

DOI: 10.23063/2024.09.6

일본의 취약 청년 지원 정책: 니트와 히키코모리 청년을 중심으로

Support Policies for Vulnerable Young adults in Japan: A Focus on NEETs
and Hikikomori

노현주 (한국보건사회연구원 사회서비스정책연구실 연구원)

김성아 (한국보건사회연구원 빈곤불평등연구실 부연구위원)

Noh, HyunJu·Kim, Seonga (Korea Institute for Health and Social Affairs)

이 글에서는 일본에서 추진되고 있는 취약 청년을 위한 지원 정책을 정리하고, 후생노동성의 주요 청년 지원 정책인 히키코모리 추진 사업과 지역 청년 서포트 스테이션 사업을 살펴보았다. 두 사업은 청년의 문제를 고용, 취업지원과 같은 대응 방식에서 벗어나 회복과 자립을 목표로 맞춤형 지원을 제공하며 지원기관, 지자체, 민간기관이 네트워크를 구축하여 다방면에서 지원서비스를 제공한다. 한편 두 사업은 니트와 히키코모리 지원체계의 분절성으로 인한 문제점들도 지적되고 있다. 이러한 내용을 바탕으로 결론에서 국내의 취약 청년을 위한 종합적인 청년복지 제도에 대한 함의를 제시했다.

1. 들어가며

청년이 처한 문제가 복잡해지면서 취약 청년의 형태도 다양해지고 있다. 국내에서도 이에 맞추어 2023년 청년기본법 개정을 통해 취약계층 청년의 정의¹⁾를 명시했으며, 가족돌봄 청년, 고립·은둔 청년, 자립 준비 청년 등 다양한 취약 청년의 발굴과 지원이 시도되고 있다. 이와 관련해 국내 학계에서도 특정 유형을 중심으로 취약 청년에 대한 연구가 수행되고 있지만(류항석, 2023; 이상정 외, 2021), 종합적인 관점에서 취약 청년의 지원에 대해 살펴보기는 어렵다.

1) 청년기본법 제3조 취약계층 청년이란 고용·교육·복지 등의 분야에서 어려움을 겪는 청년을 말한다.

이 글에서는 히키코모리와 니트를 중심으로 취약 청년을 대상으로 한 종합적인 지원체계를 살펴보고 국내 정책에 대한 함의점을 도출하고자 한다.

일본에서는 2000년대 초반부터 이와 같은 청년의 취약성에 주목해 정책 대상으로 발굴하고 지원하는 시도가 이어지고 있다. 그러한 시도의 대표적인 예가 니트^(NEET) 청년과 히키코모리(은둔) 청년에 대한 지원 정책이다. 정책 지원 대상으로서 니트 청년은 15~34세의 청년으로 일하지 않고 가사도, 통학도 하고 있지 않은 사람을 말하며(厚生労働省, 2013. 6. 25.), 히키코모리 청년은 조현병과 같은 정신질환을 제외한 여러 원인으로 인해 사회참여를 거부하고, 6개월 이상 집안에 머무르는 상태(외출 여부와 상관없이 타인과의 교류가 단절된 상태)에 있는 사람을 뜻한다(齊藤万比古 et al., 2010).

이어지는 글에서는 취약 청년을 위한 일본의 지원 정책 경과를 검토하고, 일본 취약 청년과 관련하여 후생노동성 주도하에 실시되고 있는 주요 청년 지원 사업인 니트 청년 지원과 히키코모리 지원 사업에 대해 다루고자 한다. 국내에서도 청년의 저활력 상태와 고립·은둔에 대한 관심이 높아지고, 정부와 지자체에서도 지원 정책 마련과 관련 사업을 추진하고 있어 향후 국내 취약 청년의 지원 정책을 전개해 나가는 데 있어 시사점을 줄 것으로 예상된다.

2. 일본 취약 청년을 위한 지원 정책 추진 경과

일본에서는 니트 청년을 시작으로 히키코모리, 영케어러 등 각각의 취약 청년에 대한 지원 정책이 추진되고 있다. 가장 먼저 니트 청년은 2003년 청년의 고용문제가 사회문제로 대두되면서 청년자립·도전전략회의(若者自立・挑戦戦略会議)에서 발표된 청년자립도전플랜(若者自立・挑戦プラン)으로 대책 마련이 이루어졌다(児美川孝一郎, 2010). 청년자립도전플랜은 직업적 자립을 목표로 고용·교육·산업 정책의 연계 강화와 종합적 대책, 지자체의 주체적인 대처 등이 제시되었고, 청년을 위한 원스톱 센터(잡카페) 설치가 추진되었다. 이를 발전시켜 2004년 12월 발표된 청년자립·도전을 위한 액션플랜(若者の自立・挑戦のためのアクションプラン)에서는 프리터와 무업 청년 대상 지속형 교육·훈련 프로그램인 청년 자립 학원(若者自立塾), 잡카페의 내실화 등이 제안되었다(津田容子, 2022). 2006년 1월에 발표된 청년 자립·도전을 위한 액션플랜의 개정판을 통해 프리터와 니트 청년에 대한 대책이 강화되었고, 특히 니트 청년의 직업적 자립 지원을 위해 기초지자체, 보건·복지기관, 교육기관 등이 긴밀하게 연계된 지원 체제 구축과 전문적인 상담 제공을 위한

‘지역 청년 서포트 스테이션’의 설치가 제안되었다(内閣官房 et al., 2006. 1.)

히키코모리 청년에 대해서는 2009년부터 후생노동성의 주도로 히키코모리 지원 추진사업(ひきこもり支援推進事業)이 실시되고 있다. 이와 함께 히키코모리와 그 가족이 처한 각각의 상황에 대응해 맞춤형 지원이 제공되도록 다양한 선택지를 마련해야 한다는 인식하에 지자체 내 여러 사회자원이 참여하고 협력하는 환경을 조성하고자 히키코모리 지원에 관한 관계부처 횡단회의(ひきこもり支援に関する関係府省横断会議)가 개최되었다(関係府省申合せ, 2021. 6. 29.). 후생노동성이 주최한 횡단회의에서는 내각부, 내각부 산하 고독·고립 대책 담당관실, 소비자청, 문부와 학성, 농림수산성, 경제산업성 등이 참석하여 부처별로 시행 중인 히키코모리 지원 관련 정책을 정리하고, 지자체의 선진 지원 사례 소개와 지자체와의 협력·연계 방안을 논의하였다. 2021년 6월부터 총 4회에 걸쳐 논의한 내용을 같은 해 10월에 발표하고 히키코모리 지원에 대한 지역사회 내 연계 및 협력 강화, 지역의 특성에 맞춘 지원 체제가 구축될 수 있도록 지자체와 관계기관의 적극적인 참여를 독려했다(関係府省申合せ, 2021. 6. 29.). 이 외에도 2018년 생활곤궁자 자립 지원 제도(生活困窮者自立支援制度)를 개정해 히키코모리를 지원 대상에 포함하고, 각 지역에 설치된 상담창구를 통한 자립 상담, 취업 준비 사업 등의 지원을 제공하게 되었다(政府広報オンライン, 2023. 12. 12.).

2023년에는 사회적 고독과 고립에 대응해 고독·고립 대책 추진법(孤独・孤立対策推進法)이 제정되었다(内閣府, n.d.). 동법 제8조 1항에 근거해 2024년에는 종합적인 고독·고립대책 중점 계획을 수립했으며, 중점 계획에는 히키코모리, 청년 무업자 등 취약 청년도 지원 대상에 포함해 이들에 대한 지원 계획도 제시되었다(孤独・孤立対策推進本部, 2024. 6. 11.).

영케어러와 관련해서는 2024년 6월 아동·청년 육성 지원 추진법 개정으로 영케어러 정의와 지원에 대한 법적 근거가 마련되었다(こども家庭庁, 2024a). 동법에서 영케어러를 “가족의 간병, 그 외 일상 돌봄을 과도하게 하고 있다고 인정되는 아동과 청년”으로 명시함에 따라 18세 미만 아동으로 제한하지 않고 18세 이상 영케어러 청년에 대한 지원도 이루어질 수 있도록 도모하고 있다(こども家庭庁, 2024b).

한편 일본은 2010년 제정된 「아동·청년 육성 지원 추진법(子ども・若者育成支援推進法)」을 기반으로 아동과 청년 육성 지원을 위한 교육, 복지, 고용 등 종합적인 지원 시책 마련 및 추진 체제 정비와 함께 니트와 히키코모리 등 사회생활을 원활하게 영위하는 데 어려움이 있는 청년을 위한 지원 시책과 네트워크 구축 등에 대한 시책을 추진하고 있다(内閣府, 2022. 4. 1.).

또한 해당 법에 근거해 아동·청년 육성 지원 추진 본부(子ども・若者育成支援推進本部) 설치 및 아동·청년 육성 지원 추진 대강(子供・若者育成支援推進大綱) 수립 등이 이루어지고 있다. 2016년 발표된 아동·청년 육성 지원 추진 대강에서는 니트, 히키코모리 등 어려움을 겪고 있는 청년 및 가족 지원과 관련하여 지원 내용의 내실화를 위한 네트워크 구축, 아웃리치의 내실화(전문가 양성) 등에 대한 기본 정책과 추진 계획이 제시되었다(子ども・若者育成支援推進本部, 2016). 이후 2021년에 발표된 아동·청년 육성 지원 추진 대강에서는 추진법의 제정 이후 사회 환경과 아동 및 청년 문제의 변화를 반영해 기존 지원 시책의 재검토와 조정이 이루어졌고, 고립, 고독 등과 같은 새로운 사회문제의 대응과 지속적인 지원을 위한 지역 네트워크 구축 등의 내용을 담고 있다(子ども・若者育成支援推進本部, 2021).

3. 니트 청년 지원 정책: 지역 청년 서포트 스테이션(地域若者サポートステーション)

니트 청년을 대상으로 한 지원 정책으로는 2006년부터 실시되고 있는 후생노동성의 지역 청년 서포트 스테이션(地域若者サポートステーション) 사업이 대표적이다. 지역 청년 서포트 스테이션은 니트와 같이 취업에 어려움을 느끼고 있는 15~49세를 대상으로 취업에 필요한 능력 향상 및 경험 제공을 통해 직업적 자립을 도모하기 위한 지원 사업이다(厚生労働省, 2021). 전문가에 의한 상담 및 훈련 프로그램을 제공하고 지역 내 관계기관과 연계하여 취업을 지원하는 후생노동성 사업을 위탁 운영하는 기관을 일컫는 용어이기도 하다.

가. 지원 체계

후생노동성 인재개발총괄부의 위탁 사업으로, 후생노동성은 지자체와의 협력을 통해 청년 자립지원 중앙센터와 지역 청년 서포트 스테이션을 NPO 법인 등의 민간단체에 위탁하여 운영하고 있다. 청년 자립지원 중앙센터는 지역 청년 서포트 스테이션의 직원 연수, 기관 간 정보 교류, 업무 지도, 정보 수집 및 제공, 정보포털 사이트 ‘사포스테넷(サポステネット)’ 운영 등을 수행한다. 지역 청년 서포트 스테이션은 광역지자체 노동국이 민간단체에 위탁하여 상담 및 지원 프로그램을 제공한다. 이 외에도 학교 및 교육기관, 민간 지원 단체, 협력 기업, 헬로워크, 잡카페 보건·복지기관 등 지역 내 관계 기관과 지자체와의 네트워크를 구축한다(佐々木禎, 2010). 지자체는 지역 청년 서포트 스테이션이 입주하는 시설의 무상 대여나 임대료 감면, 홍보 등을

지역 실정에 맞게 실시한다(厚生労働省, 2021).

나. 사업 대상과 주요 지원 내용

지역 청년 서포트 스테이션의 대상은 원칙적으로 15~49세²⁾의 취업을 하지 않고 가사나 통학도 하지 않는 자(청년 무직자, 프리터³⁾ 등의 근로 취약층)이며, 그중에서 취업을 목표로 취업에 대한 의지가 인정되는 자⁴⁾로 결혼 여부, 이전 취업 경험, 서포트 스테이션 지원 경험 여부 등에 상관없이 취업 활동에 어려움을 겪는 청년들이다(サポステネット, n.d.a). 히키코모리 상태에 해당하는 경우 먼저 히키코모리 지원센터에서 지원이 이루어지며, 이후 연계하여 지역 청년 서포트 스테이션에서 지원받을 수 있다(厚生労働省, 2021).

지역 청년 서포트 스테이션에서의 지원은 단계별 과정을 거치는데, 상담 예약 → 상담·면담 → 지원 프로그램 제공 → 취업 활동 지원 → 정착 및 스텝업 지원(취업 후 상담) 순으로 진행된다. 전화나 이메일 등을 통해 당사자 또는 가족이 지역 내 청년 서포트 스테이션에 상담을 예약하면, 전문가(커리어 컨설턴트, 사회복지사, 산업 상담사 등)와의 개별 상담으로 당사자 상태와 니즈에 맞추어 취업을 위한 지원 계획을 설계한다. 당사자는 지원계획에 따라 지원 프로그램에 참여하며, 이를 통해 취업에 필요한 기초 능력을 습득하고 일에 대한 자신감을 회복해 나간다. 지원 프로그램은 커뮤니케이션 강좌, 직장 체험, 비즈니스 매너 강좌, 취업 세미나, 합숙을 통한 집중훈련 프로그램 등으로 구성되어 있다(〈표 1〉 참조). 이후 본격적인 취업 활동에서는 취업 정보를 제공하며 구직 과정을 지원한다. 취업 이후에도 직장에서의 안정적인 근로와 중장기적 경력 형성을 위한 상담지원, 취업자 대상 세미나 등을 제공하여 취업자에 대한 사후관리가 이루어지고 있다(サポステネット, n.d.b).

2) 사업 초기에는 지원 대상의 연령을 15세부터 만 35세 미만까지로 제한했지만, 취업 빙하기 세대에 대한 복지 차원의 지원 요구와 2020년 후생노동성의 취업빙하기세대활약지원플랜(就職氷河期世代活躍支援プラン)에 의해 40대 무직자도 대상에 포함되었다(津田容子, 2022).

3) 프리터(フリーター)란 학생이나 주부(남편)를 제외한 15~34세의 청년 중 고용 형태가 아르바이트, 파트타임이거나 아르바이트, 파트타임 등의 일을 찾고 있는 자를 말한다(厚生労働省, 2004).

4) 취업에 대한 의지가 인정되는 자는 다음 사항에 해당하는 자를 말한다(厚生労働省, 2021).

① 기관의 지원을 받아 등록 후 1년 6개월 이내 취업 활동 시작을 목표로 한 자

② 취업 활동을 시작한 후 1년 6개월 이내 취업을 목표로 한 자

| 표 1. 일본의 지역 청년 서포트 스테이션 지원 프로그램 |

구분	내용
커뮤니케이션 강좌	- 대인관계를 위한 커뮤니케이션 기술을 배우고 실습 기회를 제공하며, 커뮤니케이션을 위한 자기 표현 방법과 스트레스 해소법 등을 배움. - 전문 스태프와 함께 자신의 강점을 발견하고 대화의 어려움을 극복하는 것을 목적으로 함.
잡트레 (직장 체험)	- 스태프와의 상담을 통해 다양한 기관과 연계한 직장 견학 및 체험 활동을 제공함. - 주로 조리 보조, IT(프로그래밍), 사무보조(데이터 입력, 문서 작성), 영업 보조(전화 응대, 견적서 작성), 물류 서비스(피킹, 포장, 발송) 등의 체험 활동을 제공하고 있음.
비즈니스 매너 강좌	- 전문 강사에 의해 실시되며, 비즈니스에서 필요한 기본 매너와 커뮤니케이션 기술(인사 방법, 전화 응대, 메일 작성 등)을 학습함.
취업 세미나	- 취업 세미나는 직업적성검사, 취업에 필요한 이력서와 직무경력서 작성법, 자기 PR 연습과 모의 면접, 정신건강 케어 등 취업에 필요한 스킬 학습과 함께 취업 활동을 지원함. - 취업 활동뿐만 아니라 취업 시 필요한 고용계약서 작성법, 노동법 강좌를 제공함.
집중훈련 프로그램	- 약 2개월간의 합숙 생활을 통해 직장실습, 자격취득 지원 등 지원 프로그램을 집중적으로 실시함. - 지원자가 자신감 회복과 생활습관을 개선하여, 취업에 필요한 기초 능력 습득을 도모하고 최종적으로 취업 연계를 목표로 함. - 일부 지역 청년 서포트 스테이션에서 제공됨.
기타 프로그램 (PC강좌, WORK FIT, 아웃리치 지원)	- (PC강좌) 워드, 엑셀 등 컴퓨터 활용 능력을 습득하기 위한 강좌를 제공함. - (WORK FIT) 민간기업인 ㈜리쿠르트와 함께 실시하는 취업 지원 프로그램으로 구직 지원부터 면접까지의 과정을 지원함(*일부 지역 청년 서포트 스테이션에서 제공됨). - (고등학교 중퇴자 등 아웃리치 지원) 고등학교와의 연계를 통해 상담 및 관계 기관과 연계하여 교육과정 이후 실업 상태를 예방하며, 학교 방문과 강연을 통해 학생들에게 정보를 제공함.

출처: “主な支援内容”, サポステネット, n.d.b. <https://saposute-net.mhlw.go.jp/yell.html>

다. 운영 현황 및 과제

사무국 역할에 해당하는 청년 자립지원 중앙센터 1곳이 운영되고 있으며, 거주하고 있는 지역 내에서 지원받을 수 있도록 2022년 기준 177개의 지역 청년 서포트 스테이션이 일본 전역에 설치되어 위탁 운영되고 있다. 연간 이용 건수는 2006년 3만 5000건에서 2022년 약 49만 9000건으로 증가했으며, 2022년 기준 1만 7000명 정도의 신규 이용자가 등록했다. 신규 등록자 수 대비 취업률(공적 직업 훈련 참여 포함)은 2012년 42.2%였으며, 2022년에는 73.2%로 증가하고, 약 1만 2000명이 지원을 통해 취업하거나 직업 훈련으로 연계되었다. 아울러 개별적인 맞춤 지원을 통해 이용자 중 82.4%가 지원 참여 후 1년 이내에 취업하고 있다(サポステネット, 2022).

지역 청년 서포트 스테이션은 직업적 자립에 초점을 두고 청년이 가진 복합적인 문제에 대해 취업 활동 지원 외 의료, 심리 등 종합적이고 개별적으로 지원하는 정책이라는 점에서 의의가

있다. 그러나 지역 청년 서포트 스테이션도 운영 방식 등 개선되어야 할 과제들이 남아 있다. 津田容子(2022) 연구에서는 애초 사업의 목적인 “취업 활동에 어려움을 겪는 청년의 직업적 자립을 위한 장기적이고 포괄적인 지원”에서 벗어나 취업자 수와 같은 성과 기준이나 취업에 초점을 두고 사업이 진행되고 있음을 지적했다. 이와 더불어 2년마다 위탁기관을 선정하는 운영 방식으로 인해 위탁기관이 자주 바뀌어 참여자들에 대한 장기적이고 포괄적인 지원을 보장할 수 없고, 지역사회 네트워크와의 연계가 중요한 지원 서비스의 특성상 단기간 내 지역사회 내 협력과 연계 구축이 어려운 점을 문제점으로 제시했다.

4. 히키코모리 청년 지원: 히키코모리지원추진사업(ひきこもり支援推進事業)

히키코모리에 대한 지원은 후생노동성, 내각부, 소비자청, 문부과학성, 농림수산부 등 여러 부처에서 시책을 마련해 진행하고 있다. 그중에서도 후생노동성의 히키코모리 지원 추진 사업은 히키코모리 청년을 지원하는 데 있어 가장 핵심적인 역할을 하고 있다(김성아 외, 2021). 후생노동성에서 지자체와 협력하여 실시하고 있는 히키코모리 지원 추진 사업에 대해 정리하면 다음과 같다.

가. 사업 개요

후생노동성에서는 히키코모리 지원 추진 사업(ひきこもり支援推進事業)을 통해 2009년부터 광역지자체(도도부현, 지정도시)를 중심으로 ‘히키코모리 지역 지원센터’를 설치 및 운영했으며 2018년에 모든 광역지자체에 설치되었다. 이후 2021년부터는 히키코모리 청년의 조기 발견과 지원을 위한 거점(쉼터, 상담 창구) 조성을 목표로 히키코모리 지원센터의 설치 주체를 광역지자체에서 기초지자체(시정촌)로 확대했다. 또한 2018년부터는 기초지자체에서 ‘히키코모리 서포트 사업’이 실시되었고 상담지원, 쉼터 조성, 네트워크 구축을 수행하는 ‘히키코모리 스테이션 사업’이 2022년부터 추진되고 있다(厚生労働省, n.d.).

다만 기초지자체의 상담 창구 조기 설치와 지원 내용 내실화가 요구되어, 2022년에는 광역지자체가 기초지자체를 체계적으로 지원하여 기초지자체의 히키코모리 지원 체제를 정비하고 있다. 광역지자체 백업 기능 강화의 일환으로 히키코모리 서포트 사업을 하고 있지 않은 기초지자체에 광역지자체 히키코모리 지역 지원센터의 분소 설치, 광역지자체로부터 기초지자체에

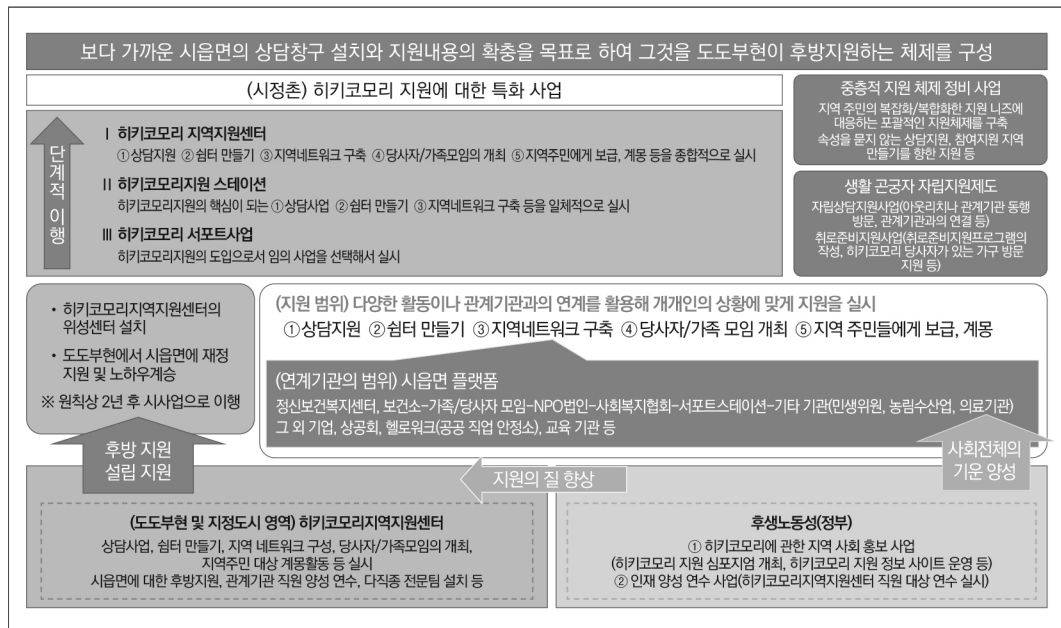
대한 재정 지원과 지원 방법의 노하우 전수 등을 실시하고 있다. 또한 기초지자체의 상담지원 체제 구축과 지원 내용 내실화 도모를 위해 히키코모리 서포트 사업을 히키코모리 스테이션 사업으로 이행하고, 광역지자체 수준의 기능을 가진 히키코모리 지역 지원센터로의 단계적 이행을 추진하고 있다(厚生労働省社会・援護局 地域福祉課, 2022. 6. 10.).

이 외에도 후생노동성은 2011년부터 히키코모리에 대한 국민의 이해 증진을 도모하고, 상담 받기 쉬운 환경 조성을 위한 히키코모리 지원 보급 및 개발, 정보 제공 등을 실시하고 있다. 2022년에는 히키코모리 지원 인재 양성을 위해 히키코모리 지역 지원센터 직원을 대상으로 지원 대상의 이해와 지원 방법에 대한 정부 주체의 연수를 실시하고 있다(内閣府, 2022. 6.).

나. 지원 체계

후생노동성에서 히키코모리 지원은 사회원호국 지역복지과에서 주관하고 있으며, 지원 가이드라인 제시, 지역사회 홍보(심포지엄, 정보 포털 사이트 ‘히키코모리 보이즈 스테이션(ひきこもり VOICE STATION)’ 운영), 히키코모리 지역 지원센터 직원 및 시정촌 상담창구 직원 대상 인재 양성

| 그림 1. 일본 히키코모리 지원 정책의 전체상 |



출처: “ひきこもり支援施策について”, 厚生労働省社会・援護局 地域福祉課, 2022. 6. 10., p.14. <https://www.mhlw.go.jp/content/12602000/000953319.pdf>

연수 사업 등을 수행한다.

광역지자체는 히키코모리 지역 지원센터, 기초지자체는 히키코모리 서포트 사업과 히키코모리 지원 스테이션을 운영하는데 지역 상황에 따라 민간기관에 위탁 운영을 하기도 한다. 기초지자체는 지역사회 내 NPO 법인, 지역 청년 서포트 스테이션, 사회복지협의회, 가족 및 당사자 모임, 정신보건복지센터 및 보건소, 헬로워크, 교육 기관, 기타 관계기관 등과 네트워크를 구축하여 지원 사업을 수행한다(厚生労働省社会・援護局 地域福祉課, 2022. 6. 10.).

다. 지원 내용

1) 히키코모리 지역 지원센터 설치 운영 사업(ひきこもり地域支援センター設置運営事業)

히키코모리 지역 지원센터(ひきこもり地域支援センター)는 보건·의료·복지·교육·고용 분야 등의 관계기관과 연계하여 지원하는 히키코모리에 특화된 상담 창구이다. 주요 업무는 상담창구로서 히키코모리 지원의 거점 역할을 수행하고, 지원서비스와 기초지자체에 대한 후방 지원 및 시정 업무를 지원하는 것이다(김성아 외, 2021).

히키코모리 지역 지원센터의 사업 내용을 살펴보면, 필수 사업으로 상담지원 사업, 쉼터 만들기, 연락협의회·네트워크 구축 사업, 주민 대상 강연회 및 연수 개최 등을 수행한다. 상담지원 사업은 상담 창구에 히키코모리 지원 코디(사회복지사, 정신보건복지사, 임상심리사 등)를 2명 이상 배치하여 전화, 시설 방문, 자택 방문을 통해 히키코모리 당사자 및 가족과 상담을 하고, 이를 통해 적절한 지원 기관으로 연계하여 히키코모리 당사자를 지원한다. 임의사업으로는 서포터 파견 및 양성 사업, 민간단체 연계 사업, 실태 조사, 다직종의 전문팀 설치 등이 선택적으로 실시되고 있다. 이 외에도 광역지자체(도도부현, 지정도시)의 히키코모리 지역 지원센터는 직원양성 연수사업, 기초자치단체(시정촌)에 대한 후방지원사업(위성센터 설치)를 필수로 수행해야 한다.

2) 히키코모리 서포트 사업(ひきこもりサポート事業)과 히키코모리 지원 스테이션(ひきこもり支援ステーション事業)

히키코모리 지원 스테이션(ひきこもり支援ステーション事業)과 히키코모리 서포트 사업(ひきこもりサポート事業)은 지자체 단위에서 실시되고 있다. 두 사업은 개별 지자체를 중심으로 하며, 2개 이상의 지자체에서 공동으로 실시할 수 있다.

히키코모리 지원 스테이션은 2022년부터 실시된 새로운 히키코모리 지원 사업으로 서포트 사업의 임의사업 중 상담지원(상담창구) 사업, 쉼터 만들기, 연락협의회 및 네트워크 구축을 필수로 실시한다. 상담지원 사업에서는 상담 창구에 히키코모리 지원 코디를 1명 이상 배치하여 상담과 지원 기관으로의 연계가 이루어진다. 이 외에도 히키코모리 지원 스테이션 사업을 통해 지자체는 당사자·가족 모임 개최, 주민 대상 강연회 및 연수 개최, 서포터 파견 및 양성, 민간 단체 연계 사업, 실태조사, 전문직 배치 등을 임의사업으로 실시할 수 있다.

히키코모리 서포트 사업은 히키코모리 지원의 도입을 위해 기초지자체를 중심으로 2018년부터 실시되고 있다. 주요 사업 내용은 상담지원 사업, 쉼터 만들기, 연락협의회 및 네트워크 구축, 당사자·가족 모임 개최, 주민 대상 강연회 및 연수 개최, 서포터 파견 및 양성, 민간단체 연계 사업, 실태조사 수행 등이 있으며, 이와 같은 임의사업 중 지역의 특성과 상황에 맞게 지자체가 선택하여 수행한다. 임의사업은 복수로 선택하여 실시할 수 있으며, 주로 민간기관에 위탁하여 상담지원과 기관 연계 사업이 이루어지고 있다.

라. 운영 현황 및 과제

히키코모리 지역 지원센터는 2022년 기준 광역지자체에 67곳, 기초지자체에 18곳이 설치되어 있다. 또한 히키코모리 서포트 사업은 85개의 기초지자체에서 수행하고 있으며, 히키코모리 지원 스테이션은 87개 지자체에서 운영하고 있다. 상담창구에 대한 접근성을 높이고 히키코모리에 대한 지원을 확대하기 위해 기초 단위의 지원 기관 설치를 확대하고, 기초지자체의 사업 수행을 지원하는 등 히키코모리 지원 사업을 추진하고 있다.

그럼에도 불구하고 히키코모리 지원 사업에 대한 몇 가지 문제점이 지적되고 있다. 히키코모리 지원 담당자를 대상으로 조사를 시행한 有限責任監査法人トーマツ(2023)의 보고서에 따르면 지원 인력의 부족 및 불안정한 고용으로 인해 안정적인 지원이 어렵고, 민간기관에 위탁하는 곳의 경우 위탁 기간과 재위탁 여부에 영향을 받아 히키코모리 지원을 장기적으로 제공하기 어려우며, 상담창구의 담당 부서가 명확하지 않거나 관련 부서와 기관 간 연계가 미흡한 점 등이 지적됐다. 이 외에 公益財団法人 東京市町村自治調査会 조사(2021)에서도 상담창구가 명확하지 않고, 상담창구에 대한 홍보 부족으로 대상자 발굴이 어려우며 지원 기관으로의 연계가 미흡한 점이 지적되었으며, 기초지자체의 경우 지역 상황에 따라 시행하지 않거나, 다양한 지원 체제로 지원 사업을 진행하고 있어 지역 간 격차가 있는 점도 개선 과제로 제시됐다.

5. 나가며: 국내 취약 청년 지원 정책에의 시사점

이 글에서는 취약 청년과 관련된 일본의 청년 정책을 정리하고, 후생노동성의 주요 청년 정책인 히키코모리 지원 추진 사업과 지역 청년 서포트 스테이션 사업에 대해 살펴보았다. 선행 연구에서는 주로 특정 유형의 취약 청년을 중심으로 다루었던 반면, 이 글에서는 일본의 주요 취약 청년인 니트 청년과 히키코모리 청년을 대상으로 일본에서 이루어지는 지원정책과 사업에 대해 종합적인 관점에서 고찰하고 국내 청년 복지 정책에 대한 시사점을 도출하고자 했다.

일본은 2000년대 초반부터 청년의 문제나 취약성을 사회문제로 주목하여, 취업 지원 정책에서 나아가 사회 복귀를 위한 회복, 직업적 자립이라는 관점에서 대책 마련과 정책을 실시하고 있다. 특히 관계부처 간 협력, 지자체와의 연계를 통해 종합적인 대책 마련과 지원이 이루어지고 있고, 지역사회 내 네트워크 구축으로 취약 청년이 안고 있는 복잡한 문제에 대해 고용, 교육, 심리, 의료 등 다방면에서 맞춤형 지원 정책을 제공하고 있다.

이러한 특성은 후생노동성의 니트, 그리고 히키코모리 지원 정책에서 잘 나타나고 있다. 두 사업은 후생노동성 내에서도 취약 청년 유형별 특성에 부합한 지원 사업이 개별적으로 발전하였다. 니트 청년 지원은 노동계열인 인재개발총괄부 청년·캐리어 형성 지원 담당 참서관실에서, 히키코모리는 복지계열인 사회원호국 지역복지과에서 주도하고 있다. 광역 및 기초자치단체에 해당하는 도도부현 및 시정촌과 협업하면서, 각 지원 대상 유형에 특화된 상담창구와 지원 기관(지역 히키코모리 지원센터, 지역 청년 서포트 스테이션)을 설치하여 대상자 발굴이 이루어진다. 이를 바탕으로 상담을 통해 청년의 상황을 고려한 관계 기관과 지역사회 내 자원을 연계하여 맞춤형 지원 프로그램을 제공하고 있다. 그러나 후생노동성 주관 사업으로 지역 단위에서 NPO나 가족 및 당사자 모임 등의 시민단체, 정신보건복지센터 등 유관기관, 그리고 지자체 자체의 지원센터 등 관련 기관에서 니트와 히키코모리 청년을 대상으로 실제 운영되는 사업은 혼합(mix)되어 실현된다.

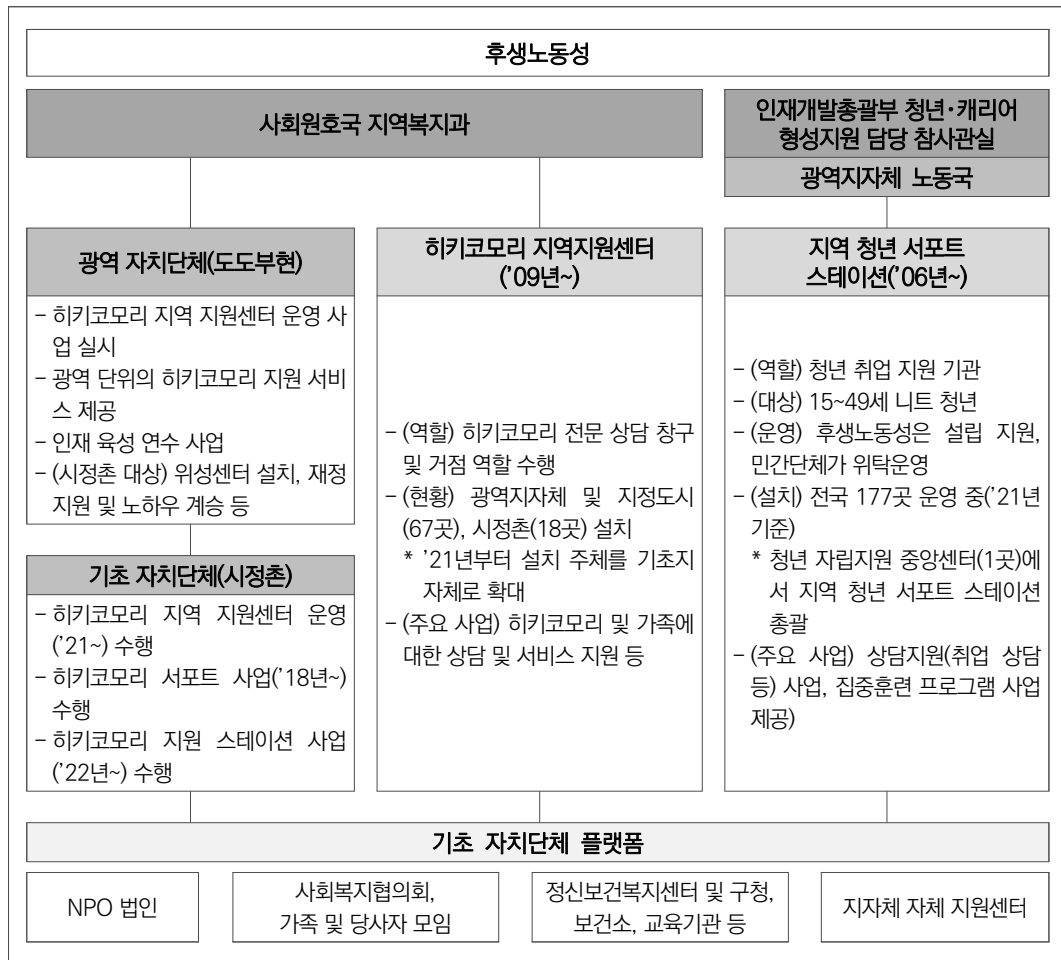
개별 지원 사업들이 성공적인 측면만 있는 것은 아니다. 두 사업 모두 지역사회 내 지원 자원 간 연계가 강조되고 주요 지원 내용에 재적시되어 있다. 하지만 히키코모리 지원 사업의 경우 상담창구와 담당 부서가 명확하지 않고 지역주민에 대한 홍보 부족으로 연계가 원활하지 못하다는 지적이 있다. 지역 청년 서포트 스테이션 또한 민간기관 위탁 방식의 운영 또한 취약 청년 지원 체계를 안정적으로 운영하는 데에 문제점으로 지적되었다. 이 외에도 위탁 사업을 운영하



는 민간기관의 역량에 따른 지역 간 격차와 전문인력 부족 등이 개선 과제로 거론되고 있으며, 지역 청년 서포트 스테이션 사업의 경우 청년의 실질적 회복에 초점을 맞추기보다 취업률, 일자리 연계 등과 같은 양적 지표로 정책 목표가 변하고 있는 점도 한계로 남아 있다.

한국에서도 청년기본법의 제정과 함께 가족돌봄 청년, 자립준비 청년, 고립·은둔 청년 등 취약 청년에 대한 지원 대책이 마련되고 있다. 지난해 12월 관계부처 합동으로 고립·은둔 청년 지원 방안이 발표되었고 올해 하반기에는 가족돌봄·고립은둔 청년 전담 시범사업이 예정되어 있다(보건복지부, 2024. 4. 16.). 그러나 다양한 유형만큼이나 복합적인 취약 청년의 욕구에 대

| 그림 2. 일본 후생노동성의 취약 청년 지원 체계 |



출처: 본문 내용을 바탕으로 저자가 정리하였음.

응하는 청년복지 제도화를 위해서는 기본법만으론 한계가 있어 복지 분야의 개별법 필요성에 대한 논의가 시작되고 있다. 이와 같은 상황에서 일본의 사례는 각 취약 청년을 위한 종합적인 청년복지 제도화를 위한 정책 사례로 참고할 수 있을 것이다.

다만 취약 청년을 위한 한국의 청년복지정책을 마련하는 데에 있어 일본의 경험을 반추할 필요가 있다. 우선 지자체별로 청년 정책 담당 부서가 다르고 부서 간 역할 분담이 명확하지 않다면, 청년복지 사업 수행이 비효율적일 수 있다. 일본에서 니트 청년 지원은 후생노동성 노동계열인 인재개발총괄부에서, 히키코모리 청년 지원은 복지계열인 사회원호국 지역복지과에서 총괄하고 개별 지원체계를 통해 사업이 수행되는 것과 같다. 실제 사업은 긴밀하게 연계될 수 있지만, 니트 청년 지원 사업에서는 취업률 등의 계량 지표를 관리해야 하고, 히키코모리 지원 사업에서는 발굴과 상담에 집중하다 보면 결국 개별 사업은 분절적으로 작동할 수밖에 없다. 취약 청년 지원 사업을 실시하기 이전에 충분한 협력과 연계가 이루어질 수 있도록 담당 부서와 관계 부서, 민간 수행기관 등의 역할 분담을 통해 지역에서 취약 청년들에게 가닿는 지원 사업이 효율적으로 수행될 수 있도록 해야 한다.

둘째, 지역 단위에서 사업이 안정적으로 운영되기 위해서는 위탁 사업 운영 방식의 한계를 벗어나야 한다. 일본에서 사업을 수탁 운영하는 기관이 변경될 때 사업의 노하우가 전수되기 어렵고 취약 청년들 또한 어느 기관을 찾아가야 하는지 혼란을 겪는 상황이 확인되었다. 정부와 지방자치단체에 의한 청년복지 사업을 안정적으로 추진할 수 있는 지원체계를 설계할 필요가 있다.

셋째, 취약 청년 지원의 지역 간 격차를 완화하기 위해서는 지원 사업 지침 등 표준화와 더불어 지역에서 발생하는 고유한 복지 욕구에 대응하는 특화 프로그램을 개발, 운영할 수 있는 제도적 인프라가 필요하다. 청년 친화성과 복지 전문성을 함양한 청년복지 전문인력을 양성함으로써 사업 수행 역량의 지역 간 격차를 방지할 수 있다. 사업 위탁 기관의 역량에 따라 사업 수행 실적이 다를 수 있고, 인력 부족 문제가 사업 성과로 직결된다는 것을 보여 준 일본의 경험에 가지는 함의가 여기에 있다.

마지막으로 취약한 상태에서 경험하는 심리·정서적 어려움, 신체건강, 사회관계 회복과 확장, 일 경험과 사회경제적 자립 등 복합적인 욕구에 대응할 수 있는 다양한 유관기관과의 네트워크를 통해 종합 지원 서비스 제공을 도모해야 할 것이다. 일본에서 니트 및 히키코모리 지원 사업이 개별 부서에서 독립적으로 발전하고 있지만, 지역 단위에서는 NPO와 당사자 모임, 유



관기관과 지원센터를 통해 유기적으로 혼합되어 취약 청년들에게 실질적인 도움을 제공하는 상황을 한국의 맥락에 맞게 유관기관 간 네트워크, 즉 지역 단위 기관 간 사회안전망 구축으로 구현할 수 있을 것이다.

| Abstract |

This article surveys policy measures taken in Japan for socially vulnerable youth, with special reference to two key support projects that the Ministry of Health, Labor, and Welfare has embarked on targeting “hikikomori” and community youth. These projects shift away from transitional employment-focused approaches to the youth problem to customized support aimed at recovery and independent living, delivering a wide range of services through the network of responsible agencies, local governments, and private-sector organizations. However, they face challenges that stem from the absence of a connection between the support for hikikomori and that for NEET youth. We draw from these findings implications for developing a comprehensive welfare policy scheme for socially vulnerable youth in Korea.

참고문헌

- 김성아, 노현주, 김문길, 곽윤경, 임덕영, 신영규, 함선유, 송치호. (2021). **취약계층 청년 범위 및 지원에 관한 연구: 사회적 고립(은둔) 청년을 중심으로**. 국무조정실, 한국보건사회연구원.
- 류황석. (2023). 청년의 사회적 고립에 관한 일본의 지원 정책과 현황: 히키코모리 지원과 ‘고독·고립 대책’을 중심으로. **국제사회보장리뷰**, 2023(겨울), 38-50.
- 보건복지부. (2024. 4. 16.). **7월부터 인천, 울산, 충북, 전북에서 가족돌봄·고립은둔 청년에 원스톱 서비스 제공** [보도참고자료]. https://mohw.go.kr/board.es?mid=a10503010100&bid=0027&act=view&list_no=1481094&tag=&nPage=1
- 이상정, 김지민, 류정희, 조정우, 홍문기, 안은미. (2021). **자립준비청년 지원 강화를 위한 보호서비스 전달체계 개선 연구**. 한국보건사회연구원.
- 함선유. (2023). 가족돌봄 청(소)년 현황과 정책 과제. **보건복지포럼**, 2023. 5(319), 34-46.
- 사포스테넷. (2022). **数字で見るサポステ!**. <https://saposute-net.mhlw.go.jp/yell.html>
- 사포스테넷. (n.d.a). **Q&A**. <https://saposute-net.mhlw.go.jp/qa.html>
- 사포스테넷. (n.d.b). **主な支援内容**. <https://saposute-net.mhlw.go.jp/yell.html>
- 孤独・孤立対策推進本部. (2024. 6. 11.). **孤独・孤立対策に関する施策の推進を図るための重点計画**. https://www.cao.go.jp/kodoku_koritsu/torikumi/jutenkeikaku/pdf/jutenkeikaku.pdf
- 関係府省申合せ. (2021. 10. 1.). **ひきこもり支援に関する関係府省横断会議(取りまとめ)**. <https://www.mhlw.go.jp/content/12000000/000838924.pdf>
- 関係府省申合せ. (2021. 6. 29.). **第1回 ひきこもり支援に関する関係府省横断会議**. https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_19434.html
- 内閣官房, 内閣府, 文部科学省, 厚生労働省, 農林水産省, 経済産業省. (2006. 1.). **「若者の自立・挑戦のためのアクションプラン」(平成18年1月改訂版)**. <https://www.mhlw.go.jp/topics/2006/bukyoku/syokuan/04.html>

- 内閣府. (2022. 4. 1.). 「子ども・若者育成支援推進法」概要図. https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/12927443/www8.cao.go.jp/youth/suisin/pdf/s_gaiyo.pdf
- 内閣府. (2022. 6.). 子供・若者白書(令和4年版).
- 内閣府. (n.d.). 孤独・孤立対策推進法. https://www.cao.go.jp/kodoku_koritsu/torikumi/suishinhou.html
- 公益財団法人東京市町村自治調査会. (2021). 基礎自治体におけるひきこもりの支援に関する調査研究報告書.
- 児美川孝一郎. (2010). 「若者自立・挑戦プラン」以降の若者支援策の動向と課題. 本労働研究雑誌, 52(9), 17-26.
- 東京市町村自治体調査会. (2021). 基礎自治体におけるひきこもりの支援に関する調査研究報告書.
- 有限責任監査法人トーマツ. (2023). ひきこもり支援における支援者支援のあり方に関する調査研究事業. <https://www.mhlw.go.jp/content/12200000/001142063.pdf>
- 子ども・若者育成支援推進本部. (2016). 子供・若者育成支援推進大綱~全ての子供・若者が健やかに成長し、自立・活躍できる社会を目指して~. <https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/12927443/www8.cao.go.jp/youth/suisin/pdf/taikou.pdf>
- 子ども・若者育成支援推進本部. (2021). 子供・若者育成支援推進大綱~全ての子供・若者が健やかに成長し、自立・活躍できる社会を目指して~. <https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/12927443/www8.cao.go.jp/youth/suisin/pdf/r03-taikou.pdf>
- 政府広報オンライン. (2023. 12. 12.). 様々な事情で暮らしにお困りのかたのための相談窓口があります!. <https://www.gov-online.go.jp/useful/article/201504/2.html>
- 齊藤万比古, 中島豊朗, 伊藤 順一郎, 皆川邦直, 皆川邦直, 近藤直司, & 堀口逸子. (2010). ひきこもりの評価・支援に関するガイドライン, 厚生労働科学研究「思春期のひきこもりをもたらし精神科疾患の実態把握と精神医学的治療・援助システムの構築に関する研究」報告書. <https://www.mhlw.go.jp/content/12000000/000807675.pdf>
- 佐々木禎. (2010). 「地域若者サポートステーション」による若年無業者の自立支援. 生活福祉研究: 明治安田生活福祉研究所調査報, 19(2), 32-53.
- 津田谷子. (2022). 就労に困難を抱える若者への支援の変遷と課題: 地域若者サポートステーション事業に注目して. 東京大学大学院教育学研究科紀要, 62, 633-642.
- 厚生労働省. (2004). 平成16年雇用管理調査結果の概況. <https://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/koyou/kanri/kanri04/index.html>
- 厚生労働省. (2013. 6. 25.). ニートの就労を支援する「地域若者サポートステーション」11カ所を追加選定. <https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r985200000354hn.html>
- 厚生労働省. (2021). 令和3・4年度地域若者サポートステーション事業 仕様書. https://jsite.mhlw.go.jp/tottori-roudoukyoku/content/contents/6_sapo_shiyosyo.pdf
- 厚生労働省. (n.d.). ひきこもり支援推進事業. https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/hikikomori/index.html
- 厚生労働省社会・援護局 地域福祉課. (2022. 6. 10.). ひきこもり支援施策について. <https://www.mhlw.go.jp/content/12602000/000953319.pdf>
- こども家庭庁. (2024a). 令和5年度 我が国におけるこどもをめぐる状況及び政府が講じたこども施策の実施状況(令和6年版こども白書).
- こども家庭庁. (2024b). ヤングケアラー支援の強化に係る法改正の経緯・施行について(法改正の経緯・概要/現状と課題/法改正に係る施行通知の概要). <https://www.cfa.go.jp/policies/young-carer>