선진국의 아동·청소년 행정체계

사단
법인 한국아동단체협의회
KOREA COUNCIL OF CHILDREN'S ORGANIZATIONS

인 사 말

목 차

▶ 요약문 vii

I. 서론 1

1. 연구의 배경과 목적 1

1) 연구의 배경 1

2) 연구목적 4

2. 연구방법과 한계 5

II. 우리나라 아동 · 청소년 행정체계와 서비스 전달체계 6

1. 우리나라 아동 · 청소년복지 행정체계와 서비스 전달체계의 문제점 6

1) 우리나라 아동 · 청소년 사업개요 6

2) 우리나라 아동청소년복지 행정체계 현황과 문제점 9

III. 미국의 아동 · 청소년복지 행정체계 14

1. 연방정부의 아동 · 청소년 행정조직 14

2. 연방정부 아동 · 청소년 행정체계의 주요업무내용 17

1) 아동가족청(Administration for Children and Families: ACF 17

2) 아동청소년가족실(ACYF) 18

3. 미국의 주정부와 지방정부의 아동 · 청소년 행정체계 25

4. 미국의 보건복지 인력과 재정 30

IV. 영국의 아동 · 청소년 행정체계 32

1. 중앙정부 아동 · 청소년 행정체계 32

1) 중앙정부의 아동 · 청소년 행정부서 33

2) 중앙정부의 비부처 아동청소년 관련 행정체계 35

2. 아동 · 청소년 관련 중앙부처의 업무내용 38

1) 보건부(DoH) 38

2) 교육기술부(DfES) 39

3) 아동감독관(Children's Commissioner) 40

4) 사회소외해결단 41

5) 아동청소년단 41

6) 국립청소년기구 42

3. 지방정부 아동 · 청소년 행정체계와 업무내용 42
1) 지방정부 아동 · 청소년 행정체계 42
2) 웨스트민스터 시의 아동 · 청소년 행정체계 44
4. 영국의 아동 · 청소년 기금(Children s' Fund) 50

V. 호주의 아동 · 청소년 행정체계 51
1. 연방정부의 아동 · 청소년행정체계 51
1) 연방정부의 아동 · 청소년 행정 조직 51
2. 연방조직의 업무내용 53
1) 가족 및 지역사회서비스부의 업무내용 53
2) 정부조직개편으로 FaCS에서 다른 부서로 이전된 아동 · 청소년 프로그램 55
3. 지방정부의 아동 · 청소년 행정체계 56
1) 가족부조사무소(Family Assistance Office) 56
2) Queensland 주정부 아동청소년 행정체계 57

VI. 독일의 아동 · 청소년 행정체계 61
1. 연방정부의 아동 · 청소년 행정체계 61
2. 독일 연방정부의 아동 · 청소년 행정조직의 업무내용 63
3. 지방정부의 아동 · 청소년 행정체계 64
1) 조직체계와 업무내용 64
2) 지방정부의 가족복지 전달체계 66
4. 아동 · 청소년 예산 67

VII. 일본의 아동 · 청소년보호체계 68
1. 중앙정부의 아동 · 청소년보호 행정체계 68
1) 후생노동성의 아동 · 청소년 행정체계 68
2) 고용균등 · 아동가정국의 조직체계 70
3) 총리부 총무청 청소년 대책본부의 행정체계 71
2. 중앙정부의 아동 · 청소년 행정체계 업무내용 71
1) 후생노동성의 균등기회 · 아동가정국 업무내용 71
2) 청소년대책본부의 업무내용 73
3. 지방정부의 아동 · 청소년 행정체계 74
1) 도쿄도의 아동 · 청소년 행정체계 74
2) 도도부현의 아동 · 청소년 행정체계 75

Ⅷ. 결론 및 정책제언 79
1. 선진국 아동·청소년복지 행정체계 특징 79
1) 미국의 아동 · 청소년행정체계의 특징 79
2) 영국의 아동 · 청소년행정체계의 특징 81
3) 호주의 아동 · 청소년행정체계의 특징 82
4) 독일의 아동 · 청소년행정체계의 특징 83
5) 일본의 아동 · 청소년행정체계의 특징 84
2. 선진국의 아동 · 청소년 행정체계의 시사점 85
1) 우리나라 아동 · 청소년 행정체계의 문제점 85
2) 선진국 아동 · 청소년 행정체계의 시사점 85

참고문헌 89

표 목 차

<표 3-1> ACYF(아동 · 청소년 · 가족국)내 역할분화 19
<표 4-1> 영국 교육기술부 조직 39
<표 6-1> 아동 · 청소년국 조직과 업무내용 64
<표 6-2> 독일 주 정부 지역청소년청의 행정구조 65
<표 7-1> 후생노동성의 균등기회 · 아동가정국 업무내용 71
<표 7-2> 도쿄도의 아동 · 청소년정책 관련 부서 및 주요업무 알람표 76

그림 목차

[그림 2-1] 아동복지 서비스 피라미드 8
[그림 2-2] 아동복지서비스전달체계 11
[그림 2-3] 청소년 보호위원회 조직도 13
[그림 3-1] 보건 및 인간서비스부(DHHS)의 조직체계 15
[그림 3-2] 미국 아동가족청(ACF)-아동가족청소년실(ACYF)의 조직체계 17
[그림 3-3] 아동국 조직구조 20
[그림 3-4] 전형적인 미국의 주정부 공공복지전달체계 26
[그림 3-5] 미국 펜실베니아주 아동청소년보호 행정체계 28
[그림 4-1] 영국의 아동, 청소년 관련조직 33
[그림 4-2] 영국의 전형적인 지방 아동행정조직 43
[그림 4-3] 웨스트민스터시의 아동청소년 수 44
[그림 4-4] 웨스트민스터시 아동가족팀영국 46
[그림 5-1] 호주 연방정부의 가족 및 지역사회서비스 부 조직도 52
[그림 5-2] 호주 Queensland 주 아동안전부(Dept. of Child Safety) 58
[그림 6-1] 독일의 아동, 청소년 서비스 조직구조 61
[그림 6-2] 독일의 아동, 청소년 절차와 목표 62
[그림 6-3] 독일 아동 • 청소년 행정체계의 흐름도 63
[그림 7-1] 일본 후생노동성 고용균등 · 아동가정국의 조직체계 70
[그림 7-2] 일본 총무청 청소년 대책본부 조직도 71
[그림 7-3] 일본의 청소년 정책 추진 흐름도 75
[그림 7-4] 일본의 전형적인 복지업무전달체계 77
[그림 7-5] 일본의 아동 · 청소년보호체계 78

《 요 약 문 》

○ 본 연구는 우리나라 아동과 청소년 행정체계 전반에 대한 문제점을 파악하고 미국·영국·호주·독일·일본 5개국의 아동·청소년 행정체계를 살펴보아 우리나라의 현재 체계에 도움이 될 수 있는 시사점을 발견하여 제시함으로써 정부가 아동과 청소년 복지에 보다 효과적이고 효율적으로 대처할 수 있도록 하는데 목적이 있음.

◎ 우리나라 아동청소년 행정체계 현황 및 문제점

○ 현재 우리나라의 아동과 청소년 행정은 보건복지부, 가족여성부와 국무총리소속 청소년위원회에서 기능을 수행하고 있으며 특히 청소년 업무의 경우 중앙행정기관 각 부처에서 청소년 해당업무를 나누어 발달하여 수행하고 있음.
- 영유아보육과 한부모 가정 및 소년소녀 가정 지원은 여성가족부가,
- 아동과 가족의 소득지원, 정책개발, 사회수당 등은 보건복지부가,
- 청소년의 보호와 육성, 참여 등은 청소년위원회가 맡고 있음.

○ 중앙정부 아동·청소년 행정조직의 문제점은 업무가 분산되어 있어 총괄조정기능이 미흡하여 정책의 종합적이고 체계적 수행이 어렵고, 청소년 업무과 아동 업무 중 특히 복지부문은 보건복지부와 청소년위원회 간 업무 중복의 염려가 있다.

- 아동 업무도 보건복지부와 여성가족부에 분리 수행되고 있음.
- 아동과 청소년이 연속선상에 있는 한 개인으로 파악되지 못함.
- 청소년위원회의 경우 현장업무를 담당할 인력과 조직의 문제가 있어, 일선에서의 집행력 약화가 우려됨.
- 전달체계의 기본단위로서의 가족이 부각되지 않음.

○ 지방정부 아동·청소년 행정은 자치단체에 따라 행정수행단위가 상이하고, 중앙정부 수준에서 문제가 되는 문제를 거의 다 겪고 있으며, 인력과 예산 및 전문성 부족의 문제가 시급함.

◎ 선진국 아동·청소년 행정체계의 특징

○ 외국의 경우 아동과 청소년 사업의 중앙정부 행정체계가 일원화되어 있어 실효성 있는 주무부서가 관찰됨. 미국의 보건 및 인간봉사성, 독일의 가족, 노인, 여성, 청소년부(BMFSFJ), 호주의 가족 및 지역사회서비스부(FaCS) 등으로 업무가 수렴되는 전

담부서가 중앙정부차원에서 관찰됨.

- 미국은 보건과 인간봉사성(DHHS) 내 아동가족청(ACF)
- 아동·청소년·가족실(ACYF)
- 4개국(헤드스타트국, 보육국, 아동국, 가족청소년서비스국)의 중앙행정체계를 가지고 있음.
- 영국은 보건부(DoH)의 사회복지감독청(SSD)과 아동안전국(HCSU)에서 아동과 가족에 대한 복지지원과 보호업무를, 그리고 교육기술부(DfES)의 아동·청소년·가족국에서 보육, 아동기금, 십대임신대책, 민간청소년단체 등 업무를 담당함.
- 호주는 연방정부 가족 및 지역사회서비스부(FaCS) 산하 아동가족국과 여성청소년국에서 아동과 청소년 업무를 담당함. 여성업무가 FaCS에 통합됨.
- 독일은 연방정부의 가족·노인· 여성·청소년부(BMFSFJ) 산하의 아동청소년국에서 아동과 청소년 업무를 담당함.
- 일본은 중앙정부의 후생노동성의 고용균등·아동가정국에서 아동행정을 담당하며 청소년 행정을 담당하는 별도의 전담 중앙행정부서가 없이 총리실 산하에 청소년대책본부를 둠.

○ 선진국의 아동·청소년 행정은 대개 지방정부 수준에서 실행되고 전달되기 때문에 지방자치단체별로 해당 주무부서의 명칭이나 사업내용에는 차이가 있으나 지방정부의 아동·청소년 행정의 책임성이 강조되고 있음.

- 미국의 경우 주(州) 정부 복지국(DSS) 산하에 청소년 서비스국이나 아동청소년국, 아동청소년가족사무소를 두고 이 조직이 기초자치단체의 county로 연결됨.
- 영국의 경우에는 지역사회보호국 내 지역사회서비스국(SSD)를 통해 아동과 청소년에 대한 소득지원, 사회적 보호를 제공함.
- 호주의 경우 주(州) 정부 내의 가족부조사무소(FAO)에서 아동이 있는 가족에 대한 소득 지원, 양육비지원, 모성급여, 보육급여를 담당하고 아동안전부(DCS)에서 사회적 보호가 필요한 아동에 대한 서비스를 담당하고 있음.
- 독일의 경우 주(州) 정부에 청소년청, 지방정부에 지역청소년청을 두어 여기서 보육, 청소년 육성과 사회교육, 입양, 장애아동 지원 등을 맡고 있음.
- 일본의 경우 광역자치단체 도도부현에는 민생국 산하에 아동상담소, 복지사무소, 가정아동상담실을 두어 아동업무를 담당하고 있으나 청소년 업무에 대한 지방정부의 전담기구는 없고, 대신 도도부현 청소년문제협의회 등 심의회를 통해 접근함.

○ 선진각국의 아동·청소년 행정체계의 다른 특징은 전국 차원의 전문지원기관이나 행정자문기구들을 두고 전문성 향상을 위한 프로그램 개발과 보급, 평가, 통계자료 생산

등 효과적이고 효율적인 아동·청소년 사업수행을 위한 지원이 잘 발달되었다는 특징을 보여줌. 예를 들어 미국의 백악관 아동회의, 전국가정청소년정보센터, 전국가출청소년연계소 등과 일본의 청소년대책회의, 영국의 지역아동보호위원회 등이 있음.

○ 각국 아동·청소년 행정체계에서 아동사업은 주로 가족과 연계되어 가족이 서비스 전달의 단위이며 정책목표도 가족기능의 강화와 해체방지 등에 초점이 맞추어져 있음. 청소년도 다수 국가에서 가족과 연계되어 가족구성원으로서의 아동, 청소년, 노인이 통합적인 서비스를 받을 수 있도록 진행되는 경향임. 이런 정책경향은 아동 청소년 정책이 보육과 교육, 가족, 노동이라는 다양한 영역을 수렴하려는 노력과 관련이 있음.

○ 각국 아동청소년 행정에서는 민간부문의 역할이 두드러짐. 특히 소득지원, 보육과 교육을 제외한 다른 부문, 청소년 육성과 참여지원 부분 주(州) 정부 등에서는 전통적으로 민간의 전문시설과 프로그램 비중이 매우 크고 민간부분의 참여가 서비스구매계약(Purchase of Services) 등의 형태로 공공부문과 돈독한 협력관계를 이루고 있음.

◎ 아동 · 청소년 행정체계 개선방향 제언

- 아동·청소년 관련 정책 조정기능의 강화
- 아동·청소년 관련 총괄기능의 강화 및 합리적 통합을 통한 전담기구 설치
- 중앙정부와 지방자치단체간의 협력관계 강화, 전담부서 연계
- 지방자치단체 아동·청소년 업무의 정체성 확보
- 아동·청소년 관련 민간기관·단체와의 유기적 협력체계구축
- 국가 – 시민사회간 정책 네트워크 구축

I. 서 론

1. 연구 배경과 목적

1) 연구의 배경

아동・청소년이라는 인구집단은 그 사회의 미래를 구성하는 중요한 집단으로 이들을 보호육성하는 것은 대부분의 현대국가에서 가정과 국가의 공동책임이다. 영유아기부터 성인이 되기까지 아동은 다양한 발달과 변화를 겪으면서 개인적인 특성과 가족, 지역사회를 포함한 사회상황의 변화에 민감하게 반응하게 된다. 21세기에 들어선 오늘 날의 아동은 대개 부모의 가족계획에 따라 출생하고 예전보다는 형제자매나 가까운 친척이 훨씬 적은 환경에서 더 오랜 기간을 교육받으며 다양한 매체에 영향을 받으면서 자라게 된다. 아동기에는 부모의 보호와 평등한 교육기회, 건강, 놀이와 여가, 아동권리의 존중, 폭력없는 양육환경, 경제적・성적 착취로부터의 보호를 필요로 한다.

그러나 현대사회의 아동은 분명 과거보다 발달조건이 향상되었음에도 불구하고 훨씬 더 경쟁적인 세상에서 경제적으로 독립하기까지에는 그 어느 때보다 오랜 시간이 요구된다. 아동·청소년은 이제 상업적인 여가와 놀이문화속에서 전통과 현대적 생활의 갈등을 겪으며 스트레스가 많은 환경에서 살고 있다. 아동과 청소년은 사회적으로 잘 기능하는 성인이 되기 위해 재정적인 안정과, 좋은 직업을 성취해야하고, 가족, 친구와 파트너, 그리고 다른 사람들과 조화롭게 사는 방법을 배워야 하고, 인생에서 무엇인가를 성취하도록 격려 받아야 한다. 이러한 성장과정에서 이들은 직업세계로의 성공적인 진입과 관련된 문제, 남녀차별의 문제, 사회적 불평등의 문제, 폭력의 경험, 빈부격차, 그리고 소외와 경쟁이라는 힘든 문제들을 경험하게 된다. 사회는 이들의 이러한 특성과 환경, 그리고 이들이 직면한 이러한 과제들을 이해하고 바람직한 방향으로 적응할 수 있는 체제를 갖추어야 한다.

그런데 아동・청소년은 성인과 같은 자기보호능력을 결(缺)하고 있어 가족과 사회의 보호를 필요로 한다. 그러므로 현대국가는 가족을 통한 아동・청소년의 보호육성을 강화하고 취약계층의 아동・청소년에 대해 다양한 사회복지기관과 시설을 통한 서비스를 제공하여 이들이 건강하고 능력있는 사회인으로 자랄 수 있도록 지원하는 정책과 행정체계 확립에 많은 힘을 기울이고 있다.

아동・청소년복지는 이중적 역할을 하는 것이다. 첫째는 심각한 아동・청소년문제가 발견되는 아동과 가정에 대하여 직접적으로 서비스를 제공하는 것과 둘째는 모든 아동・청소년의 생활을 개선하기 위하여 사회복지정책에 대하여 영향을 미치는 것이다(Downs et al., 2000). 이와 같은 역할을 하는 아동・청소년복지는 아동・청소년

개개인의 기본적 생활보장, 미래 인력의 보호와 육성, 다양한 사회문제 예방의 세 가지 목적을 가지고 있다.

아동・청소년행정은 이와 같은 아동・청소년의 제반 활동을 조직하고 관리하는 것으로 한 사회가 추구하는 복지 이념이나 정책적 목표들을 실천 서비스로 전환시키는 역할을 한다. 아동・청소년 복지를 관리・경영 또는 행정해야 할 필요성은 현대사회의 복잡성과 복지적 기능의 전체사회로의 확산에서 비롯된다. 확대된 범주의 사회복지기능을 실현하기 위해서는 공식적이고 체계적인 조직들을 통한 실천활동이 필요하게 되고, 조직적 활동을 기획, 실행, 평가, 수정할 수 있는 체계적인 지식에 대한 요구가 사회복지실천에 등장하게 된 것이다. 즉 아동청소년복지행정은 대상집단인 아동・청소년 인구에 대한 이해와 이 인구집단이 우리사회에서 최근 어떤 변화를 겪고 있는지, 그리고 그 변화의 핵심은 무엇인지, 다른 체계와는 어떤 연관을 갖고 있는지에 대한 식견을 필요로 한다.

최근 우리사회는 '저출산, 고령사회'로의 진입에 대한 위기의식이 팽배해 있다. 정부는 「저출산・고령화 사회 대책 위원회」와 같은 조직을 구성하고 다양한 출산장려책과 노인복지정책 들을 쏟아내고 있지만 주로 그 관심이 출산과 치매노인부양에 치우쳐 종합적인 정책효과를 보지 못하고 있다. 저출산에 대한 접근은 출산과 신생아 보육만으로는 부족하다. 우리사회에서의 저출산문제는 신생아와 영유아기 뿐만 아니라 아동기, 청소년기라는 인생주기 전반에 걸쳐 유능한 사회인으로 키우기까지 모든 비용과 노력에 대한 사회적 지원이 만족스럽지 못하기 때문이다. 또한 아동기와 청소년기는 인간의 발달주기 중 가장 많은 변화가 있는 단계이며 이에 따라 문제가능성도 많다. 이들은 스스로의 문제를 아직은 해결하기 어려운 미성숙 단계에 있기 때문에 다양하고 효과적인 사회적 보호체계와 지원을 필요로 한다. 어떤 체제를 가지고 있는 사회든, 선진사회는 자기보호능력이 부족한 사회적 약자, 특히 미성숙한 미래세대를 보호육성하고 지원하는 일에 큰 비중을 두고 있어, 국가적 차원의 다양한 지원책을 볼 수 있다. 그리고 이러한 지원은 아동・청소년의 최선의 이익을 가장 잘 보장해 줄 수 있는 기존의 통로에 대한 이해에 기반을 두고 이들의 보호육성에 관련된 다양한 관련전문분야를 통합할 수 있는 효율적이고 강력한 행정체계가 뒷받침될 때 그 효과를 최대화할 수 있을 것이다. 즉 저출산 문제의 해결은 출산과 초기 몇 년간의 보육비용지원에 있는 것이 아니라 아동이 성인이 돌 때까지 건강하고 경쟁력 있게 자랄 수 있도록 발달과정에 알맞은 지속적 아동청소년 정책이 필요한 것이다.

그런데 우리나라의 아동・청소년복지문제는 보호대상의 구분도 아동과 청소년이 중복되면서도 모호하고, 관련된 분야에 대한 통합적 시각이 부족하며 행정적으로도 여러 부분에 산개되어 있어 서비스 내용 간 통일성과 전문성이 부족하고 행정의 중복과 함께 취약부문이 발생하는 등 효율성이 떨어진다는 것이다. 예를 들면 아동복

지법은 만 18세 미만의 아동청소년을 모두 아동이라고 분류하고 있으나 청소년기본법에서는 9세~24세를, 그리고 청소년보호법에서는 만 19세 미만을 청소년이라 부르고 있다. 이처럼 중복적인 법규정 때문에 일반적으로 0세~14세까지의 아동을 유소년, 14세~20세까지를 청소년이라고 부르기도 한다. 따라서 아동과 관련된 법률적 문제가 발생했을 때에는 그 문제의 성격에 따라 대상자가 아동인지 아닌지가 결정되는 경우도 생기게 된다.

또한 아동관련 국가의 주요 사업들이 현재 영유아가 대상인 보육사업과 한부모 가족 아동은 여성가족부로, 나머지 취약계층 아동과 청소년에 대한 소득지원과 장애아동사업은 보건복지부가, 청소년육성, 청소년활동, 청소년보호와 청소년복지는 국무총리실 직속의 청소년위원회[1]가 맡는 등 매우 복잡하고 산만한 행정체계를 가지고 있다는 점이다. 이와 같은 아동복지 행정의 복잡성은 방과후보육이라고 하는 단위사업 한가지에서도 잘 드러난다. 보육시설을 이용한 방과후보육은 여성가족부소관이며 취약계층 아동을 대상으로 하는 지역아동보호센터와 사회복지관 방과후 교실은 보건복지부소관이고 교육부에서도 방과후교실 시범사업을 실시하는 등 초등학생이라는 같은 대상을 두고서도 사업이 이루어지는 장소와 예산주체에 따라 소관부서가 차이가 나는 현상을 보이는 것이다. 이는 학교사회복지사업에서도 마찬가지이다. 행정상의 모호성과 복잡성은 중앙정부 수준에서만이 아니어서 직접 정책대상자에게 서비스가 전달되는 지방자치단체 수준으로 내려가면 아동이나 청소년의 독립된 담당부서가 없는 경우조차 허다하여 정책개발에서의 전문성이 실천단계에서는 때로 완전히 실종되기도 한다. 청소년 관련 업무는 2005년을 기점으로 행정체계가 청소년위원회로 일원화되었음에도 불구하고 청소년행정이 가지고 있는 특성으로 인해 여전히 중앙행정기관의 13개 부처에서 나누어 수행되고 있는데, 예를 들면 교육과 학교현장의 문제는 교육부, 성매매청소년은 여성부, 소외청소년의 자립문제는 보건복지부, 그리고 청소년의 노동 관련은 노동부 등과 관련되어 있다.

이와 같은 분산된 업무추진체계는 총괄·조정기능이 미흡할 수밖에 없어 정책의 종합적·체계적 수행이 곤란하게 된다. 행정적 문제는 필연적으로 장기적인 아동·청소년 정책수립에 혼선을 가져오며, 유사한 사업의 중복시행으로 인한 행정비용의 증가 등 예산의 낭비, 전문인력의 중복적 양성과 시각차이로 인한 전문성 결여와 사업 연계성 부족 등 서비스 대상인 아동과 청소년에 대한 효과적이고 효율적인 서비스 전달이 제한된다는 것이다. 양육과 교육, 보호와 지원 등 종합적 서비스체계가 없어 전문화되고 통합된 서비스가 부재한다는 점, 요보호아동·청소년의 발견과 동시에 치료, 정상적 사회복귀를 위한 계획관리의 책임성 있는 절차가 부족한 점, 즉,

1) 2005. 3. 24의 청소년기본법 등 관련법의 개정으로 그동안 문화관광부의 청소년국에서 담당하였던 청소년 육성과 취약계층 청소년복지업무와 청소년보호위원회가 담당하였던 청소년보호업무가 청소년위원회로 일원화되어, 문화관광부의 청소년국은 삭제되었다.

서비스 책임성과 지속성 상의 문제 등이 부가적으로 지적될 수 있다(청소년보호위원회, 2003).

더욱이 21세기에 들어선 한국사회는 세계적 흐름인 신자유주의적 사조 도입으로 인한 복지국가의 약화 압력과 신경제체제로의 이행에 따른 고실업, 빈부격차 확대, 의존인구의 증가 등으로 인한 복지국가의 강화압력을 동시에 갖고 있다(김영종, 2001). 복지국가의 대안으로 제시되는 생산적 복지(workfare), 복지다원주의(welfare pluralism), 민영화(privatization), 지방분권화 등의 문제 역시 일차적으로 전국가적인 기본구조가 없는 상태에서는 본격적으로 거론되기 힘들다. 특히 비교적 법적・제도적 기반과 전달체계가 어느정도 확립된 사회보험과 달리 사회복지서비스 분야는 공적인 측면과 민간의 서비스가 공존하면서 매우 복잡한 형태를 갖는 동시에 전반적으로 서비스의 전문성과 재정이 매우 열악하며 체계 역시 상당히 복잡한 편인데, 아동・청소년복지 분야도 예외가 아니다. 그런데 2005년부터 사회복지서비스재정이 지방자치단체로 전격 이양된 것은 한편으로는 지방분권화의 큰 물줄기이지만 기본구조가 매우 취약한 상태에서 각 지자체간의 재정과 전문인력의 편차가 감안되지 않은 결정이어서 무엇보다도 자신의 이익을 위해 목소리를 낼 수 없는 아동・청소년 집단의 피해가 걱정되는 것이다.

따라서 우리나라의 아동・청소년복지 행정체계를 정비하고 없거나 부족한 부분은 새로이 구축하여 종합적이고 전문적인 서비스를 효율적으로 전달할 수 있도록 하기 위해서 선진 각 국의 아동・청소년복지 행정체계에 대한 정보분석이 필요하다.

2) 연구목적

본 연구는 우리나라 아동・청소년 행정체계를 검토하고 향상시킬 수 있도록 선진 5개국, 미국, 영국, 일본, 호주와 독일의 아동・청소년 행정체계를 비교 분석하여 시사점을 발견하고자 하는 목적을 가지고 있다. 이를 위하여 본 연구는 다음과 같은 연구내용으로 구성된다.

첫째, 각국의 아동・청소년복지의 중앙정부 행정체계를 고찰하여 아동과 청소년 업무를 담당하는 주기관이 분리되어 있는지 통합되어 있는지, 그리고 주무부처가 다른 인구집단이나 가족담당부처와는 어떤 관계에 있는지를 파악하고자 한다.

둘째, 지방정부의 아동・청소년 행정체계는 어떠한지, 서비스 전달체계를 파악하고자 한다.

셋째, 중앙정부와 지방정부의 아동・청소년 복지행정체계 내 각 부서의 업무내용과 주요 프로그램을 파악한다.

넷째, 이 과정에서 정부와 민간의 역할이 행정체계와 어떤 연관을 가지고 있는지 파악한다. 직접적으로 서비스 전달에 참여하는 관련기관 및 단체의 서비스 내용, 전

달방식과 특징을 살펴보아 우리 상황에 시사점을 얻는다.

다섯째, 5개국의 아동·청소년 행정체계와 관련기관 및 단체의 서비스 전달현황 등의 고찰을 통해 우리나라 아동·청소년 행정체계의 보완, 새로운 제도의 모색, 서비스 전달체계에 대한 시사점을 얻고자 한다.

2. 연구방법과 한계

우리에게 적합한 효율적인 아동·청소년 행정체계를 모색하기 위해서는 거시적 차원에서 특정 국가의 체계와 중요한 구성 조직간의 역할, 체계의 장점과 특징을 살펴보아야 한다. 따라서 이 연구보고서에서는 미국, 영국, 독일, 일본, 호주 5개국의 아동·청소년복지 행정체계를 조직체계와 인력, 주요업무 내용을 중앙정부와 지방정부로 나누어 살펴보고 특징을 정리하였다. 자료가 입수 가능한 경우 인력, 예산 그리고 아동·청소년 기금의 운영에 대해서 정리하였다.

구체적으로는 국내 문헌연구를 통해서 우리나라의 아동·청소년 복지행정체계의 현황과 서비스 전달의 문제점을 현황 중심으로 살펴보았다. 각 부서에 산개되어 있는 아동복지와 청소년 관련 정책들이 어떤 행정체계를 통해 대상자에게 직접 서비스로 전달되는지 기초통계를 분석하고 선행연구들을 중심으로 검토하였다.

외국자료의 수집은 주로 기존의 문헌, 보고서, 통계자료와 인터넷을 통해 조사하는 방법을 사용하였고, 부분적으로는 연구자가 해당국가의 아동청소년 분야 관련자와 전화인터뷰, e-mail 등을 이용하여 자료를 수집하였다. 이러한 방법을 통해 미국, 영국, 독일, 호주와 일본의 아동·청소년 관련 정책과 법, 행정체계, 관련기관 및 단체에 대한 프로그램 내용과 특징들을 광범위하게 수집하여 정리 분석하고 재구성하였다. 행정체계 또는 전달체계와 관련된 자료는 선행연구나 책자로는 자료를 구하기가 매우 어려워 연구의 걸림돌이 되었다.

II. 우리나라 아동・청소년 행정체계와 서비스 전달체계

1. 우리나라 아동・청소년복지 행정체계와 서비스 전달체계의 문제점

1) 우리나라 아동청소년 사업개요

정책은 정부에 의하여 많은 사람들에게 영향을 미치는 행동의 선택된 과정이다(MacRae and Wilde, 1979). 정책이 정부에 의한 선택이라는 점에서 가치가 매우 중요한 결정요인으로 작용한다. 가치는 변화하는 사회에서 아동과 청소년의 권리와 수혜자격을 어떻게 정의하는지, 어떤 어려움을 사회적 관심을 불러일으키는 문제로 규정하는지, 계층, 지역이나 장애에 대한 편견 없이 모든 아동에게 접근하는지, 국가의 적극적인 역할을 어떻게 규정하는지, 남성의 권력이 지배적인 사회에서 아동과 청소년의 어려움을 어떻게 해결할 것인지, 특히 아동・청소년의 특수성을 고려하여 부모의 권위와 국가의 적절한 역할은 어떠한 것인지 등의 정책적 문제를 제기한다. 따라서 아동・청소년복지사업이 어떠한 가치체계와 목적에 기초하고 있는지가 중요하다.

우리나라는 요보호아동의 구제를 중심으로 했던 아동복리법이 1981년 보다 보편적인 아동복지를 추구하는 아동복지법으로 개정되고 그 후 몇 차례의 개정을 거치면서 부모가 없는 요보호아동에 대한 필수적 수준의 보호라는 잔여적인 개념에서 모든 아동과 청소년의 복리지향이라는 보편적인 개념으로, 그리고 아동・청소년 문제발생과 복지적 개입이라는 측면에서는 사후적 개념에서 예방적 개념으로 그 지향점의 변화를 보이고는 있으나 아직까지는 사후적・잔여적 성격이 더 강하게 드러난다.

그런데 급격한 산업화・도시화・정보화의 물결은 우리 사회현상과 가치관에 유례가 없을 만큼 큰 변화를 가져와 아동과 가족, 지역사회, 나아가 국가의 역할 재정립이 필요한 시점에 와 있다. 가족의 부모권과 노동권의 양립 문제, 양성평등의 문제, 저출산과 노령화의 인구변화, 결혼과 가족에 대한 가치관의 변화에 따른 가족해체의 증가 등은 요보호아동은 물론 가정 내 아동들에게도 영향을 미쳐 아동의 기본적 욕구충족과 성장발달의 적절한 환경 마련을 위한 집중적이고도 새로운 노력을 요구하고 있다. 현 정부는 '참여복지와 삶의 질 향상'이라는 국정과제를 설정하고 아동 및 가족복지 분야의 비젼을 '가정친화적 사회환경에서의 건강한 가족생활 영위'로 제시하였다(참여복지기획단, 2004). 특기할 만 한 것은 아동 및 가족복지임에도 불구하고 장기적 비젼에서 아동은 실종되고 가족이 중심이라는 점인데, 이는 아동복지에 대한 참여복지의 기본방향이 주로 가족기능의 강화를 통한 간접적 접근 방식을 취하고 있다고 볼 수 있다(이봉주, 2004).

참여복지5개년 계획에 따르면 아동복지분야의 세부목표는 다음과 같다.

- 보편적・예방적 아동복지서비스 정착
- 전체 아동의 안녕과 행복 증진을 위한 환경제공
- 자녀양육 유지・향상
- 서비스 공급주체의 다원화 및 행정체계 개선

이러한 세부목표는 현 정부의 아동복지정책의 주요 목표가 예방적・보편적 복지서비스를 지향한다는 것이며, 서비스 정책이 잔여적 성격을 벗어나 제도적 형태로의 전환을 목표로 한다는 것을 보여준다. 또 2003년 청소년육성위원회는 청소년 육성 5대 정책과제를 다음과 같이 제시하였다.

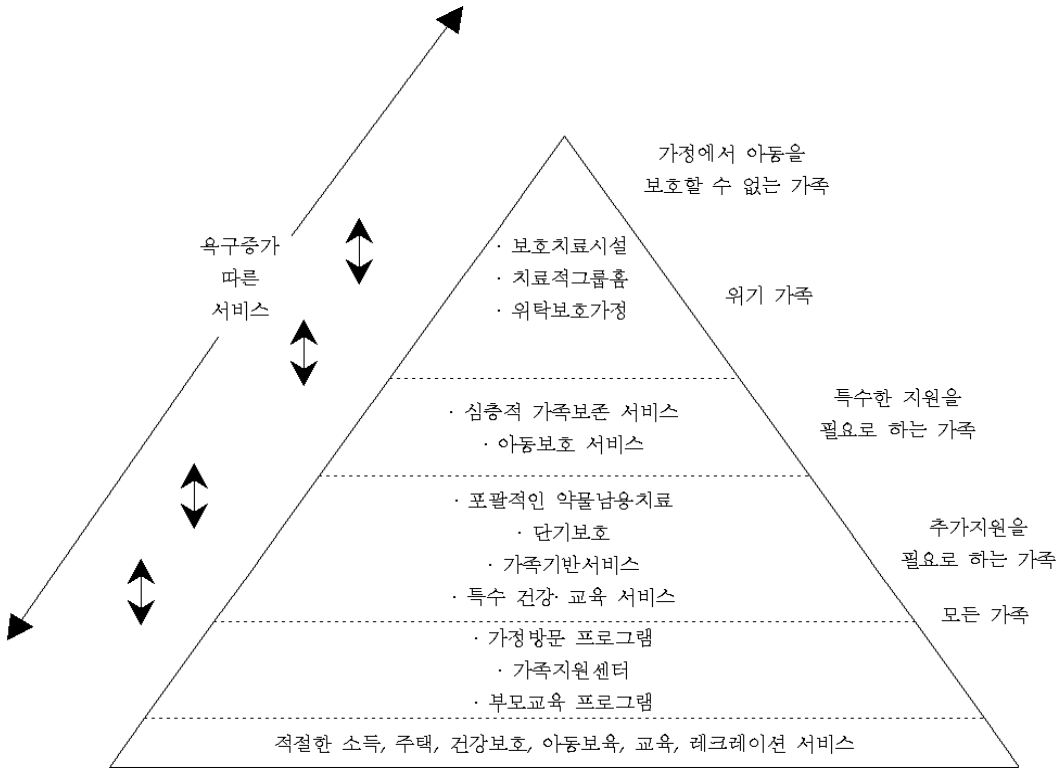
- 청소년 권리신장 및 자발적 참여 기반 구축
- 주5일제 대비 창의적 청소년활동 여건 조성
- 취약계층 청소년복지 지원강화
- 청소년건강 보호 및 유해환경 정화
- 추진체계 정비 및 범국민적 참여 확산

위원회는 또 추진전략으로는 주류화, 지역화, 차별화, 파트너십 전략을 제시하였다. 주류화(maintreaming) 전략이란 청소년의 권익과 지위를 향상하고, 그들의 에너지를 국가발전과 성장의 동력으로 활용하자는 것이며 지역화(localization) 전략이란 중앙정부중심의 청소년정책 개발과 시행에서 탈피하여 지방자치단체와 지역사회의 역할 및 역량을 강화한다는 것이다. 차별화(differentiating) 전략이란 정책 대상을 연령별, 집단별, 성별로 세분화하여 각각의 요구와 필요에 적합한 맞춤형의 정책과 프로그램 발굴 및 추진하자는 것이며 파트너십(partnership) 전략이란 청소년과 기성세대간의 파트너십, 지역사회의 청소년 관련 기관・자원간의 파트너십, 중앙부처 및 지방자치단체 상호간의 파트너십 형성을 말한다.

청소년국의 정책과제가 주로 일반 청소년의 육성을 중심으로 한 것이라면 2004년 7월의 국정과제회의에서는 빈곤아동・청소년 종합대책을 발표하였는데 이는 우리사회의 빈부격차의 심화와 빈곤 세습화의 문제에 대한 아동과 청소년에 대한 예방적 개입으로 공평한 출발을 보장하는 사회적 투자를 저소득층 아동에게 실시하겠다는 내용으로 다음과 같은 6개의 기본 과제를 제시하였다.

- 빈곤아동의 기본생활보장
- 빈곤아동・청소년 건강성장 보장
- 균등교육・보육기회 보장 및 학교적응 강화
- 빈곤탈출을 위한 희망경로 제시
- 위기아동・청소년 보호내실화
- 빈곤아동・청소년 전달체계 구

이를 정리해보면 우리나라 아동·청소년정책은 제도적·보편적 가치관을 표방하고 있으나 실제 프로그램의 내용이나 시행과정에서는 빈곤아동·청소년과 일반아동·청소년으로 그 대상을 이분화하고 일반아동과 청소년을 대상으로 한 정책은 인구집단의 연령에 따라 책임부서가 상이하여 통합성이나 연계성이 파악되지 않는다는 것을 알 수 있다. 또한 아동과 청소년기는 인생의 초기 십수년간에 걸친 연속적 시기임에도 불구하고 아동과 청소년사업이 서로 다른 두개의 행정부서로 분리·관리되어 서비스의 중복과 파편화 현상을 볼 수 있다. 다만 빈곤집단으로 분류되는 취약 아동·청소년은 그 목표나 프로그램이 서로 통합되어 전반적인 정책방향을 공유하고 있음을 볼 수 있다. 참고로 미국 아동옹호기금(Children's Defense Fund, 1993)은 아동의 보호를 위하여 가족을 지원하는 포괄적인 서비스체계 모형을 제안하였다([그림 2-1] 참조).



[그림 2-1] 서비스 피라미드

출처: Children's Defense Fund, 1993; Downs et al., 2000, p. 16에서 재인용

이 서비스 모형은 아동의 건강한 성장을 위하여 아동복지의 전제가 되는 적절한 소득, 주택, 건강, 보육, 교육 및 레크리에이션을 모든 가족에게 지원하는 것을 기본으로 하여 아동 및 가족의 욕구를 반영하여 추가적인 지원을 더해 가는 서비스 피라

미드이다. 피라미드의 가장 위에는 전통적인 아동복지 서비스가 놓여 있는데, 가족이 아동을 보호할 수 없거나 위기에 있는 경우에 제공되는 아동보호와 위탁보호 서비스이다. 향후 우리나라 아동복지정책 접근에서도 일반아동에 대한 보편적인 서비스로부터 아동과 가족의 욕구에 따른 심층적 서비스 피라미드 체계를 구축할 필요가 있다. 즉, 아동·청소년 행정대상은 이와 같은 정책내용과 대상 인구를 이해하고 이들의 욕구를 포괄하는 시각이 필요한 것이다.

2) 우리나라 아동청소년복지 행정체계 현황과 문제점

행정체계는 정책이 구체적인 서비스 제공으로 이어지는 과정 또는 구조이다. 우리나라 아동・청소년복지 행정체계는 중앙정부부서로서는 보건복지부(아동복지, 요보호청소년복지), 여성가족부(보육서비스, 한부모가정지원), 청소년위원회(청소년육성, 활동, 보호 및 복지), 행정자치부, 경찰청과 법무부(소년비행, 범죄), 노동부(근로청소년)가 각각 담당하고 있다. 이처럼 아동・청소년 복지 서비스 행정체계가 여러부처에 분산된 형태를 가지고 있어 비록 국무총리 산하 청소년위원회가 있다해도 부처간의 유기적 협력과 종합적 정책 협조가 이루어지지 않으며, 특히 독립적인 사회복지행정 전달체계가 확립되어 있지 않아 서비스의 중복과 통일성 결여 등 많은 문제점을 보여주고 있다. 다음에서는 아동・청소년복지 중 주로 보건복지부, 여성가족부, 청소년위원회를 중심으로 행정체계를 구체적으로 살펴본다.

(1) 우리나라 아동복지 행정체계

우리나라 아동복지 행정체계는 주무 중앙부서는 보건복지부이며 아동복지 관련 심의기구와 아동복지 관련 행정기관으로 나누어 볼 수 있다. 아동복지관련 심의기구는 2004년 개정된 아동복지법에 의한 아동정책조정위원회 및 아동정책실무위원회가 있고, 아동복지관련 행정기관은 보건복지부 아동정책과와 여성가족부 보육정책국의 보육기획과 및 보육지원과로 볼 수 있다.

○ 아동복지관련 심의 기구

2004년 7월 30일 아동복지법 개정에 따라 아동의 권리증진과 건강한 출생 및 성장을 위하여 종합적인 아동정책을 수립하고 관계부처의 의견을 조정하며, 정책의 이행을 감독하고 평가하기 위하여 국무총리 소속하에 아동정책조정위원회가 신설되었다(아동복지법 제4조2). 위원회의 장은 국무총리가 되며 교육부, 법무부, 행자부, 문광부, 정통부, 복지부, 노동부, 여성가족부, 예산처 장관 9인의 당연직 위원과 아동관련 단체장과 아동전문가 등 15인 이내의 민간위원으로 구성된다. 위원회에서는 아동정책 및 아동의 권리증진의 기본방향에 관한 사항, 아동정책의 개선과 예산지원에

관한 사항, 아동정책에 관한 관련 부처간 협조사항, 아동관련 국제조약의 이행 및 평가 조정에 관한 사항 등을 심의 조정한다[2]. 보건복지부는 아동복지정책을 주관하는 중앙정부의 주 부처로서 아동복지관련 프로그램의 기획 및 시행을 관리하고 있다. 그런 이유에서 조정위원회 간사는 위원장이 지명하는 보건복지부 소속 공무원이 맡는다. 위원회의 심의 안건에 대한 사전심사 및 관계부처 의견 등을 조정하기 위하여 위원회에 복지부 차관을 위원장으로 하는 아동정책실무위원회를 두고 있다(아동복지법 시행령, 제1조의 7). 실무위원회에는 아동권리분과, 아동안전분과, 빈곤아동분과 등의 분과위원회를 설치하여 분야별로 아동정책을 수립・점검한다.

○ 아동복지관련 행정조직

아동복지 업무를 주로 담당하는 것은 보건복지부 인구가정심의관실 아동정책과이다. 아동정책과에서 담당하는 업무는 아동의 권리증진사업, 아동의 건강 및 안전보호, 지역아동 보호육성사업, 아동관련 국제협약 이행점검, 아동복지 상담・홍보・교육, 아동복지단체 지도・육성, 미아발생예방 및 사후관리, 미아발생 예방 및 사후관리, 아동보호전문기관 설치・지원・육성, 시설퇴소 아동의 자립지원, 소년소녀가정 보호에 관한 사항, 가정위탁 및 그룹홈 보호에 관한 사항, 아동급식지원, 입양기관 허가 및 운영지원에 관한 사항, 입양아동 해외이주허가, 해외입양 특별승인 및 국내입양가정 지원 등이다.

이외 아동복지 관련 지원업무는 복지자원정책과, 사회정책총괄과와 생활보장과 에서 담당하고 있다. 복지자원정책과는 사회복지법인과 사회복지관의 지원 및 육성, 그리고 사회복지시설 시설평가관련 업무와 종합관리를 맡고 있으며, 사회정책총괄과에서는 아동복지서비스를 직접 제공하는 사회복지전담공무원의 지원 및 관리 업무를 맡음으로써 아동복지 업무를 지원해 주고 있으며 생활보장과에서는 국민기초생활보장 관련 업무를 맡고 있다. 이전에 보건복지부의 보육과에서 맡았던 보육사업에 관한 업무는 2004년부터 여성부로 이관되어 여성부 보육정책국에서 담당하게 되었다. 여성부가 2005년 6월 여성가족부로 개편되면서 인구가정정책과의 업무였던 건강가정정책사업, 위기가정대책사업, 모부자복지사업도 여성가족부[3]로 이관되었다. 개편시 확대 신설되는 가족정책국 산하에는 가족정책과, 가족지원과, 가족문화과를 두어 가족정책에 대한 계획을 수립하고 중앙 및 지방자치단체의 가족정책 조정 및 위기가족에 대한 지원기능을 수행하게 된다. 또한 보육정책국 산하에 보육재정과가 신설되어 장단기 보육재정편성과 효율적 집행, 보육시설 평가인증 업무 등을 담당하게 된다.

---

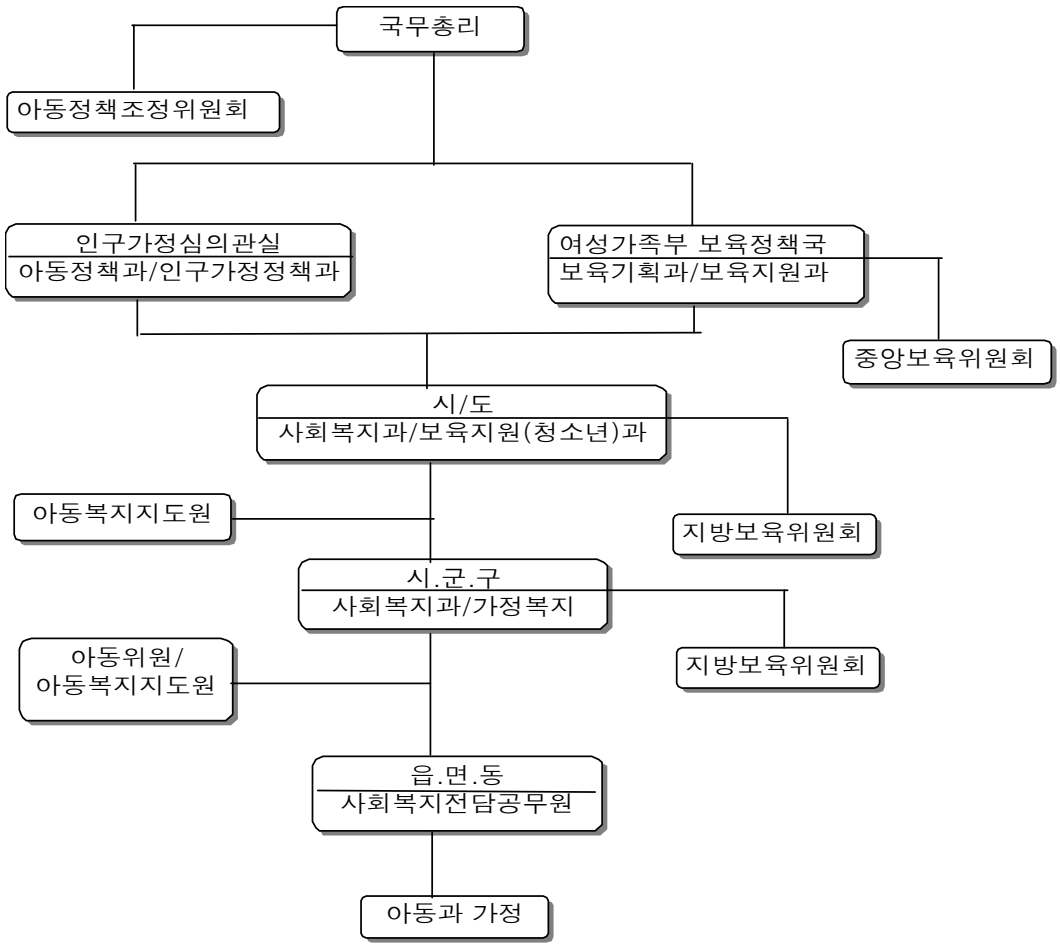
2) 2004년 12월에 제1차 아동정책조정위원회가 개최되어 어린이보호육성계획, 어린이 안정대책 및 빈곤아동청소년지원대책에 대하여 논의한 바 있다.

3) 2005년 6월 23일 기존의 여성부가 여성가족부로 출범하면서 보건복지부가 관장해 오던 건강가정기본법과 모부자복지법을 소관법률로 이관받고 통합적인 가족정책을 추진하게 되었다.

일선의 아동복지서비스의 제공은 행정자치부의 전달체계를 통해 이루어지고 있다. 대부분의 아동복지서비스는 사회복지전담공무원과 민간 사회복지시설과 기관에 의해 전달되지만, 아동복지를 담당하는 부서는 각 지방자치단체에 따라 문화복지국 내 복지정책과, 문화환경복지국 내의 사회복지과, 여성국내의 가정청소년과 등 다양하다.

아동복지관련 서비스전달을 담당하는 인력은 아동복지지도원, 아동위원, 사회복지전담공무원인데, 아동복지지도원은 사회복지전담공무원이 맡는다(아동복지법 제7조). 또 시・도 및 시군구에 아동복지지도원을 두고 시군구에 아동위원을 읍면동에는 사회복지전담공무원을 두어 아동복지 서비스를 전달하고 있다.

아동복지 관련 행정조직에 따른 전달체계를 보면 [그림2-2]와 같다.



[그림 2-2] 아동복지서비스 전달 체계
출처: 윤혜미 외. 아동복지론. 2005. p155. 재구성.

(2) 우리나라 청소년복지 행정체계와 문제점

청소년 행정체계는 2004년까지는 문화관광부 청소년국 산하 청소년정책과, 청소년지원과, 청소년수련과에서 담당하고, 청소년보호업무는 따로 국무총리실산하의 청소년보호위원회에서 담당하였고 국무총리실 산하에 청소년보호위원회가 있어 청소년을 보호하는 각종 정책과 사업을 추진해 왔다. 이와 같이 이원화된 청소년 행정체계의 문제점이 지적되어오다가 2005년 조직개편이 이루어져 문화관광부가 청소년 관련 업무를 중단하고 청소년보호위원회를 청소년위원회로 개편하여 업무를 이관하게 된다. 원래 청소년보호위원회는 국무총리실 소속의 합의제 행정기관으로 1997년 설치되어 산하에 청소년성문화, 청소년 폭력 및 학교복지, 청소년 가정교육, 청소년가출 및 아동학대, 청소년건강, 청소년 및 업소, 청소년문화 및 매체 등의 7개 정책자문위원회를 두고 있었으나 2005년 3월 24일을 기준으로 청소년위원회로 개편되었다.

○ 청소년행정 관련 조정기구

・청소년육성위원회: 청소년기본법 제 12조에 의해 위원장1인(국무총리), 부위원장 3인(재정경제부 장관, 교육인적자원부 장관, 문화관광부 장관)을 포함한 30인 이내의 위원으로 구성된다. 청소년 기본계획 및 연도별 시행계획, 중・장기 청소년육성정책의 설정에 관한 사항, 청소년육성을 위한 주요 시책의 평가 및 제도개선에 관한 사항, 두 개 이상의 부처에 관련된 주요 청소년 육성정책에 관한 사항들을 심의한다.

・청소년육성실무위원회: 실무위원회는 청소년육성위원회의 심의에 앞서 관계부처 협의 등 사전에 검토가 필요한 사항, 청소년육성위원회로부터 위임받은 사항, 기타 실무위원회의 운영에 관해 필요한 사항들을 검토, 조정 심의한다.

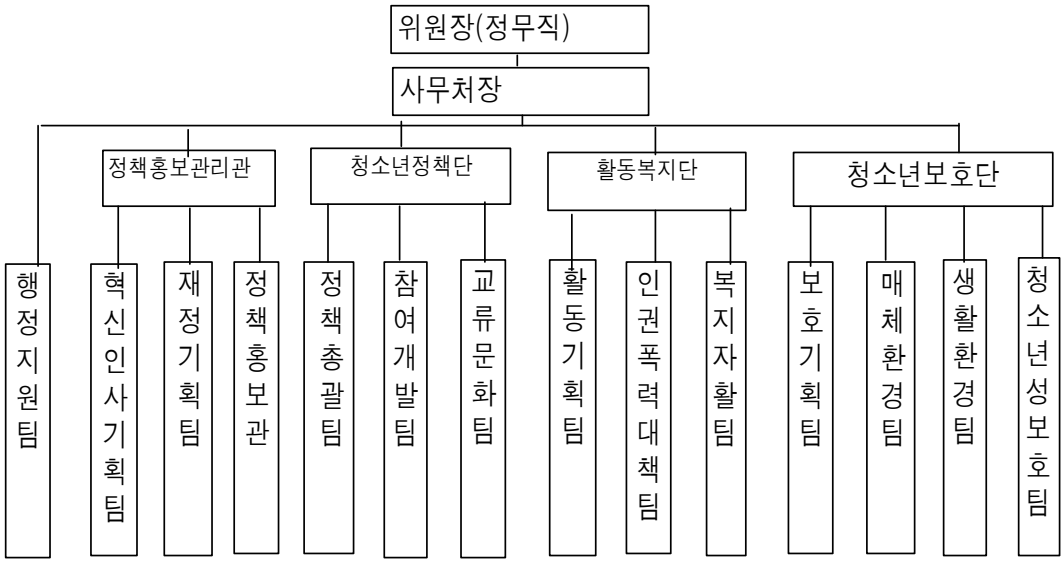
・지방청소년위원회: 지방청소년 위원회는 청소년 육성 등에 관한 지방자치단체장의 자문에 등하기 위해 광역시, 도 및 시・군・구에 두되, 필요한 사항은 지방자치단체의 조례로 정하도록 하고 있다.

・청소년위원회; 1988년 청소년육성5개년계획에 의거, 청소년의 권익증진과 자율적 참여확대를 위한 정책사업 중 청소년의 정책참여기회 확대 분야의 사업으로 시작되었다. 지방자치단체와 청소년단체, 시설에서도 청소년위원회를 구성・운영함으로써 청소년들이 정책결정과 시설 및 프로그램 운영 등에 적극 참여토록 하는데 제도적 기반이 되었다.

○ 청소년 행정조직

청소년위원회로 개편되면서 청소년보호위원회의 업무와 함께 문화관광부 청소년국의 업무를 이관받아 1관 4단 14팀(130명)으로 구성되어 명실공히 청소년관련 업무를

전담하는 주무부서가 되었다. 청소년위원회는 또한 한국청소년단체협의회, 한국청소년상담원 및 한국청소년진흥센터를 두고 업무를 시행하고 있다. 청소년위원회의 조직체계는 [그림 2-3]과 같다



[그림 2-3]청소년 보호위원회 조직도
출처 : http://www.youth.go.kr/Introduce/Organization_executive.asp

○ 지방의 아동·청소년행정체계

지방자치단체의 아동·청소년행정체계는 일반적으로 광역자치단체의 경우에는 과단위에서 (아동가족과, 여성복지과, 체육청소년과: 명칭은 시・도별로 상이함) 아동·청소년정책이 처리되며 기초자치단체에서는 계단위에서 수행되고 있다. 과단위 지방자체단체의 행정체계에서 드러나는 문제점은 인력부족, 예산부족, 전문성 부족 순으로 장애요인이 지적될 수 있으며 계단위의 전달체계를 확립하고 있는 자치단체의 경우에는 인력부족, 예산부족, 지역 내 기반취약 순으로 장애요인이 지적될 수 있다. 특히 많은 지방자치단체에서 독립된 담당부서가 없이 여성에 포함된 경우도 많으며 청소년 업무와의 연계는 거의 찾아보기 어렵다.

III. 미국의 아동・청소년복지 행정체계

1. 연방정부의 아동・청소년 행정조직

미국의 아동・청소년 정책에 대한 연방정부 전담부서는 '보건 및 인간서비스부 (Department of Health and Human Service)'이다. 보건 및 인간서비스부는 소득보장 및 기타 주요한 사회복지서비스의 기본적 업무를 담당하고 있다. 보다 구체적으로 공중보건사업 추진, 알코올·마약·정신병 관리, 질병통제, 식품·약품관리등의 업무를 맡고 있다. 아동 및 가족서비스청(Administration for Children & Families : ACF)이 있는데, 아동·청소년 복지정책은 여기서 관장한다.

아동・청소년 업무의 성격상 DHHS 외에도 많은 연방정부조직이 아동・청소년 업무에 관련되어 있는데 교육부는 '직업 및 성인교육담당차관보(Assistant Secretary for Vocational Adult Education)'를 통해, 국무부는 '청소년프로그램실' 등의 기구를 두어 청소년 레크레이션 지도, 아동·청소년학대대책, 가정폭력과 범죄피해자 지원, 미성년청소년의 임신문제, 모자보건서비스 보조, 이민가족의 중등교육, 가출 및 노숙청소년을 위한 사업 등을 추진하고 있다(김영지, 2002). 또 법무부에는 '교정국', '청소년사법과 비행예방사무국(Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention: OJJDP)'을 두어 청소년범죄의 예방과 통제능력을 신장시키고 있다.

그밖에도'청소년을 위한 백악관 회의(White House Con- ference on Children, Youth, and Families)', 연방 아동청소년가정위원회(Federal Council on Children, Youth, and Families)' 등을 통하여 아동・청소년관련부처의 정책을 조정하고 있다. 그림 [3-1] 은 미국 보건 및 인간서비스부(DHHS)의 기본 조직도이다.

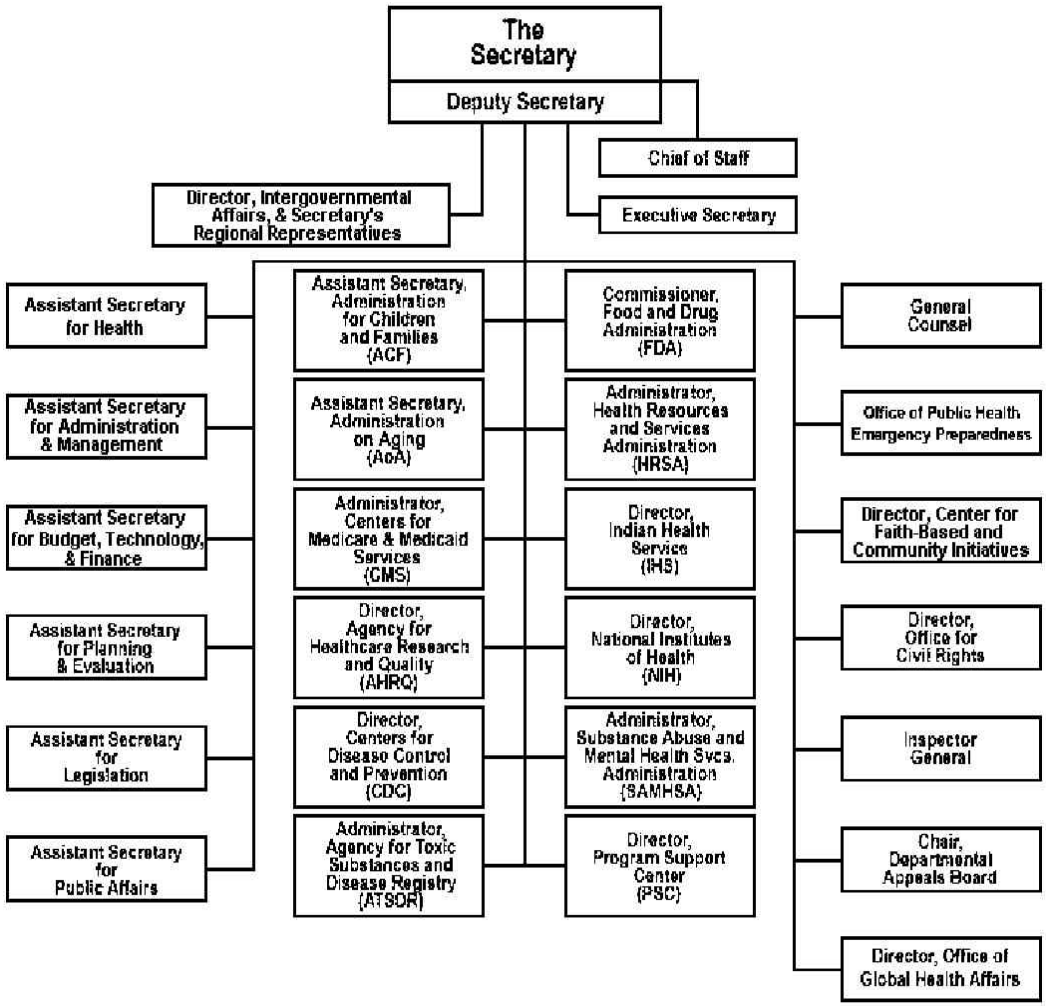


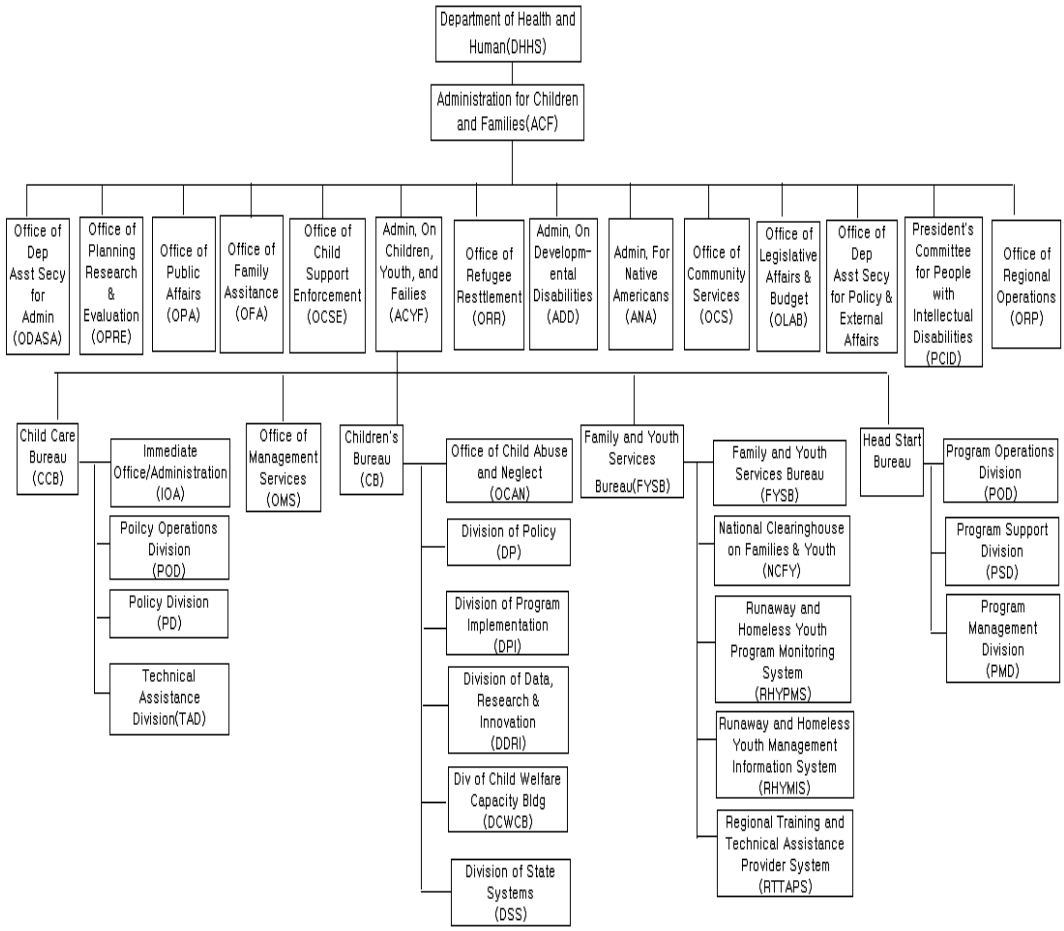
그림 3-1] 보건 및 인간서비스부(DHHS)의 조직체계 Department of Health &Human Services Organizational Chart

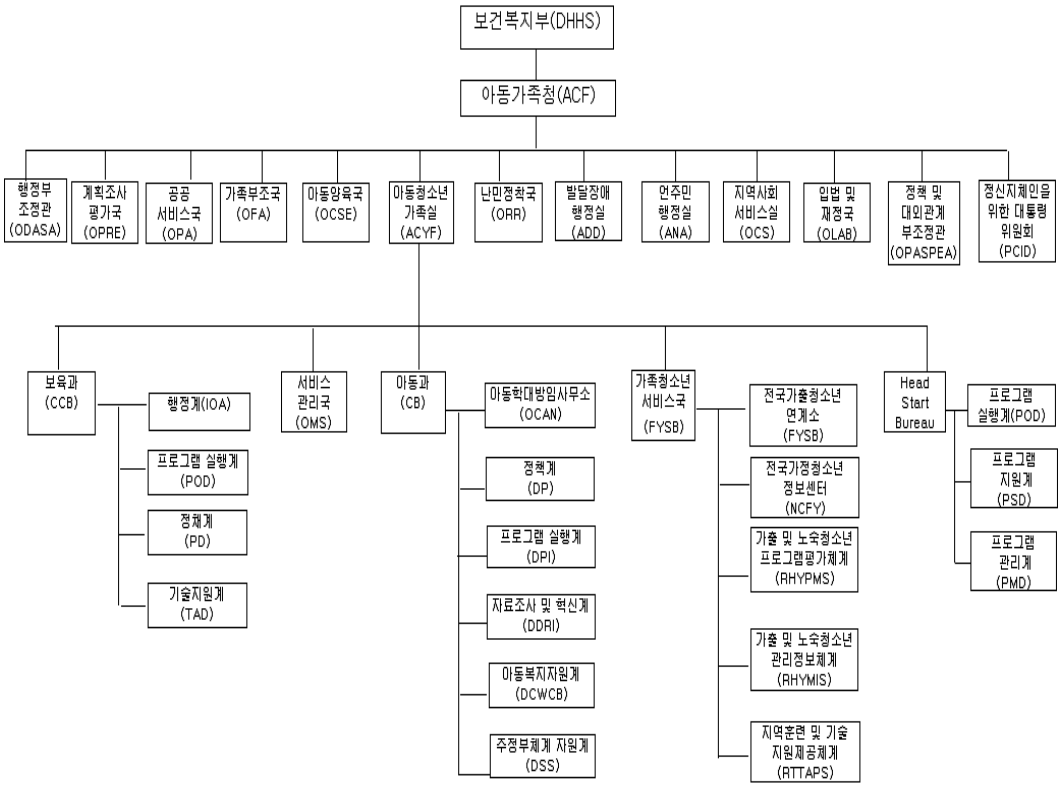
ACF : 아동가정청

자료 : http://www.dhhs.gov/about/orgchart.html

DHHS 내에서도 아동과 청소년을 담당하는 부서는 아동가족청(ACF) 인데, 가정, 아동·청소년, 개인, 지역사회의 경제·사회적 복지를 증진시키기 위한 연방정부차원의 프로그램을 운영한다. ACF는 다시 17개의 국으로 나누어지고 이중 아동・청소년 가족실(ACYF)이 아동과 청소년 관련업무를 주관한다. 아동청소년가정실(Administration on Children, Youth and Families)에서 아동·청소년·가족에 대한 보조금지원 및 프로그램을 관리하고 지방정부를 지원하고 프로그램에 대한 구체적인

지식과 정보를 제공, 지원하는 역할을 하고 있다. ACYF는 네 개의 국(Bureau)으로 나뉘는데, 아동보육국(Child Care Bureau), 아동국(Children's Bureau), 가족청소년 서비스국(Familiy & Youth Service) Bureau)와 Head Start Bureau가 있다. 이 네 개의 국들이 AFDC, WIN 및 아동지원강화를 포함하여 가족과 관련된 다양한 복지프로그램을 담당하고 있다. 또한 청소년 및 가정과 관련된 가정지원과 복지사업, 아동지원, 아동보호, 헤드스타트(Head Start; 유치원 교육), 아동복지등 기타 프로그램 보조금을 주정부에 지원한다. [그림 3-2] 는 아동가족청(ACF)의 조직을 보여준다.





[그림 3-2] 미국 아동가족청(ACF) - 아동가족청소년실(ACYF)의 조직체계

2. 연방정부 아동·청소년 행정체계의 주요업무내용

이 절에서는 연방정부 차원에서 아동·청소년 보호 업무에 중추적인 역할을 담당하고 있는 아동가족청(Administration for Children and Families: ACF)[4] 과 ACF 내 실무부서인 아동가족청소년실(Administration for Children, Youth and Families:ACYF) 내 각 국별 업무내용을 살펴보고자 한다.

1) 아동가족청(Administration for Children and Families: ACF)[5]

ACF에서는 아동 및 청소년, 가족을 위한 포괄적인 지원프로그램을 기획, 관리, 조정하는 총괄책임을 맡고 있다. 또한 프로그램을 감독하고 재정을 지원하며, 주정부, 카운티, 소수민족행정청, 지역기관들의 사업을 연계, 조정하는 역할을 한다[6].

4) http://www.acf.dhhs.gov/orgs/functional/r2acyf.htm (2003. 5. 20)

5) http://www.acf.dhhs.gov/orgs/functional/r2acyf.htm (2003. 5. 20)

6) 청소년보호위원회(2003). 선진 각 국의 청소년 보호체계 사례조사

아동과 가족을 위한 연방정부차원의 프로그램이 활성화되도록 ACF는 전국을 10개의 지역으로 분할하여 각 지역마다 지역사무소를 개설하고 관할지역의 주정부 및 관련 기관에 ACF의 정책과 관련된 정보를 제공하고 있다.

주요사업대상으로는 재정위기가정 지원, 아동 및 청소년의 교육·훈련·고용, 저소득 가정의 아동, 학대를 받거나 유기된 아동, 시설에 있거나 입양이 요구되는 아동, 가출청소년, 지체장애아동, 이민아동, 미국인디언의 아동 등과 같이 특별한 보호가 요구되는 아동과 청소년에게 중점적인 서비스제공 정책을 추진한다.

ACF에서 운영하는 프로그램은 가족과 개인이 그들 자신의 경제적 독립성과 생산성을 증가시키도록 힘을 부여하며, 건강하고 지지적인 지역사회가 아동의 발달과 삶의 질에 긍정적인 영향을 미치도록 돕는다. 또 개인 및 서비스 제공자, 지역사회, 주정부, 의회 등이 서로 협력하여 더 나은 해결책을 제시하도록 하며, 개인과 가족이 접근하기 쉽게 서비스를 계획하고 개선한다는 목표를 가지고 운영되고 있다[7].

2) 아동청소년가족실(ACYF)

아동가족청 내의 '아동청소년가정실'에서는 아동, 청소년, 가정의 건전한 발전을 위해 광범위한 활동을 계획, 개발하고 시행하고 있다. '사회보장법 IV-B와 IV-E'에 근거하여 보조금프로그램을 관장한다. 이에 따라 입양프로그램, 아동복지서비스 개발과 공급, 헤드스타트 서비스, 그리고 가출청소년시설에 대한 보조금을 지원하고 프로그램을 관리한다. 또한 '아동학대 예방 및 치료법'에 의해 아동보호를 위한 프로그램개발 및 보조금을 관장하고 있다. 사회보장법 418섹션에 근거하여 아동보호자금을 관장하며, 아동과 청소년의 학대와 방임예방 및 치유서비스활동을 추진하고 있다.

한편 이 부서는 다른 부서와 연계하여 아동과 청소년 삶 개선과 가정강화를 위한 활동의 연구, 실연 및 평가전략 개발, 아동복지서비스 훈련과 연구 및 프로그램 개발에 관여한다. 또한 '청소년사법 및 범죄예방법' Title III에서 위임된 '가출 및 노숙 청소년법'을 관장하고, 아동·청소년·가족영역에서 민간단체의 참여를 독려하고 있다.

ACFY는 네 개의 Bureau로 구성되어 있다. 네 개의 Bureau는 Children's Bureau, Child Care Bureau, Family and Youth Services Bureau, Head Start Bureau이며, 각각 아동, 청소년, 가족이 포함된 서로 다른 이슈를 책임지고 있다[8]. ACYF 내 각 부서의 역할을 정리하면 아래의 표와 같다.

---

7) http://www. acf.hhs.gov/acf-about.html#mission(2004.7)

8) http://www. acf.dhhs.gov/programs/acyf(2004.7.)

ACYF의 각 국별 주요 사업은 다음과 같다[9].

담당부서	역할 및 특징
CCB (Child Care Bureau)	● 보육담당, 저소득 가정에서 부모가 일하거나 교육, 훈련 중인 경우 양질의 보육서비스 접근을 도움
CB (Children's Bureau)	● 건강인간서비스내에서 가장 오랜 아동전담기구로, 1912년에 서립되어 현재 90년의 역사를 가짐. 아동보호와 가족강화를 목표로 하는 각 주들의 아동복지서비스의 전달체계를 지원하는 책임. grants를 제공하거나, 아동학대나 방임 등 아동보호서비스 등 아동복지서비스를 관할
FYSB (Family and Youth Service Bureau)	● Family and Youth Service: 청소년 지원과 가족강화의 목표를 가짐. 주로 가출청소년, 집이 없는 청소년을 위한 서비스의 grants를 지방정부에 제공
Head Start Bureau	● 1965년 이래 저소득층 어린이와 가족을 지원.

<표 3-1> ACYF(아동·청소년·가족국)내 역할분화

(1) 아동보육국(Child Care Bureau)

○미션: 아동보육국은 저소득 근로계층 가족에게 아동보육료를 재정지원하고 조기교육과 보육의 질을 향상시키며 방과후 프로그램을 통해 아동의 학습기회를 보장한다. 0세~만 12세 사이의 아동과 13세~19세의 장애아동이 지원대상이다.

○ 사업내용

아동보육국은 아동보육과 발달기금(Child Care and Development Fund) 사업을 주 정부 수준에서 실행하는 책임을 맡고 있다. CCDF 는 1996년에 제정된 “개인책임과 취업기회 조정법”에 근거를 두고 있으며, 공적 지원을 받고 있거나 지원기간을 벗어나게 되는 저소득 가정의 아동을 지원함으로써 일을 할 수 있거나 직업훈련 교육에 참석할 수 있게 도와주는 것이다. CCDF는 요보호가족에 대한 일시부조 프로그램인 TANF(Temporary Assistance to Needy Families)와 함께 저소득가정에 보육비용을 지원함으로써 부모들이 복지수급을 벗어나 자족할 수 있도록 매년 11천만 달러를 지원한다. 이외, 아동보육국은 CCDF 프로그램을 아동과 가족의 욕구에 맞게 개정하고 아동보육정책을 개발하고, 보육과 관련된 연구작업을 지원하고 보육프로그램에 대한 평가를 실시하며, 마지막으로 주정부나 다양한 지방정부에 대해 보

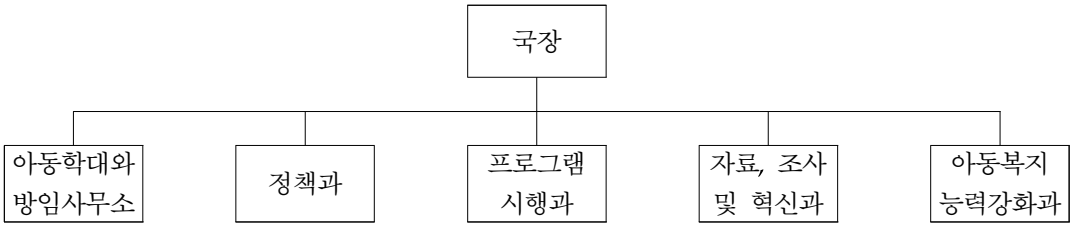
9) 이호균(2004). 미국의 아동권리보호체계, 사회복지법인 굿네이버스

육과 관련된 기술지원이나 전문적 발달 프로그램을 지원한다.

(2) 아동국(Children's Bureau)

○미션: 아동국은 아동학대와 방임, 아동보호서비스 가족보존서비스, 입양, 위탁보호와 자립생활과 관련된 아동・청소년・가족 관련 업무를 통해 각종 프로그램과 활동간의 조정과 리더쉽을 제공한다.

○ 조직



[그림 3-3] 아동국 조직구조

○ 사업내용

아동학대와 방임 예방 및 치료 (Child Abuse and Neglect Prevention and Treatment: CAPTA)에 따라 아동학대 및 방임의 예방과 개입, 연구조사 지원, 서비스개선 프로그램, 시범 프로젝트, 예방과 치료서비스의 효과성에 대한 자료 수집, 정보의 분석과 교환, 정책개발과 전문적 교육의 지원 등을 실시한다. 정책과 (Division of Policy)는 사회보장법 Titles IV-B와 IV-E에 의해 아동학대예방 및 치료 법에 따라 정책을 개발하고 지원하고, 프로그램 실행과 (Division of Program Implementation)는 사회보장법 Titles IV-B와 IV-E에 의해 Basic Grant 에 따라 아동학대와 방임 예방과 치료 사업의 연례보고서, 프로그램 작성 등을 실행한다.

○ 세부 프로그램

아동국에서는 8개의 주정부 grant 프로그램을 시행하고 있다. 주정부 grant 프로그램은 대응자금(matching fund)를 요구하고 있으며 모든 기금이 주 정부의 아동복지기관을 통해 시행되도록 한다. 프로그램 내용은 다음과 같다.

①-③가정위탁 및 입양지원, 자립생활 (Foster Care/Adoption Assistance/Independent Living)

가정위탁은 가정 밖으로 격리할 수밖에 없는 아동들을 그 부모들이 문제를 해결하는 동안 가정적이고 안정적인 환경에서 위탁보호를 하는 것이며, 원가정으로 복귀가

불가능할 경우는 입양가정으로 보내어 질 때까지 보호하게 된다. 2002년 한 해 동안 총 서비스를 받은 아동은 810,000명으로 534,000명은 위탁보호(신규 302,000명, 퇴소 2777,000-18세 이상, 친척, 귀가, 입양)를 받는 주이고, 126,000명은 입양 대기 중이며, 72,000명 아동은 부모의 친권이 박탈되었고, 51,000명이 입양되었다. 장애가 있거나 청소년 또는 소수민족 아동 등 특수한 욕구를 가진 아동을 입양한 가정에 대해서는 입양 지원비를 제공하고 있다. 자활생활은 현재 가정위탁 중이거나 이전에 위탁가정에 있었던 아동 중 16세에서 21세까지의 자립과정에 있는 아동들을 지원하는 프로그램이다. 교육, 취업지원, 일상생활 교육, 개인 및 집단 상담, 생계비 지원, 의료부조(Medicaid)등의 혜택이 주어진다.

④아동복지서비스(Child Welfare Services)

가족의 수입과 관계없이 아동과 가족 모두에게 사용 가능한 서비스이다. 아동을 가정 내에서 보호하는데 목적을 둔 예방적 개입, 아동이 가정 내에 머물지 못한다면 가정위탁이나 입양과 같은 대리적 보호를 개발하는 서비스, 가능한 한 아동이 원가정에 복귀하도록 하는 가족재통합 서비스를 실시한다.

⑤안전하고 안정된 가족의 촉진(Promoting Safe and Stable Families)

가족으로부터 아동이 격리되는 것을 지양하고 원가정으로 복귀시킴으로서 아동의 영구적인 안정을 꾀하도록 가족을 지지하거나 입양과 같은 대리적인 가정환경에 배치하는 것이다.

⑥CAPTA State Grant

주정부가 아동보호서비스 체계를 보다 향상시킬 수 있도록 지원하는 프로그램으로 2003년 아동가족안정법에 따라 지원한다.

⑦지역사회 기반 가족자원 프로그램(Community-Based Family Resource Program)

주 정부가 다양한 연계망을 통해 아동학대와 방임을 예방하고 가족기능을 강화, 지원하도록 지역사회에 기반을 둔 예방적 프로그램과 활동을 개발, 시행, 확산하는데 지원하는 프로그램이다.

⑧아동에 대한 정의구현법(Children's Justice Act)

아동에게 치명적인 외상이 되는 성학대나 성적 착취 사례를 포함한 아동학대와 방임의 조사와 처벌에 필요한 프로그램을 개발, 시행하고 평가하도록 지원하는 프로그램이다.

(3) 가족청소년서비스국(Family and Youth Services Bureau: FYSB)

○ **미션:** '가정청소년서비스국'은 아동청소년가족실내의 하부 부서로서, 임무는 청소년 문제에 관한 국가적 리더십을 제공하는 것이다. 위험에 처한 청소년들에게 긍정적인 대안을 제시해 주고, 그들의 안전을 보장해 주고, 가능한 기회를 통해 자신의 잠재력을 최대로 발휘할 수 있도록 해주기 위해 일하고 있다.

○ **사업내용**

현재 가출청소년을 중심으로 청소년에 대한 서비스와 기회를 제공하는 지역사회를 지원하고 있으며, 그 외에 전국적 핫라인과 가출청소년을 위한 연계체계, 컨퍼런스 제공, 훈련, 상담, 정보제공 등의 역할을 포함한 지지망(network of support)을 구축하고 있다.[10] 지지망[11]은 다음과 같다.

· 전국가출청소년연계소(Family and Youth Services Bureau)[12]

가정청소년서비스국의 시범보조금으로 설립되었다(그 이전에는 Metro-Help로 알려져 있었다). 1974년 의회는 '청소년사법 및 범죄예방법'의 Title III인 '가출 및 노숙청소년법(RHYA)' 수정법(공법 96-509)에 의거 "가출 및 노숙청소년이 그들의 가정이나 서비스제공자와 접촉하는 것을 돕기 위한 전국연락체계"를 설립하였고, 활동예산은 1980년 처음 승인되었다. 이 시스템은 현재 '미아, 착취, 가출청소년보호법(공법 106-71)'에 의해 개정된 RHYA, 섹션 331, 파트 C에 근거하여 사업을 진행하고 있다.

이 기구의 주요임무는 가출하였거나, 가출을 고려하고 있는 청소년과 그들의 가정을 돕기 위해 만들어진 전국연락체계로 위기에 처해있는 청소년이나 가정을 돕기 위해 적절한 프로그램이나 수단, 비상 카운셀링을 제공하는 것이다. 관련 주요사업 내용은 다음과 같다.

- 비밀보장 무료 핫라인 서비스 운영
- 상담자원봉사자 교육
- 인터넷 웹페이지 운영
- 홍보: 대중의 인식제고, 가출청소년 교육프로그램 교과과정 안내책자와 비디오물 배포

10) http://www.acf.dhhs.gov/orgs/functional/r2acyf.htm (2003. 5. 15)

11) http://www.acf.dhhs.gov/programs/fysb/networksup.htm (2003. 5. 2)

12) http://www.acf.dhhs.gov/programs/fysb/switchboard.htm (2003. 5. 15)

- 네트워킹: 국제 라이언클럽과 파트너십발전으로 수천명의 자원봉사자 참여하고 Greyhound Lines와 International Association of Chiefs of Police와 협력하여 가정복귀의 의사를 밝힌 청소년에게 무료교통편 제공

· 전국가정청소년정보센터(National Clearinghouse on Famillies & Youth: NCFY)[13]

전국가정청소년정보센터는 보건사회보장부의 가정청소년서비스국이 청소년과 가정을 돕고, 지역사회에 더 좋은 서비스를 제공할 수 있도록 새롭고 효과적인 전략을 개발하고자 설립되었다. 여기서는 주로 청소년서비스전문가, 정책입안자 그리고 일반대중을 위한 지식과 정보를 제공한다. 이 기관의 주요활동사업은 다음과 같다.

- 청소년 프로그램 매뉴얼 발간
- 청소년관련 정책형성
- 청소년관련 연구수행
- 청소년에 관계된 무료 또는 저렴한 출판물과 수천의 기타문서 요약본을 보유하고 있는 도서관 운영
- 지역사회교육 지침서, 기술협력출판물, 부모와 청소년을 위한 출판물, FYSB가 예산을 지원한 평가서 또는 연구시범 프로젝트 요약본 발간
- 청소년 및 가정강화를 위한 모범사례 개발지원 등

· Monito가출 및 노숙청소년프로그램평가체계(Runaway and Homeless Youth Programring System)[14]

이 조직은 2003년 현재 '미아, 착취, 가출청소년보호법'으로 수정된 '청소년사법 및 범죄예방법(1974)'의 하위법인 '가출 및 노숙청소년법' 섹션 386, 파트 F에서 요구하는 사항(공법 106-71)에 따라, 3년에 한번 현장의 보조금수혜자를 직접 방문하여 프로젝트를 평가한다. 가출청소년 및 위기청소년에 대한 지원통합프로그램인 기본센터프로그램(Basic Center Program), 노숙청소년을 위한 생활변화프로그램(Transitional Living Program), 길거리 아웃리치 프로그램(Street Outreach Program)등을 평가한다. 세부적으로는 이행필수조항 수행여부 모니터, 프로그램 표준분석, 모니터활동절차 매뉴얼제작, 모니터요원 훈련 등을 담당한다.

· 가출 및 노숙청소년관리정보체계(Runaway and Homeless Youth Management Information System: RHYMIS)

가정청소년서비스국(FYSB)은 연방정부의 보조를 받고 있는 수혜기관들이 자발적

13) http://www.acf.dhhs.gov/programs/fysb/ncfy.htm (2003. 5. 4)

14) http://www.acf.dhhs.gov/programs/fysb/monitoring.htm (2003. 5. 15)

인 자료수집기구인 청소년정보양식에 의거하여 정보를 보고하도록 권장하고 있다. 1989년 전국적인 자동관리 정보체계를 개발하여 검사, 계약 및 발주하였고, 프로젝트팀은 양식디자인, 새로운 체계의 핵심요소개발, 필요한 자료를 발굴 및 개발하였다. 1991년부터 수혜자가 현장에서 행하는 현장체계평가에 지원하고 있으며, 수혜서비스 기관과 자료를 공유하고 긴밀한 관계로 협력하고 있다.

기본센터 프로그램, 생활변화프로그램, 길거리 아웃리치 프로그램의 지원을 받는 수혜기관은 정보관리시스템에 필수적으로 자료를 입력하여 공유하도록 계약하고 있다. 수혜기관의 정보관리시스템 참여를 위한 매뉴얼과 교과과정 개발, 수혜기관에 배포, 교육을 담당하고 있다.

2001년 FYSB는 수혜자의 자료수집 부담을 줄이기 위해, 가출 및 노숙청소년관리정보체계의 자료수집에 사용되는 방법을 능률적으로 개선하였다. 이에 따라 1~2개의 새로운 자료수집 범위를 추가하였으며, 노숙청소년과 이루어진 접촉, 기본센터에 전화를 건 청소년과 가정들과 이루어진 "단기서비스 접근"을 진행하고 있다.

관리정보체계의 주요활동으로는 앞에서 언급한 각종서비스를 받고 있는 가출, 노숙청소년 수에 관한 정보, 이들 청소년에 대한 인구학적 정보, 프로그램에 의해 제공받고 있는 서비스의 형태에 관한 정보, 정부(FYSB)가 청소년문제와 서비스공급에서 지역적 추세를 알 수 있는 자료수집, 보조금 수혜기관의 서비스 공급받는 청소년들에 관한 일관된 정보수집, 저장, 보고할 수 있는 자동화 시스템을 제공 등이다. 수집된 자료들은 지방에 있는 관련기관의 프로그램 담당직원이 계획수립, 프로그램 및 기획안 작성, 가출 및 노숙청소년의 욕구파악, 지역사회 교육하는데 사용된다. 또한 FYSB는 RHYMIS를 통해 수집된 자료를 보건사회보장부의 직원, 청소년가정청의 지역사무소 청소년전문가 및 지역훈련, 기술지원자들과 공유하고 있다.[15]

- **지역훈련 및 기술지원제공체계(Regional Training and Technical Assistance Provider System)**

이 체계는 '청소년사법 및 범죄예방법'의 '가출 및 노숙청소년법'을 수정한 1977년 '청소년 정의법(공법 95-115)'에 근거하여 "조정된 네트워크"로 수립되었다. 이후 이 시스템은 '미아, 착취, 가출청소년보호법'으로 수정된 RHYA의 섹션 342, 파트 D에 의해 위임되었다.

이 기구에서는 10개 지역의 청소년가정청 지역조직과 협력협정을 맺고 훈련 및 기술지원을 제공한다. FYSB는 청소년과 가정문제에 관한 지역적 추세추적, 모범사례, 스폰서획득 방법, 노하우등에 관한 회의와 워크샵 개최로 수혜기관을 직접적 지원하고 있다. 또한 연방정부의 지역파견관과 지역공무원에게 지역수혜기관간에 프로그램

15) http://www.acf.dhhs.gov/programs/fysb/Rhymis.htm (2003. 5. 1)

문제, 효과적인 실례에 관하여 토론, 지역내 네트워크, 워크숍과 기술중심의 집중훈련세미나를 제공한다.

한편 이 기관은 계류 중인 관련법에 관한 연방정부의 활동을 직접 알기 위해 회합의 기회를 제공하고, T/TA팀과 관련분야의 경험과 지식이 있는 전문가 수혜기관의 현장상담 및 전화상담도 제공한다. 뉴스레터, 특별계간 발간물, 출판물, 비디오, 기타자료를 제공하는데, 청소년서비스 현장, 새연방 입법과 자금공급기회, 혁신적 프로그램의 아이디어, 기타의 관계된 정보에 있어서의 문제점과 전략에 관한 정보를 수혜기관에 제공하고 있다. 또한 T/TA팀은 전국적으로 FYSB수혜자 프로그램서비스에 있어서 변함없는 품질유지 보증을 위해 노력하고 있다.[16]

(4) 헤드스타트국

○ **미션:** Head Start와 Early Head Start는 출생에서 5세까지의 아동, 임산부, 그리고 가족에 대한 종합적인 아동발달지원 프로그램으로 아동중심적 프로그램을 통해 저소득가정 유아의 취학준비(school readiness)를 향상시키려는 목적을 가지고 있다.

○ **사업내용**

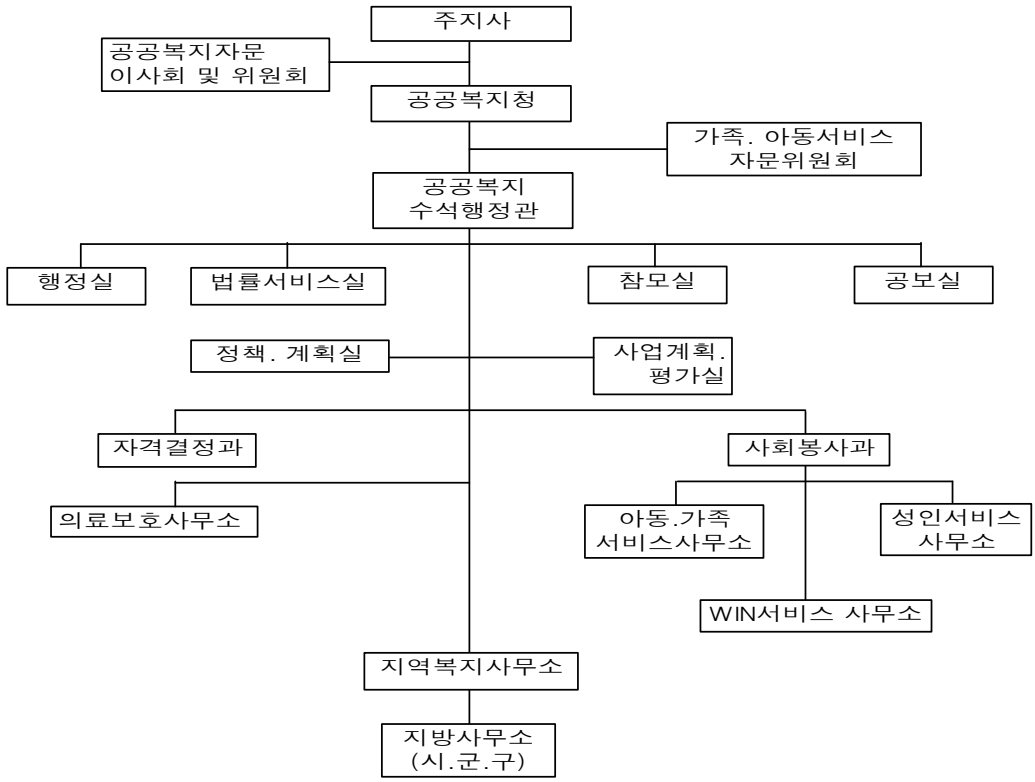
저소득 가정의 3세에서 5세까지 초등학령기 이전 아동들과 그 자고에 대한 사회복지서비스를 제공하는 것이다. 지역사회 기반을 둔 1,400개소의 비영리 기관들과 학교들이 독특하고 혁신저인 프로그램들을 개발하여 수행하고 있다. 1999년에 830,000명이 헤드스타트에 등록되었으며, 1994년에는 조기헤드스타트 프로그램이 새롭게 시작되었는데, 이는 3세 이하의 아동들과 임산부들을 대상으로 하는 것이다. 1999년 한 해 동안 39,000명의 아동이 조기 헤드스타트의 혜택을 받았다.

3. 미국의 주정부와 지방정부의 아동・청소년 행정체계

미국의 아동・청소년 행정체계는 연방정부에서는 DHHS→ACF→ACYF로 상위영역이 체계화되어 있고, 州정부 단위로는 사회봉사청(Department of Social Service), 공공복지청(Public Welfare Department), 인간봉사청(Department of Human Service) 또는 인간자원기관(Human Resource Agency)라는 공공복지기관이 TANF, Food Stamps, 아동복지서비스 등을 비롯하여 주마다 조금씩 상이한 다양한 영역의 사회서비스를 담당하고 있다. 기초자치단체인 county에는 공공복지사무소(Office of Social Service)를 두기도 하는데 가족·아동서비스 자문위원회가 설치되어 있고 그 밑에 사회복지과가 있으며, 그 산하에 아동·가족 서비스사무소가 설치되어 요보호자의 서비스를 제공하고 있다.

16) http://www.acf.dhhs.gov/programs/fysb/TTAP.htm (2003. 5. 12)

민간부문 복지기관에는 크게 나누어 비영리적 자발기관(non-profit voluntary agencies)과 영리적 기관(proprietary agencies)이 있다. 전통적으로 청소년복지서비스에 중요한 역할을 해 온 비영리기관들은 지역사회의 지도자들이나 전문가들로 이사회를 구성하고 있으며, 1960년 이후 많이 생긴 영리기관들은 이사회를 주주들로 구성하였다. 영리기관들이 맡은 서비스들은 1일보호, 가정봉사원(homemaker), 위탁보호사업 등 분야로 점차 그 영역이 확장되어 가고 있다.



[그림 3-4] 전형적인 미국의 주 정부 공공복지전달체계

주정부와 지방정부의 아동·청소년관련 부처도 주와 지방마다 다르지만 일반적으로 각 주의 **복지국(Welfare Department)이나 청소년서비스국**(Department of Youth Services)등에서 담당하고 있다. 각 주의 시·군 행정기관과 교육위원회, 각 지역사회

센터 등에서 청소년복지 및 보호사업을 주관하고 있다.

한편 우리의 시·군·구에 해당하는 **카운티(County)**에서는 청소년관련 업무는 성인교육 및 레크리에이션 활동, 건강·보건 프로그램, 사회복지사업 등의 세 가지 영역으로 구분되어 실시되고 있는데, 성인교육 및 레크리에이션 프로그램은 자치제에 의하여 그 주관부서가 다르지만 일반적으로 공원, 레크리에이션 담당국 아래의 교육위원회가 담당하고 있다(청소년보호위원회, 2001).

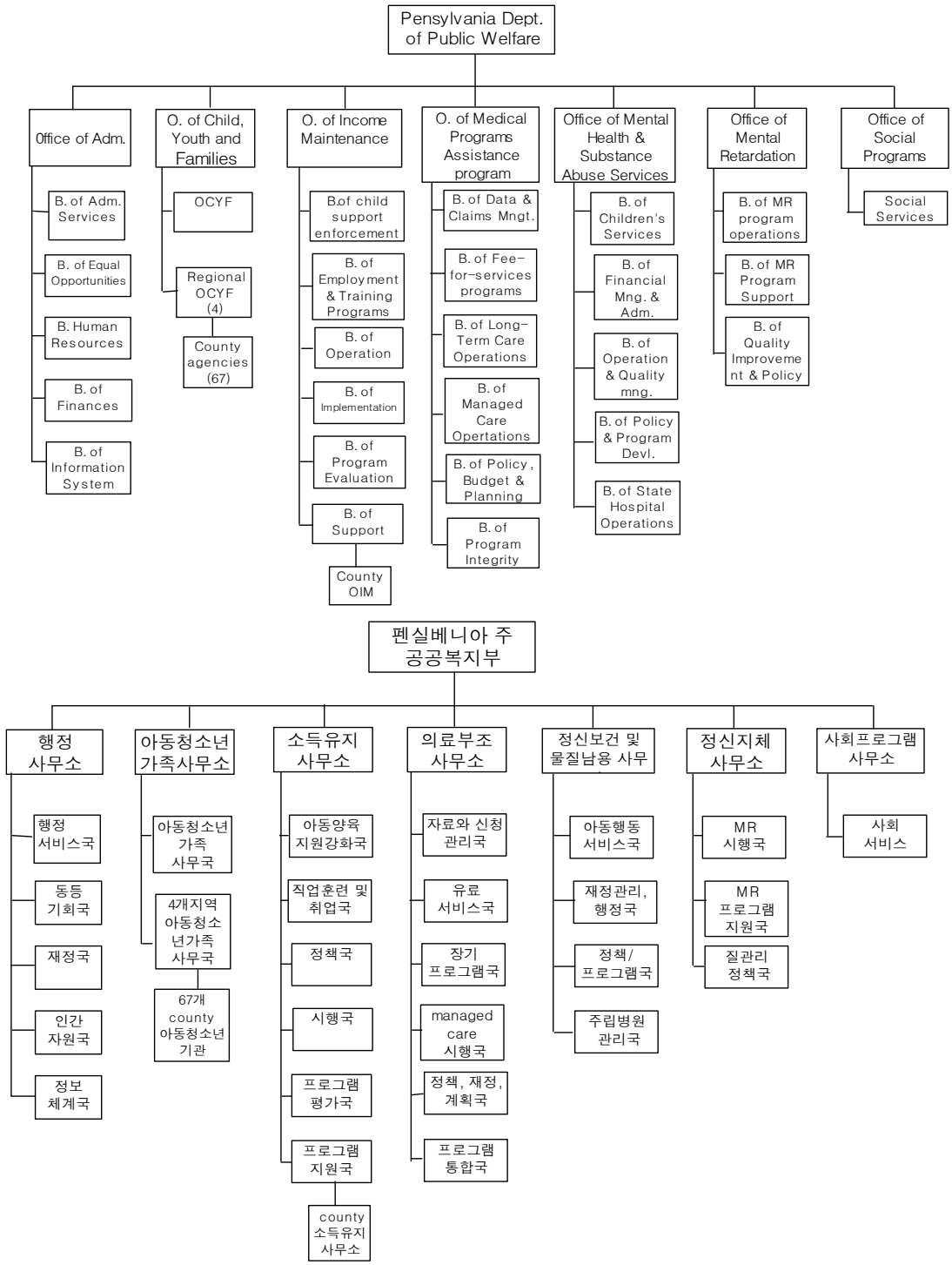
주에서는 대부분 아동청소년국(Children & Youth Office)이 아동학대, 요보호청소년 서비스, 가족문제를 다루고 있으며, 카운티에서는 각 지역마다 다르지만 아동청소년사무소(Children & Youth Agency)가 아동청소년보호와 관련된 서비스를 제공하고 있다.

● 펜실베니아주의 아동・청소년 관련 행정체계[17)]

인구 2,200만명이 거주하는 펜실베니아주는 아동 및 청소년의 건전한 육성을 도모하기 위하여 공공복지부(Dept. of public Welfare) 산하에 '아동청소년가족복지를 위한 주사무소(Office of Children, Youth and Families: OCYF)'와 '아동학대 신고 및 학대사례 등록실(Childline & Abuse Registry)'을 설치하여 운영하고 있다. 펜실베니아 주사무소 산하에는 4개의 지역사무소(Southeast, Northeast, Western & Central Regional Office of Children, Youth & Families)가 있고, 이 지역사무소들이 67개의 카운티에 있는 아동청소년가정복지기관(Children & Youth Agency)들을 지도·감독하고 있다.

17) 한국이웃사랑회(1999), 미국의 아동보호체계와 적용방안, 한국이웃 사랑회 연수자료, http://user.chollian.net/~enoch65/con-data/con-7.html(2003. 6. 20), http://www.dpw.state.pa.us/ (2003. 7. 9)

▮선진국의 아동·청소년 행정체계



[그림 3-5] 미국 펜실베니아주 아동청소년보호 행정체계

펜실베니아주의 공공복지관련 법(Title 55) 3130장 '아동청소년서비스 프로그램 행정(Administration of County Children and Youth Social Service Programs)'은 아동청소년서비스의 목적과 대상, 주와 카운티의 역할, 서비스기관의 역할, 서비스의 내용 등 청소년보호체계와 서비스의 내용을 알 수 있는 포괄적이고 구체적인 규정을 가지고 있다.

공공복지관련 법(Title 55) 3130장 12조에 따르면, 아동청소년 서비스와 관련하여 주정부 부처는 아동청소년서비스의 수준과 영역, 서비스전달통제, 행정관리, 경비상환, 카운티 시설기관 모니터의 역할을 담당하는 것으로 나타난다. 또한 카운티의 책임으로는 가정에서 아동안전유지와 문제극복서비스, 일시적이고 대체적 장소제공서비스, 아동과 가정결합서비스, 법원에 의해 내려진 서비스제공등과 관련하여 아동청소년서비스 프로그램행정으로 되어있다.

이 법 3130, 31에 따르면, 기관(Agency)이 각 케이스의 기록 유지, 24시간 접근준비, 긴급요청에 대응, 아동학대·아동보호 등 직접적인 조사와 평가, 서비스연결배치, 다른 기관과 협력, 가족 서비스계획 개발, 아동연결배치와 관리책임, 법원소송준비, 의심받는 아동학대와 서비스조사 보고의 임무를 띠고 있는 것으로 나타난다.

즉 펜실베니아주, 67개의 카운티에서는 카운티 정부에 소속되어 있는 아동청소년기관(Children & Youth Agency)이 아동학대를 비롯해서 청소년보호와 관련된 주요 서비스의 처리행정을 담당하고 있다. 그리고 가정위탁, 그룹홈, 대안학교, 지역사회교육/상담기관등 민간단체와 시설기관 등을 통하여 직접서비스를 전달하는 체제를 갖추고 있다.

구체적으로 보면, 펜실베니아주에 위치한 몽고메리 카운티(Montgomery County)의 경우 아동 및 청소년보호체계가 비교적 잘 운영되고 있다. 몽고메리 카운티의 인구는 715,000명이며, 18세 이하 아동 및 청소년 수는 인구의 21%인 153,000명이다. 생활안정도나 재정이 펜실베니아주의 5위 안에 들며 복지프로그램이 잘 확립되어 있는 카운티라고 할 수 있다. 몽고메리 카운티의 아동청소년가족복지사무소는 휴먼서비스센터 내에 소재하며 카운티 북쪽과 남쪽에 지소를 운영하고 있다. 가족복지사무소의 소장은 휴먼서비스센터의 총책임자가 겸임하며, 행정국, 사회복지국, 업무확인국(Quality Assurance)으로 나뉘어져 있다. 직원으로는 고문변호사, 국장 15명, 수퍼바이져 15명, 케이스워커 73명 등으로 총 136명이 일하고 있다. 가족복지사무소에서 1998년 아동 및 청소년 관련으로 신고받은 사례는 2,750건이며, 이중 1,076건이 학대나 방임으로 판정되었다.

특별히, 아동학대와 관련해서는 아동전화(Child Line)를 통해서 보고절차가 이루어지고 있다. 시설기관의 프로그램 관리자, 자원봉사자가 의심되는 아동학대와 관련하여 아동전화에 전화신고를 하면, 아동전화에서는 접수를 받고 접수신고서를 아동청소년기관(Children and Youth Services Agency)에 제출한다.

4. 미국의 보건복지 인력과 재정

1) 재정

아동・청소년 복지정책에 필요한 재원조달 면에서 볼 때, 기본적인 생활과 관련된 공적부조에 의한 지출이 매우 중요한 위치를 차지하고 있기 때문에 정부의 책임이 크다고 할 수 있다. 최근 미국의 경우는 연방정부의 보조에 지방정부의 재산세와 교육세에서 일부를 충당하여 아동·청소년 복지정책을 위한 재원을 마련한다.

아동·청소년 복지정책과 관련된 연방정부와 주정부의 공적부조 프로그램의 재원조달은 일반예산에서 충당되는데, 연방정부의 경우는 재원을 의회가 결정한 세율에 따른 개인소득세에서, 주정부의 경우는 주정부 소득세 및 판매세에서 나온다. 그리고 지방정부는 재산세와 교육세에서 재원을 마련한다.

민간부문의 재원조달은 종전에는 주로 독지가나 종교단체의 기부금에 의존하였지만 오늘날에 와서는 주재원이 정부가 되고 있다. 여기서 정부로부터의 주재원이란 정부보조금이나 위탁사업을 통한 수입을 말하는데, 이외에도 영리기관에서는 제삼자 지불체계의 방식에 의한 서비스요금에 대한 정부의 지원금이 포함된다.

따라서 미국의 아동·청소년 복지정책에 소요되는 재원조달은 `정부투자, 민간기관 운영'체계 속에서 정부에 대한 의존도가 높은 가운데 이루어지고 있음을 알 수 있다. 그러나 오늘날 점차 복지의 민간부문에 대한 활성화, 즉 민영화의 움직임이 더욱 확산되어 가고 있는 것이 주된 추세이지만 공적 부조나 사회보험 등에 의한 정부지출은 사회복지서비스 지출보다 월등히 높기 때문에 기본적인 생활안정과 관련된 부문은 여전히 정부에서 책임을 지고 있다고 하겠다.

2) 인력

2002년 현재 미국의 사회복지사 일자리(jobs)는 약 477,000개이며, 여기서 2/5의 일자리는 州정부 또는 지방정부기관 즉, 주로 보건 및 사회복지서비스 부서에서 차지하고 있으며, 대부분 민간영역의 일자리는 보건과 사회지원산업(social assistance industry)분야에 존재하고 있다. 이중 아동, 가족, 학교 사회복지사(약 274,000명)는 아동과 가족의 사회·심리적 기능과 아동의 학업능력 개선을 위한 사회적 서비스와 부조를 제공하는데 개인으로, 가족서비스 기관에서, 학교에서, 또는 주·지방정부 등에서 종사(아동복지사회복지사, 가족복지사회복지사, 아동보호사회복지사, 직업훈련 사회복지사, 노인사회복지사 등) 한다. 그 밖에 아동학대, 빈곤, 약물남용 프로그램을 개발하는 사회복지기획가(social work planner), 정책결정자 등이 보건복지인력에 포함될 수 있다.

공공부조인 보충소득보장(Supplemental Security Income) 등 다양한 사회보장 급여업무를 수행하는 일선기관인 사회보장청(Social Security Administration)에는 2004년 현재 약 65,000명의 직원이 고용되어 있으며 사회서비스사무소의 중심인력은 사회사업을 전공한 사회복지사로서 주된 책임은 가족을 강화하고 아동의 안전을 보장하는 사례관리자(case manager)의 역할을 수행한다.

IV. 영국의 아동・청소년 행정체계

영국의 1993년 인구통계에 의하면 16세 이하의 아동은 1천1백9십만명, 5세 이하의 유아는 3백9십만명이었다. 최근까지 영국의 아동보호와 양육에 관련된 법이 분산되어 있었으나 1989년에 입법화 되고 1991년 10월 14일 효력을 발생한 영국 아동법(The Children Act)은 부모의 이혼에 따른 아동의 보호, 요보호아동과 가정에 대한 지원 등을 포함한 제반 관련법을 한곳에 모은 법이다. 1989년의 아동법은 부모는 자녀 양육의 책임을 지며, 법원이나 지방정부에서 아동보호를 담당하게 될 경우에는 아동의 최선의 이익이 우선적으로 고려되어야 하고, 아동의 의견이 존중되고 미래에 대한 의사결정에 참여할 수 있어야 하며, 아동이 가정을 떠날 수밖에 없을 경우 지방정부는 시설이 아닌 대리가정에서 보호될 수 있어야 한다는 "아동의 권리에 관한 국제협약"의 원칙을 포함하고 있다. 영국의 아동복지는 병원, 보건소, 학교보건서비스 등에 의한 아동 출생 전후의 종합적인 건강보호로부터 시작된다[18].

1. 아동·청소년 행정체계의 흐름

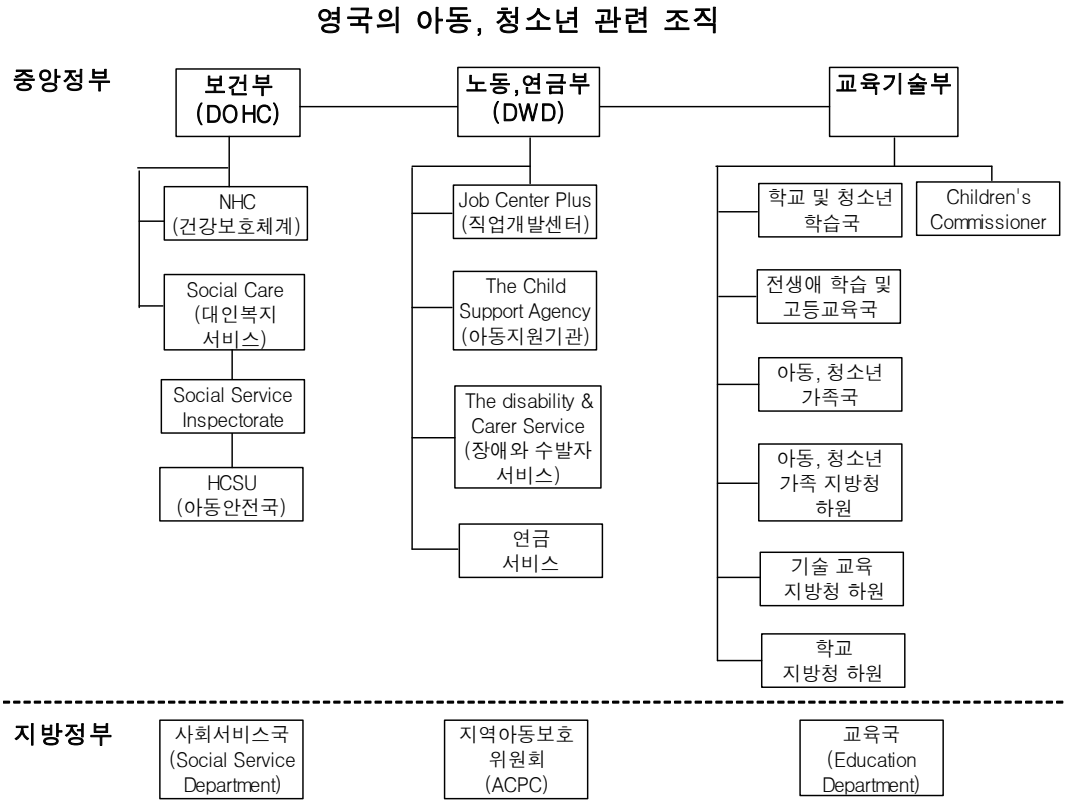
영국의 중앙정부조직은 그 수행하는 기능의 성격에 따라 대체로 세 가지 종류로 구분할 수 있다. 즉, 장관이 내각구성원인 중앙부처, 비부처공공기구(Non-departmental public bodies), 그리고 각 부처에 소속하고 있지만 조직상 부처로부터 완전 독립되고 인사, 예산 등에 있어서 자율성을 가지고 운영되는 책임집행기관(executive agency)이 있다(이남국, 2001).

내각부는 국가의 기본정책수립, 예산편성의 기본방침 결정, 그리고 공무원에 대한 인사 및 감사 등의 기능을 수행한다. 그리고 내각부는 그 업무의 성격상 다른 중앙부처, 지방정부, 그리고 공공 및 민간부문 조직들과의 협조 또는 조정이 필요한 경우가 많기 때문에, 조직의 구성원도 내부관료와 다른 부처, 공공 및 민간부문으로부터의 파견인력 등으로 이루어져 있다(이남국, 2001 : 50).

영국 중앙정부 조직의 특징이라면, 내각부 이외 특별조직이 형성되어 부처 내부에 결합된다거나 비부처 공공기구에 의해서 주요 정책이 기획되고 추진된다는 점이다. 이는 명문화된 정부조직법이 따로 없으며, 내각구성과 각 중앙행정부처의 소관업무 배정은 궁극적으로 수상의 권한에 속하고, 각 부처 내부조직의 변경은 원칙적으로 해

18) 영국의 약 90%의 임산부들이 국립병원(NHS:National Health Service Hospital)에서 분만을 하며 퇴원하게 되면 조산원, 보건요원 또는 가정의에 의해 2~6일간의 재택서비스를 제공받게 된다. 모든 아동은 국립병원에서 치과진료를 포함한 모든 의료적 치료를 무료로 제공받는다. 미취학 아동들은 지역보건당국이나 보건요원, 가정의 등에 의해 신체적, 정신적 성장발달에 대한 종합적인 보호를 받는다. 학령기의 아동들을 위하여는 학교보건서비스가 계속된다.

당부처의 권한이기 때문에, 각 부처는 단독으로 내부 행정권한과 하부 부서의 기능을 조정할 수 있기 때문이다(이남국, 2001). 다음 [그림 4-1]은 아동·청소년 업무와 가장 관련이 많은 3개부서의 정책이 중앙과 지방에서 시행되는 주요조직을 보여준다.



[그림 4-1]영국의 아동・청소년 관련조직

1) 중앙정부의 아동・청소년 행정부서

아동・청소년 업무와 관련된 영국의 내각부 행정조직은 보건부(Department of Health:DoH), 교육기술부(Department for Education and Skills: DfES), 내무부(Home Offices: HO)가 대표적이다. 비부처 공공기구로는 '청소년재판위원회(Youth Justice Board)'가 있으며 아동 청소년업무와 관련해서 만들어진 특별조직들로는 정부 부수상실에 소속된 '사회적 배제단(Social Exclusion Unit)' 혹은 교육기술부 소속인 '아동청소년단(Children & Youth People's Unit)'이 이에 해당한다. 이 부서들은 청소년소외와 문제에 대한 정책형성과 기획에 중요한 역할을 하고 있으며, 관련부처와의 협력 속에서 정책을 추진하고 있다. 2004년 6월에는 교육기

술부의 아동청소년가족국 등에 아동청소년관련 정책 이슈를 개발하고 아동청소년의 이익을 대변하기 위해 아동감독관(The Children's Commissioner)제도가 만들어졌다. 또한 아동복지에서 중요한 비중을 차지하고 있는 학대와 방임아동에 대한 보호서비스는 민간기관의 역할이 매우 커서 '아동학대예방을 위한 전국협회(National Society for the Prevention of Cruelty to Children:NSPCC)'와 같은 민간기관이 정부 조직과 밀접한 연계를 가지고 서비스를 제공하고 있다. 아동·청소년 사업을 담당하는 각 중앙 부서는 다음과 같다.

(1) 보건부(DoH)

보건부의 목표는 가용할 수 있는 자원을 이용한 지원활동을 통해 국민의 행복을 증진하는 것이다. 이를 위해 DH는 포괄적이고 양질의 보건서비스를 개인의 지불능력이나 거주지에 관계없이 필요한 모든 사람에게 제공하며, 사회적 지원이 필요한 사람들에 대해서도 아동보호와 같은 사회적 보호서비스(social care services)를 제공하고 있다. 이를 위해서 사회복지감독청(the Social Wervice Inpectorate: SSI)를 설치하여 9개 지역사무소를 통해 사회복지서비스의 법적 책임 이행과 지방정부 사회서비스 당국의 이행실태 및 서비스의 질을 평가하고 지속적인 개선이 이루어질 수 있도록 지원한다. 사회복지서비스 집행은 보건부 산하 SSI의 기본정책을 지방정부 사회서비스 국에서 담당하며 그 기본 서비스의 대상과 제도의 틀은 대부분의 지방정부가 유사하지만 세부적인 내용과 프로그램의 다양성은 지역별로 다소 차이가 있다(강혜규 외, 2004). DH는 양질(high quality), 신속(fast), 공정(fair), 편리성(convenient)을 보건 및 사회서비스 제공의 원칙으로 천명하고 있다. DH는 장관이하 2명의 副장관이 사회보호, 장기보호, 장애 및 정신보건 등을 담당하고 있다[19].

(2) 교육기술부(DfES)

교육기술부는 중등학교의 교육기준 강화에 초점을 두면서, 고등교육기관에 대한 많은 학생들의 진학과 직업훈련 및 평생교육의 개선을 주된 활동영역으로 삼고 있다(이혜연 외, 2002). 현재 영국의 중앙교육행정기관은 교육기술부가 교육에 대한 총괄적인 책임을 지되, 독립적인 행정권을 갖는 웨일즈, 스코틀랜드 및 북아일랜드에 각각 지역관할 교육부를 두는 복잡한 체제로 구성되어 있다. 즉, 독립적 4개 지역으로 이루어지고 영국의 역사적인 배경에 따라 잉글랜드 교육기술부가 영국 전체의 교육을 관할하는 것은 아니다.

중앙의 교육기술부와 각 지역의 교육기술부는 교육정책을 수립하고, 학교교육에 실질적인 책임을 지고 있는 지방교육청(local government authorities)에 정부의 자금을 배분하고 교사양성·공급에 관한 사항을 관장한다. 교육부는 본질적으로 교육을

19) 이남국(2001). 영국의 중앙정부조직. 한국행정연구원

감독하는 기능을 갖지는 않는데, 그렇다고 정부의 승인 없이 지방교육청이 교육과 관련된 중요한 직무를 마음대로 처리할 수 있다는 의미는 아니다. 교육운영의 구체적인 문제와 관련되는 많은 기능과 권한을 교육현장과 보다 가까운 지방교육청에 위임하고 있다(이종재 외, 2001). 교육기술부는 첫째, 미래학습의 보다 나은 기초를 위한 교육에 있어서 아동들에게 훌륭한 출발 제공, 둘째, 아동·청소년에게 일상생활과 일에 필요한 지식과 기술, 개인의 인격함양 지원, 셋째, 성인의 기술향상과 풍부한 생활보장을 목적으로 하고 있다. 주요사업으로는 첫째, 아동을 위한 수준 높은 질의 교육과 관리제공, 둘째, 초등교육에서 이루어진 발전유지, 셋째, 융통성 있고 도전적인 14-19단계 교육의 변형, 넷째, 고등교육 참여증진과 확장, 노동력 기술 향상 등으로 우선순위를 잡고 있다.[20]

(3) 노동・연금부

노동·연금부(Department of Work and Pension)는 2001년 6월 근로가능자에게 일자리를 제공하고 근로불가능자에게는 각종 지원을 제공하는 등 전국민에게 기회와 자립을 제공하기 위해서 설립되었다. 노동·연금부(DWP)의 핵심 목표는 생애주기별로 높은 고용수준을 유지하고 근로불가능자의 안정성을 보장하는 것인데 특히 10년 내 아동빈곤인구 절반으로 줄이고 아동빈곤을 제거하는 것을 주요 목표로 하고 있어 산하에 아동지원기관(Child Support Agency)을 운영하여 부모와 떨어져 사는 아동의 서비스 욕구 사정 및 급여를 제공하고 있어 아동청소년 복지 행정의 일부를 맡고 있다.

(4) 내무부(Home Office: HO)

내무부는 지역사회와 인종, 범죄와 경찰, 정의와 희생자, 약물대응, 테러리즘, 이민과 국적 등의 업무를 주로 다루고 있다.[21]청소년관련 업무가 기본업무로 다루고 있지는 않지만 범죄감소를 위한 전략에서 청소년의 범죄예방을 위한 정책에 관심을 두고 있다. 1999년 수립된 범죄감소를 위한 새로운 전략인 '범죄감소전략(Crime Reduction Strategy)'은 청소년인구의 증가에 따른 범죄율증가에 대응하여 청소년범죄율 감소 필요에 따라 더욱 더 이 전략을 주요 정책으로 세운 바 있다.

2) 중앙정부의 비부처 아동청소년 관련 행정체계

(1) 사회소외해결단(Social Exclusion Unit: SEU)

사회소외해결단(Social Exclusion Unit)은 1997년 수상실에 의해서 만들어진 팀으로서 특정 프로젝트를 주요업무로 하고 다른 부처와 협의하거나 의견을 제시하는 역

20) http://www.dfes.gov.uk/findoutmore/index.shtml (2003. 5. 8)

21) http://www.homeoffice.gov.uk (2003. 5. 13)

할을 하며, 2002년 부수상실로 이관된 이후에는 부수상실을 통해서 수상실에 보고하는 역할을 한다. 이 팀의 구성도 다양한 부처의 공무원과 사회소외를 다루는 관련 단체의 외부전문가로 구성되어 있고, 사회적 소외에 대하여 여러 부처와 관련 정책을 다루고 있다.[22]

사회소외해결단은 다양한 정부부처의 공무원들과 사회적 배제와 관련된 외부기관이 전문가들로 구성되어 있다. 이 부처는 하나의 정부부처가 다룰 수 있는 문제뿐만 아니라 여러 부처간에 중복되는 문제를 다루기도 한다. 이에 사회적 배제를 포괄적으로 대처할 수 있는 폭넓은 부처간 협력작업을 이끌어내는데 주력한다(이혜연 외, 2002).

(2) 아동청소년단(Children & Youth People's Unit)

아동 및 청소년과 관련된 '아동청소년단(Children & Youth People's Unit)'의 역할은 0세부터 19세까지 아동과 청소년의 빈곤과 열악함에 대한 범 정부 정책 지원이고, 아동기금 운영이 포함된다. 이 팀의 장은 그날 그날의 이슈에 대하여 교육기술부내에 있는 아동청소년장관(Minister for Children and Young People, 우리나라의 경우에는 실장급이나 국장급으로 보임)에게 보고하는 시스템을 갖추고 있는 것으로 보아 이 팀은 교육기술부에 소속되어 있음을 알 수 있다.[23]

(3) 국립청소년기구(National Youth Agency: NYA)

청소년서비스를 지원하기 위해서 정부로부터 지원을 받는 국립청소년기구(National Youth Agency: NYA)가 1991년에 설치되어(1973년에 설립된 National Youth Bureau에서 개편됨) 청소년서비스를 위한 중앙 지원기구로서의 역할을 담당하고 있는데, 국립청소년기구는 지역사회에서 청소년들과 함께 활동하는 모든 사람을 지원한다.

국립청소년기구는 잉글랜드 내에서 이루어지는 청소년서비스의 전체적인 측면에 초점을 두고 있는데 이와 유사한 기관으로는 웨일즈청소년국(Wales Youth Agency), 스코틀랜드지역교육위원회(Scottish Community Education Council), 북아일랜드청소년위원회(Youth Council for Northern Ireland)가 있다(문신용 외, 2002 : 88).내무부 지역사회실천팀(Active Community Unit)의 기금에 의해 지원되는 국립청소년기구(NYA)는 지역사회의 청소년들과 청소년 실천활동가들에게 서비스 및 광범위한 온라인서비스를 제공하고 있다.[24] 이와 같이 중앙부처 내부에 특별기획팀을 만들어 정책기획을 맡김으로써 시대에 따라 급박하게 사회문제화되는 이슈에

22) http://www.socialexclusionunit.gov.uk/what_is_SEU.htm (2003. 6. 19)

23) http//www.cypu.gov.uk/youth/about/what.cfm (2003. 8. 2)

24) http://www.nya.org.uk/Templates/YouthAction.asp?NodeID=89523 (2003. 8. 14)

대하여 순발력과 정책력을 담보하면서 대응하는 노력을 보이고 있다. 이 팀들이 정책개발과 기금운영을 담당하고 있는 특별 포스트의 역할을 하고, 정책추진에 있어서는 관련부처들과 폭넓게 협의하여 관련 사업 전반을 추진하고, 독자적인 사업으로는 부처와 중복되지 않는 사업을 추진하고 있다. 이 팀은 청소년 관련업무와 이슈에 대하여 청소년관련 주무부처인 교육기술부로 보고하는 체계를 갖추고 있다.

(4) 청소년사법위원회(Youth Justice Board for England and Wales)

잉글랜드와 웨일즈에 있는 '청소년사법위원회'는 비정부기구로서 아동과 청소년의 범죄 예방을 위해서 만들어진 기구이다. 범죄 예방, 청소년범죄자 처리, 재범 방지를 목적으로 가지고 있으며, 청소년사법팀(Youth Offending Team), 경찰, 청소년법정(Youth Courts), 청소년구금과 관련된 기구로 구성되어 있다. 이와 같은 목적을 달성하기 위해서 아래와 같은 방향으로 추진하고 있다.

- 청소년이 인종, 성, 종교, 성적취향, 무능력과 상관없이 공평하게 처리되도록 한다.
- 고도의 범죄 위험에 있는 청소년을 대상으로 한다.
- 건강한 지역사회 벌칙이 구금선고보다 대안으로 사용된다.
- 구금은 마지막 수단으로 사용된다.
- 가족과 지역사회가 범죄 행동을 변화시키도록 돕는다.
- 모든 서비스는 파트너십으로 진행 등이다.

정책의 방침을 보면 예방에 초점을 두고 있다. 범죄 위험에 있는 청소년을 발견하고 범죄체계에 들어오는 것을 피하도록 돕고자 한다. 예방의 목적으로 적극적인 활동, 학교와의 파트너십, 청소년참여 프로그램, 상담프로그램, 부모참여 프로그램 등을 개발하고 지원하고 있다. 그리고 반사회적 행동이나 경미한 범죄를 저지르면, 지방정부와 경찰은 '반사회적 행동명령', '아동규칙', '아동안전명령'을 사용하여 법정외부에서 처리한다. 재범 청소년에게는 경찰에 의해서 구금이나 마지막경고 등이 내려진다. 이후에 청소년이 심각한 범죄를 저지르면 구금과 재판에 이르게 된다.

예방프로그램으로는 자원봉사활동을 포함해서 지역사회 활동 프로그램 등으로 구성된다. 프로그램 지원에는 청소년사법위원회(Youth Justice Board), 교육기술부(Department for Education and Skills), 내무부(Home Office), 문화언론스포츠부(Department for Culture, Media and Sport), 부수상실(the Office of the Deputy Prime Minister)이 협력하고, 지역사회차원에서 커넥션스 프로그램, 청소년서비스와 함께 파트너십을 이룬다. 2003년 한 해에, 다른 프로그램 지원과 혼합해서 2천 5백만 파운드가 지역사회에서 예방프로그램을 위해서 지원되고 있다.[25]

25) http://www.youth-justice-board.gov.uk (2003. 6. 22)

영국에서는 청소년의 잠재력과 인성개발, 건강한 신체와 심신 개발, 문제행동 청소년 보호와 예방, 빈곤과 위기의 아동과 청소년 등을 위하여 시대와 상황에 따라 문제가 되는 점을 중심으로 하여 정책을 수립하여 추진하는 특징을 보인다. 청소년 육성과 보호의 주요업무로 보이는 정책을 수립하고 추진하는데 '사회소외해결단(Social Exclusion Unit)', '아동청소년단(Children & Youth People's Unit)'을 설립해 특별정책을 기획하고 각 관련 부처가 여기에서 나온 정책과 권고를 바탕으로 정책을 추진하고 있다

2. 아동·청소년 관련 중앙부처의 업무내용

1) 보건부(DoH)

보건부의 아동・청소년 관련업무는 아동의 빈곤종식과 잠재력 개발이라는 궁극적 목적을 가지고 있는데, 첫째, 십대 임신과 저소득층 아동의 약물과 정신 건강에 대응, 둘째, 서비스공급자, 지원단체, 아동, 청소년, 가족과 함께 정책 형성 협력, 셋째, 아동과 여성 그리고 모성에 대한 예방과 통합 서비스 향상을 아동사업의 주요사업으로 잡고 있다.[26] 특히 사회적 지원이 필요한 사람들에 대해서도 아동보호와 같은 사회적 보호서비스를 제공하고 있다(이남국 외, 2001). 이중 빈곤종식과 관련된 업무는 보건부 내 사회서비스 감독관(Social Services Inspectorate)을 설치하여 지방정부 사회서비스국(Social Service Department)을 지도 감독하고 있다. 보건부의 사회적 보호 서비스 대상에는 노인과 아동・청소년이 포함되는데, 아동을 학대와 방임 또는 부적절한 대우로부터 보호하기 위해 부내에 아동안전국(Head of the Children's Safeguard Unit Department of Health:HCSU)를 두고 있다. HCSU는 아동학대를 전담하는 중앙정부차원의 기구로서 내무부, 교육기술부 내에 있는 아동학대전담기관과 연계하여 사업을 수행한다(중앙아동학대예방센터, 2004).

○ HCSU 의 업무내용

HCSU는 아동학대를 전담하는 중앙정부차원의 기구로 내무부, 교육기술부 내에 있는 아동학대 전담기관과 연계하여 사업을 수행한다. HCSU의 가정 중요한 업무는 "working together"라는 지침을 작성하여 배포하는 것인데, 이는 아동학대와 관련된 다양한 기관들이 원활히 협조하여 피해아동을 보호할 수 있도록 마련된 지침으로, 지역의 아동관련기관들이 어떻게 협조해야 하는지를 세세히 논한다. 지침의 내용은 다음을 포함한다.

26) http://www.doh.gov.uk/cos/childrenandmaternity/index.htm (2003. 7. 3)

- 아동과 가족을 지원하기 위해 함께 일하는 방법
- 연구 및 경험에 의한 교훈
- 아동보호와 관련된 각 분야의 역할
- 지역아동보호위원회(Area Child Protection Committee)의 역할과 책임, 활동
- 특수상황(가출아동, 장애아동, 가정폭력피해 아동, 매매춘 아동 등)의 아동보호
- 협력의 원칙
- 관련분야간 교육과 개발

2) 교육기술부(DfES)

교육기술부는 학교교육업무와 아동, 청소년 및 가족업무를 모두 포함하고 있다. 교육기술부 내부는 모든 학교의 전략과 14-19세 청소년의 교육을 담당하는 '학교 및 청소년 학습국(Minister of State for Schools and 14-19 learners)', 국민의 전 생애 교육을 담당하는 '전생애 학습과 고등교육국(Minister of State for Life-long Learning Further and Higher Education), 아동과 청소년 및 가족 업무를 관장하는 '아동청소년국(Minister for Children and Young People)'으로 구성되어 있으며, 여기에 '아동, 청소년 가족을 위한 지방청 하원(Parliamentary Under Secretary of State for Children, Young People and Families), '기술과 직업교육을 위한 지방청 하원(Parliamentary Under Secretary of State for Skills and Vocational Education)', 그리고 '학교를 위한 지방청 하원(Parliamentary Under Secretary of State for Schools)'의 주요 업무가 있다.

학교 및 청소년학습국(Minister of State for Schools & 14-19 Learners)
전생애학습 및 고등교육국(Minister of State for Lifelong Learning Further And Higher Education)
아동청소년가족국(Minister for Children, Young People and Families)
아동청소년가족 지방청 하원(Parliamentary Under Secretary of State for Children, Young People and Families)
기술교육 지방청 하원(Parliamentary Under Secretary of State for Skills)
학교 지방청 하원(Parliamentary Under Secretary of State for Schools)

<표 4-1> 영국 교육기술부 조직

자료: http://www.dfes.gov.uk/insidedfes/ministers.shtml

교육기술부내의 '아동청소년가족국(Minister for Children and Young People and Families)'은 아동과 청소년 및 가족 관련 정책을 검토하고 모든 새로운 정책에 책임을 지고 있다. 5세이하 유아의 보육과 관련된 모든 정책을 관련부처와 협력하여 전반적인 사항을 이끌고 있으며 아동관련 정책으로는 아동기금, 아동프로그램의 수정, Children's Commissioner 와의 연계, 정보공유와 사정을, 그리고 아동노동 및 기타 영역으로서는 지방정부의 정책, 가족과 부모관련 정책, 십대임신 등을 포함한 청소년 이슈, 아동보호정책 등이 해당된다. '아동청소년 가족을 위한 지방청 하원(Parliamentary Under Secretary of State for Children, Young People and Families)' 에서는 가족정책과 청소년 정책, 아동의 안전한 관리 등을 다루고 있는데 가족정책 프로그램으로는 가족지원, 가족관계, 가정폭력, 아동인신매매 등을 다루고 있으며, 청소년정책으로는 커넥션스 프로그램과 아동기금, 직업훈련서비스, 십대 임신, NEETs 와 NETs (16-19세 사이의 청소년으로 교육을 받지도, 고용되지도, 훈련을 받고 있지도 않은 인구집단) 서비스, 청소년 서비스, 아동기금운영, 범죄청소년과 부랑 청소년 정책, 자원봉사활동 등을 포함하고 있다.[27] 청소년서비스팀에서는 지방의 교육담당부서들, 전국 자원 청소년단체들, 청소년서비스에 영향을 미치는 정책의 형성에 관련된 다른 정부부처와 관련기구들을 연결한다(문신용 외, 2002).

교육기술부는 청소년서비스에 대한 정부정책을 실행하는 것을 도와주며, 전국자원봉사청소년단체의 보조금 제도를 집행하고(윤철경 외, 2001 : 154), 청소년서비스에 직접 소액을 지출한다. 이러한 지출에는 전국적인 자원봉사청소년단체에 수여한 보조금 제도가 포함된다. 그 규모는 1996~1997년에 300만 파운드였고, 1996~1997년에 국립청소년기구(NYA)를 대신한 보조금 지원은 170억 파운드였다.

교육기술부의 GEST(Grant for Education Support and Training scheme)를 통해서도 청소년서비스에 자금이 공급된다. 다양한 프로그램들이 발표되면 지방정부는 이 제도에 따라 자금을 신청한다. 1995~1996년에 GEST 청소년서비스 보조금은 220만 파운드에 달했으며, 일부 청소년서비스는 범죄에 대한 대안을 마련하는 320만 파운드 규모의 프로그램과 학교 무단결석에 대처하는 1,000만 파운드 규모의 계획에 참여하기도 했다(윤철경 외, 2001).

3) 아동감독관(Children's Commissioner)

아동감독관(Children's Commissioner)은 2004년 설립된 기구로 가장 주된 기능은 영국내 아동의 이익과 아동의 시각을 향상시키는 것이다. 주된 이슈는 청소년과 아동이 무슨 생각을 하는지에 비중을 둘 수 있도록 아동청소년 서비스제공자를 교육하는 것과, 둘째, 정부가 아동 및 청소년의 이익과 시각을 고려하도록 하고, 셋째,

27) http://www.dfes.gov.uk/aboutus/whoswho/ministers.shtml#hodge (2005.8)

아동, 청소년의 입장에서 불만과 주요사항들을 조사연구하여 그 결과를 발표하도록 하는 것 등이다. 즉, 아동과 청소년의 권리를 신장하는 것이다.

4) 사회소외해결단

1997년 설립 이래로, 사회소외해결단은 주요정책영역에서 28개의 리포트를 출간하였다. 이러한 정책의 주요영역에는 무단결석(등교거부)과 학교소외, 노숙, 10대 임신, 16-18세의 학교에 재학중이지 않는 청소년의 고용 또는 훈련, 이웃갱생(neighbourhood renewal) 그리고 석방된 죄수들의 재범죄줄이기사업이 포함된다.[28] 또한 십대 임신, 사회적 소외라는 위기에 처한 노숙자와 권리를 박탈당한 자 및 청소년의 복합되고 상호연계된 이슈의 해결책에 관한 리서치와 모범사례와 제안을 담은 정책보고서를 발간한다.[29]

5) 아동청소년단

이 팀은 아동이나 가족들과 협력하는 지역자원봉사단체를 사용하는 활동기관이나 특정 지역에 확실하게 자리잡은 국가단체를 지원하여 한계를 벗어난 그룹을 돕고, 도달하기 어려운 소규모 공동체 집단에게 자문을 하고 훈련을 하여 그들이 보조금을 신청하도록 격려하고 있다(윤철경 외, 2001 : 171). 아동청소년단의 주요업무는 다음과 같다.

① 아동과 청소년 미래의 비전 형성[30]
- 건강과 행복(Health and well being)
- 성취와 즐거움(Achievement and enjoyment)
- 참여와 시민의식(Participation and citizenship)
- 보호(Protection)
- 책임성과 융화(Responsibility and inclusion)

② 아동빈곤 감소와 어려운 아동 지원[31]
- 아동기금 380 백만 파운드 운영: 나쁜 환경에 떨어지는 곤란한 행동의 징표를 보이는 5~13세 청소년 지원. 앞으로의 인생에서 직면하게 되는 어려움을 극복하도록 돕는 긍정적 행동을 제공하기 위함이다.
- 지역 네트워크 기금 70 백만 파운드 운영: 지역사회 소그룹들에게 지원. 빈

28) http://www.socialexclusionunit.gov.uk/SEUs_work.htm (2003. 8. 14)

29) http://www.socialexclusionunit.gov.uk/what_is_SEU.htm (2003. 6. 19)

30) http//www.cypu.gov.uk/youth/about/what-future.cfm (2003. 6. 27)

31) http//www.cypu.gov.uk/youth/about/what-poverty.cfm (2003. 7. 20)

곤한 아동과 청소년 지원

③ 아동 청소년의 참여[32]

- 정책에 청소년 참여를 위한 액션계획 수립

④ 프로젝트 사업

- 선거참여등 캠페인
- 국립청소년기구(National Youth Agency), 선거위원회(Electoral Commission)와 협력하여 이벤트와 상담사업을 추진함으로써 청소년의 지식과 기술에 접근할 수 있는 프로그램[33]

6) 국립청소년기구

국립청소년기구는 청소년사업의 구심점 역할을 하도록 1991년에 창설되었다. 이 기구는 청소년사업에 동참하는 모든 사람들을 지원하며, 청소년지도자에게 정보, 출판 서비스, 자원 등을 마련해주고 있으며, 훈련 및 커리큘럼 개발도 지원한다. 전국청소년기구는 또한 청소년들의 자원봉사활동을 장려하며, 훈련 과정과 스태프 개발정책승인을 통해 청소년 사업훈련의 질을 높이도록 도와준다. 또한 국립청소년기구는 청소년사업발전기금(Youth work Development Grant) 기획도 관리한다(윤철경 외, 2001 : 154).

3. 지방정부 아동 · 청소년 행정체계와 업무내용

1) 지방정부 아동·청소년 행정체계

영국 잉글랜드는 런던광역구가 있고 그 안에 33개의 자치구가 있다. 실질적인 생활자치단위는 시 단위의 자치구 중심으로 이루어진다. 따라서 생활현장인 자치구를 중심으로 아동·청소년관련 지방정부체계를 살펴보고자 한다.

영국의 지방정부는 정권에 따라 약간의 차이가 있지만, 대체로 첫째, 교육, 개인복지 및 사회복지, 주택 등의 기초서비스 (basic need services), 둘째, 경찰, 소방, 소비자 보호 등의 보호서비스(protective service), 셋째, 도로의 건설 및 관리, 청소, 도시계획, 환경보호 등의 생활쾌적서비스(amenity services), 넷째, 도서관, 박물관, 레포츠 시설 등의 생활편의 서비스(facilities services) 등을 제공하고 있다(김상인, 1999).

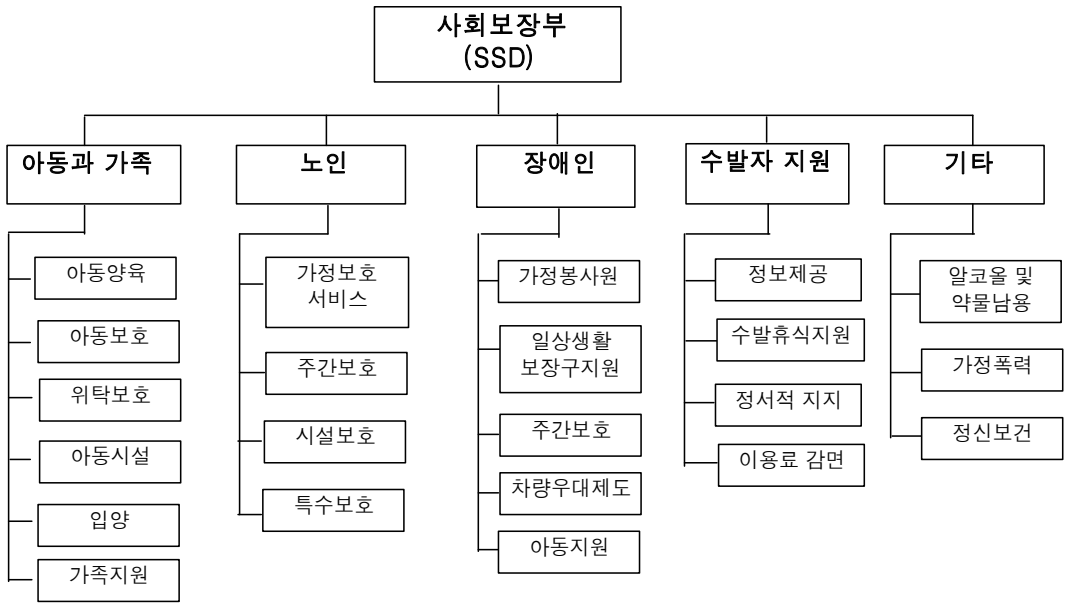
지방정부의 아동·청소년서비스는 조직체계면에서 다양한 형태를 가지고 있다. 공통적으로는 지역사회 내의 개인과 가족의 욕구를 충족시키기 위해 지방정부별로 사회서비스국 (Social Service Department: SSD)를 운영하고 있다. SSD는 지방정부

32) http//www.cypu.gov.uk/youth/about/what-involvement.cfm (2003. 6. 16)

33) http://www.cypu.gov.uk/youth/about/what-projects.cfm (2003. 7. 14)

사회서비스법(Local Authority Social Services Act)에 의한 법정조직이다. SSD는 빈곤가족과 아동의 지원 및 아동보호업무가 이루어지는 주무행정체계이다.

영국의 전형적인 지방 아동복지 행정조직



[그림 4-2] 영국의 전형적인 지방 아동복지 행정조직

SSD는 소득보존서비스 뿐 아니라 학대피해 아동에 대한 상담과 정보제공, 보호, 입양 등의 업무를 담당하고 있다. 특히 아동학대 신고접수 및 현장조사, 지역아동보호위원회 사례회의 참여, 아동격리보호 및 database 구축 등의 업무를 수행하고 있다.

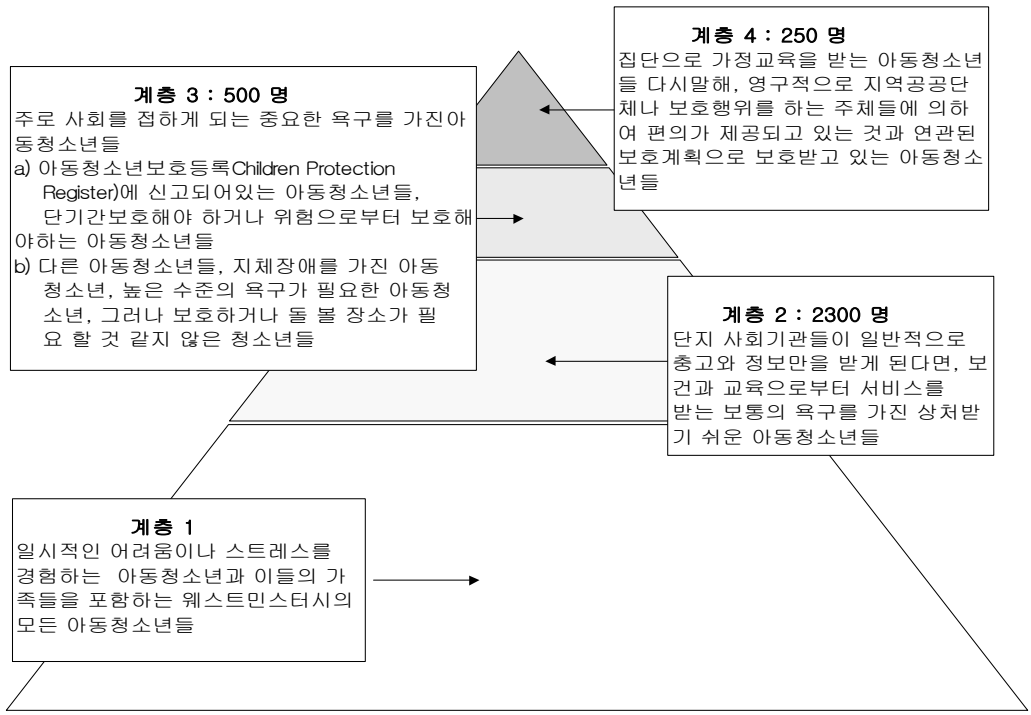
청소년행정체계는 지역에 따라 청소년서비스로 영역이 분리되어 있거나, '청소년과 지역사회서비스'로 되어 있으면서 교육부문안에 청소년서비스가 위치하고 있는 경우도 있으며, 더 광범위한 지역사회 교육서비스를 통해서 청소년서비스를 지원하고 있거나 레크리에이션 또는 여가 부문 안에 청소년서비스의 근거를 두고 있기도 하다. 청소년서비스에 대한 명칭은 청소년과 지역사회서비스(youth and community service), 청소년서비스(youth service), 지역사회교육(community education), 청소년과 지역사회교육(youth and community education) 등으로 나타나고 있다.

많은 지방정부에서는 시설, 장비 그리고 재정적인 지원을 자원단체에 제공하는 것과는 별개로 청소년센터와 그들이 소유한 클럽을 제공함으로써 자원조직체의 활동을 보충하고 있다. 대부분의 지역정부에서는 유급상근 청소년담당사무원(officer)들에

의해서 자문을 받는 청소년위원회를 설치하고 있는데 이 위원회는 지방 정부뿐만이 아니라 자원단체의 대표자들로 구성된다(문신용 외, 2002).

2)웨스트민스터 시의 아동·청소년 행정체계

런던내의 웨스트민스터시를 보면, 대략 지역사회보호국, 고객서비스국, 교육국, 환경여가국, 재정국, 주택국, 법률행정서비스국, 계획운송국, 지역사회서비스국 등으로 지방행정체계가 구성된다.[34] 그림 [4-4]는 지역사회서비스국 아동가족서비스팀이 다루는 대상인구와 그 구분을 보여준다.



[그림 4-3] 영국 웨스트민스터시의 아동청소년 수 (총 38,600명)
출처: 웨스트민스터시 아동가족팀, 2003. 8. 26.

지방행정서비스 중에서 청소년과 관련하여서는 지역사회보호국(Community Protection Department), 지역사회서비스국(Social and Community Services Department), 교육국(Education Department) 등이 업무상 관련이 있다. 지역사회보호국은 범죄와 관련되어 사회적 보호망 시스템을 관리하고 있으며, 청소년 보호와

34) http://www.westminster.gov.uk와
http://www.coventry.gov.uk/cocoon/services/index.xml (2003. 5. 20) 에서 발췌·요약

지원업무는 주로 지역사회서비스국에서 담당하고 있다.

여기에서는 웨시트민스터시의 지역사회서비스국에서 다루는 주로 아동학대 관련업무, 요보호청소년 지원, 청소년 상담지원, 보호시설 민간단체와의 협력 및 지원 등 기타 사회복지 서비스 제공의 업무와 각 지방정부가 선택적으로 조직한 아동보호위원회, 청소년사법팀 등의 활동을 살펴보면서 지역단위에서의 청소년보호 체계를 살펴보고자 한다.

(1) 지역사회보호국(Community Protection Department)

웨스트민스터시 지역사회보호국(Community Protection Department)은 2002년 주민의 안전, 삶의 질과 건강 표준을 향상시키려는 목적을 가지고 주민의 접촉을 향상시키고 밤과 낮에 훈련된 요원으로부터 즉각적인 대처 제공 능력을 향상시키기 위해서 기존의 서비스를 통합하여 설립되었다.[35]

이 부서는 24시간 운영팀(24 Hour Operations), 시보호단(City Guardian Wardens Service), CCTV모니터시스템(Fixed and Mobile CCTV Systems), 범죄와 무질서감소팀(Crime and Disorder Reduction), 상업환경팀(Commercial Environment), 거주환경 거래표준팀(Residential, Environment & Trading Standards)으로 구성되어 있다.

(2) 교육국(Education Department)

조기교육, 학교, 성인교육, 청소년서비스, 학생지원, 스포츠 등의 업무를 담당하고 있다. 웨스트민스터시는 12세에서 25세 청소년에게 제공되는 비공식 교육프로그램 서비스를 위한 '웨스트민스터 청소년서비스 액션플랜(2001. 5.~2003)'을 세우고 청소년의 육성활동을 위한 조직정비와 지도자교육 등에 250,000파운드를 지원하였다.

(3) 지역사회서비스국(Social and Community Services Department)

아동가족서비스(Social Services for Children and Families), 일반서비스(General Services), 입양과 양육(Adoption and Fostering), 장애아동(Children with Disabilities), 병원서비스(St Mary's Hospital), 청소년보호서비스(Young People Leaving Care), 청소년사법서비스(Youth Offending Team)를 제공하고 있다.[36]

① 아동가족서비스(Social Services for Children & Families)

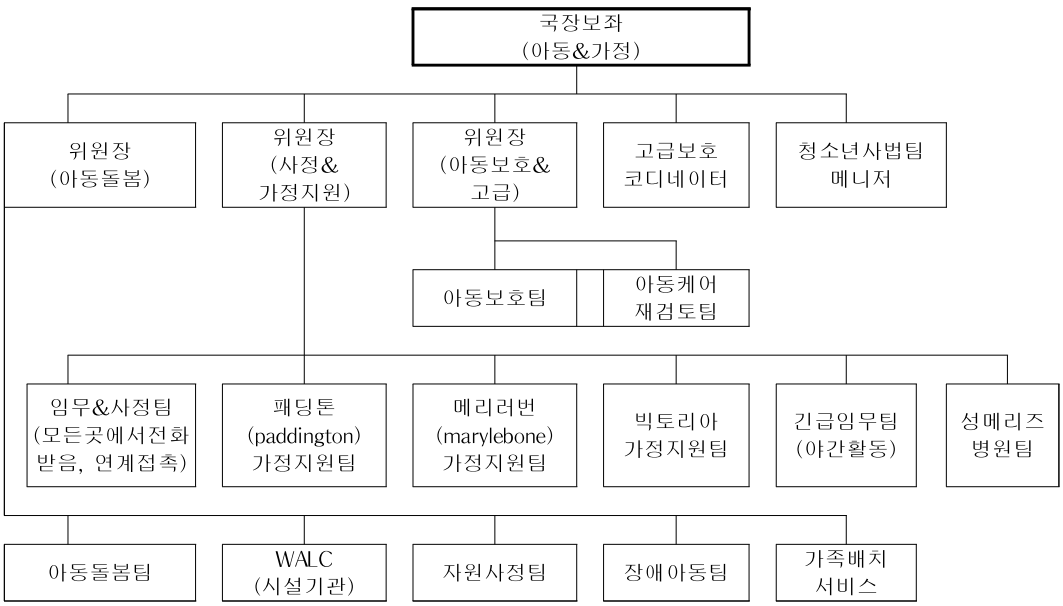
사회서비스국(Social Service Office)은 사회복지사로 구성되어 있으며, 아동과 가정의 재결합에 힘쓰고 아동의 복지를 촉진하고 보호에 힘쓴다. 아동가족 서비스 팀에서는 도움이 필요한 가족에게 상담과 정보와 지원 제공, 장애아동의 정상적인 생

35) http://www.westminster.gov.uk/citygovernment/communityprotection (2003. 5. 30)

36) http://www.westminster.gov.uk/socialservices/childrenandfamily services/index.cfm (2003. 6. 13)

활 영위를 위한 지원, 부모와 동반하지 않은 청소년 돕기, 쉼터를 찾는 가족 지원 연결, 학대와 유기아동 보호, 자신의 가정에서 살 수 없는 아동 양육과 입양, 거주지 제공, 요보호청소년의 독립적 생활을 위한 지원 제공, 청소년 법적 문제 상담 업무를 담당하고 있다. 이 부서는 아동과 가족 및 청소년보호에 대한 폭넓은 서비스를 제공하고 있으며, 그 중에서도 주로 가족에 중점을 두어 활동하고 있다. 조직구조를 보면 다음과 같다.

이 팀은 아동이 보호가 필요하다고 요청이 오면, 24시간 내에 대처하고, 아동보호 기록에 등재된 아동에 대해서는 4주 내에 보호계획을 가족에게 통보하고, 6개월마다 보호계획을 검토한다.[37] 웨스터민스터시의 아동가족팀에는 100여명의 사회복지사가 청소년보호와 관련하여 육체적으로나 정신적으로 위험에 처해 있는 청소년을 조사하고, 건강주치의가 문제가 되는 아동청소년의 가정을 주기적으로 방문하고 있다. 대부분 문제가 되는 아동과 청소년은 주로 경찰에 의해서 인계를 받는 경우가 가장 많으며, 학교, 유치원, 보모등 관리자, 병원 등과 연계하여 아동청소년을 인계 받거나 기록하고 관리한다.[38]



[그림 4-4] 웨스트민스터시 아동가족팀
출처: Westminster city, 2003. 8. 26, 내부자료

37) http://www.westminster.gov.uk/socialservices/childrenandfamily services/generalservices.cfm (2003. 6. 22)

38) 2003. 8. 26. 영국, Westminster Council, Sally Trench (Head of Commissioning Child Protection & Quality)와의 면담내용

한편, 웨스트민스터시의 아동청소년(18세이하)은 38,600명 정도이고, 이 중에서 지방정부 기관이나 민간 시설기관의 관리 대상이거나 숙박을 이용하는 아동청소년이 250명 정도이고, 아동보호기록이나 단기서비스 및 장애서비스 등 중증의 욕구를 가진 아동청소년이 500명, 건강과 교육 등에 보통정도의 욕구를 가지고서 상담과 정보를 받는 취약한 청소년이 2,300여명으로 추정되고 있다. 지방정부의 아동가족팀에서 일하는 100명의 사회복지사가 문제가 심각하다고 할 수 있는 700~800여명의 청소년을 담당 관리하고 있다. 사회복지사 1명당 7~8명을 담당함으로써 보호대상 아동청소년을 위한 철저한 관리가 이루어지고 있음을 짐작할 수 있다.

(4) 청소년사법팀(Youth Offending Team)

범죄와 무질서법(the Crime and Disorder Act)으로 인하여 청소년범죄예방차원에서 각 지역별로 1998년에 조직되었고, 2001년까지 범죄율 10%를 감소시켰다. 이 팀은 사회복지서비스·경찰·보호관찰소·교육·보건의 대표로 이루어졌고, 성인자원봉사자가 청소년범죄예방 멘터링 프로그램에 주로 참여하고 있다.[39] 아동가족팀이 가족에 중점을 두어 서비스를 제공한다면, 청소년사법팀은 청소년의 약물, 폭력, 강도문제에 대하여 주로 담당한다고 볼 수 있다.

다양한 관련분야 대표로 구성되었기 때문에 폭넓은 방식으로 청소년범죄자의 욕구에 대응할 수 있다. 각각 청소년범죄자의 욕구를 사정평가하고, 다른 사람에게 가할 위험의 정도를 측정하고 범죄를 저지르게 할 특정문제를 규명하고, 청소년범죄를 예방할 적합한 프로그램 개발 촉진을 도와준다.

청소년범죄와 관련하여, 학교 및 법원과의 파트너십을 추구하고 있다. 아직 범죄를 저지르지 않았으나 문제가 있는 청소년에 대해서는 학교가 청소년사법팀에 서비스 제공을 의뢰하고 있으며, 범죄의 혐의가 있는 청소년에 대한 법적 선고를 내리기 전에 법원은 청소년사법팀과 협의하여 처리하고 있다. 지역단위에서는 길거리 범죄와 학교에서의 행동에 대처하기 위해서, 길거리 범죄가 많은 지역의 선택된 학교에 100여명의 경찰이 상주하고 있다. 경찰은 폭넓은 자원을 공급하고 학교 교사 및 지역사회 다른 기관과 밀접한 관계를 발전시키면서 업무를 담당한다.

경찰은 희생자·범죄자·반 학교행동 최소화, 피해와 가해의 위험에 있는 아동과 청소년 발견, 청소년범죄자의 완전교육 보장, 취약한 청소년 보호, 안전한 환경 보장을 확실히 하고자 노력하고 있다. 학교와 경찰사이의 협조가 길거리와 학교 범죄 예방에 결정적이라고 보고 있다.[40]

---

39) http://www.westminster.gov.uk/socialservices/childrenandfamilyservices/youthoffendingteam.cfm (2003. 7. 5)

40) http://www.youth-justice-board.gov.uk/YouthJusticeBoard/Prevention/SSP (2003. 8. 4)

(5) 지역아동보호위원회(Area Child Protection Committee)

아동보호위원회는 아동보호위원회법에 의하여 각 지방정부의 선택에 따라 구성된다. 웨스트민스터시에는 아동보호위원회가 발견되지 않았기 때문에 코벤트리시의 아동보호위원회를 살펴보고자 한다.

코벤트리시의 이 위원회에는 보건기구, 교육국, 학교, 보건국, 청소년사법팀(Youth Offending Team), 보호관찰소(National Probation Service), 아동가족법원 자문위(Children and Families), 경찰의 대표로 구성되었고, 확실한 출발(Sure Start) 프로그램, 커넥션스(Connexions) 프로그램과 관련단체 등도 총망라되어 있다. 아동보호위원회의 역할 및 책임과 업무는 다음과 같다.

- 아동과 청소년 보호 위한 기관 상호 협력과 지역정책 개발
- 지역의 아동보호 활동 평가, 활동교훈과 실습지침 발전
- 아동과 청소년 보호 및 복지를 위한 지역사회 인식 증진
- 지역사회가 기여할 수 있는 방법 모색
- 신뢰관계에 있는 다양한 서비스와 기관의 관계발전, 용어와 개념의 공유된 해석과 상호이해
- 지역과 국가의 조사와 경험에서 나온 지식을 기반으로 하여 지역활동방법 향상
- 아동이 죽거나 심각한 위험에 있는 경우 케이스검토 및 교훈 도출
- 아동보호의 질 향상, 훈련프로그램으로 제공으로 기관의 업무력 향상

(6) 학교폭력

웨스트민스터시는 학교표준과 체제법(Schools Standards and Framework Act, 1998)에 따라 학교폭력에 대한 성명을 발표한 바 있다. 밀기·때리기·차기등 육체적인 폭력, 이름 부르기·괴롭히기·협박하기·굴욕감주기, 소외시키기등이 포함되는 학교폭력에 대하여, 학교가 모든 정책과 실천관리에서 폭력에 대항하는데 헌신을 다해야 한다고 촉구하고 있다.

학교정책과 전략은 학교마다 다양하나, 시는 다음과 같은 방법을 제시하고 있다.

- 학교폭력에 대한 학교의 철학과 논리 발표
- 피해자와 가해자를 돕는 방향의 예방적 대처
- 예방전략: 학교에서 효과적인 관리
- 커리큘럼을 통한 지원
- 과정: 모든 사건 기록, 초기단계에 피해자 부모 참여
- 성폭력: 학교는 적합하고 책임 있는 성적 행동 교육
- 조사평가: 학교폭력 수준 설문조사

– 지역사회 참여: 부모, 학교심리상담가, 교육복지공무원, 단체가 상담에 참여

아동·청소년보호 서비스는 지방정부 수준에서 사회적 보호망이 여러 개의 기제로 구성되어 그물망처럼 형성되어 있다. 앞에서 본 바와 같이, 숙련된 공무원으로 구성되어 24시간 근무하는 '24시간 운영팀', 길거리를 돌아다니며 시민들의 요구에 즉각적으로 반응하는 '시보호단', 반사회적 행동과 불법활동을 감시하는 'CCTV모니터' 등의 제도는 길거리에서 위기의 청소년을 발견하고 경찰과 관련 부서에 보고하거나, 길거리 위기의 청소년에게 보호시설기관에 관한 정보를 알려주는 일이 가능케 한다.

'범죄와 무질서법(Crime & Disorder Act)'에 따르면, 반사회적 행동을 저지른 청소년은 경찰로 넘겨져서 법원의 명령을 받는다. 범죄 초기단계로 청소년보호 및 처벌과 관련되어 경찰이 일차적 접근 제도임을 알 수 있다. 그러나 경찰은 학교무단결석자, 아동규칙계획을 어긴 청소년의 안전한 장소로의 이동을 통하여 범죄 예방과 청소년 보호의 역할을 하고 있다고 할 수 있다.

둘째, 가출이나 위기의 청소년, 문제 행동의 가능성을 가진 청소년의 보호체계로의 접근성은 역시 경찰이나 공공기관 보다는 민간단체가 훨씬 높을 것으로 보인다.

규모가 있는 유수의 민간단체들은 청소년이 모이는 길거리에서 아웃리치 프로그램을 운영함으로써 위기의 청소년에게 부담 없이 다가가고 기본생활 유지를 위한 최소한의 서비스를 제공하고 있다. 민간단체의 아웃리치 프로그램으로 청소년을 참여시키거나, 대민 홍보를 통하여 청소년이 자발적으로 찾아오도록 하고 있다.

앞에서 살펴본 바와 같이, 청소년의 접근에 주력하고 있는 런던커넥션은 아웃리치 프로그램(Outreach Program)을 통하여 2002년 한 해 동안 9,000명의 청소년이 샤워시설과 12,000명의 청소년이 세탁시설을 이용한 바 있다. 센터포인트도 아웃리치 프로그램과 매일 밤 500여명의 청소년에게 숙박시설을 제공하고 있다. 민간단체들은 길거리에 직접 나가서 청소년들의 관심과 수준에서 격의없는 대화를 나누고 보호시설 이용을 유도하고 있다.

셋째, 아동학대와 관련하여, 영국의 아동보호서비체계는 위험에 처한 아동을 파악하고 전문가들간의 상호협력을 극대화하기 위해 신뢰할 만한 절차를 만드는 것에 강조점을 두고 있다. 다른 국가들도 기관들 간의 협력의 필요를 수용하지만 특히 영국은 각 전문분야 협력이 보다 확고하고 모든 수준에서 확실하게 수립되어 있다. 또한 지방기관들과 중앙정부 간의 협력체계가 정부지침으로 제시되고 있다[41].

아동 및 청소년이 보호체계에 접촉하는데는 주민과 전문가의 고발로 이루어지고 있다. 또한 긴급보호명령을 받고 있는 경우, 아동이 경찰보호명령하에 있는 경우, 아동규칙명령위반인 경우, 자치정부의 조사와 아동보호위원회의 토론으로 아동학대에 대한 처리가 이루어진다. 범죄와 범죄의 가능성이 있는 청소년은 경찰을 통한 사

41) 한국형사정책연구원(2000). 피학대아동 보호방안에 관한 연구

법처리로 이루어지거나 청소년사법팀(Youth Offending Team)에 의해서 청소년범죄자의 욕구평가, 범죄의 원인, 다른 사람에게 대하는 위기 측정행동의 원인 평가, 보호 관리되고 있다.

4. 영국의 아동·청소년 기금(Children's Fund)

영국정부는 빈곤을 예방하고, 사회적 배제에 취약한 특정집단의 아동·청소년의 불이익을 감소시키기 위해 2000년 11월 15일에 아동기금을 공식적으로 시작하였다. 이 사업은 교육기술부내에 새로 마련된 아동청소년단(Children and Young People's Unit)에서 담당하며, 또한 새로운 아동청소년서비스내각위원회(Cabinet Committee on Children and Young People's Services)에서 감독하고 있다.

아동기금은 5세에서 13세 아동을 대상으로 아동의 사회적 배제와 빈곤으로부터 발생하는 취약함과 불평등에 대한 정부 전략의 하나의 요소로서 '아동청소년팀'에 의해서 운영되고 있으며, 주요 업무로는 가난과 취약함을 극복하고 잠재력실현 지원, 지역사회 강화를 통한 아동의 삶의 향상, 서비스 계획과 참여에 있어서 아동과 청소년 및 부모의 참여 프로그램 등이 있다.[42] 이 기금은 4억 5천만 파운드의 재정으로 5세부터 13세 아동과 그 가족을 위한 예방 서비스와 지역별 프로젝트에 직접 자금을 지원한다. 3년 동안 사용할 수 있는 4억 5천만 파운드의 기금은 아동기금 지역네트워크 7천만 파운드와 예방사업 프로그램의 3억 8천만 파운드로 구성되어 있다.

주로 지원되는 프로그램 내용은 범죄나 위험에 처한 아이들과 이야기하는 멘토링 프로그램, 난민이나 영어를 모르는 가족을 위한 상담 및 조언 프로그램, 아동의 말을 청취하고 갈등을 해결하는 부모교육 프로그램, 사회교육, 교육적 활동, 창조적 활동, 스포츠, 여름 하계학교가 포함된다. 청소년들과 가족들이 빈곤과 악조건의 악순환에서 탈출하도록 지원하고 여기에 자원봉사단체나 민간단체가 빈곤의 악순환을 극복하도록 돕기 위해 협력하도록 한다. 자금을 지원하여 공공체, 가족, 아동들이 스스로를 도울 수 있는 힘을 지니게 해주고 그들이 이용 가능한 기회를 증가시키도록 지원하는데 도움이 되는 그룹은 소그룹일 수 있다. 정부는 이러한 소그룹까지 담당하기 어려우므로 지역별 네트워크를 통하여 자금이 전달되도록 하고 있다(윤철경 외, 2001: 168-171).

42) http://www.cypu.gov.uk./corporate/childrensfund/index.cfm (2003. 5. 4)

Ⅴ. 호주의 아동·청소년 행정체계

1. 연방정부의 아동 · 청소년행정체계

호주의 아동복지는 역사적으로 볼 때, 주정부와 특별행정구역의 정부책임이다. 1930년대부터 연방정부가 아동복지에 관여하기 시작했으나 이 때의 주요 관심영역은 아동보호분야였다. 호주의 아동복지서비스는 아동을 적절히 보호할 수 없다고 판단되는 가족의 문제를 해결 혹은 완화시키고자 하는 서비스로서, 아동학대와 방임예방과 치료, 입양이나 위탁가정보호와 같은 사회적 보호서비스가 발전하였다.

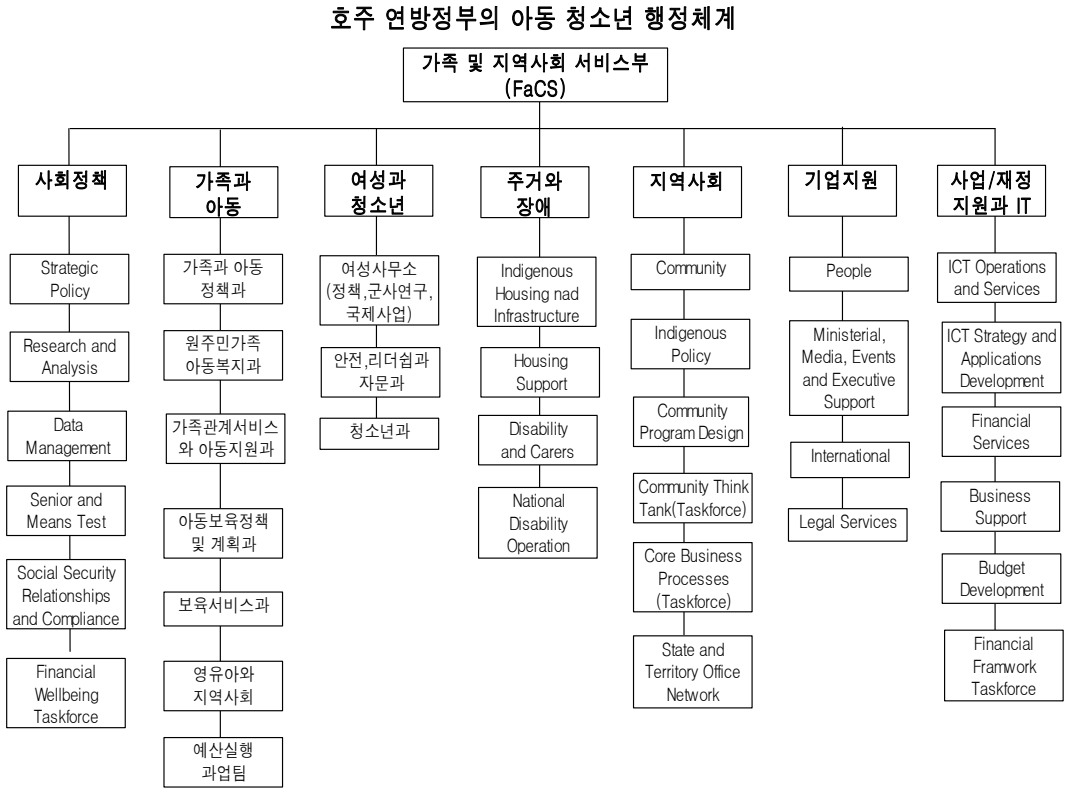
학대아동에 대한 보호서비스 외에 호주의 아동복지 서비스로 중요한 것은 보육서비스로서 유아교육과 단지 유아의 안전을 보장하는 보호서비스(탁아)로 양분된다. 전자의 경우는 유아교육, 유치원(preschools)등이 있으며, 순수한 사회화와 발달 및 교육경험 기회의 창출이라는 아동중심적 사고에서 제공되는 것이다. 후자의 범주에 속하는 것으로는 종일탁아(Long day care)와 가정탁아(family day care)서비스 등이 있으며, 성인의 욕구 특히, 취업을 원하는 부모의 욕구를 충족시켜 주는 것으로 알려져 왔다 (김형식, 2001). 물론 최근에는 유아에 대한 서비스가 교육과 보호를 겸한 보육이라는 방향으로 통합되기 시작하였다.

그리고 호주 아동복지의 가장 중요한 이 두가지 서비스, 보육과 학대아동보호사업은 지난 수십년동안 주로 비정부부문에서 담당하고 정부부문에서는 이에 대한 재정지원이나 지도감독의 역할로 한정된 개입을 해왔다. 정부의 직접적인 개입이나 공권력의 이용은 아동의 이익보호에서 마지막 대안으로 이해되어 왔다. 따라서 아동복지서비스의 주요 목적은 아동보호와 보육에 있다고 할 수 있고, 의사결정의 가장 중요한 원칙은 '아동의 최선의 이익보장'이었다.

1) 연방정부의 아동·청소년 행정 조직

현재 아동·청소년 행정체계를 담당하는 연방정부의 부처는 FaCS(Family & Community Service; 가족 및 지역사회서비스부)이다. 2004년 11월 호주 정부가 인간봉사부(Department of Human Services)를 새로이 만드는 정부부처 조직개편을 함에 따라 FaCS 내부 조직과 업무내용에서 일부 변화가 있었다. 과거 FaCS 의 업무였던 청소년의 수당과 고용관련 업무는 모두 고용 및 노사관계부(Department of Employment and Workplace Relations)로, 그리고 학생과 관련된 수당제도나 사회보험급여는 교육과학훈련부(Department of Education, Science and Training)로, 그리고 아동지원기관(Child support Agency)은 인간봉사부(Department of Human Services)로 업무가 이관되었다.

가족 및 지역사회서비스부는 아동과 청소년의 가장 일차적인 환경인 가족의 건강한 관계를 지원하고, 가족에게 지역사회 생활에 참여할 수 있는 기회를 보장하는 서비스와 지원을 제공하려는 목적을 가지고 있다. 또 가족 및 지역사회서비스 부는 재정이나 사회적 상황의 변화를 겪고 있는 가족을 원조하여 이들이 곤란을 극복할 수 있도록 도움으로써, 가족내 아동과 청소년을 지원하게 된다. FaCS는 아동청소년 뿐 아니라 노인과 장애인, 그리고 수발자(보호자:Carer)와 호주 원주민을 대상집단으로 하고 있으며 약 5,500명의 직원이 일하고 있는 조직이다. 다음 그림은 정부조직개편으로 2005년 1월부터 적용되는 가족 및 지역사회서비스부의 조직도이다.



[그림 5-1] 호주 연방정부의 가족 및 지역사회서비스 부 조직도

이처럼 FaCS는 다양한 조직을 가지고 있는데 그 중에서 아동・청소년과 관련된 부서는 아동가족국과 여성청소년국이라고 할 수 있다. 구체적으로 아동가족국은 가족부조(Family Assistance), 가족관계(Family relationship), 아동지원(Child support) 및 보육(Child care)을 주요 업무로 하고 있고 여성청소년국은 여성과 청소년 관련 정책개발과 육성을 주요업무로 하고 있음을 알 수 있다.

2. 연방조직의 업무내용

1) 가족 및 지역사회서비스부의 업무내용

가족 및 지역사회서비스 부의 조직개편 이후 부서에는 상당한 변화가 있었는데 그 내용은 다음 네 가지로 요약할 수 있다.

첫째, 아동과 가족, 노인, 그리고 지역사회 내 다양한 인구집단에 대한 원조제공, 소득유지 및 정책개발 기능강화.

둘째, 양성평등 이슈를 담당하게 되어 과거 총리실(Department of Prime Ministrer and Cabinet) 소속이었던 여성지위사무소가 가족부로 통합.

셋째, 재정계획은 새로 만들어진 인간봉사부(The Department of Employment and Workplace Relations)가 아동지원기관과 Centerlink를 포함한 여섯 개 기관을 통합함에 따라 확대.

넷째, 고용 및 노사관계부는 복지수급대상자들을 노동인구로 끌어내는데 주력하면서 근로에 대한 동기부여(Newstart, 부모급여와 장애인보조수당)를 하게 될 것임.

FaCS의 가장 중요한 가족부조와 가족관계지원서비스, 아동지원서비스와 아동보육서비스의 주요 업무내용은 다음과 같다.

(1) Family Assistance and Relationship Service(가족관계와 원조 서비스)

○ 서비스 내용

- 가족관계서비스
- 부모교육프로그램
- 갈등 청소년과 가족에 대한 초기개입
- 파괴적 행동 위험에 처한 청소년과 가족지원
- 아동이 있는 가족에 대한 (피부양아동가족) 재정지원
  - −Family Tax Benefit Part A(가족수당 A)
  - −Family Tax Benefit Part B(가족수당 B)
  - −Maternity Allowance(모성 수당)
  - −Maternity lmmunisation Allowance(모성면역서비스수당)
  - −Double Orphan Pension(양부모가 다 없는 고아를 위한 연금)
- 가족관련 정책조언, 조사 및 서비스관리

○ 서비스 프로그램의 유형

−가족강화와 지역사회 전략

−부모됨과 유아기

-아동학대예방
-놀이집단
-가족폭력지역활동 프로그램
-남성과 가족관계 서비스
-호주남성의 전화
-아동접촉서비스
-응급구호 프로그램

○ 서비스 전달체계

아동과 가족에 대한 현금과 현물 서비스, 정보는 Family Assistance Office를 통해 전달된다. Family Assistance Office는 정부서비스를 보다 호주 가족들이 잘 부여받을 수 있도록 하기 위해 설립되었다. 가족수당을 제공하는 다른 기관들보다 Family Assistance Office로부터 가족과 관련된 모든 수당을 획득할 수 있다. Family Assistance Office는 Medicare Office(의료카드제도), 센터링크, 호주세무소가 있으며, 가족수당을 제공한다.

(2) The Child Support Agency(아동지원기관)

CSA는 기본적으로 별거, 이혼 등으로 한부모가 된 가정과 아동을 지원하는 사업으로 실업한 한부모(Being Connected)와 취업한 한부모(Staying Connected) 지원을 위한 각각의 별도 프로그램으로 발달되었다.

・Being Connected(실업한 한부모)
Newstart 수당을 통해 한부모 가족을 위한 자유롭고 친숙한 서비스를 제공한다
・Staying Connected(취업한 한부모)
한부모를 위한 반나절 직업장 프로그램

(3) Child Care(보육)

○ 프로그램 및 서비스

FaCS는 지역사회 내에서 보육서비스 지원을 통해 사회·경제 생활에 참여하도록 다음과 같이 가족을 원조한다.

・보육비용을 원조한다(보육수당)
・정책조언, 아동 서비스 제공과 관련된 조사 및 서비스 관리 및 보육지원프로그램
・보육지원프로그램은 다음과 같다.
-QA(quality assurance; 품질관리), 보육의 질을 향상시키기 위한 서비스 제공과 훈련

-재정, 서비스와 산출물에 접근 용이하도록 지원하고 훈련
-보육서비스의 조작적 지원과 장소 공급(Community Support payments ; 지역사회보조수당)

○ 서비스 전달체계

Family Assistance Office를 통해 지원한다.

(4) Youth(청소년) 프로그램 지원

○ 프로그램 및 서비스

FaCS는 청소년을 위해 다음과 같은 프로그램과 서비스를 제공한다;

- NAYSS(Newly Arrived Youth Support Services 2005)
- reconnect program(재결합 프로그램)
- 독립생계수당으로 전환
- Mentor marketplace(멘토의 장 프로그램): 가족, 지역사회, 교육, 직업에 대하여 젊은이들에게 유용한 멘토링 기회를 제공한다. 멘토의 장의 목적은 기업, 학교, 지역사회에서 멘토링 프로그램 활용을 장려하여 멘토링 풍토를 발전시키기 위한 것이다. 멘토의 장 프로그램의 일환으로써 "비행 청소년 후견인제도" (Big Brothers Big Sisters)등 27개의 프로젝트를 지원한다.

- 청소년활동실천서비스/ 가족교섭자 프로그램(YAS; Youth Activities Services/FLW;Family Liaison Worker)
- 혁신, 협력 청소년 서비스(ICYS; Innovative and Collaborative Youth Servicing)지침 프로그램
- 국가불법약물전략(NIDS; national illicit drug strategy)-불법 약물사용에 대처하도록 가족을 강화하고 지원하는 프로그램
- NYARS(National Youth Affairs Research Scheme; 국가 청소년 일거리 조사계획)
- FaCS 청소년 프로그램
- 청소년 서비스 제공과 관련된 정책 조언, 조사 및 서비스 관리
  -Youth Activities Services(청소년활동실천 서비스)
  -Family Liaison Workers(가족 교섭자)

2) 정부조직개편으로 FaCS에서 다른 부서로 이전된 아동·청소년 프로그램

2004년의 호주 정부조직 개편으로 가족부에서 관장하던 청소년 관련 프로그램 중 비학생 청소년을 위한 수당이나 근로와 관련된 프로그램과 학교 청소년을 위한 일부 프로그램들이 고용과 노사관계부와 교육·과학 훈련부로 이관되고 한부모 가족 프로

그램은 인간봉사부로 이관되어 가족부의 프로그램은 일반 가정 아동의 건전한 성장을 위한 보육과 학대아동보호서비스에 초점이 주어졌다. 이관된 프로그램의 내용을 소개하면 다음과 같다.

(1) 고용과 노사관계부(DEWR: the Department Employment and Workplace Relations) 로 이전된 프로그램
- −미취업청소년을 위한 청소년수당
- −직업배치, 고용 및 훈련 프로그램
- −Newstart 수당
- −청소년수당
- −신병수당

(2)교육·과학 훈련부(DES: the Department of Education, Science and Training) 로 이전된 프로그램
- −학교청소년수당
- −Austudy 급여(학생생활비 보조)
- −Fares 수당(교통비 지원)
- −학생재정보조계획
- −이전 청소년수당 수급자까지 위로금
- −교육보충수령자
- −학생을 위한 신병수당

(3) 인간봉사부(DHS: the department of Human Service)로 이전된 폴트폴리오 기관
- −아동지원기관
- −Centrelink

3. 지방정부의 아동 · 청소년 행정체계

1) 가족부조사무소(Family Assistance Office)

연방정부 가족부의 아동·청소년 프로그램은 주정부 단위에서는 가족부조사무소(Family Assistance Office)를 통해 서비스가 전달된다. 가족부조사무소는 부모역할과 관련된 비용을지원하는 것이 주 업무인데 현재 제공되고 있는 가족부조사무소의 부조 프로그램은 다음과 같다.

- ·Family Tax Benefit Part A − 가정의 아동양육비를 지원함

- Family Tax Benefit Part B – 한부모 가정이나 양친부모 가정이지만 단일 소득원을 가진 가족에게 지원하는 양육비를 지원함
- 아동보육급여(Child Care Benefit) – 보육비를 부담하는 가정에 대한 지원
- 모성급여(Maternity Payment) – 두 번째 이후의 아동을 양육하는 경우의 지원으로 입양아동이나 사산아 일 때에도 지급됨.
- 모성면역수당(Maternity Immunization Allowance) – 18개월~24개월이 되는 아동과 예방접종이 완료된, 또는 필요없는 아동에게 지급되는 수당

이 외에도 가족부조 사무소는 다음과 같은 서비스를 제공하고 있다.

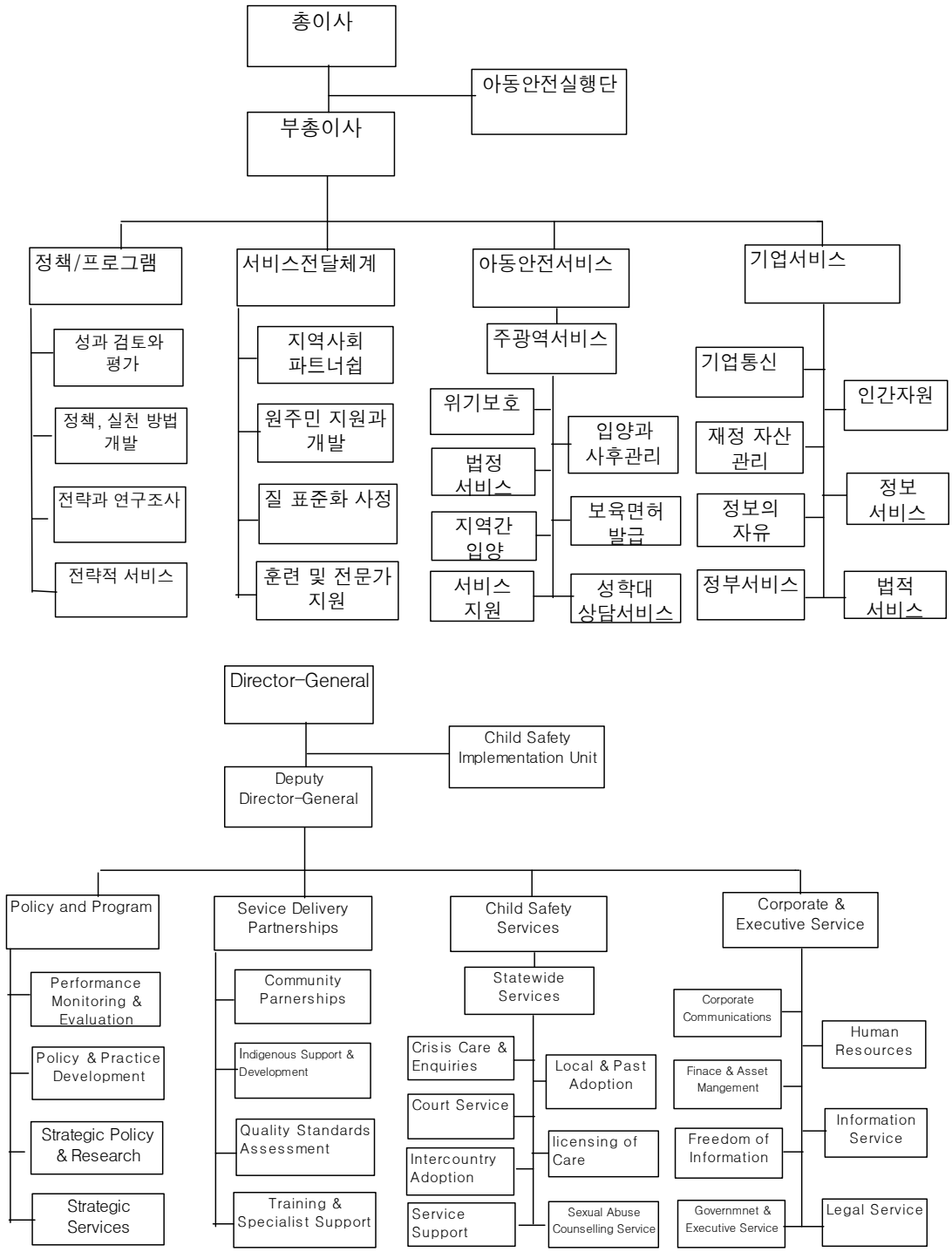
- 대가족부조 (Large Family Assistance)– 4명이상의 자녀가 있는 경우 3명 이후부터 지급하는 수당
- 복수출생수당(Multiple birth Allowance) – 쌍둥이를 출산할 경우 아동이 6세가 될 때까지 지급하는 수당
- 주택대여비부조 (Rent Assistance) – 민간주택에 집세를 내는 경우 지원
- 건강보호카드(Health Care Card) – 부조대상자이면 자동적으로 해당되는 건강보호지원제도
- 중복고아연금(Double Orphan Pension) – 고아를 양육할 때 지원되는 연금

2) Queensland 주정부 아동청소년 행정체계

여기서는 호주의 여러 주 가운데 Queensland 주 정부의 아동청소년 행정체계를 사례로 들어본다. 호주 역시 각 주별로 상이한 행정조직과 주 정부 체계를 가지고 있다. 연방정부는 조세, 경제정책, 국가안보, 통신정보와 복지 등 광범위한 이슈를 다루면서 동시에 납세자들에 대한 다양한 사회서비스에 드는 비용을 주정부와 지방정부를 통해 제공하는 책임도 지고 있다. 반면 주정부는 연방정부의 예산과, 주 정부의 세금과 활동을 통해 마련한 자금으로 병원, 학교와 경찰 등과 같이 보다 생활에 밀접한 정책을 다룬다. 지방정부는 시, 군, 구의 생활에 관련된 정책을 다룬다. 교통신호체계, 시립도서관 체계 등과 같은 일이 지방정부의 주된 관심사이면서 서비스를 제공하기 위한 자금을 요금, 벌금, 지방세로 충당하고 일부 주정부와 연방정부로부터도 지원을 받는다.

Queensland 주는 89명의 의원으로 대표되는 주의회를 가지고 있으며 18개의 내각부로 구성되어 있다. 18개 내각부 중 Queensland 주의 아동·청소년 업무와 가장 관련이 깊은 것은 아동안전부(Department of Child Safety)와 지역사회부(Department of Community) 이다. 아동안전부의 조직은 다음과 같다.

▮선진국의 아동・청소년 행정체계



[그림 5-2] 호주 Queensland 주 아동안전부(Dept. of Child Safety)

Queensland 주의 아동안전부는 보호가 필요한 아동에 대한 입양, 조기개입, 그리고 보육서비스가 가장 중요한 서비스이며 이를 주 전체에서, 그리고 8개 지역사무소에서 실시하고 있다. 우선 입양은 입양대상아동과 입양을 원하는 부모 모두 아동안전부를 통해 서비스를 받도록 하고 있으며 EIS 즉 조기개입서비스는 아동청소년을 포함한 가족이 위기상황에서 주정부의 공권력에 의한 강제 개입을 받기 이전에 예방적 차원에서 가족과 지역사회간의 관계를 강화하도록 하는 서비스이다. 조기개입서비스는 자발적인 동기에 기초하기 때문에 사례관리를 중심으로 서비스가 전개되며 가족중심, 클라이언트 중심의 시각을 가지고 있다. 주정부는 지역사회에 기초한 예방과 조기개입을 포함한 가족과 아동·청소년 서비스 프로그램의 개발과 시행에 많은 투자를 하고 있다. 보육서비스(Child Care)는 Queensland 주의 또 다른 매우 중요한 아동정책으로 현재 약 20,000명이 보육이나 조기교육분야에 종사하고 있다. 아동안전부는 주민이 변화하는 욕구에 맞추어 양질의 아동보육서비스를 전달 받을 수 있도록 감독하는 역할을 한다.

아동청소년과 관련된 다른 부서는 지역사회부(Department of Community)이다. 지역사회부는 아동안전부와 비교할 때 주로 청소년과 가족의 법적 위기상황에 대한 서비스를 중심으로 하고 있다. 지역사회부가 주로 대상으로 하는 클라이언트 집단은 다음과 같다.

- 방임, 또는 유기된 아동
- 청소년범죄자
- 노인
- 자원봉사자
- 노숙자와 상대적 취약자
- 가정폭력가족
- 해체위기 가정
- 보육서비스를 이용하는 가족

이들에 대한 지역사회부의 서비스는 공적인 기관 뿐 아니라 비정부서비스 제공자(NGO 단체) 들에 의해서도 이루어진다. 지역사회부 예산의 1/2이 이러한 민간 서비스 제공자에게 지급되고 있다.

지역사회부의 청소년 대상 서비스는 청소년개발(Youth Development) 과 청소년에 대한 정의구현(Youth Justice) 의 두가지가 주를 이루고 있다. 우선 청소년개발의 목적은 청소년들이 지역사회의 사회적, 문화적 경제적 일상에 참여할 수 있는 기회를 강화하여 이들의 복지를 향상시키려는 목적을 가지고 있다. 청소년개발의 주 대상은 12세~25세에 이르는 청소년들로, 특히 지역사회의 사회경제문화에 참여가

제한된 사람들, 예를 들면 중퇴자나 노숙청소년들이다. 이들을 위한 구체적 프로그램은 다음과 같다.

- 사회경제적 개발서비스(Social and Economic Development Services) – 개인과 가족, 지역사회생활을 지속시키는 서비스를 제공하는 개인이나 단체,
- 청소년지원 연계서비스(Youth Support Coordinators) – 개인이나 가족이 위기상황을 겪지 않도록 예방적 서비스 제공
- 청소년위험집단 아웃리치 프로그램(Youth-at-risk Outreach Services) – 개인이나 지역사회가 요구하는 지원과 사례관리를 지속적으로 제공하는데 사용된다.

청소년을 위한 정의 구현 프로그램과 서비스는 범법 청소년을 위한 서비스인데 다음과 같은 조직을 통해 이루어진다.

- Queensland 주 내 36개 지역사무소
- 5개의 청소년 법정서비스
- 2개의 청소년격리시설
- 중앙특수시설

지역사무소는 지역사회의 범죄청소년과 형기를 마친 청소년에게 재활과 재통합적 서비스 및 지도감독을 제공한다. 격리시설은 이들이 지역사회에 재통합될 때까지 안전한 보호를 제공하는 것이며 중앙특수시설은 직접적인 서비스전달을 지원하고 정책과 전략을 고안한다.

정리해보면 호주의 아동· 청소년 행정체계는 아동과 청소년 사업을 종합적으로 다루는 연방행정조직으로서 '가족 및 지역사회서비스부'가 있고 이 부내에서는 아동은 가족을 중심으로 관리되고 있으며 청소년은 여성과 같은 행정체계하에 있다.

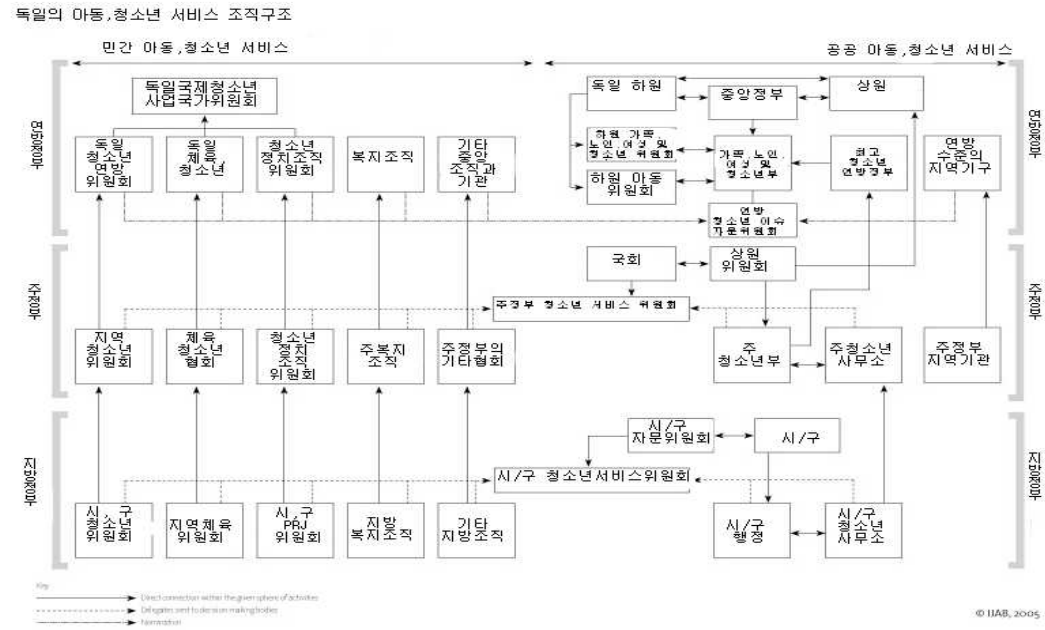
특징적인 사업으로는 보육과 학대아동방치서비스를 들 수 있는데 이 두사업 모두에서 민간의 참여가 활발하다는 점이다.

VI. 독일의 아동·청소년 행정체계

1. 연방정부의 아동·청소년 행정체계

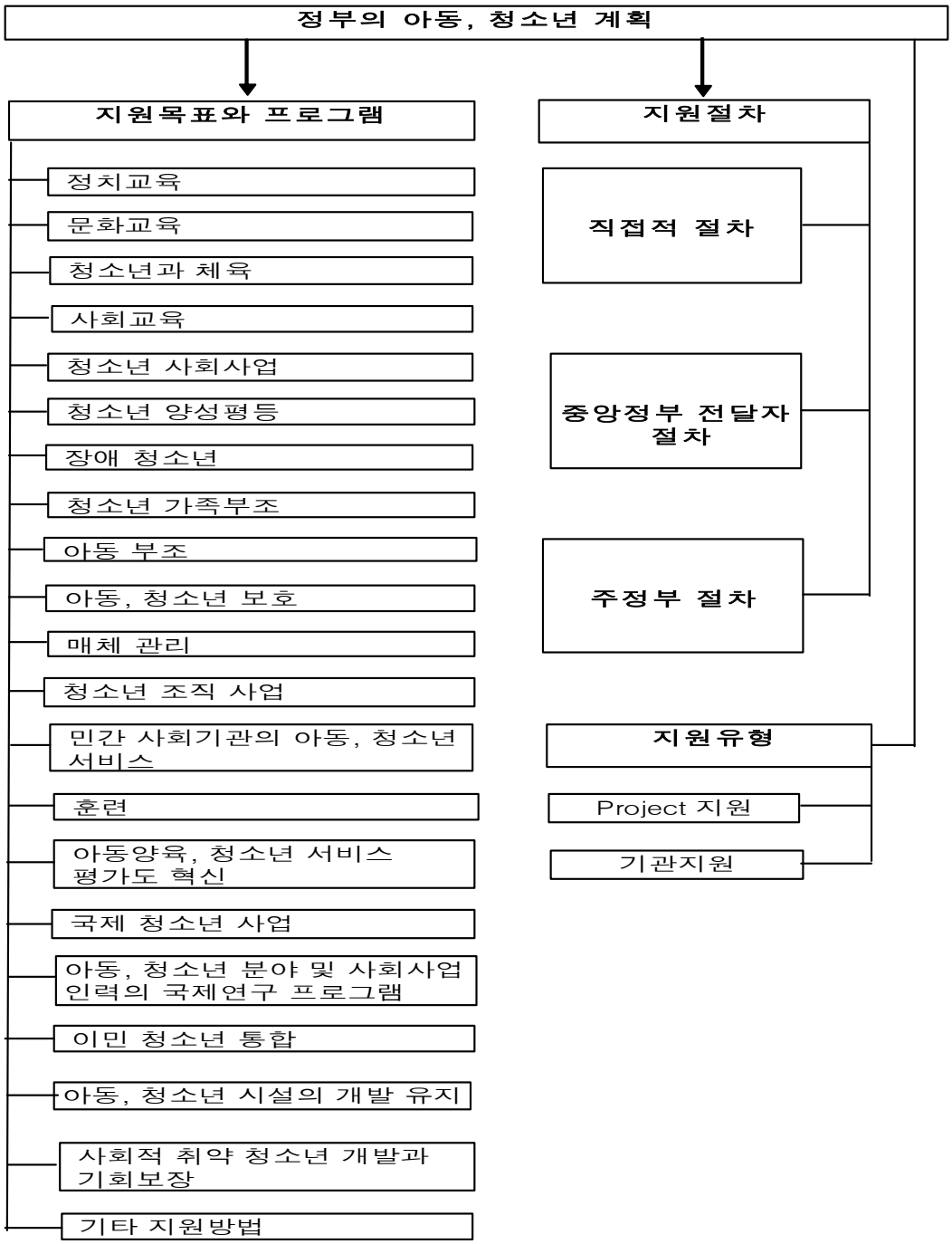
독일의 아동·청소년정책은 행정체계상으로는 연방정부(Bund)와 주정부(Land)그리고 지방공동체(Gemeinde)들이 관할구역과 행정적 권한을 서로 분담하여 수행한다. 연방정부는 아동청소년서비스법(KFHG)에 따라 다수의 주 정부에서 시행하는 아동·청소년 서비스를 재정지원하고, 아동·청소년문제에 관한 연방자문위원회를 두고 있으며 매 4년마다 연방정부 아동과 청소년에 관한 보고서를 발간한다. 주정부는 아동과 청소년 서비스를 시행하는 다양한 주 정부내 조직과 단체에 대해 재정을 지원하고 균형잡힌 자원배분이 되도록 노력하며 훈련과 자문을 통해 지방의 청소년서비스단체를 지원하는데 16개 청소년국(16 Ministries of Youth)을 두고 있다. 시나 구 자치단체에서는 청소년사무소를 설립하여 지방자치단체의 지역청소년서비스를 계획하고 재정을 담당하게 된다. 독일의 아동・청소년 서비스는 대개 민간의 비영리 단체와 조직에 의해 제공되는 특징을 가지고 있다. 또한 정책결정에 직접적으로 참여하지는 않으나 고용주나 노동조합 등의 다양한 사회단체도 정책결정과 집행에 주체로서 간접적으로 간여하고 하고 있다.

[그림 6-1]은 독일의 아동·청소년 서비스의 조직구조가 연방정부·주정부·지방공동체에서 어떻게 연결되어 있는지를 보여준다.



[그림 6-1] 독일의 아동, 청소년 서비스 조직구조
자료 : http://www.kinder-jugendhilfe.org.

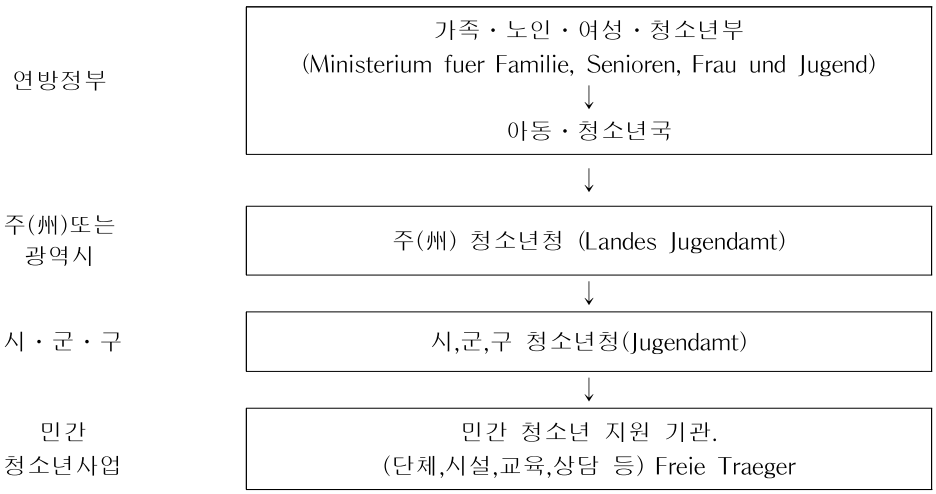
독일정부의 아동·청소년 계획의 목표와 지원절차는 다음과 같다.



[그림 6-2] 독일의 아동·청소년 절차와 목표

2. 독일 연방정부의 아동·청소년 행정조직의 업무내용

독일의 아동·청소년 업무를 담당하는 연방정부의 최고기관은 가족·노인·여성·청소년부(BMFSFJ: Bundesministerium fur Familie, Senioren, Frauen und Jugend)이다. 현재 연방 가족·노인·여성·청소년부(약칭 가족부)는 가족 뿐만 아니라 노인과 여성 그리고 청소년을 대상으로 하는 전반적인 정책을 수립하고 총괄하며, 또한 이와 관련된 사회복지정책을 수립·집행·평가하는 업무를 담당하고 있다. 이는 오늘날 가족복지업무가 여성문제와 노인문제, 청소년문제 그리고 복지문제와 긴밀하게 연관되어 있는 점을 반영하는 현실적인 요청에 기인한 것이라고 볼 수 있다.



[그림 6-3]독일 아동・청소년 행정체계의 흐름도
자료: 청소년보호위원회, 2002

연방정부 담당부서로서 아동・청소년 최고기구인 가족부는 노동부나 외무부 등 연방정부내 주요부서보다는 조직규모가 적지만 연방장관을 중심으로 하여 2명의 차관(정무차관 1명, 행정차관 1명) 그리고 지도팀[43], 세부업무를 담당하는 5국과 부속기관[44]으로 조직되어 있다. 이 부서는 아동·청소년들이 자기 자신을 책임질 수 있고 사회적인 인격체로 발달할 수 있는 권리를 인정, 자신의 힘으로 사회와 직장에서 스스로의 위치를 찾을 수 있도록 도움을 주는 것을 목적으로 하고 있다. 주요 활동으로는 아동과 청소년을 지원하는 지방과 연방의 독립적인 대표들에게 다양한 내용, 수단과 직업 등을 제공하고 정치, 문화, 스포츠 교육과 외국과의 청소년교류를 지원

43) 지도팀은 우리나라의 경우 기획담당부서에 해당될 듯하다.

44) 부속기관으로는 연방청소년서적심사국(Bundesprüfstlle für jugengefährdende Schriften)과 사회근로국(Bundesamt für den Zividienst)이 있다.

한다. 본 부서는 또한 청소년 정책의 수립 및 조정, 청소년복지, 교육, 국제교류, 청소년단체 등을 감독 및 지원하며 청소년육성지원, 청소년범죄예방 등의 사업을 주로 하고 있다. 본 부서에는 장관, 정무차관 그리고 행정차관을 두고 있으며 여성국, 가정국, 노인국, 아동청소년국 그리고 사회봉사구제국이 있다 (문신용 외. 2002; http://www.kinder-jugendhilfe_참조). 아동청소년국은 아동과 청소년을 후원하는 지방과 연방의 독립적인 대표들에게 다양한 내용, 수단과 직업형태를 제공하고 정치적·문화적·운동적인 교육과 국제적인 교류를 후원한다.

아동·청소년국에는 정부조직 중에서 제 41부와 제 42부의 2부가 속해 있으며, 이 2개의 부는 13과로 조직되어 있다. 아동·청소년국의 조직과 주요업무는 다음과 같다.

<표 6-1> 아동·청소년국 조직과 업무내용

아동 청소년국	41부 아동청소년정책의 수립 및 추진, 법률사항에 관한 업무	411과	아동·청소년정책의 수립 및 조정
		412과	아동청소년에 대한 재정지원
		413과	독일청소년원(Deutsches Jugendinstitut)의 운영 아동청소년문제 및 청소년 종교문제에 관한 연구
		414과	유아시설 및 탁아시설의 개선에 관한 연구
		415과	아동청소년보호, 이를 위한 법률 제정 및 심사. 이들의 권리보호에 관한 업무
		416과	여자청소년보호 및 선도, 이들을 위한 사회봉사언 제도의 운영에 관한 업무
		417과	신연방주지역에 있어 아동청소년정책의 추진과 주정부의 참여유도
	42부 국내의 아동청소년조직에 대한 후원 업무	421과	아동청소년의 단체활동에 대한 후원업무
		422과	학교의 청소년 교육, 청소년 스포츠 육성, 청소년 마약예방에 관한 업무
		423과	청소년 사회사업의 추진에 관한 업무
		424과	청소년 정책에 관한 EU, 국제기구와이 연대 및 협력업무
		425과	비EU 국가와의 청소녀교류 정책의 추진
		426과	청소년 및 학생단체에 대한 감독과 후원업무

3. 지방정부의 아동청소년 행정체계

1) 조직체계와 업무내용

독일의 지방정부 아동청소년 행정체계는 주정부와 광역시 그리고 시・군・구 단위의 행정체계로 나누어 볼 수 있다. 지방단위에서는 주마다 각기 다른 행정부서가 담당하고 있는데 국가에서 공적으로 수행해야 할 청소년복지와 관련된 모든 업무를 담당하는 관청으로 일정규모 이상의 인구를 가진 모든 지역에는 일률적으로 청소년청

(Jugendamt)을 설치하도록 되어 있다.

주정부와 광역시의 아동청소년 담당부서는 '청소년청(Das Jugendamt－Traeger der oeffentlichen Jugendhilfe)[45] '이다. 청소년청은 연방정부의 가족·노인·여성·청소년부(Bundesministerium fuer Familie, Senioren, Frauen und Jugend) 하의 각 주(州)정부와 기초단체의 청소년정책과 행정 서비스를 담당하는 기관이다. 청소년청은 지역청소년청(Oertliche Jugendaemter)과 주(州) 청소년청(Landesjugendaemter)으로 나누며 청소년지원법에 따른 제반 업무를 담당한다.

지역의 청소년정책 및 제반 청소년복지, 상담, 보호 등의 과제는 지역청소년청이 담당하며 각주의 청소년정책과 과제는 광역 주 청소년청이 담당한다. 지역청소년청(Oertliche Jugendaemter － Oertliche Traeger)과 주(州)청소년청(Landesjugendaemter － Ueber oertliche Traeger)의 아동청소년의 지원법에 따른 지원업무는 아래와 같다.

－ 각 지역지원기관은 지역청소년청이 담당하고

－ 광역지원기관(Ueber oertliche Traeger)은 광역청소년청이 담당한다.

－ 복수의 지역 지원기관과 복수의 광역 지원기관은 각기 다른 광역에 속해 있을지라도 하나의 과제를 해결하기 위해 공동으로 기관이나 서비스를 담당할 수 있다(Muender, 1993).

주정부 청소년청의 행정구조와 업무내용을 다음과 같다.

행정과	아동보육과	일반적 지원과	사회서비스과	중앙계획과
· 중앙총무 · 계획과 · 통제과 · 조직과 · 인사과 · 예산과 · 홍보과	· 보육기관 운영 및 재정지원 · 아동 부설(child minding) · 특수교육자 상담과	· 조직 운영및 재정지원과 · 청소년사업과 · 청소년사업과 청소년 사회교육과	· 특수아 사회교육자원 · 입양 · 소년 및 가정법원의 사회복지 사지원 · 지방정부의 후견인 역할	· 자문센터 · 청소년 비공식 교육센터 · 시설보호센터

<표 6-2> 독일 주 정부 지역청소년청의 행정구조

아동 청소년 행정의 최일선 기관이라고 할 수 있는 시·군·구 단위의 지역청소년청(Oertliche Jugendaemter)은 일반청소년복지에 관한 업무, 청소년에 대한 개별적인 보조 및 사적 청소년 보조책임자의 후원이 주업무이다. 지역청소년청은 청소년서비스위원회를 두고 있는데 위원회는 구성원의 2/5는 청소년 기관, 조직, 복지조직, 종교기관과 협회 등에서, 그리고 나머지 3/5은 지방정부의 의원들로 구성한다. 위원회는

45) Muender Johanes(1993), Frankfurter Kommentar zum KJHG. votum 1993. Votum Verlag p.464-492

지역사회의 아동 청소년 복지에 관한 지방의회에의 자문과 지방의회에서 결정된 예산의 범위내에서 아동 청소년 복지에 관한 구체적인 사항을 결정하게 되며 지역 청소년청과 함께 다음과 같은 부문에서 협조하여 일한다.

첫째, 문제가족의 청소년들에게 적절한 지원과 자문을 한다.
둘째, 아동・청소년 서비스의 발달을 위한 제안과 계획을 제시한다.
셋째, 청소년 서비스 계획
넷째, 민간부문 청소년 서비스에 대해 재정지원 및 공적인 지원을 한다.

이외, 사무국은 청소년 복지위원회의 결정사항을 집행하며, 독자적인 청소년복지 업무를 수행하기도 하고 민간청소년단체의 활동을 지원한다.

2)지방정부의 가족복지 전달체계

(1)바이에른주의 사례

연방정부에는 가족·노인·여성·청소년부전담 행정부서가 독립적으로 존재하는데 주정부 차원의 가족·노인·여성·청소년부서는 그 명칭이나 업무가 모두 동일하지는 않으며, 주정부가 지향하는 정치적 노선에 따라 각기 다른 양상으로 기능하고 있다. 그러나 대부분 주는 주정부 조직 내에서 가족·노인·여성·청소년부서를 설치하고 있어 주 차원에서도 가족·노인·여성·청소년(가족)정책은 중요하게 다루어지고 있다.

바이에른(Bayern)주[46]는 노동·사회질서·가족·여성부(Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen, 약칭 사회부)에서 가족·노인·여성·청소년관련 업무를 총괄한다. 바이에른주가 지향하는 정책의 궁극적 목표는 가족·노인·여성·청소년부에 관한 보편적이고 포괄적인 지원이다. 이에 따라 주양육비를 비롯한 가족지원 프로그램과 아동친화적인 또는 가족친화적인 환경의 조성을 통해 사회 내에서 가족이 차지하는 가치를 재평가함으로써 가족을 지원하는 데에 역점을 둔다.

2002년 4월 12일에 주의 사회부 장관인 크리스타 스테벤스(Christa Stewems)가 뷔르츠부르크의 디아콘회(Diakonisches Werk Würzburg)가 주최한 제1차 가족심포지움[47]에서 밝힌 현재 가족·노인·여성·청소년 정책의 주요 방향은 첫째, 연령별 아동양육시설의 건설, 둘째, 가족수당(Familiengeld)을 통한 가족의 경제적 지원 강화, 셋째, 교육과 가족상담에 대한 지속적 개발, 넷째, 학교에서의 청소년 사회사업 강화, 다섯째, 대중매체로부터의 청소녀보호 강화이다. 이를 볼 때 주정부 차원에서는 가족·

46) http://www.bayern.de를 참고할 것.

47) http://www.stmas.bayern.de/familie/sm020412.htm.

노인·여성·청소년정책에서 아동과 청소년에 대한 지원이 포함되어 있음 볼 수 있다.

즉 사회부는 구체적으로 행정부서와 시의회의 업무에 대한 조정과 통제, 청소년정책과 사회정책이 근본적인 문제들에 대한 처리, 그리고 아동에 대한보호와 조정을 담당한다.

4. 아동 · 청소년 예산

독일의 아동청소년 사업 예산은 청소년지원법에 따라 각 지역 및 주의 해당 청소년청이 재정을 담당한다(Muender, 1993). 2004년의 자료를 보면 주정부가 아동과 청소년을 위해서 서비스에 사용한 예산의 61%가 지방정부(시・군・구)를 통해 마련하고 있으며 15.5%는 주 정부가, 그리고 3.5% 만이 연방정부가 지원하고 있다.

청소년관련 예산[48]을 자세히 보면, 2001년 독일 연방정부 예산; 9712억5800만 유로이며 이는 한화 약 1262조원이다. 지방정부 예산은 3066억4300만 유로이며 한화 약 468조원이다.

청소년정책에 지원되는 예산은 192억1100만 유로이며 한화 약 25조원(연방+지방)이다.[49] 참고로 2000년 청소년 지원예산은 185억 유로이며 이중 94억 유로는 어린이집, 유치원 등의 분야로 지출되었으며, 14억 유로(한화 1조 8200억원)는 순수한 청소년사업 및 사회교육 그리고 아동 청소년 활동에 지원되었다. 이는 전체 아동청소년 지원예산의 8%를 차지한다. 아동청소년 단체 지원 52억 유로(한화 6조7600억원)가 지원되었다.[50]

48) http://www.destatis.de/basis/d/fist/fisto3.htm (2003. 5. 14)

49) http://www.destatis.de/jahrtab55a (2003. 5. 3)

50) http://www.destatis.de/presse/deutsch/pm2002/zdw07.htm (2003. 5. 23)

Ⅶ. 일본의 아동·청소년 행정체계

1. 중앙정부의 아동 · 청소년 행정체계

일본에서 아동・청소년정책을 담당하고 있는 관련 중앙정부기구는 후생노동성(Ministry of health, labour & welfare) 이다. 후생노동성에는 중앙아동복지심의회(위원 20인 이내)가 구성되어 있어 주요 아동정책은 심의회에서 결정된다. 후생노동성은 주로 아동과 가족이 정책 대상이며 청소년을 따로 전담하는 기구는 없다. 즉, 일본의 청소년 행정 체계의 특징은 위기청소년의 접촉에서 그들의 사후관리감독에 이르기까지 종합적으로 서비스를 관장하는 종합지원센터가 존재하지 않으며, 각 행정부처별로 청소년관련 업무를 종합적으로 처리한다는 점에 있다. 따라서 청소년문제의 성격에 따라 관련부처가 다르며, 도도부현 및 시정촌에 따라서 처리방식도 약간씩 달리하고 있다. 후생노동성의 아동가족 사업에 포함되지 않는 청소년 관련 업무는 총무청, 경찰청, 과학기술청, 환경청, 법무성, 문부성, 후생노동성, 자치성 등, 성・청에서 사무를 맡고 있다. 총무청은 이런 다수 부서의 시책이 상호유기적으로 연계 실시될 수 있도록 산하에 청소년대책본부(Management and Coordination Aency – Youth Affairs Administration)를 두어 청소년 시책을 종합 조정하고 있다. 이 외 청소년문제심의회, 청소년대책추진회의 등 특별기구를 두고 있다.

1) 후생노동성의 아동・청소년 행정체계

여기서는 우선 아동과 청소년 정책 일부를 담당하는 주무부서인 후생노동성에 대해 먼저 논의한다. 현재 아동청소년 정책과 관련하여 후생노동성이 심혈을 기울이고 있는 정책방향은 첫째, 저출산대책 이고 둘째, 이와 관련한 아동의 건전한 양육을 위한 대책이다. 우선 저출산대책을 살펴보면 2004년 현재 일본의 출산율은 1.29정도로서 2005년 상반기에 이미 인구감소가 시작되었다. 이에 정치권과 행정기관의 합의에 따라 현재 급속히 진행되고 있는 저출산 문제를 해결하기 위해 보육서비스, 상담과 지원체제, 모자보건, 교육, 가정 지원등의 구체적인 지원 계획을 담은 신엔젤플랜이 1999년 시행되었다. 신엔젤플랜이 보육시설의 확대와 다양한 보육유형 개발 등에 초점을 두었다면 2002년 9월 시행된 저출산대책 플러스 원은 보육관련 인프라의 증가만으로는 저출산을 해결하기 어렵다고 보고, 남성을 포함하여, 직장 등에서의 일과 역할에 관한 의식을 제고하고 지역사회에서의 아동양육지원을 강화하며, 사회보장에서도 차세대 지원을 고려하고, 아동의 사회성 향상과 자립을 촉진하며 보육시설입소를 위해 대기하는 아동이 없도록 하는 등 일과 가정의 양립에 초점을 둔 아동복지정책을 도입하였다. 2005년 4월에는 10년 계획으로 차세대육성지원

대책추진법을 마련하여 급속한 저출산 문제의 해결과 아동의 건강한 출생과 발달에 적합한 환경을 정비하기 위한 10년 시한의 입법을 추진하였다. 정부는 이를 위해 국가행동계획의 책정에 필요한 지침을 마련하고 각 지방자치단체와 사업주는 이를 바탕으로 행동계획을 수립하도록 하였다.

둘째, 아동의 건강한 양육을 위한 정책으로는 방과후아동의 건전육성사업, 아동수당제도, 아동관 설립등의 아동야육지원책과 보육서비스 확대, 아동학대예방, 자립지원급부금사업이나 취업알선, 자립지원센터를 이용한 모자가정에 대한 지원사업 강화, 모자보건사업, 그리고 전국 약 210개의 아동상담소를 운영하고 있다.

후생노동성에는 대신관방과 통계정보부 외 11개의 국이 있는데 그 중 고용균등·아동가정국이 아동과 청소년을 포함한 가족관련 정책의 주무 담당부서이다. 고용균등・아동가정국에서는 고용균등과 자녀양육지원대책의 종합적 전개를 정책과제로 하고 있다. 일본의 아동정책 관련 기구를 살펴보다보면 아동, 가정, 고령자, 복지 등의 용어가 사용되고 있는데 이는 2001년도 정부조직개편으로 아동복지를 아동인구를 분리하여 접근하기보다 일차적 보호체계인 가족을 중심으로 접근하고자 하는 '가족중심 아동복지'의 경향을 나타낸다고 할 수 있다. 아동과 직접적 관련성이 있는 행정부서로서 가장 먼저 만들어진 후생성 산하의 아동국이 1964년에 아동국이 아동가정국으로 개칭되었고 복지사무소에 가정아동 상담소가 설치되는 등 가족을 아동, 노인 등에 대한 서비스의 단위로 보기 시작했다고 할 수 있다. 2001년 정부기구의 전면적 개편으로 후생성과 노동성이 합병되면서 복지와 노동을 연계시킨 정책 추진이 가능하게 되었다.

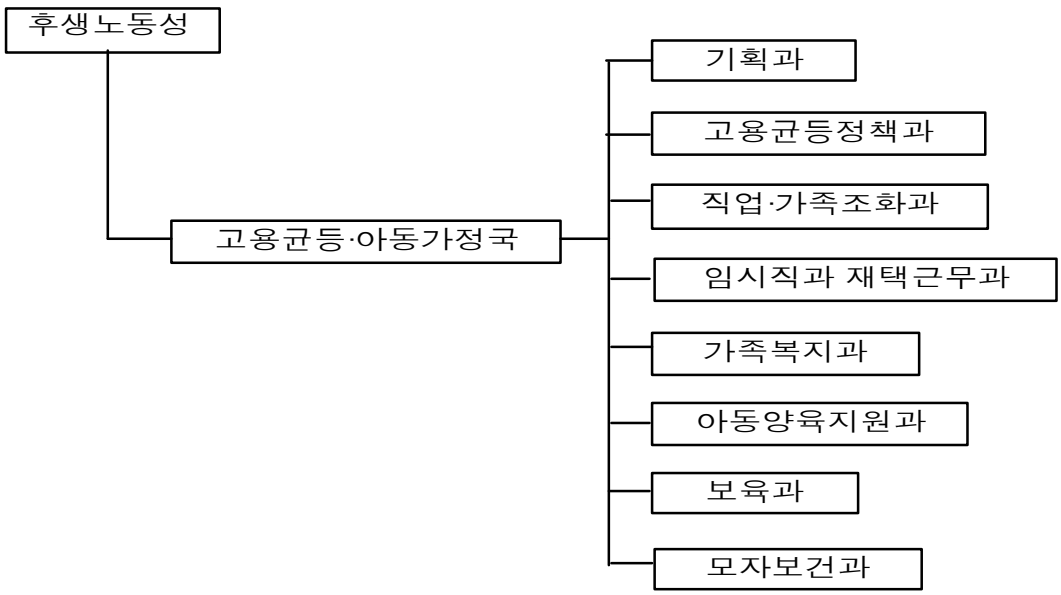
후생노동성 발족에 따라 종래 고용균등행정을 담당하던 노동성 여성국과 아동복지행정을 담당하던 후생성 아동가정국이 통합하여 고용균등·아동가정국이 설치되었다. 후생노동성의 여러 국 중 아동과 가족에 대한 서비스를 담당하는 고용균등・아동가정국의 역할은 고용의 균등한 기회를 제공하고 아동양육을 지원할 수 있는 대책을 종합적으로 전개하는 것이다. 이 국에서는 소자화에 대응하기 위해 '일하는 부모'와 '아동' 쌍방의 관점에서 노동과 자녀양육 양립지원과 자녀양육 지원책의 충실화를 도모하고, 고용현장을 비롯하여 가정과 지역사회에 남녀가 공동으로 참여할 수 있는 사회의 실현을 도모하는 등, 21세기에 자녀양육의 보람과 노동하는 보람을 동시에 얻을 수 있는 사회가 되도록 신신엔젤플랜의 추진을 비롯한 시책을 추진하고 있다. 구체적으로는 양성이 모두 균등한 노동기회를 보장받도록 하고 가정과 직장을 병행할 수 있도록 하며 시간제 노동과 가족관련 노동 및 전화를 사용한 노동(Teleworking)을 개발한다. 복지부문에서는 아동과 가족의 복지를 증진시킬 수 있는 방안을 개발하는데 건강보험과 각종 수당 – 특히 급격한 저출산율을 감소시킬 수 있는 보육정책의 개발, 아동학대의 예방, 모자가정에 대한 지원과 독립지원, 아동의 건전한 성장지원, 아동양육수당제공 등이 주요정책이라고 할 수 있다.

2) 고용균등・아동가정국의 조직체계

고용균등·아동가정국은 후생노동성의 조직에서 대신관방을 비롯한 12개국의 하나이다. 고용균등·아동가정국의 조직은 총무기획과, 고용균등정책과, 직업가정양립과, 임시직·재택근무과, 가족복지과, 아동양육지원과, 보육과, 모자보건과로 구성되어 있다. 고용균등·아동가정국에서 관장하는 각 분야별 활동은 다음과 같다.

-아동과 가정에 관한 시책 추진
-아동과 육아·가족개호의 양립도모
-파트타임노동자의 고용관리개선
-재택워크대책의 추진
-가내노동대책의 추진
-소자화의 진행과 대응
-소자화문제에 대한 대책
-자녀와 가정에 관한 시책의 추진
-아동학대에 대한 대응

다음은 후생노동성의 고용균등・아동가정국의 조직체계이다.

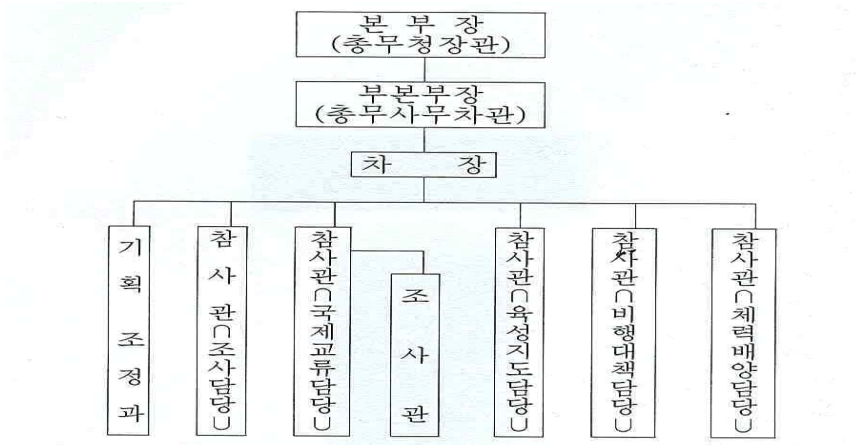


[그림 7-1] 일본 厚生·勞動省 고용균등・아동가정국의 조직체계

자료: http://www.mhlw.go.jp/general/work/index.html

3) 총리부 총무청 청소년 대책본부의 행정체계

청소년대책본부는 청소년 대책과 관련된 기본적이고 포괄적인 행정을 담당하며 타 부처에 속하지 않은 청소년 관련 업무를 조정・협의・계획・실행한다. 청소년 대책본부는 기획조정, 조사, 국제교류, 육성지도, 비행대책, 체력배양 등 6개 담당과, 36명의 인원으로 업무를 수행한다. 조직체계는 다음 그림과 같다.



[그림 7-2] 일본 총무청 청소년 대책본부 조직구조

2. 중앙정부 아동・청소년 행정체계 업무내용

1) 후생노동성의 균등기회・아동가정국 업무내용

후생노동성의 균등기회・아동가정국의 업무내용은 다음과 같다. 이 중 아동・청소년 가정과 직접적으로 관련된 것은 좀 더 자세히 설명한다.

부서	주요업무	
기획과	아동가정행정의 종합적 기획조정, 아동상담소, 아동 및 임산부 등의 조사, 중앙아동복지심의회	
	아동복지감사지도실	아동복지행정의 감사 지도
가족복지과	아동의 불량화 방지, 학대 방지, 양부모의 지도, 국립아동자립지원시설 및 직원양성소, 아동양호시설 등 아동복지시설에 대한 지도감독 향상, 아동자립생활원조사업	
아동양육지원과	아동의 심신육성발달의 지도, 아동복지사상의 보급·개발활동, 아동후생시설 등의 지도감독·조성, 방과후 아동건전육성사업	
	아동수당관리실	아동수당법의 시행 및 후생보험특별회계 아동수당감정 예산·결산 및 회계
보육과	영유아의 보육, 보육소, 보육사 등	
모자보건과	임산부, 영유아의 보건지도 및 건강진단, 임산부와 영유아의 특별질병의 예방 및 영양의 개선, 가족계획, 조산시설, 유아원 등	

(1) 균등한 고용기회와 동등한 처우의 강화

여성근로자가 성차별을 받지 않고 잠재력을 실현할 수 있는 고용환경을 창출하는 것은 여성 근로자 개인을 위해서 뿐만 아니라 사회경제적 활성화를 위해서도 꼭 필요한 일이다. 균등기회와 아동가정국은 고용주에게 여성근로자 관리의 지침을 제공하고 고용평등위원회를 통해 갈등을 조정하기 위해 세미나를 개최하는 등 교육훈련을 강화하는 서비스를 제공하고 있다.

(2) 아동양육을 위한 직장과 가정의 병립

저출산 고령사회에서 근로자가 충만한 직장생활을 일생동안 누릴 수 있으려면 이들이 가정구성원으로서의 자녀양육과 보육을 직장일과 병행하면서도 잠재력을 충분히 발현할 수 있는 환경을 조성해 주는 것이 매우 중요하다. 보육법 및 규정에 관한 규정에 맞추어 다양한 지원책이 발달하고 있는데 그 내용은 크게 세가지로 나눌 수 있다. 첫째, 근로자가 보다 자유롭게 육아휴가나 양육관련 휴가를 사용하고 일에 복귀할 수 있는 환경을 조성한다. 둘째, 돌보아야 할 자녀와 다른 의존적 가족구성원이 있는 근로자가 직업생활을 더 편히 지속할 수 있는 환경을 조성한다. 셋째, 아동보육이나 양육을 위해 직장을 그만두었다가 다시 직업으로 돌아가고자 하는 근로자의 outplacement가 용이한 환경을 만들어 준다.

(3) 시간제 근로자의 고용관리 향상

시간제 업무를 근로자에게 보다 매력적인 고용형태로 보이기 위해 시간제 근로자의 복지를 향상시킬 수 있는 다양한 지원책을 개발한다.

(4) teleworking의 활성화

아동가정국은 정보와 통신기기를 사용해서 가정에서 일을 하는 teleworker들을 위한 지원책을 개발한다.

(5) 가족기업의 활성화

가족이 사적으로 운영하는 가게 등 경제활동에 종사하는 근로자의 권리를 보호하고 작업환경을 개선하기 위한 노력을 제고한다.

(6) 출산률감소 대응방안

출산률 감소는 아동수 감소롸 연결된다. 1998년 일본의 출산율은 1.38로 역대 최하를 기록하였으나 2004년 1.29로 더욱 낮아지고 있다. 출산력 저하의 가장 주된 이유는 자녀여성이 양육과 직업생활을 양립하는데서 오는 과중한 부담 때문에 결혼을 기피하고 있기 때문이다. 출산률 저하는 경제사회적 측면에서 매우 중대한 파급효과를 가지고 있어 전체 인구구조상 노동인구의 감소와 노인비경제인구의 증가를

가져온다. 따라서 문제해결의 초점은 여성이 가지고 있는 아동양육, 또는 아동양육과 직업생활을 부담을 줄여주고, 자녀를 걱정없이 기를 수 있는 한경을 조성하고, 셋째, 가족과 보육을 위한 희망과 꿈을 주는 사회를 건설하는 것이다.

(7) 출산률 저하 대책

후생노동성은 출산율 저하를 막기 위해 다른 부서 및 기관들과의 협의하에 1999년에는 신엔젤플랜(New Angel Plan)을 계획하여 보육서비스의 향상과 모자보건 향상을 위한 의료보호체계 개편작업을 실시하였다. 동시에 " 출산율저하 대책을 위한 특별기금"을 신설하여 지방정부로 하여금 지역사회의 환경 등을 개선하는데 지원하여UT다. 후생노동성은 또한 "저출산 대책에 대한 전국 학술대회" 등을 개최, 거국적인 이해와 관심을 유도하였으며 각종 매스미디어를 활용한 홍보활동을 전개하고 있다.

(8) 아동과 가족을 위한 정책 제안

후생노동성은 출산율저하 대책 방안, 고용기회의 균등, 아동과 가족을 위한 대책수립을 하고 있는데 예를 들면 보육시설입소를 대기기간 없이 가능하도록 지원하고 가정탁아, 휴일보육, 일시보육 등 보육의 유형다양화를 시도하였다. 또한 아동양육수당에 의해 보호받는 기간을 연장하여 가족의 아동양육에 따른 경제적 부담을 경감시켜주었으며 모자보건, 시험관 아기와 인공수정 등의 임신관련 서비스에 대한 경제적 지원을 제공하고 있다.

(9) 아동학대예방대책

아동학대를 예방하기 위해 후생노동성은 조기발견과 초기의 적절한 개입 대책을 개발하고 있는데 예를 들면 아동상담소의 기능을 강화하고 다른 관련 부서와 협조체계를 강화하며 일반대중에 대한 아동학대 인식 제고 캠페인 등을 지도하고 있다. 아동상담소에 따르면 1990년에는 1,101건이었던 아동학대가 1997년에는 5,352건으로 폭증하였으며 그 증가추세가 계속되고 있어 심각한 사회문제가 되고 있다. 아동학대 사례수의 증가에는 최근 핵가족의 증가, 도시화 등과 같은 현상이 가족과 지역사회의 아동양육기능을 약화시켰기 때문이다. 이러한 상황은 부모들에게 아동양육을 부담을 느끼게 하여 아동학대 발생을 늘어났다는 것이다. 중요한 것은 예방사업이어서 조기 발견과 조기 개입이 강조되고 있다. 이를 위해서는 지역사회의 아동보호센터, 지원센터, 보건기관, 학교, 병원, 경찰, 자원구룹 등이 아동상담소의 지휘하에 긴밀한 연계관계를 구축해야 하며 아동의 가정양육을 지원하는 정책 등이 필요하다.

2) 청소년대책본부의 업무내용

청소년대책본부는 청소년행정에 관한 기본적이고 종합적인 시책을 수립하고 관계

성청시책사무의 종합적 조정, 다른 성청에 속하지 않는 사무의 기획·입안 및 실시 등 사무를 관장하는 것을 주요기능으로 하고 있다. 또한 청소년비행 방지운동과 유해환경 정화활동을 촉진하고 청소년 상담기관의 업무 활성화와 연계를 제고하여 청소년 비행방지에 초점을 두고 있다. 이외, 청소년 건전육성을 위한 국민 개개인의 인식 제고와 가정, 학교, 지역사회 등의 연대협력을 통해 청소년육성 국민운동을 맡고 있다.

3. 지방정부의 아동 · 청소년 행정체계

중앙정부인 후생노동성(厚生勞動省)은 복지정책을 입안하고 광역자치단체인 도도부현은 중앙정부와 기초자치단체간의 연결고리 역할을 하며, 기초자치단체인 시정촌에서 지역특성에 맞는 복지행정을 실현하도록 하고 있다. 일본의 복지행정은 중앙정부인 후생노동성, 광역자치단체인 都道府縣, 기초자치단체인 시정촌(市町村)등 3단계이나 실질적으로는 상호보완적, 수평적인 관계를 유지하고 있다. 청소년 행정과 관련해서 보면 지방정부도 중앙정부와 마찬가지로 청소년 전담기구는 없으며 하부 행정기관에서 청소년 행정을 시행하고 있다. 일본의 청소년 보호 서비스를 보편화된 처리시스템으로 일률적으로 논의하는 것은 힘들며 특정 도도부현의 청소년 보호시스템을 사례로 하여 전체 일본의 청소년보호체계의 일면을 살펴보는 것이 바람직하다 할 것이다. 도도부현의 청소년 관련 행정은 지사, 공안위원회, 교육위원회로 3원화되어 있으며 시정촌 단위에는 시정촌장과 교육위원회로 이원화되어 있다.

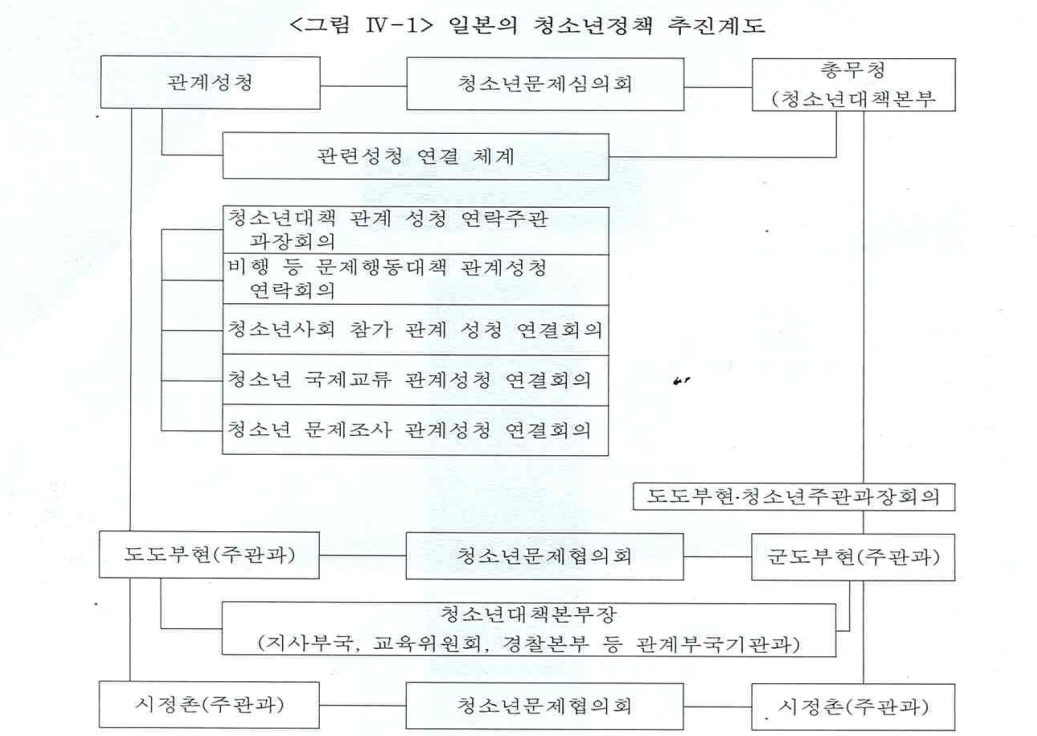
'도도부현 지방행정부 지사는 기획조정국, 민생국(부녀상담소, 아동상담소, 정신박약자 갱생 상담소, 복지사무소, 가정아동상담실 포함), 노동국(보건소 포함), 농림국(농업개량보급소 포함), 관광국, 건설국 등의 청소년 행정을 총괄하며 청소년 문제협의회와 아동복지심의회를 자문기관으로 두고 있다.

공안위원회는 경찰본부 산하 경찰서, 파출소, 주재소를 관장하여 청소년 비행, 범죄 등을 담당하며 교육위원회는 학교, 청년의 집, 소년자연의 집, 그밖의 교육기관 등을 관리운영한다.

시정촌장은 해당기관의 청소년 관련부서의 업무를 관장하며 시정촌의 교육위원회는 사회교육위원, 스포츠 진흥심의회, 체육지도위원 등의 자문을 받아 학교, 청소년의 집,

소년자연의 집, 공민관, 기타 교육기관 등의 업무를 관장한다.

[그림 7-3] 은 지금까지 살펴본 일본의 청소년 관련 정책의 흐름도이다.



[그림 7-3] 일본의 청소년 정책 추진 흐름도

1) 도쿄도의 아동・청소년 행정체계

우선 도쿄도의 아동・청소년 행정체계를 살펴본다. 일본의 수도인 도쿄도가 추진하는 복지정책의 기본방향은 복지개혁이다. 도쿄도 복지국에서는 2000년 12월에 이용자가 서비스를 선택할 수 있는 이용자본위의 '새로운 복지'의 실현을 지향하는 '도쿄도복지개혁추진플랜'을 책정하였다. 이 플랜에서는 '선택·경쟁·지역사회'를 키워드로 하여 도쿄도의 독자적인 인정보육소를 비롯한 전략프로젝트 등을 책정하여 추진하고 있다. 복지국에서는 모든 모든 도민이 지역사회에서 안심하고 생기있게 살 수 있도록 아동,가정, 고령자, 장애자, 여성 등을 대상으로 한 복지시책을 실시하고 있다. 특히 아동과 관련된 조직을 살펴보면 다음과 같다.

・복지국의 조직 : 총무부, 생활복지부, 고령자부, 아동가정부, 장애복지부, 보험부의 6개부
・아동청소년 정책과 관련된 업무를 하는 부서 : 아동가정부
・아동가정부의 조직 : 계획과, 육성과, 자녀양육추진과
・아동가정부에 관련된 시설 : 아동회관 1개소, 아동상담센터 1개소, 각 지역의 아

동 상담소 10개소, 실무학교 2개소, 여성상담센터 1개소

-아동회관은 공작광장, 도서관, 음악광장 등의 시설의 이용 공개, 아동문화에 관련된 각종 전시, 클럽활동 등을 제공한다
-아동상담센터와 아동상담소는 아동에 관련된 다양한 문제에 관한 상담을 하고 필요한 조사, 진단, 판정을 행하고 적절한 원조를 시행한다.
-실무학교는 생활지도가 필요한 아동을 입소 또는 통소시켜서 생활지도, 학습지도, 직업지도 등을 통해 심신의 건전한 육성 및 자립지원을 도모한다.
-여성상담센터는 긴급한 보호나 자립을 위한 원조를 필요로 하는 여성 및 아동에게 생활상담에 응하고 조언과 지도, 일시보호 등을 행하는 시설이다.

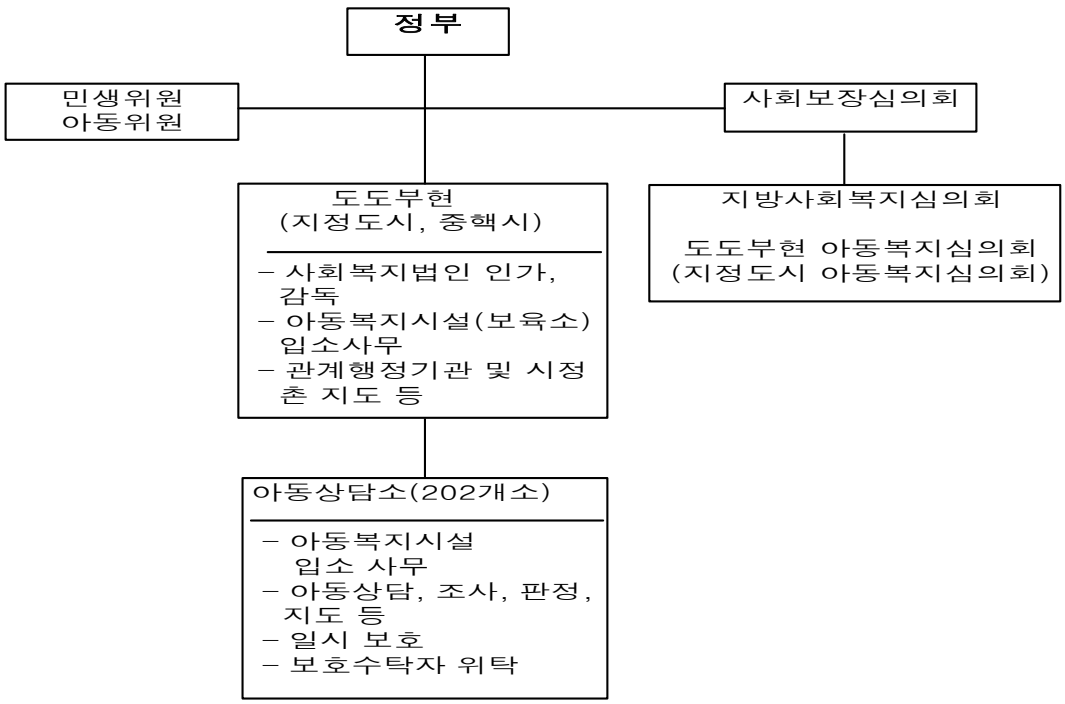
또한 아동복지에 관련된 시책으로 특기할 만한 것으로는 '아동가정지원센터'가 있다. 먼트 방식으로 관계기관과 연대하여 아동과 가정에 관한 상담과 단기체제, 일시보육 등 아동가정재책서비를 제공하고 지역의 아동과 가정을 종합적으로 지원한다.'자녀양육광장사업'은 주민을 대상으로 거주지에 있는 아동상담소나 복지사무소에서 자녀양육에 관련된 상담을 실시하고 있다.

<표 7-2>도쿄도의 아동·청소년정책 관련 부서 및 주요업무 일람표

부서	소속과	주요업무
아동가정국	계획과	아동복지시책의 기획·입안·조정, 아동의 복지, 아동상담소, 아동복지심의회, 아동복지시설 등의 지도 검사, 아동복지시설 등을 경영하는 사히복지법인 등의 지도검사
	육성과	아동·편부모가정·여성의 복지, 요보호아동의 육성, 모자복지자금·여성복지자금의 대부, 보호수탁자, 아동양호시설, 아동자립지원 시설, 모자생활지원시설의 운영지도, 무인가아동양호시설 등의 지도감독, 아동양호시설 등을 경영하는 사회복지법인 등의 운영지도, 여성상담센터, 도쿄도부인보호시설, 도쿄도모자생활지원 시설, 도쿄도모자생활지원 시설, 도쿄도아동자립지원시설
	자녀양육추진과	자녀양육추진대책, 아동의 건전육성·보육대책, 아동후생시설·보육소의 운영지도, 무인가 아동후생시설·보육소의 지도감독, 아동후생시설·보육소를 운영하는 사회복지법인 등의 운영지도, 아동부양수당·아동수당, 아동회관

2) 도도부현의 아동・청소년 행정체계

아동청소년을 포함한 가족의 복지 관련 업무는 다음과 같은 전달체계를 보여준다.



[그림 7-4] 일본의 전형적인 복지업무 전달체계

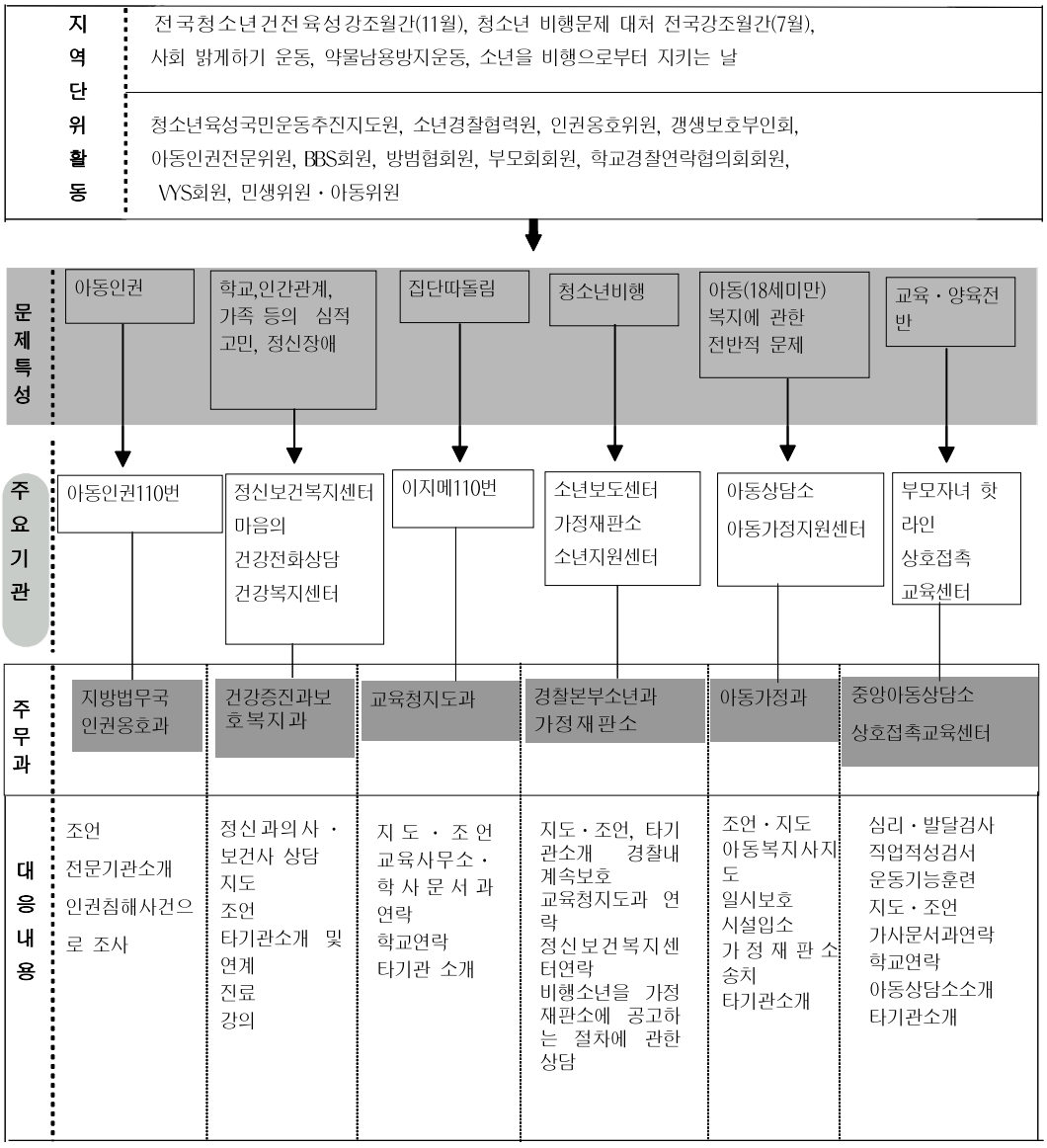
모자가정, 빈곤가정 아동지원, 아동의 사회적 보호(위탁보호, 입양) 는 이와 같은 아동상담소와 사회복지사무소를 통해 기존 서비스가 전달된다.

일본의 아동·청소년 보호체계는 지역사회를 단위로 한 예방활동을 중시하는 특징이 있다. 정부의 시책으로 도도부현에서는 전국청소년건전육성강조월간(11월), 청소년 비행문제 대처 전국강조월간(7월), 사회 밝게 하기 운동, 약물남용방지운동, 소년을 비행으로부터 지키는 날 등을 실시하고 있다. 이러한 지역단위의 행사에는 청소년육성국민운동추진지도원, 소년경찰협력원, 인권옹호위원, 갱생보호부인회, 아동인권전문위원, BBS회원, 방범협회원, 부모회회원, 학교경찰연락협의회회원, VYS회원, 민생위원·아동위원 등 지역의 시민단체가 주체가 되어 활동하고 있다.

한편 일본의 청소년 보호대책은 청소년의 문제 특성에 따라 그 문제를 관장하는 주요기관 및 주무부서가 담당하고 있다. 야마구찌 현의 경우도 아동인권110번, 이지메110번, 정신보건복지센터, 마음의 건강전화상담, 건강복지센터, 소년보도센터, 가정재판소, 소년지원센터, 아동상담소, 아동가정지원센터, 부모자녀핫라인, 상호접촉교육센터 등이 활동하고 있다. 이들 기관 및 단체들은 가두접촉, 전화상담, 내방상담, 구시정촌·학교·PTA등과 연계하여 청소년보호 및 지원활동 등을 행하고 있다.

청소년관련기관 등에 근무하는 전문직원(정신과의사, 보건사, 아동후생원, 아동복지사, 아동지도원, 보호관찰관)과 행정기관 등에서 위촉하는 지도자(민생위원·아동위

원, 가정상담원, 청소년위원, 주임아동위원, 소년지도위원, 소년보도위원, 사회교육위원)등이 상호 협력하여 다양한 청소년보호 및 건전육성활동을 펼쳐나가고 있다. 야마구찌현의 경우 [그림 7-5]에서 볼 수 있는 바와 같이 주요기관의 업무특성에 따라 대응내용을 달리하고 있다. 즉, 조언, 타 전문기관의 소개 및 의뢰, 조사, 전문가 상담, 지도, 조언, 관련기관과의 연락 및 연계활동, 일시보호, 진료 및 검사, 기능훈련 등을 실시하고 있다.



[그림 7-5] 일본의 아동·청소년 보호체계

Ⅷ. 결론 및 정책제언

1. 선진국의 아동 · 청소년 행정체계 특징

1)미국 아동·청소년행정체계의 특징

미국 아동·청소년보호 정책과 체계에서 가장 두드러진 특징은 연방정부-주정부-지방정부에 이르기까지 아동・청소년 정책을 아우르는 실효성 있는 주무부서를 설치하고 있다는 것이다. 연방정부의 아동・청소년 행정체계는 보건 및 인간서비스 부(DHHS) → 아동 및 가족서비스청(ACF) → 아동・청소년・가족실(ACYF) → 헤드스타트국(HB), 아동보육국(CCB), 아동국(CB), 가족청소년서비스국(FYSB)으로 업무가 체계화되어 있다. 연방정부의 보건 및 인간서비스부는 소득보장, 사회복지서비스라는 큰 틀 안에서 아동 및 가족서비스청을 통해 영유아에서부터 청소년까지를 가족이라는 단위를 기본으로 하여 정책을 입안하고 지도 감독한다. 또한 아동과 청소년에 대한 개입이 가족구성원으로서의 아동과 청소년으로 이해되어 주무부서가 아동, 청소년과 가족을 함께 포괄하여 종합적으로 접근하고 있다는 점이다. 즉, 미국의 아동행정과 청소년행정은 별개의 기관이 아니라 통합된 하나의 연방 - 주- 지방의 전달체계를 통해 가족을 기반으로 서비스를 계획하고 전달하고 있다. 미국 아동・청소년 행정체계의 또 다른 특징은 아동·청소년보호를 위한 행정업무를 추진하고 서비스를 전달하는 지역 정부나 민간단체의 업무능력을 개발하고 업무에 관한 정보와 지식을 제공하는 지원체계가 잘 갖추어져 있다는 점이다.

주(state)를 비롯한 지방(county)정부의 아동・청소년 행정체계는 주마다 조직의 이름은 상이하지만 대개 복지국(Department of Public Welfare), 사회봉사국(Department of Social Services)산하의 청소년서비스국과(Department of Youth Services), 또는 아동청소년국(Children & Youth Office), 아동청소년가족 사무소(Office of Children, Youth and Families) 등을 통해 이루어지고 있다. 이런 행정조직들은 연방정부의 ACYF와 마찬가지로 아동, 청소년과 가족관련 복지서비스를 종합적으로 관리하고 있다. 주된 서비스는 취약계층에 속하는 가족, 아동, 청소년에 대한 소득보장과 건강보장 등의 복지지원과, 학대와 방임 또는 잘못된 양육으로 피해를 입는 아동에 대한 보호서비스(Child Protective Service)가 가장 대표적이다. 특히 아동보호서비스는 학대와 방임의 범위가 매우 광범위하여 문제가 있다고 생각되는 많은 아동이 일차적으로는 CPS를 통해 사례가 발견되고 개입되어, 결과적으로 가정지원서비스, 가정위탁보호, 입양, 시설입소 등 다양한 아동복지 프로그램과 연계된다. 청소년을 대상으로 한 사업은 민간기관의 역할이 크다

미국 아동・청소년 서비스의 강점은 서비스의 질적 향상을 위해 연방정부에서 강

력한 지원체계를 마련하고 있다는 것이다. 즉, 10개소의 Resource Center와 Clearinghouse를 운영함으로써 주정부에 아동보호정책 개발을 위한 제언을 제공하고, 학대아동을 위한 직접적인 서비스를 담당하는 기관에게는 서비스의 질을 향상시킬 수 있는 정보와 기술, 지식을 제공하고 있다. 또한 '전국가출청소년연계소(National Runaway Switchboard)'는 전국 연결망의 전화상담을 통해 청소년을 가정과 지역사회 청소년 관련기관에 연결시킴으로써 청소년의 접근성을 높이고 있다.'전국가정청소년정보센터(National Clearinghouse on Families & Youth: NCFY)'는 매뉴얼 및 정책 등을 개발함으로써 청소년서비스 전문가, 정책입안자들의 능력과 전문성 확보에 도움을 주는 역할을 하고 있다.

예를들면 현장에서 직접적으로 아동·청소년에게 서비스를 전달하는 민간단체나 지방정부는 서비스의 질을 향상시키고 업무에 도움을 받을 수 있는 거대 체계를 개별적으로 구축하기에는 재정적으로나 인력 규모상 어렵다. 이러한 점을 감안하여 미국은 연방정부에서 자원을 개발하고 전체의 전문성을 향상시켜주는 사명만을 갖는 독자적인 체계를 구축해서, 관련 업무를 향상시키고 전체 서비스의 질을 향상시키고 있다.

사업을 수행하는 민간단체에 많은 예산을 지원하는 만큼, 질 높고 신뢰할만한 서비스가 전달되는지 여부의 평가만을 도맡아서 평가도구를 개발하고 모니터요원을 훈련하는'가출/노숙청소년프로그램평가체계(Runaway and Homeless Youth Program Monitoring System)', 청소년의 정보와 자료를 공유할 수 있는 체제인 '가출/노숙청소년관리정보체계(Runaway and Homeless Youth Management Information System)', 지역별로 순회하여 교육과 전문적 기술을 제공하는 '지역훈련/기술지원제공체계(Regional Training and Technical Assistance Provider System)'등은 연방정부에서 지원하여 전국을 담당하는 인프라 체계이다.

또한, 거대기관의 통합적 서비스의 경우, 위기 아동·청소년에게 서비스를 제공하는 민간단체가 거대규모이고 또한 그들에게 필요한 다양한 서비스를 통합적으로 갖추고 제공하는 양상을 보인다. 모든 관련 민간단체가 거대하고 통합적 기구를 갖추고 있는 것은 아니지만, 인터넷을 통하여 접할 수 있는 관련 민간단체의 양상은 대부분이 거대규모였다. 이들 단체들은 거의 일시보호시설제공, 거리 아웃리치프로그램, 상담전화, 건강 및 의료치료 서비스, 법률서비스, 취업준비 교육, 건전한 생활습관 들이기 프로그램, 문화활동 등을 일괄적으로 제공할 수 있도록 구비하고 있다. 위기의 아동·청소년은 다양한 서비스가 동시에 필요하다. 약물남용 아동·청소년 만하더라도 예를들면 약물치료 하나의 서비스뿐만 아니라 보호시설 제공, 인격형성 프로그램, 학습 및 취업훈련 프로그램, 가족문제 치료 등 그 욕구가 다양한 것이 보통이다. 다양한 서비스를 일괄적으로 제공할 수 있는 거대 규모의 민간단체는 건강검진 서비스 및 인격형성 프로그램에서 앞으로 독립적인 생활유지까지 요구되는서비스의 지속성과 연결성을 보장할 수 있는 장점이 있다.

2) 영국의 아동・청소년 행정체계의 특징

영국은 중앙정부조직 자체가 타 국가와 조금 차이가 있어, 내각부, 비부처공공기구, 그리고 책임집행기관이라는 세 가지 유형으로, 아동・청소년 관련 행정도 이 세 가지 조직체계에서 각기 담당파트가 있으며 서로 연계하고 있다. 먼저 내각부의 보건부, 노동연금부와 교육기술부 및 내무부가 각기 관련 청소년업무를 맡고 있다. 이 중에서 보건부와 교육기술부에 아동관련 행정이 비교적 집중되어 있는데 보건부는 사회복지서비스 수급자에 해당하는 아동과 가족에 대한 보호서비스를 사회복지감독청(The Social Service Inspectorate)과 9개 지역사무소를 통해 지방정부의 서비스 이행실태를 평가하고 지원한다. 사회복지감독청의 업무는 지방정부의 사회서비스국(Social Service Department)을 통해 전달되어 빈곤가정 아동의 빈곤종식과 저소득층 아동의 약물남용, 정신건강, 모성보호 등을 담당한다.

아동과 청소년을 학대나 방임, 또는 부적절한 대우로부터 보호하기 위해서는 아동안전국(Head of the children's Safeguard Unit: HCSU)을 두고 있는데 이 기관은 내무부와 교육기술부의 아동학대 관련기관과 연계하여 보호사업을 담당한다. 부모의 보호를 받지 못하는 아동의 빈곤문제는 노동연금부 산하의 아동지원기관(Child Support Agency)을 통해 지원하고 있다. 교육기술부는 아동・청소년・가족국(Minister for Children, Young People and Families)을 통해 보육서비스, 아동기금, 십대청소년임신 등을, 아동・청소년・가족을 위한 지방청 하원은 가족지원, 가족관계, 가정폭력, 아동인신매매, NEETs & NETs 서비스, 민간청소년단체에 대한 행정업무가 이루어진다. 즉 전통적인 의미의 아동은 보건부에서 그리고 청소년 관련 업무는 교육기술부와 지방관청에서 주로 수행되는 것이다.

영국의 아동・청소년 행정체계의 다른 특징은 비부처기구와 책임집행기관의 역할인데, 사회소외해결단, 아동청소년단이 비부처기구로서 사회소외해결단은 아동청소년과 관련된 사회문제의 조사와 정책제언 등을 제공하며 아동청소년단은 주로 아동・청소년 육성사업 및 빈곤아동지원사업을 시행한다. 책임집행기관으로서의 국립청소년기구는 청소년자원봉사와 청소년지도자 개발 등을 담당한다.

지방정부수준에서의 아동・청소년 행정체계는 잉글랜드의 경우 지역사회보호국(一例)내의 지역사회서비스국(Social & Community Service Department: SSD)을 통해 이루어진다. 사회서비스국은 주로 빈곤아동과 가족에 대한 소득지원, 사회적 보호가 필요한 아동에 대한 가정위탁보호, 입양과 시설보호사업 및 학대피해 아동과 청소년에 대한 보호사업을 담당하고 있다. 일반 청소년 육성사업은 지역사회교육국을 통해 따로 이루어지는 경우가 많고, 청소년사법팀이 청소년의 비행과 범죄를 다루고 있다. 지방정부의 아동・청소년 행정체계에서도 지방정부 조직외에 위원회의 역할이 큰데 가장 중요한 것이 지역아동보호위원회(Area Child Protection Committee) 이다. 이

위원회는 그 지역의 아동청소년 관련기관을 총망라하여 조직되며 보육에서부터 아동학대대책, 지역사회 아동청소년 정책에 이르기까지 대부분의 아동청소년 정책에 관여하고 있다. 즉, 영국의 아동・청소년 사업은 지역사회와의 연결이 매우 중요하며 일반적으로는 청소년과 지역사회라는 개념 틀 속에서 청소년 서비스의 전달과 지원을 중심으로 계획되고 운영된다. 그만큼 특히 청소년 서비스는 정부기구 뿐 아니라 자원단체(voluntary organizations) 의 역할도 80-90%에 이를 정도로 막중하다.

3) 호주의 아동・청소년 행정체계의 특징

호주는 가족 및 지역사회서비스부(FaCS)가 아동과 청소년 업무를 관장하는 연방정부 기관이다. 가족 및 지역사회서비스 부는 아동・청소년 행정의 가장 중심이 되는 부서로서 이들의 일차적 환경인 가족을 지역사회를 통해 지원하는 방법으로 접근한다. FaCS는 2005년 연방정부 내에 인간서비스부의 신설과 함께 과거 다루었던 프로그램의 일부를 다른 부서로 이관하고 여성관련 업무를 이관받아 아동, 여성, 청소년과 가족에 초점을 두고 있다. FaCS 내의 아동가족국과 여성청소년국이 아동・청소년 행정을 나누어 담당하고 있는데, 호주의 아동복지정책의 주 사업방향은 영유아 보육과 학대 및 방임 피해아동과 청소년에 대한 보호이다. 아동청소년 보호사업은 영국과 마찬가지로 이를 통해 입양, 가정위탁보호, 시설보호나 가족지원서비스 등이 파생되어 나오게 되므로 매우 광범위한 포괄범위를 가지고 있다.

구체적으로 아동청소년국은 가족관계와 가족지원 서비스, 한부모가 된 가정과 아동을 지원하는 서비스, 보육서비스와 청소년서비스의 네가지로 서비스분야가 나뉜다. 이중 가장 프로그램이 다양한 것이 가족관계와 가족지원서비스로서 빈곤가족에 대한 다양한 수당지급과, 부모교육이나 상담서비스를 통한 가족관계 강화, 아동학대예방과 가정폭력예방이 주 업무이다. 청소년 서비스는 비행청소년의 가족재결합이나 후견인 제도, 독립생활지원, 청소년프로그램 개발 지원 등이 그 내용이다.

청소년과 관련된 사업 중 FaCS에서 다른 부서로 이관된 프로그램은 미취업 비학교 청소년과 관련된 수당제도는 노사관계부로, 그리고 학교청소년에 대한 생활비보조, 수당제도 등은 교육과학훈련부로 이관되어 따로 시행되고 있다.

아동청소년업무가 주정부 단위에서는 가족부조사무소(Family Assistance Office)를 중심으로 이루어지는데 FAO에서는 부모가 가정에서 아동을 충분히 잘 양육할 수 있도록 다양한 프로그램 즉, 소득지원, 양육비지원, 모성급여, 보육급여 등을 제공하게 된다. 주로 소득과 관련된 지원을 하는 가족부조사무소와 함께 아동청소년의 보호를 담당하는 기관으로는 아동안전부(Department of Child Safety)와 지역사회부(Department of Community)이다. 아동안전부는 8개의 지역사무소를 두고 보호가 필요한 아동이나 학대 또는 방임된 아동에 대한 치료와 예방서비스 및 위험가족에 대한 조기개입서비스를 제공

한다. 아동안전부는 요보호아동에 대한 사정과 심사를 거쳐 가족지원, 위탁가정보호, 시설보호나 입양서비스도 담당하게 된다. 지역사회부는 지역사무소를 두고 법적 위기를 겪고 있는 청소년과 가족을 대상으로 하는 서비스를 담당하고 있어 폭력가정, 해체위기가정, 노숙가족 등에 대한 서비스를 담당한다.

호주의 아동·청소년 행정체계에서 드러나는 다른 특징 하나는 역사적으로 공적부문보다 민간부문의 활동이 더 광범위하고 전문적이었다는 것이다. 특히 아동보호와 관련, 학대아동과 청소년에 대한 보호서비스는 민간단체인 '아동학대와 방임 전국 협회(National Association for Prevention of Child Abuse and Neglect: NAPCAN)', CAPS(Child Abuse Prevention Service in Ashfield & Wyong), Dympna House 등이 대표적인 예이다.

4) 독일의 아동·청소년 행정체계의 특징

독일은 아동·청소년 업무를 여성과 가족 업무와 통합하여 연방정부의 가족·노인·여성·청소년부(BMFSFJ)의 아동·청소년국에서 총괄한다. 아동청소년국에는 2개부 13개과가 있어 41부에서는 주로 아동청소년정책을 수립하거나 법률사항에 관한 업무를 시행하며 보육사업, 아동청소년 보호사업, 여자청소년 선도사업 등을 담당하고, 42과에서는 일반 청소년의 육성과 관련된 단체활동, 스포츠 진작, 청소년 사회사업 등을 맡고 있다. 독일의 행정체계는 연방정부(Bund)- 지방정부(Land) - 지방공동체(Gemeinde)에 의해 행정권한이 서로 분담수행되는데 이는 아동·청소년 행정에서도 마찬가지이다. 즉 아동과 청소년 사업은 통합되어 다루어지지만 행정체계는 연방 - 지방 - 공동체 별로 구분되는 것이다.

일정규모이상의 인구를 가진 모든 지역에는 일률적으로 청소년 청을 설치하도록 되어 있다. 청소년청은 연방정부의 가족·노인·여성·청소년부 산하의 지방행정기관이다. 청소년청에는 주(州)청소년청과 지역청소년청이 있으며 주 청소년청은 보육, 청소년육성과 사회교육, 입양, 요보호아동에 대한 후견인 역할, 장애아동 지원 등을 맡고 있으며 지방공동체 단위의 지역청소년청은 일반청소년사업을 맡게 된다.

이외, 독일의 청소년 정책을 자문하는 최구기구로서 1965년 청소년복지법에 의해 설치된 연방청소년자문위원회가 있는데, 이 위원회는 각종 청소년 관련 정책·제도에 관한 자문, 청소년 관계 법안의 검토 등을 주요 업무로 하고 있다. 또한 청소년 폭력예방시책을추진하고 청소년 유해매체물 및 유해환경에 대한 심의와 규제를 위해 연방청소년보호심사위원회를 구성하여 운영하고 있다.

독일의 아동청소년 사업의 특징은 청소년 관련 정책과 프로그램에 사회사업(사회복지)적 접근이 두드러진다는 점이며 역시 일선 서비스 전달체계의 최종 전달자는 정부기관과 계약을 맺은 민간의 비영리 단체와 조직의 역할이 크고 제도화되어 있다는 점이다.

5) 일본의 아동・청소년 행정체계 특징

일본 아동청소년 행정체계의 특징은 아동과 가족은 후생노동성의 고용균등・아동가정국이 중앙정부의 전담기구이나 청소년을 위한 별도의 정부 전담기구는 없다는 것이다. 고용균등・아동가정국은 사회복지제도, 특히 저소득가정의 소득과 건강지원 및 균등한 고용기회부여라는 사회복지와 노동정책의 접점을 통해 아동복지를 가족을 통해 종합적으로 다루고 있는데 반해 청소년은 취약한 집단에 대한 종합적 서비스를 관장하는 통일된 지원체계가 없이 각 행정부처별로 청소년관련 업무를 다룬다는 차이가 있다.

후생노동성의 고용균등・아동복지국은 균등한 고용기회의 보장과 자녀양육지원의 종합적 대책이 주요업무로서 일본사회에서 심각한 사회문제로 인정되고 있는 '小子化' 경향을 극복하기 위해 일하는 부모와 아동 양측의 입장에서 가족친화적 고용현장의 창출, 보육욕구의 만족, 빈곤가정의 자녀양육지원과 아동양육환경의 개선(아동학대예방 포함) 등에 초점을 두어 총체적인 접근을 하고 있다. 특히 2005년 이후에는 가족과 아동에 대한 각종 수당의 지급, 모자가정에 대한 지원 강화, 시간제 근로와 teleworking의 활성화 등 가정생활과 직업의 병행을 위한 정책개발을 시도하고 있다. 이런 업무들은 고용균등・아동가정국의 8개 국 중 직업・가정의 병행과라든가, 임시직과 재택근무과라든가, 전통적인 가족복지과, 아동양육지원과, 보육과, 모자보건과 등의 과별 명칭에서도 드러난다.

한편 일본은 청소년 육성과 관련된 전담 중앙행정부처는 없으나 정부 각 부처인 총무청, 경찰청, 과학기술청, 환경청, 법무성, 후생노동성 등에서 각 부서별 관련된 청소년 정책을 맡고 있으며 총리부 총무청 산하에 청소년대책본부를 두고 청소년 업무를 조정, 협의하고 계획하며 실행한다. 청소년대책본부는 조사담당, 국제교류담당, 육성지도담당, 체력배양담당, 그리고 비행대책 담당으로 구성되어 일반청소년의 육성과 교류, 체육활동이라는 광범위한 영역과 비행청소년이라는 구체적 영역에 초점을 두고 있다.

지방정부로 내려가면, 광역자치단체인 도도부현은 중앙정부와 기초자치단체간의 연결고리역할을 하면서 각 시정촌의 지역특성에 맞는 복지행정을 실현한다. 도도부현에서는 민생국 산하의 복지사무소, 아동상담소, 가정아동상담실 등에서 중앙정부 후생노동성의 아동과 가정관련 복지업무를 시행하고 있으나 청소년은 지방정부에서도 중앙정부와 마찬가지로 전담기구 없이 도도부현 청소년문제협의회 또는 시정촌 청소년문제협의회 등 심의회를 통해 결정하고 있다.

일본의 아동・청소년 보호체계의 또 다른 특징은 취약 아동과 청소년, 더 좁게는 사회적 보호가 필요한 아동에 대한 서비스를 지역사회차원에서 해결해 온 역사적 전통과, 지역사회를 단위로 한 예방활동을 중시하는 경향이라고 할 수 있다. 이를 위해서 지역단위의 아동・청소년 복지에는 민생위원・아동위원 등의 공식적 체계 뿐 아니라 지역의 시민단체의 역할이 큰 비중을 차지하고 있다는 것이다.

2. 선진국의 아동 · 청소년 행정체계의 시사점

1) 우리나라 아동 · 청소년 행정체계의 문제점

본 연구는 미국 · 영국 · 호주 · 독일 · 일본 5개국의 아동 · 청소년 행정체계를 살펴보고 우리나라의 현재 체계에 도움이 될 수 있는 시사점을 발견하여 정부가 아동과 청소년 복지에 보다 효과적이고 효율적으로 대처할 수 있도록 하는 연구의도를 가지고 있다.

현재 우리나라 아동 · 청소년 행정체계의 문제점은 아동 · 청소년 행정업무의 분리를 비롯하여 청소년의 경우 분산된 업무추진체계와 총괄조정기능의 미흡으로 말미암아 아동과 청소년의 공통영역에 대한 서비스가 중복되거나 소관부서간의 연계와 의사소통의 부족으로 서비스가 결핍되는 등 혼란과 갈등이 심하다는 것이다. 또한 최근의 아동 · 청소년 복지 실현의 기본단위이며 발달방향이라고 할 수 있는 가족이 아동과 청소년 행정체계에서 실종되어 있다는 점도 지적할 수 있다. 최근 청소년관련 행정직제의 개편으로 그간 청소년을 담당하고 있던 청소년보호위원회와 문화관광부의 청소년국이 업무를 통합하여 청소년위원회를 발족한 것은 청소년 행정체계 개선의 노력이라고 해야 할 것이다. 그러나 아동복지관련 행정의 중앙정부 전담기구가 중앙부처인 보건복지부와 여성가족부 임에 반해 청소년 행정의 중앙정부 전담기구가 합의제 행정기구의 총리실 산하 청소년 위원회라는 점은 균형적으로도 문제가 있다고 생각된다. 청소년 위원회가 속한 총리실은 헌법상 각 부처를 통괄하여 대통령을 보좌하는 것이 본질적 기능이며 청소년 육성과 같은 실천적 · 집행적 성격이 강한 현장업무를 담당하기에는 어려움이 있기 때문이다. 즉, 정책집행과정에서 일반부처가 가지고 있는 일선지방에성의 집행력이 약화되거나 확보하기 어려운 면이 있게 된다.

실제로 지방자치단체로 내려가보면 아동 · 청소년 행정은 담당조직이 있기도 하고, 계단위에서 찾아볼 수 있는 경우도 많다. 아동은 사회과 가정복지계에서 담당하기도 하고, 때로는 여성복지계에서 담당하기도 하는 등 '아동'이라는 대상집단이 일선행정조직에서 실종되는 경우가 많고, 청소년업무는 사회과에 포함되지도 않고 자치과 등에 속한 자치행정계, 또는 체육청소년계에 속해 있어 기초지방자치단체와 시 · 도 광역지방자치단체간 업무의 위계를 찾기도 어려운 경우가 많다. 따라서 당연히 인력의 부족, 예산 부족, 전문성 부족 등의 문제가 불거지게 되는 것이다.

2) 선진국 아동 · 청소년 행정체계의 시사점

(1)기본방향

합리적인 아동 · 청소년 행정체계의 구성을 위해서는 전문화에 바탕을 두고 상호협조적이며 일관된 행정체계가 구축되어야 하며, 아동 · 청소년 정책을 수립하고 집행하는 행정주체의 명확성과 일관성을 유지하면서 모든 단계에서 관련 부처 및 기관과의 협력 체계를 구축할 필요가 있다. 이때 고려해야 할 기본 방향을 살펴보면 다음과 같다.

- 아동·청소년 관련 정책 조정기능의 강화
- 아동·청소년 관련 정책 총괄기능의 강화 및 합리적 통합
- 중앙정부와 지방자치단체간의 협력관계 강화
- 지방자치단체 아동·청소년 업무의 정체성 확보
- 아동·청소년 관련 민간기관·단체와의 유기적 협력체계구축
- 국가 – 시민사회간 정책 네트워크 구축

(2) 아동·청소년의 통합행정과 실효성있는 전담 중앙정부 기구

각 국 아동·청소년 행정의 특징은 정책수행체계의 면에서는 지방분권적이며 복합적이지만 중앙정부를 통해 종합·조정된다는 점이다. 앞 절에서 검토한 외국 아동·청소년 행정체계의 경우 미국, 영국, 호주와 독일 4개국은 아동과 청소년 사업이 종합적인 시각에서 실행될 수 있도록 구심점이 되는 실효성 있는 주무부서가 연방정부차원에서 설치되어 있다. 미국의 경우 보건 및 인간서비스부(DHHS) 가족청이, 영국의 경우 보건부(DoH)의 사회복지감독청과 교육기술부(DfES)의 아동·청소년·가족청이, 호주의 경우 가족과 지역사회서비스부(FaCS)의 아동가정국과 여성청소년국이, 독일의 경우에는 가족·노인·여성·청소년부(BMFSFJ)의 아동·청소년국이 아동과 청소년의 업무를 담당하는 주요 전담부서이다.

이들 국가들에서는 아동과 청소년이 연령에 따라 요구하는 서비스가 다르고 정책이 다르다 하더라도 최종 행정체계는 두 집단을 통합하는 하나의 부서로 통일되어 있어 대상별로 서비스를 개발 시행하다가 발생할 수 있는 서비스의 중복과 행정의 비효율성이 최소화되어 있음을 알 수 있다. 특히 이들 국가에서는 보육에서부터 아동양육, 청소년 육성업무가 하나의 주무부서로 수렴되고 있다. 영국처럼 보건부와 교육기술부에 분리되어 집중되는 경우에도 아동과 청소년이라는 대상 집단이 행정단위로 분리되어 있지는 않다. 즉, 보건부에도 아동과 청소년 업무가 해당사업에 통합적으로 조망되고 있으며 교육기술부에서도 아동과 청소년의 문제가 일관성있게 조망되고 있다. 일본은 5개 국가 중 유일하게 청소년 관련 중앙부처의 주무부서가 없는 국가로, 각 성·청에서 청소년 관련 사업을 독자적으로 실시하고 있으며 대신 총리부의 청소년대책회의라는 기관을 통하여 다른 부서의 영역을 벗어난 청소년사업을 담당케하고 있어 청소년 시책을 종합 조정하고 있다.

정리해보면 대부분의 국가에서 아동·청소년 서비스의 최종 전달에는 지방정부가 책임을 지고 있지만 지방정부의 서비스 제공이 원활히 이루어지는데에는 중앙정부의 실효성있는 주무부서의 법제도 수립과, 정책 형성 등의 노력이 있었던 것이다.

(3) 가족을 통한 아동·청소년 서비스 전달

5개국 아동·청소년 행정체계에서 공통적으로 나타나는 특징은 아동·청소년 서비스가 영유아기에서부터 성인기 직전까지 아동기 전 단계에서 요구되는 서비스를 주무부서에서 총괄하고 있다는 점과, 이 서비스들의 전달이 대부분 가족단위로 진행된다는 점이다. 아

동・청소년 복지의 일차적 담당기관인 가족이 대부분의 중앙정부 전담기구에 서비스단위로 포함되어 있어 가족기능을 강화하고 가족문제를 예방함으로써 결과적으로 아동・청소년 문제를 예방하거나, 아동과 청소년에 대한 지원서비스를 가족을 통해 제공함으로써 아동이 가족의 보호를 지속적으로 받을 수 있도록 하는 정책의도가 담겨있다는 것이다. 특히 가족을 중심으로 한 서비스는 청소년보다 아동 쪽에 더 집중되어 있으며 일본도 심각한 사회문제가 된 저출산 문제의 해결을 가족에 대한 노동, 보육, 양육지원, 육성이라는 네 가지 차원의 지원을 통해 시도하고자 노력하고 있다.

우리나라의 경우에도 참여정부의 아동복지시책을 보면 '가족'이 많이 등장하고 있는데 아직까지 가족정책의 실체가 분명히 드러나지 않은 채, 가족이 부각되면서 오히려 아동이 정책줄기에서 실종되는 결과를 가져오고 있어, 이에 대한 재검토와 바람직한 정책방향에 대한 고민이 필요하다. 더구나 현재 가족과 관련된 업무가 여성가족부, 보건복지부 및 청소년위워회에 산재되어 있어 아동과 청소년을 발달의 연속선상에서 각 단계의 욕구를 파악하고 일관성 있는 서비스를 제공하려는 시각도 부족하고, 이들 서비스를 가족을 통해서 전달한다는 가족과 아동, 청소년의 통합노력도 부족하며, 아동과 청소년 서비스도 보건복지부, 여성가족부, 그리고 청소년위원회로 분리 시행되고 있는 현실은 개선이 필요하다.

(4) 지역중심의 아동・청소년 체계 강화를 위한 연계협력 인프라 구축

효과적인 아동・청소년 사업을 위해서는 제도의 형성과 지원이 매우 중요하다. 확고한 아동・청소년 행정체계를 구축하기 위해서 중앙정부는 법제도를 형성하고 지식의 개발과 보급 등 전문성을 강화하며 특히 지역의 인프라 구축을 담당해야 한다. 영국과 미국처럼 지방정부에 취약 아동과 청소년에 대한 숙소제공, 보호관리가 필요한 아동과 청소년을 접촉할 의무, 교육, 훈련, 경력계획 수립과 프로그램 재정지원 등을 지방정부가 책임 맡도록 하여 아동청소년에 대한 보호의 책임성을 명확히 하여야 한다. 위에서 검토한 대부분의 국가들에서도 지방정부의 아동・청소년 정책의 담당부서가 명확히 규정되어 있어 업무의 효율성을 기할 수 있었다.

또한 모든 사회복지적 욕구와 사회문제에 대한 개입이 시민사회로의 진전과 함께 지역사회 보호쪽으로 진행되고 있어, 요구되는 다양한 영역의 서비스를 제공할 수 있도록 공공기관 및 관련단체기관과의 협력이 중요하다. 예를 들면 지방정부 차원에서 '아동・청소년 종합지원센터'와 같은 조직을 설치하여 다양한 서비스 제공기관을 발굴하고 서비스 제공에 참여하도록 유도할 필요가 있다. 더 나아가 의료나 법률서비스 등 전문적인 서비스가 필요한 경우에는 해당기관의 협력을 얻어 지정협력기관으로 선정하는 것이 필요하다. 아동과 청소년 업무가 지방행정단위에서 분리되어 담당부서가 모호한 경우도 많은 우리나라에서는 특히 이와 같은 종합지원센터도 하나의 대안이 될 수 있다.

(5) 아동・청소년 행정자문기구 설치를 통한 청소년 정책의 전문성 제고

선진 각국 아동・청소년 행정체계에서 두드러지게 나타나는 또 하나의 공통점은 전국적

차원의 전문지원기관, 또는 행정자문기구들이 많다는 것이다. 현장에서 직접 아동이나 청소년 프로그램을 운영 관리하는 실무자들은 항상 시간과 업무량에 쫓기기 때문에 자기개발과 인프라 구축, 프로그램 연구개발을 하기 어렵다. 이들은 오히려 전문적 기관이 있어 이러한 욕구를 충족시켜주면서 전문성 향상을 위한 새로운 프로그램을 개발하고 보급하며, 적절한 시점에서 프로그램에 대한 객관적 평가를 통한 수정과 보완, 그리고 정기적인 클라이언트 욕구조사와 만족도 조사 및 필요한 통계를 수집, 분석한 정보를 제공해주기를 원한다.

미국의 '전국가출청소년 연계소'나 'National Clearinghouse of Child Abuse and Neglect' 등과 같은 기관이 여기에 속하는 것으로 이들 기관은 위기에 처한 아동과 청소년에 관한 정보수집과 정리, 매뉴얼과 정책자료의 개발, 적절한 서비스단체와 기관과의 연계작업을 하고 있다. 우리나라에도 전국적인 차원의 전문기관을 통한 새로운 프로그램을 개발 및 보급하며, 정기적인 클라이언트 욕구조사와 만족도 조사 및 필요한 통계를 수집, 분석한 정보를 제공이 요구된다.

(6) 민간기관・단체와 공공부문의 연계협력

아동・청소년 서비스는 그 대상이 중요하고 급속한 발달과정 중에 있기 때문에 어느 보호대상자보다도 다양한 욕구를 가지고 있다. 욕구에 대응하기 위한 서비스는 태내의 태아를 보호하기 위한 산전관리에서부터 시작하여 모자보건, 보육서비스, 장애아동보육과 교육, 문제가 있는 아동에 대한 치료와 예방사업, 가족에 대한 접근과 해체예방 및 재결합 서비스, 인격형성훈련, 교육과 직업훈련 등 다양한 형태를 지니고 있다. 이런 특성 때문에 아동・청소년 사업을 공공부문이나 정부에 100% 감당하기란 매우 어렵다. 특히 전문성이 높은 서비스의 경우 공공조직으로서는 이를 성취하기가 어려운 것이 사실이다.

선진국의 예들을 살펴보면 대부분의 국가에서 저소득 아동과 청소년에 대한 보건, 소득유지 및 교육 서비스를 제외한 다른 다양한 욕구에 대해서는 민간기관이나 단체의 역할이 역사적으로도 매우 큰 비중을 차지하고 있었음을 알 수 있다. 청소년 서비스에 있어 미국, 영국, 호주 등은 민간단체의 역할이 매우 크고 공공부문이 이를 인정하고 Purchase of service의 형태로 재정을 지원하여 공공부문과 연계, 협력하고 있다. 아동・청소년 기반 서비스가 비교적 매우 열악한 우리나라의 경우 민간부문과의 협력과 지원은 매우 중요한 의미를 지닌다. 기존의 민간단체와 기관을 지원하고 전문성을 개발할 수 있도록 하여 공공기관이 하나의 허브 역할을 하면서 다양한 전문성 있는 민간기관들이 서비스를 분담하여 제공할 수 있는 체계를 개발할 필요가 있다.

선진 각국의 아동・청소년 행정체계의 검토는 효율적인 사업수행을 위해서는 행정주체가 명확해야 하고 철저한 관리 행정의 체계가 중앙정부와 지방자치단체간에 분명하게 존재하면서 공공부문과 민간부문의 협력과 역할분담, 그리고 전문성의 확보가 무엇보다 시급함을 시사하고 있다.

참 고 문 헌

김영종(2001). 사회복지행정. 학지사.
김영지(2002). 국제기구의 청소년정책과 프로그램 연구. 한국청소년 개발원.
윤혜미, 김혜래, 심영화(2005). 아동복지론. 청목출판사.
윤철경, 정회욱(2001). 유럽국가의 청소년정책. 한국청소년개발원 연구보고서, 1(1).
이남국(2001). 영국의 중앙정부조직. 한국행정연구원.
이호균(2004). 미국의 아동권리보호체계, 사회복지법인 굿네이버스.
청소년보호위원회(2003). 선진 각 국의 청소년 보호체계 사례조사.
한국이웃사랑회(1999), 미국의 아동보호체계와 적용방안, 한국이웃사랑회 연수자료.
한국형사정책연구원(2000). 피학대아동 보호방안에 관한 연구
NYA(국립청소년기구)의 Strpping out from the shade: Annual Report 2001-2002 and Calendar 2003 중
Downs et al.(2000). Children's Defense Fund. 1993; p. 16에서 재인용
2003. 8. 26. 영국, Westminster Council, Sally Trench (Head of Commissioning Child Protection & Quality)와의 면담내용

http://www. acf.dhhs.gov/programs/acyf(2004.7.)
http://www. acf.hhs. gov/acf-about.html#mission(2004.7)
http://www.acf.dhhs.gov/orgs/functional/r2acyf.htm (2003. 5. 15)
http://www.acf.dhhs.gov/orgs/functional/r2acyf.htm (2003. 5. 20)
http://www.acf.dhhs.gov/orgs/functional/r2acyf.htm (2003. 5. 20)
http://www.acf.dhhs.gov/programs/fysb/monitoring.htm (2003. 5. 15)
http://www.acf.dhhs.gov/programs/fysb/ncfy.htm (2003. 5. 4)
http://www.acf.dhhs.gov/programs/fysb/networksup.htm (2003. 5. 2)
http://www.acf.dhhs.gov/programs/fysb/Rhymis.htm (2003. 5. 1)
http://www.acf.dhhs.gov/programs/fysb/switchboard.htm (2003. 5. 15)
http://www.acf.dhhs.gov/programs/fysb/TTAP.htm (2003. 5. 12)
http//www.cypu.gov.uk/youth/about/what.cfm (2003. 8. 2)
http//www.cypu.gov.uk/youth/about/what-future.cfm (2003. 6. 27)
http//www.cypu.gov.uk/youth/about/what-future.cfm (2003. 6. 27)
http//www.cypu.gov.uk/youth/about/what-involvement.cfm (2003. 6. 16)
http//www.cypu.gov.uk/youth/about/what-poverty.cfm (2003. 7. 20)
http://www.coventry.gov.uk/cocoon/services/index.xml (2003. 5. 20)

http://www.cypu.gov.uk./corporate/childrensfund/index.cfm (2003. 5. 4)
http://www.cypu.gov.uk/youth/about/what-projects.cfm (2003. 7. 14)
http://user.chollian.net/~enoch65/con-data/con-7.html(2003. 6. 20),
http://www.dfes.gov.uk/aboutus/whoswho/ministers.shtml#hodge (2005.8)
http://www.dfes.gov.uk/findoutmore/index.shtml (2003. 5. 8)
http://www.doh.gov.uk/cos/childrenandmaternity/index.htm (2003. 7. 3)
http://www.dpw.state.pa.us/ (2003. 7. 9)
http://www.kinder-jugendhilfe.org.
http://www.socialexclusionunit.gov.uk/SEUs_work.htm (2003. 8. 14)
http://www.socialexclusionunit.gov.uk/what_is_SEU.htm (2003. 6. 19)
http://www.westminster.gov.uk
http://www.westminster.gov.uk/socialservices/childrenandfamily
services/generalservices.cfm (2003. 6. 22)
http://www.westminster.gov.uk/citygovernment/communityprotection (2003. 5. 30)
http://www.westminster.gov.uk/socialservices/childrenandfamily
services/index.cfm (2003. 6. 13)
http://www.westminster.gov.uk/socialservices/childrenandfamilyservices/youthoffe
ndingteam.cfm (2003. 7. 5)
http://www.youth-justice-board.gov.uk/YouthJusticeBoard/Prevention/SSP
(2003. 8. 4)
http://www.homeoffice.gov.uk (2003. 5. 13)
http://www.nya.org.uk/Templates/YouthAction.asp?NodeID=89523 (2003. 8. 14)
http://www.socialexclusionunit.gov.uk/SEUs_work.htm (2003. 8. 14)
http://www.socialexclusionunit.gov.uk/what_is_SEU.htm (2003. 6. 19)
http://www.socialexclusionunit.gov.uk/what_is_SEU.htm (2003. 6. 19)
http://www.youth-justice-board.gov.uk (2003. 6. 22)
http://www. youth.go.kr/Introduce/Organizationmexecutive.asp
http://www.dhhs.gov/about/orgcahrt.html

선진국의 아동·청소년 행정체계

•연구책임자 : 윤혜미(충북대학교 아동복지학과 교수)
•보조연구원 : 류나미(충북대학교 박사과정 수료)
•발 행 일 : 2005년 12월
•발 행 인 : 변 주 선
•편 집 인 : 임 송 자
•발 행 처 : 한국아동단체협의회
서울시 영등포구 대림1동 960-4호
전화 / (02) 831-1930~1
팩스 / (02) 831-1932
홈페이지 / www.KOCCONet.or.kr

* 본 자료집의 내용을 허가 없이 무단 복재와 전재를 금합니다.

본 보고서는 보건복지부 지원으로 만들어졌습니다.