

# 집 밖에서 집을 찾다

청소년 주거권 보장을 위한 정책 토론회

On-line Live 2021. 02. 23 TUE 14:00-17:00



## 발제

청소년이 말하는 주거권1 / 수정(청소년주거권네트워크)  
청소년이 말하는 주거권2 / 이인(청소년주거권네트워크)  
청소년 주거권 보장 정책 제안 / 정제형(청소년주거권네트워크)

## 토론

토론 1 강선주 / 부천시청소년일시쉼터 상담원  
토론 2 최은영 / 한국도시연구소 소장  
토론 3 서종균 / 주거정책연구 활동가  
토론 4 허민숙 / 국회입법조사처 입법조사관

주최 청소년주거권네트워크 | SH서울주택도시공사

후원 다음세대재단 | 오픈소사이어티재단

문의 청소년주거권네트워크

yhousingrights@gmail.com / 070-8891-4849 / 02-522-7935

\*우측 QR코드로 신청한 분들께 문자로 온라인 생중계 주소를 보내드립니다.



# 2021 청소년주거권네트워크 정책토론회 강연 원고

수정(청소년주거권네트워크)

## 1. 인사말

안녕하세요. 청소년 주거권 네트워크 정책토론회 말하기에 참여하게 된 수정입니다. 오늘 같이 큰 자리에 나와 말하기를 한다는 것이 많이 떨리고 부족하지만 오늘 저의 주거권 이야기를 통해 청소년에게 더 나은 보금자리가 생길 수 있는 자리가 되기를 바랍니다.

## 2. 안전한 집, 우리에게 아니었다.

저의 지인들에게 집은 어떤 곳이냐고 물어봤습니다. 이에 대한 대답은 유일한 휴식처, 나만의 공간, 빨리 가고 싶은 곳, 자기 자신만을 위한 곳이라고 대답 했습니다. 그런데 저는 그 대답에 공감하지 못했습니다. 저에게 집은 저를 무시하는 한숨들이 가득했고, 이유 없는 신체적 폭력이 일상인 곳이었습니다. 그런 저에겐 집은 숨 막히고 지옥 같은 공간이었습니다. 그리고 제가 목격한 제 친구들의 속사정은 이러했습니다. 저처럼 이유 없는 신체적 폭력을 겪은 친구, 아빠의 성 폭력에도 어느 누구에게도 말 못 하고 가만히 있어야 했던 친구, 부모님의 계획대로 움직여야만 했던 친구. 수급가구의 인원 요건을 충족하기 위해서 머릿수만 채우는 느낌으로 여러 폭력에도 집에서 견뎌야 했던 친구들이 있었습니다. 그 친구들에게 집은 무섭고 적막한 공간이었습니다. 그런 환경에서 저희는 집 보다 길거리가 더 안전하겠지 하는 생각으로 집을 나왔었지만 현실적으로 부딪히는 상황들과 더 많은 범죄에 노출되었던 저희들은 다시 집으로 돌아갈 수밖에 없었습니다. 집으로 돌아가 다시 반복 되는 폭력 안에서도 저와 제 친구들은 어떻게든 살기위해 아등바등 여러 노력들을 해왔지만 몇 친구들은 이 악물며 버티고 있던 집에서 떠밀리듯 포기한 채 나올 수밖에 없었습니다. 청소년이기에 이러한 상황들을 온전히 책임질 수 없었던 저희는 모든 책임들을 스스로 감당 할 수밖에 없었습니다. 사람들은 안전하고 편안한 곳이라고 말하는 집을 저희는 '아니, 우린 아니었어, 우리에게도 그런 집 이었다면 어땠을까' 하는 바람으로 바라 볼 수밖에 없던 집이었습니다.

### 3-1. 탈가정한 청소년들의 존재, 대안이 필요하다.

저는 결국 가족과 살던 집으로 다시 들어갈 수밖에 없었습니다. 가족과의 끈을 어떻게든 붙잡아야겠다는 생각이 들었기 때문입니다. 가족과 한 공간에서 같이 살고 싶지는 않았지만 관계는 연결되었으면 하는 바람이 있었습니다. 아직 한국 사회에서는 혈연가족끼리 의지하고 책임지면서 살라는 메시지가 강하기 때문입니다. 가족 없이 혹은 가족과 연결이 끊어진 채 사는 개인은 살면서 겪는 많은 어려움을 홀로 감당할 수밖에 없는 것 같습니다.

저에게도 이러한 경험이 있습니다. 어느 날 갑자기 아파서 응급실에서 치료를 받게 되었는데, 치료비가 없어서 퇴원을 못하고 있었습니다. 그래서 급히 친구들이나 여러 기관에 연락해서 도움을 청했지만 각각의 사정으로 도움을 받을 수 없었습니다. 수술과 같은 일을 앞두고 보호자가 필요할 때도 친구들이나 기관은 보호자의 역할을 하고 싶어도 할 수 없었습니다. 법적 보호자가 아니라는 이유에서였습니다. 그때마다 연락하고 싶지 않았던 가족에게 연락해서 도움을 청할 수밖에 없었습니다.

어떤 분은 가족과 사이가 좋지 않아 떨어져 지낸지 십수 년이 지났는데 수급을 받기 위해 행정기관에 갔다가 담당자로부터 “수급을 받기 위해서는 가족에게 연락을 해야 한다”라는 말을 듣고 수급을 포기했다고 합니다.

이처럼 혈연가족 중심인 사회에서 가족이 없거나 가족과의 연결고리가 느슨해진 개인은 살아가기 힘든 것 같습니다. 어떤 상황에서도 개인의 존엄이 지켜지고 안전하게 보호받을 수 있기 위해서는 혈연 가족에게만 책임을 맡길 것이 아니라 빈자리를 사회가 채워주어야 한다고 생각합니다.

### 3-2. 청소년과 그리고 집, 어떻게 보장해야 하나

저는 청소년 자립 지원 기관에서 주거 지원을 받은 경험이 있습니다. 그런데 주거에 필요한 지원을 해주는 기관들은 자립할 의지와 기관의 요구를 실행할 준비가 된 사람을 지원합니다. 그리고 서류상 동거인 없이 혼자 살고 있다는 걸 증명해야 하고 계약자도 자신의 명의여야만 합니다. 그래야 지원을 받을 수 있습니다. 지원을 받기 시작하면 그에 대한 서류나 상황들을 매번 증명해야 합니다. 그리고 실무자는 제가 아닌 증명해야 하는 서류를 챙기기 바빴습니다. 일을 하고 있다면 그에 대한 서류를 준비해야 했고, 생필품을 사게 되면 물건과 제 자신이 함께 나온 사진을 인증해야 했습니다. 그런 식으로 증명해야 하는 것들이 편치만은 않았습니다. 이를테면 제가 일을 하고 있다는 서류를 제출하기 위해 사장님에게 싸인을 요청할 때 그 싸인을 왜 받아야 하는지에 대한 이유도 설명해야 했는데 그 과정이 굳이 저의 상황을 알지 않아도 될 사람에게 말을 해야 해서 불편 했습니다. 그런 상황과 매번 증명해야 하는 것들이 어느 순간부터 부담이 되었고, 이 지

원이 나를 위한 지원이 아닌 단순히 의무적인 지원같이 느껴졌습니다. 그러다 보니 저 또한 '내가 당연히 누려야 할 권리' 라기 보단 지원 받음으로써 잘 살고 있지 않아도 잘 살고 있다는 걸 보여줘야만 할 거 같았습니다.

그래서 저는 지원주택이나 새로운 제도를 만들더라도 우선적으로 기관의 실무자가 중요하다고 생각합니다. 관리나 점검 차원이 아닌 당사자를 존중하며 논의하는 과정이 중요하다고 생각합니다. 그리고 기관에선 서류 충분조건이 되고 준비된 사람만이 지원을 받을 수 있는 게 아닌 준비될 수 있는 환경과 조건들이 우선되어야 한다고 생각합니다. 그리고 그 후, 단순히 주거와 생필품 지원으로 끝나는 게 아닌, 청소년이 주체적으로 자신의 자립생활을 계획할 수 있게 지원해야 하며, 그 지원 속에 청소년의 선택권이 보장되어야 합니다. 기관이 원하는 원칙대로, 의무적인 지원이 아닌 청소년이 직접 생각하고 선택하며 개개인이 '나다움'을 보장될 수 있도록 하는 것, 그리고 자신이 누구와 살지 정할 수 있는 존중이 필요하다고 생각합니다.

출발선이 다르더라도 조건 없이 그 누구든, 동등한 위치에서 최소한의 삶의 안정을 가지고 준비될 수 있도록 국가가 주거를 지원해야 합니다. 그랬을 때 제 자신도, 관계도, 사회도 돌볼 수 있는 힘이 생기는 것 같습니다.

#### **4. 우린 할 만큼 했어, 이제는 사회가 바뀌어야 한다.**

저는 지금의 제 자리에 오기까지 7년이 걸렸습니다. 그리고 7년이란 과정 속에서 탈 가정 청소년이라고 무시하거나 의견을 묻지 않거나 하는 것이 아닌 청소년의 인간다운 삶에 대해 고민하고 존중하려는 사람들을 만나면서 수수께끼 같았던 저의 미래 주거에 대해 생각을 할 수 있게 되었고 다양한 고민들로부터 벗어나 여러 시도를 할 수 있었습니다. 이를테면 가고 싶지 않은 본가에 가지 않기 위해 알바를 하며 돈을 모아 방을 구하기도 하고, 심리적으로 여유로울 때 직접 주위에 있는 탈 가정 청소년들을 만나, 살고 있던 작은 원룸에 데리고 와 공간을 내주기도 하고, 혹은 지원 기관을 소개해 주기도 했습니다. 탈 가정 청소년이라 하면 무조건 비행 청소년이라고 생각하는 사람도 많습니다. 하지만 보이는 게 다가 아닙니다. 개개인의 사연들이 있고, 청소년이기에 제한되는 것들로 선택지가 없기에 밖에 나왔게 되는 경우가 많습니다. 그리고 그 안에서 청소년들은 서로가 누군지도 모른 채 의지하기도 합니다. 비행청소년이라서 탈 가정을 한 게 아닌 탈 가정이 되어서 비행을 경험하게 된 건 아닐까 하는 생각이 듭니다. 오로지 청소년의 잘못이 아닙니다. 청소년이 길거리에 나왔을 수밖에 없었던 건 사회제도가 부족하고, 기본적인 권리들은 청소년들에게 주어져 있지 않기 때문입니다. 이제 사회는 우리에게 강요적인 변화를 요구하는 것이 아닌 더 넓게 배제된 것들을 바라보고, 사회가 바뀌어야 합니다. 이러한 과정들을 사회가 개인이나 가정에만 맡길 것이 아니라 같이 해야 합니다. 집은 모든 사람들이 누려야 할 기본이자 권리입니다. 주거는 기회나 운이 될 수 없습니다. 그러므로 누구나, 언제든 집다운 집에서 살아갈 수 있도록 그에 맞는 사회적 지원과 도움이 있어야 하고, 당연히 청소년들에게도 주어져야 합니다.

## 5. 마지막 인사말

오늘 10분이란 이 시간으로 인해, 사회에 변화가 있길 바라고, 우리가 목소리를 내야만 들여다 봐주는 것이 아닌 우리가 당연히 누려야 할 권리가 되는 날이 오기를 바라며 지금까지 제 이야기를 들어주셔서 감사합니다.

# 어떻게 해야 나와서 살 수 있나요

## 이인(청소년주거권네트워크)

안녕하세요. 저는 청소년주거권네트워크의 이인이라고 합니다. 제가 청소년이나 주거권에 관련된 전문가는 아니라서 멋지게 수식할 말이 없네요. 그럼에도 이 자리에서 이야기하는 이유는, 제가 청소년 때 집을 나왔고 그 경험을 꺼낼 준비를 마쳤기 때문이라고 생각합니다. 다시 소개해 드리자면 저는 열아홉 살에 부모님 집에서 나와 혼자 살기 시작한 이인이라고 합니다.

### <부모님 집을 나와서>

먼저 제가 부모님 집에서 나온 이후의 이야기를 들려드릴게요. 제 목적은 부모님과 떨어지기였고, 그래서 서울로 가야겠다고 마음먹었던 것 같아요. 다행히도 부모님 집에서 멀지 않은 곳에 임시로 머물 곳이 있었거든요. 거기서 떠날 준비를 하면서 부모님한테 서울로 떠난다고 통보를 했죠. 부모님은 달가워하지 않으셨지만 저를 강제로 어찌할 수 없다는 걸 아셨는지 돈을 보내주시고 캐리어 두 개를 사주셨어요.

그런데 부모님이 주신 돈과 제 돈을 합쳐도 그다지 많은 돈이 아니더라고요. 돈도 없고 갈 곳도 없어서 쉼터를 가려고 했는데, 다 말리는 거예요. 어떤 사람과 지낼지, 어떻게 지낼지 모른다는 이유로요. 저도 생각해 보니 그렇게 밀접한 단체생활을 할 수 없을 것 같았어요. 어떤 사람들이 있는지는 모르겠지만 어쨌든 저와는 다른 사람일 테니까요.

그래서 쉼터가 아닌 선택지를 찾아봤는데 뭐가 없더라고요. 당시 저는 10대였고 혼자 계약을 할 수 없었어요. 그래서 그나마 속일 수 있을 것 같은 고시원에 들어갔죠. 나이를 물어봐서 스무 살이라 그랬고, 학생이냐 묻길래 그렇다고 했어요. 거기가 홍대 근처였는데, 홍대 다니냐고 해서 그렇다 했어요. 저는 그렇게 스무 살 홍대생이 되었답니다.

화장실, 욕실, 주방은 공용이고 책상, 수납장, 냉장고, 침대만 있는 공간이었어요. 부모님이 주신 캐리어 두 개를 세워놓으니 서 있을 공간만 남더라고요. 제가 남이 쓰던 걸 웬만해서 안 써요. 더군다나 누가 썼는지도 모르는 물건은 더 안 쓰죠. 사진을 자세히 보시면 처음 갔을 때 이불이 저렇게 널브러져 있었어요. 총무님이 들어오면 치워준다 그랬는데 그냥 쓴다 그랬어요. 짐을 늘리기도 그렇고 워낙 돈이 없으니까.

공짜 이불 쓰는, 부유하지 않은 삶이지만 처음엔 너무 좋았어요. 다들 고시원 힘들다고 하는데 나는 그래도 꽤 고시원 체질이구나, 했죠. 방음도 괜찮은 편이라 밤에 저를 괴롭히는 게 없었어요. 책상 아래 발 집어넣고 불 끄고 누우면 고시원이 그렇게 아늑하더라고요. 아, 이 한 칸만큼은 내 공간이구나, 그렇게 생각했던 것 같아요. 택배는 총무실 앞에서 가져가고 총무님은 문자로 소통하니까 문 두드릴 사람이 없었는데, 그게 너무 좋았어요. 게다가 고시원의 최대 장점이 뭐냐면, 목 마르면 바로 물 꺼내 마시고 불 끄려면 손만 들어서 탁 끄면 되는 거, 정말 방에 있는 순간만큼은 에너지를 최소화할 수 있었어요.

그러다 지방에 사는 애인하고 서울에서 데이트하기로 했어요. 둘이 만난 다음, 제가 당장 받을 택배가 있어서 잠시 고시원에 들렀는데 애인이 못 들어오잖아요. 외부인 출입 금지고 총무님이 지키고 있으니까. 그래서 애인이 밖에서 기다리고 제가 방에서 택배를 정리하는데 그 뒤로 복도를 지날 때마다, 택배를 받을 때마다 괜히 우울해지면서 미적거리게 되더라고요. 나는 서울에서 혼자 사는데, 좋아하는 사람 재워주는커녕 잠깐 들이지도 못했으니까요. 그날은, 고시원은 제 공간이 아니라는 걸 깨달은 날 같아요.

고시원에서 몇 달 더 살다가 하우스메이트를 구했고 그 사람 집에서 살기로 했어요. 저는 속이 좁은 사람이었고 하우스메이트는 아주 예민한 사람이었죠. 최대한 남처럼 살면 될 줄 알았는데 필연적으로 마찰이 생기더라고요. 그리고 마찰이 생기면 계속 참으려 하는 제 모습을 발견했고요. 그래야 그 집에서 살 수 있으니까 그랬어요. 저보고 나가라고 하면 나가야 하니까, 나는 아직도 청소년이니 여기서 같이 살았든 뭘 했든 부모님한테 연락이 갈 테니까. 월세를 분담하긴 했지만 계약서 한 장 없으니까.

그렇게 살다가 저도 한계점에 도달했고 더 못 살겠더라고요. 그래서 크게 싸우고 잠시 부모님 집에 내려갔어요. 갈 곳이 없더라고요. 그 후에 다시 한번 고시원에서 살다가 재작년 6월에 드디어 원룸을 구했습니다.

당시 입주 날짜가 되어서 방에 들어와서 찍은 사진인데요. 혹시 제가 아주 가끔 스트레스 해소하는 방법이 뭔지 아세요? 바로 가구 배치 바꾸기입니다. 그런데 엄마는 별로 안 좋아했어요. 혼자 가구 옮기고 괜히 힘쓰는 게 비정상적으로 보였나 봐요. 제가 지금 사진 속 집에서 대략 1년 8개월 정도 살고 있는데 처음 정리한 것까지 합치면 가구 배치를 네 번 바꿨어요. 처음에는 갑자기 속커튼을 달고 싶어서 옷장이랑 책장을 양 사이트에 두고 속커튼을 달았죠. 그 안에서 자려고. 그 다음은 책상을 방 가운데 뒤서 공간을 분리했고 자다 깨면 책상 뒤에서 뒹굴거렸어요. 지금은 또 다른 배치고요.

지금 사는 곳에 대해 여러 불편이 있기는 하지만 대체적으로 만족하는 편이에요. 못 박고 그려진 못해도 제가 원하는 만큼의 자유가 보장되잖아요. 원룸 오기 전에 머물렀던 곳도 집이라고 생각했던 순간들이 있었지만, 그렇다고 해서 그곳들이 집이라 말하긴 어려운 것 같아요. 임시 거주지

정도 아니었을까요. 지금 사는 곳을 **그래도** 집이라 분류할 수 있는 건 내가 빌려 살고 있는 공간이라는 걸 법적으로 증명할 수 있고 실제로 공간을 누릴 수 있기 때문인 것 같아요. 딱딱하게 말하면 그렇고 조금 말랑하게 말하자면, 누군가를 들일 수 있고, 내 마음대로 가구 배치를 할 수 있으며, 내 공간이라고 안심할 수 있는 공간. 그런 공간이기 때문에 지금의 집을 집이라 말할 수 있는 것 같아요.

### <나오게 된 이야기>

처음에 말한 것처럼, 부모님 집을 나와 대부분의 주거에선 행복하지 못했습니다. 자조적인 말로 **스블재**라고 해요. **스스로 불러온 재앙**. 사람들이 왜 사서 고생이냐고 묻죠. 그럼 이야기는 제 유년 시절로 거슬러 올라갑니다.

어머니가 말씀하시길, 저는 유별난, 특이한 그런 아이였어요. 단어 자체가 부정적이라 할 수는 없는데 그 꺼림칙한 뉘앙스 있잖아요. *우리 아들? 조금 애가 유별나긴 해...* 같은 느낌의 말을 꽤 들은 것 같아요. 더 솔직히 말하실 땐, *네가 보통 애들이랑 조금 더 비슷했으면 좋겠어.* 라고도 하셨고요. 엄마가 왜 그런 말들을 하셨는지는 알죠. 엄마는 튀는 게 '편한' 삶은 아니라고 생각하셨던 것 같아요. 저도 그 생각에는 동의하고요.

제 특이한 부분 중 하나를 말씀드리자면, 어린이집에 다닐 때 소꿉놀이를 너무 좋아했어요. 어린이집에 가면 맨날 했죠. 언젠는 엄마가 대형마트에서 장난감을 고르라는 거예요. 무슨 날이었는데는 기억에 없는데 부모님이 장난감 사준 적이 별로 없었거든요. 그래서 평소에 너무 가지고 싶었던 소꿉놀이 세트를 골랐어요. 완전 핑크색. 이 정도 사이즈의 집 모양이었는데 지붕을 열면 안에 소꿉놀이 장난감이 들어있었어요. 매대 최하단에 있던 걸 쭈그러 앉아서 양손으로 딱 붙잡았죠. 그리고 고개를 딱 들어서 엄마를 보는데, 엄마 눈이 망연자실한 눈 같았어요. 당시에는 너무 크고 비싼 걸 골라서 그런 줄 알았어요. 엄마가 정말 그게 사고 싶냐고 물어봤고 마음이 약해진 저는 괜찮다 그랬죠. 그런데 나중에 엄마가 말해주셔서 진실을 알았어요. 가격 문제가 아니라 남자애가 소꿉놀이 세트를 골라서 충격을 받은 거더라고요. 제가 소꿉놀이를 하는 건 알고 계셨지만, 이걸 살 정도로 좋아하나, 이 핑크핑크한 걸, 이거 애가 위험한 거 아닌가, 중증인가, 뭐 그렇게 생각하셨나 봐요.

언젠는 엄마랑 TV를 보는데 하리수가 나왔어요. 저는 어릴 때라 트랜스젠더를 몰랐고 엄마한테 저 사람이 여자냐고 물어봤죠. 엄마가 그때 트랜스젠더를 설명해주시고 저한테 질문을 던졌어요. *너도 여자 되고 싶어?* 아무것도 아닌 것처럼 말하지만 은근히 진지한 투로, 떠보듯이 얘기하셨어요. 엄마는 그 말을 하고 나서 TV만 쪽 봤던 것 같아요.

제가 여성스럽다는 말을 엄청 많이 들었거든요. 손가방을 들고 다닌다고, 웃을 때 입을 가린다고,



장윤정 노래를 부른다고, 그런 말을 들었어요, 제가 누굴 괴롭히거나 아프게 한 게 아니잖아요. 소꿉놀이를 했고, 좋아하는 노래를 불렀던 것뿐인데, 엄마와 다른 가족들에게는 이상 행동처럼 보였나 봐요. 제가 생각하기에 저희 가족 네 명은 모두 무난함을 지향하는 사람들 같았어요. 저는 굳이 무난함이나 보편에 얽매이고 싶지 않았고요. 그러다 보니 그 네 명은 저를 이해 못 하고, 저는 네 명을 이해 못 했죠. 저도 네 명을 이해하지 못했으니까 그들이 저를 이해해주지 않았다는 이유로 원망하고 싶진 않아요. 다만 네 명은 최소한 그 부분에서 서로가 이해할 수 있잖아요. 아니 이해한다는 단계까지 안가도 서로가 부자연스러움을 느끼지 못하잖아요. 그런데 저에겐 저를 이해해줄, 저를 당연하게 여겨줄 사람이 없었던 거예요. 저는 가족 안에서 이물감을 만들어내는 존재였어요. 부모님은 늘 저를 걱정했고, 형은 저를 부끄러워하거나 답답해했고, 동생은 저를 살짝 무서워하거나 기피했던 것 같아요.

### <누구나 당연히 가능한>

유년 시절 이야기를 하기 전에도 왜 사서 고생이냐는 말을 들었다고 했죠? 제 이야기를 전부 한 건 아니지만 어쨌든 이 이야기를 들은 누군가는 그랬어요. 왜 사서 고생이냐고. 말짱 도루묵이네요. 안 좋은 감상평만 추리자면 이래요. *부모님이 너 생각해서 그런 거 아니야? 그게 집 나올 정도의 일이야? 그렇게 고생할 거면 그냥 부모님 집에 있지.* 웃기죠? 그런데 예전에 저는 저 말들이 불편하면서도 한 편으로 동의했던 것 같아요. 가정폭력, 학대, 알코올중독, 방치. 제 이야기에 그런 단어들은 없었으니까요.

곰곰이 생각해봤는데, 제가 고등학교를 자퇴하고 나서 왜 자퇴했냐고 많이들 물어봤어요. 그런데 반대로 *너는 왜 자퇴 안 하고 학교 다녀?* 라는 질문을 받는 사람은 안 보이더라고요. 우리가 당연하다 생각하는 것들엔 의문을 제기하지 않잖아요. 다시 말해, 당연한 것들엔 자격 요건이 필요 없다는 거죠. 사실 사회에서 흔히 말하는 문제가 있어서 부모님 집을 나오는 경우도 있지만 그런 문제가 없어도 나올 수 있는 거잖아요. 문제가 가벼울 수도 있고요. 조건이 필요한 일이 아닌데 각자의 계기가 마치 주거권을 요구할 조건처럼 판단되는 경우가 있는 것 같아요. 저는 누구나 당연히 할 수 있는 선택이 모두에게 당연해지는 세상이 왔으면 좋겠어요.

마지막으로 오늘 제 이야기의 목적을 이렇게 정리하고 싶네요. 저는 이 자리가 위기청소년을 구제해주기 위한 자리가 아니었으면 좋겠어요. 저는 이 자리가 당연한 권리를 누릴 수 있는 주체들에게 권리를 되찾아주는 자리가 되길 바랍니다.

지금까지 제 이야길 들어주셔서 감사합니다.

# 아동·청소년 주거권 보장 정책제안

정제형(청소년주거권네트워크)

## [목 차]

1. 청소년주거권네트워크 소개 및  
‘주거위기를 겪는 아동·청소년’의 정의
2. 정책제안
  - 1) 아동·청소년 주거권 보장  
- 청소년을 위한 주거복지센터의 설립
  - 2) 아동 양육시설 폐쇄
  - 3) 다양한 주거대안의 마련
  - 4) 기존 주거정책의 확장
3. 아동·청소년 주거권 보장 원칙

## 1. 청소년주거권네트워크 소개

### '주거위기를 겪는 아동·청소년'의 정의

청소년주거권네트워크는 거리 아웃리치 기관, 대안학교, 청소년 위기지원센터, 성폭력상담소, 대안 공동주거 등 다양한 청소년 지원현장들과 청소년 주거권에 관심이 있는 연구자, 법률가 등이 함께 모여 2019년부터 활동을 시작했다. 청소년주거권네트워크는 가정복귀와 시설보호 범주만으로는 수렴시킬 수 없는 거리에서 생활하는 청소년들의 요구에 주목하며 그 열쇠를 '주거권'에서 더듬어 찾고 있다.

본 정책제안서를 통해 요구하는 정책들은 '주거위기를 겪는 아동·청소년'을 대상으로 한다. '주거 위기' 상황은 탈가정 뿐만 아니라 정해진 거쳐 없이 거리 생활을 유지하거나, 타인의 임시적 호의에 기대어 잠자리를 해결하거나, 보육원이나 쉼터 등 시설에서 생활하거나, 고시원이나 원룸텔 등 비적정 주거환경에 머물고 있는 상태를 포함한다. 한편, '아동·청소년'의 범위에 관하여 각종 정책과 법률에는 다양한 연령 정의가 혼용되고 있는데, 본 정책제안서의 대상은 만 24세 이하의 아동·청소년으로, 「아동복지법」에서 말하는 만 18세 미만(제3조 제1호)과 「청소년 기본법」의 만 9세 이상 만 24세 이하(제3조 제1호)를 포함한다.

## 2. 정책제안

### 1) 아동·청소년 주거권 보장

#### '청소년 주거복지센터(가칭)'의 설립

##### ○ 현실

- ▶ 주거지원이 없는 청소년복지 : 현행 「청소년복지 지원법」에는 원가정에서 이탈됨으로써 일정한 주거가 없는 아동·청소년에 대한 충분한 주거지원 규정이 없고, 다만 '위기청소년'에 대한 특별지원의 내용으로 '숙식제공 등의 지원'을 두고 있다(제14조, 시행령 제7조). 그러나 원가정 복귀를 전제로 한 임시적 시설 수용의 방식인 '청소년 시설(쉼터)' 등(제31조)은 아동·청소년에 대한 '주거지원'으로 인정되어서는 안 된다.

실제 많은 아동·청소년은 주거가 될 수 없는 시설 이용을 선택하지 않고, 거리에서 위험한 상황에 수시로 노출되고, 불안정한 생활을 전전하고 있다. 이처럼, 「청소년복지 지원법」 등은 '탈가정' 등으로 주거위기를 겪고 있는 아동·청소년의 현실을 전혀 반영하지 못하고 있다.

- ▶ 청소년이 없는 주거복지 : 현행 「주거기본법」은 '국민'에게 쾌적하고 안정적인 주거환경에서 인간다운 주거생활을 할 권리 보장하고 있다(「주거기본법」 제2조). 이 법률은 주거정책 원칙으로 청년과 지원대상아동의 주거수준을 향상시킬 할 것과 장애인·고령자 등 주거약자의 편리한 주거생활을 지원할 것을 제시하고 있고(제3조 제2호, 제7호), 수급권자와 차상위계층, 학생 등 청년층, 지원대상아동에 대해서는 별도의 주거실태조사를 할 수 있도록 정하고 있다(제20조 제2항 제1호, 제4호, 제5호). 그러나, 청년, 지원대상아동, 주거약자, 수급권자와 차상위계층, 학생 등의 정의가 탈가정 청소년을 완전히 포섭하기 어렵다. 「장애인·고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률」은 주거약자 범위에 65세 이상인 자와 장애인(제2조 제1호 가목 및 나목), 국가유공자, 보훈보상대상자, 5·18민주화운동부상자, 고엽제후유의증환자(제2조 제1호 다목, 시행령 제2조 제1호 및 제4호)를 포함하고 있지만, 청소년은 주거약자의 범위에 포함하고 있지 않다.

이처럼 국가와 사회가 청소년을 주거권의 주체로 법률에 명시하여 고려하지 않고, 국가 차원의 아동·청소년의 주거권 실태조사 및 연구가 이루어진 적도, 아동·청소년 주거권 보장 정책을 만들고 반영할 전달체계도 없다.

- ▶ 청소년 주거권 보장을 위한 통합적인 지원기관의 부재: 위기청소년'의 상담 및 복지제도를 운영하도록 설치된 한국청소년상담복지개발원 (및 청소년상담복지센터)은 주거가 없는 아동·청소년에게 쉼터를 연계하는 것 말고는 주거지원 업무를 수행하고 있지 않다. 그 결과 쉼터 연계를 받아들이지 않는 청소년은 주거권을 실현하기 어렵고, 쉼터에 연계된 청소년에게도 쉼터는 주거가 아니므로 주거권이 보장된다고 보기 어렵다.

결국 현재는 모든 청소년의 주거권이 보장되지 않고 있으며, 현행 법제도하에서 주거 불안을 겪는 청소년들이 주거지원을 위해 찾아갈 수 있는 통합적인 지원기관이 존재하지 않는다.

- ▶ 서울시에는 청년을 대상으로 하는 '서울시 청년주거상담센터' 등이 마련되어 있고, 국가 및 지방자치단체는 기본적인 주거복지 전달체계로 '주거복지센터'를 둘 수도 있다(「주거기본법」 제 22조 제1항). 그러나 이들 기관은 주거위기를 겪는 아동청소년의 특유한 경험과 상황에 대한 이해가 없어, 청소년 주거권 보장에 전문적인 기관이라 볼 수 없다. 탈가정 청소년이 이들 기관에서 상담받거나 정보를 제공받아 스스로 주거 신청을 준비하고 진행하기 위해 다양한 기관을 찾아 다니는 것 역시 쉽지 않다. 무엇보다 이들 기관은 주거의 연결 이후에 주거에 기반한 삶을 기획하고 유지하며 지역공동체에서 살아가는 것까지 지원하지는 않는다.
- ▶ 주거권은 주거공간의 확보를 넘어 주거를 유지·관리하고, 그 주거를 통해 지역사회와 연결되어, 인간다운 삶을 주체적으로 기획하고 살아가는 권리에 가깝다. 이러한 권리를 실현하기 위해 주거를 위한 또는 주거에 기반한 삶의 지원(복지서비스)에는 금전적인 지원뿐 아니라, 행정·법률지원, 보건·의료지원, 생활·심리지원, 교육·취업지원 등이 포함되어야 한다. 그러나 이러한 통합적인 '주거권'을 실현하는 전달체계를 찾기는 어렵다. 그나마 국가 및 지방자치단체는 주거약자의 주거문제와 생활관리를 위해 '주거지원센터'를 둘 수 있다(「장애인·고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률」 제17조 제1항). 아직 주거지원센터의 실질적인 사례가 많지는 않지만, 삶의 지원이 가능할 것으로 기대되는 전달체계이다. 그러나 이 법률은 청소년을 주거약자 범주에 포함하고 있지 않다.

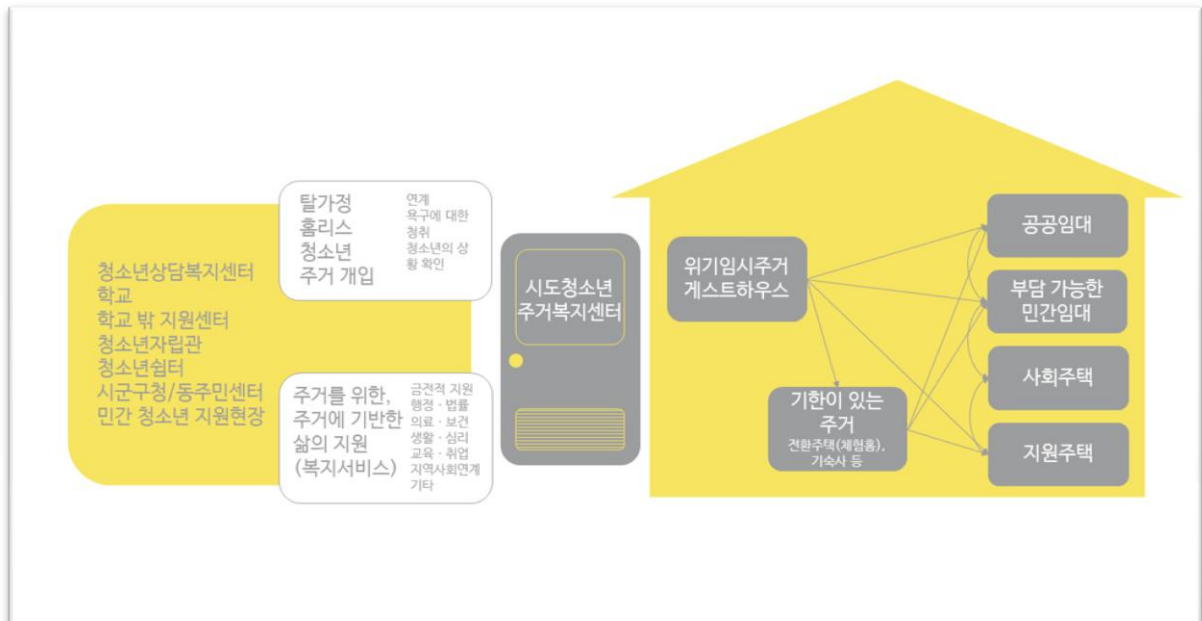
## ○ 우리의 목표

- ▶ 아동·청소년 주거권은 '집다운 집에서 살 권리'에서 멀어져 있는, 주거위기를 겪고 있는 아동·청소년의 삶으로부터 출발한다. **청소년의 주거위기를 인정하고, 보편적 권리로써의 아동·청소년 주거권이 보장되는 사회를 만든다.**
- ▶ **아동·청소년의 주거 실태와 수요를 파악하고 이를 다시 정책에 반영시킬 '중앙 청소년 주거복지센터(가칭)'를 마련한다.**
- ▶ 주거지원이 필요한 아동·청소년이 주거권 보장을 위한 정책을 알고, 이해하고, 비교하여 자신이 희망하는 주거의 형태를 선택할 수 있도록 적절한 정보와 상담을 제공하고, 주거를 위한 행정, 법률, 의료, 보건, 생활, 심리, 취업, 교육 등의 **삶의 지원(복지서비스)을 주거를 기반으로 제공받을 수 있는 통합적인 지역현장** [예를 들어 '청소년 주거복지센터(가칭)', 주거를 연결할 뿐 아니라 주거를 위한·주거에 기반한 복지를 전달한다는 점에서 '복지'라는 단어를 넣어 가칭을 정하였고, 「주거기본법」의 '주거복지센터'를 일컫지 않음]을 **마련한다.**

## ○ 우리의 요구

- ▶ 청소년의 권리보장을 위한 「청소년기본법」, 「청소년복지지원법」은 물론, 주거약자의 주거권 보장을 위한 「주거기본법」, 「장애인·고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률」, 「노숙인복지지원법」 등에 아동·청소년을 개별적인 주거권을 갖는 주체로 포함시키고, '청소년주거복지센터(가칭)'의 설치 근거를 법률에 명시하라!
- ▶ '중앙청소년주거복지센터(가칭)'를 설치하여 아동·청소년 주거 실태를 파악하고, 주거지원 계획, 아동양육시설 탈시설 계획을 수립하도록 하고, 이를 위한 담당 부처를 마련하라!
- ▶ '청소년주거복지센터(가칭)'를 각 지자체에 설치하라! 주거지원이 필요한 청소년에게 주거지원 정보 제공, 지원주택 등 주거서비스 연계, 주거의 유지·관리 및 인간다운 삶을 위한 주거 기반 지원, 그 외 지역사회 다양한 자원을 연계하는 삶의 지원(복지서비스)을 제공하라!

### (참고) 청소년주거권 보장을 위한 전달체계 상상도



## 2) 아동양육시설 폐쇄

### ○ 현실

- ▶ 수용시설인 현 아동양육시설(보육원)은 원가정 보호를 받을 수 없는 아동·청소년의 주거대안이 될 수 없다. 2020년 현재 전국 240개 아동양육시설에 아동 10,585명이 수용되어 시설당 평균 입소인 44명, 전체 시설의 80%가 현원 30명 이상으로 대규모 집단 수용 상황이다.

| 현원수 | 30인 미만 | 30인 이상<br>60인 미만 | 60인 이상<br>90인 미만 | 90인 이상 |
|-----|--------|------------------|------------------|--------|
| 시설수 | 47개소   | 156개소            | 33개소             | 4개소    |
| 비율  | 19.6%  | 65.0%            | 13.8%            | 1.7%   |

- ▶ 수용시설인 현 아동양육시설에서는 아동·청소년의 일상생활, 교육, 표현, 종교, 거주이전 등과 관련한 자유가 광범위하게 침해되고 있다. 수용시설은 그 성격상 근본적 한계를 갖고 있다. 수용시설은 “▲생활자가 아닌 관리자의 편의가 우선되고 ▲낮선(또는 원치 않는) 사람들과 공동생활을 감수해야 하며 ▲집단생활에 따른 엄격한 규율이 요구되고 ▲프라이버시가 보장되는 사적 공간을 확보하기 힘들며 ▲주거를 중심으로 다른 서비스를 결합, 지원하는 방식보다는 보호·치료·비행예방·훈련 등을 위한 프로그램을 중심으로 거처를 부가적으로 제공하는 공간에 가깝고 ▲사회적 낙인의 위험마저 있다(2019 청소년주거권네트워크 연구보고서)”.

수용시설은 보호를 긴급히 필요로 하는 요보호아동을 대상으로 국가가 제공하는 주거공간이지만, 집단수용이라는 시설의 특성 상 아동·청소년 개별에게 맞는 지원과 개인의 선택과 결정이 불가능한 혹은 매우 제한적이다.

- ▶ 아동양육시설 내 자유의 엄격한 제한은 인권침해로 이어진다. 매년 아동양육시설의 심각한 인권침해 사건이 언론을 통해 드러난다.

#### [최근 아동양육시설 내 인권침해 사건]

- 2014년 제천, 입소 아동에게 생마늘을 먹이는 등 고문과 신체적 폭력 가함
- 2015년 대구, 수년간 아동 간 위계 조장 및 관리, 아동 간 폭력 목인
- 2017년 여주, 수년간 40여명의 아동들을 각목, 가죽벨트 등으로 때리거나, 토한 밥을 먹이는 등의 고문 가함
- 2018년 부산, 상습적 성추행 및 폭력, 아동 간 위계 조장 및 관리, 청소 등 강제노역, 부실한 식사 제공 등
- 2018년 광주, 아동 정신병원 강제 입원, 일상적 폭언·협박 등
- 2019년 대구, 아동을 묶어 강제로 끌고 가거나, 야외에 맨발로 세운 채 고문, 퇴소 협박 등

외부의 감시가 어려운 아동양육시설의 폐쇄성을 감안하면, 언론을 통해 드러나지 않는 시설 내 인권침해 상황이 훨씬 더 심각할 수 있음을 추측할 수 있다. 하지만 아동양육시설 내 정기적인 인권침해 조사나 실질적인 외부 모니터링이 가능하지 않아 현황이 파악되지 않고 있다.

- ▶ 2019. 9. 27. 유엔아동권리위원회는 '대한민국 제5·6차 국가보고서에 대한 최종견해'(CRC/C/KOR/CO/5-6)를 통해 "구체적인 탈시설 계획을 통해 단계적으로 시설보호를 폐지하기 위한 적절한 인적, 재정적, 기술적 자원을 할당할 것"을 한국정부에 요구한 바 있으나, 정부는 아동양육시설의 폐쇄 계획을 수립하지 않고 있다. 국가나 지방자치단체의 예산 중 아동양육시설의 탈시설에 직접적으로 배당된 예산은 없고, 오히려 위 권고에 반하여 아동양육시설 등에 보조금을 지급하고 있다.
- ▶ 2018년 전국에서 11,664명의 아동·청소년이 아동양육시설에서 거주하고 있었다. 2019년에 파악된 4,612명의 보호대상아동 중 2,739명(59.4%)의 아동·청소년이 '아동양육시설', '일시보호시설', '장애아동시설', '공동생활가정'에서 보호조치를 받았고 그 중 아동양육시설이 1,707명(37%)으로 제일 많았다. 서울시에는 43곳의 '아동복지시설'에서 2,283명의 아동·청소년이 생활하고 있고, 종사자는 총 1,347명이다. 2020년 아동복지시설에 투입되는 예산은 약 913억 원(운영지원 867억 원, 생활아동지원 43억 원, 기능보강 3억 원 등)을 넘는다.

|             |           | 아동양육시설     | 아동일시보호시설 | 아동보호치료시설 | 자립지원시설 | 공동생활가정    |
|-------------|-----------|------------|----------|----------|--------|-----------|
| 2018<br>전국  | 생활아동      | 11,665     | 279      | 497      | 221    | 2,811     |
|             | 시설수       | 242        | 12       | 11       | 12     | 533       |
|             | 아동/시설     | 48.2       | 23.3     | 45.2     | 18.4   | 5.3       |
| 2020<br>서울시 | 생활아동      | 1,948      | 108      | 139      | 88     | 329       |
|             | 시설수       | 35         | 2        | 3        | 3      | 69        |
|             | 아동/시설     | 55.7       | 54.0     | 46.3     | 29.3   | 4.8       |
|             | 종사자       | 1,186      | 73       | 76       | 12     | 204       |
|             | 종사자/아동    | 1.6        | 1.5      | 1.8      | 7.3    | 1.6       |
|             | 시예산(천원)   | 91,388,142 |          |          |        |           |
| 시예산/아동      | 40,029.85 |            |          |          |        | 23,436.66 |

- ▶ 아동양육시설에서 생활하는 아동·청소년은 법에서 정한 연령(만 18세)까지 시설에서 '잘' 생활해야만 자립지원을 받을 수 있으며, 18세 이후에는 일반적으로 생활해온 공간을 떠나야만 한다. 이러한 구조는 아동양육시설이 '집다운' 주거가 아니며, 아동·청소년의 주거권을 보장하기 위해 시설수용이 이루어지는 것이 아니라는 사실을 분명하게 드러낸다.
- ▶ 2020년 서울시의 예산에서는 경계선아동 자립지원에 2억 2,622만원, 보호종료아동 주거지원



통합서비스를 위해서 4억 1,336만원, 1인당 매달 30만원씩 지급하는 자립수당 지급을 위해서는 40억 716만원이 책정되었다. 자립을 위한 예산의 대부분이 금전적 지원으로 이루어져 있고, 그나마 주거지원통합서비스 예산은 약 4억 원에 불과하다.

## ○ 우리의 목표

- ▶ 탈시설이 아동·청소년 정책의 중심 기조가 되어야 하고, 정부는 아동양육시설 폐쇄 계획을 구체적으로 수립하여 자원과 인력을 지원해야 한다.
- ▶ 청소년의 주거권을 실현할 뿐 아니라, 초기 청소년 및 영유아를 위하여 원가정 기능을 강화하고, 위탁가정이나 입양 등의 가정환경에서의 보호를 활성화하는 등 시설보호 중심의 아동보호를 탈피해야 한다.
- ▶ 청소년을 위한 주거정책이 아동양육시설 폐쇄 후의 대안이 될 수 있도록, 아동양육시설 폐쇄 계획을 고려하여 청소년 주거정책을 설계해야 한다(⇒제3장 및 제4장).

## ○ 우리의 요구

- ▶ 아동양육시설 폐쇄를 국가 아동·청소년 정책의 중심 목표로 삼고, 이를 위한 계획을 수립하고, 예산에 반영하라!
- ▶ 아동양육시설은 집이 아니다! 시설보호 탈피하라!
- ▶ 아동·청소년을 위한 대안적인 주거정책을 마련하라!

### 3) 다양한 주거 대안의 마련

#### ○ 현실

- ▶ 일정하고 적합한 주거가 없다는 점, 가족 등 보호자로부터 방임되었다는 점, 과거에는 오로지 시설보호제도만 있었지만 최근에는 탈시설 및 대안주거 제공을 요구한다는 점 등은 청소년이 장애인, 홀리스, 노인과 다른 점이 없다. 그러나 유독 청소년만 여전히 원가정 복귀 혹은 시설 수용의 관점으로 주거 또는 보호 정책이 설계·운영되고 있다.
- ▶ 2018년 기준 '가출청소년' 수는 27만명 정도로 추산되는데(여성가족부 보도자료, 2017. 10. 23.), 1년간 약 3만명의 청소년만이 청소년 쉼터를 이용하고 있다. 청소년 쉼터를 이용하지 않/못하는 경우 대신 이용할 수 있는 다른 국가지원이 없고 결국 노숙, 가출팜 등 열악한 상황에 노출된다.
- ▶ 고시원 등 비적정 주거지에 머무는 주거취약계층들을 전수조사하고 임대보증금과 임대료를 지원하여 이들이 공공임대주택으로 이주하도록 돕는 사업이 시행되고 있으나, 탈가정 청소년은 사업의 대상자에 포함되어 있지 않다. 전수조사를 통해 발굴된 탈가정 청소년 사례가 있다 하더라도 이들은 공공임대주택의 입주 대상자가 될 수 없고, 원천적으로 사업에서 배제되고 있다.
- ▶ 서울시는 「서울특별시 지원주택 공급 및 운영에 관한 조례」를 근거로 장애인, 정신장애인, 홀리스, 노인을 위한 지원주택을 제공하고 있다. 지원주택은 주거유지지원서비스와 함께 공급되는 임대주택을 말하는데, 즉 임대주택과 주거에 필요한 서비스를 연결하여 제공하는 것을 말한다. 위 조례에서는 서울시장이 별도로 정하는 사람에게도 지원주택을 제공하도록 규정되어 있으므로, 청소년을 대상으로 지원주택을 공급할 수도 있다.

#### ○ 우리의 목표

- ▶ 다양한 주거 대안을 설계하고 보급하는 과정에서 청소년의 목소리가 반영되도록 하되, 유형화하여 제한하기보다는 거주자의 라이프스타일이 다양한 주거형태로 연결되도록 해야 한다. 원가정과 시설 입소로 양분되어 아동·청소년 주거권이 실현되지 않는 현실을 넘어, 주거형태, 동거인 유무, 공유공간, 접근성, 주변생활환경 등을 고려한 다양한 주거 모델을 확립하고, 실제로 제공될 수 있어야 한다. 또한 발달장애인 아동을 위한 지원주택, 가정폭력 등의 피해경험이 있는 청소년을 위한 전환주택 등 아동·청소년의 상황을 고려한 주거지원도 다양하게 마련되어야 한다.

- ▶ 현존하는 주거권 보장 정책들이 주거위기 아동·청소년을 포함하지 못하고, 정책에 그 특징을 반영하지 못하고 있으므로 **탈가정과 생애전환 시기 등을 고려한 아동·청소년 주거권 보장 정책이 필요하다.**
  
- ▶ **탈가정 초기에 긴급하게 보호를 제공하더라도 '권리로서의 보호'가 실현되도록 해야 한다.** 예를 들어 초기에는 게스트하우스와 같은 위기임시주거는 단기간 머무르며 자유롭게 서비스를 제공받을 수 있는 공간이 필요하다. 게스트하우스는 주거복지지원서비스가 처음으로 연계되는 게이트가 되어 청소년의 욕구와 상황, 생활자립도와 필요한 사례관리를 파악해야 한다. 게스트하우스 이후에 제시되는 주거대안은 단계적으로 진행되어서는 안 되고, 청소년의 상황과 욕구를 개별적으로 반영하여 연결되어야 한다.
  
- ▶ 주거지를 찾는 동안 또는 학업을 마치거나 취업할 때까지 임시로 머물 공간이 필요한 경우나, 자립 초기에 집중적인 지원이 필요가 있는 경우에는 전환주택이나 기숙사 등 기한이 있는 주거에서 선택적으로 머무를 수도 있다. 전환주택에서는 자립 초기의 청소년을 위한 저촉습관, 월세지불, 유지관리, 주거생활 등을 훈련할 수 있다. 이와 관련해서는 위탁보호가 종료된 청년들이나 홈리스 위기에 놓여있는 청년들을 위한 전환주거 프로그램인 영국의 포이어(Foyer) 서비스를 참고할 수 있다. 포이어 주택에 머무르는 이들은 직업 훈련, 사례관리 워크숍 참석 등의 자립전환프로그램에 참석해야 할 의무를 가지나, 독립된 주거생활을 영위할 수 있다는 점이 특징적이다.
  
- ▶ **청소년이 자립으로 생애전환을 이루는 경우 공공임대, 매입임대, 주택조합, 사회주택 등 다양한 방식으로 일정하고 적정한 주거가 보장되어야 한다.** 그리고 그 일환으로 다양한 주거대안 중 이미 서울시에 마련된 지원주택 제도를 청소년도 활용할 수 있어야 한다. 이 외에도 보증금 장벽을 최소화 시킬 수 있는 아동·청소년 대상 임대주택 공급을 늘려야 한다. 또한 민간 기금(사회주택연계은행)을 활용해 주거급여 수급 청소년을 위한 사회주택 공급상품을 만들어 보는 것도 좋은 시도가 될 수 있다.
  
- ▶ **다양한 형태의 주거지원과 동시에 다양한 삶의 지원 마련되어야 하고, 이 지원서비스가 공공임대, 매입임대, 기존 주거, 사회주택, 민간주택 등 청소년이 거주하는 다양한 주거대안과 결합하여 제공할 수 있어야 한다**(주거유지지원서비스의 예시: 주거지 모색과 발굴, 주거지 정착, 임대보증금 및 임대료 융자 또는 보조, 이사·가구구입·전입신고 등 입주지원, 주택시설관리 지원, 공과금 및 임대료 연체 관리 등 주거유지 지원, 입주자의 특성과 욕구를 반영한 사회복지서비스 지원, 행정동행 또는 대행, 저촉상담 및 금융관리 지원, 안전 및 알람, 의료 및 건강관리지원, 취업상담 및 자립지원, 지역사회 커뮤니티 연계, 사례관리, 정서지원, 권익옹호, 후견과 신탁, 기타 사회복지 서비스 연계)
  
- ▶ 「주거취약계층 주거지원 업무처리지침」에서는 쪽방, 고시원, 여인숙, 반지하 등의 비적정주거지

에서 거주하는 주거취약계층에게 보증금을 전액지원하고 매입·전세임대주택에 우선 입주할 수 있도록 지원하고 있다. 이에 비적정주거지에 머무는 탈가정 청소년들에게도 그 주거형태의 취약성을 고려하여 주거취약계층 주거지원사업의 대상으로 포함하고 보증금을 지원하여 공공임대주택에 입주할 수 있도록 하여야 한다.

- ▶ 청소년들에게 적절한 주거를 제공할 때에는 청소년의 소득수준을 고려한 임대료를 산정하여 청소년이 입주를 돕고 및 주거 생활을 유지할 수 있도록 하여야 한다. 서울시가 제공하고 있는 청년정책 중 청년월세지원사업 및 서울형 주택바우처의 경우 지원범위를 청소년으로 넓혀 주거비 보조를 받을 수 있도록 할 수 있다.

## ○ 우리의 요구

- ▶ 청소년의 개별적인 욕구를 반영하고, 다양한 형태의 청소년 주거 지원을 위한 법적 근거와 예산을 마련하라! 권리로서의 보호가 실현될 수 있도록 탈가정 시기와 상황별로 다양한 주거공간을 마련하라!
- ▶ 「서울특별시 지원주택 공급 및 운영에 관한 조례」의 입주대상자에 탈가정 청소년이 포함될 수 있도록 개정하라! 탈가정 청소년을 대상으로 하는 시범사업을 추진하라! 다양한 주거유지지원서비스를 마련하고 청소년의 주거와 연결하여 제공하라! 서울시 외의 다른 지자체도 지원주택 조례를 제정하고, 나아가 국회에서 관련법을 입법하여 예산과 주택물량을 확보하라!
- ▶ 청소년에게도 임대주택 입주가 가능하도록 전체 임대주택의 공급을 확대하라!
- ▶ 주거취약계층 주거지원 업무 사업에 따라 공공임대주택에 선입주할 수 있는 대상으로 탈가정 청소년을 포함하고, 임대주택 입주 시 보증금 및 임대료, 가구와 생활물품 등을 지원하라!
- ▶ 청소년에게 대안적 주거를 지원할 때에는 청소년의 경제활동과 소득 수준을 고려한 현실적인 임대료 기준을 마련하라! 국가에서 국민의 최저주거기준에 해당하는 주택의 임대료를 정한 '기준임대료'를 상한선으로 하여 임대료를 설정하되, 개별 청소년의 소득을 고려하여 청소년의 소득액에서 임대료를 제한 금액이 국민기초생활보장법 상 생계급여 지급기준액 미만 이 되지 않도록 임대료의 일부를 지원하라!

## 4) 청소년 주거권 보장을 위한 기존 법제도의 정비

### (1) 주거급여 대상 확대

#### ○ 현실

- ▶ 현행 「주거급여법」은 가구단위 보장을 원칙으로 하고 있으며, 개별가구의 구성에서 만 30세 미만의 미혼자녀는 부모와 동일 보장가구에 포함되어 있어, 탈가정 아동·청소년이 단독으로 주거급여의 수급 대상이 되는 것이 사실상 불가능하다. 한편, 주거급여 수급가구 구성원 중 만 19세 이상 만 30세 미만의 미혼자녀가 취학·구직 등의 사유로 부모와 떨어져 거주하는 경우 2021년부터 청년 주거급여를 분리 지급한다는 내용의 국가정책이 발표된 바 있다.
- ▶ 예외적으로 원가정과의 관계 단절을 증명하고 원가정과의 생계 및 주거를 달리한다고 확인받은 경우에 한하여 별도의 보장가구가 될 수 있는 방법이 있으나, 이를 위해서는 가족관계 해체의 증명, 주거급여를 받고자 하는 사람 명의의 임대차 계약과 전입신고 등이 필요하다. 아동·청소년의 탈가정 사유 중 가장 압도적인 것은 아동학대와 방임이다. 그러나 많은 청소년이 부모를 신고하거나 피해를 입증할 증거를 남겨두지 못한다. 또한 민법상 행위능력이 제한되는 아동·청소년이 탈가정 후 임대차 계약을 체결하기엔 법적·현실적 제약이 크다.

#### ○ 우리의 목표

- ▶ 탈가정 아동·청소년을 주거취약계층으로 인정하고, 주거급여 등 사회권적 기본권 보장 제도에서 이탈되지 않도록 한다.
- ▶ 아동·청소년의 주거급여 신청 요건 및 과정에 지원의 긴급성과 필요성, 아동·청소년의 법적·현실적 제약이 고려되도록 한다.
- ▶ 탈가정 아동·청소년의 경우, 임대차계약이나 거주목적의 전입신고에 있어서의 특별한 조치들을 통해 원가정과 연락 없이 주거급여 수급을 받을 수 있도록 제도와 실무를 마련해야 한다.

## ○ 우리의 요구

- ▶ 탈가정 아동·청소년도 주거급여의 지원을 받을 수 있도록 제도를 개선하라!
- ▶ 부모와 함께 살지 않는 만 19세 미만의 아동·청소년들도 독립된 주거급여 수급 가구가 될 수 있도록 주거급여 주거급여의 개별 가구를 구성하는 연령의 제한을 하향 조정하라!
- ▶ 청소년의 탈가정, 자립의 맥락과 현실을 고려하여 원가정 관계 단절 증명 요건을 완화하라!
- ▶ 지방자치단체가 특별대리인이 되어 아동·청소년들의 임대차 계약과 전입신고 과정을 조력하거나, '청소년 주거복지센터' 등을 통해 탈가정 아동·청소년이 공공기관의 도움으로 주거급여 수급을 받을 수 있도록 지원체계를 마련하라!

## (2) 보호종료아동 지원의 대상 확대

### ○ 현실

- ▶ 보건복지부 관할 아동복지시설을 퇴소한 청소년에게 제공되는 주거 등 자립지원이 여성가족부 관할 청소년복지시설인 청소년 쉼터를 퇴소한 이들에게는 주어지지 않는 등, **관할부처별 지원 체계가 상이하고 지원받을 수 있는 정도가 다르다는 문제가 있다.** 국토교통부에서 발표한 보호종료아동 등에 대한 자립지원사업 계획에서도 지원의 수와 내용이 아동복지시설과 청소년 쉼터를 주관하는 부처에 따라 다른 것으로 나타난다.
- ▶ 만 18세(성폭력범죄 피해자의 경우엔 만 19세 이후) 이후엔 자립정착금이나 자립수당과 같은 현금 지원 수령, 임대주택이나 자립지원관과 같은 주거공간 입주 등이 가능해지는 반면, **그 이전의 연령대에는 오직 거주시설 보호만이 제공되고 있다.** '소년소녀가정'이라는 형태가 존재하는 하나 예외적으로 인정할 뿐, 일반적인 정책이라고 보기는 어렵다.
- ▶ **보호기간이 종료되기 전에 시설을 떠난 청소년은 사각지대에 놓여 있다.**

## ○ 우리의 목표

- ▶ 자립하여 살아가는 청소년에게 나이와 관할 부처에 관계없이 “필요에 따라” 자립지원금과 자립수당을 충분하게 제공되도록 한다.
- ▶ 자립하여 살아가는 청소년에게 나이와 관할 부처에 관계없이 “필요한 만큼”의 삶을 위한 지원이 함께 제공되도록 한다.
- ▶ 보호종료 전 중도에 시설에서 나온 아동에게도 공공임대주택 등 주거지원제도 이용이 가능해야 한다.
- ▶ 시설에서 퇴소 또는 중도에 퇴소한 청소년에 대해서는 주거 마련에 대한 사전교육 및 집을 구하는 과정을 의무적으로 국가가 주거복지센터 주거상담을 통해 도와야 하며, 주거생활이 안정되고 사회구성원으로 직업을 갖고 생활할 수 있을 때까지 약한 사례관리 기능을 갖춘 주거지 선택 유형을 마련해야 한다(보호종료 아동을 위한 매입임대나 전세임대 등).

## ○ 우리의 요구

- ▶ 현재의 자립지원금(18세 이상 아동복지시설 시설 퇴소 아동에게 1회 500만원 지원)을 시설 이용여부, 나이, 진학 및 취업 여부와 상관없이 탈가정하여 자립지원이 필요한 청소년에게 확대하여 지급하라!
- ▶ 청소년에게 주거만이 아니라 자립수당을 함께 지원함으로써 주거를 유지하면서 취업 준비 혹은 학업을 유지할 수 있도록 하라!
- ▶ 주거는 삶을 위한 기본이지 전부가 아니다. 교육, 일자리, 상담, 동행지원 등 청소년의 필요에 따른 다양한 분야의 통합적 서비스를 지원하라!
- ▶ 영구임대주택, 국민임대주택, 매입임대주택, 전세임대주택의 지원 대상자를 아동복지시설 퇴소 아동에서 아동복지시설 이용 아동으로 확대하라!

### (3) 청소년 홈리스 개념의 도입, 노숙인복지지원법 개정

#### ○ 현실

- ▶ 많은 탈가정 청소년들은 상당한 기간 일정 주거 없이 생활하거나, 주거 환경이 현저히 떨어지는 비적정주거에서 생활하고 있다.
- ▶ 「노숙인복지지원법」은 주거불안 상태에 놓인 포괄적 개념의 '홈리스'를 포섭하지 못하고 있을 뿐만 아니라, '노숙인'을 만 18세 이상으로 규정하여 청소년 홈리스 개념을 인정하지 않고 있다(제2조 제1호 및 시행규칙 제2조). 그 결과 탈가정 청소년들은 「노숙인복지지원법」에서 보장하고 있는 임대주택의 공급, 임시주거비 지원 등의 주거지원제도를 이용할 수 없다(제10조).

#### ○ 우리의 목표

- ▶ 주거불안을 겪고 있는 탈가정 청소년들의 상황을 '홈리스' 상황으로 인식하고, 홈리스 주거지원 정책에 청소년을 포함시킨다.
- ▶ 주거지원뿐 아니라 노숙인 복지체계에 청소년 홈리스를 편입하고, 노숙인복지체계의 양적·질적 향상을 도모한다.

#### ○ 우리의 요구

- ▶ '홈리스'가 비적정 주거에 놓인 상태를 지칭하는 것이라는 점을 고려하여, 「노숙인복지지원법 시행규칙」상 연령 하한 기준을 폐지하라!
- ▶ '홈리스' 탈가정 청소년들에게도 임대주택을 공급하고, 임시주거비를 지원하라!
- ▶ '홈리스' 탈가정 청소년들에게도 주거의 유지와 긴밀히 연결된 급식지원, 의료지원, 고용지원을 보장하라!



## (4) 행위능력 지원 규정 마련

### ○ 현실

- ▶ 현행 아동·청소년 보호체계에서 대안적 보호를 하는 경우에는 원가정에서 생활하기 어려운 상황에 집중할 뿐, 청소년의 행위능력을 묻지 않는다. 이처럼 국가가 대안적으로 청소년을 보호하기 위한 책임을 실현하는 방안의 하나로서 주거권 실현 정책을 세울 때에도 행위능력 제한을 문제삼지 않도록 해야 한다. 또한 경우에 따라서는 아동의 권리를 법정대리인이 대신하여 실현하도록 할 것이 아니라 정부가 직접 보장할 필요가 있다.
- ▶ 「대한민국 헌법」은 연소자의 근로를 특별히 보호하고(제32조 제5항), 청소년의 복지향상 정책을 실시하도록(제34조 제4항) 하고 있다. 국민의 기본권을 연령을 이유로 차별적으로 보장하기 보다는 오히려 취약한 상황을 예방하고 보호를 강화하는 것이 「민법」의 행위능력 제한의 취지에도 더 부합한다.
- ▶ 그러나, 청소년은 주거정책에서 행위능력이 제한된다는 이유로 쉽게 정책에서 배제된다. 예를 들어 19세 미만의 청소년은 원칙적으로 공공임대주택 신청이 불가능하고, 예외적인 요건을 충족한 이들에게만 한정적으로 지원하고 있다. 앞서 제안한 지원주택, 공공임대주택, 사회주택 등의 계약을 체결함에 있어 청소년의 불안정한 법적 지위를 보완하지 않으면 지원이 유명무실해질 우려가 있다.

### ○ 우리의 목표

- ▶ 부모의 학대, 법정대리인의 부재 등 청소년을 위해 사인(私人)이 주거권을 실현할 수 없는 경우, 정부와 지방자치단체는 시민으로서 청소년의 주거권을 보장할 책임이 있다는 것을 확인한다.
- ▶ 계약 경험이 부족한 청소년이 충분하고 적절한 조력을 받아 주거계약 등을 체결할 수 있는 법적 안전망을 마련한다.

## ○ 우리의 요구

- ▶ 청소년의 주거권은 누군가 대신하여 보장할 것이 아니라 국가의 책임임을 인식하라!
- ▶ 주거권 보장을 위한 행위능력 제한의 보완방안을 마련하라!

(대안1) 국가나 지방자치단체(또는 「한국토지주택공사법」에 따라 설립된 한국토지주택공사 또는 「지방공기업법」에 따라 주택사업을 수행하기 위하여 설립된 지방공사)와 청소년 사이에 주거와 삶의 지원에 관한 계약을 체결하는 경우, 청소년이 성년이 되기 전에 국가나 지방자치단체, 법정대리인이 그 계약을 취소하지 못하도록 하라!

(대안2) 지방자치단체의 장이 청소년의 주거와 삶의 지원을 위한 범위(거소지정권, 주거계약, 주거·생계급여의 처분)에서 법원의 결정으로 친권을 갈음하여 행사하도록 하라!

(대안3) 국가와 지방자치단체는 청소년 주택 사업을 하는 기관과 (청소년이 성년에 달하기 전에 계약을 해지하지 못하도록) 청소년에게 주택을 제공하는 신탁계약을 체결하거나, 청소년에게 월세·전세 보증금의 반환을 보장하는 등의 법적 안전망을 마련하라!

### 3. 아동·청소년 주거권 원칙

#### 아동·청소년 주거권 보장 원칙

##### 청소년주거권네트워크

아동·청소년 주거권은 '집다운 집에서 살 권리'로부터 멀어져 있는, 즉 주거위기를 겪고 있는 아동·청소년의 삶으로부터 출발한다. 우리는 아래에서 정의한 아동·청소년 주거권 보장 원칙이 실현되지 않은 모든 주거상태를 주거위기로 정의한다. 특히 정해진 거처 없이 거리 생활을 유지하거나, 타인의 임시적 호의에 기대어 잠자리를 해결하거나, 보육원이나 쉼터 등 시설에서 생활하거나, 고시원이나 원룸텔 등 비적정 주거환경에 머물고 있는 상태를 심각한 주거위기로 주목한다.

우리는 이러한 아동·청소년 주거위기를 탈가정, 비행 등 당사자의 선택과 도덕성 문제로 접근하는 것에 반대한다. 국가의 주거보장 시스템 부재, 사회적 책임 회피, 가정 내 폭력 등 아동·청소년의 주거권을 보장할 책임이 있는 주체들이 마땅한 의무를 다하지 않았기 때문에 발생한 구조적 문제임을 명확히 한다. 이에 아동·청소년의 실질적 주거권 보장을 위하여 아래와 같은 지향과 원칙을 제안한다.

#### 1. 보편적 권리로서의 주거권

주거권은 모든 인간 개개인의 권리다. 부모나 보호자에게 의탁된 존재가 아닌 독자적 개인으로서 아동·청소년의 주거권을 보장해야 한다. 나이가 어리다는 이유로 권리보장을 유예해선 안 되며, 즉각적 실현을 위한 사회적 책임을 분명히 한다. 국가는 구체적이고 실현가능한 아동·청소년 주거권 보장 계획을 수립해야 한다.

#### 2. 주체성과 자기결정권

'누구와 함께, 어디서, 어떻게 살지' 선택하고 결정하는 권한은 아동·청소년 자신에게 있다. 선택권이 제대로 보장되기 위해서는 다양한 주거 대안이 열려야 하며, 각 대안에 대한 충분한 정보와 설명이 제공되어야 한다. 또한 선택의 과정에서 외압이나 강제가 없어야 하며, 주거 대안을 찾는 모든 과정에서 아동·청소년의 동의를 구해야 한다. 선택의 결과가 만족스럽지 않을 수 있다. 아동·청소년의 시행착오나 문제제기를 인정하고, 다시 탐색하고 선택할 수 있는 기회 역시 보장되어야 한다.

### 3. 차별과 혐오, 폭력으로부터 안전한 주거

어떠한 주거에서든 아동·청소년이 자기 삶에 대한 통제권을 확보하며, 모든 폭력으로부터 자유로울 수 있어야 한다. 국가는 정체성이나 경제적 상황 등에 따른 혐오나 낙인, 차별이 뒤따르지 않도록 주거를 공급해야 한다. 아동·청소년이 사는 집이나 지역·사회가 물리적·정서적 폭력으로부터 안전해야 하며, 각종 폭력으로 인한 위험이 발생한 경우 언제든지 공적 지원을 요청할 수 있어야 한다. 안전을 위한 지원은 아동·청소년의 권리 보장을 전제한 절차와 방법에 따라 이루어져야 한다.

### 4. 조건 없는 주거

주거위기를 겪고 있는 아동·청소년에게 전제 조건 및 거주기간의 제한이 없는 주거를 우선 제공해야 한다. (Housing First) 위기의 심각성을 비교하고 경쟁시켜서는 안 되며, 나이, 학력, 소득 등을 이유로 차등적, 선별적으로 주거를 제공해선 안 된다. 아동·청소년의 의사에 따라 거주기한을 결정할 수 있어야 한다.

### 5. 다양한 주거

주거지원이 원가정과 시설 입소로 양분되는 지금의 아동·청소년 거주 현실을 넘어서야 한다. 주거형태, 동거인 유무, 접근성, 주변생활환경 등을 고려한 다양한 주거 모델이 확립되고 실제로 제공될 수 있어야 한다. 다양한 대안을 설계하고, 주택을 보급하는 과정에서 반드시 청소년의 의견을 반영해야 한다.

### 6. 적절한 주거

주거권의 핵심 요소를 고려해 '최소'가 아닌 '적정' 주거 기준을 충족하는 주택을 제공해야 한다. 신체·정신적으로 쾌적한 환경에서 지낼 수 있어야 하며(주거의 수준), 자신의 의사에 반하여 강제로 쫓겨나는 상황이 발생해서는 안 된다(점유의 안정성). 또한 소득에 비취 주거비용이 지나치게 생활에 부담이 되지 않는 수준으로 주거비가 책정되어야 하며(적정 주거비), 입주자 특성이나 입주 경로에 따른 차별 없이 거주할 수 있어야 한다(비차별 원칙).

### 7. 권리로서의 보호

긴급한 위기 상황으로부터 탈출한 아동·청소년이 대안적 주거를 찾기 이전 임시로 머무는 거주 공간이 필요할 수 있다. 그러나 이곳이 주거의 한 형태로 간주되어서는 안 되며, 보호기간 동안 '통제로서의 보호'가 아닌 '권리로서의 보호'를 제공해야 한다. 보호 공간은 보호를 명목으

로 아동·청소년의 자기결정과 선택을 제약해선 안 된다. 아동·청소년이 권리에 기반한 보호를 제공받지 못하고 있다고 판단한 경우, 자유롭게 문제제기 할 수 있어야 하며, 적절한 시정 조치가 뒤따라야 한다.

#### **8. 삶을 위한 지원이 함께 가는 주거**

주거는 삶의 안정을 위한 기본이지 전부가 아니다. 교육, 일자리, 상담, 동행 지원 등 아동·청소년의 필요에 따른 다양한 분야의 통합적 서비스를 동시 지원한다.

#### **9. 동등하고 존엄한 시민으로서 지역, 사회와 연결되기**

아동·청소년은 미성숙하고 결핍된 존재가 아니며, 쉽게 하대해도 되는 '아랫사람'이 아니다. 오롯한 권리를 가진 존엄한 한 명의 시민으로서 타인과 상호의존적인 관계를 맺고, 자원을 공유하고, 지역·사회에 동등하게 포함되어 살아갈 수 있어야 한다. 주거안정은 시민으로서의 삶을 누리기 위한 기본이자 시작이다. 집을 뿌리 삼아 안정적인 정착을 이루고, 이를 토대로 자기 삶의 생태계를 꾸려나갈 수 있어야 한다.

# 내가 선택하고 함께 만들어가는 집

강선주(부천일시청소년쉼터)

정책제안서를 읽으면서 우선 가정 밖 청소년들을 위한 다양한 대안들이 모색되고 있음에 대해 고무적인 생각이 들었다. 물론 아직 실현되지 않았고 갈 길도 먼 것도 사실이지만, 이러한 논의들이 진행되고 있음이 희망이 아닐까 하는 생각이 든다. 여기 적힌 것들이 단시간 내에 모두 실현되기는 어려울 수 있겠으나, 이러한 논의들이 다양한 장소에서 무르익어갈 때 개별주체로서의 청소년 권리가 보장된 사회도 올 수 있을 것이라고 생각한다.

사실 패널 부탁을 받으면서 내가 감히 많은 분들이 장시간 고민하고 연구하며 마련한 정책제안서에 무슨 말을 첨언할 수 있을까 싶어 망설이기도 했다. 나에게 오늘 부여된 몫은 십년간 활동가로서 가정밖 청소년들을 만나오면서 했던 고민의 지점들과 나름대로의 시도들을 함께 나누는 것일테니 그 부분을 중심으로 이야기를 전개해보고자 한다.

## 1. 대안 주거로서의 '활짝'

일시쉼터에서 가정 밖 청소년을 만나서 쉼터 등의 기관연계들을 시도했으나, 종종 청소년측의 사유나 기관측의 사유로 다시 거리로 나오곤 했다. 이미 가정에서 상처를 받고 나온 청소년들이 단지 지낼 곳이 없다는 이유만으로 낯선 타인들과 융합하여 함께 일상을 살아내는 것은 사실 쉽지 않은 일이다.

일시쉼터 등을 돌아다니던 한 가정밖 청소년이 친족성폭력피해를 이야기하고 신고와 사건이 진행되면서 원가족들이 청소년을 회유하기 위해 찾아다니기 시작했고, 그 청소년이 원가족으로부터 보호받을 수 있는 쉼터를 찾아보았으나, 거리생활을 2-3년간 해온 청소년이 갈 수 있는 곳은 찾기가 쉽지 않았다. 친족성폭력피해쉼터는 귀가시간이 이른 저녁시간대들이어서 청소년도 동의하지 않았을 뿐더러, 입소 중인 다른 피해자들 또한 역시 보호가 필요한 상황들이 존재했기에 기관에서는 거리생활을 장기간 경험한 청소년이 입소하는 것을 반기지 않았다. 위와 같은 상황들을 지속적으로 수녀원과 이야기를 해왔고, 그 과정에서 수녀원에서 아파트 한 채를 기존 쉼터 적용이 어려운 청소년들을 위해 내주셔서 2015. 10월부터 그 청소년과 함께 '활짝'에서의 생활을 시작했다.

'활짝'을 시작하면서 '쉼터' 모델보다는 주거지가 없는 청소년에게 방을 제공하고 거주공간을 함께 한다는 대안공동체로서의 모델을 구상했고, 보다 '집과 같은 공간'을 구상했다.

청소년 시기에는 사생활을 보호받을 수 있는 개별공간에 대한 욕구가 강하고 청소년의 욕구나 자유를 보장하기 위해서는 개별방이 필요하다는 생각에서 개별방을 제공하고, 보통의 가정이 규칙을 별도로 세우지 않는 점, 집에서는 프로그램을 하지 않고 온전히 쉴 수 있는 공간이라는 점을 고려하였다. 또한 입소규칙을 별도로 규정하기 보단 함께 삶에 있어서 서로의 삶을 편안하게 보장하기 위해 서로 배려해야 할 점에 대해 입소시 해당청소년과 함께 의논하여 정하고, 프로그램은 '활짝'에서는 하지 않고 필요시 기관을 연계한다는 원칙을 세웠다.

입소대상은 가정귀가가 가능하지 않고, 다양한 이유로 기존의 심터 적응에 어려움이 있는 여자청소년으로 하고, 다른 제반 규정들은 해당 청소년의 상황에 따라 융통성 있게 조정할 수 있다. 다만 입소면담시 입소목표에 대한 의논을 하고, 목표에 따른 기간을 설정하고 주거공간을 공유함에 있어서 서로 배려가 필요한 것들에 대한 이야기를 나누어 규칙을 4-5가지 정도로 설정하여 계약을 하는 방식이다. 장기 계약시에는 1년은 넘기지 않게 기간을 설정하고 계약 만료 전 입소목표 실행에 대한 평가와 당시의 상황, 입소자의 욕구에 따라 입소연장이 필요할 경우 다음 목표를 설정하여 연장이 가능하도록 한다.

그래서 활짝의 입소면담의 목적은 입소 유무를 결정하기 위한 면담이 아니라, 입소 후 생활에 대한 계획을 의논하기 위함이며, 입소계약서를 작성하여 함께 서명을 하여 계약하는 방식으로 입소 절차를 진행하고 있다.

2015년 시작 당시 우선 담당자가 별사탕 출퇴근을 하면서 청소년 함께 살았다. 그것이 담당자와 청소년 모두에게 서로에게 집중을 하기보단 독립적인 시간과 심리적인 여유공간을 가질 수 있게 해준 측면도 있었던 것 같다. 그러나 자해문제나 보호가 필요한 청소년에게는 실무자가 함께 있는 것이 필요함에 따라 한명의 수녀님이 더 충원되었다. 활짝에 시작 목적에 충실하기 위해 국가로부터의 지원은 전혀 고려하지 않았다. 이걸 사실 담당자들이 소속 수도회의 수도자로 구성되었기에 인건비가 필요하지 않았고, 운영은 수녀원 측에서 관리비 및 생활비(먹거리, 생필품...) 지원, 그리고 후원금으로 운영이 가능하다는 점 때문에 가능한 일이었다. 그리고 의류비나 개별 청소년에게 필요한 것들은 별사탕이나 꿈드림, 상담복지센터, 외부 재단 지원 사업 연계를 통해 개별 청소년에게 필요한 것들을 지원하는 방식으로 운영해왔다. 사실 이러한 상황은 가톨릭수도회라는 종교법인에서 운영하기 때문에 가능한 특수상황인 부분이 많다.

관계맺기에 있어서 이미 별사탕을 통해 관계를 가져왔던 청소년들에 대한 '제안'과 '동의'로 입소가 이루어져왔기 때문에 사실 초반에는 크게 걱정을 안했던 것이 사실이었다. 그러나 다양한 경험과 상처를 가진 가정 밖 청소년과 생활공간을 전적으로 공유한다는 것은 생각보다 정말 쉽지 않은 일이었다. 돌보아야 할 의무를 가진 성인으로서 청소년의 일상을 어디까지 지켜보고 있어야 하는 지, 어느 시점에서 관여해야 하는 지에 대한 고민과 선택의 연속이었고, 종종 나 자신에게 걸려넘어지곤 했다. 내가 생각하는 성인의 역할이란 자신의 삶을 발견하고 찾아갈 때까지 '버티며

기다리고', 필요시에 '함께 고민하고 의논하여 기회를 지원하는 것'이라고 생각하고, 당시 개별방을 제공해야 한다고 생각했을 때도 '자기 방을 어지를 권리'는 자신에게 있다고 생각했음에도 늘 그것의 현실적 한계에 대해 늘 고민의 연속이었다.

그러나 내가 청소년과 함께 지내면서 중요하다고 생각한 건 '마음의 힘'을 기르는 것이었고, 그것이 자신을 존중하며 주체적으로 삶을 살아가는 가장 크게 영향을 미치는 요인이라는 것, 그리고 대부분의 청소년들은 옳은 것과 옳지 않은 것을 이미 알고 있다는 것이었다. 그래서 함께 노는 시간을 보다 주기적으로 많이 가지려 했다. 같이 TV나 영화, 유튜브, 게임을 하면서 이야기를 하고, 청소년이 가고 싶다는 곳을 함께 가서 노는 시간을 주기적으로 가졌다. 그걸 통해 서로를 이해할 수 있었고, 또 서로를 받아들일 수 있는 시간을 가졌던 것 같다. 사실 함께 많이 놀았던 청소년들과 상대적으로 그렇지 못했던 청소년들과의 관계는 확실히 달랐고, 이는 청소년들이 입소했던 목적을 성취하고 퇴소를 하느냐 아니냐를 가르는 하나의 요인이 되기도 했던 것 같다.

그리고 실제로 입소청소년과 이야기를 하다보면 대부분의 청소년들은 자신의 문제나 패턴을 알고 있었으며, 본인이 그것을 본인의 것으로 받아들이고 동기가 생기면 스스로 수정하려고 노력한다는 것이었다. 그것은 안정감과 편안함을 느껴서 스스로 마음이 풀어졌을 때 자신과 주위를 돌아보는 힘이 생기고 그 지점에서 변화의 동기들이 생겨나는 것을 발견할 수 있었다.

최근 고민들은 코로나-19로 인해 청소년과 담당자의 건강과 안전에 대한 고민들이다. 개별 청소년의 자유를 건강과 안전이라는 이유로 얼마나 제한할 수 있는가? 사실 수 차례 상황을 이야기하고 서로에 대한 배려와 자신의 건강을 지키는 것에 대한 이야기를 하지만, 청소년의 행동변화는 보이지 않는 상황 속에서 사실 한계가 많이 느껴지는 요즘이다. 또 한편 입소청소년이 정확한 신원확인이 불가능한 상태이며 일상생활이 어려운 정도의 심각한 정신과적 문제를 지니고 있는데, 치료에 대한 불안과 거부감이 심하여 치료를 거부하고 있는 상황 속에서, 주거지 제공의 필요성과 관여(치료를 포함한)의 필요성 사이에서 또 다시 고민을 거듭하고 있다.

## 2. 정책 제안서에 대한 생각과 제안들

첫째, 탈시설화의 방향에 전적으로 동의하나, 한편 현실적으로 어떻게 많은 수의 아동 청소년에게 주거와 함께 적절한 돌봄과 기회를 제공할 수 있는가에 대한 깊은 고민들이 이루어져야겠다. 현재의 대규모 아동양육시설이 '집 다운 집'이 아님은 사실이지만, 위탁가정이나 입양 등이 현실적으로 활성화되고 있지 않은 상황 속에서 어떻게 아동들에게 적절한 돌봄을 제공할 수 있는가에 대한 논의들이 필요하겠다. 특히 '집 다운 집'을 구성하기 위해서는 우선 '집'이라는 개념과 기준에 대한 논의를 통한 사회 구성원간의 공유지대를 만들어내는 것이 선행되어야 할 것이다.

둘째, 위험과 위기 상황 속에서도 많은 가정 밖 청소년들이 다양한 이유로 쉼터를 이용하기를 꺼려하며, 안전하지 않은 'Helper'나 '팸'을 선택하기도 불안정성에 머물고 있다. 대다수의 쉼터의



구조가 다인실로 이루어져 있어 사생활을 침해가 빈번하고, 보호 기간이 제한되어 있으며, 입소시 가출신고 유무를 확인하도록 되어 있고 민감한 개인정보들을 요구한다. 또한 공동생활 방식이기 때문에 여러 생활규칙이 존재하고, 쉼터에서 제공하는 '보호'라는 이름으로 제공되는 룰에 적응하지 않으면 '거주'할 수 없다. 특히 다인실의 문제는 작년부터 전세계를 덮친 '코로나-19'로 인해서 더 심각한 구조적 문제로 떠올랐고, 이로 인해 쉼터들도 개별방의 필요성을 인식하고 고민하고 있다. 가출신고 유무 확인 및 개인 민감 정보 요구 부분에서 쉼터차원에서도 대안을 모색해보았으나, 실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률에 의해 청소년기관 종사자에게는 실종아동 신고의 무가 있기 때문에 확인이 필요하다는 답변을 받기도 했다. 쉼터는 사실 기관이라는 한계성과 정부와 지자체의 규정 내에 존재하기 때문에, 순수 민간기관에 비해 사업이 안정적으로 이루어지지만 여러가지 제한이 있을 수 밖에 없다. 따라서 다양한 민간기관들의 시도와 대안을 지자체에서 인정하고 인력이나 지원예산 지원들이 이루어져 보다 활발한 대안주거들이 모색될 수 있도록 지원이 필요하겠다.

셋째, 제안서에서도 다루고 있는 바와 같이 단순히 주거만으로는 충분치 않다. 청소년들은 성장과정에 있기 때문에 다양한 교육과 여가, 기회, 생활에서의 지원들이 개별 청소년들의 욕구와 상황에 맞게 적절하게 주어져야 한다. 정책제안서 상에서 '청소년 원스톱 주거복지센터(가칭)'의 기능은 현재는 청소년자립지원관을 통해 제공되도록 되어 있어, 쉼터 입소를 거부하고 자립생활을 원하는 후기 청소년에게는 지역의 청소년자립지원관을 연계하고 있다. 청소년자립지원관은 쉼터 입소 경험이 있는 가정 밖 청소년들을 대상으로 6개월에서 1년간 월 30만원의 월세지원사업과 함께 의료 · 교육 · 생활 · 심리 지원 등의 서비스 지원하고 있다. 하지만 자립지원관은 총 9개곳(수도권 외 지역은 대구와 천안)이고, 그 중 수도권에 7개가 설치되어 있다. 경기도 3개(북부·남부·성남), 인천 2개(부평·남동구), 서울시 2개(시립, 관악) 정도여서 위와 같은 사례관리를 하기에는 넓은 지역을 담당하고 있고 인력은 턱없이 부족하여 사례관리가 전화와 온라인을 통해 대부분 이루어지고 있어 월세지원사업 외에 다른 서비스들은 충분히 해당 청소년들에게 적절하게 전달되지 못하고 있는 실정이다. 사업의 현실성을 더하기 위해서는 현재 민간위탁 또는 신고제로 되어 있는 청소년자립지원관을 좀 더 활성화하는 방안이 현실적이지 않을까 하는 생각이 든다. 정책 제안서에서는 이를 관에서 운영하는 방식을 제안하고 있는데, 안정성 면에서는 이점이 있겠지만, 전문성은 어떻게 담보할 수 있을까 하는 의문이 들었다. 현장에서 청소년을 만나다보면 사실 '무엇을' 지원하느냐도 중요하지만, 어떤 시각을 가진 '누가' '어떻게' 지원하는가가 더 중요하다는 생각이 많이 들기 때문이다. 또한 관에서 진행되는 서비스는 상당수 다양한 증빙서류를 요구한다. 이는 고스란히 청소년들에게 자신의 어려움을 스스로 증명해야 하는 부담을 요구하게 된다. 사실 이 문제에 대해서는 청소년들이 보다 낙인과 증명에 대한 부담을 최소화하여 실질적인 주거취약이라는 상황만으로도 지원이 가능할 수 있는 민관협력 방식에 대한 논의가 필요하다.

넷째, 본 쉼터에서는 청년주거 등의 형태로 LH주거를 지원받아 생활하는 후기 청소년들을 사례관리하고 있는데, 심리적이거나 다른 여러 사유로 미처 자립 준비가 되지 못했거나 또는 청소년이 가지고 있는 특성상 독립주거가 적절하지 못한 상황에서 독립주거가 제공되었을 때, 해당 청소년

이 성장을 위한 기회를 제공받지 못하거나, 또는 심리적 정신적 어려움과 고립감 등을 이기지 못하고 자살 등의 또 다른 위기에 처하게 되는 경우도 종종 만나게 된다. 하지만 이미 독립적인 주거에서 독거생활을 영위하고 있는 상황에서 개입은 많은 한계에 직면하게 되는 경우가 빈번하다. 이는 독립적인 주거 뿐 아니라 성인시설로 연계했을 때도 종종 발생하기도 한다. 자립계획 수립 시 '혼자 살고 싶지만 외롭고 싶지는 않은' 개인의 성향과 상황을 세심하게 고려한 대안이 필요하겠다. 또한 가정 밖 청소년들의 경우 어린 시절부터 다양한 어려움과 위기를 경험은 청소년들이 많고 원가족과의 관계 단절로 인해 정서적 자원들이 부족한 경우들이 다수를 차지하고 있어 심리 정서적 지원이 반드시 충분히 고려되고 제공될 수 있어야 한다.

다섯째, 권리는 다양한 사회적 대안들을 내가 '주체적'으로 선택할 수 있을 때 그것이 권리로서 보장된다고 볼 수 있다. 청소년들이 다양한 사회적 주거의 대안 속에서 스스로 자신의 상황과 욕구를 고려하여 자신이 살고 싶은 집을 선택할 수 있도록 다양한 대안들을 만들어 내는 것이 국가와 우리의 몫이 아닐까 하는 생각이 든다.

그러한 대안 속에서는 성인들의 돌봄을 원하는 청소년들에게는 그룹홈, 청소년 쉼터(물론 지속적으로 가정 밖 청소년의 욕구에 대응해갈 수 있는), 혼자 살고 싶지만 외로움과 혼자라는 두려움은 싫은 청소년들을 위해서는 셰어하우스와 같은 사회주거, 정신적 심리적 어려움을 가진 청소년들을 위한 치료 병행이 가능한 주거형태, 자립생활을 준비할 수 있는 전환 주거, 홀로 자립생활이 가능한 지원 주거 등의 다양한 형태들이 함께 모색되어 가정 밖 청소년들이 내가 살고 싶고 원하는 집을 주체적으로 선택하여 개별 권리를 보장받을 수 있기를 바란다.

여섯째, 본 제안서에서는 주거 급여 대상을 확대하여 개별적 주거급여 지급과 행위능력 지원 규정을 언급하고 있는데, 이는 청소년들의 주거권 보장에 있어 현실에서 매우 필요한 부분이다. 특히 주거급여를 가구단위로 지원하고 있고 취업과 교육 등에 대해서만 이를 예외로 규정하고 있어, 실질적으로 가정의 지원을 받지 못하고 있고 별도의 가구를 구성하고 있는 청소년이 경제적 위기 상황 속에서도 주거 급여를 받을 수 없는 상황이다. 행위능력 지원 부분에서는 본 발표자가 실제로 발표자의 명의로 월세집을 계약해준 경험들이 있는데, 개인의 신용을 담보로 하다보니 계속 개인이 부동산과 집주인에게 받는 빈번한 불평들을 감수해야 하는 어려움이 개인에게 주어지게 되면서 어려움이 많았다. 이는 개인보다는 지자체 또는 기관 차원에서 낙인감 없이 행위능력을 지원할 수 있는 대안을 모색할 필요가 있다고 생각된다.

하루 빨리 청소년들이 복지의 대상자로서가 아니라 개별 주체로서 당연한 권리를 인정받고, 당당하게 권리를 요구하고 행사할 수 있는 사회가 오기를 기대하며 두서없는 토론문을 마친다.

# 아동청소년의 주거권 보장을 위한 정책제안서 토론문

최은영(한국도시연구소 소장)

## 아동·청소년의 주거권 현황

### 기존 조사 결과와 현황

- 2015년 통계청 인구주택총조사 기준으로 전국에 약 94만 명(57만 가구)의 19세 이하 아동이 주거빈곤 상태에 살고 있음
- 아동 주거문제에 언론 등의 관심이 증가함에 따라 2019년 10월 24일 중앙정부가 '아동 주거권 보장 등 주거지원 강화 방안'을 발표했으나 관련 조사 및 연구는 미흡
  - 선진국에서는 열악한 주거가 아동에 미치는 영향에 대한 실증 연구를 통해 '아동 우선(child first)'이라는 주거정책의 원칙이 정립되어 있지만 우리나라에는 관련 연구와 실태조사가 거의 없음
- 서울시가 2020년 서울 아동가구 주거실태조사를 실시했고, 경기도가 2021년에 관련 조사를 실시할 예정임

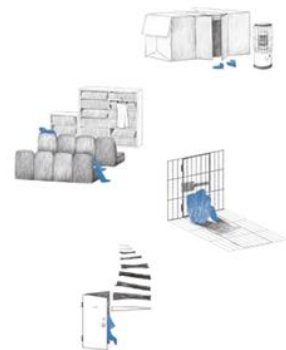
국가 차원의 아동·청소년 주거권 실태조사 및 연구는 이루어지고 있지 않으며, 아동·청소년 주거권 보장 정책을 만들고 반영할 전달체계도 없음  
아동(18세 미만)과 청년 사이에서 정책 사각지대가 발생하고 있음



## 아동·청소년의 주거권 보장 필요성

- 아동·청소년의 주거권 보장 미흡이 야기하는 결과가 한국도시연구소와 경향신문이 2020년 발간한 '떠도는 사람들의 빈곤과 범죄보고서'에 잘 나타나 있음
- 코로나 19가 더 많은 아동과 청소년을 삶에 큰 상처를 남기는 위기로 작용할 가능성이 큼
- 그 어느 때 보다 주거에 기반한 복지전달체계 구축 필요성이 큼

떠도는 사람들의 빈곤과 범죄 보고서 2020. 4 한국도시연구소·경향신문



## 아동주거실태

지하 거주 가구의 좁은 출입문과 외창



4

## 아동주거실태

수납공간이 없고 기능별로 공간이 분리되지 않은 비좁은 주택 내부



5

## 아동주거실태

비좁은 부엌과 화장실



비좁고 환기시설도 갖추지 못한 부엌



세탁기를 놓기에 비좁은 화장실 겸 목욕실



주택 외부에 설치된 화장실

6

## 서울시 아동 주거실태조사 결과

### 서울에 거주하는 주거빈곤 아동가구 비율은 15.0%임

- 가구원에 만 18세 미만의 아동이 포함된 서울의 아동가구는 838,696가구이며, 주거빈곤 아동가구는 126,058가구(15.0%)임

(단위 : 가구, %)

| 구분         | 표본조사 가구   |       | 모집단 가구  |         |      |
|------------|-----------|-------|---------|---------|------|
|            | 가구수       | 구성비   | 가구수     | 구성비     |      |
| 전체         | 4,009     | 100.0 | 838,696 | 100.0   |      |
| 권역         | 도심 생활권    | 302   | 7.5     | 39,654  | 4.7  |
|            | 서북 생활권    | 493   | 12.3    | 100,087 | 11.9 |
|            | 동남 생활권    | 769   | 19.2    | 181,702 | 21.7 |
|            | 동북 생활권    | 1,263 | 31.5    | 260,082 | 31.0 |
|            | 서남 생활권    | 1,182 | 29.5    | 257,172 | 30.7 |
| 주거빈곤<br>유형 | 최저주거기준 미달 | 552   | 13.8    | 111,974 | 13.4 |
|            | 면적 미달     | 249   | 6.2     | 98,685  | 11.8 |
|            | 지하 또는 옥상  | 934   | 23.3    | 40,594  | 4.8  |
|            | 주거빈곤      | 1,260 | 31.4    | 126,058 | 15.0 |

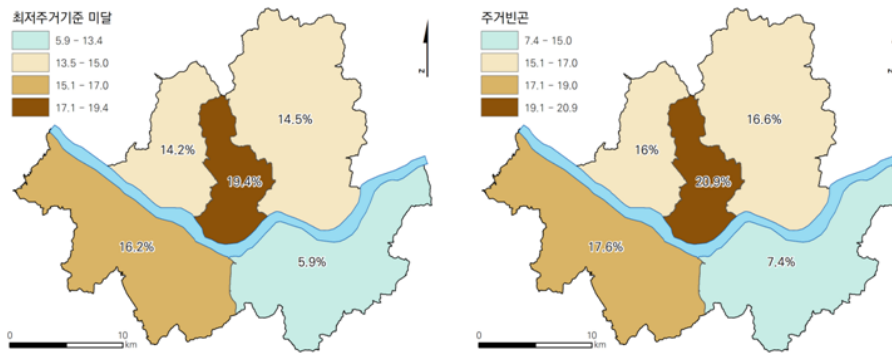
7



## 서울시 아동 주거실태조사 결과

### 권역별 주거빈곤 비율은 도심 생활권이 가장 높음

- 최저주거기준 미달 비율은 도심 생활권(19.4%), 서남 생활권(16.2%), 동북 생활권(14.5%) 순으로 높음
- 주거빈곤 비율은 도심 생활권(20.9%), 서남 생활권(17.6%), 동북 생활권(16.6%) 순으로 높음



8

## 서울시 아동 주거실태조사 결과

### 주거빈곤 비율은 월평균 소득 200만원 미만인 가구, 한부모가정 및 조손가정에서 높음

- 월평균 소득 200만원 미만인 가구(54.7%), 한부모가정(36.3%), 조손가정(40.5%)의 주거빈곤 비율이 높음
- 공공임대 거주 가구의 72.8%가 월평균 소득 300만원 미만인데, 300만원 미만 가구에 비해 공공임대 거주 가구의 주거빈곤 비율(17.3%)은 상대적으로 낮음

(단위 : 가구, %)

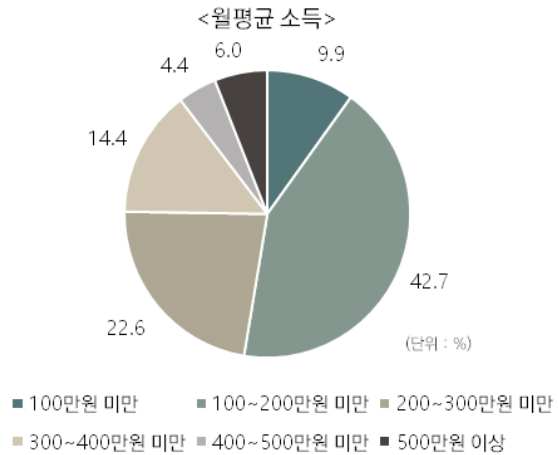
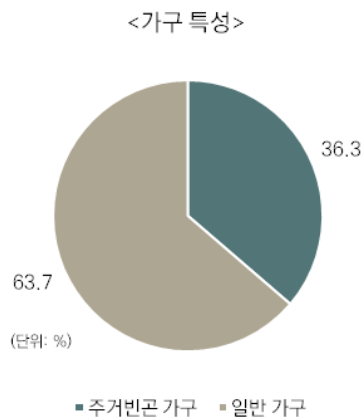
| 구분    | 가구수          | 최저주거기준 미달 | 지하 또는 옥상 | 주거빈곤 |      |
|-------|--------------|-----------|----------|------|------|
| 전체    | 838,696      | 13.4      | 4.8      | 15.0 |      |
| 월평균소득 | 200만원 미만     | 96,252    | 48.4     | 25.2 | 54.7 |
|       | 200-300만원 미만 | 78,959    | 31.3     | 14.5 | 37.2 |
|       | 300-400만원 미만 | 151,936   | 13.7     | 2.4  | 15.3 |
|       | 400-500만원 미만 | 182,400   | 7.1      | 0.6  | 7.5  |
|       | 500만원 이상     | 329,150   | 2.1      | 0.1  | 2.1  |
| 점유 형태 | 자가           | 353,772   | 7.0      | 0.1  | 7.1  |
|       | 공공임대         | 56,471    | 15.3     | 5.3  | 17.3 |
|       | 민간임대         | 428,453   | 18.3     | 8.7  | 21.3 |
| 가구형태  | 부모·자녀        | 748,299   | 11.2     | 3.3  | 12.4 |
|       | 한부모가정        | 79,637    | 30.2     | 18.4 | 36.3 |
|       | 조손가정         | 10,761    | 37.7     | 13.7 | 40.5 |

9

## 서울시 아동 주거실태조사 결과

### 한부모가정의 3분의 1 이상은 주거빈곤이고, 절반 이상은 월평균 소득이 200만원 미만임

- 한부모가정은 대부분 양육자가 여성(79.9%)인데, 주거빈곤 비율은 36.3%로 3분의 1 이상임
- 한부모가정의 월평균 소득은 '100~200만원 미만(42.7%)' 과 '100만원 미만(9.9%)'을 합한 비율이 50% 이상임



10

### 아이들의 은어 : '냄새나'



원래 외부였으나 불법으로 벽을 건축해 실내로 만든 화장실, 구로구

애들이 자주 씻고 싶어 해가지고, 그런데 겨울에 너무 추워서 목욕을 잘 못해요...수도 틀어서 바게스에 받아서 쓰는 거죠...샤워기는 그냥 수도 두 개 저렇게 돼있더라고. 수도만 두 개, 더운 물 찬 물 틀어서 쓰는 거. 겨울에 병원에 자주 가니까 의사 선생님이 '집이 얼마나 춥길래 뭐 이렇게 감기가 많이 걸리나?'고 물어요. 여름에는 자주 안 가지만 겨울에는 자주 가니까요. 집이 추워서 샤워를 하면 추워서 다음 날 감기 들어서 콜록콜록 기침을 하는데, 그렇다고 '목욕하지 마' 그럴 수도 없고...한 번 아프면 되게 아파요. 열이 안 떨어지고.

- 2 자녀 반지하 비수급가구 조○○

요즘에는 애들이 실제로 냄새가 나서 냄새가 난다고 하는 게 아니고 은어예요. 애들 용어예요. '재 덜떨어진 애고, 친구하기 싫은 애야' 이런 뜻이죠...열악한 집에 사는 애들이 냄새가 날 수밖에 없는 게 반지하, 햇빛 안드는 곳에 살기 때문에 옷을 밀려도 약간 끈끈한 냄새가 나는 거죠. 장마철에 그런 것처럼. 애는 씻었지만 그런 옷을 입고 오면 냄새가 나죠. 그러면 주변 아이들이 피하고, 그게 누적되면 아이 자존감이 계속 낮아져요.

- ○○ 중학교 교사 A

이전 학교에서는 애가 냄새 나고 그래서 선생님이 학교에서 머리를 감겨준 경우까지 있었어요. 씻을 공간이 없는 데다가 엄마가 수도세 많이 나온다고 못 씻게 하는 경우도 있더라고요.

- ○○ 중학교 교사 A

## 아동주거빈곤가구 주거환경 실태

 지역사회에 청소년이 머물 수 있는 공간은 제한적이며, 코로나19로 인한 공공시설 폐쇄로 더욱 심화됨



반지하를 포함한 다세대주택 밀집지역, 구로구

집에 있기 싫으니까 밖으로 나오는데, 갈 곳이 없어요. 돈이 있어야 어디를 갈 수 있는 거죠.

- 우리자리공부방 교사

저 쪽 (분양) 아파트 놀이터로 가면 뭐라 그래요. '다른 쪽 산 놀이터로 가라'고. 저기 길 건너 고개에 ○○ ○○이 생겼는데 놀이터가 잘 돼있어요. (청소년들이) 거기서 놀곤 하는데, 엄마들, 아파트 주민들이 싫어해요.

- 양지역아동센터 센터장

애들이 좋아하는 곳은 편의점이에요. 천원이면 앉아있을 수 있으니까 ... 그리고 코로나잖아요? 여기 구립시설들은 다 문을 닫았어요. 학교도 문 닫고, 복지관도 문 닫고, 관공서와 관련된 곳은 다 문을 닫아요. 아이들은 더 갈 곳이 없고, (싫은) 집에서 게임하고, 학교에서 준 노트북을 끌어안고 있는 거죠.

- 우리자리공부방 교사

12

## 아동 권리 보장을 위한 국제 협약

### 1924년 아동권리선언

Declaration of the Rights of the Child

'인류는 아동에게 주어야 할 최선의 것을 돌려주어야 한다'

### 1948년 UN 세계인권선언

Universal Declaration of Human Rights

제25항 제2항, 어머니와 아동은 '특별한 보호와 지원을 받을 권리가 있으며, 혼인관계 여부와 상관 없이 동등한 사회적 보호를 누릴 수 있음'

### 1959년 UN 아동인권선언

Declaration of the Rights of the Child

제2원칙, 아동은 자유롭고 존엄한 조건 속에서 신체적, 정서적, 도덕적, 사회적으로 건강하고 정상적으로 발달할 수 있도록 법률과 기타 수단으로 특별한 보호를 누리고 기회와 시설을 제공받아야 하며, 이 목적을 달성하기 위한 법 제정에 있어 아동 최선의 이익이 가장 우선적으로 고려되어야 함

### 1989년 UN 아동권리협약

Convention on the Rights of the Child

제3조 제1항, 공공, 민간 사회복지기관, 법원, 행정당국, 입법기관 등은 아동과 관련된 활동을 할 때 있어 아동에게 최선의 이익이 무엇인지 가장 먼저 고려해야 함을 명시

→ 13



## 아동의 주거환경에 대한 국가의 의무

### 스웨덴 국무총리실 보건사회부(Ministry of Health and Social Affairs)

- 아동은 자신의 부모를 선택할 수 없기 때문에 우리는 모든 아동에 대한 공동의 책임을 공유해야 하며, 아동의 권리는 다른 모든 문제보다 더 강한 도덕적 의미를 지님
- 즉, 아동 최선의 이익이 지켜지기 위해서는 국가가 우선적으로 아동의 권리에 맞는 정책을 수립하고 우선 책임지는 방향으로 나아가야 함

### 독일 바이마르 헌법 제155조

- 독일은 1918년 3월 주택법 제정
- 1919년 바이마르 헌법 제155조에서 모든 국민에 대한 주거권, 특히 아동가구의 주거에 관한 국가의 의무를 명시함

국가는 토지가 적절히 사용될 수 있도록 분배와 사용을 감독하며, 각각의 주거 및 경제적 필요를 충족시키는 주택을 모든 독일의 국민, 특히 다자녀 가구에게 제공해야 한다.

- 오늘날 독일 기본법 20조의 사회국가원리(sozialstaatsprinzip)에서 독일 국민에게 적절한 주택을 제공해야 하는 국가의 책임을 명시하여 주거권 보장으로 이어짐



바이마르 헌법 보급판 책자 표지<sup>14</sup>

## 아동주거빈곤 관련 국내 법 · 제도 현황

### 중앙

#### <개정 완료>

- 「주거기본법」

#### <발의 중>

- 「아동의 빈곤예방 및 지원 등에 관한 법률」
- 「장애인 · 고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률」

### 광역 · 기초자치단체

#### <제개정 완료>

- 「서울특별시 아동 주거빈곤 해소를 위한 지원 조례」(20.07)
- 「경기도 주거기본조례」(20.05)
- 「포천시 주거복지 지원 조례」(20.09)
- 「부산시 아동 주거빈곤 해소를 위한 조례」(21.01)

#### <발의 · 논의 중>

- 「강원도 주거빈곤아동 지원 조례」(20.12)
- 「경상북도 주거 기본 조례」(20.10)
- 「고양시 주거복지 지원 조례」(20.09)

## 아동주거빈곤 관련 국내 법 · 제도 현황



### 서울시(2020년 7월 16일 제정)와 부산시(2021년 1월 13일)의 아동 주거빈곤 해소를 위한 조례 비교

- 서울시와 부산시의 아동 주거빈곤 해소 조례는 내용이 유사함
- 서울시의 아동주거빈곤해소위원회는 활동기한을 5년으로 정하고 있음. 부산시는 위원회를 둘 수 있으나의 무는 아닌 것으로 정하여, 위원회 설치 및 조직구성 등에 대한 사항을 정하지 않고 있는 점이 차이가 있음

| 조례 내용                               | 서울시      | 부산시          |
|-------------------------------------|----------|--------------|
| '아동', '주거빈곤' 정의                     | ○        | ○            |
| 아동주거빈곤 해소는 시장의 책무                   | ○        | ○            |
| '아동 주거 기본계획' 5년 단위 수립과 연도별 시행계획의 수립 | ○        | △            |
| 실태조사 및 연구                           | ○        | ○            |
| 아동주거빈곤 해소사업 실시                      | ○        | ○            |
| 아동주거빈곤해소위원회 설치                      | ○ ("둔디") | ○ ("둘 수 있다") |
| 아동주거빈곤해소위원회 조직 구성 및 운영              | ○        | ×            |
| 아동 적정주거기준의 설정 등                     | ○        | ○            |
| 행정적, 재정적 지원                         | ○        | ○            |
| 협력체계 구축 및 홍보                        | ○        | ○            |

16

## 아직은 선언에 그치고 있는 우리나라 '아동 우선'의 주거 정책 : 법과 제도의 미비

### 〈아동가구에 대한 주거지원 관련 국내의 법령·지침〉

| 성격                        | 법령   | 아동가구 주거지원의 내용 포함 여부 |
|---------------------------|--|---------------------|
| 중앙·지방정부 차원의 주거기본계획 수립·시행  | 「주거기본법」, 「서울특별시 아동 주거빈곤 해소를 위한 지원 조례 제정」, 「경기도 주거 기본 조례」         | ○                   |
| 정책 대상으로서의 빈곤아동 기준 설정      | 「아동의 빈곤예방 및 지원 등에 관한 법률」, 「아동의 빈곤예방 및 지원 등에 관한 법률 시행규칙」          | ×                   |
| 빈곤가구의 최저생활 보장             | 「국민기초생활 보장법」, 「주거급여법」  | ×                   |
| 한부모가족, 다문화가족 지원           | 「한부모가족지원법」   | ○                   |
|                           | 「다문화가족지원법」   | ×                   |
| 주거소요가 있는 계층에 대한 공공임대주택 지원 | 「공공주택 특별법」, 「공공주택 특별법 시행령」, 「공공주택 특별법 시행규칙」, 「공공주택 업무처리지침」       | ×                   |
|                           | 「기존주택 매입임대주택 업무처리지침」, 「기존주택 전세임대주택 업무처리지침」, 「주거취약계층 주거지원 업무처리지침」 | ○                   |

17

## 조례 제정 및 법률 개정이 진행중임

### 서울특별시 아동 주거빈곤 해소를 위한 지원 조례 제정 (2020년 7월 16일)

- 서울시의회에서 전국 최초로 지원 조례 제정
- 부산시의회에 조례 제정 예정



조례 제정전 서울시의회 의원들 아동 주거빈곤 가구 방문

### 「아동의 빈곤예방 및 지원 등에 관한 법률」 개정안 발의(2020년 9월 15일)

- 「아동의 빈곤예방 및 지원 등에 관한 법률」: '빈곤아동이 복지·교육·문화 등의 분야에서 소외와 차별을 받지 아니하고 한 사회의 구성원으로 건강하게 자랄 수 있도록 제도적 기반을 마련'하기 위한(제1조) 국가 및 지방자치단체의 책무 등을 규정함
- 주요 내용은 '주거' 문제를 아동의 빈곤예방과 지원 법률의 목적에 포함하고 관계부처간 협력을 통해 빈곤아동정책을 종합적으로 수립하기 위한 아동빈곤예방위원회에 국토교통부 장관을 위원으로 구성하여 아동주거정책의 토대를 마련하는 것임

[뉴있저] '주거 빈곤' 아이들, 코로나19 이후 더 힘들다

2020년 09월 16일 19시 49분 57초



## 아동가구 주거빈곤 개선을 위한 국내의 정책 사례

### 경기도 시흥 다자녀가구 대상 퍼스트홈(2020년 5월)

- 2019년 10월 24일 아동 주거권 보장 등 주거지원 강화대책 발표
- 《공공 리모델링 시범사업》
  - (추진방식) 원룸이 밀집하여 다자녀 가구에 적합한 주택 매입이 어려운 경우, 원룸 주택을 매입·리모델링하여 2룸형 주택으로 공급
  - (시범사업) 저소득 아동가구가 많은 시흥시 정왕동 원룸을 매입후 추진



[언론보도] 「배란다 건조대 밀, 그 아이의 외탄방(경향신문, 4.11)」 시흥시 정왕동에 불법 다가구 원룸이 밀집, 최저기준미달, 빈자하 등 아동빈곤가구 비율 전국 1위

19

경기도 시흥 다자녀가구 대상 퍼스트홈(2020년 5월)



입주 전

그전에 살 때는 바퀴벌레 때문에 아이들이 공포에 시달렸거든요. 저도 마찬가지고요.

퍼스트홈 거주 가구



입주 후

20

아동가구 주거빈곤 개선을 위한 국내의 정책 사례 : 시흥시의 주거비 지원



부담가능성 제고를 위한 아동 주거급여: 국내 - 경기도 시흥시(2019년 1월 시행)

아동주거비란?

- 추진배경 : 청년층 등에 비해 소외 받고 있는 아동 주거권 개선
- 대 상 : 시흥형 주거비 지원 대상자 중 아동포함 가구
- 지원액 : 아동 1인당 기존지원액에 30%(아동주거비)를 가산하여 지급
- 보건복지부 사회보장제도 변경 협의완료(2018.11.9.)
- 시흥형 주거비 지원 대상자의 50%가 아동주거비 추가지원 대상자

※ 2019년부터 아동포함 250가구에 월 평균 8만원 추가 지급

우리 집에 아이가 있다면  
아동주거비 지원



출처: 임병택, 2019, 주거복지 컨퍼런스 발표자료.

21




아동가구 주거빈곤 개선을 위한 국내의 정책 사례 : 서울시의 매입임대주택 이주 지원

 아동주거빈곤가구 주거지원 전후 주거환경 비교: 한부모 1자녀 원룸 반지하 수급가구 문○○



아동가구 주거빈곤 개선을 위한 국내의 정책 사례 : 서울시의 매입임대주택 이주 지원

 이주 후 아동은 자신의 방과 쾌적한 집을 갖게 된 설렘을 말과 몸으로 표현

|   |  |
|---|--|
|  | <p>아이는 그냥 일단 좋아해요. 내 방, 내 침대. 정말 신기한 게 이사 오고 이틀 만에 자기 혼자 이 방에서 바닥에서 자는 거예요.<br/>- 입주 원료, 한부모 1자녀 원룸 지하 수급가구 문○○</p> <p>처음에는 축구하고 그랬거든요. 그런데 밑에서 너무 시끄러워하니까 지금은 그나마 안해요. 이것(식탁)도 없었으니까 넓었잖아요. 식탁 들어왔을 때 '부자 된 것 같다'고 하더라고요. 이거 써본 적이 없으니까요.<br/>- 입주 원료, 한부모 1자녀 원룸 지하 수급가구 김○○</p> <p>애들이 각자의 환경이 생긴다는 게 너무 좋을 것 같아요. 대신 조건을 걸었어요. '청소 제대로 한다.' 저희 큰 애가 쌓아놓는 버릇이 있어요. 아까도 컴퓨터 책상에 보면 막 뭐가 들어가 있거든요. 제가 '너 이사 가서도 지금 상태로 나오면 너 방 엄마 방 한다' 그랬더니 '알겠습니다!' 하더라고요.<br/>- 입주 예정, 2자녀 반지하 비수급가구 도○○</p> |
|---|--|

매입임대주택 입주 후, 주방, 한부모가정, 금천구

## 아동가구 주거빈곤 개선을 위한 국내의 정책 사례 : 서울시의 매입임대주택 이주 지원

### 보호자도 주거환경 변화를 일상생활에서 체감하며 음식조리와 주택관리에 대한 의지 제고



매입임대주택 입주 후, 주방, 한부모가정, 금천구

반지하에 살면 외부 온도와 상관없이 안에는 일정 온도가 계속되고 공기도 침체되어 있어요...여기는 문 열어놓으면 바람이 들어가고 나가고 이런 게 너무 좋은 거예요. '아, 이런 거구나. 너무 좋다'고 혼잣말해요. 아이와도 좋다고.

- 입주 완료, 한부모 1 자녀 원룸 지하 수급가구 문○○

부엌이 넓어져서 너무 행복해요...저도 지인 분들 초대해도 될 거라는 생각도 들고, 음식할 때 기분 좋을 것 같고, 청소도 솔직히 지금 집은 손이 안 가는 거예요. 아이가 '엄마, 넓은 집 가면 청소 많이 해야될 걸?' 하길래 '머리카락 하나 용납 안할거야!'라고 해줬어요.

- 입주 예정, 2 자녀 반지하 비수급가구 도○○

24

## 아동가구 주거빈곤 개선을 위한 통합적 접근 사례

### Boston One Touch

- (배경) 주택과 건강 관련 지원이 특정 분야에만 집중되어 종합적인 접근이 어렵다는 인식 하에 보스턴에서는 통합적 접근 방법을 모색함
- (목적) 주택문제를 환경과 건강의 연장선상에서 종합적으로 다루어 저소득가구에 공공보건과 주택서비스를 제공함으로써 저소득가구 아동의 건강을 개선시킴
- (주체간 협업) '건강관리로서의 주택처방 Housing Prescriptions as Health Care'을 공공보건부, 주택부, 지역사회를 중심으로 협업하는 시스템으로 수립함(뒷면 참조)



Boston One Touch  
Action Steps for Healthier and Greener Homes for Boston Families



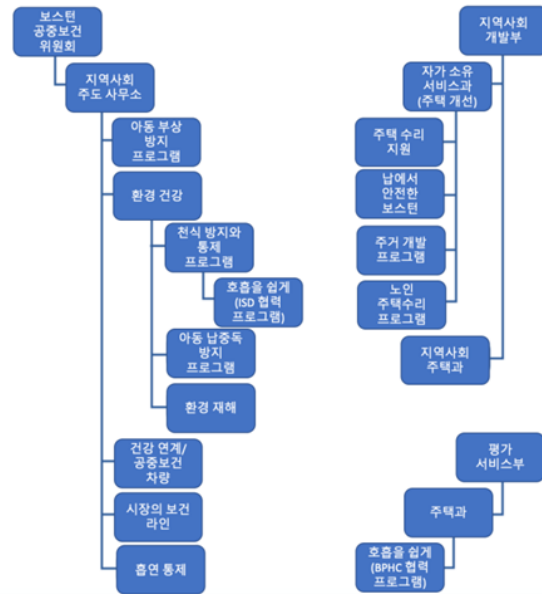
25

## 아동가구 주거빈곤 개선을 위한 통합적 접근 사례



### Boston One Touch

- 보스턴의 강점을 활용할 수 있는 세 가지 분야 규명 후 정책 실행
- 1. 아동의 질병을 유발하는 주택관련 문제 해결
  - 지역별 아동 의료처치 및 자료 분석을 통해 주택 관련 건강 문제 취약지역 규명
- 2. 비용효율적 정책으로 아동에게 건강한 환경 조성
  - 비흡연 및 비스프레이 정책
  - 주택 단열개선 등으로 에너지 효율성 제고
  - 기후에 따라 환기시설 설치
  - 누수개선 및 절약형 번기로 교체
- 3. 프로그램 및 기관 통합적 운영
  - 기관간 서비스 통합은 서비스 전달 강화
  - 공중보건, 주택평가, 거주환경 관련 부서
  - 사례발굴, 평가, 건강 및 친환경적 개입 통합과 부서간 연계성 강화에 중점



Boston One Touch 주요기관

26

## 아동 주거권 선언에서 한 걸음 나아가기 위한 정책 방향

- 아동·청소년 주거권 보장 정책의 법률적 근거 마련을 위한 법률과 조례 개정 및 제정
  - 예산, 인력, 조직에 대한 내용 포함
- 한 명도 정책에서 소외되지 않도록 다자녀에서 아동·청소년으로 정책 대상 확대
  - 학대 방임 등으로 인한 탈가정 아동·청소년 포함
  - 교육, 건강, 일자리, 상담, 동행지원 등 아동·청소년의 필요에 따른 다양한 분야의 통합적 서비스 지원
- 탈시설을 위한 아동·청소년 가구에 대한 공공임대주택 배분 강화
  - 주택과 함께 서비스가 제공되는 지원주택 확대
- 중위소득 60%이하의 아동·청소년 가구 대상의 주거상향을 전제로 하는 바우처 신설
- 돌봄시설 등 지역사회에 필요한 생활SOC 확충
  - 수요 맞춤형 매입임대주택과 공공임대주택의 유희공간 활용
- 주거빈곤 가구의 주거위생환경개선사업 시행
- 적정주거기준 마련 : 주거적합성(habitability)을 법적 기준으로 도입
- 지속적인 조사와 연구를 통한 아동·청소년 주거권 보장 대책의 기반 마련
  - 교육, 의료, 건축, 법률 등 다양한 분야에 대한 조사와 연구 필요

27

## 아동 주거권 선언에서 한 걸음 나아가기 위한 정책 방향

### 아동·청소년 주거빈곤 해결을 위한 민관의 노력을 뒷받침할 수 있는 재정적 기반 마련

- 2020년 6월 국토교통부는 지방정부의 주거복지성과를 반영해 재건축부담금의 중앙정부 귀속분을 배분할 계획임을 발표함
- 중앙정부가 주거복지를 확대하는 지자체에 배분하는 재정 인센티브를 활용하여 재정적 기반 마련이 필요함
- 인력과 조직도 마련되어야 함

주거복지 성과가 반영되도록 한 재건축부담금 지자체 배분 평가기준

| 기준                   | 현행  | 개정  | 세부 평가지표 및 비교  |
|----------------------|-----|-----|---|
| 주거기본시설의 설치 수준        | 20% | 10% | 도로보급률, 주차면수, 도시공원면적, 지역난방 비율                                  |
| 주거복지실태 평가 결과         | 20% | 30% | 주거급여 수급 비율, (신)주택보급률, 30년 이상 노후건축물 비율                         |
| 주거복지 증진 노력           | 20% | 45% | 장기공공임대주택 공급 비율, 주거복지센터 설치 등 주거복지 연계시설 공급, 조례에 근거한 주거 관리비 지원 등 |
| 정책추진 기반조성 노력 (기준 변경) | 30% | 15% | 부담금 운영계획, 정보체계 관리, 자료 협조 등                                    |
| 재건축부담금의 활용 실적 및 운영계획 | 10% |     | 〈삭제〉  |

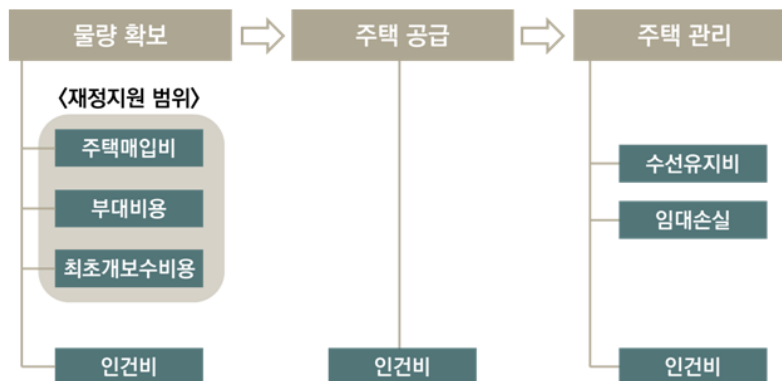
자료 : 국토교통부 보도자료, 2020년 6월 2일자, 재건축부담금 국가귀속분 지자체 배분 평가지표 현실화; 국토교통부, 2020, 국토교통부 공고 제 2020-729호.

28

## 아동 주거권 선언에서 한 걸음 나아가기 위한 정책 방향

### 주거복지 예산 확대와 공공임대주택의 운영·관계 단계의 재정 투입

- 현재 우리나라의 주거복지 정책은 주거 연결 이후에 주거에 기반한 삶을 기획하고 유지하며 지역공동체에서 살아가는 것까지 지원하지는 않고 있음
- 아동 청소년을 비롯한 취약계층에 대한 주거지원과 생활지원이 통합적으로 이루어지기 위해서는 주거복지 예산이 확대되어야 하며, 공공임대주택의 운영·관리 예산이 재정으로 지원되어야 함





## 아동 주거권 선언에서 한 걸음 나아가기 위한 정책 방향



미국은 공공임대주택의 공급 및 관리 단계에서 정부의 재정 지원이 이루어지고 있음

- 다른 국가에 비해 공공임대주택의 공급에 소극적인 미국에서조차 연방정부의 HUD (Department of Housing and Urban Development)는 공공임대주택의 관리운영 및 입주자 지원을 위한 별도의 예산을 매년 확보하고 있음
- 미국의 공공임대주택 재고량은 우리나라와 유사한 110만호(Deng and Zhu, 2013)인데, 운영·자산관리 비용 예산이 연간 7조인 반면 우리나라는 이에 대한 경상 예산이 거의 없다는 점에서 큰 차이가 있음
- 2017년 의회에서 승인된 예산 기준으로 운영비용은 44억 달러(한화 약 4조 8,009억 원), 자산관리비용은 19억 달러(한화 약 2조 998억 원)임

### HUD의 공공주택 운영 기금과 자산기금 예산

(단위: 100만 달러)

| 프로그램      | 2009년 | 2010년 | 2011년 | 2012년 | 2013년 | 2014년 | 2015년 | 2016년 | 2017년 |
|-----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 공공주택 운영기금 | 4,455 | 4,775 | 4,617 | 3,962 | 4,054 | 4,400 | 4,440 | 4,500 | 4,440 |
| 공공주택 자산기금 | 2,450 | 2,500 | 2,040 | 1,875 | 1,777 | 1,875 | 1,875 | 1,900 | 1,942 |

출처: 2016년까지는 National Low Income Housing Coalition(2016); 2017년은 Department of Housing and Urban Development, 2017.

30

# 청소년 주거 문제와 정책 대안

서종균(주거정책연구 활동가)

## 가정 밖 청소년 관련 주거 정책 과제

- 가정 밖 청소년을 위한 국가가 제공하는 거처의 성격이 변화해야 한다.
- 주택을 구하는 과정에 청소년을 지지할 수 있는 실질적인 방법이 있어야 한다.
- 아동가구를 지원하는 적절한 방법이 있어야 한다.
- 청년이 공공의 주거지원에서 차별받지 않아야 한다.

## 임시거처 대안 확대

지방정부는 집이 없는 청소년에게 안전한 거처와 도움을 제공해야 할 의무가 있다. 이런 노력을 다하지 않는 지방정부에 책임을 물을 수 있어야 한다.

국가보호를 위해서 제공되는 거처는 시설, 그룹홈, 위탁가정 등이다. 임시적인 거처로서의 지원주택도 고려될 필요가 있다.

임시거처에서는 홈리스 상태를 벗어날 수 있는 길을 안내해야 한다. 여기에는 영구적인 주택을 확보하는 것, 임시적인 지원주택 등 주거와 관련한 대안도 포함되어야 한다.

이런 도움이 필요한 집단에는 시설이나 거리에서 발견되는 이들만이 아니라 친구집, 찜질방, PC방, 열악한 고시원 등에서 생활하는 이들도 포함된다. 미국은 그 규모가 법적인 보호를 받는 이들의 5배에 이를 것이라고 추정한다.

## 시설의 극적인 변화 필요

아동양육시설이나 청소년쉼터의 현재 상태는 극적으로 개선되어야 한다. 단체 생활이라는 생각이 들지 않을 정도로 소규모화(6인 이하)하고, 일정 연령 이상인 경우에는 개인별로 방을 쓸 수 있는 조건을 갖추어야 한다. 개인별로 적절한 지원이 계획되고 제공되어야 한다. 가능한 신속하게 영구적인 거처를 확보할 수 있도록 지원해야 한다.

## 위탁가정 확대를 위한 지원

위탁가정의 비중이 낮다. 정책적 지원 강화를 통해서 위탁가정의 양은 확대되고 보호의 질은 높아질 수 있다.

한국은 2019년 위탁가정의 수는 8,955가정이고, 11,411명 생활하고 있고, 가정위탁 보호 비율은 24%이다. 위탁보조금은 월 30~50만원이고, 아동용품비로 매년 100만원이 지급된다.

미국은 국가가 보호하는 아동 중 10%가 시설이나 그룹홈을 이용하고, 나머지는 위탁가정을 이용한다. 위탁가정 연간 이용자가 672,000명이고, 특정 시점 이용자는 424,000명이다. 위탁가정에서는 평균 1.5년 거주한다. 기본적인 위탁 양육 비용으로 매달 \$657에서 \$820를 지급하는데, 한화로 72만원에서 90만원이다.

영국은 71,150명의 승인을 받는 위탁 보호자가 있다. 국가의 보호를 받는 75%의 아동이 위탁가정의 보호를 받는다. 위탁 가정에 대한 보조금은 1명 당 최저 수준이 주당 £132에서 £231이다. 한 달에 최소 86만원에서 151만원이다.

보조금만으로 위탁가정에 대한 정책을 비교하는 것은 무리가 있겠지만, 한 단면을 보여주는 것이라 할 수 있다.

## 입양가구에 대한 지원

미성년 아동의 경우 입양도 더 확대되어야 할 것이다. 입양은 문화와 관련이 있다고 하지만, 이와 관련한 정책적 지원은 더 확대될 여지가 있다. 현재 입양가구에 대한 국가의 지원은 입양아동에 대한 양육수당과 의료지원, 장애아동 보조금, 교육 프로그램과 심리상담 등이다.

기존 프로그램을 강화하는 것과 함께 새로운 지원 방법도 검토하는 것이 좋을 것이다. 외국 사례에서 다양한 지원 프로그램을 확인할 수 있다. 직장에서의 입양수당과 입양휴가, 입양가구가 활용할 수 있는 기금을 통해서 필요한 지원을 선택해서 활용할 수 있게 하는 것, 동료지원, 사례관리, 대변 조직 등을 고려할 수 있다.

## 아동가구에 대한 주거지원

아동이 있는 가구를 위한 주거권 보장은 우선순위가 높은 정책 과제로 다루어져야 한다. 양육 가구에 대한 지원을 위해서 공공임대주택이나 분양주택 배분에서 좀 더 높은 점수를 주는 것으로 충분하지 않다.

아동이 있는 위기 상황에 처한 가구에 대한 대응은 가장 우선적인 주거정책의 과제로 대응해야

한다. 아동이 있는 홈리스 가족에 대해서 제공되는 긴급거처는 반드시 주택의 형태를 갖추어야 하고, 신속하게 영구적인 거처의 확보를 위한 지원이 결합되어야 한다.

건강을 침해할 수 있는 주거 빈곤 상태에 있는 아동이 있는 가구는 신속하게 공공임대주택 제공 등을 통해서 대안을 확보해야 한다. 이는 공공임대주택 배분 등에서 가장 우선 고려될 수 있도록 배분 체계를 만들어야 한다.

가정 밖 청소년의 원가정은 문제 상황을 파악하고 중요한 문제를 해결할 수 있는 지원을 받을 수 있어야 한다. 집에서 나온 원인이 된 문제가 해소되지 않은 상황에서 원가정 복귀는 적절한 대안이 아닐 수 있다.

### **청소년 주거 차별 대응**

청소년을 위한 주거 대안은 미성년과 성년으로 구분해서 고려할 필요가 있다. 아동의 주거권 보장을 위해서는 양육에 대한 책임과 주거 보장이 동시에 고려되어야 한다.

미성년은 임대차계약 등에서 제약이 따른다. 19세 미만의 경우 법정 대리인이 있어야 완전한 계약이 될 수 있다. 국가보호를 받는 청소년의 경우 후견인을 신속하게 선임하여 권한 행사에 어려움이 없도록 조치를 취한다. 또한 법인후견인, 국가후견인, 임시후견인, 절차후견인, 다수후견인 등 다양한 방법도 고려할 필요가 있다.

성년의 경우 연령에 따라 차별적으로 적용되는 주거지원 프로그램에 주목할 필요가 있다. 청년의 사회 진입을 돕고 그들이 경험하는 불평등을 완화하기 위한 주거지원도 나타나고 있지만, 기존 정책에서 발견되는 차별은 시정되지 않고 남아 있다. 청년을 특별히 대상으로 하지 않은 일반적인 공공임대주택 배분에서 30세 미만은 특별한 조건을 갖추지 않으면 대상이 되지 못한다.

# 청소년 주거권 보장: 안전하게 머물 마땅할 권리

허민숙(국회입법조사처, 입법조사관)

## 위기청소년을 보는 시선:

여성가족부는 「청소년복지 지원법」에 따라 위기청소년을 지원하고 있습니다. 법률 제14조에 따라 보호자가 없거나 실질적으로 보호자의 보호를 받지 못하는 사회·경제적으로 어려움이 있는 위기 청소년에게 생활·건강·상담·자립·법률 학업 등을 지원하는 것이죠. 「청소년복지 지원법 시행령」 제8조는 지원대상을 규정하고 있는데 만 9세~만 18세 이하 위기청소년이 속한 가구의 소득이 일정 기준금액 이하인 경우에 한해 지원받을 수 있습니다(재학중인 경우에는 만 18세~만 24세 이하도 지원대상). 대상자 가구소득이 중위소득 72%이하(생활, 건강지원은 65%)여야 하며, 지원 기간은 1년입니다. 이와 같은 제도로 큰 도움을 받는 청소년이 분명 있을 것입니다. 그러나, '위기 청소년'의 정의 내지는 기준, 즉 '보호자의 보호를 받지 못하는 청소년'을 청소년 가정의 소득으로 일괄 규정하고 있는 것은 문제로 보입니다. 보호자의 경제적 여력으로 위기청소년 지원여부를 판단하는 것은 위기청소년을 너무 좁게 해석하는 것이기도 하고, 위기청소년 지원방향을 수립하는데에도 영향을 미치고 있기 때문입니다.

경제적 형편이 어려운 청소년들을 일시적으로 지원하는 것에 초점을 두다 보면 청소년의 장기적인 자립에는 덜 관심을 기울이게 됩니다. 청소년을 원가정으로 돌려보내면 문제가 해결된다고 보기 때문입니다. 또한, 가정형편이 어렵지는 않으나 가정 내 학대와 폭력의 피해 청소년들의 곤란함은 제대로 이해받지 못할 수도 있습니다. 아동·청소년주거권에 대한 법률근거가 부재하거나 미흡한 이유는 탈가정 청소년들의 문제가 제대로 이해되지 못하고 있는 것과 관련이 있는 듯 보입니다.

## 청소년주거복지센터 역할에 대한 기대

아동·청소년 주거권의 구체적 시행 기관인 '중앙청소년주거복지센터'가 효율적으로 기능하기 위해서는 유관협력기관과의 관계설정 및 역할분담에 대한 분명한 구도가 마련되어야 할 것 같습니다. 탈가정 청소년 주거지원 정책의 궁극적 목적은 주거안정을 통한 안전의 확보, 범치연루가능성 차단, 학업중단의 예방, 원활한 자립으로의 이행 등이라고 볼 때, 탈가정 청소년에 대한 통합적 지원정책을 필요로 합니다. 청소년주거복지센터가 이러한 통합지원을 제공하는 기관으로 역할을 다 하려면, 기존에 개별적으로 서비스를 지원해 오던 여러 다른 기관과의 관계를 정립하는 것이 중

요하다는 생각이 듭니다. 영국은 법령(Homelessness Reduction Act)을 통해 홈리스 청소년 주거에 대한 책임을 지방정부에게 부과하고 있습니다. 적절히 머물 곳이 없는 청소년에게 주거를 지원한다는 것은 단지 물리적 거주공간만을 제공한다는 의미를 넘어섭니다. 안정된 주거지에서 미래를 계획할 수 있고, 심신의 안정을 얻을 수도 있습니다. 안전을 확보할 수도 있겠죠. 그리고 어떤 중요한 메시지 - 사회가 관심을 기울이고 있다, 절대 홀로두지 않겠다 -를 전달함으로써, 아동·청소년이 당연히 누려야 할 적절하고 안전한 양육환경의 중요성을 다시한번 환기시킬 수도 있을 것입니다.

## 청소년 자립을 위한 지원 - 해외사례

보육원 등 시설에서의 인권침해 문제, 시설생활이 생활기술(life-skill) 습득에 어려움을 주는 문제 등에 비추어 볼 때, 장기적으로 아동양육시설을 폐쇄하고, 가정위탁을 활성화하자는 제안에 대해서는 이견이 없습니다. 다만 시설을 폐쇄하였을 경우, 과연 외국과 같이 가정위탁이 제대로 이루어질 것인지, 일반 가정환경에서 모든 보호대상 아동을 양육하는 것이 현실적으로 가능할지에 대해서는 회의 섞인 우려가 있을 것이라는 생각이 듭니다. 외국에서는 이에 대한 대안으로 친족에 의해 해당 아동이 돌봄을 받을 수 있도록 지원하는 방향으로 정책을 설계하고 있는 것으로 알고 있습니다. 기본적인 전제는 아동이 잘 성장할 수 있는 여러 복지제도를 갖추고, 부모가 아닌 다른 사람이 아동을 돌보는 경우에 이를 지원하는 제도입니다. 미국의 친족내비게이터프로그램이 대표적입니다. 이 프로그램은 부모가 돌보지 못하는 경우 전혀 새로운 환경에서 자라는 것보다는 친족 등에 의해 돌봄을 받는 것이 아동의 발달과 성장에 긍정적 영향을 끼친다는 연구결과에 따라 친족 양육 가정 지원의 기반을 마련한 사례입니다. 프로그램의 핵심은 네비게이터와의 한 번의 접촉으로 복지 서비스에 대한 모든 정보를 습득할 수 있음은 물론 신청까지 도움 받을 수 있다는 것입니다.

캐나다도 “아동·청소년지원프로그램(The Child and Youth Support Program)”을 통해 부모를 대신해 돌보는 가정에 대해 경제·의료지원을 하고 있습니다. 현금 및 현물이 지원되는데, 의료보험 및 보육비용, 수업료 및 부대비용이 지급되고, 아동의 연령에 따라 매월 현금이 지원됩니다. 뉴질랜드도 유사한 지원제도를 갖추고 있습니다. 부모가 부양하지 않는 18세 이하의 아동을 경제적으로 부양하고 있는 경우 지급대상이 되는데요, 현금지원은 연령에 따라 차등적으로 지급되고, 아동수당 외에 의복비도 지원됩니다. 16~17세의 청소년이면서 자신을 부양해주는 이가 아무도 없는 경우에는 정부로부터 청소년급여(Youth Payment)를 지급받을 수도 있습니다. 주요 지출(월세 및 전기료 및 수도세 등의 모든 관리비)은 정부기관이 직접 결제하며, 매주 일정금액 \$50(한화 약 3만8천원)이 개인 은행계좌로 지급되고, 체크카드를 사용하여 지정된 마트에서 식료품 및 생필품 등을 구입할 수 있습니다.

## 다양한 주거 대안의 마련

현재 여성가족부가 운영하고 있는 “청소년쉼터”만으로는 청소년 주거권이 충족되기 어렵다는 진단에 동의합니다. 청소년의 홈리스 상황을 ‘일시적인 것’으로 간주하여 임시 주거 제공에 그치고 있는 현재의 방안은 개선될 필요가 있는 것으로 판단됩니다. 제안해 주신 게스트하우스 → 전환 주택 → 안정적 주거지원서비스는 청소년 주거권을 이행하는데 있어서 필수적인 체계라고 생각합니다. 미국의 사례를 참고해 볼 수 있을 것 같습니다. 미국은 2019년도, 2020년 각 \$127.4 million(한화 1,541억 7,900만 원)의 예산을 가정 밖 청소년 주거지원 항목에 배정하였습니다. 미국 가출청소년의 주거지원 예산은 우리나라 청소년쉼터 및 청소년자립관 지원 예산액 150억원의 10배를 상회하는 규모입니다 그 중에서 눈여겨 볼만한 것은 가출청소년을 위한 장기거주 프로그램인 Transitional Living Program(TLP)입니다. 16~22세 청소년을 지원하며 주거의 형태는 Host-family homes(자원봉사자 등의 가족과 함께 지내는 형태), 그룹홈(Group homes), 관리수반 아파트(Supervised apartments)로 일반적인 수용 시설을 지양하고 있습니다. 또한, TLP의 가장 중요한 서비스 중 하나는 장기거주 프로그램 종료 이후에 최종적인 거주지를 마련해 준다는 것에 있습니다.

## 청소년의 행위능력

보호자가 있으나, 보호자로서의 의무를 방기하거나, 오히려 위협이 되는 경우도 있습니다. 우리나라는 보호자가 친권자로서 적절하지 않을 때, 친권제재 등을 통해 미성년후견을 개시할 수 있도록 하고 있습니다. 그러나, 미성년개시요건은 매우 제한적이고, 적절한 후견인을 찾는 것이 어려울 수도 있습니다. 기관후견제도가 도입되어 있지 않습니다. 미성년자는 모두 성인으로부터 적절한 보호를 받을 것이라 전제하여, 예외적인 경우에 대해 미처 준비하지 못했거나, 그럴 가능성에 대해 주목하지 못했던 것으로 보입니다. 이제는 탈가정 청소년들의 법정대리권한, 즉 청소년의 일생생활에 필요한 권한에 대해 논의할 시점입니다. 외국에서는 이러한 제도들이 마련되어 있습니다. 대표적으로 미국 미주리주에서는 보호자가 자녀를 학대하거나, 방임하는 행위를 “청소년 자녀가 스스로 독립적으로 사는 것에 대한 동의 의사”로 간주하고 있습니다. 이에, 미성년자 홈리스, 가정 내 학대 피해 청소년에게 법정대리권한을 부여하고 있습니다. 우리나라의 18세 청소년들에게 선거권이 인정된다는 점, 또 미성년자가 과연 의사능력과 행위능력이 없는 행위무능력자인가에 대한 질문을 통해 미성년자의 법률행위를 일괄적으로 제한하고 있는 「민법」은 재검토를 해봐야 할 필요가 있는 것으로 보입니다.

## 향후 과제

가정폭력 연구자로서 아동·청소년 주거권에 관한 정책제안서의 많은 내용에 동의합니다. 한편, 평범한 일반 시민의 입장, 그리고 위기청소년 지원에 대한 호의를 가진 의원실에서 입법을 고민하신다고 가정할 때 몇 가지 망설여지는 지점이 있습니다. 첫째는 보호와 주체의 경계입니다. 아동·

청소년은 누군가에게 부속된 존재가 아니고 주체적인 존재이지만, 보호의 대상이기도 합니다. 적절한 보호와 돌봄을 받는 것은 아동·청소년의 권리이기도 합니다. 이런 점에서 여전히 연령기준에 대한 갈등을 떨쳐버리기가 쉽지 않습니다. 18세 미만의 아동에게 주체적인 주거권을 인정하는 것은 어떤 의미인가를 보다 탐색해 보아야 할 것 같습니다. 인간이 거주하기에 적절한 주거환경을 제공한다는 의미인지, 아니면 독립적 주체성을 인정하여 주거에 관한 독자적 권리를 부여할 것인지에 대한 고민입니다. 쉽게 말해 전환주택지원 대상자, 그리고 공공임대 등 주거지원서비스 대상자에 대한 연령 규정에 대한 고민이기도 합니다. 이와 연동하여 둘째, 입증에 관한 문제가 있습니다. 탈가정 청소년으로서 생존에 필요한 주거권을 인정받기 위한 입증의 과정은 어떠한가? 이러한 과정 전체를 배제한다면, '탈가정을 조장'한다는 비판, '제도를 악용하는 자'에 대한 대응은 무엇인가에 대한 질문에 답해야 할 것 같습니다. 빈곤이나 피해를 증명하게 하는 것은 잔인하고 폭력적인 일이지만, 이 과정이 권리의 이름으로 삭제될 때, 필요한 호응과 지지를 얻을 수 있을가의 우려를 완전히 배제할 수 없다는 점에서 가장 고민이 되는 지점이라 말씀드리고 싶습니다.