

# 지원에서 소외된 청소년부모 가정

: 조례 제정의 형평성과 내용 분석을 통한 개선 과제\*

Institutional Exclusion of Adolescent Parent Families

: Equity and Content Analysis of Support Ordinances with Policy Implications

주 선 옥\*\*

Joo, Sun Ok

## ■ 목 차 ■

- I. 서론
- II. 이론적 논의
- III. 연구 방법
- IV. 연구 결과
- V. 결론

조례의 불균형은 청소년부모 가정이 처한 다중의 주변화(multidimensional marginalization)를 심화시키며, 형평성(equity)에 대한 의문을 제기한다. 이에 본 연구는 청소년부모 가정 지원 조례를 전수 조사하여 Coulter의 비형평성계수와 조정 수를 활용해 계량적으로 분석(quantitative analysis)하고, 조례의 주요 구성 요소를 범주화하여 질적으로 분석(qualitative analysis)하였다. 분석 결과, 일부 지역에서 조례가 미흡하거나 전혀 마련되지 않아 비형평성이 드러났으며, 제도적 소외가 없도록 조례 제정의 필요성이 확인되었다. 아울러 조례는 권리 보장, 지원 대상의 범위, 사업 내용의 다양성, 계획 수립 및 실태조사, 운영 체계의 구체성, 재정 확보 방안 등 구조적인 한계를 내포하고 있는 것으로 분석되었다. 향후 지역 간 제도적 공백을 해소하고, 실효성과 연계성을 기반으로 한 조례의 개선이 요구된다.

□ 주제어: 청소년부모 가정 지원 조례, 지역 편차, 형평성 분석, 내용 분석, 개선 과제

\* 본 연구는 부산연구원의 지원을 받음

\*\* 부산연구원, 연구원

논문 접수일: 2025. 7. 24. 심사기간: 2025. 7. 24. ~ 2025. 9. 4. 게재확정일: 2025. 9. 4.

The imbalance in ordinances exacerbates the multidimensional marginalization faced by adolescent parent families and raises concerns about equity. This study conducted a comprehensive survey of ordinances supporting adolescent parent families, applying Coulter's inequity coefficient and adjustment score for quantitative analysis and categorizing key ordinance components for qualitative analysis. The results revealed that several regions have insufficient or absent ordinances, indicating inequity and underscoring the urgent need for ordinance enactment to prevent institutional marginalization. Additionally, the ordinances exhibited structural limitations, including insufficient rights protection, narrow beneficiary scope, limited program diversity, insufficient planning and monitoring, weak operational frameworks, and inadequate financial provisions. Future efforts should focus on closing institutional gaps across regions and enhancing ordinances based on effectiveness and coherence.

□ Keywords: Ordinance for the Support of Adolescent Parent Families, Regional Disparity, Equity Analysis, Content Analysis, Policy Improvement

## I. 서론

오늘날 청소년부모 가정은 한국 사회의 정책 담론 속에서 가장 늦게 제도적 관심을 받아온 집단 중 하나다. 이들은 성장 과정에 있는 청소년으로서의 권리와 부모로서의 의무를 동시에 지니며, 학업·고용·주거·돌봄 등 삶의 거의 모든 영역에서 다차원적 취약성을 경험한다. 그러나 현실에서 청소년부모는 한부모 가정의 하위 범주로 흡수되거나, 저소득층·미혼모 정책의 보조적 영역으로 다뤄져 왔다(이상정 외, 2022). 그 결과 청소년부모는 공식 통계상 존재함에도 불구하고 독자적인 정책 대상으로 충분히 가시화되지 못한 채, 제도적 논의에서는 주변부에 머물러 왔다. 이는 곧 정책적 비가시성(policy invisibility)을 야기하며, 제도 설계 과정에서 반복적으로 배제되는 제도적 사각지대(institutional blind spot)를 고착화한다. 청소년부모 가정의 현실은 단순한 행정적 누락이 아니라, 사회적 권리 보장 차원에서 중대한 불평등의 문제로 이해되어야 한다.

따라서 청소년부모 가정 지원 조례에 대한 연구는 한 소수집단의 정책을 논하는 것이 아니라, 정책적 비가시성과 제도적 사각지대를 해소하기 위한 제도적 장치 마련이라는 점에서 중요하다. 이는 지방정부 차원의 조례 제정과 집행을 통해, 청소년부모를 제도적 권리 주체로 위치시키고, 지역 간 형평성을 확보하는 근거를 제공한다. 이러한 맥락에서 본 연구는 청소년부모 정책의 보이지 않음을 드러내고, 이를 제도적으로 가시화하는 과제를 제시함으로써 향후 조례의 개선과 정책 설계의 방향을 구체화한다.

특히, 지방자치제의 정착 이후 다양한 사회적 집단을 포섭하기 위한 조례들이 제정되었음에도 불구하고, 청소년부모 가정 지원 조례는 지역 간 상당한 수준의 편차가 존재한다. 일부 지자체는 관련 조례조차 마련하지 않아 제도적 기반이 결여되어 있으며, 조례가 제정된 곳에서도 규정의 강제성이나 실효성이 부족해 선언적 성격에 머무르는 경우가 많다. 이러한 불균형은 동일한 정책 수요를 가진 집단이 거주 지역에 따라 상이한 권리 보장을 받는 결과로 이어지며, 이는 헌법이 보장하는 기본적 권리 실현이라는 차원에서도 심각한 문제를 야기한다. 청소년부모 가정의 지원 문제는 행정 효율성이나 예산 배분의 문제가 아니라, 정책적 형평성과 공간정의의 차원에서 다루어져야 할 중대한 과제이다(한영수, 2002: 33-34).

더욱이 청소년부모 정책은 지금까지 중앙정부 주도의 법률이나 개별 사업 중심으로 접근되어 왔다. 이 과정에서 지역적 특성과 맥락을 반영한 제도적 장치, 특히, 조례의 구체적 내용과 집행력을 평가하는 시도는 매우 부족하였다. 기존 연구들이 청소년부모의 생활 실태, 정책 수요, 사회적 낙인 문제를 조명하는 데 기여했음에도 불구하고, 전국 단위의 조례를 전수 조사하고 형평성의 수준을 계량적으로 분석한 실증적 연구는 찾아보기 어려운 실정이다. 제도적

소외를 구조적으로 드러내고 이를 해소할 정책적 기반을 마련하기 위해서는 지역 간 조례의 편차를 면밀히 검증하는 작업이 선행되어야 함에도, 학계와 정책 현장 모두에서 이 부분은 여전히 공백으로 남아 있다.

이에 본 연구는 두 가지 문제의식에서 출발한다. 첫째, 청소년부모 가정이 제도적 사각지대에 놓여 있는 현실을 실증적으로 보여줄 필요가 있다는 점이다. 지원 조례의 유무와 내용은 지방정부의 정책 의지를 드러내는 지표를 넘어, 청소년부모의 삶에 실질적 차이를 만들어내는 제도적 변수가 된다. 둘째, 조례의 지역 간 불균형은 단순한 편차의 문제가 아니라, 청소년부모 가정이 지원에서 반복적으로 소외될 수 있다는 점을 드러낸다. 이는 행정학이 오래전부터 지적해온 정책 형평성의 문제와도 직접 맞닿아 있다. 결국, 청소년부모 가정 지원 조례를 분석하는 것은 특정 집단을 위한 제도적 검토가 아니라, 지방자치와 복지국가의 책무성을 점검하는 작업이기도 하다.

따라서 본 연구의 목적은 전국 지방자치단체의 청소년부모 가정 지원 조례를 전수 조사하여, 조례 제정의 형평성을 계량적으로 검증하고 조항의 내용적 수준을 체계적으로 분석함으로써 개선 과제를 제시하는 데 있다. 이를 통해 조례가 선언적 규정에 머무르는지, 아니면 실질적 권리 보장 장치로 기능하는지를 가시화할 수 있다. 나아가 본 연구는 청소년부모를 제도적 권리 주체로 확립하고 지방정부 간 정책 형평성을 강화하는 실천적 토대를 마련함으로써, 정책적 비가시성과 제도적 사각지대를 해소하고 지방자치의 책무성과 복지 국가적 책임을 재조명한다는 점에서 의의를 지닌다.

## II. 이론적 논의

### 1. 청소년부모와 제도적 소외

#### 1) 청소년부모의 법적 정의와 정책적 인정

청소년부모는 청소년기에 해당하는 연령에서 출산과 양육의 책임을 지는 집단을 의미한다. 「청소년기본법」 제3조는 청소년을 만 9세 이상 24세 이하로 규정하고 있으며, 이에 따라 청소년부모는 24세 이하의 연령에서 자녀를 양육하는 아버지 또는 어머니를 포함한다. 그러나 청소년부모는 단순히 연령에 따라 구분되는 집단이라기보다, 학습과 보호를 보장받아야 하는 청소년으로서의 권리와 생계와 양육을 책임져야 하는 성인으로서의 의무를 동시에 지니는 이

중적 지위를 갖는다. 이러한 특수성은 청소년부모를 독립된 정책 대상이자 학문적 탐구의 주제로 자리매김하게 하는 중요한 근거가 된다.

법·제도적으로 청소년부모는 오랫동안 한부모가족 지원체계의 하위 범주로 간주되어 왔으나, 2021년 개정된 「청소년복지 지원법」에서 ‘청소년부모’라는 용어가 최초로 법률에 명시되면서 제도적 전환이 이루어졌다(장민선, 2022). 이는 청소년부모를 한부모 범주가 아닌 독립된 정책 수요자로 인정한 중요한 전환점이며, 청소년부모 지원 정책의 정당성을 강화하는 계기가 되었다.

## 2) 교차적 취약성과 다중의 주변화: 독자적 연구 대상의 정당성

청소년부모 가정은 학업·고용·주거·돌봄 등 다양한 사회 영역에서 동시에 불리한 위치에 놓인다. 이는 전형적인 다중의 주변화(multidimensional marginalization) 현상으로, 학업 중단은 고용 기회의 제약으로 이어지고, 불안정한 경제적 기반은 주거 불안정을 낳으며, 돌봄의 부담은 또래 관계 단절과 정서적 고립을 심화시킨다. 동시에 청소년부모는 사회적 낙인과 차별을 경험하며, 이들의 취약성은 단일 요인으로 설명될 수 없는 교차적 취약성(intersectional vulnerability)으로 나타난다. 연령, 성별, 가족형태, 사회적 낙인 등이 교차하며 복합적 취약성을 재생산한다는 점에서, 청소년부모는 독립적이고 특수한 연구 대상 집단으로 주목할 필요가 있다. 이러한 학문적·정책적 정당성은 청소년부모를 한부모 정책의 하위 범주로 한정하지 않고, 연구와 제도적 개입이 필요한 독립 집단으로 인식해야 함을 뒷받침한다.

〈표 1〉 교차적 취약성, 주변화와 배제 속 청소년부모 가정

구분	교차적 취약성	다중의 주변화	사회적 배제
개념 정의	연령·성별·계급·가족형태 등 다층적 범주가 중첩되어 형성되는 독자적이며 구조화된 취약성	교육, 고용, 주거, 건강, 사회관계 등 다양한 영역에서 동시에 주변부로 밀려나는 상태	제도·사회구조가 특정 집단을 체계적으로 권리·참여에서 배제하는 과정
분석 초점	정체성·조건의 교차가 만들어내는 새로운 불리함의 구조적 기제	다차원적 불리함의 누적적·병렬적 현상	사회적 권리와 제도적 접근에서의 구조적 차단
차원	원인·구조적 요인	결과·경험적 양상	과정·제도적 메커니즘
이론적 토대	교차성 이론 (Crenshaw, 1989)	사회학·복지학의 다차원 불평등 논의 (Sen, 1999)	유럽 사회정책, 빈곤·권리 연구 (Room, 1995)
청소년 부모 적용	연령 제약과 양육 책임의 교차로 인한 독특한 취약성 형성	학업 중단, 고용 제약, 주거 불안, 사회적 고립 동시 발생	학업 복귀 제도의 미비, 고용·주거·돌봄 정책 사각지대 속 반복적 제도 배제

출처: Crenshaw(1989); Sen(1999); Room(1995) 재구성

### 3) 사회적 배제와 정책 사각지대: 제도적 대응의 타당성

교차적 취약성과 다중의 주변화는 청소년부모가 제도적 보호망의 외부에 놓이도록 만드는 구조적 조건을 형성한다. 학업 복귀 제도의 미비, 직업훈련 및 고용지원에서의 낮은 우선순위, 주거·돌봄 정책의 사각지대는 청소년부모를 반복적으로 사회적 배제(social exclusion)의 과정에 위치시키며, 이는 개인적 문제를 넘어 제도와 정책 설계의 구조적 한계를 드러낸다.

따라서 청소년부모 가정의 지원 정책은 단순한 복지적 시혜가 아니라, 제도적 소외를 해소하고 권리 기반의 정책체계를 확립하는 방향의 전환이 요청된다(김안나 외, 2008). 특히, 지방정부 차원의 조례 제정은 중앙정부 정책을 지역적 맥락에 맞게 구체화하고, 거주 지역에 따라 권리와 지원 수준이 달라지지 않도록 형평성을 확보하는 핵심 장치가 된다. 이는 청소년부모 가정을 제도적 권리 주체로 위치시키고, 이론적·정책적 정합성을 동시에 제시한다.

## 2. 지방정부 조례의 정책학적 의미

### 1) 조례의 법적 성격과 제도적 위상

조례는 지방자치단체가 지역의 특수성을 반영하여 주민의 권리·의무와 관련된 사항을 규율하기 위해 제정하는 자치입법으로, 법률과 동일한 효력을 가지는 준(準)입법적 성격을 가진다. 중앙정부의 법률이 국가 차원의 정책 방향을 제시하는 선언적 규범이라면, 조례는 이를 지역적 맥락에서 구체화하여 실질적 집행력을 갖추도록 하는 제도적 장치이다. 사회적 약자나 소수집단에 대한 정책에서 조례는 행정지침을 넘어, 예산 확보·조직 설치·사업 추진의 정당성을 뒷받침하는 법적 근거로 작동한다.

즉, 조례는 중앙정부의 추상적 법률 규정을 지역 차원의 구체적 권리와 서비스로 전환하는 정책 집행의 매개체로서 기능하며, 이로써 중앙-지방 간 다층적 거버넌스 구조에서 핵심적인 제도적 위치를 차지한다(John, 2001).

### 2) 정책적 권리 주체화를 위한 조례의 역할

청소년부모와 같이 특수한 사회적 조건을 지닌 집단을 대상으로 하는 정책에서 조례는 제도적 포섭의 출발점이라는 점에서 중요한 함의를 가진다. 중앙정부 차원의 법률은 보편적 원칙과 선언적 방향을 제시하는 데 그치는 경우가 많아, 교차적 취약성을 지닌 집단이 실제 정책 과정에서 배제되는 결과를 초래한다. 청소년부모의 경우, 학업·고용·주거·돌봄 등에서 다차원적 불리함을 경험함에도 불구하고, 기존 제도 속에서는 한부모 정책의 하위 범주로만 간

주되어 제도적 사각지대에 놓이는 사례가 적지 않았다.

이러한 상황에서 지방정부의 조례는 청소년부모 집단의 특수성을 반영하여 정책적 권리 주체로 인정하는 제도적 장치로 기능한다. 조례 속에 청소년부모를 명시하는 행위는 독자적 정책 수요자임을 제도적으로 입증하는 의미를 지닌다. 나아가 조례는 예산 편성, 조직 설치, 서비스 제공 등 실질적 집행 수단의 정당성을 뒷받침함으로써, 청소년부모가 복지 수혜자가 아니라 정당한 제도적 권리 보유자로 위치할 수 있도록 한다.

따라서 청소년부모 가정을 위한 지원 정책에서 조례는 제도적 공백을 보완하고 사회적 권리를 구체화하는 핵심 매개체로 이해될 수 있다. 이는 곧 청소년부모가 제도적 소외로부터 벗어나 권리 기반의 지원을 보장받을 수 있도록 하는 토대를 마련하며, 나아가 지역별 격차 완화와 정책 형평성 제고라는 더 큰 목표와도 연결된다.

### 3) 정책 형평성과 공간적 불평등 완화 기제로서 조례

조례는 지방정부의 정책 형평성을 확보하는 데 핵심적인 수단이다. 조례가 제정되지 않은 지역에서는 동일한 정책 수요를 가진 주민이 법적 권리와 제도적 지원에서 배제될 수 있으며, 이는 곧 지역 간 격차와 공간적 불평등을 심화시킨다. 반면, 조례가 제정된 지역은 법적 근거가 명확해짐에 따라 권리 보장이 제도적으로 뒷받침되고, 정책 서비스에 대한 접근성이 확대되며, 사업 운영의 지속가능성이 강화될 가능성이 높다. 특히, 사회복지 영역에서 조례의 제정과 집행은 지역 간 정책 형평성(policy equity)을 확보하는 기제로 작동하며, 지역적 편차로 인한 불평등을 완화하는 효과를 가진다(Oates, 1999; Boadway & Shah, 2007). 거주 지역에 따라 상이한 수준의 정책 지원을 받는 현상은 공간정의(spatial justice)의 관점에서 심각한 문제로 지적된다(소진광, 2018). 따라서 지방정부의 조례는 행정적 절차가 아니라, 사회적 권리를 균등하게 보장하고 지역 간 불평등을 완화하기 위한 정책 수단으로 이해될 필요가 있다.

〈표 2〉 조례 제정 여부에 따른 정책 형평성과 공간적 불평등의 대비

구분	비제도화 지역	제도화 지역
법적 권리 보장	취약	제도적 보장
정책 서비스 접근성	제한	확대
정책 형평성	지역 간 차별 발생	균등 보장 가능
공간정의	불평등 심화	불평등 완화

### 3. 선행연구

청소년부모를 직접 대상으로 한 조례 분석 연구는 확인되지 않았다. 다만, 제도적 취약성과 사회적 소수성을 지닌 집단을 다룬 조례 연구들이 축적되어 있다. 예컨대, 제주특별자치도의 저소득 한부모가족 지원 조례는 제도의 공정성과 실효성을 강화할 필요성이 있다는 점이 지적된 바 있다(김성욱, 2013). 또한 서울시 자치구의 다문화가족 지원 조례는 지역사회 통합과 차별 해소라는 제도적 의의가 강조되었다(김송미·박동진, 2017). 전라남도과 충청북도, 목포시와 충주시의 조례를 비교·분석한 연구에서는 자녀양육 및 교육 조항의 부재와 구체성 부족이 드러났고, 이에 대한 개정 필요성이 제안되었다(민기채 외, 2021). 이러한 논의들은 비록 청소년부모를 직접 다루지는 않지만, 사회적 소수자 집단의 권리 보장과 제도적 안정성을 담보하는 장치로서 조례의 역할을 보여주는 사례라 할 수 있다.

청소년부모를 주제로 한 기존 연구들은 정책적 실태와 제도적 지원, 사회적 인식과 가족관계, 그리고 지역 맞춤형 정책 대안을 중심으로 전개되어 왔다(이상정 외, 2022; 박미진 외, 2022; 조성희, 2023; 허민숙, 2023; 은주희, 2020; 이연화 외, 2023). 대부분 문헌조사, 사례조사, 설문 및 인터뷰를 바탕으로 수행되었으며, 주제별 특징은 다음과 같다.

첫째, 정책 실태 및 제도 개선 중심 연구에서는 청소년부모 정책의 부재와 한계를 지적하며, 신청주의 기반 지원체계가 갖는 제도적 취약성을 문제로 삼았다. 이는 기존 정책이 포괄성과 실효성을 동시에 확보하기 어렵다는 점을 보여준다(이상정 외, 2022). 둘째, 현황과 실증적 연구는 아동양육비 지원, 생활세계 중심의 지원 필요성 등 현실적 욕구를 반영하며 정책 과제를 제시하였다. 이는 청소년부모 가정이 직면하는 구체적 생활 문제와 제도의 간극을 드러낸다(박미진 외, 2022). 셋째, 사회적 인식과 심리·사회적 특성 연구에서는 청소년부모에 대한 사회적 편견과 낙인을 다루며, 지원체계의 인식 취약성을 강조하였다. 특히, 심리·사회적 어려움이 제도적 소외와 맞물려 있다는 점을 밝힘으로써 제도 설계와 사회적 수용성 간의 연계성을 시사한다(조성희, 2023). 넷째, 사례 중심의 지원 과제 도출 연구는 해외 사례를 분석하여 청소년부모를 독립적인 정책대상으로 설정해야 할 필요성을 제기한다. 이는 청소년부모 정책이 아동복지나 청소년 정책의 하위 영역이 아니라, 독자적 정책 영역으로 정립될 필요가 있음을 보여준다(허민숙, 2023). 다섯째, 지역 맞춤형 정책 대안에서는 경기도와 제주지역을 대상으로 한 사례가 제시되었다. 이는 청소년부모 정책이 중앙정부 차원의 일률적 접근만으로는 충분하지 않으며, 지역적 맥락을 고려한 분권적 접근이 필요함을 보여준다(은주희, 2020; 이연화 외, 2023).

〈표 3〉 청소년부모 관련 선행연구

연구자	주요 연구 내용	연구 방법					시사점
		문헌 조사	사례 조사	현황 조사	설문 조사	인터뷰 조사	
A	청소년부모의 정책소의 실태 및 정책개발	○		○	○	○	통합적 지원체계 부재 및 신청주의 정책 한계 지적
B	청소년부모 현황 및 아동양육비 지원 실증연구	○		○	○	○	생활세계 기반 지원 필요성과 정책 과제 제안
C	청소년부모의 가족과 사회에 대한 인식	○		○			사회적 편견과 심리·사회적 어려움 강조
D	양육, 자립 해외 사례 분석과 청소년부모 지원 과제	○	○				독립된 정책대상으로 청소년부모 설정 필요성 제기
E	경기도 청소년부모 통합 지원을 위한 정책방안	○	○	○		○	지역 조례 기반 통합정책 방향의 선도적 시도
F	제주지역 청소년부모 지원방안	○		○		○	지역 특성에 맞는 정책 설계 및 실천방안 제안

출처: A(이상정 외, 2022); B(박미진 외, 2022); C(조성희, 2023); D(허민숙, 2023); E(은주희, 2020); F(이연화 외, 2023)

#### 4. 연구의 차별성

기존 연구들은 주로 청소년부모 정책의 실태와 제도 개선의 필요성을 강조하였으나, 정책의 실질적 효과를 측정하거나 성과를 평가하는 연구는 부족하였다. 또한 청소년부모의 심리·사회적 특성과 사회적 낙인 문제는 반복적으로 제기되었음에도 불구하고, 이를 제도 설계와 직접적으로 연계하여 검증한 실증 연구는 미비하였다. 일부 연구는 지역 단위의 사례를 제시하였으나, 전국 단위의 비교 분석이나 형평성 평가를 수행한 체계적 연구는 거의 부재하였다.

이에 본 연구는 이러한 공백을 보완하였다. Coulter(1980)의 비형평계수와 조정 수를 활용하여 청소년부모 가정 지원 조례 제정의 수요-공급 불일치를 계량화하고, 전국적 차원에서 형평성의 수준을 검증한 최초의 시도라는 점에서 독창성을 지닌다. 나아가 조례 조항을 상위 개념화하여 범주화함으로써, 기존 연구가 지역 사례에 머물렀던 한계를 넘어 전국 단위의 종합적 비교와 제도 개선 과제를 도출하였다는 점에서 정책적 함의를 갖는다.

### Ⅲ. 연구 방법

#### 1. 자료의 수집

본 연구는 두 가지 경로를 통해 자료를 수집하였다. 먼저, 2023년 통계청 인구동향조사를 이용하여 지역별 청소년부모 가정의 규모를 파악하였다. 다음으로, 자치법규정보시스템(<https://www.elis.go.kr>)을 이용해 전국 지방자치단체의 청소년부모 가정 지원 조례를 전수 조사하였다. 검색은 '청소년부모'를 주요 키워드로 2024년 3월 18일부터 3월 22일까지 실시하였으며, 발효일과 개정일, 조례의 명칭, 조항별 주요 내용, 적용 대상을 모두 확인하여 최신 개정 사항을 반영하였다. 이 과정에서 광역자치단체와 기초자치단체 전부를 포함하여 누락된 조례가 없는지 확인하였다. 최종적으로 확보된 자료는 지역별 정책 수요인 청소년부모 가정의 규모와 정책 공급에 해당하는 조례 제정 현황을 비교·분석하기 위한 기초 자료로 삼았다.

#### 2. 자료의 분석 방법

##### 1) 형평성 분석: Coulter의 비형평계수와 조정 수<sup>1)</sup>

본 연구는 청소년부모 가정 지원 조례 제정의 형평성 수준을 계량적으로 검증하기 위해 Coulter(1980)가 제시한 비형평계수(Coulter's Inequality Index, I)와 조정 수(Adjustment Score)를 동시에 활용하였다. 이 때, 정책 수요는 청소년 모(母)의 출생아 수로 추정한 청소년부모 가정 수로, 정책 공급은 조례 제정 건수로 정의하였다. 출생아 수는 제도적 지원이 요구되는 가구 규모를 객관적으로 반영하는 지표이며, 조례 제정 건수는 예산 편성·사업 추진·조직 설치의 근거가 되는 자치입법으로서 공급의 대리변수(proximate indicator)로 가능하다. 특히, 광역과 기초지자체의 조례는 단순히 정책 효과를 이중 계산하기 위함이 아니라, 동일 생활권 내 청소년부모가 체감하는 다층적 제도 기반의 총량을 반영하기 위해 합산하였다. 아울러 행정구역 규모 차이에서 비롯될 수 있는 왜곡을 완화하고 형평성을 정밀하게 검증하기

1) Coulter의 비형평계수는 지역 간 형평성을 진단하는 핵심 지표로 활용되었으며, 동시에 조정 수와 병행하여 분석이 이루어졌다. 김이수·김찬기(2012)는 보육시설의 형평성을 계량적으로 분석하였고, 성은미 외(2014)는 복지자원의 공간적 불균형을 진단하였다. 조근식·서정욱(2023)은 아동돌봄서비스를 대상으로 접근성의 형평성을 평가하였으며, 임정빈 외(2024)는 노인요양시설의 지역 격차를 분석하여 Coulter의 비형평계수와 조정 수가 정책 자원 배분의 불균형을 파악하는 데 유효한 도구임을 입증하였다.

위해, 두 지표를 보완적으로 결합하여 분석에 적용하였다.

이에 따라, Coulter의 비형평계수는 특정 지역의 정책 수요와 공급 간 불일치 정도를 수학적으로 산출하는 지표로, 식 (1)과 같이 정의된다.

계산식 식 (1)

$$I = \frac{\sqrt[100]{\sum_{i=1}^n \left(\frac{X}{S} - Ei\right)^2}}{\sqrt{1 + \left(\sum_{i=1}^n Ei^2\right) - 2\min Ei}}$$

본 연구에서 Coulter의 비형평계수 산출식에 사용된 기호들은 다음과 같이 조작적으로 정의된다. X는 특정 지역에서 실제 제정된 청소년부모 가정 지원 조례의 수(광역·기초 합산, 정책 공급량), S는 전국의 총 조례 제정 건수(전체 공급량),  $Ei$ 는 해당 지역 청소년부모 출생아 수가 전국 출생아 수에서 차지하는 비율(정책 수요율)을 뜻한다. 따라서 실제 공급과 기대 수요 간의 편차(양수는 공급 과잉, 음수는 공급 부족)를 의미하며,  $n$ 은 분석 대상이 되는 지역 수를,  $i$ 는 개별 지역을 의미한다. 끝으로  $2\min Ei$ 는 이론적으로 가능한 최소 불균형 값을 보정하여 지수 산출 범위를 0~100 사이로 정규화하는 항목이다.

이 때,  $X/S$ 는 특정 지역이 전국에서 차지하는 실제 조례 제정 비율(observed share),  $Ei$ 는 해당 지역의 출생아 수를 기준으로 산출한 기대 비율(expected share)을 의미한다. 분자인  $\sum (X/S - Ei)^2$ 은 실제 분포와 기대 분포 간의 차이를 제공하여 합산한 값으로, 지역별 수요-공급 불균형의 크기를 나타낸다. 분모의  $\sqrt{1 + \sum Ei^2 - 2\min Ei}$ 는 이론적으로 가능한 최대 불균형 값을 정규화하여, 산출된 지수가 0~100 사이의 범위에 들어가도록 조정하는 역할을 한다. 따라서  $I=0$ 은 완전한 형평(perfect equity)을 의미하며, 값이 커질수록 불균형 정도가 심화됨을 뜻한다. 본 연구에서는 이를 기준으로 0~10은 ‘거의 형평’, 11~20은 ‘약간 비형평’, 21~30은 ‘상당한 비형평’, 31 이상은 ‘심각한 비형평’으로 해석한다(최은희, 2019: 51에서 재인용).

그러나 비형평계수는 전국적 평균 수준을 보여주는 지표이므로, 개별 지역의 공급 부족이나 과잉 여부를 정밀하게 판별하는 데에는 제약이 있다. 이를 보완하는 것이 조정 수(Adjustment Score)이며, 본 연구에서도 조정 수를 산출하였다. 조정 수는 Coulter의 비형평계수에서 산출된 전국 평균 불균형 지수를 분모로 활용하여, 단순 편차 값을 상대화·정규화한 지표이다. 이를 통해 특정 지역의 편차가 전국적 맥락 속에서 갖는 상대적 의미를 해석할 수 있으며, 지역 간 형평성의 수준을 보다 공정하고 일관되게 비교·평가할 수 있다. 따라서

조정 수는 각 지역의 실제 분포와 기대 분포의 차이를 전국 평균 불균형 지수(I)로 표준화한 값으로 정의되며, 그 계산식은 식 (2)와 같다.

$$\text{계산식} \quad Adj_i = (X/S - E_i) \times \frac{100}{I} \quad \text{식 (2)}$$

조정 수가 음(-)이면 해당 지역은 기대치보다 공급이 부족함을, 양(+)이면 기대치보다 과잉 공급 상태임을 의미한다. 이를 통해 각 지역의 구체적인 불균형의 방향과 상대적인 크기를 확인할 수 있으며, 비형평계수와 함께 활용할 경우 전국적 형평성의 수준과 지역별 편차를 동시에 검증할 수 있다. Coulter의 비형평계수가 전국적 형평성의 전반적 수준을 제공한다면, 조정 수는 개별 지역의 구체적인 편차를 드러내는 보완 지표로 기능한다.

결과적으로 본 연구는 두 지표를 병행하여 활용함으로써, 거시적 차원에서의 형평성 수준과 미시적 차원에서의 지역별 편차를 동시에 검증할 수 있도록 하였다.

## 2) 조례 내용 분석: 범주화와 조작적 정의 그리고 측정 방식

본 연구는 선행연구가 제시한 다양한 분석 준거를 참조하되,<sup>2)</sup> 각 정책 영역의 특수성에 따라 상이하게 제시된 세부 기준을 상위 개념으로 재구조화하여 <표 4>와 같이 분석틀을 마련하였다.<sup>3)</sup>

첫째, 권리성은 청소년부모 가정 지원 조례가 시혜적·선언적 규정을 넘어, 정책 수혜자를 권리 주체로 상정하고, 지방정부의 의무적 책무를 제도화하는 것이다(김윤민, 2023: 15). 권리성은 조례의 목적, 기본이념, 지방정부 책무 조항을 대상으로, 청소년부모 가정이 권리 주체로 명시되어 있는지를 평가하였다.

2) 조례 분석 연구들은 정책 영역별 특성을 반영하여 다양한 분석 준거를 제시해 왔다. 김윤민(2023)은 고독사 예방 조례를 권리성, 대상자 범위, 재정 책임성 등 제도의 구조적 기반에 초점을 맞추었고, 민기채(2023)는 사회적 고립청년 조례를 목적지향성, 보편성, 인력 전문성 등 운영의 포괄성과 실효성을 기준으로 삼았다. 맹정은·송지은(2023)은 플랫폼 노동자 지원 조례를 실태조사, 사업, 위원회 구성 등 집행 체계 중심으로 검토하였으며, 신나윤·이영범(2022)은 노인학대 예방 조례를 급여·재원·전달체계 등 복지서비스 제공 구조에 주목하였다. 한편, 장인선·박상민(2021)은 공동주택관리 조례를 목적, 책임성, 운영체계 등 규범적·운영적 기준으로 분석하였다. 이처럼 선행연구는 각 조례의 특수성을 고려해 다양한 준거를 제시하였으나, 기준이 세분화되고 상이하여 상호 비교와 종합적 해석에는 한계가 있었다.

3) 이러한 상위개념화는 조례 간 비교 가능성을 높이고, 청소년부모 가정 지원 조례의 제도적 성격과 정책적 함의를 체계적으로 드러낼 수 있도록 한다. 아울러 설정된 범주의 타당성은 행정·복지·사회학 분야 연구자 3인의 자문 검토를 거쳐 적절성을 확인하였다.

둘째, 포용성은 청소년부모 가정 지원 조례가 다양한 삶의 조건을 제도적으로 얼마나 폭넓게 포괄하면서 동시에 불필요한 배제를 최소화하는지를 의미한다. 본 연구는 포용성을 지원 대상의 수나 조항의 개수로 환원하지 않고, 조례가 제시하는 지원 대상 및 기준, 지원 신청, 선정 방식, 지원 제한 간의 관계를 종합적으로 고려하여 접근하였다. 우선, 지원 대상은 청소년부모 개인에 국한되는지, 아니면 가구 단위·자녀까지 포함하는지를 기준으로 하였다. 포괄 범위가 넓을수록 다양한 수요를 제도적으로 수용한다는 점에서 포용성이 높다고 보았다.<sup>4)</sup> 지원 기준은 규정의 수가 아니라 성격에 따라 평가하였다. 경직적·배타적 기준은 포용성을 저해하는 반면, 최소 기준만 제시하여 다양한 상황을 수용할 수 있는 규정은 포용성을 강화하는 것으로 해석하였다. 지원 신청은 행정 접근성과 절차적 권리 보장의 측면에서, 신청 절차가 구체적으로 명시된 경우 수요자가 제도 이용을 인지하고 접근할 가능성이 높아지므로 포용성을 높이는 요인으로 분석하였다. 선정 방식은 구체성과 임의성을 분리하여 독립적으로 평가하였다. 구체성은 요건을 명확히 제시하여 자의적 해석을 줄이는 장치로서 형평성을 담보하지만, 지나치게 엄격하면 배제를 초래할 수 있다. 반면, 임의성은 개별 상황을 반영할 수 있는 장점이 있으나, 자의적 판단의 위험을 내포한다. 따라서 두 속성은 포용성의 상반된 차원을 구성하므로 각각 독립적으로 검토하였다. 마지막으로, 지원 제한은 부정 수급 방지, 요건 미충족, 유사 중복 등 배제 규정의 존재 여부를 기준으로 평가하였다. 제한 규정은 과도할수록 제도적 포용성이 낮아지는 것으로 보았다.

셋째, 사업 다양성은 청소년부모 가정 지원 조례가 청소년부모의 생애주기적 요구와 다차원적 생활 영역을 얼마나 폭넓게 포괄하는지를 뜻한다. 이는 지원 항목의 수를 나열하는 차원을 넘어, 임신·출산·학업·취업·주거·돌봄 등 청소년부모와 자녀가 직면하는 다양한 정책 수요를 제도적으로 반영하고 있는지에 대한 포괄성의 지표로 해석된다. 사업 다양성은 세 가지 범주로 구분하여 조항의 포함 여부를 검토하였다. 청소년 임신부 지원의 경우 임신, 출산, 학업 지속 등 초기 단계의 직접적 필요를 다루는 조항, 청소년부모(가정) 지원의 경우 주거, 법률, 의료, 생활안정, 가족관계 등 가구 단위의 생활 조건을 보장하는 조항, 아동 지원의 경우 양육, 돌봄, 발달 지원 등 청소년부모의 자녀를 직접적으로 대상으로 하는 조항이다. 또한 일부 조례에서 명시한 그 밖에 필요하다고 인정되는 지원은 제도의 개방성과 확장 가능성을 나타내는 조항으로 별도 확인하였다.

넷째, 계획성은 청소년부모 가정 지원 조례가 일회성 시혜적 조치에 머무르지 않고, 증장기

4) 이와 관련해 「주민등록」, 「출입국관리법」 등 법적 신분 규정이나 소득·생활 수준 요건이 포함된 경우는 이중적 의미를 갖는다. 과도하게 엄격한 기준은 진입 장벽으로 작용하여 포용성을 저해하지만, 최소한의 소득·생활 조건을 고려하는 규정은 사회적 취약성을 반영하여 실질적 필요 집단에게 우선적으로 지원을 보장하는 제도적 장치로 기능할 수 있다.

적이고 체계적인 정책 실행 구조를 갖추고 있는지를 의미한다. 이는 해당 정책이 단기적 지원에 그치는 것이 아니라, 목표 설정·과제 추진·예산 확보·정책 평가 등으로 이어지는 실행 가능성을 제도적으로 내포하고 있는지를 평가하는 기준이다. 분석은 지원계획 수립 규정(강제성 수준), 계획 수립 주기의 명시 여부(3년, 5년 주기), 실태조사 규정(통계정보 수집·관리, 전문 기관, 단체 의뢰 실시)의 세 요소를 중심으로 하였다. 규정의 강제성은 규정 부재(-), 임의 규정(+), 강행 규정(++)으로 구분하고 분석하였다.

다섯째, 전문성은 청소년부모 가정 지원 정책이 행정 집행을 넘어, 전문적 판단과 전담 체계에 기반하여 운영될 수 있는 제도적 장치를 얼마나 확보하고 있는지를 뜻한다. 이는 정책 설계와 집행 과정에서의 전문적 개입과 제도적 정착을 동시에 평가하는 기준이다. 전문성은 위원회와 지원센터라는 두 제도적 장치가 청소년부모 가정 지원 정책의 설계와 집행 단계에서 전문적 판단을 보장하고 있는지를 기준으로 평가하였다. 분석은 위원회 설치·구성·회의 규정, 지원센터 설치·운영 및 위탁 규정의 두 요소를 중심으로, 규정 부재(-), 임의 규정(+), 강행 규정(++)으로 분류하였다.

여섯째, 재정 책임성은 청소년부모 가정 지원 조례가 선언적 규정에 머무르지 않고, 정책 실행을 뒷받침할 수 있는 재정적 기반과 책임성을 얼마나 제도적으로 보장하고 있는가를 의미한다(박윤영, 2016; 임유진·박미현, 2018; 김윤민, 2023: 24). 이는 조례의 실효성과 지속 가능성을 판단하는 핵심 기준이다. 재정 책임성은 다음 두 가지 하위 항목을 중심으로 분석하였다. 조례에 지방정부가 청소년부모 지원에 대해 예산을 확보하고 책임져야 한다는 규정을 포함하고 있는지를 확인하였다. 규정이 전혀 없는 경우 '낮음', 임의적·선언적 규정만 포함한 경우 '보통', 예산 편성과 집행 의무를 명시한 강행 규정이 있는 경우 '높음'으로 평가하였다. 재원 조달 방법의 규정 수준은 조례에 필요한 재원의 확보 방식이 어떻게 규정되어 있는지를 검토하였다. 재원 조달 방안이 전혀 언급되지 않은 경우 규정 부재(-), 필요시 가능성을 언급하는 수준은 임의 규정(+), 예산 편성 의무 및 재원 확보 방안을 명문화한 경우는 강행 규정(++)으로 구분하여 평가하였다. 이를 통해 조례가 실제로 안정적 재정 투입과 지속적 집행 가능성을 제도적으로 담보하는지 여부를 검증하였으며, 재정적 실효성을 확보한 제도 기반의 정도를 평가하였다.

〈표 4〉 분석틀

분석 기준	분석 내용	조례 항목	측정 방식	참고문헌						
				A	B	C	D	E	F	
권리성	목적	생활안정	명시 여부 (○=명시, 공란=비명시)							
		복지증진	동일							
		지역사회 구성원으로 성장·자립	동일	○	○	○	○	○	○	
	기본이념	기본이념	동일							
	책무	자치단체장	동일							
		청소년부모	동일							
포용성	지원 대상 및 기준	주민등록 두고 실제거주	동일							
		체류자	동일							
		청소년부모, 가정, 자녀	동일							
		소득, 생활 수준	동일							
	선정	구체성	구체적 기준, 조건 등이 명시된 경우 '높음', 추상적·원칙적 표현 또는 내용이 없는 경우 '낮음'으로 평가							
		임의성	지원 여부를 재량, 임의 판단에 위임한 규정이 있는 경우 '높음', 그러한 규정이 없는 경우 '낮음'으로 평가	○	○		○	○	○	
	지원 신청		명시 여부 (○=명시, 공란=비명시)							
	지원 제한	선정기준 미충족		동일						
		부정한 방법		동일						
		유사중복		동일						
사업 다양성	지원 사업	청소년 임산부	임신	동일						
			출산	동일						
			학업	동일	○	○			○	○
		청소년 부모	학업·학습·교육	동일						
			진료상담·취업·	동일						

분석 기준	분석 내용	조례 항목		측정 방식	참고문헌					
					A	B	C	D	E	F
		(가정)	직업훈련	동일						
			주거	동일						
			법률서비스	동일						
			의료서비스	동일						
			생활안정·자립	동일						
			가족관계증진	동일						
		이동	양육·돌봄	동일						
		그밖에 필요하다고 인정하는 지원		동일						
계획성	지원계획	강제성		규정 부재(-), 임의 규정(+), 강행 규정(++)						
		수립 주기	3년	명시 여부 (○=명시, 공란=비명시)						
			5년	동일						
	실태조사	강제성		규정 부재(-), 임의 규정(+), 강행 규정(++)						
		통계정보 수집·관리		동일						
		전문기관, 단체 의뢰 실시		동일						
전문성	위원회	강제성		규정 부재(-), 임의 규정(+), 강행 규정(++)						
		위원회 구성		동일						
		위원회 회의		동일						
	지원센터 설치·운영	강제성		동일						
		위탁 수행 기관		동일						
재정 책임성	재정 지원	재정 책임성		규정 부재인 경우 '낮음', 임의 규정인 경우 '보통', 강행 규정인 경우 '높음'으로 평가						
		재원 조달 방법		규정 부재(-), 임의 규정(+), 강행 규정(++)						

출처: A(김윤민, 2023); B(민기재, 2023); C(맹정은·송지은, 2023); D(배혜원·김태은, 2023); E(신나윤·이영범, 2022); F(장인선·박상민, 2021)

## IV. 연구 결과

### 1. 조례 제정의 형평성

#### 1) 지역별 청소년부모 가정: 정책 수요 진단을 위한 기초 분석<sup>5)</sup>

2023년 통계청 인구동향조사에 따르면, 전국 청소년부모(15~24세) 가정의 출생아 수는 총 5,642명으로 전체 출생아 230,028명의 약 2.45%를 차지하였다. 이를 기준으로 지역별 규모와 비율로 구분한 결과, 다섯 가지 경향이 확인되었다.

첫째, 전국적 규모 차원에서 청소년부모 가정은 결코 적지 않은 비중을 차지하며, 전체 출생아 약 40명 중 1명이 청소년부모 가정에서 태어나고 있었다. 이는 청소년부모 가정 지원 정책이 보편적 차원에서도 중요한 의미를 지닌다는 점을 보여준다. 둘째, 수도권 집중성이 두드러진다. 경기도의 출생아 수는 1,487명(0.65%)으로 전국 최다를 기록하였고, 서울특별시는 435명(0.19%), 인천광역시 349명(0.15%)이었다. 수도권 전체가 2,271명으로 전체의 약 40%를 차지하였으나, 경기도는 평균보다 높은 비율을 보인 반면 서울특별시와 인천광역시는 낮은 수치를 기록하여 수도권 내부의 편중이 확인되었다. 셋째, 광역시의 저비율이 특징적이다. 부산광역시(271명, 0.12%), 대구광역시(226명, 0.10%), 대전광역시(197명, 0.09%), 광주광역시(192명, 0.08%), 울산광역시(119명, 0.05%)는 모두 전국 평균보다 낮았다. 넷째, 도 지역의 상대적 특수성이 드러난다. 절대 규모는 수도권보다 작지만, 충청남도(375명, 0.16%), 전라남도(362명, 0.16%), 경상남도(379명, 0.16%)는 광역시보다 높은 비율을 보였다. 충청북도(275명, 0.12%), 전라북도(258명, 0.11%), 경상북도(330명, 0.14%), 강원특별자치도(253명, 0.11%)도 일정 규모를 유지하며, 도 지역이 정책 수요의 상대적 집중 가능성을 내포하고 있음을 시사한다. 다섯째, 특수 지역의 저규모성이 확인된다. 제주특별자치도는 104명(0.05%), 세종특별자치시는 30명(0.01%)으로 절대 규모와 비율 모두에서 전국 최저 수준을 기록하였다.

이러한 결과는 청소년부모 가정의 분포가 수도권에서는 절대 규모, 비수도권과 도 지역에서는 상대적 비중에 따라 구분되며, 이로 인해 정책 수요도 지역적 맥락에 따라 상이한 것으로 간주된다.

5) 청소년은 「청소년기본법」 제3조에 따라 만 9세 이상 24세 이하로 규정된다. 본 연구는 이러한 법적 규정을 전제로 하되, 은주희(2020)의 연구에서 제시된 24세 이하 청소년 모(母)의 연령별 출생아 수 추정 방식을 참고하였다. 아울러 통계청의 인구동향조사 자료 「시·군·구 단위 모의 평균 출산연령, 모의 연령별(5세 간격) 출생 통계」를 기준으로 지역별 청소년부모 가정을 분석하였다. 이와 같이 지역별 청소년부모 가정의 수는 법적 규정과 선행연구, 국가통계 자료를 종합적으로 고려하였다.

〈표 5〉 지역별 청소년부모 가정

(단위: 명, %)

지역	모(母)의 연령별(15~24세) 출생아수	전체 출생아 수	전체 출생아수 대비 비중
전국	5,642	230,028	2.45
서울특별시	435	39,456	0.19
부산광역시	271	12,866	0.12
대구광역시	226	9,410	0.10
인천광역시	349	13,659	0.15
광주광역시	192	6,172	0.08
대전광역시	197	7,194	0.09
울산광역시	119	5,082	0.05
세종특별자치시	30	2,761	0.01
경기도	1,487	68,817	0.65
강원특별자치도	253	6,688	0.11
충청북도	275	7,580	0.12
충청남도	375	9,436	0.16
전라북도	258	6,622	0.11
전라남도	362	7,828	0.16
경상북도	330	10,186	0.14
경상남도	379	13,049	0.16
제주특별자치도	104	3,222	0.05

출처: 통계청(2023)

## 2) 지역별 조례 제정 현황: 정책 공급의 분포와 불균형

청소년부모 가정 지원 조례를 제정한 지자체는 〈표 6〉과 같이 광역 10곳, 기초 27곳으로 집계되었다. 이는 전국 광역지자체의 약 59%, 기초지자체의 약 11%에 불과해, 전체적으로 낮은 제정률을 보여준다. 조례는 수도권과 일부 광역자치단체에 집중되어 있으며, 다수 지역에서는 여전히 조례가 부재하여 제도적 편차가 있음을 시사한다.

조례 제정의 전개 양상은 연도별 증가라기보다는 특정 지역의 선도적 도입과 이후 지자체 간 확산 과정을 통해 제도화가 진전된 것으로 해석된다. 최초로 경기도가 2020년(제도 도입기, initial adoption stage) 조례를 제정하며 제도적 출발점을 마련하였고, 2021년(제도 확산기, early diffusion stage)에는 인천광역시, 충청남도, 전라남도, 충청남도 천안시가 합류하면서 광역과 기초 차원에서 기반이 확장되었다. 특히, 이 시기는 중앙정부의 「청소년복지

지원법」 개정과 맞물려 지방정부가 법적 공백을 선제적으로 메운 사례라 할 수 있다. 2022년(제도 정착기, institutional consolidation stage)에는 서울특별시, 울산광역시, 강원특별자치도와 일부 기초자치단체가 조례를 제정하면서 수도권 대도시와 주요 광역권에서 제도화가 본격화되었으며, 서울특별시의 조례 제정은 전국적 신호 효과를 제공한 상징적 계기로 평가된다. 마지막으로 2023년(제도 보편화기, generalization stage)에는 부산광역시, 제주특별자치도, 대구광역시 달성군, 인천광역시 서구·계양구, 경기도 화성시·안산시·오산시·시흥시·부천시·의정부시·평택시, 강원특별자치도 원주시·동해시, 충청남도 공주시, 전라남도 목포시·여수시, 경상북도 경주시·영주시 등 총 23개 지자체가 동시다발적으로 조례를 제정하며 사실상 전국적 보편화 단계에 도달하였다.

이러한 확산은 중앙정부의 법 개정에 따른 법제적 동형화, 지자체의 사례를 모방한 모방적 동형화가 함께 작동한 결과라 할 수 있다. 주목할 점은 일부 지역에서는 광역과 기초 조례가 상호 보완적으로 운영되고 있는 반면, 다른 지역에서는 광역조례 없이 기초단체가 독자적으로 조례를 제정해 지원체계를 구축하고 있다는 점이다. 또한 조례의 명칭은 대부분 ‘○○시 청소년부모 가정 지원 조례’라는 형식을 따르지만, 일부는 ‘청소년부모 지원에 관한 조례’ 등으로 표기하였다.

결국, 청소년부모 가정 지원 조례는 전국적으로 확산되었으나, 여전히 낮은 제정률과 뚜렷한 지역별 불균형이 존재하는 것으로 나타났다.

〈표 6〉 청소년부모 가정 지원 조례 제정 현황

구분	지역	조례명	제정년도
광역 (10)	서울특별시	서울특별시 청소년부모 가정 지원에 관한 조례	2022
	부산광역시	부산광역시 청소년부모 가정 지원에 관한 조례	2023
	인천광역시	인천광역시 청소년부모 지원 조례	2021
	울산광역시	울산광역시 청소년부모 가정 지원 조례	2022
	경기도	경기도 청소년부모 가정 지원 조례	2020
	강원특별자치도	강원특별자치도 청소년부모가정 지원 조례	2022
	충청남도	충청남도 청소년부모 가정 지원에 관한 조례	2021
	전북특별자치도	전북특별자치도 청소년부모 가정 지원에 관한 조례	2022
	전라남도	전라남도 청소년부모가정 지원 조례	2021
	제주특별자치도	제주특별자치도 청소년부모 가정 지원 조례	2023
기초 (27)	서울특별시 마포구	서울특별시 마포구 청소년부모 가정 지원에 관한 조례	2023
	서울특별시 광진구	서울특별시 광진구 청소년부모 가정 지원에 관한 조례	2023
	서울특별시 서대문구	서울특별시 서대문구 청소년부모 가정 지원 조례	2022

구분	지역	조례명	제정년도
	부산광역시 동구	부산광역시 동구 청소년부모 가정 지원 조례	2023
	대구광역시 달성군	대구광역시 달성군 청소년부모 가정 지원 조례	2023
	인천광역시 서구	인천광역시 서구 청소년부모 가정 지원 조례	2023
	인천광역시 계양구	인천광역시 계양구 청소년부모 가정 지원 조례	2023
	광주광역시 남구	광주광역시 남구 청소년부모가정 지원 조례	2022
	광주광역시 북구	광주광역시 북구 청소년부모 가정 지원 조례	2022
	대전광역시 서구	대전광역시 서구 청소년부모 가정 지원 조례	2023
	대전광역시 유성구	대전광역시 유성구 청소년부모 가정 지원 조례	2022
	경기도 화성시	화성시 청소년부모 가정 지원 조례	2023
	경기도 안산시	안산시 청소년부모 가정 지원 조례	2023
	경기도 오산시	오산시 청소년부모 가정 지원 조례	2023
	경기도 시흥시	시흥시 청소년부모 가정 지원 조례	2023
	경기도 부천시	부천시 청소년부모 가정 지원 조례	2023
	경기도 의정부시	의정부시 청소년부모 가정 지원 조례	2023
	경기도 평택시	평택시 청소년부모 가정 지원 조례	2023
	강원특별자치도 원주시	원주시 청소년부모 가정 지원 조례	2023
	강원특별자치도 동해시	동해시 청소년부모가정 지원 조례	2023
	충청남도 공주시	공주시 청소년부모 가정 지원 조례	2023
	충청남도 서산시	서산시 청소년부모 가정 지원 조례	2022
	충청남도 천안시	천안시 청소년부모 가정 지원 조례	2021
	전라남도 목포시	목포시 청소년부모 가정 지원 조례	2023
	전라남도 여수시	여수시 청소년부모 가정 지원 조례	2023
	경상북도 경주시	경주시 청소년부모 가정 지원 조례	2023
	경상북도 영주시	영주시 청소년부모 가정 지원 조례	2023

출처: 자치법규정보시스템(2024)

### 3) 조례 제정 우선 지역 도출

청소년부모 가정 지원 조례 제정의 지역 간 형평성을 Coulter의 비형평성 계수(I)를 통해 분석한 결과, 전국의 비형평계수는 11.79로 '약간 비형평한 상태'로 나타나 조례 제정의 지역 간 편차가 실증적으로 확인되었다. 또한 조정 수 분석을 통해 지역별 편차의 방향과 크기를 확인한 결과, 지역별로 조례 공급 수준이 기대치와 일치하지 않아 편차가 존재하는 것으로 나타났다. 이는 청소년부모 가정의 규모와 조례 제정 수의 불균형을 반영하는 것으로, 조례 제정 수준은 크게 세 가지 유형으로 구분된다.

첫째, 제도 공백 심화형(상당한 비형평, 큰 음(-)의 조정 수)은 경상남도가 대표적이다. 경

상남도는 출생아 수가 379명으로 전국 상위권에 속하지만 조례 제정이 전혀 이루어지지 않아, 비형평성 정도가 29.54, 조정 수는 -2.5로 나타났다. 이는 전국에서 가장 심각한 불균형을 보이는 사례로, 출생아 수 대비 조례 전무 상태를 해소하기 위해 우선적이고 시급한 제도적 개선이 필요하다.

둘째, 수요 대비 제도 미비형(약간 비형평, 음(-)의 조정 수)이다. 경기도와 충청북도가 포함된다. 경기도는 출생아 수가 전국에서 가장 많음에도 불구하고 조례 제정 수가 부족하여 비형평성 정도 14.67, 조정 수는 -1.8로 나타나 대규모 수요에 상응하는 제도적 대응이 미흡한 것으로 분석되었다. 충청북도 역시 출생아 수가 275명임에도 조례가 전혀 제정되지 않아 비형평성 정도 15.55, 조정 수는 -1.8로 조례 제정의 필요성이 두드러진다.

셋째, 형평 착시형(거의 형평, 소폭 음(-)의 조정 수)으로 대구광역시, 세종특별자치시, 전라북도, 경상북도가 해당된다. 대구광역시는 비형평성 정도 1.11, 조정 수는 -0.5로 균형에 가까워 보이지만, 기초지자체 1곳에서만 조례가 제정되어 과소 대응의 가능성을 내포하고 있었다. 세종특별자치시는 출생아 수가 매우 적고 조례 또한 전무하여 비형평성 정도 0.19, 조정 수는 -0.2로 나타났는데, 이는 수요가 적다는 특수성에 기인한 결과로 보이나 실질적으로는 제도적 기반 부재라는 문제를 드러낸다. 전라북도(2.29, -0.7)와 경상북도(0.13, -0.2)는 낮은 비형평성과 소폭 음(-)의 조정 수로 균형에 가까워 보이지만, 두 지역 모두 청소년부모 가정의 정책 수요를 고려할 때 향후 제도 보완과 조례 정비의 필요성을 시사한다.

따라서 경상남도와 충청북도는 제도적 기반 마련의 시급성이 가장 높은 지역으로, 향후 조례 제정의 우선적 검토가 요구되는 지역으로 분석된다.

〈표 7〉 청소년부모 가정 지원 조례 제정 형평성

지역	출생아 수 <sup>1)</sup>	X <sup>2)</sup>	X/S <sup>3)</sup>	Ei <sup>4)</sup>	X/S-Ei <sup>5)</sup>	비형평계수	비형평성정도	조정 수 <sup>6)</sup>
서울특별시	435	4	0.108	0.077	0.031	11.79	6.29	1.1
부산광역시	271	2	0.054	0.048	0.006		0.24	0.2
대구광역시	226	1	0.027	0.040	-0.013		1.11	-0.5
인천광역시	349	3	0.081	0.062	0.019		2.42	0.7
광주광역시	192	2	0.054	0.034	0.020		2.62	0.7
대전광역시	197	2	0.054	0.035	0.019		2.40	0.7
울산광역시	119	1	0.027	0.021	0.006		0.23	0.2
세종특별자치시	30	0	0.000	0.005	-0.005		0.19	-0.2
경기도	1,487	8	0.216	0.264	-0.047		14.67	-1.8

지역	출생아 수 <sup>1)</sup>	X <sup>2)</sup>	X/S <sup>3)</sup>	Ei <sup>4)</sup>	X/S-Ei <sup>5)</sup>	비형평계수	비형평성정도	조정 수 <sup>6)</sup>
강원 특별자치도	253	3	0.081	0.045	0.036		8.60	1.3
충청북도	275	0	0.000	0.049	-0.049		15.55	-1.8
충청남도	375	4	0.108	0.066	0.042		11.35	1.5
전라북도	258	1	0.027	0.046	-0.019		2.29	-0.7
전라남도	362	3	0.081	0.064	0.017		1.87	0.6
경상북도	330	2	0.054	0.058	-0.004		0.13	-0.2
경상남도	379	0	0.000	0.067	-0.067		29.54	-2.5
제주 특별자치도	104	1	0.027	0.018	0.009		0.48	0.3
합계	5,642	37	1.000	1.000	0.000		100.00	0.00

주1: 모(母)의 연령별(15~24세) 출생아 수

주2: 광역자치단체와 기초자치단체의 조례 제정 건수 합

주3: 실제 분포(observed share)로서 해당 지역이 전체에서 차지하는 실제 조례 제정 비율

주4: 기대 분포(expected share)로서 해당 지역이 차지해야 할 기대되는 형평적 비율

주5: 실제와 기대 간의 편차(deviation)로서 기대치보다 실제가 많은 공급 과잉은 양수로, 기대치보다 실제가 적은 공급 부족은 음수로 구분

주6: 형평적 기대치를 달성하기 위해 해당 지역이 증감해야 하는 조례 건수(건)

출처: 통계청(2023); 자치법규정보시스템(2024) 기준으로 저자 작성

## 2. 개선 과제를 위한 범주별 조례 내용 분석

### 1) 권리성

광역지자체 조례는 대체로 ‘생활 안정’과 ‘복지 증진’을 목표로 제시하며, 청소년부모의 기본적 생활 보장을 제도화하려는 경향이 두드러졌다. 이러한 규정은 권리 보장의 필요성을 선언적으로 표방하였으나, 구체적 실행 장치와 연계된 경우는 드물어 권리성의 제도적 실효성은 제한적이었다.

반면, 기초지자체 조례는 ‘자립’과 ‘지역사회 구성원으로 성장’과 같은 조항을 포함하며, 청소년부모를 권리 주체로 상정하려는 적극적인 의지를 드러냈다. 특히, 경기도 화성시는 ‘기본 이념’을 별도로 규정하면서 ‘배려와 존중’의 가치를 강조하였고, 이는 복지 제공을 넘어 권리 기반 접근의 철학적 방향성을 제시한 사례로 평가된다.

또한 다수의 기초지자체는 자치단체장의 책무를 명시하여 차별 금지와 보호 의무를 강조하였으나, 세부 실행 절차까지 구체화한 경우는 제한적이었다. 특이하게, 서울특별시 마포구의 조례는 청소년부모 개인에게도 학업·취업·양육에 대한 책임을 규정하여, 권리 보장과 더불어 수혜자의 사회적 책무를 강조한 사례로 나타났다.

〈표 8〉 청소년부모 가정 지원 조례 목적, 기본이념, 책무

구분	지역	목적			기본 이념	책무	
		생활 안정	복지 증진	지역사회 구성원으로 성장·자립		자치 단체장	청소년 부모
광역	서울특별시	○	○			○	
	부산광역시	○	○			○	
	인천광역시	○	○			○	
	울산광역시	○	○			○	
	경기도	○	○			○	
	강원특별자치도	○	○			○	
	충청남도	○	○			○	
	전북특별자치도	○	○			○	
	전라남도	○	○			○	
	제주특별자치도	○	○			○	
기초	서울특별시 마포구	○	○	○		○	○
	서울특별시 광진구	○	○	○		○	
	서울특별시 서대문구	○	○	○		○	
	부산광역시 동구	○	○	○		○	
	대구광역시 달성군	○	○			○	
	인천광역시 서구	○	○	○		○	
	인천광역시 계양구	○	○	○		○	
	광주광역시 남구	○	○	○		○	
	광주광역시 북구	○	○	○		○	
	대전광역시 서구	○	○			○	
	대전광역시 유성구	○	○			○	
	경기도 화성시	○	○		○	○	
	경기도 안산시	○	○			○	
	경기도 오산시	○	○			○	
	경기도 시흥시	○	○			○	
	경기도 부천시	○	○			○	
	경기도 의정부시	○	○			○	
	경기도 평택시	○	○			○	
	강원특별자치도 원주시	○	○	○		○	
	강원특별자치도 동해시	○	○			○	
충청남도 공주시	○	○			○		
충청남도 서산시	○	○	○		○		

구분	지역	목적			기본 이념	책무	
		생활 안정	복지 증진	지역사회 구성원으로 성장·자립		자치 단체장	청소년 부모
	충청남도 천안시	○	○	○		○	
	전라남도 목포시	○	○	○		○	
	전라남도 여주시	○	○	○		○	
	경상북도 경주시	○	○	○		○	
	경상북도 영주시	○	○	○		○	

출처: 자치법규정보시스템(2024) 조례 기준 저자 작성

## 2) 포용성

광역지자체 차원의 조례는 지원 대상을 폭넓게 설정하면서도 동시에 엄격한 자격 요건을 병행하는 특징을 보였다. 이와 달리 경기도 화성시는 「출입국관리법」 제31조에 따른 체류자격을 가진 외국인 청소년 한부모까지 지원 대상으로 포함한다는 점에서 구별된다. 대부분의 지역은 주민등록과 실거주 요건을 필수적으로 규정하였으며, 일부는 청소년부모와 가정, 자녀까지를 포괄 대상으로 규정하여 범위를 확대하였다. 그러나 다수의 지역은 소득·생활수준 기준을 추가하여 제도적 진입 장벽을 높이는 한계를 드러냈다. 선정 방식에서는 울산광역시와 경기도 등 일부 지역이 구체적 기준을 제시하여 자의적 해석을 줄이려 한 반면, 다수의 지역은 내용이 없어 낮은 수준의 구체성을 보였다. 반면, 임의성은 대부분 높게 나타나 개별 사정을 반영할 여지가 있으나, 행정 재량 의존도가 커져 수혜 결정의 불확실성을 초래할 가능성이 드러났다. 신청 절차는 광역지자체 차원에서 구체적으로 명시된 경우가 드물어 제도 인지와 접근성에서 한계가 확인되었다.

반면, 기초지자체 조례는 행정 접근성 확보와 절차적 정당성 강화에 주안점을 두는 특징을 보였다. 광주광역시 남구, 강원특별자치도 동해시, 충청남도 천안시, 경상북도 경주시·영주시 등은 지원 신청 절차를 규정하였다. 이를 통해 청소년부모가 제도를 쉽게 인지하고 접근할 수 있도록 보장하면서 수혜 편차를 줄이려는 노력이 확인되었다. 또한 일부 기초지자체는 위원회 심의를 통해 지원 여부와 지원 금액을 결정하도록 하여 자의적 판단을 최소화하고 절차적 공정성을 확보하고 있었다.

지원 제한 규정에서는 대다수 지자체가 선정 기준 미충족, 부정 수급, 유사 사업 중복 지원 시 지원을 배제하거나 환수할 수 있음을 명시하였다. 그러나 기초지자체 중 광주광역시 남구와 충청남도 서산시 등 동일하지 않은 사업의 경우 타 법령 또는 조례로부터 지원을 받고 있

라도 중복 지원을 허용함으로써, 제도의 포용성을 높이고, 복지 전달체계 간 중복을 완화하는 유연한 운영 방식을 명문화하고 있었다.

〈표 9〉 청소년부모 가정 지원 조례 지원 대상 및 기준, 선정, 신청, 지원 제한

구분	지역	지원 대상 및 기준				선정		지원 신청	지원 제한		
		주민 등록 두고 실제 거주	체류자	청소년 부모, 가정, 자녀	소득, 생활 수준	구체성	임의성		선정 기준 미충족	부정한 방법	유사 중복
광역	서울특별시	○		○	○	낮음	높음				○
	부산광역시	○		○	○	낮음	높음				○
	인천광역시*			○		낮음	높음		○	○	○
	울산광역시	○		○	○	높음	낮음	○			○
	경기도	○		○		높음	낮음		○	○	○
	강원특별자치도	○		○		낮음	높음				○
	충청남도	○		○		낮음	높음				○
	전북특별자치도	○		○		낮음	높음				○
	전라남도	○		○		낮음	높음		○	○	○
	제주특별자치도					낮음	높음				○
기초	서울특별시 마포구*	○		○	○	낮음	높음		○	○	○
	서울특별시 광진구*	○		○	○	낮음	높음		○	○	○
	서울특별시 서대문구*	○		○	○	낮음	높음		○	○	○
	부산광역시 동구	○		○		낮음	높음		○	○	○
	대구광역시 달성군					낮음	높음		○	○	○
	인천광역시 서구*	○		○		낮음	높음		○	○	○
	인천광역시 계양구	○		○		낮음	높음		○	○	○
	광주광역시 남구*	○		○		높음	낮음	○	○	○	**
	광주광역시 북구	○		○	○	낮음	높음		○	○	○
	대전광역시 서구*	○		○		낮음	높음		○	○	○
	대전광역시 유성구	○		○		낮음	높음		○	○	○
	경기도 화성시	○	○	○		낮음					
	경기도 안산시	○		○		낮음	높음				○
	경기도 오산시	○		○		낮음					
	경기도 시흥시	○		○		낮음					
	경기도 부천시	○		○		낮음	높음		○	○	○
경기도 의정부시	○		○		낮음	높음		○	○	○	

구분	지역	지원 대상 및 기준				선정		지원 신청	지원 제한		
		주민 등록 두고 실제 거주	체류자	청소년 부모, 가정, 자녀	소득, 생활 수준	구체성	임의성		선정 기준 미충족	부정한 방법	유사 중복
	경기도 평택시	○		○		낮음	높음		○	○	○
	강원특별자치도 원주시	○		○		낮음			○	○	
	강원특별자치도 동해시	○		○		낮음		○	○	○	
	충청남도 공주시	○		○		낮음	높음				○
	충청남도 서산시*	○		○		낮음			○	○	**
	충청남도 천안시*	○		○		높음	낮음	○	○	○	
	전라남도 목포시	○		○		낮음	높음		○	○	○
	전라남도 여주시	○		○		낮음					
	경상북도 경주시	○		○		낮음	높음	○	○	○	○
	경상북도 영주시	○		○		높음	낮음	○	○	○	○

주: 법률혼 및 사실혼 포함인 경우(\*), 동일 사업이 아닐 시 지원 포함인 경우(\*\*)

출처: 자치법규정보시스템(2024) 조례 기준 저자 작성

### 3) 사업 다양성

광역지자체의 경우, 지원 사업이 주거, 출산, 임신, 학업·교육 등 기초적인 생활 안정과 생애주기적 요구에 집중되는 경향이 두드러졌다. 실제로 광역지자체 조례에서는 주거(9곳), 의료서비스(10곳), 출산(9곳), 임신(8곳), 학업·학습·교육(8곳)이 가장 빈번하게 포함되어 기본적인 생활 기반을 제도적으로 보장하려는 의지가 확인되었다. 그러나 법률서비스(4곳)와 가족관계 증진(4곳) 등 권리 보호 및 심리·관계적 지원 영역은 상대적으로 소홀하여, 광역 수준의 지원은 생활 기반에 편중된 한계를 드러냈다.

반면, 기초지자체의 경우 지원 사업의 범위가 광역보다 확장되어 나타났다. 임신·출산·학업 지원 외에도 생활안정·자립(22곳), 의료서비스(17곳), 양육 및 돌봄(19곳), 진로상담·취업·직업훈련(17곳) 등 다양한 영역이 반영되었다.

특히, 충청남도, 전북특별자치도, 인천광역시 계양구, 광주광역시 북구, 대전광역시 유성구, 경상북도 경주시·영주시 등은 8개 이상 사업을 포괄하여, 생애주기별 맞춤형 접근과 다차원적 정책 수요를 제도화한 사례로 평가된다. 그러나 법률서비스는 기초지자체에서도 여전히 2곳에 불과하여, 법적 권리 보호와 법률적 지원에 대한 제도적 관심은 여전히 부족한 것으로 나타났다.

〈표 10〉 청소년부모 가정 지원 조례 지원 사업

구분	지역	청소년 임신부			청소년 부모(가정)							아동 양육·돌봄	그밖에 필요 하다고 인정 하는 지원
		임신	출산	학업	학업· 학습· 교육	진로 상담· 취업· 직업 훈련	주거	법률 서비스	의료 서비스	생활 안정· 자립	가족 관계 증진		
광역	서울특별시	○	○		○		○	○	○				○
	부산광역시				○		○	○	○				○
	인천광역시	○	○		○	○	○		○		○	○	○
	울산광역시	○	○		○				○	○		○	○
	경기도	○	○		○		○		○		○		○
	강원특별자치도	○	○		○	○	○		○	○		○	○
	충청남도	○	○			○	○	○	○	○	○	○	○
	전북특별자치도	○	○		○		○	○	○	○	○	○	○
	전라남도	○	○		○		○		○	○		○	○
	제주특별자치도		○	○			○		○	○		○	○
기초	서울특별시 마포구	○	○		○	○	○		○	○			○
	서울특별시 광진구	○	○		○	○	○		○	○			○
	서울특별시 서대문구	○	○		○	○	○		○	○			○
	부산광역시 동구	○	○		○	○	○		○	○		○	○
	대구광역시 달성군	○	○		○	○	○		○	○	○		○
	인천광역시 서구				○		○		○	○			○
	인천광역시 계양구	○	○		○	○	○		○	○	○	○	○
	광주광역시 남구	○	○		○	○	○		○		○		○
	광주광역시 북구	○	○		○	○	○		○	○	○	○	○
	대전광역시 서구	○	○		○	○	○		○		○	○	○
	대전광역시 유성구	○	○		○	○	○		○	○	○	○	○
	경기도 화성시	○	○		○	○	○		○			○	○
	경기도 안산시	○	○		○		○			○		○	○
	경기도 오산시	○	○		○		○			○		○	○
	경기도 시흥시	○	○		○		○			○		○	○
	경기도 부천시	○	○		○		○			○		○	○
	경기도 의정부시	○	○		○		○			○		○	○
	경기도 평택시	○	○		○	○	○			○		○	○
강원특별자치도 원주시	○	○		○		○		○		○	○	○	

구분	지역	청소년 임신부			청소년 부모(가정)						아동 양육 · 돌봄	그밖에 필요 하다고 인정 하는 지원
		임신	출산	학업	학업 · 학습 · 교육	진로 상담 · 취업 · 직업 훈련	주거	법률 서 비 스	의 료 서 비 스	생활 안정 · 자립		
	강원특별자치도 동해시	○	○		○		○		○		○	○
	충청남도 공주시	○	○		○	○	○		○		○	○
	충청남도 서산시	○	○		○	○	○		○	○		○
	충청남도 천안시	○	○		○	○	○		○	○		○
	전라남도 목포시	○	○			○	○		○		○	
	전라남도 여주시	○	○		○	○	○		○		○	○
	경상북도 경주시	○	○		○		○	○	○	○	○	○
	경상북도 영주시	○	○		○		○	○	○	○	○	○

출처: 자치법규정보시스템(2024) 조례 기준 저자 작성

#### 4) 계획성

광역지자체의 경우, 지원계획 수립과 실태조사에 관한 규정은 지역별로 유의미한 차이를 보였다. 서울특별시와 제주특별자치도는 계획 수립을 강행 규정으로 명시하고 있으며, 특히, 서울특별시는 5년 주기를, 제주특별자치도는 3년 주기를 규정하여 중장기적 정책 실행 구조를 제도화하였다. 반면, 부산광역시, 인천광역시, 울산광역시, 경기도, 강원특별자치도, 충청남도, 전북특별자치도, 전라남도는 임의 규정에 그쳐 실질적 강제력이 약한 것으로 드러났다. 실태조사의 경우에도 서울특별시와 부산광역시는 관련 규정을 두었으나, 통계정보 수집·관리 수준에 국한되어 있어 청소년부모 가정의 정책 수요를 충분히 반영하기에는 한계가 확인되었다. 이는 광역 차원의 정책 기반이 형식적으로 존재하더라도 실질적 실행력에서는 미흡함을 보여준다.

기초지자체는 광역보다 규정 수준의 편차가 더욱 뚜렷하게 나타났다. 서울특별시 마포구·광진구·서대문구, 인천광역시 계양구, 광주광역시 북구, 경기도 부천시·평택시는 계획 수립 및 실태조사 규정을 모두 명시하고, 실태조사와 필요 시 전문기관이나 단체에 위탁할 수 있도록 규정해 제도적 기반을 비교적 마련한 것으로 나타났다. 반면, 부산광역시 동구, 대구광역시 달성군, 인천광역시 서구, 광주광역시 남구, 대전광역시 서구·유성구, 강원특별자치도 동해시, 충청남도 서산시·천안시 등은 계획 수립과 실태조사 모두에 관한 규정이 부재하여, 정책 근거자료 축적과 실행체계 마련을 위한 공백이 확인되었다.

〈표 11〉 청소년부모 가정 지원 조례 지원계획, 실태조사

구분	지역	지원계획			실태조사		
		강제성	수립 주기		강제성	통계정보 수집·관리	전문기관, 단체 의뢰 실시
			3년	5년			
광역	서울특별시	++		○	+	+	
	부산광역시	+	○		+	+	
	인천광역시	+	○		+		+
	울산광역시	+	○		+		+
	경기도	+	○		+		+
	강원특별자치도	+	○		+		
	충청남도	+	○		+		+
	전북특별자치도	+	○		+		+
	전라남도	+	○		+		+
	제주특별자치도	++	○		+		+
기초	서울특별시 마포구	++		○	+		+
	서울특별시 광진구	++		○	+		+
	서울특별시 서대문구	++		○	+		+
	부산광역시 동구	-			-		
	대구광역시 달성군	-			-		
	인천광역시 서구	-			-		
	인천광역시 계양구	+	○		+		+
	광주광역시 남구	-			-		
	광주광역시 북구	+	○		+		+
	대전광역시 서구	-			-		
	대전광역시 유성구	-			-		
	경기도 화성시	+			-		
	경기도 안산시	+		○	+		
	경기도 오산시	+			+		
	경기도 시흥시	+			+		
	경기도 부천시	+			+		+
	경기도 의정부시	+			+		
	경기도 평택시	+	○		+		+
	강원특별자치도 원주시	+	○		-		
	강원특별자치도 동해시	-			-		
충청남도 공주시	+	○		+			
충청남도 서산시	-			-			

구분	지역	지원계획			실태조사		
		강제성	수립 주기		강제성	통계정보 수집·관리	전문기관, 단체 의뢰 실시
			3년	5년			
	충청남도 천안시	-			-		
	전라남도 목포시	+			+		
	전라남도 여수시	+			+		
	경상북도 경주시	-			+		+
	경상북도 영주시	-			+		+

주: 규정 부재(-), 임의 규정(+), 강행 규정(++)

출처: 자치법규정보시스템(2024) 조례 기준 저자 작성

## 5) 전문성

광역 차원에서는 전문성 확보가 여전히 부분적 수준에 머무르고 있는 것으로 분석되었다. 인천광역시, 울산광역시, 경기도 등 일부 지역은 위원회 설치와 강행 규정을 통해 제도적 기반을 마련했으나, 다수 지역은 임의 규정(+)에 그치거나 아예 관련 규정이 부재(-)한 상태였다. 특히, 지원센터 설치·운영은 건강가정지원센터, 미혼모·부 가족지원센터 등 기존 기관의 기능에 의존하는 것으로 드러났다. 광역 수준에서는 위원회와 센터의 제도화를 통해 형식적 기반은 일부 마련되었으나, 강제성과 실효성이 부족해 실질적인 전문성 확보로 이어지지 못하고 있는 것으로 나타났다.

기초 차원에서는 편차가 더욱 뚜렷하였다. 서울특별시 마포구·광진구·서대문구, 광주광역시 북구 등 일부 기초지자체는 위원회 설치를 강행 규정(++)으로 명시하거나 기존 청소년복지심의위원회 기능을 대체·활용하는 방식으로 제도적 기반을 확보하였다. 그러나 대다수 기초지자체는 관련 규정이 전무하여, 전문적 판단과 집행체계가 제도적으로 보장되지 못하는 것으로 드러났다. 지원센터 역시 대부분 규정 부재(-) 상태로, 전문성 확보를 위한 기반은 극히 미비한 수준이다. 이는 기초지자체의 정책 집행 현장에서 청소년부모 가정을 위한 지원이 단순 행정업무로 취급될 위험성을 내포한다.

〈표 12〉 청소년부모 가정 지원 조례 지원 위원회, 지원센터 설치·운영

구분	지역	청소년부모 가정 지원 위원회			지원센터 설치·운영	
		강제성	위원회 구성	위원회 회의	강제성	위탁 수행 기관
광역	서울특별시	+	-	-	+	+ 관련 법인·단체 등
	부산광역시	+	-	-	+	+ 관련 법인·단체 등
	인천광역시	++	++	++	-	
	울산광역시	++	++ 울산광역시 사회보장위원회 대행함	-	-	
	경기도	++	++	++	-	
	강원특별자치도	-	-	-	-	
	충청남도	+	++ 충청남도 한부모가족정책위 원회 기능 대신 할 수 있음	++	-	+ 건강가정 지원센터 또는 미혼모·부 가족지원센터 기능 대신할 수 있음, 관련 법인·단체 등
	전북특별자치도	+	++	++	-	
	전라남도	-	-	-	-	
	제주특별자치도	-	-	-	-	
기초	서울특별시 마포구	++	+ 서울특별시 마포구 청소년복지심의위 원회에서 대체할 수 있음	-	-	
	서울특별시 광진구	++	+ 서울특별시 광진구 청소년복지 심의위원회에서 대체할 수 있음	-	-	
	서울특별시 서대문구	++	++	-	-	
	부산광역시 동구	-	-	-	-	
	대구광역시 달성군	-	-	-	-	
	인천광역시 서구	-	-	-	-	

구분	지역	청소년부모 가정 지원 위원회			지원센터 설치·운영	
		강제성	위원회 구성	위원회 회의	강제성	위탁 수행 기관
	인천광역시 계양구	-	-	-	-	
	광주광역시 남구	-	-	-	-	
	광주광역시 북구	++	++	++	-	
	대전광역시 서구	-	-	-	-	
	대전광역시 유성구	-	-	-	-	
	경기도 화성시	-	-	-	-	
	경기도 안산시	-	-	-	-	
	경기도 오산시	-	-	-	-	
	경기도 시흥시	-	-	-	-	
	경기도 부천시	-	-	-	-	
	경기도 의정부시	-	-	-	-	
	경기도 평택시	-	-	-	-	
	강원특별자치도 원주시	-	-	-	-	
	강원특별자치도 동해시	-	-	-	-	
	충청남도 공주시	-	-	-	-	
	충청남도 서산시	-	-	-	-	
	충청남도 천안시	-	-	-	-	
	전라남도 목포시	-	-	-	-	
	전라남도 여수시	-	-	-	-	
	경상북도 경주시	-	-	-	-	
	경상북도 영주시	-	-	-	-	

주: 규정 부재(-), 임의 규정(+), 강행 규정(++)

출처: 자치법규정보시스템(2024) 조례 기준 저자 작성

## 6) 재정 책임성

광역 차원에서는 서울특별시, 부산광역시, 울산광역시, 강원특별자치도, 전라남도 등이 대체로 재정 책임성을 ‘보통’ 수준으로 규정하였으나, 예산 편성과 집행의 의무를 명문화하지 않고 ‘예산 범위 내 지원’에 그친 경우가 많았다. 예산 조달 방안 또한 모호하게 제시되어 있어, 장기적·안정적 재원 확보라는 측면에서 구조적 취약성이 드러났다.

기초 차원에서는 재정 책임성이 전반적으로 더 취약하게 나타났다. 서울특별시 광진구, 경기도 오산시·시흥시, 전라남도 여수시 등 일부 지역에서 예산의 우선순위를 명시하여 긴급 지원이나 선별적 지원을 제도화하는 등 적극적 시도가 있었으나, 대부분은 선언적 규정에 머무르거나 아예

규정을 두지 않아 정책 실행을 담보할 재정적 기반이 현저히 미흡한 것으로 분석되었다.

〈표 13〉 청소년부모 가정 지원 조례 재정 지원

구분	지역	재정 책임성			재원 조달 방법
		낮음	보통	높음	
광역	서울특별시		○		+ 예산의 범위에서 지원
	부산광역시		○		+ 예산의 범위에서 지원
	인천광역시	○			-
	울산광역시		○		+ 예산의 범위에서 지원
	경기도	○			-
	강원특별자치도		○		+ 예산의 범위에서 지원
	충청남도	○			-
	전북특별자치도	○			-
	전라남도		○		+ 예산의 범위에서 지원
	제주특별자치도	○			-
기초	서울특별시 마포구	○			-
	서울특별시 광진구		○		+ 예산의 범위에서 지원
	서울특별시 서대문구	○			-
	부산광역시 동구	○			-
	대구광역시 달성군	○			-
	인천광역시 서구	○			-
	인천광역시 계양구	○			-
	광주광역시 남구	○			-
	광주광역시 북구	○			-
	대전광역시 서구	○			-
	대전광역시 유성구	○			-
	경기도 화성시	○			-
	경기도 안산시	○			-
	경기도 오산시		○		+ 예산의 범위에서 지원, 청소년부모 중에서 수급자, 차상위계층, 긴급지원이 필요한 가정 등에 대하여 우선하여 지원

구분	지역	재정 책임성			재원 조달 방법
		낮음	보통	높음	
	경기도 시흥시		○		+ 예산의 범위에서 지원, 청소년부모 중에서 수급자, 차상위계층, 긴급지원이 필요한 가정 등에 대하여 우선하여 지원
	경기도 부천시	○			-
	경기도 의정부시	○			-
	경기도 평택시	○			-
	강원특별자치도 원주시	○			-
	강원특별자치도 동해시	○			-
	충청남도 공주시	○			-
	충청남도 서산시	○			-
	충청남도 천안시	○			-
	전라남도 목포시	○			-
	전라남도 여수시		○		+ 예산의 범위에서 지원, 청소년부모 중에서 수급자, 차상위계층, 긴급지원이 필요한 가정 등에 대하여 우선하여 지원
	경상북도 경주시	○			-
	경상북도 영주시	○			-

주: 규정 부재(-), 임의 규정(+), 강행 규정(++)

출처: 자치법규정보시스템(2024) 조례 기준 저자 작성

## V. 결론

본 연구는 청소년부모 가정 지원 조례를 전수 조사하여, 조례 제정의 형평성과 조항별 제도적 수준을 계량적·질적으로 분석함으로써, 지역 간 불균형과 제도적 한계를 실증적으로 규명하였다.

조례 제정의 형평성은 지역별 청소년부모 가정의 수요와 지역별 조례 제정의 현황을 종합적으로 고려하여, 조례 제정이 시급한 지역을 가시적으로 식별하였다. Coulter의 비형평계수를 활용하여 분석한 결과, 전국 청소년부모 가정 지원 조례의 제정 수준은 '약간 비형평한 상

태'(I = 11.79)로, 조례의 제정이 청소년부모 가정의 지역별 분포와 정책 수요에 상응하지 않는 것으로 드러났다. 또한 조정 수 분석 결과, 각 지역의 조례 공급 수준은 기대치와 차이를 보이며, 그로 인해 지역 간 편차가 확인되었다. 특히, 경상남도과 충청북도는 청소년 출산율이 전국 평균을 상회하거나 청소년부모 가구 규모가 적지 않은 지역임에도 불구하고, 조례가 부재하여 지원 체계 밖에 머물러 있는 청소년부모 가정이 다수 존재할 수 있는 지역으로 분석되었다. 이에 따라 해당 지역은 청소년부모 가정이 지원에서 소외되지 않도록 조례 제정이 우선적으로 검토되어야 하는 것으로 드러났다.<sup>6)</sup>

개선 과제를 도출하기 위한 범주별 조례 내용의 분석 결과, 첫째, 권리성 측면에서 광역지자체 조례는 권리성의 기본 틀과 방향성을 제시하는 수준에 머문 반면, 기초지자체 조례는 보다 구체적이고 권리 기반적 접근을 강조하는 특징을 보였다. 그러나 두 수준 모두에서 권리성의 철학적 명시는 상대적으로 풍부한 반면, 실행을 담보할 제도적 장치는 부족한 것으로 나타났다.

둘째, 포용성 측면에서 광역지자체 조례는 대상과 기준의 포괄성을 확대하는 방향에서 포용성을 구현한 반면, 기초지자체 조례는 행정 절차의 구체화와 심의 장치 마련을 통해 실질적 접근성을 강화한 것으로 나타났다. 그러나 두 수준 모두에서 지원 제한 규정이 엄격하게 적용되는 경향이 있어, 과도한 배제가 발생하지 않도록 예외 규정과 유연한 적용 방안을 병행할 필요가 있는 것으로 드러났다.

셋째, 사업 다양성 측면에서 청소년부모 가정 지원 조례의 사업은 주거·출산·학업 등 기초적 생활 안정에 집중되는 경향이 뚜렷하였으며, 반면 일부 지역은 생활안정·자립, 양육·돌봄, 진로·취업 등으로 지원 영역을 확장해 보다 다차원적인 접근을 시도하였다. 그러나 법률서비스와 가족관계 증진과 같은 권리 보호 및 관계 지원은 여전히 소수 지역에서만 포함되어, 전반적으로 균형성과 포괄성이 부족한 것으로 나타났다.

넷째, 계획성 측면에서는 광역지자체가 형식적 제도화 수준은 확보하였으나 강제성과 실효성에서 한계를 보였고, 기초지자체는 일부 지역에서 비교적 체계를 마련한 반면 다수 지역은 제도적 기반이 미비한 것으로 나타났다. 이는 청소년부모 가정 지원 정책의 장기적·체계적 실행을 위해 계획 수립과 실태조사 규정의 강제성 확보가 핵심 과제로 남아 있음을 보여준다. 나아가 '조사-계획-실행-평가'의 정책 순환 구조를 조례에 명시하고, 실태조사가 통계적 집계

6) 조례 제정은 지방자치단체의 고유 권한이지만, 청소년부모와 같이 국가 법령에 의해 보호대상으로 규정된 계층에 대한 지원이 일부 지역에서 제도적으로 배제되거나 현저히 미흡한 상황은, 중앙정부 차원에서 일정 수준의 유도나 조정 역할을 고려해볼 여지를 제공한다. 특히, 정책 형평성과 기본권 실현이라는 관점에서 볼 때, 중앙정부는 모범조례안 제시, 인센티브 제공, 입법 촉진을 위한 가이드라인 마련 등과 같은 방식으로, 지역 간 정책 격차를 완화하려는 노력을 함께 모색할 필요가 있다. 이 과정에서 조례는 제정 자체보다, 지원의 실효성과 권리 보장을 가능하게 하는 집행 체계와 제도적 기반과 결합될 때 비로소 정책적 효과를 가질 수 있다.

에 그치지 않고 청소년부모 가정의 다차원적 수요를 반영할 수 있도록 정교화될 필요가 있다.

다섯째, 전문성 측면에서 일부 광역지자체에서는 위원회 설치와 강행 규정을 통해 제도적 장치를 마련했지만, 다수 지역은 임의 규정에 머무르거나 아예 규정이 없어 전문성과 체계성이 뒷받침되지 못하는 것으로 나타났다. 기초지자체의 경우도 서울특별시 마포구·광진구·서대문구, 광주광역시 북구를 제외하면 관련 조항이 거의 없어, 청소년부모 가정을 위한 지원이 전문성 확보 없이 단순 행정 처리 수준에 머무를 우려가 확인되었다.

마지막으로 재정 책임성 측면에서 광역지자체는 '예산 범위 내 지원'과 같은 임의 규정이 다수로, 안정적 재원 확보에 대한 의무적 근거가 부족한 것으로 밝혀졌다. 기초지자체는 대부분 재원 조달 방법에 대한 규정이 부재한 상태로, 소수 지역만이 긴급지원이나 수급자 우선 규정을 마련했을 뿐 제도적 기반은 미약한 것으로 드러났다. 이에 따라 청소년부모 가정 지원 조례가 선언적 규정에 머무르는 한계를 극복하고, 정책의 지속가능성을 담보하는 재정 안정성을 제도적으로 보장할 필요성이 부각되었다.

〈표 14〉 개선 과제

분석 기준	주요 시사점	제언
권리성	생활 안정·복지 증진 중심, 선언적 규정으로 인한 실행 장치 부족	권리 보장 실효성 강화, 절차 구체화, 권리·책무 균형
포용성	대상·기준 확대, 절차 구체화, 제한 과도	예외 규정 명시, 절차 유연화, 과도한 배제 완화
사업 다양성	기초생활 지원 위주의 편중, 법률서비스·가족관계 증진 등 권리·관계 지원 취약	생활·권리·관계를 아우르는 다차원적 지원체계 구축
계획성	계획수립 및 실태조사 조항의 부재 또는 임의규정	계획 수립 및 실태조사 의무화, 주기적 실태조사 규정 강화
전문성	형식적 위원회 또는 규정 부재 지원센터 설치 규정 부재	'위원회-계획-센터' 기능 연계 규정화
재정 책임성	'예산 범위 내' 임의 표현 다수, 안정적 재원 확보 근거 부족	재정 확보 의무 명문화, 재원 배정 및 집행 절차 구체화, 우선지원 기준 확대, 민관협력 재원 조달 근거 도입

이와 같이 범주별 분석을 통해 드러난 지역 간 조례 내용의 편차와 제도적 한계는 청소년부모 가정 지원 정책이 보다 형평성 있고 실효성 있게 작동하기 위한 보완 지점들을 명확히 보여준다. 향후 조례는 선언적 성격을 넘어, 실질적 집행력과 제도적 연계성을 갖춘 구조로

발전해 나갈 필요가 있다. 수요 기반의 형평성과 전략적 접근이 필요하며, 실행 가능하고 지속가능한 조례 설계가 요구된다. 다만, 조례 외에도 개별 사업이나 예산 편성을 통해 지원이 이뤄지고 있을 가능성을 고려할 때, 이행 실태 전반을 포괄하는 후속 연구를 향후 과제로 둔다.

## 【참고문헌】

- 강근복·김재관·박근후·박정택. (2016). 「정책학」. 경기도: 대영문화사.
- 강원특별자치도 동해시 청소년부모가정 지원 조례. 조례 제5030호. (2023).
- 강원특별자치도 원주시 청소년부모 가정 지원 조례. 조례 제2253호. (2023).
- 강원특별자치도 청소년부모가정 지원 조례. 조례 제4842호. (2022).
- 경기도 부천시 청소년부모 가정 지원 조례. 조례 제4030호. (2023).
- 경기도 시흥시 청소년부모 가정 지원 조례. 조례 제2203호. (2023).
- 경기도 안산시 청소년부모 가정 지원 조례. 조례 제2740호. (2023).
- 경기도 오산시 청소년부모 가정 지원 조례. 조례 제2047호. (2023).
- 경기도 의정부시 청소년부모 가정 지원 조례. 조례 제3390호. (2023).
- 경기도 청소년부모 가정 지원 조례. 조례 제7667호. (2020).
- 경기도 평택시 청소년부모 가정 지원 조례. 조례 제2234호. (2023).
- 경기도 화성시 청소년부모 가정 지원 조례. 조례 제2154호. (2023).
- 경상북도 경주시 청소년부모 가정 지원 조례. 조례 제1766호. (2023).
- 경상북도 영주시 청소년부모 가정 지원 조례. 조례 제1476호. (2023).
- 광주광역시 남구 청소년부모가정 지원 조례. 조례 제1430호. (2022).
- 광주광역시 북구 청소년부모 가정 지원 조례. 조례 제1742호. (2022).
- 김광병. (2013). 인천시 기초자치단체의 사회복지조례 분석. 「인천학연구」, 19: 7-49.
- 김선녀. (2019). 저출산 문제의 담론적 비판과 인식전환을 위한 조례제정의 필요성. 「사회복지법제 연구」, 10(2): 95-115.
- 김성욱. (2013). 저소득 한부모가족 지원제도와 관련한 법적 문제 - 제주특별자치도의 조례개정을 중심으로 -. 「가천법학」, 6(3): 231-252.
- 김세진·김혜수·이윤경. (2021). 「노인요양시설의 지역별 수요-공급 적정성 분석」. 한국보건사회연구원.
- 김송미·박동진. (2017). 다문화가족지원을 위한 지방자치단체 조례 분석 - 서울특별시 자치구 조례를 중심으로 -. 「사회과학연구」, 33(4): 181-208.
- 김안나·노대명·김미숙·신호성·홍인옥·김태완·강민희·이소정·원일·윤필경·유정예. (2008). 「사회통합을 위한 사회적 배제계층 지원방안 연구: 사회적 배제의 역동성 및 다차원성 분석을 중심으로」. 한국보건사회연구원.
- 김영정. (2019). 「청소년 한부모 권리보장과 사회적 지지체계 조성방안」. 서울시여성가족재단.
- 김윤민. (2023). 고독사 예방에 관한 광역자치단체 조례분석 연구. 「한국지역사회복지학」, 84:

1-36.

- 김이수·김찬기. (2012). Coulter 모형을 활용한 보육시설의 형평성에 관한 연구. 『평화학연구』, 13(4): 325-346.
- 대구광역시 달성군 청소년부모 가정 지원 조례. 조례 제2906호. (2023).
- 대전광역시 서구 청소년부모 가정 지원 조례. 조례 제1982호. (2023).
- 대전광역시 유성구 청소년부모 가정 지원 조례. 조례 제1811호. (2022).
- 류정희. (2021). 아동·청소년 보호서비스의 연속성과 통합성 강화 방안과 과제. 『보건복지포럼』, 296: 7-21.
- 맹정은·송지은. (2023). 플랫폼 노동 종사자 지원 조례 제정 현황과 내용 분석. 『지방정부연구』, 27(3): 267-288.
- 문상호·김윤수. (2006). 노인요양시설서비스의 효율성과 형평성에 관한 연구. 『정책분석평가학회보』, 16(3): 265-292.
- 문정화. (2020). 지방자치단체의 증장년 지원 조례 분석. 『노인복지연구』, 75(2): 255-282.
- 민기채. (2023). 사회적 고립청년 지원 조례에 관한 비교 연구. 『GRI연구논총』, 25(3): 1-22.
- 민기채·길현교·김다애·김민경·윤예지·제진주·최성은. (2021). 충주시 결혼이주여성의 자녀양육 및 교육 지원을 위한 조례개정 방안: 전라남도과 충청북도 그리고 목포시와 충주시 비교를 중심으로. 『사회과학연구』, 32(2): 89-111.
- 박미진·김은지·송효진·배호중·정수연·유창민·은주희·이상정·허민숙. (2022). 『청소년부모 현황 및 아동양육비 지원 실증연구』. 한국여성정책연구원·여성가족부.
- 박윤영. (2016). 전국 광역자치단체의 주거복지조례에 관한 연구. 『한국지역사회복지학』, 57: 139-171.
- 배혜원·김태은. (2023). 다자녀 지원에 관한 광역자치단체 조례 분석 연구. 『보건사회연구』, 43(3): 92-113.
- 부산광역시 동구 청소년부모 가정 지원 조례. 조례 제1469호. (2023).
- 부산광역시 청소년부모 가정 지원에 관한 조례. 조례 제1601호. (2023).
- 서울특별시 광진구 청소년부모 가정 지원에 관한 조례. 조례 제1339호. (2023).
- 서울특별시 마포구 청소년부모 가정 지원에 관한 조례. 조례 제1601호. (2023).
- 서울특별시 서대문구 청소년부모 가정 지원 조례. 조례 제1540호. (2022).
- 서울특별시 청소년부모 가정 지원에 관한 조례. 조례 제8414호. (2022).
- 성은미·김세원·백민희·허성민. (2014). 『경기도 시·군별 복지자원 분석연구』. 경기복지재단.
- 소진광. (2018). 공간정의 관점에서의 지역격차와 지역균형발전. 『한국지역개발학회지』, 30(4): 1-26.
- 신나윤·이영범. (2022). 노인학대 예방 및 보호 조례 분석. 『한국자치행정학보』, 36(4): 223-247.
- 안효섭. (2014). 조례제정의 법체계적 허용범위. 『법과정제』, 20(2): 239-263.

- 울산광역시 청소년부모 가정 지원 조례. 조례 제2659호. (2022).
- 은주희. (2020). 「경기도 청소년부모 통합 지원을 위한 정책방안 연구」. 경기도의회.
- 이상정. (2023). 「청소년부모 현황과 정책 과제」. 한국보건사회연구원.
- 이상정·류정희·변수정·하태정. (2022). 「청소년부모의 정책소외 실태 및 정책개발」. 한국청소년정책연구원·한국보건사회연구원.
- 이연화·박한샘·선민정. (2023). 「제주지역 청소년부모 지원방안 연구」. 제주여성가족연구원.
- 인천광역시 계양구 청소년부모 가정 지원 조례. 조례 제1494호. (2023).
- 인천광역시 서구 청소년부모 가정 지원 조례. 조례 제2103호. (2023).
- 인천광역시 청소년부모 지원 조례. 조례 제6647호. (2021).
- 임유진·박미현. (2018). 기초자치단체의 고독사 예방 조례 분석 - 서울특별시 자치 구 조례를 중심으로-. 「사회복지법제연구」, 9(2): 3-29.
- 임정빈·홍근석·문소영. (2024). 노인요양시설의 지역 간 격차 분석 -화성시 사례를 중심으로-. 「한국지방자치학회보」, 36(2): 57-82.
- 자치법규정보시스템. (2024). <https://www.elis.go.kr>. (검색일: 2024.03.18.)
- 장민선. (2022). 「청소년복지 지원 법령 체계 개선방안 연구」. 한국법제연구원.
- 장인선·박상민. (2021). 지방자치단체의 공동주택관리조례 내용분석. 「대한건축학회연합논문집」, 23(4): 59-68.
- 전라남도 목포시 청소년부모 가정 지원 조례. 조례 제3736호. (2023).
- 전라남도 여수시 청소년부모 가정 지원 조례. 조례 제1882호. (2023).
- 전라남도 청소년부모가정 지원 조례. 조례 제5415호. (2021).
- 전북특별자치도 청소년부모 가정 지원에 관한 조례. 조례 제5136호. (2022).
- 제주특별자치도 청소년부모 가정 지원 조례. 조례 제3372호. (2023).
- 조근식·서정욱. (2023). 저출생 시대의 아동돌봄서비스에서 지역 간 형평성에 관한 비교 연구: Coulter의 비형평성 계수의 활용을 통해. 「한국비교정부학보」, 27(4): 109-133.
- 조성희. (2023). 청소년부모의 가족과 사회에 대한 인식. 「인문사회 21」, 14(2): 2237-2350.
- 최은희. (2019). 「충북 시군별 노인복지시설 공급 형평성 분석」. 충북연구원.
- 최현묵. (2014). 지역 공공도서관 서비스의 형평성 분석에 관한 연구. 「한국지역개발학회지」, 26(5): 115-140.
- 충청남도 공주시 청소년부모 가정 지원 조례. 조례 제1708호. (2023).
- 충청남도 서산시 청소년부모 가정 지원 조례. 조례 제1746호. (2022).
- 충청남도 천안시 청소년부모 가정 지원 조례. 조례 제2252호. (2021).
- 충청남도 청소년부모 가정 지원에 관한 조례. 조례 제5141호. (2021).
- 통계청. (2023). 인구동향조사. 시군구/ 모의 평균 출산연령, 모의 연령별(5세간격) 출생. [https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1B81A28&conn\\_path=I3](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B81A28&conn_path=I3).

(검색일: 2025.08.22.)

- 한영수. (2002). 사회복지정책의 형평성 제고 방향. 「한국정책과학학회보」, 6(2): 29-54.
- 허민숙. (2022). 「미혼부모·한부모 자립지원 서비스 실태와 개선과제」. 국회입법조사처.
- . (2023). 양육, 자립의 이중고 해외 사례를 통해 본 청소년부모 지원 과제. 「여성연구」, 119(4): 67-97.
- Boadway, R., & Shah, A. (2007). *Intergovernmental Fiscal Transfers: Principles and Practice*. Washington, DC: World Bank.
- Coulter, P. B. (1980). Measuring the Inequity of Urban Public Services Methodological Discussion with Applications. *Policy Studies Journal*, 8(5): 683-698. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.1980.tb01274.x>.
- Crenshaw, K. (1989). Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics. *University of Chicago Legal Forum*, 1989(1): 139-167.
- John, P. (2001). *Local Governance in Western Europe*. London: Sage.
- Kim, S., Chae, J., & Nam, S. I. (2021). Changes in the Equity of the Long-Term Care System in Korea Based on Coulter Index Differences for the Years 2000, 2008, and 2015. *Journal of Aging & Social Policy*, 1-16. <https://doi.org/10.1080/08959420.2020.1851428>.
- Oates, W. E. (1999). An Essay on Fiscal Federalism. *Journal of Economic Literature*, 37(3): 1120-1149.
- Room, G. (1995). *Beyond the Threshold: The Measurement and Analysis of Social Exclusion*. Bristol: Policy Press.
- Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. New York: Knopf.
- Young, I. M. (2000). *Inclusion and Democracy*. Oxford University Press.

---

**주 선 욕:** 동아대학교에서 행정학박사학위(논문명: 지방정부의 안전행정 가치창출 역량에 관한 연구)를 취득하였다. 현재 부산연구원에서 연구원으로 재직 중이다. 주요 관심분야는 지방행정 및 도시정책, 시민생활, 지방정부, 가치창출 등이다. 주요 논문으로는 근거이론적 접근을 통한 사회혁신기업에 대한 인식 분석과 지방정부의 역할(2020) 등이 있다(okjoo@bdi.re.kr).

