

Welfare
Issue
Today

2015
5. 26
vol. 26

복지이슈

Today

편집인의 글

3 청년정책 : 청년의 오늘을 해결해야 우리 모두의 내일이 생긴다 / 김지영

이슈

4 [이슈 ①] 십 대 '밀바닥 노동' : 빈곤청소년에게 내일을 준비할 시간을 주자 / 배경내

5 [이슈 ②] 청년주거 문제의 해결책 : 공공임대주택 확충과 주거비 보조 / 최은영

6 [이슈 ③] 청년, 복지국가 운동을 말하다 : 사회복지대학생아카데미 / 김태중

7 [이슈 ④] 마을공동체를 위한 청년의 역할 / 한순미

8 [이슈 ⑤] 이주배경 아동·청소년 정책 : 분리가 아닌 공존을 위한 다문화정책을 / 김지혜

9 [이슈 ⑥] 가족의 참여를 촉진하고 강점을 강화하는 장애인가족지원 / 김지은

이슈와 통계

10 서울 빈곤 청년가구주, 월평균 55만원 적자 / 서종녀

해외동향

12 [미국] 경제회복? 전체실업률 하락에 가려진 청년실업 문제와 그 대책 / 문세경

13 [영국] 청년실업대책으로서 임금장려책 : 성과와 한계 / 전미양

14 [독일] 상위 고등교육 및 전문 직업교육을 위한 재정 지원방안 : 교육신용대출 / 박은정

15 [프랑스] 취약계층 청년을 위한 사회보장 정책 / 이은주

16 [유럽연합] 청년실업에 맞서는 유럽연합의 청년보장(Youth Guarantee) / 이재연

17 [일본] 오사카부 도요나카시의 청년 취업지원 전략 / 박지선

18 [일본] 연금개혁을 위한 첫 번째 움직임 : 매크로 경제 슬라이드 실시 / 이성환



서울복지재단
Seoul Welfare Foundation

복지이슈 Today

편집위원회

김혜정(서울시복지재단 연구개발실장, 장애인직업재활학 박사, 편집위원장)
김승연(성균관대학교 사회복지학과 겸임교수, 사회복지학 박사)
김지영(서울시복지재단 연구개발실 선임연구위원, 교육학 박사)
김형용(동국대학교 사회학과 교수, 사회복지학 박사)
안철홍(서울시복지재단 전략경영본부 기획조정팀 차장)
윤희숙(서울시복지재단 연구개발실 선임연구위원, 경영학 박사)
정재훈(서울여자대학교 사회복지학과 교수, 사회정책학 박사)

집필진

김지은(서울시복지재단 공공협력본부 장애인복지팀 주임)
김지혜(강릉원주대학교 다문화학과 교수, 사회복지학 박사, 미국변호사)
김태중(백석대학교 졸업생, 서울복지시민연대 대학생위원회 위원장)
문세경(오하이오주립대 사회복지학 박사과정)
배경내(인권교육센터 들, 청소년노동인권네트워크 활동가)
박은정(독일 보쿰대학교 사회학과 박사과정)
박지선(우송대학교 사회복지아동학부 초빙강사, 보건복지학 박사)
서종녀(서울시복지재단 연구개발실 연구위원)
이성한(일본복지대학 사회복지학 박사과정)
이은주(서강대학교 생명문화연구소 전임연구원, 사회학 박사)
이재연(서울시여성가족재단 성평등팀 전임연구원)
전미양(영국 요크대학교 사회정책학 박사과정)
최은영(한국도시연구소 연구위원, 교육학 박사)
한순미(화곡마을살이 대표)

청년정책 : 청년의 오늘을 해결해야 우리 모두의 내일이 생긴다

청년문제가 사회 전방위적으로 표출되고 있다. 이에 서울시는 올해 1월 전국 지자체 중 처음으로 「청년 기본조례」를 제정했고, 지난 4월 19일에는 청년들이 함께 참여하는 「2020 청년정책 기본계획」을 만들겠다고 발표했다. ‘청년 정책=일자리 정책’이라는 등식을 깨고 청년문제를 총체적으로 바라보겠다는 의지를 표명한 것이다. 이번호에서는 이러한 움직임에 발맞추어 우리 사회 청년의 삶에 주목해 보았다.

이슈1과 이슈2에서는 청년들이 겪고 있는 가장 심각한 문제인 이른바 ‘밀바닥 노동’과 주거빈곤의 문제를 조망했다. 청(소)년이라는 호칭에 가려져, 스스로를 부양해야만 하고 이미 그렇게 하고 있음에도 불구하고 그에 상응하는 지원을 받지 못하는, 빈곤청(소)년의 문제를 상기하는 기회가 되었기를 바란다. 이슈3과 이슈4에서는 사회의 문제를 협력과 연대를 통해 해결하려 노력하고 있는 씩씩한 청년들의 모습들에서 청년문제 해결의 대안을 찾아보았다. 이슈5와 이슈6에서는 가족의 달 5월을 맞아 다문화가족과 장애인가족을 위한 정책과 서비스에 대해 살펴보았다. 이슈와 통계에서는 서울복지실태조사 데이터를 분석하여 서울의 청년빈곤의 현황을 제시하고 다양한 대책 마련을 촉구했다. 해외동향에서는 청년실업 대책을 중심으로 교육지원 및 사회보장 등 청년들이 직면한 어려움을 극복하고 앞날을 준비할 수 있도록 돕는 각국의 정책을 살펴보았다.

본디 정책적 대상으로서 “청년(youth)”은 특정한 신체적 연령이라기보다는 미성년기를 벗어났으나 추가적인 교육이나 훈련 때문에 미처 경제활동은 못하고 있는 시기를 지칭하는 ‘사회적’ 연령이다. 대개 학교에서 사회로, 즉 교육이나 훈련에서 직업으로 이동하는 시기인 19~24세 안팎을 의미하고, 당연히 정책의 초점은 고용에 맞춰진다. 서울시 청년 기본조례가 “청년”의 범위를 가져온 「청년고용촉진 특별법 시행령」에서는 청년의 나이를 15세에서 29세까지로 정했다. 서울시 청년정책의 대상연령층은 시행령 안에서 예외적인 경우인 공공기관 고용에만 해당하는 34세 이하인 사람들이다. 일반적인 청년의 기준에서 10년이 지난 시기까지 포괄할 수 있는 청년정책의 모델을 우리는 어디서 찾을 수 있을까? 청소년이라는 명칭에 의해 청소년을 둘러싼 사회경제적 이슈들이 탈정치화 되었듯이, 특정 연령대가 부각되면서 그 나이에 속한 개개인이 겪는 다양한 삶의 문제들은 오히려 묻혀 간다. 여전히 첫 직장을 찾고 있는 30대가 있다면, 이미 상당한 경력을 가지고 이직을 하고자 하는 30대, 막 가정을 이룬 30대, 어린이집이나 초등학교에 다니는 자녀가 있는 30대도 있다.

오늘날 부각되는 베이비부머 문제, 청년 문제의 실상은 모든 세대가 함께 겪고 있는 빈곤, 주거, 고용, 그리고 복지의 문제다. 빈곤청소년이 빈곤청년이 되고 다시 빈곤한 중년과 노년을 보내지 않게 하기 위해서는, 어떤 연령대를 담당하는 한 부서가 아닌 모든 관계부서와 기관이 참여하는 정책이 반드시 필요한 이유이다.

십대 '밑바닥 노동' : 빈곤청소년에게 내일을 준비할 시간을 주자

홀어머니와 함께 사는 A는 일주일에 두세 번씩 택배 집하장에서 밤샘 아르바이트를 한다. 택배 상자가 머리 위로 쏟아져 다칠 뻔한 적도 여러 번이다. 밤샘이지만 야간수당은 없다. 젊어서 골병든다고 엄마가 걱정해도, 수업시간에 졸다 교사에게 혼나도 알바를 접지 못한다. 전문계고를 졸업한 선배들은 1년이 멀다 하고 일자리를 옮겨 다녔다. 보수도 적고 전망도 없어서라고 했다. 전문대라도 가려면 입학금이라도 모아두어야 한다.

B는 알코올 중독인 아버지가 입원하면서 기초생활수급가정이 됐다. 어머니는 녹내장으로 한쪽 시력을 잃고 나머지 눈도 수술을 받아야 할 처지다. B는 학교가 끝나면 밤 12시, 1시까지 오토바이 배달 일을 한다. 소득이 드러나면 수급비가 깎일까봐 남의 이름을 빌려 일했고 임금도 현금으로만 받았다. 빚길을 달리다 여러 번 병원 신세를 졌지만 산재 처리는 꿈도 못 꾸다.

C는 아버지의 폭력을 피해 집을 나왔다. 오늘밤은 또 어디서 잘 수 있을지 모르는 절대빈곤의 나날을 보내다 식당 서빙을 시작했다. 온갖 욕설과 술주정까지 참아가며 일했지만 최저임금도 안 되는 월급을 받았다. 노래방 도우미로 한 시간만 뛰면 몇 만원씩 현금이 들어온다는 얘기가 갈수록 솔깃해진다. 쉽터에 들어갈까 해도 빈자리가 없고, 규율도 세서 견딜 수 있을지 자신이 없다.

D는 친구들이 수능준비로 정신없는 요즘에도 주말마다 호텔연회장 서빙 일을 한다. 안 되는 공부 붙잡고 있느니 그 시간에 돈이라도 버는 게 나을 것 같고, 고생하는 부모님께 손 벌릴 때마다 눈치가 보여서다. 아버지는 해고와 재취업을 반복하다 일자리를 찾아 지방에 갔고 어머니는 밤늦게까지 마트에서 일한다. 부모의 전폭적 지원을 받으며 차곡차곡 스펙을 쌓아가는 친구들을 따라잡기 힘들겠다고 느낀 건 초등학교 때부터였다.

광활한 세상의 한 복판에 선 네 명의 19살 청소년들의 이야기다. 갖가지 모욕과 위협, 초저임의 '밑바닥 노동'

을 견뎌내는 이들은 가난이라는 무게에다 오늘의 노동을 감내하느라 내일을 준비할 수 없는 '뒋'에 걸려 있다. 이들의 삶이 예외적일까. 가족 구성원이 모두 벌이에 나서야만 생활이 가능한 가정이 늘어나면서, 부모의 보호를 기대하기 힘든 '탈출형' 혹은 '추방형' 가출 청소년이 늘어나면서, 교육을 통한 지위 상승의 기대가 허물어지면서, 일자리를 찾는 청소년이 늘고 있다. 그런데 일자리의 문턱은 갈수록 높아지고, 그나마 구할 수 있는 일자리도 노동법의 보호를 기대하기 힘든 불안정한 자리다.

이들의 몇 년 후를 예측해본다. A는 대학 등록금과 생활비를 마련하느라 또 밤샘 위험노동을 견디고 있을까. 고졸인 B가 받는 임금은 수급자 탈출이 소원이라던 그의 밑천이 되어줄까. 대학에 진학했다면 수급비가 깎일까봐 또 숨은 노동을 하고 있을까. 이제는 청소년이 아니라 쉽터에도 들어갈 길 없는 C는 고시원을 전전하고 있을까. 성산업의 유혹을 뿌리칠 생활기반을 마련했을까. 대학을 나와도, 열심히 일해도 어차피 비정규직이고 가난의 굴레를 벗어나기 힘들다는 절망을 이미 간파해버린 D는 과연 어떤 진로를 선택했을까.

삶의 위기는 총체적이는데, 정책은 걸돈다. 청소년 빈곤이 청년 빈곤으로 이어지고 결국엔 빈곤의 대물림으로 이어지는 악순환을, 삶의 절박함이 권리 없는 노동을 수용하게 되고 그 결과 권리 없는 노동이 더욱 확산되는 악순환을 어떻게 끊어야 할까. 먼저 단독자로서 정책의 대상조차 되지 못하는 빈곤 청소년의 삶을 보아야 한다.

존엄한 생활의 보장까지는 아니더라도 다른 삶의 기회를 엿보며 버틸 수 있는 시간을 벌어주는 것, 그것이 정책이 해야 할 최소한의 역할이다. 노동법의 보호 영역을 확장하는 동시에 괜찮은 일자리를 창출해야 하고, 노동을 당장 하지 않더라도 생활을 영위할 수 있는 주거와 소득 지원정책이 긴요하다.

글 _ 배경내

청년주거 문제의 해결책 : 공공임대주택 확충과 주거비 보조

통계청 인구동향조사에 의하면, 2013년 서울의 합계 출산율은 0.97명으로, 2010년 부산으로부터 '합계출산율 꼴찌'라는 불명예스러운 타이틀을 이어받은 후 변함 없이 꼴찌 자리를 지키고 있다.

서울의 주택문제는 청년문제라고 할 수 있을 만큼 서울의 청년가구는 '주거비의 부담가능성'과 '살만한 집에 살고 있는지'라는 측면에서 심각한 양상을 보이고 있다. 많은 청년들이 비싼 월세를 전전하고, 지하와 옥탑방, 심지어 집도 아닌 고시원에 살며, 부모로부터 독립해 자신만의 방조차 가질 꿈을 꾸지 못한다. 이들이 연애·결혼·출산 등 생애주기에 따른 주요 과업을 포기하는 것이 결국 극단적인 저출산이라는 인구 재앙으로 이어지고 있다.

학업이나 취업준비 등 여러 가지 이유로 스스로를 부양할 수 없는 청년들이 많음에도 불구하고, 부양능력이 있다고 '가정된' 청년세대는 주거복지 정책에서 사실상 배제되어 왔다. 그나마 있는 주거복지 정책마저도 저출산 문제와 맞물리면서 신혼부부에 초점이 맞추어지거나, 대학생 또는 직장이 있는 사회초년생에 한정되고 있다. 구어체로 표현하면 "소수의 대학생들은 도와줄게. 하지만 대학 졸업 이후에는 결혼을 해야만, 취업을 해야만 도와줄 거야. 그때까지는 개인적으로 문제를 해결해."가 될 것이다.

결혼하지 못한 청년, 취업하지 못한 청년, 비정규직을 비롯한 근로빈곤 청년, 즉 한마디로 저소득 청년이 우선 지원 대상이 되어야 한다. 외국의 청년 주거정책에서 이러한 원칙이 구현되는 사례는 쉽게 찾아볼 수 있다. 프랑스와 영국의 포이어(foyers)는 취업 준비생, 실업 청년 등 집이 필요한 청년들에게 주거와 훈련 및 직업 연계를 동시에 제공하는 역할을 하는 주택이다¹⁾. 다른 나라의 오랜 경험을 통해 알 수 있는 유일한 해결책은 공공재정

을 투입하여 부담가능한 임대주택을 공급하고 주거비를 보조하는 것이다.

심각한 주거문제를 겪고 있는 서울의 청년들에게 공공임대주택 공급은 가장 근본적이고 핵심적인 정책이다. 여러 설문조사에서도 청년의 공공임대주택 입주의사가 높다는 점이 확인되고 있다. 그러나 공공임대주택의 공급이 정체되고, 수요에 비해 절대적으로 부족해 청년의 공공임대주택 입주 기회는 제한되고 있다. 서울시의 희망하우징과 같은 청년층 대상의 맞춤형 공공임대주택의 공급 확대가 필요하다. 희망하우징이 대학생 못지않게 지원이 필요한 저소득 청년의 희망이 될 수 있도록 희망하우징의 공급 확대와 입주 대상 확대가 필요하다. 희망하우징이 취업·학업 등 미래를 준비하는, 결혼과 육아를 준비하는, 미래를 위해 저축하는 저소득 청년에게도 희망의 공간이 되어야 할 것이다. 최근 꾸준히 공급이 확대되고 있는 매입 및 전세임대주택, 원룸형 도시형생활주택의 일정 비율을 저소득 청년에게 배정하는 것도 또한 필요하다.

2015년 7월부터 중앙정부의 주거급여가 개편될 예정이지만, 소득기준이 낮아 청년들은 실질적으로 정책대상이 될 수 없다. 서울형 주택바우처가 기존 제도의 사각지대에 놓인 청년세대로 확대되어야 할 것이다.

프랑스는 19세기 말 '민족의 자살'이라 규정된 저출산 문제 대응 과정에서 복지국가 체계가 구축되었다. 프랑스가 저출산 국가에서 벗어난 지 오래되지 않았다는 점에서 알 수 있듯이 저출산 문제 해결에는 많은 자원과 시간이 소요된다. 방 값으로 인해 고통 받고 있는 청년들에 대한 지원 없이 서울의 저출산 문제는 해결될 수 없다. 머뭇거릴 시간이 없다. 청년들의 '출산파업'으로 인해 시시각각으로 다가오는 재앙을 극복하는 데에는 너무 많은 시간이 걸리기 때문이다.

글 _ 최은영

1) 프랑스어로 포이어는 마음(heart)을 의미한다. 일자리를 찾아 도시로 이주한 청년들을 지원하는 주택에 뿌리를 두고 있다.

청년, 복지국가 운동을 말하다 : 사회복지대학생아카데미

올해 2월 청년(15~29세)실업률은 IMF 외환위기 이후 가장 심각한 수준이라는 11.1%까지 도달했다. 전국 청년의 14.7%가 최저주거기준 미달하는 공간에서 살아간다. 등록금이 이어 생활비까지 대출 받는 실정이라 평균 부채액이 642만원에 이른다고 한다. 최저임금에도 못 미치는 아르바이트 시급, 비정규직의 저임금과 사회보험 가입률 44.7% 등 하나하나 열거하기 힘든 대한민국 청년문제, 과연 출구는 있는 것일까?

정부는 청년 실업을 해소하고자 '청년 해외취업 확대' 공약을 내걸었지만 최근 실업을 추이를 보면 '유명무실'한 정책이다. 국가장학금이 확대되어 등록금 부담이 일부 해소 되었다고는 하나, 대학생의 생활여건은 개선될 기미가 보이지 않는다. 서울시에서도 '원순씨의 6대 청년 정책'이 시행단계에 접어들었지만 주거, 부채 등 복합적인 청년 문제를 해결할 수 있는 근본적인 정책이 제시되지 않고 있다. 이 외에도 청년을 위한 일부 정책 및 제도가 소개되고 있으나 보육이나 노인문제와 같은 다른 복지정책에 비해 청년문제는 제대로 관심을 받지 못하고 있다.

왜 이렇게 청년들은 '복지 소외계층'이 되는가? 청년은 젊기 때문에 어떤 일을 해서라도 먹고 살 수 있다는 인식이 강해 정책적 보호대상으로 여기지 않는다. 하지만 대한민국의 불안정한 노동시장 환경, 비정규직으로 조차 취업이 되지 않아 치열한 구직경쟁을 하는 사회에서는 불가능한 일이다. 또한 청년들 대부분 스스로 청년의 문제를 이슈화하고, 정책으로 입안하려는 노력이 부족하다. 심지어 요즘 학생들은 사회문제에 무관심할뿐더러 지금 청년들이 경험하고 있는 다양한 사회구조적 문제를 바꾸려고 하기보다는 개인의 스펙을 늘리는데 집중하는 근시안적 시각을 가지고 있다.

암울한 대한민국 청년문제, 이를 해결할 수 있는 길은 바로 복지국가 건설에 있다. 특히 청년들이 문제의식을 가지고 다양한 대안을 제시하여 정책으로 입안 될

수 있도록 자발적으로 활동해야 한다. 또한 문제의식을 다른 사람들과 공유하고 조직화하여 그 힘을 길러야 한다. 이것이 청년들의 복지국가 운동이다.

'사회복지대학생아카데미'는 이러한 움직임이다. '서울복지시민연대' 지원 아래, 10개 넘는 학교에서 100여명의 사회복지를 전공하는 대학생들이 자발적으로 모여 복지증진 방안을 제시하고 다방면으로 목소리를 내고 있다. 특히 SNS를 통해 복지이슈에 대한 회원들의 솔직한 생각을 취합하여 널리 알리고 있다. 방학 때에는 사회복지기관들을 방문하여 현장에 대한 이해를 넓히고, 주기적으로 복지국가 세미나를 개최하여 복지문제에 대한 생각을 발전시키기도 한다. 지난 지방선거에는 서울시장 후보캠프에 일부 학생이 참여하기도 했고, 후보자들이 내놓은 복지공약을 대학생들에게 공유하면서 대학생들의 정치조직화를 추진하기도 했다. 그 외에도 밴드 팀과 소시오드라마 팀을 결성하여 사회문제를 음악과 심리·사회극으로 표현할 수 있도록 준비하고 있다.

아직 대학생 아카데미가 자체적으로 이슈와 아젠다를 생산하는 적극적인 활동을 펼치지는 못한다. 하지만 서울복지시민연대와 결합하여 '동 마을복지센터', '인강원 사태' 등과 같은 서울시 복지이슈를 알아가고, 다양한 복지운동에 참여함으로써 역량을 키워가고 있다. 이와 같이 대학생들이 사회에 문제의식을 가지고 자발적으로 모이고, 복지이슈들을 배워가고, 복지운동에 참여하고 있다는 점을 보았을 때 향후 복지국가 건설에 큰 주역이 될 것으로 기대된다.

아쉬운 것은 아직 이러한 청년단체들의 성장이 더디다는 것이다. 미래의 주역 대한민국 청년, 행복한 사회구성원으로 살아가기 위해서는 자신의 힘을 스스로 보여줘야 한다. 이제는 정말 복지국가 운동에 청년이 적극적으로 나서야 할 때임을 잊지 말아야 한다.

마을공동체를 위한 청년의 역할

500만원에 월 30만원. 3월부터 화곡마을살이에서 활동하는 청년활동가가 얻는 월세집이다. '청년혁신활동가'라는 이름으로 2013년 7월부터 마을활동을 함께 하게 되었다. 사회적으로 가치 있는 공적인 활동에 구직난을 겪고 있는 청년을 매칭해 일자리를 해소하는 것이 청년 혁신활동가사업의 목적이다. 그러나 공공근로정책의 일환이라 최저임금수준의 활동비는 대략 120여만 원 안팎이고, 일당제라서 설·추석연휴가 있으면 그나마 100여만 원을 넘지 못하는 실정이다.

청년활동가들은 우선 발로 마을을 돌아다니는 활동을 했다. 마을을 알고, 주민을 만나 삶의 문제와 이슈를 찾고, 마을활동에 의지와 관심을 보이는 주민과 관계를 맺는 활동이었다. 마을활동 1차 목적이 상향식방식(bottom-up) 마을의제 개발과 주민주도성 마을활동 촉진이었기 때문이다. 생판 모르는 마을에 뚝 떨어져, '누구지?'라는 의심의 눈초리를 받으며 인사부터 하고 다녔다. 낮 시간 때 친절하게 웃으며 돌아다니는 청년, 마을에서 흔하게 볼 수 없는 신기한 광경임에는 틀림이 없었다.

'마을: 요즘 너무 핫한(!) 마을이라는 단어는 이미 현장에서 물리적·기능적 개념을 넘어 어떤 지향과 가치를 내포하는 의미로 통용되고 있다. 이 시대 대한민국 '마을'의 상황은 어떤지, 어떤 '마을'에서 살고 싶은지, 어떻게 변화되기를 바라는지. 여기에는 우리 사회와 삶에 대한 절절한 변화 갈망과 바람이 고스란히 담겨있다. 그런 측면에서 마을은 현실 문제에 대한 대안적 가치와 삶의 방식을 내포하는 운동성을 가진다. '공동체' '협동' '풀뿌리' '주민자치' '인간다운 삶' '생태' '지속가능성' 등의 가치가 뿌리내린다.

얼마 전 일주일간 청년혁신활동가 기본교육을 하고 소감 나누는 자리에서 한 청년이 말했다. "여기서는 더 이상 경쟁을 하지 않아도 된다는 것을 경험했습니다." 무한 경쟁사회, 타인과 나를 끊임없이 비교하며 그 누군가

를 짓밟고 살아야 했던 한 청년이 토해낸 말이다. 더 이상 경쟁하지 않아도 된다는 것, 마을의 가치를 몸으로 체화하는 과정이다.

사회복지를 시작한 1997년 즈음, 임대아파트에서 만난 한부모가정의 초등학생 자녀들이 있다. 2014년 마을을 돌아다니면, 매입임대주택(빌라)에서 만나는 한부모 가정의 청년 자녀들이 있다. 초등학생이던 자녀들이 청년이 되었을 뿐, 세월이 흘렀지만 변화된 것 없는 마을의 속살 같은 풍경이다. 축구선수가 되고 싶었지만 생계를 위해 직업군인을 선택하는 청년, 등록금이 없어 대학입학을 포기하는 청년, 마땅한 일자리가 없어 알바를 전전하지만 수급비 삭감으로 고민하는 청년... 포기하는 것이 일상이 되어버린 청년들은 근거 없는 희망을 꿈꾸지 않을 뿐이다.

그렇다고 마을이 유일한 답은 아니다. 마을은 '주민의식'을 가진 주민이 있어야 변화가 시작된다. '주민의식'은 주민 스스로 자신의 삶과 지역(마을)을 변화시켜 나가는 주인임을 자각하고 변화하고자 하는 행동 의지를 갖는 것이다. 청년 역시 주민이다. 먼저 자신의 문제를 당사자로서 스스로 자각하고 이슈화하는 것이 필요하다. 마을에서 세상을 비판적으로 해석하고 통찰하여 대안을 탐색하는 것, 행동할 수 있는 힘의 체계인 조직된 모임을 세우는 것, 마을 주민자치에 당당하게 청년의 이름으로 참여하는 것 등이 필요하다. 청년혁신활동가들은 마을 주민에게 사랑을 받았다. 정기적 학습과 사회 이슈 토론으로, 마을 안에서 세상을 바라보고, 세상에서 주민과 스스로의 삶의 대안을 탐색하는 과정을 겪었다. 무엇이 인간다운 삶이고, 왜 본성적 공동체성이 필요한지 경험하고 배웠다.

청년. 부르기만 해도 가슴 설레던 단어가 이제는 세대전쟁의 기로에서 근거 없는 희망을 말하지 말라 한다. '청년, 스스로 마을 주민되기'부터 시작해보자.

이주배경 아동·청소년 정책 : 분리가 아닌 공존을 위한 다문화정책을

정부는 다문화 사회로 접어들고 있다는 인식 아래 이주배경 아동·청소년을 대상으로 하는 다문화정책을 마련하고 있다. 이른바 '다문화 학생'은 결혼이주자의 자녀, 한국으로 이주한 아동·청소년, 외국인가정의 자녀 등을 아우르는 용어로 사용된다. 교육부에서는 다문화 학생의 특성을 고려한 진로교육, 한국어교육 지원, 교원의 다문화인식 제고를 위한 연수 등을 추진 중이다. 아동·청소년이 서로의 다양성을 이해하고 포용하는 사회로 만들기 위한 노력이라는 점에서 반가운 정책임이 분명하다.

반면 2014년 12월 국회에 제안된 <이주아동 권리보장 기본법>은 초기부터 난항을 겪고 있다. 이 법안은 한국 국적을 보유하지 않은 국내거주 아동의 출생등록권, 교육권, 건강권 등 기본적 권리를 보장하고 서비스 지원에 관한 근거규정을 마련하기 위한 것이다. 하지만 '외국의 빈곤층이 한국으로 몰려와 아이를 낳을 것', '민족이 소멸할 것'이라는 등 사회 일각의 인종주의적, 민족주의적 선전에 주춤하고 있는 것처럼 보인다.

위 두 가지 양상은 정반대로 보이지만, 자세히 들여다 보면 비슷한 문제를 공유하고 있다. '다문화 학생' 또는 '다문화 아동·청소년'이라는 말은, 본인이나 부모가 이주 경험이 없는 '일반 학생' 또는 '일반 아동·청소년'과 구분되는 집단을 의미하는 용어로 사용된다. 또한 소위 '다문화 가정'을 위한 각종 지원정책들은 기본적으로 이들 가정이 열악한 처지에 있다는 관점을 바탕으로 시혜적으로 제공되는 경향이 있다. 그래서 '다문화 아동·청소년'이라는 구분은 종종 계층적 열등함으로 이해되는 낙인효과가 있다.

즉, 본래의 의도와 무관하게, 다문화정책은 특정한 출신 배경을 가진 사회적 소수집단을 공식화·제도화하고 민족적·인종적 편견을 생산하는데 영향을 미친다. 이런 현상은 교육현장에서 더욱 구체적으로 나타난다. 피부색이나 부모의 출신배경과 상관없이 서로 잘 어울리던 학

생들이, '다문화'라는 말을 배운 뒤에는 일부 학생들을 '다문화'라고 부르며 놀리기 시작한다는 것이다. 사실 현재 다문화정책의 대상이 되는 아동·청소년의 대부분은 국내에서 태어나고 자랐다. '다문화 아동·청소년'이라는 분류는 당사자가 언어나 문화 때문에 겪는 실질적인 어려움을 반영한다기보다는, 부모의 신분과 민족적·인종적 특징에 따른 분류에 가깝다.

우리의 다문화정책이 과연 그 이름이 표방하듯 다양성에 대한 이해와 포용으로 향하고 있는지, 아니면 오히려 인종적, 민족적 구분과 분리를 양산하거나 강화하는 결과를 낳고 있는 것은 아닌지 의심하고 진지하게 검토할 필요가 있다. 다문화정책의 핵심은 '어떻게 주류와 다른 아동·청소년을 기존 체제에 적응시켜 사회적으로 유용한 자원으로 만들 것인가'에 대한 전략적 사고가 아니다. '어떻게 모든 아동·청소년들이 인간의 다양성과 존엄성, 평등의 가치를 받아들이고 그 권리를 보장받으며 평화롭게 공존할 수 있을 것인가'에 대한 규범적 원칙을 세우는 것이다.

당사자의 개별적, 구체적 욕구와 관계없이 가족상황, 출신국가, 민족, 인종 등을 이유로 집단을 구분하고 그 특성을 일반화, 전형화하여 서비스를 제공하는 방식의 잠재적 위험성에 민감해야 한다. 국가는 분리와 차별을 정당화하는 표출되거나 숨겨진 편견을 밝혀내어 이를 해소하고 사회적으로 평등의식을 정착시켜야 할 책임이 있다. 아동 본인이 이주했거나 부모가 외국인이기 때문에 서비스 접근이 어려운 경우 등 많은 상황에서 국가의 지원은 여전히 중요하다.

하지만 이러한 지원이 시혜나 일시적 문제해결의 방안으로서가 아니라, 이주자와 그의 가족이 이 사회를 구성하는 존엄하고 평등한 시민으로서 함께 살아가기 위해 보장받아야 할 권리가 무엇인지, 인권의 관점에서 기획·평가되며 정비·개선될 필요가 있다.

가족의 참여를 촉진하고 강점을 강화하는 장애인가족지원

1981년 UN이 '세계 장애인의 해'를 선포한 이래 지난 35년 간 장애인복지 패러다임은 계속 변화해 왔다. 이에 따라 장애인 당사자뿐만 아니라 장애인가족의 역할에 대한 관점도 변화했다. 과거 장애인가족은 전문가의 지시에 따르며 장애인을 보호하는 책임만을 요구 받았다면, 점차 장애인가족의 참여를 촉진하고 가족의 강점을 강화하여 활용하는 가족중심 실천으로 변화해 왔다.

한국의 장애인복지 정책 역시 같은 방향으로 발전해 왔는데, 우리나라의 가족중심실천은 현재 태동기에 있다는 점에서 차이가 있다. 이러한 변화의 일부로서, 2011년 12월 서울시는 가족중심 서비스지원 체계 구축을 선도하고 생애주기에 따른 가족 구성원의 욕구 해소와 역량강화를 위해 서울시복지재단 내에 서울시장애인가족지원센터(이하 '센터')를 설치했다. 그간 센터의 중점사업은 크게 네 가지로 정리할 수 있다.

① 정보지원. 온·오프라인 상담, 정보지 제작·보급, 학령기 및 초기장애인을 위한 찾아가는 상담 등 다양한 방법으로 정보를 제공해 왔다. 2012년부터 2014년까지 3년간 2,421건의 상담과 8종의 정보지 제작 등 장애유형별, 가족의 상황별 필요정보를 제공함으로써 가족의 기능강화를 지원했다.

② 프로그램 개발 및 보급. 지난 3년간 지속적으로 운영한 재무설계 멘토링과 그룹 심리 상담 외에도, 아이디어 공모를 통해 신규 프로그램을 개발하거나 이미 지역복지 현장에서 효과적으로 운영되고 있는 프로그램을 발굴·확산하는 업무를 추진했다. 3년간 939명의 장애인 가족이 센터 프로그램에 참여했으며, 4종의 프로그램 매뉴얼을 개발하여 복지현장에서 가족지원을 위해 적용할 수 있도록 보급했다.

③ 장애인복지 종사자 교육. 장애인가족중심 실천의 패러다임과 실제 적용 방법을 현장에 전파하는 사업이다. 3년간 사례관리, 영역별 정보교육 등 과정을 통해 2,052명의 장애인복지현장 종사자의 역량을 강화했다.

④ 자원개발 및 민·관협력 네트워크 구축. 장애인가족의 다양한 욕구를 지원하기 위하여 자원발굴 및 연계사업을 추진하고 있으며, 특히 여가문화영역에서는 2,247명의 장애인가족에게 공연관람 기회를 제공하여 삶의 질 향상에 기여했다.

지난 3년 간 장애인가족의 어려움을 해소하고, 지원체계를 만들기 위해 다양한 노력을 했고, 그 성과에 대해 긍정적인 평가를 받았다. 하지만 40만 서울시 장애인 가족을 지원하기 위해 첫걸음을 내딛었을 뿐, 아직 많은 과제가 남아있다.

2015년도 센터에서는 가족지원 활성화를 위하여 권역별 거점장애인복지관과의 연계사업을 추진한다. 지역을 중심으로 지원이 필요한 장애인가족을 위한 서비스 지원체계를 만들고 실질적인 지원업무를 진행할 예정이다. 또한 현재 사후 지원에 머무르고 있는 단계를 넘어 장애 발생 초기부터 가족을 지원할 수 있는 체계를 마련하기 위하여 병원, 교육기관과의 협력 및 사업연계를 진행해 나가고 있다. 향후 서비스 전달체계 내 효과적인 연계망이 구축될 수 있도록 노력해 나갈 계획이다.

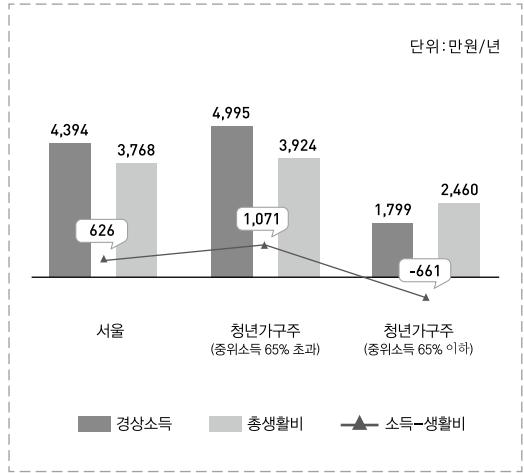
“장애인가족이 된 후, 15년 동안 캄캄한 터널에서 빛을 즐기거나 찾지 못하였어요. 사회에서 위로해 주고 보호해주는 이런 느낌은 처음 받아 봅니다.(프로그램 참여 A 씨)”, “남편의 폭력을 피해 장애 자녀를 데리고 꿈광이 가득한 지하창고에 살며 절망 중에 있었어요. 지난 1년 동안 센터의 상담을 통해 임대아파트에 입주하게 되었고 아이들의 식사를 후원받게 되었습니다. 무엇보다 힘든 환경 속에서도 희망을 가질 수 있도록 주변에 의지할 누군가가 있다는 것이 큰 힘이 됩니다(정보상담 지원 B 씨)”. 사업에 참여한 가족들이 전달한 내용과 같이 장애인가족지원센터가 장애인 당사자 및 가족의 행복을 위한 든든한 파트너가 될 수 있도록 많은 분들의 관심과 격려를 부탁드립니다.

글 _ 김지은

서울 빈곤 청년가구주, 월평균 55만원 적자, 카드빚·일반사채는 전체 가구의 10배

서울복지실태조사 자료(서울특별시, 2013)에 의하면, 빈곤 청년가구주¹⁾의 경상소득 대비 총생활비²⁾ 비율은 135%로서 소득에 비해 총생활비가 높게 나타났다(그림 1). 즉, 서울 전체가구 경상소득에서 총생활비를 제외한 비용은 626만원/년, 일반 청년가구주³⁾는 1,071만원/년인 반면, 빈곤 청년가구주는 -661만원/년이다. 빈곤 청년가구주의 총생활비 지출항목 비중은 식료품비⁴⁾(26%), 교통통신비⁵⁾(15%), 기타소비지출⁶⁾(14%), 주거비⁷⁾(주택구입비 제외)(10%), 가구·가사용품비⁸⁾(10%) 순으로 나타났다(그림 2). 빈곤 청년가구주는 경상소득 대비 생활비 지출이 절대적으로 높게 나타났고 일상생활(식료품비, 교통통신비, 주거비 및 광열수도비, 가구·가사용품비 등) 관련 지출이 총생활비의 66%를 차지하고 있다.

이와 함께 빈곤 청년가구주 평균 부채는 금융기관대출⁹⁾(1,043만원)이 가장 많았고 다음으로 카드빚¹⁰⁾(647만원), 전세보증금(639만원), 일반사채¹¹⁾(185만원) 순으로 나타났다(그림 3). 부채형태별로 보면, 빈곤 청년가구



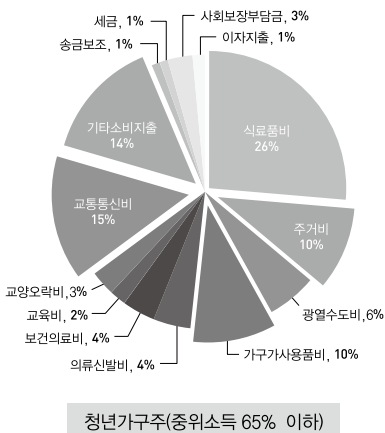
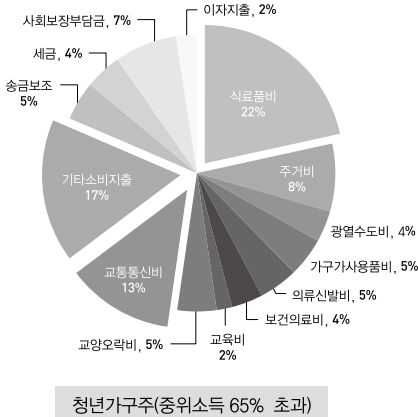
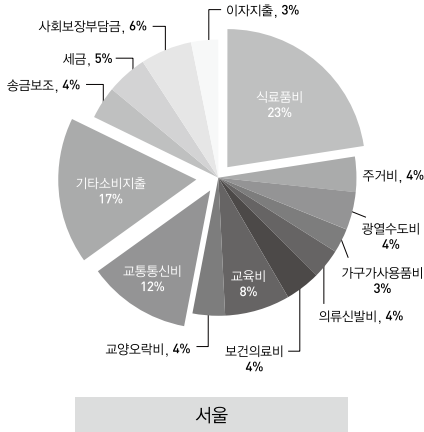
[그림 1] 경상소득, 총생활비, 소득-생활비(2012년 기준)

주 평균 카드빚(647만원)은 서울 전체가구 평균 카드빚(31만원)의 약 21배, 일반 청년가구주(33만원)의 약 20배 높게 나타났다. 빈곤 청년가구주의 평균 일반사채(185만

▶ 관련자료

서울시 보도자료(2015.04.20), "서울시, 「2020 청년정책 기본계획」 청년과 공동수립".
서울특별시(2013), 「2013년 서울복지실태조사 기초분석 보고서」.

- 1) 본 자료는 경상소득을 균등화지수(가구원수의 제곱근)로 나눈 후 가구가중치를 적용하여 가구수준의 중위소득을 산출함. 빈곤 수준을 정의하는 것은 다양하지만 2012년 조사시점을 감안하여 중위소득 65% 기준 빈곤율을 적용함. 중위소득 기준 65% 이하 청년(만18~34세)이 가구주(1인 가구 포함)인 경우를 분석함.
- 2) 생활비는 가정생활을 위한 비용으로 사업용도의 비용은 제외됨. 친인척, 이웃, 공공기관 등으로부터 보조받는 각종 현물도 현금으로 환산하여 해당 비목의 생활비에 포함됨.
- 3) 중위소득 기준 65% 초과 청년(만18~34세)이 가구주(1인 가구 포함)인 경우임.
- 4) 식료품비는 가정에서 먹는 주식, 부식 등의 가정식비, 외식비, 주류 및 담배비 등을 포함함.
- 5) 교통통신비는 대중교통비, 자동차 구입 및 유지비, 자동차 보험료, 대리운전비 등의 교통비와 전화·휴대폰 구입 및 이용요금, 인터넷 이용료 등의 통신비임.
- 6) 기타소비지출은 이미용품 구입 및 서비스, 장신구, 경조비, 교제비용, 친목회비, 종교관련 비용, 보장성보험료(저축성보험 제외), 관혼상비, 용돈 등임.
- 7) 주거비는 월세(사글세 포함)와 주거관리비 및 수선비 등임.
- 8) 가구·가사용품비는 가구집기, 치료목적이 아닌 바꾸쳐 이용료, 보육료 등임.
- 9) 금융기관대출은 회사대출, 마이뉴스통장 미상환금 포함함.
- 10) 카드빚은 현금서비스, 카드론, 대환대출 미상환금, 구입한 자동차 카드 할부 등임.
- 11) 일반사채는 친인척에게 돈을 빌린 경우, 이자가 있는 경우 등이 포함됨.



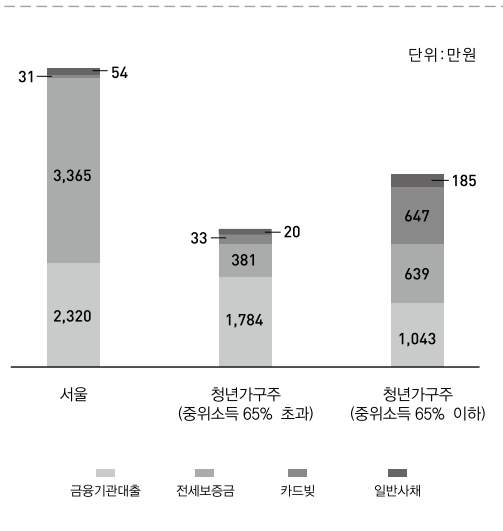
[그림 2] 생활비 지출항목별 구성비율(2012년 기준)

원)는 서울 전체가구 평균 일반사채(54만원)의 약 3배, 일반 청년가구주(20만원)의 약 9배 높게 나타났다. 빈곤 청년가구주 부채는 비금융권(아는 지인, 카드사 등) 이용이 높음을 추측할 수 있다.

이상의 내용을 정리해보면, 빈곤 청년가구주는 소득보다 지출이 절대적으로 높았고 특히 식료품비, 교통통신비, 주거비 지출이 상대적으로 높게 나타났다. 그리고 부채현황에서도 서울 전체가구와 일반 청년가구주와 달리 카드빚과 일반사채의 비중이 높게 나타나고 있다.

서울시는 청년의 자립기반 형성을 통해 청년의 권익 증진과 발전에 기여함을 목적으로 2015년 1월 「서울특별시 청년 기본조례」를 제정하였고 「2020 청년 정책 기본 계획」을 수립할 예정이다. 또한 저소득 근로청년의 자립지원을 위해 ‘희망두배 청년통장’을 운영하고 청년의 주거안정을 위해 사회초년생 대상 공공주택 30실, 대학생 임대주택 150실을 공급할 계획이다(서울시 보도자료, 2015.4.20). 청년 빈곤이 중년, 노년으로 전이되는 악순환을 차단하기 위해서는 생활안정(일자리 지원, 주거지원 등)과 함께 부채, 특히 카드빚과 일반사채를 감소시킬 수 있는 다양한 대책 마련이 시급하다.

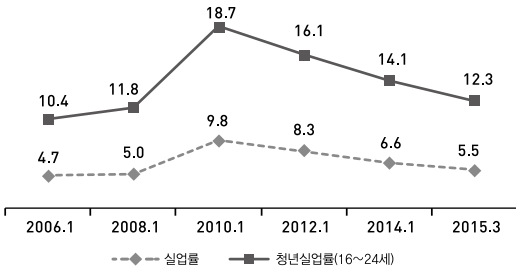
글 _ 서종녀



[그림 3] 부채형태별 현황(2012년 기준)

경제회복? 전체실업률 하락에 가려진 청년실업 문제와 그 대책

2008년 경제위기를 시작으로 지나긴 경기침체를 겪어온 미국 경제가 2013년을 기점으로 서서히 회복 중이다. 매월 미국노동통계청이 발표하는 실업률 추이를 보면 이러한 흐름을 확연히 알 수 있다(그림 1).



(그림1) 미국 전체실업률과 청년실업률 추이
자료 : 미국노동통계청

주목할만한 것은 청년실업률의 변화다¹⁾. 청년실업률은 일반실업률에 비해 일반적으로 2~2.5배 더 높다. 2015년 3월에도 12.3%로 일반실업률 5.5%보다 훨씬 높았으며, 구직포기자를 포함하면 16%를 상회하는 것으로 파악된다.

청년실업 증가의 일차적인 원인은 경기침체에 따른 기업들의 신규채용 감소이다. 특히, 경기침체의 영향을 가장 크게 받는 서비스업과 건설업에서 청년고용이 크게 감소했다. 이 밖에도, 일반적으로 청년층은 업무 숙련도가 낮은데다 임시 고용형태가 많아 중장년층에 비해 경기변동에 취약한 점, 평균수명 연장으로 은퇴 후 필요자금 규모가 늘어난 베이비붐 세대가 금융위기 발생으로 보유 자산의 가치가 급감하자 은퇴시기를 연기한 것도 원인으로 지적된다. 일부 전문가들은 2007년 이후 실시된 최저임금 인상이 청년실업을 촉진한 요인의 하나라고 주장하기도 한다. 일반적으로 최저임금 인상은 10대 등 청년계층과 비숙련 노동자의 고용기회를 감소시키는 것으로 알려져 있다. 또한 미국의 상대적으로 낮은 학업성취도와

직업훈련 미비로 고교 졸업자 상당수가 현장직무를 원활히 수행하기 어려운 것으로 평가되고 있다.

청년실업에 대한 오바마 행정부의 해법은 뉴딜정책식의 정부의 적극적인 개입과 투자이다. 오바마 행정부와 의회는 경기부양법(American Recovery and Reinvestment Act, 2009.2.17) 등을 통해 청년층의 직업훈련과 고용확대를 위해 15억 달러(약 1조 6천억 원)를 지원하고 청년을 고용하는 고용주에게는 세금공제 혜택을 주었다. 청년의 하계인턴고용 등에 12억 달러(약 1조 3천억 원), 직업단(Job Corps)에 2.5억 달러(약 2천 7백억 원), 고등학교를 중퇴하고 대안학교에 등록한 청년층 지원(Youth Build)에 5천만 달러(약 540억 원)를 지원했다. 소외계층 청년에게 학업과 직업훈련을 실시하고, 고용촉진제도(Work Opportunity Tax Credit)를 통해 비숙련 청년과 하계근로 청년(Summer Youth Employee)을 고용하는 기업에게 청년 1인당 1,200~2,400 달러(약 130~260만 원)의 세금을 공제하는 방안도 추진했다. 또한 장기계획으로 실업급여 수령조건 완화, 고등학교 내 직업교육과 실업위험이 큰 청년의 일자리 창출 프로그램에 대한 지원 확대, 직업훈련의 필요성에 대한 인식 제고 캠페인 후원 등 다양한 방식으로 청년실업 해결에 대한 지원이 추진되고 있다.

오바마 행정부의 적극적인 재정지출과 투자가 청년실업의 감소로 이어져 왔는지, 그리고 이어질지는 미지수다. 서서히 진행되어 온 경기회복 흐름 속에 2010년 20%까지 치솟았던 청년실업이 2015년 3월에는 12.3%로 감소했지만, 이것이 청년실업 정책의 성과인지 거시경제 변화의 낙수효과인지는 좀 더 시간이 지나야 평가할 수 있다. 중요한 점은 청년실업을 대하는 오바마 행정부의 태도와 이의 해결을 위한 적극적인 개입과 투자가 실제로 이루어져왔다는 것이다.

글 _ 문세경

1) 미국에서 청년(youth)은 16~24세에 해당하며, 취업할 의사와 능력이 있고 조사 직전 4주간 적극적인 구직활동을 했으나 고용되지 않은 자를 청년실업자로 분류한다.

청년실업대책으로서 임금장려책 : 성과와 한계

영국의 NEET(Not in Education, Employment, or Training) 청년 인구는 만 천여 명에 달한다(2011년 교육부 자료). 대부분은 NEET기간이 길지 않으나, 길어졌을 때 생기는 잠재적 위험성은 크다. NEET 청년은 저숙련, 저소득, 장기실업, 빈곤위험이 크며 나아가서 육체 및 정신 건강, 사회 이동에 장벽이 될 위험이 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해 영국 정부는 2012년부터 3년간 10억 파운드(약 1조 6천억 원)의 예산을 배정하여, 총 7가지 청년약정(Youth Contract) 지원을 시행했다. 이는 민간영역에서 청년이 장기간 지속가능한 고용 상태에 있을 수 있도록 숙련시키고 기회를 주기 위한 정책이다.

이 중 가장 큰 효과가 기대되었던 제도는 고용주에게 청년고용에 대한 임금의 일부를 현금으로 지급하여 청년고용을 활성화할 수 있도록 하는 임금장려책(Wage Incentives)이다. 6개월 이상 구직 수당을 받은 18-24세 청년을 고용하는 회사에 최고 2,275파운드(약 360만원)까지 지원했다. 이 금액은 고용주가 고용인당 지불해야 하는 연간 국민 보험비보다 많은 수준이다. 당초 2015년 3월까지 지속한다는 방침이었으나, 2014년 8월을 기점으로 기존 지원을 제외한 신규 등록을 조기 마감했다¹⁾.

임금장려책은 고용주로 하여금 계획에 없던 청년 대상 추가 일자리를 창출(19%) 하도록 하고, 필요한 인재를 고용할 때 청년 인구를 적극적으로 고려(15%)하도록 했다. 고용주의 약1/3이 임금장려책의 지원을 받는 청년을 6개월 이상 고용했으며, 고용주들의 절반가량이 이

정책을 통해 실업 경험이 있는 청년을 고용하는데 대한 인식이 긍정적으로 변화되었다고 보고했다.

그러나 한계점도 나타났다. 가장 중요한 것은 임금장려책의 지속성과 전문성 결여이다. 고용인의 32%가 임금장려책의 지원금액이 삭감될 경우 대상 청년을 고용하지 않겠다고 했고, 대상 청년의 나이 제한 등 엄격한 자격 조건으로 인해 대상이 아닌 인재에게는 불이익이 될 수 있었던 점을 우려했다. 나아가, 47%의 고용주가 아직 청년 고용인이 숙련자에 비해 더 큰 위험부담이 있다고 밝혔다. 이는 결국 임금장려책이 청년고용에 대한 고용주의 근본적 인식을 바꾸는 데는 큰 기여를 하지 못했음을 보여준다. 고용주에게 현금지원을 하는 방식의 단기 정책은 지속가능성이 낮기 때문에, 임금 보조정책을 통한 단기적 고용률 증가보다는 적절한 훈련 및 교육을 통해 청년 고용의 지속가능성을 높이는 방안을 논의해야 한다는 뜻이다. 이와 관련해, 예술 및 자선 분야의 청년 고용을 돕는 자선단체 크리에이티브 소사이어티(The creative society)는 청년 고용 대책이 대상자의 교육수준, 분야, 숙련도, 흥미를 고려하지 않고 모든 청년을 같은 잣대로 재단하여, 단순한 해결책을 제시하고 있다고 비판했다.

청년 인재에게 다양한 분야의 전문가를 통해 적절한 수준의 교육과 훈련을 제공하고, 이것이 지속가능한 고용으로 이어질 수 있도록 하는 적극적 대안이 필요한 시점이다.

글 _ 전미양

▶ 관련자료

House of Commons Library (2015), Youth Contract www.parliament.uk/briefing-papers/SN06387.pdf

DWP (2014) Evaluation of the Youth Contract wage incentive, Research Report 864.

HM Government(2011), Building Engagement, Building Futures: Our Strategy to Maximise the Participation of 16-24 Year Olds in Education, Training and Work, London

<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130401151715/https://www.education.gov.uk/publications/eOrderingDownload/HMG-00195-2012.pdf>

1) 정부가 발표한 명목상 이유는 청년약정 지원 내의 중복이었다. 하지만 지원 대상 설정 실패, 낮은 활용률, 청년 일자리 창출에 대한 임금장려책의 제한된 역할 등 정책 자체의 한계 때문이라는 보도가 다수를 이루고 있다(GRICE, A., 2013.10.22 'Flagship £1bn youth unemployment scheme branded a failure,' The independent, 등 참조)

상위 고등교육 및 전문 직업교육을 위한 재정 지원방안 : 교육신용대출

금융감독원 보도자료에 의하면, 학자금 대출로 인한 신용유의자가 2만 명을 넘었다고 한다(2014년 말 기준, 한국장학재단 집계). 한국의 많은 청년들이 사회에 받을 내던기도 전에 학자금으로 인한 부채의 압박을 받고 있는 것이다.

독일은 직업교육과 대학교육의 병행시스템¹⁾을 운영 중이다. 2002년 이후 일부 주에 도입되었던 등록금이 모두 폐지되어 현재는 대학등록금이 없으며, 연방교육지원법(BaFöG)에 따라 학생과 부모의 소득 및 자산에 따라 교육과정에서 필요한 비용과 생활비를 위한 대출을 받을 수 있다. 일반적으로 대학생들은 융자금의 절반은 보조금으로, 절반은 이자가 없는 국가융자로 지원받는다. 전문학교나 직업교육생은 상환할 필요가 없는 보조금을 받을 수 있다. 대출금은 차후 소득에 따라 분기별로 상환한다.

연방교육지원법(BaFöG)에 따른 지원 이외에, 상위 고등교육(석사학위)이나 전문 직업교육을 위한 재정이 필요한 경우 신용대출을 해주는 교육신용대출(Bildungskredit) 제도가 있다. 교육신용대출은 연방교육지원법 지원 범위 이외에 직업교육생이나 예외적인 재정지원이 필요한 학생, 전공재료비, 수학여행비, 수험료 등 연방교육지원법에 포함되지 않는 비용을 지원한다. 연방교육연구부(Bundesministerium für Bildung und Forschung)가 방침을 세우고 독일개발은행(KfW)에 위탁하여 실시하고 있다.

교육신용대출은 연방교육지원법(BaFöG)과는 달리 학생과 부모의 소득 및 자산과 상관없이 신청이 가능한

한시적인 저이자 신용대출이다. 대출금액은 최소 1,000 유로에서 최대 7,200유로까지(약 117만~845만 원) 가능하다. 기본적으로 일시불이 아니라 24개월 내에서 매번 100, 200, 300 유로 지급 중 선택할 수 있다. 그러나 해외 연수학기 이수 등 예외적인 일시지출지원이 필요하다고 판단되는 경우에는 총액 내에서 3,600유로(약 423만 원)까지 지급 가능하다.

교육신용대출 신청과정은 연방행정국(Bundesverwaltungsamt, BVA)에서 담당한다. 석사학위나 직업교육 종료 24개월 전부터 승인이 가능하다. 이자는 매 분기 말에 상환하며, 이자율은 반기(4월 1일과 10월 1일)마다 결정된다. 처음 4년은 이자 유예기간이며, 상환 시작부터 매달 120유로(약 14만 원)를 상환한다.

독일 내에서는 기대보다 낮은 국제학업성취도평가(PISA) 결과로 인해 교육경쟁력 강화와 독일 교육 시스템 개선에 대한 목소리가 높다. 그러나 교육이 국가와 사회가 함께 책임져야 하는 영역이며, 경제활동에 참여하여 사회인으로서 본격적인 역할을 하기 이전에 실시되는 교육과정에 대한 지원은 인력경쟁력 확보를 위한 투자라는 기본적인 인식을 가지고 지원하기 때문에, 독일의 청년들은 미래를 스스로 설계하고 능력을 배양할 수 있는 기회를 더 부여받고 있다.

고등교육에서 발생하는 부채와 제대로 된 직업교육이나 취업준비를 할 수 없는 상황 하에 놓인 청년들이 미래를 그릴 수 있도록, 바람직한 재정지원방안들이 수립되어야 할 것이다.

글 _ 박은정

▶ 관련자료

- Kronberger Kreis (2013) 교육재정지원 개편(Bildungsfinanzierung neu gestalten), Studien, Stiftung Marktwirtschaft, No. 56.
연방교육지원법(BaFöG) 홈페이지 <https://www.bafoeg.de/de/bildungskredit-110.php>
금융감독원 보도자료(2015. 2. 9) 대학생이 꼭 알아야 할 금융이야기
http://www.fss.or.kr/fss/kr/promo/bodobbs_view.jsp?seqno=18366&no=93&s_title=대학생&s_kind=content&page=1

1) 복지이슈Today 2014년 10월호 p.13 '사회복지 인력 양성의 토대, 병행시스템/권민정' 참조.

취약계층 청년을 위한 사회보장 정책

프랑스의 20-25세 청년층 인구는 약 412만 명이다. 세계적 경제불황으로 프랑스의 청년실업인구는 예전보다 많이 증가하여 전체 청년의 24.3%에 달하고 있다(2014년 프랑스통계청). 이들을 포함하여 취업은 했지만 한 달 수입이 최저생계비 964 유로(약 110만 원)이하인 빈곤청년은 전체 청년의 23%인 100만 명 이상이다. 프랑스 정부는 이 문제를 개인의 책임보다는 사회구조적인 문제로 보고 취약계층 청년들을 위한 정책을 마련하고 있다. 정책의 목적은 취약계층 청년들이 취업 준비를 하는 동안 기본생활권을 보장하여 사회에서 배제되지 않고 빠른 시일 내에 자립하도록 지원하는 것이므로 정책에는 소득보장, 의료보장 그리고 주거보장을 모두 포함하고 있다.

우선 소득보장으로 청년연대활성화수당(RSA)¹⁾이 있다. 이 수당은 근로를 유인하는 목적이 크기 때문에 대상자는 25세 미만으로 수당 신청하는 시기 3년 전부터 2년 간의 직업경력이 있어야 한다²⁾. 하지만 이러한 조건을 충족시키지 못하는 취약계층 청년들도 있기 때문에 정부는 2차적인 소득보장으로 청년지원기금(le fonds d'aide aux jeunes: FAJ)을 마련했다. 이 수당 역시 청년층의 사회통합과 취업지원이 목적이며, 대상자 선정 기준에 직업경력이 없는 대신 직업교육과정에 등록해 있어야 한다. 이 수당은 신청자의 90%가 혜택을 받을 수 있어 다른 수당보다 접근성이 높으며³⁾ 생활비 지급뿐 아니라 대출도 해 주고 있다.

두 번째, 주거보장으로는 전체국민을 대상으로 1948년 제정된 가족주거수당과 1977년에 제정된 개인주거수당 대상자에 빈곤청년과 학생이 포함되어 혜택을 받을

수 있다. 주거수당은 대부분 주거와 관련된 전기 및 수도 요금과 월세에 대한 보충적 지원의 성격을 지니고 있다. 대학생이 부모와 동거하지 않고 혼자 생활을 하면 대학을 졸업할 때까지 주거수당이 매달 250유로(30만원) 정도 지급된다. 졸업을 한 후에도 수입이 최저임금 이하이고 일정기준을 충족하면 주거수당을 받을 수 있다. 각종 주거수당의 평균액은 212유로(약25만원)이다(2013년 기준).

세 번째, 의료보장으로는 빈곤층을 위한 보충적 보편의료보장제도가 있다. 이 제도는 소득에 근거한 빈곤층에 해당이 되면 연령에 상관없이 수혜대상이 되기 때문에 빈곤 취약계층의 청년들이 이용할 수 있다. 학생이 아닌 18세에서 25세의 청년들 중 직업이 없고 부모와 함께 거주하지 않고 일정소득기준에 해당이 되면 혜택을 받게 된다. 한편 25세 미만의 대학생은 학생의료보험에 가입이 되어 저렴한 의료보험비 혜택을 받는다. 그러나 2014년 7월부터는 학생 중에서도 환경이 매우 취약할 경우 보충적 보편의료보장 혜택을 받을 수 있도록 2중 안 전망을 설치했다. 취약한 환경에 있으나 연령기준으로 이러한 혜택을 받지 못할 수 있는 16-18세 청소년들에게는 직업교육을 제공하거나 사회봉사 서비스와 같은 사회활동으로 유인하면서 사회보장 자격을 부여하고 혜택을 받도록 하고 있다. 2014년에는 2만 명의 청소년이 이런 방식으로 혜택을 받았다.

이상과 같이 프랑스는 기본생활권을 보장하는 다층적인 지원정책으로 취약계층 청년들의 사회통합과 자립을 지원하고 있다.

글 _ 이은주

1) 연대활성화수당의 전반적인 내용은 '복지이슈Today' 2014년 7월호(vol.16), p.14 '근로빈곤층의 최저생계보장을 위한 연대활성화 수당/이은주' 참조.
 2) 이 수당은 빈곤계층의 소득지원수당인 사회편입최소수당(RMI)이 근로유인기제가 없이 제공되어 수급자들의 도덕적 해이가 일어나는 문제를 개선하기 위해, 근로유인기제를 추가하여 만들어진 새로운 빈곤층 소득지원수당이다. 여기에 제정 당시 청년실업문제가 사회문제로 대두되면서 청년들을 대상으로 하는 청년연대활성화 수당을 별도로 만들었다. 급여액은 독신일 경우 월 513.88 유로(약 60만 원)이다(2013년 기준).
 3) 2013년 97,000명의 청년이 수혜대상자였다. 일인당 평균 수당은 월 189유로(약 23만 원)이고, 연간 총지출액은 3,600만 유로(약 430억 원)이다. 이 수당 수혜자들은 사회환경이 매우 취약한 계층으로 이들 중 60%가 소득이 없고 최저임금의 50%도 못 미치는 수입으로 생활하고 있으며 35%는 매우 열악한 주거환경에서 생활하고 있다.

청년실업에 맞서는 유럽연합의 청년보장(Youth Guarantee)

유럽의 경제위기는 청년들에게도 적지 않은 영향을 미쳤다. 유럽연합 집행위원회(European Commission)는 청년취업 확대를 위한 공통 목표를 설정하고 유럽연합 내에 청년들을 위한 공동 노동시장을 조성하기 위해, 2013년부터 청년보장(Youth Guarantee) 계획을 진행 중이다. 이 계획은 핀란드, 덴마크, 오스트리아 등의 청년 취업지원 프로그램 모델을 유럽연합 전체로 확대하기 위해 시작되었다. 가장 큰 목적은 학교 교육에서 직업으로 전환(school-to-work)이 잘 이루어지도록 하는 것이다.

참여 회원국들은 유럽사회기금(European Social Fund)의 각종 프로그램을 위한 재정지원을 받을 수 있다. 유럽연합 집행위원회는 참여 회원국들의 프로그램 이행상황을 모니터링 한다. 유럽연합의 입장은, 청년실업은 유럽공통의 문제이며, 구직을 중심으로 하는 청년보장 계획이 오히려 사회적 비용을 줄일 수 있다는 것이다¹⁾.

이 계획의 출발점이 되었던 덴마크는 2015년 현재 청년 실업률이 10.2%로 유럽연합 내에서 가장 낮은 국가 중 하나이다²⁾. 청년보장 계획에 덴마크 정부 및 기타 기관들이 참여하고 있으며, 대학교육을 마친 청년들을 위한 직업훈련 기회를 제공하고 정부가 임금을 보조해 주기도 하며, 창업 지원, 인턴십 센터 운영, 직무순환 계획, 직업 연계성 향상 등을 실시하고 있다. 이를 위해 정부는 교육과 직업훈련을 개혁하고 재정 및 교육 지원 이니셔티브를 채택했다.

핀란드는 현재 청년 실업률은 20%로 아주 낮은 편은 아니지만 청년보장 계획의 목표에 부합한다는 점에서 유럽연합에서는 성공사례로 제시하고 있다. 유럽연합이 청년보장 계획을 시작하기에 앞서 2011년 핀란드는 정부에서 제공하는 프로그램에 따라 청년들의 83.5%가 구직이 되거나, 실업 등록을 한 뒤 3개월 이내에 직업훈련 프로그램이나 관련 교육을 받도록 안내 받을 수 있었다. 이는 핀란드 정부가 노동시장이 원하는 기술을 습득할 수 있도록 직업훈련 교육을 제공하는 것도 청년 실업률을 낮출 수 있는 중요 요소라고 생각했기 때문이다. 정부는 정책적으로 직업훈련 교육기관에 응용과학이나 대학교육 기관에 지원하는 만큼 재정을 지원한 것이 직업훈련 교육이 인기 있는 요인일 수 있다. 현재도 정부는 직업훈련을 중심으로 청년들을 지원하고 있고 50%의 청년들이 지원할 만큼 경쟁이 치열하다.

많은 청년들이 노동시장에 발을 디디는 것조차 이제는 쉽지 않아졌고, 미래를 잃어가고 있음은 부정할 수 없는 현실이다. 소개한 모든 내용은 여전히 현재진행형이며, 이러한 방안들이 모두 옳다고 할 수는 없다. 그러나 회원국들의 경험을 통해 서로 배우며 청년 실업 문제를 함께 해결하려고 노력하는 유럽연합의 사례가 청년 문제 해결을 위한 국가 간 협력의 필요성을 깨닫는 기회가 되었기를 바란다.

글 _ 이재연

▶ 관련자료

유럽연합 청년보장 계획 소개 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079&langId=en>

핀란드 청년고용 관련 홈페이지 http://www.nuorisotakuu.fi/en/youth_guarantee

ILO (2012) Eurozone Job Crisis: Trends and policy responses, ILO Publications, Geneva.

Ministry of Employment. (2014) Danish 청년보장 Implementation Plan. Ministry of Employment, Copenhagen.

- 1) 국제노동기구(ILO)가 추산한 청년보장 계획 이행 비용은 210억 유로(약24조4천억 원)이다. 이는 유로존 내에서 유럽연합이 청년보장 계획을 이행시키는데 필요한 비용이다. 여기에는 프로그램 이행비용 뿐만 아니라 효과적인 이행을 위해 공공 고용 서비스(Public Employment Service)를 개선하는 비용도 포함한다. 반면 삶과 근로조건 개선을 위한 유럽재단(Eurofound: The European Foundation for the Improvement of Living & Working Conditions)이 추산한 이 계획을 실행하지 않을 경우에 발생하는 비용은 1천 530억 유로(약177조9천억 원)에 달했다. 이는 청년실업자에게 지급해야 하는 비용 및 그들이 일을 했을 때 벌 수 있는 수입 등을 포함한다.
- 2) 유럽연합의 평균 22.9%와 그리스의 51.52%와 비교하면 현저히 낮은 수준이다.

오사카부 도요나카시의 청년 취업지원 전략

일본은 1990년대 버블경제 붕괴 후 이른바 프리터(freeter)나 니트족(NEET) 등 청년 취업문제에 봉착했다. 이에 일본정부는 2003년 후생노동성이 ‘청년자립·도전 계획’을 발표한 이후부터, 2009년 ‘청년고용대책 프로젝트’ 발족, 2012년 ‘청년고용전략’ 발표 등 청년고용 촉진 및 취업지원정책을 지속적으로 추진해 왔다. 하지만 2014년 현재 15~34세 청년 중 프리터와 니트수는 각각 182만 명(6.8%), 60만 명(2.2%)에 달하며, 이들의 고용화 문제도 해결해야 할 과제로 남아 있다.

이러한 가운데 오사카부 도요나카시(大阪府 豊中市)가 독자적으로 추진 중인 청년취업지원사업이 전국에서 주목을 받고 있다. 2006년 개설된 무료직업소개소를 통해 할로워크¹⁾ 등 기존 취업지원 체계에서는 배제되었던 청년들까지 포괄하여 입구(상담)에서 출구(직업소개)까지 일관된 지원을 실시하고 있다. 무료직업소개소에는 기업 인사부서나 장애인 고용, 인제파견회사에서 일한 경험이 있는 경력자들로 구성된 4명의 ‘기업개척원이 활동 중이다. 이들은 주 4일, 30시간을 근무하는데, 도요나카시를 비롯하여 오사카시, 수이타시, 아마가사키시 등 주변지역 기업을 돌면서 3천개 가량의 회사정보를 수집했다. 이 중 800개 회사가 소개소에 등록되어 있으며 매년 300~400개 회사로부터 구인요청이 들어오고 있다.

무료직업소개소가 설치된 지자체는 전국에 177곳이나 있다. 한 지자체당 연평균 취업자수는 35명 정도(2013년도 실적)인 반면, 도요나카시에서는 연간 1천명의 구직자가 찾아와 200명 가까이 취업에 성공하고 있다. 이러한 차이의 원인은 무료직업소개소 운영방식에서 찾아볼 수 있다. 이 사업의 중심인물인 시 보건복지부의

니시오카 마사지(西岡正次)씨는 “타 지자체는 대부분 구직자를 생활보호수급자에 한정한다. 그리고 무료직업소개소를 이렇게까지 조직적으로 운영하는 것은 전국에서도 극히 소수일 것”이라고 설명한다.

기업 측의 채용욕구에 맞는 구직자를 선택하여 소개하는 형태를 취하면서도, 취직이 어려운 사람의 욕구에 맞춰 유연하게 구인처를 개척한다는 것도 특징이다. 니시오카씨는 “정신질환이 있지만 주 2, 3일 정도 일하는 것부터 천천히 시작하고자 하는 구직자가 자력으로 일 자리를 찾기는 매우 어렵다. 이러한 경우 주 40시간 근무자를 구하는 구인데이터가 있으면 20시간씩 나눠서 두 사람을 소개하고 싶다고 기업 측에 교섭한다. 취업 후에는 전문가가 종업원들을 대상으로 연수를 실시하거나 기업과 노동자 쌍방의 SOS에 대응하는 체제도 만들고 있다”고 말한다.

이 밖에도 지역청년지원센터(地域若者サポートステーション)나 히키코모리(은둔형 외톨이)를 지원하는 개인지원센터(パーソナルサポートセンター)등과도 연계 체제를 구축하고 있다. 무료직업소개소의 코디네이터가 초기상담을 통해 구직자의 건강상태나 가족문제, 생활습관 등 취업제해요인을 분석하여 취업관련 정도를 수치화시킨 후 일정기준을 넘으면 위의 센터 등으로 연결한다. 이곳에서는 임상심리사, 간호사, 사회복지사, 발달장애지원가 등으로 구성된 전문가팀이 구직자의 증상이나 욕구에 맞춰 자립을 지원한다.

청년취업지원을 위한 지자체의 역할과 방향을 제시하고 있는 도요나카 모델이 앞으로 어떻게 발전될지 기대된다.

글 _ 박지선

▶ 관련자료

平成26年版子ども・若者白書. 内閣府. (평성26년(2014)판 어린이·청년백서. 내각부.)

http://www8.cao.go.jp/youth/whitepaper/h26honpen/pdf_index.html

“ニートが激減!全国の自治体が注目する、大阪・豊中市の若者就労支援事業”. 2014. 6. 9. 週プレnews. (니트가 격감! 전국 지자체가 주목한 오사카 도요나카시의 청년취업지원사업. 슈프레뉴스) <http://wpb.shueisha.co.jp/2014/06/09/31303/>

1) 공공직업안정소, 고용보험에 관한 각종 수당이나 조성금 지급, 공공직업훈련 알선, 직업안정과 관계된 업무 등을 수행한다.

연금개혁을 위한 첫 번째 움직임 : 매크로 경제 슬라이드 실시

일본은 1961년 공적연금제도(GPIF) 실시 이후 55년 동안, 1조2천억 이상의 연금재정을 보유하면서 규모면에서 세계1위의 연금시장을 구축하고 있다. 그러나 최근 저출산 고령화에 따른 공적연금지출 증가로 인해, 연금재정은 위기를 맞고 젊은 세대의 부담이 나날이 커져가고 있다.

2004년 일본에서는 100년에 걸쳐서 현역세대의 소득 50% 이상의 연금급여를 받을 수 있게 하는 “100년 안심플랜” 공약을 내세우고 공적연금개혁에 나선다. 연금액은 물가나 임금을 기준으로 책정하는 것이 보편적이며, 일본에서도 물가나 급여의 변동에 따라 연금액이 조정되는 슬라이드 방식을 주로 사용해 왔다. 그러나 최근에 연금개혁 불가피론이 다시 불거지면서, 보험료의 기준이 물가나 임금의 상승보다 억제되는 방식인 매크로 경제 슬라이드를 채택함으로써, 연금재정위기에 대비하고 세대 간의 소득을 균등하게 배분하려고 하고 있다. 사실 이 제도는 당초 2007년 시행될 계획이었지만 디플레이션 상황에서는 실시하지 않는다는 법 규정이 있었기에 8년이 지난 2015년 1월 예야 비로소 실시하기로 합의가 되었다²⁾.

현재 일본에서는 매크로 경제 슬라이드에 대한 찬반 논란이 뜨겁다. 매크로 경제 슬라이드를 찬성하는 사람들은, 연금재정위기에 대한 부담을 젊은 세대에게만 가중하는 것은 더 큰 위기를 초래할 수 있기 때문에, 현재 연금 급여를 받고 있는 세대가 같이 부담하면서 균등한 소득분배가 되도록 해야 한다고 주장한다.

한편 매크로 경제슬라이드 도입에 신중을 기해야 한다는 주장도 만만치 않다. 이러한 주장을 펼치는 사람들은 디플레이션의 상황에서 매크로 경제 슬라이드가 작동되지 않는다는 법 규정에 대해서 이의를 제기한다. 일본은 2014년 한해 물가상승률이 증세(소비세)의 영향을 받아 2.7%까지 증가했다. 그러나 여기서 증세의 영향을 제외하면 실질적인 물가 상승률은 0.5%를 기록하고 있다. 올해는 원유하락 등의 영향으로 0%에서 시작해 경우에 따라서는 마이너스가 될 수도 있다는 전망이 나오고 있다. 그러므로 2016년이 되면 다시 디플레이션에 의해 매크로 경제 슬라이드가 작동하지 못할 수도 있다는 것이다. 매크로 경제 슬라이드 방식 자체에 대한 우려의 목소리도 크다. 사회적·경제적 변화에 민감한 연금액의 특성상 미리 총액을 설정하고 향후 100년 동안 일치시켜나간다는 것은 결코 쉬운 일이 아니라는 것이다.

정부는 여러 대안을 제시하며 연금개혁에 대한 강한 의지를 드러내고 있다. 연금급여 수령연령을 현행 60세에서 65세로 늦추자는 제안도 검토되었으나, 정부가 신중한 입장을 표명함에 따라 국회법안 제출은 결국 연기되었다.

이제 주사위는 던져졌다. 매크로 경제 슬라이드가 실시된 이상 연금급여를 받고 있는 기존세대의 연금 삭감은 불가피해 보인다. 일본정부가 우려의 목소리를 종식시키고 어떻게 세대 간의 합의를 효율적으로 이끌어 낼 것인지 좀 더 지켜봐야 할 것이다.

글 _ 이상한

▶ 관련자료

構成労働省(2012) “公的年金各制度の財政収支現状” 후생노동성(2012) “공적연금각제도의 재정수지현황”

日本經濟新聞(2015.1.30.) “年金抑制、8年遅れ始動マクロスライド初適用” 일본경제신문(2015.1.31.) “연금억제, 8년 늦게 첫 시동, 매크로 슬라이드 첫 적용”

- 1) 매크로 경제 슬라이드는 일정기간 보험료를 고정시키고 물가나 임금보다 억제함으로써 보험료가 자동으로 조절되는 방식이다. 일본의 경우 연금액비율을 18.3%로 고정하고 앞으로의 100년 간 수입총액을 우선 결정한다. 그리고 앞으로 100년 동안 연금급여 총액을 일치시켜 나간다는 전제 아래 연금대상자의 급여수준을 자동으로 조절하게 하면서 감소하고 있는 연금의 수입과 지출의 균형을 맞추어 나간다는 방침이다.
- 2) 실제로 2004년부터 디플레이션이 지속됨에 따라 매크로 경제 슬라이드에 의한 연금액(780,900엔×개정율)이 물가슬라이드에 따른 연금액(2012년 기준 786,500엔)보다 작게 나타났다. 결국 이러한 디플레이션 때문에 일본정부는 2014년까지 매크로 경제 슬라이드를 실시하지 못했다(후생노동성 보고서, 2012).

복지이슈Today는

지방자치단체의 복지정책 수립에 필요한 국내외 복지동향을 소개하기 위해, 2013년 4월에 창간된 월간지입니다.

- 본지는 서울시복지재단홈페이지 www.welfare.seoul.kr (복지자료 → 복지이슈Today)에서도 보실 수 있습니다.
- 발간에 관련된 문의사항과 개선을 위한 의견이 있으시면 발간부서(연구개발실, 02-2011-0570, jykim@welfare.seoul.kr)로 보내주시기 바랍니다.
- 본지에 실린 내용은 서울시의 공식적인 견해와 다를 수 있습니다.



서울시복지재단
Seoul Welfare Foundation

www.welfare.seoul.kr
110-062 서울특별시 종로구 송월길 52
Tel. 02)2011-0570 Fax. 02)2011-0520