

국외출장보고서 : 일본 동경

1. 국외출장목적

- 일본 청년빈곤 연구동향 및 청년정책 현황 파악

2. 국외 출장 개요

- 출장자 : 김문길
- 장소 : 일본 동경도
- 방문기관
 - － 이나바 쓰요시(稲葉 剛)(NPO법인, 릿쿄(立教)대학교 특임준교수)
 - － 가와조에 마코토(河添 誠)(전 수도권청년유니온 서기장)
 - － 혼다 유키(本田 由記)(동경대학교 교육학부 교수, 일본학술회의 사회학위원회 사회변동과 청소년문제 분과장)
 - － 사토(佐藤 洋作)(NPO문화학습협동네트워크 이사장)
 - － 아베 아야(阿部 彩)(수도대학동경 사회복지학교실 교수, 아동·청년빈곤연구센터장)
 - － 스기타 마이(杉田 眞衣)(수도대학동경 도시교양학부 인문사회계 교수)
- 일정 : 2017년 7월 25일 ~ 2017년 7월 27일

날짜	방문기관 및 참석자	회의주제
2017. 7. 25	- 동경 도착 - 일본 수도권청년유니온 전 서기장 (가와조에 마코토) - NPO법인(이나바 쓰요시)	- 동경 도착 - 일본 청년노동운동 현황, 청년고용 관련 쟁점(비정규직 문제, 장시간 근로 등) - 일본 노숙인 현황, 노숙인 지원제도, 청 년노숙 문제 등
2017. 7. 26	- (오전) 동경대학교 교육학과 (혼다 유키 교수)	- 일본청년지원정책 확충을 위한 제안내용
	- (오후) NPO문화학습협동네트워크 (사토 요사쿠 외)	- 일본 히키코모리 청년지원을 위한 NPO법인 활동 현황
2017. 7. 27	- (오전) 수도권대학동경 아동청년빈곤 연구센터(아베 아야 교수 외)	- 일본 빈곤연구 동향, 청년빈곤 측정 관련 쟁점, 한국의 청년실태 및 정책현황
	- (오후) 수도권대학동경 (스기타 마이 교수)	- 고졸여성 근로와 빈곤 추적연구 결과
2017. 7. 28	- 귀국	

3. 국외출장 주요 논의 내용

가. 일본 노숙인 지원을 위한 NPO법인 방문

□ 개요

- 일시 및 장소: 2017.7.25. 16시~18시. 카페 「조수의 길」 (도쿄도 네리마구 豊玉南 1-4-2) / 18시~21시. 인근 식당
- 참석자: 이나바 쓰요시(대표), 桑田 万里(NHK 기자), 吉野 朱實(주거복지 활동가),가와조에 마코토(전 일본 수도권청년유니온 서기장), 안주영(도코하대학 교수), 미상(전 노숙인, 현 생활보호수급자)

□ 주요내용

- 1994년부터 동경도 내 홈리스 생활상담과 지원으로 활동 시작. 1990년대 중반까지 5~60대 건설일용노동자 중심이었다가 2000년대부터 청년근로빈곤이 심화되면서 청년·비정규직 비중 증가. 특히, 동경과 오사카와 같은 대도시의 주택문제가 심각해지면서 홈리스 문제가 새로운 양상으로 전개
- 2004년부터 청년상담 시작, 2006~2007년 사이 NHK 등에서 보도되면서 청년주거문제에 대한 사회적 관심 증가. 청년주거문제는 넷카페와 친구집 전전 등의 형태로 부각되고 있음.
- 일본 홈리스는 거리노숙인만 지칭(우리나라는 ‘노숙인 등’으로 정의하면서 거리노숙인, 시설노숙인, 쪽방거주민까지 포괄)
- 2017년 일본 정부. 넷카페 실태에 대해 3~4회 조사. 5,400명 추정한 바 있으나, 이후 조사는 되지 않고 있음.
 - 2014년. 빅이슈 기금을 통한 조사. 200만엔 이상 소득 청년 대상 중 6.6%가 노숙 경험. 부모와 별거 청년 중 13.6%가 노숙 경험
- 생활보호제도의 쟁점. 2007~2008년 반빈곤운동 활발해지면서 수급자 급증. 유명 연예인이 수급하고 있다는 사실이 언론에 보도되면서 부정수급 문제, 부양의무자 문제가 이슈가 된 바 있음.
 - 생활보호제도에서 청년을 특별히 고려하는 부분은 없음. 연령에 무관하게 1,500엔 부가급여 지급. 취업시 일정 정도 수당 지급하는 방식으로 개정되었으나 제대로 작동되고 있는지에 대해서는 알 수 없음.

- 급부가 구분되어 있지 않다는 문제 제기. 반빈곤단체는 분리 요구(개별급여화)
- 주거안전망 관련 새로운 정책 준비 중(10월부터 시행 예정). 증가하고 있는 빈집을 지자체에 등록해서 노숙인에 임대하는 사업
 - 2020년까지 175,000호 예정. 장애인, 고령자, 저학력자, 청년에 우선순위
- 임대료 인하운동
 - 공영주택 확대(공공임대주택이 전 세대의 4~5%에 불과), 민간임대주택 임대료 보조, 보증금 정부지원 등
- 홈리스 사례관리(해당 NPO법인)
 - 2014년 해당 지역 shelter 설치(방 7개). 3년간 40명(고령자, 장애인), 2017년 카페(‘조수의 길’) 설립(쉼터 거주자 채용)
 - 4개 구에 걸쳐 23개 방 보유. 쉼터가 분산되어 있고, 주민들과 어울려 사는 방식으로 낙인 문제는 심각하지 않음. 해당 카페에 지역주민 방문도 많은 편
- 부모와 동거 청년
 - 주택지원 관련 조사 결과(1,700명 대상) 77.5%의 청년이 부모와 동거하는 것으로 나와 독립적으로 생계를 영위하지 못하는 것으로 나타남.
- 생활보호 수급 청년 사례
 - 경미한 정신질환으로 파견회사 3~4군데 옮겨다니며 근로. 회사에서 숙소 제공했으나 퇴사 후 주거 상실. 이후 넷룸(넷카페에서 독립된 공간 제공. 일 2,400엔) 생활
 - 신주쿠 내 지원단체에서 이나바씨 소개. 이나바씨 주선으로 생활보호 수급자격 획득. 면담일 전일부터 아파트 거주(수급자 대상 물건 취급하는 부동산 회사 통해 입주)
 - 청년수급자로서 강한 사회적 낙인을 경험하고 있음.

나. 동경대 혼다 유키 교수 방문

□ 개요

- 일시 및 장소: 2017.7.26. 10시~12시. 동경대학교 교육학부 302호

- 참석자: 혼다 유키 교수(동경대 교육학과 교수, 일본학술회의 사회학위원회 사회변동과 청년문제 분과장), 가와조에 마코토(전 일본 수도권청년유니온 서기장), 안주영(도쿄하대학 교수)

□ 주요내용

- 일본학술회의 사회학위원회 사회변동과청년문제분과회 발간(2017.7). 『청년지원정책의 확충방안』 관련 내용(별첨 참조)
- 청년문제 현황
 - 장시간 노동, 저임금 문제는 취직만으로 모든 문제 해결되지 않는 원인이 되고 있음. 취직 후 이직이 많아졌는데, 정규직의 1/3이 비정규직화 하고 있음. 비정규직도 장시간 노동에 노출되고 큰 책임감이 부여됨에 따라 불안정성이 커지고 있음.
- 청년 연령 정의 문제
 - 15~40세. 40세까지 확대하는 것에 대해서는 학술회의 내부에서도 문제제기가 있었지만 1990년 버블경제의 충격을 받은 세대까지 포함하자는 취지에서 결정(버블붕괴시기 청소년기를 겪은 세대까지 포함)
- 사회안전망 관련 이슈
 - 생활보호세대에서 고등교육 진학이 어려운 구조. 대학진학 시 대학진학자는 근로능력이 있다고 간주하므로 대학진학 후에도 수급을 받기 위해서는 세대를 분리해야 하는 문제가 있음(남은 가족의 급부비 감소, 대학생 당사자는 생활비 부족 문제 야기. 이중부담). 과거 고등학교도 불가능했으나 최근 개정
- 교육 관련 이슈
 - 대학에 진학하더라도 직업적 능력을 충분히 가지지 못하기 때문에 직업교육 병행 필요
 - 유럽과는 환경이 달라서 독일이나 스위스와 듀얼시스템은 수용하지 못하고 있음. 첫 번째 이유는 유럽은 general skill이 더 중요하기 때문에 전문성과 일반성의 균형이 중요하기 때문에 유럽식 전통을 받아들이기 어렵다는 것이고, 두 번째 이유는 유럽의 경우 사회적 합의나 역사적 경로가 존재하는데 일본은 그런 고민을 하지 못했기 때문

- 기업의 직업능력평가 시스템이 도입될 필요가 있으나 기업활동제약을 이유로 기업에서 거부하는 경향이 있어 쉽지 않음.
- 저소득층 교육비 지원과 관련해서 생활보호제도의 교육부조 이외에 준생활보호 대상 취학원조가 있음.

○ 젠더문제 제기한 배경

- 인구 감소 상황에서 보수정권에서도 여성활약을 주장하고 있지만 실질적인 노력은 하지 않고 있어 젠더 문제를 제기한 것임.

○ 보고서에서 제안한 5가지 이슈 이외에 논의되었던 문제

- 현재 정부에서 추진을 준비하거나 추진 중인 정책은 제외
- 그 밖에 보육기관 정비에 대한 논의가 있었음. 배경은 보수당(자민당)에서 가족주의를 강조하면서 ‘일-가정의 균형’이 역행하고 있었기 때문임.
- 건강격차 문제도 언급이 되었음. 정규직과 비정규직 간 건강검진 지원에 대한 문제
- 그 밖에 외국인, 차별, 에너지, 국제관계 등 다양한 이슈에 대한 논의가 있었지만 가장 시급한 문제 5가지로 축약해서 보고서를 작성했음.

○ 후속 연구 계획

- 8월 중 보고서 내용으로 심포지움 개최 계획이 있으나 이후 후속연구는 현재 검토하고 있지 않음. 9월에 분과회의 해산 예정. 혹, 연구가 진행된다면 3년 정도 후를 예상하고 있음.

다. 특정비영리활동법인 문화학습협동네트워크 방문

□ 개요

- 일시 및 장소: 2017.7.26. 15시~18시. 동경도 三鷹市 下連雀 1 - 1 4 - 3 / 18시~21시. 인근 식당
- 참석자: 사토 요사쿠(이사장), 錦貫 公平(이사, 청년지원사업 담당), 미상 2인(법인에서 운영하는 청년기업(Youth Labo) 종사자), 가와조에 마코토(전 일본 수도권 청년유니온 서기장), 안주영(도쿄하대학 교수)

□ 주요내용

○ 법인 소개

- 청소년 히키코모리 지원으로 시작. 1990년대 환경변화에 따라 히키코모리가 빈곤층으로 전락하는 문제에 대응
- 초기. 학생 → 부등교 학생 → 히키코모리. 이들의 사회참여를 위한 운동영역 확장
- 한국 ‘하자센터’, ‘희망제작소’ 등과 교류
- 입주 건물은 1990년대 초 부모들 각출로 건물 건립
- 인근 빵집, 인쇄소 등 운영하면서 청소년들 훈련 및 일자리 제공

○ 2000년대 초 정부의 청년시책 배경

- 히키코모리의 사회참여 저하, 노동력 부족

○ 법인 활동 관련 최근 변화

- 2998년 NPO법 발의를 매개로 시민운동과 청년운동이 결합
- 2014년 근로자자립법 개정을 통해 지자체 위탁사업화

○ 최근 환경 변화

- 개인화, 풍요화가 진행되고, 1990년대 중반 노동시장 불안이 심화하면서 학교에서 직장으로의 이행이 어려워지고 있음.
- 시장화, 고립화, 격차 확대, 자기책임을 강하게 의식하는 사회로 변화, 풍요와 경쟁 심화 등으로 인해 현재 생활에 대한 만족도는 높아지고 있지만 자신에 대한 만족도는 낮아지고 있음.
- 과거 부모 간섭을 꺼려했지만 최근은 관심을 받으려는 욕구가 커지고 있음(인정욕구). 이에 따라 장래 희망이 없고 현재 상황에 만족하는 경향이 있음.

○ 이바쇼(居場所) 운동

- 자조를 위한 장소 제공. 세 가지 역할(만남, 전문가 상담을 통한 위기관리, 다음 단계를 위한 학습과 훈련을 위한 접속)

○ 지역청년서포터스테이션 운영

- 현재 3개 지역에서 운영중. 15~39세 대상. 내년부터 44세까지 확대

- “헬로워크는 직업을 찾는 일, 서포스테는 자기를 찾는 일”을 수행
- 서포스테(노동)와 곤공자자립지원제도(복지) 중 어디서 청년지원을 담당할 것인가에 대한 논란이 진행 중임. 후생노동성 내 두 부문이 대립 중이어서 아직 분명한 역할정립이 되어 있지 않음.

○ 현 일본 청년지원정책

- 1~3 안전망(1차 안전망은 고용보험 등 노동시장 제도, 2차 안전망은 최근 구직자 지원제도, 곤공자자립지원제도, 3차 안전망은 생활보호제도를 일컬음.) 모두 청년지원을 담고 있지 못함. 직업훈련 시 생활비 지원 없음.
- 2차 안전망의 구직자 지원제도가 있지만 조건이 엄격해 취약한 청년들은 혜택을 받기 어려움.
- 서포스테는 지자체 위탁으로 운영되고 있지만 인건비만 지원하고 있어 시설운영비 조달에 어려움을 겪고 있음. 초기상담을 주로 부모와 진행하기 때문에 업무가 더 많음.

○ 청년 취업 문제

- 일반기업 취업을 꺼리는 경향이 강해지고 있음. 이유는 정규 노동시장의 장시간 근로, 높은 노동강도 등에 대한 공포감 때문
- 충분한 대우를 보장하지 못하는 중소기업에 대한 취업 희망자가 감소하고 있음. 최근 지역의 중소기업 동우회에서 지역 인재를 받아들일 수 있는 구조를 만들기 위한 연구를 진행 중

○ Youth Labo 종사자 사례(작업 현장 견학)

- 일반기업에 취업하지 않은 이유? 어떤 일을 하게 될지 모른다는 공포 때문
- 앞으로 일러스트레이션에 특화하는 업무를 하고 싶음.

○ 기타

- 최근 물류, 트럭운전자 감소 문제에 대응해 법인에서 2/3 월급으로 2명 고용 제안
- 과거 사회지원시스템과 새로운 사회지원시스템 간 공백을 어떻게 메울 것인가에 대한 고민 중. 교원노조를 비롯한 여러 단체와 연계 필요
- 공교육-민간교육 이원론과 관련, 공공성 관점에서 양자의 역할 정립 필요

라. 수도대학동경 아동·청년빈곤연구센터 방문(센터장 면담)

□ 개요

- 일시 및 장소: 2017.7.26. 10시 30분~12시. 동경도 수도대학동경 도시교양학부 5호관 255호)
- 참석자: 아베 아야(교수, 연구센터장), 가와조에 마코토(전 일본 수도권청년유니온 서기장), 안주영(도쿄하대학 교수)

□ 주요내용

- 빈곤율 관련
 - 일본 빈곤율은 가구소득 중심으로 측정됨에 따라 가구내 이전 등이 반영되지 않기 때문에 “숨겨진 빈곤” 문제 있을 것
 - 부모 동거 여부와 무관하게 20~24세 청년의 빈곤율이 가장 심각. 미취업이나 진학 등 다른 경로가 많은 것과 관련이 있을 것으로 생각함.
 - 25세 이후부터는 빈곤율이 낮아지지만 고학력화에 따른 자립이 지연되는 문제가 있음.
- 청년빈곤에 대한 사회적 관심
 - 청년빈곤에 대한 비판은 있지만 빈곤에 대한 자기인식이 부족한 특징이 있음.
- 연령대별 빈곤율
 - 일본은 20~24세 청년빈곤율이 노인빈곤율보다 높음(2012년에 역전)
 - 노인빈곤율은 1961년에 도입된 연금이 성숙된 결과 낮아진 반면, 고령화 문제로 청년정책을 확대할 여력이 부족했기 때문에 청년빈곤 문제에 효과적으로 대응하지 못했기 때문으로 생각
- 청년빈곤 관련
 - 청년빈곤 문제는 실업문제와 등치시킬 수 없음. 취업은 최저생활을 위한 돈을 버는 정도이기 때문에 청년을 어떻게 자립시킬 것인가가 더 중요한 문제임.
 - 직업훈련, 노동시장 개혁 등의 과제가 있음.
- 학교 교육의 문제

- 가나가와 교육청의 경우 사립학교 학생 중 이틀만 다니면 등록금을 감면해주고, 정규교육 외 다른 프로그램 연계를 통해 졸업을 인정해주는 사례도 있음. 숨겨진 교육의 사각지대 문제
- 청년빈곤율 계산에 있어서 부모와 동거하는 경우에 대한 통제 문제
 - 일본은 국민생활기초조사에서 세대와 세대구성원에 대한 소득을 전부 조사하기 때문에 독립적인 청년빈곤율 측정 가능
 - 동경도 16~23세 800명 조사(아베 아야 교수 수행). OECD EU-SILC와 국제 비교 연구 중(중간보고서). 기본생활, 식료품, 친구관계, 의료비 부담, 잠재적 여려서비스 여부 등 조사
- 청년정책 관련
 - 아동-청년정책 연계 필요성에 동의. 청년들의 정치적 메시지 청취가 중요
- 사회통합 관점에서 필요한 정책
 - 학교교육에서 배제된 청소년, 청년의 포섭이 가장 중요. 그러나 학교 미적응자 문제, 부모의 비용 부담 문제 등 현안이 많이 있음.
 - 정규교육 탈락자를 위한 자유도가 높은 free-school 운영을 고려할 수 있음.
- 기타 빈곤율 관련 쟁점
 - 한부모가정 자녀 빈곤율(50% 수준) 심각

마. 수도권대학동경 아동·청년빈곤연구센터 방문(한국 청년실태 및 정책현황 발표)

☐ 개요

- 일시 및 장소: 2017.7.26. 12시~14시. 동경도 수도권대학동경 도시교양학부 5호관 1층 세미나실
- 참석자: 아베 아야(교수, 연구센터장), 다카시 호리에(인문과학연구과 교수), 박재호(박사후기과정), 대학원생 12명, 가와조에 마코토(전 일본 수도권청년유니온 서기장), 안주영(도쿄하대학 교수)

☐ 주요내용

- 한국의 청년실태 및 정책현황 발표(김문길 자료 작성, 안주영 발표) 및 토론

- (다카시 호리에 교수) 한국의 높은 대학진학률이 높은 청년실업률의 원인이 되고 있는 것으로 생각. 재벌 대기업에 대한 취업률은 어떠한지? 일본은 2000년대 니트 개념을 도입하면서 사회적 담론이 형성되었음. 니트에 대해 정신력이 해이하다는 비판이 아직도 많이 있음.
- (박재호) 한국의 지방자치단체(서울시, 성남시) 청년정책의 확대되는 상황에 흥미(정치학적 관점). 청년정책의 보편적 지원과 선별적 지원에 대한 정치적 입장 파악
- (아베 아야 교수) 중소기업 일자리 부족 문제가 있는지? 중소기업에 대한 고용장려금이 장기적 효과가 있을 것인지? 공공기관의 청년고용의무제는 일본의 맥락에서는 이해하기 어려움.
- (플로어) 서울시 청년공간에 대한 관심. 일본도 폐교를 활용할 수 있는 장치가 있지만 이용료 부담이 있어서 실효성이 떨어지는 듯 함.

바. 수도권대학동경 스기다 마이 교수 방문

□ 개요

- 일시 및 장소: 2017.7.26. 16시~18시. 동경도 수도권대학동경 도시교양학부 5호관
- 참석자: 스기다 마이(교수), 가와조에 마코토(전 일본 수도권청년유니온 서기장), 안주영(도쿄하대학 교수)

□ 주요내용

- 고졸여성의 근로와 빈곤에 관한 약 10년의 추적조사·연구에 대한 배경 설명
 - 교육학과 재학 중 지역 고등학교 실습기간 중 여학생 성교육 관련 수업 참관을 계기로... (1시간 이상 소요. 내용은 생략)
- 사례자들을 관통하는 빈곤관련 포인트
 - 남성과 여성의 노동시장 차별. 남성의 경우 이직의 경로가 다양하지만 여성의 경우는 이직이나 정규직화 불가능에 가까워
 - 저학력 여성이 할 수 있는 일이 상당히 제약(예컨대, 빠칭코와 같은 곳은 취업이 용이하지만 흡연을 하지 않으면 일하기 어려운 상황 등). 텔레마케팅이나 풍

숙산업 등 지속이 어려운 부문으로 취업

○ 관련 정책

- 최저임금 인상
- 생활보호수급 용이. 특히 생활보호제도의 경우 청년인지적 개혁이 필요
- 이바쇼(居場所) 확대. 핀란드 헬싱키 시의 “여자의 집” 사례(정신질환, 성문제와 관련한 전문가 연계). 일본 청소년 시설의 경우 주로 남성 중심

별첨 1. 청년지원정책 확충을 위해(일부 번역)

개요

1. 작성배경

1990년대 이후 경제 불황의 장기화와 사회변화 속에서 청년(이 글에서 기존법령에 따라 대략 15세 이상 40세미만을 상정함)은 빈곤, 교육기회·노동시장·사회보장에서 배제, 본가에서의 독립과 본인의 가족형성을 위한 자유 저해, 지역 간의 단절 등 여러 가지 측면에서 심각한 상황에 처해져 있다. 이것은 미흡한 정책과 제도에 기인한다. 특히 일본사회에 뿌리깊게 존재하는 본인책임론·가족책임론이 청년지원정책 확충을 방해하고 있다. 그러나 少子고령화가 진행함에 따라 청년이 다양하고 자유로운 선택을 통한 가능성과 활력을 발휘하기 위한 사회적 조건을 갖추는 것은 청년뿐만 아니라 사회의 유지에 있어서도 중요한 과제가 된다. 본 글에서는 이러한 과제에 불가결이라고 생각되는 구체적인 모든 정책을 제시하겠다.

2. 현 상황 및 문제점

청년지원정책을 검토함에 있어서

(1)안전망, (2)교육·인재육성, (3)고용·노동, (4)젠더, (5)지역·지방의 5개의 축을 설정한다.

(1)을 기본토대로 그 위에 (2)·(3)을 쌓아올리는 구조이고 (4)와 (5)는 현재 일본사회에 심각한 문제인 단절과 비대칭성(非對稱性)에 관한 사항이다. (1)~(5)는 근래 정책 동향에서 중시되어, 여러 가지 법률과 제도의 개정이 이루어지고 있지만 아직 미흡한 부분이 많이 남아있다.

본 글에서는 5개의 축에 관한 문제 상황을 검토함과 동시에, 정책·지방자치체 등에서 구체적인 모든 부분에 대한 신속한 검토와 개선을 촉구한다. 또한 시책 실시에 필요한 재원조달에 관해서 지속가능성·재분배기능·사회연대의 원칙에 비추어 복수 선택지의 득실과 우선순위를 비교·고려하여 청년에게의 재정지출확충이 신속하게 착수되길 기대한다.

3. 제언 등의 내용

- (1) safety net(안전망)
- (2) 교육·인재육성
- (3) 고용·노동
- (4) 젠더
- (5) 지역·지방

1. 머리말 - 본 글의 배경과 기본적 생각-

일본학술회의사회학위원회변동과 청년문제분과회는 지금까지 청년의 현상에 관해서 다양한 측면에서 검토를 했다. 공개 심포지엄과 서적간행을 통해서 지속적인 문제제기를 했다. 23기에는 특히 청년의 생활보장과 지역이동·지역간격차에 관해서 유직자(有職者)히어링 및 공개 심포지엄을 통해 문제점을 검토했다. 그러한 검토와 의론 등을 통해서 일본의 청년지원정책의 문제점이 명백하다는 것을 알게 되었다. 정부·지방자치체에게 즉각적인 개선을 촉구하는 목적으로 이 제언을 정리했다

(1) 「청년」의 정의와 현상

「청년」 연령의 정의는 정부 각 기관에서도 다르고, 하나의 정부기관의 내부에서도 시책에 따라서 다르다. 예를 들면 내각부가 시책을 담당하는 「어린이·청년육성지원추진법」에 대한 내각부 설명자료에는 「청년」의 연령층은 30대까지로 제시되어 있는 반면 후생노동성이 전국에 설치한 「하로워크」 「청년지원코너」 「청년지원창구」의 대상연령층은 「대략 45세미만」이다.

한편 같은 후생노동성이 인정하는 「청년응원선언기업」은 「일정한 근무관리체제가 정비되어 있고, 청년(35세미만)을 채용·육성하기 위해 구인신청 및 모집을 하면서 통상 구인정보보다도 상세한 기업정보·채용정보를 공표하는 중소기업」으로 정의된다. 본 내용에서의 「청년」은 상기의 「어린이·청년육성지원추진법」의 운용예에 준하여 대략 15세 이상 40세 미만의 연령층을 염두에 둔다. 예전에는 「청년」이라 하면 대략 15~24세 연령층이라고 언급한 시기도 있었지만 1990년대 이후 사회변화 속에서 곤란한 상황에 맞닥뜨린 청년세대의 가령(加齢:고령화에 따른 육체적 쇠퇴과정)과 더불어 정책적인 「청년」의 정의는 보다 연장자도 포함하는 방향으로 확장되었다. 즉 현재 「청년」 문제는 소위 청소년만이 아니라 육아세대까지도 포함하는 폭넓은 연령층으로 범위를 넓혀서 파악해야 한다.

1990년대 초 버블 경제 붕괴를 계기로 경제침체가 이어지는 가운데 청년세대의 취업과 노동 및 생활에 여러 가지 문제가 발생했다. 취직빙하기·초빙하기를 맞이한 「잃어버린 세대」라고 불리는 세대, 혹은 리먼스 쇼크로 「內定切:(일방적인)내정계약해지」「派遣切:(일방적인)파견계약해지」등 대상이 된 세대 중에는 각 시기의 노동수요의 저하로 불안정한 취업과 노동에 종사하는 층이 전에 없이 높은 비율을 차지하고 있다.

2010년대 들어서면 단카이 세대(団塊世代, 1948년을 전후해서 태어난 사람이 많아서 연령별 인구 구성상 두드러지게 팽대한 세대)의 정년퇴직에 따른 노동 수요요로 조금 회복세가 보이지만 장시간 노동 등을 포함한 청년의 상황이 명확하게 호전되었다고는 할 수 없다.

청년이 처한 심각한 상황은 단지 경제 정세와 노동시장상황만이 아니라 다양한 정책과 제도의 부족에도 원인이 있다. 적절한 정책적·제도적 지원이 강구된다면 청년본인의 다양성에 따라

자유로운 선택을 함으로서 스스로의 가능성을 완전하게 실현할 수 있는 청년이 지원의 부족으로 궁핍한 상황에 방치되어 있다.

지금까지 청년에 대한 미흡한 정책과 제도가 원인이라고 지적된 것은

- ① 1980년대까지의 청년은 신규학졸(学卒)일괄채용과 정사원의 장기고용관행등으로 중장년층에 비교해서 유리하다고 간주된 점
- ② 90년대 이후 큰 사회변화에 대한 정책면에서의 전환 및 대응이 늦어진 점
- ③ 일본에서는 특히 고도성장기·안정성장기에 자조노력을 중시하는 자기책임론·가족책임론이 강고하고 청년에 지원이 필요없다는 의견이 지금도 강하게 남아있는 점〔2〕

그러나 소자고령화가 진행함으로 청년이 다양하고 자유로운 선택을 통해 활력을 발휘할 수 있는 사회적 조건을 갖추는 것은 청년자신뿐만이 아니라 사회존속에서도 아주 중요한 과제가 된다.

본 글에서는 이러한 과제를 착수하기 위해 불가결하다고 생각되는 구체적인 모든 시책을 제기한다

한편 상기와 같이 본 글에서는 청년을 폭넓은 연령으로 다루기 위해 정책과제가 다중적이고 복잡하다. 또한 각 과제에 주요한 대상이 되는 연령층이 다르다는 점에서 복잡한 인상을 받을 우려가 있지만 현상을 반영한 결과로서 이해하길 바란다.

(2) 종합적인 청년지원 정책의 필요성

청년지원정책은 청년층에게 특유의 위험부담과 요구에 대한 대처라는 미션을 가진다. 그러나 종래 일본에서는 청년지원정책은 상당히 미흡하고 특히 사회보장제도는 더 심각하다. 이러한 사실은 일본의 사회보장제도가 가족에 의존한 제도라는 점이 전제가 되어 청년을 사회보장의 고유한 대상으로 문제로 여기지 않는다.

청년은 「고용되다」라는 것만으로 「기업복지」라는 복지를 얻을 권리를 갖는다. 그렇지 않을 경우 부모의 책임이 무제한으로 기대될 수 밖에 없다.

따라서 인생의 전형적인 위험부담에 대해서만, 고령자·장애자·모자가정·빈곤자 등 각 대상마다 보장하는 제도를 채택했다. 특히 대부분의 위험부담은 퇴직 후 고령기에 주로 발생한다고 상정하고 사회보장은 고령기의 생활보장에 중점을 두었다.

이 사회보장의 방식은 사회보장 급부비에 대한 국제비교를 보면 명백하다. 사회보장의 항목 중, 장애, 가족, 적극적인 고용정책, 실업, 주택이 인생전반기의 사회보장에 해당한다. 스웨덴 등 유럽 각 나라는 공적지출이 많지만, 일본은 미국과 더불어 가장 작다. 내용을 살펴보면 일본은 고용·실업관계의 사회보장과 보육서비스와 아동수당 등의 가족관계비용이 현저히 낮다.

그러나 지금은 인생전반기에 해당하는 청년세대에서도 위험부담과 요구가 높아지고 있다. 빈곤, 노동시장·사회보장에서의 배제, 독립과 가족형성의 자유에 대한 저해, 지역 간의 단절 등 중층적인 모든 문제가 청년세대의 현상임을 이미 수없이 지적해왔다. 청년이 다양하고 자유로운 선택을 할 수 있는 여지는 현재의 일본사회에서는 극히 한정되어 있다. 그러한 현상을 이전처럼 본

인책임·가족책임적인 발상으로 방치하는 것은 청년의 향후 인생과 사회유지가능성을 위협하게 된다. 그렇기 때문에 청년지원정책의 충실화가 필요하다.

청년지원정책은 복지, 교육, 노동, 보건의료 그 외에 구성되는 종합정책이어야 한다. 청년이 부모의 경제상황에 좌우되지 않고 스스로의 인생을 선택하여 나아갈 수 있기 위해서는 그 과정을 지켜보고 때로는 적극적으로 원조하는 복합적인 정책이 필요하다[3].

물론 그것은 특정하게 희망하는 삶을 청년에게 압력을 주어서는 안된다. 청년이 다양한 삶을 자유롭게 선택할 수 있도록 지원하는 모든 정책에 대한 확충이 필요하다.

본 글에서는 「어린이」가 아니라 「청년」에 초점을 두고 있지만 그것은 전자에의 지원의 중요성을 경시한다는 것은 아니다. 그러나 최근에 「어린이의 빈곤」 등 어린이에 대해 사회적으로 높은 관심이 보여지지만 신규졸업 노동시장의 표면적인 회복 등에서는 청년에의 관심은 오히려 조금 후퇴하고 있는 상황이라 경종을 울릴 필요가 있다.

본 글에서는 청년을 대상으로 파악한다.

(2) 본 글에서 핵심

이러한 인식에 바탕을 두고 본 글에서는 청년지원정책을 검토하는 위에 (1) safety net (2) 교육, 인재육성 (3) 고용, 노동 (4) 젠더 (5) 지역, 지방 5개의 축을 설정한다. 이 중 (1)~(3)은 (1)의 safety net에 기본적인 생활의 안정을 확보한 위에 (2)의 교육, 인재육성에 관한 모든 제도, 기관에서 개개인이 다양한 지식과 기술을 몸에 익혀서 (3) 고용, 노동의 장에서 발휘함으로써 수입과 사회경제에 기여하는 것으로 이어진다는 형태로 (1)을 토대로 그 위에 (2)(3)이 쌓아올라가는 관계이다. 그리고 (4)(5)는 현재 일본사회에서 강고한 단결과 비대칭성으로 인해 생겨나는 다양한 현상(事象)에서 특히 중요하게 다루어야 할 내용이다. 즉 (4)는 젠더에 관한 축 그리고 (5)는 지역간의 격차와 다양성, 그리고 청년의 지역 간의 이동/비이동에 관한 축이다.

5개의 축은 최근 정책동향에서도 중시되어 다양한 법률과 제도의 개정이 이뤄지고 있다. 5개의 축이 가지고 있는 모든 문제와 미흡한 기능이 수면위로 드러났다는 측면이 있다. 그리고 법 개정과 제도개정에 기존 문제에 어느정도 개선이 이루어지고 있지만 아직도 많은 부분에서 미흡한 점이 남아있다. 오히려 역행적인 개혁이 진행되고 있는 측면도 많이 보인다. 이렇게 기존 문제점과 새로운 문제점을 본 글에서는 총망라적으로 다루는 것은 불가능하지만 그 중에서 특히 중요하고 긴급성이 높고 구체적인 변혁이 가능하다고 생각되는 사항에 대해서 5개의 축을 중심으로 현상을 정리한 위에 (제2장) 해결하기 위한 제언(提言)을 하겠다

2. 청년지원과 관련된 모든 정책현상과 문제점

(1) safety net

① 생활보호에 관한 문제

- a. 생활보호세대에서 고등교육기관으로 진학을 인정할 수 없는 것

-내용참고-

- b. 자가용의 사용이 제약되는 것

-내용참고-

고등교육진학과 자가용보유는 생활보호세대출신의 청년이 지식, 기술의 습득과 취업, 노동, 구직, 사회참가를 할 수 있는 빈곤의 연쇄에서 벗어날 수 있는 유효한 수단임에도 불구하고 그 이용이 저지되고 있다는 점이 특히 청년지원의 관점에서 본 생활보호세대의 중대한 문제점이다.

② 생활보호와 생활빈곤자 자립지원제도의 관계에 관한 문제

2015년 4월부터 전국에 도입된 생활빈곤자자립지원제도는 생활보호의 수급까지는 이르지 않는 빈곤자에 대해서 생활자립과 경제적 자립을 위한 모든 지원을 실시하는 제도이다. 그러나 표1에 제시한 바와같이 양쪽 제도에는 내용적으로 공통성이 높은 사업이 많이 포함되어 있음에도 불구하고 근거법과 실시주체가 다르다는 등, 복잡한 관계가 존재한다.

③ 주택보장 문제

④ 10대 청년이 포함된 세대소득보장에 관한 문제

(2) 교육, 인재육성

① 직업교육, 훈련의 저조함

② 고등교육의 비용부담의 무게감

3. 제언

앞선 언급한 현상의 문제점의 검토에 기초하여 이하 모든 문제에 대해서 정부, 지방자치체 및 교육기관 등, 관련기관들에 신속한 검토와 개선을 촉구한다

(1) safety net

① 생활보호 및 생활빈곤자 자립지원제도에 대해서

- a 생활보호를 수급하면서 고등교육기관에의 진학을 인정하는 것

- b 생활보호세대에 일정가격이하의 자가용차 사용을 인정하는 것

- c 생활보호법 및 생활빈곤자자립지원법을 일체적으로 개정하므로 생활비보장과 자립지원을 동시에 수급이 가능하게 하는 것

② 주택보장에 대해서

- a 청년층도 입주 가능하고 집세가 저렴한 공영주택의 확충 정비

- b 각 지방자치체 출신의 청년의 주요한 이동장소(근무지 등)의 지역에서 성별에 따른 편견이 없도록 비용이 저렴한 현(縣)기숙를 확충정비

- c 대학 등의 고등교육기관에 비용이 저렴한 학생기숙사의 확충정비
- d 하우스 퍼스트(빈곤자에 대한 지원이 있는 주거제공)를 실시하는 NPO등에 대한 정부 및 지방자치체에서 보조금 확충. 그 경우 소위 「빈곤비즈니스」가 해당하지 않도록 보조금의 지급기준을 명확화
- e 주택safety net법에 청년독신자도 포함하는 개정을 시행

③ 육아세대의 소득보장제도에 대해서

- a 소득세 및 주민세에 대한 특정부양공제를 확충하고 16세~18세의 자녀를 가진 세대의 소득보장에 도움이 되는 것

(2) 교육, 인재육성

① 직업교육, 훈련에 대해서

- a 고교전문학과(직업학과) 및 공공직업훈련의 졸업자훈련의 정원을 확대하고 교육, 훈련의 내용을 산업구조변화에 따라 변혁, 개선
- b 고교 이상의 교육기관에 재학하는 생도, 학생의 아르바이트 실태에 관해서 조사로 파악. 또한 워크 룰 교육을 교육과정에 도입하는 것을 추진

② 교육비용부담에 대해서

- a 일본학생지원기구의 소득연동형장학금 변제제도를 과거의 수급자도 포함해서 적용
- b 국립대학, 단대, 고등전문학교의 수업료면제 상한액을 올리고, 選考기준을 완화함과 동시에 금액, 기준과 관련한 각 기관의 재량성을 증대
- c 고등교육을 포함한 교육의 무상화를 위해서 재원 등의 구체적인 검토를 가속화하고 단계적인 학비인하와 급식무상화 등을 선행적으로 실시

③ 제도적 유연성에 대해서

- a 대학 등의 고등교육기관에서 고교전문학과(직업학과)에 대한 추천확대와 전문적인 자격취득으로 입시과목의 일부를 면제하는 등의 조치를 확대함으로 고교전문학과(직업학과)에서의 진학 기회를 확대
- b 국가, 지방자치체, 독립행정법인 등이 설치하는 대학교 및 단기대학교 등을 학교교육법 제1조에 규정되는 교육기관과 동격화하여 학위의 취득과 다른 기관에의 편입, 진학의 기회를 보장

(3) 고용, 노동

① 장시간 노동의 시정에 대해서

- a 모든 노동자에 대해서 잔업시간의 상한선을 월 50시간으로 하는 규제를 마련하여 위반 시 벌칙과 중업원의 정확한 노동시간의 파악의무를 기업에게 부과

b 후생노동성은 「과로사 등 제로」 긴급대책에 위법잔업과 과로사 등 노사재해인정이 1사 무소에서 발생한 경우, 기업명을 공표

c 근무시간 인터벌규제를 법제화

② 노동조건의 격차축소와 투명화에 대해서

a 기업에 대해서 구인 및 채용 시에 노동조건을 명시하고 채용 시에는 그 노동조건을 명기한 문서를 응모자에게 교부하는 것을 의무화. 명시된 노동조건에는 노동기준법시행규칙 제5조 제1항에 정한 임금, 수당, 노동시간, 잔업시간, 휴일, 휴가, 근무지, 모든 수당에 넣어서 새롭게 직무내 용을 추가한 규칙개정을 실시

b 최저임금의 인상을 가속화하여 1500엔 정도를 목표로 달성까지의 공정을 제시. 또한 위반 기업에의 단속을 강화

c 건강보험가입대상 및 정기건강진단수진(受診)대상의 대폭확대

③ 노동조합가입에 대해서

a 취업자 노동자에 대해서 가입가맹유니온을 포함한 노동조합에의 가입을 장려, 촉진하여 노동조합비를 세액공제와 소득공제 대상으로 포함

(4) 젠더

① 하라스먼트(괴롭힘)의 방지에 대해서

a 섹슈얼하라스먼트(성적학대,DV,위법한 성산업 등을 포함)와 모럴하라스먼트 등의 실태와 대응책에 대한 교육을, 초등 중등 고등 교육의 전체기관에서 실시

b 직장, 학교, 가정 등에서 하라스먼트와 DV는 변호사 등과 상담으로 공적인 종합창구(전화상담을 포함)를 설치

② 싱글여성의 취업,노동과 생활보장에 대해서

a 이혼 후에 양육비에 관해 결정된 공정증서의 작성을 의무함과 동시에 지불받지 않을 경우는 지방자치체 등이 대위(代位)변제한 위에 압류하는 등 편부모를 지원하는 구조 강화

b 편부모에 대한 지원을 위한 모든 제도의 실시를 지방자치체에 의무화함과 동시에 주택과 교육훈련 등 현물지원을 강화

③ 기혼여성의 처우에 대해서

a 혼인 시 별성(別姓)을 선택하는 것을 법적승인을 위한 의론을 가속화

b 세제와 사회보험가입을 특정한 소득액으로 구분짓는 구조에 대신하여 중간 잘림이 없는(?) 과세율을 도입

(5) 지역, 지방

① 청년 현실에 따른 지역 지원에 대해서

- a NPO 등이 지역의 청년의 개별적이고 포괄적인 지원에 해당가능한 구조의 정비
- b 어린이, 청년육성지원추진법 등을 활용하여 지방자치체 내에서 생활빈곤관련의 정보를 취급하는 부국과 포괄적인 지원을 하는 부국과의 관내(庁内)연휴의 구조를 정비

② 청년의 지역이동에 대해서

- a 「지역 이동 협력대」에 지역내의 청년이 참가하는 것을 인정, 지역내외의 청년이 공동으로 지역활성화에 힘쓰는 것을 장려
- b 지방자치체내의 위원회 등의 모든 조직에서 다양한 역할과 포스트의 남녀 동수(同數)를 목표로 하여 모든 결정에의 여성참가를 보장
- c 지역을 초월한 청년의 교류를 도모하기 위하여 단기, 장기의 국내유학제도를 확대 확충

③ 지방자치체 및 기업 등 구혼활동지원책에 대해서

- a 결혼을 목적으로 한 이벤트와 개인에의 활동이 아니라 써클, 스포츠, 사회활동 등, 자연스럽게 계속적인 교류의 장을 정비
- b 주택, 보육, 교육, 의료 등의 현물지원을 통하여 다양한 형태로서의 가족형성이 가능한 환경을 정비