소년지원센터를 설치·운영할 수 있다.

② 이주배경청소년지원센터의 설치·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제8장 청소년복지시설

제31조(청소년복지시설의 종류) 「청소년기본법」 제17조에 따른 청소년복지시설(이하 “청소년복지시설”이라 한다)의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 청소년쉼터: 가출청소년에 대하여 가정·학교·사회로 복귀하여 생활할 수 있도록 일정 기간 보호하면서 상담·주거·학업·자립 등을 지원하는 시설
2. 청소년자립지원관: 일정 기간 청소년쉼터의 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

제32조(청소년복지시설의 설치) ① 국가 또는 지방자치단체는 「청소년기본법」 제18조제1항에 따라 청소년복지시설을 설치·운영하여야 한다.

② 국가 또는 지방자치단체 외의 자는 청소년복지시설을 설치·운영하려면 해당 시설이 있는 지역을 관할하는 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다.

③ 청소년복지시설을 설치·운영하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 청소년복지시설을 이용하는 청소년의 생명·신체에 손해가 발생하는 경우 이를 배상하기 위한 보험에 가입하여야 한다.

④ 제1항과 제2항에 따른 청소년복지시설의 설치·운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정하고, 제2항에 따른 신고의 방법·절차에 관하여 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다.

제33조(휴업·폐업 등의 신고) 국가 또는 지방자치단체 외의 자가 제32조제2항에 따라 신고한 청소년복지시설을 휴업 또는 폐업하거나 그 운영을 재개(再開)하려면 여성가족부령으로 정하는 바

에 따라 미리 관할 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다.

제34조(청소년복지시설의 종사자) ① 청소년복지시설에는 각 시설의 사업 수행 및 운영에 필요한 종사자를 두어야 한다.

② 여성가족부장관 또는 지방자치단체의 장은 청소년복지시설 종사자를 양성하고 전문성을 높이기 위한 교육·훈련을 실시하여야 한다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 청소년복지시설 종사자의 자격 및 배치기준, 교육·훈련 등에 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다.

제35조(시설개선, 사업정지, 폐쇄 등) ① 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 국가 또는 지방자치단체 외의 자가 신고한 청소년복지시설이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 시설의 개선, 1개월 이내의 사업정지, 시설의 장의 교체 또는 시설의 폐쇄를 명할 수 있다.

1. 설치기준에 미달하게 된 경우
 2. 사회복지법인이나 비영리법인이 설치·운영하는 시설인 경우 그 사회복지법인이나 비영리법인의 설립허가가 취소된 경우
 3. 회계 부정, 이용자에 대한 인권 침해 등 불법행위가 확인된 경우
 4. 사업정지 기간에 사업을 한 경우
 5. 이 법 또는 이 법에 따른 명령을 위반한 경우
- ② 제1항에 따른 위반행위별 처분기준은 여성가족부령으로 정한다.

제36조(청문) 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 제35조제1항에 따라 시설의 개선, 사업정지, 시설의 장의 교체 또는 시설의 폐쇄를 명하려면 청문을 하여야 한다.

제9장 보 칙

제37조(비밀 누설의 금지) 청소년상담원, 청소년상담복지센터, 이주배경청소년지원센터(이하 “청소년복지지원기관”이라 한다)나 청소년복지시설에서 청소년복지 업무에 종사하거나 종사하였던 사람은 그 직무상 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니 된다.

제38조(동일 명칭의 사용 금지) 이 법에 따른 청소년복지지원기관 또는 청소년복지시설이 아니면 한국청소년상담복지개발원, 청소년상담복지센터, 이주배경청소년지원센터 또는 청소년쉼터, 청소년자립지원관, 청소년치료재활센터의 명칭을 사용하지 못한다.

제39조(감독) ① 국가 및 지방자치단체는 필요한 경우에는 청소년복지지원기관 또는 청소년복지시설에 대하여 업무·회계 및 재산에 관한 사항의 보고 또는 자료의 제출을 명하거나, 소속 공무원으로 하여금 해당 장소에 출입하여 장부 또는 그 밖의 서류를 검사하거나 종사자에게 질문하게 할 수 있다.

② 제1항에 따라 출입·검사를 하는 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 보여주어야 한다.

제40조(예산의 보조) 국가 및 지방자치단체는 예산의 범위에서 청소년복지지원기관 및 청소년복지시설, 관련 단체의 운영에 필요한 예산의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다.

제41조(기관·시설 등의 평가) ① 여성가족부장관 및 시·도지사는 청소년복지지원기관 및 청소년복지시설 또는 이 법에 따라 청소년복지 업무를 위탁받은 기관이나 단체를 대상으로 여성가족부령으로 정하는 바에 따라 그 업무 실적을 정기적으로 평가할 수 있다. 다만, 다른 법령에 따라 성과평가 또는 경영평가를 한 경우에는 그러하지 아니하다.

② 여성가족부장관은 제1항에 따른 평가 결과를 청소년복지지원기관 및 청소년복지시설 등의 감독과 지원에 반영하는 등의 조치를 할 수 있다.

제42조(권한 등의 위임 및 위탁) ① 이 법에 따른 여성가족부장관 또는 시·도지사의 권한은 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 일부를 각각 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에게 위임할 수 있다.

② 이 법에 따른 국가 또는 지방자치단체의 업무는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 일부를 청소년단체에 위탁할 수 있다.

제42조의2(청소년복지지원기관 등의 위탁운영) ① 이 법에 따라 국가 또는 지방자치단체가 설치한 청소년복지지원기관 또는 청소년복지시설은 필요한 경우 청소년단체에 위탁하여 운영할 수 있다.

② 제1항에 따른 위탁운영의 기준 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다.

[본조신설 2013.5.28.]

제10장 별 칙

제43조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제8조를 위반하여 건강진단 결과를 공개한 사람

2. 제37조를 위반하여 비밀을 누설한 사람

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 6개월 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제32조제2항에 따른 신고를 하지 아니하고 청소년복지시설을 설치·운영한 자

2. 제35조제1항에 따른 사업의 정지명령 또는 시설의 폐쇄명령을 받고도 그 사업을 하거나 시설을 운영한 자

제44조(양벌규정) 법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인

또는 개인의 업무에 관하여 제43조의 위반행위를 하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에게도 해당 조문의 벌금형을 과(科)한다. 다만, 법인 또는 개인이 그 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.

제45조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. 제38조를 위반하여 동일 명칭을 사용한 자
2. 제39조제1항에 따른 보고 또는 자료 제출을 하지 아니하거나 검사를 거부·방해 또는 기피한 자
- ② 제33조를 위반하여 휴업·폐업 또는 운영 재개 신고를 하지 아니한 자에게는 300만원 이하의 과태료를 부과한다.
- ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 50만원 이하의 과태료를 부과한다.
 1. 제4조제2항을 위반하여 청소년증을 양도하거나 빌려준 사람 또는 양도받거나 빌린 사람
 2. 제4조제3항을 위반하여 청소년증과 동일한 명칭 또는 표시의 증표를 제작하거나 사용한 자
- ④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장이 부과·징수한다.

부 칙 〈제12536호, 2014. 3. 24.〉

이 법은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행한다.

학업중단 예방 및 학교 밖 청소년 지원 방안

교육부 · 여성가족부(2013. 11)

I. 추진 배경 및 정책 과제

1 추진 배경

- 학업 중단은 학업, 돌봄 서비스의 제공 어려움과 사회와의 단절 및 낙오를 유발하는 등 개인적·사회적으로 큰 손실을 초래
 - ※ 매년 6만여 명 학업중단(교육부), 근로소득 및 세수입 감소 등 학업중단 학생 1인당 약 1억원의 사회적 비용 발생(한국교육개발원, '10년)
- 자유학기제, 예술교육 강화 등 꿈과 끼를 펼칠 수 있는 행복교육을 바탕으로 학업중단 예방을 위한 적극적인 정책 대응과 함께,
 - 교육, 보호, 자립 등 학교 밖 청소년에 대한 맞춤형 지원 필요

※ “학교가 학생들의 실태를 정확하게 파악하고 모든 학생들이 학교 안에서 꿈을 이룰 수 있도록 하는 근본적인 대안 마련 필요” - vip 말씀('13.8.12) -

2 추진 경과

□ 현장 의견 수렴

- 전문가, 관계 기관 종사자 등 공청회 개최(8.23, 10.16)
- 시·도교육청, 교원 등 의견 수렴(9.5, 9.11), Wee 센터·청소년 지원 기관 등 현장 방문(8.14, 8.29, 9.12~9.13, 9.30)

□ 학교 밖 청소년 실태조사 실시

- 미인가 대안교육시설 782명, 청소년 지원 기관 531명 대상 설문 조사 및 길거리 등 50여명 면접 조사(9.12~9.27, 교육부)
- 학교 밖 청소년 지원기관 종사자 249명 설문조사(9월, 여가부)

3 학업중단 현황

□ 학업중단 현황

- '12학년도 학업중단 학생은 약 6.8만명이며 같은 기간 약 2.7만명이 학업 복귀(학업중단률 1.01%)

※ 학업중단율 : 미국 7.4%('10), 독일 6.5%('10), 일본 1.3%('11)

- 학령기 청소년 현황('12) / 각종 통계치 추정

학령 인구 (중도입국 포함)	구 성					
	학생	각종 교육시설, 유학, 보호관찰 등	기타(약 28만명)			
			취업자	청소년 쉼터 아동복지시설	검정고시 준비	실태 미확인*
713.3만명	677.1만명	8.3만명	5.1만명	2.5만명	3.3만명	17만명

* 실태 미확인 등 관리 사각지대에 놓인 학교 밖 청소년에 대한 추가적인 조사 필요

□ 학업중단 원인

- 학교 요인, 가정 요인, 개인적 부적응 등이 복합 원인

학교급	가사·학교 부적응 등	장기 결석*	해외 출국(유학)	질병 등 기타
초	9.9%	3.2%	84%	2.9%
중	19.5%	30.4%	45.1%	5%
고	59.7%	22.9%	12.5%	4.9%

* 3개월 이상 결석으로 인한 학업 중단

- 최근에는 자발적으로 학업중단을 선택 하는 경향

※ 대안교육 선택 사유로 53.2%가 “학교에서 해주지 않는 새로운 교육을 받기 위해”라고 응답('13, 교육부 조사)

□ 학교 밖 청소년 조사·분석

< 학교 밖 청소년 실태 조사 >

- 전체 학업 중단자에 대한 정확한 실태 조사는 아직 없으나, '12년 예비조사 실시 및 '13년부터 중장기 과제로 추적 조사 진행 중

※ 학업 중단 후 생활 유형 : 학업준비형 34.3%, 비행형 33.2%, 알바형 19.4%, 은둔형 5.2%, 혼합형 4.2%('12년 한국청소년정책연구원 예비 조사, 289명)

< 청소년지원시설 및 대안교육시설 설문 조사('13, 교육부) >

- 학교·선생님이 싫고 가야할 필요성을 못느끼거나(청소년 지원 시설 54%), 학교에서 해주지 않는 새로운 교육을 받기 위해(대안교육시설 53.2%) 학업을 중단

- 무계획적인 학업중단 및 정보의 부재로 학교 밖 적응에 애로

※ 28%는 학업중단 당시 '계획이 없었다'고 응답

※ 50%는 학업중단 당시 학교로부터 '안내받은 정보가 없다'고 응답

- 학교 밖 청소년은 생계, 진로·진학, 취업 등 다양한 지원을 필요

※ 청소년 지원 시설 : 생활비(47.6%) > 검정고시 준비(45.6%) > 직업 훈련(29.9%) > 진로·진학상담(28.8%) > 직업 소개(23.5%)

※ 대안교육 시설 : 생활비(37%) > 진로·진학 상담(29.2%) > 직업 훈련(28.4%) > 식사 지원(25.4%) > 검정고시 준비 지원(22.1%)

< 길거리 등 학교 밖 청소년 50여 명 인터뷰('13, 교육부) >

- ※ (사례 1) “그만두고 처음에 놀 땐 좋았는데 시간이 좀 지나니 막상 무얼 해야 할지 막막했습니다. 뭘 할 수 있는지 알려주지도 않았구요.”
- ※ (사례 2) “집나오면 고생이죠. 먹고 자는 게 가장 큰 문제입니다. 저는 쉼터를 알게 되서 그나마 다행이죠.”

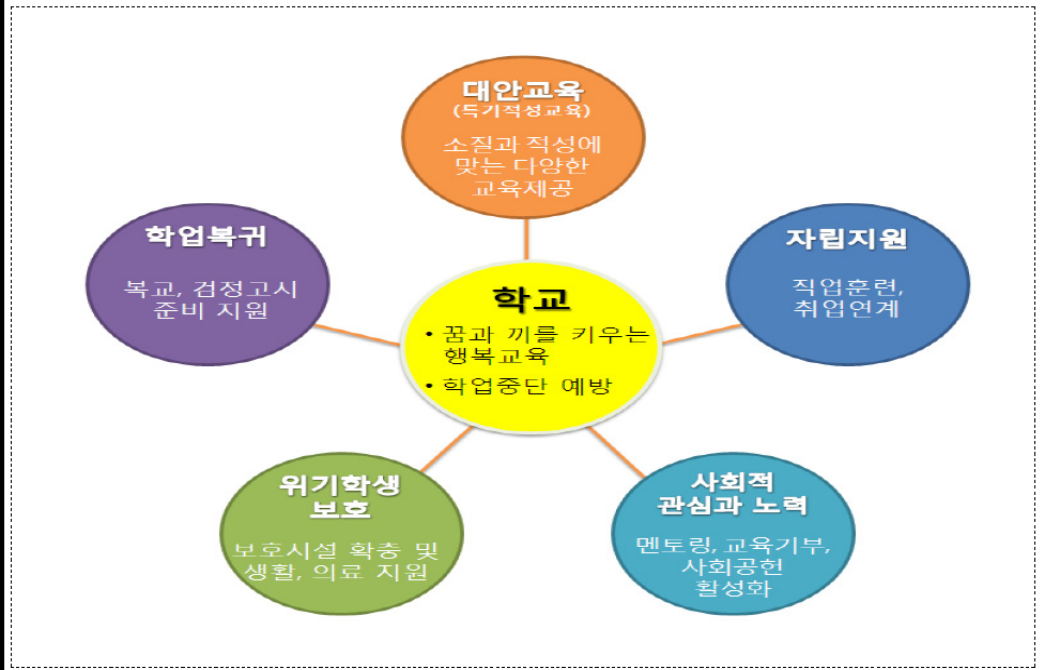
< 학교 밖 청소년 지원기관 종사자 설문조사('13, 여가부) >

- 학교 밖 청소년이 겪는 가장 큰 어려움으로 ‘지원체계 부족(18.4%)’, ‘낮은 자존감(12.9%)’, ‘불규칙한 생활태도(12.5%)’ 순으로 응답
- 학교 밖 청소년에게 가장 필요한 정책으로 ‘상담지원’(22.4%), ‘진로지도’(20.0%), ‘조기발견’(18.4%) 순으로 응답
- 조기발견의 가장 효과적인 정책은 ‘자퇴원 작성시 학교에서 의뢰 의무화’(34.5%), ‘유관기관(경찰, 보호관찰소 등) 의뢰 강화’(31.2%) 순으로 응답

Ⅱ. 추진 개요

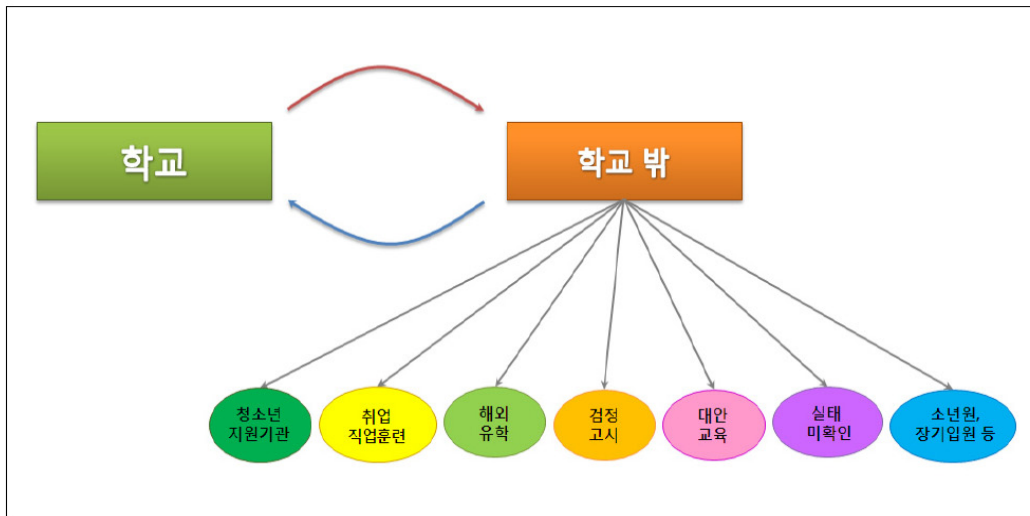
〈 기본 방향 〉

- ◆ **학업중단 예방 체계 구축**
 - 학교 부적응 등 위기 징후 조기 발견 및 원인별 맞춤형 지원
 - 학업중단 숙려제 내실화 및 다양한 대안교육 기회 부여
 - 시·도교육청, 학교 등 학업중단 예방 역량 강화
- ◆ **학업중단 실태파악 및 협업·연계 강화**
 - 정기적인 학업중단 실태조사 및 결과에 따른 정책 대응
 - 범정부·지역추진체계 구성·운영
- ◆ **학교 밖 청소년 지원 강화**
 - 학업중단 전·후 복학, 검정고시, 청소년 지원 기관 등 정보 제공
 - 학교 밖 서비스 전달체계 효율화
 - 생활·의료, 학업 복귀, 직업훈련·취업 연계 등 지원
 - 지자체의 우수프로그램 발굴·확산
- ◆ **학교-정부-사회 협력을 통한 지원 체제 구축**
 - 멘토링, 교육기부, 사회공헌 등 민간 부문의 참여 유도
 - 가족기능 보완 및 관계 개선 지원

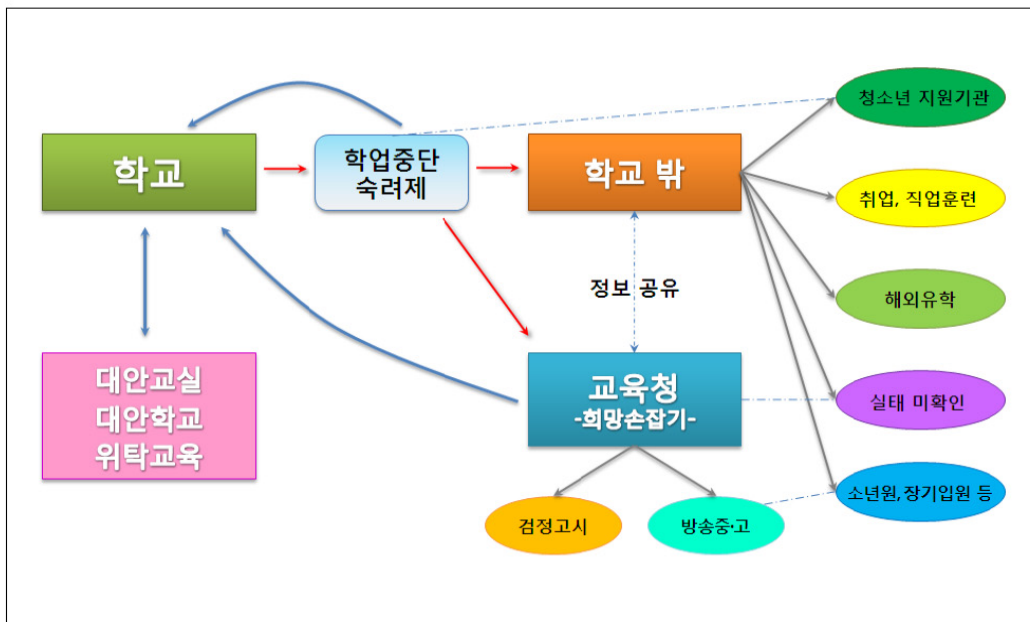


< 변화되는 모습 >

◆ 현재



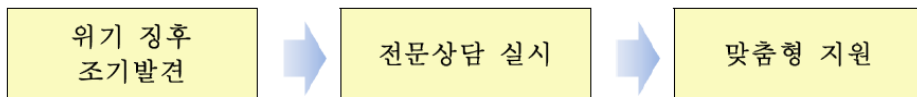
◆ 개선



Ⅲ. 학업중단 예방 체제 구축

1 학업중단 위기학생 지원 강화

1-1 위기학생에 대한 단계별 지원·관리



- 담임교사 등 학교생활 관찰, 상담을 통해 위기 징후 조기발견
 - ※ 이유 없는 결석, 학교규칙 위반, 기타 적응에 어려움을 보이는 경우
- 학교 여건에 따라 교장(감), 부장교사, 전문상담교사, 진로진학상담교사 간 협업 등 지원체제 구축·운영
- 개인, 가정, 학교 등 부적응 요인 발견을 위한 진단도구 개발·활용
 - ※ 개발('14년 상반기) → 활용을 희망하는 학교별 시범운영('14년 하반기) → 일선 학교 활용('15년)

사례	호주 Student Mapping Tool (SMT)
• (연혁)	개발('04) → 희망 학교에 시범 적용('06) → 모든 중등학교에 보급('07)
• (구성)	인지적, 정서적, 행동적 영역의 전인적인 진단을 위해 ① 가족 및 지역사회 요인, ② 개인 요인, ③ 학교 요인을 분석

- 위기징후 발견 시, 교내·외 전문상담 및 맞춤형 지원 실시
 - ※ 전문상담교사 및 상담사(4,688명, 중·고 85.3%), 진로진학상담교사(5,300명, 중·고 96.5%) 활용, 학교 밖 전문 상담기관(Wee 센터·스쿨 961명 등) 연계
 - ※ 경제적 어려움(교육복지 우선지원), 또래 간 갈등(또래 조정), 진로 탐색 필요(진로 상담), 학습 결손(기초학력 증진), 학업중단 위기(학업중단 숙려) 등
- 일정 기간(5일 이상) 이유 없이 결석 시 학교에서 학생별 부적응 원인, 지도 상황, 숙려제 경과 등을 시·도교육청에 보고
- 학업중단 예방 매뉴얼 개발·보급 및 시·도별 특색 프로그램 지원('14)

1-2 학업중단 숙려제 운영

□ 학업중단 숙려제 전면 시행

- 현재 시범운영 중인 학업중단 숙려제를 '14년부터 전면 실시
 - 학업을 중단할 뜻이 있거나 가능성이 있다고 인정되는 학생을 대상으로 숙려 기회 부여

※ '14년 숙려제 대상 약 4만 명 추정(질병, 해외 출국 등 제외)

「초·중등교육법」 시행령('13.10.30 공포, '14.1.1 시행)

제54조 ⑤ 학교의 장은 학업을 중단할 뜻이 있거나 가능성이 있다고 인정되는 학생에게는 전문상담기관의 상담이나 진로 탐색 프로그램 등을 안내하거나 제공하여 학업 중단에 대하여 숙려(熟慮)할 기회를 주어야 한다. 이 경우 학교의 장은 그 숙려 기간을 출석으로 인정할 수 있다.

제54조 ⑥ 제5항에 따른 학생에 대한 판단기준, 숙려 기간, 숙려 기간 동안의 출석일수 인정 범위, 전문상담기관의 범위와 프로그램의 내용, 그 밖에 학업 중단 숙려에 필요한 사항은 교육감이 정한다.

□ 시·도교육청별 운영 방안 수립

- 학생별로 2주 이상의 적정 기간을 운영
- 학교에서 심리 및 진로상담(전학, 대안학교, 위탁교육 등 안내)을 필수 운영하고, 외부의 다양한 프로그램 연계 운영

※ 여행, 인성 및 진로캠프, 두드림·해밀 등 청소년 기관 프로그램, 전문 심리상담, 예체능 체험, 인턴 등 직업체험, 대안교육 등

- 외부상담, 프로그램 참여 등 다양한 숙려 활동을 지원하기 위한 예산 지원('14~)
- 학업중단 이후 지속적인 상담 등 지원을 위해 본인의 동의하에 성명, 연락처, 적성 등 최소한의 정보 취득·관리
- 대상, 기간, 출석일수 인정, 프로그램에 대한 운영 기준 및 매뉴얼 마련('14)

1-3 Wee 프로젝트 기능 강화

- Wee 클래스, Wee 센터를 활용한 상담 기능 강화
 - 전문상담교사 확충 노력 지속 추진
 - ※ 922명('12.1) → 1,422명('12.9) → 1,889명('13.3)
 - 방과 후 상담이 가능하도록 Wee 센터 야간 운영을 위한 지원 확대
- 가정 위기 등으로 돌봄이 필요한 학생의 숙식, 대안 교육 등 지원을 위한 돌봄 기능 강화
 - 가정형 Wee 센터*, 청소년 쉼터, 그룹홈 등 확대 지원
 - * 4개('13년, 인천 1, 충북, 1, 대전 2) → 18개(~'15년, 희망하는 모든 시·도에 연차적 확대)

사례	대전 가정형 Wee 센터
• (돌봄) 학교폭력, 가정폭력, 은둔형 외톨이, 학교 부적응 등 다양한 위기 학생 보호 • (학업중단 예방) 연간 80% 이상 학업중단 예방 효과를 나타냄(정원 : 남 15명, 여 20명)	

1-4 다문화, 탈북, 미혼모 학생 학업중단 예방

- (다문화) 멘토링 확대 및 직업교육, 이중언어교육 등 지속 추진
 - ※ 대학생 멘토링 : 5천명('13) → 6천명('14)
- (탈북학생) 탈북학생용 교과서 보급, 전담코디네이터 확대 등 추진
 - ※ 입국 1~3년용 초·중학교 국어, 사회, 수학, 과학 교재 보급('14)
 - ※ 전담코디네이터 : 15명('13) → 약 30명('14)
- (미혼모 등) 임신·출산 등을 이유로 퇴학 등 과도한 학습권 침해가 발생하지 않도록 학교규칙 개정 유도
 - 학교와 학생 미혼모 위탁교육시설('13년 21개소) 간 연계를 통해 임신·출산 기간 학업중단 예방

2 학업중단 학생 지원 강화

□ 가칭 ‘희망 손잡기’ 프로젝트 추진

학업중단 이후에도 학업복귀를 위한 시·도교육청의 사후 관리·지원 : 정보 제공, 학업복귀 연계, 긴급 복지 등

- (정보 제공) 우편, 전자메일, 문제메시지 등을 활용하여 학업중단 전·후로 학습, 취업, 직업교육, 학업복귀 등 정보 제공
 - (검정 고시) 정보 제공 및 검정고시 준비 과정 무료 운영
 - 교육청, 청소년 기관, 공공도서관, 평생교육시설 등 활용
 - (학습 지원) 방통중, 방통고 운영 활성화 등 학업복귀 지원
 - 청소년 및 소년원, 보호관찰소 등 위기청소년의 학력 취득 기회 확대
- ※ 방통중 : 2교('13) → 6교('14)/ 방통고 : 40교('13) → 42교('14)

사례 대구고등학교 방통중 신설('14년)

- (대상) 학업중단 청소년
- (구성) 중 1학년 60명(3반), 중 2학년 60명(3반) 운영('14년) 후 순차적으로 학년 확대
- (운영) 수시로 온라인 강좌 이수/주 2회 등교하여 진로체험, 인성교육 등 실시
- (지원) 대구교육청 : 예산(17억원), 한국교육개발원 : 온라인 교육 콘텐츠 제공

- (복지 지원) 학업 복귀 시 경제적 애로를 해소할 수 있도록 의료, 복지 등 다양한 서비스를 관련 기관에 연계하여 제공(시범 운영)
- 시·도교육청별 프로그램에 대한 예산 지원('14~)

3 꿈과 끼를 키울 수 있는 공교육 내 대안교육 기회 확충

3-1 학교 안 대안교실 확대

◇ 대안교실 : 다양하고 특별한 교육적 수요를 충족시킬 수 있도록 일반 학급과 구분하여 대안교육 프로그램을 편성·운영하는 학급

- 위기학생 위주에서 학생의 소질과 적성을 반영하는 프로그램으로 대안교실 확대
 - 정규 교육과정의 전부 또는 일부를 자율적으로 편성·운영
 - 교과교사, 진로교사, 상담교사, 외부 전문가 등 협업체제 구축을 통해 학생들의 다양한 수요에 대응
- 시·도교육청의 대안교실 운영 확대를 적극 지원
 - ※ '13년 지원(특교) : 전일제 24교, 부분 운영 241교에 총 10억원 지원
 - ※ '14년 계획 : 전일제 33교, 부분 운영 1,263교

사례	경남 대안교실 운영
• (운영) 모든 학교에 학교 내 대안교실 '꿈 키움 교실'을 정규교과시간(오후) 또는 방과후 시간에 운영 / 초 20,000명(10%), 중 21,000명(18%), 고 15,000명(13%) 참여	
• (프로그램) 다양한 체험교육(뮤지컬, 애완견 키우기, 학교폭력예방 연극관람 등)을 통해 학생들의 정서순화 도모	

3-2 대안학교 설립 확대

- 공립 대안학교 신설 및 전환을 적극 권장하고 예산 지원
 - ※ 확대 계획 : 14교(~'16년)
- 공립 대안학교의 시설·설비기준을 교육감이 자율적으로 정할 수 있도록 「대안학교의 설립·운영에 관한 규정」 개정 추진
- 설립은 시·도교육청에서 하고 운영은 대학, 대안교육기관 등 민간에 맡기는 민관협업형 대안학교 설립 지원
 - ※ 「대안학교의 설립·운영에 관한 규정」 제12조
- 교사자격 등 대안학교 설립 기준 완화 검토

<대안교실 운영 모형(예시)>

- (시간/장소) 정규교과시간, 방과후, 방학, 토요일 등 학기단위로 운영 / 학교 여건에 따라 전용실, 진로활동실, Wee 클래스, 상담실, 기타 유휴공간 활용
- (학생선발) 학부모의 동의를 얻어 신청, 담임교사가 단위학교 대안교육운영팀에 추천
- (인력구성) 교과교사, 전문상담(교)사, 진로진학상담교사, 교육복지사, 교육기부자(자원봉사자), 외부 전문가 등 (※ 교과교사는 수업시수를 10시수 이하로 경감)
- (학업성적 관리) 대안교실에서 자체적으로 대안교과의 이수결과(성취도, 이수여부, 특기사항 등) 산출 및 학교생활기록부 기재
- (교육과정) 학생들의 자기주도학습 계획에 따라 수요를 반영한 개별화된 교육과정 운영
 - 보통교과는 오전시간에 일반교실에서 이수하고, 오후시간에 ○○교실 프로그램을 진행하는 방안 등 학교별 실정에 맞게 운영(보통교과 및 학교자율과정 비율은 교육감이 정함)

시 간	월	화	수	목	금	지도교사
13:30~14:15	· 자기주도학습 계획에 의거 프로젝트학습 진행					전담교사
	· 개인계획에 따라 교외활동 진행					
14:25~15:10	· 독서 및 소질 계발 활동					담당교사
	· 독서지도, 골프, 공작, 악기 다루기 등					
15:20~16:05	· 방과후 프로그램과 병행					외부강사

※ 교육과정 운영모형(예시)

【직업소양 중점 모형】 ▶ 인턴십을 통한 배움(LTI : Learning Through Internship) ▶ 바리스타 자격반, 제과제빵 자격반, 농기계·지게차 자격반 등	【명상·힐링 중점 모형】 ▶ 명상을 통한 자기이해, 자아성찰, 자아존중감 향상 ▶ 음악감상, 독서, 요가 등
【인성·체험 중점 모형】 ▶ 농사체험: 텃밭가꾸기, 화초키우기, 옥상농장, 농어촌체험 등 ▶ 문화예술체험: 영화, 연극, 음악감상, 도자기체험, 박물관 관람, 스포츠관람, 염색체험, 명승지 탐방, 캠프활동 등 ▶ 건강활동: 축구, 농구, 탁구, 배드민턴, 등산 등 ▶ 봉사활동: 노인정, 경로당, 독거노인 가정 방문, 장애시설, 봉사시설 방문 등	【교육·상담 중점 모형】 ▶ 교육활동: 독서토론, 역할연극, 독후감, 악기연주, 금연교육, 미술활동 등 ▶ 상담치료활동: 인간관계 프로그램, 자아발견 프로그램, 개인·집단상담, 심리검사, 원예치료, 독서치료, 미술치료, 음악치료, Wee 센터, 청소년상담지원센터 연계 상담활동, 또래상담, 멘토링 운영 등

3-3 위탁교육 활성화

- ◇ **위탁교육** : 소속 학교에 학적을 두고 교육감이 지정하는 학교 밖 기관을 활용하여 소질과 적성을 키우는 대안적 교육 형태 (초·중등교육법시행령 제54조제2항)
 ※ 301개 기관(대안교육시설, 청소년 기관, 종교단체 등)에서 6,947명 실시('13년)

□ 위탁 교육기관 확대

- 시·도교육청별로 대안교육시설, 청소년 기관에 국한된 위탁교육기관을 대학(전문대학), 예체능 단체 등 다양한 기관으로 지정 확대

※ '14년 계획 : 250개 기관 9,278명

※ 미국의 경우 전문대학 등의 직업교육과정 참여가 학업 중단 예방에 효과가 큰 사례로 나타남

사례	미국 위탁교육 프로그램(이중 등록 : Dual Enrollment Program)
•	고등학교를 다니면서 동시에 전문대학(communitry college)의 직업·기술교육 등 프로그램을 이수함으로써 학업성취도가 낮은 학생들의 학업 동기 부여 및 대학진학을 제고
•	Early College High School : 캘리포니아, 텍사스 등 28개 주 240개 교에서 75,000여명 이상 참여 (빌게이츠재단 지원)

※ 직업교육과정(전문대학), 두드림·해밀 프로그램(청소년상담복지지원센터), 대안교육시설, 인성교육프로그램(종교단체), 문화·체육·예술 단체 등

사례	대구교육청 직업 위탁교육
•	(운영) 고3 학생 146명이 제과제빵·조리(대구과학대), 피부미용(수성대) 등 전문대학의 직업교육과정 이수(3월~12월)
•	(성적 처리) 전문대학에서 성적을 평가하고 그 결과를 원적교에서 적용
•	(비용 부담) 교육청, '13년 예산 270백만원
•	(법적 근거) 직업교육훈련촉진법(직업교육훈련 대상에 학생 포함, 위탁교육 등 규정)

□ 위탁교육 대상 확대 및 프로그램의 다양화 지원

- 위기학생 위주에서 소질과 적성 위주의 대안교육을 희망하는 학생으로 교육 대상 확대
- 위탁교육 프로그램을 인성교육형, 예술체육형, 진로교육형, 직업훈련형, 교육복지형 등으로 다양하게 운영

- 시·도교육청과 분야별 전문가·전문 기관·단체 간 위탁 교육 프로그램 운영 협력체계 구축 및 행·재정적 지원

사례	서울 꿈타래 학교(위탁형 대안학교)
• (목적)	정규학교교육 이외의 다양한 분야에 관심을 갖고 있는 학생들과 학업중단 위기학생을 대상으로 일반학교와 다른 교육과정을 운영
• (학생 구성)	특성화고 및 일반고에서 위탁한 1, 2, 3학년(총 60명)
• (교육과정)	총 204단위를 일반교과(78단위)와 프로젝트학습, 특기적성, 노작활동, 체육활동, 상담 등의 대안교과(102단위), 캠프, 해외문화탐방, 봉사활동, 국토순례, 현장체험 등의 창의적 체험활동(24단위)으로 구성

4 학업중단 예방 역량 강화

□ 시·도교육청, 학교 역량 강화

- 시·도교육청별로 학업중단 예방계획 수립 및 지원, 학업중단 예방 캠프 운영, 기관 간 네트워크 등 지원
- 교원, 학부모 등 연수를 통한 학업중단 예방 역량 강화 및 관심 제고
- **학업중단이 많이 발생하는 학교에 대해 프로그램 등 집중 지원('14~)**

※ '12학년도 학업중단 학생 20명 이상 학교 수 : 초 2개교, 고 213교

※ 주요 지원 사항

- 학교에서 자체 계획한 특색 프로그램에 대한 예산 지원
- 대안교실 운영 비용 우선 지원
- 전문상담(교)사 우선 배치 및 생활지도교사 등 연수 지원
- 시·도교육청의 학교 컨설팅 등 지원

□ 교육청·지자체 평가를 통한 책무성 확보

- 시·도교육청의 학업중단 예방 지원 체계, 지원 프로그램, 학업중단 숙려제 운영 실적 등을 평가
 - '14년 평가부터 평가 지표에 반영(3.5점)
- 지자체의 관심 제고를 위해 합동평가에 학교 밖 청소년 지원에 대한 노력 지표 반영

※ 여성가족부, 안전행정부 간 협의를 통해 추진

□ 조례 제정 등 법적 기반 구축

- 시·도교육청 및 시·도별로 학업중단 예방 및 학업중단 학생 지원에 관한 사항을 조례로 규정하는 등 법적 근거 마련

※ 10개 시·도, 1개 시·도교육청, 9개 시·군·구에서 학업중단 학생 지원 조례 시행 중('13)

IV. 학업중단 실태 조사 및 협업·연계 강화

1 학업중단 실태 조사 및 정책 대응

□ 학업중단 정기 실태조사 추진

- 학업중단 후 어디서 무얼 하고 있는지를 알기 위하여 **이행경로를 매년 정기적으로 조사**(‘13~, 교육부)
 - ※ 학업중단 학생 종단 연구 추진(한국청소년정책연구원 기본과제, ‘13~ / 700여명 대상 연 1회 면접 진행 중)
- 학업중단 실태조사, 정책연구, 시·도교육청 컨설팅 등 지속적인 지원을 위한 가칭 ‘학업중단 예방 지원센터’ 지정·운영
- 관계부처 협의를 통해 청소년 취업, 인구 센서스 등 관련 통계 상세화 추진(‘14~, 교육부)

□ 실태조사 결과를 반영한 정책 대응

- 학업중단 실태 및 정책 추진 상황에 대해 상시 점검
 - 교육부, 여가부 공동으로 학업중단 실태조사 결과에 따른 지속적인 정책 보완 협의(‘14~)

□ 사이버 아웃리치 시범 운영(‘14~, 교육부)

- 학업중단 학생 **전용 홈페이지 운영**을 통한 실태 파악 및 지원
 - 청소년, 가족 등이 인적사항, 학업중단 이력, 지원 요청 사항 등을 입력하고 이에 따른 적절한 서비스 제공

2 범정부·지역추진체계 구성·운영

□ 학교-학교 밖 지원기관 간 협업체계 구축

- (중앙단위) 학업중단 청소년의 체계적 지원을 위해 여성가족부와 교육부를 주무부처로 하되, 「청소년정책 관계기관 협의회」를 중심으로 정책수립-집행-점검 추진

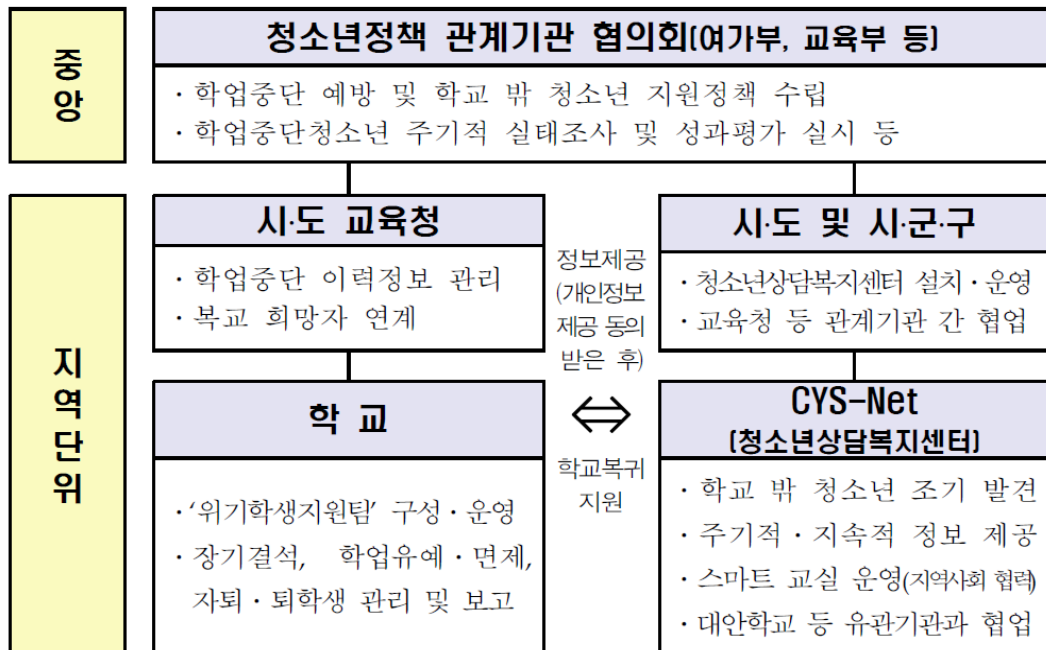
※ 청소년정책관계기관협의회 개요

- 근거 : 「청소년기본법」 제10조, 동법 시행령 제3조
- 기능 : 청소년 정책의 부처 간 협력·조정에 관한 사항
- 구성 : 여가부 장관(위원장), 교육부, 법무부 등 관계 부처 차관

- (지역단위) 학교 - 시·도교육청 - 지자체-CYS-Net(청소년상담복지센터) 간 정보 공유를 통해 청소년에 대한 서비스 연결고리 마련

* CYS-Net(청소년상담복지센터)을 학교 밖 청소년 교육지원, 진로교육, 전문상담 등 서비스를 제공하는 「학교 밖 청소년 지원기관」으로 지정 추진('14~)

<학업중단 예방 및 학교 밖 청소년 지원 협업체계 구축 방안>



□ 지역자원을 연계하고 활용하는 청소년안전망 강화

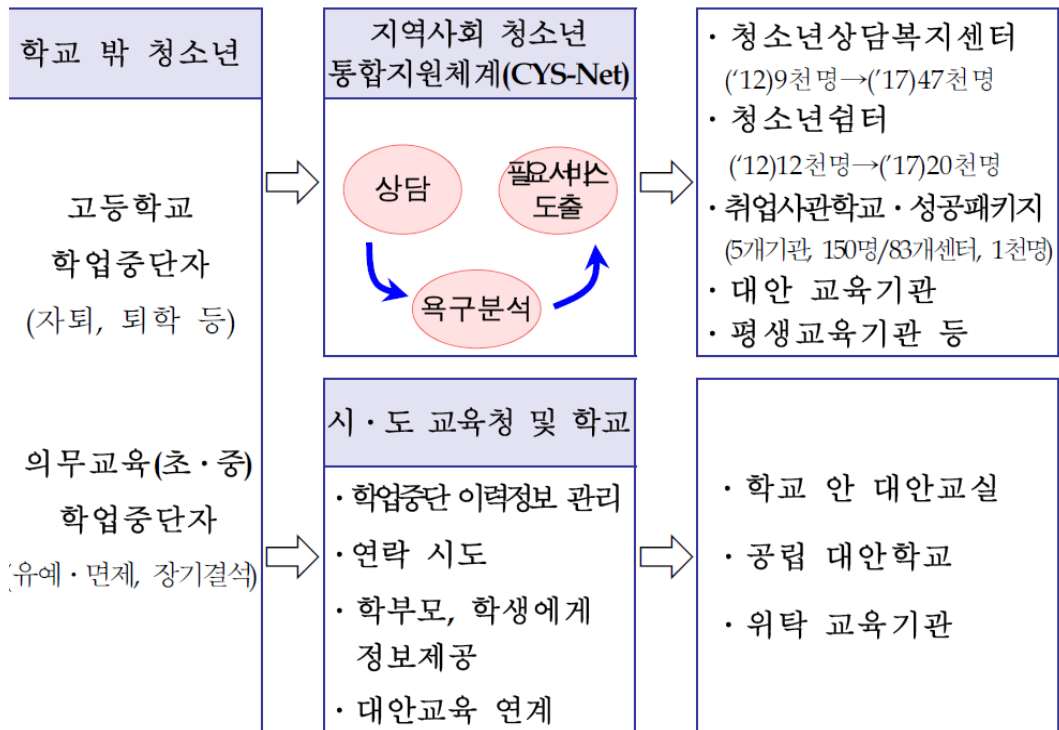
○ 청소년상담복지센터, 청소년쉼터 등 지역사회 청소년 사회안전망 확충

- * CYS-Net(청소년상담복지센터): ('13) 196개소→('14) 200개소
- * 청소년쉼터 : ('13) 103개소→('14) 109개소

○ 청소년쉼터, 대안교육기관 등 지역사회 자원을 연계하여 학교 밖 청소년 지원하는 학교 밖 청소년 지원 거점기관(코디네이터)으로서의 CYS-Net(청소년상담복지센터) 역할 강화

- 1社·1쉼터를 연계하여 청소년쉼터 내·외부 시설환경을 개선하고, 청소년쉼터에 대안교육 위탁프로그램을 확대하여 안전한 보호뿐 아니라, 교육기회도 제공받을 수 있도록 개선 추진

< 학교 밖 청소년 서비스 전달체계 >



3 학교 밖 청소년 조기 발견 및 접근 강화

□ 빅데이터 분석을 통한 적시 대응 방안 마련(여가부)

- 빅데이터 분석을 통해 학업중단, 가출 등 청소년 위기 행태를 예측하여 중장기 대응 방안 마련

- (분석) CYS-Net 정보망(개인상담, 전화·문자·사이버상담 정보 등), 청소년 컴퓨터정보시스템(가출원인, 성별, 연령, 상담정보 등), 각종 소셜데이터, 인구·소득수준 등 국가통계를 활용하여 데이터 간 상호 연관성 도출

- (활용) 위기청소년 발생 추이, 행태, 특성변화를 예측하고, 가출·학교 밖 청소년 패턴분석을 통한 Map을 개발하여 아웃리치활동에 적극 활용

* '위기청소년 빅데이터 분석으로 적시대응체계 구축을 위한 컨설팅 실시 (~'13.12월), 위기청소년 적시대응체계 구축을 위한 사업화 추진('14~)

< 가출·학교 밖 청소년 패턴 분석 : Map 개발(예시) >

빅데이터 분석	결과 도출	정책 반영
◦ (내부) 1388전화상담 분석 ◦ (외부) KT와 협조하여 1388전화 발신정보수집 * 위치·시간대 등 ⇒ 데이터간 연계 분석	◦ 가출·학교 밖 청소년 패턴 분석 - 지역별 발생 분포 - 발생 시간대 - 이동 경로 파악 - 청소년지원기관 이용여부	◦ 가출·학업중단청소년 밀집 지역, 시간대에 아웃리치 요원배치 ◦ 이동경로, 발생시간을 고려한 아웃리치 실시 ⇒가출·학업중단 조기발견
◦ (내부) 연도별, 월별, 요일별, 시간대별 정보 분석 ◦ (외부) 인구변화, 소득수준, 이혼율, 자살율 분석 ⇒ 데이터간 연관성 분석	◦ 위기청소년 발생 추이 파악 ◦ 위기행태, 특성 변화 예측 ◦ 지역별 추이 분석 ⇒ 분석정보 시각화	◦ 구체적 통계/증거에 기반한 사업규모 산출, 사업비 확보 ◦ 지역별 특성을 고려한 예산 배분 ◦ 비가시적인 위기청소년 정책수요 예측 및 신규 정책 개발

□ 학교 밖 청소년 지원서비스 정책체감도 제고(여가부, 교육부)

- 국민들이 필요한 서비스를 이용할 수 있도록 다각적인 홍보 추진
- 학교 밖 지원기관 서비스 안으로 들어올 수 있도록 유도

대상	세부 홍보계획	
청 소 년	- 홈페이지 운영 및 뉴스레터 제작·발송 - 학업중단 청소년에게 유용한 정보를 담은 홈페이지 운영 - 홈페이지 홍보를 위한 방문 이벤트 추진 - 학업중단청소년 및 부모 대상 뉴스레터 주기적 발송	
	- UCC공모전 - 위기를 극복한 우수사례 UCC 공모 - 통합지원 프로그램 홍보 영상으로 활용 - 학업중단 청소년에게 희망 메시지 전달	
	- 검정고시 교사장 일제 홍보 - 학업중단 이후, 체계적 지원 없이 어렵게 공부하는 청소년에게 1388전화, 프로그램 홍보 실시	
	- 아웃리치 - (거리상담) 가출, 학업중단 청소년 밀집지역에 경찰청과 협력하여 아웃리치 강화 - (사이버아웃리치) '자휴(자퇴생들의 휴식공간)', 'happy blackgosi' 등 온라인 아웃리치 홍보	
부 모	- 가정통신문 발송 - 학교 밖 상담 및 교육지원기관(청소년상담복지센터, 1388청소년전화, 홈페이지, 대안학교 등)을 소개하는 홍보물 첨부	
	- 부모상담 및 정보제공 - 학업중단 위기 학생의 학부모 상담 실시 - 자녀의 학업중단 예방 또는 학업중단시 대처 방법에 대한 정보 제공	
	- 반사회보를 통한 홍보 - 반사회보에 학교 밖 지원기관 등 관련 정보 제공 - 복교 희망시 절차와 방법 안내	

V. 학교 밖 청소년 지원 강화

1 두 번째 기회의 제공을 위한 교육 및 자립 지원

□ 학교 밖 청소년 통합지원 프로그램 확대(여가부)

- 학업복귀, 자립 등 청소년 욕구와 희망에 기반한 다양한 서비스 제공하여 검정고시, 자격증 취득 등 제도약 발판 마련

※ ('13.6월) 50개소(9,183명 지원) → ('14) 54개소(1만명 목표)

- “스마트 교실”(청소년상담복지센터) 운영을 통해 지역 내 학교 밖 청소년의 소속감, 정서적지지, 안정적인 학습 및 자립 지원
- 학업코칭 전담인력의 전문성 강화를 위해 보수교육, 워크숍 실시 (청소년상담복지개발원, 수시)

< 스마트 교실 프로그램 주요내용 >

프로그램명	주요내용
동기부여	▪ 목표관리, 학업동기부여 등 ▪ 진로설정, 직업이해, 구직기술향상 등
학습지원 (복교희망)	▪ 검정고시 준비반 운영 (고입, 고졸 검정고시) ▪ 기초학습 지도반 운영
진로지원 (사회진출희망)	▪ 직업체험 및 실습 ▪ 자격증 취득비 지원, 직업훈련기관 연계, 직업훈련비 지원

- 고위기 청소년의 학습 동기부여, 생활태도 및 대인관계 개선, 사회적응을 위한 **기숙형 대안캠프**(9박10일)를 주기적으로 운영

* 기숙형 대안캠프: ('13) 연 1회, 20명 → ('14) 연 4회, 100명

□ 사회진출 지원을 위한 취업프로그램 운영(고용부)

- 취업 취약 계층을 대상으로 개인별 취업역량 등 진단을 토대로 단계별 통합적 취업지원서비스 제공(최대 1년)
 - ※ 취업성공패키지 : (1단계) 상담·의욕제고·경로설정 → (2단계) 직업능력향상 → (3단계) 집중 취업알선 등의 단계별 통합적 취업지원서비스를 제공
 - ※ 각 단계별 동기부여를 위해 참여수당 및 취업성공수당(최대 100만원) 지원
- 취업사관학교(15세 이상 24세 미만)를 운영하여 직무능력 향상, 진로지도, 취업알선 등 맞춤형 훈련 실시
 - 기관 훈련비 및 훈련생 자립수당 월 30만원 지원(5개 기관, 150명)

□ 비행·범죄청소년의 교육기회 제공(법무부)

- 학교징계자, 기소유예자, 보호처분 청소년의 재범방지를 위해 청소년 비행예방센터의 비행유형별 전문교육 실시
 - ※ 비행유형별 전문교육 : 16,637명
 - ※ 교육수료 6개월 후 사회적응률 : 교육수료자의 95%가 학업 및 취업생활에 안정적으로 적응('12. 하반기)
- 소년원 입소 청소년에게 학업연계, 직업훈련, 취업알선 등 다양한 교육과정을 제공하여 사회복귀 역량 배양
 - ※ 졸업장 취득 89명, 검정고시합격 619명, 상급학교 진학 112명, 자격취득 1,769명, 취업알선 196명('13.1.~9)

□ 청소년 한부모 교육 및 자립지원(여가부)

- 예기치 않은 출산으로 학업중단과 빈곤을 경험하는 청소년 한부모가 자립할 수 있도록 생계, 교육, 양육 등 맞춤형 지원
 - ※ 양육비(월15만원), 자립촉진수당(월10만원), 검정고시 지원(연154만원 또는 실비) 등
- 미혼모 주거지원을 위한 공동생활가정형 임대주택 확보(민관협력) 및 정서적 지지를 위한 자조모임 활성화

2 취약청소년 생활·의료·주거 지원 확대

□ 여타 제도나 정책에 의해 지원받지 못하는 어려움 해소(여가부)

- 보호자의 실질적 보호를 받지 못하는 청소년이 겪을 수 있는 여러 유형의 어려움을 지원하는 특별지원사업 확대 추진

* 청소년특별지원 사업 : 8개 시·도('14년) 운영

【 특별지원 주요내용 】

- ◆ 의복, 식비, 연료비 등 생활에 필요한 기초생계비 지원
- ◆ 검정고시 등 학업수행을 위한 교육비, 자격증 취득비 지원
- ◆ 진찰, 검사, 수술 등 요양 및 의료비 지원 등
- ◆ 상담에 필요한 비용 및 폭력·학대 피해 청소년 법률지원 등

□ 건강검진·의료지원 등 청소년 건강증진사업 적극 실시 (여가부, 복지부)

- 흡연·음주·약물복용의 비율이 높고, 위생관리가 취약한 거리배회 청소년을 위한 의료지원 전문 아웃리치 등 추진

* 의료지원 전문 아웃리치 : 가출청소년 아웃리치 활동 시 의과대학, 종합 병원, 의료봉사단체와 연계하여 의료서비스 제공

** 의료특화형 청소년쉼터 운영: '14년 3개소

- 지역 보건소와 청소년쉼터·청소년상담복지센터 등을 연계하여 학교에 다니지 않는 청소년에게 건강검진 서비스 제공

- 건강진단 결과 질환의심 판정을 받은 수검자는 정신보건센터, 알코올상담센터 등 상담기관 또는 보건소의 건강증진 사업과 연계하여 사후관리 실시

* 초·중·고 재학생 건강검진 : 「학교보건법」에 따라 실시

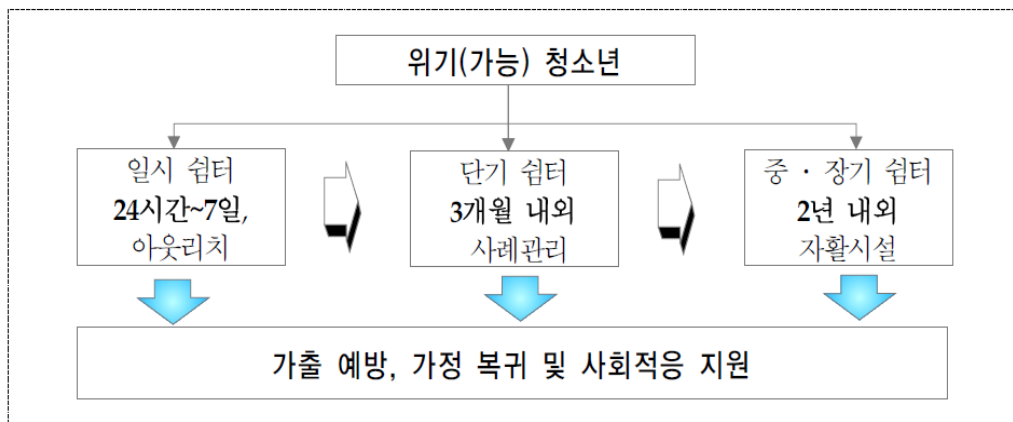
- 학교 밖 청소년 건강실태 및 건강증진 방안 연구 추진('14~)

□ 안전한 보호를 위한 주거 지원(여가부)

- 거리배회·노숙청소년을 비행·범죄로부터 보호하기 위해 성별, 유형별 청소년쉼터의 지역 균형배치 추진

* 청소년쉼터 : ('13) 103개소 → ('14) 109개소

< 청소년쉼터 운영 체계도 >



- 가정폭력으로 가출한 청소년의 경우 청소년쉼터의 장이 아동보호 전문기관 또는 수사기관에 적극 신고하도록 직무교육 실시
- 아동학대 부모에 대한 친권제한 조치 강화를 위해 피해자보호명령 청구권자에 법정대리인 외에 피해아동 보호시설의 장 추가 추진
- * 가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 개정 추진
- 중장기쉼터(최장 2~3년 입소) 퇴소 후 가정복귀가 어려운 청소년 주거 안정을 위한 자립지원관 설치를 추진하여 가출패트로 회귀하는 문제 해소

※ 청소년자립지원관 : 일정기간 청소년쉼터의 지원을 받았는데도 가정·학교·사회로 복귀하여 생활할 수 없는 청소년에게 자립하여 생활할 수 있는 능력과 여건을 갖추도록 지원하는 시설(청소년복지지원법 제31조 2호)

3 우수 프로그램 발굴 · 확산

- 각 지자체의 학교 밖 청소년 지원 우수프로그램을 적극 발굴 · 확산하여 전방위적 지원을 위한 선순환 구조 마련(여가부)

【 지방자치단체 우수사례(예시) 】

사례 1 복교지원 프로젝트 확대 실시(부산광역시)

- 지자체-교육청-상담복지센터가 연계 · 협력하여 복교 지원

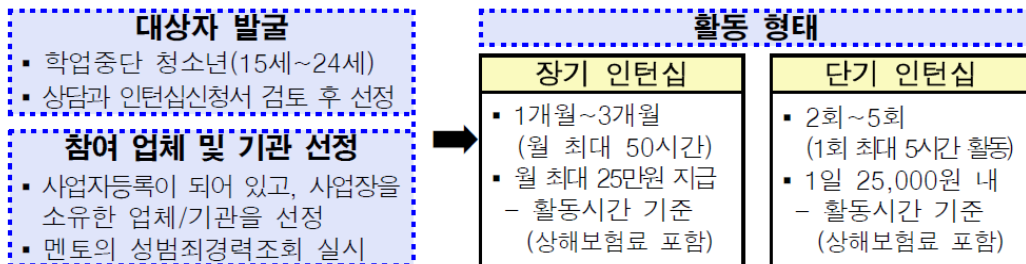
사례 복교 지원 프로그램 ‘학교로 가는 길’

- 운영 : 부산광역시, 부산시교육청, 부산 청소년상담복지센터 협력·운영
- (부산광역시) 예산지원 / (부산시교육청) 복교 적격여부 심사
- (청소년상담복지센터) 심성수련 등 교육프로그램 운영
- 실적 : 총 4,542명의 학업중단 청소년 복교 지원(‘96~’10년)

사례 2 좋은 일자리 연계를 위한 장·단기 인턴십 운영(경기도)

- 직업 현장에 대한 이해도를 높일 수 있도록 장·단기 인턴십을 운영

< 장 · 단기 인턴십 운영 체계도 >



사례 3 직업체험을 위한 자활사업장 운영(경기도)

- 청소년쉼터가 직접 자활사업장(제품생산~정식판매)을 운영, 입소청소년의 일자리를 통한 건강한 자립 유도

사례 꾸미준(고양 열린청소년쉼터)

- 생산 : 비즈 공예품(반지, 팔찌, 목걸이 등 장신구), 천연비누 등
- 판매 : 온 · 오프라인 매장 활용
 - 고양 농협하나로마트 입점(‘08년~), 쇼핑몰(www.ggumijune.co.kr) 운영(‘08년~)
- 수익금 활용 : 퇴소청소년의 급여와 자립기금으로 사용

VI. 학교-가정-사회 협력을 통한 지원 체제 구축

1 사회적 참여 유도 및 나눔네트워크 활성화

- 멘토링, 교육 기부 등을 통한 사회적 참여 유도
 - 학업중단 예방 컨설팅, 캠페인 전개, 상담 지원 등 활동에 민간
부문의 적극 참여 유도
 - 교육청, 지자체, 민간단체 등과 연계하여 학업중단 예방 및 학교 밖
청소년 지원을 위한 MOU 체결, 교육 기부·나눔 활동, 캠페인 등
협력체제 구축
 - 뜻 있는 민간단체 또는 단체의 연합체에 대한 법인 등록 등 활동 지원
 - 학업중단 문제에 대한 범국민적 관심과 지원 제고
 - 공공, 민간, 기업 등 학업중단 예방 활동 및 쉼터·숙식·직업 훈련
기회 제공 등 사회 내 각계 각층의 관심·지원 유도
 - 학생과 성인 간 1:1 멘토링, 사회적 후견인 제도 등 추진
 - ※ 전문직업인·대학생 등이 참여하는 가칭 ‘꿈키움 멘토단’ 시·도교육청별 운영
 - ※ 7개 시·도, 1개 시·도교육청, 8개 시·군·구에서 조례로 사회적 후견인
제도 규정(‘13.10)
- 민간협력을 위한 나눔네트워크 활성화(여가부)
 - 현금기부, 현물지원과 더불어 민간 기업의 기반을 활용한 교육
자료 개발, 재능나눔 등 나눔네트워크 적극 활용

사례	기업·기관 사회공헌
• (주거지원) LH공사(전세주택지원, 기존주택전세임대, 다가구매입임대) • (학습지원) 고시원(인터넷강의 지원), 대학사회봉사협의회(학습멘토링) • (직업지원) 롯데백화점(실물경제체험), 박승철 헤어, MBC아카데미뷰티스쿨 • (장학금지원) 에듀플렉스, 성장기업, 도이치뱅크, Bank of America 등	

2 부모와 자녀가 대화하고 소통하는 행복한 가족

□ 가족관계개선 및 부모교육 추진(여가부)

- 가출청소년과 부모의 집단상담, 주말농장·문화체험·직업체험 등 가족 어울림 활동을 통해 가족관계 개선 및 가출 재발 방지
※ 가족어울림활동 300명, 집단상담 210명, 가족캠프 120가족('14)
- 정부·공공기관, 보육·교육기관에서 예비부모, 신혼기·중년기·노년기 등 생애주기별 부모교육 실시(전국 151개 건강가정지원센터)
- 군장병을 대상으로 “찾아가는 아버지 교육”을 실시
※ 부모교육 : 7,362명 122회('13) → 25,000명, 500회('14)
- 비행청소년의 보호력 증진을 위해 부모교육 등 가족솔루션 캠프 개최
※ 학부모교육 : 6,063명 / 가족솔루션 캠프 : 134가족 314명('13.1.~9)

□ 가족 친화적인 직장 문화 조성

- 일과 가정을 조화롭게 병행할 수 있도록 가족친화 우수기업 인센티브를 확대하고, 매주 수요일은 정시 퇴근하여 온 가족인 대화할 수 있도록 '가족 사랑의 날' 캠페인 추진

□ 교육적 방임 예방을 위한 제도 개선 추진(복지부)

- 아동학대로 신고·접수된 사례 중 보호자에 의한 교육적 방임이 이루어진 경우 처벌 강화(5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금)
- 학대 피해 아동의 교육기회가 중단되지 않도록 주소지 이외의 지역에서 취학할 수 있는 방안 마련

◆ 「아동복지법」 일부개정안(제29조 제5항 신설)

- ⑤ 국가와 지방자치단체는 「초·중등교육법」 제2조 각 호의 학교에 재학 중인 피해아동 및 피해아동의 가족이 주소지 외의 지역에서 취학(입학·재입학·전학 및 편입학을 포함한다. 이하 같다)할 필요가 있을 때에는 그 취학이 원활하게 이루어 질 수 있도록 지원하여야 한다.

VII. 추진 일정

☐ 예산 확보

- 특별교부금 등 예산 확보 추진 : '13.11~

☐ 입법 추진

- 「초·중등교육법」 및 동법 시행령, 「대안학교의 설립 및 운영에 관한 규정」 등 개정
- 학교 밖 청소년 지원에 관한 법률 마련 : '14~

☐ 학업중단 예방 체제 구축

- 학업중단 숙려제 운영 기준 등 마련 : '13.11~'13.12
- 학교, 시·도교육청 등 학업중단 예방 기능 강화 : '14.1~

☐ 학교 밖 청소년 지원 강화

- 학업복귀, 자립지원 및 안전망 구축 등 추진 : '13.11~

☐ 협력체계 구축

- 학업중단 현황 파악, 관계부처 협력 등 추진 : '13.11~

학교 밖 청소년 및 가출 청소년 실태와 정책과제

인 쇄 : 2014년 9월 18일

발 행 : 2014년 9월 18일

발행처 : 한국청소년정책연구원

서울특별시 서초구 태봉로 114

발행인 : 한국청소년정책연구원장 노혁

인쇄처 : (주)계문사(02-725-5216)

※ 사전 승인 없이 보고서 내용의 무단전제 및 복제를 금함.
