

I. 서론

1. 연구의 목적 및 필요성
2. 연구 내용
3. 연구 방법

I. 서론

1. 연구의 목적 및 필요성

IMF사태 이후로 우리나라는 빈익빈 부익부 현상이 심화되면서 사회계층간의 경제적인 격차로 인한 다양한 사회적인 문제들이 파생되고 있다. 특히 저소득층청소년, 농어촌청소년, 근로청소년, 장애청소년, 비행청소년 같은 소외청소년들은 그 부정적인 여파로 인해 삶의 기반이 흔들리며 장래에 대한 희망마저 좌절되어 가고 있는 실정이다.

선진국가들의 경우에는 일반청소년보다 소외청소년에게 더 큰 관심을 보이고 있으며, 이에 따라 교육, 문화, 고용 등 다양한 정책 및 프로그램을 실시하고 있어 현재 소외청소년에 대한 정책이 부재한 우리에게는 시사하는 바가 크다.

본 원에서는 소외청소년의 성장을 도모하기 위한 연구의 일환으로 이미 2001년도에 소외청소년 중 ‘저소득층청소년’과 ‘비행청소년’에 대한 복지욕구 조사가 실시되었고, 이를 근거로 하여 다양한 정책을 제시한 바 있다. 본 연구는 이중 저소득층청소년에 대한 후속 연구로 선진외국의 정책과 프로그램 사례들을 고찰함으로써 조사된 저소득층청소년의 복지욕구를 충족시키면서 우리나라 현실에서 적용 가능한 구체적이고 효과적인 정책과 프로그램을 찾아내는 데 그 목적이 있다.

2. 연구내용

1) 국내 저소득층청소년 현황 및 정책 분석

국내 저소득층청소년 현황 및 정책 분석에서는 정부, 지방자치단

체, 민간부문에서 현재 시행하고 있는 저소득층청소년 정책을 파악하여 우리나라 저소득층청소년 정책의 실태 및 문제점을 진단하고자 하였다.

저소득층청소년정책이 지향하는 이념과 목표, 전달체계의 현황을 알아보았다. 이념과 목표에서는 국내빈곤정책과 청소년, 가족정책의 방향들을 종합적으로 검토하여 제시하였으며, 전달체계현황에서는 행정체계, 입법체계, 전문가체제로 나누어 각각의 내용을 살펴보았다. 정책 내용은 생존권, 가정내 보호의 보장, 건강권, 문화권, 일할 권리의 보장으로 나누어 살펴보았다.

2) 주요 외국의 저소득층청소년 정책 및 프로그램 조사

일본, 미국, 호주, 영국, 프랑스, 독일의 저소득층청소년 정책 이념과 전달체계(입법, 행정, 전문가체계와 같은)등에 대한 고찰과 더불어 생존권, 가정내 보호, 건강권, 교육권, 문화권, 일할 권리 등 6개 영역에 걸친 저소득층청소년 정책 및 프로그램을 소개하고 이 중 우리나라에서 적용하기에 적합한 정책 및 프로그램들을 국가별로 한 두 개씩 선정하여 그 내용을 심층적으로 상세하게 다룸으로써 우리나라 저소득층청소년 정책개발을 위한 시사점을 도출하고자 하였다.

3) 우리나라 저소득층청소년을 위한 정책방안 모색

기존 연구에서 밝혀진 소외청소년의 복지욕구와 국내의 저소득층청소년 정책분석에서 밝혀진 실태 및 문제점을 기반으로 하여 선진 외국의 저소득층청소년 정책을 종합 분석함으로써 우리나라 실정에 맞는 현실적인 저소득층청소년 정책방안을 모색하고 모범적인 프로그램

램 사례를 소개하도록 한다.

3. 연구방법

본 연구를 수행하기 위해 문헌·자료조사, 사례조사, 전문가 개별 자문 및 자문회의 등을 주요 연구방법으로 사용한다.

1) 문헌·자료 조사

우리나라 저소득층청소년 정책의 실태 및 문제점을 진단하기 위해 정부, 지방자치단체, 민간부문에서 현재 시행하고 있는 저소득층청소년 정책 관련자료와 문헌을 수집 분석한다.

2) 사례조사

Internet 검색과 관련전문가와의 접촉을 통해 UN 및 각국의 저소득층청소년 정책 및 프로그램 사례를 조사하고, E-mail이나 Fax 등을 통해 관련 기관과 접촉하여 세부자료를 수집 분석한다. 또한 관련 전문가에게 원고를 의뢰하여 외국 프로그램 사례를 조사하였다.

3) 전문가 자문회의 개최

전문가 자문회의를 통해 청소년 및 청소년복지 관련 전문가와 현장실무자 및 정책 담당자 등을 대상으로 우리나라 소외청소년 정책의 문제점을 진단하고 외국 소외청소년 정책 및 프로그램에 대한 의견 수렴과 국내 적용 가능성에 대한 의사를 타진한다.

Ⅱ. 이론적 고찰

1. 개념정의
2. 저소득층청소년의 복지욕구
3. 저소득층청소년 정책 분석틀
4. 국가 선정기준
5. 국내 저소득층청소년 정책현황

Ⅱ. 이론적 고찰

본 장에서는 연구관련 개념들을 정의하고, 저소득층청소년들이 지니고 있는 복지욕구에 대해 고찰한 후 저소득층청소년을 위한 정책분석틀을 만들어 이를 준거하여 국내 저소득층청소년 정책현황을 분석해 보고자 한다.

1. 개념정의

1) 소외청소년

인간소외를 하나의 사회현상으로 이해하고 분석할 때, 소외는 인간의 주관적이고 심리적인 감정을 나타내는 주관적인 현상에 더 가깝다고 볼 수 있다. 청소년 소외에 대한 논의도 인간소외에 대한 부분적인 논의로 예외는 아니다. 그러나 소외청소년의 개념을 규정함에 있어서는 보는 시각과 접근하는 방식에 따라 주관적 현상인가 객관적 현상인가에 대한 충돌이 있을 수 있다. 일반적으로 청소년은 Seeman이 정의하는 소외의 개념 중 ‘사회적 고립’을 경험하는 그룹으로, 그들의 발달단계에서 나타나는 내적인 혼란과 갈등으로 인하여 소외를 인식하는 집단이다. 이처럼 주관적인 현상으로 나타내는 청소년 소외와는 달리, 사회적 약자로 취급되어 지는 소외 청소년은 주관적인 현상이라기 보다는 객관적인 대상을 나타내는 것으로 이해할 수 있다.

소외청소년이란 개인이 처한 정신적·육체적 결함 혹은 주변 환경적·경제적 여건의 미비함으로 인하여 사회로부터 약자 혹은 소외계층으로 인식되는 집단으로 저소득층청소년, 비행청소년, 장애청소년, 농어촌청소년, 근로청소년 등을 포함시키고 있다. 그러나 여기에서도

주관적 현상과 객관적 현상에 대한 충돌의 문제가 여전히 남아 있다. 이러한 청소년들을 사회가 복지수혜의 대상으로 지정하여 소외계층으로 일반화하였을 뿐이지, 정작 본인 스스로는 인간소외 현상에서 나타나는 무력감이나 상실감 혹은 자기소외 문제를 전혀 경험하지 않을 수도 있는 것이다. 즉, 불합리한 객관화로 소외집단으로 취급될 뿐이지 주관적인 인식에 근거한 소외계층은 아닐 수도 있는 것이다. 한편, 반대의 상황이 발생할 여지도 충분히 있다. 개인의 주관적 인식에서는 인간소외 현상에서 나타나는 모든 요인들을 갖추고 있어 소외집단이란 인식이 강하지만, 외부로부터는 전혀 소외계층으로 취급되지 않는 부류로 존재할 수도 있다.

따라서, 본 연구에서는 소외청소년에 대한 일반적인 개념을 정의하기 보다는 정부 차원에서 복지수혜 대상으로 선정된 집단, 예를 들어 복지대상·문제별로 나누어 저소득층청소년, 비행청소년, 장애청소년, 농어촌청소년, 근로청소년을 소외청소년 집단이라 조작적으로 정의하기로 하고 이 중 저소득층청소년을 중점적으로 연구하고자 한다.

2) 저소득층청소년

저소득층청소년은 저소득층이라는 개념과 청소년이라는 개념이 결합된 것이다. 일반적으로 저소득층을 식별하기 위해 실증적 연구에서 이용되는 것은 빈곤선인데, 이를 결정하는 데에는 절대적, 상대적 그리고 법적·행적적 기준 등이 사용될 수 있다.¹⁾ 이중 일반적으로 가장 명확한 빈곤선의 개념을 설정하고 있는 것은 국민기초생활보장법에 의거한 법적 기준이다. 이 기준에 의하면 저소득층은 보건복지부에서 발표하는 기초생활보장법상의 수급권자로 볼 수 있으며, 이들은 시

1) 권순원 외(1993). 저소득층의 생활안정과 자립대책 p16. 서울 : 한국개발연구원.

설보호자와 거택보호자로 구분된다.

그러나 이러한 수급권자로만 저소득층을 한정하기에는 부적절한 측면이 존재한다. 그 이유로는 첫째, 현재의 기초생활보장법 상의 수급권자 범주가 실제적인 빈곤층(deserving poor)을 모두 포함한다고 볼 수 없다. 이 법이 종래의 생활보호법에 비하여 개선된 면이 없지 않지만,²⁾ 여전히 수급권자의 규정에 있어 부양의무자와 소득 및 재산의 기준을 설정하고 있으므로 실제적인 빈곤자를 배제하고 있다. 둘째, 정부가 규정하는 빈곤선은 넘었다고 하더라도 빈곤층으로의 전락 위험에 항시 노출되어있는 차상위 계층을 포함하여 안정된 가계생활을 꾸려나가기 어려운 계층이 있다. 셋째, 절대적인 빈곤 이외에도 상대적으로 체감하는 빈곤선이 존재하기 때문이다. 즉 일반적으로 저소득층은 절대적인 생활비의 액수로 인해 빈곤을 경험하기 보다는 상대적인 경제적 박탈감으로 인해 빈곤을 체감하는 경우가 더 많기 때문이다. 이와 같은 이유들로 법적인 수급권자로만 한정하여 저소득층청소년이라고 선을 긋는 것은 저소득층이 갖는 상대적 빈곤을 무시한 채 절대적인 빈곤만을 고려하는 명백한 한계를 지니는 것이다.

이중 특히 상대적 박탈개념은 저소득층청소년과 관련하여 더 고려할 필요가 있는데 그 이유는 저소득층 성인과 달리 청소년은 빈곤의 직접적인 원인제공자가 아니라 빈곤의 피해자라는 점 때문이다. 그러므로 상대적 박탈감을 고려하지 않고 저소득층청소년의 문제를 접근하는 것은 그들이 누리는 사회적 환경에 대한 불평등을 그대로 재현하는 것으로써 이들의 빈곤문제를 너무 단일한 시각에서 취급한다는 비판을 받을 수 있다. 단순히 저소득층 또는 저소득 가정에 대한 소득보장과 최소한의 생활수준으로의 보조와 같은 절대적인 빈곤 또는 소득 수준만을 고려한 정책지원은 저소득층청소년에게 삶의 의욕과 동기를 제공해 주는 서비스로서의 역할을 수행하지 못한다는 것이

2) 문진영(1999). 국민기초생활보장법 제정의 쟁점과 운영방안에 관한 연구. 「한국사회복지학」 제38호.

다. 따라서 저소득층 청소년을 위한 정책에서는 단순히 소득 부족에서 오는 물질적 측면의 곤란과 정상적인 청소년으로서의 발달에 장애가 되는 빈곤적 환경요인을 제거할 뿐만 아니라 정상적인 발달을 지원할 수 있는 환경을 제공받을 사회적 권리를 부여할 수 있어야 한다.

두 번째 개념인 청소년은 일반적으로 연령으로 구분하는 개념이다. 청소년을 연령만을 기준으로 구분하기에는 몇 가지 문제가 있지만 성인과 청소년을 객관적으로 구분하는 현실적인 기준이 연령이기 때문에 연령을 기준으로 논하고자 한다.

정책대상으로서의 청소년 연령의 범주는 시대와 국가에 따라 상이하고 우리나라에서도 많은 논란이 되고 있다. 청소년 연령에 대한 법적 기준은 1990년에 제정된 청소년육성법에서 9세에서 24세까지로 규정하였으며 이러한 기준은 1992년에 제정된 청소년기본법에도 계속 이어지고 있다. 그러나 아동복지법상 아동의 범위를 0세에서 18세 미만으로 설정하고 있기 때문에 법적 보호에 있어 9세에서 18세까지는 아동인 동시에 청소년으로서 중첩되어 있다.

따라서 본 연구에서는 저소득층청소년의 개념을 청소년기본법에 근거하여 9세 이상 24세 미만의 청소년으로 정하고, 저소득층을 상대적 빈곤의 개념으로 범주화하여 생활보호대상청소년과 사회적 지원이 필요한 차상위 계층의 9세 이상 24세 청소년을 주 대상으로 하는 청소년정책에 관하여 논하고자 한다.

3) 청소년정책

정책의 개념은 학자에 따라 매우 다양하다. Lasswell은 “정책은 목적 가치와 실행을 투사한 계획”이라 하고 Dror는 정책이란 “주로 정부기관에 의하여 결정이 되는 미래를 지향하는 행동의 주요지침이며, 이 지침은 최선의 수단에 의하여 공익을 달성할 것을 공식적인 목표

로 삼는다”고 보고 있다. 또한 정정길은 “정책은 바람직한 사회상태를 이룩하려는 정책목표와 이를 달성하기 위해 필요한 정책수단에 대하여 권위 있는 정부기관이 공식적으로 결정하는 기본방침”이라고 정의하였다.

이에 기반하여 이용교(1995 : 11)는 청소년정책을 “모든 청소년의 바람직한 사회상태를 목표로 하여 국가와 지방자치단체가 청소년의 사회적 욕구를 충족시키고 청소년문제를 해결하고자 법령과 시책을 통해서 밝힌 기본방침”이라고 정의하고 있다.

오늘날 청소년에 대한 지각은 서로 다른 두 가지가 공존하고 있다. 하나는 청소년들은 불이익을 당하고 있고, 노동시장에서 안정된 일자리를 찾을 수 없으며, 어른들과 세대갈등을 느끼고, 미래에 대해서 낙담하고 있다는 것이다. 다른 하나는 청소년들은 행복한 생활을 즐기고 사회로부터 많은 것을 기대 받고 있으며, 다소간 그것을 얻고 있다는 것이다. Craycar와 Jamrozik은 이러한 지각의 차이는 청소년이 속한 가정의 사회경제적 지위와 사회계층의 차이에서 비롯된다고 본다. 청소년의 생활양식, 활동 그리고 태도는 청소년문화의 차이를 나타내는데 청소년 사이의 사회경제적 차이와 계급구분은 바로 부모의 차이와 계급을 반영하고 재생산한다는 것이다. 따라서 청소년의 주거, 가족관계, 교육, 고용 그리고 사회활동은 부모가 상류, 중류계층인지 노동계급인지에 따라서 확연하게 구분된다(Graycar and Jamrozik, 1989: 99-100 ; 이용교, 1995 : 15 재인용).

따라서 저소득층청소년을 위한 복지정책은 이들이 부모세대의 경제사회적 결핍으로 인해 다각적으로 겪게되는 고통을 감소시킬 수 있는 다양한 방안들을 모색하여야 할 것이다. 특히 IMF사태 이후 심화되고 있는 경제적 격차로 인해 저소득층청소년들의 고통이 가중되지 않고 이들의 복지에 접근할 수 있는 정책개발이 요구되고 있다.

2. 저소득층청소년의 복지욕구

2001년 한국청소년개발원에서는 저소득층청소년의 복지욕구 조사를 실시한 바 있는데 그 결과를 Alderfer의 욕구분류틀에 의해 정리해보면 다음과 같다(이혜연, 2001).

첫째, 생존욕구영역에는 의·식·주, 건강·의료, 경제요인들이 포함되는데 먼저 의생활과 관련해서 알아보면 80%의 저소득층청소년들은 의복으로 친구를 사귀기 어렵지 않다고 하여 의복으로 인한 피해의식을 갖고 있지 않았다. 그러나 67.6%의 청소년들은 의복구매욕구를 충족시키지 못하고 있는 것으로 나타났는데 특히 여학생의 경우는 80% 정도가 의복구매에 대한 강한 욕구를 지니고 있었다. 현재 저소득층청소년에 대한 정부의 의복비 지원은 월 15,000정도로 이들의 강한 의복구매욕구에 비하면 턱없이 부족한 수준이다.

식생활에서는 저소득층청소년 중 40%가 음식과 영양섭취 면에서 욕구를 충족시키지 못하고 있었으며 급식지원은 47.2%만이 받고 있었는데 이들 중 80%의 청소년들이 주로 학교에서 중식만 지원을 받고 있는 데 반해 72.1% 청소년들이 중식뿐 아니라 석식까지 지원받기를 원하고 있었다. 급식지원을 받고있지 않은 청소년(52.8%)의 30% 정도 즉 전체청소년의 15% 정도는 급식지원을 받고 있지 않은 이유로 방법을 모르는 경우가 10%, 창피해서가 10%, 신청누락으로 인한 경우가 7%로 나타나 급식지원 방법이 보다 전문적이고 낙인감을 줄일 수 있도록 개선된다면 중식지원을 받을 의향이 있는 것으로 볼 수 있다. 따라서 기본적인 식생활을 지원하는 급식지원의 경우에 적어도 희망하는 경우에는 급식지원방법의 문제점으로 인해 급식지원을 받지 않거나 못 받는 경우가 생기는 일은 없도록 해야 할 것이다. 이를 위해 현 급식지원방법의 다양화, 전문화 등이 모색되어야 한다. 더 나아가 청소년시기는 영양상태와 섭취가 특히 중요한 현실을 감안하여 기본적인

인 급식지원에서 그칠 것이 아니라 충분한 영양상태를 유지할 수 있는 지원방법을 추가적으로 마련하여 제공해야 할 것이다.

주생활과 관련하여서는 60%가까이 되는 청소년들이 주거환경의 쾌적함과 안정성에 대해 만족하지 못하는 것으로 나타났는데 여학생들의 경우 남학생에 비해 주거생활보다는 주거환경에 더 불만을 높게 나타내었다. 이는 지역사회 내에 저소득층청소년들 특히 여학생들을 위한 쾌적하고 안전한 활동공간 확보의 필요성을 보여준다. 또한 40%가 넘는 저소득층청소년들이 주거공간이 살기에 불편하고 너무 좁아서 주거생활과 주거공간에 만족하지 못하는 것으로 나타났다. 특히 개선이 필요하다고 생각하는 시설의 1순위로 40%가까이 되는 청소년들이 혼자 쓸 수 있는 방을 원했다. 원하는 공부장소 역시 집이 33%로 나타나 자신만의 공간에 대한 욕구가 강한 것으로 보여진다. 그러나 현실적으로 자신만의 공간을 마련하는 데는 어려움이 있으므로 이에 대한 대안으로 학습공간과 병행하여 학습지도 및 여러 심성프로그램들을 제공하는 공부방 프로그램을 생각해 볼 수 있다. 특히 원하는 공부장소로 ‘집’에 이어 ‘공부방’이 2순위로 나타난 점을 감안한다면 공부방프로그램의 활성화가 더욱 필요하다. 현재 공부방 프로그램은 정부에서 운영하는 것과 민간에서 운영하는 것으로 나뉘지는데 정부에서 운영하는 것은 독서실운영과 비슷한 상태로 운영되므로 전문적 개입의 결여 등의 문제점이, 민간에서 운영하는 공부방의 경우 학습지도 및 심성프로그램 등 종합적 서비스를 제공하지만 재원 마련 등의 문제점이 있으므로 이를 서로 보완하여 민간에서 운영을 맡아하되 정부에서 지원을 하는 방식의 통합운영체제를 고려할 필요가 있다.

건강·의료와 관련하여 최근 6개월 간 걸렸던 질병에 대해 40%를 넘는 청소년들이 치료를 받지 못했으며 과반수는 증세가 가벼워서이며, 12%는 경제적인 이유로 치료를 받지 못한 것으로 나타났다. 특히 건강과 관련해 가족이 가지고 있는 어려움으로 경제적인 부담이라고

한 청소년이 25%, 심리적 갈등이라고 한 청소년이 11%로 나타났다. 이에 따라 저소득층청소년에 대한 정기검진을 통해 가벼운 질병이라도 조기에 치료받을 수 있도록 서비스를 개발할 필요가 있으며 특히 가족 내에 건강문제를 가지고 있을 경우 가족구성원들이 가지는 심리적 어려움뿐 아니라 저소득층이라는 점을 감안하여 경제적 어려움을 해소할 수 있는 방안들이 필요하다.

경제생활과 관련하여서는 저소득층청소년들 중 용돈이 없는 청소년이 22%나 되었으며 과반수가 넘는 청소년이 용돈이 부족하다고 느끼는 것으로 나타났다. 용돈이 넉넉하게 주어진다면 40%의 청소년들이 의복비에 사용하겠다고 하여 의복에 대한 욕구가 강한 것으로 나타났다. 특히 남학생은 오락비에, 여학생은 의복비에 비중을 더 많이 두으로써 남녀간에 확실한 차이가 나타났다. 아르바이트를 해 본 경험이 있는 청소년이 40%정도 되며 그 이유로는 과반수가 넘는 학생들이 용돈이 필요해서였기 때문인거으로 나타났고 아르바이트 종류로는 광고지 배포가 54%로 가장 많고 서빙, 신문배달 등인 것으로 나타나 청소년을 위한 아르바이트 직종이 단순함을 알 수 있으며 이로 인한 수입은 1달 평균 4만원이하가 60%인 것으로 나타났다. 저소득층청소년의 경제적 욕구가 강하다는 것을 감안했을 때 저소득층청소년에게 적합한 다양한 종류의 아르바이트 업종을 발굴하고 시행방법을 연구해 보아야 할 것이며 특히 다양한 업종을 발굴하고 정당한 임금을 받을 수 있는 체계와 시행방법을 연구해 보아야 할 것이다.

둘째, 관계욕구 영역 중 부모와의 관계에서는 아버지와 어머니를 나누어 보았는데 어머니와의 관계를 아버지와의 관계보다 더 긍정적으로 인식하며 대화 정도 역시 아버지와의 대화정도보다 20%나 더 높게 나타난다. 그러나 훈육방법에 대해서는 아버지의 훈육방법보다 부정적으로 인지하고 있는 것으로 나타나 가정생활의 어려움 중 1순위를 부모의 지나친 간섭으로 인식하는 사실이 이런 어머니관계에서 비

롯된 것으로 알 수 있다. 이외에 가정생활의 어려움으로 경제곤란, 부모부재 및 부모의 불화, 부모음주라고 함으로써 저소득층가족의 전형적인 문제인 경제적 어려움을 제외하고 가족관계에 대해 청소년들이 많은 심리적 어려움을 가지고 있는 것을 알 수 있다. 따라서 이들에 대한 경제적 지원 못지 않게 저소득층가족에 대한 부모교육과 가족관계 프로그램의 개발이 필요함을 알 수 있다.

학교교사와의 관계에서는 70%의 청소년들이 선생님이 자신들에게 관심을 가지고 있다고 했으나 50%가 조금 넘는 청소년들만이 선생님이 자신을 존중해준다고 하여 부모관계에 비해 덜 친화적이고 긍정적인 것으로 나타났다. 특히 원하는 선생님상으로 나를 이해해주고 존중해주는, 정서적 지원을 바라는 청소년이 70%를 차지함으로써 의식을 교사를 대상으로 저소득층청소년의 생활실태와 욕구에 대한 인식을 도모하여 이들에 대한 지원활동, 특히 바라는 정서적 지원에 참여할 수 있는 방안(예: 학교사회사업)을 모색할 필요가 있다.

친구와의 관계에서는 원하는 친구상으로는 ‘즐겁게 시간을 보낼 수 있는 친구(20.8%)’보다는 ‘함께 자신의 문제를 해결하기 위해 노력하는 친구(51.5)’를 두 배가 넘는 청소년들이 원하고 있어 또래관계를 활용한 지원방법 모색의 여지를 보여주었다.

지역사회에서의 대인관계를 보면 50%정도의 청소년들이 방과후 주로 형제자매나 혼자 보내고 있었고 과반수 정도가 방과후 학습과 일상생활을 지도해 줄 사람이 필요하다고 하였다. 구체적으로 과반수 이상이 학습지도를 지도해주기를 원하고 있었으며 다음으로 여가 및 운동, 문화활동지도를 원하고 있었다. 지도해 줄 사람으로는 대학생봉사자, 교사, 사회복지사 순으로 원하는 것으로 나타났다. 따라서 저소득층청소년을 위한 방과후 활동이 중요하며 이때의 방과후 활동내용은 학습지도를 중심으로 여가활동도 첨가하여 계획되어야 할 것이며 청소년들의 욕구를 살려 대학생자원봉사자(29.4%)나 교사(21.5%)를 활

용할 수 있는 방안이 모색되어야 할 것이다.

셋째, 성장육구 영역 중 학업과 관련하여 저소득층청소년의 과반수 이상(83%)이 대학교 이상의 학력을 원했으며 학습능력을 향상시키기 위해서 학원무료수강(20%), 장학금(18%)과 참고서의 지급(17%)을 원했으며 공부방 사업을 원하는 경우도 14%나 되었다. 과외활동으로는 컴퓨터학원과 진학을 위한 학원에 가장 많이 다니고 싶다고 한 반면 현재 과외활동을 하지 않고 있는 청소년은 40%나 되었다. 그나마 과외활동을 하는 청소년 가운데 30%의 청소년들은 복지관과 공부방에 참여하고 있는 것으로 나타나 저소득층청소년의 경우 전반적으로 과외활동이 부족함을 알 수 있었다. 따라서 이들의 과외활동을 지원하되 무료나 저렴한 비용으로 진학을 위한 학원이나 컴퓨터학원에서 수강할 수 있는 지원방안을 모색해 보아야 할 것이다.

직업 및 진로지도와 관련해서 저소득층청소년의 과반수 이상(75%)가 직업훈련과 진로지도를 원하는 것으로 나타났으며 직업훈련의 경우 컴퓨터분야(40%), 외국어분야(25%)를 가장 선호하였다. 또한 진로지도의 경우 적성과 흥미에 관한 내용(45%), 대학진학관련정보(29%)를 가장 선호하였다. 이에 따라 저소득층청소년들의 욕구를 감안한 직업훈련과 진로지도프로그램의 개발과 시행이 요구되어진다.

여가 및 문화와 관련해서 저소득층청소년들이 가장 많이 하는 활동으로 TV시청(40%), PC 통신이나 게임(30%)로 나타났으며 집안일을 돕는다고 한 경우도 15%나 되었다. 희망하는 여가활동으로는 여행(32%)이 가장 많았고 아르바이트, 예술관람, 쇼핑, 각종운동이 각각 20%정도로 나타났다. 한편 희망하는 여가활동의 장애요인으로서는 비용부담(40%)과 시간부족(35%)이 가장 많았다. 따라서 저소득층청소년들이 다양한 여가활동에 참여하되 저렴하게 이용할 수 있는 지원방안들이 모색되어야 할 것이다.

마지막으로 복지프로그램 이용실태 및 욕구를 알아 본 결과 현재

저소득층청소년들이 지역사회 복지관에서 가장 많이 이용하고 있는 서비스는 학습지도(23%), 현금지원(22.3%), 급식지원(22%)으로 모두 생존욕구에 관련된 프로그램이어서 저소득층청소년에 대한 서비스가 생존욕구를 해결하는 것에 중점을 두고 있음을 알 수 있다. 한편 복지관프로그램 중 가장 희망하는 순으로 보면 아르바이트알선(41.1%), 사회교육프로그램(38.5%), 직업훈련(34.8%), 동아리활동(33.8%), 진로지도프로그램(33.5%)의 순으로 나타났다. 특히 아르바이트의 경우 희망하는 이유가 용돈마련(40%)라는 점과 이를 희망하는 여가활동으로 꼽은 점을 감안한다면 아직 저소득층청소년에게는 다양한 문화예술활동 등에 참여하기보다는 여가시간을 이용하여 경제적 욕구를 충족하고자 하는 것이 더 강한 것으로 볼 수 있다. 따라서 이들에게 다양한 문화활동들에 참여할 수 있도록 지원하는 것도 중요하지만 현실적으로 경제적인 욕구를 충족할 수 있는 지원 역시 중요하므로 아르바이트를 알선 및 관리할 수 있는 체계를 마련·지원하는 것이 필요하다고 보여진다.

이상과 같은 조사결과를 바탕으로 저소득층청소년의 복지욕구를 충족시키기 위해 다음과 같은 6가지의 정책들이 제시되었다.

1) 생존권 보장정책

- (1) 기초생활보장제도상의 보완(실질적인 수급권자의 확대, 차상위 가구의 청소년들에 대한 지원 확대)
- (2) 공부방의 체계적 지원
- (3) 결식청소년의 방지책 수립

2) 가정내 보호정책

- (1) 가출방지 및 가출청소년 보호프로그램 활성화
- (2) 소년소녀가장세대의 가정위탁 등으로의 전환

- (3) 방문가정주부(visiting housewives)제 도입
- (4) 가정상담제의 활성화

3) 건강권 보장정책

- (1) 만성질환 또는 희귀병 청소년의 의료보장 확대
- (2) 청소년 건강검진의 강화

4) 교육정책

- (1) 학교사회사업 등 학교내 상담의 강화
- (2) 대안학교의 활성화

5) 문화정책

- (1) 청소년수련시설의 이용권 확보
- (2) 지역복지관 프로그램이용 적극 유도
- (3) 문화공연 및 운동경기의 관람 할당제 도입
- (4) 지역내 건강한 문화공간 건립

6) 고용정책

- (1) 직업훈련기회의 확대
- (2) 아르바이트 관련 노동조건 개선
- (3) 직업체험활동의 강화

따라서 본 연구에서는 이상과 같이 제시된 정책이나 프로그램 즉 생존권, 가정내 보호, 건강권, 교육권, 문화권, 일할 권리 등을 중심으로 현행 국내제도와 프로그램을 세밀히 파악하고, 이들을 수정·보완할 수 있는 새로운 정책을 모색할 수 있도록 외국정책에 대한 연구를 실시하고자 한다.

3. 저소득층청소년 정책 분석틀

저소득층청소년 정책을 체계적으로 설명하기 위해서는 일정한 분석의 틀을 설정해야 하는데 이 분석틀의 설정은 사회복지정책 분석에서 사용하고 있는 다음의 네 가지 수준의 물음을 기초로 할 수 있다.

첫째, 복지정책을 실시함으로써 혜택을 받는 대상은 누구인가 둘째, 어떠한 서비스를 제공할 것인가 셋째, 서비스는 어떠한 절차를 거쳐 전달되는가 넷째, 재원의 확보는 어떻게 이루어지는가 라는 내용이다. 이러한 네 가지 수준의 준거에는 복지정책의 이념과 목표가 전제되어 있으며, 이것은 정책의 입안에서 평가에 이르기까지 각 수준의 가치 판단을 결정하는 잣대가 된다(조흥식, 1993 : 24).

따라서 본 연구에서는 이러한 사회복지 정책분석틀에 근거하여 첫째 각 국의 저소득층청소년 정책의 이념과 전달체계(입법, 행정, 전문가체계와 같은)등에 대한 고찰과 더불어 앞서 제시한 6개 영역의 프로그램을 두루 포함하여 그 서비스내용을 간략하게 소개하고자 한다.

두 번째로는 6개 영역 중 각 나라에서 성공적으로 시행됨과 동시에 우리나라에서 적용하기에 적합한 정책 및 프로그램들을 국가별로 한 두 개씩 선정하여 그 내용을 심층적으로 상세하게 다루고자 한다(목적과 목표, 운영방법, 대상, 내용, 자원, 전달체계, 효과 등).

세 번째로 이러한 두 단계의 고찰을 통하여 각 국 저소득층청소년 정책의 특징, 유사점과 차이점을 진단함으로써 우리나라 저소득층청소년 정책을 위한 시사점을 도출해 내어 향후 정책방향과 과업을 제시하고자 한다.

4. 국가 선정기준

본 연구에서는 저소득층청소년정책을 비교하기 위한 국가군을 선

택하기 위해 먼저 일련의 학자들에 의해서 분류된 복지국가 유형을 살펴보고자 한다. 이는 <표 II-1> 과 같다.

이 표를 보면 복지국가 유형을 나누는 기준은 관점에 따라서 다르지만 각 국가들은 일정하게 분류되는 특징을 보인다. 특히 선진국인 스웨덴과 복지후진국인 미국의 위치는 모든 학자들이 동의하고 있는 바인데 이 두 나라를 가장 대조적인 축으로 해서 그 사이에 위치하는 국가들은 학자들의 관점에 따라서 약간씩 차이가 나기도 한다.

이렇게 차이가 나는 이유는 한나라의 복지정책이라도 그 성격이 복지후진국·중진국·선진국의 특성을 모두 지니기 때문이다. 이는 그 정책이 실행될 시점의 주도적인 정치이데올로기나 정치적 환경에 따라서 계획과 실행 상에 차이가 나타나는 복지정책의 특성에서 비롯된다. 이런 성격을 띤 대표적인 국가가 영국이다(연하청, 1999). 따라서 영국을 선정할 경우 뚜렷하게 국가별 비교분석을 하기에 어려움이 될 수 있으나 빈곤문제해결을 위한 복지요구와 국가차원의 지원이 가장 먼저 일어났다는 점에서 연구대상으로 선택할만하다.

<표 II-1> 학자별 복지국가 유형 분류

	유형화의 기준	복지제도 유형과 해당 국가
Wilensky & Lebeaux (1965)	사회복지제도의 전반적인 성격	잔여적 복지제도-미국, 일본 제도적 복지제도-스웨덴 두 제도사이 - 영국, 프랑스, 독일
Titmuss(1974)	"	잔여주의적 산업상업적수행 제도적 재분배
Furniss(1976)	사회복지요구에 대한 정부의 개입형태	적극적 국가-미국 사회보장국가-영국 사회복지국가-스웨덴
Jones(1985)	사회발전과 복지 중 우선순위	자본복지주의-미국, 독일 복지자본주의-스웨덴, 영국

George Wilding(1985)	정치적이념의 차이	반집합주의 소극적집합주의 페비언사회주의 막스주의
Mishra(1987)	사회복지와 경제 통합여부	다원적 복지국가-미국, 영국 조합주의적 복지국가-호주, 스웨덴
Therborn(1987)	사회복지정책의 확대정도와 노동시장과 완전고용에 대한 정책	시장중심적 복지국가-미국, 영국, 캐나다 완전고용지향 작은 국가-스위스, 일본 약한 보상적 복지국가-프랑스, 일본 강력한 복지국가- 스웨덴, 호주
Esping-Andersen (1990)	국민연금, 질병보험, 실업보험의 탈상품화	자유주의 복지국가-미국, 캐나다, 호주 조합주의적 복지국가-호주, 프랑스, 독일 사회민주적 복지국가-스웨덴, 덴마크

한편 Esping-Anderson은 복지국가의 유형을 자유주의, 조합주의, 사회민주주의의 세가지로 분류하는데 자유주의 모델은 시장의 역할을 중시하고 국가의 개입을 극소화하려는 형태로서 미국, 캐나다, 호주 등이 속한다. 여기서는 각종 사회보험이 미발달해있는 반면 빈곤정책으로서 자산조사에 기초한 공공부조가 상당히 중요한 역할을 한다. 조합주의는 사회 각계급의 갈등이 협조적으로 조화되고 있는 모델로서 각종 연금보험 등 각종 사회보험이 발달한 보수적 복지국가라고 할 수 있는데 여기에는 독일, 프랑스 등 유럽 대륙의 각 국가 속한다. 마지막으로 사회민주주의 모델은 시장의 역할이 약하고 탈상품화가 가장 고도로 진행된 유형이며 사회주의에 가까운 모델로서 스웨덴, 노르웨이 등 북구가 여기에 해당한다(정동우, 2000).

그런데 자유주의 모델은 사회보장지출은 낮지만 공공부조의 비중이 높은 -예를 들어 미국의 경우 GDP의 2.5%- 반면 조합주의모델과 사회민주주의 모델에서는 사회보장지출은 매우 높지만 이것이 사회보험 중심으로 되어 있고 공공부조는 그렇게 중시되지 않고 있다. 즉 이

모델들은 공통적으로 다양한 사회보험을 통해 빈곤에 빠지는 것을 예방하는데 치중하고 있으므로 상대적으로 빈곤이 적고 따라서 빈곤에 빠진 사람에 대해 지출하는 공공부조에 대해서는 부차적인 관심 밖에 없다. 또한 자산조사가 갖는 낙인효과, 수치심을 일으키는 부작용을 달가워하지 않는다.

이렇게 자유주의 모델과 사회민주주의, 조합주의 모델간 공공부조에 있어서 뚜렷한 차이를 보이므로 저소득층청소년에 대한 자유주의 모델과 조합주의 및 사회민주주의 모델의 접근은 상당히 다른 결과를 가져올 것이라 예상된다. 또한 사회민주주의모델의 경우 조합주의 보다 빈곤정책에 대한 접근이 상대적으로 한정되어 있으며 우리나라의 복지정책과 비교하기에는 거리가 있다고 판단되어지므로 사회민주주의 모델은 제외하고자 한다.

이렇게 자유주의 모델과 조합주의 모델의 비교를 중심으로 하되 최근 세계화에 따른 서구국가들의 정책 변화 정도 등을 고려하여 이러한 변화의 성격을 대표적으로 보여줄 수 있는 국가들을 선택하고자 한다.

서구선진국가들은 세계화에 따른 경제사회적 환경의 변화에 대처하기 위해 지속적으로 사회경제정책들을 개편해오고 있다. 이러한 정책개편성향은 기본적으로 국가의 정치적 특성, 국민들에게 널리 퍼져 있는 복지이념, 복지동맹의 저항력과 정책적 영향력, 산업구조 등에 따라 다양한 유형이 관찰되고 있는데(송호근, 2001 : 8) 이는 크게 세가지 흐름으로 진행된다. 하나는 신자유주의로 복지국가의 규모를 축소하여 개인의 선택의 폭을 넓히고 자유시장체제를 강화하는 것이다. 그 요체는 개인적 형평에 있다. 이는 자유주의 유형에 속하는 국가들에서 나타나는 두드러진 현상이다. 두번째로 나타나는 대응전략으로 일자리의 수가 한정되어 있다는 전제하에 일자리의 공유와 일정한 소득의 보장을 촉진하는 것이다. 이는 주로 조합주의 모델에 속하는 국가들에

서 나타나는 것으로 대부분의 유럽국가들이 여기에 속한다. 마지막으로 나타나는 대응전략으로는 스칸디나비아방식으로 불려지는 것으로 고용확대전략을 추진한다.

이 중 점진적이고 단편적인 것 이상의 개혁성격을 띤 신자유주의적 정책추진이 나타나는 대표적인 국가로는 미국과 영국, 호주가 속한다. 특히 미국의 경우 신자유주의적 정책추진을 주도적으로 추진하고 있는 국가이면서 전통적으로 자유주의 모델에 근거하여 사회보장지출이 서구선진국가들에 비해 상대적으로 낮다는 점에서 비교대상으로 꼽을 만하다. 그러나 호주의 경우는 이들 국가들과 같은 목표를 설정하면서도 이를 추구하는 정책선택과 수단을 차별화함으로써 상당히 다른 정책결과를 향유하고 있다는 점에서 비교해 볼 필요가 있다.

따라서 자유주의 모델에서는 미국, 영국, 호주, 여기에 유럽에 비교한다면 아직 사회복지면에서는 선진국이라 보기 힘든 일본을 추가로 선택하고 조합주의모델에서는 일관된 사회보호전통을 고수하고 있는 프랑스와 독일을 선택하였다.

5. 국내 저소득층청소년 정책현황

1) 저소득층청소년정책의 동향

(1) 저소득층청소년정책의 이념 및 목표

저소득층청소년정책이 빈곤에 의해 발생되는 복지욕구에 대응한 청소년정책이라고 정의한다면(노혁, 1999 : 34) 저소득층청소년정책은 빈곤정책과 청소년정책, 그리고 청소년이 가족을 통해서 보호를 받고 있다는 점에서 가족정책이 조합되어 나타나는 특성을 가지게 된다. 따라서 본 연구에서는 빈곤정책, 청소년정책, 가족정책을 통한 저소득층 청소년지원방향이 어떻게 전개되어 왔는지 그 특징들을 알아봄으로써

저소득층청소년정책의 특성 및 이념을 추론하여 정리하고자 한다.

먼저 빈곤정책부터 알아보면 박광준 (2001 : 134)은 우리나라 빈곤정책의 방향에 대해 다음과 같이 전개되어 왔다고 한다. 즉 빈곤을 해결하는 주된 전략이 경제성장이어야 한다는 것, 전통적인 가족망을 통한 상부상조 관행이 국가의 구빈 정책 보다 도덕적으로 우월하다는 것, 국가의 구빈 정책이 국민의 자립정신을 훼손하지 않도록 해야 한다는 것이다.

또한 김기환(1996 : 24)은 저소득층청소년의 빈곤문제는 성인빈곤과 다르므로 저소득층청소년의 원인과 유형·특성에 근거하여 종합적이고 포괄적인 서비스의 실행을 그 목표로 해야하지만 우리나라 저소득층청소년정책은 가족의 책임 하에 빈곤성인이나 빈곤가구의 문제가 해결되면 자연히 저소득층청소년의 문제가 해결되는 것으로 인식한 성인중심의 빈곤정책의 특성을 띠어 왔다고 하고 있다. 한편 1997년 경제위기 이후 새로운 사회복지이념으로 생산적 복지를 도입하고 이에 따라 기존의 생활보장제도를 개선한 기초생활보장제도가 도입되었다. 따라서 기존의 빈곤정책의 이념과 특성 뿐 아니라 새로운 이념과 정책에 의해 빈곤정책에 생긴 변화까지 함께 살펴볼 필요가 있겠다.

생산적 복지란 첫째 공정한 시장질서를 통한 분배, 둘째 국가에 의한 재분배정책(기초생활보장), 셋째 취약계층의 자활을 지원하는 복지 정책 등과 같은 세 가지 축으로 구성된다. 즉 생산성과 복지가 동시에 향상되도록 하는 시장친화적 복지라고 정의된다(조우현, 1999).

이러한 생산적 복지이념 하에 도입된 기초생활보장법의 경우 대상의 보편성, 수급자의 권리인정이라는 복지선진국형제도의 특성을 띠고 있으면서도 절대빈곤수준에 근접하는 최저생계비를 보장수준으로 하고 있다는 점, 부양의무자의 부양과 다른 법령에 의한 보호가 기초생활보장법에 의한 급여에 우선한다고 규정함으로써 가족의 부양의무를 1차적으로 강조하고 있는 점, 근로능력이 있는 경우 자활사업에 참

여하는 것을 조건으로 생계급여를 지급하는 점은 복지제도의 보수주의적 개혁경향을 받아들인 것으로 해석되고 있다.

허선(2000 : 88)은 빈곤문제가 현대사회의 소득분배의 불평등과 사회구조적 급변에 의해 발생하였음에도 불구하고 생산을 대가로 복지를 제공하겠다는 것은 국가의 개입이 자유주의 시장질서를 침해하지 않는 선에서 이루어져야 한다는 잔여주의적 원칙을 지키고 있다고 하고 있다. 또한 전 국민에 대한 국가책임을 받아들이긴 하되 기초보장의 수준은 최소보장에 그치고 보장방법에 있어 가족부양과 근로연계급여를 강조함으로써 국가의 책임을 최소화하고 지나치게 가족책임을 강조함으로써 기초보장제도가 전근대적인 요소를 담고 있음을 보여준다고 하고 있다.

따라서 경제사회적 환경의 변화에 따라 생산적 복지이념을 도입하고 이에 따라 정책의 이념과 내용이 개편되었지만 결과적으로 과거의 빈곤정책에서 큰 변화 없이 진행되어 왔다고 할 수 있겠다. 이에 따라 빈곤정책을 통한 저소득층청소년에 대한 지원은 잔여주의적 모델에 입각하여 국가책임의 최소화와 가족부양책임의 극대화, 최소한의 욕구해결을 주요한 실행원칙으로 삼고 있다고 할 수 있겠다.

다음으로 우리나라 청소년정책을 통한 저소득층청소년의 지원특징을 살펴보면 2000년 정부는 청소년육성정책을 발표하면서 요보호청소년을 위해 밝고 건강하게 성장할 수 있도록 각종 프로그램을 개발하거나 지원하고 문화적 혜택이 상대적으로 취약한 농어촌과 영세민 지역의 청소년에게 문화향수기회를 부여하여 문화복지혜택을 누리도록 하는 것을 목표로 내세웠다(황창순, 2000 : 242). 이에 따라 문광부는 기존의 청소년공부방의 운영을 확대하고 영세민 밀집지역에 우선 설치해서 지역별로 그 규모를 점차 확대할 계획이다. 그러나 기존의 청소년공부방은 낙후된 시설과 한정된 프로그램, 재정적 불안정 등 여러 가지 문제로 열람실만 운영하는 등 충분한 서비스를 제공하는데

한계가 있으므로(이혜연, 2000 : 3) 무엇보다 운영의 내실화를 기할 수 있는 실질적인 지원내용이 뒷받침되어야 한다.

마지막으로 가족정책을 통한 저소득층청소년에 대한 지원특징을 알아보고자 한다. 저소득층가족복지정책의 목표는 저소득층가족에 대한 지원내용을 살펴봄으로써 확인할 수 있는데 우리나라 저소득층가족에 대한 지원내용은 한 단위로서의 가족에 초점을 둔 것이 아닌 실업자개인이나 결식아동 등 개인만을 대상으로 최소한의 사후치료적 프로그램만을 시행하고 있다(양옥경, 2001 : 57). 사후치료적 프로그램도 현금급여가 전부이며 가족의 전체성을 고려한 접근이나 정서 상담 같은 서비스도 없으며 청소년개인 별로 마련된 사회복지서비스의 경우 그 보호수준이 매우 미흡하다. 이러한 정책내용에 근거했을 때 저소득층을 위한 가족복지정책의 목표는 한마디로 사회적 위험의 대처에 가족의 책임을 극대화하는 한편 가족이 기능을 못할 시 구성원개개인에 대한 사후적 처치를 하는 잔여주의적 방식을 목표로 하고 있다고 할 수 있겠다.

이제 지금까지 살펴본 빈곤정책, 청소년정책, 가족정책을 통한 저소득층청소년지원의 특징들을 종합하여 우리나라 저소득층청소년정책이 지향하고 있는 이념과 목표를 추론해보고자 한다.

우리나라의 저소득층청소년에 대한 지원은 저소득층청소년이 청소년기의 발달적 특성과 빈곤에 의해 야기된 다양한 욕구들이 있음에도 불구하고 기본적인 생계보장과 부가적으로 문화적 지원내용 외에는 거의 지원되는 것이 없다. 그나마 생계보장은 최소한의 생계를 해결할 수준이라는 점에서 자조의 이념을 극대화하고 있으며 특히 저소득층청소년에게 중요한 심리정서적서비스의 부재, 가족관련서비스나 가족관계의 강화를 위한 가족에 대한 접근 부재함으로써 저소득층청소년에 대한 종합적 접근시각이 결여되어 있음을 알 수 있다.

(2) 전달체계

여기서는 전달체계를 행정체계, 입법체계, 전문가체계를 나누어 살펴해보도록 하겠다.

① 행정체계

저소득층청소년정책의 전달체계는 공적전달체계와 민간복지전달체계로 나누어지는 데 공적 전달체계의 경우 저소득층청소년복지정책이 독립된 업무로써 존재하는 것이 아니라 각 부처의 소관업무 중 저소득층청소년과 관련된 업무의 하나로써 취급되고 있으므로 전달체계 역시 일관되어 있지 않다(임병근, 1999 : 31).

저소득층청소년정책전달체계 중 가장 주요한 역할을 담당하고 있는 부서는 청소년과 가족의 생계보장을 담당하는 보건복지부이며 이외 문화적 지원을 담당하는 문화관광부의 청소년국, 직업훈련을 담당하는 교육부 등이 있고 이러한 중앙행정부처는 각 부서의 특성과 관련된 정책의 계획과 총괄을 담당한다.

보건복지부는 저소득층청소년 및 가족에 대한 생계급여를 담당하는 곳으로 기초생활보장심의관실과 가정복지심의관실로 나뉜다. 기초생활보장심의관실하에는 복지정책과, 생활보장과, 의료급여과, 자활지원과, 복지지원과가 있어 직·간접적으로 요보호가정 및 청소년을 대상으로 복지시책을 집행하고 있다. 이 중 저소득층청소년 및 그 가족의 복지와 관련된 직접적인 사업을 하는 부서는 생활보장과이다. 이곳에서는 공공부조상의 지원을 담당하는데 주요 업무내용은 국민기초생활보장정책의 계획수립, 분석 및 평가, 수급자 소득 및 재산조사, 수급자의 급여기준결정, 최저생계비 계측 및 결정이다. 한편 저소득층청소년과 가족을 위한 사회복지서비스상의 지원은 가정복지심의관실하의 가정아동복지과에서 담당한다. 가정아동복지과에서는 주로 아동복지시

설의 지원육성, 저소득모부자가정지원 등을 담당한다.

문광부에서는 저소득청소년에 대해 문화적 지원을 담당하는데 청소년국하의 청소년지원과에서 관할한다. 문화적 지원의 내용은 구체적으로 청소년공부방운영 지원, 학력비인정 비정규학교의 운영지원, 비정규학교를 대상으로 청소년문예행사지원, 저소득청소년에 대한 문화접촉의 기회 및 문화예술활동지원이다.

교육부에서는 청소년을 위한 직업훈련을 담당하는데 평생직업교육국의 직업교육정책과에서 관할한다. 지원내용은 실업계·일반계 고등학교의 직업교육 및 고등학교이후 단계의 전문직업교육에 관한 사항에 대한 서비스를 계획, 운영한다. 이러한 서비스는 모든 청소년을 대상으로 하지만 기초생활보장권자인 경우 입학 전형시 우선 선발하며 교육훈련비용전액을 국가가 부담하며 희망할 경우 기숙사가 무료로 제공된다는 점에서 저소득청소년을 위한 지원에 포함될 수 있겠다. 청소년직업훈련은 직업전문학교 및 기능대학에서 실시하고 있는데 이는 교육부 소속 산업인력공단에서 주관하고 있다.

이렇게 중앙 부서에서 계획된 지원은 광역지방자치단체의 청소년 담당 부서로 전달되는데 1995년 전면적인 지방자치가 실시된 이후 기존의 담당부서가 유지되고 있는 곳도 있고 타과와 통·폐합하여 담당 수준에서 운영되고 있기도 하다. 기존의 청소년과를 운영하는 시·도는 서울특별시, 대구광역시, 광주광역시, 경기도로 4개 시도이고 여타 12개 시도는 다른 과와 통폐합하여 청소년 담당이나 청소년시설담당 또는 청소년육성담당이 다른 청소년업무와 저소득청소년업무를 겸하고 있다. 따라서 청소년정책이 중요성을 인정받지 못하고 청소년정책이 축소된 것으로 결과로 볼 수 있겠다(노혁, 1999 : 21-24).

광역지방자치단체의 청소년업무는 보건복지부의 사업지침에 대한 실행계획을 수립하여 각 시·군·구의 가정복지과와 사회과로 시달리게 된다. 시·군·구에서는 대개 일반행정직렬에 해당되는 직원들에

의해 청소년업무가 수행되고 있다. 마지막 수혜자에게 서비스를 제공하는 곳은 읍·면·동으로 사회복지담당공무원이 집행체계로서 기능하고 있다.

정리하면 우리나라의 저소득층청소년정책의 전달체계는 행정자치부 → 광역지방자치단체 시·도 → 지방자치단체 시·군·구→읍·면·동을 걸쳐 저소득층청소년과 그 가족으로 이루어진다. 이때 읍·면·동은 최일선에서 수혜자에게 서비스를 제공하므로 집행체계라 할 수 있고 중앙부처에서 시·군·구에 이르기까지의 체계는 계획, 지시, 지원, 관리 및 감독하는 업무를 주로 하므로 행정체계라 할 수 있다.

그런데 우리나라 공공전달체계는 공적부조의 경우 중앙행정부서로부터 독립된 부서인 보건복지부가 존재하지만 광역자치체로 내려가면 내무부의 조직에 편성되어 있다. 이렇게 이원화된 전달체계로 인해 청소년정책을 수립하는 중앙부처의 직접적인 통제가 불가능하기 때문에 서비스 통합성이 결여되어 정책이 일관성 있게 실현되기 어려울 뿐 아니라 일선 청소년 복지부서에서는 실적위주의 형식적인 청소년 복지 업무수행을 할 문제점이 생기기도 한다(김연옥, 1997 : 419).

한편 저소득층청소년과 관련된 민간전달체계는 대표적으로 공부방과 사회복지관, 민간단체들이 있는데 민간차원에서 운영되고 있는 공부방은 대략 250개가 전국에 산재해 있는 것으로 알려져 있다. 대표적인 곳으로 부스러기 선교회가 있으며 이들은 저소득층지역에 위치하면서 저소득층지역의 청소년들에게 방과후 학습지도, 결식지원, 심성개발프로그램, 문화행사참여, 가족상담 등 종합적인 서비스를 제공한다. 이들은 정부의 지원을 받지 못하고 후원금을 통해 운영되므로 재정상의 어려움, 전문가의 개입 등의 측면에서 안정적으로 사업을 운영하는데 어려움이 있는 것으로 알려져 있다.

이외에도 대표적인 민간전달체계로 지역사회에 위치하고 있는 복지관을 들 수 있는데 전국에 사회복지관은 대개 345개가 있다. 이들은

운영비의 30-40%를 정부지원을 통해 충당하고 있으므로 엄밀히 말하자면 정부전달체계에 속한다고 할 수도 있다. 복지관에서 저소득층청소년에 대한 지원은 저소득층청소년과 가족에 대한 통합적인 접근을 통해서 이루어진다. 주로 저소득층청소년의 방과후 학습지도, 저소득층청소년 및 가정의 결연 사업, 결식청소년의 도시락배달 및 급식지원, 방학중 캠프 등 특별프로그램, 학교부적응 및 비행학생들에 대한 심리적 정서적 지지프로그램, 컴퓨터활용 등을 행하고 있으며 저소득층가족의 자립을 위해 공동작업장이나 직업훈련 등의 서비스를 제공하고 있다. 그러나 운영비조달의 어려움으로 인해 다양한 서비스가 지속적으로 제공되기가 어렵고 복지관별로 서비스가 난립되어 있는 등의 문제를 지니고 있다(이태수, 2000 : 71).

② 입법체계

청소년관계법은 입법목적과 대상에 따라 다양하게 분류되고 있는데 이 중 청소년복지와 관련이 있는 법은 청소년기본법과 아동복지법을 비롯하여 20여 개의 법이 있다. 여기에는 청소년과 직접 관계되는 법률과 청소년을 육성지원하기 위한 법률로 분류할 수 있는데 청소년과 직접 관계되는 법률은 학업관계법률, 취업관계법률, 복지관계법률, 선도와 보호관계법률 등이 해당되고 육성관계법률은 청소년시설관계법률, 청소년지도자관계법률, 청소년단체관계법률, 재원 및 지원관계법률 등으로 분류할 수 있다(이용교, 1993).

이 중 저소득층청소년과 관련이 있는 법률이 복지관계법률이다. 이는 아동과 청소년의 복지증진과 보건 및 건강관리 및 특별한 보호와 지원이 필요한 경우를 규정한 법률들이다. 복지관계법률은 청소년만을 대상으로 한 복지증진법은 물론 일반적인 사회보장법도 모두 포함된다. 청소년복지관계법이란 청소년의 보호·육성과 직·간접적으로 관련된 것으로 청소년을 직접 대상으로 하거나 청소년의 권리·의무에 관계된 조항을 포함하여 청소년의 복지를 보장하는 모든 법령과

규칙을 말하기 때문이다.

청소년복지관계법은 청소년보호의 내용에 따라 청소년의 기본권 보호, 생활 및 양육보호, 폭력·착취, 학대로부터의 보호의 3개 영역으로 구분될 수 있는데 저소득층청소년과 관련된 것으로 생활 및 양육 보호영역에 해당되는 법률들을 살펴보겠다.

생활 및 양육보호영역에 해당되는 것은 범위가 매우 넓은데 아동복지법, 기초생활보장법, 모자복지법, 청소년복지법이 해당된다. 이중 저소득층청소년의 생계보장을 직접 지원하는 법률은 기초생활보장법으로 저소득층청소년에 대한 직접적인 소득보장이 없는 우리나라에서는 이들에 대한 소득보장을 간접적으로 지원하는 법으로 여기에 근거하여 저소득층청소년들은 가족을 통한 생계보호, 교육보호, 의료보호 등을 지원받는다.

다음으로 저소득층청소년과 관련된 법이 아동복지법인데 이 경우 18세 미만의 모든 아동과 임산부를 대상으로 하고 있는 것이 원칙이지만 실질적으로 보호자로부터 유기·유실·이탈되거나 보호자가 양육에 부적당하거나 능력이 없는 요보호아동을 대상으로 하고 있다. 이 법은 시설아동과 관련하여 아동복지시설의 종류를 열거하고 있는데 이중 저소득층청소년과 특히 관련이 되는 시설로는 육아시설, 일시보호시설, 직업보도시설, 자립지원시설 등이 해당된다. 이외에도 아동가정지원사업, 아동주간보호사업, 아동전문상담사업, 학대아동보호사업, 공동생활가정사업 등을 실시할 수 있도록 사업을 규정하고 있다(이종복, 1998 : 92).

이외 관련된 법으로 청소년 기본법이 있는데 청소년의 권리 및 책임과 가정, 사회, 국가 및 지방자치단체의 청소년에 대한 책임을 정하고 청소년육성정책에 대한 기본적인 사항을 규정하는 것을 목적으로 제정되었다. 제 6장에서는 국가 및 지방자치단체가 경제적 정신적 신체적으로 특별한 보호지원을 필요로 하는 청소년에 대해 수련활동, 교

육, 직업훈련, 의료보호 등의 시책을 추진함에 있어 우선적으로 배려해야 한다고 규정함으로써 국가와 지방자치 단체가 청소년의 복지를 위해 함께 힘써야 함을 명시하고 있다(오영재, 2001 : 69-70).

③ 전문가체계

청소년의 보호 및 육성업무에 종사하는 전문인력은 크게 공적기관과 사적기관의 인력으로 나뉘진다. 공적기관인력은 청소년업무에 배치된 행정공무원과 사회복지담당공무원을 말하며 사적기관인력의 경우는 청소년지도사, 사회복지사등을 말한다.

먼저 청소년업무에 배치된 공무원의 경우 시·도 및 시·군·구 등 지방자치단체에 속해있는 공무원, 보건복지부에 소속된 아동복지지도원과 사회복지공무원 등이 해당된다. 그런데 이런 공적기관에 근무하는 인력의 경우 청소년이나 청소년정책에 대하여 비전문적인 사람들로써 충원되어 있는 것이 문제점으로 지적되고 있다. 즉 지방자치단체로 갈수록 청소년복지담당이 따로 있기보다 겸직적·부수적 성격의 업무로써 취급되어 상부기관의 지시만을 수행하고 있으며 업무수행에 필요한 직무교육 등도 불충분할 뿐만 아니라 담당공무원의 자발적 참여의지도 고려되지 않은 채로 배치된 경우도 많은 실정이다.

이외에도 정부는 요보호청소년에 대한 상담서비스를 위해서 전국의 시도청소년종합상담실 15개소가 운영하고 있으며, 아동상담소 50개소, 시·군·구 등에 아동복지지도원 380명을 배치하여 상담과 지도를 실시하고 있다.

민간의 경우 저소득층청소년과 관련하여 지역복지관의 사회복지사가 저소득층청소년과 가정에 대한 종합적인 서비스와 상담을 제공한다. 대개 저소득층청소년에 대해서는 공부방, 직업훈련, 사회교육, 집단상담 및 개인상담서비스를 제공하고 빈곤층 가정에 대해 도시락 배달 및 후원, 사회교육, 자격증 훈련을 제공한다.

2) 정책 내용

(1) 생존권의 보장

우리나라에서는 저소득층청소년을 대상으로 하는 직접적인 소득 지원프로그램은 없고 가족을 통한 지원이 이루어지고 있다. 가족이 없는 소년소녀가장의 경우 소년소녀가장제도상의 지원을 통해 보장하고 있으며 시설에 거주하는 청소년의 경우에 생계비를 시설에 직접 지급하고 있다.

① 재가 저소득층청소년

저소득층청소년의 생계보장은 기초생활보장법에 의한 생계급여를 통해서 이루어지는데 생계보호액은 가구 수별 최저생계비에서 가구소득과 타 급여액(주거·의료·교육), 타법령에 의한 지원액을 제외한 나머지를 생계비로 지원하고 있는 데 2001년 무소득 4인 가구의 경우 최저생계비 93만원에서 타지원액과 타법지원액 233천원을 공제한 697천원을 지원하고 있다. 이는 1999년 제조업 평균임금인 147만 6천원의 62.9%, 민주노총이 2000년 발표한 4인기준 도시근로자 표준생계비인 288만 4천원의 32.3%에 불과하다(전국민주노동조합총연맹, 2001: 191).

② 소년소녀가장

정부는 이들 세대에 대하여 기초생활보장법에 의한 생계·교육·의료급여를 제공하는 외에도 소년소녀가장제도상의 지원을 통해 학용품비, 피복비, 영양급식비 등의 부가급여를 지원하고 있다. 2000년 이러한 부가급여로는 한달 6,5000원을 지급하고 있다. 또한 한국복지재단이 주관하여 지역사회주민, 기업체, 사회단체, 교육기관, 종교단체 등과 결연을 맺도록 하고 지역사회내의 아동위원, 사회복지관의 사회복지사, 아동복지지도원 등과의 연계체계를 구축하여 정기적으로 방문·지도케 하고 있다.

③ 시설청소년

2000년 12월말 현재 아동수용보호시설은 269개소에 17,720명이 수용·보호를 받고 있다. 정부에서는 수용시설에 지원하는 국고보조금의 효율성 제고를 위하여 1999년부터 운영비 지원방식을 개선, 시설 당 총액지원으로 운영하고 있으며, 시설별 보호아동 규모 등의 비표준화로 실 집행은 인건비와 운영비 2개항으로 구분하여 자율적이고 탄력적인 집행이 될 수 있도록 하였다.

이들에게는 생계보호 외에 학용품비, 영양급식비, 교통, 부교재비, 교양도서비, 교복비, 운동화, 이미용비, 의약품 등의 부가급여로 한 달에 50000원의 부가급여가 지급된다. 또한 퇴소아동의 자립을 위한 정착금으로 1인당 1백 만원을 지급하고 있다.

④ 민간프로그램- 급식지원서비스를 중심으로

생존권보장을 위해 복지관에서 가장 많이 실시하는 프로그램은 급식지원서비스이다. 이는 경제위기 이후 결식아동과 청소년이 갑자기 늘어나면서 이에 대처하기 위한 것으로 보인다.

급식지원서비스는 복지관에서 자체적으로 예산을 마련하거나 민간이나 지방자치단체에서 후원을 받는 등 다양한 재원을 가지고 제공하며 이에 따라 지원내용도 단순히 밀반찬만 배달하는 수준에서 급식지원과 함께 정서, 학업, 건강문제 등에 대한 통합적접근을 실시하는 수준까지 다양하다. 지원청소년 수 역시 최소 10명에서 최대 200명까지 다양하다.

구체적으로 모 복지관의 사례를 들면 결식청소년에게 결식문제의 해결과 함께 학습지도 및 문화체험의 기회를 제공함으로써 통합적 지원성격을 띠고 있는데 재원은 민간단체의 지원이 대부분을 차지한다. 대상은 20명으로 하루에 1끼씩 도시락과 반찬을 제공하고 매일 학습지도와 집단지도를 실시하며 1달에 한번 현장학습을 통해서 문화체험의 기회를 제공하는 것이다. 또한 학부모 모임 등을 통해서 저소득층 가정의 문제를 해결하도록 정보제공 및 상담을 제공하고 있다.

(2) 가정 내 보호의 보장

① 공동가정사업(Group home)

1980년대 이후 요보호아동의 감소로 인해 전체적으로 아동복지시설이 정비되어야 할 실정이므로 정부에서는 아동시설 전반에 대해 실태조사를 실시하고 아동전용시설 등 이용시설로 사업전환을 할 수 있도록 관련제도를 보완해 나갈 계획이다. 또한 기존 아동시설의 보호방법도 점차 전환하도록 하여 종래의 대규모 수용보호의 형태에서 벗어나 소규모 가정단위의 보호방식으로 전환하기 위해서 아동과 보육사를 가정단위로 구성, 보호하는 형태를 취하도록 권장하고 있다.(표갑수, 1999 : 531).

특히 공동가정사업(group home)을 도입·활성화하고 있는데, 이는 10인 이하의 작은 규모이고 가정과 같은 분위기의 보호양식을 구사하며 주택가에 위치하여 종래의 양육시설보호양식과는 구별되고 있는 보호방식이다. 이는 2001년 32개소에 설치·운영되고 있는 데 지속적으로 확대할 계획이며 이미 비공식적으로는 전국적으로 120여 개가 민간복지사업으로 운영되고 있기도 하다.

② 가출방지 및 가출청소년에 대한 지원

빈곤청소년들이 가출의 유혹을 가장 받기 쉬운 상태에서 가출청소년에 대한 지원현황을 알아보고자 한다.

현재 가출청소년들이 이용할 수 있는 상담실은 전국 16개 시·도 및 시·군·구에 설치되어 있으며 주로 전국 어디에서나 이용할 수 있는 전화번호 1588-0924를 통하여 가출청소년 자신과 그 부모가 1차적으로 상담하는 기관으로 기능하고 있다. 그러나 관련기관들과의 공조 및 협력, 의뢰관계가 미흡하여 충분한 공조기관으로서의 역할을 할 수 없는 것이 가장 큰 문제점으로 지적되고 있다.

청소년가출과 관련된 각종 기관들을 생각하면 이들 지원체계는 문화관광부 산하 기관 중심의 제한적인 지원체계이기 때문에 초래되

는 한계를 갖고 있다.

흔히 가출청소년의 보호기관을 가출청소년에 대한 긴급상담이나 단기보호에 목적으로 둔 청소년 쉼터와 중장기적인 생활을 목적으로 한 그룹홈으로 양분할 때, 전자는 전국 광역시도에 문화관광부가 지원하는 쉼터가 15개가 존재하며 민간이 설립한 비공식적인 쉼터까지 하면 전국에 약 30여 개가 기능하고 있다. 또한 반드시 가출청소년만을 위한 그룹홈이라고 보기 어렵지만 이들이 생활할 수 있는 여지를 둔 그룹홈이 전국적으로 100여 개 운영되고 있는데 이들은 비공식적인 시설로 남아있다.

③ 가정위탁보호

가정위탁 대상 청소년은 요보호 청소년중 15세미만 또는 부모의 질병, 가출, 학대 등으로 단기보호가 필요한 청소년을 우선적으로 선정하고 있으며, 가정위탁은 친·인척에 의한 가정위탁과 일반인에 의한 가정위탁이 있다.

특히 정부는 2000년에는 1,761명의 가정위탁사업을 실시하였으나 2001년에는 2,600명을 그 대상으로 하면서 사업을 활성화하려 하고 있으며 예산의 배정도 적극적으로 행하고 있다.

위탁보호아동에 대해서는 국민기초생활보장수급자 선정 기준에 따라 생계·의료·교육 등의 해당급여를 개인 또는 세대단위로 실시하며, 위탁가정에는 양육보조금(65천원/인·월, 2001년)을 지원하고 있다.

④ 민간프로그램 - 가족관계강화서비스를 중심으로

가정내 보호에는 저소득층가정의 정서적 유대를 강화함으로써 정서적 문제를 해결하고 가정의 해체를 방지하고자 실시하는 가족관련 프로그램들이 해당된다.

일반적으로 저소득층가정은 경제적 빈곤으로 인해 부부간에 심리적 스트레스를 경험하게 되며 이는 자녀에게도 영향을 미치게 된다.

이로 인해 자녀는 제대로 갈등을 해소하지 못할 경우 가출, 비행 등의 문제를 일으킬 소지가 많게 된다. 따라서 저소득층가정에 대한 정서적 서비스, 상담서비스등의 필요성이 이미 70년대 부터 제기되어 왔다. 우리나라에서는 저소득층가정에 대한 정서적지원정책은 부재한 실정이며 1997년 경제위기 이후 실업이나 빈곤으로 인한 가족해체현상이 증가하면서 이에 대처하기 위한 정서적 지원프로그램이 복지관에서 제공되고 있다.

결식지원은 기본적인 욕구의 충족이라는 점에서 실시하는 복지관은 많지만 상대적으로 이러한 가족에 대한 정서지원서비스를 실시하는 곳은 많지 않다. 이는 저소득층부모의 특성상 생계를 위해 늦게까지 일하는 경우가 많고 이로 인한 정신적 여유가 없어 프로그램에 참여하기가 쉽지 않기 때문이다. 그러나 가족에 대한 정서적 지원이 저소득층청소년의 심리적 안정과 성장에 어떠한 영향을 미치는지를 감안한다면 이러한 서비스는 점차 확대해가야 할 것이다.

여기서는 저소득층가정 중에서도 더욱 어려움이 많은 저소득부자가정에 대한 정서지원서비스를 예로 들고자 한다. 이 프로그램은 저소득부자가정을 대상으로 가족애를 증진시키는 정서적 지원서비스를 포함한 통합적 서비스를 제공함으로써 청소년의 심리적 안정감을 유도, 비행 및 탈선을 예방하는 데에 목적을 둔다. 이를 위해 서비스의 내용은 크게 세대주의 변화와 자녀들의 변화, 가족구성원의 변화를 위한 것으로 나뉜다.

먼저 세대주의 변화를 위해서는 세대주의 취업률을 높이기 위해서 개별상담을 통해 취업 정보를 제공하고 긍정적인 사회기술을 향상 시키도록 한다. 또한 가사보조를 위해 지역주민의 후원하에 밑반찬서비스를 제공하는 것이다. 다음으로 자녀들의 변화를 위해서는 각종 집단놀이를 통해서 사회성과 자아존중감을 기르도록 하고 엄마의 부재에 따른 고민을 쪽지 편지를 쓰도록 함으로써 함께 대화하고 고민을

해결해나가는 내용으로 구성되고 있다. 마지막으로 가족구성원의 변화를 위해서 부모와 자녀가 함께 한달에 한번 야외활동을 가지도록 함으로써 서로에 대한 이해와 가족애를 증진하는 것을 내용으로 하고 있다.

(3) 건강권의 보장

의료보호제도는 국민기초생활보장법과 별도로 제정된 의료보호법에 의해 시행되고 있다.

의료보호대상자는 1종과 2종으로 구분하여 선정하는데 의료보호대상자가 의료보호 진료기관에서 진료를 받을 경우 진료비는 국가가 전액부담을 하는 것을 원칙으로 하고 있으나 대상자 종별에 따라 진료비의 일부를 본인이 직접 부담한다.

본인 부담금은 의료보호대상자 종별 및 진료기관에 따라 다르게 적용된다. 1종 보호대상자에게는 외래, 입원진료와 진료기관의 종별에 불구하고 국가에서 전액을 부담하지만 2종의 경우 제 1차 진료기관 외래진료시 방문당 1500원, 제 1차 진료기관의 입원진료와 제 2차진료기관(보건복지부장관이 정하는 만성질환: 만성신부전증, 혈우병, 고셔병의 당일 외래진료비는 1,500원)과 제 3차 진료기관에서 진료 받은 경우에는 발생진료비의 20%를 본인이 직접 부담하고 나머지는 의료보호기금에서 부담한다. 입원진료비의 경우 본인이 80%를 부담하되 생계유지가 곤란한 생활보호대상자인점을 고려하여 본인부담금이 10만원이상인 경우 10만원초과분은 의료보호기금에서 대불하여 준 후 무이자로 1년에서 3년에 걸쳐 분할상환하도록 하고 있다.

의료보호의 수준은 진료기관에서 진료의 선행조건으로 보편적으로 사용하고 있는 초음파, MRI와 같은 고가장비의 검사가 비보호항목으로 선정되어 있어 의료보호대상자가 질병이 발생되면 비 보호항목의 진료비는 환자 본인이 전액 부담해야 한다.

의료보호사업 지원을 충당하기 위해 각 시도에 의료보호기금을 설치 운영하고 있는데 이 기금은 국고보조금, 지방자치단체출연금, 결산잉여금, 기타수입금으로 조성된다. 국고보조금의 경우 서울은 50%, 기타광역시도는 80%를 부담하고 지방자치단체출연금의 경우 서울은 50%, 기타광역시도는 20%를 부담한다. 그러나 의료보호기금의 예산은 매년 지속적인 증가에도 불구하고 매년 의료보호 진료비에도 미치지 못하고 있는 의료보호 진료비 지급이 지연되는 등 만성체불현상이 일어나고 있는 실정이다.

(4) 교육권의 보장

① 교육 보호

기초생활보장법 중 청소년에 대한 직접적인 급여가 바로 교육급여인데 저소득층청소년에 대한 정부의 교육보호내용은 고등학교(인문계포함)까지 수업료와 입학금면제이며 2000년부터는 교과서비를 추가로 지원하고 있다. 그러나 우리나라 교육현실 즉 공교육비보다 사교육비의 비중이 더 높은 점, 교육수준이 높아진 점에 비추어볼 때 저소득층청소년은 상대적으로 사교육기회에 제한되어 있으며 대학진학을 위해서는 어떠한 지원도 제공되지 않아 대학을 진학할 경우 과중한 부담을 떠맡게 되는 실정이다.

② 청소년공부방에 대한 정부지원

현재 정부의 예산으로 운영되고 있는 청소년공부방의 1개소 당 연간예산은 시설운영, 자원봉사자 식비 및 교통비, 홍보비 등을 포함하여 총 1120만원이며 지방양여금과 지방비에서 각각 50%씩을 분담하여 지원하고 있다. 또한 운영요원으로 전임자원봉사자를 1개소당 최소한 1명을, 일일자원봉사자를 1-2명 배치하여 생활지도, 진로지도, 학습지도 등의 프로그램을 지역여건에 따라 신축적으로 운영하고 있으며 이들에게 식비 및 교통비 등 최소한의 실비를 지원하고 있다.

③ 대안학교의 활성화

서울시의 경우 2001년부터 도시형 대안학교가 만들어져 기존 고교에 적응하지 못하는 학생이 자퇴, 퇴학을 하지 않은 채 교육받고 있다. 서울시는 강서구 화곡동 성지고와 동대문구 전농동 청량정보고, 송파구 장지동 한림실업고 등 3곳을 도시형 대안학교로 지정하고 시내 고교로부터 위탁받아 교육프로그램을 운영하고 있다. 그러나 또 다른 소외집단의 양산, 현실적으로 재정의 열악등 여러 가지 문제점을 안고 있는 것으로 알려져 있다.

④ 비정규학교 지원

가정형편이 어려워 정규학교에 진학하지 못한 청소년들이 주경야독하는 곳이 바로 청소년야간학교, 청소년자활학교, 새마을학교 등 이른바 「학력비인정 비정규학교」이다.

비정규학교는 초·중·고·대학 등 각급 정규학교를 제외한 비정규학교 중 학력이 인정되지 않는 학교로서 2000년 12월말 현재 158개교 7,800여명으로 파악되고 있으나 재정적 어려움 뿐 아니라 학생과 교사의 수가 줄어들고 있어 매년 감소추세에 있다.

1989년도에 처음 지원되기 시작한 비정규학교에 대한 운영비와 청소년 문예행사에 대한 지원은 비공식적 교육기관에 대한 정부차원의 배려라고 볼 수 있으며, 나아가 어려운 환경에 처한 청소년에 대한 지원이라는 점에서 의의 있는 사업으로 평가되고 있다.

가. 비정규학교 운영비 지원 - 1994년도에 처음으로 155개교에 각 150만원씩(청소년육성기금 75만원, 지방비 75만원) 총 261백만원을 지원하여 비정규학교의 시설비, 임차보증금, 월세, 교구설비 및 교과서, 문구류 구입 등 학교운영 전반에 걸친 운영비로 집행하였으나, 1995년도부터는 어려운 학생들에게 직접 수혜가 갈 수 있도록 시설비와 임차료보다는 학생들의 교재 및 교구 구입과 냉·난방비 등으로 사용될 수 있도록 했다.

나. 비정규학교 문예행사 지원 - 비정규학교에 다니는 청소년들의 정서함양과 창작능력을 개발하기 위해 시·도별로 문예행사를 개최토록 적극 지원하고 있다. 이러한 문예행사는 문학, 미술, 음악, 무용, 연극 등 5개부문별로 5~10월 중에 개최되며, 부문별 입상자에게는 문화관광부장관상, 시·도지사상, 교육감상 및 부상이금이 지급되며 청소년들의 의욕을 고취시키고 있다.

또한 사회적 관심을 높이기 위하여 우수입상 작품집을 발간하고, 비정규학교에 도서보내기 운동을 전개하고 있으며, 청소년 격려 위안 공연 및 작품전시회를 시·도별로 개최하고 있다. 이러한 문예행사 지원을 통한 청소년 격려행사는 어려운 환경의 청소년들에게 커다란 호응을 얻고 있어서 앞으로 더욱 확대해 나갈 계획이다. 2000년도 문예행사 개최실적을 보면 16개 시도 120개교 7,557명이 참가 3,718점이 출품되어 문화관광부장관상 62명 등 469명이 수상하였다.

⑤ 민간프로그램 - 민간지원 청소년공부방을 중심으로

저소득층가정에서 생존권 못지 않게 강한 욕구가 표출되는 영역이 교육에 대한 욕구이다. 교육은 빈곤에서 벗어날 수 있는 유일한 탈출구로 여겨지기 때문에 저소득층부모들은 빚을 내서라도 자녀에게 사교육을 시키거나 대학을 진학시키고자 한다. 그러나 일반적으로 저소득층청소년들은 경제적 부담으로 인해 사교육을 거의 받을 수 없는 것이 사실이다. 또한 방과후 특별히 갈 곳이 없는 청소년들은 집에서 무료하게 시간을 보내거나 친구들과 어울려 비행에 접할 위험성도 높아지게 된다.

이에 따라 저소득층지역이나 영구임대아파트지역 내에 위치한 복지관의 경우는 일반적으로 저소득층청소년에게 학습욕구의 충족과 정서적 지원을 위해 방과후 학습지도프로그램을 제공하고 있다. 참여인원은 보통 10-20명 내외로 자원봉사자를 활용하여 학습지도를 실시하고 부가적으로 집단프로그램이나 문화행사 참여 등을 병행하여 정서

적 지원을 도모한다.

사실 빈민지역의 청소년들을 위한 방과후 학습지도와 정서적 지원프로그램은 종교단체나 민간단체에서 공부방이라는 이름으로 시작하게 된 것이다. 서울지역에서는 1984년 하월곡동 ‘산돌공부방’과 ‘밤골아이네 공부방’이 처음으로 활동을 시작하였고 현재 서울의 40여 곳을 비롯하여 전국에 100여 곳이 있으며 이들은 몇 개의 연대로 협조하거나 긴밀한 관계를 유지하고 있다.

이러한 민간공부방활동의 긍정적인 영향을 인식하여 정부도 전국에 걸쳐 500여 개의 공부방을 설치하여 위탁 운영 혹은 자체운영하고 있으나 낙후된 시설과 한정된 프로그램, 재정적 불안정 등 여러 가지 문제로 열람실만 운영하고 있어 충분한 서비스를 제공하는데 한계가 있다(이혜연, 2000 : 3).

한편 교육욕구를 충족시키는 프로그램 중 학습지도 못지 않게 중요한 것이 진로지도프로그램이라고 할 수 있는데 이는 진로를 결정하는데 있어 중산층가정의 청소년보다는 상대적으로 부모와의 대화시간이 적기 때문에 진로지도를 위한 가족 외 지원 체계가 더욱 중요하게 된다. 그러나 20001년 조사에 의하면 전국의 복지관 중 진로지도프로그램을 실시하는 곳은 3%밖에 안 되는 것으로 나타났다.

(5) 문화권의 보장

① 근로청소년 등 소외계층 청소년을 위한 연극공연 및 순회음악회 개최

위 사업은 1987년부터 내무부에서 주로 농어촌 지역 청소년을 대상으로 지원하여 오다가 1989년도에 체육청소년부(현 문화관광부)로 이관되면서 그 대상이 근로청소년, 장애청소년, 실업계 고교생 및 교정·보호시설 수용청소년 등 불우한 환경에 처한 청소년까지 확대되었다.

이러한 연극공연사업은 사단법인 한국청소년공연예술진흥회에서 청소년에게 건전한 가치관을 고양할 수 있는 역사적 위인이나 성인의 일대기를 그린 작품을 청소년 취향에 맞도록 창작하여 록오페라 또는 뮤지컬 형식으로 공연하고 있다. 공연실적은 2001년에도 40회 공연에 44,000명이 관람하였으며, 순회음악회에 4개 단체가 참여하여 12,000여 명이 관람하였다.

② 근로청소년 문화체육활동

근로청소년들의 체력을 증진하고, 노·사간 상호친선을 도모하기 위해 1989년도부터 시행하고 있는 근로청소년 문화체육대회는 전국 16개 시·도별로 매년 5월부터 10월에 걸쳐 1회씩 개최되고 있다. 그리고 이 대회는 경기종목 이외에 민속놀이, 장기자랑, 레크레이션 등 다채로운 프로그램 진행으로 상호경쟁의 성격을 띤 체육대회가 아니라 근로청소년들의 친목을 도모하고 우정을 나눌 수 있는 대회로 정착되어 가고 있다. 2001년도에는 1만 6천여명의 근로청소년이 참가할 예정이며, 지역사회의 한마당 잔치가 될 수 있도록 유도할 계획이다.

③ 어려운 청소년 자연체험활동

1989년부터 시행하고 있는 어려운 청소년을 위한 자연체험활동은 무직·미진학청소년 등 어려운 환경의 청소년이 바다, 들, 산에서의 대자연 체험을 통하여 사회적 소외감을 극복하고 호연지기를 기를 수 있도록 전국 16개 시·도별로 3박 4일 과정으로 실시되고 있다. 3박 4일 과정으로 진행되는 자연체험활동은 수영, 카누 등 수상활동과 야영, 오리엔티어링, 등반 등 육상활동 뿐만 아니라 협동심과 우정을 키우며, 긍정적 사고와 자기개발을 도모할 수 있는 다양한 프로그램으로 구성된다.

④ 민간프로그램 - 인터넷 카페를 중심으로

저소득층청소년의 문화체험기회는 상대적으로 제한되어 있는 경우가 많다. 왜냐하면 저소득층지역의 경우 주변에 여가시설이나 공간

이 부족하며 여가활동 중 상당수는 경제적인 부분과 밀접하게 관련되어 있기 때문이다.

저소득층청소년이 복지관에서 여가 및 문화욕구를 충족시키기 위해 참여할 수 있는 프로그램은 동아리나 사회교육, 인터넷카페 등이 있다. 그러나 동아리 활동이나 사회교육의 경우 청소년의 다양한 욕구에 대응하지 못하고 기본적인 내용만 실시하는 경우가 많다. 이는 활동을 담당할 전문봉사자의 부재나 기자재마련을 위한 경비부족 등으로 인한 때문으로 보인다. 한편 인터넷 카페의 경우 청소년들의 컴퓨터욕구를 반영하여 컴퓨터의 설치외에 포켓볼, 만화책 등의 도서를 배치하는 등 청소년을 위한 문화공간으로서 이용되는데 한 달에 한 번 야외활동, 댄스경연대회, 캠프, 컴퓨터게임대회 등 문화이벤트를 제공하는 곳도 있다.

한 복지관에서는 인터넷 카페에 사회복지사가 상주하면서 문제가 생길 위험이 있다고 판단되는 저소득층청소년들을 사례관리대상자로 발굴하여 가정방문과 개인상담을 실시하고 인터넷카페 이용학생중 학교 부적응 청소년 및 학교중단청소년에 대해서는 전문자원봉사자를 결연하여 학업관리 등의 서비스를 제공하고 있다.

(6) 일할 권리의 보장

① 직업훈련

직업훈련을 받기 위해서는 직업훈련기관이 정한 입소요건을 갖춘 자로서 생활보장대상자여야 하며 근로기준법이 정한 14세 이상이 되어야 하고, 재학생은 중학교 3학년, 고등학교 2-3학년, 기타 서울특별시, 광역시장 또는 도지사가 정한 요건을 갖춘 자로 정하고 있다. 직업훈련을 받을 경우 훈련수당으로 한 달에 20-35만원정도를 지급받게 된다.

그러나 훈련 중 지급되는 생계비가 최저생계를 유지하기 위해 너

무 낮은 액수이고, 훈련직종의 제한으로 인해 장래성이 없는 등의 문제 등으로 인해 직업훈련신청자가 전체 생활보장대상자의 30%도 못 넘고 있는 실정이다.

② 직업전문학교 및 기능대학지원

직업전문학교는 비진학·미취업청소년 등을 대상으로 기술집약적 산업사회에서 기초적인 지식과 기능을 갖추고 직무를 수행할 수 있는 국가산업인력을 양성하기 위하여 설립되었다. 전국에 21개교가 설치되어 2001년에는 총 7,570명이 훈련을 받았다. 직업전문학교에는 메카트로닉스, 카일렉트로닉스, 멀티미디어 등 국가기반산업, 지식기반산업 및 IT관련 52개 직종이 개설되어 있다. 훈련기간은 1년 과정으로 운영되며, 수업은 수료 후 산업체에 적용할 수 있도록 전체 교과목의 70~80%가 실기로 편성·운영되고 있다. 수료 후에는 대부분 국가기술자격 취득과 함께 관련 기업체에 취업하고 있다. 훈련을 원하는 청소년은 특별한 제한 없이 입학할 수 있으며 국가보훈대상자, 신체장애인 및 국민기초생활보장법에 의한 수급권자는 입학전형 시 우선 선발한다. 훈련생에게는 교육훈련비용 전액을 국가가 부담하며, 희망자에게는 기숙사가 무료로 제공된다.

기능대학은 21세기 지식·정보화 사회의 필수 인력인 다기능기술자와 기능장 양성을 통한 국가경쟁력을 강화하기 위하여 설립되었다. 전국에 창원기능대학 등 22개 기능대학이 있으며, 정보통신설비 등 42개학과를 운영하고 있다. 2001년도 다기능기술자의 경우 총 14,515명의 정원에 14,886명이 입학하였다. 정보기술의 발달에 따른 IT전문 고급인력을 양성하기 위해 2000년에 IT 전문과정을 신설하여 66명을 모집, 훈련을 실시하였으며 2001년도에는 125억원을 들여 컴퓨터응용기계 등 17개 직종에 대해 18개 기관에서 총 55개의 학급을 개편하여 훈련하였다. 훈련기간은 2년으로 운영되며 총 2,560시간 중 이론과 실기를 50 : 50 비율로 편성하여 산업체 수요에 부응할 수 있는 수요자 중심

의 훈련을 실시하고 있다. 청소년이 학비에 부담을 갖지 않고 훈련에 임할 수 있도록 학비가 저렴하고, 졸업생 전원이 취업하는 등 취업률이 높다. 다기능기술자 과정의 경우 고등학교 졸업자 및 예정자이면 입학이 가능하며, 수료자에게는 교육관계법의 규정에 의해 전문대학의 '전문학사' 학위와 동등한 '산업학사' 학위를 수여하고 있다.

③ 산업체 근로청소년 지원

산업체에서 일하는 근로청소년에게 교육기회를 마련해주기 위해 야간 특별학급과 산업체 부설학교를 운영하고 있다. 특별학급과 부설학교의 운영에 필요한 비용은 주로 산업체가 부담하고 정부가 재정을 지원하여 학생은 교육비의 부담 없이 다닐 수 있다. 그러나 우리나라 고등학교 교육구조가 일반계위주로 운영되어 대학진학과열현상이 야기됨으로 인해 산업체부설학교 및 특별학급은 점차 줄어들고 있는 실정이다. 이에 따라 정부는 1991년부터 실업교육의 내실화와 실업계교의 수용능력을 확충하고 일반계고 직업과정학생을 사회교육시설을 통해 위탁교육을 실시하고 있다.

④ 시설퇴소청소년의 취업알선

18세가 되어 시설퇴소 시 시설아동의 자립지원을 위하여 취업을 알선하고 있는데 취업알선 방법으로는 대기업의 사내직업훈련소에 입소했던 연장아동은 계속 그 사업장에 취업되도록 하고, 기타 자격증소지자 등에 대하여는 관내의 노동부 지방사무소와 협조, 취업정보를 입수하여 우량회사에 취업토록 알선하고 있다. 또한 시설퇴소 취업연장아동에게 가장 절실한 숙소를 제공하여 이직 및 비행청소년화를 방지하고 조기에 자립기반을 마련하여 정착하도록 하기 위하여 시·도 자립생활관 12개소를 운영하고 있으며 시설퇴소 시에는 자립지원금 100만원을 지급하고 있다. 이는 국비 50%와 지방비 50%로 조달되는 데, 이마저 1998년까지 사회복지사업기금에서 200만원씩 지급하던 것으로부터는 삭감된 상태이다.

또한 1993년도 하반기부터는 서울, 부산, 경기 등 16개소에 아동복지 자립지원센타를 설치하고 전국 아동시설 및 16개 아동시설연합회 지역네트워크를 연결하여 퇴소연장아를 대상으로 취업지도, 직업교육, 사회생활에 대한 상담 등의 서비스를 제공하고 있다. 자립생활관은 퇴소 후 주간시설의 필요성에 따라 취업기간 및 취업 후 1년에 서 3년 미만 동안 숙소와 취사를 실비로 제공하고 있으나 자립생활관의 입소가 시설의 연장으로 인식되어 시설아동들에게 기피의 대상이 되고 있다.

한편 퇴소를 준비하기 전 직업훈련사업이 있는데 이 직업훈련시설은 아동복지법 상에 근거하고 있으며 12세 이상이면 누구나 입소할 수 있다. 그러나 현재 전국에 5개 시설에 그치고 있어 턱없이 부족하며 정부의 재정적 지원이 매우 적어 다양한 전문기술프로그램을 도입할 수 없기 때문에 그 활용이 부진한 것으로 알려져 있다.

⑤ 민간프로그램

한 조사에 의하면 저소득층청소년의 70%가 직업훈련을 희망한다고 응답하였는데 이는 저소득층청소년의 경우 경제적 자립에 대한 욕구가 강하기 때문에 노동시장에서의 개인의 고용기회를 최대한 확대시킬 수 있는 직업훈련참여에 강한 동기를 가지게 되는 것으로 보인다.

정부에서 실시하는 직업훈련의 경우 최근 IT 관련산업종목을 집중적으로 교육시키고 있으며 기초생활보장대상자의 자녀는 무료로 받을 수 있도록 하고 있다. 그러나 민간에서는 프로그램의 성격상 실시하기가 어렵고 실시한다 해도 단일종목(요리, 컴퓨터자격증)에 한해서 제공되는 것이 전부이다. 만약 복지관에서 이 프로그램을 제공할 수 있다면 지역사회에 위치하고 있어서 저소득층청소년의 접근성을 높일 수가 있고, 욕구에 보다 민감하게 대응할 수 있으며 직업훈련직종선택이나 취업과의 연결 시 정부에서 제공하는 것 보다 신속하게 대처할

수 있다는 점에서 정부가 재정지원을 하되 각 지역사회에 위치한 복지관에서 운영하는 방법도 고려해 볼 필요가 있다.

2) 우리나라 저소득층청소년정책의 평가와 전망

저소득층청소년은 가정의 경제적 어려움으로 인해 발달과 성장에 제약을 받게 되므로 도움을 필요로 한다. 즉 경제적 결핍은 청소년에게 적절치 못한 양육환경을 만들어내기 때문에 이로 인한 문제를 해결하는 것이 저소득층청소년을 위한 지원의 목표가 되는 것이다(이용교, 1991 : 91). 그런데 저소득층청소년이 처한 경제적 결핍이라는 상황은 청소년개인에게도 해당되지만 근본적으로는 가정이 청소년에게 1차적 양육환경으로서 그 기능을 다하지 못함으로써 일어나는 상황이라고 볼 때 청소년의 가정이 처한 환경이기도 하다.

따라서 저소득층청소년의 성장과 발달을 저해하는 조건을 제거, 통제하기 위해 청소년에 대한 직접적·개별적인 지원도 필요하지만 청소년이 가정을 통해서 정상적인 발달을 한다는 점에서 가족에 대한 지원 역시 청소년에게 중요하다. 이런 점에서 저소득층청소년문제의 해결에는 빈곤정책뿐 아니라 청소년정책과 가족복지정책 등이 통합적으로 제공되어야 하는 것이다.

그러나 우리나라 저소득층청소년정책은 저소득층청소년의 욕구와 특성에 기반을 둔 통합적인 지원보다는 기본적인 생계보장조차 가족에게 책임을 떠맡기며 최소한의 수준으로 제공되어 왔으며 그나마 이러한 수준의 지원도 근로능력의 유무에 따라 결정되는 특성을 띠어왔다.

이러한 문제점은 특히 97년 경제 위기 이후 중산층이 몰락하고 빈곤층이 대량으로 발생되면서 시급히 개선해야 할 문제점으로 부각되었다. 이에 정부는 생산적 복지 이념에 입각하여 각종 사회보험과 연

금제도들을 개혁하고 근로능력에 상관없이 전 국민을 대상으로 하는 기초생활보장법을 도입·시행하였다.

그러나 저소득층청소년과 가족을 위한 기초생활보장법의 경우 그 도입취지와 실제 정책내용의 실행에는 큰 차이가 있었는데 무엇보다 급여액수가 근로자 4인 가족을 기준으로 할 때 표준임금에도 못 미친다는 점, 가족 부양책임이 법정급여보다 우선시하는 점은 여전히 우리나라 복지제도가 잔여주의적 특성을 벗어나지 못하고 있다는 인식을 주기에 충분했다.

더구나 저소득층청소년을 위한 개별적 지원은 결식아동에 대한 지원과 문광부에서 실시하는 문화활동에의 참여기회 외에는 없는 점과 가족에 대한 지원은 기초생활보장과 노인부양가족에 대한 세금 감면책을 제외하고는 가족을 위한 정책이 부재한다고 해도 될 만큼 가족을 위한 지원내용이 없는 점, 무엇보다 문제가 발생한 이후의 최소한의 사후 치료적 대응 외에 예방을 위한 어떠한 지원책도 없는 점은 우리나라 저소득층청소년정책이 어떤 위치에 있는지 알려준다고 할 수 있겠다.

다시 말해서 저소득층청소년에 대한 개별적 지원수준은 미흡할 뿐 아니라 가족이 위기에 대처할 수 있는 능력을 키울 수 있도록 예방적 프로그램이나 가족의 정서적 유대강화를 위한 종합상담서비스 같은 저소득층가족에 대한 통합적 접근 역시 이루어지지 못하고 있다는 것이다.

1997년 유네스코에서 발간한 ‘각국 청소년 정책개관’을 보면 저소득층청소년 정책의 특성은 빈곤의 특성 중 어떤 것을 강조하느냐에 따라서 달라진다고 한다. 즉 ‘나약한 사람을 위한 보호’라는 관점에서 보면 정책이 사후대책적이고 단편적이기 쉬운 반면 ‘사회적·정치적·경제적 발전에 기여하는 잠재적 인간자본’으로 파악하면 청소년은 사회의 한 부분으로 보이게 되어 정책은 보다 일반적인 분야와 사회전

반에 영향을 미치는 발전을 위한 서비스에 쏠리게 된다는 것이다. 즉, 저소득층청소년 정책은 저소득층청소년에 대한 어떠한 관점을 가지는가에 따라 보장수준과 지원규모 등이 달라지게 된다는 것이다.

이는 우리나라 저소득층청소년정책을 추진해 가는 데 중요한 시사점을 제공해준다. 현재 우리나라의 저소득층청소년 지원내용을 통해 저소득층청소년에 대한 관점을 추론해보면 ‘나약한 사람을 위한 보호’에 가깝다. 게다가 보호 내용은 저소득층청소년의 특성과 욕구를 고려하기보다는 최소한의 경제적 지원을 중심으로 이루어지고 있다. 청소년에 대한 중요성을 강조하면서도 특정한 욕구가 있는 청소년에 대한 지원의 관점조차 명확하지 않다는 사실은 저소득층청소년과 관련된 정책적 지원이 어느 정도인지 알 수 있는 척도가 될 수 있겠다.

이런 현실에 비추어 정부는 저소득층청소년의 생존을 위한 적절한 수준의 현금지원과 시설보호 등의 대책들을 포함하여 보다 적극적으로 빈곤으로 인한 심리·사회적 박탈감과 역기능을 예방하고 치료할 수 있는 서비스를 도입할 수 있도록 정책을 정비해 나가야 할 것이다. 그러나 이러한 정책이 도입되기 위해서 중요한 것은 저소득층청소년을 어떤 시각으로 바라볼 것인가이다. 이와 관련하여 현재 우리나라 저소득층청소년정책의 이념은 생산적 복지를 지향하고 있다. 이는 사회복지정책의 방향이면서도 저소득층청소년정책이 사회복지정책의 하위정책에 속한다는 점에서 저소득층청소년정책의 이념에도 해당된다고 할 수 있겠다.

생산적 복지이념에 대해서는 비판하는 입장과 옹호하는 입장끼리 아직까지도 의견 충돌이 끊이지 않고 있다. 이는 시장경제와 복지의 상관관계로부터 파생되는 근본 문제에서 비롯한 것이다. 중요한 것은 이러한 이념이 실행될 때 이를 달성하기 위한 정책수단과 정책선택에 여지를 줌으로써 저소득층청소년을 비롯한 사회의 소외계층에 대한 정책의 결과를 달리할 수 있다는 점이다.

따라서 생산적 복지이념의 큰 틀 안에서도 다른 선진국에서 저소득층청소년에게 제공하는 정책들을 참고하여 현실에 맞게 도입하는 여지는 충분히 있을 것이다. 물론 외국의 정책들을 도입한다해도 우리나라 저소득층청소년의 현실과 욕구에 기반을 두어야 할 것이다.

일반적으로 저소득층청소년의 욕구와 현실을 고려하여 제공해야 하는 보장내용에는 저소득층청소년이 사회인으로서 생활해가기 위한 기본적인 요구인 생존권 보장, 가족내 보장, 보건·의료보장, 교육의 보장, 문화오락의 기회를 충족시키는 제도 및 정책, 일할 권리의 보장이 포함된다.

첫째, 생존권보장의 경우 생존권은 소득을 통해서 얻게 되므로 저소득층청소년 및 가족이 소득을 축적할 수 있는 능력 여부, 저소득층청소년 및 가족과 관련된 사회적 급부의 적용원칙을 고려해야 한다. 저소득층청소년 및 가족의 경우 소득의 부족으로 인해 생존의 위협을 받으므로 공적부조와 같은 사회복지제도를 통해서 소득이 보충되는데 이때 이러한 소득보장이 그들의 삶에서 기본 욕구를 보장하기에 적정한지 관심을 두어야 한다.

두 번째, 가족내보장의 경우 저소득층청소년이 가족의 보호를 받는 점에서 가족을 통한 지원이 매우 중요하게 된다. 특히 빈곤한 상황은 저소득층청소년뿐 아니라 가족에게도 영향을 미치기 때문에 가족에 대한 보장은 저소득층청소년의 문제를 근본적으로 해결하기 위해서 필요하다. 이때 가족에 대한 보장은 경제적 욕구뿐 아니라 가족간 유대의 증진에 초점을 두어야 한다.

세 번째, 최적의 건강을 유지하는 것은 인간의 욕구에서 가장 중요한 영역이라고 할 수 있다. 시기적으로 보자면 예방적 건강보호와 적정시기의 건강보호를 포괄하기도 하고 적정한 영양·운동·신체적 기동력 역시 이러한 욕구영역의 또 다른 차원이다. 따라서 저소득층청소년의 건강에 영향을 미치는 생활유형과 건강에 대한 저소득층청소년

년의 개별적 문화적 소산과 건강역사에 관한 내용은 정책으로 고려해야 한다.

네 번째, 문화 활동의 보장은 인간의 정신적·신체적 건강욕구와 사회적 인간상호적 관계욕구의 충족과 서로 영향을 미친다. 사람들은 문화활동을 통해서 동료애, 고독, 자기표현, 인지적 자극과 관련된 기회들을 얻게 된다. 따라서 주변환경이 어떻게 이러한 관심의 표현과 여가선용 및 휴양의 욕구를 지속해서 충족시킬 수 있는지 고려되어야 한다. 즉 여가선용기회에 대한 이용, 적절함, 접근, 저소득층청소년에 대한 활동들의 수용에 초점을 두어야 한다.

마지막으로 중요한 것이 일할 권리의 보장이다. 고용과 직업의 욕구는 사회적으로 인정된 생활활동에 개인이 소속되는 것을 말한다. 일반적으로 소득이 생기는 활동과 고용이 동일시되는 경향이 있지만 이는 엄밀히 구별해야 한다. 왜냐하면 고용과 직업 활동은 소득과 달리 자신의 자아개념의 성장과 사회 참여라는 또 다른 차원의 욕망과 바람을 만족시킬 수 있기 때문이다. 저소득층청소년의 경우 일반청소년에 비해 교육과 고용 면에서 특별히 불리한 위치에 있으므로 이를 보완하기 위한 정책이 있어야 한다.

Ⅲ. 일본의 저소득층청소년 정책

1. 저소득층청소년 정책설립 배경 및 동향
2. 정책내용 및 대표적 프로그램
3. 우리나라 저소득층청소년 정책개발에의 시사점

Ⅲ. 일본의 저소득층청소년 정책³⁾

1. 저소득층청소년 정책설립 배경 및 동향

현재 경제적인 의미에서의 「빈곤」은 극복되어 가고 있지만 사회가 고도의 소비사회로 되어 가면서 생활궁핍가정과 주변 가정과의 격차는 점점 커지고 있다.

풍요한 사회는 그 내부에 소비사회로부터 탈락했거나 붕괴도상에 있는 가족을 많이 포함하고 있다. 빚을 지고 있으면서 물질적인 풍요를 추구하고 있는 생활은 가정으로부터 마음의 여유를 빼앗고 정신력을 빼앗아 버린다. 결손문제를 겪고 있는 가정의 청소년은 보다 심각한 상황에 있다. 곤궁한 생활가운데 불안정한 인간관계가 더해지면 부모자녀 관계도 왜곡되기 쉽고 결과적으로 사회인으로 성장하려는 청소년들의 힘과 의욕을 저하시킨다. 이러한 것들은 생활에도 영향을 주어 학력저하, 부적응, 대인관계 등 여러 문제를 발생시킨다. 중학생이상에서는 학습만이 아니라 졸업후의 진로선택에도 영향을 주고 불안정한 취업으로 이어지기 쉽다(柏女靈峰 외, 1996 : 130).

저소득층청소년의 빈곤의 원인은 주로 질병에 따른 실업, 생별, 사별 등으로 인한 생계유지자의 부재가 주요 원인이다. 구체적으로는 부친의 질병으로 일을 하지 못하게 되거나, 부모의 이혼 및 사망으로 소득을 얻을 수 있는 길이 막혀버린 경우가 많다. 저소득층청소년 빈곤의 대부분은 양육자의 1인(주로 부친)을 현실적으로 또는 기능적으로 상실하는 것으로부터 시작된다. 그 결과 다른 양육자(주로 모친)의 생활도 불안정하게 되어 청소년을 양육하는 것과 더불어 필요한 여유가 없어지는 경우가 많다.

3) 이 부분은 정일교교수(상지대학교 사회복지학과)가 집필하였음

따라서 청소년에게 있어서 빈곤은 경제적 측면만이 아니라 보호자의 상실 및 부모자녀관계의 와해 등 가족의 인간관계의 측면에도 작용한다. 곧 빈곤은 청소년에게 양육에 중요한 「사람과 조건」을 잃는 것, 즉 환경의 악화를 의미한다. 이것은 청소년의 성장, 발달에 부정적으로 영향을 미치는 경우가 많다. 따라서 저소득청소년의 빈곤은 경제적인 것 뿐 만이 아니라 인간의 성장에 있어 필요한 인물 및 인간관계가 박탈된 것을 의미한다(柏女靈峰, 1996 : 129).

또한 저소득층청소년들이 사회인으로 성장하기까지의 기간은 일반가정의 청소년들보다 기간이 짧다. 자신들이 살아 갈 방향을 선택하는 폭도 좁고 성장을 위한 실패의 허용도 받을 기회도 적다. 따라서 저소득층 청소년들이 사회전체로부터 받는 스트레스는 상상이상으로 크다고 할 수 있다.

현재 일본의 저소득층청소년 정책은 저소득청소년을 직접 정책의 대상으로 하는 것이 아니라 저소득층 청소년이 있는 가정의 지원을 통해 청소년의 빈곤을 예방하는 것에 중심을 두고 있다고 할 수 있다. 이러한 가정에 대한 지원으로는 최저생계비이하의 생활을 하고 있는 빈곤가정, 가족해체로 인해 경제적 어려움을 겪고 있는 한부모가정에 대한 지원이 중심이라 할 수 있다.

직접적으로 저소득층청소년이 대상이 되는 경우는 보호자가 없거나 보호자가 있어도 빈곤, 학대, 방임 등의 이유로 가정에 대한 지원이 불가능 아동양호시설 입소 청소년이다. 이 밖에 노동재해 피재가족(勞動災害被災家族)과 저소득층 청소년을 대상으로 한 취학, 취업에 대한 지원, 근로청소년에 대한 지원이 청소년을 직접적인 대상으로 하고 있다.

따라서 본 연구는 이러한 일본의 저소득층 청소년 정책의 특성을 중심으로 먼저 저소득층 청소년에 대한 직접적인 지원으로써 양호시설의 청소년 자립지원과 노동재해피재 가족의 취학 원조, 저소득층청

소년의 취학 및 취업 원조, 근로청소년에 대한 원조에 대한 정책을 소개하고자 한다. 다음으로 저소득층 청소년에 대한 간접적인 지원인 가정 내 보호정책으로써 생활보호가정 한부모가정에 대한 복지정책에 대하여 소개하고자 한다. 끝으로 일본의 저소득층 청소년의 정책이 우리나라의 저소득층청소년 정책 및 복지사업에 시사하는 점을 고찰하고자 한다.

2. 정책내용 및 대표적 프로그램

1) 저소득층 청소년에 대한 직접적인 지원

(1) 양호시설의 청소년의 자립지원

빈곤이 청소년에게 미치는 최대의 위기는 가족의 붕괴이다. 양호 시설에 입소하고 있는 청소년의 다수는 생활곤궁 및 이에 계속되는 가족붕괴를 경험하고 있다(柏女靈峰 외, 1996 : 125).

즉 가족으로써의 기능을 잃고, 가족의 붕괴로 시설을 이용하는 경우가 많아, 양호시설 입소 청소년의 다수는 경제적 부조만으로는 생활을 꾸려나갈 수 없는 부자가정, 장래의 전망이 밝지 않는 모자가정, 생활보호세대, 비과세세대 및 저소득자 세대의 청소년이 많으며, 실부모와 더불어 단순노동, 미취업, 서비스업과 같은 취업상태에 있는 경우가 많다. 또한 정신적 빈곤의 측면에서 보면 가족에서의 협력관계 및 애정관계가 희박하고 가족기능이 현저하게 저하되어 기본적인 생활도 형성되지 못하는 가족이 많다. 가족불화, 범죄, 도박, 알코올 중독과 같은 상태에 있는 부모와의 생활로부터 청소년의 다수가 기본적인 습관도 형성되지 못한 채 저학력과 더불어 비행문제를 가진 청소년이 많다(田澤あけみ 외, 2002 : 80).

그러므로 양호시설입소 청소년은 생활의 물적 기반의 불안정, 봉

과, 나아가 자아형성과 발달의 기본이 되는 부모로부터의 의존적인 관계의 박탈과 미확립이 큰 문제이며 양육자로부터 직접적인 학대를 경험하고 있는 경우도 많다. 이러한 경험은 청소년의 발달상에 좌절을 가져오게 한다. 따라서 청소년들에게 있어서 안정적인 생활조건을 확립하고 대인관계의 확립을 재구축하여 가는 가운데 청소년들의 자기형성을 원조하는 것이 필요하다. 또한 자기형성에는 안정된 시간이 필요하다. 그리고 경제적 정신적 빈곤은 세대로 전승되는 경우가 많아 사회적으로 그 고리를 차단하는 것이 필요하다.

청소년들에게 있어 시설이용은 생활보호와는 또 다른 의미(생활보호제도 중 현물급여적인)에서의 빈곤대응제도라고 할 수 있다(柏女靈峰 외, 1996 : 129). 또한 양호시설의 청소년들이 입소에 이르기까지 생활과정에서 박탈되어진 권리를 회복하는 것을 목적으로 원조가 이루어져야 한다. 궁극적으로는 청소년의 발달과 사회적 자립을 통하여 빈곤의 세대적 계승을 단절하는 것이 주요 목적이다.

이러한 측면에서 볼 때 양호시설 청소년들의 퇴소 후 진로와 생활 문제는 큰 과제라 할 수 있다. 현실적으로 양호시설의 청소년의 경우 고등학교 진학률이 낮다. 그 동안 시설직원의 노력에 의하여 진학률이 상승되고 있고 사립고등학교에의 특별육성비 적용 등 일정의 제도적 진전도 있었다. 그러나 고등학교 진학률은 여전히 낮다. 전일제 고등학교에의 진학률은 1992년의 단계에서 54.5%, 정시제 고등학교를 포함하여도 64.0%에 그친다. 이렇게 낮은 것은 많은 청소년들이 후기 중등 교육을 받아 그 능력을 발휘할 기회가 박탈되고 있는 것과 어린이들을 만 15세를 시점으로 지원이 부족한 상태에서 사회로 내보내고 있는 것을 의미한다.

또한 퇴소후의 생활곤란 즉 빈곤문제이다. 직업생활의 불안정·노동조건저위성, 그들을 지원해 줄 가족 기반·사회관계의 붕괴, 그들을 지원해 줄 사회 수단의 부족, 사회생활을 하는 데 있어서 주체적인

능력의 미숙 등 이러한 것들이 상호 결합되어 그들의 생활곤란을 형성하고 있다. 예를 들면 입주하여 사는 직장을 선택할 수밖에 없는 청소년들이 직장을 나오게 되면 주거를 동시에 잃고 안정할 수 없는 친구집 및 출신 시설을 전전하는 과정은 이러한 제 요인의 결합을 단적으로 나타내준다(松本伊智朗, 1997 : 105).

예컨대 중학 또는 고등학교시기에 조치되고 있는 청소년의 대부분은 가정복귀가 불가능한 채 양호시설을 퇴소하고, 친척의 적절한 원조를 받지 못하고 혼자 힘으로 사회생활을 해나가야 하는 경우가 많아지고 있다. 따라서 양호시설 연장아에 대한 양호시설의 원조목표는 이들이 시설퇴소후의 건전한 사회생활의 구현이라 할 수 있다. 이것에 기반하면 양호연장은 가정복귀보다 오히려 양호시설 퇴소 후에 있어서 독거생활을 염두해 둔 원조활동이 현실적이라 할 수 있다(林 浩康, 1994 : 100-101).

2001년 4월 1일 현재의 아동입소시설의 상황은 시설수 550개소(공립66개소, 사립484개소), 입소정원 3만3,624명(공립4,055명, 사립2만9,569명), 재적아동수 2만8,161명(공립2,994명, 사립2만5,167명)이다(靑少年白書, 2002 : 141-142).

현재 시설의 생활조건은 대다수 「최저기준」에 의해 정책적으로 규정되어 있다.

아동상담소를 통하여 시설입소로 조치된 청소년에 대해서는 청소년의 생활에 필요한 제 경비 및 시설의 운영에 필요한 제 경비에 대해서는 국가가 1/2, 도도부현 및 지정도시가 1/2의 비율로 부담하여, 아동의 적절한 양육보호가 이루어지도록 배려하고 있다(靑少年白書, 2001 : 242).

① 양호시설 청소년의 자립지원정책

이전에는 의무교육 종료 후 취업을 하거나 고교 등을 중퇴한 자는 조치해제의 대상이었다. 또는 퇴소후 취업한 곳을 퇴직한 자에 대해서

도 시설이 대응하는 것은 제도적으로 보장되고 있지 않았다. 혼자서 사는 것이 불안하며 사회적 지원이 지속적으로 필요한 청소년이라도 취업을 하면 자립한 것으로 간주하고 시설을 퇴소하면 사회적 지원을 하지 않는 것이 일반적이었다. 그러나 이러한 청소년의 자립은 「강요된 자립」이라고 비판받게 되어 현재에는 조치계속 및 재조치와 같은 제도의 활용에 의해 시설퇴소 청소년에게도 제도적으로 시설생활을 보장하고 자립지원을 실시하고 있다. 또한 시설을 퇴소하고 취업한 자에 대한 방문지도에 드는 경비가 보장되고 있다.

시설입소아동의 사회적 자립을 촉진하기 위한 원조(사업)으로는 1973년부터 고교에 진학하는 시설아동에 대하여 「특별육성비」가 지급되고 있으며 1989년부터는 고교진학촉진을 위한 대폭적인 조치개선이 이루어지고 있다(下田 正, 1999 : 93).

1987년부터 연장아동의 처우 강화를, 1988년부터 시설퇴소아동의 지도 강화를 취하고 있다. 1992년부터는 사회에 진출하기 전의 대상자에게 시설 외의 주택 등에서 일정기간 생활훈련 등을 받도록 하는 제도를 실시하고 있다.

나아가 1992년부터는 「양호시설분원형 자활훈련사업」이 실시되고 있다. 이것은 퇴소 및 그 후 1년 간 시설에 부설되어 있는 분원의 홈에서 생활체험을 통하여 자립에 필요한 지식 및 능력을 몸에 익히는 것을 말한다. 더욱이 민간의 보런티어 정신에 크게 의존하여 온 「자립원조홈」 활동을 예산보조사업으로써 규정하여 1998년에 개정된 아동복지법에서는 「아동자립생활원조사업」⁴⁾으로써 사회복지법에 있어서 제2종 사회복지사업으로 규정하고 있다(田澤あけみ 외, 2002 : 89).

4) 의무교육종료후, 아동자립지원시설 등을 퇴소하지만 아직 사회적 자립이 충분하지 않은 아동을 대상으로 주거의 제공, 직장의 개척 및 상담 등 아동의 사회적 자립을 향한 지원을 행하는 사업(厚生統計協會, 1999:125).

1995년에는 시설입소아동의 가정환경(특히 부모관계)을 조정하고 가정복귀의 촉진을 도모하기 위한 원조 「양호시설입소아동조기가정복귀촉진사업」이 개시되었다.(下田正, 1999 : 93).

1996년부터는 조치해제 후 대학 등에 진학한 아동이 가정복귀가 어려운 경우에는 그 학업이 종료될 때까지 아동양호시설 등에서 통학할 수 있게 하였다. 또한 입소청소년에 대한 학습지도의 강화를 도모하기 위하여 부교재비 등의 경비를 보조하고 있다.

1999년부터는 심리요법을 필요로 하는 아동이 일정이상 입소하고 있는 시설에 심리요법을 실시하기 위하여 비상근직원 등을 배치하고 있다. 또한 2000년부터는 가정적인 환경에서 양호를 실시하는 「지역소규모양호시설」을 창설하였다(靑少年白書, 2001 : 243-244).

현재 전국16개소(1998)에서 아동자립생활원조사업이 실시되고 있으며 1988년부터 「자립상담원조사업」으로서 국고보조가 이루어지고 있다(厚生統計協會, 1999 : 125).

② 양호시설청소년에 대한 리빙케어 원조활동

자립생활에 필요한 것으로는 일상생활에 필요한 기능 및 지식의 습득, 경제적 자활, 생활을 스스로의 의지로 결정할 수 있는 정신적 자립 등이 있다.

양호시설 청소년에 대한 자립지원은 협의로는 시설퇴소 전 혹은 퇴소후의 생활안정을 위하여 필요한 사회생활기능을 습득하기 위한 케어 및 자립과정에 있어서 생활상의 상담에 응하는 지원으로써 이해되며, 리빙케어⁵⁾ 또는 사후케어라고 불리워지고 있다(田澤あけみ 외, 2002 : 89).

5) 리빙케어란 양호시설입소중에 있어 퇴소후의 독거생활을 목표로 한 사회생활 원조를 말한다(山縣文治, 1989). 즉 시설입소청소년이 시설을 퇴소전의 일정기간 지역안에서 생활체험을 하며 더불어 필요한 훈련을 받는 것에 의해 사회인으로써 필요한 지식·능력을 높혀 사회적 자립을 촉진하는 것을 말한다(淺倉惠一 외, 1996 : 136).

이러한 리빙케어의 원조활동의 내용으로는 정신적·인격적 자립을 목적으로 한 원조, 생활기능습득을 목적으로 한 원조, 경제적·취업자립을 목적으로 한 원조, 주거의 획득을 목적으로 한 원조, 여가·오락자립을 목적으로 한 원조가 있다. 한편 양호시설의 직무경험 10년 이상으로 연장아의 자립원조활동에도 장기간 몸담아 온 오사카시 관할의 10개소 양호시설 지도원들이 제시하고 있는 퇴소 후 준비 원조항목·달성과제·개별과제는 <표 III-1> 과 같다(林浩康, 1994 : 103).

<표 III-1> 퇴소준비원조항목·달성과제·개별과제

퇴소준비원조항목	달성과제	개별과제
일상생활의 체득	식생활의 관리	식사의 계획·영양계획, 매입·보존, 조리, 정리, 비품관리(식기·젓가락 등)
	의류의 관리	의류의 계획(계절·장소), 매입, 세탁(세탁기계, 세탁소를 포함), 다리미 사용방법의 이해, 복장·머리형·차림세의 배려
	금전의 관리	지출계획(각종지불과 그 방법), 예금과 저금(구좌 만드는 방법과 예금 저금의 방법)의 이해, 가두판매·멀티상법 등의 이해, 카드론의 이해
	생활기기의 관리	전기 보수, 가스 관리, 미디어기기 관리, 자동차 구입방법과 그 관리의 이해
	거주공간의 획득·관리	집 얻는 방법의 습득(신문·잡지·부동산점등), 집세·보증금·사례금·보증인 등에 대한 이해, 취득, 계약·갱신에 대한 이해, 이사방법, 청소, 정리, 수선방법의 이해
	건강관리	기호품과 건강에 관한 지식(술, 담배, 약물 등)의 습득, 수면 및 운동과 건강과의 관계, 스트레스 발산법, 성에 관한 지식의 습득
	생활리듬의 체득	규칙적 생활의 체득
취업과정의 파악	직업 구하는 방법의 습득	직업안정소·정보지·스포츠신문, 간판 등의 분별
	취업까지의 과정수득	이력서 쓰는 법, 면접받는 방법의 이해
	격의 취득	운전면허, 취업에 관한 각종 자격에 관한 이해

취업과 정의 파악	취로에서의 마 음준비체득	인간관계에 대한 지식, 직장 규칙·매너에 대한 이해
	급여에 관한 지식의 습득	상여, 보험, 연금, 세금에 대한 이해
사회자 원의 파악	활용 가능한 시설·기관에 관한 지식의 습득	관공서, 경찰, 병원, 보건소, 재판소, 헬로워크(영수안 내서), 변호사회관, 아동상담소, 우체국, 은행, 소비자 생활센터, 공민관, 근로청소년센터, 민간 사춘기상담 실, 아동학대방지협회, 광고지 등에 관한 기능의 파악 및 수속에 관한 지식의 습득
사회의 례 등의 파악	문서작성법, 인사방법, 각 종 쓰는법의 습득	편지쓰는 법, 전화의 대응, 이웃사귀기 방법, 사과· 거절·예의방법의 습득, 친족과의 관계방법, 인간관계 를 가지는 방법의 이해, 인감사용법의 이해, 종교·정 치단체와의 관계방법의 이해

원조를 행하는 생활거점에 대해서는 일반양호시설, 패밀리홈과 같은 시설이 적극적으로 관여하는 시설근재(施設近在)의 아파트·료, 자립원조를 목표로 한 전문시설, 자택 혹은 시설이 적극적으로 관여하지 않는 아파트·료의 생활거점형태로써 실시하려 하고 있다.

(2) 근로청소년에 대한 복지정책

2001년(연평균)의 총 노동력인구(6,752만명)중 청소년노동력인구의 비율은 23.1%이며 15~19세의 청소년취업자수는 1.97%, 115만이다. 2001년 3월의 중학교졸업자 141만403명중 취업자(진학취업자를 포함)는 1만4,794명이며, 2001년 3월의 고등학교졸업자 132만6,844명중 취업자는 24만4,505명이다.

청소년이 비교적 많이 취업하고 있는 산업은 「서비스업」, 「소매업, 음식점」 「제조업」으로 3가지의 산업이 전체의 ¾을 차지하고 있다. 또한 청소년이 비교적 많이 취업하고 있는 직업은 「기능공, 제조·건설작업자 및 노동작업자」, 「사무종사자」의 2가지 직종이 전체의 ½이상을 차지하고 있다(靑少年白書, 2002 : 45-51).

이러한 통계자료에 의하면 근로청소년들의 학력은 대부분 고졸이

하이며, 근로경력이 짧기 때문에 미숙련 혹은 반숙련의 수준을 요구하는 반복적이고 대체가 용이한 노동과정에 속하고 있음을 알 수 있다.

근로청소년이 되는 원인은 개인적 이유로는 가출, 진학포기, 학업중퇴 등이 있고 가정적 요인은 한부모가정, 가족해체, 가정소득지원 등으로 이해될 수 있다. 근로청소년이 노동시장에 종사하게 된 결정적인 요인은 빈곤 때문이며 가정의 경제적 여건으로 교육의 기회를 박탈당한 경우가 많다. 또한 가족이나 자신의 부양에 대한 부담으로 인해 경제적으로 강박적이며 자기자신을 돌볼 시간의 부족으로 자기 정체감형성과 자아확립의 어려움을 겪고 있으며 심리적으로 불안하며 사회로부터 소외되어 있는 일반적인 특징을 가지고 있다.

① 근로청소년의 복지대책

근로청소년의 복지대책은 근로청소년복지법(1970년 법98) 및 이에 기반한 후생노동대신이 정한 근로청소년복지대책기본방침 및 도도부현지사가 정하는 도도부현 근로청소년복지사업계획에 의해 종합적으로 추진되고 있다.

2000년 12월에는 「제7차 근로청소년복지대책 기본방침」(운영기간 : 2001년~2005년)이 책정되었다. 그 주요내용은 다음과 같다.

첫째 직업의식의 희박화 등으로부터 생기는 청소년의 무업화(無業化), 안이한 프리타⁶⁾ 또는 이직의 방지를 위하여 직업에 관한 각종 정보의 제공, 직업지도의 충실, 직업강좌 및 세미나의 실시 등 청소년의 의식을 계발하기 위한 조직활동을 촉진시킬 필요가 있다.

둘째 자원봉사활동 등의 사회참가활동에 필요한 정보수집에 노력하며, 이것을 근로청소년에게 제공하는 것과 함께 상담활동의 실시, 자원봉사활동의 코디네이터 및 지도자의 육성, 근로청소년홈의 강좌 등의 기회활용의 자원봉사활동을 촉진시킬 필요가 있다.

셋째 청소년의 국제적 상호이해를 깊게 하고, 국제감각과 자주성

6) 일정한 직업을 갖지 않고 아르바이트만을 전전하면 생활을 하여가는 것을 말한다.

을 배양할 수 있는 워킹·휴일 제도 이용자에 대한 지원체제의 충실을 기하고 동제도의 활용을 촉진하는 것과 더불어 근로청소년홈 등에 있어서 일본의 근로청소년과 재외국청소년과의 국제교류를 보다 촉진시킬 필요가 있다.

넷째 앞으로 근로청소년홈에 기대되는 기능으로는 정보수받기 지로씨의 기능, 사회인, 직업인, 국제인으로서의 지식체득의 장으로써의 기능, 지역활동의 장으로써의 기능 및 상담기능을 드는 것과 더불어 지방공공단체에서는 지역의 충실에 기반하여 이용촉진에 노력할 필요가 있다.

나아가 보다 많은 국민에게 근로청소년복지에 대하여 관심과 이해를 깊게 하고 더불어 일하는 젊은이들의 사회인, 직업인으로써의 자주적인 노력을 격려하기 위하여 「근로청소년의 날」을 제정하여 근로청소년복지법제5조의 규정에 의해 매년 7월의 제3 토요일로 정하고 있다. 2000년은 7월15일에 해당하며 「근로청소년포럼 나카노대회」를 시작으로 지방공공단체 등이 주체로 기념식전, 스포츠·레크리에이션 대회 등 사업이 전국적으로 실시되고 있다.

또한 후생노동성에서는 근로청소년의 자유시간(여가)활동의 충실을 통하여 직업생활에 충실하도록 하는 것을 목적으로 여러 시책을 실시하고 있다. 구체적으로는 근로청소년홈에서 직업생활지원 및 자원봉사활동 등의 사회참가의 촉진을 위한 강좌를 개최하고 있는 것 이외에 근로청소년의 클럽활동의 촉진을 위하여 근로청소년홈 등을 거점으로써 활동하고 있는 모범 근로청소년클럽에 대해서는 후생노동대신포상을, 근로청소년홈간의 클럽·레크리에이션 교류회에 있어서 우수클럽에 대한 후생노동대신포상을 실시하고 있다.

한편 근로청소년복지시설의 정비를 충실하게 하기 위한 일환으로써 근로청소년홈은 근로청소년복지법제15조의 규정에 기반하여 지방공공단체가 설치하는 것으로 규정되었으며 2002년 4월 1일 현재 507

개소에 설치되어 있다. 후생노동성에서는 근로청소년홈을 설치하는 지방공공단체에 보조금을 교부하고 있다.

또한 근로청소년이 자연환경에서 우정교류 및 연수·야외활동을 행할 수 있는 숙박시설로 근로청소년프렌드쉽센타를 4개소(홋카이도, 사아타마현, 나카노현, 오사카후)에 설치하는 것 이외에 근로청소년의 종합복지시설로써 전국근로청소년회관(나카노선플라자, 도쿄도 나카노구)을 설치하고 있다. 나아가 중소기업에서 일하는 근로노동자를 위하여 체육시설을 충실히 하여 근로의욕 고양 및 고용 안정에 기할 것을 목적으로 근로자체육시설이 설치되고 있다. 근로청소년프렌드쉽센타, 전국 근로청소년회관 및 근로자체육시설은 고용·개발기구에 의해 설치·운영되고 있다(靑少年白書, 2002 : 195-198).

일본의 근로청소년 복지시설 현황은 다음의 <표 III-2> 와 같다.

<표 III-2> 근로청소년복지시설의 개요(2001년)

명 칭	목 적	설치자 등	시설 수	주요사업
근로청소년홈	복지시설 혜택을 받지 못하는 중소기업에서 근무하는 청소년이 매일 자유시간을 이용하고, 휴식과 스포츠, 레크리에이션, 문화교양 등 건전한 자유시간(여가활동을 행함)을 제공하고, 근로청소년의 복지증진을 도모하는 곳	지방공공단체가 설치운영	507	근로청소년의 개별이용 및 클럽활동장의 제공, 필요한 지도·원조의 실시, 근로청소년의 각종교양강좌(차·꽃꽂이, 요리, 회화, 서도, 영어회화, 자원봉사, PC등), 강연회, 영화, 음악회, 레크리에이션행사의 개최 등 근로청소년의 복지사업
전국근로청소년회관(나카노선플라자)	근로청소년이 유의미한 직업인으로서, 건전하게 성장하도록 촉진함과 동시에 고용의 안정과 복지증진에 이바지 함	고용촉진사업단이 설치(재)근로자복지진흥재단에의 운영위탁	1	학원교실, 상담실, 연수실, 풀, 홀, 숙박시설 등

근로자 종합스 포츠시 설	근로자에게 스포츠활동시 설 등을 제공함으로써 복 지증진을 도모하고 고용촉 진과 직업안정에 이바지 함	고용촉진사 업단이 설치 시 정촌 등에 운영위탁	69	체육관, 야구장, 다목적 운동장, 테니스코트, 온 수풀, 오토캠프장 등의 시설
근로청 소년프 렌트쉽 센터	근로청소년이 여가를 이용 하여 자연환경 속에서 숙 박하고, 우정교류, 연수, 야 외활동을 할 수 있는 시설 을 제공함	고용촉진사 업단이 설치 공익법인 등 에 위탁	3	숙박실, 집회실, 담화실 등
중소기 업레크 레이션 센터	중소기업에 고용되어 있는 근로자에게 보양, 스포츠 및 연수를 위해 시설을 제 공하고, 복지증진과 근로의 욕 고양토록 함	고용촉진사 업단이 설치 (재)일본근로 복지센터에 위탁	6	회의, 연수, 스포츠, 숙 박시설 등
근로중 합복지 센터	신산업도시, 공업정비특별 지역 등 개발지역의 근로 자의 복지시설을 충실히 하고, 고용촉진과 직업안정 을 도모함과 동시에 지역 개발에 기여함	고용촉진사 업단이 설치 공익법인에 운영위탁	24	연수시설, 문화교양시 설, 숙박시설 등
근로자 야외활 동시설	근로자가 주휴2일제 등의 여가를 이용하여 자연에 친숙하며, 건강증진, 생활 의 충실 증대 등을 도모하 기 위해 시설을 제공하고 고용촉진과 직업의 안정에 이바지함	고용촉진사 업단이 설치 공익법인 등 에 운영위탁	A형 120 B형 29	(A형) 센터하우스, 부대 야외 스포츠 시설등 (B형) 숙박시설, 연수시 설, 스포츠·레크레 이션시설
근로자 직업복 지센터	대도시의 근로자에게 각종 상담 및 직업정보의 제공 과 교양·문화 및 스포츠 등의 활동의 장으로 제공 하고, 복지의 충실과 근로 의욕의 향상을 도모하는 것	고용촉진사 업단이 설치 공익법인에 운영위탁	6	각종상담시설, 문화교양 시설, 연수시설, 스포 츠·레크레이션시설, 숙 박시설 등

기타 후생노동성에서는 근로청소년의 건전한 육성 및 복지 향상에 관한 제 문제에 대하여 종합적으로 연구 토의하기 위하여 근로청소년지도자 등에 의해 일하는 젊은이를 위한 복지심포지움을 매년 실시하고 있다. 또한 후생노동성에서는 근로청소년이 오늘날 요구되어지는 요구에 대응하고 일정한 실무경험을 거친 근로청소년지도자가 필요한 전문적 지식 및 능력을 부여할 목적으로 「근로청소년실무능력 향상연수」 등 근로청소년지도자에 대하여 각종의 연수회 등을 실시하고 있다. 근로청소년지도자로는 근로청소년홈지도원, 근로청소년복지추진자 등이 있다(靑少年白書, 2002 : 133).

② 연소노동자의 보호에 관한 시책

노동기준법(1947년 법49)에서는 원칙으로 만15세에 달한 날이래 최초 3월31일이 종료하기까지 청소년을 노동자로 사용하는 것을 금지하고 있으며 만18세미만의 연소자에 대해서는 아직 발육과정에 있기 때문에 건강상·풍기상·위험방지 상 시간외·휴일·심야노동을 금지하며 또한 위험유해업무에의 취업을 금지하는 등 보호규정을 취하고 있다. 이러한 보호규정에 관한 위반은 노동기준법 시행 후 50년을 경과한 현재에도 계속 인정되고 있다.

후생노동성은 이러한 상황을 근거로 연소노동자의 보호를 위하여 특히 시간외, 휴일 및 심야노동의 배제, 위험유해업무의 취업제한 등을 중점으로 관계사업장의 감독지도를 실시하고 있다(靑少年白書, 2002 : 198). 또한 연소노동자보호에 관하여 특히 문제가 있는 업종 등에 대하여 연소노동자의 보호 충실을 기하는 관점에서 노동조건의 향상에 관한 지도계발을 위하여 사업주에게 안내서를 배포하는 등 연소노동자 보호대책을 추진하고 있다(靑少年白書, 2001 : 312).

③ 신규중학교·고등학교졸업자 등의 직업소개

구인자가 구인활동을 무질서하게 행하는 것은 학교교육상 지장을 초래하고 신규학교졸업자에 대해 적정한 직업소개를 저해하는 요인이

된다. 그러므로 공공직업안정소는 구인자에 대하여 신규학교졸업자의 적정한 채용계획의 수립, 수인(受人)체제의 개선향상 등에 대한 지도를 실시하는 것과 더불어 구인수리(求人受理)에 있어서 구인의 내용과 구인조건을 확인하고 적정한 구인조건의 확보 등에 대한 지도를 실시하고 있다.

2000년 3월 졸업자에 대한 구인은 고등학교졸업자, 중학교졸업자 모두 감소 (대 전년동기비 對 前年同期比) 25.3%, 28.0% 감소, 2000년 3월 기준)하였으며 또한 지역 간 구인구직의 불균형이 계속해서 해소되지 않는 경향을 보이고 있다. 그러므로 직업안정기관에서는 학교 등 교육기관과의 긴밀한 연대를 취하면서 구인개척에 의한 구인확보에 노력하는 것과 더불어 고등학교졸업자의 수급 불균형에 대한 전국적 조정을 실시하고 있다.

이에 공공직업안정소는 학교가 실시하는 진로지도와 유기적 관련을 맺고 신규학교졸업자가 적성과 능력에 맞는 직업훈련이 가능할 수 있도록 적성능력의 파악과 자기이해의 촉진을 위한 노동성(현 후생노동성)편 일반직업적성검사, 직업준비검사(중학교를 제외)의 실시, 각종 직업정보의 제공, 직업에 대한 강의, 직업상담의 실시 등 계획적인 직업지도를 실시하고 있다.

또한 공공직업안정소에서는 직업상담원의 활용 등에 의해 이전취업자를 중심으로 하는 취업자 및 사업주에 대하여 취업자의 직장부적응을 미연에 예방하고 직장적응을 저해하는 문제를 해결하기 위한 지도·조언 등을 실시하는 직장적응지도를 계획적·지속적으로 행하고 신규학교졸업자가 직업에 적응성을 증대하고 선량한 직업인·사회인으로써 자립할 수 있도록 원조하고 있다.

나아가 고등학교졸업자에게 직업소개를 원활히 추진하기 위하여 도도부현의 직업안정주관부국, 교육위원회, 사립학교주관부국, 학교측 대표 및 산업계측대표로 구성되는 신규고등학교졸업자 취업문제연락

회의를 개최하고 있다. 또한 공공직업안정소는 관내의 고등학교와 업무분담에 대한 협의, 구인의 공개, 조정, 각종정보의 교환 등을 행하는 신규고등학교졸업자 직업소개업무관련회의를 개최하고 있다. 또한 후생노동성도 관계자상호의 의견교환의 장으로서 신규고등학교졸업자 취업문제간담회를 개최하고 있다.

고등학교중도퇴학자가 취업을 희망하는 경우 원활한 취업의 촉진과 건전한 직업인으로써의 육성을 위하여 고등학교와의 밀접한 연대에 의한 직업정보의 제공, 취업촉진프로그램, 세밀한 직장적응지도의 실시 등으로 고등학교 중도퇴학자 취업대책사업을 실시하고 있다(靑少年白書, 2001 : 304-305).

(3) 저소득층청소년의 취학장려

2001년 3월에 중학교를 졸업한 자는 141만명(남자 72만 2천명, 여자 68만명 9천명)이다. 이중 고등학교 및 고등전문학교 등으로의 진학자는 136만 7천명(남자 69만 5천명, 여자 67만 2천명으로 전졸업자의 96.9%), 취업자는 1만5천명(남자 1만1천명, 여자 4천명으로 전 졸업자의 1.0%)이다. 이처럼 매년 96%이상의 청소년(1980년부터 1990년, 문부성통계)이 상급학교에 진학하는 고학력사회가 되고 있다(靑少年白書, 2001 : 31-32).

그러나 오래된 자료이지만 1984년 생활보호가정의 진학률은 69.1%(1984년 피보호자전국일제조사)로 상당히 낮다. 생활보호가정의 청소년들은 대다수의 가정 보다 빨리 사회에 나와 「성인」으로 생활하고, 소비사회에 참가하지 않으면 안되는 상황에 있다(柏女靈峰외, 1996 : 129). 중학졸업 학력으로는 직업을 선택하기 어렵다. 사회일반의 취업조건이 고교졸업자격을 당연하게 생각하고 있기 때문이며, 오늘날의 고학력사회에 있어서는 15세의 취업 직종도 한정되어 있으며 고용조건도 열악한 현실이다. 이것은 빈곤의 대물림으로 이어지는 주

요한 원인으로도 작용하기 때문에 보다 적극적으로 취학을 장려하는 것이 필요하다.

① 육영장학사업

특수법인 일본육영회는 국가의 자금으로 우수한 학생 및 학생이면서 경제적 이유로 인해 수학이 곤란한 자에 대하여 육영장학사업을 실시하고 있으며 2001년도에 있어서는 약12만 2천명의 학생에게 장학금을 융자하고 있다. 이 밖에 도도부현 및 시정촌 등에 의한 육영장학사업도 실시하고 있다(靑少年白書, 2001 : 279).

② 전수학교교육의 진흥책

전수학교제도는 직업 및 실생활동에 필요한 능력을 육성하고 교양의 향상을 도모하는 목적으로 1976년에 발족하였으며 2001년 5월에는 학교 수 3,495교, 학생 수 75만2,420명이다. 전수학교에는 입학자격의 차이에 의해 3개의 과정(전문과정, 고등과정, 일반과정)으로 되어 있다.

고등학교졸업자정도를 입학자격으로 하는 전문과정(전문학교)에는 고등학교신규졸업자의 17.5%가 진학하고 있으며 고등교육의 중요한 일익을 담당하고 있다. 전문학교의 졸업생에 대한 처우에 관해서는 각종의 공적수험자격에 있어서 대학 등 졸업자와 동등하게 취급되어 오고 있으며 2002년부터는 새롭게 세리사(稅理士)의 수험자격이 인정되게 되었다. 또한 2001년부터 문부과학대신이 정하는 요건을 갖춘 전문학교졸업생이 대학에 편입학할 수 있게 되었다.

중학교졸업정도를 입학자격으로 하는 고등과정(고등전수학교)은 후기중등교육의 다양화, 활성화의 관점으로부터 중요한 역할을 하고 있다. 일정의 요건을 갖춘 수업연한 3년 이상의 학교의 졸업자에게는 대학입학자격이 부여된다. 일반과정은 입학자격 없이 누구라도 전문적인 지식·기술을 배울 수 있는 곳이라는 특색이 있다.

전수학교의 진흥을 위해 문부과학부에서는 2002년도부터 실업율의

악화 등 어려운 고용정세 속에서 이직자 등이 자부심과 보람을 갖고 전수학교에서 경력향상을 위한 배움과 재취업의 기회를 가질 수 있도록 사회의 욕구에 맞는 경력향상의 선도적 교육프로그램 개발을 추진하는 「전수학교사회인 경력향상 교육추진사업」을 새롭게 실시하고 있다. 또한 IT관련분야에 대응한 전문가 및 기업가(起業家)육성을 위한 교육프로그램 개발 등의 위탁사업 또는 전문학교에 대한 대형교육장치·정보처리관계설비의 정비비 보조, 교원연수사업비보조를 실시하는 것과 더불어 일본육영회의 육영장학사업 등에 대해서도 충실을 기하고 있다(靑少年白書, 2002 : 184-185).

③ 노동재해피재(勞動災害被災)가족청소년의 취학 등의 원조

노동재해 또는 통근재해에 의해 사망하거나 중도장애를 얻은 혹은 장기요양을 요하는 노동자의 자녀들 중에는 노동자의 사망 또는 재해가 원인이 되어 진학을 단념하는 사례가 적지 않다. 이러한 자녀의 취학상황 및 노재유가족(勞災 遺家族)의 취학 상황 등을 고려하여 업무재해 또는 노동재해를 입은 자 및 유가족 등의 취학을 원호하기 위하여 후생노동성에서는 노동자재해보상보험의 노동복지사업의 일환으로써 노재취학원호비의 지급을 실시하고 있다.

노재취학원호비는 업무재해 또는 통근재해에 의해 사망한 노동자의 유족(유족보상연금수급권자 또는 사망노동자의 자녀), 중도장애인(장애보상연금수급권자 중 장애등급 제3급 이상의 자) 혹은 그 자녀 또는 장기요양자(상병보상연금수급권자로 그 증상이 특히 중중인 자)의 자녀가 학교교육법(1967년법26) 제1조에 규정된 학교(유치원 및 통신학교를 제외) 및 동법 제82조의 2에 규정된 전수학교 또는 직업능력개발촉진법(1969년법 64) 제15조의 6 제1항 각호에서 정한 공공직업능력개발 시설 등(고용촉진사업단이 설치하는 고등직업훈련학교를 포함) 또는 동법 제27조에서 규정하는 직업능력개발대학교에 재학하는 경우에 그 학자금 등의 납부가 곤란하다고 인정될 때에 지급된다.

노재취학원호비의 지급액은 재학자 등의 구분에 따라 초등학교 1인 월액 1만1,000엔, 중학생 1인 월액 1만5,000엔, 고등학교 1인 월액 1만7,000엔, 대학생 1인 월액 3만5,000엔이며, 2000년도의 이용상황은 초등학교 3,181명, 중학생 2,925명, 고등학교 등 3,805명, 대학생 2,370명의 합 1만2,281명이다(靑少年白書, 2001 : 248).

④ 정시제(定時制) 및 통신제(通信制)교육의 충실

고등학교의 정시제 및 통신제의 과정은 근로청소년 등에게 고등학교교육의 기회를 보장하는 것으로써 중요한 역할을 하고 있으며 재적학생수는 2001년 5월 1일 기준으로 정시제 과정은 11만1,827명, 통신제과정은 19만132명이다. 정시제 통신제교육의 진흥을 위해 정시제 및 통신제 고등학교의 시설 정비를 위한 경비 5,797만엔과 정시제 및 통신제고등학교 학생의 야식, 교과서, 학습서, 수학장려금 등을 위한 10억5,065만엔을 2001년도 예산으로써 책정하고 있다(靑少年白書, 2002 : 172).

(5) 청소년노동자의 직업능력의 개발에 관한 시책

청소년노동자에게 경제사회의 변화에 유연히 대응하고 청소년의 다양한 적성 등에 맞는 직업능력개발을 위하여 민간기업에 있어서 계획적인 직업능력개발기의 확보와 공공직업훈련의 효과적인 실시를 촉진하는 것과 더불어 기능검정을 시작으로 하는 직업능력평가제도의 정비에 노력하고 있다.

① 민간기업에 있어서 직업능력개발의 촉진

기업 등이 다양한 방법으로 노동자의 직업능력개발을 할 수 있도록 촉진하기 위하여 직업능력개발에 관한 조언지도 등을 전문으로 실시하는 직업능력개발서비스센터를 각 도도부현 직업능력개발협회에 설치하고 있다. 동 센터에서는 인재육성컨설턴트 및 경력형성추진원이 배치되어 있어 직업능력개발에 관한 데이터베이스인 능력개발정보시

스텝(ADDS)을 활용하여 사업내 직업능력개발계획의 작성, 교육훈련의 실시방법 등에 관한 조언지도, 정보제공 등을 실시하고 있다.

또한 각 기업에서 교육훈련계획의 작성 등을 담당하고 기업내의 능력개발에 관하여 중심적인 역할을 하는 직업능력개발추진자가 각 사업소에서 선임될 수 있도록 장려함과 더불어 이 추진자를 대상으로 업무상 필요한 지식·기법을 습득시킬 수 있는 연습을 도도부현에서 실시하고 있다.

나아가 후생노동성에서는 인정직업훈련(사업주 등이 실시하는 직업훈련 중 그 내용이 후생노동성령에 정해진 기준에 적합한 것으로써 도도부현 지사의 인정을 받은 것을 말함)의 진흥을 위하여 중소기업사업주 등이 인정직업훈련에 요하는 운영비 및 시설·설비비의 조성을 행하는 도도부현에 대하여 보조금을 교부하는 것과 더불어 고용하는 노동자에게 인정직업훈련을 받게 하고 또는 그 동안 통상의 임금을 지불하는 중소기업사업주에 대하여 임금의 일부를 조성하고 있다.

또한 후생노동성에서는 기업 내에 있어서 노동자의 경력형성(노동자의 자발적인 직업능력개발)의 효과적인 촉진을 위하여 그 고용하는 노동자를 대상으로 하여 목표가 명확한 직업훈련의 실시, 직업능력개발 휴가의 대여, 장기교육훈련휴가제도의 도입, 직업능력평가의 실시 또는 경력·컨설턴트의 기회의 확보를 행하는 사업주에 대하여 조성을 실시하고 있다(靑少年白書, 2002 : 199-202).

② 공공직업훈련의 추진

신규학교졸업자 등 연소자, 직업을 전환하려는 구직자, 기능을 추가하여 습득하려는 중소기업 등의 재직노동자 및 장애인 등의 직업능력의 개발·향상을 위하여 국가 및 도도부현은 공공직업능력개발 시설로써 직업능력개발교, 직업능력개발단기대학교, 직업능력개발대학교, 직업능력개발촉진센터 및 장애인직업능력개발교를 설치하고 해당자에 대한 직업훈련을 실시하고 있다. 공공직업능력개발시설이 행하는

직업훈련은 모두 후생노동성령에서 정하는 훈련기준에 준하여 실시되고 있다.

〈표 III-3〉 공공직업훈련의 실시상황(2001년도 계획)

(단위 : 명)

	직업능력개발 교	직업능력개발 단기대 학교	직업능력개발 대학교	직업능력개발 종합대 학교	직업능력개발 촉진센 타	장애자 직업능력개발 교	계
보통직업훈련	158,197	180	1,980	90	223,340	3,850	387,637
보통과정	19,820				100	2,370	22,290
전수훈련과정	6,260						6,260
단기과정	132,117	180	1,980	90	223,240	1,480	359,087
고도직업훈련		3,480	22,400	1,840	50,330		78,050
전문과정		1,680	4,600	280			6,560
전문단기과정		1,800	4,040	1,080	50,330		67,250
전문단기과정			1,120	160			1,280
응용과정			2,640	320			2,960
응용단기과정	158,197	3,660	24,380	1,930	273,670	3,850	465,687

이러한 직업훈련은 보통직업훈련과 고도직업훈련으로 나뉜다. 보통직업훈련은 고등학교졸업자, 중학교졸업자, 또는 이와 동등이상의 학력을 가진 자로 인정되는 자에 대하여 장래의 다양한 기능 및 이에 관한 지식을 가진 노동자가 되기 위하여 필요한 기초적인 기능 및 이에 관한 지식을 습득하게 하기 위한 과정이며, 훈련기간은 원칙적으로 고졸자 등 1년, 중졸자 등 2년이다.

단기과정의 보통직업훈련은 이직자 및 재직자에게 직업훈련에 필요한 기능(고도의 기능을 제외) 및 이에 관한 지식을 습득하게 하기 위한 과정이며, 훈련기간은 원칙적으로 6개월 이하이다.

전문과정의 고도직업훈련은 고등학교졸업자 및 이와 동등 이상의 학력을 가진자로 인정되는 자에 대하여 장래 직업에 필요한 고도의 기능(전문적 또는 응용적인 기능을 제외) 및 이에 관한 지식을 가진 노동자가 되기 위하여 필요한 기초적인 기능 및 이에 관한 지식을 습득하게 하기 위한 과정이며 훈련기간은 원칙적으로 2년이다.

전문단기과정의 고도직업훈련은 재직자 등에게 직업에 필요한 고도의 기능(전문적 또는 응용적인 기능을 제외) 및 이에 관한 지식을 습득시키기 위한 과정이며 훈련기간은 원칙적으로 6개월 이하이다.

응용과정의 고도직업훈련은 전문과정수료자 또는 이와 동등 이상의 학력을 가진자로 인정되는 자에 대하여 직업에 필요한 고도의 기능으로 전문적 또는 응용적인 기능 및 이에 관한 지식을 가진 노동자가 되기 위하여 필요한 기초적인 기능 및 이에 관한 지식을 습득하게 하기 위한 과정이며 훈련기간은 원칙적으로 2년이다. 응용과정의 고도직업훈련은 재직자에게 직업에 필요한 고도의 기능으로 전문적 또는 응용적인 기능 및 이에 관한 지식을 습득하게 하기 위한 과정이며 훈련기간은 원칙적으로 1년이다.

또한 공공직업훈련수강자에 대한 원조로 공공직업능력개발시설에서 행하는 보통과정 혹은 단기과정의 보통직업훈련 또는 전문과정 혹은 응용과정의 고도직업훈련 및 직업능력개발종합대학교에서 행하는 장기과정의 지도원훈련 또는 연구과정 등의 지도원 훈련을 받는 자 중 성적이 우수하면서도 경제적 이유로 의해 훈련을 받는 것이 곤란한 자에 대하여 고용·능력개발기구에서 기능자 육성자금의 용자를 실시하고 있다. 기능자 육성자금에는 무이자의 제1종 육성자금과 이자의 제2종 육성자금(전문과정 및 응용과정의 고도직업훈련 또는 장기과정의 지도원 훈련을 받는 자로 제1종육성자금의 용자를 받고 있지 않은 자)이 있다(靑少年白書, 2001 : 316-317).

③ 직업능력평가제도의 정비

후생노동성에서는 노동자가 가진 기능의 정도를 일정한 기준에 의해 검정하고 공증(公證)함으로써 노동자의 기능습득의욕을 증진시키고 더불어 기능 및 직업훈련의 성과에 대한 평가를 확립하기 위한 목적으로 기능검정을 실시하고 있다. 기능검정은 137개의 직종(2002년도 현재)가 있으며 등급구분은 각각의 직종별로 특급, 1급, 2급, 3급, 기초 1급 및 기초 2급으로 구분하여 행하는 것과 등급을 구분하지 않고 행하는 것(단일 등급)이 있다.

기능검정에 있어서는 기술혁신의 진전 또는 서비스 경제화 등에 대응하여 적절한 직업능력의 평가를 행할 수 있도록 검정직종의 신설 및 폐쇄 및 시험기준의 수정을 행하고 있다. 또한 137종 중 6직종에 대해서는 기능검정제도의 확충 및 정비를 도모하기 위해 민간활력을 활용한 지정시험기관제도에 의한 기능검정이 이루어지고 있다(靑少年白書, 2002 : 202).

2) 저소득층청소년에 대한 간접적인 지원-가정내 보호정책

(1) 생활보호법에 의한 생활보호가정의 생존권 보장

청소년이 있는 생활보호가정에서는 청소년과 모친만 또는 신체적 질병 및 정신적 장애를 가진 부친이나 모친과 생활하고 있는 경우가 많다.

생활이 어려운 저소득층 청소년가정의 최저생활보장제도인 생활보호법(구법)은 1946년 10월에 최초로 시행되었으며 현행의 생활보호법(신법)은 1950년 5월에 시행되었다. 이 법률은 헌법 제25조에 규정되어 있는 「건강하고 문화적인 최저한도의 생활을 영위할 권리(생존권)」을 경제적으로 보장하고 자립을 조장하지 않으면 안된다」는 생존권의 보장을 목적으로 한다. 또한 이러한 생활보호법에 따른 최저생활보장은 세대를 단위로 적용되므로 저소득층가정의 지원을 통해서

간접적으로 저소득층 청소년을 지원하는 것이라 할 수 있다.

생활보호수급인원은 범시행 이래 계속 감소하고 있다. 최근의 통계(1997년)에서 보면 약 90만5천명으로 1950년대의 반수 이하이며, 생활보호수급인원에서 차지하는 14세 이하의 경우도 감소하여 보호율(인구 천 명당 피보호인원)이 5.56%로 감소하였다. 14세 이하의 유소년연령 생활보호수급자의 감소는 경제적 발전과 더불어 각종 경제보장제도의 정비(수당 또는 연금제도), 출산율 저하에 따른 유소년연령의 감소가 주요 요인이라 할 수 있다(厚生統計協會, 1999 : 98-99).

현재의 생활보호는 원칙적으로는 생활곤궁자가 보호 실시기관(복지사무소)에 신청함에 따라 절차가 시작된다. 상담을 받은 실시기관의 케이스 워커(지구담당 현업원)는 후생노동대신이 정하는 보호기준을 근거로 신청한 가정을 조사한다. 이 기준은 지역성도 고려하여 책정되고 있다. 케이스워커의 조사는 주로 자산을 중심으로 확인하지만 중요한 원칙의 하나는 민법상의 부양관계도 고려하면서 가족단위로 보호의 적합 여부를 판정한다. 조사에서는 대상가정의 개개상황에 따른 필요최저생활비를 산출한다. 산출된 금액과 현실의 수입을 비교하여 생활하는데 있어 부족금액을 확인하여 최종적으로 실시기관으로써 보호가 적당한지 아닌지 결정한다. 보호가 적당하다고 판단된 경우 생활보호가 개시된다.

그 대상은 생활에 곤궁한 모든 국민으로, 이용할 수 있는 현금을 포함한 자산, 소득능력, 기타 모든 것을 생활비에 충당하여도 후생대신이 정하는 보호기준에 의해 측정하여 최저한도의 생활을 유지할 수 없는 자이다. 따라서 저소득층청소년의 경우는 청소년의 가정에 대한 생활보호로써 생존권을 보장받는다.

보호내용은 크게 나누어 생활부조, 주택부조, 교육부조, 의료부조, 출산부조, 생업부조, 장제부조의 7종류로 나뉘어져 있지만 그 가정이 처해진 상황에 따라서 1종류의 부조(單給) 및 2종류이상의 부조(併給)

를 받게 된다. 월1회 부조비를 급여하는 방법(금전급여)으로 실시하고 있지만 실시기관에 따라서는 금융기관에 입금하여 주는 방식도 있고 사정에 따라서는 생활에 필요한 물품을 제공(현물급여)도 가능하다.

부부와 청소년의 3세대의 생활보호기준은 교육부조, 주택부조를 포함하여 1급지-1에서 약 200만엔이다. 청소년이 2명인 4인세대라면 약 50만엔이 증가하며, 모자자산을 포함하면 약 20만엔이 증가한다(松本伊智朗, 1997 : 100). 세대 유형별 최저생활보장수준은 <표 III-4>와 같다.

<표 III-4> 세대유형별 최저생활보장 수준(1998년)⁷⁾

	표준3인세대	노인단신세대	노인부부세대	모자3인세대
1급지-1	176,316엔	108,506엔	149,989엔	200,244엔
1급지-2	168,967엔	105,288엔	144,904엔	193,053엔
2급지-1	161,618엔	100,289엔	138,039엔	184,135엔
2급지-2	154,268엔	97,171엔	133,054엔	176,943엔
3급지-1	141,919엔	87,063엔	121,085엔	162,992엔
3급지-2	134,570엔	84,064엔	116,210엔	155,824엔

이 중 특히 저소득청소년과 밀접한 관련이 있는 교육부조의 경우는 의무교육취학중의 아동·학생에 대하여 의무교육에 필요한 학용품, 실험실습견학비, 통학용품비, 교과외활동비 등의 비용을 초등·중학교 별로 정해진 기준액에 따라 지급하는 것 이외에 교과서에 준하는 부교재 독서도서, 워크북 또는 영어사전의 구입비, 학교급식비 및 통학을 위한 교통비, 아동·학생이 학교 또는 교육위원회가 실시하는 하계시설에 참여하기 위한 비용이 지급되고 있다(厚生統計協會, 1999 : 93).

7) 각 세대별 유형에 해당하는 타부조 및 가산액을 합한 액이다.

* 취로수입이 있는 경우에는 수입에 따른 액이 근로공제로써 공제되기 때문에 현실적으로 소비할 수 있는 수준으로써 상기의 액에 공제액을 합한 액이다(厚生省, 1998:433).

(2) 한부모 가정에 대한 복지정책

양부모와 자녀가 있는 세대를 일반 가족으로써 인식하고 있는 사회에서는 그러한 가족에 적합한 사회를 형성하는 경향이 있다. 그리고 지역사회에서는 소수파에 속하는 한부모가족은 편견으로부터 생기는 차별감에 고립감을 느끼는 경우가 많다. 결코 모든 한부모가족이 사회적 원조의 대상이 되는 것은 아니지만 한부모가정은 양부모가 있는 가족에 비교하여 일상생활에 문제가 발생하기 쉽고 특히 자녀의 양육기에 있는 한부모가족은 그 경향이 뚜렷하다.

한부모가정의 대다수는 모자가정이 차지하고 있어 사회복지정책의 중심적 대상이 되고 있다. 1998년 11월 1일 현재의 『전국모자세대 등조사결과의 개요』에 의하면 모자가정수는 95만4900명으로 과거 최고 수치이다. 모자가정이 된 이유는 「생별」(79.9%)이 「사별」(18.7%)보다 압도적으로 많으며 그 경향이 증가하고 있다. 모친의 평균연령은 40.9세, 미성년자녀의 평균연령은 13.0세이다. 모친의 84.9%가 취업하고 있으며 세대의 평균 연수입은 229만엔으로 일반세대의 657만 7000엔의 약 35%이다. 생별 모자가정이 이별한 부친으로부터 양육비를 받고 있는 상황은 「현재 받고 있다」 20.8%, 「받은 적이 있다」 16.4%, 「받은 적이 없다」 60.1%이다. 양육비를 현재 받고 있는 혹은 받은 적이 있는 양육비는 평균 5만3200엔이다. 「자신의 수입으로 경제적으로 문제가 없다」는 3.0%에 지나지 않는다(田澤あけみ외, 2002 : 124-125).

모자세대의 생활문제로는 직업문제, 저소득문제, 주택문제, 의료문제, 보육·양육문제, 교육문제, 가사서비스문제, 생활상담의 문제, 긴급피난의 문제, 사회참가와 자치조직의 문제, 모친의 성문제, 자녀의 사회심리적 문제 등을 들 수 있다(小林理, 2001 : 53). 예를 들어 「모자세대」 전체에서 차지하고 있는 생활보호수급율(생활보호로 살아가는 모자세대)은 타 세대의 유형보다도 높다. 노동시장 및 사회보장 등 산

업사회 대부분의 시스템은 구조적으로 임금노동자를 중심으로 한 남성노동을 축으로 구상되어 있으며 사회복지제도 및 서비스의 대상으로는 여성 또는 남성노동은 제외되어 있는 것이 많기 때문이다. 성차별적 사회시스템이 변화되지 않고 있는 한 여러 사회적 박탈상태는 변화되지 않고 모자가정을 요보호상태에 있게 한다(田澤あけみ외, 2002 : 118-119).

모자가정 모친의 취업상황을 보면 취업율 자체는 1961년에 86%, 1993년에 87%로 거의 변화가 없지만 고용자의 비율은 1961년에 41%였던 것에 비하여 1993년에는 73%를 차지하고 있다. 자녀가 있는 모친의 고용기회는 극히 적었던 상황과 비교하면 최근 노동력의 고령화, 여성의 취업율의 상승 및 서비스산업종사자의 비율이 높아지고 있는 가운데 모자가정의 고용기회도 확대되고, 다양화되고 있는 상황이다(厚生省, 1998 : 96).

한편, 1998년 11월 1일 현재 「전국모자세대 등 조사결과의 개요」에 의하면 부자가정의 수는 16만3400이며, 부자가정이 된 이유는 생별이 64.9%를 차지하고 있다. 생활상의 어려움으로는 「가사」가 34.1%, 「가계」 19.7%, 「건강」 15.6%, 「주거」 12.6%, 「일」 11.4%이다. 부자가정의 평균연소득은 422만엔으로 모자가정에 비하여 높지만 일반세대가 657만 7000엔인 것에 비교하면 낮은 상황이다. 부자가정이면서 불안정한 생활상황 및 취업상황, 경제적이지 못한 식사상황에 빠지는 경향이 있어 경제적 기반의 취약은 부자가정에 있어서도 존재한다(田澤あけみ외, 2002 : 131).

부자세대의 생활문제로써는 직업상의 문제, 주거의 문제, 의료의 문제, 보육·양육문제, 교육문제, 가사서비스문제, 대인접촉의 문제, 부자세대가 된 뒤로부터의 자녀의 변화, 상담상대의 문제, 사회참가의 문제, 행정에 대한 요망, 재혼의 의지를 들 수 있다(小林 理, 2001 : 53).

위에서 살펴본 것처럼 한부모가정은 양부모가정에 비해 사회적

취약성이 높으며 사회문제가 발생하기 이전에 문제를 예방하는 것이 필요하다.

실제로 청소년 측면에서 한부모가정의 문제를 보는 경우 아동양호시설입소를 예로 들면 입소이유의 상당한 부분을 한부모가정의 청소년들이 차지하고 있다. 1990년대 후반의 동경도사회복지협의회 조사에 의하면 「부자가정」 33.6%, 「모자가정」 31%로 도내양호시설입소 아동의 약65%가 한부모가정의 자녀들이었다(田澤あけみ외, 2002 : 120). 이것은 한부모가정의 경우에는 양부모가족이상으로 사회적으로도 경제적으로도 많은 사회적 지원을 필요로 하고 있다는 것을 의미한다. 그렇지 않으면 부모와 함께 가정에서 생활할 생활의 근거를 잃게 되기 때문이다.

현재 한부모가정에 대한 국가의 시책으로는 소득보장(아동부양수당, 유족연금, 유족기초연금, 유족후생연금, 과부(寡婦)공제, 과부(寡夫)공제, 자립촉진을 위한 시책(모자복지자금, 寡夫福祉자금융자, 홈헬퍼강연회 등의 자립촉진대책사업), 생활지도·상담지도등의 시책(개호인파견사업, 전화상담사업)등이 있다. 도도부현, 정령지정도시의 시책으로는 국가 보조사업의 자립촉진대책(육성강연회, 특별상담사업)과 생활지도·상담지도대책(개호인파견사업, 지도강좌사업, 전화상담사업), 현의 단독사업(입학졸업시 축하품지급사업, 융자사업, 모자복지자금·과부복지자금의 이자보급, 국가의 아동부양수당이외의 수당, 일시보호사업, 의료비조성사업)등이 있다(小林 理, 2001 : 55).

① 모자가정의 정책을 통한 청소년 지원

모자가정을 대상으로 한 시책으로 「모자복지법」이 1964년에 제정되었다. 또한 모자가정의 어린이가 성년이 된 후에도 계속해서 생활을 보장할 필요성이 생겨 1981년 「모자 및 과부복지법」으로 개칭되어 과부에 대해서도 모자가정에 준한 복지조치를 취할 수 있게 되었다(田澤あけみ외, 2002 : 126).

가. 소득보장에 의한 경제지원 : 1959년 국민연금법이 제정되어 사별모자가정에게 모자연금 그리고 모자연금을 수급할 수 없는 세대에게는 무기여제의 모자복지연금이 제정되었다. 그 후 1986년의 연금법개정에 의해 모자연금과 모자복지연금은 유족기초연금으로 개정되었다. 유족기초연금액은 2001년 기준으로 연액 80만4200엔, 자녀1인당 23만1400엔, 제3자녀이래 1인당 7만 7100엔이 가산된다. 나아가 이러한 유족연금에 종류에 따라 유족후생연금 및 유족공제연금과 같은 유족연금이 추가되어 지급되고 있다(田澤あけみ 외, 2002 : 126).

생활보호수급의 경우 모자가산 및 의무교육종료전의 자녀 모두가 그 수에 따라 교육부조가 지급된다. 18세미만의 자녀1인에게 월액 2만 3,520엔(제2자녀부터는 다소의 가산)의 모자가산제도가 있다(井垣章二, 2002 : 149)

이 밖에 모자가정 등의 생활안정 및 자립촉진을 목적으로 18세미만(장애아의 경우는 20세미만)의 자녀를 양육하고 있는 생별모자가정에 대해서는 1961년에 제정된 「아동부양수당법」에 기반하여 자녀수에 따라 가산액을 합쳐 아동부양수당이 지급되고 있다. 지급대상은 부모가 이혼한 아동, 부가 사망한 아동, 부가 장애 상태에 있는(정령 政令에서 정하는 이상의) 아동, 부의 생사가 확실하지 않은 아동, 부가 계속해서 1년 이상 유기하고 있는 아동, 부가 법령에 의해 계속해서 1년 이상 구금되어 있는 아동, 모가 혼인에 의하지 않고 임신한 아동 등이다. 나아가 혼인에 의하지 않고 출산한 경우, 부가 인지하면 부에게 부양의무가 생기는 것으로 동 수당의 지급이 중단되었지만 1998년 8월부터 인지후에도 지급되게 되었다.

아동부양수당에는 전부지급과 일부지급이 있으며 전부지급은 2001년 현재 자녀1명의 2인세대인 경우 90만4000엔(보험료·세금 등 공제 후), 일부지급은 192만엔(공제 후)이다. 또한 전부지급액은 자녀1인의 경우 4만2370엔 2인의 경우 4만7320엔, 일부지급액은 2만8350엔(2001

년 기준)이다. 3명부터 3000엔이 가산된다. 2000년에는 법개정에 의해 수당액이 개정되어 자동물가연동제가 도입되었다.

〈표 III-5〉 아동부양수당(월액)

구 분		1999년 4월
자녀 1인	전부 지급	42,370엔
	일부 지급	28,350엔
자녀 2인 추가액		5,000엔
자녀 3인 이상 가산액(1인당)		3,000엔

〈표 III-6〉 아동부양수당 소득제한 한도액

구 분		1998년 8월
수급자 본인 (2인세대)	전부 지급	204,8만엔
	일부 지급	300.0만엔
고아 등의 양육자 (6인세대)		600,0만엔
부양의무자 (6인세대)		600,0만엔

이러한 아동부양수당의 과제로는 사별모자가정에 지급되는 유족 연금에 비교하여 아동부양수당은 반액 그 이하라는 것이다. 즉 부와 사별한 모와 자녀에 비하여 그렇지 않은 모와 자녀에게는 그 반 정도 이하 밖에 경제적으로 보장되고 있지 않다. 또한 아동부양수당지급에 있어서 기준소득으로는 과부공제가 인정되고 있지만 미혼의 모자가정에게는 과부공제가 인정되지 않고 있다. 이것은 같은 모자가정이면서도 생별 모자가정과 미혼모자가정에서는 소득제한이 상이하며 수당액에도 차이가 생기는 것이다. 더욱이 사별모자가정이라면 자녀가 부양가족이 아니더라도 과부공제가 인정되지만 생별모자가정의 모는 자녀가 부양가족인 기간만 과부공제가 인정된다. 이렇게 경제적 면으로 보면 모자가정이 된 이유에 따라 차별이 생기고 있다. 즉 사별모자가정→생별모자가정→미혼모자가정의 순으로 그 지원이 낮아지고 있다(田

澤あけみ 외, 2002 : 126).

또한 한부모가정 의료비조성으로 18세에 달한 연도의 말일(장애가 있는 경우는 20세미만)까지 아동이 있는 한 부모 가정 및 이에 준하는 가정 또는 부, 양친이 없는 아동 등을 양육하고 있는 양육자, 한부모가정의 아동 또는 양육자에 양육되고 있는 아동을 대상으로 한부모가정의 부모 및 아동이 의료를 받을 때 의료보험을 적용하여 그 자기부담분을 조성한다(社會資源研究會編, 1993 : 42).

조성내용으로는 취급의료기관에서 검진을 하고 의료보험증과 함께 (親)의료증을 제출한다. 취급기관외 또는 도 외의 병원 등을 수진할 때에는 일시 자기부담금을 지불하고 후에 영수증 또는 필요서류를 첨부하여 창구에 청구하여 환불받는다(社會資源研究會編, 1993 : 43).

② 자립촉진 대책 사업

모자가정 등 자립촉진대책사업으로는 방문개호인(홈헬퍼)의 직종에 취업하기 위해 필요한 지식, 기능을 습득하기 위한 양성강연회, 모자가정의 취업을 지원하기 위하여 모자가정취업지원계획의 책정 및 관련기관에 의한 연락조정회의의 개최 등 종합적인 취업지원체제 정비를 행하는 취업촉진지원사업, 모자가정 등이 사회적·경제적으로 자립하기 위하여 필요로 하는 금전의 대여 등에 관한 문제, 사업경영상의 문제에 대하여 변호사 등의 전문가가 조언·지도를 행하는 사업인 특별상담사업이 있다. 이 모자가정 등 자립촉진 대책사업은 1994년 1월부터 제2종 사회복지사업으로써 규정되고 있다(靑少年白書, 2001 : 247).

또한 모자가정 및 과부의 경제적 자립을 도모할 목적으로 모자 및 과부복지법 제10조에 규정이 있으며 13종류의 융자금이가 있다.

실시주체는 도도부현, 지정도시 및 중핵시로 20세 미만의 아동을 부양하고 배우자가 없는 모자가정에게 무이자 또는 저이자로 융자하고 있다.

용자자금의 종류는 사업개시자금, 사업계속자금, 수학자금(자녀의 취학을 위한 수업료, 교과서 등의 자금), 기능습득자금, 수업자금(자녀의 기능습득을 위한 자금), 취업준비자금(모 또는 자녀의 취업자금), 요양자금(모 또는 자녀의 요양자금), 생활자금, 이사자금, 취학준비자금(자녀의 취학에 필요한 의복 등의 자금), 결혼자금(자녀의 결혼자금), 아동부양자금의 13종류가 있다(靑少年白書, 2001 : 246).

그리고 1980년부터는 고등학교에 취학하고 또는 수학시설에서 지식기능을 습득하고 있는 아동이 18세에 달해 아동부양수당 등의 급여를 받을 수 없게 되었을 경우 모자가정에 드는 수학자금 또는 수업자금에 대해서는 아동부양수당상당액의 가산액을 한도액으로 한 용자가 실시되고 있다. 또한 1991년부터는 생활자금의 급여대상으로 모자가정에는 취학준비금을 대학·단기대학 등의 입학금에 상응하는 액을 가산한 한도액으로 설정하였다. 1992년부터는 취업준비자금으로 통근을 위해 자동차를 구입하는 경우의 특별용자한도액을 창설하였다(厚生統計協會, 1999 : 142).

1999년 말까지는 약 270만 명에 대하여 약 3,773억엔을 용자, 2001년에 있어서도 각종 자금의 대부한도액의 인상 및 용자대상의 확충 등을 기하고 있다. 1999년도 실적을 건수로 보면 수학자금이 68.6%, 사업개시자금이 0.2%, 취학지원자금이 21.3%, 기능습득자금이 1.4%이다(靑少年白書, 2001 : 246).

재원은 도도부현 등의 일반회계부터의 조입금(繰入金)과 그 2배에 상당하는 국가의 도도부현에 용자금에 상환금을 추가한 것이다.

또한 모자가정에 대한 고용대책으로 여성취업원조센터(45개소), 과부 등 직업상담원(216명)이 설치되고 또는 직업훈련수당(월액 평균 14만0,970엔 정도)의 지급(井垣章二, 2002 : 149), 모자가정고용의 사업주에게는 특정구직자고용개발조성금, 직장적응훈련비가 지급되고 있다(全國社會福祉協議會, 1996 : 218).

모자 및 과부복지법 제19조 1항 및 2항에는 취업을 희망하는 모자가정 및 그 자녀의 고용촉진을 위하여 국가 또는 지방공공단체는 직업훈련의 실시, 취업의 알선 등 필요한 조치를 취하려고 노력하는 것, 모자상담원 기타 모자가정의 복지에 관한 기관 및 공공직업안정소는 취업을 희망하는 모자가정의 모와 그 자녀의 고용촉진을 위하여 상호 협력하는 것이 규정되어 있다. 그리고 법 제16조 및 17조에는 공영시설 내 매점 등의 우선설치, 담배판매소매인의 우선허가 등에 대하여 규정하고 있다. 주택시책으로는 법 제18조에 기반하여 모자가정의 공영주택에의 입주에 관한 특별배려가 있다.

그러나 법률상으로는 고용촉진에 대하여 규정되어 있지만 모자가정의 모에 대한 취업시정의 조치는 구체적으로 취하여 지고 있지 않다(田澤あけみ 외, 2002 : 130). 기타 모자가정의 자립촉진사업과 관련된 모자복지관련시설로 모자복지센터는 모자가정에 대하여 각종 상담에 응하며 생활지도 및 생업지도를 행한다. 도도부현, 시정촌이 실시하고 있으며 무료 또는 정액요금으로 이용할 수 있다.

모자복지센터의 취업·지도의 주된 목적은 적정한 직업선택 및 취업후의 직장적응의 촉진으로 한부모 가정의 경제적·사회적 자립원조에 있다. 모자신의 연령 및 학력, 취업경험의 유무, 희망직종 및 근무지, 노동조건 및 대우, 기타 영유아를 양육하고 있는 것 등 기업측과 모측의 조건·희망을 개별적으로 고려하여 취업으로 연결시키는 원조활동이다. 경우에 따라서는 직업훈련기회를 활용하여 필요한 지식·기술을 몸에 익히는 것도 가능하다. 1999년 현재 74개소가 설치 운영되고 있다(靑少年白書, 2001 : 241).

또 하나의 주요시설 중의 하나인 모자생활지원시설은 모자료가 1998년 4월의 아동복지법개정에 의해 개칭된 시설이다. 모자생활지원시설은 모자가정에 주거를 제공하고 보호하는 것에서 나아가 모자가정의 자립을 목표로 생활지원을 하고 있다. 도도부현지사·시장 및 복

지사무소를 관리하는 정촌장(町村長)이 배우자가 없는 모 및 이에 준하는 사정에 있는 모 및 그 자의 감호해야 할 아동을 입소시켜 보호하는 시설로 1998년 4월1일 기준으로 300개소에 4,166세대가 입소하여 있다(靑少年白書, 2001 : 145).

모자생활지원시설은 2001년 4월에 조산시설과 함께 조치제도가 폐지되어 선택이용방식으로 전환되었지만 이용절차창구는 그대로 복지사무소이다. 모자생활지원시설의 과제로 제기되고 있는 문제는 단지 모자에게 주기능을 제공하는 것만이 아니라 모의 자립을 향한 지원 및 생활지원기능의 충실이 필요하다는 것이다. 그러나 현실적으로는 주기능 외의 전문적인 기능이 개별의 욕구에 맞추어 충분히 제공되고 있다 할 수 없다. 앞으로는 시설본래의 전문적인 기능을 충실히 하는 것과 더불어 일시보호기능 및 부자가정애의 지원, 일반의 가족도 포함한 자녀양육지원센터로의 기능도 필요하다. 즉 모자생활지원시설의 기본 기능으로 상담원조, 취로지원, 보육지원, 건전육성지원이 확대기능으로 여성의 자기 실현애의 지원, 일시보호 등 위기대응으로써 긴급일시보호기능 등이 요구되어지고 있다.

기타사항으로 모자세대에 대한 공영주택애의 우선입주조치가 있으며 이 조치는 특히 모자생활지원시설을 퇴소하는 가정에 있어서는 자립애의 일보를 내딛기 위한 큰 지원책이 된다.

③ 생활지도 · 상담지도의 대책

모자 및 과부복지법 제7조에 기반하여 모자상담원이 복지사무소에 배치되어 있다. 도도부현 · 지정도시 · 중핵도시가 설치 운영하고 있으며 모자세대의 면접, 조사, 방문, 지도 등을 행하고 있다 (厚生統計協會, 1999 : 142). 취업, 자녀의 교육, 모자복지대금의 융자 등 생활기반에 관한 상담, 지도를 수행하며 법률 및 사업경영 등 전문적인 상담에 관해서는 모자과부복지회 등에 의해 특별상담사업이 실시되고 있다.

1999년 취급건수는 58만 9,285건으로 생활보호에 관한 상담이 가장 많아 전체의 65.0%, 다음으로 생활일반에 관한 상담이 21.3%이다(靑少年白書, 2001 : 247). 그리고 모자 및 과부복지법 제14조에 기반하여 도도부현 시정촌은 모자가정의 모 또는 그 자녀가 병원 등의 이유로 일상생활을 영위하는데 지장이 있는 경우에 개호인을 파견하여 필요한 보호 및 보육 등을 행하고 있다. 개호인파견에 따른 비용의 1/2은 국가가 보조하고 있으며 실시주체는 도도부현, 지정도시 및 중핵도시이다.

또한 휴양의 기회를 갖기 어려운 저소득 모자가정에게 무료 또는 저액요금으로 휴양할 수 있도록 장소를 제공하고 레크리에이션 및 기타 휴양 등의 편의를 제공하고 있는 「모자휴양홈」도 운영되고 있다.

이 밖에 입소기능을 가진 기존의 아동복지시설이 제공하고 있는 지원책으로 부의 폭력으로부터 긴급·일시적으로 보호를 필요로 하는 모자, 일시적으로 자녀의 양육이 곤란한 가족에 대하여 원칙적으로 7일을 한도로써 일시적으로 양육·보호를 행하는 단기보호사업, 부모의 귀가가 계속적으로 야간에 이루어지기 때문에 자녀가 통소(通所)하여 생활지도 및 석식의 제공을 받는 트와이나이트스테이사업(한부모가정 등 야간양호사업)이 실시되고 있다. 1960년부터 예산조치가 법제화되었으며, 현재 26개소가 운영중이다(井垣章二, 2002 : 148).

④ 기타의 복지대책

소득세·주민세에 과부(寡婦)·과부(寡夫)공제가 있으며 사별모자가정에서는 자녀가 부양가족이 아니더라도 인정되지만 이별모자가정의 경우 자녀가 부양가족인 경우만 인정받는다. 또한 모자가정의 경우 전년의 소득이 125만엔 이하이라면 주민세의 면제, 저축금 등의 이자도 비과세대상이 된다(下田 正, 1999 : 76). 또한 모자·부자가정의 부모가 생활 및 병 때문에 소액의 자금(1~15만엔)이 긴급하게 필요해진 경우 시정촌 복지담당과에 신청하면 무이자로 소구자금(小口資金)융자

를 받을 수 있다. 상환기간은 2~24개월이다(下田 正, 1999 : 76).

이 밖에 모자가정에 대한 의료비공비부담으로 모자가정의 부모 및 자녀가 입원·통원한 경우 의료비의자기 부담분을 도도부현과 시정촌이 ½씩 조성한다. 모자가정의료비수급자증이 필요하다(下田 正, 1999 : 77).

(2) 부자가정의 정책을 통한 청소년 지원

부자가정을 대상으로 한 정책은 현재 모자가정에 대한 복지정책의 근간이 되고 있는 「모자 및 과부복지법」이 확대 적용되어 부자가정에게도 그 일부가 실시되고 있다. 모자가정에게 파견되고 있는 개호인 파견(가정봉사원파견)이 부자가정의 경우도 1982년부터 실시되고 있다. 부자가정의 부가 질병 등의 경우에 개호인을 파견하는 것을 시작으로 1989년부터 동거하고 있는 조부모의 질병 등의 경우에도 대상을 확대하고 있다(靑少年白書, 2001 : 149).

1990년부터는 부자가정의 부가 질병을 앓고 있는 경우 아동양호시설 등에서 아동을 일시적으로 보호하는 「가정양육지원사업」을, 1991년부터는 부의 일이 상시적으로 밤늦게 끝나는 경우에 아동양호시설 등(가정위탁보호를 포함)에서 식사 및 목욕을 실시하는 것과 더불어 생활지도를 행하는 「부자가정 등 아동야간양호사업(트와이나이트스테이사업)」, 「단기보호사업」 등을 실시하고 있다. 1995년부터 이용사유에 있어서 출장, 간호, 학교 등의 행사참가 등 사회적 사유까지도 확대하고, 더욱이 단기입소생활원조사업과 통합하여 보다 친근한 시정촌사업으로 실시되고 있다.

1996년부터 부자가정 등 지원사업(아동방문원조사업 등)을 창설하고, 부자가정 등의 자녀가 편한 마음으로 상담할 수 있는 대학생 등을 가정으로 파견하여 육성지도 등을 행하는 「아동방문원조사업」 이외에 부자가정이 정기적으로 모여 정보를 교환함과 더불어 서로의 고민을

의논하기도 하고 상담하여 도울 수 있는 장을 만들기도 하는 「과건 가정정보교환사업, 부자가정에 대한 제도를 알리기 위한 「홍보사업」을 행하고 있다(厚生統計協會, 1999 : 149).

일부 지방공공단체에 있어서는 상담사업, 의료비의 무료화, 입학축하금, 수당 등의 지급, 부자가정의 모임 등의 시책을 실시하고 있다.

세제면에 있어서는 부자가정에 대한 소득공제로써 「과부공제」가 1981년부터 소득세(27만엔)에 1982년부터 주민세(26만엔)에 각각 창설되고 1990년(주민세는 1991년도)부터는 그 대상이 되는 자의 소득제한이 300만엔에서 500만으로 인상되었다(厚生統計協會, 1999 : 149).

이밖에도 현재 모자가정에 실시되고 있는 모자상담원이 1998년부터 실시되고 있으며 한부모가정 의료비조성과 세제상의 특례조치 등도 모자가정 조치와 동일하게 실시되고 있다.

3. 우리나라 저소득층청소년 정책개발에의 시사점

현재 일본에서 실시되고 있는 저소득층청소년 정책은 직접적으로 저소득층 청소년을 대상으로 하는 정책과 저소득층 청소년이 있는 가정에 대한 지원을 통해 저소득층청소년들이 요보호상태가 되는 것을 막기 위한 예방정책으로 구분된다.

본 연구에서는 저소득층청소년에 대한 직접적인 지원으로 양호시설의 청소년에 대한 자립지원, 근로청소년에 대한 지원, 저소득층 청소년의 취학장려책, 청소년노동자의 직업능력의 개발에 관한 시책을 소개하였다. 저소득층청소년에 대한 간접적인 지원으로 생활보호법에 의한 생활보호가정의 생존권보장책, 한부모가정에 대한 복지정책에 대하여 소개하였다.

양호시설의 청소년에 대한 자립지원은 청소년들이 양호시설에 입소하기까지의 생활과정에서 박탈된 권리를 회복하는 것을 목적으로

안정적인 생활조건을 확립하고 대인관계를 구축하여 가는 가운데 사회적 자립을 통하여 빈곤의 세대적 계승을 단절하는 것을 주요 목적으로 하고 있다. 따라서 시설 퇴소전 혹은 퇴소후에 있어서 생활안정을 위해 필요한 사회생활기능을 습득하기 위한 「리빙케어」가 중시되고 있다.

근로청소년에 대한 원조에는 근로청소년의 건전한 육성과 직업에 관한 각종 정보의 제공, 직업지도의 충실, 원활한 취업의 촉진, 건전한 직업인의 육성, 연소노동자의 보호에 대한 원조가 강조되고 있다.

저소득층청소년의 취학장려책은 빈곤의 대물림을 막기 위한 적극적인 취학장려책으로써 고등학교교육의 기회를 보장하기 위한 장학사업, 직업활동과 교육의 향상을 함께 목표로 하는 전수학교교육의 진흥책, 노동재해 피해가족 청소년에 대한 취학원조, 정시제 및 통신제 교육의 충실과 원조가 강조되고 있다.

청소년노동자의 직업능력의 개발에 관한 시책은 청소년 노동자의 직업능력개발을 촉진할 수 있도록 교육훈련, 경력 향상, 직업능력평가제도 등의 정비에 대한 원조가 강조되고 있다.

생활보호가정에 대한 원조는 생활이 어려운 저소득층 청소년 가정의 최저생활보장을 통한 간접적인 청소년 지원이 이루어지고 있다.

한부모가정의 복지정책에 있어서는 한부모가정의 소득보장에 의한 경제적 지원, 자립촉진 대책, 생활지도, 상담지도에 대한 원조가 강조되고 있다.

이처럼 현재 일본의 저소득층청소년 정책은 청소년들이 건강하게 자립하여 사회인으로 살아 갈 수 있도록 지원하는 것이 중심이다. 즉 저소득층 청소년 가정에 대한 경제적 지원, 생활지원, 자립지원과 더불어 이들 청소년들이 자기 스스로 계 몣의 삶을 살아가며 성장할 수 있도록 성인의 보호아래 학교진학 및 취업에 대한 지원을 통하여 청소년들이 자립적인 사회성원으로 성장 할 수 있도록 원조하고 있다.

우리 나라의 요보호청소년의 상황을 보면 출산력 감소에 따른 아동수의 감소에도 불구하고 일정수의 요보호청소년들이 계속 증가 추세에 있는데 이는 가족해체가 늘고 있기 때문이다. 즉 부모의 이혼, 가출로 인한 소년소녀가장, 한부모가정의 청소년, 시설보호 청소년이 증가하고 있으며, 입시위주의 교육, 유흥업소 난립과 같은 사회적 환경변화에 따라 가출청소년의 수가 크게 증가하고 있기 때문이다.

이러한 요보호청소년의 증가는 곧 저소득층 청소년의 증가를 가져오게 하고 있다. 이는 저소득층 청소년에 대한 정책의 개발의 필요성을 제기하며 본 연구에서 소개한 일본의 저소득층 청소년의 정책이 우리 나라의 저소득층 청소년 정책개발에 주는 시사점은 다음과 같다고 할 수 있다.

첫째로 저소득층청소년이 있는 가정에 대한 소득보장과 복지서비스의 제공을 통하여 청소년이 요보호상태에 이르는 것을 예방하여야 한다.

현재 저소득층청소년 가정에 대한 최저생활의 보장은 공공부조로 국민기초생활보장제도에 의해 이루어지고 있다. 그러나 적용대상의 제한, 비합리적인 선정기준, 지원내용의 미흡으로 인하여 제대로 보호를 받지 못하는 가정이 많다. 따라서 저소득층 청소년 가정에 대한 현실적인 최저생계비 보장이 이루어져야하며, 학비 지원과 함께 저소득 한부모 가정 청소년들의 인성 함양, 자아성장, 자신감을 고취할 수 있는 다양한 프로그램이 실시되어야 한다.

또한 한부모 가정은 경제적 어려움과 함께 자녀양육의 문제를 갖고 있다. 저소득한부모가정의 한부모 부재, 경제적 불안정은 청소년비행, 학교중퇴, 약물중독, 조직폭력, 십대 미혼부·모 등 다양한 사회문제의 요인으로 규명되고 있다. 실제로 한부모가정의 청소년들은 경제적 어려움으로 시간제취업을 하고 있기 때문에 충분히 공부를 할 수 없는 청소년, 경제적 이유로 상급학교에 진학 할 수 없는 청소년이 많

다. 더구나 취업에 있어서도 한부모 가정의 청소년은 문제를 가지고 있다는 선입견을 가지고 있어 회피하는 경우도 발생한다. 따라서 한부모가정 대책은 경제적 곤란에 대해서는 연금·수당의 충실, 취업에 대해서는 고용촉진, 취업의 보장이 필요하고 정신적인 어려움에 대한 상담, 지원·시스템을 확립하는 것도 필요하다. 나아가 한부모가정의 자립생활지원의 충실을 위하여 공공부조를 비롯하여 자립생활 원조체계의 구축 및 직업능력의 개발을 지원하여 가는 것이 중요하다.

이러한 점에서 청소년이 있는 한부모가정에 대한 대책으로 현재 일본에서 실시하고 있는 「아동부양수당」의 지급, 「개호인(가정도우미)의 파견」, 「자립생활지원제도」, 「트와이나이트스테이사업(한부모 가정 등 야간양호사업)」, 「가정양육지원사업」, 「단기입소생활원조사사업」, 「아동방문원조사사업」, 「홈프랜드사업」 등은 우리에게 여러 가지 시사점을 제공한다고 생각한다. 이러한 일본의 한부모가정에 대한 제도들의 장점과 단점을 잘 연구하여 우리 나라의 현실에 맞게 도입하여 잘 활용한다면 저소득청소년이 요보호청소년으로 되어 가는 것을 막기 위한 예방책의 일환으로써 크게 기여할 것이라고 생각한다.

두 번째로는 저소득층 청소년에 대한 직접적인 지원이라 할 수 있는 소년소녀가장사업과 결식아동, 시설보호사업에 대한 개선이 있어야 한다.

현재 우리 나라의 대표적인 저소득층 청소년 대책인 소년소녀가장세대, 결식아동 지원은 생계해결에 근거를 둔 경제적 지원에 역점을 두어왔기 때문에 이들이 가지고 있는 교육·사회·심리적인 요구를 제대로 충족시키지 못하고 있다.

소년소녀가장세대 지원은 아직 보호가 요구되는 소년소녀들에게 성인의 보호 없이 한 세대의 가장으로서 자신과 가족의 다른 구성원을 책임지고 생활을 이끌어 가게 하는 무거운 짐을 안기고 있는 문제가 있기 때문에 청소년에게 가장으로써 부담을 주기보다는 성인의 보

호를 받을 수 있는 프로그램이 제도화되어야 한다. 즉 소년소녀가장들에게는 경제적인 지원도 중요하지만 앞으로 이들이 각자 스스로 삶의 삶을 살아가며 성장하도록 교육·심리적인 지원도 중요하다. 이들이 성인의 보호하에 학교진학 및 직업설계 등 앞으로의 진로에 대한 전문적인 상담과 지도를 받을 수 있는 서비스 방안을 마련하고, 이들의 교육기회 확대를 위한 학자금 융자제도 등 다양한 지원체계를 마련하는 것이 필요하다.

또한 결식 아동에 대한 정부의 지원인 결식학생 중식지원 사업과 푸드뱅크 사업은 결식아동의 문제를 단순히 끼니해결의 문제로 단순화시킴으로써 결식아동이 가지고 있는 복합적인 문제에 대한 무관심한 태도를 반영하고 있다. 끼니만 채우는 것으로는 청소년들이 직면하고 있는 학교적응의 문제, 가족 내 문제, 대인관계문제 등의 다양한 심리·사회적인 문제를 해결할 수 없기 때문에 이들에 대한 통합적인 접근이 필요하다(박정란 외, 2001 : 221-222). 결식청소년은 저소득층 가정의 청소년, 소년소녀세대가정의 청소년, 한부모가정의 청소년과 대부분 중복되므로 이들 가정이 직면하는 문제를 고려하여 일본의 경우처럼 가정에 대한 지원을 통하여 이들을 요보호상태로부터 보호하고 궁극적으로는 가정의 해체를 막아 요보호상태로 이르는 것을 막는 예방 정책이 중심이 되어야 한다.

또한 우리 나라의 경우는 종래 빈곤 또는 부모의 사망 등의 이유로 보호를 필요로 하는 아동(요보호아동)에 대한 시책은 요보호아동시책이라 불리워져 시설에 입소시켜 보호·양육하는 것이 지원의 중심이었다.

시설에서 생활하는 청소년의 다수는 중학교를 졸업하는 단계에서 하나의 선택을 강요받는다. 즉 취업을 할까 진학을 할까하는 문제는 자신들의 인생을 크게 좌우하는 중요한 선택이다. 일반사회에서는 고교 등의 진학률이 95%를 초과, 반정도 의무교육화 하고 있는 상황에

서 시설에서 생활하는 청소년들의 경우는 진학을 단념하고 취업하는 청소년도 많다.

그러나 중학교 졸업의 학력만으로는 직업을 선택하기는 어렵다. 사회일반의 취업조건이 고교졸업자격을 당연하게 생각하고 있기 때문에 오늘날의 고학력사회에 있어서 15세의 취업은 직종도 한정되어 있고 고용조건도 열악한 현실이다. 구인·구직의 대부분이 자격요건으로서 18세 이상을 요구하고 있다. 그러므로 18세 이하에서 취업할 수 있는 직종에는 한계가 있다.

또한 시설퇴소 청소년의 경우는 그 대다수가 퇴소후의 자립생활에 대한 실질적인 준비가 되지 못한 채 취업자립을 하게 됨으로써 주거를 구하기 쉬운 직장에서 제공하는 숙식시설 혹은 단칸방에서 살아가게 됨으로써 대인관계능력의 미숙, 생활지도의 미흡등이 직장에서의 정착을 어렵게 하여 전직·이직문제를 낳고 있다.

이러한 불안정취업에 따른 불안정수입 및 높은 이직율은 시설청소년의 빈곤이라는 세대전승의 문제를 일으키기 쉽다. 즉 중졸취업아 또는 고교중퇴아의 대다수는 대인관계의 형성능력 부족으로 이직을 되풀이하는 것도 시설아동이 잘 일으키는 시설청소년의 문제이다. 시설에서 퇴소하여 결혼하고 자녀를 낳지만 가정을 유지·관리하는 능력이 충분하지 못하므로 경우에 따라서는 시설문제를 재생산하게 되는 경우도 있다.

따라서 중졸의 취업자립은 현실사회에서 자립의 곤란성이 극히 높으므로 퇴소후의 자립보다는 진학을 권유하는 것이 바람직하다. 즉 자립요건으로써 진학보장을 생각해 볼 필요가 있으며 적어도 고등학교까지 교육받을 권리를 보장하는 것이 바람직하며 일본처럼 진로에 대해 전문적인 상담과 지도를 받을 수 있는 서비스 방안을 마련하고 이들의 교육기회 확대를 위한 학비유자금제도 등 다양한 지원체계를 마련하는 것이 필요하다. 즉 중졸로써 취업자립을 희망하는 청소년이

있어도 중졸청소년이 취업자립 후에 있어 후회하지 않도록 시설직원은 적극적으로 고등학교에 진학하도록 지원체제를 갖추는 것이 필요하다. 우선적으로는 기초학력향상을 목표로 학습담당지도원을 배치하고 학습자원봉사자를 개별의 학습원조에 활용하는 것이 필요하다.

그러나 퇴소 청소년이 지역사회에서 사회적 자립을 희망한다면 학교관계 및 지역사회의 연대, 나아가 전문기관과의 연대도 중요하다. 또한 퇴소후의 자립지원 시스템을 확립하는 것이 중요하며 청소년의 정신면에서의 자립을 촉진하는 시설환경의 원조방법이 중요하다. 우리나라의 경우도 현재 자립생활관, 아동복지자립지원센터를 중심으로 시설퇴소청소년에 대한 자립지원이 이루어지고 있지만 일본의 「리빙케어」처럼 사회적 자립에 관련된 사회생활경험 및 사회상식을 체험적으로 학습하는 프로그램메뉴를 시설생활에 적극적으로 도입하는 노력이 필요하다. 또한 리빙케어의 원조활동내용인 정신적·인격적 자립을 목적으로 한 원조, 생활기능습득을 목적으로 한 원조, 경제적·취업자립을 목적으로 한 원조, 주거의 획득을 목적으로 한 원조, 여가·오락자립을 목적으로 한 원조 등에 관한 과제에 대해서도 적극적으로 검토하는 것이 필요하다.

참고문헌

- 厚生統計協會(1999). 國民の福祉の動向. 第46卷, 第12号.
- 柏女靈峰(1996). 子ども家庭白書. 川島書店.
- 松本伊智朗(1997). 子ども權利低所得・貧困. 社會福祉研究, 第70号. 鐵道弘濟會.
- 林浩康(1994). 養護高齡兒に對する社會生活援助とそのわくぐみ. 社會福祉研究, 第61号. 鐵道弘濟會.
- 田澤あけみ외(2002). 新兒童福祉論. 法律文化社.
- 井垣章二(2002). 兒童福祉. ミネルヴァ書房.
- 內閣府(2001). 青少年白書.
- 內閣府(2002). 青少年白書.
- 社會資源研究會(1993). 福祉制度要覽. 川島書店.
- 下田 正(1999). 兒童福祉論. 中央法規.
- 山縣文治(1989). 養護施設におけるリービング・ケア. ソーシャルワーク研究, 第15卷 第1号. 相川書房.
- 小林理(2001). ひとり親家庭の生活課題への視點:課題を把握する視點を對象として. 日本の地域福祉, 日本地域福祉學會 第15卷.
- 平野隆之(1990). 父子福祉をいかに進めるか. 社會福祉研究, 第49号. 鐵道弘濟會.
- 森田明美(2001). シングルペアレントの現状と支援課題. 月刊福祉, 第84卷 第11号. 全國社會福祉協議會.
- 高橋重宏外(1992). 兒童福祉を考える. 川島書店.
- 白瀬 孝(1997). 日本福祉制度史. ミネルヴァ書房.
- 淺倉惠一外(1996). 子どもの生活と施設. ミネルヴァ書房.
- 社會資源研究會編(1993). 福祉制度要覽. 川島書店.
- 全國社會福祉協議會(1996). 社會福祉の動向.

厚生省(1998). 厚生白書.

박정란 · 서홍란(2001). 아동복지론 서울: 양서원.

IV. 미국의 저소득층청소년 정책

1. 저소득층청소년 정책의 동향
2. 저소득층청소년 정책사업
3. 긍정적 청소년 개발
4. 우리나라 저소득층청소년 정책개발에의 시사점

IV. 미국의 저소득층청소년 정책⁸⁾

1. 저소득층청소년 정책의 동향

1) 저소득층청소년 복지정책의 목표

미국 청소년 복지정책의 이념과 목표에 대하여 광의적 혹은 협의적 접근의 두 입장으로 설명할 수 있다. 먼저 광의적 접근으로서 미국 청소년 복지정책은 청소년에 관한 여러 법령의 제정 근거에 비추어볼 때 청소년 자신, 부모와 가족, 사회 등 삼자간 각각의 권리와 책임의 확립을 중심으로 설명될 수 있다(조흥식, 1994). 즉 청소년 자신은 인간으로서 독자적 권리를 지니고 태어났다는 사실과 함께 양육과 지도를 받아야 하는 아직 미성숙한 인간이라는 점을 내포한다. 청소년의 부모와 가족은 청소년의 복지를 위해 권리와 책임을 지며 특히 국가의 책임 적용이 부모, 자녀 개입에서 강조된다(Costin, 1979).

이러한 청소년 복지의 실행목표는 청소년 복지기관의 프로그램을 통해서 구체적으로 다음과 같이 구현된다.

- 전체 청소년들을 위해 그들 스스로 기술·가치·행동양식을 개발시켜 책임 있는 성인으로 성장시키는 목표성취를 목표로 하는 프로그램
- 가족·이웃·지역사회 및 여타 사회부문에서의 변화에 적응하도록 원조하는 적응을 목표로 하는 프로그램
- 사회의 주요 단위와 연계시켜 윤리적·문화적 배경이 다른 청소년과 교류를 꾀하는 통합을 목표로 하는 프로그램
- 문제청소년들을 위한 통제구조의 확립을 위한 긴장관리를 목표

8) 이 부분은 양심영교수(숭의여자대학교 사회복지학과)가 집필하였음

로 하는 프로그램

한편 미국 청소년 복지정책의 협의적 접근으로서 청소년의 인간 발달적 성장을 주요내용으로 살펴볼 수 있다. 즉 청소년의 주체적 능력을 개발하여 그들이 건강하게 성장하도록 원조하는 과정을 청소년 복지의 실현방향으로 보는 것이다. 이러한 청소년 개발의 정책적 시각은 청소년들을 사회적, 도덕적, 정서적, 신체적, 인지적으로 유능하게 되도록 도와주는 일련의 진보적인 활동과 경험들을 통해서 청소년기와 성인기의 도전에 준비하도록 하는 과정이라고 할 수 있다.⁹⁾

청소년 개발의 과정에는 환경과의 연결망 속에서 가족, 또래집단, 학교, 그리고 이웃이나 지역사회의 맥락적 이해를 포함한다. 환경 혹은 맥락 중에는 청소년개발에 긍정적인 영향을 미치는 것도 있지만 그와는 반대로 부정적인 영향을 미치는 것도 있다. 그리고 부정적인 영향 중에는 청소년들이 잠재력을 발달시킬 수 있는 기회를 얻지 못하는 경우도 있다. 그러므로 청소년개발을 위해서는 비록 이것이 원래는 자연스러운 과정이라 할지라도 청소년개발이 미치는 영향 중에서 부정적인 것은 배제하고 긍정적인 것은 수용하기 위해서 외부의 도움이 필요하며 이는 청소년 복지를 위한 정책적 개입이라고 볼 수 있다.

Pittman(1991)은 청소년개발의 5가지 기본 영역을 <표 IV-1>과 같이 제시하였다. 청소년 복지의 목표를 청소년들로 하여금 긍정적으로 자신을 개발시키기 위해 위의 기본 요소들의 전부 혹은 일부를 경험할 수 있도록 하여야 한다고 보는 것이다.

본 연구에서 미국의 청소년 복지의 목표를 위 두 입장 중 후자의 청소년 개발의 측면에서 살피고 저소득층청소년에 대한 복지개입은 환경으로 인해 발생하는 제약을 극복하도록 긍정적 개발의 기회를 제도적으로 마련하는 것으로 파악한다.

9) 이는 www.extension.umn.edu/distribution/youthdevelopment에서 발췌·요약한 것임.

〈표 IV-1〉 청소년개발의 5가지 기본 영역

기본 영역	주요 내용
건강 및 신체적 유능감	현재의 좋은 건강상태와 미래의 건강을 다질 수 있는 지식, 태도, 행동
개인적 및 사회적 유능감	자기이해와 자기 훈육 기술; 타인과의 협동, 의사소 통, 타협, 관계형성; 대처, 적응, 책임감; 올바른 판단, 평가, 의사결정, 문제해결
인지적 및 창의적 유능감	생각하고 보고 느끼고 맛보고 듣는 것을 창의적으로 표현하는 것을 인식/참여하는데 유용한 지식과 능력
직업적 유능감	인생계획, 진로선택, 여가와 직업 옵션, 이러한 선택 을 하는 절차를 인식하고 이해하는 것
시민으로서의 유능감	개인의 가치, 도덕적 및 윤리적 의사결정의 이해, 지 역사회와 국가에 공헌하는 시민의 역할

출처 : Pittman(1991); 조아미(2001), 재인용

2) 저소득층청소년 정책의 행정과 관계기구

미국의 아동·청소년 복지서비스 전달체계의 특징들로서 우선 연방·주·지방정부(군·시)별로 다양하게 형성되어 있고 이를 통합적으로 운영하는 행동체계가 존재하지 않는다는 점을 들 수 있다. 또다른 특징으로서 정부기관에서 제공하는 공공서비스와 비영리 민간기관에서 제공하는 민간봉사의 전달체계로 양분되어 있다(김성천, 1985). 그 결과 미국의 아동·청소년 복지서비스 전달체계는 단일한 상위 행정체계가 없이 분산되어 있고 행정부의 복지사업을 보조하는 강력한 민간영역을 가진다(Magill, 1989).

이렇듯 청소년 관계기관이나 민간기구에서 지역이나 시대에 따라 다양하게 생성·발전되어 와 전국적으로 통일되고 조직화된 제도로서 청소년 활동의 체계화를 행하지 않고 있으며 지역적 특수성을 내포하

고 있다. 즉 미국 청소년복지를 포함한 공공복지의 연방·주·지방정부로 이어지는 행정체계를 보면 연방정부는 주와 지방에 대해 매우 광범위하고 일반적인 최소한의 기준과 프로그램 범주를 정리하고 프로그램 시행의 세부적 사항은 각 주정부와 지방정부에서 자율적으로 시행하기 때문에 주와 지방별로 조직형태나 프로그램의 내용이 상이한 특징을 갖는다고 하겠다. 따라서 미국의 청소년 관련 업무가 제도적으로 보장된 다양성속에서 이루어진다는 특징을 갖고 있으며(함병수, 1991), 연방정부 수준에서의 종합적이고 포괄적으로 이루어지기보다는 그때그때 상황에 대처하는 종별적인 단편성의 특징을 지니고 있다(Kamerman and Kahn, 1990 : 21 - 22).

미국 청소년 정책이 실행되는 주무부처와 관계업무를 연방정부 차원과 지방정부 차원을 중심으로 살펴보면 다음과 같다. 먼저 연방정부 차원에서 보건 및 인간 봉사부 Department of Health and Human Services 를 주무부처로 하여 교육부, 내무부 등에서 추진되고 있으며 각 주의 단위 행정기관과 교육위원회, 지역사회센터 등에서 청소년 활동 및 복지사업을 주관하고 있다(박진규, 1999). 청소년 관계업무는 연방정부에서 여러 부처가 관련 사항에 따라 분담하여 추진하고 있다. 예를 들어 보건복지부에 아동·가정담당차관보, 법무부에 교정국, 교육부에 직업·성인교육담당차관보(홍준현·조신래, 1997), 내무부에 청소년 프로그램실 등의 기구를 두어 청소년 레크리에이션 지도, 아동·청소년 학대대책, 가정폭력, 범죄피해자 지원, 미성년 청소년의 임신문제, 모자보건 서비스 보조, 이민가족의 중등교육, 가출·집없는 청소년을 위한 사업 등을 추진하고 있다.

지방정부 차원에서의 청소년 업무는 보통 성인교육 및 레크리에이션, 건강 및 보건프로그램, 사회복지사업 등 3가지 영역으로 구분되어 실시되고 있다. 영역에 따라 주관하는 부서가 다르지만 공원 및 레크리에이션 담당국 아래의 교육위원회가 주로 담당하고 있다(함병수,

1991). 청소년 복지의 목표는 청소년들로 하여금 긍정적으로 자신을 개발시키기 위해 위의 기본 요소들의 전부 혹은 일부를 경험할 수 있도록 하여야 한다.

본 연구에서 미국의 청소년 복지의 목표를 위 두 입장 중 후자의 청소년 개발의 측면에서 살피고 저소득층청소년에 대한 복지개입은 환경으로 인해 발생하는 제약을 극복하도록 긍정적 개발의 기회를 제도적으로 마련하는 것으로 파악한다.

3) 저소득층청소년 정책의 재원

복지서비스의 재원조달은 전달체계와 불가분의 관계에 있다. 이는 정부구조가 중앙집권방식인가 지방분권방식인가 하는 행정구조의 형태와 밀접한 관계가 있기 때문이다. 청소년복지의 재정은 공공부문에 크게 의존하고 있다. 특히 기본적인 생활과 관련된 공적부조에 의한 지출이 청소년복지에서 매우 중요한 위치를 차지하고 있기 때문에 정부의 책임이 크다(조흥식, 1994). 국가의 재정은 일반회계와 특별회계로 구분되어 있으나 사회복지의 재정은 일부를 제외하고 거의 일반회계에 속하고 있다. 미국의 경우는 연방정부의 보조에 지방정부의 재산세와 교육세에서 일부를 충당하여 청소년 복지정책을 위한 재원을 마련한다.

미국에 있어서 민간기관의 재정은 국가의 공적 보조금과 공동모금, 노동조합과 기업의 지원, 각종 사적 기여금, 그리고 프로그램의 수입을 통해 충당된다(김성천, 1985). 미국에서 세금으로 재원이 확보되는 공적 아동복지 서비스는 주·군·지방의 모든 해당 가족과 아동을 대상으로 하는 반면 사적 혹은 박애정신에 의한 기부금의 사용대상 선정은 공공복지기관에서 심사를 거쳐 결정하거나 기부금을 지급하는 단체에서 결정한다. 미국의 사회복지전문 공무원들은 과중한 업무에

시달리고 있기 때문에 일을 경감시키기 위해 봉사기관에 재정적 지원을 제공하며 서비스의 상업화·민영화를 추진하여 봉사기관으로부터 서비스를 구매한다(Meyer, 1985).

민간부문의 재정에서는 전통적으로 민간복지기관들은 기부금에 주로 의존해 왔으나 오늘날의 주요 재원은 정부로부터 나온다. 특히 비영리기관의 경우 예산의 60%정도가 연방정부의 예산에서 나오고 나머지 대부분은 주정부나 지방정부에서 나온다. 또한 많은 수의 영리기관들도 정부와의 계약을 통해 정부가 할 서비스를 대신하고 정부로부터의 수입에 의존하고 있다. 따라서 전통적으로 중요한 역할을 했던 민간기부금-개인 기부금, 유언에 의한 기부금, 재단과 회사 등의 기부금-은 점차 줄어들고 있다. 다른 하나의 민간복지기관의 재원은 서비스요금(영리기관에게는 가장 중요한 수입원)인데 점차 중요성이 높아지고 있으나 이 서비스요금의 대부분도 돈은 정부에서 내고 서비스는 요보호자가 무료로 받는 제삼지불체계(third-party payment system)로 되어 있어 요보호자가 순수한 자기 돈을 지불하는 경우는 비교적 적다(조흥식, 1994).

이러한 『정부투자·민간복지기관운영체계』가 일반적이 되고 있으나, 정부가 주는 안정된 수입원을 바라보고 영리추구 민간복지기관들이 더욱 많이 생겨났으며 그 결과 많은 민간복지기관들은 독립성을 잃고 정부의 규제를 받게 되었고 일부에서는 민간복지기관과 정부기관의 영역 구분이 무의미하게 되었다.

2. 저소득층청소년 정책사업

미국 저소득 청소년을 위한 복지정책의 주요 사업의 내용은 포괄적인 체제로 이루어지기 보다 선별적으로 이루어지고 있다. 이들을 위한 사업 내용으로 소득유지사업, 식품영양사업, 사회복지 서비스사업,

교육훈련사업, 보건의료사업, 주택사업 등이 도움을 필요로 하는 요보호청소년들을 중심으로 하여 다양하게 전개된다.

아래에서 저소득 청소년의 사업내용으로 빈곤과 결손가정 청소년을 위한 지원사업을 먼저 소개하고 예방적 차원에서 일반청소년을 위한 연방정부 차원의 지원내용을 살펴보고자 한다. 한편 미국의 저소득 청소년에 대한 사업은 이들이 속한 가정을 원조함으로써 그 복지수혜가 청소년에게 돌아가게 한다는 의미에서 청소년과 가족정책이 밀접하게 관련되어 있음을 기본으로 한다.

1) 빈곤과 결손 가정의 청소년 사업

(1) 소득유지 사업

미국에서 가난한 아동과 청소년들을 위해 관심을 갖고서 최초로 만들어진 1935년의 사회보장법 중 요보호아동부조(Aid to Dependent Children)는 아동과 청소년의 최초의 복지법적 내용이다. 이후 1962년 요보호아동부조는 부양아동을 가진 가족을 위한 보조 (AFDC: Aid to Dependent Children)로 명칭이 바뀌어 가족을 프로그램 대상의 기본단위로 하였다. AFDC를 통하여 결손가정이나 장애청소년 등이 대상이 되어 각 주정부가 지방정책으로 대상자나 지원금액 등을 규정하도록 하고 연방정책은 원칙적인 규제만 하도록 하였다. 이외에도 21세 미만의 요보호청소년을 위한 긴급구호사업, 파괴된 가정의 청소년들의 보호를 위한 아동보호 강화사업, 가족지원 및 후원사업 등이 포함되었다.

그러나 1970년대부터 1990년대 초까지 아동 빈곤의 경우는 오히려 증가하였으며 미혼모가 급증하고 가족해체, 청소년 범죄, 복지의존성의 증가등 빈곤과 관련된 문제들이 이 기간 함께 증가했다(The White House, 2002). 복지적 욕구의 반향의 하나로 제정되어 일반적으로 1996년 복지개혁법이라 불리는 PRWORA(the Personal Responsibility

and Work Opportunity Reconciliation Act)는 저소득층을 지원하기 위한 복지체계에 커다란 변화를 가져 왔으며 TANF(the Temporary Assistance for Needy Families)는 PRWORA에 의해 도입된 포괄적 보조금 프로그램이다. TANF는 1997년 7월부터 기존의 AFDC와 JOBS(the Job Opportunities and Basic Skills Training Program)를 통합 대체하여 시행되었으며 복지의존을 감소시키기 위한 채찍의 의미를 지니고 다음의 정책목표를 지녔다(최현수, 2002).

첫째 아동들이 자신의 가정에서 보호될 수 있도록 지원이 필요한 가구에 대한 현금급여 및 서비스를 제공하는 것

둘째 근로활동참여, 취업에 대한 준비, 결혼 등을 장려함으로써 국가의 복지급여에 대한 의존을 종식시키는 것

셋째 미혼모의 발생을 감소시키고 예방하며 이를 위해 매년 구체적인 목표를 수립하여 달성하는 것

넷째 정상적인 가정의 형성과 유지를 촉진시키는 것이다. 특히 근로활동을 촉진시키기 위해서 다양한 방법을 사용하였는데 근로활동 또는 교육훈련 참여를 조건으로 급여를 지급하고 전 생애기간동안 복지급여의 수급기간을 5년으로 제한하는 등 채찍의 의미를 지니고 있는 강력한 전략을 통해 저소득층으로 하여금 복지급여에 대한 의존을 포기하고 노동시장에 진입하도록 만들었다. 또한 주정부에 대해 수급자의 근로활동참여 비율에 대한 목표를 설정하고, 이를 달성하지 못할 경우 재정지원에 있어서 불이익을 받도록 했다.

본 연구에서는 저소득층청소년에게 미치는 TANF의 파급효과에 대한 분석은 생략하기로 하겠다.

(2) 식품영양사업

1977년 식품구매권(Food Stamps) 제정에 근거해 저소득가정과 청소년 개인에게 식품을 구입할 수 있도록 하는 식품구매권 정책과 함

게, 1946년부터 시작된 청소년 영양사업의 하나인 학교급식을 위한 전국학교점심 프로그램(National School Lunch Program)이 미국 식품영양사업의 주요한 위치를 차지하고 있다.

이와 함께 1966년부터 학교조식 프로그램(School Breakfast Program)이 시행됨으로써 주로 사회복지시설이나 학교기숙시설 등 제한된 규모에서의 청소년들에게 도움이 제공되고 있으며, 이외에도 저소득가정의 청소년들을 위한 여름철 식품제공사업, 지역사회 아동영양사업, 우유급식, 요보호모 자녀의 영양보존사업 등도 다양하게 청소년의 건강과 영양을 도와주는 미국 청소년복지정책의 일환이 되고 있다.

(3) 사회복지서비스사업

모든 사회복지서비스사업 가운데 연방정부의 지원을 필요로 하는 각종 요보호대상자를 위한 사업 중 가장 큰 항목은 주정부에게 지급되는 사회복지서비스 종합지원금(Social Service Block Grant)으로 요보호대상자의 인구비례에 따라서 책정된다. 이와 함께 빈곤가족, 결손가족 청소년들을 위한 각종 청소년보호사업, 청소년임시보호사업, 종합청소년개발 센터사업, 약물 오·남용 청소년사업, 피난민 가족문제 등을 위한 정책도 적지 않은 예산의 배당을 받고 있다.

(4) 교육훈련사업

1965년의 초·중등 교육법과 동법의 개선을 위한 1988년의 개정법률에 의거하여 시행되고 있는 교육·훈련정책은 미국의 청소년을 위한 무엇보다도 중요한 것임을 부인할 수 없다. 이 정책은 4대 과제에 의해 시행되고 있는데 첫째는 교육의 기회를 불균등하게 받고 있는 불우한 청소년들을 위해 지방 교육자치단체에 제공되는 보조이며, 둘째는 소수이민그룹, 장애인, 비행청소년들을 위한 보조이며, 셋째는 도움을 필요로 하는 부모와 자녀를 함께 집중적으로 교육·훈련시켜 앞

서가는 친구들에게 떨어지지 않도록 돕는 프로그램인 Head Start Program이고 넷째는 중등교육과정에서 탈락하는 청소년들에게 적절한 기술훈련을 시키는 한편 학교에서의 일탈을 예방하고 치유하는 사업이다.

이러한 교육훈련사업의 대상자는 전체 청소년들이지만 빈곤가족과 결손가족의 청소년들이 대다수를 차지하고 있다. 이외에도 무주택 아동, 청소년을 위한 교육사업, 가난한 가정에 책을 보내는 사업에 대한 보조사업 등이 있다.

(5) 보건의료사업

빈곤가족, 결손가족 청소년들을 위한 보건의료사업은 의료부조라는 거대한 프로그램에 의해 생계보조를 받고 있는 공적부조 대상자들에게 주어지고 있는데 연방법의 기초위에서 각 주정부는 시행대상이나 지원내용을 달리하고 있지만 대체로 21세 미만의 미취업 청소년들이 많은 혜택을 받고 있다. 이외에도 청소년 정신건강사업을 통하여 청소년들에게 보건의료혜택이 주어지고 있다.

(6) 주택사업

저소득층을 위한 주택사업은 1937년이래 계속되어 오고 있지만 국가가 건축하여 소유하는 공공주택을 저소득자 가족이 감당할 수 있을 정도의 월세를 받고 제공하는 일인데, 이 사업의 우선 순위는 아동, 청소년을 부양하고 있는 저소득가족이다. 이외에도 저소득층의 내집 마련 보조를 포함한 다양한 정책사업들이 있다.

(7) 일반청소년을 위한 복지사업

저소득층청소년의 대상규정은 일반청소년 가운데 저소득층청소년 차상위그룹에 대한 고려가 요구된다. 실제로 오늘날 많은 미국 청소년

들은 경제적 불안정, 교육기회의 박탈, 고용기회의 상실로 좌절과 갈등에 빠져 사회문제를 야기하고 있는데, 이에 대한 종합적인 예방과 대책이 장기적으로 이루어지지 못하고 있는 실정이다(조홍식, 1994).

하지만 종합청소년개발센터, 청소년보호사업, 아동복지사업, 입양사업, 가정위탁사업, 피난민·이민가족 청소년사업, 인디안청소년사업 등이 시기별, 지역별로 필요시 일반청소년들에 대한 복지정책의 일환으로 이루어지고 있다. 아울러 아동복지 훈련사업이나 아동복지 연구사업에도 재정적 지원을 하고 있으며, 청소년문제의 예방과 관련하여 청소년임신을 줄여나가는 사업, 부모교육, 청소년 여가사업, 비행청소년집단 예방사업 등이 이루어지고 있다. 이외에도 초·중·고등교육과 근로청소년에 대한 관심, 보건의료사업, 주택사업, 정신보건 서비스 등 각종 사업들이 일반청소년들의 복지정책과 관련하여 행해지고 있다.

본 연구에서는 일반청소년의 저소득층청소년집단으로의 위험군에 누구나 전락할 수 있다고 보는 보편주의적 복지개념에 입각하여 이들을 위한 사회안전망으로서의 다양한 개입이 요구된다고 본다. 이러한 사회적 개입 가운데 청소년의 개발적 측면에서 교육적 부문에 초점을 두고 최근 미국에서 지속적으로 전개되고 있는 긍정적 청소년 개발(Positive Youth Development) 프로그램을 소개하고자 한다.

3. 긍정적 청소년 개발(Positive Youth Development)¹⁰⁾

1) 발생배경

미국에서 청소년 이슈를 정의하기 위해 접근방식의 변혁이 주창

10) 이 부분은 Catalano(1998)의 Positive Youth Development in the United States의 일부를 요약·수정하여 제시한 것임.

되었는가를 설명하기 위해서 시작되었다. 긍정적 청소년 개발 분야를 형성하기까지 견해의 차이가 어떻게 통합되어 왔는지를 먼저 기술하기로 한다.

20세기에 들어 아동기와 청소년기가 학습하고 발달하는데 특별히 필요한 시기로 인식함에 따라 미국 사회는 청소년들에 대한 배려의 책임감이 더욱 증가하였다. 청소년 범죄와 문제 청소년의 증가로 1950년대에 이러한 이슈를 제기하기 위한 연방 제정의 발의가 시작되었다. 이러한 경향은 가난, 이혼, 결혼생활의 파탄, 출생, 가족의 이동 등 1960년대에 가속적으로 증가하였다. 사회가 변천함에 따라 전통적으로 아동의 발달을 위해 주요 원동력인 가족이 계속 아동을 성공적으로 양육하도록 지지하기 위해 학교와 지역사회의 임무의 재개념화가 필요하게 되었다(Hernandez, 1995, from Weissberg & Greenberg, 1997: 5).

처음 가족과 아이들을 지원하기 위한 방안은 일차적인 위험요소에 한하였다. 그들의 초점은 청소년 범죄를 줄이거나 청소년기의 비뚤어진 성격을 바로잡는 데 있었다. 청소년 문제가 점차 일반화되는 것을 보면서 특정한 문제에 대한 광범위한 중재 및 치료방법이 개발되었다. 지난 30년간 서비스와 정책 모두 문제를 겪고 있는 청소년의 문제행동을 감소시키기 위해 기획되었다. 또한 접근방법의 효율성에 대해 약물 남용, 행동 장애, 비행 혹은 반사회적 행동, 학습 실패, 10대의 임신 등의 광범위한 영역에서 심도 있는 조사연구가 이루어졌다(cf. Agee, 1979; Clarke & Cornish, 1978; Cooper, Altman, Brown & Czechowicz, 1983; De Leon & Ziengenfuss, 1986; Friedman & Beschner, 1985; Gold & Mann, 1984).

한편 문제 행동이 나타나기 전에 청소년을 지원하는 것을 강조하는 예방적인 접근이 20년 전에 나타나기 시작하였다. 예방노력의 초기 단계에서는 가족, 학교, 지역사회, 동료 집단 등의 환경에 관심을 가지

고 단일 문제 행동의 예방에 집중하였다.

예방 전략은 프로그램이 평가됨에 따라, 특정 프로그램이 청소년의 약물 복용, 임신, 성관계로 인해 전염되는 질병, 학교에서의 적응 실패 혹은 반항적인 행동에 긍정적인 영향을 끼치지 않는 것으로 나타남에 따라 변화되었다(cf. Ennett, Tobler, Ringwalt & Flewelling, 1994; Kirby, Harvey, Claussenius & Novar, 1989; Malvin, Moskowitz, Schaeffer & Schaps, 1984; Snow, Gilchrist & Schinke, 1985; Thomas, Mitchell, Devlin, Goldsmith, Singer & Watters, 1992; Mitchell, et al., 1997). 이러한 초기의 예방 프로그램은 아동 발달에 관한 이론이나 조사연구 혹은 아동발달에 영향을 미치는 요인들에 기반을 두지 않은 것이다.

예방분야에서 중요한 전환점은 조사연구자나 서비스 제공자들이 청소년기의 문제 행동에 대한 중요한 요인을 규명한 종단적 연구로부터 연구의 정보를 조직하면서부터 시작되었다. 따라서 예방 노력에 대한 두 번째 단계에서는 특정한 문제 행동으로 발전하는 과정을 방해하는 예측요인들에 관한 지식을 이용하였다. 예를 들면, 약물남용 예방 프로그램에서는 또래집단이나 약물 사용에 대한 사회적인 영향, 그러한 행동을 묵과하거나 장려하는 사회규범 등 청소년기의 약물 사용의 예측요인으로 알려진 것들을 언급하기 시작했다. (cf. Ellickson & Bell, 1990; Flay et al., 1988; Pentz et al., 1989a, b). 이러한 예방 차원의 노력에 Theory of Reasoned Action(Morrison, Simpson, Gillmore, Wells & Hoppe, 1994; Ajzen & Fishbein, 1980; Fishbein & Ajzen, 1975)이나 Health Belief Model (Janz & Becker, 1984; Rosenstock, Strecher & Becker, 1988)과 같이 사람들의 의사결정과정 에 대한 이론이 길잡이 역할을 했다. Kirby (1997:12)는 다음과 같이 덧붙였다;

주도적 이론 제창자들이 행동에 영향을 미치는 중요한 요인과 행동변화, 특

별히 건강한 행동에 영향을 미치는 요인에 대한 합의점을 찾기 위해 국가정신보건기구 National Institute of Mental Health 에 모여 (Fishbein et al., 1991) 건강 관련 행동에 영향을 미치는 세 가지 중요한 요인들이 있다는 데 동의했다: (1) 행동에 참여하려는 개인의 의지, (2) 그 행동을 막을 수 있는 주변환경 요인 혹은 행동을 하는데 필요한 환경자원의 존재, 그리고 (3) 행동을 실현하기 위한 개인의 기술 혹은 능력

1980년대에 예방노력은 단일의 문제 행동에만 집중하였다는 비판을 받게 되었다. 주요한 예방 모델들에서 한 아이의 문제 행동과 같이 발생하는 행동들과 다수의 문제 행동에 공통적인 예측요인을 연구할 필요성이 제기되었다. 연구조사자들은 환경적인 예측요인과 개인과 환경간의 상호작용에 관한 가치 있는 지식을 종합하는 것이 필요하다고 생각하였다. 게다가 많은 사람들이 문제 예방 뿐 아니라 바람직한 청소년 발달에 집중할 것을 주장하였다. 단순한 약물, 폭력 혹은 조속한 성적활동을 거부하는 것 이상을 요구한다는 여론과 함께 형성되기 시작했다. 아동의 사회적·정서적·행동적·인식적 발달의 촉진은 문제 행동의 예방과 함께 중요한 열쇠가 된다고 보기 시작했다(W.T. Grant Consortium on the School-Based Promotion of Social Competence, 1992).

1990년대에 현장전문가, 정책 결정자, 예방 과학자들은 청소년 문제를 좀 더 광범위하게 다루기로 했다(Pittman, et al. 1993). 청소년의 문제와 긍정적인 행동의 발달적 원인론에 대한 연구가 증가하고 (Kellam & Rebok, 1992; Hawkins, Catalano & Miller, 1992; Newcomb et al., 1986), 긍정적인 청소년 개발 프로그램의 실험결과 보고서들이 속출하였다(e.g., Greenberg, 1996; Greenberg & Kusche, 1997; Weissberg & Caplan, 1998; Hahn, Leavitt & Aaron, 1994). 1990년대에 존재하던 두 개의 병렬적인 경향 즉 바람직한 청소년 발달 및 예방 과학은 현재 병합의 단계에 와 있다.

2) 긍정적 청소년 개발의 접근방식

(1) 통합적 접근

긍정적 청소년 개발의 접근에 대하여 다수의 기관들 예를 들면 the Carnegie Council on Adolescent Development (1995), the U.S. Department of Health and Human Services (1996), the Annie E. Casey Foundation (1995), the Robert Wood Johnson Foundation (1997), the Consortium on the School Based Promotion of Social Competence (1994), 그리고 the Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention (1995)은 사회적으로 영향력 있는 요인들과 기타 다른 주요 요인들을 통합하는 접근으로서 다음과 같은 중요성을 역설하였다;

오늘날의 청소년들은 청소년기에 무수한 선택과 도전이 있는 사회에서 살아 가고 발달한다. 청소년기의 환경은 가족 자원, 커뮤니티가 제공하는 것들, 교육 및 근무 기회 등의 요인들이 있는지 혹은 없는 지에 의해 이루어진다. 지난 수 세기 동안, 사회적, 행동적 연구들은 왜 청소년의 일부는 사회적인 환경을 성공적으로 탐색하는데 일부는 유사한 환경에서 약물 복용, 보호되지 않은 성적 행동, 학교에서 도태됨, 태만, 폭력 조직에 가담하거나 폭력 등 ‘위험한’ 라이프 스타일을 선택하는 지에 관한 관심을 나타냈다. 같은 기간에 지역사회 지도자들은 모든 커뮤니티 거주자들의 삶의 질을 높이기 위해 청소년, 학교, 레크리에이션 센터, 직업 훈련 프로그램, 및 다른 것들을 지원하는 사회적 설정의 형성 등을 포함한 광범위한 접근을 통해 실험해왔다. 사회적 환경의 구성을 강조하는 입장은 서비스 제공자로 하여금 태만, 약물 복용, 10대 임신, 폭력과 같은 청소년의 결핍에 중점을 둔 관점을 넘어서서 지역사회의 자원을 평가하는데 있어서 인구통계적 측면과 경제적인 측면 뿐 아니라 사회적 상호작용의 질적 측면을 중시한다. 사회적 맥락에 대한 강조는 프로그램 개발 및 평가를 위한 새로운 의제를 촉진시켰다. 즉 가정, 고용, 여가활동, 교육과 같은 세팅에서 청소년기에 그의 가족, 동갑내기, 관계없는 어른들과 어떻게, 언제, 그리고 어떤 장소에서 상호작용하는가를 중요시 하였다. 결과적으로, 사회적 환경에 관한 조사는 청소년과 가족을 보호하고 지원

할 수 있는 지역사회를 생성하기 위해 청소년 발달의 연구조사와 지역사회 발달 및 조직(예를 들자면, 경제, 도시 연구, 인류학, 및 사회학등의 분야)에 관한 기타 연구조사들이 통합될 필요성을 극명하게 보여주었다(The National Academy of Sciences, National Research Council, 1996: 4).

3) 기본원리

긍정적인 청소년 개발의 기본 원리는 “문제가 없다는 것이 미래를 위해 충분히 준비되어 있다는 의미는 아니다”(Pittman, 1991)에 대한 이해이다;

수년동안 미국인들은 청소년을 위한 교육 서비스, 특별히 공적 자금으로 제공되는 서비스를 제외한다면, 청소년 문제가 심각하다는 것을 수용해왔다. 우리는 청소년 문제가 없다면 바람직한 청소년 발달이 일어난다고 생각한다. 그러한 사고는 ‘문제 만들기’로부터 청소년을 보호하거나 위험한 행동과 관련된 청소년들을 ‘고정시키’는데 집중된 청소년 서비스 종합세트를 만들어냈다. 그러나 위험도가 높은 행동을 금지하는 것은 미래를 준비하는 것과 같지 않다. 게다가 학교에 출석하고 법률을 준수하고 마약을 복용하지 않는 청소년이 성인기의 어려운 요구에 적합하도록 준비되어 있는 것도 아니다. 문제가 없다는 것이 충분히 준비되어 있다는 것을 의미하는 것은 아니다. 청소년이 인생에서의 도전과 책임감을 이해하고 어른으로서 성공하기 위해 필요한 기술들을 발달하는 데 대한 동등한 보장이 있어야 한다. 청소년 문제는 단지 청소년 발달의 주요한 방해거리라는 개념으로부터 청소년 발달 서비스가 청소년 문제에 대한 가장 성공적인 전략이라는 큰 폭의 개념적 이동을 위해 필요한 것은 무엇인가? (Pittman & Fleming, 1991:3).

(1) ‘환경 속의 인간’ 시각

청소년에 대한 접근개입을 ‘환경 속의 인간’(person in environment)으로 파악하는 시각(Bronfenbrenner, 1979)은 보살펴주는 사람, 학교 사무관, 학급친구, 이웃의 사회화 영향이 청소년 문화 단체나 지

역사회의 규범, 가치와 함께 아동들의 발달에 일차적이라는 것을 제시한다. 긍정적 청소년 개발은 환경과 개인과의 상호작용에 주의를 기울인다. 다양한 지역사회에서 문화적 요소에 주의를 기울이는 것은 긍정적 청소년 개발의 결과에서 중요하다(Deyhle, 1995; Boykins & Toms, 1985).

(2) 발달적 시각

청소년이 어떻게 성장하고 배우고 변화하는지에 관한 발달 모델 가운데 에릭슨의 정체성 발달 이론(1950, 1968)의 청소년기는 바로 청소년이 능력 있고 효율적이며 그 연령에 맞는 과업을 완수한다는 것을 느끼는 단계다. 이 시기의 성공적인 결과물은 특정한 기술과 청소년이 능력 있다고 느끼는 패턴의 습득이다. 사춘기 이전에 이런 것들을 습득하지 못하면 사춘기동안 사회적, 정서적으로 취약해지기 쉽다. 온전한 자아정체성 발달의 분열은 긍정적인 내적 가치 및 규범에 근거한 건전한 선택을 할 수 없는 아이를 만들어낸다. 요약하면 에릭슨의 발달적 시각에 의하면 성공적이지 않은 발달 과업의 수행은 행동문제의 일차적 원인이다. 이러한 관점에서 보면 바람직한 청소년 발달은 역량 증진과 청소년기의 문제예방 모두를 해결하는 열쇠를 쥐고 있다.

이러한 시각은 청소년기의 결과물에 대한 더 넓은 포커스인 발달 기반의 전략, 가족의 역할에 대한 애정, 학교, 및 바람직한 청소년 발달을 촉진하는 지역사회로 초점을 넓혀 볼 것을 요청한다. 이러한 것에 기반하여 긍정적 청소년 개발 접근방식은 바람직한 청소년의 결과물을 양육하는 건전한 발달을 추구한다. 즉 전체 아동에 대해 범주로 나누어 보지 않는 관점, 발달과업의 성취에 관한 관점, 그리고 가족, 학교, 이웃, 사회 및 문화적 맥락과의 상호작용에 관한 관점.

예방에 관한 연구는 상이한 위험요소 및 보호 요소가 아동의 발달

단계에 따라 다르게 나타날 수 있음을 보여주었다(Bell, 1986). 예를 들면, 초등학교 저학년에 보여지는 공격적인 행동이 10대의 약물남용으로 연결될 가능성이 큰 것으로 보여지는 반면, 성취가 낮은 것은 초등학교 고학년에서의 약물남용의 전조로 예상된다(Kellam & Brown, 1982). 예방과학자들은 예방 프로그램을 기획하는데 있어서 발달 이론 및 조사에 참여하는 것이 중요하다는 것을 강조하기 시작했다. 특정한 발달 단계와 마찬가지로 (Catalano & Hawkins, 1996) 환경적으로 적절한 과업을 제시하는 것이(Kellam & Rebok, 1992) 청소년기의 발달 단계 및 도전에 적합한 보호적인 중재에 유용하다는 것이다.

예방 중재를 개념화하고 기획, 수행하는데 있어 공공 보건, 인류학, 사회적 업무, 사회학 및 발달 정신병리학으로부터의 모델을 통한 발달 이론의 통합이 점점 강조되고 있다(Cicchetti & Cohen, 1995; Cicchetti, 1984; Kellam & Rebok, 1992; Lorion, 1990; Sameroff, 1990; Sroufe & Rutter, 1984). 발달 개념이 생물학적 분석,(Belsky, 1993; Bronfenbrenner, 1979, 1995; Garbarino, 1992) 인과관계 및 위험의 다각적 조사까지 포함하며 확장됨에 따라(IOM, 1994; Rutter, 1987a & b), 발달 이론은 그 분야를 조직하고 발달시키는 강력한 증거들을 제공할 수 있게 되었다 (Weissberg & Greenberg, 1997: 9).

이러한 모든 발전은 과학자들이 예방 중재를 더 넓은 시각에서 볼 것을 요청하게 되었다. 즉 위험요소, 보호요소, 그리고 청소년의 결과물간의 중요한 연결관계를 밝혀냄; 문제행동이 많은 선행하는 공통요소를 공유한다는 증거; 청소년들이 강하게 노출되어 있는 다수의 위험요소와 보호요소가 청소년이 낼 결과물에 영향을 미친다는 증거; 연령에 따른 과업 요구 및 예방프로그램 기획하는 과정을 가공하는 것의 중요성; 그리고 조기에 문제행동을 시작하는 것이 결과물이 좋지않을 것이라는 자체 조짐이 된다는 것을 문서화하는 것 등이다.

(3) 예방 과학적 시각

1970년대와 1980년 초반에 대부분의 예방 프로그램의 시각은 개인 수준의 위험이나 보호 요인들에 초점을 맞추고 일반적으로 하나 혹은 두 개의 예측요인만을 언급하였다. Tolan & Guerra (1994)은 그들이 폭력 예방 프로그램을 검토하는 과정에서 대부분의 프로그램이 단지 하나의 위험요인의 변화에만 관심을 보였고 사회적이거나 환경적인 특성이 아니라 오로지 개인특성의 변화만을 강조하였다고 하였다.

그러나 지난 30년간 행해진 종단적 연구들은 문제 행동을 예측하는 데 개인 요인뿐 아니라 이웃, 가족, 학교, 및 또래 그룹의 많은 요인들이 있음을 밝혀냈다 (Brewer, Hawkins, Catalano & Neckerman, 1995; Coie, et al., 1993; Dryfoos, 1990; Hawkins, Catalano & Miller, 1992; Farrington, 1996; Loeber, 1990). 많은 위험 요인에 노출되는 것은 아동이 문제 행동을 일으킬 확률이 증가하는 것인 반면, 많은 보호 요인에 노출 되는 것은 위험에 대한 노출에도 불구하고 문제 행동이 방지되는 것으로 밝혀졌다(Hawkins, Catalano & Miller, 1992; IOM, 1994; Newcomb, Maddahian, Skager & Bentler, 1987; Pollard, Hawkins, & Arthur, 1998; Rutter 1987a,b; Sameroff & Seifer, 1990).

더군다나 동일한 위험 요소 및 보호 요소가 다양한 청소년 문제-약물 남용, 태만, 폭력, 10대의 임신, 학교에서 낙오 등-를 예측한다는 것을 보여주었으며(Dryfoos, 1990; Hawkins, Jenson, Catalano & Lishner, 1988; Howell, Krisberg, Hawkins & Wilson, 1995; IOM, 1994; Loeber, Stouthamer - Loeber, Van Kammen & Farrington, 1991; Slavin, 1991), 문제 행동들은 서로 밀접하게 관련되어 있으며(Elliott, Huizinga & Menard, 1989; Jessor & Jessor, 1977; Zabin, Hardy, Smith & Hirsch, 1986), 개인 안에서 범주를 이루어 서로서로 강화한다는 것을 보여주었다. (Benson, 1990; Dryfoos, 1990; Jessor, Donovan & Costa, 1991). 이러한 발견들은 광범위한 청소년 문제를

방지하기 위해 더 포괄적이거나 ‘카테고리로 나누지 않은’ 접근 방식을 제시한다(e.g., Catalano & Hawkins, 1996; Dryfoos, 1996, 1994, 1990; Hawkins, Catalano & Miller, 1992; Kirby, 1997; Moore, Sugland, Blumenthal, Glei & Snyder, 1995; Perry, Kelder & Komro, 1993; The National Academy of Sciences, National Research Council, 1996, 1993; Weissberg & Greenberg, 1997). 청소년 현장 전문가와 마찬가지로 예방 과학자들도 예방을 위한 단일한 문제 접근 방식에 만족하지 못하고 있다.

따라서 청소년 발달 현장전문가, 정책입안자, 예방과학자들은 청소년의 올바른 성장에 대해 같은 결론에 도달했다. 그들은 한 문제행동에 초점을 맞추는 프로그램에서 벗어나 이 프로그램이 여러 긍정적인 측면과 문제행동에 영향을 주는 것을 고려하고 있다. 예방과학자는 많은 청소년의 발달결과가 같은 위험요소와 보호요소에 의해서 영향을 받고 있다는 것을 연구를 통해 밝히고 있다. 그들은 여러 사회 영역을 포함하는 방법들을 제시하고 있다. 위험요인과 보호요인이 가정, 또래 집단, 학교, 지역사회에서 발견된다는 증거가 이러한 접근법을 지지해주고 있다. 긍정적 청소년개발 지지자와 예방과학자들은 청소년들의 발달과업 성취에 영향을 주는 사회적 및 환경적 요인의 중요성에 대해서 주의를 기울이라고 당부하고 있다(The National Academy of Sciences, National Research Council, 1996).

4) 긍정적 청소년 개발의 구성내용

다음의 내용을 긍정적 청소년 개발의 주요 특징적 내용으로 한다.

- 바람직한 청소년 발달 및 관련 개념의 이론적, 경험적 정의를 연구하고 확립한다.
- 청소년 문제 행동에 내포된 위험 및 보호 요소들의 공통적인 중

류를 문서화하고 기술한다.

- 바람직한 청소년 발달 중재의 평가 결과를 밝혀내고 정리한다.
- 바람직한 청소년 발달 프로그램에서 평가 방법에 있어 잠재적인 발전과 마찬가지로 성공 및 실패 모두에 관계되는 요소들을 밝혀낸다.

5) 긍정적 청소년 개발의 정의

긍정적인 청소년 개발의 구성요소와 개념적 적용을 위한 조작적 정의는 다음과 같다.

- 유대감 증대 : 프로그램 중 하나 이상의 요소가 아동과 건강한 성인, 바람직한 또래, 학교, 지역사회 혹은 문화와의 관계를 발달시키는 데 집중되어 있다면 유대감을 증대시키는 것으로 분류된다.
- 회복력 기르기 : 변화와 스트레스에 대해 적응하고 본받는 반응을 위한 전략을 강조하고 정신적인 유연성 및 반응능력을 증진시킨다.
- 사회적 능력 촉진 : 발달적으로 적절한 대인관계 훈련, 이러한 기술을 연습하기 위한 예행연습 전략을 제공함. 이러한 기술에는 또래와 어른들과 사용할 수 있는 커뮤니케이션, 고집부리기, 거절, 반항, 충돌이 생겼을 때 해결하는 법, 대인관계에서의 협상 전략 등이 있다.
- 정서적 능력 증진 : 자신 혹은 타인의 감정을 파악하는 기술, 정서적인 반응이나 충동을 관리하는 기술, 청소년기의 자아 관리 전략, 감정이입, 자아를 진정시키기, 혹은 좌절감을 참아내는 기술 발달을 추구함.
- 인지 능력 증진 : 아동의 인지적 능력, 과정 혹은 학업 성취, 논

리적이며 분석적인 사고, 문제 해결, 결정, 계획, 목표 설정 및 스스로 대화하는 기술등의 결과물을 추구함.

- 행동 능력 증진 : 기술을 가르치고 효과적인 행동 선택 및 언어적/비언어적 전략을 포함한 행동패턴 강화를 제공함.
- 도덕 능력 증진 : 문화 혹은 사회적인 규범과 기준, 옳고 그름, 혹은 도덕적/사회적 정의 증진을 추구한다면 감정이입, 존경함.
- 스스로 결정할 수 있는 능력 기르기 : 전략이 권리 위임, 자율성, 독립적 사고, 스스로 옹호, 혹은 스스로 결정한 내면적인 규범과 가치에 따라 살아가는 능력(그룹 가치를 포함할 수도 포함하지 않을 수도)을 위한 청소년의 능력 증진을 추구함.
- 영성 기르기 : 더 높은 힘에 대한 믿음, 내면 성찰, 명상을 증진하고 영적인 신념 체계, 영적 자아정체감, 의미, 혹은 수행에 대한 탐험을 지원함.
- 자아-유효성 기르기 : 프로그램의 전략이 개인 목표 설정, 본받고 자기것으로 만드는 기술, 부정적 자아-유효성 기댓값이나 배하게 하는 인식들을 바꾸는 전략들을 포함함.
- 분명하고 긍정적인 자아정체성 기르기 : 청소년기의 사회적, 문화적인 건전한 자아 발달을 지원하는 하위 그룹들과의 긍정적인 정체성을 포함하는 건전한 자아 형성 및 성취발달을 추구함.
- 미래의 신념 기르기 : 미래의 가능성, 목표, 선택, 혹은 오랜 기간에 걸친 희망이나 계획에 영향을 미치는 것을 추구하는 프로그램으로 전략들은 중등교육기관 이상의 보장된 교육, 학교에서 일로 연계되는 연결, 미래의 취업 기회 혹은 일하면서 계속적으로 진보할 수 있게 하는 미래의 재정적 인센티브 등이 있다. 미래신념도 청소년기의 건전하고 생산적인 성인의 삶에 대한 낙관적인 생각에 영향을 미치도록 고안된 프로그램을 통해 길러질 수 있다.
- 긍정적 행동 인식 제공 : 보상, 인식, 아동의 친사회적 행동 강화

에 대한 반응 체계를 생성함.

- 친사회적 개입을 위한 기회 제공 : 매개체가 청소년들이 활발하게 참여할 수 있고 바람직하게 기여할 수 있고 긍정적인 의미에서 사회에서 주고 받는 것을 경험할 수 있는 활동과 이벤트를 제공함.
- 친사회적 규범 기르기 : 청소년이 보건상의 위험을 감소시키고 친사회적 개입을 지원할 수 있는 분명하고 명쾌한 행동 규범을 발달시킬 수 있는 전략들을 채택함.

6) 긍정적 청소년 개발 프로그램에의 분류요건

프로그램의 분류요건으로서 다음 네 가지를 포함한다. 첫째 위에 정의된 하나 이상의 바람직한 청소년 발달 구조를 제시한다. 둘째 6세에서 12세 사이의 청소년과 관련되어 있다. 셋째 치료가 필요해서 선택하지 않은 청소년과 관련되어 있다. 일반적 혹은 위험에 처한 아동을 위한 프로그램이 포함된다. 비행, 약물 남용, 정신 보건 치료 프로그램은 제외된다. 넷째 단일 사회 영역에서의 청소년 개인 발달 구조는 이번 검토에서는 제외된다. 다수의 사회 영역에서의 청소년 발달 구조를 적어도 하나를 제시하거나 하나의 사회 영역에서 여러 개의 청소년 발달 구조를 제시하거나, 여러 영역 내의 다수의 청소년 발달 구조를 제시하는 경우를 포함한다.

7) 프로그램 특성

결과적으로, 보편적이고 선택적인, 발달의 증진을 위한 프로그램만 포함된다(Gordon, 1983, 1987; Institute of Medicine, 1994). ‘보편적(Universal)’ 이란 문제나 무질서의 위험을 고려하지 않고 전체 인구를

포함시켰다는 것을 나타낸다. ‘선택적(Selective)’ 프로그램은 분명히 가족, 학교, 또래 혹은 다른 환경적 요소로 인해 평균 이상의 건강 및 행동문제에 있어 위험하지만 아직 혼란함, 증상, 혹은 문제로 발전되지 않은 청소년에 적용한다. 보편적이며 선택적인 프로그램은 바람직한 청소년 발달에 중점을 둔 건강증진 프로그램, 문제 행동의 시작을 감소시키는 예방 프로그램, 또는 많은 경우에 증진과 예방이라는 두 가지 목표가 복합적으로 되어 있는 프로그램이 포함된다. 청소년의 지속적인 행동 개선을 촉진시키기 위해 수년에 걸쳐 복합적인 예방 프로그램에 대한 열정이 더해가고 있다(Dryfoos, 1990; Kirby, et al. 1995).

긍정적 청소년 개발에 관한 문헌들은 프로그램의 필수적인 특성으로 포괄성을 강조한다. 실전에서 포괄성은 여러 의미일 수 있다. 포괄적으로 고려하고 검토에 포함된 프로그램들이 다수의 청소년 발달 구조를 제시하거나 다수의 사회 영역에서의 청소년 발달을 제시해야 한다.

8) 프로그램 운영의 사회적 영역

프로그램이 운영되는 영역은 사회적인 설정이나 개입이 중심이 되는 사회화 단위에 따라 결정된다: 가족, 학교, 커뮤니티, 교회, 청소년 클럽, 혹은 서비스 기관 등이다.

(1) 가족 영역

가족 개입은 일반적으로 부모를 훈련하는 프로그램(e.g., Patterson et al., 1982)과 부모의 개입을 촉구하는 프로그램(Davis & Tolan, 1993)으로 나뉜다. 부모 훈련 프로그램은 자녀의 성인 보호자에게 직접적인 전략을 가르치는 프로그램이다. 부모 개입 프로그램은 가족을 청소년 활동의 개입과정에 투입하거나 자녀가 받는 개입내용의 전략

이나 활동을 통해 이루어진다. 얻고자 하는 개입결과는 효과적인 가족 관리의 실천적 전략, 기술적 방법(Hawkins & Catalano, 1990) 뿐 아니라, 전략 뿐 아니라 자녀에 관한 발달적 지식(Andrews et al., 1995)이 필요하다.

가족 영역의 개입규정에 관하여 두 가지 방식으로 정의된다. 프로그램이 가족구성원들의 가정에서 부모 및 다른 가족 구성원과 직접적으로 행해지는 요소를 가지고 있을 때 “가족/가정”으로 규정된다. 가족 개입을 목표로 하지만 반드시 가정세팅이 필요하지 않을 때는 “가족/단위”로 분류된다.

(2) 학교 영역

기술 훈련 교육과정으로부터 종일 수업을 제공하는 학교에 이르기까지 많은 긍정적 청소년 개발의 접근방식은 학교를 기반으로 한다. 학급 기반의 사회-증진 프로그램은 가장 일반적으로 행해지는 프로그램으로서 학교-기반의 예방 접근방식으로 평가한다(Bond & Compas, 1989; Dryfoos, 1990; Weissberg, Caplan & Harwood, 1991).

학교 영역의 개입규정은 학교세팅에서의 개입으로서 교사, 학교 직원, 또는 학교 영역에서 근무하는 외부 컨설턴트에 의해 수행된다.

(3) 지역사회 영역

청소년 발달에 미치는 이웃과 지역사회의 영향요인들은 청소년 프로그램의 개입에 중요하며(Hawkins, Catalano, et al., 1992; Weissberg & Greenberg, 1997) 날이 갈수록 더 관심을 받고 있다. National Academy of Sciences, National Research Council (1996)은 통합적이며 다학문적이며 생애모델에 기반한 이웃에 관한 연구의 새로운 장이 열렸다고 기술했다.

지역사회 영역의 개입규정으로서는 지역사회 개입이란 청소년과 그

가족이 사는 지역사회나 이웃에서 그리고 학교 이외 영역에서의 활동을 일컫는다. 혹은 개입의 중점적 요소로서 이웃이나 커뮤니티를 채택한 경우를 말한다. 그러한 개입은 지역사회 센터, 교회, 서비스 기관, 청소년 클럽, 공원, 공공회합장소와 같은 세팅에서 이루어진다.

9) 긍정적 청소년 개발 프로그램의 효과성

(1) 프로그램 선택

이번 연구에서 검토되는 프로그램은 모두 6-20세의 청소년을 대상으로 하나 이상의 바람직한 청소년 발달 목적을 획득할 것을 추구한다. 만일 그들의 활동이 치료나 진단된 혼란 혹은 행동 장애에 반응하는 것이라면 그런 프로그램들은 포함되지 않는다. 그리고 모두는 청소년 행동의 결과를 측정해야 한다.

77개의 긍정적 청소년 개발의 개입프로그램이 선택되었다. 이 중 25개의 프로그램은 평가에서 제시하는 필수적 증거를 기반으로 '효과적'인 것으로 기획되었다. 그리고 나머지 52개의 프로그램은 일반적으로 평가가 연구의 과학적인 범주에 맞지 않거나 기준에 맞더라도 그 프로그램이 효과를 산출한다는 증거가 없기 때문에 제외되었다. 아쉽게도 일부 유망한 바람직한 청소년 발달 프로그램은 연구 수행의 초기 단계에 있거나 평가 구성요소들을 결핍하고 있기 때문에 검토에서 충분히 고려되지 못했다.

(2) 프로그램의 결과분석

25개의 프로그램은 지역사회, 학교, 가족의 세팅에서 시작되었다. 지역사회나 학교 중 하나의 환경에서 8개의 접근방식이 행해졌다. 나머지 17개의 프로그램은 둘 (일반적으로 가족과 학교) 혹은 세 개(보통 학교와 가족과 결합된 지역사회)의 환경에서 전략을 결합했다. 학

교 요소는 2개 프로그램(88%), 가족 요소는 15개(60%), 그리고 지역사회 요소는 12개(48%)가 사용되었다.

이번 연구는 가족과 관련된 바람직한 청소년 발달 프로그램에서 적어도 세가지 방식이 있음을 보여주었다. 부모 기술 훈련(7 프로그램)을 통해, 프로그램 수행에서 부모를 개입시키는 전략을 사용하여(9 프로그램), 그리고/혹은 프로그램 기획 및 수립단계에서 부모를 개입시키는 전략을 통해(2 프로그램). 여러 프로그램들이 부모가 전략을 구성하고 수행하는데 개입시키는 것과 부모의 기술 훈련을 결합시켰다.

긍정적인 청소년 개발 프로그램이 지역사회에 적용되었을 때, 많은 자원을 그 지역의 청소년, 가족, 그리고 학교의 전략을 강화하기 위해 사용하였다. 예를 들어, 어떤 통합적인 멘토링 프로그램은 청소년과 가장 나이 많은 멘토를 양로원에 같이 보내어 그 곳의 거주자들과 함께 일하도록 하였다. 또한 다른 곳에서는 가족구성원 전체가 다른 세팅에서 커뮤니케이션 기술 훈련을 받으면서 청소년과 그 부모를 이웃에 배치하여 변화를 위해 움직이도록 하였다. 여러 프로그램이 지역 도시나 이웃 정책에 영향을 끼치도록 시도하였으며 대중 매체를 사용하는 등 광범위한 지역사회에의 영향 요소들에 관심을 가졌다. 효과적인 프로그램은 바람직한 청소년 발달 목표의 범주를 공유하고 있는 공통의 주제를 제시하였다. 프로그램들은 공통적으로 사회적, 정서적, 인지적 그리고/또는 행동능력, 자아-유효성, 그리고 건전한 사회적/개인적 행동을 위한 가족과 사회의 규범 강화를 추구했다. 그 중 75%는 청소년과 어른 사이의 건강한 유대감, 긍정적인 사회 활동에의 청소년 참여 기회 증가, 인식과 친사회를 위한 강화를 목표로 더하였다. 그들의 평가에 대한 증거에 기반하여 보면, 청소년의 형성, 스스로 결정하기, 그리고 미래에 대한 신념을 강조하여 연구한 프로그램은 거의 없었다.

청소년 역량강화 전략은 직접적으로 기술 훈련 세션을 목표로 하는 것에서부터 위험군 청소년에 의한 또래 수업, 진보된 교실 관리 및 교수의 결과를 낸 교사 훈련에 이르기까지 다양하다. 수업 출석이 착실해지고 학업 성취가 높아지고 또래나 어른과의 관계가 건전해지고 의사 결정 능력이 향상되고 약물 사용이나 위험한 성적 행동이 감소하는 등의 중요한 결과물에 관련된 리스트가 증거로 보여졌다.

이 연구의 하이라이트는 효과적인 프로그램에서 일반적으로 제시된 2가지 특성을 명확하게 보여준 것이었다. 그룹에서 그룹으로, 한 지역에서 다른 지역으로 지속적인 프로그램 수행을 돕도록 구성된 프로그램 안내지침이나 매뉴얼(학습계획표)을 사용하였다. 24개의 프로그램(96%)이 훈련 매뉴얼이나 다른 형태의 조직된 학습계획서를 사용하였다. 두 번째 측면은 프로그램이 행동변화가 일어나서 측정되기까지는 충분한 시간을 필요로 한다는 것이다. 20개의 프로그램(80%)은 9개월 이상 서비스를 제공했다.

(3) 프로그램의 목표달성 평가

광범위한 바람직한 청소년 개발 접근방법은 바람직한 청소년 행동 결과를 낳고 청소년 문제 행동을 방지할 수 있다고 결론지었다. 19개의 프로그램은 청소년 행동에서 대인관계의 극명한 개선, 또래 및 성인과의 관계의 질 개선, 자아 통제, 문제 해결, 인지 능력, 자아효율성, 수업을 듣겠다는 약속, 학습 성취 등에서의 극명한 개선 등 긍정적인 변화를 보여주었다. 24개의 효과적인 프로그램은 약물, 음주, 학교에서의 불량행동, 공격적 행동, 폭력으로 인한 외상, 위험한 성적 행동, 흡연 등의 문제 행동이 뚜렷이 개선되는 것을 보여주었다. 광범위한 전략이 이러한 결과를 내었지만, 이러한 성공의 공통된 주제는 그 방법에 연관이 있다. 사회적·정서적·행동적·인지적, 그리고 도덕적 능력을 강화하고, 자아효율성을 키우고, 바람직한 청소년기의 행동에

대한 규범에 관해 커뮤니티와 가족에서 메시지를 형성하고, 어른과 또래들, 더 어린 아동들과 건강한 유대감을 증가시키고, 프로그램 수행에 있어 구조와 일관성을 제공하며, 적어도 9달 이상의 기간 동안 청소년들 사이에서 개입하는 것이다. 효과적인 프로그램의 1/3이 단일 환경에서 운영되었지만 다른 프로그램의 2/3는 가족·지역사회·지역사회의 학교의 자원과 결합하였으며 그것은 성공의 또 다른 요소가 되었다.

4. 우리나라 저소득층청소년 정책개발에의 시사점

본 연구에서는 미국의 저소득층청소년을 위한 복지정책적 개입을 살펴보고 이 가운데 현재 실행중인 교육프로그램의 사례를 소개하였다. 이를 중심으로 우리나라에서의 저소득층청소년을 위한 시사점을 논의하고 정책적 제언을 하고자 한다.

우선 저소득층청소년의 복지적 개입은 경제적, 사회문화적, 심리적 등 다양한 측면에서 청소년의 발달적 특성을 고려하여 다양하게 이루어져야 한다. 이제껏 저소득층청소년에 대한 개념은 빈곤의 경제적 지표에 의한 동질성의 집단 범주로만 파악하고 일반적으로 고유의 사회적 가치와 이에 도달할 수 있는 수단의 결여에 따른 체념, 소외감, 비행 등과 연관시키거나, 아니면 처음부터 낮은 열망수준, 동기결여에서 오는 것으로 보아왔다(조홍식, 1999). 그러나 저소득층청소년은 그가 처해있는 객관적인 상황을 주관적으로, 의식적으로 해석하고 판단하여 결정지으며 동일계층 내에서도 행동 및 태도가 다르게 나타나고 있다(김영란, 1999). 따라서 앞으로 저소득층청소년을 위한 정책반영은 다원화된 욕구에 능동적으로 대처할 수 있는 다양한 프로그램의 마련이 전제되어야 할 것이다.

둘째, 욕구의 다양성을 반영하는 청소년 프로그램들은 다원화하되

청소년의 발달적 측면이 통합적으로 반영되어야 한다. 소개된 미국의 긍정적 청소년 개발은 청소년 문제 해결을 위해 개별프로그램의 범주화된 방식으로부터 기본요소의 통합적 접근을 그 특징으로 하였다. 만일 저소득층청소년에 대한 개별프로그램의 범주화된 개입이 이들만의 욕구를 별도로 일반 청소년과 구별하여 상정하고 이에 대한 보호적, 시혜적 차원으로 이루어진다면 이는 오히려 청소년들의 발달적 성장을 왜곡할 수 있다는 것이다. 즉 이들 집단에 대한 특수성의 고려가 개입의 단편성과 제한성으로 적용될 수 있다는 것이다. 이러한 의미에서 소개한 미국의 긍정적 청소년 개발의 프로그램은 저소득층청소년들의 다양한 문제들을 보다 발달적 시각에서 적극적으로 실현하는 데 기반을 둬으로써 청소년 보편적 욕구에 근거하고 있다. 앞으로 청소년의 문제유형별 개입프로그램들을 다양하게 전개하되 이들 프로그램간의 청소년 발달에 대한 기본요소들에 관한 합의나 토론의 장이 마련되어 청소년 문제의 표출의 변화를 포괄적으로 수용할 수 있고 서비스 프로그램간의 중복을 예방할 수 있기를 제언한다. 나아가 청소년 문제의 분석시각으로서 국내외에서 청소년의 위험행동들에 대하여 위험요인과 보호요인에 대한 연구들이 활발하게 진행되고 있는 가운데 위험행동에 대한 보다 통합적인 프로그램하에서의 특수성을 반영하는 서비스 개입은 객관성있고 타당성있는 개입프로그램의 기본틀을 제시할 수 있을 것이다.

셋째, 저소득층청소년을 위한 개입으로서 복지네트워크의 구성을 통하여 전개되어야 할 것이다. 청소년을 둘러싼 환경적 맥락에서 학교, 가족, 지역사회, 공공기관등 협력 네트워크가 구축되어야 할 것이다. 긍정적 청소년 개발 프로그램 평가에서 지적하듯 2개이상의 협력체계 구성이 보다 효과적임을 알 수 있다. 구체적인 적용의 예로 현재 우리나라에서 소외청소년을 위한 교육 프로그램으로서 학교사회사업이나 지역사회중심의 공부방의 개입들을 보다 공통적 요소에 기반을 두고

적극적으로 연계시킬 수 있을 것으로 본다. 현재의 학교나 지역사회
개별 프로그램의 한정적 필요에 따른 접촉 정도가 아니라 청소년의
필요요소에 따라 계획, 개입, 평가에 이르기까지 사회적 영역들간의 적
극적 개입이 면밀히 주도될 필요가 있다. 또한 저소득층청소년 가족의
개입도 학교나 지역사회에서 더 활성화할 수 있는 방안이 모색되어야
할 것이다.

넷째, 저소득층청소년을 위한 정책지원의 실현은 정부의 주도적이
고 지속적인 체계하에서 운영되어야 할 것이다. 미국의 경우에도 많은
프로그램들이 정부로부터 위탁받아 다양하게 전개되고 있으나 이러한
미국의 청소년 지원정책의 성격이 갖는 프로그램별 지원 성격에는 한
계가 있다. 결과적으로 지역적인 불균형, 접근용이성 등이 저소득층청
소년으로 하여금 또 다른 복지혜택에서의 기회박탈로 작용할 수 있다
는 것이다.

최근 우리나라의 경우에서도 청소년 관련기관이나 사업들이 민간
재단에서의 프로그램지원에 많이 응모하고 이를 통해 새로운 프로그
램을 시도하고 있다. 그러나 이러한 민간재단에 의존된 새로운 프로그
램의 실행은 대부분 1년 단위의 지원이며 지속적으로 정착화 되지 못
하는 제한점을 지닌다. 나아가 저소득층청소년의 발달적 욕구 충족은
선택적이라기 보다는 기본적 요건 충족의 측면에서 사회적 최저수준
의 인간복지 보장으로서의 국가의 정책적 개입의 부분이라고 여겨진
다. 따라서 저소득층청소년을 위한 교육프로그램의 지원은 장기적 계
획하에 국가의 정책적 실행차원에서 마련되어야 할 것이다.

마지막으로 본 연구에서 살펴본 교육프로그램에서의 저소득층청
소년을 위한 정책적 개입은 복지와 교육적 체계의 유기적 관련성에서
가능함을 다시 강조하고 싶다. 다시 말해 청소년 개발에 대한 기여라
는 동일 목표하에 학교정규교육과 학교이외의 교육복지가 함께 진행
되어야 한다는 것이다. 현재 우리나라의 학교교육이 입시위주로 운영

됨을 부정할 수 없고 이러한 현실에서 청소년 개발이라는 공통적 목표의 실제적 구성은 많은 한계를 지닌다. 그 결과 학교와 지역사회, 가족 등 사회적 영역간의 유기적 연계는 목표설정의 상이함에 따라 때로 상충되는 어려움에 빠질 수 있다. 따라서 청소년들의 교육적 욕구를 위한 개입이 실제로 무엇을 의미하는가에 대한 사회적 합의와 이들의 기대가 현실에 반영되어 프로그램의 내용구성이 이루어져야 할 것이다. 특히 저소득층청소년의 경우 학교교육체계에서 충족될 수 없는 내용을 학교 외 체계에서 보완해 주고 더 풍부하게 개발되기 위해 무엇이 요구되는 지에 대한 근본적 의문을 제기할 필요가 있다.

참고문헌

- 김영란(1999). 저소득층 청소년복지에 관한 연구. 청소년복지연구. 서울: 한국청소년복지학회.
- 박진규(1999). 청소년 관계제도. 한국청소년학회. 서울: 청소년복지학회.
- 조흥식(1994). 미국 청소년복지정책의 현황과 성격. 사회복지연구, 제5호. 서울: 한국사회복지연구회.
- 조흥식(1999). 청소년 복지적 소외와 정책과제. 소외청소년을 위한 정책과제. 서울: 한국청소년학회.
- 한국청소년개발원(2001). 미국·일본·중국·홍콩의 청소년 정책. 서울: 한국청소년개발원.
- 최현수(2002). 미국의 복지개혁 재승인 동향과 정책이슈(1). 보건복지포럼, pp 82-93. 서울: 보건사회연구원.
- 함병수(1991). 청소년 관계제도 개선 방안에 관한 연구. 서울: 한국청소년연구원.
- 홍준현·조신래(1997). 미국의 연방정부조직. 서울: 한국행정연구원.
- Agee, V. L.(1979). Treatment of the violent incorrigible adolescent. Lexington, MA : Lexington Books.
- Ajzen, I. & Fishbein, M.(1980). Understanding attitudes and predicting social behavior. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Andrews, D. W., Soberman, L. H. & Dishion, T. J. (1995). The Adolescent Transitions program for high-risk teens and their parents: Toward a school-based intervention. Education and Treatment of Children, 18(4), 478-498.
- Belsky, J. (1993). Etiology of child maltreatment. A

- developmental-ecological analysis. *Psychological Bulletin*, 114, 413-434.
- Bond, L. A. & Compas, B. E. (Eds.) (1989). Primary prevention and promotion in the schools. NewburyPark,CA:Stage. Boykin A.W. & Toms, F. (1985). Black child socialization: A conceptual framework. In H. McAdoo & J. McAdoo (Eds.), *Black children: Social, educational, and parental environments*. Newbury Park, CA: Sage.
- Brewer, D. D., Hawkins, J. D., Catalano, R. F. & Neckerman, H.J. (1995). Preventing serious, violent, and chronic juvenile offending: A review of selected strategies in childhood, adolescence, and the community. In J. C. Howell, B. Krisberg, J. D. Hawkins, & J. J. Wilson (Eds.), *A sourcebook: Serious,violent, and chronic juvenile offenders*(pp. 61-141). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Bronfenbrenner, U.(1995). Developmental ecology through space and time. A future perspective. In P. Moen, G. H. Elder, Jr. & K. Luscher (Eds.) *Examining lives in context*, (pp. 619-647). Washington, DC: American Psychological Association.
- Catalano, R. F. & Hawkins, J. D. (1996). The social development model: A theory of antisocial behavior. In J. D. Hawkins (Ed.), *Delinquency and crime: Current theories* (pp. 149-197). New York: Cambridge University Press.
- Cicchetti, D. (1984). The emergence of developmental psychopathology. *Child Development*, 55, 1-7.
- Cicchetti, D. & Cohen, D. J. (1995). *Developmental psychopathology: Vol. 2, Risk disorder and adaptation*. New York: Wiley.

- Clarke, R. V. G. & Cornish, D. B. (1978). The effectiveness of residential treatment for delinquents. In L. A. Hersov, M. Berger & D. Shaffer (Eds.), *Aggression and antisocial behavior in childhood and adolescence* (pp. 143-159). Oxford : Pergamon Press.
- Coie, J. D., Watt, N. F., West, S. G., Hawkins, J. D., Asarnow, J. R., Markman, H. J., Ramey, S.L., Shure, M. B. & Long, B. (1993). The science of prevention: A Conceptual framework and some directions for a national research program. *American Psychologist*, 48, 1013-1022.
- Cooper, J. R., Altman, F., Brown, B. S. & Czechowicz, D. (1983). *Research on the treatment of narcotic addiction: State of the art*. Rockville, MD : U.S. Department of Health and Human Services, Treatment Research Monograph Series.
- Davis, L. & Tolan, P. H. (1993). Alternative and preventive interventions. In P.H. Tolan, & Cohler, B. J. (Eds.), *Handbook of clinical research and practice with adolescents*. Wiley Series on personality processes, (pp.427-451). New York: Wiley.
- De Leon, G. & Ziegenfuss, J. T. (Eds.) (1986). *Therapeutic Communities for Addictions*. Springfield, IL : Charles C. Thomas.
- Deyhle, D. (1995). Navajo youth and anglo racism. *Harvard Educational Review*, 65(3), 403-444.
- Dryfoos, J. G. (1990). *Adolescents at risk: Prevalence and prevention*. New York: Oxford University Press.
- Ellickson, P. L. & Bell, R. M. (1990). *Drug prevention in junior*

- high: A multi-site longitudinal test. *Science*, 247, 1299-1305.
- Elliott, D. S., Huizinga, D. & Menard, S. (1989). *Multiple problem youth: Delinquency, substance use and mental health problems*. New York: Springer-Verlag.
- Ennett, S. T., Tobler, N. S., Ringwalt, C. L. & Flewelling, R. L. (1994). How effective is drug abuse resistance education? A meta-analysis of Project DARE outcome evaluations. *American Journal of Public Health*, 84(9), 1394-1401.
- Farrington, D. P. (1996). The explanation and prevention of youthful offending. In J. D. Hawkins (Ed.), *Delinquency and crime: Current theories*, (pp. 68-148). New York: Cambridge University Press.
- Fishbein, M. & Ajzen, I. (1975). *Belief, attitude, intention and behavior*. Reading, MA : Addison-Wesley.
- Flay, B. R., Phil, D., Brannon, B. R., Johnson, C. A., Hansen, W. B., Ulene, A. L., Whitney-Saltiel, D. A., Gleason, L. R., ??ussman, S., Gavin, M. D., Glowacz, K. M., Sobol, D. F. & Spiegel, D. C. (1988). The television, school, and family smoking prevention and cessation project. *Preventive Medicine*, 17, 585-607.
- Friedman, A. & Beschner, G. M. (1985). *Treatment Services for Adolescent Substance Abusers*. Rockville, MD : U.S. Department of Health and Human Services.
- Garbarino, J. & Abramowitz, R. (1992). Sociocultural risk and opportunity. In J. Garbarino, (Ed.), *Children and families in the social environment* (2nd ed. pp. 35-70). New York: Aldine De Gruyter.

- Gold, M. & Mann, D. W. (1984). Expelled to a friendlier place: A study of effective alternative schools. Ann Arbor, MI: University of Michigan.
- Gordon, R. (1983). An operational classification of disease prevention. Public Health Reports, 98, 107-109.
- Gordon, R. (1987). An operational classification of disease prevention. In J. A. Sternberg & M. M. Silverman (Eds.). Preventing mental disorders: A research perspective, (pp. 20-26) (DHHS Publication No. ADM 87-1492). Washington, DC: U.S. Government Printing Office.
- Greenberg, M. T. (1996). The PATHS Project: Preventive Intervention for children: Final report to NIMH. Seattle WA: University of Washington, Department of Psychology.
- Greenberg, M. T. & Kusche, C. A. (1997, April). Improving children's emotion regulation and social competence: The effects of the PATHS curriculum. Paper presented at the annual meeting of the Society for Research in Child Development, Washington, D.C.
- Hahn, A., Leavitt, T. & Aaron, P. (1994). Evaluation of the Quantum Opportunities Program (QOP). Did the program work? A report on the post secondary outcomes and cost-effectiveness of the QOP Program (1989-1993). Waltham, MA: Brandeis University Heller Graduate School Center for Human Resources.
- Hawkins, J. D. & Catalano, R. F. (1990). Intensive family preservation services: Broadening the vision for prevention. In J. K. Whittaker, J. Kinney, E.M. Tracy & C. Booth (Eds.),

- Reaching high-risk families: Intensive family preservation human services, (pp. 179-192). New York: Aldine de Gruyter.
- Hawkins, J. D., Catalano, R. F. & Miller, J. Y. (1992). Risk and protective factors for alcohol and other drug problems in adolescence and early adulthood: Implications for substance abuse prevention. *Psychological Bulletin*, 112, 64-105.
- Hawkins, J. D., Jenson, J. M., Catalano, R. F. & Lishner, D. M. (1988). Delinquency and drug abuse: Implications for social services. *Social Service Review*, 62, 258-284.
- Hernandez, D.J. (1995). Changing demographics: Past and future demands for early childhood programs. *The future of children*, 5(3), 145-160.
- Howell, J. C., Krisberg, B., Hawkins, J. D. & Wilson, J. J. (Eds.). (1995). *A sourcebook: Serious, violent, and chronic juvenile offenders*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, Inc.
- Janz, N. K. & Becker, M. H. (1984). The health belief model: A decade later. *Health Education Quarterly*, 11, 1-47.
- Jessor, R. & Jessor, S. L. (1977). *Problem behavior and psychosocial development: A longitudinal study of youth*. New York: Academic Press.
- Pittman, K. J. (1991). *Promoting youth development: Strengthening the role of youth-serving and community organizations*. Report prepared for The U.S. Department of Agriculture Extension Services. Washington, DC: Center for Youth Development and Policy Research.

V. 호주의 저소득층청소년 정책

1. 저소득층청소년 정책의 방향
2. 저소득층청소년 정책내용
3. 노숙청소년과 가족을 위한 통합지원 프로그램
4. 우리나라 저소득층청소년 정책개발에의 시사점

V. 호주의 저소득층청소년 정책¹¹⁾

1. 저소득층청소년 정책의 방향

1) 저소득층청소년 정책이념 및 목표

일반적으로 저소득층청소년정책의 목적은 최소한의 생계보장을 제공함과 동시에 스스로 독립할 수 있는 자립능력을 키우도록 지원하는 것이다. 여기서 자립이란 경제적, 직업적 자립에서 일상생활의 유지 및 확보라든가 인격발달의 보장 같은 적극적인 수준까지 다양하게 포함된다.

최근 서구 선진국가들은 저소득층청소년에 대해 전자, 즉 최소한의 생계를 보장하는 것보다는 교육이나 직업훈련을 받도록 함으로써 개인의 책임과 자립심을 키우는 것을 강조하고 있는데 이는 복지 의존의 문제를 해결하고 재정적 자립을 유도하기 위해서이다. 이러한 경향은 70년대 경제 위기 이후 재정압박과 경제적 효율성을 달성하기 위한 복지정책의 재편에 따라 나타나기 시작하였는데 특히 신자유주의적 정책을 추진하는 국가군에서 두드러지고 있다.

신자유주의적 사고에 의하면 현 경제위기의 원인은 정부의 과도한 복지지출로 인한 것이므로 일할 수 있는 사람들에 대한 복지지출을 최소한으로 하여 노동동기를 극대화하여야 하여야 한다고 주장한다. 다시 말해 복지제도들은 가능한 한 모든 사람들이 자신의 노력과 노동에 의해서 자립할 수 있는 기회를 최대한 보장하도록 개편되어야 하며 복지제도를 남용할 수 있는 기회는 철저히 봉쇄되어야 한다는

11) 이 부분은 이해연·이서정연구원(한국청소년개발원)이 집필하였음

것이다(이정우, 1995 : 164). 이에 따라 일반적으로 신자유주의적 정책을 추진하는 국가들에서는 고용이나 직업훈련의 참여를 전제로 한 급여의 제공, 최소한의 욕구를 해결할 수 있는 급여수준이라는 특성들이 나타나게 된다.

앞으로 거론하고자 하는 호주 역시 이러한 점진적이고 단편적인 것 이상의 방식을 추구했던 신자유주의적 정책추진군에 속한다(한국사회복지연구회 역, 1999 : 169). 사실 호주는 2차대전후 “선구적 사회실험실”이라고 불렸을 만큼 진보적인 복지제도를 발전시켜온 역사를 가지고 있다. 그러나 70년대 시작된 경제위기에 따라 이후 20년간 복지국가의 축소를 의미하는 신자유주의적 이념에 근거하여 사회경제제도를 개편해 옴에 따라 최근에는 자유민주주의형으로 분류되고 있다(김성식, 2001 : 333).

따라서 호주에서의 저소득층청소년정책을 파악하기 위해서는 70년대 이후 지속적으로 재편되어온 복지제도의 이념을 먼저 살펴보아야 할 것이다.

호주는 97년에 들어 복지정책의 개편이념으로 복지의존의 문제를 해결하고 노동을 통한 자립과 지역사회자조원칙을 강조하는 ‘Working Together’¹²⁾를 제시하였다. 이는 정부의 소득보조를 받는 사람가운데 60%정도가 일할 수 있는 데도 불구하고 복지지출에 의존해 있다는 사실에 대해 심각성을 제시하고 이를 해결하고자 하는 정부의 의지가 깔려있다. 따라서 일할 수 있는 능력이 있는데 소득이 적거나 없는 경우 소득보조를 제공하되 직업능력 개발을 위한 훈련이나 교육기회들의 참여, 혹은 지역사회에의 봉사 등 경제와 지역사회, 정부에 기여하도록 의무화하고 있다. 즉 정부의 급여를 받는 수혜자의 경우 직업이나 교육·훈련을 통해서 보상하기, 자조와 자신의 능력신장을 통한 적

12) 이는 [http://www.together.gov.au/about the package](http://www.together.gov.au/about_the_package)에서 2002년 9월 검색하여 번역·요약한 것임.

극적인 방법으로 복지의존에서 탈피할 기회를 만들어내기, 신설된 상호의무 Mutual obligation의 조항에 따라 정부의 지원을 받을 경우 사회적·경제적 활동에 참여함으로써 자조의무를 이행하는 등의 실행원칙이 제시되었다.

구체적으로 새로운 복지 이념 하에 개편된 정책내용들을 살펴보면 이러한 경향들을 뚜렷히 알 수가 있는데 개편되거나 새로 도입된 프로그램들에는 청소년수당(Youth Allowance), 가족세급여들(Family Tax Package), 개편된 전달체계인 센터링크(Centrelink), 더욱 강력해진 직업네트워크(Job Network)등이 있다. 이중 저소득층청소년과 직접적인 관련이 있는 청소년수당과 가족세급여의 내용을 중심으로 살펴보면 청소년수당의 경우 청소년을 위한 실질적인 재정적 지원을 제공한다는 점에서 청소년지원 중 가장 핵심적인 정책이라고 할 수 있는데 과거와 달리 이 지원을 받으려면 학교교육을 받고 있거나 학교에 다니지 않을 경우에는 구직활동이나 직업훈련을 받아야만 한다.

가족세급여의 경우 개혁이전에는 높은 세금혜택을 받기 위해 고용에 참여하기를 꺼려하는 경우가 많았으나 개혁 이후 적어도 최소한 20%이상 지원율이 삭감됨으로써 세금혜택보다는 고용에 참여하도록 장려되고 있다. 이와 동시에 가족에 대한 정부의 정책접근방향이 세금혜택이나 복지지출보다는 지역사회에서 예방과 초기개입에 접근하는 전략 즉 가족관계기술교육이나 부모교육, 가정폭력예방교육, 거리배회 청소년에 대한 예방서비스 등을 강력히 선호하는 방향으로 바뀌게 되면서 이에 대한 재정지원이 대폭 증가되었다.

중요한 것은 이러한 복지정책의 개편이 저소득층청소년에게 미치는 영향이 어떠한냐는 것인데 그 핵심은 저소득층청소년의 경우 15세를 기준으로¹³⁾ 독립한 청소년에 대해서는 개인적으로, 독립이전의 청

13) 호주에서는 15세를 부모로부터 독립할 수 있는 최소한의 나이로 규정하고 있다. 호주에서는 최소한의 기본교육과정이 15세에 끝나는데 이때 독립이란 부모로부터 보호를 받지 않고 스스로 경제적으로

소년은 가족을 통해서 생계수당을 제공받되 학업을 지속하거나 직업 훈련이나 구직활동에 참여하도록 함으로써 궁극적으로 재정적 자립을 도모하는 방향으로 바뀌었다는 데에 있다.

이에 따라 욕구에 대한 보다 정교한 표적화와 최소한의 욕구를 해결할 수 있을 정도의 정액급여가 제공되는 등의 경향들이 나타나고 있긴 하지만 이로 인해 호주의 저소득층청소년 복지가 다른 OECD국가들에 비해 뒤진다고 할 수는 없다. 왜냐하면 경제적 효율성을 추구하기 위해 위와 같은 경향들이 나타나면서도 한편으로 이를 완화할 수 있는 정책내용들을 더욱 강화하고 있기 때문이다. 예를 들면 저소득층청소년에 대한 정부, 지역사회, 학교, 사업체가 연계하여 제공되는 다양하고 전문적인 직업훈련의 기회들, 전국적인 네트워크를 활용하는 구직관련서비스와 개별적 지원, 문화활동서비스 등 저소득층청소년의 발달적 특성과 빈곤으로 인한 역기능을 완화하기 위한 통합적 서비스를 제공하고 있다. 또한 최근에는 청소년문제의 예방을 위해 가족관계의 강화를 위해 각종 가족과 청소년을 위한 활동과 프로그램을 제공함으로써 예방과 초기개입적 접근을 강화해 나가고 있다.

또한 호주의 청소년정책은 가족정책과 밀접한 관련하에 제공되고 있다. 청소년에 대한 개별적 지원보다는 가족을 통한 지원이 청소년에게 효과가 있다는 인식하에 부모교육이나 청소년과 가족연계 활동서비스 등 가족관계를 강화하는 방향으로 정책이 실행되고 있는 것이다. 특히 사후적 접근보다는 예방과 초기개입을 강조하면서 이를 위해 정부, 지역사회, 부모와의 적극적인 협력관계와 참여를 유도하고 있다.

구체적으로 살펴보면 97년에 호주는 청소년정책의 목표로 '더 강한 가족만들기(Stronger Families)'¹⁴⁾를 내세웠는데 이는 연방, 주정부,

로 독립한다는 의미로써 독립을 해야 할 필요성이 있는 등의 조건이 인정되어야 한다. 예를 들면 부모 양쪽 모두가 자녀를 부양할 수 없다고 인정되는 상황에 있거나 가족의 불화로 인해서 어쩔 수 없이 가족으로부터 독립해야 할 상황에 놓여있거나 하는 등을 말한다.

지방정부와 각지역사회의 민간단체들의 참여하에 설정된 것으로 청소년 문제의 해결을 위해 청소년 개인보다는 가족에 초점을 두어 가족 관계를 강화하기 위한 서비스를 발달시키자는 것이 주 내용이다. 이러한 가족관계를 강화하는 서비스는 청소년의 예방과 초기개입적 접근을 반영한 것으로 청소년과 가족에 대한 지역사회 개입을 통해서 궁극적으로는 지역사회에서 스스로 문제를 해결할 수 있도록 하자는 취지를 가지고 있다.

이에 따라 정부는 지역사회에서 실행되는 가족관련서비스의 운영, 초기아동기의 보호 및 양육서비스에 대한 지원의 확대를 위해 2002년까지 \$240만 이상을 지원할 예정이다. 초기아동기의 보호 및 양육서비스는 최근 사회경제적 변화에 따른 여성의 교육 및 노동의 증가에 따른 욕구를 충족시키기 위한 것으로 낮동안의 보호서비스, 아동양육기술에 대한 부모교육, 가족관계 상담 및 지지서비스, 결혼생활에 대한 교육 등이 포함되며 이를 양적·질적으로 확대할 계획이다.

이것은 ‘복지정책의 축소’를 지향하는 신자유주의적 이념에 근거하는 저소득층청소년정책을 추진하면서도 적어도 욕구가 있는 영역에서는 최소한 다른 복지국가 유형의 복지국가들과 동일하게 복지를 제공하고 있다는 것이다(한국사회복지학회역, 1999 : 191). 이에 따라 호주는 지속적인 복지개편으로 인해 복지국가를 해체하기보다는 나름대로 복지국가를 재단장하였다는 평가를 받고 있다(한국사회복지학회역, 1999 : 381).

2) 전달체계

전달체계는 크게 행정체계, 입법체계, 전문가체제로 나눌 수 있으

14) 이는 <http://www.facs.gov.au> 에서 2002년 9월 검색한 것을 번역·정리한 것임.

므로 이에 따라 호주의 전달체계를 살펴보고자 한다.

(1) 행정체계

호주는 연방제 국가이다. 따라서 연방정부산하에 주정부, 주정부산하에 지방정부로 구성되어 있다. 연방과 주 정부는 주로 재정적 지원을 맡고 있는데 연방정부는 연금이나 수당 등 직접적인 현금 급부와 시설운동을 위한 재정지원을, 주정부는 각종 시설에 대한 제공 및 관리를 담당한다. 지방정부는 연방정부와 주정부에서의 후원을 바탕으로 지역사회에서의 각종 복지프로그램의 운영을 담당한다. 이외 전달체계에서 중요한 부분을 맡고 있는 부분으로 민간단체를 들 수 있는데 민간에서 주도하는 프로그램의 경우 정부로부터 실질적으로 60%이상의 재정적 지원을 받고 있으므로 엄밀히 말하면 정부전달체계에 해당한다고 할 수도 있겠다(김성식, 2001 : 344).

이렇게 행정의 주체가 연방, 주, 지방, 민간단체 등으로 다양하기 때문에 필요 이상으로 사업 내용이 중복되어 재원의 낭비를 초래하고 공공시설과 사기업시설을 병행해 발달시키기 때문에 부유층의 서비스와 영세층간 서비스가 질적으로 불평등하다는 점, 또한 연방정부가 모든 재정적 집행권을 소유하고 실질적인 시설운영과 서비스 전달의 개입은 주와 지방정부에서 담당함으로 인해서 야기되는 갈등 등 여러 가지 문제점으로 인해 1997년 호주 정부는 복지제도를 새롭게 개편하면서 이의 전달을 책임질 전달체제로 97년 9월 센터링크를 설립하였다.¹⁵⁾

센터링크는 접근성을 높이기 위해 총 2000여 기관이 호주 전역에서 운영되고 있으며 특히 1000여곳은 시골과 지방등 외딴 곳에 집중적으로 배치되어 있다. 센터링크의 주역할은 연방 및 주정부, 지방정부에서 제공하는 모든 정부지원금에 대한 종합적인 정보를 제공함과 동

15) 이는 <http://www.centrelink.co.kr>에서 2002년 9월 검색하여 번역·정리한 것임

시에 모든 급여를 한곳에서 받을 수 있도록 One-stop service를 제공하는 직접적인 전달주체로서 기능한다. 또한 복지개혁으로 인해 직업 교육 및 훈련서비스, 구직활동과 관련된 서비스들이 확장·강화됨에 따라 이를 전문적으로 담당할 인력으로 개인적서비스제공자(Personal Service provider)를 97년 한해 동안 850명을 새로 임용하여 배치하였다. 이러한 새로운 전달체계는 부처간 서비스의 중복과 이로 인한 비용의 낭비 등을 최소화시킴으로써 서비스의 효율성을 높이는 한편 한 곳에서 모든 정부의 급여 및 서비스를 직접적으로 전달함으로써 접근성을 높인 조치라고 할 수 있다.

센터링크에는 크게 가족지원기관, 의료보호기관, ATOaccess와 관련된 기관들로 나뉘어 있으며 가족을 위한 종합적인 지원과 향상된 서비스에 대한 지원이 가장 큰 부분을 차지한다. 지원을 받고자 하는 내용이 만약 위의 세 기관과 모두 연관이 있을 시에는 가족지원기관에서 종합적으로 지원받을 수 있다.

한편 호주의 청소년과 가족에 대한 정책계획 및 관리는 연방정부의 '가족과 지역사회서비스부(Deptment of Family & Community Services)¹⁶⁾와 가장 밀접하게 관련이 되어 있다. 가족과 지역사회서비스부에서는 청소년과 가족에 대한 소득보조, 아동보호 및 지지서비스, 가족 교육 및 가족관계강화서비스 등 아동 및 청소년, 가족에 대한 종합적인 지원을 제공하고 있다.

가족과 지역사회서비스부는 몇 개의 하위 부서로 나뉘어져 있으며 영역별로 관련된 서비스를 제공하고 있다. 하위 부서 별로 담당하고 있는 내용을 살펴보면,

첫째 가족과 아동부(Family & Child Branch)는 국가의 아동보호 정책과 아동보호지원, 이에 대한 자료수집과 조사를 담당한다. 지원의 목표는 부모의 보호가 필요한 아동에게 부모가 노동시장에 참여할 수

16) 이는 <http://www.facs.co.kr> 에서 2002. 9월 검색하여 번역·정리한 것임.

있도록 질 높은 아동양육 및 보호서비스를 제공하는 것이다. 이를 위해 아동의 양육 및 보호에 들어가는 비용을 지원함으로써 가족에 대한 직접적인 재정보조를 제공하고 있다. 가족과 아동부서의 지원내용을 구체적으로 살펴보면,

- 아동이 태어날 때 드는 비용 보조
- 아동학대를 예방하기 위한 부모교육, 가족분열의 발생률을 낮추는 등의 가족관계를 강화하기 위한 서비스
- 갈등이 예상되는 가족과 청소년에 대한 초기개입서비스
- 비행의 위험이 있는 청소년과 가족에 대한 서비스
- 가족 및 아동에 대한 서비스 제공과 관련된 프로그램 후원
- 가족 및 아동에 대한 서비스 조사연구 및 정책제안

두번째, 청소년부(Youth Branch)는 정책담당과 프로그램담당으로 나뉘어지며 다음과 같은 지원목표를 가지고 있다.

- 청소년정책의 발달을 위해서 가족에 대한 지원을 촉진
- 저소득층 청소년들에게 교육이나 직업훈련, 혹은 직업을 찾도록 소득보조를 제공함으로써 저소득층 가족들을 도움.

이를 위해 다음과 같은 서비스를 제공한다.

- Reconnect Program : 가출했거나 가출할 위험이 있는 청소년에게 지역사회에서 재정착할 수 있도록 종합적인 지원(교육 및 훈련, 상담, 건강, 주거 및 기타)을 제공하는 네트웍 서비스.
- 청소년과 학생들을 위한 소득 보조

Youth allowance : 청소년개인에게 제공되는 생계수당

Austudy payments : 생활비 및 학비보조

Fares Allowance : 집에서 떨어져서 공부하는 학생이 방학때 집에 갈 때 제공되는 교통요금

- Youth Activities Services & family Liaison Workers Program : 청소년과 가족에 대한 문화활동서비스

•청소년과 학생들을 위한 서비스제공과 관련 조사연구, 정책제안
세 번째, 가족관계부(Family relations Branch)에서는 가족관계의 지지, 아동학대와 방임예방과 양육기술의 질을 강화함으로써 가족을 강화시키는 프로그램, 가족관계강화와 관련된 모든 서비스의 통합적 발달에 대해 담당하고 있다. 주요한 프로그램은 다음과 같다.

- 양육기술/초기아동기 개입과 아동학대예방
- 가족관계서비스프로그램
- 가족관계교육/인간과 가족관계교육
- 이혼 시 아동과의 접촉서비스
- 재정 파산 시 상담프로그램
- 가족의 고용관련 서비스 이다.

네 번째, 가족과 아동부(Family and Children Branch)에서는 자녀가 있는 가족을 대상으로 정부지원금과 여타 지원을 통해서 가족의 능력과 유연성을 발달시키도록 하는 것을 목표로 하고 있다. 가족과 아동부는 아동정책을 전반적으로 관할하며 특히 아동양육에 드는 비용을 지원함으로써 아동과 가족에 대한 소득보조를 담당한다. 소득보조내용은 다음과 같다.

- Family Tax Benefit Part A : 16세 이하의 자녀를 가진 가정에 대한 지원
- Family Tax Part B : 5살 이하의 자녀를 가진 편부모가정 지원
- Maternity Allowance : 출생시 비용보조
- Maternity Immunisation Allowance : 예방접종비용보조
- Double Orphan pension : 시설아동에 대한 생계지원

이렇게 연방정부에서는 청소년과 가족정책에 대한 계획과 이의 운영을 총괄적으로 운영한다. 즉 정부이전지출의 경우 센터링크에서 맡아서 하고 지역사회에서 실시되는 프로그램에 대해 재정적 후원과 동시에 프로그램의 수행을 모니터 하는 역할을 담당한다.

(2) 입법체계

호주의 입법체계의 골자는 다음 세 개의 관련 입법에서 찾아볼 수 있다. 첫째, 1901년 연방수립 헌법 51조 28절 96항에 아래와 같은 권한이 연방정부에 주어졌다. “장애인연금과 노인연금에 관해 연방정부는 필요하다면 각주에 대하여 적절한 재정적 지원을 할 수 있다”. 이 법령에 의하여 이미 언급한 바 있는 사회입법을 제정하므로 ‘세계의 사회적 실험실’이라는 명성을 얻게 되었다. 그러나 이 초기 입법은 사회복지 욕구가 비교적 단순하던 때를 바탕으로 했기 때문에 그 한계성이 나타나게 되었다. 둘째, 이에 따른 헌법개정이 연금, 아동양육비, 실업자보험, 투약 및 의료보험 등으로 연방정부의 직접적인 복지분야가 확대되었다. 셋째, 다시 2차대전 이후인 1947년에는 별개의 사회복지법(Social services Act)이 제정되어 국가단위의 공공복지와 자선단체의 역할을 조정하는 차원에서 아동복지, 공공부조, 청소년 및 비행방지 프로그램에까지 확대되었다.

이상에서 열거한 세 가지는 연방정부의 복지기능을 설명하는 입법일 뿐이며, 주를 단위로 하는 수많은 입법이 따로 있을 뿐만 아니라 그 중요성이 크다. 주 정부 산하에는 다시 지방정부자치체에 의한 지방정부(Local Authority)의 역할도 염두에 두어야 한다(신성식, 2001 : 343-344).

(3) 전문가체계

호주의 전문가 체계¹⁷⁾는 크게 정부관련, 지역사회관련 전문가로 나뉘어지는데 정부에서는 센터링크 안에 청소년서비스를 위한 전문가팀과 청소년팀이 담당한다. 이들은 호주 전지역에 위치하고 있는 센터링크 고객센터센터 안에 배치되어 있지만 센터링크와는 독립적으로

17) 이는 <http://www.centrelink.co.kr> 에서 2002년 9월 검색하여 번역·정리한 것임.

기능한다.

전문가팀은 사회복지사 및 상담가 외에 청소년의 다양한 욕구에 대응할 수 있는 분야별 전문가들로 구성되어 있다. 이 팀은 특히 일찍 가출이나 학교를 중단할 위험이 있는 청소년을 대상으로 이들에게 교육이나 직업에 대한 정보와 지역사회와 관련된 서비스에 의뢰하는 역할을 담당한다. 지원내용을 알아보면,

- 가족의 해체와 가출할 위험이 있는 청소년과 가족에 대한 초기 개입을 통해서 문제를 최소화하는 것
- 학교를 포기할 위험이 있는 청소년에 대한 초기개입
- 구직에 대한 상담 및 의뢰, 사후면접
- 지역사회의 청소년관련서비스와 전문가 집단에 의뢰

특히 가족스트레스, 현재 처해있는 위험에 대해 전문가들과 함께 종합적인 사정을 하고 가출청소년의 경우 숙박해결문제, 소득보조에 대한 정보를 제공한다. 이외에 지역사회 내에서 정착할 수 있도록 지역사회기관에 의뢰하여 받을 수 있는 서비스에 연결되도록 하고 더 전문적인 상담을 원할 경우 서비스를 연결시켜준다.

한편 청소년팀은 일반 청소년을 대상으로 고용훈련과 고용에 대한 접근, 소득보조와 관련된 서비스에 접근할 수 있도록 돕는다. 더 나아가 청소년개인에 대한 사정을 통해 직업을 갖도록 돕고 직업훈련이나 현장학습 및 사후관리를 담당하고 관련 지역사회서비스 기관에 의뢰하기도 한다.

지역사회서비스 기관은 센터링크 안의 청소년팀이나 전문가팀이 의뢰한 대상자에게 대상자의 특성에 맞는 프로그램을 소개하여 참여하도록 함으로써 보다 직접적인 서비스를 제공하고 있다.

2. 저소득층청소년 정책내용

1) 생존권의 보장¹⁸⁾

호주에서의 생계보장은 청소년이 독립할 수 있다고 판단되는 시점을 기준으로(최소한 15세 이상) 독립한 청소년개인에 대한 지원과 독립 전 부양아동이 있는 가족에 대한 지원으로 나뉜다. 후자의 경우 아동이 있는 가정에 지급되므로 가족수당의 성격을 띤다.

청소년에 대한 지원은 기본적으로 청소년이 가정으로부터 독립했거나 그럴만한 이유가 있다고 인정되는 경우에 가능하며 학업이나 직장, 혹은 직업훈련 등의 어떠한 활동을 하고 있다는 증명을 해야 한다. 또한 일할 능력이 있다고 판단되므로 수당을 6개월 이상 지속적으로 지급 받을 경우 상호의무로써 지역사회활동이나 경제활동에 참여해야만 한다.

부양아동에 대한 지원은 직·간접적인 소득지원정책과 출산아동의 건강을 위한 유아지원정책으로 나뉜다. 소득지원정책에는 직접적인 지원인 아동수당방식과 간접적으로 소득을 지원해주는 세금감면이 있으며, 편부모가정이나 저소득층가정에게는 생활부조방식의 부가적인 현금급여가 제공된다. 이러한 지원은 상류층 20%를 제외한 모든 가정에 제공되는데 이는 오래 전부터 인구감소가 사회문제가 되었던 현실을 반영한 것으로 인구 정책적 차원에서 자녀출산에 대한 동기제공 측면이 강하다(연하청, 1995 : 153).

일반적으로 아동관련급여는 아동양육가정에 대해 자산조사를 실시하여 상위 20%의 소득계층을 배제한 모든 가정에 대해 아동양육비에 대한 지원을 정액으로 제공한다. 물론 상대적으로 적은 급여이기는

18) 이는 <http://www.familyassist.gov.au>에서 2002년 10월 19일 검색하여 번역·요약한 것임.

하지만 다 자녀인 경우 자녀수에 따른 보충급여를 실시하여 적은 급여라도 배로 증가될 수 있었다.

(1) 아동이 있는 가정에 대한 보장¹⁹⁾

아동이 있는 가정에 대한 지원서비스에는 ‘가족세 급여(Family Tax Benefit Part A/B)’와 ‘아동보호급여(Child Care Benefit)’, ‘양육수당(Parenting Payment)’이 있다.

가족세 급여는 자녀양육비에 대한 세금감면의 형태로 간접적인 소득지원방식에 해당하며, 상위 20%를 제외한 소득이 있는 가정을 대상으로 제공되며 소득에 따라 차등 지원된다. 아동보호급여는 직접적인 소득지원형태로 아동양육에 들어가는 비용을 지원하며 모든 가정에 제공되는 보편수당의 성격을 띤다. 한편 양육수당은 추가적인 현금 급여의 형태로 저소득층 혹은 단일소득원 가정에 대한 부가적인 현금 급여의 성격을 띤다. 따라서 자산조사가 필요하며 소득과 자산에 따라 차등 지급된다.

이러한 지원서비스를 하나, 혹은 둘 이상 받기 위해서는 센터링크 안의 가족지원기관에 가계예상소득액을 제출해야 하는데 가계소득액에는 다음과 같은 사항들이 포함된다. 호주 국세청에 의해 평가된 본인과 배우자의 과세대상수입, 본인과 배우자가 센터링크로부터 받은 비과세연금과 보조금, 본인과 배우자의 각종 비과세 대상해외수입, 본인과 배우자의 임대용 부동산 순 손실액, 본인과 배우자가 고용주로부터 받은 부가급부이다.

정부로부터 지원금을 받은 후에는 센터링크 내 가족지원기관에서는 정산 즉, 실제 가계전체소득액을 기준으로 해서 정부로부터 받아야 하는 금액과 실제 받은 금액을 체크하여 정확한 금액이 지급되었는지

19) 이는 <http://www.familyassist.gov.au>에서 2002년 9월 검색·정리함.

1년에 한번 확인하게 된다. 따라서 정확한 가계예상소득액을 신고해야 하며 변경 시에 이를 알리지 않을 경우에는 지원액 산정 시 정확한 소득액에 근거해 금액을 산정 받는 것에 더하여 일정액을 차감하여 받게 된다.

① 가족세 급여A(Family Tax Benefit Part A)

가족세 급여는 아동을 양육하는데 들어가는 비용을 보조하기 위한 것으로 전형적인 아동수당 내지는 가족수당의 성격을 띤다.

가족세급여A의 경우 자녀가 20살, 정규교육과정에 다닐 경우 24살이 될때까지 지원된다. 물론 이 경우 자녀가 청소년수당이나 학자금 보조지원금등 정부지원금을 받을 경우에는 제외된다. 참고로 가족세급여B는 5세 이하의 유아의 양육비용을 보조하기 위한 추가지원책이다.

〈표 V-1〉 가족세 급여A 지원금액

(단위 : AUD)

자녀의 나이	2주에 한번씩 지급	1년 총 액수
13세미만	AUD126.70	AUD3,303.25
13-15	AUD160.72	AUD4,190.20
16-17	AUD40.74	AUD1,062.15
18-24	AUD54.74	AUD1,427.15

지원금액은 가정의 연 가계소득, 자녀나이에 따라 차등지급된다. 즉 자녀의 나이가 18세 미만이고 한 명일 경우 연 가계소득이 AUD83,184²⁰⁾ 이하여야만 하고, 자녀의 나이가 18세 이상 24세 이하이고 한 명일 경우 연가계소득이 AUD84,401 이하여야만 지원받을 수 있으며 소득에 따라 차등 지원된다. 그러나 연가계소득이 AUD30,806 이하일 경우²¹⁾ 자녀나이에 상관없이 최고율에 해당하는 세금감면혜택

20) 1 Australian Dollar(AUD) = 680원(2002년 12월 16일)

21) 이는 호주에서 규정하고 있는 최저소득에 해당된다. 따라서 소득이 이 한도 이하에 해당되면 거의 모든 급여에서 최고율에 해당하는

을 받을 수 있으며 그 이상의 소득에 대해서는 30%씩 감소하여 총 가계소득과 지원금을 합산한 금액이 AUD79,643이 되는 선까지 지급된다.

이 지원금을 받는 가정에게는 추가적으로 의료보호카드(Health care Card), 집세지원(Rent Assistance)(개인적으로 집을 임대하고 있을 경우), 대가족양육보호지원금(Large Family Supplement)(자녀수가 4인 이상인 경우), 다자녀출산지원금(Multiple Allowance)(3명 이상을 출산한 경우)를 받을 수 있다.

② 가족세 급여B(Family Tax Benefit Part B)

이는 특히 5세이하의 유아가 있는 편부모가정과 이를 포함한 단일 소득원가정에 대한 추가적인 지원책이다. 자녀의 나이가 15살(법적으로 독립가능한 최소한의 나이로 규정되어 있음)이 될 때까지 지원되며 정규교육을 받는 학생인 경우 18살까지 지원받을 수 있다.

이는 가족세급여A와 마찬가지로 자녀의 연령과 연가계소득에 따라 차등지급된다. 따라서 지원금 산출시 자산심사를 하되 편부모인 경우 소득심사를 하지 않으며 양부모가정의 경우 주소득자의 소득은 감안하지 않고 부소득자, 즉 더 작은 금액의 수입을 벌어들이는 사람의 소득만 심사한다. 이때 자녀의 나이가 5살미만일 경우 부소득자의 소득이 1년에 AUD11,206이하여야만 하고, 자녀의 나이가 5살이상 18살미만일 경우 연소득이 AUS8,348이하여야만 이 지원금을 받을 수 있다. 구체적인 지원금은 아래와 같다.

추가적으로 이 지원금을 받는 가정에 대해 집세지원(Rent Assistance)(집을 임대하고 있을 경우), 대가족자녀양육보조금(Large Family Supplement)(자녀수가 4인 이상인 경우 각 아동에 대해 AUD8.40씩 지급), 다자녀출산보조금(Multiple Allowance)(3명 이상을 동시에 출산한 경우)을 받을 수 있다.

〈표 V-2〉 가족세 급여B 지원금액

(단위 : AUD)

자녀의 나이	지급액(2주)	1년 총지급액
5세미만	AUD108.78	AUD2,836.05
5-15살(또는 정규교육을 받을 경우 16-18살까지 가능)	AUD75.88	AUD1,978.30

③ 아동보육급여 (Child Care Benefit)

이는 5세 이전 유아의 신체적·정신적 건강을 보호하기 위한 보육수당의 성격을 띠는 것으로 보육료 할인형태로 지급된다. 지원금액은 가족의 소득에 따라서 달라지지만 위의 지원책들과 달리 가계소득에 따른 제한이 없으므로 소득이 높은 가정이라도 받을 수 있다는 점이 특징이다.

다만 이 지원금을 받기 위해서는 직접 아이를 돌보고 있거나, 정부에서 허가(approved)된 유아원이나 아이를 돌보고 있다고 인정되는(registered)사람에게 보육료를 지불하고 있는 상태여야 하며 이 두 경우 외에는 지원을 받을 수 없다. 또한 필수조건으로 아이가 1996년 1월 1일 이후에 출생한 경우 예방접종을 모두 마쳐야 한다.

여기서 Approved care란 연방정부의 보육지원비를 받을 수 있는 유아원을 말하고, Registered care란 부모가 비공식적인 보육자(조부모나 친척, 친구, 부모, 놀이방)에게 보육료를 지급하는 경우를 말하는데 이 경우 부모는 센터링크안의 가족지원기관에서 반드시 허가를 받아야 지원이 가능하다. 또한 지원을 받기 위해서는 아동을 부양하고 있는 부모가 현재 직장에 다니고 있거나 직업이 없으면 구직활동과 함께 직업훈련이나 교육을 받고 있거나 정규교육과정에서 학업을 지속하고 있어야 하며 이런 조건에 모두 해당되지 않을 경우 적어도 지역 사회 안에서 1주당 15시간 이상 자원봉사를 해야 한다.

자녀가 Approved care나 Registered care를 이용할 경우 각 자녀

당 최대 주당 50시간까지 보육비용을 신청할 수 있다. 특히 저소득층 즉 연 가계소득이 AUD30,806이하이고 Approved care를 이용할 경우 아동의 보호시간에 따른 비용에 따라 최고율에 해당하는 금액을 지급 받게 된다.

구체적으로 주당 50시간을 아동보호시간으로 이용할 경우 받을 수 있는 금액은 자녀수가 한 명인 경우 주당 AUD133, 2명일 경우 AUD278, 3명일 경우 AUD433이다. 그러나 Approved Care를 이용하면서 자녀수가 1명이고 가계소득이 AUD30,806-88,344 이상인 경우 주당 AUD22.35가 정액으로 지급된다. 물론 얼마나 많은 시간을 아동보호시간으로 이용하느냐에 따라 지원 받을 수 있는 금액이 차이가 나겠지만 AUD22.35는 상위소득가정에 대한 최소한의 정액급여액이다. 물론 자녀수가 증가하면서 소득한계도 조금씩 증가된다. 예를 들어 자녀수가 2명이면 AUD95,808까지 인정된다. 한편 Registered care를 이용할 경우 가계소득에 상관없이 주당 AUD22.35가 지급되며 이용할 수 있는 시간도 제한되어 있지 않다.

④ 양육수당(Parenting Payment)

이는 1998년 복지제도를 확장개편하면서 기존의 편부모연금과 저소득층양부모에 대한 양육수당을 통합·대체하여 도입된 것으로 16세 이하의 아동을 부양하고 있는 저소득층가정에게 아동양육비를 지원하기 위한 생활부조방식의 현금급여이다.

편부모에게는 자산조사를 실시하지 않고 주 소득자의 소득조사만 실시하며 2주에 한번씩 AUD65.10이 정액으로 지급된다. 양부모의 경우 배우자의 소득이 조금밖에 안되거나 거의 없거나 하는 경우에 일차적인 보호자에게 자산조사나 소득심사를 통해서 소득보조를 제공한다.

양육수당은 기본금액과 부가금액으로 나뉘는데 기본금액은 일차 소득자의 소득에 바탕을 두고 있으므로 소득에 따라 차등 부과되며

부가금액은 수당적 성격을 띠고 있어서 정액으로 제공된다. 이 지원금을 받는 가정이 저소득층임을 감안하여 부모가 직업을 가지고 있지 않으면서 직업훈련교육이나 여타 정부에서 실시하는 직업교육기회에 참여하면 교육수당을 지급한다.

〈표 V-3〉 양육수당의 지원금

(단위 : AUD)

조건	나이	지원금액
혼자 사는 경우	16-17세	AUD32.50 혹은 상황에 따라 AUD42.70
	18-24세	AUD42.70
	25세이상	AUD53.95
양부모인 경우	한쪽이라도 18세미만	상황에 따라 다름
	18세이상	AUD84,65
편부모인 경우	16-17세	AUD32,50 혹은 상황에 따라 AUD42,70
	18세이상	AUD53,95
아이가 있는 경우	출생부터 16살까지	AUD33,50
	17-19살까지	AUD34,30

⑤ 소득보조(Income Support)

이 지원금은 일반적으로 60세 이상의 노인들에 대한 최소한의 소득보장으로 알려져 있지만 일정 소득한도 내에 해당되는 저소득층도 받을 수 있다. 다만 정부에서 운영하는 직업센터에 등록할 경우와 저축한 금액이 AUD8,000이상이면 받을 수 없다.

지원대상으로는 신청자가 학업을 지속하고 있거나, 아프거나 장애를 입었을 경우, 가족 내 보호가 필요한 사람을 보호하느라 공부할 수 없는 상황일 경우, 편부모일 경우 가능하다. 또한 법적으로 보살펴줄 사람이 아무도 없거나, 심각한 장애로 직업을 가질 수 없는 경우, 부모의 보호를 받아야할 나이인데도 불구하고 부모의 개인적인 상황으로 인해 부모의 보호를 받을 수 없는 경우에도 받을 수 있다. 특히 90년

대 후반 편부모의 빈곤문제의 해결이 특별목표로 지정된 후 편부모가 이 지원금을 신청할 경우 지원금을 받기 전에 전문가와 상담하도록 의무화하고 있다.

지원자격이 되기 위해서는 세 가지 조건을 모두 만족시켜야 하는데 첫째 16세 이상이어야 하고, 둘째 저소득층이어야 하며, 셋째 1주에 16시간이하로 근무하거나 일을 하지 않고 있거나 배우자가 평균적으로 1주에 24시간이하로 근무해야 한다.

지원금액은 1주단위로 정액으로 지급되며 조건별로 지원금액이 다르다. 또한 상담을 통해 개인적 상황에 따라 추가적인 급여를 제공하므로 받을 수 있는 금액이 달라지게 된다. 구체적인 지원금액은 <표 V-3> 과 같다.

⑥ 주거 수당(Rent Assistance)

정부로부터 어떤 종류든지 지원금을 받고 있으면서 집을 임대하여 살고 있는 경우 이 지원금을 받을 수 있다. 다만 민간시장에서 집을 임대한 경우만 해당되므로 정부에서 운영하는 시설이나 공영 주택 등에 거주하고 있는 경우는 제외된다. 이외에도 받고 있는 정부 지원금 안에 주택보조비가 포함되어 있는 경우는 제외된다. 대표적으로 25세 이상의 학생들을 위한 생활비지원책인 Austudy, 21세 이하의 장애 청소년에게 지급되는 장애수당이 있다.

이 지원금은 지불하는 집세의 형태(하숙 또는 세 들어 사는지 이동주택 인지 등), 가족상황(혼자인지 집에서 떨어져 사는지, 다른 사람과 주거비용을 나누어서 내는지), 자녀수와 결혼여부 등에 따라서 액수가 다르게 결정된다.

기본적으로 정부로부터 지원금을 받고 있으면서 집을 임대하여 살고 있는 경우에 받을 수 있다. 특히 25세 이하이면서 부모가 없거나 부모가 있어도 부모의 사정(감옥이나 요양원)으로 계속 떨어져 살아야 되는 청소년이나, 청소년수당을 받고 있으면서 교육이나 직장 등의 이

유로 집에서 떨어져 살고 있으면서 집을 임대하고 있는 경우에 받을 수 있다. 이 경우 지원금을 받고자 하는 사람의 이름으로 계약서가 작성되어 있어야 한다. 지원금액은 기본적으로 정액으로 지급되지만 상황에 따라 상담을 통해 추가적으로 지급되기도 한다. 구체적인 지원금액은 <표 V-4>와 같다.

<표 V-4> 주거수당의 지원금액

(단위 : AUD)	
조건	지원금
혼자	최대 AUD90,60
배우자가 있고 아이가 없는 경우	최대 AUD85,40
아기가 없거나 질병으로 인해 배우자와 헤어진 경우	최대 AUD90,60
아이가 없으면서 일시적으로 배우자와 헤어진 경우	최대 AUD85,40

(2) 청소년에 대한 보장²²⁾

① 청소년수당(Youth Allowance)

이 지원은 청소년을 위한 정부의 소득지원서비스 중 실질적인 재정적 지원을 한다는 점에서 청소년을 위한 가장 핵심적인 제도라고 할 수 있다. 청소년수당은 98년 1월에 복지제도의 확장개편에 따라 새롭게 정비되었는데 이는 90년대 노동시장의 성격의 변화에 따른 것이다. 즉 70년대부터 이어진 세계적인 경제위기로 인해 호주는 복지정책의 토대가 되었던 개입주의적 시장정책의 철폐 및 완화 등의 경제제 효율성을 추구하기 위한 여러 가지 조치들을 취하기 시작하였다. 그 결과 호주에서는 실업율이 점차 높아지고 여성의 노동참여가 증가하는 등 노동시장에서의 성격변화들이 생기기 시작하였다.

이러한 상황은 청소년이 정규교육이나 정규고용에 종사하는 것을

22) 이는 <http://www.facs.gov.au>에서 2002년 9월 'Youth Allowance and other payments for youth' 보고서를 번역·정리한 것임.

어렵게 하고 파트타임이나 일시적 고용, 혹은 파트타임 고용과 파트타임 공부와의 병행하는 등의 청소년들이 많아지기 시작하였다. 따라서 호주정부는 이러한 청소년의 노동시장에서의 지위변화에 따른 유연성을 제도에 반영시키는 한편 청소년들에게 지속적으로 고용이나 학업에 전념할 수 있도록 동기를 부여하기 위해 개편한 것이다. 즉 청소년수당의 개편의 목적은 노동시장의 성격 변화에 따른 다양한 형태의 고용상태, 학업상태들을 인정하여 소득보조의 융통성을 제공함과 동시에 청소년의 학업이나 고용을 지속할 수 있도록 하는 것이다.

원래 청소년수당은 기본적으로 16세에서 25세 이하의 부모로부터 독립하지 않은 청소년만을 대상으로 하는데 개편된 청소년 수당의 가장 특징적인 것은 지원대상을 다양화시킨 것으로 다음과 같다.

- 16-24세까지의 정규교육을 받고 있는 학생
 - 25세 이상의 정규교육을 받고 있는 학생으로서 25세 이전과 같은 과정에서 계속 공부하고 있으면서 청소년수당을 받았던 경우(25세 이상 정규교육을 계속 받으려면 학생을 위한 생활비보조금인 Austudy Payment를 신청할 수 있음)
 - 21세미만의 청소년으로 파트타임으로 공부를 하면서 파트타임으로 일을 찾고 있는 경우(21살 이상이고 직업을 찾거나 파트타임으로 일을 하고 있는 경우 New Start Allowance를 신청할 수 있음)
 - 본 기관에서 인정하는 다른활동(사회봉사활동)을 하고 있는 경우
 - 최소한 15세 이상이어야 하고 가정으로부터 독립해야 할 사정이 있거나 개인적인 사정으로 부모와 함께 살 수 없다고 인정되는 경우
 - 16-20세의 나이로 풀타임 고용을 찾고 있으면서 사회봉사 활동 같은 정부로부터 인정된 활동과 혼합하여 활동하고 있는 경우
- 자격요건으로 기본교육과정이나 그에 준하는 교육과정을 이수하

지 않은 경우, 정규 교육과정이나 훈련과정에 등록해야 수당을 받을 수 있도록 규정하여 노동시장에 참여할 수 있는 기본요건을 갖추도록 유도하고 있다.

또한 대상자가 어떤 식으로든 다음과 같은 활동 즉 정규교육, 풀타임고용, 파트타임고용이나 공부와의 병행, 직업훈련, 지역사회봉사, 구직준비 중에서 하나이상 참여하고 있는지 증명해야 하는데 이를 활동조사(Activity Test)라고 한다. 이중 구직활동을 하고 있는 경우 ‘고용계약준비계약서’를 작성하여 정부에서 제안하는 어떤 훈련프로그램이든 참여하겠다고 동의해야 한다.

한편 청소년수당의 지급여부의 결정은 대상자가 부모에게 부양자로 소속되어 있는지 아니면 독립했는지 여부를 파악하여 부모에게 부양자로 소속되어 있는 경우 부모의 소득과 자산, 가족전체의 재산조사를 통해 지급여부가 결정된다. 이는 재정능력이 있는 부모의 경우 자녀에 대한 최대한의 책임을 지도록 하는 정부방침에 의한 것으로 부모의 재정능력을 총체적으로 조사하여 최대한 가족의 재정적 지원을 받도록 하고 있는데 구체적으로 알아보면,

- Parental Assets Test(가족자산조사) : 가족이 거주하는 집은 제외하며 가족의 자산이 AUD464,500이 넘어가면 받을 수 없으며 농장이나 사업자산의 75%를 자산으로 평가한다.
- Parental Income Test(부모소득심사) : 부모/보호자의 과세소득과 해외소득, 순 수동적 사업손실(부동산/주식도 포함), 고용주가 제공하는 특별수당, 양육비부담액 등이 포함된다. 부모의 소득이 AUD26,650이상이면 지원금의 액수가 감소된다.
- Family Actual Means Test(가족의 실제재산 심사) : 부모가 자영업자거나 사업을 동업하면서 사업손실청구를 했거나 트러스트나 회사에 이해관계가 있는 경우, 혹은 사업 이민을 왔거나 해외 자산이 AUD2500이상인 경우는 부모의 지출과 저축정도

를 고려해서 자녀에 대한 재정적 지원능력을 감안하여 지급된다.

그러나 예외적으로 부모가 정부로부터 지원금을 받고 있거나 저소득층이거나 부모로부터 일체의 보호를 받을 수 없으면서 본인의 소득이 일정한도 이하인(AUD30,860) 경우 부모의 소득조사는 실시하지 않고 부모의 자산과 가족의 실제재산심사만 실시한다. 이 조사는 매년마다 실시되며 만약 부모의 소득이나 자산에 변화가 생기면 이에 따라 지원금의 액수가 증가 혹은 감소하게 된다. 또한 부모로부터 독립했던 그렇지 않던 간에 개인소득조사가 실시된다.

만약 청소년이 부모로부터 독립되어 있다고 간주될 경우에 부모의 소득조사는 실시하지 않으며 본인조건으로 지난 2년 간 적어도 18개월 이상 30시간 이상을 일해왔거나 기본교육과정²³⁾을 졸업한 후 2년 동안 적어도 1주에 15시간 이상을 일해왔거나, 기본교육기관을 졸업한 뒤 적어도 18개월 간 ‘근로자 평균소득규정’에 의해서 75%의 소득을 벌었다는 증명이 있어야 자격요건이 된다.

부모로부터 독립하였다고 간주되는 사유는 가정이 있거나 혹은 가정의 심각한 사정으로 인해 부모의 보호를 받을 수 없는 경우로 나뉜다. 즉 최소한 12개월 이상 동거했거나 가정을 꾸린 후 배우자가 사망했거나 가정폭력으로 인해서 이혼하거나 적어도 6개월 동안 지속했던 동거생활을 끝냈을 때도 독립하였다고 보며 결혼을 하지 않았지만 부모가 정신병원이나 요양원·감옥 등에 있어서 부모역할을 제대로 할 수 없거나 심한 가족 간의 분열이나 가정 폭력 같은 위협으로 인해 부모와 함께 사는 것이 어려운 경우 등을 말한다.

청소년수당의 구체적인 지원금액은 〈표 V-5〉와 같다.

23) 호주에서는 기본교육과정을 졸업하면 보통 15세가 되는데 대학진학을 위해서는 3년제로, 졸업 후 직업을 가지길 원하는 경우 2년제 학교에 진학한다.

〈표 V-5〉 청소년수당의 지원금액

(단위 : AUD)

혼인여부	지원 금액
결혼하지 않은 경우	18세미만, 집에서 가족과 거주하는 경우 AUD165.10
	18세미만, 집에서 떨어져서 사는 경우 AUD301.70
	18세이상, 집에서 떨어져서 사는 경우 AUD301.70
	18세이상, 집에서 가족과 거주하는 경우 AUD198.60
결혼한 경우	배우자가 없고 아이가 있는 경우 AUD395.30
	배우자가 있고, 아이가 없는 경우 AUD301.70
	배우자가 있고, 아이가 있는 경우 AUD331.30

② 고아연금(Double Orphan Pension)

이는 양쪽 부모가 사망이나 행방불명, 혹은 감옥에 10년 이상 수감되어 있거나 장기간 정신병원, 요양원에 있어야 하는 등의 이유로 아동이 부모의 보호를 받을 수 없는 경우 16세가 될 때까지 아동의 보호를 담당하는 보호자나 시설에 지급되는 것이다. 만약 아동이 정규 교육을 받고 있다면 22세까지 연장하여 연금혜택을 받을 수 있으며 이때 다른 지원금을 받지 않아야 가능하다.

이 지원금은 소득조사 없이 2주에 한번씩 AUD42.80이 정액으로 지급된다. 물론 이 금액은 매년 소비자물가지수(CPI)의 변화를 고려하여 조정된다. 참고로 2001년 6월 지원을 받은 가족은 AUD1,242였으며 이들 가족에 들어간 전체 지출은 AUD1,977,000이었다.

2) 건강권의 보장²⁴⁾

(1) 건강보호카드(Health Care Card)

병원의 의료적 처치를 받을 때 의료보호카드와 건강보호카드를

24) 이는 <http://www.centrelink.co.kr>에서 2002년 10월 3일에 검색하여 번역·정리한 것임.

함께 사용하면 할인혜택이 주어지게 된다. 이외 건강보호카드로 의약품의 할인, 주택경비, 교육비, 여가활동 비 및 교통비에 대해서 제한된 할인이 가능하다.

건강보호카드는 정부에서 제공하는 수당 또는 지원금을 받는 경우 그 서비스의 보조지원의 성격으로 발급되는 것으로 기본적으로 12주간 이용가능하다. 만약 건강보호카드의 수혜자나 수혜자의 배우자가 소득이 많아지면 이 카드는 자동적으로 취소된다.

이 카드는 어떤 지원금을 받느냐에 따라 이용기간이 달라지는데 가족세 급여A를 지원 받는 가정 중 일정소득이하의 가정(가족소득이 AUD30,806이하)의 경우 저소득층을 위한 특별 건강보호카드가 24주간 제공된다. 또한 청소년수당이나 Austudy를 받고 있는 학생의 경우 개인적으로 직장이 있는 경우 8주간 평균임금이 일정선 이하인 경우에 건강보호카드를 24주간 이용할 수 있다.

(2) 노숙 청소년(Homeless youth)을 위한 건강서비스

이 프로그램은 1989년 정부의 건강정책중의 하나로 발표되었다. 이 프로그램은 정부의 건강정책발표 당시 Burdekin(1987)의 보고서에 의해서 계획되었는데 Burdekin은 집 없는 청소년들이 또래 청소년에 비해 만성적이고 심각한 건강문제를 가지고 있지만 건강서비스를 받을려고 하지 않는다는 것이다. 이는 건강서비스의 제공자들이 집없는 청소년의 욕구와 생활조건에 대해서 비난하고 서비스 제공을 꺼려하기 때문이라는 것이다.

이에 따라 정부는 집없는 청소년에 대한 종합적인 서비스 계획을 세우고 우선적으로 건강문제부터 접근할 수 있는 방안을 마련하였다. 이를 위해 건강보호 및 재활, 상담 및 집없는 청소년의 욕구를 충족하기 위해 필요한 서비스를 제공할 수 있는 조직들간의 네트워크를 형성하여 통합적인 서비스를 제공하는 것에 초점을 맞추었다.

건강서비스는 이러한 통합서비스중의 하나로써 이 서비스를 실시한 뒤 성과에 대한 보고서에 의하면 건강과 관련하여 서비스 이용욕구가 강한 것으로 나타났으며 제공된 서비스에 대해 만족하고 점차 이용률이 높아지는 것을 확인할 수 있었다. 이에 따라 정부는 애초 89-93년까지의 지원계획을 변경, 지속적으로 후원할 것임을 발표하였고 이에 따라 집없는 청소년을 위한 특별건강서비스가 지속적으로 제공되고 있는 것이다.

이런 건강서비스들은 프로젝트의 형태로 프로그램을 개발한 지역사회조직에서 공개적인 경쟁을 통해서 정부의 후원을 받아 서비스를 제공하는 형식으로 운영된다. 대개 프로젝트들은 다음과 같은 내용들이다. 첫째 건강정보와 건강을 촉진시킬 수 있는 자원들에 대한 발달 및 생산 분배에 대한 서비스, 둘째 수혜자의 건강서비스에 대한 권리 및 비밀보장, 불평을 처리하는 기제등의 서비스환경을 정비하기 위한 서비스, 셋째 지역사회안에서 서비스를 의뢰 및 연결하기 위한 네트워크를 형성하는 서비스 등, 이외에도 서비스 수혜자를 위한 집단활동 등이 포함되어 있다.

3) 교육권의 보장²⁵⁾

(1) Full Services Schools

이 프로그램은 학교에서 18세 이하의 청소년들 중 기본적인 교육과정(12년)을 마치기 어렵다고 판단되는 청소년을 위해서 제공하는 프로그램이다. 교육과정을 마치기 어려운 위험에 있는 청소년에 대한 상담 및 실질적인 지원서비스의 성격을 띠고 있는데 이들에게 성공적으로 기본교육과정을 마치고 학업을 지속하거나 혹은 직업 훈련 및 고

25) 이는 <http://www.thesource.gov.au>에서 2002. 9월 검색하여 번역·정리한 것임.

용을 하게 하기 위함이다.

프로그램의 내용은 학교선생님과 상담전문가, 사회사업가, 센터링크의 협력 하에 클라이언트에게 전문적이고도 종합적인 서비스를 제공한다. 우선 학교선생님은 학생의 학교생활에 대한 전반적인 정보를 제공하고, 상담전문가는 상담을 통한 정서적욕구를 파악한다. 또한 사회사업가는 그 청소년에 대한 종합적인 사정을 통해서 정부의 소득보조서비스 중 해당사항이 있는 경우 연결시켜주고 이외 지역사회 내에서 제공하는 서비스에 욕구가 있다고 판단되는 경우 의뢰 및 연결해준다. 또한 주정부와 계약된 지역사회 내 기업에서 직업훈련교육이나 고용과정에 참여할 수 있도록 지원해준다.

(2) 학생을 위한 재정정보조대출(Student Financial Supplement Scheme)

이는 청소년수당이나 그 외 정부의 지원을 받는 고등교육기관학생들을 위한 대출제도로 교육을 받으면서 들어가는 비용(즉 숙박, 교통, 음식과 책, 공부하는 동안 긴급상황 발생 시 필요한 비용 등)을 도와주기 위해서 정부와 계약을 맺은 은행을 통해서 돈을 빌려주는 것이다. 학생재정보조대출금에 대해 발생한 이자는 정부에서 행정비용으로 지불하므로 학생이 갚을 필요가 없고 원금에 대해 최대 5년까지 상환해야 한다. 재정정보조대출은 2주에 한번씩 은행계좌를 통해서 지급된다.

재정보조대출을 받기 위해서는 정부에서 인정한 통신교육이나 정규교육을 받고 있어야 하며 정부지원금 예를 들면 청소년수당, Austudy, ABSTUDY, 또는 연금수혜자교육지원수당(PES)를 받고 있는 경우에 가능하며 대출한도는 AUD500-7,000이다. 이외에도 청소년수당이나 ABSTUDY의 수혜자격은 안 되지만 부모의 실제소득이 AUD61,200이하인 경우 가족자산조사나 부모소득조사 없이 자격이 될 수 있다. 단 이 경우 대출한도는 AUD500-2,000까지이다.

(3) ABSTUDY

이 지원금은 14살 이상이 되는 학생이 앞으로 교육을 더 받길 원할 때 교육받는데 들어가는 수업료 및 그외 부대비용 즉 생활비 및 교재비용을 종합적으로 지원함으로써 교육을 지속적으로 받을 수 있도록 하는데 도움을 준다.

호주의 교육체제는 15살까지 기본교육과정을 다니고 대학진학을 원할 경우 3년제 상위교육과정을, 직업을 구하고자 할 경우 2년제 교육과정에 입학하게 된다. 따라서 기본교육과정을 마치는 15살이 된 후 경제적으로 어렵지만 교육을 지속적으로 받기를 원할 경우 이를 지원 받을 수 있다.

신청자격은 기본교육과정을 졸업한 뒤 상위과정으로 진학하여 풀타임이나 파트타임으로 공부하거나 석사나 박사과정을 밟고 있는 경우도 가능하며 다만 정부로부터 교육을 위한 다른 지원(예를 들어 청소년수당, Austudy, 직업훈련수당 등)을 받지 않고 있어야 한다.

저소득층자녀, 부득이한 사정으로 부모의 보호를 받을 수 없는 경우(시설아동도 포함)로 인정된 경우 14살 이하의 초등학생도 지원을 받을 수 있으며 16살이 넘을 경우 정부가 인정하는 교육기관에 다니고 있어야 한다. 고등학교, 전문대, 4년대, 통신교육대 등 대부분의 교육과정들은 인정되지만 사적교육기관은 등록절차를 거치지 않을 경우 인정되지 않는다. 지원내용은 다음과 같은 명목 하에 현금으로 지원된다.

- 생활비 : 소득 및 자산조사 필수
- 주거비용 : 개인적으로 하숙이나 임대를 하는 있는 학생만 가능
- 교육에 들어가는 비용 : 수업료, 책값(거의 모든 경우 해당), 논문비(석사나 박사과정학생), 이사비용(석사나 박사과정을 밟기 위해서 집을 옮겨야 하는 경우, 대신 교통료가 지원 안됨)
- 교통료 : 공부하기 위해서 집에서 떨어져 있는 경우 매 방학 때

마다 집에 갈 때의 교통료를 말함. 이 경우 가장 싼 대중교통의 요금을 기준으로 제공됨.

·약제처방 비용 : 의약품 구입이나 병원을 이용시 드는 비용면제

이와 같이 이 지원금은 항목별로 해당되는 사항만 지급되는데 이는 여러 가지 요소 즉 어떤 교육과정을 받고 있느냐(초등, 중등, 고등, 통신과정인지), 대상자의 나이, 부모의 소득과 개인적 상황(즉 집에서 나와서 사는지 혹은 독립했는지)등이 고려된다. 예를 들어 신청자가 석사나 박사과정을 밟고 있다면 추가로 지원금을 받을 수 있으며, 18세미만인 경우 중등교육기관에서 파트타임으로 공부를 하면서 파트타임으로 일하고 있는 경우 위의 항목 중 생활비를 제외하고 지급된다. 또한 교육기관에 다니면서 학기 중 5일 이상 나가지 않을 경우에는 지원금액이 삭감된다.

가장 중요하게 고려되는 것은 부모의 재정상황이다. 특히 생활비를 지원 받기 위해서는 청소년이나 부모의 자산 및 소득조사를 통해 부모가 재정적으로 자녀를 지원할 수 있는지의 여부를 본다. 만약 부모가 자영업을 하거나 사업을 하고 있는 경우에는 가족의 실제재산심사가 추가적으로 실시된다. 이외에도 신청자의 개인소득이 있다면 개인소득조사, 배우자가 있다면 배우자 소득조사를 부가적으로 실시한다. 이렇게 부모나 보호자의 재정상황을 중요하게 고려하는 것은 자녀들이 자립할 수 있을 때까지 가능하면 부모가 재정적인 지원을 해야 도덕적 해이의 문제를 해결할 수 있다고 믿기 때문이다.

그러나 정부의 보조금을 받고 있는 저소득층이거나 직업이 없어 정부에서 실시하는 직업훈련에 참가하고 있는 경우에는 가족실제재산심사는 받더라도 부모의 자산 및 소득조사는 제외된다.

4) 문화권의 보장

(1) 청소년활동서비스와 가족관계강화 서비스(Youth Activities Services and Family Liaison Worker Programs)

이 프로그램은 청소년정책의 목표인 ‘더 강한 가족만들기’의 전략에 따라 청소년문제의 예방과 초기개입을 위해 청소년활동 및 가족활동을 통해 청소년 및 가족에게 서로간 신뢰감을 심어주고 가족관계를 강화시키는 한편 지역사회 능력을 강화시키자는 취지에서 제공되는 것이다.

청소년활동서비스와 가족관계강화서비스는 예방과 초기개입에 초점을 두고 있는데 이는 과거의 청소년활동서비스가 비행청소년이나 비행에 빠질 위험이 있는 청소년에게 위기개입적 측면만을 초점을 두어 지역사회내 청소년을 위한 예방서비스에 소홀하였다는 인식에서 비롯되었다. 또한 청소년활동서비스와 가족관계강화서비스의 긴밀한 협력관계는 청소년문제의 예방은 가족의 맥락에서 실천해야 한다는 인식에서 비롯된 것이다.

이 프로그램들은 가족과 지역사회서비스부, 주정부의 후원하에 호주 전역의 지역사회에서 약 93개의 청소년활동서비스와 83개의 가족관계강화서비스가 운영되고 있다.

청소년활동 서비스의 목적은 청소년으로 하여금 가족과 지역사회로부터 이탈될 위험이 있는 행동의 양식을 해체하고 긍정적인 행동양식을 발달시킴으로써 장기적으로는 가족관계, 학업, 노동시장에의 참여에 긍정적인 영향을 주기 위한 것이다. 가족관계강화서비스는 가족과 청소년의 삶에 영향을 미치는 문제들을 다루는데 실질적인 지원과 안내를 제공하는 것을 목적으로 한다.

청소년활동 서비스는 청소년에게 구조화된 활동과 긍정적인 동료지지, 위험에 처해있는 청소년에게 창조적이고 도전적인 대안들을 제

공하며 가족관계강화서비스는 청소년과 가족에 대한 부모교육이나 상담서비스등 실질적인 지원을 제공하는 것을 내용으로 한다. 두 프로그램이 공통적으로 청소년과 가족에게 지역사회참여의 기회, 사회적지지의 향상, 다양한 지역사회서비스에 연결 및 의뢰하는데 초점을 둔다. 그럼으로써 이 프로그램들은 청소년과 가족의 문제를 예방함과 동시에 지역사회의 능력을 강화시키는 것이다.

이 프로그램들은 6가지 서비스 모델에 따라 운영된다. 서비스 모델이란 프로그램의 형태를 말하는 것으로 프로그램의 형태는 6가지의 모델 중 1가지만, 혹은 전체가 실시되기도 하며 시간 역시 1주에 20시간에서 30시간이상으로 다르게 운영된다. 지역사회마다 이렇게 다양하게 운영되는 이유는 그 지역 내 청소년과 가족의 특수한 욕구, 이러한 프로그램을 지원하기 위한 인프라시설의 정비, 후원규모, 위치한 곳이 시골인지 도시인지, 프로그램 전문가의 능력 등이 지역사회마다 다르기 때문이다.

6가지의 서비스 모델이란, 첫째 가족과 청소년에 대한 부모교육 및 상담서비스등 실질적 지원 (이는 주로 가족관계강화서비스 전문가에 의해 주도적으로 제공됨), 둘째 지역사회발달과 청소년 임파워먼트 프로그램(청소년과 가족이 지역사회활동에 적극적으로 참여하도록 함으로써 청소년과 가족의 능력을 신장시킴과 동시에 지역사회가 이들의 욕구에 더욱 민감하게 대처하도록 지역사회의 능력을 신장시키기 위해 다양한 전략을 사용), 셋째 특별한 집단을 위한 특별한 프로그램 (예를 들어 지적으로 떨어지는 청소년이나 행동문제 혹은 학교등교를 거부하는 학생들을 대상으로 함), 넷째 구조화된 프로그램과 비구조화된 프로그램 (구조화된 프로그램이란 디스코, 운동, 영상제작, 캠프, 밴드등 청소년의 지속적인 참여가 필요한 반면 비구조화된 활동이란 청소년의 입회 및 탈퇴가 비교적 자유로운 활동을 말함)이다.

비록 지역사회마다 같은 프로그램이라도 다르게 운영되지만 이

프로그램들은 기본적으로 다음과 같은 공통된 목표를 지니고 있다. 첫째 사회적으로 소외되기 쉬운 청소년이 주류로 통합될 수 있도록 자신감을 습득하도록 한다. 둘째 지역사회에 긍정적인 기여를 하도록 개별활동과 집단활동을 통해 삶의 기술을 향상시킨다. 셋째 더 넓은 세상에 대한 시각을 얻도록 함으로써 자신의 삶에 애착을 가지고 스스로 삶에 대한 방향을 조정할 수 있도록 한다. 넷째 청소년과 가족으로 하여금 서로간에 긍정적 관계의 경험을 증가시킴으로써 관계를 강화시키고 긍정적인 행동을 강화시킨다. 다섯째 청소년간 차이와 다양성을 인정함으로써 더 관용적이고 수용성있는 행동을 증가시킨다.

이 프로그램들은 기본적으로 연방정부와 주정부의 후원을 받아서 각 지역사회내에서 운영되지만 이외에도 후원, 스폰서쉽, In-kind support등 다양한 후원양식들을 개발해서 운영하고 있으며 이외에 질 높은 서비스를 전달하기 위해 효과적인 운영체계 및 관리위원회의 신설, 정기적인 직원교육과 슈퍼비전의 제공, 클라이언트의 권리인식에 대한 교육, 이외 숙박 및 교통 및 기반시설들에 대한 인프라구조들을 구성하고 있다.

한편 청소년활동서비스와 가족관계강화서비스 전문가들은 청소년에 대한 예방적이면서 전체적인 접근을 하면서 서비스간에 협력체계와 정부 및 다양한 비정부기관간의 협력의 필요성을 인식하게 해주었다. 그 결과 가족과 지역사회서비스부의 관할하에 1년에 한번 프로그램 전문가들의 포럼이 만들어졌으며 현재 90%이상의 참석율을 보이고 있다.

이 모임은 크게 2가지 목적을 가지고 있는데 하나는 프로그램 전문가들끼리 프로그램에 대한 아이디어를 모으고 더 나은 서비스 실천 원칙들을 개발하는 것과 다른 하나는 각자의 지역사회에서 실천원칙들을 잘 적용하여 성공적인 효과를 가져온 사례들을 발표하는 것이다.

우선 포럼에 앞서 각 지역사회에서 이 프로그램전문가들에 대해

인터뷰를 실시한다. 인터뷰내용은 질 높은 서비스를 위한 실천의 원칙들에 대한 제안, 새로운 프로그램 목표를 개발하고 기존 프로그램의 성공운영사례, 프로그램활동에 대한 강점 및 개요, 프로그램 실천원칙들이 어떻게 프로그램과 활동에 적용되었는지 알려주는 사례들로 구성되고, 이 인터뷰내용은 보고서에 반영되어 포럼전에 모든 프로그램 운영자들에게 제공하게 된다.

이 포럼을 통해서 전문가들은 경험과 아이디어를 공유하면서 지역사회 안에서 청소년에 대해 최고의 서비스를 제공함과 동시에 프로그램 실천원칙들을 발달시켜나가고 있다. 지금까지 형성된 서비스 실천원칙들은 대개 다음과 같은 내용으로 구성되어 있다. 이러한 실천원칙들을 적용한 서비스들이 현재 지역사회내에서 제공되고 있다.

첫째, 접근성과 포괄성의 보장 : 문화·성·나이·지역사회의 위치 등을 고려하여 청소년과 가족의 보다 적절하게 서비스에 접근할 수 있도록 하는 것

둘째, 안전성의 보장 : 청소년과 가족을 서로 발달시킬 수 있도록 적절한 경계를 보장하는 것

셋째, 효과적인 커뮤니케이션 : 청소년과 가족간 역동적이고 융통성 있는 의사소통구조를 확립하도록 하는 것

넷째, 소속감 : 청소년이 가족과 지역사회에 대한 소속감을 발달시킬 수 있도록 하는 것

다섯째, 힘과 자원·책임의식의 공유 - 지역사회에서 사회적 행동과 자신들의 삶에 책임을 질 수 있는 선택을 할 수 있도록 청소년과 가족에게 현재 존재하는 기회를 이용하거나 만들도록 지지하고 지원하기

여섯째, 도전과 창의성·책임과 보호를 제공하기 - 청소년과 가족에게 개인의 강점을 발달시키고 그들이 지속적으로 지원 받고 있다고 느끼도록 하여 긍정적인 경험을 제공하기.

일곱째, 함께 작업하기 - 청소년과 가족에 대한 지원을 최대화하기 위해서 관련 기관과 지역사회에 협력적으로 일하기

여덟째, 대변(Advocacy) - 청소년과 가족이 긍정적으로 한정된 기회를 변화시킬 수 있는 구조에 도전하도록 지원하고 대변하기

아홉째, 성과에 초점 - 프로그램의 계획, 실행, 평가 활동에 대해 전반적으로 평가하기

5) 일할 권리의 보장²⁶⁾

(1) JEPT 프로그램

이 프로그램은 특히 가출할 위험이 있거나 집을 나와 있는 15-21세의 청소년을 대상으로 하며 18-35세미만의 정부수당을 받고 있는 사람도 지원을 받을 수 있다. 프로그램제공자는 이들에게 안정된 생활을 할 수 있도록 가족과의 화해, 상담, 서비스와의 연결, 교육이나 훈련, 직업기회들과의 연결, 사후지원 같은 서비스도 제공하지만 특히 교육 및 고용의 욕구를 충족시키는 것에 초점을 둔다.

따라서 이 프로그램은 정부의 교육과 고용 부서가 관장하는 가운데 지방정부와 지역사회기관, 사업체 등 모든 고용과 관련된 기관들이 전국적으로 연결되어 있다. 최종적인 전달체계는 지방정부로부터 선정된 민간 지역사회기관에서 연방정부의 교육과 고용 부서로부터 후원을 받아 서비스를 제공한다. 따라서 지역사회기관은 지방정부와 연방정부의 교육과 고용 부서와 긴밀한 협력관계가 형성되며 1년에 1-2번 지역사회기관에서 제공된 서비스에 대해서 정부로부터 감사를 받게 되어 있다. 정부는 서비스를 제공받은 청소년과 서비스를 전달한 지역사회기관에서 제공한 서비스 내용에 대해서 양자가 기록하도록 하여

26) 이는 <http://www.dest.gov.au>에서 2002년 9월 검색, 번역·정리한 것임.

이 자료를 바탕으로 주기적으로 모니터한다.

제공되는 서비스에는 기본적으로 상담, 청소년과 사업체와의 고용 조건이나 기타 사항에 대한 중재, 청소년의 욕구에 바탕을 둔 교육과 훈련 취업기회들과의 연결, 배치후 지원 등 종합적인 지원이 포함되며 이런 목표를 성취하기 위해서 다양한 전략들이 모두 혹은 선택적으로 사용된다. 구체적으로 서비스의 내용을 살펴보면,

- 청소년을 위한 지역 내 혹은 지역 외 서비스들과의 연결 수립
- 집이 없거나 집을 잃을 위험이 있는 청소년들이 교육, 직업교육, 직업을 얻거나 유지하는 것, 앞으로 직업을 구하기 위한 가능성을 높여줄 고용과 관련된 훈련에 참여하는데 장애요인에 대해서 전문적인 사정을 제공
- 사정에 의해서 가족분열, 빈약한 생활기술과 관련된 장애 같은 문제를 해결하도록 다른 지원서비스를 제공하고, 다른 기관에 의뢰하고 꼭 직업훈련이 아니더라도 재조정훈련을 제안하는 것
- 고용주 및 고용인에게 적절한 지원을 제공하는 것
- 지속적으로 관련사업체와의 연결망을 늘려가는 것

(2) Job Pathway Program²⁷⁾

이 프로그램은 기본적으로 모든 청소년을 대상으로 하지만 특히 15-19살의 청소년 중 취업하는데 어려움이 있을 것이라고 예상되는 청소년에게 실업의 위험성 없이 노동시장으로 진입할 수 있도록 하기 위한 것이다.

일반적으로 졸업 후 바로 직장을 구하고자 하는 청소년들은 학교에 다니면서 견습공제도나 졸업 후 취업을 보장하는 직업훈련 등에 참가하여 취업을 준비하게 된다. 그런데 최소한의 기본교육과정을 마

27) 이는 호주의 고용 훈련부 홈페이지 <http://www.dest.gov.au>에서 2001년 11월에 발간한 Jobs Pathway Program Programme Guidelines을 발췌·요약한 것임.

치지 못하거나 어떠한 직업훈련도 받지 않은 경우 취업이 불리할 수밖에 없다. 따라서 이 프로그램은 그러한 어려움이 있을 것이라고 예상되는 청소년 예를 들면, 학교를 다니면서 산업체에서 실시하는 훈련 프로그램에 참여하고 있지만 취업이 보장되지 않는 경우, 학교를 다니면서 견습공제도에 참여하지 못하고 있는 경우, 읽기 및 쓰기 능력이 떨어지는 경우, 영어를 잘 못하는 경우, 기본교육과정을 다 마치지 못한 청소년들에게 특히 초점을 둔다. 이러한 청소년들의 욕구에 따른 맞춤식(match)직업훈련서비스를 제공함으로써 노동시장에서의 개인의 취업능력을 최대한으로 향상시켜 실업의 위험을 최소한으로 낮추기 위한 것이다.

따라서 이 프로그램은 직업훈련관련기관들, 연방정부, 지방정부와 학교간의 긴밀한 연결관계가 중요한데 각각의 역할들을 살펴보면 센터링크는 잠재적으로 자퇴할 가능성이 있거나 자퇴한 학생들에 대한 상세 정보를 바탕으로 하여 지역사회기관에 소속되어 있는 프로그램 제공자에게 사례를 의뢰한다. 프로그램제공자는 인터뷰를 통해서 지역에서 실시하는 직업교육 및 훈련과 고용서비스, 이외 이용할 수 있는 프로그램에 대한 정보를 종합적으로 제공하며 1주에 한번씩 지속적으로 접촉을 한다. 이때 접촉기간은 적어도 4주간을 넘어서는 안된다.

이 프로그램은 개인적 욕구사정에 근거하여 구직준비를 위한 노동시장 정보제공, 보호자와의 상담, 학교를 다니고 있는 경우 학교와 직업교육 및 훈련프로그램을 병행할 수 있도록 고용주와의 중재, 견습공제도(New Apprenticeships)센터에 의뢰하여 훈련기간이 끝날 때까지 지속적인 상담 및 도움을 준다. 이러한 서비스들은 욕구에 대한 1차 사정, 이에 의한 직업훈련과정참여, 참여 후 사후지원, 또 다른 욕구의 사정으로 순환적으로 구성된다.

1차 사정 시 프로그램제공자는 참여자가 교육이나 직업훈련을 더 받고 싶어하는지, 졸업 후 고용을 원하는지의 관점에서 욕구를 사정하

게 된다. 이때 참여자에게는 개인적 정보를 수록하는 서비스증명서를 작성하도록 권유되는데 이는 연방의 고용과 교육부로 전달되어 프로그램을 모니터하고 통계적 분석을 내는데 사용되어진다. 한편 1차 사정의 결과로 프로그램제공자는 사후지원서비스와 지속적인 도움을 제공할 것인지를 결정하게 된다.

1차 사정의 결과 프로그램제공자는 사후지원서비스를 제공하게 되는데 사후지원서비스는 특히 졸업 후 노동시장으로 진입하도록 하는 관점에서 1차 사정시 참여자의 욕구와 일치하도록 제공해야 한다.

구체적으로 제공하는 서비스를 보면 먼저 전문적인 직업상담프로그램(CCP)을 통해서 전문가와 협의 하에 실행계획을 구상한 뒤 이 계획의 실행을 점검한다. 이 프로그램에 참여하기 위해서 청소년들은 센터링크에 등록해야 한다. 직업상담프로그램은 청소년에게 고용, 훈련 목표를 세우도록 돕고 직업관리, 결정내리는 기술을 발달시키도록 돕는다. 또한 노동시장에 대한 현실적인 이해와 지식을 가질 수 있도록 돕는다. 여기에는 청소년이 원하는 직업과 관련되어 고용주들이 필요로 하는 기술·특성·경험의 관점에서 노동시장에 대한 정보제공, 청소년이 원하는 직업을 갖기 위한 기술습득을 위한 훈련정보와 청소년이 그 직업에서 기대할 수 있는 것, 풀타임·파트타임·학교를 다니면서 직업훈련을 받을 수 있도록 중재, 견습공센터에서 이용할 수 있는 서비스에 대한 정보제공, 고용 시 필요한 실질적인 지원 즉 이력서의 준비하는 법, 자기소개서 및 인터뷰 준비, 전국의 직업찾기 연결망을 통해서 이용할 수 있는 직업맞춤(match)서비스에 대한 정보가 포함된다. 이를 위해 전문상담가가 참여자에게 노동시장기회에 대한 정보제공, 고용 및 교육·훈련목표를 세울 수 있도록 주도적인 역할을 한다. 이 협의된 실행계획에 대해 프로그램제공자는 청소년이 적극적으로 실행하도록 지속적인 모니터활동을 하게 된다.

(3) 새로운 견습공제도(New Apprenticeships)²⁸⁾

이 프로그램은 기존의 직업훈련제도와 실질적인 고용을 혼합한 형태로 청소년이 원하는 산업체에서 취업과 동시에 구조화된 훈련을 받으면서 국가공인자격을 취득하게 해준다.

대개 15세 이상 청소년이면 누구나 참여가 가능하지만 다른 모든 직업과 마찬가지로 12년의 정규교육과정을 마치거나 학교에서의 직업교육을 미리 받았거나 고용주가 원하는 곳에서 직업경험을 쌓은 경우 원하는 분야에서 일할 가능성은 더 많아진다. 청소년이 참여할 수 있는 산업분야로는 예술 및 미디어, 자동차산업, 건축, 교육, 금융서비스, 미용, 보건 및 지역사회서비스, 정보기술 및 통신, 금속가공 및 엔지니어링, 멀티미디어, 소매, 농업 및 원예, 스포츠 및 오락, 관광 및 접객업 등 500개가 넘는다. 따라서 거의 모든 산업분야에서 직업능력을 향상시키기 위한 훈련을 받을 수 있으며 일한 시간만큼의 임금도 받을 수 있다.

이 프로그램의 성공여부는 청소년들에게 더욱 다양한 분야의 산업들에 참여할 수 있도록 하기 위해 지역사회 및 지방정부내의 사업체와의 적극적인 협력관계에 달려있으며 프로그램담당자는 고용주와 연락을 취해 견습공이 되고자 하는 학생과 고용주간의 적절한 훈련 및 고용조건이 만들어지도록 중재지원을 한다.

고용에 관한 결정권은 고용주에게 있기 때문에 고용주는 고용의 형태에 있어서 융통성을 발휘할 수 있다. 즉 풀타임이나 파트타임고용이 모두 가능하며 풀타임 직원 한 명을 고용할 만큼의 일이 없는 경우 한 명의 새로운 견습공을 다른 회사와 함께 고용할 수 있도록 조치할 수 있다. 마찬가지로 고용인도 고용의 형태를 고용주와 상의하여 융통성 있게 마련할 수 있다. 또한 훈련자리를 제공하는 사업체에게는

28) 이는 <http://www.newapprenticeships.gov.au> 에서 2002년 9월 검색, 번역·정리한 것임.

조세감면혜택을 제공한다.

이 프로그램에 참여하는 고용주는 그 산업분야에 필요한 기술을 고용인에게 이해시키고 가르치기 위해 고용인을 위한 훈련계획에 참여한 후 이 계획에 따라서 고용인이 훈련받을 수 있도록 실행, 감독하게 된다. 특히 훈련생이 일의 경험이 적다는 점을 감안하여 슈퍼바이저를 배정한 후 지도할 수 있도록 한다. 또한 고용주는 호주작업장 계약(Australian Workplace Agreement)에 따라서 훈련시간에 따른 월급을 지급해야 하는데 금액은 참여하고 있는 분야와 고용형태에 따라 다르다.

이러한 서비스는 견습공센터를 통해서 이루어지는데 이 센터는 호주전역에 300여곳이 있으며 이중 200곳은 접근성이 떨어지는 지방이나 시골에 위치해있다. 이 센터는 프로그램의 총체적인 실행을 도맡아하는 곳으로 첫째 고용주에게 이 서비스에 대한 선택정보들을 제공, 둘째 지방에서 이 제도의 홍보와 촉진, 셋째 고용주에게 격려금의 지급, 넷째 통합적 서비스를 제공하기 위해 주의 훈련기관과 협력, 다섯째 Job network·훈련제공자·학교 등 관련조직들과의 협력을 주 사업으로 진행하고 있다.

(4) 개인지원 프로그램(Personal Support Program)

이 프로그램은 가족과 지역사회서비스부에서 후원하는 프로그램으로 복지개혁의 모토인 ‘함께 일하는 호주인’의 전략 중 하나로 2001-2002년 예산 하에 지원되고 있다. ‘함께 일하는 호주인’이란 정부의 소득보조를 받고 있는 사람이 지역사회안에서 경제적·사회적 생활을 지속할 수 있도록 하는 것을 목표로 하고 있으므로 이 프로그램 역시 사회적으로 소외되기 쉬운 사람들, 구체적으로 정부에서 소득보조를 받고 있는 청소년이상의 사람이라면 누구에게든지 지역사회와 직장에서의 참여를 계속 유지시키기 위해서 도움을 주기 위한 하나의

지역사회지원프로그램의 성격을 띤다.

이 프로그램에서의 지원은 최대 2년까지 가능하며 크게 단기위험 지원과 고용관련지원을 제공한다. 이 프로그램에서는 참여자에 대해 개인상담자를 배정함으로써 참여자의 경제적 혹은 사회적 목표를 성취하기 위해서 상담하고 지원한다.

사회적 성과에는 안정된 환경, 지역사회에의 증가된 참여, 향상된 삶의 기술, 안정된 주거, 자기효능감과 자신감의 증가, 정신건강서비스에 대한 접근 등을 포함된다. 경제적 성과란 고용관련프로그램으로의 참여, 교육 혹은 직업훈련과의 병행 등을 포함한다. 이 프로그램은 참여자가 지역사회에서 지속적으로 직업을 갖도록 하는 것을 목표 중 하나로 하고 있지만 이러한 경제적 성과는 늘 성취되기 쉽지 않으므로 경제적 성과보다는 사회적 성과를 성취하는 것을 더욱 강조하고 있다.

이 프로그램은 정부의 후원하에 지역사회 민간단체들의 네트워크를 통해서 전달되며 개인적인 상담자가 개인마다 배정되어 직접적인 지원과 서비스를 제공한다. 개인적인 상담자는 전문 교육을 받은 사람으로 상담모델을 활용하여 고용훈련센터에 등록 혹은 훈련 같은 여러 가지 서비스를 제공한다. 개인적인 상담자는 가족과 지역사회서비스부에서 제공한 참여자에 대한 자료를 근거로 해서 가장 효과적인 접근을 제공하도록 노력한다.

프로그램이 제공되는 과정을 살펴보면 우선 센터링크의 전문직 상담직원(심리학자, 사회복지사)이 클라이언트가 이 프로그램을 이용할 자격이 있는지를 사정한 후 지역사회의 민간단체에 속한 개인적인 상담자에게 참여자를 의뢰한다. 상담자는 클라이언트의 욕구를 우선적으로 사정하고 사회적 혹은 경제적 목표를 성취하도록 다양한 서비스를 제공한 후 진행정도에 대해서 모니터한다. 구체적으로 클라이언트에게는 다음과 같은 서비스가 제공된다.

- 상담/개인적 지원 : 보호, 지원, 격려, 자기효능감과 자신감의 형성 등.
- 의뢰와 대변 : 클라이언트를 지역사회의 사회적 경제적 활동에 참여시키는데 필요한 서비스에 접근하도록 도움.
- 실질적 지원 : 예를 들어 지역사회안의 고용정보의 제공, 이력서 작성하는 법, 면접하는 방법 등 실질적인 도움을 제공함.
- 사정 : 개인상담자는 클라이언트가 목표를 세우는 것을 돕고 과정을 모니터하며 목표를 성취하도록 도움.

개인 상담자들은 다양한 어려움에 처한 사람들에게 지원을 제공하기 위해서 다른 서비스 조직들과의 협력 관계를 발달시킬 능력이 있어야 한다. 따라서 개인 상담자들은 상담기술같은 전문적 지식과 기술도 가지고 있어야 하지만 무엇보다 클라이언트의 지역사회의 경제적 사회적 참여의 기회를 높이기 위해 지역사회에서 적극적으로 경제 활동이나 사회활동에 참여하고 있으면서 지역사회의 사정에 대해서 잘 알고 있는 사람으로 선정되어야 한다.

(5) 지역사회지원 프로그램(Community Support Program)

청소년이 12년 간의 정규교육을 마치고 직업을 구하기 위해서는 일반적으로 센터링크의 Job Network에 등록해서 알아보게 된다. 그러나 특별한 욕구가 있는 경우에 Job Network외에 부가적으로 이 프로그램을 제공받을 수 있다.

이 프로그램은 고용상의 어려움을 가질 것으로 예상되는 청소년, 즉 12년간의 정규교육이나 어떠한 직업훈련도 받지 못한 경우, 일정한 주거지가 없는 경우, 알콜이나 약물문제나 심리적 장애를 가지고 있는 경우의 청소년을 대상으로 한다.

이들은 직업을 가지는데 뚜렷한 장애가 있을 것으로 예상되므로 개인적 고용장벽들을 극복하도록 개인적인 지원을 강화하는 성격을

떠고 있다. 이는 1999년 'Working Together'의 일환으로 신설된 프로그램 중 하나로 이는 정부로부터 소득보조를 받고 있는 사람들에게 지역사회에서 사회적 경제적 생활을 지속할 수 있도록 동기를 부여하도록 고안되었다. 따라서 기존의 서비스에 비해 청소년들에게 직업경험, 새로운 기술학습, 직업 전 교육과 훈련 등에 대한 개인적 도움을 강화시키고 있다.

따라서 참가 청소년이 고용을 원할 경우에 가장 적절한 월급을 받을 수 있도록 준비시키는 성격을 가지고 있다. 또한 프로그램 참가 후 상담을 통해서 고용·훈련·교육과정으로 복귀하거나 상급학교로 진학하도록 촉진하는 것이다.

정부의 후원을 받는 지역사회조직은 지역사회에서 고용에 어려움이 예상되는 청소년에게 직업을 제공할 조직들과 협력관계를 형성하여 계약을 맺는다. 이러한 조직들은 이 프로그램 참여자들에게 개인의 독특한 욕구에 맞게 조정된 지원을 제공하게 되는데 즉 약물재활프로그램 같은 활동에 대한 접근을 촉진시키고, 개인적 발달욕구를 충족시킬 수 있는 다른 활동들을 마련해주고, 안정된 주거를 마련할 수 있도록 지원해주고, 상담서비스등 정서적 욕구를 충족시킬 수 있는 서비스를 제공하는 것을 말한다. 이는 직접 지역사회기관에서 제공하기보다는 다른 전문기관에 의뢰하여 서비스를 제공한다.

3. 노숙청소년(Homeless Youth)과 가족을 위한 통합지원프로그램을 중심으로

호주에서는 1970년대 이후 노숙청소년에 대한 문제가 사회문제화 되어 왔다. 이들에 대한 개입은 초기에는 청소년개인에 대한 생계급여를 중심으로 이루어지다가 최근에 청소년정책의 목표로 예방과 초기

개입에 중점을 두면서 노숙청소년에 대한 사후적 접근보다는 이런 위험이 생길 청소년을 미리 발견하여 예방하자는 방향으로 급 전환되고 있다. 이를 위한 전략으로 호주정부는 경제적·심리적으로 위험에 처해 있는 가족에 대한 지역사회 개입을 강화하고, 특히 빗이나 사업 파탄 등으로 인해 재정적 어려움에 처한 가족을 대상으로 재정상담전문가를 통해 경제적 어려움을 해결함과 동시에 정서적·사회적 지원 등 통합적 지원을 제공하고 있다. 따라서 본 연구에서는 대표적인 프로그램으로 노숙청소년 개인에 대한 지원과 노숙가족에 대한 지원, 재정적 어려움에 처한 가족에 대한 지원을 소개하고자 한다.

1) 노숙가족예방프로그램(Family Homelessness Prevention Pilot Program)²⁹⁾

이 프로그램은 연방정부의 행정부서인 가족과 지역사회서비스부의 ‘집없는 사람들을 위한 국가적 전략’하에서 수행되는 것이며 가족이 집없는 사람으로 전락하는 것을 예방하기 위한 목적으로 실행되는 것이다. 2001년 연방정부는 앞으로 3년동안 정확히 AUD5,000,000 이상을 이 프로그램을 위해 지원할 계획에 있다.

정부는 집을 잃을 위험이 있는 가족에 대한 예방과 초기개입을 내용으로 하는 새로운 서비스파트너쉽모델에 따라 센터링크, 지방정부, 지역사회기관과의 협력하에 이 프로그램을 제공하려고 하는데 특히 지역사회기관의 프로그램담당자들은 집을 잃을 위험이 있는 가족들의 주거, 경제적, 사회적 상황들을 안정시키는데 실질적이고 주요한 역할을 담당한다.

조사에 의하면 집을 잃을 위험이 있는 가정의 아동들은 가족의 지

25) 이는 www.facs.gov.au 에서 2002년 발간한 “Family Homeless Prevention Project Program Guidelines” 에서 발췌·요약한 것임.

원을 받을 수 없고, 감정적 발달, 교육적 성취나 건강에서 특히 불이익을 받고 있는 것으로 알려졌다. 따라서 이 프로그램에 관련된 지역사회제공자들은 집을 잃을 위험이 있는 가족들의 아동들에 대한 전문적인 지원 또한 제공하고 있다.

지역사회서비스부는 호주전역에 설치된 9개의 서비스파트너십에게 자원을 제공하는 역할을 한다. 각 서비스파트너십은 각 지역에 위치하고 있는 센터링크와 각 지역사회서비스제공자들에게 기금을 전달하게 된다.

이 프로그램의 목표는 집을 잃을 위험이 있는 가족들에게 효과적인 방법을 인식하도록 알려주고 집을 잃을 위험이 생기기 전에 예방하도록 초기지원을 제공하는 것이다.

프로그램의 대상은 각주의 지역사회조직에 후원을 통해서 집을 잃을 위험이 있는 가족에게 서비스를 전달한다. 예상되는 프로그램의 성과와 중요한 성취지표를 알아보면, 프로그램 성과란 전반적인 프로그램을 통해서 얻게될 전체적인 결과를 말한다. 이 성과들은 서비스 전달수준을 좀더 구체적으로 겨냥한다. 성취지표란 프로그램성과가 성취되었는지 알려주는 도구 같은 것이다. 이 프로그램은 각각의 성과에 대한 중요한 성취지표와 동시에 전문적인 측정방법이 개발되어 있다.

이 프로그램은 새로운 서비스파트너십모델에 따라서 가족과 지역사회서비스부, 센터링크, 지역사회서비스조직간에 역할분담을 통해서 대상가족에게 서비스를 종합적으로 제공한다. 각 주체별로 담당하고 있는 영역을 살펴보면 다음과 같다.

먼저 가족과 지역사회부서에는 전체적으로 프로그램이 적절하고 효과적인 방식으로 작동되고 있는지 총괄감독한다. 둘째, 정부와 협력계약을 맺은 지역사회조직으로 하여금 효과적이고 효율적인 서비스를 제공하도록 지원하고 지지한다. 셋째, 이 프로그램의 계획과 발달에 대한 지역사회조직과 센터링크에 개입한다. 넷째, 후원 받는 지역사회서

비스 조직과 센터링크와의 사업적 계약관계의 조건을 관찰한다.

다음으로 센터링크와 지역사회서비스 조직에서는 효과적, 효율적, 적절한 대상으로 질높은 서비스를 위해서 모든 프로그램의 발달에 관해 개입을 한다. 구체적으로 센터링크에서는 센터링크조직간 세워져있는 협력관계를 통해서 통합적인 사정을 한다. 즉 집을 잃을 위험이 있는 가족들을 파악하고 이런 가족들에 대한 전반적인 사정을 한 후 가족에게 이 프로그램에 대한 기본적 정보를 제공하여 적절한 지역사회서비스 제공조직에 연계한다. 다음으로 지역사회조직에서는 센터링크로부터 의뢰받은 가족과 계약을 한 후 서비스를 제공하게 된다.

프로그램에 대한 평가는 세부분으로 나뉜다. 먼저 프로그램의 전달 및 관리와 관련된 지역사회서비스부의 방문, 프로그램과 관련된 평가, 프로그램제공자에 대한 평가로 나뉜다. 수행주체는 가족과 지역사회서비스부이며 먼저 방문이란 서비스가 잘 수행되고 있는지 적어도 1년에 한번은 지역사회조직이나 센터링크를 방문하는 것을 말한다. 이는 서비스제공에 대해 사정하고 감독하며, 지역사회제공자나 센터링크로부터 이 프로그램을 수행하면서 생기는 제반의 문제점이나 새로운 관리문제들에 대해서 논의하기 위함이다. 또한 센터링크나 지역사회서비스제공자들은 이 프로그램과 관련하여 문제점이나 새로운 이슈가 등장하면 언제든지 가족과 지역사회서비스부의 대표에게 방문요청을 할 수 있다.

두번째, 프로그램과 관련하여 가족과 지역사회서비스부는 집을 잃을 위험이 있는 가족들에 대한 예방전략이 효과적으로 수행되었는지에 초점을 맞추어 사정하고 평가한다. 프로그램 평가의 한 부분으로서 가족과 지역사회서비스부는 모든 서비스 제공자들의 서비스 활동들을 평가하거나 사정할 수 있다. 전체 프로그램평가과정은 센터링크와 지역사회서비스 제공자에 의해서 수집된 자료에 의해서 평가되고 지역사회서비스 제공자들에 의해서 수행된 조사연구에 의해서도 정보를

얻을 수 있다.

세번째, 서비스 제공자들과 관련하여 가족과 지역사회서비스부는 독립적으로 개인각각에 대해서 평가를 실시한다. 이 평가는 초기개입과 예방을 위한 효과성에 중점을 두고 진행된다.

아래는 이 프로그램의 목표와 목표달성척도에 대한 내용이다.

〈표 V-6〉 프로그램 목표 및 척도

프로그램 성과 1	협력적인 파트너십을 위한 역할분담
개별프로그램 성과 1-1	센터링크와 지역사회서비스제공자간의 강한 파트너십
성취지표	· 센터링크와 지역사회서비스제공자간의 클라이언트 의뢰와 사례관리 상호협약이 발달
성취지표	· 센터링크와 지역사회서비스제공자간의 정기적인 만남이 일어남
개별프로그램성과 1-2	가족에게 더 효과적으로 반응하기 위한 지역사회의 능력을 강화하기
성취지표	· 프로그램이 지역사회안에서 실행됨
성취지표	· 센터링크와 지역사회제공자들은 지역사회서비스 전달네트워크에 참여하기
프로그램 성과 2	집일을 위험이 있는 가족을 참여시키기
개별프로그램성과 2-1	집일을 위험이 있는 가족에 대한 전략을 파악하기
성취지표	· 집일을 위험이 있는 가족에 대한 전략 발달시키기
프로그램성과 3	안정된 가족상황 만들기
개별프로그램성과 3-1	가족의 재정적 상황을 안정화시키기
성취지표	· 가족의 소득보조자격요건을 확인하기
성취지표	· 재정적 스트레스를 최소화하기 위한 가능한 전략 수행
개별프로그램 성과 3-2	가족의 고용, 교육, 직업훈련상황과 관련하여 안정시키기
성취지표	· 가족에게 고용, 교육, 훈련욕구를 파악하고 이해

성취지표	· 가족에게 고용, 교육, 직업훈련에 관련된 기회와 서비스를 연결하도록 수행
개별프로그램성과 3-3	가족의 주거상황을 안정화시키기
성취지표	· 가족의 주거욕구를 파악하고 이해하기
성취지표	· 가족의 주거상황을 안정시키기 위한 전략을 수행하기
개별프로그램성과 3-4	안정된 가족상황을 만들기
성취지표	· 가족의 건강(신체적, 정신적)을 안정화시키기
성취지표	· 가족의 건강을 향상시킬 수 있는 전략을 발달시키기
프로그램성과 4	가족의 지역사회참여와 사회적 참여상황을 안정화시키기
개별프로그램성과 4-1	· 가족의 지역사회와 사회적 욕구에 대해 파악하고 이해하기
성취지표	· 사회적참여의 수준과 사회적 관계망, 지역사회에서의 영역을 확장하는 전략을 발달시키기
프로그램 성과 5	가족의 능력발달시키기
개별프로그램 성과 5-1	가족의 관계강화시키기
성취지표	· 가족관계에서의 강점을 파악하고 지지하기
성취지표	· 가족구성원에 대한 감정적, 물리적 지원을 강화하고 발달시키기
개별프로그램성과 5-2	가족지지망을 강화하고 재설립하기
성취지표	· 현재 지원망을 파악하고 지지하기
성취지표	· 현재 지원망을 향상시키기 위한 전략을 발달시키기
개별프로그램성과 5-3	가족에 대한 자기효능감과 자기신뢰 심어주기
성취지표	· 가족들이 가지고 있는 삶의 기술들과 실질적인 결정내리기기술을 향상시키도록 지원하기

2) 노숙가족이나 노숙의 위험에 처한 가족에 대한 재정상담 프로그램(Fiancial Couselling Program)

이 프로그램의 목표는 재정적으로 어려움이 있는 가정에게 이들이 경험하고 있는 재정적 위기의 원인 즉 실업, 질병, 신용파산 등에 대해 전문상담가의 상담을 통해서 재정적 위기를 해소하도록 돕는 것이다.

이 프로그램은 1990년에 도입되었고 가족과 지역사회부의 하위 부서인 가족관계부에서 후원하고 있으며 지역사회서비스조직에서 서비스를 직접 제공하고 있다. 이 프로그램을 제공하는 지역사회조직은 전국에 43개가 있으며 2002-3년 사이에 정확하게 AUD2.4Billion이 프로그램을 위해 지원될 예정이다.

프로그램의 내용은 만약 대출을 받았거나 신용거래로 인해 빚을 갚을 능력이 없는 경우 재정적 전문상담자가 상담을 통해서 프로그램 대상자가 수락할만한 조건에 이르도록 해준다. 또한 빚을 갚는 과정과 적절한 행동에 대해서 설명해주고 상담해준다. 만약 갚을 능력이 안 된다면 재정상담가는 그들의 상황에 맞게 예산계획을 세워주고 빚을 갚을 수 있는 재정상담기술을 습득하게 해준다. 또한 주거에 관련된 임대료에 대한 정보를 제공하고 파산한 경우 다른 대안을 찾을 수 있는 정보를 준다. 구체적으로 지원내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 협상을 통해서 만약 대출을 받았거나, 신용카드, 저당을 잡혔는데 돈을 갚기가 어려운 경우 재정상담가는 빚을 갚을 대상과 협상을 하여 서로 수락할만한 의견에 이르도록 한다. 둘째, 만약 개인이 심리적으로 부담감이 크고 정부와 비정부조직과 효과적으로 의사소통하여 도움을 받고 싶다면 재정상담가는 그들을 대변하여 옹호해준다. 셋째, 개인의 빚을 갚을 수 없다면 재정상담가는 선택할 수 있는 대안들을 제시하고 어떻게 하는 것이 가장 좋은지 설명해준다. 넷째,

만약 빚을 갚지 못하여 법정으로부터 소환장을 받거나 구속경고를 받은 경우 어떻게 해야할지 모른다면 재정상담가는 빚을 갚는 과정을 설명해주고 적절한 행동의 과정을 취할 수 있도록 지원한다. 다섯째 지출과 수입을 맞추는데 어려움이 있다면 재정상담가는 그 사람의 상황에 맞게 예산계획을 세울 수 있도록 도와주고 자신의 재정상황을 관리할 수 있도록 재정관리기술을 습득할 수 있도록 해준다. 여섯째, 재정상담가는 저당으로 주택을 잡힌 경우에 주택문제와 관련해서 정보를 제공한다. 일곱째, 재정상태가 파산된 경우 파산에 대한 정보를 제공하고 대안을 탐색할 수 있도록 돕는다. 여덟째, 이외에 재정상담가가 제공할 수 없는 서비스를 요청할 경우 관련 서비스기관으로 의뢰해준다.

이외에도 주정부와 지역사회조직에서는 위의 재정상담프로그램외에 재정이 파탄된 가정을 위한 프로그램을 자체적으로 마련하여 제공하고 있다. 이런 프로그램은 호주 전역에 100개정도가 운영되고 있으며 각 지역사회마다 운영되는 프로그램의 성격이나 기간 등이 다르다. 이러한 프로그램의 한 예를 들면 재정파탄가족에 대한 아동보호서비스가 있다. 이는 재정파탄상태에 이른 가정의 아동에게 지역사회내에서 질 높은 아동보호를 무료로 제공함으로써 부모가 낮동안 아동의 걱정없이 직장에 다닐 수 있도록 하는 것을 목적으로 한다. 이로 인해 아동보호와 가정에 대한 아동양육비용 절감효과를 가져오게 하는 것이다. 2004-2005년까지 정부는 약 AUD60억의 비용을 이러한 서비스에 할당할 계획을 가지고 있다.

3) 노숙청소년 통합지원프로그램(Youth HomelessReconnect Program)

집이 없어 오갈 데 없는 청소년을 사회적 문제로 인식된 것은 이

미 20년 전의 일이다. 1970년대 이후 경제위기로 인해 가족으로부터 독립하거나 독립적으로 살아가는데 필요한 사회적 지원망이 점차 미약해짐에 따라 집 없는 청소년들이 증가하게 되었다.

특히 부족한 일자리, 적절한 주거부족, 가족의 빈곤, 가족구성의 변화, 가족의 와해 등은 집 없는 청소년을 만들어내는데 기여하는 주된 요인들이라고 볼 수 있다. 이외에도 낮은 부모의 지원과 감독, 신체적 학대, 방임과 언어적 공격도 역시 청소년이 집을 떠나도록 부추기는 주된 원인중의 하나이다.

이에 정부는 청소년이 가정, 직업, 교육, 훈련, 지역사회로부터 떠나려고 하는 초기시점에 재 정착시키도록 ‘집없는 청소년을 위한 종합 프로그램(Youth Homelessness Pilot Program)’을 95년에 시행하였다. 여기서는 청소년에 대한 지원을 향상시키기 위한 지역사회의 개입이 강조되었고 특히 이들에 대한 소득보조과정을 향상시키는 방법이 탐색되었으며 가족관계에 기반을 둔 접근을 강조하였다.

또한 정부는 집없는 청소년을 위한 프로그램의 발달을 위해서 청소년관련프로그램과 정책에 관여하고 있는 공무원, 서비스 전달과 운영에 관련된 지역사회전문가들, 학자들과 함께 특별팀을 구성하였다. 이 특별팀은 2번의 전국적 조사를 통해서 다음과 같은 제안들을 제시하였다.

첫째 집을 떠나거나 그럴 위험의 있는 청소년의 주된 이유가 청소년과 부모간의 갈등이 대부분이라는 것이다. 둘째 초기개입서비스는 상담 및 중재, 실질적 지원 등 다양하고 종합적인 접근이 포함되어야 한다는 것, 셋째 가족관계에 대한 접근은 청소년과 가족사이의 화해, 청소년과 부모 각자가 적절한 경계를 인정하도록 해야 한다는 것, 넷째 청소년에 대한 가시적인 지지체계가 마련되어야 한다는 것이다. 가족관계에 초점을 둔 초기개입서비스의 개발필요성이 제기되었다.

이에 따라 97년 집없는 청소년을 위한 가족관계에 기반을 둔 초기

개입서비스가 실시되었다. 그 결과 그 해에 프로그램에 참여한 2/3 청소년이 집으로 돌아가게 되었다. 이에 따라 이러한 초기개입서비스가 지속적으로 실시되어 오고 있다.

이러한 서비스의 목적은 궁극적으로 집이 없거나 그럴 위험에 처한 청소년에게 지역사회에 재정착하도록 하는 것이다. 따라서 가족 간 화해와 청소년에게 교육 및 훈련, 고용을 연결시켜주는 것을 주 내용으로 하고 있다. 또한 청소년 개인에게 적절한 소득보조를 함으로써 집으로 돌아갈 수 없는 사정의 경우 집에서부터 독립시키도록 하는 서비스도 포함된다.

최근 이들에 대한 접근은 소득보조와 더불어 초기개입과 예방전략에 초점이 주어지고 있다. 대표적으로 가족과 지역사회서비스부에 의해 후원되고 지역사회에서 전달되는 Reconnect 프로그램이 있다. 이 프로그램은 지역사회에 기반하여 가족화해에 초점을 둔 초기개입서비스의 성격을 지닌다.

Reconnect 프로그램은 집없는 청소년의 교육, 훈련, 고용, 지역사회참여를 목표로 다양한 형태의 지원 혹은 개입프로그램이 지역사회 수준에서 통합하여 제공된다. 따라서 지역사회에서 집 없는 청소년에 대한 서비스를 제공하는데 관련된 기관들끼리의 네트워크를 형성·개발함으로써 서비스를 제공할 뿐 아니라 지역사회의 능력을 키우는 역할을 하고 있다.

Reconnect 프로그램하에 제공되는 다양한 형태의 지원에는 소득보조, 숙박지원프로그램(Supported Accommodation and Assistance Program), 직업배치를 위한 고용과 훈련프로그램(Job Placement Employment and Training Program), 학교들, 청소년을 위한 서비스들, 주 정부 복지기관들이 포함한다. 이에 따라 지역사회에서 활용할 수 있는 네트워크의 수, 강도, 지역의 지리적 유리함 등에 따라 지역마다 다양한 형태로 서비스가 운영되고 있다. 어느 지역사회에서 실시되건

간에 공통적으로 Reconnect 프로그램 전문가들은 지역사회 내 다양한 네트워크를 활용하여 서비스를 연결하는 역할을 한다. 따라서 각 지역사회의 Reconnect 프로그램 전문가들은 이런 서비스를 제공하는 조직들과 밀접한 연관을 가지고 있다. 또한 프로그램 전문가들은 집없는 청소년에 대한 사례계획을 진행시키면서 필요한 서비스들을 관련 서비스 조직에 연결시킨다. 그러나 공통적인 것은 어떤 프로그램이든지 집없는 청소년이나 그럴 위험이 있는 청소년의 초기개입과 예방전략에 목표를 두고 있다는 것이다.

여기서는 지역사회마다 실시되고 있는 집없는 청소년에 대한 통합지원프로그램 중 멜번의 동부에 있는 Ringwood에서 실시되고 있는 프로그램을 대표적인 예로 들어보고자 한다.

(1) RAFT(Resourcing Adolescent and Families Team)

RAFT는 10년 이상 멜번의 동부에 있는 Ringwood에서 실시되어 왔다. 가족 내 문제와 갈등이 종종 대부분의 서비스기관들이 문을 닫는 밤과 주말에 일어난다는 점에 착안하여 24시간 전화상담요청을 받고 있으며 서비스 의뢰를 해주기도 한다. 상담관리자는 도움요청, 의뢰, 상담자에 의해 상담된 내용에 관한 자료를 수집하며 적절한 지원과 의뢰서비스를 보장하기 위해서 24시간 운영되는 다른 구조요청 전화상담자에 대한 교육도 담당하고 있다.

RAFT에서는 JPET 프로그램같은 여타 관련된 다양한 프로그램을 제공하는 조직들간의 협력관계를 통해서 종합적인 접근을 한다. 협력 조직에는 주정부, 소득보조서비스, 정신건강서비스, 학교들이 포함된다. 또한 이런 기관들은 정기적으로 RAFT Worker들에게 서비스를 의뢰하기도 한다.

특히 RAFT에서는 가족상담과 청소년에 대한 지원에 초점을 둔다. 일반적으로 집을 떠날 위험이 있지만 아직 집에 있거나 집을 떠난

지 6주가 안된 청소년들을 대상으로 한다. 6주 이상이 된 청소년의 경우는 지역안에 있는 다른 가족상담서비스나 SYFS Family Counsellor에게 의뢰한다.

RAFT는 위험에 처한 청소년과 가족들이 편리한 시간대로 조정하여 집이나, 학교, 카페, 청소년센터 등 청소년이 가장 편하게 느끼는 장소에서 만난다. 보통 아침10시부터 저녁 7시30분까지의 시간대를 이용하고 있으며 저녁시간대는 부모가 근무중간에 나올 필요 없이 근무가 끝나는 시간대를 맞추고 청소년역시 방과후 편리한 시간대로 이용할 수 있도록 융통성을 발휘한 결과이다.

협력기관들을 보면 우선 첫째 학교와 가장 밀접한 관계를 가지고 있다. 이는 다른 지역에서 실시되고 있는 Reconnect 프로그램의 경우도 마찬가지이다. 학교는 집없는 청소년이 될 위험성이 있는 청소년을 발견하기 가장 쉽기 때문에 학교와의 강력한 관계가 중요하다. 현재 Reconnect 프로그램 전문가는 그 지역의 두개의 학교를 선택하여 Outreach 서비스를 시도하고 있다. 이는 1주일에 하루동안 학교를 찾아가 학교의 직원들로부터 의뢰된 학생에게 필요한 지원과 도움을 제공하는 것이다. 이외에도 프로그램 전문가는 청소년개인 뿐 아니라 청소년이 가진 문제를 함께 해결하기 위해 학교선생님들에 대한 교육, 또래 청소년을 통한 중재를 위한 또래청소년교육, 이 프로그램에 대한 접근성을 위한 프로그램 홍보교육도 수시로 실시하고 있다.

보통 학교에서 선생님이나 학교직원에게 의해 집없는 청소년이 될 위험이 있는 청소년을 발견하게 되면 프로그램 전문가는 학교직원들과 선생님들의 협력하에 이들의 발달에 맞는 훈련프로그램을 제공하게 된다.

두 번째 협력조직으로 부모자조집단이 있다. 이 지역의 집없는 청소년이나 그럴 위험이 있는 청소년의 부모들에 대해 자조집단들을 형성함으로써 지속적으로 모임을 가짐도록 격려하는 것이다.

세번째 협력조직으로 숙박프로그램이 있는데 Reconnect프로그램 중 예방과 초기개입을 위해서 가장 중요한 부분이 바로 숙박서비스이다. Worker는 청소년들에게 필요한 숙박대안들에 대해서 접근한다. 숙박대안들은 다양하며 위기 시 단기적으로 이용하거나 장기적으로 이용할 수 있다. 위기시에 숙박을 제공하는 것은 여러가지 이유에서 중요하다. 먼저 위기시에는 가족구성원들에게 지원과 지지를 제공하는 동안에 갈등과 긴장에서 빠져나오도록 도와주는 효과가 있다. 또한 위기 시 숙박을 돕는 것은 청소년에게 집에 머무르도록 설득하고 문제를 해결하는 아주 중요한 시기가 될 수 있다는 점에서 가장 핵심적인 업무로 불려지고 있다. 이외에 집에 돌아갈 수 없는 청소년들을 위한 중기, 장기 숙박대안들을 제공하고 있다.

네번째 협력조직으로 정신건강프로그램이 있다. 이는 15-25세 사이 처음으로 정신적 질환의 징후가 보이는 청소년에 대한 예방과 초기개입서비스를 제공하는 것이다. RAFT Worker들은 이런 청소년들을 담당하는 정신건강서비스 조직에 의뢰한다. 정신건강서비스 조직들은 클라이언트에 대해서 함께 종합적인 사정을 하거나 혹은 이차적으로 상담을 제공하기도 한다.

다섯번째 소득보조프로그램이 있다. 이는 센터링크에서 제공하는 서비스에 대해서 청소년에 대한 사정과정을 통해서 소득보조서비스를 받을 수 있도록 연결하는 역할을 한다. 소득보조서비스는 청소년으로 하여금 교육의 중단, 안전의 보장, 생존을 위한 범죄, 착취의 위험을 최소화하기 위한 목적으로 제공된다.

여섯번째 가족간 화해를 위해서 가족상담서비스가 있다. 가족상담 서비스를 제공하는 조직과 연결하여 상담을 받거나 프로그램에 참여하도록 연결해준다.

4. 우리나라 저소득층청소년 정책개발에의 시사점

호주 복지정책의 큰 특징은 욕구가 있다고 인정되는 사람에 대한 최소한의 보장을 제공한다는 것이다. 즉 특정조건을 충족시키기 위해 거의 모든 급여에 자산조사를 실시한다. 또한 단독 수혜자에 대한 급여수준은 OECD국가와 비교했을 때 최소한의 수준이다. 이러한 점들로 인해 호주는 Esping Anderson의 복지국가 유형중에서 자유주의 모델에 속한다.

이러한 정책특성으로 인해 저소득층청소년은 급여를 받기 위해서는 부모 혹은 개인, 배우자의 자산심사를 받아야 하며 조건이 인정될 경우 최소한의 욕구를 해결할 수 있을 정도의 급여가 지급된다. 더군다나 자조와 자립의 의무를 강조하는 복지개혁에 따라 저소득층청소년도 급여를 받기 위해서는 지역사회봉사활동이나 직업훈련, 고용, 교육에 참여하여야만 하게 되었다.

그러나 호주는 동시에 이러한 자유주의적 모델의 단점들을 완화시켜주는 특징들을 가지고 있는데 첫째 광범위한 자산조사를 실시하기는 하지만 소득조사가 극빈자를 표적화하는 것이 아니라 중산층을 제외하기 위해 실시된다는 점, 둘째 OECD국가들에 비해 단독수혜자의 경우 적은 급여도 수급자가 배우자나 아이들을 부양할 경우 이러한 욕구를 충족시키기 위한 보충급여제도로 인해 급여가 두 배 세 배로 증가된다는 것이다. 이외에도 70년대 경제압박과 세계화에 따른 정책추진이념으로 신자유주의적 이념에 입각하여 복지개혁을 지속적으로 추진하고 있지만 미국이나 영국에서 나타나는 것과 같은 일방적인 복지국가의 해체보다는 탈규제정책의 피해를 최소화하는 방향으로 정책을 추진하고 있다는 것도 특이한 점이라고 할만하다. 예를 들어 전체적인 복지축소의 경향에도 불구하고 90년대 초기에는 빈곤의 해결을 정책목표로 삼아 저소득층가정의 아동에 대한 보충적인 급여를 도

입하였으며 비 자가소유자의 주택빈곤문제를 해결하기 위해 임대료 수당을 대폭 증가시킨 것 등이다(Gruen and Grattan, 1993 : 192).

이러한 것들로 인해 호주는 '독특한 사회보호전략을 구사하고 있는 국가'라고 불리워진다(한국사회복지연구회 역, 1999 : 381). 즉 경제적 효율성이라는 동일한 목표를 추구하면서도 이를 달성하는 전략에 있어서는 호주 나름의 융통성있는 전략들을 실행하고 있기 때문이다. 결국 그 결과는 수혜대상자개인의 삶의 질이 얼마만큼 보장되고 있는 지로 나타난다.

호주저소득층청소년의 사회보장의 특징은 상위계층을 제외한 청소년을 대상으로 이루어진다는데 있다. 따라서 엄밀히 표적화된 저소득층청소년뿐 아니라 차상위계층까지 확대되어 지원되고 있다. 다만 가족에 대한 생계보장의 경우 소득에 따라 차등 지원되고 대부분의 급여는 최소한의 욕구를 해결할 수 있는 정액의 급여로 제공된다. 사실 정액급여는 소득이 높은 계층의 생활양식을 유지하는데는 취약하지만 소득이 평균 혹은 그 이하인 계층의 생활수준을 유지하는데는 더 유리하다. 따라서 자산조사에 의한 정액의 복지국가 제도가 소득 연계적인 보편적인 제도보다 더 재분배적이다(한국사회복지학연구회 역, 1999 : 161).

가족내 보장은 아동이 태어나서부터 15-16세까지 가족수당의 형태로 제공되며 이 시기에는 상위소득가정을 제외한 모든 가정을 대상으로 수당이나 세금감면혜택을 소득에 따라 차등 제공하며 저소득층의 경우에는 부가적인 현금급여를 실시한다. 이러한 생계보장 외에도 가족을 통한 다양한 가족관계서비스, 활동서비스 등이 제공되어 가족관계를 강화하기 위한 서비스가 제공되고 있다. 이는 청소년문제의 예방과 초기개입을 위해 가족에 대한 지원의 중요성을 인식하고 있는 결과이다.

저소득층청소년개인에 대해서는 청소년이 노동시장에서 독립적인

위치를 확보할 수 있도록 개인의 능력을 최대화하는 것을 목표로 한다. 따라서 교육을 원할 경우 학비와 생활비를 지원해준다. 또한 각종 직업훈련프로그램들을 제공하되 고용전담상담원을 배치하여 다른 서비스에 대한 정보도 동시에 얻을 수 있도록 하고 있다. 이외에도 지역사회에서의 서비스를 통해 활동서비스, 가족관계상담서비스 등 다양한 서비스를 제공한다.

특히 노동시장에서 불리한 위치에 처할 위험이 있는 청소년에 대한 집중적인 고용지원프로그램, 통합지원성격을 띤 직업훈련프로그램들을 제공하고 있다. 즉 읽기나 쓰기 능력이 떨어지거나 가족 간 불화 등 심리적 어려움을 가지고 있을 경우, 직업훈련을 받기 전 욕구사정에 근거해 지원을 제공한 후 교육을 지속하거나 고용에의 도움을 준다. 이러한 서비스는 연방정부와 주정부, 지방정부와 민간단체, 학교가 각각의 역할을 기반으로 협력하여 진행되고 있다.

또한 청소년개인에 대한 지원 못지 않게 중요한 것이 가족에 대한 지원인데 이는 빈곤이라는 상황이 청소년을 포함한 가족체계 모두에게 영향을 미치기 때문에 가족에 대한 지원 없이는 청소년의 문제도 해결될 수 없기 때문이다.

호주는 저소득층청소년가정에 대해 주거, 재정관리, 직업, 가족관계 등 총체적인 지원을 위한 프로그램을 제공하고 있고 나아가 부모교육이나 상담서비스, 부모와 청소년이 함께 하는 문화활동 등을 예방과 초기개입을 강조하는 접근을 지향하고 있다. 이를 통해 호주의 저소득층청소년정책이 가족에 대한 연결성을 고려하여 가족전체에 대한 종합적인 지원방향으로 나아가고 있음을 확인할 수 있다.

이러한 사실들을 전체적으로 고려해봤을 때 호주와 같이 경제적 효율성을 복지정책의 목표로 추진하고 있는 우리나라로서는 상당한 시사점을 얻을 수 있다. 즉 어떠한 전략을 구사하느냐에 따라 각각의 수혜자에게 나타나는 결과는 상당히 다르다는 것을 알 수 있다. 이러

한 전략을 구사하는 데 중요한 역할을 하는 것은 국민들에게 널리 퍼져있는 복지이념, 복지동맹의 저항력과 정책적 영향력(송호근, 2001 : 9)등이 포함될 수 있을 것이다. 따라서 저소득층청소년 정책을 추진하고자 할 때 경제적 합리성이라는 기치를 내걸면서도 저소득층청소년의 다양한 욕구에 기반한 통합적 지원을 충분히 병행해나갈 수 있다는 것이다.

다음으로 호주의 저소득층청소년정책의 내용을 구체적으로 살펴 보면서 그 시사점을 살펴보도록 하겠다.

첫째 저소득층청소년에게 일률적으로 프로그램을 제공하기보다는 개인적상담자나 전문가들을 정부, 민간시설에 배치하여 상담을 통해서 발달특성별로 필요한 지원을 제공하고 있다는 점이다. 이는 저소득층청소년에 대한 다양한 서비스를 도입하거나 확장하는 것도 중요하지만 기존의 서비스라도 전달체계를 새롭게 정비하거나 개편하는 것도 중요하다는 것을 시사한다. 현재 저소득층청소년을 위한 서비스에 투입될 수 있는 전문가는 사회복지전담공무원, 사회복지사, 학교사회사업가, 아동상담가등 다양한 분야의 전문가와 전문기관들이 산재해 있다. 그런데 이런 기관들은 각각 분리된 분야에서의 서비스를 지원함으로써 서비스가 단편적이고 일률적이 될 수밖에 없다. 따라서 호주의 경우처럼 공공과 민간부분의 전문가들이 통합된 지원체계를 형성할 수 있다면 현재의 지원이라도 그 효과성을 최대한 높일 수 있을 것이다.

둘째 호주의 저소득층청소년 정책은 무엇보다 가족에 대한 지원과 개별적 지원이 동시에 비중을 두고 추진되고 있다는 데에 그 특징이 있다고 하겠다. 이러한 가족에 대한 종합적인 지원이 청소년개인에 대한 지원과 함께 제공될 때만이 저소득층청소년이 처한 어려움을 근본적으로 해결할 수 있다. 반면 우리나라의 경우 가족에 대한 세금감면조치를 제하고는 가족복지정책이 부재한다는 점을 감안한다면 가족복지에 대한 관점을 가지고 이에 따른 정책을 도입하는 것이 시급하

다고 할 수 있겠다.

셋째 저소득층청소년이 처한 어려움을 해결하고 건강하게 성장하기 위해서는 교육, 문화, 심리정서치료 등 다양한 성격의 지원이 필요하다. 호주에서는 저소득층청소년을 위해 지역사회에 기반한 다양한 문화, 가족관계서비스, 심리정서치료 서비스 등을 제공한다. 이런 서비스들은 저소득층청소년에게 빈곤으로 인한 부정적인 영향을 완화하고 아울러 일반아동에게도 도움을 줌으로써 근본적으로 가족해체를 예방하는 성격도 띠게 된다. 이런 서비스는 지역사회안에서 제공되고 정부가 후원을 통해서 운영하고 있는데 중요한 것은 정부의 역할이 매우 주도적이라는 점이다. 정부는 1년에 한번씩 전국의 지역사회청소년전문가들이 모이는 자리를 만들어서 성공적인 프로그램이나 사례를 발표하게 함으로써 프로그램의 효과를 점검하고 이에 기반하여 전국적으로 프로그램을 확대하거나 검토한다. 이러한 혜택은 결국 저소득층청소년에게 돌아가게 된다. 우리나라의 경우 각 복지관마다 저소득층청소년에 대한 지원내용이 다르고 효과의 측정이 국한되어 있으며 자원마련의 어려움으로 인해 프로그램이 지속성을 떨 수 없는 등의 어려움을 생각할 때 이를 해결할 주체로 정부의 주도적인 역할이 요청되는 측면이라고 하겠다.

참고문헌

- 배화옥(1997). 주요국의 아동복지정책동향. 서울:한국보건사회연구원.
- 한국사회복지학연구회 역(1999). 변화하는 복지국가. 서울: 인간과복지.
- 송호근 편(2001). 세계화와 복지국가. 서울: 나남.
- 신섭중 외(2001). 세계의 사회보장. 서울: 유평.
- 연하청(1995). 한국적 복지모형의 정립과 정책방향. 서울: 보건사회연구원.
- 정형성(1998). OECD국가의 사회안전망. 보건복지포럼, 1998년. 서울: 보건사회연구원.
- 최승조(1997). 21세기의 새로운 사회보장정책의 과제. 보건복지포럼, 1997년. 서울: 보건사회연구원.
- Australians Working Together(2002). Personal Support Program. <http://www.togher.gov.au>(검색일 : 2002. 9. 5).
- Centrelink(2002). Are you looking for work ?. <http://www.centrelink.gov.au>(검색일 : 2002. 9. 3).
- Centrelink(2002). ABSTUDY <http://www.centrelink.gov.au>(검색일 : 2002. 9. 3).
- Centrelink(2002). Student Financial Supplement Scheme 2002. <http://www.centrelink.gov.au>(검색일 : 2002. 9. 3).
- Department of Education, Science and Training(2002). Jobs Pathway Action Plan. <http://www.thesource.gov.au>(검색일 : 2002. 9. 3).
- Department of Education, Science and Training(2002). Job Placement and Training Program. <http://www.facs.gov.au> (검색일 : 2002. 9. 3).
- Department of Family & children(2001). Youth Allowance and Other payments. <http://www.facs.gov.au>(검색일 : 2002. 9. 3).

- Department of Family & children(2002). Family Assistance. <http://www.facs.gov.au>(검색일 : 2002. 9. 3).
- Department of Family & children(2002). Family Policy Strategies. <http://www.facs.gov.au>(검색일 : 2002. 9. 3).
- Department of Family & children(2002). Commonwealth Fiancial Counselling Progran. <http://www.facs.gov.au>(검색일 : 2002. 9. 3).
- Department of Work and Pension(2002). Income Support. <http://www.gov.au>(검색일 : 2002. 9. 10).
- Newapprenticeship Center(2002). Newapprenticeships. <http://www.newapprenticeships.gov.au>(검색일 : 2002. 9. 3)
- Homeless and Gambling Strategies Section Housing Support Branch(2002). Family Homelessness Prevention Pilot Program program guidelines. <http://www.facs.gov.au>(검색일 : 2002. 9. 3).
- Social Policy Research centre(2001). Youth Homelessness: Case Studies of the Reconnect Program. <http://www.facs.gov.au>(검색일 : 2002. 9. 3).

