2017 선진국 사례조사를 통한 보호종료아동 주거지원제도 동향연구

아름다운재단
The Beautiful Foundation

한국보건복지인력개발원
아동자립지원단

2017 선진국 사례조사를 통한 보호종료아동 주거지원 제도 동향연구

아름다운재단
The Beautiful Foundation

한국보건복지인력개발원
아동자립지원단

2017 선진국 사례조사를 통한 보호종료아동 주거지원 제도 동향연구

연구기관 : 한국보건복지인력개발원 아동자립지원단
연 구 자 : 이정현 연구원, 이택호 연구원

'2017 선진국 사례조사를 통한 보호종료아동 주거지원제도 동향연구'는
아름다운재단 The Beautiful Foundation 지원 '2017 시설퇴소 및 위탁종료 대상 주거안정지원사업'의 일환으로 제작되었습니다.

Contents

제1장 서 론 ····· 7
제1절 연구 필요성과 목적 ····· 9
제2절 연구내용 및 방법 ····· 11

제2장 독일 보호종료아동 주거지원 체계 ····· 15
제1절 독일 보호종료아동복지제도 이해 ····· 17
제2절 독일 보호종료아동 주거지원제도 관련법률 ····· 24
제3절 독일 보호종료아동 주거지지원제도 서비스 현황 : 아동청소년보호센터 ····· 33
제4절 시사점 ····· 37

제3장 스웨덴 보호종료아동 주거지원 체계 ····· 39
제1절 스웨덴 아동복지제도 이해 ····· 41
제2절 스웨덴 보호종료아동 주거지원제도 ····· 58
제3절 스웨덴 보호종료아동 주거지지원제도 서비스 현황 : 조기개입 및 통합관리 ····· 62
제4절 시사점 ····· 65

제4장 영국 보호종료아동 주거지원 체계 ····· 67
제1절 영국 보호종료아동복지제도 이해 ····· 69
제2절 영국 보호종료아동 주거지원제도 개념 및 발전과정 ····· 83
제3절 영국 보호종료아동 주거지지원제도 서비스 현황 : 민관협력
(foyer federation : Hosing Association) ····· 91
제4절 시사점 ····· 93

제5장 한국의 보호종료아동 주거지원 체계 ····· 95
제1절 한국 보호종료아동복지의 특징 ····· 97
제2절 한국 보호종료아동 주거지원제도 개념 및 발전과정 ····· 108
제3절 한국 보호종료아동 주거지원제도 서비스 현황 및 실태
: 보편적 vs 선별적 ····· 111
제4절 시사점 ····· 124

제6장 결론 ····· 127
결론 ····· 129

참고문헌 ····· 132
[부록 1] 보호종료아동 주거지원제도 동향연구 설문지 ····· 135
[부록 2] 면접 프로토콜 ····· 138

선진국 사례조사를 통한
보호종료아동 주거지원 제도 동향연구

제1장
서 론

제1절 연구 필요성과 목적

제2절 연구내용 및 방법

제1장 서 론

제1절 연구 필요성과 목적

주거는 인간이 생활을 유지하고 생존하는데, 가장 기본적이며, 필수적인 요소로 정의할 수 있다. 주거생활을 보장받기 위해서 사람은 누구나 주거권(Housing right)을 가지며, 인간으로서의 존엄과 가치를 유지하기 위한 적절한 주거(adequate housing)가 보장되어야 하겠다(서안나, 2015). 특히, 주거권은 인간의 기본 가치와 존엄을 유지하는데 필요한 최소한의 주거 수준에 대한 권리를 의미하는 것으로 권리 내에는 물질적인 측면과 사회·경제적인 측면을 함께 포함하고 있다. 앞서 언급한 바와 같이 "모든 인간이 마땅한 누려야 할 권리"임과 동시에 인간이 "사회구성원"으로서 생존하고 삶을 영위하기 위한 가장 기초적이며 중요한 요인이다. 하지만 2010년 조사된 주거복지 통계에 따르면, 우리나라 인구 중 10.6%는 최저주거기준미달가구로 나타났으며, 과도한 주거비 부담이 원인으로 나타났다. 또한 대부분 최저주거기준미달에 거주자들의 연령은 20대로 대학졸업 이후, 장기 미취업에 따라 경제적 불안을 경험하기 때문인 것으로 나타났다. 20대 청년층의 주거불안정은 50대, 60대 중장년층의 경제불안정에도 그 영향력을 미치게 되는데, 이를 뒷받침하는 연구로 2014년에 시행된 대학생 원룸실태에서 20대의 82%는 부모가 주거와 관련된 비용을 전액부담하는 것으로 나타나는 등 청년층의 주거빈곤은 중장년층의 경제부담과도 직결되고 있음을 알 수 있었다. 특히, 비슷한 연령이지만 다양한 이유에서 가정에서 성장하지 못하여 만18세가

되면 사회에 나와 스스로 모든 것을 해결해야 하는 보호종료 청년들의 경우 주거와 관련된 불안정성은 더욱 높을 것으로 사료된다. 보호종료 청년들의 어려움과 관련한 다양한 연구(정선욱 2010, 외)에서도 보호종료 이후, 가장 큰 어려움으로 주거를 해결하는 것으로 나타났다. 우리나라 아동양육시설과 공동생활가정 보호종료아동은 2016년(자립지원통합관리시스템) 기준 1,181명으로 나타났다. 이들 중 보호종료아동들을 위한 주거지원(국가) 혜택을 받는 아동은 36.4%로 나타났으며, 나머지는 퇴소 시, 제공받은 자립정착금 및 아동발달계좌(CDA)등을 통해 개인이 직접 부담하고 있는 것으로 나타났다.

현재 우리나라 보호종료아동 대상 주거지원제도는 LH(한국토지주택공사)에서 제공되어지며, 그 종류는 소년소녀가정전세임대주택, 대학생 임대주택, 국민임대주택 등이 있다. 그러나 현재 운영되는 제도는 현물제공에 대한 우선순위를 줄뿐 경제적 지원 즉, 현금지원에 대한 대책이 충분히 마련되어 있지 않다. 물론 그 중 소년소녀가정전세임대주택의 경우 만21세까지는 대출금에 대한 이자를 납부하지 않는 등의 혜택을 제공하지만 이도 한시적이라는 한계를 갖고 있다. 또한 2016년 주거권실태조사(아름다운재단·아동자립지원단, 2016)에 따르면, 보호종료아동들은 주거복지제도가 있는것도 몰랐으며 알게 되었을때는 신청 시기를 놓쳐서 신청하지 못하였거나, 실제로 보호종료 이후 당장 살집이 필요한 아동의 경우, 신청과정과 신청결과를 받는 과정의 물리적 시간이 많이 소모되어 신청을 할 수 있지만 아쉽게 포기하였다고 답하였다. 이 같은 결과는 보호종료아동의 국가주거지원제도 이용률 저조사유에 대한 결과이며, 국가지원제도에 진입을 포기한 보호종료아동의 경우, 첫 자립지가 기숙사, 고시원, 월세 등이 38%로 나타났으며, 이는 주거안정에 대한 결핍이 있음을 시사하였다. 이러한 연구결과는 현행 제공되는 우리나라 보호종료아동 주거지원제도 및 전달체계 과정에 분명한 한계가 발생함을 나타내며, 우리나라 주거지원제도에 대한 재정비가 필요함을 시사한다.

이에, 본 연구에서는 아동복지 주요 선진국인 독일, 스웨덴, 영국의 보호종료아동 지원체계를 심층 연구하였다. 보호종료아동 지원체계는 분야가 매우 다양한데, 본 연구에서는 보호종료아동 주거관련법, 개입체계, 지원체계를 지원방식중심으로 조사하였다. 우리나라에서 예방적이며, 지속가능한

주거지원정책의 도입이 필요한 시점으로 관련 법 및 개입체계, 지원체계를 보고자 하였고 지원방식등을 분석하여 우리나라 보호종료아동 주거지원제도의 개선 방안을 마련하고 사각지대를 해소하며 모든 보호종료아동이 안정된 주거지를 확보할 수 있는 토대를 구축하고자 한다. 연구결과는 우리나라 주거지원제도 문제점 진단 및 새로운 패러다임의 구축 등의 제언을 통해 보호종료아동 주거지원제도가 안정되게 구축하는 기초자료를 제시할 수 있을 것으로 기대한다.

제2절 연구내용 및 방법

1. 연구내용

본 연구에서는 다음과 같은 내용을 다루었다.

첫째, 일반적인 보호종료아동 주거지원제도의 개념 및 관련법과 특성, 역사, 유형, 지원체계 및 과정 등을 살펴보았다. 둘째, 주요 외국으로서 독일, 스웨덴, 영국의 보호종료아동 주거지원 체계를 분석하였다. 선진 3국의 분야별 보호종료아동 주거지원 법제도, 전달체계, 주요 내용을 파악하였다. 선진3국은 공공을 중심으로 보호종료아동(Child Need)의 주거지원을 실시하고 있는 대표적인 국가로서 선정하였다. 독일의 경우, 요람에서 무덤까지라는 슬로건을 기초로 아동이 태어나기 전부터 관련수당 등이 조기조성되며, 아동 뿐만 아니라 아동이 갖게 되는 가족환경 및 기타 환경까지 고려된 제도를 운영중이며, 이 중 주거와 관련한 제도를 고찰하였다. 독일 사례를 통해서 공공 중심의 지원제도 체계의 안정된 구조에 대해서 살펴볼 수 있을 것이다. 스웨덴도 독일과 비슷한 구조로 보호종료아동에 대한 관리 및 지원이 태어나기 전부터 이루어지고 있으나, 이들을 위한 통합정보시스템등의 시스템 도입을 통해서 아동이 빈곤상태로 방치되지 않게 관리운영되고 있다. 이러한 시스템은 세계에서 최초로 도입하여 서비스 계획 시 매우 중요한 근거 자료로 활용하고 있어서 관련 내용에 대한

심층적 고찰을 하고자 하였다. 영국의 경우, 앞서 조사된 나라들과 비슷한 구조로 보호아동에 대한 정책이 실시되었으나, 블랙시드 이후 국가재정운영의 어려움등의 사유로 민간협력체계의 도입이라는 새로운 형식의 지원체계를 구축하였다. 이에, 영국의 보호아동 관리체계 분석을 통해서 그 특성과 주요내용을 살펴보고자 하였다. 셋째, 한국의 보호종료아동 주거지원제도를 살펴보았다. 현재 우리나라 보호아동을 위한 양육시설은 2016년 기준 260개이며, 공동생활가정은 510개소, 가정위탁지원센터는 18개이다.

이에 시설담당자의 주거지원제도 주거지원제도 전달방법, 주요관리방법등을 살펴보았다.

마지막으로 국내외 보호종료아동 주거지원제도 비교를 통하여 보다 체계적이고 효과적인 보호종료아동 주거지원제도 구축방안을 제안하였다.

2. 연구방법

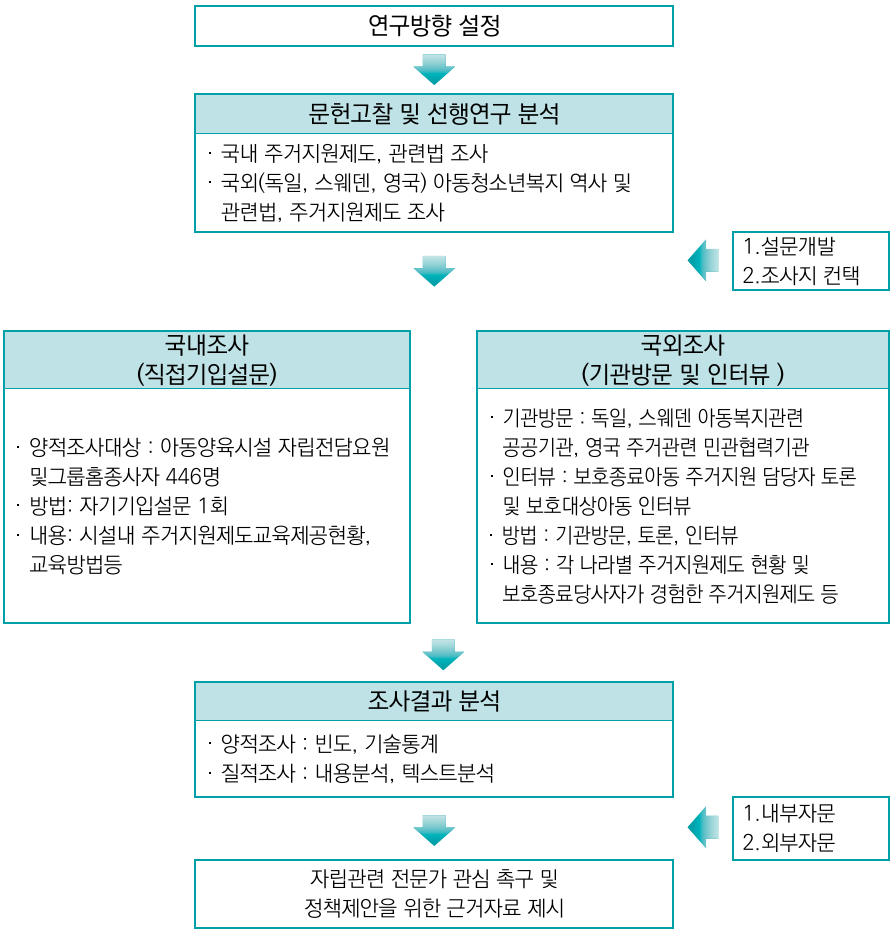
본 연구를 위해서 문헌고찰, 해외사례조사, 국내 양육시설 종사자 직접설문, FGI(Focus Group Interview)등을 실시하였다.

문헌고찰을 통해서 보호종료아동 주거지원제도 개념 및 역사, 유형, 지원과정을 살펴보았다. 해외 사례조사와 관련해서는 독일, 스웨덴, 영국은 정부간행물, 기관간행물, 카운티 사이트 등을 통하여 살펴보았으며, 독일의 경우 노스트라인-베스트팔렌 주와 베를린 주를 방문하여 해당 공무원 및 주(State)소속 대학에서 사회정책을 전공한 박사들과 독일 보호종료아동 주거와 관련한 주요내용에 대한 토론과 인터뷰, 시설 견학 등을 하였으며, 스웨덴의 경우 스톡홀름 주택협동 조합, 아동주거권협회, Co-Housing Center를 방문하여 관련현안에 대한 토론을 진행하였다. 마지막으로 영국의 경우 민간협력 구조를 살펴보기 위하여 Foyer-federation에 방문하여 영국 민간협력주거지원 관련 주요내용에 대한 토론과 이용자 인터뷰, 시설 견학 등을 하였다.

우리나라의 경우, 정부간행물, 기관간행물과 더불어 아동양육시설 종사자

양적조사 및 FGI를 통하여 현재 우리나라 보호종료아동 주거지원제도 실태에 대하여 살펴보았다. 또한 보호종료아동 및 주거지원제도 관련 전문가 자문회의를 통해서 연구분석틀, 연구내용에 대한 의견을 반영하여 연구결과에 대한 전문성을 확보하였다.

3. 연구분석틀



[그림 1] 연구분석틀

선진국 사례조사를 통한
보호종료아동 주거지원 제도 동향연구

제2장
독일 보호종료아동 주거지원 체계

제1절 독일 보호종료아동복지제도 이해

제2절 독일 보호종료아동 주거지원제도 관련법률

제3절 독일 보호종료아동 주거지지원제도 서비스 현황 : 아동청소년보호센터

제4절 시사점

제2장 독일 보호종료아동 주거지원 체계

제1절 독일 보호종료아동복지제도 이해

1. 제도적 기반

역사적으로 철학자이며 교육학자이던 Schleiermacher의 1848년 학교 밖의 조직적인 교육의 필요에 대한 각성과 당시 각 종교기관의 제 청소년사업에 바탕을 둔다. 1800년도는 독일의 산업화가 활발하게 진행되고 완성되던 시기이며 새로운 노동자의 삶의 양식, 문화가 만들어지게 되었다. 당시 1840년대의 노동자 운동과 사회 정치적 변화는 청소년의 여가활동이나 학교 밖 교육에 대해 위기의식을 느낄 수 있는 충분한 상태였다. 이는 당시 교육학자들이나 관련자들에게는 관심을 가지게되는 이유가 되며 청소년에 대한 사회교육적 노력이 대두되게 된다. 1899년에는 여성을 위한 사회복지학교가 만들어지고 이곳을 중심으로 유치원교사가 될 수 있는 사회사업가를 배출하게 된다. 1908년에는 베를린에서 Alice Salomon여사가 사회사업가를 양산하기 위한 목적으로 2년제의 소녀와 여성을 위한 사회사업 학교를 설립한다. 정치적으로는 1901년에서 1914년에 이르기까지 프로이센제국의 권위주의적인 강력한 국가집권주의적 측면에서 청소년정책이 시작된다. 이때 학교 졸업생을 위한 지원정책(Fuersorge fuer die schulentlassene Jugend)이 나타난다. 이때 청소년사업에 필요한 재정기금을 창출하고 1914년경에는 국가적 지원하에 적국 청소년복지체계가 확립된다. 1900년 들면서 프로이센은 청소년정책을 위해 재정기금을 창출하며 1914년에는

국가적 지원하에 전국단위의 청소년복지(Jugendpflege)를 확립한다. 이는 당시 노동자계급으로 새롭게 나타나는 청소년들의 정신적, 윤리적 신체적 위험으로부터 그리고 그들 사이에 나타나는 국가권위에 대한 불복종, 사회주의적 사고나 노동자당을 지향하는 정치적 과격성으로부터 국가의 안녕을 지키기 위해 취해진 정책들이라고 볼 수 있다. 이러한 청소년정책은 결국 그 배후에는 국가의 통제에 순응하는 청소년육성(Jugenpflege als Praeventionsmassnahmen)이라는 목적이 있었다.

이는 당시 경제, 사회, 정치, 문화적인 근대화의 배경을 갖고 있다. 당시 노동, 사회민주당의 확장과 노동청년운동(Arbeiterj- ugend Bewegung) 등은 당시 권위주의 국가인 프로이센에게는 하나의 정치적 도전이였다. 소위 청소년과의 전쟁(Kampf um Jugend, 1913)은 당시 청소년 특히 대도시의 노동자 남자청소년의 공공의 통제에 관한 관심을 갖게 하였으며 이는 곧 국가적인 청소년 사회교육에 관심을 갖게 만드는 계기가 되었다. 이것은 길거리의 위험으로부터 청소년을 불러들여 국가적 통제가 가능한 소위 정상적 시민으로 교육시킬 필요가 있다고 판단하여 이에 상응하는 교육적 보호와 다양한 여가프로그램을 제공하는 방법을 취하게 한다. 한편 1920년에는 제국청소년복지법(Reichsjugendwohlfahrtge- setz)을 제정하여 청소년복지에 대한 전문적인 국가의 관심을 보여준다. 이후 나타난 국가사회주의(Nationalsozialismus)는 국가의 광범위한 청소년정책의 확립을 가져온다.

국가사회주의는 제2차 세계대전과 함께 막을 내린다. 1948년 서독 정부수립이후 청소년정책은 새로운 사회발전과 더불어 이전 나치시대의 강력한 통제정책을 피하고 정부는 청소년정책을 지원하고 그 입안과 실천에 있어서는 민간의 참여를 법제화하고 있으며 다양한 영역에서 전문화된 청소년사업을 발달시키고 있다(hafeneger, 1992 : 15-141).

2. 보호아동 관련 법

1) 아동청소년지원법(KinderJugend Hilfe Gesetz: KJHG)

독일에서의 청소년보호에 관한 법적체계는 다수의 청소년보호관련법이 존재한다. 본 장에서는 청소년보호를 위기청소년을 대상으로 하여 알아보았다. 위기청소년의 보호에 관한 법률은 아동청소년지원법이 주요내용을 담고 있으며 이 법에 따른 내용을 알아보는 것이 이 연구의 목적에 합당한 것이 된다. 기타 청소년보호관련 법규는 뒷부분의 부록에서 상세히 기술하도록 한다.

〈표 1〉 독일 아동청소년 보호

제7조: 아동청소년의 법적 연령

1. 본 법에서는
 1) 아동(Kind)이라 함은 14세미만 자를 말한다.
 2) 청소년(Jugend)라 함은 14세이상 18세미만 자를 말한다.
 3) 청년기Junger Volljaehriger)은 18세이상 27세미만을 말한다.
 4) 성인기(Junger Mensch)라 함은 27세미만자를 의미한다.
 5) 보호권자(Personensorgeberichtiger)란 개인 또는 민법규정에 따른 다른 사람과 함께 한 개인에 대한 보호권을 갖는 자
 6) 양육권자(Erziehungsberichtiger)란 보호권자 그리고 18세 이상의 기타 자로서 보호권자와의 합의를 통해 일시적이지 않는 또는 보호권자 과제의 일부를 담당하는 자

일시보호 대상자는 아동청소년이 위기상황에 처해있는 모든 경우를 말한다. 예를 들어 가족위기, 방임, 학대, 자살위험, 성적 학대, 가출, 중독 등이다. 보호기간동안은 아동청소년에게 필요한 생계와 의료보호(Krankenhilfe)가 보장되어야 한다. 보호의 시작과 함께 보호아동이나 청소년에게는 주저 없이 자신의 신뢰자(친구, 형제, 이웃, 교사 등 아동청소년이 신뢰를 갖는 자)에게 소식을 전할 수 있는 기회를 주어야 한다. 시설에 거주하는 동안 청소년청은 감독,

교육(양육), 체류결정권한을 갖는다. 이 경우 양육권자나 보호권자의 의지를 적절히 고려한다. 이 조치는 아동 및 청소년의 안녕(Wohl)을 위해 취해져야하며 아동청소년에게 그들이 처한 현재 상황을 상담해 주고 그들에게 제공될 수 있는 도움과 지원의 가능성을 제시하여 주어야 한다. 다음은 보호아동 일시적 보호 및 조치에 대한 내용이다.

〈표 2〉 독일 아동청소년 보호

제42조 제1항: 아동청소년의 일시적 보호

1. 아동청소년의 일시적 보호란 다음과 같은 대상 및 기관에서 일시적 보호수용을 하는 것을 말한다.
1) 지정된 자(者)
2) 기관, 시설 또는
3) 기타 보호자(돌보는 자)가 있는 형태의 거주 형태

제42조 제2항: 위기 아동청소년에 대한 조치

1) 아동이나 청소년을 보호권자나 양육권자에게 되돌려 주어야 하며
2) 미성년재판소(Vormundschaftsgerichts)로부터 아동청소년의 안녕을 위해 필요한 정당한 조치임에 합당하다는 판결을 받아내어야 한다.

제42조 제3항: 보호조치

1) 청소년청은 아동청소년이 위급한 위험으로부터 안녕을 지키기 위해 보호기관에의 수용이 필요할 때는 해당 아동청소년을 보호조치해야 하는 의무를 진다.
2) 신체적 자유를 박탈하는 조치는 단지 다음의 경우에 한해서만 허용된다.

청소년 상담소, 아동보호전화, 청소년위기 서비스, 응급보호소(Bereitsschaftspflegestellen), 청소년보호소 또는 직접 해당 지역의 청소년청(Jugendamt)을 통해 위기보호를 요구할 수 있으며 청소년청은 해당

아동청소년을 보호조치 해야 하는 의무를 진다. 청소년청은 아동청소년이 보호를 요청하면 그들에게 보호를 제공해야하는 의무를 진다. 청소년청은 보호권자나 양육권자에게 지체없이 보호조치에 대해 연락을 취해야 한다. 만일 보호권자나 양육권자가 보호조치에 반대할 시는 청소년청은 지체없이 위 법규에 따라 조치를 적용한다.

2) 기본법(Grundgesetz)

독일기본법의 제5조는 '표현의 자유' 및 '알 권리'를 침해받지 않아야 할 국민의 기본권으로 천명하고 있지만, 청소년의 권리를 보호하기 위해 제6조 제2항은 필요한 제약을 할 수 있도록 규정하고 있다. 바로 이 조항에 근거하여 청소년을 위한 환경조정에 관한 법 규제가 정당화된다. 이와 같은 헌법 규정에 바탕을 두고 청소년보호를 목적으로 하는 몇 가지 법제가 정비되어 있는데 그 개요를 간략히 소개한다.

〈표 3〉 기본법

제5조

1. 누구든지 구두, 문서 및 도서에 의하여 자유롭게 자기의 의사를 표현하며 전파할 권리 및 '일반적으로 접근 가능한 정보출처'로부터 자유로이 정보를 얻는다. 검열은 행하여지지 아니한다.
2. 이러한 기본권은 법률, 청소년보호에 관한 법률 및 개인의 명예에 관한 법률을 통해 제한된다.
3. 예술과 학문, 연구와 가르치는 것은 자유다. 가르치는 것이 자유롭다고 해서 헌법에 대한 충실성으로부터 면제되지는 않는다.

제6조

1. 자녀의 부양과 교육은 부모의 천부적인 권리이며, 부모에게 최우선적으로 부과되는 의무이다. 국가는 부모의 그러한 행위를 감시한다.

3. 보호아동 서비스 전달체계

1) 가족·노인·여성·청소년부(Ministerium fuer Familie, Senioren, Frau und Jugend)

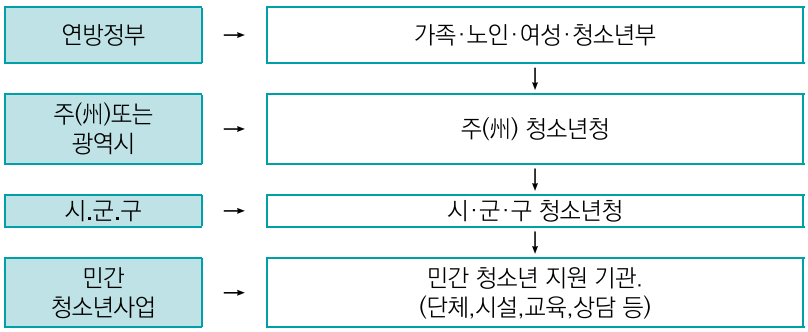
독일 연방은 청소년과 관련하여 가족, 노인, 여성, 청소년부라는 명칭으로 운영되고 있다. 이 부서는 가족의 전반적인 삶과 건강을 책임지는데 주력하고 있다. 특히, 가족모두가 사회적인 인격체로 발달할 수 있는 권리를 인정, 자신의 힘으로 사회와 직장에서 스스로의 위치를 찾을 수 있도록 도움을 주는 것이 주된 목적이다. 주요 활동으로는 국가제도에 대한 전달 및 아동과 청소년을 지원하는 지방과 연방의 독립적인 대표들에게 다양한 내용, 수단과 직업 등을 제공하고 정치, 문화, 스포츠 교육과 외국과의 청소년교류를 지원한다. 또한 청소년 정책의 수립 및 조정, 청소년복지, 교육, 국제교류, 청소년단체 등을 감독 및 지원하며 청소년육성지원, 청소년범죄예방 등의 사업을 주로 하고 있다. 본 부서에는 장관, 정무차관 그리고 행정차관을 두고 있으며 여성국, 가정국, 노인국, 아동청소년국 그리고 사회봉사구제국이 있으며 청소년국에는 정부조직 내의 제41부와 제42부가 속해있다. 제41, 42부에는 13개 과가 하부조직으로 속해있다(문신용 외. 2002 : 90-91 : 윤철경 외, 2013).

2) 청소년청(Das Jugendamt-Traeger der oeffent-lichen Jugendhilfe)

청소년청은 연방정부의 가족·노인·여성·청소년부(Bundesministerium fuer Familie, Senioren, Frauen und Jugend) 하의 각 주(州)정부와 기초단체의 청소년정책과 행정 서비스를 담당하는 기관이다. 청소년청은 지역청소년청(Oertliche Jugendaemter)과 주(州) 청소년(Landesjugendaemter)으로 나누며 청소년지원법 따른 제반 업무를

담당한다.

각 지역의 청소년정책 및 제반 청소년복지, 상담, 보호 등의 과제는 지역청소년청이 담당하며 각주의 청소년정책과 과제는 광역 (주) 청소년청이 담당한다. 지역청소년청(Oertliche Jugendaemter-Oertliche Traeger)과 주(州) 청소년청(Landesjugendaemter-Ueber oertliche Traeger)의 아동청소년의 지원법에 따른 지원업무는 각 지역지원기관은 지역청소년청이 담당하고 광역지원기관은 광역청소년청이 담당한다. 복수의 지역 지원기관과 복수의 광역 지원기관은 각기 다른 광역에 속해 있을지라도 하나의 가제를 해결하기 위해 공동으로 기관이나 서비스를 담당할 수 있다(윤철경, 2013). 다음 그림은 독일 보호아동 지원정책의 흐름도이다.



[그림 2] 독일 보호아동 지원정책의 흐름도

4. 시설기관 및 단체

1) 아동청소년 보호사업 현황

2017년(https://www.bmfsfj.de) 독일 아동보호기관은 54,114개의 기관 및 시설이 있었으며 이중 29.7%은 공공기관이며, 68.7%은 민간 공익기관이며,

1.6%은 민간기관이였다. 청소년 기관에 등록된 자리수(수용가능인원)는 총 2,022,744명이며, 이중 29.8%는 공공기관/ 69%는 민간공익기관/1.1%는 개인 경영기관에 속한다. 위 기관 종사자 수는 2017년 12월 말 현재 333,839명으로 나타났으며 이 중 34%는 공공기관에서 종사하며, 64.4%는 민간공익기관에서 종사하며, 1.6%는 민간기관 종사자이다. 시설 중 약 2/3 이상이 주로 종교기관에 의해 설립된 청소년 시설이며(65.7%), 법인은 13.6%정도이다. 종사자 중 70.7%가 종교기관 시설에 근무하며 14.1%는 법인 그리고 나머지는 청소년 단체, 협회 등이다(www.duk.de).

아동청소년지원기관 및 종사자는 그 동안 지속적으로 증가하여 시설 및 기관은 79,800개소로 늘어났으며 이의 종사자 또한 573,000명으로 계속적인 증가추세에 있다.

제2절
독일 보호종료아동 주거지원제도 관련법률

1. 독일 주거지원법

연방법률인 사회적 주거지원에 관한 법률(이하 주거지원법)은 5개의 장으로 구성되어 있다. 제1장에서는 지원에 관한 총칙, 제2장에서는 개념규정과 사회적 주거지원의 실행, 제3장에서는 연방의 지원조치, 제4장과 제5장에서는 보칙과 경과규정 및 부칙을 두고 있으며, 본 고에서는 제1장,, 제2장, 제3장에 대하여 구체적인 설명을 하고자 하며, 구체적인 내용은 다음과 같다.

1) 제1장 사회적 주거지원임무

제1장 사회적 주거지원임무의 수행주체에 관한 법률은 사회적 주거지원임무는 주와 지방자치단체 및 지방자치단체연합이 이 법률에 근거하여 수행할 것을 명시하고 있다(동법 제3조 제1항). 연방주의 개혁(F□deralismusreform) 이전 동법은 사회적 주거지원임무의 수행주체를 연방과 지방자치단체로 규정하고 있었으나, 연방주의 개혁 이후 2006년 9월 1일을 기점으로 하여 각 주가 사회적 주거지원에 대한 책임을 부담하게 되었다(동법 제3조 제2항). 이러한 변화의 이유는 주거에 대한 수요가 지역마다 매우 차이가 있다는 점에 있었다. 2001년 주택건설법의 개정 당시 이미 연방에 의한 규율은 완화되었고 지원수단에 대한 주의 결정권한이 현저하게 강화되었다. 그러는 사이에 바덴-뷔르템베르크, 바이에른, 베를린, 브레멘, 함부르크, 헤센, 니더작센, 노르트랄인-베스트팔렌, 라인란트-팔쯔, 슐레스비히-홀슈타인, 튀링엔의 경우 각 주에 고유한 주거지원법과 사회주택 목적규정의 보장을 위한 법률을 제정하였다. 그러나 각 주의 법률이 연방의 사회적 주거지원법과 사회주택 목적규정의 보장을 위한 법률을 대체하는 것이 아니고, 연방 법률도 유효하게 존속하고 있다. 이미 연방주의 개혁 이전 각 주는 사회적 주거지원에 대한 법령을 구체화하고 각 주의 주택시장상황과 주택수요에 따른 프로그램을 통해 지원의 주안점을 정하였다. 각 주는 지원신청자(예컨대 주택건설사업자, 주택조합, 개별건축주 등)에게 지원조치를 해줄 수 있는데, 이러한 지원에 대해서 법적 청구권이 성립하지는 않는다. 지원은 우대조건에 따른 대분, 보조금, 보증, 저렴한 건축부지의 제공 등을 통해 이루어진다. 연방주의 개혁으로 인해 연방재정지원이 없어지게 되는 점을 고려하여 주는 2019년까지 매년 518,200,000유로를 지원받는다. 각 주는 연방의 지원금을 지역의 공급부족 해소를 위한 신규 사회주택의 건설과 주거에 대한 새로운 사회적 보장 및 주거상태의 개선을 위해 사용할 수 있다. 그러나 주는 이 금액을 사회적 주거지원에만 사용하여야 한다는 구속을 받지 않으며, 이에 대해 사회적 주거지원을 위해서만 이 지원금이 사용되어야 한다는 비판이 제기되고 있다. 또한 각 지방자치단체와 지방자치단체연합은 고유한 조치를 통해 이 법률에 따른 지원을 할 수 있으며, 주법의 규정을 집행할 수 있다(동법 제3조 제4항). 주 역시 사회적

주거지원에 있어 지방자치단체와 지방자치단체연합의 주택경제의 이해관계를 고려하여야 한다(동법 제3조 제3항). 각 주의 주거지원법 역시 지방자치단체의 이해관계를 고려해야 함을 명시하고 있다(주거지원법 제9조)

2) 제2장 사회적 주거지원 목적과 원칙

제2장 사회적 주거지원의 목적과 원칙의 주 목적은 첫째, 일반주택시장에의 참여가 어려운 가계에 합리적 가격의 임대주택을 조달하는데 있다. 두 번째 목적은 자가소유주택의 건축, 특히 자녀가 있는 가정의 주택건축을 지원하는 것이며, 많은 주에서는 장애인의 주거에 대한 지원에 대해서도 규정을 두고 있다(동법 제1조 제1항, 제2항, 바이에른 주거지원법 제2조 제2항). 주거지원법은 지원의 일반원칙과 임대주택 지원에 관한 특별 원칙 및 자가소유주택의 건축지원에 대한 특별원칙을 규정하고 있다. 먼저, 주거지원의 일반원칙에 대한 규정에서, 사회저 주거지원에 있어서는 경제적·사회적 필요와 환경보전이 조화를 이루어 지속가능한 주거의 공급이 이루어져야 함을 규정하였으며(동법 제6조), 이를 위해 고려하여야 할 사항으로 9가지 내용을 명시하고 있다. 그 구체적 내용은 첫째, 지역마다 상이한 투자환경과 수요자의 요구에 따른 주택경제 상황과 목표 둘째, 사회적주거지원의 목표와 목적을 달성할 수 있기 위한 주택조합의 역할 셋째, 사회적으로 안정된 거주자구조의 유지 넷째, 균형적인 주거단지와 균형적인 경제적·사회적·문화적관계, 주거공간과 일터 및 사회기반시설의 기능적 배치, 공공교통과의 충분한 연결 다섯째, 주거의 공급을 위해 현존하는 주택과 건물의 이용 여섯째, 리모델링을 지원하는 경우에도 저렴한 주거로의 유지 일곱째, 비용을 절약하는 건설 여덟째, 계속적으로 또는 일시적으로 이동에 장애가 있는 노인, 장애인 또는 환자의 이용을 위한 장애의 제거, 아홉째 대지, 토양, 건축자재 등의 절약적 이용, 건축과 리모델링에 있어서의 생태학적 요청이다(동법 제6조 제1호-제9호). 사회적 주거지원조치들은 도시계획에 따른 개선과 개발조치에 있어 우선적으로 고려되어야 한다(동법 제6조).

임대주택의 지원에 있어 다음의 사항들을 특별히 고려할 것을 규정하고

있다(동법 제7조). 먼저 부담가능한 거주비용이 정해져야 한다는 것이다. 이는 그 지역의 일반적인 임대료보다 낮은 수준으로 임대료의 상한을 정하고 그 외 조치를 규정함으로써 보장될 수 있다. 이를 정함에 있어서는 주거보조금법 등 그 지역의 임대료 수준 및 임차인의 가계소득이 고려되어야 한다(동법 제7조 제1호). 둘째, 지원목적과 지원목표집단 및 지원정도가 적정하지 않은 부당한 지원을 방지하고 조정하여야 한다(동법 제7조 제2호). 셋째, 부당한 지원의 방지와 조정을 위해 소득과 가계의 규모를 정기적으로 조사하는 것이 필요하다(동법 제7조 제3호). 자가소유주택의 건축지원의 대상은 스스로 이용하는 경우에 한하며, 이때 2인이상의 자녀가 있는 가정과 장애인 또는 기타의 사유로 특별한 건축의 필요가 있는 경우를 우선적으로 고려하여야 한다(동법 제8조 제1호). 또한 자가소유주택의 건축주 또는 그 소유권자의 적절한 부담이 이루어질 수 있도록 지원금액의 확정에 있어 소득과 자가소유주택보조금법에 따른 보조금을 고려하여야 한다.

3) 제3장 사회적 주거지원 대상 및 행정지원절차

제3장 사회적 주거지원의 대상, 행정지원절차이다. 먼저 사회적주거지원의 수혜자는 건축주, 자신의 이용을 위하여 건축주로부터 최초로 주택을 구입한 자, 기존의 주택을 구입한 자, 소유자의 주거권과 기타 주거권의 취득에 대한 다른 권리를 취득한 자이다(동법 제11조). 지원조치는 일정 요건을 요구하는데, 첫째, 건축주는 적합한 건축부지의 소유자이거나 해당 토지를 확실함을 증명하여야 한다. 둘째, 적법하고 경제적인 건축계획의 집행과 주거에 대한 적법한 행정(관리)이 이루어질 것이 보장되어야 한다. 셋째, 건축주는 필요한 지급능력을 갖추고 신뢰할 수 있어야 한다. 넷째, 자가소유주택의 지원에 있어서는 발생하는 비용을 장기간 부담할 수 있어야 한다. 다섯째, 건축주는 적정한 비용을 스스로 부담하여야 한다(동법 제11조 제3항 제1호-제5호).

또한 주거지원법은 건축주 또는 주택을 사용하게 될 임차인이 스스로의 비용 또는 노력으로 건축활동을 하는 경우 이에 대한 우선적 고려를 할 수 있음을 규정하고 있다(동법 제12조 제1항). 추가적인 지원이 이루어질 수 있는 경우로는

첫째, 자원을 절약하는 건축방식, 특히 환경 피해를 줄이고 건강을 보호하며 합리적 에너지 이용에 기여하는 경우, 둘째, 장애인이나 노인을 고려한 건축적 조치가 행해지는 경우, 셋째, 조치의 준비와 실행을위해 발생된 비용에 대한 집단의 자기부조의 경우, 넷째, 주택건축의 계속적 이행을 위한 특별한 실험적 조치의 경우를 들고 있다(동법 제12조 제2항). 주거지원법이 정하는 지원을 받기 위해서는 가구의 연간소득이 일정 한도를 초과하지 않아야 한다(동법 제9조 제1항). 주거지원법은 1인가구의 경우 12,000유로, 2인 가구의 경우 18,000유로를 넘지 않아야 이 법에 의한 지원대상이 됨을 규정하고 있다. 이후 가구의 구성원이 추가될 때마다 1인다 4,100유로가 추가된다. 이 때 추가되는 구성원이 자녀인 경우 자녀 1인당 500유로를 더 추가하게 된다(동법 제9조 제2항). 이렇게 볼 때 독일의 사회적 주거지원은 빈곤층에 국한된다고 보기는 어려우며, 일정수준을 넘어서는 고소득층이 지원에서 벗어나는 것으로 이해할 수 있다. 이때의 소득은 가계 전체소득을 기준으로 한다(동법 제20조). 또한 각 주는 지역의 주택경제를 고려하여 이와 다른 규정을 둘 수 있다. 예컨대 바이에른의 경우 1인가구의 경우 19,000유로, 2인가구의 경우 29,000유로, 그리고 추가되는 구성원 1인당 6,500유로가 추가된다고 규정하고 있다(바이에른 주거지원법 제11조). 사회적 주거지원 행정절차는 지원은 당사자의 신청에 대해 소관 행정청이 지원의 확약을 함으로써 이루어진다. 이러한 지원의 확약은 행정행위 또는 공법상 계약을 통해 이루어지며, 서면형식이 요구된다. 지원의 확약은 지원의 목적, 지원의 유형과 정도, 보장기간, 지원금에 대한 이자와 상환, 소득기준과 주거규모의 준수, 소유권 변경의 효과를 정하여야 한다. 또한 임대주택의 지원에 있어서는 지원의 대상주택, 거주구속의 유형과 기간 및 임대료구속의 한도와 기간을 확약에서 정하여야 한다(동법 제13조). 협력계약은 지방자치단체, 지방자치단체연합 등 사회적 주거공간의 지원에 대한 책임감 있는 기관이 주택의 소유자를 비롯한 주택의 처분권자와 공적인 주거공간의 조달을 위하여 체결하는 공법상 계약을 말한다. 이러한 주거공간의 조달의 내용에는 주거관계의 개선 및 사회적 안정된 주거구조의 창출과 유지도 포함된다(동법 제14조 제1항). 이 과정이 지나면 사회적 주거공간지원의 소관 행정청은 대상주택에 대한 주거권자를 지정하여야 한다. 주거권의 지정은 지원확약의 가장 중요한 내용으로서 확약의 서면에 명시되어야 한다(동법 제26조). 대상 주택에 거주하고자 하는 자는 이 법률이 규정하는

주거권증서를 발급받아야 한다. 주거권증서는 입주신청자와 가계 구성원이 이 법에 따른 소득기준 요건을 충족하는 경우 발급된다(동법 제27조). 사회적 주거지원은 일정 소득계층을 위한 지원이며, 따라서 임대료가 과도하게 높아서는 안된다. 지원의 확약에는 임대료의 사한이 규정되어야 한다. 지원확약에는 지원기간이 경과에 따른 임대료의 변경 가능성과 리모델링에 따른 임대료의 인상이 가능할 수 있음을 명시하여야 한다(동법 제28조 제1항). 임대료의 상한은 일반적인 임대차관계에 대한 법규정보다 임차인에게 불리하도록 정해져서는 안된다. 이러한 법률규정에 모순되는 임대차계약은 무효이다(동법 제28조 제6항). 사회적 주거지원을 통해 주민의 주거권을 보장하기 위해서는 지원대상 주택이 일정 기간이상 주민에게 제공될 수 있어야 한다. 지원확약에는 구속기간이 규정되어야 한다. 지원금이 융자의 형태로 지원되는 경우에는 구속기간을 정함에 있어 지원받은 주택의 소유권자 또는 처분권자가 융자금의 상환기관보다 먼저 융자금을 상환할 수 있음을 고려하여야 한다. 이 경우 지원목적과 관련 하에서 구속기간이 고려되어야 한다(동법 제29조 제1항). 사회적 주거지원 대상주택은 구속기간 동안 주거권자에게 인도되어야 하며, 임대료의 상한을 준수하여야 한다. 다만 법률이 정하는 경우 주택의 소유자 또는 처분권자가 대체주택을 제고하는 경우에는 대체주택에 대하여 구속을 설정하고 지원받은 주택은 구속을 해제할 수 있다(동법 제31조). 사회적 주거지원의 실효성을 확보하기 위한 방안으로 행정상 강제집행, 금전적 제재, 부당이득금의 환수, 과태료의 부과 등이 이루어질 수 있다. 이 법률에 의한 협력계약은 공법상 계약이므로 행정절차법상 공법상 계약에 대한 내용이 적용되며, 행정절차법 제61조에 규정된 즉시집행절차가 준용된다. 금전적 제재에 대해서는 이 법률 제33조에 규정된 처분권자 또는 그로부터 임무를 부여받은 자가 책임있는 사유로 이 법률의 규정을 위반한 경우 관할 행정청은 위반기간동안 행정행위의 형식으로 주택위반사유에 해당하는 주거면적 제곱미터당 월5유로까지의 금전납부의무를 부과하도록 한 규정을 들 수 있다(동법 제33조). 부당한 지원에 대한 조정금의 징수는 부당이득금의 환수에 해당한다(동법 제34조 이하). 또한 이 법률은 이 법상의 중요한 의무위반을 질서위반으로 규정하고 이에 대한 과태료의 부과를 규정하고 있다(제52조).

2. 독일 주거정책

1) 사회주택 개념

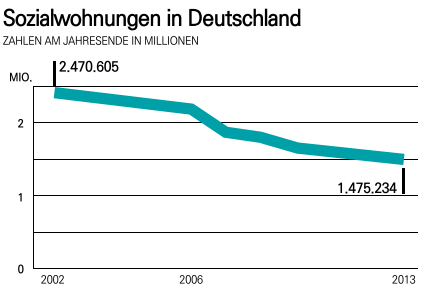
독일의 사회주택(Sozial wohnung)은 각 주나 지방자치단체의 지원으로 일정한 소득계층을 위해 공급되는 주택으로서 이러한 지원을 받는 대신 주정부가 제시하는 입주자 선정, 임대료 등에 관한 일정한 조건을 따르는 것을 내용으로 하는 주택을 의미한다. 사회주택은 정부의 세제혜택, 금융지원, 기타 보조금의 지원을 받아 건설되고 공급되기 때문에 임대주택의 경우 임대료가 시장보다 저렴하고 그 차이를 정부가 보조해주는 구조를 취하고 있다. 또한 임대주택의 공급뿐만 아니라 일정 소득계층의 자가소유주택 건축에도 지원이 이루어진다. 사회주택의 공급은 시장경제논리에 따른 이윤의 추구보다는 사회적 필요에 따라 이루어지지만, 주택사업자가 사회주택을 건설하더라도 정상적인 이윤을 얻을 수 있도록 지원정책이 이루어져 있으므로 이윤추구가 배제되지 않는 것이 특징이다. 보다 자세하게 설명하자면 사회주택은 주택의 소유자에 따른 구분이 아니라 주나 지방자치단체로부터 주택의 공급에 필요한 재정지원을 일정 조건을 따르는 조건으로 받았는지 여부에 따른 것이다. 사회주택의 공급은 정부가 제시한 조건을 따른다면 민간사업자나 개인에 의해서 행해질 수 있으며, 따라서 정부가 건설하고 운영하는 공공주택뿐만 아니라 주택사업자나 개인이 정부의 지원을 받고 건설하고, 지원에 따른 조건을 이행하기로 한 모든 주택이 사회주택의 범주에 포함된다. 독일 사회주택은 주나 지방자치단체 의 직접 공급보다는 비영리 주택기업이나 주택협동조합 등 공익적 주택 공급주체에 의해서 활발히 이루어지고 있다. 즉 개인 또는 비영리법인들이 정부와 계약을 맺는 방식으로 공익적 주택공급에 참여하고 있다. 이는 독일 복지체제의 중요한 특징 중의 하나인 복지서비스의 전달에 있어서의 다양한 민간참여와 관련된다. 즉 독일 복지체제의 특성이 주택체제에도 반영된 것으로 평가할 수 있다. 사회주택의 개념은 원래 사회적 주택건설(Sozialer Wohnungsbau)이 기본개념이라고 할 수 있다. 사회주택의 모태는 제2차 주택건설법으로 다양한 계층의 주민에게 충분한 주거공간을 조달한다는 점에 중점을 두고 있었으나, 주택의 수량이 어느정도 확보됐을 시점부터는 수량 확보

뿐 만 아니라 공급의 측면에 관심을 보다 촉구하게 되었다. 이에 정부나 주에서는 직접적인 도움에 의존하여야 하는 가구에 대하여 주택을 지원하는 방향으로 전환을 하게 되었다. 특히 2001년 이후 주택건설개혁법률을 개정하며 변화를 꾀하였다. 이후, 비로소 보호아동에 대한 주택공급이 보다 원활하게 발전하는 계기가 마련되었다(bmg.bund.de).

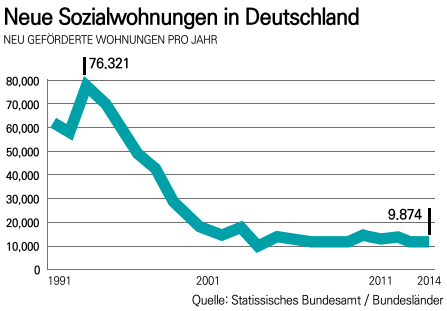
2) 사회주택 현황

독일에서도 적당한 크기의 시설을 갖춘 주거가 충분히 공급되지 않고 있는데, 특히 다자녀 가구와 한부모 가구 및 장애인 등은 적정한 주거를 찾기 어려운 상황이다. 이러한 상황 속에서 사회주택에 대한 필요성이 높아지고 있음에도 불구하고 독일 사회주택의 수는 계속하여 감소하고 있는 추세이다. 다음표는 독일 사회주택의 변화추이를 보여주는 것이다. 표를 통해 살펴보듯 독일도 현재 사회주택의 보급률이 많이 감소하는 추세이다.

〈표 4〉 독일 사회주택의 보급률



독일 사회주택의 수량변화



독일 신규사회주택의 수량변화

3) 주거보조금 제도

주거보조금(Wohngeld)제도는 1965년 제1차 임대료보호법을 기초로 도입되었다. 즉 주택시장의 자유화를 추진하면서 이로 인해 저소득층이 받게 되는 영향을 완화하기 위한 조치로 도입되었다고 평가된다. 주거보조금은 자가소유자에게는 주택구매에 대한 지원을, 임차인에게는 임대료의 지원을 의미하는데, 수혜자의 절대다수는 임차인이었다. 주거보조금의 도입은 주택에 대한 지원이 공급차원에 대한 객체보조 방식에서 수요자에 대한 주체보조방식으로 전환되는 기점이 되었다. 1970년대에 들어와서는 다시 주택부문에 대한 정부개입이 강화되었다. 모든 계층에 자가소유를 촉진하고 주거수요를 반영하는 사회주택건설의 장기계획을 실행하고, 주거보조금제도를 개선하는 것 등에 역점을 두었다. 오일쇼크와 1976년 새로운 정부의 출범으로 인해 주택정책의 주안점이 바뀌게 되었는데, 정부는 특히 주택소외계층인 저소득층, 다자녀가구, 노령가구, 소수민족, 장애자 기구 등에 집중적으로 지원을 하였고, 주체보조를 강화하고, 주택의 신축지원에서 주택의 개량지원으로 지원의 중점을 전환하였다. 주거보조금(Wohngeld) 산정 행정의 효율화를 위해, 임대료 보조 기준표를 도입하여 가구원수, 가구소득, 임대료 수준에 따라 결정되는 임대료 보조액을 보다 쉽게 파악할 수 있도록 하였다. 주거수당이 주거수준 확보를 위해 소요되는 비용이 가구 전체 지출의 15-255 수준이 되도록 보조하고 있다. 이 보조금은 가구원수, 소득수준, 임대료 내지 주택구입에 따른 부담 수준에 따라 달리 지급되며, 신규주택 또는 공공지원주택 등 주택의 특성과 무관하게 결정되며, 월 소득 900-1150유로이하 가구를 대상으로 매년 갱신을 원칙으로 한다. 다음은 주거급여에 대한 산정방식이다(서울특별시, 2014).

〈표 5〉 주거급여 산정 방식

구 분	산정 방식
소득〈기준생활비일 경우	주거비 보조액 = LHA rate/적정임대료 – 비부양자공제
소득≥기준생활비일 경우	주거비 보조액 = LHA rate/적정임대료 – 비부양자공제 – (소득 –기준생활비)×0.65

제3절
독일 보호종료아동 주거지지원제도 서비스 현황 : 아동청소년보호센터

1. 아동청소년보호센터(Das Kinderschutz-Zentrum Berlin)

1) 개요

(1) 기관명: Das Kinderschutz-Zentrum Berlin

(2) 설립년도: 1975년

(3) 설립목적: 베를린 지역에 있는 9세에서 14세까지의 연령에 속한 아동청소년을 위한 상담실을 운영중이며, 상담을 통해 아동보호를 실천하는 기관이다.

(4) 규모: 아동보호센터는 상담, 치료, 양육등의 분야로 나뉘어 운영되며 총 25명의 전문가를 고용하여 운영하고 있으며, 구성원은 교육, 심리, 사회정책분야의 전문가로 위기대처가 가능하여야만 한다.

(5) 예산: 베를린 상원을 통해 개원이후, 계속적인 안정된 자금을 보장받고 있다. 그러나 아동주거문제 등을 해결하기 위해 최근 민간기금도 일부 지원받아 운영하고 있다. 예산의 규모는 매해 다르게 운영되지만 보통 연간 보고서와 평가를 통해 안정되게 운영하고 있다.

2) 보호아동 주거관련 업무

(1) 어린이 주택그룹(일시보호)

본 서비스는 일부 주거지가 불안정한 9세에서 14세 아동에 대하여 본 센터가 직접 아동을 보호하는 서비스이다. 아동주택그룹에는 현재(조사일 기준 2017.7월) 9명의 보호대상자가 지내고 있었으며, 대부분 가족의 학대, 방치 또는 성적 폭력을 경험하여 입소하여 지낸다고 한다. 이 주택그룹은 365일 운영하며, 직원들이 조를 짜서 아동을 보호하고 있다. 이 그룹에 입소한 아동들은 대부분 학교등에 다시 일상생활로 돌아가기 힘든 경우가 많아 그룹 내에서 제공되는 프로그램을 하며 생활하고 있다. 본 그룹에서 최종 목적은 아이들의 보호자 외에 다른 안정된 보호자를 찾아주는데에 그 목적이 있다. 특히 최근에는 독일 외 국적 소지자에 대한 보호에 대하여 주력하고 있다. 또한 이러한 아동들을 지속하여 보호하기 위하여 상담소가 운영중인데, 상담소는 매일 9시에서 20시까지 운영되며, 이메일상담은 24시간 접수할 수 있도록 운영하고 있다. 상담에 대한 모든 내용은 보호하며, 이메일 상담의 경우는 답변이 48시간이상을 넘기지 않도록 규정하고 있다. 그룹에 속한 아동은 아동청소년지원법 제8권 제34조와 동법 제42조에 규정한 대로 모든 재원은 청소년청으로부터 지원받아 생활하게 된다.

① 입소기준

입소기준을 다섯가지로 구분할 수 있겠다. 첫째, 신체적·정신적 학대 위기에 있는 아동 둘째, 부모가 아동으로 인한 신체적·정신적 스트레스가 과중한 경우 셋째, 학대·방임·성적학대·상해·공격 등으로부터 보호되어야 하는 자 넷째, 제3의 보호처가 필요한 아동 마지막으로 지원이 필요하다고 판단되는 경우이다.

② 주요서비스

주요 서비스는 보호아동 및 청소년의 신체적, 정신적 안녕을 줄 수 있는

상담서비스와 부모와의 관계를 위한 부모-자녀이해교육, 이상행동과 발달미숙에 대한 진단평가, 갈등 극복을 위한 상담, 가족갈등 해결, 장기보호, 위기개입등의 프로그램을 제공하고 있다.

2. 노스트라인-베스트팔렌 주 청소년위기서비스(Jugendnotdienst)

1) 개요

(1) 기관명: notdienst-kinderschutz siegen

(2) 설립년도: 1990년

(3) 설립목적: 위기에 처한 아동과 그 가족을 위한 긴급지원서비스를 제공하는 것이 주 목적으로 설립되었음, 특히 위기개입을 통한 한 가정과 한 개인의 안녕을 도모하는게 최종설립목적이다.

(4) 규모: 24시간 3교대로 근무하며, 한번에 근무하는 직원은 심리전문가, 위기전문가, 생활전문가로 구분하여 8명이 근무하게 된다. 본 시설은 아동보호서의 개념으로 사무실, 상담실, 생활실로 구분하여 운영하고 있다.

(5) 예산: 정부예산으로 편성하여 운영중이며, 시설의 규모에 따라 지역별로 차등하게 지원되고 있다.

2) 보호아동 주거관련 업무

(1) 응급아동보호 서비스

응급아동보호서비스는 위험에 노출되어 도움이 필요한 경우에 제공이 된다. 응급아동보호는 2개의 건물을 분리하여 보호하고 있는데, 1개의 동은 응급보호가

필요한 아동에 대한 일시보호소 즉, 쉼터의 개념으로 운영이 되고 있으며, 다른 1개 동은 장기적으로 보호가 필요한 경우에 사용하게 된다. 각 시설의 입소 기준은 초기상담을 맡은 담당자에 의하여 분리하게 된다. 주로 응급보호를 이용하는 아동의 경우 일시적 가정폭력등 혹은 경제적 위협을 받는 경우가 해당하며 장기적 보호가 필요한 경우는 원가족으로부터 복귀가 어렵다고 판단되는 경우 분리하여 보호하게 된다. 장기보호소에서는 최대 1년까지 지낼 수 있으나, 조사결과 아동들은 대부분 3개월 이내 새로운 위탁가정으로 돌아가 보호를 받는 것으로 나타났다.

응급아동보호서비스는 의사의 보살핌도 필수적으로 들어가게 되며, 이는 의료인, 사회복지사, 정부 세박자를 맞춰 지원의 전문성 및 효과성을 높이기 위함이였다.

3 아동청소년을 위한 공익협회(Gemeinnuetzige Ge-sellschaft fuer Kinder und Jugendliche)

1) 개요

(1) 기관명: Gemeinnuetzige Ge-sellschaft fuer Kinder und Jugendliche

(2) 설립년도: 2000년

(3) 설립목적: 원래 어린이집 형태로 아동을 보호하기 위해서 설립되었으나, 경제위기에 처해 아동을 보호할 수 없는 자들을 위한 쉼터 및 아동보호시설로 변모하고 있다.

(4) 규모: 근무하는 직원은 심리전문가, 위기전문가, 금융전문가로 구분되어 있다.

(5) 예산: 정부예산으로 편성하여 운영 중이며, 시설의 규모에 따라 지역별로 차등하게 지원되고 있다.

4 독일의 위기아동 및 청소년 위기전화

독일 전역에 공통적으로 운영하며, 해당 번호로 전화를 하면 지역에서 제일 가까운 위기상담소로 연계가 가능하다. 위기아동 및 청소년이 직접 또는 가족이나 관련 기관에서 위기로부터 제 지원을 받을 수 있는 위기전화 소위 핫라인이다. 이는 24시간 가능하며 특히 청소년 그리고 여성을(6800066 또는 55690) 위한 각개번호가 존재한다.

제4절 시 사 점

조기개입정책을 통해 실현하는 독일의 사례에서 시사하는 바는 다음과 같다. 첫째, 독일의 보호종료아동 주거지원제도는 아동이 빈곤층으로 전락하는 것을 예방하는 역할을 하고 있다. 주거지원제도가 아동보호서비스의 필수영역으로 병행된다던지, 주거와 관련한 질적 수준이 낮은 아동과 그 가족까지 역량을 강화하고 적절한 서비스지원을 통하여 아동의 안전이 위협받을 수 있는 소지를 미연에 방지할 수 있게 된다 둘째, 독일의 보호종료아동 주거지원제도는 가족과 연계한 서비스를 수행한다. 보호종료아동만을 분리하여 사례로서 고찰하는 것이 아니라 가족이라는 체계 내 아동을 주 대상으로 하기 때문에 아동 뿐 아니라 필요시 그 가족구성원, 학교구성원 등 보호종료아동의 근접 관계에 대한 서비스도 제공하고 진행한다. 이는 본 서비스가 제공되는 경우, 아동의 이익이 최우선시 되긴 하나 가족으로부터의 협조, 가족을 대사으로 한 서비스 연계, 가족의 욕구/문제해결의지 등이 보호종료아동 서비스 제공의 방향과 결과를 빚어가는 중요한 요소가 되기 때문이다. 셋째, 보호종료아동 주거지원제도 서비스는 아동과 가족을 대상으로 한 전문화되고 분절된 전달체계의 통합의 역할을 수행함이 주 목적이다. 아동과 가족이 보유한 문제와 욕구에 대응하기 위하여 기관 내 관련 부서, 지역사회의 서비스 기관 뿐 아니라 아동의 가족의 사적 자원 및 네트워크도

파악하여 이들이 활용할 수 있는 자원으로 개발하고 연계하는 것이 서비스 기관의 역할임을 알 수 있다. 또한 마지막으로 연계중점운영으로 지역사회의 서비스 인프라 및 자원의 수준이 본 서비스 제공 수준에 주요한 영향을 미친다. 현재 우리나라의 경우도 지역사회 서비스 수준을 향상시키기 위하여 개편을 준비하고 있으나, 국가적 제도가 마련되지 못하고 있다는 한계를 극복하여 중점 사업과 지역사업의 균등한 배분을 통한 안정을 취해야 할 것이다.

제3장
스웨덴 보호종료아동 주거지원 체계

제1절 스웨덴 아동복지제도 이해
제2절 스웨덴 보호종료아동 주거지원제도
제3절 스웨덴 보호종료아동 주거지지원제도 서비스 현황 : 조기개입 및 통합관리
제4절 시사점

제3장
스웨덴 보호종료아동 주거지원 체계

제1절
스웨덴 아동복지제도 이해

1. 제도적 기반

스웨덴은 아동양육지원에서 장애아와 일반아동의 통합교육까지 아동의 권리가 가장 잘 보장되는 아동정책을 시행하는 국가로 꼽힌다. 체계적이고 질적으로 높은 스웨덴의 아동정책은 여성정책과 가족정책이 추구하는 목적을 공유하고 있는 것이 특징이다. 또 저소득층가정의 아동이나 특수아동만을 대상으로 하는 것이 아닌 스웨덴 아동전체의 권리보호와 육성으로까지 범위가 확대되었다. 스웨덴의 아동복지제도는 단일의 법 또는 제도로써 발달한 것은 아니며, 인권보호운동의 전개와 자녀를 양육하고 있는 여성의 경제활동 참여증가와 같은 아동을 둘러싼 환경요인의 사회적 변화에 대한 대응책이 맞물려 수립 시행되고 조정된 결과이다. 전통적인 입헌군주국으로서 스웨덴은 19세기말부터 복지의 기틀을 형성하기 시작하였으나, 현재적 의미의 스웨덴 복지는 1, 2차 세계대전 직후부터 발달하였다. 그 이전까지의 복지는 1793년에 제정된 구빈법에 의한 보호 사업이 전부였으며, 아동복지 역시 구빈 대책의 일환으로 고아를 포함한 요보호자들을 구빈원에서 수용보호하기 위한 것에서 시작되었다. 그 후 1800년대 어린이집이 자선시설로 설립되고, 1881년 노동금지법이 제정되어 아동의 노동보호에 관한

국가적 규정이 정비되기 시작하였다. 1950년대까지의 아동정책은 어머니의 양육책임과 모성적 권리를 강조하는 시기로서 1900년 여성 1명당 4명이던 자녀가 1930년 1.7명으로 줄어드는 등 출산율이 바르게 감소하자 나타난 출산장려정책의 모습을 보인다. 스웨덴 정부는 출산장려정책을 개발하여 자녀양육의 주된 책임은 어머니가 갖는다는 사회적 기대를 형성하였다. 그러면서도 가난한 아동이나 위험에 처해있는 아동, 보호가 절실한 아동에 집중된 아동복지정책을 보였다. 1902년 아동복지법의 제정으로 구빈법의 수혜 대상으로만 취급되던 아동을 독립된 주체로 인정하는 근대적 의미의 아동보호가 시작되었다. 이후 이 법은 수차례의 개정을 거치면서 아동복지에 관한 대표적인 법으로 존재하게 되었다. 1924년 개정된 아동복지법은 아동과 청소년의 보호를 위한 기관이나 시설의 설치 추진을 위한 아동복지위원회가 설립되어 1934년 제정된 청소년보호법과 함께 아동 및 청소년복지의 기초가 되었다. 1937년에는 특별아동수당이 지급되었고, 1944년부터 보육시설에 대한 정부의 지원이 이루어졌으며, 장애아를 위한 학교 설치가 의무화되었고, 1948년에는 아동수당이 도입되었다. 이후 1960년대 이후부터 80년대까지는 공공양육의 확대와 성 평등적 권리가 주창된 시기로서 아동양육에 대한 공적 재정과 지원에 대한 사회적 요구가 강력하게 대두되었고 중산층 부모들이 집단적 , 형태의 양육유형을 요구하기 시작하였다. 그 결과 자녀양육에 대한 국가개입이 공공보육시설의 확충으로 이어졌다. 이와 함께 가족을 지원하는 아동정책이 적극적으로 추진되었다. 부모가 직장이나 학교 혹은 직업훈련을 받는 동안 12세 이하의 자녀들은 보육시설, 유치원, 문화센터 등에서 보호를 받으며 다양한 활동을 경험할 수 있었다, 특히 부모휴가(Parental Leave)는 자녀의 나이가 8세가 될 때까지 언제든지 총 18개월 동안 휴가를 사용할 수 있는 제도로서 부모를 지원함으로써 양육부담을 최소화하고 자녀 양육의 안정성을 높이려는 스웨덴의 특성이 나타나는 것을 볼 수 있다. 1960년대와 70년대 초까지 스웨덴은 공공복지부문에 있어 엄청난 발전을 가져오게 되는데, 공공보육시설의 확대, 무료출산 실시, 교육 및 주택 수당의 확대 등이 이루어졌다. 1960년 신아동복지법이 제정되었고, 장애아 가정에 대한 보조법이 제정, 1968년 신정신박약자법 등이 제정되었다. 현재 스웨덴의 아동복지는 1981년 입법화된 사회사업법(Social Service Act)을 근간으로 하고 있으며, 이 법은 기존의 1763년 구빈법으로 제정되어 발전해 온 사회복지법과 1960년의 아동복지법, 1976년

제정된 아동보호법 등을 하나로 통합한 법이다. 1990년대 들어서 고용율이 급격하게 감소하면서 실업률이 증가하는 최악의 경제위기로 인해 스웨덴의 아동정책도 위기를 맞게 되었다. 경제위기와 재정악화는 복지 급여의 축소와 세금 인상을 초래하였다. 정부의 보육비용 분담율의 감소는 부모의 부담을 가중시켰다. 아동복지에 대한 재정적 압박은 아동 정책에 대한 지방정부의 책임으로 이어졌다. 따라서 1995년부터 각 시가 영유아 보육을 책임질 것을 강조하고 있다. 각 지방정부의 재정지원을 통해 영유아 보육시설이 활성화되었으며 많은 아동들이 안전한 보육서비스의 혜택을 누리고 있다. 2008년 스웨덴 아동정책의 기본목표는 아동의 권리를 증진하는 것인데, 아동과 청소년들이 발달과 보호뿐만 아니라 참여와 영향력을 미칠 수 있는 기회를 가질 수 있도록 하는 것이다. 이를 위해 ① UN아동권리협약의 이행을 위한 효과적인 활동의 증가, ② 부모에 대한 더 나은 지원, ③ 아동정신건강의 증진, ④ 아동폭력에 대한 대처의 4가지 정책에 우선순위를 두고 있다.

2010년 12월 1일 스웨덴 의회(The Riksdag)은 스웨덴 정부에 의한 행정에 있어 아동의 권리를 강화하기 위해 '아동 권리 강화를 위한 전략(Strategy to strengthen the rights of the child)' 법안을 마련하였다. 이 법안에는 9가지의 전략에 대한 내용을 담고 있다. ① 아동에 관한 모든 입법은 UN 아동권리협약을 기초로 하여 제정되어야 한다. ② 아동의 신체적 및 정신적 온전함은 모든 경우에서 존중되어야 한다. ③ 아동은 그들에게 영향을 주는 모든 경우에 있어 자신의 견해를 표명할 기회를 갖는다. ④ 아동은 자신의 권리에 대한 정보를 수집할 수 있고, 그 정보에 대한 안내를 받는다. ⑤ 부모는 자녀의 권리에 대한 정보를 안내받고, 부모로서의 역할에 대한 지원을 제공받는다. ⑥ 의사결정기관과 관련 전문 기관 및 단체는 아동의 권리에 대해 인지하고, 자신들의 정보를 관련 정책을 실행하는 것에 활용하여야 한다. ⑦ 아동을 위한 활동을 하는 다양한 활동을 하는 실천가들은 아동의 권리를 강화하기 위한 협업을 해야 한다. ⑧ 아이들의 생활 조건에 대한 현재의 지식은 아동에 영향을 미치는 의사 결정과 우선순위의 기초를 형성한다. ⑨ 아동에 영향을 주는 결정이나 활동은 아동의 권리의 측면에서 추적되며 평가된다.

2. 스웨덴 복지제도의 발전배경

스웨덴 복지국가의 기본적 개념의 틀은 사회당 집권 이전인 1928년 페르 알빈 한손(Per Albin Hansson) 사회민주당 당수가 의회연설에서 주창한 '민중의 집(Folkhemmet)'30) 개념에서 형성되기 시작한다(통합유럽연구회, 2013). 이러한 민중의 집 개념과 함께한 스웨덴 복지국가의 시작은 1932년 사회민주당의 집권으로 볼 수 있지만, 세계 대공황의 여파와 열악한 국내의 경제적 상황으로 인해 본격적인 복지국가로의 발돋움은 세계대전이 종료된 1940년대 이후부터로 볼 수 있다(김영순, 1996,p,96). 사회민주당은 1932년부터 1976년까지 44년간 장기 집권하였고, 집권 기간 중 세계2차 대전 종전 이후 복지개혁을 통해 사회보장제도의 급속한 발전을 이루게 되고 1960년대와 1970년대 초반까지 복지국가로서 전성기를 구가하게 된다. 종전 이후 스웨덴이 복지개혁을 통해 복지제도를 발전시킬 수 있었던 이유로는 다른 유럽 국가들에 비해 전쟁의 피해가 적었으며, 철강 및 산림 등 부존자원이 풍부하여 세계 대전 중에는 기초원료 중심으로, 종전후에는 중간재와 소비재 그리고 자동차 같은 내구재 수출 등을 통해 빠른경제 회복과 성장을 이루었기 때문이다(OECD, 2005, p,13). 종전 이후 주요 사회보장제도의 발전과정을 살펴보면, 1946년 연금개혁으로 연금지급액이 인상되었고 아동수당법이 1947년 입법화되어 1948년부터 아동수당이 지급되었다. 1949년에는 산업재해보상제도가, 1955년에는 전국민에 대한 의료서비스가 실시되었다(김인춘, 2011, p,6; 김인춘,2013, pp,25-26). 스웨덴은 1960년대까지 다른 국가들보다 훨씬 빠른속도로 경제가 성장해 나갔으며 이 경제성장을 바탕으로 1960년대와 1970년대 초반까지 복지황금기를 구가하게 된다. 1960년대는 앞서 이루어진 복지개혁을 보완·발전한 시기로 볼 수 있는데, Esping Andersen & Korpi(1987)에 의하면 세계2차 대전 종전 이후부터 1950년까지는 정부의 공적서비스를 확대하여 보편적·포괄적 사회보장 체계를 확립한 시기이고 1960년대 이후는 이를 보완하여 높은 소득대체가 가능한 급여의 충분성이 강조된 시기로 볼 수 있다(김영순, 1996, p,97 재인용). 이 시기에는 삶의 질 향상에 대한 개선이 지속적으로 이루어져 노동시간이 단축되었고 휴가에 대한 보장이 3주에서 4주로 강화되었다(한국보건사회연구원, 2012, pp,22-26). 이러한

스웨덴의 복지체제는 1960년대 말과 1970년대 들어 오일쇼크와 세계 경기침체 등의 상황을 직면하는 등 위기를 겪게 되지만 위기의 상황에서도 복지지출에 대한 국민들의 지지는 크게 위축되지 않았고 1950년대 중반부터 추진해 온 연대임금정책을 통해 시장임금 격차를 축소를 통한 노동자 간의 분열을 억제하여 사회적 평등과 소득안정을 유지하게 된다(김인춘, 2013; 김영순, 1996,pp,174-175).

스웨덴은 1980년대에 급격한 자본시장 개방으로 막대한 신용공급이 이루어져 유례없는 부동산 투자와 소비가 발생하였다. 이렇게 형성된 1980년대 후반 버블경제는 1991~93년 경제위기로 붕괴되었고 스웨덴은 이를 극복하기 위해 급격한 변화와 개혁을 겪게 된다(김인춘, 2013,p,30). 개혁은 재정적자 및 국가부채 축소를 목표로 추진되었으며, 결과적으로 스웨덴 복지모델을 변화시키면서도 지속가능하게 만들었다. 2008년 글로벌 금융위기와 유로존 재정위기로 스웨덴도 경제적으로 큰 영향을 받았다. 수출 중심 국가인 스웨덴의 무역 규모가 줄고 실업이 증가하였기 때문이다. 그러나 1990년대 초 경제위기 이후 지속적으로 개혁을 추진하여 복지의 효율성이 높아지고 경제의 경쟁력을 유지할 수 있었기에 2008년 경제위기의 영향은 그리 심각하지 않았다. 또한 유로화를 사용하지 않기 때문에 핀란드와 달리 유로존 재정위기의 직접적인 영향을 받지는 않았다. 2008년 글로벌 금융위기와 유로존 재정위기로 많은 국가들이 어려움을 겪고 있을 때 1990년대 초반 스웨덴의 성공적인 경제위기 극복 사례가 세계 각국에서 회자되었다.

3. 보호아동 주요정책

1) 아동수당

스웨덴 아동은 다양한 수당지원을 받게 되는데, 구체적으로 살펴보면 첫째, 스웨덴의 현재 대표적인 아동복지사업으로는 아동수당, 건강보험에 의한 부모지원, 영유아 교육 및 보육 서비스 확대, 보호대상아동에 관한 지원 등을 들 수 있다

1948년 처음 도입된 아동수당(Child allowance)는 계급이나 임금에 관계없이 16세 이하의 모든 아동에게 지급되는 보편적 아동복지제도로서 1980년대에 제도 정비를 통해 더욱 발전하게 되었다. 아이가 셋 이상인 가족들은 자녀수당을 더 지급받으며 편부모의 경우 만약 함께 살지 않는 부모가 약속된 부양금을 지불하지 않거나 지불할 수 없으면 국가에 신청하며 국가는 생계비를 빌려주기도 한다. 그런데 부모를 각각 번갈아 살고 있는 아이들의 수는 지난 년 동안 크게 증가하고 있지만 입법체계는 이러한 현실에 맞게 조정되지 않았다. 부모가 자녀에 대한 책임을 협력하고 공유하기가 더 쉽게 하기 위해, 아동 수당의 공유를 촉진하는 것이 중요하지만, 현재 시스템은 정당화 될 수 없는 방식으로 아동수당의 수급에 아버지에 어머니를 우선시하고 있다. 또한, 현재 입법체계는 아이에 대한 재정 문제에 있어 부모의 협력을 방해하는 요소가 되었다. 이에 따라 최근 정부는 별거 보고서(the report of the Living Apart Inquiry)에서 제시된 사항에 대한 문제의 입법 제안을 제시하는 작업을 진행 중이다. 주택수당(housing allowance)은 자녀가 있는 모든 가족 중 임금, 자녀수, 기타 특정한 한계를 지닌 주택비용을 고려하여 지원하는 것이다. 건강보험의 한 형태인 부모보험(parental insurance)은 아동의 출산과 양육으로 인한 수입의 손실을 보장해주고 지원하는 것으로 부모가 자녀는 출산하고 양육하는데 있어 겪는 경제적 어려움 및 심리적 부담을 완화시켜주고 있다. 부부가 자신의 희망과 요구에 따라 결정하는 시간의 배분을 통해 부모 모두에게 부모휴가(Parental Leave)가 가능하며 휴가를 선택한 부모가 이전 직장에 복귀할 수 있도록 법으로 보장하고 있으며, 신생아의 출산이나 입양을 통해 휴가가 필요한 부모에게는 정상임금의 90%를 지급하고 360일 간의 휴가가 부여된다. 뿐만 아니라 새로 아버지가 되면 정규 병가수당을 받은 부모휴가가 10일간 주어지고, 자녀가 12세기가 될 때까지 자녀가 아프거나 자녀를돌보는 사람이 아플 경우 병가를 통해 유급으로 자녀를 돌볼 수 있게 하였고, 일년에 아이 1명당 60일까지 사용할 수 있다. 이러한 부모휴직제도는 1974년부터 도입 되었다. 2013년 정부는 아동의 네 번째 생일 후 480일의 부모휴직기간을 최대 20% 즉, 최대96일을 유지할 수 있도록, 스웨덴 의회에 제안할 예정이다. 또한 정부는 부모휴직을 쓸 수 있는 연령 상한을 8세에서 12세로 상향조정할 예정이다. 둘째, 스웨덴 아동복지사업 중 중요한 하나는 보육사업이다. 스웨덴 최초의 보육시설은 1850년대에 설립되었는데, 주로 빈곤층의 일하는 어머니를 지원하기

위해 민간단체에서 운영되었으며, 1930년대 이후 점차 국가적 지원이 확대되어 갔다. 1973년에 와서는 취학전 교육법을 제정하여 1975년부터 시행되었다. 이 법은 6세까지의 어린이를 대상으로 하여 보육의 목적을 '가정과 긴밀하게 협조하여 아동의 전인적 인격발달과 신체적·사회적 발달을 도모함'으로 규정하였다. 또한 이 법령은 지방자치단체가 6세 이하 유아를 위한 유아원과 보육시설을 마련하고 특별한 지원과 교육이 필요한 장애아들을 위해 보육서비스를 제공할 것을 의무로 규정하였다. 그 후 이 법은 1977년에 개정되었는데, 대상을 12세 아동까지 확대하여 취업부모와 공부하는 부모의 자녀를 보호할 지방자치단체의 책임을 명시하였다. 보육사업은 1990년대에 더욱 활성화되었는데, 1995년부터 각 시를 중심으로 영유아보육을 책임지도록 강조하고 있으며, 시의 재정지원을 통해 영유아보육시설이 활성화되고 이를 통해 많은 아동들이 안전한 보육서비스의 혜택을 누리게 되었으며, 방과 후 아동보호(after school program)의 혜택을 받고 있다. 스웨덴 여성은 약 90% 정도(1980년대 기준)가 노동시장에 참여하고 있으며 이들 중 학령 중 어린 자녀를 둔 여성은 약 85%이다. 따라서 보육은 국가 차원에서의 대책이 마련되어야 하는 중요한 아동복지사업이 되었다. 셋째는 보호대상아동을 위한 , 사업이다. 위탁을 통한 아동보호가 활성화되고 있으며, 아동학대 및 방임에 관해서는 강력한 제재법을 갖고 있다. 부모나 후견인에게서 어떠한 형태의 체벌이나 정신적 벌이 허용되지 않으며 아동에게 신체적 손상이나 고통을 주었을 경우 최고 2년의 구금형과 벌금형이 따르게 된다. 학대가 심각할 경우에는 최고10년의 구금형에 처할 수 있으며, 아동이 적절한 보호를 받지 못하고 건강 및 발달이 위험한 상태로 간주될 때에는 사회복지위원회의 개입을 의무화하고 있다. 또한 장애아를 위해서는 경제적 지원은 물론 장애아 부모에 대한 각종 지원의 강화와 장애아 통합교육과 재활치료에 필요한 사항을 규정한 법률을 제정하였다. 장애아동들은 장애가 있어도 불리한 생활을 하거나 사회로부터 고립되지 않도록 일반학교에 통합되어 교육을 받고, 장애아동을 임의로 비장애아동과 분리시키지 않고 일반교육과 일체가 된 특별지도가 특히 강조되고 있다.

2) 아동복지 전달체계

스웨덴 보건사회부(The Ministry of Health and Social Affairs)는 공중 보건, 보건 의료, 장애, 질병 보험, 자녀 보험, 개인 및 가족 치료, 아동의 권리, 노인 의료 및 연금 등 공동체의 복지에 관한 책임을 진다. 또한 주택 건설, 중앙 정부의 행정, 공공 조달 및 종교 공동체와 관련된 문제에 대한 책임을 진다. 보건사회부의 아동과 노인을 위한 장관(Minister for Children and the Elderly)은 아동권리보장정책 등 아동복지에 관한 제반 행정을 수행한다. 이 외에도 National Board of Health and Welfare, The Ombudsman for Children in Sweden, Swedish Intercountry Adoptions Authority 등의 기관이 보건사회부의 아동정책부서와 연대하여 아동복지행정을 수행한다. 특히 아동권리에 있어 의미 있는 기관은 The Ombudsman for Children in Sweden이다. 이는 아동권리모니터링기구로써 UN아동권리협약 내용이 제대로 수행되고 있는지 감시하며, UN아동권리협약이 사회에 어떠한 영향을 주는지에 대한 모니터링을 수행하고, UN아동권리협약의 이행을 스웨덴의 지방자치단체, 카운티 의회, 지방과 정부기관에 요구한다.241) 1993년 7개 조항으로 구성된 아동 옴부즈맨 법(The Ombudsman for Children Act)이 제정하여 법적 근거를 두었다, 옴부즈맨은 정부가 임명하였는데, 2001년에 사무국을 행정 정보 법관련 조사연구 부서로 세분화하여 UN아동권리협약과 일치하지 않는 관련 법제도 개선의 제안, 홍보, 여론 형성 및 적절한 조치의 제안 등을 담당한다. 또한 스웨덴 교육연구부(Ministry of Education and Research)는 교육 정책 외에 청소년 정책을 시행한다. 특히 중앙 정부 기관인 청소년 정책을 위한 국가위원회(The Swedish National Board for Youth Affairs)는 청소년 정책을 구현하는 중요한 기관이다. 140만 이상의 스웨덴 국민이 13세에서 25세 사이의 청소년으로, 청소년 정책은 교차지원적(cross-sectoral)이며, 청소년에 관한 모든 의사 결정과 환경에 영향을 미치는 조치를 포함한다. 국가 청소년 정책은 직업, 주택, 교육, 의료, 레저 및 영향 등에 있어 차이가 있는 다양한 청소년 문제에 대한 고려를 한다. 또한 청소년 단체 및 지방자치단체와 지역단체 등 관계자와의 협력을 유도한다. 스웨덴은 이외에도 아동·청소년 자문위원회(Child &Youth Advisory Committee), 청소년협의회(State Youth Council)등 다양한 아동관련 기관이 있다.

3) 아동권리현황

스웨덴은 UN아동권리협약을 최초로 비준한 국가 중의 하나이다. 1990년 6월 29일 어느 조항도 유보하지 않고 협약을 비준하였고, 국내법이 UN아동권리협약에 위배되지 않는다는 것을 강조하였다. 정부는 협약의 조항들과 원칙들이 각 지역에 있는 아동들과 성인들에게 널리 알려지도록 협약에 대한 주정부의 참여를 의무화하였다. 스웨덴 아동복지정책의 기본목표는 아동의 권리를 증진시키는 것인데, 아동과 청소년들이 발달과 보호뿐만 아니라 참여와 영향력을 미칠 수 있는 기회를 가질 수 있도록 하는 것이다. 즉, 아동을 권리의 주체로서 인정하고 그에 따른 다양한 국가 정책을 수행하고자 한다고 볼 수 있다. 스웨덴은 정부 차원에서 스웨덴 법체계가 UN 아동권리협약을 어떻게 반영하고 있는지에 대해 2011년 조사를 하였다. 일반적으로 스웨덴 법체계는 협약상의 권리를 잘 반영한 것으로 볼 수 있고, 법집행에있어서도 중요하게 고려하였음을 확인하였다. 그러나 이 조사는 일부 제한적 부분에 대한 것으로 아동권리협약에 , UN 법집행이나 법규정과 같은 중요한 부분에서 실제로 어떻게 작용하였는지 구체적인 조사가 필요하다고 보았다. 그리하여 후행 조사를 아동과 노인을 위한 장관(Minister for Children and the Elderly)에서 진행 중이다.

보건사회부의 아동과 노인을 위한 장관(Minister for Children and the Elderly)은 2013년 아동권리보장 정책을 시행하는데 있어 7가지 우선 정책 목표를 제시하고 있다. ① 아동권리에 관한 전략 홍보 ② 아동권리정책을 위한 모니터링 시스템(The Max18 follow-up system) 구축 ③ 18세 미만 아동에 대한 보편적 양육 지원 ④ 빈곤아동 지원 ⑤ 아동에 대한 신체적 · 정신적 학대 방지 및 약물남용이나 정신질환 위험 가정에서 자라는 아동들을 위한 대책 수립 ⑥ 스웨덴 법체계에서의 UN아동권리협약의 장단점 연구 ⑦ 아동의 성적 착취와 인신매매에 대한 새로운 정책 수립을 달성함으로써 아동의 권리를 신장하고자 한다.

4) 스웨덴 아동복지의 특징

스웨덴의 아동복지제도는 단일의 법 또는 제도로써 발달한 것은 아니며

인권보호운동의 전개와 자녀를 양육하고 있는 여성의 경제활동 참여 증가와 같은 아동을 둘러싼 환경적 요인의 사회적 변화에 대한 대응책이 맞물려 수립·시행되고 조정된 결과이다. 입법적 방식 보다 수요에 따른 정책을 역사적으로 형성하였다고 볼 수 있다.

(1) 보편주의적 아동복지정책

스웨덴의 아동복지정책은 보편주의를 강조한다. 스웨덴의 대표적인 아동정책은 아동수당(Child Allowance) 제도로서 1948년 처음 도입되었다. 16세 이하의 모든 아동에게 지급되는 보편적 아동복지 제도로서 아동이 둘이상인 가족의 경우 추가적인 아동수당을 더 지급받는다. 특히 스웨덴의 아동들은 일반 의료서비스 및 치과치료 서비스를 무료로 제공받는다. 보육시설 이용비용의 8%만을 부모가 지불하는 등 모든 아동에게 제공되는 보편적인 서비스의 유형이 다양하다. 의료, 교육 보육비용 등에 대한 보편적인 , 서비스가 제공되기 때문에 가족에게 지불되는 아동수당으로 대부분 아동양육에 충당될 수 있다.

(2) 가족정책 중심의 아동복지

스웨덴은 가족에 대한 지원이 다양하다. 스웨덴 정부는 가족에 대한 지원을 통해서 아동의 양육 안정성을 높이고자 한다. 그 예로 부모보험(Parental insurance)을 들 수 있다. 부모보험은 아동의 출생과 양육으로 인한 수입의 손실을 보장해주고 지원하는 것으로 부모가 자녀는 출산하고 양육하는데 있어 겪는 경제적 어려움 및 심리적 부담을 완화시켜주고 있다. 부부가 자신의 희망과 요구에 따라 결정하는 시간의 배분을 통해 부모 모두에게 부모휴가가 가능하며, 휴가를 선택한 부모가 이전 직장에 복귀할 수 있도록 법으로 보장하고 있다. 부모휴직제도는 1974년부터 도입되었다. 또한 아동의 수나 가구주의 소득 그리고 주거비용에 따른 주거수당(Housing Allowance)도 지급하고 있다. 부모와 동거하지 않는 한부모 가족 아동의 경우 가족유지수당(Maintenance support)을 지원받을 수 있으며, 한부모가족이나 양부모 모두 사망한 경우 유족급여와 아동연금(Child pension)을 지급받게 된다.

(3) 보호가 필요한 아동에 대한 다양한 정책

요보호아동을 위한 대표적인 정책으로 위탁아동보호를 들 수 있다. 스웨덴은 아동학대 및 유기를 제재하기 위하여 강력한 보호법을 실행하고 있다. 장애아동에 대한 경제적 지원(Care allowance for disabled children)은 물론 장애아 부모에 대한 각종 지원의 강화와 장애아 통합교육과 재활치료에 필요한 사항을 법으로 규정하고 있다. 또한 해외 아동을 입양할 경우 비용을 보호할 수 있도록 하는 제도도 운영하고 있다.

(4) 아동복지서비스

① 아동수당

아동과 청소년을 위한 직접적 재정지원에는 아동수당, 부모보험보조, 부양대출, 아동연금, 장애아보호수당 등이 있다.

아동수당(Child Allowance)은 16세 이하의 모든 아동에게 지급되며 약 100만 가정의 160만명의 아동들이 아동수당을 받고 있다. 아동수당은 가정의 자녀수에 비례하여 차등 지급되는데 3자녀는 수당의 50%를, 4자녀는 100%, 5자녀부터는 150%를 추가지급 받는다.

② 주택수당(Housing Allowance)

신혼가정, 청소년 및 재학생, 무자녀가정 등에 지급된다. 1993년 월 182불을 기준으로 주택비와 자녀의 수에 비례하여 차등 지급된다.

③ 아동연금

아동연금(Child Pension)은 부 또는 모 혹은 양친이 모두 사망한 경우에 아동에게 지급되는 재정지원으로 아동이 재학중이거나 기타 기본적인 교육을 이수중에 있는 경우에는 18세 이상의 학생에게는 연장지급된다. 기본급은 월 240불이다.

5) 요보호아동을 위한 아동복지

(1) 부모로부터의 분리

요보호아동을 가정으로부터 분리시키는 결정은 부모 또는 후견인과 아동(15세 이상의 경우)의 합의를 기반으로 한다. 그러나 합의가 성립되지 않을 경우에는 청소년 특별보호법 (Care of Young Persons Special Provisions Act) 에 따라 법원의 명령으로 사회복지기관이 개입하게 된다. 부모로부터 분리되는 아동은 연간 약 3천명이며 학대, 폭력, 방임, 기타 청소년의 보건 및 발달에 장애를 주는 가정환경 등의 경우가 이에 포함된다. 또한 청소년 자신의 약물남용, 범죄행위, 기타 파괴적 행동의 경우에도 법원의 명령에 따라 부모로부터 분리될 수 있다. 사회복지위원회는 이들 요보호아동들을 'family home'이라고 하는 일반가정에 배치시켜 장기간 아동보육을 위탁하거나 아동보호시설 또는 치료시설에 배치시킨다. 이와같이 법원의 보호처분에 의해 강제 배치 되고 있는 아동의 수는 연간 600-700명에 달한다. 법원의 보호처분은 15-18세의 범죄행위가 의심되는 아동들을 사회봉사법이나 청소년특별보호법에 의거, 부모와 분리하여 대리가정에서 보호하도록 조치하고 있으며 1990년 12월 청소년 특별보호법에 따라 보호처분을 받은 4천 5백명을 포함하여 126백명이 부모로부터 분리되어 대리보호를 받고 있다. 한편 부모 또는 부모중 한편의 아동학대나 방임이 의심되는 경우 사회복지 위원회는 법원의 명령에 따라 지명된 대리인이나 위탁가정에 아동보호를 위탁한다.

(2) 가정을 상실한 아동

사회봉사법(Social Service Act)에 의거하여 시사회복지위원회는 가정을 상실한 요보호아동을 영구적인 보호양육을 책임지게될 family home 또는 아동보육시설이나 치료시설에 배치한다. 정신복지법 (Mental Welfare Act)에 따라 장애아와 정신질환아 및 청소년을 family home, 호스텔, 단기보호시설 등에 배치될 수 있도록 하고 있다. 요보호아동의 80%가 family home에 배치되며 1992년 약 10만명이 family home에 배치 되었다. family home은

사회복지위원회를 대신하여 아동보육계획을 수립하며 family home에서 보육되는 동안에 계획된 목표가 성취되었다고 평가될 경우에는 아동을 가정으로 복귀시킨다. 사회복지위원회는 청소년특별보호법에 따라 가정밖에 배치된 아동을 정기적으로 심사하며 피학대아와 비행청소년은 최소한 6개월마다 심사를 하고 아동을 계속해서 특별보호를 해야할 필요가 있는지의 여부에 대해 심의하고 있다.

(3) 아동학대와 방임

의료인들은 사회봉사법이 정하고 있는 학대자와 피학대 아동의 인적사항 및 학대 내용등에관한 신고서식에 따라 확인된 학대사례를 사회복지위원회에 보고하게 되며 사회복지위원회는 아동보호를 위해 개입한다. 성범죄관련형법규정(Provisions of the Penal Code on Sexual Offences)은 성적학대로부터 아동과 청소년을 보호하기위한 법규정이며 동법 제19조는 자신의 보호하에 있는 18세 이하의 아동을 성적으로 폭행한 경우에 대한 형벌을 상술하고 있다. 아동학대를 예방하는 최선의 방안은 부모교육이며 주거지역의 유아학교를 개방하여 어린자녀를 가진 부모들을 대상으로 다양한 예방교육을 실시하며 입원한 부모를 위한 병실보호서비스 외래시설이 있어 상담과 치료를 받을 수 있다. 부모들은 가정특별상담국(Special Family Advice Bureau)에서 이혼, 별거 등 가정문제 해결을 위한 도움을 받고있다. 최근에는 주거지역의 젊은 편모들의 모임이 조직되어 집단활동을 통한 도움을 받고 있다. 지역별로 사회봉사, 아동·청소년정신과, 학교, 경찰, 검찰당국의 대표로 구성된 지역공동상담그룹(Local Joint Consultation Group)에서 성적학대가 의심이 되는 아동들에게 도움을 주고있다. 농촌지역에는 '카운티협의회'가 있어서 학대가 의심되는 아동들에게 도움을 주며 아동학대사례를 신고하고 정부당국의 관련직원을 훈련하는 임무를 맡고 있다. 스웨덴에는 가정내에서의 아동학대 및 방임에 대한 강력한 제재법이 있다. 부모나 후견인에게 어떤 형태의 체벌이나 정신적 벌이 허용되지 않으며 아동에게 신체적 손상이나 고통을 주었을 경우에는 최고 2년의 구금형과 벌금형이 따르게 되어있다. 학대행위가 보다 심각할 경우 최고 10년의 구금형에 처할 수 있으며 아동이 적절한 보호를 받지못하고

건강 및 발달이 위험한 상태에 처해있다고 간주될 때에는 아동보호를 위해 시사회복지위원회의 개입을 의무화하고 있다.

(4) 장애아를 위한 서비스

사회봉사법에 따라 시당국은 장애아와 그들 가정을 지원하며 그들의 욕구를 충족시킬 책임을 지고있다. 19세 이하의 요보호장애아는 3만4천명에 달하고 있으며 대부분의 장애아는 정상화의 원리에 따라 가정내에서 보호되고 있으나 가정보호가 불가능할 경우에는 사회복지위원회가 family home이나 가정과 비슷한 소규모 집단주거형태인 호스텔 등에 배치하고 있다. 심신장애나 기타의 이유로 특별보호를 요하는 아동들은 일반아동들과의 통합프로그램에 참여하거나 특수반에 편입되고 있으나 사회봉사법은 장애아를 일반유아학교에서 통합교육을 받도록 규정하고 있으며 지방당국은 장애아를 일반학교에 배치해야할 의무를 갖도록 하고 있다. 1994년 장애아지지서비스관련법(Act concerning Support and Service for Persons with certain Functional Impairments)이 입법화 되었으며 카운티협의회와 시당국의 장애인에 대한 재활의 책임, 1994~1997년 사이에 특별장려금의 지원, 장애아부모에 대한 지원강화 등을 주요내용으로 하고 있다. 스웨덴의 장애인정책은 평등사회의 원리에 따른 생활수준의 격차해소에 기반을 두고 있으며 장애인협회 등 장애인 스스로의 자조조직을 지원하고 옴부즈만제도를 두어 장애인의 의견을 청취하고 그들의 자발적인 참여를 권장하고 있다. 1994년 약 4십6만명이 전국 40개 장애유형별 협회와 2천개의 지역단체에 가입하고 있다. 정신지체자 2만9천명 가운데 7천명이 장애아이며 장애아를 가진 부모들에 대한 재정지원이 확대되고 있다.

(5) 영유아보육서비스

자녀를 가진 가정에 대한 재정적 급여외에 중요한 지원은 아동보호서비스로서 그 대표적인 형태가 시에서 운영하는 영유아보육서비스이다. 1995년 1월부터 시당국에서는 모든 1~12세 아동의 보호를 위한 서비스를 제공하게 되었으며

이는 아동보호법에 포함되었다. 앞으로 시립영유아보육시설과 여가활동센터에 대해서도 시의 재정지원이 연장되며 이는 아동과 가정이 영유아보육시설이나 각종 여가활동센터를 자의로 선택할 수 있는 자유를 주기위한 것이다. 6세이하의 맞벌이부부 자녀를 대상으로하는 영유아보육시설에서는 교육활동과 함께 하루 2~3회 급식을 포함한 아동보호서비스가 제공되며 전체 해당연령 아동의 38%가 탁아서비스의 혜택을 받고 있다. 대부분의 탁아소는 연령에 따라 1~4개 반으로 구성되며 1개반은 3세아동의 경우 약 15-18명으로 구성된다. 이외에 형제그룹(sibling groups)이라고 하는 6-12세의 아동들로 구성된 혼합반도 70-80개 정도가 있다. 각 반별로 약 2-3명의 직원이 배치되며 직원의 40%는 아동보육사이고 나머지는 유아교사나 레크리에이션 지도자들이다. 보육시간은 종일반 또는 반일반 등으로 다양하며 농촌지역의 경우 대체로 일일평균 8-12.5시간이다. 야간탁아는 매우 드물기는 하나 그 욕구는 증가하고 있다. 부모의 보육비는 아동의 탁아소 보육시간, 부모의 소득, 가정의 자녀수에 따라 다양하나 대체로 전체비용의 15%만을 부담한다. 1994년도 아동보호서비스 유형에 따른 영유아보육서비스 통계는 시립영유아보육시설이 전체의 36.8%로 가장 높은 편이다. 가정위탁(family day care)는 가정위탁모에 의해 12세까지의 맞벌이 부부자녀들이 탁아가정에서 보호되는 것으로 특별한 보호를 필요로하는 아동은 가정위탁서비스를 제공받게 된다. 가정위탁은 자신의 아동을 포함한 10명 이내의 아동들을 자신의 가정에서 탁아모가 돌보는 것으로 최근 시립탁아소와 여가활동센터의 증가로 가정위탁은 감소추세에 있다. 1993년 가정위탁서비스를 제공받는 아동은 미취학아동이 전체가정위탁의 23%, 학령기 아동이 4.2%이었다. 파트타임그룹(part-time groups)서비스는 가정에 아동을 돌볼 사람이 있어 하루종일 탁아서비스를 필요로하지 않는 4-6세의 아동을 대상으로 제공되며 오전반 또는 오후반이 있으며 각 반은 20명 이내의 아동들로 구성되고 1명의 유아교사와 1명의 보모가 있다. 여름에는 문을 닫으며 보육료는 무료이다. 개방유아학교(open-preschool)는 낮동안 돌보아줄 부모나 탁아모가 그 자녀들의 교육적, 사회적 활동에 자녀들과 함께 참여하는 프로그램으로 1972년 처음 시작된 이래 점차 증가하여 1992년 전국적으로 천5백개의 개방유아학교가 설립되었다. 매주 1일-5일 까지 또는 하루 몇시간에 그치거나 하루종일 서비스를 제공하는 등 프로그램 운영시간은 매우 다양하다. 부모나 탁아모가 자녀들을 데리고 와서 함께

이용하는 프로그램으로 직원으로는 1명의 유아교사와 1명의 보모가 있다. 도시에 따라서는 사회복지담당 공무원이 부모들에게 사회복지분야의 도움을 주기위해 근무하는 곳도 있다. 개방유아학교는 아동의 교육활동 개발을 위해 부모와 유아교사들이 함께 회의를 하며 특히 젊은 부모들에게는 큰 도움이 되고있다. 운영비는 국가예산으로 충당된다. 방과 후 보호서비스(care services for school children)는 7-12세의 학교에 다니는 아동들 가운데 방과후나 휴일에 보호를 필요로 하는 아동들을 위한 서비스로서 1970년대부터 설립된 여가활동센터에 1992년 7-9세 아동의 40%, 10-12세 아동의 6%가 등록되어 도움을 받았다. 각 도시별로 많은 차이가 있으나 여가활동센터에는 레크리에이션 지도자와 보모가 있어서 방과 후와 휴일에 보육 및 교육서비스를 제공한다. 간식이 제공되고 부모가 운영비를 부담하며 최근에는 여가활동센터가 학교에 병합됨으로서 이용자수가 증가추세에 있다.

(6) 긴급사태에 처해있는 아동을 위한 서비스

긴급사태에 처해있는 아동에는 난민아동이 그 대표적 예가 된다. 1991년 1월 - 1992년 7월 사이에 16세 이하의 아동 가운데 긴급수용보호를 요하는 아동은 2만4천명이나 되었다. 보호자 없이 스웨덴으로 입국하는 난민아동들은 연간 1천3백명이 넘으며 이란, 이라크 등 중동지역과 구유고슬로바키아, 루마니아 등 유럽지역에서 주로 유입되고 있다.

4. 아동복지의 최근 동향

1) 아동과 가족을 위한 조치

자녀를 가진 가정에 대해서는 임신기간의 무상건강검진, 유아학교 아동들에 대한 무료검진, 19세까지의 모든 건강검진과 치과검진이 무료로 실시되고 있다.

아동 옴부즈만 사무소 (office of the children's ombudsman)가 18세 이하의 아동과 청소년의 권리를 보장할 목적으로 1993년에 설립되었고 민간단체로서 스웨덴아동권리보호협회(Swedish Society for the Protection of Children's Rights)는 어려움에 처한 아동에게 조언을 하며 지원할 수 있는 어린이전화를 운영하고 있다. 스웨덴은 오래전부터 부부가 모두 취업할 수 있도록 정책적 지원을 해왔다. 그러나 1994년 7월부터 종전의 450일간의 출산휴가 기간이 360일로 단축되고 휴가기간의 급여액도 종전의 평상월급의 90%에서 80%로 감소되었으며 아동간호를 위한 부모의 휴가기간 보상액도 종전의 평상월급의 90%에서 80%로 1995년부터 하향조정되는 등 퇴조현상을 보이고 있다. 1992년 통계에 의하면 0-6세의 미취학 아동을 가진 어머니들의 78%가 근로여성으로 나타나 부모를 위한 각종 휴가제도는 취업모들에게 매우 필요한 조치로 받아들여진다. 1995년부터 모든 시당국이 1-6세의 아동들을 위한 탁아소나 가정위탁서비스를 제공할 것과 6-12세 아동들을 위한 방과후 보호(after school program)서비스를 제공할 것을 의무화 하였다.

2) 아동보호서비스의 변화

스웨덴의 아동보호서비스는 매우 빠르게 진전되어왔다. 1960년대에는 매우 제한된 아동만을 대상으로 하였으나 최근 아동보호서비스를 제공받고 있는 아동수는 거의 50배가 늘었으며 투입되는 예산도 GDP의 2.4%에 달하고 있다. 아동보호서비스의 제도적 측면에서도 급격한 변화를 가져왔다. 초기에는 아동보호서비스가 중앙집권적이었고 예산의 책정, 감독, 지침작성 등이 모두 보건복지청 소관이었으나 현재는 전국 286개 시당국이 아동보호서비스 계획에 따라 책임을 지고 운영하고 있으며 중앙정부는 종래의 감독, 조정의 역할에서 평가와 추후지도 위주로 변화되었다. 또한 시립 아동보호시설 뿐만 아니라 부모협동체에 의해 운영되는 아동보호시설이 증가되었고 예산에 있어서도 전체예산의 33%가 중앙정부에서 11%가 부모들에 의해서 그리고 56%가 시예산으로 충당되고 있다. 미취학아동들을 위한 낮동안의 보호서비스가 확대되어

1992년 통계에 의하면 6세아동 전체의 96%, 5세아동의 63%, 4세 아동의 58%가 탁아소나 파트타임그룹, 기타의 서비스를 제공받은 것으로 나타났다. 학령기 아동들을 위해서는 다양한 여가활동센터 프로그램이 활성화되고 있다. 한편 병원에 입원중인 아동들을 위한 놀이치료, 유아교육, 여가활동센터 프로그램 등이 확대되어 있다.

제2절
스웨덴 보호종료아동 주거지원제도

1. 주택정책

스웨덴의 주택정책은 국민의 삶에서 주택이 가장 중요한 요소중의 하나라는 사회적 합의로부터 시작하였다. 1938년 스웨덴의 작가이며 동시에 방송기자이었던 Ludvik ‘Ludde" Nordstrom은 라디오 방송을 통해 “진흙탕의 스웨덴”(Lort Sverige, 저자번역)이라는 리포트 프로그램을 주관하면서 당시의 스웨덴의 주택부족 현상에서 발생하는 비참한 현실과 이로 인한 국민 건강의 심각성을 연속 프로그램으로 다루었다. 이 프로그램은 당시의 주거환경의 참상을 사회적 문제로 이슈화 시키는데 결정적인 역할을 하였고 결국 정부의 정책결정에 지대한 영향을 미쳤다. 또한 Alva와 Gunnar Myrdal 부부는 1950년 이전 스웨덴의 출산율 감소 문제를 심각한 사회문제로 제기 하면서 이에 대한 대응책으로 주택급여를 포함한 가족 정책을 제시하였다. 이 결과 다수의 자녀를 가진 빈곤 가족을 시작으로 정부의 주택제공이 시작되었고 이를 효율적으로 해결하기위하여 마련한 방법이 초기의 공동주택이다. 이후 60-70년대 TV의 발전은 주거 환경의 질적 문제를 다루는데 또 다른 역할을 하였다. 문제의 현장을 조명함으로서 주거환경의 생생한 질적 차이를 느끼게 하였고 이는 주택과 주거문제에 관한 시민의식을 고취시키는데 큰 영향을 미치었다.(신필균,2009:3) 이처럼 스웨덴은 방송과 언론등을 통해

주거문제의 중요성을 국민들에게 인식시켰으며, 국민들의 공감대와 함의를 이끌어낼 수 있었다.

제2차세계대전 이후 스웨덴은 급속한 성장과 도시화로 인해 심각한 주택의 부족 현상이 발생하여 주택문제 해결이라는 과제에 부딪히게 된다. 이로 인해 주택난 및 주거 불안정을 겪고 있는 사람들을 위해 직접적으로 주택을 공급하거나 주택생산이 확대될 수 있는 생산자 보조 방식을 사용하며 대표적인 것이 밀리운프로그람(Milljonprogrammet)이다. 밀리암프로그람은 1965에서 1975년까지 10년 동안 1백만 주거시설을 건설하는 내용으로 10년 동안 1,006,000개의 주거지가 건설되었다. 이시기의 건설된 주택 수는 현재 주택시장의 약 26%를 차지할 정도로 많은 건설이 이루어졌음을 볼 수 있으며, 주택건설 역사상 가장 중요한 사업이었다.. 주택의 공급 확대와 주택건설비용에 대한 국가적 지원과 대출, 저금리 정책, 단독주택 보유자를 위한 대출이자 감세등 다양한 지원책이 시행되었고, 1967년에는 주택업무를 지방자치단체로 이양하여 주택중개사무소라는 주택문제의 일차적인 책임기관이 설립되었다. 스웨덴의 지방자치단체는 대부분 대지주이고 주요택지개발업체이며 최소한 5년 동안의 주택공급계획을 세우고 추진하여,(박헌주 외,1994) 주택을 공급하고 관리하며 분양하였다. 이처럼 지자체가 중저소득층 또는 사회적으로 지원이 필요한 특정계층의 주거안정을 위한 계층 간 주거수준의 격차를 줄이게 되었다.

스웨덴의 사회주택 정책의 특징은 크게 주택금융정책과 택지공급정책으로 분류할 수 있다. 먼저 주택금융 정책을 보면 중앙정부는 주택융자제도를 통해 주택부문에 직접 개입하였다. 1983년 이후 전체주택의 99%가 이 자금을 지원받아 건설되었는데, 이는 민간부문의 투기적 주택건설을 억제하고 주택가격을 낮추기 위한 조치였다.. 즉 정부융자를 받지 않을 경우 금융비용의 부담 때문에 시장성이 없어지므로 민간업자도 이 융자의 조건을 따라서 건설할 수 밖에 없는 것이다. 주택자금 융자한도는 공공임대주택이 주택건설비 전액이고, 조합주택은 99%, 개인소유 단독주택 95%, 민간 임대주택 92%이며, 이 중 70%는 건설자금을 대환한 금융기관 융자이고 나머지는 정부 주택융자이다. 융자기간은 1차 저당대출인 금융기관 유자가 40-50년이고 정부융자는 30-40년이다. 대출금리는 시장금리이지만 최초 적용금리는 시장금리보다 매우 낮은 수준에서 출발하여

시장금리까지 도달하는 동안 이자 차이는 정부 재정으로 보존된다. 결국 실제로 부담하는 금리는 신축시 3.4-4.9%이고 시장금리수준에 이를 때까지 해마다 0.25%에서 0.5%씩 인상하는 것이다..(박헌주,1988 : 조광호, 2015). 이와 같이 좋은 조건의 융자에는 주택분양가격과 질에 대해 정부의 지침을 따라야 하고 건물비와 토지비가 정부에서 설정한 기준보다 저렴해야 한다는 조건과 건물면적은 180㎡이하이어야 하며, 건물과 주변환경도 일정기준을 만족시켜야만 한다. 두 번째로 스웨덴의 주택가격이 저렴한 까닭은 택지비 때문이다. 스웨덴의 지자체는 도시화로 인해 근로자의 주거사정이 크게 나빠지자 내집마련을 촉진할 목적으로 시행하였다. 또한 도시화로 지가가 급등하여 도시개발사업에 엄청난 재정이 소요되자 공유지를 확보하여, 개발이익을 공공으로 환수하여 투기를 막고 지자체의 계획을 토지소유자들의 저항없이 효과적으로 집행할 목적도 있었다. 지자체 토지는 주거용, 산업 및 상업용으로 임대하며, 임대기간은 주거용의 경우 차음에는 60년이고 이후 40년씩 연장한다. 토지사용자가 임대료를 내지 않는 경우를 제외하고는 임대차계약을 취소할 수 없으므로 임대기간은 별 의미가 없었다. 임대료는 저렴하며, 임대차계약 후 20년간은 고정되며, 이후 10년씩 조정하게 된다. 이와 같은 토지임대는 1960년대 전반기까지 주로 지자체가 토지 매입,개발비를 조성하였으나 이후 중앙정부의 융자로 소요자금을 조달하고 있다.(박헌주,1993:14-17) 이러한 정책의 결과로 오늘날 스웨덴의 주택의 형태(type of tenure)는 세 가지로 분류된다. 소유권이 보장되는 단독주택과 임대의 성격이면서 소유권이 인정되는 주택, 그리고 임대주택의 형태가 있다. 임대주택은 지방정부가 제공하는 공공임대아파트(Kommunal bostader)와 민간건설업체가 제공하는 임대주택이며, 임대의 성격이면서 소유권이 인정되는 주택은 주로 조합형아파트들(HSB, Riksbyggen)로 구성되어있다. 스웨덴 인구의 5명중 1명이상이 코뮌의 임대아파트에 사는 격이며 거의 1명은 조합이 마련한 주거지에 사는 모습을 보여주고 있다. 전국의 아파트와 같은 공동주택은 1990년 이후 약 11.4%가 증가 하였으며 스톡홀름, 예테보리, 말뫼와 같은 대도시일수록 증가폭이(13%) 높은 편이다.(스웨덴 통계청, SCB 자료) 스웨덴 아파트의 건축형태는 저층형이 보통이며(최근 아파트 6층-8층이 35%) 도시구조와 이웃의 다른 건축물과의 균형을 맞추어야하는 규정이 있다.(신필균,2009:6-7) 이처럼 스웨덴은 1967년부터 주택정책의 제반업무를 지방정부 '코뮌'으로 이양하였고

코뮌의 산하에는 임대주택 건설공사와 주택 중개사무소를 운영하고 있다. 코뮌의 산하에 있는 주택공사가 공급하는 모든 공동주택은 임대형으로 전국의 모든 주택유형의 40%를 차지하는 임대주택 중 반 이상을 차지한다. 임대업무는 주택중개사무소에서 이루어지며, 가정의 형편 즉 자녀가 있는 경우나 의학적 사유에 의한 특별한 상황을 참작하여 사회적 약자에게 우선권을 준다.

2. 주택수당

스웨덴의 주택수당제도는 장애자와 은퇴한 사람을 위한 것과 어린이가 있는 저소득층을 지원하는 것이 있다. 두 제도 모두 지방정부가 수당지급을 결정하지만 지급기준은 중앙정부에 의해 수립되고 재원은 공동으로 부담한다. 중앙정부는 주택수당 지급액의 43%를 부담하며, 장애자와 연금생활자를 위한 추가수당의 25%도 부담한다. 은퇴자에게 주택수당을 지급하는 이유는 연금만으로도 자신들이 소우하고 있는 집에서 계속 거주하거나 양호한 주택을 취득할 수 있도록 하기 위함이다. 주택수당은 주거비용을 충당할 수 있을만큼 지급하지만 소득이 일정수준 이상이면 지급액이 줄어든다.

이밖에 단독주택 소유자들의 대출이자에 대한 감세율과 고령자와 자녀가 있는 가정 그리고 청년층(18세-28세)을 중심으로 주택보조금(수당)이 1992년까지 지속적으로 증가하였다. 웁살라 대학(Uppsala Universitet)의 터너(Bengt Tunner)교수는 주거 지원정책을 소득격차와 크게 상관없이 누구나 양질의 주택에서 생활할 수 있는 주택정책의 보편성을 확고하게 한 주요 원인으로 설명하였지만, 1993년 보조금의 대폭적인 축소를 내용으로 한 개정법의 등장으로 주택시장의 모습은 새로운 국면을 맞이하였다. 1970년 -1990년의 20년 동안 임대료의 상승률은 약 2%에 달한데 비해 1990-94년의 4년 동안의 임대료는 약 3%로 급증하였고 주택 보조금 또한 감소함으로서 소득격차에 따른 주택비용 부담률이 오늘날 큰 차이를 보이게 되었다(신필균, 2009).

제3절
스웨덴 보호종료아동 주거지지원제도 서비스 현황 : 조기개입 및 통합관리

1. 주택협동조합: 스톡홀름 HSB

스웨덴주택협동조합의 기원은 1873년에 최초로 구성되었고 열악한 주거환경과 주택난을 해결해보고자 하는 방안으로 출발하였다. 그러나 본격적인 발전은 제1차대전 이후인데, 수많은 주택이 전쟁으로 파괴된 상황에서 도시화의 진전으로 인한 주택부족을 완화하기 위해서다. 초기에는 민간부문을 통해서 공급이 이루어졌으나, 임대료의 상승등 여러 가지 문제점이 파생되었는데, 가장 심각한 상황은 1920-1923년으로서 임대료가 급등하여 노동자의 생활불안은 매우 심각한 사회문제로 등장하였다.(하성규,2006:399) 이러한 배경하에서 스웨덴의 주거권 운동은 1920년대부터 노동운동과 더불어 시작되었고 대표적인 기구로 스톡홀름을 거점으로 더불어 조직된 호에스베 HSB(Hyresgasternas Sparkasse och Bygnadsforeningen)로 알려진 주택협동조합운동이 주로 세입자를 중심으로 확산되기 시작하였다.

HSB는 입주자 혹은 예비 입주자(주택적금 가입자)를 회원으로 하는 소비자 조합체로서 1923년 설립되어, 회원들이 보다 나은 주택을 보다 싼 가격으로 장만하여 안정된 삶을 누리게 하는 것을 설립목적으로 한다. HSB는 소비자협동조합의 비영리단체로서의 성격을 지녔으며 동시에 건축회사이기도 하다. HSB는 주택적금 창구를 통해 회원을 모집□관리하고 주로 아파트와 연립주택을 건축하여 회원대상으로 판매한다. 입주자가 아파트/연립주택을 매입할 때 소유권은 이양 받으나 주택가격의 일부(건설협회가 대출한 금액의 일부와 이자)를 매월 관리운영비용을 포함하여 지불한다. 결국 집값의 일부를 분할하여 부담하는 형식이다. 개인이 HSB 아파트를 구입(구매)하면 소유권을 행사할 수 있으며 다시 매매도 할 수 있다. 이밖에 HSB는 여전히 주택건축 외에 주거정의를

기본으로 합리적인 조세정책과 주거환경에 관한 정책적 사안을 제안하는 정부의 주택관련 파트너 중 하나이다. 릭스뷔겐은 1940년대 건설노동조합이 중심이 되어 당시 주거지가 빈약한 노동자들의 어려운 생활고를 해결하는 방법의 하나로 만들어진 협동조합의 건설회사이다. 요테보리(Goteborg)시의 주거권협회 구성을 시작으로 오늘날 1600개의 주거권협회를 전국단위로 구성하고 있으며 약 50만의 회원을 보유한 가장 큰 주택조합이다. 이 회사의 사업 내용과 방식은 HSB와 유사하게 주택적금을 통한 회원 모집 및 관리, 회원중심의 입주 원칙, 그리고 아파트 건설/재건축, 조사 계획 및 관리 등을 한다. 릭스뷔겐이 HSB와 다른 점은 소유자(owner)의 성격에 있다. HSB의 법률적 주인이 회원인 것에 비해 릭스뷔겐은 노동조합이 주인이다. 릭스뷔겐 자산의 90%를 스웨덴의 여러 비영리단체(노동 혹은 협동조합)가 차지하며, 그중 LO (불루칼러 노동조합)가 약 42%로 가장 많은 자산지분을 차지하고 있다. HSB와 릭스뷔겐 건설회사가 제공하는 공동주택은 스웨덴의 독특한 유형으로서 덴막의 안델아파트와 유사하다. 이는 아파트에 월별 소액의 임대료를 부가함으로 매입가격이 실제의 가격보다 낮게 함으로서 소비자가 쉽게 구입할 수 있게 하는 이점을 살린 것이다. 그러나 월별 합산된 지불금(관리비용 포함)은 임대주택의 월세보다 다소 낮으므로 월 지출에 부담을 덜어주는 효과가 있다. 따라서 오래된 아파트 일수록 월별 관리비가 싼 이유가 여기에 있다. 협동조합의 재정구성을 보면 입주자의 보증금이 1%, 정부주택대부금이 29% 그리고 정당대출이 70%로 되어있다. 협동조합주택건설기간 동안 비용은 건축대부금을 통해 집행되며, 건물이 완성된 이후 저당대출과 정부주택대부금으로 대체된다. 그리고 협동조합주택에 대한 정부주택대부금은 첫해 일년은 대부금 상환이 없으며, 이후 35년에 걸쳐 지불하도록 배려하고 있다. 그리고 조합주택 입주자는 입주전 보증금을 지불해야 하고 수리비,eb지비등과 임대료를 지불해야 한다. 한편 입주자가 지불하는 조합비는 조합의 운영등에 소요되는 경비로서 고정되어 있는데, 대개 주택생산비의 2.5%에 해당하는 금액으로 매년 1/8%에 해당하는 금액을 20년간 지불한다(하성규,2006). 이상과 같이 스웨덴의 주택조합인 HSB와 릭스뷔겐 건설회사는 스웨덴 사회의 심각한 주택 문제 해결을 보완하기 위한 조합운동으로 큰 역할을 수행하였다. 스웨덴의 가격정책은 거래가능한 개인소유주택과 거래할 수 없는 공공임대주택으로 나눌 수 있다. 정부융자를 받은 개인소유주택은

융자금을 상환하지 않는 한 융자시 신고한 가격으로 팔아야 한다. 그러나 조합주택은 언제든지 시장가격으로 팔 수 있다. 스웨덴은 주택가격 뿐만 아니라 임대료도 안정되어 있다. 그 원인은 주거권을 확보하려는 세입자들의 자발적인 움직임과 이에 대한 정부의 적극적인 지원 때문이다. 세입자들은 1923년부터 주거권을 확보하고자 스스로 뭉치었다. 세입자들은 회원들의 안정적인 주거권 확보를 위해 '세입자 저축·건설조합'을 결성했다. 이들의 주거권 운동에 힘입어 스웨덴 의회는 1942년 임대료 상승폭을 제한하는 '임대료 통제법'을 통과시켰다. 1958년부터는 세입자 대표와 지방자치단체의 비영리 임대단체 사이에 자발적으로 임대료 단체협상을 벌이는 현상들이 나타났다. 그러자 정부는 1978년 '임대료 협상법'을 제정해 이를 법적으로 뒷받침했다. 임대료 협상 권한을 세입자조합에 부여한 것이다. 그 대신 임대료 통제법은 폐지되었다. 세입자조합의 중앙조직인 세입자전국연합은 50여명의 직원을 두고 주택정책과 임대료 협상, 법률 제안 등의 활동을 벌인다. 전국 3000곳 지역조합에 모두 900명의 직원을 두고 있으며. 지역조합들은 임대료 협상뿐만 아니라 집 수리와 인테리어교체 등에도 영향력을 행사하였다. 세입자전국연합 안드레 요한손 대변인은 "우리의 주요 목표는 세입자들이 공정한 임대료를 내고 양질의 주택에서 살 권리를 확보하는 것"이라고 말했다. 스웨덴의 공공주택이나 민간회사의 임대료 책정은 기본적으로 제도적 장치(Rent Negotiation Act)에 의해 집주인(건물 소유자)과 세입자조합 간에 지역단위의 단체협상으로 결정된다. 만약 지역단위에서 협상이 결렬되었을 경우에는 중앙차원에서 재협상이 이루어지는데 이때의 협상주체로 참여하는 기관은 '세입자전국연합'(Hyresgastforeningen)과 '공공주택건설회사전국연합'(SABO)이다. 민간임대주택의 경우는 '건물소유자연합'(Fastighetsagarana)이 참여한다. 임대책정의 다른 기준점은 물론 주택의 질적 수준 (값어치)이다. 그러나 일반적으로 '동급의 아파트에 동일한 집세'라는 법의 원칙을 준수한다. 이러한 사회적 원칙은 세입자 주거권보호로 이어지며 공공주택의 임대료 수준은 민간임대주택의 임대료 결정에도 영향을 미쳤다. 한편 자본주의적 시장논리도 무시하지 않는 스웨덴 정부는 주거권보호와 시장의 요구를 조화시키기 위해 '경쟁청'(Konkurensverket, Swedish Competition Authority)을 두고 임대료나 다른 주택의 가격 등을 조정하고 필요한 관리 규정을 관장하게 하였다. 스웨덴 주택정책에서 가장 중요한 것은

주거권 보호이다. 한번 임대한 집은 건물 파괴 등 범죄에 속하는 행위자를 제외하고는 본인의 의사 없이 거주권을 박탈하는 경우는 없으며, 가족이 증가함에 따라 더 큰 집을 임대할 권리를 부여받는다. 임대료 책정에 불만이 있을 경우는 각 랜(도)의 임대위원회(Statlig Hyresnamden)에 제소 할 수 있으며, 결과에 불복할 경우 재소송 청구는 주택재판소 까지 갈 수 있는 것이다(신필균, 2011).

제4절 시 사 점

스웨덴의 아동보호서비스는 매우 빠르게 진전되어왔다. 1960년대에는 매우 제한된 아동만을 대상으로 하였으나 최근 아동보호서비스를 제공받고 있는 아동수는 거의 50배가 늘었으며 투입되는 예산도 GDP의 2.4%에 달하고 있다. 아동보호서비스의 제도적 측면에서도 급격한 변화를 가져왔다. 초기에는 아동보호서비스가 중앙집권적이었고 예산의 책정, 감독, 지침작성 등이 모두 보건복지청 소관이었으나 현재는 전국 286개 시당국이 아동보호서비스 계획에 따라 책임을 지고 운영하고 있으며 중앙정부는 종래의 감독, 조정의 역할에서 평가와 추후지도 위주로 변화되었다. 또한 시립 아동보호시설 뿐만 아니라 부모협동체에 의해 운영되는 아동보호시설이 증가되었고 예산에 있어서도 전체예산의 33%가 중앙정부에서 11%가 부모들에 의해서 그리고 56%가 시예산으로 충당되고 있다. 미취학아동들을 위한 낮동안의 보호서비스가 확대되어 1992년 통계에 의하면 6세아동 전체의 96%, 5세아동의 63%, 4세 아동의 58%가 탁아소나 파트타임그룹, 기타의 서비스를 제공받은 것으로 나타났다. 학령기 아동들을 위해서는 다양한 여가활동센터 프로그램이 활성화되고 있다. 한편 병원에 입원중인 아동들을 위한 놀이치료, 유아교육, 여가활동센터 프로그램 등이 확대되어 있다. 이처럼 스웨덴은 국가에서 막강한 재정을 투입하여 보호아동과 관련한 서비스를 체계적이며, 다각화 하고 있다. 또한 보호종료아동의 경우, DB를 활용하여 그 아동이 주거지에 대한 변경을 하거나 그와 관련한 제정적

어려움이 발생한 것은 아동보다 먼저 인지하여 시기 적절한 서비스를 제공하고 있다. 우리나라도 보호종료아동에 대한 체계적인 시스템 구축을 확보하여 보호종료아동에 대한 문제인식을 높이고 체계적인 시스템을 제공해야 하겠다.

선진국 사례조사를 통한
보호종료아동 주거지원 제도 동향연구

제4장
영국 보호종료아동 주거지원 체계

제1절 영국 보호종료아동복지제도 이해

제2절 영국 보호종료아동 주거지원제도 개념 및 발전과정

제3절 영국 보호종료아동 주거지지원제도 서비스 현황
: 민관협력(foyer federation : Hosing Association)

제4절 시사점

제4장 영국 보호종료아동 주거지원 체계

제1절 영국 보호종료아동복지제도 이해

1. 제도적 기반

요람에서 무덤까지(From the cradle to the grave) 영국 아동복지의 슬로건이다. 영국은 1942년 자유주의 경제학자 윌리엄 베버리지를 위촉하여 「베버리지 보고서」를 작성하였다. 원래 제목은 사회보험과 관련서비스(Social Insurance And Allied Services) 이지만 작성자의 이름을 따와서 베버리지 보고서라고 부르기로 한다. 앞서 이야기한 요람에서 무덤까지라는 표현이 매우 유명하며, 복지국가의 이념을 상징하는 문서로 전 세계 거의 모든 국가들의 사회복지 정책에 있어 깊은 영향력을 행사한다.

베버리지 보고서는 20세기 초까지 서구권에서는 자유방임주의가 절대적인 원칙으로 간주되었고, 이에 의거하여 국가는 최소한의 치안과 국방만을 제공하는 야경국가로만 가능하다는 것이 당연하다고 간주되었다. 그러나 이러한 자유방임주의는 극도의 빈부격차를 야기하였고, 1차대전과 대공항을 겪으면서 상황은 뒤바뀌게 된다. 총력전으로 진행된 1차 대전의 특성상 정부는 전시물자의 효율적인 동원을 위해 시장경제에 적극적으로 개입하기 시작했고, 대공항 시기 케인즈주의에 의거하여 정부가 없는 수요까지 만들어서 실업자들을 구제하자

야경국가에 대한 신화에 균열이 가기 시작했던 것이다. 이러한 와중에 2차대전이 발발하였고, 영국에서는 승전을 위해 보수당과 노동당이 힘을 합쳐 거국 내각을 구성한다. 클레멘트 애틀리를 비롯하여 노동자 출신 인사들은 내각 입각을 계기로 평소부터 강하게 주장해왔던 복지국가 수립을 수상 윈스터 처칠에게 요구했고, 처칠과 보수당 역시 전쟁으로 지친 국민들에게 당근을 제시할 필요를 느꼈기 때문에 마침내 1942년 런던 정경대 교수 출신의 경제학자 겸 노동부 차관 윌리엄 H. 베버리지를 위원장으로 하는 '사회 보험과 관련 서비스에 관한 위원회'를 수립하게 되었다.

베버리지는 당시 영국 사회가 진보하기 위하여 해결할 문제를 크게 다섯가지로 나누었는데, 이는 빈곤, 질병, 무지, 나태, 불결이었다. 이 중에서도 베버리지가 가장 큰 문제점으로 지적한 것은 궁핍이었는데, 베버리지 보고서에 따르면 궁핍의 원인은 노령, 경제불황등에 따른 소득의 중간에서 온다고 하였다. 이를 해결하기 위하여 공고부조가 필요하고 실시할 것을 주장하였다. 베베리지 보고서에 작성된 복지 시스템의 수립을 위한 기본 원칙은 첫째, 모든 개혁안은 과거의 경험을 충분히 살리고 국부저 이해관계에 매달리지 말아야 한다(Proposal For The Future Should Not be Liited By Sectional Interests In Learning Fropm Experience). 둘째, 사회보장보험의 구성은 사회개혁에 대한 종합 정책의 일환으로 취급되어져야 한다(Social Insurance is Only one part of a Comprehensive Policy Of Social Progress). 셋째, 사회보장보험은 국가와 개인간의 협력에 의해서 달성되어져야 한다(Policies Of Social Security Must be Achieved By Co-operation Between The State And The Individual).

베버리지보고서가 완결되었을 당시, 영국 내각에서는 보고서의 공표를 둘러싸고 격론이 일어났다. 보수당 출신의 재무 장관 킹슬리 우드 경은 이 보고서가 재정적으로 현실적이지 못하다는 점을 지적하면서 공표를 반대하였으나, 노동당 출신 장관들의 주도하에 내각은 공표를 강행한다. 1942년 12월 2일 베버리지 보고서가 대중에게 공표되자 예상대로 큰 반향이 일어났다. 국민들은 보고서의 내용에 대해 전반적으로 두 팔 벌려 환영하는 분위기였고, 언론 역시 호의적인 반응이었다. 베버리지 보고서에 의거하여 1944년 영국의 자유주의를 상징하던 구빈법이 철폐되고 장애인 고용법이 제정된다. 하지만 처칠 내각과

보수당 인사들은 전시 상황을 이유로, 베버리지 보고서의 즉각적인 이행을 거부하였으며, 전후 수년에 걸쳐 서서히 개혁을 진행할 것이며 몇몇 비현실적인 공약들에 대해서는 재논의가 필요하다고 못을 박았다. 보수당 내각의 소극적인 모습에 반발한 대중들은 1945년 총선에서 클렌멘트 애틀리가 이끄는 노동당의 손을 들어줬고, 애틀리 내각은 집권과 동시에 의욕적으로 사회 보장 정책 수립에 착수한다. 가족수당법이 도입된 데 이어 1946년에는 건강보험과 연금제도가 도입되었고, 노동자들의 생존권을 보장하고자 실업 수당이 지급되는 한편 광산업을 비롯한 주요 산업들은 국유화가 이루어진다. 이러한 베버리지 보고서에 기조한 영국의 사회 정책 기조는 1979년 마가렛 대처가 집권하여 자유주의 노선이 부활할 때까지 이어졌으며, 국제적으로도 전후 많은 국가들의 사회 복지 정책에 크나큰 영향을 주었다(google 나무위키, 2017).

2. 보호아동 관련 법

1) 아동법 1989(The Children Act 1989)

아동법 1989(The Children Act 1989)은 총 12부 108조항으로 구성된다. 이 법은 부모의 이혼에 따른 아동의 보호, 요보호아동과 가정에 관한 지원 등을 포함한 제반 법률을 하나로 모은 것으로, 부모는 자녀의 양육을 책임지며, 법원이나 지방정부에서 아동보호를 담당할 경우에는 아동의 이익이 우선적으로 고려되어야 한다는 UN아동권리협약의 원칙에 의거하고 있다.195) 또한 아동복지서비스를 민간부분과 공공부분이 역할을 분담하지만 지방정부가 아동복지를 실행하는 과정에서 계획을 수립하고 실행하는 중심적 역할을 하며 민간기관과의 협력이 필수적이라고 보는 기본적인 입장을 가지고 있는 것으로 보인다. 목적은 첫째, 사법과 공법을 포괄하고, 둘째, 국가의 개입을 통해서 더 나은 아동보호와 부모의 자녀양육을 도모함에 있다. 셋째, 아동과 관련된 법정단체와 부모가 파트너쉽을 구축하도록 하고, 넷째, 자발적인 참여 및 행동을 촉진한다. 그리고 가사소송과정에

개입된 법원의 관련기구를 재조직하고자 한다. 제1부는 총칙으로 아동복지의 중요성과 아동양육에 대한 부모의 책임을 규정하고 있다. 제1부 총칙에서 아동양육의 일차적 책임은 부모 혹은 양육자에게 있다는 점을 분명하게 언급하면서 부모 혹은 양육자의 자녀양육 책임 소재에 대해서도 상세하게 규정하고 있다. 제2부는 가사소송 중의 아동에 대해 법원이 내릴 수 있는 아동의 주거, 접촉, 재정지원 등과 관련된 8개의 명령을 명시하고 있다. 제3부는 아동과 가족에 대한 지방정부의 지원 및 서비스에 관한 내용, 특히 지방 정부가 경찰의 보호 혹은 구금 중에 있는 아동에게 일시보호시설을 제공하고, 사례 검토와 조사, 관련기관 간의 협조, 보육서비스에 관한 규정을 담고 있다. 제4부는 보호와 감독에 관한 법원의 보호 명령197) , 슈퍼 비전 명령, 법원의 권한, 후견인의 권한에 대해 정하고 있으며, 제5부는 아동사정명령198), 긴급보호명령199), 긴급보호가 필요한 아동에 대한 경찰보호, 지방정부의 조사의무 등을 규정한다. 제6부는 민간과 지방정부에 의해 운영되는 공공보호시설(community homes)에 관한 제반 규정을 정하고, 제7부는 민간비영리기관의 아동보호시설(voluntary homes) 관련 규정, 제8부는 등록된 아동양육시설(registered children's homes) 관련 규정, 제9부는 민간가정위탁 관련 규정을 정한다. 제10부는 2002년 4월 개정·시행된 것으로 아동보육서비스에 대한 내용을 아동법에서 함께 규정하고 있다. 그 외 제11부는 국가의 감독 기능과 책임, 제12부는 기타 부가 사항들에 대한 규정이다. 아동법 1989는 실행에 기본 원칙을 정하고 있다. 첫째, 아동복지는 아동의 입장을 충분히 고려하는 것이 최우선되어야 한다. 둘째, 부모의 권리와 의무(parental right and duty)는 부모의 책임(parental responsibility)이라는 개념으로 대체되어야 한다. 셋째, 아동은 사법 과정에서 부모와는 독립적으로 법적 당사자가 될 수 있다. 넷째, 지방정부는 아동의 욕구, 보호, 복리 증진을 위해 부여된 의무를 이행해야 한다. 다섯째, 아동과 가족의 서비스를 위해서 지방 정부에게 일정한 의무와 권한을 준다. 여섯째, 법원은 최종 판결을 내리기 전에 여러 가지 요인들을 고려해야 한다. 일곱째, 아동법에 명시된 명령은 아동에게 더 나은 환경을 제공하는 것이라는 확신이 있을 경우에만 내려질 수 있다. 이런 원칙 하에서 정부는 첫째, 아동은 자신의 가정에 의하여 최선으로 양육될 수 있으므로, 아동양육의 일차적 책임은 가족에게 있음을 분명히 하고, 가족지원명령, 교육과 감독 명령, 위기보호명령, 아동사정명령 등 여러 가지 법적 장치들을 마련하였다. 둘째, 인종,

지역, 문화, 언어, 장애, 종교는 법원이나 지방 정부가 아동에 대한 어떤 결정을 내릴 때 중요하게 고려되어야 한다는 점을 인식하였다. 셋째, 아동이 가정이나 시설에서 지방 정부의 서비스를 받을 때 아동과 가족 및 지방 정부는 협조적인 관계를 유지해야 한다는 입장을 갖고, 넷째, 아동의 욕구를 법적으로 고려하여 아동이 자신의 생활에 영향을 미치는 과정에 합법적으로 참여할 수 있는 통로를 마련하였다. 다섯째, 가족을 위한 대리서비스는 장기적으로 가족해체를 막는데 필요한 경우나 아동의 복리를 위해 절대적으로 필요한 경우에만 행해져야 한다고 본다. 여섯째, 지방 정부는 아동 및 그들의 부모와의 협력 하에 업무를 수행하고 제공하는 서비스 역시 포괄적이어야 한다. 일곱째, 국가가 가족생활에 개입할 수 있는 경우는 법원을 통하거나 아동이 심각한 고통을 겪고 있거나 겪을 위험에 처해있을 때만 가능하다.

2) 아동법 2004(The Children Act 2004)

2000년 빅토리아 클림비(Victoria Climbié)가 학대당해 사망한 사건으로 인해 기존의 아동보호제도의 한계를 인식하고 Every Child Matters 녹서를 발간한다. 아동법 2004는 Every Child Matters 녹서를 법률적으로 뒷받침하기 위하여 아동법 1989을 전면개정하고 시행된 법률이다. 아동법 2004는 모든 아동이 어떠한 배경이나 상황에서도 건강하고 안전하며 즐겁게 배울 수 있고, 사회 에 기여하며, 경제적 역량을 획득할 수 있도록 필요한 서비스가 제공되어야 한다고 규정한다. 그에 따라 아동과 가족은 지방 정부로부터 필요한 서비스에 대한 정보와 조언을 보다 용이하게 취득하고, 서비스 제공 과정에서 사회복지 및 교육 인력이 공조체제를 유지할 수 있게 되었다. 특히 취약계층 아동의 복지에 더욱 관심을 갖고 취약계층 부모지원이 확대되었다.

아동법 2004에서 주목할 점은 잉글랜드에 아동커미셔너(Children's Commissioner for England)를 임명하도록 한 것이다. 아동커미셔너의 임명은 아동권리모니터링을 수행할 수 있는 기구를 창설해야 한다는 유엔아동권리위원회의 권고를 수용할 것으로, 그는 아동의 권리 보호 활동과 옹호

활동을 주도한다. 아동커미셔너는 아동의 최선의 이익을 보장하기 위해 노력하며, 아동의 의견을 청취하여 아동을 신체적·정신적 위험으로부터 보호하고 아동 자신이 필요로 하는 여가와 교육 활동을 할 수 있도록 하고, 사회적 활동에 적극적으로 참여할 수 있도록 도와 아동의 자립을 지원할 수 있어야 한다고 개정법에서 규정하고 있다.204)또 하나 특징적인 것은 지방 정부의 역할을 강화하여 그 주도로 아동복지서비스의 전 과정이 계획·실행될 수 있도록 구조화시켰다는 것이다. 아동보호와 관련된 업무는 지방 정부의 주도하에 처리될 수 있도록 함으로써 어떠한 위험에 아동이 처하더라도 정상적인 발달 상태를 성취하고 유지할 수 있는 기반을 제공할 수 있게 하였다. 지방정부의 모든 공직자, 즉 아동 업무를 담당하는 지방 공직자뿐만 아니라 지역의 성인 대상 업무를 수행하는 공직자들에게도 아동보호의 책임을 부여하고 있다. 아동법 2004는 총6부 69개 조항으로 구성되어 있다. 제1부는 아동커미셔너에 대한 제반 규정을 정하고 있고, 제2부는 잉글랜드의 아동서비스, 지역아동보호국(LSCBs), 지방 정부의 행정, 아동서비스의 지도 감독으로 구성된다. 제3부는 웨일즈의 아동서비스에 대한 내용으로 일반적 개요와 지역아동보호국, 제4부는 웨일즈에서의 가사 소송을 위한 후견인, 지지서비스와 양도를 명시하고 있다. 제5부는 민간 위탁과 아동보육, 위탁부모에 대한 비용지불, 지방교육당국의 감사 등 지방 정부의 서비스, 기타 조항으로 구성되며, 제6부는 일반조항들을 정하고 있다.

3) 아동권리

아동권리증진에 관해 영국은 비교적 오랜 역사를 가지고 있다고 볼 수 있다. 그리하여 영국에서의 아동권리 비교적 존중되는 모습을 보이지만, 아직 상당부분 부족함을 가지고 있다. 1991년 영국은 UN아동권리협약에 비준을 하였고 UN아동권리협약을 충분히 잘 이행하기 위해 아동권리개발단(Children's Rights Development Unit:CRDU)을 설치하였다. CRDU는 협약과 그 이행, 아동의 생활에 적용시키는 것에 대한 인식을 증진시키는 것, 영국의 입법이나 정책과 현실이 협약의 원칙과 일치되는 정도를 모니터하기, 협약이행에 대한 실제적인

방법 개발하기,아동의 생활에 영향을 주는 결정에 아동의 참여를 증진시키기, 협약 이행을 위한 수단 파악하는 것의 활동을 하였다. UN아동권리협약이 영국법에 있어 높은 기준으로 자리를 잡지는 못하였다. 특히 아동의 최선의 이익을 보장해야 한다는 원칙을 아동법 1989 제1조에서 충분히 반영하지 못하고 있다. 특히 부모가 이혼하는 경우 경제적인 문제 등을 결정하는 데 있어 우선적으로 고려해야 하는 부분임에도 불구하고 아동의 최선의 이익은 반영되지 않는다. 1991년 아동부양법(the Child Support Act of 1991)은 납세자의 권리가 아동의 권리에 우선함으로 명시하고 있다.220) 심지어 사회서비스부서들도 아동법이 그들의 권한을 ‘ 행사할 필요가 있는 경우(in need)에 있어 아동의 복지를 보호하고 증진하여야 한다.’고 규정되어 있음에도 필요가 있는 경우를 실제 집행단계에서 제한적으로 해석하여 아동의 최선의 이익에 대한 고려를 하지 않고 있다.

이러한 아동복지 보호 및 증진 의무는 학교, 특수학교, 의료 영역, 형벌 영역에서는 규정조차 두고 있지 않다. 아동법은 아동의 참여권 부분에 있어 긍정적인 태도를 보이지만 일관되지는 못하다. 공공복지 영역에 있어 아동이 자신의 욕구와 감정을 표현하는 것이 상당부분 인정되고 있지만, 이혼과 같은 사법(私法)적 부분에서는 아동의 의사가 존중되어야해야 하는 것임에도 불구하고 이를 반영하고 있는 규정을 찾아보기 어렵다. 즉, 사법적 부분에서는 아동이 독립적 주체로서 인정되는 것이 아니라 보호자의 역할이 강조되고 있다. 아동법에서는 이혼의 경우 아동 중심적 입법보다 부모 중심적 입법을 하고 있다. 교육법에서는 참여권에 관한 내용을 조금 반영은 하여 겨우 명맥을 유지는 하고 있지만, 1993년 교육법에서 참여권에 대한 규정을 추가하려고 할 때, 관할 장관은 이러한 시도를 ‘약간 미친(dotty)' 생각이며, ’정치적인 발상(politically correct)'이라고 폄하하였다. 또한 표현권에 있어서도 영국법은 많은 부분에서 제한적이다. 학교 교육에 대한 정부 지침에서는 동성애에 대한 교육을 하는 것을 제한하고 있으며, 학생들의 편파적인 정치적 활동을 금지하고 있다. 영국 법원은 류마티스성 열 때문에 바지를 입고 등교한 여학생을 의사의 소견서가 없다는 이유로 집으로 돌려보낸 교장의 결정을 지지하는 결정을 내리기도 하였다.

따라서 영국은 UN아동권리협약을 국내 법체계에 반영하여 협약에 부합하는 법체계가 되도록 해야 하며, 연방 및 지방 입법 모두 건강, 교육을 비롯한 제반

복지분야에서 아동권리 개념에 대한 내용을 규정하여야 한다. 또한 아동옴부즈맨 제도를 여타의 유럽 국가들처럼 도입해야 할 필요성이 제기되고 있다.

3. 보호아동 서비스 전달체계

1) 중앙정부

영국의 아동복지관련부처는 2007년 6월 브라운 총리에 의해 아동·학교·가족부(Department for Children, Schools and Families, DCSF)로 개편되었다. 이전에는 교육기술부(Department for Education and Skills, DES) 아동청소년가족국에서 아동청소년 업무를 관장해왔으나 DCSF를 통해 아동청소년정책전담부서와 주무장관이 생김으로써 아동정책에 대한 사회적 영향력이 강화되었었다. DCSF는 2010년 총선 이후 내각 개편에서 교육부(Department for Education, DfE)로 재편되어 현재까지 이어지고 있다. 교육부는 잉글랜드의 교육을 총괄하는 정부 기구로서 아동 보호와 유아교육, 초등교육과 중등교육, 19세 이하의 영국 아동들 그리고 가족과 관련된 정부의 정책을 수립하는 곳이다. 교육부(DfE)는 다시 학교국(State for

Schools), 아동·가족국(State for Children & Families), 기술국(State for Skills), 교육·보육국(State for Education & Childcare)으로 나뉘어져 운영되고 있다. 이중 아동·가족국은 입양, 위탁보호 및 케어홈(fostering and residential care home reform), 아동보호, 장애아동, 가족관련법 및 사법정의, 아동청소년복지서비스 등을 관할한다.

앙정부의 아동복지서비스 관련정책은 보건부가 담당하다가 2007년 아동 · 학교 · 가족부(DCSF:Department for Children, School And Families)로 변경되었으며, 2011년에는 다시 교육부(Department For Education)소속으로 개편되었다. 영국의 교육부는 아동보호와 교육을 포함하여 19세 이하의

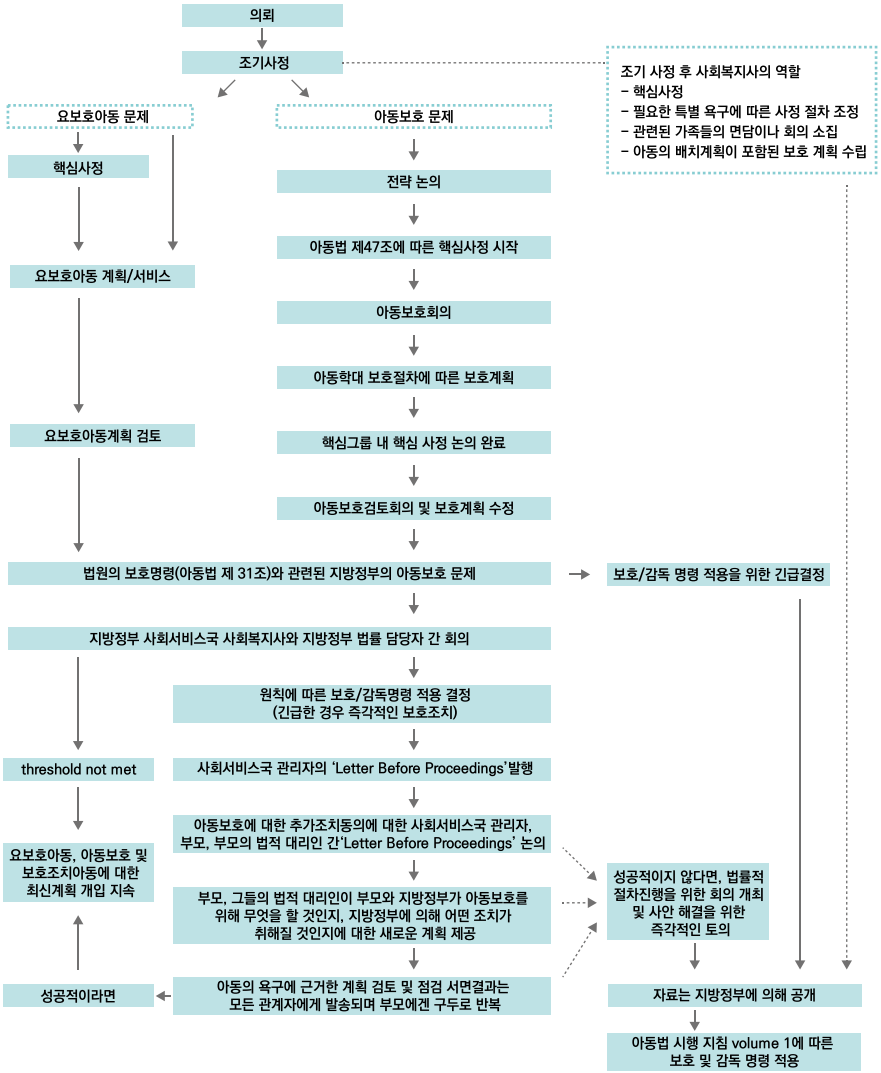
아동들에게 영향을 미치는 정책을 담당하고 있다. 교육부는 9개의 기관으로 구성되어 있는데 아동보호와 관련된 부서는 OFSED(The Office for Stanards in Education, Children's Services and Skills)이다. 부서는 아동과 청소년의 보호와 관련된 서비스의 조사와 규제 담당, 모든 연령대의 학습자를 위한 기술과 교육을 제공하는 서비스를 담당한다. 좀 더 쉽게 설명하자면, 아동보호, 입양 그리고 위탁기관에 대한 조사와 아동과 잠재적으로 취약한 청소년에게 적합한 서비스를 제공할 수 있도록 영유아와 아동에 대한 사회적 보호서비스에 대한 통제를 진행하고 있다. 다음으로 지방정부에서는 지방의 사회복지국이 담당하고 있다. 지방정부는 요보호 아동들이 지방정부의 보호 안에 들어오지 않도록 예방적 서비스를 제공하고, 장기적으로는 가정해체를 예방하기 위한 목적으로 가족과 아동에게 서비스를 제공한다. 지방사회복지국의 요보호아동 발생 예방 프로그램은 빈곤, 아동학대, 방임등의 이유로 위험에 처한 아동과 가정 대상 현금 및 현물급여 등의 사회보장급여를 제공하는 것이다. 또한 보호프로그램에서는 부모와 후견인이 아동을 적절하게 보호할 수 없다고 판단될 경우 보호조치를 취하게 된다. 영국 아동법에 따르면 지방정부의 일반적 의무는 2가지로 규정되어 있다. 첫째, 관할지역 안에서 요보호아동의 복지요구에 따라서 복지의 증진과 안전의 증진을 도모하며 둘째, 일반적 의무와 부합되는 한, 아동 각각의 욕구에 적합한 다양한 범위의 서비스를 제공함으로써 요보호아동을 그들의 가족내에서 양육하도록 지원하는 것 등이다. 이외에도 아동법은 27조의 규정에 의해 아동의 욕구를 해결하기 위한 기관간 협력의 의무도 부여하고 있으며, 1996년 교육법 322조는 특별한 교육적 욕구를 가진 아동에 대한 지방교육청에 대한 원조 의무를 규정하고 있다(http;//www.gov.uk). 1989년 아동복에서 규정된 요보호아동들은 첫째, 아동발달의 합리적 기준을 달성·유지하기 어렵거나 기회를 갖지 못하였거나 못할 것 같은 아동 둘째, 서비스의 제공이 없이는 아동건강이나 발달 정도가 심각하게 저해된 아동 셋째, 장애가 있는 아동으로 규정하고 있다. 지방정부는 요보호 아동들이 지방정부의 보호안에 들어오지 않도록 예방적 서비스를 제공하고, 장기적으로는 가정해체를 예방하려는 취지에서 가족과 아동에게 서비스를 제공하는 것이다(김미숙 외, 2011, 노충래 외 2015). 지방정부의 의무에 대해 보다 세밀하게 살펴보면, 첫째, 요보호아동에게 서비스를 제공하는 것 둘째, 요보호아동을 위해 적절하다면 데이케어(day-care)를 제공하는 것

셋째, 요보호아동을 위한 수용과 유지 서비스를 제공하는 것 넷째, 아동이 보호조치중이거나 보호조치가 중단될 경우 조언과 지지를 제공하는 것 다섯째, 장애의 영향을 최소화하는 서비스를 제공하는 것 여섯째, 방임이나 학대를 예방하는 조치를 취하는 것 일곱 번째, 아동들로 하여금 범죄를 저지르지 않도록 하는 조치를 취하는 것 마지막으로 가족센터를 제공하는 것이다(DH, 2000).

보호가 필요한 아동의 경우, 아동보호에 심각한 위해나 학대가 없는 한 그들의 가정에서 보호한다는 아동법이 일반적 원칙이 지켜지고 있다. 또한 지방정부는 부모와 함께 치료과정을 시작함에 있어 아동보호의 장소의 우선순위를 고려하는 것이 필수적이다. 가정보호가 불가능하거나 부적절하다면, 다음 단계는 친척이나, 친구 또는 지방정부로부터 승인된 위탁보호자를 연결한다. 이는 아동이 타인보다는 이미 알고 있고 신뢰할 수 있는 사람과 함께 생활하는 것이 더 도움이 된다는 가정에 기반한 것이다. 이러한 선택이 불가능한 경우에만, 지방정부는 친척이 아닌 위탁보호자나 시설보호 또는 다른 장소를 선택하게 된다(노충래 외, 2015). 지방정부의 서비스 대상은 요보호아동 뿐만 아니라 보호에서 종결된 아동도 포함한다. 지방정부는 보호에서 종결된 아동들에게 사후관리 서비스를 제공하게 되는데, 제공대상은 14세로부터 최소한 13주 동안 아동보호 서비스를 제공받은 아동이다. 이러한 아동은 보호체계에서 종결된 경우 그들에게 지지를 제공할 수 있는 서비스를 받을 자격을 갖게 된다. 이러한 사후관리 서비스는 아동이 21세에 달하거나, 21세를 넘겨서 교육을 받을 경우 교육이 종료될 때까지 서비스가 제공되어져야 한다.

영국 DCSF(아동 · 학교 · 가족부 / Department for Children, School And Families)에서는 영국의 아동보호절차에 대해서도 명시하고 있다. 그 순서는 의뢰 → 초기 및 핵심 사정 → 보호계획 수립 → 개입 → 검토 → 종료 순으로 이루어진다. 아동보호절차에서 가장 중요한 것은 긴급성과 시간적절성이다. 아동이 지방정부의 사회복지서비스국에 의뢰된 경우 1일내에 아동보호조치에 필요한 초기사정을 진행할 것인지에 대한 결정이 이루어져야 하며, 아동에 대한 초기사정이 진행된 이후에 핵심사정과 보호계획 수립 그리고 개입은 35일내 이루어져야 한다고 규정되어 있다. 초기사정이 진행되면 아동국의 사회복지사는 핵심사정의 시작, 필요한 특별욕구에 따른 사정절차의 조정, 관련된 가족들의 면담이나 회의 소집,

이후 아동의 배치계획이 포함된 보호계획을 수립할 수 있게 된다. 요호보아동을 위한 보호절차는 아동학대 포함여부에 따라 진행절차가 달라지게 되며, 보호절차에 따라 개인별 보호계획이 수립되어야 한다. 또한 아동법에 의한 성공하지 못한 보호계획에 대해서는 정부가 직접개입 혹은 법률적인 절차도 진행이 된다. 다음은 영국 아동보호 개입 절차이다(노충래 외, 2015).



[그림 3] 영국아동보호절차

(출처: 노충래 외, 2015 재인용)

2) 지방정부

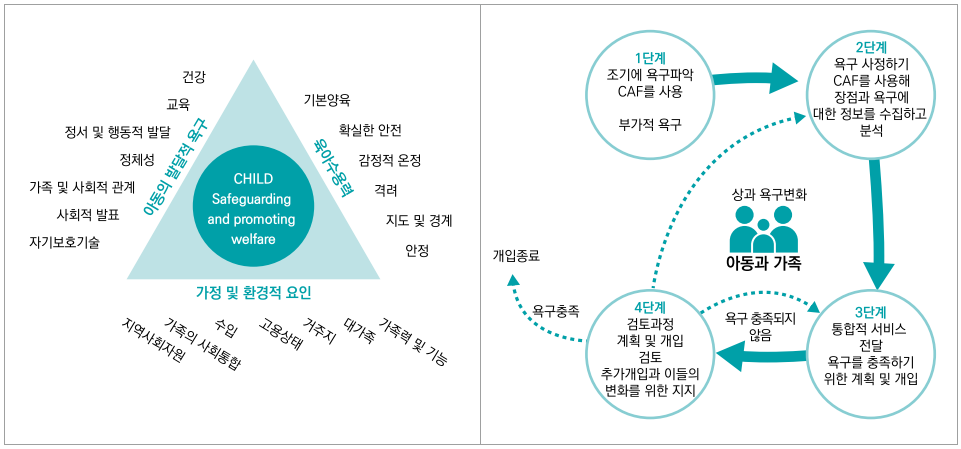
지방정부의 아동복지서비스는 사회서비스국(Social Services Department)에 의해 전달된다. 사회서비스국은 1993년 지역사회보호법의 시행으로 대대적인 변화를 가져왔는데, 기존의 서비스의 대상인구별 조직에서 서비스 제공, 구매와 커미션 관리운영이라는 새로운 분류에 의하여 기능별로 재조직되었다. 중앙정부는 사회감독관(Social Services Inspectorate)을 설치하여 지방정부의 사회서비국에 대한 감독 및 조언을 한다. 이러한 조직의 구성에 아래 별도의 아동담당조직은 아동보호, 현장서비스, 실천기준과 관리 등의 부서로 구성되어있다.217) 가령, 아동학대와 방임에 있어 대표적인 지방정부 기관의 하나가 1970년에 구성된 지역아동보호위원회(Area Child Protection Committee, ACPC)이며, 이 단체는 지역사회의 아동학대 실무를 맡고 있다. 여기에는 아동학대와 방임에 관련된 업무를 담당하고 있는 전문요원과 자원봉사요원들은 1986년 정부에서 설립된 아동학대 관련 중앙연구원에서 전문적인 연수를 받는다. 연수과정에는 보건방문요원, 지방정부의 사회사업가들을 위한 아동학대의 인식과 전문기관 의회, 성적 학대에 관련된 의료적 치료 등에 관한 내용을 포함한다.

3) 영국 아동복지 특징

영국 보호아동은 철저하게 아동법에 기본하여 보호ㄹ를 받고 있으며, 이 안에서 아동의 권리, 복지, 보호 그리고 영유아보육, 아동폭력, 비행, 기아와 관련된 내용이 모두 포함된 형태의 아동법을 두고 있다. 아동보호의 각 영역에서 발생하는 요구와 문제들에 대한 관련 기관 간의 효과적인 협조체계가 가능한 법구조를 가지고 있다. 즉, 통합적이고 일관된 아동복지서비스가 제공될 수 있는 법적 기반이 마련되어있는 것이다. 이에 따라 보호가 필요가 아동이 발생한 경우 지방 정부가 중심이 되는 아동보호서비스체계로 보고되고, 그 이후 해당 아동에 대한 문제확인 및 진단, 서비스 제공 기관 결정 등이 행해진다.

또한 영국은 중앙 정부 중심으로 특별법 없이 아동복지기본법만으로 구성된 통합체계를 두고 있다. 중앙 정부의 아동정책과 지방 정부의 아동정책이 동일한 목적과 체계 하에 수립하여 아동복지에 대한 국가의 장기적 비전을 실행해 나갈 수 있도록 하며, 국가의 주도 하에 아동을 양육할 기반을 두고 있다. 그러면서 각 지역사정에 따라 성취지표 및 성취수준을 달리 설정하여

실행할 수 있도록 지방 정부가 아동복지를 추진하고, 적합한 서비스를 제공할 법적 의무를 갖고 아동복지 전과정을 수행하는 핵심적인 역할을 한다. 2004년 아동법을 통해 지방 정부의 역할이 강화되었는데, 지방 정부의 모든 공직자 즉, 아동업무를 담당하는 공직자뿐만 아니라 지역 사무를 담당하는 모든 공무원이 아동복지서비스의 책임을 지도록 하고 있다. 지방 정부의 주도 하에 문제 발견, 사정, 평가 및 서비스 계획 등이 수립되고, 민간위탁기관이 서비스를 전달하는 체계를 유지하고 있다. 영국에서는 보호가 필요한 아동에 대한 통일된 양식을 사용하도록 한다. 이는 사정(Intake)단계에서부터 생태학적 관점을 적용하여 아동의 개인적인 요소와 외적인 요소(Enviroment)를 모두 고려하여 아동의 욕구를 정확하게 파악할 수 있도록 하기 위해 설계된 것이며, 크게 아동의 발달적 욕구, 육아수용력, 가정 및 환경적 요인 등 세 영역으로 구성하게 된다. 이 모형은 아동발달단계상의 욕구, 부모와 주양육자의 양육능력, 그리고 가족과 환경적 요인을 중심으로 각 영역에서 보다 구체적으로 탐색되어야 할 측면들을 제시하고 있다. 이 세 영역들은 상호 연관된 체계로서 서로에 대한 영향력과 상호작용은 사정 과정에서 매우 주의 깊은 탐색을 필요로 한다. 그리고 무엇보다도 이러한 각각의 요인들이 어떻게 아동과 가족에게 영향을 미치게 되는지 이해하는 것이 중요하다. 사정모형은 원래 요보호아동과 그 가족을 위해 개발되었지만, 2004년 영국아동복지법이 개정되면서 현재는 영국 내 모든 지역에서 아동서비스를 제공할 때 이를 활용하고 욕구사정과 계획 등에 관한 정보를 공유하도록 하고 있다. 개정 아동법에서는 기관 간 협력을 강조하고, 아동의 안전한 보호와 복지를 증진할 필요성이 제기되었고, 이에 따라 공통사정틀이 개발 보급되었다. 다음은 영국 아동욕구사정틀과 공통사정틀의 활용단계도이다.



[그림 4] 영국아동욕구 사정틀 및 사정틀 활용단계도

[출처: 김미숙 외(2011), 선진국사례조사를 통한 아동보호체계연구]

보호를 제공받는 아동은 지방정부가 아동에게 숙소를 제공할 의무를 부과하고 있으며, 지방정부가 아동에게 부모, 부모는 아니지만 아동에 대한 양육책임을 가진 사람, 또는 보호명령에 앞서 아동에 대한 주거명령을 받은 성인과 같이 생활할 수 있는 숙소를 제공해야 하는 의무를 규정하고 있다.

이러한 규정은 가족생활에의 국가개입은 아동을 위험으로부터 보호하기 위한 최소한의 수준에서만 이루어져야 하며, 궁극적으로 아동은 아동에게 안전한 환경으로 이루어진 집이라면 가족에 의해 양육되어져야 한다는 가정복귀의 원칙을 반영하고 있다. 보호가 필요한 아동을 부모와 함께 배치하는 것이 불가능하다면, 지방정부는 아동을 가장 적절한 장소에 배치하여야 하며, 이는 가장 최선의 아동복지와 아동안전 증진을 고려해야 하는 규정이다. 배치의 유형은 첫째, 친척, 친구 또는 아동과 관련된 사람, 그리고 지방정부의 위탁보호자에게 배치하며 둘째, 지방정부의 위탁보호자인 사람(친척, 친구, 아동과 관련되지 않음)에게 배치되며 셋째, 아동복지시설 배치 넷째, 지방정부에 의한 다른 조치에 맞는 배치로 임대숙소, 거주고용, 또는 하숙집이나 호스텔에서 청소년들이 독립적으로 생활하도록 지지하는 서비스 제공조치이다. 이러한 기본틀로 보호아동에게 가장 적절한 배치를 결정함에 있어서 지방정부는 가능한 한 아동이 그들의 가족과

지역사회에서 양육되는 것과 마찬가지로 양육되어져야 한다는 원칙을 반영하면서 아동과 관련된 사람들에게 배치에 대한 우선권을 주거야 한다고 하며, 우선권 배치 원칙은 첫째, 아동이 원가족과 가까운 위치에서 살수 있도록 허용하며, 둘째, 아동의 교육이 방해되지 않도록 해야 하며 셋째, 아동의 형제자매가 같이 생활하는 것이 가능하도록 하며 넷째, 장애아동의 경우 장애아동의 욕구에 적합한 숙소를 제공하며 마지막으로 동일한 관할지역 안에서의 배치는 들고 있다. 이러한 제공의 노력은 보호아동이 원가족으로 건강하게 복귀할 수 있다는 긍정적인 결과를 도출하기 위함이다.

제2절
영국 보호종료아동 주거지원제도 개념 및 발전과정

1. 영국 주거지원제도 배경

영국은 공공주택의 집중공급으로 인해 주택재고율이 100%를 넘어선 시기인 1970년대에 주거보조금 제도가 의무화되었다. 1972년의 주택금융법(The housing finance Act)에 의해 주거보조금제도가 의무화되었고, 1982년 주거급여법(The Housing Benefit Act)에 의해 임대료할인, 임대료급여, 재산세가면이 하나의 체계로 통합되었다. 현 체계와 같은 주거급여는 1988년을 기점으로 정착되었으며, 2007년 공공부조 개혁 시 개정되어 현재의 급여산정방식으로 시행되고 있다. 기존의 사회보장지원 프로그램이 주거급여에 통합하여 영국에서 가장 큰 비중을 차지하는 사회보장 프로그램으로 발전하였다. 2008년 4월 수급자간 형평성, 행정 단순화, 수급자 선택권 및 책임성 강화, 제도의 투명성 제고 등을 위해 급여를 임대인이 아닌 임차인에게 직접 지급하는 것을 골자로 한 LHA(Local Housing Allowance)를 사적 영역 임차인에게 전면적으로 실시하였다. 사회적 영역(social sector)의 임차인은 LHA로부터 제외되며,

임차인이 8주 이상 임대료를 체납하는 등 급여 관리 능력이 없다고 판단되는 경우 임대인에게 직접 지급할 수 있다. 2008년의 개정은 급여를 수급자들에게 지급하여 자신의 계좌를 직접 관리하게 함으로서, 수급탈피 및 일자리로의 복귀를 도울 수 있었으며, 같은 지역 내 비슷한 상황의 사람들이 비슷한 급여를 받을 수 있게 되었다. 2003년 제대소개와 함께 9개 지역에서 우선 실시하였으며, 2005년 9개 지역이 더 추가되어 2008년 이전 이미 18개 지역에서 실시되었다.

영국의 주거급여는 IS(Income support)를 받고 있거나, 수혜자는 아니지만 저소득층인 사람들에게 민영 혹은 공영 주택의 임대료를 보조하는 정책으로 지방자치단체가 운영한다. 주거관련보조는 크게 임차가구와 자가가루르 위한 정책으로 나누어지며, 일반적으로 언급되는 주거급여는 임대인의 임대료보조만을 목적으로 하고 있다. 그러나 각종 자가소유 촉진제도 및 주택개량보조금 등을 통해 자가소유를 촉진하고 있으며, 자가소유자들에게는 연간 지불해야 하는 주택구입자금에 대한 이자를 보조하는 제도를 운영한다. 주거급여 체계는 일정 소득수준 이하의 임대인을 대상으로 하는 임대료 보조제도인 하우징 베네핏이 핵심적인 역할을 담당하고 있으며, 이는 일반적인 주거급여를 의미한다. 부가적으로 제공되는 주거관련급여는 주택의 유지 및 관리를 지원하는 주택개량보조금이 있으며 이는 개조보조금, 장애이시설보조금, 주택수선보조금 등으로 구성되어 있다. 저소득층 자가가구를 위한 정책으로는 모기지 이자부담을 소득보조나 소득기초 구직급여에 포함시키는 소득지원제도와 공공주택을 매각하는 구입권, 획득권 및 지분공유제도, 특별융자제도인 주택구입 융자제도, 자가소유에 대한 보조금인 현금유인제도 등 자가소유를 촉진하는 제도들이 있다. 주거급여는 사회보장청에서 총괄하고 있으며 각 지역별 지역사무소에서 업무를 처리하고 있다. 주거급여 이외의 지원은 건설교통부에서 총괄하고 있으며, 이 또한 각 지역별 지역사무소에서 업무를 담당하고 있다. 모기지이자에 대한 보조금은 중앙정부의 재정으로 모두 충당되나, 주거급여의 자금은 공영주택 임차인에 대한 임대료 할인과 민간 및 주택조합의 임차인에 대한 임대료 수당 간에 차이가 있다. 일반적으로 영국의 임대료수당은 사회보장부가 95%를 지불하며, 나무지는 지방정부가 매년 중앙정부로부터 받는 Block Grant로 충당된다.

영국은 제1차 세계대전 기간 중 주택에 대한 투자부족으로 임대료가 상승하게

되어, 1915년 12월부터 임대료 통제제도인 임대료법(The Rent Act)을 시행하게 되었고, 1980년대까지 임대료 규제 형태로 지속적으로 시행되었다. 이후, 1957년 임대료법의 임대료 규제정책은 완화되었으나 곧바로 민간임대주택의 공급이 증가하지는 못하였다. 따라서, 개정된 1957년의 임대료법은 1965년 이후에도 몇 차례의 개정이 있었는데, 특히, 1977년 임대료법(The Rent Act 1977)에서는 임차인 보호를 위해 공적기관이 민간임대주택의 임대료를 산정해 주는 공정임대료(Fair Rent)제도가 도입되었다.

1977년 임대료법이 적용되는 규제를 받는 임대차 계약을 시세 대비 적정한 임대료가 설정되도록 하는 공정임대제도가 적용되었다. 결국 영국의 주택정책은 제2차 세계대전이 끝난 후부터 1979년대까지 복지국가를 위한 공공임대주택 공급정책 위주로 실행되었고, 공공임대주택정책은 공영주택의 건설에 초점을 맞춰 공급·유지·관리되어 왔다. 그러나 1979년 집권한 대처정부는 공공임대주택에 대한 대규모 매각정책과 민간임대주택시장에 대한 규제완화 정책을 실시하였고, 1988년 보수당 정부는 주택법을 제정하여 민간 임대주택투자활성화 차원에서 임대료 규제를 전면 자율화 하였다. 1970년대까지 영국의 저소득층을 위한 주택 및 주거지원정책은 공공주택 공급확대를 중심으로 진행되었으나, 이는 오히려 빈곤층의 집중과 주거환경 불량 및 우범지역으로 변모해 가는 부정적 영향을 미치게 되었다. 이에 대해 보수당 정권에서는 1980년 주택사유화 및 민간주택 건설을 도모하였지만 이 역시 공공부문의 주택 공급감소라는 문제를 야기하였다.

2000년 신노동당 정부에서는 공공주택 공급보다 커뮤니티 개념에 입각한 계획시스템을 도입하고 커뮤니티에 대한 자율성 인정, 양질의 주택공급을 유도하였으며, 2010년 집권한 보수당 정권에서는 빅 소사이어티라는 개념 하여 지역주민의 자율적인 동참을 유도하고 이를 통해 지역발전 계획을 수립하도록 하였다.

2. 보호종료아동 주거지원정책

1) 공공임대주택

1996년 주택법에 의해 도입된 RSLs 제도를 통해 지방정부를 대신하여 공공임대주택을 공급·관리하는 역할을 수행하는 단체는 주택·지역사회청(Homes and Communities Agency: HCA)의 승인을 받아 건설 및 운영 등의 명목으로 보조금을 지원 받을 수 있다. RSLs에 해당하는 민간단체에는 주택협회(Housing Associations), 주택 및 토지 트러스트(Housing Trusts, Community Land Trusts), 주택협동조합(Housing cooperatives) 등이 있다. 이들 RSLs는 임대주택의 입주자선정, 임대료 징수 유지관리뿐만 아니라 택지개발 및 주택건설의 역할도 담당하고 있다.

(1) 주택협회(Housing Associations)

주택협회는 1985년에 제정된 「주택협회법(Housing Associations Act)」에 의해 주택의 직접적인 공급, 개량 및 관리 등의 활동을 하고 있으며, 영리를 추구하거나 과도한 이익을 배분하지 않는 법인 및 기업을 지칭한다. 주택협회는 1986년「주택법」 개정에 따른 공공임대주택의 대규모 불하정책(large scale voluntary transfer)을 통해 공공이 주도하였던 공공임대주택의 역할을 대신하여 사회주택을 공급·관리하는 역할을 담당하고 있다.

2008년 현재 잉글랜드 지역에 등록된 주택협회는 1,900개 정도이며, 약 200만호의 주택을 관리·운영하고 있다. 대부분의 주택협회는 관리주택이 303호 이하인 소규모 조직으로, 공고임대주택을 이관 받아 유지·관리 하는 형태로 운영되고 있다.

(2) 주택 및 토지 트러시트(Housing Trusts, community Land Trusts)

트러스트는 신탁계약에 의해 성립된 법적 기구로, 저소득층을 위한 부담 가능한 주택을 공급하는 역할을 한다. 주택과 관련된 신탁에는 주택트러스트(Housing Trusts)와 공동체토지트러스트(Community Land Trusts: CLT)가 있다. 주택트러스트는 주택협회의 한 유형으로 19세기 말 기업가가 주택부족문제를 해결하고 열악한 주거상황을 개선하기 위해 거액을 신탁하여 노동자 등의 저소득층에게 저렴한 주택을 공급함으로써 자신 또는 사회공헌을 실현하기 위해 설립되었다. 지방정부는 RSLs에게 자신들이 가진 주택재고를 신탁자산으로 이관할 수 있는 권한을 가지고 있는데, 지방정부의 자산을 신탁 받은 주택트러스트는 지방정부의 공여주택을 위탁 관리할 수 있다. 공동체토지트러스트(CLT)는 지역공동체가 신탁을 통해 토지·건물등의 부동산을 소유하고, 해당 부동산을 지역공동체의 이익을 위해 사용하기 위한 목적으로 설립되었다. CLT는 지역동동체가 영구적으로 소유한 부동산을 이용하여 장기적인 자본이익을 확보하고, 저렴한 임대주택·공동체시설, 농지 및 사업장 등을 공급한다.

(3) 주택협동조합(Housing Cooperatives)

주택협동조합은 HCA(주택·지역사회청)를 통해 정부의 보조금을 받거나, 공공기금이 아닌 모기지(mortgage)나 전환자채 등을 이용하여 자금으로 활용하고 있다. 자금지원을 위한 기관에는 CHFS(Co-operative Housing Finance Society)와 Radical Routes 등이 있다. CHFS는 독립적인 재정중재기관으로, 주택개발을 위한 재정지원 및 보증을 담당하고 있다. 주택협동조합이 민간대출기관으로부터 융자를 받을 경우 CHFS로부터 12개월간 모기지 이자를 보증 받을 수 있다. 주택협동조합 지원네트워크인 Radical Routes는 윤리적 투자수단인 Rootstock을 운용하는데, 주택협동조합에게 자금을 빌려주는 경우 Radical Routes 구성원들은 Rootstock에 기부를 하는 방식으로 운영되고 있다. 결국, 임차인을 위한 공공임대주택(Social Rented Housing)은 지방정부가 직접 국가의 지원 및 융자를 통해 주택을 공급하는 지방정부공영주택(Local Government Housing)과 인증 사회적 임대인(Registered Social Landlords:

RSLs)이 운영하는 공공임대주택으로 구분될 수 있다.

2) 주거비보조

(1) 주거급여

주거급여(Housing Benefit)는 임대주택에 거주하는 저소득층 임차인의 소득상황에 따라 임대료를 전부 또는 일부를 지원하는 임대료 보조정책으로, 임차인이 근로자 또는 실업자인지 여부에 상관없으며, 보조금액은 임대주택의 유형, 거주지역의 적정 임대료(eligible rent), 가구주의 소득 가구상황(구성원의 나이, 구성원 중 장애를 가진 사람여부, 빈방 여부), 서비스사용료(승강기 유지관리비, 공동세탁실 이용료 등) 납부 여부 등에 따라 결정된다. 주거금여로 임차인의 임대료전부를 부담하기 어려울 경우에는 재량적 주택급여(discretionary housing payment)의 추가적 도움을 받을 수 있다. 그리고 지역주택수당(Local Housing Allowance)은 민간임대주택에 거주하는 저소득 임차인들을 위한 주거비 보조제도로서 2008년 도입 되었다.

주거급여제도는 영국의 공공부조제도인 소득지원(Income Support :IS)를 받고 있거나 IS 수급자는 아니지만 저소득층인 사람들이 민영 혹은 공공주택에 임차인으로 거주하는 경우 그 임대료를 보조하는 주거비지원 정책으로, 정책담당은 지역사무소(local council)가 맡도록 하고 있다. 즉 주거급여에 관한 사항은 영국 사회보장부(Department for Work & Pensions)에서 총괄하고 있으며, 업무집행은 지역별 지역사무소에서 담당하고 있는 것이다. 다음은 주거급여 수혜자격에 대한 표이며, 음영으로 보호아동이 받을 수 있는 주거급여 대해서 붉은글씨로 표시 하였다.

〈표 6〉 주거급여 지원자격

구 분	내 용
소득보유자	1만6,000파운드 이상 저축금액 보유자 : 노인, 특정 지급보장자는 제외
친자로부터 주택 임차자	가족구성원과 가까운 자의 집을 임대하는 경우
학생	전입학생 : 장애 혹은 어린이의 보호자는 예외
불법체류자	불법체류자, 불법이민자 및 망명자와 그 배우자
기타	기타제한요건 : 동거자(CD HB수혜자와 동거)자 중 1명에게만 지급. 단, 35세 이하 독신자

[출처: 이태진 외, 2015]

지방정부, 주택협회, 주택협동조합 등이 제공하는 주택에 거주하는 가구, 1989년 1월 이전에 규제임대차로 계약한 임차인, 비정상주거(이동식 주택, 선상가옥, 하숙시설 등)에 거주하는 가구 등에 대해서는 기존의 '주거급여 기준'에 따라 최대 주거급여액이 산정된다. 거주하는 주택에 대한 적정임대료(eligible rent)를 기준으로 최대주거급여액이 산정되어야 하며, 적정임대료는 주택이 가구구성에 비해 과도하게 큰 경우, 임대료가 주택의 품질 및 시설에 비해 높은 경우, 임대료가 같은 지역의 유사한 주택보다 높은 경우에는 실제 지불하는 임대료보다 낮아 질 수 있다. 또한 임대료사정관에 의해 임차인이 부담하는 임대료가 너무 높다고 판단되는 경우에 적정임대료는 같은 지역 내 유사한 주택의 평균임대료로 결정된다. 만약 임차인이 입주하려고 하는 주택의 적정임대료를 알고자 한다면, 입주하기 전에 사전임대차결정(Pre-Tenancy Determination)을 신청할 수 있다. 그리고 RSLs로부터 주택을 임차한 경우에는 주거비 보조금이 지방정부나 주택협회로 지급된다. 2013년 4월부터는 저구주택이 가구원수에 비해 너무 크다고 판단되는 경우 주거급여액을 감액하여 지급하고 있는데, 이는 침실세(bedroom tax) 또는 under-occupancy rule이라고 불리고 있다. 적정임대료를 기준으로 빈방(spare room)이 1개이면 14%, 2개 이상이면 25%의 주거급여액이 삭감된다.96) 침실 수는 성인 1인당 1개, 커플(남녀 또는 부부)당 1개, 16세 이하 동성 자녀당 1개, 성별에 상관없는 10세 이하 자녀 2명당 1개, 장애인 1인당 1개, 야간간병이 필요한 가족구성원 1인당 1개, 수양자녀당 1개, 수양자녀들이 장애나 질병으로 인해 같은 방을 쓸 수 없는 경우 1인당 개, 성인자녀 1인당 1개, 간병인 1인당 1개씩이 적용된다.

(2) 주택수당

민간임대주택에 거주하는 가구 가운데 2008년 4월 이후로 주거급여를 신청한 경우에는 '지역주택수당의' 기준에 따라 최대 지역주택수당액(maximum LHA: LHA rate)이 산정된다. LHA는 임차인이 거주하는 지역별로 설정되며, 적정 주택규모(방수기준)에 따라 한도가 정해져 있고, LHA rate는 지역임대시장별로, 매달 실시되는 BRMA(Broad Rental Market Area)를 고려하여 지역임대료의 하위 30분위에 해당하는 금액으로 결정된다. 적정 주택규모는 가구원수와 가구구성에 따른 적정 침실수를 기준으로 산정되는데, 성인커플, 16세 이상의 자녀, 16세 미만이면서 성별이 같은 자녀 2명, 10세 미만인 자녀 2명, 간병인(야간간병이 필요한 경우) 등의 경우에는 1침실로 계산된다.98) 35세 미만이면서 싱글인 경우 최대 보조금액은 동거주택기준(Shared Accommodation Rate)으로 산정되는데. 1침실의 주택의 LHA rate보다 적다. 이에 따라 임차인이 지불해야하는 최대임대료(maximum rent)는 해당가구의 최대 LHA rate와 실제 임대료 가운데 작은 금액으로 결정된다. 즉, 임차인이 받는 주거급여액은 실제 지불하는 임대료를 초과할 수 없다. 최대임대료가 결정되면 다음 연도 기산일(anniversary date)까지 적용되는데, 이는 1년마다 사정을 통해 수급자격이 갱신됨을 의미한다. LHA는 원칙적으로 임차인에게 지급되지만, 임차인의 요구가 있거나 8주 이상 임대료를 연체하는 경우 임대인에게 지급되는 것이 가능하다. 그리고 자산이 □16,000(약 2,820만원)를 초과하는 경우, 친지로 부터 주택을 임차한 경우 전업학생(장애인 또는 아이가 있는 경우 제외), 망명자 등은 LHA를 지원받을 수 없다

제3절 영국 보호종료아동 주거지지원제도 서비스 현황 : 민관협력(foyer federation : Hosing Association)

1. foyer federation : 청년 자립 프로그램 제공

포이어 페더레이션은 청년 노숙자나 노숙자 상태에 직면을 앞두고 있는 청년층을 위해 숙소와 각종 교육훈련서비스를 제공하여 그들의 경제적 자립과 주거 자립을 돕는 프로그램이다.

포이어는 민간협력체계를 강조하기 위한 기관으로 그 역사는 세계2차 세계대전 직후로 돌아갈 수 있다. 본 협력센터는 유럽 뿐만 아니라 미국 등지에도 널리 확대되었다. 주요하는 업무는 숙소를 제공하고 숙소를 제공하는 개념과 다르게 잠시 일시적으로 쉴 수 있는 쉼터를 제공한다. 또한 관심이 있는 자에게는 일자리 제공도 하면서 청년 문제의 전반을 다룬다. 본 센터의 슬로건은 일하는 청년의 안정된 삶을 응원하는 것으로 청년과 관련한 다양한 시도를 구축하고 있다.

특히, 커뮤니티 업그레이드를 통해 지역사회 내 보호체계를 강화하고자 하며, 다음으로 자산형성을 도와 그들이 빈곤층으로 전락하는데 방지하고자 한다. 또한 진로와 관련한 탐색활동과 체험활동을 통해 아르바이트가 아닌 풀타임 직업을 지원하기에 힘쓴다. 이러한 활동을 위하여 스스로 재능을 발견할 수 있는 다양한 직업체험등의 활동들을 제안하고 운영하고 있다. 이러한 활동은 아동들이 안전한 독립을 하기 위한 최소한의 기반을 다져주기 위함이다.

2. 보호종료아동 주거지원 프로그램 제공

1) Delivery Project

보호종료아동들은 영국 내 각 지역별로 생활하고 있으며, 지역내에서 서비스를 이용할 수 있도록 하고 있다. 그러한 서비스를 '딜리버리 프로젝트'라 명칭하고 있다. 이러한 서비스는 2010년에 정식으로 도입되었는데, 지역당국에서 보호종료된 아동들 혹은 고위험군으로 판단된 아동들에 대하여 지역사회, 보건, 주택, 교육 및 기타 사례관리자 지원등을 제공하여, 지역사회 내 보호체계를 구축하고자 하였다. 보호종료아동들에게 딜리버리프로젝트를 제공하게 된 배경으로는 첫째로 범죄와 관련된 아동의 수를 줄이고자 하는 것이며, 둘째로, 이용당사자가 찾아오는 서비스에서 직접 찾아가는 서비스로의 전환을 하여 서비스 이용률을 향상 시키고자 하였다. 이 프로젝트는 일부 정부기금과 일부 민간기금으로 운용하며, 프로그램 운영은 실제로 100% 포이어 페더레이션 지역지부에서 실행하고 있다. 현재 7년간 본 프로젝트를 실행하여 전국적으노 고위험 아동 범죄율이 약 10% 정도 감소하는 등의 효과를 나타냈다. 이처럼 포이어 페더레이션은 민관 뿐만 아니라 지자체의 협업을 통해 보호종료아동들을 위한 전반적인 서비스를 제공하고자 하고 있다.

2) Support People Program

본 프로그램은 위험에 처한 취약계층이 사회시설에 의지하거나 또는 노숙자로 전락하지 않고 독립적으로 삶을 지탱할 수 있도록 지원하기 위해 시행된 정부정책이다. 이는 중앙정부에 의해 시행되는 7가지의 주거관련 재정 프로그램을 통합하여 재정된 것으로 현재는 지방정부 혹은 민간기관에 분권화하여 운영하고 있다. 이는 이 프로그램이 갖고 있는 중요한 특징이며, 서비스 공급의 질을 향상시킨 주요한 요인이다. 이 프로그램의 취지는 위기예방을 통한 안정적 주거의

확보, 장기적으로 발생할 사회적 비용의 축소와 지불가치의 효율성 증대 그리고 독립성 확대에 있다. 본 프로그램이 민간 특히 포이어 페더레이션에서 제공하는 이유는 본 지원서비스가 지역내에서 제대로 제공될 수 있도록 하기 위함이다. 이 프로그램은 개인의 일상적인 삶의 기술을 향상하고 유지하는 것을 지원하며, 독립적으로 할 수 있도록 하는데 주 목적이다. 이 사업이 민간에서 제공되는 이유 중 하나는 단순 임대비 보조 수준이 아닌 주택보조금체계에서 한발 아편 것으로 주거와 관련된 다양한 서비스에 대한 지원이 이루어지도록 한다.

제4절 시사점

영국은 아동의 안전과 복지증진이라는 과업에 대해 사회적으로 합의를 이루었고, 이러한 과업을 달성하기 위해 관련법을 개정하고 시스템을 재정비하고, 전문인력을 양성하기 위한 노력을 꾸준히 하고 있다. 중앙정부차원에서는 통합적인 서비스전달체계가 확립될 수 있도록 지침을 설계하고 지방정부가 이를 바탕으로 관련 전문가들을 훈련하고, 주도적으로 아동서비스 관련 기관들의 역할을 조정하고 협력할 수 있도록 권한을 강화했다. 따라서 중앙정부가 제시하는 요건을 충족할 수 있도록 지원체계를 구축하고 있다. 특히, 보호종료아동의 경우, 지방정부의 보호체계 안에 들어오도록 유도하며, 이 같은 상황에 대한 재정은 중앙정부가 100% 담당한다. 또한 보호종료아동의 주거문제등은 사회복지사나 지역관계자, 민간협력자 세명이 한팀의 전문가들이 구성되어 내용에 대한 공유 및 서비스가 중복되지 않고 일관성 있으며, 통합적으로 제공될 수 있도록 지원하고 있다. 이는 앞서 논의 한 바와 같이 명확한 법적 근거 하에 전달체계와 시스템의 마련, 재원의 마련이 영국 보호종료아동 주거지원제도와 관련한 전문성을 향상 시킬 수 있도록 하고 있다.

제5장
한국의 보호종료아동 주거지원 체계

제1절 한국 보호종료아동복지의 특징
제2절 한국 보호종료아동 주거지원제도 개념 및 발전과정
제3절 한국 보호종료아동 주거지원제도 서비스 현황 및 실태
제4절 시사점

제5장 한국의 보호종료아동 주거지원 체계

제1절 한국 보호종료아동복지의 특징

1. 한국 아동복지의 발전과정

한국의 아동복지 발전은 그 대상과 수준을 기준으로 4단계(사회구호단계, 선별적 아동보호단계, 보편적 아동복지 지향단계, 보편적 아동복지 실시단계)로 구분 지을 수 있다.

사회구호단계는 1945년 해방이후부터 1961년 아동복리법 제정 이전까지의 시기로, 이 시기에는 해방과 한국전쟁 이후의 수많은 전쟁고아와 기아, 미아들을 수용·보호하는 응급구호 서비스(해외원조, 긴급구호, 전쟁고아 해외입양 등)에 치중하였다. 또한, 이 단계에는 해외 원조기관에 의해 설립된 수용보호시설 중심의 아동복지사업이 전개되었다.

선별적 아동보호단계는 1961년 아동복리법 제정이후부터 1991년 아동복지법 개정이전까지의 시기로, 우리나라 최초의 아동관련 법인 아동복리법을 제정하여 아동복지에 대한 국가책임의 원칙을 법제화하였다.

보편적 아동복지지향단계는 1981년 아동복지법 개정이후부터 2000년 아동학대와 관련된 규정들을 중심으로 한 아동복지법 개정 이전까지의 시기이다. 이 시기에는 아동복지법 개정으로 복지대상 아동을 일반아동으로까지

확대하였으며, 지금까지 수용시설 중심의 아동복지에서 가정위탁이나 입양 등으로 변화하는 등 아동복지의 지향점이 전환되는 시기이다. 또한, 1991년 영유아보육법 제정으로 만5세 미만의 영유아 보육에 대한 국가의 책임을 천명한 시기이기도 하다.

보편적 아동복지 실시단계는 2000년 이후부터 지금까지의 시기로 아동학대, 안전, 보육 등 다양한 아동복지서비스를 실시함으로써 보편적인 아동복지정책을 실제적으로 실시하는 단계라고 볼 수 있다(조용남, 2015).

〈표 7〉 아동복지정책의 변화 발전단계별 특성 [i)]

구 분	사회구호단계 (45~50년대)	선별적 아동보호단계 (60~70년대)	보편적 아동복지 지향단계 (80~90년대)	보편적 아동복지 실시단계 (2000년 이후)
정책이념	응급 구호 제공 치중	선별주의에 입각한 국가 개입 천명	보편주의 도입과 국가책임 강조	보편적 아동권리 이행 중시
정책과제	전쟁고아와 기아, 미아의 수용·보호	사회구호와 요보호아동의 복지 증진	요보호아동과 일반아동의 복지증진	보편적복지와 CRC이행을 위한 아동복지법 전면개정
주요영역	수용보호시설 중심의 보호 해외 입양	시설보호 중심의 대리서비스, 해외입양	시설보호, 해외입양가정과 지역사회 보호	아동권리, 안전·학대 대책 강화, 시설의 다기능화
주요법령 제정	-	아동복리법, 사회보장법, 사회복지사업법, 모자보건법, 입양특례법	아동복지법, 유아교육증진법, 영유아보육법, 청소년육성법, 청소년기본법	아동복지법 개정, 실종아동 등의 보호와 지원에 관한 법

i) 아동복지정책의 효과성에 관한 연구(조용남, 2015)에서 인용

아동관련 법의 변천사를 기준으로 아동복지를 살펴 본 선행연구에 따르면 아동복지를 구호적 차원(1945~1960), 잔여적 차원(1961~1980), 통합적 차원(1981~1999), 권리적 차원(2000~)으로 구분짓는다(우경연, 2013). 구호적 차원의 아동복지는 아동의 기본적 욕구를 충족시키는 물질적 지원에 중점을 두고 시설 수용을 제공하는 복지가 주를 이룬다. 잔여적 차원의 아동복지는 복지자체가 목적이기보다는 정부의 정당성을 인정받기 위한 수단으로써 아동복리법, 생활보호법, 고아입양특례법 등 각종 복지관련 법들을 제정하게 된다. 통합적 차원의 아동복지는 일반아동까지 범위를 확장시켜 보편적 복지를 실현하기 위해 1981년 아동복지법, 1982년 유아교육진흥법, 1987년 청소년육성법, 1989년 장애인복지법, 1994년 영유아보육법 개정 등 사회복지 관련법을 제정하게 된다. 마지막으로 권리적 차원의 아동복지는 아동의 권리를 강화하고 아동학대를 예방하기 위한 법적 조치가 설치되며 다문화가족 자녀에 대한 관심도가 높아지는 복지로 볼 수 있다.

2. 한국 보호종료아동의 개념

아동복지법 제3조에 따르면 18세 미만의 사람을 아동으로 규정하고 있으며, 그 중 '보호자가 없거나 보호자로부터 이탈된 아동 또는 보호자가 아동을 학대하는 경우 등 그 보호자가 아동을 양육하기에 적당하지 아니하거나 양육할 능력이 없는 경우의 아동'을 보호대상아동으로 정의하고 있다. 보호대상아동은 아동복지법 제15조에 따라 입양이나 가정위탁 또는 아동복지시설에 입소시키는 등의 보호조치가 취해진다. 그리고 아동복지시설과 가정위탁보호를 받는 보호대상아동은 특별한 사유가 없는 한 18세가 되면 보호조치가 종료된다. 이렇게 보호조치가 종료되어 자립을 위해 사회에 첫발을 내딛는 보호대상아동을 보호종료아동이라고 한다.

즉, 일반 가정에서 보호를 받지 못하는 상황에 있는 아동이 원가정 외에서 보호조치를 받고 일정 기간이 지난 후 보호조치가 종료된 이들을 보호종료아동이라고 할 수 있다.

3. 한국 보호종료아동복지의 특징

1) 요보호아동(보호대상아동)복지의 특징

국내 요보호아동을 대상으로 시행되는 복지의 특징은 다음과 같다(김경희, 강현아, 안소영, 2009).

첫째, '지역사회 아동복지 거점시설로서의 복합 기능 수행'이다. 아동복지정책이 가정위탁 등 가정보호정책 중심으로 변화함에 따라 보호양육 중심이었던 아동복지시설의 기능을 줄이고 상담, 일시보호, 방과 후 교육, 각종 프로그램 운영 등 지역사회 아동을 위한 기능으로 전환하려는 추세에 있다.

두 번째, '시설의 소규모화'이다. 대규모화 된 시설 보호에 대한 문제인식이 대두되면서 그룹홈(공동생활가정) 형태 등 소규모 가정단위 보호방식으로 전환 및 개선하는 중에 있다. 아래 〈표 7〉을 보면 연도가 흐를수록 양육시설에서 보호하는 아동이 줄어들고, 공동생활가정에서 보호하는 아동이 늘어드는 추세에 있음을 알 수 있다.

공동생활가정은 가출, 가족해체 등의 이유로 가족과 살 수 없는 아동 및 청소년을 보호하는 대안가정의 한 형태로써, 요보호아동들을 일반가정과 유사한 환경에서 보호하는 역할을 한다(김형태, 이수천, 전준현, 방미진, 2012). 뿐만 아니라 비행이나 학대, 가출 등의 경험을 지닌 아동의 근원적 심리·정서문제를 개선하기 위한 개입의 역할도 맡고 있다..

〈표 8〉 연도별 요보호아동 보호내용

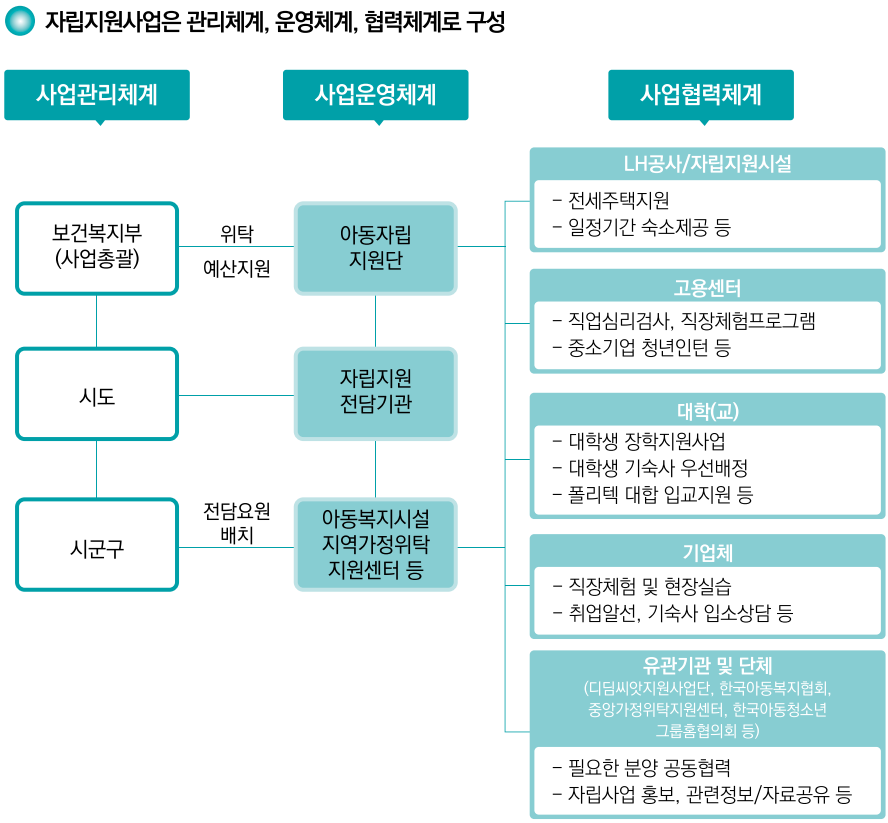
연도 구분	계	보 호 내 용			
		시설보호		가정보호	
		양육 시설 등	공동생활가정	가정위탁·입양전위탁	입 양
2004	9,056	4,680	64	2,212	2,100

2005	8,965	4,769	1	2,322	1,873
2006	8,673	4,313	-	3,101	1,259
2007	8,575	3,189	17	3,378	1,991
2008	9,067	4,258	667	2,838	1,304
2009	8,780	4,046	686	2,734	1,314
2010	8,336	4,196	623	2,124	1,393
2011	7,323	3,108	612	2,350	1,253
2012	6,784	2,948	775	2,289	772
2013	5,961	2,532	686	2,265	478
2014	4,971	2,384	506	1,688	393
2015	4,490	2,211	458	1,582	239
2016	4,574	2,277	605	1,449	243

[출처: 2017 보건복지통계연보]

세 번째, '퇴소아동을 위한 자립지원 정책의 강화'이다. 우리나라의 경우 2012년 8월에 아동복지법 전부개정이 이루어지면서 보호종료아동에 대한 자립지원의 법적근거가 마련되었다. 이에 따라 아동복지법 제 38조에 의거하여 원가정 외 보호체계 아동이 자립생활 능력을 개발하고 체계적으로 보호종료를 준비하여 성인기에 자립생활을 할 수 있도록 배치직후부터 보호종료 이후 5년 이내의 기간 동안 자립을 지원해주는 자립지원사업이 진행 중에 있다. 자립지원사업은 관리체계, 운영체계, 협력체계로 구성되어있으며 관리는 보건복지부와 지자체, 운영은 아동자립지원단과 시도 자립지원 전담기관 및 아동복지시설과 지역 가정위탁지원센터가 맡고 있으며, LH공사, 대학, 기업체 및 다양한 유관기관 및 단체와 협력이 이루어지고 있다. 자립지원을 위해 15세 이상의 아동을 대상으로 매년 개별 아동에 대한 자립지원계획을 수립하고 자립에 필요한 주거생활교육취업 등의 지원과 더불어 자립에 필요한 자산의 형성 및

관리 지원, 자립에 관한 실태조사 및 연구, 사후관리체계 구축 및 운영, 자립생활 역량강화를 위한 프로그램 개발 및 운영, 자립정착금 지원 등을 사업 내용으로 한다(보건복지부, 아동자립지원단, 2017).



[그림 5] 자립지원사업의 전달체계

[출처 : 자립지원 업무매뉴얼(보건복지부, 아동자립지원단, 2017)]

2) 아동관련 법률 내 요보호아동(보호대상아동) 관련 내용

① 아동복지법 : 아동이 건강하게 출생하여 행복하고 안전하게 자랄 수 있도록 아동의 복지를 보장하기 위한 법이다. 아동복지법에 포함된 보호종료아동의 자립지원 관련 규정 일부는 아래와 같다.

제2절 취약계층 아동 통합서비스지원 및 자립지원 등

제38조(자립지원) ① 국가와 지방자치단체는 보호대상아동의 위탁보호 종료 또는 아동복지시설 퇴소 이후의 자립을 지원하기 위하여 다음 각 호에 해당하는 조치를 시행하여야 한다.

1. 자립에 필요한 주거 · 생활 · 교육 · 취업 등의 지원
2. 자립에 필요한 자산의 형성 및 관리 지원(이하 "자산형성지원"이라 한다)
3. 자립에 관한 실태조사 및 연구
4. 사후관리체계 구축 및 운영
5. 그 밖에 자립지원에 필요하다고 대통령령으로 정하는 사항

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

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

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

제40조(자립지원전담기관의 설치 · 운영 등) 국가와 지방자치단체는 자립지원 관련 데이터베이스 구축 및 운영, 자립지원 프로그램의 개발 및 보급, 사례관리 등의 업무를 전담할 기관을 설치 · 운영하거나, 그 운영의 전부 또는 일부를 법인, 단체 등에 위탁할 수 있다.

② 입양특례법 : 요보호아동의 입양(入養)에 관한 요건 및 절차 등에 대한 특례와 지원에 필요한 사항을 규정한 법이다. 입양특례법에 포함된 입양아동에 대한 복지지원 관련 규정 일부는 아래와 같다.

제4장 입양아동 등에 대한 복지 지원

제31조(아동의 인도) ① 입양기관 또는 부모는 법원의 입양허가 결정 후 입양될 아동을 양친이 될 사람에게 인도한다.

② 국외입양의 경우 아동의 인도는 보건복지부령으로 정하는 특별한 사정이 없으면 대한민국에서 이루어져야 한다.

제32조(비용의 수납 및 보조) ① 제20조제1항에 따른 입양기관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 양친이 될 사람으로부터 입양 알선에 실제로 드는 비용의 일부를 받을 수 있다.

② 국가와 지방자치단체는 양친이 될 사람에게 제1항의 입양 알선에 실제로 드는 비용의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다.

제33조(요보호아동의 발생예방) 국가와 지방자치단체는 아동이 태어난 가정에서 양육될 수

있도록 요보호아동의 발생예방에 필요한 시책을 강구하여야 한다.

제34조(사회복지서비스) 국가와 지방자치단체는 입양기관의 알선을 받아 아동을 입양한 가정에 대하여 입양아동을 건전하게 양육할 수 있도록 필요한 상담, 사회복지시설 이용 등의 사회복지서비스를 제공하여야 한다.

제35조(양육보조금 등의 지급) ① 국가와 지방자치단체는 입양기관의 알선을 받아 입양된 장애아동 등 입양아동이 건전하게 자랄 수 있도록 필요한 경우에는 대통령령으로 정하는 범위에서 양육수당, 의료비, 아동교육지원비, 그 밖의 필요한 양육보조금을 지급할 수 있다.

② 국가와 지방자치단체는 입양기관의 운영비와 「국민기초생활 보장법」에 따라 지급되는 수급품 외에 가정위탁보호비용을 보조할 수 있다.

③ 제1항에 따른 양육보조금의 지급과 제2항에 따른 입양기관의 운영비 및 가정위탁보호비용의 보조에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

③ 청소년보호법 : 청소년에게 유해한 매체물과 약물 등이 청소년에게 유통되는 것과 청소년이 유해한 업소에 출입하는 것 등을 규제하고 청소년을 유해한 환경으로부터 보호·구제함으로써 청소년이 건전한 인격체로 성장할수 있도록 함을 목적으로 하는 법이다. 청소년보호법에서의 청소년은 만 19세 미만의 사람을 말하며 요보호아동 또한 그 범위에 포함이 되므로 청소년 보호 사업의 수혜를 받을 수 있다. 청소년 보호 사업의 추진과 관련된 규정 일부는 다음과 같다.

제5장 청소년 보호 사업의 추진

제33조(청소년보호종합대책의 수립 등) ① 여성가족부장관은 3년마다 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장과 협의하여 청소년유해환경으로부터 청소년을 보호하기 위한 종합대책(이하 이 조에서 "종합대책"이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

② 여성가족부장관은 종합대책의 추진상황을 매년 점검하여야 하고, 이를 위하여 관계 기관 점검회의를 운영할 수 있다.

③ 여성가족부장관은 종합대책 수립 및 제2항에 따른 점검회의 운영을 위하여 필요한 자료를 관계 기관의 장에게 요청할 수 있다. 이 경우 관계 기관의 장은 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

④ 여성가족부장관은 종합대책의 효과적 수립·시행을 위하여 청소년의 유해환경에 대한 접촉실태 조사를 정기적으로 실시하여야 하고, 관계 중앙행정기관 또는 지방자치단체의 장과 협력하여 청소년유해환경에 대한 종합적인 점검 및 단속 등을

실시할 수 있다.

⑤ 종합대책의 수립·시행과 제2항에 따른 점검회의의 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제34조(청소년의 유해환경에 대한 대응능력 제고 등) ① 여성가족부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 청소년의 유해환경에 대한 대응능력 제고와 청소년의 매체물 오용·남용으로 인한 피해의 예방 및 해소 등을 위하여 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다.

1. 청소년의 유해환경에 대한 대응능력 제고를 위한 교육 및 프로그램의 개발과 보급
2. 청소년의 유해환경에 대한 대응능력 제고와 관련된 전문인력의 양성
3. 청소년의 매체물 이용과 관련한 상담 및 안내
4. 매체물 오용·남용으로 피해를 입은 청소년에 대한 전문적 상담과 치료 등
5. 청소년유해약물 피해 예방 및 피해를 입은 청소년에 대한 치료와 재활

② 여성가족부장관은 제1항 각 호의 사업을 청소년 보호를 목적으로 하는 법인 또는 단체에 위탁하여 실시할 수 있다. 이 경우 여성가족부장관은 예산의 범위에서 사업 수행에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다. 하는 법인 또는 단체에 위탁할 수 있다. 이 경우 청소년 보호·재활센터의 설치·운영에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

③ 청소년 보호·재활센터의 설치·운영에 필요한 세부사항은 대통령령으로 정한다.

제34조의2(환각물질 중독치료 등) ① 여성가족부장관은 다음 각 호의 사항을 지원하기 위하여 중독정신의학 또는 청소년정신의학 전문의 등의 인력과 관련 장비를 갖춘 시설 또는 기관을 청소년 환각물질 중독 전문 치료기관(이하 "청소년 전문 치료기관"이라 한다)으로 지정·운영할 수 있다. 이 경우 판별 검사, 치료와 재활에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

1. 환각물질 흡입 청소년의 중독 여부 판별 검사
2. 환각물질 중독으로 판명된 청소년에 대한 치료와 재활

② 여성가족부장관은 환각물질 흡입 청소년에 대하여 본인, 친권자 등 대통령령으로 정하는 사람의 신청, 「소년법」에 따른 법원의 보호처분결정 또는 검사의 조건부기소유예처분 등이 있는 경우 청소년 전문 치료기관에서 중독 여부를 판별하기 위한 검사를 받도록 지원할 수 있다. 이 경우 검사 기간은 1개월 이내로 한다.

③ 여성가족부장관은 환각물질 중독자로 판명된 청소년에 대하여 본인, 친권자 등 대통령령으로 정하는 사람의 신청, 「소년법」에 따른 법원의 보호처분결정 또는 검사의 조건부기소유예처분 등이 있는 경우 청소년 전문 치료기관에서 치료와 재활을 받도록 지원할 수 있다. 이 경우 치료 및 재활 기간은 6개월 이내로 하되, 3개월의 범위에서 연장할 수 있다.

④ 여성가족부장관은 제2항 및 제3항에 따른 결정을 하는 경우에 정신과 전문의 등에게

자문할 수 있다.

⑤ 청소년 전문 치료기관의 장과 그 종사자 또는 그 직에 있었던 사람은 직무상 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니 된다.

⑥ 제1항부터 제4항까지의 규정에 따른 청소년 전문 치료기관의 지정 · 운영, 중독 판별 검사 및 치료와 재활, 친권자 등의 신청 및 자문, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제35조(청소년 보호 · 재활센터의 설치 · 운영) ① 여성가족부장관은 청소년유해환경으로부터 청소년을 보호하고 피해 청소년의 치료와 재활을 지원하기 위하여 청소년 보호 · 재활센터(이하 "청소년 보호 · 재활센터"라 한다)를 설치 · 운영할 수 있다.

② 여성가족부장관은 청소년 보호 · 재활센터의 설치 · 운영을 청소년 보호를 목적으로 하는 법인 또는 단체에 위탁할 수 있다. 이 경우 청소년 보호 · 재활센터의 설치 · 운영에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

③ 청소년 보호 · 재활센터의 설치 · 운영에 필요한 세부사항은 대통령령으로 정한다.

④ 국민기초생활 보장법 : 생활이 어려운 사람에게 필요한 급여를 실시하여 이들의 최저생활을 보장하고 자활을 돕는 것을 목적으로 하는 법이다. 보호종료아동이 기초생활수급과 자활지원을 받기 위한 근거법으로써 관련 규정일부는 아래와 같다.

제2장 급여의 종류와 방법

제7조(급여의 종류) ① 이 법에 따른 급여의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 생계급여
2. 주거급여
3. 의료급여
4. 교육급여
5. 해산급여(解産給與)
6. 장제급여(葬祭給與)
7. 자활급여

② 수급권자에 대한 급여는 수급자의 필요에 따라 제1항제1호부터 제7호까지의 급여의 전부 또는 일부를 실시하는 것으로 한다.

③ 차상위계층에 속하는 사람(이하 "차상위자"라 한다)에 대한 급여는 보장기관이 차상위자의 가구별 생활여건을 고려하여 예산의 범위에서 제1항제2호부터 제4호까지, 제6호 및 제7호에 따른 급여의 전부 또는 일부를 실시할 수 있다. 이 경우 차상위자에 대한 급여의 기준 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제2장의2 자활 지원

제15조의2(중앙자활센터) ① 수급자 및 차상위자의 자활촉진에 필요한 다음 각 호의 사업을 수행하기 위하여 중앙자활센터를 둘 수 있다.

1. 자활 지원을 위한 조사 · 연구 · 교육 및 홍보 사업
2. 자활 지원을 위한 사업의 개발 및 평가
3. 제15조의3에 따른 광역자활센터, 제16조에 따른 지역자활센터 및 제18조에 따른 자활기업의 기술 · 경영 지도 및 평가
4. 자활 관련 기관 간의 협력체계 및 정보네트워크 구축 · 운영
5. 취업 · 창업을 위한 자활촉진 프로그램 개발 및 지원
6. 제18조의2제2항 및 제3항에 따른 고용지원서비스 및 사회복지서비스의 대상자 관리
7. 그 밖에 자활촉진에 필요한 사업으로서 보건복지부장관이 정하는 사업

② 중앙자활센터는 법인으로 한다.

③ 정부는 중앙자활센터의 설치 및 운영에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다.

④ 제1항제6호에 따른 대상자 관리를 위한 시스템은 「사회복지사업법」 제6조의2제2항에 따른 정보시스템과 연계할 수 있다.

⑤ 제1항 및 제2항에서 규정한 사항 외에 중앙자활센터의 설치 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제2절
한국 보호종료아동 주거지원제도 개념 및 발전과정

1. 보호종료아동 대상 주거지원제도 개념

주거는 주택이라는 물리적인 공간만을 의미하는 것이 아닌 그 공간 안에서 이루어지는 모든 생활과 삶까지를 일컫는다. 따라서 주거지원은 단순히 주택을 지원하는 것을 넘어 모든 인간이 사회구성원으로서 마땅히 누려야 할 주거권을 보장해주는 복지의 개념으로 보아야 할 것이다. 주거복지의 개념은 광의적으로 볼 때 '모든 국민의 기본적 주거욕구를 충족시키기 위한 집합적 책임'을 말하며, 보다 구체적으로 '주택이 없는 자에게 거처를 마련해 주고 부적합 주택에 거주하는 자가 주거수준을 향상할 수 있도록 지원하며, 주거가 불안정한 자를 보호하는 등 모든 사회구성원이 누려야 할 최소한의 주거수준을 보장하는 것'을 말한다(김혜승, 김태환, 2008). 주거복지와 관련된 다른 선행연구에서는 주거복지를 개인적 측면과 사회적 측면으로 나누어 정의하였다. 개인적 측면은 주택소비 혹은 주거서비스를 통한 개인효용의 획득을 말하고, 사회적 측면은 주거권 확보를 위한 분배의 형평성 제고와 개인주거복지 총합의 극대화를 말한다(박충우, 2010). 권현정(2016)은 주거복지에 대하여 경제학적 측면, 사회복지적 측면, 수혜자적 측면으로 구분지어 논의하였다. 경제학적 측면에서는 주거복지를 기본적 주거욕구의 충족을 위한 자금의 지원 및 서비스로 보았고, 개인 효용의 확보 및 분배적 개념에 중점을 두고 있다. 복지적 측면에서는 정부와 지자체를 지원의 주체로 보고 사회의 안녕과 발전을 이루기 위해 한 차원 높은 주거서비스 제공을 위한 정책을 마련하여야 한다고 보았다. 수혜자적 측면에서 본 주거복지는 사회적 관계형성을 도와 사회구성원들끼리의 상호작용이 활발히 이루어지는 환경을 만들어 사회 속에서는 주거를 비롯해 누구나 만족할 수 있는 삶을 보장받을 수 있도록 제공하는 것을 의미한다. 일반적으로 주거복지를 위한 주거지원은 국가차원에서 최저주거기준 혹은 적정주거기준 등의 한도를 정하고 이를 기준으로 기본적 주거욕구 충족을 위한 복지 서비스가 제도적으로 실시된다.

보호종료아동의 경우 국가차원에서 이들의 주거불안을 개선하기 위해 적극적으로 개입해야 할 대상 중 하나이다. 2016 보호종결아동 자립실태 및 욕구조사에 따르면 총 1,217명의 보호종료아동 중 보호종료 당시 41%에 해당하는 보호종료아동이 기초생활수급 경험이 있으며(보건복지부, 아동자립지원단, 2016), 보호종료아동 637명 중 19%가 1회 이상의 노숙경험이 있는 것으로 나타났다(보건복지부, 아동자립지원단, 2012). 이와 같이 기본적인 주거욕구의 불충족 가능성이 높은 보호종료아동을 위한 다양한 프로그램과 활동, 현금 및 현물의 제공 등과 관련된 복합적 사회규범의 체계를 보호종료아동 주거지원제도라 할 수 있다.

2. 보호종료아동 주거지원제도 발전과정

주거복지 정책의 흐름을 살펴보면 1980년대 후반부터 주거복지에 대한 인식이 생기기 시작했고, 1998년 IMF 경제위기를 기점으로 서민의 주거안정을 위한 복지 구현이 본격적으로 추진되었다고 볼 수 있다. 2003년에 주택법이 제정되면서 주거복지를 추진할 수 있는 법적 근거가 마련되었고 이후 실질적인 주거복지의 일환으로 노후공공임대주택 시설개선사업, 임대료 차등화 시범사업, 사회취약계층 주택보수사업, 맞춤형 임대주택 지원사업(기존주택 매입임대, 기존주택 전세임대, 신혼부부 전세임대, 소년소녀 가정 등 전세임대) 등이 시행되었다.

〈표 9〉 우리나라 주거복지정책 [ii)]

구분	'88이전	'88-'92	'93-'97	'98-'02	'02-'07
사회경제	공공주도 정제개발우선 냉전체제	고도성장 부동산가격급등 민주화운동	시장중심 규제완화 부동산가격하락	외환위기 경제위축 시장회복중심	사회안전망확대 공공사업 강화

ii) 최봉명(2009) 쪽방.비닐하우스 거주가구 주거지원사업의 평가와 과제 내용 인용

주거복지 이념	주거복지인식부재	주거복지인식	주거복지인식약화	주거복지 구현	주거복지 확대
정부역할	주택건설기반 공급위주	소득계층별주택 공급대책	민간임대 육성 공공임대 약화	서민주거안정 시장기능활성화	공적자금지원확대 서민주거복지확충
주요정책	임대차보호법, 임대주택건설 촉진법 제정	영구임대주택 사원임대 장기임대	5년 또는 50년 공공임대	국민임대주택 도입	최저주거기준 공공임대주택 공급확대 및 다양화 주택법 제정

보호종료아동을 지원대상으로 하는 대표적 주거지원 사업인 '소년소녀가정등 전세주택 지원'은 국토교통부 주거복지기획과에서 담당하고 있으며 2004년 9월부터 시행되고 있는 주거지원 사업 중에 하나이다. 시행 초에는 지원대상이 소년소녀가정, 대리양육가정, 친인척위탁가정, 교통사고유자녀가정 뿐이었으나 이후 아동복지시설 퇴소자가 대상에 포함됨으로써 보호종료아동 또한 혜택을 받을 수 있게 되었다. 보다 구체적으로 살펴보면, 2011년 7월 12일 일부개정이 이루어지면서 종전에는 전세주택을 필요시 1년 단위로 최대 5회까지 연장이 가능했다면 이후에는 2년 단위로 최대 3회까지 연장하여 재계약 할 수 있도록 수정하였다. 2015년 8월 28일에는 최대 연장 계약이 종료된 이후에도 입주자의 동의가 있는 경우 모집공고를 거치지 않고 기존주택 전세임대로 전환하여 공급하기 위해 일부 개정이 이루어졌다. 2016년 12월 14일에는 일반가정위탁 아동이 지원대상에 추가되고, 만 23세 이하의 보호종료아동만이 지원할 수 있었던 종전의 제도에서 보호종료 이후에 5년이 지나지 않은 보호종료아동이면 지원이 가능하도록 연령을 상향 조정하였다. 2017년 5월 18일에는 아동복지시설 퇴소자의 경우 대리양육 가정 등 다른 신청자와 달리 전세임대 입주 신청 시 아동복지시설장의 추천 절차를 추가로 요구하여 절차가 복잡하므로, 시설장 추천 절차를 폐지하였다.

제3절 한국 보호종료아동 주거지원제도 서비스 현황 및 실태: 보편적 vs 선별적

1. 한국 보호종료아동 주거지원제도 현황

앞서 기술한 여러 주거지원제도 중 지원대상자에 보호종료아동이 명시된 지원사업은 소년소녀가정 등 전세주택 지원, 청년전세임대, 영구임대주택, 희망하우징이 있다. 관련 사업 개요는 아래 〈표 9〉와 같다.

〈표 10〉 보호종료아동 대상 주거지원사업 개요

구분	소년소녀가정 등 전세주택 지원	청년 전세임대	영구임대주택	희망하우징
목적	사회취약계층 아동 청소년 주거지원	대학생 및 취업준비생 주거지원	사회보호계층 주거지원	서울시 소재 대학생 주거지원
시행자	LH공사	LH공사	지자체	SH공사
주택규모	85m2이하	60m2이하	40m2이하	-
임대기간	8년	6년	50년	4년
	(2년 단위 재계약)	(2년 단위 재계약)	(2년단위 재계약)	(2년단위 재계약)
지원한도 및	수도권 8천만 원, 광역시 6천만 원,	수도권 8천만 원, 광역시 6천만 원,	시중 시세의 30% 수준	주택유형에 따라 임대료 상이
임대조건	기타지역 5천만 원	기타지역 5천만 원		(평균 30만원 이하 수준)

1) 소년소녀가정 등 전세주택지원

소년소녀가정 등 전세주택지원은 아래 〈표 10〉에서 확인할 수 있듯이 입주 대상에 아동복지시설 퇴소자가 포함되어 있다.

〈표 11〉 소년소녀가정 등 전세주택지원 입주자격 대상자

입주대상	입주자격
소년소녀 가정	국민기초생활보장법에 의한 생계급여 또는 의료급여 수급자 중 18세 미만의 아동으로만 구성된 세대 또는 18세 미만의 아동이 부양능력이 없는 부모와 동거하는 세대로서 아동이 실질적으로 가정을 이끌어가고 있는 세대 (시·군·구에서 지정, 읍·면·동에서 관리)
대리양육 가정	18세 미만의 아동이 국민기초생활보장법상 부양 의무자(친조부모, 외조부모)에 의해 양육되는 세대
친인척 위탁가정	18세 미만의 아동이 국민기초생활보장법상 부양 의무자가 아닌 친·인척에의해 양육되는 세대
일반가정 위탁	18세 미만의 아동이 부양의무자가 아닌 일반인의 가정에서 양육되는 세대
교통사고 유자녀가정	자동차사고로 인하여 사망 또는 중증후유장애를 입은 피해자의 18세 미만의 자녀 (고등학교에 재학 중인 자녀는 20세 이하인 자 포함)가 있는 세대 교통안전공단에서 지정·관리
아동복지 시설 퇴소자	아동복지시설 보호대상아동 중 18세에 달하여 시설에서 퇴소하는 자 및 퇴소한지 5년이 지나지 아니한 자

2) 청년 전세임대

청년 전세임대는 아래 〈표 11〉에서 확인할 수 있듯이 입주 자격 1순위에 아동복지시설 퇴소자가 포함되어 있다.

〈표 12〉 청년 전세임대 입주자격 대상자

입주대상	입주자격
대학생	대학 소재지 이외의 시·군 출신 대학생 1순위 : 생계급여 또는 의료급여 수급가구, 보호대상한부모가구, 월평균소득70% 이하 장애인 가구, 아동복지시설 퇴소 대학생 2순위 : 월평균 소득 50% 이하, 월평균 소득 100% 이하 장애인 가구의 대학생 3순위 : 1순위 또는 2순위에 해당하지 아니하는 사람 중 해당세대의 월평균소득 100% 이하 대학생(장애가정은 월평균소득 150% 이하)
취업준비생	대학 또는 고등(기술)학교를 졸업하거나 중퇴한 후 2년 이내인 취업준비생, 당해연도 졸업예정자, 졸업유예자인취업준비생 1순위 : 생계급여 또는 의료급여 수급가구, 보호대상 한부모가구, 월평균소득 70% 이하 장애인 가구, 아동복지시설퇴소 취업준비생 2순위 : 월평균 소득 50% 이하, 월평균 소득 100% 이하 장애인 가구의 취업준비생 3순위 : 1순위 또는 2순위에 해당하지 아니하는 사람 중 해당세대의 월평균소득 100% 이하 취업준비생(장애가정은 월평균소득 150% 이하)

3) 영구임대주택

영구임대주택은 아래 〈표 12〉에서 확인할 수 있듯이 일반 공급 1순위에 아동복지시설퇴소자가 포함되어 있다.

〈표 13〉 영구임대주택 입주자격 대상자

순위	입 주 자격
우선공급	전년도 도시근로자 가구당 월평균소득 70% 이하이고, 국가유공자·보훈보상대상자·5.18민주유공자· 특수임무 유공자 또는 그 유족, 참전 유공자
	혼인기간 5년 이내이고, 자녀가 있는 신혼부부인 수급자
	귀환국군포로

일반 공급	1순위	① 국민기초생활보장법 상의 생계급여수급자 또는 의료급여수급자
		② 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득 70% 이하이고, 자산요건을 충족하는 국가유공자(보훈보상대상자, 5.18민주유공자, 특수임무 유공자 포함) 또는 그 유족 및 참전유공자
		③ 일본군위안부피해자
		④ 지원대상한부모가족
		⑤ 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득 70% 이하이고, 자산요건을 충족하는 북한 이탈주민
		⑥ 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득 70% 이하이고, 자산요건을 충족하는 장애인등록증이 교부된 사람
		⑦ 65세 이상의 직계존속(배우자의 직계존속 포함)을 부양하는 자로서수급자선정기준의소득인정액이하인사람
		⑧전년도 도시 근로자 가구당 월평균소득 70%이하이고,
		자산요건을 충족하는 아동복지시설퇴소자

4) 희망하우징

희망하우징은 아래 〈표 13〉에서 확인할 수 있듯이 입주자격에 아동복지시설퇴소자가 명시되어 있다.

〈표 14〉 희망하우징 입주자격 대상자

입주대상	입주자격
대학생	입주자모집공고일 현재 서울시 소재 대학교(전문대포함)에 재학 중인 학생으로서, 아래의 순위에 해당하는 자 1순위 : 수급자가구 또는 한부모가족 자녀로서 서울 제외 지역 거주자, 아동복지시설퇴소자(전국) 2순위 : 차상위계층 자녀로서 서울 제외 지역 거주자 3순위 : 도시근로자 가구당 월평균소득 50%이하(다가구형) 또는 70% 이하(공공기숙사형) 가구의 자녀로서 서울 제외 지역 거주자 (장애인가구는 100%) 4순위 : 수급자가구 또는 한부모가족 자녀로서 서울 지역 거주자 5순위 : 차상위계층 자녀로서 서울 지역 거주자 6순위 : 도시근로자 가구당 월평균소득 50%이하(다가구형) 또는 70% 이하(공공기숙사형) 가구의 자녀로서 서울 지역 거주자(장애인 가구는 100%)

2. 아동복지시설 보호종료아동 주거지원 실태 양적조사

1) 조사대상 및 조사방법

본 연구는 아동복지시설 종사자를 대상으로 2017년 6월 9일부터 2017년 6월 20일 동안 진행되었다. 배포된 설문지에 응답한 대상자 446명 중 무응답이거나 오류가 있는 케이스를 제외하고 최종적으로 437명의 설문지를 코딩하여 분석을 진행하였다. 대상자의 일반적 현황은 아래 〈표 14〉와 같다.

〈표 15〉 연구대상자 일반현황

		빈도(명)	퍼센트(%)
(전 체)		437	100
성별	남	119	27.2
	여	318	72.8
연령	20세 이하	4	0.9
	21~30세	64	14.6
	31~40세	119	27.2
	41~50세	104	23.8
	51~60세	109	24.9
	61세 이상	8	1.8
	무응답	29	6.6
근무 지역	서울	65	14.9
	부산	44	10.1
	대구	12	2.7
	인천	10	2.3
	광주	34	7.8
	대전	11	2.5
	울산	5	1.1
	경기	78	17.8
	강원	14	3.2

근무 지역	충북	26	5.9
	충남	20	4.6
	전북	34	7.8
	전남	23	5.3
	경북	16	3.7
	경남	34	7.8
	제주	7	1.6
	무응답	4	0.9

2) 조사내용 및 분석방법

조사내용은 크게 일반적 현황, 주거지원 관련, 주거교육 관련으로 구성되었다. 우선 일반적 현황은 대상자의 성별, 연령, 근무지역을 묻는 항목으로 구성되었고, 주거지원 관련은 종사하고 있는 기관이 속한 시·군·구 내에 주거지원이 진행된다면 입주할 수 있는 보호종료아동이 있는지 여부, 주거지원을 받는 경우 사례관리가 가능한 지 여부, 주거 보증금의 적정 수준, 주거지원이 필요한 시기 등의 세부항목으로 구성되었다. 주거교육 관련은 주거관련교육 실시 여부, 주거교육 담당자의 정보수집 방법, 주거관련 교육 주기 등의 세부항목으로 구성되었다.

자료 분석은 각각의 항목에 대한 빈도분석을 실시하였고, SPSS 20.0을 활용하였다.

3) 조사결과

(1) 주거지원 수혜 가능 보호종료아동의 유무

연구대상이 종사하고 있는 시설이 위치한 시군구 내에 주거(아파트, 다세대 등)을 지원할 경우, 입주할 수 있는 보호종료아동이 있는지 조사한 결과는 다음 〈표 15〉와 같다. 주거지원을 받을 수 있는 보호종료아동이 있다고 한 응답이 300명(68.6%), 없다고 한 응답이 120명(27.5%)이었다.

〈표 16〉 주거지원 수혜 가능 보호종료아동의 유무

구분	빈도(명)	퍼센트(%)
예	300	68.6
아니오	120	27.5
무응답	17	3.8
합계	437	100.0

(2) 주거지원 신청 의사 유무

입주 의향이 있는 아동이 있다면, 주거지원을 받을 의사가 있는지 조사한 결과는 다음 〈표 16〉과 같다. 주거지원을 받을 의사가 있는 경우는 399명(91.3%), 주거지원 신청 의사가 없는 경우는 20명(4.6%)이었다.

〈표 17〉 주거지원 신청 의사 유무

구분	빈도(명)	퍼센트(%)
예	399	91.3
아니오	20	4.6
무응답	18	4.1
합계	437	100.0

(3) 주거 관련 사례관리 가능 여부

보호종료아동이 주거지원을 받을 경우, 기관에서 사례관리(주거관리 등)를 할 수 있는 지 조사한 결과는 다음 〈표 17〉과 같다. 주거 관련 사례관리가 가능하다고 답한 경우는 315명(72.1%), 가능하지 않다고 답한 경우는 65명(14.9%), 기타가 13명(3.0%)이었다. 기타에 응답한 경우, 대부분이 단기적으로는 사례관리가 가능하지만 사례관리 대상자의 수가 계속 축적되기 때문에 사례관리 인력부족 및 업무과다로 중장기적으로는 힘들 것이라는 의견이었다.

〈표 18〉 주거 관련 사례관리 가능 여부

구분	빈도(명)	퍼센트(%)
예	315	72.1
아니오	65	14.9
기타	13	3.0
무응답	44	10.1
합계	437	100.0

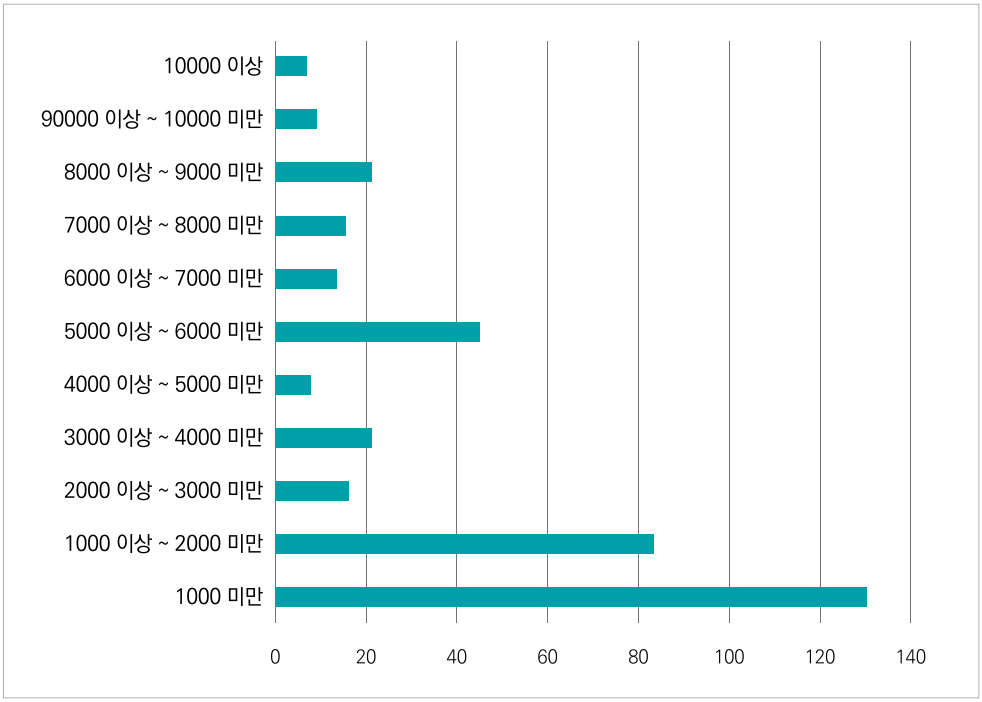
(4) 주거 보증금 지원 적정 수준

보호종료 후 주거 보증금이 지원된다면 어느 정도가 적정한지 조사한 결과는 다음 〈표 00〉과 같다. 1000만원 미만의 경우 130명(29.7%), 1000만원 이상~2000만원 미만이 83명(19.0%), 2000만원 이상~3000만원 미만이 16명(3.7%), 3000만원 이상~4000만원 미만이 21명(4.8%) 4000만원 이상~5000만원 미만이 8명(1.8%), 5000만원 이상~6000만원 미만이 45명(10.3%), 6000만원 이상~7000만원 미만이 14명(3.2%), 7000만원 이상~8000만원 미만이 15명(3.4%), 8000만원 이상~9000만원 미만이 21만원(4.8%), 9000만원 이상~10000만원 미만이 9명(2.1%), 1억원 이상이 7명(1.6%)으로, 1000만원 미만이 주거 보증금으로 적정하다고 한 응답이 가장 많았고, 1000만원 이상~2000만원 미만과 5000만원 이상~6000만원 미만이 그 뒤를 이었다.

〈표 19〉 주거 보증금 지원 적정 수준

구분(만원)	빈도(명)	퍼센트(%)
1000미만	130	29.7
1000이상~2000미만	83	19.0
2000이상~3000미만	16	3.7
3000이상~4000미만	21	4.8

40000이상~5000미만	8	1.8
50000이상~6000미만	45	10.3
60000이상~7000미만	14	3.2
70000이상~8000미만	15	3.4
80000이상~9000미만	21	4.8
90000이상~10000미만	9	2.1
100000이상	7	1.6
무응답	68	15.6
합계	437	100.0



[그림 6] 주거 보증금 지원 적정 수준(만원)

(5) 소년소녀가정 등 전세주택 지원 제도 외의 주거지원제도 필요성 유무

보호종료 이후 LH 소년소녀가정 등 전세주택지원 외 주거지원이 필요하다고 생각하는 지 조사한 결과는 다음 〈표 19〉와 같다. 필요하다는 의견이 351명

(80.3%), 필요하지 않다는 의견이 57명(13%)으로 나타났다.

〈표 20〉 소년소녀가정 등 전세주택 지원 제도 외의 주거지원제도 필요성 유무

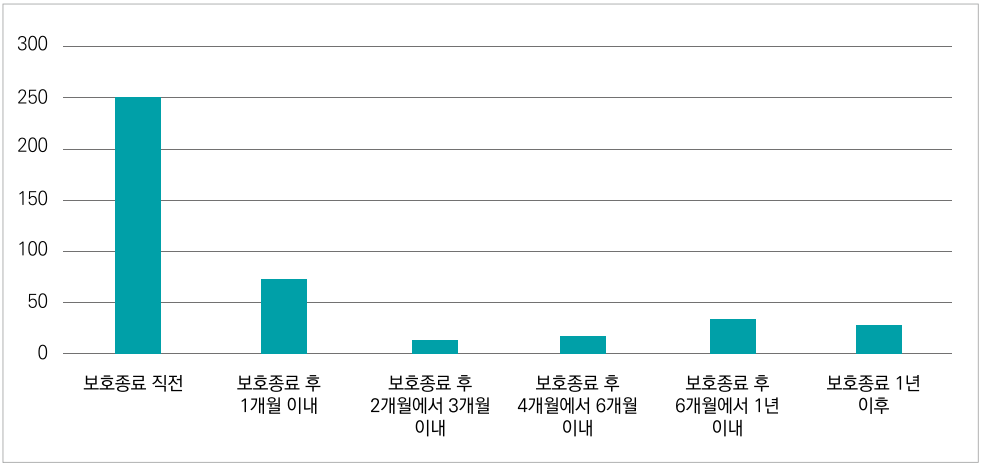
구분	빈도(명)	퍼센트(%)
예	351	80.3
아니오	57	13.0
무응답	29	0.7
합계	437	100.0

(6) 보호종료 후 주거지원이 필요한 시기

보호 종료 후 주거지원이 필요한 시기가 언제라고 생각하는 지 조사한 결과는 다음 〈표 20〉과 같다. 보호종료 직전이 251명(57.4%), 보호종료 후 1개월 이내가 76명(17.4%), 보호종료 후 2개월에서 3개월 이내가 15명(3.4%), 보호종료 후 4개월에서 6개월 이내가 17명(3.9%), 보호종료 후 6개월에서 1년 이내가 34명(7.8%), 보호종료 1년 이후가 27명(6.2%)으로 보호종료 직전이 주거지원이 필요한 시기라고 생각하는 의견이 가장 많았고, 보호종료 후 1개월 이내, 보호종료 후 6개월에서 1년 이내가 그 뒤를 이었다.

〈표 21〉 보호종료 후 주거지원이 필요한 시기

구분	빈도(명)	퍼센트(%)
보호종료 직전	251	57.4
보호종료 후 1개월 이내	76	17.4
보호종료 후 2개월에서 3개월 이내	15	3.4
보호종료 후 4개월에서 6개월 이내	17	3.9
보호종료 후 6개월에서 1년 이내	34	7.8
보호종료 1년 이후	27	6.2
무응답	17	3.9
합계	437	100.0



[그림 7] 보호종료 후 주거지원이 필요한 시기

(7) 주거관련교육 실시 유무

시설에서 보호아동에게 주거관련교육을 실시하고 있는지 조사한 결과는 다음 〈표 00〉와 같다. 주거관련교육을 실시하고 있다가 293명(67%), 실시하지 않고 있다가 114명(26.1%)이었다.

〈표 22〉 주거관련교육 실시 유무

구 분	빈도(명)	퍼센트(%)
예	293	67.0
아니오	114	26.1
무응답	30	6.9
합계	437	100.0

(8) 시설 내 주거교육 담당자

시설 내 주거교육 담당자에 대한 조사 결과는 다음 〈표 00〉과 같다. 시설장이 124명(39.1%), 자립지원전담요원이 136명(42.9%), 생활복지사가

42명(13.2%), 주거관련 외부전문가가 11명(3.5%), 상담지도원이 4명(1.3%)으로 자립지원전담요원이 가장 많았고, 시설장이 그 뒤를 이었다.

〈표 23〉 시설 내 주거교육 담당자(중복응답 포함)

구 분	빈도 (명)	퍼센트 (%)
시설장	124	39.1%
자립지원전담요원	136	42.9%
생활복지사	42	13.2%
주거관련 외부전문가	11	3.5%
상담지도원	4	1.3%
합계	317	100.0%

(9) 주거교육담당자의 정보수집 방법

주거교육담당자의 정보수집 방법을 조사한 결과는 〈표 00〉과 같다. 정기적 교육(온라인 교육, 워크숍 등)참석이 167명(51.2%), 인터넷 정보수집이 119명(36.5%), 기타가 40명(12.3%)이었다. 기타 정보수집 방법으로는 주거지원관련 도서 및 리플렛을 참고한다가 가장 많았고, 지자체 및 공공기관에 문의 하는 경우가 그 뒤를 이었다.

〈표 24〉 주거교육담당자의 정보수집 방법(중복응답 포함)

구 분	빈도(명)	퍼센트(%)
정기적 교육 (온라인 교육, 워크숍 등)참석	167	51.2
인터넷 정보수집	119	36.5
기타	40	12.3
합계	326	100.0%

(10) 시설 내 주거관련 교육 주기

시설 내 주거관련 교육 주기에 대한 조사 결과는 다음 〈표 00〉과 같다. 정기적이 63명(14.2%), 비정기적(수시)이 226명(51.3%), 기타가 2명(0.2%)이었으며, 기타의 경우 비정기적으로 교육이 이루어지나 1회에 한해서 이루어진다는 응답이었다.

〈표 25〉 시설 내 주거관련 교육 주기는 어떻게 됩니까?(중복응답 포함)

구 분	빈도 (명)	퍼센트(%)
정기적	63	21.6
비정기적(수시)	226	77.7
기타	2	0.7
합계	291	100.0%

(11) 보호종료 직전 아동 대상 주거관련교육 유무

보호종료 직전 아동(6개월 이전)만을 위한 주거관련교육이 있는 지 조사한 결과는 〈표 00〉과 같다. 주거관련교육이 있는 경우가 190명(43.5%), 주거관련교육이 없는 경우가 101명(23.1%)으로 나타났다.

〈표 26〉 시설 내 주거관련 교육 주기는 어떻게 됩니까?(중복응답 포함)

구분	빈도(명)	퍼센트(%)
예	190	43.5
아니오	101	23.1
무응답	146	33.4
합계	437	100.0

제4절
시 사 점

첫째, 현재 이루어지고 있는 정부 주거지원사업의 교육 및 홍보가 효율적인지에 대하여 제고할 필요성이 있다. 이 부분은 그 문제가 계속 인식이 되어 왔으나 아직까지 개선이 필요한 부분으로, 본 조사 결과에서도 시설종사자의 43.5%만이 보호종료 직전 아동대상 주거관련교육이 이루어진다고 답하였고, 전체 보호아동 대상으로 이루어지는 주거관련교육도 26.1%가 아직 이루어지지 않는다고 답하였다. 때문에 보호종료아동이 주거지원을 받을 수 있는 여건이 됨에도 이를 모르고 신청도 못하는 상황이 발생할 가능성이 높다. 실제로 16년도 기준 자립지원통합관리시스템 통계에 따르면 주거와 관련해서 정부지원을 받는 보호종료아동이 총 1,181명 중 429명으로 36%정도만이 정부지원을 받은 것으로 나타났다. 따라서 보호종료아동을 대상으로 하는 현행 주거지원제도에 대한 효율적 교육 및 홍보 방안이 필요할 것이다.

둘째, 보호종료아동의 자립정착금 증액이 필요하다. 2016 보호종결아동 자립실태 및 욕구조사(보건복지부, 아동자립지원단, 2016)에 따르면 보호종료 시에 아동에게 주어지는 자립정착금은 최대 500만원으로 전월세 보증금 및 월세 즉 주거비로 사용하는 비율이 가장 많이 차지하고 있는 상황이다. 그러나 현재 한 아동 당 지급되는 자립정착금 액수로는 주거비로 사용하고 나면 남는 금액이 적어 보호종료아동의 경제적 자립 기반을 다지기에는 어려움이 있다. 또한 자립정착금이 지자체 관할이기 때문에 지역별로 300만원에서 500만원까지 최대 200만원의 차이가 나게 된다. 디딤씨앗통장인 CDA를 감안하더라도 금액이 개인별로 큰 차이가 나타나기 때문에 보호종료아동의 자립 후의 경제적 현실을 반영하여 주거비를 포함한 전반적 경제기반을 다지기 위한 자립정착금 증액을 제고해볼 필요가 있을 것이다.

셋째, 전세임대제도의 장기적 안정화 방안이 필요하다. 보호종료아동을 대상으로 하는 주거지원제도는 소년소녀가장등 전세임대와 청년전세임대를 대표적으로 들 수 있는데 이 둘 모두 전세임대주택 지원으로 초기 계약 시 지역별

지원 한도 내에서 주거비를 지원받아서 계약을 하더라도 재계약시 집주인이 보증금을 올려버리거나 계약을 해지하면 임차인 입장에서 손을 쓸 수 없게 되어 버리는 문제점이 있다. 따라서 전월세상한제 같이 임대인의 전월세 상향에 제한을 할 수 있는 장치가 마련되는 등의 전세임대제도의 장기적 안정화 방안이 필요할 것이다.

넷째, 주거지원제도의 수혜 당사자들에 대한 체계적 관리방안이 필요하다. 현 지원제도는 주거지원이 얼마나 이루어졌는가에 중점을 두는 반면 주거지원이 이뤄진 이후의 수혜대상자에 대한 관리방안까지는 아직 미비한 것이 사실이다. 따라서 주거지원제도의 질적인 부분에도 중점을 두어 수혜당사자에 대한 관리방안을 모색하는 것이 필요할 것이다. 한국아동복지협회에서 자립지원사업의 일환으로 시행된 보호아동·청소년 자립통합지원사업이 주거지 제공과 더불어 사례관리까지 병행되는 이상적인 지원체계라고 할 수 있겠다.

선진국 사례조사를 통한
보호종료아동 주거지원 제도 동향연구

제6장
결 론

제6장 결 론

보호종료아동 주거지원제도와 관련한 선진국의 특성 중 우리나라에서 고려해야 할 과제는 다음과 같이 정리될 수 있다.

첫째, 선진국의 경우, 보호종료아동 주거지원제도는 보편적 복지차원에서 서비스를 제공하고, 주거가 열악한 아동의 경우는 고위험군으로 분류하여 주요 표적 집단으로 관리하고 있다. 반면 우리나라의 경우는 저위험 및 고위험 집단을 모두 포괄하고 있는 특성을 보인다. 독일의 경우 일반아동은 보편적 복지를 통해서 필요한 서비스를 제공하고, 부가적 서비스를 필요로 하는 요보호아동을 주요 대상으로 분류하고 있다. 스웨덴의 경우는 저소득층아동을 주요대상으로 하고 있고, 영국의 경우도 빈곤층 10%에 속한 아동과 가족을 주요대상으로 하고 있다. 즉 고도로 표적화 된 집중관리체계를 가지고 있는 것이다.

둘째, 지방자치단체의 역할이 활발한 가운데, 지역을 단위로 하여 밀착된 서비스를 제공하고 있다. 중앙정부는 재원을 지원하고 법령을 제정하는 등의 행정적인 역할을 담당하는 반면, 실질적인 주거지원서비스는 지자체가 직접 담당하거나 위탁하여 제공하고 있다. 독일과 같은 경우는 사회복지사가 공무원으로서 공권력을 가지고 주거관련 안정망을 위해 전문적인 노력을 하며 사례관리를 실시하고 있다. 하지만 우리나라의 경우, 일부 지자체는 담당자가 있긴 하지만 여전히 보호종료아동 주거문제와 관련해서는 관여를 하지 않고 있다. 최근 시작된 읍면동 단위에서도 보호종료아동에 대한 전문적 개입이 아닌 취약계층으로만 분류하고 있다. 담당인력 또한 계약직으로서 업무의 연속성을 담보하지 못하고 있으며 대상자도 많아서 실질적이고 효과적인 관리가 되지 못하고 있다는 한계가 있다.

셋째, 선진국의 경우 주거지원제도 서비스 대상 발굴 채널이 다양함을 알 수 있다. 콜센터, 사회복지사 방문, 시설관계자 등 다양한 경로를 통하여 지역사회 모든 아동이 보호대상에서 제외되지 않도록 하고 있다. 우리나라의 경우는 학대아동을 위한 핫라인은 존재하지만 보편적인 아동을 위한 핫라인은 존재하지 않는다. 또한 학대아동 관련 핫라인도 번호에 대한 인지도가 낮고 이용률도 낮다. 또한 지역사회 내에서도 아동학대와 관련한 지킴이 제도가 있으나, 그 제도가 유명무실하여 그 기능을 제대로 발휘하지 못하고 있다. 이처럼 우리나라 아동들은 다양한 어려움이 발생하였을 때, 학대를 제외하고는 제대로 된 시스템이 구축되지 못한 한계가 있다.

넷째, 선진국의 경우는 보호종료아동 주거지원제도와 관련하여 공공과 민간의 역할 구분이 명확하다. 공공은 중심축으로 역할을 하면서 재원조달을 하고, 실질적인 역할은 지방자치단체에서 한다. 지자체는 실질적인 재원조달 및 집행, 서비스 계획, 서비스 모니터링 및 평가 등 보호종료아동에 대한 직접대면 서비스 역할 비중이 크다. 우리나라의 경우는 일부 지자체에서만 위 같은 업무를 실시하고 있고, 그 역할도 직접 서비스 제공 또는 센터를 통한 직접 사례관리 등 민간과 역할 상의 차별이 없다. 영국, 독일, 스웨덴은 공공에서 직접 보호종료아동을 데이터를 통해 관리하는데 주력을 하고 있다는 공통점이 있으나, 최근 영국은 민간에 위탁하여 운영하는 등의 방법으로 전환하고 있다. 반면 우리나라에서는 양자의 역할이 중복되어 각 영역의 특징을 살리지 못하는 문제가 발생하고 있다.

다섯째, 선진국의 경우, 보호종료아동 주거문제와 관련한 전문가 양성을 위한 꾸준한 교육 및 수퍼비전 등에 주력하고 있다. 영국의 경우 특히 지속적인 교육을 통해서 주거지원제도의 질적 향상을 높이기 위한 노력을 기울이고 있다. 우리나라의 경우, 최근 한국주거복지협회를 통해 주거관리사라는 제도가 신설되었으나, 아직은 민간자격에 준하고 있어 전문성을 갖기 위한 노력이 제고되어야 하겠다.

끝으로 우리나라의 경우, 아직 선진국에 비하여 아동복지에 대한 예산이 충분하지 못한 실정이다. 특히, 아동복지사업과 관련한 예산이 지방으로 이양되면서 지역별로 지방자치단체의 예산 및 관련 사업의 관심정도에 따라

각 사업별 성과에 차등이 발생하고 있다. 따라서 법령에 명시된 바와 같이 아동이 균등한 행복을 누릴 수 있도록 아동복지예산을 국고로 환원하거나, 혹은 보호종료아동 주거지원관련 전문기관설치 및 관리를 지방자치단체에 강력히 권고함으로써 지역사회 내 보호아동이 소외되지 않도록 최상의 이익이 보장되도록 해야 할 것이다. 더불어 사회복지 통합관리망을 조속히 활용하여 행정처리 위주가 아닌 복지체감 향상 위주의 서비스를 제공하는데 주력해야 하겠다. 이 같은 과정을 통해 보호종료아동이 시설 퇴소 후, 받을 수 있는 서비스의 우선순위를 배정하고, 타 서비스와의 중복수혜를 막아야 할 것이다. 또한 이 같은 서비스의 개발은 보호종료아동 개별 사례에 대한 개입에 대한 정보를 통해 보다 효과적이고 효율적인 관리가 가능해 질 수 있게 될 것이다.

〈참고문헌〉

권현정(2016). 청년 1인가구의 주거복지 실태와 개선방안에 관한 연구. 건국대학교 행정대학원 석사학위논문

김경희, 강현아, 안소영(2009) 시설아동의 현황 및 쟁점에 관한 연구 한국아동학회 30(6) 405-416

김혜승, 김태환(2008). 최저주거기준과 최저주거비부담을 고려한 주거복지정책 소요추정. 국토연구 59, 224-245

김인춘(2011). 스웨덴의 복지체제와 재정 : 복지재정과 국민부담의 조화. 한국유럽학회, 1-31

김인춘. 2013.『생산적 복지와 경제 성장』, 충남:아산정책연구원

김영미. 2015.『독일양육지원법제』. 서울:사회자본연구원

노충래,우석진,정익중,강현아,전종설. 2015.『가정외 아동보호와 경제성 평가』, 서울:학지사

문신용, 윤기찬(2005). 가정친화적 복지정책이 업무와 가정의 조화에 미치는 영향분석, 한국정부학회, 18(3) 913-938

보건복지부 아동자립지원단 (2017) 자립지원 업무매뉴얼

보건복지부·아동자립지원사업단. 2012.『아동양육시설 퇴소·연장아동 자립실태 및 욕구조사』

보건복지부·아동자립지원사업단. 2016. 2016 보호종결아동 자립실태 및 욕구조사

보건복지부·아동보호서비스 매뉴얼 개발 연구(2015) 아동보호서비스 매뉴얼 개발 연구

서안나(2015)

박충우, 『우리나라 주거복지정책의 개선방안에 관한 연구』, 한성대학교 행정대학원, 2010.

박세경. 2005. 『OECD 국가와 한국의 아동보호체계비교연구』, 세종:한국보건사회연구원

배주미,김영화,김범구,정익중(2011). 취약 아동청소년자립지원정책 및 서비스에 대한 현장전문가 델파이 조사. 한국청소년연구, 22(3):69-96

신윤정. 2008.『스웨덴의 양육지원 정책 방향』, 서울:한국보건사회연구원

신필균. 2008.『복지국가 스웨덴』, 서울:후마니타스

이태진,김상균,홍경준,석재은,구인회 외. 2012.『빈곤정책 제도개선 방안 연구』, 세종:한국보건사회연구원

이태진. 2015.『통계로 보는 사회보장 2015』, 세종:한국보건사회연구원

우경연(2013) 아동관련법과 아동복지법 변천사 연구. 초록우산 어린이재단 2013(5), 1-101

윤철경,유성렬,김신영,임지연. 2013.『학업중단 청소년 패널조사 및 지원방안 연구』, 서울:한국청소년정책연구원

정기혜,조추용,김대현,김용하,이지현. 2012.『주요국의 사회보장제도』, 서울:한국보건사회연구원

조용남(2015). 아동복지정책의 효과성에 관한 연구 : 드림스타트 사업을 중심으로 이화여자대학교 대학원 박사학위 논문.

조성혜(2007). 독일의 양육 관련 법제와 출산장려 정책, 공법학연구, 8(3)

조광호(2015). 한국에서의 주택정책의 전개. 진해:시민뉴스

쪽방·비닐하우스 거주가구 주거지원사업의 평가와 과제 / 최봉명 / 2009 주거복지컨퍼런스 / pp.347-359

하성규.2006. 『주택정책론』 서울:박영사

Eine Hafeneger. 1992. 『The History of youth Work in Europe』, Germany

Esping-Andersen, G. and Korpi, W. (1987) From Poor Relief to Institutional Welfare States: The Development of Scandinavian Social Policy. In: Eriksson, R., Ringen, E. and Uusitalo, H., Eds., The Scandinavian Model: Welfare States and Welfare Research, M.E., Sharpe, New York, 39-74.

〈사이트〉

독일 연방 가족, 고령자, 여성 및 청소년국 https://www.bmfsfj.de

독일 연방 보호서비스국 www.duk.de

독일 연방 보건예방국 bmg.bund.de

스웨덴 보건복지부

http://www.government.se/ministry-of-health-and-social-affairs/

스웨덴 아동국

http://www.government.se/ministry-for-children-and-elderly

스웨덴 통계청 http://www.scb.se/en/

영국 민간협력기관 http://foyer.net/

영국 정부 http;//www.gov.uk

[부록 1]

보호종료아동 주거지원제도 동향연구 설문지

Ⅰ. 일반적 현황

1. 성별 □ 남 □ 여

2. 연령 ( ) 세

3. 근무지역

□ 서울 □ 부산 □ 대구 □ 인천 □ 광주 □ 대전

□ 울산 □ 경기 □ 강원 □ 충북 □ 충남 □ 전북

□ 전남 □ 경북 □ 경남 □ 세종 □ 제주

Ⅱ. 주거지원 관련

※ 다음의 문항은 LH(한국토지주택공사)에서 소년소녀가정 등 전세주택 지원 외에 전세임대주택을 아파트, 다세대 등 주거형태로 지원받는다는 가정 하에 진행되는 것입니다. 꼼꼼히 읽어보시고, 솔직하게 응답해주시기 바랍니다.

4. 귀하의 시설이 위치한 시군구 내에 주거(아파트, 다세대 등)를 지원할 경우, 입주할 수 있는 보호종료아동이 있습니까?

□ 예 □ 아니오

□ 기타 (이유:)

5. 입주 의향이 있는 아동이 있다면, 주거지원을 받으시겠습니까?

□ 예 (5-1번으로 가시오.) □ 아니오 (6번으로 가시오)

5-1. 보호종료아동이 주거지원을 받을 경우, 기관에서 사례관리(주거관리 등) 할 수 있습니까?

□ 예 □ 아니오 □ 기타 (이유:)

6. 보호종료 후 주거 보증금은 어느 정도가 적정하다고 생각하십니까?

( ) 만원

7. 보호종료 이후 LH 소년소녀가정 등 전세주택 외 주거지원이 필요하다고 생각하십니까?

□ 예 □ 아니오

8. 보호종료 후 주거지원이 필요한 시기는 언제라고 생각하십니까?

□ 보호종료 직전
□ 보호종료 후 1개월 이내
□ 보호종료 후 2개월에서 3개월 이내
□ 보호종료 후 4개월에서 6개월 이내
□ 보호종료 후 6개월에서 1년 이내
□ 보호종료 1년 이후

III. 주거교육 관련

※ 최근 3년간(2014년~2016년) 진행되었던 주거관련교육 기준으로 작성해 주시기 바랍니다.

9. 귀하의 시설에서는 주거관련교육 정부지원 주거복지 사업안내(LH소년소녀가정전세주택, 대학생영구임대주택, 전세임대주택, 기타 시군구에서 시행되는 주거관련 정책안내), 민간에서 운영하는 주거지원 사업안내 등 을 실시하고 있습니까?

□ 예 (2번으로 가시오) □ 아니오 (설문종료)

10. 시설 내 주거교육 담당자는 누구입니까?

☐ 시설장(사무국장 포함) ☐ 자립지원전담요원 ☐ 생활복지사

☐ 주거관련 외부전문가 ☐ 행정사무원 ☐ 기타( )

11. 주거교육담당자의 정보수집 방법은 무엇입니까?

☐ 정기적 교육(온라인 교육, 워크숍 등) 참석

☐ 인터넷 정보수집

☐ 기타 ( ) (예. 관련 브로슈어, 도서, 리플렛 등)

12. 시설 내 주거관련 교육 주기는 어떻게 됩니까?

☐ 정기적

☐ 비정기적(수시)

☐ 기타 ( )

13. 보호종료 직전 아동(6개월 이전)만을 위한 주거관련교육이 있습니까?

☐ 예 ☐ 아니오

[부록 2]

면접 프로토콜

1. 우리나라 보호종료아동 주거지원제도에 대하여 알고 계신 만큼 이야기 해주세요.

   [하위질문 1.]
   정보획득 방법 등은 어떻게 되나요?

2. 귀 기관이 속한 시·도에 보호종료 아동을 위한 주거지원제도는 무엇이 있나요?

   [하위질문 1.]
   시·도에서 자체적으로 시행하는 주거관련 정책 혹은 홍보 및 교육이 있나요?

3. 귀 기관에서 퇴소아동에게 주거와 관련한 교육은 제공이 됩니까?

   [하위질문 1.]
   제공되는 횟수, 방법 등은 어떻게 되나요?

4. 우리나라 보호종료아동 주거지원제도가 앞으로 개선이 된다면, 어떻게 개선하였으면 좋겠습니까?

2017 선진국 사례조사를 통한 보호종료아동 주거지원 제도 동향연구

발 행 일 : 2018년 3월
발 행 처 : 한국보건복지인력개발원 아동자립지원단
주 소 : (04637) 서울특별시 중구 후암로 110, 서울시티타워7층 아동자립지원단
전 화 : 02-715-4634 | FAX : 02-715-4636
홈 페 이 지 : http://kohi.or.kr

'2017 선진국 사례조사를 통한 보호종료아동 주거지원제도 동향연구'는
아름다운재단 The Beautiful Foundation 지원으로 제작되었습니다.

한국보건복지인력개발원
아동자립지원단

(04637) 서울 중구 후암로 110 서울시티타워 7층 아동자립지원단 아동자립지원단
Tel. 02)715-4637 | Fax. 02)715-4636 | www.jarip.kohi.or.kr