

연구보고서(수시) 2025-05

# 사각지대 위기 아동·청소년을 위한 지원주택기반 보호 및 자립지원 정책 연구

이상정  
조휘래·임세희·마한얼

사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



한국보건사회연구원  
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



## ■ 연구진

연구책임자	이상정	한국보건사회연구원 연구위원
공동연구진	조휘래	한국보건사회연구원 연구원
	임세희	서울사이버대학교 사회복지대학 교수
	마현얼	공익법단체 두루 변호사

연구보고서(수시) 2025-05

## 사각지대 위기 아동·청소년을 위한 지원주택기반 보호 및 자립지원 정책 연구

발 행 일 2025년 11월  
발 행 인 신영석  
발 행 처 한국보건사회연구원  
주 소 [30147] 세종특별자치시 시청대로 370  
세종국책연구단지 사회정책동(1~5층)  
전 화 대표전화: 044)287-8000  
홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>  
등 록 1999년 4월 27일(제2015-000007호)  
인쇄처 고려씨엔피

## 발|간|사

우리나라의 아동·청소년 보호체계는 오랫동안 시설 중심으로 운영되어 왔으며, 특히 가정 외 보호가 필요하면서 동시에 자립 준비가 요구되는 십대 후반 아동·청소년에게는 유연하고 연속적인 보호서비스를 제공하지 못해 왔다. 이로 인해 시설 부적응, 보호 체계 이탈, 조기 보호종료 이후의 주거 불안정 등 다양한 사각지대가 반복적으로 발생하고 있다.

한편, 영국과 미국 등 해외에서는 청소년기에서 성인기로 이행하는 과정에 있는 아동·청소년을 대상으로, 주거와 사회서비스를 결합한 지원주택(Supportive Housing) 또는 준자립생활(Semi-Independent Living) 모델을 보호체계의 한 축으로 활용하고 있다. 본 연구는 이러한 해외 사례에서 출발하여, 우리나라 아동·청소년 보호체계에 지원주택 기반 보호 및 자립지원 모델 도입의 필요성을 검토하고, 제도적·정책적 방안을 모색하였다.

본 연구는 아동·청소년 보호와 자립이 하나의 연속적인 과정으로 지역사회 안에서 공공의 책임 아래 실현되는 준자립생활을 지원하는 보호 모델을 제안하고 있다. 본 연구가 시설 중심 보호를 넘어 보다 다양하고 유연한 보호 선택지를 마련하는 데 기여하기를 기대한다.

끝으로, 본 연구에 참여해 주신 공동연구진과 전문적인 자문의견으로 본 연구를 이끌어 주신 황혜신 관악청소년자립지원관 관장과 임덕영 한국보건사회연구원 연구위원에게 감사의 말씀을 드린다.

2025년 11월

한국보건사회연구원 원장

신영석



# 목 차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



<b>요약</b> .....	1
<b>제1장 서론</b> .....	3
제1절 연구배경 및 목적 .....	5
제2절 연구내용 및 방법 .....	7
<b>제2장 아동·청소년 보호 및 자립지원 주거서비스 현황</b> .....	9
제1절 아동보호와 자립지원 관련 규정 .....	11
제2절 가정 외 보호체계 유형별 주거지원 현황 .....	16
제3절 아동보호 및 자립지원의 아동주거권 쟁점 .....	29
<b>제3장 지원주택 기반 아동·청소년 보호의 제도적 기반과 쟁점</b> .....	45
제1절 주거의 의미와 주거권의 근거 .....	47
제2절 지원주택 기반 아동·청소년 보호의 쟁점 .....	55
제3절 소결 .....	72
<b>제4장 지원주택 기반 아동·청소년 보호 해외사례 분석</b> .....	75
제1절 영국 Semi-independent Living Arrangements .....	77
제2절 미국 지원주택 기반 아동·청소년 보호 서비스 .....	101
제3절 쟁점별 시사점 .....	119
<b>제5장 결론</b> .....	127
제1절 지원주택 기반 위기 아동·청소년 보호 및 자립지원 방안 .....	129



제2절 지원주택 기반 서비스 제공 방안 .....	137
<b>참고문헌 .....</b>	<b>149</b>
<b>Abstract .....</b>	<b>161</b>

# 표 목차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



〈표 2-1〉 아동양육시설 시설 기준	17
〈표 2-2〉 공동생활가정 시설 기준	18
〈표 2-3〉 소년소녀가정 주택 지원 조건	21
〈표 2-4〉 보호대상 아동청소년 이용기능 공공임대주택 유형별 주거 특성과 입주 조건	24
〈표 2-5〉 자립준비청년 전월세 대출지원	27
〈표 3-1〉 가정 밖 생활 중 지냈던 공간(황여정 외, 2022, p. 62)	51
〈표 3-2〉 (서울시) 노숙인 생활시설 아동·청소년 성별 현황(김예지 의원실, 2025)	52
〈표 3-3〉 주거약자법 개정안(김태선 의원, 의안번호 2211896)	56
〈표 3-4〉 「아동복지법」 제15조 제1항 개정안	60
〈표 3-5〉 「소년소녀가정 등 전세주택지원 업무처리지침」 제7조	64
〈표 3-6〉 긴급지원의 실시: 주거지원(법 시행령 제4조)	65
〈표 3-7〉 지원주택과 다른 프로그램 비교	66
〈표 3-8〉 「자립지원대상 아동·청소년 지원에 관한 특별법」 제정안	71
〈표 4-1〉 영국의 가정 외 보호 아동 현황(2023)	80
〈표 4-2〉 영국의 가정 외 보호유형별 연령 및 법적 기준	84
〈표 4-3〉 준자립주거 이용 가능 여부 판단 기준	86
〈표 4-4〉 영국의 준자립주거 서비스 지원 수준	91
〈표 5-1〉 지원주택 기반 아동보호 규정 예시	130
〈표 5-2〉 주거약자법 개정안(김태선 의원, 의안번호 2211896)	132

## 그림 목차

---

[그림 4-1] 준자립 주거기반 보호 아동·청소년 비율 변화 ..... 81



## 요약

본 연구는 주거와 사회서비스를 결합한 지원주택 모델을 위기 아동·청소년 보호체계에 적용할 필요성을 검토하고, 지원주택 기반 보호 및 자립지원 제도 도입 방안을 제시하는 데 목적이 있다. 지원주택은 선주거지원(Housing First) 원칙에 근거하여 안정적 주거를 우선 제공한 뒤, 사례관리, 생활기술, 교육, 고용, 건강, 관계지원 등 통합서비스를 통해 지역사회 정착과 자립을 촉진하는 방식이다. 우리나라에서도 성인 취약계층을 중심으로 지원주택 정책이 확대되고 있으나, 아동·청소년 보호체계는 여전히 시설 중심으로 운영되어 시설 부적응, 표류, 강제적 원가정 복귀 이후 지원 배제, 제도 간 이동 과정의 공백 등 보호의 사각지대가 여전히 남아 있다. 특히 가정 외 보호와 동시에 자립 준비가 요구되는 십대 후반 아동·청소년의 복합적 욕구는 현행 시설 기반 보호만으로는 충족되기 어렵다.

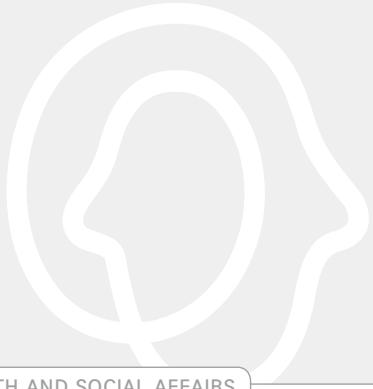
이에 본 연구는 국내 보호 및 자립 지원체계의 한계를 진단하고, 영국의 준-자립생활(Semi-independent Living)과 미국(플로리다)의 지원형 주거서비스(Subsidized Independent Living) 등 해외의 자립형 보호서비스를 심층 분석하여 법·제도 기반, 전달체계, 주거유형, 전문인력 구성, 대상자 기준과 권리보장 장치를 종합적으로 검토하였다. 분석 결과, 지원주택 기반 보호를 실효적으로 제도화하기 위해서는 첫째, 「아동복지법」상 보호조치로 ‘지원주택 기반 보호’를 명시하여 배치결정, 사례관리, 퇴거통제 등 공적 행정작용을 가능하게 하고, 아동 최선의 이익 원칙에 따라 친권자 거소지정권보다 보호조치의 우선성을 분명히 할 필요가 있다. 둘째, 긴급배치와 지속적 주거 공급을 위해 공공임대, 매입임대, 전세임대, 특화형 매입임대 등 기존 주거제도와 연계하고, 장기적으로는 주거정책에서 보호대상아동을 ‘주거약자’로 명시하는 등 안정적 주거 공

## 2 사각지대 위기 아동·청소년을 위한 지원주택기반 보호 및 자립지원 정책 연구

급을 위한 법적 장치를 강화해야 한다. 셋째, 연령(15세 이상)과 자립준비 도를 결합한 단계적 진입체계를 마련하고, 보호종료 이후에도 연속 지원이 가능하도록 설계해야 한다. 넷째, 미성년자의 계약능력 제한을 고려해 기관 명의의 ‘보호적 점유(protective occupancy)’ 등 거주권 보장 방식과 임의퇴거 방지 장치를 도입함으로써 주거를 보호의 핵심 요소로 제도화해야 한다.

또한 지원주택 기반 보호는 단순 주거 제공이 아니라 시·군·구 아동 보호팀 중심의 통합사례관리 체계, 경제적 지원을 포함한 생활 전반의 통합서비스, 그리고 아동·청소년의 자기결정권 보장을 전제로 해야 한다. 특히 15세 이상 당사자의 의사표시와 참여권을 존중하고, 의사결정조력 (decision support)을 제도화함으로써 보호 중심 관점에서 권리 기반 보호체계로의 전환을 촉진할 필요가 있다. 나아가 보건복지부, 성평등가족부, 법무부로 분절되어 있는 위기 아동·청소년 보호체계를 통합적 보호 및 자립 지원체계로 재구성하여, 동일 연령대 청소년이 어느 제도에 속하느냐에 따라 보호의 연속성이 달라지는 구조적 격차를 해소해야 한다.

주요 용어: 지원주택 기반 보호 모델, 가정 외 보호 아동·청소년, 준자립생활 지원



사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

# 제 1 장

## 서론

제1절 연구배경 및 목적

제2절 연구내용 및 방법



# 제 1 장 서론

## 제1절 연구배경 및 목적

### 1. 연구배경 및 목적

지원주택(Supportive Housing)은 사회적 약자에게 주택을 먼저 제공한 후에 필요한 서비스를 제공하는 선주거지원(Housing First) 원칙에 근거한다. 주택이라는 물리적인 공간과 당사자의 자립을 지원하는 사회 서비스가 결합되는 주거형태로 주거지원서비스 이외에 직업재활훈련, 생활기술훈련, 보육 및 교육지원 등 여러 서비스를 제공한다. 특히 미국에서는 지원주택 거주자가 노숙인이나 저소득층 대상에서 노인, 장애인, 정신질환자, 청년실업자, 취약계층 가족 등으로 확대되어 가고 있다(박재현, 이연숙, 안소미, 2017). 지원주택은 공공임대주택의 유형으로 공공주택뿐만 아니라 의료와 돌봄 같은 서비스를 포함하는 지원을 의미한다.

주거지원뿐만 아니라 자립생활 지원 서비스를 결합한 지원주택은 노숙인, 노인, 장애인 등 지역사회 내에서 주거를 포함한 일상생활에 제약이 있는 대상에게 자립과 지역사회 통합을 유도하는 서비스로 주목받고 있다.

노인지원주택은 고령자를 위한 주거 공간과 주거유지지원서비스가 함께 공급되는 임대주택을 의미한다. 주거유지지원서비스는 지원주택 입주자가 독립적이고 안정된 생활을 유지할 수 있도록 주거와 함께 일상생활을 영위할 수 있는 서비스가 필요한 노인에게 지역사회에서 연속적인 거주가 가능하도록 제공되는 임대주택이다(현명이, 허예진, 2021).

## 6 사각지대 위기 아동·청소년을 위한 지원주택기반 보호 및 자립지원 정책 연구

경기도에서는 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」, 「경기도 지원주택 공급 및 운영에 관한 조례」, 「경기도 노숙인 등 보호·자립 지원에 관한 조례」에 의하여 노숙인의 자립과 일상생활을 위한 지원주택 공급을 추진하고 있다. 경기주택도시공사(GH)에서 다가구, 원룸 등을 매입임대로 제공하고, 슈퍼바이저, 코디네이터 등으로 인력을 구성하여 주거유지지원서비스를 제공한다(석희정 외, 2024)

서울시의 장애인 지원주택은 돌봄이 필요한 장애인의 주거안전을 위해 맞춤형 주거유지지원서비스가 제공되는 임대주택이다. 장애인 지원주택과 함께 주거유지지원서비스로 사회복지서비스, 의료 및 건강관리, 취업상담 및 자립, 지역사회 연계 등을 제공받을 수 있다(서울시복지재단, n.d.-a). 입주기간은 최대 20년으로 주거형태는 공공임대주택이며 주거, 일상생활, 사회참여, 건강의료, 응호 등의 주거유지지원서비스가 전담인력(코디네이터)과 보조인력에 의해 제공된다(서울시복지재단, n.d.-b).

이와 같이 지원주택이 취약계층의 자립과 지역사회 정착을 유도하는 통합서비스로 주목받고 있는 가운데, 우리나라에서는 19세 이상의 성인 취약계층을 중심으로 이러한 지원주택서비스가 정책적으로 확대되고 있다. 반면, 영국과 미국 등 해외 사례에서는 청소년기에서 성인기로 이행하는 과정에서 가정 외 보호가 필요한 아동·청소년에게도 지원주택 기반 보호 및 자립지원 서비스를 제공하고 있다.

유엔 아동권리위원회(Committee on the Rights of the Child, 2019)의 권고에도 불구하고,<sup>1)</sup> 우리나라의 아동·청소년 보호체계는 여전히 시설 중심으로 운영되고 있으며, 이로 인해 시설 부적응과 표류, 강제적 원가정 복귀 후 보호 및 자립지원 배제, 통고처분 후 원적 시설 복귀

---

1) Committee on the Rights of the Child. (2019, October 24). Concluding Observations on the combined fifth and sixth periodic reports of the Republic of Korea, CRC/C/KOR/CO/5-6 ¶ 32. United Nations.

거부 등 다양한 보호 사각지대가 발생하고 있다. 특히 부모 학대·폭력, 보호자의 교정시설 입소 등으로 인해 가정 외 보호가 필요한 십대 후반 아동·청소년은 동시에 자립 준비가 필요하지만, 기존의 아동복지시설 중심 체계에서는 이러한 요구에 부합하는 집중적 자립지원 서비스를 충분히 제공하지 못한다.

이에 본 연구는 해외 지원주택 사례 분석을 통해 아동·청소년을 위한 지원주택 기반 보호 및 자립지원 정책 방안 마련을 목적으로 한다. 이를 통해 시설 중심 보호의 한계를 보완하고, 보호와 자립이 통합적으로 이루어지는 새로운 대안적 보호체계의 가능성을 제시하고자 한다.

## 제2절 연구내용 및 방법

본 연구는 지원주택 기반의 보호서비스를 위기 아동·청소년 보호체계에 도입할 필요성을 밝히고, 이를 구체화하기 위한 정책적 대안을 제시하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 먼저 우리나라 아동보호체계와 관련 서비스의 현황을 분석하여 가정외 보호와 자립지원의 문제점을 파악한다. 이를 통해 시설, 가정위탁, 자립준비청년 주거지원 등 현행 가정 외 보호 및 자립지원이 포괄하지 못하는 보호와 자립준비 동시에 필요한 십대 후반 위기 아동·청소년을 위한 자립형 보호서비스 도입의 필요성을 강조하고자 한다.

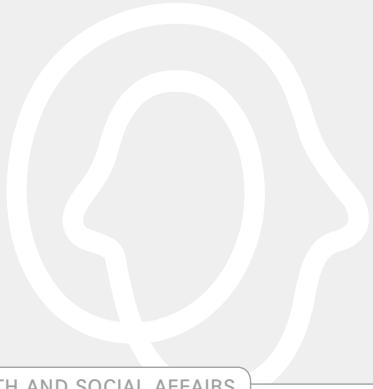
이후 해외사례에 대한 심층 분석을 수행한다. 영국의 준자립생활 서비스(Semi-independent Living)와 미국 플로리다주의 지원형 주거서비스(Subsidized Independent Living)와 같은 대표적 자립형 보호서비스 모델을 중심으로, 근거법과 제도적 기반, 서비스 전달체계, 구체적 서비-

## 8 사각지대 위기 아동·청소년을 위한 지원주택기반 보호 및 자립지원 정책 연구

스 내용, 전문인력 구성, 대상자 선정 기준 등을 종합적으로 검토한다. 이러한 해외사례 분석은 우리나라가 지원주택 기반 보호서비스를 설계하는 과정에서 고려해야 할 핵심 요소와 시사점을 제공할 것이다.

마지막으로, 우리나라의 정책 환경과 제도적 여건을 반영하여 자립형 보호서비스 도입 방안을 제시한다. 이는 단순한 주거지원에 그치지 않고, 통합사례관리와 결합된 지원주택 기반의 보호서비스로서, 보호와 자립을 동시에 지원하는 새로운 형태의 아동·청소년 보호모델을 구상하는 과정이다. 이를 위해 법적 기반 마련, 대상자 및 서비스 제공 기준 설정, 전달 체계 확립, 전문인력 배치 등 구체적인 제도 설계 방안을 탐색한다.

연구 방법은 크게 세 가지로 구성된다. 첫째, 선행연구 및 문헌분석을 통해 위기 아동·청소년 보호 및 자립지원 체계의 현황을 검토하고, 해외 사례에 관한 법·제도 및 정책자료를 분석한다. 둘째, 현장 전문가와 학계 연구자를 대상으로 자문회의를 개최하여 자립형 보호서비스 도입의 쟁점과 현실적 과제를 도출한다. 셋째, 관련 정부부처의 아동보호 및 자립지원 정책 담당자와의 정책간담회를 통해 제도 도입의 실질적·구체적 방안을 논의한다. 이러한 연구 과정을 통해 본 연구는 국내 아동보호체계의 한계를 극복하고, 주거와 자립지원을 통합한 새로운 보호모델의 정책적 기반을 마련하고자 한다.



사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

## 제2장

### 아동·청소년 보호 및 자립지원 주거서비스 현황

제1절 아동보호와 자립지원 관련 규정

제2절 가정 외 보호체계 유형별 주거지원 현황

제3절 아동보호 및 자립지원의 아동주거권 쟁점



---

## 제2장 아동·청소년 보호 및 자립지원 주거서비스 현황

---

### 제1절 아동보호와 자립지원 관련 규정

#### 1. 아동보호와 자립지원 근거법

##### 가. 아동보호와 공공성 확장

「아동복지법」 제15조는 지방자치단체의 장이 ‘보호대상아동을 발견하거나 보호자의 의뢰를 받은 때에 아동의 최상의 이익을 위하여’ 보호조치를 하도록 하고 있다(제1항). 보호조치로는 ① 전담공무원, 민간전문인력 또는 아동위원에게 보호대상아동 또는 그 보호자에 대한 상담·지도를 수행하게 하는 것 ② 친족에 해당하는 사람의 가정에서 보호·양육할 수 있도록 조치하는 것, ③ 보호대상아동을 적합한 유형의 가정에 위탁하여 보호·양육할 수 있도록 조치하는 것, ④ 보호대상아동을 그 보호조치에 적합한 아동복지시설에 입소시키는 것, ⑤ 약물 및 알콜 중독, 정서·행동·발달장애, 성폭력·아동학대 피해 등으로 특수한 치료나 요양 등의 보호를 필요로 하는 아동을 전문치료기관 또는 요양소에 입원 또는 입소시키는 것, ⑥ 「국내입양에 관한 특별법」 및 「국제입양에 관한 법률」에 따른 입양과 관련하여 필요한 조치를 취하는 것이 있다(제1항 각호). 이때 지방자치단체의 장은 상담·지도를 수행하거나 친족에게 보호·양육을 하도록 하는 조치가 적합하지 않을 때에 일반가정 위탁이나 시설입소, 입양 등의 조치를 할 수 있다(제3항).

「아동복지법」 제52조 제1항 각호는 아동복지시설의 종류로 아동양육시설, 아동일시보호시설, 아동보호치료시설, 공동생활가정, 자립지원시설, 아동상담소, 아동전용시설, 지역아동센터, 협동돌봄센터, 아동보호전문기관, 가정위탁지원센터, 아동권리보장원, 자립지원전담기관, 학대피해아동쉼터를 열거하고 있다. 이 중 입소 및 거주가 가능한 아동복지시설은 아동양육시설, 아동일시보호시설, 아동보호치료시설, 공동생활가정, 자립지원시설이 있다.

「아동복지법」은 1961년 처음 입법되었을 때부터 보호대상아동을 발견하면 지방자치단체의 장이 필요한 조치를 취하도록 하였다. 그러나 ‘2020년 제2차 아동정책기본계획’ 이후에 각 지방자치단체에 아동보호전담요원이 배치되고 2020년 12월 29일 개정된 「아동복지법」에서 도입한 사례결정위원회가 정례화되면서 지방자치단체(시군구)에서 실질적인 아동보호업무를 수행하고 있다. 아동의 보호조치를 사례결정위원회에서 의결하고 아동보호팀이 상담과 사례관리, 보호계획 수립, 모니터링, 보호종료 등의 실무를 담당하고 있다. 아동학대 상담 및 피해아동 보호계획 수립 업무는 2020년 10월 1일부터 아동보호전문기관에서 지방자치단체의 아동학대전담공무원에게 이관되었다. 현재는 지방자치단체(아동학대전담공무원)가 학대피해아동 신고 접수, 조사, 보호를 위해 필요한 사법적 절차를 담당하고 있으며, 피해아동을 위한 보호계획도 지방자치단체에서 수립하여 아동보호전문기관에 전달한다. 2025년 7월부터는 입양에 관한 업무도 입양알선기관에서 지방자치단체로 이관되어 아동보호는 2010년대 중반부터 꾸준히 공적 책임을 강화하는 방향으로 개선, 발전해 왔다.

## 나. 자립지원 관련 규정과 제도 확장

「아동복지법」 제38조는 ‘국가와 지방자치단체는 보호대상아동의 위탁 보호 종료 또는 아동복지시설 퇴소 이후의 자립을 지원하기 위하여’ 자립 지원을 위한 조치를 취하도록 하고 있다(제1항). 자립지원 관련 업무에는 ① 자립에 필요한 주거·생활·교육·취업·의료 등의 지원, ② 자립에 필요한 자립정착금 및 자립수당 지급, ③ 자립에 필요한 자산의 형성 및 관리 지원, ④ 자립에 관한 실태조사 및 연구, ⑤ 사후관리체계 구축 및 운영, ⑥ 우울, 불안 등 심리적 문제의 안정과 회복을 위한 상담지원, 그밖에 자립지원에 필요하다고 대통령령으로 정한 ⑦ 자립생활 역량 강화를 위한 프로그램 개발 및 운영, ⑧ 아동복지시설 및 가정위탁지원센터의 종사자에 대한 자립지원 관련 교육이 포함된다(「아동복지법」 제38조 제1항 각 호 및 같은 법 시행령 제38조 각호).

국가와 지방자치단체는 위탁보호의 종료 또는 퇴소 이후의 자립을 지원하기 위하여 자립지원전담기관을 설치·운영할 수 있고(「아동복지법」 제39조의2 제1항), 자립지원전담기관 설치·운영, 자립지원 관련 데이터 베이스 구축 및 운영, 자립지원 프로그램의 개발 및 보급, 사례관리 등의 업무를 법인에 위탁할 수 있다(「아동복지법」 제40조). 현재 전국 17개 광역지방자치단체에는 총 18개의 자립지원전담기관이 설치되어 있다(경기도 2개소).

2020년대에는 보호종료 후 자립지원에 관한 사회적 관심과 지원이 증가하였고, 단순히 주택을 공급하고 자립정착금과 자립수당을 지급하는 것만으로는 자립이 어렵다는 인식도 함께 확산되었다. 2019년에 시범사업으로 실시된 주거지원통합서비스사업은 주거비(임차료)를 제공하면서 사례관리서비스를 통합적으로 제공하도록 한 사업이었다. 당시 77.6%의

이용자가 통합사례관리사에 대해 긍정적으로 평가하였고, 97%는 통합사례관리사가 도움이 된다고 답하였다(이상정 외, 2019, p.139, p.145). 한편, 「청소년복지 지원법」도 자립지원 규정에 주거지원을 포함하고 있으며(제32조의3), 청소년 자립지원관은 청소년쉼터에서 퇴소한 청소년에게 주거를 중심으로 사례관리를 실시하고 있다. 성평등가족부의 가정폭력·성폭력 등 폭력피해자 주거지원사업도 임대주택을 지원하면서, 주택 10호 내외당 자립상담원을 1인 배치하여 입주자 상담, 직업훈련, 취업 지원 등 자활을 지원하도록 하고 있다(성평등가족부, 2025, p.97). 자립 정책의 변화와 개선을 통해 주택의 공급과 주거 기반 사례관리 서비스의 제공이 동시에 이루어져야 안정적이고 실질적인 자립을 할 수 있다는 것이 기본적 원칙으로 자리 잡고 있다.

## 2. 아동보호에 관한 국제 인권규범

「유엔 아동의 권리에 관한 협약」(이하 “아동권리협약”)은 아동권리에 관한 가장 종합적이고 기본적인 국제규범이다. 아동권리협약에서는 아동이 가능한 한 부모를 알고 부모에 의하여 양육받을 권리(제7조)가 있다고 강조한다. 학대나 유기처럼 아동 최상의 이익을 위해 필요한 경우 외에는 아동 의사에 반하여 부모와 분리되지 않도록 해야 하고(제9조 제1항), 아동은 분리된 부모와 정기적으로 개인적 관계나 면접교섭을 유지할 권리가 있다(제9조 제3항). 만일 항구적, 일시적으로 가정환경을 박탈당하거나 가정환경이 최선의 이익을 위하여 허용될 수 없는 아동은 국가로부터 특별한 보호와 원조를 받을 수 있는데(제20조 제1항), 앞서 언급한 「아동복지법」상 아동보호조치들이 이에 해당한다고 볼 수 있다.

유엔총회에서 2009년에 결의한 「아동의 대안양육에 관한 지침」

(A/RES/64/434)에 따르면 가족이 아동을 제대로 양육할 수 없거나, 아동을 유기 또는 포기하는 경우 국가는 아동의 권리 보호를 위해 적절한 대안양육을 보장할 책임이 있다(para. 5). 대안양육은 가장 가까운 곳에서 돌보는 것을 전적으로 고려해야 하고(para. 11), 지역사회 내 돌봄을 장려해야 한다(para. 158). 대규모 양육 시설이 존재한다면 전반적인 탈 시설화 전략을 바탕으로 대안책을 강구해야 하고(para. 23), 양육시설은 규모가 작고, 가족 또는 소집단에 가장 가까워야 하며 일시적인 보호와 가족 재결합이 목표가 되어야 한다(para. 123). 양육자는 아동과 청소년의 연령대와 수용 가능한 위험을 고려하고, 진화하는 역량에 따라 합리적인 선택을하도록 독려해야 한다(para. 94.).

유엔총회는 2019년에 다시 ‘아동의 권리’에 관한 결의안 (A/RES/74/133)을 채택하면서 가족이나 지역사회에 기반한 돌봄이 시설 배치보다 촉진되어야 한다고 거듭 강조했다(para. 22). 그리고 아동 최선의 이익을 고려하여 시설보다 양질의 대안 양육을 우선 선택하도록 하고 이를 위한 정책, 전략, 종합적인 시행 계획을 채택할 것을 회원국에 촉구했다[para. 35 (f)]. 그러나 아직 우리나라에서는 신규 발생 보호대상 아동 중 약 48%가 시설로 보호조치되고 있으며(보건복지부, 2024a),<sup>1)</sup> 2023년 12월 기준, 11,569명의 보호아동이 양육시설과 그룹홈에서 장기보호를 받고 있다(보건복지부, 2024b).<sup>2)</sup>

---

1) 보건복지부(2024a). 보호대상아동 현황보고.

[https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=1421](https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1421)

2) 보건복지부(2024b). 아동복지지설 현황 1,2권.

[https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10412000000&bid=0020&act=view&list\\_no=1483959](https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10412000000&bid=0020&act=view&list_no=1483959)

## 제2절 가정 외 보호체계 유형별 주거지원 현황

### 1. 가정 외 보호체계 유형

#### 가. 시설기반 보호

##### 1) 아동양육시설

아동양육시설은 보호대상아동을 입소시켜 보호, 양육 및 취업훈련, 자립지원 서비스 등을 제공하는 것을 목적으로 하는 시설로(보건복지부, 2025b, p. 200), 「아동복지법 시행규칙」 [별표 2]에서 시설 기준을 제시하고 있다(보건복지부, 2025b, p. 228). 아동양육시설과 공동생활가정의 시설 공통기준으로 복도·다락 등을 제외한 거실의 실제 면적은 아동 1명당  $6.6\text{m}^2$  이상, 침실 1개의 정원은 3명 이하로 규정하고 있다. 이때. 거실은 아동의 개인적 생활공간과 공동생활 공간을 모두 포함한다(단, 사무실, 양호실, 상담실, 화장실, 조리실 등 제외). 또한 7세 이상의 아동은 남녀별로 거실이 분리될 것을 원칙으로 하고 있다.

아동양육시설은  $66\text{m}^2$  이상의 강당 또는 오락실 설치,  $16.5\text{m}^2$  이상의 심리검사 치료실 설치 규정이 있다. 열람석과 아동의 정서 함양을 위한 도서류를 비치해야 하는 도서실 설치의 의무는 있으나, 구체적인 면적 기준이나 설비 기준은 없다. 화장실의 변기 수는 아동 5명당 1개 이상(6명 이상 2개 이상)을 설치 기준으로 하고 있다(보건복지부, 2025b, p. 230). 조리실은 채광과 환기가 가능하고, 식기를 소독하고 위생적으로 취사·조리할 수 있는 설비를 갖출 것 이상의 구체적 규정은 없다. 목욕실 역시 욕탕·샤워 및 세면 설비를 갖추어야 한다는 규정만을 설정하고 있을 뿐 면적 및 아동당 설비 수를 규정하지 않는다(「아동복지법 시행규칙」 [별표

2] 개정 2022. 6.22).

30인 이상을 수용하는 시설의 경우에는 거실, 사무실, 양호실, 상담실, 조리실, 목욕실, 세탁장, 건조장, 화장실, 급수·배수 시설, 비상재해 대비시설을 모두 갖추어야 하지만 10명 이상 30명 미만을 수용하는 경우에는 사무실, 양호실, 상담실은 설비 상호간 겸용할 수 있으며, 목욕실, 세탁장, 건조장, 화장실도 설비 상호간 겸용할 수 있도록 허용하고 있다(아동복지법 시행규칙 [별표2] 개정 2022. 6.22). 이를 표로 정리하면 다음과 같다.

〈표 2-1〉 아동양육시설 시설 기준

구분	내용	
공통기준	30인 이상 시설	거실, 사무실, 양호실, 상담실, 조리실, 목욕실, 세탁장, 건조장, 화장실, 급수·배수시설, 비상재해대비시설을 모두 구비
	30인 미만 시설	일부 시설의 겸용 또는 생략 가능
	남녀 분리	7세 이상의 아동을 보호하는 시설의 거실은 남·녀별로 설치
면적	건물 전체 면적	규정 없음
	거실 면적	거실 면적 아동 1명당 $6.6m^2$ 이상 단, 거실이란 아동의 개인적 생활공간이라고 할 수 있는 침실과 아파트형 구조의 공동생활 공간과 같은 거실을 의미함. 아동의 개인적 공간이라고 할 수 없는 사무실, 양호실, 상담실, 조리실, 목욕실, 세탁장, 건조장, 화장실 등은 제외
	침실 면적	규정 없음 (거실 면적에 포함되어 규정)
	강당 또는 오락실	$66m^2$ 이상
	심리검사·치료실	$16.5m^2$ 이상
	도서실	규정 없음
방당 인원 수	침실 1개 3명 이하	
세면/화장실	세면대/샤워실	규정 없음
	변기 수	아동 5명당 1개 이상(6명 이상인 경우 2개 이상)
식당/부엌	규정 없음 (조리실을 갖추면 됨)	

주: 「아동복지법 시행규칙」[별표2] (개정 2022. 6.22) 와 보건복지부(2025b, pp. 229~230)을 재정리함

## 2) 공동생활가정(그룹홈)

공동생활가정은 보호대상아동에게 가정과 같은 주거여건과 보호, 양육, 자립지원서비스를 제공하는 것을 목적으로 하는 시설로 간판이나 표찰을 부착하지 않고, 몇 채의 그룹홈이 한 건물이나 한 주거단지 내에 결집되지 않도록 해야 한다. 공동생활가정은 아동양육시설과 마찬가지로 7세 이상 남녀 거실 분리 설치, 거실면적 아동 1명당  $6.6m^2$  이상, 침실 1개 정원 3명 이하를 공통 기준으로 하면서  $82.5m^2$  이상의 주택형 숙사를 원칙으로 한다(보건복지부, 2025b, pp. 229~230). 공동생활가정은 10인 미만 시설로 거실, 사무실, 양호실, 상담실 상호간 겸용이 가능하며, 목욕실, 세탁장, 건조장, 화장실 설비 상호간 겸용이 가능하다(「아동복지법 시행규칙」[별표2] 개정 2022. 6.22).

〈표 2-2〉 공동생활가정 시설 기준

구분	내용	
공통기준	10인 미만 시설	거실, 사무실, 양호실, 상담실 상호 겸용 가능 목욕실, 세탁장, 건조장, 화장실 상호 겸용 가능
	남녀 분리	7세 이상의 아동을 보호하는 시설의 거실은 남·녀별로 설치
면적	건물 전체 면적	$82.5m^2$ 이상 주택형 숙사
	거실 면적	거실 면적 아동 1명당 $6.6m^2$ 이상 단, 거실이란 아동의 개인적 생활공간이라고 할 수 있는 침실과 아파트형 구조의 공동생활 공간과 같은 거실을 의미함. 아동의 개인적 공간이라고 할 수 없는 사무실, 양호실, 상담실, 조리실, 목욕실, 세탁장, 건조장, 화장실 등은 제외
	침실 면적	규정 없음 (거실 면적에 포함되어 규정)
	기타 공간	규정 없음
방당 인원 수	침실 1개 3명 이하	
세면/화장실	세면대/샤워실	규정 없음
	변기 수	아동 5명당 1개 이상(6명 이상인 경우 2개 이상)

주: 「아동복지법 시행규칙」[별표2] (개정 2022. 6.22) 와 보건복지부(2025b, pp. 229~230)을 재정리함

## 나. 위탁가정 기반 보호

가정위탁이란 보호대상아동의 보호를 위하여 성범죄, 가정폭력, 아동학대, 정신질환 등의 전력이 없으며 아동복지법령이 정하는 기준에 적합한 가정에 보호대상아동을 일정 기간 위탁하는 것(「아동복지법」 제3조)으로 보호대상아동 발생 시 가정보호를 우선하도록 하며, 특히 2세 이하(36개월 미만) 영아의 경우 가정보호가 우선되어야 한다(보건복지부, 2025b, p. 69). 가정위탁보호는 일반가정위탁보호, 전문가정위탁보호, 일시가정위탁보호로 나뉘는데, 위탁가정이 되기 위해서는 적합한 수준의 소득, 위탁부모의 연령, 자녀 수, 거주하는 사람 중에 범죄 및 정신질환 전력이 있는 사람이 없을 것 등을 공통기준으로 하고 있다.

주거와 관련된 기준으로는 위탁부모의 주소지에서 위탁아동과 함께 거주할 것 이외의 기준은 없다. 다만 위탁아동을 건강하게 부양하기에 어려움이 없을 정도의 재산이 있을 것을 검토사항으로 둘 것을 제시하면서, 경제적인 목적이 아닌 선의의 동기로 위탁아동 양육을 결정한 것에 대한 확인이 필요함과 기초생활보장수급자(생계급여·의료급여수급자)는 적합한 수준의 소득이 있다고 볼 수 없음을 규정하고 있을 뿐이다(보건복지부, 2025b, p. 76).

가정위탁이 이루어지면 읍면동, 시군구와 가정위탁지원센터는 사례관리를 실시한다. 아동카드를 기재 및 관리하고, 위탁가정 방문 등을 통한 양육상황을 점검하고, 위탁아동, 위탁가정과 원가정 상담을 진행하며, 복지서비스 제공 및 업무지원과 위탁부모 보수교육, 원가족 복귀 지원, 아동학대 대응, 친권 제한·상실 및 후견인 선임 청구, 가정위탁보호연장·유지 등을 실시한다(보건복지부, 2025b, pp. 90~92).

## 다. 소년소녀가정

소년소녀가정이란 2025년 아동분야 사업안내 I(보건복지부, 2025b, p. 186)에 따르면 “국민기초생활보장법에 의한 수급자(가구) 중 만 18세 미만(출생일 기준)의 아동이 실질적으로 가정을 이끌어 가고 있는 세대”로 만 18세 미만의 아동으로만 구성된 세대 혹은 만 18세 미만의 아동이 부양능력이 없는 부모와 동거하는 세대를 말한다. 2013년부터는 소년소녀 가정이 가정위탁이나 시설보호에 비해 외부 위험에 노출되어 있는 보호형 이므로 추가 지정을 금지하고 가정위탁으로 보호조치하고 있다. 소년소녀 가정 지정은 아동의 연령에 따라 다른데, 15세 미만의 아동으로만 세대를 구성할 경우 소년소녀가정 지정을 금지하고 가정위탁이나 시설(그룹홈) 입소 등 「아동복지법」 제15조에 따른 보호조치를 실시하지만, 15세 이상인 형제, 자매가 1인 이상 포함된 세대로서, 당해 아동이 지역사회 내에서 독립적으로 오랫동안 생활해 왔고, 동거하지는 않으나 주변에 친·인척 등이 거주하여 수시로 보호를 받고 있어 가정위탁이나 시설(그룹홈) 입소가 적절하지 않다고 판단되는 때에는 예외적으로 지정 가능하다. 또 아동이 만 15세 이상으로 「아동복지법」 제19조에 의해 후견인을 선임하는 경우에 한해 추가 지정이 가능하도록 하고 있다(보건복지부, 2025b, pp. 185~186). 소년소녀가정에는 생계, 교육급여와 의료급여가 지급되며, 인당 월 200천 원의 부가급여를 지방정부에서 지급하도록 권고하고 있다(보건복지부, 2025b, p 186). 그리고 소년소녀가정에게는 지역사회 내 근거리에서 아동을 보살필 수 있고 아동문제에 대한 열의가 있고 관심이 있는 자(아동위원, 종교인, 아동관련전문가, 공무원, 대학생 멘토 등)를 후원자로 시장·군수·구청장이 지정하거나 결연기관(초록우산 어린이재단)과 협조체계를 강화하도록 하고 있다. 후원자 지정 현황은 반기 익월 15일에

보고하도록 하고 있다(보건복지부, 2025b, pp.187~189).

소년소녀가정은 국토교통부의 「소년소녀가정 등 전세주택 지원 업무처리지침」<sup>3)</sup>에 따라 전세주택을 지원받을 수 있다. 「소년소녀가정 등 전세주택 지원 업무처리지침」 제 2조 제2호에 따르면 “소년소녀가정”이란 「국민기초생활보장법」 제7조 제1항 제1호에 따른 생계급여 수급자 또는 같은 항 제3호에 따른 의료급여 수급자 중 18세 미만의 아동으로만 구성된 세대 또는 18세 미만의 아동이 부양능력이 없는 부모와 동거하는 세대로서 아동이 실질적으로 가정을 이끌어가고 있는 세대’로 무주택세대 구성원으로 가구의 전년도 월평균소득이 도시근로자 가구당 월평균소득 이하인 경우에 해당된다. 구체적인 소년소녀가정 주택 지원 조건은 다음과 같다.

〈표 2-3〉 소년소녀가정 주택 지원 조건

구분	내용	
지원조건	가구 조건	생계급여 혹은 의료급여 수급자 중 18세 미만의 아동으로만 구성된 세대 생계급여 혹은 의료급여 수급자 중 18세 미만의 아동이 부양능력이 없는 부모와 동거하는 세대
	주택 조건	무주택세대 구성원
지원주택 규모	85㎡ 이하	
지원금액	가구당 지원한도액의 범위내 일반주택 전세자금 및 공공임대주택 임대보증금 지원 단, 지원한도액을 초과하는 금액은 지원대상자가 부담 가능하되, 이 경우에도 전세금은 가구당 지원한도액의 250%를 초과할 수 없음(가구원 수 5인 이상인 경우 250% 초과 가능)	
	지원 한도액	「주택도시기금 운용 및 관리규정」 및 「주택도시기금 운용 계획」에 따름 2025년 「주택도시기금 운용 계획」에 따르면 수도권 13,000만 원

3) 소년소녀가정 등 전세주택 지원 업무처리지침(2025. 9. 20. 일부개정).

<https://www.law.go.kr/LSW/admRulLsInfoP.do?admRulId=36247&efYd=0> (2025. 11. 2. 인출)

## 22 사각지대 위기 아동·청소년을 위한 지원주택기반 보호 및 자립지원 정책 연구

구분	내용
	광역시 9,000만 원, 기타 7,000만 원으로 함 단, 보호대상 아동이 2명인 경우 수도권, 15,500만 원, 광역시 12,000만 원, 기타 10,500만 원으로 상향되며, 보호대상아동 3명 이상인 경우 아동 수에 따라 2,000만 원씩 대출한도 상향
금리	20세 이전까지이거나 보호조치가 종료되기 전까지는 무상 지원 전세임대주택 거주 5년 이내(군복무기간 불산입)에는 대출이율 50% 감면 보호조치가 종료되거나 시설 퇴소 후 5년이 지난 경우 기준주택 전 세임대 대출이율(연 2.0%) 적용
지원기한	20세까지 지원 20세를 초과한 경우 지원기한 연장 필요성 여부에 따라 2년단위로 최대3회 연장(최장 26세까지 지원)
기타	생활지도 관리 등을 규정함 보칙 제13조 “시장 등은 지원자의 주거실태, 지원 자격, 생활지도 등을 확인 · 감독해야 한다.”

주: 「소년소녀가정 등 전세주택 지원 업무처리지침」의 내용과 보건복지부(2025b, p. 187)을 재정리함.

### 라. 보호종료 후 주거자립지원

#### 1) 공공임대주택 우선 입주

자립준비청년은 「아동복지법」 제38조와 「공공주택 특별법」 제48조에 근거해 LH 건설임대, 청년 전세임대, 청년 매입임대 등 다양한 공공임대주택의 우선 입주 대상이 된다. 2025년 현재 영구임대주택에서는 일반공급 1순위로, 통합공공임대에서는 청년 범주 내 5% 우선공급 대상으로, 국민임대주택에서는 사회취약계층 가점을 받아 입주할 수 있다. 또한 매입임대주택(최장 20년 거주 가능)과 기준주택 전세임대사업을 통해서도 저렴한 비용으로 안정적인 거주가 가능하다. 예를 들어 정부는 수도권 1억 2천만 원, 광역시 9천 5백만 원, 기타 8천 5백만 원 수준의 전세자금을 지원하며, 세어하우스형 공동거주의 경우 거주 인원수에 따라 지원한도를 상향하고 있다(보건복지부 · 아동권리보장원, 2025a).

이 밖에 대학생·청년·신혼부부 등을 대상으로 공급되는 행복주택 역시 자립준비청년이 청년 범주에 포함되어 입주할 수 있으나, 별도의 우선 공급 규정은 없다. 행복주택은 학교나 직장 인근, 교통이 편리한 지역에 전용 60㎡ 이하의 건설임대주택을 공급하며 최대 30년까지 거주할 수 있다. 전체적으로 자립준비청년의 공공임대 입주는 법적 근거가 마련되어 있으며, 영구임대·국민임대·매입임대·전세임대·통합공공임대 등 다양한 유형을 통해 장기적이고 저렴한 주거 안정성을 확보할 수 있는 체계가 구축되어 있다(국토교통부, 2025 pp. 21~22; 청년·신혼부부 주거 지원, 2025. 10. 8. 인출; 한국토지주택공사, n.d.-a. 2025. 10. 18. 인출).

## 2) 공공임대주택 임대보증금과 임대료 감면

자립준비청년은 건설임대, 매입임대, 전세임대의 임대보증금이 일괄 100만 원으로 적용되는데(한국토지주택공사, n.d.-b. 2025. 10. 19. 인출), 이는 일반 국민의 임대주택 입주 보증금에 비해 크게 낮은 금액이다. 예를 들어 LH 건설임대주택(국민임대, 영구임대, 행복주택)의 경우 자립준비청년은 보증금 100만 원만으로 입주할 수 있으며, 기본 보증금을 낮춘 만큼 보증금 1,000만 원 감소 시 월 임대료 29,166원이 증액되는 방식(보건복지부·아동권리보장원, 2025b, p.52)으로 운영하고 있다. 이는 「국민임대주택의 표준임대보증금 및 표준임대료」(국토교통부 고시 제 2025-150호)나 「영구임대주택의 표준임대보증금 및 표준임대료 산정기준」(국토교통부 고시 제2025-151호)에서 일반 국민에게 요구하는 수준에 비해 현저히 완화된 조건이다. 행복주택 또한 주변 시세를 반영한 일반 보증금 산정방식 「행복주택의 표준임대보증금 및 표준임대료 등에 관한 기준」(국토교통부 고시 제2025-152호)을 선택하고 있다는 점을 생각하면, 자립준비청년은 주택유형에 관계없이 저렴한 입주가 보장되고 있는

## 24 사각지대 위기 아동·청소년을 위한 지원주택기반 보호 및 자립지원 정책 연구

것이다.

청년 전세임대주택의 경우에도 자립준비청년이 만 22세 이하라면 임대보증금 100만 원에 무이자로 전세자금이 지원되며, 22세 이상이라도 전세대출이자 50% 감면 혜택을 받을 수 있다. 이는 일반 청년이 수도권 기준 650만 원(전세지원금 5%)을 보증금으로 납부하고 연 1~2%의 이자를 부담하는 것과 비교하면 현저히 저렴한 조건이다. 매입임대주택 역시 보증금 100만 원, 월 임대료도 시세의 40% 수준으로 제공되어 일반 매입 임대주택(보증금 475만 원, 월 10만 원 내외)에 비해 부담이 적다. 일부 지방자치단체는 이 보증금조차 전액 지원한다. 예를 들어 경기도는 아동 복지시설, 청소년복지시설, 가정위탁 보호종료 5년 이내의 자가 GH 공공 임대주택에 입주할 경우 표준임대보증금을 전액 지원하고 있다(경기도, 2025; 마이홈 포털, 2025. 10. 10. 인출).

앞서 서술한 소년소녀가정, 위탁가정기반보호, 자립준비청년이 이용 가능한 공공임대주택 유형별 임대기간, 전용면적, 임대조건을 정리하면 다음과 같다.

〈표 2-4〉 보호대상 아동청소년 이용가능 공공임대주택 유형별 주거 특성과 입주 조건

임대유형	주거 특성			아동청소년 우선 입주 가능여부
	임대기간	전용면적	임대조건	
영구임대	최장 50년	전용 40㎡이하	보증금+임대료 (시중 시세의 30% 수준)	아동복지시설 퇴소자
매입임대	세부 유형별 확인(최초 임대기간은 2년, 9회까지 재계약 가능)	전용 85㎡이하	세부 유형별 확인 (다가구 등 매입임대주택은 시중 전세가 약 30% 수준) 보증금 475만 원, 월임대료 10만 원 내외 (전용 40㎡의 경우)	아동복지시설 퇴소자
청년전세 임대	최장 10년	전용 85㎡이하	- 전세지원금 한도액 • 단독거주 수도권 1억 2천만 원, 광역시 9 천 5백만 원, 그 밖의 지역 8천	대학생

## 제2장 아동·청소년 보호 및 자립지원 주거서비스 현황 25

임대유형	주거 특성			아동청소년 우선 입주 가능여부
	임대기간	전용면적	임대조건	
			<p>5백만 원 공동거주(세어형 2인) 수도권 1억 5천만 원, 광역시 1 억 2천만 원, 그 밖의 지역 1억 원</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 공동거주(세어형 3인) 수도권 2억 원, 광역시 1억 5천 만 원, 그 밖의 지역 1억 2천만 원</li> <li>• 임대보증금 (1순위) 100만 원 (2.3순위) 200만 원</li> <li>• 월임대료: 전세지원금중 임대 보증금을 제외한 금액에 대한 연 1~2% 이자 해당액</li> </ul>	취업준비생  19세~39세
소년소녀 가정 등 전세임대	20세 이전 까지 지원 20세이후에 는 2년단위로 3회 재계약 가능 (즉 26세 까지 가능)	전용 85㎡이하	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전세지원금 한도액</li> <li>• 아동1인 수도권 1억 3천만 원, 광역시 9천만 원, 그 밖의 지역 7천만 원</li> <li>• 아동 2인 수도권 1억 5천5백만 원, 광역 시 1억 2천만 원, 그 밖의 지역 1억 5백만 원 (단 보호대상아동 3명 이상인 경우 아동수에 따라 2천만 원 대출한도 상향)</li> <li>20세까지 무이자 지원, 20세 이후에는 지원금액에 대한 연이자 1~2%</li> </ul>	소년소녀가정  위탁가정  자립준비청년
주거취약 계층 주거지원 사업	최장 20년	전용 85㎡이하	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전세지원금 한도액 수도권 1억 3천만 원, 광역시 9 천만 원, 그 밖의 지역 7천만 원 임대보증금</li> <li>1) 비주택거주자, 아동빈곤가구: 50만 원,</li> <li>2) 가정폭력피해자, 출산예정인 미혼모, 범죄피해자, 이재민 등: 한도액 범위 내에서 전세지 원금의 5%</li> </ul> <p>월 임대료: 전세지원금 중 임대</p>	주거취약계층 주거지원 업무처리 지침에 따른 최저주거기준미달 에서 만 18세 미만의 아동과 함께 거주하는 사람

## 26 사각지대 위기 아동·청소년을 위한 지원주택기반 보호 및 자립지원 정책 연구

임대유형	주거 특성			아동청소년 우선 입주 가능여부
	임대기간	전용면적	임대조건	
			보증금을 제외한 금액에 대한 연 1~2% 이자 해당액	
국민임대	최장 30년	전용 60㎡이하	보증금+임대료 (시중 시세의 60~80% 수준)	소년소녀가정 가정위탁아동
장기전세	최장 20년	전용 60㎡이하 전용 60㎡초과 85㎡이하	보증금 (시중 시세의 80% 수준)	소년소녀가정 가정위탁아동
행복주택	최장 10년	전용 60㎡이하	보증금+임대료 (시중 시세의 60~80% 수준)	대학생 계층 청년계층
	최장 10년			
	무자녀 10년 자녀 1명이상 14년			
통합공공 임대	30년 (2년 단위 계약체결)	전용 85㎡이하	보증금+임대료 (시중 시세의 35~90% 수준)	소년소녀가정 가정위탁아동 최저주거기준에 미달하는 환경에서 미성년자 자녀와 함께 거주하는 사람 청년 아동복지시설 퇴소자

주: 마이홈 포털. <https://www.myhome.go.kr/>. 2025. 7. 12. 인출, LH 청약

<https://apply.lh.or.kr/lhapply/cm/cntnts/>. 2025. 7. 13. 인출.

주: 전세임대주택(기존주택 전세임대, 청년전세임대, 신혼·신생아 전세임대, 다자녀전세임대, 취약계층 긴급주거지원, 주거취약계층주거지원사업)의 경우 월임대료 적용에 있어 취약계층 우대 금리를 적용하고 있음. 즉 미성년 자녀 : 1자녀 0.2%p, 2자녀 0.3%p, 3자녀 이상 0.5%p (단, 최저금리는 1.0%), 생계·의료급여 수급자 0.2%p (단, 최저금리는 1.0%) 우대금리를 적용함.

### 3) 자립준비청년 전월세 지원

자립준비청년은 민간임대시장 내에서도 안정적인 거주를 돋기 위해 ‘청년전용 베풀목 전세대출’과 ‘중소기업 취업청년 전월세보증금대출’을 활용할 수 있다. 두 제도 모두 만 19세 이상 34세 이하의 청년단독세대주

로서 연소득 5천만 원 이하, 순자산가액 3.37억 원 이하인 경우 이용 가능하며, 전용면적 85㎡ 이하의 주택을 대상으로 한다. ‘청년전용 베풀목 전세대출’은 임차보증금 3억 원 이하의 주택에 대해 최대 1.5억 원까지 지원하고, 연소득 수준에 따라 연 2.2~2.3%의 금리를 적용한다. 반면, ‘중소기업 취업청년 전월세보증금대출’은 보증금 2억 원 이하의 주택을 대상으로 최대 1억 원을 연 1.2% 고정금리로 대출해 주어, 취업 초기 청년의 주거비 부담을 완화하고 있다(보건복지부·아동권리보장원, 2025a).

이러한 전월세지원 제도들은 자립준비청년이 공공임대주택 외에도 민간임대주택으로 진입해 주거 선택권을 확대하고, 초기 정착 비용을 최소화할 수 있도록 돋는 보완적 주거지원 장치로 기능하고 있다(마이홈 포털, 2025. 10. 10. 인출).

〈표 2-5〉 자립준비청년 전월세 대출지원

제도		대상	지원 내용
전월 세대 출지 원	청년전용베풀목 전세대출	만19세 이상~34세 이하 청년단독세대주, 연소득 5천만원 이하, 순자산가액 3,45억원 이하	임차전용면적 85제곱미터 이하, 임차보증금 3억원 이하, 최대 2억원 이내 저리 대출 (연소득에 따라 연 1.8~2.4% 차등)
	중소기업 취업청년 전월세 보증금대출		임차 전용면적 85제곱미터 이하, 임차보증금 2억원 이하 1억원 한도 연 1.2% 고정금리

출처: 보건복지부, 아동권리보장원(2025a). 2025년 자립지원업무 매뉴얼.

마이홈 포털. 2025. 10.10. 인출

#### 4) 자립생활관

자립준비청년은 공공임대주택 외에도 전국 16개소의 자립생활관을 통해 보호 종료 이후 일정 기간 안정적인 거주와 자립훈련을 병행할 수 있

다. 자립생활관은 주로 만 18세 이상 29세 이하의 청년을 대상으로 하며, 취업 중이거나 취업을 준비 중인 경우, 또는 기초생활수급자인 자립준비 청년에게 입소 기회를 제공한다. 입소기간은 기본 1년이며 필요시 연장이 가능하고, 방세는 무료이되 수도·전기요금 등 공공요금은 일부 자부담한다. 자립생활관에서는 자치회를 구성하여 청년이 운영에 참여할 수 있고, 취사·세탁 등 일상생활을 스스로 해결하며 자립기술 향상, 재정관리, 심리정서 지원, 사회성 개발 등 다양한 프로그램을 제공한다. 서울 상록여자자립생활관, 부산 미네르바의 집, 울산자립생활관, 광주 무등자립생활관, 충남 향림자립생활관, 제주 시온빌 등은 이러한 모델을 대표하며, 대부분 소규모 원룸형 구조와 맞춤형 자립지원 서비스를 통해 보호 이후의 공백기를 최소화하고 있다(자립정보 ON, 2025. 10. 12. 인출)<sup>4)</sup>.

특히 ‘희망디딤돌센터’는 자립생활관의 확장형으로 평가되며, 지원주택의 성격을 지닌 ‘한국형 Foyer 사업’으로 운영되고 있다. 지방자치단체, 민간기업, 복지기관이 협력하여 개별 주거공간과 통합사례관리를 함께 제공하며, 자립준비청년이 1인 1실 원룸형 공간에서 최대 2년간 생활하면서 진로탐색, 재정관리, 심리상담, 생활기술훈련 등 맞춤형 프로그램을 지원받는다. 센터별로 지역 특성에 맞는 모델이 다양하게 구축되어 있으며, 강원·경기·대구·광주·인천 등의 디딤돌센터는 자립체험실과 자립생활실을 병행 운영하며, 월 1회 이상 개별 상담과 멘토링, 문화활동, 진로·취업 지원을 통합적으로 제공하고 있다<sup>5)</sup>. 이러한 자립생활관과 희망디딤돌센터는 공공의 보호에서 자립으로 이행하는 과도기에 주거와 사

4) 아동권리보장원 자립정보 ON, 상록여자자립생활관(2025. 10. 12. 인출), 미네르바의 집, 울산자립생활관, 무등자립생활관, 충남 향림자립생활관, 시온빌(2025. 10. 15. 인출) 홈페이지를 참고하여 작성.

5) 강원특별자치도 청년자립지원센터 라움, 경기도 고양 희망디딤돌센터, 대구광역시자립통합지원센터·자립지원전담기관, 광주광역시 자립지원전담기관, 인천희망디딤돌센터 홈페이지(2025. 10. 15. 인출)를 참고하여 작성.

례관리를 결합한 핵심 인프라로 기능하고 있다(상록여자자립생활관, 2025. 10. 12.; 미네르바의 집, 2025. 10. 15.; 희망디딤돌, 2025. 10. 12.; 인천희망디딤돌센터, 2025. 10. 15. 인출).

## 제3절 아동보호 및 자립지원의 아동주거권 쟁점

### 1. 시설기반 보호

#### 가. 사생활 보장의 부족

현행 「아동복지법」 상의 ‘침실당 3인 이하’ 기준은 사생활 보장이 어려운 구조이다. 임세희 외(2021)에 따르면 아동양육시설은 함께 방을 쓰는 인원이 평균 3.74명, 공동생활가정은 2.5명으로 조사되었는데, 이들의 침실생활을 살펴본 결과 아동 간의 갈등이 상당함을 알 수 있었다. 2층 침대를 두고 3명이 한 방을 쓰는 경우 2층 침대의 1층과 2층을 사용하는 아동과 침실 바닥을 사용하는 아동으로 구분하게 만든다. 아동들은 연령이 높거나 먼저 입소한 경우 2층 침대의 어디에서 잘 것인지 먼저 선택할 수 있었으며, 연령이 낮거나 늦게 입소할수록 침실 바닥에서 이불을 깔고 자는 경우가 있었다. 침대가 없는 경우 침실 사용 여부에 따른 갈등은 없었지만 여러 명의 아동이 이불을 깔고 자는 과정에서 또 다른 문제, 즉 잠을 잘 때 자리를 침범하여 잠이 자주 깨게 되며, 다른 아동이 인형이나 배게 등을 이용하여 공간을 구분해 놓고 잠을 자면 나의 공간은 상대적으로 줄어드는 문제, 문 쪽에 누가 자느냐, 즉 사람들이 덜 들고나는 안쪽 공간을 누가 차지하느냐의 문제 등이 발생하고 있었다. 게다가 우리나라 최저주

거기준이 1방당 2명을 기준으로 하고 있다(김혜승, 김태환, 2008)는 것을 생각하면, 아동복지시설의 침실당 3인 이하 규정은 가정내 보호 아동과는 차별적인 규정이다.

게다가 아동의 연령 증가에 따라 사생활 보장에 대한 욕구는 더욱 증가 한다. 자신의 취향과 진로를 탐색하기 위한 시간과 공간의 중요성은 자립 시기, 보호종료시기가 가까워질수록 커진다. 아동·청소년의 취향과 진로를 반영하는 도서와 물건을 자신의 공간에 비치하고, 이를 아동·청소년이 원하는 시간에 자유롭게 사용할 수 있어야 한다. 이런 이유로 2020년 보건복지부는 시설 생활아동의 사생활 보장과 아동의 인권 증진, 자립 성장 지원을 목표로 '3단계 일상생활 체험 공간' 조성을 위한 생활공간 개선사업 지원 강화를 발표하면서(보건복지부, 2020.5.21), 초등학생(만 12세 이하) 3인실이더라도 중학생(만 13~15세) 2인실(2개월 단위 1인실 체험)을, 고등학생(만 16세~) 독립적인 1인실 제공을 목표로 설정한 것이다.

#### 나. 자립을 위한 일상생활 경험의 부족

아동양육시설과 아동공동생활가정의 주거환경을 비교 연구한 임세희 외 (2021)에 따르면 아동양육시설은 가정형 공간을 조건으로 하지 않기 때문에 거주공간이 아닌 시설내 별도의 식당에서 식사를 하는 경우가 많다. 식사 방식도 '순번이 있어서 내 차례를 기다려야 한다'고 응답한 경우가 통계적으로 유의미하게 높았다. 그리고 아동들은 부엌이 '간단한 요리 만 할 수 있는 간이 부엌일 때', '주방에서 본인의 요리가 허락되지 않을 때' 주방에 불만족하고 있었으며, 주방에 불만족할수록 아동의 자존감이  $p < .10$ 의 수준에서( $sig=.059$ ) 하락하고 있다고 보고하였다. 권재웅 (2003)도 아동양육시설의 식사 활동이 한 단위공간에서 모두 이루어지는

소숙사 개별취사형의 식사만족도가 86.8%로 집단기숙사형(15%)이나, 소숙사 공동취사형(14.9%)보다 월등히 높았다고 밝힌 바 있다.

이렇듯 가정형이 아닌 단체 급식형 식사는 식사 만족감을 줄이고 아동의 가치와 장점과 연관된 자존감을 낮출 뿐만 아니라 자립을 위한 일상생활 경험을 제한한다는 점에서 문제가 된다. 생활공간에서 장보기, 재료손질하기, 요리하기, 설거지하기, 음식관리하기, 음식물 쓰레기버리기 등을 관찰할 기회를 주지 않기 때문이다. 장보기에서 음식물 쓰레기버리기 까지의 전 과정을 일상적으로 지켜보고, 낮은 수준에서부터 요리활동에 참여하고, 나아가 혼자서 요리를 완성하고 정리해보는 기회를 제공하지 않는다.

#### **다. 형제, 자매, 남매 간 분리**

가정해체, 가정폭력 혹은 아동학대로 가정 외 보호를 받는 아동들 중에는 형제, 자매, 남매가 있다. 보호자가 없거나, 보호자로부터 학대받거나, 보호자의 질병, 가출 등으로 가정 내에서 보호하기 어려운 아동들은 형제, 자매, 남매가 함께 가정에서 이탈된다.

그러나 현재 한국의 가정 외 보호 체계의 아동 입소 절차에는 형제, 자매, 남매의 입소에 대한 특별한 규정이 없다. 아동복지시설의 장에게 입소 의뢰를 할 때 사례결정위원회에서 아동에게 최상의 이익이 달성될 수 있도록 심의를 거쳐 결정해야 한다고 하나, 형제, 자매, 남매가 함께 보호 조치가 필요할 때 어떻게 아동 최상의 이익을 보장할지는 규정하고 있지 않다.

다만 ‘성별을 분리하여 거실을 배정하며, 초등학교 미만 남매의 경우 같은 거실 배치 가능하나 초등학교 입학 연령에 도달한 경우 남녀 분리’ 해야 한다는 원칙만을 제시하고 있다. 공동생활가정의 경우 초등학교 이

상인 경우에도 아동보호전문기관장 및 그룹홈 시설장이 분리 연장을 건의하는 경우 지자체장의 결정에 따라 연장이 가능하다고 하고 있다.

따라서 남매는 가정에서 함께 이탈되어도 남녀 거실 분리 원칙에 따라 최대한 초등학교 이하일 경우에만 함께 자랄 수 있다. 둘 중에 한 명이라도 초등학교 이상이 된다면 함께 자랄 수 없다. 그렇다고 성별이 같은 형제와 자매가 같이 성장하는 것도 아니다. 형제와 자매의 배치와 관련한 규정이 없고, 아동양육시설과 공동생활가정의 정원규정만 존재하는 상황에서 형제와 자매가 함께 자랄지는 운에 따라 다르다. 형제와 자매를 함께 받아 줄 정원 미달의 아동복지시설이 있을 경우에만 이 아동들의 가족 해체를 최소한으로 막을 수 있다.

실제 임세희 외(2021)의 연구에서 만난 아동양육시설에 거주하는 사례 3의 아동1은 4남매의 둘째로 언니는 본가에 여동생과 남동생은 같은 양육시설에서 살고 있었다. 여동생은 같은 방에서 친구처럼 살지만 남동생은 남자 집(같은 양육시설 운영하는 남자 숙소)에서 지내는데, 서면서며 하다고 말한다. 남동생과 함께 단기쉼터(학대피해아동을 위한 비밀쉼터)로 온 청소년쉼터 거주 여자 청소년(사례 9, 아동 2)은 (다른 층에 거주하던) 단기쉼터에 같이 온 남동생이 먼저 다른 쉼터로 이전했는데, 이를 당시에 모르고 있다가 나중에 알게 되었다고 증언하였다.

보호자로부터 이탈되어 원가족과 분리된 아동·청소년 중 형제, 자매, 남매가 있는 경우 이들의 가족 해체를 최소화하려는 체계적 노력이 필요하다. 형제, 자매, 남매 중 한 명이 성인이면서(보호 종료 후 성인이 되거나), 다른 형제, 자매, 남매에 대한 보호와 지원의 의지와 역량이 있는 경우 이들을 중심으로 원가족의 결합을 돋고 지원해야 할 것이다.

## **라. 동성애, 트렌스젠더 등 성소수자 아동청소년 배제**

성소수자 청소년은 자신의 성적 지향이나 성정체성을 보호자에게 밝혔을 때 인정받지 못하고 신체적·정신적 학대를 견디지 못해 탈가정하는 경우가 발생한다(남미자 외, 2023). 남성과 여성으로 나뉘어 단체생활을 해야 하는 가정 외 보호 체계의 특성상 트렌스 젠더 청소년은 ‘어디에 들어가야 할지 모르는’, ‘같이 생활하는 사람들이 불편함을 느낄 것’ 같은 걱정을 하게 된다(남미자 외, 2023, p. 171).

## **2. 위탁가정 기반 보호**

### **가. 위탁아동 적정 공간 규정 및 지원의 부재**

현재 위탁가정 기반 보호는 위탁부모와 위탁아동이 함께 거주할 것만을 요구할 뿐 위탁아동을 위한 적정 면적과 설비, 사생활 보장이 되는 공간의 제공에 대한 규정은 없다. 위탁부모와 자녀가 사는 공간에 위탁아동이 새로 거주한다는 것은 위탁 아동을 위한 여유 공간이 이미 있거나, 기존 공간의 변화가 필요하다는 것을 의미하지만 이를 점검하거나 지원하는 것에 대한 명확한 규정이 없다. 다만 “위탁아동을 건강하게 부양하기에 어려움이 없을 정도의 재산이 있을 것”이라는 모호한 조항을 검토사항으로 둘 것을 제시하고 있을 뿐이다(보건복지부, 2025b, p. 76).

위탁아동의 건강한 발달을 위해 필요한 최소한의 면적과 설비를 갖추었는지 살펴보고, 위탁 의지가 있지만 위탁아동을 위한 적정 공간을 갖추지 못하였을 경우 이를 지원하는 방안이 필요하지만 아래에서 살펴보는 것과 같이 가정위탁아동을 위한 주거지원은 무주택이면서  $85\text{m}^2$  이하(25

평형)의 공공임대주택 우선 입주에 한정되어 있다.

자가이거나, 소득수준이 도시근로자 가구당 월평균소득 100% 이상이거나, 평균 3개 이상의 방이 있는  $85\text{m}^2$  초과 면적이 필요한 가정위탁아동을 위한 주거지원은 전무하다. 월 30만 원에서 50만 원의 위탁아동 양육보조금(복지로, 2025. 9. 14. 인출)으로 위탁아동을 돌보는 여유 비용 이외에 위탁아동을 위한 필요 공간까지 마련할 수 있을지 의문이다.

#### 나. 매입임대주택 우선 입주 대상 제외

탈시설 보호를 강화하기 위해서는 위탁가정에 대한 주거지원이 강화되어야 한다. 그러나 2025년 현재 위탁가정에 우선 입주 자격을 주고 있는 공공임대주택은 ‘소년소녀가정 등 전세임대’, ‘국민임대’, ‘장기전세’, ‘통합공공임대’에 한정되어 있다.

건설임대주택과 달리 도심지에 거주할 수 있고, 임대인이 한국토지주택공사로 안정적인 주거가 가능한 매입임대주택의 경우에는 입주대상에 열거되어 있지 않다. 공동생활가정(그룹홈)만을 입주대상으로 제시하고 있을 뿐이다(마이홈 포털, 2025. 10. 13. 인출). 2024년 정부는 신축매입임대주택을 11만 가구, 2025년에만 4만 가구를 빠르게 공급할 예정이다(정재홍, 2025). 매입임대주택에 대한 공급이 증가하고, 건설임대주택과 전세임대주택에 비해 도심지에 안정적으로 거주할 수 있다는 점에서 위탁가정도 매입임대주택 우선 입주 대상으로 명시가 필요하다.

그리고 위탁가정의 경우 위탁아동 외에 자녀가 있을 수 있다는 점에서 전세임대주택의 미성년 자녀별 우대금리 적용을 매입임대주택입주에도 적용하여 주거비 부담을 완화해 주어야 할 것이다.

## 다. 위탁아동의 영 케어러의 전환

위탁아동의 자립지원서비스에서의 차별은 여러 연구에서 알려져 있다. 가정위탁아동은 보호기간 중 자립지원서비스를 아동양육시설이나 공동 생활가정에 비해 훨씬 제공받고(이상정 외, 2020), 보호기간 중 자립지원서비스가 매우 부족하고(김연정, 정선영, 2022; 정의중, 김주현, 2019), 보호종료 후에도 네트워크 및 정보 부족을 경험하는 것(차유림, 민소영, 장혜림, 2022; 강현아, 2025)으로 나타난다. 이는 가정위탁지원센터에 배치된 자립지원 전담요원의 부족으로 인한 과도한 담당 아동 수(강현아, 2025)로 인해, 조부모 위탁가정은 양육담당자인 조부모의 육체적, 정서적 양육스트레스를 해소하지 못하고, 체계적인 자립정보 제공이 어렵기 때문이다(김연정, 정선영, 2022). 따라서 위탁아동에 대한 자립지원이 강화되어야 한다.

그러나 위탁아동에 대한 자립지원이 강화되어도 다음과 같이 위탁아동이 성장 후 영 케어러가 되는 경우에는 자립지원의 효과가 제한적일 수 밖에 없다. 자립지원서비스가 조부모 대리 양육을 경험한 자립준비청년들은 “할머니, 할아버지를 혼자 내버려 둘 수 없다는”, “이른 보호자”로서 돌봄 역할을 스스로 떠맡으며 독립하지 못하는 경우가 있다(김연정, 정선영, 2022). 또는 이모나 삼촌이 가정위탁 자립준비청년의 독립을 막는 경우도 있다. 자기 경험을 공유한 자립지원전담인력은 “그분(조부모)에 대한 케어를 자식분들이 해야 되는데 손녀나 손주가 있으면 이 친구들이 계속적으로 케어를 할 수 있기 때문에 분리를 못 시키는 경우들을 종종 봤어요”라고 밝혔다(임세희 외, 2023, p. 371). 즉 조부모를 위한 돌봄을 수행하는 위탁가정 아동·청소년의 자립을 위해서는 자립준비청년뿐만 아니라 조부모를 위한 돌봄과 주거가 결합된 서비스가 요구된다.

### 3. 소년소녀가정

#### 가. 소년소녀가정에 대한 공적 사례관리 부재

보건복지부의 「2025 아동분야 사업안내 I」의 소년소녀가정의 후원자 지정(초록우산어린이재단 결연기관과 협조체계 강화), 국토교통부의 「소년소녀가정 등 전세주택 지원 업무처리지침」 보칙 제13조의 시장 등의 생활지도 관리 규정은 실효적인 규정이 아니다. 무엇보다 책임 있는 공적 보호라 할 수 없다.

보건복지부에서 규정하고 있는 소년소녀가정 후원자의 자격조건은 아동위원에서 대학생 멘토까지 다양하며, 민간기관과의 협조를 규정하고 있다. 국토교통부의 행위의무자와 보고체계를 규정하지 않은 구체성이 떨어지는 규정이다. 소년소녀가정의 취약성, 사적 공간에서의 접촉 가능성을 생각하였을 때 일정 수준의 자격을 갖춘 책임 있는 공적 인력의 사례관리가 필요하나 이를 반영하고 있지 않다.

#### 나. 한부모(조손)가정보다 낮은 지원 수준

소년소녀가정은 18세 미만의 아동으로만 구성되거나, 부양능력이 없는 부모와 동거하는 세대를 말한다. 요컨대 부양능력이 있는 한부모와 사는 아동보다 더 어려운 상황에 처한 아동가구이다. 그러나 현재 소년소녀 가정에 대한 지원은 「국민기초생활보장법」의 생계, 의료, 교육급여와 지방정부에 의해 지급되는 월 20만 원의 부가급여 그리고 무주택일 때만 지급되는 공공임대주택(전세임대) 지원이 전부이다.

이는 2025년 중위소득 63% 이하 한부모 및 조손가족에게 지급되는 자녀 1인당 월 23만 원의 아동양육비와 연 9.3만 원의 학용품비(복지로,

2025. 9.14. 인출)에 비해 지원대상 기준은 엄격하고 지원금액은 낮은 수준이다.

#### 다. 정부 지침의 혼동

보건복지부의 소년소녀가정 지원에 대한 안내와 국토교통부의 「소년소녀가정 등 전세주택 지원 업무처리지침」에 지원대상과 지원 이율에 차이가 있다. 먼저 지원대상의 경우 보건복지부는 소년소녀가정에 대해 만 18세 미만의 아동으로만 구성된 세대 혹은 만 18세 미만의 아동이 부양 능력이 없는 부모와 동거하는 세대로 생계급여, 의료급여, 교육급여의 대상이 된다고 하고 있다. 그리고 이들은 국토교통부의 일반주택 전세자금 및 공공임대주택 임대보증금 지원을 받을 수 있다고 하고 있다. 그러나 국토교통부의 「소년소녀가정 등 전세주택 지원 업무처리지침」에 따르면 생계급여 수급자 또는 의료급여 수급자 중으로 제한하고 있다. 즉 18세 미만의 아동으로 구성되거나 18세 미만의 아동이 부양능력이 없는 부모와 동거하더라도 주거급여 혹은 교육급여 수급자는 대상이 아니다.

또 소년소녀가정이 지원받는 전세주택지원금 대출 이율 감면도 두 부처의 안내에 차이가 있다. 국토교통부의 「소년소녀가정 등 전세주택 지원 업무처리지침」에 따른 2025년 「주택도시기금 운용 계획」의 전세임대주택 거주 5년 이내(군복무기간 불산입)에는 대출이율 50% 감면(국토교통부, 2025, p22)이라고 하나, 보건복지부의 「아동분야사업안내 I」에서 는 보호조치가 종료되거나 해당 시설에서 퇴소한 지 5년이 지나지 아니한 경우에는 전세자금 대출이율을 50% 인하하여 적용한다고 되어 있다 (보건복지부, 2025b, p 187). 전자의 경우 예를 들어 소년소녀가정이 10세부터 소년소녀가정(만 15세의 형제자매가 있으며, 후견인 지정됨)으로

지정되어 5년이 경과하면 15세와 20세의 아동청소년으로 구성된 이 가정은 전세지원금 대출이율 감면의 혜택을 더 이상 받지 못하는 것이며, 후자의 경우라면 적어도 15세 아동은 보호조치가 아직 종료되지 않았으므로 대출 이율 50% 감면의 혜택을 받을 수 있다.

요컨대 보건복지부와 국토교통부에서 혼란된 지침이 내려지고 있어 현장에서는 지침의 해석에 따라 소년소녀가정의 혜택 여부와 혜택의 정도에 차이가 발생할 가능성이 있다.

#### **4. 보호종료 후 주거자립지원**

##### **가. 공공임대주택 신청 및 선택의 어려움**

공공임대주택은 유형별로 입주조건, 주거 특성에 있어 차이가 존재하여, 자신의 주거욕구에 맞는 주거 선택이 쉽지 않다. 신청서 작성에 필요한 용어를 이해하고 관련 서류를 준비하는 데 어려움이 존재한다. 복잡하고 매년 변화하는 공공임대주택 입주 조건에 대한 이해는 주민센터 직원도 알기 어려워 간혹 자립준비청년에게 잘못 안내하기도 한다(이용교, 안희란, 2021).

설사 자립준비청년의 우선입주와 같은 혜택을 알고 전세임대, 매입임대, 영구임대, 국민임대, 행복주택 중에서 선택을 하더라도 공공임대주택 유형별 범주 내에서 구체적으로 어떤 주택을 특정하여 최종 주거지로 결정하는 것도 쉽지 않다. 오랫동안 시설생활만 하여, 개별 주거에 대한 정보와 선택의 경험이 전무하고 주변의 조력자도 부족하기 때문이다. 특히나 전세임대와 같이 민간주택 중에서 선택해야 하는 경우에는 더욱 어렵다. 시설퇴소 아동·청소년이라는 이유로 전세임대주택 주거탐색 과정에서 차별을 경험하거나 일부 임대인의 경우 어린 자립준비청년에게 부당

한 계약을 강요하기도 한다(임세희 외, 2023, p.335, p.356). 이런 이유로 일부 자립지원 전담기관(예, 서울)은 ‘집 구하기 동행서비스’를 자립지원통합서비스의 항목으로 설정하고 있으나 이는 일부 자립준비청년만 이용할 수 있을 뿐이다(서울특별시 자립지원전담기관, 2025. 10. 15. 인출).

저렴하고 적절하며 안전한 주거가 아동·청소년, 자립준비청년의 발달과 자립에 중요함을 생각할 때 공공임대주택의 선택, 신청, 탐색에 있어 전문적 조력이 필요하며 이를 제도화해야 할 것이다. 동시에 아동·청소년이 바로 입주가 가능한 주택을 마련한다면 주거환경적 요건과 품질 기준을 설정하여 주거 취약 상태에 놓이지 않도록 예방하고, 최소주거기준을 초과하는 주거환경을 누릴 수 있도록 해야 할 것이다.

#### **나. 사회적 지지 체계의 필요성**

자립준비청년은 시설 퇴소 후 경제적 어려움 이외에도 인간관계, 진학 및 취업의 어려움, 일상생활 관리의 어려움 속에서 도움을 줄 사람이 없다고 느끼며 사회적 고립감을 경험하기도 한다(김지연 외, 2020). 시설이 유일한 집이었던 아동·청소년은 탈시설 후 ‘외톨이’가 되는 느낌을 받기도 한다(남미자 외, 2023). 요컨대 사회적 자본이 부족한 자립준비청년에게 시설 종사자와 시설에서 같이 퇴소한 선후배는 중요한 지지체계이다. 그래서 일부 자립준비청년은 ‘혼자 사는 것이 두려워’ 아동양육시설 산하기관이거나 사회복지기관에서 운영하는 자립생활관을 선택하기도 한다. 자립준비청년들은 자립생활관이 ‘선생님들이 여러 가지로 관리해주고 지원해주시니까 그 점 때문에’, ‘진로나 상담 면에서 많이 잡아주셔서’ 자립에 도움이 된다고 말한다(이용교, 안희란, 2021). 가정 밖 청소년은 “누군

가 나를 신경 써주고, 잘 되기를 바라는” 사람이 그립고, “사람 대 사람의 관계”를 기대한다(남미자 외, 2023).

이렇듯 자립준비청년의 부족한 지지체계는 지역사회 주거 우선 지원 전략에 대한 회의로 이어지기도 한다. 실제로 김소영(2024)은 자립준비 청년과 같이 “지지체계가 취약하고 심리정서적, 경제적 불안정성이 높은 경우, 시설에서 지역사회로의 갑작스러운 전환은 자칫 고립이나 지지체계의 단절이라는 심리사회적 위험과 신체적 불건강을 낳을 수 있다”고 주장하며, 전환주거(Transitional Housing)를 주장하고 있다.

#### 다. 자율성의 제한과 비자발적 퇴거

자립생활관은 1인 1실, 혹은 2인 1실로 취침공간의 사생활이 보장되고, 독립취사가 가능하다는 점에서 아동복지시설에 비해 자율적이다. 그러나 외출, 외박, 통금 혹은 프로그램 참여 등의 규칙 준수가 요구된다. 그리고 규칙을 준수하지 않으면 비자발적으로 퇴거해야 한다(이용교, 안희란, 2021). 아동복지시설의 엄격한 통제에서 드디어 벗어났다고 생각하는 만 18세 이상의 자립준비청년에게 이는 ‘목줄 묶인다는 느낌’으로 다가와 자립생활관 입소를 꺼리게 만드는 요인이 된다. 게다가 야간 근무 혹은 야간 대학을 다니는 자립준비청년의 경우 통금이나 외박 규칙을 준수하기 어렵고, 자립생활관 프로그램 참여를 못하는 일이 누적되어 ‘본의 아니게 규칙을 계속 어기게 되어’, ‘비자발적으로’ 퇴거하는 일이 발생한다(이용교, 안희란, 2021).

이런 점에서 주방, 화장실이 갖춰진 풀옵션 원룸에서 2년간 독립생활을 하면서, 개인별 사례관리를 받으며, 다양한 자립지원 프로그램을 이용 할 수 있지만, 출입이 자유롭고, 통금이 없다는 점에서 자립생활관과 차

별화된 희망디딤돌센터의 성과에 주목하는 연구들이 있다(김소영, 2024; 김하은, 최낭영: 2025).

#### 라. 만 19세 이상에게만 주어지는 전월세자금 대출 지원

자립준비청년은 만 18세에 아동복지시설을 퇴소하여 자립해야 하지만 「민법」으로는 만 19세 미만의 미성년자에 해당한다. 현행 「민법」에서 만 19세 미만의 미성년자는 제5조에 따라 행위능력이 제한된다. 이러한 민법상의 규정에도 불구하고 현재 실무적으로 만 18세 자립준비청년이 공공임대주택에 입주 계약을 할 수 있는데 이때는 전 시설장 등의 보증 또는 추천을 필요로 한다.

**제5조 [미성년자의 능력]**

- ① 미성년자가 법률행위를 함에는 법정대리인의 동의를 얻어야 한다. 그러나 권리만을 얻거나 의무만을 면하는 행위는 그러하지 아니하다.
- ② 전항의 규정에 위반한 행위는 취소할 수 있다.

그런데 자립준비청년이 이용 가능한 ‘전월세 대출지원’은 만 19세 이상으로 규정하고 있다. 즉 만 18세에서 만 19세 사이에는 ‘전월세 대출지원’의 혜택을 받지 못한다. 특히 자립준비청년이 원하는 지역에 비교적 빠르게 구할 수 있는 전세임대주택에서 지원하는 수도권 1억 2천만 원의 지원금으로는 집값이 높은 수도권에서는 적정주거를 찾지 못하고 반지하 주거를 선택해야 되는 경우가 많다(임세희 외, 2023, p. 356)는 점을 생각하면, 아동복지시설에서 퇴소한 만 18세 이상 19세 미만의 자립준비청년의 경우 예외적으로 「소년소녀가정 등 전세주택 지원 업무처리지침」제7조 제1항처럼 무상으로 ‘전월세 대출지원’의 혜택을 받게 하여 청년이

원하는 지역에서 적정주거를 찾도록 임대보증금 지원이 이루어져야 할 것이다.

### 마. 자립의지와 자립역량이 낮은 아동·청소년의 주거선택 제한

자립준비청년이 이용 가능한 주거 중 가장 저렴하고 자립 관련 여러 지원을 체계적으로 받을 수 있는 거주지는 자립생활관과 희망디딤돌센터이다. 방세는 무료이고 전기세 등의 공공요금만 부담하면 된다. 또 침대, 세탁기, 냉장고 등의 생활집기가 모두 갖추어져 있다. 독서실이나 체육실 등의 공간도 이용 가능하다. 위치도 대중교통을 이용하기 편한 곳이 대부분이다. 사회복지사가 상근하면서 자립역량을 평가하고 자립지원프로그램을 제공한다. 생활환경과 성장배경이 비슷한 청년들의 상호간의 지지도 일상적으로 이루어질 수 있다. 물론 자립생활관은 통금과 외박 등의 규정이 있어 청년의 자유로운 생활 욕구와 양태와 배치되는 면이 있으나, 희망디딤돌센터는 불필요한 통제는 최소한으로 설정하였다.

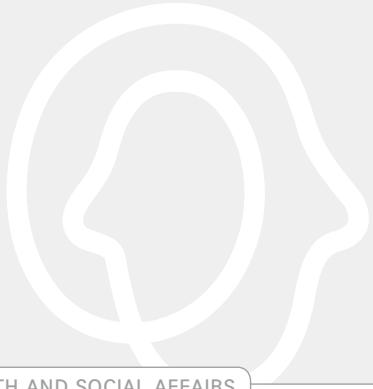
그런데 자립준비청년이 원하면 누구나 자립생활관과 희망디딤돌센터에 거주할 수 있는 것은 아니다. 자립생활관은 취업 중인 자립준비청년이 우선 입소하도록 하고 있으며, 희망디딤돌센터는 입소 단계에서 ‘자립의지가 높은지’, ‘본인이 감당할 수 있는 소득이 있는 자’를 선발하거나 급여명세서, 재직증명서나 재학증명서(대학합격증)를 요구한다(광주광역시 자립지원전담기관, n.d.; 대구광역시자립통합지원센터, n.d.; 청운자립생활관, n.d.; 충남아동자립지원전담기관, n.d.).

자연히 자립의지나 자립역량이 낮은 자립준비청년(예, 경계성 지능 아동청소년)은 자립생활관 혹은 희망디딤돌센터에 입소할 수 없다. 자립의지나 자립역량이 낮은 자립준비청년은 보다 밀도 높고, 장기적인 지원이

요구되나 오히려 배제되는 것이다. 물론 지역의 자립지원 전담기관에서 자립지원 전담인력이 제공하는 자립지원통합서비스를 받을 수 있다. 그러나 주거공간에서 매일매일 일상적으로 심리정서지원과 일상생활지원 서비스를 받는 것과 같을 수는 없다.

장애인아동의 입주공간에서의 일대일 케어에 대한 욕구는 다음과 같이 현장 종사자들도 확인해주고 있다. “장애인 친구들 같은 경우에는 장애인 쉼터나 장애인 생활관에 들어가야 되지는 않지만 어쨌든 1인 가구로서 혼자 역할을 하지 못하는 경우에 옆에서 자립생활관처럼 일대일 케어를 해줄 수 있는 선생님이 있는 입주 공간이 자립 준비 청년이면서 장애가 있는 친구들을 위해 별도로 있었으면 좋겠다.”(임세희 외, 2023, p. 372).





사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

## 제3장

### 지원주택 기반 아동·청소년 보호의 제도적 기반과 쟁점

제1절 주거의 의미와 주거권의 근거

제2절 지원주택 기반 아동·청소년 보호의 쟁점

제3절 소결



### 제3장

## 지원주택 기반 아동·청소년 보호의 제도적 기반과 쟁점

### 제1절 주거의 의미와 주거권의 근거

#### 1. 주거의 의미와 아동보호에의 적용

레일라니 파르하(Leilani Farha) 유엔 주거권 특별보고관은 적정한 주거, 존엄, 안전 및 생명은 굉장히 밀접하게 얹혀 근본적으로 분리할 수 없다고 설명한다(A/71/310, 2016, para. 27).<sup>6)</sup> 그러나 현재의 아동보호에 비추어 보면, 보호가 필요한 아동이 서비스에서 밀려나게 되면, 생활 하던 공간에서 떠나야 하는 상황과 아동보호의 공백이 동시에 발생한다. 주거가 외부의 위험으로부터 생명과 신체의 안전을 보호하는 기본적인 방어막이라는 점에서 주거 보장은 아동보호의 기초적인 요소이다.

한편, 「경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제 규약」(이하, ‘사회권 규약’) 제11조 제1항의 ‘적절한 주거에 관한 권리’에 관한 일반논평 제4호는 주거권이 단순히 공간을 만들고 유지하는 것이 아니라 ‘안전하며 평화롭고 존엄하게 살 권리’라고 표현한다(E/1992/23, 1991, para. 7).

6) Leilani Farha 유엔 주거권 특별보고관은 2016년 유엔 사무총장에게 제출한 「적정 생활 수준을 누리기 위한 권리의 요소로서 주거권」(A/71/310, 2016)에서 전 세계 사망의 3분의 1이 빈곤 및 비적정 주거와 관련이 있다고 추정하며(para. 11), 흄리스의 사망률이 두 배에서 열 배 정도 높고, 영국과 북아일랜드 여성의 기대수명이 80세인데 비해 흄리스 여성의 기대수명은 43세에 불과하며(para. 12), 거리의 아동은 제대로 된 잡자리를 누리지 못하고 성 착취 등에 취약하게 노출되어 성병 등을 통한 생명의 위협을 겪을 수 있으며(para. 14), 비공식 거주지에서는 화재의 위험 및 오염된 식수로 인해 생명과 안전에 대한 위협을 받는다고 강조했음(para. 15-16); 남미자 외, 2023에서 재인용.

여기서 ‘공간을 차지할 권리’가 아니라 ‘살 권리’라고 표현한 것에 주목할 필요가 있다. 다시 말해 주택 공급의 시점에는 완전한 주거권이 실현되지 않는다. 집에 정주하여 삶을 유지할 기반으로 삼고, 나아가 존엄한 수준으로 삶을 끌어올리는 터전을 만들어가는 과정이 주거권을 실현하는 것이다. 아동보호 종료 후의 자립지원에는 공공임대 공급에 그치지 않고 계속 살아가기 위한 지원이 동반되어야 한다는 점에 동의한다면, 자립지원이 바로 주거권이 실현되는 과정이라고 볼 수 있다.

남미자 외(2023)는 주거를 “장소성”的 공간으로서 개인의 정체성 및 시민권과 연결된다고 주장한다(남미자 외, 2023, p.6). 개인에게 어느 공간이 ‘집’이나 ‘내 방’이라고 호명되면 마트나 공원 같은 다른 공간과 구별되는 의미 있는 장소가 된다. 집이나 내 방은 마트의 손님이나 공원의 이용자처럼 사회적 위치에서 벗어나 자기 자신으로 존재할 수 있는 장소이다. 따라서 거리나 시설처럼 집이나 내 방이라고 부를 수 있는 공간이 극도로 축소된 환경에서 아동이 긴장을 풀고 정체성을 실현하기 어렵다. 한편, 사회적으로는 그 공간이 ‘주소’나 ‘우리 동네’로서 공동체에 합류하는 기초 단위가 되기도 한다. 그러나 지역사회에서는 시설과 같은 임시거처를 예외적인 공간 내지는 기관으로 인식하고, 여기에 거주하는 사람들 을 정착하지 않고 잠시 머무는 이들로 구분하기도 한다.

주거는 생명과 신체의 안전을 보장하는 기초적인 보호이고, 삶을 지속하고 개선하는 터전이며, 개인의 정체성이나 시민권으로 연결되는 장소이다. 그러나 현재의 아동보호와 자립지원의 일부에서는 주거의 불안과 보호의 위기가 겹쳐 나타나는 상황이 종종 드러난다. 이하에서는 지원주택 기반의 아동보호가 아동이 퇴거당하지 않고, 주거를 기반으로 필요한 서비스를 받으며, 지역사회에 포함되어 살아갈 가능성을 확장할 수 있는 아동보호 대안이 되기 위한 제도적 환경과 개정을 위한 쟁점을 살펴보고

자 한다.

## 2. 주거권을 확인하는 규정

「대한민국 헌법」(이하 ‘헌법’) 제35조 제3항은 “국가는 주택개발정책 등을 통하여 모든 국민이 쾌적한 주거생활을 할 수 있도록 노력하여야 한다.”라며 주거에 대한 국가의 책무를 일차적으로 규정하고 있다(이은기, 2016, p.274). 「헌법」 제34조 제1항에서는 “모든 국민의 인간다운 생활을 할 권리를 가진다.”라며 인간다운 생활을 할 권리를 확인하고 있는데, 이 규정에서 주거권을 도출하기도 한다(서지연, 김상겸, 2022, p.54). 그러나 현행 헌법에서 직접적으로 주거권을 확인하고 있지 않기 때문에 다음 개헌에서는 설명하게 규정해야 한다는 의견도 있다(고문현, 2021, p.17; 임숙녀, 박희원, 2016, p.66).

현재는 「주거기본법」(이하 ‘주거기본법’)이 주거권을 가장 구체적으로 설명하고 있다. 「주거기본법」 제2조는 주거권을 “국민은 관계 법령 및 조례로 정하는 바에 따라 물리적 · 사회적 위험으로부터 벗어나 쾌적하고 안정적인 주거환경에서 인간다운 주거생활을 할 권리를 가진다.”라고 정의한다.

국제적으로는 사회권 규약 제11조 제1항에서 “적당한 식량, 의복 및 주택을 포함하여 자기 자신과 가정을 위한 적당한 생활 수준을 누릴 권리와 생활 조건을 지속적으로 개선할 모든 사람의 권리”라고 규정하고 있다. ‘적절한 주거에 대한 권리’에 관한 사회권규약 일반논평 제4호에서는 위 제11조 제1항의 적당한 생활수준을 영위할 수 있는 권리에서 적절한 주거에 대한 인권이 파생된다고 설명한다(E/1992/23, 1991, para. 1).

주목할 점은 국내외의 주거권에 관한 정의와 근거에서 성년인 사람의

권리라고 한정하거나, 주거권을 누릴 수 있는 사람의 자격을 제한하는 문언이 없다는 것이다. 모든 국민과 모든 사람 중에 아동을 제외할 수는 없음이 당연하고, 따라서 아동 역시 주거권의 주체임은 의심할 여지가 없다. 다만 주거기본법 규정을 보면 법률이나 조례로 권리를 구체화하도록 하고 있다. 아동을 주거정책의 직접적인 대상으로 삼을지 아니면 보호자와의 공동생활을 전제로 간접적으로 고려할지는 법과 정책의 설계에 따라 달라질 수 있는 것이다. 즉 아동을 주거 정책의 대상으로 등장시키는 것은 관련 법률이나 조례의 개정을 통해 조정이 가능하다.

### 3. 주거지원에 관한 규정과 아동

#### 가. 주거약자 및 흠티스 상황의 정의

아동이 주거권의 주체임을 의심할 수 없으나, 실제 주거약자와 흠티스 상태를 정의하고 지원하는 국내의 각종 규정에서는 아동을 직간접적인 정책 대상에서 고려하지 않는 경우가 자주 발견된다.

「주거기본법」 제3조에서는 임대주택의 우선 공급 및 주거비 지원과 같은 주거지원 필요 계층으로 장애인, 고령자, 저소득층, 신혼부부, 청년층, ‘지원대상아동’ 등을 열거하고 있긴 하지만(제2호), 주거약자로는 장애인, 고령자만을 언급하고 있다(제7호). 보호자로부터 이탈한 보호대상아동의 주거 상황은 누구보다도 위태롭지만, 정의 규정에서 별도로 강조하거나 구분하여 언급하지 않는다.

「장애인 · 고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률」(이하 ‘주거약자법’)은 주거약자를 65세 이상인 사람(고령자)과 장애인으로 정의하고(제2조), 그 외에 대통령령으로 국가유공자, 보훈보상대상자로 상이등급을 받은 사

람, 5·18민주화운동부상자로 장해등급을 받은 사람, 고엽제후유증의 환자로 장애등급을 받은 사람을 추가해 규정하고 있다(「주거약자법 시행령」제2조). 「주거기본법」과 마찬가지로 「주거약자법」에도 보호대상아동이나 지원대상아동에 대한 규정이 없는 것이다.

「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」(이하 ‘노숙인복지법’)은 “노숙인 등”을 ① 상당한 기간 동안 일정한 주거 없이 생활하는 사람, ② 노숙인 시설을 이용하거나 상당한 기간 동안 노숙인 시설에서 생활하는 사람, ③ 상당한 기간 동안 주거로서의 적절성이 현저히 낮은 곳에서 생활하는 사람으로 정의하고 있다(제2조). 그러나 이 법의 시행규칙에서는 노숙인을 18세 이상인 사람으로 한정한다(「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률 시행규칙」 제2조). 성평등가족부의 조사에 따르면 청소년들이 가정 밖에서 지낸 장소로 29.6%가 건물이나 길거리 노숙을, 17.9%가 찜질방·고시원·PC방을 꼽았으며(〈표 3-1〉), 가정 밖 생활 기간인 3개월을 넘긴 경우가 24.5%였다(황여정 외, 2022, pp. 61~62). 부모나 보호자가 동반한 경우이긴 하지만 서울에서는 노숙인 생활시설을 이용한 아동·청소년은 지난 10년간 평균 22.4명인 것으로 나타났다. 〈표 3-2〉(김예지 의원실, 2025). 이처럼 시행규칙상의 노숙인 정의가 현장의 노숙아동·청소년의 실태와 불일치하는 것을 확인할 수 있다.

〈표 3-1〉 가정 밖 생활 중 지냈던 공간(황여정 외, 2022, p. 62)

(단위: %)

구분	비율	구분	비율	구분	비율
청소년 쉼터	27.5	찜질방/고시원/PC방	17.6	가출팸	3.1
친구 또는 선후배 집	62.0	건물이나 길거리 노숙	29.8	친척집	8.6
여관/모텔/달방 /월세방	27.5	인터넷 등을 통해 알게 된 사람의 집	3.1	기타	3.4

출처: 황여정 외, 2022, p. 62

## 52 사각지대 위기 아동·청소년을 위한 지원주택기반 보호 및 자립지원 정책 연구

〈표 3-2〉 (서울시) 노숙인 생활시설 아동·청소년 성별 현황(김예지 의원실, 2025)

(단위: 명)

구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
계	31	26	30	31	24	25	15	13	16	13
남	15	9	10	11	9	12	7	5	7	8
여	16	17	20	20	15	13	8	8	9	5

출처: 김예지 의원실, 2025

### 나. 기초생활보장 제도와 보장 단위

「국민기초생활 보장법」은 법에 따른 급여를 받거나 자격요건에 부합하는지 조사를 받는 기본단위로 “개별 가구”를 정의하고 있다(제2조 제8호). 같은 법 시행령에서는 개별 가구를 구체적으로 정의하면서, 세대별 주민등록표에 등재된 사람이나, 그의 배우자, 30세 미만 미혼 자녀, 생계 및 주거를 같이하는 피부양자로 구성된 가구라고 정하고 있다(제2조 제1항). 이처럼 주민등록표에 등재되지 않았더라도, 즉 동거하지 않더라도 배우자나 30세 미만 미혼 자녀 등을 포함하기 때문에 주민등록상 동거하는 가족과 「국민기초생활 보장법」의 개별 가구는 범위가 일치하지는 않는다.

대표적으로 「주거급여법」(이하, ‘주거급여법’)상 주거급여를 지급할 때, 2018년 10월 1일 부양의무 요건이 폐지되긴 했지만, 30세 미만 미혼 자녀는 여전히 부모 세대의 세대원으로 구분하고 있다. 2023년 4월 18일 거주지를 달리할 때 수급자의 19세 이상 30세 미만의 미혼 자녀에게 별도의 임차료를 지급할 수 있다고 법을 개정하긴 하였지만(제7조의2 제1항), 19세 미만인 미혼 자녀가 부모 세대와 동거하지 않는 경우, 부모 세대가 수급가구가 아닌 경우, 부모 세대와 동일 지방자치단체 내에서 거주하는 경우에는 여전히 주거급여의 분리 지급 요건을 갖추기가 어렵다.

## 다. 주거 기반 서비스

서울시는 2019년 전국 최초로 「서울시 지원주택 공급 및 운영에 관한 조례」를 제정하여 장애인, 정신장애인, 노숙인, 고령자를 위한 지원주택을 공급하고 있다. 그러나 위 조례의 입주대상자에 아동과 청소년은 따로 규정하지 않았다.

지원주택을 전국으로 확산하기 위해 수차례 입법안이 발의된 적이 있고, 제21대 국회에서는 주거약자법 개정안 또는 주거약자 주거유지 지원 서비스에 관한 법률 제정안(이하 「지원주택법」)이 강선우(의안번호 2111977), 장혜영(의안번호 2109605), 심상정(의안번호 2109608), 최기상(의안번호 2124719) 의원에 의해 각 발의되었다. 그러나 위 법률안들도 서울시 조례처럼 입주대상이 되는 주거약자의 범위에 아동과 청소년을 포함하지 않았다.

## 라. 미성년자를 위한 주거지원

「공공주택 특별법」에서는 공공주택의 입주자 자격을 「공공주택 특별법 시행규칙」을 거쳐 「주택공급에 관한 규칙」에 위임하고 있다. 「주택공급에 관한 규칙」은 세대주를 성년자로 한정하고 있다(제2조 제3호). 다만 자녀를 양육하는 경우나 직계존속의 사망, 실종선고 및 행방불명 등으로 형제자매를 부양하는 경우에는 미성년자여도 성년으로 보고 있다(제2조 제2호의2).

「기준주택 전세임대 업무처리지침」 제7조의3 제2항 제1호 나목은 ‘가정위탁 보호조치가 종료되거나 아동복지시설에서 퇴소한 지 5년 이내인 사람’에게 청년전세임대주택을 1순위로 공급하도록 하면서, 청년 연령을

19세에서 39세로 정한 같은 지침 제2조 제7호의 자격으로 제한하지 않는다. 「기존주택등 매입임대주택 업무처리지침」의 경우 공급량의 5%의 범위에서 ‘가정위탁 보호조치가 종료되거나 아동복지시설에서 퇴소한지 5년 이내인 사람’을 청년매입임대주택의 우선입주자로 선정할 수 있도록 정하였다. 미성년자가 임대계약을 체결하는 구체적인 방식에 대한 공식적인 규정이 있는 것은 아니지만, 실무적으로는 만 18세에 보호종료된 미성년인 자립준비청년의 경우에는 시설장의 추천 등으로 공공임대 주택에 입주할 수 있다.

「소년소녀가정 등 전세주택지원 업무처리지침」에서 생계급여 또는 의료급여를 수급받는 18세 미만의 아동으로만 구성된 세대 또는 부양능력이 없는 부모와 동거하는 세대로서 아동이 실질적으로 가정을 이끌어가고 있는 세대를 ‘소년소녀가정’이라고 정의하고 있다(제2조 제2호). 또한 위 지침에서는 소년소녀가정을 전세주택 지원 대상으로 삼고 있으며(제4조 제1항 제1호), 20세 이전까지는 무상으로 지원하고 있다(제7조 제1항 제1호). 다만, 소년소녀가정은 15세 이상으로 「아동복지법」(이하, ‘아동복지법’) 제19조에 의한 후견인을 선임하는 경우에 추가 지정이 가능하다(보건복지부, 2025b. p.185).

주거지원을 받는 것은 아니지만, 미성년자가 혼인하면 성년으로 보아 주거 계약이 가능하다(「민법」 제826조의2). 학대, 가정폭력, 성폭력 피해자인 경우 「긴급복지지원법」에 따라 임시거소를 제공받을 수 있는데 법령의 내용 중에 미성년자를 배제하는 규정이 없다. 무엇보다 현장에서는 「민법」(이하 ‘민법’)상 법정대리인의 동의가 없어서 언제든 주거 계약이 취소될 수 있는 잠정적인 위험이 있음에도, 미성년자 단독 또는 공동으로 거주하는 경우를 종종 발견할 수 있다. 2017년 국가인권위원회의 「수용자자녀 인권상황 실태조사」에서 조사한 10,134건의 수용자자녀 사례 중

244건은 보호자 수용 후 자녀들끼리 지내고 있다고 답했고(신연희 외, 2018, p.52), 2023년 「가정 밖 청소년 주거권 등 인권상황 실태조사」에서는 미성년자끼리 가출팸으로 함께 계약한 경우, 사정을 들은 중개사가 선의로 보증을 서준 경우, 아는 형들이 대신 전화를 받아 친권자인 척 동의한 경우, 아는 언니의 명의를 빌린 경우 등 비합법적인 방식으로 주택을 마련하는 것을 확인할 수 있다(남미자 외, 2023, pp. 160, 173~175). 고시원이나 연습실 등 상대적으로 미성년자가 계약하기 수월한 공간에서 독립 생활을 하는 경우는 더 많을 것으로 추측된다. 수를 파악하기 어려운 아동·청소년들이 아동보호나 주거지원의 밖에서 저마다의 생존 방식으로 주거를 찾고 있는 것이다. 이 경우 시설에 거주해야 받을 수 있는 아동보호나 합법적 주거의 임차인으로서 받는 보호, 비적정 주거 개선과 같은 주거지원 등을 받기 어려워진다. 보호자로부터 이탈되면 안 된다는 경직된 인식 때문에 현실에 이미 존재하는 아동의 삶을 아동보호 밖에서 방치하는 것이 아닌지 되돌아보아야 한다.

## 제2절 지원주택 기반 아동·청소년 보호의 쟁점

### 1. 근거 규정의 위치

#### 가. 주거관련 법령을 개정하는 안

현행 「주거기본법」, 「주거약자법」, 「노숙인복지법」의 지원 필요 계층, 주거약자, 노숙인 등을 정의하는 각 규정은 보호대상아동을 구체적인 정책 대상으로 인지하고 있지 않다. 현행 「주거기본법」과 「주거약자법」의

‘주거약자’의 범위에 아동을 포함하고(김지연 외, 2020, p.238), 아동·청소년의 흠틴스 상태를 법적으로 정의할 필요가 있다(허민숙, 2021, p.37; 김지윤, 2024, p.35). 이들 정의 규정의 개정은 아동을 구체적인 정책 대상으로 인지한 주거 실태조사나 주거 정책의 개발로 이어질 수 있는 출발점이다. 제22대 국회에서는 김태선 의원이 주거약자 정의에 지원 대상아동, 가정 밖 청소년 및 청소년 부모를 포함하도록 주거약자법 개정안을 발의했다(의안번호 2211896).

〈표 3-3〉 주거약자법 개정안(김태선 의원, 의안번호 2211896)

---

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “주거약자”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.
    - 가. 65세 이상인 사람
    - 나. 「장애인복지법」 제2조제2항에 해당하는 장애인
    - 다. 「아동복지법」 제3조제5호에 따른 지원대상아동
    - 라. 「청소년복지 지원법」 제2조제5호에 따른 가정 밖 청소년 및 같은 조 제6호에 따른 청소년부모
    - 마. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사람
- 

출처: 김태선 의원, 의안번호 2211896)

서울시의 「서울시 지원주택 공급 및 운영에 관한 조례」의 입주대상자를 개정하고, 제22대 국회에서 발의를 준비하고 있는 「지원주택법」에도 아동과 청소년을 입주대상자로 포함하여 규정하는 방식(김지연 외, 2020, p.268; 정제형, 2020, p.9; 권영실, 2022, pp. 112~115; 김지윤, 2024, pp. 42~44)으로 아동보호를 위한 지원주택의 근거 규정을 마련할 수 있다.

아동이 실질적으로 주거비용을 부담할 수 있도록 하는 규정도 필요하다. 그중에는 최소한의 책임비용을 임차료로 책정하고 주거급여를 수급

받아 이를 충당할 수 있도록 하거나(정제형, 2020, p.11), 「소년소녀가정 등 전세주택지원 업무처리지침」을 활용하거나 이 지침을 참고한 별도의 지원주택 지침을 마련하여 20세까지 무상으로 전세주택을 지원하는 방안(권영실, 2022, p.117, p.119) 등이 있다.

이상과 같이 주거지원과 관련된 규정들을 개정하여 지원주택 기반 아동보호제를 도입한다면, ① 아동을 주거 정책의 직접적인 대상으로 명시하게 되는 것이 가장 큰 특징일 것이다. 그리고 ② 아동이 직접 주택을 공급받기 때문에 아동이 보호 서비스를 신청, 변경, 선택하는 자기결정권을 행사하더라도 주거 안정성을 해치지 않는 구조를 만들 수 있다. ③ 아동과 청소년을 구분하지 않고 일원화된 주거지원이 가능해지기 때문에, 아동과 청소년에게 적용 규정과 제도를 달리하여 발생하는 혼란을 줄일 수도 있다(김지윤, 2024, p.35).

반면, ① 아동을 주거권의 주체로 인정하는 과정에서 친권자의 거소지정권과 충돌하는 문제를 해소해야 할 필요가 있다(권영실, 2022, p.118). ② 공공임대주택의 공급이나 주거급여의 지원에 관하여 부모 세대와 구분되어야 하는데 그 입증 부담을 완화하는 방안이 필요하다(남미자 외, 2023, p.313). 그리고 ③ 개정이 필요한 법령이 많아 섬세한 검토도 필요하다.

「민법」상 아동의 친권자는 부모나 양부모가 되고(제909조 제1항), 친권자가 없거나, 친권의 정지, 상실, 제한 등에 따라 친권의 전부 또는 일부를 행사할 수 없게 되면 미성년 후견인을 두도록 한다(제928조). 이렇게 법으로 정해진 친권자나 미성년 후견인이 아동의 법정대리인이다. 자녀는 친권자가 지정한 장소에서 거주해야 하는데(제914조) 이를 친권자의 거소지정권이라고 부른다. 친권자는 거소지정권을 행사하여 지방자치단체의 장에게 아동의 보호를 의뢰하기도 하고, 아동의 의사에 반하여 주

거지에서 전출·전입시킬 수 있다. 친권의 행사는 아동의 복리를 우선적으로 고려하여야 하므로(제912조 제1항), 거소지정권도 아동의 복리를 고려하여 해석·적용함이 적절한 것으로 보인다.<sup>7)</sup> 거소지정권 행사에 관해 아동의 복리를 중심으로 심사하거나, 아동의 의사를 청취할 절차를 마련하기 위한 규정도 함께 필요하다.

한편, 기초생활보장제도는 세대를 중심으로 설계되어 있으므로 자녀인 아동을 부모 세대에서 분리해 생계급여, 의료급여, 교육급여, 주거급여를 지급할 수 있는지 문제된다. 그리고 아직 일부 잔존하는 부양의무의 적용도 주요 고려사항이다. 자녀가 혼인하거나, 30세에 달하거나, 다른 지방으로 전출하여 생활하는 경우가 아니면 세대를 분리하여 각종 급여를 따로 신청하기가 어렵다. 예외적으로 아동학대나 가정폭력을 증명한 경우나, 아동보호조치를 받은 경우에는 직접 각종 급여를 신청하여 받을 수 있다. 그러나 가정 밖 청소년이 주거급여 등 기초생활보장제도를 신청할 때의 경험담을 들어보면 세대를 분리하기 위해 아동학대나 방임의 피해자임을 입증하는 것, 부모 세대와 단절에 가까운 상황임을 입증하는 것, 또는 부모 세대의 수입이나 재산이 기준을 초과하여 급여 지급을 거부당하는 것, 분리 후 주거지를 들키지 않기 위해 전입신고를 미루는 것 등이 현실적인 어려움으로 등장했다(남미자 외, 2023, pp. 239~242). 아동이 지원주택에 거주하며 부모 세대와 분리된 경우에 각종 급여를 수월하게

---

7) 부모가 이혼할 때 친권자를 지정하고 양육이나 면접교섭에 대하여 정하기 위해 13세 이상 아동의 의사를 청취하도록 하는 것과 달리(「가사소송규칙」 제18조의2), 친권자의 거소지정권 행사에 대한 판단은 실무적으로 축적되어 있지 않은 편임. 하급심에서 친권자가 “자에 대한 거소지정권을 남용한 경우에 해당된다고 하더라도, 친권상실의 원인이 존재하였더라도 변론종결 이전에 이미 그 원인이 소멸하여 더 이상 그와 같은 사유가 존재하지 않는 경우에는 친권을 상실시킬 수 없는 것”이며, “이 사건 본인이 아직 연소하여 사리분별력이 미흡하다고는 하나 피청구인과 함께 살고 싶다는 의사를 표명”하기 때문에 친권 상실청구를 기각한 적(대구지방법원 1989. 6. 15.자 88드11383 결정)은 있지만, 아동의 의사가 친권자의 거소지정권 행사와 상반되고, 거소지정권 남용을 지속한 경우에는 어떻게 되는지에 대한 선례는 아직 찾지 못했음.

신청하고 받을 수 있도록 입증 부담을 완화하거나 주거 기반 서비스 제공자가 각종 급여에 관련된 업무를 지원하도록 할 필요가 있다.

마지막으로 주택 또는 주거지원에 관한 법체계는 「주거기본법」을 정점으로 「공공주택 특별법」, 「주거급여법」, 「주거약자법」 등의 법률과 각종 행정규칙 및 고시까지 방대하다. 정의부터 입주대상, 공급, 서비스까지 개정이 필요한 규정들을 찾다보면 관련 내용이 여러군데 분산되어 규정되어 있거나 준용하고 있음을 알 수 있다. 또한 공공임대 주택의 공급량을 확충하고, 주거약자 지원을 주거생활에 대한 지원으로 확장하는 등 전체적인 주거 정책의 큰 방향 안에서 아동을 위한 지원주택을 고민할 필요도 있다.

#### 나. 아동복지법을 개정하는 안

「아동복지법」에 지원주택에 기반한 아동보호를 추가하고, 아동보호를 위한 지원주택의 근거를 「아동복지법」에 마련하는 방안도 검토해 볼 수 있다. 「아동복지법」 제15조 제1항의 보호조치 종류에 보호대상아동을 지원주택에서 보호·양육받을 수 있도록 하는 조치를 추가하여 지원주택 기반 아동보호의 근거 규정을 마련하는 것이다.

〈표 3-4〉 「아동복지법」 제15조 제1항 개정안

**제15조(보호조치)** ① 시 · 도지사 또는 시장 · 군수 · 구청장은 그 관할 구역에서 보호대상아동을 발견하거나 보호자의 의뢰를 받은 때에는 아동의 최상의 이익을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호에 해당하는 보호조치를 하여야 한다.

1. 전담공무원, 민간전문인력 또는 아동위원에게 보호대상아동 또는 그 보호자에 대한 상담 · 지도를 수행하게 하는 것
2. 「민법」 제777조제1호 및 제2호에 따른 친족에 해당하는 사람의 가정에서 보호 · 양육할 수 있도록 조치하는 것
3. 보호대상아동을 적합한 유형의 가정에 위탁하여 보호 · 양육할 수 있도록 조치하는 것

3의2. 보호대상아동에게 지원주택을 제공하여 보호 · 양육받을 수 있도록 조치하는 것

4. 보호대상아동을 그 보호조치에 적합한 아동복지시설에 입소시키는 것
5. 약물 및 알콜 중독, 정서 · 행동 · 발달 장애, 성폭력 · 아동학대 피해 등으로 특수한 치료나 요양 등의 보호를 필요로 하는 아동을 전문치료기관 또는 요양소에 입원 또는 입소시키는 것
6. 「국내입양에 관한 특별법」 및 「국제입양에 관한 법률」에 따른 입양과 관련하여 필요한 조치를 하는 것

출처: 저자 작성

아동보호조치로 지원주택 기반 아동보호를 규정하는 경우 ① 주거지원과 주거 기반 서비스를 분리하지 않고 아동에게 반드시 주거에 기반한 아동보호 업무를 제공하게 되는 것이 큰 특징이다. 또한 「아동복지법」에 따른 아동보호조치는 지방자치단체장의 행정처분이라고 볼 수 있는데, 행정처분인 아동보호조치를 통해 앞서 언급한 ② 친권자의 거소지정권이나 ③ 부모 세대와의 분리 문제를 다소 해소할 것으로 기대된다.

「아동복지법」 제15조 제1항의 보호조치 중 제2호부터 제6호까지는 기존의 보호자로부터 아동을 분리하는 조치이다. 즉 보호조치는 친권자의 거소지정권을 어느 정도 제한하는 것이 전제된 행정처분으로 볼 수 있으

므로, 지원주택 기반 아동보호도 자연스럽게 같은 맥락의 보호조치로 이해할 수 있다. 게다가 아동학대로 분리되는 경우에는 반드시 법원의 사법 심사를 거치기 때문에(「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제19조 제1항, 제36조 제1항, 제47조 제1항 등) 거소지정권을 제한하는 것의 객관성을 담보할 수 있다.

더불어 아동보호조치를 하는 과정에서 아동에게 보호조치의 과정과 목적, 예상기간 등의 사항을 충분히 이해할 수 있도록 설명하고(제15조 제3항 후문), 보호조치를 할 때 아동의 의사를 존중하도록(제15조 제5항 전문) 정하고 있다. 규정대로 충실히 운영된다면 아동의 의사를 존중하면서 친권자의 거소지정권 행사와 다른 처분을 내릴 수 있게 된다.

만일 친권자가 거소지정권을 행사하려 한다면 보호조치 자체에 대해서 먼저 다투어야 하므로 사법심사의 대상이 되는 소송물과 아동의 의견을 청취하게 될 사법 절차가 비교적 명료해지는 효과도 있다. 다만 친권자가 아동보호조치에 대해 다투는 경우<sup>8)</sup>나 물리적인 강제력으로 아동을 보호조치에서 이탈시키는 경우가 있을 수 있다. 이런 상황을 대비하여 법적 지원을 주거 기반 서비스에 포함시킬 필요가 있다.

또한 각종 급여를 신청할 때, 아동에게 세대를 분리하는 사유를 증명하는 부담을 지우지 않을 수 있다. 아동보호조치 중 제1호와 제6호를 제외한 대부분이 부모 세대와의 일시적 분리를 전제하는 조치인데, 부모 세대의 주거에서 벗어나는 지원주택 기반 아동보호도 같은 범주로 볼 수 있다. 행정처분으로 분리한 것이 명확하기 때문에 아동이 구구절절 학대 피해를 설명하거나 보호자와의 연락이 없는 것을 증명하지 않더라도 처분

---

8) 서울행정법원은 구청장이 아동 일시보호를 한 후 보호자에게 이를 알리면서 사전에 통지하지 않은 사유를 밝히지 않은 것은 절차적으로 위법하다고 보았지만 처분을 취소할 정도는 아니며, 처분사유가 존재하고, 재량권을 일탈·남용하지 않았다고 판단한 적이 있다(서울행정법원 2025. 1. 17. 선고 2024구합74090 판결).

문서나 확인서로 세대분리 상황을 간명하게 증명할 수 있다.

제다가 「국민기초생활 보장법」은 「아동복지법」 제15조 제1항 제2호부터 제4호까지의 보호조치의 경우 생계급여, 교육급여, 의료급여에 관한 부양을 받을 수 없는 것으로 보기 때문에(제8조의2 제3항), 지원주택에 기반한 아동보호의 근거 조항을 어떻게 마련하느냐에 따라 부양의무의 적용도 자연스럽게 배제할 수 있다.

다만 지원주택으로 활용할 주택을 확보하기 위한 행정규칙 등의 개정은 여전히 필요하다. 모든 주거 관련 규정을 개정하지 않더라도, 예를 들어 특화형 매입임대 규정에 「아동복지법」의 보호조치를 위한 주택의 공급을 추가하거나, 「기존주택등 매입임대주택 업무처리지침」의 공동생활 가정 등 운영 특례(제4절)를 활용하는 방안 등을 마련하여 지방자치단체가 주택을 확보할 수 있도록 해야 할 것이다.

기술적으로는 「아동복지법」 개정과 지원주택으로 활용할 주택을 확보하기 위한 규정을 마련하는 것 외에 법령 개정 부담이 적어 아동을 위한 지원주택의 첫 단계로 도입할 수 있다. 대신 주거권 주체 또는 주거 지원 정책의 직접적인 대상으로서 아동의 지위가 축소되지 않도록 신경쓸 필요가 있다. 서비스 변경이나 조정에 따라 주거의 안정성을 해치지 않도록 보호 종료 이전에는 강제 퇴거를 금지하고, 보호 종료 후에도 지역사회에 정착하거나 기존의 관계를 지속할 수 있도록 지역 내 자립지원 연계를 위해 노력해야 할 것이다.

## 2. 주택의 제공

### 가. 계약을 통한 제공

「민법」은 19세가 된 사람을 성년이라고 정하고 있다(제4조). 아직 성년이 되지 않은 사람이 법률행위(계약 등)를 하려면 법정대리인(친권자, 미성년 후견인 등)의 동의를 얻도록 하는데(제5조 제1항 전문), 법정대리인의 동의가 없는 법률행위는 법정대리인이 취소할 수 있다(제5조 제2항). 따라서 미성년자인 아동이 맺은 주거계약 또는 주거유지 및 수선을 위한 계약, 임대목적물의 반환 등 주거에 관한 법률행위를 법정대리인이 취소할 수 있어서 안정적인 주거 확보가 중요한 과제가 된다. 계약을 바탕으로 주거를 확보하려 할 때 법정대리인이 나서서 이를 취소할 위험은 주거관련 법령을 개정하는 경우나 「아동복지법」을 개정하는 경우 어느 쪽이든 발생할 수 있다.

「아동복지법」을 개정하는 경우에는 아동보호조치라는 행정처분으로 인해 개인이 주거계약을 체결하도록 만들기 때문에 사적 자치라는 민법 원칙의 준수도 과제로 추가된다. 더군다나 임대차계약이라면 임차인에게 임차료 채무(「민법」 제618조), 목적물을 정해진 용법으로 사용할 의무(「민법」 제610조 제1항, 제654조), 목적물의 관리와 보존(「민법」 제374조), 수선이 필요하거나 목적물에 대한 권리를 주장하는 사람이 나타날 때 임대인에게 통지할 의무(「민법」 제634조), 계약 종료 시 원상회복과 목적물 반환 채무(「민법」 제615조, 제654조), 기타 계약상 특약에 따른 채무(반려동물 입주 금지, 증개보수 부담 등)를 발생시키기 때문에 아동을 위한 행정처분이 아동에게 채무를 발생시키는 결과를 가져오게 된다.

그럼에도 불구하고 자신보다 어린 형제나 자녀와 동거하고 있어서 이

들의 학업이나 안정을 위해 정착하고자 하는 경우, 부양해야 할 가족이나 복귀를 기다리는 가족이 있어 기존 주거를 떠나지 않으려는 경우, 본인이 지역 내 정착을 희망하는 경우 등 보호 종료 후 지역사회에 정착하려는 의사나 자기 주거를 계속 유지하려는 의사가 명백하다면, 자기 명의로 주거계약을 체결할 길도 마련할 필요가 있다. 이 때 「소년소녀가정 등 전세주택지원 업무처리지침」이 중요한 참고자료가 될 수 있다. 이 지침에는 전세주택 지원을 신청할 수 있는 사람에 친권자나 후견인이 포함되어 있고(제5조 제1항), 소년소녀가정은 15세 이상으로 후견인이 선임된 경우로 한정하기 때문에(보건복지부, 2025b, 아동분야 사업안내 I, p.185), 법정대리인인 후견인의 동의를 얻어 법률행위를 할 수 있다. 그리고 20세가 될 때까지 주택을 무상으로 지원하기 때문에(제7조 제1항 제1호) 임차료 채무가 발생하지 않는다. 그리고 정해진 용법대로 사용할 의무, 목적물을 관리하고 보존할 의무, 임대인에게 통지할 의무는 주거 기반 서비스를 제공하는 사례관리자가 함께 챙길 수 있다.

#### 〈표 3-5〉 「소년소녀가정 등 전세주택지원 업무처리지침」 제7조

---

**제7조(지원조건)** ① 사업시행자는 다음 각 호의 조건에 따라 전세임대주택을 지원한다.

1. 지원대상자가 20세 이전까지는 무상 지원
  2. 지원대상자가 제4조제1항제2호에 따른 자립준비청년 혹은 제4조제1항제5호에 따른 청소년복지시설 퇴소 청소년인 경우, 22세 이전까지 무상지원하며 전세임대주택에 거주한지 5년(군복무기간은 제외한다)이 지나지 아니한 경우에는 저소득가구 전세자금 대출이율을 50% 인하하여 적용
  3. 제1호, 제2호 이외에 경우 저소득가구 전세자금 대출이율을 적용
-

## 나. 지방자치단체 확보

「아동복지법」에 따른 보호조치로서 지원주택에 기반한 아동보호를 실시한다면, 주거계약 대신 지방자치단체가 주택을 보유하고 있다가, 아동 보호조치 시에 아동에게 주거로 제공하고, 종료 시까지 거주하도록 하는 방식으로 운영을 시작해 볼 수 있다. 계약을 수반하지 않으므로 사적 자치의 원칙을 위반하지 않고, 계약 체결과 그로 인한 채무 발생의 문제에서도 비교적 자유롭게 운영이 가능하다. 지방자치단체가 주택을 미리 보유하고 있다가 활용하는 것을 주된 방식으로 하고, 예외적 또는 선택적으로 「소년소녀가정 등 전세주택지원 업무처리지침」에 따른 전세주택 지원을 병행하는 절충적인 방안도 고려해 볼 수 있다.

유사한 사례로 「긴급복지지원법」 제9조 제1항 제1호 다목과 같은 법 시행령 제4조에 근거한 임시거소 주거지원이 있다. 시장·군수·구청장은 긴급지원 대상자에게 국가나 지방자치단체가 소유(확보)한 임시거소를 제공하도록 하기 때문이다. 만일 지방자치단체가 타인 소유의 임시거소를 긴급지원 대상자에게 제공할 때에는 소유자나 관리자에게 비용을 지급하고 임시거소를 제공할 수도 있다(보건복지부, 2025a, p.55).

〈표 3-6〉 긴급지원의 실시: 주거지원(법 시행령 제4조)

- 
- 원칙: 시·군·구청장은 국가 또는 지방자치단체가 소유한 임시거소를 제공하거나 임시로 거처할 수 있는 주거를 제공
    - 다만 국가 또는 지방자치단체가 아닌 타인 소유의 임시거소에 대한 지원의 경우, ① 임시거소 제공자가 거소사용 비용을 [서식 10호]에 따라 청구 → ② 시·군·구청장이 임시거소 제공자에 지급(상한액 내 실비지원)
- 

출처: 보건복지부, 2025a, p.55를 재작성함.

지방자치단체가 아동을 위한 주거 공간을 미리 보유하는 경우에 주거 공간의 질과 환경을 일정 수준 이상 보장하는 것도 중요한 고려사항이 되어야 한다. 김지연 외(2020, p.269)는 이러한 지원주택이 1인 가구 수요에 대응할 수 있도록 역세권 리모델링형, 기숙사형, 일자리 연계형 등 특화주택을 확충하고, 가전 및 집기 구매 등 주거환경 조성에 부담이 큰 만큼 빌트인 가전을 기반으로 해야 한다며 주거 환경적인 측면을 함께 고려할 것을 제안했다.

서종균(2020, p.16)은 임시거주, 소규모 합숙, 운영기관이 임차인이 되는 것, 독립생활과 자율적 선택권이 일부 제한되는 주거를 중간주택(공동생활가정이 이에 해당한다)이라고 부르고, 영구거주, 독립거주, 입주자 직접 계약, 완전한 독립생활과 자율적 선택권의 보장을 지원주택의 특성이라고 구분한다. 그리고 이러한 구분을 바탕으로 청소년의 지원주택은 그 중간에 위치할 것이라고 예측했다(서종균, 2020, p18). 보호 종료 시 까지 한정적으로 거주하게 되고, 아동이 계약 당사자가 될 수는 없지만, 독립거주, 독립생활과 자율적 선택권이 기본적으로 보장된다는 점에서 지원주택 기반 아동보호도 중간주택과 지원주택의 경계에 있거나 지원주택에 조금 더 가까운 위치에 있을 것으로 예상된다.

〈표 3-7〉 지원주택과 다른 프로그램 비교

구분	시설	중간주택	지원주택
형태	단체생활 시설	임시거주 주택	영구거주 주택 (일부 주택은 중간주택으로 제공가능)
특징	대규모 합숙	소규모 합숙, 서비스	독립거주, 서비스
입주계약	운영기관이 시설 확보	운영기관과 주택공급자가 임대차 계약 체결	입주자와 주택공급자가 직접 임대차 계약
독립생활성	독립생활(X), 자율적 선택권(X)	독립생활(X, △), 자율적 선택권(△)	독립생활(O), 자율적 선택권(O)

## 다. 이미 주택을 확보한 경우

현장에서는 청소년들이 여러 가지 방식으로 스스로 주택을 확보하고 있다. 또 18세를 앞두고 아동의 부모가 수용된 경우, 부모가 사망하거나 입원한 경우에도 기존 주택을 활용할 수 있다. 공공임대주택의 임차인인 세대주가 사망한 후 동거하는 미성년자가 임차인의 지위를 승계할 수도 있다(서울중앙지방법원 2019. 10. 22. 선고 2019가단22744 판결). 아동보호조치로 지원주택 기반의 아동보호가 포함되면 위에 열거한 사례들과 같이 아동보호의 사각지대 있는 사례들도 기존 주택에서 아동보호 및 주거 기반 서비스를 받을 수 있는 보호조치로 확장할 수 있을 것이다.

### 3. 서비스의 제공 주체와 업무 규정

#### 가. 서비스의 제공 주체

아동보호의 공공화와 국제적인 탈시설 요구, 지원과 주택을 함께 제공하는 자립정책의 효과성 확인 등 현재의 정책 방향 속에서 적절한 주거 기반 서비스 제공자는 누구인지 질문할 필요가 있다. 이하에서는 서비스 제공자로서 각 아동보호팀, 자립지원 전담기관을 검토하고, 인력확충 등 의 과제를 확인한다.

##### 1) 지방자치단체(아동보호팀)

아동보호의 공공화는 거스를 수 없는 흐름으로 향후 도입될 아동정책의 기본 전제가 되어야 하고, 실제로 그렇게 되고 있다. 그런 관점에서 지방자치단체(아동보호팀)가 주거 기반 서비스를 제공하는 것을 우선적으

로 검토해 볼 수 있다.

우선 지역 내의 다양한 자원을 동원하거나 조정해야 한다는 점에서 권한이 있는 지방자치단체가 중추적인 역할을 할 수 있을 것으로 기대된다. 기존의 시설 기반 아동보호는 시설의 기능과 역량에 맞추어 서비스를 제공했다면, 지원주택 기반의 아동보호는 아동을 중심으로 지역 내 서비스를 배치하는 방식으로 차별성을 강조할 수 있다. 또한 아동보호팀이 기초 지방자치단체 단위로 조직되어 있기 때문에 아동이 원래 거주하던 지역 사회에서 계속 거주하며 서비스를 받을 수 있다는 점도 장점으로 꼽을 수 있다.

그러나 아동보호에 관해 지방자치단체에 보호조치, 보호계획, 주택확보와 보호제공 등 많은 역할과 권한이 집중되므로 이에 대한 보완도 필요하다. 이용자인 아동과 지방자치단체 사이의 관계가 기울어져 아동의 독립생활과 자율성, 주택과 주거 기반 서비스 지원의 배분 등이 왜곡되지 않도록 모니터링 체계를 정비하고 아동의 의견을 청취할 절차도 갖추어야 할 것이다.

## 2) 자립지원 전담기관

자립지원 정책이 개발·강화되면서 자립지원 전담기관과 그 역할이 점차 자리 잡아가고 있다. 특히 주택과 지원을 동시에 제공하는 업무의 경험과 기관의 기능이 지원주택 기반 아동보호 시행에 적합하다. 따라서 자립지원 전담기관을 통해 주거 기반 서비스를 제공하거나 필요한 지역 사회 내의 서비스와 연계하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

이 경우 아동보호에 관한 보호계획 수립 및 모니터링은 지방자치단체가 담당하고 보호의 실행은 자립지원 전담기관이 담당하도록 함으로써 권한과 역할을 분담하고 서로 견제하게 할 수 있다. 보호 후 자립으로 이

어지는 지원의 연속성을 기대할 수 있다는 점도 장점이다. 아동보호 서비스를 제공하는 과정에서 신뢰관계를 형성한 담당자가 자립지원까지 이어서 담당하거나, 자립지원 담당자에게 경험한 내용을 구체적으로 인계할 수 있기 때문이다.

다만 자립지원 전담기관은 광역지방자치단체에만 설립되어 있어서 특별시와 광역시, 특별자치시 외에는 사례관리의 관할 지역이 넓어지는 부담이 있다. 관할 지역이 넓어지면 사례관리를 위한 담당자의 이동시간이 길어지고, 신속하고 빈번한 대응에는 어려움이 예상된다. 또 지역 내에서 동원할 수 있는 자원을 세세하게 파악하기도 쉽지 않다. 권한을 행사하기 어려운 민간이 위탁 운영하는 자립지원 전담기관에서는 지역 내의 자원을 활용할 때 담당자의 경험과 역량이 자원 조정에 크게 영향을 미칠 수 있다.

## 나. 필요한 서비스와 업무의 규정

### 1) 지원주택 기반 아동보호 서비스

남미자 외(2023, pp. 290~291)는 필요한 주거 기반 서비스로 ① 주거 지 탐색과 방문, 임대보증금 및 임대료 지원, 이사·전입신고 등 입주 지원, 입주 후 주거 정착, 가구 구입, 주택시설 관리, 공과금 및 임대료 연체 관리 등 주거유지를 위한 지원 ② 교육 및 사회복지서비스 지원, 저축상담 및 금융관리, 취업상담 ③ 의료 및 건강관리 지원, 정서 지원 ④ 기존의 관계망과 지역사회 자원의 최대한 활용을 꼽았다.

정제형(2020, p.11)은 ① 일상생활 기술지원(주택관리와 하자 처리, 청소, 요리 등) ② 금전관리와 자산관리 ③ 심리적 지원 ④ 진로교육, 취업 지원, 일에 대한 지속성 ⑤ 사례관리 ⑥ 지역사회와 관계를 지원주택에 필

요한 주거 기반 서비스로 제시했다.

김성경 외(2019, pp. 77~80)는 포커스 그룹(공동생활가정 원장 등)의 인터뷰를 통해 서비스 요소로 ‘도움’이 되는 지원이라는 주제 범주를 도출하였으며 그 하위 범주로 ① ‘일상생활의 모든 것이 자립과정’이므로 일상생활기술에 대한 지원이 필요하며, ② ‘미래의 완전한 자립을 위한 금전관리’, ③ ‘자존감을 바탕으로 자립에 성공’, ④ ‘일에 대한 지속성으로 자립을 유지’를 필요한 주거 기반 서비스로 확인하였다.

전체적으로 주거 유지·관리, 교육, 취업과 노동, 금융관리, 의료와 심리, 지역사회 관계, 일상생활 지원·사례관리 등을 필요한 지원주택 기반 서비스의 예시로 제시하고 있다. 추가적으로 주거 유지를 위한 지원 중 수선 비용이 발생하거나 누수, 누전 등 타인의 손해를 발생시키는 경우에는 이를 전보할 수 있도록 보험, 공제, 기금운용, 예산 책정 등이 함께 고려되어야 한다. 또 미성년자인 아동이 지원주택 기반의 아동보호 서비스를 받는다면, 종종 행위능력이나 주거에 관련한 법적 문제가 발생할 수 있는데, 예를 들어 교육이나 의료에 대한 결정, 금융이나 통신에 관한 법률행위, 보호자가 사망한 경우 상속과 관련한 문제, 임대차 관련 법적 분쟁, 친권자와 법적 권한에 대한 갈등 등이 예상된다. 이에 대응하기 위해 아동의 의견을 청취하고 의사를 파악하여 사법절차에 반영하는 의사결정 조력 지원도 필요하다.

## 2) 필요한 서비스의 결정

정찬송(2022, pp. 103~105)은 청소년 지원주택의 지원서비스를 설계할 때 청소년 개개인의 상황과 요구를 고려해야 하며, 보호를 받는 자와 보호를 하는 자 간의 불평등을 인식하고, 대신 결정하기보다 아동이 스스로 능력을 기를 수 있도록 지원해야 함을 강조한다.

제21대 국회에서 윤후덕 의원이 발의한 「자립지원대상 아동·청소년 지원에 관한 특별법」 제정안에서는 “개별지원자는 이 법에 따라 제공되는 지원의 신청·수령, 수령한 지원 관련 급여의 처분, 기타 지원 관련 사항에 대한 이의에 관하여는 자립지원대상 아동·청소년을 대리할 권한이 있다.”라며 사례관리 담당자가 대리인의 역할을 수행하도록 하면서도, “다만, 의사능력이 있는 자립지원대상 아동·청소년이 그 대리행위를 명시적으로 거부하는 경우에는 그러하지 아니하다.”라며 아동과 개별지원자가 상호 협상·설득하는 구조를 제안했다.

〈표 3-8〉 「자립지원대상 아동·청소년 지원에 관한 특별법」 제정안

---

**제16조(개별지원자의 배치)** ② 개별지원자는 개인별지원대상 아동·청소년의 생명, 신체 및 재산상의 안전에 현저한 위해를 끼치거나 끼칠 우려가 있다고 인정되는 경우가 아니면 개인별지원대상 아동·청소년의 의사를 존중하여야 한다.

④ 제2항에 따른 책임을 다하지 않는 등의 이유로 아동·청소년이 개별지원자의 재배정을 요구한 경우 이의제기 대상자는 이의절차가 종료되기 이전까지는 해당 아동·청소년의 개별지원자로 활동할 수 없다.

**제23조(자립지원대상 아동·청소년의 행위능력)** ③ 개별지원자는 이 법에 따라 제공되는 지원의 신청·수령, 수령한 지원 관련 급여의 처분, 기타 지원 관련 사항에 대한 이의에 관하여는 자립지원대상 아동·청소년을 대리할 권한이 있다. 다만, 의사능력이 있는 자립지원대상 아동·청소년이 그 대리행위를 명시적으로 거부하는 경우에는 그러하지 아니하다.

---

출처: 윤후덕 의원 발의(의안번호 2108183호)

### 제3절 소결

주거는 아동의 생명과 신체의 안전을 위한 가장 기초적인 보호이고, 아동이 삶을 지속하고 발달시키는 터전이며, 아동이 지역사회와 연결되거나 자기 정체성을 확인하는 장소이다. 모든 아동은 인간으로서 주거에 관한 권리를 가진다.

다만, 국내의 주거 및 주거지원에 관한 각종 규정에서는 아동을 적극적으로 고려하고 있지 않다. 주거지원 필요 계층이나 주거약자 규정부터 아동을 찾아보기 어렵다. 아동은 부모세대와 분리하여 주거급여를 받는 것이 쉽지 않고, 지원주택에서는 가시화되지 않은 입주대상자이다. 소년소녀가정 등 전세주택을 공급받을 수 있는 일부 예외가 있긴 하지만, 대부분의 아동은 제도적 지원이 없는 환경에서 각자의 생존 전략으로 자신이 살 곳을 찾아가고 있다.

아동보호는 최근 수년간 공적 책무가 강화되어 가는 추세이고, 자립지원 정책의 개선을 통해 주거와 주거 기반 서비스가 동시에 제공되는 것의 필요성과 효과를 확인하고 있다. 한편, 유엔 등 국제사회에서는 시설보호 전에 가족지원 등을 강화하여 분리를 예방하고, 시설보호는 규모와 기간을 최소화하며, 시설보호보다 지역사회에 기반한 대안적 돌봄을 촉진할 것을 촉구하고 있다.

지원주택에 기반한 아동보호는 아동을 공식적인 주거 정책의 대상으로 등장시켜 비제도화된 아동 주거 현황을 제도 안으로 포용하며, 주거와 주거 기반 서비스를 통합적으로 지원받게 할 것으로 기대된다. 동시에 아동 보호를 공적인 책무로서 이행하도록 하며, 양질의 지역사회 기반 돌봄이 될 수 있도록 제도적 뒷받침이 필요할 것으로 보인다.

지원주택 기반 아동보호 근거규정의 위치를 주거관련 규정에 두는 방

안과 「아동복지법」에 두는 방안은 각각 아동을 주거의 직접적인 정책 대상으로 등장시키는지, 아동의 보호받을 권리를 강조하는지에 따라 장단점이 있다. 다만 단기적으로는 「아동복지법」 개정이 좀 더 간이할 것으로 예상되는데, 특히 「민법」상 미성년자에 대한 행위능력 제한, 친권자의 거소지정권 행사, 기초생활보장제도의 세대 분리와 부양의무 등에 관해서는 후자의 방식이 관련 문제를 해소하거나 추가적인 개정 소요를 줄인다는 특징이 있다. 이에 대해서는 해외의 사례를 참고하여 검토를 해 볼 필요가 있다.

주택을 공급하는 방식으로는 「소년소녀가정 등 전세주택지원 업무처리지침」을 활용하거나 또는 이를 참고한 규칙을 제정하여 아동이 직접 계약 당사자가 되도록 하는 방법도 있고, 「긴급복지지원법」과 그 시행령의 임시거소처립 사전에 지방자치단체가 확보한 주거를 활용하는 방법도 있다. 특히 「아동복지법」을 개정하는 경우에는 아동보호조치라는 행정처분을 수반하기 때문에 후자의 방법이 더 어울릴 것으로 보인다. 장기적으로는 이미 주거를 확보한 아동을 위해 주거 기반 아동보호를 제공하는 것에 대한 고민도 필요하다.





사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

## 제4장

### 지원주택 기반 아동·청소년 보호 해외사례 분석

제1절 영국 Semi-independent Living Arrangements

제2절 미국 지원주택 기반 아동·청소년 보호 서비스

제3절 쟁점별 시사점



---

## 제4장 지원주택 기반 아동·청소년 보호 해외사례 분석

---

### 제1절 영국 Semi-independent Living Arrangements

#### 1. 영국의 준자립주거(Semi-independent living arrangements; SILA)

##### 가. 개요

영국의 준자립주거(Semi-independent living arrangements)는 16세 이상 보호아동 및 퇴소 아동·청소년(care leaver)이 기존의 위탁가정이나 시설보호에서 완전 자립으로 나아가기 전, 일정한 지원과 감독하에 독립생활을 연습하는 중간 단계의 과도기적 주거 형태이다(Department for Education, 2023a).<sup>9)</sup> 이 제도는 「Supported Accommodation Regulations 2023」에 근거하여 운영되며, 입주 청소년이 개별 방을 보유하되 공용공간을 함께 사용하거나 독립형 거주공간에서 생활하면서, 정기적인 생활기술 교육, 정서·멘토링 지원, 교육·고용 연계, 안전관리 등을 통해 점진적으로 자립 역량을 강화하도록 설계되어 있다(Horizon Care & Education, n.d.).<sup>10)</sup>

9) Department for Education. (2023a). Guide to the Supported Accommodation Regulations including Quality Standards. [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/6514400088281e000db4e965/Guide\\_to\\_the\\_supported\\_accommodation\\_regulations\\_including\\_quality\\_standards.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/6514400088281e000db4e965/Guide_to_the_supported_accommodation_regulations_including_quality_standards.pdf)(2025. 10. 16. 인출).

10) Horizon Care & Education. (n.d.). Supported accommodation. Horizon Care. 출처: <https://www.horizoncare.co.uk/supported-accommodation/>(2025. 10. 16. 인출).

가정 외 보호 아동·청소년이 자율성을 바탕으로 독립생활을 준비할 수 있도록 설계된 준자립주거는 지방정부(Local Authorities) 또는 민간 기관을 통해 제공된다(Department for Education, 2023a; National Youth Advocacy Service, n.d.). 보호대상자가 공유주택 또는 단독 소형 주거지에서 상시 직원의 상주 없이 생활하도록 설계되어 기본적으로 당사자가 스스로 일상생활의 대부분을 자율적으로 수행한다(National Youth Advocacy Service, n.d.). 즉, 식사 준비, 개인위생 및 세탁, 주거 공간 청소, 생활비 관리 등 생활 전반에 걸친 실질적인 자립기술을 직접 실천한다(Department for Education. 2023a).

한편, 이러한 자율적 환경은 완전한 자립이 아닌 ‘준자립(semi-independent living)’ 단계로서, 지방정부 또는 위탁 운영기관은 대상자에게 사례관리(case management) 서비스와 자립역량 강화를 위한 실무적 지원을 함께 제공한다(Department for Education, 2023a). 전담지원 인력이 주기적 혹은 정기적으로 거주지를 방문하여 생활 상황을 점검하고, 정서적 상담, 진로 지도, 긴급상황 대응 등 개별 필요에 따른 맞춤형 지원과 개입이 이루어진다(Nottingham City Council, 2023).

따라서 준자립주거 기반 아동·청소년 보호는 단순한 주거 제공이나 아동보호를 넘어, 안전한 생활환경 속에서 사회적 관계를 형성하고 자율적 의사결정을 학습하는 보호적 전환 단계로 기능한다(Department for Education, 2023a). 영국 정부는 이를 통해 16~17세 청소년의 주거 불안정, 시설 부적응, 퇴소 후 노숙 위험을 예방하고자 하며, 모든 제공기관은 반드시 영국 교육기준청(Office for Standards in Education, Children's Services and Skills; Ofsted)<sup>11)</sup>에 등록되어 품질기준을 충

---

11) Ofsted는 영국 정부 산하의 비부처형 독립기관으로서, 교육기관뿐만 아니라 아동복지, 청소년서비스 전반의 품질 기준을 감독하고 점검하는 역할을 수행함. 출처: Ofsted. (2024). Who we are and what we do. GOV.UK. <https://www.gov.uk/government/>

족하도록 하고 있다(Horizon Care & Education, n.d.).

아동·청소년 당사자의 자기결정권과 생활여력을 점진적으로 확장하는 것을 목적으로 하는 준자립주거 기반의 아동·청소년 보호체계는 그룹홈(예: children's homes), 양육시설과 같이 24시간 상주 감독이나 통제가 이루어지는 보호 중심의 시설과는 구분되며(Department for Education, 2023a), 위탁부모가 함께 살며 아동을 보호하는 가정위탁과도 차이가 있다.

#### **나. 준자립주거 기반 보호 아동·청소년**

영국에서 원가정의 보호를 받지 못해 공적 보호를 받는 아동을 의미하는 가정 외 보호 아동(Looked After Child; LAC)의 법적 정의는 「Children Act 1989」 제22조(Section 22)에 근거한다(Children Act 1989).<sup>12)</sup> 동 조항은 지방정부(Local Authority)가 아동을 직접 양육하거나, 또는 지방정부가 해당 아동에게 24시간을 초과하여 연속적으로 숙소(accommodation)를 제공하는 경우, 그 아동을 “looked after” 아동으로 간주한다고 명시하고 있다(Children Act 1989). 이러한 규정은 아동이 친가정과 분리된 상황에서 지방정부가 법적 보호책임(care responsibility)을 지는 근거를 제공하며, 영국 아동복지체계에서 모든 공적 보호의 법적 출발점을 이룬다(Children Act 1989).

영국의 입양아동을 포함한 전체 가정 외 보호 아동은 2023년 기준, 83,760명이다(〈표 4-1〉 참조). 시설보호 중심인 우리나라와 달리, 영국의 가정 외 보호 아동에 대한 시설보호는 1%에 불과하고, 68%(56,650

---

organisations/ofsted/about(2025.10.16. 인출).

12) United Kingdom. Children Act 1989 (c. 41). <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/41>.

명)가 가정외탁 형태로 보호를 받고 있다. 또한, 7%(5,820명)가 공적 보호하에서 원가정에서 지내고 있었다. 10%(7,990명)는 그룹홈으로 보호조치 되었으며, 3%(2,220명)는 입양으로 나타났다. 한편, 10%에 해당되는 8,650명의 아동이 자립 혹은 준자립 거주, 지원 주택 형태로 보호조치되었는데, 이 중에서도 시설 규정을 적용받지 않는 준자립(semi-independent living not subject to Children's Homes Regulations; SILA) 주거가 8%(6,450명)를 차지했다(Department for Education, 2023c).<sup>13)</sup>

〈표 4-1〉 영국의 가정 외 보호 아동 현황(2023)

구분	아동수(명)	비율
전체	83,760	100%
가정외탁(foster placements)	56,650	68%
입양(placed with adoption)	2,220	3%
원가정 보호*(placed with parents or other person with parental responsibility)	5,820	7%
그룹홈(secure homes and children's homes) (independent and semi-independent living arrangement)	7,990	10%
자립/준자립 거주 준자립 거주(Semi-independent living accommodation not subject to children's homes regulations)	8,650	10%
자립 거주(Living independently)	6,450	8%
시설보호(residential settings)	2,200	3%
기숙학교(residential schools)	1,200	1%
기타(other placements)	90	0%
	3,790	1%

주: \* 물리적으로는 부모나 법적 친권자와 함께 살고 있지만, 법적으로 지방 정부가 보호 책임을지고 있는 상태임.

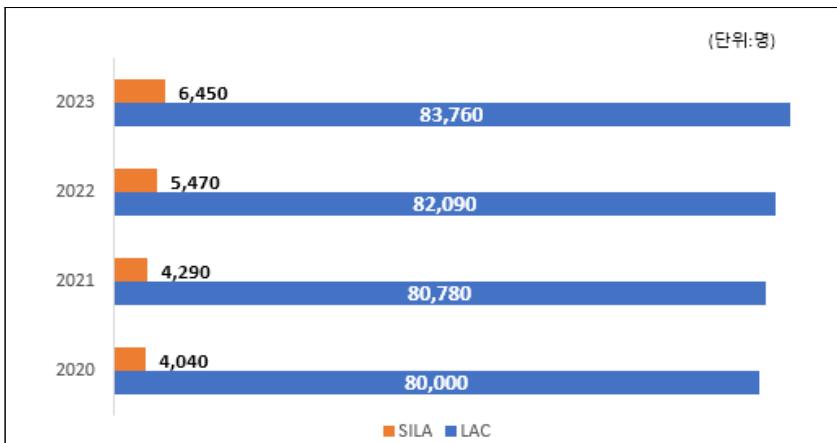
출처: 이상정.(2024). 영국의 가정 외 보호 아동·청소년 자립지원 정책. 국제사회보장리뷰 2024년 겨울호, 통권 31호, pp. 5~14. 수정. [https://doi.org/10.23063/2024.12.1.\(2025. 10. 16. 인출\).](https://doi.org/10.23063/2024.12.1.(2025. 10. 16. 인출).)

원출처: Department for Education.(2023c), Children looked after in England including adoptions. <https://explore-education-statistics.service.gov.uk/data-tables/fast-track/be23d583-ec3e-4172-ba38-08dccc96c9ff> (2025. 10. 16. 인출).

13) 출처: Children looked after in England including adoptions”, Department for Education, 2023c, (<https://explore-education-statistics.service.gov.uk/data-tables/fast-track/be23d583-ec3e-4172-ba38-08dccc96c9ff>) (2025. 6. 9. 인출)

영국에서 준자립주거 기반 보호를 받는 청소년은 2020년도 이후부터 점진적인 증가추세를 보이고 있다. 전체 가정 외 보호 아동·청소년(LAC) 중 시설 규정을 적용받지 않는 준자립(SILA) 주거 기반 보호를 받는 아동·청소년의 비율은 2020년 5%, 2021년 5%, 2022년 7%, 2023년 8%로 나타났다(Department for Education, 2023c).

[그림 4-1] 준자립 주거기반 보호 아동·청소년 비율 변화



출처: Department for Education.(2023c), Children looked after in England including adoptions. <https://explore-education-statistics.service.gov.uk/data-tables/fast-track/be23d583-ec3e-4172-ba38-08dcc96c9ff> (2025. 10. 16. 인출).

## 2. 대상 요건

### 가. 연령

영국의 아동보호체계는 「Children Act 1989」를 근간으로, 국가가 보호책임을 지는 아동(looked-after children)과 보호종료청년(care leavers)에 대한 지원을 명확히 규정하고 있다(Children Act 1989). 최

근 영국에서는 보호체계에서 성인기로의 전환을 촉진하기 위해 다양한 주거유형을 제도화하였으며, 그중 준자립(Semi-Independent Living) 주거는 돌봄(care) 중심의 보호시설과 완전 자립형 독립주거(independent housing) 사이의 중간단계로서 기능하고 있다(Department for Education, 2023a).

특히, 2023년 시행된 「Supported Accommodation (England) Regulations 2023」은 지원주거의 운영기준과 품질표준(Quality Standards)을 법적으로 규정하였으며, 해당 주거가 만 16세 이상 18세 미만의 청소년만을 대상으로 해야 함을 명시하였다(Supported Accommodation (England) Regulations 2023).

준자립 주거는 기존의 아동양육시설(children's home)과 달리 「Children's Homes (England) Regulations 2015」의 적용을 받지 않는 지원 중심 주거(supported accommodation) 형태이다. 이는 청소년이 자립생활 기술, 재정관리, 사회적 관계형성 등을 실제 환경에서 연습할 수 있도록 설계된 단계적 주거모델로서(Department for Education, 2023a; Ofsted, 2023), 영국 교육부(Department for Education, 2023b)는 supported accommodation의 주요 대상을 ① 보호 중인 16~17세 청소년(looked-after children)과 ② 보호종료 단계의 16~17세 청소년(care leavers)으로 구분하고 있다.

또한 「Care Planning, Placement and Case Review (England) Regulations 2010」(The Care Leavers (England) Regulations 2010)에 따르면, 만 16세 이상의 가정 외 보호 아동·청소년은 가정위탁이나 시설(foster care, children's homes)이 아닌, 자율성이 더 큰 ‘다른 보호 조치(other arrangements)’ 형태로 배치될 수 있으며, 여기에는 준자립 주거(semi-independent living)가 포함된다. 이는 16세 이상 청소년에

게 보호(care)보다 지원(support) 중심의 생활 환경을 제공하기 위한 법적 근거를 마련한 조치로, 이후 2023년의 「Supported Accommodation Regulations」 제정으로 제도적 기반이 강화되었다.<sup>14)</sup>

한편, 18세 이상 청년은 「Children (Leaving Care) Act 2000」 및 「Care Leavers (England) Regulations 2010」의 적용을 받아 최대 25세까지 지원을 받을 수 있으나(Children (Leaving Care) Act 2000; The Care Leavers (England) Regulations 2010; Department for Education, 2018), 이 경우는 준자립 주거가 아닌 보호종료 후 (aftercare) 지원주거로 분류된다.

영국 교육부는 준자립 주거(SILA)가 16세 이상 17세 이하 청소년만 이용 가능함을 명확히 규정하고 있다. 따라서 16세 미만의 아동은 반드시 「Children's Homes Regulations 2015」의 적용을 받는 등록 아동양육 시설(children's home)에 거주해야 하며, SILA는 이용할 수 없다. 16세 이상 18세 미만의 연령 구분은 ‘보호(care)’에서 ‘지원(support)’으로의 단계적 전환점을 법적으로 구체화한 것이다.

*“Supported accommodation is intended only for young people aged 16 and 17 who are looked after or are care leavers. It must not be used for children under 16.”(Department for Education, 2023a, p. 5)*

이러한 구분은 영국 아동보호법 체계에서 16세 미만 아동을 ‘보호(care)’의 법적 대상, 16~17세 청소년을 ‘지원(support)’의 대상으로 명확히 구분한 결과이며(Children Act 1989; Children (Leaving Care)

---

14) <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2010/959/regulation/33>(2025. 10. 17. 인출).

Act 2000), 지방정부의 보호 의무(duty to care)와 지원 의무(duty to support) 간의 법적 차이를 전제로 한다. 즉, 국가의 보호책임이 점진적으로 청소년의 자립역량으로 이전되는 과정을 제도적으로 반영한 것이다.

〈표 4-2〉 영국의 가정 외 보호유형별 연령 및 법적 기준

구분	주요 법령	연령 범위	보호 수준
Children's Home	Children's Homes Regulations 2015	0~15세 (또는 돌봄 필요 16~17세)	Care 중심, 24시간 관리
Supported Accommodation (SILA)	Supported Accommodation Regulations 2023	16~17세	Support 중심, 자립훈련 단계
Care Leavers' Housing	Children (Leaving Care) Act 2000	18~25세	Aftercare 중심, 부분지원

출처: United Kingdom, Children's Homes (England) Regulations 2015 (SI 2015/541).  
<https://www.legislation.gov.uk/uk-si/2015/541/contents/made>  
 United Kingdom. Supported Accommodation (England) Regulations 2023 (SI 2023/416).  
 United Kingdom, Children (Leaving Care) Act 2000 (c. 35).  
<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/35>

## 나. 개별 자립계획

연령 요건 외에도, 준자립 주거의 이용 대상자는 지방정부(Local Authority)가 수립하는 개별 자립계획(Pathway Plan)에 근거하여 결정된다. 「Children (Leaving Care) Act 2000」 제2조(Section 2: Pathway Plans and Personal Advisers) 및 「Care Planning, Placement and Case Review (England) Regulations 2010」 제43조 (Regulation 43: Review of Pathway Plans)에 따르면, 지방정부는 보호종료 예정 청소년(보통 16~18세)에 대해 개인별 자립계획(Pathway Plan)을 의무적으로 작성하고, 이를 정기적으로 검토하여 갱신해야 한다. 자립계획은 개별 아동·청소년의 교육, 직업훈련, 주거, 건강, 사회적

관계, 재정 및 정서적 안녕을 포괄적으로 다루며, 성인기로 이행하는 과정에서 필요한 지원(support)과 책임(responsibility)을 명확히 규정한다. 특히, 지방정부는 청소년의 발달단계, 자립준비도, 보호종료 시점의 위험요인(risk factors), 사회적 지지망, 자립기술 수준(independent living skills) 등을 평가한 후, 준자립 주거 배치가 해당 아동·청소년의 복지와 안전에 부합한다고 판단되는 경우에만 거주 결정을 승인할 수 있다 (Department for Education, 2023a; Supported Accommodation (England) Regulations 2023).

자립계획의 수립 과정에는 담당 사회복지사(social worker)와 개별 자립조언가(personal adviser)가 참여하며, 당사자가 계획 수립 과정에 실질적으로 참여하도록 보장한다. 계획은 최소 6개월마다 검토되어 청소년의 상황 변화(예: 교육 진로, 정신건강, 주거 유지 가능성 등)에 따라 수정된다. SILA는 단순한 ‘주거공간’이 아니라, 아동·청소년이 보호체계를 벗어나 독립적으로 생활할 수 있는 ‘훈련된 자립 단계(training-for-independence stage)’로 간주된다(The Care Leavers (England) Regulations 2010; Children (Leaving Care) Act 2000).

따라서 SILA 이용은 단순히 연령 조건을 충족하는 것으로 충분하지 않으며, 지방정부가 수립한 자립계획 내에서 개별 청소년의 자립목표와 위험관리 계획이 명시되고, 해당 주거유형이 그 실행을 지원할 수 있는 것으로 판단될 때에 한하여 배치가 허용된다. 이러한 절차는 자립지원서비스의 일관성과 품질을 보장하고, 아동·청소년의 조기 독립 또는 불안정한 주거로의 전이를 방지하기 위한 제도적 장치로 기능한다(Department for Education, 2023a; Supported Accommodation (England) Regulations 2023).

한편, 자립계획에서 평가되는 SILA 이용 가능 여부 판단은 개별 상황

에 따라 종합적으로 이루어지기 때문에 개별 아동·청소년을 평가하는 항목과 기준이 명확하게 제시되어 있지 않다. 다만, SILA 관련 정부 지침과 정보, 규정 등을 종합했을 때 개별 자립계획에서 주로 평가되는 SILA 이용 적합성 판단 기준을 정리해 보면 <표 4-3>과 같다.

<표 4-3> 준자립주거 이용 가능 여부 판단 기준

평가 영역	평가 항목	이용 가능 기준
독립생활 역량	요리, 세탁, 청소, 건강관리 등	기본적 생활기술을 스스로 수행 가능하거나 지원을 통해 항상 가능
재정·금융 관리 능력	예산 관리, 공과금 납부, 저축 습관 등	재정 개념 보유 및 감독하에 지속적 관리 가능성 있음
주거 유지 가능성	주거이력, 적응력, 안전관리	주거 유지 능력이 충분하며 위기 대응계획 존재
정서적·심리적 안정성	정신건강, 대처능력, 상담 수용	정서적 문제에 대한 지원체계가 있고 관리 가능 수준
교육·직업 참여 상태	학업·훈련 참여, 진로계획	교육·훈련 참여 또는 준비 단계로 지속 가능성 높음
사회적 관계 및 지지망	가족·친구 관계, 지역사회 참여	사회적 지지망이 존재하거나 복원 가능성 있음
범죄 위험	폭력, 약물, 범죄 위험 등	위험요인이 통제 가능하고 보호계획 마련됨
비상계획	대체주거, 위기 대응체계	예비 주거 및 긴급지원체계 확보

출처: Department for Education. (2023a). Guide to the Supported Accommodation Regulations including Quality Standards. [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/6514400088281e000db4e965/Guide\\_to\\_the\\_supported\\_accommodation\\_regulations\\_including\\_quality\\_standards.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/6514400088281e000db4e965/Guide_to_the_supported_accommodation_regulations_including_quality_standards.pdf) (2025. 10. 16. 인출).

### 3. 제공서비스

#### 가. 주거지원

앞서 살펴본 바와 같이 영국의 준자립주거(SILA)는 「Supported Accommodation (England) Regulations 2023」을 근거로 하고 있으

며, 교육부는 그 유형과 기준을 구체적으로 제시하고 있다.<sup>15)</sup> 준자립주거는 ‘보호(care)’ 중심의 시설과 완전 자립형 독립주거(independent housing) 사이에 위치한 지원 중심 주거(supported accommodation)로서, 개별 아동·청소년의 자립 준비 수준에 따라 다양한 형태로 제공된다.

우선, 독립형(Self-contained accommodation)은 개인이 독립적으로 생활할 수 있는 주택 또는 스튜디오 형태의 주거로, 주방과 욕실을 갖추고 있다. 독립형 주거를 지원받는 아동·청소년은 주기적인 방문지원(floating support)을 받으며 일상생활 전반을 스스로 관리한다. 일반적으로 17세 전후의 자립준비도가 높은 아동·청소년이 해당 유형에 배치된다(Department for Education, 2023a, pp. 13~14; Ofsted, 2023, p. 6).

둘째, 공유형(Shared accommodation)은 2~4명의 아동·청소년이 거실, 부엌, 욕실 등을 함께 사용하는 공동생활 방식의 주거이다. 상주 직원(on-site staff)이나 순회 지원인력(floating support workers)이 배치되어, 일상 관리, 협력적 생활기술 습득, 예산관리 훈련 등을 지원한다. 공동생활을 통해 사회적 기술과 상호 협력능력을 훈련할 수 있다는 점에서 자립전환기 청소년에게 효과적이다(Department for Education, 2023a, pp. 14~15; Shelter, 2025).

셋째, 지원거주형(Supported lodgings)은 성인 호스트(host)의 가정 내 방을 임차하여 생활하는 형태이다. 호스트는 일상생활의 조언자이자 멘토로서 기능하며, 가정적 환경을 통해 사회적 관계 형성 및 정서적 안정감을 제공한다. 이는 가정 기반의 돌봄을 완전히 종료하기 어려운 청소년이나, 교육이나 훈련을 병행 중인 청소년에게 적합한 모델이다

---

15) Department for Education.(2023a). Guide to the Supported Accommodation Regulations including Quality Standards.

(Department for Education, 2023a, p. 16).

마지막으로, 군집형(Cluster accommodation) 또는 코어-위성형(Core-plus-satellite model)은 여러 개의 독립 유닛이 한 건물 혹은 인접 지역에 위치하고, 중심(core) 유닛에 상주 인력이 24시간 배치되는 구조이다. 자립 초기 단계의 청소년이 상시 지원을 받으며 점차 독립으로 이행할 수 있도록 설계된 점이 특징이다(Department for Education, 2023a, p. 17; Ofsted, 2023, pp. 5~7).

이와 같이 SILA는 개인의 발달 단계와 자립역량에 따라 지원 강도의 차이를 전제로 한 다층적 주거모델로 구성되어 있다. 독립(Self-contained)형이 가장 높은 자율성과 자립능력을 요구하는 반면, 군집(Cluster)형과 지원거주(Supported lodgings)형은 상대적으로 높은 수준의 일상 지원과 보호를 제공한다. 이러한 단계적 구조는 단순히 주거공간을 제공하는 데 그치지 않고, 아동·청소년이 보호체계에서 성인기로 안전하게 전환할 수 있도록 ‘자립훈련의 플랫폼(platform for independence training)’으로 기능한다(Department for Education, 2023a, p. 13; Ofsted, 2023, p. 4).

한편, 준자립주거를 이용하는 아동·청소년이 직접 주거계약을 체결할 수 있는지 여부는 법적·행정적 절차에 의해 제한된다. 영국에서는 만 16세 이상 18세 미만의 청소년(“young person aged 16-17”)이 법적으로 임대계약(tenancy) 또는 점유허가계약(licence agreement)을 체결 할 수 있으나, 이는 지방정부(Local Authority)의 보호 및 감독하에서만 효력이 인정된다(Children Act 1989, ss. 20, 22). 지방정부는 이러한 청소년에 대해 법적 보호자(corporate parent)로서의 책임을 지며, 대부분의 경우 주거계약은 지방정부 또는 SILA 제공기관 명의로 체결되고, 청소년은 공동서명자(co-signatory) 또는 거주자(occupier)로 등록된

다(Department for Education, 2023a, pp. 25~26; Shelter, 2025, pp. 7~8).

SILA에서 사용되는 계약형태는 일반 임대계약(assured tenancy)이 아닌, 비보증임대(non-assured tenancy) 또는 점유허가(licence to occupy) 형태이다(Housing Act 1988, s.1). 이러한 계약은 청소년의 법적 지위를 고려하여 복지보호(welfare safeguarding)를 중심으로 설계되었으며, 제공기관이나 집주인은 ‘합리적 사유(reasonable cause)’ 및 ‘지방정부 승인(local authority approval)’ 없이 계약을 일방적으로 해지할 수 없다(Department for Education, 2023a, pp. 25~26). 즉, SILA 제공기관은 청소년을 퇴거시키거나 계약을 종료하기 전에 반드시 지방정부와 협의하여 사전 통지, 대체주거 마련, 자립계획 수정 등의 절차를 이행해야 한다.

영국 교육부는 “Providers must ensure that young people are not evicted or moved without proper notice, planning, and involvement of the local authority”(Department for Education, 2023a, p. 25)라고 명시하며, 임의퇴거를 엄격히 금지하고 있다. 이러한 원칙은 「Children Act 1989」 제20조 및 「Housing Act 1996」 Part 7의 지방정부 의무조항(duty to accommodate and prevent homelessness)에 근거한다(Children Act 1989; Housing Act 1996). 즉, 만 SILA를 이용하는 16~17세 청소년에 대한 어떠한 퇴거 조치도 사회복지 서비스와의 협의를 통해 조정되어야 하며, 지방정부는 이들의 노숙을 예방할 지속적 의무가 있다(Shelter, 2025, p. 7).<sup>16)</sup>

---

16) Shelter는 영국의 대표적 주거권옹호기관으로, 관련 법률과 정부의 「Homelessness Code of Guidance for Local Authorities」(DLUHC, 2023)에 근거한 법률 해설 및 실무지침(practice guidance)을 제시하고 있음. 이 지침은 법률 조항은 아니지만, 지방정부가 법적 의무를 실무적으로 이행하기 위한 표준 기준으로 주거 및 복지행정 현장에서 사실상 준수되는 권고사항으로 작용함.

따라서 준자립주거에서의 계약은 법적으로 완전한 임대차가 아닌 ‘보호적 점유(protective occupancy)’의 형태로 운영된다. 이러한 체계는 아동·청소년이 성인이 되기 전까지 지방정부의 감독 아래 안전하게 거주하며, 주거상실(homelessness)의 위험 없이 점진적으로 자립할 수 있도록 보장하는 구조이다. 청소년이 18세가 되면 계약은 자동적으로 일반 주거계약(assured tenancy)으로 전환될 수 있으며, 이 시점부터는 지방 정부의 보호 의무가 축소되고 개인의 자립 책임이 강화된다. 결과적으로, 영국의 SILA는 자립훈련과 법적 보호가 결합된 단계적 주거지원 모델로서, 청소년이 실질적인 주거 경험을 쌓으면서도 불안정한 주거 상실로부터 보호받을 수 있도록 설계된 체계라 할 수 있다.

## 나. 사례관리

2023년부터 영국의 모든 준자립주거(supported accommodation) 제공기관은 교육기준청(Ofsted)에 등록하는 것이 법적으로 의무화되었으며(Department for Education, 2023a), 등록 시 기관은 자신이 운영하는 서비스의 지원 강도(intensity of support)와 운영 유형(type of accommodation)을 명확히 명시해야 한다.

영국 교육부(Department for Education)와 교육기준청(Ofsted)의 운영 지침에 따르면, 지원 강도는 일반적으로 ‘high support’, ‘medium support’, ‘low support’의 세 수준으로 구분된다. 이러한 구분은 청(소)년의 위기 수준(risk level)과 자립 준비도(readiness for independence)에 따라 서비스를 차등화하여 제공하기 위한 실질적 운영체계로, 각 지방정부(Local Authority)는 이를 자치구별 계약 모델(예: Hackney의 Level 1~3 구분 등)에 반영해 활용하고 있다(Department

for Education, 2023b; Ofsted, 2023).

서비스 제공기관은 등록 과정에서 자기가 운영하는 서비스가 어느 수준의 지원 강도(high/medium/low support)에 해당하는지를 명시해야 하며, 지방정부는 이를 근거로 청(소)년의 자립계획(Pathway Plan), 위기 수준, 자립 준비도 평가 결과 등을 종합하여 가장 적합한 주거유형을 결정한다.

〈표 4-4〉 영국의 준자립주거 서비스 지원 수준

구분	특성	대상	서비스 내용
High Support (고강도 지원) Level 1	복합적 욕구가 있거나 위기 수준이 높은 청(소)년을 대상으로 하는 고강도 (high-intensity) 지원 체계	- 가출·노숙 경험, 범죄·폭력 노출 등 고위험군 - 정신건강 문제나 약물 사용 등 복합적 욕구 보유자	- 24시간 상주 인력(staff on-site) 배치 및 즉시 대응 - 일일 또는 주 3회 이상 사례관리 - 위험관리계획(risk management plan) 수립 및 위기대응 - 정신건강·중독 문제 중재 - 교육·직업훈련 연계 강화
Medium Support (중강도 지원) Level 2	일정 수준의 자립 여량은 있으나 정기적 지도와 생활기술 훈련이 필요 한 청(소)년 대상	- 자기관리 가능하나 지속적 지지 필요 - 낮은 빈도의 중재로 일상 유지 가능	- 주 1~2회 Key Worker 정기 방문 및 사례관리 - 예산관리·식사준비 등 생활기술 훈련 - 문제 발생 시 비상연락체계 운영 - 학업·고용 연계 지원 병행
Low Support (저강도 지원) Level 3	자립 직전 단계의 비교적 안정적인 청(소)년 대상의 저강도 (low-intensity) 지원 체계	- 안정적 일상과 자기관리 가능 - 독립생활로 이행 준비 중인 청년	- 비상시 연락 가능한 off-site staff 운영 - 월 1회 방문 또는 전화 모니터링 - Floating support(이동지원) 기반 자율관리 - 퇴거 전 최종 자립점검(final independence review) 실시

출처: Department for Education. (2023a). Guide to the supported accommodation regulations including quality standards. GOV.UK. [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/6514400088281e000db4e965/Guide\\_to\\_the\\_supported\\_accommodation\\_regulations\\_including\\_quality\\_standards.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/6514400088281e000db4e965/Guide_to_the_supported_accommodation_regulations_including_quality_standards.pdf) (2025. 10. 16. 인출)

Department for Education. (2023b). Providing supported accommodation for children and young people: Guidance. GOV.UK. <https://www.gov.uk/government/publications/providing-supported-accommodation-for-children-and-young-people> (2025. 10. 16. 인출)

Ofsted. (2023). Registration of supported accommodation for 16- and 17-year-olds. GOV.UK. <https://www.gov.uk/guidance/registration-of-supported-accommodation-for-16-and-17-year-olds> (2025. 10. 16. 인출)

이와 같은 등록·배치 체계는 기관별 지원 범위와 전문성을 명확히 규정함으로써, 준자립주거 이용 아동·청소년의 안전 확보, 서비스 품질 향상, 그리고 자립 이행의 연속성 보장을 위한 핵심적인 품질관리 (Quality Assurance) 메커니즘으로 작동한다(Department for Education, 2023a).

고강도(high support) 기관은 정신건강 위기, 범죄 노출, 가출 경험 등 고위험 상황에 있는 청(소)년을 중심으로 서비스를 제공한다. 24시간 상주 인력(staff on-site 24 hours) 이 배치되어 있으며, 빈번하고 정기적인 사례관리(frequent and regular keyword sessions) 가 이루어진다. 위기 대응, 위험관리계획(risk management plan) 수립, 자립생활 기술훈련, 교육·고용 연계 등의 지원이 포함된다(Department for Education, 2023a; Department for Education, 2023b).

중강도(medium support) 기관은 기본적인 자립역량을 갖추었지만 지속적 지도와 생활기술 교육이 필요한 청(소)년을 대상으로 한다. 이 경우 상주 인력은 없으며, 전담 키워커(key worker)가 주 1~2회 정도 정기 방문하여 사례관리와 일상 점검을 수행한다. 서비스에는 예산관리·식사 준비 등 자립기술 훈련, 지역사회 서비스 연계, 문제 발생 시 비상연락체계 운영 등이 포함된다(Department for Education, 2023a; Department for Education, 2023b; Ofsted, 2023).

저강도(low support) 기관은 자립 직전 단계의 비교적 안정적인 청(소)년을 대상으로 하며, 비상시 연락 가능한 관리 인력(off-site staff) 을 중심으로 운영된다. 지원은 월 1회 내외의 방문 또는 전화, 온라인 모니터링 등 간헐적 개입을 통해 이루어지며, 퇴거 전 최종 자립점검(final independence review)이 포함된다. 이러한 서비스는 독립생활로의 원활한 이행을 지원하기 위한 전환기 서비스의 성격을 가진다(Department

for Education, 2023b).

#### **다. 주거 외 지원서비스**

영국에서 준자립주거(Supported Independent Living Arrangements, SILA)를 이용하는 아동·청소년은 단순히 주거 공간만을 제공받는 것이 아니라, 자립 준비와 사회적 통합을 지원하기 위한 다양한 생활, 복지, 교육, 건강 지원서비스를 함께 이용할 수 있다.

이러한 지원은 「Children Act 1989」 및 「Children (Leaving Care) Act 2000」, 그리고 「Care Leavers (England) Regulations 2010」에 근거하며, 앞서 살펴본 지방정부(Local Authority)의 개별 자립계획(Pathway Plan)을 통해 개별화된 형태로 제공된다(Department for Education, 2023b).

우선, 모든 SILA 이용자는 기본적인 생활비 및 재정 지원(financial support)을 받을 수 있다. 지방정부는 청(소)년의 의식주, 교통비, 통신비 등을 포함한 주당 생활비(weekly allowance)를 지급하며, 자립 준비를 위한 설비구입비(setting-up grant)나 이사비용, 면접·학업 활동비 등을 추가로 지원할 수 있다. 이는 「Children (Leaving Care) Act 2000」 제24조와 「Care Leavers (England) Regulations 2010」 제7조에 규정되어 있으며, 지방정부의 보호종료 전담팀(Leaving Care Team) 또는 개별 조언가(Personal Adviser)가 관리한다(Department for Education, 2023b).

또한 모든 청소년은 자립전환 과정에서 사례관리(case management)와 개별 자립계획(Pathway Plan)을 수립해야 하며, 전담인력인 개별 조언가(Personal Adviser) 또는 키워커(Key Worker)가 배정되어 정기적

인 사례관리와 위험평가를 수행한다. 이 과정에서는 교육, 고용, 주거, 건강, 재정 등 다섯 영역의 목표가 설정되며, 최소 월 1회의 점검과 연 2회의 공식 검토가 이루어진다(Department for Education, 2023a; Ofsted, 2023).

교육 및 고용(education, employment, and training) 측면에서도 적극적인 지원이 이루어진다. 청(소)년은 16~19세 학업보조금(16–19 Bursary Fund), 지방정부의 EET 프로그램(education, employment, training) 등을 통해 직업훈련, 자격과정, 인턴십, 진학 지원을 받을 수 있다(Department for Education, 2023b). 또한, 각 SILA 기관은 청년의 진로 탐색과 이력서 작성, 면접 준비 등 실질적 취업 역량을 강화하는 지원을 수행한다.

정신건강 및 복지 지원(health and wellbeing) 또한 중요한 측이다. 청소년 정신건강서비스(CAMHS) 및 NHS 1차 의료(General Practitioner)와의 연계를 통해 정신건강 위기, 약물·알코올 문제, 트라우마 대응, 정서조절 및 관계기술 훈련 등이 제공된다. 영국 교육부(2023a)의 Quality Standards에서는 이를 “support standard”로 규정하고 있으며, 정신건강 위기 대응과 위험관리계획(risk management plan) 수립을 필수 요소로 명시하고 있다(Department for Education, 2023a).

더불어 SILA 기관은 일상생활 역량 강화를 위한 자립기술 훈련(independent living skills training)을 제공한다. 요리, 세탁, 청소, 예산관리, 공공요금 납부, 건강관리, 시간관리 등 자립생활에 필요한 실질적 기술을 교육하며, 공동체 내에서 협력적 관계를 형성하도록 지원한다(Department for Education, 2023b).

사회적 관계 형성 및 참여(relationships and participation) 역시 주요 지원 영역이다. 청소년은 가족, 위탁가정, 친구 등과의 관계를 유지하

도록 지원받으며, 또래 멘토링(peer mentoring), 청년참여그룹(young people's participation groups) 등을 통해 의사결정 과정에 참여할 수 있다. 영국 교육부(2023a)는 이를 “engagement and involvement standard”로 규정하며, 청소년이 자기 의견을 표현하고 자신의 지원계획에 참여할 수 있는 구조를 갖출 것을 명시하고 있다.

이 외에도 지방정부는 SILA 청소년에게 법률·행정 지원(legal and housing support) 을 제공한다. 보조금(Benefit) 및 Universal Credit 을 신청할 수 있도록 지원하고, 임대계약, 세금납부, 은행계좌 개설, 신분증 발급 등을 도와준다(Department for Work and Pensions, 2023 & Government of the United Kingdom., n.d.).

마지막으로, 퇴거 후에도 최대 만 25세까지 후속지원(aftercare) 을 받을 수 있다. 「Children and Social Work Act 2017」 제3조에 근거하여, 지방정부는 보호종료 이후에도 개별 조언가(Personal Adviser)를 배정해 교육, 고용, 건강, 재정, 관계 유지 등 폭넓은 지원을 지속하도록 의무화되어 있다(Department for Education, 2023b; Ofsted, 2023).

살펴본 바와 같이 SILA는 단순한 주거제공 모델이 아니라, 청(소)년의 자립을 촉진하기 위한 통합적 지원체계(integrated support system) 로 기능하고 있다. 교육부(2023a, 2023b)와 교육기준청(2023)의 Quality Standards 및 Registration Guidance는 이러한 다영역 지원이 자립성과 복지 향상을 위한 핵심 요소임을 강조한다.

#### 4. 전달체계

영국의 준자립주거(Supported Independent Living Arrangements, SILA) 전달체계는 중앙정부, 교육기준청(Ofsted), 지방정부(Local

Authorities), 민간 및 자선기관(Voluntary/Private Providers), 전담 인력(Key Worker · Personal Adviser), 그리고 이용자(young people) 간의 다종적 협력구조로 구성된다. 중앙정부가 제도적 기준과 품질 표준을 제시하고, 지방정부가 계약과 배치를 수행하며, 민간기관이 실질적 서비스를 운영하고, 전담인력이 개별 사례관리를 담당하는 구조이다 (Department for Education, 2023a; Ofsted, 2023).

### 가. 중앙정부(Department for Education, DfE): 제도 설계와 표준 관리

교육부는 SILA 정책의 법적·제도적 총괄기관으로, 「Supported Accommodation (England) Regulations 2023」 시행(2023년 4월) 이후, 만 16-17세 대상 모든 지원형 비숙식 주거(supported accommodation)의 등록 의무화와 품질기준 준수를 관장한다. 「Guide to the Supported Accommodation Regulations Including Quality Standards」를 통해 모든 제공기관이 네 가지 품질기준(Leadership and Management, Protection and Safeguarding, Accommodation, Support)을 충족해야 함을 규정하였다.

또한, 교육부는 지방정부의 재정지원, 서비스 지침 제공, 운영 모니터링을 총괄하며, 지역 간 품질 격차를 줄이기 위한 정책 조정 및 기술지원 역할을 수행한다(Department for Education, 2023b).

### 나. 교육기준청(Ofsted): 등록, 평가, 품질감독

교육기준청(Ofsted)은 교육부가 제시한 기준에 따라 준자립주거 서비스의 등록(Registration), 평가(Inspection), 품질관리(Quality

Assurance)를 수행한다. 모든 16~17세 대상 지원형 비숙식 주거는 교육기준청 등록을 의무적으로 받아야 하며, 시설의 물리적 안전, 인력 배치, 사례관리 체계, 위험 대응 수준 등을 점검받는다(Ofsted, 2023).

교육기준청은 현장 방문 · 서류 검토 · 이용자 인터뷰를 통해 기준 충족 여부를 평가하고, 결과를 “meets requirements / requires improvement / inadequate” 등급으로 분류한다. 이러한 국가 수준의 품질관리 체계는 지방정부가 계약을 체결할 때 신뢰 가능한 정보로 활용된다 (Department for Education, 2023a).

#### **다. 지방정부(Local Authorities): 법적 의무, 계약, 조정 중심**

지방정부(Local Authority)는 SILA 전달체계의 중심 운영 주체로서, 「Children Act 1989」 및 「Children (Leaving Care) Act 2000」에 따라 만 16세 이상 가정 외보호 아동과 보호종료 청년에게 적절한 주거 및 자립지원 제공의 법적 의무(duty)를 부담한다.

지방정부의 사회복지국 또는 청소년서비스국(Children's Services Department)은 청소년의 위험도(risk level)와 자립 준비도(readiness for independence)를 평가한 뒤, 적절한 지원 강도(high/medium/low)에 따라 주거 유형을 결정한다(Department for Education, 2023b).

교육부(2023b)는 지방정부가 SILA 제공기관을 계약 · 관리(commis-sion and manage)할 책임을 명확히 규정하고 있으며, 지방정부는 시장 조사, 등록기관 선정, 배치(match) 결정, 품질 점검 등 주거 계약 전 과정에 대한 계획적 관리체계를 운영한다(Local Government Association, 2022).

### 1) 계약 방식(Contracting Models)

지방정부는 관할 지역의 청소년 수요 규모, 위험 수준, 예산 구조에 따라 다양한 형태의 계약모델(commissioning model)을 사용한다. 대표적으로는 ① 블록 계약(block contract)과 ② 공인목록(Approved Provider List) 기반 계약이 있다.

블록 계약(block contract)은 지방정부가 특정 기관과 일정 수의 주거 유닛(placements)을 사전에 확보하고, 실제 이용 여부와 관계없이 정액 요금을 지급하는 장기계약 형태이다(Local Government Association, 2022). 예를 들어 런던 Hackney 자치구는 St Christopher's Fellowship과 블록 계약을 체결하여 Level 1~3의 전 지원 수준을 포괄하는 주거를 안정적으로 확보하고 있으며, 이를 통해 긴급 배치(emergency placement) 상황에서도 즉시 대응이 가능하다(St Christopher's Fellowship, 2023; Ofsted, 2023). 이러한 방식은 서비스 연속성(continuity)과 긴급 대응성(emergency readiness)을 보장하는 장점이 있다.

반면 공인목록(Approved Provider List) 모델은, 지방정부가 일정한 품질·안전·인력 기준을 충족한 제공기관을 사전에 심사, 등록하여 공식적인 위탁대상 명부(provider list)를 관리하는 방식이다(Leeds City Council, 2023; Local Government Association, 2022). 이후 개별 청소년의 위험수준, 자립 준비도, 선호에 따라 등록기관 풀(pool) 내에서 가장 적절한 제공기관을 선택해 유연계약(flexible contracting)을 체결한다.

예를 들어 Leeds 시는 공인목록제도를 활용하여 Level 2~3 중심의 준 자립형 공동생활주거(shared homes) 및 호스트형 주거(hosted lodgings) 모델을 운영하고 있으며, 맞춤형 주거 배치가 가능하도록 유연한

계약방식을 유지하고 있다(Leeds City Council, 2023).

## 2) 관리 및 모니터링 체계(Management and Quality Monitoring)

계약 체결 이후에도 지방정부는 서비스 품질관리 및 재정 모니터링 기능을 수행한다. 교육부(2023a)는 지방정부가 SILA 계약기관으로부터 월별 보고서(monthly service report)와 품질평가 데이터를 제출받아 주거 환경, 사례관리 빈도, 자립성과, 이용자 만족도 등을 점검해야 한다고 명시한다.

또한, 교육기준청(2023)은 지방정부가 정기적으로 현장방문을 실시하고 등록기관의 준수 여부(compliance)를 검토하도록 규정한다. 지방정부는 이러한 모니터링 결과를 근거로 성과기반계약(performance-based renewal) 또는 개선명령(improvement notice)을 발행할 수 있다(Local Government Association, 2022).

Hackney 자치구의 경우, St Christopher's Fellowship 등 위탁기관으로부터 이용자의 삶의 질, 교육·고용 참여, 정신건강 상태 등의 데이터를 주기적으로 수집해 계약 갱신 여부를 결정하고, 지역 차원의 주거공급 전략에 반영한다(Ofsted, 2023). 이처럼 지방정부는 SILA 전달체계에서 정책의 실행자이자 시장관리자(market steward)로서, 이용자의 자립 욕구와 지역 자원의 균형을 조정하고, 중앙정부(DfE)의 품질기준과 지역 현실을 연결하는 핵심적 조정 역할을 수행한다.

## 라. 민간 및 자선기관(Voluntary and Private Providers): 서비스 운영

민간 및 자선기관은 SILA의 직접 운영자(direct service providers)로서, 지방정부와 계약을 맺고 개별 또는 공동생활형 주거를 제공한다.

이들은 등록 기준에 따라 인력구조와 지원 강도(high/medium/low support)를 명시해야 하며, 전담 인력을 배치하여 사례관리(case management), 생활기술 훈련, 정신건강·상담, 교육·고용 연계 등을 수행한다(Department for Education, 2023a; Ofsted, 2023).

예를 들어 St Christopher's Fellowship은 Hackney Council과의 블록 계약을 통해 Level 1~3 전 범위의 준자립주거 서비스를 제공하며, 24시간 상주 인력, 주 단위 방문, 월 1회 모니터링 등 지원 강도에 따라 서비스를 차등화한다(St Christopher's Fellowship, 2023). 민간기관은 또한 청소년 참여 프로그램과 피어멘토링(peer mentoring) 등 정서적, 사회적 지원을 병행하여 자립 역량을 강화한다.

#### **마. 전담인력(Key Worker / Personal Adviser): 사례관리와 직접지원**

전담인력(Key Worker 또는 Personal Adviser)은 SILA 체계에서 청소년과 가장 직접적으로 연결되는 일선 지원자(front-line practitioner)이다. SILA 이용 개별 청소년의 자립계획(Pathway Plan)을 기반으로 주거, 교육, 건강, 재정, 관계 등 생활 전반을 관리하며, 정기적인 방문 및 상담을 통해 자립 준비를 점검한다(Department for Education, 2023a).

위기 상황 발생 시 긴급대응팀과 협력하여 신속히 조치를 취하며, 청소년이 사회적 관계망을 확립하고 안정적인 일상생활을 유지하도록 지원한다. 또한, 전담인력은 지방정부와 민간기관 간의 보고체계를 연결하는 연계자(link worker)로서, 서비스 품질 피드백과 이용자 만족도 정보를 수집하여 계약 갱신 및 성과평가에 활용되도록 한다(Ofsted, 2023).

### 바. 이용자(Young Person): 참여적 권리주체로서의 역할

SILA 이용자인 청소년(young person)은 단순한 서비스 수혜자가 아니라 자립 전환 과정의 참여적 주체(active participant)로 간주된다. 지방정부는 「Children (Leaving Care) Act 2000」과 교육부(2023a)의 Engagement and Involvement Standard에 따라 청소년의 의견과 선호를 반영한 참여형 자립계획(Pathway Plan)을 수립해야 한다.

민간기관은 청소년이 자기결정권을 행사하고, 자립생활 기술을 실천할 수 있도록 훈련 중심의 환경을 조성해야 하며, 청소년 참여위원회, 피어 멘토링, 옹호서비스(advocacy service) 등을 통해 의견을 제도적으로 반영한다(National Youth Advocacy Service, n.d.). 따라서 SILA는 청소년을 보호의 대상이 아니라 권리주체(rights-holder)로 인식하며, 이용자 참여가 서비스 품질의 핵심 지표로 평가된다(Ofsted, 2023).

## 제2절 미국 지원주택 기반 아동·청소년 보호 서비스

### 1. 미국의 지원주택 기반 아동 · 청소년 보호 현황

미국의 원가정에서 분리된 아동은 위탁보호체계(Foster Care)에서 단기적으로 보호시설(쉼터, 공동생활가정, 치료 시설 등)이나 위탁 가정을 거쳐 원가정으로 복귀나 입양을 하는 것을 목적으로 한다. 그러나 원가정 복귀나 입양이 이루어지지 않은 경우 위탁가정이나 보호시설에서 성장한다(이상정 외, 2019).

그러나 위탁 보호종료 청년들은 성인기로 이행하는 26세까지 무려 31~46%가 노숙을 경험한다고 알려져 있다(Dworsky, A., Napolitano,

L., & Courtney, M. 2013). 12개월 동안 여러 형태의 노숙을 경험한 청소년과 청년이 미국내 약 420만명이라는 보고도 있다(Morton, M., Samuels, G., Dworsky, A., & Patel, S. 2018). 그리고 노숙은 사법절차에 놓인 청소년이 될 확률과 약물 사용 가능성, 십대 부모가 될 확률을 높이고 학력수준을 낮추고 정신건강과 신체건강에 부정적 영향을 미친다(Morton, M., Samuels, G., Dworsky, A., & Patel, S. 2018).

따라서 가정 밖 청소년과 노숙 청소년을 지원하기 위해 연방정부는 여러 지원을 하고 있다(<http://Youth.gov>. 2025. 10. 16. 인출). 이 중 주거지를 제공하거나 주거비를 지원하는 프로그램을 열거하면 기본센터프로그램(Basic Center Programm, BCP), 전환기 생활프로그램(Transitional Living Program, TLP), 임신 및 육아 청소년을 위한 출산 그룹홈 프로그램(Maternity Group Homes for Pregnant and Parenting Youth Program, MGH), 위탁 청소년 자립 프로그램(Foster Youth to Independence Program, FYI), 케어 연속체 노숙자 지원 프로그램(Continuum of Care Homeless Assistance Programs, CoC), 청소년 노숙자 시범 프로그램(Youth Homelessness Demonstration Program, YHDP), 체이피 위탁 보호 자립 프로그램(Chafee Foster Care Independence Program, CFCIP)이 있다.

이를 간략히 살펴보면 다음과 같다. 먼저 기본 센터 프로그램(BCP)은 가출 및 노숙 청소년 법(Runaway and Homeless Youth Act)에 근거하여 아동가족부(Administration for Children and Families, ACF) 산하 가족 및 청소년 서비스국(the Family and Youth Service Bureau, FYSB)의 지원을 받는다. 기본 센터 프로그램(BCP)는 최대 21 일간의 쉼터, 음식, 의복, 의료 서비스, 개인·그룹·가족 상담, 위기 개입, 레크리에이션 프로그램, 사후 관리 서비스를 제공함으로써 가출 청소

년과 18세 미만의 노숙 경험 청소년의 즉각적인 필요를 충족하는 지역사회 기반 프로그램이다. 기본 센터 프로그램은 청소년을 가족과 재결합시키거나 적절한 대체 숙소를 찾아주는 일을 한다(<http://Youth.gov. 2025. 10. 16. 인출>).

전환기 생활 프로그램(Transitional Living Program)도 가출 및 노숙 청소년 법(Runaway and Homeless Youth Act)에서 승인한 프로그램으로 아동가족부(Administration for Children and Families, ACF) 산하 가족 및 청소년 서비스국( the Family and Youth Service Bureau, FYSB)의 지원을 받는다. 이 프로그램은 16세에서 22세 사이의 노숙을 경험하는 청소년에게 장기 주거 서비스를 제공한다. TLP는 호스트 가정, 그룹 홈, 모성 그룹 홈, 프로그램에서 소유하거나 임대한 감독 대상 아파트(supervised apartments)에 청소년을 위한 주거 공간을 제공한다. 또한 주거지 이외에 다음의 프로그램도 진행한다(<http://Youth.gov. 2025. 10. 16. 인출>).

- 안전하고 안정적인 생활 숙소
- 소비자 교육, 예산 관리, 집안일, 음식 준비, 육아 기술을 포함한 기본 생활 기술 구축
- 검정고시 준비, 고등 교육 및 직업 교육과 같은 교육 기회
- 경력 상담 및 취업 알선과 같은 직업 달성 서비스
- 개인 및 그룹 상담을 포함한 정신 건강 관리
- 신체 검사, 건강 평가 및 응급 치료와 같은 신체 건강 관리

다음으로 임신 및 육아 청소년을 위한 출산 그룹 홈 프로그램(Maternity Group Homes for Pregnant and Parenting Youth Program, MGH)도 아동가족부(Administration for Children and

Families, ACF) 산하 가족 및 청소년 서비스국(the Family and Youth Service Bureau, FYSB)의 지원을 받고 있다. MGH는 16세에서 22세 사이의 노숙을 경험하는 임신 및/또는 육아 청소년과 그들의 자녀를 지원 한다. MGH 프로그램은 TLP와 유사한 서비스를 제공하면서 긍정적 청소년 발달, 양육 기술, 아동 발달, 가족 예산, 건강 및 영양을 가르치는 서비스도 제공한다.

위탁 청소년 자립 프로그램(Foster Youth to Independence Program, FYI)은 미국 주택도시개발부(Housing and Urban Development, HUD)에서 주관하는 프로그램으로, 공공 주택기관(Public Housing Agencies, PHA)이 공공 아동 복지기관(Public Child Welfare Agencies, PCWA)과 협력하여 주택 선택 바우처(Housing Choice Voucher, HCV) 지원을 제공할 수 있도록 한다. PHA는 사회보장법 475(5)(H)항에 명시된 전환 계획에 따라 위탁 보호를 종료했거나 90일 이내에 위탁 보호를 종료할 예정인 만 18세 이상 24세 이하(즉, 만 25세가 되지 않은) 청소년으로서 노숙자이거나 노숙자가 될 위험에 처한 16세 이상 청소년을 대신하여 주택선택바우처(HCV) 지원을 제공한다. 일반적으로 위탁 청소년 자립 프로그램(FYI) 바우처를 받는 청소년은 월 조정 소득(monthly adjusted income)의 30%를 임대료로 지불하고 바우처로 나머지 임대료를 지불한다(<http://Youth.gov>. 2025).

#### 10. 16. 인출)

공공 아동 복지기관(PCWA)은 청소년이 위탁 청소년 자립 프로그램(FYI) 바우처를 지급받는 동안 교육상담 및 취업준비와 같은 지원서비스를 제공하거나 활용할 책임이 있다. FYI 바우처는 최대 36개월 동안 사용 할 수 있으나, 안정적인 주거 기회 육성 개정안(Fostering Stable Housing Opportunities amendments, 87 FR 3570)의 다음의 요건

증 어느 하나에 해당하면 최대 24개월까지 추가로 지원이 가능하다. 즉 첫째, 공공 주택기관(PHA)이 가족자급자족(Family Self-Sufficiency, FSS) 프로그램을 실시하지 않거나, 청소년이 등록할 수 없는 FSS 프로그램을 실시하는 경우, 둘째, 청소년이 연장 전 12개월 기간 중 최소 9개월 동안 교육, 인력 개발 또는 고용 활동에 참여한 경우, 셋째, 6세 미만의 부양 자녀를 돌보거나 거동이 불편한 사람을 돌봐야 하는 청소년, 넷째, 약물 중독 또는 알코올 치료 및 재활 프로그램에 정기적으로 적극적으로 참여하고 있거나 문서화된 건강 상태로 인해 FSS 프로그램 참여 또는 교육, 인력 개발 또는 고용 활동 참여 요건을 준수할 수 없는 경우 36개월 지원 기한을 넘어 최대 24개월까지 FYI 바우처 지원을 연장하고 있다 (<https://www.federalregister.gov. 2025. 10. 16. 인출>)

케어 연속적 노숙자 지원 프로그램(Continuum of Care Homeless Assistance Programs, CoC)은 미국 주택도시개발부(HUD)에서 맥킨니-벤토 노숙자 지원법 타이틀 IV(TITLE IV of the McKinney-Vento Homeless Assistance Act)에 따라 노숙을 경험하는 개인과 가족이 자급자족(self-sufficiency) 및 영구(permanent) 주택으로 신속하게 전환하도록 지원하는 프로그램이다(<http://Youth. gov. 2025. 10. 16. 인출>).

청소년 노숙자 시범 프로그램(Youth Homelessness Demonstration Program, YHDP)은 노숙을 경험하는 청소년의 수를 줄이기 위해 미국 전역의 농촌, 교외 및 도시 지역을 포함한 일부 지역사회가 청소년 노숙을 예방하고 종식시키도록 지역사회 접근 방식을 개발하고 실행하는 제도이다. YHDP 커뮤니티는 생생한 경험을 가진 청소년과 청년의 전문성을 바탕으로 보조금 지원 주택(subsidized housing) 및 지원 서비스(supportive services) 등 지역사회 내 청소년의 필요에 가장 잘 부합

## 106 사각지대 위기 아동·청소년을 위한 지원주택기반 보호 및 자립지원 정책 연구

하는 YHDP 프로젝트를 개발하고 있다(<http://Youth.gov>. 2025. 10. 16. 인출).

체이피 위탁보호 자립 프로그램(Chafee Foster Care Independence Program, CFCIP)은 현재 및 전 위탁 보호 청소년의 자립을 지원하는 프로그램이다. 위탁보호 청소년의 성공적인 성인기 전환을 지원하는 다양한 계획을 제출하는 주(States)와 부족(Tribes)에게 보조금을 지급한다. 교육, 취업, 재정 관리, 주거, 정서적 지원, 위탁 보호 중인 청소년을 위한 돌보는 성인과의 연결 보장 등을 지원하고 있다. 18세까지 위탁 보호를 받을 가능성이 있는 청소년, 16세가 된 후 친인척 후견 또는 입양을 위해 위탁 보호를 떠난 청소년, 위탁 보호 시스템에서 성년이 된 18~21세 청소년을 대상으로 한다(<http://Youth.gov>. 2025. 10. 16. 인출).

이상의 연방프로그램 중 비교적 장기적인 주거지 제공이 지원 내용으로 열거된 프로그램은 전환기 생활 프로그램(Transitional Living Program), 케어 연속적 노숙자 지원 프로그램(Continuum of Care Homeless Assistance Programs, CoC) 그리고 체이피 위탁 보호 자립 프로그램(Chafee Foster Care Independence Program, CFCIP)이 있다<sup>17)</sup>.

아래에서는 전환기 생활 프로그램(TLP)을 살펴볼 것이다. 그리고 케어 연속적 노숙자 지원 프로그램(CoC) 와 체이피 위탁 보호 자립 프로그램(Chafee Foster Care Independence Program, CFCIP)을 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

---

17) 위탁 청소년 자립 프로그램(Foster Youth to Independence Program, FYI)은 주거지 제공이 아니라 주거비 지원(FYI 바우처)을 내용으로 하므로 제외하였다.

## 2. 전환기 생활 프로그램(Transitional Living Program, TLP)

미국 아동가족부(Administration for Children and Families, ACF) 산하 가족 및 청소년 서비스국(Family and Youth Services Bureau)은 1990년 이후 노숙 위기 청소년들이 자립생활로 전환할 수 있도록 일시적인 안전망과 정서 지원체계를 제공하고 있다. 이를 위해 위탁 가정주거(Host-family homes), 그룹홈 혹은 임산부 그룹홈(Host-family homes), 프로그램에 의해 소유되거나 지역사회에서 임대해주는 슈퍼바이즈드 아파트(Supervised apartments owned by the program or rented in the community)를 운영하고 있다.

### 가. 이용요건

16~22세 청소년과 청년 중 가족과 함께 안전하게 살 수 없는 청소년을 대상으로 한다. 대부분 최대 540일간의 서비스가 제공되고, 18세 미만으로 입소한 청소년은 연장 체류가 가능하다(Family and Youth Services Bureau. 2025). 프로그램 참여자는 임대차 계약서(또는 이에 상응하는 서면 합의, 입주계약서)를 보유하고 있어야 하며, 지원 서비스 제공기관의 감독하에 거주해야 한다(School House Connection, Covenant House & National Network for Youth. 2019).

### 나. 전달체계

미국 아동가족부(Administration for Children and Families, ACF) 산하 가족 및 청소년 서비스국(Family and Youth Services

Bureau)은 매년 Grants.gov에 보조금 지급 공고를 게시하고 TLP 신청서를 모집한다. 신청서는 경쟁적으로 심사되어 3년간의 보조금을 받는다. 2022년 회계연도 가족 및 청소년 서비스국은 TLP 보조금 수혜자에게 19,812,346.00달러를 지원하였다(Family and Youth Services Bureau. 2025). TLP에 지원할 수 있는 기관은 공공주택당국, 주정부, 카운티, 시 또는 타운쉽(county, city, township)정부, 특별지구(Special district)정부, 국세청으로부터 501(c)(3)<sup>18)</sup>지위를 부여받은 비영리단체(단, 고등교육기관 제외), 비영리 사립고등교육기관, 독립교육구(independent school districts), 아메리카 원주민 부족단체, 공공 및 정부가 운영하는 고등교육기관이 지원자격이 있다. 단, 청소년 사법 시스템의 일부가 아니어야 하며 개인, 외국기관과 영리기관은 자격이 없다. 가출청소년, 노숙 및 거리 청소년에게 서비스를 제공한 경험이 있는 공공 및 비영리 민간기관에 우선권이 부여된다. 종교단체도 보조금 수령 자격이 있으나, 종교적 성격, 소속 또는 종교활동에 근거하여 차별해서는 안된다. 2025년에는 총 67개 기관에 총 23,434,303달러를 지원할 예정이다. 기관당 지원 최고 상한액은 350,000달러이며, 최저 상한액은 100,000달러이다(Grants, Gov. (2025). 2025. 10. 17. 인출).

#### 다. 지원서비스

TLP는 긍정적인 청년 발달(positive youth development)과 트라우마 관리 접근법(trauma-informed care(TIC))을 통합하고 있다. 위험과 트라우마를 예방하는 최선의 방법은 청소년이 자신의 잠재력을 최대한

---

18) 미국 국세청의 501(c)(3) 지위를 받은 단체는 일반적으로 자선단체로 수익이 주주나 개인에게 귀속되어서는 안되며, 세법에 따라 세금공제 대상 기부금을 받을 자격이 있다 (IRS. n.d.).

발휘하도록 돋는 것이기 때문이다. 청소년 발달 전략으로 리더십, 기술 구축 및 지역사회 참여에 중점을 두고 있다.

서비스 조정 계획으로 사회서비스, 법률 응호, 교육, 직업훈련, 아동복지, 의료프로그램, 저렴한 보육서비스 및 아동교육 프로그램을 연계하고 있다. 주거의 경우 앞서 설명한 바와 같이 호스트 홈주택, 그룹홈, 모성 그룹홈, 감독하에 있는 아파트를 제공한다(Family and Youth Services Bureau. 2025).

호스트 홈주택은 지역사회 구성원이 미성년자 및/또는 청년에게 자택 공간을 제공하여 일정 기간 가족과 유사한 환경을 조성하는 모델이다. 호스트 홈은 청소년, 특히 농촌지역과 미성년자를 대상으로 활용되는 비공식적 주거 제공이다. 호스트 홈은 청소년이 배치되기 전에 일반적으로 신원 조사를 받으며, 소정의 수당을 지급받는다. 기간은 며칠 또는 몇 주에서 더 오래 지속될 수도 있다. 그룹홈은 일부 공용 생활 공간이 있지만 개별 침실로 운영된다. 감독하에 있는 아파트는 단일 건물 또는 지역사회 전역에 위치하는 등 형태가 다양하다(School House Connection, Covenant House & National Network for Youth, 2019).

욕구 영역별로 독립생활 또는 다른 적절한 주거 형태로의 전환계획, 교육 기회(GED 준비, 고등교육 훈련, 직업교육), 맥키니-벤토 학교구 담당자와 협력하여 가출 및 노숙 청소년에게 교육 서비스 정보가 제공되도록 보장, 자금 관리, 예산 편성, 소비자 교육 및 신용 사용을 제공하고 있다. (필요한 경우) 양육 기술, 대인관계 기술 함양, 기본 생활 기술 지원, 상담 서비스 및 사후 관리 서비스, 취업 기술, 정신 및 신체 건강 관리, 개인, 가족 및 그룹 상담(적절한 경우), 적절한 비상 대비 및 관리 계획 수립을 지원하고 있다(Family and Youth Services Bureau. 2025).

## 라. 운영사례

Covenant House는 노숙 가출청소년 지원 비영리기관으로 TLP 프로그램으로 미국, 캐나다, 멕시코의 24개 도시에서 500명 이상의 아동청소년에게 잠자리를 제공하고 자립을 지원하고 있다(Convenant House, 2025). TLP 프로그램으로 안정적이고 신뢰할 수 있으며 장기간 거주할 수 있는 안전한 주거공간을 노숙 위기 청소년에게 제공하며, 사례관리와 중요 지원서비스도 제공함으로써 성공적인 성인기 이행을 돋고 있다. 이 중 캘리포니아에 있는 Covenant House는 18~24세의 노숙 위기 청소년에게 거주공간과 지원을 제공한다. 과도기 주거 프로그램으로 지원형 아파트 프로그램과 신속 재주거 지원 프로그램에 참여할 수 있으며, 사례관리, 의료서비스, 정신건강관리, 취업준비지원이 이루어지며, 모든 프로그램과 서비스는 무료이다(<https://www.covenanthouse.org/homeless-shelters/los-angeles-california>. 2025. 10. 17. 인출).

전환 프로그램을 통해 독립적인 생활 기술을 개발할 기회를 제공하지만, 실패가 주거위기로 이어지지 않게 하며, 배우거나 멘토링을 받을 기회로 작용하게 하도록 하는 것을 가치로 설정 하고 있다(School House Connection, Covenant House & National Network for Youth. 2019).

### 3. 케어 연속적 노숙자 지원 프로그램(Continuum of Care Homeless Assistance Programs, CoC)

노숙을 경험하는 개인(비동반 청소년 포함)과 가족을 지원하고 장기적인 안정을 목표로 전환기 및 영구 주택으로 이주하는 데 필요한 서비스를

제공하기 위해 고안되었다. CoC 프로그램은 2009년 S.896 The Homeless Emergency Assistance and Rapid Transition to Housing Act(HEART) 법에 의해 개정된 맥킨니-벤토 노숙자 지원법(McKinney-Vento Homeless Assistance Act)에 근거하여 2012년부터 HUD에 의해 공표되었다(HUD exchange. 2025. 10. 17. 인출).

## 가. 이용요건

HUD의 흠티스 정의에 따른 흠티스 개인이나 가족 혹은 쉼터에 살거나 인간 거주용으로 설계되지 않은 곳에서 사는 흠티스가 대상이 된다. HUD는 흠티스를 다음과 같이 4가지로 분류하여 정의하고 있다(HUD exchange. 2025. 10. 17. 인출).

### 1) 문자 그대로의 노숙인

- 고정적이며 규칙적이며 적절한 야간 거처가 없는 개인 또는 가족으로 다음 중 어느 하나에 해당함
  - 사람이 거주하지 않는 공공 또는 개인 장소에 주·야간 거주지가 있는 경우
  - 임시 거주지를 제공하도록 지정된 공공 또는 민간 운영 보호소(자선단체 또는 연방, 주 및 지방 정부 프로그램에서 비용을 지불하는 집단 보호소, 임시 거주지, 호텔 및 모텔 포함)에 거주하는 경우
  - 90일 이하 거주한 기관을 퇴소하고 해당 기관에 들어가기 직전에 긴급 보호소 또는 사람이 거주할 수 없는 장소에 거주한 경우

### 2) 노숙 위험 임박

- 주·야간 거주지를 곧 잃게 될 개인 또는 가족으로 다음 중 어느 하나에 해당함
  - 노숙자 지원 신청일로부터 14일 이내에 거주 자격 상실
  - 이후 거주지가 확인되지 않았음
  - 개인 또는 가족에게 다른 영구 주택을 구하는 데 필요한 지원이나 지원 네트워크 가 부족함

3) 기타 연방법에 따른 노숙자

- 25세 미만의 비동반 청소년 또는 카테고리 3 아동 및 청소년이 있는 가족으로, 이 정의에 따라 노숙자로 분류되지는 않지만 노숙자 자격이 있는 사람
- 노숙자 지원 신청 전 60일 동안 영구 주택에 대한 임대차, 소유권 지분이 없어야 함
- 이전 60일 동안 두 번 이상 이동한 것으로 측정된 지속적인 불안정성을 경험함
- 특별한 필요 또는 장애로 인해 장기간 해당 상태가 지속될 것으로 예상되는 경우 단, 범주 3의 경우에는 통합신청서에 따라 CoC 자금 사용을 결정하고 승인하며, ESG 프로그램<sup>19)</sup> 서비스를 받을 수 있음

4) 가정폭력 도피/도피 시도

- 가정폭력으로부터 도피 중이거나 도피를 시도하고 있는 경우
  - 다른 거주지가 없는 경우
  - 다른 영구 주택을 구할 수 있는 자원이나 지원 네트워크가 부족함
- 단, 가정폭력에는 데이트 폭력, 성폭행, 스토킹 및 개인 또는 가족 구성원에 대한 폭력(인신매매 포함)과 기타 위험하거나 생명이 위협하는 상황이 야간에 주 거주지에서 발생하거나 복귀를 두려워하는 경우가 포함됨.

CoC 프로그램을 이용하고 싶으면, 조정된 진입 시스템(Coordinated Entry System<sup>20)</sup>)에 접속하여 신청하거나, 지역의 홈리스 서비스 제공자 혹은 응급쉼터를 찾아가면 된다(Mass.gov. 2025. 10. 17. 인출).

## 나. 전달체계

CoC프로그램 기금은 비영리단체, 주와 지방정부 및 주 또는 지방정부

19) ESG 프로그램(Emergency Solutions Grants Program)은 주거 위기나 노숙을 경험한 사람들에게 영구적인 주거에 거주할 수 있도록 신속하게 지원하는 제도를 말한다(HUD exchange. 2025. 10. 17. 인출).

20) 조정된 진입 시스템(Coordinated Entry System)은 노숙 위험에 처해 있거나 노숙을 경험하고 있는 개인과 가족이 주거 안정에 필요한 주택과 서비스를 평가하고 의뢰하는 표준화된 조정된 진입 시스템을 말한다(HUD exchange. 2025. 10. 17. 인출).

의 기관이 신청할 수 있다. 영리단체는 보조금 신청을 할 수 없다. 매년 공모를 통해 HUD 기금을 신청할 수 있으며, 프로젝트 신청서 후 선발을 통해 CoC 프로그램 수행기관이 지정된다. 프로젝트 신청서에는 사업계획과 예산 요구사항, 예산 성과를 포함한 노숙 문제 해결 전략을 상세히 기술해야 한다(CFTH. 2025. 10. 17. 인출). CoC 프로그램 수행기관은 영구지원주택, 전환기 주택을 구입(임대)하거나, 재건축 혹은 신규 건설 할 수 있다(HUD exchage. 2025. 10. 17. 인출).

#### **다. 지원서비스**

CoC 프로그램 자금은 영구 주택(Permanent Housing), 전환기 주택(Transitional Housing), 지원 서비스(Supportive Services), 홈리스 관리정보시스템(Homeless Management Information System), 노숙자 예방 등 5가지 프로그램 요소에 사용할 수 있다. 이 중 영구 주택은 (Permanent Housing, PH)은 노숙자였던 개인과 가족이 가능한 한 독립적으로 거주할 수 있고 거주 기간이 정해져 있지 않은 지역사회 기반 주택으로 정의된다. CoC 프로그램 참여자로 PH에 거주하려면 갱신 가능하며 사유가 있을 경우에만 해지할 수 있는 최소 1년의 초기 임차(또는 재임대) 기간 동안 임차인이어야 한다. 또한 임대차(또는 전대차)는 최소 1개월 동안 갱신할 수 있어야 한다. CoC 프로그램은 두 가지 유형의 영구 주택, 즉 장애인을 위한 영구 지원주택(Permanent Supportive Housing, PSH)과 신속 재임대주택(Rapid Re-Housing, RRH)에 대한 자금을 지원한다. 영구 지원주택은 무기한 임대 또는 임대 지원과 지원 서비스가 결합된 영구 주택으로, 장애인 노숙자 또는 성인 또는 장애 아동 있는 가족의 주거 안정을 지원한다. 신속 재임대주택은 노숙자 및 가

족(장애 유무에 관계없이)이 가능한 한 빨리 영구 주택으로 이동할 수 있도록 주거 탐색 및 재배치 서비스와 단기 및 중기 임대 지원을 강조한다(HUD exchange. 2025. 10. 17. 인출). 전환기 주택(Transitional Housing)은 노숙인 개인과 가족이 영구 주택으로 성공적으로 이주하고 유지할 수 있도록 임시 안정과 지원을 제공하는 주택이다. 지원 서비스와 함께 최대 24개월의 거주 가능하다(HUD exchange. 2025. 10. 17. 인출).

CoC프로그램에서는 영구 지원주택과 전환기 주택 이외에 지원서비스가 제공된다. 지원 서비스는 한 건물 혹은 한 지역의 여러 건물에서 제공하는 등 다양한 형태로 가능하다. 건물과 독립적으로 운영할 수도 있으며, 다른 기관의 프로그램을 포함한 지역사회 자원을 활용할 수도 있다.

## 라. 운영사례

The Way Home은 비영리단체인 CFTH(Coalition for the Homeless of Houston/Harris County)에서 대표 기관으로 운영하는 미국 휴스턴과 텍사스 주의 케어 연속적 노숙자 지원 프로그램이다. 지원 서비스가 있는 영구 주택을 제공하기 위해 노숙자 서비스 기관, 지방정부, 공공 주택 당국, 지역 재향군회, 기타 비영리 단체 및 지역사회 이해관계자 등 100개 이상의 파트너와 협력하고 있다(The Way Home, n.d.).

The Way Home은 주거 우선(Housing First)모델을 기반으로 가능한 빨리 영구임대주택에 입주하게 한 후, 사례 관리, 건강 관리, 약물 사용 상담, 소득 코칭 등의 지원 서비스를 제공하여 주거 안정을 유지하고 삶의 질을 개선할 수 있도록 하고 있다. The Way Home은 노숙 종식,

인간중심 접근과 책임성을 가치 기반으로 한다. 주택평가관(Housing Assessor)이 클라이언트의 욕구에 가장 적합한 영구 지원주택 혹은 신속 재임대주택 중 결정한다. 영구 지원주택을 결정할 때에는 취약성 지수(Vulnerability Index)를 작성하여 우선순위를 결정한다. 대기 순위는 취약성 지수를 먼저 적용하고 이후 시간순으로 결정한다. 취약성 지수가 높은 경우 노숙자 관리정보 시스템(Homeless Management Information System, HMIS)의 다른 대기자보다 우선권을 가질 수 있다. 그리고 클라이언트가 주거 탐색 과정을 지원받을 수 있도록 주거 내비게이터(Housing Navigator)와 연결된다(CFTH. 2025. 10. 17. 인출).

#### **4. 체이피 위탁 보호 자립 프로그램(Chafee Foster Care Independence Program, CFCIP)**

위탁 보호 중이거나 위탁 경험이 있는 청소년들이 성공적인 성인으로의 전환을 위한 존 H. 체이피 위탁 자립 프로그램(이하 체이피 프로그램)은 위탁 보호 청소년을 위한 프로그램에 연방 보조금을 지급하는 정책이다. 2025년 체이피 프로그램의 예산은 1억 4,300만 달러이다. 자립지원 활동 및 프로그램에는 교육, 고용, 재정 관리, 주거, 정서적 지원, 돌보는 성인과의 연결 보장, 기타가 포함된다. 구체적인 서비스와 지원은 아동 복지기관(Child Welfare agency)에서 결정하며, 주, 지역 및 기관에 따라 다르고, 청소년의 개별적인 욕구에 따라서도 달라진다(DHHS, 2025. 10. 17. 인출).

## 가. 이용요건

연방법에 따라 체이피 프로그램 지원 대상이 되는 아동은 다음과 같다.

- 위탁 보호 중인 14세 이상 청소년
- 위탁 보호 중이거나 이전에 위탁 보호를 받은 적이 있는 18세에서 21세 또는 일부 관할권의 경우 23세<sup>21)</sup> 청소년
- 16세 이상에 입양 또는 후견인 보호를 통해 위탁 보호를 떠난 청소년
- “위탁 보호에서 벗어날 가능성이 있는” 청소년은 연령에 적합하고 규범적인 활동에 참여할 수 있도록 지원을 받을 수 있음

## 나. 전달체계

체이피 프로그램 보조금을 받으려면 주정부는 체이피 기금 지원 프로그램 운영계획과 법적 요건 충족을 확인하는 5개년 계획 및 연간 계획을 DHHS에 제출해야 한다. 2023년 50개 주에서 체이피 프로그램 보조금을 연방정부로부터 지급받고 있다. 주정부는 체이피 프로그램의 20%를 매칭하고 있다. 주정부 이외에 Title IV-E 계획을 보유한 단체(tribal entities)<sup>22)</sup>도 자금 지원을 신청할 수 있다. 보조금은 위탁 양육 중인 아동의 비율에 따라 배분된다(Congress. gov. 2025. 10. 17. 인출). 많은 주 또는 지역 기관이 민간 기관과 계약하여 청소년에게 서비스를 제공하고 있다(DHHS. 2025. 10. 17. 인출).

21) 21세 이하 혹은 23세 이하 청소년에게 서비스를 제공할 수 있는데, 2025년 콜로라도, 뉴욕, 워싱턴 등 31개 주에서 23세까지 청소년에게 체이피 서비스를 제공하기로 함 (DHHS. 2025. 10. 17. 인출).

22) Title IV-E Foster Cares는 위탁 보호 자격심사, 위탁 보호 아동 사례관리, 정보 시스템 개발 및 운영, 법률 용호 활동 등 위탁보호 프로그램을 제공하는 기관으로 분기별 프로그램 예산 및 지출 보고서를 제출함(<https://acf.gov/cb/grant-funding/title-iv-e-foster-care>.2025. 10. 17. 인출)

## 다. 지원서비스

체이피 프로그램은 청소년의 숙식비로 자금의 최대 30%를 할당할 수 있다(Gonress. gov. 2025. 10. 17. 인출). 교육 및 훈련 바우처 프로그램(Educational And Training Voucher Program, ETV)도 연계된다. 교육 및 훈련 바우처 프로그램 연계를 위해 매년 약 4,300만 달러의 예산이 추가 배정된다. ETV는 연방 프로그램 요건에 따라 청소년 1인당 연간 최대 5,000달러의 바우처를 지급하여 학생의 고등 교육 및 훈련 비용을 지불할 수 있도록 지원하고 있다. ETV는 최대 26세까지의 청소년에게 지원되지만 총 5년까지만 바우처 지급이 가능하다. 그 밖의 일상생활기술, 멘토, 옹호활동, 직업훈련 등의 지원서비스를 받을 수 있다.

## 라. 운영사례

다음에서는 체이피 프로그램의 보조금을 받아 운영한 위탁보호종료아동 영구 지원주택(Permanant Supportive Housing, 이하 PSH)의 운영사례를 분석한 Lery et al.(2021)의 연구를 정리하였다. PSH 모델은 조건이나 전제 없이 주거권을 인정하는 주거 우선(Housing first) 접근법을 취한다. 청년 대상 PSH 모델은 ① 가장 취약한 청소년(예: 노숙자이거나 노숙 위험에 처한 청소년, 정신 건강 및/또는 약물 사용 진단을 받은 청소년 등)을 대상으로 ② 자격 요건에 대한 추가 조건이 최소한(즉, 취업이나 학업이 필수 조건이 아닌)인 프로그램, ③ 주거 외에도 지원 서비스를 제공하는 프로그램, ④ 절대적인 기간 제한이나 연령 제한이 없는 프로그램이 해당한다. Lery et al.(2021)에 따르면 미국에서 노숙 위험 일반 청년을 대상으로 하는 위와 같은 특징을 가진 PSH 프로그램은 19개로 확인

되었으며, 최소 연령 17세부터 최고령 29세까지 있으나, 대개는 18세부터 24세에서 26세의 청년을 대상으로 하고 있었다.

이 19개 중 10개 프로그램은 집합형 주거시설로 모든 주거 단위가 단일 건물에 위치하거나 서로 가까운 거리에 여러 건물이 모여 있었다. 집합형 주거 모델은 건물을 직접 소유하거나 주택공사와 계약하여 주거를 제공하고 있었다. 7개 프로그램은 분산형 주거로 주거 단위가 지역사회에 흩어져 있었다. 분산형 주거는 민간임대인으로부터 주택을 임대하였다. 청소년이 주거 바우처를 활용하여 직접 임대계약자가 되거나, 임대인과 기관이 임대계약을 체결하고 청소년이 하위 임차인 또는 임대계약의 공동 서명자가 되고 있었다. 2개 프로그램은 집단형과 산재형을 혼용 운용하고 있었다.

일정 연령에 도달하면 퇴소를 요청하지만, 해당 연령에 도달하였다고 퇴소를 강제하지는 않았고, 10개 프로그램은 아예 퇴소 기준이 전혀 없었다.

13개 프로그램은 프로그램 참여를 위해 취업이나 교육 요건을 두지 않았고, 지원 서비스 참여 요건도 프로그램마다 달랐다. 6개 프로그램은 월별 사례관리 참여를 요구했으나, 대다수 프로그램은 일반적인 임대차 계약의 기본 규칙 준수만을 요구하였다. 19개 PSH 모두 사례관리자를 두고 청소년이 목표를 설정하고 달성을 할 수 있도록 지원하고 있었다. 또 직접 서비스로 주로 정신건강 및 웰빙, 긍정적 관계 및 사회적 지원, 훈련 및 고용, 교육 관련 교육을 제공하고 있었다. 이 밖에 생활기술, 주거(가구) 찾기 및 입주, 성소수자 청년지원, 리더쉽 기회 및 기술, 지역사회 연계 프로그램을 실시하고 있었다.

### 제3절 쟁점별 시사점

영국과 미국의 지원주택 기반 아동·청소년 보호체계는 모두 주거를 단순한 거처 제공이 아닌, 자립으로의 전환을 준비하는 보호적 환경으로 설계하고 있다는 점에서 공통적인 구조를 지니고 있다. 그러나 각국의 제도는 법적 근거와 운영 방식에 따라 세부적으로 다른 형태를 띠며, 이용 조건, 서비스 제공의 주체와 책임, 주거지원 방식, 그리고 아동의 법적 계약 자격에서 그 특징이 드러난다.

#### 1. 대상자 요건

영국의 준자립주거는 「Supported Accommodation (England) Regulations 2023」에 따라 만 16세 이상 18세 미만의 청소년만 이용할 수 있다. 이는 영국이 16세를 보호(care)에서 지원(support)으로 전환되는 연령으로 규정하기 때문이다. 16세 미만의 아동은 반드시 「Children's Homes Regulations 2015」에 근거한 아동시설(children's home)에 배치되어야 하며, SILA를 이용할 수 없다. 이용 결정은 지방정부(Local Authority)가 작성하는 개별 자립계획(Pathway Plan)을 통해 이루어진다. 아동·청소년의 자립준비 수준, 정서적 안정성, 교육 및 직업 참여 여부, 사회적 관계망과 위험요인을 종합적으로 평가하여 해당 청소년이 자립형 주거 환경에서 안전하게 생활할 수 있는지를 판단한다.

미국의 경우에는 제도별로 이용 조건이 영국보다 다양하지만, 공통적으로 16세 이상 22세 이하의 가정 밖 청소년이나 노숙 위험 청년을 대상으로 한다. 대표적인 전환기 생활 프로그램(Transitional Living

Program, TLP)은 가정에서 안전하게 지낼 수 없는 청소년에게 최대 540일(약 18개월) 동안 거주를 허용하며, 18세 미만으로 입소한 경우 일정 기간 연장 체류가 가능하다. 또한 케어 연속체(CoC) 프로그램이나 체이피 위탁보호 자립 프로그램(Chafee Program)은 노숙 경험, 위탁보호 이력, 혹은 주거 불안정 여부를 주요 기준으로 삼는다. 특히 Chafee 프로그램은 위탁보호 중이거나 퇴소한 14세 이상 23세 이하 청소년을 대상으로 하며, 교육·고용 계획 또는 독립생활 훈련 참여 여부가 주요 판단 요소로 작용한다.

## 2. 개별 상황을 고려한 주거지원 유형 세분화

주거를 지원하는 형태는 두 나라 모두 지원 강도(intensity of support)에 따라 세분화되어 있다. 영국의 SILA는 일반적으로 세 단계로 구분된다. 고강도(high support) 모델은 24시간 상주 인력이 배치된 군집형(Cluster 또는 코어-위성형) 구조로, 정신건강 문제나 폭력 노출 등 복합적 욕구를 지닌 청소년에게 제공된다. 중강도(medium support) 모델은 상주 인력 없이 주 1~2회 방문관리를 실시하는 공유형(Shared accommodation)으로, 일정 수준의 자립 역량은 있으나 지속적 지지가 필요한 청소년이 대상이다. 저강도(low support) 모델은 월 1회 내외의 방문·전화·점검 중심의 독립형(Self-contained) 또는 호스트형(Supported lodgings)으로, 자립 직전 단계의 청소년이 주로 이용한다. 이처럼 SILA는 자립 준비도에 따라 지원 강도를 단계적으로 조정하며, 보호에서 완전한 독립으로 이행하는 전환기 주거모델로 기능한다.

미국의 프로그램 또한 다양한 주거유형을 통해 청소년의 상황에 맞는 맞춤형 지원을 제공한다. TLP에서는 호스트 홈(Host Home), 그룹홈

(Group Home), 임산부 그룹홈(Maternity Home), 그리고 감독형 아파트(Supervised Apartment)가 대표적이다. CoC 프로그램에서는 장애나 복합욕구를 지닌 청년에게 영구 지원주택(Permanent Supportive Housing, PSH)을, 비장애인 노숙 청소년에게는 신속 재주거(Rapid Rehousing, RRH)를 제공한다. 이러한 모델들은 모두 일정 기간 주거를 보장하면서 사례관리, 직업훈련, 건강지원 등 다층적 서비스를 결합해 자립 역량을 높이도록 설계되어 있다.

### 3. 주거에 대한 아동의 권리와 계약자격

영국과 미국 모두 미성년 청소년의 법적 한계를 고려해 ‘보호적 점유(protective occupancy)’ 형태로 운영한다. 영국에서는 만 16세 이상 18세 미만의 청소년이 임대나 점유계약(licence to occupy)을 체결할 수 있으나, 이는 지방정부의 감독하에서만 유효하다. 일반 임대차(assured tenancy)가 아닌 비보증임대(non-assured tenancy) 또는 점유허가(licence) 형태가 주로 사용되며, 계약의 법적 명의는 대부분 지방 정부나 제공기관이 가진다. 아동·청소년은 공동서명자(co-signatory) 혹은 거주자(occupier)로 등록되며, 제공기관은 지방정부 승인 없이 일방적으로 계약을 해지할 수 없다. 퇴거가 필요할 경우에도 사전 통지와 대체주거 마련이 의무화되어 있어, 노숙 위험을 구조적으로 예방하고 있다.

미국에서도 미성년자의 독립적 임대계약은 제한된다. TLP에서는 입주자가 “입주합의서(occupancy agreement)”를 보유해야 하지만, 이는 기관의 감독하에 체결되는 행정적 합의로, 법적 임대차 계약과는 다르다. CoC나 PSH의 경우 18세 이상 청년은 직접 임대계약을 체결할 수 있으

나, 18세 미만 청소년은 기관이 임대계약을 대신 체결하고 하위 점유자로 등록된다. FYI 바우처 프로그램은 18세 이상부터 주택공사(PHA)와 직접 계약할 수 있도록 허용한다.

결국 두 나라의 제도는 모두 청소년이 법적 보호 속에서 실질적인 주거 경험을 쌓도록 보장하면서, 퇴거와 노숙을 예방하는 보호적 계약체계를 갖추고 있다. 영국이 지방정부 중심의 관리, 감독과 단계적 지원체계를 통해 자립훈련형 주거를 제도화했다면, 미국은 연방 및 주정부와 비영리 기관의 협력 구조를 통해 다양한 형태의 전환기 주거를 운영하고 있다. 양국 모두 주거, 서비스, 권리, 그리고 행정적 보호장치를 결합해 아동·청소년이 안전하게 자립으로 나아갈 수 있는 제도적 기반을 마련하고 있다는 점에서 중요한 공통점을 보여준다.

#### **4. 사례관리 기반의 보호-자립 통합서비스 체계**

두 나라 모두, 16세 전후의 청소년을 대상으로 한 지원주택을 ‘보호의 종료’가 아닌 ‘보호의 확장’으로 규정한다. 즉, 시설이나 위탁가정에서 완전히 독립시키는 것이 아니라, 기존의 보호를 점진적으로 완화하면서 동시에 자립기술과 사회적 역량을 강화하는 연속적 보호-지원 체계(continuum of care)를 구축하고 있다.

보호와 자립지원이 동시에 이루어질 수 있는 핵심적 수단은 사례관리(case management)이다. 영국과 미국 모두, 각 이용자에게 전담 사례 관리자(Key Worker, Personal Adviser, Case Manager)를 배정하고, 이를 통해 개별 욕구에 기반한 통합적 서비스 연계를 실현한다.

영국의 경우, 지방정부는 SILA나 지원형 주거에 거주하는 모든 청소년에게 Personal Adviser(PA)를 지정해야 한다. PA는 청소년의 개별 자립

계획(Pathway Plan)을 함께 작성하고, 교육 및 직업훈련, 건강, 재정, 사회적 관계 등 주요 영역별 목표를 설정한다. 이후 정기적인 방문(고강도 지원의 경우 주 2~3회, 저강도의 경우 월 1회 이상)을 통해 이용 청소년의 변화와 위험요인을 모니터링하며, 필요한 경우 정신건강서비스(CAMHS), 학교, 고용센터, 주거기관 등과의 연계를 주도한다. 이렇게 사례관리자가 중심이 되어 다양한 기관의 서비스를 조정함으로써, 보호와 자립지원이 단절되지 않고 하나의 서비스로 이어진다.

미국에서는 사례관리자가 청소년의 “Life Plan” 또는 “Case Plan”을 작성하고, 교육·직업훈련(EET), 건강, 정신건강, 재정관리, 법률지원, 사회적 관계 구축 등을 통합적으로 관리한다. 연방정부의 가이드라인은 사례관리를 “청소년의 주거유지, 자립역량 향상, 사회적 통합을 위한 핵심 도구(core function)”로 규정하며, 프로그램의 성과지표 또한 개별 사례관리 성취를 중심으로 산출된다. 특히 Positive Youth Development(PYD)와 Trauma-Informed Care(TIC) 접근이 결합되어, 이용자의 자기결정권을 존중하고 과거의 트라우마 경험을 고려한 맞춤형 개입이 이루어진다.

## 5. 서비스 제공의 주체와 책임

영국과 미국의 지원주택 기반 아동·청소년 보호체계는 모두 다층적 거버넌스 구조를 갖고 있지만, 그 핵심에는 공공부문, 특히 지방정부의 책임성과 조정 역할이 자리하고 있다. 두 나라 모두 청소년의 주거권과 자립권을 보장하는 주체를 ‘시장’이나 ‘민간’이 아닌, 국가와 지방정부의 법적 책무로 명확히 규정한다는 점에서 공통적이다.

먼저 영국의 경우, 지방정부(Local Authority)는 지원주택 기반 보호

체계의 실질적 운영책임자이자 법적 보호자(corporate parent)로서, 「Children Act 1989」와 「Children (Leaving Care) Act 2000」에 따라 만 16세 이상 가정 외 보호 아동과 보호종료 청년에게 적절한 주거와 지원을 제공할 법적 의무(duty)를 부담한다. 즉, 이용자의 복지와 안전에 대한 최종 책임을 지는 주체다.

지방정부는 지역 내 주거수요, 위험 수준, 예산 여건을 고려해 지원주택 제공기관을 선정하고 계약을 체결한다. 이때 대표적으로 사용되는 모델은 ‘블록 계약(block contract)’과 ‘공인목록(Approved Provider List)’이다. 블록 계약은 지방정부가 일정 수의 주거공간(placements)을 사전에 확보하고, 실제 이용 여부와 관계없이 정액 요금을 지급하는 방식으로, 긴급배치 상황에서도 즉시 대응할 수 있도록 하는 안정적 공급 모델이다. 반면, 공인목록제(APL)는 일정 기준을 충족한 기관을 등록·관리하여, 개별 이용자의 특성에 맞게 유연하게 배치하는 방식이다.

지방정부는 기관으로부터 월별 서비스보고서와 품질평가 데이터를 제출받아 주거환경, 사례관리 빈도, 자립 성과, 이용자 만족도 등을 정기적으로 점검한다. 또한 지방정부는 직접 현장을 방문해 서비스의 실제 이행 여부를 검토하며, 민간기관으로부터 이용자의 삶의 질, 교육·고용 참여, 정신건강 상태 등의 데이터를 정기적으로 수집해 계약갱신 여부를 결정하고, 이를 지역 주거공급계획에 반영하고 있다. 이처럼 지방정부는 공공 책임의 이행자이자 시장관리자로서, 지역 내 서비스 품질의 균형과 연속성을 보장한다.

또한, 위기 대응과 보호의무 수행 단계에서 지방정부는 이용자의 주거 불안이나 퇴거 상황이 발생했을 때 즉각적으로 개입해야 한다. 「Housing Act 1996」과 「Children Act 1989」 제20조에 따라, 지방정부는 16~17세 청소년의 노숙을 예방할 법적 의무(duty to accom-

modate and prevent homelessness)를 갖는다. 따라서 어떤 제공기관이라도 지방정부의 승인 없이 임의로 퇴거를 진행할 수 없으며, 반드시 사전 통지, 대체주거 확보, 위기 개입 회의 등의 절차를 거쳐야 한다. 이는 지방정부가 단순한 행정기관을 넘어 아동의 주거안정과 권리보호를 최종적으로 보장하는 ‘공적 보호자’로 기능함을 의미한다.

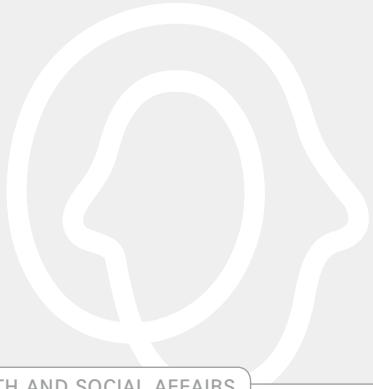
반면 미국의 경우, 연방정부가 주요 정책과 재정의 틀을 제시하지만, 그 실행의 책임은 주정부(State Government)와 지역 커뮤니티 수준으로 이양되어 있다. 아동가족부(ACF) 산하 가족 및 청소년서비스국(FYSB)이 전환기생활프로그램(TLP)이나 체이피(Chafee) 프로그램의 재정지침과 감독을 담당하지만, 실제 운영은 주정부 또는 지방정부 단위의 아동복지국(Child Welfare Agency)이 맡는다. 이들은 연방보조금(grant)의 하위 집행기관으로서 매년 사업계획과 예산집행 결과를 보고하며, 지역 비영리기관과 계약을 맺어 사업을 수행하게 한다.

특히 체이피 프로그램의 경우, 주정부는 단순한 보조금 중개자가 아니라, 이용자의 자립 전환을 책임지는 주체로서 매칭펀드(20%)를 의무적으로 부담해야 한다. 주정부는 연방정부에 5개년 계획을 제출해 프로그램 목표와 평가체계를 명시하고, 사업 수행기관의 선택, 감독, 성과관리를 담당한다. 예를 들어 캘리포니아주나 뉴욕주는 지방 카운티 단위의 아동복지국이 청소년 주거프로그램을 관리하며, 주정부가 주기적으로 현장감사와 성과평가를 실시한다.

결국 영국과 미국 모두 지원주택 기반 청소년 보호체계의 공공적 책임은 지방정부(Local Authority 혹은 State/County Agency)가 중심을 이루고 있다. 이들은 단순히 예산을 지원하거나 민간기관을 감독하는 수준을 넘어, 이용자의 주거, 복지, 자립을 보장할 최종 법적 책임 주체로 기능한다. 영국에서는 지방정부가 모든 지원형 주거의 배치, 계약, 품질

## 126 사각지대 위기 아동·청소년을 위한 지원주택기반 보호 및 자립지원 정책 연구

관리를 담당하며, 미국에서도 주정부와 카운티 아동복지기관이 연방 프로그램의 실질적 집행자 역할을 수행한다.



사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

# 제5장

## 결론

제1절 지원주택 기반 위기 아동·청소년 보호 및

자립지원 방안

제2절 지원주택 기반 서비스 제공 방안



# 제5장 결론

## 제1절 지원주택 기반 위기 아동·청소년 보호 및 자립지원 방안

### 1. 아동복지법 개정을 통한 지원주택 기반 보호 근거 마련

주거지원 관련법의 개정으로 아동·청소년을 정책의 대상으로 포함하더라도 주거정책만으로는 ‘아동’이기 때문에 필요한 보호와 권리를 실질적으로 담보할 수 없다. 보호조치, 배치결정, 사례관리, 퇴거통제와 같은 실질적인 행정작용이 가능하도록 하기 위해서는 「아동복지법」 안에 ‘지원주택’을 아동보호조치의 하나로 포함하는 것이 필요하다.

아동복지의 핵심 법률에 “지원주택에서 보호·양육받을 수 있도록 하는 조치”를 추가하여, 주거를 아동보호의 공식 수단으로 제도화하는 것이 가장 직접적이고 효과적인 방법이다. 이 조항이 신설되면, 지방자치단체장은 학대, 방임, 가정해체 등으로 보호가 필요한 아동을 발견했을 때, 기존의 시설입소나 위탁가정보호뿐 아니라 ‘지원주택 제공’이라는 새로운 형태의 보호조치를 행정처분으로 결정할 수 있게 된다.

지원주택 기반 보호조치는 「아동복지법」 제15조 제1항에 근거한 행정처분이므로, 친권자의 거소지정권보다 아동의 최선의 이익이 우선하게 된다. 이는 아동이 원가정의 문제로부터 물리적 분리를 필요로 할 때, 친권자의 동의 없이도 지자체가 법적으로 보호할 수 있는 근거를 명확히 해준다. 아동은 이를 통해 부모 세대와 분리된 독립세대로서 각종 급여·주거지원 신청 시 입증 부담을 대폭 줄일 수 있다.

또한, 이러한 보호조치는 기존의 친권자 거소지정권을 완화하는 효과도 지닌다. 현행 민법상 친권자는 자녀의 거주지를 지정할 권리를 가지지만(제914조), 아동복지법상의 보호조치는 본질적으로 친권의 제한을 넘어 아동의 복리를 우선하도록 설계되어 있다. 지원주택 기반 보호가 이 법률체계 안으로 들어오면, 친권자가 거소지정권을 남용하거나 아동의 복리를 침해하는 경우에도, 지방정부가 법적 보호조치를 취하고 이를 사법적으로 검증받을 수 있는 체계가 정립된다.

지원주택이 「아동복지법」상 보호조치로 포함되면, 배치와 계약, 사례관리, 퇴거 절차는 모두 「행정처분 절차」의 틀 안에서 이루어진다. 따라서 공공적 책임성과 절차적 투명성이 확보될 수 있다.

#### 〈표 5-1〉 지원주택 기반 아동보호 규정 예시

- 
- 제00조(지원주택 기반 아동보호) ① 국가와 지방자치단체는 보호대상아동의 지원주택 기반 아동보호를 위하여 다음 각 호에 해당하는 조치를 시행하여야 한다.
1. 지원주택 기반 아동보호의 홍보
  2. 지원주택 기반 아동보호를 실시하기 위한 주거의 확보
  3. 지원주택 기반 아동보호를 위한 충분한 수의 종사자의 채용 및 훈련
  4. 지원주택 기반 아동보호를 받고자 하는 아동에 대한 상담
  5. 주거 유지와 관리, 교육, 취업과 노동, 금융관리, 의료와 심리, 지역사회 연계, 일상생활지원과 사례관리 등 서비스의 제공
  6. 주거 유지 및 관리에 수반하는 비용의 지원
  7. 의사결정의 조력
  8. 그 밖에 대통령령으로 정하는 지원주택 기반 아동보호와 관련된 업무
- ② 지방자치단체는 제1항에 따른 지원주택 기반 아동보호 업무 중 제5호부터 제7호까지의 업무를 제39조의2의 자립지원전담기관에 위탁할 수 있다.
- ③ 제1항의 업무를 담당하는 자는 아동의 생명, 신체 및 재산상의 안전에 현저한 위해를 끼치거나 끼칠 우려가 있다고 인정되는 경우가 아니면 아동의 의사 를 존중하여야 하고, 이를 위반하여 아동이 재배정을 요구한 경우 이의절차가
-

---

종료되기 이전까지 해당 아동의 업무를 담당하지 않는다.

- ④ 제1항의 업무를 수행하기 위하여 필요한 지원의 신청·수령, 수령한 지원 관련 급여의 처분, 기타 지원 관련 사항에 대한 이의에 관하여 전항의 담당자가 아동을 대리할 권한이 있다. 다만, 의사능력이 있는 아동이 그 대리행위를 명시적으로 거부하는 경우에는 그러하지 아니하다.
  - ⑤ 제1항에 따른 지원주택 기반 아동보호의 절차와 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- 

출처: 저자 작성

## 2. 안정적인 주거 공급을 위한 법적 장치 마련

아동보호 조치의 하나로서 지원주택 서비스를 제공하기 위해서는 주거 공급이 안정적으로 이루어져, 지자체에서 주거를 확보하고 필요시 즉각적으로 제공할 수 있어야 한다. 이를 위해서는 주거 공급을 위한 각종 규정을 개정할 필요가 있다.

빠르게는 지침 등의 행정규칙을 먼저 변경하여 시범적으로 사업을 시도해 볼 수 있을 것이다. 예를 들어 「기준주택등 매입임대주택 업무처리 지침」 중 공동생활가정 등 운영 특례(제4절)를 활용하여 지방자치단체에서 주거 공간을 미리 확보해볼 수 있다. 같은 절에는 특화형 매입임대주택의 특례(제38조)도 있는데, 특화형 매입임대를 활용하여 지방자치단체가 주택 공간을 미리 확보해 볼 수도 있다. 「공공주택 특별법 시행규칙」에는 긴급하게 주거지원이 필요한 경우 공공임대주택을 임시로 사용할 수 있도록 특례를 두고 있는데 이러한 조항을 참고하여 아동복지법상 지원주택형 보호조치를 위한 공공임대주택 사용 특례의 입법을 시도해 볼 수도 있을 것이다. 「소년소녀가정 등 전세주택 지원 업무처리지침」을 활용하여 전세임대나 공공임대 등을 공급하고 임대료나 보증금 대출 이자 를 무상으로 하는 방안도 선택적으로 도입할 수 있다.

장기적으로는 ‘아동’을 주거정책의 직접적인 대상으로 명시할 필요성이 있다. 「주거기본법」 제3조 2호에서는 임대주택의 우선 공급 및 주거비 지원과 같은 주거지원 필요 계층으로 장애인, 고령자, 저소득층, 신혼부부, 청년층, ‘지원대상아동’ 등을 포함하고 있긴 하지만, 제7호의 주거약자로는 장애인, 고령자만을 언급하고 있다. 보호자로부터 이탈한 보호대상아동 또한 주거약자로 포함하는 것이 필요하다.

앞서 살펴본 바와 같이 김태선 의원이 주거약자 정의에 지원대상아동, 가정 밖 청소년 및 청소년 부모를 포함하도록 주거약자법 개정안(의안번호 2211896)을 이미 발의한 바 있다. 아동을 ‘주거약자’ 범주에 명시적으로 포함하는 것은 단순한 법률 용어의 확장이 아니라, 주거권 보장 체계 내에서 보호대상아동을 포함한 가정 밖 아동·청소년을 실질적으로 고려하도록 하는 제도적 기반을 마련하는 의미를 갖는다.

〈표 5-2〉 주거약자법 개정안(김태선 의원, 의안번호 2211896)

---

**제2조(정의)** 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “주거약자”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.
  - 가. 65세 이상인 사람
  - 나. 「장애인복지법」 제2조제2항에 해당하는 장애인
  - 다. 「아동복지법」 제3조제5호에 따른 지원대상아동
  - 라. 「청소년복지 지원법」 제2조제5호에 따른 가정 밖 청소년 및 같은 조 제6호에 따른 청소년부모
  - 마. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사람

---

출처: 김태선 의원, 의안번호 2211896.

특히 자립 준비 단계에 있는 보호대상아동이나, 학대·방임 등으로 가정과 단절된 위기아동의 경우 주거 불안정이 자립 실패로 직결될 가능성 이 높기 때문에, 국가와 지방자치단체가 주거 확보 및 유지 지원의 법적

책임을 명확히 하는 것이 중요하다.

또한, 「주거약자법」개정을 통해 아동·청소년을 독립된 주거정책의 수혜 주체로 규정한다면, 향후 공공임대주택 공급계획이나 지원주택 사업에서 이들을 위한 물량을 별도로 배정하거나, 긴급 상황 시 우선 배치할 수 있는 근거를 마련할 수 있다. 이를 바탕으로 아동보호체계와 주거정책이 연계된 통합적 지원이 가능해지며, 보호대상아동의 자립을 위한 ‘지속 가능한 주거 기반’이 제도적으로 확보될 수 있을 것이다.

### 3. 대상자 요건

지원주택 기반 아동·청소년 보호체계를 법제화하기 위해서는, 무엇보다 먼저 대상자의 연령 요건과 이용 기준을 명확히 설정하는 것이 핵심이다. 영국과 미국의 사례는 이러한 제도 설계의 방향성을 분명히 보여준다. 두 나라 모두 지원주택을 단순한 복지서비스가 아닌, 보호에서 자립으로 전환하는 ‘과정적 공간’으로 정의하며, 진입 연령을 명확히 규정하고 있다. 영국은 「Supported Accommodation(England) Regulations 2023」에 따라 만 16세 이상 18세 미만 아동·청소년만을 지원형 주거(Supported Accommodation)의 대상으로 인정한다. 이는 영국이 16세를 ‘보호(care)’에서 ‘지원(support)’으로 전환되는 법적 경계 연령으로 설정하고 있기 때문이다. 미국 역시 「Transitional Living Program(TLP)」과 「Chafee Foster Care Program」 등에서 만 16세 이상 22세 이하 청소년을 지원주택 및 전환기 프로그램의 핵심 대상으로 두며, 18세 미만 청소년의 경우에는 기관의 감독 아래 보호적 계약(protective occupancy) 형태로 입주할 수 있도록 규정하고 있다.

이러한 해외 사례는 한국의 법체계가 가진 현실적 제약인 미성년자의

법정 대리권, 친권자 거소지정권, 세대 분리의 행정절차 등을 고려하더라도, 연령과 자립준비도를 기준으로 한 단계적 진입체계를 설계할 필요성이 있음을 시사한다. 특히 우리나라의 경우 이미 「아동복지법」과 하위 지침에서 만 15세 이상을 자립지원계획 수립의 대상으로 정하고 있고, 15세 이상의 중간퇴소 아동에 대한 별도의 자립지원 지침이 마련되어 있다. 이러한 기준 제도적 기반을 활용하여, 15세 이상 아동을 지원주택 기반 보호 가능 연령으로 기준을 제시할 수 있을 것이다.

또한, 만 18세에 도달한 이후 사후관리(Aftercare)를 보장하는 연속 지원체계 역시 필수적이다. 미국의 Chafee 프로그램이 23세, 일부 주에서는 25세까지 연장지원이 가능한 것처럼, 우리나라 역시 보호종료 이후 주거계약이 가능한 연령까지 본인 의사에 따라 연장 지원하고, 필요시 현행 아동복지법에 따라 기존의 보호체계와 동일하게 25세에 달할 때까지 연속적으로 지원주택 기반 보호를 보장해야 할 것이다.

한편, 이 제도는 연령 기준만으로 단선적으로 운영되어서는 안 된다. 연령과 자립준비도(Self-Reliance Readiness)를 함께 고려해야 한다. 예를 들어, 생활기술, 재정관리, 사회적 관계망, 학업·직업 참여 정도, 정신건강 상태 등을 종합적으로 평가하여 고위험군(High Support), 중간지원군(Medium Support), 저지원군(Low Support)으로 구분하고, 각각에 맞는 주거유형으로 보호조치해야 한다. 영국의 사례와 같이 고위험군의 경우 24시간 상주 인력이 있는 코어형 또는 군집형 주거를, 중간 지원군은 주 1~2회 방문지원이 결합된 공유형 주거를, 자립 직전 단계의 저지원군은 독립형 또는 호스트형 지원주택을 이용할 수 있도록 설계하거나 미국과 같이 지원주거 유형을 다양화하여 당사자에게 가장 적합한 지원주택으로 배치될 수 있도록 해야 할 것이다.

#### **4. 주거권을 포함한 보호조치**

영국에서는 「Children Act 1989」 제20조가 명확히 “지방정부(Local Authority)는 16세 이상 18세 미만의 아동이 거주할 곳이 없거나 가정에서 안전하게 지낼 수 없는 경우 거주를 제공할 법적 의무(duty to accommodate)를 진다”고 규정하고 있다. 이 조항은 단순한 복지정책이 아니라, 지방정부의 법정 책무로서 작동하며, 아동은 이를 근거로 지자체에 ‘거주할 권리(right to be accommodated)’를 청구할 수 있다.

또한 「Supported Accommodation (England) Regulations 2023」에 의해 이러한 주거가 등록·점검되어야 하며, 이용자에게 임의퇴거 금지, 사전통지, 대체주거 제공이 법적으로 보장된다. 즉, 아동의 거주는 계약적 권리가 아니라 공공의 보호의 일환으로 주어진 법적 권리인 것이다.

미국 역시 「Runaway and Homeless Youth Act」 및 「Transitional Living Program(TLP)」 지침에서, 16세 이상 22세 이하 청소년이 “가정 내 안전하지 않거나 주거가 불안정할 경우, 연방 및 주정부가 보장하는 주거 서비스의 수급권을 가진다”고 명시한다. 특히 미성년자는 기관 명의로 된 점유계약(occupancy agreement) 하에서 ‘보호적 점유(protective occupancy)’ 권리를 인정받으며, 프로그램 종료나 규정 위반이 없는 한 임의로 퇴거당하지 않는다. 이러한 제도는 주거를 단순히 시설의 부속 공간으로 보지 않고, 아동·청소년의 기본적 생활권과 보호의 연속성을 보장하는 수단으로 위치시킨다. 두 나라 모두 16세 이상의 청소년에게 거주할 권리를 명시하고, 공공이 그 권리의 실현을 책임지는 구조를 통해, 주거를 보호조치의 본질적 요소로 포함시켰다.

「아동복지법」 개정을 통해, 아동에게 거주할 권리(right to reside)를 명시하고, 그 이행 주체를 국가와 지방자치단체로 규정하는 것이 필요하

다. 이는 국가가 주택개발정책을 통해 쾌적한 주거생활을 위해 노력해야 한다는 의무를 규정한 「헌법」 제35조나, 주거권을 처음으로 선언한 「주거기본법」에서 한 단계 나아가 공공의 보호조치와 함께 실질적 거주권을 법제화하는 것이다. 그런데 앞서 살펴본 것처럼 미성년자의 계약능력 제한과 친권자의 거소지정권으로 인해 아동이 독자적으로 공공임대를 포함한 주거계약의 주체가 되는 것이 쉽지 않다. 오히려 보호조치로 계약을 체결하도록 강제하는 것이 사적 자치를 해치기도 한다. 따라서 지방자치 단체(또는 위탁한 기관)가 주택을 미리 확보하고 있다가 보호가 필요한 아동에게 점유권을 보장하는 방안이 현재의 법체계와 조화를 이루게 되므로 현실적이다.

이러한 미성년자인 아동의 법적 제한에 관하여, 영국과 미국이 이미 운영 중인 ‘보호적 점유(protective occupancy)’ 제도를 참고하거나 도입할 필요가 있다. 이 제도는 미성년자의 법적 제약을 전제로 하면서도, 공공 또는 위탁기관 명의의 점유계약을 통해 아동에게 실질적 거주보호권을 부여한다. 다시 말해, 계약상 명의자는 기관이지만, 법적으로 보호받는 거주권자는 아동·청소년 당사자가 되는 것이다. 이러한 보호적 점유는 퇴거 시 반드시 지방정부의 승인과 대체주거 확보를 전제로 하며, 이를 위반할 경우 행정적 제재나 법적 구제를 받을 수 있다.

한편, 가족을 부양하거나 형제자매와 함께 거주해야 하는 청소년에게는 보호적 점유만으로는 생활의 연속성이 담보되지 않기 때문에, 후견인 동의와 지방정부 승인 절차를 전제로 계약당사자로서의 제한적 법적 지위를 부여하는 것이 필요하다. 현재도 미성년 후견인이나 친권자를 통해 법률상 계약의 주체로 참여할 수 있고, 소년소녀가정을 위한 지원도 미성년 후견제도를 활용하고 있다. 그런데 이러한 경우에도 계약 체결과 유지, 의무이행에 관한 행정적 보호장치가 함께 작동해야 한다. 즉, 미성년

자의 계약행위가 보호체계 안에서 안정적으로 이루어질 수 있도록 주거 기반 서비스를 제공하는 사례관리자(case manager)가 계약이행과 주거 관리, 통지의무 등을 지원하며, 법적 의무 등을 위반하지 않도록 상시적으로 점검하고 모니터링할 필요성이 있다.

## 제2절 지원주택 기반 서비스 제공 방안

### 1. 지원주택 확보 방안

영국과 미국의 사례에서 보듯이, 아동·청소년을 위한 지원주택은 지방정부가 주거 지원을 사전에 확보하고 보호조치와 연계하여 즉시 제공 할 수 있는 체계를 갖추는 것이 핵심이다. 한국의 제도적 여건과 지역 간 주거 인프라 격차를 고려할 때, 지원주택 기반 아동보호 모델은 도시형과 농산어촌형으로 구체화할 수 있을 것이다.

#### 가. 도시형

대도시 및 광역권은 아동·청소년의 주거 수요가 밀집되어 있고, 공공 임대주택 매입 비용이 높으며, 민간 임대시장이 상대적으로 활성화되어 있다. 이러한 환경에서는 지방자치단체가 민간임대사업자 또는 사회주택 공급자와 블록계약(block contract)을 체결하여 일정 물량의 주거 유닛을 사전에 확보하고, 이를 필요시 보호조치 주거로 배정하는 방식이 현실적이다.

지자체는 확보된 유닛을 보호대상 아동·청소년의 긴급배치나 단기 보

호에 즉시 활용할 수 있으며, 주택의 법적 소유권 또는 임대차 명의는 자체 또는 지정 운영기관이 보유한다. 아동·청소년은 자체의 보호결정에 따라 입주하며, 이는 계약이 아닌 “보호적 점유(protective occupancy)” 형태로 운영된다.

또한, 고위험군 또는 집중 지원이 필요한 청소년의 경우 코어-위성형(cluster) 구조를 도입할 수 있다. 코어 하우스에는 상주 인력이 24시간 배치되어 생활 상담, 위기대응 기능을 수행하고, 인근의 위성형 유닛을 통합 관리함으로써 주거의 안전성과 지원 효율성을 동시에 높일 수 있다.

이러한 도시형 모델의 실현을 위해서는 자체와 LH(한국토지주택공사) 간의 협업 구조가 필수적이다. 예컨대 서울시와 SH공사가 협력하여 사회적 약자 및 청년층을 위한 맞춤형 임대주택을 공급하는 사례처럼, 자체는 LH, SH 등 공공주택기관과 협약을 통해 아동·청소년용 지원주택 유형을 공공임대의 한 부분으로 반영할 수 있다.

보건복지부, 문화체육관광부, 국토교통부가 협업으로 추진하고 있는 지역 수요에 기반한 ‘특화형 매입임대주택’ 건설 모델도 고려할 수 있을 것이다. 2025년 LH 업무계획에서도 이러한 방향이 제시되어 있으며, LH는 아동·청소년의 자립 및 보호 연계를 위해 ‘아동친화형 특화형 매입임대주택’ 공급 확대를 추진 중이다. 이와 같은 정책적 흐름에 맞춰, 자체는 LH 및 민간 참여기관(예: 아동·청소년 지원에 관심 있는 사회복지법인, 비영리법인 등)과 협력하여 지역별로 맞춤형 지원주택을 공동 건설, 운영하는 구조를 마련할 수 있다.

대도시의 활성화된 민간임대시장을 고려하면, 일정 비율의 지원주택을 민간임대사업자에게 할당하여 공급하는 방식도 병행할 수 있다. 이는 건축임대사업자가 일정 비율의 유닛을 사회적 목적(예: 보호아동, 청년 자립 등)에 배정하도록 하는 ‘사회적 할당(social allocation)’ 제도로서,

공공임대와 민간임대를 혼합한 공공-민간 협력형 공급체계로 발전시킬 수 있다.

김지연 외(2020, p.269)는 이러한 지원주택이 1인 가구 중심의 수요 변화에 대응할 수 있도록 역세권 리모델링형, 기숙사형 등 특화주택의 확충이 필요하며, 입주자가 가전·가구 구매에 부담을 느끼지 않도록 빌트 인(built-in) 가전 중심의 공간 구성과 같은 주거환경적 요건을 함께 고려해야 한다고 지적하였다. 이러한 제안은 특히 도시형 지원주택의 품질 기준을 설정하는 데 중요한 시사점을 제공한다. 즉, 단순히 거주의 물리적 공간을 확보하는 수준을 넘어, 아동·청소년의 자립적 생활이 가능한 환경—안정된 주거, 편의시설, 일자리 접근성—을 통합적으로 설계해야 한다는 것이다.

#### 나. 농산어촌형

농산어촌 지역은 공공임대주택이나 사회주택의 공급이 제한적이고, 민간 임대시장 또한 협소하다. 이에 따라 지자체가 지역 내 빈집, 관사, 공가 등 유휴자산을 매입·리모델링하여 상시 확보형 보호주택(pool)으로 운영하는 모델이 적합하다.

보호조치가 필요할 경우 지방자치단체장이 행정결정을 통해 해당 주택의 거주권을 보호아동에게 부여하며, 이는 임대차계약이 아닌 행정배치에 따른 점유 형태로 운영된다. 따라서 민법상 계약능력이나 채무 부담 문제에서 비교적 자유롭고 안정적인 관리가 가능하다. 주거의 품질은 일정 기준(예: 주거면적, 환기·채광, 난방, 안전설비 등)에 따라 유지되며, 필수 가구·가전이 구비되어 입주 즉시 생활이 가능하도록 해야 한다.

아울러 농산어촌 지역의 인구 분산과 복지 인프라 부족을 고려하여 순

회형 사례관리(floating support) 체계가 필수적이다. 전담 사례관리자가 정기적으로 방문하여 생활 점검과 심리·학업·보건 상담을 제공하고, 필요시 지역 내 기관(Wee센터, 정신건강복지센터, 교육지원청 등)과 연계하여 맞춤형 서비스를 제공하도록 한다.

한편, 서종균(2020)은 주거유형을 ‘중간주택’과 ‘지원주택’으로 구분하면서, 임시거주, 소규모 합숙, 운영기관이 임차인이 되는 형태를 중간주택이라 정의하고, 영구거주, 독립거주, 입주자 직접계약, 완전한 자율성 보장을 지원주택의 특성으로 제시하면서 아동·청소년 대상 지원주택은 이 두 유형의 중간 영역에 위치할 것이라 보았다.

즉, 보호종료 시까지 한정된 기간 동안 거주하며, 아동이 계약 당사자가 될 수는 없지만, 독립생활과 자율적 선택권이 실질적으로 보장된다는 점에서, 아동·청소년 지원주택은 중간주택과 지원주택의 경계에 있으나, 지원주택에 보다 가까운 성격을 갖는 것으로 평가될 수 있다. 이러한 관점은 지원주택이 단순 보호시설이 아닌, 독립생활로의 이행 공간(transition housing)으로 설계되어야 함을 시사한다.

## 2. 시군구 단위 사례관리

지원주택 기반 아동보호의 핵심은 시설 밖의 보호를 실현하되, 기존의 보호가 완전히 종료되는 것이 아니라 지역사회 속에서 보호의 연속성을 유지하면서 자립으로 이행하는 체계를 만드는 데 있다. 이러한 특성을 고려하면, 사례관리의 주체는 보호조치를 내리는 행정기관과 분리되어서는 안 되며, 보호조치의 주체인 지방자치단체의 아동보호팀이 사례관리의 중심이 되는 것이 가장 합리적이다.

현행 「아동복지법」은 보호대상아동의 보호조치를 결정할 권한을 시·

군·구청장에게 부여하고 있다. 따라서 지원주택을 보호조치의 한 형태로 도입할 경우, 보호의 결정과 집행, 그리고 이후의 사례관리가 일관된 행정행위로 연결되어야 제도의 실효성과 아동의 보호 연속성이 확보된다. 이때 아동보호팀이 직접 사례관리의 주체가 되어 보호계획의 수립, 서비스 연계, 모니터링, 자립 이행까지 전 과정에 책임을 지는 구조를 마련하는 것이 바람직하다.

영국의 「Children Act 1989」가 보여주듯, 지방정부(Local Authority)는 16세 이상 아동에 대해 “거주를 제공해야 할 법적 의무(duty to accommodate)”를 지며, 동시에 아동별 개별 자립계획(Pathway Plan)을 수립하고 이를 관리할 담당자(Personal Adviser)를 지정한다. 즉, 보호와 사례관리가 행정적으로 분리되지 않고 하나의 공적 책임 체계로 통합되어 있다.

미국에서도 연방정부가 아닌 주정부나 카운티 아동복지국이 사례관리의 책임 주체로 기능하며, 보호·주거·교육·정신건강 서비스를 통합적으로 관리한다. 현장의 사례관리자(Case Manager)는 아동·청소년의 주거유지, 고용·교육 참여, 건강관리, 재정역량 등을 함께 관리하고, 그 모든 과정이 공공 데이터시스템에 기록된다. 두 나라의 공통점은, 사례관리의 책임이 공공에 있으며, 보호와 자립지원이 행정적으로 분리되지 않는다는 것이다.

우리나라 역시 이러한 원리를 적용할 필요성이 있다. 지원주택 기반 아동·청소년 보호는 단순한 주거지원이 아니라, 「아동복지법」에 근거한 공공의 보호조치로 이루어져야 하므로, 사례관리의 법적 책임과 실행 책임은 모두 지방자치단체의 아동보호팀이 져야 한다.

아동보호팀은 보호 결정을 내리고, 개별 아동의 욕구와 상황에 따라 주거배치를 결정하며, 통합사례관리계획을 수립, 관리한다. 또한 아동의 교

육, 고용, 건강, 심리, 사회적 관계 등 여러 영역의 지원을 지역 지원망과 연계해 조정한다. 이를 통해 아동·청소년은 자신의 생활권 내에서 지속적으로 보호를 받으면서, 점진적으로 독립생활 능력을 키워갈 수 있다.

아동보호팀이 사례관리의 주체가 되는 것은 실무적 효율성 면에서도 타당하다. 이미 아동보호팀은 지역 내 아동학대 전담공무원, 아동복지 전 담공무원 등과 함께 사례회의를 운영하고, 위기 개입 및 서비스 연계를 수행하고 있다. 지역별로 학교, 정신건강복지센터, 복지관, 자립지원기관 등과의 협력망도 갖추고 있어, 지역 단위에서 즉각적이고 맞춤형 대응이 가능하다. 이는 광역 단위로 운영되는 자립지원 전담기관이 접근성과 신속성에서 겪는 한계를 보완할 수 있는 결정적 장점이다. 한편, 아동보호 팀 중심의 사례관리체계 운영을 위해서는 아동보호업무의 핵심 인력인 아동보호전담요원 인력의 충분성이 뒷받침되어야 한다.

### 3. 경제적 지원을 포함한 통합서비스 제공

지원주택 기반 아동보호를 실질적으로 작동시키기 위해서는 단순히 주거공간을 제공하는 데 그치지 않고, 아동이 지역사회 안에서 생활을 유지하고 성장할 수 있도록 하는 종합적 생활지원 및 사례관리 체계가 반드시 수반되어야 한다. 이는 영국과 미국의 사례에서도 일관되게 확인된다. 영국에서는 지방정부가 아동에게 거주를 제공할 법적 의무(duty to accommodate)를 지는 동시에, 주거유지, 교육, 건강, 고용 등 통합적인 자립계획(Pathway Plan)을 수립하고 관리한다. 미국의 「Transitional Living Program(TLP)」 또한 16세 이상 22세 이하 청소년에게 주거와 더불어 상담, 재정관리, 직업훈련, 정신건강서비스 등을 통합적으로 제공하도록 규정하고 있다. 즉, 주거는 보호의 한 요소이자 자립으로의 이행

을 위한 기반이며, 주거에 기반한 사례관리는 생활 전반의 안정과 성장을 지원하는 핵심 수단이다.

우리나라의 지원주택 기반 아동보호 서비스는 ‘주거유지 지원’을 중심축으로, 일상생활, 교육·고용, 금융, 건강, 심리·정서, 지역사회 관계, 그리고 권리옹호까지 포괄하는 통합적 지원체계로 설계되어야 한다. 구체적으로는 주거 탐색과 입주, 임대보증금 및 임대료 관리, 공과금 납부, 시설 관리와 수선, 가구 및 생활용품 세팅 등 주거유지에 필요한 실질적인 지원이 제공되어야 하며, 이를 위해 수선비용을 충당할 수 있는 보험이나 공제, 예비기금 등의 재정적 장치도 함께 마련되어야 한다.

주거유지 이후에는 일상생활 기술(청소, 요리, 시간관리 등), 금전관리 및 저축상담, 심리적 안정과 건강관리, 학업 지속 및 진로 탐색, 취업과 근속 유지 등 실질적인 생활지원이 병행되어야 한다. 특히, 경제적 취약성과 사회적 고립이 복합적으로 작용하는 아동·청소년의 특성을 고려할 때, 일상생활과 금전관리 지원은 사례관리자의 밀착형 코칭으로 이루어 질 필요가 있다. 또한 지역사회 내 관계망을 복원하고 새로운 사회적 관계를 형성할 수 있도록, 멘토링, 동년배 지원, 지역활동 참여 등 관계회복 프로그램을 병행해야 한다.

또한, 미성년자인 경우에는 주거, 금융, 의료, 교육 등 생활과 밀접한 영역에서 법적 행위능력의 제약이 불가피하게 발생한다. 이에 대응하기 위해서는 아동의 의사를 충분히 청취하고, 이해 가능한 방식으로 정보를 제공하여 스스로 선택할 수 있도록 지원하는 ‘의사결정 조력 지원(decision support)’ 체계가 필요하다. 법률행위나 행정절차에서 불가피하게 대리인이 필요한 경우에는 사례관리 담당자가 대리권을 행사할 수 있도록 하되, 당사자가 명시적으로 거부하는 경우에는 그 의사를 존중해야 한다. 서비스의 결정 과정 또한 당사자의 개별적 상황과 욕구를 반영

해야 한다. 각 아동에 대해 보호결정과 동시에 ‘개별지원계획’을 수립하고, 이를 정기적으로 평가, 수정하며, 아동의 의견을 반드시 반영하는 절차를 마련해야 한다.

무엇보다 지원주택 기반 보호서비스를 받는 아동·청소년은 독립생활이 기본이기 때문에 경제적 지원이 필수적이다. 영국의 Care Leaver Grant나 미국의 Independent Living Program과 같이, 지원주택 기반 아동보호에서도 현금, 현물, 자산형성, 위험보장형 지원을 함께 설계해야 한다. 주거와 관련해서는 보증금, 임대료, 공과금 지원, 기본 생활가전·가구 지원, 주거이전비, 대체주거 기금 등이 포함되어야 한다. 기본적으로 가정 외 보호조치 아동에게 제공되는 기초생활보장제도를 활용하여 생활비, 교육비, 의료비 등을 지원할 수 있을 것이다. 또한, 보호종료 시 제공되는 자립수당을 필요시 조기 지급하는 방안도 고려할 수 있다.

주거유지를 위한 제도적 보장도 필수적이다. 지방자치단체는 지원주택 운영 예산 외에 수선비와 피해배상을 위한 보험 및 예비기금을 별도로 확보해야 하며, 화재나 누수, 이웃 피해 등의 사고 발생 시 즉시 복구와 보상을 실시할 수 있어야 한다. 이러한 경제적·법적 장치가 마련되어야만, 아동·청소년이 불안정한 상황에서도 퇴거나 생활 단절의 위험 없이 안정적으로 생활할 수 있다.

결국, 지원주택 기반 아동보호 서비스는 공공의 책임 아래 아동의 선택과 참여를 중심으로 한 통합지원체계로 설계되어야 한다. 보호의 주체인 지방자치단체(아동보호팀)가 주거배치와 사례관리를 직접 수행하고, 광역 단위 자립지원 전담기관이 심리, 고용, 재정, 법률 등 전문영역의 지원을 보완하는 이원적 협력구조가 적합하다. 이를 통해 주거와 서비스, 보호와 자립이 단절되지 않고 하나의 연속선상에서 작동하게 되며, 아동은 진정한 의미의 지역사회 기반 보호(community-based care)를 경험할

수 있을 것이다.

#### 4. 보호대상아동의 자기결정권 우선 원칙

시설보호는 구조적으로 아동·청소년의 자기결정권을 보장하기 어려운 한계를 지닌다. 시설 입소 아동은 일상생활, 진로, 대인관계, 생활규율 등 대부분의 영역에서 기관의 규정과 보호자의 판단에 따라 움직이게 되며, 스스로의 선택권을 행사할 기회가 제한적이었다(이상정 외, 2023). 지원주택은 아동보호의 새로운 패러다임으로 아동의 자기결정권을 실질적으로 보장하는 보호의 형태가 될 수 있다.

이를 위해서 아동·청소년이 보호조치의 일환으로 지원주택에 입주하거나, 필요한 서비스를 선택하는 과정에서는 당사자의 자기결정권이 실질적으로 존중되어야 한다. 특히 만 15세 이상인 경우에는 법적으로 의사 표시가 가능한 연령으로, 보호와 돌봄의 수혜자에 머무르지 않고 자신의 생활공간과 지원 형태를 선택할 권리의 주체로 인정받아야 한다. 지원주택은 단순한 주거 제공을 넘어, 아동·청소년이 독립생활로 이행하는 과도기적 공간이므로, 입주 결정과 서비스 계획 수립 단계에서 아동의 의사가 충분히 반영되지 않으면 그 목적이 훼손될 수 있다. 따라서 보호 결정 및 서비스 설계 전 과정에서 아동의 의견을 듣고, 이해 가능한 방식으로 정보를 제공하며, 스스로 선택할 수 있도록 조력하는 체계가 전제되어야 한다.

아동·청소년의 의사결정조력은 이러한 자기결정권을 보장하기 위한 핵심 장치이자, 보호 중심에서 권리 기반 아동복지체계로의 전환을 이끄는 실천적 변화이다. 그러나 현장에서는 여전히 아동을 보호와 돌봄의 대상으로 인식하는 경향이 강하며, ‘의사결정조력’을 성인의 판단을 대신

내리는 행위로 오해할 우려가 있다. 의사결정조력은 아동의 판단을 대체하는 것이 아니라, 아동이 충분한 정보를 이해하고 스스로 의견을 형성, 표현할 수 있도록 돕는 과정이다. 이는 「아동권리협약」이 강조하는 아동의 참여권(제12조)을 실현하는 핵심적 기제로, 아동이의 최우선의 원칙과 최소제한의 원칙을 실제로 구현하기 위한 첫걸음이라 할 수 있다.

21대 국회에서 발의된 「자립지원대상 아동·청소년 지원에 관한 특별법(안)」은 이러한 방향성을 법제화하려는 시도를 담고 있다. 법안은 개별 지원자(사례관리 담당자)가 자립지원대상 아동·청소년을 대리할 권한을 가지되, 의사능력이 있는 아동·청소년이 명시적으로 거부하면 그 효력이 배제된다고 명시하였다. 이는 기존의 ‘대리’ 개념을 일방적 보호행위로 한정하지 않고, 아동과 지원자가 상호 협의하고 설득하는 수평적 관계로 재정의한 것이다. 즉, 아동의 의사결정권을 존중하되, 필요시 전문적 조력을 제공하는 구조를 제안함으로써 보호와 자율성의 균형을 추구한 점에서 의의가 있다.

이러한 제도의 실효성을 확보하기 위해서는 아동보호 전담요원과 사례 관리자의 의사결정 지원 역량 강화가 병행되어야 한다. 의사결정조력은 단순한 상담 기술이 아닌 법적 판단과 윤리적 감수성을 요하는 전문적 행위이기 때문이다. 따라서 실무자는 친권자 존재 시 대리행위의 한계, 제3자 처분배제 증여 등과 같은 법률적 이해를 갖추는 동시에, 발달 단계별 이해력 평가, 의견 표현 해석, 대안 제시 등 의사결정 지원 기술을 습득해야 한다. 나아가 미성년 후견제도 개편 논의와 연계하여, 아동의 권리보장을 위해 ‘의사결정지원 담당자 제도’ 도입을 고려하고 체계적인 훈련 프로그램과 인증체계를 마련할 필요가 있다.

결국, 의사결정조력은 행정절차의 일부가 아니라, 아동권리 기반 보호 체계로의 패러다임 전환을 이끄는 핵심 장치이다. 보호조치로서의 지원

주택 선정과 서비스 결정 과정에서 아동의 참여가 보장될 때, ‘아동이의 최우선’ 원칙은 선언을 넘어 실제 행정과 서비스 제공의 기준으로 자리 잡게 된다. 이를 위해서는 법적 근거 마련, 전문인력 양성, 기관 간 협업 체계 구축이 함께 이루어져야 하며, 이러한 변화가 아동보호 전담요원과 현장 실천가들의 업무 문화 속에 뿌리내릴 때, 한국의 아동보호체계는 보호 중심을 넘어 참여와 권리 중심의 체계로 발전할 수 있을 것이다.

## 5. 통합적 보호 및 자립지원 서비스 제공을 위한 제언

본 연구는 보건복지부 아동보호체계를 중심으로 지원주택 기반 보호 및 자립지원 방안을 분석했다. 한편, 우리나라의 아동·청소년 보호체계는 서로 다른 근거법을 바탕으로 보건복지부, 성평등가족부, 법무부로 관할 부처가 분절되어 있어 동일 연령대의 위기 아동·청소년이 어느 부처의 제도 안에 포함되느냐에 따라 보호의 방식과 자립지원의 연속성이 달라지는 구조적 한계를 지닌다.

복지부의 아동보호체계, 성평등가족부의 청소년복지체계, 법무부의 소년보호체계는 각기 다른 법률과 행정체계를 기반으로 운영되고, 실제 현장에서도 상호 연계가 미비하여 아동이 체계 간을 이동할 때 보호가 중단 되거나 지원이 중복되는 문제가 발생하고 있다. 아동의 발달과 성장, 그리고 자립은 행정적 구분이 아닌 연속적인 과정으로 다루어져야 함에도, 현재의 분절된 구조는 보호와 자립지원의 격차와 공백의 요인으로 작용하고 있다.

지원주택 기반 보호 및 자립지원의 논의는 보건복지부 중심의 보호체계를 넘어 성평등가족부의 청소년복지체계, 법무부의 소년보호체계로 확대, 통합되어야 한다. 아동·청소년의 생애주기 전반을 포괄하는 통합적

## 148 사각지대 위기 아동·청소년을 위한 지원주택기반 보호 및 자립지원 정책 연구

보호·자립지원 시스템으로 전환해야 한다. 이를 위해서는 단일화된 근거법을 바탕으로 위기 아동·청소년 보호 및 지원 기능을 담당하는 중앙부처를 일원화하고, 보호조치의 주체이자 실행기관인 기초지방자치단체의 아동보호팀을 중심으로 통합사례관리 기능을 통합해야 한다.

# 참고문헌

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



## □ 일반문헌

- 강현아. (2025). 가정위탁과 시설보호를 종료한 자립준비청년의 심리사회적 적응 - 자립지원서비스 이용과 물질적 결핍의 매개효과 -. **한국아동복지학**, 74(1), pp.1-28.
- 경기도. (2025). **자립준비청년 주거비 지원 사업**. [https://www.gg.go.kr/contents/contents.do?ciIdx=987237&menuId=1534071&utm\\_source=chatgpt.com](https://www.gg.go.kr/contents/contents.do?ciIdx=987237&menuId=1534071&utm_source=chatgpt.com). 2025. 10. 8. 인출.
- 고문현. (2021). 주거조항에 관한 비교헌법적 연구. **법학논총**, 제50집. 승실대학 교 법학연구소.
- 국토교통부. (2025). **2025년도 주택도시기금 운용계획**.
- 권영실. (2022). **청소년 지원주택 제도화를 위한 고민**. 제5회 지원주택 컨퍼런스 발표자료집, 2022. 5. 3. 개최, 주최: 지원주택 운영기관 협의회 · 지원주택 역량강화 기획위원회 · 씨앗.
- 권재웅. (2003). 아동양육시설의 주거형태에 따른 식침 행태에 관한 연구. **한국 산업응용학회논문집**, 6(4), pp.405-412.
- 김성경, 정민아, 김희성, 이경혜. (2019). 아동복지시설 퇴소청소년 자립을 위한 지원주택에 관한 탐색적 연구: 지원주택의 구성요소에 대한 실무자의 인식을 중심으로. **한국청소년연구** 30(2), 한국청소년정책연구원.
- 김소영. (2024). 자립준비청년의 점진적 전환주거 지원 전략 전환주거 ‘희망디딤 돌사업’의 현황과 과제를 중심으로. **미래사회복지연구**, 15(1), pp.35-64.
- 김연정 · 정선영. (2022). 가정위탁아동의 자립준비경험에 관한 질적사례연구: 위탁, 연장위탁 청소년을 중심으로. **한국사회복지질적연구**, 16(1), pp.93-120.
- 김지연, 김승경, 임세희, 최은영. (2020). **청소년의 주거권 실태와 보장방안 연구: 사회배제 관점**을 중심으로. 한국청소년정책연구원.

- 김지윤. (2024). 흠티스 청소년 자립지원을 위한 법제 개선 연구 - 한국과 영국의 흠티스, 청소년 법제 및 주거지원 체계 비교를 통하여-. *인권법평론*, 33, 전남대학교 법학연구소 공익인권법센터.
- 김하은, 최낭영. (2025). 자립준비청년의 자립경험 탐색 : Foyer 모델 '희망디딤 돌 사업' 사례를 중심으로. *차세대융합기술학회논문지*, 9(4), pp.1091-1106.
- 김혜승, 김태환. (2008). 최저주거기준의 의의와 기준 미달가구 규모 추정. *국토논단*, 320, pp.96-107.
- 남미자, 김병준, 김시연, 마한얼, 배경내, 정용림, 정찬송, 황혜신. (2023). *가정 밖 청소년 주거권 등 인권상황 실태조사*. 국가인권위원회.
- 박재현, 이연숙, 안소미. (2017). 최근 지원주택 연구의 흐름과 특성. *한국주거학회 논문집* 28(2), pp.1-12.
- 보건복지부. (2020. 5.21). *코로나19로부터 안전하게 아동생활시설 환경개선*. [보도자료].[https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10503010300&bid=0027&tag=&act=view&list\\_no=354635&cg\\_code=](https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10503010300&bid=0027&tag=&act=view&list_no=354635&cg_code=)
- 보건복지부(2024a). *보호대상아동 현황보고*. [https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=1421](https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1421)
- 보건복지부(2024b). *아동복지시설 현황 1, 2권*. [https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10412000000&bid=0020&act=view&list\\_no=1483959](https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10412000000&bid=0020&act=view&list_no=1483959)
- 보건복지부. (2025a). *2025 긴급복지 지원사업 안내*.
- 보건복지부. (2025b). *아동분야 사업안내 I*.
- 보건복지부, 아동권리보장원. (2025a). *2025년 자립지원업무 매뉴얼*.
- 보건복지부, 아동권리보장원. (2025b). *2025년 자립정보복*.
- 서울중앙지방법원. (2019, 10월 22일). *2019가단22744 판결*.
- 서종균. (2020). *서울시 지원주택 공급 현황과 청소년 지원주택의 도입 가능성*. *청소년 지원주택 도입을 위한 온라인 토론회 자료집*, 2020. 8. 27. 주최: 서울주택도시공사.

- 서지연, 김상겸. (2022). 주거권과 주거복지에 관한 헌법적 연구. *법학논집* 35(2).
- 석희정, 장윤선, 장미희. (2024). 경기도 노숙인지원주택 운영매뉴얼. 경기복지 재단.
- 성평등가족부. (2025). 2025 여성·아동권익증진사업 운영지침.
- 신연희, 강정은, 박선영, 여연심, 이경림, 최경옥. (2018). 수용자자녀 인권상황 실태조사. 국가인권위원회.
- 유엔. (2016). 적정 생활 수준을 누리기 위한 권리의 요소로서 주거권(A/71/310).
- 유엔 경제적·사회적 및 문화적 권리위원회. (1991). 일반논평 4호: 적절한 주거에 대한 권리 (규약 제11조 1항). (E/1992/23).
- 유엔총회. (2009). 아동의 대안양육을 위한 지침(Guidelines for the Alternative Care of Children). [64차 총회 결의안 A/RES/64/434], 아동권리보장 원 번역.
- 유엔총회. (2019). 아동의 권리(Right of child). (A/RES/74/133).
- 이상정. (2024). 영국의 가정 외 보호 아동·청소년 자립지원 정책. *국제사회보장 리뷰 2024년 겨울호, 통권 31호*, pp.5-14.
- 이상정, 김지민, 류정희, 허은영, 박세경, 임성은, 김지연, 황정하, 김무현. (2020). *보호종료아동 자립실태 및 욕구조사*. 한국보건사회연구원.
- 이상정, 류정희, 김지연, 김무현, 정희선. (2019). *보호종료아동 자립수당·주거 지원 통합서비스 도입방안 및 효과성 연구*. 한국보건사회연구원
- 이상정, 주보혜, 이민경, 권영지, 강민희, 김성희, 임세희, 심석순 외. (2023). 거주시설 이용자의 인권과 보호: 자기결정권 보장 방안을 중심으로. *한국보건사회연구원*.
- 이용교, 안희란. (2021). 퇴소청년의 주거경험에 관한 질적 연구 - 주거양태에 따른 장점과 단점을 중심으로 -. *청소년시설환경*, 19(3), 29-40.
- 이은기. (2016). 주거기본법의 제정과 주거권, 그 함의. *공법연구* 44(4), 사단법인 한국공법학회.
- 임세희, 권지성, 이아영, 전수아, 윤수경. (2021). 보호대상 아동 주거경험 및 주거실태연구-아이에게 주거는 시설이 아니라 집이어야 한다 -. 초록우산어

- 린이재단.
- 임세희, 강미나, 강현미, 김희주, 송아영, 조영민, 최선아, 도화정. (2023). 2023년 아동정책영향평가 아동주거지원 정책 전문 영향평가. 아동권리보장원, 서울사이버대학교.
- 임숙녀, 박희원. (2016). 주거권의 법리에 관한 고찰, 한국감정평가사협회.
- 정익중, 김주현. (2019). 가정위탁종결청소년의 자립경험. *한국가족복지학*. 64, 131-163.
- 정재홍. (2025. 3.5). 올해 신축매입임대주택 4만가구 착공...국토부 “빠른 공급 추진”. 더중앙. <https://www.joongang.co.kr/article/25318338>.
- 정제형. (2020). 청소년 지원주택의 필요성, 해외사례 및 법제 개정 방안. 청소년 지원주택 도입을 위한 온라인 토론회 자료집. 2020. 8. 27. 주최: 서울주택도시공사.
- 정찬송. (2022). 청소년 지원 현장에서 상상해 보는 지원주택. 제5회 지원주택 컨퍼런스 발표자료집, 2022. 5. 3. 개최, 주최: 지원주택 운영기관 협의회 · 지원주택 역량강화 기획위원회 · 씨앗.
- 차유림, 민소영, 장혜림. (2022). 자립준비청년의 자립경험. *청소년복지연구*. 24(4), 79-99.
- 횡여정, 임희진, 정은주, 유설희, 정윤미. (2022). 위기청소년 지원기관 이용자 생활실태조사. 성평등가족부.
- 허민숙. (2021). 흠티스 청소년 지원 입법 · 정책과제: 가정복귀 프레임을 넘어. 국회입법조사처.
- 현명이, 허예진. (2021). 노인지원주택 운영방안 연구. 서울복지재단. 2025 국정감사 자료(자료제공: 김예지 의원).
- Department for Education. (2018). *Extending personal adviser support to all care leavers up to age 25*. [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a93ebb940f0b67aa5087986/Extending\\_Personal\\_Adviser\\_support\\_to\\_all\\_care\\_leavers\\_to\\_age\\_25.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a93ebb940f0b67aa5087986/Extending_Personal_Adviser_support_to_all_care_leavers_to_age_25.pdf)
- Department for Education. (2023a). *Guide to the Supported*

- Accommodation Regulations including Quality Standards.* [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/6514400088281e000db4e965/Guide\\_to\\_the\\_supported\\_accommodation\\_regulations\\_including\\_quality\\_standards.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/6514400088281e000db4e965/Guide_to_the_supported_accommodation_regulations_including_quality_standards.pdf). 2025. 10. 16. 인출.
- Department for Education. (2023b). *Providing supported accommodation for children and young people*: Guidance. GOV.UK. <https://www.gov.uk/government/publications/providing-supported-accommodation-for-children-and-young-people>
- Department for Education. (2023c). *Children looked after in England including adoptions*. <https://explore-education-statistics.service.gov.uk/data-tables/fast-track/be23d583-ec3e-4172-ba38-08dcdd96c9ff>
- Department for Work and Pensions. (2023). *Department for Work and Pensions: Care Leaver Covenant Offer*. GOV.UK. <https://www.gov.uk/government/publications/department-for-work-and-pensions-care-leaver-covenant-offer/department-for-work-and-pensions-care-leaver-covenant-offer>
- Dworsky, A., Napolitano, L., & Courtney, M. (2013). Homelessness during the transition from foster care to adulthood. *American Journal of Public Health*. Dec;103 Suppl 2(Suppl 2):S318-23
- Family and Youth Services Bureau. (2025). *FACT SHEET: Runaway and Homeless Youth Program*. <https://acf.gov/fysb/programs/runaway-homeless-youth/programs/transitional-living>
- Leeds City Council. (2023). *Leeds Care Leaver Local Offer*. <https://www.leeds.gov.uk/docs/Leeds-Care-Leaver-Offer.pdf>
- Lery, B., Prendergast, S., Loveless, A., & Morgan, L. (2021). *Supportive Housing for Young People Formerly in Foster Care: A National Scan of Programs*. OPRE Report #2021-206. Washington, DC:

- Office of Planning, Research and Evaluation, Administration for Children and Families, U.S. Department of Health and Human Services.
- Local Government Association. (2022). *Supporting young people leaving care: Local authority practice*. <https://www.local.gov.uk/publications/supporting-young-people-leaving-care>
- Morton, M., Samuels, G., Dworsky, A., & Patel, S. (2018). *Missed Opportunities: LGBTQ Youth Homelessness in America*. Chapin Hall at the University of Chicago, Voices of Youth Coun. <https://eric.ed.gov/?id=ED603005>.
- Nottingham City Council. (2023). *Personal Advisor-Protocol*. <https://nottinghamcitycs.trixonline.co.uk/chapter/personal-advisor-protocol>
- Ofsted. (2023). *Registration of supported accommodation for 16- and 17-year-olds*. GOV.UK. <https://www.gov.uk/guidance/registration-of-supported-accommodation-for-16-and-17-year-olds>
- Ofsted. (2024). *Who we are and what we do*. GOV.UK. <https://www.gov.uk/government/organisations/ofsted/about>
- School House Connection, Covenant House & National Network for Youth. (2019). *TO BECOME THE BEST VERSION OF MYSELF": Youth-Supportive Transitional Housing Programs as An Essential Resource for Addressing Youth Homelessness*. <https://www.covenanthouse.org/sites/default/files/2023-08/Transitional-Housing.pdf>
- Shelter. (2025). *Young people and care leavers housing options*. [https://england.shelter.org.uk/professional\\_resources/legal/housing\\_options/young\\_people\\_and\\_care\\_leavers\\_housing\\_rights/young\\_people\\_and\\_care\\_leavers\\_housing\\_options?utm\\_source=c](https://england.shelter.org.uk/professional_resources/legal/housing_options/young_people_and_care_leavers_housing_rights/young_people_and_care_leavers_housing_options?utm_source=c)

hatgpt.com#supported-housing-for-young-people  
 St Christopher's Fellowship. (2023). *Impact report 2023*. <https://www.stchristopher.org.uk/site/media/2023/01/St-Christophers-Impact-Report-2023-digital.pdf>

## □ 국내법령

- 국회. (2021). 자립지원대상 아동 · 청소년 지원에 관한 특별법안(윤후덕의원 등 34인). 의안번호 2108183호.
- 국회. (2021). 장애인 · 고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률 일부개정법률안(강선우의원 등 10인). 의안번호 21111977호.
- 국회. (2021). 장애인 · 고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률 일부개정법률안(심상정의원 등 12인). 의안번호 2109608호.
- 국회. (2021). 주거약자 주거유지 지원서비스에 관한 법률안(장혜영의원 등 11인). 의안번호 2109605호.
- 국회. (2023). 장애인 · 고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률 일부개정법률안(최기상의원 등 13인). 의안번호 2124719호.
- 국회. (2025). 장애인 · 고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률 일부개정법률안(김태선의원 등 14인). 의안번호 2211896호.
- 「공공주택 특별법」, 법률 제21065호 (2025).
- 「공공주택 특별법 시행규칙」, 국토교통부령 제1552호 (2025).
- 「국민기초생활 보장법」, 법률 제21065호 (2025).
- 「국민기초생활 보장법 시행령」, 대통령령 제35948호 (2025).
- 「국민임대주택의 표준임대보증금 및 표준임대료」, (국토교통부 고시 제2025-150호) (2025).
- 「긴급복지지원법」, 법률 제20929호 (2025).
- 「기존주택등 매입임대주택 업무처리지침」, 국토교통부훈령 제1915호 (2025).
- 「기존주택 전세임대 업무처리지침」, 국토교통부훈령 제1916호 (2025).
- 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」, 법률 제21101호 (2025).

## 156 사각지대 위기 아동·청소년을 위한 지원주택기반 보호 및 자립지원 정책 연구

「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률 시행규칙」, 보건복지부령 제1096호 (2025).

「민법」, 법률 제20432호 (2024).

「서울시 지원주택 공급 및 운영에 관한 조례」, 서울특별시조례 제7423호. (2019)

「소년소녀가정 등 전세주택 지원 업무처리지침」, 국토교통부훈령 제1899호 (2025).

「아동복지법」, 법률 제20929호 (2025).

「영구임대주택의 표준임대보증금 및 표준임대료 산정기준」, 국토교통부 고시 제2025-151호 (2025).

「장애인 · 고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률」, 법률 제19389호 (2023).

「장애인 · 고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률 시행령」, 대통령령 제35811호 (2025).

「주거급여법」, 법률 제19390호 (2023).

「주거기본법」, 법률 제20556호 (2024).

「주택공급에 관한 규칙」, 국토교통부령 제1531호 (2025).

「청소년복지 지원법」, 법률 제21065호 (2025).

「행복주택의 표준임대보증금 및 표준임대료 등에 관한 기준」, 국토교통부 고시 제2025-152호 (2025).

### □ 국외법령

United Kingdom. Housing Act 1988, c. 50, § 1.

<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1988/50/section/1>

United Kingdom, Children Act 1989 (c. 41).

<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/41>

United Kingdom. Housing Act 1996 (c. 52).

<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/52/contents>

United Kingdom, Children (Leaving Care) Act 2000 (c. 35).

<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/35>

United Kingdom. The Care Leavers (England) Regulations 2010 (SI

2010/2571). <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2010/2571/contents/made>

United Kingdom. The Care Planning, Placement and Case Review (England) Regulations 2010 (SI 2010/959). <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2010/959/regulation/33>

United Kingdom, Children's Homes (England) Regulations 2015 (SI 2015/541). <https://www.legislation.gov.uk/uk-si/2015/541/contents/made>

United Kingdom. Supported Accommodation (England) Regulations 2023 (SI 2023/416). <https://www.legislation.gov.uk/uk-si/2023/416/contents/made>

## □ 국제기구

Committee on the Rights of the Child. (2019, October 24). Concluding Observations on the combined fifth and sixth periodic reports of the Republic of Korea, CRC/C/KOR/CO/5-6 ¶ 32. United Nations.

United Nations. (1989). Convention on the Rights of the Child [유엔 아동의 권리에 관한 협약]. <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>

## □ 웹페이지

강원특별자치도 청년자립지원센터 라움. (n.d.). [http://www.gwjarip.co.kr/user\\_sub.php?gid=www&mu\\_idx=92](http://www.gwjarip.co.kr/user_sub.php?gid=www&mu_idx=92). 2025. 10. 15. 인출.

광주광역시 자립지원전담기관. (n.d.). 자립생활관 입주 안내문. [https://www.gjjarip.or.kr/board/board.php?mode=view&idx=696&page=1&b\\_id=8](https://www.gjjarip.or.kr/board/board.php?mode=view&idx=696&page=1&b_id=8). 2025. 10. 15. 인출.

경기도 고양 희망디딤돌센터. (n.d.). [https://www.ggjarip.or.kr/business\\_0](https://www.ggjarip.or.kr/business_0)

5\_02.html. 2025. 10. 15. 인출.

대구광역시자립통합지원센터. (n.d.). 자립생활실 입주신청서. [http://www.dgyjarip.or.kr/bbs/board.php?bo\\_table=notice&wr\\_id=13](http://www.dgyjarip.or.kr/bbs/board.php?bo_table=notice&wr_id=13)

대구광역시자립통합지원센터 · 자립지원전담기관. (n.d.). [http://www.dgyjarp.or.kr/sub1\\_2.html](http://www.dgyjarp.or.kr/sub1_2.html). 2025. 10. 15. 인출.

마이홈 포털. (n.d.). <https://www.myhome.go.kr/hws/portal/main/getMgtMainPage.do>.

무등자립생활관. (n.d.). <https://www.mdkids.org/web/118>. 2025. 10. 15. 인출.

미네르바의 집. (n.d.). <http://www.minerva.or.kr>. 2025. 10. 15. 인출.

복지로. (n.d.). <https://www.bokjiro.go.kr/ssis-tbu/index.do>. 2025. 9. 14. 인출.

상록여자자립생활관. (n.d.). <http://sangrokjarip.com>. 2025. 10. 12. 인출.

서울시복지재단(n.d,-a). <https://welfare.seoul.kr/idl/contents/housesupport1-1.do>

서울시복지재단(n.d,-b). <https://welfare.seoul.kr/idl/contents/housesupport1-2.do>

서울특별시 자립지원전담기관. (n.d.). <https://www.sjarip.or.kr/home/kor/contents.do?menuPos=31>. 2025. 10. 15. 인출.

시온빌 자립생활관. (n.d.). <https://www.zionvill.co.kr>. 2025. 10. 15. 인출.

울산자립생활관. (n.d.). <http://adong.or.kr/dormitory/view/business/program.php>. 2025. 10. 15. 인출.

인천희망디딤돌센터. (n.d.). <https://blog.naver.com/hopestone>. 2025. 10. 15. 인출. 2025. 10. 15. 인출.

자립정보 ON. (n.d.). <https://jaripon.ncrc.or.kr/home/kor/independent/infoMng/edit.do>. 2025. 10. 12. 인출.

청년·신혼부부 주거지원. (n.d.). <https://www.myhome.go.kr/hws/portal/cont/selectYouthPolicyIntegratedPublicView.do#guide=RH112>.

2025. 10. 8. 인출.
- 청운자립생활관. (n.d.). 입소안내. <https://cwwceve.or.kr/pages/guide>
- 충남아동자립지원전담기관. (n.d.). 자립준비청년 입주자 모집 안내.  
[http://www.cnjarip.co.kr/bbs\\_shop/read.htm?me\\_popup=&auto\\_frame=&cate\\_sub\\_idx=0&search\\_first\\_subject=&list\\_mode=board&board\\_code=rwdboard&search\\_key=&key=&page=&idx=54166](http://www.cnjarip.co.kr/bbs_shop/read.htm?me_popup=&auto_frame=&cate_sub_idx=0&search_first_subject=&list_mode=board&board_code=rwdboard&search_key=&key=&page=&idx=54166)
- 충남 향림자립생활관(향림원). (n.d.). [http://www.hyanglimwon.co.kr/gn/bbs/board.php?bo\\_table=jarip&wr\\_id=2](http://www.hyanglimwon.co.kr/gn/bbs/board.php?bo_table=jarip&wr_id=2). 2025. 10. 15. 인출.
- 한국토지주택공사(n.d.-a). <https://apply.lh.or.kr/lhapply/cm/cntnts>. 2025. 10. 18. 인출.
- 한국토지주택공사(n.d.-b). <https://www.lh.or.kr/menu.es?mid=a10401020800>. 2025. 10. 19. 인출.
- 희망디딤돌. (n.d.). <https://jarip-hope.or.kr/main/main.php>. 2025. 10. 12. 인출.
- CFTH(Coalition for the Homeless of Houston/Harris County). (n.d.).  
[https://www.cfthouston.org/funding-v2?utm\\_source=chatgpt.com#ActiveHUDCoCNOFO](https://www.cfthouston.org/funding-v2?utm_source=chatgpt.com#ActiveHUDCoCNOFO). 2025. 10. 17. 인출.
- Congress. gov. (n.d.). <https://www.congress.gov/crs-product/IF11070>. 2025. 10. 17. 인출.
- Convenant House. (2025). <https://www.covenanthouse.org/our-work/homeless-youth-programs/transitional-housing>
- DHHS(Department of Health & Human Service). (n.d.). <https://acf.gov/cb/grant-funding/john-h-chafee-foster-care-independence-program>. 2025. 10. 17. 인출.
- Federalregister. (n.d.). <https://www.federalregister.gov/documents/2022/01/24/2022-01285/implementation-of-the-fostering-stable-housing-opportunities-amendments>. 2025. 10. 16. 인출.

160 사각지대 위기 아동·청소년을 위한 지원주택기반 보호 및 자립지원 정책 연구

- Grants, Gov. (2025). <https://grants.gov/search-results-detail/355577>. 2025. 10. 17. 인출.
- Government of the United Kingdom. (n.d.). Support for care leavers. GOV.UK.<https://www.support-for-care-leavers.education.gov.uk/en/home>
- HUD Exchange(Department of Housing and Urban Development). (n.d.). <https://www.hudexchange.info/resource/2033/hearth-coc-program-interim-rule>. 2025. 10. 17. 인출.
- Horizon Care & Education. (n.d.). Supported accommodation. Horizon Care. <https://www.horizoncare.co.uk/supported-accommodation>. 2025. 10. 16. 인출.
- IRS. (n.d.). <https://www.irs.gov/charities-non-profits/charitable-organizations/exemption-requirements-501c3-organizations>
- Mass.gov. (n.d.). <https://www.mass.gov/info-details/continuum-of-care-programs-coc#who-is-eligible>. 2025. 10. 17. 인출.
- National Youth Advocacy Service, (n.d.). <https://www.nyas.net/about-us/what-we-do/advocacy-services>
- The Way Home. (n.d.). [https://youth.gov/youth-topics/homelessness-and-housing-instability/federal-programs](https://www.thewayhomehouston.org/blog>Youth.gov. <a href=). 2025. 10. 16. 인출.



## Abstract

# Policy Research on Supportive Housing-Based Protection and Self-Reliance Support for At-Risk Children and Youth in Service Blind Spots

Project Head: Lee, Sang Jung

This study explores the application of a supportive housing model that integrates housing and social services within the protection system for at-risk children and youth, and proposes policy directions for introducing supportive housing-based protection and independent living support in South Korea. While supportive housing grounded in the Housing First principle has expanded for vulnerable adults, the child and youth protection system remains institution-centered, leaving persistent gaps for older adolescents transitioning from care to independent adulthood.

Drawing on an analysis of domestic policies and international cases in the United Kingdom and the United States, the study identifies key requirements for implementation, including formal recognition of supportive housing as a child protection measure, stable housing supply linked to public housing systems, age- and readiness-based eligibility with continuity beyond care, and legal mechanisms such as protective occupancy. The study concludes that supportive housing-based

protection should operate as a rights-based, community-centered model supported by local government-led integrated case management and services that respect adolescents' self-determination.

**Key words:** Supportive housing-based protection, Children and youth in out-of-home care system, Semi-Independent living support