



DOI: 10.23063/2024.12.3

일본의 보호아동에 대한 자립지원 정책 현황: 최근 변화와 쟁점¹⁾

Current Status of Independence Support Policies for Children in Care in Japan: Recent Changes and Issues

조정우 (창원시아동보호전문기관 관장)

Cho, Jeongwoo (Changwon Child Protection Agency)

이 글에서는 일본의 보호아동 자립지원 정책의 현황과 그 변화 과정을 살펴보고, 한국에 주는 시사점을 제시한다. 일본의 아동보호체계는 시설보호 중심으로 운영되었으나, 최근 자립지원 정책의 변화와 함께 가정보호와 연계한 통합적 지원체계가 강화되었다. 2016년 아동복지법 개정을 통해 자립지원사업이 통합되고, 2022년 법 개정을 통해 연령 요건 완화와 자립지원 거점 사업이 도입되었다. 이를 통해 보호종료 후에도 장기적이고 실질적인 지원이 가능해졌다. 한국도 자립지원 체계의 통합성과 공공성 강화를 도모할 필요가 있다.

1. 들어가며

2019년 일본 도쿄 시부야에 있는 아동보호시설에서 보호종료아동의 자립을 지원하는 직원이 퇴소한 아동에 의해 살해되는 안타까운 사건이 발생했다. 가해아동은 과거 한부모 가정의 아동으로 모의 학대에 의해 시설에 입소되었다. 아동학대로 인한 트라우마성 장애를 아동기에 해결하지 못한 채 퇴소하면서 그에 따른 사회적 고립과 불안이 조현증으로 이어져, 자립지원자를 스토커로 망상하여 일어난 안타까운 사건이다. 이 사건은 이듬해 2020년 4월 NHK '사건의

1) 이 글은 이상정, 김지민, 류정희, 조정우, 홍문기, 안은미. (2021). 자립준비청년 지원 강화를 위한 보호서비스 전달체계 개선 연구. 한국 보건사회연구원. '제5장 해외의 아동보호 및 자립지원 서비스 전달체계' 중 필자가 작성한 '제1절 일본'(pp. 121-143)을 수정·보완한 것이다.

눈물: 미래를 보여 주고 싶었다-아동보호시설장 살해사건(事件の涙: 未来を見せたかった-児童養護施設長殺害事件)'에서 특집으로 다루어졌으며, 퇴소아동의 사회적 고립과 그에 대한 정신적 지원의 부족, 자립지원체계의 미비점 등 일본 사회적 보호 체계의 근본적 문제를 조명하게 만들었다(NHKオンデマンド, 2020). 특히 보호종료아동들이 사회에 성공적으로 정착하지 못하는 현실과 함께, 지속적인 사회적 안전망의 부재가 큰 이슈로 부각되었다.

일본의 아동복지체계는 생활형 시설보호(residential work) 형태로 자리매김하였으며(伊藤嘉余子, 2007), 자립지원의 개념도 이러한 시설보호의 원리와 함께 발전해 왔다. 따라서 일본의 시설보호 개혁의 동향과 함께 자립지원에 대한 변화를 이해해야 할 필요가 있다.²⁾

2016년 아동복지법 개정은 일본의 아동보호체계 역사상 대전환기로 평가된다(이주연 외 2023). 그 이유는 사회적 보호의 이념에 가정양육 우선원칙으로 가정보호를 명문화하였으며 이를 실현하기 위해 정부는 원칙적으로 취학 전 아동을 시설로 신규조치 이행하는 것을 중지하고 가정보호로 전환한다고 선언하였다. 이와 함께 아동복지시설은 사회적 보호의 지역 거점으로서 가정으로 복귀한 아동에 대한 지속적인 지원, 가정위탁 지원, 보호아동 자립지원이나 애프터 케어(퇴소아동지원), 지역사회 육아가정에 대한 지원 등 고기능화 및 다기능화로 기능을 전환하고 있다(厚生労働省, 2017a). 즉, 일본의 자립지원에 대한 변화는 시설보호 체계의 변화와 함께 이해해야 하며, 자립지원이 단순히 보호 종료 후의 연장선이 아닌, 가정 복귀 아동과 가정위탁 아동, 퇴소아동 등 모든 보호아동의 지속적인 자립을 돕는 필수적인 서비스로 자리 잡았기 때문이다. 따라서 일본의 자립지원은 이제 시설보호를 넘어 지역사회의 다양한 지원 네트워크와 연계되어 보호아동이 안정적으로 사회에 정착할 수 있도록 하는 중요한 기능으로 확장되어 가고 있는 것으로 생각된다.

최근 한국의 아동보호체계도 시설보호 중심이었으나, 정책적 방향에서 가정형 보호 확대와 탈시설 로드맵이 제시되며 아동복지시설 개혁이 본격적으로 추진되고 있다(대한민국정부, 2022). 따라서 일본의 아동보호체계 내 자립지원 정책의 방향을 살펴보는 것은, 한국의 아동보호와 함께 자립지원 체계를 더욱 발전시키기 위한 중요한 시사점을 제공할 것으로 생각된다.

이 글에서는 일본의 자립지원 체계가 어떻게 변화해 왔는지 살펴보고, 사회적 보호체계 내 아동의 자립지원을 수행하는 체계가 어떻게 구축되어 있는지를 파악한다. 이를 바탕으로 한국의 보호아동 자립지원 체계 발전을 위한 시사점을 논의하고자 한다.

2) 일본의 시설보호체계의 개혁에 대한 주요 내용은 이주연 외(2023) '보호대상아동의 가정보호 활성화 방안 연구-가정위탁을 중심으로' 중 필자가 작성한 '제5장 일본 사례'를 참조하기 바란다.



2. 일본의 보호아동 자립지원서비스를 제공하기 위한 법적·제도적 기반

가. 아동복지법의 개정과 자립지원 정책의 변천

1995년 일본의 사회보장 이념이 ‘보호·구제’에서 ‘자립지원’으로 전환되면서 사회복지 정책의 기초가 변화하였다. 이를 계기로 <표 1>에서와 같이 아동복지체계 내 자립지원에 대한 다양한 법 및 정책 기반이 변화하였다.

1997년 아동복지법 개정으로 자립지원이 법적 근거를 얻었고, 보호대상 아동에 대한 자립지원책이 본격화되었다. 이로 인해 아동복지시설은 대체보호와 더불어 아동 자립을 도모하는 기능을 담당하게 되었으며, 자립지원 전문체계로서 자립원조홈이 법제화되었다. 단, 자립원조홈은 1988년 시작된 자립상담원조사업에서 발전하여, 1997년 아동복지법 개정 이후 아동자립생활원조사업으로 법제화되었다.

2000년대 들어 보호아동의 자립지원을 위한 구체적 방안이 마련되기 시작했다. 2004년 아동복지법 개정으로 아동복지시설의 목적에 퇴소아동에 대한 상담 및 원조가 추가되었으며, 가정지원상담원(패밀리소셜워커)이 배치되었다. 이들은 아동의 입소부터 퇴소 후까지 원가정 복귀와 자립지원을 담당하며, 자립지원계획 수립이 의무화되었다. 이후 2006년 아동자립지원계획연구회가 아동자립지원계획 가이드라인을 발표하였고, 2007년에는 대학 진학 및 취업을 위한 자립생활지원금과 퇴소아동이 취업이나 주거를 구하는 데 필요한 보증인을 해결하기 위해 신분보증인확보대책사업을 마련하였다.

2010년대 들어 지자체별 독자적 자립지원사업이 등장하며 자립지원의 내실화가 이루어졌다. 2009년 아동복지법 개정으로 도도부현이 아동자립생활원조사업을 의무적으로 실시하게 되어 자립원조홈 확대의 기반이 마련되었다. 그리고 2008년 시범사업으로 실시된 퇴소아동을 위한 지역생활·자립지원사업이 2010년부터는 퇴소아동애프터케어사업으로 개칭되어 지역사회 기반의 퇴소아동지원체계가 구축되었다.

2011년에는 ‘사회적 보호의 과제와 미래상’이 발표되며 아동보호체계의 주요 청사진이 그려진다. 사회적 보호에 대한 기본적 방향에 ‘자립지원에 충실’이 명문화되고 아동복지시설 최저기준에 가정지원전문상담원 배치의 의무화와 자립지원 대상 아동 확대를 위해 조치연장제도³⁾

3) 조치제도는 행정기관의 직권으로 판단하여 서비스의 종류나 제공기관을 결정하는 것으로 사회복지 시설에 입소하게 하거나 서비스 이용을 결정하게 하는 등의 행정조치를 말한다. 따라서 조치연장은 아동의 상황에 따라 기존 보호기간이 만료된 후에도 추가 보호나 지원이 필요할 경우, 행정기관이 보호를 연장하는 것을 의미한다.

에 대한 활용을 강화하도록 하였다.

한편 지역 특성을 기반으로 지자체의 노력에 의해 자립지원사업을 독자적으로 운영한 사업도 있다. 야마가타현은 자립서포터센터를 설치하고 자립서포트상담원을 배치하여 독자적인 지원사업을 운영하였고, 도쿄도는 자립지원코디네이터를 아동보호시설에 배치하여 자립지원을 강화하였다.

2016년 아동복지법 개정에서는 사회적 보호 아동의 자립을 권리로 보장하고, 자립지원 서비스를 강화하였다. 자립지원자금 지원사업, 자립을 위한 상담, 교육, 주거지 지원 등의 종합적 지원 체계를 지방자치단체가 의무적으로 제공하도록 하였으며, 자립 지원이 필요한 경우에는 지속적인 제도적 정비가 이루어졌다.

이듬해인 2017년에는 새로운 사회적 양육 비전이 책정되었다. 주요 내용으로 시설입소 중지 선언과 함께 지방자치단체가 보호아동의 돌봄에 대한 역할을 하도록 의무화하였으며 여기에는 자립지원도 포함되었다. 사회적보호자립지원사업을 신설하여 기존에 파편화된 자립지원사업을 일원화하여 효과적으로 제공할 수 있는 제도를 수립하였다.

2022년 아동복지법 개정에서는 아동자립생활원조사업 자립원조호의 이용아동 연령에 대한 요건이 완화되었다. 도도부현 지사가 필요하다고 인정하는 경우, 자립원조호를 만 22세 이후에도 계속적으로 이용할 수 있도록 하였으며, 교육 기관에 재학 중이어야 한다는 요건도 완화하였다. 또한 사회적보호자립지원의 거점사업을 통해 자립 지원이 필요한 자를 대상으로 상호 교류의 장을 마련하여 정보 제공, 상담, 조언, 그리고 관계기관과의 협력 조정을 지원하는 체계를 구축하였다.

표 1. 일본 아동복지법 개정에 의한 자립지원 강화 변천과정

연도	아동복지법 개정에 따른 자립지원 강화 변천에 대한 주요 내용
1997	자립지원의 법적 근거 마련
	아동자립생활원조사업 「자립원조호」 법제화
2004	아동복지시설의 목적에 퇴소아동에 대한 상담 및 원조 추가
	가정지원전문상담원 배치(패밀리소셜워커)
2006	아동자립지원계획 가이드라인 책정
2007	대학 진학 및 취업을 위한 자립생활지원금제도
	신분보증인확보대책사업



연도	아동복지법 개정에 따른 자립지원 강화 변천에 대한 주요 내용
2008	애프터케어 사업
	아동자립생활원조사업「자립원조홈」20세 미만 대상 확대
	지역생활·자립지원사업(시범사업)
2009	도도부현의 아동자립생활원조사업「자립원조홈」의무화
2010	지역생활·자립지원사업→시설퇴소아동 애프터케어 사업
2011	「사회적 보호의 과제와 장래상」 발표
	아동복지시설최저기준 가산직원 배치에 대한 의무화(가정지원전문상담원)
	사회적 보호 기본적 방향에「자립지원 충실」명문화
	조치연장제도에 대한 활용 지침강화
2012	취업준비 및 대학 진학, 특별육성비 등 지도비 증액
2015	아동자립생활원조사업「자립원조홈」심리치료사 배치
2016	사회적 보호 아동의 자립을 권리로 보장
	자립지원서비스 강화
	자립원조홈 입소 연령 만 22세로 연장
2017	「새로운 사회적 양육 비전」 발표
	시설입소 중지 선언과 함께 지방자치단체가 돌봄 제공에 대한 역할을 하도록 의무화(자립지원도 포함)
	사회적보호 자립지원사업 신설
2022	아동자립생활원조사업「자립원조홈」연령 요건 탄력화
	사회적보호자립지원 거점사업 실시

출처: “社会的養護の現状について”[参考資料], 厚生労働省, 2017b, pp.23-27과 “社会的養護の推進に向けて”, 厚生労働省, 2022, 厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課, pp.138-152를 참고하여 재구성함.

나. 청년(성인)지원체계와 연계: 생활곤란자자립지원법(生活困窮者自立支援法)

1950년에 제정된 일본의 생활보호법은 국민의 최저생활을 보장하고 자립을 지원하는 공공 부조제도이다. 일본의 장기적인 경기 침체와 함께 생활보호 수급자는 매년 증가하고 있다. 리먼쇼크 이후에는 소득이 낮은 근로자가 늘어남으로써 기존 고령자, 아동, 장애인 등 근로활동이 어려운 취약계층 중심에서 근로 가능 연령대가 생활보호 대상으로 편입되는 비중이 증가하고 있다. 이러한 사회구조의 변화 속에서 2013년 생활보호법 개정과 함께 생활곤란자지원법이 제정되었다. 목적은 질병이나 실업, 채무 등 갑작스러운 위기에 빠져 생활보호 대상으로 전락되기 전 단계에서 자립을 지원하여 사회구성원으로서 재기와 회복이 가능하도록 돕는 것이다. 일본에서는 기존 생활보호제도의 개혁(2013)과 생활곤란자자립지원제도의 도입(2015)을 통해 두 제도를 일원화함으로써 새로운 생활지원체계가 실현되는 것을 지향하고 있다. 즉, 생활보호

제도의 개혁을 통해 제1안전망을 강화하고 생활곤란자자립지원제도를 신설하여 제2의 안전망을 구축하는 것이다. 두터운 사회안전망은 생활보호 수급자든 비수급자든 상관없이 생활곤란자를 모두 포함하여 사회적·경제적 자립과 생활 향상을 목표로 하는 것이다. 따라서 퇴소아동의 경우 아동복지법 범위 내의 자립지원이 종료되더라도 생활곤란자자립지원제도를 통해 연속적인 지원을 받을 수 있다.

생활곤란자자립지원제도는 자립상담지원사업을 수행하는 자립상담지원기관을 지자체에 설치하고 상담창구를 통해 대상자의 상황에 맞는 포괄적인 지원 방안을 사정하고 수립하는 제도이다(2021년 1371개소⁴⁾). 구체적으로는 주거 지원, 취업 지원, 긴급 지원, 가계 재건 지원, 아동·청년 지원의 영역, 기타 등 해당 분야의 사업 및 지원기관이 연계·조정되어 이루어진다. 다양한 사회보장의 각 분야와의 연계 및 연속성이 필요하기 때문에 관계기관 간 정보를 공유하는 협의체를 설치·운영하는 것을 법적으로 의무화하여 지원 관계자 간 적극적인 정보 교환과 연계를 도모하고 있다.

아동가정청과 후생노동청(こども家庭庁・厚生労働省, 2023)에서는 아동정책과 생활곤란자자립지원제도의 연계를 강조하며 주요 지침에 대한 기술적 조언을 하고 있다. 특히 자립상담지원사업과 아동보호시설 등의 연계의 중요성을 강조하며 퇴소를 앞둔 아동의 정보(아동의 상담일지, 자립지원계획, 과제 등)를 공유하고 아동 담당 직원이 자립지원기관의 회의에 참여하여 소통할 수 있는 연계 역할을 강조하고 있다. 또한 자립지원기관은 퇴소를 앞둔 아동의 현황을 파악하고 시설을 방문하여 아동과 시설의 관계를 구축하도록 통지하고 있다.

3. 일본의 보호아동 자립지원 서비스의 주요 수행체계

가. 아동상담소(児童相談所)

아동상담소는 일본의 아동복지 이념을 핵심적으로 실천하는 행정기관으로서 아동학대 문제 뿐만 아니라 18세 미만 아동의 광범위한 욕구와 문제에 대응하고 있다(김미숙, 2014). 기본적으로 도도부현과 지정도시에 설치 의무가 있으며 전국에 중앙아동상담소 및 아동상담소가 234개(2024년 4월 기준) 설치되어 있다(こども家庭庁, 2024a). 지역의 아동복지 서비스의 직접 수행보다는 아동복지시설, 보육원, 보건소 등 지역 밀착형 시설 및 기관에 의뢰한 광의적인

4) 総務省行政評価局. (2022). 生活困窮者の自立支援対策に関する行政評価・監視, p.5



대응으로 필요한 사례를 지원한다. 특히 문제 해결이 어려운 고위기 사례를 담당하는 경우가 많고 예방보다는 문제 해결 수행 기관으로서의 성격이 강하다. 아동에 관한 각종 문제에 대해서 정확한 상황 판단을 통해 아동과 가정을 지원하며 아동의 복지 향상과 권리 옹호를 행하는 전문적 공공행정기관이다. 보호조치 권한을 수행하는 행정기관으로서의 아동상담소는 제도상 자립지원이 가능함에도 불구하고 퇴소자의 사후관리에는 거의 관여하지 않고 퇴소시설이 주체적으로 지원하고 있음을 비판받았는데(大村海太, 2015), 2016년 아동복지법 개정에 의한 자립지원 강화에 따라 사회적보호자립지원사업이 실시되면서 공공 영역에서 사업의 주체적 역할을 할 수 있게 되었다. 도도부현, 지정도시, 아동상담소 설치 시(市)가 주체로 명시됨에 따라 아동상담소 또한 사업의 주체가 될 수 있다. 단, 전체 사업이나 일부 사업을 민간 또는 사업 운영이 가능한 자에게 위탁이 가능하지만, 사회적보호자립지원사업의 내용 중 일부 사업은 아동상담소가 직접 수행하도록 권고하고 있다. 그리고 사정상 민간에 위탁하더라도 자립지원을 위한 계획 수립에는 직접 참가하여 정보를 공유하고 총괄적인 역할을 수행하도록 규정하고 있다.

나. 아동보호시설(兒童養護施設)

아동보호시설은 보호자가 없는 아동이나 보호자의 양육 능력이 없는 아동에 대해 안정된 생활 환경을 제공함과 동시에 생활지도, 학습지도, 가정환경의 조정 등을 통해 아동을 양육함으로써 아동에 대한 심신의 성장과 자립을 지원하는 곳이다. 아동보호시설 입소아동은 조치연장 제도에 의해 보호 연장과 함께 아동의 자립을 고려한 지원계획이 시설에서 가능하도록 완화하였다.

최근 지역공생사회의 기반을 구축하기 위해 아동보호시설은 사회적 보호의 지역 거점 기관으로 그 기능을 수행하도록 하고 있다. 시설에서 가정으로 복귀한 아동에 대한 지속적인 지원, 사회적 보호를 받는 아동에 대한 자립지원이나 사후관리, 지역의 위탁가정에 대한 지원 등 전문적인 지역 지원을 강화하여 아동복지의 종합적인 기능을 수행하도록 하고 있다.

아동보호시설에서 아동의 자립에 대한 지원은 1997년 아동복지법 개정을 계기로 가정을 대체·보완하는 기능과 함께 자립을 지원하는 목적으로 전환되었다. 이후 2004년 개정에서는 '퇴소 후 상담·원조'가 명문화되어 시설에 입소한 아동에 대한 자립지원계획 수립을 의무화하였고 이를 위해 가정지원전문상담원(패밀리소셜워커)을 배치하였다. 가정지원전문상담원은 입소 아동에 대한 가정지원과 자립지원이라는 두 축을 중심으로 아동상담소 연계, 보호자와의 연락

조정, 가족 상담 및 재통합 지원, 아동 자립지원계획 수립 및 퇴소 후 아동에 대한 상담 등 종합적인 케어매니지먼트로서의 역할을 수행한다. 그러나 시설 내 가정지원전문상담원의 업무는 입소아동의 가족 재통합부터 자립지원까지 그 수행 범위가 넓어 어려움이 따르고 있으며, 실제 종합적인 케어매니지먼트의 수립 조정보다는 아동의 직접적인 처우 업무를 수행하는 빈도가 높다(大澤朋子, 2012). 그렇기 때문에 현장에서는 업무 수행의 어려움을 호소하고 있으며 지자체나 시설의 형편에 따라 인력을 증원·배치하여 업무를 분담함으로써 가정지원전문상담원 업무의 효과성을 높이려고 노력하고 있다.

한편 2016년 아동복지법 개정에 의해 시행된 사회적보호자립지원사업에 따라 자립지원코디네이터를 배치하는데 많은 지자체에서 아동보호시설에 위탁·배치하는 케이스가 증가하고 있어 아동보호시설에서 자립지원을 보다 원활히 수행할 수 있는 기반이 마련되고 있다.

다. 아동자립생활원조사업: 자립원조홈(児童自立生活援助事業: 自立援助ホーム)

아동자립생활원조사업은 의무교육을 종료한 아동 또는 아동복지시설 퇴소자를 포함하여 조치보호 연장아동을 대상으로 공동생활을 영위하도록 거주지를 제공하며 전문지도원과 함께 일상생활상의 원조 및 생활지도, 취업지원 등 자립지원을 전문적으로 수행하는 전달체계이다. 2022년 아동복지법 개정으로 22세까지인 대상 연령 제한이 사라지면서 아동의 상황과 특성에 따라 무기한 지원할 수 있는 여건이 마련되었다. 그리고 실시 주체의 확대를 위해 기존 5인 이상 20인 이하 단독주택의 그룹홈 형태를 아동자립생활원조사업소Ⅰ형(자립원조홈)으로 개칭하고 아동복지시설이나 가정보호 형태의 패밀리홈과 가정위탁에서도 운영할 수 있게 하였다. 아동복지시설이 운영할 경우 5인 이하 정원으로 아동자립생활원조사업소Ⅱ형, 패밀리홈이나 가정위탁이 운영할 경우 각각 6인, 4인으로 규정하여 아동자립생활원조사업소Ⅲ형으로 추가하였다.

구체적인 지원 내용으로는 ① 취업활동에 대한 자세 및 직장 대인관계 교육 지도, ② 대인관계, 건강관리, 금전관리, 여가 활용, 일상생활 활동 등 자립 과정에 필요한 일상생활 및 사회생활 상담·원조·지도, ③ 취업처 개발과 안정된 취업을 위한 지원·지도 및 취업처 조정, ④ 아동 가정의 상황에 따라 가정환경의 조정, ⑤ 아동상담소, 시정촌, 아동가정지원센터, 경찰, 아동위원 등 관련 기관과의 연계, ⑥ 자립원조홈 퇴소아동에 대한 상담지원 등이다.

전술한 것처럼 아동자립생활원조사업은 1997년 자립지원을 위한 전달전달체계로서 법제화



되었지만 2011년까지 전국에 있는 자립원조홈은 73개소에 불과하였다. 그러나 2016년 보호아동 자립지원의 강화를 시작으로 2024년에는 5월을 기점에는 317개소로 약 4배 이상 증가하였다(こども家庭庁b, 2024). 게다가 보호대상아동의 연령 요건 완화와 함께 자립원조홈 대상 아동에 대한 일반생활비 1인당 단가를 2023년 1만 1690엔에서 2024년 5만 5270엔으로 약 5배 증액해 아동자립생활원조사업의 질적·양적 확대가 더욱 도모될 전망이다(こども家庭庁, 2024b).

라. 퇴소아동에프터케어사업(退所児童等アフターケア事業)

일본의 시설퇴소아동에 대한 지원은 퇴소시설이 주체가 되어 수행하는 곳이 많다. 그러나 퇴소아동이 취업이나 이사 등 거주지를 이전하게 될 경우 퇴소시설과 떨어지거나 주변 지지체계가 없으면 생활상 어려움에 빠지게 된다. 이를 위해 2009년 퇴소자 지원 모델사업으로서 지역 생활지원사업을 전국적으로 5개 사업소를 설치하여 시행하였다. 이후 명칭을 퇴소아동사후관리사업으로 변경하여 2014년 전국에 약 20개 사업소를 개설하였다(厚生労働省, 2014). 사업 주체는 도도부현, 지정도시, 아동상담소 설치 시의 지자체이지만 비영리조직(NPO)이나 사회복지법인, 기업에 위탁하는 경우가 대부분이다. 아동복지나 취업 지원에 능한 전문가를 배치하여 소셜·스킬·트레이닝, 상담지원, 생활지원, 취업지원, 정보제공 등의 사업 내용을 수행함으로써 지역 생활 및 자립을 지원하는 것과 함께 퇴소아동의 자조그룹이나 또래지지체계를 조직화하여 의견·정보교환 등의 장(居場所づくり)을 제공하고 있다.

2016년 아동복지법 개정에 의해 실시된 사회적보호 자립지원사업의 확대로 인해 퇴소아동 애프터케어사업이 편입되었다(こども家庭庁, 2024b).

마. 사회적보호자립지원사업(社会的養護自立支援事業)

2016년 아동복지법 개정에서는 사회적 보호아동에 대한 자립지원 기능 강화에 대해 대대적인 정비가 이루어졌다. 이를 구현하기 위해 실시한 사업이 사회적보호자립지원사업이다. 이 사업은 가정보호나 시설보호를 받고 있는 아동에 대해서 필요에 따라 만 19세(초치연장은 20세)가 지나도 원칙적으로 22세까지 계속해서 가정보호나 시설보호를 받을 수 있도록 필요한 지원을 제공하는 사업이다. 그리고 기존의 자립지원에 대한 파편화된 자립지원사업 및 서비스들을 활용 및 연계하며 일원화하는 역할을 수행하고 있다.

주요 사업은 ① 자립지원코디네이터에 의한 계속지원 계획 작성, ② 주거에 관한 지원, ③ 생활비 지원, ④ 학습비 등 지원, ⑤ 자립 후 생활체험 지원, ⑥ 생활상담 실시, ⑦ 의료연계 지원, ⑧ 법률 상담, ⑨ 취업 상담 실시 등이다. 사업 주체인 도도부현, 지정 도시, 아동상담소 설치 시 등은 자립지원코디네이터에 의한 지속지원 계획 작성과 생활 상담 실시를 필수적으로 시행하고, 주거 지원, 생활비 지원, 학습비 지원, 자립 후 생활체험 지원, 의료연계 지원, 법률 상담, 취업 상담 등은 대상자의 필요에 따라 유연하게 제공할 수 있다. 다만 기존에 퇴소아동에프터케어사업을 시행하고 있는 지자체의 경우 한시적으로 지속지원 계획 작성과 생활 상담 실시는 필수사업으로 하지 않아도 된다.

실시 주체는 사회복지법인이나 NPO 등 적절하게 사업을 수행할 수 있는 주체에게 사업의 전부 또는 일부를 위탁할 수 있으나 사업 ①의 경우 지자체(아동상담소)가 직접 실시하는 것을 원칙으로 한다. 다만 지역의 사정에 의해 위탁하는 경우라도 자립지원에 대한 계속지원 계획을 수립할 시에는 지자체가 직접 회의에 참석하여 정보 공유를 확인하도록 하고 있다.

직원 배치에 대해서는 기본적으로 사업 ①을 운영하는 자립지원코디네이터와 사업 ⑥의 생활 상담을 해 주는 생활상담지원 직원은 필수적으로 배치해야 하며 주거 지원, 자립 후 생활체험 지원, 취업 상담 지원에 대해서는 사업을 실시하는 지역에 따라 유연하게 전담직원을 배치해야 한다.

특히 자립지원코디네이터는 보호대상아동, 아동상담소의 아동 담당 직원, 가정위탁모, 시설 직원 등 보호대상아동의 자립지원 사업 관계자들에 의해 구성되는 회의(지원담당자회의)를 개최하고 원칙적으로 보호조치가 해제(퇴소)되기 전에 아동의 의견을 반영하여 지속적인 지원계획을 도모하고 계획에 따라 아동의 사회적 자립을 위해 필요한 총괄적인 지원 업무를 진행해야 한다. 구체적으로는 보호대상아동의 지원 상황을 파악하고 생활환경의 변화에 따라 적절한 계획을 수정하여 지원해야 하며, 필요하다면 관련 기관과의 연계를 구축하여 효과적인 지원이 이루어지도록 노력해야 한다. 자립지원코디네이터의 요건은 ① 사회복지사, 정신보건복지사 자격을 가진 자, ② 아동복지사업, 사회복지사업에 5년 이상 종사한 자, ③ 학대피해아동 등 보호대상아동 자립지원에 대한 이해가 있는 자 등 높은 전문성을 요구하고 있다.

2020년 조사에 따르면(三菱UFJリサーチ&コンサルティング, 2020), 아동상담소 70개소를 대상으로 사회적 보호아동자립지원사업 및 자립지원 관련 독자 사업의 실시 상황을 분석했더니, 모든 사업을 직접 운영하는 지자체는 11개소, 일부 사업을 위탁한 지자체는 32개소, 모



두 민간에 위탁한 지자체는 7개소로 나타났고, 시설이나 아동상담소에 지원코디네이터를 1명 이상 배치하는 곳도 43개소로 나타났다. 이 중 사업의 실시 상황(복수 응답)으로는 ① 자립지원 코디네이터에 의한 계속지원 계획의 작성 47.5%, ② 주거에 관한 지원 61.0%, ③ 생활비 지원 64.4%, ④ 생활 상담 실시 67.8%, ⑤ 취업 상담 실시 37.3%로 나타나 자립지원사업이 확대되고 있음을 알 수 있다.

바. 자립지원자금 대출사업(自立支援資金貸付事業)

보호종료아동이 취업 또는 대학 진학을 하였으나, 보호자가 없거나 보호자로부터 양육을 거부당해 주거비와 생활비 마련에 어려움을 겪는 경우, 주거비와 생활비 그리고 조치연장으로 아동복지시설에 입소 중인 아동에게도 취업에 필요한 자격취득 비용을 융자해 줌으로써 안정적인 생활 기반 구축 및 원활한 자립을 지원하는 것을 목적으로 한다. 이러한 자립지원자금은 융자이지만 반환 면제 조건이 포함되어 있다. 주거비 지원금(무상 지원)과 생활비 보조금(상환 불필요)은 각각 5년간 취업을 유지할 경우 반환할 필요가 없으며, 자격증 취득 지원금은 2년간 취업을 지속할 경우 면제가 가능하다. 즉, 경제적 지원을 넘어 젊은이들에게 자립 의식과 사회적 책임감을 고취함으로써, 퇴소아동이 안정적으로 취업 생활을 이어 가고, 진학 아동은 학업을 무사히 마칠 수 있도록 돕고 있다.

이 사업의 실시 주체는 도도부현, 도도부현이 인정하는 사회복지법인 및 공익 단체이다. 주요 사업의 내용은 취업자에게는 주거비(생활보호제도 주거급여액의 상한액/ 기간: 2년), 진학생에게는 주거비(생활보호제도 주거급여액의 상한액/기간: 정규 졸업연도) 및 생활비(월 5만 엔/ 기간: 정규 졸업연도)를 융자해 주고 조치연장으로 시설에서 생활하고 있는 아동 중 취업에 필요한 자격취득 희망자에 대해서는 자격취득 실비 25만 엔을 융자해 줄 수 있다.

사. 신분보증인확보대책사업(身元保証人確保対策事業)

아동복지시설 및 여성보호시설을 퇴소하는 아동이나 여성이 취직 또는 아파트를 임대할 때 시설장 등이 신분보증인이 될 경우에 손해 보험계약을 전국사회복지협의회가 계약자로서 체결하는 것으로 그에 대한 보험료를 보조하는 사업이다. 실시 주체는 도도부현, 지정 도시, 아동상담소 설치 시이며 운영 주체는 전국사회복지협의회다. 사업 내용으로는 취업 시에 신분보증, 입차 시에 연대보증, 고등학교나 대학 입학 시에 신분보증 등의 보험료를 지급한다.

4. 최근 변화된 자립지원 정책의 동향

2022년 아동복지법 개정에 의해 사회적보호자립지원 거점을 구축하는 사업과 보호아동 자립지원 연령 요건의 탄력화가 이루어졌다. 즉, 자립지원을 수행하는 전문전달체계의 질적, 양적 확대와 함께 자립지원에 대한 국가의 책임이 더욱 강화되었다고 할 수 있다.

가. 사회적보호자립지원에 대한 거점 사업

2016년 아동복지법 개정에 의해 시행된 사회적보호자립지원사업은 아동상담소의 자립지원 수행 강화의 명문화와 함께 파편화된 자립지원사업 및 서비스의 일원화를 도모하였다. 이를 통해 자립을 위한 생활비, 주거비, 학비 및 교육비 등 자립을 위한 실질적인 지원의 강화와 자립 전문 지원체계에 의한 내실 있는 서비스 제공이 가능하게 되었다. 그러나 기존 정책은 주로 개별적인 금전적 지원에 초점이 맞춰져 있었으며, 보호 종료 이후 지속적인 사회적 연결망을 유지하는 데 한계가 있었다. 이러한 문제점을 보완하기 위해 2024년 4월 1일부터 시행된 사회적 보호자립지원 거점사업은 단순한 금전적 지원에서 벗어나 사례관리 및 사회적 연결과 정보 제공, 나아가 물리적 거점의 구축을 주요 목표로 하고 있다.

거점 사업은 ① 상호교류장소, ② 생활·취업·학업 등의 정보, ③ 관련기관과의 연계, ④ 임시 거주 공간 등을 제공한다. 보호 종료 후에도 대상자들이 자유롭게 모여 상호 교류하고 생활, 취업, 학업에 대한 상담과 지원을 받을 수 있는 장소를 제공한다. 이를 통해 사회적 자립을 위한 지속적인 지원이 이루어지며, 특히 자립 과정에서 겪는 다양한 어려움에 대한 심리적, 정서적 지원을 강화하는 데 중점을 두고 있다. 또한 관련기관과의 긴밀한 연계를 통해 복합적인 문제를 다각도로 해결할 수 있는 시스템을 구축함으로써, 기존 자립지원사업에서 미흡했던 부분을 보완하고 있다. ④의 임시보호사업은 거점 사업 가운데 특화된 지원 사업으로 긴급하게 피난처가 필요한 사회적 보호 경험자 또는 학대 경험이 있는 사람들을 거점 사업에서 받아들여, 일시적인 피난처를 제공함과 동시에 법적, 의료적 지원 등 필요한 다른 지원으로 연계하는 것을 목표로 한다.

나. 보호아동 자립지원 연령 요건의 탄력화

2022년 아동복지법 개정의 핵심 중 또 하나는 자립지원 대상 아동의 연령 요건을 탄력적으로 변경한 것이다. 기존에는 보호종료아동이 22세까지 지원을 받을 수 있었으나, 개정 이후 아



동의 상황과 특성에 따라 연령 제한 없이 지속적인 지원이 가능해졌다. 이는 국가가 아동복지에 더 큰 책임을 지고, 보호종료아동들이 성인이 된 이후에도 필요한 지원을 계속 받을 수 있도록 한 중요한 변화이다. 이를 위해 전술한 것처럼 보호아동 자립지원에 대한 전문전달체계의 일환인 아동자립생활원조사업이 강화되었다. 대상 아동의 상황과 특성에 따라 연령 제한 없이 지속적인 지원이 가능하게 되었으며 이를 통해 아동이 더 안정적으로 사회에 정착할 수 있는 기반을 마련하였다. 또한 사업소 운영 조건의 완화(I·II·III형으로 확대)와 예산 확대(2024년 1인당 보호단가 약 5배 증액)를 통해 자립지원 사업을 더욱 활성화하고 보다 많은 아동이 지원을 받을 수 있도록 체계가 강화되었다.

5. 나가며

일본의 아동보호체계는 여전히 시설보호를 중심으로 운영되고 있으며, 자립지원 정책의 동향은 역시 이러한 시설보호 체계의 변화와 긴밀히 연계하여 이해할 필요가 있다. 그러나 2000년대 초반부터 본격적으로 시작된 시설보호 개혁은 일본 아동보호체계 전반에 걸쳐 점진적인 변화를 가져왔으며, 최근 그 성과가 가시적으로 드러나고 있다(이주연 외, 2023).

개혁의 핵심은 단순히 시설보호에서 벗어나는 데 그치지 않고, 기존 시설이 기능해 온 전문성과 소셜워크 기능을 활용하여, 가정보호와 연계된 소규모 케어 및 개별 케어를 강화하는 방향으로 발전해 왔다. 이러한 과정 속에서 자립지원 기능도 강화되었으며, 특히 피학대 아동과 장애아동 등 특별한 욕구를 가진 아동에 대한 지원을 포함해 자립지원 정책의 전반적 개선이 이루어졌다. 그 가운데 2016년 아동복지법 개정을 통해 신설된 사회적보호자립지원사업은 산발적으로 이루어지던 보호아동에 대한 자립지원 기능을 통합하고 일원화하는 시도로, 이후 자립지원체계는 더 큰 안정성과 지속성을 갖추게 되었다.

2022년 아동복지법 개정에서는 사회적 자립지원사업의 거점사업을 도입하고, 아동자립원조사업의 연령 요건을 완화함으로써 자립지원체계의 물적 기반을 강화하였다. 이를 통해 보호 종료 이후에도 장기적이고 실질적인 자립지원을 제공할 수 있는 기반을 마련하였으며, 일부 자립지원사업에서는 대상 아동의 연령 제한을 유연하게 적용하여 지속적인 보호체계를 유지할 수 있도록 하였다.

일본의 이러한 시설개혁 구상안은 궁극적으로 아동보호체계 내 탈시설화를 목표로 하고 있

으며, 입소시설의 기능을 이용시설로 전환하는 과정에서 고기능화와 다기능화가 추진되고 있다. 이는 다양한 아동복지 기능을 수행하는 체계로의 전환을 의미하며, 자립지원 기능 또한 이 개혁의 핵심 요소 중 하나로 간주된다. 자립지원은 단순히 보호 종료 후의 일시적인 지원을 넘어 아동보호체계 전반에서 지속적으로 아동의 자립을 돕는 통합적 기능으로 자리 잡아, 보호 종료 이후에도 장기적인 지원이 가능해지도록 강화되고 있다.

이러한 일본의 동향이 한국에 주는 시사점은 두 가지 시각에서 논의할 수 있다. 첫째, 협의적인 시각에서 보면 일본의 자립지원코디네이터와 같은 총괄적 관리자가 필요하다는 점이다. 이러한 관리자는 개별 아동의 자립계획을 총괄하고, 관련 기관과의 연계를 통해 지속적이고 통합적인 지원을 제공할 수 있도록 해야 한다. 현재 한국에서도 자립지원 전담기관과 다양한 자립지원 프로그램이 운영되고 있지만, 이들 프로그램이 산발적으로 제공되는 경향이 있어 자립지원의 일관성과 통합성을 보장하기 어렵다. 자립전담요원이 배치된 아동양육시설뿐만 아니라 자립형 그룹홈, 자립생활관 및 자립체험관, 자립준비청년 주거지원 통합 서비스, 자립수당, 일자리 및 의료지원 등 다양한 프로그램이 산발적으로 운영되고 있기 때문에, 일본의 사례처럼 체계적인 관리와 통합성이 더욱 강화될 필요가 있다. 특히 일본의 경우, 아동상담소가 자립지원계획 수립과 관리에 핵심적인 역할을 하며, 공공성을 강하게 유지하고 있다. 이는 자립지원계획의 일관성을 보장하는 중요한 요소로, 민간에 위탁된 경우에도 아동상담소가 계획 수립과 정보 공유, 모니터링을 담당하여 공공성을 유지한다. 한국 또한 최근 아동복지체계 내 공공성 강화가 추진되고 있는 만큼 일본의 대응을 참고하여 공공성을 강화한 자립지원 관리체계를 마련할 필요가 있다.

둘째, 광의적인 시각에서는 시설보호체계 개혁과 자립지원 기능 강화가 연계되어야 한다는 점을 제안할 수 있다. 일본의 탈시설화는 단순히 시설보호에서 벗어나는 것이 아니라 시설보호 기능을 고기능화 및 다기능화하는 과정 속에서 자립지원이 중요한 역할을 맡고 있다. 이처럼 자립지원 기능이 시설보호체계 개혁과 통합적으로 고려되면서 아동의 장기적인 사회적 자립을 보장하는 체계로 전환되고 있다.

한국도 시설보호체계 개혁을 추진하고 있으며, 자립지원 기능이 단순히 독립적으로 강화되는 것이 아니라 시설보호 개혁과 연장선상에서 통합적으로 고려되어야 한다. 시설에서 탈시설로의 전환이 자립지원의 강화와 함께 이루어질 때, 아동의 장기적인 사회적 자립이 더욱 효과적으로 보장될 수 있다.



| Abstract |

I review the current state of Japan's independence support policies for children in out-of-home care and consider their implications for Korea. Japan's child protection system, once centered on facility-based residential care, has become more comprehensive in recent years, following changes in independent-living support policies and supplemented by enhanced family-based care. Through the 2016 amendment to the Child Welfare Act, independence support services, which had previously been delivered in a fragmented manner, were incorporated into an integrated system. The 2022 amendment eased age restrictions and introduced the support-hub project, making it possible to support young people transitioning out of out-of-home care more effectively and for a longer duration. One key implication of Japan's system is that Korea should seek further integration of its independent-living support system and enhance the public aspects, such as administration and oversight.

참고문헌

- 김미숙. (2014). 일본의 아동보체계 간 연계성 고찰: 도쿄도 아동가정지원센터와 아동상담소를 중심으로. 보건복지포럼.
- 대한민국정부. (2022). 윤석열 정부 120대 국정과제.
- 이상정, 김지민, 류정희, 조정우, 홍문기, 안은미. (2021). 자립준비청년 지원 강화를 위한 보호서비스 전달체계 개선 연구. 한국보건사회연구원.
- 이주연, 이정은, 이상정, 임성은, 조정우, 김희진. (2023). 보호대상아동의 가정보호 활성화 방안 연구:가정위탁을 중심으로. 한국보건사회연구원.
- 伊藤嘉余子. (2007). 児童養護施設におけるレジデンシャルワーク:施設職員の職場環境とストレス. 明石書店.
- 厚生労働省. (2014). 継続的な自立支援のシステムの構築[参考資料8]. <https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000104554.html>
- 厚生労働省. (2017a). 新しい社会的養育ビジョン: 新たな社会的養育の在り方に関する検討.
- 厚生労働省. (2017b). 社会的養育の現状について[参考資料](平成29年12月).
- 厚生労働省. (2022). 社会的養育の推進に向けて(令和4年3月31日). 厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課.
- こども家庭庁 (2024a). 児童相談所一覧. <https://www.cfa.go.jp/policies/jidoug yakutai/jisou-ichiran>
- こども家庭庁. (2024b). 社会的養育の推進に向けて(令和6年9月). こども家庭庁支援局家庭福祉課.
- こども家庭庁・厚生労働省. (2023). こども施策と生活困窮者自立支援制度との連携について. こども家庭庁支援局虐待防止対策課長・こども家庭庁支援局家庭福祉課長・厚生労働省社会・援護局地域福祉課長
- 大村海太. (2015). 児童養護施設退所者への自立支援の歴史に関する一考察(2). 駒沢女子短期大学研究紀要(48), pp.53-60.
- 大澤朋子. (2012). 家庭支援専門相談員の機能と家族再統合. 社会福祉(53), pp. 57-73.
- 三菱UFJリサーチ&コンサルティング. (2020). 児童養護施設等への入所措置や里親委託等が解除された者の実態把握に関する調査研究報告書. 子ども・子育て支援推進調査研究事業.
- NHKオンデマンド. (2014. 4. 6.). 事件の涙 Human Crossroads-未来を見せたかった:児童養護施設長 殺害事件[TV program]. <https://www.nhk-ondemand.jp/goods/G2020106707SA000/>
- 総務省行政評価局. (2022). 生活困窮者の自立支援対策に関する行政評価・監視結果報告書(令和4年4月)