

# 우리나라 요보호아동 보호현황과 과제<sup>1)</sup>

김형태<sup>2)</sup>

## 목 차

### 들어가는 말

#### I. 우리나라 요보호아동 현황

#### II. 우리나라 요보호아동 보호현황

#### III. 은평구의 요보호아동과 보호현황

#### IV. 우리나라의 아동복지사업

#### V. 요보호아동 자립지원

#### VI. 국제사회의 아동보호 원칙

#### VII. 미국의 아동보호 체계

#### VIII. 국제사회의 아동보호 원칙과 미국의 아동보호 체계로부터의 시사점

#### IX. 아동보호 체계의 개편방향

맺는말 - 원가정 보호의 강화를 위하여

### 들어가는 말

모든 아동은 보호의 대상이지만 여기에서는 일반적인 가정 안에서 부모의 보호를 받는 아이들과 달리 부모가 없거나 적절한 부모의 보호를 받지 못하여 부모와 함께 살지 못하는 18세 미만의 아동<sup>3)</sup>에 대해 다루었다. 아동은 태어난 나라, 태어난 지역, 태어난 부모와 가족과 함께 살 때 가장 바람직한 성장을 이룰 수 있다. 그러나 여러 가지 이유로 그러한 여건에서

1) 이 글은 본 연구자가 작성하여 2016년 10월 18일에 발표할 “우리나라 소외계층 아동의 현황과 교회의 역할” (2016 디아코니아 코리아 엑스포, expo.koreandiakonia.org 참함)과 2014년 9월 30일부터 11월 29일까지 보건복지부 위탁으로 본 연구자가 연구진으로 참여한 “아동보호제도 평가 및 개편 방안 마련연구”에서 본 연구자가 집필한 부분에 기반하여 작성되었습니다.

2) 서울기독대학교 사회복지학과 교수

3) 우리나라 아동복지법에서는 18세 미만을 아동으로 규정하고 있으며, 특별한 사유가 없는 한 시설에 보호되어 있는 아동은 만 18세가 되면 시설을 떠나도록 되어 있다.

성장할 수 없는 아동에게는 국가와 사회가 이와 가장 유사한 환경에서 자랄 수 있도록 지원해 주어야 한다. 어떤 아동도 결코 국가와 사회의 보호에서 예외가 될 수 없으며, 국가책임의 원칙이 국제사회의 합의이다. 부모와 가족의 보호를 받을 수 없는 아동에게 제공되는 대표적인 보호체계는 입양과 가정위탁, 시설보호가 있다. 시설보호는 아동양육시설과 공동생활가정이라 불리는 그룹홈으로 나누어진다. 여기에서는 우리나라의 요보호아동 현황과 요보호아동들이 보호받고 있는 현황, 그리고 이들 아동보호에 대한 원칙과 방향을 제시하고자 한다. 은평구의 상황을 좀 더 구체적으로 파악하여 다루었으면 좋았겠지만 여건 상 충분히 다루지 못하였다. 그러나 우리나라의 전반적인 상황이 은평구와 크게 다르지 않을 것이며, 특히 아동보호의 원칙과 방향은 모든 아동에게 적용되는 것이므로 은평구에서 추구해야 할 아동보호정책과 아동복지실천의 방향을 모색할 수 있을 것으로 기대한다.

### I. 우리나라 요보호아동 현황

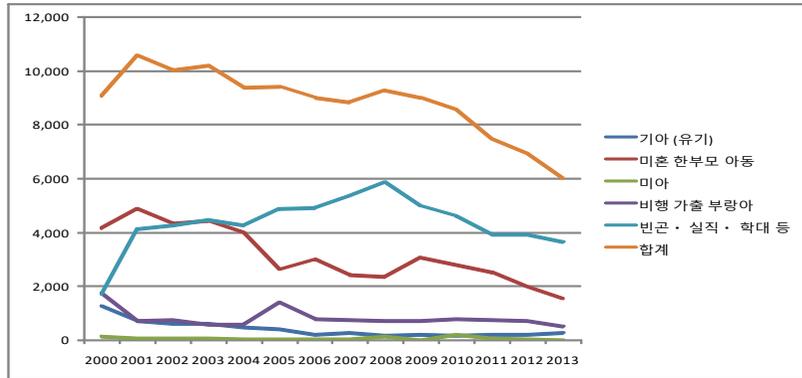
다음의 <표 1>과 [그림 1]은 우리나라 요보호아동 현황을 나타내고 있다. 표와 그림에서 보는 바와 같이 요보호아동의 전체 수는 전반적으로 감소하는 추세에 있다.

<표 1> 요보호아동 현황

단위 : 명

년도	기아 (유기)	미혼 한부모 아동	미아	비행 가출 부랑아	빈곤·실직·학대 등	합계	10만명당 발생인원
2000	1,270	4,190	152	1,757	1,716	9,085	66.1
2001	717	4,897	98	728	4,146	10,586	78.5
2002	634	4,337	74	749	4,263	10,057	76.2
2003	628	4,457	79	595	4,463	10,222	78.9
2004	481	4,004	62	581	4,265	9,393	73.6
2005	429	2,638	63	1,413	4,877	9,420	-
2006	230	3,022	55	802	4,925	9,034	74.4
2007	305	2,417	37	748	5,354	8,861	74.1
2008	202	2,349	151	706	5,876	9,284	78.6
2009	222	3,070	35	707	4,994	9,028	77.5
2010	191	2,804	210	772	4,613	8,590	75.1
2011	218	2,515	81	741	3,928	7,483	66.6
2012	235	1,989	50	708	3,944	6,926	63.1
2013	285	1,534	21	512	3,668	6,020	56.2

출처: 보건복지통계연보, 각년도.



[그림 1] 요보호아동 현황 그래프

2천 년대 중반까지 미혼 한부모 아동이 가장 많았지만, 2천 년대 중반 이후부터는 빈곤·실직·학대로 인한 요보호아동이 가장 높은 비율을 차지하였다. 미혼 한부모 아동의 수는 지속적으로 감소해 왔지만 여전히 1천 명대 이상이 발생하고 있고 비행 가출 부랑아는 큰 변화 없이 연간 5백~8백 명 사이를 유지하고 있다. 가장 심각한 것은 빈곤·실직·학대로 인한 아동인데 2001년에 약 4천1백 명에서 2007년과 2008년에 5천4백 명에서 5천9백 명까지 늘었다가 이후 다소 줄어들기는 했지만 여전히 3천7백 명에서 4천 명 사이를 유지하고 있어 크게 줄어들지 않고 있다. 미아는 발생하는 아동의 수나 비율이 미미하고 기아 역시 발생하는 아동의 수와 비율에서 적은 편이다. 이 중에 아동학대를 따로 살펴보면 그 수가 지속적으로 증가하고 있는 것을 알 수 있다.

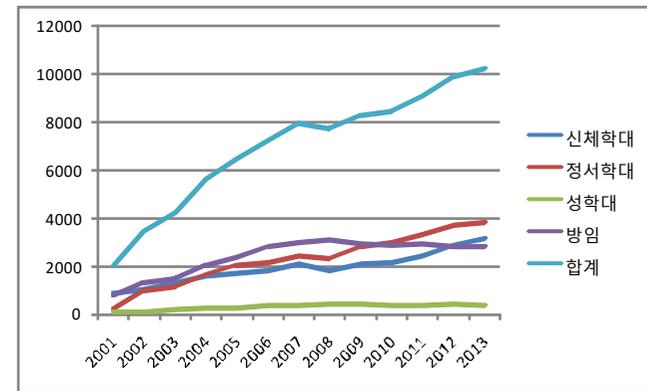
아동학대는 신체학대, 정서학대, 성학대, 방임으로 구분되는데 이에 대한 통계가 아래의 <표 2>와 [그림 2]에 나타나 있다. 표와 그림에서 보는 바와 같이 전체 아동학대 건수는 2001년 이래 지속적으로 증가하고 있다. 좀 더 자세히 살펴보면 성학대와 방임은 다소 늘어나긴 했지만 큰 변화가 없는 편이지만, 신체학대와 정서학대는 뚜렷하게 증가하는 추세에 있다. 신체학대와 정서학대가 뚜렷하게 증가함으로 인해 신체학대와 정서학대, 성학대, 그리고 방임을 모두 합친 전체 아동학대 건수는 지난 10여 년 동안 지속적으로 증가하는 추세에 있다. 특히 정서학대가 지속적으로 증가하고 있는 것에 주목할 필요가 있다. 신체학대는 구타나 신체적 처벌 등으로 겉으로 드러나는 상처를 남기지만 정서학대는 주로 언어로 이루어지기 때문에 겉으로 드러나지 않는다. 그러나 정서학대는 보이지 않는 깊은 상처를 남기기 때문에 그로 인한 문제가 오랜 시간에 걸쳐 지속적으로 일어날 수 있다.

<표 2> 아동학대 현황

단위 : 건(%)

년도	신체학대	정서학대	성학대	방임	합계
2001	890(44.6)	192(9.6)	116(5.8)	797(39.9)	1,995(100)
2002	1,039(30.1)	961(27.9)	119(3.5)	1,329(38.5)	3,448(100)
2003	1,315(31.3)	1,172(27.9)	203(4.8)	1,514(36.0)	4,204(100)
2004	1,587(28.3)	1,680(30.0)	266(4.7)	2,071(37.0)	5,604(100)
2005	1,728(26.7)	2,034(31.4)	305(4.7)	2,416(37.3)	6,438(100)
2006	1,827(25.3)	2,182(30.2)	372(5.2)	2,842(39.3)	7,223(100)
2007	2,095(26.4)	2,420(30.5)	409(5.1)	3,018(38.0)	7,942(100)
2008	1,857(24.1)	2,315(30.1)	424(5.5)	3,105(40.3)	7,701(100)
2009	2,095(25.2)	2,847(34.3)	426(5.1)	2,939(35.4)	8,307(100)
2010	2,182(25.9)	2,974(35.3)	400(4.7)	2,878(34.1)	8,434(100)
2011	2,464(27.2)	3,312(36.5)	368(4.1)	2,919(32.2)	9,063(100)
2012	2,858(28.8)	3,758(37.9)	446(4.5)	2,849(28.7)	9,911(100)
2013	3,160(30.9)	3,843(37.6)	380(3.7)	2,848(27.8)	10,231(100)

출처: 이용교 외(2015)의 표를 재구성함.



[그림 2] 아동학대 현황 그래프

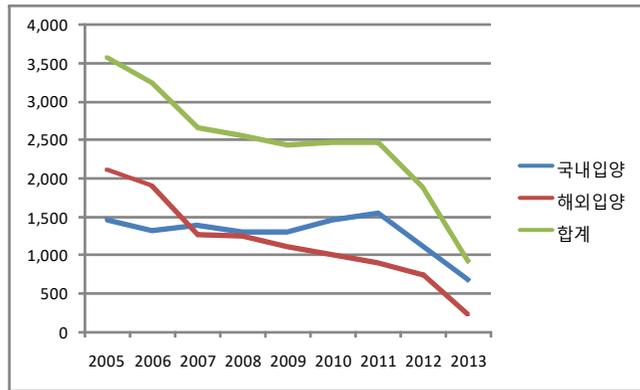
## II. 우리나라 요보호아동 보호현황

〈표 3〉 연도별 입양아동

단위 : 명(%)

년도	국내입양	해외입양	합계
2004년 이전	66,146 (29.9)	155,044 (70.1)	221,190 (100)
2005	1,461 (41.0)	2,101 (59.0)	3,562 (100)
2006	1,332 (41.2)	1,899 (58.8)	3,231 (100)
2007	1,388 (52.3)	1,264 (47.7)	2,652 (100)
2008	1,306 (51.1)	1,250 (48.9)	2,556 (100)
2009	1,314 (53.9)	1,125 (46.1)	2,439 (100)
2010	1,462 (59.1)	1,013 (40.9)	2,475 (100)
2011	1,548 (62.8)	916 (37.2)	2,464 (100)
2012	1,125 (59.8)	755 (40.2)	1,880 (100)
2013	686 (74.4)	236 (25.6)	922 (100)

출처: 이용교 외(2015).



〔그림 3〕 연도별 입양 아동 그래프

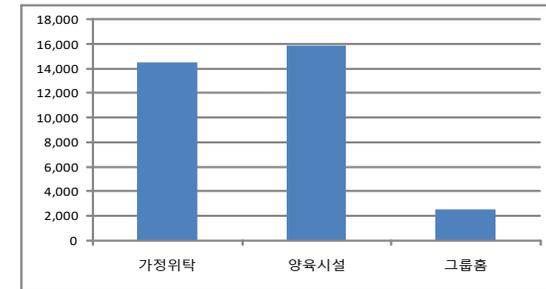
부모가 이혼을 하거나 아동이 가출을 하면서 가정을 벗어나게 되는 경우 아동은 쉼터와 같은 곳에서 일시보호 지원을 받을 수 있으며, 가정으로 돌아가기 어렵거나 가정으로 돌아가는 것이 아동에게 해가 된다고 판단되면 아동은 중장기적인 보호체계에 편입될 수 있다. 이를 가정 외 보호라고 하며 대표적인 가정 외 보호는 입양, 가정위탁, 아동양육시설, 그리고 그룹홈이라 불리는 공동생활가정이다. 입양은 영구적인 가정 외 보호로서 부모의 사망 등

가정으로 돌아갈 가능성이 전혀 없는 아동에 대해 새로운 가족과 영구적인 관계를 맺도록 하는 제도이다. 그러나 우리나라의 경우 국내입양이 활성화되어 있지 않고 입양에 대한 문화가 정착되어 있지 않아 가정 외 보호가 필요한 아동이 입양으로 이어지는 경우는 많지 않다. 해외입양은 아동은 태어난 나라에서 살아갈 때 건강하게 성장할 수 있다는 것이 분명해지면서 매우 제한적으로만 허용되고 있어 최근 감소하는 추세에 있다. 이러한 추세에 따라 국내입양이 활성화될 것이 기대되지만 국내입양 역시 변화가 없거나 오히려 감소하는 추세를 보이고 있다. 〈표 3〉과 [그림 3]에서 보는 바와 같이 해외입양은 큰 감소를 보이고 있고, 국내입양은 2010년과 2011년에 잠깐 증가하였다가 다시 큰 폭으로 감소하고 있으며, 전체적으로 입양은 크게 감소하는 추세에 있음을 알 수 있다.

〈표 4〉 보호유형별 보호아동 현황

가정위탁		양육시설		그룹홈	
가정위탁 수	보호아동	시설 수	보호아동	그룹홈 수	보호아동
11,030 가정	14,502 명	281 개	15,916 명	476 개	2,588 명

출처: 가정위탁과 양육시설은 2012년 기준이고 각각 이용교 외(2015)와 보건복지부(2013)에서, 그룹홈은 2014년 기준이고 보건복지부(2015)에서 참고하였음.



〔그림 4〕 보호유형별 보호아동 현황 그래프

위에서 본 바와 같이 입양이 활성화되지 않는 가운데 가정 외 보호가 필요한 아동은 가정위탁과 아동양육시설 및 그룹홈에서 보호를 받게 된다. 가정위탁, 아동양육시설, 그룹홈에서 보호받고 있는 아동은 다음의 표와 같다. 가정위탁이란 중앙가정위탁지원센터에 의하면 “부모의 학대·방임·질병·기타 사정으로 친가정에서 아동을 양육할 수 없는 경우, 일정기간 위탁가정을 제공하여 아동을 보호·양육함으로써 적합한 가정 안에서 건전하게 성장할 수 있도록 도와” 주는 아동보호제도이다. 아동양육시설은 보호가 필요한 아동에게 숙식을 제공하며 아동의 성장과 발달을 돕는 거주형 시설로서, 한국전쟁 이후 발생한 전쟁고아 등 위기

아동을 구호하기 위해 건립된 시설이 대부분이며, 그동안 대표적인 아동보호시설로서의 역할을 담당해 왔다. 그룹홈은 보건복지부의 자료(보건복지부b, 2016)에 따르면 “보호가 필요한 아동에게 가정과 같은 주거여건과 보호, 양육, 자립지원 서비스를 제공하는 것을 목적으로 하는” 아동복지시설로서 일반가정과 같은 환경을 제공하기 위해 외부에 간판이나 표찰을 부착하지 않은 단독주택이나 공동주택에서 최대 7명까지의 아동을 사회복지전문가가 양육하는 아동보호제도이다. 가정위탁, 양육시설, 그룹홈의 현황은 <표 4> 및 [그림 4]와 같다. 표와 그림에 나타난 바와 같이 양육시설에서 보호하는 아동이 약 1만6천 명으로 가장 많고, 가정위탁 보호 아동이 약 1만4천5백 명으로 다음으로 많다. 그룹홈에서 보호되는 아동은 약 2천6백 명으로 가장 적다. 아동의 가장 바람직한 성장환경은 태어난 나라 및 태어난 고장에서 친부모 및 친가족과 함께 지내는 것이다. 이는 아동 전문가들의 일관된 주장이며 UN 등 국제사회에서 수없이 강조되고 있는 점이다. 그러나 여러 가지 이유로 친부모 및 친가족과 함께 지내는 것이 불가능한 경우에는 가능한 한 친가정에 가까운 환경에서 보호하도록 하는 것이 바람직하다. 그러기 위해서는 가능한 한 친가정에서 가까운 곳의 소규모의 가정환경을 제공하는 것이 가장 바람직한 보호라고 할 수 있다. 그런 점에서 가정위탁은 가장 소규모이면서 가정보호이기 때문에 아동을 보호하기 위한 바람직한 환경이라고 할 수 있다. 다만 위탁가정의 부모들이 아동발달전문가가 아니라 일반인들이기 때문에 전문성이라는 측면에서 취약한 측면이 있다. 아동양육시설은 중대형 규모의 시설들로서 규모가 크기 때문에 가정환경과 거리가 멀지만 여러 분야의 전문가가 아동보호에 참여하므로 전문성의 측면에서 가장 뛰어나다고 할 수 있다. 그룹홈은 4-5명의 아동을 2-3명의 사회복지사가 일반 가정환경에서 보호한다는 점에서 가정위탁과 양육시설의 장점을 가지고 있다고 할 수 있다. 소규모의 가정환경을 제공할 뿐만 아니라 사회복지 전문가가 아동을 보호한다는 점에서 아동에게 가장 바람직한 성장환경을 제공한다고 할 수 있다. 외국의 아동복지 선진국에서는 아동의 보호에 있어 가정위탁 보호나 그룹홈 보호가 대부분이며, 우리나라에서와 같은 중대규모 양육시설은 거의 찾아보기 힘들다. 우리나라 정부 역시 중대규모의 양육시설 보호를 지양하고 소규모의 가정형 보호로 전환하고자 하고 있으며, 그룹홈은 그런 측면에서 바람직한 보호체제로 간주되고 있다.

### III. 은평구의 요보호아동과 보호현황

은평구의 요보호아동 중에 먼저 소년소녀가정 현황을 <표 5>에 제시하였다. 2013년에 초등학생이 1명 있었지만 2014년에는 중학생이 1명이며 전체적으로는 2014년까지 5명을 넘지 않는 수준이었다.

<표 6>에서 보는 바와 같이 2014년을 기준으로 은평구의 시설에서 보호받는 아동은 약 800명 정도이고 아동을 보호하고 있는 시설은 7개이다. 그중에 아동양육시설이 네 곳, 공동생활가정이 세 곳이다.

<표 5> 은평구 소년소녀가정 현황

단위: 명

년도	세대주	세대원	재학별			합계
			미취학	초등학교	중학교	
2009	1	1	-	-	-	2
2010	1	1	-	-	1	2
2011	1	1	-	-	-	2
2012	1	1	-	-	-	2
2013	2	3	-	1	-	5
2014	1	2	-	-	1	3

출처: 은평구(2015), 제30회 은평통계연보(2015).

<표 6> 아동복지 생활시설 현황

단위: 개소, 명

년도	아동양육시설		공동생활가정		기타		합계	
	시설수	아동수	시설수	아동수	시설수	아동수	시설수	아동수
2009	3	987	1	7	2	27	3	1,021
2010	3	938	1	7	2	16	6	961
2011	2	141	3	16	2	21	7	178
2012	4	817	3	15	1	7	8	839
2013	4	788	3	-	1	15	8	803
2014	4	773	3	18	0	0	7	791

출처: 은평구(2015), 제30회 은평통계연보(2015)와 보건복지부의 2010, 2011, 2012, 2013, 2015년도 공동생활가정(그룹홈) 현황 자료 및 보건복지부·한국청소년정책연구원(2013)의 공동생활가정 평가보고서를 재구성하였음.

※ 공동생활가정의 2013년도 아동수는 파악되지 않아 자료에 산정하지 않았음.

보호되고 있는 아동의 수는 아동양육시설이 2009년에는 거의 1천 명에 가까웠다가 2011년에는 크게 줄어 141명까지 줄었다가 2012년 이후에는 800명 내외의 수준을 유지하고 있다. 은평구에서 공동생활가정이 처음으로 설립된 것은 2009년이고, 2011년에는 두 곳이 추가로 설립되어 이후 세 곳의 공동생활가정이 운영되고 있다. 이 곳에 대략 15명 내외의 아동들이 생활하고 있다. 기타 시설은 일시보호시설과 종합시설, 직업훈련시설이며, 2014년도에는 기타 시설이 없는 것으로 나타났다.

#### IV. 우리나라의 아동복지사업

우리나라 아동복지사업은 보건복지부와 지방자치단체 및 각종 협회 등에서 담당한다. 아동복지사업의 내용을 살펴보면 다음과 같다.

〈표 7〉 아동복지사업의 분야별 추진주체

사업명	서비스 주요 추진주체
요보호아동시설 보호	보건복지부, 지방자치단체, 한국아동복지협회, 아동보호시설
가정입양지원	보건복지부, 지방자치단체, 입양기관, 중앙입양원
가정위탁지원	보건복지부, 지방자치단체, 가정위탁지원센터
소년소녀가정지원	보건복지부, 지방자치단체
공동생활가정 운영	보건복지부, 지방자치단체
아동급식 지원	지방자치단체, 아동급식위원회, 민간기관 및 음식점 등
디딤씨앗통장 (아동발달지원계좌)	보건복지부, 지방자치단체, 금융기관, 한국사회복지협의회, 아동보호시설, 공동생활가정, 사회복지단체 등
드림스타트	보건복지부, 지방자치단체, 드림스타트센터, 드림스타트 사업지원단, 지역 사회 서비스 연계기관 및 후원기관
방과후 아동보호	보건복지부, 지방자치단체, 지역아동센터 중앙지원단 및 시도지원단, 지역 아동센터
아동학대예방	보건복지부, 중앙아동보호전문기관, 지방아동보호전문기관, 경찰청
아동 안전보호	보건복지부, 지방자치단체, 실종아동전문기관, 보호시설·의료기관 등, 경찰청 등 보건복지부, 경찰청, 제향경우회, 대한노인회
아동 정책	보건복지부, 아동권리 모니터링센터(위탁)

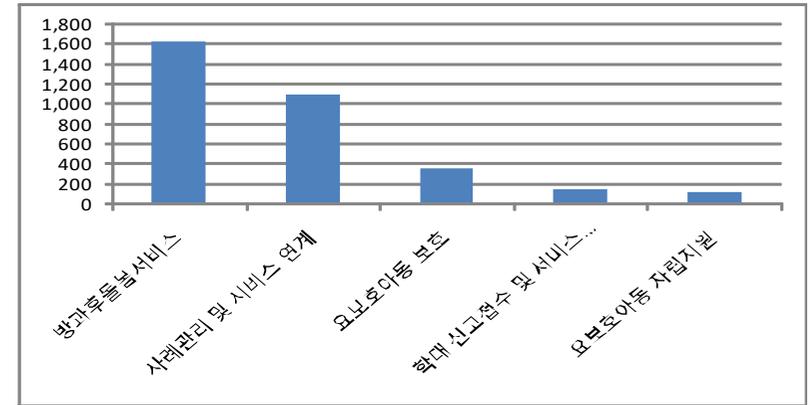
출처: 이용교 외(2015).

여기에서 디딤씨앗통장(아동발달지원계좌)은 저소득층의 아동이나 그의 보호자 또는 후원자가 아동의 통장에 저축을 하면 국가가 월 3만원까지 같은 금액을 저축해 주는 것으로 아동의 자산형성을 지원해 주는 사업이다. 드림스타트는 모든 아동이 공평한 양육 여건과 출발 기회를 가져야 한다는 취지로 요보호아동에게 통합적인 지원을 제공하는 사업이다. 12세까지의 요보호아동(기초생활수급자 및 차상위 가구 아동)에게 건강, 언어, 정서 등에 대한 지원 및 학습지원, 부모교육 지원 등 개별적 욕구에 따른 지원을 통합적으로 제공한다. 방과후 아동보호는 요보호아동이 학교가 끝나고 집에 가면 돌봐줄 사람이 없어 보호의 사각지대에 놓이는 것을 막기 위해 복지관이나 지역아동센터를 통해 방과 후 보호서비스를 제공하는 것을 말한다. 이러한 아동복지사업은 국가의 예산을 통해 이루어지며 국가의 예산을 통해 요보호아동에 대한 지원현황을 파악할 수 있다. 주요 예산은 다음의 <표 8> 및 [그림 6]과 같다.

〈표 8〉 분야별 아동복지사업 예산

분야	예산	비율(%)
방과후돌봄서비스	약 1,630억 원	48.5
사례관리 및 서비스 연계	약 1,100억 원	32.5
요보호아동 보호	약 360억 원	10.7
학대 신고접수 및 서비스 연계	약 160억 원	4.6
요보호아동 자립지원	약 120억 원	3.6
합계	약 3,370억 원	100.0

출처: 국회예산정책처(2016).



[그림 5] 분야별 아동복지사업 예산 그래프

전체 예산의 거의 50%를 차지하는 방과후돌봄서비스는 취약아동 중에 수업이 끝난 후에 혼자 지내는 저소득아동에 대해 지원하는 것으로 지역아동센터와 초등돌봄교실 등을 통해 지원하고 있다. 사례관리란 요보호아동 등에게 통합적 지원을 하기 위한 사회복지실천방법으로서 개별화된 최적의 서비스를 제공하기 위한 방법이다. 위 표에서 요보호아동 자립지원이 있는데 이는 요보호아동이 일정한 나이에 이르렀을 때 스스로 생활해 나갈 수 있도록 돕는 지원이다. 구체적으로 말하면 가정위탁이나 양육시설, 그룹홈 등에서 보호를 받는 아동이 만 18세에 이르면 대학이나 훈련을 받고 있는 경우 또는 특별한 사유가 있지 않는 한 보호가 중단되어 자립을 해야 한다. 요보호아동이 보호를 벗어나 자립을 한다는 것은 처음으로 바다에 출항한 조그만 배가 망망대해를 마주하는 것과 같다. 살 집을 마련하고 먹을 것을 장만하고 돈을 벌어야 하는 등 모든 것을 스스로 감당해야 하는데, 부모의 지원이 있어도 힘든 시대에 아무런 바탕이 없는 요보호아동이 사회에서 독립한다는 것은 실로 힘겨운 일이다. 정부는 요보호아동의 자립을 지원하는데 분야별 자립지원 내용은 다음 장에서 알아본다.

V. 요보호아동 자립지원

<표 10> 시도별 자립정착지원금 지원액

단위: 만원

<표 9> 분야별 시설퇴소아동 자립지원서비스

구 분	주요 자립지원 서비스
경제	- 디딤씨앗통장 - 자립정착금
주거	- 자립지원시설(자립생활관) - 전세주택지원
교육	- 대학입학 장학금 지원
취업	- 취업성공패키지
프로그램	- 자립지원 표준화 프로그램 - 자립체험관 - 바람개비서포터즈 - 두드림존 운영

출처: 정익중 외 3인, 2015, 국회예산정책처, 2016에서 재인용.

경제적인 지원으로 디딤씨앗통장과 자립정착금이 있는데, 자립정착금은 전혀 지원하지 않는 경우도 있고, 최고 5백만 원을 지원하는 경우도 있어 지방자치단체별로 상당히 차이가 있다. 이에 대해서는 뒤에서 자세히 설명하였다. 주거지원으로는 자립생활관과 전세주택지원이 있는데 자립생활관은 시설퇴소 아동에게 최장 3년까지 숙소를 제공하여 자립기반을 마련할 수 있도록 돕는 거주시설이다. 취업과 관련한 “취업성공패키지는 시설퇴소아동뿐 아니라 취업취약계층을 대상으로 개인별 취업활동계획에 따라 통합적인 취업지원 프로그램을 제공하고, 취업한 경우 취업성공수당을 지급함으로써 노동시장 진입을 체계적으로 지원하는 사업” (국회예산정책처, 2016)이다. 시설퇴소아동에게 제공하는 자립지원서비스 중에 프로그램에는 자립지원 표준화 프로그램, 자립체험관, 바람개비서포터즈, 두드림존 운영 등이 있는데 자립지원 표준화 프로그램은 “미취학부터 보호종결 전까지 보호아동의 단계·학년·수준별로 적절한 프로그램을 실행하여 보호종결 후 안정적인 자립생활을 할 수 있도록 지원하는 사업” (국회예산정책처, 2016)이다. ‘바람개비서포터즈’는 “먼저 자립한 보호종결아동이 아동복지시설 및 가정위탁 보호종결 예정 아동에게 멘토 역할을 하도록 하는” (국회예산정책처, 2016) 프로그램이다. ‘두드림존’은 “자립을 필요로 하는 15~24세 취약계층 청소년을 대상으로 진로지도, 동기부여, 경제교육, 직업탐색, 기술교육, 학업지속 연계, 사회진출 등을 위해 직업훈련과 자격취득을 지원” (국회예산정책처, 2016)하는 프로그램이다.

앞에서 언급한 자립지원정착금은 지방자치단체별로 시설퇴소아동에게 지원하고 있으나 금액이 크지 않으며 시도별로 자립지원정착금에 차이가 있고 가정위탁과 양육시설, 그룹홈에 대해서도 금액이 다르게 지원되고 있다. 다음의 <표 10>은 시도별 자립정착금 지원액이다.

	2015년(1인당)			2016년(1인당)		
	가정위탁	양육시설	그룹홈	가정위탁	양육시설	그룹홈
서울	500	500	500	500	500	500
부산	500	500	500	500	500	500
대구	-	300	300	300	300	300
인천	300	500	500	300	300	300
광주	100	400	400	400	400	400
대전	-	300	300	-	300	300
울산	500	500	500	500	500	500
세종	500	500	500	500	500	500
경기	500	500	500	500	500	500
강원	300	100	300	-	-	-
충북	500	500	500	500	500	500
충남	-	500	500	-	500	-
전북	-	300	300	-	500	300
전남	-	300	300	-	300	300
경북	-	500	500	-	500	500
경남	500	500	500	500	500	500
제주	500	500	500	500	500	500
평균	276.5	423.5	435.3	294.1	417.6	376.5

출처: 국회예산정책처(2016)의 자료를 재구성하였음.

※ 평균은 자립정착지원금을 지원하지 않는 시도에 대해 0으로 처리하여 계산한 값임.

2016년을 기준으로 보면 서울, 부산, 울산, 세종, 경기, 경남, 그리고 제주가 가정위탁, 양육시설, 그룹홈 모두 자립하는 아동에게 5백만 원을 지급하고 있으며, 광주는 세 시설에 4백만 원을, 대구와 인천은 세 시설에 3백만 원을 지급하고 있다. 강원은 세 시설 모두에 전혀 지급하지 않고 있으며, 충남은 양육시설에만 5백만 원을 지급하고 있다. 나머지 대전과 전북, 전남, 경북은 가정위탁에 대해서는 지급하지 않고 양육시설과 그룹홈에 대해서만 3백만 원 또는 5백만 원을 지급하고 있다. 자립지원시설은 18세부터 25세까지의 퇴소아동에 대해 일정 기간 숙소를 제공하고, 이들에게 상담지원, 자립지원, 정서지원, 생활지원 등의 서비스를 제공하며, 전국에 12개의 자립지원시설이 있다. 전세주택지원은 23세까지만 지원하며, 수도권 8천만 원, 광역시 6천만 원, 기타 지역 5천만 원까지 지원한다. 등록금 지원은 시도별로 다르며 지원하지 않는 지자체도 있고, 적게는 100만 원부터 많게는 500만 원 또는 실비로 지원하는 지자체도 있다.

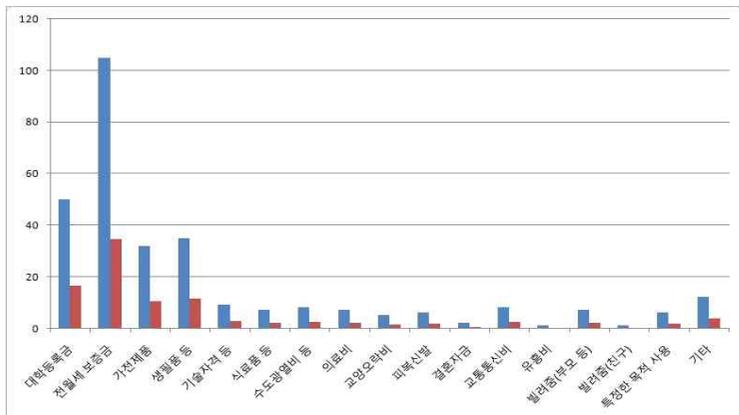
시설퇴소아동이 자립정착금을 항목별로 사용한 내용을 보면 다음의 <표 11> 및 [그림 7]과 같다.

<표 11> 시설트리아동의 항목별 자립정착금 사용 금액

단위: 만원, %

항 목	금 액	비 중
대학등록금 및 교재	50	16.6
전월세 보증금 및 월세	105	34.9
가전제품 및 가구집기 구입	32	10.6
생필품 등 생활비	35	11.6
기술자격 및 취업훈련을 위한 학원등록비	9	3.0
식료품 등 주부식비	7	2.3
수도광열비 등 관리비	8	2.6
의료비	7	2.3
교양오락비	5	1.7
피복신발	6	2.0
결혼자금	2	0.7
교통통신비	8	2.7
유종비	1	0.3
부모, 친척, 형제에게 빌려줌	7	2.3
친구에게 빌려줌	1	0.3
특정한 목적으로 가족 등 본인 외 다른 사람과 함께 사용	6	2.0
기타	12	4.0
합계	301	100.0

출처: 국회예산정책처, 2016.



[그림 6] 시설트리아동의 항목별 자립정착금 사용 금액 그래프(만원, %)

자립정착지원금 전체 평균 301만원 중에 가장 큰 비용으로 사용한 곳은 전월세 보증금 및

월세로 평균 105만 원이었다. 그다음으로 대학등록금 및 교재였는데 약 50만 원을 사용하였고, 가전제품 및 가구집기 구입과 생필품 등 생활비로의 사용이 각각 32만원과 35만원이었다. 전월세 보증금, 가전제품·가구집기 구입, 생필품 등 생활비, 식료품 등 주부식비, 의료비, 피복신발 등의 비용을 합하면 200만원으로 자립정착지원금으로 받은 약 300만원 중에 3분의 2인 2백만 원으로 기본적인 생활비로 사용을 한 것이다.

이상에서 우리나라 요보호아동의 현황과 국가의 지원현황을 알아보았다. 아동의 수가 급격하게 줄어들고 있는 가운데 전체적인 요보호아동의 수도 줄어들고 있는 것으로 추정되지만 신체학대와 정서학대와 같은 학대를 받는 아동의 수는 오히려 늘어나고 있는 것으로 나타났다. 요보호아동 중에 친부모와 살 수 없어 가정 외 보호가 필요한 아동 중에 입양이 이루어지는 경우는 매우 적으며 대부분 가정위탁, 아동양육시설, 그룹홈에서 보호를 받고 있다. 그러나 가정 외 보호를 받는 아동 중에 상당수는 부모가 있고 가족이 있어 국가와 사회의 지원을 통해 친가정에서 성장할 수 있는 길을 마련할 필요가 있다. 요보호아동에 대한 다양한 지원과 서비스가 이루어지고 있으며, 특히 시설에서 보호를 받던 아동이 만 18세에 이르러 시설을 떠나야 할 때 자립을 위한 지원이 절실한 것으로 나타났다. 경제, 주거, 교육, 취업 등 다양한 지원이 요보호아동의 자립을 위해 이루어지고 있지만 주거지의 마련에 있어서나 경제적으로 어려움이 매우 클 것으로 추정된다.

## VI. 국제사회의 아동보호 원칙

국제사회에서 합의된 아동보호의 보편적 원칙은 유엔아동권리협약, 헤이그국제아동입양협약, 유엔아동권리위원회의 권고사항, 유엔총회 결의사항 등에 담겨 있다고 할 수 있다. 이들 문서에 제시되고 있는 정신과 내용을 우리나라의 현법과 사회복지사업법, 그리고 아동복지법 등에 충실히 반영하고 이를 성실하게 이행해 나가는 것이 우리나라 요보호아동을 보호하는 바람직한 방법이 될 것이다. 이를 위해 지속적으로 법과 제도에 대한 검토를 하여 국제사회의 아동보호 정신과 원칙에 벗어나는 것에 대해 제안을 하는 독립적인 기관을 운용하는 것이 필요하다. 여기에서는 국제사회의 합의된 아동보호의 원칙이라고 할 수 있는 유엔아동권리협약, 헤이그국제아동입양협약, 유엔아동권리위원회의 권고사항, 그리고 유엔총회 결의사항 등의 내용에 대해 살펴보고자 한다.

### 1. 유엔아동권리협약

유엔아동권리협약은 1989년 11월 20일 유엔총회에서 채택되었고, 1990년 9월 2일 발효되었으며, 2014년 4월 현재 194개국이 비준하여 가장 많은 나라가 비준한 국제협약이다. 우리나라는 1991년 11월 20일에 비준하여 조약 당사국이 되었다. 2016년 현재 미국을 제외한 유엔 가입(옵서버 포함) 196개국이 전부 비준하였다(Wikipedia, 2016.9.19. 검색).

유엔아동권리협약은 18세 미만 아동의 권리를 포괄적으로 규정하고 있으며, 아동을 ‘보호

대상' 이 아닌 '권리의 주체' 라고 보고 있다. 국제인권규약의 A규약(경제적 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약)과 B규약(시민적 정치적 권리에 관한 국제규약)에 인정되는 제한 권리를 아동에 대해 규정하고 또한 의견표명권, 놀이·여가의 권리 등 아동의 인권과 권리 확보를 위한 더 많은 구체적인 사항을 규정하고 있다. 아동권리협약에서 아동의 대리보호와 관련된 조항은 다음과 같다.

1) 아동권리협약 제9조 1항, 2항, 3항

1항 “부모와의 분리가 아동에게 최상의 이익이 된다고 결정한 경우 외에는, 아동이 자신의 의사에 반해 부모와 떨어지지 않도록 보장해야 한다. 이러한 결정은 부모에 의한 아동학대나 유기, 부모의 별거로 인한 아동의 거취 결정 등 특별한 경우에 필요할 수 있다.”

2항 “제1항의 규정을 시행하는 절차에 있어 모든 이해당사자는 자신의 의견을 표명할 기회를 가져야 한다.”

3항 “아동의 이익에 반하는 경우 외에는, 부모의 한 쪽이나 양 쪽 모두로부터 떨어진 아동이 정기적으로 부모와 관계를 갖고 만남을 유지할 권리를 존중해야 한다.”

2) 아동권리협약 제18조 1항, 2항

1항 “아동의 양육과 발달에 있어 양 쪽 부모가 공동책임을 진다는 원칙이 공인 받을 수 있도록 최선의 노력을 기울여야 한다. 부모 또는 경우에 따라 법정후견인은 아동의 양육과 발달에 일차적 책임을 지며 그들은 기본적으로 아동에게 무엇이 최상인가에 관심을 가져야 한다.”

2항 “이 협약에 규정된 권리의 보장과 증진을 위해 당사국은 아동에 대한 양육 책임을 잘 이행할 수 있도록 부모와 법정후견인에게 적절한 지원을 제공해야 하며, 아동 보호를 위한 기관과 시설, 서비스가 발전할 수 있도록 보장해야 한다.”

3) 아동권리협약 제19조 1항, 2항

1항 “아동이 부모나 법정후견인, 다른 보호자로부터 양육되는 동안 모든 형태의 신체적·정신적 폭력, 상해나 학대, 유기, 부당한 대우, 성적인 학대를 비롯한 착취로부터 아동을 보호하기 위해 모든 적절한 입법적·행정적·사회적·교육적 조치를 취해야 한다.

2항 “이러한 보호조치 속에는 아동 및 아동의 양육책임자에게 필요한 지원을 제공하기 위한 사회계획의 수립과 이 조 제1항에 규정된 아동학대사태에 대한 다른 형태의 방지책, 학대사태를 확인·보고·조회·조사·처리·추적하고 필요한 경우 사법적 개입이 가능한 효과적인 절차가 포함되어야 한다.”

4) 아동권리협약 제20조 1항, 2항, 3항

1항 “일시적 또는 영구적으로 가정을 박탈당했거나 아동에게 이롭지 않은 가정환경으로 인해 가정으로부터 분리된 아동은 국가로부터 특별한 보호와 원조를 부여 받을 권리가 있다.”

2항 “당사국은 국내법에 따라 이러한 아동을 위한 대안적 보호방안을 확립해야 한다.”

3항 “이러한 보호는 위탁양육, 회교법의 카팔라(Kafalah, 빈곤아동, 고아 등을 위한 회교국의 위탁양육방법), 입양, 필요한 경우 적절한 아동보호시설에서의 양육까지를 포함한다. 양육 방법을 모색할 때는 아동이 지속적으로 양육될 수 있는가 하는 점과 아동의 인종적·종교적·문화적·언어적 배경을 중시해야 한다.”

5) 아동권리협약 제21조

“입양제도를 인정하는 당사국은 아동의 이익이 가장 먼저 고려되도록 보장해야 하며 또한,

가. 아동의 입양은 적용 가능한 법과 절차에 따라 적절하고 신빙성 있는 정보에 기초해 이루어져야 하며 관계당국에 의해서만 허가되도록 보장해야 한다. 관계당국은 부모나 친척, 후견인과 관련된 아동의 신분상태를 고려해 입양의 허용여부와 필요한 경우 부모나 친척 등 관계자들이 협의해 입양에 대한 분별 있는 동의를 했는가 하는 점을 결정한다.

나. 국제입양은 아동이 위탁양육자나 입양가족을 구하지 못했거나 모국에서는 적절한 방법으로 양육될 수 없는 경우 아동양육의 대체수단으로 고려될 수 있음을 인정해야 한다.

다. 국제입양아가 국내입양아에게 적용되는 보호와 기준을 동등하게 누릴 수 있도록 보장해야 한다.

라. 국제입양의 경우 양육지정이 입양관계자들에게 부당한 금전적 이익을 주는 결과가 되지 않도록 모든 적절한 조치를 취해야 한다.”

6) 아동권리협약 제23조 1항, 2항, 3항

“당사국은 정신적·신체적 장애아가 인격을 존중 받고 자립과 적극적 사회참여가 장려되는 여건에서 여유롭고 품위 있는 생활을 누려야 함을 인정한다.”

“당사국은 특별한 보호를 받을 장애아의 권리를 인정하며 활용 가능한 제원의 범위 내에서 아동과 부모, 다른 아동양육자의 사정에 맞는 지원이 신청에 의해 해당아동과 양육 책임자에게 제공되도록 장려하고 이를 보장해야 한다.”

“장애아의 특별한 어려움을 인식하고, 이 조 제2항에 따른 지원을 할 경우, 부모 등 아동양육자의 재산을 고려해 가능한 한 무상 지원을 해야 하며, 아동이 교육과 훈련, 의료지원, 재활지원, 취업준비 및 오락의 기회를 실질적으로 이용할 수 있는 지원 안을 장애아동의 사회참여와 문화적·정신적 발전 등 개인발전에 기여하는 방법으로 마련해야 한다.”

7) 아동권리협약 제25조

“당사국은 아동이 보호나 신체적, 정신적 치료의 목적으로 관계당국에 의해 양육 지정된 경우 해당아동은 치료상황을 비롯해 양육 지정과 관련된 모든 상황을 정기적으로 심사 받을 권리를 가짐을 인정한다.”

**2. 유엔아동권리위원회의 권고사항**

유엔아동권리위원회는 대한민국정부가 2008년에 제출한 제3·4차 유엔아동권리협약 통합 국가보고서에 대하여 2011년 대한민국 정부에 권고안을 채택하였다. 이 권고안은 아동권리협약의 항목에 따라 권고사항을 세부적으로 적시하고 있으므로 여기에서는 보호가 필요한 아동과 관련한 내용에 대해 권고안의 주요 내용을 살펴보고자 한다.

1) 유엔아동권리위원회 권고사항 제32조 - 아동의 최상의 이익의 원칙

“대한민국의 아동관련 법령 내 아동의 최상의 이익의 원칙이 명확히 언급되지 않고, 아동관련 사법, 행정결정 및 정책과 프로그램에 있어 본 원칙이 드물게 적용된다는 사실에 우려를 표시한다.”

2) 유엔아동권리위원회 권고사항 제34조 - 아동견해의 존중

“법률상의 절차나 사회적 태도 모두 아동에 영향을 미치는 결정에 있어 그들 자신의 견해, 특히 15세 미만 아동의 견해를 고려하지 않는다는 사실에 계속하여 우려를 표명한다.”

3) 유엔아동권리위원회 권고사항 제47조, 제48조 - 가정환경 상실아동

제47조 “대리보호시설에 대한 평가는 오직 행정운영만을 평가하며, 보육, 보육담당자의 기술과 이들에 대한 훈련, 그리고 아동에 대한 처우의 질은 평가하지 않는다는 것을 우려하며 지적한다. 나아가, 위원회는 이러한 시설 내 학대 및 방임사건을 다루기 위한 진정제도에 대한 정보가 부족하다는 것을 우려하며, 부모와 연락이 끊긴 아동을 위한 추적제도의 부재도 우려를 표한다.”

제48조 (c) “대리보호 환경 내 아동이 부모를 찾거나 부모와 연락을 유지할 수 있도록 충분히 지원하라.”

4) 유엔아동권리위원회 권고사항 제49조, 제50조 - 입양

제49조 (a) “명시적으로 입무권한이 부여된 입양관련 규제감독 중앙기구 및 주무당국이 국제입양절차에 개입할 의무를 성문화한 법률의 부재”

제49조 (b) “13세 미만 아동의 입양 시 아동 의사 청취의 부재”

제49조 (c) “압도적 대다수의 청소년 미혼모의 자녀가 입양되며, 청소년 미혼모의 동의 없이 이들의 부모 또는 법적 후견인이 입양 여부를 결정할 수 있음”

제49조 (d) “입양 후 서비스의 부족, 특히 국외 입양아동과 생물학적 출신에 대한 정보를 찾는 과정에서 겪는 언어문제 해결을 포함”

제50조 (c) “청소년 미혼모의 동기가 있어야만 그들의 자녀를 입양 보낼 수 있도록 하며, 이러한 동기가 사실상 또는 실질적으로 강요에 의한 것이 아니도록 하라.”

제50조 (d) “국제입양을 포함한 모든 입양이 명확한 입무권한을 가지고 사법적 감독과 규제를 담당할 역량을 가진 중앙기구의 허가에 따라 이루어지도록 하는 조치를 시행하라.”

5) 유엔아동권리위원회 권고사항 제52조 - 장애아동

제52조 (a) “모든 장애아동에게 적절한 지원을 제공하라.”

장애아동에 대한 지원이 중요한 이유 중에 하나는 경제적으로 빈곤한 가정에서 장애아동이 태어났을 때 적절한 보호 및 양육을 하기 어렵다는 것이다. 아동을 키우고 싶어도 아동을 위해 입양을 보내거나 시설로 보내게 되는 것이다. 친가정보보호의 원칙이 근본적으로 지켜지기 위해서는 모든 가정이 아동을 양육할 수 있는 여건을 마련해 주는 것이며, 장애아동에 대한 국가의 지원은 친가정보보호의 원칙이 지켜지기 위한 선결조건이라고 할 수 있다.

3. 헤이그국제아동입양협약

헤이그국제아동입양협약(Convention on Protection of Children and Co-operation in Respect of Intercountry Adoption)은 1993년에 작성되었으며, 주요 내용은 다음과 같다. 아동은 가정에서 성장하는 것이 가장 중요하며 아동의 행복과 건강한 발전을 위한 근본이 된다. 국제입양은 자국에서 적당한 가정을 발견할 수 없을 때 영구적인 가족으로서의 장점을 제공할 수 있다.

1) 아동의 최상의 이익이 핵심: 아동의 최상의 이익을 위해 국가는 우선적으로 자국 내에서의 입양을 고려하여야 하며, 아동과 친부모에 관한 정보를 보존하여야 하고, 양부모가 될 사람들에게 대해 완전한 평가가 이루어져야 한다. 그리고 아동에게 가장 적당한 가정과 연결되어야 하며 필요하다면 추가적인 조치를 취해야 한다.

2) 보완 원칙: 협약에서 보완원칙이라 함은 아동은 가능하다면 친가족 혹은 확대가족에서 양육되어야 하지만, 이것이 가능하지 않다면 태어난 국가에서 영구보호의 형태로 보호되어야 한다는 원칙을 말한다. 자국에서 아동을 보호하기 위한 노력4)이 충분히 이루어지고 난 후, 아동의 최상의 이익에 부합할 때 비로소 국제입양을 고려해야 한다는 것이다. 일반적으로 시설보호는 마지막 수단으로 고려되어야 한다.

3) 유괴, 매매, 밀매 등으로부터 아동을 보호하기 위한 보호장치: 국가는 아동을 유괴, 매매, 밀매 등으로부터 보호하기 위하여 다음과 같은 보호장치를 만들어야 한다.

- 부당한 압력이나 착취로부터 친가정을 보호함
- 가족 중에 오직 아동만 입양될 수 있음
- 부당한 재정적 이득이나 위법을 사전에 예방함
- 본 협약의 기준에 따라 입양에 관련된 기관이나 개인을 규제함

그 외 협약의 내용은 입양을 보내는 국가와 입양을 받는 국가가 입양을 진행함에 있어 고

4) 입양만을 의미하는 것이 아니라 아동을 보호하기 위한 전반적 노력을 의미함.

려하거나 준수해야 할 원칙들을 다루고 있다.

#### 4. 유엔총회 결의안

2009년 11월 20일 유엔총회에서는 아동 대안 양육의 지침에 대한 결의안(A/RES/64/142)을 채택하였는데 주요 내용은 다음과 같다.

##### 1) 아동과 가족

제3조 “가정은 사회의 근본이 되는 집단이고 아동의 성장과 복지, 보호를 위한 기본 환경이다. 따라서 아동이 가정에 남겨나 가정으로 돌아가거나 적절할 경우에는 가까운 가족 구성원에게 돌아갈 수 있도록 하는 노력에 역점을 두어야 한다.”

제5조 “가족이, 적절한 지원에도 불구하고, 아동을 적절하게 양육할 수 없거나, 포기하거나 유기한다면, 정부기관 또는 권한을 위임받은 시민사회 기관에 의해 아동을 대안적 양육을 통해 적절히 양육함으로써 아동의 권리를 보호해야 할 의무가 국가에 있다. 대리보호를 받고 있는 모든 아동의 안전과 복지, 그리고 발달을 감독하고, 아동에게 제공된 양육환경이 적절한지 주기적으로 검토하는 것은 국가의 역할이다.

##### 2) 대안적 양육

제11조 “대안적 양육과 관련된 모든 결정은 원칙적으로 아동이 살아온 주거지에서 가까워야 한다. 그리하여 아동이 가족과 접촉 또는 재결합할 가능성을 촉진하며, 아동이 살아온 교육과 문화 그리고 사회적 삶에 대한 훼손이 최소화되도록 하여야 한다.”

제14조 “아동을 가족의 보호로부터 분리할 때는 이것이 최후의 수단이어야 하며, 가능하다면 일시적이어야 하고, 최소한의 기간에 한해야 한다. 아동의 분리 결정은 주기적으로 다시 검토되어야 하며, 아동의 분리 이유가 해결되거나 사라지면 아동의 최선의 이익과 아래 제49조의 평가에 따라 결정하여야 한다.”

제17조 “형제나 자매는 원칙적으로 확대와 같은 명백한 위험이 있지 않거나 아동 최선의 이익을 위한 정당한 이유가 있지 않는 한 대리보호를 함에 있어 분리하지 않는다. 아동의 바람이나 이익에 상충하지 않는 한 어떠한 경우에도 형제나 자매는 서로 연락을 유지할 수 있도록 모든 노력을 다 하여야 한다.”

제20조 “대리보호가 제공자의 정치적, 종교적, 또는 경제적 목적을 위하여 이루어져서는 결코 안된다.”

제21조 “가정외주거보호(residential care)를 고려할 때는 그러한 환경이 아동 개인에게 구체적으로, 적절하게, 그리고 건설적으로 아동 최상의 이익에 부합하는 경우에 한해서만 제한적으로 이루어져야 한다.”

제22조 “어린 아동 특히 만 3세 미만의 아동에 대하여는 가족기반의 보호가 제공되어야

한다.”

제23조 “아동양육시설(residential care facilities)과 가족기반의 보호는 아동의 요구를 충족하는데 있어 상호 보완적이긴 하지만, 탈시설화의 맥락에서 대안이 개발되어야 하며, 점진적인 인원감소(elimination)가 이루어져야 한다. 이를 위해 국가는 개별화나 소집단 보호와 같이 아동의 발달을 위한 질과 조건을 담보할 수 있는 보호표준(care standards)을 확립하여야 한다.”

##### 3) 친부모 양육 촉진

제32조 “국가는 가족이 아동에 대한 의무를 다할 수 있도록, 그리고 아동이 부모와 관계를 유지함으로써 아동의 권리가 촉진될 수 있도록 지원정책을 마련하여야 한다. 이러한 정책은 특히 출생신고, 적절한 주택과 기본적인 건강, 교육, 그리고 사회복지서비스에 대한 접근에 대한 권리를 보장하며, 빈곤과 차별, 주변화, 낙인, 폭력, 아동학대, 성학대, 물질남용 등과 싸울 수 있는 수단을 제공함으로써 아동을 유기하거나 포기하거나 아동이 가정에서 분리되는 근본적인 원인을 강조해야 한다.

제33조 “국가는 부모가 그들의 자녀를 보호할 수 있는 능력을 촉진하고 강화할 수 있는 가족기반의 정책을 개발하고 이행하여야 한다.”

제34조 “국가는 아동을 유기하거나 포기하거나 아동이 가정에서 분리되는 것을 예방하기 위한 효과적인 수단을 이행하여야 한다. 사회정책과 프로그램은 특히 가족이 그들의 자녀를 보호하고 양육하며 성장시키기 위해 필요한 것들을 적절히 제공할 수 있도록 태도와 기술, 능력과 도구를 통해 가족을 강화하여야 한다. 국가와 비정부기구, 지역사회 기반의 조직, 종교지도자 등 시민사회와 언론은 이러한 목표를 위해 노력해야 한다. 이러한 사회적 보호의 수단에는 다음과 같은 것들이 있다.”

(a) 가족기능 강화서비스로 다음과 같은 것들이 있다. 부모교육, 부모-자녀 관계 증진 프로그램, 갈등해소 기술, 고용과 수입창출의 기회, 그리고 필요할 경우 사회적 원조.

(b) 지지적 사회서비스로서 다음과 같은 것들이 있다. 화해와 조정서비스, 물질남용 치료, 재정지원, 장애가 있는 부모나 아동에 대한 서비스. 이러한 서비스들은 강제적이지 않고 자연스럽게 이루어지는 것이 바람직하며, 지역사회 수준에서 직접적으로 접근 가능해야 하며, 가족들이 파트너로서 적극적으로 참여해야 하며, 그들이 갖고 있는 자원을 지역사회와 연결해야 한다.

(c) 청소년정책은 청소년들로 하여금 일상에서 만나는 도전을 긍정적으로 직면할 수 있도록 능력을 강화(empowering)하는데 주안점을 두어야 한다.

##### 4) 가족분리의 예방

제39조 “관공서나 기관에서 아동의 복지가 위협에 처해있다고 믿을만한 합리적인 근거로 사용하기 위하여, 아동과 가족의 상황 - 아동을 양육할 수 있는 실제적인 능력과 잠재적인

능력 포함 - 을 사정할 수 있는 적절한 원칙들이 전문적인 원리에 의해 개발되어야 한다.

제40조 “아동의 분리나 재결합은 이러한 사정결과에 따라야 하며, 사정은 자적이 있고 혼란을 받은 전문가에 의해 이루어져야 한다.”

제42조 “아동이 유기되었거나 버려졌다면, 국가는 비밀을 유지하고 아동의 안전을 확보하여 관련 절차가 이루어지도록 하고, 아동이 가족에 대한 정보에 접근할 수 있는 권리를 법으로 보장하여야 한다.”

제44조 “부모나 법적 후견인이 아동을 영구적으로 포기하길 원한다면, 국가는 가족으로 하여금 아동을 계속 양육할 수 있도록 상담과 사회적 지원을 제공하여야 한다. 이것이 성과가 없다면, 사회복지사 또는 다른 전문적 사정이 이루어져 아동을 영구적으로 양육할 수 있는 다른 가족이 있는지, 그리고 이것이 아동의 최상의 이익에 부합하는지를 결정하여야 한다. 이것이 가능하지 않고 아동의 최상의 이익에도 부합하지 않다면, 합리적인 기간 안에 영구적인 보호가 이루어질 수 있는 가족을 찾기 위해 노력하여야 한다.”

제45조 “부모나 법적 후견인이 아동을 일시적으로 또는 한정된 기간 동안 대리보호에 맡기고 싶어 한다면, 국가는 가족으로 하여금 아동을 계속 양육할 수 있도록 상담과 사회적 지원을 제공하여야 한다. 이러한 노력이 충분히 이루어졌고, 받아들일 만하며 타당한 이유가 있을 경우에만 아동을 대리보호 하도록 한다.

5) 가족 재결합의 촉진

제49조 “아동의 가정복귀를 준비하고 지원하기 위해 아동의 상황이 평가되어야 한다. 평가는 적당한 때에 지정된 개인이나 팀이 다학문적 조언에 따라 하며, 아동, 가족, 대리보호의 양육자 등 다양한 당사자에 대하여 한다. 그리하여 아동이 가정으로 돌아갈 수 있는지, 그리고 그것이 아동에게 최상의 이익이 되는지를 결정한다.”

6) 최적의 보호체계 선택

제60조 “양육환경이 자주 바뀌면 아동의 발달에 부정적인 영향을 미치고 애착형성에 어려움을 초래하기 때문에 양육환경이 자주 바뀌지 않도록 해야 한다. 따라서 단기보호를 할 때에는 최적의 영구적인 보호체계를 선택하는데 주안점을 두어야 한다.”

제64조 “아동과 아동의 부모 또는 법적 후견인은 그들이 선택할 수 있는 대안적 양육에 대해, 그리고 각 선택에 대한 의미, 그들의 권리 및 의무에 대해 모든 정보를 제공받아야 한다.

7) 주거보호

제123조 “주거지를 제공하는 시설은 반드시 작아야 하며, 아동의 권리와 욕구를 충족시키기 위하여 가능한 가정에 가깝고 소규모 집단보호여야 한다. 일반적으로 주거보호의 목적은

일시적인 보호를 제공하는 것이며, 아동이 가족과 재결합할 수 있도록 적극적으로 노력하고, 이것이 가능하지 않을 때는 대안가정으로서 안정적 보호를 하여야 한다.”

제126조 “국가는 주거보호 시설에 충분한 양육자를 배치하여 아동에게 개별적인 관심이 이루어지도록 하고, 아동이 특정한 양육자와 유대관계를 맺을 수 있는 기회를 제공하여야 한다.”

VII. 미국의 아동보호 체계

미국의 아동복지정책은 철저히 요보호아동중심으로 형성되어 있으며, 대부분의 요보호아동은 학대로 인해 보호가 필요한 아동이라고 할 수 있다.<sup>5)</sup>

미국의 아동보호체계는 연방정부와 주정부의 이중 구조로 되어있다. 아동보호의 일차적인 책임과 구체적인 정책시행은 개별 주정부에 주어지고, 연방정부는 법적 최저 기준을 마련하고, 보조금을 지원하며, 개별 제도나 정책에 대한 평가 등을 통해 주정부의 행정적, 법적 활동을 지원하는 역할을 담당한다(박세경 외, 2005). 그리고 업무협약에 의하여 후속조치로서의 서비스를 지역사회 민간기관에 위임하고 있는 형태를 취한다(김미숙 외, 2013). 아동복지정책은 연방정부의 ‘보건복지서비스부(Department of Health and Human Service: DHHS)’가 총괄하고 있다. 보건복지서비스부는 소득보장 및 기타 주요한 사회복지서비스 전반을 담당한다. 아동복지정책은 ‘아동가족청(Administration for Children & Families: ACF)’이 담당하고 있으며, 가정, 아동 및 청소년, 개인, 지역사회의 복지를 증진시키기 위한 연방정부의 프로그램을 운영한다. ‘아동청소년가족실(Administration on Children, Youth and Families: ACYF)’은 아동 및 청소년, 가족에 대한 보조금 지원 및 프로그램의 관리, 그리고 지방정부를 지원하고 프로그램에 대한 구체적인 지식과 정보를 제공하는 역할을 한다. 아동청소년가족실은 두 개의 국(Bureau)과 10개의 지역사무소(Regional Office)가 있으며, 두 개의 국은 아동국(Children’s Bureau)과 가족청소년서비스국(Family & Youth Service Bureau)이다(김미숙 외, 2013). 아동국은 아동학대와 방임, 가족보존서비스, 입양, 위탁보호 그리고 자립 등 보호가 필요한 아동에 대한 업무를 담당하고, 각 주에서 시행되고 있는 아동보호 정책에 대한 모니터링과 평가도 담당한다. 가족청소년서비스국은 가출청소년, 홈리스 청소년 문제를 다룬다. 아동학대및방임사무소(Office of Child Abuse and Neglect)는 아동학대 예방 및 조치법에 의거하여 아동학대 및 보호에 관한 연구, 자료수집, 평가 등을 담당한다. 아동학대및방임사무소에서는 아동보호체계 관련 정보를 데이터베이스화하고 아동보호에 관한 모든 정보를 수집하고 있으며, 특히 보호받고 있는 아동과 그 가족에 대한 인적 사항을 주정부에서 관리하도록 명시하고 있다. 아울러 개별 주정부의 아동보호 자료를 포괄하여 연방정부에서 단일화된 데이터베이스를 관리하도록 하고 있다(박세경 외, 2005).

5) 2000년 자료에 따르면 미국의 경우 시설보호를 받고 있는 아동의 50%는 학대나 유기로 인해 조치되었고(박세경 외, 2005), 미국의 아동학대 피해아동은 2011년 기준으로 742,000명으로 보고되고 있으며, 이는 아동인구 1,000명당 9.9명에 해당된다(김미숙 외, 2013).

아동국의 주요 업무는 아동학대 및 방임, 아동보호서비스, 가족보존 및 지원, 입양, 가정위탁 보호 및 자립지원 정책에 대해 아동청소년가족실을 지원하는 일이다. 가족기능을 강화하면서 아동학대와 방임을 예방하고, 학대나 방임이 발생하였을 때에 아동을 보호하며, 모든 아동이 항구적인 가족관계를 유지하도록 돕는다. 아동학대와 방임예방사업은 아동국 내의 7개 부서 중에서 아동학대 및 방임 사무소가 담당하고 있다(김미숙 외, 2013).

보호가 필요한 아동에 대한 미국의 정책은 기본적으로 원가정 유지이다. 대부분의 보호가 필요한 아동은 학대로 인해 발생하기 때문에 보호가 필요한 아동이 발생하면 학대가 의심되는 사례의 조사 및 사정, 가정위탁 보호, 원래 가정으로의 복귀, 대안적 가정 제공 등의 아동보호 서비스를 연속선상에서 다룬다. 학대사태가 조사되는 동안 가정위탁 보호가 단기간 제공되고, 사정 결과에 따라 원래 가정으로 돌아가거나, 가정복귀가 어려운 경우에 입양 결정 등이 유기적으로 연결된다(박세경 외, 2005).

미국 연방정부 아동국의 아동보호 및 복지정책의 목적은 아동의 “안전성(safety)”, “영구성(permanency)”, 및 “웰빙(well-being)”의 증진이다. 안전성은 아동학대를 예방하고 대응하는 것이며, 영구성은 아동의 생활환경을 안정되게 유지하고 가족관계를 보존하는 것이며, 웰빙은 가족이 자녀들의 신체적, 정신적 건강 및 교육적 욕구를 충족할 수 있도록 능력을 강화해 주는 일이다. 미국의 주정부는 아동학대 전산등록소(Child Abuse Registry)에 아동학대와 방임으로 보고된 사례를 등록하여 관리하고, 연방정부의 국립아동학대방임데이터시스템(National Child Abuse and Neglect Data System)에서는 전국적인 데이터를 수집 및 분석하여 해마다 아동학대현황보고서(Child Maltreatment Report)를 발간하고 있다. 또한 연방정부 보건복지서비스부는 사회보장법(Social Security Act) 479A 조항에 근거하여 1997년에 제정된 입양 및 안전가족법(the Adoption and Safe Families Act) 203(a)에 따라 아동복지 성과를 미의회에 보고할 책임을 가지고 있다. 이 성과보고서(Child Welfare Outcomes Report)에는 국립아동학대방임데이터시스템에서 분석한 아동학대 현황과 입양 및 가정위탁 분석보고 시스템(the Adoption and Foster Care Analysis and Reporting System)에서 분석한 가정위탁보호, 입양 및 그룹홈이나 시설보호에 대한 성과 결과가 모두 포함되어 있다. 이 성과보고서는 주정부별로 일곱 가지의 성과지표에 따라 연도별 경향을 분석한 자료이다. 일곱 가지의 성과지표는 다음과 같다(김미숙 외, 2013).

- 성과 1 아동학대와 방임의 감소
- 성과 2 가정위탁 보호 중인 아동의 아동학대 및 방임 발생 감소
- 성과 3 가정위탁 보호 중인 아동의 안정적 가족관계 보존 증가
- 성과 4 가정위탁 보호 중 재 입소 없이 원가정 복귀까지 소요되는 시간의 감소
- 성과 5 가정위탁 보호에서 입양되기까지의 소요시간 감소
- 성과 6 안정적인 배치 증가
- 성과 7 청소년의 그룹홈이나 시설 배치 감소

미국은 아동이 학대하는 부모와 함께 거주할 때에 계속 학대가 발생할 우려가 있거나 치

료적인 개입이 필요하여 부모로부터 분리하여 보호가 필요하다고 판단되는 경우, 아동보호기관은 필요 시 의사의 조건에 근거하여 비상격리보호를 할 수 있다. 그러나 반드시 법원의 허가를 받게 되어 있다(김미숙 외, 2013). 이와 관련하여 펜실베이니아주 아동보호서비스법은 다음과 같은 규정을 두고 있다.

〈표 12〉 펜실베이니아주 아동보호서비스법의 아동분리 관련 조항

구분	내용
제6315조(아동의 분리)	(a) 일반적인 규칙 - 아동의 분리 (1) 42 Pa.C.S §6324에 따라 (2) 의사의 진찰에 따라 이 법에 근거하여 아동을 긴급히 보호할 필요가 있을 때에 병원 내에서 혹은 의료적인 시설에서 아동을 보호한다. (b) 아동보호 기간 - 해당 카운티 아동보호기관이 아동의 분리사실을 즉각 알리고 법원으로부터 보호명령을 받지 않은 한 어느 아동도 24시간 이상 분리되어서는 안된다. 각 법원은 카운티 아동보호기관이 24시간 이내에 제시하는 보호조치를 결정하기 위하여 판사는 24시간 365일 대기한다. (c) 아동을 분리보호하고 있는 사람은 법원이 금지하지 않은 한 24시간 이내에 서면으로 그 부모나 보호자 또는 다른 감호인에게 아동을 보호하고 있는 이유와 아동보호기관이 법에 따른 절차를 밟게 될 것이라는 것을 알린다.
제6369조(아동의 분리)	제6315조에 제시된 대로 법원의 명령을 받은 후에 카운티 아동보호기관은 학대로부터 아동을 보호하기 위하여 분리한다. 상황에 근거한 법원의 허가 없이는 아동보호기관의 어떠한 직권도 아동을 보호할 수 없다.

출처: 김미숙 외, 2013.

법원 명령에 의해서 또는 자발적으로 서비스와 프로그램에 참여하고 있는 부모에 대해서 법원과 아동보호기관은 6개월 단위로 부모의 학대상황의 개선여부를 판단하기 위한 심리를 하고, 아동최선의 이익을 위하여 원가정 복귀, 입양 또는 위탁보호 계속 여부를 검토하게 되어 있다. 부모가 개선될 여지가 없는 경우는 양육권을 다른 후견인에게 일시 양도하거나 부모의 친권을 박탈하고 아동이 입양될 수 있게 한다. 1980년에 제정된 입양지원및아동복지법(the Adoption Assistance and Child Welfare Act)에 의하여 이러한 일련의 과정은 18개월 이내에 종결되고, 아동이 항구적인 가정에 배치되는 것을 원칙으로 하고 있다. 이러한 과정은 가정법원이나 가정법원 내 소년법정이 아동학대 사례의 법적 절차를 담당하는데, 피해아동의 분리보호 명령 또는 비자발적인 부모에 대한 서비스 참가명령을 내리고 학대가정과 부모의 개선상황을 검토한다. 아동과 가족의 불필요한 분리는 피하면서 장기간 동안 한 가정의 문제를 연속선상에서 책임감 있게 다루도록 법정일정을 “한 가정-한 판사”(Direct Calendaring or Individual Calendaring)제도(김미숙 외, 2013)로 운영하고 있다.

### 1. 미국의 입양 정책

미국의 입양정책은 1980년 후반 이후 가정위탁이 증가하면서, 가정위탁 보호가 장기화되는 문제를 해결하기 위해 활성화 되었다. 1997년에 만들어진 입양및가족안전법을 통해 연방정부

는 아동이 보호체계에 들어온 후 입양될 때까지의 기간을 최대한 단축시키기 위해 기간을 제한하였고, 입양건수를 증가시키는 주에 대해 재정적 인센티브를 제공함으로써 입양을 촉진시켰다. 입양의 유형은 공공기관 또는 정부로부터 인허가를 받은 민간기관을 통해 하는 일반 입양(regular adoption)과 친부모가 직접 양부모를 찾아 자녀를 입양시키거나 의사, 변호사 등 제3자를 통해 이루어지는 독립입양(independent adoption)이 있다. 독립입양의 특별한 경우로 의사나 변호사에게 상당한 액수의 입양수수료를 지불하고 비밀로 이루어지는 비밀입양(black market adoption)도 있다. 미국의 입양절차는 지역의 인가받은 입양기관에 입양신청- 가정환경 조사(이와 별도로 적합한 아동의 선정- 아동과의 만남- 입양결정으로 이어짐)- 부모면접- 사회복지사의 가정방문조사- 집단상담과 부모교육- 입양결정- 공식적인 서류절차를 통해 입양이 이루어진다. 이 과정을 소개하면 다음과 같다.

먼저 입양을 원하는 가정에서 지역의 인가받은 입양기관에 입양을 신청하면 가정환경조사가 이루어진다. 가정환경조사는 주로 면접의 형태로 이루어지는데, 혼인관계, 아동학대 범죄 여부, 입양부모로서의 심리적 준비 정도 등을 알아본다. 여러 번의 면접이 이루어지는데, 최소한 한 번 이상은 사회복지사가 아동이 입양될 가정을 직접 방문하여 조사하게 된다. 부모에 대해 함께 또는 각각 면접을 하면서 입양 의사를 확인하고, 경우에 따라서는 집단 상담이나 부모교육 훈련을 받도록 한다. 가정환경조사가 끝나고 입양부모로서 적합성이 확인되면 입양할 아동을 찾는다. 적합한 아동이 선정되면 아동의 정보에 대한 소개를 받고, 아동을 만나보게 된다. 최종적으로 입양이 결정되면 아동의 친권이 박탈되었는지 확인하고 나서 공식적인 서류절차를 통해 입양이 이루어진다. 입양이 이루어지고 나면 새로운 가족관계를 안정적으로 형성하고 달라진 가정환경에 적응하도록 돕는 것이 아동보호체계의 목적이 된다. 미국의 아동보호체계에서 입양사후서비스는 크게 사례관리와 교육으로 구분된다. 사례관리에는 입양보조금 지급, 입양아동의 교육비 지원, 입양 사례별 관리 외에도 입양지원센터의 운영, 입양정보검색 데이터베이스 운영 등의 정보제공 지원과 약물남용치료, 가족치료, 주간보호, 위기중재, 의료·행동치료, 정신건강치료, 집단상담, 자조집단 형성, 사회적 기술훈련, 특별 캠프 등과 같은 정신건강 서비스 프로그램 등이 포함된다. 그 외에도 입양 부모들을 대상으로 부모교육, 지역사회의 교사, 변호사, 의사, 보호경찰들을 대상으로 하는 지역사회교육, 입양기관 종사자 교육, 공공 입양기관 교육 및 연구 지원 등은 교육적 측면에서 접근되는 입양 사후서비스라 할 수 있다(박세경 외, 2005).

## 2. 미국의 가정위탁 정책

가정위탁은 원가정에서 나온 후 다시 가정으로 복귀할 때까지 혹은 입양될 때까지 일시적인 보호가 필요한 아동에게 가정적인 환경에서 보호와 양육을 제공하는 제도이다. 따라서 가정위탁의 목표는 방임이나 학대로 인해 원가정으로부터 분리 배치되어야 하는 아동들을 안전하고 안정적인 가정환경에서 일시적으로 보호하는 것이다. 아동이 가정위탁보호를 받는 동안 원가정에 대한 사례관리가 이루어져 아동이 원가정으로 복귀하는 것이 가장 중요한 목표이지만, 가족으로 돌아갈 수 없는 경우에는 대안적으로 입양이 선택되기도 한다. 민간 아동

보호기관에서는 위탁가정을 모집하고, 교육이나 훈련을 통해 자격을 갖추게 한 후 위탁가정 면허를 제공한다. 위탁가정의 자격조건을 만족시키기 위해서는 가정환경조사와 신상조사가 먼저 이루어지고, 조사가 끝나면 가정위탁면허를 취득하기 위한 조건으로 대체로 20~30시간의 교육훈련과정을 거치게 된다. 또한 가정위탁을 하고 있는 동안에도 연간 10~20시간의 교육훈련을 받아야 한다. 위탁가정은 아동을 보호 위탁하는 대가로 일정한 위탁료를 정부로부터 지급받고, 아동을 잘 돌볼 수 있도록 서비스와 지원을 받는다. 또한 아동보호기관의 감독과 모니터링을 받게 된다. 이러한 위탁가정으로서 받는 다양한 서비스 지원은 위탁부모의 권리로 되어있으며, 엘라베마주를 비롯한 11개 주에서는 위탁부모의 권리를 법령으로 제도화하여 보호하고 있다. 위탁가정의 유형으로는 아동과 위탁가정의 관계에 따라 크게 일반가정위탁(regular foster care)과 친족가정위탁(kinship care)으로 구분된다. 일반가정위탁은 아동과 친분관계가 없는 가족이 아동을 일시적으로 위탁 보호하는 유형이며, 친족가정위탁은 아동과 친인척 관계에 있거나 대부모관계, 계부모관계, 혹은 친분이 있던 사람이 아동을 위탁하는 유형이다(박세경 외, 2005).

## 3. 캘리포니아 주 사례

캘리포니아 주의 아동복지 체계는 다음의 <그림 3-5>와 같다. 캘리포니아 주의 아동복지 프로그램은 캘리포니아 법에 의해 규정되며, 긴급대응(ER: Emergency Response), 가족유지(FM: Family Maintenance), 가족회복(FR: Family Reunification), 영구분리(PP: Permanent Placement) 등 네 영역으로 구분된다(Diane F. Reed and Kate Karpilow, 2009: 11~17).

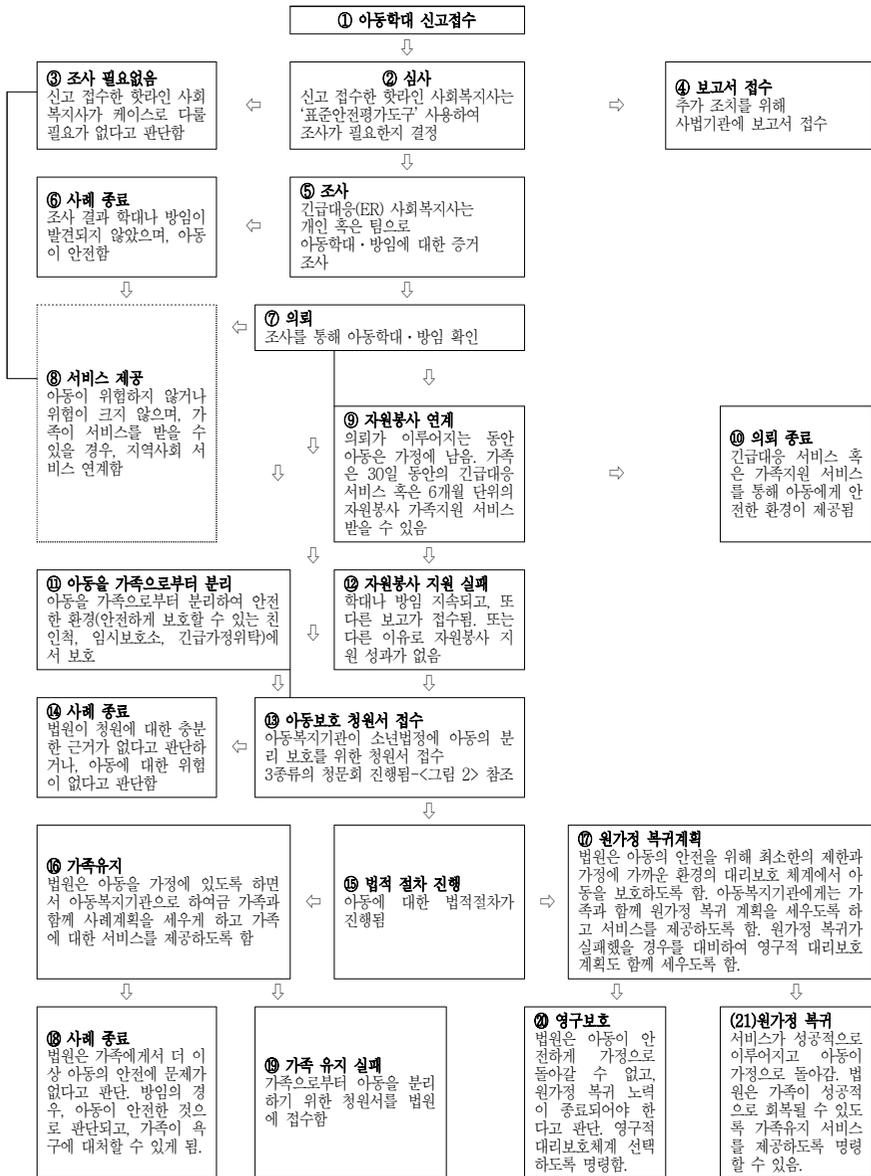
### 1) 긴급대응(ER): 핫라인으로 신고전화 접수

캘리포니아에서는 아동학대나 방임에 관한 신고가 매년 거의 50만 건에 이르는데, 이들 신고는 24시간 가동되는 핫라인(Hotline) 또는 위기전화(crisis line)<sup>6)</sup>로 접수되는 긴급대응이나 일반인에 의한 신고로 접수된다. ER 핫라인으로 전화가 오면 핫라인 사회복지사는 주정부에 의해 승인된 표준화된 안전평가 도구(Standardized Safety Assessment tool)를 사용하여 상황에 대한 조사가 필요한 지 여부를 결정한다. 표준화된 안전평가 도구는 아동과 가족에 대한 안전과 위험, 그리고 욕구를 평가한다. 이 때 이루어지는 주요 질문들은 다음과 같다.

- 아동은 긴박한 위험에 처해 있는가?
- 아동학대(maltreatment)의 위험은 무엇인가?
- 가족의 강점과 자원은 무엇인가?
- 의심되는 아동학대가 학대나 방임의 법적 정의를 충족하는가?
- 실황에 대한 조치?가 필요한가? 필요하다면 얼마나 빨리 조치해야 하는가?

6) 아동폭력이 의심될 때 법에 의해 신고의무가 있는 사람에 의한 보고가 이루어지는 전화.

7) 실황에 대한 조치(in-person response)란 정확한 상황을 파악하기 위해 관련 현장이나 학대와 관련된 인물에 대해 직접 알아보는 것을 의미함.



〈그림 7〉 미국 캘리포니아 주의 아동복지 체계도

출처 : Diane F. Reed and Kate Karpilow, 2009: 10.<sup>9)</sup>

표준화된 안전평가 도구를 사용하여 아동에 대한 위협을 평가한 후에 핫라인 사회복지사는 다음 중 하나의 결정을 하여야 한다.

가. 사례를 종료하며, 더 이상의 조치는 이루어지지 않는다.

나. 상황에 대한 조치를 한다. 상황에 대한 조치는 24시간 내에 즉각적으로 혹은 10일 내에 이루어진다.

### 2) 사례 종료

핫라인 사회복지사가 아동에게 위협이 없고, 가족에게 아동복지 서비스가 필요하지 않다고 판단하면 사례는 종료된다. 이 때 아동이 처한 위협이 크지 않거나 없을 경우 ER 사회복지사는 가족을 단계별 대응(DR: Differential Response)의 1단계에 의뢰하여 가족이 지역사회 기반의 서비스를 받도록 의뢰할 수 있다. 단계별 대응은 다음의 박스에 제시되어 있다. 단계별 대응을 이용할 수 없는 지역의 경우에 가족은 서비스 제공을 받지 못할 수도 있고, 공식적인 아동복지 체계에 의한 것은 아니지만 후속적인 접촉, 정보제공, 혹은 의뢰를 통해 지역사회 기반의 서비스를 제공받을 수 있다.

### 3) 상황에 대한 조치(in-person investigation)

핫라인 사회복지사는 상황에 대한 조치가 24시간 내에 즉각적으로 이루어져야 할지 혹은 10일 내에 이루어져야 할지를 결정한다. 어떤 경우이든 ER 사회복지사는 부모나 보호자(caretaker), 그리고 아동에 대해 인터뷰를 진행해야 하는데 이 때 인터뷰는 ER 사회복지사 단독으로 할 수도 있고, 다른 팀과 함께 진행할 수도 있는데, 경찰(law enforcement)이나 의료 공무원이 포함될 수도 있다.

### 4) 가정으로부터 아동의 분리

ER 사회복지사(또는 경찰관)가 아동이 가정에서 안전하지 않다고 판단하게 되면, 즉각적으로 아동은 가정으로부터 분리하여 안전한 환경 - 안전하다고 인정된 친척, 임시 쉼터, 또는 긴급 위탁보호 - 에 배치하는 수순을 밟아야 한다. 이러한 보호는 최대 48시간이며, 이 시간 안에 법정에서 청문회가 열려야 한다. 이 시간동안 ER 사회복지사는 아동이 가정으로 안전하게 돌아가 지지적 서비스를 받을 수 있는지, 혹은 아동은 가정으로부터 분리시키기 위하여 소년법정의 개입이 필요한지를 평가하게 된다. 심각한 학대가 발생한 경우라면 학대 가해자는 체포되어 기소를 위해 지역의 검찰에 의뢰될 수도 있다. 만일 ER 사회복지사가 아동이 소년법정의 보호가 필요하다고 판단하게 되면, ER 사회복지사는 아동이 가정으로부터 분리된 지 2일 이내에 소년법정에 사건에 대한 청원서를 반드시 제출하여야 한다. 청원서는 아동의 안전을 위해 법원의 개입이 필요함을 보여줄 수 있는 법적 문서이다.

8) 각 단계의 번호는 연구자가 이해를 돕기 위해 추가하였음.

단계별 대응(Differential Response)

단계별 대응에서 ER 사회복지사 혹은 핫라인 사회복지사는 아동에 대한 위험을 사정하고 나서 다음 3단계 중 하나의 단계로 진행을 한다. 단계가 높을수록 아동의 위험 수준이 더 높은 경우이며, 보다 적극적인 서비스를 제공하도록 한다.

1단계는 지역사회 차원에서 대응하는 것으로, 아동복지기관이 학대나 방임이 법적 정의에 미치지 못하지만 가족에 위기가 있어 지역사회의 서비스가 필요하다고 판단될 때 선택한다.

2단계는 아동복지기관과 지역사회의 파트너가 함께 하는 것으로, 아동복지기관이 학대나 방임이 법적 정의에 미치지 못하지만, 아동의 위험이 낮은 수준에서 중간 수준 정도가 되어 특정한 서비스 제공이 필요하고, 아동의 안전을 위해 가족에 변화가 필요하다고 판단될 때 선택한다. 아동의 보호를 위해 필요할 경우에는 법원의 개입이 발동될 수 있다.

3단계는 아동복지기관이 학대나 방임이 법적 정의를 충족하며, 아동의 위험이 보통 수준에서 높은 수준 정도가 되어 아동보호를 위해 조치가 필요하다고 판단되는 경우이다. 가족의 동의 하에 또는 가족의 동의 없이 조치가 취해질 수 있다.

5) 가족유지(FM)

가족유지에서는 위기에 처한 가족에 대해 학대나 방임을 예방하고자 서비스를 지원하게 되며, 아동은 가정에 머물게 되며 사회복지사가 가족과 함께 활동한다. 서비스는 아동복지 사회복지사가 작성한 사례계획(case plan)에 따라 이루어지며, 여기에는 상담, 긴급 쉼터 지원, 가정폭력 개입, 부모교육 등 제한 없이 이루어질 수 있다.

6) 원가정 복귀계획(FR)

원가정 복귀는 법원 결정에 따라도록 되어 있지만 자발적으로 이루어질 수도 있다. 원가정 복귀는 가족으로부터 분리된 아동이 가족에게 돌아갔을 때 안전한 환경이 될 수 있도록 한 정된 시간 동안 부모에게 개입과 서비스를 제공하는 것이다. 동시계획(Concurrent Planning): 아동의 가정 외 배치 기간이 필요 이상으로 길어지지 않게 하기 위해 아동복지 사회복지사는 동시계획을 수립하여야 한다. 동시계획은 두 개의 과정을 포함하는데, 하나는 아동이 부모와 함께 살 수 있는 합리적인 노력이고, 또 하나는 합법적으로 영구적 가족을 찾아주는 것으로 대개는 입양이며, 법적 후견인 제도일 경우도 있다.

7) 영구 배치(PP)

영구 배치는 학대나 방임으로 인해 가족으로부터 분리된 아동이 안전하고 안정적이며 영구적인 가정을 갖게 해주는 것이다. 모든 아동과 청소년은 양육자와 평생의 관계를 이어가는 것이 중요하다. 아동이 부모와 함께 안전하게 살 수 없다면 연방정부가 최우선적으로 선택하는 정책은 입양이며, 그 다음이 법적 후견인 제도이다. 이러한 선택이 가능하지 않을 때, 배치 기간과 안정성의 정도에 따라 장기 가정위탁 또는 그룹홈이 선택될 수 있다. 영구 배치의 대안적 형태: 원가정 복귀 계획이나 입양, 또는 후견인 제도 등의 노력이 성공적이지 못할 때, 영구 배치에 대한 대안적 형태의 선택으로 가정위탁, 친인척 등에 의한 장기 가정위탁, 그리고 그룹홈 등이 있다. 아동이 친인척 등에 의한 보호나 장기 가정위탁, 그룹홈이나 시설보호 등에 있을 때, 소년법원은 영구 배치 재검토(permanency review)를 반드시 12개월

마다 하여야 한다. 법원은 매 6개월 마다 재검토를 할 수 있으며, 아동복지기관과 협의하여 할 것인지를 결정할 수도 있다. 일반적으로 가정 외 보호는 아동이 만 18세가 되어 아동복지 체계로부터 벗어나면서 종료된다. 그러나 고등학교에 재학 중이면 연장될 수 있으며, 최대 만 19세까지 연기될 수 있다.

8) 대리보호 체계 아동에 대한 양육비의 지원<sup>9)</sup>

대리양육 체계의 양육자는 아동을 대신하여 양육비를 지원받는데, 여기에는 잠재우고 양육하는 비용과, 음식, 옷, 수퍼비전, 학교용품, 일상용품, 의무적으로 가입해야 하는 보험료, 그리고 아동이 가정을 방문할 때 사용하는 여행경비 등이 포함된다. 양육비는 아동의 요구와 배치된 곳에 따라 다양하다. 양육비는 주 법에 의해 정해져 있으며, 아동의 나이에 따라 다르다. 4세 이하의 아동에 대한 양육비가 가장 적으며, 4세 마다 증가하여 18세까지로 나뉜다. 양육기관에 따른 월 양육비는 주법에 정해져 있으며, 양육의 정도에 따라 증가될 수도 있고, 혹은 양육비에 따라 보다 전문화된 개입 혹은 보다 제한적인 개입이 이루어지기도 한다.

Least Restrictive : 가정위탁 가정, 친인척 가정, 패밀리 홈, 후견인, 확대가정(non-related extended family members)

숙식 및 양육만 제공할 경우 기본금액: 월 \$446 - \$627

※ 특별 양육이 필요할 경우 사례에 따라 추가로 지불되며, 이를 특별양육추가지원금(SCI: Specialized Care Increment)이라고 한다. 친인척 보호나 위탁가정의 아동에 대해 특별양육추가지원금은 월 \$100에서 \$1,000까지이며, 아동의 건강상의 필요나 행동 상의 어려움 등에 대해 사용할 수 있다. 특별양육추가지원금은 아동의 의복을 구입하기 위해 년간 \$100에서 \$600 까지 사용할 수 있다.

Treatment : 가정위탁

기본금액: 월 \$1,589 - \$1,865

Residential : 그룹홈, 치료시설(Community Treatment Facilities)

치료 수준에 따라(인건비와 간접경비 포함): \$1,486 - \$6,694

Transitional Housing Placement Program :

지역마다 정해진 금액이 있으며, 법에 의해 지역 그룹홈 경비의 70%까지 지원할 수 있음.

Dual Agency Rates (위탁가정이나 입양가정, 또는 AFDC-FC(위탁가정-아동부양가족보조)를 통해 지원을 받다가 입양된 경우, 또는 지역에서 입양지원프로그램의 지원을 받다가 입양된 경우

\$2,006 + 최대 \$1,000 (만 3세 이상 아동)

\$898 (California Early Start Intervention Service Act에 의해 서비스를 받는 발달장애가 없는 만 3세 미만의 아동)

\$2,006 (발달장애가 있는 만 3세 미만의 아동)

9) 2009년 1월 기준이며, 원 출처는 “California Department of Social Services, January 2009” 이고, Diane F Reed and Kate Karpilow(2009: 29)에서 재인용하였음.

## VIII. 국제사회의 아동보호 원칙과 미국의 아동보호체계로부터의 시사점

앞에서 살펴본 국제사회의 아동보호 원칙 및 미국의 아동보호 체계로부터 다음과 같은 시사점을 얻을 수 있다.

### 1. 국제협약과 유엔 결의안으로부터의 시사점

1) 입양은 가족으로부터 분리하여 대리보호의 체계에서 아동을 보호하고자 하는 것으로 친 가족 보호를 위한 노력이 충분히 이루어진 후 선택할 수 있는 수단이다. 이러한 결정과정은 입양 등 대리보호를 결정하기 전에 첫째, 가족이 아동을 보호할 수 있도록 충분한 지원이 이루어졌는가, 둘째 가족이 아동을 보호할 수 있도록 충분한 지원을 했음에도 아동이 가정에서 보호를 받을 수 없다면 가정 외 보호를 고려할 수 있다. 가정 외 보호의 방법으로는 가정위탁, 공동생활가정, 양육시설, 입양 등이 있는데, 입양은 가정으로부터의 영구분리이므로 아동이 가정으로 돌아갈 가능성이 있다면 입양은 선택에서 제외되어야 한다. 따라서 부모의 사망이나 실종 등 부모에 의한 보호 가능성이 없을 경우 입양을 선택할 수 있으며, 이러한 경우에도 아동의 나이에 따라 입양이 최선의 선택인지 고려해 보아야 한다. 예를 들어 아동이 초등학교 이상의 나이라면 가정위탁, 공동생활가정, 아동양육시설, 입양 등 아동에게 최상의 환경을 판단해야 하며, 이 때 아동의 의견은 중요하게 반영되어야 한다.

입양으로 결정되었다면, 국내입양이 추진되어야 하며 국외입양은 고려대상에서 제외되어야 한다. 다만 국외입양이 아동에게 최선의 이익이 되는 경우를 명시적으로 규정하여 특별한 경우에만 국외입양이 이루어지도록 하고 모든 입양은 국내입양을 원칙으로 하여야 한다. 헤이그입양협약에서 국내에서의 입양 가능성을 최대한 모색한 후에 아동에게 최선의 이익이 되는 경우 국제입양을 고려할 수 있다고 하였으나, 우리나라의 경우 입양이 활성화되지 않아 입양부모를 찾기 어려운 경우가 발생하면 우선적으로 국제입양을 고려할 수 있으므로 국내 입양이 활성화될 때까지는 모든 입양은 국내입양을 원칙으로 하고 국제입양은 예외적인 경우에만 고려하는 것으로 명시할 필요가 있다. 아동은 태어난 사회, 가정, 환경에서 자랄 때 건강하게 자랄 수 있기 때문이다. 이러한 취지를 법에 반영하기 위해 입양특례법 제7조의 “국내에서 양친이 되려는 사람을 찾지 못하였을 경우에 한하여 국외입양을 추진할 수 있다”는 규정을 바꾸어 국외입양이 가능한 예외적인 경우를 입양특례법에 적시할 필요가 있다. 국외입양이 가능한 예외적인 경우는 - 연구를 통해 충분히 논의되어야 하겠지만 - 예를 들면 국내에서 입양 가능성이 거의 없고 국내의 지원제도 하에서는 치료 가능성이 없는 중증 장애아와 같은 경우가 될 수 있다. 이러한 중증 장애아가 치료 지원을 충분히 받을 수 있는 국가로 입양을 갈 경우 아동에게 더 큰 이익이 될 것으로 볼 수 있기 때문에 예외적으로 국외입양이 허용될 수 있을 것이다. 그러나 이러한 경우에도 국내에서 의료적 지원을 충분히 받을 수 있는 제도적 보완이 이루어져 친부모의 보호 아래 치료를 받을 수 있도록 개선되어야 할 것이다. 만일 친부모의 보호 아래에 있을 경우에는 중증 장애아에 대한 지원이 이루어지지 않고 국내입양되는 경우에만 지원이 이루어진다면 중증 장애아를 둔 부모는 직접

치료하면서 양육하기 보다는 아동을 위해서라도 입양을 고려하게 될 것이다. 그렇다면 이는 친부모 양육을 포기하고 입양을 권장하는 결과를 초래하게 될 것이다. 친부모 양육의 원칙을 촉진하기 위해서는 부모의 보호 아래 필요한 모든 지원이 이루어질 수 있는 가족지원 정책이 필수적으로 마련되어야 할 것이다.

2) 보호가 필요한 아동은 신고와 접수가 어디에서 이루어졌든지 간에 아동보호전문기관에서 접수하여 일체의 아동보호 절차를 따르도록 한다. 이 때 보호가 필요한 아동을 발견 또는 신고, 접수가 이루어진 관할 아동보호전문기관과 아동이 생활하는 거주지의 아동보호전문기관이 서로 다를 경우, 아동에 대한 절차는 아동이 생활하는 거주지의 아동보호전문기관이 맡도록 한다. 이는 아동에 대한 여러 가지 결정이 해당 아동 및 가족과의 협력 하에 이루어져야 하기 때문이며, 아동을 가족으로부터 분리하는 결정이 이루어질 경우에도 여전히 아동이 자신이 살아온 지역 또는 그리 멀지 않은 곳에 거주하며 자신이 속한 지역사회와 그동안 맺어온 관계를 최대한 계속 유지할 수 있도록 하기 위함이다.

아동보호전문기관은 요보호아동에 대한 사례를 접수하면 아동복지전문 사회복지사로 하여금 규정된 절차에 따라 사례를 진행하도록 하며, 이를 위해 표준안전평가도구가 마련되어야 한다. 표준안전평가도구는 아동의 상황을 크게 두 가지의 상황, 아동폭력의 상황과 가족체제의 상황으로 나누어 판단하도록 한다. 아동폭력의 상황이라면 학대(신체적 학대, 정서적 학대, 성학대) 혹은 방임이 있었는지, 있었다면 그 정도는 어느 정도인지 판단하여 점수화하고, 담당 사회복지사의 의견을 적도록 한다. 가족체제의 상황이란 부모의 이혼, 부모 모두 또는 한 쪽의 가출이나 행방불명, 혹은 경제적인 이유 등으로 가족이 더 이상 함께 살 수 없는 상황을 의미하는 것으로 아동폭력은 일어나지 않았지만 아동이 가족과 함께 살 수 없는 상황을 말한다. 표준안전평가도구는 아동폭력 상황과 가족체제의 상황 각각에 대해 평가하며 각 평가에 대해 점수화하고 평가를 시행한 사회복지사의 의견을 기재하도록 한다. 표준안전평가도구는 이후에 이루어질 가족지원 서비스나 아동에 대한 긴급지원 또는 아동의 분리 등에 대한 절차를 밟는데 있어 중요한 근거자료로 활용된다. 표준안전평가도구는 보건복지부에 의해 사회복지, 심리, 의료 등 전문가들의 논의를 통해 개발되어 보급하여야 한다.

3) 체계적이고 엄격한 절차에 따라 아동을 가족으로부터 분리하여 가정 외 배치를 하기로 결정하였을 때, 가정위탁, 공동생활가정, 아동양육시설 중에 어떤 체계에서 보호할 것인가의 결정은 아동의 특성, 예를 들면 나이가 3세 미만이어서 가정위탁으로 결정하는 경우 혹은 아동에게 심각한 행동장애나 정서장애 등의 어려움이 있어서 치료시설로 배치해야 하는 경우 등이 아니라면 아동이 살아온 거주지에서 가장 가까운 곳에 배치한다는 원칙이 중요한 고려요인이 되어야 한다. 아동 본인의 의사를 반영하여 가능하면 아동은 그동안 다녔던 학교에 계속 재학할 수 있어야 하며, 지역사회에서 맺어왔던 관계들이 지속될 수 있어야 하고, 형제나 자매와 같은 거주지에서 거주할 수 있도록 해야 한다. 이를 통해 아동이 살아온 환경이 훼손되는 것을 최소한으로 줄여야 한다.

4) 장애아동에 대한 지원이 특별히 중요함을 다시 한 번 강조하지 않을 수 없는 것은, 경제적으로 빈곤한 가정에서 태어난 장애아동이 부모로부터 적절한 보호 및 양육을 받지 못한다면, 아동은 건강한 사회의 일원으로 성장할 가능성이 낮아지게 되며, 부모의 입장에서는 장애아동을 키우고 싶어도 아동을 위해 입양을 보내거나 시설로 보내게 될 가능성이 높아진다. 모든 아동은 “가족적 환경과 행복, 사랑 및 이해의 분위기 속에서 성장하여야” 한다는 아동권리협약의 정신과 장애 등으로 인해 차별받지 않을 권리(아동권리협약 제2조), 그리고 “정신·신체 장애아동에게 존엄성을 보장하고 자립을 촉진하며 적극적 사회참여를 조장하는 등 그들이 마음껏 품위있는 생활을 누려야 한다”(아동권리협약 제23조)는 조항 등에 따라 장애아동 역시 가능한 한 비장애아동과 마찬가지로 자신의 능력을 개발하고 자기실현을 할 수 있는 여건이 어린 시절부터 만들어질 수 있도록 국가는 모든 노력을 기울여야 한다. 이를 위해 장애아동에 대해서도 친가정보호의 원칙이 지켜져야 하며, 이를 위해서는 근본적으로 모든 가정이 장애아동을 포함한 어떤 아동에 대해서도 자녀를 양육할 수 있는 여건을 국가가 마련해 주어야 한다. 이러한 국가의 지원은 친가정보호의 원칙이 지켜지기 위한 선결 조건이라고 할 수 있다.

5) 유엔아동권리협약 제12조의 1항과 2항에서는 “자신의 견해를 형성할 능력이 있는 아동에 대하여 본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 있어서 자신의 견해를 자유롭게 표시할 권리를 보장하며, 아동의 견해에 대하여는 아동의 연령과 성숙 정도에 따라 정당한 비중이 부여되어야 한다.” 그리고 이를 위해 “아동에게 영향을 미치는 어떠한 사법적, 행정적 절차에 있어 아동이 직접 또는 대리인이나 적절한 기관을 통하여 진술할 기회가 국내법의 절차에 따라 주어져야 한다.” 고 명시하고 있다. 입양의 경우는 보통 자신의 의사를 표시하기 어려운 영아시기에 이루어지기 때문에 해당되지 않는 경우가 많겠지만, 유아기 이후의 아동은 아동의 지적인 능력이나 성숙 정도에 따라 자신의 의사를 표시할 수 있는 경우가 대부분이므로 가족으로부터의 분리 및 가족으로의 복귀 등 아동에게 중요한 영향을 미치는 결정을 할 때 아동의 의견을 반드시 청취하도록 해야 한다. 아동이 자신의 의견을 개진할 수 있는 능력이 있는가의 결정은 아동 관련 사항을 심의하고 결정하는<sup>10)</sup> 아동복지심의위원회에서 논의하여 결정을 하도록 한다. 현재 아동복지법에는 아동을 보호조치할 때 “보호대상아동의 의사를 존중하여야” 한다고 명시되어 있는데, 이를 “아동의 연령과 성숙 정도에 따라 아동의 의견을 청취하여야 한다” 라고 명시하여 아동의 의견이 최대한 개진되고 반영할 수 있도록 해야 할 것이다. 부모가 이혼을 할 때에도 아동 자녀의 의견이 개진되고 반영될 수 있도록 민법의 개정도 이루어져야 할 것이다.

6) 유엔아동권리협약은 제27조 2항과 3항에서 “아동 발달에 필요한 생활여건을 제공할 1차적인 책임” 이 부모 또는 아동에 대한 책임을 지고 있는 사람에게 있다고 명시하고 있으며, 국가는 이들이 아동의 “권리를 실현하도록 지원하기 위한 적절한 조치를 취하여야” 하

10) 현재의 아동복지심의위원회의 기능을 확대하여 보호가 필요한 아동과 관련된 사항을 평가하고 심의하고 결정하게 될 경우의 아동복지심의위원회의 기능을 의미함.

고 “필요한 경우에는 특히 영양, 의복 및 주거에 대하여 물질적 보조 및 지원계획을 제공하여야 한다.” 고 명시하고 있다. 대한민국에서 태어나는 모든 아동의 권리 실현을 위해서는 요보호아동이 발생하는 것을 사전에 예방하기 위한 조치가 이루어져야 한다. 이를 위해서는 아동이 건강하게 자랄 수 있는 여건이 가정에서 만들어질 수 있도록 부부 및 가족지원 정책이 이루어져야 함을 의미한다. 따라서 아동보호 정책은 여성 및 가족에 대한 지원, 경제지원, 고용 및 노동 관련 지원, 그리고 교육지원 등 여러 부처 간의 협력체계 속에 성과가 이루어질 수 있다. 이를 위해서는 아동보호가 국가의 주요 정책과제가 되어야 하며, 아동복지법에 명시되어 있는 “아동정책조정위원회” 가 대통령 또는 국무총리의 산하기관이 되도록 하여 실질적이고 효과적인 아동정책이 모든 부처 간 협조를 통해 이루어지도록 해야 한다.

7) 우리나라의 아동복지법 등 아동보호와 관련한 법과 제도, 지침 등을 대폭 보완하고 필요한 규정을 새로 만들어야 한다. 여기에서 제시한 유엔아동권리협약과 유엔아동권리위원회의 권고사항, 유엔총회의 아동보호 관련 결의안, 그리고 국제아동입양협약 등 국제규약을 국내법에 완전히 반영할 수 있도록 법을 보완하고 필요한 새로운 법을 입법하여야 하며, 정부 및 민간의 아동 관련 기관에서 구체적인 지침으로 사용할 수 있는 세부적인 지침서들이 만들어져야 한다. 예를 들면, 보건복지부 등 중앙정부기관과 지방자치단체의 아동복지 관련 부서의 담당자가 각각의 역할에 따라 보호가 필요한 아동의 예방 및 발생 이후의 처리과정을 세부적으로 명시하여 누가 담당을 하더라도 아동에 대한 보호체계가 일관되게 이루어질 수 있도록 해야 할 것이다. 여기에는 보호아동을 중심으로 가족이 아동을 건강하게 키우기 위한 지침, 아동의 권리, 아동을 분리할 경우 가족이 겪을 수 있는 상황 및 부모의 권리, 아동이 가족으로 복귀하기 위한 조건과 절차 등 가능한 모든 것이 세부적으로 명시되어야 할 것이다.

8) 아동보호와 관련한 법과 제도, 지침을 정비함과 동시에 아동보호 관련 정책의 시행과 개별 아동에 대한 보호의 내용에 대해 감시하고 모니터링할 독립적인 기구가 설치될 필요가 있다. 스웨덴은 아동의 권리가 가장 잘 보장되는 아동정책을 시행하는 국가로 꼽히는데, 스웨덴에서는 아동옴부즈맨(The Children’s Ombudsman)이라는 기구를 통하여 유엔아동권리협약의 내용을 제대로 수행이 되고 있는지를 감시하고, 아동권리협약과 일치하지 않는 관련 법제도 개정의 제안, 홍보, 여론 형성 및 적절한 조치의 제안 등의 업무를 담당하고 있다(양영임·우남희, 2005). 우리나라의 경우 아동보호 관련 체계를 전반적으로 보완하고 재구축하기 위해서는 스웨덴의 옴부즈맨과 같이 하나의 조직이 전반적인 아동보호체계를 지속적으로 모니터링하면서 중장기적으로 정비해 나갈 필요가 있을 것이다. 이를 위해 독립적으로 운영될 수 있는 기관을 설립할 필요가 있다.

9) 유엔아동권리협약 제27조의 4항에서는 “부모 또는 기타 아동에 대하여 재정적으로 책임을 지고 있는 사람으로부터 아동양육비를 회수하기 위한 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.” 고 명시하고 있는 바, 국가는 보호가 필요한 아동이 발생하였을 때, 신속하고 효과적

로 아동을 보호하고 이를 위한 조치를 최대한 수행하되, 아동의 보호를 1차적으로 책임지고 있는 부모나 기타 인사에 대하여 그들의 여건에 따라 적절한 수준에서 사후 책임을 지도록 해야 할 것이다.

## 2. 미국의 아동보호체계로부터의 시사점

### 1) 전국적인 통합 데이터베이스 시스템의 구축

보호가 필요한 아동에 대한 전국적인 데이터베이스 시스템을 구축하여야 한다. 현재 아동 복지법(제28조의2)에는 아동학대를 예방하기 위하여 아동학대정보시스템을 구축하도록 하고 있는데, 아동학대 뿐만 아니라 보호가 필요한 아동 전체에 대하여 정보시스템이 구축되어야 한다. 전체적인 데이터베이스 시스템의 구축과 운영은 보건복지부가 맡고 아동학대, 아동의 유기, 위기 가족의 아동, 가정을 이탈한 아동 등의 사례에 대해 지방자치단체가 등록하여 관리하도록 하여야 한다. 여기에는 아동 및 가족에 관한 사항뿐만 아니라 그 가족 및 아동에 대하여 이루어지고 있는 지원에 대한 모니터링이 이루어지고, 사후에 평가까지 이어질 수 있는 관련 정보들이 기록되도록 해야 할 것이다. 그리하여 아동 개인이나 가족에 대해, 전국과 지역별로 보호가 필요한 아동 관련 사항이 국가기관에 의해 관리되어야 할 것이다. 이를 바탕으로 매년 관련 보고서가 발간되어야 할 것이다.

### 2) 법원의 역할 강화

학대나 방임 등 가정내에서 보호받는 것이 아동에게 위협이 된다고 판단이 되어 분리 보호가 필요하다고 판단될 때에는 의사나 사회복지사 등 전문가의 소견에 따라 법원이 결정하도록 하여야 한다. 지금 우리나라의 현실은 부모가 이혼이나 실직, 또는 경제적인 이유 등으로 아동을 양육기관에 맡기고자 하면 큰 어려움 없이 양육기관으로 자녀를 보낼 수가 있다. 이는 부모가 자녀양육의 책임을 쉽게 포기하게 만들고, 부모로서의 책임과 의무를 다하지 않게 만들며, 동시에 위기에 처한 가정에 대한 국가의 지원이 마땅히 이루어져야 할 의무이고 책임임에도 불구하고 국가의 역할이 소홀하게 여겨지도록 하는 측면이 있다. 가능하다면 아동은 가족과 함께 부모의 양육을 통해 성장하는 것이 가장 바람직하며, 이러한 아동 최선의 이익이 지켜지기 위해서는 가족으로부터의 분리는 신중하여야 하고, 분리가 최선의 선택인가를 충분히 살펴봐야 한다. 법원에 의한 분리결정은 아동 관련 담당자들이 분리가 필요한 이유를 충분히 검토한 이후에야 아동을 분리하도록 함으로써 아동 최선의 이익이라는 원칙을 엄격하게 적용하게 할 수 있다. 다만 긴급하게 필요한 경우에는 의사나 사회복지사 등 전문가의 판단에 따라 일정기간, 예를 들면 24시간 또는 48시간, 아동을 분리할 수 있도록 해야 한다. 그 이상의 기간 동안의 일시보호가 필요하거나 아동을 가정 외 보호를 하기로 결정할 때에는 반드시 법원의 허가를 받도록 해야 한다. 이를 위해 가정법원이나 소년법원의 판사들이 보호가 필요한 아동에 대한 이해를 높이고, 요보호아동의 보호 체계에 대한 이해를 높일 수 있는 교육 등의 체계가 마련되어야 할 것이다.

### 3) 국가차원의 원가정 지원 확대

위기나 어려움에 처한 가정이 이를 극복하는 과정에서 국가의 지원을 받고, 이를 통해 가정이 해체되지 않고 아동을 지속적으로 보호하거나 일시적으로 아동을 대리보호 체계에 맡기더라도 다시 원가정이 회복될 수 있도록 도울 수 있는 국가 차원의 지원 및 보호체계가 마련되어야 한다. 예를 들면, 위기나 어려움에 처한 가정이 발생했을 때 그 가정에 대한 이해를 충분히 할 수 있도록 관련 공무원이나 민간 기관의 전문가가 지속적으로 그 가정과의 관계를 맺도록 하는 것이다. 담당자가 매번 바뀐다면 그 가정에 대한 이해가 부족한 상태에서 지원의 연속성이 약해질 것이기 때문이다. 법원의 담당 판사 역시 미국의 “한 가정-한 판사” 제도처럼 한 가정에 대해 같은 판사가 계속해서 맡을 수 있도록 하는 것이 가족 보존이나 아동보호 차원에서 도움이 될 것이다.

### 4) 가정의 보호 시 원가정 복귀 지원 강화

아동이 가정으로부터 분리된 경우에 아동의 영구적 가정 외 배치가 최종적으로 이루어지지 않는 한, 아동에 대한 목표는 가정으로의 복귀가 되어야 한다. 이를 위해 국가는 아동이 가정으로 복귀할 수 있도록 원가정과 아동에 대한 최대한의 지원을 해야 하며, 아동의 가정 외 보호는 최단 시간이 되도록 해야 한다. 부모의 학대나 방임은 부모의 미숙이나 정서적인 문제에 기인하는 경우가 많으며, 빈곤이나 실직, 부모의 과도한 스트레스처럼 가족이 처한 상황이나 조건과 관련된다면 점은 널리 알려진 사실이다. 그러므로 아동학대의 예방은 가족이 처한 위기상황, 빈곤과 같은 경제상황 등의 문제를 함께 다루지 않으면 효과를 기대하기 어렵다. 따라서 학대아동과 같은 보호가 필요한 아동이 발생하는 것을 예방하기 위해서는 위기가정에 대한 지원이 이루어져야 한다. 이를 위해 심리치료, 보육 지원, 가정도우미 파견, 부모교육, 자조집단과 같은 서비스와 프로그램을 제공할 필요가 있으며, 학대 받은 아동에게는 의료서비스 및 심리치료와 같은 지원이 제공되어야 한다. 이러한 노력이 일정 기간 이상 있었음에도 불구하고 아동이 가정으로 돌아갈 수 없고, 부모가 아동을 보호할 수 없다고 판단된다면 부모로부터 친권을 박탈하여 다른 법적 후견인을 지정하거나, 아동을 입양이나 가정위탁, 그룹홈이나 시설에서의 보호를 할 것인지를 판단하여야 한다. 미국의 경우 친권을 박탈하는 경우는 첫째, 가장 보편적인 경우로 자녀를 유기한 경우이다. 유기는 법적으로 정해진 기간 동안 자녀를 한 번도 보지 않거나 보호를 제공하지 않는 경우이다. 두 번째는 부모에게 심각하고도 장기적인 정신질환이 있거나 약물중독 상태인 경우, 반복적으로 학대나 방임으로 신고 되고 판정되는 경우이다. 미국의 경우 가정 외 보호는 12개월에서 24개월까지이며, 이 기간 안에 가정으로 돌아가도록 하고 있다. 그럼에도 불구하고 가정으로 돌아갈 수 없다면, 연방정부의 규정에 따라 18개월 되는 시점에서 아동에 대한 조치를 계속할 것인지에 대해 법정에서 청문회를 개최하도록 하고 있다(박세경 외, 2005). 아동이 가족과 분리되는 것을 최대한 예방하고, 아동에게 이익이 된다고 판단되면 아동을 대리보호 체계에서 보호하되 최단 시간 내에 아동을 가정으로 복귀시키기 위한 노력을 하며, 그럼에도 불구하고 아동이 가정으로 돌아갈 수 있는 상황이 이루어지지 않는다면 영구적 가정 외 보호를 하게 되는데, 이는 모든 노력을 다 한 후에 이루어지는 최후의 수단이 되는 것이다.

#### 5) 지역사회보호의 원칙

지역사회보호의 원칙이 지켜지도록 해야 한다. 이는 보호가 필요한 아동이 발생했을 때, 보호기관의 사정에 따라 아동에 대한 보호가 이루어지거나 배치가 이루어지는 것이 아니라 아동이 거주하는 지역사회를 기반으로 보호가 이루어지고 부득이한 경우 대리보호를 하더라도 아동이 거주해온 지역에서 가능하면 보호하도록 하는 것이다. 미국의 아동보호 및 복지정책의 목적이 아동의 “안전성”, “영구성”, 그리고 “웰빙”인데, 이를 위해서는 아동 중심적(child-centered), 가족 지향적(family-focused), 그리고 문화적인 감수성(culturally responsive)을 가지고 업무를 수행해야 하며, 이러한 원칙이 지켜지기 위해서는 아동이 친숙한 지역사회로부터 분리되지 않고 서비스를 제공받아야 한다. 그래서 지역사회에 기반한(community-based) 서비스 기관을 활용하여야 한다(김미숙 외, 2013). 이러한 원칙은 2009년에 채택된 유엔총회결의안(A/RES/64/142)의 11조에서도 언급하고 있는데, 대리보호와 관련한 모든 결정은 원칙적으로 아동이 거주해온 지역에서 가능한 한 가까운 곳에서 이루어져야 한다고 언급하고 있다. 이는 아동의 가족과의 접촉이나 가족과의 재결합 가능성을 촉진하며, 아동이 살아온 교육적, 문화적, 사회적 경험에 대한 손상을 최소화시키기 위함이다.

#### 6) 정부의 역할과 책임 강화

보호가 필요한 아동이 발생했을 때 아동보호와 관련된 주도적인 역할은 정부기관이 맡아야 한다. 미국의 경우 초기개입부터 배치 및 사례관리에 이르기까지 주정부의 공공기관이 맡아 담당하고 있으며, 연방법과 주정부 법에 근거하여 공공성 확보와 권한이 부여된다. 특히 사법부와의 강력한 공조가 중요한데, 부모의 친권과 양육권에 맞서서 아동을 보호하는 일은 사법부의 개입 없이는 불가능(김미숙 외, 2013)하기 때문이다. 우리나라도 스스로의 권리를 보호하기 어려운 아동을 아동 최선의 이익에 따라 보호하기 위해서는 강력한 권한이 부여된 기관이 담당하여야 한다. 이를 위해 관련 지방자치단체의 관련 기관이나 공무원이 법에 의해 부여된 권한과 책임을 가지고 체계적으로 마련된 보호의 원칙에 따라 아동보호의 임무를 수행하여야 한다. 이 때 가정으로부터의 아동의 분리나 가족으로의 아동복귀와 같은 아동에게 중요한 영향을 미치는 결정을 법원이 엄격한 기준과 심사를 통해 할 수 있도록 하고, 이러한 과정에서 있을 수 있는 극단적인 상황에 대비하여 경찰이나 이에 준하는 사법기관의 개입이 이루어질 수 있도록 해야 할 것이다.

#### 7) 아동보호 과정 모니터링

아동보호의 과정을 모니터링하고 사후에 평가할 수 있는 체계가 마련되어야 한다. 먼저 보호가 필요한 아동이 발생했을 때 아동과 가족에게 제공되는 관련 내용이 모니터링 되어야 한다. 미국에서 연방정부가 주 정부의 아동보호체계를 모니터링 하는 방식은 두 가지이다. 첫 번째는 “IV-E 평가”(IV-E Review)라고 불리는 것으로, 아동의 원가정 복귀를 위하여 사례관리자가 충분히 노력을 하였는가 하는 것이고, 두 번째는 아동의 가정 외 배치가 아동의 복지를 고려할 때 최선의 결정이었는가 하는 것이다. 연방정부가 아동보호체계를 모니터링

하는 두 번째 방식은 아동가족서비스 평가(Child and Family Services Reviews)이다. 이는 각 주 정부와 아동보호기관에서 서비스를 받은 아동들의 경험과 업무실적을 취합, 평가하는 것을 강조하고 있다. 우리나라도 아동보호와 관련된 일련의 과정을 모니터링하여 아동에게 최선의 선택들이 이루어지고 있는지를 파악하여야 하며, 1년을 단위로 전국 및 지방자치단체별로 아동학과와 같은 아동보호체계의 문제들이 어떤 변화를 보이고 있는지를 통계수치를 가지고 평가하여야 할 것이다. 평가의 대상에는 중앙 정부의 기관 및 지방자치단체의 기관들이 포함되어 아동보호를 위해 노력한 점들을 평가하여야 할 것이며, 아동보호를 수행하는 민간의 기관과 단체들 역시 평가되어야 할 것이다. 여기에는 보호의 대상이 되었던 아동과 가족을 면접하여 그동안 이루어진 지원과 서비스에 대한 평가가 포함되어야 할 것이다. 참고로 미국의 주 정부의 정책을 평가하기 위해 이루어지는 조사 영역은 원가정으로 복귀할 때까지의 시간, 입양될 때까지의 기간, 가정위탁을 통해 보호 조치된 아동이 다시 가정위탁을 받게 되는 확률, 아동학대 재발률, 위탁가정 내에서의 아동학대 발생률, 그리고 가정위탁의 안정성 등 6개이다(박세경 외, 2005).

#### 8) 아동보호체계 개편

보호가 필요한 아동을 보호하기 위해 아동보호 시설을 아동의 상황과 특성에 따라 재편할 필요가 있다. 미국의 시설보호는 쉼터(emergency shelter), 그룹홈(group home), 치료시설(residential treatment center)이 대표적인데, 쉼터는 아동이 가족으로부터 긴급하게 피신해야 하는 경우 일시적으로 보호되는 곳이고, 그룹홈은 소수의 아동들이 생활지도사나 사회복지사와 함께 생활하며 보호받는 유형이다. 그리고 치료시설은 아동이 정서적, 심리적, 신체적, 행동적 장애를 가지고 있어 치료를 받아야 하는 경우 배치되는 곳이다. 우리나라의 아동보호도 아동의 상황과 특성에 따라 보호체계를 개편할 필요가 있다. 아동복지법 제52조에 따르면 아동복지시설에는 아동양육시설, 아동일시보호시설, 아동보호치료시설, 공동생활가정, 자립지원시설, 아동상담소, 아동전용시설, 지역아동센터가 있다. 이 중 보호가 필요한 아동을 대리보호하는 시설은 아동양육시설과 아동일시보호시설, 아동보호치료시설, 공동생활가정이다. 그리고 청소년쉼터가 청소년복지지원법에 의해 설치되어 운영되고 있는데, 이는 가출청소년을 보호하는 시설로서 아동양육시설이나 공동생활가정에서 보호하는 아동과 구별되는 특성이 거의 없다. 많은 가출 청소년들이 학대와 같은 가정폭력의 사유로 아동양육시설이나 공동생활가정에서 생활하고 있기 때문이다. 따라서 이러한 시설들이 아동의 상황과 특성에 따라 재편될 필요가 있으며, 이에 대한 심도 있는 연구가 이루어져야 한다.

#### 9) 세부적인 업무지침 마련

보호가 필요한 아동에 대한 업무지침이 세부적인 사항까지 포함하여 만들어져야 함과 동시에 자녀양육과 관련한 지침서 및 자녀가 보호시설에 있거나 친척의 자녀를 키우고 있을 때 부모 또는 양육자가 알아야 할 사항, 권리와 의무, 친권의 포기 등 대리보호 체계에 있는 자녀의 부모나 친척이 참고해야 할 사항들을 정리하여 부모나 양육하고 있는 친척이 알 수 있도록 할 필요가 있다. 미국의 경우 이러한 지침서들이 만들어져 부모나 친척이 아동에 대

한 권리를 행사하거나 의무를 행할 수 있도록 하고 있다. 예를 들어 뉴욕주에서는 “Having a Voice & a Choice - Handbook for Relatives Raising Children” (New York State Office of Children and Family Services·New York State Office of Temporary and Disability Assistance, 2012)을 발간하고 있으며, 일리노이 주에서는 “Guide for Parents - Juvenile Court Abuse & Neglect Proceedings” (Illinois State Bar Association, 2008)을 발간하고 있다. 이 자료들에서 아동보호 체계에 대한 소개에서부터 재정적인 지원, 아동의 건강, 교육 등에 대한 안내, 법원에서의 처리과정, 보호자의 의무, 위탁가정에 있는 아동과의 접촉 등 부모나 친척 보호자가 알아야 할 정보들을 정리하고 있다.

#### 10) 표준양육비 산정

요보호아동의 보호를 위한 표준양육비 산정이 이루어져야 한다. 표준양육비는 아동의 나이와 상황 등에 따라 지원되는 실비를 기준으로 산정되어야 하므로 세부적인 기준을 마련하고 매년 실질적인 비용에 근거하여 결정하여야 한다. 이를 위해 중앙정부와 지방자치단체에 위원회를 둘 필요가 있을 것이다.

### IX. 아동보호 체계의 개편방향

현재 우리나라의 요보호아동 보호체계는 입양, 가정위탁, 아동양육시설, 그리고 공동생활가정으로 이루어져 있다. 입양은 영구적인 가정 외 배치를 위한 제도로서 가정위탁, 아동양육시설, 공동생활가정과는 다소 맥락이 다르고 아직 국내에서 활성화 되어 있지 않지만 향후 아동보호체계로서 중요하게 고려할 필요가 있다. 보호가 필요한 아동이 발생할 경우, 요보호아동의 발생지역과 아동의 특성, 문제의 심각성 등을 고려하여 아동에 대한 보호체계가 결정되어야 하지만 현재에는 이러한 특성들이 고려되기 보다는 행정편의적인 우선순위에 따라 아동의 보호체계가 결정되는 경우가 많다. 향후 바람직한 아동보호체계를 정립하기 위하여 다음과 같은 정책적 노력들이 이루어질 필요가 있다.

#### 1. 보호체계 간 특성 파악

아동에게 가장 바람직한 보호체계를 아동에게 제공하기 위해서는 보호체계 간 특성 연구가 이루어져야 한다. 보호가 필요한 아동에 대해 입양, 가정위탁, 아동양육시설, 공동생활가정은 각 체계마다의 장단점이 있다. 저연령층일수록 가정위탁이 적절한 양육환경일 것이며 초등학교 고학년 이상이라면 아동양육시설이나 공동생활가정이 보다 적절한 양육환경을 제공할 것이다. 아동양육시설은 점차 공동생활가정으로 전환할 필요가 있으나 양육시설이 보유한 우수한 인력과 경험을 특별한 문제나 욕구를 가지고 있는 아동을 보호하기 위해 활용할 필요가 있을 것이다. 예를 들면 문제행동을 가지고 있는 아동, 정서적 어려움을 겪는 아동, 피학대 아동, 장애아동 등에게 특화된 소규모 보호를 제공할 수 있는 특별한 환경을 마련하는 것이

다. 아동의 특성에 맞는 보호체계를 만들어 나가기 위해서는 가정위탁과 아동양육시설, 공동생활가정의 특성에 대한 비교연구가 이루어질 필요가 있다. 각 체계의 장단점을 심도 있게 분석하여야 아동보호체계를 개편할 수 있는 근거가 될 것이며, 보호가 필요한 아동이 발생했을 때 아동이 가정 외 보호가 필요하다고 판정되는 경우, 아동에게 가장 적합한 보호체계를 선택하도록 할 수 있을 것이다. 심도 있는 연구를 통해 보호체계를 결정하는 기준을 수립하여야 하겠지만 몇 가지 기준 또는 원칙으로 다음과 같은 점들을 제안할 수 있다.

1) 가정으로의 복귀 가능성이 조금이라도 있다면 아동의 연령과 상관없이 입양은 고려하지 않으며, 가정위탁, 아동양육시설, 공동생활가정에서의 보호를 고려한다.

2) 가정으로의 복귀가 불가능하며 아동의 연령이 만 3세 미만일 경우에는 국내입양을 우선적으로 추진한다.

3) 가정위탁은 긴급보호 또는 단기간의 일시보호가 필요한 아동에 대해 우선적으로 고려하며, 저연령층의 아동은 가급적 가정위탁 보호를 고려한다.

4) 만 4세 이상의 아동에 대해서는 공동생활가정과 아동양육시설 등에서 보호를 고려한다. 공동생활가정은 가정형 양육을 주목적으로 하는 일반 공동생활가정, 피학대 아동을 위한 공동생활가정, 심리나 정서, 또는 행동상의 어려움을 갖고 있는 아동을 위한 치료형 공동생활가정으로 구분하여 아동을 배치한다. 이 때 피학대 아동이나 행동상의 어려움을 갖고 있는 아동, 그리고 경계성지적아동 등이 별도로 이들만의 공간에서 보호받는 것이 반드시 바람직한 것은 아니므로 일반아동과 함께 보호함으로써 교육적 효과나 치유적 효과를 이룰 수 있을 가능성을 고려할 필요가 있다. 그리고 만 3세 미만의 영유아는 가정위탁 보호나 입양이 이루어지도록 한다.

5) 기존의 아동양육시설은 점차 공동생활가정으로 전환하되, 지역에서 전반적인 아동보호 및 가족지원의 역할과 어려움의 정도가 큰 피학대 아동 및 심리·정서·행동상의 어려움을 겪는 아동을 치료보호하도록 한다. 또한 기존의 아동양육시설이 보유하고 있는 물리적 공간과 우수한 인력을 활용하여 지역의 아동복지 및 아동보호에 있어 중심적 역할을 할 수 있도록 역할을 고민할 필요가 있다.

이상을 정리하면, 가정위탁은 긴급보호가 필요하거나 가정으로 돌아갈 가능성이 있는 아동의 보호체계로, 입양은 가정으로 돌아갈 가능성이 없는 만 3세 미만의 아동에 대한 보호체계로, 공동생활가정은 일반적으로 보호가 필요한 아동의 가정형 보호 혹은 심리·정서·행동의 어려움의 정도가 그다지 크지 않은 아동의 보호체계로, 그리고 아동양육시설은 심리·정서·행동의 어려움의 정도가 큰 피학대 아동 또는 기타 아동의 치료를 위한 보호체계로 역할 및 지역에서의 아동복지 중심역할을 하도록 한다. 그리고 가정위탁과 공동생활가정, 아동양육시설

에서 보호하는 아동의 궁극적인 보호 목적은 원가정으로의 복귀가 되어야 한다. 각 보호체계가 각각의 특성에 따른 역할을 충분히 발휘할 수 있도록 적절한 능력과 경험, 자격을 갖춘 사회복지사를 배치하고, 재교육을 통해 아동과 함께 관련 종사자들이 성장하는 기회가 될 수 있을 것이다.

## 2. 원가정 복귀를 최우선 목표로

가정위탁, 아동양육시설, 공동생활가정에 거주하는 아동의 보호는 원가정 복귀가 이루어질 때까지의 일시보호여야 한다. 아동양육시설은 가정에서 양육하기 어려운 아동, 예를 들면 특별한 요구가 있는 장애아동이나, 가정에서 학대 또는 방임된 아동, 또는 비행이나 일탈로 인해 가정에서 양육이 어려운 아동에 대해 매우 제한적이며 일시적으로 보호 또는 양육하는 곳으로 부모가 있는 모든 아동은 가족 기반의 양육이 이루어지도록 해야 한다. 따라서 가정 외 보호를 하는 대리양육 체계 속에 있는 아동에 대한 보호와 양육의 방향은 원가정과의 관계를 의무적으로 가능한 최대한 유지하면서 원가정이 겪는 어려움을 지원하고, 아동과 원가정과의 관계를 유지 또는 향상을 통해 아동이 원가정으로 복귀하도록 해야 한다.

아동이 보호시설에 머무는 동안에는 아동에게 부모나 친인척 등 원가정이 있다면 아동의 의견을 반영하여 원가정과 접촉하도록 해야 한다. 아동에 따라서는 대리양육가정이 장기간 동안 친가정과 같은 역할을 할 수 있겠지만, 가족이 있는 대부분의 아동들에게는 대리양육가정은 일시적인 보호를 제공하는 역할에 그치도록 해야 한다. 경우에 따라서는 원가정이 아동에게 위협적인 요소가 되고 성장을 방해하는 역할을 하는 경우도 있어 아동을 가족과 분리해야 하는 경우가 있지만, 이러한 경우 가족기능이 회복될 수 있도록 지원하고 가족의 기능이 회복되어 아동이 가정 밖에서 보호받는 것은 최소한으로 일시적인 기간에 한하여 임시적인 조치가 되어야 할 것이다. 그리고 아동의 원가정 분리가 쉽게 이루어짐으로써 부모가 자녀양육을 쉽게 포기하지 않도록 해야 할 것이다.

이러한 원가정 회복과 아동의 복귀는 개별 대리양육가정의 차원에서 달성하기 어려운 과제이며, 국가가 여러 차원의 접근, 예를 들면 가족기능 회복을 위해 경제, 고용과 노동, 교육, 심리·정서 등 다차원적인 접근을 통해 지원하여야 할 것이다. 대리양육가정 차원에서도 아동의 원가정 복귀라는 중요한 목표를 항상 유지하면서 의무적으로 아동이 원가정과 접촉하는 것을 촉진하고 기회를 마련하여야 한다. 이는 한 아동이 건강하게 자라기 위해서는 가족 중심의 접근이 중요하기 때문이며, 가족기능을 상실한 가족이란 사회가 관심을 가져 그 기능을 회복할 수 있도록 도와야 할 대상이기 때문이다.

이러한 원칙은 아동권리협약 제9조 1항에서 언급하고 있는 것처럼 “아동에게 최상의 이익이 된다고 결정한 경우 외에는, 아동이 자신의 의사에 반해 부모와 떨어지지 않도록 보장” 해야 하며, “아동의 이익에 반하는 경우 외에는, 부모의 한 쪽이나 양 쪽 모두로부터 떨어진 아동이 정기적으로 부모와 관계를 갖고 만남을 유지할 권리를 존중” (아동권리협약 제9조 3항)해야 하기 때문이다. 아동권리협약 제3·4차 국가보고서에 대한 유엔아동권리위원회의 권고사항 48번의 c항에서도 “대리보호 환경 내 아동이 부모를 찾거나 부모와 연락을

유지할 수 있도록 충분히 지원” 하라고 명시하고 있다. 아동 관련 국제조약이나 유엔아동권리위원회의 권고 등에서 가정 기반의 양육 또는 가정의 환경에 가까운 양육을 제공하도록 강조하는 이유는 아동의 성장과 발달에 가장 바람직한 환경이 부모, 형제 등 가족과 함께 지내는 것이기 때문이다.

## 3. 형제가 분리되지 않는 보호

“형제는 학대나 아동 최상의 이익에 반하는 명백한 위협이 있지 않은 한 대리보호에 배치될 때 분리되지 않아야 한다. 그리고 아동의 바람이나 이익에 반하지 않는 한 서로 지속적으로 접촉할 수 있도록 모든 노력을 다하여야 한다.” (제64차 UN결의안 제17조, 2010). 현재 보건복지부의 아동분야 사업안내(보건복지부, 2016)에 따르면 아동 공동생활가정의 유형은 성별에 따라 남녀분리형과 남녀혼합형으로 구분되어 있고, 신규신고시설에 한해 미취학 아동의 경우에만 남녀 혼합형이 가능하고 그 외에는 남녀가 따로 거주하도록 하고 있다. 이 경우, 형제가 서로 다른 공동생활가정으로 분리될 수밖에 없는 경우가 발생할 수 있다. 이러한 경우가 발생할 우려가 있을 때에는 아동복지위원회와 같은 전문가집단의 판정을 통해 예외를 인정하거나 센터형 공동생활가정에 아동을 배치함으로써 남매가 같은 거주지 또는 가까운 곳에 함께 거주하도록 하는 방법을 찾아야 할 것이다.

## 4. 표준양육비에 의한 지원

요보호아동에 대한 지원은 표준양육비에 의해 지원하여야 한다. 현재 입양, 가정위탁, 아동양육시설, 공동생활가정에서 보호하고 있는 아동에 대한 양육비 지원이 서로 다르다. 보호특성에 따라 어느 정도 차이가 날 수는 있으나 유사한 시설 간에 차이가 나는 것은 바람직하지 않다. 아동을 국민기초생활보장법에 의한 수급자로 지정하여 지원하는 것 또한 바람직하지 않다. 아동 원가정의 경제적인 여건과 상관없이 수급자로 선정하여 지원하는 것은 아동에게 자칫 낙인으로 작용할 수 있으며, 부모가 자녀를 양육할 책임이 있고 경제적인 여건이 가능함에도 불구하고 쉽게 아동 양육을 포기하도록 유인할 가능성이 존재한다. 공동생활가정에서 보호되는 아동은 수급비로 보호하기보다는 적절한 수준으로 산정된 양육비에 의해 지원하는 것이 바람직하다. 그리고 국가가 지출하는 양육비에 대하여 (경제적인 능력이 있는) 부모에 대해 사후에 지불하도록 하여야 한다. 정부는 보호가 필요한 아동에게 지체 없이, 그리고 적절한 수준의 보호를 제공하고, 부모로 하여금 부모로서의 역할을 할 수 있도록 하는 것이 책임 있는 국가와 개인의 모습이라고 할 수 있을 것이기 때문이다.

## 5. 지역사회보호의 원칙 준수

부득이한 경우 아동이 가족과 분리될 때 아동은 아동이 살던 곳에서 가까운 곳에서의 보호가 이루어져야 한다. 아동이 살아온 환경이 가능한 한 지속될 수 있도록 하는 것이 아동에

게 가해지는 고통과 부정적인 경험을 최소화하는 것으로서, 이러한 원칙은 2009년에 채택된 유엔총회결의안(A/RES/64/142)의 11조에서도 언급하고 있다. 이는 가족과의 접촉이나 가족과의 계절합 가능성을 촉진하며, 아동이 살아온 교육적, 문화적, 사회적 경험에 대한 손상을 최소화시키기 위함이다.

### 6. 새로운 대안 - 공동생활가정

요보호아동 보호를 위한 주요 체계로 가정위탁, 아동양육시설, 공동생활가정 세 가지가 있는데 이들의 특성을 비교해 보면 다음의 표와 같다.

〈표 13〉 가정위탁, 공동생활가정, 양육시설 비교

	가정위탁	공동생활가정	양육시설
규모	소규모	중간(소규모에 가까움)	중대규모
보호형식	가정형 보호체계	중간(가정형에 가까움)	시설형 보호체계
추구하는 보호형식	가정형	가정형	가정형
개방성	낮음	중간(개방성 높은 편임)	높음
보호의 전문성	낮음	중간(전문성 높은 편임)	높음

출처: 김형태(2014).

표에서 보는 바와 같이 가정위탁과 공동생활가정, 양육시설은 각각의 고유한 특성과 장단점을 가지고 있다. 세 체계 모두 가정형 보호를 추구하고 있으며, 실제 가정보호를 제공하는 체계는 가정위탁이며, 양육시설은 시설형이고, 공동생활가정은 좀 더 가정형에 가깝다. 아동양육시설은 현실적으로 가장 효과적인 아동보호 대안으로 자리를 잡고 있으나, 중장기적으로 볼 때 양육시설은 오랜 기간 동안 누적된 아동보호의 경험과 노하우를 활용하여 점차 공동생활가정의 보호유형으로 전환될 필요가 있다. 또한 공동생활가정은 가정형 보호시설이면서도 공공성과 전문성을 향상시키기 위한 노력과 정부의 지원이 이루어져야 할 것이다. 이를 위한 공동생활가정의 과제를 다음에 제시한다.

#### 1) 공동생활가정으로의 전환 및 공동생활가정의 공공성 제고

아동양육시설은 공동생활가정으로 점차 전환할 필요가 있으며, 개인시설로서의 공동생활가정은 공공성을 제고하기 위해 법인이나 단체로 전환될 필요가 있다. 아동양육시설이 공동생활가정으로 전환될 필요가 있는 것은 “탈시설화의 맥락에서 점진적인 인원감소가 이루어져야” 하고, “주거지를 제공하는 시설은 반드시 작아야” 한다고 명시한 2009년의 유엔총회결의안(A/RES/64/142)을 따르는 것으로서, 가정에 가까운 환경이 아동의 성장에 유익하기 때문에 기존의 아동양육시설은 점차 공동생활가정으로 전환되는 것이 바람직하다. 그러나 종사자의 급여나 운영비 등 현재의 지원 수준으로는 아동양육시설이 공동생활가정으로 전환하기에

어려움이 있으므로 정부는 아동양육시설이 공동생활가정으로 전환할 수 있는 제반 지원체계를 마련하여야 한다. 그동안 아동양육시설에 대해 지원해 온 기능보강사업을 공동생활가정 지원으로 전환하는 것을 고려해 볼 수 있을 것이다.

#### 2) 다양한 유형의 공동생활가정 운영

개별 공동생활가정은 소규모 시설이기 때문에 집단의 단위로 수행해야 하는 교육이나 프로그램 운영하기에 어려움이 있다. 또한 개인이 운영하는 공동생활가정은 문서작성, 재정관리 등 여러 가지 측면에서 어려움을 겪고 한계를 나타낼 가능성이 있다. 개별 공동생활가정의 장점을 유지하면서도 그 한계를 극복하기 위해서는 공동생활가정이 법인이나 단체로 점차 전환될 필요가 있다. 개별 공동생활가정이 각각의 형편에 따라 개별적인 특성을 유지하면서도 교육이나 프로그램 등에 있어서는 몇 개의 공동생활가정이 함께 운영을 할 수 있을 것이다. 아동이나 종사자를 대상으로 하는 교육이나 프로그램도 법인이나 단체라면 공동으로 운영할 수 있을 것이며, 개별 공동생활가정이 독자적으로 고용하기 어려운 상담전문가나 치료전문가를 법인이나 단체 차원에서 고용하여 아동의 상담과 지도를 도울 수 있을 것이다. 법인이나 단체로 전환되는 것이 현실적으로 어렵다면 지역에 따라 혹은 교류 정도에 따라 4-5개의 공동생활가정이 하나의 거점형 공동생활가정으로 협력하여 운영할 수도 있을 것이다. 거점형 공동생활가정에서는 각 공동생활가정의 운영은 독립적으로 하되 한 공동생활가정을 지정하여 종사자를 파견하고 행정, 종사자와 아동에 대한 교육, 사례관리, 자립지원, 공동프로포절 작성 등의 업무를 지원함으로써 개별 공동생활가정이 겪는 어려움을 덜어주고 전문성을 높이며, 투명성과 공공성을 확립할 수 있을 것이다.

2013년 공동생활가정 평가(김지연 외, 2013)에 따르면 2013년 현재 전국적으로 일반 공동생활가정이 88.1%, 피학대아동 공동생활가정이 10.4%, 그리고 영유아 공동생활가정이 1.5%이다. 이러한 공동생활가정 유형은 아동의 특성에 따라 적절한 구분이라고 할 수 있으며, 여기에 더하여 비행청소년이나 장애아동, 심리정서적인 어려움을 겪는 아동을 위한 공동생활가정 등 생활중심형과 치료중심형으로 구분할 필요가 있고, 아동의 특성에 따라 전문화된 공동생활가정을 설치할 필요가 있을 것이다. 그밖에도 공동생활가정을 운영하는 형태에 따라 유형이 나누어질 수 있는데, 2006년에 이루어진 연구(김형태 외, 2006)에서 공동생활가정을 운영 형태에 따라 다음과 같이 분류하였다.

〈표 14〉 운영형태에 따른 공동생활가정의 유형

센터형	센터형-집중형	여러 공동생활가정이 실질적으로 유기적인 관계를 형성하도록 중심적인 역할을 하는 센터가 있어서 각 공동생활가정 간에 활발한 교류가 이루어짐
	센터형-분산형	여러 공동생활가정이 하나의 조직으로 묶여는 있지만 공동생활가정 간의 교류가 활발하지는 않고 최소한의 교류만 하며 사실상 독립적으로 운영됨
단독형	단독형-연계형	독립적으로 공동생활가정을 운영하지만 남자와 여자 아동을 별도의 공간에서 보호를 하거나 지역아동센터나 쉼터를 함께 운영하면서 상호연계를 하는 경우
	단독형-단일형	오직 하나의 공간 하나의 공동생활가정을 운영하는 경우

출처: 국가인권위원회(2006).

각 유형의 장단점은 다음과 같다. 먼저 센터형 공동생활가정은 몇 개의 공동생활가정이 같은 법인과 같은 조직으로 묶여 있기 때문에 종사자나 아동 간의 교류가 활발하여 다양한 활동과 긍정적인 영향을 주고받을 수 있다. 공동생활가정에서 어려움을 겪는 아동이 있다면 다른 공동생활가정으로 이사를 가는 형식으로 새로운 적응을 시도해 볼 수 있다는 측면도 있다. 그리고 여러 공동생활가정이 하나의 법인으로 묶여 있기 때문에 각 전문분야별로 역할을 맡아 수행할 수 있으며, 자체적인 교육이나 프로그램을 수행하기도 용이하다. 외부적으로 볼 때는 신뢰감이 있기 때문에 후원개발이 용이하다. 그러나 공동생활가정 간에, 혹은 서로 다른 공동생활가정에 거주하는 아동 간에 부정적인 파급효과가 나타날 수도 있다. 더욱이 공동생활가정은 일반가정의 환경을 추구함에도 불구하고 아동이 큰 시설에 있는 것과 같은 느낌과 경험을 하기도 한다. 반면에 단독형 공동생활가정은 탈시설화라는 측면과 가정환경에 가까운 보호라는 공동생활가정의 본래 취지에 가장 가깝다고 할 수 있다. 아동이 일반 가정에 가까운 양육환경을 경험하면서 자랄 수 있는 환경이 제공될 수 있는 것이다. 그러나 소규모로 운영되기 때문에 체계적인 운영과 관리가 어렵고, 교육과 훈련의 기회를 갖기 어려우며, 사회적 인지도가 높지 않기 때문에 자원봉사자를 모집하고 후원자를 개발하는데 있어서 어려움을 겪게 된다.

### 맺는말 - 원가정 보호의 강화를 위하여

우리사회에서 요보호아동이 발생하는 원인을 보면 가정에서 쉽게 양육이 포기되는 것이 아닌가 하는 의구심을 갖게 된다. 가정위탁과 아동양육시설, 공동생활가정에 거주하는 아동의 입소배경을 살펴보면 국가와 사회의 적절하고 충분한 지원을 받는다면 가정 외 보호를 받지 않아도 되는 경우가 상당수 있을 것으로 추측되기 때문이다. 다음의 <표 15>, <표 16>, <표 17>은 가정위탁과 아동양육시설, 공동생활가정에서 보호를 받는 아동이 원가정에서 보호를 받지 못하고 가정 외 보호를 받게 된 사유를 나타내고 있다. 먼저 가정위탁의 경우이다.

<표 15> 가정위탁의 보호사유

단위: 명, %

구분	학대 방인	부모 수감	실직 빈곤	부모 사망	부모는 모사망	부모 질병	부모 이혼	미혼모 (부의 혼외출생)	부모 장애	별거 가출	시설 의뢰	기타	계
대리양육	59 (0.6)	198 (2.0)	126 (1.3)	310 (3.2)	2,242 (22.8)	98 (1.0)	3,611 (36.7)	125 (1.3)	15 (0.1)	3,014 (30.7)	1 (0.0)	15 (0.1)	9,829 (100)
친인척	42 (1.1)	93 (2.4)	22 (0.6)	323 (8.5)	1,390 (36.6)	74 (1.9)	849 (22.3)	50 (1.3)	27 (0.7)	919 (24.2)	2 (0.1)	27 (0.7)	3,803 (100)
일반	88 (9.2)	31 (3.3)	43 (4.5)	11 (1.2)	104 (10.9)	42 (4.4)	175 (18.4)	98 (10.3)	10 (1.0)	271 (28.5)	48 (5.0)	10 (1.0)	952 (100)
계	189 (1.3)	322 (2.2)	191 (1.3)	644 (4.4)	3,736 (25.6)	214 (1.5)	4,635 (31.8)	273 (1.9)	52 (0.4)	4,204 (28.8)	51 (0.3)	52 (0.4)	14,584 (100)

출처: 보건복지부-한국청소년정책연구원(2013).

표에서 보면 부모의 이혼으로 인한 경우가 31.8%로 가장 많고, 부모님의 별거 또는 본인의 가출이 28.8%로 그 다음이었다. 부 또는 모의 사망으로 인한 경우는 25.6%였다. 다음의 <표 16>은 전국아동복지시설에서 보호하고 있는 아동의 입소사유이다.

<표 16> 아동복지시설 아동의 입소사유(2009년)

단위: %

미혼모 (부)	부모이혼	아동학대	부모사망	부모의 빈곤 실직	아동문제 행동 (비행, 가출 등)	부모질병	미아	합계
34.0	28.3	11.6	8.5	7.9	7.8	2.5	0.4	100

출처: 이용교 외(2015).

위 표에서 보듯이 미혼모나 미혼부로 인해 아동복지시설에 입소하는 경우가 약 3분의 1로 34.0%로 가장 많고 부모이혼이 28.3%로 그다음이었다. 이 두 가지의 경우를 합하면 62.3%이다. 다음의 <표 17>은 공동생활가정에 아동이 입소하는 사유이다.

<표 17> 공동생활가정 아동의 입소사유

단위: 명, %

구분	학대	부모 수감	빈곤	부모 사망	부모 질병	부모 이혼	미혼 한부모	미아 기아	가출 비행	탈북	기타	계
일반	673 (25.2)	106 (4.0)	428 (16.0)	161 (6.0)	129 (4.8)	804 (30.1)	133 (5.0)	73 (2.7)	49 (1.8)	55 (2.1)	62 (2.3)	2,673 (100)
과학대	223 (71.9)	11 (3.5)	25 (8.1)	1 (0.3)	7 (2.3)	37 (11.9)	2 (0.6)	0 (0.0)	3 (1.0)	0 (0.0)	1 (0.3)	310 (100)
영유아	1 (3.2)	0 (0.0)	5 (16.1)	2 (6.5)	3 (9.7)	4 (12.9)	11 (35.5)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (3.2)	4 (12.9)	31 (100)
계	897 (29.8)	117 (3.9)	458 (15.2)	164 (5.4)	139 (4.6)	845 (28.0)	146 (4.8)	73 (2.4)	52 (1.7)	56 (1.9)	67 (2.2)	3,014 (100)

출처: 보건복지부-한국청소년정책연구원(2013).

※ 중복응답임

공동생활가정에 입소하는 가장 큰 이유는 학대로 전체의 29.8%였고, 부모의 이혼이 28.0%, 빈곤이 15.2%였다. 그 다음이 부모의 사망(5.4%), 미혼 한부모(4.8%), 부모의 질병(4.6%) 등의 순이었다. 이러한 입소사유를 살펴보면 미아나 기아, 탈북한 경우 등을 제외하면 대부분 사회적 지원을 통해 아동이 가족과 함께 살 수 있는 경우이며, 아무리 어렵다 하더라도 일시적인 보호를 통해 다시 원가정으로 돌아 갈 수 있는 경우라고 할 수 있다.

가정위탁, 아동양육시설, 공동생활가정에서 보호하게 된 배경 대부분이 국가와 사회의 지원만 있으면 아동을 가정에서 돌볼 수 있는 경우라는 것이다. 즉 이러한 통계수치가 의미하는 것은 아동이 가정에서 쉽게 포기되고 있다는 것이다. 결혼을 하지 않은 미혼부모가 출산을 했다고 해서 자녀양육을 포기해야 할 이유가 없으며, 부모가 이혼을 하면서 부모 모두가

자녀의 양육을 포기한다고 하는 것도 있을 수 없는 일이다. 이를 구체적으로 살펴보자.

먼저 출산한 자녀를 가장 쉽게 포기하는 경우는 미혼부모의 자녀출산이다. 특히 미혼 한부모라면 출산하자마자 자녀를 입양보내는 경우가 많다. 우리사회에는 미혼부모가 아이를 낳으면 직접 키우지 않는 것이 좋다는 통념이 있다. 보통 미혼부모의 경우 나이가 어린 경우가 많기 때문에 아이를 키우기 어려운 조건이기 때문일 것이다. 그러나 미성년자일지라도 자녀를 출산하면 자녀에 대한 책임을 져야 한다. 본인을 위해서도 그렇고 자녀를 위해서도 그렇다. 아동의 입장에서는 친부모의 양육을 받는 것이 가장 바람직하기 때문이고, 미혼부모의 입장에서 역시 아이를 낳아 입양을 보내거나 시설로 보낸 후 겪게 될 고통이 결코 작지 않기 때문이다. 어떤 경우이건 미혼부모가 출산을 한 경우에도 부모가 자녀를 양육할 수 있는 기회를 최대한 마련해 주어야 한다. 미혼부모가 자녀의 양육을 쉽게 포기하는 것은 부모의 입장에서 편리한 선택을 하는 것이지만 태어난 자녀의 입장에서 전체 삶의 운명을 결정하는 중대한 일인 것이다. 태어난 자녀의 최상의 이익이란 관점에서 본다면 미혼부모의 아동을 입양이나 시설로 보내는 결정은 쉽게 내릴 수 있는 결정이 아니다. ‘미혼모’라는 용어의 사용에 대해서도 다시 생각해 볼 점이 있다. 미혼모와 기혼모를 구분하는 것 자체가 미혼 한 부모에 대한 편견을 조장하기 때문이다. 여기에는 두 가지의 편견이 내포되어 있다. 먼저 ‘결혼하지 않은’ 엄마라는 뜻으로 ‘결혼도 하지 않은’ 여자가 아기를 낳았다는 의미를 포함하고 있다. 결혼하지 않고 아이를 출산하는 일이 자랑할 일은 아니겠지만 그렇다고 낙인을 찍을 일도 아니다. 부모가 기혼이나 미혼이나에 상관없이 대한민국에서 태어난 아이는 모두 동일한 조건에 따라 대우를 받아야 할 것이며, 따라서 ‘미혼모자가족시설’과 같은 용어도 ‘모자가족지원시설’과 같은 보다 중립적인 용어를 사용하여야 할 것이다. 그리고 혼인이나 나이와 상관없이 홀로 아이를 키우는 엄마나 아버지에게 대하여 국가의 모든 정책에서 차별이 없어야 할 것이다. 또 한 가지의 편견은 ‘미혼모’라는 용어에는 아이를 낳은 결혼하지 않은 ‘엄마’라는 뜻이 부각됨으로써 ‘아빠’의 책임과 역할은 감추어지거나 덜 중요한 것으로 여겨지게 한다는 것이다. 마치 엄마에게 더 큰 책임이 있는 것처럼 느끼게 하여 아빠는 자녀에 대해 덜 책임을 져도 되는 것처럼 여기게 한다. 홀로 자녀를 키우는 많은 모자가족 중에 아버지가 있음에도 불구하고 책임을 회피하는 경우가 많은 것은 이러한 용어가 주는 편견이 작동한 결과일 수도 있다. ‘미혼모’라는 용어에는 ‘결혼하지 않고 아이를 낳은 책임’을 모두 엄마에게 부과하려는 편견이 내포되어 있기 때문에 용어의 사용이 자제되어야 할 것이다. 유엔아동권리위원회의 권고사항에서도 비차별(28조항)의 영역에서 “미혼모 특히 청소년 미혼모”에 대한 차별을 지적하고 있다. ‘미혼모’라는 용어 대신 ‘청소년 부모’라는 용어를 임시로 사용한다고 할 때, 청소년부모가 자녀의 양육과 관련하여 상세하고 풍부한 정보를 얻을 수 있고, 자녀를 양육하면서 겪을 수 있는 어려움에 대해 국가의 지원이 이루어진다면 보다 많은 청소년부모는 자녀를 양육하는 결정을 할 가능성이 높다. 이는 자라날 아동의 입장에서나 키우는 부모의 입장에서 매우 바람직한 현상이며, 청소년부모의 자녀가 태어나자마자 요보호아동이 되지 않도록 국가의 지원과 사회적 인식의 변화가 이루어져야 할 것이다.

둘째, 부모의 이혼이다. 부모가 이혼을 하는 경우 아동의 의견이 반영되어야 한다. 아동이

부와 살 것인지, 혹은 모와 살 것인지에 대한 의견을 개진할 수 있는 것이다. 그러나 우리나라에서는 이혼이 부부 간의 문제이기 때문에 이혼이 성립하면 아동의 의견이 참고되긴 하지만 부부 중심으로 이혼과 관련된 사안들이 결정된다. 아동의 입장은 민법 제837조 5항과 제837조의2의 2항 등에서 “자(子)의 복리를 위하여 필요”한 경우라고 하여 아동 당사자의 의견을 바탕으로 한 것이 아니라 법원의 판단에 의하여 아동에게 중요한 운명이 결정되는 것이다. 부모가 이혼하는 경우 아동의 장애와 관련된 결정은 반드시 아동의 의견이 반영되어 결정되어야 하며, 아동이 스스로의 의사를 개진할 능력이 없다면 아동복지 전문가가 아동을 대변한 의견을 개진할 수 있도록 해야 한다. 만일 부모 양쪽 모두 자녀와 함께 살 의지가 없거나 자녀를 양육할 형편이 못 된다면 법원은 이혼하는 부모의 형편에 따라 최대한 아동양육을 책임지도록 해야 한다. 부모 모두 자녀를 양육할 형편이 안 된다면 국가는 부모가 자녀를 양육할 수 있는 지원책을 강구하여야 한다. 이혼하는 부모가 함께 또는 어느 한 쪽이 자녀를 양육할 수 있을 때까지 아동은 일시적으로 보호체계에서 보호를 받을 수 있으나, 그 기간은 최소한이 되어야 하며, 그 기간 동안 국가는 부모가 자녀를 양육할 수 있는 지원을 하여야 한다. 이 모든 과정에 아동의 의사 - 아동이 부모 또는 부모 중 한 사람과 함께 살지 못할 때 그러한 결정을 받아들일 것인지, 아동이 부모와 함께 살 수 없을 때 어떤 보호체계에서 일시보호를 받을 것인지, 일시보호를 받는 동안 어떤 방법으로, 얼마의 주기로 부모와 연락 또는 만날 것인지 등 - 가 개진되고 최대한 반영되어야 하며, 그리하여 부모의 이혼이라는 심각한 위기상황 속에서도 아동에게 미치는 심리, 정서적인 영향을 최소화하여야 한다. 이러한 모든 과정은 국가의 법률 등 제도적으로 보장되고 이행되어야 한다.

셋째, 학대의 경우이다. 가정에서의 폭력이나 학대, 방임 등 아동의 의지와 무관하게 이루어진 사태로 스스로 집을 나오거나 아동 관련 전문가에 의해 긴급한 보호가 필요한 경우라고 할 수 있다. 이 경우 상황에 따라 긴급 보호가 필요하며, 가족과의 분리가 필요할 수 있다. 심한 경우에는 부모가 구속되는 경우도 있을 것이다. 그러나 부모가 있는 경우이기 때문에 아동이 원가정과 함께 살 수 있을 가능성이 있다. 비록 부모가 폭력적이거나 자녀양육과 보호의 책임을 다하지 못하였을지라도 이런 경우 부모가 부모의 역할에 대해 무지한 경우가 많다. 부모역할을 할 수 있는 국가와 사회의 지원이 이루어진다면 아동을 보호할 수 있는 능력이 향상될 가능성이 있고, 이러한 지원은 국가와 사회의 책무이다. 그리고 아동은 일시적인 보호를 통해 원가정으로 돌아갈 준비를 해야 할 것이다. 부모의 학대 수준에 따라 여러 가지 상황이 있을 수 있으나 아동이 원가정 보호를 받을 수 있는 가능성은 얼마든지 있고, 가족이 기능을 할 수 있을 것인지에 대해서는 국가와 사회의 지원과 도우에 따라 얼마든지 가능할 수 있는 것이다.

넷째, 빈곤이다. 가족이 함께 살지 못하고 해체되는 경우를 1997년의 IMF 구제금융 사태를 겪으며 우리사회는 직접 경험하였다. 빈곤의 문제가 어떻게 가족을 무너뜨릴 수 있는지 수많은 사례를 통하여 경험을 하였다. 그만큼 빈곤의 문제는 가족에게 있어 극복하기 어려운 문제임에 틀림없다. 동시에 우리가 알게 된 것은 사회적 문제로서 가족의 빈곤문제가 발생한다는 것이다. 밀폐하던 기업들이 구제금융사태를 맞으며 하루아침에 문을 닫고 빚더미에 올라앉은 경우를 무수히 목격하였다. 빈곤을 개인이나 가족의 책임으로 돌린다면 국가와 사회가

책임을 방기하는 것과 같은 것이다. 빈곤의 문제는 가족이나 개인을 넘어 사회의 문제이며, 빈곤한 가족을 지원하는 것은 국가의 책임이다. 너무나 가난하기 때문에 아이를 시설에 맡기는 일이 근본적으로 발생하지 않는 사회가 되어야 하며, 이를 위해 경제적 지원을 포함한 가족지원정책이 마련되어야 한다. 그러한 사회가 되기까지 자녀를 양육할 수 없을 정도로 가난한 가정에 대한 지원이 전폭적으로 이루어져야 한다. 가난하여 자녀양육을 포기하는 경우 역시 예방 가능하며, 회복 가능한 경우이다. 아동의 보호는 가족에 대한 지원과 매우 밀접한 관련이 있으며, 국가가 운영하는 “사회정책과 프로그램은 특히 가족이 그들의 자녀를 보호하고 양육하며 성장시키기 위해 필요한 것들을 적절히 제공할 수 있도록 기술, 능력과 도구를 통해 가족을 강화”(유엔총회결의안(A/RES/64/142) 34조)하는 것이어야 한다. “가족기능 강화서비스로는 부모교육, 부모-자녀 관계 증진 프로그램, 갈등해소 기술, 고용과 수입창출의 기회, 그리고 필요할 경우 사회적 원조”(유엔총회결의안(A/RES/64/142) 34조 a항)가 포함되어야 한다.

다섯째, 부모가 사망하였거나 질병으로 자녀양육이 어려운 경우이다. 부모가 모두 사망하였다면 친인척의 양육가능성을 먼저 타진해 보아야 할 것이며, 이것이 어렵다면 아이의 나이와 상황에 따라 가정위탁이나 시설보호를 고려해야 할 것이다. 그러나 부모 중 한 쪽이 생존해 있다면 친부모가 자녀를 양육할 수 있도록 제반 여건이 제공되어야 할 것이다. 질병 역시 부모가 모두 중한 질병이 아니라면 자녀양육이 가정내에서 지속될 수 있도록 지지적 서비스나 보충적 서비스가 이루어지도록 해야 할 것이다. 부모 모두가 자녀양육이 어려울 정도라면 일정 기간 동안 대리적 서비스를 제공하여 다시 가정으로 복귀하도록 해야 할 것이다. 부모가 수감된 경우도 마찬가지일 것이다. 부모 모두 어떤 이유로 수감될 상황에 놓여있다 하더라도 자녀가 있는 경우 부모 모두를 수감하는 경우는 거의 없기 때문에 나머지 한 쪽의 부모가 자녀를 양육할 수 있도록 지원하여 아동이 분리되는 일이 없도록 해야 할 것이다.

여섯째, 아동의 입소사유가 미아나 기아, 비행이나 가출, 그리고 탈북한 경우이다. 먼저 비행이나 가출로 인한 경우에는 본인 스스로가 집을 나왔거나 본인의 문제행동으로 인해 가정에서의 생활이 어려운 경우이므로 행동이나 정서 상의 어려움을 겪는 아동을 위한 치료시설(치료를 위한 양육시설이나 치료를 위한 공동생활가정)에서 보호를 받아야 할 것이다. 그러나 이 경우에도 문제가 해결되거나 가정으로의 복귀가 가능할 때 다시 원가정으로 돌아가도록 해야 할 것이다. 그리고 미아나 기아의 경우, 탈북을 하여 부모가 없는 경우, 그리고 부모 모두 없는 경우에는 아동이 자립할 때까지 아동이 가장 적합한 환경에서 성장할 수 있도록 보호체계에 편입시키도록 해야 할 것이며, 아동의 성장과 발달을 주기적으로 모니터링하여 건강한 성장을 도와야 할 것이다.

가능하다면 모든 아동들이 친가정에서 성장하여야 하고, 가정과 사회는 아동이 건강하게 성장하고 발달할 수 있는 터전이 되어야 한다. 이는 개인적이고 가정적인 영역이면서 동시에 국가와 사회가 책임을 져야할 영역이다. 현대사회에서 개인과 가정은 스스로의 능력과 노력만으로 이루어지는 것이 아니며 국가와 사회의 역할 및 노력을 통해 많은 것이 결정되기 때문이다. 개인의 노력과 함께 국가책임의 원칙이 강조될 때 개인과 가정, 지역사회의 삶의 질이 향상될 수 있는 것이다.

## 참고문헌

국회에산정책처(2016). 아동복지사업 평가 - 요보호아동 보호·자립지원 및 방과후돌봄서비스를 중심으로.  
 김미숙·양심영·김기현·하태정(2013). 아동보호체계 연계성 제고방안. 한국보건사회연구원.  
 김지연·이경상·곽종민·차한솔(2013). 2013 공동생활가정(그룹홈) 평가. 보건복지부·한국청소년정책연구원.  
 김형태(2016). 우리나라 소외계층 아동의 현황과 교회의 역할. 2016 코리아아디아코니아엑스포 세미나 자료집(2016. 10. 18 발표예정).  
 김형태(2014). 그룹홈 아동보호의 현황과 쟁점. 2014년 아동복지학회 춘계학술대회 발표자료.  
 김형태·조순살·문영희·김마미(2006). 아동그룹홈(공동생활가정) 현황분석 및 매뉴얼 개발 연구. 국가인권위원회.  
 박세경·서문화·서영숙·진미정·노성향·강주희(2005). OECD국가와 한국의 아동보호체계 비교연구. 한국보건사회연구원.  
 보건복지부a(2016). 2016년도 아동분야 사업안내.  
 보건복지부b(2016). 2016년 공동생활가정(그룹홈) 지침.  
 보건복지부(2015). 2015년도 공동생활가정 현황.  
 보건복지부(2013). 2013년도 공동생활가정 현황.  
 보건복지부(2012). 2012년도 공동생활가정 현황.  
 보건복지부(2011). 2011년도 공동생활가정 현황.  
 보건복지부(2010). 2010년도 공동생활가정 현황.  
 양영임·우남희(2005). 아동권리보호를 위한 외국의 아동정책 연구. 아동권리연구, 9(4), 661-690.  
 은평구(2015). 제30회 은평통계연보(2015).  
 이용교·김형태·오승환·정경은·정민기(2015). 아동보호제도 평가 및 개편방안 마련연구. 보건복지부.  
 Illinois State Bar Association(2008). Guide for Parents - Juvenile Court Abuse & Neglect Proceedings.  
 New York State Office of Children and Family Services/New York State Office of Temporary and Disability Assistance(2012). Having a Voice & a Choice - Handbook for Relatives Raising Children.