

제 1 부 청소년복지의 기초

청소년복지의 개념을 정리하고 청소년복지이론을 모색하며 청소년복지의 주체와 대상을 정리하는 것은 청소년복지를 학문적으로 정리하는데 기초가 되는 일이다.

청소년복지의 개념은 복지를 잔여적 개념으로 볼 것인가, 제도적 개념으로 볼 것인가에 따라서 큰 차이가 있다. 일반적으로 청소년복지는 가족과 밀접한 관계를 맺고 있어서, 청소년복지를 위한 각종 대책은 가족생활의 강화를 강조하게 된다.

청소년복지이론은 문제행동수정에 초점을 둔 미시적 접근과 환경과의 적용에 폭넓게 관심을 지니는 거시적 접근으로 나눌 수 있다. 전자의 이론으로는 인지행동이론이, 후자의 이론으로는 사회지지망이론이 대표적이다.

청소년복지의 주체는 서비스를 제공하는 기관인데, 크게 공적 기관과 자원기관으로 나누어 그 성격 및 협조 관계를 살펴볼 수 있다. 청소년 복지의 대상은 제도적 관점에서는 모든 청소년이 해당되지만 특히 전문적인 도움을 필요로 하는 청소년이 주된 대상이라고 할 수 있다.

이러한 청소년복지는 사회변동에 민감하게 대응하여야 하는데, 최근 청소년복지는 여러 측면에서 인식의 전환을 요구하고 있다.

청소년복지의 개념과 의의

개 관

청소년복지의 개념을 잔여적 개념으로 볼 것인가, 제도적 개념으로 볼 것인가를 논의하여 청소년복지의 개념을 정리하고 가족과 사회의 변동에 따른 청소년복지의 의의에 대해 살펴볼 것이다. 그리고 청소년 복지를 위한 가족생활의 강화를 강조하고 청소년에 관련된 모든 사회적 서비스의 근간이 되는 부모, 청소년, 사회의 권리 및 책임을 논의한 뒤, 청소년의 욕구를 가정, 오락, 교육, 인간관계의 측면에서 접근하고자 한다. 또한 이러한 욕구 달성을 위해 정상화, 사회화, 통합화의 개념을 소개하고 청소년의 참여를 강조할 것이다.

주제어

청소년복지, 청소년의 욕구, 생활보장과 사회적 지지 서비스, 가족생활의 강화, 청소년의 권리, 힘의 원천이 되는 가정상태, 기쁨을 주는 운동 및 오락, 희망을 주는 교육, 사랑을 바탕으로 한 인간관계, 정상화, 사회화, 통합화

* 김성이, 이화여자대학교 교수

1. 청소년복지의 개념

청소년복지가 사회의 주요 문제로서 대두되고 있다. 이는 청소년복지 문제의 해결이 없이는 청소년문제의 위기는 가시지 않을 것이라는 인식에서 기인된다고 할 수 있다. 일반적으로 청소년복지라 함은 사회의 일부 불쌍한 계층의 청소년들을 경제적으로 도와 준다는 개념으로 해석해 왔다. 이 해석이 잘못되었다는 것은 복지의 어의적 배경을 살펴봐도 쉽게 알 수 있다.

복지란 영어의 ‘welfare’ 즉 ‘well’과 ‘fare’의 동사가 합쳐져 만들어진 단어로서 ‘well’이란 ‘잘’을, ‘fare’란 ‘지내다’라는 뜻으로 복지란 잘 지내는 상태를 말하는 것으로 일부 집단 청소년들이 먹고 살 수 있게 해 주는 것만을 복지라고 해석하는 것은 너무나 좁은 해석이란 것을 곧 알 수 있다.

현대 사회에 있어서 생활의 복잡화와 사회적 질병요소의 증가는 어떤 청소년 집단을 위협한 집단들로 만들 가능성이 높다. 그래서 선진국에서는 청소년 서비스 기관들을 상수도, 하수도 문제를 다루는 기관보다 더 중요하게 생각하고 있다. 청소년문제를 소홀히 다룸으로써 생길지 모를 사회적 질병은 상수도나 하수도를 소홀히 해서 생기는 전염병보다 더 우리 사회를 위협하기 때문이다.

그러므로 청소년복지에 대한 근본적 시각전환이 필요하다. 청소년복지 문제를 청소년의 욕구와 경제시장간의 상호작용에서 적응하지 못할 때에 일어나는 문제로 보는 “잔여적” 개념으로만 볼 것인가, 아니면 사회 “제도적” 개념으로 볼 것인가가 심각히 토의되어야 한다. 사회복지에 있어서 잔여적 개념은 사회적 기능을 수행하지 못하는 계층에게 프로그램과 서비스를 시혜적으로 제공하는 것을 말한다. 이런 잔여적 개념은 서비스는 일반 정상적 가정의 청소년들에게는 필요하지 않다는 전제에서 출발한다. 그래서 특정집단에게 시혜적으로 제공되는 정책서

비스들은 제한적이고 일관성이 없고 부정적으로 나타나게 된다. 또한 이미 피해를 받고 있는 청소년들에게 개인 단위적으로 지원함으로써 가족으로부터 해체되고 지역사회로부터 소외되는 과정으로 나아가게 된다.

반면에 사회복지에 있어서 “제도적” 개념은 정상적이고 일반적인 가족들도 현대의 복잡한 사회 속에서는 공동의 인간적 욕구를 가지고 있으며 그때 그때마다 수시로 도움을 필요로 한다고 보는 개념이다. 그래서 이 개념하에서는 청소년과 그 가족들은 보호적, 치료적 서비스는 물론, 예방적 서비스를 받게 된다. 특히 이런 서비스를 받을 때 낙인이 찍히지도 않으며 가족 구성원으로부터 해체되는 일도 없게 된다.

이런 입장에서 프리드랜드는 “아동복지는 단지 빈곤, 방치, 질병, 결함 등을 지닌 아동, 혹은 환경에 적응하지 못하는 비행아동들에만 관심을 두는 것이 아니다. 아동복지란 모든 아동이 신체적, 지적, 정서적 발달에 있어서 안전하며 행복할 수 있도록 위험을 지키며 보호하기 위하여 공사의 제기관에서 실시하는 사회적, 경제적, 보건적인 제활동들인 것이다(Friedlander, 1961)”라고 아동복지를 정의하고 있다. 이 아동복지에 대한 기본 신념은 그대로 청소년복지에도 적용될 수 있다.

사회복지의 제도적 개념은 소득보장이 안정된 제도를 필요로 한다. 사회보장제도 내에서 각 가족은 정규적 가족 수입의 위협을 받지 말아야 한다. 또한 사회보장제도 밖의 문제가 발생했을 때에도 최소한의 생활보장을 해 주는 방편이 있어야 한다. 이런 기본 생활의 보장이 우리 사회에서도 점차 자리잡고 있어 청소년복지를 제도적 개념으로 봐도 시기적으로 무리가 없다.

제도적 개념은 또한 많은 보충적 서비스를 필요로 한다. 즉, 한 가족이 현재 생활을 영위하는 데 필요한 사회적 지지 서비스가 필요하다. 다양한 가족보호 사업, 가족 관리 상담, 지역사회 연계사업, 야외활동 등으로 청소년들을 가족 및 지역사회와 관계 맺게 하는 사업이 필요하다. 이러한 청소년복지사업은 가족과 지역사회와 밀접한 관련을 맺고

있다. 즉 사회복지의 기본 목적이 가족생활 강화란 점에서 볼 때 미성숙한 청소년들은 절대적으로 가족과 관련성을 갖게 되며, 가정으로부터 사회로 발전하는 시기에 있는 청소년들은 지역사회의 사회복지사업과 깊은 연관성을 가지고 있는 것이다.

에릭슨(Erikson), 피아제(Piaget) 등의 발달이론을 빌릴 것도 없이 청소년 시기는 자아정체감 형성을 위해서 계속 노력하는 시기로서 이때에 각 단계에 맞는 가정적, 사회적 지지를 받지 못하면 성장 발달에 장애를 가져와 발달이 지체되거나 일탈행동을 하게 된다는 것은 이미 널리 알려진 사실이다. 그러므로 청소년복지사업의 가치는 가족복지사업과 지역사회사업을 통해서 평가될 수 있다 할 정도로 깊이 가족과 지역사회에 관련되어 있다. 이렇게 제도적 개념의 청소년복지는 특정인들과 특정계층만을 보호하는 것이 아니라 전 시민을 보호하는 사회적 유용성이 높은 개념이다.

이 사회적 유용성을 높이기 위해서는 청소년복지는 다른 사회복지분야에서 그렇듯이 전반적인 사회복지 체계 내에서 전문화되어야 한다. 메이어는 청소년복지가 하나의 사회제도이며 전문직이어야 한다고 주장하고 있다(Meyer, 1985 : 100-103).

이상의 개념에 따라 청소년복지를 정의하면 다음과 같이 정리할 수 있다.

“청소년복지는 가정이나 사회로부터 버려지거나 적응하지 못하는 청소년들 뿐만 아니라, 모든 청소년들의 안녕에 관심을 가진다. 청소년복지 활동은 청소년들의 기본적 욕구를 충족케 하고, 정신적, 정서적, 신체적으로 최상의 발달을 기하기 위해서 청소년 자신들에게 직접적으로 또는 가정이나 사회를 통해 간접적으로 제공되는 모든 사회제도적, 전문적 활동을 말한다.”

2. 청소년복지의 의의

청소년복지 문제는 1950년 6.25 사변 이후부터 각계 각층의 관심을 집중해 온 문제이다. 그 당시만 해도 청소년들의 기본적 욕구 충족에만 관심을 가져 왔으나 사회가 점차 경제적으로 발달하게 되자 또 다른 청소년 문제가 나타나기 시작하였다. 그 결과 1990년에는 청소년 현장이 제정되어 청소년복지가 하나의 정책과제로서 거론되기 시작하였다.

그럼 어떤 사회변동 요소에 의해 문제가 제기되었나 살펴보기로 하자. 사회변동을 가족적 측면과 사회적 측면으로 나누어 살펴보면 다음과 같다.

1) 가족의 변동

급격한 사회 변화는 현대 가족제도의 변화에서 찾아볼 수 있다(장인협, 1993 : 28-32). 그 중에서도 다음과 같은 요인들은 청소년 문제의 기본적 영향요인으로 부각되고 있다.

(1) 핵가족화와 자녀교육

청소년 인구는 정부의 인구억제 정책으로 감소하고 있다. 청소년 수의 감소는 당연히 소수 자녀를 갖는 가정의 수 증가를 가져왔고 한 둘 밖에 안되는 자녀들에게 부모는 과다 애정을 부여하여 과잉보호 문제를 야기시키고 있다. 즉 물려는 자녀는 경제적 이론으로 볼 때 (Muller, 1972 : 383-403) 가내노동력, 내구소비재(즐거움 제공), 노후보장책의 기능을 한다고 했는데, 현재 청소년들의 가내노동력은 존재조차도 없어졌으며 사회보장으로 노후보장이 되는 시기가 도래됨으로써 이도 덜 중요시하게 되어 부모들은 자녀들을 단지 자신의 신분 과시용이나 스트레스를 해소하는데 사용되는 내구소비재 개념으로 생각하게 됨으로써 자녀들에게 노동과 사회에 대한 책임을 교육시켜 왔던 종전

의 가족기능은 크게 감소하였다. 또한 핵가족화의 경향으로 형제자매 간 상호 돌볼 수 있는 정서가 결여되고 조부모나 친척 등이 손자녀를 돌볼 수 있는 경우도 드물게 되었다. 청소년 교육에서 3세대의 상호보완적 조화는 사라졌다. 핵가족에서 부모만의 양육과 지도를 받고 자라는 어린이는 대가족에서의 어린이보다 정서적으로 덜 성숙하고 사회화가 덜 될 가능성이 높다. 이러한 관점에서 핵가족화의 기능이 가족의 교육적 기능의 약화를 초래하게 되며 청소년문제의 원천이 될 수도 있다. 따라서 청소년들에게 효율적 교육을 시키기 위해서는 국가 및 사회의 개입이 요구되게 되었다.

(2) 이혼, 여성취업과 가족해체

이혼으로 인한 가족해체의 증가는 청소년문제의 중요한 요인이다. 가족기능의 변화, 자유결혼, 여성의 취업, 도덕 및 종교적 제도의 완화, 보다 관대해진 이혼법, 그밖에 성적 문제, 부정, 생활난, 시대문제 등에 기인한 이혼으로 인한 가족해체 상황에서는 건전한 청소년발달이 어려워진다. 이혼은 자녀들에게 불안, 갈등, 분노 등 정신적인 고통을 겪게 한다. 어린시절 부모의 별거나 이혼에서 받은 아픈 경험들이 청소년의 성격과 정서형성에 크게 부정적인 영향을 미친다는 사실을 간과해서는 안될 것이다.

최근 한국사회의 가장 현저한 변화의 하나인 여성취업인력의 급격한 증가로 청소년들을 방치하게 되어 청소년들이 정서적으로 건전하게 성장할 수 없다는 것은 모성결여에 관한 연구에서 이미 입증된 바 있다. 여성의 사회진출은 산업사회의 불가피한 현상이기도 하지만 청소년 발달상의 결함을 초래할 수 있다는 점에서 이 문제는 이혼문제와 함께 깊이 고려해야 할 과제이다.

(3) 청소년 가정의 증가

최근 들어 부모의 사망, 부 사망 후 모 가출, 또는 부모의 행방불명 등으로 부모 없는 아동들의 가구세대가 출현하고 있다. 부모 없는 소년소녀 가장 세대는 매년 조금씩 증가하는 추세에 있다. 정부는 이들

소년소녀 가장 세대에 대한 경제적 지원을 하고 있고 민간단체에서도 후원결연사업 등 여러 가지 사업을 통해 이들을 지원하고 있으나 근본적으로 어떻게 이들을 보호하느냐의 해결책 제시에는 못미치고 있다.

또한 미혼모와 그 자녀의 문제도 청소년복지의 관점에서 중요한 대상이며, 이들 문제의 해결과제가 검토되어야 한다. 미혼모는 사회적 은닉성이란 특성으로 인하여 그 실태를 정확하게 파악하기가 어려운 실정이다. 미혼모는 아이와 관련하여 그의 모성역할에 많은 현실적 어려움을 경험하게 된다. 특히 아이 양육을 위한 재정적 지원, 즉 생활비, 의료비, 주거할 장소 및 법적 보호 등을 얻을 수 있는 문제 등으로 고심한다. 미혼모와 그들의 아이들에 대한 적절한 사회적 서비스가 수반되지 못할 때 그 당사자와 그들 자녀들의 장래는 어떻게 될 것인가를 고려해야 할 것이다.

2) 사회의 변동

한국은 1970—1980년대를 통하여 급속한 경제성장을 이룩했다. 그 결과 한국 청소년들의 물질적 생활수준은 현저하게 개선되었다. 대다수 어린이들은 절대빈곤으로부터 해방되었으며, 보건, 교육여건, 영양도 이전에 비해 괄목할 만큼 발전하였다. 그러나 이러한 개선에도 불구하고, 일부는 급격한 산업화의 역기능 현상으로 각종 사회문제가 유발되어 이전 공핍기에서와는 다른 차원에서 청소년들의 건강한 성장을 위협하게 되었다. 특히 자연생태계의 파괴와 환경오염, 사회경제적 불균등의 심화, 전반적 생활수준 향상의 그늘에 가리워진 불균등, 그로 인한 가치와 규범의 혼란 등은 청소년들에게 큰 성장발달에 어두운 그림자를 던져주고 있다(박보희, 1993).

(1) 문화가치의 실조

경제성장에 치중된 한국사회의 변화과정은 생활의 초점이 황금만능주의, 이기주의와 성과주의에 맞춰짐으로써 청소년들에게 성숙한 시민으로서의 윤리에 혼란을 가져왔고, 각종 잔악성 범죄와 폭력, 윤리적

타락은 청소년들에게 규범의 부재현상을 가져왔다.

또한 모든 계층의 청소년들이 전통문화로부터의 단절과 일부 상업주의적인 외래 대중문화의 영향으로 문화의 혼란과 왜곡 상태에 노출되었다. 인간의 삶의 가치가 반드시 기술문명의 발달과 일치되지 않는 데도 불구하고 청소년들이 외국의 가치기준을 무비판적으로 받아들이거나 이에 의존하여 한국인의 개성을 상실해 간다는 것은 청소년들의 의식구조상의 문제를 제기하는 것이다. 가치에 대한 비교문화적 접근을 통해 우리 문화권의 전통적 가치를 현대적 관점에서 재조명함으로써 미래지향적 가치테두리를 모색하는 노력이 있어야 하겠다.

(2) 환경의 파괴

과학 발달과정의 한계성과 과학을 이용하는 인류의 지혜의 한계로 인하여, 우리의 거주지 지구는 곳곳에서 무참하게 파괴당하고 있다. 권위 있는 과학자들은 지구자원, 인구, 경제성장추구소요 등 주요 변수 사이의 관계가 지금대로 계속된다면 100년 이내에 지구는 인류의 거주지로서 부적당해질 뿐 아니라 지구상의 다른 많은 생물체들도 지탱할 수 없게 될 것이라고 경고한 지 이미 오래다. 지구온난화 현상, 오존층의 파괴로 인한 유독 자외선 침투량의 증가, 산성비와 각종 폐기물, 그리고 유독 화학물질의 유출로 인한 산림·토양·수질의 파괴와 생물체들의 멸종이 빠른 속도로 진행되고 있을 뿐만 아니라 다른 개발도상국에서는 물과 먹거리가 양적으로는 결핍되지 않는다 해도 마음 놓고 먹을 수 없는 것이 오늘의 우리 현실이다.

오염된 음식물 혹은 화학약품의 무분별한 섭취와 환경 전반의 유해성은 올바르게 성장해야 하는 청소년들에게는 치명적인 영향을 줄 것이다.

그러므로 직접, 간접의 유해 환경 속에서 청소년들이 건전한 마음과 튼튼한 몸을 유지케 하도록 하는 장치가 요구된다. 특히 근로청소년들의 보호문제는 구체적인 대책이 시급히 요구되는 분야이다.

(3) 고식적 교육환경

우리 나라 청소년들은 대부분 학생들로서 왕성한 성장발육기에 있으므로 이들의 건강관리는 매우 중요하다. 그러나 우리 어린이들의 현 교육환경은 대중 상식적으로 보아도 몇 가지 중요한 유해성을 지니고 있다. 과밀교실을 비롯해서 건축자재, 놀이터 및 놀이기구의 유해성, 온난방 및 위생시설의 취약성, 조명장치의 열악, 소음, 체격에 맞지 않는 책상과 의자, 양호서비스 인원의 양적·질적 부족, 급식제도의 결핍 혹은 미비함 등을 위시해서 과대한 학습량, 건전한 오락기회 및 시설의 결핍, 우범성 학교주변 환경 등을 지적할 수 있다. 게다가 우리 사회에서 아직 꽤 깊이 뿌리박고 있는 권위주의적, 획일적 교육제도는 청소년들이 창의적이고 개성있는 민주시민으로서 성장하는 데 장애요소가 되고 있다.

사회육구와 청소년들의 육구 간의 괴리현상은 청소년 중심의 새로운 교육제도와 풍토가 만들어질 때만이 좁혀질 수 있을 것이다.

청소년 발달의 장애 요소는 여러 가지로 살펴볼 수 있으나 크게 둘로 나눠 가족적 측면과 사회적 측면에서 청소년들이 건전하게 성장, 발달하는 데 장애가 되는 문제들을 간단히 살펴보았다.

청소년복지의 의의는 청소년들이 이런 장애요소들로부터 위험을 받지 않고 성장·발달케 하는데 있다.

에릭슨은 임상 실험의 경험을 바탕으로 인간의 육구는 인간의 발전 단계마다 다르다고 주장하고 있다. 그는 인생의 주기를 ①유아기, ②아동초기, ③유회기, ④학령기, ⑤사춘기, ⑥성년기, ⑦장년기, ⑧노년기의 8단계로 나눈 뒤 각 단계마다 발달상의 위기를 갖고 있다고 했다.

에릭슨은 각 단계의 위기를 성공적으로 극복함으로써 ①희망(hope), ②의지력(will power), ③목적의식(purpose), ④유능성(competence), ⑤충성심(fidelity), ⑥사랑(love), ⑦보호력(care), ⑧지혜(wisdom)를 갖게 된다고 했다. 또한 각 성장단계의 위기를 극복하지 못할 때 퇴행과 이탈행위가 일어난다고 했다.

그러므로 청소년복지는 청소년들을 가정적, 사회적 위험요소로부터 잘 보호하여 청소년들이 원만히 각 성장단계의 위기를 극복케 하는데 그 목적이 있다. 이를 통해 희망을 가지고 있고 의지력이 있으며, 목적을 가진 유능하고 충성심 있는 청소년들로 성장케 하고, 나아가 사랑과 보호와 지혜를 가진 성인으로서 성장발달하게 하는 것이 청소년복지의 의의라 하겠다.

3. 청소년복지의 목표와 기능

1) 청소년복지의 목표

사회복지의 기본적 목적은 가족생활을 강화하는 것이다.

사회복지 분야의 하나인 청소년복지사업은 청소년과 그 청소년 가족의 안녕에 원칙적인 관심을 가지고 있다. 청소년들이 그들의 일상생활을 효과적으로 보내고, 사회적, 경제적, 정치적, 정서적 문제를 극복하도록 돕는 데 청소년복지사업의 목적이 있다. 그러므로 청소년복지사업의 가치는 청소년들의 인격을 발전시키고 미래의 시민으로서 올바르게 살아가도록 돕는 데 있다. 청소년의 안녕은 행복하고 건강한 청소년상 형성, 각자의 능력을 최대로 성취할 수 있는 기회의 사용, 각자의 지역사회에서 안정된 가정생활 규범향유로 정리될 수 있다. 이는 곧 청소년들은 그들의 행복과 성장의 기회를 지역사회와 가정 내에서 향유하여야 한다는 말로 요약될 수 있다.

그러나 과연 어느 정도까지 청소년들의 안녕이 지켜져 왔는가? 개개 가족은 그들의 자녀들을 얼마나 잘 키우고 있는가? 지역사회와 정부는 얼마나 많이 청소년과 그 가정의 기능강화를 위해 노력하는가? 이런 질문에 답하기 위해서는 청소년과 가족 및 사회의 권리와 책임을 살펴 보아야 한다.

(1) 권리와 책임

청소년에 대한 모든 사회적 서비스는 부모, 청소년, 사회의 삼각관계에 기초하고 있다.

(2) 청소년의 권리

청소년의 권리는 그들의 지위로부터 나온다. 그들의 지위는 의존적이고 성숙과정에 있으므로 보호와 지도를 필요로 한다. 이들 청소년들의 욕구는 인정받으면서도 권리로서 받아들여지지는 못한다. 또한 청소년들의 욕구는 신체적, 심리적, 사회적 발달에 관한 현행 기성세대의 지식에 의해서 결정된다. 선진 외국 등에서는 그 지식과 실천을 위한 노력을 줄기차게 해 오고 있다. 즉, 미국에서는 1930년에 아동의 권리장전을 백악관 회의에서 19개 조항으로 구성했을 뿐 아니라 1951년에는 UN 총회에서 아동의 권리선언을 가졌고, 1970년에는 다시 1970년대에 있어서의 아동의 권리장전을 만드는 등의 노력을 통해 청소년들을 공해로부터 보호하고 안전을 유지하기 위한 구체적 사업을 권리로서 인정받고 있다.

그러나 우리 나라에서는 1990년에 청소년 헌장이 제정되고 1992년에 청소년기본법이 만들어지는 단계로까지 발전은 되었으나 이러한 발전이 청소년들의 복지권을 보호하는 데 얼마나 기여할 것인가는 누구도 제시하지 못하고 있는 상태이다.

(3) 부모의 권리와 책임

부모들은 그들의 자녀들을 그들 자신의 가치와 신념에 따라 외부의 간섭을 받지 않고 키울 권리를 가지고 있다. 그래서 부모들이 그들의 권리를 행사하도록 하기 위해서 가족생활의 강화가 청소년복지사업의 기본적 목적의 하나가 되는 것이다.

청소년들의 신체적, 심리적, 사회적 권리는 부모의 사회경제적 내지 법적 책임에 속한다.

부모의 책임은 ① 재정적 지지, ② 신체적 보호, ③ 정서적 보호, ④ 지도 교육의 책임으로 나뉜다.

(4) 정부의 권리와 책임

사회적 측면은 정부의 권리와 책임 면에서 살펴보는 것이 간명할 것이다. 정부의 힘은 규정적 힘으로부터 나온다. 정부는 청소년 보호를 위한 규정을 만든다. 이 규정을 부모, 학교, 고용기관, 의사, 양부모 및 사회복지기관 등의 사회단체에 적용할 때 힘이 발생한다.

이 규정은 사회의 관심을 대변한다고 할 수 있다. 이러한 정부의 권리는 청소년 및 부모에게 간섭할 수 있는 국친(*parens patriae*)사상에서 나온다.

정부는 사회복지서비스를 향상·발전시킬 권리를 가지고 있다. 이 권리를 바탕으로 정부는 사회정책을 펴게 된다. 청소년을 위한 사회정책은 청소년들 현재의 상태에 문제가 있다는 점을 인식하고 이상적 상태를 만들기 위해 개입하는 정부의 의도적 노력이다. 그러나 과연 정부가 청소년의 이상적 상태와 가족 및 사회상태를 인식하려고 노력해왔는가? 또한 정부의 가족복지 정책이 경제적인 면만 강조하고, 집단적·총체적이지 못하며 개인 단위로 진행해 오지는 않았는가 검토해야 될 것이다. 즉 청소년복지와 가족복지를 검토할 때도 지역사회와의 연계 속에서 진행하여야 한다.

청소년복지는 대체로 청소년들을 배제한 상태에서 진행되고 있다. 우리 사회는 청소년에 대해서 두 개의 대립 감정을 가지고 있다. 즉, 청소년의 권리를 인정하면서도 청소년들이 권리를 주장할 때는 거부하기도 한다. 공적 기관의 청소년들에 대한 태도는 이런 경향이 더욱 짙다. 청소년에게 권리가 있다고 하면서도 해야 할 일만을 요구하는 경우가 많다.

가족복지의 경우에도 마찬가지다. 정부사업들은 의회나 시행청에 의해서 예산, 타정책과의 연계, 산업과 자연에 미치는 영향 등이 검토되거나 가족에게 미치는 영향은 거의 검토되지 않는다.

가족복지에 정부가 개입해야 하는가에 대해서도 각각 서로 다른 주장이 있어 지금까지 가족복지가 발달하지 못한 것도 사실이다. 그러나 가족력이 점차 감소하는 실정을 고려할 때 정부의 공적 복지정책의 필

요는 증가하고 있다. 부모의 사랑과 부자관계의 강화도 중요하지만 청소년과 그 가족에 대한 정부의 공적 복지정책도 경시할 수 없다.

정부가 해야 할 일은 청소년, 부모, 사회 간에 균형을 유지하며 조화롭게 사업을 해 나가야 한다. 정부는 어떻게 하면 지역사회와 부모와 함께 청소년들을 위해서 일할 것인가를 생각해야 한다.

2) 청소년복지의 기능

사회와의 관계 속에서 청소년이 추구하는 기본적 욕구를 토마스는 ① 가정에서의 안정, ② 운동과 오락을 통한 새로운 경험, ③ 타인으로부터의 인정, ④ 친밀한 인간관계라고 말하면서, 이 욕구가 전부 또는 다소라도 실현될 때 청소년은 행복을 느낀다고 말하고 있다.

이 주장은 체계연구에 관심이 깊었던 파슨즈(Parsons, 1950)의 “체계의 기능적 요건”(functional imperatives of the system)의 개념과도 부합되는 인간의 욕구형이라고 볼 수 있다. 토마스와 파슨즈의 욕구개념을 청소년에게 적용할 수 있는 욕구형태로 전환하여 보면 다음과 같다.

① 가정에서의 안정욕구는 청소년들의 힘(energy)을 충족시키는 적응기능을 하며, ② 운동과 오락을 통한 새로운 경험욕구는 기쁨(pleasure)을 충족시키는 긴장관리기능을 하며, ③ 타인으로부터의 인정은 사회생활 즉 학교생활을 통해서 내일을 준비하는 희망(hope)을 충족시키는 목표달성기능을 뜻하며, ④ 사회 속에서의 친밀한 인간관계는 사랑(affective)을 주고 받으며 생활해 가는 통합의 기능을 하는 것으로서 인간생활에 필요한 모든 면에 대한 욕구를 제시했다고 볼 수 있다.

우리는 이 네가지의 욕구로부터 청소년복지에 대한 다음과 같은 4개의 질문을 얻어낼 수 있다.

첫째, 힘의 원천이 되는 가정상태는 적절한가? 둘째, 기쁨을 주는 운동, 오락을 즐기고 있는가? 셋째, 희망을 주는 교육을 받고 있는가?

넷째, 사랑을 바탕으로 한 인간관계를 형성하고 있는가? 위의 4가지 질문에 대해서 “그렇지 못하다”고 응답하는 청소년은 이 4가지 분야 중 어디엔가 불만족을 느끼는 것으로 만족할 만한 심신의 체계를 유지하지 못하고 있음을 의미한다. 이런 상태가 지속화되어 고착화될 염려가 있을 때에는 사회가 개입하여 만족할 만한 상태로 되돌려 놓아야 한다. 즉 “불만족 상태가 지속되는 청소년”을 만족할 만한 상태로 되돌려 놓는 작업이 필요하다. 이를 정상화(normalization)라 한다.

정상화란 용어를 사용하기 시작한 것은 덴마크의 정신박약자 서비스에 관심을 기울인 뱅크 미켈슨이 정상화를 “정박아들로 하여금 가능한 정상인들에 가까운 생활을 하게 하는 것”이라고 정의하여 사용한 다음부터이다. 이후 정박자들의 생활형태와 조건을 그 사회의 주류를 이루는 정상인들 생활표준과 가능한 한 가깝게 하는 운동이 구체화되었다.

즉 정상화의 개념은 심신이 불우한 청소년에게 적용되는 개념으로서, 이들이 사회로부터 격리되지 않고 지역사회와 통합될 수 있도록 생활조건, 즉 ① 주거, ② 일, ③ 여가의 면에서 정상화시켜 주자는 것이다.

정상화의 개념보다 더 폭넓게 사용되는 것으로써 사회화(socialization)의 개념이 있다. 사회화의 개념은 일반 청소년들에게는 물론 사회복지시설에 더욱 요구되는 개념으로서, 사회복지시설이 지금까지 사회와 격리되어 운영되던 데서 탈피하여 시설에 수용되어 있는 청소년들로 하여금 더욱 빨리 잘 사회에 적응할 수 있도록 사회복지시설의 운영을 지역사회와 관계를 깊이 하여 운영하자는 개념으로도 쓰인다.

일반적으로 사회복지시설의 사회화는 ① 사회복지시설을 지역사회에 개방하고(기능의 사회화), ② 시설에서 생활하고 있는 사람들의 처우를 일반화하고(처우의 사회화), ③ 시설운영에 지역사회 참여를 넓히고(운영의 사회화), ④ 시설문제에 사회의 관심을 넓히는(문제의 사회화) 기능을 포함하고 있다.

이 두 개념보다 상위개념으로서의 통합화(integration)의 개념이 있다. 이 통합화라는 것은 불만족상태의 청소년들에게 정상적인 생활조건을 만들어 주는 것을 말한다. 즉 과정을 밟아 나갈 수 있도록 하기 위해서 청소년들을 가정·지역사회로부터 격리하거나 구별화하여 별도로 처우할 것이 아니라 지역사회 속에서 여러 사람들과 더불어 살고·놀고·일하도록 하여야 한다는 뜻이다.

통합화란 각 요소간의 문화적·기능적 상호의존성을 높이는 방법으로서 지역사회가 가지고 있는 자원을 가장 효율적으로 사용할 수 있는 방법이기도 하다.

청소년복지는 정상화, 사회화 및 통합화의 기능을 수행해야 한다. 이처럼 청소년복지사업이 소기의 기능을 발휘하고 성공적 결과를 가져오기 위해서는 청소년들의 참여(participation)가 이루어져야 한다. 참여의 필요성은 1985년을 UN에서 「국제 청소년의 해(International Youth Year)」로 정한 데서도 찾아볼 수 있다. 당시 UN에서는 「국제 청소년의 해」의 실천주제로서 참여(participation), 발전(development), 평화(peace)를 주제로 하였다. 즉 청소년들의 「참여」를 통해서 「발전」의 기회를 주고 「평화」를 성취하도록 하자는 것이 중심골자였던 것이다.

참여의 문제는 산업화와 도시화의 문제와 함께 중요시하게 된 개념이다. 도시화는 시민들의 소속감(feeling of belonging)을 빼앗아 갔으며, 공통적 가치관(common value)을 감소시켰고, 지역사회를 소집단화(subgroup)함으로써 사회적인 긴장을 초래하여 민주주의를 위협하고 사회발전은 물론 개인의 발전도 억제하게 되었다.

그러므로 급변하는 우리 사회에서 온전하게 발전의 궤도를 달리기 위해서는 참여를 통해서 청소년들에게 동료의식(we-feeling)을 조성하여야 한다.

청소년들의 참여는 상부의 지시에 의한 수동적 참여가 아니라 스스로 결정하고 참여하는 결정권을 가진 능동적 참여가 되도록 하여야 한

다. 왜냐하면 청소년들은 의존에서 독립으로, 타율에서 자율로 옮겨가는 시기이므로 이 때 참 경험을 주는 것이 교육의 효과를 배가할 수 있기 때문이다.

본문 요약

이제까지 청소년복지는 주로 일부의 불쌍한 청소년을 도와준다는 개념으로 생각되어 왔으나 이것은 특정집단에만 국한되어 정책의 일관성이 부족하고, 부정적인 개념으로 인식될 수 있다. 그러므로 일반 청소년 및 가족의 욕구에도 관심을 지니고 예방적, 보호적, 치료적 서비스를 낙인 없이 제공할 수 있는 제도적 개념에서 청소년복지를 바라보는 것이 유익하다. 이 제도적 개념에서는 소득보장을 위한 제도 뿐 아니라 그 외에도 여러 가지 보충적인 사회적 지지 서비스가 필요하며, 이 유용성을 위한 사회복지체계의 전문화가 요구된다.

우리 나라의 경우 1950년대 이후부터 청소년복지에 대한 관심이 생기기 시작하여 이 후 급속한 사회변동에 따라 청소년에게 많은 영향을 미치게 되었다. 가족에서는 핵가족화, 이혼, 여성취업 및 가족해체, 청소년가장의 증가 현상들이 일어났고 사회적으로는 문화가치의 실조, 환경의 파괴, 고식적 교육환경 등이 청소년복지의 위협요소가 되고 있다.

이러한 환경에서 청소년들이 그 성장단계의 과업을 달성하고 유능한 인간으로 성장발달하기 위해서는 기본적으로 지역사회 및 가족생활을 강화하고 그 안에서 안녕을 유지하도록 해야 한다. 청소년의 안녕을 생각할 때, 청소년의 권리에 기초하여 그 부모의 권리와 책임, 그리고 전반적인 사회복지를 향상발달시킬 수 있는 권리를 지니고 있는 정부의 노력에 관심을 기울이게 된다. 이 세 가지가 조화롭게 고려되어야 정부는 지역사회 및 가족과 함께 하는 청소년복지를 도모할 수 있다. 청소년복지를 위한 노력은 그들의 욕구에 충실하여야 하므로 그 기능

도 청소년의 요구에 기초하여야 한다. 따라서 토마스, 파슨스 등은 욕구개념에 의거하여 청소년의 욕구를 힘의 원천이 되는 가정상태, 기쁨을 주는 오락과 운동, 희망을 주는 교육, 사랑을 바탕으로 한 인간관계 등으로 제시하였다. 이러한 욕구충족을 위하여 청소년복지는 정상화, 사회화, 그리고 통합화를 지향해 나가야 하며, 이 때 청소년의 자발적 참여를 고려해야 할 것이다.

연구과제

1. 청소년의 삶의 질에 대하여 논의한다.
2. 사회복지의 두가지 개념 즉, 잔여적 개념과 제도적 개념을 비교한다.
3. 청소년복지의 개념을 정의할 때, 포함되어야 할 요소들에 대해 논의한다.
4. 청소년복지의 필요성을 가족 및 사회적 측면에서 토의한다.
5. 청소년의 권리향상을 위한 방법을 단계적으로 검토한다.

참고문헌

- 박보희(1993), “한국 아동복지의 방향”, 한국아동복지학, 창간호, 한국아동복지학회, pp. 227—239
- 장인협(1993), 아동청소년복지론, 서울대학교 출판부, pp. 28—32
- Erikson, E. H.(1950), *Childhood and Society*, N. Y.: Norton
- Friedlander, W. P.(1961), *Introduction to Social Welfare*
- Meyer(1985), “The Institutional Context of Child Welfare”: Joan Laird and Ann Hartman, *Handbook of Child Welfare*, N. Y.: The Free Press, pp. 100—103
- Muller, E.(1972), “Economic Motives for Family Limitation”, *Popu-*

lation Studies, vol.27, No.3, pp. 383—403

National Association of Social Workers (1977), *Encyclopedia of Social Work*, pp. 100—175

Parsons, T.& Bales, R. F.(1955), *Family, Socialization and Interaction Process*, Glencoe, Illinois : The Free Press

청소년복지이론

개 관

청소년복지이론을 문제행동수정에 초점을 둔 미시적 접근과 환경과의 적용에 폭넓게 관심을 지니는 거시적 접근으로 나누고 전자에 해당되는 이론으로는 인지행동이론을, 후자에는 사회지지망이론을 제시하고자 한다. 인지행동이론은 행동치료에 인지적 요소를 도입한 이론으로서 청소년의 부적응적 행동수정에 효과가 있으며 그 방법으로 이완훈련, 심상훈련, 자가지시적 모델링, 주장훈련, 내적 조건화 등을 설명한다. 사회지지망이론은 생태론적 입장에서 인간과 외부 환경과의 상호작용을 중시하는 입장인데, 사회적 망, 사회적 지지체계, 사회적 지지단, 완충효과, 주효과 등의 개념이 청소년복지에 어떻게 작용할 수 있는지를 소개한다.

주제어

미시적 접근, 거시적 접근, 인지행동이론, 이완훈련, 심상훈련, 자가지시적 모델링, 주장훈련, 내적 조건화, 사회지지망이론, 사회적 지지체계, 사회적 망, 완충효과, 주효과, 정체감 대 역할혼동

* 김성이, 이화여자대학교 교수

청소년복지란 현재의 문제 상태로부터 이상적 상태로의 개선을 기하는 것으로, 이 때 사용되는 기법의 배경을 이루는 이론들을 살펴봄으로써 청소년복지의 가치와 방향을 알 수 있다.

청소년복지이론은 크게 두 가지로 분류될 수 있다. 하나는 청소년들의 문제행동을 직접적으로 수정하는 접근법이고 또 다른 하나는 청소년들의 사회환경과의 적응을 강화시켜주는 종합적인 접근법이다. 학자에 따라서는 직접적이고 치료적인 접근법을 미시적 접근이라고도 하고 간접적이나 예방적, 보호적인 접근법을 거시적 접근이라고도 한다. 그러나 이 두 접근법은 청소년들에게 함께 쓰이는 것으로, 상호배타적이거나 갈등적 효과가 발생하는 것은 아니다.

청소년들의 의식과 행동을 수정·보완하는 데 사용될 수 있는 이론들에는 정신역동이론, 심리사회치료이론, 행동주의이론, 인지치료이론 등 여러 가지가 있으나 그 중에서도 보다 통합적이고 효과가 높은 것으로서는 인지·행동이론(cognitive behavior therapy)이 있다. 이 이론은 조지 켈리 등에 의해서 발전되었다(Guamer, 1984). 또한 실제 적용기법도 도널드 마이헨바움(Donald, 1977 : 1-305)에 의해서 발전되었다.

청소년복지에 있어서는 청소년들 행동의 수정·보완도 필요하지만 보다 중요한 것은 청소년들이 건전하게 성장·발달하도록 돕는 것이다. 청소년들의 성장·발달을 돕는 이론으로서는 생태론적 입장과 상호작용이론에 기본을 두고 사회체계이론과 교환이론을 활용한 사회지망이론이 매우 유용하다(Spect & Harry, 1986 : 218-240).

그러므로 직접적이고 치료적인 이론들 중에서는 인지행동이론을, 또 간접적이고 통합적인 이론들 중에서는 사회지망이론을 중심으로 청소년복지이론을 설명하면 다음과 같다.

1. 인지행동이론

청소년들은 일반 청소년들이거나 비행청소년들이거나 간에 성장과정
에 있으므로 해서 지나친 긴장, 불필요한 불안감, 불확실한 자아관, 소
극적 자세 및 부정적 사고를 할 가능성을 가지고 있다. 인지행동이론
은 이런 행동들을 바로잡아 주는 데 도움이 되는 이론이다.

인지행동이론은 기본적으로 행동치료에 기반을 두고 인지적 요소를
도입한 이론이다. 즉, 클라이언트의 언어표현을 재조직(re-organiz-
ing)하고 재구조(re-structuring)하는 방법으로, 원래의 행동치료과정
에는 자기 지시적 요소가 포함되어 있다는 가설에서 비롯된 것이다.

본래의 행동치료 기술들은 외부 사건의 중요성을 지나치게 강조함으
로써 클라이언트가 어떻게 그 사건을 지각하고 평가하는지에 대해서는
과소평가하고 간과하여 왔다는 비판을 들어 왔다. 따라서 인지적 요소
가 도입된 행동치료에서는 외부 환경적 사건도 중요하지만 근본적인
것은 아니며, 오히려 클라이언트가 그 사건이 자신의 행동에 미친 영
향에 대해 스스로 인식하는 부분이 더 중요하다는 주장이다. 따라서
인지적 요소가 도입된 행동치료 과정에서는 개인이 스스로에게 말하는
바, 즉 그가 그 사건을 평가하고 해석하는 방법이, 기존 행동치료에서
부적응적 행동을 수정하기 위해 사용했던 기법들을 통해 명백히 개선
될 수 있다고 한다. 여기서 사용될 수 있는 행동치료적 방법들로는 모
델링, 심상조작, 내적 언어 및 외부행동 개선을 위한 조건화 등이 있
다.

일반적으로 기존 행동치료과정에 자가지시적 방법이 도입될 때, 더
큰 치료효과를 가져온다고 한다.

여기서 사용되는 기법들로는 이완훈련, 심상훈련, 자가지시적 모델
링, 주장훈련, 내적 조건화 등의 기법이 있다.

1) 이완훈련

라츠만은 불안 감소에 대한 문헌조사 결과, 긴장 이완의 주 요소는 신체보다는 정신적인 문제라는 것을 밝혔다. 또한 예이츠는 ‘차분히’라는 단어나 즐거운 심상(image)을 떠올림으로써, 클라이언트의 긴장 완화를 도울 수 있었다고 하였다(이재연 외, 1992). 즉, 클라이언트들은 주요 단어나 심상에 정신을 집중하는 연상을 하도록 격려됨으로써 압박이 되는 스트레스를 분산시키는 효과를 거둘 수 있다. 이완훈련의 가장 중요한 장점은 일상생활 속에서 경험하게 되는 긴장과 압력을 일시적으로 제거할 수 있는 점이다. 특히 청소년들에게 있어서 이완은 긴장제거와 함께 다음과 같은 이점을 제공한다.

- ① 자기통제기술 습득
 - ② 신체적·정신적 피로에 대처하는 방법 습득
 - ③ 신체 활동(놀이)에서 정신적 활동(공부)으로의 전이와 적응법의 습득
 - ④ 신체에 대한 인식과 감각에 대한 인식의 증진
 - ⑤ 치료하고자 하는 동기를 증진시키고 치료과정을 즐겁게 해 준다.
- 이완은 치료자에 대해 다음과 같은 말로써 시행될 수 있다.

“각 근육을 긴장시킬 때에는 내가 이완시키라고 할 때까지 할 수 있는 한 많이 오랫동안 긴장시키세요. 눈은 감고, 이마에 주름진 정도로 힘껏 긴장하세요. 자, 이완하세요. 이완할 때는 몸 전체를 이완하고 깊이 숨을 들이쉬세요.” 머리에서 발끝까지 모든 주요한 근육들이 차례 차례 긴장되고 이완될 때까지 긴장과 이완은 계속된다.

2) 심상훈련

자기지시적 방법을 포함시킴으로써 긴장 감소를 위한 이완에 심상적 요소를 도입할 수 있다. 특히 상상하는 상황과 실제 현실 상황 간의 유사성 정도의 증가에 의해 치료의 일반화를 증진시킬 수 있다고 한

다.

청소년을 이완시키도록 훈련시키는 데 있어서도 심상(imagery)은 유용한 방법으로 활용될 수 있다. 심상경험을 높이기 위한 지침으로는 다음과 같은 것이 있다.

- ① 분위기를 조성하기 위해 심상의 예를 이용한다. 청소년들에게 어떤 경험 속으로 들어가서 그 경험을 하도록 한다. 그 경험을 계속하게 되면 즐거움을 느끼게 될 것이라고 알려 준다.
- ② 눈을 감고 있는 것이 중요하다고 이야기한다.
- ③ 어떤 활동을 시작하기 전에 청소년들이 이완하도록 도와 준다.
- ④ 부드럽고 듣기 좋은 목소리를 사용한다.
- ⑤ 해야 할 경험을 사전에 적거나 녹음해 둔다.
- ⑥ 부드러운 배경음악을 사용하되 주의를 분산시키지 않도록 주의한다.
- ⑦ 심상경험에 있어 감촉을 암시하고 모든 감각을 이용하는 단어를 사용한다.
- ⑧ 끝난 뒤 충분한 토론시간을 가진다.

다음은 청소년의 이완을 위한 심상경험의 예이다.

눈을 감고 배 위에 손을 가볍게 포개 놓으세요.(중지) 숨을 깊이 들이쉬고 아주 천천히 내쉬세요. 또 한번 숨을 깊이 들이쉬고 천천히 내쉬세요. 좀 더 깊이, 좀 더 부드럽게, 그리고 좀 더 천천히 숨을 쉴 때 긴장이 머리에서 아래쪽 발끝으로 빠져나가는 것을 느끼게 될 것입니다.(중지) 긴장이 몸 아래로 빠져 나가도록 하세요. 긴장이 머리에서 목으로 내려가도록 하세요. 긴장이 머리에서 어깨로, 가슴을 통하여 팔로 움직일 때 편안하게 느끼도록 하세요.(중지) 긴장이 가슴에서 다리와 발로 흐를 때 여러분은 점점 더 편안해지게 됩니다.(중지) 다시 천천히 깊은 숨을 쉬세요. 마치 여러분의 모든 걱정이 아래로 내려가고 몸 밖으로 나가는 것과 같습니다. 여러분은 평온해집니다.(중지) 하늘에서 천천히 떠다니는 크고 부드럽고 하얀 구름위에 앉아 있는 것

과 같습니다. 나른하고 꿈꾸는 듯한 느낌을 즐기며……(중지) 자, 방으로 돌아가야만 합니다. 셋을 셀 때 여러분은 눈을 뜨고 방으로 돌아가게 됩니다. 하나, 구름에서 내리세요. 둘, 눈을 뜨세요. 셋, 상담실로 돌아오세요.

한 개인의 문제가 되는 생각과 행동 중 대부분은 어떤 사고의 학습된 기피에서 비롯된다. 따라서 현실과 환상 간의 구별과 환상의 조절은 이완훈련동안 통제된 방법으로 환상적 상황을 상상함으로써 이루어질 수 있다는 것이다.

3) 자기지시적 모델링

인지·행동이론은 자기지시적 기법(self-instructional technique)을 포함하고 있다. 자기지시 훈련모델은 다양한 행동상담기법과 합쳐져서 청소년의 문제를 치료하는 데 도움을 줄 수 있다.

마이헨바움(1977)의 인지적 자기지시 훈련 모델은 다음과 같은 것으로 구성되어 있다.

첫째, 자기 스스로에게 말하면서 과업을 수행하는 모델을 관찰한다.

둘째, 그 모델이 말로 지시하는 것을 들으면서 청소년들은 지시한 바를 따른다.

셋째, 과제를 수행하면서 모델의 이야기를 그대로 따라 한다.

넷째, 과제를 수행하면서 자신에게 작은 소리로 지시한다.

다섯째, 사고를 밖으로 드러내는 것을 중지하고, 내적인 자기지시를 이용하여 과업을 수행하는 모델을 관찰한다.

여섯째, 내적인 자기지시를 이용하여 과제를 수행한다.

모방하도록 되어 있는 언어표현은 과업의 성질을 질문해 보기, 대안이 되는 행동을 계획하고 머리속에서 시행해 보기, 자기 강화하기(예: “잘 했다”, “나는 잘 하고 있다”), 자기 평가하기, 잘못을 수정하기(예: “실수를 해도 괜찮다”, “만일 내가 잘못한다면 좀 더 천천히 할 수 있다”)가 포함된다.

어떤 청소년들은 외현적인 자기시연(self-rehearsal)과 함께 많은 인지적인 모델링을 필요로 하는 반면, 모델이 하는 것을 보고 들은 후 직접 내적 시연, 내적 모델링, 내적 민감성으로 진행시킬 수 있는 청소년도 있다. 어느 경우이든 간에 이러한 기법의 효과는 치료자가 행동상담기법을 자기지시적 훈련과 개인적 욕구, 그리고 청소년의 능력에 얼마나 잘 적용시키는가에 달려 있다. 청소년이 학습할 과업은 단순한 것에서 점차 복잡한 것으로 진행되어야 하고, 행동형성(shaping)은 일반적인 전략으로 이동되어야 한다.

4) 주장훈련

부적절한 의사소통 기술을 포함한 문제행동을 극복하기 위한 청소년에 대한 주장훈련은 최근 몇 년 동안 관심을 받아 왔다(Bower, Amatea, & Anderson, 1976 ; Rashbaum-Selig, 1976). 주장훈련의 기본 관점은 두 개의 상반되는 반응이 동시에 존재할 수 없다는 것이다. 예를 들어, 한 청소년이 대인간의 의사소통에 관한 불안을 경험하고 있고 자신을 적절하게 표현할 수 없다면, 불안은 자유롭고 적절한 감정표현을 방해한다. 이론적으로 청소년이 일단 주장훈련을 통하여 자신을 표현하는 것을 배운다면 불안은 감소할 것이다.

주장훈련이란 무엇인가? Holmes와 Horan(1976 : 108)이 정의한 바에 의하면 “주장훈련(assertion training)은 부적응적인 불안으로 방해받은 사람들이 적절히 행동할 수 있도록 도와주기 위하여 행동시연(behavioral rehearsal)이나 모델링과 같은 몇가지 특별한 기법을 포함하는 포괄적인 행동상담이다.” 주장행동(assertion behavior)은 청소년이 자신의 환경 속에서 다른 사람과 함께 자신을 적극적으로 참여시키도록 한다. 예를 들어 주장행동은 다른 사람과 이야기를 시작하고, 도움을 요청하고, 다른 사람과 놀이를 시작하고, 협동놀이에 참여하며, 학급과 가족토의에 참여할 수 있는 능력을 말한다.

5) 내적 조건화

내적 조건화(covert conditioning)는 내담자로 하여금 특별한 행동과 그에 따른 결과를 상상하게 하여, 행동의 변화를 가져오도록 고안된 일련의 상상을 기초로 한 과정이다(Cautela & Baron, 1977; Groden & Cautela, 1981). 내적인 사고, 감정, 행위, 그리고 이미지는 학습 또는 외현적인 행동과 똑같은 원칙으로 일어난다고 내적 조건화의 기본 전제를 가정하고 있다. 또한 드러난 행동과 숨겨진 행동들은 서로 강화해 주고 예측해 준다는 점도 강조한다. 내적 정적 강화, 내적 부적 강화, 내적 모델링 등의 내적 과정(covert procedure)이 있으며, 바람직하지 못한 행동과 감정적인 반응을 감소시키는 데 내적 민감성(covert sensitization)이 있다.

2. 사회지지망이론

사회지지망이론은 생태론적 입장에서 인간의 본성에 대한 탐구보다는 사회제도, 문화적 힘, 환경의 물리적 공간, 타인들과의 연결성에 관심을 두고, 기본적으로는 상황 속의 인간과 타인과의 상호작용을 중시하는 입장이다.

따라서 청소년이 처한 상황에 대한 이해와 접근에 적합한 거시적인 이론적 틀을 제공할 수 있다(이원숙, 김성이, 1993).

사회적지지망이론에는 사회적 망, 사회적 지지체계 등의 개념이 논의되어 왔으며, 이들은 학자에 따라 여러 가지로 정의되어 왔다. 위커와 맥브라이드는 사회적 망은 개인이 사회적 정체감을 유지하고 정서적 지지, 물질적 보조, 서비스, 정보 및 새로운 접촉기회 등을 제공받는 일련의 개인적 관계의 집합체(a set of personal contact)라 했다.

특히, 칸과 안토누치(1980)는 사회적 지지단(convoy of social support)이라는 생애주기에 걸친 역동적 개념을 제시하면서 이의 근

거를 아래와 같이 들었다. 첫째, 인간의 욕구와 상황은 생애과정에 걸쳐 변화한다. 둘째, 주어진 시기와 장소에 적절한 사회적 지지의 형태와 양은 변화하는 욕구와 상황에 달려 있다. 셋째, 다른 모든 것에서와 같이, 사회적 지지에 있어서도 과거는 미래에 영향을 준다. 넷째, 연령, 시기와 같은 개인적 차이가 반영되어야 한다.

지지단은 개인이 사회적 지지를 주고 받는데 관련된 의미 있는 타자의 집합체이다. ‘지지단’의 역동적 특성에 의하면, 한 개인은 초기 아동기부터 사회적 지지의 출처가 되는 다양한 망 구성원으로 둘러싸여 있으며, 개인이 성장함에 따라 망구성원과의 성격이 변화하기도 하고(예: 부모와 자녀의 관계), 구성원이 추가(예: 새로운 친구 사귀기) 또는 상실(예: 배우자와의 사별)되기도 한다.

미첼(Mitchell, 1969)에 의하면, 사회적 망은 구조적 특성과 기능적 특성으로 구분된다. 구조적 특성에는 망의 전체적 특성(규모, 밀도)과 특정의 연계(관계)에 관련된 특성(다차원성, 상호성, 강도 등)이 있다. 사회적 망의 기능적 특성은 사회적 동반의식(여가 및 사회적 활동에의 공동 참여), 정서적 지지(승인 및 존중), 인지적 안내 및 조언(기대의 명료화, 정보교류, 상호적 역할 모델 등), 물질적 보조와 서비스, 그리고 사회적 통제(역할의무의 재확인 등)의 5가지 영역에서 수행된다.

이러한 사회적 지지망의 기능적 특성은 사회적 지지로 요약될 수 있다.

사회적 지지는 ① 개인적 복지를 증가시킬 뿐 아니라, ② 국민 개개인들을 신체적 질병과 심리적 갈등에 들지 않게 하는 면역 작용을 하고, ③ 개인이 환경적 욕구와 개인적 자원 간에 균형을 유지하게 하여 개인을 심신 질병증상으로부터 구하고, ④ 기초집단(primary group) 관계를 강화해서 문제해결과 극복을 하게 하며 나아가 인간의 궁극적 능력을 개발하게 한다.

코브(Cobb, 1979)는 사회적 지지는 3종류로 나누어진다고 주장하

고 있다. 즉 ① 사회적으로 지지를 받고 있다고 느끼는 주관적 느낌, ② 특정인에 대한 타인의 실질적 지지행위, ③ 특정 개인과 타인과의 연결관계망으로 나누고 있다.

사회적 지지의 주관적 인식은 개인들이 보호받고, 존경받고, 다른 사람들과 긴밀한 관계를 갖고 있다고 느끼는 주관적 판단이다. 사회적 지지의 실질적 행위는 사회적 위기나 긴장상태의 문제들을 구체적으로 지지해 주는 객관적 복지상태(well-being)를 말한다. 사회적 지지 중 가장 강조되는 것이 사회망(social networks)이다. 가정복지서비스에 있어서 사회망이란 민간복지기관, 사회단체 및 공공기관 등의 공식조직체와 개인이 관계하는 비공식적 조직체와의 관계를 들 수 있다.

사회망이란 이런 집단에서 ‘회원인가 아닌가’의 문제에 관심을 갖는 것이 아니고 사회적 구조내에서 개인은 ‘어떤 사회적 상호작용을 갖는가’에 관심을 갖는 것을 말한다. 조직체체내의 구성원들이 어떤 형태로 자원을 교환하는가가 각 개인의 상호작용 형태를 결정하게 되는 것이다.

각 개인의 지지정도는 ‘얼마나 많은 자원의 종류를 얼마나 많이 교환할 수 있는가’에 의해서 사회적 지지정도를 파악할 수 있다. 즉 사회적 지지도가 높은 사람은 많은 교환자원을 갖거나 많은 공급자를 가지고 있다는 뜻이 된다.

포아(Foa, 1971)는 교환되는 자원을 6가지로 나누어 정리하고 있다. 즉 ① 인간동기의 요소인 사랑 등의 표현을 통한 애정(love), ② 지위획득적 문제인 존경심과 평가적 표현으로 결정되는 지위(status), ③ 인간성장에 필요한 충고, 교육 등의 정보(information), ④ 경제학자들이 중요시하는 금품(money), ⑤물품(goods) 및 ⑥ 신체적 활동에 관한 봉사활동(services) 등으로 나누고 있다.

이상의 6가지 자원은 사회복지서비스 체계에서 사회적 지지망을 형성하는데 중요 에너지로서 활용되는 요소들인 것이다. 청소년복지 실무자들은 각 가정과 지역사회에서 얼마나, 어떻게 이를 청소년들에게

공급하고 있는가에 관심을 가져야 한다.

이상에 의하면, 사회적 지지는 단일 차원적 개념이 아니라 도구적 지지, 정서적 지지, 평가적 지지, 정보적 지지 등을 포함하는 다차원적 개념이라고 하겠다. 이 중에서 도구적 지지(또는 도구적 보조, 구체적 지지, 보조 등)는 금전, 상품, 서비스 등의 물질적 지지를 의미한다. 정서적 지지(또는 애정, 표현적 지지 등)는 호감, 존중, 관심, 애정, 신뢰 등을 포함한다. 평가적 지지(또는 확신)는 타인으로부터의 자기 평가에 도움이 되는 긍정적 환류를 의미한다고 하겠다. 또한, 정보적 평가는 문제해결에 도움이 되는 정보 및 조언을 함의하고 있다.

사회적 지지가 개인의 안녕에 어떠한 효과를 미치는가에 대해서 살펴보기로 하자. 청소년 안녕에 대한 효과는 완충효과 가설과 주효과 가설로 나누어 설명할 수 있다. 완충효과(buffering effect) 가설은 생애 스트레스를 경험하는 개인이 사회적 지지를 받게 되면, 이의 보호적 효과(완충적 효과)로 인해 스트레스가 심리적 고통(distress)으로 발전되는 것을 방지한다고 가정한다. 다시 말해서, 이 가설은 사회적 지지가 스트레스의 병리적 효과로부터 개인을 보호하며, 이 효과는 스트레스 시기에만 작용한다는 주장이다.

그러나 코헨(Cohen, 1985)과 윌리스(Willis, 1985)에 의하면, 사회적 지지는 스트레스와 질병을 연결하는 인과고리의 두 개 지점에서 역할한다. 첫째, 사회적 지지는 스트레스 평가(appraisal) 반응을 약화시키거나 예방함으로써 스트레스적 사건(혹은 사건에의 기대)과 스트레스에 대한 반응 사이에 개입한다. 둘째, 스트레스 반응을 감소 혹은 제거시켜서 스트레스 경험과 개인의 안녕 사이에 개입한다고 그 효과를 더욱 확장하였다.

즉 개인들은 스트레스를 발생시킬 사건에 대면하게 되는데 이 사건의 평가과정에 사회적 지지가 작용하여 스트레스 평가를 저하시켜 스트레스로의 발전을 예방한다는 것이다. 이러한 일차적 영향에도 불구하고 스트레스가 발생하게 되어 심리·신체적으로 반응하게 되는 과정

으로 넘어가는 과정에서 사회적 지지는 다시 부정적 반응행위를 억제하여 질병이나 질병적 행동으로 발전하는 것을 이차적으로 막는 영향력을 발휘한다는 것이다.

한편 주효과 또는 직접효과(main or direct effect) 가설은 사회적 지지가 스트레스 수준에 관계 없이 개인의 안녕에 직접적으로 유익한 효과를 가져온다는 가설이다.

주효과로서의 사회적 지지는 삶에 대한 예측가능성, 안정성, 자기가 치감 등을 부여함으로써 개인의 안녕에 긍정적 효과를 가져온다는 주장이다. 사회적 지지의 주효과는 다른 사람이 돕고자 할 것이라는 인식 또는 사회적 망에의 소속감에 기인한다. 사회적 지지 인식은 사회적 지지가 요구되는 상황에서 다른 사람이 도움을 제공할 것이라는 인지 자체가 개인의 안녕에 긍정적 효과를 가져온다. 또한 사회적 망은 사회적 상호작용기회를 일상적 또는 정기적으로 제공하고, 타자로부터의 환류를 통하여 개인의 역할수행을 향상시킴으로써, 삶의 상황에 대한 예측가능성, 안정성, 통제력 강화 등의 결과를 가져오게 된다.

바우스(1988)는 사회적 지지가 개인의 안녕에 직접적 효과를 가지는 메카니즘으로 사회적 투입, 소속감, 사회적 존중, 사회적 포부, 유쾌한 사건, 규범과 준거모델, 사회적 정체감을 제시하였다.

“사회적 투입”은 개인이 사회생활을 하고 지지망을 발달시킴에 따라, 새로운 역할(예:단체회원)과 조직체에서의 지위를 얻기도 하며, 지도력을 발휘하게 되는 기회를 가지도록 하여 심리적 안녕을 증진시키게 된다.

조직체에의 가입 또는 상호의무망에의 “소속감”은 심리적 안녕에 기여하게 된다.

타자로부터의 “사회적 존중”은 개인의 자부심에 영향을 미친다. 자부심은 심리적 사기와 안녕유지의 가치있는 출처가 된다.

개인이 자신의 삶과 관련하여 가지는 “사회적 포부”에는 친구, 동료와의 친밀한 관계와 같은 사회적 관계에 대한 포부도 있으며, 관계는

그 자체로서 만족의 출처가 되기도 하며, 이의 부재는 불만의 출처가 되기도 한다.

“유쾌한 사건”은 삶에 있어서 혼자보다는 다른 사람과 공유할 때 더욱 커지며, 이에 따라 안녕에 긍정적 효과를 가진다.

“규범과 준거모델”은 개인이 행복과 만족을 추구하도록 하며, 어려움을 보다 효과적으로 대처하도록 돕는 기능을 한다.

“사회적 정체감”은 의미있는 사회적 참여를 촉진시키게 된다. 사회적 지지는 개인의 정체감을 지지해 줌으로써 안녕에 기여하게 된다.

이상 살펴본 바에 의하면, 사회적 지지는 스트레스의 부정적 효과를 완충시키는 효과(완충효과)와 스트레스 조건에 관계없이 개인의 안녕에 긍정적인 효과(주효과)가 있다고 하겠다.

사회적 지지의 일반적 기능은 개인의 발달을 증진시키고, 발달단계에 따른 과업을 성취하도록 돕는 것이라고 하겠다. 그간 여러 학자들이 발달단계에 대한 이론을 제시하여 왔으나, 그 중 에릭슨의 이론이 가장 널리 활용되고 있는 발달단계 이론의 하나라고 하겠다. 따라서, 본 연구에서도 그의 이론을 중심으로 사회적 지지 욕구의 변화를 살펴 보고자 한다.

기본적 신뢰감 대 불신감은 애착과정과 일치하고 있다. 신생아는 그 의 음식, 따뜻함, 신체적 위안, 자극 등의 욕구가 충분히 반응되면 신뢰감을 형성하게 되고, 이에 따라 신생아는 보호제공자가 잠시 시야에서 사라진다고 하더라도 불필요한 불안감을 느끼지 않게 된다. 신뢰감은 일관되고 지속적인 보호를 받는다는 경험을 의미하며, 정체감의 토대를 제공한다고 하겠다. 이런 관점에서 볼 때 신생아에게는 민감하고, 반응적이며, 일관된 보호제공이라는 형태의 사회적 지지 욕구가 있다고 하겠다. 따라서, 신생아의 사회적 지지 욕구에는 신체적 접촉을 통한 사랑과 관심을 표명하는 정서적 지지 그리고 무기력한 신생아의 모든 욕구에 대한 도구적 지지가 포함된다.

자율성 대 수치심·의심의 단계에서, 아동은 신체적 능력이 커짐에

따라 자율성과 환경에 대한 통제를 습득하게 된다. 아동과 환경 간의 상호작용에 확신감을 주고, 자율성을 인정해 주면서 허용가능한 한계를 명확히 설정해 주는 성인의 도움 없이는, 아동의 자율감은 충분히 발달되지 못할 것이다. 나아가, 이런 도움 없이 아동은 협동과 의지 그리고 자기표현과 자기통제 간의 균형을 성취하기 어려울 것이다. 에릭슨에 의하면, 이 불균형은 성년기에 이르러서 정의와 공정성에 관한 태도 뿐 아니라, 통제에 관련된 문제들(강박적 성향, 반항적 태도 등)에 영향을 미칠 수 있다. 따라서 초기 아동기에 있어서, 1차적 보호제공자로부터의 사회적 지지육구는 아동을 위협으로부터 보호하고 필요한 한계를 일관되게 설정해 주는 가운데서 자율성을 격려하고 탐구성을 증진시키는 것이다. 여기에는 정서적 지지(격려와 재확신), 지침(왜 이렇게 해 보지 않느냐? 와 같은 형태), 그리고 환류(칭찬 뿐 아니라 만져서는 안될 물건 등에 대한 제한)가 포함된다.

세번째 단계인 창의성 대 죄의식은 초기 아동기에 발생한다. 창의성은 자율성을 넘어서 적극적 참여, 계획, 과업수행 등을 포함한다. 창의성에의 추구가 지나치게 되면 죄의식을 유발할 수 있으므로 적당한 제한을 필요로 한다. 이 단계에서의 발달 과업은 죄의식을 유발하지 않고 지나치게 제한적이지 않은 가운데 책임감을 습득하는 것이다. 이 과업의 수행은 보호제공자로부터의 균형적인 지지를 필요로 한다. 보호제공자의 역할은 자율성을 증진시키고, 독립심을 격려하며, 아동의 능력에 적합한 과업을 시도하도록 하며 계획해 나가도록 돕는 것 등이다. 동시에, 보호제공자는 어떤 것이 부적합한 노력인지에 관한 한계를 설정해 주며, 아동 대신 과업을 수행해 주거나 혹은 과잉보호를 제공하지 않도록 해야 한다. 따라서, 이 단계에서 필요한 사회적 지지는 정서적 지지(격려와 재확신), 지침(계획수립과 대안선택을 돕는 것), 환류(도덕적 관점을 가지고 칭찬과 한계설정), 그리고 구체적 지지(재료를 제공해 주고 어려운 과업을 부분적으로 돕는 것) 등이다.

근면성과 열등감의 시기는 생산적 능력을 발달시키는 시기이며 중기

아동기(middle childhood)에 발생한다. 아동은 여러 가지 도구를 습득하고 생산적으로 타자와 일하는 것을 배우게 된다. 이 시기 동안에, 아동은 앞으로 사회에서 생산적 역할을 수행하는 체계적 준비단계를 거치게 된다. 근면성 발달과정이 원활하지 못하면, 아동은 자신이 부적당하다는 열등감을 느끼게 된다. 또 다른 위협으로는 아동은 일 자체를 유일한 가치기준으로 받아들일 수 있다. 이 시기에 있어서 일차적인 사회적 지지욕구는 아동에게 가르침을 주는 데 보다 적극적인 역할을 수행하게 되는 보호제공자와 선생님이 격려, 지침 그리고 환류를 통해 아동의 능력을 증진시키는 것이다.

청소년기 동안의 주요 발달 이슈는 정체감 대 역할 혼동이다. 사춘기에 접어들면서 나타나는 급격한 신체적 변화는 아동기가 종결됨을 의미하게 된다. 청소년기는 타자의 눈에 자신이 어떻게 인식되는가 그리고 아동기 동안 발달된 기술, 재능 및 장점적 역할 등을 성인역할에 통합시키는 것 등이 중요해진다. 이 단계에서의 사회적 지지 욕구는 지침을 통해 대안을 명료화시켜 주는 것, 보다 전반적으로 평가해 주는 입장에서(정말 수학을 잘 하는구나, 혼자 해냈구나 등) 개인적 장점을 인정해 주는 것, 그리고 격려와 재확신을 통한 정서적 지지를 제공해 주는 것이 중요하다.

본문 요약

청소년복지 이론은 문제행동의 치료적 접근법인 미시적 접근법과 예방적, 보호적이며 종합적인 거시적 접근법으로 나눌 수 있다. 여기에는 여러 이론들이 포함될 수 있으나 전자는 미시적 이론의 통합적 입장인 인지행동 이론을 중심으로 살펴보았다.

인지행동이론은 기존의 행동치료 과정에 자기지지적 요소를 도입한 것으로서 청소년의 지나친 긴장, 불안감, 불확실한 자아관, 소극적이고 부정적인 사고 및 행동을 바로 잡아주는데 도움이 된다. 여기서 사용

되는 기법들로는 주요 단어나 심상에 정신을 집중하는 연상을 하도록 격려됨으로써 스트레스의 분산효과를 거둘 수 있는 ‘이완훈련’, 이완에 심상적 요소를 도입한 ‘심상훈련’, 인지적인 요소가 강조된 ‘자기지시적 모델링’, 적절한 의사소통을 위한 ‘자기주장 훈련’, 그리고 특별한 행동과 그에 따른 결과를 상상하게 하여 행동의 변화를 가져오게 하는 ‘내적 조건화’ 등이 있다.

사회지지망이론은 청소년 인성의 수정과 보완보다는 전반적인 성장과 발달에 관심을 지니는 간접적, 통합적인 입장이다. 여기서 사회적 망이란 정서적, 물질적, 정보적인 보조 및 기회를 제공받는 개인관계의 집합체인데, 특히 개인이 사회적 지지를 주고 받는 의미있는 타자의 집합체를 사회적 지지단이라고 한다. 그리고 각 개인의 지지 정도는 얼마나 많은 자원의 종류를 얼마나 많이 교환할 수 있는가에 의해 파악될 수 있다. 이러한 사회적 지지가 청소년의 안녕에 미치는 영향을 완충효과와 주효과로 설명할 수 있는데, 완충효과는 사회적 지지가 생애의 스트레스를 평가하고 반응하는 과정에서 이를 악화, 제거하도록 작용하여 개인의 심리적, 신체적 건강에 기여하는 효과를 말한다. 또한 주효과는 사회적 투입, 소속감, 사회적 존중, 사회적 포부, 유쾌한 사건, 규범과 준거 모델, 사회적 정체감 등이 삶에 대한 예측 가능성, 안정성, 자기 가치감 등을 부여하여 개인의 안녕에 직접적으로 유익한 효과를 가져온다는 것이다. 따라서 사회적 지지는 개인의 발달을 증진시키고 발달단계에 따른 과업을 성취하도록 돕는 것이라고 하겠다. 에릭슨에 의하면 청소년기는 정체감 대 역할혼동의 시기로서, 이 단계의 사회적 지지 욕구는 지침을 통한 대안의 명료화, 개인의 장점 인정, 격려와 재확신을 통한 정서적 지지를 제공해 주는 것이다.

연구과제

1. 청소년복지의 미시적 접근에 관련된 모든 이론을 비교한다.
2. 인지행동이론의 미시적 접근으로서의 가치를 논의한다.
3. 청소년복지의 거시적 접근에 관련된 모든 이론을 비교한다.
4. 지지망이론의 거시적 접근으로서의 가치를 논의한다.
5. 청소년복지이론을 실제 문제에 적용하여 구체적인 서비스 방법을 논의한다.

참고문헌

- Bower, Amater, & Anderson (1976), "AT with Children", *Elementary School Guidance and Counseling*, vol.10, No.4, pp. 236-245
- Cautela, Baron (1977), "Covert Training : A Theoretical Analysis", *Behavior Modification*, 1, pp. 351-368
- Cohen, S. & Leonard, S.S.(eds.) (1985), *Social Support and Health*, N.Y : Academic Press Inc.
- Cobb, S. (1979), "Social Support and Health through the Life Course", In Matilda W.Riley (ed.), *Aging from Birth to Death : Interdisciplinary Perspectives*, Boulder : Westview Press, pp. 93-106
- Donald, M. (1977), *Cognitive-Behavior Modification*, Pilenum Press, N.Y, pp. 1-305
- Foa, U.G. (1971), "Interpersonal and Economic Resources", *Science* 171, Jan.29, pp. 345-351
- Groden, Cautela (1981), "Behavior Therapy : A Survey of Proce-

- dures for Counselors”, *Personnel Guidance Journal*, vol.60, No.3, pp. 175-180
- Guamer, J. (1984), *Counseling and Therapy for Children*, N.Y : The Free Press
- Holmes, Horan (1976), “Anger Induction in Assertion Training”, *Journal of Counseling Psychology* 23, pp. 108-111
- Kann, Antonucci (1980), “Convoys over the Life Course: Attachment, Roles, and Social Support”, In Paul B. Baltes & Orville G. Brim, Jr. (eds.), *Life-Span Development and Behavior*, N.Y : Academic Press, pp. 253-286
- Meichenbaum, D. (1977), *Cognitive Behavior Modification*, N.Y : Plenum
- Mithell, C. (1969), “The Concept and Use of Social Networks”, In Clyde Mitchell (ed.), *Social Networks in Urban Situations*, Manchester, England: Manchester Press, pp. 1-50
- Rashbaum-Selig (1976), “Assertive Training for Young People”, *The School Counselor*, vol.24, No.2, pp. 115-122
- Spect, Harry (1986), “Social Support, Social Networks, Social Exchange, and Social Work Practice”, *Social Service Review*, vol.21, No.2, pp. 218-240
- Vaux, A. (1988), *Social Support : Theory, Research, and Intervention*, N.Y : Praeger Publishers, p. 136
- Wills, T.A. (1985), “Supportive Functions of Interpersonal Relationship”, In Sheldon Cohen & Leonard Syme (eds.), *Social Support and Health*, N.Y : Academic Press, Inc. pp. 61-82
- 이원숙, 김성이 (1993), “결손가정 청소년과 일반가정 청소년의 사회적 지지망 비교연구”, 논총 제62집 제2호, 이화여자대학교
- 이재연, 서영숙, 이명조 (공역) (1992), *아동상담과 치료*, 양서원

청소년복지의 주체와 대상

개 관

청소년복지의 주체를 서비스를 제공하는 기관으로 보고, 청소년복지 기관을 다시 그 조직, 법, 재정 등에 따라 구별되는 공적 기관과 자원 기관으로 나누어 그 성격 및 협조 관계를 살펴본다. 청소년복지의 대상은 제도적 관점에서는 모든 청소년이 해당되지만 특히 전문적인 도움을 필요로 하는 청소년을 대상에 따라 분류하여 그 특성들을 설명한다.

주제어

주체와 대상, 조직상의 차이, 공적 청소년복지서비스, 자원 서비스 기관, 공적기관과 자원기관 간의 협조, 상업적 기관, 정서행동장애 청소년, 학대유기 청소년, 가출비행 청소년, 약물복용 청소년, 장애 청소년, 빈곤가정의 청소년, 소년소녀가장 청소년, 근로 청소년, 시설 청소년, 교정시설 청소년, 무직 청소년, 미혼모 청소년

* 김성이, 이화여자대학교 교수

1. 청소년복지의 주제

미국의 사회복지학자 카두신(Kadushin, 1974)은 청소년복지는 청소년에게 제공되는 사회적 서비스이며 사회구조를 수정하기 위한 제도라고 봄으로써 복지를 하나의 사회제도로 보았다. 이에 따라 여기에서는 청소년복지의 주제를 기관 중심으로 살펴보고자 한다.

청소년복지 기관은 공적 기관과 자원기관으로 나누어진다. 이 두 기관은 청소년을 위한다는 점에서는 공통점을 가지고 있으나 조직상 큰 차이가 있다. 법적이거나 재정적으로 다를 뿐 아니라 서비스의 성격에서도 다른 점을 발견할 수 있다.

1) 공적 청소년복지서비스

공적 기관은 청소년과 그들의 가족을 위한 사회복지서비스를 보편적으로 제공하는 특정 책임을 규정하는 법에 의해서 설립된다. 이 규정은 변화하는 청소년과 사회의 욕구에 따라 융통성 있게 변화될 수 있다.

청소년복지에 관한 법률은 청소년복지에 직접 관련이 있는 법률은 물론, 기타 청소년에 관련된 각종 법률을 의미한다. 이 법률들은 상호 관련되어 넓은 의미에서 청소년복지의 법체계를 구성하게 된다.

청소년에 직접 관련되는 법률로는 아동복지법, 모자보건법, 입양특례법 등의 협의의 복지에 해당되는 법과, 소년법, 교육법, 미성년자보호법 및 청소년기본법 등과 같이 광의의 복지에 관련되는 법 등을 비롯해서 248개에 이르고 있다. 이 중 가장 대표되는 것이 아동복지법과 청소년기본법이라 할 수 있다. 이 두 법에는 국가와 지방단체가 청소년들을 건전하게 육성할 책임을 명시하고 있어 이 법들에 의해 많은 공적 서비스 기관이 존재하게 된다.

이러한 공적 기관에서의 공적 복지서비스는 세금에 의해서 재정이

충족되고 있다. 청소년복지를 위한 정부의 재정지원은 중앙의 경우 주로 보건사회부를 통해서 지원하게 되어 있고 지방정부의 몫은 지방자치단체의 감독하에 지방정부가 지급하고 있다. 중앙정부의 청소년서비스 지원 예산은 빈약할 뿐 아니라 지방정부의 청소년서비스 지원도 극히 한정된 부분에서 수행되고 있다. 청소년복지사업의 특수성에 있어 지방정부의 예산 지원이 증가되는 것이 일반적 추세이다.

중앙정부와 지방정부의 청소년서비스 역할이 구분되어야 한다. 즉, 중앙정부는 보편적인 청소년복지의 기본적 서비스를 담당해야 하고 지방정부는 지역에서 발생하는 특수 서비스에 더욱 치중해야 한다. 그러나 청소년서비스의 성격을 볼 때 중앙정부의 지도적 역할이 경시될 수 없다. 또한 중앙정부에서는 서비스 기준화 작업을 해야 한다.

기준화의 내용에는 사업종류, 예산, 전달체계, 대상자격 평가 지침이 포함된다.

2) 자원서비스 기관

자원기관은 청소년들을 위한 지역사회 서비스의 한정된 부분을 담당하는 지역유지집단에 의해서 운영되는 기관이다. 이들 기관은 협의체의 형태를 띠거나, 특정 서비스를 위한 법적 규정을 가지고 있거나, 지역유지로부터 재정을 지원받는다.

미국의 경우 청소년 사업의 10% 정도를 자원기관에서 담당하고 있다.

자원기관은 한 지역사회만을 위해 봉사하는 것이 일반적이다. 그러나 전국적 조직을 갖거나 정부(중앙 또는 지방)와의 협조체계를 형성하기도 한다.

자원기관 중에서도 그 사업의 특수성으로 인해서 법적 규정을 가지고 있을 경우 정부의 감독을 받거나 일정한 자격을 갖추는 것을 요구받기도 한다. 청소년복지를 위한 자원기관의 역사는 꽤 길다. 청소년복지의 초기형태는 청소년 구호활동이 주었다. 즉 범죄, 빈곤으로부터

보호하여 도덕적으로 악에 물들지 않게 하기 위한 것이다.

그 후에 가족도 보호의 대상에 포함하게 되었다.

전통적으로 자원기관은 설립자의 뜻에 크게 따르게 된다. 그래서 자원기관은 지역적 이해와 종교적 관심에 따라 운영되는 것이 일반적이다. 그 결과 불평등, 불균형적 서비스가 실시될 수 있으므로 정부는 자원기관에 대해서 일정 자격기준을 요구하게 된다.

더욱이 최근에는 자원기관의 재정도 정부의 세금에 의해 지원받는 경우가 많게 되었다. 정부의 지원에 따라 자원기관의 특수성은 감소하고 지역사회의 전반적인 청소년복지 수준과 균형을 맞추어 서비스가 전개되는 양상을 띄고 있다.

3) 공적 기관과 자원기관 간의 협조

이론적으로는 자원기관의 재정은 관심 있는 민간의 후원에만 의존해야 한다.

그러나 재정지원을 정부로부터 받는 자원기관이 최근에 많아졌다. 정부의 자원기관에 대한 재정지원은 사회복지 인식이 적은 우리 사회에서는 적절한 대처이기도 하지만 일부 재정지원을 빌미로 자원기관의 자율성을 침해하거나, 창의적 프로그램 수행에 장애가 되거나, 복지에 대한 정부의 책임을 자원기관에 떠넘기는 책임전가적 형태를 생성하지 않을까 조심해야 한다. 그러므로 재정분배와 아울러 자원기관의 역할과 기능에 대한 구체적 명시가 있어야 한다.

공적 기관과 자원기관 간의 협조는 지역사회의 청소년을 어떻게 보호·지도할 것인가 하는 기본틀 하에서 계획되고 운영되어야 한다.

공적 기관과 자원기관은 재정적 면에서의 분배보다도 공동목적 달성이란 면에서 협조가 이뤄져야 한다.

공적 기관과 자원기관은 계획, 재정, 수행에 있어 함께 연구하고 사업을 수행하는 태도를 가져야 한다.

우리 나라에서는 최근에 체육청소년부가 주종이 되어 청소년 기본계

획 하에서 공적 기관과 자원기관의 협조에 대해서 적극적 자세를 보인 일이 있다. 이 계획의 타당성과 절차의 합리성을 논하는 것도 중요한 일이지만 이 검토과정 속에서 공적 기관과 민간기관의 협조체계 형성의 계기로 삼는 지해도 필요하다.

4) 기타 상업적 기관

일반 청소년들에 대한 복지는 각 기관에서 주 또는 종의 사업으로 자발적으로 수행되고 있다. 이런 기관들은 주로 상업성을 띤 경우가 많다.

대부분의 상업성 기관은 공적 지도 감독을 받고 있지 않다. 그래서 어떤 기관에서는 수준 이하의 불량 서비스가 제공되기도 하고 또 어떤 기관에서는 높은 수준의 서비스가 제공되기도 한다. 또한 그 보호나 지도 효과에 대해서는 불분명한 상태로 운영되는 것이 일반적이다.

그러므로 이들 기관에 대한 연구가 실시되어 어떤 점이 해로운지 아니면 어떤 점에서 장점을 갖고 있는지를 규명하여 전반적인 청소년복지 향상에 활용해야 한다.

2. 청소년복지의 대상

청소년복지의 대상은 사회복지의 제도적 관점을 따를 때 모든 청소년이 이에 해당된다. 1990년 인구주택 총조사 집계 결과에 따르면 우리나라 총 인구는 4천 3백만으로 추계되며 이 중 청소년 인구로 볼 수 있는 9-24세 인구는 총 인구의 32%인 1천 4백만 명으로 보고 있다. 이들 중 62%는 학생청소년이고 17%는 근로청소년, 17%는 복무청소년, 그리고 4%가 무직청소년으로 분류된다. 이 중에서 5%가 혼인을 하였다(체육청소년부, 1991).

“학생청소년”들을 복지대상 문제별로 나누면 정서·행동장애 청소년, 학대·유기 청소년, 가출·비행 청소년, 약물 남용 청소년, 장애

청소년, 빈곤가정 청소년 및 소년·소녀가장 청소년 집단이 크게 본 복지대상 청소년들로 분류될 수 있을 것이다.

다음으로 “근로청소년”들은 24세까지의 근로청소년 집단으로 볼 수 있다.

“복무청소년”들은 군복무 등의 병역의무집단과 소년원 등에서 수용 보호받는 집단과 요보호대상자로서 청소년 복지시설에서 보호받고 있는 청소년 집단으로 생각할 수 있다. 군복무는 군사관계 부처에서 책임질 대상이고 복지대상집단은 교정 보호시설의 청소년 집단이 될 것이다.

“무직청소년”은 가정적·사회적 이유로 인해서 학교를 다니지 않으며, 그렇다고 해서 취업도 못하고 있는 집단의 청소년을 말한다.

혼인관계로 해서는 여자청소년들에게서 많이 나타나는 것으로 “미혼모” 등의 문제가 있다.

각 대상별 복지문제를 살펴보면 다음과 같다.

1) 정서·행동장애 청소년

일반적으로 불안한 정서에 의하여 위축, 회피, 불안, 공포의 부적응적 행동 양상을 정서장애라고 칭하고 있다. 리프만(Lippman, 1956)은 “정서적 갈등을 갖고 있는 아동은 그 자신이나 주위의 다른 사람들에게 혼란을 야기시킬 행동을 한다. 부모로부터 유기되고 자기행동의 통제력을 상실하고 두려움에 압제당하고 다른 아동들에 대해 적대감정을 품기 쉬우며 공부나 놀이에 소요되는 에너지를 박탈당하는 경우가 많다.”고 주장하고 있다. 정서장애는 개인적, 환경적 여러 요인의 복합작용으로 일어나는 경향이 많으며 더욱이 급격한 변화 상황에서 긴장이 고조되기 쉬운 현대사회에서는 더욱 증가하고 있다.

청소년들의 정서장애는 또한 행동장애와 매우 밀접하게 연관되어 있다. 학교에서의 여러 가지 좌절은 청소년에게 커다란 문제를 초래케 한다. 특히 한국 사회의 입시위주의 교육제도는 불가피하게 학교부적

용 학생들을 양산시키고 있다. 아무리 열심히 노력해도 고등학생의 70%는 대학입시에서 탈락할 수밖에 없으며 이것이 청소년들에게 주는 압력은 매우 큰 것이다. 따라서 가정형편상 학교에 진학할 수 없거나 학교에 잘 적응하지 못해 성적이 불량한 아동들은 스트레스와 좌절 때문에 학교부적응의 여러가지 행동문제(등교거부, 주의산만, 학생폭력, 자살 등)를 야기하고 있다.

위태커(Whittaker, 1972)는 정서장애 또는 행동장애로 분류되는 청소년들이 다음과 같은 공통된 특성을 갖고 있다고 주장하였다. ① 낮은 충동 통제력, ② 낮은 자아개념, ③ 낮은 감정조절력, ④ 대인관계 결핍, ⑤ 가정불안정, ⑥ 특수한 학습부진, ⑦ 제한된 놀이 능력 등이다.

2) 학대 및 유기 청소년

학대란 건강이나 복지에 대한 책임이 있는 사람이 오히려 청소년들에게 위해가 되거나 위협적이 되며 신체적, 정신적, 심지어 성적 학대를 행하는 것을 말한다. 유기란 적당한 음식물, 의복, 주거 또는 의료적 보호를 제공하지 않는 것을 포함하여 아동을 소홀히 취급하는 것을 의미한다.

산업화로 인한 가족제도의 변화로 청소년의 유기와 방임, 학대가 상당히 많이 나타나고 있다.

학대의 경우는 특히 신체적인 것으로 아동에게 고통을 주고 상처를 입히며 가해하는 등 신체적 공격행위를 의미하며 넓은 의미에서는 애정결핍에 의한 거부와 방임, 저조한 영양상태, 불충분한 의료적 보호, 위협적 언사나 공격적 언어 사용, 교육의 기회나 정서적 활동의 부당한 금지 등도 포함될 수 있다.

특히 학대와 방임은 일차적으로 가정 내에서 부모와의 관계에서 이루어지고 있음으로 인해 언제 어떠한 학대를 받고 있는지를 확인하기가 어렵다. 한국의 관습으로는 내 아이 내가 마음대로 하는데 무슨 상

관이나고 하며 이웃의 관여가 허용되지 못하는 데서 청소년의 학대문제는 더욱 심각하다.

청소년학대와 방임은 밝게 자라야 할 청소년들에게 고통을 주고 생존과 발달을 위협할 뿐 아니라 그들이 성장하여 학대하는 부모가 되기 쉽다는 사실을 감안할 때 이에 대한 사회적 관심과 예방과 대책이 요구되는 중요한 과제이다.

3) 가출과 비행

오늘날 청소년들에게 일어나는 문제 중의 하나는 가출, 즉 가정 이탈 현상이다. 가출은 많은 청소년 문제의 시발점이며 부랑, 부도덕, 비행, 범죄에 이르게 하며, 소녀들의 경우 윤락에 빠지게 하는 악순환의 길로 치달게 한다는 점에서 매우 심각하다.

이러한 가출의 배경이 되는 제반 요인 중 가장 큰 원인은 가족 그 자체인 것으로 나타나고 있다. 즉 부모간 또는 가족구성원들 간의 불화나 갈등이 심각할 때나, 가족의 경제적 상황이 몹시 어려울 때, 이러한 상황에 처한 청소년들이 자신들의 생존을 유지하기 위해 숨막히는 가족상황에서 벗어나 보려고 하는 데서 가출이 발생하게 된다. 한국의 경우 1980년대 이후 가출청소년이 급속하게 증가하고 있다. 가출이 청소년과 사회에 미치는 영향이 매우 크므로 가출에 대한 사전 예방은 물론 사후의 복지적 대책을 강구하여야 할 것이다.

4) 약물 남용 청소년

급격한 사회변화 속에 심각한 사회문제로 등장한 것이 청소년의 약물남용 문제이다. 약물남용이 청소년 문제가 되는 것은 약물남용이 청소년 비행이나 범죄와 밀접하게 관련되어 있으며 또한 청소년의 건전육성에 장애를 일으키기 때문이다.

한국사회에서는 학교성적, 대학입시문제로 공부를 잘하는 학생들도 밥잠을 쫓기 위해 카페인 계열의 약을 사용하는 경향이 있으며, 공부

를 못하는 학생들도 그 나름대로 좌절감이나 패배감으로 인하여 흡입제인 본드나 부탄가스 등을 남용하고 있다. 흡연이나 음주 학생층도 증가하고 있다.

이러한 청소년들의 약물남용문제는 1970년대부터 조금씩 여론화되어 왔지만 이 문제를 전담할 정책기관이 없다. 따라서 청소년복지정책과 서비스 측면에서 적극적으로 대처해 나가야 할 분야이다.

5) 장애 청소년

UN이 1981년을 세계 장애자의 해로 정함을 기점으로 장애청소년 복지는 크게 사회복지서비스 분야로 발전하게 되었다. 현재 장애인특수학교 또는 장애인 복지시설 등에서 교육 및 복지 서비스를 제공하고 있으나 전체 장애 청소년의 복지는 미흡한 실정이다. 이는 우리 나라에서는 장애의 분류를 지체, 시각, 청각, 언어, 정신지체 등의 장애부위별로 분류하고 있으나 세계보건기구(WHO) 같은 데에서는 기능손상(impairments), 능력저하(disabilities), 사회적 불리(handicap)로 분류하고 있는 것으로 봐도 알 수 있다.

장애 청소년들에게 기능의 복귀와 능력향상을 통해서 완전한 사회복귀가 되도록 하는 서비스가 제공되는 방안에서 장애청소년 복지대책이 마련되어야 한다.

6) 빈곤가정의 청소년

어느 나라에서나 청소년의 경제적인 복지는 그 부모의 수입, 취업상태, 가족중의 취업자 수와 밀접한 관련이 있으며, 부모의 직업이 없거나 불안정할 때 청소년보호의 문제가 위협을 받게 된다. 그리고 빈곤은 신체적, 정서적, 지적, 사회적으로 건전하게 성장할 수 있는 기회를 박탈한다는 점에, 문제의 심각성이 존재한다.

한국에서는 고도의 경제성장에 힘입어 절대빈곤가족은 줄어들고 있으나 소득분배의 불균형으로 인하여 상대적 빈곤가정이 증가하였다.

그러나 아직도 절대빈곤의 상황에서 전국적으로 1만명이 넘는 아동이 결식아동으로 존재하고 있어 이에 대한 대책이 요구되고 있다.

7) 소년·소녀가장 청소년

1980년대 중반부터 불우·요보호 청소년의 범주에 속하는 미성년 세대주에 대한 관심이 높아지면서 「소년·소녀가장」이라는 이름이 공식·비공식으로 사용되기 시작하였다. 그러나 소년·소녀가 즉 미성년자가 가장이 될 수 있는가의 의문이 충분히 검토되지 못한 상황에서 정부에서는 이들을 독립된 청소년 보호집단으로 분류하고 있어 서비스의 특수형태를 근본적이고 구체적으로 연구해야 할 필요성이 있다.

8) 근로청소년

연소 근로자는 일반 성인근로자와는 동일하게 취급할 수 없는 신체적·정신적 특성을 지니고 있다. 근로 청소년들의 취업상태에 대한 법적 지원과 비진학 근로청소년들의 교육기회 확대, 그리고 건전한 사회인으로서 성장할 수 있는 분위기 제공 등의 가정적 보호와 창의력과 자아실현을 위한 문화환경 제공 등의 복지서비스가 제공되어야 한다.

9) 시설청소년

1950년대 전쟁고아로 시작된 시설보호사업은 근래에는 가정파괴 등으로 유기된 청소년이 증가함으로써 계속 그 필요성이 유지돼 오고 있다.

우리 나라의 청소년 시설보호는 지난 30년간의 우리 사회 변화에 비추어 볼 때 가장 담보되는 부분이라고 볼 수 있다.

비록 외적 환경은 나아졌으나 이들에게 가정적 지원을 하며 시설외 소 청소년들에게 어떻게 사회적 지지를 해 주어 사회에 적응케 하느냐는 큰 문제분야이다.

10) 교정시설 청소년

소년비행으로 인하여 교정시설에서 선도·교화받고 있는 청소년들이 있다.

12, 3세의 촉법소년, 14-19세의 범죄소년, 그리고 12세부터 19세까지의 우범소년이 이에 해당된다.

이들 청소년에 대한 시설 내에서의 각종 교육과 생활의 개선과 아울러 이들이 사회복귀시에 사회적응상의 생활문제를 시설 내에서와 시설 외에서 어떤 복지 서비스를 통해서 개선·적용시킬 것인가가 연구되어야 한다.

11) 무직청소년

일반적으로 학교, 직장, 그리고 시설 등에 소속되지 않는 청소년들을 무직 청소년이라 한다. 재수하고 있는 청소년들과 가정, 건강 등의 이유로 상급학교에 진학을 하지 못하거나 일정한 직업을 갖지 못한 청소년들이다.

이들은 상대적 열등감과 소외감으로 좌절하거나 사회로부터 일탈할 가능성이 많다. 이들 청소년들의 소속감을 강화하고 발전적인 기회를 제공하는 서비스 연구가 필요하다.

12) 미혼모 청소년

산업화로 인한 도시의 은폐성과 개방화시대의 무분별한 가치관의 혼재로 성가치관이 타락되어 미혼모의 수가 증가되고 있다. 미혼모는 미혼모 자신 뿐만 아니라 또 다른 청소년 문제의 원인일 수도 있으므로 이들 청소년 집단을 위한 복지모델을 연구하여 사회적으로 소외된 여자청소년들의 인간다운 삶의 질을 향상시키는 노력이 있어야 한다.

본문 요약

청소년복지를 하나의 서비스이자 제도로 파악할 때, 그 주체는 기관이 된다. 청소년복지 기관은 조직이나 법, 재정 등에 있어서 공적 기관과 자원기관, 그리고 기타 상업적 기관으로 나눌 수 있다. 공적 청소년복지서비스는 법에 의해 설립되어 중앙 및 지방 정부를 통해 세금으로 재정이 충당되며 중앙과 지방정부의 역할 구분이 요구된다. 자원서비스 기관은 주로 지역사회의 한정된 부분을 담당하며 지역유지 집단에 의해 운영되는 기관으로 여기서도 사업의 성격에 따라 법규정에 따라 감독을 받고 정부의 재정적 지원을 받기도 한다. 그리고 공적 기관과 자원기관은 무엇보다도 청소년의 보호, 지도라는 공동목적 달성을 위해 협조가 이루어져야 한다. 그 외에도 상업적 목적을 지닌 기관이 있는데 여기에는 공적인 지도감독이 주어지지 않기 때문에 높은 수준의 서비스와 불량 서비스의 제공 가능성이 공존한다.

청소년복지의 대상은 기본적으로 모든 청소년을 포함하지만 대상에 따라 그들의 복지문제를 서술하기 위하여 정서·행동장애 청소년, 학대·유기 청소년, 가출·비행 청소년, 약물남용 청소년, 장애 청소년, 빈곤가정의 청소년, 소년소녀가장 청소년, 근로 청소년, 시설 청소년, 교정시설 청소년, 무직 청소년, 미혼모 청소년으로 분류하고 설명하였다.

연구 과제

1. 청소년복지서비스를 주는 기관들을 공적, 사적으로 나누어 논의한다.
2. 청소년복지서비스 기관들의 구성과 역할을 분석, 토의한다.
3. 공적 및 사적 기관간의 협조체계를 논의한다.
4. 청소년복지 대상별로 기본욕구를 논의한다.

5. 청소년복지 대상별로 서비스 현황을 검토한다.

참 고 문 헌

- Kadushin, A. (1974), *Child Welfare Service*, N.Y : Macmillan
- Lippman, H.S. (1956), *Treatment of the Child in Emotional Conflict*,
N.Y : McGraw—Hill Book Company, pp. 6—7
- Whittaker, J.K. & Trieschman, A.E. (eds.) (1972), *Children Away
from Home : A Sourcebook in Residential Treatment*, Chicago : Aldine-Atherton
- 국제연합 아동기금 한국대표부(1991), 1990년대 어린이의 생존, 보호, 발달을 위한 세계 정상선언 및 행동계획, UNICEF 한국 후속사업 : 자문회의 보고서
- 체육청소년부(1991), 청소년 백서
- 한국사회복지협의회(1991), 2000년대 사회복지의 과제와 발전
- 한국아동복지학회(1993), 한국아동복지학 창간호

청소년복지의 전개방향

개 관

사회의 변동과 더불어 앞으로 전개될 청소년복지 정책은 여러 측면에서 인식의 전환을 요구하고 있다. 우리 나라 청소년복지를 발전시키기 위한 우리의 자세, 정부의 정책의지로 초점을 몇 가지 관점에서 종합해 보고자 한다. 그 구체적 대안으로 정신복지, 종합복지, 지역사회복지, 전문적 서비스, 인본주의를 지향해 나아갈 것을 제안한다.

주제어

인식의 변환, 정신적 복지, 종합복지, 지역사회복지, 전문적 서비스, 인본주의, 집단주의적 보수주의, 윤리성의 문제, 청소년의 창조력 인정

* 김성이, 이화여자대학교 교수

1. 물질적 복지에서 정신복지 강화로

성장세대의 생활을 향상하고 행복한 삶을 보장해 주기 위한 청소년 복지서비스는 단순한 물질적 원조도 필요하지만 정신적, 심리적 안녕과 복지를 위한 대비가 더욱 강화될 필요가 있다. 취약한 청소년에게 우선 물질적 지원을 해야함은 물론 정신적 고통과 상처를 어루만져 줄 수 있는 복지정책으로 나아가야 한다. 청소년들에게 도덕적, 정신적 방패를 쥐어 주어야만 잠재 사회악에 대항할 수 있다는 것은 물질문명의 병리에서 벗어나야 한다는 현대의 시대정신이기도 하다.

2. 개별복지에서 종합복지로

청소년의 성장발달은 부모의 물질적, 정신적 자원에 의해 좌우되고, 청소년의 안녕과 복지가 부모의 안녕과 복지와 직결되어 있고, 부모와 자녀의 분리가 청소년의 성격형성과 지적 발달에 결정적 악영향을 미친다고 한다면, 청소년복지서비스 제공의 기본적 철학은 부모는 부모대로 청소년은 청소년대로의 서비스가 아니라 부모와 청소년을 하나의 단위로 서비스가 계획되고 제공되어야 한다. 청소년복지는 부모복지를 떠나서 생각할 수 없다. 그것은 부모가 자녀에게 가지고 있는 엄청난 교육적 영향력 때문이다. 복지서비스의 구체적 실천면에서는 청소년과 부모에 대한 서비스가 각각 다를 수 있지만 정책의 수립이나 프로그램의 계획에 있어서는 항상 부모와 자녀를 하나의 서비스 단위로 생각하여야 할 것이다.

3. 시설복지에서 지역사회복지로

지금까지 우리나라의 청소년복지는 시설위주의 서비스에만 중점을

두어 왔지만 사회의 변동추이에 따라서 앞으로는 지역을 거점으로 하는 복지서비스가 추진되어야 하겠다. 복지체계의 변동추세는 지역복지의 실천을 불가피하게 요구하고 있다. 지역사회보호(communitary care)는 요보호대상자에 대한 서비스를 그 지역내 사회복지관에 의하여 또는 사회복지에 관심을 가지고 있는 지역주민의 참여를 통하여 실시되는 사회복지의 한 방법이다. 여기에서 탈시설화(deinstitutionalization), 탈의료화(demedicalization) 및 소비자주의(consumerism)운동이 전개되어 지역복지사업의 필요성을 증진해왔다.

우리도 지난날에는 지역사회가 모든 주민의 생활공동체로서 개인이나 가족 또는 지역사회에 어려운 문제가 발생하였을 때에 지역주민이 연대성, 협동성을 발휘하여 지역의 복지적 기능을 수행했었다. 그러나 오늘날의 급격한 산업화, 도시화의 진전은 지역사회의 상호연대적 전통은 물론 생활안정의 기반이었던 가족의 체계나 기능들을 붕괴시켰으며 오히려 필요한 복지적 서비스를 밖으로부터 돌려받아야 할 형편에 이르게 하고 있다.

일반 청소년의 양육보호는 물론 장애청소년들의 양육보호까지도 기존의 가족기능이나 관계로는 지탱할 수 없어 사회적 보호를 절실히 요구하고 있다. 지역사회복지는 일차적으로는 가족, 친척, 이웃을 통한 지원체제를 활용해야 하겠지만 밖으로 전문인력이나 자원인력의 참여를 통하여 청소년이 가정에서 생활하면서 치료와 교육 및 직업훈련 등의 서비스를 받을 수 있는 체계를 정립해야 할 것이다.

4. 상식적 서비스에서 전문적 서비스로

복지서비스가 청소년의 “필요”에 초점을 맞추어야 하는 것이기는 하지만, 청소년복지는 전통적으로 기아, 고아, 빈곤가정의 청소년, 장애청소년 등 이른바 “비정상적” 청소년에 대한 서비스라는 잔여적 개념의 시각이 지배적이었다. 이러한 시각은 청소년복지서비스를 다분히

연민의 정에서 나오는 감상적 보호나 물질적 대비에 그치는 경향을 낳곤 하였다. 그 결과 그들의 결손과 장애의 치료나 훈련이나 교육의 서비스 질은 소위 “정상아”에게 베풀어지는 수준을 밑돌았다. 이러한 시각은 다분히 복지서비스의 전문화를 가로막는 작용을 해왔다. 청소년 복지서비스는 “적당히” 해도 되는 비전문적 상식 수준의 것이 아니다.

청소년복지서비스는 과학적인 이론과 전문적인 기법으로 그들이 고통에서 벗어날 수 있도록 도와야 할 것이다. 청소년복지서비스 제공의 기초가 되는 지식이 축적되어 지금보다 전진적인 복지정책·복지 프로그램·복지서비스가 가능해졌기 때문이다. 청소년복지는 심리학, 사회학, 교육학 등 인근 학문의 발전과 밀접한 관계가 있고, 이 모든 분야의 발전과 학문간 연구의 확대는 과거에는 상상하기 어려울 정도로 세련된 지식을 축적하고 있다.

5. 실증주의에서 인본주의로

청소년복지서비스가 더욱 전문화되고 사회로부터 인정받기 위해서는 실증주의로부터 인본주의로의 자체전환이 요구된다. 이 주장은 일반적인 신념과 다르므로 자세히 설명하면 다음과 같다. 복지가 인간다운 삶을 목적으로 하기 때문에 청소년복지는 청소년들에게 인간에 대한 이해를 가르쳐야 하며 서비스는 인간주의에 바탕을 두고 실시되어야 하는 것이다.

인간주의란 인간의 생명, 인간의 가치와 권위, 인간의 창조력, 인간의 자유성을 중시하는 신조라 하겠다. 또한 인간주의 사상은 인간의 생명, 가치, 권위, 창조력, 자율성 등의 인간의 속성을 억누르거나 짓밟으려 할 때 의분을 느끼고 과감히 인간성을 지키기 위해 투쟁하는 정신도 포함한다. 즉 그것은 개개인의 행복을 주도할 권리인 자유와 평등과 정의에 대한 요구로 나타나는 행동주의적 신념이기도 하다.

인간주의가 가지고 있는 이러한 사상적 특성은 민주주의 사상의 기

반이 되며 그것은 인간의 자율성과 개개인의 권위와 인간생명의 존엄성을 존중하는 적극성, 능동성 및 창조성을 강조한다. 그러나 사회전반을 흐르는 물질주의는 청소년복지를 물량적이고 외형적인 것만을 추구하게 만들어 청소년 자체의 인간성과 가치를 경시하는 경향이 있다. 따라서 청소년의 내적 가치나 아름다움을 추구하는 것에 대한 관심은 점점 줄어들고 청소년사업의 투자효과만을 강조하는 방향으로 변질되어 가고 있다.

휴머니즘과 과학의 발달은 물론 초기에는 같은 사상에서 출발하였다. 즉 휴머니즘과 과학은 똑같이 중세의 기독교의 횡포에서 인간을 해방시킨다는 사명을 띠고 있었다. 그러나 과학의 자연에 대한 관심과 실험적 방법에 대한 의존은 휴머니즘과의 거리를 가져왔다. 과학의 발달은 필연적으로 기술의 발전을 가져왔고 기술의 발전은 도시화와 산업화를 가져옴으로써 합리적 관리라는 개념이 도입되어 기계에 의한 인간관리라는 비인간화 현상을 낳게 되었다. 따라서 과학의 발전은 인간주의의 약화를 가져왔고, 중국에는 과학과 인간주의간의 결렬을 가져왔다.

과학과 인간주의의 결렬은 인간주의보다 과학을 우위로 보는 관점으로까지 발전하게 되었다. 과학이 우위를 점하는 사회에서는 청소년복지 문제를 인과관계적 차원에서 보게 한다.

과학은 자연현상을 인간의 의식과 행동에 관계없이 자체의 법칙에 따라 움직이는 것으로 보며 인간은 오로지 이러한 객관적 현상에 존재하는 하나의 객체로 봄으로써 인간을 수동적이고 소극적인 존재로 만들었다. 과학은 인간의 능동성과 창조성을 중시하는 휴머니스트들의 정체의의식에 손상을 입힌 것이다.

1950년 전쟁이후 우리 나라의 사회는 혼란과 불안정의 시기였다. 이런 사회 분위기 속에서 사회복지의 개인의 인간성을 중심으로 하기 보다는 집단전체의 이익과 안정을 추구하는 보수주의적 경향을 띠고 발전하게 되었다.

사회복지의 이러한 이데올로기적 경향은 당시는 물론 오늘날의 청소년복지 정책 수립과 집행에도 남아있다. 청소년 개개인의 자유와 창조성을 강조하기 보다는 전체집단의 안정을 추구하는 집단주의적 보수주의는 진정한 청소년복지에 갈등을 야기시키고 있다.

이외에도 사회복지에 있어서 윤리성 약화의 결과를 가져왔다. 윤리성의 문제는 과학성에 억눌려 사회복지 연구과정의 주제로서 진행된 적도 없으며 그 윤리성의 실태나 그로 인한 윤리성의 문제를 집중적으로 연구한 적도 없다. 그리하여 청소년복지에 있어서도 윤리성의 문제는 관심밖의 일에 지나지 않았다. 윤리성의 경시풍조는 인간의 자유, 자율성, 권위에 대한 연구의 부재를 가져왔다. 인간의 복지를 위한 각종 제도 사업에 관한 연구가 인간의 자유, 자율성, 권위에 대한 고려없이 이루어지고 있는 것이다.

청소년서비스 제공에 있어서 가장 중요시해야 할 점은 그들의 창조력을 인정하는 것이다. 미국의 유기체 발생학의 대가였던 코힐에 의하면 인간의 행위는 자신에 의해 창조적으로 정해지며 따라서 인간행위를 외부의 자극에 대한 단순한 반응이나 그것의 결과로 보는 시각은 잘못된 것이라고 지적하고 있다.

과학주의와 낭만주의의 경계선에서 방황하던 프로이드를 잇는 융이나 아들러는 프로이드의 기계주의적, 객관적 접근에 반대하면서 정신질환자에 대한 과학적 분석보다는 전체적인 인간대 인간의 관계와 상호작용을 통해 환자를 치유하려는 휴머니스트적 요소를 더욱 강조하기에 이르렀다. 신프로이드학과 중 흐름은 인간의 가장 깊은 욕구와 가능성은 자신을 다른 사람과 성숙한 관계를 맺는 데서 찾아지며 이처럼 자아와 타아가 완숙한 인간관계를 맺는 과정 즉 '생산적인 사랑'은 개인성의 완숙한 자아실현의 바탕이 된다고 주장하면서 휴머니즘의 면모를 활력있게 보여주고 있다.

현재 우리사회에서는 청소년들의 창조적 능력의 감퇴를 생산적인 사랑의 결핍으로 보지 못하고 단순한 사회제도적 차원에서 그 원인 과 대

책을 규명해 보고자 하는 견해가 지배적이다. 이러한 사회적 지배여론에 따라 청소년복지 연구자들도 청소년들의 창조적 능력의 개선을 사회적 구조개선에 의하여 가능하다고 보는 시각에 얽매어 있는 점은 안타까운 일이 아닐 수 없다.

청소년복지가 하나의 정상과학으로 자리잡아 발전하기 위해서는 인간주의를 중심으로 연구방법을 개선하고 청소년을 주제로 윤리와 자율성의 문제를 집중적으로 연구해 나가는 것이 필수요건이다.

본문 요약

사회의 구조적, 기능적 변동에 따라 청소년복지의 발전을 위해 취해야 할 우리의 자세 및 정부의 정책 의지도 변화가 요구되고 있다. 청소년복지는 기본적인 물질적 원조도 필요하지만 정신적, 심리적 접근이 필요하므로 물질적 복지에서 정신복지의 강화가 이루어져야 한다. 또한 청소년의 복지는 그들만의 개별적 문제가 아니라 부모나 가족이 함께 고려되는 종합복지로 나아가야 하며, 기존의 시설 위주의 서비스에서 벗어나 생활 환경에서 서비스를 제공받을 수 있는 지역사회복지로 전환되어야 한다. 그리고 비정상적 대상에 중점을 둔 잔여적 개념과 상식수준의 서비스로부터 과학적인 이론과 전문적 기법에 기초한 전문적 서비스로 변화되어야 한다. 마지막으로 실증주의보다는 민주적 사상과 인간의 존엄성에 기초하여 윤리와 청소년의 창조성을 중시하는 인본주의적 연구방법을 연구해 나가는 것이 필요하다.

연구 과제

1. 우리 나라 청소년복지의 실태에 대하여 논의한다.
2. 물질적, 정신적으로 청소년의 삶의 질을 재검토한다.
3. 청소년의 삶의 질 향상을 위한 사회지지방안을 논의한다.

4. 청소년복지사업중 하나를 선택하여 사회복지정책 시각에서 분석한다.
5. 청소년복지학의 연구과제 및 방향에 대하여 논의한다.

참 고 문 헌

- 국제연합 아동기금 한국대표부(1992), 제 1회 어린이와 청소년의 생존, 보호, 발달을 위한 전국대회:한국 UN가입 기념 민간단체 연합 특별행사 보고서
- 보건사회부(1991), 아동복지 사업지침
- 이용교(1992), “청소년 복지”, 한국 사회복지학의 평가, 한국복지정책연구소
- 이용교(1993), 한국 청소년복지의 현실과 대안, 은평천사원 출판부
- 한국청소년연구원(1989), 한국 청소년의 오늘과 내일:2013년의 한국인의 이상
- 한국청소년연구원(1990), 청소년 문화:새 사회 건설 -청소년을 주역으로

제 2 부 청소년복지의 방법론

청소년복지의 방법론으로는 사회복지에서 일반적으로 사용되고 있는 방법론이 모두 적용될 수 있을 것이다. 제2부에서는 대표적인 사회복지의 방법론인 개별사회사업, 집단사회사업, 지역사회조직사업, 통합적 방법론을 청소년복지의 실현을 위해서 소개하고자 한다.

먼저 각 사회복지방법론의 개념과 특징, 방법론의 다양한 모델, 그리고 실제 사업에의 적용과정을 살펴보고자 한다. 이러한 방법론은 많은 이론과 실체가 있기 때문에 간단히 소개하기에는 다소 무리가 있다. 그러므로 독자들은 다양한 사회복지방법론이 청소년복지에 적용될 수 있음을 알고 더욱 자세한 내용은 관련 서적을 참고하여야 할 것이다.

이 책에서는 당초 각 사회복지방법론의 개념, 특징, 모델, 과정 등을 설명하고, 이러한 방법론이 한국사회에서 청소년복지의 실현을 위해서 사용된 실례를 예시하고자 하였다. 그러나 한국사회에서 청소년복지의 역사가 매우 짧고 전문적 방법론이 현장에서 체계적으로 적용된 사례가 많지 않아서 주로 이론적 논의에 그친감이 있다.

따라서 독자들은 이 책에서 논의된 내용들을 현장에서 적용하여 더욱 발전된 분석틀을 모색하길 바란다.

개별사회사업

개 관

청소년문제를 해결하기 위한 전문적인 방법 중에서 가장 기초적이고 중요한 방법이 개별사회사업이며 원조과정의 활동수준이 개별적으로 1 대 1의 관계 속에서 이루어지고 있는 것이다. 환경 속의 인간이라는 관점에서 출발되는 사회사업은 개별사회사업을 어느 위치에 놓고 있는가를 살펴보면서 원조과정에서 전제될 7대 원칙을 살펴본다. 그리고 개별사회사업의 핵심적인 3가지 유형의 모델에 따라 간략하게 알아본 후 종합적으로 전개되는 과정에 대하여 기술해 보았다.

주제어

의식의 조정, 잠재능력, 지역사회와의 자원활용, 진단학과, 기능학과, 개별화, 의도적 감정표현, 정서적 관여, 수용, 비심판적 태도, 자기결정, 비밀보장, 환경속의 인간

* 나동석, 청주대학교 교수

1. 개별사회사업의 개념과 특징

1) 개별사회사업의 의미와 정의

개별사회사업(social casework)은 사회사업실천방법중의 하나이다. 여기에서 단어가 갖는 의미를 살펴보면 ‘social’은 ‘사회적’이란 의미를 갖고, ‘case’에는 ‘사례’, ‘사건’, ‘문제’ 등의 의미가 있으며 ‘work’에는 ‘작업’, ‘사업’ 등의 의미가 있다. 이들의 의미로부터 개별사회사업을 생각하면 사회적인 생활문제를 갖는 개인 또는 가족에게 그 문제해결을 사회적 측면에서 돕는 것이 된다. 그리고 개별사회사업은 개별지도, 개별지도사업, 케이스워크 등으로 쓰여지고 사용되지만 모두 같은 뜻을 지니고 있다.

그러나 최근들어 대상이 되는 클라이언트를 돕는 과정에서 클라이언트의 문제를 환경이나 상황 속에 있는 개인과의 상호작용의 결과로 보기 때문에 클라이언트에게 보다 불리한 환경이 더욱 문제시되는 경우에는 사회사업가는 대변자 또는 옹호자의 역할이 추가되는 경향이 있다.

그러면 이에 따른 개념의 정의를 살펴보고자 한다. 개별사회사업에 관하여 그동안 수많은 정의가 있으나 아직까지 일치되거나 합의된 견해는 없다. 개별사회사업이 시작된 시기는 19세기 후반에 영국에서 시작되어 미국에서 활발해진 자선조직협회(COS: Charity Organization Society)의 활동에서 처음 시작되었다. 이는 자선기금의 중복을 피하기 위한 중간조직으로서 ‘시여가 아니고 우정율’이란 슬로건을 중심으로 빈곤가정을 위한 우애방문제도에서 찾을 수 있다. 그러나 이러한 방법으로 문제해결에는 한계가 있음을 알게 되었고 또한 생활관란의 배경에는 사회적·환경적 요인이 크게 관련되어 있다는 사실을 발견하게 되었다. 그러나 지금까지 많은 문헌에서 자주 인용되고 있는 정의

는 리치몬드, 바우어즈, 펄만 등의 것이다.

리치몬드는 1922년에 『What is Social Case Work?』이란 저서에서 개별사회사업은 개인과 사회환경간에 개별적으로 의식적 조정을 통하여 인격의 발달을 돕는 과정이라고 기술하고 있다. 여기에서 알 수 있는 중요한 점으로서 개인과 사회환경간의 문제상황을 의도적으로 조정하고 개별적으로 이루어지며 과학적인 전개과정에 따라 인격발달에 초점을 둔 것이다.

바우어즈는 1949년에 「the Nature and Definition of Social Casework」이란 논문에서 그동안 1915년부터 1947년까지 발표되었던 모든 정의를 정리하였다. 즉 개별사회사업은 클라이언트와 그 환경간에 보다 잘 적응하도록 개인이 지닌 능력과 지역사회자원을 동원하기 위하여 인간관계에 대한 과학적 지식과 대인관계의 기능을 활용하는 기술이라고 말하고 있다.

이 정의는 개인과 사회환경의 상호작용이라는 전통적 관점을 지니면서 전문적인 대인관계, 클라이언트의 잠재능력, 지역사회 자원활용을 강조하고 있다.

그 후 펄만은 1957년에 『Social Casework : A Problem-solving Process』라는 저서에서 개별사회사업은 개인이 사회인의 기능을 행할 때 나타나는 문제를 보다 잘 해결하기 위하여 사회복지기관에서 활동하는 과정이라고 말하고 있다. 이는 하나의 작업가설로서 진단학과의 입장에서 기능학과의 견해를 받아들여 절충시킨 종합적인 개별사회사업을 전개한 것이다. 여기에서 클라이언트를 사회인으로 기능하는 주체적인 사람으로 보았고 사회복지기관의 기능으로 관련시켜 개별사회사업을 치료과정이라 아니라 문제해결과정으로 본 점이 특징이다.

이상에서 살펴본 정의 외에도 시대적 배경, 전제가 되는 이론적 관점에 따라 많은 정의가 있다. 종합하여 정리해 보면 개별사회사업은 사회사업가—클라이언트의 전문적 대인관계를 기초로 하여 전문적인 치료와 사회자원을 활용하여 클라이언트가 지니는 문제상황에 대처하

면서 클라이언트의 주체성을 발달시키도록 원조하고 그 사회적 문제를 해결하는 과정이다.

2) 개별사회사업의 특징 : 7대 원칙

개별사회사업은 클라이언트의 심리사회적 욕구와 문제를 돕기 위하여 대인관계를 지녀야 하기 때문에 Biestek은 가장 기본적으로 갖추어야 할 지식과 태도로서 다음과 같이 7가지의 원리를 제시하고 있다.

① 개별화의 원리 : 원조받는 클라이언트는 자신의 상황때문에 어떤 사례나 유형 또는 범주로서 취급되기 보다는 오히려 개인으로서 취급받고자 원한다. 이에 대하여 사회사업가는 클라이언트의 독특한 자질을 인정하고 이해하는 것이며 청소년이 보다 나은 적응을 하도록 원리와 방법을 다르게 적용하여 돕는 것이다. 따라서 사회사업가는 이러한 원리를 적용할 때 편견이나 선입견으로부터 탈피하고, 인간행동에 관한 지식, 경청하고 관찰하는 능력, 클라이언트의 수준에 맞는 활동, 인간의 감정을 들여다보는 능력, 관점을 유지하는 능력 등을 갖추어 클라이언트에게 관계하는 자세가 필요하다.

② 의도적 감정표현의 원리 : 청소년은 인간으로서 자신이 경험한 사건에 대하여 긍정적 감정과 부정적 감정을 표현하고자 하는 욕구를 지녔기 때문에 클라이언트의 감정 특히 부정적 감정을 자유롭게 표현하도록 하는 인식을 말한다. 따라서 감정표현을 금지하거나 비난하지 않도록 하며 다른 한편으로는 치료의 기법으로서 감정표현을 적극적으로 자극하거나 격려하면서 의도적으로 경청할 수도 있다. 이를 위해서 사회사업가의 역할은 클라이언트가 마음놓고 감정을 표현하도록 허용적 분위기를 조성해야 하는데 이러한 분위기 조성을 위하여 클라이언트를 침착하게 맞이하고 사소한 일로 마음이 혼란되지 않도록 하며 이야기를 들을 때는 목적을 분명히하고 주의깊게 경청하며 감정을 표현하도록 격려하고 클라이언트의 변화속도에 민감하게 인식할 수 있어야 한다. 그리고 비현실적으로 약속하거나 상황에 대한 설명을 시기적으로

너무 빠르게 한다거나 여러 가지의 예를 들어 설명하지 않도록 하는 사회사업가의 진정한 자세가 필요하다.

③ 통제된 정서적 관여의 원리 : 클라이언트는 자신의 문제에 대한 다른 사람으로부터 공감적 반응을 얻으려는 욕구가 있다. 이에 대하여 사회사업가의 반응은 클라이언트의 감정을 민감하게 파악하고 그 감정의 의미를 이해하며 목적을 가지고 적절히 반응해야 한다. 다시 말해서 사회사업가는 클라이언트에게 민감성, 이해성, 반응성의 세 가지 구성요소에 대한 밀접한 상호관련성을 파악하여 대처해야 할 자세가 요구된다.

④ 수용의 원리 : 클라이언트는 자신이 현재에 비록 실패했다고 하지만 자신이 가치있는 개인으로서 인정받으려는 욕구를 지니고 있다. 이에 대하여 사회사업가는 클라이언트의 타고난 존엄성과 개인적 가치에 대한 관점을 항상 유지하면서 클라이언트의 장점과 단점, 호감적 또는 비호감적 성질, 긍정적 또는 부정적 감정, 건설적 또는 파괴적 태도와 행동을 포함하여 있는 그대로의 클라이언트를 지각하고 다루는 행동상의 원리이다. 여기에서 수용은 일탈적 태도나 행동을 승인하는 의미를 갖는 것은 아니다. 즉 수용의 대상은 ‘선하거나 좋은 것’이 아니라 ‘진실한 것’으로서 있는 그대로의 현실을 말한다. 또한 수용의 목적은 치료적인 것이다. 사회사업가는 클라이언트를 있는 그대로 이해하므로써 더욱 효과적으로 돕는 것이 목적이다.

⑤ 비심판적 태도의 원리 : 클라이언트는 자신의 잘못된 행동이나 태도를 다른 사람으로부터 심판받지 않으려는 욕구를 갖고 있다. 이에 대한 사회사업가의 반응은 클라이언트의 문제나 욕구에 대한 책임정도 그리고 죄가 있는가 없는가를 판단하는 것은 제외하지만 클라이언트의 태도, 기준, 행동 등에 관한 평가적 판단을 내리지 않는 것을 말한다. 이러한 원리는 사회사업관계의 중요한 특징의 하나로서 사고와 감정과 같은 요소로서 언어적 또는 비언어적 의사소통을 통해 클라이언트에게 전달된다. 그래서 사회사업가는 클라이언트에게 취하는 모든 행동과

태도는 비판하는 것이 아니라 도와주기 위한 조치라고 느끼도록 세심한 주의를 필요로 하는 자세가 필요하다.

⑥ 자기결정의 원리 : 클라이언트는 자신의 생활에 관한 선택과 결정을 스스로 하고 싶어하는 욕구를 갖는다. 이러한 욕구표현에 대하여 사회사업가는 클라이언트에게 외부의 영향을 받지 않고 스스로 결정하며 스스로 선택하여 생활하고 행동할 수 있는 자율성을 갖도록 할 자세가 필요하다. 그러나 자기결정에 대한 클라이언트의 권리는 긍정적이고 건설적인 과정으로 결정할 수 있는 자신의 정신적이고 신체적인 능력, 그 사회에서 유지되는 법률과 도덕의 준거를 그리고 원조기관의 기능에 의해 제한된다는 점도 유의해야 한다.

⑦ 비밀보장의 원리 : 클라이언트는 자신에 관한 비밀과 정보를 오랫동안 비밀로 간직하려는 욕구를 갖는다. 이러한 욕구표현에 대하여 사회사업가는 전문적인 사회사업관계에서 노출된 클라이언트의 비밀을 지켜주는 것을 말한다. 이러한 비밀보장은 클라이언트의 기본적 권리에 기초하고 있는데, 이는 비밀을 보존하는데 목적이 있는 것이 아니라 클라이언트의 다른 권리를 보호하기 위하여 필요한 보조수단이다.

2. 개별사회사업의 모델

1) 심리사회적 모델

심리사회적 모델(psychosocial model)은 케이스워크로부터 출발하여 Hamilton이 1937년에 「Basic Concepts in Social Casework」이란 논문을 발표하면서부터 체계화시켰으며 그 후 기능적 모델(functional model)과의 차이점 가운데서 진단의 중요성을 가장 핵심적으로 강조했기 때문에 오랫동안 진단적 모델(diagnostic model)로 알려져 왔다. 이 모델의 접근에 대한 초기의 기여자로서 클라이언트의 욕구를 파악하고 원조과정을 체계적으로 개념화시키려고 노력한 Rich-

mond의 영향을 받아 가족에 적용시키고 이러한 실천을 저술하고 가르친 Betsey Libbey와 이론적 발달에 공헌이 큰 Gordon Hamilton 그리고 이 모델의 주요한 점을 분류하고 다양한 분야에 적용시켜 입증한 Charlotte Towle 등 세사람이 있었다. 그 후 Annette Garrett, Florence Day, Lucille Austin, Fern Lowry 및 Bertha Reynolds 등 많은 사람이 1930년대 후반까지 기여했다.

심리사회적 접근의 기본입장은 “상황속의 인간(person-in-situation)”이란 체계개념을 사용하고 있는데 이는 인간의 내적·심리적 현실과 그가 살고 있는 사회적 맥락에 관련되는 것으로서 즉, 환경(인적:가족, 친구, 이웃, 고용주, 물적:의료시설, 종교조직, 사회 및 정부기관)과의 상호작용하는 개개인의 전체 체계를 의미하고 있다.

치료에 대한 방향은 진단적이고 정신분석학적 입장을 취하고 있기 때문에 치료는 인성구조내의 갈등을 찾아내고 그 갈등의 성격을 규명한다. 따라서 클라이언트의 현재상황과 유아기 발달과정과의 관계를 탐색하고 현재와 과거와의 연관성을 파악하여 클라이언트에게 그의 감정이나 행동에 대한 통찰력을 갖도록 도우며 클라이언트가 현재 당면한 갈등을 해결하거나 처리할 수 있도록 돕는다.

치료의 목적은 클라이언트로 하여금 자기의식을 개발하게 하여 문제를 해석하고 반성적 토의를 통하여 통찰력을 갖도록 하는데 있다.

치료기법은 클라이언트에게 자기행동의 요인과 그것이 관련된 타인에게 주는 영향에 대해 통찰력을 갖도록 돕기 위한 것으로서 이를 대표하는 Florence Hollis는 7가지로 유형화하고 있으며 크게 나누면 직접기법과 간접기법으로 나누고 있다. 직접기법은 클라이언트와 직접 관계할 때 사용하는 것으로서 ① 불안을 감소시키고 동기유발시키기 위한 지지기법, ② 사회생활에서 장애가 되는 기능적 요인을 제거시키기 위한 지시기법, ③ 의도적 감정표현에 의한 긴장완화를 위한 정화법, ④ 문제에 대한 깊은 통찰과 왜곡된 현실파악을 돕기 위한 인간과 상황의 상호작용에 대한 반성적 토의, ⑤ 변화를 위해 동기유발시키고

자기인식을 이해하도록 원조하기 위한 퍼스널리티의 반성적 토의, ⑥ 변화를 위해 유아기와 현재 행동간의 연관성을 자각하기 위한 유아기의 발생적 토의가 있으며 간접기법으로서, ⑦ 클라이언트를 둘러싼 환경과의 문제를 해결하도록 돕기 위한 환경조정기법이 있다.

2) 기능적 모델

사회사업실천에서 기능적 모델(functional model)은 1930년대에 펜실베니아 사회사업대학원의 교수진에 의해서 처음으로 개발되었는데 그 배경으로서 Freud의 제자인 Otto Rank의 인간관 즉, 인간의 행동을 결정론적으로 이해하는 것이 아니라 창의적으로 보아야 한다는 견해를 받아들인 Jessie Taft, Virginia Robinson 그리고 펜실베니아지역의 사회사업가들에 의해서 주도가 되었으며 Taft가 사회사업의 원조과정에서 ‘기관기능의 활용’이란 개념을 소개하면서부터 사회사업의 기능학파로 인정되었다.

사회사업의 기능이론에서 인간성장의 본질, 인간의 자아, 성장가능성에 대한 현재경험의 중요성 그리고 원조과정에서 시간의 의식적 활용의 가능성에 대한 중요성을 구축하는데 있어서 Rank가 주장하는 심리적 토대가 많은 기여를 하였다. 이 중에서도 특히 인간의 의지(will)에 바탕을 두어 강조하는 인간의 자아가 주요한 개념인데 여기에서 의지는 통제적이고 조직적이며 잠재적으로 창조적인 힘을 의미하는 것으로서 심리적 도움은 사회사업가와 클라이언트와의 인간관계를 통해 주고 받을 수 있다고 했다.

기능적 모델의 특성이 진단적 모델과 기본적으로 구별되어 강조되는 점은 다음의 세 가지 점에서 출발된다. 첫째, 인간본질에 대한 이해이다. 이는 진단주의 질병심리학의 입장과 달리 성장심리학에 바탕을 두고 있는데 변화의 중심을 사회사업가에게 두는 것이 아니라 클라이언트에 두고 있다. 따라서 사회사업가의 방법은 사회사업가와 클라이언트의 관계를 활용하기 때문에 치료(treatment)보다는 원조(helping)

의 개념을 사용한다. 둘째, 사회사업의 목적에 대한 이해이다. 즉, 개개인이나 가족의 심리사회적인 치료형태보다는 기관서비스의 심리적인 이해와 원조과정의 기술을 포함한 어떤 구체적인 사회적 서비스를 다루는 형태를 취함으로써 사회사업의 전반적인 목적을 변화시킬 수 있다고 보는 것이다. 셋째, 사회사업의 과정에 대한 이해이다. 원조과정에 따라 사회사업가와 클라이언트는 제공된 원조 속에서 무엇이 이루어질 수 있는가를 발견하는 것이다. 이 때 사회사업가의 책임은 미리 결정한 목표를 성취하는데 있는 것이 아니라 과정을 통제해 가는데 있다.

치료의 목적은 인간의 변화잠재력을 중시하여 ‘나는 할 수 있다’는 의지를 가지고 당면문제를 해결하도록 하는 것에 두고 있으며 치료방법은 우선 자기통제의 방법을 통해서 클라이언트가 문제를 해결하도록 자신이 강화를 조정하고 책임을 가진다. 스스로 문제를 찾고 문제에 대한 정보를 얻으며, 행동원리에 기초하여 효율성을 평가하고 만족할 만한 결과가 나오지 않을 때에는 적절히 바꾸는 것이다. 이 때 사회사업가는 문제를 직접 해결해 주기보다는 조언자의 역할을 하고 충고할 때는 이유를 분명히 해준다. 클라이언트의 승인이 있을 때 치료는 진전하게 된다.

3) 문제해결적 모델

문제해결적 모델은 1950년대 초기 당시에 지배적이었던 진단적 모델이 정신역동이론에 초점을 둔 것과는 달리 자아심리학에 바탕을 두고 기능주의의 입장을 받아들인 절충적인 방법으로서 필만을 중심으로 이루어졌으며 케이스 워크의 구성요소로서 문제, 사람, 장소 및 과정을 의미하는 4P의 개념이 유명하다.

문제해결적 모델의 기본입장은 모든 인간의 생활은 문제해결 과정에 있다는 기본전제로부터 출발한다. 또한 그 문제해결의 방향은 고통보다 즐거움, 처벌보다 보상, 불균형보다 안정, 편리함의 적음보다는 많

움을 얻으려는 데 있다. 전형적으로 사회사업가에게 있어서 클라이언트는 일상적인 문제해결 능력이나 자원이 부족하기 때문에 어려움에 직면했을 때 무능력함을 경험하게 된다. 그래서 문제해결 조망에 있어서 명백한 가정은 문제에 직면한 그 개개인의 무능력은 적당한 방법으로 자신의 문제를 해결하기 위한 동기, 능력, 기호의 부족으로 인하여 비롯된다는 것이다. 즉, 문제해결 과정은 다음과 같은 목적을 지닌 행동으로 구성되는데 이러한 요소가 부족할 때 시작된다.

① 클라이언트의 동기부여를 높이기 위해서 불안과 두려움을 줄이고 지지를 제공하며 방어를 낮추도록 격려하며 보상기대를 높인다.

② 클라이언트가 문제에 직면해서 정신적, 정서적 및 행동적 능력을 반복해서 나타내기 위해서 문제의 요구에 뒤따르는 자아의 기능 즉 지각, 감정, 인지, 포괄성, 선택, 판단 및 행동을 훈련시킨다.

③ 문제를 해결하는데 필요한 기회나 자원을 클라이언트가 갖도록 하고 만족할 만한 역할수행을 위한 필수적인 조건과 도구를 갖는 환경을 제공하는 것이다.

이 모델의 주요목표는 개개인이 현재 이겨내기 힘든 상황을 의식적 노력, 선택 혹은 자아기능의 의식적 활용을 배우도록 돕는데 있다. 그러나 무엇보다도 일차적 목표는 클라이언트와 사회사업가의 합의에 근거하여 사회적 과제와 관계의 문제를 가능한 한 효과적으로 그리고 만족스럽게 다루도록 돕는데 있다.

치료의 목적은 문제해결에 곤란을 경험한 사람을 도와 그의 능력을 강화시키고 기회를 부여함으로써 사회적으로 바람직한 목적을 얻도록 하는데 두고 있다. 그래서 치료는 신청자(applicants)의 재인식을 처음부터 다루기 시작하는데 사회사업가는 클라이언트가 절망을 느낄 때, 새로운 상황을 직면하도록 불쾌, 두려움 혹은 저항을 낮추도록 침착하게 돌보아 주어야 한다. 또한 무엇을 필요로 하는지를 생각하도록 문제에 대한 신청자의 생각, 문제의 원인과 결과, 정서적 관여, 문제를 다루는데 필요한 행동이나 사고의 노력, 기관에 대한 기대 등등을 지

도해야 한다.

지속적인 감정이입적 관계를 통하여 두 가지 범주로 클라이언트를 돕게된다. 하나는 활용할 수 있거나 접근할 수 있는 필요한 자원을 만들어 주고 이러한 자원을 조정하는 사람들의 태도를 수정하도록 그리고 클라이언트가 자원을 활용하도록 촉진시켜 준다. 다른 하나는 자신의 문제를 야기하거나 제거하는 감정, 사고, 행동을 다루어 나갈 때 자신의 능력을 활용하도록 지도하고 자극시키는 것이다.

3. 개별사회사업의 과정

개별사회사업은 사회사업가와 클라이언트의 전문적인 대인관계를 기초로하여 전문적인 사회치료와 사회자원 활용을 통하여 클라이언트의 문제를 해결하는 과정이다. 이러한 과정은 진단학과와 기능학과의 입장에 따라 학자마다 다르게 분류하고 있는데 기본적으로 인테이크(intake), 사회조사(social study), 사회진단(social diagnosis), 사회치료(social treatment)로 구분하여 설명하고자 한다.

1) 인테이크

이는 개별사회사업가와 클라이언트가 처음 만나는 과정으로서 클라이언트의 문제를 파악하고 이해하기 위하여 전반적인 질문을 통하여 조사를 행한다. 특히 이것만을 전문적으로 담당하는 전문가를 인테이크 워커라고 한다. 소요되는 시간은 1회 이상을 통하여 약 1시간 30분정도가 적당하며 이를 통하여 계속적인 과정을 결정하거나 다른 기관으로 의뢰한다.

인테이크면접의 목적은 신뢰관계(rapport)를 형성하고 욕구를 명확화하며 기관의 기능을 충분히 설명하여 클라이언트가 서비스의 활용여부를 결정하도록 돕는데 있다. 그리고 인테이크면접을 할 때에는 목적에 따라 주의해야 한다.

2) 사회조사

우선 케이스에 대한 진단을 내리기 위해서 필요한 자료를 수집해야 한다. 이렇게 하는 목적은 클라이언트를 보다 효율적으로 치료하기 위한 것 뿐만 아니라 클라이언트에 대한 보다 나은 이해를 갖도록 하는 것이다. 자료를 얻기위한 방법으로는 욕구에 대한 클라이언트 자신의 구술적 표현, 사회적 망, 구성원들로부터의 정보, 환경에 대한 직접적 관찰, 과거 서비스제공자의 의견, 기관의 기록부, 검사도구의 결과(Moxley, 1989)로부터 정보를 얻을 수 있다.

조사에 포함되어야 할 내용에는 현재의 상황이 중요하며 어떤 요인이 현재의 문제를 초래했나를 살펴보아야 한다. 그리고 지금까지의 가정, 학교 등의 생활사를 알아보아야 한다.

3) 사회진단

인테이크나 조사단계에서 얻은 자료를 분석하여 문제에 대한 종합적인 해석을 내리고 문제해결을 위한 계획을 수립한다. 그 방법에는 역동적 진단, 임상적 진단, 원인론적 진단이 있다.

4) 사회치료

사회진단의 계획에 따라 원조하는 행위를 말한다. 크게 나누어 직접 치료와 간접치료의 방법이 있다. 직접치료는 문제를 가진 클라이언트의 내면적인 변화에 초점을 두어 해결하고자 하는 방법이며, 간접치료는 클라이언트의 환경조건을 개선하거나 정비하여 생활의 문제를 해결하는 방법이다. 여기에는 다른 기관이나 시설에 의뢰, 구체적인 서비스의 제공 등이 포함된다. 이렇게 두 가지 방법으로 분류하고 있지만 실제의 임상에서는 분류하여 적용되지 않는 경우가 많다.

본문 요약

청소년복지의 전문적인 방법 중의 하나인 개별사회사업을 개괄적으로 살펴보았다. 우선 정의에 있어서 아직도 일치된 견해를 찾을 수 없기 때문에 전통적인 정의를 아직까지 사용하고 있는 실정이다. 그러나 그 초점은 상황 속의 개인이란 관점에서 모든 학자들이 고려하고 있기에 상황에 맞추어 문제를 가진 청소년을 원조해야 할 것이다.

이러한 과정에서 적용되는 개별화, 의도적 감정표현, 통제된 정서적 관여, 수용, 비심판적인 태도, 자기결정권, 비밀보장은 너무나 중요한 7대원칙이다. 이러한 원칙을 토대로 청소년이 지닌 문제를 전문가와 풀어나갈 때 그 과정은 인테이크, 사회조사, 사회진단, 사회치료 등에 따라 해결해 나가야 한다. 물론 항상 고정된 과정이 아니라 상황에 따라 상호보완적으로 적용해 나갈 때 충분한 의미를 지닐 수 있는 것이다.

연구과제

1. 청소년문제 중에서 개별사회사업으로 해결할 수 있는 문제유형에는 어떤 것이 있는가를 파악한다.
2. 학자들의 관점에 따라 청소년의 문제를 이해할 수 있도록 노력한다.
3. 개별사회사업의 7대원칙을 청소년문제 해결에 적용시켜 나갈 때 부딪히는 한계는 무엇이 있는지를 알아본다.
4. 개별사회사업의 과정은 반드시 지켜나가야 할 것인가를 연구한다.
5. 청소년문제를 개별사회사업으로 도와주지 못할 때 다른 방법은 없는지를 알아본다.

참 고 문 헌

- 장인협(1989), 사회사업실천방법론(상), 서울대학교 출판부
- 전재일 외(1987), 개별사회사업, 형설출판사
- 이명홍(1985), 케이스워크, 양서각
- Moxley D.P.(1989), *The Practice of Case Management*, Sage Pub.
Newbury Park
- Perlman, H.H.(1957), *Social Casework : A Problem-solving Process*,
The University of Chicago Press ; Chicago
- Hamilton, G.(1937), "Basic Concepts in Social Casework," *The
Family*, 18 (July 1937)
- Hollis, F.(1964), *Casework : A Psycho-Social Therapy*, New York ;
Random House

집단사회사업

개 관

집단사회사업은 개인의 사회기능 향상을 위해 전문가가 의도적인 집단경험을 제공하는 전문사회사업의 한 방법이다. 그러므로 이것이 청소년복지에서 차지하는 비중은 매우 지대하다고 할 수 있다.

인간은 집단을 떠나서는 생존할 수 없으며 사회라는 집단생활을 통해서만이 하나의 완전한 인간으로 성장, 발달해 간다. 집단사회사업은 가치로운 존재로서의 인간을 중요시하며, 이를 위해 전문가는 계획적이고 의도적인 역할을 수행하는 것이다. 이 글에서는 집단사회사업이 한국 청소년복지의 향상에 한 가지 방법으로서 활용되고, 향후 청소년복지에서 차지하게 될 집단사회사업의 개념과 특징, 모델, 과정들을 소개한다.

주제어

집단역학, 집단의식, 집단목표, 집단과업수행, 집단발달단계, 하위집단, 사회적 목표모델, 치료모델, 상호작용모델, 집단응집력, 진단적평가, 문제해결단계, 통제기제

* 남세진, 서울대학교 교수

1. 집단사회사업의 개념과 특징

1) 가치

집단사회사업은 사회사업실천의 한 방법이다. 그리고 사회사업은 전문이며 인간관계를 다루는 모든 전문적 개입은 목적의식적 활동이 된다. 이 목적과 활동과정을 결정함에는 전문의 가치와 인간관계에 대한 윤리적 요소가 필수적으로 고려되어야 한다.

사회사업실천을 이끌어 가는 기본적인 가치는 인간의 존엄성에 대한 것이다. 모든 인간이 가지는 상이성과 유사성은 존중되어야 하며 자신을 위해 자기의 잠재력이 성취되는 방향으로 성장할 기회가 주어져야 한다. 모든 인간은 인종, 성, 사회적 지위, 종교, 국적 등의 속성에 의해 차별되어서는 안된다. 이는 모든 인간이 동일하다거나 그렇게 취급되어야 한다는 것이 아니라 공평하고 동등한 대우를 받아야 한다는 의미이다. 그리고 민주적 과정에 대한 신념 또한 기본가치가 된다. 모든 인간은 존엄하기 때문에 타인에 의해 조종되어서는 안된다. 모든 인간은 자신을 표현하고, 자신의 삶에 영향을 주는 결정에 참여하고 타인과 함께 건설적으로 살아가는 책임을 지니면서 그 속에서 자신의 삶을 영위해 나가는 자유를 가진다. 이러한 사회사업의 기본가치 밑에 다시 많은 구체적인 가치가 이 의미를 구성하게 되는데 집단사회사업의 실천 속에서는 이들 가치가 다음과 같이 나타난다.

- ① 집단사회사업은 차별을 반대하고 상이한 문화적 배경의 사람들을 이해하는 기회를 제공한다.
- ② 집단사회사업에서는 타인과의 협동을 중요한 가치로 수용하고 실천한다.
- ③ 집단사회사업은 창조적 협동의 테두리 속에서 개인적 독자성을 향상시킨다.

- ④ 집단사회사업은 참여의 자유를 기본적 가치로 실현시키고자 한다.
- ⑤ 집단사회사업은 집단 내에서의 개인의 개별화에 높은 가치를 부여한다.

2) 정의

집단사회사업은 전문사회사업의 한 방법으로 사람들에게 집단 속에서의 경험을 제공함으로써 서비스를 제공하는 것이다. 이는 다른 사회사업방법과 함께 혹은 여타의 전문과 함께 활용되어지기도 하고 또한 다양한 곳에서 활용되어질 수 있는 일반적 방법이다. 집단사회사업에 대해서 아직 전문가들 사이에서 그 명확한 개념정의의 일치가 이루어지지 않고 있으나 학자들의 견해를 종합해 보면 대체로 집단사회사업은 다음의 속성을 가지고 있는 것으로 파악할 수 있다.

- ① 사회사업의 가치 : 집단사회사업은 전문사회사업의 한 가지 방법이며 따라서 집단사회사업은 사회사업방법 전체의 공통된 가치와 목적에 기초하여 이루어진다.
- ② 목적과 집단 : 집단사회사업은 개인의 사회적 기능을 향상시키기 위한 목적지향적 활동이며 집단의 경험은 이를 위한 수단으로 활용되는 것이다. 집단은 자연집단 혹은 인위적 집단일 수도 있으며 집단구성원 간의 상호작용이라는 집단의 역동성을 활용하는 것이 핵심적 요소가 된다.
- ③ 프로그램과 집단경험 : 집단사회사업에서는 프로그램이 집단경험을 구성하며 개인과 집단의 필요와 역량 그리고 발전단계 등을 기초로 하여 의도적, 계획적으로 준비, 실행된다. 프로그램은 집단사회사업 전문가의 도움을 얻어 집단구성원들이 수립, 실천에 옮기는 것으로 이 자체가 목적이 되지는 않는다.
- ④ 전문가 : 집단사회사업은 전문가의 도움으로 이루어지는 활동이다. 전문가는 개인과 집단에 대한 과학적 지식과 실천경험을 토

대로 개인과 집단을 진단하고 원칙에 따라 기술적인 도움을 주어 전문적 역할을 수행한다.

- ⑤ 집단사회사업과 개인의 사회적 기능 : 집단사회사업에는 현재의 사회적 기능을 적극적으로 유지, 강화하려는 사람들의 집단(과업집단)과 손상된 사회적 기능을 회복하려는 사람들의 집단(치료집단)이 모두 포함된다.

이러한 성격들을 종합해 본다면 ‘집단사회사업이란 개인의 사회적 기능을 향상시키기 위하여 전문적 능력을 가진 전문가에 의해서 집단의 역동성과 프로그램을 통한 의도적인 집단경험을 제공하는 전문사회사업의 한 방법’이라고 하겠다.

3) 집단역학 이용

소집단 속에서 발생하는 사회적 힘은 구성원을 변화하도록 작용한다. 그리고 집단은 구성원 개인으로 하여금 목적을 달성하도록 후원하는가 하면 반대로 부정적인 영향을 줄 수도 있다. 개인에게 영향을 주는 집단의 역동성은 그 집단의 사회적 상호작용과 목적, 정서적 유대, 지위와 역할, 하위집단의 출현과 양태, 가치와 규범, 참여유형, 분위기, 응집력, 지도력, 집단내 갈등 등의 양상으로 나타나며 또한 이에 의해서 형성된다. 집단사회사업은 집단의 역동성을 이용하여 개인의 사회적 기능을 향상시키고자 하는 것이므로 집단역학에 대한 이론을 통합체계화하여 집단행동을 이해, 예측하며 이를 향상시키는 것이 필요하다. 집단역학의 이용은 효과적인 집단사회사업의 실천에 큰 도움이 되며 집단사회사업의 독특한 특징이 된다. 집단역학을 이용하여 집단사회사업에 적용할 수 있게 하는 일반원칙으로는 Knowls의 것이 대표적이다.

- ① 집단이 구성원에게 매력적이 되고 충성을 하게 하는 정도는 다음에 따른다.

- ㉠ 집단이 개인의 욕구를 충족시켜 주고 개인이 자기의 목표를 달

성하도록 도움을 주는 정도

- ㉠ 집단이 개인에게 자기가 집단에 수용되었다는 느낌과 안정감을 주는 정도
 - ㉡ 집단회원자격과 조건이 구성원 개개인의 마음에 맞는 정도
 - ㉢ 집단이 외부에게 높게 평가되는 정도
- ② 각 구성원은 어떤 결정사항에 대하여 자기가 그것을 결정하는 과정에 참여한 정도의 책임감을 가진다.
- ③ 집단은 개인에게 변화와 성장을 가져다 주는 효과적 도구이며 그 정도는 다음에 따른다.
- ㉠ 변화에 영향을 주는 사람이나 변화하는 사람이 공히 동일집단에 소속되어 있다는 느낌의 강도
 - ㉡ 집단에 대한 매력이나 변화에서 결과되는 불편보다 큰 정도
 - ㉢ 집단구성원들이 변화가 필요하다는 인식을 함께 하는 정도
 - ㉣ 변화가 필요하다는 데에 대한 정보, 변화를 위한 계획, 변화의 결과 등에 대해 집단구성원들이 알고 있는 정도
 - ㉤ 집단이 구성원 개인에게 변화된 행동을 위협으로 느끼지 않고 실천해 보는 기회를 제공하는 정도
 - ㉥ 집단이 구성원 개인에게 자기의 변화목표를 향해 발전하고 있음을 측정할 수 있는 수단을 제공하는 정도
- ④ 모든 힘은 동일량의 반대되는 힘을 유발한다. 이는 변화를 향한 새로운 힘을 추가하기 보다는 저항하는 힘을 약화하는 것이 좋은 전략이라는 근거가 된다.
- ⑤ 모든 집단은 하나의 집단으로 운영할 수 있는 능력을 향상시킬 수 있으며 그 정도는 집단이 과정과 결과에 대해 실시하는 인식적 평가에 달려 있다.
- ⑥ 구성원들이 자기의 행동이나 집단에게 영향을 주는 힘에 대해서 보다 많이 이해할수록 집단에 보다 많은 건설적 공헌을 할 수 있다.

⑦ 집단에 따르게 하는 압력의 정도는 다음 요인에 의해 결정된다.

- ㉠ 집단이 개인에게 주는 매력의 강도
 - ㉡ 동조해 주도록 요청하고 있는 쟁점에 대해 구성원 개인들이 느끼는 중요도
 - ㉢ 요청하는 동조에 대한 집단의 합치도
- ⑧ 집단유효성의 결정요인은 다음과 같다.
- ㉠ 목표의 명확화
 - ㉡ 집단목표가 집단구성원으로 하여금 자기들이 가진 모든 힘을 집단활동시 동원하도록 할 수 있는 정도
 - ㉢ 여러 가지 가능성이 있는 목표 가운데 어느 것이 집단활동을 지배해야 하느냐에 대한 집단구성원 간의 일치도와 갈등의 정도
 - ㉣ 각 구성원의 활동이 집단과업을 수행함에 필요한 방향에서 협조되는 정도
 - ㉤ 여러 가지 필요한 자원의 유용도
 - ㉥ 집단 속의 조직이 집단과업수행에 적절한 정도
 - ㉦ 집단발달단계에 맞추어진 집단과정의 적절도

2. 집단사회사업의 모델

1) 집단

(1) 집단지도에서의 집단과 건전집단

인간은 일생을 집단을 떠나서는 생존할 수 없으며 집단생활을 통하여 발달, 성장해 나간다. 인간은 분리된 실체가 아니라 타인과 상호연관된 존재이어서 다른 사람과 영향을 주고 받는다. 또한 인간이 가진 모든 욕구는 인간간의 상호작용에 달려 있다. 집단은 단순한 사람들의 군집이 아니라 공동의 소속감, 공동의 목적, 상호의존성과 상호작용

즉, 집단의식을 가지는 것이다. 집단사회사업은 바로 이러한 인간의 사회성과 집단의 중요성에 주목하여 바람직한 집단경험을 제공하는 것을 요체로 하고 있다. 그러므로 집단사회사업은 인간의 일생주기에 대한 집단의 중요성에 관한 전제를 가지고 있다. 그것은 인간은 서로 사랑을 주고 받고자 하는 욕구와 역량이 있으며 모든 인간은 일생동안 집단생활을 해야 하고 건전하고 적절한 집단생활을 통하여 건강하게 성장한다는 것이다.

Konopka는 건전한 집단생활의 구성요소를 다음과 같이 나열하고 있다.

- ① 동료와의 동일시
- ② 한 사람 이상의 사람과 함께 소속되어 있다는 안정감
- ③ 자기표현의 자유와 다른 사람과 다를 수 있는 자유
- ④ 친숙하지 않아도 수용하는 책임과 선호하는 사람을 친구로 선택하는 자유
- ⑤ 자기의 개성을 나타낼 수 있고 타인의 특수성을 인정하며 즐길 수 있는 기회
- ⑥ 독립을 실천하고 필요에 따라 다시 의존적인 상태로 돌아갈 수 있는 기회
- ⑦ 타인과 주고 받고 하는 기회
- ⑧ 자신의 운명에 영향을 줄 수 있는 힘을 가지고 있음을 느낄 수 있는 기회

(2) 집단의 종류

집단은 기준에 따라 여러 가지 종류로 나눌 수 있다. 우선 집단의 구성방식에 따라 분류할 때 자연발생적 집단과 인위적 집단이 있다. 전자는 집단지도전문가나 사회기관이 집단형성에 관여하지 않고 구성원 스스로 조직한 집단으로 후에 집단사회사업의 대상이 되는 것이고 후자는 사회복지분야의 기관이나 단체가 특수한 목적을 가지고 집단을 조직하는 경우이다. 양자 모두 집단사회사업의 대상이 될 수 있다. 그

리고 집단목표와 성원의 퍼스널리티 성장 중 어디에 초점을 두는가에 따라 과제중심집단과 성장중심집단으로 구분할 수 있다. 대개 집단사회사업에서는 성장중심집단에 더 많은 관심을 가진다. 이 밖에도 집단은 조직 및 활동의 종류에 따라 취미집단, 팀, 클럽, 위원회, 특수집단 등 여러 가지가 있으며 모두 집단사회사업의 중요한 대상이 된다.

2) 전문가

다양한 집단에서의 건전한 집단경험이 모두 집단사회사업이라고 할 수는 없다. 왜냐하면 집단사회사업은 반드시 전문가의 계획적, 의도적인 전문적 역할에 의존하기 때문이다. 따라서 집단지도 전문가는 집단사회사업의 필수적 요건이다.

전문가는 전문적 권위를 가지며 이것이 집단구성원으로 하여금 행동상에 변화를 일으키도록 영향을 주며 집단 자체의 조직과 과정에 영향을 준다. 전문가는 집단의 구성원이 아니다. 전문가는 전문적 역할을 통해서 집단과 구성원에게 공헌한다. 즉, 전문가는 구성원으로서가 아니라 집단과정의 계획과 적절한 조정을 통해서 구성원 개개인의 사회적 기능을 향상시키고 집단과정을 지원하는 전문적 원조자로서 집단에 참여하는 것이다. 전문가는 전문적 수준에서 기능하기 위해 자신의 사적 욕구는 전문적 생활 밖에서 만족할 수 있고 전문적 역할에서는 이것이 배제될 수 있도록 성숙되어야 한다. 전문가는 인간에 대한 관심과 존경심을 가져야 하며, 성원을 수용, 원조하고 자기가 속한 기관과 전문을 대표하는 전문적 태도를 가져야 한다.

전문가는 집단과정을 통해 여러 가지의 것들을 의도하는데 이를 구분하면 다음과 같다. ① 개인, 집단, 하위집단에 대한 후원, ② 집단구성원의 커뮤니케이션 방법의 효율화, ③ 집단성원의 현실인식의 향상, ④ 집단경험을 통한 능력의 함양, ⑤ 성장과 변화를 향한 구성원의 노력을 지원하고 부정적인 환경의 압력을 감소시키는 것 등이 전문가가 구체적 목적으로 삼아 활동하는 것이다.

집단사회사업에서 전문가의 역할은 가능케 하는 사람(enabler), 변화를 일으키는 사람(change agent), 매개자(mediator)로서의 일반적인 역할이 있고 이 밖에도 집단의 상황과 구성원의 특수성에 따라 리더, 관찰자, 유도자, 조언자, 교사로서의 역할을 수행하게 된다.

3) 원칙과 기술

집단사회사업의 원칙과 기술은 서로 완전히 구별되지 않고 어느 정도 혼용되어 사용되고 있다. 집단사회사업의 원칙으로서 Konopka의 14개 원칙이 가장 널리 이야기 되는데 그것은 다음과 같다.

- ① 각 개인의 고유한 상이성에 대한 인정과 그에 따르는 행동(집단 내에서의 개별화)
- ② 다양한 모든 집단을 하나의 집단으로 인정하며 그에 따르는 행동(집단의 개별화)
- ③ 개인은 고유한 장점과 단점을 가진 존재임을 진정하게 수용
- ④ 전문가와 집단구성원 간의 의도적 도움의 관계 설립
- ⑤ 집단구성원 간의 부조적, 협조적 관계를 수립하도록 격려
- ⑥ 집단과정의 적절한 수정
- ⑦ 각 구성원이 자기 능력에 따라 참여하도록 장려하여 능력을 보다 향상
- ⑧ 문제해결과정에 구성원들 자신이 참여하도록 도움
- ⑨ 구성원들로 하여금 점차적으로 만족스러운 갈등해소 방법을 경험하도록 도움
- ⑩ 대인관계와 성취의 새롭고 다양한 경험을 하는 기회제공
- ⑪ 각 개인과 전체적 상황에 대한 진단적 사정평가에 따르는 현명한 제한의 사용
- ⑫ 각 구성원에 대한 진단적 평가, 집단의 목적, 적절한 사회목적의 진단평가 등에 따라 의도적으로 그리고 상이하게 프로그램을 활용

⑬ 개인과 집단발전에 대한 계속적인 평가

⑭ 전문가의 원만하고 인간적이며 절도 있는 자신의 사용

이 원칙들의 전제로 집단사회사업 전문가는 고도의 감정이입 능력과 융통성, 개인과 복잡한 상황을 분석하고 사정할 수 있는 예민한 지각과 이성, 인간관계를 원만하게 맺는 능력, 창의력이나 상상력을 지녀야 한다.

집단사회사업의 원칙에 기반하여 사용되는 집단사회사업의 기술도 여러 가지가 있다. 이러한 기술과 기법은 집단의 역동성에 대한 이해와 전문적 실천의 경험 속에서 나오는 것이다. Helen Phillips는 집단지도기법의 중요한 분야로 ① 기관의 기능을 활용하는 기법, ② 감정을 커뮤니케이트하는 기법, ③ 현실을 활용하는 기법, ④ 집단관계를 격려하고 이용하는 기법의 네 가지를 들고 있다. 또한 Garuin은 집단을 통해 개인의 변화를 시도함에 있어 가장 중요한 부분은 기술이라고 하면서 이를 ① 개인의 현실식별을 변화시키는 기술, ② 개인의 상황에 대한 인지를 변화시키는 기술, ③ 개인의 영향을 변화시키는 기술, ④ 개인의 활동을 변화시키는 기술, ⑤ 개인을 도와 문제를 해결하는 기술, ⑥ 구성원의 역할을 조성시키는 기술 등으로 분류하고 있다.

4) 모델

집단사회사업에서 모델을 발전시키려는 노력은 여러 학자들에 의해서 이루어져 왔다. Papell과 Rothman은 가장 대표적인 것으로서 세 가지 모델을 제시하고 있다.

(1) 사회적 목표모델

집단사회사업의 초기 전통에 근거를 두고 민주주의를 유지·발달시킨다는 사회적 목표를 강조한다. 인간관계의 의식적인 훈련, 지도력의 실험, 민주적 과정의 학습, 시민참여 등의 집단활동을 통해서 사회적 의식, 사회적 책임의 목적을 달성한다. 사회변화는 그 사회의 책임있는 집단구성원들에 의해서 수행된다고 믿는다. 이 모델의 기초가 되고

있는 민주적 집단과정의 원칙은 모든 집단사회사업의 실천에서 초석이 되고 있다. 이 모델에서는 사회참가와 사회적 행동을 지향하는데 초점이 있고 사회적 행동의 부차적 요소로서 개인의 치료를 달성코자 한다.

(2) 치료모델

집단사회사업이 문제를 가지고 도움을 요하는 사람들에게 전문성을 발휘할 수 있는 영역으로서 강조되는 것이 치료모델이다. 이 모델에서 집단은 개인의 치료를 위한 수단임과 동시에 상황으로서 개념화되고 있다. 따라서 전문가의 개입 초점은 집단 속의 개인의 치료에 두어진다. 전문가의 역할은 지시적이고 계획적이며 목표지향적이다. 집단구성원은 개별적으로 전문가의 진단을 받아 전문가와 치료계약을 맺고 전문가의 치료계획에 따라서 치료적 집단활동에 참여하게 된다. 전문가는 개입의 전략을 세워 변화촉진자로서의 역할을 적극적으로 수행하게 된다. 이 모델은 실용주의에 기반하고 있다.

(3) 상호작용모델

상호작용모델에서 집단은 전문가와 모든 집단구성원을 포함한 하나의 사회적 체계로서 개념화된다. 이 모델에서는 집단활동 이전에 구체적인 집단목표를 설정하지 않고 집단과정의 상호작용의 본질적 부분으로 인식된다. 이 모델의 목적은 대인관계를 향상하는 것이다. 평가나 진단이 사용되지 않고 전문가는 과거의 일을 기초로 하여 예비적 통찰력을 활용한다. 이 모델에서 전문가의 역할은 집단구성원과 사회간의 중개인으로 활동하는 것이며 그의 초점은 본인과 집단구성원 그리고 사회 등 삼자의 체계적 상호의존성에 두어진다. 철학적으로 이 모델은 실존주의에 기반하고 있다.

3. 집단사회사업의 과정

집단사회사업의 과정은 전문가의 계획적인 전문적 과정이다. 또한

집단의 발달단계와 밀접한 관련을 가진다. 따라서 집단사회사업의 전문가는 집단역학의 이론적 내용들을 활용하여 전문적 역할을 수행한다.

1) 사정과 치료목표 설정

전문가는 접수된 신청자들에 대해서 개입목표를 설정할 수 있도록 정보를 수집해야 한다. 초기의 사정은 접수면접에서부터 이루어지는데 사정은 조회해 온 자료와 접수면접 및 초기면접에 기초하여 신청자의 문제를 파악하는 과정이다. 이를 통해 전문가는 진단서를 작성한다. 진단은 초기사정 이후에도 전 과정을 거쳐 일어나는 과정이다. 수집된 정보를 통해 파악된 신청자의 문제는 개입의 초점이 되는 표적역할과 표적행위가 된다. 표적역할과 행위는 구체화되고 이의 선행조건과 후속조건이 찾아져야 한다. 이는 또한 집단의 맥락 속에서 진단되어야 한다. 이러한 과정을 거쳐 신청자들의 문제가 분석되고 나면 집단구성원 개개인에 대한 치료목표가 설정된다. 이 치료목표는 집단사회사업의 가치에 입각하여 사회적 기능의 바람직한 상황을 구체적으로 표현한 것이어야 한다. 치료목표는 ① 집단사회사업실천이 가져올 수 있는 실제로 가능한 것이어야 하고, ② 신청자가 표현한 문제와 직접 관련되고, ③ 사정내용과 연결되며, ④ 집단 밖에서도 향상된 기능을 수행하도록 방향지워져 있어야 한다는 요건을 가진다.

2) 준비단계

준비단계는 다음에 이루어질 집단의 발달을 위한 필요조건으로서 전문가가 집단과 접촉하기 이전에 해야 할 여러 가지 일에 초점을 두고 있는 단계이다. 적절한 집단의 구성이 이 단계의 핵심이 된다.

사정과 설정된 치료목표에 비추어 전문가는 집단구성에 관한 조치를 하게 되는데 여기서 다음 단계에 영향을 주게 되는 중요한 변수로는 집단의 크기, 회원의 특성과 배경, 집단의 환경적 위치가 있다. 집단의

크기는 집단의 구조적 특성과 개별성원의 참여양태 및 만족도에 영향을 준다. 집단은 안정성을 가질 만큼의 동질성과 활력소를 가질 만큼의 이질성을 가지도록 구성되어야 한다. 회원들의 특성은 뒤이어 일어나는 집단의 활동, 과제, 운영절차, 문화에 영향을 준다. 집단의 환경적 위치란 집단이 존재하는 지역사회나 기관의 환경을 의미하는 것으로 성원의 규범과 가치, 집단의 활동과 과제에 대해서 영향을 주게 된다. 전문가는 이러한 요소를 고려하여 집단의 구성이 치료목표에 적절한 것이 되도록 해야 한다.

이 단계에서 전문가가 해야 할 구체적 활동은 집단에 맞춘 개인의 목적을 결정하고 성원들과 집단사회사업의 내용에 대해 계약하고 집단 회합의 빈도, 시간과 장소, 기타 사용가능한 자원 등 집단치료유형에 관계되는 기본적 요소를 결정하는 것이다.

3) 시작단계

이 단계는 집단구성원들이 회합을 가지기 시작하는 단계로 다시 오리엔테이션 단계(1단계)와 탐색과 시험단계(2단계)로 나뉘기도 한다. 이 단계에서 전문가의 역할은 특히 중요한데 집단이 진정한 집단으로 발달할 수 있느냐가 여기서 결정되기 때문이다. 전문가는 구성원들의 집단에 대한 이해를 증진하고 인간관계의 준비를 시키며 나아가 집단의 과정에 참여할 수 있도록 한다.

1단계에서는 구성원들이 불안을 가지고 새로운 상황인 집단에 들어오며 자의식이 강한 상태에 있다. 자기주장이 강한 성원이 리더가 되며 하위집단도 출현하게 된다. 전문가는 이 단계에서 성원 각자가 가지고 온 행동규범을 집단의 공통적 가치에 기초한 것으로 전환하며 집단의 매력력을 높여 집단응집력을 고취시켜야 한다. 그리고 집단의 리더쉽과 하위집단의 양태를 치료에 긍정적인 것이 되도록 집단의 상호작용 양상을 후원하여야 한다.

2단계는 집단의 상호작용 유형이 발달하며 이는 탐색과 시험, 조화

와 갈등의 관계가 중심이 된다. 집단의 목적이 분명해지고 리더쉽 구조에 변화가 온다. 그리고 집단의 규범과 가치에 관련하여 통제적 기제가 발전하게 된다. 이 단계에서 전문가는 집단의 응집력을 유지하며 진단적 평가를 활용하여 목적의 수립과 달성을 위해 성원들이 이 단계를 활용하도록 돕는 역할을 한다. 전문가는 구성원의 변화에의 동기와 노력을 격려하고 집단규범과 운영절차를 수정하여 상호작용과 의사소통을 후원하여야 하며 이전까지의 집단의 의사조직을 개선하여야 한다.

4) 중간단계

이 단계는 문제해결단계라고도 하는데 집단구성원의 상호의존성과 집단의 응집력이 높아지고 집단의 목적에 대한 충분한 일치성과 그 달성을 위한 고도의 협동체제가 나타나며 문제해결 능력이 고도화된다. 집단구성원들은 많은 경험을 함께 했으므로 분명한 규범과 전통을 가지게 되며 성원에 대한 집단의 영향력도 높은 수준에 이른다. 이 단계는 모든 집단이 이를 수 있는 것이 아니다. 성공적인 집단만이 이 단계에 도달할 수 있으며, 성원들이 집단의 내부나 외부에서 오는 압력에 효과적으로 반응할 수 있을 때에만 이 단계를 유지할 수 있다.

이 단계에서 전문가 개입의 초점은 집단이 그 활동을 유지하여 성원이 서로 도움을 줄 수 있는 능력을 증대시키는 것이다. 전문가의 활동은 구성원들이 자신의 힘으로 성취할 수 있는 것을 보강하는 쪽에서 이루어진다. 또한 집단이 효율적일 때이므로 구성원을 유지하는 것도 중요한 임무가 된다. 이 단계에서도 집단은 발전과 후퇴를 거듭하지만 이는 그 이전과는 역학내용이 다른 것이므로 치료목적을 향해 집단이 진행되도록 격려해야 한다. 여기서 전문가는 직접적인 수단보다는 간접적인 수단을 보다 많이 사용하게 된다. 집단이 이제 규범, 통제기제, 운영절차 등을 발전시켜 왔기 때문에 자치력이 충분하기 때문이다. 전문가는 집단이 그 자체로 목적시되는 것을 경계하고 언제나 치료목적

을 위해 개입할 수 있어야 한다. 이 단계에서 전문가의 후원적 역할과 의사소통 및 전달상에서의 기술, 능력의 성취를 위한 활동은 특히 중요한 것이 된다.

5) 종료단계

집단의 종료는 네 가지 경우가 있다. 첫째 목적이 달성되어 집단의 존속이유가 없는 경우, 둘째 처음부터 계획한 종료시한이 된 경우, 셋째 통합력이 결핍되어 종료되는 경우, 넷째 집단이 내적·외적 환경의 압력에 효과적으로 대응하지 못하여 부적응의 결과로서 종료되는 경우이다.

특히 미숙한 종료의 경우에 전문가는 이러한 변화의 현실성을 이용하여 성원들이 변화에 직면하고 남아 있는 문제에 대해 다른 계획을 만들도록 도와야 한다. 개인들이 집단의 종료에 대한 준비를 할 수 있도록 원조하며 이것이 바람직한 경험이 되도록 해야 한다. 종료에 대해서 성원들이 미리 알고 준비를 하도록 도와야 한다. 이 단계에서 전문가가 수행해야 하는 가장 큰 임무는 개인과 집단에 대한 철저한 평가이다. 개인과 집단의 목적을 회고하고 이를 향해 그들이 얼마나 나아갔는가를 평가하는데 초점을 두는 것이 바람직하다.

본문 요약

집단사회사업의 개념과 특징, 모델 그리고 과정 등을 요약하면 다음과 같다. 집단사회사업의 개념과 특징에서는 그 기본가치와 이를 구성하는 구체적인 가치가 중요함을, 다음으로 사회사업 실천의 한 방법으로서 집단사회사업에 대한 정의를 내리고 있다. 또한 개인의 사회적 기능의 향상을 위해 집단의 역동성을 이용하며, 아울러 이에 대한 이론을 통합·체계화시킬 필요가 있다.

집단사회사업의 모델에서는 우선적으로 집단의 중요성에 주목하고

있으며, 집단의 종류에는 구성방식에 따라 자연발생적, 인위적 집단으로 그리고 집단목표와 성원의 퍼스넬리티 성장중 어디에 초점을 두는가에 따라 과제중심집단과 성장중심집단으로 구분할 수가 있다. 또한 집단내 전문가의 계획적, 의도적인 전문역할을 중요시하고, 원칙과 기술에서는 Konopka의 집단 내에서의 개별화, 집단의 개별화 등 14개 원칙과 Helen Phillips의 4개 기술, Garuin의 6개 기술을 들고 있다. 그리고 집단지도의 모델로서 사회적 목표모델, 치료모델, 상호작용모델을 제시하고 있다.

집단사회사업의 과정을 ① 사정과 치료목표 설정, ② 준비단계, ③ 시작단계, ④ 중간단계, ⑤ 종결단계로 구별하여 단계적으로 서술할 수 있다.

연구과제

1. 청소년복지에서 집단사회사업이 갖는 의의와 중요성을 알아본다.
2. 현장에서 청소년집단을 위해 집단사회사업을 적용한 사례를 발표한다.
3. 향후 한국의 청소년들을 위해 집단지도의 모델개발에 주력한다.
4. 집단지도에서 핵심을 이루는 집단지도전문가의 양성과 교육방안을 알아본다.

지역사회조직사업

개 관

지역사회조직사업은 지역사회를 대상으로 수요와 자원을 조화시켜 지역주민에게 도움을 제공하려는 목적을 지닌다. 이를 위한 지역사회조직사업가는 그 역할의 초점에 따라 몇 가지로 분류되며, 사업의 과정에서 고려해야 할 여러 가지 원칙들도 제시된다. 또한 지역사회조직 활동은 지역사회개발 모델과 사회행동 모델로 나누어 각 단계와 그 특성을 살펴보고 통합적인 과정을 제시할 것이다. 그리고 청소년 대상의 지역사회조직사업 사례로는 실제 진행된 약물남용 청소년을 위한 지역사회복지관의 프로그램을 제시할 것이다.

주제어

지역사회, 지역사회조직사업가, 청소년들의 생활의 장, 청소년복지
를 위한 자원과 환경의 확보, 지역사회조직사업의 원칙, 지역사회개발
모델, 사회행동 모델, 지역사회조직 프로그램, 약물남용 청소년을 위한
지역사회복지관 프로그램

* 김성이, 이화여자대학교 교수

1. 지역사회조직사업의 개념과 특징

지역사회조직(communitry organization)이란 개별사회사업, 집단사회사업과 마찬가지로 사회사업의 주요한 한 방법이다. 개별사회사업이 개인이나 가족을 대상으로 삼고 집단사회사업이 집단을 대상으로 삼아 어떤 문제의 해결을 직접적으로 지원하는 과정을 의미하는데 비해, 이 방법은 대상을 지역사회로 삼고 지역사회의 복지수요와 자원을 조화시킴으로써 지역주민들에게 보다 나은 도움을 제공하고자 하는데 특색이 있는 것이다(Friedlander, 1961).

머리 로스(Murray G. Ross, 1967)는 “지역사회조직사업이란 지역사회가 그의 요구나 목표를 발견하여 이에 대한 순위를 정하며, 목표달성을 위한 확신과 의지를 발전시키고 필요한 자원을 내외에서 발견하여 동원함으로써, 지역사회내에서 협력적이며 협동적인 태도와 실천력을 확대, 발전시키는 과정을 의미한다” 라고 하였다. 따라서 지역사회조직사업을 지역사회의 건강, 복지, 여가의 욕구에 부응하기 위한 노력들을 평가, 계획하며 통합조정할 목적을 지니고, 지역사회를 자극, 지지해가는 과정이라고 할 수 있다. 여기에서 지역사회조직사업가는 몇 가지의 이슈에 대해 시민단체들을 지지, 자극하고 문제의 성격을 파악하며 집단간의 노력을 조절한다. 또 사실발견, 공식화, 목표설정, 공식적 관계설정 및 교육, 조사, 계획, 재정확보, 목표달성을 위한 전략발전의 사업을 한다.

지역사회조직사업가는 매우 폭넓은 사회적 이슈에 관심을 가지는데, 여기에는 시민의 권리, 복지제도 개혁, 빈곤자들의 욕구충족, 교육과 건강문제, 주택, 여가, 취업문제, 도시 재개발사업, 청소년사업 등이 포함된다.

이러한 일을 하기 위해서 지역사회조직사업가는 다음과 같은 역할을 수행한다.

첫째, 가능케하는 사람(enabler)으로서의 역할은 클라이언트의 요구를 파악, 정교화하여 그 문제를 보다 효율적으로 해결해가는 것이다. 이것은 지역사회조직사업가의 전통적인 역할로서 지역주민과 연관을 맺고 사람들의 자립을 돕기 위해 집단역동을 사용한다. 구체적인 활동으로는 욕구 및 문제를 파악하여 이를 조직화하고 좋은 대인관계를 유지하도록 하며 효과적인 계획을 세우는 일을 한다.

둘째, 서비스 및 자원의 중개자(broker)로서는, 직접 필요한 서비스를 제공하거나 없거나 간에, 클라이언트가 요구하는 특정의 대인관계적 도움이 제공되는 지역사회 자원을 발견하고 그 자원에 대한 지식과 정보를 얻어주고 교환하는 센터가 된다. 따라서 지역사회조직사업가는 서비스망의 명확한 청사진을 갖고 필요할 때 클라이언트를 위해 최선의 서비스를 보장해 줄 방법을 알아야 한다.

셋째, 대변인(advocate-ombudsman)의 역할은 클라이언트를 위한 간접적 활동을 다 포함하는 광범위한 개념이다. 예를 들어 클라이언트가 비인간적인 대우를 받거나 시민으로서의 권리나 자유가 침해당할 때 그를 위해 정보를 수집하고, 그의 욕구의 타당성을 주장하며 상황의 변화를 도모하는 것이다.

넷째, 전문가(expert)의 역할을 다양한 영역에 걸쳐 정보나 조언을 제공하며 조직화방법이나 하위집단의 대표화 방법들을 설명하는 것을 포함한다. 그 외에도 구성원의 책임설정, 목표나 하위목표의 제언, 전략과 전술 지도 등을 통해 목적달성을 돕는 일도 한다.

다섯째, 운동가(activist)는 제도적 변화를 도모하여 권력이나 자원의 이동을 통해 불이익 집단을 돕는 역할로서 사회정의, 불평등, 박탈 등에 관심을 가지고 불이익 집단을 조직화하여 행동을 취하도록 돕는다.

결국, 지역사회조직사업은 사회복지의 전문적인 하나의 방법으로 지역사회를 단위로 하여 발생하는 사회적 문제, 즉 지역주민이 당면하고 있는 공통적인 욕구나 어려움을 지역사회 스스로가 조직적으로 해결할

수 있도록, 측면에서 도움을 주는 일종의 기술적 과정이라 하겠다.

이러한 지역사회조직사업이 청소년복지에서 지니는 의의는 청소년들이 신체적, 정신적으로 건전하게 성장, 발달하기 위해서는 청소년들의 생활의 장이 되며 환경이 되는 지역사회가 건전하고 안정된 바탕을 이루어 지역사회가 하나의 건전한 지지방으로 청소년들에게 좋은 영향을 주어야 한다는 사실에서 출발한다.

지역사회가 건전할수록 그 속에서 생활하는 청소년들은 정상적인 사회화와 그들끼리의 원만한 상호교류의 과정을 통해서 훌륭한 민주시민으로 성장할 수 있는 것이다. 청소년복지의 맥락에서 관련시켜 볼 때, 청소년을 포함한 지역주민을 활동주체로 하는 지역조직화 활동과정을 통해서 청소년들의 건전육성과 이들의 복지를 위한 자원과 환경을 확보하고자 하는데 있다.

2. 지역사회조직사업의 원칙

지역사회조직사업을 효과적으로 수행할 때 필요한 기본원칙들은 다음과 같다.

학자들에 따라 다양한 일반원칙을 제시하고 있는데 맥네일(Mcneil, 1954)은,

- ① 지역자원과 사회복지욕구간의 효과적응을 목표로 하여
- ② 일차적인 클라이언트를 지역사회로 보고
- ③ 그들을 있는 그대로 수용하며
- ④ 보건과 복지서비스에 관심을 지닌 지역사회의 모든 사람들의 적극적인 참여를 유도하되
- ⑤ 인간의 욕구 및 집단간의 관계가 변화한다는 사실을 인식하며
- ⑥ 사회복지기관과 여러 단체의 상호의존성과
- ⑦ 과정으로서의 지역사회조직을 이해해야 한다는 원칙을 말하고 있다.

그리고 존스와 드마크(Johns & Demarche, 1951)는 다음과 같은 13가지 원칙을 제시하고 있다.

- ① 지역사회조직은 수단이며 목적이 아니다.
- ② 개인과 집단처럼 지역사회도 상이하다.
- ③ 지역사회는 개인과 마찬가지로 자기결정의 권리는 갖는다.
- ④ 사회적 욕구는 지역사회조직의 토대이다.
- ⑤ 복지기관 자체의 이익보다는 지역사회의 복지가 사업선정에서 먼저 고려되어야 한다.
- ⑥ 조정이란 성장을 위한 과정이다.
- ⑦ 지역사회조직을 수행하기 위한 구조는 가능한 단순해야 한다.
- ⑧ 지역사회 서비스는 공평히 분배되어 모든 사람들이 차별없이 평등하게 이용할 수 있어야 한다.
- ⑨ 문제해결의 접근방법에 다양성이 존중되어야 한다.
- ⑩ 복지기관협의체에는 광범위한 집단의 이익이 반영되어야 한다.
- ⑪ 지역사회복지기관의 효과적 운영과 사업을 위해 집중과 분산간의 균형이 있어야 한다. 예를 들어 공동목표를 위한 협의회 가담과 자체사업 유지의 공존을 의미한다.
- ⑫ 지역사회내 집단들간의 의사소통을 가로막는 장애는 제거되어야 한다.
- ⑬ 지역사회는 전문가의 도움을 필요로 한다.

이렇게 다양한 원칙 중에서 몇 가지 중요한 원칙들을 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 지역사회 자주의 원칙 : 지역사회의 문제해결을 위한 목적설정이나 활동에 대한 지역주민의 자주적인 참가와 자발적인 협동이 모든 사업활동 성취의 기반이 될 수 있는 것이다.

둘째, 합리적 과정의 원칙 : 모든 지역사회 요구나 문제들에 대처하기 위해서는 반드시 합리적인 계획과 과정을 밟아 나가야 한다. 즉 모든 사업은 합리적인 계획과 단계를 밟아서 진행되어야 한다. 이같은

과정을 통하여 비로소 지역사회의 단결과 협력적 태도가 이룩될 수 있는 계기가 주어지게 되는 것이다.

셋째, 합리의 원칙 : 지역사회의 제문제나 갈등을 자아낼 수 있는 주민간의 대립되는 상황도 주민간의 상호작용방법 여하에 따라 조정가능할 수 있다. 방법상의 원칙으로서 지역사회의 문제해결이나 목표달성을 위해 주민의 적극적 참여와 아울러 주민의 합의를 목적으로 삼는 기술을 활용한다.

넷째, 전문워커의 참여원칙 : 바람직한 지역사회 환경을 조성하기 위해서는 지역주민의 자주적이거나 자발적 참여도 중요하지만 또한 이에 못지 않게 지역사회를 변화, 촉진시키는 변화촉진자, 변화의 능력을 부여해 줄 수 있는 전문적 지식과 기술을 갖춘 워커의 역할이 중시된다.

3. 지역사회조직활동의 종류

지역사회조직이란 개인, 집단, 그리고 조직들을 사회문제에 영향을 미치고자 하는 계획된 행동에 참여시키려는 개입의 방법이다. 이런 활동은 문제의 확인, 원인의 진단 및 해결책 수립의 계획과정(주민의 조직 및 행동을 끌어냄에 필요한 전략 고안) 등의 조직과정의 두 가지의 중요하고 서로 관련된 과정을 포함한다. 이러한 지역사회조직활동에는 지역사회개발(locality development), 사회행동(social action)으로 나뉘볼 수 있다.

1) 지역사회개발모델

지역사회개발은 다음과 같은 가정에서 출발한다. 첫째, 사람들은 자신의 이익을 위해서는 물론 다른 사람들의 이익을 위해서도 기꺼이 일하고자 한다. 둘째, 지역사회의 많은 주민의 참여를 통하여 사회의 변화가 가능하다. 셋째, 지역사회는 상당히 민주적인 구조를 가져 만약

주민간의 의견의 차이가 있을 때는 이성적이며 민주적인 토의를 거쳐 그 이견이 조정될 수 있다. 넷째, 지역사회란 이질적인 하위체계들로 짜여진 체계이다.

이러한 가정을 전제로 하는 지역사회개발활동은 다른 활동들과 비교해 볼 때 문제해결활동의 단위로서 지역사회 전체에 의존하고 지역사회의 자기결정을 근간으로 하여 외부의 원조를 결합하며, 변화의 기본 전제로서 지역사회의 자발성과 지도력을 중시한다는 특성을 갖는다.

이러한 활동에 있어서의 활동가의 역할은 변화의 매개자로서의 역할, 이견의 중재 또는 조정 역할, 문제해결기술과 논리적 가치의 지도 등 교사로서의 역할 및 비전을 제시하는 역할을 한다.

이 모델에서는 활동가는 능력부여자로서의 역할을 하게 된다.

비들부부(Biddle & Biddle, 1965)는 지역사회개발은 다음 단계로 실시된다고 했다.

1단계—탐색단계

이 단계에서는 그 지역의 문제발생의 역사와 최근의 사건 그리고 앞으로 일어날 사건에 대해서 이해해야 한다. 그런 뒤 자신의 역할을 합법화하기 위해서 초대받은 자리에 참석해서 자신의 위치와 역할을 설명해 주어야 한다. 그런 과정에서 비공식적 접촉의 기회를 만들어 관심의 초점을 발견해야 한다.

2단계—조직단계

비공식적 접촉을 통해서 공통관심사를 발견하고, 관심을 가진 소수 집단 모임을 구성케 하고 공식적 구조를 가지게 돕는다. 공식적 구조체를 형성하면 참여정신을 강화시키며, 토의 등의 훈련과정을 거치게 하여 수준을 높인다.

3단계—토의단계

지역사회의 문제를 분명하게 인식하도록 하며 문제를 구체화시킨다. 문제가 구체화되면 여러 가지 해결방안들이 나오게 된다. 각 해결방안의 장단점을 비교하게 하고 비교의 기준이 되는 가치관은 무엇인지 분

명히 하여 기본가치에 입각하여 결정에 도달하도록 한다.

4단계 — 행동단계

일반적으로 구성원들은 다른 사람을 비난하고 자신감이 없어하는 경우가 많으므로 외부도움이 적은 소집단으로부터 시작하는 것이 좋다. 일의 진행에 대한 보고를 그때 그때 해야 하며 활동결과를 분석, 평가하여 지나친 자기비판이나 관심을 없애도록 한다.

5단계 — 새사업단계

작은 사업이 끝난 뒤 좀더 복잡하고 어려운 사업으로 사업을 확장한다. 새사업에 대해 토의단계와 행동단계를 반복하여 실시한다. 사업의 복잡함이 높아질수록 참여자의 자신감이 증가한다. 자신감에 따라 외부지도자를 만나게 하고 외부장애에 부딪힐 때에는 압력도 행사해야 한다. 외부지도자와 협조가 어려울 때면 “실력행사”로 해야 한다. 때로는 인접집단과 동맹을 맺어 실력행사를 할 수도 있다.

6단계 — 지속단계

활동의 핵심 구성원들이 목적을 성취하고 건전하게 구성되어 있다면 상설기구로 발전시키는 것도 좋은 방법이다. 구성원들이 자신감을 갖게 되고 외부의 격려가 덜 필요하다고 느끼면 활동가는 물러설 때가 되었다. 물러설 때에는 단계적으로 서서히 물러서며 관계지속 여부는 구성원들의 욕구에 달려있다.

이상의 비둘부부의 지역사회 개발자로서의 “격려자”(encourager) 모델이라고 하는데 이는 사울 알린스키(Alinsky, 1972)의 “권력대항”(power confrontation)모델과 대치되는 것이다. 사울 알린스키의 “권력대항”모델은 최근에 각광을 받고 있는 이론으로 지역사회의 이웃들을 조직해서 기존 권력구조에 힘을 가함으로서 생활조건을 향상시키자는 방법이다. 이 모델을 사회행동 모델이라고도 부른다.

2) 사회행동모델

사회행동의 주창자는 모든 지역사회가 가진 자들과 가지지 못한 자

들의 두 집단으로 구성되어 있다고 본다. 그리고 모든 문제가 소수의 사람들이 그들의 수중에 있는 권력을 구사하여 다수의 사람들의 권익을 침해한 사회적 착취의 직접적 결과라는 견해를 갖는다. 따라서 사회행동가(social actionist)는 지역사회에 있어서의 권력관계의 재편성이나 필요로 하는 사람들에게 현물 및 서비스를 제공함을 활동의 목표로 삼는다. 사회행동가는 문제점을 구체화하고, 목표집단을 결정하며, 문제점을 해결하기 위하여 목표집단에 대해 계획된 행동을 취한다는 활동절차를 밟는다.

부정 또는 불의를 바로잡아야 할 운명에 처해 있다고 믿는 그는 투쟁이나 경쟁을 목표달성의 수단으로 사용하며, 합의나 협동 또는 타협의 방법을 좀처럼 고려하지 않는다. 따라서 지역사회에서 박해를 받는 집단에 관심을 두고 박해를 가하는 집단의 전복에 모든 노력을 집중한다. 셀 트래프(Trapp, 1976)는 다음과 같이 사회행동 즉 권력대항모델의 과정을 서술하고 있다.

1단계 — 권력분석단계

지역사회의 문제를 다루게 되면 즉각 권력분석에 들어가야 한다. 먼저 권력층이 어디인가 보이는 데로 파악한다. 그런 뒤 진정한 권력층이 어디인가를 규명하고 특정영역의 실무권력층을 규명해 낸다.

2단계 — 대항개시단계

지역사회의 기존 권력구조에 언제, 왜 대항하는가가 분명해야 한다. 첫째는 지역사회 권력구조가 더이상 지역사회를 대변해 주고 있지 못하다고 판단될 때나, 둘째는 권력구조가 지역사회의 진정한 문제를 해결할 능력이 없거나, 해결하고자 하지 않을 때이다. 이 때에 활동가르 대항을 개시하게 된다.

3단계 — 기존권력대면단계

활동가는 혼자 일해서는 안되며 지역사회의 힘을 가지고 일해야 한다. 일하는 방법에는 신흥집단을 기존집단에 합하는 방법, 기존집단의 권력을 피해 새로운 사업을 신속히 발전시키는 방법, 기존집단과 새로

운 협조체계를 형성하는 방법이 있다. 이때 활동가가 주의해야 할 점은 권력은 항상 변함을 잊지 말고 계속 평가해야 한다.

4단계 — 활동전략수립단계

이 단계에서는 전략과 전술이 필요하게 된다. 문제가 분명할 때 사람들은 쉽게 흥분하여 동조할 수 있으나 전략이 뒷받침 되지 않으면 사람들은 혼란에 빠지게 된다. 그러므로

- ① 이 문제를 사람들이 받아들일 것인가
- ② 문제를 어떻게 극적으로 만들 것인가
- ③ 이 활동은 과연 기존 권력층을 혼란에 빠지게 할 수 있는가
- ④ 기존 권력층을 개별화할 수 있는가
- ⑤ 이 전략은 사람들에게 매력이 있는가
- ⑥ 다른 대안을 준비해야 하는가
- ⑦ 협상 테이블에 기존 권력층을 끌어들일 수 있는가를 고려해야 할 것이다.

5단계 — 문제집단발전단계

문제를 규명하고 점검한 뒤 이 문제에 적합한 지도자를 뽑아야 한다. 지도부의 모임을 열어서 만나는 장소, 행동강령과 관계를 만든다. 다음에 일반모임을 열어서 활동, 후속조치 등을 정한다. 상황이 해결 되면 다음 문제로 집단을 이끈다.

6단계 — 협조기구형성단계

다양한 집단을 묶어 그들의 이해 때문에 싸우지 않도록 한다. 협조기구 형성의 목적은 문제해결에 어떤 한 집단이 독자적으로 승리했다는 인식을 배제하기 위해서이다. 협조기구 내의 구성원간에 통합이 유지되도록 해야 한다. 협조기구 형성을 지역사회내에서 시전체로, 전국적으로 하는 등의 여러 가지 형태가 있을 수 있다.

7단계 — 권력형성단계

지역사회조직의 목적은 권력을 형성하는데 있다. 지역사회참여에 대한 만족감을 주기 위해서는 지역주민들이 승리의 결과를 볼 수 있게

하여야 한다. 지역사회에서 승리의 결과를 보여주는 것은 쉽지 않다. 왜냐하면 목적은 변하고 승리는 다른 목적으로 발전되기 때문이다.

지금까지 두 가지 모델에 입각하여 문제가 발견되고 해결되기까지의 과정을 살펴보았다. 지역사회조직활동은 문제의 종류, 정도, 욕구의 복잡성, 활용할 수 있는 사회자원의 제약 등으로 일정한 과정으로 전개될 수 없으나 공통되는 특성을 정리하면 다음과 같다.

(1) 사실의 파악

지역사회내의 다종다양한 사회복지문제나 요구와 그것에 대한 주민의식의 정도나 그 문제의 성격에 대하여 지역실태조사, 주민의 토론 및 좌담회를 통해 면밀히 검토·파악한다.

(2) 계획의 수립

문제해결이나 요구충족을 위해서는 어떤 사실에 대하여 어떤 사람들이 어떤 방법으로 얼마의 경비와 시간을 들여 그 목적을 달성할 것인가에 대한 계획을 수립해야 한다.

(3) 계획실시의 촉진

수립된 계획이 원활하게 수행되려면 측면에서 촉진하는 과정이 필요할 것이다. 사회복지계획을 실시하고 촉진하기 위해서는 사회사업 전문가만으로 되는 것이 아니다. 널리 일반대중과 지역주민들이 그것을 이해하고 지지하여야 하는 것이다. 따라서 지역사회를 위한 사회사업 계획에 대한 인식의 보급, 활동의 동기를 불어넣을 수 있는 홍보활동, 조직내부의 상호협력관계를 강화할 수 있는 조정활동 등이 전개되어야 할 것이다.

(4) 자원의 활용 및 동원

계획을 구체적으로 수행하기 위해서는 인적, 물적, 사회적, 각종 자원을 활용하고 동원해야 한다.

(5) 활동의 평가

끝으로 활동사업을 평가하며 그 효과를 측정하는 과정이 필요하다. 목적의 성취도, 수행과정에서 야기된 문제점을 원인별로 검토하여 수

정함으로써 앞으로의 계획수립에 크게 기여할 수 있을 것이다.

4. 사례연구 : 약물남용 청소년을 위한 지역사회복지관 프로그램

사례연구에서 살펴볼 지역사회조직 프로그램의 명칭은 “약물남용 청소년을 위한 예방교육 및 또래교사 활용 프로그램”이다(김성이, 1992).

이 프로그램의 목적은 초기단계의 약물남용 청소년의 치료 및 또래교사 양성과 이들로 하여금 약물남용 예방교육을 실시토록 하여 지역사회 청소년의 약물에 대한 태도를 개선하여 약물남용을 감소토록 하는 것이다.

청소년의 약물남용이 날로 증가하여 비행과 관련된 심각한 사회문제로 대두되고 있는 시기에 학교내에서 약물남용 청소년들에 대한 사회심리적 치료방안이 없어 처벌기간동안 방치되다시피 하는 상태에서, 약물에 대한 잘못된 정보교환으로 일반청소년에게까지 오염의 영향을 줄 수 있다. 이 프로그램은 약물남용 청소년에 대한 상호작용적 집단 치료를 실시하여 사회적 재활과 또래교사로서의 약물남용 예방교사의 역할을 하게 할 수 있다는 의의를 지닌다.

이 프로그램은 크게 3단계로 구분되는데, 제1단계로는 1주간의 집단교육을 실시하고 제2단계에서는 교육종료 후에 지역사회 내에서 이들의 자조집단을 운영하며, 마지막으로 3단계에서 그 지역 내의 학교를 대상으로 또래교사의 예방교육을 실시하도록 하는 것이었다.

여기서 3단계에 따른 자세한 일정을 살펴보면 다음과 같다.

1단계의 집단교육은 상호작용적 집단역학을 중심으로 전통적 약물치료의 방법과 자발적 지지집단의 방법의 장점을 통합하여 집단활동, 가족치료, 인지주의적 치료, 개별상담, 12단계 교육, 심리검사 등으로 구성된다.

(1) 상호작용적 집단역학을 위해서 집단활동 및 가족치료 프로그램이 강조되고

(2) 약물치료에서는 인지주의적 치료기법과 개별상담이

(3) 자발적 지지집단에서는 12단계 교육이 실시된다.

(4) 심리검사도 진단적 차원에서는 물론 치료의 수단으로 이용된다.

약물남용을 예방하기 위해 사용하는 프로그램들은 몇 가지 관련모델에 기초하여 이루어진다. 약물예방모델은 정보모델, 개인결함모델, 사회학습모델, 대안모델의 4가지로 볼 수 있는데 1단계에서 활동된 프로그램들을 이 모델들에 의하여 나누어 보면, 약물남용에 관련된 정보를 제공하고 교육하는 시청각교육, 자조 집단원 강의, 대화의 시간 프로그램은 주로 첫번째의 정보모델에 기반하고 있다. 또한 느낌일기, 명상, 심리검사, 설문지 조사와 사랑의 편지쓰기 활동은 주로 개인 스스로를 고찰하도록 하는 프로그램들이므로 개인 결함모델에 기초한다고 볼 수 있다. 그리고 부모상담, 역할극은 약물남용 청소년의 외부압력에 영향을 주고 거절기술 등을 알게 한다는 점에서 사회학습모델에 속한다. 그밖에 청소년들에게 건전한 과제를 주는 만듦의 시간이나 체육활동, 등반활동은 대안모델에 기초하는 프로그램임을 알 수 있다.

2단계 또래교사 양성 프로그램은 1주일간의 약물남용 치료교육을 받은 청소년을 자조집단원으로 구성하여 주1회 2시간동안의 자조그룹 활동을 통하여 또래교사를 양성하는 프로그램이다. 유능한 또래교사를 양성하는 것은 약물남용의 재발을 방지하고, 또래교사 역할에 대한 이해와 만족도를 높혀서 또래교사로서의 자질과 능력을 향상시키기 위한 활동을 말하며 이 프로그램을 통해 이루어지는 내용은 다음과 같다.

첫째, 재발방지 집단활동

둘째, 리더쉽 훈련

셋째, 강연기법훈련

3단계의 또래교사 활동 프로그램은 2단계의 교육과정을 마친 청소년들 중에서 지도력과 자질이 있는 청소년들이 또래교사로 활동하여

지역사회 내에서 약물남용예방교육을 실시하게 하고자 하는 것이다. 또래교사의 약물치료 경험담은 일반학생이나 치료집단원에게 직접 강의함으로써 약물에 대한 올바른 지식과 약물남용 중단 결심을 강화하는데 효율적인 도움을 준다.

또한 또래교사의 예방교육활동은 일반청소년의 약물에 대한 올바른 태도를 형성하고 일반청소년의 약물사용률을 감소시키는데 매우 효과적일 수 있다.

3단계에 걸친 지역사회와의 협조내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 학교나 타기관 치료집단 섭외(수시)

둘째, 또래교사 파견-학교, 본기관 치료집단, 타기관 치료집단

셋째, 또래교사 관리

위의 프로그램을 실시하기 위한 지도자의 구성 및 지원체계를 설정하였는데 먼저 지도자의 구성 및 역할은 다음과 같다.

첫째, 집단활동가: 치료자로서의 상호작용을 촉진하는 프로그램을 진행한다.

둘째, 가족치료자: 가족의 참여를 고무하여 문제의 표출 및 정의를 돕고 가족과 가족간의 상호작용을 촉진한다.

셋째, 인지주의 치료자: 상담치료자로서 강의와 토론을 진행하고 경험과 지지를 제공한다.

넷째, 자발적 지지집단 봉사자: 약물남용 경험을 발표하고 약물의 해독을 강의한다.

다섯째, 심리검사 치료자: 개인의 심리적 측면에 대한 사정을 하고 자기이해를 돕는다.

또한 이 프로그램을 위한 지역사회의 활용 지원체계로는 가족 및 지역사회 청소년기관이 있으며 그 지역의 A.A.등 약물남용 경험집단으로부터와 약물관계 전문가들로부터 지원을 받는 체계를 형성한다.

즉 이 프로그램은 외부의 원조를 가지고 지역사회 활동가들의 협조로 지역사회문제를 해결하는 지역사회 개발모델이라고 할 수 있다.

이 프로그램이 지역사회 내에서 성공적으로 실시되기 위해서는,
첫째, 관계기관 즉 학교와 경찰서 등에서 약물남용 청소년들을 보내
주어야 하고,

둘째, 지역사회의 정신병원과 교회 등의 사회단체에서 자원치료자
및 자원봉사자를 지원해 주어야 하고, 가족치료프로그램 등에 부모들
의 적극적인 참여가 있어야 한다.

그래서 복지관에서는 먼저 그 지역사회내에 있는 30개 중고등학교
와 파출소에 서신으로 프로그램을 보내고 이런 프로그램을 복지관에서
실시하니, 해당 학생들을 보내달라고 했다. 한 군데에서도 문의가 없
어서 시보호관찰소에 프로그램을 소개하여 그 곳에서 보내준 5명의
학생을 가지고 시작하였다. 약 3개월동안 프로그램을 실시한 뒤 또래
교사도 양성되었고, 복지관의 치료능력도 인정이 되어서, 2차로 다시
서신을 보내며 이번에는 저녁모임까지 준비했으니 꼭 와주십사하는 편
지를 학교장과 상담교사 앞으로 각각 보냈다. 그랬더니 2명의 교사가
저녁모임에 참석했다. 그래서 그간의 업적을 소개한 뒤 협조를 부탁하
니 지역교사위원회가 있으니 그곳에 먼저 소개한 뒤 협조를 구하는 것
이 좋겠다고 했다.

또한 그간에 배출된 또래교사를 활용할 수 있는 학교를 물색하였으
나 복지관과 인간관계를 맺고 있는 학교 한 두 군데서만 와서 강의를
하라고 했고 나머지 학교에서는 응답이 없었다. 지역의 정신병원과 교
회 등도 수차례 방문해서 협조를 부탁했으나 구체적인 협조를 제시해
주지 않고 있다. 다만 해당 학부모의 가족치료 프로그램 참석률은 좋
은 편이다.

현재에도 복지관에서는 시보호관찰소로부터 학생을 받아 교육을 시
키고 있으나 또래교사로서 활동하고 있지 못하다. 즉 교육프로그램으
로는 성공했으나 지역사회자원으로 활용하는 데에는 실패한 사례이다.

이상은 아무리 프로그램이 잘 구성되어 있다고 하더라도 지역사회개
발 모델에 입각한 진행절차가 없으면 성공할 수 없다는 예가 될 것이

다. 이 실패사례는 지역사회개발과정을 어떻게 구성할 것인가의 토의 자료로 활용할 수 있다.

본문 요약

지역사회조직은 사회사업의 3대 방법론의 하나로서 지역사회가 지닌 요구나 목표를 발견하여 그 순위에 따라 자원을 발견하고 동원하여 지역사회 내의 복지를 향상시키려는 노력이라고 할 수 있다. 특히 청소년 대상의 지역사회조직사업은 청소년 발달의 장이 되는 지역사회가 건전한 지지망의 기능을 하도록 해야 한다. 이러한 일을 위해 지역사회조직사업가는 가능케 하는 사람, 서비스 및 자원의 중개자, 대변인, 전문가, 운동가 등으로서의 역할을 수행한다.

지역사회조직사업의 원칙은 학자들에 따라 다양하게 서술될 수 있는데 이것은 지역사회 자주의 원칙, 합리적 과정의 원칙, 합리의 원칙, 전문위커의 참여 원칙으로 정리해 볼 수 있다. 그리고 실제 활동은 크게 지역사회개발 모델과 사회행동 모델로 나누는데, 전자는 지역사회의 자기결정을 근간으로 하여 자발적 참여와 지도력을 중시하는 특성이 있으며, 후자는 권력의 소재에 관심을 가지고 투쟁과 경쟁을 그 수단으로 사용하여 목표를 달성하고자 한다. 여기에는 일정하지는 않으나 공통된 과정의 특성이 있다. 즉, 사실의 파악, 계획의 수립, 계획실시의 촉진, 자원의 활용 및 동원, 활동의 평가가 그것이다.

지역사회조직사업의 사례로는 지역사회복지관 프로그램으로 실시된 약물남용 청소년을 위한 예방교육 및 또래교사 활용 프로그램을 제시하였다. 이 프로그램은 외부의 원조를 이용하여 지역사회활동가들의 협조로 지역사회의 문제를 해결하려는 지역사회개발모델이라고 할 수 있는데 그 교육적 목표는 달성했으나 지역사회 자원활용에서는 미비점이 발견된 사례이다. 따라서 이 사례는 지역사회개발 과정이 어떻게 구성되어야 할 것인가에 대한 질문을 남기고 있다.

연구과제

1. 지역사회조직사업의 기본 개념과 전문가의 역할을 논의한다.
2. 청소년 대상의 지역사회조직사업의 사업실시 원칙을 논의한다.
3. 지역사회개발 모델에 따라 청소년 약물남용 예방 프로그램의 사례를 성공적으로 실시할 수 있는 방법을 논의한다.
4. 사회행동 모델에 따라 청소년 약물남용 예방 프로그램의 사례를 성공적으로 실시할 수 있는 방법을 논의한다.
5. 위의 두 모델을 비교하여 장단점을 논의한다.

참고문헌

- Biddle, W. & Biddle, L.(1965), *The Community Development Process : The Redis-Coverry of Local Initiative*, N.Y : Holt, Rinehart & Winston
- Charles Zastrow(1982), *Introduction to Social Welfare Institutions : Social Problems, Services, and Current Issues*, Illinois : Homewood, pp. 531-563
- Johns, R. & Dermache, D.F.(1951), *Community Organization and Agency Responsibility*, N.Y : Association Press
- McNeil, C.F.(1954), "Community Organization for Social Welfare", *Social Work Year Book*, N.Y : American Association of Social Workers
- Murray, G.R.(1967), *Community Organization : Theory, Principles, and Practice*, 2nd ed., N.Y : Harper & Brothers
- Saul Alinsky(1972), *Rules for Radicals*, N.Y : Random House, pp. 145-146

Shel Trapp(1976), *Dynamics of Organizing*, Chicago : National Training and Conformation Center

김성이(1992), 약물남용 청소년을 위한 집단교육과 또래교사 활용, 한국청소년학회

최일섭(1985), 지역사회복지론, 서울대학교 출판부

통합적 방법론

개 관

개인, 집단, 지역사회가 당면한 문제해결 과정으로서의 기본적인 개별사회사업, 집단사회사업, 지역사회조직사업 등 전통적인 사회사업 3대 방법을 일원화한 새로운 통합방법에 대해 이해하게 한다.

특히 사회사업 통합방법의 개념과 특징, 제모델 및 과정 등에 관하여 폭넓게 이해하도록 한다.

주제어

통합적 방법, 전통적 방법, 결합적 접근방법, 중복적 접근방법, 단일화 또는 일반적 접근방법, 상황속의 인간, 4체계 모델, 단일화 모델, 문제해결과정 모델, 생활 모델

* 조홍식, 서울대학교 교수

1. 통합적 방법론의 개념과 특징

1) 통합적 방법의 등장 배경

사회사업의 통합적 방법의 등장은 다음과 같은 몇 가지 측면에서 개별사회사업, 집단사회사업, 지역사회조직사업 등 분화된 전통적 방법이 지닌 문제점을 해결하려는 노력의 결과라 할 수 있다. 첫째, 전통적 방법은 그것이 형성, 발달하여 체계화되어 온 그 어느 단계에서도 모든 문제의 해결 완화에 이바지 한 것은 아니며 극히 제한된 특정 문제에만 적용할 수가 있었으며, 또한 최근 사회의 변화에 따른 새로운 복잡한 문제상황 하에서는 전통적 방법을 이용한 원조기술을 가지고는 도저히 처리할 수 없는 극히 복잡하고 곤란한 여러 가지 문제가 많이 발생하고 있기 때문에 전통적 방법이 외부적 제조건에 의해서 한계점에 도달했다는 점이다(전재일, 1982 : 85).

둘째, 전통적 방법이 너무 분화 전문화되어 왔기 때문에 서비스의 파편화 현상을 초래함과 함께 다양한 문제와 욕구를 가지고 있는 클라이언트들에게 다양한 기관이나 사회사업가들을 찾아다녀야 하는 부담을 주게 됨으로써 사회사업가가 클라이언트에게 최선의 서비스를 제공할 수 없다는 점과, 전문화 중심의 교육훈련이 사회사업가들의 분야별 직장 이동에 도움이 안된다는 점, 그리고 공통기반을 전제로 하지 않은 분화와 전문화가 각각 별개의 사고와 언어 및 과정을 보여줌으로써 사회사업 전문직의 정체성 확립에 장애가 되었다는 점이다(Briar, 1977 : 1529 - 1534).

사실 사회사업 방법론은 미국을 중심으로 크게 발전해 왔으나 그 내용에서 통일된 체계로 발전하지 못하고, 개별사회사업, 집단사회사업, 지역사회조직사업, 사회복지행정, 사회복지정책, 사회복지조사 등으로 나뉘 각기 독자적인 이론적 배경과 그에 따른 기틀을 발전시켜 왔던

것이다. 그러나 앞에서 이야기한 전통적 방법이 가진 여러 가지 문제들의 해결을 위하여 분화 및 전문화되어 있는 사회사업방법을 통합화하려는 시도가 나타났는데 이것은 미국사회사업가협회(NASW)가 1958년에 제출한 「사회사업실천의 작업 정의」라는 보고서를 첫 출발점으로 한다. 그 후 바틀레트(Bartlett)가 1970년에 출간한 「사회사업실천의 공통기반」이라는 책에서 공통된 사회사업방법의 지식과 가치가 각종 다양한 방법을 규정하고 있음을 강조하여 그 공통된 기초를 묶어내었다(Bartlett, 1970).

이러한 경향들은 결국 종래의 전통적 방법을 통합한 단일 방법론이 나오게 하는데 기반이 되었으며, 1973년 핀커스와 미나한(Pincus & Minahan), 1973년 골드스테인(Goldstein), 1975년 콤프톤과 갈라웨이(Compton & Galaway) 등 많은 학자들이 단일 방법론의 모델화를 시도하였으며 현재에도 보다 정밀한 방법의 체계화와 기술화를 위해 노력하고 있다.

2) 통합적 방법의 개념

사회사업의 통합적 방법이란 모든 사회사업가들이 개인, 집단, 지역 사회에 제기되는 사회문제에 대처해 나가고자 할 때 활용할 수 있는 공통된 하나의 원리나 개념을 제공할 수 있는 방법의 통합화를 말한다.

이러한 통합적 방법론에는 다음과 같은 세 가지 측면에서 통합의 방향이 이루어지고 있다(전재일, 1982 : 55).

첫째, 클라이언트가 경험하고 있는 문제와 문제상황 여하에 따라서 전문분화된 각종 방법을 단독으로 또는 여러 가지 방법을 임기응변식으로 사용하는 결합적 접근방법(combination approach)이라고 하는 통합화의 방향이다. 이것이 갖고 있는 한계는 사회사업가에게 현재 보다도 더 많은 교육훈련을 시키지 않는 한 실시가 가능하지 않다는 점이다.

둘째, 각 방법상의 원리와 기술을 비교할 때 나타나는 공통성, 유사성, 차이성, 다양성을 확인하면서 각 방법간의 상호관련성을 명확하게 현실에 입각하여 각 방법을 조합하는 중복적 접근방법(multi-method approach)이라고 하는 통합화의 방향이다. 이것이 안고 있는 문제는 상이한 현실적 상황에서 어떠한 조합이 가장 가능할 것인가 하는 점의 때문이다.

셋째, 이상의 두 가지와 다른 입장의 것인데, 전문직으로서의 사회사업실천 활동을 통일적으로 포착해 나가기 위한 기반을 재확립해 가면서 총체로서의 방법을 특징짓는 관점과 틀을 확정하여 이를 토대로 하여 방법의 재편성을 도모해 나가는 단일화 접근방법(unitary approach) 또는 일반적 접근방법(generic approach)이 있다.

이 중에서 실제로 사회사업실천에서 활용될 수 있는 통합적 방법론의 방향은 세번째를 들 수 있다.

3) 통합적 방법의 특징

첫째, 통합적 방법은 사회사업에서 취해지고 있는 여러 가지 형태의 전통적 방법과는 달리 사회사업실천에 본질적인 개념, 활동, 기술, 과업 등에 어떤 공통적 기반이 있음을 전제로 한다.

둘째, 통합적 방법이 갖고 있는 가치관은 클라이언트의 잠재성을 인정하고, 계속적인 성장을 통하여 그의 잠재성을 계발할 수 있으며, 성장과 잠재성은 미래지향적임을 강조한다.

셋째, 공통적 기초로서 사회사업의 지식은 사회사업이론과 실제의 경험에서 나온 것으로 과거의 심리내적인 정신역동적 측면에 초점을 둔 것으로부터 사회와 문화, 즉 상황속의 인간(person-in-situation)을 이해하고 설명하는 데까지 확대된 개념을 사용한다.

넷째, 과거 사회사업의 개입은 주로 인간에게 초점을 두거나 환경에 초점을 두는 이분법적 형태로 이루어졌으나 통합적 방법은 이 양면의 상호작용에 초점을 둌으로써 인간과 환경의 공유영역(interface), 즉

‘사회적 기능수행(social functioning)’ 영역에 사회사업가가 개입해야 함을 강조한다.

다섯째, 클라이언트를 존엄하게 처우하며, 그의 강점에 의존하고 또한 그의 참여와 자기결정 및 개별화를 극대화할 것을 강조한다.

여섯째, 기존 자원의 활용을 극대화할 것을 강조하며, 사회사업과정의 계속평가를 주장한다.

2. 통합적 방법론의 모델

전통적 방법의 통합화 시도는 많은 연구자들에 의해 추진되어 왔는데 통합적 방법론의 대표적인 것으로 편커스와 미나한의 ‘4체계(four systems)모델’, 골드스테인의 ‘단일화(unitary)모델’, 콤프톤과 갈라웨이의 ‘문제해결과정(problem-solving process)모델’ 및 저매인과 기트만(Germain & Gittermann)의 ‘생활(life)모델’ 등을 들 수 있다.

1) 4체계 모델

이 모델은 포괄적이고 전체적인 관점에서 클라이언트 체계를 사정할 수 있는 기초를 제공하고 사회사업가로 하여금 인간과 그의 공식적, 비공식적 자원체계간의 연결에 초점을 두게 한다. 이 모델은 복잡한 여러 수준의 체계들과 연결되어 있는 상태로서의 사람들과 일한다는 점을 강조하고 있으며, 미시(micro)대 거시(macro) 또는 치료(treatment)대 사회행동(social action)과 같은 전통적인 이분법적 사고를 피할 수 있게 한다.

이에 따르면 사회사업가가 실천과정에서 상호작용하는 사람들은 변화매개체계(change agent system), 클라이언트체계(client system), 표적체계(target system), 행동체계(action system)라는 4가지 사회체계들로 분류될 수 있는데 사회사업가의 과업은 개입을 위한 표적체계를 설정하고, 변화와 관련이 있는 체계들을 찾아 내고, 이 체계들을

변화과정에 끌어들이는 것이다.

여기서 변화매개체제란 사회사업가 및 사회사업가를 고용하는 기관과 조직을 말하며, 클라이언트체제란 서비스나 도움을 필요로 하는 사람을 말하며, 표적체제란 변화매개자들이 그들의 목표를 달성하기 위해 영향을 주거나 변화를 시키는 것이 필요한 사람들로써 때로는 클라이언트체제와 중복이 되기도 한다. 그리고 행동체제란 변화매개자들이 변화노력을 달성하기 위해 서로 상호작용하는 사람을 말하는데 이웃, 가족, 전문가들이 해당된다.

이 모델에 의하면 사회사업의 기능은 사람의 문제, 혹은 자원체계에 있는 것이 아니라 사람과 자원체제 및 자원체제간의 상호작용에 있는 것이다. 따라서 사회사업의 목적은 ① 사람들의 문제해결 능력 및 대처능력을 조장하는 일, ② 사람들에게 자원, 서비스, 기회를 제공할 체제와 사람들을 연결짓는 일, ③ 이들 체제의 효율적, 인도적 운영을 촉진하는 일, ④ 사회복지 시책의 발전과 진보에 공헌하는 일 등에 주어진다고 할 수 있다 (Pincus & Minahan, 문인숙 외 역 1980 : 9-10).

2) 단일화 모델

골드스테인이 제시한 단일화 모델은 세 가지 중요한 준거틀 즉 ① 사회체제 모델, ② 사회학습 혹은 문제해결 모델, ③ 과정 모델을 결합한 것으로, 이 중에서도 특히 ③ 과정 모델의 내용을 강조하였다. 골드스테인은 과정모델을 조사와 평가, 의지와 증재 및 평가적 전략이라 하여, 사회사업과정의 여러 가지 다른 단계들 즉 사회사업의 역할유도 단계, 핵심단계 및 종결단계를 통하여 반복적으로 일어나는 것으로 설명하려고 시도하였다. 그리고 전체 과정 모델을 여러 가지 표적의 형태인 개인, 가족, 집단, 조직 및 지역사회로 구분하여 구체화된 단계와 연계시켰다.

4체제 모델이 클라이언트 체제 및 자원체제와 사회사업가와의 상호

기능을 중시한데 비해, 단일화 모델은 사회학습에 관한 사회사업가의 기능에 더 많은 관심을 집중시켰다. 사회학습을 매우 광범위한 일반적인 의미로 제시하여 중요한 변화목표로서 개인이나 소집단체계에 국한시키지 않고 사회학습과정을 통해서 보다 큰 체계들(조직, 지역사회 등)이 변화될 수 있음을 강조한 것이다. 또한 사회사업가의 자원 확보와 폭넓은 활용을 통하여 사회변화가 가능함을 강조하였다(Goldstein, 1973 : 159).

3) 문제해결과정 모델

문제해결과정 모델은 인간이나 사회체계를 효과적으로 변화시키기 위한 목표를 합리적으로 생각할 수 있도록 한다. 이러한 합리적으로 생각할 수 있게 하는 인지적 활동은 연속적인 단계로 행할 수 있는 클라이언트체계 또는 사회사업가의 능력에 의거한다. 각 단계는 특정한 목표를 달성하기 위한 활동을 포함한다. 각 단계에서의 활동이 어떻게 수행되었는가가 다음 단계 활동의 효과정도를 결정하게 된다. 인간의 삶은 그 안에서 불가피하게 발생하는 문제들을 해결하거나 대인적인 해결책을 선택하는 결정을 내리는 과정이므로 사회사업가는 당연히 인간의 성장과 발달에 대한 삶의 모델을 따라야 하는 것이다.

따라서 이 모델은 사회사업가가 질병을 치료하듯이 클라이언트의 문제를 해결해 주는 것이 아니라, 클라이언트체계의 성장 과정에 참여하여 클라이언트를 도우면서 삶을 보다 효과적으로 대처해갈 수 있도록 클라이언트의 능력을 강화시킬 것을 강조한다(Compton & Galaway, 장인협 외 역, 1986 : 165-166).

4) 생활 모델

생활 모델은 개인과 환경에의 동시적인 초점을 제공할 수 있는 개념들과 조직적인 지역사회, 그리고 문화적 상황 안에서 개인, 가족, 집단과 같이 활동할 수 있는 실천원칙과 기술들을 통합하는 실천방법으로

〈표 1〉

통합적 방법론의 모델

	4체계 모 델	단일화 모 델	문제해 결과정 모 델	생 활 모 델
대표적인 학 자	윈커스와 미나한	폴 드 스테인	콤프톤과 갈라웨이	저매인과 기트만
방법의 초점	인간과 사회환경(자 원 체 계)과의 상호작용	유기체로서의 개인, 역동적인 사회관계 및 양자 상호작용	개인과 상황과의 상호작용의 전체	인간과 환경간의 상호교류속의 적응균형
방법의 목적	① 사람들의 문제해결과 대처능력의 강화 ② 사람들과 자원체계와의 결합 ③ 체계의 효과적·인도적 활용의 촉진 ④ 사회정책의 발전과 개선에의 공헌	① 사회적 학습의 촉진, 강화 ② 사회변화(자원의 확보, 활용)	① 문제해결 ② 클라이언트, 워커의 공동관계의 형성 ③ 합리적 과정의 수행	① 인간생활상의 문제해결 ② 인간의 적응능력의 지지, 강화 ③ 스트레스의 경감 ④ 대처를 위한 사회자원의 동원
사회사업가의 기능	① 문제의 평가 ② 자료수집 ③ 최초의 접촉 ④ 계약 ⑤ 행동체계의 구성 ⑥ 행동체계의 유지, 조성 ⑦ 영향력 행사 ⑧ 변화노력의 종결	① 지식과 정보의 인식 ② 전략(조사, 개입, 평가)	① 자료의 수집과 평가 ② 개입 전략의 제공	① 생활과업에 대한 원조 ② 사회적 조망과 물리적인 장의 관여 ③ 시간적 배열 활용
사회사업실천의 과정	① 문제의 인식 ② 자료의 수집 ③ 진단 ④ 개입 ⑤ 평가와 종결	① 니드의 공식화 ② 정보의 탐색 ③ 해결방법의 공식화 ④ 결과의 비교 ⑤ 해결방법의 검증	① 접촉단계(문제의 명확화·목표의 명확화·예비계약, 탐색과 조사) ② 계약단계(평가, 행동계획의 공식화, 예후예측) ③ 활동단계(계획의 실시, 종결, 평가)	① 초기단계(준비, 참가) ② 진행단계(생활변전, 환경의 문제, 대인과정 개입) ③ 종료단계(평가와 종결)

서, 생활 자체의 성장과 발달의 제과정과 그 과정 속에서 사람들이 문제를 해결하고 갈등을 해소해 나가는 방법 등에서 보여지는 특질과 법칙을 모델로 삼고 있다.

이 모델은 문제를 반드시 퍼스낼리티의 장애로서만 파악하지는 않고 생활의 맥락내에서 문제를 파악함에 관심을 두는데, 한편으로는 개인의 요구와 능력, 다른 한편으로는 환경적인 특성 사이의 불일치에 의하여 일어나는 심리사회적인 사건으로서 긴장을 다룬다. 긴장은 세 가지의 상호관련된 생활영역에서 일어나는데, 즉 ① 생활의 변천 문제, ② 환경의 압박 문제, ③ 대인관계 과정의 문제가 그것이다(Germain & Gittermann, 1980 : 7). 따라서 생활 모델은 생활 그 자체를 모델로 삼고 그것이 지니고 있는 성장과 발달 및 문제해결의 힘을 동원, 촉진시키기 위하여 넓은 범주의 접근을 모색하고자 하는 데에 그 특징이 있다고 하겠다.

이상의 4가지 대표적인 통합적 방법의 모델을 ① 대표적인 학자, ② 방법의 초점, ③ 방법의 목적, ④ 사회사업가의 기능, ⑤ 사회사업 실천의 과정 등의 차원에서 각각 비교하여 개괄적으로 정리해보면 다음 <표 1>과 같다(김만두, 1993 : 264를 참조하여 재작성).

3. 통합적 방법론의 과정

통합적 방법의 과정은 각 모델마다 조금씩 다르다. 여기서는 일반적인 통합적 방법의 과정인 4단계 과정을 중심으로 살펴보고자 한다(장인협, 1989 : 255-265).

1) 초기 접촉단계

(1) 성격

이 단계는 인테이크(intake) 또는 인테이크 면접이라고 하는 초기

대인접촉 과정을 밟게 되는데, 초기단계에서 청소년을 접촉할 수 있는 방법은 다양하다.

청소년 클라이언트의 경우 자신이 직접 기관을 찾아올 수도 있고, 가족이나 타인들로부터 위탁되어 오기도 한다. 경우에 따라서는 복지 기관에서 전문가가 직접 클라이언트를 찾아 나서서 도움을 주기도 하는데, 이러한 아웃리치(out reach)프로그램은 특히 위기에 빠지기 전에 미리 클라이언트의 문제를 해결하는데 크게 도움이 된다.

(2) 전문가의 활동

- ① 청소년 클라이언트에게 가능한 서비스를 접촉할 수 있게 마련해 준다.
- ② 클라이언트의 서비스 활용에 동기를 극대화시키고 그에 대한 초기저항을 극소화 시킨다.
- ③ 사회사업가와 클라이언트의 서비스 계약을 맺게 하는 초기 원조 관계를 수립한다.
- ④ 계속 만날 시간과 빈도를 결정한다.

2) 사정계획단계

초기접촉에서 과제가 규명되면 첫째, 사정평가와 둘째, 제공될 서비스의 종류가 계약되는 2차단계로 들어서게 된다.

사정평가의 내용은 ① 문제의 성격, ② 청소년 클라이언트의 현재 기능과 잠재능력, ③ 문제에 관련되어 있는 가족, 친구, 이웃, 지역사회 등 여러 체계의 상황 등인데, 이에 대한 충분한 평가가 이루어져야만 적절한 과업에 대한 합의를 클라이언트로부터 얻어낼 수 있다.

(1) 성격

계약은 사회사업가와 클라이언트가 앞으로 다룰 문제를 정의하고 목표를 설정하여 개입계획을 서로 협상하는 과정인데, 특히 개입계획을 세울 때는 활동의 네 가지 한계인 시간, 기술, 윤리, 그리고 기관의 기능을 고려해서 이루어지도록 한다.

(2) 전문가의 활동

- ① 수립된 원조계획을 유지한다.
- ② 감정적 욕구의 조건, 상황, 해결되어야 할 문제 및 조건들을 규명한다.
- ③ 사정평가의 과정은 과제진행에 관련된 구체적 목표에 명확한 초점을 둔다.
- ④ 이 단계에서는 과제수행을 위해 전문가가 어떻게 활동할 것인가에 대한 계획수립으로 끝맺는다.

3) 개입행동단계

(1) 성격

개입행동단계는 사정·평가와 서비스의 계약이 이루어진 직후부터 시작되며, 목표가 확인되고 개입이 진행되어 종결과정이 시작될 때까지 계속된다. 개인에 대한 원조일 경우, 이 단계는 치료적 단계라 할 수 있다.

여기서 개입행동은 서비스 계약에 의해 구체화된 목표달성을 돕는 전문가의 다양한 개입역할에 의해 이루어지는데, 일반적으로 사회사업가의 대표적인 개입 역할을 보면 ① 청소년 클라이언트와 지역사회 자원간의 연계를 해 주는 ‘중개자(broker)의 역할’, ② 클라이언트의 입장을 표현해 주고, 대신하여 논쟁, 주장해 주는 ‘대변자(advocacy)의 역할’, ③ 클라이언트의 대처능력을 강화시키고, 자원의 발견과 활용을 도와주는 ‘가능하게 하는 자(enabler)의 역할’, ④ 새로운 정보 제공과 대인적 행동유형의 모델링(modeling)을 통하여 가르쳐 주고, 기술을 숙련하도록 지도해 주는 ‘교사(teacher)의 역할’ 등을 들 수 있다.

(2) 전문가의 활동

- ① 클라이언트가 지니고 있는 장점을 활용한다.
- ② 클라이언트와 직접 접하는 주변의 가족, 친구, 지역사회의 자원

을 활용한다.

- ③ 전문적인 사회사업가의 자아와 기술을 활용하며, 다양한 개입 역할을 수행한다.

4) 종결평가 단계

(1) 성격

종결단계에서는 서비스업무에 관한 효과성과 효율성에 대한 평가를 해야 하며, 아울러 미진한 문제가 있을 때에는 다른 기관에 의뢰(referral) 및 동일한 기관내의 다른 전문가에게 이전(transfer)해야 하고, 또한 잘 종결된 이후에는 사후보호(after-care)가 일정기간 주어 져야 한다.

(2) 전문가의 활동

- ① 사회사업가와 클라이언트간의 관계를 종결짓는다.
- ② 가능한 다른 원조자원을 얻도록 의뢰하거나 이전시켜 준다.
- ③ 결과를 평가한다. 단 평가는 종결단계 뿐만 아니라 모든 국면에 관련되는 지속적 과정이며, 이러한 과정을 통해 투입을 위한 피드백이 일어나게 한다.

본문 요약

전통적인 사회사업방법을 일원화한 새로운 통합적 방법에 대한 이해를 위해 우선 통합적 방법의 등장 배경을 살펴보았으며, 통합적 방법론의 세 가지 방향으로 정리되는 ① 결합적 접근방법, ② 중복적 접근방법, ③ 단일화 또는 일반적 접근방법에 관해 각각 살펴보았다.

그리고 통합적 방법론이 갖고 있는 특징으로서 6가지를 정리하였는데, 첫째 공통적 기반을 토대로 해서 이루어진다는 점, 둘째 클라이언트의 성장과 잠재성을 강조한다는 점, 셋째 지식의 초점을 상황속의 인간이라는 점에 두어 상황과 인간의 양측면을 다같이 강조한다는 점,

넷째 인간의 사회적 기능 수행을 강조한다는 점, 다섯째 클라이언트의 강점을 중시한다는 점, 여섯째 기존 자원의 활용과 지속적인 평가를 강조한다는 점 등이 그것이다.

통합적 방법론의 모델에 대해서는 핀커스와 미나한의 ‘4체계 모델’, 골드스테인의 ‘단일화 모델’, 콤프톤과 잘라웨이의 ‘문제해결과정 모델’, 저매인과 기트만의 ‘생활 모델’ 등을 소개하고, ① 대표적인 학자, ② 방법의 초점, ③ 방법의 목적, ④ 사회사업가의 기능, ⑤ 사회사업 실천의 과정 등의 차원에서 4가지 모델을 비교·분석하였다.

마지막으로 통합적 방법론의 과정을 ① 초기접촉단계, ② 사정계획 단계, ③ 개입행동단계, ④ 종결평가 단계 등 4단계로 나누어 각각의 단계가 갖는 성격과 함께, 각 단계에서 요구되는 전문가의 활동 내용을 살펴보았다.

연구 과제

1. 통합적 방법론의 등장배경은 무엇인지 살펴 본다.
2. 통합적 방법론이 전통적 방법론과 다른 특징은 무엇인지 알아본다.
3. 통합적 방법론의 대표적인 4가지 모델을 비교·설명해 본다.
4. 통합적 방법론의 과정에서 각 단계마다 요구되는 전문가의 활동 내용은 무엇인지 살펴본다.

참고 문헌

- 김만두(1993), 현대사회복지개론, 홍익재
- 장인협(1989), 사회사업실천방법론(상), 서울대학교 출판부
- 전재일(1982), 사회사업실제의 통합적 접근방법에 관한 연구, 대구대학교 박사학위논문

- Bartlett, H.M.(1970), *The Common Base of Social Work Practice*
NASW
- Briar, S.(1977), "Social Work Practice : Contemporary Issues"
Encyclopedia of Social Work, 17, NASW
- Compton, B.R. & Galaway, B.(1986), *Social Work Process*, 3rd
ed., 장인협 외(번역), 사회복지방법론, 수문사
- Germain, C.B. & Gitterman, A.(1980), *The Life Model of Social
Work Practice*, Columbia University Press
- Goldstein, H.(1973), *Social Work Practice : A Unitary Approach*
University of South Carolina Press
- Pincus, A. & Minahan, A.(1980) : *Social Work Practice : Mode
and Method*, 문인숙 외 역, 사회사업방법론, 보진재

제 3 부 청소년복지의 실제

제3부에서는 한국청소년복지의 실재를 체계적으로 정리하고 소개하고자 한다. 다른 사회복지 분야에 비교할 때 청소년복지의 체계에 대한 선행연구가 많지 않았기에 이 책에서는 청소년복지의 내용을 담을 수 있는 틀을 세운 후에 내용을 담았다.

먼저 청소년복지서비스 전달체계에서는 청소년복지에서 전달체계의 중요성을 다룬 후에 공적서비스 전달체계와 사적서비스 전달체계 그리고 양자의 협력방안을 모색한다.

청소년복지의 실재는 서비스를 받는 대상을 중심으로 정리했다. 즉, 가족과 청소년, 장애청소년, 근로청소년, 비행청소년, 여성청소년을 위한 복지사업으로 대별했다.

청소년복지는 가족과 밀접한 관계를 맺고 있기 때문에 가족복지를 위한 많은 사업은 청소년복지에 기여할 수 있고, 청소년복지를 위해서는 가족복지가 선행되어야 할 것이다.

장애청소년, 근로청소년, 비행청소년, 여성청소년 등은 각기 독특한 상황에 처해 있어서 다른 집단과 욕구가 다르기 때문에, 현재 수행되고 있는 복지와 그 개선방안을 제안하고자 한다.

청소년복지서비스 전달체계

개 관

청소년복지서비스 전달체계는 구조기능상으로 행정체계와 집행체제로 구분되고, 운영주체에 따라서 공적 전달체계와 사적(민간) 전달체제로 구분될 수 있다. 중앙에서 명목상 분리되어 있던 공적 전달체계는 지방으로 내려갈수록 통합된다. 중앙 부처가 기획한 청소년복지 정책일지라도 시·도에서는 내무부의 감독을 받는 시·도청의 가정복지국이고, 시·군·구에서는 가정복지과와 사회진흥과이며 읍·면·동에서는 사회복지전문요원이나 사회담당공무원으로 일원화된다. 청소년을 위한 사적 기관은 자발적인 청소년복지단체, 청소년단체협의회 및 기타의 청소년단체, 청소년복지 후원을 목적으로 하는 법인, 사회단체 등이 있다. 청소년복지서비스 전달체계의 개선방안은 공적·사적 체계의 변화와 함께 민간 조직과 공적 조직간의 협의기구를 구성할 필요가 있고, 대상자의 다양한 욕구에 민감하게 반응하기 위해서는 전문인력의 활용이 절실하다.

주제어

청소년복지서비스, 전달체계, 공적 전달체계, 사적 전달체계, 전달체계의 주요 원칙, 사회복지전문요원, 청소년사무소, 청소년육성위원회, 청소년청, 문화체육부, 청소년과, 민간 사회복지조직, 청소년사업

* 이용교, 한국청소년개발원 선임연구원

1. 청소년복지서비스와 전달체계

청소년복지는 다른 사회복지와 같이 구체적인 청소년복지서비스로 전환되어 서비스를 필요로 하는 사람에게 전달되어야 달성될 수 있다. 청소년복지서비스가 효과적이고 효율적으로 전달되기 위해서는 서비스 전달체계의 조직적인 측면이 충분히 고려되어야 한다. 따라서 많은 학자들은 복지서비스에서 전달체계의 중요성을 지적하고 있다.

Gilbert and Specht는 사회복지정책에서 ‘선택의 4가지 차원’으로 할당(allocation), 급여(provision), 재정(finance)과 함께 전달체계(delivery system)를 강조한 바 있다. 그들은 사회복지서비스 전달체계를 사회복지서비스의 공급자와 소비자간을 연결시키기 위한 조직적 장치라고 했다 (N.Gilbert and H.Specht, 1986).

청소년복지서비스 전달체계의 분석차원은 다른 사회복지서비스 전달체계와 같이 여러 가지가 있을 수 있지만, 그 가운데 구조기능적 차원과 운영주체적 차원이 중요시된다(최성재, 남기민, 1993 : 74).

사회복지서비스 전달체계를 구조기능상으로 보면 행정체제와 집행체제로 구분될 수 있다. 서비스 전달을 기획, 지원, 관리하는 행정체제와 전달자가 소비자와 상호접촉을 하면서 서비스를 직접 전달하는 집행체제로 구분될 수 있다. 예컨대, 공적 청소년복지서비스인 소년소녀가장사업의 전달체계는 보건사회부 → 특별시·직할시·도 → 읍·면·동 → 소년소녀가장으로 연계된 조직체제로 되어 있다. 여기서 보건사회부에서 시·군·구에 이르기까지의 체계는 소년소녀가장사업을 계획, 지시, 지원, 관리, 감독하는 업무를 주로 하기 때문에 행정체제라 할 수 있고, 읍·면·동과 소년소녀가장간의 체계는 최일선에서 구체적인 서비스를 제공하는 업무를 주로 하기 때문에 집행체제라고 할 수 있다.

청소년복지서비스 전달체계는 운영주체에 따라서 공적 전달체계와

사적(민간) 전달체계로 구분될 수 있다. 공적 전달체계는 정부(중앙 정부와 지방정부)나 공공기관이 직접 관리·운영하는 것을 말하고, 사적 전달체계는 민간(민간단체와 개인)이 직접 관리·운영하는 것을 말한다. 이 글에서는 청소년복지서비스 전달체계의 운영주체에 따른 구분을 중시하여 공적 전달체계와 사적 전달체계로 나누어서 설명하겠다.

그런데, 청소년복지서비스 전달체계에 대한 설명에 앞서 청소년복지서비스의 범위를 간략히 살펴볼 필요가 있다. 청소년복지서비스는 다른 사회복지서비스와 달리 이론과 실제간 혹은 학자간에 합의수준이 약하기 때문이다.

김성이는 청소년복지의 개념을 복지(welfare)의 어원(‘well’ 잘 ‘fare’ 지낸다)과 아동복지의 개념에 대한 기본 신념은 그대로 청소년복지에도 적용될 수 있다고 전제하고 청소년복지를 다음과 같이 정의한 바 있다. 즉, “청소년복지는 가정이나 사회로부터 버려지거나 적응하지 못하는 청소년들 뿐만 아니라, 모든 청소년들의 안녕에 관심을 가진다. 청소년복지 활동은 청소년들의 기본적 욕구를 충족케 하고, 정신적, 정서적, 신체적으로 최상의 발달을 기하기 위해서 청소년 자신들에게 직접적으로 또는 가정이나 사회를 통해 간접적으로 제공되는 모든 사회제도적, 전문적 활동을 말한다.”(김성이, 1993 : 6).

또한 김성이는 청소년복지의 주요 대상별로 복지문제를 제시한 바 있다. 즉, 정서·행동장애 청소년, 학대 및 유기 청소년, 가출과 비행, 약물남용 청소년, 장애 청소년, 빈곤가정의 청소년, 소년소녀가장 청소년, 근로청소년, 시설청소년, 교정시설 청소년, 무직청소년, 미혼모 청소년 등이다(김성이, 1993 : 44-50).

이 글은 이러한 청소년복지의 개념에 동의하면서 가능한 한 다른 사회복지서비스와의 중복을 피하면서 청소년복지서비스의 전달체계를 논의하고자 한다.

청소년복지서비스가 효과적이고 효율적으로 전달되기 위해서는 서비

스의 전달체계가 구축되어야 하는데 여기에는 몇 가지 중요한 원칙이 있다.

성규탁은 한국적 (사회복지)전달체계의 개선을 위해서 프로그램이 8가지 요건을 갖추어야 한다고 한다. 즉, 서비스의 접근 가능성, 지속성, 적합성, 포괄성, 통합성, 공평성, 비용의 적절성, 조사연구의 필요성 등이다(성규탁, 1988 : 395-403).

최성재와 남기민은 사회복지서비스 전달체계 구축의 주요 원칙으로 8가지 원칙을 제시한 바 있다. 즉, 전문성, 적절성, 포괄성, 지속성, 통합성, 평등성, 책임성, 접근용이성의 원칙 등이다(최성재, 남기민, 1993 : 76-80).

- 1) 전문성의 원칙 : 자격이 객관적으로 인정된 전문가가 전문적 업무에 대한 권위와 자율적 결정권을 가지고 서비스를 제공해야 한다.
- 2) 적절성의 원칙 : 서비스는 그 양과 질과 제공하는 기간이 클라이언트나 소비자의 요구충족 (또는 문제해결)과 서비스의 목표 (자활 및 재활) 달성에 충분해야 한다.
- 3) 포괄성의 원칙 : 사람들의 욕구는 다양할 뿐만 아니라 한 가지 문제는 다른 여러 가지의 문제와도 연관되어 있기 때문에 다양한 서비스를 동시에 또는 순서적으로 필요로 한다.
- 4) 지속성의 원칙 : 한 개인이 필요로 하는 다른 종류의 서비스와 질적으로 다른 서비스를 지역사회내에서 계속적으로 받을 수 있도록 그러한 서비스들이 상호연계되어야 한다.
- 5) 통합성의 원칙 : 클라이언트의 문제는 많은 경우 복합적이고 상호 연관되어 있기 때문에 이러한 문제의 해결을 위한 서비스들도 서로 연관되어야 한다.
- 6) 평등성의 원칙 : 특별한 경우 소득수준이나 연령에 의한 제한을 하는 외에는 기본적으로 성별, 연령, 소득, 지역, 종교, 지위에

관계없이 모든 국민에게 서비스를 제공하여야 한다.

- 7) 책임성의 원칙 : 사회복지 조직은 복지국가(사회)가 시민의 권리로 인정한 서비스를 전달하도록 위임받은 조직이므로 서비스의 전달에 대해서 책임을 져야 한다.
- 8) 접근 용이성의 원칙 : 서비스는 그것을 필요로 하는 사람들이면 누구나 쉽게 받을 수 있어야 하기 때문에 클라이언트가 접근하기에 용이하여야 한다.

이러한 원칙들 이외에도 많은 학자들은 서비스의 효과적인 전달 뿐만 아니라 서비스의 합리적인 설계와 평가를 위해서 여러 가지 필요한 원칙들을 주장하고 있다.

그런데 서비스의 주요 원칙은 상호 중복되기도 하고, 상호간에 충돌할 수도 있기 때문에 원칙들간에 우선순위가 조정될 필요가 있다. 예컨대 서비스 전달체계의 주요한 원칙인 전문성과 통합성은 상호보완 관계이기도 하지만 상호 충돌할 수도 있다. 즉 사회복지 실무에서 목표달성을 전문적 접근방법으로 수행하는 것은 간혹 통합성이 떨어지는 방법이 될 수도 있다.

이처럼 서비스 전달체계의 원칙들이 충돌할 때, 어느 원칙에 더 충실할 것인가는 단 하나의 선택이 있는 것은 아니다. 우리 나라 사회복지서비스에서는 다음과 같은 순서로 우선순위를 정하는 것도 한 방법이다(김영모, 1991 : 292-294). 이러한 원칙은 청소년복지서비스에도 적용할 수 있으며 서비스의 평가에도 중요한 원칙으로 적용될 수 있다.

- 1) 합법성 : 목표집단에 규정된 서비스 절차와 방법에 의해 소정의 양과 질의 서비스가 정확하게 전달되어야 한다.
- 2) 효과성 : 서비스가 목표를 최대한 달성할 수 있도록 전달되어야 한다.
- 3) 능률성 : 최소의 투입으로 최대의 결과를 산출해야 한다.
- 4) 공정성 : 서비스가 대상인구 모두에게 공평하게 분배되어야 한다.

5) 적합성 : 요구에 대해 제공된 서비스의 양과 질이 적합해야 한다. 서비스 전달체계의 목적은 서비스를 효과적이고 효율적으로 전달하는데 있다. 그러나 현행 사회복지 전달체계는 효과성과 효율성이 떨어진 경우가 많아서 개선 전략이 모색되고 있다.

Gilbert 등은 서비스 전달체계의 개선전략을 다음과 같이 다섯 가지를 제시한 바 있다. 즉,

- 1) 의사결정의 권위와 통제의 재구조화(의사결정의 권위와 통제의 소재를 어디에 둘 것인가?)
- 2) 업무분담의 재조직화(업무를 누가 담당할 것인가?)
- 3) 전달체계의 구조변경(전달체계 조직의 단위 및 수를 어떻게 할 것인가?)
- 4) 전달체계의 운영주체(전달체계를 누가 운영할 것인가?)
- 5) 서비스의 배분방법(제한된 서비스를 필요로 하는 사람들에게 어떻게 배분할 것인가? 등이다(N.Gilbert, H. Specht and P. Trrell, 1993 ; 최성재, 남기민, 1993 : 81에서 재인용).

2. 공적 청소년복지서비스 전달체계

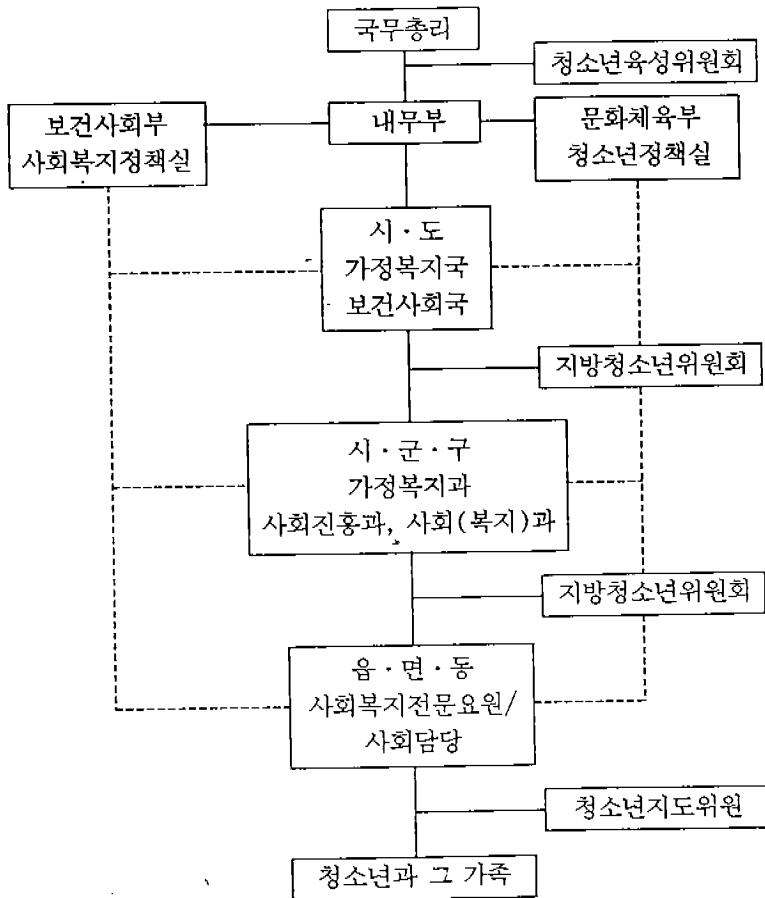
1) 전달체계의 현황과 문제점

현대사회에서 청소년복지는 공식적으로 조직된 활동이고 법률에 의하여 제도화된 것이 많다. 한 연구에 의하면 현재 우리 나라 법률중 청소년관계법은 총 270여종이고, 청소년과 매우 관련이 높은 법만도 52여종이라고 한다(함병수 외, 1991 : 103).

그 중 청소년복지 관계법은 청소년복지를 어떻게 인식하느냐에 따라서 다르겠지만 청소년기본법과 아동복지법을 비롯하여 대략 20여개의 법이 있다(이용교, 1993).

청소년복지서비스는 다른 사회복지서비스와 같이 이를 담당하는 부

처가 문화체육부, 보건사회부, 내무부, 노동부, 교육부 등으로 다양하게 분산되어 있다. 이는 청소년서비스가 독립된 업무보다는 각 부처의 소관 업무중 청소년과 관련된 업무의 하나로 취급되고 있기 때문이다. 그러나 핵심적인 청소년복지서비스는 문화체육부, 보건사회부, 내무부를 통하여 전달되고 있으므로 이를 중심으로 살펴보면 다음과 같다.



〈그림 1〉 공적 청소년복지서비스 전달체계

청소년복지서비스는 중앙의 두 부처 즉, 청소년복지 업무는 보건사회부에 의해, 그리고 청소년육성 업무는 문화체육부에 의해 계획·설계되어, 내무부산하 시·도→시·군·구→읍·면·동을 통해 청소년이나 그 가족에게 전달된다.

그런데 중앙에서는 청소년업무가 청소년육성 업무는 문화체육부로 청소년복지 업무는 보건사회부로 명목상 분리되어 있지만, 지방으로 내려갈수록 전달체계상 구분은 사실상 사라진다. 즉 문화체육부와 보건사회부중 어느 부처가 기획한 청소년복지정책일지라도 시·도에서는 내무부의 감독을 받는 시·도청의 가정복지국이고, 시·군·구에서는 가정복지과와 사회진흥과이며 읍·면·동에서는 사회복지전문요원이나 사회담당공무원으로 일원화된다.

지방에서 청소년복지서비스 전달체계를 좀더 자세히 살펴보면 시·도의 경우 가정복지국 청소년과이고, 청소년과는 하부조직으로 청소년계와 청소년시설계(또는 보호육성계)가 있는데 각과의 업무는 다음과 같다.

청소년계는 청소년정책에 관한 장단기 계획의 수립, 청소년관련업무의 기관간 협의·조정, 청소년육성 종합계획의 수립 및 추진상황의 분석·평가와 보고, 지방청소년위원회 운영, 청소년실태 조사연구, 청소년 국제교류 및 국제행사예의 파견, 청소년야간공부방 운영, 청소년시설의 설치·운영 및 지도·감독, 청소년시설의 운영·지원·지도 및 활용도 제고, 청소년시설 설치를 위한 추천, 청소년자립지원사업 및 자금관리운영 등이다.

보호육성계는 청소년의 건전육성에 관한 사항, 청소년육성프로그램의 개발 및 보급, 청소년의 심신수련 및 여가선용지도, 청소년 및 청소년관련 유공자의 발굴과 포상, 청소년 종합상담에 관한 사항, 청소년 단체의 인가 및 지도감독, 청소년지도자의 양성·연수 및 지원, 청소년지도위원의 관리, 청소년에 대한 자원봉사자의 양성 및 지원, 청소년 시청각자료의 개발 및 보급, 청소년유해환경 정화에 관한 사항 등이다.

이러한 청소년업무는 대체로 8명의 직원이 분담하고 있는데, 과장 1명, 계장 2명, 계원 5명으로 구성되어 있다(이광호 외, 1992 : 36—37).

이처럼 시·도 청소년과는 청소년의 여가활동을 중심으로 한 청소년 서비스의 다양한 업무를 수행하고 보다 전통적인 의미의 청소년복지서비스인 요보호청소년에 대한 공적부조(소년소녀가장지원사업 등)와 같은 복지서비스는 가정복지국의 가정복지과나 보건사회국의 사회과에서 담당하고 있다.

시·군·구의 청소년복지서비스의 전달체계는 서울특별시의 구의 경우 가정복지과 청소년계가 다른 시·군의 경우 사회진흥과 건전생활계이다. 시·군·구의 건전생활계에서는 시·도의 청소년과에서 맡는 업무중 일선업무를 하고 있다. 즉, 청소년지도자 선발·육성, 청소년 건전활동 보급지원, 청소년 수련터전 확충운영, 어려운 청소년 자립지원 및 상담, 청소년단체 육성지도, 비정규 야간학교 학습지원, 무직미진학 청소년 기술교육에 따른 업무 등이다.

이상과 같은 업무를 현재의 인력과 조직만으로 수행한다는 것은 업무수행의 여건이나 관련 사업 시행의 질적인 측면에서 볼 때 지나친 부담이라고 할 수 있다. 특히 청소년육성 관련 행정업무 영역이 매우 다양하고 이질적인 업무들로 구성되어 있는 점에 비추어 전문인력의 확보가 중요한 문제로 대두되며, 시·군의 경우 청소년육성 업무가 건전생활계 내에서 수행되도록 되어 있어 많은 체육 관련 행사준비 등으로 청소년업무에 전념할 수 없는 형편이라는 점을 고려할 때 시·군 단위의 청소년육성 업무의 독자적 영역의 확보와 인원보강이 시급한 실정이다 (이광호 외, 1992 : 40). 따라서 대도시를 제외한 대부분의 시·군에서는 청소년서비스의 담당인력으로 8—9급 공무원 1명정도씩만 배치되어 있기 때문에 청소년복지서비스는 다소 소홀히 취급되고 흔히 다른 사회복지서비스에 통합되어 실시되고 있다.

이러한 현상은 읍·면·동으로 가면 더욱 심해져서 이곳에서는 사회

복지전문요원이나 사회담당 공무원 1명이 전체 사회복지서비스를 전담하고 있는 실정이다. 사회복지전문요원은 생활보호사업 등 사회복지업무의 효율적 추진을 기하기 위하여 사회복지사 자격을 가진 자 중에서 선발하여 저소득층 밀집지역의 행정기관에 배치된 지방공무원이다. 현재 전국의 읍·면·동사무소 등에 배치된 사회복지전문요원(약 2,500명)은 다음 각호의 업무를 수행하여야 하며 그 이외의 업무를 전담하거나 겸직하여서는 아니된다(사회복지전문요원의 직무 및 관리운영에 관한 규정, 보건사회부 훈령 제622호).

- 1) 생활보호대상자의 조사 및 보호의 결정에 수반되는 제반사항
- 2) 보호금품의 지급 등 생활보호대상자의 생계보호를 위한 업무
- 3) 직업훈련, 생업자금융자, 취업알선 등 생활보호대상자의 자립지원을 위한 업무
- 4) 생활보호대상자에 대한 개별상담 및 사후관리

5) 기타 생활보호대상자를 위한 후원금품의 모집 및 후원자의 알선

이처럼 청소년복지서비스의 전달체계는 중앙에는 전담부처가 있지만, 시·도에서 시·군·구와 읍·면·동으로 내려올수록 전달체계는 다른 사회복지서비스 전달체계에 흡수되고 있다. 시·군까지는 명목상 청소년복지서비스가 있지만, 읍·면·동에 가면 사실상 청소년복지서비스의 실체가 없어진 셈이다.

이러한 현상은 청소년복지서비스도 사회복지서비스의 하나이기 때문에 자연스러운 일이기도 하다. 그런데 사회복지서비스조차도 시·군·구→읍·면·동에 오면 다른 일반행정 속으로 흡수되어 전문성이 사라진다는 것이 큰 문제이다.

이 때문에 많은 학자들은 공적 사회복지 전달체계의 문제점을 지적하고 그 개선방안을 제안한 적이 있다. 예컨대 최성재 외(1993: 89-91)는 우리나라 공적 사회복지전달체계의 문제점으로 상의하달식 수직적 전달체계, 사회복지행정의 내부행정 체계에의 편입, 전문인력 관리 미흡, 전문인력의 부족, 서비스의 통합성 결여, 각종 위원회의 활동

부진 등을 지적한 바 있다. 또한 현행 청소년육성체계의 문제점으로 행정체계 정비 및 유관부서 단체간 협조관계 정립의 필요성, 전문인력의 부족, 시·군·구 청소년육성 행정체계의 보강 등이 제기되었다(이광호 외, 1992 : 41-52). 이러한 지적은 공적 청소년복지서비스의 전달체계에도 동일하게 적용되고 특히 청소년복지서비스의 경우 담당인력과 그 중 전문인력이 부족하다는 것을 강조하고자 한다.

2) 전달체계의 개선방안

청소년복지서비스의 전달체계상의 문제점은 중앙부처의 전달체계보다는 시·도와 시·군·구 수준의 전달체계상의 문제점이 많이 논의되어 왔다(김영모 외, 1991 ; 이광호 외, 1992 ; 최성재 외, 1993). 그러므로 전달체계의 개선방안도 시·도와 시·군·구의 전달체계에 대한 제안이 대부분이다.

(1) 청소년사무소를 신설하는 방안

이 안은 청소년행정과 청소년에 대한 직접적이고 전문적인 서비스를 담당하며 지역사회에 기반을 둔 최일선기관으로 청소년사무소를 시·군·구에 설치하자는 것이다(김영모 외, 1991 : 79-85). 이를 보다 상세히 살펴보면 다음과 같다.

청소년사무소는 서독의 청소년청(jugendamt)과 같이 독립된 관청으로 체육청소년부(현재의 문화체육부)의 통제를 받으며 청소년에 대한 행정과 서비스를 시행한다. 행정기능에는 체육청소년부의 일반적인 지방행정, 지방청소년위원회에 대한 실무지원, 청소년지도위원 활용 및 관리, 청소년지도자의 활용 및 배치, 청소년단체 지방조직의 지원, 청소년시설의 지도감독 및 지원 등이 포함된다. 서비스기능에는 상담(청소년비행 등에 관한 법률상담 포함), 전화상담, 클럽지도, 여가지도, 체육활동지도, 집단지도, 청소년에 관한 각종 정보제공, 청소년을 위한 홍보물 제작 및 배포, 사회교육(법률교육, 가치관교육, 성교육, 보건교육 등), 독서실 등이 포함된다. 행정기능은 정부 공무원이 담당

하며, 서비스 기능은 그 전문성을 살리기 위해 자격증을 소유한 전문가인 청소년지도자, 청소년체육지도자, 사회복지사, 사회교육전문요원, 교사 등이 별정직 공무원의 신분으로 담당하고, 그 밖에 이 분야에 상당한 자질을 갖춘 것으로 인정되는 자원봉사자를 보조자로 활용한다.

시·군·구에 청소년사무소를 설치하자는 제안은 독일의 청소년청의 모형을 많이 모방한 것이다(김영모 외, 1991 : 131-133). 독일의 청소년청은 독일에서 청소년정책이 하나의 독립된 특수정책으로 인정되며 이를 위한 전문적 행정기구로 설치된 것이라는 데서 큰 의미를 지닌다. 청소년청은 청소년복지법에 의하여 군(kreis)에 속하지 않는 도시와 군에 한개씩 설치한다고 규정되어 있는데, 현재 인구 25,000명 이상의 지역에 설치되어 있다. 청소년청은 연방정부에서부터 지방정부, 시·군·구 최하위 말단지역까지 청소년청이 설치되어 있는데, 규모가 크거나 작을 뿐이며 조직은 같다.

청소년청의 임무는 크게 세 가지로 일반 청소년복지에 관한 임무, 개별적인 입장에서서의 보조, 그리고 사적 청소년 보조책임자의 후원 등이 포함된다. 청소년청의 복지사업은 크게 두 영역인데, 첫째는 가정과 학교수업, 직업교육 외에 제공되는 아동과 청소년을 위한 공적 교육활동을 총괄하는 청소년 양육 및 교육이고, 둘째는 불우 아동과 청소년을 위한 후원 및 원조를 제공하는 청소년 후생사업이다.

우리 나라에도 독일의 청소년청과 같은 청소년청을 설립하자는 안은 1988년에 체육부 청소년국이 생기면서 청소년행정을 외곽적으로 실시하고자 할 때 정책제안으로 나온 것이다. 그러므로 전국에 청소년사무소를 대도시형 52개소, 중소도시형 39개소, 소도시형 15개소, 그리고 농촌형 1,428개소를 설치하자는 것은 다소 이상적인 제안이다.

그러나 이 안은 청소년복지서비스가 나아가야 할 방향을 제시한 것으로서는 큰 의미가 있다. 정부는 1991년에 청소년육성을 위한 장기계획으로 청소년기본계획을 발표하고 이를 수행하기 위한 청소년기본법을 1991년에 제정한 바 있다. 이 기본계획에 따르면 청소년정책은

청소년 활동기반 구축, 청소년복지증진, 국제교류로 구성된다.

그 중 청소년복지 증진을 위한 사업은 사회환경개선(청소년 관련 기초조사, 동네 청소년교실 운영, 유해환경 정화, 대국민토론회, 쉼터운영, 비행예방대책, 연말연시 격려지원)과 어려운 청소년 지원(수련활동지원, 교육직업훈련지원, 비행예방관리) 등이다.

이 밖에도 수련터전 확충과 수련거리 개발보급 등 청소년기본계획에 의한 각종 사업을 효과적으로 수행하기 위해서는 가까운 장래에 시·군·구에 청소년사무소와 같은 독립된 전달체계가 구축되어야 할 것이다. 다만 당장 청소년사무소를 설립하는 것은 예산과 사업내용 등에 많은 한계가 있다. 실제로 처음 제안자들도 청소년사무소를 청소년문제가 보다 심각한 대도시지역부터 시범적으로 설치할 것을 제안하였다.

(2) 지방 청소년육성 행정체계의 보강

기존의 시·도 가정복지국 청소년과와 시·군·구의 체육청소년계(현 건전생활계)를 활용하는 것은 현실적인 제안일 수 있다. 청소년사무소의 설치안과 달리 정부가 전문적이고 직접적인 서비스를 제공할 수 없다는 한계는 있지만 기존의 행정조직을 통해서 청소년단체와 청소년시설을 지방정부가 최대한 지원하는 안이다(김영모 외, 1991: 82).

이 정책 제안은 한국의 청소년정책으로 수용되어 현재까지 내려온 것이다. 그러나 예상했던 대로 청소년정책은 전달체계의 미흡으로 청소년서비스로 제대로 전환되지 못하여 왔다. 이러한 문제를 해결하기 위해서 시·도의 청소년과와 시·군·구의 체육청소년계를 개선하는 안이 다음과 같이 제시된 바 있다(이광호 외, 1992: 92-95).

첫째, 현행 시·도 가정복지국 청소년과의 기본 골격을 유지하되, 단기적으로는 청소년기본법과 한국청소년기본계획의 수립으로 요구되는 각종 육성계획의 입안과 수련시설의 건립과 인허가 업무 등을 고려하여 건축, 토목분야의 전문적 소양을 가진 1-2명의 증원이 시급하

다. 청소년과의 업무편제를 기획, 육성, 시설부문으로 나누어 전담할 수 있도록 12명정도의 인원으로 청소년기획계, 청소년시설계, 청소년육성계로 개편한다.

둘째, 시·군·구 체육청소년계의 조직은 총무국 체육청소년과로 확대·개편하고 그 안에 체육계와 청소년계를 두어 청소년업무가 독립적인 행정단위에서 수행될 수 있도록 하며, 사업수행에 요구되는 전문성은 지역사회에서 운영되는 청소년수련관, 청소년수련실, 청소년수련방과 같은 청소년수련시설의 전문인력으로부터 지원을 받을 수 있도록 한다.

위의 제안은 우리나라 행정여건상 청소년사무소와 같은 독자적인 공적 청소년전달체계를 형성하는 것이 무리라는 현실과 현재의 관련 행정조직과 기구를 확대하고 전문인력을 보강하는 것이 시급하다는 관계 공무원의 여론을 수렴한 것이다(이광호 외, 1992 : 69). 그러나 이 제안조차도 1993년도 행정 개편에는 수용되지 않았다. 즉, 중앙의 체육청소년부는 문화체육부로 개명되면서 “청소년”은 그 명분을 잃고, 시·도의 청소년과는 과거와 같으며, 시·군·구의 체육청소년계는 건전생활계로 이름이 바뀌었다. 이번 정부조직법의 변화로 “청소년서비스”는 중앙부처와 일선 행정기관인 시·군·구에서 그 이름을 상실하는 등 크게 후퇴한 셈이다.

(3) 공적 청소년복지서비스의 개선안

필자는 우리나라 행정이 종합행정이기 때문에 현재의 정부조직과 공무원자질을 고려할 때 청소년사무소를 설립하는 안 보다는 기존의 시·도에 청소년과를 확충하고 시·군·구에 청소년계를 설치하자는 안에 기본적으로 동의한다. 그러나 이러한 제안이 실현되기 위해서는 무엇보다도 청소년복지서비스의 확충이라는 사업내용을 개발하여야 할 것이다. 청소년업무는 다른 업무와 달리 정부의 통제나 지도·감독보다는 요보호청소년 등에 대한 공적 서비스를 확충하고, 민간의 청소년 활동을 정부가 법률과 행·재정적으로 지원하는 것이 핵심이다.

그러므로 중앙부처는 청소년복지서비스의 주요 대상과 주요 사업내용을 정하는 법률을 제정하고, 서비스전달을 위한 일반적인 지침을 설정하며, 지방, 특히 시·군·구와 읍·면·동에서는 그러한 서비스가 청소년과 그 가족의 욕구와 문제에 맞게 전달되도록 전문인력을 활용하여야 할 것이다.

중앙부처의 청소년업무가 문화체육부로 바뀐 현실 여건을 고려할 때 청소년서비스 뿐만 아니라 문화, 체육, 청소년업무의 전달체계는 근본적으로 재검토되어야 한다. 이러한 현실을 감안할 때, 청소년복지서비스의 주요 전달체계를 개편할 수 있는 안은 크게 세 가지 방향에서 검토할 수 있을 것이다.

첫째안은 청소년업무를 문화체육부의 주요 업무의 하나로 인식하여 문화체육부 청소년정책실 → 시·도 청소년국 → 시·군·구 청소년과 → 읍·면·동 청소년전문요원으로 하는 안이다. 이 안은 청소년정책이 정부의 주요 정책이라면 청소년정책의 전달체계를 중앙에서 읍·면·동까지 일관되게 수행할 수 있는 전달체계를 만드는 것이다. 그러나 이 안은 현재보다 행정기구를 늘리는 것이므로 “작은 정부”를 표방하는 현실에서는 수용되기 어려울 것이다.

둘째안은 청소년업무를 문화체육부의 일반 업무로 인식하여 문화체육부 청소년정책실 → 시·도 문화체육청소년국 → 시·군·구 문화체육청소년과 → 읍·면·동 문화체육청소년담당을 신설하는 안이다. 이 안은 문화부, 체육부, (체육)청소년부가 모두 중앙부처에서 읍·면·동까지 전달체계를 확립하지 못한 상태에서 하나의 부처로 통합된 것이므로, 이른바 “문민정부”시대에 맞게 문화업무의 전달체계를 확립하면서 같은 부처의 업무를 전담하는 일선행정기관을 설립하는 것이다. 이 안은 당위에서나 현실 여건에서 실천 가능한 제안이라고 생각된다.

셋째안은 청소년업무 중에서 전통적인 의미의 청소년복지서비스의 업무를 보건사회부로 전담시키고 청소년육성 업무를 문화체육부로 전

담시키는 것이다. 즉 청소년복지서비스는 보건사회부 가정복지국 → 시·도 가정복지국(아동복지과) → 시·군·구 가정복지과(아동복지계) → 읍·면·동 사회복지전문요원으로 전달하고, 청소년육성 업무는 청소년문화 업무로 인식하여 문화체육부 청소년정책실 → 시·도 문화체육국(청소년과) → 시·군·구 문화체육과(청소년계) → 읍·면·동 문화체육담당으로 전달하는 것이다. 이 안은 청소년업무를 청소년복지와 청소년문화로 이분화시켜 각각 보건사회부와 문화체육부의 전달체계에 포함시키는 안이다.

3. 사적 청소년복지서비스 전달체계

1) 전달체계의 현황과 문제점

사회복지서비스는 정부의 공적 전달체계와 함께 사적 전달체계가 있다. 역사적으로 보면, 현대사회의 사회복지가 국가의 관여에 의하여 제도화되기 전에는 사적 사회복지 조직에 의한 활동이 사회복지의 주된 활동이었으며, 사회복지가 국가의 기능으로 제도화된 오늘날에도 여전히 사적 사회복지 조직에 의한 활동이 활발히 이루어지고 있고 앞으로도 계속 그 존재와 활동이 필요하다.

사적 사회복지 전달체계가 필요한 이유는 여러 가지가 있는데, 최성재 외는 일곱 가지로 정리한 바 있다. 즉, 정부제공 서비스 비혜당자에 대한 서비스 제공, 정부가 제공할 수 없는 서비스 제공, 동일종류의 서비스에 대한 선택의 기회 제공, 사회복지 서비스의 선도적 개발과 보급, 민간의 사회복지 참여욕구 수렴, 정부의 사회복지 활동에 대한 압력단체 역할, 국가의 사회복지 비용 절약 등이다(최성재, 남기민, 1993 : 95-96).

이러한 사회복지서비스의 일반적인 경향은 청소년복지서비스에서도 마찬가지이다. 그런데 빈민, 병자, 근로자, 아동과 노인 등에 대한 사

회복지서비스는 법에 의해서 공적 사회복지서비스가 주어지고 사적 사회복지서비스는 부가적으로 제공되는 현실에 비추어 볼 때, 청소년복지서비스는 법적으로 주어지는 것은 극히 일부이고 사적으로 주어지는 것이 더 많은 형편이다. 이 때문에 한국에서 사적 청소년복지는 공적 청소년복지의 개발이 지연되기 때문에 불가피하게 필요한 측면도 무시할 수 없을 것이다.

사적 사회복지서비스는 흔히 사적 사회복지 조직 또는 민간 사회복지 조직에 의해 전달된다. 여기에서 민간 사회복지 조직(voluntary social welfare organization)은 “영리를 목적으로 하지 않는 주민조직과 그리고 사회복지법인, 재단법인 및 사단법인, 종교단체, 법정단체 및 기타 특수법인, 등록단체나 그 법인 또는 단체가 사회복지사업을 목적으로 운영하는 시설(institution)과 기관(agency)”을 총칭하는 것으로 본다(이정호, 1987 : 49).

민간 사회복지조직은 여러 가지 기준에 의해 분류될 수 있다. 즉, 조직에서 제공하는 서비스의 대상자별, 서비스가 소비자에게 직접 전달되느냐 간접적으로 전달되느냐, 서비스를 제공하는 장소에서 거주하느냐 여부, 욕구나 문제를 가진 대상별, 조직의 설립주체의 성격에 따른 분류 등이 있다. 이처럼 사적 사회복지서비스의 전달체계는 공적 전달체계와 달리 다양하게 분류될 수 있기 때문에 일률적으로 취급하기 어렵다. 특히, 청소년서비스는 다양한 성격의 민간조직이 고유업무와 관련지워서 부수적으로 제공되는 경우가 많기 때문에 일률적으로 정리하기가 어렵다.

독일에서는 청소년을 위한 사적 기관을 네 가지 집단으로 나누고 있다. 즉, 자발적인 청소년복지단체, 청소년단체연맹 및 기타의 청소년단체, 청소년복지 후원을 목적으로 하는 법인, 교회와 공법상의 기타 종교단체가 그것이다(김영모 외, 1991 : 22).

이러한 분류를 한국에 적용하면 한국청소년단체협의회에 가입된 청소년단체들은 대부분 청소년을 위한 사적 기관에 속한다. 청협회원단

체 뿐만 아니라 청소년육성을 위해 설립된 각종 사단법인과 재단법인 그리고 청소년서비스를 제공하는 교회 등 종교기관도 사적 기관이 될 수 있다. 그 중 몇 가지 사례를 통해서 한국의 사적 청소년복지서비스를 살펴보면 다음과 같다.

첫째 사례는 한국BBS중앙연맹이다(한국BBS중앙연맹, 1989). BBS연맹은 비행청소년, 문제청소년, 불우청소년 등에게 성인인 회원(큰형과 큰언니; Big Brothers and Sisters)이 친구가 되어 돕거나 비행예방활동을 펼치는 자발적인 청소년선도단체이다. BBS운동은 1904년 미국 뉴욕시에서 시작되어 전세계에서 젊은층을 중심으로 전개하는 청소년운동이며 우리나라에서는 1964년부터 중앙연맹이 창설되어 오늘에 이르고 있다.

BBS의 전달체계는 중앙연맹 → 시·도연맹(13개) → 시·군지부(166개) → 읍·면·동지회(1,627개) → 지도위원(2,834명)과 회원(55,944명) → 대상청소년(48,548명)이다. 현재 BBS는 중앙연맹과 시·도연맹이 각각 내무부로부터 사단법인 등록을 받고 있다.

BBS의 사업은 크게 친구활동, 후원활동, 예방활동, 연구활동, 클럽활동 등 다섯 가지로 나뉜다. 첫째는 대상청소년과 회원이 일대일로 결연하여 지속적인 인간관계를 통해서 ‘사람만들기 작업’을 하는 것이다. 둘째는 불우한 청소년이 자립할 수 있도록 기술교육, 취업알선, 그리고 학자금지원 등으로 면학을 지속케하는 활동과 문제청소년을 갱생의 길로 정진하도록 후원하는 활동이다. 셋째는 청소년범죄를 예방하기 위하여 비행의 요인이 되는 환경개선과 지역사회의 이해와 협조를 위한 계몽활동이다. 넷째는 활동을 효과적으로 수행하기 위한 연구, 연수이다. 다섯째는 회원과 청소년이 일체가 되어 대화할 수 있는 공동체형성의 활동이다.

BBS활동은 내무부 경찰청 → 시·도경찰청 → 시·군·구지역의 경찰서 → 읍·면·동지역의 지서·파출소의 협조를 받아서 수행되고, 총사업비의 15%정도를 정부보조금으로 충당하고 있다.

현재 한국 BBS활동의 문제점은 본디 이 활동은 비행청소년을 인간적으로 돕자는 것에서 출발한 순수한 민간운동인데, 경찰조직과 유착되어서 자율성을 침해받고 있다는 것이다. 즉, BBS활동의 핵심인 일대일 결연사업의 형식화, 집행부서를 경찰기관 책임자가 맡음, 청년회원의 활동 부진과 지도위원으로 명맥 유지, 기금의 부족, 중앙연맹의 결집력 약화로 지도체제의 불확립 등이다(한국BBS중앙연맹, 1991 : 257-259).

두번째 사례는 대한YMCA연맹의 청소년사업이다(서울YMCA, 1991 ; 한국청소년단체협의회, 1991). YMCA는 1814년에 창설된 런던YMCA를 시초로 시작된 세계적인 기독교청년운동체이다. 한국에는 1903년에 황성기독교청년회로 시작되어 오늘에 이르고 있다. 대한YMCA연맹은 사업은 매우 다양한데, 그 중 주요한 청소년사업은 청소년회원 조직활동과 청소년프로그램이다. 그 중 청소년프로그램의 전달체계는 대한YMCA연맹 청소년위원회—주요 도시에 있는 지방YMCA(전국 41개소) 청소년위원회이다.

청소년프로그램은 각 지역마다 지방YMCA의 역량이 다르기 때문에 일률적으로 말할 수 없지만, 해당 지역에서 가장 활발한 청소년활동을 하는 것으로 알려져 있다. 서울YMCA의 경우 청소년프로그램으로 청소년 문화활동, 청소년 상담, 취미교실, 캠프, 어린이 문화교실 등을 하고 있다. 특히 청소년문화활동은 예비고등학교 문화교실, 청소년 우정의 날, 예비고등학교, 시사랑방, 가족과의 대화, 청소년육성캠페인, 고입수험생 축제, 대입수험생 축제, 성탄의 밤, 마로니에 축제, 청소년 독서실 등의 세부 프로그램을 실시하고 있다. YMCA의 청소년회원은 16,000여명이고 회원이 아닌 사람도 청소년프로그램에 참가비를 내고 참여할 수 있다.

YMCA의 청소년활동은 주로 참가자의 회비에 의해서 운영되고 있기 때문에, 특히 청소년문화활동의 경우, 중산층 청소년을 위한 활동이란 일부 비판적인 시각이 있지만, 전국의 주요 도시에서 청소년활동

을 선도하고 있다고 평가된다.

세번째 사례는 종합사회복지관의 청소년사업이다(한국복지정책연구소, 1989 ; 이창호, 1992). 종합사회복지관은 지역사회의 사회문제와 복지욕구를 종합적으로 수렴하여 주민복지를 꾀하고 있다. 그 중 청소년복지서비스는 청소년독서실, 학습지도, 상담, 취미활동과 레크레이션지도, 캠프, 영화감상 등이 있다.

대부분의 사회복지관은 대도시의 도시빈민 밀집 주거지역에 소재하면서 지역 주민(아동, 청소년, 여성, 노인, 장애인 그리고 가족 등)을 대상으로 복지사업을 하고 있기 때문에 복지관이 소재한 지역의 청소년에게 복지서비스를 제공하고 있다. 그러나 청소년복지서비스가 학습공간의 제공이나 고민상담에 그치고 있고, 청소년의 다양한 문화욕구를 수용하기에는 사업과 전문인력이 크게 부족하다.

이 밖에도 많은 민간조직에 의해서 다양한 사적 청소년복지서비스가 제공되고 있지만, 대부분 민간조직에 의한 사적 서비스는 다음과 같은 공통된 문제를 안고 있다.

첫째, 서비스의 양적·질적 수준이 빈약하다. 서비스의 수혜자가 양적으로 적을 뿐만 아니라 서비스의 내용도 학습장소제공, 일회적인 상담, 일회적인 행사참가가 대부분이다.

둘째, 서비스의 제공에 필요한 재원이 빈약하다. 민간조직은 수입을 회비와 기부금 등에 의존하고 있기 때문에 대부분 만성적인 재정난에 허덕이고, 정부 보조금이나 지원금을 받는 기관이라도 청소년사업은 가장 경제적인 서비스만 제공하고 있다.

셋째, 전문인력이 거의 없다. 많은 기관이 빈약한 운영비 때문에 적합한 전문인력을 고용할 수 없거나, 청소년복지서비스를 부수적으로 제공하는 경우가 많아서 청소년전문가의 고용을 기피하고 있다.

넷째, 민간조직이 지역사회에 뿌리를 내리지 못하고 있다. 지역사회의 센터라고 할 수 있는 복지관조차도 지역사회나 그 주민과는 전혀 연고가 없는 사회복지법인이 운영하는 경우가 대부분이고, 많은 민간

조직이 지역 주민을 조직의 운영(이사회나 의사결정기구)에 참여시키지 않고 있다.

2) 전달체계의 개선방안

(1) 조직간의 수평적 협의기구의 형성

한국의 민간조직은 특정 지역을 기반으로 형성된 민간조직도 있지만, 서울에 본부를 두고 지방에 지부나 사무소를 둔 경우가 많아서 중앙과 지방간 수직적인 전달체계는 대체로 잘 확립되어 있지만, 같은 생활권에 있는 민간조직간에 수평적 연대가 매우 빈약하다. 그러므로 민간조직이 복지서비스를 효과적으로 전달하기 위해서는 민간조직간, 그리고 민간조직과 공적 조직간의 협의기구를 구성할 필요가 있다.

예컨대 청소년과 그 가족에게 고민상담 등을 해주면서 청소년에게 가장 가까이 가고 있는 청소년상담실의 경우에 지방 청소년상담실은 대부분 서울에 본부를 둔 기관의 지부 부속(혹은 부설)상담실이다. 따라서 지방 상담실간에는 같은 생활권에 사는 청소년들의 상담을 받으면서도 상담기관간에 공식적인 협의기구가 없어서 애로사항이 많다. 지역에 따라서 주요 상담실의 직원간에 정기모임을 갖기도 하지만 친목도모나 단순한 정보교환에 그치고 있는 형편이다.

따라서 청소년상담실의 직원들은 상담기관의 전문화, 상담기관간의 전달체계, 지역별 상담협의를 위해서 시·도, 시·군·구 수준에 1개 씩의 협의체나 연합체가 반드시 필요하고, 지역수준별로 업무를 분담할 필요가 있다고 한다. 즉, 시·군·구 협의기구에서는 실제상담업무, 상담활동의 홍보, 상담직원간의 교류활성화, 기관간의 관계망구성, 긴급일시보호소의 운영 등을 협의하고, 시·도 협의기구에서 청소년관련 정보센터운영, 상담기관의 관계망 구성, 상담직원간의 교류 활성화, 전문치료센터의 운영, 재정지원, 상담자원봉사자의 훈련 등을 협의한다. 또한 중앙협의기구는 상담기법 교범의 편찬과 발간, 상담인력에 대한 자격증 교부, 전문상담인력의 훈련, 상담에 대한 재정지원, 청소년 관

련 정보센터의 운영 등을 희망한다(최현 외, 1991 : 84-87).

이러한 제안은 청소년상담실 뿐만 아니라 다른 청소년복지서비스의 기관에도 해당될 것이다. 이것은 제한된 자원으로 보다 양적으로 풍부하고 질적으로 나은 서비스를 제공하기 위해서 꼭 필요한 조건이다.

(2) 전문인력의 활용

청소년복지서비스는 최종적으로 복지욕구를 가진 청소년이나 그 가족에게 전달될 때 그 효과를 얻을 수 있다. 흔히 사적 청소년복지서비스는 공적 서비스에 비해서 대상자의 다양한 욕구에 민감하게 반응해야 하기 때문에 일선 부서 담당자의 역할이 더욱 중시된다. 즉 공적 복지담당자는 법과 규정에 의해서 정해진 대상에게 정해진 서비스를 주는 것이 일차적이지만, 사적 복지담당자는 이러한 법과 규정에서 제외된 대상(혹은 동일한 대상이라 하더라도)에게 적절한 서비스를 제공해야 한다. 또한 민간조직은 흔히 자원을 현금, 후원금, 회비, 수수료 등에 의존하기 때문에 자원동원 능력도 필요하다.

이러한 이유로 전문인력을 활용하는 것이 절실하여서, 현재도 민간 청소년복지의 인력은 공적 인력에 비해서 전문인력이 더 많은 것은 사실이다. 예컨대 청소년상담실의 경우, 사회복지법인 등이 운영하는 기관은 직원 선발기준으로 전공학과와 졸업과 상담관련 자격증의 소지여부를 중요시한다. 그러나 전체 직원수가 적은 민간기관은 영세한 재정 때문에 적합한 전문인력을 활용하지 못한 것으로 나타났다. 또한 전문 직원을 확보하지 못한 민간 기관일수록 직원들에게 교육훈련을 실시하지 못하는 비율도 높은 것으로 나타났다(최현 외, 1991 : 29-39).

따라서 사적 청소년복지서비스가 효과적으로 전달되기 위해서는 전문인력의 활용이 절실한데, 현재의 제반 여건으로는 전문인력을 임용하는데 필요한 재원을 확보하는 일이 시급한 과제이다.

많은 민간조직은 인력을 보충하기 위해서 현재 시간제 직원이나 자원봉사자를 활용하고 있다. 자원봉사자는 고등학교이상의 학력을 가진 30-40대 주부가 가장 많다. 유급 전문인력이 부족한 현실에서 자원

봉사자는 중요한 인력이므로, 복지서비스를 보다 효과적으로 제공하기 위해서는 자원봉사자의 양성과 활용도 전문화시켜야 한다(최현 외, 1991 : 49-62).

4. 공적·사적 전달체계의 협력

1) 현황과 문제점

청소년 업무는 여러 부처에서 나누어져 실시되고 있기 때문에, 정부는 1964년 청소년보호대책위원회를 설치한 이래로 청소년정책의 조정과 협력을 위해서 노력하여 왔다. 현재는 국무총리를 위원장으로 하고 관계부처 장관이 당연직 위원으로 참여하는 청소년육성위원회가 있고, 시·도와 시·군·구에는 지방청소년위원회가 설치되어 있다. 이러한 위원회에는 청소년 유관기관 및 단체, 학계, 언론계, 종교계 등에서 위촉된 위원이 활동하고 있다. 따라서 청소년육성위원회와 시·도, 시·군·구 지방청소년위원회는 공적 청소년복지행정과 사적 청소년복지서비스를 연계하는 성격이 있다고 할 수 있다.

그러나 청소년육성위원회와 지방청소년위원회는 일년에 한 두 차례의 공식적인 회의를 하는 것이 교작이고, 주로 지역사회의 명망가로 위촉된 청소년위원의 활동도 부진하기 때문에 공적·사적 전달체계의 협력관계에는 문제가 많다.

공적·사적 청소년복지서비스 전달체계는 거시적인 전달체계에서의 상호 협력 뿐만 아니라 세부사업에서도 협력방안을 찾아야 한다. 이 점에서 최근 늘어나고 있는 “청소년야간공부방”은 좋은 사례가 될 수 있다(체육청소년부, 1992 : 318-319). 야간공부방은 1989년에 시범 실시된 이래로 1992년에는 15개 시·도에 200개소가 도시 영세민 밀집지역에 설치되어 청소년단체나 사회단체 등에 위탁운영되고 있다. 정부는 1개소당 시설운영, 자원봉사자(3명)의 식비와 교통비, 홍보비

등을 포함하여 연간 1,460만원을 지방양여금과 지방비에서 각각 50%씩을 분담·지원하고 있다.

야간공부방은 지역사회 청소년과 주민의 호응도가 매우 높고, 거대한 자연권 수련시설의 설립보다도 청소년들에게 피부로 와 닿는 사업으로 평가되고 있다. 그러나 공부방은 단순히 학습공간만을 제공하는 형편이어서 청소년들의 문화적인 욕구를 충족시키기에 한계가 많고, 재정지원의 빈약으로 새로운 서비스를 개발하기에는 역부족이다. 또한 공부방의 관리자와 자원봉사자는 근무시간(야간)과 잡무에 비하면 보수(수당)가 너무 낮아서 이직률이 높고, 전문성을 갖춘 인력을 확보하기가 어렵다(조달현, 1991 : 93-106).

2) 전달체계의 개선방안

청소년문제에 대한 지역사회의 관심과 주민의 참여의식을 고양하고, 청소년 건전육성과 관련된 시민운동을 지속적으로 추진할 수 있도록 「청소년건전육성운동본부」의 설치가 제안된 바 있다(이광호 외, 1992 : 75-97). 중앙에 사단법인의 형태로 각종 청소년단체, 청소년 관련 단체, 종교 및 교화기관, 언론기관, 청소년 관련 연구종사자나 학자집단, 그밖에 청소년에 관심이 있는 개인들로 운동본부를 설치하고, 각 시·도와 시·군·구에 운동지부를 두어 전국적인 조직망을 형성하여 정부부처와 청소년 수련시설과도 상호협조할 수 있는 연계망을 구성한다는 것이다.

이 제안은 청소년건전육성이란 과업이 청소년단체와 다양한 민간조직의 적극적인 참여 그리고 가정과 지역사회중심의 운동에 의해서만이 실현될 수 있기 때문에 매우 적절한 주장이다. 실제로 일본은 사단법인인 청소년육성국민회의를 중심으로 국민운동추진 종합연구활동, 국민운동 보급촉진활동, 소년의 주장 전국대회, 청년자원봉사자 육성, 청소년비행방지 연구집회 등의 사업을 추진한다. 국민회의의 전달체계는 청소년육성국민회의 → 청소년육성도도부현민회의 → 청소년육성시정촌

민회의/추진지도원 → 추진원 → 주민으로 되어 있다. 국민회의와 공적 청소년행정체계와의 관계는 총무청 청소년대책본부와 도도부현이 해당 국민회의에 보조금을 지급하고 지원·지도하고 있다(박명운, 1990 : 62).

한국도 일본의 국민회의와 같은 민간단체 중심의 협의체가 필요하고, 중앙정부와 지방자치단체는 보다 많은 행정적, 재정적 지원을 해야 할 것이다. 여기에 필요한 예산은 과거 권위주의 정부(혹은 군사정부)에서부터 키워와서 이제는 국민의 질시의 대상이 되고 있는 일부 ‘관변단체’에 대한 지원금을 시민운동단체로 전환만 하면 가능하다.

그런데 공적 전달체계가 사적 전달체계를 지원할 때에는 복지서비스가 양적·질적으로 충분하게 제공될 수 있도록 해야 한다. 위에서 예를 든 공부방의 경우 청소년의 욕구에 맞는 다양한 프로그램의 개발과 충분한 재정지원이 절실하다. 이러한 개선안은 수많은 시·군·구 단위 청소년상담실에서도 늘 제안되어 왔던 것이다(최현 외, 1991 : 146-153).

본문 요약

청소년복지서비스가 효과적이고 효율적으로 전달되기 위해서는 서비스전달체계의 조직적인 측면이 충분히 고려되어야 한다. 서비스 전달체계는 구조기능상으로 행정체계와 집행체계로 구분되고, 운영주체에 따라 공적 전달체계와 사적(민간) 전달체계로 구분될 수 있다.

한국에서 청소년복지서비스는 독립된 업무보다는 각 부처의 소관 업무중 청소년과 관련된 업무의 하나로 취급되고 있다. 청소년복지서비스는 보건사회부와 문화체육부에 의해 계획·설계되어 내무부 산하 시·도 → 시·군·구 → 읍·면·동을 거쳐 청소년이나 그 가족에게 전달된다. 그런데 중앙에서 명목상 분리되어 있던 전달체계는 지방으로 내려갈수록 전달체계상 구분은 사실상 사라진다. 즉 문화체육부와 보건

사회부중 어느 부처가 기획한 청소년복지정책일지라도 시·도에서는 내무부의 감독을 받는 시·도청의 가정복지국이고, 시·군·구에서는 가정복지과와 사회진흥과이며 읍·면·동에서는 사회복지전문요원이나 사회담당공무원으로 일원화된다.

청소년복지서비스 전달체계의 개선방안은 시·도와 시·군·구의 것에 대한 제안이 대부분이다. 하나는 독일의 청소년청과 같은 청소년사무소를 시·군·구에 설치하여 청소년에 대한 행정과 서비스를 시행하는 것이고, 다른 하나는 기존의 시·도 가정복지국 청소년과와 시·군·구의 체육청소년계(현 건전생활계)를 다소 개편하자는 것이다.

우리 나라 일선행정은 종합행정이고 중앙부처의 청소년업무가 문화체육부로 바뀐 현실여건을 고려할 때 청소년서비스 뿐만 아니라 문화, 체육, 청소년 업무를 통괄하는 문화체육부 청소년정책실 → 시·도 문화체육청소년국 → 시·군·구 문화체육청소년과 → 읍·면·동 문화체육청소년담당을 신설하는 안을 제안한다.

사적 사회복지서비스는 흔히 사적 사회복지 조직 또는 민간 사회복지 조직에 의해서 전달된다. 청소년을 위한 사적 기관은 자발적인 청소년복지단체, 청소년단체협의회 및 기타의 청소년단체, 청소년복지 후원을 목적으로 하는 법인, 교회와 공법상의 기타 종교단체 등으로 구분되기도 한다.

몇 가지 사례를 통해서 한국의 사적 청소년복지서비스를 살펴보면, 첫째 한국BBS중앙연맹은 비행예방활동을 펼치는 청소년선도단체인데, 중앙연맹 → 시·도연맹(13개) → 시·군지부(166개) → 읍·면·동지회(1,627개) → 지도위원(2,834명)과 회원(55,944명) → 대상청소년(48,548명)이고, 두번째 대한YMCA연맹의 청소년사업은 청소년 회원 조직활동과 청소년프로그램인데 그 중 청소년프로그램의 전달체계는 대한YMCA연맹 청소년위원회 — 주요 도시에 있는 지방YMCA(전국 41개소) 청소년위원회 — YMCA의 청소년회원과 프로그램 참가 청소년이며, 세번째 종합사회복지관의 청소년사업부이다.

대부분 민간조직에 의한 사적 서비스는 서비스의 양적·질적 수준이 빈약하고, 서비스의 제공에 필요한 재원이 빈약하며, 전문인력이 거의 없고, 민간조직이 지역사회에 뿌리를 내리지 못하고 있다. 민간조직이 복지서비스를 효과적으로 전달하기 위해서는 민간조직간, 그리고 민간조직과 공적 조직간의 협의기구를 구성할 필요가 있고, 대상자의 다양한 욕구에 민감하게 반응하기 위해 전문인력이 절실하다.

청소년 업무는 여러 부처에서 나누어져 실시되고 있기 때문에, 정부는 1964년 청소년보호대책위원회를 설치한 이래로 청소년정책의 조정과 협력을 위해서 노력하여 왔다. 현재는 국무총리를 위원장으로 하고 관계부처·장관이 당연직 위원으로 참여하는 청소년육성위원회가 있고, 시·도와 시·군·구에는 지방청소년위원회가 설치되어 있다.

청소년문제에 대한 지역사회의 관심과 주민의 참여의식을 고양하고, 청소년 건전육성과 관련된 시민운동을 지속적으로 추진할 수 있도록 「청소년건전육성운동본부」의 설치를 주장한 연구가 있다. 이러한 모델은 일본의 청소년육성국민회의 → 청소년육성도도부현민회의 → 청소년육성시정촌민회의/추진지도원 → 추진원 → 주민에서 볼 수 있다. 국민회의와 공적 청소년행정체계와의 관계는 총무청 청소년대책본부와 도도부현이 해당 국민회의에 보조금을 지급하고 지원·지도하고 있다.

한국도 일본의 국민회의와 같은 민간단체 중심의 협의체가 필요하고, 중앙정부와 지방자치단체는 보다 많은 행정적·재정적 지원을 해야 할 것이다. 여기에 필요한 예산은 과거 권위주의정부(혹은 군사정부)에서부터 키워와서 이제는 국민의 질서의 대상이 되고 있는 일부 ‘관변단체’에 대한 지원금을 시민운동단체로 전환만 하면 가능하다. 공적 전달체계가 사적 전달체계를 지원할 때에는 복지서비스가 양적·질적으로 충분하게 제공될 수 있도록 해야 한다.

연구과제

1. 읍·면·동사무소의 청소년복지서비스 담당자의 업무를 알아본다.
2. 중앙에서 입안된 특정 청소년복지서비스(예컨대 청소년상담)가 최종 전달체계(예컨대 청소년상담실의 상담원에 의한 상담)까지 어떻게 전달되는지 그 과정을 비판적으로 분석한다.
3. 선진국의 청소년복지서비스 전달체계와 우리 나라의 그것은 어떻게 다른가?
4. 지역사회에서 공적·사적 청소년복지서비스 전달체계의 문제점과 상호 협력방안에 관한 사례연구를 한다.
5. 청소년복지서비스에 필요한 인적·물적 자원을 지역사회에서 동원하는 방안을 모색한다.
6. 자신이 하는 업무중 청소년관련 사업의 전달체계를 분석하고 그 개선방안을 모색한다.

참고문헌

〈단행본〉

- 김영모 외(1983), 한국아동복지연구, 한국복지정책연구소 출판부
- 김영모, 원석조, 최현숙(1985), 한국청소년연구, 한국복지정책연구소 출판부
- 김영모 외(1991), 청소년정책연구, 한국복지정책연구소 출판부
- 나동석, 이용교 공역(1991), 가출청소년연구, 한국청소년연구원
- 도종수, 이광호 외(1991), 청소년 수련터전 실태조사와 소요실태 분석에 관한 연구, 한국청소년연구원
- 복지연구회(1984), 현대아동복지론, 한국복지정책연구소 출판부

성규탁(1988), 사회복지행정론, 법문사

이광호 외(1992), 지방자치제하 청소년 행정 체계의 활성화 방안연구,
한국청소년연구원

이용교(1993), 한국청소년복지의 현실과 대안, 은평천사원 출판부

이용교 역(1993), 아동학대연구, 다울

이창호(1992), 장안종합사회복지관 개관에 따른 지역사회 프로그램
욕구조사 보고서, 태화기독교사회복지관

장인협(1984), 아동복지론, 서울대학교 출판부

체육청소년부(1991), 한국청소년기본계획, 체육청소년부

체육청소년부(1992), 청소년백서 1992

최성재, 남기민(1993), 사회복지행정론, 나남

최현 외(1990), 요보호 청소년 지원방안 연구, 한국청소년연구원

최현 외(1991), 청소년 상담사업 활성화 방안 연구, 한국청소년연구원

한국복지정책연구소(1989), 생명의 전화 종합사회복지관의 프로그램
개발을 위한 조사연구, 생명의 전화 종합사회복지관

한국BBS중앙연맹(1989), 한국BBS운동25년사

한국사회사업(복지)대학협의회(1989), 사회복지 전달체계와 사회복지
지사의 역할, 한국복지정책연구소 출판부

한국청소년단체협의회(1991), 한국청소년단체총람

함병수 외(1991), 청소년관계제도 개선방안에 관한 연구, 한국청소년
연구원

〈논문〉

강대근(1990), “청소년정책의 효율적 수행을 위한 제언”, 한국청소년
연구 제1권 제3호, 한국청소년연구원

김성이(1990), “사회복지학 분야에서의 청소년연구 동향과 과제”, 한
국청소년연구 제1권 제2호, 한국청소년연구원

김성이(1991), “청소년 복지대책의 방향과 과제”, 사회교육연구회,
2000년대 청소년정책의 방향과 과제, 사회교육연구회

- 김성이(1993), “청소년복지의 개념과 의의”, 청소년복지론, 한국청소년개발원
- 김영모 외(1988), “한국 청소년정책의 과제와 새로운 방향”, 사회정책연구 제10집, 한국복지정책연구소
- 김정명 외(1990), “요지원 무직, 미진학 청소년의 실태와 정책과제”, 한국청소년연구 제1권 제2호, 한국청소년연구원
- 박명윤(1990), “일본의 청소년정책”, 외국 청소년정책에 관한 연구, 한국청소년연구원
- 변승식(1990), “요보호 아동들을 위한 사회복지서비스중 가정형태의 보호시설에 대하여”, 청년연구 제13집, 유네스코 한국위원회
- 이명묵(1991), “육아시설 퇴소청소년 지원방안 연구”, 한국청소년연구 제2권 제4호, 한국청소년연구원
- 이용교(1987), “근로자 종합복지관의 프로그램에 대한 평가”, 사회정책연구 제9집, 한국복지정책연구소
- 이용교(1992), “청소년복지”, 중앙대학교 사회복지학과 편, 한국 사회보장의 재조명, 한국복지정책연구소 출판부
- 이용교(1992), “청소년복지”, 중앙대학교 사회복지학과 편, 한국 사회복지학의 평가, 한국복지정책연구소 출판부
- 이용교(1993), “청소년복지 관계법”, 청소년 관계 법과 행정, 한국청소년개발원
- 이혜연 역(1990), “프랑스 정부의 청소년 지원활동”, 한국청소년연구 제1권 제1호, 제2호, 한국청소년연구원
- 조달현(1991), “시립 청소년독서실(공부방) 운영에 관한 조사연구”, 사회복지논집, 불교사회복지회
- 최현 외(1991), “요보호 청소년 지원방안 연구”, 한국청소년연구 제2권 제3호, 한국청소년연구원
- N.Gilbert and H.Specht,(1986), *Dimentions of Social Welfare Policy*, 2nd ed. Englewood Cliffs, NJ : Printice-Hall

가족과 청소년을 위한 복지사업

개 관

청소년복지는 가족과 밀접한 관계를 맺고 있다. 자본주의 사회에서 아동복지서비스는 가족의 복지기능이 약화되는 것에 상응하여 국가나 사회가 개입한다고 한다. 이에 대한 대표적인 모델로 Kadushin의 지지적, 보충적, 대리적 서비스모델과 Zuckerman의 제1차, 제2차, 제3차 방어선이란 분석틀이 있는데, 이는 청소년복지의 분석틀로도 유용하다.

한국의 아동과 청소년복지 서비스는 별로 발달되어 있지 않다. 법은 전체 아동과 청소년의 복지를 표방하고 있지만, 아직도 요보호아동만을 위한 서비스가 주종을 이루고 있기 때문이다. 이 글에서는 청소년 복지서비스 중에서 가족과 관련이 깊은 내용을 중심으로 현재의 실태와 문제점을 밝히고, 그 대안을 제시하고자 한다.

주제어

가족, 청소년복지, 요보호청소년, 아동복지서비스, 지지적 서비스, 보충적 서비스, 대리적 서비스, 아동복지서비스와 방어선, 상담, 아동상담소, 청소년상담실, 가족치료, 공적부조, 가정조성, 긴급보호, 방과 후 학교, 가정위탁, 집단가정, 육아시설, 교호시설

* 이용교, 한국청소년개발원 선임연구원

1. 가족과 청소년복지

청소년복지의 개념을 협의로 보든 광의로 보든 청소년복지는 가족과 밀접한 관계를 맺고 있다.

먼저 청소년복지의 대상을 “요보호 청소년”으로 볼 때, “요보호청소년은 청소년(9세 이상 24세 이하의 자)이 그 보호자로부터 유실·유기 또는 이탈된 경우, 그 보호자가 청소년을 양육하기에 부적당하거나 양육할 능력이 없는 경우 또는 기타의 경우에 법에 의하여 보호를 받을” 경우를 말한다. 이 말은 청소년의 보호 책임은 일차적으로 “보호자”에게 있는데, 청소년이 그 보호자로부터 유실·유기 또는 이탈된 경우에만 “법에 의해서 보호”한다는 것이다.

청소년복지의 대상을 “전체 청소년”으로 볼 때, “청소년복지는 가정이나 사회로부터 버려지거나 적응하지 못하는 청소년들 뿐만 아니라, 모든 청소년들의 안녕에 관심을 가진다. 청소년복지 활동은 청소년들의 기본적 욕구를 충족케 하고, 정신적, 정서적, 신체적으로 최상의 발달을 기하기 위해서 청소년 자신들에게 직접적으로 또는 가정이나 사회를 통해 간접적으로 제공되는 모든 사회제도적, 전문적 활동을 말한다”(김성이, 1993: 6). 이 정의에서도 청소년복지는 “청소년에게 직접 또는 가정을 통해서” 전달된다고 한다.

자본주의 사회에서 아동과 청소년보호의 일차적인 책임은 가족에게 있다고 인식되고 있다. 특히 아동복지서비스는 가족의 아동보호기능이 약화되는 것에 상응하여 국가나 사회가 개입한다고 한다. 이에 대한 대표적인 모델은 Kadushin의 모델과 Zuckerman의 분석틀이다. 이러한 모델과 분석틀은 가족과 청소년복지서비스의 관계에서도 매우 중요한 함의를 준다.

Kadushin(1980)은 아동복지서비스의 모델을 지지적 서비스(supportive service), 보충적 서비스(supplementary service), 대리적 서

비스(substitute service)로 나누고 있다. 이 모델은 한국에서도 폭넓게 인용되고 있다(김영모, 1991:173; 변화순 외, 1990:54; 장인협, 1989:416-417; 이영숙, 1993:48).

지지적 서비스는 부모와 자녀들이 그들의 책임을 효과적으로 수행할 수 있게 그들의 능력을 지지·강화하여 보다 만족스럽게 마찰을 피하면서 함께 생활할 수 있도록 하는 것을 목적으로 한 것으로 상담사업이 대표적이다. 보충적 서비스는 부모 책임의 일부를 타인에 의해 수행·보완하는 것을 목적으로 부모의 역할을 보조하거나 대행한다. 이것은 부모의 고용, 질병, 장애, 재정적 곤란 등을 보충하는 것인데, 공적부조와 탁아서비스가 있다. 대리적 서비스는 아동이나 부모가 처한 상황이 손상적이고 악영향을 줄 때 가정밖의 제3자를 통해 대리적 보호를 취하게 하는 것이다. 이 서비스는 부모가 심한 장애를 가졌거나, 사망·입원·구금중이거나, 부모가 아동을 유기 또는 학대할 때 실시하는 것이다.

Zuckerman(1983)의 아동복지 서비스와 방어선이란 개념들을 청소년복지서비스의 모델로 사용하면 매우 유용하다(조홍식, 1993:17). 즉, 그는 아동복지서비스를 “제1차 방어선으로서의 가정내 서비스, 제2차 방어선으로서의 대리가정 서비스, 제3차 방어선으로서의 수용시설 서비스”로 분석한 바 있다. *

제1차 방어선으로서의 가정내 서비스는 가정이 청소년의 기본적인 욕구를 충족하지 못할 위험에 처하거나 부모·자녀의 역할 관계에 있어서 장애가 있을 경우에 가정의 사회적 기능을 회복, 유지, 강화함으로써 제1차 방어선으로서의 역할을 수행하게 하는 서비스인데, 이에겐 가족상담, 가족치료서비스, 가정조성 서비스, 재가복지서비스, 프로텍티브 서비스 등을 들 수 있다.

제2차 방어선으로서의 대리가정 서비스는 가정이 정상적인 기능을 충분히 수행하지 못하면 아동의 본가정의 역할을 대신할 수 있는 다른 보호의 장이 요구되는데, 이러한 경우 가능한 한 본가정과 유사한 자

연스러운 보호의 장으로서 대리가정을 마련해 주는 것으로, 이에는 가정위탁과 집단가정보호, 입양 등을 들 수 있다.

제3차 방어선으로서의 수용시설 서비스는 부모를 대신하여 사회가 아동(고아, 심신장애아, 우수아동, 비행아동 등)의 생존권을 보장하는 것이다.

그러나, 한국의 아동과 청소년복지서비스는 별로 발달되어 있지 않다. 현행 아동복지법이 전체 아동의 복지를 표방하고 있지만, 아직도 요보호아동만을 위한 서비스가 주종을 이루고 있기 때문에, 보호자로 부터 유실·유기 또는 이탈된 아동이 아닌 가정내 아동과 청소년을 위한 서비스는 매우 빈약하다.

따라서 청소년복지를 위해서 가족을 강화하는 서비스가 필요하다는 주장만 무성하다. 청소년복지에 있어서 가족의 중요성을 말하는 것은 사회복지에 국가의 개입을 최소화시켜 경제성을 높이려는 소극적인 접근이 아니라, 적극적인 예방프로그램으로 가족을 강화하는 일반청소년에 대한 서비스와 양육환경에 문제를 지닌 요보호청소년의 가족문제를 해결해 주는 서비스를 실시하려는 것이다. 가족강화 복지서비스와 프로그램으로 비행청소년에 대한 ‘가족적’ 청소년 교화사업, 가정조성 서비스, 일시적 보호소와 가정위탁보호사업, 집단가정보호, 입양, 청소년과 노령가구의 결연사업 등이 제안된 바 있다(이영숙, 1993: 50-53). 이것은 청소년복지서비스의 전부가 아니라 사회복지계에서 주장되어 오던 것 중에서 몇 가지라고 할 수 있다.

필자는 청소년의 행복한 삶을 위한 복지사업을 개발할 것을 촉구하고 이를 다음과 같이 정리한 바 있다. 즉, ① 청소년을 위한 행복한 가정조성사업, ② 건강한 신체와 정신을 위한 사업, ③ 충분하고 고른 학습기회의 제공사업, ④ 쾌적한 주거 환경의 조성사업, ⑤ 깨끗한 사회인으로 자립할 수 있는 진로지도사업, ⑥ 삶의 질을 추구하는 문화사업, ⑦ 새로운 세계를 창조하는 정보사업 등이다(이용교, 1993: 256).

이처럼 청소년복지는 가정을 강화하는 서비스만으로는 달성되는 것은 아니지만, 이 글에서는 청소년복지서비스 중에서 가족과 관련이 깊은 내용을 중심으로 현재의 실태와 문제점을 밝히고, 그 대안을 제시하고자 한다.

2. 지지적 서비스

1) 상담

상담사업은 아동과 청소년보호의 사안에 국가와 민간이 공식적으로 개입하는 첫번째 방법이다. 국가는 상담사업을 체계적으로 실시하기 위하여 아동상담소, 청소년상담실, 모자복지상담소, 부녀상담소 등을 두고, 이곳에는 사회복지사 등 전문가를 배치하도록 하고 있다.

(1) 아동상담소

도지사와 시장·군수는 관할 지역 안에 아동상담소를 설치할 수 있고, 사회복지법인 또는 재단법인은 도지사의 인가를 받아 아동상담소를 설치할 수 있다(아동복지법 제8조). 아동상담소의 임무는 다음과 같다. 다만 민간시설인 아동상담소는 아동복지시설 또는 요보호아동의 조사·지도 및 감독 그리고 아동을 위한 지역사회자원의 활용 주선 등의 사무는 하지 못한다.

- ① 아동 또는 임신부에 관한 그 가족 또는 관계인에 대한 상담
- ② 아동지도에 필요한 가정환경의 조사, 입양, 위탁보호 및 거주보호
- ③ 아동 또는 임신부에 관하여 전문적, 기술적 지도를 필요로 하는 경우의 개별지도, 집단지도 및 그 알선
- ④ 아동복지시설 또는 요보호아동의 조사, 지도 및 감독
- ⑤ 아동을 위한 지역사회 자원의 활용 알선
- ⑥ 아동의 일시보호

⑦ 기타 아동 및 임산부의 복지증진에 관한 사무(동법 제8조 3항)

아동복지에 관한 사항을 상담·지도하기 위해서 도·구·시·군 및 아동상담소에 아동복지지도원을 둘 수 있다. 아동복지지도원은 위의 각호의 업무를 담당한다. 아동복지지도원은 사회복지사 등을 시장 또는 도지사가 임명하도록 하고 있다.

아동상담소는 관할 지역안의 아동과 가족에 대한 상담으로 요보호아동의 발생을 예방하고, 발생된 요보호아동을 조사·지도·감독하도록 설치되어 있으나, 공립 아동상담소는 시·도에 평균 1개소씩 밖에 설치되어 있지 않기 때문에 보통의 가정에서 생활하고 있는 아동에 대한 상담사업을 거의 하지 못하고, 발생된 요보호아동을 접수하여 일시보호하고 보호자가 나타나지 않을 때는 수용보호를 하거나 입양을 하고 있는 실정이다. 따라서 아동상담소가 가족의 아동보호에 대한 지지적 서비스를 하기 위해서는 아동상담소의 증설이 절실하고 현재의 요보호아동 중심의 사업을 일반 가정과 아동상담으로 변화시켜야 한다.

(2) 청소년상담실

청소년의 올바른 인격형성과 조화로운 성장을 위한 다음 각호의 사업을 하기 위하여 한국청소년상담원을 설립한다(청소년기본법 제57조). 즉, 청소년 상담기법의 연구 및 상담자료의 제작·보급, 청소년 상담사업의 시범운영, 상담인력의 양성 및 연수, 청소년 상담기관 상호간의 연락 및 지원, 기타 문화체육부장관이 지정하거나 상담원의 목적수행을 위하여 필요한 사업이다. 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 지방 청소년상담실을 설치·운영할 수 있다.

문화체육부장관은 상담원에서 소정의 과정을 이수하고 검정에 합격한 자에게 청소년상담원 자격증을 교부할 수 있다. 청소년상담원의 자격은 1급, 2급, 3급 청소년상담원으로 구분한다. 예컨대 1급 상담원은 교육법에 의한 대학원에서 청소년(지도)학, 교육학, 심리학, 사회사업(복지)학, 정신의학, 아동(복지)학 분야 또는 기타 문화체육부령이 정하는 상담관련 분야를 전공하고 박사학위를 취득한 자 및 석사학

위를 취득한 후 상담관련 실무경력이 4년 이상인 자 등으로 자격 기준을 정하고 있다.

현재 청소년상담실은 잠정적으로 한국청소년상담원의 기능을 수행하는 청소년대화의 광장과 대구, 광주, 부산, 대전, 인천, 경기, 충북, 전북, 강원도 청소년상담실 등 9개의 시·도 청소년상담실이 있다. 그런데 청소년상담실은 아동상담소에 비교할 때, 그 소관 업무와 절차에 대한 구체성이 매우 결여되어 있다.

아동복지법은 아동상담소가 요보호아동을 발견하면 보호조치를 어떻게 취할 지에 대해서 상세한 규정을 두고 있다. 즉, 아동복지법은 아동보호신청(아동복지법 시행규칙 제6조), 귀가조치(제7조), 사후지도(제8조), 입소(제9조), 퇴소(제10조), 사망 등의 보고(제11조), 조치의 통보(제12조), 조치의 변경(제13조) 등에 대한 법적 절차를 명시하고 있다. 청소년기본법(령)에는 한국청소년상담원의 업무는 규정되어 있지만, 지방청소년상담실의 업무와 청소년상담원의 직무에 대한 규정이 없으므로 이에 대한 보완이 시급하다.

청소년상담실의 주요 업무는 대체로 다음과 같다. 개인상담(이성교제, 비행예방, 정신건강, 학업진로, 주변환경, 여가활동, 제도개선, 교우, 취업, 성, 가정, 성격, 학대, 약물오남용 등), 집단상담, 심리검사, 부모대상프로그램, 청소년 관련 기관과의 유기적 체제구축을 위한 모임, 자원봉사자 교육 및 운영, 상담 관련 연구 및 조사, 청소년 관련 자료수집 및 제공, 건전놀이 지도 및 보급 등이다.

지리적 서비스로서 상담사업은 아동상담소와 청소년상담실 이외에도 많은 상담기관에서 하고 있고, 또한 할 수 있다. 청소년 수련시설에는 부설 청소년상담실이 있고, 지역사회에 산재된 종합사회복지관 등에는 상담실이 있으며, 중고등학교에는 학교상담실, 각종 전화상담기관 등이 있다. 문제는 이러한 상담실의 상담서비스가 청소년과 그 가족에게 충분한 서비스를 주지 못한다는데 있다. 그러므로 보다 질적인 상담서비스를 줄 수 있는 청소년상담실이 시·도와 시·군·구에 설치되고

자격을 갖춘 청소년상담원이 배치되어야 할 것이다.

(3) 모자복지상담소

모자가정의 생활안정과 복지증진 등에 관한 사항을 상담하거나 지도하기 위하여 시·도지사와 시·군·구청장은 관할 구역안에 모자복지상담소를 설치할 수 있다. 모자복지상담소에는 상담실을 두어야 하며, 피보호자를 일시적으로 보호하기 위한 보호실(일시보호실)을 운영할 수 있다.

모자복지상담소에는 사회복지사 2급 이상의 모자복지상담원을 두어야 하는데, 상담원의 직무는 다음과 같다. 즉, 모자가정에 대한 신상 및 고충상담, 보호대상자의 실태조사 및 통계분석, 모자가정에 대한 취업상담 및 지원, 모자가정에 대한 보호내용의 구분, 피보호자의 일시보호, 피보호자에 대한 사후관리, 기타 모자복지상담에 필요한 사항 등이다.

현재 운영되고 있는 모자상담소는 소수에 불과하고, 대부분의 모자복지상담원은 시·도와 시·군·구에서 모자복지에 관한 행정업무를 주로 하고 있는 실정이다.

2) 가족치료

가족치료는 초기에 주로 정신질환자 가족의 역기능적 관계유형을 변화시키기 위한 접근방법으로 활용되어 왔으나, 오늘날 전반적인 가족 문제의 해결을 위한 접근방법으로 널리 활용되고 있다(이경희, 이소희, 1993: 89-96).

가족치료는 가족성원들 사이의 병인적 관계의 상태를 변화시켜서 새로운 형태의 관계를 맺도록 하는 것이고, 가족의 역기능적 의사소통유형의 개선을 강조한다. 가족치료가 필요한 경우는 가족구성원이 그에게 기대되거나 부여된 기능을 잘 수행하지 못함에 따라 구성원 자신 및 가족관계에 문제가 생기는 경우이다. 이러한 경우를 발생시키는 가족의 발달적 문제나 상황은 가족구성원 혼자 또는 전부가 가진 발달지

체, 질병, 장애, 이상적 성격, 실직, 은퇴, 과중한 빚, 주거이동, 학습 부진이나 미진학, 비행, 알콜중독, 경제적 무능, 성격무능 등이다.

가족치료의 구체적인 목표는 가족문제에 따라, 사용하는 가족치료기법에 따라 다르다. 개인의 사회적 기능을 향상시키고 적응력을 강화시키는 것이라는 가족구성원에 초점을 맞춘 관점과, 가족이 실효성있는 상호의존적 집단으로 기능하도록 개선시키는 것이라는 가족전체의 초점을 맞춘 입장이 공존한다.

한국에는 다양한 가족치료의 모델이 소개되고 있지만, 가족치료를 법적·행정적 복지서비스로 채택하고 있지는 않다. 다만, 아동상담소, 청소년상담실, 모자복지상담소 등에서 사회복지사가 가족문제를 해결하기 위한 접근방법으로 가족치료를 채택할 수 있을 것이다.

3. 보충적 서비스

1) 공적부조

공적부조는 생활유지의 능력이 없거나 생활이 어려운 자에게 필요한 보호를 행하여 이들의 최저생활을 보장하고 자활을 조성함으로써 사회복지의 향상에 기여함을 목적으로 한다. 그러므로 공적부조(생활보호)의 보호기관은 국가 및 지방자치단체이다. 공적부조의 대상자는 부양의무자가 없거나 부양의무자가 있어도 부양능력이 없는, 65세 이상의 노쇠자, 18세 미만의 아동, 임산부, 폐질 또는 심신장애로 인하여 근로능력이 없는 자, 기타 생활이 어려운 자로서 보호기관이 생활보호법에 의한 보호를 필요로 한다고 인정하는 자이다. 특히 18세 미만을 보호하는 경우에는 그 아동의 양육을 위하여 필요하다고 인정될 때에는 아동과 함께 그의 어머니를 보호할 수 있다.

생활보호법에 의한 보호의 종류는 생계보호, 의료보호, 자활보호, 교육보호, 해산보호, 장제보호 등이다. 이러한 보호는 보호대상자의 필요

에 따라서 하나의 보호를 행하거나 둘이상의 보호를 함께 행한다. 그 중 아동과 청소년을 위한 복지와 관련이 깊은 것은 생계보호, 자활보호, 교육보호, 해산보호 등이다.

생계보호는 보호를 받는 아동과 청소년에게 의복·음식물 기타 일상 생활의 수요를 충족하는데 필요한 금품을 지급하는 것이고, 자활보호는 청소년의 자활에 필요한 직업훈련을 무료로 받을 수 있게 하며, 교육보호는 교육법에 의한 중학교 또는 이에 준하는 학교(실업계고등학교)에 입학 또는 재학하는 자에게 수업료 기타 보호금품을 지원하고, 해산보호는 흔히 미혼모의 조산, 분만전과 분만후의 필요한 조치와 보호를 행하고 있다.

생활보호의 수준은 건강하고 문화적인 최저생활을 유지할 수 있는 것이어야 한다는 생활보호법의 규정(제5조 1항)에는 미치지 못하지만, 공적부조는 빈곤한 가족이 생존권을 유지할 수 있는 마지막 보루이다. 현재 공적부조를 받는 국민은 전체의 약 5%이다. 생활보호법은 한국에서 공적부조의 기본법이기 때문에, 이 법의 보호대상자인 노인, 아동, 모자가정, 장애인, 청소년 등은 각기 노인복지법, 아동복지법, 모자복지법, 장애인복지법, 청소년기본법 등에 의해서 별도의 서비스를 받기도 한다.

소년·소녀가장 세대 지원사업은 공적부조의 하나이다. 생활보호법의 보호대상이 18세 미만의 아동에게 제한되어 있고, 거택보호대상자에 대한 지원만으로는 아동의 복지가 달성될 수 없다는 데에서 이 사업이 시작되었다. 즉, 부모의 사망, 질병, 가출, 이혼, 수형 등으로 만 20세 이하의 소년소녀가정이나 보호자가 있더라도 사실상 소년소녀가가정을 이끌어가는 세대로서 생활이 어려운 세대를 보호하는 것이다. 이들은 생활보호대상자로 우선 책정되고 거택보호대상자에게 주는 생계보호, 의료보호(제1종), 교육보호 등의 일반지원을 추가한다. 일반 지원에는 학용품비, 피복비, 영양급식비, 중·고생 통학 교통비 등을 주고 있다. 그러나 이러한 보호내용은 청소년가장이 자립하여 살아가

기에는 극히 빈약한 것이다.

더구나 공식적인 빈곤선(생활보호대상자의 책정기준/1인당 월평균 소득이 56,000원 미만)을 약간 상회하지만 여전히 빈곤하게 살아가는 많은 빈곤가족의 아동과 청소년들은 공적부조의 대상자에서 제외되고 있다는 것은 큰 문제이다. 빈곤선 이하의 사람들은 최소한의 생계보호, 의료보호, 교육보호, 자활보호 등을 받을 수 있지만, 생활보호대상자에서 제외된 빈민은 아무런 공적부조도 받지 못하고 있다. 따라서 보호대상자를 확대하거나 보호종류에 따라서 보호수준을 향상시킬 필요가 있다.

2) 가정조성

가정조성 서비스는 가족이 가족구성원을 양육, 보호, 부양하거나, 가사를 적절히 처리하는 기능을 제대로 수행할 수 없을 때, 사회복지기관에서 파견된 가정조성원(home-maker)을 통하여 적절한 도움을 제공하는 것이다. 따라서 가정조성 서비스는 주부(어머니)의 역할과 밀접한 관련이 있다. 가정조성원은 정기적으로 가사일을 처리하고 자녀 양육 및 노인부양 등을 위한 가족보호와 부양의 역할을 보충적으로 수행한다.

가정조성원은 가족구성원이 수행하기 어려운 가사만을 수행하고 아동과 청소년을 보호하고 지도하는 전문가라는 점에서 한국의 가정부나 파출부와는 다르다(이경희, 이소희, 1993: 96-98).

가정조성 서비스는 부모, 특히 어머니가 질병이나 입원으로 자녀를 부양할 수 없을 때 적합한 서비스이다. 한국에서는 가사나 병간호를 위해서 사적으로 파출부나 간병인을 부리고 있지만, 가정조성 서비스를 공적으로 실시하지 않고 대리양육만 있을 뿐이다. 또한 가정조성 서비스는 아동의 가정에서 보호된다는 점에서 보호자의 가정에서 양육되는 대리양육과는 다르다.

가정조성 서비스는 보호자 특히 주부의 질병과 장기입원으로 인한

가정결손과 가정해체를 막기 위한 것이므로 한국 사회에도 그 필요성이 증대되고, 복지서비스가 시설수용보호에서 재가복지로 변화되고 있기 때문에 가정조성 서비스의 전망은 밝다.

현재 정부는 가정에서 보호를 요하는 장애인, 노인, 소년소녀가장, 편부·편모가정 등 가족기능이 취약한 저소득 소외계층과 지역사회내에서 재가복지서비스를 원하는 사람에게 가사, 간병, 의료, 결연 등의 서비스를 제공하는 재가복지봉사센타를 전국 종합사회복지관 등(144개소)에 병설·운영하고 있다. 그런데 재가복지서비스를 하는 자원봉사자는 대체로 주 1회에 약 2시간씩 방문하여 단순한 서비스를 제공하는 정도이다. 그러므로 재가복지봉사센타에서 가정조성원을 훈련시키고 필요한 가정에 유급으로 파견하는 것을 시범사업으로 하는 것이 좋겠다.

3) 위기보호

위기에 처한 아동과 청소년의 긴급구조와 보호에 대한 필요성은 점증하고 있지만, 이에 대한 대책은 매우 미흡한 실정이다. 선진국에서는 방임되거나 학대받는 아동과 가출청소년을 위한 긴급보호사업을 하고 있는데, 한국에서는 이러한 사안이 최근에야 사회적 관심의 대상이 되고 “청소년쉼터” 등이 시범·운영되고 있다.

아동학대는 아동을 보호하거나 관리하는 사람이 아동에게 외적·내적 타박상, 화상, 골절, 상처, 뇌손상 또는 중독과 같은 신체적 손상을 주거나, 즉각적으로 치료하지 않으면 성장과 발달을 해치거나 그 결과 영구적인 상처가 나타나고 또는 죽음에 이르게 되는 영양실조(탈진포함) 또는 정신적 불건강의 상태, 혹은 성적 희롱을 하는 것을 말한다(이용교, 1993 c:12).

아동보호기관에서 아동학대로 추정되는 사례를 신고받으면, 직원은 혐의를 조사하고, 조사기간동안 아동을 보호하며, 만일 그 주장이 사실이라면 아동과 학대자 모두를 치료해야 한다. 아동학대는 치료보다

예방사업이 중요한데, 예방사업으로는 아동출생전 예비부모교육, 신생아실의 실내서비스, 가정건강방문사업, 그리고 지역사회보호 등이 있다.

한국에서의 대표적인 아동학대는 기·미아, 체벌, 방임, 성적 학대 등인데 기아를 제외하고는 최근까지 공적으로 방치된 잇슈였다. 최근까지 체벌은 “사랑의 때”로 미화되어 왔고, 빈민층 맞벌이가족의 방임은 불가피한 현상으로 인식되었으며, 성적 학대는 “동방예의지국”에 있을 수 없는 일로 간과되었다.

현재 학대받는 아동이 발견되면, 아동상담소의 아동복지지도원은 아동 혹은 그 보호자와 상담하여 아동을 보호자에게 인계하고, 보호자가 없거나 있더라도 보호를 하기 어려운 경우에는 일시보호를 한 후에 입양 혹은 시설보호 등의 조치를 취한다. 전국에 산재된 아동복지기관이 기아와 미아를 함께 찾기 위해서 “어린이찾기 종합센터”를 운영하고 있다. 그런데 현재의 아동 긴급보호의 체계는 보호자가 있는 경우 귀가조치 혹은 보호자가 없는 경우 시설수용보호를 결정하는 통로로 사용되고 있는 실정이다.

긴급 보호의 경우 “위기의 전화”도 없을 뿐만 아니라, 위협에 처한 아동과 청소년을 찾아갈 수 있는 인력과 장비도 없는 실정이다. 현재는 기차역과 버스터미널과 같이 학대받는 아동과 가출한 청소년이徘徊할 우려가 있는 지역을 수시로 순찰하는 정도이다.

학대받는 아동과 청소년에 대한 공적 대책을 체계화하기 위해서는 현재의 아동상담소의 기능을 크게 강화해서 24시간동안 아동학대 사건을 신고받을 수 있는 위기전화를 설치하고, 신고 즉시 사건현장으로 달려갈 수 있는 전담직원을 배치해야 할 것이다. 또한 학대받는 아동을 일시보호할 수 있는 일시보호시설(쉼터)을 갖추고, 학대받는 아동과 학대한 가해자를 치료할 수 있는 의료시설을 갖추어야 한다. 이러한 제반사업을 합리적으로 수행하기 위해서는 아동복지법에 관련 규정이 신설되거나 청소년복지법의 제정이 요구된다. 법 내용에는 신고와

접수, 조사와 확인, 진단과 개입, 보호방법에 대한 상세한 절차가 포함되어야 한다.

학대받는 아동과 가출한 청소년에 대한 공적 대책이 매우 빈약하기 때문에, 민간기관에서 위기 개입을 하고 있는 경우가 많다. 대표적인 예로 한국성폭력상담소는 성적으로 학대받는 아동과 청소년을 상담하고 일시보호하며, 한국청소년선도회는 가출청소년을 찾는 일을 하고 있으며, 인간교육실현 학부모연대는 체벌에 대한 전화상담(호루라기전화)을 하고, 한국아동학대예방협회는 아동학대에 대한 연구와 홍보활동 등을 하고 있다.

4) 보육과 방과후 보호

아동을 위한 보충적 서비스중 대표적인 것이 영유아보육사업(탁아사업)이다. 보육은 보호자가 근로 또는 질병, 기타 사정으로 인하여 보호하기 어려운 영아 및 유아를 심신의 보호와 건전한 교육을 통하여 건전한 사회성원으로 육성함과 아울러 보호자의 경제적, 사회적 활동을 원활하게 하여 가정복지 증진에 기여함을 목적으로 한다. 정부는 1991년에 영·유아보육법을 제정하여 취학전 아동을 위한 보육사업을 지원하고 있다.

그런데 국민학교에 취학한 아동과 중고등학교에 다니는 청소년들의 방과후 보호에 대해서는 적절한 공적 대책이 미흡하다. 특히 국민학교 저학년 중에는 대문 열쇠를 목에 걸고 다니는 아동들이 적지 않다. 이러한 아동들은 보호자가 집에 돌아오는 저녁시간까지 방치된 상태에 있게 된다. 방과후에 아동들이 학습도 하고 여가를 건전하게 보낼 수 있도록 지도하는 아동시설이 절실하다.

이 점에서 선진 각국에서 운영하는 “방과후 학교”를 한국에 도입할 필요가 있다. 스웨덴의 경우 한국의 국민학교와 중학교를 합친 9년과정의 초중등종합학교(compulsory school)가 교내에 있는 방과후 학교(afternoon school)를 통해서 학생들의 여가활동을 지도한다. 초중등

학교는 교과교육이 끝난 방과후에는 학생들의 희망에 따라서 음악, 미술, 영화관람, 목공, 수예, 운동 등 각종 여가활동을 지도한다. 이를 위해서 학교는 교과담당 교사와는 별도로 여가활동교사(leisure activity teacher)를 유급으로 임용하고 있다.

한국은 스웨덴과 같이 별도의 방과후 학교용 건물을 짓고 여가활동 교사를 임용하는 것은 예산상의 문제도 있기 때문에, 국민학교 저학년(1-3학년) 중에서 희망자를 대상으로 학교교실에서 담임교사가 방과후 학교를 시범적으로 운영하는 것이 좋겠다. 여기에 필요한 사업비와 교사의 수당은 교육세로 충당하고 학부모에게 분담시켜도 좋을 것이다. 현재 많은 부모들은 적절한 방과후 보호시설이 없기 때문에 자녀들에게 사설학원을 몇 개씩 가도록 강요하고 있다.

5) 사회보험

사회보험은 흔히 가족과 청소년을 위한 복지사업으로 크게 다루어지고 있지 않지만, 가족과 청소년을 위한 가장 훌륭한 복지제도이다. 즉, 국민의 질병, 산재, 실업, 폐질, 노령 등에 대비해서 기여에 근거한 사회보험급여는 피보험자(특히 가족의 주된 부양자)의 사고시에 빈곤을 예방하고 최저생활을 유지시켜 준다. 한국의 대표적인 사회보험은 의료보험, 산재보험, 국민연금 등이다. 이를 청소년을 중심으로 살펴보면 다음과 같다.

의료보험은 국민의 질병, 부상, 분만 또는 사망 등에 대하여 보험급여를 실시한다. 대부분의 청소년은 피보험자의 피부양자 자격으로 의료보험의 급여를 받게 된다. 산업재해보상보험은 근로자의 업무상의 재해를 신속하고 공정하게 보상하려는 것으로, 요양급여, 휴업급여, 장해급여, 유족급여, 상병보상연금, 장의비 등이 있다.

국민연금은 국민의 노령, 폐질 또는 사망에 대하여 연금급여를 실시함으로써 국민의 생활안정과 복지증진에 기여함을 목적으로 한다. 급여는 노령연금, 장해연금, 유족연금, 반환일시금 등의 4종류가 있다.

유족연금의 수급자는 가입자 또는 가입자이었던 자의 사망 당시 그에 의해서 생계를 유지하고 있던 자로서 배우자, 자녀, 부모, 손자녀, 조부이다. 그중 자녀와 손자는 다만 18세 미만이거나 장애등급 2급이상에 해당되는 자이어야 한다.

그런데 청소년의 입장에서 한국의 사회보험을 보면, 보험의 적용대상이 제한되어 있고, 사고시에 급여의 수준이 매우 낮기 때문에 제도개혁이 요구된다. 예컨대 연금수급권자가 사망시에 유족이 받는 연금은 사망시 연금액의 50%인데, 이것으로는 최저생활을 할 수 없는 수준이다. 그러므로 한국의 사회보험은 몇가지 과제를 해결해야 한다. 하나는 산재와 국민연금에서 제외되고 있는 농어민, 자영업자, 영세사업장의 노동자를 적용대상에 포함해야 한다. 둘은 사회보험의 급여수준이 최저생활을 유지할 수 있도록 기여율을 올려야 한다. 또한 가족수당과 고용보험을 도입할 필요가 있다.

4. 대리적 서비스

1) 가정위탁

가정위탁 보호사업은 아동이 자신의 가정에서 도저히 양육되기 어렵거나, 또는 입양이나 통원에 의한 시설보호가 불가능하거나 또는 바람직스럽지 못할 때 계획된 기간동안만 가정에서 제공되는 대리보호를 말한다. 가정위탁 보호를 받는 아동은 흔히 발달상의 장애 및 행동상의 문제를 가진 아동이거나 부적절한 양육환경의 아동인데, 한국의 경우 전자보다 후자가 대부분이다. 즉, 부모의 사망, 별거, 이혼, 질병, 구금, 실종, 혼외출생 및 빈곤 등의 부적절한 양육환경의 아동이 위탁보호의 대상이 된다. 특히 한국에서는 가정결손에 의한 기아와 혼외의 출생에 의해 정상적으로 가정을 형성하지 못한 미혼모의 자녀가 많은 비중을 차지하고 있다(주정일, 이소희, 1992: 232-240).

위탁보호는 양육비용의 부담여부 등에 따라서 무료위탁보호, 유료위탁보호, 고용위탁보호, 입양위탁보호 등이 있다. 대체로 위탁보호의 종류는 아동의 특성과 그가 처한 환경에 따라서 적절한 형태를 선정하게 된다. 입양을 전제로 한 위탁아동은 미혼부모의 자녀가 많고, 고용위탁은 빈곤가정의 아동들이며, 교호시설에 위탁되는 아동은 결손가족과 해체가족의 아동이 많은 편이다.

위탁보호사업의 실시과정은 위탁모의 모집과 교육을 한 후에 아동을 위탁한다. 아동위탁은 접수, 위탁아동 및 가정의 파악, 위탁형태의 결정 및 위탁가정의 선정, 위탁가정에 배치, 사후관리, 위탁보호의 종결 등의 과정을 거친다. 한국의 경우 입양의 전단계로 일시 위탁보호하는 것을 제외하면 별로 활성화되어 있지 못하다. 요보호아동이 발생하면 영·육아원과 같은 대규모(평균 수용인원 100명 내외) 수용보호시설로 입소되는 것을 막고 가능한 한 가정에서 자라도록 한다는 가정위탁보호의 본디 목적에도 부합되지 못하고 있다.

2) 집단가정

집단가정은 보통의 가정과 집단적인 시설보호의 중간 형태로 여러 가지가 존재한다. 하나는 시설보호의 변형형태로 가족형 집단가정이다. SOS어린이마을에서 볼 수 있는 바와 같이 한 가정에 보육사(어머니)를 중심으로 서로 다른 나이의 7-10명의 남녀 아이들로 구성되고, 보통 10-15가정으로 마을을 구성한다. 비혈연관계의 아동들이 한 어머니를 중심으로 가족을 구성하여 “가정집”과 같이 산다.

두번째는 장애인을 위한 집단가정이다. 이것은 과거 시설수용보호가 장애인을 일반 정상인으로부터 격리시켜서 장애인을 소외시킨다는 것을 비판하고, 장애인의 사회통합을 장려하기 위해서 시도된 것이다. 장애인들은 주택가에 소규모의 집단가정을 형성하여 자립생활을 지향하고 궁극적으로 장애인도 일반가정을 형성할 수 있도록 돕는 중간의 집 성격이 강하다. 현재 서울남부장애인종합복지관이 시범사업을 하고

있다.

세번째는 육아시설을 퇴소한 청소년들이 사회에 잘 적응하도록 돕는 자립지원시설(자립생활관)이 있다. 자립지원시설은 아동복지시설에서 퇴소한 아동에게 취업준비기간, 또는 취업후 일정기간 숙소 또는 음식을 실비로 제공하여 아동의 자립을 지원하는 것을 목적으로 한 시설이다. 자립생활관은 육아시설에서 생활하다가 18세가 되면 퇴원하게 되는 청소년들의 가장 큰 문제가 주거문제라는 데에 착안한 것으로 1989년에 처음 도입되었다. 자립생활관은 현재 서울, 부산, 대전, 충북, 전북, 경남 등 6개지역에 각각 30여명(전북은 20명, 전국 총 수용인원 170명)이 살 수 있게 되어 있다. 자립생활관은 사회복지법인 이 지방정부로부터 위탁운영하고 있는데, 18세-20세의 육아시설 퇴소 취업청소년에게 입관자격이 주어지며, 내부주방이 있는 약 4평규모의 방1개를 2년간 무료로 사용할 수 있고, 사용자는 본인이 사용한 전기·수도·가스에 대한 사용료를 월 1만원정도 부담한다. 이 자립생활관은 퇴소청소년의 사회진출 충격을 완화시켜주고 주거공간확보로 사회생활을 준비케 하는 유용한 서비스이다(이명묵, 1991:179).

그러나 서울을 제외한 나머지 지역에서 자립생활관의 이용율은 매우 낮다. 정원 대비 현원을 보면 서울만 107%이고, 다른 5곳은 정원 140명에 현원이 46명으로 이용율이 33%에 불과하다. 이렇게 이용율이 낮은 이유는 자립생활관이 시설의 연장이란 인식과 직장과의 거리 때문이라고 한다(장영미, 1993:17-18). 자립생활관이 주거문제는 해결해 줄지라도 가정생활과 같은 효과를 내지는 못한다는 것이 한계이다. 퇴소청소년은 곧 성인이 되어서 가정을 이루게 되기 때문에 가정생활을 준비할 수 있도록 사업을 발전시켜야 할 것이다. 이를 위해서는 자립생활관의 크기를 작은 규모로 줄여서 주택가에 위치시키고, 가정생활을 할 수 있도록 지도할 필요가 있다.

3) 육아시설보호

시설보호는 요보호아동과 청소년에 대한 가장 전통적인 공적 복지사업의 하나이다. 산업화 이전에도 아동과 청소년이 고아가 되거나 부랑아가 되면 정부(주로 지방정부)는 고아원, 구빈원, 혹은 노역장에 그들을 수용보호하였다. 초기에는 성인과 함께 수용보호하다가 차차 아동만 별도로 수용하여 보호와 교육을 함께 실시했다.

한국의 시설보호사업은 해방으로 늘어난 귀환동포의 자녀와 한국전쟁으로 생긴 전쟁고아 등을 긴급 수용보호하면서 크게 늘어났다. 1970년대 이후로 차차 줄어들고 있지만, 아직도 수용시설중 육아시설이 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 최근에 시설보호를 받는 아동과 청소년은 순수한 고아라기 보다는 결손가족과 빈곤가족에서 유기된 아동이 대부분이다.

그러므로 현재의 육아시설보호가 발전하기 위해서는 아동의 입소에서 퇴소까지 가족과의 관계를 항상 고려하고 가족재결합을 지향하고, 시설보호의 수준을 향상시켜야 한다. 입소아동에게 법률상 보호자가 있음에도 불구하고 요보호아동이 시설에 입소되는 이유는 아동의 부모가 이혼, 별거, 사망 등으로 아동을 양육하기에 적합하지 못한 경우가 대부분이지만, 가정복지사업의 부재로 보호자가 아동을 유기(?)하지 않으면 보호하려고 하지 않는 정부의 정책에도 문제가 있다. 또한 육아시설에 입소할 아동의 가정환경을 철저히 조사해서 아동의 보호기간을 보호자와 사전에 정해서 보호자가 아동을 다시 양육할 수 있도록 여건을 조성해야 함에도 불구하고 한번 아동복지시설에 입소한 아동은 만 17세까지 수용보호하는 것도 개선되어야 한다. 가족재결합을 위한 지속적인 상담, 보호자의 시설방문과 아동의 가정방문, 일시귀가(방학이나 가족 경조사시) 등 가족복귀사업이 요청된다.

육아시설의 아동은 생활보호법과 아동복지법에 의해서 보호를 받고 있는데, 그 보호수준이 매우 열악하다. 이것은 복지수준의 결정에 열

등처우의 원칙이 적용되고 있기 때문이다. 즉, 시설보호의 수준은 명목상 최저생활의 수준(실질적인 최저생계비에 크게 못미치는)으로 결정되고, 자원 동원 능력이 약한 대부분의 사회복지법인은 한정된 정부 보조금으로 시설을 운영하고 있다.

정부는 시설보호에 필요한 의식주생활에 대한 지원을 인간다운 생활을 할 수 있도록 현실화하고, 충분한 학업과 정서지도를 통해서 아동이 자립할 수 있도록 하여야 한다. 시설보호의 효과는 보호기간에도 나타나지만, 궁극적으로 보호를 받은 아동이 건전한 시민으로 성장하는데 있음을 알고 퇴소후 자립을 위한 대책도 절실하다.

한편 정부는 1993년 9월부터 만18세 이상으로 취업을 못해 아동복지시설에서 계속 연장보호를 받고 있거나 시설퇴소자임에도 불구하고, 사회에 자립·정착하지 못해 많은 어려움을 겪어오던 시설연장청소년 및 시설퇴소청소년들에게 취업알선, 사후관리 등 지도와 각종 고충을 상담·지원하는 「아동복지자립지원센터」를 전국 6개 시·도에서 시범 운영하고 있다. 이 지원센터는 한국아동복지시설협회에 중앙센터를 두고 협회의 6개 시·도지회에 지원센터를 두고 있다.

4) 교호시설보호

교호시설은 불량행위를 하거나 불량행위를 할 우려가 있는 아동으로서, 보호자가 없는 아동, 친권자나 후견인이 입소를 신청한 아동 또는 가정법원, 지방법원 또는 지방법원 소년부 지원에서 보호를 위탁한 아동을 입소시켜, 그들을 선도하여 건전한 국민으로 육성하는 것을 목적으로 하는 시설이다.

교호시설이 있기 전에는 소년법에 의해서 범죄소년 중에서 죄질이 경미하고 초범인 경우 보호자에게 감호를 위탁하고, 죄질이 좋지 않거나 상습적인 경우에는 소년원에 송치하는데, 경미한 범죄소년도 보호자가 없는 경우 소년원으로 송치되는 것을 막기 위해서 교호시설이 생겼다. 한국 최초의 교호시설인 연성원은 1977년에 설립되었고 현재는

몇 개의 교호시설이 비행청소년의 재사회화에 기여하고 있다. 교호시설은 일반 수용시설보호와 큰 차이가 없고 단지 일정기간 동안 반드시 이곳에서 살아야 한다는 것만 다르다.

5. 가족과 청소년복지의 과제

청소년복지의 실제에서 가족을 다루는 것은 가족이 청소년복지의 일차적인 주체이기 때문이다. 과거에는 청소년복지의 대상이 보호자가 없거나 보호자가 있더라도 보호할 능력이 없는 요보호청소년으로 한정되었다. 이 때문에 청소년복지의 욕구와 문제도 요보호청소년의 최저생활의 보장에 한정되거나 빈곤가족과 결손가족의 아동과 청소년보호 문제에 국한되었다. 그러나 산업화, 도시화, 핵가족화로 가족의 보호와 양육기능이 사회화되고 있어서 전체 청소년의 복지가 사회적 관심사이다.

이러한 변화는 청소년복지에 대한 접근방법을 요보호청소년의 시설 보호와 생활보호대상자에 대한 거택보호에서 전체 가족과 청소년에 대한 지지적, 보충적, 대리적 서비스의 개발과 제공을 요청하고 있다. 본론에서 예시한 상담, 가족치료, 공적부조, 가정조성, 위기보호, 보육과 방과후 보호, 사회보험, 가정위탁, 집단가정, 육아시설보호, 교호시설 보호 등은 가족과 청소년을 위한 복지사업의 일부이다.

이러한 복지사업은 청소년만을 위한 것이 아니라, 대부분 가족을 통해서 가족과 청소년의 복지를 도모하려는 것이다. 이중 일부는 현재 한국에서 실시되고 있는데, 대체로 서비스의 대상이 크게 제한되어 있거나 서비스의 수준이 최저생활을 보장하는데 크게 부족하다. 그러므로 서비스의 범위를 적절히 늘리고, 보호의 질적 수준을 높이는 것이 당면과제이다.

가족과 청소년을 위한 복지가 실현되기 위해서는 복지서비스의 내용을 법으로 제도화하거나 시범사업을 할 것이 많다. 예시된 내용중 학대받는 아동과 방임된 청소년을 위한 긴급보호를 위한 법적·제도적

대책이 시급히 요청된다. 또한 가정조성원을 파견하는 가정조성사업과, 방과후 아동의 보호와 교육을 지원하는 방과후 학교는 시범사업을 하는 것이 좋겠다.

가족과 청소년을 위한 복지사업은 일차적으로 청소년이 가정의 보호를 적절히 받도록 하는데 있지만, 장기적으로 청소년들이 행복한 가정을 형성할 수 있도록 돕는데도 그 목적이 있다. 그러므로 현재의 가정생활을 도우면서 미래의 가족을 위한 복지서비스(예컨대, 예비부모교육)의 개발도 시도해야 할 것이다.

본문 요약

청소년복지는 가족과 밀접한 관계를 맺고 있다. 자본주의 사회에서 아동복지서비스는 가족의 아동보호기능이 약화되는 것에 상응하여 국가나 사회가 개입한다고 한다. 이에 대한 대표적인 모델은 Kadushin의 모델과 Zuckerman의 분석틀인데, 이는 청소년복지의 분석틀로도 유용하다.

Kadushin(1980)은 아동복지서비스의 모델을 지지적 서비스(supportive service), 보충적 서비스(supplementary service), 대리적 서비스(substitute service)로 나누고 있다. Zuckerman(1983)는 아동복지서비스를 “제1차 방어선으로서의 가정내 서비스, 제2차 방어선으로서의 대리가정 서비스, 제3차 방어선으로서의 수용시설 서비스”로 분석한다.

그런데, 한국의 아동과 청소년복지 서비스는 별로 발달되어 있지 않다. 현행 아동복지법이 전체 아동의 복지를 표방하고 있지만, 아직도 요보호아동만을 위한 서비스가 주종을 이루고 있기 때문이다. 청소년복지는 가정을 강화하는 서비스만으로는 달성되는 것은 아니지만, 이 글에서는 청소년복지서비스 중에서 가족과 관련이 깊은 내용을 중심으로 현재의 실태와 문제점을 밝히고, 그 대안을 제시하고자 한다.

가족과 청소년을 위한 지지적 서비스는 상담과 가족치료 등이 있다.

상담사업은 아동과 청소년보호의 사안에 국가와 민간이 공식적으로 개입하는 첫번째 방법이다. 국가는 상담사업을 체계적으로 실시하기 위하여 아동상담소, 청소년상담실, 모자복지상담소, 부녀상담소 등을 두고, 이곳에는 사회복지사 등 전문가를 배치하도록 하고 있지만, 현재는 요보호대상자를 중심으로 상담을 하고 있다. 가족치료는 가족성원들 사이의 병인적 관계의 상태를 변화시켜서 새로운 형태의 관계를 맺게하는 것이고, 가족의 역기능적 의사소통유형의 개선을 강조한다.

가족과 청소년을 위한 보충적 서비스는 공적부조, 가정조성, 긴급보호, 보육과 방과후 보호, 사회보험 등이 있다.

공적부조는 국가 및 지방자치단체가 생활유지의 능력이 없거나 생활이 어려운 자에게 필요한 보호를 행하여 이들의 최저생활을 보장하고 자활을 조성하고자 한다. 소년·소녀가장 세대 지원사업은 공적부조의 하나이다. 소년소녀가장세대는 생활보호대상자(거택보호대상자)로 우선 책정되고, 학용품비, 피복비, 영양급식비, 중·고생 통학 교통비 등을 주고 있다.

가정조성 서비스는 가족이 가족구성원을 양육, 보호, 부양하거나, 가사를 적절히 처리하는 기능을 제대로 수행할 수 없을 때, 사회복지기관에서 파견된 가정조성원(home-maker)을 통하여 적절한 도움을 제공하는 것이다. 따라서 가정조성 서비스는 주부(어머니)의 역할과 밀접한 관련이 있다. 한국에는 없는 제도이나, 재가복지봉사센터를 이용하여 시범사업을 하는 것이 좋겠다.

긴급보호는 위기에 처한 아동과 청소년을 위하여 그 필요성은 점증하고 있지만, 이에 대한 대책은 매우 미흡한 실정이다. 선진국에서는 방임되거나 학대받는 아동과 가출청소년을 위한 긴급보호사업을 하고 있는데, 한국에서는 이러한 사안이 최근에야 사회적 관심의 대상이 되고 “청소년쉼터”등이 시범운영되고 있다. 학대받는 아동과 가출한 청소년에 대한 공적 대책이 매우 빈약하기 때문에, 민간기관에서 위기

개입을 하고 있는 경우가 많다.

영유아보육사업(탁아사업)은 이제 정착되고 있지만, 국민학교에 취학한 아동과 중고등학교에 다니는 청소년들의 방과후 보호에 대해서는 적절한 공적 대책이 미흡하다. 방과후 아동들의 학습지도와 여가생활을 위하여 선진 각국에서 운영하는 “방과후 학교”를 한국에 도입할 필요가 있다.

사회보험은 가족과 청소년을 위한 가장 훌륭한 복지제도의 하나이다. 국민의 질병, 산재, 실업, 폐질, 노령 등에 대비해서 기여에 근거한 사회보험급여는 피보험자(특히 가족의 주된 부양자)의 사고시에 빈곤을 예방하고 최저생활을 유지시켜 준다. 한국의 대표적인 사회보험은 의료보험, 산재보험, 국민연금 등이 있는데, 적용대상의 확대와 급여수준의 향상이 요청된다.

가족과 청소년을 위한 대리적 서비스는 가정위탁, 집단가정, 육아시설보호, 교호시설보호 등이 있다.

가정위탁 보호사업은 아동이 자신의 가정에서 도저히 양육되기 어렵거나, 또는 입양이나 통원에 의한 시설보호가 불가능하거나 또는 바람직스럽지 못할 때 계획된 기간 동안만 가정에서 제공되는 대리보호를 말한다. 한국에서 가정위탁 보호를 받는 아동은 대부분은 입양의 대기기간 동안에 이루어진다.

집단가정은 보통의 가정과 집단적인 시설보호의 중간 형태로 시설보호의 변형형태이다. 여기에는 가족형 집단가정, 장애인을 위한 집단가정, 육아시설을 퇴소한 청소년들이 사회에 잘 적응하도록 돕는 자립지원시설(자립생활관) 등이 있다. 자립생활관은 육아시설에서 생활하다가 18세가 되면 퇴원하게 되는 청소년들의 가장 큰 문제가 주거문제라는 데에 착안한 것으로 1989년에 처음 도입되었다.

육아시설보호는 아직도 수용시설중 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 최근에 시설보호를 받는 아동과 청소년은 순수한 고아라기 보다는 결손가족과 빈곤가족에서 유기된 아동이 대부분이다. 그러므로 아동의

입소에서 퇴소까지 가족재결합을 지향하고, 시설보호의 수준을 향상시켜야 한다.

교호시설은 불량행위를 하거나 불량행위를 할 우려가 있는 아동으로서, 보호자가 없는 아동, 친권자나 후견인이 입소를 신청한 아동, 또는 가정법원, 지방법원 또는 지방법원 소년부 지원에서 보호를 위탁한 아동을 입소시켜, 그들을 선도하여 건전한 국민으로 육성하는 것을 목적으로 하는 시설이다.

가족과 청소년을 위한 복지가 실현되기 위해서는 복지서비스의 내용을 법으로 제도화하거나 시범사업을 할 것이 많다. 예시된 내용중 학대받는 아동과 방임된 청소년을 위한 긴급보호를 위한 법·제도적 대책은 시급히 요청된다. 또한 가정조성원을 파견하는 가정조성사업과, 방과후 아동의 보호와 교육을 지원하는 방과후 학교는 시범사업을 하는 것이 좋겠다.

연구과제

1. 청소년복지에 대한 가족의 책임과 국가의 책임은 어떻게 분담되어야 하는가?
2. 소년소녀가장 세대 지원사업과 시설보호사업의 효과성을 비교해보자.
3. 방과후 학교의 시범사업을 어떻게 할 수 있을까?
4. 시설보호아동중 18세가 되어 퇴소한 청소년의 자립을 지원할 수 있는 방안은 무엇이 있는가?
5. 성적으로 학대받는 아동과, 가해 청소년을 전문적으로 도울 수 있는 방법은 무엇인가?
6. 청소년 수련시설에서 현재 하고 있는 청소년복지사업의 사례를 연구해서 발표한다.

참 고 문 헌

- 김성이(1993), “청소년 복지의 개념과 의의”, 청소년복지론, 한국청소년개발원
- 김영모 외(1983), 한국아동복지연구, 한국복지정책연구소 출판부
- 김영모 외(1985), 한국청소년연구, 한국복지정책연구소 출판부
- 김영모 외(1991), 청소년정책연구, 한국복지정책연구소 출판부
- 나동석, 이용교 공역(1991), 가출청소년연구, 한국청소년연구원
- 복지연구회(1984), 현대아동복지론, 한국복지정책연구소 출판부
- 송정부(1992), 사회복지학연구, 법지사
- 이경희, 이소희(1993), 가족복지, 형설출판사
- 이광호 외(1992), 지방자치제하 청소년 행정체계의 활성화 방안연구, 한국청소년연구원
- 이명목(1991), “육아시설 퇴소청소년 지원방안 연구”, 한국청소년연구 제2권 제4호, 한국청소년연구원
- 이용교(1993 a), 한국청소년복지의 현실과 대안, 은평천사원 출판부
- 이용교 편(1993 b), 이야기 사회복지, 은평천사원 출판부
- 이용교 역(1993 c), 아동학대연구, 다울
- 장영미(1993), “육아시설 퇴소청소년들의 자립에 관한 연구 3”, 정해복지 1993-9, 정해복지연구회
- 장인협(1984), 아동복지론, 서울대학교 출판부
- 조홍식(1993), ““청소년복지에서 가족의 중요성”에 대한 토론”, 가정과 청소년문제 -토론자료집-, 한국청소년개발원
- 주정일, 이소희(1992), 아동복지학, 교문사
- 체육청소년부(1991), 한국청소년기본계획, 체육청소년부
- 최현 외(1990), 요보호청소년 지원방안 연구, 한국청소년연구원
- 최현 외(1991), 청소년 상담사업 활성화 방안 연구, 한국청소년연구원

장애청소년을 위한 복지사업

개 관

1990년도 장애인실태조사를 보면 장애청소년을 10-24세로 보았을 때 약 15만명으로 추정된다. 이들의 정확한 실태와 현황에 관해서 전체적으로 조사·보고한 바가 없기 때문에 충분한 이해는 힘들다. 또한 모든 장애인 중에서 장애청소년을 위한 복지서비스도 거의 없는 실정이다. 현행의 장애인복지는 아동과 성인으로 구분하여 실시하고 있기 때문에 이들의 서비스 속에서 이루어진다. 재활복지기관에서 서비스와 프로그램이 다소간 실시되어 진행되고 있으나 미약한 편이다.

따라서 장애청소년에 대한 현황파악이 우선적으로 행하여야 할 입장 이기에 이를 중심적인 초점으로 하여 알아보고 장애인복지서비스 중에서 장애청소년에 해당되는 부분을 살펴보고자 한다. 장애청소년을 위한 복지서비스의 수준은 아직도 미약하기에 앞으로의 대책을 강구해야 할 분야이다.

주제어

장애청소년의 유형, 기능손상, 능력저하, 사회적 불리, 정상화, 사회 통합, 생계보조수당, 의료비지원, 보장구, 학비지원, 경제적 부담 경감 정책, 재활서비스

* 나동석, 청주대학교 교수

1. 장애청소년의 현황

우리 나라에서 장애인복지에 관심을 두기 시작한 때는 ‘세계장애인의 해’로 정해진 이후이다. 그리고 1981년에는 장애인복지법을 제정하여 장애발생의 예방과 장애인의 의료·훈련·보호·교육·고용의 증진·수당의 지급 등 장애인복지대책의 기본이 되는 사업을 정함으로써 장애인복지대책의 종합적 추진을 도모하였다. 이러한 목적에 따라 1988년 서울장애자올림픽의 유치를 계기로 장애인복지대책은 종래의 보호위주에서 재활위주로 질적 변화를 위한 많은 노력을 시도하였고 장애인고용촉진 등에 관한 법률을 1990년에 제정·공포하여 시행하면서 보다 질적인 서비스의 수준을 강화시키는 단계에 이르고 있다.

일반적으로 장애청소년은 지체장애, 시각장애, 청각장애, 언어장애 또는 정신지체 등 정신적 결함으로 인하여 장기간에 걸쳐 일상생활 또는 사회생활에 상당한 제약을 받는 자로 규정하고 있으며 각 장애종류별 장애인의 기준은 장애인복지법 시행령 제2조에서 규정하고 있다.

〈표 1〉 재가장애청소년의 추정현황

	지체	시각	청각	언어	정신지체	계
전국출현율 (1/1,000명)	12.90	5.28	4.06	2.68	1.77	22.32
전국추정치 (명)	541,874	221,636	170,434	112,670	74,418	937,224
장애청소년 명(%)	47,578 (8.8)	18,161 (8.2)	13,458 (7.9)	34,072 (30.2)	35,627 (47.9)	148,896 (15.9)
10-14세	11,081	6,286	4,172	11,800	12,146	31,364
15-19세	14,348	5,847	5,198	12,591	12,250	34,729
20-24세	22,149	6,028	4,088	9,681	11,231	44,189

자료: 한국보건사회연구원(1991), 『1990년도 장애인 실태조사 보고서』

장애인 중에서 청소년을 구분하여 분류한다는 일은 상당히 어렵다. 그래서 우선 일반적으로 생각할 수 있는 청소년의 정의를 파악한 후 장애청소년을 조명하고자 한다. 우리나라에서 청소년기본법은 청소년을 '9세이상 24세이하의 자'로 규정하고 있다. 그런데 아동복지법에서는 아동을 '18세미만의 자'라고 규정하고 있다. 한편 사회통념상으로는 청소년은 중고생에 해당되는 자, 10대 등으로 인식하고 있다(이용교, 1992 : 176).

그래서 이 글에서는 청소년을 가장 넓게 잡는 청소년기본법에 따르고자한다. 왜냐하면 장애인의 특성에 따라 생각할 수 밖에 없기 때문이다. 예를 들면 정신지체의 경우 연령에 따라 장애청소년을 구별하기 어렵다. <표 2>에서 연령에 따른 교육정도를 보면 잘 알 수 있다.

장애청소년을 위한 복지서비스를 제공하기 위해서 그 대상과악이 우선적으로 중요하다. 장애청소년이 정부에 등록함으로써 실제적인 복지서비스가 주어지기 때문에 등록된 장애청소년을 중심으로 실태를 파악하는 것이 바람직하지만 이 글에서는 등록된 장애청소년을 파악하기 보다는 한국보건사회연구원에서 조사한 1990년도 장애인실태보고를 중심으로 장애청소년의 현황과 실태를 파악하고자 한다.

1990년도의 재가장애인의 전국추정치를 <표 1>에서 보면 937,224명이고 이 중에서 장애청소년의 기준을 10-24세로 보았을 때 15.9% (148,896명)를 차지하고 있다. 이 중에서 지체장애청소년이 47,578명, 시각장애 18,161명, 청각장애 13,458명, 언어장애 34,072명, 정신지체장애 35,627명으로 나타났다. 연령을 다시 3가지로 구분하여 10-14세는 전기청소년, 15-19세는 중기청소년, 20-24세는 후기청소년으로 대신한다.

지체장애의 경우 연령이 높을수록 점차적으로 많아지는 양상을 보이고 있기 때문에 이는 후천적으로 장애를 얻는 경우라고 말할 수 있다. 그러나 시각장애는 중기청소년기때 떨어졌다가 후기청소년기때 다시 증가하지만 청각장애, 언어장애, 정신지체장애의 경우 모두 중기청소년

년때 많이 출현했다가 후기청소년기때는 전기청소년기때보다 훨씬 적게 나타나고 있다.

〈표 2〉 전국 재가장애인구의 교육정도

연령	미취학	국	중	고	대학	특수학교	무학	계
10-14세	13.1	46.3	32.5			8.1	14.2	3.4(31,364)
15-19세		10.3	17.5	45.9	3.0	9.1	14.2	3.7(34,729)
20-24세		12.1	16.9	39.2	13.5	5.1	13.2	4.7(44,189)

장애청소년의 교육정도를 〈표 2〉에서 보면 전기청소년은 국민학교 46.3%, 중학교 32.5%, 미취학 13.1%의 분포를 보이고 중기청소년은 고등학교 45.9%, 중학교 17.5%, 후기청소년은 고등학교 39.2%, 중학교 16.9%, 대학교 13.5%의 분포를 보여줌으로써 전반적으로는 연령에 맞게 진학하는 추세를 보이고 있다.

장애청소년의 장애정도에 따라 일상적인 생활에 대한 적응의 차이가 있다. 지체장애의 경우 연령에 관계없이 전반적으로 경도의 장애를 보이고 있지만, 연령별로 구체적으로 살펴보면 연령이 낮을수록 중도를 보이고 연령이 높을수록 경도를 보여주는 경향이 있다. 그리고 시각장애의 경우도 전반적으로 경도나 중도의 장애정도를 보이고 있으며 연령에 따른 경향은 지체장애와 마찬가지로 전기청소년일수록 정도가 심하였으며 후기청소년일수록 정도가 약했다.

그러나 청각장애는 전반적으로 정도가 심한 중도가 50% 이상이나 되었고 경도가 30% 정도의 분포를 보여주었다. 정신지체의 경우도 전반적으로 정도가 심하게 나타났으며 중기와 후기청소년에서 더욱 그러하다.

〈표 3〉

연령별 자립정도

연령	거의 자립	일부 필요	거의 의존	전적 의존
10-14세	45.5	26.9	13.4	10.8
15-19세	56.2	21.6	11.4	8.9
20-24세	59.3	23.5	9.3	5.7

객관적인 장애정도와 비교해서 주관적인 자립정도는 대단히 중요한 삶의 지표가 된다. 〈표 3〉에서 연령별 자립정도를 보면 남의 도움없이 살아갈 수 있다는 정도는 장애청소년의 50% 이상에서 나타났으며 연령이 높을수록 자립정도가 높았다. 장애청소년이긴 하지만 자신이 스스로 자립하여 생활하거나 살아갈 수 있다면 별 문제가 없으나 남의 도움으로만 살아간다면 문제가 된다. 일부의 도움으로 자립할 수 있는 경우는 21-27%정도이고 거의 대부분 의존하여야 자립이 가능한 정도는 8-13%이다. 그리고 가장 문제가 되는 경우로서 전적으로 남의 도움을 받아야 살아갈 수 있는 경우는 6-11%이다. 따라서 이들에 대한 서비스 프로그램이 요구된다. 이들의 자립정도를 장애유형에 따라 구체적으로 살펴보면 시각장애청소년이 다른 장애청소년보다 자립도가 높았으며 정신지체의 경우가 가장 낮았다. 그리고 자립하기에 약간의 도움을 필요로 하는 경우 약 25%정도이다. 연령별로 볼 때 전기청소년은 정신지체장애와 언어장애에서 특히 필요하고 중기청소년은 지체장애, 후기청소년은 청각장애청소년이 필요로 하였다. 거의 대부분 의존하는 경우 정신지체장애의 경우가 가장 높았다. 그리고 남의 도움으로만 자립할 수 있는 경우는 전기청소년의 경우 지체장애와 정신지체, 중기청소년은 지체장애와 정신지체장애, 후기청소년은 언어장애와 정신지체장애청소년에서 높았다.

〈표 4〉 재가장애청소년의 직업종사분야

장애 유형	분류 불가능	농수임	제조	전기 가스	건설	도소매 음숙	금융	사회 서비스	제
지체중기	—	—	53.9	—	—	46.1	—	—	531(0.4)
후기	12.8	5.6	53.1	2.8	—	9.6	—	16.0	8,008(5.8)
시각중기	—	—	—	—	—	—	—	—	—
후기	19.9	12.1	35.9	—	—	9.2	11.2	11.7	1,695(3.4)
청각중기	48.7	—	51.3	—	—	—	—	—	1,009(2.3)
후기	—	—	88.6	—	—	11.4	—	—	1,991(2.3)
언어중기	—	35.1	51.1	—	13.7	—	—	—	(8.6)
후기	18.6	7.6	73.8	—	—	—	—	—	(11.9)

재가장애청소년의 직업분포를 〈표 4〉에서 보면 전체적으로 제조업 분야에 거의 대부분 취업하고 있는 것으로 나타났다. 이를 장애별로 살펴보면 지체장애의 경우 제조분야에 53%정도가 취업하고 있고 그 외로 중기청소년은 도소매 음숙분야에 46.1%로 높으나 후기청소년은 전반적으로 분포되어 있다. 그리고 시각장애자의 경우 중기청소년은 전혀 취업하지 않은 것으로 나타났으며 후기청소년은 골고루 취업하고 있다. 언어장애는 농수임 분야에서의 취업이 특징적이다.

그리고 현재의 직업에 종사하고 있는 경우를 장애이전과 이후로 나누어 살펴본 결과 지체장애 중기청소년 33.8%만이 장애발생 이전부터 취업하였지만 대부분 장애발생 이후에 종사한 경우이다.

2. 장애청소년복지서비스의 대상과 유형

장애청소년의 현황과 실태에 따라 이들을 위한 복지서비스 어떻게 대처하고 있나를 살펴보고자 한다. 여기에서 장애란 말은 일상적인 생

활에 있어서 자유스럽지 못한 상태를 의미하기 때문에 장애인의 문제와 대책을 논할 때 그 정도에 따라 약간의 차이를 내포하고 있다. 따라서 장애의 의미를 우선적으로 이해할 필요가 있다.

‘장애인권리선언(1975)’에서 보면 장애인은 선천적이든 후천적이든 간에 관계없이 신체적 혹은 정신적 능력의 장애로 인하여 일상의 개인 또는 사회생활에 필요한 것을 확보하는데 본인 스스로 완전히 혹은 부분적으로 할 수 없는 사람의 경우를 의미한다고 기술하고 있다.

장애인에 대한 이러한 개념은 상당히 포괄적으로 접근하고 있기 때문에 세계보건기구(WHO)가 발표한 ‘국제장애분류(1980년)’에 의한 기준에 따라 살펴보고자 한다. 장애에 관해서 단순히 신체적 차원에서 파악될 수 있는 신체손상(impairment)과 이로부터 개인의 능력적 차원에서 능력저하(disability), 그리고 사회적 차원에서 사회적 불리(handicap) 등의 3가지 장애수준으로 구별하고 있다. 즉, 장애가 갖는 본질적 측면에서는 하나의 현상적 결과이지만 상황을 고려할 때는 부분적으로 3가지 측면에서 이해할 필요가 있다(나동석, 1992).

신체손상은 신체적 또는 해부학적인 구조나 기능의 일부가 상실된 경우로서 장애 「그 자체」를 말하고 능력저하는 「신체손상의 결과로 인해」 나타나는 개인이 갖고 있는 여러 가지의 생활능력이 떨어지는 것을 뜻하는 것이다. 따라서 신체손상을 지닌 채 일상적인 생활활동에서 일반적으로 정상적이라 할 수 있는 범위에서 행하는 능력이 제한받거나 결여된 상태를 말한다. 그리고 사회적 장애는 「능력저하의 결과에 따라」 개인의 사회생활에서 나타나는 불이익으로서 그 개인의 연령, 성, 사회문화적 요인 등과 같은 특성에 따라 정상적인 역할을 수행하는데 제한받거나 지장을 초래하는 경우이다.

즉, 이러한 점들을 고려하여 장애인을 위해서는 장애수준에 따른 문제를 장애인의 욕구관점에서 파악하고 문제해결은 욕구에 따라 대응하여 접근해야 복지서비스를 제공할 수 있으며 이러한 서비스의 제공을 위해 바탕이 되는 이념을 이해할 필요가 있다.

장애청소년을 위한 복지는 장애청소년이 속한 그 사회에서 차별과 편견으로 대하지 않고 인간의 존엄성과 가치를 인정하여 사회구성원이 받는 권리와 기회를 평등하게 누릴 수 있는 사회를 형성하도록 하는 모든 시책의 기본적 자세를 요구하는 것이 가장 중요하다고 여겨지는 하나의 원리가 바로 정상화(normalization)를 존중하는 이념이다. 이것이 의미하는 바로서 정상적인 사회는 장애청소년의 「완전한 참여와 평등」을 말하며 즉, 사회는 그동안 전통적인 관념에 따른 정상적인 사람들로만 이루어진 것은 아니고 일정한 비율로 장애인이 정상적인 사람과 더불어 생활하는 것이기 때문에 장애를 가진 사람을 장애인으로 취급하는 것이 아니라 한 사람의 인간으로서 정상적인 생활을 누리도록 생활환경을 현실적으로 조성하는 것을 말한다. 이러한 정상화의 원리를 통하여 장애인은 종래의 방침에 따라 사회에서 분리되는 것보다는 사회의 주류로 통합하여 사회를 이끌어 나가도록 하는 사회통합을 위한 것이다.

이상에서 살펴본 바와 같이 장애의 개념과 이념에 따라 장애인복지법에서 규정하여 제공되는 서비스 유형을 분류하여 설명할 수 있다.

신체손상은 개인의 신체적 기관 혹은 기능의 문제이며 신체적 욕구에 따라 주로 의료와 관련하여 치료적 접근이 이루어져야 한다. 여기에 해당할 수 있는 서비스는 의료재활, 의료비지원, 보장구교부가 있다. 신체손상에 대해서는 그 원인이 되는 질병의 예방이나 치료는 의학이 주체이기 때문에 2차적 장애인 능력저하의 예방과 기능회복의 촉진 및 문제해결을 위한 능력향상은 개인적 욕구에 따라 적응적 접근이 필요하여 제공된 서비스는 직업재활, 교육재활, 자녀학비지원이 있다. 그리고 사회적 수준의 장애에서는 개인에게 불리하게 작용되는 사회적 욕구에 의해 장애의 제거를 위해서 직장의 확보, 주거나 보호자의 확보, 이동이나 사회활동을 가능하도록 사회의 물리적 환경개선 등이 중요한데 이와 같은 복지조치적 및 개혁적 접근에 주력함으로써 보다 종합적인 재활이 이루어져야 한다.

이상과 같이 장애복지서비스의 대상이 되는 범주를 이론적으로 살펴 보았지만 현재 법에서 정하고 있는 장애인의 대상은 제한하여 정해놓고 있는 실정이다. 장애범위를 확충하는 것도 문제점으로 지적되지만 서비스의 효율성을 높이기 위해서 대상자의 정확한 파악도 뒤따라야 한다.

3. 장애청소년을 위한 복지서비스

1) 시설보호서비스

장애의 상태가 중증으로 인하여 자립이 곤란한 경우 재활에 필요한 상담, 치료 또는 훈련과 요양을 위하여 시설에 수용하게 된다. 장애인 복지법 제37조에는 장애인시설의 종류를 7가지로 제시하고 있다. 여기에는 장애인 재활시설, 장애인 요양시설, 장애인 유료복지시설, 장애인 이용시설, 장애인 직업재활시설, 점자도서관, 점서 및 녹음서 출판 시설 등이 있으며 1992년 현재 재활시설 101개소, 요양시설 44개소, 근로시설 6개소(275명), 장애인종합복지관 20개소, 종별복지관 13개소로서 모두 199개 시설이다.

그러나 장애인을 위한 시설은 모두 아동과 성인을 대상으로 하고 있기에 청소년만을 수용하지는 않는다. 따라서 청소년을 연령으로 구분한다면 아동시설과 성인시설 모두에 수용되어 있으나 정확한 수는 파악할 수 없다.

2) 소득지원서비스

장애인을 위한 소득보장이나 경제적인 부담을 경감시키는 시책은 장애인의 장애정도(등급), 발생시기, 장애연령에 따라 달라진다. 우선 장애인의 소득과 관련된 사회보장에 관한 법체계를 크게 세가지로 대별하여 사회보험, 공적부조 및 사회복지서비스로 나누어 볼 수 있다.

장애청소년에게 지원될 수 있는 소득보장은 사회보험과 공적부조에서 혜택을 받을 수 있지만 장애인복지법에 의해서 제공되는 소득지원서비스는 생계보조수당, 의료비지원, 보장구의 교부, 교육비지원, 경제적 부담의 경감시책 등이 있다. 이들을 중심으로 현황을 살펴보고 문제점과 개선방안을 알아보고자 한다.

우선 수당제도는 심신장애자복지법(구법)에서도 부양수당제도를 두고 있었지만 1989년에 개정된 장애인복지법에서 생계보조수당제도로 바꾸어서 시행하고 있다. 법 제34조에는 국가 또는 지방자치단체는 장애의 정도가 심하여 자립하기가 현저하게 곤란한 장애인에 대하여 생계보조수당을 지급할 수 있도록 규정하고 수당 지급의 대상·기준 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 규정한다는 수당제도를 명시하고 있다.

생계보조수당은 지급의 대상을 생활보호 및 의료부조대상자 중에서 다른 사람의 도움없이 일상생활이 곤란한 중증·중복장애인과 1급 시각장애인에게 월 2만원(연 24만원)을 지급하고 있다.

장애인을 위한 의료비 지원서비스는 생활이 어려운 저소득 등록장애인에게 정부가 생계안정을 도모하고 의료보장을 실현하는데 있다. 생활보호법에 의해 적용되는 장애인은 이미 의료보호에서 1종은 외래, 입원 모두 전액무료이고 자활보호는 외래는 전액무료이지만 입원은 일부 본인부담이 있고 의료부조대상은 외래, 입원 모두 일부 본인부담을 갖고 있었다. 따라서 장애인에게 지급되는 의료비지원제도는 생활보호법에 의해서 보호받더라도 부담이 되는 일부 본인부담의 부분까지 추가해서 지원을 받기 때문에 의료부조자 이하의 저소득 장애인은 국가로부터 완전한 의료보장을 받는다.

보장구교부서비스는 생활이 어려운 저소득장애인에게 보장구의 제조, 구매, 수리, 검진 및 적응훈련비를 지원함으로써 이들의 신체적 기능을 보완하고 생활능력을 향상시켜 장애인의 자활·자립을 도모하는데 있다.

교부대상자는 의료부조대상 이하인 자로서 생활에 장애를 받는 경우에만 교부하며 취업활동을 위해 보장구 장착이 필요하다고 인정하는 경우는 제외하고 있다.

보장구는 '80년도부터 의수족, 보조기, 휠체어 등의 교부로 시작하여 '82년에 보청기를 추가하였고 '90년부터는 흰지팡이까지 확대하였다. 지원내용으로는 각종 보장구의 제조·수리 및 구입경비, 보장구 장착을 위한 검진 및 훈련비이며 이에 따른 지급기준은 제조 및 구매의 경우 의수족, 보조기, 흰지팡이는 3년, 휠체어, 보청기는 5년이고, 수리는 1인당 연 1회이며, 검진은 시장·군수·구청장의 검진의뢰시에 그리고 적응훈련비는 재활의료기관 의사의 처방이 있을 때 지급된다.

서울시의 조사결과를 보면 현재 보장구 사용자는 29.6%이며 보장구를 필요로 하는 사람은 21.7%나 된다. 필요한 보장구는 장애종별에 따라 다르다. 즉, 지체장애인은 휠체어(32.4%), 의수족(26.9%)이며, 시각장애인은 지팡이(59.5%), 안경(29.7%)이고, 청각장애인은 보청기(95%)를 가장 필요로 하고 있다(서울특별시, 1990 : 122). 특히 지체장애의 경우 목발지원을 바라고 있으며, 시각장애도 안경을 필요로 하고 있다.

학비지원서비스는 장애인이 소득활동에 제한을 받으면서 의료비, 교통비, 보장구 구입비 등 교육간접비용이 상대적으로 높은 저소득장애인 가구의 자녀에게 학비를 지원함으로써 경제적 부담을 경감시키고 균등한 교육기회를 제공하는데 목적을 두고 있다.

생활보호 및 의료보호대상자 중에서 해당년도 중학교과정 교육대상자인 장애청소년이 1-3급의 등록장애인인 가구 중에서 일정재산·소득이하의 해당가구를 지원대상으로 한다. 구체적인 지원내용은 중학교 입학생 및 재학생의 입학금 및 수업료 전액을 지원하며 지원대상 학생의 거주지를 관할하는 시장·군수·구청장의 책임하에 현금으로 학부모에게 지급한다.

경제적 부담의 경감시책은 사회복지예산으로 집행되지 않는 비예산적 서비스로서 아래와 같이 장애청소년의 생활에서 경제적으로 부담되는 경우를 경감하기 위한 할인 및 면제제도의 시책을 시행하고 있다. 할인은 공공요금에 한하여 모든 등록장애청소년에게 철도 및 국내항공요금은 50% 할인해 주고 전철과 지하철은 요금의 100% 할인으로 무임승차제를 실시하고 있으며 고궁, 박물관 및 공원의 입장료를 면제해 주고 있다.

이상에서 장애청소년을 위한 소득지원서비스를 살펴본 바에 따라 장애청소년이 요구하는 가장 큰 바램은 경제적 지원일 것이다. 여러 조사의 결과에서도 경제적 안정과 취업보장을 요구하고 있는데 이는 결국에 경제적인 어려움을 반영하는 것이며 이에 대한 대책으로서 현재의 소득지원서비스 정도로는 부족하다고 판단된다. 따라서 이에 대한 문제점과 개선방안에 대해서 논의하면 다음과 같다.

첫째, 생계보조수당은 현실적으로 상당히 적은 액수에 불과하며 명분에 지나지 않는다. 따라서 지급되는 수준은 상향조정 해야하고 지원대상의 폭도 넓혀야 하며, 특히 중복장애의 경우는 모두 지급해야 한다.

둘째, 보장구 교부에서 문제가 되는 것은 아직도 필요로 하는 사람이 많으며 필요로 하는 보장구 품목을 넓혀야 된다. 장애에 따라 아직도 보장구를 당장 필요로 하는데 타자기나 워드프로세서 등은 상지마비나 절단자에게 필수적이다. 물론 자립자금을 대여받아 구입할 수 있겠지만 이 때는 세제혜택이 있어야 하겠다. 그러나 생활보호대상자에 대한 생업자금 대여절차와 같기 때문에 자립자금을 받기에는 신청절차가 상당히 복잡하고 까다로워서 이용자가 적다. 아울러 자립자금을 지원하기 위해서는 복잡한 절차를 완화하여야 한다.

셋째, 교육비지원 서비스는 '92년부터 시작되는데 대상범위에 있어서 조정이 필요하다. 중학과정 의무교육실시를 그동안 도서벽지부터 실시해오다가 '92년부터 면소재지로 확대되는 실정에서 면소재지의 1

—3급의 등록장애인 당사자인 경우에는 중복된 시책에 불과하다. 따라서 형평에 어긋나기 때문에 의무 교육 확대계획에 따라 면단위 거주자인 경우부터는 고등과정을 지원함이 타당하다. 이렇게 함으로써 장애 등록을 유도하는 기능을 갖추게 된다.

넷째, 경제적 부담의 경감조치는 장애청소년의 실생활에 도움이 되는 방향으로 시책을 강구함이 타당하다. 그러나 현재의 시책은 매우 제한된 실정이다. 예를 들어 교통요금, 우편요금, 장애인체육시설사용료 등에서 장애청소년의 생활에 실제적으로 혜택이 되는 방향으로 폭을 넓혀 가야 한다.

3) 재가장애인 순회재활서비스

재가장애인 순회재활서비스는 재가봉사서비스이다. 재가봉사서비스는 장애인에 대한 기존의 시설서비스에 대한 상대적 개념의 프로그램으로서 즉 기존의 재활서비스가 지금까지 주로 시설중심의 접근방법을 적용하여 왔으나 이 방법은 대체적으로 비용이 많이 들고 수혜대상범위가 좁으며 전문인력확보의 어려움, 사회적 통합의 문제 등 한계를 나타내고 있기 때문에 재가장애자들의 욕구를 반영시키지 못했다. 따라서 이러한 점들을 극복하기 위한 대책으로서 장애청소년이 가정과 지역사회에서 보다 효과적으로 해결될 수 있는 새로운 접근방법을 필요하게 되었다.

이 서비스의 목적은 가정에서 생활하는 장애인을 순회방문하여 진료, 간병, 장애진단 등 의료재활과 직업·교육 재활을 위한 교육·상담 등 종합적인 재활서비스를 제공함으로써 장애인의 재활·자립을 도와 전 장애인의 사회통합을 이루는데 있다.

주요사업을 살펴보면 진단·판정, 의료재활, 교육재활, 사회·심리재활, 직업재활, 지역사회개발 및 자원의 효율적 활용, 지역사회조직 활성화, 사회적응 유도, 자원봉사 인력관리 등 다양한 사업을 실시하며 사업추진을 위해 인력은 3명(사무직, 전문직, 운전원 각 1명)으로

하되, 지방자치단체 또는 법인의 자부담하에 증원할 수 있도록 되어 있으며 특히 자원봉사자를 활용하여 운영하도록 되어 있다.

4) 재활서비스

장애청소년을 위한 복지에 있어서 재활은 잠재적으로 가능한 잔존기능을 최대한으로 계발하고 활용하도록 원조하는 프로그램이다. 사회생활에 적응하도록 유도하는 사회통합을 위한 과정으로서 신체의 장애를 극복하여 사회복귀한다는 의미로 재활의 개념을 받아들여 사용하여야 한다.

따라서 재활은 장애 청소년이 자신의 장애를 극복하고, 잔존기능을 최대한으로 살려 사회의 구성원으로 자립생활을 하도록 원조하는 것이 목표라면 이 목표에 도달하기 위해서 장애청소년을 전인간적인 관점에서 평가·관정하고 그 결과에 따라 재활실시 계획을 일관된 체계하에서 실시하는 것이 재활실시의 기본원칙이다. 이에 따른 재활프로그램의 방향은 기본적으로 장애인에 대하여 재활의 목표, 재활시기와 장소 그리고 장애의 수용에 초점을 두어야 한다. 이러한 방향에 따라 의료재활, 직업재활, 사회·심리재활, 교육재활에 관하여 살펴보고자 한다.

(1) 의료재활

의료재활은 재활사업에서 의료적 측면을 다룬다는 입장에서 부분적이지만 대부분의 경우 재활의 출발점인 동시에 전체이기도 하다. 1985년 한국보건사회연구원에서 실시한 전국장애인 실태조사 보고서를 보면 장애인에게 요구조사를 한 결과 개인적 요구는 장애의 종류와 관계없이 ‘의료’를 지적하고 있으며(지체 61.1%, 정박 30.1%, 시각 70.5%, 청각 62.0%, 언어 45.0%, 중복 41.1%), 사회적 요구도 ‘의료혜택’을 바라고 있다(지체 52.3%, 정박 45.0%, 시각 54.6%, 청각 60.8%, 언어 47.9%, 중복 37.9%). 따라서 장애인의 재활에 있어서 의료적 재활만으로 사회복귀할 수 있는 경우가 많으며 그 외에는 사회·심리적 및 직업적 재활과 합하여 노력함으로써 사회복귀할 수 있다.

의료적 재활을 위한 장소는 장애인의 재활치료만 전문으로 하는 병·의원과 장애인 이용시설에서 실시하고 있다. 현재의 현황을 살펴보면 6개의 병원이 있고 '90년부터 국립재활의료센타를 국립재활원 부설로 건립중에 있으며 이는 장애인의 전문적 재활의료 수요에 효과적으로 대처하고 전문인력 양성에 목적을 두고 있다. 그리고 38개의 장애인 이용시설에서 의료상담과 물리치료실을 두어 운영하고 있다.

문제점과 개선방안을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 우선 지역별로 장애인 재활병원이 신설되어야 한다. 서울시의 조사결과에서 의료재활욕구를 보면 지역별 장애인전용 의료재활시설의 신설을 강조(26.6%)하고 있는데(서울특별시, 1990 : 121) 지방의 경우는 더욱 심각할 수 있다. 현재의 6개의 병원은 서울, 부산, 대구, 대전, 광주, 경남으로서 최소한 시·도 단위에는 설치해야 하기 때문에 10개소 정도는 확충해야 한다.

둘째, 의료재활서비스의 질적 수준을 높여야 한다. 같은 조사결과를 보면 질적 개선(13.5%)과 의료재활전문가 양성(11.9%)을 지적하고 있으며(p.121) 또한 장애치료기관의 이용실태를 보면 종합복지관과 재활병원의 이용자는 10.0%이고 병원이용자는 75.2%로 나타났다(p. 115). 이는 근접성의 문제와도 관련하여 재활치료 전문병원을 이용하지 않는 것으로 봐야한다.

(2) 직업재활

직업재활은 장애인이 일을 통해서 사회에 참가할 수 있도록 원조하는 것이다. 장애인의 노동권리에 따라 목적을 달성하기 위한 것이 바로 직업적 재활의 정신이다. 그리고 ILO는 직업재활 및 고용에 관한 조약 및 권고에서 직업재활의 목적을 장애인이 적당한 고용과 이를 계속 유지함으로써 사회와의 통합을 촉진하는데 있다고 했다. 즉, 직업재활은 장애인이 사회통합할 수 있는 중요한 수단이며 그 직업재활 과정에서 직업준비훈련과 직업훈련은 기본적으로 적합한 직종에 대한 취업의 준비단계이다. 즉 장애청소년의 직업능력을 평가하고 직업준비훈

련을 통하여 직업인으로서의 태도, 자세, 직장내 인간관계와 역할을 체험함으로써 근로자의 자질을 수용하게 하는 것이다. 그런 후 일의 기능을 익히는 직업훈련에 임하는 것이다.

현재 직업준비훈련에 관련된 프로그램은 학교와 적응기관에서 행하여지고 있다. 학교중심의 직업준비훈련은 현재 30개의 특수학교에서 약 6,700여명의 장애청소년을 대상으로 직업교육을 받고 있다. 이 곳에서는 직업진로교육에 초점을 두어 장애청소년의 적성, 흥미, 능력에 알맞는 직무를 인식하고 탐색하며 나아가 직업선택과 준비를 위한 능력과 생업에 종사할 수 있는 능력을 갖추어 고용될 수 있도록 프로그램을 준비하고 제공된다.

직업적응기관에서의 적응훈련은 작업환경에 쉽게 적응하는 것을 목적으로 한다. 장애의 종류와 장애정도에 따라 장애청소년의 능력에 적합한 작업을 하도록 관심과 이해를 높이고 더 나아가 직업생활에 대한 안내, 작업환경 등에 대한 사회심리적 적응을 높이도록 한다.

직업훈련은 장애인에게 적직을 발견하도록 도우며 직종에 취업하도록 필요한 훈련을 실시하는 것이다. 우리나라에서는 4가지 형태의 직업훈련프로그램이 있는데 장애인복지관을 중심으로한 직업훈련기관이 있으며 장애정도와 특징에 따라 훈련방법이 다르며 개별화 중심의 훈련을 시행하고 있다.

일산직업훈련원을 중심으로한 일반직업훈련원에서는 일반고용을 목적으로 보다 전문적인 직업훈련을 장기간에 걸쳐 실시하고 있다.

그리고 지역사회산업체 중심의 직업훈련은 일반기업체를 목표로하는 장애인의 훈련으로서 장애인을 기업체에서 위탁훈련을 시켜 훈련중 혹은 후에 동일기업체 또는 동일 직종의 타기업체에 취업 가능케 하도록 하는 제도이다.

중증 장애청소년을 위한 보호작업장에서의 직업훈련은 일반적으로 그 대책이 미약한 편이다. 즉, 일반적인 직업훈련이라는 개념을 가지고 선별하거나 교육하기에는 매우 어렵기 때문에 보호작업장 내에서

장애인의 능력평가와 장애정도를 판단하여 작업공정에 따른 세분화된 작업지시 계획에 따른 단순기능훈련에 임할 수 있도록 한다.

보호작업장은 보호고용서비스의 한 형태로서 1979년에 삼육재활원에서 최초로 개원하였다. 이후 보사부에서는 장애인고용촉진법이 실시되기 이전에 장애의 특성 때문에 일반기업체에 취업이 곤란한 자를 위하여, 86년부터 자립작업장을 설치하여 운영하도록 하고 있으며 장애인취업에 대한 국가적 책임이라는 차원에서 정부의 직접사업으로 이루어졌다. 이러한 자립(보호)작업장은 보사부의 통계를 따르면 현재 137개소에 이르고 있으며 근로자는 중증장애인 뿐만 아니라 기업체에 취업할 수 있는 장애인까지도 포함하고 있다. 따라서 장애인고용촉진법에 따라 기업체에 취업가능한 장애인이 취업하게 되면 자립작업장에는 순수한 보호고용을 필요로 하는 장애인만 남게되므로 보호작업장의 역할을 해야 한다. 그러나 현재 대부분의 자립작업장에서의 문제점으로는 바람직한 형태, 역할, 그리고 조직과 운영 면에서 많은 문제점을 지니고 있다. 특히 상품판로에 대한 문제가 큰 것으로 나타났다.

우리 나라의 장애인을 위한 직업훈련기관으로는 노동부산하 일산장애자직업훈련원이며 신체장애인을 대상으로 하는 근로복지공사, 재활훈련센터, 보건사회부산하 국립재활원 이 3개소가 전문적으로 직업훈련을 실시하고 있고 그 외 장애인종합복지관 5개소, 사회복지법인에서 운영하는 시설 80개소에서 부분적으로 직업훈련을 실시하고 있으며 이들 기관에서 직업훈련을 받는 장애인은 연간 2,325명이다. 그리고 전국 102개 특수학교에서 재학중 직업훈련을 받고 있는 학생은 28개 학교 1,904명으로 모두 연간 4,229명이 직업훈련을 받고 있다.

(3) 사회·심리적 재활

사회·심리적 재활은 장애인이 사회생활과 가정생활에 적응하도록 원조하는 과정이며 장애인의 재활에 있어서 사회복지와 밀접한 관계를 갖는 부분이다.

최근에 사회구성은 장애인을 염두에 두고 변화해가는 적극적 입장이

강조되고 있는데 심신의 장애는 제1차적으로 그 개인의 생물학적인 측면에서의 장애이지만 인간으로서 사회생활을 영위하기 때문에 사회적 영향으로부터 벗어날 수 없다. 따라서 장애인의 사회·심리적 재활의 초점은 사회적 측면에서 장애인인 장애종별에 따라 관련되는 영역에서 사회활동에 참가하는데 제약받기 쉽고 장애인에 대한 사회적 태도 역시 노골적인 차별은 줄어들고 있지만 내적으로 변화된 것은 아니기 때문에 사회적 태도변화를 위해서 노력을 강구해야 하며 교육, 고용, 결혼 등의 기회를 확대하기 위하여 기회의 균등화를 위해 노력해야 한다.

심리적 측면에서 인간은 신체와 정신이라는 두 가지의 기제가 상호 관련적으로 작용되기 때문에 신체의 장애는 개인의 정신에 영향을 미치고 가족이나 사회에까지 파급되며 특히 재활과정에서 개개인에게 정서적으로 혼란을 야기하고 의욕상실이 나타나 심리적 측면을 충분히 고려함으로써 재활성고를 높일 수 있는 것이다.

장애인에 대한 사회적 편견과 장애인의 심리적 상태는 상호간에 영향을 주기 때문에 장애인의 사회·심리적 재활에서 가장 중요한 것은 장애인 스스로 자신의 장애사실을 심리적으로 받아들이는 장애수용의 태도가 가장 우선적인 태도이다. 자신에게 남겨진 다른 부분의 능력을 재평가하면서 "가치를 전환시키는 노력이다. 즉, 장애인이 자신의 가치관에 대한 시야를 넓히고, 신체를 종속적으로 생각하며 신체적 가치를 상대적이기 보다는 절대적인 자산으로 강조한다.

다음은 문제점 및 개선방향을 알아보고자 한다.

첫째, 사회·심리적 재활 프로그램에 대한 대책을 강구하여야 한다. 서울시 장애청소년 가운데서 30%는 원조대상으로 잡을 수 있으나 시행되는 프로그램은 거의 없다.

둘째로, 전문인력의 양성을 통해 프로그램을 개발하고 사업비를 지원해 주어야 한다. 이용시설에서 사회재활프로그램으로 운영되는 경우에서도 질과 효과면에서는 의문시 되며 수용시설에서는 거의 없다고

해도 과언은 아니다. 따라서 실질적인 원조를 위해 전문인력을 갖추고 사업운영에 따른 사업비를 계정해야 한다.

(4) 교육재활

장애청소년을 위한 교육재활은 특수교육진흥법에 따라 교육기회의 확대로부터 이루어진다. 그 이전에는 1949년 교육법이 제정될 때 특수교육의 목적, 특수학교의 설치의무, 특수학급의 설치와 입학대상 등의 조항에 따라 이루어졌다(김송국, 1990).

일반적으로 특수교육의 대상은 장애인복지법에 의한 장애인 외에 정서장애, 학습장애까지 포함하며 출현율은 장애복지대책위원회의 자료에 따르면 인구의 7.19%로 710,296명에 이르지만 실제로 특수교육서비스를 필요로 하는 대상장애인은 학령인구의 1.48%인 146,208명이다.

현재 우리 나라의 특수교육기관은 크게 특수학교와 일반학교에 병설되어 있는 특수학급으로 나눌 수 있다. 특수학교는 다시 장애영역별로 나누어진다. 여기에서 장애청소년에 해당되는 중·고등부의 현황을 보면 1991년 현재 중학교 4,978명, 고등학교 3,608명으로 8,568명의 장애청소년이 있으며 일반학교의 특수학급도 장애영역을 구분하는 것이 원칙이나 현실적으로 구분없이 대체적으로 정신지체장애청소년을 대상으로 특수학급을 운영하고 있다. *

중·고등학교의 특수학급에서 교육받는 장애청소년은 중학교 5,099명, 고등학교 53명으로 모두 5,152명이다. 이상과 같이 교육재활을 받고 있는 장애청소년은 중학교 10,077명, 고등학교 3,661명으로 모두 13,738명이다. 그리고 장애청소년의 취학적령인구에 대한 특수교육수혜율은 중학교 11.97%, 고등학교 4.33% 이다.

이와 같은 교육재활로서의 특수교육의 문제점은 다음과 같다(윤점룡, 1992).

첫째, 사회제도적 측면에서 특수교육기관이 부족하여 수혜율이 매우 저조하기 때문에 교육기관의 증설과 같은 사회적 지원이 강화되어야

한다.

둘째, 행정지원체계의 측면에서 특수교육을 전담하는 기구가 없다. 즉, 특수학급의 증설로 특수교육의 양적 확대는 가져왔으나 학급당 인원수의 과다, 기숙사 운영비부담으로 인한 취학의 어려움, 진학의 불이익 등을 지원할 체계를 강구하여야 한다.

셋째, 특수교육의 내용과 방법적 측면에서 교과서와 학급자료의 부족, 기자재의 고가 등에 따른 미비로 인해 교육방법의 낙후성이 제기 되기에 대책이 시급한 실정이다.

넷째, 특수교육인력의 측면에서 자격증 미소지 교사가 많고 요육교사의 부족, 연수기회의 부족, 인사교류의 불가능으로 인해 교육의 질적인 면이 소홀한 부분의 대책이 세워져야 한다.

다섯째, 판별과 조기교육의 측면에서 판별기준이 애매하여 조기교육 실시가 이루어지지 않고 있기 때문에 판별을 위한 정확한 도구가 필요하다.

4. 결 론

지금까지 장애청소년의 복지서비스를 장애수준에 따라 대응적 접근을 살피고 해당하는 각각의 서비스에 대하여 개괄적으로 살펴보았다. 이러한 과정을 통하여 파악한 것은 정부가 '80년대에 들면서 그동안 열악했던 장애인복지의 수준을 높이기 위해 많은 노력을 경주해 왔으며 재활을 위한 서비스도 상당한 폭을 넓혀 양적으로 많은 서비스를 제공했다고 했지만 현실적으로는 아직도 미약한 수준이다. 이제 '90년대를 시작하면서 장애청소년을 위한 복지의 방향을 우선적으로 장애발생을 예방하기 위한 사업을 실시하고 자활가능한 장애청소년은 자립할 수 있도록 유도해야 한다.

그래서 앞으로는 장애인을 사회통합화 한다는 전제아래 전인적으로 접근해야 하고 이에 따른 서비스를 제공해야 한다. 다시 말해서 모든

인간은 평등하고 함께 살아간다는 전제하에 누구든지 평등이하의 권리를 갖을 수 없으며 사회를 이끌어 나갈 주류의 힘을 한 곳으로 모아야 한다.

장애청소년을 위한 복지의 궁극적 목표는 사회통합에 있으며 이를 위해서 사회일반인의 인식과 태도를 변화시키기 위한 사회환경의 개선과 장애인 자신의 사회적응을 위한 다양한 프로그램을 개발하여 제공하고 이에 뒷받침이 될 수 있는 지원을 확충해야 한다. 장애청소년을 위한 서비스는 역할분담에 따라 탈시설화의 방향에 따르고 이에 대한 대책으로 재가복지의 방향으로 전환되어야 한다. 그리고 시설은 사회복귀를 위한 사회적응 프로그램을 보다 적극적으로 실시해야 한다. 최근 장애인 순회재활서비스센터를 전국적으로 개설하여 운영하는 사업은 이를 뒷받침하는 초기과정이지만 보다 근본적인 차원에서 기관의 서비스제공에 의한 ‘가정복지’의 성격을 갖기보다는 지역사회주민에 의한 ‘지역복지’의 방향으로 추진하는 것이 바람직하다.

본문 요약

장애청소년의 판별기준은 모든 장애인의 기준에 따라 살펴보았다. 그러나 이러한 기준은 주로 외형적이고 객관성을 지닐 수는 있지만 장애의 차원에서 다시 분류하여 파악하는 것이 장애청소년을 이해하는 지름길이다. 즉, 기능상실, 능력저하, 사회적 불리 등으로 구별하여 접근하는 것이 보다 타당할 것이다. 왜냐하면 장애청소년은 과도기적이고 성인이행기에 놓여졌기에 심리적으로 나약하고 갈등속에서 생활하기에 사회적응이 힘들다. 따라서 이러한 장애차원의 개념에 따라 장애청소년을 대함으로써 보다 충분히 이해할 것이다.

그래서 실태보고를 중심으로 장애청소년을 파악한 결과 약 15만명으로 나타났으며 장애유형별 추정인구를 알 수 있었고 이들의 교육수준이 일반청소년과 상당한 차이가 있음을 알 수 있었으며 또한 직업면

에서도 편중된 양상을 보여주었기에 장애청소년을 위한 서비스의 대책이 아쉬운 감을 얻을 수 있다.

그리고 대개 생활보호대상자나 저소득층의 장애청소년을 위한 복지 서비스는 월 2만원의 생계보조수당이 지급되고 있고 의료비는 전액 무료이다. 또한 기능회복에 필요한 재활기기의 구입비, 사무보조기 구입비 등을 지원하기 위한 자립자금대여, 학비지원 뿐만 아니라 사회복지 예산에서 집행되지 않는 경제적 부담의 경제시책이 제공된다. 특히 최근에는 재가장애인을 위한 순회재활서비스도 제공된다. 그러나 아직까지 미약함을 알 수 있다.

연구 과제

1. 장애차원에 따른 장애개념인 기능손상, 능력저하, 사회적 불리를 충분히 이해하고 학습한다.
2. 장애청소년의 현황을 분석하고 제공될 수 있는 서비스와 프로그램은 무엇이 있는가를 알아본다.
3. 장애청소년의 복지서비스에 대한 질적 향상을 위해서 어떻게 대처해야 하는가를 알아본다.
4. 장애청소년을 위해서 일반청소년이 해야 할 실천과제는 무엇이 있는가를 생각해 본다.
5. 장애청소년의 유형에 따라 제공해야 할 적합한 직업은 무엇이며 접근할 수 있는 방법으로 어떤 대책을 세워야 하는지를 계획해 본다.

참고 문헌

- 김상균(1989), “우리나라 장애인재활정책의 현황과 그 개선방향”, 법무부, 장애인복지법제

- 김승국(1990), 특수교육의 역사적 이해, 양서원
- 나동석(1992), “장애인 복지”, 중앙대학교 사회복지학과 편, 한국사회
회보장의 재조명, 한국복지정책연구소 출판부
- 서울특별시(1990), 서울시 장애인의 실태파악과 대책수립에 관한 조
사연구
- 이용교(1992), “청소년복지”, 중앙대학교 사회복지학과 편, 한국사회
보장의 재조명, 한국복지정책연구소 출판부
- 한국인구보건연구원(1991), 1990년도 장애인실태조사보고
- Wolfensberger, H.(1972), *The Principle of Normalization in Human
Services*, Ontario ; National Institute on Mental Retardation
- Vandergoot, D. & Worrall, J. D.(1979), *Placement in Rehabilitation*,
Pro-ed, Inc. Austin
- Mishne, J. M.(1986), *Clinical Work with Adolescents*, The Free
Press, New York
- Krueger, M. A. & Powell, N. W.(1990), *Choices in Caring*, Child
Welfare League of America, Washington, DC. Inc.
- Arnold, L. E.(1983), *Preventing Adolescent Alienation*, D.C.Health
and Company, Massachusetts

근로청소년을 위한 복지사업

개 관

각국에서는 연소자의 보호를 위하여 여러 가지 형태로 근로자 보호법을 제정하여 근로조건개선 및 복지향상을 위해 노력하고 있다. 그리고 근로청소년의 교육기회를 확대하기 위해 공교육과 사회교육을 실시하고 있으며, 청소년이 건전하고 올바른 정신을 가지고 자기의 적성과 능력에 맞는 직업을 선택하여 보람된 직업생활을 영위할 수 있도록 직업훈련과 알선 등을 하고 있다.

본 장에서는 근로청소년을 위한 다양한 복지사업의 개요를 살펴보고, 각 복지사업의 실제적인 내용과 함께 대책과 과제에 대하여 폭넓게 연구한다.

주제어

근로청소년, 근로조건, 사회교육, 직업훈련, 고용보험, 여가생활 지도, 근로 청소년 복지시설, 농·어촌 청소년지도

* 조홍식, 서울대학교 교수

1. 근로조건 개선

1) 개요

청소년복지의 기본 전제로서 모든 청소년은 연소노동이나 유해노동, 저임금 장시간 노동으로부터 보호되어야 한다. 특히 연소 근로자는 일반 성인 근로자와는 동일하게 취급할 수 없는 신체적, 정신적 특징을 지니고 있으며 이들은 성장과정에 있기 때문이다.

그러나 연소 근로자들은 18세기 산업혁명 이래로 형성된 자본주의 사회의 값싼 노동력 제공자로서 장시간 노동, 열악한 작업환경 등을 감수하면서 경제활동에 참여할 수 밖에 없었는데, 그 원인을 살펴보면 다음과 같다(장인협·오정수, 1993 : 105).

첫째, 기계의 발명이 종래의 힘과 속련을 요하는 복잡한 일을 인간에게서 빼앗았다.

둘째, 연소자의 임금은 성인과 비교할 때 보다 낮아서 생산비를 줄일 수 있으므로 이윤 증가에 부심하는 자본가들이 연소자를 고용하였다.

셋째, 이들은 성인에 비해 복종적이며 이윤추구의 경쟁심이 약한 점을 들 수 있다.

이러한 연소자 노동은 결과적으로 ① 신체의 발달을 저해하며, ② 건강을 위태롭게 하며, ③ 지능발달의 장애를 초래하며, ④ 인격발달에 악영향을 미치게 하였다. 이와 같은 연소자의 보호를 위하여 각국에서는 여러 가지 형태로 근로자보호법을 제정하여 근로조건 개선 및 복지향상을 위해 노력해 오고 있는 것이다.

2) 법적보호

우리 나라에서 연소 근로자를 위한 최초의 법규는 1946년 미군정시

의 「아동근로법규」였으며, 이 법규는 1947년에 「미성년자근로보호법」으로 개정되었다. 1948년에는 「대한민국 헌법」이 제정되어 동법에 근로조건의 기준을 법률로 정하도록 하고 여자와 소년의 근로는 특별한 보호를 받도록 규정하였다. 1953년에는 「근로기준법」을 제정, 제5장에 여자와 소년의 보호에 관한 사항을 규정하고 있다.

현행 헌법 제32조 5항 “연소자의 근로는 특별한 보호를 받는다”는 규정에 의거하여 이를 구체화한 근로기준법 제5장 중 연소 근로자 보호규정의 내용을 보면 다음과 같다(체육청소년부, 1992 : 86-88).

(1) 최저연령과 취직인허증(제50조)

13세 미만자는 근로자로 고용하지 못하게 하고 있으며 다만 노동부장관의 취직인허증을 소지한 자는 취직이 가능하도록 하고 있다. 그리고 취직인허증은 본인의 신청이 있으면 의무교육에 지장이 없는 직종에 한하여 발급해주고 있다.

(2) 사용금지(제51조)

여자와 18세 미만자는 신체적인 특수성을 고려하여 도덕상 또는 보건상 유해하거나 위험한 업무에 고용하지 못하게 하고 있다.

(3) 연소자 증명서 비치(제52조)

취업이 허용되는 13세 이상의 연소 근로자라 할지라도 18세 미만자에 대하여는 이를 고용하는 사업주가 그 연령을 증명하는 호적증명서와 친권자 또는 후견인의 동의서를 의무적으로 비치토록 하고 있다.

(4) 근로계약(제53조)

친권자 또는 후견인은 미성년자의 근로계약을 대리할 수 없도록 하고 있다. 이것은 친권자 또는 후견인이 자신의 이익을 위하여 미성년자를 불리한 업무에 취업시키는 것을 방지하기 위함이다.

(5) 임금청구(제54조)

미성년자의 임금은 매월 정기적으로 지급하되 본인에게 직접 지불함을 원칙으로 하고 있으며, 미성년자에게 임금의 독자적 청구권을 인정하고 있다.

(6) 근로시간(제55조)

13세 이상 18세 미만자의 근로시간은 1일 7시간, 1주일에 42시간을 초과하지 못하게 하고 있으며, 다만 당사자간의 합의에 의하여 1일에 1시간, 1주일에 6시간을 한도로 연장할 수 있도록 하고 있다.

(7) 야업 및 휴일근로 금지(제56조)

여자와 18세 미만자는 하오 10시부터 상오 6시까지의 근로시키지 못하며 휴일근로도 하지 못하도록 하고 있다. 다만 노동부장관의 허가를 얻은 경우에는 예외로 이를 허용하고 있다.

(8) 갱내 근로금지(제58조)

여자와 18세 미만자는 갱내에서의 근로를 일체 금지하고 있는데 이는 갱내의 근로환경이 위험할 뿐 아니라 외부와 차단된 관계로 풍기성의 문제가 있기 때문이다.

(9) 귀향여비 지급(제62조)

여자와 18세 미만자가 해고일로부터 14일 이내 귀향하는 경우에 사용자는 필요한 귀향여비를 부담하도록 하고 있다.

(10) 교육시설의 설치(제63조)

상시 30인 이상의 18세 미만자를 사용하는 자는 보통교육 실시를 목적으로 하는 교육시설을 설치하여 연소 근로자를 교육시키거나 장학금을 지급할 것을 의무화하고 있다. 여기서 보통교육이라 함은 고용에 관계되지 않는 교육을 말하고 1주일에 4시간 이상 실시하여야 하며 이에 소요되는 비용은 사용자가 부담하도록 규정하고 있다.

또한 아동복지법 제18조에 의하면 누구든지 다음과 같이 아동(청소년)을 착취하는 행위를 하여서는 안된다고 규정하고 있는데 그 내용을 보면, ① 불구나 기형의 아동을 공중에게 관람시키는 행위, ② 아동에게 구걸을 시키거나 아동을 이용하여 구걸하는 행위, ③ 공중의 도락 또는 흥행을 목적으로 14세 미만의 아동에게 곡예를 시키는 행위, ④ 14세 미만의 아동을 주점 기타 접객행위에 종사시키는 행위, ⑤ 아동에게 음행을 시키거나 음행을 매개시키는 행위, ⑥ 정당한 권한을 가

진 알선기관 이외의 자가 아동의 양육을 알선하고 금품을 취득하는 행위, ⑦ 아동에게 유해한 흥행이나 영화, 기타 이에 준하는 흥행물을 관람시키는 행위, ⑧ 아동에게 유해한 기예를 시키거나 유해한 기예를 행하는 장소에 출입을 시키는 행위, ⑨ 자신의 보호나 감독을 받는 아동을 학대하는 행위, ⑩ 아동을 위하여 증여 또는 급여된 금품을 그 목적 외의 용도에 사용하는 행위 등이다.

이와 같이 연소노동을 법률로 규정하는 것은 청소년 발달의 관점에서 여가나 학습의 기회를 충분히 보장해 주고자 하는 정신에서 우러나온 것으로 볼 수 있다. 그러나 청소년이 부득불 취업해야 할 경우 연령, 능력 등을 충분히 고려해야 하며, 또한 취업과 함께 청소년의 여러 욕구를 충족해 줄 수 있는 제반 교육이나 복지대책이 수반되어야 할 것이다.

3) 각 근로조건에 대한 복지대책

(1) 임금

임금은 그 성격상 자극성이 강하며 항상 부족감을 느끼게 하는 충족 곤란성이 있으며, 한번 급료가 오르면 내리기가 거의 불가능한 하향경직성, 불만대표성의 특징을 지닌다. 그러므로 저임금은 항상 근로자들의 불만요소 중 가장 큰 분야를 차지한다. 특히 청소년 근로자들은 한창 공부할 시기에 노동할 수 밖에 없으며 대부분 임금에 의한 수입에 의존하여 생활해야 하기 때문에 저임금은 청소년 근로자들에게 커다란 문제가 되는 것이다. 또한 연령별, 남녀별, 직종별 임금격차 문제도 심각하다.

따라서 저임금 해결과 체불예방 및 임금격차의 완화를 위하여, 정부는 그 적정선을 찾아 청소년 근로자들이 인간다운 생활을 할 수 있도록 각종 행정지도를 강화해 나가야 할 것이다.

(2) 노동시간

노동시간은 청소년 근로자들의 여가시간 활용 및 건강관리에 직접적

으로 영향을 주는 것으로, 앞에서 보았듯이 근로기준법 제55조, 제56조의 규정에 의해 18세 미만의 연소 근로자의 근로보호가 이루어지도록 하고 있다.

보편적으로 정신노동자들은 그들의 노동시간에 충분한 공간을 갖고 여유있는 건강관리가 가능하지만 육체노동자들은 그것이 힘들다. 따라서 대다수 기업들이 생산증대, 수출촉진 등의 이름으로 연장근로, 야간근무 등을 실시하는데 대하여 정부차원에서 법정 근로시간에 대한 감독과 지도를 강화해 나가야 할 것이다.

(3) 작업환경과 시설

근로청소년의 작업환경은 주로 그들의 건강상태와 작업안전도, 작업면적, 환기, 소음시설과 식당, 휴게실, 목욕실, 탈의실 등의 보건, 위생시설과 관련이 있다. 근로청소년들은 일반적으로 신체적, 정신적 발육이 왕성한 시기에 있지만, 취업중의 불량한 환경, 위생시설 때문에 건강을 해치는 경우가 많고 제대로 영양과 휴식을 취하기가 어려운 상태에 빠질 우려가 많다.

정부에서는 근로기준법의 산업안전보건관계 규정을 대폭 보완한 「산업안전보건법」을 1981년에 제정·공포하여 1990년에 개정함으로써 재해가 자주 일어나거나 중대 재해가 발생하는 산업장 및 작업환경이 불량한 사업장에 대해서는 사업장별로 산업안전보건 계획을 수립·실시하도록 지도하는 한편, 노사에 대한 재해예방교육 실시, 사업장내 산업안전보건관리 전담자 배치, 유해 위험사업장의 설치·이전, 변경·심사 등을 통하여 사업장 무재해 운동을 확산시켜 나가고 있다. 그러나 아직도 산업재해예방사업은 초기 단계 수준이므로 근로청소년의 건강보호를 위하여 안전위생과 관련된 상담역할을 강화시켜 나가야 하며, 근로감독이 철저히 이루어져야 할 것이다.

이상으로 근로청소년을 위한 복지사업의 하나로 임금, 노동시간, 작업환경과 시설을 중심으로 근로조건 개선에 관해 간단히 살펴보았다. 그러나 우리 나라의 많은 복지시책이 국가재정과 자원의 한계로 우선

하기 쉬운 곳부터 실시하다 보니 결과적으로 필요성이 더 큰 영세층은 사각지대화 하는 경우가 많은데 근로 청소년복지도 대부분 예외가 아니다. 특히 근로조건 보장 등 노동을 통한 인간다운 생활보장정책에서 이러한 현상이 심하다. 따라서 조속한 시일내에 법적용의 확대를 통하여 이들을 보호해 나가는 것이 큰 과제로 되고 있다. 아울러 우리 나라의 산업구조 등 현실여건은 근로청소년들의 임금이 상당 수준으로 개선되는데는 한계가 있으므로 지속적인 임금개선 노력과 함께 직접적인 임금이외의 방법으로 이들의 실질소득을 향상시킬 수 있는 대책 강구가 요망된다. 따라서 자취, 하숙하는 근로청소년 대다수가 수용될 수 있는 임대 아파트 확충, 싼값으로 생활품을 살 수 있는 구판장, 신용협동조합 등의 복지후생시설과 제도 발전이 있어야 할 것이다(전재회, 1984 : 64).

2. 공교육과 사회교육

1) 개요

대부분의 근로청소년은 중도에서 학업을 포기하였기 때문에 이들을 위한 정규 교육기회를 제공함으로써 이들의 건전한 성장발달을 도모하고, 산업수요 인력을 확보하여 생산성을 향상시키는 일에도 기여할 수 있도록 하는게 근로청소년을 위한 복지사업의 중요한 부분이 된다.

이러한 교육기회의 확대·대책으로는 특별학급 및 산업체 부설학교 설치·운영 등의 공교육과 직장교실 운영지도, 근로 여성교실 설치·운영, 직장 및 사회적응 지도 등 사회교육의 둘로 크게 나눌 수 있다.

2) 공교육

(1) 특별학급 및 산업체 부설학교 설치·운영

정부는 근로청소년에 대해 교육기회를 확대하기 위하여 1977년 2

월 대통령령 제8462호로 산업체의 근로청소년의 교육을 위한 특별학급 등의 설치기준령을 제정하였으며, 동년 3월 교육부령 제406호로 동령 시행규칙을 제정하여 1977년 3월 1일부터 특별학급 및 산업체 부설학교를 설치·운영하고 있다. 이 제도는 산업체의 종업원 중 취학 희망자에 대해서는 전원 취학토록 하고 있으며, 근로기준법 적용대상 산업체인 상시근로자 5인 이상 산업체와 5인 미만 산업체라 하더라도 경영주가 원하고 경비부담 능력이 있는 산업체는 취학 인원이 확보되는 대로 전담교원 확보율을 향상시키는 등 탄력적으로 운영하는 것이 필요하나 현재로서는 매우 어려운 실정이다. 아울러 향후 교과운영 및 학사관리 등 교육의 질 관리를 충실히 함은 물론 장학 협의 기능을 강화할 필요도 있다(체육청소년부, 1992 : 88-89).

사실 이 제도는 근로청소년의 능력개발을 위한 중요한 복지사업이기도 하지만 산학연계를 통하여 사업체측으로서도 이직 방지나 생산성 향상 등의 효과를 거두고 있어 앞으로 계속 발전해 나갈 것이 기대된다.

(2) 근로청소년 장학제도

장학제도의 의의는 크게 두 가지로 구분할 수 있는데 그 하나는 인 재육성적 측면이고 다른 하나는 구휼적 측면이다. 실업계학교 학생에 대한 장학금은 장차 산업발전에 필요한 기술인력 수요를 충당하기 위한 것이므로 전자의 의미가 깊고, 산업체의 생산활동에 종사하고 있는 근로청소년에게 지급하는 장학금은 후자의 의미가 짙다고 할 수 있다. 그러나 그 어느 것도 순수한 고유의 의의만을 전지하는 것은 아니고 상호보완적이며 종합적인 성격을 갖고 있다고 하겠다(우재현, 1985 : 421).

우리 나라 근로기준법 제63조는 「상시 30인 이상의 18세 미만자를 사용하는 자는 이에 대한 교육시설을 하여야 한다. 다만 노동부장관의 승인을 얻어 장학금을 지급하고 교육시설을 하지 아니할 수 있다」고 규정하므로써 취학 근로자 및 근로자 자녀에 대한 산업체내 장학제도

를 확립하도록 권장하고 있는데, 특히 기업경기에 구애받지 않고 장학 사업을 지속적으로 추진할 수 있도록 하기 위해 시·도 장학회에 장학 기금을 조성하여 취학생에 대해 분기별로 장학금을 지급하고 있다. 또한 장학사업 실시대상 사업체에서는 취학 근로자는 물론 근로자의 취학자녀에게도 등록금과 교육비 대부도 지급토록 권장하고 있다.

3) 사회교육

(1) 직장교실 운영지도

성장과정에 있는 근로청소년들이 전인적 인격함양과 건전한 성장을 기할 수 있도록 선도·보호가 요구되고 있어 이에 따라 정부는 대규모 기업체에 대하여 근로청소년을 위한 직장교실을 설치하고 자체 실정에 알맞는 교육프로그램을 수립·실시하도록 권장하고 있다.

여기서 직장교실이란 근로기준법 제63조에 근거하여 청소년 근로자를 30인 이상 고용하고 있는 사업체가 설치·운영하고 있는 비정규 단기교육 과정을 말하는데, 정부는 이 교실의 활성화를 위하여 기본교재 발간·배포, 강사 알선, 구체적인 교과과정 설정 및 교육 계획 수립지원 등을 실시하고 있다.

(2) 근로 여성교실 설치·운영

근로 여성교실은 공단지역 미혼 근로여성을 위하여 1975년부터 노동부가 직접 설치·운영하고 있는 3~6개월 과정의 일반교양 및 취미 교육 프로그램을 말하는데 미혼 근로여성들의 정서순화와 취미개발을 목표로 하고 있다. 하지만 그 실적은 아직 미미한 실정이다.

(3) 직장 및 사회적응 지도

근로청소년들은 일반 청소년들과 달리 성장 과정중에 경제적 독립을 의미하는 직업생활을 체험하고 있으며, 상당수가 선도보호 기능의 중추적 역할을 맡고 있는 가정의 보호가 결여되거나 소홀하므로 국가와 사회의 부모대리 기능을 특별히 필요로 하는 것이다.

따라서 정부에서는 우선 각 사업장마다 고충처리제도를 두되, 특히

청소년 근로자가 많은 사업장은 이들을 위한 별도 상담원을 배치하도록 지도하고 있으며, 노동부 전국 각 지방사무소에도 산업상담원을 두어 이들의 직장적응을 돕고 있다. 하지만 전문성의 부족과 인원의 수적 부족으로 인해 큰 효과를 거두지 못하고 있는 실정이다.

3. 직업훈련과 알선

1) 개요

선진국의 경우 일반적으로 국민소득의 증가에 따라 청소년의 경제활동 참가율이 저하함으로써 그 공급이 줄어드는 한편 경제개발의 가속화에 의하여 근로청소년의 노동력부족 시대를 예고하고 있지만, 우리나라의 경우 14세 이상 24세 이하의 근로청소년의 실업율은 25세 이상 54세 이하나 55세 이상의 경제활동인구에 비하여 월등히 높게 나타나고 있다. 또 한편으로 일부 지역에서는 근로청소년의 구인 요청이 증가하여 근로청소년 확보에 어려움을 겪으면서 스카우트가 성행하고 있는 사실은 실업청소년의 입장에서 볼 때 안타까운 일이 아닐 수 없다. 이는 국가경제적으로도 적지 않은 손실이라고 할 수 있으며 사회불안이 조성되고 병리현상을 초래하는 원인이 된다.

따라서 청소년이 건전하고 올바른 정신을 가지고 자기의 적성과 능력에 맞는 직업을 택하여 보람된 직업생활을 영위할 수 있도록 하는 제반 복지정책이 강구되어야 하며, 특히 국가는 직업 안정제도의 취약점을 조속히 극복해야 할 것으로 본다. 아울러 학교와 직업훈련기관에서는 재학생이나 졸업생에 대해 직업인으로서 필요한 기술이나 능력 배양에 필요한 직업훈련은 물론 건전한 직업관을 가지고 경제사회의 상황을 직시하고 주변에서 발생하는 제반 문제를 합리적으로 해결할 수 있는 능력을 배양해 주어야 하며, 또한 자기의 적성과 능력에 맞는 직업을 선택할 수 있도록 하는 직업지도를 실시해 나가야 할 것이다.

2) 직업훈련

인간은 성장과 아울러 생계를 유지하기 위하여 일정한 직업에 종사하게 된다. 그러나 산업이 고도로 발달되고 세분화됨에 따라 직업에 필요한 기술, 기능, 지식, 요령 등도 다양하게 되어 정규교육과정 만으로는 훌륭한 직업인을 제대로 양성하지 못하게 되었다. 직업훈련은 정규 교육과정 이외의 훈련과정으로서 짧은 시간내에 기능인력을 양성하기 위하여 고용된 자와 취업할 의사를 가진 자에게 직업에 필요한 직무수행 능력을 습득·향상토록 실시하는 훈련을 말한다.

우리 나라에서는 이러한 직업훈련의 활성화를 위해 「직업훈련기본법」과 「직업훈련촉진기본법」을 제정하여 1977년부터 운영하고 있다.

일반적으로 직업생활을 영위하는 데는 직업에 적용할 수 있는 지식과 기능이 있어야 한다. 이러한 지식과 기능의 범위, 종류에는 단순한 상식으로부터 전문적 이론지식, 단순 기능으로부터 고도의 숙달기술에 이르기까지 여러 가지 유형이 있다. 직업훈련과정은 직업에 종사하는데 필요한 지식과 기능을 직업 단위별로 전문화하고 그 수준과 내용에 따라 단기간에 해당 직무능력을 습득시켜 주기 때문에 오늘날 기능인력개발의 전형적인 제도로 발전되고 있다.

현재 우리 나라에서 근로자에게 직업에 필요한 기능을 습득·향상시키기 위한 훈련으로서 그 과정은 기능사 과정, 감독자 과정, 관리자 과정, 사무 및 서비스 종사자 과정, 직업훈련교사 과정 등으로 나누어지며, 각 과정은 양성훈련, 향상훈련, 전직훈련 및 재훈련으로 세분되고 있다.

근로청소년의 경우는 대부분이 기능사 과정에 해당되는데, 기능계의 자격 등급은 기능장, 기능사 1급, 기능사 2급, 기능사보(補)로 구분된다.

그리고 우리 나라의 직업훈련은 훈련실시 기관의 주체에 따라 공공 직업훈련, 사업내 직업훈련, 인정 직업훈련 등 셋으로 구분되고 있다.

첫째, 공공 직업훈련이라 함은 국가, 지방자치단체, 또는 직업훈련기준에 의하여 설립된 공공 직업훈련법인이 실시하는 훈련을 말하며, 3개월 내지 3년의 훈련기간을 정하여 기능사보 이상 기능사 1급 수준을 양성한다.

둘째, 사업내 직업훈련은 사업주가 단독 또는 다른 사업주와 공동으로 실시하는 직업훈련으로 3개월 내지 2년의 훈련기간을 정하여 기능사보 이상 기능사 2급 수준을 양성하는 것이다.

셋째, 인정 직업훈련은 공공 직업훈련법인 이외의 비영리법인 또는 개인이 노동부장관의 인가를 받아 실시하는 직업훈련으로 공공 또는 사업내 직업훈련으로 양성하기 어려운 특수 직종의 기능공 양성을 목표로 3개월 내지 2년의 훈련기간으로 기능사보 이상 기능사 2급 수준의 기능공을 배출하기 위하여 정규 훈련방식으로 전문 담당기사가 훈련과정에서 실시하는 훈련이다.

이러한 직업훈련은 근로청소년의 사회 경제적 지위를 향상시키는 데에 교육기회 확대와 더불어 가장 효율적인 시책이 되고 있는데, 현재까지는 양성훈련이 주가 되고 있어 취업안정 기능과 함께 근로청소년의 취업촉진사업으로서의 성격을 많이 지니고 있다.

그러나 여성청소년의 경우는 업무내용 자체가 주로 특별한 장기 훈련을 요하지 않는 단순 반복적 기능이어서 여기서 말하는 정규과정 이수자가 상대적으로 적은 문제가 대두되고 있다.

3) 직업알선

모든 경제인구가 직업적으로 안정되어야 하겠지만 성인과는 달리 직업정보에 어둡고, 같은 직종의 사정에 밝지 못한 청소년 근로자로서는 연고고용이 어려우므로 공공 직업안정기관과 사설 직업안내소를 이용하는 근로 청소년들이 상당히 많다. 따라서 근로청소년의 직업안정을 위해서는 이들이 자신의 능력과 요구에 맞는 직장을 찾을 수 있도록 전국에 공인된 직업알선소를 설치할 필요가 있다.

근로청소년을 위한 직업알선 업무는 근로청소년 전문직종의 개발, 직업훈련, 취업기회의 확대 및 정보 제공 등이 주과제가 된다. 이를 위하여 직업알선기관은 우선 학교나 직업훈련 기관에서 실시하고 있는 직업지도가 보다 과학적이고 효율적으로 실시될 수 있도록 하기 위하여 보다 전문화된 직업지도 요령을 개발·보급해 줌과 동시에 산업사회의 각종 정보 및 고용 동향에 관한 정보를 제공하도록 해야 한다.

또한 기존 고용 정보망을 통한 구인개척을 보다 적극화해 나가고 각종 직업정보자료 발간과 자동응답장치 전화기, 전산망을 설치·운영하며, 아울러 직업훈련 기관을 통한 기술연마를 확대해 나가야 할 것이다.

이와 더불어 고용보험제도의 충실한 활용이 이루어져야 할 것으로 본다. 왜냐하면 고용보험제도는 직업소개 및 알선, 취로사업, 공공사업 등과 같은 실업대책사업이 해결할 수 없는 실업자에 대한 근본 문제는 사회보장적 측면에서 보완해 줄 수 있기 때문이다.

이러한 고용보험의 제1차 목적은 ① 비자발적 실업기간 동안 현금급부의 제공, ② 노동자의 생활 수준 유지, ③ 재취업할 수 있는 시간의 제공, ④ 실업자에 대한 구직 원조 등에 있으며, 제2차 목적은, ① 경기대책 효과, ② 사회비용(social cost)의 할당에 대한 기여, ③ 인력 효율화의 개선, ④ 고용안정을 위한 고용주에 대한 자극, ⑤ 숙련노동력의 유지 등에 있다(Rejda, 1976 : 373-376).

4) 기능 증진

(1) 지방기능 및 전국기능 경기대회 개최

우수한 청소년 기능인을 발굴·표창함으로써 지역사회에 기능을 개발·보급하고 기능 수준의 향상을 도모할 뿐만 아니라 이들의 사기를 진작시키고 노동의욕을 고취시키기 위하여 1966년부터 지방기능 경기대회를 매년 개최하고 있다.

이와 함께 지역간 기능 수준의 평준화를 도모하는 한편 범국민적인

기능인 우대풍조를 조성하고 국제기능 올림피아드의 예선적 성격을 탈피하여 우리 나라 고유직종과 산업현장에서 필요로 하는 첨단 기능을 추가하며, 전체 기능인 중에서 최고의 기능인을 선발하는 등 명실공히 기능인을 위한 국가적 제전으로 발전시켜 나가기 위해 전국기능 경기대회를 매년 개최하고 있다.

(2) 국제기능 올림피아드 참가

회원국 청소년간의 기능을 겨룰 뿐만 아니라 직업훈련을 장려하여 상호기능교류를 촉진시키고 각국의 직업훈련제도 및 그 방법에 대한 정보를 교환하기 위하여 개최되는 국제기능 올림피아드에 우리 나라는 1967년 처음 출전한 이래 1991년까지 16회에 걸쳐 425명이 참가하였다. 1978년 제24회 대회는 우리 나라에서 개최되었으며, 특히 1977년 네델란드에서 개최된 제23회 대회에서 종합우승한 이래 1991년까지 국제기능 올림피아드 사상 유례없이 9연패의 위업을 이룩하여 우리 나라의 기능수준을 세상에 널리 떨쳤다.

4. 여가·문화활동 사업

1) 개요

일하는 청소년의 여가의 원천은 근로시간의 규제라는 점에서 찾을 수 있다. 근대 노동문제는 산업혁명에 의하여 아동, 연소자, 부인의 공장 노동이 비참함의 극에 달하고 그 불건강과 부도덕한 상태가 많은 조사에 의하여 밝혀졌다. 이리하여 당시 여론의 지지를 얻어 법률에 의하여 아동노동이 금지되고, 연소근로자에 대해서는 근로시간의 제한과 야간작업 금지가 행해지고 부인노동에 대해서는 출산 보호와 야간작업 금지가 제정되게 되었다. 영국에서는 공장법의 제정과 그 후 계속적인 개정에 의하여 19세기 후반에는 노동을 금지시키는 아동의 연령(취업허용 최저연령)이 점차로 올라가고 또 그 연령을 상회하는 연

소근로자에 대해서는 근로시간이 1일 10시간 선까지 단축되었다. 특히 1945년 제27회 ILO총회(파리)는 「아동 및 연소자의 보호에 관한 결의」를 채택하여 전후 세계가 아동 및 연소자의 보호와 복지의 면에서 기본으로 삼아야 할 제 원칙을 제시하였다. 이 결의는 연소근로자에 대한 보호와 복지를 일원적으로 취급한 것으로서 높이 평가되고 있다(우재현, 1985 : 424).

여가란 소극적으로 보면 업무나 책임으로부터 벗어나 쉬는 시간이란 측면도 있지만, 적극적인 면으로는 휴식과 즐거움을 통한 노동력의 재창조 활동으로서 기계 문명과 산업사회가 발달되어 감에 따라 더욱더 큰 의의를 가지게 된 것이다. 그러므로 여가는 개인이 적극적이고도 계획적으로 활용하는 노력도 필요하지만 이를 위해서는 여가생활을 위한 프로그램이나 시설의 뒷받침이 있어야 한다.

2) 여가생활 지도

정부에서는 근로청소년들의 가치관 확립과 여가 선용을 위하여 공공 복지시설로서 근로청소년회관을 건립·운영하고 있다. 근로청소년회관은 청소년 밀집지역을 대상으로 하여 노동부의 지원하에 지방자치단체가 건립·운영하고 있다.

내부시설은 크게 교육시설, 취미시설, 후생시설 및 체육시설로 되어 있으며, 주요 사업으로서는 근로청소년에게 건전한 국가관과 생활관 및 직업의식을 심어 주기 위한 정신교육과, 1인 1기의 기능 개발과 자활 능력을 배양함과 아울러 정서적인 생활을 위한 취미교육을 실시하고 있다. 여기서 정신교육은 정신개발을 중심으로 하여 노사협조, 성교육, 성공사례 등을 4박 5일간의 합숙훈련을 함으로써 이루어지며, 취미교육은 3~6개월 과정으로 주당 2~4시간씩 매듭, 꽃꽂이, 원예, 목공예, 요리, 자수, 어학, 에어로빅, 탈춤 등을 가르치는 것으로 되어 있다.

또한 회관의 상담실에서는 근로청소년들의 각종 고충처리로 이들의

탈선 방지와 직장 생활에서의 문제발생 소지를 사전에 제거시켜 주고 있다. 이외에도 근로청소년들은 회관을 이용하여 자발적인 집단을 형성하여 취미생활이나 봉사활동을 하고 있으며, 구관장, 미장원 등의 복지후생시설을 통한 기본 생활비 절약으로 실질 소득을 높이고 체육 시설과 오락시설에서 체력을 키우며 여가 선용을 잘 하도록 하고 있다.

하지만 앞으로는 기존 노동복지회관과 이러한 근로청소년회관의 기능을 통합하여 교양, 기능, 휴식, 탁아서비스 등을 종합적으로 제공하는 근로자 종합복지관을 더 많이 건립·운영할 계획으로 있다(체육청소년부, 1992 : 89-90).

그러나 아직도 개별 사업체내에서의 여가 선용과 문화활동에 대한 시설이 부족하므로 청소년 야영장 등 일반 청소년시설을 근로청소년들도 적극 활용하도록 지도하는 한편, 이들이 근무후 찾아가 놀고, 배우고, 쉴 수 있는 시설을 계속적으로 확충해 나가야 할 것이다. 아울러 늘어나는 시설을 보다 효율적으로 활용하기 위한 프로그램 개발과 또한 이를 위해 필요한 전문 인력의 확보가 시급하다고 하겠다.

3) 문화활동 지원

(1) 근로자 문화예술제 개최

근로청소년의 창작활동 지원을 통한 자아실현의 기회 제공 및 정서 함양과 산업평화 유지기반 조성을 위하여 정부의 노동복지정책의 일환으로서 1980년부터 매년 근로자 문화예술제가 개최되고 있다. 이러한 예술제는 전국 5인 이상 고용 규모의 사업체에서 1년 이상 근무중인 30세 미만의 근로청소년이 참가 대상으로 되어 있고, 해마다 지방예선을 거쳐 중앙에서 연1회 실시하고 있다.

근로자 문화예술제의 행사는 문학부문, 미술부문, 음악부문, 연구부문 등 4개 분야로 나누어 개최되고 있으며, 수상자 전원에게는 상장과 상금이 수여되고, 수상자 교류회가 개최됨으로써 이들의 사기진작과

상호 친선도모에 기여하고 있다.

(2) 근로청소년 체육대회

근로청소년들의 체력을 증진하고, 상호 친선을 도모하고자 1989년부터 시행하고 있는 근로청소년 체육대회는 전국 시·도별로 매년 5월부터 10월에 걸쳐 1회씩 개최되고 있다. 이 체육대회는 경기 종목 이외에 민속놀이, 장기자랑, 레크리에이션 등 다채로운 프로그램 진행으로 상호경쟁의 성격을 띤 체육대회가 아니라 근로청소년들의 친목을 도모하고 우정을 나눌 수 있는 대회로 정착되어 가고 있다.

(3) 근로청소년을 위한 연극 공연

문화적 혜택이 상대적으로 취약한 근로청소년 및 농·어·탄광촌 청소년의 혜택 균점 및 자긍심 고취와 사회에 대한 소외감을 해소하기 위하여 연극 공연을 적극 실시하여 우수 공연물을 관람할 수 있는 기회를 넓혀 주고 있다.

근로청소년을 위한 연극 공연은 1985년부터이며, 농·어·탄광촌 청소년을 위한 연극 공연은 1987년부터 실시하여 청소년들로부터 좋은 반응을 받아오고 있는데, 앞으로 공연작품, 공연무대시설 보완 및 대상 청소년계층의 확대 등으로 더 많은 청소년들에게 혜택이 돌아가도록 해야 할 것이다.

(4) 비정규학교 청소년 문예행사

일하며 배우는 직업청소년들에게 진실한 삶의 의욕 고취 및 자아 실현의 기회를 제공하고 꿈과 희망을 주며 사회의 관심을 고취하도록 하기 위하여 BBS학교, 향토학교, 야학, 새마을학교 등 사회교육시설과 근로청소년을 위한 산업체부설 중·고등학교 등의 재학생을 중심으로 한 직업청소년 문예행사를 각 시·도별로 주관하여 연1회 개최하고 있다. 이 행사는 일하면서 배우는 어려운 환경의 청소년들의 정서 함양과 창작능력 개발을 도모하기 위하여 문학, 미술, 음악, 연극, 무용 등 5개 부문으로 나누어 개최하고 있는데, 앞으로 프로그램의 내용이 다양해질 필요가 있다고 하겠다.

5. 근로청소년 복지시설의 확충

1) 개요

근로청소년의 성장, 발달을 위한 복지시설은 기업내 뿐만 아니라 기업외부 어디서든지 갖추어져야 한다. 이들 복지시설은 인간자원의 무한한 잠재력인 노동력을 최대한으로 활용하여 생산성을 제고하고, 기업 노동력의 재생산과 확보·유지에 꼭 필요한 것으로 부각되고 있다.

근로청소년을 위한 복지시설은 대체로 5개 분야로 나누어진다. 첫째, 생활 및 주거시설로서 주택시설, 급식, 가사실, 합숙용 생활관 등이 있고, 둘째, 보건위생 시설로서 진료실, 보양시설, 보건시설, 위생시설 등을 들 수 있고, 셋째, 문화교육 시설로서 강좌·강의실, 세미나실, 도서실, 상담실, 음악실, 미술·공예실, 예법실, 체육관, 옥외 체육시설 등을 들 수 있으며, 넷째, 금융보험시설로서 은행, 신용금고, 우체국, 공제조합 등의 시설을 들 수 있으며, 다섯째, 후생시설로서 구관장, 이용실, 미용실, 목욕탕 등을 들 수 있다.

이러한 근로청소년에 대한 복지시설은 우선 수적으로 많아야 할 뿐만 아니라 근로청소년들의 참여를 활성화하기 위한 프로그램 개발과 실시상의 충분한 여건 조성이 이루어져야 할 것으로 본다.

2) 근로청소년 임대아파트 설립

근로청소년의 주거문제 해결은 그들의 실질소득 향상을 도모한다는 측면 이외에도 인간의 정서와 정신적 안정에 대단히 큰 영향을 끼친다. 또한 아파트 단지를 중심으로 하여 근로청소년의 집단활동과 교유를 장려하고 있어 이들의 여가 선용과 주거환경 불량으로 인한 비행 방지에도 큰 효과를 줄 수 있다.

우리 나라에서는 전국 주요 공단지역에서 자취, 하숙 형태로 생활하

고 있는 미혼 여성근로자의 주거환경 개선과 실질소득 향상 및 복지증진을 위하여 1981년부터 임대아파트를 건립하였으며 계속 건립할 계획으로 있다.

3) 구판장 사업

저소득 근로자의 구매력 보강으로 실질소득 보전에 기여하고자 정부는 1987년부터 1992년까지 혼수품 센터 4개소를 설치하였으며, 대형 구판장은 1985년부터 1988년까지 22억원(국고 보조 8억원)을 들여 6개소를 건립하였다. 이후에는 필요시 근로자 종합복지관내에 설치하도록 추진하고 있다.

4) 기업내 복지시설 설치

근로자(청소년 근로자 포함)의 노동의욕을 고취시키고 애사심을 높이면서 근로자의 부가수익을 올려주기 위하여 기업체의 기숙사, 목욕탕, 체육시설, 식당 등 기본적인 복지시설을 설치하도록 정부는 권장하고 있다. 그러나 이러한 기업내 복지시설은 기업의 능력에 알맞게 이루어져야 할 것이므로 기업의 규모와 업종에 따라 적합한 시설기준을 마련하여 권장하고 있는데 규모별 기업내 권장복지시설의 내용을 보면 다음과 같다. ① 30인 이상 고용업체의 권장복지시설은 작업복지금, 재형저축제도의 확립, ② 50인 이상 고용업체의 권장복지시설은 식당, 휴게실, 목욕시설, ③ 100인 이상 고용업체의 권장시설은 체육시설, 도서실, 의무실, 장학제도의 확립, ④ 300인 이상 고용업체의 권장시설은 기숙사, 임대주택, 구판장, 공제조합, 통근편의 확립, ⑤ 1000인 이상 고용업체의 권장시설은 주택조합, 종업원 지주제의 확립 등이다(체육청소년부, 1992, 92).

그러나 이러한 권장시설들을 보면 특히 문화교육시설의 다양화가 부족하다는 것을 알 수 있다. 직장적응 및 심리적 문제를 해소하거나 교우관계, 성문제 등의 상담을 필요로 하는 청소년들에게 요구되는 상담

시설의 설치가 시급한 과제가 되며, 아울러 영세사업체에 대한 정부의 지원을 통한 다양한 복지시설의 설립이 가능하도록 해야 할 것으로 본다.

5) 기타 시설의 활용 개발

이상 기술한 시설 이외에도 학생교육원(화랑, 충무, 호국, 사임당, 서울, 충의, 덕유 등)과 각종 청소년 수련시설 및 내무부에서 계속하여 추진, 설립하고 있는 자연학습원, 청소년 야영장, 유스호스텔 등 기타 활용가능한 시설을 개발할 수 있는 여지는 많다고 하겠다.

6. 농·어촌 청소년 지도

1) 개요

농·어촌 청소년들 가운데 농·어민 후계자로 키울 수 있는 모든 청소년들은 근로청소년의 부류로 넣을 수 있다. 이들에 대한 지원은 한마디로 농·어촌 청소년지도를 바탕으로 하여 이루어질 수 있다.

농·어촌 청소년지도란 교육적 활동으로 농·어촌 지역사회에서 생활하고 있는 청소년들이 학습경험을 통하여 한 사람의 인간으로서, 가정과 사회의 한 구성원으로서, 그리고 한 사람의 직업인으로서 훌륭한 인격과 능력을 갖도록 하는 모든 활동을 의미한다. 이러한 농·어촌 청소년지도는 농·어촌 사회에 설립되어 있는 학교교육과 비교할 때 대조적인 특성을 소유하고 있으며, 또한 도시에서 생활하는 청소년들의 지도 활동과도 상이한 내용이 있다. 뿐만 아니라 농·어촌 성인을 대상으로 하는 농·어촌 사회교육과도 여러 가지 측면에서 상이한 특성을 소유하고 있는데 그 대표적 특성을 보면 다음과 같다(최민호, 1987 : 9-13).

첫째, 농·어촌 청소년지도는 학교를 단위로 하는 정규학생의 지도

활동이 아니라 농·어촌 지역사회를 단위로 하는 청소년지도 활동이다. 따라서 농·어촌 지역사회내의 모든 청소년이 대상이 된다.

둘째, 농·어촌 청소년지도는 모든 직종으로의 취업준비 활동을 지도하나, 그중에서도 영·어농후계자 육성을 위한 지도에 중심을 둔다.

셋째, 물론 개별적 지도를 하지 않는 것은 아니지만 농·어촌 청소년지도에서는 그들을 한 집단으로 묶어 그들 스스로 집단을 운영하게 하면서 그들끼리 공동생활을 하게 하는 것이 특징이다.

넷째, 청소년지도는 다양성과 현실성을 띠고 있다. 부락, 야외, 가정 등 지도장소가 다양하고 광범위하며, 집단토의, 전시견학, 해외연수, 특강 등 역동적이고 실천적인 다양한 방법을 활용하는 것이 특징이므로 교실이나 실험실내에서 교사의 강의를 중심으로 하는 학교교육과는 크게 대조를 이루고 있다.

다섯째, 지도대상자인 청소년 스스로의 자주자조적 학습활동이 중심이 된다. 청소년 전문지도자는 어디까지나 조언자이며 조력자에 불과하다.

여섯째, 학교교육에서는 주로 교사가 학습활동을 주도하지만 청소년 지도에서는 최소한 지도요원, 부모, 자원지도자가 협동체제를 이루지 아니하고서는 성공적인 결과를 기대할 수 없다. 특히 영·어농후계자 육성에 부모의 협조가 절대적이며, 마을의 청소년을 지도하는 데에 자원지도자의 참여가 전제된다.

현재 우리 나라에서 정부가 지원하고 있는 농·어촌청소년들에 대한 사업은 4-H회 육성, 농·어민 후계자 육성, 농고와의 산학협동 등을 들 수 있다.

2) 4-H회 육성

4-H회는 1900년대초 미국에서 비롯되는데, 우리 나라 4-H회는 1947년 경기도내에서 일부 민간 독지가에 의한 「4-H 구락부」가 조직되어 농촌청소년의 선도 및 농촌부흥 운동으로 확산되었고 1952년

정부사업으로 정식, 채택되었다.

1979년도에는 「4-H 구락부」의 명칭을 「새마을 청소년회」로 바꾸었으며, 1970년대 새마을운동의 물결속에 지(智)·덕(德)·노(勞)·체(體)의 이념을 바탕으로 선도적 역할을 하게 되었다. 이어 1980년 농·어민후계자 육성기금의 특별지원과 육성기금법 제정 등 정부의 농·어민후계자 육성의 조치에 힘입어 대폭 강화되었으며, 1988년에 명칭을 새마을 청소년회에서 「4-H회」로 변경하여 오늘에 이르고 있다.

4-H는 농촌청소년들을 전전하고 생산적인 청소년으로 육성하며, 유능한 농민후계자의 저변을 확대하여 이들로 하여금 농촌의 활력화에 기여하게 하고 이들이 장차 지도자의 역할을 할 수 있도록 하는데 목표를 두고 있다. 이러한 4-H 운동의 초기에는 농촌계몽운동의 성격을 지닌 민간활동으로 전개되다가 1960년대에 접어들면서 4-H운동은 실질적이고 구체적인 과제활동과 영농이나 가사에 직접 이익을 주는 기술의 습득이 요청되어서 체계적인 4-H교육훈련이 시작되었다. 현재는 과제교육, 시범농장 입주훈련, 진로지도교육 등이 실시되고 있다.

3) 농·어민후계자 육성

정부는 1980년 12월 「농·어민후계자 육성기금법」을 제정하고 1981년부터 농·어민후계자 육성사업을 추진하고 있는데, 농·어민후계자 육성사업은 농·어촌에 정착하여 농·어업을 영위할 뜻과 능력을 갖춘 농·어촌 청소년을 발굴·육성하여 장차 기술 농수산업을 선도할 정예 농수산업 인력양성을 목표로 하고 있다.

구체적인 사업으로는 농민후계자 교육 경영기술연찬, 해외연수, 새 기술·정보제공 및 영농정착 지도 등이 있는데 기본적으로 농·어촌 청소년지도 사업을 기반으로 하여 이루어진다.

4) 농고와의 산학협동

농촌의 핵심적인 지도자를 양성하고 새기술의 체계적인 확산을 담당할 지역 농업 거점농가를 육성하기 위하여 「시범농업고등학교 육성에 관한 규정」에 따라 전국의 농업계 고등학교와 농촌지도기관간의 산학협동을 체계적으로 추진하고 있다.

시·군 농촌지도소는 지역의 농업계 고등학교와 분기별 1회씩 정기적으로 협의회를 개최하고 청소년의 달 행사 등 각종 교육행사를 공동주최하고 있으며, 농촌지도자의 학교 출강, 농업교사의 농민교육, 교육교재 및 시설의 공동이용 등을 실시하고 있다.

본문 요약

근로청소년을 위한 복지사업은 다양한데, 다음과 같이 특별히 근로청소년에게 필요로 하는 것을 정리하였다. 첫째, 근로조건 개선으로서, 근로청소년에 대한 법적 보호와 함께 임금, 노동시간, 작업환경과 시설 등을 중심으로 하는 각 근로조건에 대한 복지대책의 필요성과 그 내용을 정리하였다.

둘째, 공교육과 사회교육을 실시하는 것으로, 우선 공교육에는 특별학급 및 산업체 부설학교 설치·운영과 근로청소년 장학제도 등을 정리하였고, 사회교육으로는 직장교실 운영지도, 근로 여성교실 설치·운영, 직장 및 사회적응 지도 등을 들었다.

셋째, 직업훈련과 알선 사업으로서, 직업훈련에는 공공 직업훈련, 사업내 직업훈련, 인정 직업훈련 등이 있으며, 이와 함께 직업안정을 위한 직업알선과 고용보험제도의 실시 및 기능증진사업이 중요함을 지적하였다.

넷째, 여가·문화활동 사업으로서 여가생활 지도 및 각종 문화활동 지원사업을 정리하였다.

다섯째, 근로청소년 복지시설의 확충으로서 생활 및 주거시설, 보건 위생시설, 문화교육시설, 금융보험시설, 후생시설 등의 다양한 시설 설치의 필요성을 제시하였다.

여섯째, 등한시하기 쉬운 농·어촌 청소년들에 대한 지도 및 지원사업에 대해 정리하였다.

연구과제

1. 근로청소년이 출현하게 된 배경이 무엇인지 알아 본다.
2. 우리 나라의 근로청소년을 보호하기 위한 법은 어떤 것이 있는지 살펴본다.
3. 근로청소년을 위한 사회교육과 직업훈련이 왜 필요한지 그 필요성에 대하여 살펴본다.
4. 근로청소년 복지시설의 유형에 관하여 살펴본다.
5. 농·어촌 청소년 지도활동의 특성에 대하여 고찰한다.

참고문헌

- 우재현(1985), 산업복지개론, 경진사
- 장인협·오정수(1993), 아동·청소년복지론, 서울대학교 출판부
- 전재희(1984), “근로 청소년을 위한 복지시책”, 사회복지 통권 83호, 한국사회복지협의회
- 체육청소년부(1992), 청소년백서
- 최민호(1987), 농촌청소년지도론, 서울대학교 출판부
- Rejda, G. E.(1976), *Social Insurance and Economic Security*, Prentice-Hall

교정사회사업

개 관

청소년비행은 처벌위주의 대응보다는 선도와 보호 차원에서 교정과 치료가 각별히 요구된다고 볼 수 있다. 또한 교정이념 자체가 옹보처벌 중심에서 교정·교화를 통한 사회재통합의 방향으로 변모해 가고 있는 점 등을 감안할 때 비행청소년의 처우와 교정에 있어서 전문사회사업가의 개입과 역할에 대한 요구가 점점 증대되고 있다.

따라서 본 장에서는 비행청소년 교정에 있어서 전문사회사업의 개입이 왜 필요하며 각 단계별 교정활동에서 이루어질 수 있는 전문사회사업의 역할과 그 구체적 내용이 무엇인지에 관해 살펴보고자 한다. 또한 전문사회사업가의 기능과 역할 수행에 어려움을 주는 교정분야의 문제점과 그 개선방안을 지적해 봄으로써 교정사회사업이 나아가야 할 방향을 모색해 보고자 한다.

주제어

청소년비행, 교정이념의 변화, 전문사회사업, 단계별 교정사회사업, 교정의 전문화, 교정의 개별화, 교정의 사회화, 사회재통합

* 최윤진, 한국청소년개발원 연구위원

1. 비행청소년의 교정과 전문사회사업

오늘날 청소년비행이 점차 심각한 사회문제로 부각되고 있고 실제로 청소년 범죄의 동향을 살펴볼 때 몇 가지 우려스러운 특성을 보여주고 있는 것도 사실이다. 예를 들어 청소년의 강력범이 증가하고 있고, 저연령화되어 가며, 재범율이 높아지고 있는 점, 또한 과거와는 달리 학생범죄가 늘고 있고 빈곤층 출신 뿐만 아니라 중산층 출신의 비행청소년이 증가하고 있으며 그 범행동기에 있어서도 특별한 이유없이 ‘우연히’ 저지르는 경우가 많은 점 등이 바로 오늘날 청소년비행의 특성을 보여주는 대표적인 추세라고 볼 수 있다(체육청소년부, 1992).

이러한 청소년비행의 양상은 현재 우리 사회의 병리현상을 반영해 주고 있음과 동시에 낙관적인 전망을 어렵게 하기 때문에 청소년 범죄를 어떻게 예방하고 또 비행청소년을 어떻게 처우하고 교정·교화하여 건강한 시민으로 사회에 복귀시킬 수 있겠느냐 하는 것이 일반인들의 가장 중요한 관심사의 하나이다.

특히 청소년비행은 그 원인과 특성에 있어서 성인범죄와는 상이한 점이 많으며 주변여건과 상황에 따라 그 변화와 개선의 가능성이 더욱 크다고 볼 수 있다. 따라서 성인범죄에 비해 청소년비행은 처우방식에 따라 그 효과가 좌우될 소지가 많기 때문에 적절한 교정·교화가 청소년 비행문제 해결의 열쇠가 된다고 해도 과언이 아니다.

그런데 이와 같이 청소년비행을 어떻게 처우해야 하느냐에 대한 관심이 높아질수록 청소년비행의 교정에 있어서 전문사회사업 분야의 개입과 전문사회사업가의 기능과 역할이 더욱 더 요청받고 있다고 볼 수 있다.

‘어떤 개인 또는 집단이 제반 사회환경에의 적절한 적응이 어려울 때 이러한 현상을 초래케 하는 역기능적 장애물들을 제거해 줌으로써 정상적 사회적응을 도와주는 사회적 중재활동’(정우식, 1986 : 296)

을 전문사회사업의 주요한 기능으로 규정할 때, 청소년비행의 교정은 바로 이러한 전문사회사업의 한 분야로 볼 수 있으며 특히 근대에 나타나는 형벌 및 교정이념의 변화와 성인보다 미성숙한 과도기인 청소년기에 속한 비행자들을 대상으로 한다는 두 가지 측면에서 사회사업 개입의 필요성과 그 당위성을 찾을 수 있다. 이러한 두 가지 측면의 구체적 내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 형벌의 의미와 목적, 처우의 이념이 응보처벌 중심에서 교육형 중심으로 변모해 가고 있다. 응보형주의는 형벌의 본질이 범죄에 대한 정당한 응보에 있다고 보며 형벌의 내용은 악에 대한 보복적 고통을 의미한다고 본다. 이러한 응보형주의에서는 형벌에는 다른 목적이 있는 것이 아니라 자유박탈이나 고통부여를 통한 형벌 그 자체가 목적이며 이런 의미에서 ‘절대설’로 지칭되기도 한다. 반면에 교육형적 입장에서는 형벌 그 자체가 목적이 아니라 범죄자의 교화·개선을 통해 장래의 범죄를 예방하는 데 목적이 있으며 이를 ‘상대설’이라고 한다(양화식, 1992 : 11-113).

서구사회의 형사정책적 기초가 되었던 응보처벌 중심의 절대설은 19세기말부터 산업혁명에 따른 공업화, 농촌인구의 도시유입 등으로 인해 대량의 실업자, 빈곤자가 발생하게 되고 범죄가 날로 급증하게 되면서 그 기본이념의 재검토가 요청되게 되었다. 또한 형벌을 고통의 부과로서만 이해함으로써 수형자의 성행교정보다는 자유 및 인권 박탈로 인한 낙인화와 반항을 조장케하고 재범을 촉진시키는 역효과를 초래할 가능성 등으로 인해 응보중심의 절대설은 부적절한 행형이념으로서 비판받게 되었다.

따라서 현대 행형은 ‘형벌은 곧 교육이며 교육을 통한 범죄인의 개선, 즉 교정·교화를 통한 사회복귀가 형벌의 목적’이라는 현대적 의미의 형벌 이념인 교육형론을 수립하기에 이르렀다(신성섭, 1989 : 14). 즉 현대 형벌의 목적은 응보가 아니라 범죄인을 교정·교화하여 사회재복귀시키는데 있다고 볼 수 있다.

이와 같이 교정이념이 용보형에서 교육형으로 옮겨지면서 수형자 교정은 감호중심의 경찰력 뿐만 아니라 수형자의 변화와 개선에 필요한 전문교정 인력을 강력히 요구하게 되었고 사회사업분야는 이러한 전문교정인력을 제공할 수 있는 대표적인 분야로 인식되고 있다.

또한 교정의 일차적 목적이 범죄자를 구금, 격리시킴으로써 사회의 방위와 안전을 확보하는데 두는가, 혹은 수형자 개개인의 재활과 변화에 두는가에 따라 각각 그 처우방식과 강조내용이 달라질 수 있는데 현대의 행형사조는 무엇보다도 수형자의 재사회화와 사회복귀에 일차적인 목표를 두고 수형자 개개인의 재활과 갱생을 추구하고 있는 점에서 전문사회사업적 기능과 일치한다고 볼 수 있다.

즉 제반 사회의 제도적 융화나 질서유지보다는 사회 속의 개개인의 문제, 고충 등에 더 관심을 갖고 그들에 대한 후원과 재활적인 봉사를 제공하며 개인의 권익보호를 우선으로 하는 사회사업적 이념과 관점은 변화하는 행형사조 및 교정이념에 적절히 부합되고 일치한다고 볼 수 있다.

둘째로, 비행청소년들에게는 성인범죄자들에 비해 더욱 전문사회사업적 교정처우가 필요하다고 볼 수 있다. 이러한 필요성은 청소년기의 시기적 특성, 청소년비행의 원인, 청소년비행 교정의 가능성 등의 세 측면에서 그 근거를 찾을 수 있다(이운호, 1991 : 13-23).

우선 시기적으로 청소년기는 그 과도기적 특성으로 말미암아 지적, 정서적으로 불안정하고 미성숙한 시기이며, 자제력과 판단력이 부족하여 일시적, 충동적으로 비행을 저지르는 경우가 많다. 따라서 이러한 청소년의 비행은 처벌로서 대응하기 보다는 선도, 보호적 차원에서 교육과 치료가 요구된다고 볼 수 있다. 또한 비행의 원인에 관해서 현대의 범죄학은 개인보다 사회환경과 가정에 주로 기인하는 것으로 이해하고 있으며, 특히 청소년비행의 원인은 일반적으로 자유의사보다는 비행을 유발하고 조장하는 환경적 영향을 훨씬 더 많이 받는 것으로 나타나고 있다. 또한 청소년비행은 성인범죄에 비해 범인성도 덜 심각

하며 피고착성이 강한 관계로 노력여하에 따라서는 성행의 교정과 교화개선의 가능성이 매우 높다고 볼 수 있다.

따라서 청소년비행은 처벌위주의 통제와 감독중심의 처우는 지양되어야 하며 이러한 대응으로 인하여 발생되기 쉬운 부정적 낙인이나 범죄의 학습을 방지하고 주변 환경적 요인으로부터 보호받고 반사회적인 성행을 진단·치료하여 교육·개선시키는 교도지향의 교정처우가 중심이 되어야 할 것이다.

비행청소년에 대한 이와 같은 교도지향적 교정처우에 있어서 무엇보다도 전문사회사업가의 조사, 진단, 분류, 교육 및 지역사회 연결 등의 역할이 중추적인 것이 되며 교정처우의 각 영역과 단계마다 전문사회사업의 개입이 요청된다고 볼 수 있다.

2. 교정사회사업의 실제

청소년비행과 관련된 사회사업은 비행을 사전에 예방하기 위한 사업과 비행청소년을 사후에 교정하기 위한 사업으로 구분해 볼 수 있다.

근래에는 범죄에 대한 사후 대응 보다는 사전예방이 사회전반의 긴장과 갈등을 줄이고 시간, 노력, 비용 등에 있어서 그 효과를 높일 수 있다는 점에서 예방위주 사업의 강조가 많아지고 있다(이윤호, 1992 : 206).

그러나 청소년비행을 예방하기 위해서는 가정, 학교, 지역사회 등 청소년을 둘러싼 모든 환경의 개선과 교육, 직업, 복지 등의 모든 관련 제도의 개선이 같이 고려되어야 하기 때문에 매우 광범위한 범위의 사업과 활동들이 요구된다고 볼 수 있다.

따라서 보다 포괄적이고 장기적인 측면에서 비행의 사전예방이 필요함과 동시에 일단 비행을 저지른 청소년들의 사후조치와 교정·교화에 있어서 보다 전문적이고 체계적인 사회사업의 기능과 역할이 더욱 강화되어야 할 것이다.

본 장에서는 비행청소년에 대한 사후 교정·교화의 각 단계에 있어서 전문 사회사업가의 개입이 어떤 활동들을 통해서 어떻게 이루어질 수 있는가를 알아보려고 한다.

여기서 ‘교정·교화’라는 말은 광의와 협의의 두 가지 의미로 해석될 수 있다. 광의로는 범죄의 증거 확보에서부터 벌의 부과 및 처리에 이르기까지의 형사정책의 전 과정을 통해서 범죄자의 성공적인 사회복귀(rehabilitation)를 위해 수행되는 모든 활동과 내용을 일컫는다고 볼 수 있다. 반면에 협의로는 범죄자에 대한 법률적 판단의 결과에 따라 사법처리 절차상 마지막 단계에 이루어지는 교정처우(correctional treatment)의 내용을 의미한다고 볼 수 있다. 교정처우는 교정시설에서 이루어지는 시설내 처우와 바깥사회에서 보호관찰 등을 통해 이루어지는 사회내 처우의 두 종류로 구분될 수 있다.

다음은 비행청소년에 대한 광의의 교정교화 절차를 크게 ① 경찰단계, ② 검찰단계, ③ 재판단계, ④ 교정처우(시설내 처우와 사회내 처우)단계, ⑤ 사후관리 단계의 다섯 단계로 구분하여 각 단계에 있어서 전문 사회사업의 역할과 기능을 살펴보고자 한다.

여기서 소개하는 각 단계별 교정사회사업의 역할과 기능은 우리 나라에서 현재 수행되고 있는 것 뿐만 아니라 아직 제대로 제도화 되어 있지는 못하지만 외국의 사례에 비추어 앞으로 수행되어질 필요가 있는 것으로 보이는 역할과 기능을 망라하여 논의하고자 한다.

(1) 경찰단계에서의 교정사회사업

경찰은 소년법 상의 비행청소년은 물론이고 아동복지법의 요보호아동과 미성년자보호법 상의 불량행위 소년을 대상으로 주로 선도보호차원에서 훈방하거나 통보한다(이윤호, 1992 : 190). 그러나 범죄를 저지른 비행청소년의 경우, 경찰에서 범죄내용과 신상관계, 환경 등을 조사하여 가정법원 소년부에 송치하게 된다. 이때 형사처리 절차상 비행청소년을 가장 최초로 접촉하게 되는 기관이 경찰이기 때문에 그들에 대한 경찰의 활동과 판단은 그 이후의 검찰이나 법원의 결정에 막

대한 영향을 미치게 되며 해당 청소년 개개인의 장래를 좌우할 만큼 중요한 사항이 된다고 볼 수 있다.

특히 소년범죄는 그 동기면에서나 개선 가능성에 있어서 성인범죄와 구별되기 때문에 법원에 송치하거나 구금을 결정하는 등 제반 결정사항이 신중하게 이루어져야 할 것이다.

이런 측면에서 우리 나라에서도 1986년 7월부터 소년범죄를 소년경찰이 전담하도록 소년수사 전담반이 설치되고 처리절차도 일원화되고 있으나 아직 소년경찰의 조직, 인원 및 전문성 부족 등의 문제로 인하여 비행청소년 선도에 미흡한 점이 많은 것으로 지적되고 있다.

경찰단계에서의 교정사회사업가의 역할은 경찰내부와 외부 지역사회의 양면에서 가능할 수 있을 것이다.

첫째로 경찰내부에서 외국과 같이 전문사회사업가를 소년경찰로 채용한다든지 혹은 기존 소년경찰에 대한 지속적인 직무교육을 통해 소년 비행업무를 보다 전문화시킴으로써 교정사회사업의 기능과 역할을 확대시켜 나갈 수 있을 것이다.

사회·심리적 지식과 이론에 익숙하고 충분한 사례조사를 통해 비행 청소년의 특성과 성격을 파악·이해하며, 전문적 진단과 치료기술을 습득하여 적절한 조치를 강구하는 등의 전문사회사업 활동이 경찰단계에서 활발히 이루어져야 할 것이다.

둘째로, 경찰 밖의 지역사회의 사회사업가들은 경찰과 밀접한 관련을 맺으면서 비행청소년에 대한 경찰의 처리 및 선도과정에 적극적으로 개입할 수 있을 것이다. 대표적인 역할을 제시해 보면 경찰활동에 대한 상담, 조언, 자문에 응하여 비행청소년의 특성과 배경을 이해하는데 조력하고 경찰이 지나치게 처벌위주의 결정을 내리지 않도록 비행청소년의 선도방향을 제시해 주는 일과 지역사회내의 인력, 자원을 조직·활용하여 청소년 선도를 같이 담당하는 일 등을 들 수 있을 것이다.

근래에 외국에서는 경찰과 함께 직접 순찰 하는 일, 긴급구호 전화

에 응답해 주는 일 등 경찰단계에서의 교정사회사업가의 새로운 역할들이 점차 증가하고 있는 것으로 나타나고 있다(Skidmore 외 2인, 1991 : 229).

(2) 검찰단계에서의 교정사회사업

검찰에서의 소년범죄의 처리는 범법소년 개개인의 주변환경, 개성, 심성, 범행유발원인 등을 조사하여 죄질이 매우 나쁘고 개선의 가능성이 적은 경우에 대해서는 중벌을 과하고 선도가 가능하다고 판단되는 경우는 선도·보호에 중점을 두어 '선도조건부 기소유예 제도'를 적극적으로 활용하고 있다(체육청소년부, 1992 : 368).

여기서 선도조건부 기소유예 제도란 14세 이상 18세 미만의 재범 가능성이 희박한 소년을 대상으로 민간 소년선도위원의 선도를 조건으로 기소유예하는 제도를 말하는데, 성인과는 달리 성장과정에 있는 청소년들에게 전과의 낙인으로 인해 발생할지 모를 사회복귀의 장애와 재범의 가능성을 예방하고자 하는데 그 주요 목적이 있다고 볼 수 있다. 따라서 이러한 제도 자체는 비행청소년 선도와 관련해서 긍정적인 평가를 받고 있으나 선도를 담당하는 선도위원의 자질부족과 유지형 선도위원의 위축과 까다로운 방문선도 조건 등 제도 운영상의 문제점들이 중요하게 지적되고 있다.

따라서 선도위원의 자질향상과 전문성 함양이 선도활동을 위해 심각하게 제기되는 문제인 만큼, 검찰단계에서의 교정사회사업의 가장 중요한 역할은 바로 이러한 민간선도위원을 조직, 관리하고 선도위원에 대한 행정적, 교육적 지도와 감독을 하는 일이라고 볼 수 있다(박종삼, 1989 : 145).

또한 보다 장기적으로는 선도위원이 단순히 자원봉사자적 위치를 넘어서 책임과 권한이 부여될 수 있는 확고한 신분을 보장받음으로써 전문 교정사회사업가들이 대폭 선도위원으로 활약할 수 있어야 할 것이다.

그 외에도 검찰단계에 있어서 교정사회사업가는 검찰과 상호 연계하

에 비행청소년의 조사활동에도 개입하여 사회심리적 자료를 검사에게 제공함으로써 청소년을 이해하고 사건을 처리하는데 합리적 판단을 할 수 있도록 조력할 수 있을 것이다.

(3) 재판단계에서의 교정사회사업

성인범죄자의 처리과정과는 달리 소년범죄자와 처리과정은 크게 형사사건과 보호사건으로 구분하여 처리되며 형사처분은 일반 형사법원에서 담당하고 보호처분과 벌금 이하의 형에 해당하는 경미한 범죄에 대해서는 소년법원에서 담당하게 된다. 소년보호처분은 처벌이 아닌 비행청소년의 건전육성과 보호의 필요성의 강조에 따라 이루어지고 있으며 이를 위한 현행 소년 사법처리 절차는 경찰, 검사, 법원에 의한 통고나 송치 그리고 보호자, 학교, 보호시설의 장에 의한 통고 등으로 소년법원에 송치되고 소년부 판사가 소년의 성격, 환경, 비행경위, 재비행성 여부 등에 대한 법원 소년조사관의 조사결과와 감별소의 감별 의견 및 필요한 경우 전문가의 조언을 참고하여 1호에서 7호까지의 7 종류의 처분 중에서 적절하다고 판단되는 처분을 하게 된다.¹⁾

이와 같은 재판의 절차와 단계에서 교정사회사업가의 가장 중요한 역할은 판사가 판결을 내리기 전에 범죄사실과 범죄소년의 특성 및 상황 등을 파악하고 이해할 수 있도록 사전조사를 실시해서 조사결과를

1) 처분의 종류와 내용은 다음과 같다.

- 1호 처분 : 소년의 보호자 또는 보호자를 대신하여 소년을 보호할 수 있는 자에게 감호를 위탁하는 처분
- 2호 처분 : 소년을 보호관찰관의 단기(6개월) 보호관찰 받게 하는 처분
- 3호 처분 : 소년을 보호관찰관의 장기(2년) 보호관찰 받게 하는 처분
- 4호 처분 : 소년을 아동복지 시설이나 기타 소년보호 시설에 감호를 위탁하는 처분
- 5호 처분 : 병원, 요양소에 위탁하는 처분
- 6호 처분 : 소년원에 단기(6개월 이내)로 송치하는 처분
- 7호 처분 : 소년원에 장기(부정기형으로 23세까지로 수용가능)로 송치하는 처분으로 요보호소년에 대한 가장 강력한 처분임

제공하는 일이다. 조사는 객관적 입장에서 종합적인 상황을 제시할 수 있도록 구성되어야 할 것이며 범죄소년 당사자에 관한 것 뿐만 아니라 가족, 인척, 친구관계 등 관련영역 및 사람에 대한 광범위한 내용이 일반적으로 포함된다(Skidmore 외 2인, 1991 : 230).

이러한 판결전 조사 및 조사결과를 진단하는 조사관과 진단자의 역할 이외에도 외국에서는 교정사회사업가가 법정의 심리과정에 직접 참여하여 전문가 증인으로서의 역할을 수행하기도 하고 범죄소년의 입장을 대변하여 자신의 의견 개진을 통해 판결에 영향력을 행사하기도 한다(김만두, 한혜경, 1993 : 528).

(4) 교정처우 단계에서의 교정사회사업

교정처우는 일반적으로 교도소나 소년원 등의 시설에 수용해서 교정시키는 시설내 처우(institutional treatment)와 수용하지 않고 일반사회 속에서 지도감독과 보호 등의 방법으로 교정시키는 사회내 처우(community based treatment)로 구분된다.

두 가지 교정처우 모두 중요한 사회사업적 활동영역으로 볼 수 있으며 특히 대표적인 사회내 처우방식의 하나로 볼 수 있는 보호관찰은 전문사회사업가들이 전담해야 할 핵심적인 교정사회사업 분야로 볼 수 있다.

다음은 비행청소년의 교정처우 단계에서 소년원 교육을 중심으로 한 시설내 처우와 보호관찰 중심의 사회내 처우에 있어서 교정사회사업가의 역할과 기능을 살펴보도록 한다.

가. 시설내 처우에서의 교정사회사업

범죄를 저지른 청소년을 수용하는 대표적인 시설로서 소년교도소와 소년원을 들 수 있다. 소년교도소는 죄질이 무겁고 형이 확정된 범죄소년을 성인과 분리하여 수용하는 교도소로서 우리 나라에는 현재 천안과 김천의 두 곳에 설치되어 있으며 처우의 방식은 일반교도소와 비슷하지만 교육내용에 있어서 성인수형자에 비해 학교교육과 직업훈련이 강조되고 있다는 특징이 있다.

소년원은 법원 소년부로부터 송치된 비행소년을 맡아 교정교육을 담당하는 대표적인 시설내 치우기관으로 볼 수 있는데, 우리 나라에는 전국에 11개의 소년원이 설치되어 있다. 소년원에서는 청소년에 대한 구속과 처벌의 측면보다는 성행의 교정과 특수교육적 기능을 강조하여 수용기간 동안 다양한 교정교육 활동이 이루어지는데 교과교육, 직업훈련, 생활지도와 특별활동 등이 기본교육으로 실시되고 있다. 특히 교과교육과 직업훈련을 각각 전담하는 교과교육 소년원과 직업훈련 소년원이 설치되어 있으며 근래에는 교과교육 소년원을 교육법에 의한 학교로 규정하여 학교교육과의 동일성을 인정하고 있다(체육청소년부, 1992 : 384).

소년원의 교육과정에는 이러한 기본교육 이외에도 처음에 입원해서 이루어지는 입원자 교육, 퇴원을 앞두고 이루어지는 사회복귀 교육 및 사후지도가 있다.

각 단계별 교육과정과 내용은 다음과 같다(이윤호, 1992 : 202).

입원자 교육	기본 교육	사회복귀 교육 및 사후지도
생활 안내	학과 교육	사회복귀(진로상담, 현장학습, 시상 정리, 정서지도)
정신 교육	직업 훈련	사후지도(통신, 출석, 방문지도)
심성 훈련	생활 지도	
체육 훈련	특별 활동	
치우 심사		

교정사회사업가는 각 단계마다 개입이 요청되고 있으나 특히 사회복귀 교육 및 사후지도에 있어서는 그 기능과 역할이 더욱 핵심적이라고 볼 수 있다.

각 단계별 교육에 있어서 교정사회사업의 주요역할과 기능을 정리해 보면 다음과 같다.

우선 첫째로, 입원자 교육과정에서 교정사회사업가에게 요구되는 가장 중요 역할은 입원한 청소년과 그 환경에 대한 과학적인 조사와 자질감별을 하고 이에 대한 진단을 통해 분류 심사를 하는 일이다.

각 청소년의 특성과 상황에 따라 개별화된 적절한 교육이 이루어져야 교정처우의 효과를 거둘 수 있기 때문에 처음에 소년원에 입원한 청소년에 대한 전문적 조사와 감별 그리고 합리적 분류심사를 거쳐 청소년 개인의 개별적 처우방향을 설정하고 조사결과가 처우과정 전반에 기초자료로서 활용될 수 있도록 한다.

둘째로, 교과교육, 직업훈련, 생활지도 및 특별활동 등으로 구성되는 기본 교육과정에서 교정사회사업가는 다른 부문보다도 성행교정을 위한 생활지도에 다양한 역할을 수행할 수 있다.

개별지도(case work), 집단지도(group work)와 같은 사회사업의 중추적인 방법과 기법을 적용하여 상담활동이나 사회심리 재활 및 치료 활동들을 수행하며 이러한 생활지도를 통해 교정처우의 핵심인 심성의 변화와 성행의 교정에 주력할 수 있다.

외국의 소년원의 경우 기본교육 내용 중에서 교과교육과 직업훈련을 교육부서에서 담당하고 성행교정을 위한 생활지도는 별도로 설치된 전문 사회사업 부서에서 독립적으로 수행하는 사례도 찾아볼 수 있다(최윤진, 1992 : 240).

셋째로, 가석방이나 출원을 앞두고 이루어지는 사회복귀 교육은 교정사회사업가가 거의 전담해야 할 활동들이라고 볼 수 있다.

이 단계에서 수행되어야 할 사회사업적인 주요기능으로는 원생에게 실시되었던 교육과 훈련의 효과를 측정하여 원생에 대한 보상과 처우방법을 평가하고 결정하는 일, 출원을 앞둔 원생을 대상으로 사회성 훈련 등을 통해 퇴원후 사회재적응 준비를 시키는 일, 원생에게 퇴원후의 진로지도를 위해 진학 및 직업정보를 제공하고, 더 나아가서 직업을 연계시켜주거나 알선하는 일, 원생의 성공적인 사회복귀를 위해 원생의 가족, 보호자, 공공단체나 지역사회기관 등 타집단과의 연계,

접촉, 공동노력을 추구하고 지역사회 자원을 연결하는 일 등을 들 수 있다.

나. 사회내 처우에서의 교정사회사업

시설내 처우가 낙인화, 악품감염, 자유박탈로 인한 권리 침해 등 청소년의 교정교화에 미칠 수 있는 악영향과 문제점에 대한 대안으로서 시도하고 있는 사회내 처우로서는 보호관찰(probation)과 가석방(parole)을 들 수 있다.

그 중에서도 보호관찰제도는 범죄자를 지역사회에서 생활하도록 하면서 지도감독을 통해 교정처우를 실시하는 가장 대표적인 사회내 처우제도로 볼 수 있다.

우리 나라에서는 1988년 12월 보호관찰법이 제정되어 1989년 7월부터 소년범죄자를 대상으로 실질적인 보호관찰이 보호관찰소가 집행 중심 기관이 되어 시행되고 있다.

보호관찰의 대상이 되는 청소년은 법원소년부의 판결이나 결정으로 형의 유예, 보호관찰 처분(2호, 3호 처분)을 받은 자나 보호관찰심사위원회의 결정에 의해 가석방 혹은 가퇴원한 청소년들이며 이들은 보호관찰관과 보호위원 지도감독 아래 보호관찰을 받게 된다.

보호관찰의 주요활동은 보호관찰법에서 제시하고 있는 지도·원호·응급구호와 소년법에서 제시하고 있는 사회봉사 명령과 수강명령을 들 수 있는데 각각의 구체적인 내용은 다음과 같다(김형방, 1992 : 341-342).

- 지 도 : 보호관찰 대상자와 긴밀한 접촉을 가지고 항상 그 행동 및 환경을 관찰하고, 적절한 지시를 내리며 기타 필요한 조치를 취하는 것.
- 원 호 : 숙소 및 취업알선, 직업훈련의 기회제공, 환경개선 등 건전한 사회복귀에 필요한 원조를 제공하는 것.
- 응 급 구 호 : 질병, 부상 기타 긴급한 사유의 발생으로 보호관찰 대상자의 생명, 신체에 중대한 위험이 예상되거나 보

호자 또한 부양의무자의 부양능력이 없어 구호가 불가피할 때 등 긴급한 사유가 발생했을 때 적절한 구호를 하는 것.

사회봉사명령 : 비행소년으로 하여금 일정시간 무보수로 봉사작업이나 노동 등의 사회봉사 활동을 하게 하여 건전한 근로정신과 시민정신을 함양케 하고자 하는 것.

수 강 명 령 : 가벼운 비행을 한 청소년에 대하여 교통규범, 약물오남용으로 인한 해독을 강습하거나 교도소 견학, 전과자 체험담, 강의 등을 받도록 하며 비행성을 교정하는 것.

이러한 보호관찰의 취지, 대상, 내용 등에 비추어 볼 때 보호관찰은 그 자체가 사회사업적 성격을 지닌 것으로서 보호관찰관은 곧 교정분야의 전문사회사업가를 일컫는다고 보아도 무리가 없을 것이다.

물론 현재 우리 나라에서는 보호관찰관을 사회사업의 핵심직으로 보지 않고 형사정책, 심리학, 교육학 분야 등 타전문직과 함께 하나의 주변 전문직으로 취급되고 있고 실제 보호관찰직에 전문교정사회사업가가 주축을 이루고 있지 못한 실정이다(박종삼, 1989 : 141).

그러나 보호관찰의 개념과 이념, 업무의 성격 등에 입각해 볼 때 보호관찰직은 대표적인 전문교정사회사업직으로 볼 수 있으며 전문교정사회사업가로서의 보호관찰관이 수행해야 할 주요 사회사업적 성격의 업무를 제시하면 다음과 같다(오영근, 1990 : 33-42).

첫째, 피보호관찰 대상자에 대한 판결전 조사와 환경조사 등을 실시하는 조사업무이다.

이러한 조사활동은 대상 청소년, 경찰, 참고인 등을 면담하고, 그들의 가정방문을 통해서나 관련 교정기관으로부터 정보를 수집함으로써 이루어지며 조사내용은 주로 범행의 동기, 직업, 생활환경, 교육관계, 가족상황, 피해회복 여부 등이 주축을 이룬다.

이러한 조사결과는 법원의 합리적 판결을 도와주고 보호관찰 계획수

립 및 관련시설, 기관의 분류, 치우에 기준을 제공하며, 교정치우 후의 평가나 연구 기초자료 등으로 활용된다.

둘째로, 전문사회사업지식과 기술 적용을 통한 교육 및 교정업무를 들 수 있다. 앞서 소개한 바 있는 지도와 원호업무를 위해서 비행청소년의 문제와 요구 등 욕구를 사정하는 일(need assessment), 상담하는 일, 개별 및 집단 지도방법으로 성행교정 및 치료하는 일, 취업정보 및 직업훈련기회의 제공과 취업의 알선 등의 역할이 수행된다.

또한 사회봉사 명령이나 수강명령 대상자들에게 각 대상별 특성을 감안해 적절한 프로그램을 계획, 편성하는 일, 비행성의 정도에 따라 개별지도나 집단지도 등의 적절한 방법을 선정하여 활용하고 봉사활동 효과를 극대화 시키는 일, 각 프로그램이나 활동의 효과를 측정하고 평가하는 일 등이 보호관찰 과정에서 전문사회사업가인 보호관찰관에 의해 수행될 수 있는 주요 교육적 업무라고 볼 수 있다.

셋째로, 지역사회 자원의 연결업무이다. 보호관찰관은 비행청소년을 도울 수 있는 사회자원을 발굴하고 또 연결해 주는 사회자원의 활용자(community resource manager)로서의 역할이 매우 강조된다고 볼 수 있다(오영근, 1990 : 31). 보호관찰활동에 지역주민들이 적극적으로 참여할 수 있도록 유도하며 자원봉사자들을 조직·관리하고, 그들의 교육·훈련에 참여한다.

또한 비행청소년과 연계된 부모, 교사, 고용주 등과 긴밀한 협조체계를 유지하고 또한 사회사업 분야 뿐 아니라 심리 및 상담전문가, 교육전문가, 법률가 등 타 관련분야 전문가들과도 상호 정보교환 및 협의가 원활히 이루어지는 가운데 사회사업 활동이 수행되는 것이 바람직할 것이다.

(5) 사후관리 단계에서의 교정사회사업

소년교도소를 출소하였거나 소년원을 가퇴원 또는 퇴원한 비행청소년들이 가정, 직장 등의 사회생활로 바로 복귀할 경우 그 동안의 구금, 격리생활과의 괴리로 인해 심한 심리적 갈등과 또 사회적응 능력의 부

족으로 사회적응의 어려움을 겪을 수 있다. 또한 이로 인해 다시 사회로부터의 소외당하고 재범을 저지를 가능성도 배제할 수 없기 때문에 이들에 대한 사후보호(after care)와 관리가 중요하게 부각된다.

비행청소년의 사후보호와 관리를 위해 이루어지는 대표적인 활동으로서 갱생보호활동과 중간처우소에서 이루어지는 활동들을 들 수 있으며 이들은 교정시설과 사회생활과의 중간 가교 역할을 하여 출소자가 정상적 사회인으로 재활하는데 도움을 주는 것을 주요 목적으로 삼고 있다고 볼 수 있다.

현재 우리 나라에서는 갱생보호법에 의거하여 설립된 갱생보호회가 법무부장관이 위촉한 갱생보호위원의 도움을 받아 갱생보호활동을 담당하고 있으며 그 이외에도 출소하고 퇴원한 무의무탁한 비행청소년들을 수용하여 교호하는 한국기독교 교회복지원, 나사로복지관, 광주보이스타운, 광주직업훈련원 등의 교호시설들을 들 수 있다.

갱생보호 기관에서 이루어지는 사후보호 및 관리 활동은 크게 단기간적 숙식제공과 취업알선 등의 물리적 지원의 ‘직접보호’활동과 사회적응 능력향상을 위한 정신적, 조정적 성격의 원조인 ‘관찰보호’활동의 두 가지로 구분된다(최창식, 1990 : 240—243). ‘직접보호’활동의 구체적 내용은 숙식제공, 여비지급, 생업조성금품의 지급, 직업훈련, 취업간여, 기타 자립지원 활동 등이다. ‘관찰보호’활동은 재범의 우려가 있는 피보호자에 대해 통신, 면접 또는 방문에 의하여 선행을 지도, 장려하고 가정, 주거 및 교우 등의 환경을 조정, 개선하는 활동을 일컫는다.

이와 같은 사후보호 관리 단계에 있어서 전문교정사회사업가는 ‘관찰보호’활동을 직접 수행하고 ‘직접보호’활동을 위한 간접적 지원을 담당할 수 있을 것이다.

‘관찰보호’를 위한 전문사회사업가의 활동은 앞서 소개한 보호관찰활동과 유사하다고 볼 수 있을 것이다.

즉 사회성 강화와 사회적응력을 키우기 위한 성행의 재활 및 치료,

개별상담 등을 수행해야 할 것이며 특히 피보호 청소년에 대한 정기적인 통신, 면접, 방문을 통한 추수지도가 사후관리 단계에서 전문사회사업가가 수행해야 할 가장 중요한 역할이라고 볼 수 있을 것이다.

물적 원조제공이 중심이 되는 ‘직접보호’활동을 위해서는 이를 담당할 지역사회내 인적 및 물적 자원을 연결시켜주는 일이 전문사회사업의 주요 기능이라고 볼 수 있다. 숙식, 여비, 생필품 등의 물적 원조나 직장이나 취업알선 등을 제공하고 지원해 줄 수 있는 독지가나 기관을 찾아 연계시켜 주는 일, 또 피보호 청소년에게 이에 대한 정보와 기회를 제공해 주고 상담해 주는 일, 필요한 경우 해당 청소년의 보호자 위치에서 입장을 대변해 주고 신원을 보증해 주는 등의 지원 활동이 전문사회사업가의 주요 역할이라고 볼 수 있다.

3. 교정사회사업의 문제점과 개선방안

비행청소년 교정을 위한 사회사업의 목적과 기능은 옹호와 억제적 차원의 구금, 격리를 통한 처벌이 아닌 청소년의 탈선을 조장한 사회적 여건의 개선과 잘못 형성된 그들의 성행을 바로 잡아주는 교육적 차원의 교정활동에 근거한다고 볼 수 있다.

또한 그 서비스의 일차적인 관심 대상이 청소년 비행으로 인해 피해를 받는 일반시민들이라기 보다는 비행을 저지른 청소년 개개인이라고 볼 수 있기 때문에 범죄자에 대한 처벌과 통제를 원하는 시민의 입장 보다는 합리적이고 공정한 처우를 통해 사회적응 능력을 요구하는 비행청소년 개개인의 입장에서 사회복지적 서비스를 제공할 수 있어야 할 것이다.

그리고 교정사회사업의 효과 역시 일반 사회의 범죄, 비행의 감소나 공공복리, 질서의 확보 정도로 측정되는 것이라기 보다는 서비스 대상이었던 비행청소년들의 성행이 얼마나 변화되었고 또 얼마나 사회적응 능력을 함양해서 다시 재범을 일으키지 않고 사회재통합에 성공하였는

나의 여부에 의해 평가됨한다고 볼 수 있을 것이다.

그런데 오늘날 한국에서의 비행청소년 처우절차나 교정방법에 있어서 앞서 밝힌 사회사업적 기능과 역할을 수행하고 그 효과를 거두는데 저해되는 요인과 문제점들이 산재해 있으며 가장 대표적인 문제점으로 교정업무 성격의 불분명한 점, 교정직원의 전문성 미비, 비행청소년의 개별적 처우의 부족, 교정활동에 있어서 사회내 처우의 미비 및 지역 사회 연계, 민간참여의 부족 등의 사회화 부족현상 등을 들 수 있으며 각각의 문제점에 관한 구체적인 내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 교정업무의 내용과 성격이 불분명하여 사회사업의 개입의 필요성을 희석시키고 또 사회사업적 기능, 전략, 지식의 적용을 어렵게 하고 있다. 특히 교정업무는 처우(또는 제호적) 측면과 교화적 측면의 두 가지로 대별되는 성격의 업무를 동시에 수행함으로써 그 강조되는 업무내용과 역할에 있어서 차이점이 나타나고 서로 상충되는 경우가 많아 교정분야 종사자들의 역할 갈등을 초래하는 경우가 많다(김영찬, 1990).

교화업무는 교회직, 직업훈련직, 분류심사직 등으로 구분되고 교회직은 다시 세부업무에 따라 학과교육분야, 상담분야, 수행자 복지분야, 독서지도 및 체육, 레크레이션 지도분야, 종교교육 분야 등으로 구분된다. 이와 같이 독자적 특성과 역할이 요구되는 다양한 분야의 업무들이 세분화, 전문화되어 수행되지 못한 채 복합적으로 섞여서 일반 행정공무원과 마찬가지로 방법으로 채용되는 교정직 공무원에 의해 수행되고 있고 단위업무별로 적절한 전문가에 의해 수행되고 있지 못함으로써 업무의 질적 저하와 함께 전문사회사업가의 역할과 기능을 축소시키는 원인이 되고 있다.

둘째, 비행청소년의 교정교화를 담당할 전문 인적 자원의 부족과 교정직원 전문성의 부족의 문제를 들 수 있다. 현재 비행청소년의 교정교화 활동은 소년원, 보호관찰소 등 관련 기관에 근무하는 교정직 공무원들과 청소년선도위원, 보호위원 등 민간자원지도자들에 의해 주로

이루어지는데 공무원, 민간지도자 모두 청소년지도와 비행교정을 위한 전문적 자질의 부족이 지도활동을 저해하는 요인으로 항상 빈번히 제기된다.

우선 교정공무원의 경우 처우직과 교화직에 있어서의 정원상 불균형의 문제, 선발 임용과 교육훈련에 있어서의 문제 등이 교정공무원의 전문화를 어렵게 하는 것으로 나타나고 있다(최운진, 1993 : 73-81). 정원상 불균형적인 측면은 전체정원에서 처우업무를 주로 담당하는 정복교도관이 전체 정원의 89%의 대부분을 차지하는 반면에 교화업무를 주로 담당하는 사복교도관은 1992년 현재 4.8%에 불과하여 매우 낮은 비율을 보여주고 있는 사실을 통해서도 알 수 있다(법무부, 1992). 계획적 처우업무 보다는 교화업무가 전문교정사회사업 영역임을 인식할 때 사복교도관의 수적 열세와 사복교도관 중에서도 사회사업 전공자가 매우 적은 현실은, 현재 교정분야에 사회사업적 서비스가 제대로 이루어지고 있지 못함을 시사해 준다.

교정공무원의 선발과 임용에 있어서도 임용 대상자가 담당할 직무의 내용, 수준, 역할에 대한 밀도있는 분석과 이에 따라 자질을 선별하고 판단할 수 있는 임용기준이 마련되지 않은 채 일률적으로 일반공무원 채용방식이 적용되고 있는 실정이며, 임용대상자의 학력, 전공분야, 경력이 적절히 배려되고 있지 못함으로써 특히 교화직의 상담, 분류, 직업훈련 등의 전문적 교화활동들이 전문사회사업가에 의해 이루어지고 있지 못한 실정이다.

교정공무원의 교육과 훈련에 있어서도 현재 법무연수원의 교정연수부에서 정기적인 교육이 이루어지고 있으나 아직 독립된 교정연수기관이 없고 대학의 교정학과나 교정전문가 양성기관이 부족한 관계로 교정직 특수성에 적절한 교육과 교정전문가의 양성이 제대로 이루어지고 있지 못한 실정이다.

또한 민간자원 지도자들의 경우에도 전문적인 지식과 자질이 부족한 유지형 인사들의 위축으로 말미암아 선도나 교화활동이 형식적, 전시

적 활동으로 그치는 결과를 초래함으로써 전문지식과 봉사정신이 있는 적절한 인적자원을 확보하는 일과 이들을 교육시켜 적극적이고 책임있는 교화활동을 수행케 하는 일이 매우 요청되고 있다.

셋째로, 비행청소년들에 대한 개별화된 처우가 제대로 이루어지고 있지 못하다. 청소년들에게 적절한 교육과 서비스를 제공해서 사회제 통합의 사회사업 효과를 거두기 위해서는 청소년 개개인의 나이, 비행 동기, 비행경험 정도, 과거경력 및 상황적 조건 등 제반 개인적 특성에 따라 개별화되고 다양화된 교정처우가 이루어져야 할 것이다.

처우의 개별화를 위해서는 우선 과학적인 분류심사가 이루어져야 하고 이에 따른 개별적 처우계획이 수립되어야 하며 처우계획에 따라 교정교화 활동을 수행할 수 있는 인력, 시설, 재원이 확보되어야 할 것이다(이인순, 1993 : 66).

그러나 현재 우리 나라에서는 전문인력의 부족, 시설 및 재원의 부족 등으로 과학적인 분류심사나 개별적 처우계획 수립이 어려울 뿐더러 실제 처우의 개별화가 거의 이루어지고 있지 못한 실정이다(Yunjin Choi, 1992 : 12).

넷째로, 비행청소년에 있어서 민간참여가 부족하며 교정교화의 사회화가 미흡한 실정이다. 비행청소년의 건전한 사회복귀가 교정사회사업의 기본목적임을 인식할 때, 이를 위해서는 선도보호와 교정교화 과정이 일반사회 생활과 유사하게 이루어지고 또 민간과의 연계와 접촉, 상호작용이 보다 활발히 이루어지며 그 과정에 민간의 활발한 참여가 요구되는 등 교정의 사회화가 절대적으로 전제되고 있다고 볼 수 있다.

이러한 필요성에 따라 비행청소년에 대한 형사처벌보다는 보호처분의 확대를 주장하고 그들에 대한 시설내 처우의 감소와 사회내 처우의 증가를 주장하는 목소리가 높아져 가고 있다.

그러나 현재 우리 나라에서는 교정업무가 관료적 폐쇄적으로 이루어지고 있고 일반인들의 교정시설에 관한 부정적 시각과 이질감 등으로

인해 교정분야와 민간의 연계가 어려웠고 그 괴리가 컸다고 볼 수 있다.

청소년비행이 대부분 사회환경적 요인에 기인하고 있음에도 불구하고 비행의 선도와 교정에 적극 참여하고자 하는 일반인들의 책임의식과 사명감이 부족하다. 또한 청소년의 재범을 막고 사회재통합을 위해서는 교정처우를 받고 사회로 나오는 청소년들을 따뜻하게 받아들여 재적응을 도와주어야 함에도 불구하고 가정, 학교, 직장에서의 낙인과 냉대로 다시 소외당하고 사회복귀에 실패하는 경우가 많은 실정이다.

일부 청소년선도나 교화에 참여하고 있는 민간인들의 경우 전문적 자질과 지식의 부족, 사명감의 부족 등으로 지속적 참여가 어렵고 형식적 활동에 그치는 사례가 많으며, 이들의 사기를 진작시키고 적극적으로 교정활동에 참여케 하는 제도적 지원이 제대로 이루어 지고 있지 못한 실정이다(이운호, 1990 ; 윤경식, 1993).

이와 같은 문제점들의 개선을 위해서 앞으로 비행청소년을 위한 교정사회사업이 나아가야 할 방향과 내용을 제시해 보면 다음과 같다.

첫째로, 교정의 전문화가 이루어져야 한다. 이를 위해서는 우선 교정업무의 성격이 보다 명백히 규명되어야 할 것이며 영역에 따라서 보다 세분화시켜 영역별 업무의 전문화를 추구하는 것이 바람직할 것이다. 즉 교정업무는 일반행정 업무와는 달리 현장중심의 대인적 특징을 갖고 있기 때문에 교정직 종사자의 선발, 교육에 있어서 일반행정직과는 구별되어야 한다. 또한 교정직은 보안, 계호중심의 처우직과 교육활동 중심의 교화직의 성격을 같이 포함하고 있다고 볼 수 있는데 교정이념의 변화추세나 앞으로의 전문직으로서의 위상을 고려할 때 교화직의 성격이 보다 강조되어야 할 것이다.

교정공무원의 전문성 함양을 위해서 업무특성에 따른 전문인력의 임용과 선발이 이루어져야 할 것이며 특히 사회사업 전공자나 전문사회사업가들이 교화직의 상당한 직급에 특채와 임용이 가능할 수 있고 청

소년교정에 경험이 있는 유경력 사회사업가들을 우대하고 배려할 수 있는 임용방법이 모색되어야 할 것이다.

또한 전문교정인을 양성하거나 교육시킬 전담교육기관이나 대학의 교정학과 설치가 필요하며 교육과정에 있어서 교정활동을 위한 전문교과목의 비중이 늘어나야 할 것이며 특히 사회사업관련 이론과 기술을 습득시킬 수 있는 사회사업분야의 교과목이 대폭 보강되어야 할 것이다.

또한 교정공무원의 자질과 능력을 평가하거나 처벌이나 보상이 주어질 때 기존의 보안적 차원에서 사고발생 및 방지에 근거해서만 직원의 책임과 능력이 판단되는 경향은 지양되어야 할 것이며 교화적 측면에서 담당 수형자의 교정효과에 의해 판별되는 것이 바람직할 것이다. 또 교정직원에 대한 경제적, 신분적 처우가 향상되어야 하며 의욕을 갖고 업무에 임할 수 있도록 사기진작을 위한 제도적 지원이 증가되어야 한다.

둘째로, 교정의 개별화가 이루어져야 한다. 비행청소년들의 격리·구금 위주의 획일적 처우가 아닌 상이한 성격과 상황, 그리고 범행동기를 지닌 개개인의 청소년에게 가장 적당하고 필요한 처우가 이루어져야 한다.

이러한 처우의 개별화를 위해서는 행동과학적 전문지식과 관찰 그리고 청소년에 대한 정확한 이해에 근거한 과학적인 분류심사가 이루어져야 하며 심사결과에 따라 가장 적절한 처우계획이 수립되어야 할 것이고 처우 계획을 실천에 옮길 수 있으려면 다양한 프로그램, 시설, 자원 등 제반 환경적 요건이 갖추어져야 할 것이다(이인순, 1993 : 65-66).

이러한 교정의 개별화가 이루어져야만 전문사회사업 개입의 필요성이 증대되며 그 전문적 기능과 역할을 보다 효과적으로 수행할 수 있을 것이다.

셋째로, 교정의 사회화가 이루어져야 한다. 교정의 사회화를 위해서

교정행정이 공개되고 민간의 참여를 촉진시킬 수 있어야 할 것이다. 또한 비행청소년의 처우과정에서 일반사회와 더욱 유사한 생활환경을 만들어주는 것이 필요하다.

이와 관련해서 소년범죄자에 대한 시설내 처우의 지양과 사회내 처우의 증대 노력이 있어 왔는데 그것이 현실화된 것이 소년법에 대한 보호관찰의 전면 확대·실시라고 볼 수 있다. 그러나 그 동안의 실시과정에서 제도 및 운영상의 문제점들이 드러나고 있으며, 이러한 문제점의 개선과 함께 보다 다양한 프로그램의 도입과 자질있는 보호관찰관의 확보를 통해 비행청소년에 대한 보호관찰을 보다 내실있게 정착시켜야 할 것이다.

또한 비행청소년의 선도와 보호활동에 지역사회와 인적, 물적 자원이 적극적으로 제공되고 보다 개방적이고 민간과 연계된 교정활동이 이루어져야 할 것이다. 특히 이를 위해서는 청소년선도와 교화에 있어서 능력과 자질있고 열성적인 자원지도자들을 보다 많이 영입하고 이들의 보다 활발하고 지속적인 참여와 활동이 필요하다.

선도위원이나 보호위원이 유지형 인사 중심으로 구성되어서는 안되며 사명감과 자질을 갖춘 관련 전문직종 종사자나 지역사회 주민들이 구성원의 중심이 되어 실질적인 교정활동을 수행할 수 있어야 할 것이다. 또한 이들의 자질개선과 지도능력 함양을 위해 적절하고도 지속적인 직무교육이 이루어져야 한다. 교정의 사회화를 위해서는 무엇보다도 청소년비행에 대한 사회적 책임을 일반인들이 깊이 인식하고 비행청소년의 교정에 사회모두가 참여하고자 하는 자세의 수립이 필요할 것이다.

교정처우의 전문화, 개별화, 사회화가 앞으로 교정사회사업이 지향해 나아가야 할 주요 지침과 방향으로 볼 때, 이것은 궁극적으로 교정이념에 있어서 비행청소년의 권리를 보장하고 사회적응능력을 향상시켜 사회재통합 모델을 근간으로 하는 사회복지 이념의 실현에 그 근본목적이 있다고 볼 수 있다. 결국 사회사업의 근본정신과 그 전문적 기

능을 교정분야에서 최대한 발휘하고 실현시키는 일이 교정사회사업의 향후 과제라고 볼 수 있다.

본문 요약

비행청소년의 교정과 전문사회사업 개입의 필요성과 당위성은 첫째, 교정이념이 용보형에서 교육형으로 변화하고 있는 점과, 둘째, 청소년기의 시기적 특성, 청소년비행의 원인, 청소년비행 교정의 가능성 측면에서 나타나는 성인범죄와의 차이점에 근거해 제시될 수 있다.

제2절 ‘교정사회사업의 실제’에서는 비행청소년의 사법 처리절차와 각 교정단계별로 이루어질 수 있는 전문사회사업가의 구체적 역할과 활동내용에 관해 살펴보았다.

즉 경찰단계, 검찰단계, 재판단계, 교정처우단계, 사후관리단계의 5 단계로 구분하여 각 단계별 사회사업활동의 내용을 검토해 본 결과, 사전조사활동, 분류 및 심사, 진단 활동, 개별지도나 집단지도를 통한 교육 및 치료활동, 상담활동, 정보제공 및 지역사회 자원의 연계활동, 추후지도활동 등이 전 단계에 걸쳐서 전문사회사업가들이 담당하는 주요기능들로 볼 수 있으며, 이는 비행청소년의 교정·교화를 위한 핵심적이고 중추적인 활동들이라고 볼 수 있다.

끝으로 비행청소년의 처우와 교정에 있어서 전문사회사업의 개입과 적용을 저해하는 교정분야의 문제점으로서 교정업무의 내용과 성격이 불분명한 점, 전문인력의 부족과 전문성의 미비, 개별화된 처우의 결핍, 민간참여의 부족과 지역사회와의 연계 부족 등이 지적되었고, 이에 대한 개선방안으로서 교정의 전문화, 교정의 개별화, 교정의 사회화의 제측면의 방안들이 제시되었다.

연구과제

1. 오늘날 비행청소년의 처우와 교정에 있어서 전문사회사업 개입이 왜 필요한지 논의해 본다.
2. 교정처우의 각 단계마다 요구되는 전문사회사업가의 역할과 활동 내용을 제시해 본다.
3. 오늘날 우리 나라에서 제기되는 교정사회사업의 문제점을 외국의 사례와 비교하여 찾아본다.
4. 비행청소년을 선도·교화하여 성공적인 사회복귀를 하게 하기 위하여 교정사회사업이 나아가야 할 방향과 이를 위해 전문사회사업가가 갖추어야 할 자질과 자세에 관해 논의해 본다.

참고문헌

- 김만두, 한혜경(1993), 현대사회복지개론, 홍익재
- 김영찬(1990), 소년원 교육에 대한 참여관찰 연구, 한국형사정책연구원
- 김형방(1992), “교정사회사업 — 보호관찰제도를 중심으로 —”, 중앙대학교 사회복지학과편, 한국사회보장제도의 재조명, 한국복지정책연구소 출판부
- 박종삼(1989), “교정사업 전문직”, 한국사회사업대학협의회, 사회복지 전달체계와 사회복지사의 역할, 한국복지정책연구소 출판부
- 신성섭(1989), 한국교정행정의 실태와 발전방향에 관한 연구, 서울대 행정대학원 행정학 석사학위 논문
- 양화식(1992), “행형법 개정의 기본방향에 관한 고찰”, 교정연구 제2호, 한국교정학회
- 오영근(1990), “보호관찰제도의 조기정착 방안”, 청소년범죄연구 제8

집, 법무부

윤경식(1993), “교정사회화 확대 방안”, 한국교정학회 제6회 학술발표회 자료, 한국교정학회

이운호(1990), “비행청소년 선도교화 분야에 있어서의 민간인 참여 확대 방안”, 청소년범죄연구 제8집, 법무부

이운호(1991), 소년보호 처분의 효과분석, 한국형사정책연구원

이운호(1992), “비행청소년의 교정교화”, 청소년문제론, 한국청소년연구원

이인순(1993), “교정행정 운영의 활성화 방안 - 교정 기본법의 정비”, 한국교정학회 제6회 학술발표회 자료, 한국교정학회

정우식(1986), 청소년문제 그 실상과 대책, 삼성출판사

체육청소년부(1992), 청소년백서

최윤진(1992), “아·태지역 청소년 교정교육의 실태와 문제점”, 교정연구 제2집, 한국교정학회

최윤진(1993), “교정공무원의 전문성 확보 방안”, 한국교정학회 제6회 학술발표회 자료, 한국교정학회

최창식(1990), “비행소년에 대한 갱생보호사업의 활성화 방안”, 청소년범죄연구 제8집, 법무부

Skidmore, R. A., Thackeray, M. G. & Farley, O. W.(1991), *Introduction to Social Work*, N. J. : Prentice Hall

Yunjin Choi(1992), *Korea's Rehabilitation Programmes for Juvenile Delinquents Today*, Country Paper for the Presentation at the meeting of the Seminar-cum-Field Study on Programmes to Rehabilitate Delinquents in the ESCAP Region, Bangkok, 1992

여성청소년을 위한 복지사업

개 관

여성청소년을 위한 복지사업에서 중시되는 사항은 여성청소년이 청소년으로서 공통적으로 겪게 되는 일반적인 사회심리적인 문제와 더불어 가부장주의 사회에서 여성이기 때문에 겪게 되는 성차별의 문제를 들 수 있다. 이러한 문제점을 분석하고 대책을 모색하기 위해 먼저 여성청소년복지의 필요성과 개념을 살펴보고, 최근 한국 여성청소년들의 문제로 부각되고 있는 취업문제, 미혼모문제, 가출문제, 성폭력의 문제, 상담문제들을 분석하고 그 해결책을 모색한다.

주제어

여성복지, 부녀복지, 여성청소년복지, 취업문제, 미혼모문제, 가출문제, 성폭력문제, 여성상담

* 김성천, 원광대학교 교수

1. 여성청소년복지의 필요성과 개념

1) 여성청소년복지의 필요성

우리 나라에서도 최근 들어 여성복지의 중요성이 강조되고 있으며, 남녀의 성 구분에 따른 서비스의 차별화에 관한 문제제기와 대책에 관한 연구가 이루어지고 있다. 예를 들어 사회보장제도에서의 성차별문제, 그리고 취업여성, 미혼모, 윤락녀를 위한 복지서비스에서의 성차별 문제를 제기한 연구 등이 이에 해당된다(이혜경, 1990). 그러나 여성 청소년이라는 대상에 국한시켜 이들을 위한 복지대책을 모색하는 연구는 이 글이 처음이다.

한국의 여성청소년은 남성청소년과 마찬가지로 급격한 신체적, 생리적, 정신적, 사회적 변화와 성숙의 문제를 가질 뿐만 아니라, 남성청소년과는 다른 또 하나의 문제를 갖게 된다. 그것은 여성청소년이 여성이라는 이유로 남성청소년보다 불리한 남녀차별이라는 성 불평등의 문제를 갖는다는 점이다.

현대사회에서 남녀의 역할은 법제도적인 측면에서 뿐만 아니라, 여성의 경제활동 증가와 교육기회의 증대 등으로 인해 사회적으로도 적지 않은 변화가 이루어져 왔다. 그러나 사람들의 의식구조에 내면화되어온 전통적 성역할에 대한 기대는 사회가치 및 문화적 유형의 변동에 비해 그 변화속도가 매우 느리다고 볼 수 있다. 한국 역시 최근의 고도 산업사회로의 이행과정에서 가족법에서의 남녀불평등 조항의 개정 등을 필두로 사회의 각 분야에서 남녀평등을 위한 적지 않은 변화가 이루어졌으나, 아직도 많은 분야에서 전통적 성역할에 대한 고정관념과 기대는 변화되지 않고 있다. 그 결과로 한국 사회에서의 남녀는 내면화된 성역할 정체감과 바람직한 사회인상 사이에서 많은 갈등을 겪고 있다. 더욱이 인성 형성의 중요한 시기에 놓여 있는 청소년들에

게는 이러한 갈등이 심하고, 청소년 중에서도 여성청소년이 겪는 성불평등의 문제는 심각하다고 볼 수 있다. 그 예로, 남아선호 사상과 아들과 딸의 차별 문제, 취업에서의 남녀차별, 여성이 희생자가 되는 성폭력의 문제, 미혼부에 대한 책임은 경시되고 여성의 책임만 강조되는 미혼모의 문제, 성구매자인 남성의 문제는 소홀히 하는 윤락녀의 문제 등을 들 수 있다.

이와 같이 남녀가 불평등한 한국의 가부장주의 사회구조에서 사회적 약자로서 여성청소년이 겪게되는 독특한 사회심리적 문제는 중시되어야 하며, 이를 해결하기 위해서 성이라는 변수가 고려되지 않고 있는 청소년복지와는 별개로 여성청소년복지가 새롭게 조명되고 모색될 필요성이 있는 것이다.

2) 여성청소년복지의 개념

한국에서 여성복지는 부녀복지라는 명칭으로 사용되어 왔다. 전통적인 개념으로서 부녀복지란 미혼모, 가출여성, 빈곤모자가족, 윤락여성 등의 요보호여성을 대상으로 하였으나 1980년대에 들어 와서는 성차별의 문제가 부녀복지의 중요한 관심사로 다루어지면서 요보호여성 뿐만 아니라 일반여성의 성차별적 문제도 주요한 대상이 되었다. 최근에 사용되기 시작한 여성복지라는 용어는 부녀복지에 비하여 여성해방운동이라는 사회상황과 남녀평등을 달성하려는 여성들의 욕구를 반영하는 개념이라고 볼 수 있다.

이러한 맥락에서 여성청소년복지란 요보호 여성청소년은 물론 모든 여성청소년들의 요구와 문제를 해결하기 위한 사회적 대책이고, 남녀차별 없이 인간다운 삶을 영위할 수 있도록 하는 사회복지적 대책이라고 규정할 수 있다.

현재 한국의 여성복지에서 중요하게 다루어지는 문제로는 저소득 여성문제, 모자가정문제, 여성취업의 문제, 근로여성문제, 미혼모문제, 가출여성문제, 윤락여성문제, 부녀복지시설문제, 아내학대문제, 성폭력

문제 등인데 이 중에서 모자가정과 아내학대의 문제를 제외한 대부분의 문제는 여성청소년에게 해당되는 문제라고 볼 수 있다. 이러한 문제를 해결하기 위한 기존의 복지대책으로는 공적부조 서비스, 부녀상담 서비스, 부녀지도 서비스, 근로여성 보호서비스, 직업보도 서비스, 학대받는 여성보호 서비스, 미혼모 서비스, 가출여성 선도서비스, 윤락여성 선도서비스 등이 있다.

이러한 여러 문제들 중에서 본 장에서는 주요한 사회문제이자 최근 한국 여성청소년의 주요한 관심사로 부각되고 있는 문제들 중에서 취업문제, 미혼모문제, 가출문제, 성폭력문제, 여성청소년을 위한 기존상담의 문제에 국한시켜 그 문제점을 고찰하고 대책을 모색하기로 한다.

2. 여성청소년의 취업문제와 대책

1960년대 이후 공업화와 노동집약적 수출산업의 발전으로 여성노동력의 수요가 급증하면서 여성근로자수가 계속 증가하고 있어서 1990년 현재 전체 여성인구의 약 절반가량이 경제활동에 참여하고 있다(경제기획원, 1991). 이러한 경향은 지속되어 취업을 원하는 여성청소년은 더욱 늘어날 것으로 전망이 되나 이들의 취업여건과 고용에 있어서 남녀 차별의 문제는 여전히 숙제로 남아 있다.

먼저 여성청소년의 취업을 안내해 주는 기능을 하여 주는 직업보도의 기능은 미약한 실정이다. 우리 나라에서 직업보도의 기능은 사설 직업안내소가 69.0%나 차지하고 있는데(이요식 외:1), 사설직업안내소에서 알선하는 직종은 편중되어 있다. 특히 유료 직업안내소는 여성을 다방이나 유흥업소의 종업원 등의 서비스직에 알선하는 예가 많으며, 무료직업 안내소는 파출부, 요리사 등의 일용근로직에 알선하는 비율이 높아서 여성들의 능력에 따른 적절한 취업보도를 기대하기 힘든 실정이다.

한편 취업한 근로 여성청소년들은 저임금 직종에의 편재, 노동권의

불안정성과 차별적 고용관리, 남성들에 비해 격심한 임금격차, 과중한 근로시간과 열악한 작업환경 및 직장노동과 가사노동의 이중적 부담 등의 열악한 취업구조 속에서 생활하고 있어서 문제가 심각한 실정이다(김금수 : 53-59). 여성 취업인구의 직업별 분포를 보면 1990년 현재 전문기술·행정 관리직의 경우는 7.7%의 낮은 비율을 보이고 있는 반면에, 생산직(25.6%), 판매직(16.9%), 서비스직(16.7%) 등의 불안정하고 저임금인 직종에 여성들이 집중되어 있어 노동시장에서의 성별 분절의 현상이 나타나고 있음을 확인하여 주고 있다. 또 하나 한국 여성노동시장의 구조적 특성은 일반적으로 저연령인 미혼 여성청소년이 미숙련 노동집약적인 경공업 부문에 저임금 노동력군으로 편중되어 있는 것이라고 볼 수 있다(한국여성연구회 : 139). 또한 직업훈련에서도 여성청소년을 위한 직업훈련의 기회는 남성청소년에 비해 적게 이루어지고 있는 상황이다. 이러한 취업구조에서의 남녀 차별의 문제를 해결하기 위한 방안의 하나로 1987년에 남녀고용평등법이 제정되어 모집과 채용에서의 평등, 동일노동 동일임금의 원칙, 교육·배치·승진에서의 평등, 정년·퇴직·해고에서의 평등원칙 등이 규정되었다. 그러나 고용주가 이 법을 위반할 때 처벌규정의 정도가 미약하고, 법의 많은 부분이 임의규정으로 규정되어 있어서 실질적인 남녀고용 평등의 효과를 얻는 데 미흡한 실정이다.

근로 여성청소년을 위한 복지서비스 중에서 활발하게 추진되고 있는 것이 근로청소년회관과 근로청소년을 위한 임대아파트사업이라고 볼 수 있다. 정부차원에서 설립한 근로청소년회관이 1991년 현재 전국 공단지역에 21개소가 건립되었으나 아직도 많이 부족한 형편이다. 근로청소년을 위한 임대아파트도 9,025세대가 건립되었으나 수요에 비하여 공급이 상당히 부족한 편이다(이근홍 : 262).

이와 같은 여성청소년의 취업구조상의 문제점을 해결하기 위한 개선 방안을 모색해 보면 다음과 같다.

- ① 여성청소년이 자신의 능력과 요구에 맞는 일자리를 얻기 위해 여

성청소년을 위한 취업보도 서비스가 재편되고, 활성화되어야 할 것이다. 이를 위해 직업안내를 위한 홍보활동을 강화하고, 직업안내 요원을 전문화해야 하며, 취업정보센터를 중심으로 체계적이고 신속하고 광범위한 정보교환체계가 이루어져야 할 것이다. 그리고 사설직업 안내소에 대한 재정적, 행정적 지원이 강화되어야 한다.

② 여성청소년의 취업기회를 확대시킬 수 있는 적극적인 방안이 마련되어야 한다. 남녀고용평등법에 남녀평등에 대한 노력의무 규정을 강제규정으로 전환하고, 법적인 규제를 강화해야 하며, 규정을 철저히 준수할 수 있도록 근로감독과 행정지도를 강화해야 한다.

③ 남녀의 차별적 급여제도를 개선하기 위해 임금체계를 획기적으로 재조정하고 승진과 배치 등에서 동일한 기회를 부여하도록 해야 하고, 직업훈련에서 평등한 기회를 보장해야 한다.

④ 여성청소년을 위한 근로조건을 개선하고 기업복지를 활성화시켜야 한다. 근로여성의 과중한 근로시간을 단축해야 하며, 열악한 작업환경을 개선하고, 유급 생리휴가를 실제로 인정해 주고, 여성들만을 위한 휴식공간과 탁아시설을 마련하며, 근로여성청소년의 교육욕구를 충족시키기 위해 기업체 부설 교육제도의 확충방안을 마련해야 할 것이다.

⑤ 근로청소년회관과 근로청소년 임대아파트 및 시범탁아소를 더 많이 건립하여 근로여성들이 이용할 수 있도록 하여야 할 것이다. 또한 근로청소년 임대아파트에 많은 근로여성청소년을 입주시켜 주거환경의 개선과 실질 소득의 증대에 기여토록 한다.

3. 미혼모의 문제와 대책

미혼모란 합법적이고 정당한 결혼 절차없이 자녀를 임신중이거나 출산한 모든 여성을 말한다. 즉 미혼의 상태에서 아기를 임신 또는 출산하였거나 별거, 이혼, 사별 등의 상태에서 배우자와 관계없는 아기를

가진 여성을 총칭한다(한국여성개발원, 1987 : 3).

미혼모의 수를 정확히 파악하기는 어렵지만 사회복지기관에서 상담하였거나 시설에서 보호를 받고 있는 수를 보면 1970년대 후반부터 급증하기 시작하다 1980년대 중반부터는 점차 감소하고 있는 추세를 보이고 있다. 한국에서 공식적으로 집계된 미혼모의 수는 1992년에 4,696명이다(보건사회부, 1993 : 58).

미혼모의 발생원인은 문화적, 개인적, 환경적, 우연적 요인 등으로 다양하게 지적되고 있지만(Kadushin, 1981 : 421), 한국의 경우는 급격한 사회변화로 인한 가치관의 붕괴, 서구 문화의 유입과 서비스산업의 발달로 인한 성개방 풍조의 만연, 대중매체의 무분별한 성적 자극 및 성교육의 부재 등이 그 요인으로 지적되고 있다(한국여성개발원, 1987 : 4).

바람직하지 않은 여성청소년의 임신은 본인뿐만 아니라 가족, 사회 모두에게 심각한 문제를 제기한다. 이것은 여성청소년의 운명을 위협으로 몰고가며, 태어나는 아들은 출생시부터 위협에 처하게 된다. 임신을 하거나 미혼모가 된 여성청소년은 고립되고 불안해 하며, 가족들이 혼란에 빠지고, 물질적인 문제를 갖게 되며, 사회적인 비난을 받게 되는 것 등의 문제들을 갖게 된다(한국청소년연구원, 1991 : 190).

이와 같이 한국사회에서 여성청소년이 미혼모가 되었을 경우 심리적 갈등, 정서결핍, 직장이탈, 교육기회의 박탈 등의 문제를 야기할 뿐만 아니라 미혼모의 문제는 가족해체, 사생아의 유기의 문제, 아동학대 등의 사회문제로 발전될 가능성이 매우 크다. 따라서 여성청소년이 미혼모가 될 가능성을 예방하고, 미혼모가 발생하였을 때 이들을 보호하고 문제를 해결해 줄 수 있는 대책을 보완하는 것이 시급히 필요한 실정이다.

한국에서 미혼모를 위한 대책으로는 미혼모 발생 예방서비스, 상담서비스, 미혼모의 사회복지를 도모하기 위한 조치 및 시설보호 서비스 등을 들 수 있다. 미혼모 발생 예방서비스는 1982년 정부가 “미혼모

발생예방대책”을 마련하여 실시하면서 시작된 것으로 전국의 접객업소 및 기업체 근로여성을 대상으로 한 순회 성교육, 학교기관에 의한 성교육, 기관에서의 성교육을 통하여 미혼모의 발생을 예방하고 있다. 상담서비스는 학교상담실이나 지역사회기관의 상담실 및 부녀상담소 등을 통하여 성 상담이 주로 이루어지고 있으며, 사회복귀를 도모하기 위한 조치로는 미혼모의 산전산후 관리, 분만 및 임신중절에 대한 무료 의료제공, 입양알선 및 취업알선 등의 서비스를 제공하고 있다. 시설보호서비스는 미혼모를 위한 숙식보호시설 및 부녀직업보도시설에서 이들을 수용보호하고 있으며, 부녀직업보도시설에서는 이들의 사회복귀를 도모하기 위해 직업훈련을 실시하고 있다(한국여성개발원, 1990 : 26).

미혼모에 대한 기존 대책의 문제점 및 개선방안을 살펴보면 다음과 같다.

① 미혼모에 관한 직접적인 근거법이 마련되어 있지 않아서 이들에게 필요한 서비스를 제공하기가 어렵다. 따라서 기존 모자복지법의 개정을 통해 미혼모의 예방서비스와 발생한 미혼모를 적절히 보호할 수 있는 법적 근거를 강화해야 할 필요가 있다.

② 미혼모의 발생예방에 기여할 수 있는 성교육이 대부분 1회에 그치고 대단위 강의로 이루어져 교육효과가 적으며, 적절한 성교육 교재 및 자료가 부족하다. 그리고 성교육이 주로 여성청소년만을 대상으로 하고, 미혼부가 될 수 있는 남성청소년을 대상으로 하는 프로그램이 거의 없는 실정이며, 전문적인 교·강사가 부족하다.

③ 성 상담기관과 상담전문인력이 절대적으로 부족하며, 미혼모 발생 예방서비스의 재정이 절대적으로 부족하고, 미혼모를 위한 상담이 대부분 비전문가에 의해 이루어지기 때문에 상담의 전문성이 결여되어 있다. 이를 해결하기 위해 여성회관, 청소년회관, 부녀상담시설 등에 성 상담전문가를 확보하여 상담서비스의 질적 수준을 높이고 전문적인 상담이 이루어지도록 조치해야 할 것이다.

④ 미혼모를 수용보호하기 위한 시설이 부족하고 시설수준이 열악한 실정이며, 직업훈련 교육기간이 짧고, 직업보도도 전문적이고 현실적인 직업교육이 이루어지지 못하여 큰 도움이 되지 못한다. 이를 해결하기 위해 미혼모 수용시설의 환경개선 및 보호수준을 향상시키고 보건·의료서비스를 강화하며, 개인의 적성을 고려한 새로운 기술과목을 개발하여 실시하고, 취업알선을 적극 추진해야 할 것이다.

4. 가출 여성청소년의 문제와 대책

가출 여성청소년이란 본인의 사회심리적 문제를 해결하기 위해 부모나 보호자의 동의없이 집을 24시간 이상 떠난 여성청소년으로 규정할 수 있다(이용교, 1993 : 63). 이들의 가출 원인을 보면 가정적·사회적 원인으로는 결손가정, 가정생활에서의 부적응, 경제적 어려움을 들 수 있으며, 개인적 원인으로는 낮은 충동통제, 모험추구, 낮은 학업성적, 학교생활에서의 부적응, 신경증, 심한 자기애적 인격장애, 낮은 자아개념 등을 들 수 있다(Roberts, 1991 : 25—28).

중·고등학생을 대상으로 한 YMCA(1991)의 조사에 의하면 한국의 여중·고생의 1할정도는 가출경험이 있다고 한다(이용교, 1993 : 64). 한국에서 공식적으로 집계된 가출여성의 수는 1992년에 3,319명이다(보건사회부, 1993 : 58).

여성청소년들은 종적을 잘 감추지만 남성청소년들보다는 가까운 곳으로, 짧게 종적을 감춘다고 한다. 같은 청소년 가출이라고 하더라도 여성청소년들은 남성청소년들보다 위험에 더 노출되어 있다. 남성청소년에 비해 가출 여성청소년은 강간, 매춘 행위, 착취 등의 위험에 노출되기 쉽다. 남성청소년들이 가출하는 것은 직업세계와 만나는 것이 될 수 있으나 여성청소년의 경우는 대부분 대단한 위험에 노출되는 것을 의미한다.

이러한 가출청소년의 문제와 욕구는 다음과 같다(이용교, 1993 :

80-82).

① 가출청소년은 조기에 찾기 힘들다. 가출청소년 중 7할은 4일 이내에 돌아 왔지만 가출 후 1주일을 넘기면 여성청소년의 대부분은 유흥업소에 취직한 것으로 보아야 할 것이다. ② 가출청소년은 적절히 보호받지 못한다. ③ 가출청소년은 흔히 착취의 대상이 되고 있다. ④ 가출청소년은 의식주와 사회보호자를 필요로 한다. ⑤ 가출청소년은 일자리를 필요로 한다. ⑥ 가출청소년은 부모와 가정이 변화되기를 바란다. ⑦ 가출청소년은 학교와 사회가 변화되기를 희망한다.

이러한 가출 여성청소년을 위한 대책을 살펴보기로 하자.

① 여성청소년의 가출은 가족의 문제와 밀접한 관련이 있다. 이러한 가족문제를 사전에 예방할 수 있는 가족복지정책이 먼저 제도화되어야 하며, 이미 발생한 가족문제를 해결하기 위해 가족상담이나 가족치료가 이루어질 수 있는 기관과 전문가의 배출이 시급하다. 아울러 기존의 학교상담, 아동상담 및 부녀상담이 전면적으로 재구조화될 필요가 있다.

② 가출 여성청소년의 선도와 윤락화를 방지하기 위한 상담서비스의 전문성이 결여되어 있고, 양적으로도 부족하다는 점을 들 수 있다. 따라서 부녀상담원의 전문성을 높여야 하고, 상담시설이나 상담원을 대대적으로 확충할 필요가 있다.

5. 여성청소년에 대한 성폭력의 문제와 대책

최근 들어 한국사회에서 성폭력의 문제는 강간 범죄율이 세계 3위가 될 정도로 심각한 사회문제가 되었다. 성폭행을 당한 여성들은 단기적으로는 며칠에서 장기적으로는 수년 동안 공포, 우울, 불안, 모욕감, 복수심, 성관계의 어려움, 생활습관 등의 변화를 겪는다고 한다(심영희, 1990 : 216). 여성청소년에게 이것은 가장 충격적인 폭력 중의 하나이며, 이것에서 기인되는 심리적인 타격은 대단한 것이다. 이러한 성폭력의 문제는 여성의 인신매매문제, 매매음문제 등과도 연계

되고 있는데, 이 모두가 가정과괴나 가족문제의 주요한 원인이 되고 있다. 성폭력의 문제는 여성을 남성과 동등한 인격체로 대하는 것이 아니라 남성의 물리력에 의한 성적 공격과 희롱의 대상으로 파악함으로써 생기는 문제로, 대표적인 남녀 불평등의 문제라고 볼 수 있다.

한편, 성폭력의 문제 중에서도 가족내의 요인으로 인해 발생되고 있고, 최근에 충격적으로 사회의 이목을 끌고 쟁점이 되고 있는 것이 근친강간이다. 근친강간은 이미 많은 상담사례에서 중요한 가족문제로 제기되었던 성차별적 가족문제의 대표적인 예라고 볼 수 있다. 대부분의 근친강간은 아버지와 딸, 할아버지와 손녀, 오빠와 누이동생간의 관계에서 발생하고, 아들과 어머니 사이에서는 거의 나타나지 않는 것으로 알려지고 있다(여성의 전화, 1988 : 24). 이것은 가족에서의 근친강간이 물리력이 센 남성들에 의해 자행되는 가족병리현상이라는 점을 반증하여 주는 것이라고 볼 수 있다. 근친강간은 그 문제가 몇년씩 지속되므로 상처가 깊고, 성에 대한 강한 혐오감, 가족에 대한 배신감과 소외감을 야기시킴으로써 피해자들은 성년이 된 후에 강박증과 정신적 질환에 시달리게 되고, 결혼생활이 원만하지 못하고 이혼률이 높으며 죄책감에 시달리게 되고, 계속해서 상담치료나 의료기관의 도움을 받는 경우가 많다고 한다.

이러한 여성청소년에 대한 성폭력의 문제를 해결하고자 하는 기존의 대책은 매우 미약한 실정으로 다음과 같은 대안들이 모색되어야 할 것이다(이경자 외, 1992 : 223-224).

① 성폭력 관련법이 재정비되어야 한다. 이를 위해 현재 추진되고 있는 “성폭력 방지를 위한 특별법”이 빠른 시일내에 제정되어야 한다.

② 성폭력 피해자의 문제를 해결하기 위한 사회복지서비스의 체계가 마련되어야 한다. 이들을 위한 전문보호시설과 치료시설이 설립되어야 하고 비밀이 철저히 보장될 수 있는 상담을 통한 문제해결체계가 수립되어야 할 것이다.

③ 왜곡된 성의식과 남녀평등 의식을 고양하기 위한 성문화환경의

개선방안이 모색되어야 할 것이다.

④ 가정, 학교, 사회에서 성폭력을 예방할 수 있는 성폭력 예방프로그램을 마련해야 한다.

⑤ 공익광고, 토크 프로그램 등을 이용한 성폭력 예방매체 교육프로그램을 마련해야 한다.

6. 여성청소년을 위한 상담의 문제점과 대책

청소년은 그 특성상 전문적인 상담이 요구되는 대상이다. 따라서 이들을 위한 상담체계의 문제점과 개선방안을 모색하는 것은 중요한 작업이 될 것이다. 그리고 여기서 또 하나의 변수로 중시되어야 할 것은 기존의 상담이론이나 기법들이 대부분 남녀의 성 차이를 고려하지 않고 있으며, 대부분의 상담가들이 이러한 차이점을 고려하지 않고 여성 청소년의 문제를 상담함으로써 여성청소년의 문제의 원인을 제대로 이해하고 해결하는 데 있어서 많은 제한점을 갖는다는 사실이다. 이에 여성청소년의 문제를 바르게 이해하고 해결하기 위해 성차별의 문제를 중시하는 여성상담 기법을 도입해야 할 필요성이 제기된다.

1) 여성상담 기법의 도입 필요성

여성청소년을 위한 상담에서 먼저 언급되어야 할 것은 최근 한국에서도 여성을 위한 상담이 여권주의 관점에 입각한 상담이론과 방법에 의해 제공되어야 한다는 필요성이 제기되고 있다는 점이다. 기본적으로 가부장주의 사회의 골격을 유지하고 있는 한국 사회에서 여성의 인성발달 과정, 생활양식, 의사결정 과정, 가치관의 형성 등이 남성들의 그것들과는 다르다는 사실들이 최근의 연구들에서 밝혀지고 있다. 여러 면에서 남녀 차별이 강조되는 한국사회에서 여성들은 가정이나 사회에서 구조적이고 제도적으로 불평등한 위치에 처해 있기 때문에 이러한 성차별의 문제가 전체적으로 고려된 상담이 여성청소년을 위한

상담으로 정착되어야 할 것이다. 그러나 기존의 상담에서 많이 사용되고 있는 정신분석 상담, 행동주의 상담, 인본주의 상담 등은 그 이론적 전제가 성차별의 문제를 당연하게 여기고 있거나, 오히려 성차별을 강화하는 역할을 하기도 하며, 성차별의 문제를 도의시하고 있다는 비판을 받고 있다(김성천, 1992 : 32-37).

이러한 문제를 해결하기 위해 나타난 것이 여성상담이다. 기존의 상담과 다른 여성상담의 방향은 다음과 같다(권영자 외, 1990 : 82). ① 성차별의 연구와 성역할에 대한 연구결과에서 나오는 새로운 자료들에 의해 여성 내담자를 보는 시각이 새로워져야 한다. ② 여성 내담자 집단을 전통적인 상담의 전략으로는 도움을 줄 수 없는 새로운 집단으로 파악해야 한다. ③ 여성내담자 집단의 독특한 성격들에 부합되는 혁신적 상담의 접근방법이 개발되어야 한다. ④ 여성 내담자들을 상담하는 상담자들은, 특별히 성평등에 기초한 교육과 훈련을 받은 특수 전문직이어야 한다.

이러한 성격을 지닌 여성상담의 특징적인 기법을 소개하면 다음과 같다.

Williams(1976)는 여성상담가가 달성해야 할 목표와 기법을 다음과 같이 제시하였다(G.R.Flewarty & Glenda Ray, 1984 : 105).

① 여성에게 자부심과 권력의 부여, 자신이 강하다는 느낌을 심어 주고자 한다. ② 문제에 대한 사회조건의 영향을 여성이 이해하게 한다. ③ 여성들이 그들의 역할에 대해 갖는 부정적이고 패배적인 감정이 필연적인 것도 아니고 필요하지도 않다는 것을 알게 한다. ④ 여성들이 모든 분야의 생활과 성과에 있어서 공격적인 것이 비여성적이라는 감정이 들지 않게 한다. ⑤ 여성들이 전통적이고 비전통적인 다양한 역할들을 하는 것이 필요하다는 점을 믿게 한다. ⑥ 여성이 직업을 갖고 경제적으로 독립하는 것이 바람직하다는 점을 인식하고 추구하게 한다. ⑦ 여성이 성과 사랑의 관계에서 상호 의존성을 경험하도록 한다. 여성은 그들이 제공한 만큼 만족을 받아야 한다는 점을 알려 준다.

⑧ 여성들이 다른 여성들과의 관계를 중시하고, 지지적이고 협동적인 관계를 갖도록 가르친다. ⑨ 여성들이 육체적, 정신적, 정서적으로 어떻게 희생양이 되는가를 알게 한다.

한국에서 여성상담을 처음 시작한 곳이라고 볼 수 있는 여성의 전화에서는 다음과 같은 여성상담의 수칙을 규정하고 있다.

① 모든 역할은 여성에게 개방되어 있다. ② 여성을 상담할 때는 사회학적 관점을 중시한다. ③ 일과 사랑의 균형을 위해 노력한다. ④ 다른 여성과 관계의 가치를 재평가하라(다른 여성을 귀하게 보라). 다른 여성은 적이 아니다. ⑤ 상담자와 내담자는 동등한 위치에서 상담한다. ⑥ 상담자는 클라이언트에게 가부장제적 사회실상을 알게 하여 “개인적인 것은 정치적인 것이다”라는 여성억압의 현실을 깨닫도록 여성시각에서 상담한다. ⑦ 상담원은 “여성을 돕는 여성”이라는 현실적인 참여자로 자매사랑을 실천한다.

이러한 여성상담의 원리와 기법에 대한 비판도 물론 있다. 그리고 기존의 상담으로도 얼마든지 여성의 문제를 다룰 수 있다는 견해도 제기되고 있다. 그러나, 기존 상담이론의 형성배경이라든가 상담이론에서 사용되는 주요한 개념들과 전략을 살펴보면, 성차별이라는 변인은 확실히 무시되거나 간과되고 있다는 점을 인정하지 않을 수 없기 때문에, 기존의 상담이 과연 성차별로 인해 생기는 많은 여성청소년의 문제를 효율적으로 해결할 수 있을 것인가에 대해서는 의문을 갖지 않을 수 없다.

한국의 사회와 가족은 아직도 가부장주의의 성격을 강하게 내포하고 있기 때문에 상담의 대상이 되는 여성청소년이 제시하는 문제의 중요한 변인들 중의 하나가 성차별의 문제라는 점은 누구나 인정하고 있는 사실이다. 이렇게 심각한 성차별의 문제가 존재하는데도 불구하고 한국에서 이를 적절하게 해결하기 위한 상담의 도구가 없다는 것은 중요한 문제이며, 아직까지 기존 상담의 이러한 한계를 지적하는 연구와 대안의 모색이 미흡하게 이루어지고 있다는 사실은 분명히 짚고 넘어가

야 하고, 개선되어야 할 중요한 문제라고 볼 수 있다.

2) 여성청소년을 위한 상담사업의 문제점과 대책

한국에서 여성청소년의 상담을 위해 운영되고 있는 기관을 성격별로 대별해 보면 첫째, 정부에서 직접 운영하는 행정기관의 상담실, 둘째 중·고등학교와 대학교에서 운영하는 학교 상담실, 셋째 사회복지법인이나 기타 공익법인에서 운영하는 민간상담실, 넷째 전문상담을 목적으로 하는 소수의 전문상담실과 개업상담실, 다섯째 여성의 문제해결과 권익을 보호하려는 상담실, 마지막으로 라디오, TV 등 대중매체에서 실시하는 상담프로그램을 들 수 있다(이용교, 1993 : 92-93). 이 상담사업의 현황을 간략히 살펴보기로 하자.

① 정부에서 운영하고 있는 행정기관 상담실의 경우, 관장 부서별로 고립, 분산적인 상담사업이 실시되고 있다. 첫째 보건사회부에서는 사회적 요보호 대상 계층만을 중심으로 하여 아동상담소와 부녀상담소를 운영하고 있다. 아동상담소는 18세 미만의 가출, 부랑아동이 주요 대상으로 그들의 상담조사, 판정지도, 일시보호 등을 행한다. 1991년 현재 공립 13개소, 사립 38개소가 운영되고 있다. 부녀상담소는 가출여성, 윤락여성, 배우자로부터 학대받는 여성 및 미혼모 등의 요보호 여성의 발생예방과 사후선도를 목적으로 하고 있다. 부녀상담서비스는 전국 시·도 및 시·군·구에 설치되어 있는 부녀상담소와 주요 역, 터미널, 윤락행위자 결집지, 기지촌 등의 취약지역에 설치된 간이 부녀상담소에 배치된 부녀상담원을 통해 내방상담과 전화상담을 실시하고 있다. 부녀상담소는 1991년 현재 114개소(그 중 92개소는 간이 부녀상담소임)이며, 이 곳에는 664명의 별정직 지방공무원이 근무하고 있다. 이러한 부녀상담서비스의 문제점은 상담시설과 상담원의 부족 및 서비스의 전문성의 결여, 재정부족과 홍보의 부족을 들 수 있다.

둘째, 노동부에서는 여성 및 근로청소년의 제반 고충상담을 위해 전국 44개소에 지방사무소 민원상담실을 운영하고 있으며 이를 위해 59

명의 산업상담원을 두고 있다.

셋째, 경찰청에서는 전국의 가출청소년 선도 및 비행상담을 위해 전국 197개소의 경찰서 산하 청소년상담실에서 청소년선도위원 등이 상담을 실시하고 있다.

넷째, 문화체육부에서는 청소년 대화의 광장과 시·도 청소년상담실이 제반 청소년 문제를 상담하고 있다.

그러나 최근의 문화체육부에서 행하는 상담을 제외하고는 모두가 제한된 계층만을 그 대상으로 하고 있으며, 그것도 문제발생의 예방차원이라기 보다는 문제의 치료적인 접근에만 국한되는 소극적이고 제한적인 접근이 이루어지고 있음을 알 수 있다. 아울러 각 부서의 관장업무에 따른 분야만을 다룸으로써 청소년의 문제를 인격적이고 종합적인 차원에서 다룰 수 없고, 같은 상담업무를 다루더라도 부서간의 협조는 거의 없다는 한계를 갖고 있다.

② 중·고등학교의 학교 상담실은 현재 12학급 이상이 설치된 중학교와 9학급 이상의 고등학교에 설치가 의무화되어 있고 교도교사가 배치되어 있다. 대부분의 대학 및 전문대학에도 학생생활연구소가 설치되어 있다. 그러나 문교통계연보(1992)에 의하면 2,429개교의 중학교 중 전담교도(상담)교사는 87명에 불과하고, 1,653개의 고등학교의 경우는 전담교도(상담)교사가 134명이 있을 뿐이어서 그 수가 너무 부족함을 알 수 있다. 또한 학교교사가 하는 상담은 비밀보장과 익명성의 문제를 야기함으로써 진지한 상담으로서의 한계를 갖게 된다. 최근에 민간기관 등에서 개설하고 있는 전화상담에 청소년의 수요가 폭발적으로 증가하고 있는 경우를 보면 학교상담의 전문성이 개선되어야 함을 알 수 있다. 대학의 학생생활연구소도 큰 예외는 아니어서 상담 관련 전공교수가 상담 및 운영에 개입하는 경우는 거의 드물고, 담당 조교의 배치나 관련 대학원생이 그 운영을 실질적으로 대신하는 경우가 대부분이다. 아울러 많은 대학의 학생생활연구소에는 현재 상담을 원하는 내담자가 거의 없이 형식적으로 운영되는 대학도 많다.

③ 민간상담실의 경우, 전국 130여 개소에 관련 상담원은 594명 정도 배치되어 있는 것으로 알려지고 있는데 그 운영 주체는 주로 사회복지법인, 사단법인, 재단법인 등의 비영리 공익법인이 대부분이다. 그러나 여기서도 전문성의 문제 등이 많이 제기되고 있다.

④ 전문상담실은 전공학회사나 기타 관련 인사가 운영하는 것으로 한국상담심리연구소, 행동과학연구소, 태화정신건강상담실 등을 들 수 있는데 지역적으로 제한되어 있고 접근에 용이하지 못하다는 한계를 지니고 있다.

⑤ 여성의 문제해결과 권익을 보호하려는 상담실로는 한국 여성의 전화와 한국성폭력상담소를 들 수 있다. 이들 기관은 임의단체로 아내학대, 성폭력의 문제 등을 주로 다루고 있는데 재정의 부족, 법적 보호의 문제, 전문상담원의 부재 등의 문제를 지니고 있다.

이러한 기존의 여성청소년을 위한 상담사업의 문제점을 해결하기 위한 개선방안을 모색하여 보면 다음과 같다.

① 먼저 여성청소년을 위한 상담기관과 상담원의 확충이 필요하다. 학교, 공단지역, 주요 역, 항만, 위락지역 등에 아직도 상담시설이 설치되어 있지 않은 곳에 상담소의 설치가 우선적으로 필요하다.

② 전문적인 상담이 이루어질 수 있도록 전문 상담인력을 확보해야 할 것이다. 학교에서는 기존의 선생님이 맡은 상담을 학교 사회사업가나 전문 상담원제를 도입하여 학생들이 익명성과 비밀보장을 받으면서 자신의 문제를 충분히 논의할 수 있는 상담의 체제를 마련해야 할 것이다. 마찬가지로 여성청소년을 위한 다른 분야에서도 전문 상담가를 채용하여 전문적인 상담을 할 수 있고, 상담결과에 대한 조치를 확인하고 사후 관리를 하여 예방적인 상담의 기능을 할 수 있도록 대책이 마련되어야 할 것이다.

③ 상담서비스에 대한 홍보를 강화하여 상담에 대한 거부반응을 없애므로써 많은 여성청소년들이 상담기관을 쉽게 이용할 수 있는 분위기를 조성해 주어야 할 것이다.

본문 요약

여성청소년을 위한 복지사업에서 중시되는 사항은 여성청소년이 청소년으로서 공통적으로 겪게 되는 일반적인 사회심리적인 문제와 더불어 가부장주의 사회에서 여성이기 때문에 겪게 되는 성차별의 문제를 들 수 있다.

남녀가 불평등한 한국의 가부장주의적 사회구조에서 사회적 약자로서 여성청소년이 겪게되는 독특한 사회심리적 문제는 중시되어야 하며, 이를 해결하기 위해서 성이라는 변수가 고려되지 않고 있는 청소년복지와는 별개로 여성청소년복지가 새롭게 조명되고 모색될 필요성이 있는 것이다.

여성청소년복지란 요보호 여성청소년은 물론 모든 여성청소년들의 요구와 문제를 해결하기 위한 사회적 대책이고, 남녀차별없이 인간다운 삶을 영위할 수 있도록 하는 사회복지적 대책이라고 규정할 수 있다.

여성청소년복지의 대상이 되는 여러 문제들 중에서 본 절에서는 주요한 사회문제이자 최근 한국 여성청소년의 주요한 관심사로 부각되고 있는 문제들 중에서 취업 문제, 미혼모 문제, 가출 문제, 성폭력 문제, 여성청소년을 위한 기존상담의 문제에 국한시켜 그 문제점을 고찰하고 대책을 모색하였다.

여성청소년의 취업구조상의 문제점과 해결방안은 다음과 같다. 여성청소년이 자신의 능력과 요구에 맞는 취업자리를 얻기 위해 여성청소년을 위한 취업보도 서비스가 재편되고, 활성화되어야 할 것이다. 남녀고용평등법의 강화를 통해 취업기회와 취업구조에서 나타나는 남녀차별의 문제를 해결해야한다. 여성청소년을 위한 근로조건을 개선하고 기업복지를 활성화시켜야 한다.

미혼모에 대한 기존 대책의 문제점과 해결방안은 다음과 같다. 미혼

모에 관한 직접적인 근거법이 마련되어야 한다. 미혼모의 발생예방에 기여할 수 있는 성교육이 강화되어야 하고 성 상담전문가를 확보하여 상담서비스의 질적 수준을 높이고 전문적인 상담이 이루어지도록 조치해야 할 것이다. 미혼모 수용시설의 환경개선 및 보호수준을 향상시켜야 할 것이다.

가출 여성청소년을 위한 대책은 다음과 같다. 여성청소년의 가출은 가족의 문제와 밀접한 관련이 있으므로 가족문제를 사전에 예방할 수 있는 가족복지정책이 먼저 제도화되어야 하며, 이미 발생한 가족문제를 해결하기 위해 가족상담이나 가족치료가 이루어질 수 있는 기관과 전문가의 배출이 시급하다.

여성청소년에 대한 성폭력의 문제를 해결하고자 하는 대책은 다음과 같다. 성폭력 방지를 위한 특별법이 빠른 시일내에 제정되어야 한다. 성폭력 피해자의 문제를 해결하기 위한 사회복지서비스의 체계가 마련되어야 한다. 왜곡된 성의식을 지양하고 남녀평등 의식을 고양하기 위한 성문화 환경의 개선방안이 모색되어야 할 것이다.

여성청소년을 위한 상담에서는 기존의 상담이론에 남녀의 성차별의 문제를 잘 파악하고 해결해 줄 수 있는 여성상담의 이론과 기법의 도입이 필요하다. 이외에 여성청소년을 위한 기존 상담사업의 문제점을 해결하기 위한 개선방안은 다음과 같다. 여성청소년을 위한 상담기관과 상담원의 확충이 필요하다. 전문적인 상담이 이루어질 수 있도록 전문 상담인력을 확보해야 하고, 상담서비스에 대한 홍보를 강화하여 상담에 대한 거부반응을 없애으로써 많은 여성청소년들이 상담기관을 쉽게 이용할 수 있는 분위기를 조성해 주어야 할 것이다.

연구과제

1. 여성청소년복지의 필요성을 이해한다.
2. 성차별 문제에 대한 여권주의의 다양한 입장을 고찰한다.

3. 한국사회에서 여성 근로청소년들이 일반적으로 남성 근로청소년에 비해 낮은 임금을 받고 있는데 그 이유는 무엇이며 어떠한 해결방법이 있는가?
4. 미혼모의 문제를 다룰 때 미혼부의 문제는 거의 언급이 안되는 이유는 무엇이며, 미혼부에 대한 대책은 어떻게 접근할 수 있을까?
5. 한국에서 남녀차별의 문제를 해결할 수 있는 방안은 무엇인가?
6. 본 글에서 구체적으로 다루지 않은 여성청소년의 문제에 대해 논의하고 그 해결방안을 모색해 본다.

참 고 문 헌

- 권영자 외(1990), 여성상담의 실제, 한국여성개발원
- 김금수(1984), “근로여성의 상황과 지위향상을 위한 과제”, 여성연구, 제3호, 한국여성개발원
- 김성천(1992), “한국에서 성차별적 가족문제에 대한 페미니스트 가족치료의 수용가능성에 관한 연구”, 중앙대 박사학위논문
- 경제기획원(1991), 경제활동인구 연보, 경제기획원 조사통계국
- 보건사회부(1993), '93 주요업무자료
- 심영희(1990), 성폭력의 실태 및 대책에 관한 연구, 한국형사정책연구원
- 여성의 전화(1988), 여성상담 사례집
- 이경자 외(1992), 성폭력의 예방과 대책에 관한 연구, 한국여성개발원
- 이근홍(1992), “여성복지”, 중앙대학교 사회복지학과 편, 한국 사회보장제도의 재조명, 한국복지정책연구소 출판부
- 이요식 외(1989), 직업안정기관 실태조사, 한국여성개발원
- 이용교(1993), 한국청소년복지의 현실과 대안, 은평천사원 출판부
- 이혜경(1990), “사회복지 관련법과 여성”, 한국 여성학 제6집, 한국

여성학회

한국여성연구회(1991), 여성학 강의, 동녘

한국여성개발원(1987), 미혼모 발생예방대책에 관한 프로그램 개발

한국여성개발원(1990), 한국 가족정책에 관한 연구

한국청소년연구원 옮김(1991), 청소년

Flewiharty G.R. & Glenda Ray(1984), *Feminism and Feminist Counseling : A Study of Ideology*, U.S.A. East Texas State University, p.105

Kadushin A.(1982), *Child Welfare Services*, MacMillan, N.Y

Roberts A.R., *Runaways and Non-Runaways*, 나동석, 이용교 공역
(1991), 가출청소년연구, 한국청소년연구원

제 4 부 청소년복지의 전망과 과제

청소년복지는 역사적, 문화적 산물이고 산업화와 밀접한 관계가 있다. 한국에서 아동과 별도로 청소년을 복지의 대상으로 한 정책은 청소년육성법의 제정에서 찾을 수 있다. 청소년복지에 대한 정부의 관심은 한국청소년기본계획의 3대 사업의 하나로 청소년복지를 제시하고 있는 데서 살펴볼 수 있다.

그러나 아직까지도 청소년복지의 대상을 전체 청소년보다는 요보호청소년에 초점을 맞추고 있고, 청소년의 소득, 보건, 교육, 주택, 여가 등 다양한 욕구와, 청소년의 일탈행위, 가족해체, 사회적 불평등에 대해서 충분한 관심을 가지지 못하고 있다.

지금까지의 청소년정책은 보호자가 없거나 보호자가 있어도 보호할 능력이 없는 요보호청소년의 생계에 대한 욕구를 해결하고, 비행청소년을 통제하는데 일차적인 관심이 있었는데, 앞으로는 전체 청소년의 인간다운 생활에 관심을 가져야 할 것이다.

그러므로 제4부에서는 한국의 청소년복지의 전망과 과제를 다루고, 여기에 참고가 될 수 있는 외국의 청소년복지의 동향과 전망을 살펴보고자 한다.

외국 청소년복지의 현황과 전망

개 관

사회복지는 정치, 경제, 사회제도 등과 같이 하나의 제도로써 존재하고 여타의 제도들과 불가분의 관련성을 지니고 있다. 따라서 청소년복지도 그 나라의 역사, 정치, 경제, 사회의 변화와 불가피하게 연결되어 있다.

이 글은 외국의 청소년복지, 특히 호주의 경우를 살펴봄으로써 한국의 청소년복지정책에 대한 교훈을 얻고자 한다. 청소년 층을 대상으로 어떠한 정책이 행해지고 있는지 살펴보고 그 문제점과 새로운 요구를 바탕으로 장래 청소년복지의 전망을 제시하고자 한다.

주제어

청소년 문제, 청소년 사업, 고용정책, 지역사회프로그램, 노동시장, 사회가치의 척도, 청소년 정책, 사회계층, 사회적 집단, 사회적 관심, 사회적 태도, 청소년 실업, 문제집단, 불리한 위치에 있는 집단, 사회정의, 기회균등

* 김형식, 호주 에디스 코웬대학교 교수

1. 주요국의 청소년복지의 변천

한 국가 또는 특정 지역사회의 청소년복지가 어떻게 변천되어 왔는가? 하는 것을 의미있게 요약하기 위해서는 역사, 정치, 경제 및 사회적 상황에 관한 이해를 필수로 한다. 즉 이것은 여러 나라에 보편적으로 적용될 수 있는 “청소년복지의 변천”을 요약한다는 것이 상당히 무리한 시도가 될 수도 있다는 점을 잘 시사해 주고 있다.

이미 필자는 1988년 5월 체육부에서 발행한 「청소년 정책에 관한 연구」에서 아래와 같은 당시의 추세를 요약한 적이 있었다. 즉, “① 과거와 같이 정규 교육제도 만으로는 최근에 대두되고 있는 청소년 문제의 해결이 불가능하다는 인식, ② 정책대상으로서의 청소년 사업을 교육, 여가선용, 사회복지 및 고용정책을 포함한 포괄적인 의미로 인식 해야될 점, ③ 따라서 청소년 정책은 정부내의 각 부처들이 주관하는 내용들을 조정, 통합시키는 차원에서 수립한다, ④ 청소년을 대상으로 개발, 운영되고 있는 자선단체, 교회 및 지역사회의 프로그램에 대한 청소년들의 참여도가 현저히 낮아지고 있다는 점의 지적, 이러한 추세는 청소년들이 당면하고 있는 문제의 상황을 외면한 의미없는 (ill-degined) 프로그램에 대한 청소년들의 항의라는 관점도 있다.” 라고 피력한 바 있다(체육부, 1988 : 99). 그렇다면 1990년대의 중반기를 맞고 있는 현 시점에서 관찰할 수 있는 청소년복지의 변천적 추세를 어떻게 규명할 수 있겠는가?

첫째는, 과거와는 달리 청소년의 복지를 규제와 컨트롤의 방법에 의존하지 않으려는 노력이 현저하다는 점이다. 단, 노력에 준할만큼 독특한 방법이나 모델이 쉽사리 개발되고 있지 않음도 지적해 두어야 한다. 즉, 「규제와 컨트롤」로부터 탈피하고자 의도한 것과는 달리 현저한 변천은 야기하지 못한 데에 연유한 문제가 심각하다는 점이다.

둘째, 청소년기와 성년기는 지속적이라는 인식이 있음에도 불구하고

“청소년기에서 성년기”는 자연스럽게 연결 또는 지속되지 않고 붕괴되어 가고 있다는 점이다. 이러한 문제의 시발점은 동양의 가족제도와는 달리(과연 이것이 타당한 가설일 수 있을까? 하는 점도 문제이다) “청소년복지와 노동시장”의 관계가 더욱 밀접한 것처럼 간주되는 서양권의 사회에서는 위에서 언급한 “붕괴”라는 개념이 더욱 분명한 의미를 부여하는 것 같다. 노동의 대가인 임금이 사회가치의 척도로서 중요한 의미를 부여할 뿐만 아니라 노동 그 자체가 사회참여를 가능케 하는 수단이 된다는 것을 감안할 때, 증가하는 청소년의 실업률과 “청소년에서 성년기로의 붕괴가 발생할 수 밖에 없는 이유를 알 수 있게 된다. 이러한 붕괴는 곧 생존권의 보호, 이동의 자유, 더 나아가서는 삶의 방향을 결정하는 등 인간으로서의 기본권을 박탈당하는 것이라고 까지 지적되고 있다. 바로 이러한 붕괴현상, 청소년의 사회로부터의 추방(exclusion) 현상 등이 세계의 여러 나라가 공통적으로 당면하고 있는 청소년 문제이며 청소년복지 문제의 초점이 되고 있다. 반면에 이러한 추세를 분석한 호주의 한 청소년 학자는(White, 1990), 청소년복지를 위한 여러 정부의 정책은 자원을 삭감하여 청소년 문제를 악화시켜 왔다고 주장한다. 그는 이렇게 단언한다. “청소년 문제의 심각성에 역행하는 근시안적인 청소년 정책은 청소년들을 호주사회의 율타리 밖으로 밀어내어 버리는 결과를 초래했다(White, 1990 : 2).

2. 청소년복지에 대한 비교

설사 부정적인 결과를 야기했다손 치더라도, 정책 수립자들 본래의 의도는 긍정적이었다고 방어할 수도 있을 것이다. 또한 설사 선진 각국의 청소년 정책이 비평의 대상이 되고는 있다 하더라도, 지난 20여년 동안 청소년복지의 문제가 사회정책의 주된 관심사였다는 점은 의심할 여지가 없다. 보다 범위를 좁혀 청소년복지라는 주제를 다루게 될 때 제일 먼저 거론되는 것은 “청소년”이라는 개념의 문제이다.

예를 들어 호주의 청소년 문제국(Youth Affairs Council of Australia)에서는 12~25세의 연령층을 청소년으로 규정한 반면, 호주 연방정부 청소년국(Commonwealth Office of Youth Affairs)과 국제 연합 청소년의 해는 15~24세를 청소년으로 규정한 바 있다. 12세 또는 15세, 25세 또는 24세를 채택하는 데에는 타당한 원리·원칙이 적용 되는 것 같지는 않다.

교육제도에 따라서 국가마다 다소 차이는 있겠지만, 대개 12세라면 중학교에 입학하는 나이이며 15세라면(예를 들어 호주의 경우에는)의 무교육이 끝나는 연령이다. 대학교육이 무료인 호주, 독일, 볼란서 또는 영국의 경우 25세까지 교육에 필요한 재정적 지원을 국가로부터 받기 때문에 청소년으로서의 의존성이 인정되는 것이다.

연령에 바탕을 둔 청소년이라는 개념이 암시하고 있는 중요한 의미가 있음도 지적해 보자. 즉, 청소년을 12~25세로 규정했을 경우, 12~25세라면 적어도 13년이라는 층이 생기는데 이들의 요구와 관심이 동일할 수는 없을 것이다. 따라서 청소년은 네 계층으로 분리할 수 있겠다.

- ① 초기 청소년 12~14세
- ② 변천기 15~17세
- ③ 청년기 18~20세
- ④ 성인 전환기 21~24세

한국의 경우 18세 이상이면 자동차 면허를 소유할 수 있거나, 군복무를 시작할 수 있다는 점, 서양의 경우 21세가 되므로써 성인의 대우를 받는다는 등의 연령적 분류에 따른 학업, 법적 의무 등이 수반되겠지만 이러한 분류란 사실상 편의상, 임의상 심지어는 우발적인 착상일 수도 있다.

이상과 같은 관점이 제시할 수 있는 결론은 첫째, 반드시 연령에 의한 분류만으로 청소년을 독특한 사회계층이라고 규정하는 데에는 다소 무리가 있다. 따라서 연령 이외의 다른 요소도 청소년복지의 고려 대

상이 되어야 한다. 둘째, 1위의 지적에도 불구하고 20세의 청년과 60세의 사람과는 사회적 활동이 동일하다고 생각할 수는 없다. 바로 이러한 관점 내지는 연령의 차이에서 오는 인간집단의 특성 때문에 청소년복지를 별개의 정책분야로 연구해야 될 타당성이 생기게 된다.

3. 청소년복지에 대한 새로운 요구

한국과 큰 차이는 없겠지만 보편적으로 “1950년대에서 1960년대에는 청소년이란 상당히 대동소이한 특성을 가진 아동기에서 성인으로 옮겨가는 사회적 집단으로 인식되었다.”(Graycar & Jamrozik, 1989: 227). 물론 나름대로 사회문제의 또는 사회적 관심의 초점으로 부각되었던 것은 말할 나위도 없다.

관심이 지속되었던 반면, 관심의 이유는 늘 가변적이었다. 예를 들면, 1950~1960년대를 경과하는 동안 청소년들에 대한 관심의 골자는 그들의 사회적 태도, 행동, 옷차림, 음악의 취향, 성행위 등이었다. 그러나 지난 20년 동안에는 무절제하고 자유스러운 성관계로부터 변해서 사회의 주류로부터 이탈하여 히피촌과 같은 변형된 지역사회를 건설하거나 교육을 포기하고 일찍 학교를 떠나는 풍조가 관심과 걱정 대상이었다. 그러던 것이 1980년도 중반 및 1990년대로 접어들면서 부터는 청소년 실업, 교육, 특히 산업 및 직업교육이 중요한 관심사로 대두하였다. 청소년복지에 대한 새로운 요구도 바로 이상에서 요약한 여러 형태의 변천이라는 맥락에서 이해되어야 하는데 1985년에 호주에서 실시된 한 연구자료를 중심으로 “새로운 요구”에 대한 이해는 넓혀볼 수도 있겠다. 두루리와 잼로직(Drury & Jamrozik, 1985)의 연구에 의하면, 청소년들에 관한 최근의 관심은 두 가지로 요약되어 있다.

첫째, 청소년들은 독특한 관심과 아울러 그들 고유의 요구를 소유하고 있는 사회적 집단이므로 이에 상응하는 정책적 반응을 기대한다.

둘째, 청소년들은 다른 사회집단에 비교하여 취업, 주택, 수입 및 결정과정에서의 참여 등 여러 면에 다중적으로 불리한 입장에 처해 있다. 적어도 서구사회에 있어서의 청소년들은 두 가지 구체적인 안목에서 이해를 해야만 한다. “그 첫째는 현대의 청소년들은 성인들과의 노동시장에서 정면충돌적인 경쟁에서 불리한 입장에 서 있으며 미래에 대한 큰 불안을 가지고 있다. 둘째는, 청소년들은 사회에 많은 것을 기대할 뿐만 아니라 사실상 기대하는 모든 것을 충족시키며 젊은이로서의 삶을 구가하고 있다”라는 안목이다(p. 228).

이상의 두 가지 안목 중 어느 것이 더 현실에 가까운 것일까? 적어도 위의 두 안목이 서로 다른 청소년 집단을 염두에 두었을 것이라는 점을 감안한다면 둘다 옳은 안목이 될 수 있는 것이다. 즉 청소년이라는 공통적으로 소유하고 있는 특성도 있겠지만, 그들은 또한 동시에 각기 다른 사회계층에 속하기 때문에 “불리함”(disadvantage)이란 큰 의미가 없을 수도 있다. 사회계층 또는 사회계층이라는 개념이 다분히 성인사회에 국한된 분석의 틀로 사용되는 경향도 있지만, 사실상 청소년간의 계층이론, 사회경제적 차이 등을 미래의 청소년복지를 구상하는 데에 중요한 함의를 준다.

4. 청소년복지의 전망

“청소년복지의 전망”에 대한 구상은 이러한 구상의 주체가, 또는 관찰당국이나 사회전체가 “청소년들을 어떻게 이해 내지는 개념규정 하느냐에 달려있다(Kim & Brown, 1992). 즉, 일정하게 채택된 개념규정 그 자체가 청소년복지의 전망을 규정할 것이며 아울러 정책적 반응도 수반하게 된다. 구체적인 예를 두루리와 잼로직(Drury & Jamrozik, 1985)의 연구자료를 발췌하여 제시해 보기로 하자.

〈표 1〉 청소년에 대한 시각과 정책반응

시 각	정책적 반응
1. 청소년들은 공통관심사와 사회에 대한 공동의 요구를 소유하고 있는 사회집단이다.	1. 청소년을 대상으로 한 일괄적 정책개발, 예, 소득보장, 주택, 의료, 교육 및 기타 서비스
2. 청소년은 아동에서 성인으로 전환하는 과정에 있다.	2. 사회통제와 아울러 성인으로서의 기능을 전수 받도록 하는 프로그램 개발
3. 청소년은 “문제”집단이다.	3. 카운셀링 등의 지원사업
4. 청소년은 “사회적 안정에 위협을 주는 존재이다.”	4. 청소년 법원, 교정사업, 훈련원 “사회적으로 바람직한 활동” 장려, 직업훈련
5. 청소년은 “불리한 위치에 있는 집단”이다.	5. 경쟁력강화 훈련, 특수직업훈련을 통해 취업 가능성을 높이는 등의 치료적 프로그램
6. 청소년은 사회적 변동의 수단이다.	6. 청소년들로 하여금 자신들에게 직접적으로 영향을 주는 분야는 물론 사회전반에 영향을 줄 수 있는 부분에 참여할 수 있는 기회를 부여하는 것

자료: S. Drury & A. Jamrozik(1985)

〈표 2〉

청소년의 사회계층적 분류

A. 상위 및 중류층		B. 노동계층
a. 대체로 부유한 교외, 또는 각종 문화, 오락 시설 등에 인접한 도시 중심가 근처에 산다. 간혹 가출하여 “떠돌이”생활을 해 보기도 한다.	← 지역 및 주거형태 →	a. 오락 및 문화시설과 거리가 먼 교외 외곽지대, 교외의 주택가로 주거를 이동하는 경우, 비슷한 위치에 있는 타인들과 주거를 공유한다.
b. 세대차로 야기되는 문제를 집을 떠나 “독립된 생활”을 시도하므로써 해결하고자 한다. 대체로 부모의 재정적 지원을 받는다.	← 가족관계 →	b. 세대차의 갈등이 가족간의 별거를 초래하며, 재정적으로 도움을 줄 수 있는 형편이 못된다.
c. 우수한 사립학교의 교육을 받으며 대학 진학	← 교육 →	c. 공립학교 교육, 의무교육으로서 교육과정 만기, 재훈련, 특별과정 등을 이수한다.
d. 고등 교육을 이수한 후 노동시장에 진출하며, 대체로 전문 또는 준 전문의 직종에 종사하며 간혹 “자발적”인 실업을 선택한다.	← 노동시장 →	d. 특별한 자격증을 갖추지 못한 상태로 일찍 노동시장에 진출, 장기적인 취업 또는 승진의 전망이 없는 직종에 종사 빈번한 실업체험.
e. 공공기금 지원의 문화활동 참여, 모순된 세력구조에 대한 비평 시도, 그러나 비평의 대상이 되는 구조로부터 혜택을 받는다.	← 문화, 정치 활동 →	e. 상업주의적인, 또는 저열한 미디어의 표적, 정치적인 참여로부터 소외된다.

자료 : C. Boland & A. Jamrozik(1987)

〈표 1〉에서는 청소년에 대한 시각 내지는 안목이 여섯 가지의 유형으로 요약되어 있다. 예를 들어, “청소년은 아동기와 성인기의 중간과정”이라는 안목과 “청소년은 문제집단” 또는 “사회의 안정에 위협”을 준다는 안목은 한국사회와 가까운 거리를 가지고 있는 안목일 수도 있다. 이 유형이 시사해주는 것은 청소년에 대한 안목이 다양한 것 만큼, 이에 대한 대응책도 다양하며 사회의 가치관과 밀접한 관계를 가지고 있다는 점이다.

사회 또는 성인의 위치에서 청소년을 인식하는 것 못지 않게 중요한 또 하나의 고려의 대상은 “청소년의 사회 계층적 차이점”이다. 즉 청소년의 계층적 차이점에 대한 이해도 정책개발을 모색하는 과제에 독특한 방향을 제시해 줄 수 있다는 점이다.

〈표 2〉에서 사용된 “상위 및 중류층”이라고 하는 유형구분은 서구의 사회를 염두에 두고 제시된 것임에도 불구하고, 한국의 청소년복지 문제를 조명하는데 다소의 도움을 줄 수도 있을 것이다. 특히 세계의 다른 어느 나라 보다도 교육열이 높은 것으로 알려진 한국의 경우, 교육의 정도, 특히 대학진학의 여부는 상당히 중요한 의미를 갖는다. 또한 청소년과 노동시장의 관계가 새로운 의미를 가지고 우리 사회에 부각되어 올 날도 멀지 않을 것이다. 호주의 예만 들더라도 청소년들의 증가하는 실업문제와 관련하여 여러 가지 「프로그램」이 개발되었는데 몇 가지만 예를 들자면,

- 지역사회 청소년 지원안(Community Youth Support Scheme, CYSS).
- 실업 청소년대상 교육 프로그램(Educational Program for Unemployed Youth, EPUY).
- 특수 청소년 기술훈련 프로그램(Special Youth Employment Training Program, SYETP)
- 청소년 자원봉사 프로그램(Volunteer Youth Program, VYP).
- 참여와 공정 프로그램(Participation and Equity Program,

PEP).

- 호주 훈련제도(Australian Traineeship Scheme, ATS).

위에서 여섯 가지의 프로그램을 예로 들었는데, 아래와 같은 몇 가지 점을 지적할 수 있다. 즉, 청소년 문제는 한 국가의 경제상황과 밀접한 관계가 있다는 점이다. 대동소이 하기는 하나 1980년 이래 1930년대 보다 더 심한 경제공황을 맞고 있다는 많은 선진 공업국들은 10%를 상회하는 노동인구의 실업율을 경험하고 있으며 그 중에도 특히 청소년의 실업은 심각한 지경에 이르고 있다(호주의 경우 18%). 따라서 이 청소년 실업문제에 대한 대책으로 여러 가지 프로그램을 개발했으나 큰 실효를 거두지 못했다는 평이다. 구체적인 예로 1981년 이후 1990년에 이르기까지 여섯개의 새로운 프로그램(호주의 경우)을 개발했다는 것은 “제대로 문제 해결을 하지 못했다는 증거이며, 새 프로그램의 이름으로 고질화된 문제를 덮어 버리려는 시도”(Graycar & Jamrozik, 1989)만 했을 뿐이라는 지탄을 받고 있다.

거의 분명하게 대두되는 한 가지의 전망이 있다면 그것은 향후 청소년 문제가 사회정책의 중요한 과제로 등장하게 될 것이라는 점이다. 청소년 문제의 해결이 용이치 못하다는 것은 아마 별 실효를 거두지 못하는 프로그램의 개발이라는 양상으로 나타날 수 있는 전망도 있다.

동양권 외곽의 국가들에서 가끔 경험되어진 바와 같이 청소년 문제가(영국이나 독일에서와 같이) 경찰과 적대시된 대립 현상으로 나타나고 있지 않다는 것은 그나마 가족의 기능이 크다고 지적할 수 있을 것이다. 즉, 이것은 능력 이상으로 청소년 문제에 관한 한 가정의 담당한 역할이 상당할 것이라는 지적이다. 따라서 앞으로의 청소년복지는 법적인 규제가 강조되기 보다는, 가정의 기능을 지원 내지 강화시키며 교육과 노동시장의 관계를 중심으로 한 정책이 강구되어야 할 것이다. 이것은 또한 청소년으로 하여금 아동기에서 성년기로 이전해 가는 과정을 용납하여, 이러한 과정을 순탄하게 경과할 수 있도록 청소년이 설 수 있는 사회적 공간(social space)을 허락하여야 할 것이다. 청소년

년의 문제라는 “문제적” 차원이 강조될 것이 아니라 “과정상의 요구”가 인정되어 사회가 이러한 요구에 대한 반응으로서 여러 시책이 강구되어야 할 것이다. 이것은 바로 한 현상에 대한 안목과 개념의 재규정이 될 것이다.

“청소년이 설 수 있는 사회적 공간”이란 최근에 관심을 모으고 있는 개념으로서 청소년에 관한 대부분의 시책이 문제해결적 또는 청소년의 주변화(marginalization)라는 개념과 대칭된다. 이것은 또한 종래의 범죄와 이를 규제하기 위한 법제도의 발달과 비교되는 교육과 직업훈련이라는 새로운 개념의 등장을 야기시켰다. 물론 엄밀한 의미에서 본다면 법과 범죄, 교육과 직업훈련은 나름대로 통제적인 요소를 대표하고 있지만, 적어도 부정적인(negative) 통제와 적극적인(positive)통제로 구별되며, 적극적인 통제는 청소년 계층에 대한 긍정적인 안목으로부터 시작된다.

아래의 내용을 첨가하므로 결론을 내리고자 한다. 만일 청소년들이 기성세대에 대하여 도전하며, 무관심적이며, 외부 세계와의 차단을 시도하며, 공격적인 태도를 유지한다면, 이러한 모든 것은 “이유있는 반항”으로 진지하게 받아 들여져야 한다. 가장 큰 이유중의 하나로서 그들이 설 자리가 없다는 현실이 재강조 되어야 한다. 서구의 청소년 관계 학자들은 “청소년의 문제”란 전반적인 “사회적 위기의 일면일 뿐(White, 1990)이라고까지 규정한다. 한국의 청소년복지도 별개의 분야로서 연구될 것이 아니라 전체 사회의 복지라는 광범위한 국가적 목표의 관점과 맥락에서 이해되어야만 할 것이다. 청소년의 복지적 전망은 바로 오늘의 현실과 직결되어 있으므로, 사회정의와 기회균등의 원리와 인간의 존엄성에 바탕을 둔 건전한 사회의 건설을 필수조건으로 한다.

본 문 요약

이 글에서는 주요국의 청소년복지의 변천, 청소년복지에 대한 비교, 청소년복지에 대한 새로운 요구, 청소년복지의 전망으로 나누어 살펴 보았다. 이를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 주요국의 청소년복지가 변천해 온 추세는 ① 과거와는 달리 청소년복지는 규제와 통제라는 방법에 의존하지 않으려 하며, ② 청소년기에서 성년기까지의 연속성이 붕괴되고 있다는 것이다.

둘째, 청소년복지에 대한 비교에서는 연령에 따라서 청소년을 분류하는 것이 반드시 타당하지 않으나 이에도 불구하고 연령의 차이에서 오는 인간집단의 특성을 고려해야 한다는 것이다.

셋째, 청소년복지에 대한 새로운 요구에서는 ① 청소년들은 독특한 관심과 그들 고유의 요구를 갖고 있는 사회적 집단으로 이에 상응하는 정책적 반응을 기대하며, ② 여타 집단에 비해 취업, 주택, 수입 및 결정 과정에의 참여 등에 다중적으로 불리한 입장에 있다는 점을 강조한다.

넷째, 청소년복지의 전망에서는 관할 당국이나 사회 전체가 청소년들을 어떻게 이해하느냐에 달려 있는데, 청소년에 대한 안목을 다양하게 지니고 이에 대한 대응책도 다양하게, 그리고 사회의 가치관과 밀접한 관계를 가지고 있다는 점이다.

그리고 청소년의 계층적 차이점에 대한 이해도 정책개발 모색에 방향을 제시하며, 우리의 경우 청소년과 노동시장의 관계에 대해 새로운 의미를 지녀야 한다. 아울러 이러한 것들은 한국의 경제상황과 밀접한 관련을 지녀야 한다. 법적인 규제보다는 가정의 기능을 강조하고, 교육과 노동시장의 관계를 중심으로 한 정책을 강구하며, 청소년이 설 수 있는 공간마련, 청소년 문제를 문제적 차원보다는 과정상의 요구로 인정하여 여러 시책을 강구해야 하고, 또한 청소년 문제를 전반적 사회위기의 일면으로 이해해야 할 것이다.

연구 과 제

1. 일본, 미국, 영국에서 청소년들을 대상으로 어떤 정책들을 실시하고 있는지에 대해 구체적으로 비교·연구해 본다.
2. 한국의 청소년복지를 전체 사회와 관련시켜 총체적 관점에서 연구한다.
3. 청소년에 대한 관점 변화에 부응하여 성인의 측면에서가 아닌 청소년의 측면에서 청소년을 연구하도록 한다.
4. 외국의 청소년복지 정책이 한국 청소년복지 정책에 미친 사례를 연구해 본다.

참 고 문 헌

체육부(1988), 청소년 정책에 관한 연구

Boland, C and Jamrozik, A.(1987), Policies and Services for Young People : Social Concern or Political Expediency, in P. Saunders and Jamrozik(eds), *Community Services in A Changing Economic and Social Environment*, Social Welfare Research Centre, Proceedings 70, University of New South Wales, pp.107-131

Drury, S and Jamrozik, A.(1985), Conceptual Issues of Relevance to Social Policy and Services for Young People, in A. Jamrozik(ed), *Issues in Social Welfare Policy 1985 : Perceptions, Concepts and Practice*, SWRC Reports and Proceedings NO. 54

Policy Briefs, *Policy*, Youth Affairs Council of Western Australia, 1. August (1988)

- Kim, H.S and Brown, C.(1992), *Problem Analysis and Intervention : A Human Service Approach to Social Problems*, A Draft of Textbook the Published
- Muncie, J.(1984), *The Trouble with Kids Today, Crime in Post-war Britain*, London : Hunchinson
- Nava, M.(1984), Youth Work Provision, Social Order and the Question of Girls, in A. McRobbie and M. Nava(eds), *Gender and Generation*, London : MacMillan
- White, Rob(1990), *No Space of Their Own : Young People and Social Control in Australia*, Cambridge University Press

청소년복지의 전망과 과제

개 관

청소년복지는 역사적, 문화적 산물이고 산업화와 밀접한 관계가 있다. 한국에서 아동과 별도로 청소년을 복지의 대상으로 한 정책은 1987년 청소년육성법의 제정에서 찾을 수 있고, 청소년복지의 중요성은 청소년기본계획의 3대 사업의 하나로 제시되고 있다.

이 연구는 1988년에 체육부 청소년정책의 수립에 제안된 안이 얼마나 실현되었는지를 점검한 후에, 청소년복지에 대한 새로운 과제를 도출한 것이다. 이 글에서는 청소년에 대한 행정과 전문적 서비스를 제공하는 청소년사무소의 설치를 위한 시범사업을 다시 한번 촉구한다. 또한 청소년담당 공무원에게는 청소년지도자교육(1급과 2급수준)을 직무교육으로 포함시켜야 하고, 기존의 청소년에 대한 복지서비스를 확충하여야 한다. 현재의 생활권 수련시설에 전문인력과 설비만 갖추면 청소년사업을 종합적으로 할 수 있을 것이다.

주제어

청소년복지, 청소년정책, 청소년기본계획, 청소년기본법, 아동복지법, 긴급보호사업, 청소년수련시설, 생활권 수련시설, 전달체계, 청소년사무소, 사회복지전문요원, 청소년카드

* 김영모, 중앙대학교 교수

1. 청소년복지의 변천

청소년복지는 역사적, 문화적 산물이다. 청소년복지는 “산업화”와 밀접한 관계가 있다. 산업화로 개별기업은 연소노동자를 흡사시켰는데, 국가는 총노동력의 보존을 위해서 아동과 청소년보호를 위한 공장입법을 제정하지 않을 수 없었다. 또한 산업기술의 발전은 질적인 노동력을 키우기 위해서 아동과 청소년에 대한 공교육기간을 늘려왔다.

청소년에 대한 변화된 역할과 새로운 기대는 역사적 시기, 청소년의 성별, 계급, 문화에 따라서 다르게 나타났다. 대체로 산업화가 진전된 시대와 나라일수록 청소년의 교육기간은 늘어나고, 같은 시기와 지역에서는 부유한 가정의 남자청소년들에게 더 나은 조건이 제공되었다.

그러나 전통적으로 아동과 청소년을 양육하는 것은 가정의 역할로 인식되었기 때문에 국가 개입이 있는 경우에도 처음에는 매우 한정적으로 개입하였다. 아동과 청소년은 부모의 부속물이란 시각을 벗어나서, 청소년의 요구와 이익은 부모와 다를 수 있다는 것은 최근에서야 새롭게 인식되었고, 아직도 가족이 아동과 청소년 보호를 적절하게 하지 못할 때만 “복지”가 필요하다는 생각을 가진 정책입안자들이 적지 않다(N.Frost and M.Stein, 1989 : 7-10).

예컨대, 영국의 경우 1948년에 아동법이 통과된 후에야 “아동부”가 생기고, 독립적인 아동서비스를 실시할 수 있었다. 아동부의 주된 임무는 대리가정을 지도·감독하고 예방사업으로 개별사회사업을 하는 것이었다. 그러나 오일쇼크로 복지비의 지출이 삭감되고, 대처 행정부의 보수주의자들은 복지서비스가 가족, 법과 질서, 그리고 국가권위를 잠식한다고 비판하였다.

한국에서도 아동과 청소년복지는 일차적으로 가족의 영역으로 인식되어 왔다. 아동복지법이 제정된 1961년에 아동복지의 대상은 “요보호아동”이었다. 즉, 아동이 그 보호자로부터 유실, 유기 또는 이탈된

경우, 그 보호자가 아동을 양육하기에 부적당하거나 양육할 능력이 없는 경우, 또는 기타의 경우에 이 법에 의하여 보호를 받을 아동만이 법적 보호대상이었다. 복지의 대상이 전체아동으로 변한 것은 1981년 아동복지법의 제정에 의해서이었지만, 여전히 아동복지의 주된 대상은 기아, 미아, 가출아 등 요보호아동이었고 이들을 수용보호하는 것이 주된 사업이었다.

아동과 별도로 청소년을 복지의 대상으로 한 정책은 1987년 청소년육성법의 제정에서 찾을 수 있다. 이 법은 청소년육성에 대한 국민적 관심을 반영하여, 청소년 건전육성에 대한 정부의 책임과 의무를 강화하고 청소년 전담 행정부서를 두게 되었다는 점에서 의의가 있다. 그러나 청소년의 소득, 보건, 교육, 직업, 주거, 여가 등의 다양한 욕구를 충족시키기에는 크게 미흡했다.

최근 정부는 청소년정책에 대한 장기계획으로 청소년기본계획을 세우고 이를 효과적으로 수행하기 위해서 1991년에 청소년기본법을 제정하였다. 그런데, 청소년기본계획은 3대 사업의 하나로 청소년복지를 제시하고 있지만, 청소년활동에 대한 의욕적인 정책과 비교할 때, 청소년복지는 기존의 복지사업과 크게 다른 점이 없다.

필자는 지난 25년 동안 한국의 아동복지와 청소년복지에 대한 종합적인 연구와 정책제안을 한 적이 여러 차례 있었고, 이 제안 중에서 상당수는 국가 정책으로 채택된 바 있다. 그중 “청소년정책에 관한 연구”는 청소년육성법의 제정 이후에 새로운 청소년정책부서의 필요성을 알아보고, 필요하다면 어떠한 방향으로 기본구상이 이루어져야 되는가를 연구한 것이다. 이 연구는 1988년 5월에 체육부 청소년정책의 수립에 참고가 되었다. 그후 5년이 지났으므로 그 때의 전망과 제안이 얼마나 실현되었는지를 점검하면서, 청소년복지에 대한 새로운 전망과 과제를 도출하고자 한다.

2. 기존 청소년정책의 문제점과 제안

“한국 청소년정책에 관한 연구”는 청소년육성법의 시행에 즈음하여 체육부가 청소년육성 업무를 담당함에 있어서, 청소년의 건전육성을 위한 정책목표와 방향을 어떻게 설정하고 또 정부가 그것을 효율적으로 집행하기 위한 청소년정책의 기구와 업무의 기본방향이 어떻게 마련되어야 하는지를 모색한 것이었다.

이를 위해서 당시 실시되고 있는 청소년을 위한 각종의 제도(법령)와 정책(프로그램) 그리고 기구(정부 및 민간단체)를 분석하여 그 문제점이 무엇인가를 규명하고, 청소년정책의 주요한 영역(부문)이 될 수 있는 교육, 고용, 보건, 비행, 스포츠, 여가 및 예술·오락 등에서 욕구와 문제를 파악하고, 선진국 등 다른 나라의 청소년정책도 깊이 비교·연구하여 우리 나라의 현실에 맞는 정책대안을 제시하였다.

당시 한국 청소년정책의 주요한 문제점과 개선되어야 할 기본방향은 다음과 같았다.

첫째, 기존 정책부서에서 관장하지 못한 업무와 새로이 개발되어야 할 업무(여가, 사회교육, 상담 등), 그리고 부처간 조정업무를 관장할 정책부서가 필요하다. 만약 체육부를 청소년체육부로 개칭하는 경우 적어도 3국 9과가 신설되어야 한다.

둘째, 청소년정책의 전달체계가 확립되어야 한다. 시·군·구 단위에 청소년사무소가 설치되어야 하고, 이것이 불가능하다면 시·도 가정복지국 청소년과, 시·군·구 청소년계가 신설되어야 한다.

셋째, 청소년전문요원(청소년지도자)을 정책부서, 지방부서, 지방행정조직(청소년사무소 등)등에 배치하여야 한다.

넷째, 청소년사업을 행하는 청소년단체와 청소년시설에는 비영리법인(청소년법인)을 정부가 설립·허가할 필요가 있다.

다섯째, 기존 법적 보호에서 제외되어 있는 청소년, 예컨대 교육기

회박탈청소년, 무직청소년, 가출·부랑청소년, 가두직업청소년, 숨은비행청소년, 근로청소년, 농어촌청소년, 미혼모, 재수생 등과 새로운 대상청소년(18세-24세)에게 충실한 법적 보호와 서비스를 해야 한다.

여섯째, 모든 청소년을 위한 여가선용과 상담을 위한 정책프로그램이 개발되어야 한다. 특히 청소년의 비행을 예방할 수 있는 기능인 여가선용을 위한 스포츠, 레크리에이션 등에 관한 과감한 투자와 행정 및 프로그램을 효과적으로 운용할 수 있는 정책부서가 필요하다.

일곱째, 청소년정책을 효과적으로 수행하기 위한 자원동원은 기존시설(학교와 직장시설의 개방, 올림픽경기로 인하여 설립된 스포츠시설과 공원 등)의 활용과 청소년육성기금 등의 형성을 통해서 가능하다.

여덟째, 청소년정책의 효과적인 개발을 위하여 조사·연구를 담당하고 청소년지도자의 양성 및 재교육·훈련을 위한 한국청소년연구원의 설립이 요망된다.

기존 청소년정책은 급속한 사회변화에 따른 청소년의 부정적 가치관과 문제 및 욕구를 해결하기 어려웠고, 민주화와 지방자치화 시대에 알맞는 청소년정책의 모색이 필요하다. 청소년정책의 기본방향으로서 다음과 같은 것을 지적할 수 있다.

1. 청소년단체 중심에서 청소년사무소 중심의 청소년행정이 이루어져야 한다.
2. 문제청소년 중심에서 일반청소년, 특히 욕구는 있어도 능력이 없는 중하층의 청소년을 대상으로 해야 한다. 따라서 치료적, 소비적 청소년정책이 예방적, 생산적 성격으로 전환되어야 한다.
3. 학교 중심의 청소년운동에서 지역사회 중심의 청소년정책이 이루어져야 한다. 지역사회에 청소년센타가 있어서 모든 청소년이 언제든지 찾아오고 함께 모여 놀고 상담하는 곳이 되어야 한다.
4. 교사 중심의 청소년지도자가 청소년지도자 중심의 전문화와 자원봉사자 중심의 지역사회참여가 이루어져야 한다.
5. 청소년지도의 프로그램이 주로 레크리에이션 중심이었으나 이제

는 법적 보호를 받지 못하거나 사회적 기회가 박탈된 청소년을 위한 사회교육, 고용, 스포츠, 레크리에이션, 상담과 같은 정책 및 프로그램이 모색되어야 한다.

6. 기존의 시설(예, 청소년회관, 사회복지관, 체육시설, 국립공원 등)을 이용하여 청소년사무소 또는 청소년센터를 운영하고 지역 사회자원을 동원하여 필요한 청소년시설을 마련할 수 있다.
7. 이러한 방향은 필요한 지역사회와 청소년을 중심으로 단계적으로 이루어지는 것이 좋겠다.

청소년정책에 대한 이러한 제안이 제시된 후 5년동안 한국의 청소년정책은 많은 변화가 있었다. 그동안 제안이 정책으로 입안된 것도 있고, 어떤 문제점은 여전히 숙제로 남아 있다. 현행 청소년복지의 문제점과 새로운 과제를 전달체계, 전문인력, 복지대상과 서비스 등으로 분류해서 제시하면 다음과 같다.

3. 청소년복지의 새로운 과제

1) 전달체계의 확충과 청소년사무소

청소년정책의 전달체계는 1988년에 체육부 청소년국(4과)이 생기고 시·도 가정복지국 청소년과가 생기면서 독립적인 전달체계를 확보하게 되었다. 그후 체육청소년부 청소년정책조정실(2담당관 6과)로 확대되고 시·군·구에 체육청소년계가 설치되어 청소년정책의 전달부서가 확충되었다. 1993년에 체육청소년부가 문화부와 함께 문화체육부로 통합되면서 청소년정책실 → 시·도의 청소년과 → 시·군·구의 건전생활계로 다소의 변동이 있었다.

또한 청소년기본계획과 청소년기본법에 의해서 청소년수련시설이 생활권과 자연권 시설로 나뉘어 시·도, 시·군·구, 읍·면·동 수준에 체계적으로 설치되어 전달체계가 확충될 계획이다. 특히 “국가는 2이

상의 시·도 또는 전국의 청소년이 이용할 수 있는 국립청소년수련시설을 설치·운영하여야 하고”, “시·도 및 시·군·구는 청소년수련원 또는 청소년수련관을 1개소 이상 설치·운영하여야 하며” 이러한 시설은 당해지역의 “대표수련시설”이 되어 수련시설간의 협력과 지원체계를 구축해야 한다.

이러한 전달체계의 변화는 중앙에 청소년 담당부서로 3국 12과를 두고, 시·도 가정복지국에 청소년과와 시·군·구에 청소년계를 두거나, 전국의 모든 시·군·구에 지역의 특성에 맞는 청소년사무소를 설치하자는 제안에는 미치지 못한다. 청소년사무소의 안은 청소년행정과 청소년에 대한 직접적이고 전문적인 서비스를 담당하며 지역사회에 기반을 둔 최일선기관으로 청소년사무소를 시·군·구에 설치하자는 것이다(김영모 외, 1991 : 79—85).

청소년 업무는 특정 인구층을 대상으로 한 종합적인 업무이기 때문에 현재의 전달체제로 청소년 업무를 효과적으로 수행하기에는 큰 한계가 있다. 특히 시·군·구의 전전생활계는 체육업무와 각종 사회운동적 성격의 업무가 많기 때문에 청소년 업무는 뒷전으로 밀리게 된다. 그러므로 청소년정책을 합리적으로 수행하기 위해서는 시·군·구와 읍·면·동의 청소년정책 전달체계를 개선할 필요가 있다.

청소년수련시설이 지역사회의 청소년센터로서의 역할을 수행하기 위해서는 시·군·구와 읍·면·동의 수련시설이 신속히 설립되고 그 기능이 확충되어야 한다. 현재 시·군·구에 설치될 청소년수련관과 읍·면·동에 설치될 청소년수련실은 청소년수련활동을 할 수 있는 시설과 기능 위주로 구성되어 있다. 청소년의 욕구가 소득, 보건, 교육, 고용, 주거, 여가 등으로 다양할 수 있는데 현재의 수련시설은 여가욕구를 충족시키는 것 위주로 시설이 설치되어 있음을 알 수 있다.

그러므로 청소년수련시설, 특히 시·도와 시·군·구의 대표수련시설인 청소년수련원과 청소년수련관은 그 기능을 크게 확충해야 할 것이다. 이를 위해서도 청소년행정과 청소년에 대한 전문적 서비스를 합

게하는 청소년사무소의 설치를 위한 시범사업을 다시 한번 촉구하고자 한다. 청소년사무소는 청소년 지방행정과 상담, 전화상담, 클럽지도, 여가지도, 체육활동지도, 집단지도, 정보제공, 홍보물 제작과 배포, 사회교육(법률교육, 가치관교육, 성교육, 보건교육 등), 독서실 등 서비스 기능을 수행할 수 있을 것이다.

2) 청소년지도자의 양성과 배치

시·군·구 등 지역사회단위로 청소년사무소의 설치나 청소년전담부서의 설치와 함께 시급한 사안은 청소년담당기관과 부서에 청소년 전문인력을 배치하는 것이다. 현재는 정부와 지방자치단체의 청소년업무를 일반 행정직 공무원이 맡고 있기 때문에 청소년 업무의 전문성과 계속성이 크게 떨어지고 있다. 정부는 청소년기본법에 의해서 청소년 수련시설과 청소년단체에는 청소년지도자를 배치하도록 규정하고 있지만, 정부와 지방자치단체의 청소년담당자에 대한 규정을 누락하고 있다. 현재 시·군·구와 읍·면·동에 배치되어 있는 사회복지전문요원은 생활보호업무만 전담하도록 되어 있지만, 앞으로는 청소년복지를 포함한 사회복지 업무를 맡을 수 있도록 하는 것이 좋겠다. 나아가서는 청소년기본법을 개정하여 청소년지도자가 청소년행정을 담당할 수 있도록 하여야 할 것이다. 청소년담당 공무원에게는 청소년지도자교육(1급과 2급수준)을 직무교육으로 포함시켜야 한다.

3) 기존 청소년복지사업의 확충

현행 청소년복지사업은 청소년기본계획의 수립과 청소년기본법의 입법에도 불구하고 크게 변화된 것이 없다. 청소년복지증진을 위한 사업은 사회환경개선(청소년 관련 기초조사, 동네 청소년교실 운영, 유해환경 정화, 대국민토론회, 쉼터운영, 비행예방대책, 연말연시 격려지원)과 어려운 청소년 지원(수련활동지원, 교육직업훈련지원, 비행예방관리) 등이다.

청소년복지는 청소년의 사회적 요구에 대한 서비스이고 사회문제에 대한 대책이라고 할 때, 현행 청소년복지는 그 대상에서 누락된 사람이 많고 그 서비스의 내용에서 개발해야 할 영역이 많다.

먼저 기존의 아동복지서비스를 받는 청소년에 대한 서비스의 확충이 요구된다. 특히 청소년들의 가장 큰 욕구가 교육임에도 불구하고 생활보호대상자는 중학교와 실업계고등학교까지 밖에 교육보호를 받지 못하기 때문에 이것을 모든 고등학교까지 확대하고 대학교육을 위한 교육부조도 신설할 필요가 있다. 또한 현재 생활보호법과 아동복지법 등에 의해서 복지서비스를 받고 있는 요보호아동은 18세만 되면 보호의 대상에서 제외되고 있다. 이들은 직업훈련중이거나 재학중인 경우를 제외하고는 더 이상의 생활보호를 받지 못하는데, 이들이 18세이후에도 자립할 수 있도록 복지사업의 개발이 시급하다. 현재 자립생활관 등이 운영되고 있지만 퇴소청소년의 주거문제를 해결하기 위해서는 크게 부족하다. 자립생활관을 늘리고, 영구임대아파트의 입주에 우선순위를 주며, 적절한 사후지도를 해야 할 것이다.

4) 청소년 긴급보호 체계의 확립

가출, 불량청소년에 대한 체계적인 서비스가 요구된다. 가출아동은 쉽게 눈에 띄기 때문에 아동상담소(부녀아동상담소 포함)등을 통해서 통제되거나 보호되고 있지만 성인과 쉽게 구분되지 않고 쉽게 일자리를 구할 수 있는 가출청소년은 사회적 통제와 보호를 거의 받지 못하고 있다. 최근 가출청소년을 위하여 “청소년쉼터”가 시범적으로 운영되고 있는데, 앞으로 시범사업을 평가해서 전국의 주요도시에 확대해서 설치하고, 아동상담소에 준하는 법적 기능을 부여해야 할 것이다. 아울러 성적으로 학대받는 아동과 청소년을 치료하고 가해자인 청소년을 치료하고 선도하기 위한 치료시설도 필요하다.

청소년들의 약물 오남용을 예방하기 위한 체계적인 예방사업과 함께 약물오남용 청소년을 치료하기 위한 치료센터를 설립해야 한다. 선진

국의 경우 중요한 사회문제가 약물 오남용이고 우리 나라도 입시위주의 교육 등에서 도피하기 위하여 음주, 흡연, 가스흡입, 본드흡입, 각성제 남용 등을 하는 청소년들이 늘어나고 있기 때문에 이에 대한 대책이 요구된다. 특히 부산과 서울 등 일부 대도시에서는 약물을 오남용하는 청소년들이 양적으로 늘어나고 사용하는 약물도 다양화되는데 이에 대한 치료센터가 없다는 것은 큰 문제이다. 이러한 시설은 시·도 단위에 있는 대학병원을 치료센터로 지정하거나 국립정신병원에 청소년 약물치료병동을 설치하여야 한다.

5) 근로청소년을 위한 복지사업

무직청소년, 가무직업청소년, 임시직에 종사하는 잠재적인 실업청소년들을 위한 체계적인 직업알선과 직업훈련이 확충되고 근로청소년을 위한 법적 보호가 내실화되어야 한다. 1992년 고용구조조사에 따르면, 한국의 실업자 48만 4천명(실업률은 2.6%)중 15-24세의 청소년이 39.4%로 가장 많다(한국경제신문, 1993. 11. 2). 그런데도 실업자의 2.0%만이 직업소개소를 통한 구직방법을 활용하고 있는 것에서 볼 수 있는 바와 같이 실업청소년을 위한 구직 서비스는 매우 빈약하다. 청소년기의 직업선택과 직업생활은 평생직업을 선택하는데 중요하므로 직업알선과 직업훈련이 체계적으로 연계되어야 한다. 최근 청소년직업훈련원의 입소희망자에 비해서 수용인원이 크게 적은 것은 그만큼 더 많은 직업훈련원이 필요하다는 것을 의미한다.

근로기준법 등 노동법의 보호에서 사실상 제외되고 있는 임시직 근로자를 위한 보호대책이 절실하다. 청소년들이 많이 취업하고 있는 도소매업, 음식숙박업, 서비스업은 “비제조업”분야로 현재 노동행정이 거의 미치지 못한 영역이다. 따라서 18세 미만의 청소년에게 취업이 금지되어 있는 유흥음식점에 많은 청소년들이 취업하여 있고, 패스트푸드점 등 청소년 대상 도소매업과 음식숙박업에는 청소년들이 “아르바이트”란 이름으로 노동력을 착취당하는 사례가 적지 않다. 이러한

업소는 근로기준법이 정한 규정을 피해서 청소년 노동력을 저임금과 무복지로 취할 수 있기 때문에 이에 대한 법적 대책이 요구된다.

근로청소년의 교육욕구가 그동안 야간특별학급과 산업체 부설학교에 의해서 많이 충족되었다. 그런데 현재 중고등학교의 취학률이 99%와 98%이기 때문에 이제는 대학교과정의 교육이 필요하다. 이 점에서 최근 논의되고 있는 기술대학을 설립할 수 있는 입법을 시급히 마련해야 한다.

6) 주거욕구에 대한 서비스

학업과 취업 등의 이유로 가족과 떨어져서 이촌한 청소년과 타지에서 온 청소년을 위한 주거서비스가 시급하다. 그동안 근로청소년의 경우에는 직장에 기숙사가 있거나 정부가 공단 주변에 건립한 임대아파트에 입주할 수도 있었지만, 학생들은 턱 없이 부족한 학교기숙사의 혜택을 받지 못하고 대부분 전월세방에서 살 수 밖에 없었다. 대도시에는 농어촌과 타지에서 온 중·고등학생과 대학생이 많고, 지방도시에는 있는 대학교에는 서울과 다른 지역에서 온 대학생들이 적지 않다. 이들의 주거 환경은 열악하기 때문에 주거욕구가 매우 강함에도 불구하고 이에 대한 공적인 서비스가 거의 없었다. 최근 서울에 있는 지방향우회와 지방자치단체를 중심으로 이들을 위한 “학사”를 짓고 있는데, 이러한 사업을 보다 체계적으로 실시해야 한다. 정부와 지방자치단체는 학교, 비영리단체 등이 이러한 학사를 더 많이 지을 수 있도록 세제상 지원과 청소년육성기금 등을 융자하여야 한다.

7) 청소년 할인과 청소년카드

많은 청소년들은 고정적인 수입원이 없고, 부모나 보호자에게 의존하고 있기 때문에, 그들의 구매력을 높이고 청소년문화활동을 장려하기 위해서 청소년에 대한 할인제도가 필요하다. 13세 미만의 아동은 아동복지법에 의해서 시설의 이용료와 사용료를 감면받고 있는데 반하여

청소년들은 각종 할인혜택을 적게 받고 있거나 전혀 받지 못하고 있다. 예컨대 국립공원의 경우 어린이(7세—13세미만)는 200원이고, 청소년(13세—17세의 학생)은 350원이며, 학생이 아닌 청소년과 18세이상의 청소년은 어른의 요금을 낸다. 일반 시내버스의 경우 국민학생은 성인요금의 50%, 중·고생은 25%의 할인혜택을 받고 중·고생이 아닌 청소년은 할인혜택에서 제외된다.

프랑스와 유럽제국에서는 1985년 세계 청소년의 해를 맞이하여, 26세 이하의 모든 청소년은 청소년카드를 발급 받을 수 있고, 3만여종 품목에서 할인혜택을 받을 수 있다(이혜연, 1990 : 153). 최근 들어 우리 나라 청소년도 자신에게 필요한 물건과 서비스를 직접 구매하는 경우가 많기 때문에 24세까지의 모든 청소년은 청소년카드를 발급받을 수 있도록 하는 것이 좋겠다.

8) 청소년 정보센터의 설립

청소년을 위한 정보제공서비스가 시급하다. 현대사회와 미래사회가 정보의 양과 질에 의해서 생활의 수준이 차별화됨에도 불구하고 이에 대한 공적 서비스가 거의 없다. 현재 공공도서관은 수험생의 공부방으로 변했고, 새로운 정보를 확충할 수 있는 자원은 배정되지 않고 있다. 한편으로 청소년들은 개인용 컴퓨터를 통해서 정보를 받을 수 있음에도 불구하고 여전히 공적 서비스는 현장에 찾아가서 본인이 열람하고 복사해야 하는 형편이다. 다가오는 미래사회에 대비해서 컴퓨터교육을 강화하고 청소년들이 쉽게 정보에 접근할 수 있도록 청소년정보센터를 설립해야 한다.

9) 청소년수련시설의 기능확충

위에서 예시한 업무중 상당수는 생활권 청소년수련시설(청소년수련원, 청소년수련관, 청소년수련실)의 역할을 확장해서 할 수 있을 것이다. 예컨대, 프랑스의 “청소년문화정보센터”는 주요사업으로 청소년에

게 필요한 문헌정보의 관리, 정보의 보급(대화, 개인상담, 집단상담, Minitel code에 의한 정보제공, 편지상담), 센터의 직영서비스(간행물 판매, 각종 팜프렛의 보급, 구인과 구직광고, 정보백과사전 편찬과 판매 등), 연수(문서관리, 정보전달, 구직을 위한 조직에 대한 연수활동), 기관간의 협력(직업사무소, 의료보험기금), 청소년카드의 발급, 유럽과의 국제교류 등까지 수행하고 있다(최현 외, 1991 : 249-256).

우리 나라의 청소년 수련시설도 전문인력과 설비만 갖추면, 청소년 수련활동, 상담사업, 긴급보호사업, 청소년지도자의 연수, 직업알선, 정보서비스, 청소년문화활동의 안내, 청소년카드의 발급 등의 사업을 종합적으로 할 수 있을 것이다.

본문 요약

청소년복지는 역사적, 문화적 산물이고 “산업화”와 밀접한 관계가 있다. 청소년에 대한 변화된 역할과 새로운 기대는 역사적 시기, 청소년의 성별, 계급, 문화에 따라서 다르게 나타났다. 전통적으로 아동과 청소년을 양육하는 것은 가정의 역할로 인식되었기 때문에 국가 개입이 있는 경우에도 매우 한정적이었다.

한국에서도 아동과 청소년복지는 일차적으로 가족의 영역으로 인식되어 왔다. 아동과 별도로 청소년을 복지의 대상으로 한 정책은 1987년 청소년육성법의 제정에서 찾을 수 있다. 최근 정부는 청소년기본계획과 청소년기본법을 제정하여 3대 사업의 하나로 청소년복지를 제시하고 있지만, 청소년활동에 대한 의욕적인 정책과 비교할 때, 청소년복지는 기존의 복지사업과 크게 다른 점이 없다.

이 연구는 1988년 5월에 발표되어 체육부 청소년정책의 수립에 참고된 청소년정책에 관한 연구에서 제안된 안이 얼마나 실현되었는지를 점검한 후에, 청소년복지에 대한 새로운 전망과 과제를 도출하고자 한다.

현행 전달체제는 중앙에 청소년 담당부서로 3국 12과를 두고, 시·

도 가정복지국에 청소년과와 시·군·구에 청소년계를 두거나, 전국의 모든 시·군·구에 지역의 특성에 맞는 청소년사무소를 설치하자는 제안에는 미치지 못한다. 청소년업무는 특정 인구층을 대상으로 한 종합적인 업무이기 때문에 행정이 전문화되어야 하고 시·도와 시·군·구의 대표수련시설인 청소년수련원과 청소년수련관은 그 기능을 크게 확대해야 할 것이다. 이를 위해서도 청소년행정과 청소년에 대한 전문적 서비스를 함께하는 청소년사무소의 설치를 위한 시범사업을 다시 한번 촉구하고자 한다.

시·군·구 등 지역사회단위로 청소년사무소의 설치나 청소년전담부서의 설치와 함께 시급한 사안은 청소년 전문인력을 배치하는 것이다. 현재 시·군·구와 읍·면·동에 배치되고 있는 사회복지전문요원은 생활보호업무와 함께 다른 사회복지업무를 함께 담당하는 것이 바람직하고 청소년담당 공무원에게는 청소년지도자교육(1급과 2급 수준)을 직무교육으로 포함시켜야 한다.

기존의 아동복지서비스를 받는 청소년에 대한 서비스의 확충이 요구된다. 특히 교육보호를 모든 고등학교까지 확대하고 대학교육을 위한 교육부조도 신설할 필요가 있다. 아동복지시설을 퇴소한 청소년들이 18세 이후에도 자립할 수 있도록 자립생활관을 늘리고, 영구임대아파트의 입주에 우선순위를 주며, 적절한 사후지도를 해야 할 것이다.

가출, 불량청소년에 대한 체계적인 서비스가 요구된다. 현재 “청소년쉼터”가 시범적으로 운영되고 있는데 전국의 주요도시에 확대해서 설치하고, 아동상담소에 준하는 법적 기능을 부여해야 할 것이다. 아울러 성적으로 학대받는 아동과 청소년을 치료하고 가해자인 청소년을 치료하고 선도하기 위한 치료시설도 필요하다. 청소년들의 약물오남용을 예방하기 위한 체계적인 예방사업과 함께 약물오남용 청소년을 치료하기 위한 치료센터를 설립해야 한다.

무직청소년, 가무직업청소년, 임시직에 종사하는 잠재적인 실업청소년들을 위한 체계적인 직업알선과 직업훈련이 확충되고 근로청소년을

위한 법적 보호가 내실화되어야 한다. 현재 중·고등학교의 취학률이 높아졌기 때문에 근로청소년을 위한 대학교과정의 교양교육과 기술대학을 설립할 수 있는 입법을 시급히 마련해야 한다.

학업과 취업 등의 이유로 가족과 떨어져서 이혼한 청소년과 타지에서 온 청소년을 위한 주거서비스가 시급하다. 정부와 지방자치단체는 학교, 비영리단체 등이 청소년을 위한 학사나 기숙사를 지을 수 있도록 세제상 지원과 청소년육성기금 등을 융자하여야 한다.

많은 청소년들은 고정적인 수입원이 없고, 부모나 보호자에게 의존하고 있기 때문에 그들의 구매력을 높이고 청소년문화활동을 장려하기 위해서 청소년에 대한 할인제도가 필요하다. 프랑스와 유럽 제국에서와 같이 우리 나라도 24세까지의 모든 청소년에게 청소년카드를 발급해야 한다.

청소년을 위한 정보제공서비스가 시급하다. 다가오는 미래사회에 대비해서 컴퓨터교육을 강화하고 청소년들이 쉽게 정보에 접근할 수 있도록 청소년 정보센터를 설립해야 한다.

위에서 예시한 업무중 상당수는 생활권 청소년수련시설(청소년수련원, 청소년수련관, 청소년수련실)의 역할을 확장해서 할 수 있다. 우리 나라의 청소년 수련시설도 전문인력과 설비만 갖추면, 청소년수련활동, 상담사업, 긴급보호사업, 청소년지도자의 연수, 직업알선, 정보서비스, 청소년문화활동의 안내, 청소년카드의 발급 등의 사업을 종합적으로 할 수 있다.

연구과제

1. 시대별로 청소년복지의 주된 대상의 변화를 알아본다.
2. 한국과 다른 나라의 청소년복지정책을 비교·연구한다.
3. 미래사회(21세기)에 예상되는 청소년문제와 욕구를 알아본다.
4. 가족의 변화가 청소년복지에 미치는 영향을 토론한다.

5. 일선행정기관(시·군·구)의 청소년복지업무의 현황과 과제를 토론한다.
6. 청소년복지정책의 전달체계의 개선방안을 알아본다.

참 고 문 헌

- 김영모 외(1988), “한국 청소년정책의 과제와 새로운 방향”, 사회정책연구 제10집, 한국복지정책연구소
- 김영모 외(1983), 한국아동복지연구, 한국복지정책연구소 출판부
- 김영모, 원석조, 최현숙(1985), 한국청소년연구, 한국복지정책연구소 출판부
- 김영모 외(1991), 청소년정책연구, 한국복지정책연구소 출판부
- 김영모(1991), 사회복지학, 한국복지정책연구소 출판부
- 복지연구회(1984), 현대아동복지론, 한국복지정책연구소 출판부
- 이용교(1993), 한국청소년복지의 현실과 대안, 은평천사원 출판부
- 이혜연(1990), “프랑스 정부의 청소년 지원활동(2)”, 한국청소년연구 제1권 제2호, 한국청소년연구원
- 장인협(1984), 아동복지론, 서울대학교 출판부
- 주정일, 이소희(1992), 아동복지학, 교문사
- 체육청소년부(1991), 한국청소년기본계획, 체육청소년부
- 체육청소년부(1992), 청소년백서 1992
- 최현 외(1990), 요보호 청소년 지원방안 연구, 한국청소년연구원
- 최현 외(1991), 청소년 상담사업 활성화 방안연구, 한국청소년연구원