



## I. 서론





# I. 서론

한 국가의 정책을 수립하기 위해서는 그 국가 정책 형성의 역사적 배경과 현상에 대한 분석뿐 아니라, 정책결정가의 의지나 정책수혜자의 요구 등을 미리 파악할 필요가 있다. 또한 관련 전문가들의 의견 수렴 과정을 통한 정책 과제의 설정은 정책 수립시에 일반적으로 많이 수행되는 방법 중의 하나이다.

특히, 외국 정책 사례에 대한 분석은 앞서 실시된 정책의 경험을 통해서 성공과 실패의 요인을 미리 파악한다는 장점을 가지고 있다. 하지만 국가별 정책 환경의 차이로 인하여 신중한 검토 없이 적용하는 경우에는 자칫 실패할 가능성도 크기 때문에 외국의 정책 사례를 적용하는 데에는 신중을 기해야 한다.

세계적인 청소년 복지정책의 흐름에서 청소년복지에 관한 개념의 변화와 함께 정책적 접근도 변화하고 있다. 빈곤청소년, 장애청소년, 가출청소년 등의 요보호청소년을 중심으로 선별적인 치료와 보호에 중점을 두던 정책이 전체청소년과 그 가정까지를 정책 대상으로 포함하여 예방과 발달에 보다 초점을 두는 방향으로 전환하고 있다. 특히, 최근의 경향은 청소년들을 단순히 정책의 대상으로서만 바라보는 것이 아니다. 정책에 중요한 영향력을 행사하는 청소년 복지정책의 적극적 참여자로서의 역할을 부여하고 있다.

이와 같은 청소년복지의 개념과 외국의 청소년 복지정책의 세계적인 흐름은 우리나라의 청소년복지에 대한 접근과 청소년 복지정책의 형성과 수행에 커다란 영향을 미치고 있다. 1990년대 초반이후부터 청소년 복지정책이 문제청소년이나 요보호청소년에서부터 전체 청소년을 그 대상으로 하고 있으며 환경 개선과 발달 프로그램의 제공 등 예방과 발달의 측면에 접근하고 있음을 볼 수 있다. 그리고 아직 미흡하지만 청소년 복지정책에서의 청소년 의견수렴 노력도 일부 이루어지고 있다.

하지만 청소년 복지정책이 지나치게 중앙정부 중심으로 이루어지고 있다

거나 비체계적인 법·제도나 전달체계, 그리고 복지정책을 계획하거나 집행할 담당자의 전문성 미흡 등 여러 가지 문제가 산적해 있다. 물론 외국의 경우에서도 이와 유사한 문제들이 발생하고 있음을 볼 수 있다. 하지만 새로운 법·제도의 개선, 정부정책의 통합적 접근의 시도, 중앙정부, 지방정부 및 민간기관 간의 유기적인 연계체계의 구축, 신규 청소년복지 프로그램의 개발과 개선 등을 통해서 극복하고 있다. 또한 일반청소년, 가출청소년, 빈곤청소년, 약물남용청소년 등 청소년복지 대상에 따른 다양한 복지적 접근도 시도되고 있음을 볼 수 있다.

외국의 청소년 복지정책에 대한 사례 분석은 전체 청소년 복지정책의 방향과 정책과제를 발굴하기 위한 연구의 한 부분으로서 수행된 것이다. 청소년 복지 문제에 대해서 우리에게 앞서서 유사한 고민을 해온 미국, 일본, 영국, 독일, 스웨덴, 노르웨이 등의 사례를 살펴봄으로써, 향후 우리나라 청소년 복지정책의 방향을 제시하는데 중요한 시사점을 얻고자 하였다.

## Ⅱ. 미국의 청소년 복지정책

1. 미국의 청소년 복지정책 현황
2. 미국의 청소년복지관련 기관 및 프로그램 현황
3. 주요 프로그램의 내용
4. 우리나라에의 시사점



## II. 미국의 청소년 복지정책<sup>1)</sup>

인간의 전 생애를 놓고 볼 때 어느 한 시기도 어려움이 없는 시기는 없지만 청소년이 하루하루를 살아가면서 경험하고 있는 문제들은 그들 자신의 능력만으로는 간단히 해결될 수 없는 것들이 너무도 많은 것이 사실이다. 그래서 모든 여건이 풍부한 환경 속에서 자라나는 오늘날의 청소년들조차도 십대 시절을 보내는 것이 쉽지가 않다.

이러한 청소년을 대상으로 하는 복지정책은 현대사회 속에서 청소년에 대한 사회적 책임에서 비롯되며 청소년이 차지하는 위치와 역할의 중요성을 반영한다. 따라서 과거에는 국가가 요보호청소년을 복지의 주 대상으로 다루었으나 오늘날에는 전체 청소년은 물론이고 그 가족까지도 정책대상자에 포함시켜 이들이 갖고 있는 다양한 욕구들을 충족시켜주는 프로그램들을 개발, 실천함으로써 긍정적인 청소년발달을 꾀하는 것이 주목표이다.

20세기로 들어오면서 아동기와 청소년기를 특별한 시기로 인식함에 따라 미국 사회는 젊은이들을 보호해야 할 막대한 책임감을 인식하게 되었다. 따라서 1950년대에는 증가하는 비행범죄와 문제청소년에 대한 우려를 인식하여 연방정부가 재원을 사용하기 시작하였고, 이러한 추세는 빈곤, 이혼율, 가족해체, 편부모의 증가율과 더불어 1960년대에 강화되었다. 1970년대에는 청소년비행, 가출, 약물중독 등 다양한 문제가 심각한 사회문제가 되면서 이와 관련된 법과 제도가 정비되기 시작하였다. 그 후 30여 년 동안 청소년의 문제행동을 줄이고자 다양한 프로그램과 정책들이 마련되었고, 1990년대에 들어오면서 청소년이슈와 관련하여 폭넓은 시각을 갖게 되면서 긍정적인 청소년발달에 대한 관심이 커지고 있다.

이러한 국가적 노력에도 불구하고 인간으로서의 권리와 자유를 보장받아야 할 청소년은 국가정책이나 제도에서 뒷전으로 밀린 채 사회에서 여전히 방치되고 있고 급속한 가족해체로 인해 가정에서 적절한 보호와 양육을 받

1) 이 장은 김향초 교수(협성대학교 사회복지학과)가 집필하였다.

지 못한 채 집 밖에서 위험한 상황 하에 살아가고 있다. 이러한 현실의 심각성을 인식하면서 미국정부는 지난 수십 년 동안 가출청소년쉼터를 포함한 여러 청소년복지 관련프로그램들을 마련하고 이들에게 필요한 서비스를 제공하고자 노력해왔다.

그러나 국가예산 중에서 청소년을 위해 마련된 예산은 오히려 삭감되어 제한된 서비스를 제공함에 따라 이들의 문제가 줄어들기는커녕 점점 더 심각해져 국가의 부담이 커지고 있다. 특히 1980년대에 들어오면서 정부예산의 삭감, 정부관계법의 상충 등으로 인하여 급증하는 학대, 비행, 가출 등의 다양한 청소년문제에 제대로 대처하지 못하고 있다<sup>2)</sup>.

시간이 지나면서 이들에 대한 관심이 고조되는 이유 중의 하나는 청소년기에 사회의 구성원으로서 살아갈 기술과 능력을 갖추지 못하여 성인이 되어서도 사회체계에서 배제된 채 살아가기 때문으로 사회적·교육적·경제적 측면에서 볼 때 국가의 손실이므로 위기청소년문제는 더 이상 개인적인 문제가 아니라 국가의 당면문제라는 인식이 확산되고 있다.

따라서 본 글에서는 사회변화와 청소년들의 욕구변화에 따라 이슈화된 다양한 청소년과 관련하여 마련된 청소년관련법 및 제도의 배경과 구체적인 내용을 살펴보고자 한다. 또한 이러한 법과 제도를 실천하는 행정체계 및 관련기관들을 통해 미국의 청소년복지업무체계에 대한 파악은 물론 대표적인 프로그램들의 내용을 이해함으로써 우리나라 청소년 복지정책의 방향을 모색하고자 한다.

## 1. 미국의 청소년 복지정책 현황

아동과 청소년은 일차적으로 부모와 가족에 의해서 양육되고 보호받도록 되어 있지만 부모나 보호자가 양육할 수 없거나 양육을 기피할 때, 또는 양육하고 싶어도 사실상 양육할 수 없을 때 전통적으로 국가가 보호해왔다.

---

2) 이배근, 1999.

이러한 보호차원에서 제정된 청소년과 관련된 제반 법규들은 그 사회에서 청소년을 보는 기본 시각과 관심도를 반영할 뿐만 아니라, 청소년 복지정책의 수립과 시행 또한 청소년 관련법의 규제를 받게 되기 때문에 더욱 중요한 요소이다.

그동안 미국의 아동 및 청소년 복지정책은 1935년에 제정된 사회보장법을 근간으로 하고 있고, 그 후 1974년에는 청소년사범 및 비행예방법과 가출청소년법이 중심이 되었으며, 1980년에 입법화된 입양관련법 등에 의해 체계화되어 왔다. 따라서 여기서는 다양한 복지대상에 따른 법과 제도의 변화 및 그 내용을 살펴봄으로써 청소년 복지정책의 틀에 대한 이해를 모색하고자 한다.

### 1) 일반청소년 대상의 법·제도

1909년 제1차 White House Conference on Children and Youth가 개최되었는데 이 회의는 아동 및 청소년의 복지가 더 이상 지방정부의 몫이 아니라 국가의 몫으로 관심을 가져야 함을 알린 신호탄이었다. 그럼에도 불구하고 오늘날 많은 미국청소년들은 경제적 불안정, 교육기회의 박탈, 고용기회의 상실로 어려운 상황에 놓이곤 하는데 이에 대한 종합적인 예방과 대책이 장기적으로 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 지금까지 일반청소년을 대상으로 제공된 법과 제도들을 살펴보면 다음과 같다.

#### (1) Social Security Act

1935년에 제정된 사회보장법 Title IV은 1962년 사회보장법의 수정법, 사회보장법의 XIX(1965), 사회보장법 Title XX(1975)로 변화하였다. 이 법은 연방정부 보조금의 한도액을 설정하고 각종 서비스의 목적을 명확하게 설정함으로써 많은 민간 사회복지기관들로 하여금 연방정부 및 주정부와 직접 계약하여 아동 및 청소년복지를 위한 여러 가지 서비스를 제공토록 하였다. 특히 사회보장법 제4장은 빈곤가족아동의 부조, 아동복지서비스, 아동위탁 및 입양부조를 위한 연방정부 예산지출 등을 내용으로 하고 있다.

## (2) The Young American Act of 1990

이 법안은 1990년 부시대통령의 승인을 받아 법으로 인정된 것으로 청소년의 권리를 보장하고 가정에서 자신의 복지를 보장받을 수 없는 청소년들에게 지속적으로 교육과 건강관리 및 사회복지혜택을 제공하도록 촉구하는 법이다. 이 법에 의거하여 ‘아동, 청소년 및 가족담당국(Administration for Children, Youth, and Families)’이 설립되었는데 이 담당국은 의회의 동의 없이는 해체될 수 없도록 규정하였다. 그 밖에도 ‘아동, 청소년 및 가정문제 해방위원회’를 발족시켰고, ‘청소년에 관한 백악관 회의’도 개최되었다<sup>3)</sup>.

이 법안은 또한 아동, 청소년 및 가정문제 당국의 관리자들이 서비스간의 차이를 조정하는 것은 물론, 아동, 청소년 및 가정을 위한 서비스를 향상시키고 조정하기 위한 재원도 지원할 수 있도록 하였다.

## (3) 학교관련법

1990년대 들어오면서 사회적으로 청소년들의 심각한 폭력에의 개입 및 희생은 물론 학교 내에서도 각종 폭력이 난무함에 따라 청소년보호 차원에서 국가가 적극적인 대응책을 마련해야한다는 요구가 커졌다. 따라서 1994년 ‘마약이 없는 학교법’(Drug-free Schools Act)을 ‘안전하고 마약이 없는 학교법’(Safe and Drug-free Schools Act)으로 확대하면서 폭력방지를 프로그램의 주된 내용으로 하였다. 같은 해에 ‘범죄법’에서 청소년 총기소지의 금지를 입법화하였는데 몇몇 예외를 제외하고는 성인이 청소년에게 총기를 인도하거나 18세 미만의 청소년이 의식적으로 총기나 총포를 소지하는 것을 연방법에 저촉되는 범죄로 규정하였다. 그 밖에도 ‘총기 없는 학교법’(Gun-free Schools Act)에 서명하였고 학교에서의 ‘절대불가’를 강제로 규정하기 위한 대통령령을 발표하면서 학교에 총기를 가져오는 경우 1년간 학교에 다닐 수 없도록 하였다<sup>4)</sup>.

이와 관련하여 클린턴 대통령은 청소년보호전략과 관련하여 ‘폭력퇴치에

---

3) 서울 YMCA, 1995.

4) 청소년보호위원회, 1998.

관한 국정연설'(1997.2.4)에서 청소년범죄에 대한 전면적인 공격을 감행하면서 포괄적인 계획을 수립하였다. 그 내용을 살펴보면 폭력청소년이 성인범죄를 저지를 경우 이들을 성인으로 기소하는 권한을 포함한 새로운 지역검사 및 갱단에 대한 조치를 취하고, 청소년들을 총기류와 마약으로부터 자유롭게 하고자 총기거래상들에게 모든 권총과 함께 청소년 안전 잠금쇠를 팔도록 요구하였으며, 청소년들이 탈선하지 않도록 하고자 무단결석방지책, 통행금지, 청소년이 거리에 나다니지 않고 학교를 방과 후 시간과 주말에도 운용되도록 하였다.

이러한 대통령의 전략은 청소년들로 하여금 자신의 행동에 책임지도록 하는 단호하고 공정한 처벌이라는 균형 잡힌 접근방식, 청소년의 탈선을 방지하는 범죄 및 마약의 예방조치 등을 결합하고 있다. 따라서 향후 4년간 통행금지, 학교교복착용, 무단결석 예방조치, 청소년의 흡연방지책, 약물검사, 미성년의 음주에 대한 절대적 불가, 안전하고 마약이 없는 학교 등의 구체적인 조치를 마련하였다.

#### (4) No Child Left Behind Act of 2001

연방정부와 주정부가“어떠한 아이도 교육제도에서 제외되지 않도록” 노력했음에도 불구하고 아직도 많은 청소년들이 교육기준의 상향조정, 열악한 가정환경, 학습부진 등의 이유로 미국의 20대 도시에 거주하는 50만 명이상의 청소년들이 교육제도에서 벗어나 있다<sup>5)</sup>.

따라서 이 법은 미국의 모든 아이들로 하여금 성공적인 학교생활을 하고, 불이익당한 학생들과 여유 있는 가정의 학생들 사이에 존재하는 학업성취에 있어서의 격차를 줄이고자 마련되었다. 즉 학생들 간의 학력차를 감소시키고, 융통성을 제공하며, 부모에게 많은 선택기회를 주는 것은 물론이고 효과적인 교수방법을 통해 미국의 교육개혁을 꾀하는 것을 주목적으로 하고 있다. 또한 방과 후에 청소년들에게 새로운 능력발견과 새로운 기술습득을 위한 기회를 제공하는 것이 핵심요소이다.

---

5) Kortenkamp & Ehrle, 2002.

이 법은 연방정부의 초등 및 중등교육프로그램과 더불어 노숙아동과 청소년의 교육에 관한 McKinney-Vento 프로그램을 재 인정 하였다. 또한 법 조항의 일부는 지방정부와 주정부 수준에서 성공적이라고 인정된 많은 정책 및 실천을 통합하여 이들에게 학생이 노숙상태에 있더라도 원래의 학교에 남아있는 것을 허락함으로써 전학으로 인한 부작용을 막고, 노숙상태인 부모나 보호자의 자녀들이 현재 살고 있는 거주 지역에서 공립학교에 등록할 수 있게 하였다. 그 밖에도 학업성취를 실패할 위험이 많은 학생들에게 학교에서 교육적인 지지서비스를 제공함으로써 궁극적으로 학습 성취를 개선코자 하였다.

## 2) 빈곤 및 결손가정 청소년대상의 법·제도

아동기 빈곤은 미국 내에서 주된 문제로 등장하고 있는데 그 이유는 아동이 빈곤층에서 가장 많은 비중을 차지하고 있기 때문으로 매년 1천 4백만 여명이 이에 속하고 있다. 그리고 2000년 현재 아동인구의 16%가 빈곤선 수준 이하에서 생활하고 있는 가족과 지내고 있는 것으로 밝혀졌는데<sup>6)</sup> 그 이유는 1973년 이래 대부분 가족들의 실제 수입이 줄었고, 가족을 위한 정부 보조금의 실제 가치가 감소했으며, 경제적으로 자녀를 지원해주는 부모가 결여되었기 때문이다.

이러한 빈곤상태에서 성장하면 영양실조 및 질병, 부실한 건강보호, 부적절한 주거지, 노숙, 무기력, 폭력, 교육실패, 너무 이른 부모노릇 등의 다양하고 심각한 사회문제들을 야기하게 된다.

### (1) Temporary Assistance for Needy Families(TANF)

연방정부는 가정에서 부모로부터 정상적으로 양육되지 못한 아동을 보호하려는 책임 하에 사회보장법 Title IV-A에 의거해서 부양아동을 가진 가족에게 1996년까지는 Aid to Families with Dependent Children(AFDC)를 지급하였는데 이것은 소득지원을 받게 되는 주요한 아동 및 청소년 복지정책 프로

---

6) Crosson-Tower, 2001.

그램이다.

그러나 AFDC가 수급자들로 하여금 국가에 의존케 하고 일에 대한 의욕을 꺾었다는 비난이 등장하면서 수년간의 논쟁 후에 1996년 Personal Responsibility with Work Opportunity Reconciliation Act(PRWORA)는 AFDC를 전면 대체하는 것으로 TANF 라는 혁신적인 프로그램을 마련하였다. 이러한 변화는 수급자의 노동시장 참여의무를 강화하고 수급기간을 제한함으로써 저소득층의 근로동기를 강화하고자 하는 노동중심의 복지체계의 전환을 의미한다. 법제정 이후 5년간 수급자가 57%가 줄었는데(1천 2백만 명에서 5백만 명) 이것은 1965년 이래 복지수급자의 비율이 가장 낮은 수치이다<sup>7)</sup>.

TANF 프로그램의 목적은 저소득층 아동들이 적절한 환경에서 양육될 수 있도록 부모나 보호자에게 필요한 현금 급여를 실시하는 한편 미혼 상태에서 임신이나 출산하는 것을 억제하고, 특히 부모가 모두 있는 가정을 유지, 권장함으로써 가족체계의 해체를 방지하는 것이다.

특히 십대부모들의 경우 일정한 자격수준에 해당되는 경우에만 TANF 원조금을 받을 수 있고 주어진 규율을 준수한다는 동의하에 가능하다. 즉 미성년부모교육/훈련규칙이란 18세 미만의 미성년부모가 교육이나 훈련활동에 참여하지 않는 한 주정부가 TANF 현금보조금의 지급을 금지하고, 미성년부모가 부모, 법적 보호자, 또는 다른 성인 친척, 또는 주정부가 인정한 거주지에서 지내지 않는 한 TANF 현금보조금의 제공을 금지하였다<sup>8)</sup>.

PRWORA는 수급자 중에 5년간 성인으로서 원조를 받았던 가족구성원이 있는 경우에는 수급자의 자격이 제한되며, 18세 미만의 결혼하지 않은 부모는 성인과 함께 거주하고 학교체계에 남아있을 것을 요구함으로써 반 빈곤 프로그램에 있어서의 주된 변화를 초래하였다. 그러나 이 법에서는 직업교육에 참여할 수 있는 수급자를 제한하고 있고, 참여기간도 12개월로 제한함에 따라 십대부모들의 직업교육에의 참여가 쉽지 않다. 또한 노동경험이 거의 없는, 가족이 복지제도에 의존한 경험이 있거나, 고용에 장애를 갖고 있

7) U.S. Dept of Health & Human Services, Fact Sheet, 2002.

8) Crosson-Tower, 2001.

는 청소년들의 경우는 이 법의 수급자가 되기 힘들다<sup>9)</sup>.

### (2) The Adoption and Child Welfare Act: PL 96-272(1980)

이 법은 미국의 청소년 복지정책의 변천과 관련해 볼 때 최근 30여 년 동안 청소년 복지정책에 가장 큰 영향을 미친 법으로, 기존 아동복지서비스 전달체계의 문제점을 수정하여 새로운 서비스 전달체계 지침을 마련하였다. 또한 사회보장법 Title IV-A와 IV-B를 수정하여 연방정부가 가정위탁보호를 필요로하는 AFDC 대상의 청소년들을 지원해주도록 하며, 새로 제정된 Title IV-E를 근거로 주정부가 새로운 서비스 전달체계 지침을 적용시 연방정부에서 판단, 지원해줌으로써 아동과 청소년에 대한 국가적 관심을 고조시켰다.

이 법에서는 아동복지 실천내용을 개발시 지켜야할 원칙들을 제시하고 있다. 즉 아동을 위한 일시적 대리보호를 결정시 규제 요인이 가장 적고 아동의 가족과 가장 유사한 형태로 해야 한다는 규정이 있는데 친척에 의한 위탁보호, 가정위탁보호가 규정에 가장 유사한 것으로 나타났다.

### 3) 위탁보호 청소년대상의 법/제도

대리적 서비스는 부모가 역할을 전적으로 수행할 수 없어 양육기능을 일시적 또는 영구적으로 포기함으로써 부모 역할의 전부를 제삼자가 대신하여 맡고 아동은 다른 가정이나 시설에서 생활하는 것으로 여기에는 그룹홈, 위탁가정, 단기소년원, 친척보호, 정신건강시설, 교정시설, 특수위탁가정, 발달 치료시설 등을 포함한다. 이러한 위탁시설은 아동들을 부모로부터 격리시키고 맡아서 양육하는 곳으로, 이들을 24시간 내내 거주시설에서 보호하는 정부 아동보호체계의 하나이다.

그동안 위탁보호체계에 놓여있는 청소년을 보호하고자 국가가 많은 예산을 지출했음에도 불구하고 위탁보호에 대해 부정적인 시각이 팽배하다. 그 이유는 이러한 위탁시설들이 거주자들의 필요한 욕구들을 충족시켜주지 못했고, 본래의 취지가 일시적인 보호임에도 불구하고 아동이 주정부의 후견

---

9) Crosson-Tower, 2001.

하에 위탁보호체계에 맡겨져 있는 동안 수년간 장기적으로 거주하기도 하며, 여러 보호체계를 거치는가 하면, 많은 위탁아동이 원부모에게 돌아가더라도 거의 1/3 가량은 체계로 재입소하기 때문에<sup>10)</sup> 많은 부작용을 낳고 있다.

더욱 심각한 사실은 미국의 경우 매년 성인이라는 나이 제한으로 인하여 18세가 되면 입양가족이나 다른 보호자가 없는 상태임에도 불구하고 위탁보호체계에서 퇴소하고 있는데 이들은 취업에 필요한 교육, 기술, 직업과 관련된 경험을 제대로 갖추기 못한 상태에서 위탁보호체계로부터 나오게 되면 결국에는 길거리를 배회하게 되면서 신체적·성적 공격을 당하기도 하고 종종 ‘생존을 위한 성관계’에 개입되곤 한다.

또한 이들은 건강서비스기관에의 접근방법도 모르고 있다보니 생각지 못한 임신, HIV 감염, 성관계로 전염되는 질병 등을 방치하여 심각한 신체적 위험상태에 빠지기도 한다.

#### (1) The Adoption Assistance and Child Welfare Act of 1980

이 법에서는 대리서비스의 대상을 절박한 위기에 처한 아동으로 제한했고 일단 대리보호시설에 배치된 아동의 경우에도 아동들과 친부모들과의 관계 유지를 의무화하였다.

의회는 이 법을 기초로 아동의 거주와 관련하여 영구적인 계획(permanency planning)을 요구하였는데 위탁 가정 내의 각 사례에 대해 대리보호체계에 들어온 후 18개월 이내에 ‘영구적 계획’-원부모와의 재결합 또는 입양에의 준비, 기타 다른 목표들 -을 수립토록 하였다<sup>11)</sup>. 그 밖에도 법 규정을 통해 주정부로 하여금 가정에서 자녀를 데리고 나오는 것을 금지하고 가족과 재결합하도록 하였다.

연방위탁보호법의 기본이 된 이 법이 1980년에 통과되었을 때만 해도 아동의 친척은 위탁부모로서의 역할을 수행하지 않았다. 그러나 위탁보호의 증가와 높은 비용(1996년 1인당 \$6,000)은 정책입안자들로 하여금 친척보호

---

10) Craig & Herbert, 1997.

11) Craig, C. & Herbert, D., 1997.

에 관심을 갖게 하면서,<sup>12)</sup> 1996년 복지개정법은 공식적으로 주정부로 하여금 위탁아동을 위한 보호서비스를 제공시 친척을 최우선자로 활용토록 하였고, 친척보호의 역할을 연방정책의 이슈로 굳혔다.

당시만 해도 연방정부는 주정부로 하여금 입양이 자유로운 아동들을 위한 입양가정을 적극적으로 찾도록 요구하지 않았기 때문에 아동들은 종종 위탁 가정, 그룹홈 또는 시설에 배치되거나 나이가 많은 청소년들의 경우 연방정부가 지원하는 독립생활프로그램에 맡겨졌다.

이러한 노력에도 불구하고 대리보호 내에 놓여있는 아동의 수는 1982년 262,000명에서 1994년 468,000명으로 증가하였고 1997년에는 65만여 명의 아동들이 일 년 내내 아니면 일정 기간 동안 위탁보호에서 지내고 있으며 위탁 보호체계를 떠나는 수보다는 들어오는 수가 더 많은 것으로 밝혀졌다<sup>13)</sup>.

## (2) The Adoptions and Safe Families Act of 1997

1980년 제정된 법의 한계를 인식하여 제정된 법으로 부모의 권리가 박탈된 후에 위탁보호체계에서 지내고 있는 아동의 입양을 권하는 내용이다. 1990년대 중반에 위탁보호에 있는 아동수, 이러한 아동을 보호하는데 지불되는 비용, 그리고 아동이 이러한 체계를 떠난 후에도 수년간 소요될 간접적인 사회비용 등으로 이 제도의 한계가 드러나면서 위기감이 팽배하였다.

따라서 이러한 우려와 문제에 대처하고자 이 법에서는 아동의 안전육구, 영구적 거주지, 및 복지에 재 초점을 두었고, 아동이 일시적으로 집 밖의 보호 하에 놓이게 되는 시간을 줄이고자 하였으며, 아동과 청소년을 영구적인 가정에 배치하고자 노력하였다. 이 법은 최근까지도 위탁보호와 입양체계에 있어서 가장 중대한 변화를 초래한 것으로 여겨지고 있다.

## (3) The Foster Care Independence Act of 1999

미국의 경우 매년 2만여 명의 청소년들이 성인기로의 전환에 대한 준비가

---

12) Boots, S.W. & Geen, R., 1999.

13) Craig, C. & Herbert, D., 1997.

안 된 채 18세가 되어 위탁보호체계를 나서고 있는데 이들은 취업이나 경제적 상황이 빈곤선상에 살고 있는 성인들보다 더 열악한 수준으로 나타났다<sup>14)</sup>. 그 이유는 청소년이 위탁시설에 머물러 있는 동안은 정부로부터 재정 지원과 의료보호의 혜택을 받지만 이들이 독립으로 전환하는 순간부터 연방 정부로부터 경제적 지원이 끊어지고 의료보호의 혜택조차 받을 수 없기 때문으로 이것이 사회 문제화 되기 시작하였다.

따라서 이 법에서는 위탁시설을 떠나는 청소년에게 더 나은 교육의 기회를 제공하고, 건강보호에 관한 서비스 접근을 용이케 하며, 필요한 기술을 배울 수 있는 훈련과정을 제공함은 물론 주거지를 확보하는 것을 도와주고, 상담 및 다른 서비스 등의 제공을 명시하고 있다. 클린턴 대통령은 향후 5년간 이러한 청소년들을 돕는데 7억 달러를 사용토록 서명함으로써 청소년이 위탁시설을 떠나더라도 21세까지는 의료보호혜택을 받을 수 있도록 하였다.

#### 4) 가출청소년대상의 법·제도

1960년대에 인권운동을 중심으로 한 시민운동, 히피문화의 확산 등으로 반사회적인 분위기가 팽배한 가운데 언론매체들이 아동 및 청소년착취문제와 관련된 기사를 다루면서 청소년 가출, 마약, 갱, 폭력문제에 대한 우려가 커지기 시작하였다. 이러한 분위기 속에서 1960년대 중반에는 가출청소년들의 문제의 심각성에 대처하고자 처음으로 지역단위의 프로그램을 제공하기 시작하였다.

이 당시만 해도 대부분의 가출청소년을 다른 범죄자들과 마찬가지로 법을 집행하는 기관들 및 소년법원과 관련된 체계에서 다루고 있었다. 그러나 1960년대 후반으로 접어들면서 이러한 청소년의 구금과 시설에의 수용에 대한 비난이 일어나면서 가출청소년을 포함한 범죄자의 탈시설화를 주장하는 전국적인 운동이 전개되었는데 이러한 ‘범죄자들의 탈시설화운동’은 1974년 가출청소년법을 포함하는 청소년사법 및 비행예방법의 통과로 촉진되었다.

1970년대에 들어와서도 가출청소년, 무단결석자, 학교중퇴자의 수가 급속

---

14) Boots, S.W. & Geen, R., 1999.

하게 증가하여 연방정부가 이들에 대한 관심을 갖게 되면서 이후 여러 법들이 제정되는 획기적인 전기를 마련하였다.

#### (1) Runaway Youth Act of 1974

이 법은 당시의 청소년범죄예방법을 재인가 및 확대하고자 상정된 법안들 중의 하나로 가출청소년들이 가족과 재결합하도록 돕고, 범죄가 아닌 행동을 한 청소년들을 수감하는 것을 금지하며, 이들의 욕구를 충족시켜줄 수 있는 서비스를 제공하는 기관을 개발, 지원하는 것을 목적으로 하였다. 이 법에 기초하여 수백만 달러의 연방예산이 가출청소년 쉼터와 상담서비스의 설치, 가출 프로그램의 개발을 위해서 쓰여 졌다.

그러나 법제정에도 불구하고 가정환경, 가정문제로 인해 가출하여 노숙청소년으로 전락하는 수가 적지 않음이 조사결과 밝혀지고 특히 이들이 길거리에서 당면하고 있는 어려운 상황들 - 윤락행위, 성매매, 성착취 등 -에 대한 내용이 언론매체를 통해 알려지면서 가출청소년들이 절망적인 상황에 처해 있음을 인식하여 이 법을 ‘가출 및 노숙청소년법’으로 개정하였다.

#### (2) Runaway and Homeless Youth Act of 1980

이 법은 청소년사법 및 비행예방법 수정법안의 변경된 명칭으로서 기존의 가출청소년법의 서비스 수급대상에 노숙청소년을 추가하여 개정된 법으로 여기서 ‘노숙청소년’이란 집에서 내쫓겨졌거나 부모의 학대나 가정내의 심각한 가족갈등으로 인해 집에서 나온 아이들로 부모나 친척들과의 재결합이 불가능한 청소년을 의미한다. 이 법에 의거하여 건강, 교육, 및 복지부(Dept of Health, Education, and Welfare)에서는 3년에 걸쳐 가출청소년들을 대상으로 서비스를 제공하고 있는 지역사회내의 기관들에게 지속적으로 재정 지원하였다. 아울러 1988년 ‘반마약법’은 이 프로그램에 대해 1992년까지 권한을 재부여 하였다.

이 법의 특징은 청소년서비스 수급대상자의 연령을 확대하였다는 점이다. 기존의 법령하에서 대부분의 가출청소년쉼터들이 16세 이하의 청소년들에게만 거주지서비스를 제공하다보니 성인으로서 독립적인 생활을 준비해야할

시기인 16세 이상의 청소년들은 아무런 도움을 받지 못하는 실정이었다. 이러한 문제점을 개선하고자 독립생활 프로젝트(Independent Living Project)를 수립하고 이들에게 자립을 위한 기술습득, 직업훈련, 및 다양한 서비스를 제공하는 프로그램들에 대한 재정지원의 근거를 마련하였다.

이에 덧붙여 1980년대에 들어와서 미아에 대한 관심이 증폭되고 언론매체들을 통해 신체적·성적으로 학대받은 미아사례가 드러나면서 1984년 Missing Children Assistance Act를 제정하고 1974년에 제정된 ‘가출청소년법’이 1984년에 ‘미아, 가출청소년 및 노숙청소년법’으로 개정되었다. 이 법에 기초하여 노숙청소년을 위한 서비스 제공에 필요한 재원을 재보장해주고, 가출아동을 위한 전국적인 긴급전화를 설치토록 하였으며, 미아를 발견하기 위한 연방정부, 주정부, 그리고 지역사회간의 협력체제를 확대시켰다.

아울러 1982년에 가출청소년법은 청소년사범 및 비행예방법의 Title III으로 개정되었는데 이 개정법의 특징은 당시 만연되어 있었던 친가족운동으로부터 간접적인 영향을 받아 가출청소년에게만 제공되던 서비스가 그들의 가족에게도 확대되어야 한다는 내용을 포함하고 있다.

1992년 이 법의 개정시 ‘가정에 기초한 서비스’와 ‘거리에 기초한 서비스’에 관한 내용을 포함시키면서 처음으로 거리에서의 아웃리치프로그램을 언급하였고 전환생활프로그램의 목적과 내용을 명시하였다. 그 밖에도 청소년 전환생활기획(Transitional Living Project)을 마련하여 이들이 자립생활을 이룰 수 있도록 독려하고, 장기적으로 사회로부터의 도움에 의존하는 것을 예방하기 위해 거주지를 마련해주고 필요한 도움을 제공하였다.

1990년대에 들어오면서 가출청소년보다는 노숙청소년이 주요 관심사가 되고 있는데 그 이유는 이들 중 많은 수가 자기 발로 집을 나온 것이 아니라 가정에서 버려졌거나 노숙자들의 자녀들로 구성 되어 있기 때문이다. 이러한 노숙을 경험하는 청소년의 수를 측정하기는 어렵지만 1999년 사법부의 자료에 의하면 1백 7십만 명의 청소년들이 가출 내지는 버려진 경험이 있는 것으로 나타났다<sup>15)</sup>.

---

15) Green, et al., 1995.

### (3) Stewart McKinney Homeless Assistance Act of 1987

노숙자와 관련된 문제들 중에서도 매년 1백 3십 5만 명 이상의 아동과 청소년들이 노숙을 경험하면서 정규교육제도로부터 벗어나 있어 교육서비스의 혜택을 받지 못하고 있음을 인식하고 이 법을 제정하여 학교등교가 불가능한 아동과 청소년들에게 그들이 어디서 생활하든지, 얼마나 오랜 기간 동안 그 곳에서 거주했는지에 상관없이 공립학교에 다닐 권리를 보장해주었다<sup>16)</sup>.

이 법은 노숙자들에게 긴급보조금을 지급하는 종합적인 법안으로서 연방정부는 미국내에서 노숙자들이 위기집단으로 대두되고 있다는 사실을 인식하고 노숙자나 자녀가 있는 노숙가족을 돕는데 연방정부가 적극적으로 참여하는 계기가 되었다. 이 법의 제정 이후 노숙청소년들에게 학교등교를 위한 교통편을 제공하는 제도를 개선시켰으며, 이들을 위한 보충교육서비스도 제공하였다.

1990년 McKinney 수정안이 마련되면서 Title VII의 B항의 정책사항을 확대하여 연방정부는 노숙상태의 아동과 청소년의 학교등록, 출석, 또는 학업성취를 방해하는 모든 법, 규칙, 정책들을 검토하도록 지시하고, 교통편의 결여를 포함하여 교육에 방해가 되는 요인들을 제거토록 요구하였으며, 다른 사회서비스들과 협력할 것을 지시하였다.

### (4) McKinney-Vento Act of 2001

이 법은 맥킨리법을 강화하여 노숙상태의 아동과 청소년들에게 더 많은 권리를 부여하였다. 이사를 하더라도 학교에 머물 수 있는 권리; 거주지증명, 학교기록부나 기타 서류, 예방주사 기록 등의 없이도 새로운 학교에 등록가능; 학교 등교에 필요한 교통편 마련; 필요한 모든 학교 서비스를 제공받음; 학교와의 불일치 사항은 가능한 한 빨리 해결토록 함; 불일치가 안정되는 동안 그들이 선택한 학교로 등교할 수 있도록 하였다.

이 법에서는 고정되고 적절한 거주지가 없는 아동이나 청소년을 노숙자로 언급하고 노숙상태의 학생을 다음과 같이 설명하고 있다: 가정을 잃었거나

---

16) National Coalition for the Homeless, 1992.

가정에서 지낼 수 없는 상황이어서 친구, 친척, 기타 타인과 함께 생활하고 있는 경우; 응급쉼터나 가정폭력쉼터, 또는 가출청소년쉼터에서 생활하고 있는 경우; 자동차, 공공장소, 공원, 빈 건물이나 기차역, 버스정류장 등에서 지내고 있는 경우; 위탁보호시설을 기다리고 있는 경우 등이다<sup>17)</sup>.

노숙상태의 아동과 청소년들의 학교복귀와 관련하여 모든 교육관할구역에는 노숙상태인 학생들이 학교에 등록하고 학교생활을 할 수 있도록 도와주는 담당자- 법에서는 **Liason** 이라 부름 -를 갖추고 있어야 한다. 이들이 노숙상태인 학생들을 돕기 위해 해야 할 일은 다음과 같다.

일반적으로 갖추어야 할 서류가 없이도 학생이 즉시 학교에 등록이 되었는지 확인함; 학생이 예방주사, 예방주사 접종기록, 기타 의료관련 서류를 필요로 하는 경우 가족과 청소년이 이를 갖출 수 있도록 도와줌; 부모와 청소년에게 교통편 서비스를 알려주고 교통편을 마련토록 도와줌; 학생이 필요로 하는 모든 학교서비스를 받을 수 있게 함; 부모와 보호자에게 학교가 그들의 자녀에게 제공해야 할 모든 프로그램과 서비스를 알려주는 것이다. 그 외에도 **Liaison**은 학교와 가족 또는 청소년과의 갈등을 가능한 한 빨리 해결해주고, 노숙상태에 있는 학생들의 교육상의 권리에 대해 알려주며, 부모와 보호자가 그들의 자녀의 교육에 참여토록 도와준다.

## 5) 비행청소년대상의 법·제도

1960년 ‘웨스트사이드 스토리’가 브로드웨이에서 상영되면서 거리의 갱이 사회문제로 등장함에 따라 비행청소년이 국가의 주요문제로 인식되기 시작하였다<sup>18)</sup>. 그 후 청소년비행의 비율이 지속적으로 증가추세를 보이다가 1990년대 중반을 지나면서 감소하고 있음에도 불구하고 아직도 산업국가들 가운데 가장 높은 수치를 보이고 있을 뿐만 아니라<sup>19)</sup> 수많은 청소년들이 사회의 가장 폭력적인 범죄를 저지르거나 희생당하고 있다. 1997년의 경우 비행청소년 2백여만 명이 체포되었는데 이는 전체 구금자의 20%에 해당하는

17) National Law Center, 2004.

18) Galey, G.A., 1995.

19) Thornberry, et al., 2004.

수치이고 이들의 1/3 가량은 심각한 범죄를 저질렀다<sup>20)</sup>. 그러나 이러한 추세와는 달리 청소년이 저지른 심각한 범죄나 중죄자에 대해 보다 엄격한 처우를 요구하는 사회의 목소리가 커지고 있다.

(1) Juvenile Justice and Delinquency Prevention Act: PL93-415 (1974)

이 법은 청소년의 권익을 보장하고 지역사회를 중심으로 하는 서비스 프로그램을 마련케 함으로써 안전한 구치소에서 위험한 범죄자들을 색출하고, 불필요한 청소년의 구금을 줄이며, 청소년비행의 예방과 처우를 위해 주정부가 행하는 각종 사업에 연방정부의 보조금이 지급토록 하였다. 이 법안의 Title I, II, IV는 사법부가 담당하고 우범소년의 욕구를 제시하는 Title III만이 교육, 보건, 및 복지부(지금의 건강 및 인간서비스부서)에 할당되었다.

연방정부는 비행청소년의 비행등급에 따라서 사회 안에서 처우를 받도록 독려하고, 주정부로 하여금 재정지원을 통해 청소년교정을 위한 지역사회 중심의 프로그램을 개발하도록 하였다. 그 결과 저지, 처벌, 징벌과 같은 용어를 사용하는 것으로부터 탈범죄화, 사법제도 밖의 교정사업, 탈시설화, 사회내처우 등과 같은 새로운 개념이 대두되어 전국적으로 소년교정 프로그램과 정책에 반영되었다.

이 법이 1992년에 재인준시 의회에서 Part G -Mentoring을 법조항에 추가시켰는데 그 이유는 아동들의 형편없는 학습실태와 비행행동에 관한 심각한 우려를 다루기 위한 도구로서 멘터링 프로그램의 잠재력을 인정했기 때문이다. 여기서 청소년사법 및 비행예방실이 정의내리는 ‘위기에 처해있는 청소년’이란 가족, 가정, 지역사회 및 사회환경에서 높은 수준의 위기에 노출되어 있는 청소년들로 교육과정의 실패, 중도탈락, 소년비행에의 연루 등을 초래하는 청소년을 의미한다. 또한 ‘멘터’란 18세 이상의 성인으로 일대일로 적어도 한 주일에 1-2시간을, 그리고 최소한 일 년 동안 위기에 처해있는 청소년을 위해 일하는 것으로 정의내리고 있다.

청소년에게 최선의 이익을 주는 방향으로 운영되어온 미국소년사법제도에

---

20) Cross-Tower, C., 2001.

서는 전통적으로 개별 청소년범죄자의 정상을 참작할만한 상황 및 치료의 필요에 초점을 두었다. 그러나 최근의 소년사법제도에서는 지역사회봉사 및 손해배상 프로그램을 수용하여 청소년들로 하여금 사회와 피해자들에 대한 그들의 채무의 지불을 통해 그들 행동에 대한 책임을 갖게 할 필요성을 강조하고 있다.

## 2. 미국의 청소년복지관련 기관 및 프로그램 현황

### 1) 청소년 정책의 행정체계

미국은 연방국가이기 때문에 사회복지 프로그램이 각 주에 따라 독특한 성격을 지니는 지방분권적 성격을 갖는다. 즉 연방정부에서는 복지정책의 기본적인 골격만을 규정하고, 세부규칙과 운영은 주정부나 지방정부에서 담당한다. 따라서 대부분의 복지정책에 있어서 연방정부는 주정부에 무상으로 재정원조를 제공하여 주정부가 자율적으로 프로그램을 운영하도록 지원하기 때문에 주에 따라 프로그램의 내용이나 규모에 차이가 있다.

이에 덧붙여 1935년 사회보장법의 제정 이후 연방정부의 적극적인 개입으로 민간 사회복지기관의 역할은 상대적으로 약화되었으나 1980년대 이후 정부지향의 민영화(Privatization) 정책방향으로 또다시 민간부문의 복지서비스가 중시되면서 연방정부의 개입이 축소되었다.

#### (1) 연방정부

청소년 복지정책의 대부분을 연방정부의 보건 및 인간서비스부(Dept of health and Human Services)와 교육부(Dept of Education)에서 맡고 있고 기타 노동부, 국방부, 농림부, 법무부 등 정부 부처에서 청소년정책을 부분적으로 수행하고 있다. 예를 들면 내무부의 청소년 프로그램실, 법무부의 교정국 등에서 청소년의 수련과 야외레크레이션지도 및 범법청소년관리 등의 업무를 담당하고 있다. 특히 DHHS부 산하에 아동 및 가족서비스국(Administration

for Children and Families)이 청소년 복지정책과 관련되어 업무를 수행하고 있다.

따라서 단일화된 청소년정책을 전담하는 행정체계가 부재하고 정부기관별로 분산되어 청소년정책업무가 추진되고 있다. 아울러 사회보장법의 Title IV, Title XX에 의해 연방정부의 재원이 청소년 복지정책에 충당되고 있지만, 연방정부 수준에서의 종합적이고 포괄적인 접근방법이기 보다는 그때 그때 상황에 대처하는 단편적인 특징을 갖고 있다<sup>21)</sup>.

## (2) 주정부 및 카운티

각 주에서는 주단위로 독자적인 제도의 수립은 물론 카운티 대상의 예산 지원과 행정관리를 담당하고 있다. 그리고 각 카운티에서는 민간단체와 연계하여 다양한 청소년서비스를 제공하고 있다.

일반적으로 청소년 관련부처도 주와 지방마다 다르지만 주로 각 주의 청소년서비스국 및 복지국에서 청소년 복지정책 업무를 다룬다. 주정부의 경우 공공복지청안에 가족·아동서비스 자문위원회가 설치되어있고, 그 산하에 아동·가족서비스사무소가 설치되어 요보호자의 서비스를 제공한다. 한편 카운티의 경우 청소년국, 사회복지서비스국 등에서 청소년복지서비스 업무를 맡고 있다

전체적으로 볼 때 미국 청소년복지를 포함한 공공복지의 연방-주-카운티로 이어지는 행정체계를 살펴보면 연방정부는 주와 지방에 대해 매우 광범위하고 일반적인 최소한의 기준과 프로그램 범주를 정하고, 프로그램 시행의 세부적 사항은 각 주정부와 카운티에서 자율적으로 시행하기 때문에 주별로, 카운티별로 조직형태나 프로그램의 내용이 상이한 특징을 갖는다<sup>22)</sup>.

## 2) 청소년업무 담당기관 및 단체

앞에서 살펴본 다양한 청소년문제를 다루고 청소년들의 권익을 보호하고

---

21) 한국청소년개발원, 1993.

22) 한국청소년개발원, 1993.

자 청소년옹호자의 역할을 담당하고 있는 민간단체들이 적극적으로 활동하면서 다양한 법과 제도의 개선이 이루어졌다. 이러한 민간단체들 중에는 규모가 거대하고 다양하며 통합적으로 직접서비스를 제공하는 단체들이 적지 않은데 이 단체들의 대부분의 운영예산은 중앙정부, 주정부, 및 카운티에서 지원되고 있다.

특히 1980년대에 들어서면서 청소년이 신체적·성적으로 착취당하는 많은 사례들이 폭로되면서 의회에서 청문회까지 개최되기도 하였는데 1983.6.16. 하원의원에서 진행된 성착취에 대항하는 아동보호에 관한 청문회 내용은 다음과 같다.

성적으로 착취당하는 청소년들은 성인노숙자의 특징을 많이 공유하고 있다. 이들은 스스로 가출한 경우이기보다는 집에서 쫓겨난 자들로 사회에서 그대로 방치된 채 미래에 노숙자가 되리라 여겨진다. 이들은 체계가 갖고 있는 자원을 불신하고, 고립되어 있으며, 착취당하기에 매우 취약한 존재들이어서 미국청소년문화의 주류 속으로 다시 들어갈 가능성은 매우 적다(김향초, 2001 참조).

이러한 상황 속에서 전국 규모의 비영리단체인 가출 및 청소년서비스 전국네트워크가 만들어지고, 1985년까지 가출청소년, 노숙청소년, 기타 어려움에 처해있는 청소년들에게 서비스를 제공하는 기관들이 전국적으로 500여 곳이 넘었다.

#### (1) National Network of Runaway and Youth Services

이 단체는 30년의 역사를 지닌 전국적인 비영리 청소년옹호조직으로 연방 정부와 지방의 법 입안자들과 함께 청소년과 관련된 교육, 네트워킹, 훈련, 자료 및 정책관련 업무를 제공하고 있다. 특히 옹호, 발의, 그리고 지역사회에서 서비스 제공 등을 통해 가출청소년, 노숙청소년, 기타 사회로부터 배제된 청소년들의 욕구를 충족시키는데 앞장서고 있다. 또한 학대와 방임, 노숙, 지역사회의 편견, 및 기타 생활에서의 어려움 때문에 위기에 당면한 청소년들에게 성장과 발달의 기회를 제공하고자 노력하고 있다.

이 단체에서는 구성원들로 하여금 청소년과 가족들의 건강한 발달을 증진하고 더 나은 서비스를 제공할 수 있도록 돕는 법률제정을 위한 옹호활동을 전개시 주로 연방정부와 주정부의 법 입안자들과 함께 하는 것에 초점을 두고 있다. 따라서 필요하다면 본 단체의 구성원, 청소년, 실무자들과 함께 의회의 의원들에게 교육과 지도 프로그램을 제공하기도 하고, 정부관련 청문회에서 증언을 하기도 하며, 주정부와 지방정부 미 전국 법 입안자들에게 정부를 배포하기도 한다. 그 밖에도 청소년과 노숙에 관련된 조직들과 연계 활동을 전개하기도 하고, 공청회, 워크숍, 기타 자료발간 등을 통해 건전한 청소년정책을 위한 옹호자의 역할을 수행하고 있다.

### (2) Administration for Children and Families(ACF)

1991년에 설치된 아동 및 가족 당국은 아동, 가족, 및 지역사회의 경제적·사회적 복지를 증진시키는 60개의 프로그램을 책임지고 있다. 주정부-연방정부 복지프로그램인 TANF를 담당하여 4백만 명의 아동을 포함하여 대략 5백만 명에게 원조를 제공하고 있다. 또한 전국적인 아동지지강화체계, Head Start 프로그램을 담당하고 있으며, 아동보호를 위해 저소득층 가족을 돕고자 재원을 지급하고, 위탁보호의 지원과 입양원조를 제공하는 주정부 프로그램을 지원하고 있다. 그 밖에도 아동학대와 가정폭력을 예방하는 프로그램을 재정 지원하고 있다.

### (3) National Clearinghouse on Families and Youth

미국의 청소년과 가족을 위한 국립 정보 및 자원지원센터(National Clearinghouse on Families and Youth: NCFY)는 청소년과 그 가족을 지원할 효과적이고 새로운 전략들을 개발하고자 하는 자료원으로서의 역할을 담당하고 있고 청소년서비스 전문가, 정책입안자, 일반 공무원들에게 가족과 청소년문제에 관한 주요 정보를 제공하고 있다.

이곳에서는 가출청소년보호를 위한 프로그램에 접근하는 법, 관련분야에서 이루어지고 있는 활동들에 대한 자료를 제공하거나 청소년상담전문가인 소속실무자에게 연결시켜 주는 서비스를 제공하는 토론장(Issue Forums)의

마련, 관련주제에 대한 연구보고서의 작성 등 자료개발(Materials Development), 청소년과 그들의 가족이 직면하고 있는 문제에 종합적, 체계적으로 접근하기 위해 연방정부 기관이나 주 또는 지방정부, 지역공동체들과의 연계를 형성하고자 하는 노력을 지원하고 있다<sup>23)</sup>.

#### (4) Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention

청소년사법 및 비행예방법에 관련된 사항들을 다루는 소년사법·소년비행 예방실에서는 주정부와 지방정부의 소년법에 대한 사법제도와 소년범죄예방 노력을 지원하고 연방정부의 소년범죄예방 및 대책 등을 위한 모든 정책을 조정하고 있다. 또한 이 기관에서는 연방정부의 소년법에 대한 사법정책을 재검토하여 정책입안자들에게 조언하고, 각종 프로그램을 연구, 평가하여 유관기관의 실무자들에게 특별훈련을 실시하기도 한다.

그 밖에도 미국 연방정부 법무부조직내에 청소년에 관한 사항을 다루는 기관은 사법보조·연구·통계실(Office of Justice Assistance, Research, & Statistics)과 청소년사법 및 청소년범죄예방실(Office of Juvenile Justice & Delinquency Prevention) 등이 있다.

### 3. 주요 프로그램의 내용

#### 1) 일반청소년대상 프로그램

##### (1) 21 Century Community Learning Centers(Afterschool)

No Child Left Behind Act의 핵심 프로그램으로서, 청소년들과 그의 가족들이 방과 후에 새로운 능력을 발견하고 새로운 기술을 학습할 수 있는 기회를 제공하는 것으로 모든 학생을 포함한다. 그 내용을 살펴보면 청소년들에게 주요 과목에 대한 가정교사 서비스를 제공하여 주와 지역내에서의 학생 학업성취기준에 도달할 수 있도록 도와줌으로써 학업을 증진할 기회를 제공

---

23) 청소년보호위원회, 2001.

하고자 마련되었다. 이것은 주정부가 지원하는 프로그램으로 참가학생은 무료로 서비스를 제공받게 된다<sup>24)</sup>.

또한 청소년과 그의 부모들을 돕고자 참가학생의 정규학교 주간활동을 강화하고 보완하고자 마련된 프로그램들, 예를 들면 청소년발달 프로그램, 약물 및 폭력예방, 성격교육, 상담프로그램, 예술, 음악, 기술, 영양 및 레크레이션 프로그램 등을 제공하고 있다.

아울러 이 프로그램은 학교에 다니는 학생들 중에서 학업성취도가 낮은 수준의 학생들에게 수업 이외의 시간(수업시작 전, 방과 후, 공휴일이나 여름방학)에 주요과목인 독서, 수학, 과학 과목을 학습하는 것을 도와 주와 지역 내의 학생학업성취기준에 도달할 수 있도록 학업성취기회를 확장시켜주는데 초점을 두고 있다.

## (2) Youth Build Program

1991년에 제정된 청소년 건축법(Youth Build Act)에 의해 연방정부가 재정 지원하고 있는 프로그램으로 구체적인 취지는 16-24세 사이의 빈곤가정 출신 학교중퇴 청소년들로 하여금 자신들의 지역사회에서 주택을 건축하거나, 개축하는 작업을 통해 고등학교 졸업장을 취득하도록 교육시키는데 있다. 즉 지역사회의 발전을 위해 젊은이들과 성인들이 소외된 청소년들을 지역사회로 통합시켜 사회에서 생산적인 역할을 하고 취업의 기회를 증대시키기 위하여 직업훈련을 시키는 것이 주목적이다.

이 프로그램은 청소년의 욕구에 대해 종합적으로 접근하여 충족시킨다는 점이 특징으로 청소년들이 사회에서 생존할 수 있도록 지적·정서적·사회적·경제적으로 필요한 경험과 지식을 제공한다. 다시 말해서 청소년 자신이 주체가 되어 시청에서 실시하는 지역사업에 참여함으로써 지도력을 함양하고 주요한 결정을 내리는 훈련을 받게 하는데 이 프로그램에 참여하는 동안 청소년참여자는 생활비를 지급받게 되고, 수료 후에도 일 년에 \$2500까지 주택비를 지원받게 된다<sup>25)</sup>.

24) <http://www.sdhc.k12.리.us/~21stcenturyclc/21century.html> 참조.

25) 한국청소년개발원, 1993 재인용.

## 2) 가출청소년대상 프로그램

가출 및 노숙청소년법 프로그램은 근본적으로 노숙청소년의 희생을 예방하고 교육, 고용훈련, 건강보호, 약물치료, 기타 사회적 서비스를 받을 수 있는 통로를 마련해주는 것을 목적으로 하고 있다. 특히 이 법은 2003년 10월에 재 인가되면서 임신부를 위한 그룹홈이 전환생활프로그램의 재정지원을 받을 수 있도록 추가되었고, 18세가 안된 청소년이 이 프로그램에 참여할 수 있는 기간제한을 540일에서 18세가 될 때까지로 연장하였다. 아울러 Basic Center programs에서는 18세가 넘는 청소년에게는 쉼터를 제공하지 않도록 하였으며, 이 프로그램에 제공되는 2004년도 예산액을 2008년까지 같은 수준으로 지급토록 하였다.

이와 같이 가출, 노숙, 길거리청소년들의 안전과 지원을 보상해주기 위한 프로그램으로 Basic Center Program, Transitional Living Program, Street Outreach Program 등이 있다<sup>26)</sup>.

### (1) Basic Center Program

이 프로그램은 가출 및 노숙청소년들에게 위기개입서비스를 제공하는 것으로 가출시 즉각적이고 안전한 쉼터를 제공해주는 것은 물론 이들이 당장 필요로 하는 서비스를 제공함으로써 자신의 문제의 심각성을 약화시키고자 한다. 따라서 이 프로그램에서는 아동 및 가족담당부서로부터 재정지원 받아 가출 및 노숙청소년과 그의 가족들이 원하는 아웃리치, 임시쉼터, 음식, 옷, 상담, 추후보호 등의 즉각적인 욕구를 충족시켜주고자 노력하고 있는 지역사회내의 공공기관 및 민간기관들을 지원하고 있다.

이 센터에서는 단기보호서비스를 실시하고 있는데 여기서 단기보호란 쉼터 환경에서의 거주가 15일을 넘지 않는 것으로 이러한 임시거주기간의 제한은 위기개입에 초점을 두기 위함이다. 쉼터에서의 제한된 임시거주기간에도 불구하고 쉼터실무자들은 청소년들이 현재의 위기를 해결하고 가족과 재결합하며, 미래의 위기를 예방하도록 돕기 위해 마련된 각종 서비스를 제공하고 있다.

---

26) 청소년보호위원회, 2002 참조.

## (2) Transitional Living Program

‘가출청소년법’이 제정된 이후 1975년부터 국가차원에서 응급쉼터를 마련하여 가출청소년들을 귀가시키고자 재정지원을 해왔음에도 불구하고 많은 수의 청소년들이 돌아갈 집이 없이 길거리에서 살아가고 있었다. 특히 18세 이상의 청소년들은 응급쉼터에서 서비스를 제공받지 못할 뿐만 아니라 사회에서 성인으로서의 법적·제도적 처우를 받게 됨에 따라 서비스를 제공받을 기회조차 없어지게 되면서 어려운 삶을 살아가고 있다.

이에 덧붙여 돌아갈 집이 없어서 위탁가정이나 시설에서 보호를 받고 있는 청소년이라도 18세가 되면 이러한 시설을 떠나야 하는데 교육적 배경도 없고 직업을 구할 만한 기술도 없는 상태에서 미래의 삶에 대한 준비가 안된 채 다시 길거리로 나가게 되면서 각종 범죄에 개입되거나 착취당하고 유흥행위에 연루되는 경우도 허다하다.

이들에게 필요한 서비스는 응급쉼터에서 제공하는 단기적이고 귀가목적의 프로그램이 아니라 자립을 위한 보다 장기적이고 지속적인 원조프로그램이다. 특히 귀가가 불가능한 16-21세의 청소년에게 기관실무자가 지도, 감독하는 안전한 거주지인 생활공간에서 최대한 18개월까지 머물면서 기본적인 생활기술은 물론 독립생활에 필요한 기술을 습득케 하고 자립할 수 있는 능력을 향상하여 정부의 보조금이나 사회서비스기관에 장기적으로 의존하는 것 또는 범죄로 인한 사법체계에 연루되는 것을 방지하고자 한다.

## (3) Street Outreach Program

대다수의 청소년들은 심각한 문제에 직면하고 있더라도 자발적으로 서비스기관을 찾아가서 도움을 요청하지 않는 경향이 있다. 이들은 제공받을 수 있는 서비스에 대해 잘 모르고 있거나 알지만 일부러 피하는 경우도 있고 사회로부터 방치된 채 보호의 범주에서 벗어나 있어서 서비스를 못 받는 경우도 있다.

따라서 돌아갈 집이 없이 길거리에서 생활하고 있는 청소년들이 생존하고 있는 장소로 실무자가 직접 찾아가서 그들이 필요로 하는 지역사회 내에 있는 의료, 정신건강, 복지, 주거지 등의 서비스와 연결시켜주는 이 프로그램

은 1994년의 The Violence Against Women Act of the Violent Crime Control and Law Enforcement의 일부로 제정되었다. 특히 이 프로그램은 기관내의 서비스가 아닌 길거리에서의 서비스에 기초하여 마련된 아웃리치와 교육서비스를 통해 성적으로 학대, 착취당했거나 착취당할 위험에 놓여있는 가출 및 노숙청소년들에게 치료, 상담, 필요한 정보의 제공과 의뢰 등의 서비스를 제공하여 위험으로부터의 예방을 목적으로 하고 있다<sup>27)</sup>.

이 프로그램이 추구하는 목표는 이들에게 안전함, 위기개입, 즉각적인 의료보호, 옷, 음식, 쉼터 등과 같은 당장 필요한 욕구를 충족시켜줌으로써 이들이 더 이상 사회에서 소외되지 않고 사회의 주류 속으로 들어오게끔 하는 것이다. 특히 길거리에서 청소년들에게 의료서비스를 제공하는 것을 주 내용으로 하여 길거리에서 생활하면서 겪는 영양실조나 영양결핍으로 인한 신체적 건강문제는 물론이고 에이즈를 유발하는 에이즈 바이러스감염, 약물남용으로 인한 신체적·정신적 건강문제 등에 관한 치료 및 상담을 실시하고 있다.

### 3) 비행청소년대상 프로그램

#### (1) JUMP(Juvenile Mentoring Program)

미국의 경우 구조화되고 형식화된 개입으로서의 멘터링은 미국사회가 도시화되고 산업화됨에 따라 특히 1980년대에 증가하기 시작하여 청소년발전 프로그램 전략의 하나로 여겨지고 있다. 이러한 분위기 속에서 1992년 청소년사범 및 비행예방법의 재인준시 추가된 Mentoring 법조항에 의거하여 청소년사범 및 비행예방실에서는 연방정부로부터의 재정지원을 통해 청소년들의 비행과 갱집단에의 참여를 줄일 뿐만 아니라 학습성취 능력을 향상시키고 학교중퇴를 줄이기 위해 이 프로그램이 마련되었다.

비행청소년의 문제를 다루는데 있어서 사회가 갖고 있는 목표는 건강한 멘터링 프로그램을 실시하여 청소년들로 하여금 좀더 긍정적인 기회를 창출케하고, 그들의 삶에 있어서 건강하면서도 긍정적인 성인역할모델을 발견하는 것을 도와줌으로써 학습성취와 비행으로부터 벗어나도록 하는 것이다.

---

27) 김향초, 2005.

JUMP는 위기에 처해있는 청소년을 위한 일대일 멘토링 프로젝트로 주 대상은 학업실패, 중퇴, 갱집단에 속하거나 불법약물사용 등의 비행행동에 연루된 청소년들이다. 이 프로그램을 통해서 의회는 위기에 처해있는 청소년들을 위한 멘토링 프로그램의 실시를 위해서는 지역 내의 교육기관들과 지역사회에 기초한 기관들간의 협력이 중요함을 인식하였다. 이 프로젝트에 있어서 멘터는 공공기관 및 민간기관으로부터 모집되었는데 예를 들면 종교 관련 기관들, 지역사회에 기반을 둔 기관들, 학교, 경찰서와 소방서, 병원, 은행과 지역 내의 사업체 등이었다<sup>28)</sup>.

이러한 JUMP의 주된 목표는 다음과 같다: 위기에 처해있는 청소년들이 소년비행과 갱집단에의 참여를 줄이는 것; 위기에 처해있는 청소년들의 학업성취를 증대시키는 것; 위기에 처해있는 청소년들의 학업중도탈락을 줄이는 것이다.

이를 위해 위기에 처해있는 청소년들에게 일반적인 지도와 지지를 제공하고 개인적·사회적 책임을 증진시키며, 이들이 초등교육 및 중등교육에의 참여를 늘리고 이러한 교육으로부터 도움을 받기 위한 능력을 증대시키고자 한다. 아울러 불법약물의 사용, 폭력에의 개입 및 기타 비행행동, 특히 갱집단에의 참여를 줄이며, 지역사회활동과 서비스에의 참여를 격려하였다.

## (2) Title V Community Prevention Grants program

1992년에 청소년사법 및 비행예방법의 Title V가 수정되면서 Community Prevention Grants programs으로 알려진 The Incentive Grants for Local Delinquency Prevention Program이 마련되었다. 이 프로그램은 지역사회 중심의 비행예방 프로그램으로서 청소년비행과 관련된 위험요인을 감소시키고 청소년의 문제행동을 감소시키기 위한 3개년의 예방계획을 수립하였다.

이 프로그램의 주목적은 청소년이 비행에 개입될 위험요소를 줄이고 청소년사법체계에 연루되는 것을 예방하기 위한 보호적인 요소들을 강화하는 것으로 재정지원을 통해 지역사회 지도자들로 하여금 해당지역사회에서 독특

---

28) Novotney, et al., 2000.

한 자원들의 다각적인 사정을 주관하고 비행 예방을 종합적이고 협력적인 계획을 발전시키도록 하였다. 아울러 지역사회는 멘토링과 방과 후 활동, 가정교사, 무단결석과 학교중퇴 감소 프로그램, 약물남용예방활동, 갱예방아웃리치, 경찰/보호관찰팀에 이르는 다양한 예방프로그램을 실시하였는데 현재 이 프로그램의 모델 프로그램은 166여 개가 있다<sup>29)</sup>.

### (3) Balanced and Restorative Justice Program

청소년사범 및 비행예방 조정위원회(The Coordinating Council on Juvenile Justice and Delinquency Prevention)에서는 폭력과 희생을 줄이기 위한 혁신적이고 효과적인 전략으로 청소년폭력과 비행에 효과적으로 대응하는데 필요한 균형적이며 회복위주의 사범프로그램, 필요심사팀 접근, 등급화된 처벌 프로그램 등을 제시하였다. 이 중에서 균형적이며 회복 위주의 사범프로그램을 살펴보면 소년사범에 대한 균형적이며 회복 위주의 사범제도 접근은 지역사회 보호, 책임감(accountability), 능력개발이라는 세 가지 연관된 목표로 구성되어 있다.

‘책임감’은 청소년 범죄자들이 그들 범죄에 대한 처벌을 받고 피해자 및 해당 지역사회에 보상해야 할 필요를 말하고, ‘능력개발’은 소년사범제도에 들어가는 청소년들은 보다 생산적이고 책임 있는 시민이 되어서 나와야 한다는 것을 의미하며, ‘지역사회 보호’는 소년사범제도가 공공 안전을 확보해야 할 필요가 있음을 말한다. 다시 말해서 균형적이며 회복위주의 사범처우라는 접근방식에서는 소년사범제도, 청소년범죄자 및 지역사회 기관의 적극적인 참여를 요구한다<sup>30)</sup>.

### (4) 십대·학생법정

십대법정(Teen Court), 학생법정(Student Court)은 특별한 유형의 법교육 프로그램으로 이를 통해서 학생들은 사법적 절차에 처음으로 접하게 된다. 십

29) 청소년위원회, 2005.

30) 청소년보호위원회, 1998.

대법정은 일반 법정체계와의 협력하에 운영되고, 학생법정은 학교 내에서만 운영되지만 일반 법정체계의 절차에 기초하고 있다. 이러한 법정을 통하여 청소년들은 사법체계를 쉽게 배우게 된다.

십대 학생법정은 학생들에게 사법체계에 관한 실제적인 지식을 얻을 수 있는 기회를 제공한다. 이러한 실제적인 지식은 사법체계에 대해서 교과서로부터 얻는 지식 이상으로 의미가 있으며 이를 통해서 사법체계의 과정 및 사법체계는 부적절한 행동과 연결된다는 등의 철학적인 개념을 이해하도록 도와준다<sup>31)</sup>.

#### 4. 우리나라에의 시사점

아프리카 속담에 “아이를 기르는 일은 온 마을을 동원하는 것”이라는 말이 있는데 이것은 국민 한 사람 한 사람이 아이의 안녕에 얼마나 책임감을 가져야하는가를 잘 보여주는 글귀이다. 오늘날 모든 청소년들이 좀 더 나은 미래를 가질 수 있도록 하는 것은 어른들의 몫이고 이것이 청소년 복지정책과 이를 수행하는 복지체계가 해결해야할 도전과제이다.

청소년 복지정책은 사회변동과 함께 지속적으로 변화하는 청소년의 욕구와 문제의 양상 및 상황에 그 특성을 반영하여 함께 변화해야 한다. 최근 우리나라 청소년문제들을 살펴보면 우발적, 충동적 청소년 비행의 심각성은 물론 학교폭력의 수위가 위험에 달해 학부모와 일반인들의 심각한 우려를 낳고 있다. 또한 빈곤청소년들이 사회체계에서 밀려나고 있으며, 만성가출청소년의 증가로 폭력, 약물남용, 성매매 등의 각종 문제가 야기되고 있다.

한 가지 위험한 행동에 개입되는 청소년들은 다른 위험한 행동에 연루될 위험이 커서 이들에 대한 예방 및 치료프로그램의 실천을 어렵게 만들곤 한다. 이 경우 사회가 책임져야할 비용은 응급처리기관의 방문은 물론이고 병원에서의 입원, 만성보호, 약물 및 알코올 치료프로그램, 투옥 외에도 가족과

---

31) 청소년보호위원회, 1998.

지역사회에 미치는 영향, 미래의 생산성의 손실 등 막대하여 국가의 부담이 급증하고 있다.

우리 사회에서 우려를 낳고 있는 청소년문제들을 살펴보면 미국의 지난 40여 년간의 청소년문제들과 크게 다르지 않음을 알 수 있다. 그러나 이러한 문제에 대처하기 위한 구체적인 법, 제도의 마련에는 매우 소극적인 자세를 취하다보니 청소년전담 행정체계가 거의 없고, 필요한 욕구를 충족시켜 문제를 예방하기 위한 서비스프로그램 등도 매우 미비한 실정이다. 따라서 국가 차원의 조속한 개입을 통해 청소년문제의 심각성을 줄여야하는데 이러한 개입과 관련하여 몇 가지를 제언하고자 한다.

첫째, 최근 우리나라에서도 이혼율의 증가에 따른 가정해체와 취업모 증대와 더불어 자녀양육과 관련된 복지사업의 필요성이 증가되고 있다. 따라서 일반청소년의 복지를 개선하기 위해 구체적인 법·제도의 마련이 시급하다. 아울러 기존의 청소년관련 민간단체들이 청소년의 권리와 복지의 향상을 위한 옹호자로서의 역할이 매우 미비하여 정책 제언자로서의 책임을 다하지 못하고 있는 현실을 직시하고 민간단체의 다양한 활동 및 정책조연자로서의 역할을 수행할 수 있도록 국가예산의 합리적인 지원이 요구된다.

둘째, 미국의 경우 기존의 청소년문제행동 예방·치료·교정중심의 복지정책이 고비용 저효율이라는 진단에 기초하여 최근 ‘긍정적 청소년발달’을 강조하고 있다. 따라서 정책적으로 방과후 시간에 다양한 긍정적 기회와 지원을 위한 방과후 운동(The After-school Movement)을 전개하고 있는데 이러한 취지는 학교폭력, 학교중퇴, 기타 학교관련문제가 심각한 우리나라에서도 매우 의미가 있으므로 이를 적극 활용할 필요가 있다. 즉 국민의 교육에 대한 높은 관심과는 달리 교육서비스가 열악한 학생청소년이나 빈곤청소년을 위해 학교제도의 개선을 통해 학습능력을 향상시키고 교육제도에서 벗어나지 않도록 해야 한다. 이를 위해 방과 후 프로그램과 같은 교육지지 프로그램을 개발, 실시하여 학습능력을 향상시킬 수 있는 기회를 제공함으로써 청소년 교육의 질적 향상을 모색해야 한다.

셋째, 증가추세인 청소년가출을 예방하고 줄이기 위해 관련법의 제정과

그에 따른 제도마련이 필요하다. 우리나라의 경우 1990년대 이후에 가출청소년에 대한 관심이 커지면서 미국의 Basic Center Program에 해당하는 청소년쉼터가 마련되기 시작하였지만 법적 근거가 없다보니 이들에게 서비스를 제공하는데 어려움이 많다. 특히 미국의 노숙청소년을 우리 사회에 적용시킨다면 만성가출청소년인데 이들은 돌아갈 집도 없고 사회에서 스스로 살아갈 기술이나 능력도 갖추지 못해서 결국 사회체계에서 배제되어 노숙자화 될 가능성이 있다.

그럼에도 불구하고 현재까지 이들을 위한 장기적이고 계획적인 중장기 거주 프로그램이 거의 없고 독립준비를 위한 교육 내지는 훈련 프로그램은 전무한 실정이다보니 시간이 지날수록 국가의 부담과 손실이 크므로 만성가출청소년문제를 개인적인 문제가 아니라 사회문제로서 인식하고 국가 차원의 체계적인 제도마련이 시급하다.

마지막으로, 청소년은 자신에게 관심을 가져주는 어른을 필요로 하는 욕구를 갖고 있고 대부분의 청소년들은 부모가 이러한 역할을 담당해왔으나 현대사회에서 가정의 구조적·기능적 결손이 심각해지면서 가족구성원으로부터 어른의 역할과 관계를 습득할 기회를 잃고 있다. 우리나라의 경우 청소년이 학교라는 제도적 교육체제하에서 인격적인 영향력이 배제된 채 규격화되고 경쟁적인 모습으로 성장하다보니 원만한 인간관계, 타인과 더불어 살아가는 사회의 구성원으로서의 역할을 배울 기회를 잃고 있다.

특히 위기에 처해있는 청소년들의 경우 부모와의 갈등 속에서 성인과의 건전한 관계형성을 경험해본 적이 없다보니 어른에 대해 부정적인 시각을 갖고 있고 심지어 긍정적인 접촉의 가능성까지도 제한하여 제공되는 서비스 자체를 거부하는 경우도 있다. 이들의 경우 부모는 아니지만 지속적으로 관심을 가져주는 성인 멘토와 정기적인 만남을 통해 현실에 대한 올바른 이해능력을 기르는 것이 중요하므로 멘토링 프로그램을 활성화하여 청소년의 개인적 성장, 학업증진, 사회성 개발을 도모해야 한다. 최근에 우리나라에서도 위기에 처한 청소년들을 위한 멘토링 프로그램이 시범적으로 실시되어 청소년관련 실무자들이 멘토링 프로그램에 관심을 보이고 있는 것은 다행이다.

### Ⅲ. 영국의 청소년 복지정책

1. 영국 청소년복지 관련 법, 제도 및 행정기구
2. 영국의 청소년복지 프로그램
3. 영국 청소년복지 정책체제의 시사점



### III. 영국의 청소년 복지정책<sup>32)</sup>

영국 청소년 복지정책의 특징 중 하나는 아동 및 가족정책과의 연관성 하에서 청소년복지 문제를 취급한다는 점이다. 이러한 접근의 기원은 1601년의 구빈법에서 찾을 수 있다. 널리 알려진 바와 같이 이 법은 성인뿐 아니라 요보호아동(고아, 기아, 빈곤가정의 아동)에 대한 규정도 세우고 있었다. 즉 요보호아동을 양육할 의사가 있는 사람에게는 무료 또는 유료로 위탁할 수 있는 조치를 마련하였으며, 일할 수 있는 아동·청소년은 도제로 보내 장인으로부터 기술을 연마하거나 가사를 돕게 하였다 (표갑수, 2002: 73). 이처럼 구빈법에서 제시되고 있는 청소년 대책은 요보호아동 및 빈곤가정에 대한 대책의 연장선상에서 이해될 수 있다.

구빈법의 전통이 영국의 아동 및 청소년정책에 끼친 또 하나의 영향은 선별주의적인 접근에서 찾을 수 있다. 즉 구빈법 후 최근에 이르기까지 영국은 아동 및 청소년 욕구(needs)의 대부분이 가정을 통해서 충족되는 것을 원칙으로 하였으며 이것이 어려운 상황에서만 국가가 관여하였다. 따라서 그간 국가의 주된 관심은 사회질서에 반하는 행동을 한 아동·청소년, 부모가 없거나 부모의 적절한 보호를 받지 못하는 아동·청소년에 주어졌었으며, 그 관여의 범위와 깊이도 결코 높은 수준은 아니었다(Young, 2000: 235).

영국이 아동·청소년 관련의 포괄적인 법을 제정한 것은 1933년의 아동·청소년법(the Children and Young Persons Act 1933)이 최초이다. 이 법은 청소년법정의 판사에게 양육과 보호를 받을 필요가 있다고 판단되는 아동들을 그들의 부모로부터 격리할 수 있는 권한을 부여했다는 점에서 특기할만하다. 1948년에 제정된 아동법(the Children's Act 1948)은 불량아동들에 대한 법적 책임을 집대성하였으며, 지방정부로 하여금 요보호아동에 대한 관리를 담당하도록 하였다(Young, 2000: 236). 1989년의 개정 아동법(the Children Act 1989)은 아동·청소년의 권리에 대한 UN 협약의 내용에 근접하는 수준의 개선을 추구하였으며, 가정과 아동보호, 지방정부의 역할, 주간보호, 양육가

32) 이 장은 주재현 교수(명지대학교 행정학과)가 집필하였다.

정(foster homes), 보육(child-minding) 등의 주제에 관한 내용을 담고 있었다(DfES, 2005: 27). 그러나 요보호아동을 주된 대상으로 하는 영국의 선별적 청소년 복지정책의 틀을 벗어나지는 못했다.

그런데 2000년에 있었던 한 소녀의 사망이 아동·청소년 복지정책에 대한 영국정부의 접근방식을 180도로 바꾸는 촉발요인이 되었다. Victoria Climbié라는 소녀가 자신의 이모 및 이모의 동거남에 의해 심한 학대를 받아 사망에 이른 사건은 언론의 집중 조명하에 아동·청소년의 복지 일반에 대한 문제제기로 발전하였으며, 노동당정부는 이 문제를 정책의제로 받아들여 아동·청소년정책을 근본적으로 재구성하려는 노력을 기울였다. 이러한 노력은 2003년 Every Child Matters라는 녹색(green paper)<sup>33)</sup>의 발간과 그 후 계속되고 있는 후속작업으로 나타났으며, 녹색(2003년)의 주요 내용들은 2004년의 개정 아동법(the Children Act 2004)으로 결실을 맺었다.

2003년 녹색과 2004년 개정 아동법의 기본 정신은 요보호아동을 포함한 모든 아동과 청소년의 기회를 극대화하고 위험을 극소화하는데 있다. 이를 위해서 영국 정부는 아동·청소년, 그리고 가정과 관련된 서비스들을 보다 효과적으로 연계하고, 관련 기관들 간의 협력체계를 효과적으로 구축하는 노력을 경주하고 있다. 개정 아동법(2004년)과 더불어 영국의 아동·청소년 복지정책은 보편주의적 접근을 취하게 되었으며, 현재 이 새로운 접근법을 뒷받침하기 위한 법적·제도적 장치의 구비 노력이 진행 중에 있다.

이하에서는 현재까지 진행된, 그리고 계획 중에 있는 영국 정부의 새로운 제도와 프로그램을 정리하고 영국의 새로운 접근법이 우리에게 갖는 시사점이 무엇인지를 논의하도록 한다.

먼저 제2장에서 청소년복지 관련법(2004년 개정 아동법)과 중앙 및 지방의 행정기구에 대해 살펴본 후, 제3장에서 주요 프로그램의 내용을 보건(health)과 사회보호(social care), 청소년 비행 등의 분야를 대상으로 검토한다. 마지막으로 제4장에서 영국의 청소년 복지정책변화가 우리에게 주는 시사점에 대해 토론하도록 한다.

---

33) 의회에 제출하는 정부정책 시안(試案)에 대한 설명서.

## 1. 영국 청소년복지 관련 법, 제도 및 행정기구

제2장에서는 먼저 영국 청소년복지 정책변화의 토대가 된 2003년 녹서(Every Child Matters) 및 그 후속 보고서의 기본방향에 대해 살펴본 후, 2004년 개정 아동법과 아동·청소년복지의 거버넌스 체계에 대해 검토하도록 한다.

### 1) 영국 청소년 복지정책변화의 기본방향<sup>34)</sup>

영국 청소년복지 정책변화의 토대가 된 2003년 녹서(Every Child Matters)는 영국 내에 거주하는 19세 이하 아동과 청소년을 그 대상으로 하여 작성되었다. 녹서는 모든 아동·청소년이 자신의 잠재력을 충분히 개발하고 사회에 부정적인 효과를 발생시키지 않도록 하기 위해 필요로 되는 보편적인 서비스의 틀 내에서, 위험에 처해 있는 아동·청소년들을 적절히 보호하려는 의도로 작성되었다. 이러한 의도는 낮은 교육성취도, 좋지 않은 건강상태, 부적절한 약물의 사용, 10대 소녀의 임신, 아동·청소년 학대, 그리고 아동·청소년의 비행과 범죄행위 등 바람직하지 않은 현상의 수준을 낮추려는 노력으로 구체화된다. 그리고 이러한 노력이 지향하는 바람직한 상태는 다음의 다섯 가지 효과(outcomes)로 제시될 수 있다.

- 건강한 삶(being healthy): 육체적·정신적으로 건강하며, 건전한 생활방식을 유지한다.
- 안전의 유지(staying safe): 위해와 무관심으로부터 보호받는다.
- 즐겁고 발전적인 삶(enjoying and achieving): 생활 속에서 최선의 것을 얻고, 성인으로서의 삶을 위한 기술을 습득한다.
- 사회에의 기여(making a positive contribution): 공동체와 사회의 구성원으로 활동하며, 반사회적인 행동을 하지 않는다.
- 경제적인 안녕(economic well-being): 삶 속에서 자신의 잠재력을 최대한 발휘할 수 있다.

34) DfES(2003a); DfES(2003b); DfES(2004a); DfES(2004b)를 참조하여 작성

이상의 포괄적 목적과 구체적 효과들을 달성하기 위해서 영국 정부는 다음 네 가지 영역에 초점을 맞춘다: ① 아동·청소년의 부모와 보호자에 대한 지원; ② 초기단계에서의 개입 및 효과적인 보호; ③ 지역적·국가적 차원에서의 책임성과 통합; ④ 서비스 제공집단에 대한 개혁. 이 네 영역별 정부의 주된 관심사는 아래와 같다.

#### (1) 아동·청소년의 부모와 보호자에 대한 지원

아동·청소년의 삶의 질을 개선하려는 정부의 노력은 부모와 보호자를 지원하는데 중점을 두고 있다. 영국정부는 아래의 세 가지 지침을 통해서 부모와 보호자에 대한 지원을 개선하고자 한다.

- 보편적 서비스(**universal services**)의 제공: 학교 교육, 보건 및 사회서비스, 보육서비스, 정보와 조언 등을 제공하고, 이 과정에서 부모의 참여를 유도한다.
- 선별적·전문화된 지원(**targeted and specialist support**)의 제공: 보편적 서비스 외에 추가적인 지원을 필요로 하는 부모에게 선별적으로 전문화된 서비스를 제공한다.
- 강제적인 행위(**compulsory action**)의 수행: 무단결석이나 반사회적 또는 범법행위를 행한 자녀들에 대해 부모가 적절한 조치를 취하지 않는 경우, 정부는 최종적인 수단으로써 **Parenting Orders**를 통해 부모의 적절한 역할을 강제한다.

#### (2) 초기단계에서의 개입 및 효과적인 보호

서비스를 필요로 하는 아동·청소년들이 문제의 시작 단계에서 적절한 서비스를 받을 수 있도록 하는 것이 몹시 중요하며, 어떤 아동·청소년도 사회적 안전망으로부터 벗어나지 않도록 하여야 한다. 영국정부는 이를 위해 다음과 같은 정책방향을 설정하고 있다.

- 정보공유의 개선(**improving information sharing**): 지역 내 각종 기관들이 지역사회 거주 아동·청소년의 명단과 그들이 받은 경험이 있는 서비스,

그리고 그들이 접촉했던 일선 전문가 등에 관한 정보를 공유할 수 있도록 한다. 이를 위해 법적 장치와 기술적 기반(IT 관련)을 갖추 수 있도록 한다.

- 공통사정체계 개발(developing a common assessment framework): 중복적인 사정을 방지하고 정보의 유통을 원활하게 하기 위해서 관련 기관들 간에 공통의 사정방식을 마련한다.
- 사례관리자의 지정(introducing a lead professional): 서비스를 필요로 하는 아동·청소년에게 체계적인 서비스를 제공할 책임을 지닌 사례관리자를 지정한다.
- 통합적 서비스의 전달(developing on the spot service delivery): 학교와 아동센터(Children's Centers) 내 또는 그 주변에 여러 분야의 전문가들로 구성된 팀을 구성해서 운영하도록 독려한다. 이 팀을 통해 일선교사나 아동보호자가 제기하는 사안들에 신속하게 반응할 수 있도록 한다.

### (3) 지역적·국가적 차원에서의 책임성과 통합

기관들 간의 경계로 인해 아동·청소년에게 제공될 서비스들이 분절되는(fragmented) 것을 막을 필요가 있다. 이를 위해 영국 정부는 중앙 및 지방정부 차원에서 아동·청소년 문제의 책임자를 지정하며, 여러 서비스들이 통합적으로 제공될 수 있도록 한다. 이를 위해 다음의 조치를 취한다.

- 아동·청소년서비스국장(Director of Children's Services) 직의 신설: 각 지방 단위에서 교육과 아동·청소년의 사회서비스를 책임지도록 한다.
- 아동·청소년담당지방의원(a lead council member for children)의 지정
- 아동·청소년 트러스트(Children's Trusts)의 설치: 장기방안으로서, 아동·청소년서비스국장의 책임과 기타 아동·청소년 보건서비스의 일부, 비행 청소년 업무 등을 포괄하는 아동·청소년 트러스트를 설치한다.
- 파트너십의 형성: 지방 공공기관들로 하여금 민간 및 자원조직들과 밀접한 협력관계를 형성하도록 요구한다.
- 지방아동·청소년보호위원회(Local Safeguarding Children Boards)의 설치:

아동·청소년 보호와 관련하여 기존의 지역아동·청소년보호위원회(Area Child Protection Committee)를 대체하는 지방아동·청소년보호위원회를 설치한다.

- 아동·청소년·가족담당 차관(Minister for Children, Young People and Families) 직의 신설: 교육기술부(the Department for Education and Skills: DfES)에 아동·청소년·가족관련 정책을 통합·조정하는 전담차관 직을 신설한다.
- 조사기능의 추가: 교육감독기관(Office for Standards in Education: Ofsted)을 주 책임기관으로 하여 아동·청소년 관련기관 간 업무협조가 잘 진행되는지를 조사하도록 한다.
- 아동·청소년책임관(Children's Commissioner) 직의 설치: 아동·청소년들로부터 의견을 수렴하고 아동·청소년의 이익을 대변하는 독립적 기관인 아동·청소년책임관 직의 설치를 추진한다. 아동·청소년책임관은 매년 교육기술부장관을 통해 의회에 보고하도록 한다.

#### (4) 서비스 제공집단에 대한 개혁

영국 정부는 아동·청소년에게 서비스를 제공하는 다양한 전문가들의 중요성을 지적하면서, 각 분야의 전문가들이 자신들의 전문적 장벽을 허물고 다른 분야의 전문가들과 협동할 수 있는 방안과 전문가의 양성 및 유지방안을 찾고자 한다. 그 목표는 이들 전문직이 매력적이고 사회적 지위가 높은 전문직이 되도록 하며, 보다 높은 전문성과 유연성을 갖춘 전문 서비스 제공 집단을 보유하는 것이다. 이 목표를 달성하기 위해 다음과 같은 방안들을 추진한다.

- 고용주들과의 파트너십: 아동·청소년 전문가들을 고용하고 있는 지역 내 고용주들과 협력 하에 개혁전략을 모색한다. 서비스 제공의 기술과 효과성 수준을 높이고 유능한 전문가들을 지속적으로 보유하려는 취지와 관련하여, 서비스 제공 전문직에 대한 보수와 인센티브 수준을 높일 수 있는 방안을 모색한다.

- 충원 캠페인의 개최: 일선 전문가의 충원에 관한 캠페인을 고위공직자의 참여하에 실시한다.
- 직무분석 실시: 포괄적 직무분석을 실시하여 불필요한 행정업무를 줄이고 직접적인 서비스 업무를 제고할 수 있도록 한다.
- 유연한 훈련경로의 개설: 현장실습의 확장 등 보다 유연한 훈련경로를 개설하여 피교육자들의 흥미를 유발한다.
- 공통직무기준의 개발: 이를 통해 유관 업무담당자들 간의 이전이 용이해질 수 있도록 한다.
- 공동훈련과목의 개설: 서로 다른 분야 전문가들 간에 아동·청소년·가족의 욕구에 대한 공감 수준을 높이고 전문분야별 역할에 대한 공동의 이해 수준을 높이기 위해서 공동훈련과목을 개설한다.
- 리더십 개발 프로그램 개설: 이를 통해 이 분야 전문가들의 리더십을 함양한다.

## 2) 개정 아동법(2004) 주요 내용

2004년의 개정 아동법은 England와 Wales 지역을 대상으로 아동·청소년에게 제동되는 서비스의 내용과 전달체계에 대한 방대한 내용을 담고 있다. 여기서는 전달체계에 관한 개정 아동법의 주요 사항들에 대해서 간략하게 정리하도록 한다(Children Act, 2004; DfES, 2004a).

### (1) 아동·청소년책임관(Children's Commissioner)

개정 아동법의 1부 1~9절에서는 England지역에서의 아동·청소년책임관 설치에 대해서 규정하고 있다. 위에서 언급한 바와 같이 아동·청소년책임관의 역할은 아동과 청소년의 최선의 이익이 무엇인지를 파악하고, 교육기술부장관을 통해서 자신이 발견한 내용을 의회에 보고하는 것이다. 그러나 아동·청소년책임관은 개별사례에 대한 청원을 직접 담당하기 위한 기관으로 존재하는 것은 아니다. 아동·청소년책임관은 정부와 기타 공적·사적 부문에 있는 기관들이 아동과 청소년의 의견 또는 요구에 대해 얼마나 적절

하게 귀 기울이고 있는지에 대해 조사하고, 아동·청소년으로부터의 민원제기 과정 등에서 문제가 발견되면 이를 지적하고 개선을 위한 대안을 제시하는 기능을 수행한다(2절). 중요한 의미를 지닌 개별사례의 경우에는 아동·청소년책임관이 직접 조사를 수행하고 보편적인 정책적 함의와 교훈을 도출하기도 한다(3절).

## (2) 영국 내 아동·청소년을 위한 서비스 전달

지방정부들은 앞서 제시된 바 있는 다섯 개의 효과(outcomes)로 나타나게 되는 아동·청소년의 복지를 개선하기 위해 지역 내 기관들 간의 협조를 촉진할 수 있는 제도적 방안을 강구할 의무를 지니며, 주요 관련 기관들은 그 제도적 방안에 참여할 의무를 지닌다. 지방정부들은 그 제도적 방안을 지원하기 위한 자원동원 권한을 갖는다(10절). 또한 아동·청소년에게 서비스를 제공하는 기관들은 아동·청소년의 복지를 보호·증진하기 위한 방안들을 강구할 의무를 지닌다(11절).

각급 지방정부들은 아동·청소년에게 서비스를 제공하는 전문가들이 지역 내 아동·청소년에 관한 기본정보를 손쉽게 알 수 있도록 하는 데이터베이스나 인덱스를 설치하는데 필요한 2차적 입법을 수행하거나 행정지도 방안을 강구할 수 있는 권한을 갖는다(12절).

지방정부들은 지방아동·청소년보호위원회(Local Safeguarding Children Boards)를 설치하여야 하며, 관련 기관들은 이 위원회에 참여할 의무를 지닌다(13~16절). 또한 지방정부들은 아동·청소년서비스국장(Director of Children's Services) 직을 신설하고, 아동·청소년담당지방의원(a lead council member for children)을 지정하여야 한다. 이 직책들은 아동·청소년 교육과 사회서비스의 제공에 대한 책임을 지닌다. 각 지방정부들은 이 직책들에 교육과 사회서비스 제공에 대한 책임 이외의 기능을 추가할 재량을 지닌다(18~19절).

한 지역 내에서 아동·청소년에게 제공되는 서비스가 전체적으로 적절하게 운영되고 있는지를 조사하기 위한 통합적 조사체계를 구축한다. 이 통합적 조사체계는 여러 유관 조사기관들의 참여 하에 구축되며 정기적인 합동평가

(regular Joint Area Reviews)를 실시한다(20~24절).

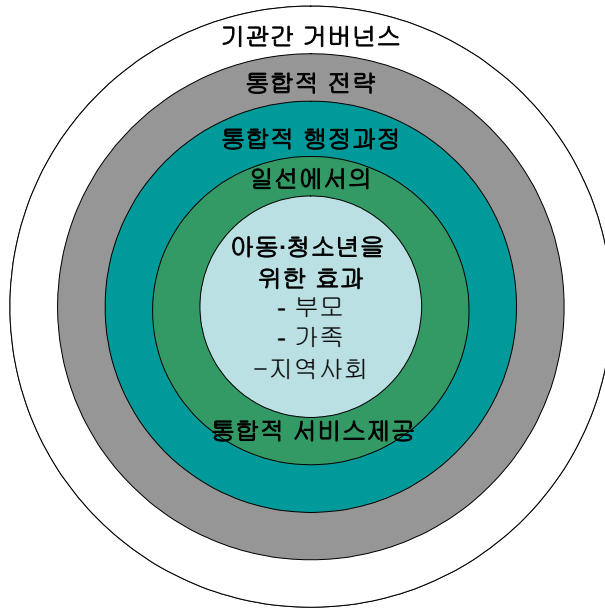
### 3) 여타 서비스의 전달

지방정부들은 민간(사적)양육기관들(private fostering arrangements)의 승인 규정이 적절한지를 검토·관리하여야 한다. 만약 승인규정만으로 적절한 관리를 수행할 수 없다고 판단할 경우에는 등록규정을 신설·운영할 수 있다(44~47절).

지방정부들은 자신들이 직접 양육하고 있는 아동들(looked after children)의 학업 성취도를 제고할 의무를 지닌다. 이와 관련하여 학교배치 등 아동의 교육에 관한 주요 결정들이 해당 아동의 학업 성취도를 높이는데 기여할 수 있도록 하여야 한다(52절).

### 4) 아동·청소년복지의 거버넌스 체계

2003년의 녹서는 과거의 정책실패, 즉 아동·청소년에 대해 적절한 보호를 제공하지 못한 원인이 무엇이었는지에 대한 지적으로부터 시작한다. 녹서에 따르면 관련 기관들 간의 조율과 연계의 부족, 정보공유의 부족, 책임의식의 결여, 일선 서비스 제공자의 부족 및 이들에 대한 효과적인 관리와 훈련체계의 결여 등이 정책실패를 야기한 주요 원인들이다 (DfES, 2003a: 5). 이 중에서도 특히 관련 기관들 간의 조율과 연계의 부족이 핵심적인 실패원인으로 분석되었고, 이에 따라 영국 정부는 지역 수준에서 활동하고 있는 다양한 기관들의 거버넌스 체계를 어떻게 구성할지에 대해 많은 노력을 기울이고 있다.



[그림 III-1] 영국 아동·청소년복지 거버넌스의 개념들  
(출처:DfES; 2004a: 13)

여기서는 보다 효과적이고 통합적인 서비스를 제공하기 위해 영국 정부가 추진하고 있는 거버넌스 체계의 혁신을 ① 일선에서의 통합적 서비스 제공(integrated front-line delivery) ② 통합적 행정과정(integrated processes) ③ 통합적 전략(integrated strategy) ④ 기관 간 거버넌스(inter-agency governance)의 네 차원에서 검토한다(DfES, 2004a). 네 차원 간의 관계 및 네 차원의 원활한 작동에 의해 성취될 것으로 기대되는 효과들 간의 관련을 그림으로 나타낸 것이 위의 <그림 III-1>이다.

(1) 일선에서의 통합적 서비스 제공

일선에서의 통합적 서비스의 필요성은 보편적인(universal) 서비스와 선별적·전문적(targeted-specialist) 서비스 모두를 대상으로 한다. 그리고 이러한 통합적 서비스의 제공은 숙련되고 효과적인 전문가 집단을 그 전제로 한다.

### ① 통합적인 보편적 서비스

주요 보편적 서비스의 예에는 교육을 포함한 학교 내 서비스와 보건 서비스를 등이 있다<sup>35)</sup>. 학교는 이미 아동·청소년의 복지를 위한 포괄적인 서비스를 제공하고 있다. 최근 들어, 각 학교는 학생들의 학습과 관련하여 개별적 접근(personalized approach)을 채택하는 경향을 보이고 있으며 이를 통해 학생들의 잠재력 극대화를 추구하고 있다. 또한 이 과정에서 학교는 부모 또는 보호자를 참여시키고자 노력하고 있다. 한편 중앙정부는 학교 등의 교육기관과 지방정부, 그리고 아동·청소년 트러스트 등이 아동·청소년을 대상으로 한 서비스의 제공에 있어 협력적인 관계를 형성할 수 있을 것으로 기대하고 있다. 또한 정부는 보다 많은 청소년들이 19세에 이르기까지 교육과 훈련을 받을 수 있도록 하고자 한다.

보건서비스에 있어서도 양질의 서비스를 개별적 접근(personalized care)을 통해 제공하려는 노력이 강조되고 있다. 또한 보건서비스 제공기관들은 보건에 관한 일반적 정보는 물론 보건기관에의 접근수단과 보건기관의 선택에 관한 정보를 제공하고 있으며, 여타 아동·청소년 유관기관들과 협력하여 건강한 생활방식에 관한 캠페인을 수행하고 있다.

### ② 선별적·전문적 서비스

장애 아동·청소년, 부모가 정신건강 상의 문제를 가진 아동·청소년, 또는 특별한 보호를 필요로 하는 아동·청소년 등은 보편적인 서비스 외에도 전문적인 서비스를 필요로 한다. 이러한 아동·청소년들을 위해서 영국 정부는 다수의 관련 기관들로 구성된 높은 수준의 사정(multi-agency assessment), 정상적인 가정과 유사한 수준의 다양하면서도 전문적인 서비스의 제공, 그리고 다수의 관련 기관들로 구성된 팀원 중의 한 전문가에 의한 효과적인 사례관리를 수행하고 있다.

---

35) DfES(2004a)는 교육과 보건서비스 뿐 아니라 유아와 아동을 대상으로 한 보육서비스 문제까지도 취급하고 있으나 여기서는 이 쟁점은 제외하도록 한다.

범법 행위를 한 아동·청소년의 경우에는 일반적인 서비스의 제공과 더불어 아동·청소년 사법체계(youth justice system)가 필요로 된다. 아동·청소년 사법체계의 목적은 공격적 행위를 야기하는 요인들이 무엇인지에 초점을 맞춰 아동·청소년의 범법 행위를 감소시키는 것이다.

### ③ 숙련되고 효과적인 전문가 집단

통합적인 서비스를 제공하기 위해서는 전문가들의 작업방식과 문화를 바꿔야 할 필요가 있다. 이러한 변화가 성공적으로 이루어지기 위해서는 여러 전문분야들 간의 효과적인 의사소통이 쉽게 이루어질 수 있는 공식적 기관이나 제도가 있어야 한다. 이를 위한 방안으로 영국 정부는 여러 분야의 전문가들이 물리적으로 한 공간에 모여 있는 기관(예: 아동센터)을 활성화하거나, 이러한 물리적 통합이 불가능한 경우에는 ‘가상 센터’(virtual team)를 운영하고 있다. 어떠한 경우이건 업무 책임성의 소재가 분명해야 함은 물론이다.

기관의 설치와 병행하여 전문가들의 훈련과 능력개발 프로그램을 운용하여야 한다. 훈련과 능력개발 프로그램의 주요 내용 중 하나가 다분야전문가의 업무협동(multi-disciplinary working)임은 물론이다. 이와 관련하여 ‘아동전문가 능력개발 위원회’(the Children’s Workforce Development Council)가 신설되었으며 앞으로 지역 수준에서의 아동·청소년 전문집단의 개발과 훈련에 핵심적 역할을 수행할 것으로 기대되고 있다.

## (2) 통합적 행정과정

통합적 서비스의 제공이 원활하게 이루어지기 위해서는 실질적인 행정과정에서 일선 전문가들의 불필요한 행정업무 부담이 줄어들어야 한다. 아동·청소년복지 분야에서 이러한 불필요한 행정업무 부담을 줄이기 위한 주요 방안에는 공통사정체계(common assessment framework)와 정보공유(information sharing)가 있다.

### ① 공통사정체계

영국 정부는 아동·청소년정책분야 전문가들의 자문을 받아 공통사정체계를 개발하고 있다. 공통사정체계 개발의 목적은 모든 아동·청소년의 개별적 욕구, 그 아동·청소년의 가족의 욕구, 그리고 그들이 속해 있는 지역 공동체의 욕구를 용이하게 사정할 수 있는 도구를 개발하여 이를 일선 실무자들에게 배포하는 것이다. 이 공통사정체계의 사용을 통해, 중복사정을 줄일 수 있고, 서로 다른 기관들 간에 아동·청소년의 욕구에 관한 공통의 이해를 할 수 있으며, 생산·수집된 정보의 공유가 촉진될 것으로 기대되고 있다.

### ② 정보공유

개정 아동법(2004)은 아동·청소년의 복지를 개선하기 위해 관련 기관들이 협력할 것을 의무화하고 있으며, 이 협력의무를 구체화하는 주요 방안의 하나가 바로 정보공유체계를 구축하는 것이다. 현재 영국 정부는 일선 전문가들이 아동·청소년들의 건강, 교육, 사회보호, 범법행위 등을 포괄하는 정보를 공유할 수 있도록 하는 체계와 그 운영지침을 작성 중에 있다. 또한 아동·청소년들에 관한 위의 정보와 그들에게 이미 제공된 서비스 및 서비스 제공자 등에 관한 표준화된 데이터베이스 또는 지표를 개발 중에 있다.

### (3) 통합적 전략

통합적 전략은 통합적 서비스 제공과 통합적 행정과정을 가능하게 하는 상위 범주이다. 영국 정부의 주요 통합적 전략에는 지방정부에의 리더십 역할부여(local leadership), 욕구분석 및 기획(need analysis and planning), 그리고 합동활동 및 예산(joint commissioning and budget pooling) 등이 있다.

#### ① 지방정부의 리더십 역할

통합적 서비스 제공과 행정과정을 추진하기 위해서는 구심적인 역할을 수행할 기관이 있어야 한다. 개정 아동법(2004)은 그 역할을 지방정부에게 부여하였다. 앞서 살펴본 바와 같이, 개정 아동법(2004)은 모든 지방정부가 아

동·청소년서비스국장(Director of Children's Services)을 임명하고 아동·청소년 담당지방의원(a lead council member for children)을 지정하도록 하고 있다. 이들 직책은 지방정부의 리더십 역할 수행에 있어 핵심이 되며, 아동·청소년정책 상의 협력에 관한 조치와 지방아동·청소년보호위원회(Local Safeguarding Children Boards)의 설치를 포함한 아동·청소년정책과 관련된 기능을 수행할 책임을 지니고 있다.

## ② 욕구분석 및 기획

지방정부를 포함한 지역사회 내의 다양한 협력기관들은 그들의 제한된 자원과 에너지를 지역 내 아동·청소년들의 가장 시급하고 중요한 욕구를 충족하는데 우선적으로 사용하기를 희망한다. 이를 위해서는 지역사회 내 여러 기관들이 참여하는 욕구분석이 있어야 하며, 이러한 분석의 결과는 해당 지역의 ‘아동·청소년 계획’(the Children and Young People's Plan)에 반영된다. 통합적 서비스는 이 계획의 기본틀 내에서 제공되게 된다.

## ③ 합동활동 및 예산

합동활동(joint commissioning)은 욕구의 확인, 필요한 서비스의 선정, 해당 서비스의 제공 또는 구매의 결정, 그리고 서비스의 제공 또는 구매 등의 활동을 행함에 있어 관련 기관들 간의 경계를 가로지르며 공동으로 활동하는 것을 말한다. 통합적 서비스의 제공은 실질적으로 이러한 합동활동에 의해 가능해진다. 한편, 합동활동을 용이하게 하기 위해서는 관련 기관들이 가지고 있는 예산을 통합(pooled budget) 운영할 필요가 있다. 예산의 통합 운영은 관련 기관들 간의 상호신뢰가 있어야만 성공할 수 있으며, 기관들 간의 상호신뢰는 그들 간의 견고한 행정적 거버넌스 체계의 구축과 밀접한 관련을 지닌다.

## (4) 기관 간 거버넌스

지역사회 내 아동·청소년에 대한 통합적 서비스 제공과 이를 위한 통합적

행정과정, 그리고 통합적 전략은 궁극적으로 지역사회 내 기관들 간의 거버넌스 체계 구축으로 귀결된다. 기관 간 거버넌스 체계를 구성하는 핵심적 요소들은 다음과 같다:

- 지방정부에 의한 효과적인 리더십 역할 수행
- 지역사회 내 모든 주요 파트너들(관련기관의 고위직)의 완전한 참여
- 각 기관들 책임의 명료화
- 상호신뢰와 공유된 비전, 그리고 개선에의 의지에 근거한 상호관계

## 2. 영국의 청소년복지 프로그램

여기서는 위에서 정리한 영국 정부의 새로운 접근법이 어떻게 구체화되는지를 살펴보기 위해 보건과 사회보호, 그리고 비행청소년 분야를 대상으로 영국 청소년복지 프로그램에 대해 검토하도록 한다.

### 1) 보건 및 사회보호

#### (1) 개요

영국 정부는 2003년부터 추진되기 시작한 청소년 복지정책의 개혁을 성공적으로 수행하기 위해 2004년 또 하나의 핵심적인 정책보고서(The National Service Framework for Children, Young People and Maternity Services)를 작성하고 현재 이를 실행에 옮기고 있다<sup>36)</sup>. 2003년의 녹서(Every Child Matters)가 교육기술부의 주도하에 작성·추진되었던 반면, 2004년의 정책보고서는 보건부(Department of Health: DH)가 주된 추진 주체이다<sup>37)</sup>. 앞의 2장 1절에서 살펴본 바와 같이 2003년의 녹서는 영국 아동·청소년정책이 추구해야 할 비전

36) 이하의 내용은 DH and DfES(2004a)를 참조하여 작성함.

37) 영국의 아동·청소년복지는 전통적으로 보건부가 주된 소관부처의 역할을 수행해 왔다. 최근 들어 교육기술부가 정책 이니셔티브를 발휘하고 있으나, 실질적인 아동·청소년 복지 프로그램의 구체적인 운영에 있어서는 여전히 보건부의 역할이 필수적이며, 2004년의 정책보고서는 이러한 현실적 필요를 반영하여 보건부가 중심이 되어 작성한 것으로 보인다.

을 다섯 개의 효과(outcomes)의 형태로 제시하였다<sup>38)</sup>. 2004년의 정책보고서는 이 다섯 가지 효과의 달성에 핵심적인 역할을 수행하는 국가보건서비스(National Health Service: NHS)를 대상으로 구체적인 프로그램 목표를 제시하고 있다.

2004년 정책보고서(이하 NSF 보고서)의 작성 목적은 영국의 모든 아동·청소년들이 수태단계에서부터 성인에 이르기까지(19세 이하) 높은 수준의 긍정하고 통합된 보건과 사회보호 서비스를 받을 수 있도록 하자는데 있다. 영국 정부는 이 기간 동안의 삶이 사람들의 생애과정 상의 기회부여와 획득에 심대한 영향을 끼친다고 보고 있으며,<sup>39)</sup> 또한 부모와 아동·청소년들의 건강과 복지를 개선하는 것이 건강한 국가와 사회를 형성하는데 가장 확실한 방안이 된다고 믿고 있다.

NSF 보고서는 영국 아동·청소년정책 역사 상 처음으로 아동·청소년의 보건과 사회보호에 관한 국가적 기준(national standards)을 설정하고 있다. 이 기준들은 아동·청소년은 물론 그들의 부모와 가족의 욕구를 충족시킬 수 있는 수요자 중심적이고 개별화된 높은 수준의 서비스를 지향하고 있다<sup>40)</sup>.

NSF 보고서에서 제시하고 있는 기준들은 세 부문으로 구성된다. 제1부문(기준 1~5)은 모든 아동과 청소년에 해당되는 서비스에 관한 기준이고, 제2부문(기준 6~10)은 특수 아동과 청소년을 위한 서비스에 관한 기준이며, 제3부문(기준 11)은 모성증진 서비스(maternity)에 관한 기준이다. 아래의 2~3항에서 후술할 이 기준들은 다음과 같은 접근법적 토대 하에서 추진된다<sup>41)</sup>.

첫째, 서비스의 대상이 되는 아동·청소년·부모들에게 더 많은 정보·권력·선택권을 제공하고, 서비스의 기획과정에 참여할 수 있도록 한다. 둘째, 아동·청소년과 그들의 가족이 건강한 생활방식(lifestyles)을 영위할 수 있도록 독려하여 그들이 육체적·정신적·정서적 안녕을 기할 수 있도록 한다. 셋째,

38) 건강한 삶, 안전의 유지, 즐겁고 발전적인 삶, 사회에의 기여, 경제적 안녕

39) 현 영국 정부가 노동당정부라는 점이 영국 정부의 이러한 접근법 채택에 결정적인 변수가 된 것으로 보인다.

40) 영국 정부는 이 기준들을 10년에 걸쳐 달성할 계획을 세우고 있다.

41) 모성증진 서비스에 관한 기준과 이 기준을 달성하기 위한 정부조치들은 본 연구의 고찰범위를 벗어나 있으므로 취급하지 않도록 한다.

아동·청소년과 그들의 가족의 욕구에 대한 포괄적 사정을 적시에 실시하고 그 결과에 근거해서 조기에 개입한다. 넷째, 모든 아동·청소년이 자신의 욕구에 따라 적절한 서비스에 접근할 수 있는 통로를 개선하며, 이를 위해 특히 통합적인 서비스(co-locating services)를 제공하도록 한다. 다섯째, 다섯 효과면에서 좋은 성과를 내지 못할 것으로 예상되는 아동·청소년 및 그들의 가족과 지역사회의 특수한 욕구를 충족시킴으로써 보건 상의 불평등을 해소하도록 노력한다. 여섯째, 아동·청소년 관련 서비스에 종사하는 인력이 적절히 훈련되어 아동·청소년의 복지를 증진시키는데 필요한 행동을 할 수 있도록 한다.

## (2) 보편적 서비스 증진을 위한 기준 및 정부조치

아동·청소년복지 관련 보편적 서비스 증진을 위한 다섯 개의 국가적 기준 및 이 기준들을 달성하기 위한 영국 정부의 주요 조치들에 대해 검토 한다 (DH and DfES, 2004b: 44-57).

### ① 아동·청소년 보건과 복지 증진, 욕구 확인 및 조기 개입

예방과 조기개입을 포함하는 다양한 행위들의 조정 프로그램을 통해 모든 아동·청소년의 장기간에 걸친 보건과 복지가 촉진되고 전달되도록 한다. 이 기준은 NHS와 지방정부들 간의 파트너십에 의해 추진한다.

- 영국 정부는 이 NSF 기준을 달성하고 정책효과를 개선하기 위해 1조 파운드에 해당하는 재원을 투자하고 있다.
- 아동·청소년이 섭취하는 음식과 음료 중 특히 지방·염분·당분의 함유가 높은 것들의 광고를 제한하기 위한 포괄적 방안을 준비 중에 있다. 이 방안에는 음식·음료의 포장, 학교 내에서의 자판기 등을 포괄하는 광고 규제가 포함될 것으로 예상되고 있다.
- 전국의 모든 학교들이 ‘건강한 학교’(Healthy School)가 될 수 있는 조치를 추진하고 있다. 특히 ‘건강한 학교’ 프로그램<sup>42)</sup>은 영국 내 뒤쳐진 지

42) ‘건강한 학교 프로그램’(the Healthy Schools programme)의 주요 내용에는 학생들에게 건강한 생활방식 제시, 건강에 대한 조언(비밀보장), 결식아동 조식지원, 체육활동 강화 등이 포함되어 있다.

- 역에 위치해 있는 학교들에 초점을 맞추고 시행되고 있다.
- 영국 정부는 아동·청소년의 신체활동을 증진하기 위해 상당한 투자를 하고 있다. 주된 투자의 초점은 학교 내 체육활동의 증진이다. 이와 관련하여, ‘신체활동촉진기금’을 마련하였으며, 각 지역별로 신체활동조정관 (regional physical activity co-ordinator)을 두고 신체활동촉진기금이 지역의 최우선 과제에 적절히 배분될 수 있도록 하고 있다.
  - 보건부(DH)는 아동·청소년의 사회적으로 긍정적인 행태에 대해 보상을 제공하는 프로그램이 기대했던 효과를 내고 있는지에 대해 영국을 포함한 여타 국가들을 대상으로 정책평가를 시행 중에 있으며, 그 평가결과는 중앙 및 지방정부의 정책개선에 활용될 것이다.
  - ‘건강한 출발’(Healthy Start) 프로그램을 시행 중에 있다. 이는 저소득 가정의 모든 임산부, 모유수유 중인 여성, 그리고 아동·청소년들에게 신선한 과일·야채와 교환할 수 있는 증서 제공을 그 내용으로 한다.
  - 학교 내 급식, 매점, 자판기 등을 통해 학생들에게 제공되는 영양 수준을 개선하기 위해 투자를 높이고 있다. 이와 관련하여 학교급식 기준을 상향조정하고 급식 담당자들에 대한 훈련을 강화하며 학교 내 음식판매에 관한 규정을 검토하고 있다.
  - 미성년자에 대한 담배 판매를 금지하기 위해 지방정부들에게 보다 강력한 권한을 부여하는 법 개정을 준비 중에 있다.
  - 18세 이하 임신율(conception rates)을 최소화하기 위한 각 지방정부의 노력을 지원하고 있다.
  - 아동·청소년 비만의 예방과 치료를 위해 포괄적인 보호방안을 개발 중에 있다. 현재 실행 중인 방안으로는 NHS 소속 의료요원들로 하여금 아동·청소년 환자 중 과체중과 비만의 위험이 있는 이들을 평가하도록 하는 프로그램이 있다.
  - 교육기술부(DfES), 내무부(the Home Office), 보건부(DH)의 협력 하에 아동·청소년의 약물사용을 감소하기 위한 국가적 목표를 설정·운영하고 있다.
  - 보건부 주도 하에 아동·청소년의 주류사용을 줄이기 위한 학교 내외의

노력을 평가 중에 있으며, 내무부는 미성년자의 주류사용을 금지하기 위한 기존 조치들의 적용을 극대화하고 있다.

- 아동·청소년의 자전거 타기를 조장하기 위해 자전거 사용훈련 프로그램을 시행 중에 있다. 이를 위해 정부는 자전거 사용훈련을 위한 국가 기준까지 마련한 바 있다.
- 단위 지역 내 학교들을 대상으로 서비스를 제공하는 유자격의 정규직 간호사가 최소 한 명 이상 있을 수 있도록 재원을 조달하였다.

## ② 부모와 보호자에 대한 지원<sup>43)</sup>

부모와 보호자들이 아동·청소년을 적절히 보호할 수 있도록 지원하고, 그들이 아동·청소년들에게 최적의 기회와 건강하고 안전한 삶을 제공하는데 필요한 정보를 제공한다.

- 각 지역의 필요에 맞는 서비스를 통해 각 지역 내 부모와 보호자들이 아동·청소년의 성장에 관한 모든 측면에서의 정보에 쉽게 접근할 수 있도록 하고 있다. 정보 획득 장소로는 아동센터, 학교, 지역도서관, 지역병원(GP practices) 등이 있다.
- E-Government 웹 사이트와 전화, 그리고 ‘Health Direct’를 통해서 모든 부모와 보호자들이 아동·청소년의 건강에 대한 정보와 조언을 구할 수 있도록 할 계획으로 있다.
- 교육기술부는 양육부모(foster carers)를 지원하기 위해 다음과 같은 프로그램을 운영하고 있다: ① 양육부모에게 정보와 조언을 제공하기 위한 전국 비상전화(national help-line)의 설치; ② 양육부모를 위한 훈련기회의 개선; ③ 아동·청소년의 양육·보호에 있어 뛰어난 기여를 한 양육부모를 위한 전국 규모의 시상식 개최

43) Sure Start 프로그램을 포함하여 유아와 아동을 위한 다양한 정부 조치들도 있으나 여기서는 다루지 않도록 한다.

### ③ 아동·청소년·가족 중심적인 서비스 제공

아동·청소년이 각자 자신의 관심에서 제시한 개별적 욕구와 그들 가족 전체의 욕구를 충족할 수 있도록 하기 위하여 여러 전문 분야의 요소가 조정되어 있는 높은 수준의 서비스를 제공한다.

- NHS 소속의 학습·기술·혁신연구소(the NHS Institute for Learning, Skills and Innovation)는 아동·청소년에게 서비스를 제공하는 모든 일선 근무자들이 서비스 수혜자 중심적인 관점에서 업무를 처리하는데 필요한 ‘고급 의사소통 기술’에 관한 프로그램을 개발하고 있다.
- 영국 내 모든 단위 지역사회 마다 최소 한 개씩 아동센터를 설치하고 있다(2008년까지 2,500개, 2010년까지 3,500개의 설치를 목표로 하고 있음).
- 일선 실무자와 전국 대표기구들과의 협력 하에 공통사정체계(common assessment framework)를 개발하고 있다. 공통사정체계는 조기 사정을 위한 전국적인 수준의 공통 사정 과정을 제시할 것이다.
- 일선 실천 대상인 아동이나 청소년이 누구인지를 정확하게 확인할 수 있도록 하는 ‘지역 아동·청소년 인덱스’(local child index)의 네트워크를 설치하고, 실무자들 간의 정보공유를 개선한다.
- 보건부(DH)는 보건서비스를 받기 위해 기다리는 기간이 18주가 넘지 않도록 하겠다는 NHS의 목표가 달성될 수 있도록 지원한다.

### ④ 성장단계에 맞는 서비스의 제공

아동·청소년이 성인으로 성장해 감에 따라 각 단계별로 나타나게 되는 욕구들에 부응하는 서비스를 제공하고, 이 서비스에 모든 아동·청소년이 접근할 수 있도록 한다.

- 10대 청소년의 임신과 약물 오남용을 줄이고 성적인 건강을 개선하기 위한 3년 계획의 ‘청소년 개발 프로그램’(Young People’s Development Programme)에 대한 예산지원을 확대한다. 이 프로그램은 특히 이러한 위험에 노출될 가능성이 큰 청소년을 대상으로 한다.

- 보건부는 청소년 전용의 보건서비스를 제공하고자 계획하고 있으며 이 서비스들은 인터넷 등의 시설을 갖추고 있는 청소년 전용 기관에서 제공될 것으로 기대된다.
- 보건부는 청소년이 사용하기에 편리한 NHS 서비스, 청소년에게 신뢰받는 NHS 서비스를 제공하기 위해 노력한다.
- 청소년의 성적 건강을 위한 정보제공을 위해 다음과 같이 청소년들의 비밀을 철저히 보장하는 방식을 개발 한다.

㉠ 모든 청소년이 자신이 원하는 때에 원하는 정보를 자신의 신분노출 없이 얻을 수 있도록 하는 성적 건강정보 프로그램(teenage test your sexual health knowledge' material)의 제공; ㉡ 성 상담 전문가에 의해 제공되는 e-mail 서비스; ㉢ 웹 사이트를 통한 성 관련 정보의 제공; ㉣ 부모가 자녀와 성적 인 문제에 대해 논의할 수 있도록 지원; ㉤ 상호작용을 통한 성적 지식의 학습을 가능하게 하는 교육 자료의 개발; ㉥ 장애 아동·청소년, 공공기관의 보호 하에 있는 아동·청소년 등과 같은 특수 집단을 대상으로 하는 교육 자료의 제공; ㉦ 16세에서 30세까지의 젊은 세대를 대상으로 건강관련 정보를 제공하는 새로운 정보제공 매체(예: 잡지)의 개발 등 크게 일곱 가지 영역에서 청소년의 성적 건강을 위한 정보를 제공하고 비밀을 보장하는 방식을 개발 및 채택하고 있다.

#### ⑤ 아동·청소년 보호와 복지증진

모든 기관들은 아동·청소년들을 위해로부터 예방하고 그들의 복지를 증진하기 위해 노력한다. 또한 모든 기관들은 아동·청소년의 확인된 욕구를 충족시키기 위한 서비스를 제공하고, 피해를 받고 있거나 받을 가능성이 있는 아동·청소년을 보호한다.

- 아동·청소년의 보호를 위한 여러 전공부문 간의 경계를 가로지르는 훈련교재를 개발한다. 이 교재는 아동·청소년의 복지와 안전에 관한 다양한 의문에 대응하여야 하는 여러 기관과 분야의 실무자들에게 적절한 훈련을 제공하는 것을 목적으로 한다.

- 교육기술부(DfES)는 아동·청소년의 보호와 복지증진을 담당하고 있는 실무자들을 위한 지침서를 개발 중에 있다.

### (3) 선별적 서비스 증진을 위한 기준 및 정부조치

특수한 서비스를 필요로 하는 아동과 청소년을 위한 다섯 개의 국가적 기준과 이 기준들을 달성하기 위한 영국 정부의 주요 조치들에 대해 검토 한다(DH and DfES, 2004b: 58-67).

#### ① 질병이 있는 아동·청소년을 위한 서비스

질병이 있거나 부상을 입은 모든 아동·청소년은 치료의 전 기간 동안 그들의 건강·사회·교육·감정상의 욕구를 충족하는데 효과적인 서비스와 조언을 적시에 받을 수 있도록 한다.

- 보건부는 지방 아동·청소년 네트워크<sup>44)</sup>의 발전에 대한 지원을 계속하고 있다. 응급서비스 협력단(the Emergency Services Collaborative)은 아동·청소년에게 보호를 제공하는 모든 이들 -1·2차 보호 및 일반적·전문적 서비스, 그리고 앰블런스 서비스 등을 제공하는 인력-을 위한 실무지침으로서 아동·청소년의 보호를 위한 체크리스트를 개발하였다.
- 2001년부터 시행되기 시작하여 2008년까지는 전국적으로 시행될 것으로 예상되는 ‘전문 환자 프로그램’(the Expert Patient Programme)은 장기간의 의료 서비스를 필요로 하는 사람들이 자신들의 건강 상태에 대해 보다 자율적인 통제를 할 수 있도록 하는 조치이다.  
영국 정부는 이 조치를 장기 치료를 요하는 아동들의 부모에 적절한 형태로 변경하여 적용할 계획을 세우고 있다.
- 보건부는 ‘전문 환자 프로그램’에 비견될만한 조치로서 장기간의 의료 서비스를 필요로 하는 아동·청소년들이 자신을 자율 관리할 수 있도록 지원하는 정책수단(a tailored scheme)의 필요성을 평가 중에 있다.

44) 지역의 임신부·아동·청소년들에게 안전하고 포괄적·통합적인 서비스의 제공을 보장하기 위한 관련 서비스들의 네트워크.

- 위의 조치들과 병행하여 보건부와 교육기술부는 만성피로 증상을 가지고 있는 아동·청소년들과 사고로 인한 후천적 두뇌 손상을 입은 아동·청소년들을 대상으로 하는 정책수단을 개발 중에 있다.
- 아동·청소년 급성 질병의 진단과 관리 분야 전문가들의 훈련 프로그램을 최신 내용으로 개선한 DVD를 배포하여 성과를 거두고 있다. 이러한 성과를 토대로 보건부는 아동·청소년 환자들의 통증을 완화하는 훈련내용을 담고 있는 DVD를 개발하여 앰블런스 서비스를 제공하는 실무자들을 교육할 계획으로 있다.
- 보건부와 교육기술부는 학교 내에서 의료서비스를 필요로 하는 학생들을 지원하기 위한 지침을 최신 내용으로 개선하였다.

## ② 병원에 입원 중인 아동·청소년을 위한 서비스

아동·청소년에게 높은 수준의 병원 서비스를 제공한다. 이러한 높은 수준의 서비스를 제공하기 위해 병원 거버넌스를 개선하며, 서비스 제공을 위한 적절한 환경을 조성한다.

- 병원서비스 기준은 이미 2003년에 제시되었으며, 현재 전국적으로 시행되고 있다.
- 보건부는 아동·청소년 분야 의료 전문가들의 네트워크 활동으로부터 교훈을 도출해내기 위한 연구를 수행 중에 있다.
- 보건부는 보건위원회(the Healthcare Commission)와의 협력 하에 소아과 중환자 대상의 의료 서비스에 대한 전국적인 수준의 감사를 실시한다.
- 보건위원회에서는 아동·청소년에 대한 병원 서비스가 얼마나 개선되었는지, 그 개선도를 평가한다.
- 보건부는 보건부/교육기술부 합동으로 추진하고 있는 리더십 프로그램의 일환으로 소아 전문의와 소아 전문 간호사를 대상으로 하는 리더십 프로그램을 개발·운영한다.
- 보건부는 천식, 당뇨, 간질을 앓고 있는 아동·청소년들의 1·2·3차 진료를 관리하는 프로그램을 개발·운영하고 있다. 이 프로그램은 NSF 웹 사

이트를 통해서도 이용 가능하도록 준비되고 있다.

- 응급서비스 협력단(the Emergency Services Collaborative)은 아동·청소년을 위한 비상보호 체크리스트를 개발한다.
- 보건부는 치료 서비스에 대한 접근도를 개선하고 동 서비스를 받기 위한 대기시간 감축 방안을 개발할 필요성이 있는지를 평가하고 있다.
- 보건부는 입원아동보호 모델에 관한 정보를 지속적으로 보급하고 있다.

### ③ 장애 / 복합적 보건욕구를 지닌 아동·청소년을 위한 서비스

장애 또는 복합적 보건욕구를 지닌 아동·청소년들이 높은 수준의 통합적이고, 아동·청소년 및 가족중심적인 서비스를 받을 수 있도록 한다. 이러한 서비스는 욕구에 대한 사정에 토대를 두고 제공되며, 그러한 아동·청소년의 주류 사회로의 편입(social inclusion) 증진을 지향한다.

- 장애 아동·청소년 위원회(the Council for Disabled Children)는 지역별 컨퍼런스를 통해서 NSF의 실행을 촉진하며, 우수실천 사례를 널리 보급하고 있다.
- 교육기술부는 장애 아동과 그 가족을 위한 서비스에 초점을 둔 아동·청소년 트러스트 활동가들의 경험으로부터 얻은 교훈을 널리 보급하고 있다.
- 보건부와 교육기술부는 후천적 두뇌 손상을 입은 아동·청소년을 위한 시범사업 보고서와 척추 변형 증상을 지닌 아동·청소년을 위한 시범사업 보고서를 발간하고 정책효과를 검토하고 있다.
- 보건부는 척추 변형 증상에 대한 전문가 집단의 조사가 전국적으로 수행될 수 있도록 지원하고 있다.
- 영국 정부는, 현재의 우수사례를 토대로, 학습장애 등의 문제를 지닌 청소년들이 학생에서 성인으로 성장하는 것을 돕는 정부 지침(best practice guidance)을 개발 중에 있다.

#### ④ 아동·청소년의 정신건강과 심리적 안녕을 위한 서비스

정신건강상의 문제를 지닌 모든 아동·청소년이 높은 수준의 다차원적인 (multidisciplinary) 정신건강 서비스를 적시에 받을 수 있도록 한다.

- 영국 정부는 2003년도에 아동·청소년의 정신건강 서비스에의 접근을 개선하려는 목표 하에 아동·청소년 정신건강서비스(Child and Adolescent Mental Health Services: CAMHS) 프로젝트를 시작했다.  
이 프로젝트는 아동·청소년에게 CAMHS 기준이 적절히 전달될 수 있도록 관리·모니터링하고 있다. 정부는 이 CAMHS 기준이 각 지역에서 확장·개선될 수 있도록 지속적으로 재정을 지원하고 있다.
- 중앙 정부에 의해 재원이 충당되는 아동·청소년 정신건강서비스 지원기구(the National CAMHS Support Service)는 각 지방의 CAMHS 관련 행위자들과 협력하며, 특히 지방의 서비스 제공 수준을 개선하기 위해 노력하는 행위자들에게 실질적인 조언을 제공한다.
- 지방의 아동·청소년 정신건강서비스 개선 노력 중 특히 핵심 서비스 개발 영역을 대상으로 중앙 정부의 재정지원이 확대되고 있다.
- 보건부와 교육기술부는 2005년도 동안 정신건강 상의 욕구를 지니고 있는 청소년을 대상으로 한 시범사업을 실시하고 있다.

#### ⑤ 아동·청소년을 위한 약품관리 서비스

아동·청소년·부모/보호자·건강보호전문가들이 약제의 위험과 효과에 대한 정확한 정보에 근거해서 약품 처방에 관한 결정을 내릴 수 있도록 한다. 또한 그러한 최선의 정보에 근거해서 처방된 안전하고 효과적인 약제가 적절하게 제공될 수 있도록 한다.

- 보건부는 2004년도에 아동·청소년이 적절하게 제조되고 사용이 허가된 약을 이용하도록 하고, 환자·보호자·보건전문가들에게 필요한 정보의 개선을 목적으로 하는 약품 전략(a medicines strategy)을 채택하였다.

- 보건부와 교육기술부는 1996년에 이미 학교 내에서 약품을 필요로 하는 학생들의 지원에 관한 법적 윤곽과 구체적인 방침을 제시하였으며, 학교 내 일반시 및 응급시의 약품사용 우수사례를 홍보하였다. 이 조치들은 최근의 발전 사항(특히 NSF 기준)과 개선 사례들을 반영하여 그 내용이 향상되도록 하였다.
- 보건부는 NSF 기준들이 각 지역에서 효과적으로 전달되는데 필요한 지원 사항을 확인·홍보하기 위한 노력의 일환으로 약품을 처방·배분·관리하는 전문가 집단 및 관련 행위자들과 협력하고 있다.
- 보건부는 아동·청소년용 약품규제 내역을 지속적으로 개선함으로써 청소년 복지에 기여하고 있다.

## 2) 비행청소년

아동·청소년 대상의 형사사법체계(the Criminal Justice System: CJS)는 영국 청소년 복지정책이 지향하는 5개 효과(outcomes) 모두에 중요한 영향을 끼치고 있으나, 그 중에서도 특히 사회에의 기여(making a positive contribution)와 안전의 유지(staying safe)이라는 두 가지 측면에 초점을 두고 있다<sup>45)</sup>. CJS에 참여하고 있는 모든 기관은 위의 효과들을 성취하는데 있어 일반 아동·청소년과 저소득층 아동·청소년들 간의 간극을 줄인다는 목표에 도달하기 위하여 적극적으로 이와 관련된 활동을 전개하고 있다. 아래에서는 그 활동의 주요 내용을 기관별, 단계별, 협력적인 측면에서 정리하도록 한다.

### (1) 기관별 활동 내용

#### ① 청소년 사법체계(the Youth Justice System)

청소년 사법체계의 공식적인 목적은 청소년의 법률위반행위를 예방하는 것이다. 청소년 사법체계 내에서 활동하는 청소년범법행위전담팀(Youth

45) 형사사법체계의 핵심적 요소 중의 하나는 청소년들로 하여금 법률을 준수하고 긍정적인 행태를 취하도록 독려함으로써 청소년들이 사회에 기여할 수 있게 하는 것이다. 또한 아동·청소년들이 범죄, 집단 괴롭힘, 차별과 폭력으로부터 안전하도록 하는 것이 형사사법체계의 주요 책임 중 하나이다.

Offending Teams: YOTs)들은 범법행위를 행한 청소년의 욕구를 사정·확인하며, 이러한 욕구들은 정규 아동·청소년 서비스 제공체계를 통해서 충족된다. 일반 아동·청소년을 위한 서비스는 범법행위를 행한 청소년들의 욕구충족 뿐 아니라 청소년 범법행위를 예방하는데 있어서도 긴요한 역할을 수행할 수 있다. 특히 개별 청소년의 욕구를 사정하고 이에 따라 적절한 서비스를 제공하는 ‘선별적 청소년 범죄예방 프로그램’(targeted youth crime prevention programmes)은 사회의 주변부에 위치해 있는 청소년들이 바람직한 사회적 효과를 내는데 있어 중요한 기여를 하고 있다.

## ② 경찰

경찰은 모든 청소년과 긍정적인 관계를 형성·유지하는 것을 목표로 하는 포괄적인 청소년 전략을 수립하였다. 이에 따르면, 경찰의 주요 역할은 첫째, 청소년과 그들의 부모·보호자에게 범죄와 사회무질서로부터 자신을 보호하는데 필요한 정보와 교육을 제공하고, 청소년·부모·보호자들이 자신들이 경험한 범죄나 사회무질서에 대해 신고할 수 있는 자신감을 갖도록 하는 것이다. 둘째, 반사회적 행동이나 범죄를 행할 위험에 처해 있는 아동·청소년들이 그러한 위험으로부터 벗어날 수 있도록 돕는다. 셋째, 청소년 사법체계 내에 있는 아동·청소년들을 신속하고 효과적으로 관리하며, 지속적으로 심각한 범법행위를 하는 아동·청소년들에 대해서는 특수 관리를 시행한다. 넷째, 학대와 방임을 포함한 위험들로부터 아동·청소년을 보호하고 그들의 복지를 증진한다. 다섯째, 아동·청소년에 해가 될 수 있는 이들이 고용 등을 통해 아동·청소년에게 접근하는 것을 막기 위해, 문제를 지닌 이들에 대한 정보를 수집하고 관리한다.

## ③ 유예·보호관찰 기관(the Probation Service)

유예·보호관찰 서비스 기관은 해당 아동·청소년이 자신의 삶을 바꿀 수 있는 기회를 가질 수 있도록 지원하고 감독한다. 동 기관은 또한 성인들을 대상으로 해서도 서비스를 제공한다. 이는 이들 성인의 폭력과 착취를 감소

시킴으로써 관련 아동·청소년을 보호하고, 성인과 아동·청소년의 기회를 증진시키기 위함이다.

#### ④ 구치소(the Prison Service)

구치소는 아동·청소년만을 대상으로 한 체제(regimes)를 유지하고 있다. 이 체제는 아동·청소년의 안전과 안녕을 강조하고, 그들이 건설적이며 법을 준수하는 지역사회 구성원이 될 수 있는 준비를 하도록 하는데 그 초점이 있다. 따라서 아동·청소년 구치소는 소 내 아동·청소년의 교육과 기술 습득을 강조하고 있으며, 특정 아동·청소년의 경우에는 이것이 최초의 정규적·지속적인 교육기회가 되기도 한다.

### (2) 단계별 접근 내용<sup>46)</sup>

#### ① 청소년 범죄의 예방

빈곤이 아동·청소년의 범죄에 미치는 영향을 차단하기 위해 영국 정부는 빈곤 가정의 아동·청소년이 사회의 주류에 포함될 수 있도록 하는 사회복지 프로그램(예: Sure Start<sup>47)</sup>)을 구축·운영하고 있다. 또한 2008년부터는 빈곤 아동·청소년 뿐 아니라 13세에서 19세에 이르는 모든 아동·청소년을 대상으로 매달 12£에 해당하는 수당(신용카드 형태)을 제공하여 아동·청소년들이 이 수당을 사용해서 여가시간을 바람직하게 사용할 수 있도록 할 예정으로 있다(예를 들어, 스포츠센터 이용 등). 학교생활에 충실하거나 자원봉사활동 등 사회적으로 바람직한 활동을 하고 있는 빈곤 가정의 아동·청소년들은 추가적인 수당을 더 받게 되는 반면(24£까지), 무단결석이나 파괴행위 등을 행하는 아동·청소년들은 오히려 12£ 이하의 수당을 받거나 또는 수당을 전혀 받지 못하게 되어 있다. 이 정책수당은 아동·청소년문제에 정책적으로 개입하되 가능하면 시장기제를 활용하고자 하는 영국 정부의 정책선호를 반

46) Home Office(2004: 3-4).

47) Sure Start 프로그램은 저소득가구 밀집지역에 거주하는 아동과 그 가족을 대상으로 한다. 이 프로그램은 빈곤아동들이 그들의 삶의 초기 단계에서부터 뒤쳐지지 않도록 하기 위해, 교육·보호·보건·가족지원 등의 서비스를 통합적으로 제공하고 있다.

영하고 있다(The Economist, 2005: 15).

## ② 약물 오남용의 방지

약물 오남용은 종종 무단결석, 학교 내 집단 따돌림과 폭력, 가족 내 문제 등의 여타 문제들과 밀접한 상관관계를 갖는다. 따라서 약물 오남용의 방지는 아동·청소년의 비행을 예방하는 중요한 방안의 하나가 된다. 내무부는 아동·청소년에 의한 약물과 주류의 오남용을 막기 위해 개입하고 있으며, 이 개입을 통해 약물 오남용의 위협에 노출되어 있는 아동·청소년을 확인하고 그들의 욕구를 사정하여 적절한 지원과 치료를 제공하고 있다.

## ③ 수감 대체적 조치의 개발

영국 정부는 ‘집중관리 및 감시 프로그램’(Intensive Supervision and Surveillance Programmes), 10세에서 17세까지의 법규위반 아동·청소년에 대한 집중양육(intensive fostering), 지역사회 봉사명령(community sentences) 등과 같이 아동·청소년의 수감을 대체할 수 있는 다양한 방안들을 개발하고 있다.

## ④ 조사 및 관리과정 상의 아동·청소년 보호

형사기관들은 아동학대 조사, 고위험 범법자의 관리<sup>48)</sup>, 아동에의 위해가능인사 관련 정보관리, 범죄예방 작업이나 범법자재활 작업 등을 통해 아동·청소년의 안전을 증진하기 위해 노력하고 있다. 이와 관련하여 정보관리를 지원하기 위한 ‘전국 경찰 IT 하부구조’를 신속하게 개발하기 위한 작업이 진행 중에 있다.

## ⑤ 학교 내 폭력과 범죄의 감소

현재 일부 지역의 학교 내외 주위에서 행해지고 있는 높은 수준의 범죄와 반사회적 행위 문제에 대처하고 이를 감소하기 위해서 ‘안전한 학교를 위한

---

48) 경찰·아동센터·학교·지방정부 등 관련 기관들이 고위험 범법자를 관리하기 위한 전략을 수립하는데 협력하고 있다.

협력'(Safer Schools Partnership) 활동이 추진되고 있다. 이 활동은 가족, 학교, 경찰, 청소년범법행위전담팀(YOTs), 지방정부 등의 여러 기관(institutions)의 협력과 연계를 통해서 위의 문제에 공동대처하는데 그 취지가 있다.

#### ⑥ 아동·청소년 감호 시설

2000년부터 아동·청소년만을 대상으로 하는 감호시설이 설치·운영되고 있다. 이 시설에서는 24시간 건강보호, 자살·자해 예방, 집단 따돌림 방지 등의 조치가 행해지고 있다. 또한 여기서는 감호 대상 아동·청소년의 교육을 개선하기 위해 획기적인 수준의 재원이 투입되었다.

#### (3) 협력적 접근 내용<sup>49)</sup>

여기서의 핵심적 사항은 여러 관련 기관들이 통합적인 방식을 통해 지속적으로 예방과 조기개입의 방향으로 진행해간다는 것이다. 협력적 접근의 주요 예와 성과들은 다음과 같다.

- 1998년부터 운영되고 있는 청소년범법행위전담팀(YOTs)은 협력적 접근의 성공사례라 할 수 있다. 이 기구에는 아동·청소년 비행과 관련된 다양한 전문분야 인력들이 참여하고 있다.
- 청소년 사법체계(the Youth Justice System)는 통합적 접근을 취하고 있으며, 비행청소년이 주류사회로 합류할 수 있도록 노력한다. 이를 위해 사법체계 이외의 여타 일반적인 아동·청소년 관련 서비스 제공기관들의 참여확대를 추진하고 있다. 이러한 참여확대는 사법체계 내의 아동·청소년들이 주류사회 구성원으로 전환하는 과정에서 발생할 수 있는 문제를 감소시킬 수 있을 것으로 기대되고 있다.
- 유예/보호관찰 기관, 경찰, 구치소가 협력관계를 형성하여 효과적이고도 종합적인 관리 및 서비스 제공 체계를 구축해나가고 있으며, 이는 특히 각 지역사회 수준에서 구체화되고 있다.

---

49) Home Office(2004: 4-5).

### 3. 영국 청소년복지 정책체제의 시사점

우리나라의 청소년복지 정책체제가 지니고 있는 문제점들은 다음의 몇 가지로 정리될 수 있다(이소희 외, 2005: 552-554; 오영재 외, 2004: 374-379; 노용오 외, 2005: 255-258). 첫째, 청소년복지 정책결정 및 전달체제의 비체계성이다. 우리나라의 청소년정책은 중앙정부 내 여러 부처와 기관에 분산되어 있어, 청소년정책의 일관성이 결여될 위험이 큰 상태에 있다. 또한 지방 수준에 있어서는 청소년행정을 담당할 기구가 미약하거나 다른 업무를 수행하면서 부수적인 업무로서 청소년행정을 취급하고 있기도 하다.

둘째, 청소년 복지정책이 중앙 정부 중심으로 이루어진다. 따라서 중앙의 비일관적·산발적인 정책들이 상의하달 방식으로 지방수준으로 전달됨으로써 각 지역의 일선 서비스 제공 현장에서는 과편화된 정책집행, 지역특성과는 거리가 있는 서비스 전달이 행해지는 경향이 있다.

셋째, 정책대상에 있어 선별주의적 접근을 취하고 있다. 즉 주된 정책대상이 요보호청소년에 한정되어 단속과 보호위주의 접근을 행하고 있다. 최근 들어 일반 청소년을 대상으로 하는 보다 포괄적인 정책과 서비스로 전환해 가고 있으나 여전히 한계를 보이고 있다.

넷째, 청소년 전문가의 육성이 빈약하다. 청소년과 밀접하게 일하는 집단-청소년지도사, 교사, 경찰, 사회복지사, 법률가, 보건의료요원, 관련 공무원-에 대한 양성과 훈련의 체계성과 교육내용에 한계를 보이고 있다. 다섯째, 청소년관련 정책과정에 있어 청소년의 참여가 부족하다. 서비스 생산자인 정부는 생산자 중심적인 관점에서 청소년을 정책의 대상으로만 파악함으로써, 정책 수요자이며 사용자인 청소년의 의견을 수렴하려는 노력을 기울이지 못했다.

이상 우리나라 청소년복지 정책체제가 지니고 있는 문제점들에 비추어 영국 청소년복지 정책체제의 시사점을 정리하도록 한다. 2003년 이전의 영국 청소년복지 정책체제는 우리나라가 지니고 있는 문제점들과 몹시 유사한 문제들을 가지고 있었던 것으로 보인다. 2003년 이후 추진되고 있는 청소년

정책체계의 개혁은 이러한 문제점들을 해소·경감하고자 하는 노력을 반영하고 있다.

첫째, 영국 정부는 중앙 및 지방정부 수준 모두에 있어 기관형성과 운영에 있어 통합적인 접근을 채택하고 있다. 청소년 복지정책은 그 성격상 여러 부처와 기관들이 관여할 수밖에 없는 특징을 지닌다. 따라서 파편화된 정책입안과 집행이 행해질 가능성이 존재한다. 영국에 있어서도 이러한 특징으로 인한 정책실패가 발생했으며, 영국 정부는 이 문제의 해소를 통합적 접근과 거버넌스체계의 구축에서 찾고 있다. 우선 중앙정부 수준에서 교육기술부(DfES)를 청소년 복지정책의 주무부처로 하고 여기에 아동·청소년·가족관련 정책을 통합·조정하는 전담차관(Minister for Children, Young People and Families) 직을 신설했다. 또한 아동·청소년들로부터 의견을 수렴하고 아동·청소년의 이익을 대변하는 독립적 기관으로 아동·청소년책임관(Children's Commissioner) 직을 설치했다.

지방정부 수준에서는 각 지방 단위에서 교육과 아동·청소년의 사회서비스를 책임지는 아동·청소년서비스국장(Director of Children's Services) 직을 신설하고 아동·청소년담당지방의원(a lead council member for children)을 지정했다. 또한 아동·청소년 보호를 위해 기존의 지역아동·청소년보호위원회(Area Child Protection Committee)를 대체하는 보다 강화된 기능의 지방아동·청소년보호위원회(Local Safeguarding Children Boards)를 설치했다. 나아가 중·장기적 과제로서 아동·청소년서비스국장의 책임과 기타 아동·청소년 보건서비스의 일부, 비행청소년업무 등을 포괄하는 아동·청소년 트러스트(Children's Trusts)의 설치를 추진 중에 있다. 그리고 이 모든 기구의 운영에 있어 공공기관들 간의 파트너십은 물론 공공기관들과 민간 및 자원조직들 간에도 파트너십을 형성·활용할 것을 요구하고 있다.

둘째, 기관형성과 운영의 통합적 접근의 연장선상에서, 서비스의 실질적인 생산과 전달이 이루어지는 지역사회와 지방정부 수준을 중심으로 한 통합적·협력적 접근을 채택하고 있다. 영국정부가 추진하고 있는 거버넌스 체계의 혁신은 ① 일선에서의 통합적 서비스 제공(integrated front-line delivery),

② 통합적 행정과정(integrated processes), ③ 통합적 전략(integrated strategy), ④ 기관 간 거버넌스(inter-agency governance)의 네 차원에서 이루어지고 있다. 이를 위해 비전의 공유와 상호신뢰, 주요 집단의 적극적인 참여, 공통사정체계, 정보공유, 지방정부의 리더십 역할, 합동활동 및 예산통합, 일선 전문가 집단의 양성 등이 추진되고 있다.

셋째, 청소년 복지정책에 있어 전통적으로 선별주의적 접근을 취하던 영국은 2003년의 녹서와 2004년의 개정 아동법 이후로 보편주의적 접근으로 선회하였다. 즉 2003년 녹서와 2004년 개정 아동법의 기본 정신은 요보호아동·청소년을 포함한 모든 아동과 청소년의 기회를 극대화하고 위험을 극소화하는데 있다.

다시 말해서, 영국 정부가 지향하고 있는 청소년 복지정책의 방향은 모든 아동·청소년이 자신의 잠재력을 충분히 개발하고 부정적인 사회적 효과를 산출하지 않도록 하기 위해 필요로 되는 보편적인 서비스의 틀 내에서, 위험에 처해 있는 아동·청소년들을 적절히 보호하려는 것이라고 할 수 있다. 따라서 요보호아동에 대한 특정화된 서비스를 넘어서는 다섯 개의 비전(또는 효과: 건강한 삶, 안전의 유지, 즐겁고 발전적인 삶, 사회에의 기여, 경제적인 안녕)을 제시하였으며, 이 비전을 달성하기 위해 노력하는 가운데서 자연스럽게 낮은 교육성취도, 좋지 않은 건강상태, 부적절한 약물의 사용, 10대 소녀의 임신, 아동·청소년 학대, 그리고 아동·청소년의 비행과 범죄행위 등 바람직하지 않은 현상의 수준을 낮출 수 있을 것으로 기대하고 있다고 하겠다. 한편, 위의 다섯 효과를 달성하기 위해서 영국 정부는 ① 아동·청소년의 부모와 보호자에 대한 지원, ② 초기단계에서의 개입 및 효과적인 보호, ③ 지역적·국가적 차원에서의 책임성과 통합, ④ 서비스 제공집단에 대한 개혁이라는 네 가지 영역에 초점을 맞추고 있다.

보편주의적 접근을 채택한다고 해서 추가적으로 특별한 서비스를 필요로 하는 요보호아동·청소년에 대한 관심을 줄이는 것은 아니다. 그래서 영국 정부는 장애 아동·청소년, 부모가 정신건강 상의 문제를 가진 아동·청소년, 또는 특별한 보호를 필요로 하는 아동·청소년 등은 보편적인 서비스 외에 전

문적인 서비스를 제공하고 있다. 즉 이러한 아동·청소년들을 위해서 다수 관련 기관들에 의한 욕구의 사정(multi-agency assessment), 전문적인 서비스의 제공, 그리고 전문가에 의한 효과적인 사례관리를 수행하고 있다. 법률위반 행위를 한 아동·청소년의 경우에는 일반적인 서비스의 제공과 더불어 청소년 사법체계(youth justice system)를 통해서 추가적인 서비스와 관리를 수행하고 있다.

넷째, 영국 정부는 청소년 전문가를 육성하기 위한 노력을 경주하고 있다. 이러한 노력이 목표로 하는 바는 전문가의 양성·유지는 물론 각 분야의 전문가들이 자신들의 전문적 장벽을 허물고 다른 분야의 전문가들과 협동할 수 있는 방안을 찾는 것이다. 다시 말해서, 전문가 육성에 관한 영국 정부의 목표는 청소년 관련 전문직이 매력적이고 사회적 지위가 높은 전문직이 되도록 하며, 보다 높은 전문성과 유연성을 갖춘 전문 서비스 제공집단을 보유하는 것이다. 이 목표를 달성하기 위해 ① 보수 및 인센티브 수준 향상을 위한 전문가 고용주들과의 파트너십 모색 ② 전문가 충원에 관한 캠페인 개최 ③ red-tape을 줄이고 직접적인 서비스를 늘리기 위한 직무분석 실시 ④ 피교육자 흥미유발을 위한 유연한 훈련경로 개설 ⑤ 유관 업무담당자들 간의 이전을 용이하게 할 수 있는 공통직무기준 개발 ⑥ 전문분야간 공동의 이해 수준을 높이기 위한 공동훈련과목 개설 ⑦ 리더십 개발 프로그램 개설 등의 방안이 추진되고 있다.

다섯째, 영국 정부는 청소년 복지정책의 방향수립과 정책 아이디어 모색에 있어 정책 수요자인 아동·청소년들의 의견을 청취하는 획기적인 접근을 시도하였다. 즉 2003년의 녹서를 준비하는 단계에, 그리고 녹서발간 후 이어지는 후속 보고서들의 작성과정에 아동·청소년들의 의견이 수렴되었으며, 그 성과 중의 하나가 바로 다섯 개의 정책비전(또는 효과)이다. 아동·청소년 의견수렴의 중요성을 확인한 영국 정부는 이들의 의견 청취를 제도화하는 방안의 하나로서 아동·청소년책임관(Children's Commissioner) 직을 설치하게 되었다<sup>50</sup>).

---

50) 위에서 언급한 바와 같이 아동·청소년책임관의 주요 역할 중 하나는 아동·청소년들로부터 의견을 수렴하는 것이다.

이상에서 정리한 바와 같이, 영국 청소년 복지정책체제의 개혁은 우리나라 청소년 복지정책체제에 시사하는 바가 크다고 하겠다. 물론 영국의 개혁이 아직 그 의도하는 바를 모두 성취한 것은 아니며, 영국의 실험은 아직 진행 중에 있다. 따라서 우리는 영국의 정책실험이 어떤 성과 또는 부작용을 야기하는지에 대해 관심을 가지고 지켜볼 필요가 있다. 그러나 우리나라 청소년 복지정책체제가 지니고 있는 문제점들에 비춰볼 때, 영국이 취한 정책 개혁 방향은 그 자체만으로도 우리에게 많은 교훈을 주고 있다고 하겠다.



## IV. 일본의 청소년 복지정책

1. 일본의 청소년 복지정책 및 프로그램 개관
2. 일본의 청소년 복지정책 및 프로그램 현황
3. 주요 프로그램의 내용(사례)
4. 우리나라에의 시사점



## IV. 일본의 청소년 복지정책<sup>51)</sup>

### 1. 일본의 청소년 복지정책 및 프로그램 개관

#### 1) 청소년복지 행정·조직체계

일본의 청소년 복지정책은 크게 정부, 지방자치단체, 주요 국공립기관의 정책과 주요 사업을 통해 이루어진다. 일본 중앙정부의 청소년 복지정책은 사안에 따라 주로 후생노동성과 문부과학성, 법무성 등이 연계·협력하여 복지문제 해결을 위해 노력한다. 후생노동성은 청소년의 복지를 주로 아동 가정국이 총괄하고 있다. 아동가정국은 소자화 사회(小子化 社會) 등에 대응하여 보육 서비스 등의 육아 지원 대책, 아동 학대방지대책, 모자가정 및 과부의 자립 지원 대책, 청소년의 건전육성대책, 아동수당, 모자보건의료대책 등 청소년과 가정에 관한 복지, 보건의료, 수당의 제 시책을 종합적으로 추진하고 있다. 이외에도 장애보건 복지국은 장애청소년을 위한 복지정책을 맡고 있다.

문부과학성의 스포츠·청소년국은 청소년건전육성시책의 추진을 담당하고 있으며, 교육과 관련된 복지정책은 초등중등교육국, 생애학습정책국 등에서 담당한다. 법무성의 교정국은 비행청소년을 대상으로 교정, 교육, 의료, 위생 등을 담당하며, 보호국에서는 청소년의 갱생보호, 인권옹호국은 청소년의 인권보호, 인권의식 고취 등의 임무를 맡아서 하고 있다<sup>52)</sup>. 이처럼 청소년복지 정책은 다양한 분야에서 이루어지고 있기 때문에 다수의 행정기관이 서로 연계하여 원활한 추진을 도모하고 있다.

일본의 지방자치단체는 우리나라의 도(道)에 해당하는 도도부현(都道府縣)과 시·군·읍에 해당하는 시정촌(市町村)으로 나눌 수 있다. 지방자치단체의

51) 이 장은 윤혜순 연구원(연세대 교육연구소)이 집필하였다.

52) 문부과학성; <http://www.mext.go.jp/>, 법무성; <http://www.moj.go.jp/>, 후생노동성; <http://www.mhlw.go.jp/> 참조.

청소년 복지정책은 각각의 명칭이나 역할에 차이가 있기는 하지만 도도부현과 시정촌에 설치되어 있는 행정기구에서 담당한다.

일본은 중세 에도시대부터 지방분권제도가 발달하여 무라(村) 즉 마을 단위의 특색을 드러내는 복지사업을 추진하고 있다. 이는 나라가 4개의 섬으로 구성되어 있고, 상·하로 매우 길어 다양한 자연적 조건 등 지리적 특성 등을 달리하는 데에서도 이유를 찾을 수 있다. 일본은 이러한 역사적인 전통과 지리적인 특성 등에 기인하여 현대에 들어와서도 지방분권제도를 발달시켜 현재는 지방 단위에서 상당히 안정적으로 복지 정책 사업을 추진하고 있다. 이에 따라 각 부처의 지방행정조직은 중앙정부가 추진하는 정책을 위임받아서 집행하지만 다른 한편으로는 지역의 실정에 맞게 다양한 청소년 복지정책을 만들어가고 있다. 이는 복지정책이 아래로부터의 실정이나 요구를 고려하여 수립되고 시행될 수밖에 없는 성격에 기인하기도 한다.

## 2) 청소년복지 정책 및 프로그램의 특성

일본은 근대 초기에 서유럽의 영향을 받아 청소년 복지정책의 토대를 마련하였다. 그리고 근대 초기의 청소년 복지정책은 빈곤청소년, 장애청소년, 불량청소년 등 선별적인 접근에서부터 출발하였다. 즉 고아이거나 빈곤상태에 놓여있는 청소년들에 대해서는 요보호, 구제 등의 정책을 시행하였다. 불량청소년에게는 감화사업, 신체적·정신적 장애가 있는 청소년에게는 의료지원 등을 해왔다. 이러한 복지정책은 전반적으로 사후처리의 성격을 갖고 있으며 소극적인 대처에 머물러 있었던 것이라고 할 수 있다.

그러나 점차 일본의 실정에 맞는 정책들을 만들어 가고 있으며, 특수한 처지에 놓여 있는 청소년뿐만 아니라 일반청소년에 대한 복지를 확대시켜가고 있다. 또한 최근 들어 급증하고 있는 집단 괴롭힘이나 은둔형 외톨이 등 학교부적응 문제에 대한 대응도 적극적으로 추진하고 있다. 또한 특수한 처지에 놓여있는 청소년들에 대하여 사후처리 정책이 아니라 미연의 방지와 조기과약에도 노력을 기울이고 있으며, 부모들의 취로지원 등 가정에까지 영역을 확대하여 적극적으로 문제를 해결하고 있다. 그리고 정부가 주도적

으로 복지정책을 시행하였던 것에서 벗어나 민간단체와 연계·협력하고 있으며, 국민운동 차원에서 복지문제를 해결하고자 하는 움직임을 보이고 있다.

여기에서 이러한 전반적인 청소년 복지정책 및 프로그램의 특성에 따라 주요 분야인 일반청소년, 빈곤청소년, 비행청소년, 학교부적응 청소년, 장애 청소년으로 나누어 특징들을 살펴보면 아래와 같다.

일반청소년을 위한 일본의 청소년 복지정책은 크게는 건전육성 차원에서 내각부를 중심으로 하여 여러 행정기관이 연계하여 접근하고 있다. 다음 세대를 짚어지는 21세기의 일본사회의 위상에 관계된 중요한 과제이기 때문이다. 또한 현재 청소년을 둘러싼 다양하고 심각해져가는 문제에 대하여 청소년 보호와 비행 방지 차원에서 건전육성을 강조하고 있는 측면도 있다. 또한 청소년육성정책은 청소년의 자발적인 참여와 더불어 지역단위에서 학부모나 지역사회 주민들과 연계하여 정책적 효과를 높이고자 하는 것이 최근의 두드러진 특징이라고 할 수 있다. 그리고 정부는 최근에 소자화사회로의 전환에 따라 이에 대한 원인을 분석함과 동시에 소자화의 흐름을 바꾸기 위해 「청소년·육아 응원 플랜」이라는 지원정책에도 많은 관심을 기울이고 있다. 나아가 아동권리조약의 체약국으로서 조약을 제대로 이행하기 위해 청소년 인권보호 등을 위한 프로그램 마련에도 활발한 움직임을 보이고 있다.

빈곤청소년에 대하여 일본 정부는 생활보호대상자 가정의 청소년, 요보호대상 청소년, 한부모 가정 청소년 등 경제적으로 곤란한 경우이거나 제대로 보호를 받지 못하는 청소년을 대상으로 생활 지원, 취학 지원, 그리고 보호시설의 제공, 상담활동 지원 등을 해왔다. 최근에는 보호자들의 취로지원, 고등학교 중퇴자 등의 취로지원 등 자립을 위한 프로그램 등도 마련하고 있다. 이는 전체적인 복지정책이 보호에서 그치는 것이 아니라 자립을 위한 지원으로 바뀌어가는 경향에 연유한 것이라고 할 수 있다.

비행청소년에 대해서는 법무성을 중심으로 좀 더 엄중하게 대처하고 정확하게 사안을 처리하는 방향으로 바뀌어가고 있다. 이는 청소년범죄의 양상이 날로 심각해져가고 있으며 범죄연령 하향화 현상을 보이고 있기 때문이

다. 또한 법무성은 전문성을 지닌 민간단체 등과 연계하여 비행청소년에 대해 갱생보호, 상담활동, 자립지원 등을 위한 구체적인 프로그램도 마련하고 있다. 나아가 일본 정부는 비행방지와 더불어 청소년의 복지를 해칠 수 있는 범죄에 대한 대책도 마련하고 있다. 예를 들어 인신거래, 아동 매춘, 아동 포르노법 위반 등 인권침해, 청소년의 심신에 유해한 영향을 미치거나 건전 육성에 현저하게 저해되는 사안에 대해 집중적인 단속을 하고 있다.

학교부적응 청소년에 대해서는 그 문제가 심각해짐에 따라 일본 정부는 청소년 복지정책 차원에서 이를 해결하고자 노력하고 있다. 특히 집단괴롭힘 그리고 교내 폭력은 그 정도가 범죄로까지 이어짐에 따라 이를 조기에 파악하고 방지하고자 하는 정책에 비중을 두고 있으며, 파악이 되었을 때는 정확한 사안처리를 하고 있다.

또한 피해학생에 대해 상담활동 등 대응책을 마련하였다. 학교거부, 은둔형 외톨이와 섭식장애 등의 마음의 문제에 대해서는 상담활동 등으로 이를 해결하기 위한 방안을 마련하였다. 또한 적응지원교실 등의 프로그램을 통하여 부적응 청소년들이 학교에 복귀하거나 사회적 자립을 할 수 있도록 지원하고 있다.

장애 청소년에 대해서는 후생노동성과 문부과학성이 연계하여 시설지원, 의료지원, 상담활동지원 등과 더불어 특별지원교육 등을 마련하였다. 나아가 장애 청소년들이 지역사회에서 일반 청소년들과 함께 교류·공동학습을 할 수 있는 프로그램 등을 진행하고 있다. 또한 복지서비스의 발달로 장애 청소년들이 재택서비스를 이용할 수 있는 정책도 강구하였다.

## 2. 일본의 청소년 복지정책 및 프로그램 현황<sup>53)</sup>

앞에서 소개한 일본 청소년복지 정책 및 프로그램의 특성에 대하여 일반 청소년, 빈곤청소년, 비행청소년, 학교부적응 청소년, 장애청소년으로 나누어 좀 더 구체적으로 청소년 복지정책 및 프로그램을 소개하면 다음과 같다.

### 1) 일반청소년

#### (1) 청소년육성추진본부의 설치

일본의 청소년 건전육성을 위한 정책은 청소년육성추진본부를 중심으로 이루어지고 있다. 청소년육성추진본부의 범위는 가정, 학교, 직장, 지역 등의 청소년을 둘러싼 생활영역을 모두 포괄하며, 보건, 복지, 교육, 노동, 비행 대책 등의 각 분야에 걸쳐 있다. 또한 청소년건전육성 정책은 내각부가 주축이 되어 청소년의 건전육성에 관한 사항의 기획·입안 및 종합 조정, 관계 행정기관 사무의 연락 조정 등을 하고 있다. 관계행정기관은 내각부, 문부과학성, 후생노동성, 법무성 등 폭넓게 걸쳐 있다고 할 수 있다.

관계 행정기관들은 2003년 6월에 보다 높은 수준에서 긴밀한 연계를 도모하고 청소년육성시책을 한층 강력하게 추진하기 위한 체제로서 내각에 내각총리대신을 본부장으로 하고 전 각료를 구성원으로 한 「청소년육성추진본부」를 설치하였다. 그리고 청소년 육성 및 소자화 대책을 담당한 내각부 특명담당장관을 두었다. 특명담당장관의 주재로 동 본부의 부분부장<sup>54)</sup>으로 된 회의를 개최하고, 시책의 실시 상황이나 추진 방침 등에 관한 검토를 하는 것을 통해 연계를 강화하고 있다. 청소년육성추진본부에서는 2003년 12월에 청소년의 육성과 관련된 정부의 기본이념과 중장기적인 시책의 방향을 모색하는 「청소년육성시책대강」을 마련해 본 대강에 근거하여 청소년육성

53) 厚生労働省(2005). 厚生労働白書. 厚生労働省, 内閣府(2005). 青少年白書. 内閣府 참조.

54) 부분부장은 내각관방장관, 문부과학대신, 국가공안위원회 위원장, 법무대신, 후생노동대신, 본부장이 지명하는 국무대신(내각부 특명담당대신-청소년육성 및 소자화대책 담당)이다.

시책의 추진을 도모하고 있다. 청소년육성시책대강의 내용을 살펴보면 다음과 같다.

#### ① 청소년육성시책대강의 책정

청소년육성시책대강(이하「대강」라고 한다)은 소자고령화, 정보화, 국제화 등의 사회변화와 사회적 자립의 지연이나 비행 등 청소년을 둘러싼 현재의 과제에 대처하기 위해 청소년육성과 관련된 정부의 기본이념과 대략 5년을 목적으로 한 중장기적인 시책의 방향성을 명확하게 나타내는 것이다.

대강은 0세부터 대개 30세 미만까지의 연령층에 있는 자의 건전육성을 목적으로 하고 있다. 대강은 청소년육성시책의 기본이념과 4개의 중점 과제를 제시하고 있다. 그 외에 유소아기, 초등학생기, 사춘기, 청년기라고 하는 연령기마다의 시책의 기본방향, 다양한 사정으로 불리한 입장에 놓여 있는 청소년 등에 관한 시책의 기본적 방향, 효과적인 지원을 실시하기 위한 환경 정비와 관련된 시책의 기본적 방향, 시책의 추진체제 등을 포함시키고 있다.

#### ② 관계 행정기관 간의 연계·협력

청소년육성추진본부는 청소년육성대책이 효과를 거두기 위해 대강에 근거하여 관계 행정기관이 긴밀한 연계·협력 아래에 제 시책을 종합적·효과적으로 추진할 수 있도록 하였다. 구체적인 시책의 추진에 관한 행정기관의 밀접한 연락, 협의 등을 위해서는 과장급으로 구성된 각종 회의를 개최하도록 하여 대강에 포함된 시책이 원활하게 추진될 수 있도록 하였다.

2004년에는 청소년육성추진과장회의에서 청소년을 둘러싼 각종 유해정보 대책을 추진하기 위해 「청소년을 둘러싼 환경의 정비에 관한 지침—정보화 사회의 진전에 대응하고—」를 상의해서 결정하였다. 또한 청소년비행대책과장회의에서 다양하고 심각해진 청소년의 문제 행동 등에 정확하게 대응하기 위해 「관계기관 등의 연계에 의한 소년 서포트(support)체제의 구축에 관하여」를 상의해서 결정하였다. 이외에도 아동 학대나 청소년 비행 등의 중

요한 과제에 대해 대응 상황이나 이후의 추진방향에 대하여 정보·의견 교환을 함으로써 연계·협력을 모색하고 있다.

③ 지방공공단체나 민간단체와의 연계·협력

일본 정부는 지방공공단체와의 긴밀한 연계를 도모하기 위해 「도도부현·지정도시 청소년행정주관 과장 등 회의」를 개최하고 있다. 그리고 내각부 및 관계 행정기관의 시책·사업의 설명, 지방에 있어서 청소년 행정의 소개, 상호정보교환 등 중앙과 지방, 지방 상호간의 연계 확보에 노력하고 있다.

일본의 청소년육성을 위한 민간단체와의 협력으로 대표적인 것은 청소년육성국민운동(이하, 「국민운동」이라고 한다)을 들 수 있다. 국민운동은 1965년에 모든 국민이 서로 힘을 합하여 사회의 모든 분야에서 청소년건전육성을 위한 운동을 전개하기 위해 발족된 것이다. 국민운동은 중앙에서의 국민운동과 지방에서의 국민운동으로 나뉘어 연계·협력을 통해 이루어지고 있다. 국민운동의 연계형태와 활동내용은 대략적으로 다음과 같다.

먼저 중앙에서의 국민운동은 (사)청소년육성국민회의가 담당하고 있고, 내각부가 동 법인의 활동을 지원하고 있다. 현재 (사)청소년육성국민회의는 청소년 체험활동과 사회자립의 촉진, 청소년육성에 대한 사회의식 계몽촉진, 청소년 비행 방지, 사회 환경의 정화·정비 촉진, 청소년지도자의 양성 촉진, 운동의 활성화와 충실 강화 등을 중점적으로 추진하고 있다.

2002년부터는 현재의 청소년을 둘러싼 상황에 입각하여, 전국 청년 인터넷 심포지엄, 청소년유해환경 모니터 사업, 청소년과 사회 환경에 관한 블록대회 개최 등의 사업을 전개하고 있다.

<표 IV-1> 일본의 청소년육성 주요 사업(2005년도)

사 항	사업명 등	실시시기 장 소	내 용
청소년의 자립과 사회참가 활동의	소년 주장(主張) 전국대회	2004년 11월14일 도쿄도	○ 중학생을 대상으로, 평소의 생각, 장래의 꿈, 사회에 대한 희망 등을 ‘소년의 주장’으로서 작문으로 모아 발표하는 사업 ○ 전국에서 55만명의 중학생이 응모했고, 전국

			대회에 대표 13명이 참가. 이중 특히 우수한 발표자 3명에 대해 내각총리대신상, 문부과학대신 장려상 및 청소년육성국민회의회장 특별상 수여
촉진	전국뉴스 포럼	2004년 7월30일~ 8월1일 도쿄도	○ 고교생에 의한 사회공헌을 비롯한 사회활동 추진 방향, 그 효과적인 촉진방책에 관해, 고교생 주체로 의견교환 및 토론 대회 실시 ○ 참가자는 고교생 시기의 젊은이 약 300명
	전국청년 인터넷 심포지움	2004년 12월~ 2005년2월	○ 인터넷을 통해 전국각지의 청년이 청년 역할 수행에 관한 의견교환, 정보교환, 토론이 가능한 장을 개설 ○ 청년의 사회참가, 사회공헌활동의 의욕 촉진 기대하고 전자회의실 설치
부모·어른의 의식 계발	어른이 변하면, 아이들도 변한다. 운동의 추진	년 중	○ ‘어른이 변하면, 아이도 변하는 운동’사례집 작성, 실천 활동 촉진 ○ 책자 “아이.젊은이가 주체적으로 참여하는 활동사례 32”의 보급을 통한 계발활동 추진 ○ ‘지역의 아저씨.아줌마(소셜 엥글)운동’의 추진 등
지역의 환경정화 활동의 추진	청소년과 사회환경에 관한 중앙대회	2005년 2월8일 도쿄	○ 청소년을 둘러싼 사회환경정화의 중요성 호소, 업계의 자주규제강화를 목적으로 개최 ○ 업계와 청소년육성 관계자가 함께 문제점 지적, 관계업계의 자주규제 촉진 요청, 그 결과를 보고서로 정리.배포 ○ 연구협의를 기초로 관계 업계에 대한 요망활동 등
	청소년 유해환경 모니터 사업	2004년 9월~	○ 청소년을 둘러싼 사회 환경에 관한 정보제공 ○ 사회환경개선.정화의 의의 고양과 업계 추진 촉진
민간 육성지도자의 자질향상	운동추진자와 지도자 등의 육성·연수	년 중	○ 청소년 지도자를 위한 통신교육 ○ 청소년 자원봉사 지도자 등의 연수 ○ 청소년육성지자체회의 사무담당자의 연수 등
국민운동의 보급과 기반정비	홍보계발활동회의의 개최	년 중	○ 잡지 ‘청소년’의 발행 ○ 메일 매거진의 발행 ○ 조사연구회의 개최 ○ 회원 확충 등 운동 기반정비 등

그리고 1998년 8월부터 「어른이 변하면, 아이도 변하는 운동」을 추진하고 있다. 이 운동은 전 국민적인 조직이나 관계 기관·단체의 네트워크화에 기초한 운동을 전개하기 위한 것으로 (사)청소년육성국민회의가 제창하고 추진하고 있는 것이다. 이는 먼저 어른이 도덕의식을 갖고 지역의 교육력을 높여가는 것이 중요하다는 인식에서부터 시작된 것이다. 내각부에서는 경찰청, 법무성, 문부과학성, 후생노동성과 함께 이 운동을 후원하고 있다.

한편, 지방에서의 국민운동은 청소년육성행정구역민회의가 주체가 되어 행정구역 청소년 주관 부국이나 (사)청소년육성국민회의와 연계를 하면서 청소년육성시읍면민회의의 육성을 시작으로 국민운동의 보급 계몽을 추진하고 있다. 청소년육성국민운동 추진 지도원이나 청소년육성국민운동 추진원의 설치, 강연·발표·토론 등을 행한 청소년육성지방대회나 각종 이벤트의 개최, 각종 홍보 계몽 자료의 작성 등 각 행정구역의 실정에 입각한 폭넓은 사업을 실시하고 있다.

내각부는 지방공공단체와 민간단체와의 연계·협력과 더불어 청소년육성정책을 추진하기 위해 청소년과 함께 하는 정책을 마련하고 있다. 즉 청소년에게 정보를 공개하고 청소년의 의견을 적극 수렴하는 것이다. 이를 위해 내각부는 2002년 4월부터 청소년을 둘러싼 문제만이 아니라 일본사회 전반에 관한 다양한 문제 등에 대해 폭넓게 청소년으로부터 의견·요망 등을 청취하기 위해 인터넷을 이용한 「청소년 전자모니터」 모집을 실시하고 있다.

## (2) 「청소년·육아 응원 플랜」의 책정

일본정부는 청소년건전육성을 위한 대책 외에도 급속한 소자화사회로의 전환에 따른 문제점을 해결하기 위해 2004년 6월에 정부의 기본시책으로서 「소자화사회 대책 대강」을 각의 결정하였다. 그리고 이 대강에 포함된 중점 시책의 구체적 실시 계획으로서 2004년 12월 말에 「소자화사회 대책 대강에 근거한 중점 시책의 구체적 실시 계획에 관하여 (청소년·육아 응원 플랜)」가 전 각료로 구성된 소자화사회 대책 회의에서 결정되었다.

「청소년·육아 응원 플랜」은 소자화사회 대책 대강에 언급되어 있듯이

첫째, 젊은이의 자립과 건장한 청소년의 육성, 둘째, 일과 가정의 양립을 위한 지원과 활동방법에 대한 재평가, 셋째, 생명의 소중함, 가정의 역할 등에 관한 이해, 넷째, 육아에 대한 새로운 지원과 연계의 4가지 중점 과제를 추진하고 있다. 또한 「청소년·육아 응원 플랜」은 2009년까지 대략 5년 동안 중점적·계획적으로 강구할 구체적인 시책과 목표를 제시하였다. 동시에 대략 10년 후를 전망하여 「목표로 해야 할 사회의 모습」을 구상하여 그 실현을 위한 제반에 걸친 시책을 중점적으로 제시하였다.

### (3) 「아동권리에 관한 조약」 실시의 확보

일본은 「아동권리에 관한 조약」의 체약국으로서 이를 실시하기 위한 여러 가지 노력을 하고 있다. 동 조약은 체약국에 대하여 조약의 실시 상황에 대해 정기적으로 보고하도록 의무지우고 있고, 동 조약에 의거하여 설치되고 전문가로 구성된 아동권리위원회가 체약국이 제출한 보고를 심사한다. 따라서 일본은 2001년 11월에 제2회 정부 보고서를 제출하였고, 2004년 1월에는 제네바의 국제연합(UN) 본부에서 동 위원회에 의한 심사가 실시되었고, 동 위원회의 「최종 견해」가 채택되었다. 일본정부는 내각부, 외무성 및 각 부처가 연계하고 시민사회의 의견을 수렴하여 「최종 견해」를 진지하게 받아들이고 조약을 실시할 수 있도록 노력하고 있다.

또한 일본은 「아동권리에 관한 조약」을 보완한 「무력 분쟁에서 아동의 관여에 관한 아동권리에 관한 조약의 선택 의정서」를 2004년 8월 2일에 체결하였다. 그리고 「아동 매매, 아동 매춘 및 아동 포르노에 관한 아동권리에 관한 조약의 선택의정서」를 2005년 1월 24일에 체결하고 있고 금후는 이러한 의정서의 실시 확보도 중점적으로 추진하고 있다.

## 2) 빈곤청소년

### (1) 생활보호대상자 가정의 청소년

일본은 후생노동성과 문부과학성이 중심이 되어 생활보호대상자의 자녀를 우선으로 생활지원과 취학지원의 형태로 복지정책을 마련하고 있다. 일본의

생활보호제도는 생활이 곤궁한 자가 이용할 수 있는 자산, 가동(稼動)능력, 다른 법률이나 시책 등을 활용하더라도 최저한도의 생활을 유지할 수 없는 경우에 그 곤궁의 정도에 따라 보호를 행하는 것이다. 이 제도는 경제적으로 곤란한 사람들이 건강하게 문화적인 최저한도의 생활을 영위할 수 있도록 보장함과 동시에 그 자립의 조장을 목적으로 하고 있다. 이에 따라 2005년 4월부터는 생활보호대상자 중에 자녀가 있는 세대의 자립을 지원하기 위해 새롭게 고등학교 등에 취학비용으로 보호비를 지급하기 시작하였다. 또한 시정촌(市町村)은 경제적 이유 때문에 초·중학교에 취학이 곤란하다고 인정되는 취학 연령 청소년들의 보호자에게 필요한 원조를 하고 있으며, 학용품 등의 급여도 실시하고 있다. 나아가 배우고자 하는 의욕과 능력이 있는 학생이 경제적인 면에서 안정적으로 공부를 할 수 있도록 장학금도 지원하고 있다. 생활보호대상자 가정의 청소년에 대한 교육부조(教育扶助)의 기준을 살펴보면 다음과 같다.

〈표 IV-2〉 일본의 생활보호대상자 가정의 교육부조  
(다음의 비용 중에 세대의 상황에 따라 필요한 것의 합계액)

1. 일반기준액	
(1) 기준액 (월액)	○ 초등학교 2,1500원 ○ 중학교 4,1800원
(2) 교재비	○ 정규의 교재로서 학교장 또는 교육위원회가 지정하는 것의 구입비에 필요한 액
(3) 학교급식비	○ 보호자가 부담해야만 하는 급식비의 액
(4) 통학교통비	○ 통학에 필요한 최소한도의 액
2. 특별기준액	
(1) 학급비 등 (월액)	○ 초등학교 6000원 이내 ○ 중학교 7300원 이내
(2) 재해시 학용품의 재지급	○ 초등학교 11,1000원 이내 ○ 중학교 21,700원 이내
(3) 하기시설참가비	○ 필요한 최소한도의 액

## (2) 요보호 청소년

일본 정부는 보호자가 없거나 보호자로부터 적절한 보호를 받을 수 없는 청소년을 대상으로 제대로 보호를 받으며 건강하게 성장할 수 있도록 다음의 몇 가지의 정책적인 지원을 하고 있다. 첫째, 요보호 청소년들이 적절한 보호를 받을 수 있도록 하기 위하여 지도·지원 단위의 소규모화 등을 추진하고 있다. 둘째, 요보호청소년이 보호받고 있는 시설인 ‘아동양호시설’등의 시설 개선 그리고 처우 향상을 위해 노력하고 있다. 셋째, 가정적인 환경 하에서 청소년을 양육하고 있는 양부모제도에 대해 지원 체제를 강화하고 있으며, 양부모제도의 보급 활용에도 노력을 기울이는 등 요보호청소년을 위한 지원활동에 힘쓰고 있다.

## (3) 한부모가정의 청소년

모자(母子) 가정의 모(母) 등에 관해서는 2003년 4월에 시행되었던 개정 모자 및 과부(寡婦) 복지법(2002년 법 119) 및 2003년 7월에 성립하고, 같은 해 8월에 시행된 「모자 가정의 모의 취업지원에 관한 특별조치법」(2003년 법126)에 근거하여 지원하고 있다. 그 내용을 살펴보면 첫째, 육아 단기 지원 사업, 일상생활 지원 사업 등의 육아나 생활 지원책. 둘째, 모자 가정 등 취업·자립 지원 센터 사업, 모자 가정 자립 지원 급부금 등의 취업 지원책. 셋째, 양육비의 확보책 넷째, 아동 부양 수당의 지급, 모자 과부 복지 대부금 확충 등의 경제적 지원책을 종합적으로 강구하고 있다. 이 외에 모자가정의 모 등이 그 가정환경, 적성, 능력에 적합한 직업에 종사할 수 있도록 지원 조치를 강구하고 있다. 이외에도 공적연금제도는 사망한 자에 의하여 생계를 유지하고 있던 자식이나 처 등에 대하여 유족연금(遺族年金)을 지급하고 있다.

## 3) 비행 청소년

### (1) 정부기관의 청소년 비행 대책

일본 정부는 최근에 청소년 비행이 심각해지면서 청소년 비행 대책의 추

진에 관하여 긴밀한 연락, 정보교환, 협의 등을 원활하게 하기 위해 청소년 육성추진본부에 ‘청소년 비행 대책 과장회의’를 설치하고 관계 행정기관의 연계 아래 청소년 비행 대책을 추진하고 있다.

한편, 법무성은 「청소년육성시책대강」 등에 입각하여 심각한 청소년 비행에 적절하게 대처하기 위해 제162회 국회에 「소년법 등의 일부를 개정한 법률안」을 제출하였다. 이 법률안은 첫째, 이른바 촉법 소년 및 우범 청소년에 관계된 사건에 관하여 경찰관에 의한 조사 절차를 정비한다. 둘째, 14세 미만의 청소년에 대해서도 가정법원이 특히 필요하다고 인정한 경우에는 소년원 송치의 보호처분을 할 수 있다. 셋째, 보호 관찰에 부착된 자가 준수해야 할 사항을 준수하지 않았던 경우의 조치 등에 관한 규정을 정비함과 동시에 소년원 및 보호관찰소의 장이 보호처분 중의 소년의 보호자에 대하여 지도, 조언 등을 할 수 있는 취지를 명확히 한다. 넷째, 법원의 판단에 의하여 국선 참석자를 붙인 제도를 신설한 것 등을 내용으로 하고 있다. 이러한 법적 조치는 날로 심각해져가며 범죄연령의 하향에 따른 법무성의 역할 강화를 의도한 것으로 청소년비행에 대하여 법무성 차원에서 좀 더 적극적으로 엄정하게 대처하기 위한 것이라고 할 수 있다.

이러한 법률적인 방안 외에 관계기관에서는 지역사회까지 포함한 활동 강화에 노력하고 있다. 예를 들면 첫째, 지역의 실정에 따른 비행 방지를 위한 활동·행사의 전개. 둘째, 학교에 있어서 비행방지교실이나 약물남용방지교실의 개최. 셋째, 지역에 있어서 다양한 활동 기회나 장소 만들기. 넷째, 가두선도 활동의 강화, 서포트 팀 형성의 추진 등이 있다. 이는 가정, 학교, 지역사회가 한층 더 긴밀한 연계를 맺으면서 비행방지 대책을 더욱 추진해 갈 필요가 있다는 인식에서 비롯된 것이다. 또한 청소년 비행에 대한 대책의 기본은 가정, 학교, 지역사회가 각각 안고 있는 문제가 복잡하게 뒤얽혀 발생하고 있는 것이므로 국민운동으로까지 나아가는 것이 중요하다고 보고 있기 때문이다.

나아가 관계행정기관에서는 청소년비행 대책에 대한 종합방안을 마련하기 위해 관계기관의 협력을 얻어 선진적인 사례 등에 대해 조사 연구나 정

보 제공 등을 하고 있다. 소년원에서 보호처분의 적정하면서 원활한 집행을 도모하기 위해 관련 검찰청, 소년감별소, 지방갱생보호위원회, 보호관찰소 및 가정법원의 협력을 얻어 처우 실적에 근거한 사례 연구회를 실시하고 있다.

## (2) 민간 볼런티어 단체 등과의 연계

비행청소년의 갱생을 도모하기 위해서는 정부기관에 의한 지도·원조뿐만 아니라 그들을 둘러싼 지역사회, 나아가서는 국민 전체의 이해와 협력이 불가피하다는 인식아래 갱생보호 시책의 대부분의 분야에서 지역의 볼런티어가 협력하도록 하고 있다.

또한 법무성의 주창에 의하여 실시하고 있는 “사회를 밝게 하는 운동” 등의 기회에서 비행 방지와 갱생의 원조에 관하여 국민 1인 1인의 이해와 협력을 폭넓게 구하고 있다. 갱생보호를 지지하고 있는 볼런티어로서는 보호사<sup>55)</sup>, 갱생보호시설, 갱생보호여성회, BBS(Big Brothers and Sisters Movement) 모임<sup>56)</sup>, 협력 고용주 등이 있다. 법무성에서는 계속해서 이러한 민간 볼런티어의 활동을 지원함과 동시에 그 연수의 충실을 모색하고 있다. 또한 소년전용갱생보호시설은 입소 중에 있는 소년의 자립 갱생을 촉진하기 위해 효과적인 프로그램의 개발 등 처우 기능의 충실화를 도모하고 있다.

## (3) 청소년의 복지를 해치는 범죄 대책

### ① 인신 거래 대책

일본 정부는 청소년에 대한 성적 착취나 장기 매매 등을 목적으로 하는

---

55) 보호사법(1950년 법204)에 법무장관으로부터 위촉된 비상근·무급의 국가공무원이지만 실질적으로는 지역사회의 신망이 두터운 사람이다. 우의 전문가인 보호관찰관이라고 협동하고, 보호 관찰, 환경 조정, 지역 사회에 있어서 비행 방지 활동 등에 있어서 있다. 현재 전국에서 약 49,000인의 보호사가 법무장관이 정한 보호구마다 배속되어 지역 사정에 통한 이점을 살리고 활동하고 있다.

56) 비행청소년이나 비행의 우려가 있는 청소년이 좋은 친구로 되고, 그 갱생을 격려할 수 있도록 하는 「친구 활동」을 하고 있으며, 그 외에 비행 방지를 위한 다채로운 활동에 종사하고 있는 청년 볼런티어 단체이다.

인신거래는 중대한 인권 침해이고, 피해 청소년에게 심각한 육체적·정신적인 영향을 주며 그 피해의 회복이 상당히 어려운 것으로 보고 있다. 그리고 이는 인도적인 관점이나 국제적인 조직범죄의 관점에서도 신속·정확한 대처가 필요하고 인식하고 여러 가지 정책을 마련하였다.

먼저 정부는 2004년 4월에 내각관방부장관보를 의장으로 한 「인신거래 대책에 관한 관계 성청 연락회의」를 내각에 설치하였다. 그리고 동 회의에서 12월에 인신거래 방지·박멸 및 피해자 보호 등을 포함한 포괄적·종합적인 대책으로 「인신거래 대책 행동계획」을 마련하였다.

또한 「인신거래 대책 행동계획」은 2004년 12월 전 각료를 구성원으로 한 「범죄 대책 각료회의」에 보고되어 행동 계획에 포함된 시책을 정부차원에서 꾸준히 추진할 것임을 확인하였다.

## ② 아동 매춘, 아동 포르노법 위반 사건 등의 단속

아동 매춘, 아동 포르노에 관계된 행위 등의 처벌 및 아동의 보호 등에 관한 법률(1999년 법52. 이하 「아동 매춘·아동 포르노 법」라고 한다.) 위반이나 아동복지법(1947년 법164) 위반 등의 복지법은 청소년의 심신에 유해한 영향을 미치고 건전 육성을 현저하게 저해한 것으로 경찰은 그 적극적인 단속과 피해 청소년의 발견 보호에 노력하고 있다.

2004년의 복지법의 검거 인원은 5,836명으로 전년과 비교하여 183명(3.0%) 감소하였다. 이 중에 폭력단원의 검거 인원은 675명, 복지법의 검거 인원은 11.6%를 차지하고 있다

일본 정부는 국제적인 문제가 되어있는 아동 매춘이나 아동 포르노는 아동의 권리보호나 청소년의 건전육성을 도모하는 데 있어서 매우 큰 문제로 인식하고 있다. 따라서 아동 매춘·아동 포르노 법에 의한 적극적인 단속에 노력하고 있고 16년 동안 1,845 건에 1,232명을 검거하고 있다.

「만남계 사이트」를 이용한 범죄에 관해서는 2004년은 아동 매춘·아동 포르노법 위반 사건 768 에 508명, 청소년 보호 육성 조례 위반 377 건에 541명을 검거하였다.

또한 인터넷 이성소개사업의 이용으로 기인한 범죄로부터 아동을 보호하고 아동의 건전한 육성을 도모하기 위해 아동을 성교 등의 상대방이 되도록 유인한 행위를 금지함과 동시에 아동에 의한 인터넷 이성소개사업의 이용을 방지하기 위한 조치 등을 정한 「인터넷 이성소개사업을 이용하고 아동을 유인한 행위의 규제 등에 관한 법률」(2003년 법83)이 제정되어 2003년 9월부터 시행되었다. 2004년은 동법 위반 31건(이 중에 6건이 아동)을 검거하였다.

이외에도 검찰청은 아동복지법 위반, 아동 매춘, 아동 포르노법 위반 사건 등 청소년의 복지를 해치는 범죄에 대해서도 적극적으로 기소하고 엄정한 과형(剷刑)의 실현을 위해 노력하고 있다.

### ③ 피해 상담·지원

청소년 피해에 대하여 대책을 세우거나 단속 등을 하는 시책 외에도 피해를 입은 청소년에 대한 후속조치로써 피해 상담 또는 보호를 위한 지원을 하고 있다.

일본의 아동상담소에 2003년도에 접수된 아동 매춘 등 피해 상담은 109건이었다. 아동, 가정, 관계 기관으로부터 아동 매춘 등의 피해에 의하여 보호를 필요로 한 상담 통고가 아동상담소에 있었던 경우는 아동 심신의 상태, 가정환경, 생활환경 등을 종합적으로 조사·판정 하여 다음과 같은 처리를 실시하고 있다.

첫째, 아동상담소에 통고하여 계속적인 카운슬링 등을 실시. 둘째, 긴급한 보호를 필요로 한 경우에는 아동상담소의 일시보호소로 일시 보호를 실시. 셋째, 종합적인 판정의 결과, 아동 생활 전반의 재정비가 필요한 경우는 아동양호시설, 정서장애아 단기치료시설, 아동자립지원시설 등에 입소 조치를 하고, 보호·지도를 실시하고 있다. 넷째, 심신의 상태가 의료를 필요로 한 경우에는 의료기관을 알선한다.

피해를 입은 청소년들에 대해 실시되는 상담 활동을 통해 물질적 피해 뿐 아니라 정신적 피해로부터 회복될 수 있도록 돕고 피해 이전의 정상적인 활동을 회복할 수 있도록 돕고 있다.

#### 4) 학교 부적응 청소년

##### (1) 집단 괴롭힘·교내 폭력

일본 정부는 학교생활을 둘러싸고 집단 괴롭힘, 폭력 행위 등의 학생들의 문제 행동이 우려할 상황에 놓이면서 이를 대폭적으로 감소시킬 수 있는 대책 마련에 매우 비중을 두고 있다. 따라서 학교에서 규범의식에 관한 지도나 교육상담 체제의 충실을 도모하는 것 외에 초·중학교에서 출석정지 제도를 더욱더 적절하게 운용하는 것을 모색하였다. 동시에 문제 행동을 일으키는 청소년에 대해서는 학교와 관계 기관 등이 연계하여 서포트 팀을 구성하는 등 지역에서 지원시스템 만들기를 적극적으로 추진하고 있다.

한편 경찰에서는 소년 상담 활동이나 학교와의 정보 교환 등을 통해 집단 괴롭힘의 조기 파악을 위해 노력한다. 그리고 집단 괴롭힘 등의 사건을 파악하였을 때에는 적극적으로면서도 정확한 사안 처리를 하고 있다. 또한 관계자의 프라이버시를 배려하면서 경찰이 얻은 집단 괴롭힘의 원인, 실태 등에 관한 정보를 관계자에게 제공하는 등에 의해 집단 괴롭힘의 해결 및 재발 방지를 위해 노력하고 있다.

나아가 학교와의 연계를 한층 강화하여 교내 폭력 사건의 조기 파악에 노력하고, 악질적인 사안에는 엄정하게 대처한다. 동시에 학교 내의 비행 집단에 의한 비행 해명과 집단의 해체 선도를 추진하는 것 외에 비행 방지에 관한 정보 교환을 행하는 등 상응한 적절한 조치와 재발 방지를 위해 노력하고 있다.

이처럼 일본 정부는 집단 괴롭힘이나 교내폭력을 조기에 파악하거나 방지하는 정책, 그리고 사건이 파악되었을 때 엄중하게 대처하는 것 외에 피해 학생에 대한 복지정책을 구체적으로 펼치고 있다. 먼저 학교는 집단 괴롭힘의 문제에 대해 약한 자를 괴롭히는 것은 인간으로서 절대로 허용될 수 없다는 강한 의식 교육으로 대처하고 있다.

그리고 문부과학성은 교육위원회를 통하여 집단 괴롭힘을 행한 학생에 대하여 엄격한 지도를 하는 것과 동시에 괴롭힘을 당한 학생에 대해서는 그 입장에 서서 친밀한 지도가 이루어지도록 하였다. 학생들에 대해서는 기본

적인 윤리관의 철저, 가정·학교·지역의 연계 추진, 이해하는 수업·즐거운 학교의 실현과 마음 교육의 충실, 교사의 자질 능력의 향상, 교육상담체제의 충실 등의 관점에서 대처방안을 마련하고 있다. 경찰은 집단 괴롭힘의 피해를 입은 소년 등에 대하여 보호자 및 관계 기관·단체와의 연계를 도모하면서 피해 소년의 성격, 환경, 피해의 원인, 피해의 정도, 보호자의 감호 능력 등에 따라 소년 서포트 센터와의 긴밀한 연계, 소년상담 전문직원 등에 의한 카운슬링의 계속적인 실시 등 세세한 지원을 도모하고 있다.

법무성의 인권옹호기관은 피해를 당한 본인 등으로부터의 신고나 인권상담 등에 의한 정보 등을 통하여 「집단 괴롭힘」 사안(「집단 괴롭힘」의 우려가 있는 사안을 포함한다)이 있다는 정보를 얻은 경우에 인권 침범 사건으로서 조사를 하고 있다. 「집단 괴롭힘」이 있었거나 「집단 괴롭힘」이 계속하여 행해지고 있는 등 그 사실이 인정된 경우에는 교직원이나 학교 등에 대하여 인권 사상의 계몽을 행하도록 하고, 이를 통해 「집단 괴롭힘」행위의 중지나 재발 방지를 도모하는 등 피해자 구제를 위해 노력하고 있다. 또한 청소년 인권전문위원을 중심으로 법무국·지방 법무국의 직원이나 인권옹호위원이 지역의 학교를 방문하는 등 집단 괴롭힘을 해결하기 위한 다양한 계몽 활동도 행하고 있다.

## (2) 학교 거부·은둔형 외톨이<sup>57)</sup>, 섭식 장애 등

### ① 청소년의 마음 문제에의 대응

학교거부·은둔형 외톨이, 섭식 장애, 성의 일탈행위 등의 청소년에게 많이 나타나는 마음의 문제에 대응하기 위해 정신보건복지센터, 보건소, 아동상담소 등에서는 의사, 보건사, 정신보건복지사 등에 의한 상담을 실시하고 있

57) 은둔형 외톨이는 일본어로 ‘히키코모리’라고 한다. 히키코모리는 ‘틀어박힘’이라는 뜻으로 ‘히키코모루(틀어박히다)’의 명사형이다. 수개월 동안 집 안에서만 지내며 학교에 가지도 않고, 경우에 따라서는 섭식 장애도 일으키고 실사를 하는 등 몸의 이상을 일으키기도 한다. 또한 이들 중에서는 방화나 폭력 등에 관계되는 경우도 있어 심각한 문제를 나타내고 있다. 따라서 ‘히키코모리’의 경우 정신과를 찾는 경우가 많으나 최근에 일본에서는 교육학, 심리학 등에서도 많은 관심을 보이며 정부에서도 적극적으로 대처방안을 마련하고 있다.

다. 그리고 보건소 등에서는 임신·출산에 관한 고민에 응하는 것 외에 임신에 대하여 번민하고 있는 청소년을 대상으로 개별적으로 의학적, 정신적, 사회적인 상담 원조를 하는 장소를 설치하거나 모델적 상담 사업을 실시하는 등 다양한 방안을 모색하고 있다.

## ② 학교 거부·은둔형 외톨이 대책

학교거부에 대한 대처 방안 마련을 위한 「금후의 학교거부에의 대응의 위상에 관하여 (보고)」 (2003년 3월)에서는 조기에 적절한 대응을 하는 것의 중요성이나 연계 또는 네트워크 구축 등의 제언을 하고 있다. 국립교육정책연구소에서는 학교 등에 구체적인 지도 방법이나 사례 소개 등을 내용으로 하는 지도 자료를 작성·배포하고 있다.

문부과학성은 학교거부 학생의 조기 발견·조기 대응을 비롯해 보다 더 치밀한 지원을 하기 위해 교사나 교육지원센터 지도원의 연수, 가정방문 지도 등 학교거부 대책에 대한 중핵적 기능 (스쿨링·서포트·센터) 을 하고 있다. 학교·가정·관계 기관이 연계한 지역까지 포함한 서포트 시스템을 정비한 「스쿨링·서포트·네트워크 정비 사업」 을 계속해서 추진하고 있다.

또한 2005년에는 학교거부 학생에 대한 다양한 지원을 위해 학교거부 학생 및 보호자를 지도하거나 지원하고 있는 NPO, 민간 시설, 공적 시설에 대하여 학교거부 학생의 실태에 따른 효과적인 학습교육과정, 활동 프로그램 등의 개발을 위탁하였다.

은둔형 외톨이의 문제를 해결하는 방안으로서는 체험활동 프로그램을 적극적으로 추진하고 있다. 은둔형 외톨이 등 사회와의 관계가 희박한 청소년이 미래의 목표를 설정하여 사회에서 스스로 행동할 수 있도록 하기 위해 복지작업소 등 사회 체험에의 참가를 지원하고 있다. 학교거부 등의 고민을 안고 있는 청소년에 대해서는 자연체험이나 생활체험 등의 체험 활동에 몰두할 수 있는 기회를 제공하도록 하고 있다.

이러한 체험활동 외에도 은둔형 외톨이에 대해서는 상담활동을 강화하고 있다. 지역 정신보건복지 업무의 일환으로서 정신보건복지센터, 보건소, 아

동상담소 등에서 본인이나 가족에 대한 상담·지원을 하고 있다. 그리고 상담 업무를 보다 적절하게 실시하기 위해 대응 가이드라인을 작성하여 관계 기관에 배포하는 등 지역 정신보건복지 업무를 한층 더 충실하게 하는 방안을 모색하고 있다.

## 5) 장애 청소년

### (1) 맹·농 장애청소년 등의 지원

#### ① 특별지원교육

일본의 후생노동성은 2002년 12월에 장애인시책추진본부에서 결정된 「중점시책실시 5개년계획(신 장애인 플랜)」에 근거하여 장애청소년에 대한 서비스 제공 기반의 정비를 추진하고 있다. 기본방향은 장애의 조기 발견·조기 교육을 추진함과 동시에 장애가 있는 청소년이 지역에서 안심하고 생활할 수 있도록 재택서비스의 충실 등을 도모하는 것이다. 먼저 이들에 대한 특별지원교육에 대해 살펴보면 다음과 같다.

장애청소년에 대한 특별지원교육은 문부과학성을 중심으로 장애아에 대해 그 능력이나 가능성을 최대한으로 향상시켜 자립하고, 사회에 참가할 수 있도록 저마다의 장애 상태에 따라 교육하는 것을 기본방향으로 하고 있다. 장애청소년들은 맹·농·양호학교나 초·중학교의 특수학급, 또는 일반학급 등에서 특별한 교육과정, 소수의 학급 편제, 특별한 배려로 작성된 교과서, 전문적인 지식·경험이 있는 교직원, 장애를 고려한 시설·설비 등을 통하여 교육을 받고 있다.

또한 일본정부는 최근에 맹·농·양호학교에 재적한 청소년이 중증·중복화의 장애를 보이며, 초·중학교의 청소년이 학습 장애(LD), 주의력 결핍 / 과잉행동 장애(ADHD), 고기능 자폐증 등을 나타냄에 따라 이에 따른 적절한 지도 및 필요한 지원에 대한 요구를 받고 있다.

따라서 정부는 2004년 2월에 문부과학성 중앙교육심의회에 특별지원교육 특별위원회를 설치하였다. 그리고 중앙교육심의회에서는 중간보고를 통해 다음과 같은 내용의 대책마련을 제시하였다. 첫째, 「특별지원교육」이란 장

애가 있는 학생 등의 자립이나 사회 참여를 위한 주체적인 노력을 지원한다고 한 관점에서, 개개인의 교육적 요구를 파악하고, 적절한 지도나 필요한 지원을 행한 것. 둘째, 장애의 중증·중복화의 대응이 매우 중요한 과제이기 때문에 현재의 장남·농·양호학교로 구분된 제도를 장애의 종류를 넘어서 학교 제도(특별 지원 학교(가칭))로 바꾸는 것이 적당한 것. 셋째, 학습 장애(LD), 주의력 결핍·과잉행동 장애(ADHD), 고기능 자폐증 등도 포함한 장애가 있는 청소년이 일반학급에 재적하면서 그 필요에 따라 지도 등을 받는 「특별 지원교실(가칭)」의 시스템을 실현 방향으로 제도를 바꾸는 것이 적당함 등이다.

또한 문부과학성은 맹·농·양호학교에 재적한 청소년이 장애의 중증·중복화가 진행되고 있고, 적절한 교육적 대응이 요구되는 상황에서 자립 활동과 개별지도가 가능하도록 방향을 제시하였다. 1999년 3월에 개정한 장남·농·양호학교 학습지도요령을 통하여 장애의 중증·중복화에 대한 대응으로 장애의 상태를 개선·극복하기 위한 지도 영역인 「양호·훈련」에 관하여 목표·내용을 개선함과 동시에 명칭을 「자립활동」으로 고쳤다. 또한 개별 지도계획의 작성에 관하여 새롭게 규정하였다. 통학이 어려운 장애청소년에 대하여는 양호학교 등의 교사가 가정이나 의료기관 등을 직접 방문하여 교육하고 있다.

그리고 문부과학성은 장애의 중증·중복화와 더불어 일상적인 의료적 케어를 필요로 하는 학생에게는 1998년부터 후생노동성과의 연계하여 간호사의 도움을 받도록 하고 있다. 또한 교사가 직접 의료적 케어를 실시할 때의 조건과 조직체제의 위상에 관해서 실천적인 연구와 모델 사업을 추진해왔다.

이 외에도 국가 및 지방공공단체는 맹·농·양호학교 및 특수학급의 특수성에 비추어 장애청소년의 보호자가 경제적 부담을 덜 느끼고 취학을 할 수 있도록 보호자 부담능력의 정도에 따라 취학장려금을 지급하고 있다. 또한 사립의 맹·농·양호학교 및 특수학급 등이 장애에 적응하는 교육을 실시한 이후에 필요로 한 설비를 학교법인이 정비하는 경우, 나라가 그 일부를 보조하고 있다.

## ② 상담활동, 교류 및 공동학습 등의 추진

장애청소년에 대한 특별 지원의 적절성을 위해서는 유·소아기로부터 학교 졸업 후에까지 교육, 복지, 의료, 노동 등이 통합적으로 추진되는 것이 중요하며, 장애청소년과 그 보호자에 대한 상담과 지원이 요구되므로 이를 위한 일관된 체제를 정비한 것이 필요하다고 보고 있다. 이를 위해 문부과학성은 2001년부터 2003년에 걸쳐 장애청소년에 대한 교육상담체계화추진사업을 실시하였다. 그리고 이 사업의 성과에 입각하여 후생노동성과 연계해서 각 지역의 일관되고 효과적인 상담 지원 체제를 구축하기 위한 가이드라인(시안)의 책정 작업을 진행하고 있다.

또한 독립행정법인 국립특수교육종합연구소에서 초·중학교의 교사를 대상으로 「교류 및 공동 학습 추진 지도자 강습회」를 개최하고 구체적인 방안에 관하여 전달·보급을 도모하는 등 교류 및 공동 학습의 충실에 노력하고 있다. 장애가 있는 청소년이나 장애가 없는 청소년 모두 지역에서 함께 활동하는 것은 청소년의 경험을 넓히고 풍부한 인간성이나 사회성을 기르는데에 의의가 있다고 보고 있다. 뿐만 아니라 지역의 사람들이 장애청소년에 대해 올바른 이해와 인식을 깊게 하기 위해서도 중요하다고 인식하고 있다.

## (2) 자폐증, 학습 장애(LD), 주의력 결핍 / 과잉행동 장애(ADHD) 등의 지원

국민이나 정부·지방공공단체의 책무 등을 정한 발달 장애자 지원법(2004년 법167)이 2005년 4월 1일부터 자폐증, 주의력 결핍 / 과잉행동 장애(ADHD), 학습 장애(LD) 등의 발달 장애에 관한 국민의 이해를 촉진하고 지역에서 발달 장애자를 일관되게 지원하기 위해 시행되었다.

후생노동성은 자폐증, 주의력 결핍 / 과잉행동 장애(ADHD), 학습 장애(LD) 등의 발달상의 문제를 해결하기 위해 가정이나 학교가 적절한 지원을 할 수 있도록 유·소아 건강진단 검사 등을 통해 조기 발견을 유도하고 있다. 이외에 보건지도 안내서의 보급 등에 의하여 적절한 상담·지도의 실시를 추진하고 있다. 또한 지역에서는 자폐증이 있는 청소년을 대상으로 상담·발달·취로 지원 등을 하기 위해 발달장애자지원센터를 설치하고 있다.

장애청소년의 재택서비스 이용은 2003년의 지원비제도의 시행 이후 급속하게 증가하고 있다. 이에 따라 이후에도 장애청소년에게 안정적으로 서비스를 제공하고 지역에서 안정적으로 생활할 수 있는 지지기반의 정비를 위해 제162회 국회에 장애자자립지원법안을 제출해 놓았다. 이 법안에는 지금까지 18세를 기준으로 구분하였던 재택서비스 등의 이용 구조를 일원화하고, 장애청소년의 시설서비스를 계약에 의해 이용할 수 있도록 하는 구조를 도입하는 것 등이 포함되어 있다.

이러한 복지시책 외에도 문부과학성은 2003년부터 「특별지원교육추진체제모델사업」을 47개 행정구역에 위촉하여 실시하고 있다. 초·중학교의 일반학급에 재적한 학습 장애(LD)·주의력 결핍·과잉행동 장애(ADHD)·고기능 자폐증 등의 발달 장애가 있는 청소년에 대해 관계기관과 연계한 종합적인 교육지원체제의 정비를 도모하기 위해서이다.

또한 독립행정법인 국립특수교육종합연구소에서는 각 행정구역에서 LD·ADHD·고기능 자폐증이 있는 청소년들을 교육하고 있으며 이들 문제를 해결하는 데 지도적인 역할을 담당하고 있는 교사 등에 대한 연수를 실시하고 있다. 그리고 2004년 1월에는 각 교육위원회나 학교에서 지원체제를 정비할 때에 활용할 수 있도록 「초·중학교에 있어서 LD·ADHD·고기능 자폐증의 학생에게 교육지원체제의 정비를 위한 가이드라인(시안)」를 작성하여 모든 교육위원회나 초·중학교 등에 배포하였다.

2005년 4월 1일부터 시행된 발달장애자지원법에는 발달장애 청소년들이 학교교육을 통해 적절한 교육 지원을 받을 수 있으며, 지원체제도 정비하는 등의 관한 규정이 마련되었다. 이 외에도 문부과학성은 후생노동성과 연계하여 종합적인 지원체제의 정비가 마련될 수 있도록 정책방안을 더욱 모색하고 있다.

### 3. 주요 프로그램의 내용(사례)

앞에서 소개한 청소년 복지정책 및 프로그램 현황에 대하여 각 분야별 주요 프로그램의 사례와 내용을 소개하면 다음과 같다.

#### 1) 일반 청소년<sup>58)</sup>

##### (1) 「어른이 변하면, 아이도 변하는 운동」

이 운동은 (사)청소년육성국민회의가 1998년 8월부터 제창하고 추진하고 있는 것으로 전 국민적인 조직이나 관계 기관·단체의 네트워크에 기초해 운동을 전개하는 것이다. 이는 먼저 어른이 도덕의식을 갖고 지역의 교육력을 높여가는 것이 중요하다는 인식에서부터 시작된 것이다. 내각부에서는 경찰청, 법무성, 문부과학성, 후생노동성과 함께 이 운동을 후원하고 있다.

##### (2) 청소년 유해환경모니터사업

청소년 유해환경모니터사업은 청소년에게 유해하다고 생각되는 사회 환경을 파악하고 개선하기 위해 청소년 유해환경모니터를 위촉하여 모니터로부터 정보를 수집하고, 그 결과를 보고서로 작성하여 배포하는 것이다. 이러한 청소년을 둘러싼 유해환경의 정비 사업은 국가, 지방단체, 관계 업계 단체, 그리고 전 국민이 일체가 되어 해결해야 해야 하며, 현재 각 지역에서 어떠한 상황에 놓여있는가를 파악하는 것이 중요하다는 인식아래 전국에서 모니터를 위촉하고 있다.

2004년의 경우 940명을 위촉하여 174건(회답율 8.5%)이 회수되었다. 모니터들에 의해 보고된 정보는 뉴스레터의 형식으로 정리하여 도도부현, 도도부현민의회, 모티터 등 1027개소에 1436부를 배포하여 유효하게 쓰이고 있다. 또한 이 정보를 분석하여 보고서로 작성해서 전국의 1315개소에 1418부를 배포하여 유효하게 활용하고 있다. 또한 (사)청소년육성국민회의가 모니터에게 질문한 것에 대한 응답은 342개로서 회수율 34.4%를 보이고 있다.

58) 青少年育成; <http://www8.cao.go.jp/youth/> 참조.

### (3) 인권에 관한 계몽 활동

법무성의 인권옹호기관에서는 연간행사로 전국 각지에서 아동학대, 집단 따돌림, 아동 권리에 관한 조약 등 청소년의 인권에 관한 강연회, 심포지엄, 좌담회 등을 개최하고 있다. 또한 각종 계몽 팸플릿 배포 등 다양한 계몽 홍보 활동을 실시하고 있다. 매년 12월 4일부터 10일의 인권 주간에는 「아이의 인권을 지키자」를 강조사항의 하나로 내걸고, 집중적으로 계몽 홍보 활동을 실시하고 있다.

또한 주로 초등학생을 대상으로 한 계몽활동으로서 1982년 이래 「인권의 꽃 운동」을 실시하고 있는데 2004년에는 약 2400개의 초등학교가 참가하였다. 중학생을 대상으로 한 계몽활동으로는 전국인권옹호위원회연합회와 함께 1981년 이래 「전국 중학생 인권 작문 콘테스트」를 실시하고 있다. 2004년에 개최되었던 제24회 대회에서는 전국의 중학교의 47.6%에 이르는 5,762교로부터 755,390편이나 되는 다수의 작품 응모가 있었고 각 도도부현대회를 거친 대표작품 83편이 중앙대회에 추천되어 내각총리대신상을 비롯해 각 상에 선출되었다.

### (4) 청소년에게도 알기 쉬운 정보 제공<sup>59)</sup>

내각부에서는 청소년용의 정보를 제공하기 위하여 「청소년을 위한 홈페이지」 <<http://www8.cao.go.jp/youth2/index.html>>를 만들었다. 동 홈페이지에는 전국의 청소년상담기관, 청소년의 국제교류, 청소년단체 등에 관한 정보를 제공함과 동시에 각 부처나 행정구역의 청소년을 향한 홈페이지에의 링크를 설치해 두었다. 또한 2003년에는 보다 알기 쉽고 사용하기 쉬운 것으로 만들기 위해 내용과 디자인을 재구성하기도 하였다.

내각부 뿐만 아니라 다른 행정기관에서도 청소년을 대상으로 정책이나 활동 등을 설명하고 있다. 방위청에서도 청소년에게 방위에 관한 여러 가지의 시책이나 자위대의 활동 등을 알기 쉽게 이해시키기 위해 『만화로 읽는 방위 백서』, 『‘국민의 보호를 위한 법제’란 무엇일까』 등을 팸플릿 등으로 만

59) 青少年のためのホームページ; <http://www8.cao.go.jp/youth2/index.html> 참조.

들었으며, 초·중학생용 홍보 비디오 등도 작성하여 정보를 제공하기 위한 다양한 시도를 하고 있다.

## 2) 빈곤 청소년

### (1) 아동양호시설<sup>60)</sup>

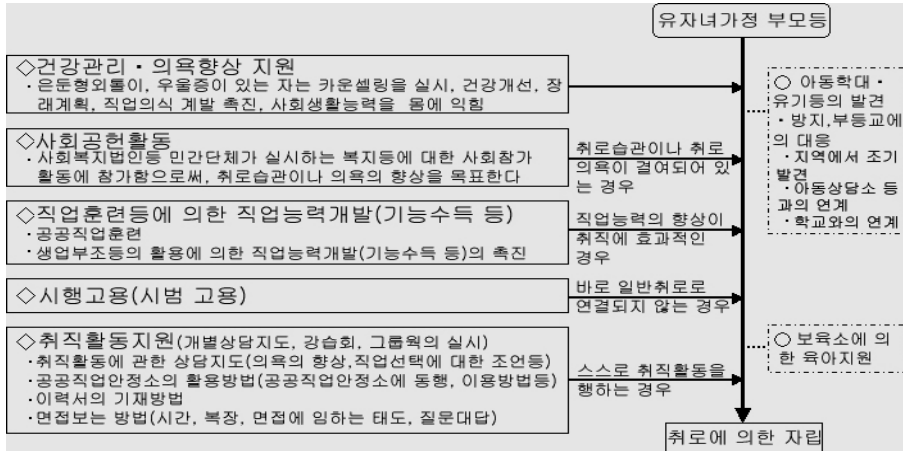
아동양호시설은 유아를 제외하고 보호자가 없는 아동, 학대받고 있는 아동, 그 외 환경상 양호를 필요로 하는 아동을 입소시켜 이들을 양호하여 함께 그 자립을 지원하는 것을 목적으로 하는 시설이다. 구체적으로 환경상 양호를 요하는 아동은 부모의 행방불명, 사망, 상병(傷病) 입원, 구금, 이혼, 경제적 이유 등의 이유로 가정에서 양육이 곤란한 청소년들을 말한다. 최근에는 학대를 이유로 입소하는 경우가 증가하고 있다. 전국에 약 550개의 시설이 있고, 약 28000명의 아동이 생활하고 있다. 아동양호시설의 일과는 대개 기상, 조식, 등교, 하교 후 자유 시간(숙제, 클럽활동 등), 석식, 목욕, 취침으로 이루어져 있다. 이러한 일과를 보면 일반 가정과 비슷한 것 같다. 하지만 아동양호시설은 청소년에게 있어 불편한 곳으로 되어버린 측면도 있다는 비판이 대두되기도 한다.

### (2) 유자녀가정(한 부모 가정 세대의 부모 등)의 자립지원프로그램<sup>61)</sup>

요보호자의 직업경력, 자격, 취로 저해 요인 등을 고려하여 다음의 그림과 같은 프로그램을 기본으로 추진하고 있다. 원칙적으로 취로를 도모하고 있지만 적절한 직업이 없는 경우에는 직업훈련 등에 의한 직업능력개발(기능습득 등), 시범 고용, 복지적 취로 등을 도모한다. 직업능력개발(기능습득) 등도 불가능한 경우에는 건강관리의욕향상지원 등을 실시한다.

60) 全國兒童養護施設協議會; <http://www.zenyokyo.gr.jp/> 참조.

61) 生活保護制度關係資料; <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2005/02/s0209-4b.html#1-3> 참조.



[그림 IV-1] 유자녀가정(한 부모 가정 세대의 부모 등)의 자립지원프로그램

(3) 고등학교 중퇴자, 청년 실업자 등의 취로 지원 등

일본 정부는 학교에 재적해 있는 청소년 외에도 고등학교를 중퇴하였거나 실업상태에 있는 청소년들의 취직을 지원하기 위한 시책을 마련하고 있다. 이러한 취직 지원 정책은 도쿄, 카나가와, 아이치, 오사카 및 효고에 설치되어 있는 영공공직업안정소를 통해 구체화되고 있다. 영공공직업안정소는 안정된 고용을 희망하고 있는 청소년 실업을 대상으로 개별 지도 방식으로 세세한 취직 지원을 하고 있다.

2004년부터는 기업에서 실습과 교육훈련기관에서 좌학(座學)을 병행하고 행하는 것에 의하여 제 구실을 다할 수 있는 직업인을 육성하는 일본판 이중화 시스템을 도입하고 있다. 2005년에는 진로가 정해지지 않는 졸업자 등에게 일본판 이중화 시스템의 수강을 촉진하기 위해 체험 강습을 실시함과 동시에 기업, 민간교육훈련기관의 추진을 촉진한 시책을 강화하고 있다. 일본 정부는 이러한 다양한 정책 마련을 통해 일본판 이중화 시스템의 젊은 세대를 위한 보급이나 사회 정착을 도모하고 있다. 또한 젊은 세대를 향한 캐리어·컨설턴트를 직업능력개발대학교 등에서 양성하는 것과 더불어 시읍면의 기존 시설 등을 활용하는 캐리어·컨설팅 등을 실시한다.

### 3) 비행 청소년<sup>62)</sup>

#### (1) 사회를 밝게 하는 운동

법무성이 주축이 되어 범죄예방활동의 일환으로서“사회를 밝게 하는 운동”이 실시되고 있다. 이 운동은 모든 국민이 범죄나 비행의 방지와 죄를 범한 사람들의 갱생에 관하여 이해를 깊게 하고, 각각의 위치에서 협력하여 범죄나 비행이 없는 밝은 사회를 만들고자 하는 운동이다. 운동의 취지에 동의하는 다양한 기관·단체는 각 지역 실정에 따른 방법에 의해 운동을 전개하고 있다.

구체적으로는 전국 각지에서 직접적인 비행방지활동, 예의범절까지 포함한 육아상담 활동, 지역에서 비행문제 등을 함께 이야기하는 작은 집회활동, 퍼레이드 등의 캠페인 활동 외에 스포츠 대회, 연구발표회, 친자 상호이해 행사 등 청소년의 주체적 참가를 통한 행사 등을 적극적으로 마련하고 있다.

#### (2) 상담 활동

경찰에서는 청소년의 비행, 가출, 자살 등의 미연 방지와 그 징후의 조기 발견이나 범죄, 집단괴롭힘, 아동 학대 등에 관계된 피해 청소년 등의 보호를 위해 청소년 상담의 창구를 설치하고, 심리학 등의 지식을 갖는 청소년 상담 전문 직원, 경험이 풍부한 청소년선도 직원이나 경찰관이 청소년이나 보호자 등으로부터 상담을 받아 필요한 지도나 조언을 행하고 있다.

또한 영·전화·코너 등의 명칭으로 전화에 의한 상담을 받고 있는 외에 프리다이얼을 도입하거나, FAX나 전자 메일을 활용하는 등 청소년 상담을 이용하기 쉬운 환경의 정비에 노력하고 있다. 2004년에 경찰이 수리한 청소년 상담의 건수는 9만 2,827 건으로 전년에 비교 2,941 건(3.3%) 증가하였다.

청소년 상담의 내용을 보면 청소년 자신으로부터의 상담으로는 교우, 범죄 피해, 학교 문제에 관한 고민이 많고, 보호자 등으로부터의 상담으로는 비행 문제 등에 관한 고민이 많다. 상담 후에도 계속적인 지도·조언을 필요로 한 케이스는 2004년은 1만 6,210 건으로 전체의 17.6%를 차지하고 있다.

62) 法務省; <http://www.moj.go.jp/> 참조.

법무성의 인권 옹호 기관에서는 각 법무국·지방 법무국 및 그 지국에 평상시 개설하고 있는 상설 인권상담소 외에 시읍면 사무소나 백화점, 공민관 등 임시로 개설한 특설 인권상담소에서 인권상담을 접수하고 있다.

인권옹호위원 중에서 청소년의 인권 문제에 조예가 깊은 위원을 지명하고, 전국의 법무국·지방 법무국에 청소년의 인권 문제를 전문가에게 맡기는 「청소년인권 전문위원」을 배치함과 동시에 전용상담전화 「청소년의 인권 110번」을 개설하고, 「집단 괴롭힘」 등의 청소년의 인권 문제를 둘러싼 상담을 전문적으로 받는 체제를 정비하고 있다.

2004년에 「청소년의 인권 110번」의 이용 건수는 8,119 건이고, 이 중에 「집단 괴롭힘」에 관한 상담은 1,052 건으로 되어 있다.

또한 소년감별소는 주로 가정법원으로부터 관호의 조치에 의하여 송치된 소년을 수용함과 동시에 그 자질의 감별을 행한 시설이지만 아이의 비행 등의 문제에 빈민한 학교 관계자나 일반 시민으로부터의 상담 등에 따른 일반 청소년 감별도 행하고 있다. 일반 청소년 감별은 임상심리학의 전문가인 심리기관이 조언이나 지도를 맡고 있다. 이 외에 보호관찰소도 범죄예방활동의 일환으로서 보호관찰관이나 보호사가 청소년의 비행이나 문제행동으로 고민하는 부모 등으로부터의 상담에 응하고 있다.

소년선도센터는 지역 주민에게 가깝게 다가갈 수 있도록 시읍면을 중심으로 설립된 기관이다. 그리고 가두 선도, 청소년 상담, 유해환경정화 등의 활동을 하고 있다. 소년선도센터가 처리한 청소년상담의 내용은 비행에 관한 것 외에 집단 괴롭힘, 학교거부, 학대 문제 등 매우 다양하다고 할 수 있다.

### (3) 서포트(support) 팀의 활동

서포트 팀은 청소년의 문제 행동이 다양하고 심각해지면서 개별적인 청소년의 문제 상황에 착안하여 정확한 대응을 하기 위해 학교, 경찰, 아동상담소, 보호관찰소 등의 관계 기관이 팀을 구성하여 적절한 역할 분담 아래 연계하고 대처하기 위한 것이다. 서포트 팀은 원활한 조직화를 위해 관계 기관의 네트워크 구축, 그리고 필요에 따라 서포트 팀에 참여를 요청할 수 있

는 단체 등과의 긴밀한 연계를 도모하는 것을 중요하게 여기고 있다.

문부과학성은 지속적으로 청소년 개개인의 문제에 정확하게 대응하기 위해 학교, 교육위원회, 관계기관 등으로 구성된 「서포트 팀」의 활동을 추진하고 있다. 2004년 3월에 「학교와 관계 기관과의 행동 연계에 관한 연구회」가 종합한 보고서에는 이제까지 활동 성과와 과제를 분석하여 학교가 관계기관 등과 연계를 할 경우에 취해야할 기본적인 관점이나 구체적인 방안이 제시되어 있다.

또한 2004년부터 실시되고 있는 「문제행동에 대한 지역의 행동 연계 추진 사업」은 「서포트 팀」과 함께 비행등으로 학교를 거부하거나 학교 내에서 심각한 문제행동을 일으키는 학생들을 대상으로 학교에 복귀하거나 선도하기 위한 「자립지원교실」을 추진하고 있다.

나아가 정부는 비행청소년 등의 징후 파악 그리고 심각해지기 전 단계에서 대응을 하기 위한 청소년 서포트(support)체제의 위상을 「관계기관 등의 연계에 의한 청소년 서포트(support)체제의 구축에 관하여」를 통해 정리하였다. 그리고 이를 2004년 9월에 청소년비행 대책 과장회의에서 합의하여 지방공공단체에 주시시키고 보급 촉진을 도모하고 있다.

#### (4) 피해 청소년의 보호 활동

일본정부는 범죄 청소년의 미연의 방지와 단속 외에도 피해를 받은 청소년에 대하여 보호 활동을 하고 있다. 인격 형성의 과정에 있는 청소년이 범죄 등에 의하여 피해를 입은 경우 그 후가 건전 육성에 주는 영향이 크기 때문이다. 따라서 경찰은 피해 청소년의 재 피해를 방지함과 동시에 극복을 지원하기 위해 청소년 선도 직원, 청소년상담 전문직원 등에 의한 지도 조언 외에 피해 청소년에 대한 카운슬링 등 계속적인 지원을 위해 노력하고 있다.

피해 청소년의 지원에 관해서는 임상심리학, 정신의학 등의 고도의 지식·기능이나 풍부한 경험을 갖고 있는 전문가를 「피해 소년 카운슬링 조연자」로서 위촉하고, 그 적절한 지도·조언을 받으면서 지원을 실시하고 있다. 또

한 각각의 지역에서 보호자 등과의 긴밀한 연계 아래 일상의 청소년을 둘러싼 환경 변화나 생활 상황을 파악하면서 치밀한 방문활동 등을 하였던 볼런티어를 「피해 소년 서포터」로서 위촉하고 이들과 연계한 지원 활동을 추진하고 있다.

#### 4) 학교 부적응 청소년

##### (1) 적응지원교실(교육지원 센터)<sup>63)</sup>

문부과학성은 2003년 3월에 ‘금후의 학교거부예의 대응의 방향에 관해서(학교거부 문제에 관한 조사연구협력자 회의 최종 보고)’를 발표했는데 그중에서 적응지원교실 정비 지침(시안)을 함께 발표했다. 이 지침에는 적응지원교실의 설치 목적, 자기 평가정보의 적극적인 제공 등, 대상자, 지도내용·방법, 지도체제, 시설·설비 등, 학교와의 연계, 타 기관·민간시설·NPO법인 등과의 연계, 교육위원회의 책무에 관해서 구체적인 시안을 제시하고 있다. 이중에 적응지원교실의 목적과 지도내용·방법, 지도체제에 관하여 살펴보면 다음과 같다.

먼저 적응지원교실의 목적은 학교거부 청소년의 집단생활에의 적응, 정서의 안정, 기초학력의 보충, 기본적 생활습관의 개선 등을 위해 상담·적응지도(학습지도를 포함한다)를 함으로써 학교복귀를 지원하고 나아가 학교거부 학생의 사회적 자립을 도모하는 것을 기본으로 한다.

지도내용이나 방법은 첫째, 청소년의 입장에 서서 생명이나 인격을 존중하는 인간미가 있는 따뜻한 상담·적응지도를 한다. 둘째, 상담에 관해서는 공감적인 입장에서 청소년의 자립을 지원하는 활동을 실시한다. 셋째, 각 교과 등의 학습지도에 관해서는 재적하였던 학교와 연락을 취하여 시설 및 청소년의 실정에 맞게 실시한다. 넷째, 지도내용은 청소년의 실태에 맞게 적절하게 정하여, 개별지도와 병행하여 시설 및 청소년의 실정에 맞는 집단지도를 실시하는 것으로 한다. 이때에 청소년의 실정에 맞게 체험활동에 관한 프로

63) 適応指導教室整備指針; [http://www.mext.go.jp/b\\_menu/public/2003/030306c.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/public/2003/030306c.htm) 참조.

그램을 마련하도록 한다. 다섯째, 가정방문에 의한 상담·적응지도는 시설, 지역, 청소년의 실정에 맞게 적절하게 실시하는 것이 바람직하다. 교실에 다니는 것이 어려운 청소년에 대해서는 학교와 타 기관과의 연계 아래 적절한 배려를 하는 것이 바람직하다. 여섯째, 시설은 학교거부 청소년의 보호자에 대해서 학교거부의 원인이나 상태에 따라 적절한 조언·지원을 하는 것으로 한다.

지도체제로는 첫째, 시설에는 상담·적응지도 등에 종사하는 지도원을 두는 것으로 한다. 둘째, 지도원은 적응지원교실의 청소년의 실제정원 10명마다 적어도 2명 정도 두는 것이 바람직하다. 셋째, 지도원은 상담·적응지도, 학습지도 등에 필요한 지식 및 경험 또는 기능을 갖고 있고, 동시에 그 직무를 행하는 데에 있어서 필요한 열의나 식견을 갖고 있는 사람으로 한다. 넷째, 교육위원회는 지도원의 자질향상을 위해 적절한 연수의 기회를 확보하도록 노력하는 것으로 한다. 다섯째, 카운슬러 등의 전문가를 상근 또는 비상근으로 배치하고, 청소년의 지도방침 등에 관해 협력을 구하는 것이 바람직하다. 여섯째, 이때에 연령, 직종 등 다양한 인재의 협력을 얻는 것이 바람직하다.

## 5) 장애 청소년

### (1) 특별지원교육추진체제모델사업

특별지원교육추진체제모델사업은 47개 시도부현을 위촉하여 학습장애(LD)가 있는 학생에 대한 지도체제의 충실을 기하는 사업이다. 각 학교에서 학습장애가 있는 학생의 실태를 파악하여 순회상담을 통해 이들을 지도하는 것이다. 또한 초·중학교 등에 재적하는 주의력 결핍/과잉행동 장애(ADHD)와 고기능자폐증 등이 있는 학생 등 특별한 교육지원을 필요로 하는 학생에 대한 대책방안이 필요해짐에 따라 장애의 정의, 판단기준 등을 정하였다. 그리고 이 사업은 학습장애가 있는 학생과 더불어 주의력 결핍/과잉행동장애와 고기능자폐증이 있는 학생을 포함하여 종합지원 체제를 마련하기 위하여 실시하고 있는 것이다.

사업의 내용을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 주의력 결핍/과잉행동 장애와

고기능자폐증이 있는 청소년 등에 대한 지도를 위해 체제를 정비한다. 즉 학습장애가 있는 청소년에 대한 지도체제의 마련을 위해 조직된 교육위원회의 전문가 팀 그리고 학교에 있는 교내위원회를 활용하여 학습장애가 있는 청소년에 대한 판단기준과 실태파악을 하도록 한다. 판단기준과 실태파악의 유효성을 검증하는 것과 함께 학교 내에서의 주의력 결핍/과잉행동 장애와 고기능자폐증 등이 있는 학생에 대한 적절한 지도를 위해 체제정비의 충실을 도모한다.

둘째, 특별지원을 필요로 하는 청소년에 대해 한 사람 한 사람의 교육적 요구에 대응하여 계획적으로 동시에 적절하게 교육을 행하는 것이 중요하다고 보고 있다. 이 때문에 초·중학교에 설치된 교내위원회에서 담당교사 등에게 지도 조언을 하도록 하고, 교육위원회의 지도주사와 연계조정을 도모하는 것 외에도 복지·의료 기관 등의 관계기관과의 연락조정을 행하는 등 각 학교에서 지도적인 역할을 짊어지는 특별지원교육 코디네이터의 방향에 관해 구체적으로 검토를 한다.

셋째, 초·중학교의 교원을 대상으로 전문가에 의한 순회 상담사업을 실시하여 학습 장애, 주의력 결핍/과잉행동 장애와 고기능자폐증 등이 있는 청소년에 대한 지도방법의 확립을 도모한다.

#### 4. 우리나라에의 시사점

일본의 청소년 복지정책과 사례에서 얻을 수 있는 가장 큰 시사점은 청소년 복지정책을 중앙정부와 지방자치단체, 그리고 민간단체가 연계하여 추진하고 있다는 것이다. 이것은 청소년 복지정책 분야만이 아니라 청소년과 관련된 거의 모든 분야가 지향하는 방식이기도 하다.

우리나라에서는 중앙정부와 지방자치단체, 민간단체와의 연계를 초기 단계에서 시도하기는 하지만 대개는 중앙정부 중심으로 이루어진다. 즉 중앙의 산발적인 정책들이 상명 하달 방식으로 지방단위에 전달되면서 지역의

특수성을 제대로 살려내지 못하고 왜곡되어버리는 경우가 많이 있다. 이는 아직도 정책이 중앙정부 중심으로 행해지고 있으며 중앙정부와 지방자치단체, 그리고 민간단체가 유기적인 협력관계가 맺어지지 못하고 있기 때문이라고 할 수 있다.

그러나 일본의 경우는 지역중심, 그리고 민간의 자발성을 강조하는 복지정책을 구상하고 있다. 이는 복지정책이 지역의 특수성을 반영해야 하며, 복지에 대한 요구 수준이 높아짐에 따라 지역사회의 인적자원과 물적 자원을 최대한 활용할 수 있기 때문이다. 따라서 현재의 일본의 청소년 복지정책은 각 분야별로 전문가로 구성된 볼런티어 단체와의 연계가 활발하며, 학부모, 지역사회 주민의 협력을 강조하는 국민운동 차원의 프로그램들이 많이 생겨나고 있다.

둘째, 청소년 복지정책의 대상 그리고 영역이 다양하다. 즉 선별된 청소년 중심에서 전체의 청소년을 대상으로 복지정책을 추진하고 있다. 또한 가정 복지 차원에서 청소년들의 복지문제를 해결하려고 하고 있다. 나아가 학교 부적응 청소년이나 피해학생에 대한 지원, 그리고 청소년의 복지를 해치는 인신거래나 매춘 등의 사안에도 적극적으로 대처하고 있다.

셋째, 일본은 복지사업을 개별적인 접근, 재택 서비스 등 청소년들의 높은 수준의 복지 요구에 부응하고자 한다. 이는 복지 대상이나 영역을 넓히는 것과 함께 복지 수준을 높여가는 전체 복지정책의 방향에서 나온 것이라고 할 수 있다. 따라서 일본은 청소년 개개인의 요구에 부응하거나 재택 서비스를 지향하고 있으며, 그리고 전문 상담원이나 전문 의료진의 구성 등 질 높은 복지 서비스를 마련하고 있다. 또한 마음의 문제, 적응을 위한 프로그램 등 좀 더 개별적이고 세세한 부분의 해결까지 가능할 수 있도록 복지정책을 만들어가고 있다.

넷째, 일본은 보호 중심에서 자립 중심으로 지원 정책을 바꾸어가고 있다. 예를 들어 고등학교 중퇴자나 청년 실업자, 비행청소년 등 취직을 희망하는 경우에 취업지원과 더불어 교육훈련프로그램을 도입하였다. 나아가 모자가정 등에 취업지원을 하면서 보호 차원에서 그치는 것이 아니라 스스로가 복

지문제를 해결해나갈 수 있는 방향전환을 모색하였다.

다섯째, 청소년과 함께하는 정책을 마련하고 있다. 즉 정부의 청소년을 위한 홈페이지나 각 행정기관이 알기 쉽게 청소년이 다양한 정책에 대한 관심을 가질 수 있도록 정보를 공유하는 등의 프로그램을 마련하고 있다. 또한 청소년 스스로가 인권에 대한 관심을 갖고 인권의식을 배양할 수 있도록 하는 다양한 프로그램도 마련하고 있다. 이는 아동권리조약에 대한 성실한 이행뿐만 아니라 청소년을 복지의 대상에서 복지의 주체로 인식하고자 하는 것이다.



## V. 독일의 청소년 복지정책

1. 독일의 청소년 복지정책 현황
2. 독일의 청소년 복지관련 기관 및 프로그램 현황
3. 주요 프로그램의 내용(사례)
4. 우리나라에의 시사점



## V. 독일의 청소년 복지정책<sup>64)</sup>

### 1. 독일의 청소년 복지정책 현황

#### 1) 청소년 복지정책

독일에서 공적관심사로서의 청소년 복지는 중세이후 수백년 동안 교회나 가족이 행해온 과제의 한 부분으로 여겨온 빈민구제의 한 범주 안에 포함되어 있었다. 중세에는 이미 고아원이 나타났다. 1517년 종교개혁으로 인한 종교적 복지시설들이 해체되면서 제후국도시(Reichsstaedte; Nuernberg1521. Strassburg1522)들과 지방영주들(Landesherren) 까지도 환자나 빈민을 돌보는 것에 대한 지대한 관심을 갖게 되었다. 이와 더불어 수공업자 조합이나 상인 길드 그리고 그 외 조직들도 여러 방면의 빈민사업들을 행하였다(예, 공공병원, 양로원, 노동자 기거소, 빈민학교 등).

1618~1648년 사이의 30년 전쟁 후 특히 제후적 절대주의는 재산과 수입이 없는 병자, 노동 무력자, 노인들에 대한 최소한의 생활유지를 보장하는 강제적인 빈민구제제도를 만들어 냈다. 도시들은 구걸을 금지하는 강제조치를 취했으며 동시에 노동에 관심이 없는 자들을 모아 노역장이나 수용소에 수용하였다. 특히 청소년들에게는 이러한 시설에서는 교육적 요구를 충족시킬 수 있는 가능성은 아주 적었다. 왜냐하면 그러한 시설들을 무엇보다도 교육적 관심보다는 노동력의 확보에 더 큰 관심을 가지고 설치된 시설들이었기 때문이다.

그 후 점차 시간이 지나면서 소수나마 청소년을 위한 교육적인 시설을 지어야 한다는 주장들이 대두되었다. 특히 Halle출신의 경건주의 교육학자 August Hermann Franck는 재단을 설립하여 빈민학교, 고아원 교사양성소 라틴어 학교, 고등여학교 등의 아동과 청소년을 위한 교육시설을 설치하였다. 이러한 교육적 시설은 계속하여 설치되었다. 1722년에는 포츠담에 2,500여명

64) 이 장은 김문섭 교수(대구한의대학교 청소년복지 상담학과)가 집필하였다.

의 빈민, 고아 그리고 부랑아를 위한 시설이 프리드리히 빌헬름 1세에 의해 설립되었다. 비슷한 시기에 Koenigsberg, Stettin, Klosterberge bei Magdeburg 등지에서 유사한 기관들이 설치되었다.

오늘날 국가에 의한 청소년 보호양육시설(Fuersorgeerziehung= 복지적 보호와 교육적 육성이 하나로 모여 있는 상태의 시설)의 기원은 페스탈로찌의 교육이상에 영향을 받은 부랑자와 위기 청소년을 위한 숙식이 가능한 보호 시설에 기원을 둔다. 페스탈로찌는 고아나 부랑자들을 수용하고 교육함으로써 사회에 유용한 일원으로 키워내는데 관심을 두었다. 가족적 생활을 보완하고 동년배들과의 교류를 통해 차후 학교생활을 준비하는 과정으로서 유치원이 설치된 것도 이 시기이다.

유치원의 창시자 Froebel(1782-1852)은 아동의 놀이에 관심을 둔 교육방법을 실천하기 위해 1840년 그가 지금까지 유지해오던 유아교육 강습생들의 실습을 위한 유아 및 직업교육소를 개칭하여 1840년 6월 28일 Kindergarten으로 불렀다. 이것이 곧 세계 최초의 유아교육기관의 대명사인 Kindergarten의 탄생이다.

점차적으로 청소년을 위한 교육적이고 복지적 접근 사상은 국가적인 청소년 지원정책과 이의 근거가 되는 법률의 제정에 영향을 미친다. 물론 당시는 청소년의 교육적 목적이 이런 제도의 유일한 우선적 관심이 되지 않고 대신에 청소년의 노동력 착취와 아동 노동으로부터의 보호가 우선시 되는 그러한 제도가 선을 보였다. 1893년 제정된 공장 내 청소년 근로에 관한 프로이센 규정(Preussische Regulativ ueber die Beschaeftigung jugendlicher Arbeiter in Fabriken)에 따르면 프로이센 산업지역 내에서는 공장근로청소년들의 야간 노동을 금지하고 있다.

바이에르 공국 역시 1840년 규정을 통해 만9세가 넘지 않은 아동의 규칙적 노동을(공장, 광산, 대장간) 금지 하였으며 9세가 넘으면 육체적 노동가능성과 충분한 학교 지식이 있다는 것을 증명한 후에 노동을 할 수 있도록 하였다. 9세 이상 12세까지는 하루 근로시간으로 최고 10시간을 초과할 수 없었다.

19세기에 비행청소년을 위한 최초의 감화교육, 강제교육(Zwangserziehung)과 직업후견제의 개념이 포함된 법률이 만들어진다. 1824 Luebeck, Hamburg 등 한자동맹도시의 직업후견제도(Berufsvormundschaft), 1871에는 Leipzig의 형벌을 대신하는 청소년 감화교육, 1878년에는 Baden, Hamburg, Hessen, Bayern 지역에서는 6세에서 12세 사이의 범죄청소년의 감화교육을 위한 법률이 제정되었다.

20세기에 들면서는 지역단위의 효과적인 청소년복지에 대한 요구가 점점 더 커지게 된다. 빈민복지에 대한 요구, 공공 청소년 복지와 민간청소년 복지의 경계를 명확히 하는 것 등의 요구는 1918년엔 최초로 청소년청(Jugendamt)이란 단어적 표현을 만들어 내게 되었다.

1922년 청소년복지를 위한 제국법률(Reichsgesetz fuer Jugendwohlfart = RJWG)에서는 위의 요구들을 충분치는 않지만 제한적으로 포함하는 내용을 담고 있다. 이 법은 최초의 청소년청이 생겨나는 근거법률이 된다. 그러나 이 법률을 당시의 시대상을 벗어나지 못해 상당부분 권위적이고 경찰주의적인 경향을 띠고 있었다. 1945년 전쟁 후에 까지도 몇 개의 주에서는 제국청소년복지법을 수용하여 사용하였다.

1953년엔 제국청소년복지법이 개정되어 청소년복지법(Jugendwohlfartsgesetz)으로 바뀌었으며 청소년 복지위원회 내 민간 청소년 복지단체나 청소년 단체의 대표가 참가하여, 청소년 복지정책에 대한 참여권을 갖도록 하였다. 이 수정 법률에 따르면 (약칭 Novelle 라고 불리움) 청소년청은 모든 청소년 문제의 상담, 지원, 보호기관임과 동시에 양육관청으로서 자리매김한다고 정의하고 있다.

1991년에는 지금까지의 청소년 복지법이 시대적 변화와 요구에 부응하기 위해 아동청소년 지원법(Kinder- und Jugendhilfe Gesetz = KJHG)으로 개편되었다. 이 법에서는 이전의 청소년 복지법과는 달리 국가의 통제와 간섭은 적게 하며 동시에 사회적 서비스와 지원제공을 확대시키는 특징을 담고 있다.

특히 청소년에 대한 부모의 책임과 모든 청소년의 책임감 있고 사회적 능력을 갖는 성인으로 발전해 가는데 있어서 필요한 사회적 지원에 대한 요구

의 권리를 보장하고 있다. 이러한 청소년 복지에 대한 법적 지원을 담당하는 기관으로는 각 지자체의 청소년청이 법률에 의해 역할을 하도록 되어있다. KJHG, 즉 아동청소년지원법에 나타난 주요 과제 및 서비스를 보면 다음과 같다.

- 청소년 사업, 청소년 사회사업, 교육적 아동, 청소년 보호
- 가족 지원
- 아동 보육
- 교육 지원
- 정신 장애 아동 및 청소년을 위한 사회적응 지원
- 보호 후견(Inobhutnahme)
- 미성년 후견(Vormundschaft)
- 지자체가 담당하는 규정, 광역 청소년청, 지역 청소년청의 조직, 정보보호, 청소년 지원의 질적 향상 등.
- 기타 사회복지법률 등에서 정하는 서비스 등.

다른 많은 연방 법률등과 마찬가지로 본 법을 거시적 내용을 담고 있으며 자세한 내용은 각 주별 시행령을 통하여 정하고 있다. 이는 청소년 지원에 대한 각 주별 세부 내용이 차이가 있을 수 있음을 암시하고 있다. 아동청소년지원법의 서비스적 실천은 지방자치단체(Laender und Kommunen)에 있다.

## 2) 청소년복지 행정체계

연방정부 내에는 청소년관련 독립 행정부서가 존재한다. 연방정부 차원의 모든 청소년정책을 총괄하는 이의 명칭은 가족, 노인, 여성 청소년부이다 (Ministerium fuer Familie, Senioren, Frau und Jugend).

연방정부의 가족, 노인, 여성, 청소년부 아래 지방정부는 각자의 내각에 청소년관련 행정부서를 가지며 지방자치단체를 기반으로 하여 지역의 청소년정책을 총괄하는 행정기구로는 광역지자체 청소년청(Ueberoertlicher Jugendaemter)

과 지역지자체 청소년청(Oertliche Jugendaemter)이 있다.

광역지자체 청소년청은 광역 도시급의 지자체 그리고 지역청소년청은 시, 군, 구급 도시에 해당한다. 각각의 지역청소년청과 각각의 광역청소년청은 각기 다른 지역에 속해 있을 지라도 하나의 과제를 해결하기 위해 공동으로 기관이나 서비스를 담당할 수 있다.

#### (1) 청소년청(Das Jugendamt- Traeger der oeffentlichen Jugendhilfe)

아동청소년지원법(KJHG) 제 69조에 따르면 모든 지자체와 광역시는 청소년청을 설치하여야 한다. 주법(州法)에 따르면 모든 지자체에 속하는 지역은 독자적인 청소년청을 설치할 수 있다. 청소년청은 이러한 연방정부법률에 따라 아동청소년복지를 관할하는 지역의 공공 실천기관이 된다(Oertliche oeffentliche Traeger).

청소년청은 하나의 자치단체 기구이며 청소년복지를 위한 사회사업 서비스 행정기관이다. 청소년청은 아동 청소년의 안녕의 위협을 제거하고 예방하기 위해 부모의 자녀 양육에 관한 국가적 감시행정을 담당한다. 사회복지의 전문행정기구인 청소년청은 가정법원관련 소송지원, 후견인 관련 법원지원, 청소년 법원 지원 등의 법적 소송에 관한 행정지원뿐만 아니라 양자(Pflegekind)를 들이는 양부모 또는 후견인에게 양자를 주선하고 허락하는 기능을 가지며 보육, 보호시설, 운영허가 등에 관한 허가 및 감독 사항을 담당한다. 또한 청소년청은 부모양육을 조력, 원조하며(Erziehungsbeistand), 공적 양육자(Amtspfleger), 공적 후견인 그리고 등록기구이기도 하다.

청소년청은 연방법률 아동청소년 지원법 제 70조에 따라 지자체 헌법의(주헌법)적용을 받지 않는 특별관청이며 이 기관은 이원 조직(duale Struktur)으로 되어있다. 이 이원조직은 청소년지원위원회(Jugendhilfeausschuss)와 청소년청의 행정기관으로 구성되며 이 두 기구가 합하여 청소년청(Jugendamt)을 이룬다. 이러한 청소년청의 이원기구는 아동 청소년 지원업무에 있어서 공공부분의 전문 청소년청의 현재 진행하고 있는 여러 정책 및 사업과 민간 청소년 복지단체나 기구와의 상시적인 긴밀한 협력을 보장하는 기관이 된다.

청소년지원위원회는 지자체의회(Stadttrat, Kreistag)로부터 기본적으로 결정된 틀 내에서 업무를 행한다. 예를 들면 지자체 의회는 청소년 지원위원회에 가정의 양육, 교육에 관한 지원업무가 지속적으로 유지되어야 한다고 업무적 지시를 할 수 있다.

청소년청의 행정업무 관리자는 일상의 청소년복지 업무, 예를 들면 청소년 보호, 부모의 별거 또는 이혼 상담, 교육지원 등을 담당, 해결하는 과제를 갖는다. 이러한 업무는 청소년지원위원회의 결정에 따라 진행된다.

### (2) 청소년지원위원회(Jugendhilfeausschuss)

청소년지원위원회는 아동청소년지원법에 의해 청소년청의 행정기구와 함께 청소년청을 구성한다. 청소년지원위원회는 청소년청의 행정기구에 대해 상위의결기구이며 청소년지원 및 복지의 기본적 문제에 대해 독자적인 책임과 담당을 진다. 여기서 기본적이라는 것은 예를 들면 청소년지원계획(Jugendhilfeplanung)이나 민간 청소년복지 지원단체(Freie Träger)의 재정적 문제를 의미한다.

청소년지원위원회로부터 결정된 정책은 청소년청의 행정기구에 의해 실천되어진다(KJHG제 70조). 아동청소년지원법 제 71조에는 청소년지원위원회의 책임, 과제, 구성 등에 관하여 연방법률로 규정되어 있다. 주법은 청소년 업무 담당 관리자의 청소년지원위원회에서의 투표권이라든지 또는 타 부처와의 협조사항 등에 관해 규정하고 있다.

### (3) 청소년 복지기관 종사자 수

독일의 통일 직후인 1990년 12월 31일 현재 전국적으로 54,114개의 기관 및 시설이 있었으며 이중 29.7%인 16,096은 공공기관이며, 68.7%인 37,155은 민간 공익기관이며, 1.6%인 863은 개인 이익을 추구하는 기관이었다. 청소년 기관에 등록된 자리 수(수용가능인원)는 총 2,022,744명이며, 이중 29.8%는 공공기관/ 69%는 민간 공익 기관/1.1%는 개인 경영기관에 속한다.

위 기관 종사자 수는 1990년 12월 말 현재 333,839명으로 나타났으며 이

중 34%는 공공기관에서 종사하며, 64.4%는 민간기관에서 종사하며, 1.6%는 개인 경영기관 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.

독일의 아동청소년을 위한 자원봉사제도는 아동청소년지원법에 그 내용이 포함되어 있으며 청소년 복지, 육성, 보호 등에 관련하여 자원 봉사가 당위적(Sollen)으로 구축되어 있다(아동청소년지원법KJHG. 제73조).

1987년 현재 복지협회의 통계에 따르면 약 150만 명 정도의 자원봉사자가 사회사업 영역 등에서 활동하고 있으며 1990년 청소년 보고서에 따르면 순수하게 청소년 분야에서만 활동하는 자원봉사자는 구 서독지역에서만 약 40만 명으로 추산된다. 1998년 현재 아동청소년지원기관 및 종사자는 그 동안 지속적으로 증가하여 1998년 현재 시설 및 기관은 79,800개소로 늘어났으며 이의 종사자 또한 573,000명으로 지속적인 증가추세에 있다.

### 3) 청소년복지관련법

#### (1) 청소년 근로보호법(Jugendarbeitsschutzgesetz)

독일은 청소년의 근로를 보호하기 위해 독자적인 청소년근로보호법을 가지고 있다. 이 법은 18세 미만의 청소년 근로와 관련하여 효력을 가지며 직업교육과정의 청소년, 취업청소년 또는 자영업 청소년, 취업이나 자영업과 근로상황이 유사한 기타 근로업무에 종사하는 청소년 그리고 직업교육과 유사한 교육내용을 갖는 교육과정에 있는 청소년을 그 보호대상으로 한다.

청소년근로보호법은 주 5일 40시간 이내로 제한하고 있다. 15세 미만 근로가 금지되어 있으며 농업이나 신문배달에 있어서는 예외적으로 인정된다. 근로시간은 기본적으로 6시부터 20시 사이로 제한되어 있으며 제빵점, 음식점, 문화공연 등과 관련해서는 예외가 인정된다.

청소년 근로보호법은 최저 연휴가와 직업학교(Berufsschule)에 다니는 것에 대한 내용을 포함하고 있다. 청소년근로보호법의 조항을 벗어난 어떤 근로

계약도 금지되어 있다. 청소년 근로보호법의 위반은 불법적 행위가 된다. 또한 14살의 청소년은 법적으로 하루 2시간을 초과하지 않는 범위 내에서 근로가 허락되며, 이것 또한 학교 등교시간 이전에는 금지된다.

## (2) 청소년보호법(Jugendschutzgesetz)

독일의 청소년보호법은 공공장소로부터 미성년 청소년을 보호하고 청소년 주변의 풍속영업 등 삶의 환경을 조정하는데 목적이 있다.

이 법은 담배, 술, 필름, 컴퓨터 게임 등의 청소년에게 판매나 제공 그리고 청소년의 디스코텍이나 술, 음식점 등의 출입, 체류 등에 관하여 규정하고 있다. 청소년보호법의 주요내용을 보면 다음과 같다.

- ① 컴퓨터 게임물 또는 이와 유사한 기구를 사용한 게임물 등은 영화나 비디오 필름 등에서 나이제한 등급을 정하고 있는 바와 같이 사용가능 연령 표시를 해야한다. 이런 게임물은 나이제한 표시가 되어 있는 경우에만 아동이나 청소년에게 제공될 수 있다.
- ② 청소년에게 심히 해를 끼칠 수 있는 매체, 특히 폭력물 등의 금지는 더욱 강화되어 있다. 청소년 유해 매체물에 관한 연방심의위원회(Die Bundesprüfstelle Traeger Medien)의 심의를 거치지 않는 전쟁을 미화하거나, 인간의 존엄성을 해치는 장면을 보여준다거나, 청소년에게 자연스럽지 못한 그리고 성적 묘사가 강한 장면을 담고 있는 책, 비디오, CD, CD-ROM, DVD등의 제공, 판매, 광고 등은 강력하게 금지되고 있다.
- ③ 청소년 유해매체물 연방심의위원회는 지금까지의 매체물 뿐만 아니라 새롭게 생겨나는 모든 매체물의 성격에 관하여 심의할 수 있다. 이 기관은 청소년에게 유해한 매체물의 리스트(목록)를 작성하여 공포할 수 있다.
- ④ 16세 이하 청소년에게 영업적 목적으로 담배의 종류를 판매하는 것은 금지된다. 담배자판기는 2007년 1월 1일까지 16세 이하 청소년이 담배를 살 수 없도록 기술적으로 변환되어 설치되어야 한다. 더불어 극장

내에서는 18시 전 담배, 술의 광고가 금지되어 있다. 청소년 보호법을 위반할 시는 50,000Euro까지 벌금형을 받을 수 있다. 각 주의 해당관청은 아동 청소년의 보호를 위하여 청소년 보호법내의 조항을 위반한 자에게는 벌금을 부과할 수 있다.

### (3) 청소년 성 보호; 형법(Strafgesetzbuch)

독일에는 청소년의 성보호에 관한 독립된 법률(예; 우리나라의 청소년성보호에 관한법률)은 아직 없으며 형법에 청소년의 성 보호에 관련된 조항이 포함되어 있다.

1960년대 후반 북부유럽에서부터 성 자유화의 물결이 밀려오자 이에 대응하기 위해 개정된 형법(1973년 11월, 제4차 개정)은 형법 제174~194c조까지 ‘성적 자기결정에 관한 죄’에 관한 규정을 담고 있다. 이에 따라 지금까지의 엄격한 성도덕에 기초한 몇몇 규정이 폐지되고, 기본적으로 성은 개인의 문제이므로 국가가 관여할 수 없다는 입장을 취하게 되었다.

그러나 성적으로 미숙한 청소년에게 해를 끼치는 행위나 표현으로부터 청소년은 보호되어야만 한다. 따라서 청소년이 성인들의 성적 피해자가 될 수 있는 상황은 엄격히 규제되고 있다. 예를 들면 보호권자의 미성년자(18세 미만자) 성적 학대 금지규정(174조), 아동(14세 미만자)에 대한 성적 학대 금지(176조), 16세 미만 소녀와의 성행위 금지(182조), 미성년자에게 포르노 문서, 도화를 제공하거나 보고 듣게 하는 행위 금지(184조1항), 아동의 성적 학대 등을 내용으로 한 포르노 문서, 도화를 배포하는 행위의 금지(184조3항)등과 같이 상당히 구체적인 규정들이 마련되어 있다. 이를 위반한 행위에 대해서는 자유형(自由形:행위의 양태에 따라 법정형은 각각 다르지만, 176조에서 성적학대 행위에 대해 최고 10년의 자유형을 규정하고 있음)으로 처벌된다.

유해도서에 관한 규정을 살펴보면, 184조 1항은 포르노 문서, 도화를 18세 미만 자에게 제공, 인도하거나 듣고 보게 하는 것(1호), 18세 미만자가 출입하거나 관람할 수 있는 장소에 진열, 게시, 관람하게 하거나 듣고 보게 하는 것(2호), 18세 미만자가 출입하거나 관람할 수 있는 장소에서 공공연하게 제

공, 광고, 추천한 자(5호)는 1년 이하의 자유형 또는 벌금에 처한다. 단. 1호에서 미성년자에게 포르노물을 관람시킨 자가 보호권자일 경우는 적용되지 않는다(184조4항). 이는 부모의 교육권(기본법 6조2항)을 배려한 것이다.

또한 잔학하고 비인간적인 방법으로 행한 인간에 대한 폭력행위를 기술힌하고 이러한 폭력행위를 찬미 혹은 그것을 경미한 것으로 표현하거나, 인종간의 증오심을 오발하는 문서, 도화를 18세 미만자에게 제공 또는 인도하거나 듣고 보게 한 자는 1년 이하의 자유형 또는 벌금에 처하지만(131조1항3호), 여기에서도 보호권자의 권리를 반영하는 예외조항을 두고 있다(동조 4항).

## 2. 독일의 청소년 복지관련 기관 및 프로그램 현황

독일의 청소년복지는 청소년과 그의 가족의 안녕을 위한 모든 과제와 급부로 이해되며 이의 실천은 민간단체와 공공기관이 담당한다. 이것은 1991년에 만들어진 아동청소년지원법에 새롭게 등재되었으며 이전의 청소년복지법을 근본적으로 수정한 내용이다. 청소년복지의 내용은 크게 다음과 같은 사항들을 포함한다.

- 1) 청소년 여가활동 지원정책
- 2) 아동보육정책
- 3) 양육지원 및 상담정책
- 4) 위기청소년보호 및 지원정책
- 5) 응급구호정책
- 6) 지속적인 사회교육적 개인지도 및 보호
- 7) 가정법원, 미성년후견법원 지원정책
- 8) 소년법원 지원정책
- 9) 기타 청소년 복지정책

청소년 복지의 현장 실천적 과제는 주로 민간단체가 담당한다. 개신교의 디아콘(Diakonisches Werk), 구교의 카리타스(Caritas), 독일적십자(DRK), 근로자복지회(Arbeiter Wohlfart), 동등한 복지회(Der paritaetische Wohlfartsverband), 독일 유대인 중앙복지회(Zentralwohlfartsstelle der Juden in Deutschland)등은 법적 민간 청소년 복지단체이다.

기타 다른 청소년 복지단체로는 ASB, SOS 아동마을(Kinderdoerfer), 국민연대(Volkasolidaritaet)와 수많은 단체가 있다.

민간단체가 청소년 복지의 실천 업무를 담당한다면 공적 청소년복지기관, 즉 청소년청은 청소년복지의 과제를 개발하고 진행하는 책임을 진다. 이 과제는 민간단체의 청소년 서비스 사업에 대한 재정지원이 주를 이룬다. 민간단체는 청소년복지사업을 진행하는데 필요한 재정신청을 공적 청소년복지기관에 할 수 있는 권리를 갖는다.

이러한 공적청소년 복지기관으로서의 업무는 지역 청소년청 과 광역 청소년청이 담당한다. 공적 청소년복지는 이 외에도 모든 기타 청소년 관련 과업을 담당한다. 청소년지원위원회는 지역의 청소년단체나 전문가가 참여할 수 있다. 이렇게 함으로서 지역주민들이 거의 모든 청소년 복지정책의 입안과 결정에 있어서 직접적인 참여를 가능하게 하고 있다.

2002년과 2003년 청소년 복지사업에 지원된 예산은 201억 7700만 Euro(한화 26조 2301억)와 206억 1200만 Euro(한화 26조 7956억)였다.

## 1) 청소년 여가활동 지원정책

### (1) 청소년사업(Jugendarbeit)

청소년사업은 교육, 가정 양육, 유치원, 학교 그리고 직업교육 등과 더불어 청소년의 여가 활동에 있어서 중요하고 보충적인 교육영역이다. 청소년사업은 청소년의 인생발달과 개인적, 사회적 행위능력을 향상시켜주며 아래와 같은 가치를 키워준다.

- 독립성, 자의식, 자기존중감

- 가치관 형성
- 자기 책임성
- 의사소통능력
- 협동능력
- 갈등해결능력
- 감정이입능력, 타인이해
- 책임의식

청소년사업은 기본적으로 모든 아동과 27세 이하의 청소년을 위한 사업이며 문제집단 청소년을 우선시하는 정책은 아니다.

## (2) 법률적 근거

청소년사업의 법률적 근거는 아동청소년지원법의 또 다른 이름인 사회법 제 VIII장이다 (Sozialgesetzbuch VIII=KJHG). 사회법 VIII장, 즉 아동청소년지원법 1조에 따르면 청소년복지, 그리고 이와 관련된 청소년사업의 최고 목적은 청소년으로 하여금 인성과 사회성 발달을 통해 스스로의 책임성을 갖고 공동의 행위능력, 즉 협동적 사회행위능력을 갖는 인간으로 키워내는데 있다. 이를 위해서는 남녀 청소년을 공정하게 자기결정능력을 키워주며 그리고 사회적 공동 책임감과 사회참여를 북돋아주고 유도해야 하는 과제를 갖는다 (SGB VIII 제 11조) 아동, 청소년, 가정친화적 환경을 조성하고 유지해 나감으로서 긍정적 삶의 환경을 만들어 주는 것이 또한 청소년사업의 과제이다. 사회법 VIII장 12조에 따르면 민간단체에 의한 청소년사업은 국가가 지원을 하도록 되어 있다. 이 점은 독일의 청소년사업이 국가의 중요과제로 인식되어 있으며 이를 위해 재정적 지원이 이루어지고 있음을 알 수 있다.

## (3) 청소년 사업의 구조

청소년 사업의 조직은 교육조직과는 달리 다음과 같은 구조적 특성을 갖는다.

- 참여에 있어서 자발성
- 기관이나 단체의 다양성
- 내용, 방법, 사업형태의 다양성
- 공동결정, 같이 행함, 자율조직
- 진행과 결과의 공개성, 투명성
- 아동청소년의 관심과 욕구가 반영되고 삶의 환경, 일상생활과 연계
- 상당 부분이 자원봉사형태로 진행될 것

청소년 사업의 과제는 공적행정기관과 민간기관에 의해 실천되어진다. 청소년 사업의 과제는 상당부분 자원봉사자들을 통해 해결이 된다.

민간기관, 단체는 사단법인 등 (Verein), 조합(Verband), 청소년 발의(Jugendinitiative), 공적 행정기관으로는 읍, 면(Gemeinde), 시, 군, 구(Landkreis), 광역시(Freistaedte), 주(Laender), 연방(Bund) 등이다.

민간청소년단체로 대표적인 기관은 독일 전국 청소년단체 연합회(Deutsche Bundesjugendring)이다. 독일 청소년단체 연합회는 23개의 회원단체와 16개 주연합회가 모여 결정되어 있으며 총 회원은 550만 명이다.

청소년 사업에 있어서 공공행정기관의 역할은 읍, 면, 군, 시의 지역 청소년청이 담당한다. 지역 청소년청은 아동청소년지원법에 따라 청소년 사업이 충분히 진행되고 있는지와, 적절한 청소년 시설과 서비스의 제공에 대하여 계획적, 총체적 책임을 갖는다.

지역 청소년청은 청소년 사업을 담당하는 민간단체를 지원하고 양성 하여야 한다. 이것은 해당 지자체에게는 하나의 의무과제이다.

#### (4) 청소년 여가활동시설

청소년 여가활동시설이란 청소년사업이 행해지는 공공시설을 말한다. 이런 시설을 흔히 청소년의 집, 청소년센터, 청소년카페, 청소년만남의 집, 청소년 클럽, 아동여가의 집 등으로 또는 이와 유사한 이름을 가지고 있다. 또한 대부분의 학교시설과 공간들도 공공 아동, 청소년 사업의 공간이 되고 있다. 이

런 시설은 그 성격상 기본적으로 모든 청소년에게 개방되어 있기 때문에 다른 표현으로는 열려있는 집(Haeuser der oeffenen Tuer)이라고도 한다.

청소년 여가활동시설은 아동, 청소년들에게 현장 중심의 만남의 공간, 서비스 프로그램 등을 제공한다. 흔히 각각의 특별 프로그램 등을 가지고 있어 나이나 지역 현실에 맞는 사업을 진행하기도 한다. 이런 시설은 아동청소년지원법 제11조에서 제15조 사이의 청소년 사업과 청소년 복지사업에 관한 조항에 의해 설치 및 운영의 근거를 갖는다.

### ■ 운영

청소년 여가활동시설의 운영은 기본적으로 법률에 의해 지역사회 (시, 군, 읍, 면, 구), 종교기관 그리고 청소년 복지를 담당하는 민간단체에 의해 행해진다. 운영의 감독은 해당 지역의 청소년청이 담당한다. 각 시설의 운영 재원은 청소년지원위원회의 예산지원을 받는다.

### ■ 사업

청소년 사업은 단체, 협회 등의 숫자가 많은 것 같이 다양한 형태의 모습과 내용이 있다. 청소년 문화적 사업, 여가 교육적 프로그램, 예방, 계몽사업, 상담, 개인조력 등이 있다.

청소년 여가활동시설의 프로그램 성격은 다양한 영역을 종합한 모습으로 나타난다. 이를 보면 아래와 같다.

- 예방, 여가교육: 디스코, 방학 프로그램, 운동 등 청소년 여가시간 활용.
- 상담, 개인 케이스 지원: 위기 청소년, 약물, 성, 부모와의 갈등, 진로, 청소년 특성을 가진 문제 예방, 치료 등.
- 문화, 하위문화: 콘서트 음악 페스티벌, 청소년 연극 등.
- 교육: 청소년 관련 세미나, 워크샵, 또래지도 과정, 인터넷 과정 등.
- 참여: 프로그램, 프로젝트 등의 진행에 있어 일부분 담당, 공동 진행, 등을 팀이나 사업그룹 등의 방법을 통해 운영에 참여. 시설운영위원회, 청

소년의 집 연합회 등에 공동참여.

- 지역사회 연계: 학교, 타 기관, 시설 대여 서비스(청소년 문화활동에 필요한 기술, 기계 등).

### ■ 청소년 여가활동시설의 자율운영

여가활동 시설의 자율운영이란 시설에 종사하는 청소년 지도사가 프로그램의 운영에 있어서 혼자 독자적으로 결정할 권한이 없다는 것이다. 운영과 예산의 집행에 관한 의사결정은 청소년 총회에서 결정하며 이것은 기본적인 민주주의의 실천을 가능하게 한다. 이런 경로를 통하여 청소년은 자신과 자신의 사회적, 정치적 능력을 발견하고 계발하여 갈 수 있다.

이런 운영방식은 Weil Kloster 청소년의 집과 Welzheim의 청소년 이니셔티브 시설이 대표적인 기관이다.

### ■ 운영요원

청소년 여가활동시설의 종사자는 규정상 사회교육자, 사회사업가, 청소년 쉼터 교사 그리고 교육지도사 또는 교육관련 전문요원 등으로 구성된다. 한편 종사자의 한 부분은 공익근문요원, 자원봉사자들로 구성되기도 한다.

### (5) 청소년 여가활동시설의 예; 청소년의 집(Jugendhaus)

청소년의 집은 전국적으로 670여개 이상이 있으며 Baden - Wuerttemberg주에는 가장 많은 280개의 청소년의 집이 운영되고 있다. Berlin광역시만 13개의 청소년의 집이 확인이 되었다. 이 시설들의 특성은 각 구별로 적절하게 분산되어 있으며 일반적인 프로그램의 제공 외에도 자신만의 특성화되고 차별화된 프로그램을 서비스함으로써 지역 청소년들의 특별화된 욕구를 충족시킬 수 있는 환경을 제공하고 있다는 점이다.

Berlin의 각 시설별 주요 특징적인 내용을 설명하면 다음과 같다.

#### ① FEZ - Wuhlheide: 불하이데 청소년센터

아동·청소년·가족 대상의 프로그램 제공. 기술, 매체, 환경, 열린 청소년

사업

- ② Haus der Jugend Berlin-Zehlendorf : 베를린 쉐렌도프 청소년의 집 문화 활동 중심의 청소년 프로그램, 밴드연습실, 음향실습실, 연극반, 창의성 증진을 위한 프로그램 서비스
- ③ Haus der Jugend Zehlendorf : 쉐렌도프 청소년의 집  
청소년 문화 중심의 서비스 제공  
음악 : 밴드 연습실2, 음향 스튜디오, 워크샵-콘서트 홀2  
연극 : 청소년 연극 projekt. 아동연극 projekt.  
예술 : 손공예, 음향예술, 그림, 작업활동 등  
cafe : 여자 청소년을 위한 Jazz댄스, 거리댄스, 인터넷, 사진 랩.
- ④ JFH Haus Teltow : 텔토우 청소년 여가의 집  
축구, 당구, 만남의 공간, 인터넷 카페, 워크샵 공간.  
컴퓨터 홈페이지 코스, 컴퓨터조립, 음악 분야 프로그램, 스포츠 분야 프로그램 등
- ⑤ Jugend- und Kulturzentrum Wutzkyallee : 브츠키 거리 청소년 문화센터  
만남의 공간, 당구, 축구, 탁구, 집단놀이, 혼자만의 휴식공간, 카페테리아 운영 등
- ⑥ Jugendclub-Koca : 코카 청소년 클럽  
프리드리히 지역의 청소년 클럽. 다양한 프로그램제공
- ⑦ Jugendeinrichtungen in Reinickendorf : 라이니켄도프지역 청소년 시설  
디스코, 록, 스포츠, 여자청소년을 위한 다양한 프로그램.  
댄스, 요트 운항, 아르바이트 연결, 인터넷 카페, 도자기 코스, 학습보조, 기타 놀이 등.
- ⑧ Jugendhaus am Buschgraben e.v : 부쉬그라벤 청소년의 집  
아동, 청소년들을 위한 다양한 프로그램.  
모든 프로그램은 지도자의 전문적인 조력을 얻을 수 있음.
- ⑨ Jugendverein Roter Baum Berlin : 베를린 붉은 나무 청소년 연합회  
Hellersdorf 지역 청소년의 집, 문화, 민주주의, 정치 등에 관한 특성화

된 프로그램 제공.

- ⑩ **Labyrinth Kindermuseum Berlin** : 베를린 미로 어린이 박물관  
아동과 청소년을 위한 여가 공간, 다양한 여가, 놀이, 아동 모래 프로그램 제공.  
건강, 놀이, 아동권리, 아동 따돌림, 아동 영화 등
- ⑪ **Springpfehl Haus** : 스프링 풀 하우스  
파티, 콘서트, 연극, 연극교실, 사진반, 비디오반, 멀티미디어, 인터넷 카페, 여행 프로그램 등 제공
- ⑫ **Survival club Berlin Brandenburg e.v** : 베를린 브란덴 브르크 서바이벌 클럽  
매 2주마다 자연 보호, 안티 폭력, 안티 약물 그리고 위기 청소년의 예방, 상담 등을 위한 활동 중심의 프로그램 제공. 모험 산행, 스케이팅, 수영, 독도법 교육, 생존교육, 위험동물 접근방법, 불이나 물과의 위기 상황 극복. 비상의학, 비상식량 등에 관한 교육 및 실천. 여름방학엔 썸머 캠프 실시
- ⑬ **Wannsee Forum** : 반제 포럼.  
청소년과 성인을 위한 사회교육 기관  
정치교육, 새로운 미디어, 여자청소년과 여성교육, 음악, 다문화 사업.  
정치, 문화, 미디어 등에 관한 다양한 교육 프로그램 제공.

## 2) 아동보육정책(Kindertagesbetreuung)

주간 아동보육은 공적으로 조직되고 재정 지원되는 형태의 아동보육을 의미한다. 독일의 아동보육은 아동청소년지원법에 근거한 아동청소년 복지의 영역에 해당된다. 법적근거는 연방법인 아동청소년지원법(KJHG)와 주 시행령(Landesausfuehlungsgesetz)에 따른다.

주간 아동보육은 보육시설 또는 day care 시설에서 아동의 교육(Bildung), 양육(erziehung) 그리고 보호(Betreuung)등을 포함한다. 비록 아동청소년지원법에 따르면 만 14세까지 해당되지만, 주간 아동보육은 대부분 3세부터 입학전

까지의 아동을 대상으로 하고 있다. 주간 아동보육시설로는 유치원(Kindergarten), 방과후보육(Schulhort), 어린이방(Kinderladen), 영아방(Kinderkrippe), 가정보육(Tagespflege) 등이 있다.

#### (1) Kindergarten(유치원)

3세에서 6세 사이의 학교 취학전 아동을 보육하는 시설이다. 0세부터 3세 사이 아동을 보육하는 영아방, 또는 학교에 다니는 방과후 보육시설과는 구별이 된다. 개방시간은 3가지모델 형태로 되어 있다.

- 시간보육(Teilzeitbetreuung): 오전 또는 오후 시간대에만 보육
- 오전연장보육(Verlaengerte Vormittagsangebot): 오전에서 점심직후까지 보육
- 종일보육(Ganztagsbetreuung): 오전부터 오후 늦은 시간대까지 보육. 이 시설은 독일에서는 주간 아동보육시설 의미의 Kindertagesstaette(KiTa)로 불리기도 한다.

유치원에서 종사하는 인력들은 교육전문가, 사회복지사, 아동보육사(Kinderpfleger) 등으로 구성된다. 대다수 유치원은 지자체, 종교단체, 주정부 또는 민간복지단체에 의해 운영된다. 또한 부모들의 모임, 협회 등의 단체에서도 운영하며 개인이 운영하는 유치원도 점차 생겨나고 있다. 더불어 유치원에는 특수교육이나 재활교육 대상 아동이 다니는 반도 있으며 이는 통합보육 형태를 띤다. 또한 특별한 형태의 교육모델에 따라 숲 속 유치원(Waldkindergarten), 몬테소리 유치원(Montessorikindergarten), 발도르프 유치원(Waldorfkindergarten) 등도 있다.

최근에는 다양한 나이의 아동집단이나 특수아동 등이 섞어져 보육을 받는 통합형태의 유치원이 증가하고 있는 추세다(3세부터 초등생까지 그리고 특수아 포함). 1996년부터는 아동청소년지원법에 따라 아동이 3세가 되면 초등학교 입학 때까지 유치원 교육에 대한 권리를 국가에 요구할 수 있다. 즉 법적으로 유치원 교육이 보장되고 있다.

## (2) Schulhort (방과후 보육)

방과후 보육은 보통 초등학교 1-4년 사이의 아동이 방과후에 제공받는 보육 서비스이다. 이 프로그램은 주로 아동의 학교과제나 여가활동을 중심으로 이루어진다. 대부분의 방과후 반에서는 아동들에게 점심이 제공된다. 운영시간은 학교 수업이 끝난 직후부터 약 오후 4시까지이며 경우에 따라서는 연장하여 운영한다. 몇몇의 시설에서는 아동에게 이른 아침 학교 등교 전에 아침식사를 제공하고 보호하는 서비스를 제공하기도 한다.

방과후 반은 학교 내, 유치원 내 또는 독자적인 시설 등을 통해 진행된다. 이 시설은 거의 모든 주에서 지역 청소년청이 재정을 지원한다. 최근에는 방과후반을 해당지역 교육청이 운영하는 경우도 점차 증가하고 있다. 또한 최근의 또 다른 변화는 방과후 반이 “미래, 교육 그리고 보육”(Zukunft Bildung und Betreuung)이라는 프로그램을 통해 종일학교 Ganztagschule의 형태로 방과후 반이 점차 학교중심의 종일 프로그램으로 발전하고 있다.

## (3) Kinderladen(어린이방)

어린이방은 주로 민간단체가 운영하는 취학전 아동을 대상으로 하는 자율적인 대안 유치원이라 할 수 있다. 평균 12-18명의 아동이 이 시설에서 보육을 받는다. 흔히 시설공간을 과거의 점포 등의 작은 공간을 가지고 운영하기 때문에 방(Laden)이라는 이름이 생겨났다. 어린이방은 최초로 1968년 베를린, 스투트가르트, 프랑크푸르트, 함부르크 등지에서 생겨났다. 당시의 컨셉은 반권위주의 보육에서 시작되었다.

어린이방은 지역 부모나 교사들의 자발적 공동체 모임으로 만들어진다. 이 어린이방의 교육, 보육 프로그램은 자체적인 의견을 통해 진행되지만 청소년청의 감독과 지원을 받는 면에서는 다른 일반 아동시설과 같다. 1970년대에는 베를린 의회에서는 약 270여개의 어린이 방을 지원하였다. 주로 부모들의 주도로 생겨나고 운영되기 때문에 EI-kita(Eltern Initiativ-kita)라고도 불리운다.

#### (4) Kinderkrippe(영아방)

영아방은 만 3세까지의 아동들이 주간보육을 받는 시설이다. 이 시설 역시 아동청소년지원법에 따라 국가의 법적 보육기관이 된다. 보육은 주로 유치원에 부속되어 이루어지며 담당자 역시 유치원교사나 보육사들이다. 3세 이후에는 유치원으로 포함된다. 최근에는 순수한 영아방 형태로 운영되는 시설은 점차 줄어드는 추세이며 나이 제한 없는 통합반이나 통합집단에 포함되어 운영하는 경우가 증가하는 모습을 보인다.

#### (5) Tagespflege(가정보육)

가정보육은 일정기간 양어머니나 양아버지에 의해 아동이 보육을 받는 서비스를 말한다. 가정보육 역시 다른 보육시설과 마찬가지로 법적으로 동등하게 규정된 보육형태의 하나이다(KJHG 제 23조). 부모나 양육권자가 직업상, 질병 또는 기타, 다른 이유로 아동을 일정기간 또는 정기적으로 양모나 양부에게 아동을 맡기는 것이다. 가정보육은 하나의 가족형태의 보육 모델이며 보통 3세 이하의 아동이 주 대상이 된다.

보통 양엄마는 몇 명의 아이를 모아서(최대 5명) 보육한다. 이 모델은 아동이 양엄마와의 개인적 접촉의 기회를 많이 갖게 되며 긴밀한 사회성 발달에 긍정적인 효과를 주는 것으로 알려져 있다.

부모들은 직업적인 유연성이 크거나 또는 양엄마에 대한 신뢰가 큰 경우 이런 시설을 이용하게 된다. 가정보육 역시 아동청소년지원법에 의해 청소년청의 지원을 받는다. 부모는 아동을 위해 가정보육이나 다른 주간보육시설 중 선택하여 결정할 수 있다. 위의 어떤 경우라도 청소년청은 지원을 하게 되어 있다. 일반적으로 양엄마는 아동보육료로 시간당 3-7Euro의 임금을 받는다. 양엄마의 자격이나 보육수행조건, 건강상태조건 등은 아동청소년지원법에 의해 규정되어 있다.

### 3) 양육지원 및 상담정책(Hilfen zur Erziehung)

양육지원 및 상담에는 양육상담(Erziehungsberatung), 수양가정 양육

(Vollzeitpflege), 사회교육적 가정지원(Sozialpaedagogische Familienhilfe) 그리고 시설양육(Heimerziehung) 등이 있다. 이와 더불어 부모의 별거나 이혼을 상담해주는 가정지원 서비스도 청소년복지에 속한다.

독일에서의 청소년양육지원은 자녀를 가진 가정을 위한 청소년 복지에 포함되며 국가나 지방정부의 책임에 속한다. 아동청소년지원법 제 27조에 의해 이 정책이 보장된다. 부모나 양육권자는 아동이나 청소년에게 적절한 양육환경을 통해 아동의 안녕을 보장을 못해줄 때는 자녀에게 적절하고 필요한 지원을 통해 자녀의 발달을 도와줄 수 있는 국가적인 지원을 요구할 권리를 갖는다(아동청소년지원법 제 27조 1항).

적절하고 필요한 지원에 대해서는 부모(양육권자), 청소년 그리고 청소년청이 참여하는 지원계획에 따라 이루어진다.

융통성 있는 양육지원은 법적으로(아동청소년지원법 제 27조 2항) 보장이 되어있다. 이것은 지원의 형태나 내용이 각각의 청소년이 처한 상황에 따라 유연하게 달라져야 한다는 내용을 포함하고 있다.

#### (1) Erziehungsberatung(양육상담)

양육상담은 자녀양육에 있어서 필요한 지원을 받을 수 있는 상담이며 아동청소년지원법 제 27조, 제 28조에 의해 일반상담과 특수상담으로 구별되어 있다. 상담은 지원영역에 있어서 가장 기본적이고 기초적 지원의 하나이다. 양육상담은 아동, 청소년을 대상으로 직접적인 지원을 하는 프로그램에 비하여 주로 양육권자인 부모를 대상으로 지원하는 프로그램의 특성이 있다.

#### (2) Vollzeitpflege(수양가정 또는 시설양육)

수양가정, 시설양육이란 양육에 있어서 삶의 공간을 넓혀 지원해 주는 시스템이다(아동청소년지원법 제 27조, 제 33조). 이것은 일정기간 또는 장기간 청소년이 수양가정이나 양육시설에서 생활이 가능토록 지원해 주는 것이다. 이 두 시설 모두 다 가정적 환경 속에서 청소년이 자랄 수 있도록 해주

는 정책이다.

수양가정이나 시설에서 양육되는 원인은 다양하게 생겨난다. 우선 자녀가 방출되어야 하는 가정의 문제라든지 또는 청소년칭이나 가정법원이 청소년의 안녕이 심히 위태롭다고 인정하는 경우이다(아동청소년지원법 제 43조). 또는 자녀를 입양 보내는 것보다는 수양가정이나 시설로 보내고자 하는 경향이 더 크게 존재한다. 여기에는 비록 자녀가 여러 이유로 생부모와 같이 살지는 못하더라도 생부모를 알고 지내는 것이 자녀의 안녕에 더욱 중요하다는 것을 이해하고 있기 때문이다. 자녀를 수양가정, 시설에 보내는 이유는 부모의 불화, 약물문제, 가정문제 해결 능력 미비, 질병 등이다.

시설양육은 아동청소년지원법 제 33조에 의한 상대적으로 새로운 청소년 양육방법이다. 수양가정과 차이점은 아래와 같다.

- 시설양육은 청소년 복지의 민간단체에 의해 서비스가 제공된다.
- 시설양육은 교육학적 전문교육적 지원을 필요로 한다.
- 이 시설에서는 정기적으로 소위 상담자(Berater)에 의해 청소년이 양육 과정에서 지원을 받는다.

모든 양육에 관한 지원은 자녀가 다시 건강한 가정으로 돌아갈 수 있도록 해주는 것을 목표로 한다. 만일 청소년이 가족으로의 되돌아감에 대한 반대 이유가 타당하다면 청소년은 다른 삶의 방법으로 지원되어 자랄 수 있도록 하고 있다(아동청소년지원법 제 37조).

### (3) Sozialpaedagogische Familienhilfe(사회교육적 가정지원 정책)

사회교육적 가정지원은 지속적인 상담과 가족동반 지원을 통해 가정의 일상문제의 해결과 갈등극복을 사회교육(복지)적 방법을 통해 유도해나가는 사업이다. 일반적으로 이 사업은 장기적으로 이루어진다. 사회교육적 가정지원의 전제조건은 우선, 양육권자인 부모의 신청이며, 그리고 청소년칭이 이 서비스의 필요에 대한 가부 결정의 과정을 통해 이루어진다.

사회교육적 가정지원은 아동이나 청소년의 가정 내에서 심리적, 환경적 안정을 우선적으로 고려된 가정지원사업이다. 이 사업은 교육, 위생, 주거지 등에 있어서 가족적 돌봄이 현저하게 미비 되어 문제가 되거나 또는 청소년이 가정 내에서 일정기간 어려움에 처하게 되는 경우에 지원을 받을 수 있다.

사회교육적 가정지원자는 정기적으로 해당 가정을 방문하여, 초기에는 매주 15-20시간 정도, 가정 내에서 가정의 현재 당면한 문제를 해결하기 위해 가족과 공동으로 노력한다. 지원방법은 상담자가 문제를 해결해 주는 것이 아니고 가족 구성원들이 스스로 문제를 직시하고 이의 해결을 위해 노력하는 과정에 전문상담자의 지원이 투입되는 소위 “스스로 돕는 자를 돕는”방법이 이 사업의 모토이다.

이 사업은 90년대부터 매년 10%정도씩 증가되는 추세이며 독일의 청소년 복지사업 영역에서 가장 빠른 속도로 발전되는 사업이 되고 있다. 2003년 현재 41,900가정이 정기적으로 가정지원 사업의 조력을 받고 있다. 이런 경향은 스위스나 오스트리아도 비슷하게 나타나고 있다.

#### (4) Heimerziehung(시설양육,고아원 정책)

고아원에서의 시설양육은 전통적인 청소년 복지분야의 하나이다. 이 시설은 아동청소년지원법 제 34조에 의해 청소년 양육지원정책에 속한다. 동법 34조에 따른 청소년보호원(Betreutes Jugendwohnheim), 시설양육(Vollzeitspflege)과 더불어 고아원은 시설 내 양육제도의 하나가 되고 있다. 자녀양육지원에 관한 다른 정책과 마찬가지로 모든 양육권자는 자녀의 안녕에 필요하다면 이 지원을 받을 수 있는 권리를 갖는다. 정상적인 법적절차를 거치지 않는 고아원 시설 양육은 금지되어 있다.

민법 제 1666조에 의해 가정법원은 청소년청의 요구에 의해 양육권자(부모)의 의지에 반해 아동청소년의 시설양육을 명할 수 있다. 이것은 단지 청소년의 긴급한 안녕의 위급상황에서 발생된다. 많은 경우는 위기를 느끼는 아동 또는 청소년이 스스로 청소년청을 찾아가 시설 또는 위기보호센터에 가고자 하는 의지를 나타내기도 한다. 물론 이런 경우 청소년청은 청소년이

시설에서 생활을 원하더라도 우선 부모와의 관계가 해소되어 부모 집에서 살 수 있는 상황을 만들기 위해 노력한다.

청소년을 고아시설에서 양육하는 방법은 지금까지 앞에서 기술된 다른 모든 방법들이 우선적으로 시도된 뒤에 가장 마지막에 선택되는 최후의 수단이 된다.

#### 4) 위기청소년 보호 및 지원정책(Inobhutnahme)

위기청소년이란 아동, 청소년이 가족위기, 방임, 학대, 자살위험, 성적학대, 가출, 중독 등 삶의 위험 속에 노출되어 있는 청소년을 말한다. 위기 청소년은 청소년상담소, 아동보호전화, 응급보호소(Bereitschaftspflege Stelle), 청소년 보호소가 청소년을 발견하여 청소년청에 신고하거나 위기청소년 스스로가 직접 해당지역 청소년청을 통해 위기 보호를 요청할 수 있다. 청소년청은 해당청소년을 일시적으로 보호조치 해야 하는 의무를 진다(아동청소년 지원법 제 42조 2항).

보호조치가 결정되는 경우 청소년청은 지체 없이 양육권자 에게 보호조치에 대해 연락을 취해야 한다. 만일 양육권자가 보호조치를 반대할 경우는 청소년청은 지체 없이

(1) 청소년을 양육권자 에게 되돌려 주어야 하며 또는

(2) 미성년 재판소(Vormundschaftsgericht)로부터“청소년의 안녕을 위해 필요한 정당한 조치로 합법적이다”라는 판결을 받아내야 한다. 만일 양육권자에게 보호소식을 전할 수 없을 경우에는 위 2의 조치를 적용한다(동법 제 32조 2항). 위기보호의 시작과 함께 해당청소년에게는 주저 없이 자신의 친구, 형제, 이웃, 교사 등 신뢰인 에게 소식을 전할 수 있는 기회를 주어야 한다. 시설에 체류하는 동안은 청소년청이 감독, 양육, 체류결정 권한을 갖는다. 이 조치는 청소년의 안녕이 최우선적으로 고려되어 취해져야 하며 청소년에게 상담과 도움의 종류, 지원 가능성을 제시하여 주어야 한다.

## 5) 응급구호정책(Herausnahme)

응급구호란 위기상태의 청소년을 특정한 개인, 시설 또는 보호 숙박시설에 임시적으로 조치하는 것을 말한다. 이 조치는 아동청소년지원법 제 43조에 의해 근거를 갖는다. 위기보호(Inobhutnahme)와는 반대로 응급구호는 양육권자의 의사에 반하여 조치가 취해진다.

민법 제 1666조에 따라 청소년의 안녕이 위험하다고 결정되는 경우 이 조치가 실행된다. 양육권자가 이를 거절하는 경우 가족법원의 결정을 받아 조치가 진행된다.

위기보호조치와는 다르게 응급구호는 일반 보호조치가 취해지기 전에 우선 보호가정이나 시설에 청소년을 보내는 조치이다. 청소년에게 심대한 위험을 갖는 경우는 양육권자가 알 수 없는 특정한 장소로 청소년을 응급구호 조치 할 수 있다. 일시적 응급구호 기간 동안 청소년청은 청소년의 거주결정권을 갖는다.

## 6) 지속적인 사회교육적 개인 지도, 보호(Intensive sozialpädagogische Einzellbetreuung=ISE)

지속적인 사회교육적 개인 지도 보호는 아동청소년지원법 제 35조에 의해 청소년 복지의 한 형태이다. 이 형태의 서비스는 청소년이 다른 형태의 청소년 복지 서비스를 통해 문제해결을 찾지 못했을 경우에 제공된다. ISE는 일반적으로 이미 적용된 한 두 가지의 사회복지 서비스의(예를 들면 고아원 수용 등) 충분한 효과를 얻지 못했던 개인 청소년을 대상으로 높은 수준의 접촉과 지원을 통해 제공한다. 이 ISE는 복지지원계획에 따라 그 서비스가 개시된다. 이 서비스는 시작부터 종료까지 사회교육적 성격을 띠고 진행된다.

이 지원은 청소년이 있는 곳에서는 어디서나 제공된다. 특정한 거리나 청소년이 있는 공간 그리고 특수한 경우는 외국이나 선상(배)에서도 제공될 수 있다. 이 프로그램의 목표는 청소년으로 하여금 자신의 미래상에 대한 긍정적인 가치와 이를 개발 할 수 있는 능력을 갖는 것을 지원해 주는 것이다. 이 프로그램의 일환으로 지도자는 청소년과 함께 일정기간 생활하면서 지원

을 제공하기도 한다(Betreuteseinzelnwohnen).

이 지원방법은 주당 최소 12시간 이상 서비스를 제공함으로써 지속성을 유지하도록 하고 있다. 클라이언트가 대인접촉에 있어서 문제점이 있는 경우는 좀 더 높은 수준의 접촉을 통하여 지원이 행해진다. 왜냐하면 대인실패가 이 서비스의 가장 기본적인 전제가 되기 때문이다. 이 서비스의 지원을 받는 경우 동법 제 39조에 의해 클라이언트 청소년은 생활비를 지원받을 수 있다. 지도자와 같이 생활하는 경우 집세와 교육적 여행에 필요한 경비와 장비를 지원받을 수 있다.

### 7) 가정법원, 미성년 법원 지원정책(Familiengericht, Vormundschaftsgericht)

가정법원은 독일법원 기본법(GVG=deutsches Gerichtsverfassungsgesetz)에 따라 가정사건을 결정하는 행정법원의 한 영역이다. 예외적인 경우를 제외하고 가정법원의 소송도 일반적으로 비공개를 원칙으로 한다. 청소년이 가정법원의 소송과 관련이 되어 있을 때는 청소년청은 청소년의 안녕을 위해 필요한 경우 소송과정에 있어서 가정법원과 긴밀하게 협조할 수 있다. 이 경우는 미성년 법원과의 관계에 있어서도 마찬가지다.

미성년법원은 행정법원의 한 영역이다. 미성년법원은 정신박약자나 미성년 그리고 입양이나 미성년의 양육보호 등의 수용에 관한 결정을 담당한다. 이 경우에 해당되는 청소년은 소송과정에서 청소년청의 지원을 받을 수 있다.

### 8) 소년법원지원정책(Jugendgerichtshilfe)

독일에서는 14-17세 사이의 청소년이나 범죄행위 당시 18-20세의 청년이 범죄로 인하여 소송이 진행될 경우 모든 경우에 소년법원지원이 제공되어야 한다(소년법 제 38조).

이 지원을 담당하는 자는 교육적, 사회적 그리고 복지적 측면에서 클라이언트를 지원한다. 이 지원을 통해 범죄 청소년이나 그의 가족은 상담을 받을 수 있고 이 지원은 소송과정에 같이 참여하고 판결에 관한 의견을 낼 수

있으며 판결 후의 사후관리까지 지원을 한다(예: 사회봉사명령의 실천 확인, 교통교육 참가, 소년원(교도소) 방문, 사회훈련코스 참여시 방문 등).

소년법원지원은 사회사업가, 청소년청의 사회교육자, 청소년청의 위임을 받은 민간 청소년단체의 사회교육자 등이 참여하여 서비스를 지원해 준다.

### 9) 기타 청소년 복지정책

상기 청소년 복지정책 외에도 정신지체장애를 가진 청소년(Hilfe fuer seelische behinderte Jugend), 이제 막 성인이 된 청소년을 위한 지원(Hilfe fuer junge Volljaehriger). 모자 가정의 생활보호에 대한 상담과 지원(Mitwirkung und Unterstuetzung von der Muetter bei der Geldendmachung von Unterhaltsanspruch), 등이 청소년 복지의 한 부분을 담당하고 있다.

## 3. 주요프로그램의 내용(사례)

### 1) 청소년 여가활동시설 및 프로그램; Haus der Jugend Zehlendorf

청소년 여가활동시설 프로그램을 좀더 자세히 알아보기 위해 베를린 쉐렌도프 구(區)의 청소년의 집(Haus der Jugend Zehlendorf)의 주요 운용 프로그램을 살펴보도록 한다. 이 청소년의 집은 베를린 남부 쉐렌도프 구에 위치하며 구청의 재정지원에 의해 청소년 여가문화활동 중심의 프로그램을 제공한다.

#### (1) 개방시간

월 15 - 21시

화 15 - 22시

수 16 - 22 (집단 중심 모임)

목 15 - 22

금 15 - 22

토, 일 행사 있을시 미리 공지하여 개방, 이벤트 등

(2) 주요 프로그램

① 음악영역: 음향 스튜디오, Bands(밴드그룹)연습실

- ㉠ 음향 스튜디오(Klangwerk Zehlendorf)에서는 24줄(spur)하드디스크를 녹음할 수 있음. 디지털, 아날로그방식의 모든 작업가능. 고성능 마이크, EMT-Goldfolie, 돌비-SR시스템 Lexicon PCM90 등 전문음향기와 기술자가 프로그램 진행을 위해 준비됨.
- ㉡ 밴드그룹은 15개 그룹이 매주 1회 2개의 연습실에서 연주연습함. 2005. 8월 현재 활발한 활동을 보이고 있는 밴드그룹은 Medicated Drama Queen, AG-MUSIK, the-krowd, sequence, selfishshellfish, roadtrip, cinch, Monkey's ASS,30 등이다.
- ㉢ 연습실은 2개로 구성되며 대연습실 소연습실로 되어있다. 방음장치가 되어 있으며, 2개 공간 공히 드럼, 기타, BASS강화기, 발성기구 키보드 등으로 구성되어 있다. 누구나 원하면 사용이 가능하다.

② 연극영역: Theater projekt, 아동연극, Staging, 오전아동연극.

- ㉠ Theater는 16세 이상의 청소년이 참여할 수 있다. 보통 10개월 정도 연습을 통하여 12-14회 정도의 공연을 한다. 2005년 현재 10개 이상의 연극 projekt가 진행 중이다.
- ㉡ 아동연극 projekt는 9세에서 13세 사이의 아동이 참가한다. 10개월 정도의 연습을 통하여 마지막단계에 4-6번의 공연을 갖는다. 2004년엔 백설공주 등 4개의 연극 projekt가 진행되었다.
- ㉢ Staging은 밴드나 가수, 연극, 사회, 강연 등의 일과 관련하여 청소년들에게 무대에서의 매너나 행동요령을 교육하는 프로그램이다. 여러 상황의 무대를 효과적으로 수용하고 진행할 수 있는 기법을 배운다. 비디오 녹화를 통해 피드백을 받기도 한다. 이 프로그램은 30년 경력을 지닌 음악가 Juergen F. Schmid씨가 진행한다.
- ㉣ 오전 아동연극(Kinder Theater am Vormittag)은 5세 이상의 아동이 관

람할 수 있는 인형극 놀이이다.

관람일 오전 10시30분부터 관람할 수 있다. 2005년 하반기 공연은 9개의 연극공연이 계획되어 있다.

③ 예술 영역 : 큰집, 작은집, 거리, 재즈 댄스(Grosses Haus, Kleines Haus, Street und Jazz dance)

㉠ 큰집은 대 공간을 필요로 하는 프로그램으로 되어 있으며 매일 각기 다른 프로그램이 진행된다. 요일별 각 프로그램의 진행을 보면 다음과 같다.

월요일 14:30 → 드럼 교육, 16~18시 → 사진, 15시 15분 → Street und Jazz dance, 14시 30분부터 기타 교육

화요일 14시 30분 → 피아노 교육, 기타교육, 17시 → 정원에서 배구

수요일 16~18시 → 아동연극

목요일 14시 30분 → 기타, 16시 → 요리

금요일 18~20시 → 컴퓨터, HTML, 홈페이지 구축

일요일 연극 projekt.

㉡ 작은집 역시 요일별로 각기 다른 프로그램이 진행되는 코스다.

작업실, 도자기 공예실, 유리 공예 등이 진행되는 프로그램이다.

주로 집단별로 진행되며 위의 프로그램 외에도 악세사리 공예 등의 프로그램도 진행된다.

㉢ 거리댄스, 재즈 댄스, Hip-hop, Pop등의 댄스 프로그램이며 약 2년전 부터 Rebecca Rosenbauer 선생이 매주 월요일 지도하고 있다.

8세 10세 사이는 15시 15분 ~ 16시 까지, 10~14세는 16시부터 17시까지, 그리고 14~16세는 17~18시에 지도가 있으며 18시부터 19시 30분까지는 중급이상의 여자 청소년 또는 아가씨들이 수강할 수 있다.

## 2) 유스호스텔(Youthhostel)

유스호스텔은 20세기 초, 독일의 청소년 운동기에 청소년, 학생, 소년 집단 등의 숙박시설 공간으로 생겨났다. 1909년 Richard Schirrmann 교사는 학생들과 8일간의 자연순례(Wanderfahrt)중에 시골지방의 한적한 곳에 비어있던 마을학교를 찾아 숙박을 하게 되었다.

이곳은 베스트팔렌 Altena도시이며 이곳에 유스호스텔이 최초로 생겨난 도시이다. Schirrmann은 이런 종류의 숙박이 모든 청소년 여행단에게도 제공될 수 있으면 좋을 것이라는 생각을 하게 된다. 1910년 Schirrmann은 초등학교를 위한 숙박시설을 만들기 위한 기부금 모음을 제창한다. 이 기부금을 통해 3개의 학교에 방학을 이용한 숙박소를 설치할 수 있게 된다.

1911년에는 이미 17개의 유스호스텔이 생겨났으며 1921년에 1,300개 그리고 1928년에 2,200개의 유스호스텔이 만들어서 당시의 폭발적인 관심의 정도를 알 수 있다. 이는 당시 청소년 문화운동인 “철새운동(Wandervogelbewegung)”과 연관되어 발달된 것으로 보인다. 당시 유스호스텔은 커다란 숙박공간과 교사나 관리자를 위한 몇 개의 소수 작은 공간으로 구성되었었다. 1932년엔 2,123개의 유스호스텔이 있었으며 450만 명 이상의 젊은이들이 다녀가게 된다. 1932년엔 네덜란드 암스테르담에서 11개 유럽 각국이 참가하여 국제청소년연맹 IYHF(International Youth hostel Federation)을 설립하였다

오늘날에는 90여개의 회원국에 약 6,000여개의 회원 유스호스텔이 청소년들의 국내 및 국외 여행이 있어서 빠질 수 없는 숙식과 여가 그리고 교육적 기능까지 담당하는 청소년 여가활동 및 교류의 중요한 기관이 되고 있다. 이 연맹은 현재 그 본부를 London 근교의 Welwyn Garden City에 두고 있다.

오늘날 독일의 유스호스텔은 2차 세계대전을 겪으면서 그 숫자가 급감하여 전쟁 직후 150여개 정도로 줄었으나 다시 증가하여 1999년에 600개 그리고 2004년 현재 554개가 있다.

### (1) 이용자 집단 및 나이제한

오늘날 역시 초창기와 마찬가지로 유스호스텔 이용은 수학여행단이 대다

수를 차지하고 있다. 그러나 최근에 노인, 부모 또는 한 부모 가족 등의 이용이 더 점차 늘어나고 있는 추세이다. 이리하여 오늘날 대다수의 유스호스텔은 가족실 등을 갖추고 있으며 몇몇의 유스호스텔은 대규모로 숙박하던 커다란 공간을 더 이상 갖지 않고 있기도 하다.

독일 내에는 약 600여개의 유스호스텔이 독일 유스호스텔 연합회(DJH)에 소속되어 있다. 이 연합회는 유스호스텔간 국제교류를 주선하고 유스호스텔에 종사하는 지도자를 교육하며 회원기관들의 다양한 문제해결을 위한 노력을 한다. 유스호스텔의 회원만이 유스호스텔을 이용할 수 있으며 회원증이 없는 사람은 당일 숙소에 도착하여 바로 신청하여 받을 수 있다.

독일의 유스호스텔 연합회(DJH)는 Detmold시에 위치하고 있다. DJH는 IYHF의 가장 큰 회원국이다. DJH의 회원들의 연간 회비는 26세 이하는 연 12 Euro, 성인과 가족회원은 연 20 Euro(2005년 현재)이다. 회비를 납인한 자에 한해 유스호스텔을 사용할 수 있으며 회원은 거의 모든 회원국의 유스호스텔을 저렴하게 이용할 수 있다.

## (2) 시설(Ausstattung)

유스호스텔의 시설은 체육실, 휴식공간 등은 일반적으로 설치되며 세미나실이나 가족이나 특별한 프로그램 진행을 위한 공간 등이 더불어 마련되어 있다. 특히 농촌지역에서는 커다란 놀이마당이나 구기 운동을 할 수 있는 운동장이 마련되어 있으며 근처에 그릴 기구나 캠프파이어를 할 수 있는 시설이 있다.

더불어 농촌지역 유스호스텔 지역의 단체와 연결하여 지역 내 운동 시설 등을 사용할 수 있다. 최근의 유스호스텔은 시설을 점차 개선하여 인솔 지도자나 교사들의 방은 샤워시설과 화장실 등이 딸려 있는 것이 일반적이다.

## (3) 교육 프로그램

일반영리를 목적으로 하는 호텔이나 캠핑장등과는 달리 유스호스텔은 학교나 청소년지도사업과 연계하는 교육 기능을 갖춘 시설이라는 것이 큰 차

이점이다. 유스호스텔은 교사나 청소년 단체 지도자들이 교육 프로그램을 진행할 수 있도록 다양한 지원을 할 수 있는 시설이다. 또한 시설 내에는 지도사나 교사들이 서로 모여 자신들의 아이디어나 컨셉 등을 교환할 수 있는 소위 지도자실(Leiterzimmer)을 갖추고 있다.

몇몇의 유스호스텔은 청소년 교육프로그램을 특성화시켜 전문적인 경험교육(Erlebnispädagogik)과 여가교육(Freizeitpädagogik)의 실행이 가능하다. 예를 들면 환경보호, 문화, 활동 등의 특성화된 프로그램을 제공하기도 한다. 이런 방법으로 유스호스텔은 놀이와 휴식공간으로서 아동, 청소년 그리고 청년들에게까지 의미 있는 교육기관이 되고 있다. 이런 교육프로그램 등은 유스호스텔이 속한 지역사회와 청소년 복지단체, 청소년 단체, 학교 그리고 자원봉사자들의 지원을 받아 긴밀한 협조를 통해 지원된다.

2004년에는 9,882,008명이 독일 내 유스호스텔을 이용하였으며 이중 독일인은 92.4%인 9,131,406명이며 외국인은 7.6%인 750,602명이 사용하였다.

### 3) 청소년 양육시설(고아원): 솔 형제의 집 Jugendheim "Geschwister School"

주소: Eleonren str,20a, 07586 Bad Koestritz Landkreis Greiz Thueringen

Tel: 03 66058-88 Fax 03 6605-88

솔 형제의 집은 100년 이상의 역사를 가진 청소년 복지, 교육 그리고 직업 교육을 행해온 시설이다. 초기 기독교적인 이상을 가지고 설립된 이 시설은 아직 그 정신을 지니고 있다. 오늘날은 50여명의 청소년이 3곳의 시설공간에서 7개의 생활집단과 1개의 등하교 하는 주간집단(Tagesgruppe)으로 구성되어 있다.

또한 이 시설에는 직업교육학교가 설치되어 있다. 80여명의 학생이 시설에서 운영하는 5-9학년의 일반학교(초, 중학교 과정) 과정과 특수직업학교 과정을 다니고 있다. 이 2개의 학교는 시설의 지역주민의 자녀들도 다닐 수 있게 공개되어 있다. 이 시설의 아동, 청소년 그리고 미혼모 등의 원생들은 60여명의 전문 교육을 받은 시설 종사자와 약 10명의 일급여자 들에 의해

치료와 교육 등의 서비스를 제공받고 있다.

이 시설의 모든 운영 프로그램과 운영경비는 아동청소년지원법 제27조에 의한 양육보호지원 정책과 이와 연계된 지원 조항 동법 제34조, 35조, 32조, 그리고 제41조에 의해 지원된다. 시설의 모든 프로그램의 목표는 원생들의 나이에 맞는 자립성과 스스로의 책임감을 갖는 자로 양육, 교육시키는 것이다.

본 시설의 중요 프로그램의 청소년 복지 영역과 학교 영역으로 나누어 볼 수 있다. 좀 더 자세히 알아보도록 하겠다.

### (1) 청소년 복지 영역

청소년 복지 프로그램은 ① 남자청소년생활반(Jungenwohngruppe) ② 여자청소년생활반 (Maedchenwohngruppe) ③아동생활반 (Kinderwohngruppe), ④ 주중 생활반 (주5일집단)(Wochengruppe) ⑤ 모자 생활반 (Mutter-Kind Gruppe) ⑥ 자율생활반(Verselbstaendigungswohngruppe) ⑦ 주간 생활반 (Tagesgruppe) ⑧ 재활치료교육 생활반 (Heipaedagogische Wohngruppe) 등으로 나누어진다.

모든 원생들은 일상생활을 소규모의 가족적 분위기의 생활반 속에서 살아간다. 한개 반은 보통 4-7명의 원생으로 이루어지며 거의 모두가 각자의 독립공간의 방을 가지고 있다.

부대시설은 대 집단실과 부엌이 있어서 여가활동 공간을 제공한다

원내에는 축구장, 배구장, 탁구대, 농구장 등이 있어 다양한 스포츠 활동이 가능하게 되어 있다. 여기에 더하여 도자기 방등 예술적 활동 공간도 있어 청소년들의 창의적 활동을 지원해주고 있다. 각개의 반에는 3-5명의 교사가 각자의 전공분야에 따라 청소년을 양육하며 여기에 더하여 공익근무요원과 자원봉사자들이 청소년을 지원하고 있다.

#### ㉠ 남자청소년생활반(Jungenwohngruppe)

남자청소년생활반은 세 반으로 되어 있으며 2개의 하우스(Strumhaus, Syltenhaus)에서 나누어 생활한다. 각 반은 5-7명의 12세에서 18세 사이의 청소년들도 짜여 있다. 청소년들의 한 부류는 이 시설의 특별학교(Foederschule)

에 다니며 나머지 학생들은 지역사회의 일반학교에 다니고 있다. 나이든 청소년들은 Gera시에 있는 유명학교에서 수학하기도 한다.

매일 매일의 학교 수업이외에도 일상생활의 개인적 발달과 관련된 상담이나 여가활동 등의 서비스가 제공 된다. 모든 생활과제들은 청소년들의 나이에 따라 행할 수 있도록 지도되며 거의 대부분은 각자가 스스로 일을 처리한다. 시설의 입소는 아동 청소년 지원법 제34조, 제35조a 등에 따라 진행된다.

#### ㉠ 여자청소년생활반(Maedchenwohngruppe)

여자청소년생활반은 Wichernhaus에 위치하며 13세에서 19세 사이의 여학생 4명으로 구성되어 있다. 몇 명은 시설내의 특수학교에 다니고 나머지는 지역사회의 일반학교에 다닌다. 나이든 여학생은 Gera시의 유명고등학교에 다니고 있다.

학교와 방과 후 생활은 남자 청소년과 동일한 서비스를 제공 받는다.

생활과제들 역시 나이에 따라 적절하게 스스로 할 수 있도록 교육되어진다. 나머지 역시 남자반과 동일한 조건으로 입소될 수 있다.

#### ㉡ 아동 생활반(Kinderwohngruppe)

이 반은 Wichernhaus에 위치하며 8세에서 13세 사이 아동 4명이 생활하고 있다. 나이가 어린 상태로 인해 교육적 환경이 잘 조성되어있다. 아동들은 시설 내 학교나 시설 외 지역사회 학교에 다닌다.

일상생활은 남자 청소년 반의 경우와 동일하며 집안일은 서로 협조해서 해낼 수 있도록 지도하고 있다. 시설 입소의 조건은 위의 동법에 따라 동일하다.

#### ㉢ 주중 생활반(Wochengruppe)

주중 생활반은 8세부터 입소가 가능하며 시설의 양육을 받음과 동시에 부모와의 관계도 지속적으로 유지됨으로써 청소년이 좀더 건강한 심리적 환경

속에서 자랄 수 있도록 하는 서비스이다.

이 반의 청소년들은 주중 5일을 시설에서 다른 반의 청소년들과 같은 환경 속에서 생활하고 주말을 부모와 같이 생활하고 있다.

이 반 원생들은 시설 내 특수학교에 다니고 있다. 이반의 청소년들은 시설과 학교의 긴밀한 협조를 통해 학교생활과 일상생활에 있어서 어려움을 극복하는데 많은 조력을 받고 있다. 이 학생들을 위한 학교와 시설의 긴밀한 협조는 학생들이 주말 부모와의 생활에 있어서 긍정적인 효과를 가져오는 결과를 보여주고 있다. 입소는 위의 동법에 따라 진행된다.

이 서비스는 일년에 220일 정도 시설에서 생활하게 되며 시설에 항시 수용되는 경우에 비해 30%정도 경제적 효과를 볼 수 있다.

#### ㊤ 모-자 생활반(Mutter-Kind Gruppe)

모-자 생활반은 현재 그 가족이 각자의 아파트에서 생활하고 있다.

이 가족들은 교육적이고 복지적인 목표를 가지고 스스로 독립할 수 있도록 지원받고 있다. 엄마가 학교나 직업학교에 나가는 시간에는 전문양육교사가 아이를 돌보아 준다. 입소는 아동청소년지원법 제19조에 의해 진행된다.

#### ㊤ 자율 생활반(Verselbstaendigungswohngruppe)

이 반은 4명의 청소년이 생활하며 청소년 스스로가 독립하여 혼자 살 수 있도록 집중적으로 준비시켜주는 프로그램이다.

스스로 독립하여 자립생활을 하기 전 약 6-8개월 정도 독립성과 스스로 책임감을 가지고 일상문제를 해결하고 스스로의 생활 자립 능력을 갖추도록 지원해준다. 지원 교사는 해당 청소년에게 파트너로서 충분한 지원을 할 수 있도록 한다. 이러한 프로그램은 일반적으로 다른 청소년 복지 단체나 기관과 연계되는 형태를 띠고 있다.

입소는 아동청소년지원법 제34조와 제41조에 따라 지원된다.

⊗ 주간 생활반(Tagesgruppe)

주간 생활반은 8세에서 12세 사이의 아동이 주간에는 시설에서 생활하고 방과 후는 부모와 같이 생활할 수 있도록 하는 서비스이다.

시설에서의 생활을 통해 개인적, 사회적 발달을 도모하고 학교생활과 활발한 부모교육을 통해 아동과 부모의 관계가 긍정적으로 변하고 아동이 계속적으로 부모와의 관계를 유지시켜 나가도록 지원한다. 입소는 아동청소년 지원법 제32조에 따라 이루어진다.

⊙ 재활치료교육 생활반(Heipaedagogische Wohngruppe)

재활교육 생활반은 심한 심리적 혼란이나 활동장애, 발달장애 등을 보이고 있는 청소년을 대상으로 한다.

이 반에는 10세에서 17세 사이의 남녀 혼합반으로 구성되며 전문교사에 의해 양육된다. 이 프로그램은 교육적, 치료적 서비스를 매일 제공한다. 이 과정은 잘 구조화된 프로그램의 진행의 흐름을 따라 청소년이 점차 자신감을 갖고 독자적인 행위 능력을 함양하여갈 수 있도록 하고 있다. 입소는 아동청소년지원법 제34조와 제35a조 그리고 소년법 제72조에 따른다.

(3) 교육시설 영역(Schule)

솔 형태의 집은 청소년 복지사업뿐만 아니라 시설 내 2개의 학교를 통해 교육 사업을 병행하고 있다. 하나는 행동장애청소년을 위한 특수학교이며 다른 하나는 특수직업 학교이다. 이 두 학교는 Thuringen 주 학교법에 의해 정규학교로 인정받는다.

본 학교에는 10명의 교사와 4명의 실습교사, 3명의 특수교사, 5명의 임시교사가 근무하고 있으며 12세에서 18세 사이의 80여명의 청소년들이 교육을 받고 있다. 이 학교는 시설원생뿐만 아니라 지역출신 학생들에게도 개방되어 있다. 이 학교의 등록은 특수교육해당자라는 소견서가 첨부되어야 한다.

① 행동장애아 특수학교(Foederschule fuer Verhaltensauffaellige)

이 학교는 행동장애아나 정서장애 또는 사회성 부족 청소년들에게 특수한 교육 서비스를 제공한다. 5학년에서 9학년 사이의 반으로 편성이 되어 있고 한반은 8-10의 학생, 총 40명으로 구성되어 있다.

모든 반에는 교사, 특수교사가 각 1명 배정되어 있다. 수업은 프로젝트 중심으로 진행되며 소규모 집단이나 개인별로 진행된다. 물리치료적 테라피가 학교수업에 보충되며, 본 학교과정을 이수하면 고등학교 졸업증을 받는다.

② 직업특수학교(Berufsfoederschule)

이 학교는 10명에서 12명으로 한 반이 구성되며 전체적으로 40명이 수업을 받고 있다. 수업은 소규모나 개인별로 진행되며 전체수업의 30% 정도는 직업교육 내용을 갖는 실습과정으로 이루어져 있다. 금속기술, 목재기술, 실내장식, 가정, 요리 등이 주요과목이다.

이 학교에서는 또한 학생들의 현장실습과 직장을 구하는데 적극적인 도움을 준다. 학교 수업은 일반적으로 조건에 따라 1-2년이 소요된다. Gera시 노동처의 도움을 받아 지금까지의 모든 졸업생들은 직업을 구할 수 있었다.

4) 청소년 위기보호센터; 베를린 이동청소년보호센터(Das Kinderschutz-Zentrum Berlin)

명칭: (사단법인)베를린아동청소년보호센터

임원: 대표; Elke Nowotny 박사(Dr. Elke Nowotny)

Elisabeth-Charlotte Knoller, Andrea Kaden

주소: Juliusstrasse 41 12051Berlin.

Tel: 030 683-9110

설립: 1975년

사업시설: 본 아동청소년보호센터는 Neukoelln구(구 서베를린지역)와Hohenschoenhausen(구 동베를린 지역)에 상담실을 운영하며 아동보호시설은 Steglitz(9-14세 까지 수용) 구에 위치한다. 본 기관은 전 베를린 지역을 대상으로 사업을 진행 한다.

**직원:** 상담, Therapie(심리치료), 아동관리 부분에서 24명 근무, 심리학, 교육학, 사회복지학, 사회사업학 등을 전공.

아동보호센터는 직원들의 남, 여 성비를 고려하여 배치하고 있음.

모든 근무 영역에서 관련학을 전공하는 학생들의 실습이 가능함.

위기전화담당은 본 센터에서 잘 교육받은 자원봉사자들이 담당함.

**재정:** 본 센터는 20년 이상 베를린 주정부 내각(Senat)으로부터 전문기관으로 인정 받아왔으며 주내각(청소년스포츠 성)으로부터 재정을 지원 받음. 재정의 일부분, 특히 아동보호시설, 가족치료, 어린이심리치료는 각 해당 지역청소년청을 통해 지원받음.

지역 주민들의 참여와 공공의 이익을 위하여 차원에서 개인과 기관의 후원을 받고 있음.

**사업:** 정기적인 팀회의, 외부 수퍼바이저의 지도하에 case 연구, 모든 직원의 외부 계속교육. 본 센터는 베를린 주정부 내각에 매년 사업보고서를 제출한다.

### 세부 사업의 보기

· 위기상담전화: 0800-1110444 매일 9-20시 까지.

베를린시외에서의 전화: 030-683-9110

· 이메일 상담

· 온라인 상담(Chatting상담)

상담에 관한 모든 내용은 보호되며 이메일 상담은 48시간 이내에 응답을 주도록 함. 채팅 상담은 격리된 온라인 상에서 진행. 상담은 아동 및 청소년 뿐만 아니라 위기를 느끼고 있는 부모도 상담 가능.

### 상담서비스

· 일인 상담

- 복수상담
- 가족상담 등이 이루어지며 특히
- 아동학대
- 성적 학대
- 아동방임
- 위기상황 등이 대상이 된다.

### 제공서비스

아동, 청소년- 도움, 위기상황을 동반  
 부모나 가족- 단기의 위기상담, 정기적인 상담  
 필요한 경우 타 기관과 연계하여 도움 제공

### 서비스 프로그램 1

부모-아동-집단(Eltern-Kind-Gruppe)

대상: 3세이하 아동을 양육하는 부모

- 매주 Hohenschoenhausen 상담실
- 전문가 직원의 지도하에
- 아동과 부모가 동반 참석하여
- 부모역항에 대한 서로간의 정보교환
- 부모와 아동의 정서적 교류 진작
- 아동의 발달과 그의 욕구 그리고 행동양태에 대한 교육

### 서비스 프로그램 2

아동-청소년심리치료(Kinder-und Jugendlichenpsychotherapie)

- 폭력이나 학대 후 심리적 상처
- 섭식장애, 자해 등 행동장애
- 폭력성, 거짓말하기, 도벽 등의 사회적 일탈행동
- 신체적, 정신적 그리고 지능적 발달이 저하된 자

- 빈번한 두통과 복통을 호소하는 정신신체 장애
- 수면장애, depression 등
- 학습장애

상담시 아동청소년뿐만 아니라 부모의 참가를 지향함. 본 상담치료는 각 아동청소년의 거주지인 지역청소년청의 지원을 통해 이루어진다.

### 서비스 프로그램 3

#### 아동청소년보호시설-Die Kinderwohngruppe

- 본 시설은 현재 부모와 함께 살 수 없는 아동, 청소년을 위한 보호시설이다.
- 시설에는 9세에서 14세까지의 아동, 청소년이 생활하고 있음.
- 관리교사는 8명이며 24시간 교대근무.

본 시설로의 보호조치는 사회법(아동청소년지원법)제8권 제34조(34, Sozial Gesetz BuchVIII)와 동법 제42조에 의거 청소년청으로부터 보호조치된 자가 입소됨. 재원은 청소년청으로부터 지원 받음.

## 4. 우리나라에의 시사점

독일의 청소년복지는 중세의 가난한 자를 지원하는 종교적 노력에서부터 시작하였다. 16세기에는 각 도시국가들에 의해 빈민 청소년의 구제가 이루어졌으며 1700년대 초기에는 국가에 의해 빈민 고아 시설이 설치되었다. 산업혁명 후 공장노동자로 착취당하던 청소년은 청소년 근로에 관한 규정 등을 통해 조금씩 복지환경이 발전되는 모습을 보인다. 19세기 초에는 근로 청소년 뿐만 아니라 비행청소년에 대한 국가적 관심과 교육이 시작되며 20세기 들어서는 청소년복지를 담당하는 행정관청이 설립 되었을 뿐만 아니라 청소년복지법이 제정되어 청소년복지가 국가의 과제임과 동시에 의무임을 표명하고 있다.

1991년엔 지금까지의 청소년복지법을 시대적, 사회적 요구에 의해 아동청소년지원법으로 대체하였다. 독일의 청소년복지는 각 주와 지역의 상황에 따라 독립적으로 청소년정책이 실천되는 지방분권적 성격을 보인다.

후발 산업국가이며 복지국가를 지향하는 한국에 대하여 독일의 청소년 복지정책이 주는 시사점을 다음과 같이 논의해 볼 수 있다.

### 1) 청소년 복지정책의 통합성과 종합성

독일의 청소년복지는 아동과 청소년을 대상으로 통합적으로 지원하는 정책을 보인다. 아동과 청소년의 발달적 특성이나 사회적 성격 그리고 지원의 연계성이 잘 통합된 모습을 보인다. 아동청소년지원법에 나타난 아동청소년복지의 통합성은 여가활동, 보육, 양육, 보호, 교육, 위기지원, 응급구호, 정신장애지원, 모자가정 지원 그리고 청소년이 있는 가정 지원 그리고 각종 법원관련 지원 등의 정책이 종합적으로 망라되어 있어 정책의 효율성을 보인다.

### 2) 청소년복지를 총괄하는 독립 행정기구 청소년청(Jugendamt)의 설치

독일의 청소년청은 청소년복지를 지자체 독자적으로 총괄 기획, 수립 그

리고 지원하는 특별 행정기구이다. 조직은 청소년위원회와 청소년청 행정업무 기구로 이원화 되어있다. 청소년지원위원회는 청소년청 행정업무기구에 대해 상위 의결기구이며 청소년지원계획이나 관련 복지, 사회단체의 재정 지원을 담당한다. 청소년청의 행정기구는 청소년지원위원회로부터 결정된 정책을 집행하는 역할을 한다. 모든 청소년관련 사업의 지원은 아동청소년 지원법에 의해 국가와 지방정부로부터 보장되고 있는 점도 시사점이 크다고 볼 수 있다.

이처럼 독일의 청소년청은 우리나라 도 및 광역시에 설치된 “교육청”과 유사한 형태로 청소년정책의 독립성을 연방법률인 아동청소년지원법에 의해 보장받고 있다.

### 3) 독자적인 청소년근로보호법의 제정

독일은 청소년의 근로를 보호하기 위해 독자적인 청소년근로보호법을 제정하여 운영한다. 청소년의 근로시간, 근로환경, 근로조건 등을 청소년의 발달적 특성과 사회환경적 특성이 법률과 시행령을 통해 반영되어 있다. 이 법률은 청소년근로에 관한 독자적 법률이 없는 우리나라에 의미 있는 시사점을 주고 있다.

## VI. 스웨덴의 청소년 복지정책

1. 스웨덴 청소년 복지 현황
2. 스웨덴 청소년 복지 관련 행정기구
3. 스웨덴 청소년 복지 관련 법과 프로그램
4. 우리나라 청소년정책에의 시사점



## VI. 스웨덴의 청소년 복지정책

스웨덴 청소년 정책은 50년의 역사를 가지고 있다. 정책 초기의 주된 목표는 방과 후 활동 영역을 널리 창출하는 것이었다. 통합적 청소년 정책의 토대는 1980년대 중반에 마련되었다. 현재 잘 개발된 규제 시스템이 있어 20여 개의 정부 기관이 청소년들의 생활환경을 감시하며 10여 개의 부처들이 채택된 청소년 정책 목표를 달성할 책임을 지도록 하고 있다. 새로운 정부 법안인 “결정할 수 있는 권한 복지에 대한 권리”(Power to Decide - the Right to Welfare)는 국가의 청소년 정책에 새로운 틀을 제공해 주고 있다. 이 법안의 목표는 모든 청소년들에게 성장에 대한 동등한 기회를 제공하고, 뿐만 아니라 권한을 부여 받아 자신들의 일상생활에 영향력을 획득하고 자신들의 꿈을 실현할 수 있도록 동등한 기회를 제공하는 것이다.

청소년 사업부 장관은 청소년 이슈 전반에 대한 책임을 지며 청소년 복지를 향상하고 청소년의 권한을 강화하고자 하는 정부의 노력을 실행·조정한다. 스웨덴 청소년 정책은 매우 포괄적이다. 다시 말해 청소년 정책의 관점이 청소년이 처한 상황에 영향을 미치는 모든 결정들에 파급될 수 있다. 모든 청소년들은 실제적인 기회를 부여 받기만 한다면 오늘날 사회 개발에 지대한 공헌을 할 수 있다. 따라서 청소년들의 참여를 보다 확대하고 의사결정과 그 실행에 동참할 수 있는 기회를 제공해야 한다는 관점에서 청소년 단체들(youth organizations)은 청소년들이 사회 내에서 보다 큰 영향력을 행사하며 보다 폭 넓게 참여할 수 있는 발판을 창출하는데 주요한 역할을 담당한다.

다른 나라와 달리 스웨덴의 경우에는 청소년의 생활 여건에 대한 대부분의 책임은 지방자치단체(municipality)가 지고 있다. 정부와 의회에 의해 결정되는 스웨덴의 국가 청소년 정책 또한 규범적 성격을 띠어 지방자치단체가 지역의 청소년 정책을 기획하는데 도움을 준다. 특별 기구인 국가 청소년 위원회(the National Board for Youth Affairs)의 책임은 지방자치단체의 사업

을 지원하는 것이다. 또한 스웨덴 청소년 정책은 국제 청소년 정책의 노력과 매우 밀접하게 관련되어 있으며 서로 의존적 관계에 있다고 보고 있다. 이와 같은 인식에서 청소년 정책 분야에서의 국가적 목표는 동일 분야의 국제적 협력에 지침이 된다. 또한 서로 상이한 국제기구들의 노력을 조정하는 데서 얻을 수 있는 시너지 효과(synergy effects)도 상당하다. 나라들 간의 경험과 모범적 사례의 교환은 국가의 청소년 정책에 대한 보다 안전하고 효과적인 결정을 내릴 수 있도록 돕는다는 관점에서 특히 중요하다.

현재 스웨덴 청소년의 대다수는 건강하며 또 행복한 삶을 영위하고 있다. 그러나 그들 중 몇은 다른 청소년들에 비해 불우한 조건을 갖고 있다. 스웨덴 정부는 이와 같은 불공평 상태를 제거하기를 원하며 따라서 그 출발점이 불우한 조건에 처해있는 청소년들을 지원해 주는 것이다. 이러한 노력을 이끄는 원리는 공평(justice)이다. 바로 사회·경제적 배경, 성별, 인종, 문화적 배경이나 장애와 상관없이 동등한 조건을 창출하는 것이다.

이를 위해 스웨덴 정부에서는 청소년에게 좋은 교육을 제공하고 실업과 투쟁하며 강력한 노동법을 계속 유지함으로써 보다 많은 청소년들에게 충분한 보수를 제공하는 안정되고 흥미 있는 직업을 제공해 주고자 하고 있다. 또한 청소년들의 건강과 안전을 촉진하고 그들의 영향력과 사회참여의 영역을 넓히며 문화와 여가에 대한 환경을 개선하기 위한 노력을 하고 있다.

## 1. 스웨덴 청소년 복지 현황

### 1) 건강 상태

스웨덴에 사는 대부분의 청소년들은 스스로 건강하다고 생각하며 자신감으로 삶을 바라보고 있다. 스웨덴 청소년들의 신체 및 정신적 건강 또한 세계의 다른 나라들과 비교해 볼 때 빼어나다. 스웨덴 통계청(Statistics Sweden)에서 가장 최근에 실시한 생활여건조사(Living Conditions Survey; ULF)에 따르면 16세에서 24세에 이르는 대다수의 청소년들이 자신의 일반적인 건강 상태를 매우 좋거나 좋다고 평가하고 있다(남자 90%, 여자 85%). 이와 같은 결과는 최근 몇 년간에도 기본적으로 동일하게 유지되고 있다. 스웨덴 아동·청소년들의 질병률이나 사망률은 세계에서 가장 낮다. 그러나 상황이 모든 분야에서 다 밝은 것은 아니다. 불안, 초조, 번민, 수면 문제, 두통과 같은 정신적 질병(mental ill health) 및 정신 신체적 질병(psychosomatic disorders)이 우려할 속도로 증가하고 있으며 여성들에게만 일어나는 것도 아니다. 다소 불안, 초조, 번민을 느끼는 청소년들의 수가 1988~1989년 이래 거의 세 배나 증가했다. 수면 문제는 1988년 이래 다소 나이가 많은 16세에서 24세 청소년들 사이에서 거의 세 배 증가했다. 젊은 여성들은 젊은 남성들보다 증상에 있어 보다 극적인 증가를 보이는 것으로 보고되고 있다. 특히 젊은 여성들은 사회 내에서 스스로 정신건강에 문제가 있다고 보고하는 데 있어 가장 큰 증가를 보이고 있는 집단이다.

### 2) 알코올

1990년대에 들어와 9학년 학생들(15-16세)의 알코올 소비량 증가 경향은 적어도 당분간은 멈춘 듯하다. 2003년에 남아의 70퍼센트, 여아의 75퍼센트가 9학년에 술을 마신 적이 있는 것으로 나타났는데, 이는 2년째 계속 하락한 것이다. 9학년생들 가운데 고 소비자의 수(적어도 연간 10리터의 술을 마시는 사람)는 남아들 가운데서는 10퍼센트로 여아들 가운데서는 7퍼센트로 떨어졌다. 2003년 6학년(12-13세) 남아의 40퍼센트와 여아의 32퍼센트가 술

을 마신 적이 있다고 나타났다. 9학년에 실시된 학교 조사는 1995년과 1999년 사이에 유럽 여러 나라에서 동시에 실시된 조사와 비교해 볼 수 있다. 비교 결과 스웨덴 학생들의 알코올 소비량은 비교적 낮은 편이나 폭음에 대한 높은 성향을 갖고 있는 것으로 나타났다. 알코올 소비가 우려가 될 정도로 높은 남녀 학생들이 비교적 많은 것으로 나타났으며, 폭음이 증가세에 있다. 알코올 소비는 나이가 많은 청소년으로 갈수록 상당히 높으며 소비가 가장 높은 그룹은 20에서 22세 연령 그룹이다.

### 3) 약물

스웨덴 학생들의 약물 사용은 유럽을 기준으로 볼 때 비교적 낮게 보인다. 그러나 1990년대 초기부터 시작해 9학년(15-16세)들 사이에서 증가해 왔다. 약물을 사용해 본 남아와 여아가 3퍼센트로 그 수준이 가장 낮았던 1989년부터 계속 증가해 2001년에는 남아의 10퍼센트와 여아 9퍼센트가 약물을 사용해 본 것으로 나타났다. 그러나 이 경향은 2002년에 실시된 가장 최근의 학교 조사에서 무너졌는데 이 때의 약물 사용 9학년 남녀는 전체의 8퍼센트였다. 심각한 약물 사용은 보다 어린 그룹에서 증가해 왔으며 약물과 관련된 사망률도 18-30세 그룹에서 증가했다. 1994년에는 18-30세의 4퍼센트가 한 때 약물을 시도해 본 경험이 있다고 말했다. 이 숫자는 2003년에 17퍼센트로 증가했다. 상당한 다수의 청소년들이 약물 사용의 합법화에 반대하고 있다.

### 4) 실업

청소년의 고용율은 경제순환과 연계되어 있다. 비교적 청소년들은 경제가 성장기에 있을 때 다른 그룹들보다 일을 보다 빨리 구한다. 그러나 침체기에는 훨씬 더 빨리 일자리를 잃는다. 2005년 1월에 16-24세 그룹의 노동인구 중 14퍼센트가 일자리를 잃었다. 이것은 16-64세 그룹 실업률의 거의 세 배에 가까운 것이다. 18-24세에 해당하는 총 66,000명의 청소년들이 현재 일자리가 없거나 노동시장 프로그램에 참여 중이다.

## 5) 청소년 정보

스웨덴에서 청소년 정보는 스웨덴 청소년 정책의 특별한 주제는 아니다. 다시 말해 청소년 정보는 청소년 정책을 실행하는 수단이며 여러 정치 분야를 위해 여러 방법으로 조직된다. 이것은 일반적으로 청소년들이 출산조절에서부터 주택에 이르는 주제들에 관한 정보를 찾기 위해 방문할 수 있는 청소년 정보 센터와 같은 것이 없다는 것을 의미한다. 오히려 청소년들은 여러 다양한 장소에서 정보를 얻을 수 있다. 그 예로서 스웨덴 내 대부분의 지방자치단체에는 성(sexuality), 출산 조절 및 사회적 생활에 관한 청소년 정보 센터들이 있다. 교육, 직업 생활 및 직장 경력에 관해서는 모든 학교 및 의무학교, 고등학교 및 대학들이 무료로 그 정보를 제공할 의무가 있다. 스웨덴 교육 시스템에는 다양한 형태의 경력 관리 센터들이 많이 있다. 이 외에도 거의 모든 지방자치 및 국가 기관들이 많은 주제에 관해 청소년들을 대상으로 하는 정보들을 가지고 있다. 그러나 이런 종류의 정보가 나머지 인구 그룹들이 그들의 정보를 얻는 같은 장소들에서 얻어지고 있다.

스웨덴의 청소년들은 정보를 쉽게 구할 수 있다는 것도 주목할 만하다. 예를 들어 16세에서 19세의 94퍼센트가 인터넷에 접속하여 이를 사용하고 있으며, 20세에서 24세에서는 85퍼센트가 인터넷을 사용한다. 또한 15세에서 24세의 63퍼센트가 매일 신문을 읽는다.

## 6) 인권

수년 간 학교 교육에 대한 토론에서 차별과 인권에 대한 논의가 있어왔으나 결코 쉽지 않은 일로 여겨지고 있다. 스웨덴학생의회협회(The Association of Swedish Student Councils; SVEA)에 따르면 가장 심각한 문제는 학교 시스템 전체에 적용되거나 학생들의 법적 권리를 보호해 주는 차별에 관한 법이 없다는 사실이다. 현재 학교가 잘못을 저질렀다는 것을 보이는 것은 학생들에겐 부담이다. 이것은 차별이나 다수에 의한 협박(mobbing)을 고려할 때 학생 혼자서 결론을 짓기엔 사실상 불가능한 것이다. 동시에 노출된 상황에 있는 학생이 다루기엔 법률 시스템이 복잡하고 어렵다.

학교는 좀처럼 신체적 혹은 정신적 학대를 당한 경험이 있는 학생의 재화에 대해 책임을 지지 않는다. 학생에게 있어서도 교사나 교장 등에게 학대를 당한 적이 있다는 걸 보여 준다는 것이 쉬운 일이 아니다. 따라서 학생들이 계속해서 기꺼이 학교에 다닐 수 있고 학교가 안전한 곳이라고 느끼며 학교 교육에 참여할 수 있기 위해서는 학생들의 법적 권리가 강화될 필요를 느끼고 있다. 이를 가능케 하기 위해서 교육법(the Education Act)을 준수하지 않는 학교, 교장 및 당국에 대해서 적절한 조치가 요구되고 있으며 동시에 교육법 자체가 그 법을 위반하는 학교에 대해 책임을 묻고 제재를 가할 수 있는 규정을 명확히 하고자 하고 있다.

## 7) 참여

청소년들을 위한 영향력 향상을 위한 포럼의 수는 증가해 왔다. 젊은 구성원과 더불어 청소년 정책 실행 강령이나 비슷한 문서를 작성한 지방자치단체의 수도 2000년에서 2002년 기간 동안 다소 증가했다. 영향력에 관한 포럼들은 아직 투표연령에 이르지 못한 청소년들이 참여할 수 있는 중요한 장이 된다. 이 포럼들은 청소년들의 정치적 참여를 위한 장으로 빈번히 사용된다. 2003년 현재 스웨덴 지방자치단체에는 157개의 다양한 영향력에 관한 포럼들이 있었다.

클럽과 단체들은 청소년들이 민주주의가 실제로 어떻게 작동하는 지를 경험할 수 있고 또 자신들의 의견을 실행하고 책임질 수 있는 가장 중요한 장소이다. 클럽이나 협회 등에 적극적으로 참여하고 있는 청소년들은 정치에 적극적으로 참여하는 일에 그렇지 않은 청소년들보다 더 많은 관심을 보인다. 스웨덴에서 클럽과 단체에 가입한 아동 및 청소년의 수는 많다. 16-24세 중 76.5퍼센트의 청소년들이 단체나 클럽에 가입되어 있다.

학생의회(Pupil council) 또한 청소년들이 영향력을 행사하는 중요한 채널이며 실제로 이와 같은 의회가 스웨덴의 모든 학교에 있다. 학생이 다수를 구성하는 실험적 지역 위원회(Local committee)가 고등학교 수준에서 실험 중에 있다.

공공 행정 이사회와 위원회의 참여연령을 보다 높이는 이슈를 부각시키고 젊은 회원들의 채용을 촉진하기 위한 많은 시도들이 정부 부서에서 시행되어 왔다. 또한 스웨덴 아동 청소년 정책에 의해 청소년들이 국제회의와 국제협력 포럼에 공식적 스웨덴 대표로 참석하는 의견도 계속 권장되어 왔다. 그 예로 스웨덴 청소년 단체 협의회(National Council of Swedish Youth Organizations: LSU)의 대표가 스웨덴 대표단 일행으로 지금까지 수년 동안 유엔총회에 참석해 왔다. 세 명의 청소년들이 유엔 아동 정상회의에 참석했으며 청소년 대표 한 명이 2002년 요하네스버그에서 열린 지속 가능한 발전에 대한 유엔 세계 정상회의(UN World Summit on Sustainable Development)에 스웨덴 대표단의 일행으로 참석했다. 청소년 대표들은 청소년정책분야에서 북유럽 협력 및 발트해 협력 등에도 참여하고 있다.

## 2. 스웨덴 청소년 복지 관련 행정기구

### 1) 교육연구문화부(Ministry of Education, Research and Culture)

교육연구문화부 내 청소년 정책국(Division of Youth Policy)은 정부 부처간의 청소년 정책을 조정할 책임을 맡고 있다. 이를 담당하고 있는 장관은 유치원교육, 청소년 사업 및 평생학습 장관(Minister for Pre-School Education, Youth Affairs and Adult Learning)이다.

정부의 활동들은 여러 가지 정책 분야로 나누어진다. 교육 정책, 민주주의 정책 및 노동시장 정책 등이 그러한 분야의 예이다. 모든 정책 분야들은 그 고유의 목적을 갖고 있으며 정부 예산에서 각각의 몫을 차지하고 있다. 그 활동들이 청소년들에게 영향을 미치는 모든 정책 분야들은 설정된 청소년 정책 목표의 성취에 보탬이 될 것으로 보고 있다. 즉, 청소년들이 진정한 복지와 권한을 부여 받을 수 있도록 돕고 있다. 청소년 사업부 장관은 다른 부서들의 청소년 복지와 권한강화 촉진 노력을 지원하며 청소년 및 청소년 기관들과의 대화에 있어 정부의 사업을 개발한다. 따라서 정부가 청소년들의

생활여건에 대해 폭 넓은 지식을 가지는 것이 중요하다.

다른 부서 장관들의 사업을 조정하고 지지하는 일 외에 청소년 사업부 장관은 청소년들에 관련된 다른 주요 이슈들에 대해서도 책임을 진다. 청소년 기관들의 개발과 여건은 그와 같은 주요 이슈의 한 예이다. 청소년 교류 및 자원봉사활동을 포함하는 청소년 분야에서의 국제적 협력은 또 다른 예이다. 청소년 사업부 장관은 지역 청소년 정책의 개발을 위해서 그리고 청소년 연구에 관련된 이슈들을 가지고 일하며 청소년들의 영향력과 참여 영역을 개선하는 데에도 종사한다.

청소년 정책은 청소년들에게 영향을 미치는 모든 공공 계획들이 그들의 생활 여건에 대한 정확한 지식에 기반을 둘 수 있도록 도와야 한다. 많은 다양한 기관들이 청소년들에 대한 지식을 축적하는데, 청소년 이슈들에 대한 책임을 지는 당국인 국가 청소년위원회(National Board for Youth Affairs)는 다양한 기관으로부터 데이터를 수집 분석하여 청소년들의 사회적 상황에 대한 전체적인 그림을 작성해야 한다. 위원회는 전체적인 그림을 정부, 지방자치단체 그리고 다시 각 기관들에게 전달하여야 할뿐만 아니라 각 기관들과 기타 단체들이 청소년의 복지와 권한 강화를 위한 사업에 있어 개선하거나 우선순위를 달리 해야 할 일이 무엇인 지에 대한 제안서를 제출하게 한다.

국가의 청소년 정책을 감시하는 출발점은 중앙 정부의 정규적인 결과에 의한 경영 구조(management-by-results structure)이다. 국가청소년정책을 실행하는 데 기여하는 정책 분야들은 그 정책 분야가 어떻게 청소년의 관점에서 개발되고 있는 지를 측정할 지표들을 갖추게 될 것이다.

## 2) 국가 청소년위원회(National Board for Youth Affairs)

스웨덴 국가청소년위원회는 네 가지 정책 분야에서 일하며 예산을 할당하고 레저 및 관련 활동 분야, 국제 청소년 프로그램에서의 방법 개발에 종사하는 정부 기관이다. 국가청소년위원회는 유럽연합 청소년 프로그램 국가 기관(National Agency for the EU Youth Program)으로 선정되었다.

위원회는 지방자치단체의 청소년 정책 개발을 지원하고 국가 청소년 정책

의 목표를 감시하는 책임 역시 지고 있다. 국가청소년위원회의 주된 과제는 지역 및 국가적 수준에서의 청소년들의 생활 여건 개발 분야에 관한 최신 지식을 제공하는 일, 활동가들이 국가 청소년 정책 목표를 성취하는 것을 도울 수 있는 보다 나은 환경을 조성하는 일, 청소년의 높은 참여 하에 지방 자치단체들이 지식에 기초한 분야별 청소년 정책을 개발할 수 있도록 보다 나은 환경을 조성하는 일, 청소년들의 다중 문화에 대한 이해와 사회 개입 및 참여를 높이는 일 등의 책임을 맡고 있다.

국가청소년위원회는 청소년 정책의 중요한 일환으로 청소년 기관들과 그들의 활동에 대해 정부 예산을 분배하는 책임을 지고 있다. 이 기금은 청소년들 사이의 자발적 참여를 지원하는 구체적인 방법이다. 청소년 기관들에 주어지는 정부기금(예산)은 아동 및 청소년의 민주적 양육 도모, 다양한 청소년 그룹들 간 동등한 기회와 양성 평등 도모, 아동과 청소년들에게 의미 있는 레크리에이션 제공, 많은 청소년들의 클럽 및 협회 등への 가입 등을 위해 사용된다.

### 3) 지방자치단체

스웨덴에는 국가, 지역(regional) 및 지방(local)의 세 가지 수준의 정부형태가 있다. 국가 수준 위로는 스웨덴이 유럽연합에 가입한 뒤로 그 의미가 점점 증가하고 있는 유럽 수준의 정부형태가 있다. 지방적 수준으로 볼 때 스웨덴은 290개의 지방자치단체로 나뉘어져 있다.

지방자치정부들은 청소년들의 복지와 권한에의 기회에 영향을 미치는 상당한 수의 결정들을 내린다. 이와 같은 상황은 중앙정부가 국가 청소년 정책의 결과에 직접적인 영향력을 행사하는 범위를 제한하고 있다.

지방자치단체의 청소년 정책은 그 지방당국의 관점과 여건에 기반하고 있다. 따라서 청소년들을 위한 여건이나 잠재성이 지방에 따라 다양하다. 국가 청소년 정책은 공평하고 공정한 조건 하에 청소년들의 개발 잠재력에 대한 전반적인 책임을 갖고 있으며 이는 청소년이 어느 지방자치단체에 속해 있는가 하는 사실과 무관한 것이다.

따라서 국가적 목표와 우선순위 선정이 지방자치단체와 관련이 있다고 하는 사실은 청소년 정책의 영향력에 매우 중요하다. 청소년들에 대한 정치적 결정의 많은 부분들이 지방자치단체 수준에서 이루어지고 있기 때문에 지역을 초월한 청소년 정책에 대한 필요는 지방자치단체에서 더욱 더 분명하고 확실하다. 청소년에 대한 전체적인 접근(holistic approach)방법을 취하는 것은 서로 다른 지방자치단체들의 노력이 행정구역을 넘어서 보다 더 쉽게 조정될 수 있다는 것을 의미한다.

#### 4) 청소년단체

청소년들이 보다 큰 영향력을 행사하고 그들만의 레크리에이션에 필요한 도구를 창출하기 위해 스스로의 단체를 형성할 수 있다는 것은 중요하다. 약 110여 개의 청소년 협회 및 단체들이 국가로부터 보조금을 받고 있다. 7세에서 25세에 해당되는 50만이 조금 넘는 청소년들이 이 단체들 중 하나의 회원이다. 이 외에도 스포츠클럽들은 전통적으로 많은 수의 회원을 가져 왔으며 오늘날 13세에서 25세에 해당되는 소녀들 중 45퍼센트 정도가 한 스포츠클럽의 회원이며, 같은 연령대에 속하는 남아의 경우에는 55퍼센트이다.

스웨덴 청소년단체협의회(The National Council of Swedish Youth Organizations; LSU)는 1949년 동유럽과 서유럽 청소년들 간의 교류를 늘리기 위해 설립되었다. 오늘날 청소년단체협의회는 여러 가지 국내 및 국제적 문제들의 플랫폼의 역할을 수행하고 있다. 이와 같은 협력을 통해 청소년단체협의회 회원 단체들 모두는 경험을 공유하고 프로젝트를 운영하며 사회에 영향력을 미친다. 청소년단체협의회는 약 100여 개 정도의 스웨덴 청소년 단체들의 조정 기구이다. 회원단체들은 매우 다양해서 정당 정치적 청소년 단체들, 학생 운동, 종교 단체, 환경단체로부터 체스클럽에까지 이른다. 국가적 수준에서의 청소년단체협의회 사업은 회원 단체들 모두에게 이익이 되는 이슈들에 집중되어 있다. 정부는 청소년단체협의회와 지속적인 대화와 협력을 하고 있다.

### 5) 청소년 연구기관

스웨덴 직업생활·사회연구 협회(The Swedish Council for Working Life and Social Research; FAS)는 청소년 연구에 관한 전반적인 책임을 지고 있다. 최근 수행된 스웨덴 청소년 연구의 평가에 따라 정부는 FAS에게 아동 및 청소년에 대한 연구 조정에 대한 책임을 부여할 계획을 갖고 있다. FAS는 노동시장, 공중 보건 및 보호, 사회관계 등을 포함한 몇 가지 주요 분야에서 청소년들의 여건에 대한 조사를 지원한다. 연구 프로젝트에 대한 지원은 FAS의 활동 영역 내에서 여러 연구원들 간에 공개 쟁을 통해 수여된다.

북유럽 청소년 위원회(The Nordic Youth Committee; NUK)는 1992년부터 북유럽 청소년 연구 조정자(a Nordic youth research coordinator)에 대한 자금을 제공해 왔다. 이 조정자는 북유럽 청소년 연구를 권장하고 이 연구가 북유럽 국가 내 청소년 정책 개발에 공헌할 수 있도록 하는 과제를 부여 받고 있다. 또한 청소년 연구 심포지엄인 NYRIS가 매 2년에 한 번씩 조직된다. 수많은 국제적인 청소년 연구원들과 의사결정자 및 실무자들이 이 심포지엄에 참석한다.

연구원들과 실무 담당자들 간의 정기적인 지식의 교류는 중요하며 또 여기에 대한 지원도 있어야 하기 때문에 정부에서는 최근 국가청소년위원회에 청소년 연구원들과 실무 담당자들 간의 정기적인 지식교류에 대한 필요 및 여건에 대한 조사 분석 과제를 할당한 바 있다.

## 3. 스웨덴 청소년복지 관련 법과 프로그램

스웨덴 정부의 새로운 정부 법안(2004/05:2)인 “결정할 수 있는 권한 및 복지에 대한 권리”(Power to Decide - the Right to Welfare)를 제출하였다. 이 법안은 2004년 12월 스웨덴 의회에서 채택되었으며, 새로운 청소년 정책의 두 가지 포괄적인 목표를 제안하고 있다. 하나는 청소년들이 복지에 대한 진정한 기회를 갖고 다른 하나는 진정한 권한을 부여하자는 것이다.

새로운 청소년 정책의 목적은 청소년들의 생활상을 파악하고 이 지식을 전달하는 것이며 또한 다양한 정책 분야들의 계획(initiatives)을 조정하여 국가의 청소년 정책 목표가 달성될 수 있도록 하는 것이다. 정부에서는 청소년들의 생활여건을 개선하는 노력에 있어서 어떤 이슈들이 우선순위를 부여 받았는지에 대한 연간 보고서를 제출할 계획이다. 이러한 계획들은 그 미래가 가장 비관적인 청소년들을 지원하는데 초점을 맞추어 모든 청소년들이 동등한 기회와 공평한 조건을 누릴 수 있도록 할 것이다.

### 1) 국가청소년정책의 대상 그룹

스웨덴 청소년정책 대상 집단은 13세에서 25세에 해당되는 청소년으로서, 이 청소년들의 공통점은 모두 연속적인 분리 및 독립과정을 거쳐 자신들의 미래 계획에 대한 기초를 닦는 시기를 거친다는 것이다. 청소년 정책이 대상으로 하고 있는 그룹으로 그 나이가 가장 어린 그룹이 13세이다. 이는 청소년 자신들의 경험을 제외하고라도 누가 "청소년"이란 범주 안에 포함되어야 하는지에 대한 연구, 관습 및 일반적인 인식과 잘 맞아 떨어지는 것이다. 성인 생활로의 이전 과정이 점점 더 개별화되어 간다는 사실로 미루어 볼 때 젊은 성인들을 위한 사회의 계획(initiatives)들을 위해 정확한 상한연령을 정한다는 것은 가능하지도, 바람직하지도 않다. 그러나 25세로 정해진 상한 연령은 청소년들을 대상으로 하는 단체들의 개별 계획들이 필요한 대부분의 상황들을 포함하며, 물론 여기서 보다 폭 넓은 연령 그룹들을 대상으로 하는 계획들을 배제하는 것은 아니다.

### 2) 국가청소년정책의 두 가지 포괄적 목표

국가청소년정책의 두 가지 포괄적 목표는 청소년들이 복지에 대한 진정한 기회를 부여 받는 것이고, 청소년들에게 진정한 권한을 부여하는 것이다.

청소년들에게 진정한 복지를 제공한다고 할 때, 스웨덴 정부가 의미하는 바는 그들에게 적절한 물질적, 문화적, 사회적 생활수준에 대한 기회를 제공하는 것이다. 이것은 적절한 생활 여건에 대한 실제적인 제공 뿐 아니라 형

식적인 권리도 의미하는 것이다. 청소년들에 대한 복지 제공에 있어서 중요한 점은 신체적, 정신적 건강에의 기회 제공이다. 범죄, 따돌림, 차별 및 기타 다른 형태의 학대에 노출되는 것으로부터 보호하는 것 또한 복지 목표의 또 다른 중요한 요소이다.

청소년들에게 진정한 권한을 부여한다고 할 때 스웨덴 정부가 의미하는 바는 청소년들의 주택 환경, 학교 환경, 근로 환경, 친구 및 가족 영역에 관련된 이슈들을 포함해 일반적 사회 개발과 자신들의 생활과 주변 환경에 청소년들이 직접 영향을 미칠 수 있는 기회를 제공하는 것이다. 청소년들이 영향력을 행사할 수 있어야 하는 이유는 표현의 자유 그 자체가 민주적 권리이기 때문이기도 하며 청소년들의 지식, 경험, 가치관이 사회의 귀중한 자원이기 때문이기도 하다.

국가청소년정책은 성, 인종, 문화 혹은 사회경제적 배경, 연령, 거주지, 성적 성향 혹은 장애의 가능성 등에 상관없이 모든 청소년들이 복지와 권한에 대한 진정한 기회를 부여 받을 수 있도록 해야 한다.

국가적 수준에서 포괄적 목표들은 학습과 인성 개발(learning and personal development), 보건(health and vulnerability), 영향력과 대표성(influence and representation), 자립(self-support), 문화 및 여가(self-support and culture and leisure time)의 다음 다섯 가지 분야에서 이루어진다. 이 다섯 가지 분야의 내용에는 관련된 정책영역의 고유목표가 포함되어야 한다. 이 목적은 청소년 정책을 통합하여 각 정책 영역이 국회(Riksdag)에 의해 채택된 포괄적 청소년 정책 목표들을 실행하고 그 후속조치를 밟는 데 대한 책임을 명확히 하는 것이다.

매년 정부에서는 청소년 생활 여건 개선이 특히 중요한 이슈 한 두개를 우선 실시할 계획이며, 이 주요 분야에서 청소년들이 복지와 권한의 다양한 양상에 대한 그들의 기회에 대해 어떻게 생각하는 지에 대한 조사를 실시할 계획이다. 또한 정부에서는 포괄적인 통계자료를 축적해 보다 효과적이고 질 높은 후속조치를 가능케 하고 청소년 생활여건의 추이를 국제적으로 비교하려는 계획을 가지고 있다.

### 3) 중요한 출발점으로서의 네 가지 관점

청소년들의 생활 여건 중에는 측정 가능한 목표로 설정하기 힘든 중요한 양상들이 있다. 정부는 측정될 수 없는 양상들은 목표로 설정되어서는 안 된다는 의견을 갖고 있다. 그럼에도 불구하고 이러한 목표들은 공공 서비스가 어떻게 형성되어야 하는 지에 대한 출발점으로서 그리고 이 서비스가 진행될 때 기준점으로서 중요할 수 있다. 정부는 청소년들을 위한 모든 공공 서비스의 기획에서 중요한 출발점이 되어야 할 네 가지 관점을 갖고 있다. 여기에는 자원(resource), 권리(rights), 독립(independence and self reliance) 및 다양성(diversity)의 관점이 있다.

첫째, 청소년들은 자원이라는 관점이다. 청소년들은 지속 가능한 사회, 경제적 성장, 성 평등과 공평으로 특징 지워지는 사회 창출에 가치 있게 사용될 독특한 지식, 경험 그리고 가치관을 가지고 있다. 청소년들의 자원은 그들의 경제활동과 대중 운동을 통해 민주적 과정, 공공분야, 경제 분야, 노동 시장에서 개발되고 사용되어야만 한다. 이것이 실제로 의미하는 바는 청소년들에게도 사회 내 다른 구성원들과 같은 조건으로 서비스가 기획되는 방법에 참여하고 영향력을 행사할 수 있는 진정한 기회가 주어져야 한다는 것이다.

둘째, 청소년들에게 권리가 있다는 관점이다. 청소년들이 단지 사회의 자원이 되기 위해 권한이나 복지서비스를 받아서는 안 된다. 권한과 복지는 권리이기도 하며, 청소년들의 인권은 보호 받고 권장되어야 한다. 청소년들은 사회, 경제적 안전, 건강과 개발 기회를 보장 받아야 한다. 그들은 적극적으로 활동할 그리고 그들의 주변 환경과 생활, 전체 사회의 개발에 영향을 미칠 권리를 가지고 있다.

셋째, 청소년들의 독립과 자립은 지원되어야 한다는 관점이다. 청소년기(adolescence)는 보다 큰 독립과 자립으로 가는 발전적 단계이다. 독립이란 용어는 부모로부터의 분리만 의미하는 것이 아니라 의존성을 자아내거나 개인의 행동반경을 제한하는 요소들의 부재를 의미하기도 한다. 약물 남용, 강압 및 억압들은 그와 같은 요소들의 예이며 차별, 성 역할에 대한 고정관념,

여러 가지 형태의 압력과 경제 혹은 지식과 관련된 자원의 부족 등도 그러한 예이다.

넷째, 청소년들은 서로 다르다는 관점이다. 청소년들의 다양한 가치관과 생활양식은 귀중한 것이며 민주주의의 틀 속에서 권장되어야만 한다. 청소년들은 표준화된 모델에 맞추어질 수도 맞추어져서도 안 된다. 그들의 상황과 여건은 성, 인종, 문화 및 사회경제적 배경, 거주지, 성적 지향성 및 장애와 같은 요소들에 따라 다양하다. 청소년들을 위한 모든 공공 서비스들은 다양성을 권장해야만 하며 모든 청소년들에게 동등한 권리와 기회를 제공하기 위해 노력해야 한다.

#### 4) 청소년 정책 실행 프로그램(Youth policy action program)

향후 몇 년간 청소년들의 권한과 복지증진을 위한 노력에 있어서 스웨덴 정부가 우선순위를 부여 하고자 하는 이슈들은 고용, 교육 및 주택이다. 또한 청소년들의 건강과 안전을 위한 계획과 청소년들이 사회 내에서 영향력을 행사하고 사회에 참여할 수 있는 기회를 제공하며 레저시간과 문화를 가질 수 있도록 하는 계획들도 우선시 하고 있다.

##### (1) 보다 많은 청소년들에게 양질의 교육의 기회를 제공하려는 계획

###### ① 소외된 지역 내 학교들을 강화하려는 전략적 개발 계획

많은 지방자치 지역에는 사회적 혹은 인종적으로 분리되고 경제적으로 취약한 지역들이 있다. 이와 같은 지역에서 자라는 청소년들에게는 장기적인 사회적 소외에 대한 위험이 높다. 이와 같은 지역의 학교들의 환경을 개선하기 위해선 보다 더 많은 자원들이 필요하다. 따라서 스웨덴 정부에서는 2006년과 2007년에 이와 같은 목적을 위한 SEK225를 이 지역들에 할당할 것을 발표하였다.

###### ② 학교 내 보다 큰 학생들의 영향력

스웨덴 정부에서는 교육 시스템 내 학생들의 영향력 증진을 위한 사업이

다소 침체된 사실을 주목해 왔다. 이와 같은 상황에 대해 정부는 우선 학생들의 적극적인 영향력 행사를 권장하고 개발해야 하는 학교장들의 책임이 명확해져야 할 필요가 있음과 오늘날 실험적 프로젝트로만 존재해 오고 있는 학생들이 다수로 구성된 지역 학교 이사회가 영구적이 되어야 할 가능성과 필요가 있음을 밝혔다. 스웨덴 정부에서는 가까운 미래에 이에 관한 추가 제안서를 국회(Riskdag)에 제출할 예정이다.

### ③ 학교에서의 학생 학대에 대한 보호 강화

교육 시스템 내 아동과 청소년들에 대한 학대에 대해 보다 강화된 보호와 예방적 행동이 필요하다는 요구가 강하다. 많은 학생들이 교직원으로부터 학대 받은 적이 있다고 보고한다는 사실은 특히 심각하다. 스웨덴 정부에서는 교육 시스템 내 차별과 기타 학대적 행동을 금지하는 추가적 법률 초안을 제출할 예정이다.

### ④ 고등학교(upper secondary school)의 질 개선

정부정책의 핵심목표는 교육의 질을 높이고 개별 프로그램에 속해 있는 전국의 청소년들에게 공평한 기회를 제공하여 보다 많은 청소년들이 고등학교 교육(upper secondary education)을 이수할 수 있도록 하는데 있다. 모든 학생들에게 적절한 교육을 제공하는 데는 다른 방법들도 필요하고 보고 있다. 따라서 고등학교의 질을 개선하는 시도들이 이루어지고 있다. 개별 프로그램을 강화하기 위해 스웨덴 정부에서는 2005년 예산안 중 일반정부보조금의 틀 내에서 2006년 7월 1일부터 1년에 SEK4억5천만을 지방자치정부에 배정하기로 발표했다.

### ⑤ 20세 이하 청소년들의 직업을 파악해야 할 지방자치정부의 책임

청소년정책에 대한 새로운 정부법안에는 교육법(1985:1100)에 대한 수정안이 제출되었는데, 여기에서 지방자치정부는 의무교육과정을 이수한 20세 이하의 청소년들의 직업을 파악할 구체적 책임을 지도록 되어 있다. 이를 파

악하는 목적은 지방자치정부가 이러한 청소년들에게 적절한 개별적 프로그램을 제공할 수 있도록 하는 데 있다. 이 제안은 2003년 정부가 위탁한 연구 과제인 “젊은 이방인들(young outsiders)”의 결과물로서 이 연구에 따르면 16세에서 24세에 이르는 청소년 27,000여명이 원치 않음에도 불구하고 교육시스템과 노동시장에서 소외당하고 있었다. 지난 수년 간 교육시스템과 노동시장에서 소외당한 사람들의 총 수는 남녀 사이에 비교적 골고루 분포되어 왔다.

## (2) 청소년들의 노동시장 진입을 단순화 할 계획

### ① 노동시장정책 계획

2005년 예산안(Budget Bill)에는 젊은 남녀 실업자들을 위한 대책에 대한 많은 질적 개선안들이 제시되었다. 여기에는 공공고용서비스(Public employment services)에 등록한 청소년을 위해 등록일로부터 14일 이전에 구직지원서비스를 실시하고 개별적 실행 계획 작성을 돕는 일과 같은 청소년을 위한 노동시장정책 대책들에 대한 제안이 포함되어 있다. 또 다른 제안은 청소년을 위한 노동시장 프로그램이 교육 내용에 있어 그 질이 향상되어야 하며 또 교육수료에 대한 증서를 제공해야 한다는 것이다. 20세에서 25세에 해당하는 청소년들 중 6개월간 공식적으로 구직행위를 해 온 이들을 고용할 때 임금 보조금을 지급하자는 제안도 제출되었다.

### ② 노동시장에서의 보다 빠른 정착을 위한 국가 조정자 임명

청소년이 노동시장에서 보다 빨리 정착할 수 있도록 사회적 협력자들이 협력할 수 있는 대책을 마련하고 업무환경을 조사할 특별 조정자(special coordinator)가 임명되어야 할 계획을 가지고 있다.

### ③ 노동법률 수정

청소년들은 근로자로서의 자신들의 권리에 대해 지식이 부족하고 또 노동조합의 회원이 아닐 수 있기 때문에 노동시장에서 취약한 존재이다. 정부는

청소년들이 노동법률 이슈들에 대해 보다 더 많이 알 필요가 있다고 믿고 있다. 스웨덴국립교육협회(Swedish National Agency for Education)는 노동 법률에 관한 지식이 고등학교 교육과정에 어떻게 하면 보다 잘 편입될 수 있는지를 평가하는 과제를 부여 받았다. 정부는 또한 임시직에 있는 사람들이 영구적이고 안전한 직장을 보다 쉽게 얻을 수 있고 노동시장에서 육아 휴가 기간에 있는 자들의 지위를 보다 강화하기 위해 노동법률을 수정할 것에 대해 추가적인 안들을 제출할 예정이다.

#### ④ 청소년들의 기업가 정신(entrepreneurship) 고양

청소년들의 기업가 정신을 개발하는 데 있어 학교와 협회(associations)는 중요한 역할을 담당하고 있다. 따라서 스웨덴 정부에서는 기업가적 야망을 고양하고 보다 많은 청소년들이 자신들의 기업가적이고 혁신적인 생각들을 실행에 옮길 수 있는 환경과 기회를 창출할 수 있는 계획들을 지원할 예정이다.

### (3) 청소년들을 위한 주택 제공 계획

#### ① 국가주택조정자

주택부족은 부모로부터 떠나 살기를 원하는 청소년들과 임시 혹은 전세로 살고 있는 청소년들에게 주로 영향을 미친다. 청소년들이 보다 쉽게 거주할 곳을 얻을 수 있는 구체적인 대책을 제안할 과제를 부여 받는 3년 임기의 국가적 주택 조정자의 임명을 계획하고 있다.

#### ② 질 좋고 값싼 주택을 위한 실험적 프로젝트에 대한 보조금

현 영역의 틀에서 국가 주택건축기획이사회(National Board of Housing, Building and Planning)로 하여금 청소년들의 욕구와 수요를 겨냥하고 이에 따라 개조된 양질의 값싼 주택을 생산하는데 보다 큰 관심을 갖게 하고 있다.

#### ③ 젊은 가구가 자신들의 주택을 확보하거나 세를 얻는 환경

청소년들과 젊은 층의 가구들은 주택 부족에 의해 가장 큰 영향을 받는 그룹에 속한다. 따라서 청소년들이 보다 쉽게 거주할 곳을 찾을 수 있도록

돕는 특별 대책의 첫 번째 단계로 젊은 가구가 자신들의 주택을 확보하거나 세를 얻는 환경이 재검토되고 있다. 스웨덴 정부에서는 2006년 예산안에서 이 이슈를 다시 다룰 예정이다.

#### (4) 모든 청소년들의 건강과 안전을 위한 계획

##### ① 청소년들의 정신건강을 향상시킬 계획

스웨덴에 사는 대부분의 청소년들이 건강하고 또 삶에 대해 자신감을 갖고 있지만 다양한 형태의 정신질환과 정신 신체적 문제로 고통 받고 있는 청소년의 비율이 증가하고 있다. 청소년들의 생활여건을 개선하는 노력에 있어 정신건강을 위해 보다 나은 환경을 제공하고 청소년들의 복지(well-being)를 추구하는 계획들이 우선시되고 있다. 이와 같은 사업의 중요한 대상 집단에는 경제적으로 취약한 상황에 있는 청소년들, 부모들이 약물을 남용하거나 정신적인 질환을 앓고 있는 가족의 아동이나 청소년들, 동성, 양성, 트랜스젠더 청소년들의 보건상황, 이민 온지 오래되지 않은 이민자들이나 동행이 없는 난민 아동 그리고 망명 신청 과정에 있는 아동들이 있다. 명예와 관련된 범죄에도 관심을 보이고 있다.

##### ② 청소년들의 알코올 및 약물 사용을 예방하는 계획

스웨덴 정부의 꿈은 청소년들이 자라는 동안은 술을 마시지 않는 것이다. 건강이나 중독의 위험 외에도 알코올 섭취는 심각한 사회문제를 야기할 수 있다. 대부분의 범죄들은 알코올과 연관되어 있다. 알코올관련 건강문제 예방을 위한 새로운 국가적 실행 계획과 새로운 국가적 약물퇴치실행계획이 작성될 것이다. 2005년 정부의 예산안에는 2005년에 이 알코올 및 약물퇴치실행계획에 SEK2억을 배정할 것이 제안되어 있다.

##### ③ 청소년 범죄자와 범죄피해자

스웨덴 정부의 관점에서 볼 때 너무 많은 청소년들이 범죄를 저지르거나 범죄의 피해자가 되고 있다. 이와 같은 상황을 해결하기 위해서는 불공평(injustice), 소외(marginalization), 차별(discrimination), 인종차별주의(racism), 편견(prejudice)

같은 범죄의 근원이 해결되어야만 한다. 스웨덴 정부에서는 범죄를 유도하는 환경을 예방하는 장기적 사업에 더불어 법률시스템을 개발하는 노력을 지속하고 있다. 이와 같은 개발 노력의 목적은 법률 시스템이 청소년 범죄자와 피해자를 일관성 있게 지원하는 역량을 높이는 데 있다.

## (5) 사회 내 청소년들의 영향력과 참여를 높이는 계획

### ① 의사결정 기구 내 청소년

공공행정이 모든 인구를 반영하고 진정으로 대표한다는 것은 중요하다. 따라서 정부는 스웨덴 지방 당국 협회(Swedish Association of Local Authorities)와 손을 잡고 지방자치단체의 의사결정 기구 참여자들의 연령을 보다 확대할 계획이 필요한 지를 검토할 예정이다. 선출된 젊은 의원들 간 지식과 경험을 교류할 수 있는 채널이 마련되고 있다. 정부기관과 위원회 이사 구성의 연령대의 확대와 젊은 구성원들을 선출하고 지원할 형식적 통로가 개발되고 있다.

### ② 세대 분석

스웨덴 정부는 세대 분석을 통해서 각 세대가 세금이나 각종 요금 등을 통해 공공분야에 어떻게 기여를 하고 있는 지를 분석하고 각 세대에 공히 유익을 끼칠 수 있는 공공자원의 비율을 확인할 수 있는 역량을 갖추도록 할 예정이다.

### ③ 청소년의 관점을 공공 의사결정에 반영할 수 있는 방법 개발

청소년 남녀가 공공분야의 의사결정에 어떤 영향을 받으며 또 그들의 의견이 이와 같은 의사결정 과정에 어떻게 하면 잘 반영될 수 있을 지에 대해 더 많은 지식이 필요하다. 따라서 청소년의 관점을 공공행정의 의사결정 과정에 반영하는 방법을 개발 확대할 많은 활동들을 추진하고 있다.

### ④ 청소년 정책에 대한 청소년의 영향력

청소년과 청소년단체와의 대화를 위한 정기적인 포럼의 조직에 관심을 보이고 있다. 이 포럼들은 청소년들의 상황과 국가청소년정책에 관련된 특정 이슈들

에 있어 정부에 대한 자문기구의 역할을 할 수 있으며, 이 포럼들을 어떤 형식으로 만들 지에 대해 청소년 단체들과 상의할 계획을 가지고 있다.

#### ⑤ 청소년과 국제협력

국경이 없는 세상으로부터의 수요는 청소년들이 국제적인 접촉과 경험을 얻도록 하는데 중요하다고 보고 있다. 스웨덴 정부에서는 청소년들이 국제협력에 참여할 수 있는 기회들이 개선하고자 노력하고 있다. 더 많은 수의 스웨덴 청소년들이 국제기구에서 일할 수 있는 기회 획득과 청소년과 그들의 생각이 국제개발에 관한 대화를 위해 만들어진 포럼들에서 반영될 수 있도록 노력하고 있다.

#### (6) 모든 청소년들을 위한 문화와 레저 계획

① 청소년들이 범죄, 약물 남용 및 사회적 소외에 빠질 수 있는 위험을 줄이기 위한 예방적 활동

개방된 레저시간활동을 제공하는 지방자치단체의 서비스는 청소년들의 사회적 개발을 유도하는 전략적 역할을 갖고 있다. 십대의 수는 향후 수년간 계속 증가하여 2009-2010년에 절정기에 달할 것이다. 따라서 정부에 따르면 이러한 지방자치단체의 서비스 특히 범죄, 약물 남용 및 사회적 소외에 빠질 위험이 있는 청소년들에게 제공되는 서비스의 질을 개선할 계획을 가지고 있다. 2005년 법안에서 정부는 2006년과 2007년에 이를 위해 SEK 1억1천이 할당되어야 한다고 발표했다. 이 틀 안에서 정부는 레저시간활동을 재강화하고, 특히 소외된 지역에서의 질적 개발을 꾀하며 비영리 활동가들에 의해 운영되는 잘 정리되고 성공적인 프로그램들을 도울 예정이다.

#### ② 청소년들을 위한 약물사용금지구역 지원

지역 수준에서 청소년들의 참여와 창의성을 높이기 위한 하부구조를 만드는 데 있어서는 개방적 활동의 장을 마련해 주는 것이 핵심적으로 보고 있다. 또한 개방적 활동은 사회적 및 예방적 노력에서도 중요한 역할을 할 수 있다고 생각하고 있다. 스웨덴 정부는 특히 소외된 지역을 중심으로 청소년들을 위한 약물사용금지구역을 개발하는 데 필요한 특별한 지원을 고려하고 있다. 2005년 예산안에

서 정부는 2006년과 2007년에 이러한 활동들에 총 SEK 1천5백만이 할당되어야 한다고 발표했다.

### ③ 향상된 청소년 지도자의 역할

청소년 레크리에이션 담당자들은 청소년 레크리에이션 센터와 많은 학교에서의 활동에 중요한 역할을 수행하므로 수많은 청소년들의 일상생활과 청소년기에 중요하다고 보고 있다. 청소년 레크리에이션 지도자들을 양성하는 일에 대한 관심은 떨어지고 있는 반면 훈련 받은 담당자들에 대한 필요는 지방자치지역에서와 기타 분야에서 증가하고 있다. 청소년 레크리에이션 담당자들과 청소년 레크리에이션 분야의 다른 형태의 청소년 지도자들의 미래 기술교육 수요를 충족시킬 수 있는 교육시스템의 역량에 대한 평가가 이 분야의 다양한 활동가들과 공동으로 수행되어질 계획이다.

## 4. 우리나라 청소년정책에의 시사점

스웨덴은 청소년 복지정책이 선진적으로 실시되고 있는 나라로 최근에도 새로운 법안을 마련함으로써 청소년정책의 변화를 꾀하고 있다. 정책의 핵심은 청소년복지의 증진과 권한의 강화에 있으며, 중앙정부와 지방자치단체의 긴밀한 연계 하에 추진되고 있다. 이러한 스웨덴 청소년정책의 변화가 우리나라 청소년정책에 시사하는 점을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 청소년정책에 대한 간명하고 명확한 관점과 목표설정을 통해서 정책이 수행되어질 필요가 있다. 스웨덴 청소년정책은 청소년을 자원, 권리, 독립, 다양성의 관점을 가지고 보고 있으며, 이들 청소년들에게 진정한 권한을 부여하고 복지 기회를 제공한다는 간명하고도 명확한 목표를 가지고 있다. 이에 비해 우리의 청소년정책은 복잡하고 추상적인 면이 많다. 따라서 정책의 결과도 분명하게 나타나지 않을 가능성을 많이 가지고 있다.

둘째, 일자리 창출, 창업 지원, 노동법 개선, 주거 지원 등 청소년의 자립

지원을 위한 정책적 지원이 보다 확대될 필요가 있다. 이는 청소년정책을 입시중심의 사고에서 벗어나 청소년을 국가 사회의 발전에 중요한 일익을 담당하는 자원으로 인식하고, 그 실천을 위해 정부에서 적극적으로 지원해야 함을 의미한다.

셋째, 청소년들이 학교나 공공분야의 의사결정 등에서 중요한 영향력을 행사할 수 있도록 정기적인 포럼의 조직, 법·제도적 개선 등이 이루어져야 할 필요가 있다. 청소년들이 자신과 관련한 중요한 문제에 대하여 영향력을 행사함으로써 스스로 권리를 보장받을 수 있음을 의미한다. 스웨덴 정부에서도 이와 관련한 여러 가지 정책들을 개발하고 있음을 볼 수 있다.

넷째, 관련 법안의 마련과 프로그램의 개발을 통하여 학교에서의 학생들의 인권보호와 학교교육의 개선을 위한 노력을 이루어져야 할 것이다. 교육 시스템 내에서의 차별과 인권침해에 대한 문제는 우리나라에서도 현실적인 문제로 다가오고 있으며 국제적인 추세에 맞춰서 변화를 꾀할 필요가 있다.

다섯째, 직업 파악 및 프로그램 개발, 문제 예방, 정책참여 등 지역사회와 청소년 복지환경 개선과 권한부여에 대한 적극적인 역할이 요청된다. 청소년 복지정책이 중앙정부 수준에서 이루어지는 것은 한계가 있으며, 청소년의 삶의 무대가 되는 지역사회를 기반으로 할 때 비로소 실질적인 의미를 가질 수 있다. 스웨덴 교육법 수정안에는 지방자치단체에서 청소년들에게 적절한 개별 프로그램을 제공할 수 있도록 20세 이하 청소년의 직업 파악의 책임을 지도록 하고 있으며, 약물사용금지구역 개발 등 범죄, 약물남용 등의 위험을 줄이기 위한 예방활동을 전개하고 있으며, 공공정책에서의 의사결정 참여 연령을 낮추는 활동을 하고 있다.

여섯째, 청소년과 청소년정책의 국제적인 긴밀한 협력 속에서 효과적인 정책 개발과 참여를 이룰 필요가 있다. 글로벌시대에는 개별 국가의 틀보다는 국가 간의 연계와 협력을 통해서 정책을 개발하는 것이 보다 효과적인 것으로 나타나고 있다. 시대가 안고 있는 공통의 문제에 대해서 함께 고민하고 협력하고 청소년들의 적극적인 참여를 증진함으로써 시대가 요청하는 바람직한 청소년을 육성할 수 있을 것이다.



## VII. 노르웨이의 청소년 복지정책

1. 노르웨이 청소년정책
2. 청소년복지 관련법
3. 청소년복지 행정체계
4. 청소년복지관련 정책 및 프로그램현황
5. 우리나라에의 시사점



## VII. 노르웨이의 청소년 복지정책

### 1. 노르웨이 청소년정책

노르웨이 청소년정책의 목표는 아동과 청소년들이 성장하기에 안정된 생활여건과 환경을 제공하는데 있다. 2002년 노르웨이 정부는 아동과 청소년들의 성장 및 생활 여건에 대한 백서와 아동·청소년복지에 관한 백서를 국회에 제출하였다.

이 보고서들은 모두 2003년 국회에서 논의되었던 것으로 아동 및 청소년 범죄를 해결하기 위한 실천 계획에 관한 것과 노르웨이의 소득분배와 생활여건에 관한 보고서로 2000년 국회에서 통과되었던 결의안의 후속 조치이다.

위의 보고서들에서 정부는 청소년정책의 주요 원칙들을 인간의 존엄성 존중, 평등, 도움을 필요로 하는 사회 구성원과의 연대, 개인의 책임과 공동의 책임 존중, 개인의 자유, 안전, 가치관 및 학습을 제공하는 공동체로서의 가족, 관용, 다양성과 차이의 존중, 선택의 자유, 표현의 자유 등으로 설정하고 있다. 일반적으로 모든 정책의 기초가 되어야 할 이 원칙들은 청소년 정책에 있어서도 기초가 됨을 강조하고 있다.

노르웨이 청소년 정책의 또 다른 중요한 목표 중 하나는 청소년들의 개입과 참여를 강화하는 것이다. 즉 청소년들이 능력 있는 사회의 한 구성원이 될 수 있도록 함으로써 청소년자원을 사회의 중요영역에서 중점적으로 활용하고 청소년들의 참여와 영향력이 촉진되도록 돕는 것이다.

이런 맥락에서 참여는 핵심 어휘이다. 청소년들의 문화 및 여가 활동은 그런 자질의 일부이자 경험과 휴식을 제공하는 기회로 간주된다.

여가 분야에서 자질(qualification)이 의미하는 것은 지식과 기술의 습득만큼이나 진취성(initiative), 자기 관리(self-management) 및 자기 통제(self-control)라는 자질의 습득을 강조한다.

## 2. 청소년복지 관련법

노르웨이에서 처음으로 제정된 아동·청소년복지서비스 법령은 1896년 후견인 위원회 법령(Guardianship Board Act of 1896)이다. 이 법령은 1900년에 효력을 발생해 1953년 7월 17일 아동복지법(The Child Welfare Act of 17 July 1953)에 의해 대체 될 때까지 50년간 유효하였다.

이후 1992년 7월 17일 아동복지서비스에 관한 세 번째 법령(The Act of 17 July 1992 relating to Child Welfare Services)이 제정되었다. 이 법은 지역 사회에서 예방적 노력, 지원 및 복지 대책들을 강화할 수 있는 기초를 마련하였다.

### 1) 아동·청소년복지서비스의 목적

아동·청소년복지서비스에 관해 1992년 제정된 아동복지서비스의 목적은 자신의 건강과 발달에 해가 될 수 있는 환경에 살고 있는 아동과 청소년들이 필요한 지원과 보호를 적절한 시간에 받을 수 있도록 하며, 아동과 청소년들이 안정된 환경에서 성장할 수 있도록 돕는데 목적을 두고 있다.

이 법에서는 주로 아동 및 청소년의 가족과 협력 및 조율을 통한 구체적인 지지와 지원에 관한 사항을 담고 있다. 그리고 부적절한 보호가 제공되고 있는지와 다른 결핍 사항은 없는 지를 결정하고 부모가 자녀에게 충분한 책임을 수행할 수 없을 때 정부가 가정에 개입하는 내용을 다루고 있다.

이와 같이 개입에 관한 보다 정확한 기준을 제시하고 사례의 절차(case processing)개선을 통해 법적 보호책을 강화하였다.

또한 아동과 청소년들이 성장하고 있는 환경이 점점 상업세력에 의해 영향을 받고 있으며 아동복지서비스의 지원 및 보호 제공을 필요하게 하는 광범위한 문제들이 사회 전반적으로 발생하고 있다. 따라서 이런 형태의 문제가 일어나거나 증가할 가능성을 제한하기 위한 구체적인 대안들을 이 법에 서는 강조하고 있다.

위원회에서는 일반적 권고사항으로 아동·청소년에 대한 보호와 도움을 제

공하는 책임을 지고, 지방자치정부는 예방적 활동의 책임을 목표로 하도록 제안하고 있다.

1992년 아동복지법은 갱생지도서비스(after-care services)의 나이제한을 이전보다 줄여 20 세로 정했으나, 1998년 이법의 수정에 따라 이 제한은 다시 23 세로 늘어났다.

가장 흔히 사용되는 갱생지도 서비스는 재정지원(financial support), 양부모의 집(foster home), 시설(institutions), 개인적 지원 연락(personal support contacts) 및 주택(housing)에 관한 사항들이다.

## 2) 아동·청소년복지서비스에 대한 정부차원에서의 대응

노르웨이 정부에서는 아동과 가족들에 대한 예방적 차원에서의 지원을 복지시스템의 중요한 요소로 강조한다. 2002년 정부는 아동과 청소년 복지에 대한 국회 제출용 보고서 No. 40(2001-2002)에서는 아동복지서비스의 당면한 문제점들과 개선방안에 대한 논의를 제시하고 있다.

첫째, 아동복지서비스가 종종 위기에 처한 아동과 그의 가족들에게 적절한 지원을 제공하기에는 현장에 너무 늦게 투입된다는 것이다. 둘째, 다른 기관 및 서비스와의 협력이 충분하지 않다. 셋째, 아동복지서비스의 당위성을 일반시민들은 비교적 낮게 본다. 넷째, 지방 수준에서 아동복지서비스가 수행한 일에 대한 정치적 인식이나 개입이 너무 적다.

또한 국회 제출용 보고서는 70개 이상의 개선방안을 제시하고 있다. 이 방안들의 주된 내용은 다음과 같다.

- 가족들에 대한 예방사업을 강화하고 도움을 필요로 하는 아동, 청소년 및 가족들에 대한 서비스 개선
- 부모와 가족들의 잠재력에 대한 관심 확대
- 아동복지당국이 아동을 가정외의 장소에 배치했을 때 그 부모들에 대한 후속조치 개선
- 심각한 행동 문제를 예방, 치료하기 위한 지역사회에 근거를 둔 방법

들, 예를 들면 다중시스템 치료(Multi-Systemic Therapy)와 부모관리교육(Parent Management Training)방법 제공

- 도움을 필요로 하는 아동, 청소년, 가족에게 서비스를 제공하는 아동복지당국과 기타 기관들 간의 협력강화
- 양부모의 감독(supervision)개선
- 다양한 인종적 배경 출신의 아동 및 가족과 피난민이면서 동행이 없는 아동들(unaccompanied minors)을 위한 사업 강화
- 아동들의 정보를 수령할 권리와 자신의 의견을 표출할 권리에 역점
- 가족에 대한 예방사업과 심각한 행동문제를 가진 아동 및 청소년들을 위한 사업에 관련된 아동복지서비스의 전문성 제고

### 3) 아동·청소년복지서비스에 대한 지방자치정부차원에서의 대응

노르웨이의 아동·청소년정책에 대한 일반적이고 포괄적인 책임은 중앙정부에서 지지만 아동·청소년복지행정의 대부분은 지방아동복지서비스와 주정부가 책임을 지고 있다.

1990년대에 접어들면서 지방자치정부 차원에서 복지담당 직원들의 역량강화와 보다 체계적이고 집중된 아동복지활동이 전개되었다. 이러한 활동의 결과로 지원서비스와 예방활동의 개발이 활성화 되었다. 또한 많은 지방자치정부에서는 학교, 교육 및 심리 상담서비스센터, 주간보호센터 및 보건소로 구성된 다 기관(inter-agency), 학제간(inter-disciplinary) 팀들을 조직하기에 이르렀다. 대부분의 지방자치단체들은 아동과 청소년들을 위한 다양한 분야(trans-sectoral)의 예방계획을 설계하였으며, 지방자치단체들에서도 커다란 조직적 변화가 일어났다. 이는 아동복지서비스의 조직에도 많은 영향을 미쳤다.

### 3. 청소년복지 행정체계

노르웨이의 정부구조는 중앙정부(central), 주정부(county), 그리고 지방자치정부(municipal)로 나뉘어 있다. 오늘날 지방자치정부는 지방행정을 조직하고 지역의 욕구와 상황에 근거하여 정책수립과 추진에 있어 보다 자율적인 행정을 추진하고 있다.

노르웨이의 청소년관련 행정체계를 살펴보면 아동·가족부(The Ministry of Children and Family Affairs)가 1991년 중앙행정부서에 설립됨으로써 이곳에서 아동과 청소년에 대한 통합적인 서비스와 관련정책을 추진하고 있다.

또한 1997년 아동·청소년문제 특별장관위원회(A special Committee of State Secretaries on child and Youth Issues)가 설립되었는데, 이 위원회는 아동·가족부 장관이 주재를 하며 위원들은 관련부서들과 장관의 사무실에서 파견된 대표들로 구성되어 있다. 이 위원회의 주된 사업 내용은 아동과 청소년들의 성장환경에 관한 다양한 이슈들을 다루고 있다. 각 정부단위의 아동·청소년 관련 사업을 보면 다음과 같다.

#### 1) 중앙정부(Central Government)

중앙정부에서는 아동·청소년관련 주요사업에 관한 주요한 정책의 수립(formulation of policy), 입안(legislation), 예산이전(financial transfers), 연구배분(allocations for research) 등을 담당할 뿐 아니라 인적자원개발(human resource development), 정보 및 자문서비스(information and advisory services)등을 다루고 있다.

아동·청소년 정책의 일관적인 실행을 위해 정부는 다각적인 노력을 경주하고 있다. 예를 들어 중앙정부는 지방정부와 컨퍼런스(conferences)나 회의(meetings), 인적자원개발에 관한 협력, 연구개발, 정보의 교환 등 아동 및 청소년 이슈에 관한 지속적인 협의와 연계협력 체제를 구축하고 있다. 특히 중앙정부에서는 지방정부의 아동·청소년정책에 대한 연구 및 개발 프로젝트에 재정적인 지원을 함으로써 아동 및 청소년 정책의 개발에 활용될 수 있

는 지식을 공유하며, 지방정부는 중앙정부의 청소년정책의 수립에 협력할 수 있는 체제를 구축하고 있다.

## 2) 주정부(County)

청소년과 관련해 주정부는 기획, 고등학교 교육(upper secondary education), 문화 및 여가 활동, 교통 및 통신, 사회복지 및 아동복지 서비스 등의 분야에 책임을 갖고 있다.

주정부는 아동과 청소년들의 관심사가 주정부 및 지방정부의 청소년정책 기획단계에서부터 고려되어지도록 할 책임이 있다. 또한 교육 분야에서 주정부는 고등학교의 운영과 개발에 책임을 지며, 중도탈락청소년들에 대한 후속 서비스에 대해서도 책임을 진다.

노르웨이에서는 고등학교 교육을 의무화하고 있어, 고등학교에 진학하지 않으면서 직업도 없는 청소년들에 대해 주정부에서는 다양한 후속 서비스를 제공하고 있으며, 고등학교 학생들에게 교육 및 심리 상담도 제공한다.

주정부의 주지사(County Governor)는 지방(예, 주: county)수준에서의 중앙정부의 대표이다. 따라서 주지사는 국가의 정책이 지방의 주요한 분야에서 실행될 수 있도록 중앙정부와 주정부 간의 조정역할을 해야 함은 물론 정책이 합법적인 절차에 따라 이루어 질 수 있도록 해야 한다.

주지사는 또한 지방자치정부와 주정부가 아동과 청소년들이 지방수준에서 참여를 통한 영향력을 행사할 수 있는 기회를 가질 수 있도록 보장하는 일을 도와야 한다.

주정부의 다른 중앙정부기관들 역시 아동과 청소년들에게 도로건설, 교통 안전, 고용사무소 및 국민보험 등과 같은 중요한 서비스를 제공하는 역할을 담당해야 함을 강조한다. 또한 많은 주정부들에서는 장애인을 위한 주정부 위원회(county boards)를 설립하여 장애인들을 위한 다양한 대책을 기획하고 실행하는 역할을 하고 있다.

### 3) 지방자치정부(Municipal)

아동 및 청소년 정책의 실제적인 실행에 대한 책임은 주로 지방자치정부에 있다고 볼 수 있다. 지방자치정부는 아동 및 청소년들에게 다양한 서비스를 제공하고 국가의 목표를 실제적인 정책으로 바꾸는 데 있어 주된 책임을 맡고 있다.

지난 10년간 아동을 둔 가족과 아동 및 청소년들에 대한 공식적인 서비스 증가는 주로 지자체에서 발생하였다. 이러한 서비스 증가의 주요한 원인은 지방정부법령(The Local Government Act)을 통해 지방자치정부가 아동과 청소년들을 위한 서비스를 조직하고 제공하는데 많은 자유를 부여 받게 된 것에 기인한다.

노르웨이 아동·청소년분야의 특징 중 하나는 아동과 청소년 분야에 대한 국가목표 중 많은 부분들이 법률이나 규정이 없다는 점이다. 이는 지방자치정부에게 그 실행에 있어 보다 큰 자유를 부여하지만 동시에 아동과 청소년들에게 제공되는 서비스의 형태와 범위에 있어 지자체간 큰 차이를 나타내는 결과가 되기도 한다.

노르웨이 정부에서 목표로 하는 것은 지방의 청소년 정책이 지방의 여건에 기반을 두도록 하는데 있으며, 동시에 아동 및 청소년들을 위한 서비스가 가능한 한 각 지자체에 동등하게 제공되도록 하는데 있다. 이와 같은 성격의 국가적 지침은 주정부와 중앙정부간의 교류를 통해 지방자치정부에 주어진다.

교육은 대부분의 지자체에서 우선순위 분야이다. 일관적인 청소년 정책을 개발하려는 노력에 있어 학문간, 기관간, 분야간의 협력이 점점 더 중요한 요소로 등장하고 있다.

많은 지방자치정부들은 아동 및 청소년 정책 분야에서 사용자의 영향력을 보다 확대하기 위한 정책들을 내 놓고 있다. 예를 들어 청소년 정책에 관한 사업과 관련해 비정부기구를 보다 더 많이 개입시키는 중요성이 중앙정부에 의해 강조되어 왔다. 대부분의 지방자치정부는 아동과 청소년들을 위한 노력을 지속하고 강화하는 것을 우선과제로 삼고 있다.

지방자치정부의 청소년 정책은 다른 분야의 정책 대부분에 영향을 미치므로 지방 수준에서 아동과 청소년으로 더불어 일하는 많은 사람들 간의 효과적인 협력과 조정을 필요로 한다. 최근 몇몇 지방자치단체들이 서비스간의 조정을 개선하고 아동과 청소년들을 위한 기획을 강화하며 지자체의 기획과 의사결정 과정에 아동들과 청소년들의 영향력을 강화하였다. 이것의 일환으로 아동 대표(Children's Representative)라는 특별한 직위를 만들었다. 지방정부의 구성이 다른 만큼이나 이 직위에 부여된 책임도 다양하다.

더불어 지방 수준에서 아동과 청소년들을 위해 실시되는 사업이 만족스러울 수준이 되기 위해서 지방자치정부가 아동 및 청소년, 부모, 비정부기구 분야 간의 효율적인 교류촉진의 중요성도 강조된다.

#### 4. 청소년복지관련 정책 및 프로그램현황

##### 1) 청소년의 참여

공공기획에 있어서 청소년들의 이익을 보호하는 것은 청소년 복지정책의 설계에 있어 중요한 목적이다. 기획과정에서 아동과 청소년들의 이익을 강화하기 위한 기획건설법령(Planning and Building Act)과 국가정책지침서(National Policy Guidelines)는 모두 아동과 청소년들의 욕구와 이익에 특별한 주의를 기울여야 함을 강조하고 있다.

국가정책지침서는 특히 지방자치정부가 기획과정을 조직할 때 아동과 청소년들을 이익 당사자로 보는 견해를 표출하고, 다양한 그룹의 아동 및 청소년들이 기획과정에 참여할 수 있는 기회를 제공하는 형태로 조직할 것을 요구하고 있다.

아동과 청소년들을 위한 지자체 기획의 역사는 1970년대 말부터 시작되었다. 이전과 비교해서 다른 중요한 점은 아동과 청소년을 위한 기획이 지자체의 개발계획에 공식적으로 연계되었다는 점이다. 몇몇 지자체들에서는 아동과 청소년을 위한 구별된 지자체 하부 계획서를 마련함으로써, 다른 지자

체들은 지자체 개발계획에 있어 아동과 청소년들에게 우선순위를 부여함으로써 이를 실천하고 있다.

최근 몇 년간 많은 지자체들은 아동과 청소년들을 가장 중요한 우선순위 중 하나로 구별해 왔다. 그러나 지자체가 자신들의 기획 작업에서 정책 형성이 아동과 청소년들에게 미치는 결과를 어느 정도까지 고려하는 지에 있어서, 그리고 아동과 청소년들의 이익이 충분히 반영되는 지에 있어서는 지자체 간에 아직 상당한 차이가 존재하고 있다. 아동과 청소년들이 기획 과정에 참여할 수 있는 기회에 있어서도 지자체간에 차이가 있다.

주정부 수준에서는 아동과 청소년들의 이익에 대해 보다 많은 관심이 집중되고 있다. 몇몇 주들은 청소년 주 의회(Youth County council)를 설립하기도 했는데 이 의회는 주정부의 기획과정에 영향을 미치고 주정부의 기획 과정에서 다루지는 문제들에 대해 의견을 제공한다. 그러나 주정부 수준에서도 아동과 청소년들의 이익을 고려하는 정도와 기획 과정에 청소년들이 참여하고 영향을 미칠 수 있는 정도는 주정부들에 따라 상당한 차이가 있다.

#### (1) 아동과 청소년들의 이익을 보호하기 위한 장치(arrangements)

기획 과정에서 아동과 청소년들의 이익을 강화하기 위한 국가 정책 지침서가 왕실명령(royal decree)에 의해서 1989년 9월 1일에 만들어졌다. 같은 해에 기획건설법령(Planning and Building Act)이 같은 목적을 위해 수정되었다. 이와 같은 개혁이 단행된 것은 기획시스템에서 아동과 청소년들의 이익이 충분히 고려되지 않았기 때문이었다.

기획과 개발을 통해 아동들을 위한 좋은 환경이 성취될 수 있다는데 대한 폭 넓은 인식이 자리 잡고 있었음에도 불구하고 아동과 청소년들의 이익은 다른 분야의 이익과의 경쟁에서 계속 자리를 내 주어야 했다.

기획과정에서 아동과 청소년들의 이익을 강화하기 위한 국가정책지침서의 도입과 기획건설법령의 수정은 아동과 청소년들의 성장 여건을 모든 수준의 기획과정에서 아젠다로 삼아야 한다는 중앙정부의 강한 의지였다. 이 문서들은 중앙정부의 지침이지만 이에 실제적인 내용을 부여하고 지역 상황에

맞게 내용을 실천하는 것은 어디까지나 지방 정부의 몫이다.

기획 건설 법령의 한 중요한 조항은 지방 정부가 한 지방정부의 기관장이나 다른 공무원을 선정해 기획 과정에서 특별히 아동 및 청소년들의 이익을 보호하는 일에 책임을 지도록 하게 할 의무가 있음을 규정하고 있다.

아동대표(Children's Representative)는 아동과 청소년들의 이익이 다양한 계획 속에 고려되도록 해야 한다. 또한 아동 대표는 회의들에 참석해야 하고 또 제안서를 제출할 권리와 의견을 발설할 권리가 있다.

기획이슈상임위원회(Standing Committee for Planning Issues)는 아동 대표의 의견을 받아들이거나 거절할 자유가 있다. 아동대표는 기획이슈상임위원회 회의의사록에 보충설명을 첨가할 권리가 있으나 의결사항에 항의할 권리는 없다. 어떤 계획에 대한 반대는 주정부에서만 제기할 수 있다.

## (2) 아동과 청소년들의 지역 기획과정 참여

기획건설법령과 국가정책지침서는 아동과 청소년들의 기획과정 참여에 대해서도 규정하고 있다. 많은 지방자치정부들이 아동과 청소년들의 기획과정 참여와 기획과정에서의 영향력 행사를 고무시키는 일에 오랫동안 노력해 왔다.

지방자치정부들에 따라 참여의 방법과 아동 및 청소년들을 지역기획과정에 개입시킨 정도에는 차이가 있으며 모든 지방자치정부들이 국가정책지침서가 요구하는 대로 청소년들을 적극적으로 참여시키기에는 아직 갈 길이 멀다.

아동과 청소년들을 지역 기획과정에 개입시키는 데는 여러 가지 방법들이 있다. 몇몇 지방자치정부들은 아동과 청소년들이 지방기획활동에 정기적으로 참여할 수 있는 틀을 기획과정에 영입했다.

이것은 특히 체육활동기획에 적용된다. 몇몇 지방자치정부들은 학생의회와 학급의회를 영구적인 자문기구로 사용함으로써 아동과 청소년들을 지역 기획과정에 개입시킨다. 다른 지방자치정부들은 아동과 청소년들이 어디에서 놀며 어디에서 자신들의 여가시간을 보내는지 등에 대해 체계적인 정보

를 수집하여 이를 지방개발계획을 수립할 때 사용한다.

## 2) 학교와 교육

1950년대부터 오늘날까지의 포괄적인 교육개혁 및 기타 사회적 변화들은 아동과 청소년들의 삶을 혁신적으로 바꾸어 놓았다. 교육시스템 변화의 목표 중 하나는 그들의 성, 거주지, 능력, 인종적 배경 혹은 부모들의 재정 상태와 상관없이 모든 아동과 청소년들에게 교육을 제공하는 것이었다.

교육을 받을 권리는 주요한 정치적 목표 중 하나였다. 의무교육이 7년에서 10년으로 늘어났으며 지금은 대부분의 아이들이 3년 기간의 고등학교를 다니고 있다. 지난 30년간 중등교육 수준 이상의 학교교육을 받는 인구의 비율은 급증했다.

1970년엔 16세 이상 인구의 7.3퍼센트가 대학이나 단과대학 교육을 이수했으나 2001년엔 같은 연령 그룹의 21.9퍼센트가 동일 수준의 교육을 이수했다. 도시와 시골간 차이와 남녀간 차이도 줄어들었다. 오늘날에는 남자 아이들보다 더 많은 여자 아이들이 대학과 단과대학에서 공부하고 있다.

### (1) 교육의 목적

학교의 목적은 교육과 지식을 제공하는 것이다. 교육법의 목적 조항에 따르면 초·중등학교 교육의 목적은 지식과 더불어 인도주의적 가치관에 대한 인식과 이해를 높이고 모든 인간의 동등한 지위와 권리, 지적 자유와 관용, 생태학적 이해와 국제적 공동책임을 증진시키는 것이다.

10년간의 초·중등 교육 교과과정은 교육의 순수한 학구적 양상 외에도 사회적 기술과 포용하는 태도를 개발하는 교육의 중요성 또한 강조하고 있다. 따라서 교육의 목적은 아동과 청소년들이 지식과 사회적 기술을 얻게 하며 삶을 위해 준비되도록 하는 것이다.

초·중·고등 교육은 평생학습을 권장하고 또 평생학습의 한 부분이 되어 한 인간의 삶에서 자신의 역량이 유지, 개발 강화될 수 있도록 해야 한다.

## (2) 초·중·고등교육의 구조

1990년대에 단행된 초·중·고등교육의 개혁 의도는 포괄적 교육에 역점을 두는 노르웨이 교육 정책의 핵심적 양상을 유지하면서 새로운 도전들을 고려하자는 것이었다.

초·중등 교육의 개혁은 고등교육 개혁과 같은 맥락에서 봐야 한다. 이러한 개혁의 중요한 목적 중 하나는 아동과 청소년의 교육 및 개발에 있어 일관성을 확보하자는 것이었다. 그럼에도 불구하고 많은 분야에서 다른 교육 수준 간의, 그리고 학업과 직업 간의 연계성에 개선해야 할 여지가 많다.

## (3) 수정된 교육과 특수 교육

모든 교육은 학생, 실습생 및 훈련생 개개인의 능력과 적성에 맞춰져야 한다(교육법 1-2). 따라서 맞춤 교육(adapted education) 및 동등한 교육서비스 원칙의 초석은 모든 학생들이 자신의 배경, 능력 및 장애 여부에 상관없이 그들의 적성에 맞는 도전들을 직면할 수 있어야 한다는 것이다.

노르웨이 교육 정책이 가지고 있는 통합 원칙과 맞춤 교육의 목적 그리고 모든 학생들을 대상으로 하며 모든 학생들에게 그들의 교육적 기대감을 충족시키는 경험을 주고자 하는 야망은 대상에 따른 교육의 차별화에 역점을 둘 것을 요구한다. 그러나 차별화 된 교육의 실제적인 실행에 관한 한 학교들이 광범위한 학생들의 욕구를 살피는데 있어 그다지 충분한 진전을 나타내지 못했다.

노르웨이 아동과 청소년들의 성장 및 생활 여건에 대한 국회 제출용 보고서(국회 제출용 보고서 No. 39(2001-2002))에서 정부는 공립학교들이 학교가 지나치게 이론적이라고 느끼는 학생들의 욕구나 좀 더 도전적인 것을 필요로 하는 학생들의 욕구모두를 충족시키기에는 충분히 유연하지 못했다는 사실을 지적한 바 있다.

상당한 자원들이 특수교육(개인의 등록금, 소수 그룹, 보조 교사 등)과 기타 특수 교육 방법들 그리고 교육 및 심리 상담 서비스와 특수교육을 위한 중앙정부의 지원시스템을 포함한 부가적 교육 서비스에 할당된다.

위에서 언급된 것 외에도 상당한 자금이 모든 학생들을 위한 부가적 교육 자원(분리된 교실, 이중 교사 시스템, 등)과 소수 언어 출신들을 위한 모국어 등록금용으로 사용된다.

#### (4) 후속 서비스

고등학교 교육개혁과 관련해 고등학교 교육을 받아야 하지만 학교에 다니지 않고 안정적인 직업도 없는 청소년들을 대상으로 한 후속 서비스(Follow-up Service)가 주(州) 수준에서 법령에 의한 서비스로서 설립되었다. 후속 서비스는 서비스의 대상이 되는 그룹의 청소년들이 교육, 직업 혹은 기타 다른 활동들을 제공받도록 한다.

이 서비스의 주된 목적은 청소년들이 이후 학업이나 직업을 위한 자질을 갖추거나 이보다 낮은 수준에서의 자격을 갖추 수 있도록 하는 것이다. 후속 서비스는 대상 그룹에 대한 자세한 정보를 갖고 있어야 하며 그룹에 가입한 청소년 각자에 대해 계속 후속조치를 취하며 상담을 제공해야 한다.

대상 그룹에 있는 청소년들 중 후속 서비스의 서비스를 거절하면서 학교나 직장에 다니지 않는 청소년들에 대해서는 법령에서 정한 교육을 받을 권리가 끝날 때까지 계속 연락을 취하고 일반 학교 교육의 한 학년이 시작될 때마다 일정한 프로그램을 제공해야 한다. 그러나 일부 청소년들은 찾기가 힘들거나 후속서비스를 거절한다. 학생들이 교육시스템과의 관계를 단절하려는 데는 많은 이유가 있는데 그 중 주된 이유는 학교에 다닐 동기가 부족하기 때문이다.

후속 서비스는 그 대상 그룹에 대한 책임이 있는 지방자치정부, 주정부, 중앙정부간의 협력이 이루어지도록 해야 하며 이 여러 기관들이 제공하는 서비스를 전달하거나 조정해야 한다. 이에 관련된 협력기관에는 중·고등학교의 학교 상담자, 교육 및 심리 상담 서비스, 주의 교육 당국, 노동시장 당국(Labour Market Authority), 사회복지 및 보건 서비스가 있다.

### (5) 사용자의 학교 참여 - 부모의 참여와 학생 민주주의

교육법은 부모/가정과 학교간의 협력을 규정하고 있으며 모든 초·중등학교의 학교 이사회, 부모회의(parents' councils), 부모회의 운영 위원회(working committees of parents' councils)를 위한 규칙을 제공한다.

초·중등학교에서의 수업 참관(class contacts)이 더 이상 법적 준수사항은 아니지만 초·중등학교의 90퍼센트 이상이 수업참관을 운영하고 있다.

국가 초·중등교육부모위원회(The National Parents' Committee for Primary and Lower Secondary Education)는 학교와 가정간의 협력에 관한 사항에 대해 교육연구부(The Ministry of Education and Research)에 자문하고 교육시스템과 관련해 부모들의 이익을 보호하는 독립된 기관이다. 여기에서는 학교와 가정의 협력에 있어 소수 언어 출신의 부모들이 현재보다 더 깊이 학교에 참여할 수 있는 대책을 실행하는 데에도 책임이 있다. 이런 형태의 협력은 초·중등학교에 비할 때 고등학교에서 비교적 그 폭이 좁다.

교육법은 학생참여에 대한 틀을 정하고 있으며 초·중등학교의 학급 의회 및 학생 의회에 대한 규정과 고등학교의 학생의회, 총회, 학교위원회 및 주 위원회(county boards) 참여에 관한 조항들을 담고 있다.

노르웨이학생기구(Norwegian Pupils' Organization)는 고등학교교육과정에 있는 학생들과 실습생들을 위한 주 단위의 분소를 둔 독립적 국가 기구로서 그 목적은 지방 및 중앙 교육 당국으로부터 학생들의 이익을 보호하는 것이다. 교육 연구부는 노르웨이 학생 기구와 많은 분야에서 협력하고 있다.

### 3) 건강과 사회적 여건

노르웨이 아동과 청소년들의 성장 및 생활 여건에 대한 국회 제출용 보고서(국회 제출용 보고서 No. 39(2001-2002))에서 정부는 청소년들의 성장여건을 개선하기 위한 대책은 다양한 기관과 분야의 책임 영역에서 건강증진, 예방, 치료 및 재활에 역점을 두어야 할 필요가 있음을 지적하고 있다.

보고서에는 각 서비스와 분야에서 대책 수립과 실행에 있어 더욱 협력하게 된다면 이와 같은 노력의 효과는 강화될 것이라고 지적되어 있다. 이는

보건 및 사회복지 분야가 보건 및 사회복지 서비스 내 외에서 종합적인 정치·행정적 해결책을 향해 방향을 재조정해야 함을 의미한다.

아동들의 성장에 좋은 환경을 제공하려는 건강 증진 및 예방적 노력은 기관과 다양한 분야 간의 폭 넓은 협력을 통해 이루어져야 하며, 공식적인 활동과 비정부 활동 모두를 포함해야 한다. 이러한 도전은 지방정부기관과 서비스간의, 지방정부와 전문적 보건 서비스간의, 그리고 공공분야와 민간자원 조직분야 간의 협력과 관련되어있다고 볼 수 있다.

### (1) 건강 증진과 예방 활동

건강증진활동은 삶의 질을 향상시키고, 행복 지수를 높이며 우리가 일상 생활에서 접하게 되는 여러 가지 문제들과 어려움을 극복할 수 있는 능력을 키우는 것을 목적으로 한다. 예방 활동은 질병, 상해 및 조기사망을 야기할 수 있는 위험 요소들을 줄이는데 목적이 있다. 이 개념들은 "공중보건활동"이라는 용어로 통합되었다.

1990년대를 거치면서 건강 증진 및 예방 활동은 정부부서 간 실행계획, 분야 간(trans-sectoral) 대책 및 연구를 통해 이루어져 왔다.

청소년 보건소의 설립은 원하지 않는 임신과 낙태 예방을 위한 실천 계획의 우선순위 분야 중 하나였으며, 최근 몇 년간 많은 지방자치정부들이 이 클리닉을 세웠다. 이 서비스는 주로 20세 이하의 모든 청소년들에게 그들의 교육 혹은 근무 장소와 상관없이 제공된다. 청소년 보건소는 남녀 청소년 모두에게 자문과 필요한 안내를 제공한다. 중요한 주제에는 성적취향, HIV 및 성병(sexually transmitted infections), 성 학대 및 폭력, 신체 및 정신적 건강과 건강증진 행동을 포함해 성(sexuality), 성교 및 피임에 관련된 문제들이 포함된다.

정신질환, HIV 및 성병의 예방에 있어 남녀 청소년은 모두 중요한 대상 그룹이다. 남녀 청소년 모두에게 원하지 않는 임신과 낙태를 예방할 책임에 대해 인식하도록 피임에 대해 지도하는 것과 도덕적 고찰 및 선택을 권장하는 것이 매우 중요하다. 청소년 보건소의 과제는 대화를 통해 청소년이 자

신감, 개인적 보살핌, 책임 및 사회적 기술을 강화할 수 있도록 도움을 주는 것이다.

학교 보건서비스와 청소년 보건소가 권장하는 심리-사회적 활동과 관련해서는 행복, 성(sexuality), 성교와 피임, 원하지 않는 임신 예방, 학대(abuse), 자살 예방, 섭식 장애와 관련된 예방과 지도, 강제 결혼 및 여성 생식기 손상의 예방이 중요한 우선순위들이다.

## (2) 원하지 않는 임신과 낙태

2001년에는 13,867건의 낙태 시술이 행해졌는데 이는 이전 해 보다 788건이 준 것이며 5%를 조금 넘는 감소에 해당된다. 2000년 십대 낙태가 증가한 후 낙태 건수는 다시 1990년대 말 수준과 같아졌다. 원하지 않는 임신을 예방하고 낙태율을 줄이고자 하는 노력은 남녀 모두를 대상으로 한다. 예방적 노력의 또 다른 목표는 모든 청소년들이 성교, 성, 피임과 임신에 대한 지식과 관련해 아이를 언제 가질지를 선택할 수 있는 최선의 기초를 갖도록 하는 것이다.

2002년 예산에 대한 국회제출용 안건 No. 1(2001-2002)에 대한 논쟁과 관련해 국회는 십대 소녀들의 원치 않는 임신과 낙태를 예방하는 방책으로 16~19세 여아들이 자유로이 피임약을 구할 수 있도록 하자는 제안을 지지했다. 보건소와 학교 보건 서비스에 고용된 보조적 자질을 갖춘 간호사와 산파는 여아들이 요청할 경우 피임약에 대한 처방전을 작성할 권한을 부여 받았다.

## (3) HIV와 성병(Sexually transmissible infections)

2001년 11월 보건사회부(Ministry of Health and Social Affairs)는 책임과 배려(Responsibility and Consideration)라는 HIV와 성병 예방을 위한 전략적 계획을 제시했다. 이 전략 계획의 목표 중 하나는 청소년과 젊은 성인들을 대상으로 건강증진 및 예방적 노력을 강화하는 것이었다.

청소년들 사이의 성병 발생률은 여전히 높다. 따라서 청소년들 가운데서

의 HIV와 성병 감염을 예방하고자 하는 노력은 청소년들과의 협력에 역점을 두는 방향으로 강화되었다. 학교, 비정부 기구, 청소년 클럽, 청소년 보건소 및 학교 보건 서비스는 이러한 종류의 정보 및 자문 활동에서 핵심적인 역할을 담당한다.

노르웨이 아동과 청소년들의 성장 및 생활 여건에 대한 국회 제출용 보고서(국회 제출용 보고서 No. 39(2001-2002))에서 정부는 아동과 청소년들에 대한 성교 및 피임에 대한 상담의 목표는 아동과 청소년들이 자기 몸과 발달 및 성에 대해 인식하고 이를 통해 도덕적 선택의 기초를 닦도록 하는 것이라고 강조하고 있다.

청소년들에게 성과 성교에 관한 교육을 제공하고 이에 대한 가치관을 전달함으로써 청소년과 젊은 성인들은 중요하고 도덕적인 삶의 선택을 내릴 수 있는 능력을 향상시킬 것이다.

#### (4) 사고와 폭력으로 인한 상해

1970년대 이후 치명적 사고 건수는 남녀 모두에 있어서 또 모든 연령 그룹에서 감소해 왔다. 2001년 노르웨이에서는 변사(violent deaths) 건수가 2,300건에 조금 못 미쳤다. 이 중 74퍼센트가 사고로 인한 것이었으며 24퍼센트가 자살로 인한 것이었다. 가장 나이 어린 연령 그룹(0~14)에서의 사고사(accidental deaths) 건수는 1980년에서 2001년까지 거의 60퍼센트 가까이 감소했다. 사고로 인한 상해가 여전히 가장 흔한 아동과 청소년들의 사망 원인이다. 가정에서의 사고는 아동들(0~14) 가운데서 가장 빈번히 일어난다. 스포츠와 훈련 중 일어나는 사고 및 상해는 15~24세 청소년들 가운데서 가장 빈번히 일어난다. 레저 분야는 스노우보드, 스케이트보드, 롤러스케이트에 관련된 상해 건수에서 볼 수 있는 것처럼 사고 위험이 큰 경향이 있다.

사고나 폭력에서 기인하는 상해 예방과 관련된 과제는 지식 기반을 강화하고 이 지식을 실제적 예방 대책으로 전환하는 것이다. 교통사고는 특별한 과제이다. 왜냐하면 이 종류의 상해는 평균적으로 그 심각한 정도가 높기 때문이다.

최근 몇 년간 학생들을 위한 도로안전을 개선하기 위해 많은 방법들이 실행되어 왔다. 여기에는 자동차와 보행자 사이의 방벽을 개선하는 것, 특별 보행자 및 자전거 도로를 건설하는 것이 포함된다. 아동과 청소년들 가운데 자전거와 관련된 상해를 예방하는 데는 아직 여러 문제가 남아 있다.

사고 예방은 각 지방의 장기적 노력에 달려 있다. 세계보건기구(WHO)의 안전한 공동체 개념(Safe Communities Concept)은 하나의 효과적인 방법으로 사고를 예방하기 위한 노력에 널리 영입되었다. 노르웨이의 거의 50개 지방자치정부들이 체계적, 다 분야 통합적(trans-sectoral), 장기적 방법으로 안전한 공동체 틀 속에서 사고와 상해를 예방하는데 힘쓰고 있다. 안전한 공동체를 위한 일은 계속 진행 중이다.

#### (5) 아동과 청소년들의 자살

노르웨이의 15~24세 연령 그룹의 자살률은 덴마크와 스웨덴보다 훨씬 높으며 이러한 상황은 남녀 모두의 경우 동일하다. 자살은 노르웨이 남자 아이와 청소년들 가운데서 가장 흔한 사망원인이 되었으며 여자 아이와 청소년들에게 있어서도 사망의 상당한 부분을 차지한다. 실제 자살에 비해 훨씬 많다.

조사에 따르면 젊은 동성애자들과 레즈비언 사이에서 자살을 시도하는 비율이 높은 것으로 나타났다. 노르웨이의 레즈비언과 동성애자들의 생활 여건 및 삶의 질에 관한 국회 제출용 보고서 No. 25(2000-2001)는 특히 젊은 레즈비언과 동성애자들의 자살이슈를 다룬다. 이 보고서에는 레즈비언과 동성애자들의 자살을 예방하기 위한 몇 가지 대책들에 대한 제안이 담겨 있다.

아동·가족부는 노르웨이 사회의 동성애자들과 레즈비언에 대한 차별을 막고 이들을 동등하게 대하고 존중하기 위한 정보활동에 자금을 지원한다. 또한 자살을 시도할 위험이 농후한 젊은 동성애자 및 레즈비언들에게 예방적 정보를 제공하는 데 특별한 역점을 두고 있다.

자살을 막기 위한 실천 계획은 1999년 말에 완성되었다. - 자살을 막기 위한 대책(2000-2002)인 후속 프로젝트(Follow-up Project)가 이미 세워진 전문

지식을 유지, 개발하기 위해 도입되었다. 이것의 주된 목적은 자살위험에 있는 사람들을 위한 보건 서비스의 전문지식과 서비스를 강화하고 아동과 청소년들을 포함한 소외 그룹(vulnerable groups)의 자살을 예방하는 것이다.

후속 프로젝트에서 레즈비언과 동성애자들의 자살을 예방하는 것은 우선 순위로 되어 있다. 이 프로젝트의 일환으로 지역자원 그룹들이 보건 영역(health regions)에 연계되어 설립되었다. 또한 이 프로젝트 하에서 자살 예방에 관한 학제간적 교육 프로그램이 설립되었으며 자살성향의 사람들을 계속 돌보는 틀이 만들어졌으며 연구도 강화되었다.

#### (6) 청소년 흡연

노르웨이 담배 및 건강 협의회(National Council on Tobacco and Health)가 수행한 노르웨이의 흡연습관에 대한 연간 조사에 따르면 16세에서 74세에 해당하는 인구의 3분의 1이 매일 담배를 핀다. 1970년대 노르웨이 인구의 흡연습관에 매우 긍정적인 경향이 나타난 후 일상 흡연자들의 비율은 현재 소폭으로만 줄어들고 있다. 흡연 습관에 있어서의 성에 따른 차이는 노르웨이에서는 비교적 크지 않다.

25년 전에 비해서는 오늘날 흡연을 시작하는 청소년의 숫자가 적다. 이와 같은 감소는 새로 만들어진 규제와, 흡연 위험의 강조와 홍보의 결과이다. 그러나 1973년부터 1980년대 말까지 16~24세 청소년 가운데 일상 흡연자의 비율이 급격히 감소한 경향은 다소 주춤해졌으며 1980년대 말부터 이 주춤한 상황이 유지되고 있다. 25세 이하 연령 그룹에서는 남녀 약 30퍼센트가 매일 담배를 핀다. 중등학교의 학생 가운데서는 1975년의 16퍼센트에 비해 2000년에는 10퍼센트가 매일 담배를 핀다. 고등학교 학생들 가운데서는 약 25퍼센트가 일상 흡연자들이다.

청소년들의 흡연을 줄이는 것이 우선적인 과제이다. 학교는 이 점에서 매우 중요한 영역이다. 여러 가지 대책 중 한 예는 중등학교 아동들을 대상으로 하는 교육용 금연프로그램이다. 이것은 노르웨이에 도입된 바 있는 캠페인 중 가장 포괄적인 금연 캠페인이다. 캠페인의 주된 목적은 아동들의 흡

연을 시작부터 예방하자는 것이다. 이 프로그램의 결과는 아주 좋았다. 이 프로그램은 중등학교에서 계속되고 있으며 교사, 학생, 부모 모두를 참여 시키고 있다.

보건사회사업이사회(Directorate of Health and Social Affairs)와 노르웨이 암협회(Norwegian Cancer Society)에서도 특별 공동프로그램을 만들어 16~19세 연령 그룹에서 흡연자의 수를 줄이는데, 중점을 두고 있다.

노르웨이는 공공건물, 대중교통 및 직장 내에서의 실내 흡연을 금하는 매우 엄격한 금연법을 실시하고 있다. 모든 식당은 금연구역을 두도록 되어 있으며, 식당, 바, 커피숍에서의 흡연은 2004년 6월부터 금지되었다.

#### (7) 청소년들의 정신보건

노르웨이에서의 정신질환은 기간, 심각성 및 정도에 따라 다양하다. 인구의 15~20퍼센트가 경증한 형태의 정신질환을 겪고 있는 것으로 조사되었다. 이는 정신질환으로 고통 받고 있는 사람이 노르웨이에 약 800,000명이 있다는 의미이다.

다양한 조사에 따르면 약 20퍼센트의 아동과 청소년들이 정신질환으로 고통 받고 있다. 연구원들과 진료소들은 약 5퍼센트 정도의 아동과 청소년들(0~18세)이 전문적 보건 서비스로부터 도움을 필요할 정도로 심각한 정신질환을 갖고 있다고 보고되었다.

또한 많은 연구들에서도 특정 위험요소들이 아동과 청소년들의 정신질환을 증가시킨다고 지적하였다. 정신건강문제의 위험성을 증가시키는 것으로 나타난 요소들에는 장기적인 가정 내 스트레스, 교육의 질, 그리고 빈곤한 생활수준과 사회적 지원의 결핍과 같은 환경적 요인들이 포함된다. 그리고 약물 및 알코올 남용, 갈등 상황에서의 도움의 부재와 같은 부모들의 문제들 또한 아동들의 문제 발생 가능성을 높이게 된다.

노르웨이 정부에서는 정신건강을 위한 장기계획(The Expansion Plan for Mental Health 1999-2006)을 추진하고 있으며, 아동과 청소년들을 대상으로 하는 대책이 장기계획의 주요 핵심영역을 차지하고 있다, 아동과 청소년들

을 위한 서비스는 보다 많은 주거 및 보호소(residential and day places)를 제공하고 또한 외래 환자 부서에 보다 전문적인 직원들을 배치함으로써 확장될 것이다.

#### (8) 섭식장애

섭식장애가 건강문제로서 점점 대두되고 있다. 섭식 장애를 일으키는 사람들은 대부분이 아동과 청소년들이다. 국제 및 노르웨이 조사들의 추정에 따르면 심각한 섭식 장애가 여성 인구의 약 2퍼센트에 해당된다고 한다.

연구에 따르면 이 문제에 있어서의 성의 분포는 여아와 여성이 약 90퍼센트, 남아와 남성이 10퍼센트이다. 섭식 장애로 인한 신체적 어려움과 자살 시도로 인해 다른 인구에 비해 섭식 장애를 가진 사람들의 사망률은 6~9배 정도 높다.

섭식장애를 해결하기 위한 전략적 계획이 2000년에 제시되었다. 이 계획은 보건부(Ministry of Health)에 기반을 두고 있지만 다양한 대책들이 다양한 양상에 대해 각각 책임 있는 부서들에 의해 관리되어진다. 이 계획은 보건소와 학교보건서비스의 역량을 높이고 학교에 정보를 제공함으로써 섭식장애를 예방하는데 역점을 두고 있다.

섭식장애 예방노력의 일환으로 아동·가족부와 교육연구부(Ministry of Education and Research)는 아동과 청소년들이 미디어와 광고 산업이 사용하는 도구와 방법들을 잘 인식할 수 있도록 하기 위한 인터넷용 교육 프로그램의 개발에 자금을 조달하고 있다. 이 웹사이트의 디자인에 청소년들이 적극적으로 참여하고 있으며, 주 대상은 초·중·고등학교 학생들이다.

또한 부모들이 이 문제를 잘 인식할 수 있도록 돕고 부모와 전문가들이 아동과 청소년들이 섭식 장애를 개발하는 것을 방지하는데 어떤 일을 할 수 있는지를 보여주기 위한 작업 역시 진행 중이다.

#### 4) 일과 실업

##### (1) 청소년들의 노동시장 접촉

오늘날 청소년들은 예전보다 노동시장보다는 교육현장에서 자신들의 시간을 보낸다. 그러나 많은 고등학교, 단과대학, 대학 학생들이 비상근으로 일하기 때문에 비교적 많은 비율의 청소년들이 노동시장에 접촉한다.

직업을 가진 청소년의 비율은 나이가 오를수록 증가한다. 2001년에 20~24세 연령 그룹의 50%가 직업을 가지고 있었다. 이 연령 그룹의 많은 사람들이 학업 외에도 아르바이트를 했기 때문에 고용률은 68퍼센트에 이른다. 이 연령 그룹 내 학생들의 비율은 1990년 27%에서 2001년 39%로 증가했다.

##### (2) 젊은 고용인의 근로 환경

청소년들은 직업생활 경험이 부족하고 자신들의 권리에 대한 지식이 부족하기 때문에 서면계약의 결핍, 형편없는 직업교육, 임의의 해고, 초과 근무수당의 결핍, 직장을 떠날 때의 휴가비 보류와 같은 불법적인 근무 환경을 보다 많이 경험하고 있다. 따라서 청소년들의 보호와 좋은 작업환경을 위해서는 특별한 규정이 요구된다.

청소년들의 경우 앞서 고용자들과의 관계에서도 취약한 입장에 있다. 일례로 고용자들은 임금을 상품의 형태로 지급된 예도 있다. 경험에 따르면 청소년들은 불행한 근로환경에 노출될 수 있고 고용인으로서의 그들의 권리가 지켜지지 않을 수도 있다.

2000년 생활여건조사에 따르면 평균 57%에 비해 16~24세 연령 그룹의 청소년 27%만이 노동조합에 가입했다. 2000년 생활여건 조사의 데이터에 따르면 16~24세 청소년들이 성인 고용인들에 비해 조직적 환경이나 물리적 근로 환경 모두에 있어 여러 분야에서보다 열악한 여건에 처해 있음이 나타난다.

근로환경법(Working Environment Act)과 근로아동 및 청소년에 관련된 규정들은 아동과 청소년의 안전, 건강 혹은 신체적, 정신적 개발에 악영향을 미칠 수 있는 일 혹은 이들의 교육에 파괴적 효과를 가져 올 수 있는 여건

들로부터 이들을 보호하기 위한 규율들을 담고 있다. 노동 사찰단은 이런 조항들을 알고 있는 고용인들이 거의 없다고 보고한다.

### (3) 청소년실업

청소년 실업은 20~24세에 가장 확산되어 있으며 전반적으로 가장 높은 실업률을 보이는 연령 그룹이 바로 이 그룹이다. 노동시장당국(Labour Market Authority)이 제시한 통계에 의하면 2001년에 16세에서 19세에 해당되는 평균 2,600명의 사람들이 실업자로 기록되었다. 이는 노동력(고용된 사람과 실업자 전체)의 2.4%에 해당되는 것이다. 이 연령 그룹의 대부분의 사람들은 단기적인 실업상태에 해당된다.

청소년 초기에 해당되는 그룹보다 20~24세 연령 그룹에서 실업률이 더 높은 것은 노동시장에 있는 사람들이 이 연령 그룹에서 더 많기 때문이다. 2001년에 이 그룹에서 9,300명이 실업인 것으로 기록되었는데 이는 총 노동력의 4.6%에 해당하는 실업률이다. 이들 중 약 12퍼센트는 장기적 실업상태에 있었다.

실업자로 등록된 청소년들의 수를 보면 60% 이상이 남자다. 이는 16~19세와 20~24세 연령 그룹 모두 똑같다. 이 연령 그룹들에서는 장기적 실업도 남자의 경우가 여자의 경우보다 조금 더 많다.

주정부의 후속 서비스는 16~19세 연령 그룹의 청소년들에 대해 특별한 책임을 진다. 후속 서비스는 여러 가지 이유로 고등학교를 퇴학한 청소년들이 학교로 돌아가거나 일자리를 찾거나 노동시장 프로그램을 제공받을 수 있도록 하는 대책들을 조정한다. 이런 청소년들의 후속 관리는 노동시장당국을 포함해 여러 다양한 기관들 간의 협력을 통해 이루어진다. 학교를 중퇴하고 노동시장당국에 찾아오는 청소년들은 주로 짧은 기간 동안만 정보, 상담 및 지원을 받는다. 일자리를 찾을 가능성이 좁아지면 청소년들은 노동시장프로그램을 제공받는다.

정부의 청소년 보증(Youth Guarantee)을 통해 20세 이하의 청소년 중 일자리가 없거나 학교를 다니지 않는 청소년들은 노동시장 프로그램을 제공받을

수 있다. 2001년에 노동시장프로그램은 20세 이하의 사람 1,649명에게 제공되었다. 직장 경험 프로그램이 청소년 보증(Youth Guarantee)을 채운 노동시장프로그램으로 가장 다수였다. 이 프로그램은 후속조치(follow-up)와 공·사기업에서의 수정된 직장 내 연수를 통해 경험과 훈련을 제공한다.

직장경험(work experience place)은 학교경험(school place)과 병행해 사용될 수 있다. 이 프로그램은 복합프로그램(combined program)으로 알려져 있다. 복합프로그램에서 교육당국은 어떤 자질을 갖추게 하는 공식적 교육에 대해 책임을 지며 노동시장당국은 직장경험을 제공하는데 책임을 진다. 1999년에 16~19세 연령그룹의 약 30%가 복합프로그램을 통해 직장경험을 가졌다.

20~24세의 실업자들에게 제공되는 주된 서비스는 일자리를 찾도록 돕는 것인데 때로는 임금보조(wage contributions)도 병행된다. 노동시장프로그램은 일자리를 찾기 위해 자질과 직장경험을 필요로 하는 장기 실업자들에게 가장 적합하다.

노동시장훈련과정(Labour Market Training Courses: AMO courses)도 이 그룹에 적합하다. 이 과정은 이 장기실업자들이 평범한 직업을 얻을 기회를 높이고 훈련을 통해 정상적인 교육적 자질을 얻을 수 있도록 동기를 부여한다. 단기직업과정(Short-term vocational courses)은 AMO 과정의 주요 과정으로 학생들이 몇몇 모듈(module)은 실업자 자격으로 이수하고 다른 과정들은 정상적인 학교에서 이수할 수 있도록 구성되어 있다.

#### (4) 청소년실업수당

노동시장 당국은 복지수당을 수령하는 실업자들에게 일자리를 찾아주기 위해 특히 지방사회복지서비스(municipal social services)와 고용주와 같은 다른 관계자들과 함께 협력하고 있다.

복지수당을 받고 있는 많은 청소년들이 복잡한 욕구와 문제를 갖고 있기 때문에 평범한 노동시장프로그램은 종종 부적절할 때가 있다. 심각하고 복잡한 문제를 가진 복지수당 수령 청소년 일부는 사회적 이유로 인한 직업장애로 등록될 지도 모른다. 이런 사람들은 직업장애를 가진 사람들을 위한

특별 노동시장 프로그램을 제공받을 수도 있다.

노동시장 밖에 있는 복지수당 수령자들을 위한 보다 낮고, 효과적인 지원을 제공할 수 있기 위해 장기 복지수당 수령자들을 활성화하는데 있어 보다 일관적인 지방정부의 책임을 내포하는 실험적 대책이 추진되었다. 그 목적은 복지수당 수령자들이 보다 자조적이 될 수 있도록 하고 이 그룹을 위한 고용 및 활성화 프로그램에 대한 일관적인 지방정부의 책임을 위한 다양한 모델들을 실험하는 것이다.

사회복지서비스와 노동시장당국은 보조적 프로젝트로 각 기관의 서비스에 대한 지침서를 공동으로 발간할 것이다. 대상 그룹은 주된 소득이 복지수당인 실업자들이다. 지침서의 목적은 노동시장당국과 사회복지사무국 양 기관의 클라이언트인 사람들에게 보다 일관적인 서비스를 홍보하는 것이다. 이 지침서는 행정 절차, 협력 동의(cooperation agreements) 및 기타 정보들을 담고 있다.

#### (5) 소수인종 배경을 가진 청소년들의 상황

소수인종 배경을 가진 청소년들은 직장생활에 입문하는 데 있어 다양한 자질과 가능성들을 보이는 매우 이질적인 그룹이다. 이들의 상황에 영향을 미치는 요소들에는 노르웨이에서 살았던 년 수, 노르웨이어 수준과 교육 정도, 그리고 노르웨이인(ethnic Norwegian)들의 이들에 대한 편견과 지식의 결핍과 같은 것들이 있다. 노르웨이인과 같은 식으로 노르웨이에서 자란 소수인종 배경을 가진 대부분의 청소년들은 별다른 문제를 경험하지 않고도 직업을 구할 수 있다.

그러나 소수 인종은 일반적으로 노르웨이인들에 비해 노동시장에서 더 많은 문제를 갖게 된다. 직업빈도(그룹 내 사람들의 비율에 대한 노동력의 비율)는 낮고 실업률은 더 높으며 실업기간도 더 길다. 더욱이 이들은 낮은 직업군에 많이 속해 있으며 교육 수준에 상응하는 직업을 찾는데 큰 어려움을 갖고 있다.

청소년들 중에서는 특히 서양 배경을 갖지 않은 청소년들 사이에서 이런

사실이 더 현저히 나타난다. 그들은 다른 졸업생들에 비해 첫 직장을 찾는 데 더 큰 어려움을 갖고 있으며, 노동시장에서 소외경험이 많다. 또한 노르웨이인들에 비해 교육을 마친 후의 임금에서도 차이가 난다.

다른 청소년들과 같은 방법으로 소수인종 배경을 가진 청소년들도 노동시장당국의 서비스와 프로그램 모두를 사용할 수 있다. 그러나 노동시장 당국은 노르웨이에 최근에 정착한 청소년들을 위해서는 보다 이른 단계에서 그리고 보다 체계적으로 자질향상을 위한 프로그램을 제공한다. 이 그룹에 있어서는 자신들의 출신 나라에서 얻은 자질을 평가 및 인정하고 필요하다면 이들이 출신 국에서 시작했던 교육을 지속하거나 종료할 수 있도록 하는 관점에서 볼 때 상담의 제공이 매우 중요하다.

노동시장당국은 주로 노동시장과정(labour market courses)을 포함한 이민자들을 위해 특별히 고안된 특정 프로그램들을 가지고 일자리 지원정책을 시행하고 있다.

#### (6) 장애 및 기타 특별한 지원을 요하는 청소년

장애를 가진 청소년들에게 적절한 방법이 될 보조 직업(assisted work)은 학교에서 직장으로의 전환과정에 역점을 준다. 이 방법을 노동시장당국 외에 다른 기관에서 제공하는 서비스와 병행해 사용하는 것도 가능하다. 예를 들어 이 방법은 특정 기간동안직장에서의 평가 혹은 훈련을 포함하고 또 보다 상세하고 광범위한 후속조치가 필요한 교육 프로그램의 일환이 될 수도 있다. 경험에 비추어보면 이 방법은 특히 직장의 기술적, 인간환경 공학적 적응과 관련해 적절하다.

직업재활프로그램을 통해 정상적인 교육을 받는 장애 학생들은 재활기간 동안 노동시장당국과 정기적인 연락을 주고받아야 한다. 노동시장당국은 학생들이 개별적이고 실제적인 안내 및 후속조치를 받을 수 있도록 다양한 실천 계획을 만들었다. 평가에 따르면 직장과의 협력이 학업 프로그램의 유효성과 장애인들을 위한 직업의 개조와 같은 분야에서 잘 이루어진다.

## 5) 청소년과 주택

청소년들에게 있어 독립적인 생활을 획득하는 과정은 가족을 형성하고 노동시장에 진입하는 것과 밀접한 연관이 있다. 이 과정은 여러 단계를 거치는데 최종적으로 자신의 아파트, 주택 혹은 연립주택을 구입할 때까지 임시 거처에서 다른 거처로 여러 번 이사하게 된다.

노르웨이 통계청이 1998년에 실시한 생활여건조사에 따르면 16~17세의 경우 여자 아이들 89%, 남자 아이들 경우 87%가 부모와 함께 살고 있다고 조사되었다. 18~19세의 경우 이 비율은 여자 아이들의 경우 52%로 남자아이들의 경우 67%로 떨어졌다. 24-25세에서는 18%의 남성들에 비해 8%의 여성들이 부모와 함께 살았다.

부모와 함께 살고 있다고 생활여건 조사에서 응답한 응답자들의 비율에 근거해 볼 때 1990년대에 부모의 가정을 떠난 여성들의 비율에 아무런 변화가 없었다. 이 기간 동안 16~39세 여성들의 약 16%가 부모들과 함께 살았다. 한 편 나이 어린 남성들의 경우 부모의 가정에서 함께 사는 비율이 명백히 감소했는데 1991년 30%에서 1998년 21%로 떨어졌다.

부모의 가정에서 나온 많은 청소년들은 임대계약이 없거나 단기 임대계약의 임시 거처에서 살고 있다. 이는 학생들과 같이 주택을 임시로만 필요로 하는 자들에게는 좋은 방안이 될 수 있다. 사회복지 프로그램에 의존하고 있는 실직자와 같은 청소년들은 재정적 이유로 인해 주택 시장에서의 단기 해결책으로 변통해 나가야 한다.

일인 가구 중에서 혼자 사는 청소년(16~24)이 가장 열악한 주택 환경에 살고 있다. 이는 주로 도시에 사는 청소년들의 경우이다. 소수 인종 배경을 가진 사람들은 일부 저소득으로 인해 일부 주택시장에서의 차별로 인해 주택시장에 진입하는 데 다른 사람들보다 더 큰 어려움을 겪는다.

학생들을 대상으로 1998년에 실시된 생활여건 조사에 따르면 큰 도시에 사는 학생들을 중심으로 주택비용은 학생들의 어려운 재정 상황을 자아내는 중요한 이유가 된다. 학생들 절반가량이 원룸(*bed-sitting room*)이나 기타 주택을 임대한다. 비록 학생들은 소득이 낮은 편이지만 정기적으로 임대료를

지불하는 편이므로 사회적으로 열악한 위치에 있는 사람들보다는 인기 있는 임차인이다. 따라서 학생들은 종종 전세 시장에서 보다 재정적으로 열악한 사람들을 몰아내는 편이다.

## 6) 문화와 미디어

청소년들은 여가시간을 활발히 활용한다. 청소년들의 여가활동은 다양하지만 그 중에서도 몇몇은 다른 것들에 비해 특히 인기가 있다. 영화, 스포츠, 음악, 책, TV는 아동과 청소년들의 일상 활동에 상당한 역할을 담당한다. 통계조사에 따르면 영화, 스포츠 도서관이 가장 많은 아동과 청소년들이 사용하는 문화 시설이다.

이런 시설을 사용하는 사람들의 비율은 다른 시설을 사용하는 사람들의 비율보다 월등히 높으며 이 경향은 1990년대에 별다른 변화가 없다. 일반적으로 아동과 청소년들은 청중으로서나 실행자로서나 다른 연령그룹에 비해 문화적 시설을 보다 더 적극적으로 활용한다.

### (1) 아동·청소년관련 자발적 단체

노르웨이에서 아동·청소년관련 자발적 단체들은 광범위한 활동을 하며 아동과 청소년들의 일상생활에 중추적 역할을 담당한다. 이 비정부 단체들은 사회적 모임 장소의 역할을 하고 합창단, 연극 그룹으로부터 정치 활동 및 종교나 가치관의 다양한 범주에 근거를 둔 활동들을 운영한다.

이와 같은 활동의 참여는 청소년들을 교육하고 새로운 리더를 뽑으며 청소년들로 하여금 사회에 참여하고 다른 사람들에 대한 책임 의식을 느끼게 하는데 도움이 된다. 이 단체들은 청소년들이 자신들의 의견을 여러 수준의 관계 당국에 표현할 수 있는 채널을 제공해 주며, 외국의 자기 또래 청소년들과 접촉할 기회를 제공하고 국제사업, 국제협력, 국제연대 및 평화건설을 촉진한다. 자발적 단체에의 참여는 노르웨이의 거의 모든 아동과 청소년들이 아동기에 겪게 되는 경험의 일부이다. 약 90%의 아동 및 청소년들이 한 단체나 클럽의 회원 이었던 적이 있다.

청소년기에 이런 단체의 회원 비율은 13세의 80%에서 18세의 60%로 감소한다. 비록 남녀 청소년이 적극적으로 활동에 참여하는 단체들은 성에 따라 차이가 있으나 노르웨이 전역에 걸쳐 이 단체들이 제공하는 활동에 대한 참여율은 남녀청소년 모두 높다.

스포츠 단체의 경우 가장 많은 회원을 보유하고 있으며 회원들이 가장 많은 시간을 보내는 조직적 활동이다. 이 외에 음악 단체와 레크리에이션 클럽들도 가장 많은 회원들을 보유하고 있다. 많은 아동과 청소년들이 박애 혹은 신앙 단체들의 회원이기도 하다.

2003년에 아동·가정부는 자발적 아동 청소년 단체들의 핵심 사업을 위해 약 7천만 NOK에 해당하는 보조금을 지급하였다. 보조금 지급의 목적은 아동과 청소년들의 아동 청소년 단체의 참여를 촉진하는 것이다. 이 단체들은 공동 결정과 민주주의의 장으로서 또한 아동과 청소년들의 사회 참여의 도구로서 보호되고 강화되어야 한다. 이 보조금은 활동을 고무하고 조직생활의 다양성을 증진하기 위한 것이다. 2002년에 총 회원 수 약 300,000명에 해당되는 58개 단체가 이와 같은 방법을 통해 국가로부터 운영 보조금을 지급 받았다.

아동 청소년 단체들의 핵심활동에 대한 보조금 지급은 아동·가족부 산하의 독립 기구인 분배위원회(Allocations Committee)에 의해 관장 된다. 보조금 제도의 관장은 자발적 아동 청소년 단체 보조금에 관한 규정에 의해 규제된다.

보조금 제도는 오랜 역사를 가지고 있으나 새 규정이 2002년 12월에 채택되었으며 이 규정은 이 제도가 새롭고 작은 규모의 단체들에 보다 적합할 수 있도록 만드는데, 그리고 보조금 신청 제출과 절차에 시간이나 비용이 적게 들어가도록 규칙을 단순화하는데 역점을 두었다.

## (2) 스포츠와 체육 활동

노르웨이 통계청이 1997년 실시한 생활여건조사에 따르면 6~15세 인구의 82%가 적어도 1주에 1번 이상 운동이나 연습의 형태로 체육활동에 참여하

는 것으로 나와 있다. 조사에 따르면 8~15세 아동 및 청소년의 60%에 가까운 숫자가 스포츠클럽을 통해 스포츠에 참여하는 것으로 나타났으며, 16~19세의 경우에는 30~40%이다. 따라서 스포츠 활동에 참여하고 스포츠클럽의 틀 속에서 경쟁하는 아동과 청소년들의 비율은 나이가 들수록 줄어든다.

댄스/발레와 에어로빅은 전형적인 여성 활동이다. 축구, 알파인 스키, 텔레마크 스키, 롤러블레이딩은 여자 아이들에서보다는 남자 아이들 사이에서 인기가 더 많다. 모든 연령대에서 여자 아이들보다는 남자아이들이 더 스포츠 활동과 스포츠클럽의 경쟁에 참여한다.

스포츠클럽의 스포츠 활동에 참여하는 12세 이하 아동의 비율은 1990년대에 안정적으로 유지되었으나 청소년의 비율, 특히 여자 아이들의 경우, 계속 감소해 왔다.

### (3) 야외 레크리에이션

야외 레크리에이션에 대한 국회 제출용 보고서 No. 39 (2000-2001)에서는 아동과 청소년 그리고 그들의 야외 레크리에이션 활동 참여에 역점이 두어졌다. 보고서에서는 아동, 청소년, 자녀가 있는 가족들이 야외 레크리에이션에 참여하는 것을 독려하기 위한 많은 대책들이 제안되어 있다. 이 대책들 중 가장 중요한 것들은 다음과 같다.

- 아동과 청소년들이 자연 환경 속에서 놀고, 걷고 또 자연을 경험함으로써 신체적, 정신적, 사회적으로 발달할 기회의 확대
- 아동과 가족들을 대상으로 하는 야외 레크리에이션과 관련된 정보, 활동 및 교육에 대한 초점의 유지 및 강화
- 야외 레크리에이션 단체들이 운영하는 활동들에 대한 보조금을 늘여 아동, 청소년 및 가족들이 야외 활동을 즐길 수 있도록 동기부여 및 격려 강화
- 야외 레크리에이션의 가치에 대한 일반적 관점과 야외 레크리에이션의 아동의 건강 및 발달과 관련된 중요성에 대한 특별한 관점을 가지고

지방 수준에서 전문지식 축적

- 주간보호센터, 학교, 학생들을 위한 주간보호시설에서의 야외활동을 촉진하는 국가적 캠페인 전개
- 초·중·고등학교의 야외활동센터(outdoor pursuits centers)에서 모든 학생들이 기회를 얻을 수 있도록 센터의 역량강화

#### (4) 문화 및 예술 활동

1990년대에는 문화와 예술을 아동과 청소년들에게 전달하는 데 대한 관심이 증가했다. 아동과 청소년들은 이제 대부분의 예술 및 문화 기관들의 주요 대상그룹이 되었으며 학교 내에서의 예술 및 문화 프로그램의 기회도 증가했다.

일부 아동 및 청소년 그룹은 다른 청소년들과 같이 문화 활동에 참여할 수 있기 위해서는 그들의 필요에 특별히 맞춰진 추가적 지원과 여건에 의존한다. 예를 들면, 장애를 가진 아동과 청소년들이 여기에 해당된다. 그들은 동일한 그룹이 아니며 그들의 문화 분야에 대한 활동과 참여는 서로 간에 상당한 차이가 있다.

2001년부터 문화·교회사업부는 문화 공연 티켓을 구입하는 장애인들을 동반하는 사람으로서의 공식적 신원확인서를 소지한 사람들은 무료 티켓을 받을 수 있는 자격을 주는 기업들에게 보조금을 지급하였다. 스포츠 행사에도 비슷한 시스템이 있다. 많은 지방자치단체들이 지금은 장애인들 동반하는 사람에 대한 공식적 신원확인 시스템을 도입했다.

#### (5) 음악 및 예술 학교

국회제출용 보고서 No. 40(1992-93)은 학생들을 위해 주간보호시설, 초·중등학교, 음악학교 및 자발적 음악 문화 단체들이 협력하여 만드는 예술, 문화, 음악 공동프로그램을 권장하였다. 1997년 지방자치단체들이 음악 예술 학교를 설립할 것을 요구하는 법령이 채택되었을 당시 이런 학교들이 노르웨이의 대부분의 지방에 이미 존재하고 있었다.

2000-2001 학사년도에 431군데의 지자체들이 단독으로 혹은 다른 지자체와 공동으로 음악 및 예술 학교를 설립했다. 약 70,000명의 초, 중등학교 학생들이 이런 프로그램들에 참여했으며 여기에 7,000명의 유치원생과 9,000명의 중등학교 학생들이 더해진다. 또한 음악 및 예술 학교의 틀 속에서 뮤지컬과 연극 같은 프로젝트의 형태로 많은 활동들이 조직되었다.

#### (6) 도서관

공공도서관은 아동과 청소년들을 위해 좋은 서비스를 개발한 오랜 전통을 갖고 있다. 대부분의 도서관들이 이들을 위한 특별 부서를 두고 있으며 이들을 위한 특별 행사를 마련한다. 아동과 청소년들을 위해 특별히 고안된 공공도서관의 개발 프로젝트들은 노르웨이 기록보관소, 도서관, 박물관 당국(Norwegian Archive, Library and Museum Authority)이 역점을 두는 가장 중요한 영역이다. 이 그룹들의 독서와 책에 대한 관심을 자극하려는 노력에 주안점이 주어지고 있지만 청소년들에게 있어서는 인터넷 사용이 중요하고 인기 있는 도서관 서비스이기도 하다.

지방청소년 조사의 데이터에 의하면 도서관은 특히 소수 인종 배경의 여자 아이들이 자주 사용하는 시설이다. 문화·교회사업부는 노르웨이 기록보관소, 도서관, 박물관 당국을 통해 오슬로우의 이민자 및 피난민을 위한 도서관 서비스를 지원하고 있다. 이 서비스는 피난민과 이민자들에게 도서관 간(inter-library) 도서 대여를 위한 국가적 교류 시스템으로서의 역할을 한다. 100명 이상의 이민자들이 살고 있는 지방자치체는 기존 프로그램의 틀 속에서 이 그룹에 대한 도서관 서비스를 설립하도록 권고 받았으며 많은 지자체들이 이 요구에 응했다.

노르웨이 말하는 책 및 점자 도서관(Norwegian Library of Talking Books and Braille)은 눈이 멀거나 시각적 손상을 입은 아동과 청소년들을 위한 도서를 생산한다. 말하는 책은 양쪽 그룹 모두를 위해 만들어지지만 촉각 책(tactile books)은 매우 어린 사용자를 위해 만들어지는데 이 책은 독자가 책 내용에 의해서보다는 책의 재료를 만지고 느낄 때 주로 자극을 받아 독서의

경험을 하는 책이다.

#### (7) 회화

아동과 청소년들은 회화(pictorial art)기관들이 제공하는 서비스의 우선 대상 그룹이며 이 기관들 중 몇은 학교와 교육프로그램에 특별 부서들을 두고 있다. 전국적 서비스를 제공할 책임이 있는 노르웨이 국립 투어 전시회(National Touring Exhibitions, Norway)는 노르웨이 전역에 보내지는 학교 전시회를 조직하고 촉진하며 개최한다.

건물 및 건축 프로젝트의 디자인과 질은 가치관을 반영하고 태도를 형성하며 행동에 영향을 미친다. 학교 건물의 장식은 국립공공건물예술재단(National Foundation for Art in Public Buildings)이 하는 활동의 중요한 일부이다. Norsk Form이 운영하는 "학교와 그 주변 환경"(Schools and their Surroundings)이라는 프로그램 역시 학교를 지역 문화센터로 개발하고, 학교 건물의 미, 질, 기능성을 장려하며, 건축과 디자인에 특히 초점을 맞추어 예술 및 공예 교육 프로그램의 내용 및 작업 방법을 강조하는 데 기여를 하고 있다.

#### (8) 연극

주된 목표 중 하나는 중앙정부 보조금을 극예술 기관과 독립된 극 단체들에게 제공함으로써 되도록 많은 사람들이 높은 예술적 수준의연극, 오페라, 댄스 공연을 관람을 기회를 제공하는 것이다. 아동과 청소년들은 핵심 대상 그룹이며 예술 단체들은 극예술이 아동, 청소년 및 새로운 그룹들에게 보여질 수 있는 서비스를 더욱 개발하도록 요구된다.

몇몇 단체들은 학교 및 지방 당국과의 일부 협력을 통해 아동과 청소년들을 위해 작품과 공연을 수정한다. 2000년에 극장들은 6,450여 작품을 선보였다. 아동과 청소년들은 극작품의 40퍼센트에 한해 작품의 주된 대상 그룹이었다.

## (9) 음악

음악 기관들을 위한 중앙정부 보조금의 지급을 통해 이루고자 하는 목적은 높은 예술적 수준의 음악을 되도록 많은 사람들이 들을 수 있도록 하는 것이며 예술적 혁신과 개발을 장려하는 것이다. 아동과 청소년들은 핵심 대상 그룹이다. 중앙정부로부터 자금을 받는 기관들은 아동과 청소년들을 위한 서비스를 개발할 의무를 진다.

Norconcert(노르웨이 콘서트 회:Norwegian Concert Institute)는 아동과 청소년들을 위한 특별한 책임을 진다. 2000년엔 Norconcert가 마련하고 지지한 모든 콘서트들의 95퍼센트가 아동과 청소년들을 위한 것이었다.

Norconcert는 학교와 주간보호센터에서의 콘서트 계획과 발표에 관해 주정부와의 협약을 맺고 있다.

## (10) 미디어와 커뮤니케이션

노르웨이에 사는 모든 거주민들이 새로운 기술과 커뮤니케이션 채널의 혜택을 받도록 하는 것 역시 한 목표이다. 이는 표현의 자유와 정보에 대한 아동과 청소년들의 권리에 관한 특별 조항을 담고 있는 UN 아동 권리 헌장 역시 강조하고 있는 국가적 목표이다.

최근의 연구에 따르면 아동과 청소년들이 새로운 미디어와 커뮤니케이션 형태를 사용하는 방법은 매우 긍정적인 양상을 띠고 있고, 과거의 방관자적 입장보다는 참가자로서의 청소년의 역할을 최대한 반영하고 있다.

아동과 청소년들은 새로운 형태의 커뮤니케이션을 습득 및 개발한다. 청소년들은 여러 가지 의견 중에서 선택하는 일에 보다 익숙해졌으며 자신들의 필요와 욕구를 더 잘 인식하게 되었다. 그들은 정보를 다루는 새로운 방법들을 개발한다. 그들의 정체성과 문화는 세계 커뮤니케이션 네트워크에 의해 영향을 받는다. 전체적으로 봤을 때 새 미디어와 새로운 형태의 커뮤니케이션이 광범위하게 확장됨으로써 정보를 얻고 전문지식을 쌓을 수 있는 새로운 가능성을 활짝 열어 놓았다.

아동·가족부의 계획은 보다 안전한 인터넷 사용을 위한 여러 가지 대책들

을 담고 있다. 노르웨이는 또한 새로운 미디어를 통해 불법적이고 해로운 내용을 배분 및 제시하는 것을 막는 노력을 강화하는 목적을 가진 국제협력에 참여하고 있으며, 컴퓨터게임의 유럽 내 공통된 제한 연령 기준을 설립하는 프로그램에 참여해 왔다.

## 5. 우리나라에의 시사점

노르웨이의 청소년 복지정책의 기본 목표는 아동 및 청소년에 대한 건전한 성장환경과 학습 환경을 제공하고, 그들에게 동등한 지위와 평등을 보장하며, 도움을 필요로 하는 청소년들에 대한 적절한 지원을 제공하는데 있다.

또한 청소년 자신들의 능력과 잠재력을 계발할 기회를 하나의 권리로써 인정하고 있다. 따라서 중앙정부를 중심으로 주정부, 지방정부 및 학교, 비정부단체 및 가정에서 이러한 목표에 부합하는 정책을 수립하고 추진해 나가고 있다.

먼저 노르웨이 청소년정책 행정체계의 특징을 살펴보면, 중앙정부와 지방정부간의 역할과 책임이 분명하게 구분되어 있으며, 청소년정책의 수립과 추진에 있어 각 주정부와, 지방정부에 상당한 권한과 자율이 부여되어 있다는 점이다.

노르웨이에서는“지방정부법령(The Local Government Act)”의 제정을 통해 지방정부의 자치권을 확대하였으며, 최근 10년간 아동·청소년에 대한 서비스의 큰 증가라는 가시적 성과를 얻을 수 있었다. 또한 무엇보다 지역단위 청소년들의 욕구와 필요에 맞는 지식을 얻을 수 있고, 현장중심의 실제적인 정책을 추진할 수 있다는 측면에서 매우 의미 있다고 볼 수 있다.

그러나 현재 국내의 지방정부 상황은 청소년분야의 업무가 타부서에 속해 있다거나, 청소년 담당공무원의 잦은 교체로 인한 업무의 연속성 결여, 비전문가의 배치로 인한 업무처리의 효율성 및 전문성 부족, 절대적인 인력 및 재정적 부족 등 산적한 문제들이 많이 있다.

따라서 청소년 복지정책의 효율성 제고와 활성화를 위해 지방정부에 대한 자율과 권한을 부여함으로써 지역 특성에 맞는 청소년 사업과 복지서비스를 제공할 수 있도록 하는 정책적 지원이 필요하다. 그리고 각 지방행정기구에 청소년담당 전문공무원제를 도입·운영함으로써 업무의 전문성 확보를 강화해 나가는 것이 요구된다. 또한 행정기관과 학교, 비정부기관, 단체 등 지역 사회의 다양한 자원간의 연계협력 체계를 구축하여 청소년 복지정책의 효율성을 높이는 방안을 강구해 나가야 할 것이다.

둘째, 노르웨이에서는 공공기획의 과정에 청소년들의 참여를 유도하고 기회를 제공함으로써 청소년들의 이익과 권익을 보장하는 정책을 중요하게 다루고 있다. 정부에서는 1989년 기획건설법령(Planning and Building Act)과 국가정책지침서(National Policy Guideline)를 마련하여 다양한 그룹의 아동 및 청소년들이 기획과정에 참여할 수 있도록 하여 그들이 의견을 반영하고 영향력을 발휘할 수 있도록 하고 있다.

우리나라에서도 최근 청소년정책이 보호와 육성의 틀에서 벗어나 참여와 자율을 강조해야 한다는 목소리가 높아지고 있다. 청소년에 대한 보호도 넓은 의미에서는 청소년이 누려야 할 인권의 한 측면이며, 육성 또한 자신의 역량과 재능을 계발할 수 있도록 주도적인 참여와 주체적 역량을 키워나가는 하나의 권리라고 볼 수 있다. 우리나라에서도 청소년들이 능동적으로 정책의 수립이나 복지서비스의 과정에 참여할 수 있도록 하는 정책적 관심과 제도적 뒷받침이 요구된다.

셋째, 학교 밖 청소년에 대해 노르웨이 정부에서는 각 관련주체간에 협력 체계를 구축함으로써 지속적인 맞춤형 서비스를 제공하고 있다. 우리나라의 경우 청년실업이 사회적 문제로 대두되고 있음에도 불구하고 정부, 학교 그리고 노동시장 간에 연계가 미비한 실정이며, 진로지도 및 직업체험에 대한 기회도 매우 부족하다.

이에 진로지도 및 교육 그리고 직업체험활동 등의 활성화가 요구된다. 이를 위해서 다양한 직업체험활동 프로그램의 개발과 홍보가 필요하며, 관련 주체간에 연계협력체계의 구축이 요구된다. 특히 소외청소년, 학교 밖 그리

고 학교부적응 청소년에 대한 지속적인 직업능력개발 지원을 확대해 나가는 복지서비스가 활성화 되어야 할 것이다.

넷째, 청소년들의 건강증진과 예방활동 측면을 보면, 노르웨이의 경우 청소년보건소를 설립하여 HIV 및 성병, 성 학대 등 성과 관련된 다양한 서비스를 제공하고 있으며, 각종 질병예방에 대한 교육과 지도를 담당하고 있다. 또한 보건사회이사회와 노르웨이 암 협회에서는 청소년 흡연 해결을 위한 특별 프로그램을 만들어 시행 하는 등 대책을 세우고 있다. 그리고 노르웨이 정부에서는 정신건강에 대한 장기계획을 추진하고 있으며, 아동과 청소년들의 정신건강을 장기계획의 주요 핵심영역으로 계획하고 있다.

아동·가족부와 보건부에서는 최근 섭식장애가 건강문제로 대두됨으로써 청소년보건소 및 학교보건소의 역량을 높이고 이에 대한 정보를 제공함으로써 섭식장애의 예방에 역점을 두고 있다.

우리나라에서도 청소년의 건강·보건환경 조성을 위해 다양한 사회적 지원체제의 구축이 요구된다. 예를 들면 학교 내에 보건지원센터의 설립을 추진하여, 학교급식 및 학생들의 건강상태의 정기적인 검진을 실시하고, 학생 및 교사에 대한 보건교육과 지도를 상시화 함으로써 청소년의 건강증진과 질병 예방을 도모할 수 있을 것이다.

마지막으로 방과 후 활동과 관련하여 노르웨이에서는 다양한 비정부 단체에서 광범위한 활동을 전개하고 있다. 예를 들면 합창단, 연극, 정치활동, 스포츠 활동 등의 기회를 제공하고 있다.

이 단체들은 특히 청소년들이 자신들의 의견을 중앙정부나 지자체 정부당국에 표현할 수 있는 채널을 제공하기도 하며, 외국 청소년과의 국제 활동을 통해 국제사업, 국제협력, 국제연대 및 평화건설에 참여하고 있다.

또한 야외 레크리에이션 활동, 문화·예술 활동 뿐 아니라 최근에는 청소년들의 표현의 자유와 정보에 대한 권리를 담고 있는 UN 아동권리헌장을 바탕으로 미디어와 새로운 커뮤니케이션을 습득 개발할 수 있도록 지원을 아끼지 않고 있다.

우리나라의 경우 입시위주의 교육제도로 대다수의 청소년들은 형식적이며

제한적인 방과 후 활동 및 문화예술 활동을 경험하고 있으며, 실제로 청소년들이 문화예술 등 다양한 방과 후 활동을 경험 할 수 있는 시설, 인력 및 프로그램 또한 매우 미흡한 실정이다.

따라서 청소년들의 창의적이고 주체적인 문화적 역량강화와 문화감수성을 함양할 수 있는 프로그램의 개발이나 전문가 양성 및 시설 확충 등의 지원의 확대가 있어야 할 것이다. 또한 지식정보사회의 주도계층이라고 볼 수 있는 청소년의 정보능력 개발과 서비스를 확대해 나가는 것은 그 어느 때보다 시급히 요구되는 중요한 과제 중 하나라 볼 수 있다.

## VIII. 요약 및 제언

1. 요약
2. 제언



## VIII. 요약 및 제언

### 1. 요약

#### 1) 미국

미국 사회는 1950년대 이래로 청소년 비행 및 범죄의 심각성을 인식하기 시작하면서부터 연방정부에서 재원을 동원하기 시작하였고, 1970년대부터 본격적인 관련 법제도가 정비되기 시작하였다. 아동 및 청소년 복지정책의 근간은 1935년에 제정된 사회보장법으로 거슬러갈 수 있으나, 1974년 제정된 청소년사법 및 비행예방법과 가출청소년법, 1980년에 입법화된 입양관련법 등을 통해 체계적인 정책 근간이 마련되었다. 미국의 청소년복지 정책과 주요 프로그램의 특징들을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 미국의 청소년 복지정책은 그 대상군 별로, 일반 청소년들 뿐 아니라, 빈곤 및 결손가정 청소년과 위탁보호 청소년, 가출청소년, 비행청소년을 위한 법제를 각각 마련해놓고 있다. 일반 청소년들을 위한 법제로는 청소년의 복지를 위한 *The Young American Act*(1990), 안전한 학교를 위한 학교관련법률들, 교육확대를 위한 *No Child Left Behind Act*(2001) 등이 대표적이다.

한편 2000년 현재 전체 아동 인구의 16%에 이르는 빈곤 아동을 위해 그동안 소득지원을 해주는 복지프로그램이었던 AFDC를 TANF로 교체하여 가족체계의 해체를 방지하고 근본적인 환경개선에 주력하게 되었다. 또한, 문제청소년들에 대해서는 위탁시설 관련 법규를 재정비하고, 가출청소년들의 비행을 방지하기 위해 ‘가출 및 노숙청소년법’을 제정하여 거리에서의 아웃리치프로그램과 전환생활프로그램 등이 가능하도록 하였다. 또한 맥킨리법 강화로 노숙상태의 아동 및 청소년에게 더 많은 권리를 부여하였고, 이들의 학교복귀를 도울 수 있는 담당자를 확충하였다. 또한 비행청소년의 심각성을 인식하여, 지역사회를 중심으로 하는 청소년 권익 보호 프로그램을 마련하였는데, 이를 통해 청소년교정을 위한 지역사회 중심의 프로그램이 활기

를 띄게 되었다.

둘째, 미국 정부의 청소년복지 관련 기관은 지방분권적 성격을 갖고 행해진다. 연방국가이기 때문에 사회복지 프로그램 역시 각 주에 따라 독특한 성격을 지니기도 하며, 1980년대 이후 정부지향의 민영화 정책으로 인해 민간부문의 복지서비스가 중시되면서 연방정부 개입이 축소되었다.

따라서 연방정부에서는 보건 및 인간서비스부와 교육부가 주축이 되어 각 사안별로 분산되어 복지정책관련 업무를 수행하고 있고, 기타 노동부, 국방부, 농림부, 법무부 등 정부 부처에서 청소년 정책을 부분적으로 수행하고 있다. 따라서 연방정부 내에 단일화된 청소년정책을 전담하는 행정체계는 부재하고 정부기관별로 분산되어 청소년정책업무가 추진되고 있다. 각 주에서는 주단위로 독자적인 체도를 갖고서 카운티의 예산 지원과 행정관리를 담당하고 있다. 그리고 각 카운티에서 민간단체와 연계하여 다양한 청소년 서비스를 제공하게 된다.

일반적으로 청소년 관련부처도 주와 지방마다 다르지만 주로 각 주의 청소년서비스국 및 복지국에서 청소년 복지정책 업무를 다룬다. 전체적으로 볼 때, 미국 청소년복지를 포함한 공공복지의 연방-주-카운티로 이어지는 행정체계를 살펴보면 연방정부는 주와 지방에 대해 매우 광범위하고 일반적인 최소한의 기준과 프로그램 범주를 정하고, 프로그램 시행의 세부적 사항은 각 주정부와 카운티에서 자율적으로 시행하기 때문에 주별로, 카운티별로 조직형태나 프로그램의 내용이 상이한 특징을 갖는다.

셋째, 미국의 민간 청소년업무 담당기관 및 단체들이 적극적으로 활동하면서 다양한 법과 제도의 개선을 이루어왔다. 특히 1980년대 이래로 청소년의 신체적·성적 착취 사례들이 폭로되면서 전국 규모의 비영리단체인 가출 및 청소년서비스 전국네트워크가 만들어지고, 1985년까지 가출청소년, 노숙 청소년, 기타 어려움에 처한 청소년에게 서비스를 제공하는 기관들이 전국적으로 500여 곳을 상회하기에 이른다.

넷째, 청소년을 대상으로 하는 주요 프로그램 역시 그 대상군에 따라 다양하게 진행되고 있다. 방과후 학습을 중심으로 하는 프로그램에서부터 청

소년 건축법에 따른 지역사회 직업훈련 프로그램 등은 일반청소년을 대상으로 하는 대표적인 프로그램들이다.

한편 가출 및 노숙청소년의 위기개입서비스를 위한 기초센터 프로그램에서는 단기보호서비스를 실시하고 위기 예방을 위한 각종 서비스를 제공하고 있다. 또한 JUMP(Juvenile Mentoring Program)와 지역사회 중심의 비행예방 프로그램, 십대법정, 학생법정 등을 통해 비행청소년을 관리하고 예방하는 포괄적인 프로그램을 진행하고 있다.

## 2) 영국

1601년 구빈법에 근간하여, 영국 청소년 복지정책은 아동 및 가족정책과의 연관성 하에서 청소년복지 문제를 다룬다는 특징을 갖는다. 또한 구빈법의 전통으로 인해 사회질서에 반하는 아동 및 청소년이나 부모가 없거나 부모의 보호를 받지 못하는 아동 및 청소년에게만 주된 관심을 기울여온 것이 사실이다.

1933년 최초로 제정된 아동 및 청소년법과 1948년의 아동법 역시 요보호아동을 주된 대상으로 하고 있어, 영국의 청소년 복지정책이 선별적 접근을 벗어나지 못했음을 보여주고 있다. 그러다 2003년 들어“모든 아이가 중요하다(Every Child Matters)”라는 녹서의 발간을 계기로 2004년 개정 아동법에서는 요보호아동 뿐 아니라 모든 아동과 청소년의 기회를 극대화하고 위험을 극소화하는 데 역점을 두게 되었다.

현재에는 이러한 새로운 접근법을 뒷받침하기 위한 법적, 제도적 장치의 구비 노력이 진행 중에 있다. 영국 청소년 복지정책의 특성을 간략히 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 2003년 이후 변화된 영국청소년복지 정책은 기본적으로 1) 건강한 삶, 2) 안전 유지, 3) 즐겁고 발전적인 삶, 4) 사회에의 기여, 5) 경제적 안녕의 다섯 가지 효과를 지향하고 있다. 한편, 아동과 청소년의 삶의 질을 개선하려는 정부의 노력은 부모와 보호자를 지원하는데 중점을 두고 있으며, 정보공유의 개선과 공통사정체계 개발, 사례관리자의 지정, 통합적 서비스의

전달을 통해 초기단계에서부터 개입하는 데 힘쓰고 있다. 또한 지역과 국가 차원에서 서비스의 분절을 막고 책임자를 지정하여 여러 서비스들이 통합적으로 제공될 수 있도록 하고 있다.

둘째, 개정된 아동법의 주요내용을 살펴보면 우선, 아동과 청소년에게 최선의 이익을 파악하고 의회에 이를 보고할 수 있도록 아동·청소년책임관 설치에 대해 규정하고 있으며, 아동·청소년에게 서비스를 제공하는 전문가들이 지역내 아동·청소년에 대한 정보를 얻도록 돕는 데이터베이스나 인덱스 설치에 필요한 2차 입법이나 행정지도 방안에 대해 각급 지방정부에서 책임을 지우고 있다. 그밖에도 지방정부에서는 민간(사적)양육기관의 승인규정이 적절한지를 검토·관리하고 담당 양육 아동의 학업 성취도를 제고할 의무를 갖는다.

셋째, 과거 정책의 핵심적 실패원인으로서 관련 기관들 간의 조율과 연계의 부족이 주요하게 지적됨에 따라, 아동 및 청소년복지의 거버넌스 체계를 어떻게 할 것인지에 대한 노력이 뒤따르고 있다. 보다 효과적이고 통합적인 서비스를 제공하기 위해 영국 정부가 추진하고 있는 거버넌스 체계의 핵심은 1) 일선에서의 통합적 서비스 제공, 2) 통합적 행정과정, 3) 통합적 전략, 4) 기관 간 거버넌스의 네 차원에서 이루어지고 있다.

넷째, 2004년의 정책보고서(NSF)에서는 최초로 아동·청소년의 보건과 사회 보호에 관한 국가적 기준을 설정하고, 보편적 서비스 증진을 위해 1) 아동·청소년 보건과 복지 증진, 욕구 확인 및 조기 개입, 2) 부모와 보호자에 대한 지원, 3) 아동·청소년·가족 중심적인 서비스 제공, 4) 성장단계에 맞는 서비스의 제공, 5) 아동·청소년 보호와 복지증진의 다섯 가지 주요 조치들을 취하게 되었다. 한편, 선별적인 서비스 증진을 위해서는 질병이 있거나 병원에 입원중이거나, 장애/복합적 보건욕구를 지닌 아동·청소년을 위한 서비스와 함께 아동·청소년의 정신건강과 심리적 안녕을 위한 서비스, 아동·청소년을 위한 약물관리 서비스 등에 주력하고 있다.

다섯째, 아동·청소년 대상의 형사사법체계(CJS)는 특히 사회에의 기여와 안전의 유지에 초점을 두고 있다. CJS에 참여하는 모든 기관들은 이러한 효

과를 성취하는 데 있어 일반 아동·청소년과 저소득층 아동·청소년들 간의 간극을 줄이려는 의도 하에 적극적인 활동을 전개하고 있다. 단계별로는 청소년 범죄를 예방할 뿐 아니라, 약물 오남용을 방지하고 수감 대체적 조치를 개발하며, 조사 및 관리과정상에 있는 아동·청소년을 보호하고, 학교 내 폭력과 범죄를 감소시키며, 아동·청소년 감호 시설을 설치·운영하고 있다. 이와 관련된 여러 기관들은 통합적인 방식을 통해 지속적으로 예방과 조기개입의 방향으로 진행해나가고 있다.

### 3) 일본

일본은 근대 초기 서유럽의 영향을 받아 청소년 복지정책의 토대를 마련하였으며, 이러한 복지정책은 빈곤청소년, 장애청소년, 불량청소년 등에 대해 각각 요보호, 감화, 의료지원 등과 같은 선별적인 접근을 취하고 있다. 이러한 사후처리 성격의 소극적인 대처에서 점차 일반청소년에 대한 복지로그 범위를 확대해나가고 있으며, 최근에는 집단 괴롭힘이나 학교부적응 문제 등에 대한 대응을 적극 추진하고 있고, 문제의 방지와 조기과약에 노력을 기울임에 따라 부모의 취로지원 등과 같이 가정에까지 영역을 확대해가고 있다. 일본 청소년 복지정책의 개략적인 특징을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 일본의 청소년 복지정책은 기본적으로 중앙정부와 지방자치단체, 주요 국공립기관의 정책 및 주요 사업을 통해 이루어지지만, 최근에는 정부 주도에서 벗어나 민간단체와 연계 및 협력을 확대하고 국민운동 차원에서 복지문제를 해결하고자 하고 있다.

대표적인 예로 1965년에 발족된 청소년육성국민운동을 통해 청소년체험활동과 사회자립촉진, 청소년 육성에 대한 사회의식 계몽촉진, 청소년 비행방지, 사회 환경의 정화 및 정비 촉진, 청소년지도자의 양성촉진, 운동의 활성화와 충실강화 등을 추진하여왔다.

2002년부터 현재까지는 전국 청년 인터넷 심포지엄, 청소년유해환경 모니터 사업, 청소년과 사회 환경에 관한 블록대회 등의 사업을 전개하고 있다. 한편, 지방에서의 국민운동은 청소년육성행정구역민회회의가 주체가 되어 행

정구역 청소년주관부국이나 (사)청소년육성국민회의와 연계를 하면서 국민운동의 보급 계몽을 추진하고 있다. 내각부에서는 지방공공단체와 민간단체와의 연계 및 협력과 더불어 청소년육성정책을 추진하기 위해 청소년과 함께 하는 정책을 마련하고 있다.

둘째, 일반청소년을 위한 복지정책은 청소년육성추진본부를 중심으로 청소년 보호와 비행 방지 차원에서 건전육성을 강조하고 있다. 본 사안의 중요성으로 인해 내각부를 중심으로 여러 행정기관이 연계 및 협력하여 접근하고 있으며, 정책적으로는 2009년까지 「청소년 및 육아 응원 플랜」을 제정하여 중점계획과 구체적인 시책 및 목표를 제시하고 있다.

셋째, 빈곤청소년에 대해서는 생활보호대상자 가정의 청소년과 요보호대상 청소년, 한부모가정 청소년 등에 대해 생활지원, 취학지원, 보호시설 제공, 상담활동 지원 등을 제공해오고 있다. 최근에는 취로지원과 같은 자립을 위한 프로그램을 마련함으로써 보호에 그치는 복지정책이 아니라 자립을 위한 지원으로 바뀌어가는 방향을 견지하고 있다.

넷째, 비행청소년에 대해서는 법무성을 중심으로 보다 엄중하게 대처하고 정확하게 사안을 처리하려는 방향으로 바뀌어가고 있다. 가령, 인신거래, 아동매춘, 아동포르노법 위반 등 인권침해 및 청소년 심신에 유해한 영향을 미치거나 건전육성에 현저히 위배되는 사안에 대해 집중 단속을 벌이고 있으며, 이를 위해 각각의 구체적인 법률을 마련하여 해당범죄에 대해 적극적으로 기소하고 엄정한 과형을 부과하고 있다.

한편 청소년피해자에 대한 후속조치로서 아동상담소의 피해 상담 및 보호와 아동양호시설, 정서장애아 단기치료시설, 아동자립지원시설 등을 마련하고 필요한 의료기관 알선 업무 등의 지원을 하고 있다. 또한, 전문성을 지닌 민간단체와 연계하여 비행청소년에 대한 갱생보호, 상담활동, 자립지원을 위한 구체적인 프로그램도 마련하고 있다. 이러한 갱생보호를 지지하는 볼런티어로 보호사, 갱생보호시설, 갱생보호여성회, BBS 모임, 협력 고용주 등이 폭넓게 참여하고 있다. 또한 법무성에서 주창한 “사회를 밝게 하는 운동”의 일환으로 비행방지와 갱생원조에 관한 전국민의 이해와 협력을 구하고자 하

고 있다.

다섯째, 학교부적응 청소년의 경우, 그 사안의 심각성으로 인해 청소년 복지정책 차원에서 정부가 개입하기 시작했다. 특히 집단괴롭힘과 교내폭력을 조기에 파악하고 방지하고자 하는 정책에 비중을 두게 됨에 따라, 학교에서 규범의식에 관한 지도나 교육상담 체제를 충실히 하고 출석정지제도를 시행하며, 문제청소년에 대해서는 관계 기관과 학교가 연계하여 지원팀을 구성하는 등 지역에서 지원시스템을 적극적으로 구축하고 있다.

또한 경찰에서도 소년 상담활동이나 학교와의 정보교환을 통해 집단괴롭힘의 조기 파악을 위한 노력을 기울이고 있다. 그리고 이렇게 파악된 사안에 대해서는 적극적이고 정확한 처리를 하도록 강조하고 있으며 관계자 프라이버시 배려에도 힘쓰고 있다.

이와 더불어 청소년 인권전문위원을 중심으로 (지방)법무국의 직원이나 인권옹호위원이 지역의 학교를 방문하면서 다양한 계몽 활동도 행하고 있다. 한편, 피해학생에 대한 상담활동 등의 대응책을 마련하고 있고, 학교거부, 섭식장애 등과 같은 심리적 문제가 있는 청소년에 대해서도 상담활동을 지원하고 있으며, 적응지원교실 등의 프로그램을 통해 부적응 청소년들이 학교에 복귀하거나 사회적 자립을 할 수 있도록 지원하고 있다. 특히 문부과학성에서는 교사나 교육지원센터 지도원 연수, 가정방문 지도 등의 중핵적 기능을 지원하고 있으며, 학교와 가정, 관계 기관이 연계한 지역까지 포함한 서포트 시스템을 정비하여 「스쿨링 서포트 네트워크 정비사업」을 계속해서 추진하고 있다.

마지막으로, 장애청소년에 대한 서비스 제공기반은 2002년 후생노동성에서 제정한 「중점시책실시 5개년계획(신 장애자 플랜)」에 근거하고 있는데, 그 기본방향은 장애의 조기 발견, 조기 교육을 추진함과 동시에 장애청소년이 지역에서 안심하고 생활할 수 있도록 재택서비스의 충실을 도모하는 것이다. 이를 위하여 문부과학성을 중심으로 특별지원교육을 펼치고, 자립활동과 개별지도가 가능하도록 유도하고 있으며, 후생노동성과 연계하여 간호사 및 교사의 의료적 케어를 제공하도록 하고 있다.

#### 4) 독일

독일에서 청소년복지는 오랫동안 교회나 가족의 과제로 여겨져 왔으며, 빈민구제의 한 범주로 인식되어왔다. 오늘날 국가에 의한 청소년보호양육시설의 기원은 페스탈로찌의 교육이상에 영향받은 보호시설에서 찾을 수 있다. 페스탈로찌는 고아나 부랑자들을 수용하고 교육함으로써 사회에 유용한 일원을 키워내는 데 관심을 두었고 이 과정에서 차후 학교생활을 준비하는 과정으로서 유치원이 설립되게 되었다. 그러나 초기 법률제정이 먼저 관심을 둔 사항은 교육 보다는 노동력 착취와 아동 노동으로부터의 보호였다. 그러다가 20세기에 들어서면서부터 지역단위의 효과적인 청소년복지에 대한 요구가 점점 커지게 되었고, 1918년에 최초로 “청소년청”이 생겨나게 되었다.

1922년에는 “청소년복지를 위한 제국법률”이, 1953년에는 이를 개정한 “청소년복지법”이 제정됨에 따라 청소년청에서 모든 청소년 문제의 상담과 지원, 보호를 담당하는 동시에 양육관청으로서 자리매김하게 되었다. 1991년에는 시대적 변화와 요구에 부응하기 위해 “아동청소년지원법”으로 개편이 됨에 따라 국가 통제와 간섭은 적어지고 사회적 서비스와 지원제공이 확대되는 계기를 마련하였다. 독일의 청소년 복지정책의 구체적인 사항을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 독일의 연방정부 내에는 ‘가족, 노인, 여성 청소년부’라는 청소년관련 독립 행정부서가 존재한다. 이 부서 아래 지방정부는 각자의 내각에 청소년관련 행정부서를 가지며, 지방자치단체를 기반으로 하여 지역의 청소년정책을 총괄하는 행정기구로는 광역지자체 청소년청과 지역지자체 청소년청이 있다. 청소년청은 연방정부법률에 따른 아동청소년복지 관할 공공 실천기관으로서, 하나의 자치단체 기구이며 청소년복지를 위한 사회사업 서비스 행정기관으로 기능한다.

청소년청 행정기구에 대한 사위의결기구이자 청소년지원 및 복지의 ‘기본적 문제’에 대해 독자적 책임과 담당을 맡고 있는 청소년지원위원회에서 청소년청의 업무를 지시한다. 1998년 현재 독일의 아동청소년지원기관 및 시설은 79,800 개소로 늘어났고 종사자 또한 573,000명으로 계속 증가추세에

있다.

둘째, 독일의 청소년복지 관련법은 1) 청소년 근로보호법, 2) 청소년보호법, 3) 청소년 성 보호(형법)로 나뉠 수 있다. 그 가운데서 가장 특징적인 사항은 청소년의 근로를 보호하기 위한 독자적인 청소년근로보호법을 가지고 있다는 점이다. 이 법은 18세 미만의 청소년 근로와 관련하여 효력을 가지며, 직업교육과정의 청소년, 취업청소년 또는 자영업 청소년, 취업이나 자영업과 근로상황이 유사한 기타 근로업무에 종사하는 청소년, 직업교육과 유사한 교육내용을 갖는 교육과정에 있는 청소년을 대상으로 한다. 이 법에는 청소년의 근로를 주 5일 40시간 이내로 제한되어 있고, 15세 미만의 근로는 금지되어 있으며, 근로시간은 6시부터 20시 사이로 제한되어 있다.

또한 이 법에서 최저 연휴가와 직업학교에 대한 내용을 다루고 있다. 그 다음으로 청소년보호법은 공공장소로부터 미성년 청소년을 보호하고 청소년 주변의 풍속영업 등 삶의 환경을 조정하는 데 목적을 두고 있다. 이 법에서는 청소년에게 판매나 제공될 수 있는 담배, 술, 필름, 컴퓨터 게임과 청소년의 디스코텍이나 술집, 음식점 등의 출입, 체류 등에 관한 규정을 두고 있다.

한편 청소년 성보호를 위한 독립된 법률은 아직 없으며, 형법에 청소년의 성 보호에 관련된 ‘성적 자기결정에 관한 죄’에 대한 규정을 담고 있다. 기본적으로는 성이 개인의 문제이므로 국가가 관여할 수 없다는 입장을 취하지만, 청소년이 성인들의 성적 피해자가 될 수 있는 상황은 상당히 구체적인 조항을 두어 엄격하게 규제하고 있다.

셋째, 독일의 청소년복지 관련기관 및 프로그램의 현황을 살펴보면 크게 아홉 가지의 내용으로 나뉠 수 있다. 즉, ① 청소년 여가활동 지원정책, ② 아동보육정책, ③ 양육지원 및 상담정책, ④ 위기청소년보호 및 지원정책, ⑤ 응급구호정책, ⑥ 지속적인 사회교육적 개인지도 및 보호, ⑦ 가정법원, 미성년후견법원 지원정책, ⑧ 소년법원 지원정책, ⑨ 기타 청소년 복지정책 등이 그것이다.

우선 청소년 여가활동 지원정책을 살펴보면, 청소년 복지의 현장 실천적 과제는 주로 민간단체에서 담당하고 상당부분 자원봉사자들을 통해 해결되

며, 청소년복지의 과제를 개발하고 진행하는 책임은 공적 청소년복지기관, 즉 청소년청에서 맡고 있다. 특히 지역 청소년청에서 아동청소년지원법에 따라 청소년 사업이 충분히 진행되고 있는지 여부와 적절한 청소년 시설과 서비스 제공에 대한 계획적, 총체적 책임을 가지며, 청소년 사업을 담당하는 민간단체를 지원하고 양성할 의무를 갖는다.

독일의 아동보육시설은 유치원, 방과후보육, 어린이방, 영아방, 가정보육 등을 포함하며, 연방법인 아동청소년지원법과 주 시행령에 따르고 있다. 양육지원 및 상담에는 양육상담, 수양가정 양육, 사회교육적 가정지원, 시설양육 등이 있으며, 부모의 별거나 이혼을 상담해주는 가정지원 서비스도 포함된다. 위기청소년에게는 청소년상담소, 아동보호전화, 응급보호소, 청소년 보호소를 두어 위기 보호요청을 할 수 있도록 하고 있으며, 보호조치는 청소년 양육권자의 동의와 미성년 재판소의 합헌 판결에 따라야 한다.

반면 응급구호조치는 양육권자의 의사에 반해 조치가 취해지는 것으로서, 위기보호조치와는 다르게 일반 보호조치가 취해지기 전에 우선 보호가정이나 시설에 청소년을 보내는 조치이다. 지속적인 사회교육적 개인지도보호는 청소년이 다른 형태의 청소년 복지 서비스를 통해 문제해결을 찾지 못했을 경우에 제공되며, 시작부터 종료까지 사회교육적 성격을 띠고 진행된다.

마지막으로, 몇 가지 주요프로그램의 사례를 살펴보면, 20세기 초 독일의 청소년 운동기에 생겨나 2004년 현재 554개에 이르고 있는 청소년을 위한 숙박시설인 유스호스텔과 100년 이상의 역사를 가진 고아원으로서 청소년 복지와 교육, 직업교육을 병행해오고 있는 솔 형제의 집, 대표적인 청소년 위기보호센터인 베를린 아동청소년보호센터 등을 꼽을 수 있다.

## 5) 스웨덴

스웨덴의 청소년 정책은 50년의 역사를 갖고 변모해왔다. 정책 초기의 주된 목표는 방과 후 활동 영역을 널리 창출하는 것이었다가, 1980년대 중반에 들어서 통합적 청소년 정책의 토대가 마련되었다. 현재는 20여 개의 정부 기관에서 청소년들의 생활환경을 감시하고 있고, 10여 개의 부처들에서

청소년 정책 목표 달성을 책임지고 있다.

스웨덴 청소년 정책은 포괄적인 특성을 갖고 있어서, 청소년 정책의 관점이 청소년이 처한 상황에 영향을 미치는 모든 결정들에 파급을 미칠 수 있다. 청소년 단체들은 청소년들이 사회 내에서 보다 큰 영향력을 행사하며 보다 폭 넓게 참여할 수 있는 발판을 만들어내는 데 주요한 역할을 담당하고 있다. 또한 스웨덴은 다른 나라들과는 달리 청소년의 생활 여건에 대한 대부분의 책임을 지방자치단체에서 지고 있으며, 특별기구인 국가 청소년 위원회에서 이들의 사업을 지원하고 있다.

한편 스웨덴 청소년 정책은 국제 청소년 정책의 노력과 매우 밀접하게 관련되어 있어서 청소년 정책 분야에서의 국가적 목표는 동일 분야의 국제적 협력에 지침이 된다. 스웨덴 정부에서 펼치고 있는 청소년 복지 관련 정책 및 현황을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 스웨덴 청소년의 복지를 각 부문별로 살펴보면 다음과 같다. 우선 스웨덴 통계청의 생활여건조사에 따르면, 스웨덴 청소년들의 대다수는 스스로의 건강 상태를 매우 좋거나 좋다고 평가하고 있고, 실제 이들의 질병률이나 사망률도 세계에서 가장 낮은 수준을 보이고 있다. 그러나 특히 젊은 여성들을 중심으로 정신건강 상에 문제가 있다는 보고가 증가하고 있는 추세이다. 청소년들의 알코올 소비량은 다른 유럽 국가들에 비해 낮은 편이나 폭음에 대한 높은 성향을 보였다.

약물 사용 역시 유럽을 기준으로 볼 때 비교적 낮은 편이지만 약물 시도 경험은 증가하고 있다. 한편, 청소년 정보는 스웨덴 청소년 정책의 특정 과제가 아니기 때문에 따로 청소년 정보 센터를 두고 있지는 않지만, 청소년들은 다양한 형태의 센터들을 통해 정보를 용이하게 얻고 있다. 또한 청소년들의 인권과 참여 문제와 관련해서도 다양한 노력들이 전개될 필요성들이 제기되고 있다.

둘째, 스웨덴의 청소년복지 관련 행정기구는 크게 교육연구문화부와 국가 청소년위원회, 지방자치단체, 청소년단체, 청소년 연구기관 등 다섯 가지로 나누어질 수 있다. 우선 교육연구문화부 내의 청소년정책국에서는 정부 부

처간의 청소년 정책을 조정하는 책임을 맡고 있다. 정부의 활동들은 교육 정책 뿐 아니라 민주주의 정책 및 노동시장 정책 등 여러 정책 분야로 나누어지는데, 청소년들에게 영향을 미치는 모든 정책분야들에서 청소년 정책 목표 성취에 보탬이 되도록 하고 있다. 청소년 사업부 장관은 청소년 기관을 개발하고 여건을 향상시키는 등 주요 이슈들에 대해서도 책임을 진다.

스웨덴 국가청소년위원회는 네 가지 정책 분야에서 일하며 예산을 할당하고 레저 및 관련 활동 분야와 국제 청소년 프로그램에서의 방법 개발에 종사하는 정부기관으로서, 지방자치단체의 청소년 정책 개발을 지원하고 국가 청소년 정책의 목표를 감시하는 책임도 맡고 있다. 그 다음으로 스웨덴의 지방자치정부에서는 해당 지방당국의 관점과 여건에 기반한 청소년 정책을 결정하고 이를 집행한다. 전국적으로 국가 보조금을 받는 110여 개의 청소년 협회 및 단체들은 청소년들이 보다 큰 영향력을 행사하고 그들만의 레크리에이션에 필요한 도구를 창출하는 데 중요한 역할을 한다.

한편 청소년 연구기관들은 실무 담당자들과의 정기적인 지식교류를 통해 지원과 과제를 할당받고 있다.

셋째, 스웨덴에서는 “결정할 수 있는 권한 및 복지에 대한 권리”라는 새로운 법안을 채택하였는데, 이 새로운 정책은 청소년들이 복지에 대한 진정한 기회를 갖고, 진정한 권한을 부여받는다는 두 가지 포괄적인 목표를 제안하고 있다. 구체적으로 국가청소년정책의 대상으로 하는 집단은 13세에서 25세에 해당하는 청소년으로서, 청소년들에게 진정한 복지를 제공하기 위해 적절한 물질적, 문화적, 사회적 생활수준에 대한 기회를 제공해주고, 진정한 권한을 부여하기 위해 주택 환경과 학교 환경, 근로 환경, 친구 및 가족 영역에 관련된 이슈들을 포함해 일반적인 사회 개발과 자신들의 생활 및 주변 환경에 청소년이 직접 영향을 미칠 수 있는 기회를 제공해주고 있다. 국가적 수준에서 보면, 학습과 인성 개발, 보건, 영향력과 대표성, 자립, 문화 및 여가라는 다섯 가지 분야에서 국가청소년정책을 펼치고 있다.

한편 정부는 청소년들을 위한 모든 공공서비스의 기획에서 중요한 출발점이 되어야 할 네 가지 관점을 갖고 있다. 즉, 청소년들은 자원이라는 관점,

청소년들에게는 권리가 있다는 관점, 청소년들의 독립과 자립은 지원되어야 한다는 관점, 그리고 청소년들은 서로 다르다는 관점이다.

마지막으로 청소년 정책 실행 프로그램을 살펴보면, 향후 몇 년간 스웨덴 정부에서 우선순위를 부여하고자 하는 이슈들은 고용, 교육 및 주택이고, 여기에 덧붙여, 청소년들의 건강과 안전을 위한 계획과 청소년들이 사회 내에서 영향력을 행사하고 사회에 참여할 수 있는 기회를 제공하며 레저시간과 문화를 가질 수 있도록 하는 계획들도 우선시 하고 있다. 이러한 계획에는 보다 많은 청소년들에게 양질의 교육의 기회를 제공하고, 청소년들의 노동 시장 진입을 단순화하며, 청소년들을 위한 주택을 제공하고, 모든 청소년들의 건강과 안전을 지향하며, 사회 내 청소년들의 영향력과 참여를 유도하고, 모든 청소년들을 위한 문화와 레저를 계획하는 것 등이 포함된다. 그리고 이를 위해 기타 관련 법률을 수정하거나 지방자치정부와 민간의 노력을 경주하고 국제적인 협력관계를 구축해나가는 등의 노력을 하고 있다.

## 6) 노르웨이

노르웨이 청소년정책은 아동과 청소년들이 성장하기에 안정된 생활여건과 환경을 제공하는 데 목표를 두고 있다. 2002년 정부가 국회에 제출한 아동과 청소년들의 성장 및 생활 여건에 대한 백서와 아동·청소년복지에 관한 백서에서는 청소년정책의 주요 원칙으로 인간의 존엄성 존중, 평등, 도움을 필요로 하는 사회 구성원과의 연대, 책임, 자유, 안전, 가치관 및 학습을 제공하는 가족 공동체, 관용, 다양성과 차이의 존중 등을 설정하고 있고, 청소년들의 개입과 참여를 강조하는 등의 특성을 보이고 있다. 노르웨이 청소년복지정책의 구체적인 특성을 간략히 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 노르웨이의 아동·청소년복지서비스 법령은 건강과 발달에 해가 될 수 있는 환경에 살고 있는 아동과 청소년들이 필요한 지원과 보호를 적절한 시기에 받을 수 있도록 하며, 아동과 청소년들이 안정된 환경에서 성장할 수 있도록 돕는 데 목적을 두고 있다. 노르웨이 정부에서는 아동과 가족들에 대한 예방적 차원에서의 지원을 복지시스템의 중요한 요소로 강조하고

있으며 일반적이고 포괄적인 책임을 지고 있다.

둘째, 노르웨이의 청소년복지 행정체계는 중앙정부와 주정부, 지방자치정부의 세 곳으로 나뉘져 있고, 중앙행정부서의 아동·가족부에서 통합적인 서비스와 관련정책을 추진하고 있다. 보다 세부적인 사항을 살펴보면, 중앙정부에서는 아동·청소년관련 주요사업에 관한 주요한 정책의 수립과 입안, 예산이전, 연구배분 등은 물론이고 인적자원개발과 정보 및 자문 서비스 등을 다루고 있다. 또한 지방정부와의 지속적인 협의와 연계협력 체계를 구축함과 동시에 지방정부의 아동·청소년정책에 대한 연구 및 개발 프로젝트에 재정적 지원을 함으로써 정책의 일관적인 실행을 위해 다각적인 노력을 경주하고 있다.

주정부에서는 기획과 고등학교 교육, 문화 및 여가 활동, 교통 및 통신, 사회복지 및 아동복지 서비스 등의 분야를 관장하고 있으며, 주정부와 지방정부의 청소년정책 기획단계에서부터 아동 및 청소년들의 관심사가 반영될 수 있도록 책임을 진다.

지방자치정부에서는 아동 및 청소년 정책의 실제적인 집행이 이루어지며, 아동 및 청소년들에게 다양한 서비스를 제공하고 국가의 목표를 실제적인 정책으로 바꾸는 책임을 갖는다. 특이한 점은 아동과 청소년 분야에 대한 국가목표 중 많은 부분들이 법률이나 규정이 없다는 점인데, 이로 인한 지역 간 불균형을 염두에 둔 노르웨이 정부에서는 지방의 청소년 정책이 각 지방의 여건에 기반을 두도록 함으로써 자유를 보장함과 동시에, 아동 및 청소년들을 위한 서비스가 가급적 각 지자체에 동등하게 제공되도록 하는데 노력을 기울이고 있다. 지역 간 차이에도 불구하고 대부분의 지자체에서 우선순위를 두는 분야는 교육이며, 아동 및 청소년 정책 분야에서 사용자의 영향력을 확대하기 위한 정책들을 내놓고 있다.

셋째, 청소년복지관련 정책 및 프로그램의 현황을 참여, 교육, 건강, 직업, 주택, 문화 등 분야별로 살펴보면 다음과 같다. 우선, 아동과 청소년들을 이익의 당사자로 보고, 다양한 그룹의 아동 및 청소년들이 기획과정에 참여할 수 있는 기회를 제공하는 형태로 지방자치정부는 정책을 조직하도록 되어

있다. 특히 국가정책지침서와 기획건설법령에서는 지방정부가 기획 과정에 서 특별히 아동 및 청소년들의 이익을 보호하는 일에 책임질 의무가 있음을 규정하고 있다. 뿐만 아니라, 아동과 청소년들의 기획과정 참여에 대해서도 규정함으로써 지방자치정부에서 이들의 영향력 행사를 고무시킬 수 있도록 장려하고 있다.

다음으로 1950년대 이래로 단행된 포괄적이니 교육개혁 및 기타 사회적 변화로 인해 아동과 청소년들의 삶 역시 혁신적인 변화가 일어나게 되었고, 교육의 순수한 학구적 양상 외에도 사회적 기술과 포용적 태도를 개발하는 데 강조를 둠으로써 지식과 사회적 기술을 연계하여 삶을 준비할 수 있도록 하는 데 교육의 목표를 두고 있다. 노르웨이 교육정책은 통합이라는 원칙과 맞춤 교육의 목적, 모든 학생들에게 교육적 기대감을 충족시키고자 하는 이상을 이루기 위해 차별화된 교육에 역점을 두고 있다. 또한 고등학교 교육에서 소외된 청소년을 대상으로 한 후속 서비스를 실시하여 교육과 직업 및 기타 활동들을 제공받도록 하고 있다.

교육법에서는 부모/가정과 학교간의 협력을 규정하여 학교와 가정 간에 지속적인 협력을 독려하고 있다. 한편, 아동 및 청소년들을 위한 공중보건활동을 위해 많은 지방자치정부에서는 학교 보건서비스와 청소년 보건소를 개설하여 HIV 및 성병예방과 원치 않는 임신 및 낙태 예방 등의 건강증진과 예방활동을 펼치고 있다.

한편 교통사고를 위시로 한 사고나 폭력으로 인한 상해를 예방하기 위해 세계보건기구(WHO)의 안전한 공동체 개념을 적극 도입하여 50개 지방자치정부들에서 체계적이고 통합적이며 장기적인 방법으로 안전한 공동체 구축에 힘쓰고 있다. 뿐만 아니라 인접국가에 비해 상대적으로 높은 청소년 자살율을 낮추기 위해 자살 고위험군인 동성애자 그룹에 대한 차별을 막고 후속프로젝트를 실시하고 있다. 보건부를 중심으로 청소년 흡연을 줄이고 섭식장애를 위시한 정신보건을 증진하기 위한 장기계획을 세우고 이를 예방할 수 있는 환경조성에 노력하고 있다.

예전보다 청소년들의 노동시장 접촉이 늘어난 것에 발맞추어 근로환경법

과 근로아동 및 청소년에 관련된 규정들을 통해 고용인으로부터 취약한 청소년을 보호하고 있고, 가장 높은 실업률을 보이는 청소년 연령 그룹에 대해 후속서비스를 통해 학교로의 복귀나 일자리 알선, 노동시장 프로그램 제공 등의 대책들을 제시하고 있다. 또한 정부의 청소년 보증을 통해 노동시장 프로그램을 제공받을 수 있으며, 20세 이상의 청소년 실업자들에게는 임금보조와 함께 일자리 찾기와 노동시장훈련과정을 제공하고 있다.

노동시장당국에서는 소수인종을 위한 노동시장과정 등의 특정 프로그램과 장애 청소년을 위한 직업재활프로그램 등을 제공해주는 역할을 하고 있다. 마지막으로, 아동·청소년관련 자발적 단체들에서는 광범위한 활동을 하면서 아동과 청소년들의 일상생활에 중추적 역할을 담당하고 있으며, 이러한 단체에의 참여는 거의 모든 아동과 청소년들이 자발적으로 경험하고 있다. 2003년 아동·가정부에서는 자발적 단체들의 핵심사업을 위해 약 7천만 NOK의 보조금을 지급함으로써 아동 및 청소년들의 참여를 촉진하고 있다.

이밖에도 스포츠 및 체육 활동과 야외 레크리에이션 참여를 독려하는 여러 대책들이 시행중에 있고, 특히 장애 아동 및 청소년의 문화 예술 프로그램 참여 기회를 높이기 위한 장치를 마련해두고 있으며 음악 및 예술 학교 설립과 공공도서관 내의 특별 부서를 통한 특별행사를 적극 추진하고 있다. 그리고 미술과 건축 및 디자인, 연극, 음악 등의 활동과 관람 등의 문화생활을 위한 다채로운 프로그램과 보조금들을 마련하고, 새로운 미디어와 커뮤니케이션 채널의 혜택을 받을 수 있도록 장려하고 있다.

## 2. 제언

우리나라 청소년복지 정책체제가 지닌 문제점은 다음 몇 가지로 정리될 수 있을 것이다(이소희 외, 2005: 552-554; 오영재 외, 2004: 374-379; 노용오 외, 2005: 255-258).

첫째, 청소년복지 정책결정 및 전달체제의 비체계성이다. 우리나라의 청소년

년정책은 중앙정부 내 여러 부처와 기관에 분산되어 있어, 청소년정책의 일관성이 결여될 위험이 큰 상태에 있다. 또한 지방 수준에 있어서는 청소년 행정을 담당할 기구가 미약하거나 다른 업무를 수행하면서 부수적인 업무로서 청소년행정을 취급하고 있기도 하다.

둘째, 청소년 복지정책이 중앙 정부 중심으로 이루어진다. 따라서 중앙의 비일관적·산발적인 정책들이 상의하달 방식으로 지방수준으로 전달됨으로써 각 지역의 일선 서비스 제공 현장에서는 파편화된 정책집행, 지역특성과는 거리가 있는 서비스 전달이 행해지는 경향이 있다.

셋째, 정책대상에 있어 선별주의적 접근을 취하고 있다. 즉 주된 정책대상이 요보호청소년에 한정되어 단속과 보호위주의 접근을 행하고 있다. 최근 들어 일반 청소년을 대상으로 하는 보다 포괄적인 정책과 서비스로 전환해 가고 있으나 여전히 한계를 보이고 있다.

넷째, 청소년 전문가의 육성이 빈약하다. 청소년과 밀접하게 일하는 집단-청소년지도사, 교사, 경찰, 사회복지사, 법률가, 보건의료요원, 관련 공무원-에 대한 양성과 훈련의 체계성과 교육내용에 한계를 보이고 있다. 다섯째, 청소년관련 정책과정에 있어 청소년의 참여가 부족하다. 서비스 생산자인 정부는 생산자 중심적인 관점에서 청소년을 정책의 ‘대상’으로만 파악함으로써, 정책 수요자이며 사용자인 청소년의 의견을 수렴하려는 노력을 기울이지 못했다.

이상 우리나라 청소년복지 정책체제가 지니고 있는 문제점들에 비추어 각국의 청소년복지 정책체제의 시사점들을 정리하도록 한다.

### 1) 미국

미국은 지난 40여 년간 청소년문제들을 다루기 위한 정책과 프로그램을 크게 발전시켜왔다. 최근 우리나라에서도 이혼율의 증가에 따른 가정해체와 취업모 증대 등에 더불어 자녀양육과 관련된 복지사업의 필요성이 증가되고 있다. 따라서 일반청소년의 복지를 개선하기 위해 구체적인 법과 제도의 마련이 시급해지고 있다. 일찍이 이러한 제도적 장치를 안착, 발전시켜온 미국

에서 얻을 수 있는 시사점은 다음과 같다.

첫째, 미국은 기존 청소년문제행동 예방/치료/교정 중심의 복지정책이 고비용 저효율이라는 진단을 내리고 최근에는 ‘긍정적 청소년발달’을 강조하고 있다. 방과후 시간에 다양한 긍정적 기회와 지원을 제공하는 방과후 운동(The After-school Movement)은 학교폭력, 학교중퇴, 기타 학교관련문제가 심각한 우리나라에서도 청소년 교육의 질적 향상을 도모하는 데 도움이 될 것으로 기대된다.

둘째, 증가추세인 청소년가출을 예방하고 줄이기 위해 관련법의 제정과 그에 따른 우리나라에도 미국의 기초 센터 프로그램에 해당하는 청소년쉼터가 있기는 하지만, 뚜렷한 법적 근거가 없다보니 서비스 제공에 어려움이 많다. 더욱이 이들을 위한 장기적이고 계획적인 중장기 거주 프로그램이 거의 전무하고 독립준비를 위한 교육 내지는 훈련 프로그램이 전무한 실정이므로 시간이 지날수록 국가 부담과 손실이 커지게 되기에 이르렀다. 이러한 만성가출청소년문제를 개인적인 문제가 아닌, 사회문제로 인식하고 국가차원의 체계적인 제도를 마련하는 것이 시급하다.

셋째, 청소년들의 올바른 가치관 형성과 발달을 위해 지속적으로 관심을 가져주는 성인 멘토와 정기적인 만남을 통해 현실에 대한 올바른 이해능력을 기를 수 있도록 멘토링 프로그램을 활성화하여야 한다. 이를 통해 청소년의 개인적 성장, 학업증진, 사회성 개발을 도모해야 할 것이다.

## 2) 영국

2003년 이전의 영국 청소년복지 정책체제는 우리나라가 지니고 있는 문제점들과 몹시 유사한 문제들을 가지고 있었다. 따라서 2003년 이후 영국에서 추진되고 있는 청소년 정책체제의 개혁은 이러한 문제점을 해소하고 경감하려는 노력을 반영하고 있어 몇 가지 중요한 시사점을 안겨주고 있다.

첫째, 영국 정부는 중앙 및 지방정부 수준 모두 기관형성과 운영에 있어 통합적인 접근을 채택하고 있다. 통합적 접근과 거버넌스 체제의 구축을 위해 중앙과 지방의 모든 기구의 운영에 있어 공공기관들 간의 파트너십은 물

론 공공기관들과 민간 및 자원조직들 간에도 파트너십을 형성·활용할 것을 요구하고 있다. 나아가 중·장기적 과제로서 아동·청소년서비스국장의 책임과 기타 아동·청소년 보건서비스의 일부, 비행청소년업무 등을 포괄하는 아동·청소년 트러스트의 설치를 추진하고 있다.

둘째, 기관형성과 운영의 통합적 접근의 연장선상에서, 서비스의 실질적인 생산과 전달이 이루어지는 지역사회와 지방정부 수준을 중심으로 한 통합적·협력적 접근을 채택하고 있다. 영국정부는 거버넌스 체계의 혁신을 이루기 위해 비전의 공유와 상호신뢰, 주요 집단의 적극적인 참여, 공통사정체계, 정보공유, 지방정부의 리더십 역할, 합동활동 및 예산통합, 일선 전문가 집단의 양성 등을 추진하고 있다.

셋째, 청소년 복지정책에 있어 전통적으로 선별주의적 접근을 취하던 영국은 2003년의 녹서와 2004년의 개정 아동법 이후로 보편주의적 접근으로 선회하였다. 즉, 개정된 청소년 복지정책의 방향은 모든 아동·청소년이 자신의 잠재력을 충분히 개발하고 부정적인 사회적 효과를 산출하지 않도록 하기 위해 필요로 되는 보편적인 서비스의 틀 내에서, 위험에 처해 있는 아동·청소년들을 적절히 보호하려는 것이라고 할 수 있다.

넷째, 영국 정부는 청소년 전문가를 육성하기 위한 노력을 경주하고 있다. 전문가 육성에 관한 영국 정부의 목표는 청소년 관련 전문직이 매력적이고 사회적 지위가 높은 전문직이 되도록 하며, 보다 높은 전문성과 유연성을 갖춘 전문 서비스 제공집단을 보유하는 것이다. 이 목표를 달성하기 위해 전문가 고용주들과의 파트너십 모색, 전문가 충원에 관한 캠페인 개최, red-tape을 줄이고 직접적인 서비스를 늘리기 위한 직무분석 실시, 피교육자 흥미유발을 위한 유연한 훈련경로 개설, 유관 업무담당자들 간의 이전을 용이하게 할 수 있는 공통직무기준 개발, 공동훈련과목 및 리더십 개발 프로그램 개설 등의 방안이 추진되고 있다.

다섯째, 영국 정부는 청소년 복지정책의 방향수립과 정책 아이디어 모색에 있어 정책 수요자인 아동·청소년들의 의견을 청취하는 획기적인 접근을 시도하였다. 즉 2003년의 녹서는 준비하는 단계에서부터 후속 보고서들의

작성과정에 이르기까지 아동·청소년들의 의견이 수렴되었으며, 그 성과 중의 하나가 바로 다섯 개의 정책비전이다. 아동·청소년 의견수렴의 중요성을 확인한 영국 정부는 이들의 의견 청취를 제도화하는 방안의 하나로서 아동·청소년책임관직을 설치하고 있다.

### 3) 일본

일본의 청소년 복지정책과 사례가 주는 가장 큰 시사점은 무엇보다 청소년 복지정책을 중앙정부와 지방자치단체, 민간단체가 연계하여 추진하고 있다는 점이다. 일본은 지역중심에 민간의 자발성을 강조하는 복지정책을 통해, 각 분야별로 전문가로 구성된 볼런티어 단체와의 연계를 활발히 하고 학부모, 지역사회주민의 협력을 강조하는 국민운동 차원의 프로그램을 키워가고 있다.

둘째, 일본은 선별된 청소년 중심에서 전체의 청소년으로 복지정책의 대상을 넓혀가고 있다. 나아가 학교 부적응 청소년이나 피해학생에 대한 지원, 그리고 청소년복지를 해치는 인신거래나 매춘 등의 사안에도 적극적으로 대처하고 있다.

셋째, 일본의 복지사업은 개별적 접근과 재택 서비스 등과 같은 높은 수준의 복지 요구에 부응하고자 노력하고 있다. 즉, 복지 대상이나 영역만을 넓히는 것이 아니라 복지 수준도 함께 높여가는 것이다. 그리고 전문 상담원이나 전문 의료진을 구성하는 등 질 높은 복지 서비스를 마련하고 심리적 문제나 적응 프로그램과 같은 개별적이고 세세한 부분까지 정책화시켜나가고 있다.

넷째, 일본은 보호 중심에서 자립 지원 중심의 정책으로 전환함으로써 장기적인 대책을 마련하고 있다. 다섯째, 청소년과 함께 하는 정책을 마련하고 있다. 즉 청소년에게 다양한 정책에 대한 관심을 유도하기 위해 정보를 공유할 수 있는 다양한 프로그램을 마련함으로써 아동권리조약에 대한 이행을 성실히 할 뿐 아니라, 청소년을 복지의 대상에서 복지의 주체로 인식하고자 노력하고 있다.

#### 4) 독일

독일의 청소년복지는 중세의 가난한 자를 지원하는 종교적 노력에서 시작하였다. 16세기 각 도시국가에서 이루어진 빈민 청소년 구제를 필두로, 18세기 초기에는 국가에 의해 빈민 고아 시설이 설치되었고, 19세기 초에 들어서면 근로청소년 뿐만 아니라 비행청소년에 대한 국가적 관심과 교육이 시작되게 되었고, 이러한 기틀은 20세기의 청소년복지법의 근간이 되었다. 현재 독일의 청소년복지는 각 주와 지역의 상황에 따라 독립적으로 청소년정책이 실시되는 지방분권적 성격을 보이고 있다. 후발 산업국가이며 복지국가를 지향하는 한국에 대해 독일의 청소년 복지정책이 주는 시사점은 다음과 같이 논의해볼 수 있다.

첫째, 독일의 청소년복지는 아동과 청소년을 대상으로 통합적인 지원 정책을 보이고 있다. 즉, 아동과 청소년의 발달적 특성이나 사회적 성격, 지원의 연계성 등이 잘 통합되어 있다. 아동청소년지원법에 나타난 아동청소년복지의 통합성은 여가활동과 보육, 양육, 보호, 교육, 위기지원, 응급구호, 정신장애지원, 모자가정지원, 청소년을 둔 가정지원, 각종 법원관련 지원 등의 정책이 종합적으로 망라되어 있어 정책이 효율성을 거둘 수 있게 되어 있다.

둘째, 독일의 청소년청은 청소년복지를 지자체 독자적으로 총괄 기획, 수립 그리고 지원하는 특별 행정기구로서, 청소년위원회와 청소년청 행정업무기구로 이원화 되어 역할을 분담하고 있다. 청소년지원위원회는 청소년지원 계획이나 관련복지, 사회단체의 재정지원을 담당하고 있고, 청소년청의 행정기구에서는 위에서 결정된 정책을 집행한다. 모든 청소년관련 사업의 지원이 아동청소년지원법에 의해 국가와 지방정부로부터 보장되고 있는 점도 시사하는 바가 크다 하겠다.

셋째, 독일은 청소년의 근로를 보호하기 위한 독자적인 청소년근로보호법을 제정, 운영하고 있다. 청소년의 근로시간, 근로환경, 근로조건 등을 청소년의 발달적 특성과 사회환경적 특성에 비추어 법률과 시행령에 반영하고 있다.

## 5) 스웨덴

스웨덴은 청소년 복지정책이 선진적으로 실시되고 있는 나라이면서 최근에 새로운 법안을 마련함으로써 청소년정책의 변화를 꾀하고 있다. 그러한 정책의 핵심은 청소년복지의 증진과 권한 강화에 있으며, 중앙정부와 지방자치단체의 긴밀한 연계 하에 추진되고 있다. 이러한 스웨덴 청소년정책의 변화가 우리에게 주는 시사점을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 스웨덴 청소년정책은 청소년을 자원, 권리, 독립, 다양성의 관점을 갖고 보고 있으며, 이들 청소년에게 진정한 권한을 부여하고 복지 기회를 제공한다는 간명한 목표를 갖고 있다. 반면, 우리의 청소년정책은 복잡하고 추상적인 면이 많아 정책 결과도 분명하게 나타나지 않을 위험을 안고 있다.

둘째, 일자리 창출, 창업 지원, 노동법 개선, 주거 지원 등 청소년 자립 지원을 위한 정책적 지원이 보다 확대될 필요가 있다. 즉, 입시중심의 사고에서 벗어나 청소년을 국가 사회 발전에 주요한 일익을 담당하는 자원으로 인식하고 그 실천을 위해 정부에서 적극적으로 지원해야 할 것이다.

셋째, 청소년들이 영향력을 행사할 수 있도록 정기적인 포럼의 조직과 법·제도적 개선을 이루어야 할 것이다. 청소년들이 자신과 관련한 주요 문제에 대하여 영향력을 행사함으로써 스스로 권리를 보장받을 수 있게 될 것이기 때문이다.

넷째, 관련 법안의 마련과 프로그램의 개발을 통해 학교에서의 학생들의 인권보호와 학교 교육의 개선을 위한 노력을 경주해야 할 것이다. 다섯째, 직업 과약 및 프로그램 개발, 문제 예방, 정책 참여 등 지역사회의 청소년 복지환경 개선과 권한 부여에 대한 적극적인 역할이 요청된다.

마지막으로, 청소년과 청소년정책의 국제적인 긴밀한 협력 속에서 효과적인 정책 개발과 참여를 이룩하도록 하여야 할 것이다.

## 5) 노르웨이

노르웨이의 청소년 복지정책은 아동 및 청소년에 대한 건전한 성장환경과 학습 환경을 제공하고, 그들에게 동등한 지위와 평등을 보장하며, 도움을 필

요로 하는 청소년들에 대한 적절한 지원을 제공하는데 목표를 두고 있다. 이러한 목표를 달성하기 위한 노르웨이의 중앙 및 지방정부의 노력을 통해 우리가 얻을 수 있는 시사점은 다음과 같이 정리될 수 있다.

첫째, 노르웨이는 청소년정책의 수립과 추진에 있어 각 주정부와, 지방정부에 상당한 권한과 자율이 부여되어 있기 때문에 지역단위 청소년들의 욕구와 필요에 맞는 지식을 얻을 수 있고, 현장중심의 실제적인 정책을 추진할 수 있다는 측면에서 매우 긍정적인 효과를 얻고 있다. 우리나라도 지방정부에 대한 자율과 권한을 부여함으로써 지역 특성에 맞는 청소년 사업과 복지서비스를 제공할 수 있도록 지원함과 동시에, 행정기관과 학교, 비정부기관, 단체 등 지역사회와의 다양한 자원간의 연계협력 체제를 구축하여 청소년 복지정책의 전문성과, 효율성을 높이는 방안을 강구하여야 할 것이다.

둘째, 노르웨이에서는 공공기획의 과정에 청소년들의 참여를 유도하고 기회를 제공함으로써 청소년들의 이익과 권익을 보장하는 정책을 중요하게 다루고 있다. 우리나라에서도 최근 청소년정책이 보호와 육성의 틀에서 벗어나 참여와 자율을 강조해야 한다는 목소리가 높아지고 있다. 청소년에 대한 보호도 넓은 의미에서는 청소년이 누려야 할 인권의 한 측면이며, 육성 또한 자신의 역량과 재능을 계발할 수 있도록 주도적인 참여와 주체적 역할을 키워나가는 하나의 권리라고 볼 수 있다.

셋째, 학교 밖 청소년에 대해 노르웨이 정부에서는 각 관련주체간에 협력체제를 구축함으로써 지속적인 맞춤형 서비스를 제공하고 있다. 청년실업이 사회적 문제로 대두되고 있는 우리나라에서도 진로지도 및 교육 그리고 직업체험활동 등의 활성화가 필요하며, 이를 위한 다양한 직업체험활동 프로그램의 개발과 홍보는 물론이고 관련주체간에 연계협력체계의 구축이 요구되고 있다. 특히 소외청소년, 학교 밖 그리고 학교부적응 청소년에 대한 지속적인 직업능력개발 지원을 확대해 나가는 복지서비스가 활성화 되어야 할 것이다.

넷째, 청소년들의 건강증진과 예방활동 측면을 보면, 노르웨이의 경우 성과 관련된 다양한 서비스는 물론이고 청소년 흡연 해결을 위한 특별 프로그램

램 시행과 정신건강에 대한 장기계획 추진 등 각종 질병예방에 대한 교육과 지도를 실시하고 있다. 우리나라에서도 청소년의 건강·보건환경 조성을 위해 다양한 사회적 지원체제의 구축이 요구된다. 학교 내에 보건지원센터의 설립을 추진하여, 학교급식 및 학생들의 건강상태의 정기적인 검진을 실시하고, 학생 및 교사에 대한 보건교육과 지도를 상시화 함으로써 청소년의 건강증진과 질병예방을 도모하는 것도 한 가지 방법이 될 것이다.

마지막으로 방과 후 활동과 관련하여 노르웨이에서는 다양한 비정부 단체에서 광범위한 여가 및 문화예술 활동 기회를 제공하고 있다. 특히 이러한 단체들은 청소년의 참여를 증진하고 국제 활동에의 교두보 역할을 하는 등 청소년 활동의 중심점이 되고 있다. 입시위주의 교육제도로 인해 방과 후 활동 및 문화예술 활동이 위축된 우리나라의 현실을 극복하고, 청소년들의 창의적이고 주체적인 문화적 역량강화와 문화감수성을 함양하기 위해서는 프로그램의 개발과 전문가 양성 및 시설 확충 등의 지원이 확대되어야 할 것이다. 또한 지식정보사회의 주도계층이라고 볼 수 있는 청소년의 정보능력 개발과 서비스를 확대해 나가는 것은 그 어느 때 보다 시급히 요구되는 중요한 과제 중 하나라 볼 수 있다.

## 참 고 문 헌

- 김향초(2001). 가출청소년의 이해와 개입방법. 서울: 나눔의 집.
- 김향초(2005). 가출청소년의 이해와 지원프로그램. 서울: 학지사.
- 노용오 외(2005). 청소년 지도사가 쓴 청소년복지론. 서울: 구상.
- 노혜련(1998). 오보호아동 그룹홈의 이론과 과제. 분야별 그룹홈 활성화방안, 사회복지  
그룹홈 세미나, 1998.5.21.  
서울 YMCA(1995). 외국 가출청소년 연구자료집.
- 오영재·백경숙·조선화(2004). 뉴 밀레니엄시대의 청소년복지론. 서울: 대왕사.
- 이배근(1999). 미국의 아동복지.
- 이소희 외(2005). 청소년복지론. 서울: 나남.
- 청소년보호위원회(2001). 가출청소년보호 법·제도 연구.
- 청소년보호위원회(1998). 외국의 청소년보호 프로그램 I, II.
- 청소년보호위원회(2002). 미국 가출청소년 프로그램의 이해.
- 청소년위원회(2005). 청소년정책비전과 주요추진과제. 청소년위원회·한국청소년개발원.
- 표갑수(2002). 아동청소년복지론. 서울: 나남.
- 한국청소년개발원(1993). 외국의 청소년 복지정책연구 -미국과 일본을 중심으로.
- 堀正嗣(2003). 子どもの權利擁護と子育て支援. 明石書店.
- 近畿厚生局(<http://kouseikyoku.mhlw.go.jp/kinki/index.html>).
- 內閣府(2005). 青少年白書. 內閣府.
- 大阪府中央子ども家政センター.
- 獨立行政法人國立特殊教育綜合研究所(<http://www.nise.go.jp/>).
- 文部科學省(2005). 文部科學白書. 文部科學省.
- 文部科學省(<http://www.mext.go.jp/>).
- 法務省(<http://www.moj.go.jp/>).
- 生活保護制度關係資料.
- 適応指導教室整備指針.
- 全國兒童養護施設協議會(<http://www.zenyokyo.gr.jp/>).
- 竹中哲夫, 垣内国光, 増山均編著(2004). 新子どもの世界と福祉. ミネルヴァ書房.
- 青少年育成(<http://www8.cao.go.jp/youth/>).
- 厚生勞動省(2005). 厚生勞動白書. 厚生勞動省.

厚生労働省(<http://www.mhlw.go.jp/>).

浅倉恵一. 峰島厚編著(2004). 新子どもの福祉と施設養護. ミネルヴァ書房.

青少年のためのホームページ.

Boots, S.W. & Geen, R.(1999). *Family care or foster care? How state policies affect kinship caregivers*, The Urban Institute, series A. no.1-34.

Bundesministerium fuer Arbeit und Sozialordnung.; Uebersicht ueber das Sozialrecht.1994. Children Act. (2004).

Craig, C. & Herbert, D.(1997). *The State of the Children: an Examination of Government-Run Foster Care*, National Center for Policy Analysis.

Crosson-Tower, C.(2001). *Exploring Child Welfare: A practice perspective*, (2nd ed.), Allyn & Bacon.

DfES(Department for Education and Skills)(2003a). *Every Child Matters: Summary*. Nottingham, UK: DfES Publications.

DfES(Department for Education and Skills)(2003b). *Every Child Matters: What do you think*. Nottingham, UK: DfES Publications.

DfES(Department for Education and Skills)(2004a). *Every Child Matters: Change for Children*. Nottingham, UK: DfES Publications.

DfES(Department for Education and Skills)(2004b). *Every Child Matters ... and Every Young Person:What you said ... and what we're going to do*. Nottingham, UK: DfES Publications.

DfES(Department for Education and Skills)(2005). *Common Core of Skills and Knowledge for the Children's Workforce*. Nottingham, UK: DfES Publications.

DH(Department of Health) and DfES(2004a). *National Service Framework for Children, Young People and Maternity Services: Executive summary*. London: DH Publications.

DH(Department of Health) and DfES(2004b). *National Service Framework for Children, Young People and Maternity Services: Supporting local delivery*. London: DH Publications.

Galey, G. A.(1995). JJDPact: A Second Look, *Juvenile Justice*, Vol. 2(2), 11-18.

Genert Wolfgang; Jugendhilfe, Reinhart 1993.

Green, J.M., Ringwalt, C.L., & Iachan, R.(1995), Shelters for runaway and homeless youths: capacity and occupancy, *Child Welfare*, 74(4), 549-561, 1995.

Halbach u.a.; Uebersicht ueber das Arbeitsrechts. Bundesministerium fuer Arbeit und

- Sozialordnung. 1994.
- Home Office(2004). *Every Child Matters: Change for children in the Criminal Justice System*. Nottingham, UK: DfES Publications.
- Kortenkamp, K. & Ehrle, J.(2002). *The Well-being of children involved with the child welfare system: a Nat'l overview*. the Urban Institute.
- Landwehr u.a.(Hrsg.); *Geschichte der Sozialarbeit*, Beltz 1983.
- Maxson, C.L. & Klein, M.W.(1997). *Responding to Trouble Youth*, NY: Oxford Univ. Press.
- Ministry of Children and Family Affairs(2003). *National Report on Youth Policy in Norway*.
- Muender Johannes; *Frankfurter Kommentar zum KJHG*. votum 1993.
- National Coalition for the Homeless. *Educating homeless children and adolescents: Evaluating Policy & Practice*, 1992.
- National Law Center on Homelessness & Poverty, 2004 Guide to their Rights.
- Novotney, L.C., Mentinko, E., Lange, J., & Baker, T.K.(2000). *Juvenile Mentoring Program: A Progress Review*, *Juvenile Justice Bulletin*, Sep.
- Royal Ministry of Children and Family Affairs(2000). *The Child Welfare Act*. Strafgesetz.
- The Economist(2005). "Teenage Behaviour: Pretended money." Vol. 376, No. 8436.
- Thornberry, T.P., Huizinga, D., & Loeber, R.(2004). The causes and correlates studies; findings and Policy implications. *Juvenile Justice*, 15(1), 3-19.
- U.S. Dept. of Health & Human Services(2002). Fact sheet.
- Young, Pat(2000). *Mastering Social Welfare*, 4th ed. London: Macmillan.

<http://de.wikipedia.org/wiki/Jugendfreizeiteinrichtung>

<http://www.de.wikipedia.org/wiki/Arbeiter-Samariter-Bund>

<http://www.de.wikipedia.org/wiki/Arbeiterwohlfahrt>

<http://www.de.wikipedia.org/wiki/Caritas>

[http://www.de.wikipedia.org/wiki/Deutsches\\_Rotes\\_Kreuz](http://www.de.wikipedia.org/wiki/Deutsches_Rotes_Kreuz)

[http://www.de.wikipedia.org/wiki/Diakonisches\\_Werk](http://www.de.wikipedia.org/wiki/Diakonisches_Werk)

<http://www.de.wikipedia.org/wiki/Erziehungsberatung>

<http://www.de.wikipedia.org/wiki/Familiengericht>

<http://www.de.wikipedia.org/wiki/Heimerziehung>

<http://www.de.wikipedia.org/wiki/Herausnahme>  
[http://www.de.wikipedia.org/wiki/Hilfen\\_zur\\_Erziehung](http://www.de.wikipedia.org/wiki/Hilfen_zur_Erziehung)  
<http://www.de.wikipedia.org/wiki/Jugendarbeit>  
<http://www.de.wikipedia.org/wiki/Jugendgerichtshilfe>  
<http://www.de.wikipedia.org/wiki/Kindergarten>  
<http://www.de.wikipedia.org/wiki/Kinderkrippe>  
<http://www.de.wikipedia.org/wiki/Kinderladen>  
<http://www.de.wikipedia.org/wiki/Kindertagesbetreuung>  
<http://www.de.wikipedia.org/wiki/Inobhutnahme>  
<http://www.de.wikipedia.org/wiki/Schulhort>  
<http://www.de.wikipedia.org/wiki/Tagespflege>  
<http://www.de.wikipedia.org/wiki/Vollzeitpflege>  
<http://www.destatis.de/basis/d/solei/soleiq33.php>  
<http://www.jugendhaus.de/pages/>  
<http://www.jugendhaus-leipzig.de/about.htm>  
<http://www.jugendheim-geschwister-scholl.de/index.html>  
[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/public/2003/030306c.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/public/2003/030306c.htm)  
<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2005/02/s0209-4b.html#1-3>  
<http://www.myhome.naver.com/dancho99/children.html>  
<http://www.pref.osaka.jp/jido/jiritsu/tyuou.html>  
<http://www8.cao.go.jp/youth2/index.html>  
<http://home.t-online.de/home/jugendhilfeverein-helmstedt/homepage.htm>  
[http://vereinswegweiser-rostock.jugend.inmv.de/sv/kinder\\_jugendnotd\\_asb.htm](http://vereinswegweiser-rostock.jugend.inmv.de/sv/kinder_jugendnotd_asb.htm)  
[http://www.destatis.de/d\\_home.htm](http://www.destatis.de/d_home.htm)  
<http://www.jugendhilfe-cottbus.de/projekte/kjnd/kjnd.html>  
<http://www.kinderschutz-zentrum-berlin.de/kinderschutz.html>  
<http://www.thueringen.de/de/tmsfg/lasf/kinder/struktur/print.html>  
<http://www.bmfsfj.de/>  
<http://www.kinderschutz-zentren.org/>

## 부 록

세계 청소년 행동프로그램 스웨덴 보고서



# 세계 청소년 행동프로그램 스웨덴 보고서

## 스웨덴의 청소년 - 장애를 가진 경우

### 1. 스웨덴의 청소년

1970년대까지도 장애를 가진 아동, 청소년, 성인들은 그들이 무엇을 해야 할지, 무엇을 하지 말아야 할지, 일들을 어떻게 해야 할 지를 다른 사람들이 결정하는 시설에서 살았다. 대개의 경우 그들은 부모나 친척과 연락을 하지 못했다. 장애를 가진 청소년들은 돌봄을 받아야 할 "피해자"로 여겨졌다. 시설에는 필요한 모든 것들이 있었다 - 학교, 학교 전, 후 레크리에이션 센터, 주택. 시설은 축소된 사회였다. 장애로부터 "고통 받는" "불쌍한" 작은 소녀나 소년이 어떤 상처도 받지 않는 그런 시설. 무엇에 의해 상처를 받는다는 말인가? 부끄러움이다. 누군가의 아이가 남들과 다르며, 평범하지 않고 비정상적일 때 오는 언짢은 감정이다. 정상이란 것은 걸을 수 있고 균형이 잘 잡혔고 똑똑하며 자립적이고 듣고 볼 수 있으며 건전한 정신 건강을 소유한 등등이다.

#### 오늘날

아웃사이더라는 느낌은 스웨덴 사회 내에 여전히 극도로 만연되어 있다. 그 예로 최근의 총선에서 장애인들은 투표소들이 장애인들의 편의를 고려할 수 없기 때문에 우편으로 투표하도록 강요 당했다. 장애를 가진 청소년들이 투표하는 방법조차 마음대로 선택할 수 없다면 공동체 생활에 어떻게 온전히 참여할 수 있겠는가? 민주적 선거에 참여할 수 있는 것은 기본적인 인권이다(비록 명확하게 보건의대 모든 사람들의 권리는 아닌 것 같지만?!). 만약 예를 들어 스웨덴의 국가 수분이 휠체어 사용자라고 한다면 국회의 연단에 휠체어로 올라갈 수 없기 때문에 국회를 개조해야 할 것이다. (변화가 진행 중이다).

스웨덴은 좋은 나라이다 - 비록 많은 단점이 있지만. 유럽연합의 장애인 해 기간 동안 "100% 인간"이란 슬로건이 만들어졌다. (저항이 있어 이 슬로건은 나중에 철회되었다) 청소년들 모두가 다 100% 인간 아닌가?! 아니다. 누군가가 특별한 해결책을 받아들이도록 계속 강요 당한다면 아니다. 귀가 먼 사람들이 필요할 때 통역인을 들 수 없으며 짧고 근육장애(motor-handicap)가 있는 사람들이 레스토랑에 들어가기 위해 여러 차례 돌아가야만 하고 눈이 먼 사람들은 모든 책들이 "말하는 책"이나 점자로 출판되지 않기 때문에 모든 책들을 읽을 수 없다. 이 외에도 다른 많은 예들이 있다.

우리 모두가 알다시피 인권은 누구에게나 적용되어야 하지만 사실 그렇지 못하다. 불행한 일이다. 유용한 문서들이 많이 있지만 완전히 무용지물이다. 예를 들어, 유엔의 표준 규정(UN's standard regulations)은 대부분의 사람들(장애인들의 운동에서)이 들어봤지만 거기에 응하지는 않는다. 법과 규정들은 모두 훌륭하고 좋지만 지방자치단체, 지역 의회(county councils) 및 정부에 압박을 가할 수 있다면 더 좋을 것이다. 문제는 규정들은 종종 권고사항에 그치고 그렇게 조인되기 때문에 지방자치단체, 지역 의회 및 정부에게 어떠한 제재도 가할 수 없어 이러한 문서들은 실제로는 아무런 차이를 내지 못한다.

### 모든 청소년들

장애를 가진 청소년들이 "모든 청소년들"이란 개념 안에 포함되어 있는가? 실제로는 그렇지 않다. 장애 청소년들은 포함되지 않는다는 다른 청소년들과 동등하게 여겨지고 있지 않는다는 것을 보여주는 예들은 얼마든지 있다. 가게, 극장, 영화극장, 기타 레저시간 시설등과 같이 공공건물로 여겨지는 많은 새로운 건물들이 근육장애(motor disability)를 가진 사람들은 전혀 들어갈 수 없도록 지어지고 있다.

여러 면에서 스웨덴은 좋은 나라이다. 아마도 이제는 스웨덴이 보다 더 좋은 나라가 되어야 할, 청소년들의 실제적인 필요가 뭔지를 그냥 대충 추

측만 하기보다 확실하게 인식해야 할 때인 것 같다. 우리 젊은 장애인들은 다른 청소년들과 절대 다르지 않다. 우리도 동일한 욕구를 갖고 있으나 사회가 우리에게 닫혀 있어 다른 이들과 같이 그런 욕구를 충족시킬 동일한 기회를 얻지 못한다. 장애를 가진 청소년들의 권리는 WPAY나 WPAY의 실행에 대한 스웨덴 정부의 보고에 종종 언급되지 않는다. 이것이 장애를 가진 청소년들을 다른 청소년들과 똑같이 보는 데서 기인한 것이라면 환영할 일이다. 그러나 우리가 고려되지 않고 있기 때문에 언급되지 않는다는 위험이 더 크다.

어느 경우가 맞다 하더라도 우리는 사회의 일부분이다. 아니면 그렇지 않은 것인가?

#### Veronica Svensk

회장, 이동장애 청소년 협회(Youth Federation of Mobility Impaired 이동장애청소년협회는 장애인들의 권익을 대변하는 청소년 단체이다.)

#### 스웨덴의 학교 교육

이 섹션은 교육의 단락 21, 25, 27, 29, 건강의 단락 63, 환경의 단락 65, 소녀 및 여 청소년의 단락 98과 100, 사회와 의사결정에의 청소년의 효과적이고 온전한 참여의 단락 100, 105, 106 107과 관련있음.

#### 도입

가난한 나라들에 비해 스웨덴은 보다 많은 자원들을 학교에 투입한다. 학생들의 참여도 보다 정착되어 있다. 그러나 여전히 개선해야 될 사항들은 많이 남아있다. 아래에는 스웨덴의 학교 교육에서 좋고 본 받을 수 있는 점들과 변화나 개선이 필요한 부분들을 다루고 있다.

스웨덴 학생의회협회(The Association of Swedish Student Councils-SVEA)

스웨덴 학생의회협회(SVEA)는 의무교육과정의 상급과정(upper bands of compulsory schools)과 대학/고등학교교육(colleges/upper secondary schools) 내 모든 학생 의회들의 상부 조직(umbrella organization)이다. SVEA는 스웨덴 학생들의 학교 민주주의와 학생들의 참여에 대한 지식을 개선하는 일을 한다. 우리는 또한 의사결정을 내리는 사람들에게 영향력을 행사하여 학생들의 관점을 반영할 수 있도록 한다. 그것이 현실을 반영하는 일이기 때문이다. SVEA는 확고히 그 자리를 잡아 의사 결정자들이 조언을 구하러 찾아 온다. 우리의 목적은 이와 같은 일이 보다 확대되어 무엇보다 스웨덴 전역의 지방 정부 수준에서 일어나도록 하는 것이다.

### 1) 스웨덴 학교의 인권

수년 간 학교 교육에 대한 토론에서 차별과 인권에 대한 논의가 있어왔으며 그 후 빛이 비치기도 했으나 길은 아직도 멀다. SVEA에 따르면 가장 심각한 문제는 학교 시스템 전체에 적용되거나 학생들의 법적 권리를 보호해 주는 차별에 관한 법이 없다는 사실이다. 현재 학교가 잘못을 저질렀다는 것을 보이는 것은 학생들에게 부담이다. 이것은 차별이나 다수에 의한 협박(mobbing)을 고려할 때 학생 혼자서 결론을 짓기엔 사실상 불가능한 것이다. 동시에 노출된 상황에 있는 학생이 다루기엔 법률 시스템이 복잡하고 어렵다.

학교들은 좀처럼 신체적 혹은 정신적 학대를 당한 경험이 있는 학생의 재화에 대해 책임을 지지 않는다. 학생에게 있어서도 교사나 교장과 같이 권직에 있는 사람에게 학대를 당한 적이 있다는 걸 보여 준다는 것이 쉬운 일이 아니다. 따라서 우리 학생들이 계속해서 기꺼이 학교에 다닐 수 있고 학교가 안전한 곳이라고 느끼며 학교 교육에 참여할 수 있기 위해서는 학생들의 법적 권리가 강화되어야만 한다. 이를 가능케 하기 위해서는 교육법(the Education Act)을 준수하지 않는 학교, 교장 및 당국에 대해서는 적절한 조치가 요구되어야 하며 동시에 교육법 자체가 그 법을 위반하는 학교에 대해

책임을 묻고 제재를 가할 수 있는 규정을 명확히 할 필요가 있다.

정부는 몇몇 단체와 당국들로부터 환영을 받은 법 초안을 받았는데 이 초안은 동시에 다른 단체로부터는 학생들을 신뢰하지 않는다는 것을 암시한다는 이유로 신랄하게 비판 받았다.

(1) 결론:

- 모든 학생들의 안전을 제고하기 위해 학교의 모든 구성원들에게 적용되는 차별에 관한 법률이 제정되어야 한다.

- 학교들은 다수에 의한 협박(mobbing), 권리 침해(infringement of rights), 폭력(violations) 혹은 차별(discrimination)을 당한 적이 모든 학생들에게 질적인 재화를 제공할 책임을 져야 한다.

2) 급식이 일부 학생들에겐 무료로 제공되고 나머지에겐 그렇지 않아야만 하는가?

스웨덴에 있는 대부분의 학생들은 급식비를 지불할 필요가 없다. 이는 학교의 성과를 높이고 학생들이 학교에서 생활하는 동안 보다 더 학업에 집중할 수 있도록 돕는다. 스웨덴 학교들이 부유한 학생들과 가난한 학생들을 구분하지 말았으면 한다. 모든 사람들은 자신의 가정이 급식비를 낼 형편이 되든지 되지 않든지 상관 없이 교육에 대한 동일한 권리를 가지고 있다. 이것은 적어도 의무교육과정에서는 사실이다. 그러나 지방자치단체가 급식비를 제공해야 할 의무에 관한 그 어떤 것도 대학/고등학교(college/upper secondary schools)를 규제하는 문서에 기록되어 있지 않다.

이것은 지역 당국이 학생들에게 학기 당 일정의 급식비를 지불하도록 결정하거나 도시락을 싸 오도록 결정할 수 있다는 것을 의미한다. 어떤 학교들은 학생들에게 식권을 줌으로써 이를 해결하기도 한다. 학생들은 이것으로 식사를 해결한다. 이는 스웨덴의 고등학교/대학(upper secondary schools/colleges)에서 많은 문제를 야기한다. 문제는 비록 대학 교육이 자발적이라고 말하기는 하나 대부분의 경우 대다수의 직업들이 어떤 형태의 제 3

차 교육, 즉 대학교육을 요구하기 때문에 오늘날 스웨덴에서 준수한 생활을 하기 위해서는 대학교육이 전제조건이 된다. 이것이 실제로 의미하는 바는 저임금 가정출신의 학생들이 급식을 제공하지 않는 지역의 학교를 다니는 것이 더 어렵게 된다는 것이다.

(1) 결론:

- 학생들은 의무교육과정과 고등학교 과정 모두에서 급식에 대한 법적 권리를 가질 수 있어야 한다.
- 학교 교육은 의무교육과정과 고등학교 과정 모두 무상이어야 한다. 이는 급식, 학습 자료, 학습 도구 그리고 학교 교육 전체에 적용된다.

3) 학생들의 조직

대부분의 학교에서 학생들은 학교 의회(school councils)를 선출함으로써 스스로를 조직하며 이 의회는 민주적 협의체로서 각 학급의 대표들로 구성된다. 이러한 협의체들은 학교 경영진과 교육진에게 학생들의 의견을 제출하여 다양한 부분에서 학생들의 영향력을 행사할 수 있도록 한다. 이러한 학생들의 의회들은 국가적인 수준에서 학생들의 두 단체 중 하나에 속한다. 학생의회들과 그들의 국가적 조직들은 종종 국가적 수준에서 개별 학교들과 다양한 단체 및 당국에 의해 격려를 받는다. 그러나 우리는 이것이 너무 적게 일어나는 것을 본다. 오늘날 스웨덴의 학교교육에는 두 가지 큰 목표가 있는데 하나는 지식의 추구하고 다른 하나는 민주주의의 고양이다. 후자는 학생 의회들의 존립과 관련해 가장 중요한 것이다. 또한 학생 의회들은 등록금과 학교 전체의 개선 및 개발에 대해 지속적인 토론을 하면서 지속 가능한 개발을 지향하는 일에 명백한 관련을 맺고 있다. 학교생활은 토론이 교실에서 시작되어야만 하기 때문에 지속 가능한 개발을 향한 성공적 사업을 위한 중요한 발판이다. 지속 가능한 개발은 현실이 되기 위해선 지속적으로 토론되어야 하며 여기에 학생의회는 공헌을 하고 있다.

불행하게도 많은 사람들이 지속 가능한 개발과 학생들이 어떻게 조직되는

지와의 관계를 보지 않는다 - 학교 교육의 목표에 대해 토론할 때 학생 의회들은 종종 잊혀진다. 학생들은 학생 의회와 이와 유사한 대다수의 학생들로 구성된 민주적 협의체가 시간과 재정의 할당이라는 면에서 보다 더 큰 자원을 통해 격려되어야만 한다고 생각한다.

다른 많은 나라들과 달리 스웨덴은 1994년 이래 학교 분야의 규제를 완화하고 학교를 경영목적에 따라 경영한 이후 학생들이 교실 내에서 보다 더 큰 영향력을 행사할 수 있는 기회를 제공해 주었다. 학생들은 이와 같은 영향력을 긍정적으로 생각하지만 불행하게도 PISA, Timss 그리고 NU03와 같은 지식획득 조사 결과 여기에 의문이 생기게 되었다. 스웨덴은 민주적 양육과 교육 개발을 향해 먼 길을 걸어왔지만 아직 가야 할 길이 남아 있으므로 스웨덴 학생들의 지식수준의 저하, 특히 수학에서의 저하를 보여주는 조사 결과를 평가하는 것이 중요하다.

학생들은 곱셈표를 외우는 능력은 떨어졌으나 사물을 탐구하는 데는 진보를 보인다. 이와 같은 것을 조사를 통해 측정하기는 어렵다. 우리는 만약 스웨덴의 학교들이 우리로 하여금 사물을 궁금히 여기도록 가르치는 사고방식을 갖도록 하는데 성공한다면 지식이 무엇이며 그 지식을 어떻게 흡수하는지를 이해할 수 있는 장소로 많이 왔다고 믿는다. 위의 조사 결과들이 올바르게 평가되어 스웨덴의 학교 교육이 다시 제자리로 돌아가거나 교사들이 절대적인 힘을 갖고 지식이 의문의 여과 없이 전수되는 학교로 되돌아가는 것을 막는 것이 중요하다.

수년 동안 스웨덴은 지방자치(local governance)를 위한 실험기간을 가져왔다. 여기에서 지방자치체는 교사, 교직원 및 학생들과 같이 학교 교육에 참여하는 모든 그룹의 민주적 공동대표기구에 의사결정을 위임할 수 있다. 이와 같은 공동기구의 다수가 학생이 되어야 한다는 결정도 내려졌다. 우리는 이것을 보다 민주적인 학교 형태로 가는 발전이라는 점에서 긍정적으로 바라본다. 정부는 이와 같은 실험이 영구적인 제도로 정착되어야 한다는 제안을 받고 있다. 우리는 이러한 시도를 매우 긍정적인 것으로 보며 이것이 영구적으로 정착되어 스웨덴이 있는 많은 학교들로 확산되기를 바란다.

학생들의 조직행위는 다음에 의해 격려되고 촉진되어야 한다:

- 보충교육에의 권리
- 학교 민주주의와 학생의 영향력 행사에 관한 교육 및 과정의 기회
- 지방자치(local governance) 실험의 영구화
- 학생 단체들에 대한 지원 확대

#### 4) 교육 교재와 방법이 사회 및 성(gender) 관점을 반영하는가?

학교에서 가장 흔히 사용되는 학습 자료는 여전히 교과서이다. 1950년대 이래 사회과학에서 사용되어 온 책들을 한 연구원이 연구하였다. 그녀는 사회과학주제의 교과서들이 오늘날 사회에 근거를 두고 있지 않고 있으며 오히려 학생들에게 그들이 살고 있는 사회에 영향을 미칠 기회가 없다고 믿도록 하는데 공헌을 하고 있는 의견이다. 일반적으로 사회는 실제 그런 것보다 더 나은 것처럼 묘사된다. 영향력, 민주주의 평등 및 지속 가능한 개발과 같은 개념들이 너무 적게 토론된다. 오늘날의 교육 시스템에서 사용되는 방법들은 학교와 교사들에 따라 천차만별이다. 최근에 졸업한 교사들이 보다 새로운 방법들을 사용하고 동시에 학교에서 적극적인 대부분의 교사들은 정년이 가까운 교사들이라는 것은 흔한 일이다. 능력개발이 교사들의 일상생활에 있어 오늘날의 그것보다는 더 핵심적인 개념이 되어야 하지만 여기에도 딜레마가 있다. 학교의 인원이 부족한 관계로 많은 교사들이 능력개발에 사용할 시간이 없으며 학교에서의 능력 개발이 적절한 수준까지 이루어지려면 매년 예산의 상당한 양을 잠식하게 될 것이다.

이제 결론적으로 현재 사용되고 있는 학습 자료들은 반드시 검토되어서 학교 교육이 사회를 보다 자세히 반영하고 현실로부터 괴리된 어떤 것이 되기보다는 오히려 상당 수준 사회를 그대로 보여줄 수 있어야 할 것이다. 지속 가능한 개발에 대한 토론은 사회과학과 다른 과목들에도 포함되어 다루어져야만 한다.

학교들은 또한 오늘보다 더 높은 수준으로 그리고 지속적으로 교육역량을 개발하는 일의 중요성을 깨닫고 모든 학교의 있는 모든 선생님들이 가르치

는 자로서의 자질이 있으며 건전한 교육훈련을 받는다는 사실을 보장해 줄 수 있어야 한다.

(1) 결론:

- 학생들이 학교에서 사용될 학습자료의 선정과정에 참여하여 자신들의 견해를 나타낼 수 있어야 한다.
- 실력이 떨어지는 교사들은 업무의 일환으로 진행되는 훈련을 통해 자질을 갖출 수 있어야 한다.
- 모든 교사들이 훈련과정을 완전히 이수해야 한다.
- 교사 교육은 지속적으로 평가, 개선되어야 한다.

5) 스웨덴에서 학교 운영규정(steering documents)이 실제로 얼마나 중요한가?

현 학교 운영규정이 준수된다면 우리 학교들은 지금보다 훨씬 좋아질 것이다. 불행하게도 이와 같은 규정을 여기는 학교에 대한 후속 조치나 처벌이 부적절하다. 스웨덴 교육협회(The Swedish National Agency of Education)(SNAE)는 스웨덴에 있는 모든 학교들에 대해 교육의 질에 대한 감사를 실시하는데 이는 칭찬할 만한 일이다. 이 감사에서는 학교가 교과과정에 제시한 교육목표를 달성하는 지 또 규정을 준수하는 지를 조사한다. 그러나 현재 SNAE에는 행사할 수 있는 제재권한이 없으며 따라서 비록 학교가 어떤 질적 요구사항을 충족시키지 못한다 할지라도 이에 대한 아무런 처벌이 없을 것이기 때문에 실제로는 비난을 그냥 무시할 수 있다.

이미 언급한 바와 같이 스웨덴의 학교 교육은 목표에 의해서 경영되어 지는데 이는 바람직한 것이다. 그러나 학교 지도자들이나 교사들 모두 이 목표를 따르기 어려운 것으로 간주하고 있다. 따라서 학교들이 교과과정을 따르고 그래서 교육의 질을 향상시키는 일을 보다 쉽도록 하기 위해서는 이 교과과정의 여러 부분들에 대한 국가적 수준에서의 공통적 해석이 필요하다.

현재 새로운 학교법에 대한 법률 초안이 정부 수준에서 고려되고 있다. 위원회가 새로운 제안서를 작성했는데 이 중에서 학생들이 교사의 성적평가에 실수가 있었다고 믿을만한 이유가 있다면 성적 이의를 제기할 권리가 있다는 부분도 있다. 학생들은 여러 가지 이유로 이 제안서를 환영했다. 그 중 하나는 이 제안서에 따르면 이제 학생들이 보다 나은 법적 권리를 가질 수 있는 길이 열리기 때문이다. 현재 학교에 있는 교사들 중 많은 분들이 자질이 떨어지는데 이는 이러한 교사들은 성적을 어떻게 주어야 하는 지, 성적을 매길 때 사용될 기준을 어떻게 따라야 하는 지도 모른다는 것을 의미한다. 따라서 학생이 지식에 관한 한 일정한 목표를 성취했음에도 불구하고 제대로 평가를 받지 못할 경우가 있을 수 있다. 학생이 이와 같은 상황에서 이의를 제기할 수 있다면 문제는 다소 줄어들 것이다. 문제는 제안서가 학생들에게 성적에 이의를 제기할 수 있는 권리를 부여하자는 부분을 제외한 채 다시 쓰여질 것으로 보인다는 것이다. 우리는 이와 같은 상황을 새로운 학교법을 창출하는 과정에서의 심각한 오류로 보고 있다.

(1) 결론:

- 운영규정(steering documents)은 반드시 준수되어야 한다.
- 학교 교육 운영규정을 어겼을 시에는 반드시 처벌이 있어야 한다.
- 책임의 분산: 국가 - 지방자치정부 - 학교에 주어진 책임이 현재보다 더 명확하고 효과적으로 분산되어야 한다.

6) 사례연구: Staffanskolan, Soderhamn

근무환경문제에 관한 학생들의 참여에 대한 일에 관한 한 일부 학교들은 다른 학교들보다 훨씬 앞서 있다. Soderhamn의 Staffanskolan에서 학생 안전 관리원(pupil safety officers)에 관한 일련의 교육과정이 소개되었다. 이와 같은 방법을 통해 학생들은 "근무 환경"이라는 것이 무엇을 의미하는지, 일의 진보를 위해 학교에서 작업이 어떻게 수행되는 지에 대한 지식을 획득한다. 학생 안전 관리원들은 각 학년과 교실에서 민주적으로 선출된 집단으로 학

교가 학생들이 있기에 안전한 곳이 될 수 있도록 관리하는 책임을 위탁 받았다. 우리는 학생 안전 관리원이 되는데 필요한 시간과 그 업무를 수행하는 데 필요한 지식을 제공하는 이 교육과정을 상당히 중요하고 매우 긍정적인 것으로 보고 있다. 우리는 우리가 하고 있는 일들을 수행할 격려가 필요하며 근무 환경이 제시하는 내용들과 또 여기에 관련된 것들에 우리가 어떻게 영향력을 행사할 수 있는 지를 배울 수 있는 시간과 도움이 필요하다. 스웨덴의 학생들은 이 과정 혹은 이와 유사한 과정이 국가적 수준에서 여러 나라에 소개될 수 있다면 보다 많은 학교들이 Staffanskolan이 세운 좋은 본을 활용할 수 있을 것이라고 생각한다.

Joni Lindgren

회장, 스웨덴 학생의회협회(Association of Swedish Student Councils)

## 2. WPAY + 10 검토와 연계한 스웨덴 청소년 난민 상황 평가

청소년을 위한 UN 세계 실천 프로그램(UN World Programme of Action for Youth)의 검토와 연계해 스웨덴 청소년 선교언약(the Mission Covenant Youth of Sweden)은 다른 네 스웨덴 크리스천 청소년 단체인 스웨덴 침례교 청소년 연합(the Swedish Baptist Youth Federation:SBUF), 감리교 청소년회(the Methodist Youth Council:MKU), 스웨덴 교회 청소년회(Church of Sweden Youth), 스웨덴학생 크리스천 운동(the Student Christian Movement in Sweden)과 함께 실천에 대한 교회적 사명을 위한 계획에 착수했다. 우리는 망명을 요구하는 청소년 난민들의 상황이 WPAY가 채택된 해인 1995년 이래 악화되었다고 주장하는 바이다.

- 우리 나라의 모든 청소년들의 기본적 인권과 그들의 신체, 정신적 건강을 위한 기본적인 조건이 충족되지 않고 있으며 이는 스웨덴이 준수하

기로 약속한 청소년을 위한 UN 세계 실천 프로그램의 몇 가지 절(paragraph)들과 상반되는 것이다(제5절, 제8절, 제20절, 제50절).

- 우리는 이런 청소년들의 망명여부를 결정할 때 이러한 욕구들이 우선시되고 있지 않다는 데 대해 우려한다. 더욱이 건강상태에 대한 평가를 예로서 생각해 볼 때 여기에 인도적인 고려가 충분히 이루어지지 못하고 있다. 이 청소년들이 출신국에서 기본적인 치료를 받을 가능성에 대한 판단에 있어서도 충분한 고려가 이루어지지 못하고 있다.
- 따라서 스웨덴에서 WPAY가 부여하는 청소년들의 권리가 실현되려면 이러한 상황이 하루 속히 바뀌어야 한다고 주장하는 바이다.

스웨덴에서는 청소년 난민들에 대한 강한 공감에 근거해 이와 같은 주장을 지지하는 의견이 팽배하다. 이것은 다른 무엇보다 최근의 소위 "부활절 호소"라는 것에 잘 나타났다. 이 문서는 스웨덴 내 40,000명 이상의 사람들의 서명에 의해 지지되었고 28개의 다양한 교회 단체들과 60여 개 이상의 기타 단체들로부터 확정 받았다.

WPAY의 관점에서 볼 때 우리는 스웨덴에 도착하는 많은 난민 가족들이 전쟁의 상처를 경험한 사람들이라는 사실이 우려된다. 이들 중 많은 사람들이 자주 학대를 받았으며 그들의 인권을 충분히 고려 받지 못했다. 스웨덴에서 이러한 가족들은 거주 허가 신청 후 매우 많은 시간을 소비하는 행정 절차를 거쳐야 한다. 그들은 또한 점점 더 제재적인 망명 정책을 대하고 있으며 어떤 피난민들은 추방될까 두려워 나라 안에 숨기로 결정하기도 한다. 오늘날엔 10년 전의 50%와는 달리 망명 신청자의 10%만이 망명허가를 얻는다. 이러한 모든 요인들은 피난민들의 상황을 보다 더 불안하고 위험하게 만든다. 상당한 수의 아동과 청소년들의 상황이 너무 받아들이지 못할 수준이 되어 버려 이 아이들은 포기하고 결국엔 매우 부정적이며 냉담한 정신 상태에 도달하게 된다. 그 증상은 다양하지만 그 수동성(비활동:passivity)의 정도가 어떨 때는 너무 심각해 이 청소년들은 외부 세계와는 연락을 단절한 채 침대에만 누워 있어 다른 누군가가 의료적으로 영양을 공급해 줘야 하는

경우가 상황의 심각성을 잘 보여 준다. 최근에 출판된 연구보고서에 따르면 이런 냉담한 상태에 있는 아동들의 수가 2002년 55건에서 2005년에는 식별할 수 있는 건만 410건으로 극적인 증가를 보였다. 이러한 증상으로 고통 받는 아동들은 심지어 그 출신국에서 치료 받을 것이란 가정 하에 비상 항공 수송기를 통해 스웨덴에서 추방당한다. 이러한 보호가 적절한 수준의 질이 보장되는 수준에서 제공되는 지 혹 그렇다 하더라도 이 보호가 난민 가족의 경제적 역량이 되기 때문에 제공되는 것이 아닌지 의심할 여지는 충분하다.

이 문제는 매우 복잡하며 이러한 상황의 배경이 오늘날 스웨덴에서 집중적으로 토론되고 있다. 여기에 대한 조사가 이루어지고 있기는 하나 현존하는 법과 규정 혹은 그 해석으로는 쉬운 해결책이 없어 보인다.

다가오는 WPAY 검토를 통해 청소년 단체로서 우리는 오늘날 스웨덴에서 심각한 스트레스를 받고 있는 아동과 청소년들의 상황에 대한 중요한 질문과 관련해 우리들의 의견을 피력할 자연스런 기회를 가질 수 있다. WPAY에서 동의된 원칙과는 대조적으로, 혹은 이 문서의 8절을 인용할 때 우리의 의견은 오늘날의 상황이 받아들이기 힘든 상황이라는 것이며 우리는 또한 스웨덴의 청소년들이 정신적으로 충격적이며 노출된 상황에서 살고 있다고 인식하고 있다.

8절. 우리 유엔 민족들은 청소년 남녀의 복지와 그들이 살고 있는 사회에의 온전하고 적극적인 참여를 보장하려는 다음 원칙들이 2000년 이후 청소년을 위한 세계 실천 프로그램(the World Programme of Action for Youth to the Year 2000 and Beyond)을 실행하는 데 근본적이라고 믿는다.

(b) 모든 국가는 유엔헌장과 인권에 관련된 국제 규약들에 따라 모든 청소년들에게 인권과 기본적 자유를 보장해 주어야 한다.

(j) 모든 국가는 특별히 어려운 환경에 살고 있는 청소년들의 상황을 개선하기 위해, 특히 그들의 권리를 보호하는 일을 포함한 대책을 마련해야 한다.

(l) 모든 국가는 말라리아와 HIV/AIDS와 같은 질병에 대항할 대책을

포함해 청소년들의 신체적, 정신적 복지를 보장하고 해로운 약물로부터 그리고 약물, 담배 및 알코올 중독의 결과로부터 그들을 보호하는데 필요한 보건서비스를 제공해야 한다.

우리는 청소년 단체로서 이렇게 노출된 우리의 젊은 친구들의 상황을 경감시킬 방법을 찾고 우리의 하나됨을 보여주기를 희망한다. 우리는 또한 현 상황이 WPAY가 의도하는 것 뿐 아니라 UN아동헌장과도 상반된다는 것을 지적함으로써 그들 스스로 쉽게 나타낼 수 없는 우려를 대신 표출하고자 한다.

스웨덴에서의 WPAY의 실행상황에 대해 스웨덴 정부가 UN에 제출한 보고서(2004년 10월 26일 출판됨)에는 평등한 조건으로 보건 서비스를 받을 기회의 중요성이 강조되어 있다. 스웨덴 보건정책의 주된 목표는 보건 서비스의 질과 개방성을 개선하며 전 국민에게 동등한 조건 하에서의 건강을 보장하며 모든 사람들이 사회에 참여하며 모든 사람들에게 동등한 생활환경을 제공하는 것이다. 아동과 청소년들은 존중되어야 하며 개발과 안전, 참여와 영향력에 대한 기회를 부여 받아야 한다. (스웨덴 정부, 청소년과: 청소년을 위한 세계 실천 프로그램, 제1절 4항의 실행과 관련해 스웨덴에서 이루어진 성과에 대해 사무총장에게 제출한 보고). 또한 많은 스웨덴 청소년들에게 건강치 못한 정신적 상황에 대한 문제도 다루어졌다. 그러나 현재 스웨덴에 거주하고 있는 청소년 난민들의 상황은 이런 폭 넓은 범주에 속하지 못한 듯 보인다. 우리는 이와 같은 관점의 부족이 심각하다고 생각한다. 이런 맥락에서 우리는 "기본적 보건 서비스의 제공"에 관한 WPAY의 제50절을 인용하고자 한다.

제50절. 모든 청소년들은 청소년들과 사회 전체의 이익을 위해 기본적인 보건 서비스를 받을 수 있어야 한다. 이에 필요한 인식, 자원 및 채널을 동원하는 것은 각 정부가 저야 할 불가피한 책임이다.

이 이슈들에 대한 최근의 연구 보고서는 2005년 4월 27일 스웨덴의 신문

인 Dagens Nyeter에 제시되었다. 이 보고서에서 다음과 같이 말하고 있다: “ 조사가 진행되는 동안 관계 및 책임 당국은 난민 아동과 가족을 보호하는 아동 심리치료, 의료 및 사회사업 등을 지속해야만 한다. 이 가족들은 동시에 그들의 망명요구에 대한 법적으로 건전하고 안전한 평가를 받을 수 있음을 확인 받아야 한다. 우리는 이와 같은 입장을 표명한 이 보고서의 저자들과 의견을 같이 하며 상황이 조속히 해결될 수 있기를 진심으로 바란다.

우리는 모든 아동들과 청소년들이 정상적인 삶에 대한 권리를 가져야 하고 안전과 안정에 대한 그들의 필요가 더욱 더 강조되어야 함을 강하게 주장하는 바이다. 인권의 수행자라고 자주 여겨지는 스웨덴은 자신의 이미지에 부합되지 않을 뿐 아니라 청소년 난민들이 어떻게 다루어져야 하는 지에 대한 현 정책의 기준에도 부합되지 못하고 있다. WPAY는 이 점에 대해 매우 명확하다.

제20절. 실천프로그램을 실행하려면 청소년들이 인권과 기본적 자유를 온전히 누릴 수 있어야 하고 또한 정부는 이와 같은 권리와 자유를 침해할 경우 효과적인 행동을 취해야 하며 청소년들의 다양한 종교 및 도덕적 가치관, 문화적 배경 및 철학적 신조, 모든 남녀의 기회의 균등, 연대, 안전 및 참여를 전격적으로 존중하면서 무차별, 관용 그리고 다양성 존중을 추구하여야 한다.

결론적으로 스웨덴이 일찍이 승인한 UN WPAY에 따라 청소년들의 권리와 건강한 환경에 대한 기회 및 보호가 보장되기 위해서는 스웨덴의 현 상황이 조속히 변해야 한다는 것이 우리의 확고한 신념이다. 우리 모두 한 인간의 보호 욕구에 핵심적인 역할을 담당할 정의롭고 법적으로 건전하며 도덕적으로 보호할만한 망명 절차를 위한 최고의 환경을 만들도록 하자.

실천에 대한 교회적 사명을 대신하여:

Goran Bondesson: 사무 총장, 스웨덴 청소년 선교 언약(Mission Covenant Youth of Sweden)

Malin Ivarsson: 사무 총장, 스웨덴 침례교 청소년 연합(the Swedish Baptist Youth Federation:SBUF)

Kerstin Alm: 의장, 감리교 청소년회(the Methodist Youth Council:MKU)

Erik Persson: 의장, 스웨덴 교회 청소년회(Church of Sweden Youth)

Lina Mandrom: 의장, 스웨덴 학생 크리스천 운동(the Student Christian Movement in Sweden)

Ingela Svedin

SMU Abrahamsbergskyrkan

국제 코디네이터

### 3. 스웨덴 청소년들의 알코올 및 기타 약물 사용

스웨덴은 오랫동안 비교적 엄격한 알코올 정책을 유지해 왔다. 그 결과 알코올 소비량은 다른 유럽 국가들보다 비교적 낮은 편이다. 따라서 1995년 스웨덴 정부가 WPAY에서 내려진 결론과 제안된 실천사항을 수행하는 것은 그리 어려운 일이 아니었다. 그러나 그 이후 엄격한 정책이 다소 느슨해지고 있고 청소년 사이의 알코올 소비는 증가했다. 이 문서는 UNF 스웨덴 청소년 금주 운동인 UNF는 많은 청소년들의 삶에 변화를 일으킨다. UNF는 100여 개가 넘는 지역사회에 7000명의 회원을 두고 있다. UNF회원들은 13세에서 25세의 연령층이다. 이 단체는 특정 교회, 종교 혹은 정당과는 아무런 관련이 없다. 비록 정당과는 관계를 맺고 있지 않지만 정치적인 활동은 한다. 우리는 알코올에 관련된 정치적 문제에 관해 우리의 견해를 정치인들

에게 알린다. 우리는 논설을 쓰고 지역뿐 아니라 국가적 수준의 정치인들에게도 접촉한다. 가 스웨덴의 알코올 정책을 제 자리로 돌리기 위해 행해져야 한다고 생각하는 것이 무엇인지를 검토할 것이다.

이 글을 쓸 때 정부가 임명한 조사원이 알코올의 소비를 증가시키게 될 알코올 정책에의 몇 가지 변화를 제안하고 있다. 다른 무엇보다 그는 알코올에 부과되는 세금을 급격히 낮출 것을 권고했다. 우리는 이미 지난 10년간 알코올을 구할 수 있는 길이 쉬워진 사실이 결과적으로 스웨덴의 청소년들 사이에서 알코올 소비량을 증가시켰다는 것을 보았다. 그 예로 15세 청소년들의 연간 알코올 소비량이 1995년과 2004년 사이 여자의 경우 42퍼센트, 남자의 경우 23퍼센트 증가했다. 또 다른 명확한 표시로 이웃한 덴마크와 핀란드에서의 주류에 대한 최근의 세금 감면이 30퍼센트 이상 소비를 증가시킨 것을 들 수 있다.

### 1) 약물 사용의 피해

알코올 소비의 증가 외에도 약물 사용으로부터 오는 피해도 증가하고 있다. 이와 같은 피해는 다음과 같이 네 가지 그룹으로 분류할 수 있다.

- (1) 의료적 피해 - 약물은 청소년들에게 신체적, 심리적으로 영향을 미친다.
- (2) 사회적 피해 - 약물은 흔히 사회적 문제를 일으킨다. 가족 중 한명이 알코올 중독일 경우 이는 가족 모두에게 영향을 미친다. 이혼, 폭력, 경제적 문제들이 모두 가족 내 사회적 피해의 예다. 가족 내의 약물 문제에 기인한 낮은 자신감 혹은 학교에서의 저조한 학업 수행은 사회적 피해의 다른 예다.
- (3) 경제적 피해 - 약물은 매년 사회에 엄청난 비용을 치르도록 한다. 자신이나 다른 사람의 약물 남용으로 인해 상처 받은 사람들을 치료하는 비용이 만만치 않다. 알코올이 없다면 발생하지 않았을 많은 피해들이 약물 사용 때문에 발생한다.
- (4) 정치적 피해 - 약물은 사람들이 사회를 개선하기 위해 협력하는 일에 장애가 된다. 많은 사람들이 문제를 직면하기 보다 현실을 피한다.

## 2) 총 소비 모델

알코올 및 기타 약물 소비량과 알코올로 인한 피해 범위 사이에는 상관관계가 있다. 소비량이 늘어날수록 피해는 더 심각해진다. 알코올의 경우 평균 알코올 소비량이 늘어나면 과다 소비자들의 수도 늘어난다. 총 소비량과 몇 가지 질병으로 인한 사망률 사이에도 상관관계가 있다. 게다가 총 소비량과 살인자의 수도 상관관계가 있으며 아마도 알코올과 폭행 사이에도 상관관계가 있을 것이다.

약물 문제는 그 문제가 가장 심각한 곳 다시 말해 약물을 남용하거나 약물에 중독된 사람들 중심으로 다루어져야 한다고 생각할 수 있을 것이다. 그러나 가장 큰 예방 효과는 그 노력을 위기 그룹뿐 아니라 전체 인구를 대상으로 할 때 성취된다. 실제로 중독자보다는 일반적 알코올 소비자가 더 큰 피해를 초래한다.

## 3) 대책

약물에 관련된 문제들을 줄이기 위해 여러 가지 다른 행동들이 취해질 수 있다. 아래에 UNF가 가장 중요한 몇 가지 대책들을 제시하는 바이다.

### (1) 구입의 용이성과 소비(availability and consumption)

알코올 소비의 가장 중요한 요인 중 하나는 구입의 용이성이다. 알코올을 구하기가 용이하고 그 값이 싸다면 소비가 증가하고 그렇게 되면 알코올이 초래하는 문제도 따라 증가한다. 사회 내 일반적인 제재와 규율에 대한 견해는 알코올에 관한 한 달리 생각되어 질 수 있는 바 알코올 판매는 사회적, 신체적 건강을 위해 규제될 필요가 있다. 알코올의 해악에 대한 정보는 어느 정도 효과는 있겠으나 가격-기제와 구입에 관한 통제(availability)를 대신할 정도는 아니다.

청소년이 술을 마시게 되면 피해를 입고 중독될 위험이 다른 사람들보다 더 크기 때문에 청소년과 알코올은 서로에게 맞지 않다. 따라서 18세 이하

의 청소년들은 알코올을 절대 구입할 수 없어야 한다.

스웨덴의 규제적 약물법안은 마약사용을 감소시키는 효과적인 방법을 담고 있다. 예방적 조치, 의료적 보호와 함께하는 규제적 정책은 마약 사용을 낮추는 가장 최선의 방법이다. 마약사용은 불법이어야 하지만 동시에 약물 남용자들이 그 남용 사실로 인해 처벌 받지 않아야 하는 것이 중요하다. 대신 그들이 필요한 보호를 받아야 한다.

스웨덴의 약물 정책에 가장 큰 위협은 외부에 있다. 다른 EU국가들의 약물에 관대한 태도가 스웨덴 법률에 영향을 미치도록 해서는 안 된다.

## (2) 우리가 제안하는 대책

① "민속 맥주"(folk beer)의 불법적 판매를 중지하라(2.8-3.5볼륨%). 일반 가게에서는 민속맥주의 판매를 다룰 수 없다. 이것은 아래에 제시된 UNF 연구에서 보여졌다. 따라서 이 판매는 Systembolaget 스웨덴 알코올 소매 독점 회사. 민속 맥주보다 도수가 높은 술은 일반 가게에서 판매될 수 없으므로 옮겨져야 한다.

② 알코올 관리과정에서의 이윤창출을 금지해야 한다.

③ 알코올 소비의 증가로 인해 국가나 사기업이 돈을 벌어서는 안 된다. 알코올의 판매, 수입, 수출, 제조에 대해서는 국가가 독점해야 한다. 이 독점 회사는 회사의 이윤을 남기지 않는 방법으로 운영되어야 하며 점차 알코올 소비를 줄이는 것을 목적으로 삼아야 한다. 국영 알코올 회사들이 보다 더 엄격히 통제를 받아야 하며 광고를 할 수 있도록 허용되어서는 안 된다.

④ 국가와 지방자치단체가 좋은 본이 되어야 한다. 모든 국영 기업들과 국가가 영향을 미치는 기업들은 알코올에 대한 국가적 목표를 염두에 두고 사업을 펼쳐야 한다. 모든 국가 및 지방자치단체의 행사(representation)에는 알코올이 없어야 하며 외국 손님들이 있는 행사에도 마찬가지이다.

⑤ 알코올 세를 사용해 알코올 소비를 줄이도록 하라. 알코올이 비싸지면 사람들은 그만큼 적게 마신다. 이와 같은 이유로 알코올에 세금이 부과되고 알코올 판매는 허가를 통해 이루어지도록 한다면 알코올을 판매하는 것이

경제적 중요성을 잃게 될 것이다.

⑥ 알코올 구입 제한 연령을 20세로 하라. 술집에서 술을 구입하는 제한 연령은 Systembolaget에서와 마찬가지로 20세여야 한다. 20세로 제한연령을 일반화 할 경우 이는 규정들을 더 명확히 알리게 되고 알코올 사용하는 첫 연령도 높이게 된다.

⑦ 가정에서 술을 만들지 못하도록 해야 하며 알코올 밀수도 금해야 한다.

⑧ 도로, 바다, 항공 모두의 경우에 있어 알코올 측정 시 제한 치수는 0%여야 한다.

⑨ 마리화나(cannabis)를 합법화해서는 안 된다.사회가 한 약물에 대해 보다 관대한 태도를 취하게 되면 그 소비량이 늘어나도 이와 함께 그 약물이 초래하는 피해도 늘어난다.

⑩ 손해 감소에 대해 부정적이 되라(No to harm reduction) - 손해 감소 노력은 잘못된 방향으로의 첫 걸음이다.

#### 4) 환경

알코올과 마약 소비는 우리가 살고 있는 환경에 영향을 받는다. 청소년의 알코올 소비에 있어서는 가족의 소비 패턴이 중요하다. 여기에 영향을 미치는 또 다른 요소들로는 광고, 분위기를 선도하는 대중매체, 친구, 여가활동 및 사회의 전반적인 태도를 들 수 있다.

UNF는 청소년들이 약물로부터 자유로운 환경에서 자랄 권리가 있다고 믿는다. 청소년들이 성인들의 소비로 인해 고통을 받아서는 안 된다. 청소년이 어느 지역에 살든지 어떤 사회적 그룹에 속해 있든지 상관 없이 그는 약물로부터 자유로운 환경에서 성장할 권리가 있다.

여가 활동이 부족하고 이에 대한 다른 대안이 없는 상황이 종종 청소년으로 하여금 술을 마시게 하거나 마약을 시도하게끔 한다. 다양하고 탄력적인 여가활동의 공급은 예방사업의 중요한 일환이며 이를 공급할 책임은 지방자치단체에 있다.

(1) 알코올 전통을 폐지하라. 스웨덴 사회는 알코올과 연관된 축제와 전통

을 조장한다. 따라서 아동과 청소년들이 약물로부터 자유로이 성장할 권리를 갖기가 힘들다.

(2) 모든 중소도시, 지방 및 교회들은 약물정책에 대한 자신들만의 실천계획을 가져야 하며 정부는 지방자치단체가 그들의 실천계획을 수행할 보조금을 공급해야 한다.

(3) 약물로부터 자유로운 여가활동을 마련하는 것은 지방자치단체의 책임이다.

(4) 모든 단체들과 시민사회는 알코올로부터 자유로워야 한다. 국가, 지방자치단체 및 지역으로부터 보조금을 받는 사업을 실행하는 모든 단체들은 그들의 사업에 알코올이 배제되도록 해야 한다. 이것은 일반적인 기관 내 회의나 모임에만 적용되는 것이 아니라 회의, 경기 및 파티에도 적용이 되어야 한다.

(5) 청소년들은 일반적인 약물검사를 강제 받아서는 안 된다. 스웨덴의 헌법은 자신의 의지에 반할 때 다른 사람이 자신을 만지거나 간섭하지 못하도록 하고 있다. 그 예외는 주로 범죄의 의심이 있을 때이다. 청소년들이 다른 시민과 달리 취급되고 다른 시민들보다 형편없는 헌법의 보호를 받아서는 안 된다. 따라서 범죄의 의심이 없는 한 청소년들은 자신들의 의지와 상관없이 약물 테스트를 받을 수 없다.

(6) 모든 직, 간접적 알코올 광고를 중단하라.

(7) 약물에 중독된 어린이들을 지원하라. 모든 학교들은 학생들이 필요할 때 사용할 수 있는 일반적인 도움인 "동료의 도움"(peer supporting) 활동과 더불어 일해야 한다. 모든 지방자치단체들은 약물에 중독된 부모 아래 있는 아동들을 지원하는 그룹들을 두어야 한다.

(8) 청소년들을 대상으로 한 주류 금지알코올이 함유된 음료수나 청량음료 같이 달콤한 알코올 음료는 종종 알코올에 민감한 청소년들을 끌어 들인다. 더욱이 이 음료들은 알코올 맛이 나지 않기 때문에 지나친 소비를 유발할 수 있다. 이와 같은 상품들이 최근 점점 많아지고 있다.

(9) 바 직원을 교육하라. 바나 술집 직원들에게 알코올 법률에 대해 교육하

는 것이 효과적임이 증명되었다. 이러한 교육을 통해 보다 점점 과도한 음주가 줄어들게 되고 이로 인해 환경이 점점 나아지고 있다. 바에서 일하는 모든 직원들은 일할 수 있는 자격여건으로 이와 같은 교육을 받도록 해야 한다.

## 5) 지식과 학교

학교는 집 외의 장소로 청소년들이 시간의 대부분을 보내는 곳이다. 따라서 학교가 알코올에 대해 올바르게 객관적인 정보를 확산시키고 알코올이 없는 대안들을 보여 줄 수 있는 알코올로부터 자유로운 환경이 된다는 것이 중요하다.

학교와 기타 다른 곳에서 전수되는 지식은 사실과 과학적 결론에 기반을 두어야 한다. 영리를 추구하는 회사들의 사주를 받지 않은 독립적 연구가 있어야만 한다.

교사들은 역할 모델이다. 따라서 교사들 스스로 알코올에 대한 자신들의 태도를 깊이 생각하고 토론해야만 한다. 모든 교사들은 비록 스스로 술을 마신다 하더라도 약물사용 반대를 홍보해야 한다.

(1) 독립적인 알코올 연구약물정책의 효과를 평가하기 위해서는 다른 여러 가지 중 소비경향에 대한 연구가 필요하다. 이러한 연구가 알코올 사업에 경제적 이익을 갖고 있는 사람들에 의해 조정되지 않는 것이 중요하다.

(2) 지방자치단체의 학교사업계획과 학교들의 사업 계획에는 알코올과 약물 문제에 대한 대책이 포함되어야 한다.

(3) 학교들이 준비하는 모든 활동들은 알코올과 기타 약물로부터 자유로워야 한다. 이 원칙은 학교여행, 파티 및 부모와의 회의에도 적용된다.

(4) 학교가 약물 이슈들에 대해 보다 나은 교육을 실시할 수 있어야 하며 이와 같은 교육에 우선순위를 두어야 한다. 청소년과 더불어 일하는 사람들 역시 이 이슈들에 대해 더 배워야 한다.

## 6) 국제적으로

오늘날 스웨덴의 상황은 스웨덴의 법률과 규정에 의해서 뿐 아니라 나라

외부의 힘에 의해서도 영향을 받는다. UNF는 약물과 관련된 이유 때문에 1995년 스웨덴이 EU에 가입하는 것을 반대했다. 우리는 이러한 이슈들에 관한 한 여전히 EU를 비판적으로 바라보고 있다. 국경통제의 약화, 많은 양의 면세주류 수입, EU의 약물에 대한 자유로운 입장은 스웨덴 청소년들의 건강에 위협이 되고 있다.

다른 국제적 압력도 알코올과 마약의 소비량을 증가시키는 쪽으로 작용하고 있다. 이것은 스웨덴에서 뿐 아니라 세계적으로 나타나는 현상이다. 국제알코올산업의 거침없고 파괴적인 광고는 세계의 민주주의와 개발에 위협이 되고 있다. 스웨덴의 알코올 산업도 이 위협의 일부에 속한다. 스웨덴의 해외 원조는 개발도상국들에서 스웨덴 알코올 산업의 추한 방법들을 종식시키지 않는 한 믿을 만한 것이 못 된다.

(1) 알코올과 약물 정책에 관한 한 EU내 개별 국가들의 결정을 존중한다.

(2) 알코올을 - 농업이슈가 아니라 - 사회적 이슈로 바라본다. EU에서는 알코올이 농업 이슈로 다뤄지며 거대한 경제원조가 포도를 생산하는 농부에게 주어진다. 그 결과 많은 양의 포도가 생산되며 이는 저소비국가들에게 소비를 늘려야 할 압박으로 이어진다.

(3) 다른 EU회원국들로부터 알코올을 수입하는 데 있어 개별 국가의 결정을 존중한다.

(4) 다른 나라로부터의 면세 수입을 중단한다.

(5) 스웨덴의 알코올 수출과 해외 생산을 중단한다. 알코올은 많은 개발도상국들에서 개발의 장애이며 주요한 문제이다. 스웨덴의 알코올 수출과 해외 생산이 스웨덴 해외원조에 해를 끼쳐서는 안 된다. 이런 일은 반드시 중단되어야 한다. 스웨덴 정부가 알코올의 해외 생산이나 판매를 다루지 않는 것이 특히 중요하다.

(6) 스웨덴은 유럽 알코올 정책을 창출하는데 적극적인 역할을 펼쳐야 한다. 알코올 정책에 있어 선도적인 국가로서 그리고 다른 나라보다 낮은 소비수준을 유지하고 있는 국가로서 스웨덴은 EU의 새로운 사회정책을 창출하는 데 적극적인 역할을 펼쳐야 한다. 스웨덴의 역할은 소비를 줄이는 데

목적은 둔 규제적 알코올 정책을 지지하는 것이다.

(7) 해외 개발 원조는 민주주의와 약물로부터의 자유에 대한 지원을 늘려야 한다. 알코올은 세계적인 문제이다. 점점 더 많은 나라의 청소년들이 서양세계의 음주습관을 따라 하고 동, 남, 서에서의 상황은 점점 더 불안해지고 있다. 우리는 민주주의와 약물로부터의 자유를 지향하는 청소년 프로젝트들에 상당한 노력을 기울여 세상 사람들의 삶의 질이 떨어지는 것을 보지 않도록 해야 한다. 우리의 초점은 알코올을 개발의 장애로 보고 이에 대한 전쟁을 벌이는 것이다.

Nina Svensson: 이사, 스웨덴 청소년 금주 운동(The Swedish Youth Temperance Movement)

## 7) 성 평등 측정

(1) 청소년 협회(the Young Folk's Association)가 어떻게 측정했는가?

성 평등은 지속 가능한 개발과 진정한 민주주의의 초석을 위해 매우 중요하다. 인구의 일부분만을 받아들이는 조직이나 나라는 민주주의가 아니다. 우리는 민주주의가 모든 사람을 참여 시키도록 하기 위해 성 평등 이슈를 해결해야 한다. 남녀 모두의 능력, 지식 경험은 지속 가능한 개발의 전제 조건이다. 성 평등에 힘쓰는 청소년 단체들은 세대간 평등문화와 보다 민주적인 사회에 공헌하고 있는 것이다. 민주주의는 단번에 영원히 얻어지는 것이 아니라 각 세대가 획득하고 양성해야 하는 것이다.

청소년 협회는 본 협회가 민주주의를 실현하고 성 평등이 실제적인 현실이 되도록 한 과정을 여기서 나누고자 한다. 청소년 협회에는 9000명의 회원이 있는데 그 중 80%가 7세에서 25세에 속한다. 가장 중요한 활동들은 지역 클럽에서 이루어진다. 모든 클럽이 독특하며 자신들의 활동을 스스로 결정한다.

스웨덴은 남녀, 소년 소녀를 따로 구분하기보다 남녀 공학 및 남녀가 함께 하는 활동을 지속해 온 오랜 역사를 가지고 있다. 이것이 한편으론 양 성

간의 평등에 대한 상징이요 표현이자 표지의 하나로 보여져 왔다. 이제 우리가 이런 구조와 시스템을 보다 자세히 보면 사실상 의사결정이나 조직의 정치에 영향을 미칠 기회가 성 평등과는 거리가 먼 것을 보게 된다. 어떤 조직들에서는 여아나 남아가 다른 성과 섞이거나 경쟁하는 대신 개인으로서 개발할 수 있는 기회를 주기 위해 여아나 여성을 지원하고 성 평등을 증진하기 위한 사업이 동성 방법(same-sex methods) - 여성 혹은 남성만을 특정 대상으로 하는 해결책 - 을 사용해 왔다.

수년간 스웨덴은 세계에서 성에 있어 가장 평등한 나라 중 하나로 보여졌다. 그러나 사실은 여러 분야에서 우리에게 아직 해야 할 일들이 많이 남아 있다는 것이다: 남자 청소년들이 학교에서 더 많은 영향력을 행사하며 더 많은 관심을 받고 있고 남자 청소년이 여자 청소년보다 더 많은 급료를 받으며 모든 청소년들이 성에 있어 한 쪽으로 치우친 대중매체를 경험한다. 이 매체에서 여자 청소년들에 대한 묘사 - 옷을 벗고 수동적이며 활동의 객체 - 는 남자 청소년들에 대한 묘사 - 옷을 모두 입고 적극적이며 활동의 주체 - 와 사뭇 다르다. 이와 같은 예들은 남녀의 행동에 대한 고정관념을 강화해 주며 이 고정관념은 우리 부모들이나 조부모 세대에 있었던 것과 별로 다르지 않다. 청소년들의 역량, 감정, 경험 및 생각은 청소년들 자신 뿐 아니라 다른 사람들에 의해서도 진지하게 받아들여져야 한다. 매우 자주 남녀 청소년들이 그들에게 성의 불평등이 어떻게 이루어지고 있는지를 상기시킨 경험 때문에 불안한 감정을 표출한다. 그들은 그들이 동등한 기회를 갖고 있지 않으며 그들의 세상이 자신의 성 때문에 제한적이라고 느낀다. 우리가 가진 주된 과제 중 하나는 청소년들이 자신들이 살고 있고 또 그 속에서 미래를 만들어야 할 불평등한 세상을 설명하도록 도울 수 있는 분석적 도구를 제공하는 것이다.

청소년 협회가 만든 도구 중 하나는 협회에 관한 자기비판, 자기 발견 및 집단적 평가의 기준으로 통계를 모으는 것이다. 감정은 항상 토론할 수는 있으나 설명하기 어렵다. 그러나 한 조직의 실제상황에 근거를 둔 통계는 특정 상황과 역학관계를 명확하게 드러내며 따라서 무시하기가 어렵다. 청

소년 협회는 협회의 회의 참여상황을 측정하는 도구를 개발했다. 우리는 각 대표들이 총회에서의 연설에 얼마나 많은 시간을 쓰는지, 성 별로 나뉘어진 대표들의 출석률, 각 자를 향한 대표들의 행동과 토론에서의 남녀 참여비율을 분석한다.

우리가 이 방법을 2001년에 최초로 사용했을 때 총회에서 사람들이 얼마나 많은 시간을 사용하는지에 대한 결과는 우리 중 많은 사람들에게 충격이었다. 남자 아이들이 총 시간의 73%를 사용했으며 여자들은 27%만 사용했다. 그 후 2년 뒤 남자는 60%를 여자는 40%를 사용했다. 두 경우 모두에 있어 여자는 대표들 중 다수로 각각 56%와 58%를 차지했다. 우리는 또한 남자들이 여자들보다 더 많은 안들을 제출했고 남자들이 제출한 안들이 여자들이 제출한 안들보다 더 많이 채택되는 것을 볼 수 있었다. 우리가 사용한 단순한 분석 방법이 명확히 보여준 것은 남자들이 보다 많은 공간(시간)을 차지하므로 의사결정에 영향을 미칠 더 큰 기회를 갖는다는 것이다. 이 결과는 국가 및 지방적 수준에서 성 평등을 개선하는 우리 내부의 사업에 기초가 되었다. 이런 통계를 기초로 하여 토론을 시작하는 것은 일을 훨씬 쉽게 만든다.

통계가 본 협회의 의사결정에 있어서의 남녀의 매우 불평등한 참여율을 밝힘으로써 이 조직이 남녀에게 동등한 기회를 부여하고 있다고 믿던 많은 회원들에게 도전이 되었다.

협회는 이와 같은 방법을 개발해 도움을 얻었으나 우리가 깨달은 사실은 이 도구의 사용이 지속되어야 한다는 것이다. 우리는 남녀의 참여와 영향력에 있어 2001년과 2003년 사이 차이를 발견할 수 있으나 진정한 성 평등 조직이 되겠다는 목적으로부터는 여전히 멀다. 올해 우리는 다시 연간 회의에서 이 성의 역학관계를 측정할 것이다. 성 평등은 제한된 기간 내에 달성할 수 있는 프로젝트가 아니다. 이 일은 지속되어야 하며 이 일에는 새로운 회원들과 그들의 견해 및 상황을 계속 받아들여야만 한다. 남자 아이들과 여자 아이들이 발언에 사용하는 시간에 차이가 있는 것은 청소년들에게만 혹은 스웨덴에만 있는 경우는 아니다. 오늘날과 미래의 청소년들은 성 평등

이슈를 해결하는 일에 계속 관심을 줄 것이다. 청소년들과 청소년과 더불어 일하는 사람들은 학교의 수업에서부터 정치적 의사결정기구에의 참여에 이르기까지 모든 것에서 성 평등과 관련해 그들 주변의 세상이 어떻게 돌아가고 있는지를 이해할 수 있도록 해 주는 명확한 분석 도구를 개발해야만 할 것이다.

Frida Ohlsson: 사무총장(Association Secretary), 청소년 협회(The Young Folk's Association)

## 8) 세계 청소년 실천 프로그램에 대한 RFSU의 투입(RFSU Input on the World Programme of Action for Youth)

### (1) 소개

세계청소년실천프로그램에서는 청소년들의 성 및 생식 보건과 권리에 관한 이슈들이 다루어지고 또 몇몇 조항에 언급되어 있다. 종합적으로 WPAY는 성(sexuality)과 생식에 관련된 정보, 예방 및 서비스를 포함한 청소년들의 성 및 생식 보건과 권리를 증진하는데 있어 총체적인 접근법을 제공한다. WPAY는 청소년 개발에 있어서의 성 불평등(gender inequality)과 성에 따른 차이(gender dimensions) 또한 강조하고 있다.

#### ① 성, 생식 그리고 빈곤(sexuality, reproduction and poverty)

청소년이 자신들의 생활에 활력을 얻고 사회의 지속 가능한 개발에 참여하기 위해서는 성 및 생식 보건과 권리를 확보할 필요가 있다는 것은 널리 공감되는 것이다. 그러나 많은 청소년들이 나이, 피부색, 사회계급, 장애, HIV 보유 여부, 성적 성향 및 자신의 성(gender identity:남자나 여자냐의 여부)을 이유로 자신들의 교육, 피임약 및 서비스에 대한 권리를 부인 당하고 있다. 안전한 낙태와 같은 서비스들은 청소년들이 법적으로 받을 수 있음에도 불구하고 보건서비스 제공자들이 꺼려함으로 인해 부인되고 있다.

이와 같은 차별은 사회, 서비스 제공자, 교사, 성인 및 동년배들의 편견, 금기 및 두려움에 뿌리를 두고 있다. 선택을 할 능력과 관련된 빈곤의 개념은 청소년들이 겪고 있는 이와 같은 상황에 적용된다. "빈곤은 능력의 부족, 가능성의 부족, 안전의 결핍이다." 이를 섞으면 "성과 생식에 대한 능력의 부족, 성과 생식에 대한 가능성의 부족, 성과 생식에 대한 안전의 결핍"으로 압축된다. 보다 전통적인 개념으로는 "가난"하다고 정의 내려지지 않을 청소년들도 이 범주 안에 들어올 것이다. RFSU는 청소년들에 직, 간접적으로 관련된 어떤 계획도 성공하기 위해서는 청소년들의 전적이고 의미 있는 참여를 전제로 해야 한다는 것을 강조하고 싶다.

RFSU는 스웨덴의 해외개발원조비의 10%를 성 및 생식 보건과 권리에 지칭할 것을 요구하는 바이다.

## ② HIV/AIDS

청소년들은 세계적인 HIV/AIDS 감염으로부터 가장 큰 영향을 받고 있다. 새로이 감염된 사람들의 50% 이상이 15세에서 24세에 해당하는 청소년들이며 가장 크게 감염된 지역인 사하라사막 이남의 아프리카지역에서는 이 청소년들의 75%가 여성으로 여아들과 여자 청소년들의 상황이 끔찍함을 보여준다. 더욱이 고아가 되는 아이들과 청소년들의 숫자가 헤아리기 힘들 정도로 여서 고아가 된 이들과 사회 전반에 비참한 결과를 초래하고 있다.

HIV에 감염된 청소년들 대다수는 성적 접촉을 통해 바이러스를 얻게 된다. 또한 많은 젊은 여성들이 원하지 않음에도 불구하고 임신을 하게 된다. 이는 청소년들을 위하여, 피임약을 포함한 적절한 구하기 용이하며 값이 저렴한 성 및 생식관련 보건 물품과 보건 서비스는 물론 성교육도 긴급히 필요함을 보여 준다. 성교육과 예방을 제공하는 시스템이 학교 내 외의 청소년들 모두에게 미치지 위해선 보다 폭 넓은 영역을 가져야만 한다. 주사로 투입하는 약물 사용이 HIV/AIDS 확산의 주범인 지역에서는 바늘 교환과 기타 피해제거전략이 실행되어야 하며 청소년들에게 미쳐야 한다.

특히 청소년의 경우 점점 더 여성쪽으로 기울어지고 있는 유행병인

HIV/AIDS의 성에 따른 차이는 다루어져야만 한다. 사회적 규범과 규칙 때문에 젊은 여성들은 종종 자신들의 몸을 성적 자본으로 사용하도록 강요 받는다. 돈과 물고기 혹은 교복을 위해 성을 교환하는 삶을 살아야 하는 것이다. 젊은 여성들의 몸을 사는 사람들은 종종 보다 부유한 중년의 남성들인데 육체 관계 시 콘돔을 착용하지 않을 경우 더 많은 돈을 지불한다. 선창에서 가능한 한 많은 물고기를 가져 가야 하는 짐을 안고 있는 젊은 여성 혹은 두 아이가 딸린 젊은 엄마에겐 그런 상황에서 선택의 여지가 없다. 비록 젊은 여성들의 권한을 강화하려는 계획들이 많이 실시되었지만 이런 계획들은 그 가치가 더욱 더 제고되어야 하고 그 크기도 커져야 한다. 젊은 남성들도 변화에 공헌할 야망이나 정당성이 없는 절망적인 케이스로 낙인 찍히거나 제외되기 보다는 성 평등을 위한 노력에 동참하도록 격려되어야 한다.

HIV/AIDS를 가진 청소년들은 세계 어디에서도 강한 치욕과 차별에 부딪힌다. 가족에서 제명하거나 때려 죽이기까지 이르기도 하는 사회적 치욕은 반드시 중단되어야 하며 동시에 보건시스템 내에 있는 구조적 차별에도 특별한 관심을 기울일 필요가 있다. HIV/AIDS를 가진 많은 청소년들이 자신들의 상황에 맞는 서비스나 보호를 찾을 때 거절 당한다. 많은 사람들이 감염된 사실로 비난 받는다. HIV/AIDS를 가지고 임신한 젊은 여성들은 두 배의 차별을 받으며 종종 임신모 보호(maternal care)를 구할 때 자신들의 HIV감염 여부를 드러내도록 강요 받거나 강제낙태를 해야 할 상황에 부딪힌다. HIV 양성반응을 보이는 아기를 이 세상으로 나오게 한다는 죄의식은 거의 적절히 다뤄지지 않고 있다.

최근 몇 년간 HIV/AIDS를 가진 사람들에 대한 치료와 보호는 강화되었다. 이것이 참으로 바람직한 것이지만 이와 같은 시도에 청소년들도 포함되도록 하는 것을 잊지 않는 것이 중요하다. 또한 치료와 보호가 HIV/AIDS 예방을 대체하는 것이 되도록 해서도 안 된다. 이 두 가지 접근은 동전의 양면으로 오늘날과 다가 올 세상에서 살 많은 세대들의 운명에 영향을 준다.

스웨덴에서는 학교에서의 성 교육이 1955년부터 의무화 되어 왔다. 성 교육은 다른 여러 가지 중에서 특히 낮은 HIV/AIDS 감염율에 기여해 왔다. 성

교육의 효과는 십대 임신률의 저하, 낮은 성병 감염율, 성 불평등, 성적 성향 및 성 정체성에 관해 이슈를 제기할 수 있는 기회, 모든 청소년들이 건강하고 즐거운 자신들만의 성 생활을 즐길 수 있는 권리를 향유할 역량의 증가에 잘 나타난다. 더욱이 의무적 성 교육은 성과 생식을 각자가 알아서 해야 할 이슈가 아닌 사회 전체가 돌봐야 할 이슈로 만드는 데 크게 공헌했다. 이것은 성과 HIV/AIDS에 대한 과학적이고 개방적인 정보의 전제 조건이다.

성 교육이 모든 학교에서 전적으로 실행되지 않는다는 기미가 보이고 또 빈약한 교육과정에 대한 보고서들도 나타났다. 따라서 RFSU는 스웨덴 정부가 학교의 성 교육을 개선할 것을 요구하는 바이다. 스웨덴에서의 성 교육 개선을 위한 핵심 사항에는 다음이 포함된다.

- 교육대학 학생들을 대상으로 한 성 교육 방법론 교육의 의무화
- 성 교육에서 성과 성 평등에 관한 내용을 늘릴 것
- 교과과정과 과목을 개선할 것
- 지역 성교육 자원 및 역량강화 센터 설립
- 교육 방법에 대한 연구 및 개발 격려
- 학교 내 성교육의 감시 및 평가
- 성적 습관에 대한 정기적 조사

HIV/AIDS를 가진 많은 사람들이 심한 치욕과 차별을 대해야 하지만 세계 일부에서는 차별적이고 경멸적인 법을 통해 국가로부터 억압을 당하기도 한다. HIV/AIDS에 대한 스웨덴 법은 바이러스를 감염시키는 데 대한 처벌에 관한 한 세계에서 가장 가혹하다. 소위 "HIV 감염 여부 공개 의무"라고 불리는 것과 HIV/AIDS에 감염된 사람들을 무한정 강제 수용할 수 있는 가능성이 그 예이다. RFSU는 이 법의 철폐를 요구한다.

### ③ 안전한 낙태

젊은 여성이 뜻하지 않게 임신을 하고 또 불행하게도 안전한 낙태가 법적

으로 허용되고 시술을 받기에 경제적으로나 사회적으로 부담이 되지 않는 국가에서 태어나지 못했을 경우, 이런 여성은 두 가지 중 하나를 선택해야 한다. 아이를 낳고 그렇게 함으로써 지속적인 교육, 고용 및 자신의 삶에 대한 권한의 기회를 잃든지(추가적으로 20세 이전에 출산하는 것은 건강상 좋지 못하다) 안전치 못한(그리고 대개 불법적인) 낙태를 선택해야 한다. 젊은 여성들에 대해서도 안전한 낙태가 허용된 국가들에서 젊은 여성 당 낙태의 수는 그렇지 않은 국가들보다 높다. 이것은 가정을 언제 어떻게 이룰 지에 대한 실제적인 선택권을 가진 젊은 여성들은 부모가 되기를 미루기로 선택한다는 데 대한 명확한 증거이며 이는 다시 부모가 된다는 것이 무엇인지에 대한 의미와 책임감을 이들이 잘 알고 있음을 보여 준다.

법적으로 안전한 낙태가 허용되지 않는 국가의 젊은 여성들 대부분은 어쩔든 낙태를 하게 된다. 만약 경제적으로 여건이 되면 불법적이지만 안전한 낙태 시술을 구한다. 만약 필요한 돈을 구하지 못하게 되면 이런 여성들은 불안정한 방법을 취하게 되는데 이는 종종 스스로 시술하는 방법이다. 이 경우 신체적, 심리적 피해의 위험이 크며 매년 수만 명의 젊은 여성들이 불안정한 낙태 후 죽고, 셀 수 없는 수의 여성들이 불안정한 낙태 후의 심각한 피해로 고통 받는다.

안전한 낙태는 젊은 여성들의 성 및 생식 보건과 권리를 실현하는 초석이다. 이는 무엇보다 젊은 여성들이 자기 생활을 이끌어 갈 수 있는 권한과 자율성이 있는가에 관한 문제이다. 안전한 낙태가 허용이 되지 않을 경우 젊은 여성들은 자신의 생활을 개선하고 지속 가능한 개발에 공헌할 수 있는 기회가 존재하지 않는 상황에 놓여지는 것이다. 안전한 낙태는 이를 찾는 모든 여성들에게 허용이 되어야 한다.

스웨덴에서는 젊은 여성을 포함해 여성들이 원할 경우 안전한 낙태가 허용이 되지만 이는 스웨덴 국민이거나 스웨덴에 거주하는 여성에게만 한정된다. 비록 스웨덴에서는 외국인이 경제적 여건만 되면 다른 모든 종류의 의료 서비스를 받을 수 있지만 예를 들어 폴란드(낙태가 매우 제한적인 나라)에서 온 여성들은 스웨덴에서 낙태를 받을 수 없다. RFSU는 스웨덴에서는

국적에 상관없이 안전한 낙태를 원하는 여성들이 이를 얻을 수 있도록 이 법을 개정할 것을 요구한다. RFSU는 또한 낙태 방법으로서의 의료적 낙태 시술이 스웨덴 전역에서 보다 더 확대될 수 있도록 할 것을 요구한다.

#### ④ 성적 성향과 성 정체성

이성애(heterosexual)가 아닌 성적 성향을 가진 청소년이나 성전환 혹은 기타 다른 방식으로 성을 표현하는 청소년들은 일반적 성 역할이나 성에 대한 고정관념을 따르지 않으며 이로 인해 세상에서 가장 소외되고 낙인 찍힌 사람들에 속하게 된다. 대개의 경우 일반적인 것과 다른 성적 성향 그 자체가 불법이며 성 정체성 혹은 중성(intersex conditions)은 거의 알려지지 않은 개념들이다. 비록 현재 청소년 레즈비언, 게이, 양성자, 성전환자, 중성자(LGBTI: lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex)에 대한 연구가 매우 부족한 실정이지만 현존하는 조사는 이 그룹의 대다수가 매우 열악한 심리적 신체적 건강상태에 처해 있음을 보여 준다. 이 놀랄 만큼 열악한 보건 상태는 차별, 사회적 비난 및 소외에서 기인하며 상황에 따라 여러 가지 형태를 띤다.

종종 LGBTI 청소년들의 행동은 이성애라는 표준과 남녀에 대한 편협한 개념(성 고정관념)을 사용하여 해석될 것이다. 사회적 낙인 때문에 LGBTI 청소년들은 자신들의 행동에 대한 진실한 이유에 대해 거의 말하지 않으며 자기 파괴적이 되곤 한다. 내재화된 동성애 혐오나 성전환 혐오가 LGBTI 청소년 사이에서 흔하며 이들에게 성은 종종 즐거움이나 욕망보다는 두려움이란 느낌을 더 많이 의미한다. 많은 LGBTI 청소년들에게 필요한 지원이 있어야 할 자리에 없는 형편이다. 오히려 LGBTI 청소년들은 자신들의 성적 성향이나 성 정체성을 밝힐 경우 가정에서 버림받고 학대 당하며 감옥에 갇히거나 심지어 전행적인 사형을 당하기도 한다. 이런 차별의 고리는 부모와 동료에서 시작해 선생, 종교적 지도자 그리고 경찰과 국가로 이어진다.

성적 성형 혹은 성 정체성의 범죄화와 이에 기반한 법적 차별을 폐지하기 위해서는 법의 개정이다. 또한 성과 생식에 관한 교육과 보건 프로그램이 공평하고 적절하며 사실에 근거한 교과과정과 서비스를 담아야 한다. LGBTI 청

소년에 대한 지원이 청소년을 대상으로 하는 프로그램의 일부가 되어야 할 필요가 있다. 연구 또한 그 규모가 확대되어야 한다. 청소년들을 대상으로 한 성 및 생식 보건과 권리에 대한 빈곤 제거 및 개발 전략도 LGBTI 이슈를 담을 수 있도록 바뀌어야 한다. 인권은 모든 청소년들에게 주어져야 하며 사랑에 대한 권리를 주장하는 것이 처벌을 받아서는 절대 안 된다.

스웨덴에는 동성 및 성전환에 대한 혐오가 명백히 존재한다는 증거가 있다. RFSU는 학교 내 성 교육을 LGBTI와 동성 및 성전환 혐오와 관련된 이슈들을 다룰 수 있는 핵심적인 기회로 본다. RFSU는 학교들이 성 교육 교과과정에서 LGBTI에 관한 내용을 개선할 것을 요구하는 바이다.

Victor Bernhardt

RFSU

## 9) 스웨덴 청소년 아동구호의 이야기(The Story of Save the Children Youth Sweden)

### ① 우리가 어떻게 우리만의 청소년 단체를 시작했는지

스웨덴 청소년 아동구호의 모기관인 스웨덴 아동구호(Save the Children Sweden)는 아동의 권리를 위해 일하고 스웨덴과 세계의 여론을 환기시킨다. 약 십년 전 스웨덴 아동구호에서는 젊은 회원들을 대하는 최선의 방법이 무엇인지에 대한 논의가 시작되었다. 스웨덴 아동구호에는 가족회원, 아동과 청소년 회원, 그리고 아동과 청소년 회원의 연령인 7세에서 26세의 연령에 포함되지 않는 개별회원으로 나누어지는 다양한 회원 층이 있다. UN아동헌장의 12장에 따르면 아동들은 그 성숙의 정도에 따라 자신들에게 관련된 일에 영향을 행사할 권리를 갖고 있다. 이 아동헌장의 이념에 따라 사업을 펼치는 스웨덴 아동구호가 기관 내에서 가능한 최선의 방법으로 UN아동헌장 12장을 실천하지 않으면서 다른 이들에게 그렇게 하라고 말할 수는 없는 것이다. 그렇다면 우리는 어떻게 이를 실천할 수 있었는가?

스웨덴 아동구호가 산하 청소년 단체를 시작해야 한다는 제안이 연차 총회에서 제기되었으나 회원들이 청소년들과 성인들이 한 기관에서 함께 일하는 것을 원해 부결되었다. 따라서 1999년에 한 움직임이 시작되어 네 명의 청소년 담당관들을 뽑아 세 명은 지방에서 한 명은 중앙에서 일하도록 했다. 그 내용은 이 담당관들이 지역의 그룹들을 도와 청소년들이 기관 내에서 적극적으로 동참할 수 있도록 하고 교육 프로젝트를 만들어 청소년들이 보다 더 깊이 참여할 수 있는 수단과 방법을 가질 수 있도록 하는 것이었다. 세 가지 성공적인 프로젝트들에는 엘렌 - 여자 아이들이 스스로를 강화하기 위한 프로젝트 - 과 Agera(실천) - 외국인에 대한 적대행위와 인종차별주의를 대항하기 위한 프로젝트 - 와 Respkt(존중) - 학교에 UN 아동헌장에 관한 지식을 전파하는 것 - 가 있다.

이와 같은 지원을 통해 청소년들의 활동이 나아지긴 했으나 몇 가지 장애들이 발견되었다. 스웨덴 아동구호에서 적극적으로 활동하는 청소년들이 청소년들의 활동을 개발하는 방법과 여기에 어떠한 지원이 필요한 지에 대해 토론하고자 매년 청소년 집회를 가졌다. 이 집회들에서 청소년협회(youth association)를 시작할 지의 여부에 대한 토론이 있었고 기관 내 청소년들의 영향력 행사가 부족하다는 인식이 확장되면서 이에 대한 지지는 점점 커졌다. 영향력이 부족했던 이유 중 일부는 국가 위원회의 청소년 자문그룹(National Board reference group for young people)의 만족스럽지 못한 역할 때문이기도 하고 일부는 각 지역의 기관에 많은 장애들이 있었기 때문이기도 하다. 청소년들의 지역협회(local associations)와의 접촉은 다양해 때로는 만족스러운 역할을 하기도 했으나 다른 곳에서는 재정이나 영향력 행사에 있어서의 어려움과 같은 장애들도 있었다. 의사결정기구 내에서 청소년 대표의 수는 그 비율이 저조했다. 위원회 구성과 연차 회의와 관련해 청소년들이 성인들과 경쟁하는 것이 어려웠다. 이에 따라 청소년들은 자연스레 지역 협회 밖에서 자신들만의 그룹들을 조직하기 시작했던 것이다. 그러나 이 그룹들은 기관 내 아무런 권리가 없었다.

이와 같은 권리의 결핍은 스웨덴 사회와 전 세계에 걸쳐 나타나는 청소년

들의 구조적 소외와 같은 것이다. 성인들은 혜택을 자신들에게 돌리고 청소년들을 자원과 지식을 얻을 수 있는 기회에서, 그리고 그 기회를 통해 힘을 가질 수 있는 기회에서 소외시킨다. 청소년들은 어리다는 이유만으로 제외된다. 성인들은 청소년들이 자신들의 상황에 대한 독특한 지식과 통찰을 소유하고 있고 사물이나 문제에 대한 최선의 해결책에 대해 다른 시각을 가지고 있으나 다양한 의견이나 생각에는 관심이 없어 보인다. 청소년들의 참여에 대한 시각과 태도가 바뀌어야 한다! 청소년들은 활용해야만 할 중요한 자원인 것이다.

2001년 청소년 집회에서 스웨덴 아동구호 산하에 청소년 단체가 필요하다고 결정지어졌다 - 그렇지 않을 경우 청소년들은 자신들이 누려야 할 그리고 당연히 누리고 싶은 권리를 찾을 길이 없다. 청소년들이 자신들만의 단체를 가질 경우 성인들과 같은 수준에서 동등한 권리를 가지고 대등한 입장에서 만날 수 있다. 그 목적은 아동구호를 벗어나거나 성인들과 협력하기를 중단하는 것이 아니었다. 여기엔 어떤 갈등도 조장되지 않았으며 오로지 문제에 대한 해결책과 함께 사실을 바로 세우자는 뜻만이 있었다. 2002년 5월말 즈음 국가위원회(National Board of Save the Children Sweden)는 스웨덴 아동구호가 기관 내에 청소년 단체를 설립하는 과정을 시작해야 한다는 제안을 국가 연차총회에 제출했다. 대다수의 청소년들이 이 제안을 지지하는 발언을 했으며 이 제안은 거의 아무런 반대 없이 통과되었다. 이제 청소년들이 스스로의 단체를 시작할 수 있게 된 것이다.

첫 단계는 그 다음에 열린 청소년 집회에서 시작되었는데 여기에서 이 과정을 다룰 청소년들로 구성된 작업 팀이 선출되었다. 이 팀은 다양한 나이와 지역 출신들로 구성된 남녀 청소년 10명으로 구성되었다. 이들은 2003년 9월 스웨덴 아동구호가 설립될 때까지 1년을 함께 일했다. 이 과정에서의 주된 과제는 스웨덴 아동구호의 청소년 회원들을 한 자리에 모아 새로 생길 청소년 단체의 조직 형태에 대한 의견을 모으고 이 단체의 활동 출발점과 목적에 대한 의견을 나누기 시작하는 것이었다. 그리고 이 과제는 청소년 소식지를 통해 적극적으로 활동하는 청소년들에게 정보를 제공하고,

국가 위원회와 함께 부모 협회와의 관계 및 협력(상호 동의와 쌍방의 정관에 포함하여 규정함으로써)에 관한 이슈를 토론하는 회의를 가지며, 타 청소년단체로부터 배우기 위해 그들과 만나고, 작업 팀의 구성원들로 구성된 임시 행정 위원회를 설립하며, 정관에 관한 제안서를 작성하고, 7세에서 26세에 해당하는 스웨덴 아동 구호의 모든 회원들을 첫 연차 총회에 초청함으로써 달성되었다.

개회식(inaugural meeting)에는 백 명이 조금 덜 되는 청소년들이 참석했다(당시 스웨덴 아동구호에는 200명의 적극적인 청소년 회원들이 있었다). 스웨덴 청소년 아동구호의 정관과 공식적 형태가 승인되었을 때 모두 일어서서 큰 소리와 박수로 또 발을 구르면서 열렬히 환영하였다. 첫 국가 위원회(national board), 임명 위원회(nominating committee) 그리고 감사(auditors)가 선출되었다. 총회에서는 사업팀들도 구성되었는데 여기에는 각 프로젝트를 맡을 그룹들과 소식지를 포함해 정보를 제공하는 그룹이 포함된다. 청소년 아동구호는 아동구호의 청소년 활동들을 흡수하고 또 기존에 나라 안에 흩어져 있던 몇몇 청소년 그룹들을 통합하였다. 임시 행정 위원회가 국가 위원회와 함께 한 부모 협회와의 협의를 통해 양자는 각자의 행정위원회에 참여하고 이중 회원제를 운영하며 아동구호의 기본적 가치관 등에 기초를 둔 활동을 수행함으로써 함께 협력하기로 하였다. 나중에 양 단체의 대표들이 각자의 행정 위원회 회의에 참여했을 때 정관에 대한 새 제안서가 만들어졌는데 여기서 청소년 아동구호는 부모협회의 행정 위원회 회원 중 한 명과 위원회 부위원장을 임명할 수 있게 되었으며 반대로 부모협회도 청소년 아동구호에게 동일한 권리를 행사하게 되었는데 단 부모협회에 의해 청소년 아동구호의 행정위원회 위원과 부위원장으로 선출될 자는 7세에서 26세 사이에 드는 자라야 한다(또한 이미 청소년 아동구호의 회원이어야 한다). 다시 말해 7세에서 26세 사이에 해당되는 사람들은 자신이 한 단체의 회원이 기만을 적극적으로 표명하지 않는다면 이중 회원자격을 갖게 되는 것이다.

스웨덴 청소년 아동구호의 국가 위원회 앞에는 많은 일들이 산적해 있었다. 청소년 아동구호에도 가입하기를 원하는 지 우리가 물을 수 있는 스웨

덴 아동구호의 청소년 회원수는 약 3,800명이었다. 나라 안에 적극적으로 활동하는 청소년 그룹들이 약 20여 그룹 있었으며 적극적으로 활동하는 청소년들이 약 200여명 있었다. 계속 진행되어야 할 주요한 국가적 프로젝트들이 세 개 있었다. 이를 관리하기 위해 청소년 협회(the Youth Association)는 청소년 활동에 할당되었던 것과 똑 같은 금액의 보조금을 받았으며 네 명의 담당관들이 세 프로젝트와 다른 청소년 활동들을 관리했다. 이와 같은 결정은 약 반년 전 청소년 단체들의 사업팀과 국가 행정위원회(the National Executive Committee)에 의해 공동으로 내려졌다. 이렇게 스웨덴 청소년 아동구호는 먼 길을 왔으며 설립되기 전까지 상당한 전제 조건들을 해결해야 했다.

청소년협회의 행정위원회(The Executive Committee of the Youth Association)는 사업팀들을 지원체제로 두고 사무소를 설립하여 모든 것을 관장하는 식으로 그 활동들을 조직했다. 부모 단체들(parent organizations)의 청소년 담당관들(youth officers)은 프로젝트 고용기간이 종료됨에 따라 그 해 여름까지만 일했다. 아동구호 사무소의 여러 곳에서 지원이 있었지만 우리가 독립적으로 일하기 위해서는 우리만의 사무소가 필요했다. 청소년 협회(the Youth Association)의 재정과 인적 자원을 담당하게 될 사무총장과 정보 전파 및 교육을 담당하게 될 정보 담당관을 고용하는 과정이 시작되었다. 회장은 현 시점과 같은 경우에 그 직무에 수반되는 의무를 수행하기 위해 그리고 사무소가 막 시작하는 단계이므로 보수를 받았다. 사업팀들 역시 지원을 제공해 줄 수 있으리라 생각되었으나 처음에는 그 역할과 책임에 대한 문제들이 발생했다. 예를 들자면 총회에서 소식지를 담당하기 위해 설립된 사업팀이 정보 담당관과 함께 일하게 되었다. 나중에 정보 담당관만이 전적으로 책임지기로 결정되었다. 누가 무엇을 해야 할지를 결정하는 것이 어려웠고 스태프들에겐 일이 막중하고 스트레스를 가져다 주는 것이 되었다. 초기에는 나중에 임시 행정 위원회 그리고 최초의 피선 행정위원회로 그 형태를 바꾸면서 스웨덴 청소년 아동구호를 설립하는 일을 맡은 사업팀이 현재는 사무소로 이관된 활동들을 관리 조직했었다. 이런 단계를 통과하는 데 약 1년이 걸렸다. 2005년에는 일이 다소 순조롭게 시작되었다.

지난 1년은 누가 청소년 그룹들과 접촉해야 하며 프로젝트는 어떻게 관리해야 하고 부모단체 사무소와의 관계는 어떻게 관리해야 하는 지에 대한 결정들로 가득 찼었다. 한 프로젝트 - Ellen girls 그룹 프로젝트 - 는 그 프로젝트를 위해 고용된 한 사람이 계속 추진하고 있고 다른 프로젝트들은 다른 형태로 추진되고 있다 - 자료는 여전히 있지만 교육이 제공되고 있지 않다. 두 번째 연차 총회에서 우선시할 분야들의 지침서가 승인되었고 이년에 걸친 목표들이 설정되었다. 이 총회에서 "의견 묶음"(opinions package)도 제작되었는데 이는 아동과 청소년 관련 문제들에 대해 청소년 아동 구호의 의견을 제시하는 것이다. 지침서들을 통해 청소년 아동구호는 활동들이 지향해야 할 방향에 대해 명확해졌으며 또한 활동들이 무엇을 성취해야 하는 지에 대해서도 보다 정확히 알게 되었다. 스웨덴 청소년 아동구호는(그 정관에 따라) 스웨덴 아동구호와 동일한 목표를 위해 일하지만 - 아동들에게 보다 나은 세상을 - 정확히 청소년 아동구호가 이 목표에 공헌할 수 있는 것은 무엇인가? 우리가 서로 협력하고 서로를 보충해야 하겠지만 이렇게 하는 최선의 방법은 무엇인가? 지침서가 그 길을 제시하였다. "의견 묶음"은 청소년 아동구호가 프로젝트 위주의 기관에서 의견 중심의 기관으로 바뀌는 출발점이 되었다. 그리고 이제 우리는 바로 이 자리에 서 있다. 우리 행정위원회 위원들은 아동과 청소년들의 상황은 그들에 대한 우리의 생각과 태도를 바꿈으로써 바꾸는 것이 가장 최선의 방법이라 생각한다. 우리는 청소년들이 사회 내에서 그 영향력을 더 펼칠 수 있는 쪽으로 우리의 활동을 전개하고자 한다. 우리는 이 것이 우리 자신들의 관심사이기 때문에 부모 단체보다 훨씬 더 잘 할 수 있다. "의견 묶음"은 청소년들이 성인들과 달리 생각한다는 점이 명확해 짐으로써 더욱 필요해졌으며 이는 우리가 우리 자신들만의 단체를 세운 또 다른 이유이기도 하다.

Rosmarie Sundtrom: 부회장(Vice President), 스웨덴 청소년 아동구호(Save the Children Youth Sweden)

## 연구에 도움을 주신 분들

### ◆ 자 문 진 ◆

김현주 중앙대학교·교수  
안상훈 서울대학교·교수  
유성렬 천안대학교·교수  
조아미 명지대학교·교수

---

## 2005년 한국청소년개발원 간행물 안내

### ■ 기관고유과제

- 05-R01 청소년 문화예술활동 활성화 방안 연구 / 맹영임 · 김민 · 임경희  
05-R02 청소년 매니아 문화의 실태와 정책 과제 / 조혜영 · 김종길  
05-R03 청소년지도사 근로실태 및 전문화 방안 연구 / 길은배 · 이미리 · 문성호  
05-R04 청소년활동 프로그램 평가시스템 개발 및 운영방안 연구 / 김경화 · 조용하  
05-R05 청소년정책과 학교교육정책의 연계 · 협력 방안 연구 / 이민희 · 임지연 · 김흥주 · 주동범  
05-R06 국제청소년교류활동 평가체계 및 모형 개발 / 오해섭 · 김진화  
05-R07 청소년 갈등해결 프로그램 개발 및 효과연구 / 최창욱 · 김정주 · 조영희  
05-R08 청소년 복지정책 현황 및 개선 방안 연구 / 김경준 · 최인재 · 조흥식 · 이용교 · 정익중 · 이상균  
05-R08-1 외국의 청소년복지정책 / 김경준 · 최인재 · 김향초 · 주재현 · 윤혜순 · 김문섭  
05-R09 특별지원 청소년을 위한 멘토링 프로그램 운영지침서 개발 연구 / 이해연 · 조아미 · 박현선  
05-R10 청소년 보호정책 실태와 발전 방안 / 윤철경 · 박병식 · 김현주 · 이봉주 · 김성경  
05-R10-1 영국, 독일, 프랑스의 청소년보호관련 법제와 정책 자료집 / 윤철경 · 장해영  
05-R11 청소년보호시설 · 단체의 역할 정립방안 연구 / 이춘화 · 방은령 · 윤옥경  
05-R12 한국 청소년 패널조사(KYPS) III : 조사개요보고서 / 이경상 · 백혜정  
05-R12-1 청소년 아르바이트 참여경험의 실태 및 학교부적응 관련 효과 / 이경상 · 유성렬 · 박창남  
05-R12-2 청소년비행의 상습화현상에 관한 연구 / 이경상 · 이순래 · 박철현  
05-R12-3 초등학교생의 문제행동에 영향을 미치는 부모관련 변인 및 자이관련 변인에 관한 연구 / 백혜정 · 황혜정  
05-R13 청소년개발지표 연구II: 측정도구 개발을 중심으로 / 김현철 · 김신영 · 김진호 · 송병국 · 임성택 · 임영식  
05-R14 청소년 정보화 정책 개선방안 연구 / 박영균 · 성윤숙 · 권기창 · 이수진 · 이인호  
05-R14-1 청소년 정보복지 현황 및 개선방안 연구 / 박영균 · 성윤숙 · 권기창  
05-R14-2 청소년의 정보이용 활성화 정책 연구 / 박영균 · 성윤숙 · 이수진  
05-R14-3 청소년 개인정보 보호정책 / 박영균 · 성윤숙 · 이인호

### ■ 협동연구

- 경제 · 인문사회연구회 협동연구 총서 05-16-01 청소년 문제행동 종합대책 연구III : 청소년유해업소, 유해매체, 유해행위, 법 · 행정 · 제도환경, 외국정책 사례를 중심으로 / 김영한 · 이명진 · 이승현 (자체번호 05-R15)  
경제 · 인문사회연구회 협동연구 총서 05-16-02 청소년 유해업소 개선대책 연구 / 유진이 · 김영민 · 류중석 · 신현숙 (자체번호 05-R16)  
경제 · 인문사회연구회 협동연구 총서 05-16-03 청소년 유해매체 개선대책 연구 : 인터넷 유해요인과 개인 · 환경적 보호요소를 중심으로 / 서정아 · 김영희 · 김서연 (자체번호 05-R17)

경제·인문사회연구회 협동연구 총서 05-16-04 청소년 유행행위 개선대책 연구 : 청소년 성관련 문제행  
 동의 보호요인 탐색과 처치방안 / 한상철·김남선·이수연·이미연·최성열 (자체번호 05-R18)  
 경제·인문사회연구회 협동연구 총서 05-16-05 청소년 유해환경 개선을 위한 법·제도적 대책 연구 /  
 최인섭·강석구·김혜경 (자체번호 05-R19)

■ 수시과제

05-R20 문화콘텐츠 창작을 위한 창의적 문화교육 방안 연구 / 서동훈·김효정  
 05-R21 디지털시대 청소년의 가치관과 행동양식 / 이각범·황상민·조은·김옥순·배영자·강원택·유성경  
 05-R22 청소년의 자율성과 창의성 계발을 위한 부모교육 방안 연구 / 한정란·이성호·강승혜·김미옥·  
 김은정·김혜수·박정화  
 05-R23 고교생의 생활의식과 친구관계에 대한 국제비교 연구 / 김현철

■ 용역과제

05-R30 제주도 청소년문화특화프로그램 개발 연구 / 김진호·최창욱  
 05-R31 제주도 청소년들의 여가문화실태 및 요구조사 / 김진호·최창욱  
 05-R32 청소년정책 비전과 주요 추진과제 / 이민희·김진호·최창욱·강일규·강정석·김은경·김흥주·  
 김현철·성운숙·최인재  
 05-R33 청소년대상 성범죄자 신상공개자료 분석 연구 / 김영한·이춘화  
 05-R34 농어촌 청소년복지정책 평가 및 프로그램 개발 / 김경준·오해섭·김진모  
 05-R35 동북아 청소년문화공동체 형성을 위한 청소년교류 인프라 구축 / 오해섭·윤철경  
 05-R36 청소년위원회 BPR/ISP 구축 / 성운숙·백해정·김신영·윤경원·최봉학·박흥표·정병진  
 05-R37 청소년의 조기유학 결정과정과 적응, 초국가적 가족관계 형성에 관한 연구 / 조혜영·이경상·  
 최원기·Nancy Abelman  
 05-R38 오늘의 청소년 (Korean Youth of Today) / 박영균·김진호  
 05-R39 국립중앙청소년수련원 청소년지도자 연수교육과정 및 운영에 관한 연구 / 맹영임·박옥식·전명기  
 05-R40 청소년 인권정책 기본 방향 연구 / 김경준·이춘화·최창욱·이용교  
 05-R41 2005 청소년백서 / 박영균·김현철  
 05-R42 사회갈등해소를 위한 민간인프라 구축 현황 및 방안 / 최인재·최창욱·반홍식·박수선  
 05-R43 청소년 문제행동의 사회적 비용구조 분석 연구 / 김경화·권해수·김혜영·박정선·박철현·  
 이지연·장승욱·정슬기·황규희  
 05-R44 청소년방과후 활동 프로그램 운영모델 개발 연구 / 맹영임·길은배·김정주·김홍원·전명기  
 05-R45 청소년인권 실태 조사 연구 / 길은배·이미리·이용교·임영식  
 05-R46 청소년지도사 자격검정 과목 출제지침서 / 이춘화·김영한  
 05-R47 2005년 특성화수련거리·자연재해 예방 및 대처훈련 / 임지연·민성환·신명철

- 05-R48 위기청소년 지원시설과 지원정책 현황 및 사회안전망 구축을 위한 정책방안 연구 / 윤철경 · 이혜연 · 서정아 · 윤경원 · 이봉주 · 양미진
- 05-R49 청소년육성기금 지원사업평가 / 김경화 · 김현철 · 이경상 · 조혜영 · 최인재
- 05-R50 청소년육성기금 지원사업평가 2 - 공모사업성과평가 / 김경화 · 조혜영 · 최인재
- 05-R51 2005 서울시청소년활동프로그램 운영평가 / 김현철 · 백혜정 · 성운숙

■ 세미나 및 워크숍 자료집

- 05-S01 「새로운 통합 청소년 정책비전 및 정책과제 토론회」 청소년위원회 공동주최 (3. 16)
- 05-S02 「새로운 청소년 정책비전과 정책과제 공청회」 청소년위원회 공동주최 (3. 30)
- 05-S03 「2006년도 고유연구사업과제 발굴 · 선정을 위한 워크숍」 (3. 22)
- 05-S04 「청소년유형별 복지현황과 과제」 (7. 14)
- 05-S05 「청소년 문제행동 종합대책 III」 (9. 2)
- 05-S06 「청소년 문화예술활동 활성화 방안」 (9. 23)
- 05-S06-1 「외국의 청소년 문화예술활동」 (9. 23)
- 05-S07 「청소년정책과 학교교육정책의 연계 · 협력 방안」 (10. 11)
- 05-S08 국제심포지엄 「위기청소년 지역사회 안전망 구축 : 국제적 동향 및 정책과제(Building a Community-based Safety Net for Youths at Risk)」 청소년위원회 · OECD 공동주최 (10. 11)
- 05-S09 「갈등해결 관련 민간인프라 구축현황 및 향후과제」 (10. 22)
- 05-S10 「청소년 문제행동 종합대책 III」 (11. 4)
- 05-S11 「청소년 인권정책 방향 설정을 위한 워크숍」 (11. 8)
- 05-S12 정책포럼 「서울특별시 청소년정책 전문가 포럼」 서울특별시 공동주최 (11. 11)
- 05-S13 「청소년 문제행동의 사회적 비용구조분석 연구」 (11. 11)
- 05-S14 「청소년 갈등해결 리더십 캠프」 자료집 (7. 22-24)
- 05-S15 학술세미나 「디지털 시대의 청소년가치관과 행동양식」 한국정보사회학회 공동주최 (11. 22)
- 05-S16 「청소년 정보화정책 비전과 추진과제」 (11. 23)
- 05-S17 「청소년 조기유학 결정과정과 적응, 초국가적 가족관계 연구」 워크숍 (11. 25)
- 05-S18 해외학자 초청 워크숍 「College Dispositions : Chicagoland Korean America」 (6. 23)
- 05-S19 해외청소년기관 초청 정책 세미나 「중국의 사회변화와 청소년」 (7. 12)
- 05-S20 「청소년 보호정책의 대안 탐색 : 위기청소년 보호와 유해환경 개선대책」 (9. 15)
- 05-S21 국정과제 청소년분야 집중토론회 「향후 10년 청소년정책의 비전과 정책과제」 경제 · 인문사회 연구회 · 한양대 교육문제연구소 공동주최 (10. 6)
- 05-S22 OECD 전문가회의 「Policies for Youth at Risk and Community-based Partnership in Korea」 (10. 10-11)
- 05-S23 「청소년 인권정책 기본계획 수립을 위한 공청회」 (12. 6)
- 05-S24 「한국청소년개발원 산 · 학 · 연 정책협의회」 (12. 15-17)
- 05-S25 전문가 포럼 「또띠와 함께하는 청소년교육과 문화」 경기도문화의전당 · 한양대 교육문제연구소 공동주최 (12. 20)
- 05-S26 「제2회 한국청소년패널 학술대회」 (12. 23)

## ■ 연구수행 자료집

- 05-M00 2004 연구성과 모음집 / 연구기획팀  
05-M01 2005년도 고유과제 실행계획서 모음 / 연구기획팀  
05-M02 2005년도 고유과제 중간보고서 모음 (전6권) / 연구기획팀  
05-M03 청소년육성기금사업 평가 「평가편람」 / 김경화

## ■ 학술지

- 「한국청소년연구」 제16권 1호 (통권 제41호) / 연구정보지원팀  
「한국청소년연구」 제16권 2호 (통권 제42호) / 연구정보지원팀

## ■ 청소년지도총서

- 청소년지도총서① 「청소년정책론」  
청소년지도총서② 「청소년수련활동론」  
청소년지도총서③ 「청소년지도방법론」  
청소년지도총서④ 「청소년문제론」  
청소년지도총서⑤ 「청소년교류론」  
청소년지도총서⑥ 「청소년환경론」  
청소년지도총서⑦ 「청소년심리학」  
청소년지도총서⑧ 「청소년인권론」  
청소년지도총서⑨ 「청소년상담론」  
청소년지도총서⑩ 「청소년복지론」  
청소년지도총서⑪ 「청소년문화론」  
청소년지도총서⑫ 「청소년프로그램개발 및 평가론」  
청소년지도총서⑬ 「청소년 봉사활동 및 동아리활동론」  
청소년지도총서⑭ 「청소년기관운영론」  
청소년지도총서⑮ 「청소년육성법규와 행정론」

## ■ 한국청소년개발원 문고

- 한국청소년개발원 문고 01 「좋은교사와 제자의 만남」  
한국청소년개발원 문고 02 「행복한 십대 만들기 10가지」  
한국청소년개발원 문고 03 「집나간 아이들 - 독일 청소년 중심」  
한국청소년개발원 문고 04 「청소년학 용어집」

연구보고 05-R08-1

## 외국의 청소년 복지정책

인 쇄 2005년 12월 3일

발 행 2005년 12월 5일

발행처 한국청소년개발원

서울특별시 서초구 우면동 142

발행인 배 규 한

등 록 1993. 10. 23 제 21-500호

인쇄처 크리홍보(주) 전화 (02) 737-5377 대표 김규만

사전 승인없이 보고서 내용의 무단전재·복제를 금함.

구독문의 : (02) 2188-8844 (연구정보지원팀)

ISBN 89-7816-577-X(18-1)

# 외국의 청소년 복지정책

책임연구원 : 김경준(한국청소년개발원 · 연구위원)  
공동연구원 : 최인재(한국청소년개발원 · 부연구위원)  
김향초(협성대학교 · 교수)  
주재현(명지대학교 · 교수)  
윤혜순(연세대학교 교육연구소 · 연구원)  
김문섭(대구한의대학교 · 교수)  
연구보조원 : 최금해(한국청소년개발원 · 위촉연구원)

**한국청소년개발원**

## 연구 요약

청소년복지정책의 객관성과 실효성을 확보하기 위해서는 명확한 정책 대상의 설정, 그에 따른 정책 내용 및 전달체계의 마련, 그리고 이를 뒷받침할 수 있는 재원확보 방안 등을 수립할 필요가 있다. 이 연구에서는 전체적인 청소년복지정책의 방향 설정과 함께 실질적으로 지원을 필요로 하는 청소년 대상별로 복지정책을 살펴봄으로써, 청소년 복지정책의 누락 및 중복을 피하고 청소년 특성에 적합한 정책대안을 마련하는데 목적을 두었다.

이를 위해 델파이조사, 외국 사례조사, 전문가 자문 및 워크숍을 주요 연구방법으로 사용하였다. 델파이조사는 청소년복지에 대한 개념적 합의를 도출하고 청소년복지에 대한 변화 전망을 토대로 향후 청소년복지정책의 과제를 발굴하기 위하여, 2005년 4월 20일~5월 31일 사이에 청소년복지 관련학과 교수, 청소년복지시설·단체 종사자, 청소년복지 관련부처 공무원 등 청소년복지 관련 전문가 30명을 대상으로 3회에 걸쳐 의견을 조사하였다. 외국 청소년복지정책의 사례 조사는 청소년복지의 대표적인 사례로 언급되는 미국, 영국, 일본, 독일, 스웨덴, 노르웨이 등을 대상으로 하였으며, 전문가 집필 의뢰와 현지조사 방법을 통해 연구를 수행하였다.

또한 청소년복지정책에 관한 연구 방향 설정과 연구진행 사항의 점검을 위하여 전문가 자문을 실시하였으며, 현장에서 바라보는 청소년복지 현황과 개선 과제를 파악하기 위하여 청소년복지 관련시설 종사자를 대상으로 워크숍을 개최하였다.

현재 우리나라 청소년복지정책의 실태와 외국 청소년복지정책의 동향, 그리고 전문가들의 의견을 종합하여 향후 우리나라 청소년 복지정책에서 지향해야 할 방향을 다음과 같이 설정하였다.

첫째, 세계적인 추세에 맞춰서 청소년 복지정책이 요보호청소년 중심의 선별주의적 접근에서 전체청소년을 대상으로 하는 보편주의적 접근으로 전환해야 한다.

둘째, 중앙부처 중심의 정책 수행에서 지방 정부 및 민간기관과의 긴밀한 연계를 통한 통합적인 체계를 구축해야 한다.

셋째, 지방자치체의 강화와 함께 중앙 의존적인 정책에서 벗어나 청소년 복지정책에 대한 지방정부의 역할을 강화해야 한다.

넷째, 청소년 복지정책도 성인 중심의 정책에서 청소년과 함께 하는 정책으로 전환해야 한다.

청소년 복지정책의 전체적인 방향성과 실효성을 동시에 확보하기 위해서는 청소년복지라는 전체적인 틀에서의 과제 설정과 더불어 청소년복지 주요 대상별로 정책과제를 도출하는 일도 필요하다. 따라서 이 연구에서는 복지정책의 전체적인 측면과 대상 유형별로 구분하여 각각의 정책과제를 설정하였다.

전체 청소년복지의 중요한 정책과제는 청소년복지 관련 법·제도의 개선, 전달체계의 구축, 청소년 영향력 강화라는 세가지 영역에서 제시하였다.

아동·청소년 복지 관련 법·제도의 개선과제로는 아동·청소년복지법(가칭) 등의 통합적인 법체계 구축, 청소년복지에 관한 지방자치단체 조례의 개정, 일자리 마련, 주거 지원 등 지방자치단체의 자립지원 정책 확대가 제시되었다. 청소년복지 전달체계의 구축 과제로는 중앙정부 수준에서 청소년 복지 전담직의 신설 또는 특별장관위원회의 설립, 지방자치단체에 청소년복지 총괄기구로 청소년청의 설치, 지역사회와 지방정부 수준을 중심으로 한 통합적·협력적 거버넌스 체계의 구축, 전문서비스 기관의 전문성 강화, 지역 청소년전문가센터 및 청소년전문가 능력개발위원회의 설립이 제시되었다. 그리고 청소년 복지정책에서의 청소년 영향력 강화 과제로는 국가정책지침서 작성 등 공공기획과정에서의 청소년 참여 활성화, 청소년 의견 수렴과 이익대변을 위한 청소년책임관직의 설치, 지방자치단체 청소년의 영향력 강화를 위한 청소년대표직 신설이 제시되었다.

또한 청소년복지 대상에 따른 정책과제는 다음과 같이 제시되었다.

먼저 일반청소년 정책과제는 청소년문제행동 예방 영역에서 자아개념 및 가치관 확립 프로그램, 스트레스 대응훈련, 사회성훈련, 자기주장훈련 등의

개발, 부모와 청소년 상호간의 이해 증진을 위한 부모교육 프로그램, 부모자녀활동 프로그램, 한부모 가정 청소년 지원 프로그램의 개발, 학교 자체적으로 혹은 지역사회 기관과의 연계를 통한 청소년활동 기회 제공, 문제행동 전문교사의 확보, 문제행동의 유형과 원인에 따른 다양한 프로그램의 개발, 지역사회 내 유해환경에 대한 지속적인 감시와 단속, 새로운 유해환경에 대한 청소년 접촉 기회 차단 등이 제시되었다.

보건 및 안전사고 예방 영역에서는 청소년 건강 및 보건 교육 및 프로그램의 개발, 보건 환경 개선을 위한 단속과 지원, 청소년 안전사고의 실태 조사 시스템 구축, 청소년 위기관리 및 대처기술 프로그램 등 안전의식, 강화 교육 프로그램의 개발 등이 제시되었다. 청소년활동 지원 영역에서는 적성 발굴과 미래 진로와의 연계된 활동에 대한 집중 지원, 자발적인 청소년활동 지원 확대, 청소년단체 및 시설의 활동에 대한 인식 개선과 전문화·특성화된 프로그램의 집중적인 개발과 운영, 청소년활동 운영기관 및 지도자의 안정적 활동 수행을 위한 지원과 평가 수행 등이 제시되었다.

인권 보호 및 참여 촉진 영역에서는 학생, 부모, 교사, 청소년 관련 집단 등을 대상으로 하는 인권교육의 확대, 유엔아동권리위원회의 권고에 따른 관련법의 개정, 인권백서의 주기적 발간, 청소년인권센터 운영의 활성화, 청소년 참여와 인권정책 전담 기구 설치 등이 제시되었다.

빈곤·결손가정 청소년 복지정책의 과제 중 구조적 결손가정에 대한 정책 과제로는 소년소녀가장의 가정위탁이나 시설보호의 지원체계 강화, 소년소녀가장의 적극적인 상담 및 정서적 지원 강화, 협의이혼의 경우에 이혼 전 숙려기간의 설정, 양육비 지급을 위한 법제화 등이 제시되었다.

기능적 결손세대에 대한 정책과제로는 근로빈곤층을 위한 EITC(Earned Income Tax Credit, 근로소득보전세제) 제도의 도입, 근로빈곤층을 정규직으로 채용하는 고용주에 대한 세제상의 인센티브 제공, 자활사업의 강화, 유기, 방임, 부모 가출 등으로 실제적으로 내용적 결손을 가지고 있는 경우의 사례 발굴(outreach) 적극 시도 등이 제시되었다.

빈곤청소년 대상의 직접적인 과제로는 교육복지투자우선지역사업의 활성화

화를 위한 지역사회와의 연계 및 학교의 재구조화 실시, 자립 지원을 위한 지역사회연계 통합적·지속적인 서비스 제공, 학교의 정신건강서비스 전달체계의 거점 구실 수행 등이 제시되었다.

장애청소년의 정책과제로는 장애청소년에 대한 총 조사의 주기적인 실시, 장애청소년에 대한 복지가 전 생애적으로 연계될 수 있도록 제도화, 장애청소년복지정책에 대해서 장애청소년이 직접 모니터링하는 제도의 도입, 장애인의 잔존능력 개발과 함께 비장애인의 장애인에 대한 차별의식을 줄이고 사회통합을 위한 복지교육 병행 등이 제시되었다.

가출·비행청소년의 정책과제로는 가출·비행청소년을 위한 서비스 제공기관의 확대, 청소년쉼터의 사업 표준화 및 전문 인력의 운영, 청소년쉼터, 청소년상담센터, 청소년복지회관 등 가출·비행청소년에 대한 프로그램과 서비스를 제공하는 기관 사업비의 국가와 지방자치단체의 지원, 가출·비행청소년의 예방, 조기발견, 일시보호, 사회복귀 등과 관련된 유기적인 서비스연계망의 구축 등이 제시되었다.

학교부적응·학교 밖 청소년의 정책과제로는 학교와 연계된 통합적 복지서비스 지원체계의 확립, 정규학교-대안학교-지역사회복지기관의 연계를 통한 대안교육 기회의 확충, 교육복지 투자우선지역 지원 사업에서의 사회복지서비스 강화 등이 제시되었다.

근로청소년의 정책과제로는 근로청소년 보호를 위한 근로기준법 적용 예외 사업장 규정, 단시간근로자 규정, 최저임금법 조항 등의 노동관계법 개정, 근로청소년복지회관에 대한 지원 확대, 청소년이 취업을 위한 직업 상담과 지도 강화, 국가에 의한 근로청소년 교육 실시, 아르바이트 청소년들의 인권과 권익 보호, 청소년이 쉽게 접근할 수 있는 **one-stop** 정보창구 마련 등이 제시되었다.

농어촌청소년의 정책과제 중 교육복지 과제로는 학교의 통폐합보다 다양한 형태의 소규모 농어촌 학교 운영하는 방식 등을 통해 지역균형발전 전략과 연계한 농어촌 학교 살리기, 농어촌청소년들이 학교생활에 대한 흥미와 만족도를 높일 수 있도록 정서적 지원과 더불어 대변자나 중개자로서의 역

할 수행, 도시 학교와 차별화된 농어촌 학교 프로그램 개발, 농어촌지역 학교에서 청소년들을 전문적으로 상담·지도할 수 있도록 1개 학교 당 1인의 학교사회복지사나 전문상담교사의 배치·운영, 농어촌 학생 특별 전형제도의 확대·실시 등이 제시되었다.

문화복지 과제로는 정부와 사회의 농어촌청소년 문화·여가를 바라보는 시각의 전환과 함께 대대적으로 시설과 프로그램 확충, 방과후 프로그램과 교육 프로그램 개발·운영, 농어촌청소년을 위한 정기적인 문화행사 개발·운영, 시·군 또는 교육청 등에서 정기 버스 운행, 농업기술센터, 농협, 복지회관, 마을회관, 농어촌지역 내 학교 등 각종 시설 간 연계에 의한 문화 네트워크사업 도입·실시, 우수한 문화예술작품의 순회공연 등 찾아가는 문화 프로그램을 먼단위 이하로 대폭 확대, 농어촌 청소년단체의 육성과 도·농 교류 프로그램, 국제교류 프로그램 등 다양한 프로그램의 개발 등이 제시되었다.

그리고 청소년문제 보호 과제로는 농어촌 가정의 부모와 청소년들 간의 가족단위의 공동 프로그램의 개발, 농어촌지역 부모들을 대상으로 자녀교육의 필요성과 지도방법 등에 대한 지속적인 홍보와 교육, 농어촌 결손가정에 대한 학비 및 생활지원, 학교에서의 특별한 관심과 지도 학교, 농어촌청소년을 위한 멘토링 프로그램 운영, 지역사회복지협의회와 같은 네트워크를 형성을 통해서 복지지원 등이 제시되었다.

새터청소년의 정책과제로는 연령, 성별, 당사자의 욕구 등에 따른 사회적응훈련의 차별화, 영구임대주택과 국민임대주택 이외의 임대주택의 지원, 새터청소년을 위한 다양한 대안학교의 특성화 학교 인정 및 지원, 새터청소년의 욕구와 능력에 적합한 직업훈련의 체계적 실시 및 사후 지도의 제도화, 사례관리담당자와 후견인 지정, 새터청소년을 통일의 주역으로 육성 등이 제시되었다.

## 목 차

I. 서론	1
II. 미국의 청소년 복지정책	5
1. 미국의 청소년 복지정책 현황	8
1) 일반청소년 대상의 법·제도	9
2) 빈곤 및 결손가정 청소년대상의 법·제도	12
3) 위탁보호 청소년대상의 법·제도	14
4) 가출청소년대상의 법·제도	17
5) 비행청소년대상의 법·제도	21
2. 미국의 청소년복지관련 기관 및 프로그램 현황	23
1) 청소년 정책의 행정체계	23
2) 청소년업무 담당기관 및 단체	24
3. 주요 프로그램의 내용	27
1) 일반청소년대상 프로그램	27
2) 가출청소년대상 프로그램	29
3) 비행청소년대상 프로그램	31
4. 우리나라에의 시사점	34
III. 영국의 청소년 복지정책	37
1. 영국 청소년복지 관련 법, 제도 및 행정기구	41
1) 영국 청소년 복지정책변화의 기본방향	41
2) 개정 아동법(2004) 주요 내용	45
3) 여타 서비스의 전달	47
4) 아동·청소년복지의 거버넌스 체계	47
2. 영국의 청소년복지 프로그램	53
1) 보건 및 사회보호	53
2) 비행청소년	64
3. 영국 청소년복지 정책체제의 시사점	69

IV. 일본의 청소년 복지정책 .....	75
1. 일본의 청소년 복지정책 및 프로그램 개관 .....	77
1) 청소년복지 행정·조직체계 .....	77
2) 청소년복지 정책 및 프로그램의 특성 .....	78
2. 일본의 청소년 복지정책 및 프로그램 현황 .....	81
1) 일반청소년 .....	81
2) 빈곤청소년 .....	86
3) 비행 청소년 .....	88
4) 학교 부적응 청소년 .....	93
5) 장애 청소년 .....	96
3. 주요 프로그램의 내용(사례) .....	100
1) 일반 청소년 .....	100
2) 빈곤 청소년 .....	102
3) 비행 청소년 .....	104
4) 학교 부적응 청소년 .....	107
5) 장애 청소년 .....	108
4. 우리나라에의 시사점 .....	109
V. 독일의 청소년 복지정책 .....	113
1. 독일의 청소년 복지정책 현황 .....	115
1) 청소년 복지정책 .....	115
2) 청소년복지 행정체계 .....	118
3) 청소년복지관련법 .....	121
2. 독일의 청소년 복지관련 기관 및 프로그램 현황 .....	124
1) 청소년 여가활동 지원정책 .....	125
2) 아동보육정책(Kindertagesbetreuung) .....	131
3) 양육지원 및 상담정책(Hilfen zur Erziehung) .....	134
4) 위기청소년 보호 및 지원정책(Inobhutnahme) .....	138
5) 응급구호정책(Herausnahme) .....	139
6) 지속적인 사회교육적 개인 지도, 보호(Intensive sozialpaedagogische Einzellbetreuung=ISE) .....	139

7) 가정법원, 미성년 법원 지원정책(Familiengericht, Vormundschaftsgericht) .....	140
8) 소년법원지원정책(Jugendgerichtshilfe) .....	140
9) 기타 청소년 복지정책 .....	141
3. 주요프로그램의 내용(사례) .....	141
1) 청소년 여가활동시설 및 프로그램 .....	141
2) 유스호스텔(Youthhostel) .....	144
3) 청소년 양육시설(고아원): 솔 형제의 집 Jugendheim “Geschwister School” .....	146
4) 청소년 위기보호센터; 베를린 아동청소년보호센터 (Das Kinderschutz-Zentrum Berlin) .....	151
4. 우리나라에의 시사점 .....	155
1) 청소년 복지정책의 통합성과 종합성 .....	155
2) 청소년복지를 총괄하는 독립 행정기구 청소년청 (Jugendamt)의 설치 .....	155
3) 독자적인 청소년근로보호법의 제정 .....	156
VI. 스웨덴의 청소년 복지정책 .....	157
1. 스웨덴 청소년 복지 현황 .....	161
1) 건강 상태 .....	161
2) 알코올 .....	161
3) 약물 .....	162
4) 실업 .....	162
5) 청소년 정보 .....	163
6) 인권 .....	163
7) 참여 .....	164
2. 스웨덴 청소년 복지 관련 행정기구 .....	165
1) 교육연구문화부(Ministry of Education, Research and Culture) .....	165
2) 국가 청소년위원회(National Board for Youth Affairs) .....	166
3) 지방자치단체 .....	167
4) 청소년단체 .....	168
5) 청소년 연구기관 .....	169

3. 스웨덴 청소년복지 관련 법과 프로그램 .....	169
1) 국가청소년정책의 대상 그룹 .....	170
2) 국가청소년정책의 두 가지 포괄적 목표 .....	170
3) 중요한 출발점으로서의 네 가지 관점 .....	172
4) 청소년 정책 실행 프로그램(Youth policy action program) .....	173
4. 우리나라 청소년정책에의 시사점 .....	180
VII. 노르웨이의 청소년 복지정책 .....	183
1. 노르웨이 청소년정책 .....	185
2. 청소년복지 관련법 .....	186
1) 아동·청소년복지서비스의 목적 .....	186
2) 아동·청소년복지서비스에 대한 정부차원에서의 대응 .....	187
3) 아동·청소년복지서비스에 대한 지방자치정부차원에서의 대응 .....	188
3. 청소년복지 행정체계 .....	189
1) 중앙정부(Central Government) .....	189
2) 주정부(County) .....	190
3) 지방자치정부(Municipal) .....	191
4. 청소년복지관련 정책 및 프로그램현황 .....	192
1) 청소년의 참여 .....	192
2) 학교와 교육 .....	195
3) 건강과 사회적 여건 .....	198
4) 일과 실업 .....	206
5) 청소년과 주택 .....	211
6) 문화와 미디어 .....	212
5. 우리나라에의 시사점 .....	219
VIII. 요약 및 제언 .....	223
1. 요약 .....	225
2. 제언 .....	240
참고문헌 .....	249
부    록 .....	253

## 표 및 그림 목차

<표 IV-1> 일본의 청소년육성 주요 사업(2005년도) .....	83
<표 IV-2> 일본의 생활보호대상자 가정의 교육부조 .....	87
[그림 III-1] 영국 아동·청소년복지 거버넌스의 개념틀 .....	48
[그림 IV-1] 유자녀가정(한 부모 가정 세대의 부모 등)의 자립지원프로그램 .....	103