

연구보고서 2021-38

보호대상아동 발생경로와 원가정 지원방안 연구

류정희
이상정·이주연·권지성·김진석·이현주



사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



한국보건사회연구원
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



■ 연구진

연구책임자	류정희	한국보건사회연구원 연구위원
공동연구진	이상정	한국보건사회연구원 부연구위원
	이주연	한국보건사회연구원 부연구위원
	권지성	한국침례신학대학교 교수
	김진석	서울여자대학교 교수
	이현주	성균관대학교 초빙교수

연구보고서 2021-38

보호대상아동 발생경로와 원가정 지원방안 연구

발행일	2021년 12월
발행인	이태수
발행처	한국보건사회연구원
주소	[30147]세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 사회정책동(1~5층)
전화	대표전화: 044)287-8000
홈페이지	http://www.kihasa.re.kr
등록	1999년 4월 27일(제2015-000007호)
인쇄처	(주)에이치에이엔컴퍼니

© 한국보건사회연구원 2021
ISBN 978-89-6827-836-5 93330
<https://doi.org/10.23060/kihasa.a.2021.38>

발|간|사

현재 우리나라의 아동보호체계는 아동보호의 국가책임성을 강화하기 위한 급격한 변화와 전환의 과도기를 통과하고 있다. 2019년 5월 본격화 되어 추진되어 온 「포용국가 아동정책」은 학대, 빈곤, 유기 등으로 발생하는 모든 보호대상아동에 대해 보호결정, 사례관리, 원가정 복귀에 이르는 전 과정을 지자체 책임하에 시행할 수 있도록 공적 보호체계를 근본적으로 개편하는 것을 목적으로 하고 있다. 이에 따라 2020년 10월부터 시작된 전국 229개 시군구 아동학대전담공무원과 아동보호전담요원의 배치 및 아동보호팀의 설치가 완료되었다.

이처럼 우리나라 아동보호체계의 커다란 획을 긋는 전환의 시기, 우리는 또한 전대미문의 감염병 코로나19의 확산과 2년을 넘게 지속되고 있는 사회적 거리두기 등 그 어느 때보다도 심각한 아동보호의 위기상황에 직면했다. 아동이 태어나고 성장한 환경에서 안전하게 양육되고 보호되지 못할 때 사회는 보호를 필요로 하는 이들 ‘보호대상아동’에게 양질의 지원과 보호를 제공해 주어야 하는 책무를 가진다.

아동의 원가정보호와 사회적 보호의 경계 위에서 보호대상아동들은 어디에서 있으며 어떻게 보호받고 있는가? 아동보호의 가장 중요한 원칙은 아동의 안전보장최우선원칙과 원가정보호우선의 원칙이다. 부모의 양육 의지와 양육능력은 절대불변의 고정된 특성이 아니라 끊임없이 경계는 변화되고 변화의 지점에서 사회의 원가족과 부모에 대한 지원은 결정적으로 중요한 동인이 된다.

본 연구는 이러한 문제의식에서 출발하여 우리사회 보호를 필요로 하는 아동이 원가정보로부터 분리되기까지 경계 위에서 어떠한 지원을 받고 이것이 아동분리 이전에 선행하는 절차로 체계화되어 있는지를 탐색하고 있다. 본 연구는 급격한 변화의 와중에 있는 아동보호의 공공화 단

계에서 원가정지원과 보호우선의 원칙과 현실 관행 사이의 틈새를 메우기 위해 현재 보호대상 아동의 규모와 현황, 보호받지 못하는 보호대상아동의 사각지대현황을 분석하였다. 또한, 심층면접을 활용하여 보호위기에 직면한 아동과 부모가 어떠한 경로를 거쳐 아동보호체계로 진입하게 되는지, 그러한 과정에서 학대발생 또는 가정의 아동분리 및 양육을 필요로 하는 위기 상황에 처한 부모 및 원가족에 대한 지원이 이루어졌는지 분석하였다. 이처럼 가족의 위기상황이 어떻게 아동의 사회적 보호발생으로 이어지는지에 대한 연결기제(pathways)에 대한 이해를 통하여, 본 연구는 보호대상아동과 가족의 경제적, 사회적, 심리·정서적 영역을 포괄하는 다차원적 지원욕구를 파악하고 원가정보존의 원칙을 구체적으로 실현할 수 있는 정책방안을 모색하고자 한다.

본 연구는 류정희 연구위원의 주관 하에 한국침례신학대학교의 권지성 교수, 서울여자대학교의 김진석 교수, 성균관대학교의 이현주 초빙교수, 그리고 원내의 이상정 부연구위원, 이주연 부연구위원의 참여로 수행되었다. 본 연구의 진행과정에서 보호대상아동의 친생부모, 공공 및 민간의 아동보호현장에서 이들과 함께 하며 지원과 보호를 제공하고 있는 실무자들이 심층면접조사에 참여하여 아동보호관련 생생한 경험을 나누어 주셨다. 또한, 연구의 방향성 및 방법론 그리고 정책제언에 대한 귀한 자문을 제공해주셨던 학계와 현장의 다양한 전문가들이 함께 해주셨다. 원가정을 중심으로 아동보호체계를 개선하기 위한 고민과 문제의식을 함께 해주신 이 모든 분들께 거듭 감사의 마음을 전한다.

2021년 12월
한국보건사회연구원 원장
이 태 수

목 차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



Abstract	1
요약	3
제1장 서론	9
제1절 연구의 배경 및 목적	11
제2절 연구내용	23
제3절 연구방법	26
제2장 보호대상아동 발생 현황과 문제점	31
제1절 보호대상아동의 정의와 범주	33
제2절 '도움을 필요로 하는 아동'의 현황	39
제3절 소결	52
제3장 보호대상아동 발생경로에 대한 선행연구 검토	55
제1절 선행연구에서 드러난 보호아동의 발생경로	57
제2절 보호아동 발생경로에 대한 공공매뉴얼 검토	63
제3절 소결	72
제4장 보호대상아동 발생 통계현황과 문제점	75
제1절 보호대상아동 통계작성 현황과 문제점	78
제2절 통계작성 실무자 대상 심층면접 분석	85
제3절 국외 보호대상아동 통계생산 및 관리 현황	91
제4절 소결	100

제5장 원가정 보호와 강화: 원칙과 현실의 간극	103
제1절 보호아동발생 예방체계와 원가정 지원정책 현황	105
제2절 독일의 원가정 지원정책과 보호아동 발생 예방체계	134
제3절 소결	140
제6장 보호대상아동 발생경로에 대한 질적 연구	145
제1절 서론	147
제2절 연구방법	148
제3절 연구결과	151
제4절 소결	274
제7장 결론	277
참고문헌	299

표 목차



〈표 1-1〉 보호필요아동의 사회적 보호책임 관련 아동복지법상 근거규정	13
〈표 1-2〉 보호유형별 보호아동 수	18
〈표 1-3〉 위기유형별 보호를 필요로 하는 아동 수	19
〈표 1-4〉 보호필요 아동관련 아동복지법상 근거규정	21
〈표 1-5〉 심층면접조사 개요	27
〈표 1-6〉 심층면접조사 주요 질문	28
〈표 1-7〉 자문회의 개요	29
〈표 2-1〉 연도별 가정 외 보호아동 배치현황	40
〈표 2-2〉 미신고시설 보호아동의 학대사건을 통해 본 문제상황 및 필요체계	45
〈표 2-3〉 수감자 부모의 미성년자녀 보호(주양육자) 현황	46
〈표 2-4〉 장애가 있는 부모의 자녀 수	49
〈표 2-5〉 초중등 다문화 학생 수	51
〈표 3-1〉 아동보호전문기관 필수 서식1 접수상담지(접수상담) 작성방법	67
〈표 4-1〉 보호대상아동 현황 통계자료 내용 및 작성 지침	80
〈표 4-2〉 심층면접 참여자 정보	85
〈표 4-3〉 CB 아동 통계의 특성	93
〈표 4-4〉 국가별 보호대상아동 발생 통계 작성현황 비교	97
〈표 5-1〉 찾아가는 보건복지팀 운영 현황	106
〈표 5-2〉 찾아가는 보건복지팀 운영실적 현황(2020년 기준)	107
〈표 5-3〉 찾아가는 보건복지팀 대상	108
〈표 5-4〉 드림스타트 사업대상	109
〈표 5-5〉 드림스타트 양육환경 및 아동발달 사정도구	110
〈표 5-6〉 드림스타트 이용 아동 현황	112
〈표 5-7〉 e아동행복지원사업 단계별 업무	116
〈표 5-8〉 아동보호전문기관의 업무	122
〈표 5-9〉 한부모가족지원법 지원대상 가구 소득인정액 기준	125
〈표 5-10〉 한부모가족 지원사업 지원 내용	127

〈표 5-11〉 다문화가족 특성화사업 지원 내용	128
〈표 5-12〉 긴급복지지원제도 위기사유	132
〈표 5-13〉 긴급복지지원제도 추가지원	133
〈표 5-14〉 아동청소년지원법 개정 사항	134
〈표 5-15〉 연방아동보호법 관계기관 협력	136
〈표 6-1〉 연구참여자 정보	149
〈표 6-2〉 아동보호전문요원의 경험	165
〈표 6-3〉 행정복지센터 아동보호 담당공무원의 경험	169
〈표 6-4〉 APO(학대예방전담경찰관)의 경험	173
〈표 6-5〉 드림스타트 사례관리자들의 경험	177
〈표 6-6〉 아동보호전문기관 실무자의 경험	182
〈표 6-7〉 가정위탁지원센터 실무자의 경험	188
〈표 6-8〉 공동생활가정 실무자의 경험	192
〈표 6-9〉 아동양육시설 실무자의 경험	195
〈표 6-10〉 입양기관 실무자의 경험	198
〈표 6-11〉 아동보호전문팀 아동보호전문요원의 경험	217
〈표 6-12〉 행정복지센터 아동보호 담당공무원의 경험	222
〈표 6-13〉 드림스타트 사례관리자의 경험	227
〈표 6-14〉 가정위탁지원센터 실무자의 경험	232
〈표 6-15〉 공동생활가정 실무자의 경험	237
〈표 6-16〉 아동양육시설 실무자의 경험	242
〈표 6-17〉 입양기관 실무자의 경험	247
〈표 6-18〉 미혼모 시설 실무자의 경험	252
〈표 7-1〉 아동보호서비스 업무매뉴얼 상 보호아동 사용 예	280
〈표 7-2〉 지원대상아동의 아동복지법 상 정의	281
〈표 7-3〉 아동보호업무지원 정보관리시스템 현황	287
〈표 7-4〉 아동보호관련 정보시스템 구성항목 비교	287

그림 목차

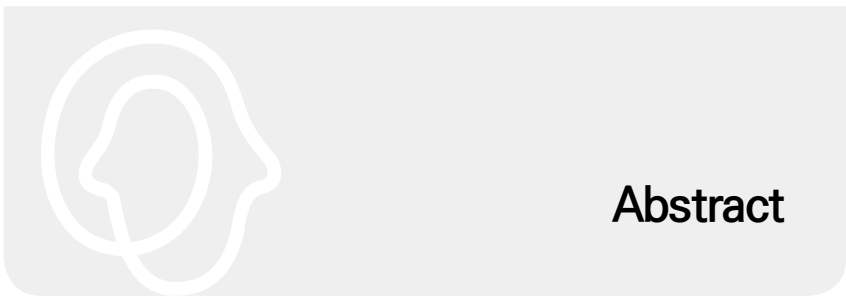
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



[그림 1-1] 보호대상아동의 보호절차-매뉴얼	15
[그림 1-2] 보호대상아동의 보호절차-현실	16
[그림 1-3] 보호아동과 보호대상아동의 범위	20
[그림 2-1] 보호아동과 보호대상아동의 범위	37
[그림 2-2] 연도별 발생원인별 보호아동 규모	42
[그림 2-3] 연도별 추계아동인구 및 피해아동발견율	43
[그림 2-4] 아동보호와 가족지원의 사각지대	53
[그림 4-1] 보호대상아동 발생통계 통계품질진단 결과	83
[그림 4-2] 호주의 보호대상아동 현황 보고 체계	96
[그림 5-1] 찾아가는 보건복지팀 종합상담 업무 흐름도	108
[그림 5-2] 드림스타트 초기상담 대상자 및 가구 수	111
[그림 5-3] 희망복지지원단 통합사례관리 절차	114
[그림 5-4] 아동통합보호	115
[그림 5-5] 아동보호 전담인력별 주요 역할	119
[그림 5-6] 아동보호전문기관 사례관리 수행 흐름도	121
[그림 5-7] 생애 초기 건강관리사업 모형	130
[그림 5-8] 아동 보호 지원 단계	135
[그림 5-9] 아동 보호 단계	138
[그림 6-1] 아동보호 전담인력별 주요 역할	154
[그림 6-2] 보호아동발생경로의 맥락과 패턴: 광역시 사례	155
[그림 6-3] 보호아동 발생경로의 맥락과 패턴: 특별시 사례	202
[그림 6-4] 친생부모 사례1의 경험	254
[그림 6-5] 친생부모 사례2의 경험	257
[그림 6-6] 친생부모 사례3의 경험	259
[그림 6-7] 친생부모 사례4의 경험	261
[그림 6-8] 친생부모 사례5의 경험	264
[그림 6-9] 친생부모 사례6의 경험	266



[그림 6-10] 친생부모 사례7의 경험	269
[그림 7-1] 보호대상과 지원대상의 상호연계성	283
[그림 7-2] 보호아동과 보호대상아동의 범위	290
[그림 7-3] 보호대상아동을 위한 통합적인 아동보호체계(안)	294



Abstract

Child Protective System and Family Preservation for Children in Need

Project Head: Ryu, Jeong-Hee

Background and Purpose: The 「Children in Inclusive Nation Policy」, which was launched in Korea in May 2019, is enforcement of the entire process from screening, decision making, case management, and reunification to the original home for all children in need from abuse, poverty, abandonment, etc. under the responsibility of the local government. It aims to fundamentally reorganize the public protection system so that accordingly, the deployment of child abuse officers and child protection officers in across the country, which began in October 2020, were completed at the end of 2021.

The purpose of the study is to investigate current states of children who are at risk of out-of-home care and the pathways in which children in need are separated from their original families.

Methods: The study reviewed the literature on the current state of government projects and related materials, such as support systems, programs, and manuals for fragile children and families. Also, the study analyzed in-depth interviews on child separation experiences which were conducted with parents of

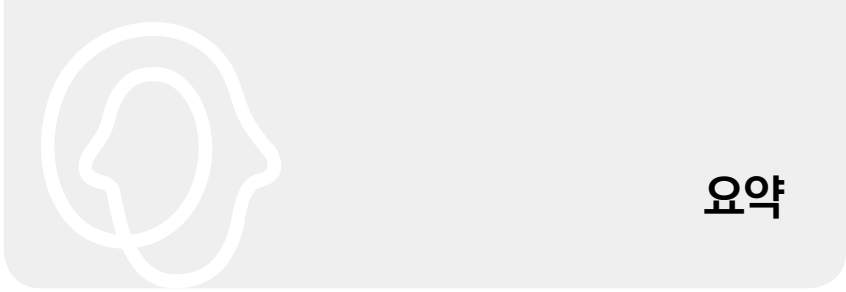
Co-Researchers: Lee, Sang Jung · Lee, Juyeon · Kwon, Ji Sung · Kim, Jinseok · Lee, Hyun Joo

children looked after and Child Abuse Prevention Officials, Child Protection agents and workers in the child protective systems.

Results: Results showed that the concepts of ‘children in need’ and ‘children looked after(out of home care)’ was ambiguous, and the statistical information had overlapping causes and limitations in collective management. Also, the government's intervention has been supplier-oriented and ad-hoc response to incidents rather than prevention. The results from the in-depth interviews suggest that causes of the occurrence of children looked after(out of home care) are intertwined with the various and complex problems of the parents and original families. In particular, the parental will to raise them was identified as the more important cause of separation than the ability to raise them.

Conclusions and Implications: Based on the research results, laws, policies, and service-related alternatives were proposed to prevent and support the occurrence of children subject to protection. The findings from the study confirmed that child protection procedures were carried out in different procedures depending on the cause of the occurrence. Thus, the study suggested that the roles and responsibilities of the child protection agents should be reinforced and child protection facilities suitable for age, gender and special needs should be expanded.

Keyword : Child in need, child looked after, fragile families and children, child protective system, family preservation



1. 연구의 배경 및 목적

2000년 이후 민간에 위탁하는 형태로 운영되어 온 우리나라의 공적 아동보호체계는 2019년 정부의 포용국가 아동정책을 통하여 공공화되어 왔으며, 아동보호의 국가책임성은 강화되고 있다. 그러나 아동보호의 절차와 단계에는 여전히 원칙과 현실관행 사이에 큰 틈이 존재하고 있으며, 2021년 미신고 아동양육시설에서 발생한 아동학대 사건은 아동보호의 현실과 지향의 간극을 극명히 보여주었다. 그럼에도 보호대상아동의 발생경로가 어떠한지, 원가정에 대한 지원은 어떠한지 등 보호대상아동 발생 원인과 그 과정에 대한 선행연구는 미흡한 편이다.

본 연구는 현재 아동보호체계에서 보호받지 못하는 보호대상아동은 누구인가?, 원가정의 양육능력과 양육의지는 아동의 지원과 보호상태에 어떻게 상호작용 하는가?, 보호아동의 경험에 대하여 우리 사회는 얼마나 이해하고 있는가? 그리고 보호아동의 발생경로에서 아동보호체계는 어떻게 아동과 가족을 지원하고 있는가? 등의 연구문제를 제기하고 있다. 공공의 아동보호체계가 큰 폭으로 재편되고 있는 현재의 시점에서 보호아동의 발생경로를 실증적으로 탐색하고, 이들을 위한 원가정 보호, 사회적 보호의 공공성 강화를 위한 정책방안을 제안하고자 하였다.

2. 주요 연구결과

우리나라 보호대상아동의 법적정의를 주로 보호자의 상황에 근거하여 이루어지기 때문에 아동이 처한 다양한 보호필요 상황을 포괄하기 어렵다. 보호가 필요한 아동 중 미신고시설 보호아동, 장애아동 및 장애가 있

4 보호대상아동 발생경로와 원가정 지원방안 연구

는 부모의 아동자녀, 수감자 자녀, 이주배경 아동 등은 아동보호의 사각 지대에 놓여 있다. 또한 보호대상아동에 대한 정보인 발생통계자료는 원 인분류가 중복적이며, 집합통계로 가공되어 보호대상아동에 대한 심도깊 은 이해와 관리가 어렵다. 국외 주요국가들의 경우 보호아동 통계를 개인 수준의 통계로 관리하고 있어, 우리나라에서도 개인수준의 보호아동통계 관리가 도입될 필요가 있다.

보호대상아동의 발생을 예방하는 데 도움이 되는 위기·취약 가구대상 정책과 사업을 살펴본 결과, 다양한 사업들이 존재하고 있으나, 부처별, 중점대상자별, 각 공급주체별로 분절적으로 제공되고 있어 서비스의 사 각지대를 발생시키고 있었다. 여성가족부와 보건복지부로 구분되어 제공 되는 위기·취약가구 지원사업들은 주로 중점대상별로 그리고 제한적인 규모로 지원하고 있어, 보호대상아동 발생 예방효과를 기대하기 어려운 실정이다.

여성가족부의 가족역량강화지원 사업은 취약·위기 가족을 대상으로 표방하고 있지만, 실질적으로는 한부모, 조손가구가 주요 지원대상으로 한부모가족지원사업과 대상도 중첩된다. 가족역량강화 사업, 한부모가족 역량강화지원사업, 다문화가족 특성화사업 모두 지원 규모가 제한적이 며, 지원 내용, 지원 기간과 금액 또한 조악한 수준이다. 보건복지부의 생 애 초기 건강관리사업과 긴급복지지원제도는 신청주의 사업으로 미혼모, 청소년부모와 같은 아동이 있는 위기·취약가구가 배제될 가능성이 높아 보호대상아동 발굴 효과가 낮을 수 있다.

위기·취약 가구를 지원하는 통합사례관리체계의 경우 드림스타트, 찾 아가는 보건복지팀, 희망복지지원단 등 세 곳의 공공영역에서 운영되고 있는데도 여전히 모든 위기·취약 가구를 그 대상으로 포괄하고 있지 못하 기 때문에 보호대상 발생예방에 실효성이 낮다. 아동학대 예방체계 또한

아동보호전문기관에 학대피해아동 사례관리를 위탁하여 반쪽짜리 예방 체계가 구축되어 있는 상황이며, 공공영역의 인력은 불충분하다.

독일의 경우 원가정 지원과 부모의 양육기능 강화를 일차적 목적으로 한 보호아동발생 예방체계를 구축하여 운영하고 있으며, 보편적 서비스, 보충적 서비스, 대체적 서비스를 가족의 상황에 따라 단계적으로 제공하 되, 일차적 목표는 부모의 양육기능 강화에 두고 있다. 또한 이러한 지원 을 토대로 모든 아동에 대한 잠재적 위기를 사전에 발굴하여 대처하도록 하는 예방적 조기경보시스템을 운영하고 있다. 우리나라도 분절적인 보 호아동발생 예방체계를 촘촘하게 구축하고, 아동보호의 총괄책임자로서 아동보호팀에 권한을 부여하여 통합적 아동 및 가족지원체계로 구축되어 야 할 필요가 있다.

보호대상아동의 발생경로를 실증적으로 파악하고 경로 상에서 발견되는 다양한 쟁점을 이해하기 위하여 서울특별시와 지방 광역시의 시군구 단의 지방자치단체 두 곳을 선정하여 각 자치구의 아동보호체계 내에 포함된 공 공 및 민간의 서비스 제공자들과 친생부모들을 대상으로 면접조사를 수행 하였다. 광역시 사례를 분석한 결과 보호아동발생 국면에서 발생의 원인은 나쁜양육(학대), 양육능력과 의지의 상실 또는 더 나은 양육환경 선택, 양 육과 부모됨의 포기 등이었으며, 조정국면에서 이러한 발생원인에 따라 상 이한 절차로 진행되는 것을 알 수 있었다. 또한 아동보호팀 내 아동보호전 담요원의 고용 상 지위, 아동학대전담공무원과 아동보호전담요원의 역할 분담과 업무연계 상의 문제 등이 부각되었다. 아동배치 국면에서는 보호조 치의 우선순위에 대하여 각 주체의 입장이 상이하였으며, 지자체 내에서 아동들이 적절히 보호될 곳이 부족한 상황임을 알 수 있었다.

특별시 사례를 분석한 결과 보호아동발생 국면에서 발생의 원인은 미 혼모의 자녀 입양 의뢰, 주민센터 아동보호전담공무원의 위기아동 발굴,

아동학대에 대한 경찰 신고접수 등이었으며, 실무자들은 보호아동의 발생이 보호자의 양육능력보다는 양육의지에 더 많이 기인한다고 보았다. 조정국면에서는 지역사회 다양한 서비스 기관 간 정보공유가 어려운 문제가 파악되었으며, 배치국면에서는 아동의 연령에 따라 배치되는 대안 양육시설이 상이한 것을 알 수 있었다. 특히 초등이상의 아동 중 시설적응이 어려운 아동이 다수이고, 원가정으로 복귀되는 아동은 소수이었으며 일부는 퇴소 혹은 가출로 사라지는 경우도 있는 것으로 나타났다.

친생부모의 사례를 분석한 결과 부모의 이혼, 재혼, 미혼 혹은 한부모 등의 경험과 더불어 학대와 방임, 알코올 문제, 장애, 극심한 생활고 등의 복합적인 문제가 얽혀 양육능력과 양육의지 없음의 복합적 결과로 보호대상아동이 발생하는 상황이 조명되었다. 이러한 복잡하고 뒤섞인 현실은 발생원인과 경로는 결코 단순화되기 어려움을 보여준다. 또한 실제 현장에서 양육의지가 양육능력보다 더 중요하다는 실무자의 의견을 감안한다면, 양육의지가 있는 부모들의 양육능력을 높일 수 있도록 지원이 필요하다. 또한 복잡한 아동보호서비스 관련 지원과 체계가 유기적으로 연결될 필요가 있음이 지적되었다.

3. 결론 및 시사점

연구결과를 바탕으로 아래와 같은 정책대안을 제시하였다. 첫째, 보호아동과 보호대상아동의 개념을 기존 공급자 중심의 행정편의적 한계를 넘어 재정적일 필요가 있다. 아동복지법에 ‘도움을 필요로 하는 아동’을 포함하여 아동중심적 개념을 도입하는 방식으로 보완되어야 한다.

둘째, 보호대상아동의 정확한 실태와 현황파악을 기초로 하는 근거기반의 정책수립을 위하여 통계작성항목의 보완 및 체계화가 이루어져야 하며, 통계작성방식과 관리방식을 전면적으로 재검토하고, 아동 개인단

위에서 비식별화한 데이터의 마이크로데이터 공개 및 관리방안 등이 검토될 필요가 있다.

셋째, 아동보호의 사각지대에 놓여 있는 도움을 필요로 하는 아동의 실태 파악이 필요하다. 보호의 대상에서 누락되고 있는 아동의 특수욕구 집단별 실태와 현황파악이 이루어져야 하며, 이러한 현황파악의 결과를 근거로 하여 사각지대 아동 및 아동가구에 대한 서비스 지원의 확대되어야 한다.

넷째, 예방과 대응의 연속성과 통합성에 기초하여 지방자치단체 아동보호팀의 보호체계 총괄조정기능을 강화할 필요가 있다. 현재 다양한 공공사례관리의 연계통합이 부재하여 아동보호 서비스가 단절되고 있어, 이에 대한 정책적 대안 마련이 시급하다. 읍면동-시군구의 위기아동 및 가족 사례관리의 통합성 제고를 위한 모형개발 및 지역특성별 지자체 시범사업실시를 통해 아동가족을 포괄하는 공공사례관리체계의 재구조화가 이루어져야 한다. 지자체의 아동보호팀은 예방과 보호를 통합하는 기능을 강화하고, 드림스타트의 기능을 사례관리와 얼리스타트로 분화하여 드림스타트의 중저위기 사례관리와 아동보호팀의 고위기 사례관리를 통합운영하는 방안을 검토할 필요가 있다. 특히 아동학대 예방-대응 체계를 총괄하는 아동보호팀은 지역아동보호의 총괄컨트롤타워로 강화될 필요가 있으며, 현재의 아동보호전담요원을 공무원직으로 전환, 공공의 권위를 부여하고 처우를 개선할 필요가 있다. 마지막으로 아동보호체계의 총괄조정기능 강화를 현실적으로 반영하기 위하여 아동보호체계의 역할자와 사업별 모든 매뉴얼과 지침의 교차검증이 필요하다.

주요 용어 : 보호대상아동, 보호아동, 아동보호체계, 원가정 지원



사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제 1 장

서론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구내용

제3절 연구방법



제 1 장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

정 씨는 아이 입양을 알아봤다. 하지만 이것도 쉽지 않았다. 거절 이유도 각각이었다. 기혼 가정에 태어난 아이는 입양이 어렵다고 했다. 코로나19로 위험해서 당장은 입양 진행이 어렵다는 답도 들었다. 입양을 포기하고 이번엔 시청, 구청에 전화했다. 시청 홈페이지의 대표번호는 대기자가 많아 민원 전화 연결이 어려웠다. 통화가 간절했던 정 씨는 담당자가 전화를 끊으려고 하면 악착같이 말을 이어갔다. “너무 힘들어서 그래요. 좀 도와주세요!” 그렇게 “관련 부서로 안내해 드릴게요.”라고 전화가 넘어가다 보면 결국 “부서에 담당자가 없다.” 식으로 통화가 끝나곤 했다. 정 씨는 ‘아기 입양, 입양기관, 보육 시설, 미혼모’ 온갖 검색어로 아기 맡길 곳을 검색했다.

“한국 아동기관에는 정말이지 전부 전화한 것 같아요.”

아이 위탁을 알아보는 과정에서 정 씨는 ‘아기를 버린 엄마’로 자기를 보는 듯한 시선을 받았다. “키우지 못하는데 왜 아이를 낳았느냐”고 묻는 기관도 있었다. 수 없는 거절을 거쳐 마지막으로 전화한 곳은 ‘베이비박스’...그 유명한 베이비박스가 ‘미신고 불법 양육 기관’을 연결해 주다니, 정 씨는 꿈에도 생각 못했다.

(박나리, 2021)

2021년 발생한 미신고 아동양육시설 학대사건의 피해아동 엄마의 인터뷰는 본 연구의 배경과 정확하게 맞닿아 있다. 2000년 이후 도입한 우리나라의 공적 아동보호체계는 민간에 위탁하는 형태로 운영되어 왔으며, 다양한 형태의 위기취약아동을 가정 내에서 혹은 가정외에서 지원하고 보

호할 수 있는 기본적인 법과 제도적 체계가 구축되어 있다. 그럼에도 위기 상황에 놓인 부모에 대한 적절한 양육지원과 아동을 위한 안전한 보호가 이루어지지 못하는 것은 무엇 때문인가? ‘우리나라의 모든 아동복지시설’의 문을 두드린, 위기상황에 놓인 아동의 어머니에게 왜 공식적으로 마련된 아동보호체계는 문을 열어줄 수 없었던 것인가? 다시 말해, 지원과 보호를 필요로 하는 수많은 위기의 아동이 어떠한 경로를 통과하여 실제로 ‘지원대상아동’ 또는 ‘보호대상아동’으로 고려되고 궁극적으로 아동을 위한 사회적 안전망 안으로 들어올 수 있게 되는가? 본 연구는 이러한 문제 의식으로부터 출발하여 보호대상아동이 어떻게 보호체계 내로 들어와 보호아동이 되는지 그 경로를 추적하는 것을 목적으로 한다. 이러한 과정과 경로에 대한 탐구의 필요성은, 우리가 알고 있는 아동보호서비스 정책의 기본원칙과 아동보호체계의 구조가 실질적으로 현장에서 작동하는 아동보호서비스 실천현황 및 실태와 괴리가 있는 것으로부터 제기된다.

2021 아동보호서비스 업무매뉴얼에서 제시하고 있는 아동보호서비스 정책의 기본원칙은 UN의 아동권리협약과 아동복지법의 기본정신을 반영하여 크게 다섯 가지로 구분된다. 이는 1) 아동의 이익에 대한 최우선의 고려 2) 원가정 보호를 위한 최대한의 노력 3) 아동과 보호자의 참여보장 4) 통합적 아동보호서비스 제공을 통한 예방적 접근 5) 아동보호서비스 수요자의 편의에 대한 최대한의 고려라는 핵심원칙을 포함하고 있다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b). 이러한 다섯 가지 원칙을 관통하는 아동보호의 기본가치는 생존, 보호, 발달, 참여로 이루어진 아동기본권의 보장에 있으며, 이것은 아동성장 및 발달의 기본환경인 아동의 부모 및 가족에 대한 지원 및 강화를 필수불가결의 조건으로 한다. 아동복지법상에도 명시되어 있는 “원가정 지원의 원칙”은 아동이 가정외 보호를 필요로 하는 ‘보호필요’ 상황이라 할지라도 최대한 태어난 가정에서 성장할 수 있도록 아동의 부모와 원가정을 지원할 필요가 있으며, 원가정에서 성

장하기 어려운 경우에는 최대한 가정과 유사한 환경에서 성장할 수 있도록 조치해야 함을 의미한다.

〈표 1-1〉 보호필요아동의 사회적 보호책임 관련 아동복지법상 근거규정

아동복지법 제4조(국가와 지방자치단체의 책무)
① 국가와 지방자치단체는 아동의 안전·건강 및 복지 증진을 위하여 아동과 그 보호자 및 가정을 지원하기 위한 정책을 수립·시행하여야 한다.
② 국가와 지방자치단체는 보호대상아동 및 지원대상아동의 권익을 증진하기 위한 정책을 수립·시행하여야 한다.
③ 국가와 지방자치단체는 아동이 태어난 가정에서 성장할 수 있도록 지원하고, 아동이 태어난 가정에서 성장할 수 없을 때에는 가정과 유사한 환경에서 성장할 수 있도록 조치하며, 아동을 가정에서 분리하여 보호할 경우에는 신속히 가정으로 복귀할 수 있도록 지원하여야 한다. 〈신설 2016. 3. 22.〉
④ 국가와 지방자치단체는 장애아동의 권익을 보호하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다. 〈개정 2016. 3. 22.〉
⑤ 국가와 지방자치단체는 아동이 자신 또는 부모의 성별, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애유무, 출생지역 또는 인종 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하도록 필요한 시책을 강구하여야 한다. 〈개정 2016. 3. 22.〉
⑥ 국가와 지방자치단체는 「아동의 권리에 관한 협약」에서 규정한 아동의 권리 및 복지 증진 등을 위하여 필요한 시책을 수립·시행하고, 이에 필요한 교육과 홍보를 하여야 한다. 〈개정 2016. 3. 22.〉
⑦ 국가와 지방자치단체는 아동의 보호자가 아동을 행복하고 안전하게 양육하기 위하여 필요한 교육을 지원하여야 한다. 〈신설 2014. 1. 28., 2016. 3. 22.〉

자료: 아동복지법. (2021.6.30.). 국가법령정보센터. <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95EB%A0%B9/%EC%95%84EB%8F%99EB%B3%B5EC%A7%80EB%B2%95로부터> 2021.11.10. 인출

그러나, 이러한 원가정에 대한 지원과 강화의 원칙이 우리의 아동보호 관행 속에서 제대로 작동하지 못해왔던 것이 현실이다. 아동보호체계는 학대피해아동과 가정외보호필요아동을 이원적으로 구분하여, 학대피해 아동은 민간위탁된 아동보호전문기관이 보호하도록 하고, 가정외보호를 필요로 하는 비학대 보호대상아동은 시군구 아동(자원)담당 공무원이 관련시설에 배치했다. 이러한 과정에서 가정환경조사 및 사정, 판단과 조치를 전담하는 통합사례관리업무의 전문성을 확보하지 못한 채 개별적인

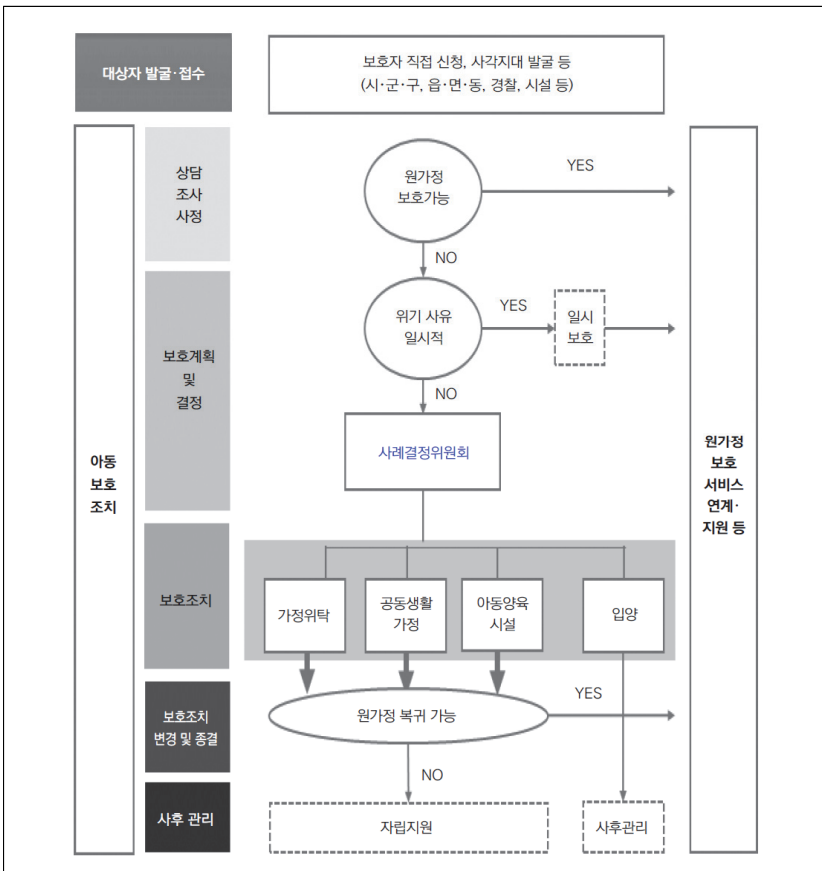
공무원의 역량과 의지에 따라 아동의 가정외 보호시설 배치가 이루어지는 상황이 오랫동안 지속되었다. 그러나 시군구 아동복지심의위가 전국적으로 확대되면서 아동담당공무원의 배치관련 결정의 자의성이 점차 줄어들었으며, 아동복지심의위(현재 사례결정위원회)의 승인을 거치는 표준적인 아동보호절차의 체계화가 확대되었다. 이러한 보호대상아동의 보호절차에서 원가정 내에서 아동을 보호할 수 있는 방안에 대한 우선적인 고려는 사실상 불가능했으며, 일시적인 가정외 대안양육은 사실상 원가정에서의 아동양육 포기과 동일시되는 관행이 고착화되었다.

아동보호의 국가책임성 및 공공성을 강화하기 위해, 2019년 5월 정부는 「포용국가 아동정책」을 발표하였고 “학대, 빈곤, 유기 등으로 발생하는 모든 요보호아동에 대해 보호결정, 관리, 원가정 복귀 전 과정을 지자체 책임하에 시행할 수 있도록 공적 보호체계를 근본적으로 개편할 것”을 밝혔다(관계부처합동, 2019). 이에 따라 2020년 「아동복지법」 및 「아동학대처벌에 관한 특례법」의 개정을 거쳐, 2020년 10월부터 전국의 시군구 단위에 아동보호팀을 신설하고 아동학대전담공무원과 아동보호전담요원을 배치했다. 현재 우리는 아동보호의 국가책임성을 강화하기 위한 전환기와 과도기를 통과하고 있다.

이러한 과도기 속에서 아동보호의 절차와 단계는 원칙과 현실관행 사이에 큰 틈이 존재하고 있음을 확인할 수 있다. 일례로 아동보호팀의 아동보호전담요원이 보호를 필요로 하는 아동 및 부모를 직간접적으로 의뢰받으면 상담조사 및 사정, 보호조치의 결정, 보호조치의 모니터링, 종결 및 사후관리에 이르기까지 전반적인 보호아동사례관리를 책임지는 구조이다. 그러나 아동보호팀은 여전히 아동 및 가족의 직접적인 의뢰 및 신청을 받은 가정위탁지원센터, 입양기관, 그룹홈 및 아동양육시설 등 다양한 게이트웨이(gateway)의 총괄적인 통합 컨트롤타워(control tower)

로서 작동하지 못하고 있다. 보호를 필요로 하는 부모는 직접 아동을 의뢰하고 실질적인 보호절차는 이들 기관에 의해, 형식적인 승인은 지자체의 아동보호전담요원 및 사례결정위원회에 의해 이루어지는 관행이 병존하고 있는 상황이다.

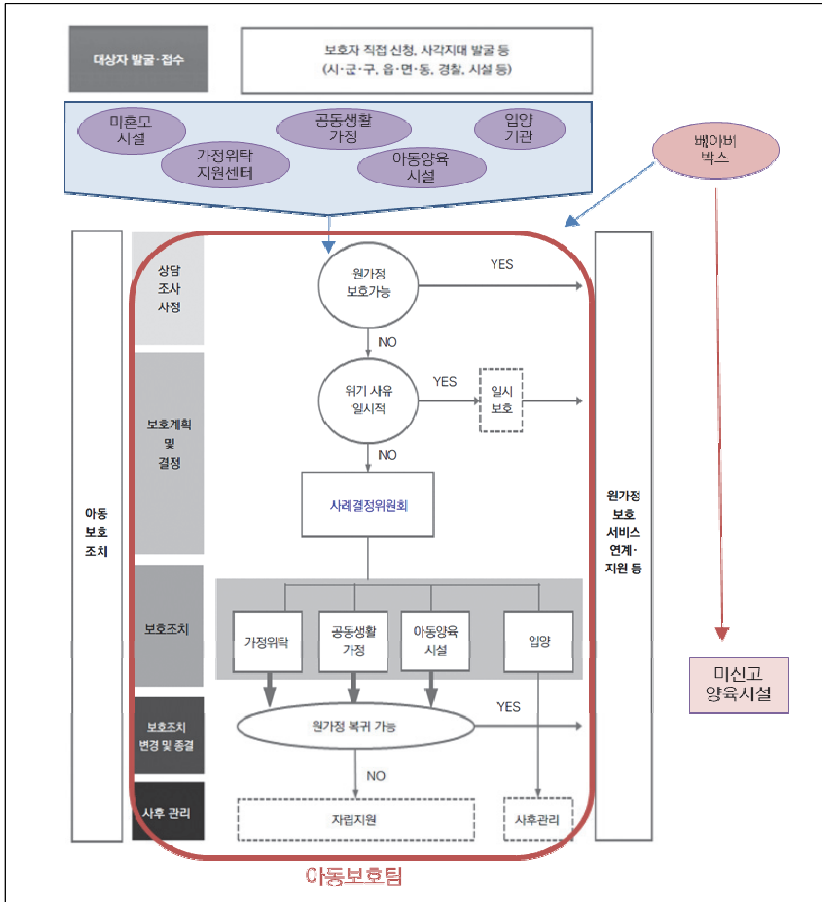
[그림 1-1] 보호대상아동의 보호절차-매뉴얼



자료: 보건복지부, 아동권리보장원. (2021b). 2021년 아동보호서비스 업무매뉴얼, p.17.

16 보호대상아동 발생경로와 원가정 지원방안 연구

[그림 1-2] 보호대상아동의 보호절차-현실



자료: 보건복지부, 아동권리보장원. (2021b). 2021년 아동보호서비스 업무매뉴얼, p.17, 수정 보완

2021년, 미신고 아동양육시설에서 발생한 아동학대 사건은 이러한 우리 아동보호의 현실과 지향의 간극을 극명히 보여주는 사례이다. 공식적인 아동보호체계의 게이트웨이가 다양하게 존재하고 있으며, 일시적인 가정의 보호를 필요로 하는 부모와 아동이 다양한 대안양육시설과 기관의 문을 두드렸으나, 그러한 노력이 해당 서비스제공기관의 대상자로 적

합하지 않다는 통보와 다른 공공 및 민간기관을 찾아가 보라는 무책임한 연계로 무산되었음을 알 수 있다. 원칙대로라면, 보호와 지원이 필요한 부모와 아동의 사례는 최초 이들을 상담한 아동기관이 아동보호팀의 아동보호전담요원에게 연계했어야 했다. 그러나 이러한 연계는 서비스수요자에게만 안내되었을 뿐, 이들의 사례를 통합적으로 관리할 아동보호팀에게는 조직적이고 공식적으로 의뢰되는 절차가 작동하지 않았음을 알 수 있다. 이처럼 파편화된 형태로 서비스를 제공하는 수많은 아동보호서비스기관들은 실제로 도움을 필요로 하는 아동과 부모에게 어떠한 원가정 지원과 강화, 아동보호서비스도 제공하지 못했으며, 이들에게 지원의 손길과 기관을 ‘실질적으로’ 연계·의뢰해 준 곳은 아이러니하게도 미신고 기관인 베이비박스과 미신고 아동양육시설이었다.

왜, 긴급한 아동양육의 위기 상황에서 아이를 포기하는 것이 아니라 일시적인 아동양육과 돌봄에 대한 지원을 필요로 하는 부모들이 원가정 지원과 강화라는 아동보호정책의 원칙과 지향에도 불구하고, 아동과 부모를 지원하고 보호하는 무수한 공공시설과 기관이 있음에도 불구하고 필요한 도움을 받지 못한 채 거부당하고 미신고 시설로 내몰렸어야 했을까? 포용국가 아동정책은 지자체마다 아동보호전담요원을 배치하고 이들에게 보호필요아동의 발생부터 보호조치 그리고 사후관리까지 꼼꼼히 끝까지 챙기도록 그 임무를 부여했는데 왜 그러한 시스템이 제대로 작동하지 못하고 있는가?

이러한 문제의식에서 출발하여 본 연구는 다음과 같은 연구문제를 제기하고 있다. 첫째, 현재 아동보호체계가 보호하고 있는 ‘보호아동’은 사회적 보호를 필요로 하는 아동을 얼마나 포괄하고 있는가? 어떤 아동이 ‘보호를 필요로 하는 아동’이나 ‘보호대상아동’으로 고려되며, 보호받지 못하고 있는 아동은 누구인가? 이처럼 아동보호체계의 사각지대에 놓인 아동의 규모는 어느 정도인가? 이러한 질문에 답하기 위해서는 현재 ‘보

호대상아동'과 '보호아동' 그리고 '지원대상아동'의 개념에 대한 명확한 재정립이 필요하다. 현재 아동복지법상으로는 '보호아동'에 대한 법적 정의가 부재하다. 이로부터 많은 경우 '보호대상아동'과 '보호아동'의 혼동과 혼용이 초래되었고, 통계청의 승인통계인 '보호대상아동통계'는 이러한 혼란을 가중하는 부적절한 통계명칭이기에 변경이 필요한 예이다. 즉, 통계청이 매년 공표하는 보호대상아동 통계는 '현재 보호되고 있는' 아동(Looked after children), 즉 '보호아동'에 대한 통계이다. 보호대상아동은 이보다 훨씬 광범위한 보호위기에 따른 보호욕구를 가진 아동으로, 아동보호체계의 보호대상이 되는 아동을 의미한다. 보호아동은 2019년 현재 2만 6,392명으로 만 18세 미만 전체 아동의 0.3%에 달하는데, 이 수치는 잠재적 보호대상이 되는 '도움을 필요로 하는 모든 아동'을 포괄하지 못한다는 점이 중요하다.

〈표 1-2〉 보호유형별 보호아동 수

(단위: 명, %)

연도	신규 발생	아동복지시설		가정위탁 지원센터	공동생활 가정	학대피해 아동쉼터	입양	전체	0-17세 아동인구 중 비율
		아동양육 시설	기타						
2015	4,047	12,821	1,180	13,721	2,636	830	1,057	32,245	0.4
2016	3,918	12,448	1,241	12,907	2,758	1,030	880	31,264	0.4
2017	4,125	11,665	1,124	11,975	2,811	973	863	29,411	0.3
2018	4,583	11,100	1,093	11,111	2,872	973	681	27,830	0.3
2019	4,503	10,585	1,080	10,334	2,645	1,044	704	26,392	0.3

자료: 1) 보건복지부. (2015~2019a, b, c, d). 각 년도 보호대상아동 현황보고 각 년도 아동복지시설 현황, 각 년도 공동생활가정 현황, 각 년도 전국 아동학대현황 보고서. 세종: 보건복지부.
 2) 아동권리보장원. (2020). 2019 가정위탁보호 현황보고서. 서울: 아동권리보장원.
 3) 보건복지부. (2021.05.11.). 첫 만남은 달라도, 함께 걸어갈 우리 가족. 보건복지부 보도자료 https://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&page=6&CONT_SEQ=365627 에서 2021년 11월 15일 인출
 4) 통계청 e-나라지표 홈페이지. 「아동 인구 현황」, https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=3053 에서 2021년 11월 15일 인출
 5) 안수란, 김동진, 김은정, 어유경, 오옥찬, 이상정, ...이주민. (2021). 미래 사회서비스 일자리 발굴 연구. 보건복지부, 한국보건사회연구원(2021, 발간예정). 사회서비스일자리추계. 보건복지부. p.210. 수정보완

보호대상이 되는 ‘보호를 필요로 하는 아동(Children in need)’은 현재 우리의 아동보호체계가 놓치고 있는 사각지대의 아동을 포함하고 있으며, 이들의 수는 정확하게 추산하기 어렵다. 이와 관련한 연구는 박세경 외(2014)가 수행한 연구가 유일하는데, 이 연구는 보호를 필요로 하는 전체 위기취약아동의 규모를 2014년을 기준으로 전체 아동의 1.26%를 우선적인 보호대상아동, 8.49%를 관심취약 아동으로 분류함으로써, 보호를 필요로 하는 아동의 비율을 전체 아동 대비 9.75%로 추정하였다. 그러나 이러한 추계는 이혼, 빈곤, 저소득 한부모가정 등의 범주로 구분한 규모추계가 중첩된 대상그룹을 포괄하고 있다는 점에서 한계를 지니고 있다.(박세경 외, 2014)¹⁾

〈표 1-3〉 위기유형별 보호를 필요로 하는 아동 수

위기아동 유형	규모	구분	현행 Gateway
시설보호 아동	15,916	시설 보 호 대 상	양육시설 *읍면동 및 시군구청 (사후)보고
그룹홈 거주 아동	2,438		그룹홈* 읍면동 및 시군구청 보고
성폭력 피해자 보호시설 아동	133		상담소, 보호시설, 경찰청, 아동보호전문기관, 해바라기 아동센터, 여성긴급전화 1366,
성매매 피해 보호시설 아동	197		상담소, 경찰서, 청소년 성매매피해자 보호시설, 여성긴급전화 1366
청소년 쉼터 아동	640		청소년 긴급전화 1388, 경찰서, 청소년 CYS-Net, 쉼터
소년범(강력범 제외)	68,236		경찰서, 소년법원, 소년분류심사원, 소년원, 소년교도소, 보호관찰소
가정위탁 아동	14,584	재 가 보 호 대 상	가정위탁지원센터 *읍면동 및 시군구청 (사후)보고
학대피해 아동	6,774		아동보호전문기관, 학대피해신고 112
국내입양 아동	922		입양기관* 읍면동 및 시군구청 보고
소년소녀가정 아동	796		읍면동 및 시군구청
요보호 아동	6,926		아동시설, 아동보호전문기관, 가정위탁지원센터 *읍면동 및 시군구청 (사후)보고

1) 이를 보완하기 위해 정책개입의 대상이 되는 복합적 위기아동규모를 ‘드림스타트’ 평균 사례관리 아동 중 중증도 이상의 위기를 경험한 아동의 비율 30%를 준용하여 전체아동의 2.5%가 우선적 보호를 필요로 하는 중증도 이상의 복합위기아동으로 추산하였다 (박세경 외, 2014).

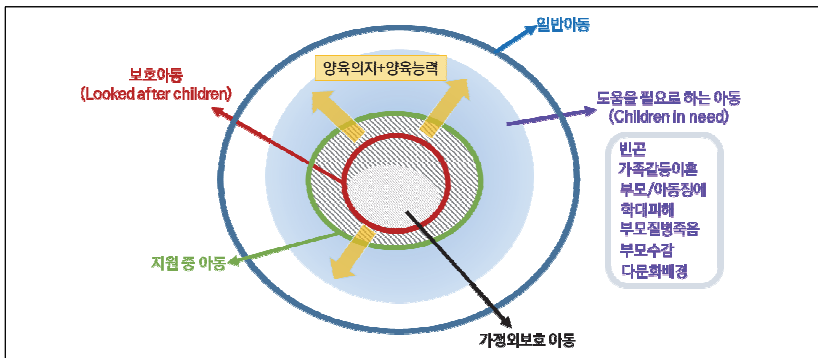
20 보호대상아동 발생경로와 원가정 지원방안 연구

위기사동 유형	규모	구분	현행 Gateway
우선 보호대상 아동	110,636		(전체 아동대비 1.26%)–요보호아동(6,926명 제외)
학교폭력 피해아동	62,000		학교, 경찰서, 병원, 117 신고 상담센터, Wee 센터, 교육복지투자우선사업
이혼가정 아동	100,312		건강가정지원센터, 드림스타트(일부), 사회복지관 등
빈곤아동	304,672		드림스타트, 지역아동센터, 희망복지지원단
저소득 한부모, 조손가구 아동	324,200		한부모가족 복지시설, 희망복지지원단, 지역아동센터, 건강가정지원센터, 시군구청 및 읍면동 주민센터
관심취약 아동	791,184명		(전체 아동대비 8.49%)
전체 요보호 아동	901,820명		(전체 아동대비 9.75%)

자료: 박세경, 강혜규, 류정희, 이주연, 노충래, 이상균, ... & 황옥경. (2014). 아동보호체계 진단 및 개선방안 연구. 보건복지부, 한국보건사회연구원, p.122

이러한 규모추정의 한계를 고려하여, 본 연구에서는 보호(도움)를 필요로 하지만 보호받지 못하는 사각지대에 있는 아동을 장애아동, 부모가 장애가 있는 아동, 수용자자녀, 다문화이주배경아동, 미신고시설아동 등으로 유형화하는 방식으로 보호의 사각지대에 있는 아동의 규모와 현황을 파악하였다. 이와 같은 현황파악을 기초로 보호의 사각지대에 있는 아동을 포함할 수 있는 보호체계의 작동기제를 보완해나갈 필요가 있다.

[그림 1-3] 보호아동과 보호대상아동의 범위



자료: 저자 작성

두 번째, 아동의 가정외 보호를 판단하는 기준이 되는 양육능력과 양육의지는 아동의 지원과 보호상태에 어떻게 상호작용하는가? 아동복지법상 보호대상아동의 규정은 아동보호자의 양육능력과 양육의지를 기준으로 하고 있다. 이것의 가변성을 전제했을 때 ‘보호대상아동’은 ‘지원대상아동’과 마찬가지로 다양한 발달위기에 직면하여 지원을 필요로 한다는 점에서 유사한 그룹일 수 있다. 지원대상아동과 보호대상아동의 개념을 ‘보호를(도움을) 필요로 하는 아동’의 개념과 연동하여 위기의 연속성에서 사용할 때, ‘준영구적인 아동보호’ 가정외보호에 대한 우리 사회의 고착화된 접근과 인식의 변화가 가능할 수 있다. 즉, 가정외보호는 아동의 원가정의 위기상황에서 활용할 수 있는 일시적이고 한시적인 아동의 사회적 양육과 보호를 기초로 하는 대안이나, 분리보호된 아동과 부모의 관계는 무한한 변화의 가능성을 가지고 있으며, 부모의 양육능력과 의지는 일정 기간의 아동가족에 대한 개입과 지원을 통해 변화될 수 있다. 이러한 측면에서, 보호를 필요로 하는 아동은 부모의 양육의지와 양육능력에 따라 원가정 내의 보호와 지원을 필요로 하는 지원대상아동으로 고려될 수도 있으며, 부모의 양육의지와 능력이 부족할 경우에는 보호대상아동으로 고려될 수도 있다. 그러나, 아동보호팀 아동보호전담요원의 지속적인 사례조정과 모니터링, 원가정 지원 또는 원가정복귀 프로그램 등을 통해 이와 같은 가정외보호아동은 원가정복귀지원대상아동으로 필요한 원가정 내 지원이 이루어질 수도 있는 것이다.

〈표 1-4〉 보호필요 아동관련 아동복지법상 근거규정

아동복지법 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2014. 1. 28.>
 4. “보호대상아동”이란 보호자가 없거나 보호자로부터 이탈된 아동 또는 보호자가 아동을 학대하는 경우 등 그 보호자가 아동을 양육하기에 적당하지 아니하거나 양육할 능력이 없는 경우의 아동을 말한다.
 5. “지원대상아동”이란 아동이 조화롭고 건강하게 성장하는 데에 필요한 기초적인 조건이 갖추어지지 아니하여 사회적·경제적·정서적 지원이 필요한 아동을 말한다.

자료: 아동복지법. (2021.6.30). 국가법령정보센터. https://www.law.go.kr/LSW/lInfoP.do?ls_iSeq=224935&efYd=20210630&ancYnChk=0#0000 로부터 2021.11.10. 인출

이러한 양육의지와 양육능력의 상대성, 그리고 변화가능성에 기초하여 보호위기에 직면한 아동과 부모가 어떠한 경로를 거쳐 아동보호체제로 진입하게 되는지, 그러한 과정에서 학대발생 또는 가정외 아동분리 및 양육을 필요로 하는 위기 상황에 처한 부모 및 원가족에 대한 지원이 이루어졌는지를 확인할 필요가 있다. 또한, 원가족 강화를 위한 지원체계가 작동하지 못하고 있다면 어떠한 문제점이 걸림돌로 작용하며 이에 대한 정책적 개선방안은 무엇인지 논의할 필요가 있다.

셋째, 보호아동에 대한 보호를 제공하고 원가정 지원 및 복귀를 강화할 수 있도록 하기 위해서 이미 보호위기 속에서 보호를 경험하고 있는 아동의 경험에 대해서 우리 사회는 얼마나 이해하고 있을까? 보호아동은 어떤 유형의 보호위기를 경험했으며, 어떤 유형의 보호시설에 어떤 기준으로 배치되었는가? 보호아동에 대해서 우리가 알고 있는 정보의 대부분은 매년 통계청이 발표하고 있는 ‘보호대상아동 현황보고’ 통계이다. 1994년 이후 거의 변함 없는 시계열성을 유지하며 작성되어온 보호아동통계는 우리에게 매우 제한적인 보호아동현황과 관련된 통계를 제공해주고 있다는 점에서 한계가 크게 존재한다. 보호아동의 발생경로와 관련되어 보호아동발생원인의 범주구분의 정확성이 떨어지며, 아동의 보호위기의 복합성을 제대로 포착하고 있지 못하다. 또한, 기존 통계의 공표방식은 특성별 집계방식을 취하고 있는데, 아동을 기준으로 아동의 관점에서 통계항목과 체계를 재구축할 필요가 있다. 예컨대, 보호유형별 보호아동의 평균 가정외보호기간 등 성인으로서 보호종료시까지 아동의 가정외보호가 지속되는 우리나라의 아동보호관행의 심각성을 보여줄 수 있는 실증 근거 자료임에도 불구하고 관련된 통계가 생산되고 있지 않는 등의 문제점이 지속적으로 제기되어 왔다. 따라서, 현재의 보호아동 통계의 생산현황과 한계, 보호아동 통계의 체계적인 생산방안 등에 대한 검토를 통한 본격적인 보호아동통계 생산방식의 재정비가 필요하다.

마지막으로, 도움을 필요로 하는 아동이 보호대상아동으로 고려되어 보호서비스를 받게 되는 보호아동으로 되는 보호아동 발생경로에서 보호위기의 아동 및 가족을 위한 아동보호체계는 어떻게 구축되어 있으며, 2020년 10월 아동보호팀 내 전담인력(아동보호전담요원)의 배치 이후 아동보호 사례관리의 통합성 및 연속성은 어떻게 강화되고 있는가? 현재 보호와 지원을 필요로 하는 아동이 받을 수 있는 양육 및 보호위기 아동과 부모, 원가정에 대한 지원서비스체계의 문제점과 보완방안은 무엇인가? 공공의 아동보호체계가 큰 폭으로 재편되고 있는 현재의 시점에서, 아동보호가 아동학대에 대한 대응과 보호로 협의화되거나 아동보호가 아동학대와 이분법적으로 분리되고 아동보호의 세부영역별로 존재하는 분절성이 오히려 강화되고 있다는 것에 대한 우려가 제기되고 있다. 보호아동 발생경로에 대한 실증적인 탐색의 결과로서 본 연구는 어떻게 다양한 역할과 기능을 하고 있는 공공의 보호체계가 하나의 컨트롤타워를 중심으로 업무의 조정이 이루어져야 하는지, 지역의 아동보호팀이 그 중심적인 역할과 기능을 수행하게 될 때 그밖의 원가정 지원 및 보호아동 지원기관과 어떠한 연계와 협력관계를 설정해야 하는지, 보호대상아동을 위한 원가정 보호, 사회적보호의 공공성 강화를 위한 정책방안을 검토하고자 한다.

제2절 연구내용

아동에 대한 양육포기, 시설위탁 등 부모의 의퇴 등으로 시작하는 보호아동 발생경로는 양육시설, 입양기관, 읍면동의 주민센터 등으로부터 다양하게 존재한다. 이렇듯 복잡하고 다양한 채널이 단일한 게이트웨이로 관리되지 못했으며, 아동보호의 전 과정이 아동보호팀이라는 지역의 컨

트롤타워를 중심으로 공공에 의해 통합적으로 조정·관리되는 재구조화 과정을 필요로 하고 있다. 본 연구는 가족의 위기상황이 어떻게 아동의 사회적 보호발생으로 이어지는지에 대한 연결기제(pathways)에 대한 이해를 통해 보호대상아동과 가족의 경제적, 사회적, 심리·정서적 영역을 포괄하는 다차원적 지원욕구를 파악하고 원가정보존의 원칙을 구체적으로 실현할 수 있는 정책방안을 모색하고 있다.

제1장 서론에서는 보호대상아동의 발생경로와 원가정보호강화를 위한 본 연구를 수행하게 된 배경을 소개하고, 본 연구의 구체적인 목적을 제시하였다. 그리고 보호대상아동의 개념정의와 아동을 중심으로 본 연구의 대상범위를 명확히 제시하고, 연구의 기본틀과 주요내용, 주요한 연구방법을 제시하고 있다.

제2장에서는 보호대상 아동발생현황과 문제점을 검토하였다. 보호를 필요로 하는 아동과 보호아동 사이의 간극은 현행 아동보호체계의 사각지대에 놓여 있는 보호를 필요로 하는 취약한 아동의 집단을 확인할 수 있는 기초를 제공한다. 이러한 차이에서 출발하여 공식적인 아동보호체계가 보호하고 있는 아동의 규모와 보호서비스 제공실태를 분석하였다.

제3장에서는 보호대상아동 발생경로에 대한 선행연구검토를 통해 보호대상아동발생의 위기요인을 분석하고 원가정 복귀의 주요한 결정요인을 논의하였다. 또한, 보호아동 발생경로와 관련된 공공의 업무매뉴얼을 발생경로에 초점을 두고 검토함으로써 기존 문헌과 매뉴얼에서 보호대상아동의 발생경로에 대한 실증적인 탐색이 충분히 이루어지지 않았다는 점에 문제를 제기하였다.

제4장은 보호대상아동 관련 양적 통계의 체계화를 위한 작업에 할애하였다. 아동복지법을 근거로 2000년 이후 보호대상아동에 대한 통계가 해마다 작성되었고 아동복지정책수립의 기초자료로 활용되어 왔다. 그러나 보호아동 발생원인 등 분류체계의 문제점, 통계항목의 조작적 정의의 불

명확성 등에서 수정과 보완의 필요성이 제기되고 있다. 보호대상아동과 가족에 대한 현황과 실태를 파악하는 근거로서 생산되고 관리되어왔던 우리나라 보호대상아동 통계의 문제점을 문헌연구와 통계작성 실무자대상 심층면접을 통해 분석하였으며, 이를 기초로 이에 대한 개선방안을 구체적으로 제시하였다.

제5장에서는 한국과 해외의 위기아동 및 가정에 대한 지원제도를 분석하였다. 이러한 분석을 통해 공공과 민간영역의 다양한 위기취약가정에 대한 지원체제와 지원서비스가 존재하지만, 이들이 제공하는 지원서비스는 아동의 위기수준, 연령에 따라 분절적이고 불연속적으로 제공되고 있다는 한계를 확인하였다. 이러한 지원서비스의 통합성과 전문성을 제고하기 위하여 지원체제와 제공서비스의 측면에서 강화되어야 할 쟁점과 함의를 국외의 취약가정 지원서비스제도의 분석을 통해 도출하였다.

제6장에서는 질적연구방식을 활용하여 보호대상아동이 발생하는 경로를 파악하고 여기에서 발견된 다양한 쟁점들을 분석하였다. 분석을 위해 서울특별시와 지방광역시의 각 한 개 시군구 단위 지방자치단체를 선정하여 공공과 민간의 서비스 제공자들과 친생부모들을 대상으로 보호대상아동의 발생경로에 대한 면접조사를 진행하였다. 맥락-패턴분석방법을 활용한 분석결과는 보호아동의 발생원인을 양육능력과 양육의지의 차원에서 구분하였다.

제7장 결론에서는 본론의 핵심쟁점을 논의하고 보호위기아동을 제대로 보호하고 원가정 지원정책이 현실적으로 작동할 수 있도록 정책과제와 시사점을 제시하였다. 학대 및 이혼, 빈곤, 질병 등 다양한 아동과 부모의 위기상황에서 아동의 원가정 보호가 우선적인 원칙으로 작동하기 위해서는 지역의 위기아동 및 가족 공공사례관리의 총괄조정기구를 구축할 필요성이 제기되었으며 이를 위한 구체화 방안을 논의하였다.

제3절 연구방법

본 연구를 수행하기 위해 다양한 연구방법을 활용하였다.

첫째, 보호대상아동과 사각지대에 대한 선행연구 고찰을 통해 보호대상아동의 규모와 실태를 분석했다. 또한, 국내외 위기아동 및 가족에 대한 지원제도와 프로그램, 매뉴얼 등 부처의 사업현황 및 관련자료에 대한 문헌고찰을 통해 위기아동과 가족을 대상으로 하는 아동보호 및 가족지원서비스와 제도를 분석했다.

둘째, 우리나라와 미국, 영국, 호주, 핀란드를 포함하는 국외의 보호아동 통계를 분석하여 보호아동 통계생산 및 관리의 체계화 방안을 검토하였다.

셋째, 보호대상아동 발생현황 통계작성 실무자를 대상으로 심층면접을 실시하였다. 광역시 자치구 아동학대전담공무원 한 명과 아동보호전담요원 한 명을 대면 심층면접했고, 보호대상아동 발생현황 통계작성 담당 공무원 한 명을 대상으로 서면인터뷰를 진행했다.

넷째, 한 개 특별시의 한 개 자치구와 한 개 광역시를 중심으로 보호대상아동의 친생부모 및 공공부문과 민간부문의 실무자를 대상으로 심층면접조사를 실시하였다. 질적 조사가 진행되는 시점에서 가장 선도적으로 아동보호체계 공공화작업이 진행되어 완료된 지역과 아동보호팀 아동학대전담공무원과 아동보호전담요원 배치 및 활동여건이 상대적으로 열악한 것으로 현장에서 평가되는 광역시의 한 개 구를 선정함으로써 아동보호체계 공공화과정에서 상대적인 여건과 전환속도에 있어서 나타나는 지역적 차이를 질적 인터뷰 대상지 선정에 반영하고자 하였다. 시군구 아동보호팀의 아동보호전담요원과 아동학대전담공무원, 읍면동의 통합사례관리팀, 입양기관, 아동양육시설, 그룹홈 종사자, 가정위탁지원센터 실무

자, 아동보호전문기관 상담원 등 보호대상아동 진입경로에 있는 현장 실무자를 대상으로 심층면접을 실시해 보호아동의 발생경로를 조사했다. 또한, 아동양육 및 돌봄의 위기상황에 직면하였거나 직면해 본 적이 있는 친생부모를 대상으로 하여 그들이 마주했던 자녀의 사회적 보호의 위기 상황 및 지원의 욕구와 필요에 대해 온라인과 오프라인을 병행하여 개별 면접조사를 실시하였다.

심층면접조사는 2021년 8월 13일부터 10월 20일까지 약 2개월 동안 실시하였으며, 면접조사 참여자의 선정은 우선 연구진 회의 결과에 따라 지방자치단체 한 개 특별시의 자치구와 한 개 광역시의 자치구를 선정하였으며, 보호대상아동 발생경로에 해당하는 기관에서 현재 아동보호서비스를 담당하고 있는 실무자와 미성년자녀를 가정외보호에 위탁하였던 경험이 있는 부모(보호자)를 대상으로 눈덩이 표집을 실시하였다.

〈표 1-5〉 심층면접조사 개요

주요 요소	내 용
면담참여자 수	총 24명 심층면담
면담참여자 특성 개요	- 보호대상아동 부모(7명) - 아동보호서비스 실무자 10명(가정위탁지원센터/위탁모, 양육시설, 그룹홈, 아동보호전문기관, 입양기관) - 시군구 아동보호전담요원, 드림스타트, 희망지원단, 읍면동 찾아가는 보건복지팀, 경찰 등 공공아동보호실무자 7명
면담방식	- 반구조화된 질문지를 활용한 면접방식 - 개별면담-코로나 상황으로 온라인과 오프라인, 전화인터뷰 병행
면담 시간 및 횟수	개별면접 1인당 90분씩 1회
면접조사 기간	2021.8.13.~2021.10.20
면담자료 기록 및 녹취	- 오프라인 면접 시 녹음하여 전사 - 온라인 인터뷰 시 녹화하여 전사
참여자 모집 방법	- 아동보호서비스 제공기관을 통해 눈덩이 표집으로 부모 및 실무자 발굴

면접은 공공의 아동보호실무자용, 아동복지시설 실무자용, 보호대상아동의 친생부모용 등 세 종류의 면접 질문지를 활용해 실시했는데, 주요 질문내용은 아래 표와 같다.

〈표 1-6〉 심층면접조사 주요 질문

질문지 유형	주요 질문항목
공공아동보호 실무자용	<ul style="list-style-type: none"> - 개인정보(성별, 생년월일, 근속년수, 담당업무 경력 등) - 업무경험 - 현재 담당업무 - 아동보호관련 정보시스템 - 보호아동에 대한 이해 - 보호아동관련 정보처리 - 현행 아동복지체계의 문제점 및 개선방안 - 보호아동에 대한 추적관리
아동복지시설 실무자용	<ul style="list-style-type: none"> - 개인정보(성별, 생년월일, 근속년수, 시설유형, 현직경력 등) - 근무하는 시설, 담당업무 - 아동보호관련 정보시스템 - 신규보호아동 정보(인원, 발생원인, 배치변경, 의뢰주체, 추세) - 보호아동의 정의와 유형 - 보호아동 발생경위 작성과 보고 - 보호아동 배치와 사후관리 체계 - 원가정 관리 및 개선방안
보호대상아동 친생부모용	<ul style="list-style-type: none"> - 개인정보(성별, 생년월일, 연령, 가족구조, 직업, 학력 등) - 가구현황(현재 거주지, 주거형태, 직업 동거가족 등) - 양육포기 원인과 조건, 상황, 과정, 생각 - 자녀양육 위탁 후 생활 - 자녀와의 관계 - 가정회복 노력과 장애물 - 시설의 노력과 서비스 - 필요한 도움과 서비스 욕구

면접조사 전에 조사개요를 충분히 설명하였으며 사전 동의서에 서명한 참여자에 한하여 조사를 진행하였다. 또한 조사계획(대상자, 참여자 모집 방법 등 포함)과 동의서 및 질문지 내용 등에 대하여 사전에 생명윤리위원회의 승인을 받았다(한국보건사회연구원 생명윤리위원회 제2021-064호).

마지막으로, 연구의 방향성·방법론에 대한 검토, 연구의 구체적인 대상과 분야에 대한 자문, 분석결과 및 정책방안에 대한 제언 등을 포함하여 학계와 현장의 다양한 전문가를 대상으로 자문회의를 실시하여 연구내용에 반영하였다.

〈표 1-7〉 자문회의 개요

	자문회의 주제	자문위원
1	보호대상 발생경로와 원가정지원방안 연구방향성과 설계에 대한 검토	노혜련 교수(송실대)
2	보건복지부의 보호아동 통계작성 현황	복지부 아동복지정책과 담당 사무관과 주무관
3	시군구 아동보호전담요원 배치현황과 계획	복지부 아동복지정책과 담당 사무관
4	보호아동지원과 원가정 강화 방안	김진숙 교수(한양사이버대) 정선옥 교수(덕성여대)
5	미인가 미신고 아동양육시설	마한열 변호사(두루)
6	수감자 자녀의 분리보호 이슈	강정은 변호사(두루)
8	베이비박스 담당 시군구 아동보호전담요원+일시보호시설 담당자	군포시 아동보호전담요원
9	가정의 보호아동의 원가정복귀 경험과 정책개선을 위한 과제	마석훈 대표 (우리집 그룹홈)
10	원가정지원방안과 해외의 정책사례	김희진 변호사(국제아동인권센터)





제2장

보호대상아동 발생 현황과 문제점

제1절 보호대상아동의 정의와 범주

제2절 '도움을 필요로 하는 아동'의 현황

제3절 소결



제 2 장 보호대상아동 발생 현황과 문제점

제1절 보호대상아동의 정의와 범주

1. 법제도상 보호대상아동의 정의

우리나라 아동복지법상 보호대상아동은 ‘보호자가 없거나 보호자로부터 이탈된 아동 또는 보호자가 아동을 학대하는 경우 등 그 보호자가 아동을 양육하기에 적당하지 아니하거나 양육할 능력이 없는 경우의 아동’으로 정의되어 있다(아동복지법 제3조 4항). 이러한 정의는 국가의 책임하에 보호될 대상으로서의 아동을 보호자의 부재(‘없거나’), 보호자가 존재하더라도 보호자로부터 아동이 분리되었거나(‘이탈된’), 보호자의 부적절한 양육(‘학대하는 경우’, ‘양육하기에 적당하지 아니하거나’)이 있었거나 혹은 보호자의 양육능력이 부족한 상황(‘양육할 능력이 없는 경우’)을 포괄하고 있음을 알 수 있다. 즉, 아동보호의 책임이 보호자에게 있느냐 혹은 국가에 있느냐는 보호자의 다양한 상황에 근거하여 이루어질 수 있다는 것이다. 여러 상황 중에서 아동보호를 비교적 명확하게 국가의 책임하에 둘 수 있는 경우는 보호자가 부재한 경우이다. 그 외에는 무엇을 부적절한 양육 혹은 양육능력 부족으로 볼 것인가 그리고 ‘이탈된 아동’의 보호자는 어떠한 상황인가에 따라 보호대상아동의 범주는 협소할 수도 혹은 매우 광범위해질 수도 있다.

이번에는 아동복지법상 보호대상아동에게 지원되는 서비스의 유형을 토대로 법이 보호대상아동을 어떻게 범주화하는지 확인해 보았다. 아동복지법상에서는 보호대상아동에게 상담과 함께 시설보호, 입양, 가정위

탁, 전문치료기관 혹은 요양소 입소 등 분리보호 같은 ‘보호조치’와(아동복지법 제15조), 입소와 퇴소, 사후관리 및 자립지원 등을 제공하도록 규정되어 있다. 그 밖의 예방적 조치는 지원대상아동과 취약계층 아동에게 지원되는 것으로써 별도의 용어를 사용하고 있다(아동복지법 제3조 및 제37조). 따라서 아동복지법상 서비스지원 대상으로서의 보호대상아동은 주로 보호자로부터의 분리보호와 같은 보호조치를 받은 아동을 의미한다고 볼 수 있다.

2021년 아동보호서비스 업무매뉴얼상에는 보호대상아동을 아동복지법상의 보호대상아동의 정의로 규정하고 있으나, 이에 추가하여 광의의 보호대상아동이라는 개념을 제시하였다. 이들을 취약아동이라고도 정의하였으며, ‘빈곤이나 부모의 수감·실직 등으로 경제적·정서적 어려움을 겪고 있거나 어려움에 처할 위험이 높은 취약 아동’을 포함한다고 하였다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b, p.5). 예를 들면, ‘빈곤, 저소득 한부모 및 조손가구, 수감자의 아동자녀, 중독 등으로 방임위기에 있는 아동, 저소득다문화 아동 등’이 포함될 수 있다고 하여 국가의 보호책임이 있는 아동의 범위가 보다 포괄적일 수 있음을 시사하였다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b, p.5). 취약아동에 대해서는 사각지대 발굴(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b, p.6), 사례관리(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b, p.7)를 수행하여 원가정으로부터 이탈되지 않게 지원하도록 규정하고 있다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b, p.5).

종합하면, 우리나라의 법상 보호대상아동은 주로 보호자로부터 분리보호조치될 아동을 일컫는 협의의 의미로 정의되나, 제도 매뉴얼상에는 명시적으로 광의의 의미, 즉 보호자로부터 분리보호되는 아동과 더불어 부모 혹은 가정의 어려움으로 인해 다양한 취약상황에 놓여 있는 아동을 포괄한다고 볼 수 있다. 그러나 매뉴얼상에서 보호대상아동에 대한 조작적

정의를 내릴 때 ‘취약아동’이라는 용어를 병기하였다는 것은 실제 제도 집행 시 보호대상아동의 개념과 범주가 모호함을 반증하는 것이며, 취약아동의 개념 또한 보호대상아동에 대비 시 어떠한 배타성을 가지는지 명확하게 확인하기 어렵다. 그뿐만 아니라 보호자의 상황에 근거하여 보호자의 부재, 보호자로부터 이탈, 보호자의 부적절한 양육 혹은 양육능력 부족 등을 판단하는 주체와 판단의 근거를 무엇으로 할 것이냐에 따라 보호대상아동의 범위가 달라질 수 있다.

2. 보호대상아동의 범주와 재정의의 필요성

가. 보호아동과 보호대상아동

보호아동이란 아동복지시설 등 가정 외에서 보호되고 있는 아동을 일컫는다(아동복지법 제57조). 아동복지법이나 아동보호서비스 매뉴얼에는 보호아동의 명확한 정의가 제시되어 있지는 않지만, 관련 규정에 드러난 ‘보호아동’은 아동복지시설 등 가정 밖에서 보호되고 있는 아동을 지칭한다고 볼 수 있다. 이는 앞서 설명한 바와 같이 협의의 보호대상아동과 같은 의미로 볼 수 있다.

영국은 우리나라의 보호아동과 유사한 개념으로 ‘보호를 받고 있는 아동(Looked-after children: LAC)’이라는 용어를 사용한다. LAC는 아동보호공무원(local authority)이 24시간 이상 돌보는 아동들을 의미하며, 부모와 함께 거주하더라도 아동보호공무원이 모니터링을 하거나(Children Act, section 20), 돌봄명령(section 31, 38), 보호를 위한 긴급보호명령(section 44, 46) 혹은 보호관찰명령이 내려진 아동(section 21) 등을 포함한다(Children Act 1989). 대부분 가정위탁, 양

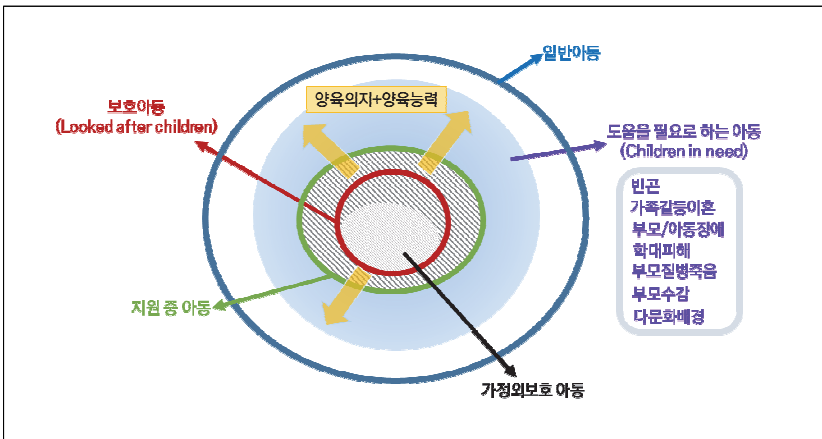
육시설 혹은 지정된 아동보호관련 시설에서 보호하고 있는 아동들이며, 가정에서 보호되더라도 아동보호공무원과의 정기적 모니터링이 이루어지는 경우는 보호를 받고 있는 아동(LAC)에 포함하고 있다(NSPCC Learning, 2021). 따라서 영국의 경우, 가정 외에서 보호되고 있는 아동뿐 아니라, 아동이 가정에 머물러 있더라도 아동보호기관의 서비스 대상인 경우에는 LAC에 포함되며, 사법체계의 관할하에 있는 아동들도 이에 포함하고 있는 것을 알 수 있다.

우리나라에서 활용하는 광의(廣義)의 보호대상아동과 유사한 개념으로 영국은 ‘도움을 필요로 하는 아동(child in need)’을 구분하여 지원하도록 하고 있다. 영국의 아동법 17조(Children Act, Section 17 (10))에는 도움필요아동을 ‘국가의 서비스 없이는 일정한 건강과 발달 성과를 담보하기 어려운 상황에 있거나, 건강이나 발달이 이미 손상되어 있거나 앞으로 손상될 수 있거나, 혹은 장애가 있는 경우’로 정의하였다. 우리나라의 보호대상아동의 기준이 대부분 부모의 상황에 근거하여 설정된 데에 반해, 영국은 도움필요아동 본인의 욕구 중심의 정의를 사용하고 있다는 점이 주목할 만하다. 아동이 도움필요아동으로 인지된 경우, 이들을 대상으로 욕구사정(need assessment)을 실시하여 지원계획을 작성하도록 하며, 아동돌봄서비스, 초등아동에 대한 방과후 및 휴일돌봄서비스, 상담 및 사례관리 서비스, 부모와 가족에 대한 상담 및 교육 등 양육지원 서비스, 아동양육을 위한 경제적 지원, 부모휴식지원서비스 및 보호서비스 등을 제공하도록 하고 있다(Children Act, Section 18-21).

이러한 논의를 종합해 볼 때, 도움을 필요로 하는 아동은 아동의 성장과 발달환경 전반에서 다양한 위기에 직면한 아동을 포괄하며 이들을 서비스제공 및 공급자의 입장에서 정의하면 ‘보호대상’과 ‘지원대상’으로 구분되는 것이다. 따라서 현재 발생하고 있는 보호대상아동과 보호아동

의 논의와 활용상의 혼란을 줄이기 위해서는 아동중심의 욕구를 가진 대상집단, 현재 보호서비스를 받고 있는 집단, 그리고 현재 아동가족에 대한 지원서비스를 받고 있는 집단에 대한 법적·조작적 정의를 명확히 할 필요가 있다. 이러한 정의가 명시되면 이들이 가정 내의 아동 및 가족에 대한 위기개입지원을 필요로 하는지, 가정외의 분리보호를 필요로 하는 사회적 보호서비스를 필요로 하는지에 따라 이들을 지원대상으로 고려할 것인지, 보호대상으로 고려할 것인지를 구분할 수 있다.

[그림 2-1] 보호아동과 보호대상아동의 범위



자료: 저자 작성

도움을 필요로 하는 아동을 지원대상아동으로 고려하여 가정내 지원서비스로 지원할 것인지, 보호대상아동으로 고려하여 긴급한 위기대응과 개입을 통해 분리조치 및 가정외보호서비스를 지원할 것인지를 가르는 구분은 실천현장에서 가변적일 수 밖에 없다. 이를 구분하는 핵심요소는 부모의 양육능력과 양육의지로 나뉘며, 이 두가지 요소의 결합방식은 객관적인 양육환경의 변화, 대상아동과 부모의 관계수준과 방식의 변화에

따라 끊임없이 변화한다. 즉, 지원대상아동과 보호대상아동은 도움을 필요로 하는 아동이라는 범주 내에서 가변성을 가지는 집단이며, 아동보호 체계의 궁극적인 목표는 보호아동을 줄이고 지원아동을 늘려서 보편적인 모든 아동이 더 이상의 특별한 도움을 필요로 하지 않는 일반아동으로 성장하도록 하는 것이다.

나. 보호대상아동의 범주와 사각지대

여러 국내 선행연구는 보호가 필요한 아동이 보호대상아동의 범주에서 누락되고 있으며, 이에 따라 아동보호에 사각지대가 존재한다는 점을 지적해왔다. 박세경 외(2014)는 법적으로 범주화된 보호대상아동의 범위에는 다양한 발달위기에 노출되어 있는 아동이 포함되지 못하고 있다고 하였으며, 보호대상아동의 범위를 학교폭력 피해아동, 이혼가정의 아동, 빈곤가구의 아동, 저소득 한부모 및 조손가구의 아동 등을 포함하는 범위까지 확대할 것을 제안한 바 있다. 김지연, 좌동훈, 박세경, 한미경, 최수정(2015)은 난민의 아동자녀와 무국적·미등록 아동 중 적절한 보호를 받지 못하는 아동 또한 보호대상아동으로 포함될 필요가 있음을 지적한 바 있으며, 제철웅과 장영인(2019)도 가출, 비행 및 장애가 있는 아동 등을 추가하여 보호대상 아동으로 보았다²⁾. 이러한 연구들은 앞서 언급된 법제도상 정의된 보호대상아동 개념의 모호성뿐 아니라 보호대상아동의 범주가 유연하게 확장될 수 있음에도 실제로는 그렇지 못하였음을 보여준다.

2) 류정희 외(2021)는 보호대상아동에 위기청소년과 가정 밖 청소년(가출청소년, 노숙청소년, 거리청소년)을 포함하여 아동보호체계에서 소외되어 있던 고연령 아동(청소년)까지로 보호대상아동의 외연이 더욱 확장되어야 할 필요성을 제기하였으나 본 연구는 만 18세 미만의 보호대상아동으로 대상범위를 한정하여 논의하기로 하였다.

본 연구는 아동보호의 사각지대를 최소화하는 데에 기여할 수 있도록 하기 위하여 협의(狹義)의 보호대상아동의 개념인 가정 외 보호아동과 가정 내에서 아동보호관련 사례관리서비스를 수급받는 아동을 ‘보호아동’으로 정의하며, 영국의 필요아동(child in need)과 유사한 개념으로 광의의 보호대상아동을 ‘도움을 필요로 하는 아동’으로 조작적으로 정의하고자 한다. 광의의 도움을 필요로 하는 아동에는 보호아동을 포함한 학대 피해아동, 장애아동, 수용자자녀, 다문화아동 등을 포함한다.

제2절 ‘도움을 필요로 하는 아동’의 현황

1. 가정외 보호아동

가정외 보호아동의 현황을 살펴보기 위하여 가정외 보호아동의 연도별 배치현황과 발생원인을 살펴보았다. 가정외 보호아동의 전체 규모는 2008년 9,284명에서 2015년 4,503명으로 지속적으로 감소하다가 2016년 4,583명으로 소폭 증가, 그 이후 2018년까지 3,918명으로 다시 감소추세를 이어왔다. 2019년에는 4,047명으로 다시 소폭 증가한 것을 알 수 있다.

2019년도 전체 가정외 보호아동 중 67.7%가 시설에 보호되었으며, 32.3%는 가정보호형태로 보호되었다. 시설보호아동 중에는 양육시설 보호아동이 1,707명으로 가장 많았고, 공동생활가정 625명, 일시보호시설 401명, 그리고 장애아동시설 여섯 명 등의 순으로 보호되고 있었다. 가정보호형태로 보호되는 아동 중 가정위탁이 1,003명으로 가장 많았고, 입양 전 위탁이 196명, 입양이 104명, 소년소녀가장이 다섯 명으로 나타났다.

40 보호대상아동 발생경로와 원가정 지원방안 연구

〈표 2-1〉 연도별 가정외 보호아동 배치현황

(단위: 명)

연도	전체	시설입소					가정보호				
		소계	양육 시설 등	일시 보호 시설	장애 아동 시설	공동 생활 가정	소계	소년 소녀 가정	입양	가정 위탁	입양전 위탁
2008	9,284	4,964	2,997	1,261	39	667	4,320	178	1,304	2,838	
2009	9,028	4,767	2,406	1,640	35	686	4,261	213	1,314	2,734	
2010	8,590	4,842	2,445	1,751	23	623	3,748	231	1,393	2,124	
2011	7,483	3,752	2,246	862	32	612	3,731	128	1,253	2,350	
2012	6,926	3,748	2,272	676	25	775	3,178	117	772	2,289	
2013	6,020	3,257	1,731	801	39	686	2,763	20	478	1,749	516
2014	4,994	2,900	1,818	566	10	506	2,094	13	393	1,300	388
2015	4,503	2,682	1,412	799	13	458	1,821	0	239	1,206	376
2016	4,583	2,887	1,736	548	11	592	1,696	6	243	1,022	425
2017	4,125	2,421	1,467	310	19	625	1,704	2	285	994	423
2018	3,918	2,449	1,300	494	7	648	1,469	1	174	937	357
2019	4,047	2,739	1,707	401	6	625	1,308	5	104	1,003	196

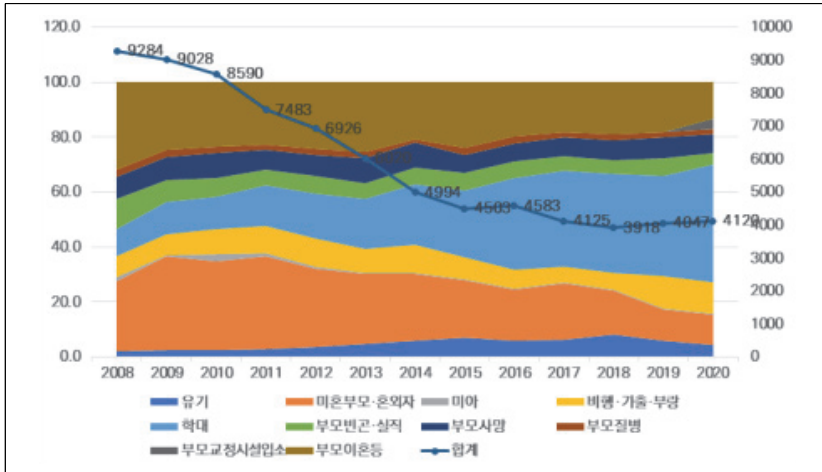
자료: 보건복지부(2008-2020). 보호대상아동 현황보고. https://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?menuId=M_01_01&vwcd=MT_ZTITLE&parmTabId=M_01_01&outLink=Y&parentId=G.1:G_12.2:#content-group 2021. 10. 15. 인출

이번에는 가정외 보호아동의 연도별 발생원인 통계를 검토하여 아동의 분리 당시 상황을 파악하고자 하였다. 보호아동의 발생원인은 유기, 미혼 부모·혼외자, 미아, 비행·가출·부랑, 학대, 부모빈곤·실직, 부모사망, 부모질병, 부모교정시설 입소, 부모 이혼 등의 열한 개 유형으로 구분되어 있다. 이 중 부모교정시설 입소는 2020년부터 분류된 유형으로 그 이전 통계에는 반영되지 않았다. 보건복지부의 통계자료에 따르면, 가정외 보호아동 중 유기아동의 수는 2008년 202명 수준에서 시간의 흐름과 함께 감소와 증가를 반복하다가 2020년에 172명으로 감소하였으며, 미혼부모

혼외자는 2008년 2,349명에서 지속적으로 감소하여 2020년 463명으로 집계되었다(보건복지부, 각년도). 미아의 경우 2008년 151명, 2010년 210명이었으나 그 밖의 기간에는 8~81명 사이로 발생되었다. 비행, 가출, 부랑 등의 사유로 인한 보호아동 발생은 2008년 기준 706명에서 2013년 512명으로 감소하였고, 2018년에 231명까지 감소하였다가 2019년 473명, 2020년 468명으로 다시 증가하였다(보건복지부, 각년도). 학대는 보호아동 발생원인 중 가장 주요한 원인으로 2008년 891명에서 2020년 1,767명으로 증가해 왔으나, 부모 빈곤 및 실직은 2008년 1,036명이었으나 지속적으로 감소하여 2020년에는 181명이 발생하였다(보건복지부, 각년도). 부모사망은 2008년에 732명에서 감소하여 2020년 279명 수준이었으며, 부모질병 또한 2008년 274명에서 감소하여 2020년 74명이 발생하였고, 부모 이혼 등은 2008년 2,943명으로 두 번째로 큰 발생원인이었으나 꾸준히 감소하여 2020년에는 539명의 발생원인에 해당되었다(보건복지부, 각년도). 부모교정시설입소는 2020년 기준 166명이 해당되었다(보건복지부, 2020).

그러나 통계에서 제시된 보호아동의 발생원인으로 추정해 볼 수 있는 아동들의 상황은 명확하지 않은 부분이 있다. 보건복지부의 보호아동통계는 분리보호되고 있는 아동들이 어떠한 특성을 가지고 있는지는 공표되지 않는다. 또한, 보호아동정보 취합의 과정에서 보호위기 유형을 주요한 발생원인 한가지로 선택하여 작성하였기 때문에, 중복적인 아동보호위기 발생현황을 파악하기 어렵다. 따라서 ‘유기’와 ‘미혼부모/혼외자’의 차이는 무엇인지, ‘부모이혼 등’이라는 원인에는 어떠한 부분이 포함되고 있는지 등을 명확히 파악하기는 쉽지 않다. 따라서 이러한 정보를 확인하고 정보의 사각지대를 해소할 방안을 모색할 필요가 있다.

[그림 2-2] 연도별 발생원인별 보호아동 규모

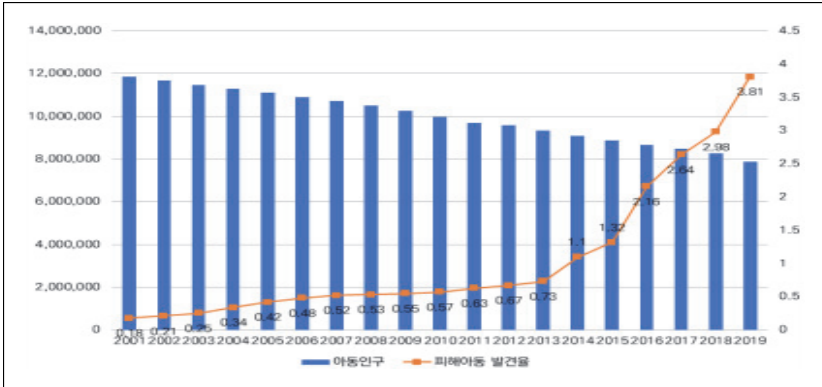


자료: 보건복지부. (각년도). 보호대상아동 현황보고. https://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?menuId=M_01_01&vwcd=MT_ZTITLE&parmTabId=M_01_01&outLink=Y&parentId=G.1;G_12.2;#content-group
 류정희, 이상정, 김지연, 김지민. (2021). 보호대상 아동·청소년 지원강화 방안 연구. 교육부, 한국보건사회연구원. p.39

2. 학대피해아동

아동인구 대비 학대피해아동 발견율은 매년 증가하고 있다. [그림 2-3]과 같이, 2009년 아동인구 천명당 0.55명에 그치던 수준에서 점차 증가하여 2014년에는 1.1명으로 그리고 2019년에는 3.81명으로 특히 최근에 급격한 증가추세를 보였다(류정희, 이상정, 김지연, 김지민, 2021, p.40). 즉, 2009년에서 2014년까지의 5년 동안 2배가량 증가하였다면 2014년부터 2019년 사이에는 3.8배가량 증가하였다. 이는 2014년에 아동학대범죄의 처벌에 관한 특례법이 제정 및 시행되었을뿐 아니라, 2017년도부터 시행된 초등학교 신입생 전수조사, e아동행복지원시스템 등 학대피해아동 발굴 체계를 강화한 것에 따른 변화로 유추해 볼 수 있다.

[그림 2-3] 연도별 추계아동인구 및 피해아동발견율



자료: 보건복지부. (각년도). 전국아동학대현황보고서. 학대피해아동보호 건수. https://www.index.go.kr/potal/stts/idxMain/selectPoSttsIdxSearch.do?idx_cd=1422&stts_cd=142201&freq=Y 로부터 2021.7.15. 인출

통계청. (2021). 장래인구추계, KOSIS. http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1BPA001&conn_path=I3,20200906. 로부터 2021. 7. 15 인출
 류정희, 이상정, 김지연, 김지민. (2021). 보호대상 아동·청소년 지원강화 방안 연구. 교육부, 한국보건사회연구원. p.40

2020년 기준, 전체 아동학대 신고접수 건수는 4만 2,251건이었으며, 이 중 아동학대 의심사례는 3만 8,929건이었고, 학대판정된 사례는 3만 905건으로 2019년(3만 45건)과 비교해 볼 때 다소 증가한 것이다(보건복지부, 2020). 2020년 학대의심사례 중 학대판정이 이루어지지 않은 일반사례는 7,057건으로 학대의심사례의 18.1%를 차지하였다(보건복지부, 2020). 다만 2018년 아동종합실태조사에서 아동이 있는 가구의 주양육자에 의한 아동학대 가해 비율은 방임이 22.4%, 신체학대가 27.1%, 정서학대가 41.9%로 나타났는데(류정희 외, 2019b), 이를 연도별 아동인구로 대입하여 환산하면 각각 1,792천명(방임), 2,168천명(신체학대), 3,352천명(정서학대) 수준으로 계산해 볼 수 있다. 따라서 실제 학대피해 아동의 수는 신고되거나 판정된 사례 건수보다 더 많을 것으로 추정된다.

3. 미신고 시설 보호아동

아동보호시설 중에는 신고하지 않은 채로 운영하고 있는 미신고 아동 양육시설이 존재한다. 2004년 실시한 미신고복지시설 아동보호실태에 대한 보건복지부·경찰의 합동점검 결과, 아동 대상 미신고 시설은 전국 134개소가 운영중이었으며 시설 내 생활아동 수는 1,767명으로 파악되었다(보건복지부, 2004, p 2). 이들 미신고시설의 경우 아동카드를 시군 구에 제출하지 않거나 신고하지 않고 아동을 보호 및 양육하는 경우 등이 있었던 것으로 나타났다(보건복지부, 2004). 보건복지부는 이러한 미신고시설의 아동보호를 위하여 2006년 「미신고시설 관리 및 아동보호대책 사업 안내」를 각 지자체에 배포하고, 미신고시설 내 아동의 현황을 파악하고 미신고시설을 그룹홈으로 신고할 수 있도록 유도하거나 미신고시설 내 아동들을 원가정 복귀시키거나 타 신고시설 및 가정위탁 등으로 전원하는 방안을 강구한 바 있다(보건복지부, 2006). 특히 지자체에서 신규로 발생하는 미신고시설에 대한 상시관리체계를 구축하도록 하였다(보건복지부, 2006). 보건복지부는 2006년 당시 미신고시설 양성화 정책이 이루어졌으며, 이후 지자체 차원에서 파악하고 있는 아동대상 미신고시설은 없다고 하였다(이가연, 2021). 그러나 베이비박스과 같은 형태의 미신고 시설이 운영되고 있으며, 이러한 시설에서 보호되는 아동에 대한 현황은 공식적으로 파악이 되지 못하고 있다(류정희 외, 2021).

다만 2018년 15개월 영아 학대 사망사건 발생시 아동이 사설위탁모에 의해 위탁받는 중 사망하게 되면서, 공공의 아동보호체계에 의해 보호되지 못하는 민간 미신고 시설 아동이 보호의 사각지대에 놓여있다는 점이 조명된 바 있다(전명훈, 2018). 또한 2021년 미신고 시설 내 아동학대 사건 발생시에는 미신고 시설인 베이비박스로 의뢰된 영아가 또 다른 미신

고 양육시설로 연계된 후, 심각한 학대피해를 경험한 바 있다. 당시 미신고시설에 보호를 의뢰하였던 영아의 부모는 긴급돌봄의 필요로 인해 공공 아동보호체계에 아동의 일시보호를 신청하고자 했는데 지원이 이루어지지 않았다(박유리, 2021).

〈표 2-2〉 미신고시설 보호아동의 학대사건을 통해 본 문제상황 및 필요체계

문제상황	필요한 지원체계
아동과 거주하기 어려운 부모의 임시양육요구에 대해 공적 지원체계의 미작동	학대가 아닌 비학대 위기상황의 아동 및 가족을 위한 당일입소 가능 일시보호시설의 확충 및 임시거주지 제공 필요
위기상황 아동 및 가족지원 공적체계 부재로 보호자와 아동을 불법아동시설로 내몰게 됨	구청, 일반양육시설, 입양기관, 가정위탁지원센터, 베이비박스 등을 통한 미신고시설의 현황조사 필요
보호조치 필요한 아동에게 아동 이익 최우선의 원칙 미적용	아동지원대뉴얼이 현장에서 미적용, 미이행되는 상황점검 필요 아동보호, 가족지원기관 간의 통합적인 연계망 부재 보육원 등 양육시설의 영유아 입소를 제한하고 가정형 아동보호로의 이행을 위한 실행력 담보필요 위기상황 아동지원체계의 일원화

자료: 박유리(2021). 서초구 생명의 샘 교회 불법 아동복지시설의 아동학대 사건 대응 경과보고, 미신고 아동복지시설 문제로 바라본 아동보호체계의 공백 국회 토론회. p.11 재구성

미신고시설 보호아동에 대한 현황은 심각한 학대 사건 등이 언론에 보도되면서 단편적인 부분들만이 파악되고 있을뿐이어서, 아동보호의 사각지대에 놓여 있다고 볼 수 있다. 예방적 아동보호체계 확대를 위해 미신고시설 보호아동의 규모와 양육실태를 파악하고 관리감독 또한 이루어질 필요가 있다.

4. 수감자 부모의 미성년자녀

수감자 부모의 자녀는 부모로부터 분리되었기 때문에 보호조치가 필요
한지 확인해야 하지만, 체포나 법정구속된 부모가 아동자녀의 보호조치를
다하지 못하고 수용될 경우, 이들의 자녀를 파악해 보호조치하는 절차는
아직까지 미흡한 것으로 알려져 있다(류정희 외, 2021). 조사된 수감자 부
모의 미성년자녀 수는 1만 2,167명으로 나타났으며, 이 중 절반가량의 수
감부모는 미성년 자녀와 직접적으로 연락하지 않은 것으로 나타났다(법무
부, 2021, p.5). 이들의 자녀는 수감자의 배우자(81.8%), 조부모(9.2%),
친인척(2.0%) 혹은 지인(0.7%)에게 맡겨지거나 위탁시설 입소(2.4%) 등
으로 생활하고 있으며, 일부는 혼자 생활하거나(0.6%) 어떻게 생활하는지
모르는 (1.0%) 경우도 있는 것으로 나타났다(법무부, 2021, p.6).

〈표 2-3〉 수감자 부모의 미성년자녀 보호(주양육자) 현황

(단위: 명, %)

구분	배우자	자녀의 조부모	본인· 배우자의 형제 자매	성년인 수용자의 자녀	위탁 시설	혼자 생활	기타	합계
해당 주양육자에게 미성년자녀를 의뢰한 수감자	6,416 (81.8)	719 (9.2)	161 (2.0)	95 (1.2)	186 (2.4)	54 (0.6)	220 (2.8)	7,848 (100.0)

주: 기타에는 지인(0.7%), 모름(1.0%), 기타(1.1%) 등이 포함됨.

자료: 법무부. (2021). 수용자 자녀의 건강한 성장, 법무부가 지원합니다: 수용자 미성년 자녀 현황
전수조사 시행, p. 6. 2021.5.11.일자 보도자료

이들 가구의 경제수준은 어려운 편이라는 응답이 과반 이상(51.9%)이
였으며, 특히 수감부모의 수감 전에 국가기초생활수급대상자이었던 비율
이 전체 응답자의 21.0%로 나타나 수감 이후에 더욱 어려운 상황이 될 수

있음을 유추해볼 수 있다(법무부, 2021, p. 6). 이뿐만 아니라 법무부의 수용자자녀 실태조사시 응답 거부자의 비율이 23.3%에 이르는 것을 고려할 때, 실제 수감자의 미성년자녀 규모는 더 늘어날 수 있을 것으로 추정해 볼 수 있다(법무부, 2021, p. 4).

수감자 자녀의 어려움은 부모의 수감으로 인한 양육자의 상실과 더불어 주양육자의 수감 혹은 경제활동 필요성 등으로 인하여 주양육자의 상실 혹은 변화, 아동방치 등을 경험할 수 있다(신연희, 2016). 또한 부모의 수감으로 인하여 경제적 어려움은 더욱 심화되며 많은 경우 부모의 수감 사실에 대하여 인지하지 못한 채 장기간을 보내게 되기 때문에, 이 기간 동안 수감된 부모와의 관계는 단절되곤 한다(신연희, 2016). 무엇보다 부모의 수감으로 인해 방치되지만, 공공 아동보호체계에서 이를 파악하기 힘들어 보호의 사각지대에 놓이는 상황이 발생할 수 있으므로 수감자 발생시 미성년자녀가 있는지 확인하고 이들에 대한 보호와 지원을 적절하게 실행해야 할 필요가 있다.

5. 장애와 아동

가. 장애아동

2017년 장애인 실태조사에 따르면, 전국에 0~19세 연령의 재가 장애 아동청소년 인구 규모는 10만 363명으로 추정되었다(김성희 외, 2017, p.126). 우리나라에서 장애아동에게는 수당 및 서비스 등 여러 제도적 지원이 이루어지고 있다. 김태완과 김성아(2015)는 장애아동의 어려움은 개인적 측면뿐 아니라 가족구성원 모두에게 영향을 미치고 있는데, 장애아동의 가족에 대한 지원이 선별적이고, 대상이나 지원서비스의 범위가

협소하다고 지적한 바 있다. 뿐만 아니라 앞서 살펴본 바와 같이 아동복지법상 혹은 아동보호서비스 매뉴얼상 보호대상아동의 범위에는 장애아동이 포함되지 않는다. 영국의 경우 법제도상 장애가 있는 아동을 모두 필요아동(child in need)으로 정의하고 있으며(Children's Act, 17, (10)c), 필요아동에 대한 욕구사정 및 그에 따른 지원이 이루어지도록 하고 있는데 이와는 매우 상이한 대응이다.

장애아동의 가정 외 분리보호조치는 주로 학대나 방임이 발생하거나 장애가 있는 영유아의 유기 등이 일어난 경우에 실시된다. 보호대상아동 발생통계에서 '보호자로부터의 유기'는 주요한 발생원인 중 하나이지만, 유기된 아동의 장애여부는 공개되는 통계데이터로는 파악할 수 없다. 따라서 보호아동 중 장애아동의 규모를 추정하기는 어렵다.

장애아동의 학대피해 규모는 전체 아동학대 판정 사례의 2.4% 수준으로 밝혀진 바 있다(서해정, 이동석, 김경희, 송기호, 2016, p. 105). 서해정 외(2016)의 연구에서는 비장애아동에 대한 학대피해비율보다 장애아동의 학대피해비율이 높은 편이라는 지적이 있었으나 아동학대통계에서는 장애아동의 규모나 비율을 별도로 파악하지 않고 있다. 장애아동의 경우 가정 외 분리가 필요한 경우에도 전문적으로 이들을 보호할 시설이 없거나 혹은 인력이 부족하여 적절한 분리보호가 어려운 상황이다(서해정 등, 2016). 특히 자기방어가 어려운 장애아동의 학대피해는 장애와 학대라는 이중의 고통을 가져오기 때문에 시급히 조치가 필요하며, 장애유형별 특성을 충분히 이해하고 있는 전문가에 의해 조치가 내려져야 할 필요가 있다(조영숙, 2019). 따라서 이들은 보호대상아동으로서도 사각지대에 놓여 있을 뿐 아니라 보호조치가 되어야 하는 상황에서도 아동보호체계 인력 및 시설의 장애에 대한 전문성이 미흡하여 보호의 사각지대에 놓일 가능성이 크다.

나. 장애가 있는 부모의 아동자녀

장애가 있는 부모의 경우, 자녀를 돌보는 데 있어서 다양한 어려움을 경험하게 된다. 영국은 장애부모가 아동자녀를 돌보는 경우 자녀가 비장애아동이라도, 필요아동(child in need)으로서 장애아동이 취급하게 되는 수당 수급자격이 있다고 보고 있다(Children's Act, 17A). 그러나 우리나라의 경우, 장애가 있는 부모가 받는 자녀양육에 대한 지원은 지방자치단체 차원에서 일부 이루어지고 있는 것(예: 서울시 여성장애인 홈헬퍼 지원사업, 이송희, 김혜인, 강민희, 이현민, 2019)을 제외하면 별도의 국가지원 정책은 미흡한 실정이다.

2017년 장애인 실태조사 결과에 따르면, 기혼 장애인의 96.4%가 한 명 이상의 자녀가 있다고 응답했는데, 그 중 장애가 있는 자녀는 5.3% 수준으로 대다수의 경우 비장애 자녀를 양육하고 있는 것으로 나타났다(김성희 등, 2017, p. 373).

〈표 2-4〉 장애가 있는 부모의 자녀 수

(단위: 명, %)

구분	1명	2명	3명	4명 이상	전체
장애가 있는 유자녀 부모의 자녀 수별 비율	14.3	40.9	21.7	23.1	100.0
전국 추정치	291,325	833,231	422,081	470,602	2,037,240

자료: 김성희 등 (2017). 2017년 장애인 실태조사. 보건복지부·한국보건사회연구원. p. 374, 〈표 7-7-12〉 자녀의 수

또한 자녀가 있는 여성장애인의 9.5%가 자녀양육에서 어려움을 경험하였다고 응답하였으며, 구체적으로는 양육 및 교육비용 때문에, 자녀와의 의사소통 그리고 아이돌봄 여력이 부족하다고 답하였다(김성희 등,

2017, p. 383). 이들의 13.2%가 가장 필요한 서비스로 자녀 양육지원 서비스를 꼽았다(김성희 등, 2017).

장애가 있는 부모의 미성년자녀가 경험하는 어려움으로는 경제적인 어려움, 어린 시기에 장애가 있는 부모를 돌봐야 하는 어려움, 신체 및 정서적 어려움 그리고 낮은 학업성취 수준 등이 보고되고 있다(김소진, 김사현, 2013). 영국은 이들을 ‘어린돌봄자’(young carer)로 지칭하고 필요 아동(child in need)에 포함시키고 있으며, 이들에 대한 욕구사정 및 지원이 이루어질 수 있도록 하고 있다(Children’s Act, 17ZA). 그러나 우리나라는 장애가 있는 부모에 대한 지원은 실시하고 있으나, 장애가 있는 부모의 비장애 미성년자녀의 규모와 현황에 대한 자료뿐 아니라 이들의 건강한 발달과 복지를 위한 공공의 개입은 거의 이루어지지 않고 있어 이들은 지원의 사각지대에 놓여 있다고 볼 수 있다.

6. 이주배경아동

우리 사회에서 이주배경아동은 다문화가정의 아동, 북한이탈주민 아동, 난민 등 무국적·미등록 아동 등으로 구분해 볼 수 있다. 이들 중 저소득 다문화가정의 아동은 보건복지부의 아동보호서비스 매뉴얼상 광의의 보호대상아동인 취약아동으로 포함되어 있지만, 북한이탈주민 아동과 난민 등 외국인 가정의 아동, 소득 수준이 일정 수준 이상인 다문화가정의 아동은 취약아동으로 명시되어 있지 않다(보건복지부, 2021a, p.5). 또한 다문화가정의 아동과 북한이탈주민 아동은 다문화가정지원센터나 드림스타트같은 지역아동센터 등의 서비스 지원대상에 포함되어 있으나, 난민 등 무국적·미등록 아동은 아동보호체계상에서 제공 가능한 서비스가 상당히 미흡한 상황이다.

전국의 다문화가정 아동의 규모는 학령기 다문화아동의 규모로 짐작해 볼 수 있다. 다문화학생 규모는 2020년 기준 14만 7,378명으로 지속적인 증가추세에 있는 것으로 나타났다(한국교육개발원, 2020, p. 6).

〈표 2-5〉 초·중등 다문화 학생 수

(단위: 명)

구분	2016	2017	2018	2019	2020
다문화학생수	99,186	109,387	122,212	137,225	147,378

자료: 한국교육개발원. (2020). 2020년 교육기본통계 결과 발표. 2020.8.27.일자 보도자료. p. 7
초·중등 다문화 학생 수 그래프의 수치를 토대로 작성

북한이탈주민의 규모는 2020년 기준 3만 3,752명(누적값)으로 이 중 10~18세 청소년의 수는 952명으로 보고되었다(남북하나재단, 2021). 다문화가정과 북한이탈주민 가정의 아동은 우리 사회와 문화의 적응, 부모의 양육관련 어려움, 학습 및 학업에서의 어려움, 탈북 시의 어려웠던 기억 및 부모의 경제활동 어려움(북한이탈주민) 등의 다차원적인 어려움을 느끼고 있다(좌동훈, 이민영, 지소연, 2016; 최윤정 외, 2019). 또한 류원정(2020)의 연구결과, 북한이탈가정 부모의 이주 스트레스가 아동가해를 높이는 요인으로 나타나, 북한이탈주민 아동뿐 아니라 이들 가정에 대한 지원이 필요한 것으로 보인다. 즉, 예방적 차원에서 이들을 보호대상아동에 포함할 필요가 있다.

다문화가정 아동과 북한이탈주민가정 아동이 가정 외 보호조치 대상으로 판정되면 아동복지법상에 필요한 보호조치들을 받을 수 있다. 그러나 난민아동은 아동복지법상 보호대상아동에 포함되더라도 보호조치가 이루어질 수 있는 법적 근거가 미흡하기 때문에, 아동보호체계의 사각지대에 놓이게 된다. 난민아동의 정확한 규모는 알려진 바가 없으나, 2019년도 난민아동 누적 신청건을 기준으로 할 때 2,942건 수준으로 알려져 있

다(난민인권센터, 2019). 김지연 등(2015)은 이러한 무국적·미등록 아동도 인도적 차원에서 보호대상아동의 상황에 해당되는 경우에는 보호조치가 가능하도록 할 필요가 있음을 강조하였다.

제3절 소결

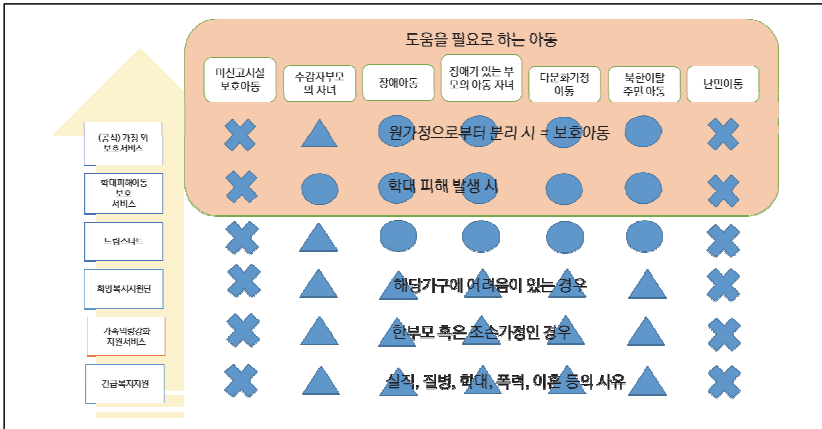
이번 장은 보호대상아동의 개념을 살펴보고, 보호아동과 보호대상아동의 현황을 검토하였다. 특히 아동보호의 사각지대에 놓여 있는 미신고시설 보호아동, 장애아동 및 장애가 있는 부모의 아동자녀, 수감자 자녀, 이주배경 아동 등의 상황을 제시하고 아동보호체계가 이들을 보호할 필요성을 제기하였다. 연구결과 우리나라 보호대상아동의 법적정의를 주로 보호자의 상황에 근거하여 이루어지기 때문에 아동이 처한 다양한 보호 필요 상황을 포괄하기 어렵다. 보호자의 상황을 어떻게 해석하느냐에 따라 보호대상아동의 범주가 협소하거나 광범위할 수 있으므로 아동보호에 있어서 대상범위의 규정은 모호하다.

보호아동의 발생원인으로 추정해 볼 수 있는 아동들의 상황 또한 명확하지 않다. 보건복지부의 보호아동통계는 분리보호되고 있는 아동들이 어떠한 특성과 중복적 욕구를 갖고 있는지, 분리보호의 주요 원인이 무엇인지 공표하지 않는다. 따라서 '유기'와 '미혼부모/혼외자'의 차이가 무엇인지, '부모이혼 등'이라는 원인에는 어떠한 부분이 포함되고 있는지 등을 파악하기 어렵다. 따라서 이러한 정보를 확인하고 정보의 사각지대를 해소할 방안을 모색할 필요가 있다.

뿐만 아니라 보호대상아동의 범위에서도 아동보호의 사각지대가 존재한다. 보호대상아동이 분리보호되는 경로에서 미신고시설이나 민간 위탁 가정은 공공 아동보호체계가 아니기 때문에 아동보호의 지속적인 사례관

리나 보호의 관리감독이 이루어지기 힘들다. 수감자 자녀의 경우에도 부모 수감 시 아동자녀가 있는지 확인이 이루어지지 못하기 때문에 자녀의 방치가 우려되는 상황이다. 아동보호체계에서 장애아동과 장애가 있는 부모의 아동자녀에 대한 아동보호관점의 조치들도 매우 미흡한 수준이며, 이주배경아동 중 특히 난민 등 미등록·무국적 아동의 경우 보호대상아동의 상황이 되더라도 법적으로 아동보호체계 내에서 보호되기는 어렵다.

[그림 2-4] 아동보호와 가족지원의 사각지대



자료: 저자작성

이러한 문제점들을 보완하기 위하여 보호대상아동의 범제도상 정의를 보다 명확하게 규정할 필요가 있으며, 보호의 사각지대에 놓인 아동들이 아동보호체계 내에서 적절히 보호될 수 있도록 개선할 필요가 있다. 이를 위해서는 보호의 사각지대에 있는 아동의 규모와 상황을 보다 면밀하게 살필 수 있는 통계 및 자료가 확보되어야 하며, 이들을 지원할 수 있는 방안이 고려되어야 한다. 이러한 조치들은 보호의 사각지대에 있는 아동이 가정에서 분리되는 상황을 방지할 수 있는 예방적 아동보호체계를 구축하는 데에도 기여할 것으로 본다.





제3장

보호대상아동 발생경로에 대한 선행연구 검토

제1절 선행연구에서 드러난 보호아동의 발생경로
제2절 보호아동 발생경로에 대한 공공매뉴얼 검토
제3절 소결



제 3 장

보호대상아동 발생경로에 대한 선행연구 검토

제1절 선행연구에서 드러난 보호아동의 발생경로

선행연구들은 발생경로보다는 보호조치에 따라 보호아동을 구분하고, 이를 바탕으로 아동이나 현재 주된 보호제공자, 또는 친생부모를 대상으로 연구를 수행하였다. 따라서 여기에서는 보호조치 별로 친생부모나 아동을 대상으로 이루어진 연구들을 소개하면서, 그 안에서 발생경로에 대한 단서들을 정리해 보고자 한다.

첫째, 아동학대에 대한 연구로, 학대피해아동 분리보호 결정에 영향을 미치는 요인을 탐색한 최근 연구(김세원, 박지명, 김경희, 2020)에서는 정서학대에 비해 성학대, 방임의 경우 분리 보호될 가능성이 유의하게 높은 것으로 보고되었다. 또한 여아가, 나이가 어릴수록 분리 보호될 가능성이 높게 나타났으며 학대 행위자가 남성이고 나이가 25세 미만인 경우, 부적절한 양육 기술이나 양육 태도를 보일 경우, 약물중독 및 정신건강 문제를 가진 경우 분리될 가능성이 높았다. 가족 요인으로는 한부모 가구가, 제공받은 서비스 요인으로는 학대피해아동이 상담서비스·의료서비스·심리치료서비스·사건처리지원서비스 등을 받은 경우 분리 보호될 가능성이 높게 나타났다. 다만, 가족기능강화서비스를 받은 경우는 분리 보호 가능성이 낮았다. 이 밖에 지역 내 수급가구가 많을수록 분리 보호 비율이 높아 지역사회의 낮은 사회경제적 지위가 분리보호 가능성에 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났고, 아동보호전문기관의 상담원 수가 많을수록 분리 보호 가능성이 감소하는 것으로 나타났다.

이와 같은 연구결과를 바탕으로, 행위자 수탁 프로그램의 실효성 있는 운영 및 아동이 안전하게 보호될 수 있는 시설과 전문위탁가정의 확대를 제언하였다. 또한, 다른 무엇보다도 상담원 수와 가족기능강화서비스가 분리 보호를 감소시키는 유의한 요인임을 전제할 때, 전문인력의 확대 배치를 통해 분리 보호 비율을 경감하고 아동이 원가정에서 안전하고 건강하게 보호될 필요가 있음을 주장하였다.

둘째, 아동양육시설과 공동생활가정에 대한 연구들이다. 요보호 아동 여섯 명을 대상으로 표류경험을 탐색한 연구에서 아동들은 부실한 원가정에 태어나 친척 집 등을 떠돌다 공식적 체계인 아동양육시설과 공동생활가정으로 진입하였음이 파악되었다(정정호, 정익중, 2012). 시설은 심한 구속과 많은 규칙이 존재하는 불편한 곳이었지만 거주할 곳을 선택할 힘도, 능력도 없는 아동들은 살아낼 수밖에 없었다. 그러다 좋은 선생님을 만나거나 다양한 기회나 경험을 하게 되면서 대안 양육체계를 긍정적으로 인식하며 시설에 적응해나가는 과정을 살펴볼 수 있었다. 그리고 이러한 아동의 건강한 보호 및 양육을 위해 아동양육시설은 불필요한 규율을 줄이고 대안 아동보호체계 내에서 아동의 적응과 성장에 결정적인 영향을 미치는 시설종사자의 역량을 강화할 것을 제안하였다.

자녀를 시설에 맡긴 친부모의 경험을 탐색한 연구(박신애, 최옥채, 2019)에서, 친모는 열악한 상황 때문에 자녀들을 위해 시설보호를 선택했지만 자신의 자녀를 끝까지 데리고 있지 못했다는 죄책감을 많이 가지고 있었다. 자녀를 다시 데려오기 위해 자신을 혹사하며 돈을 벌어 양육 환경을 재건하였고 자녀가 원할 때는 언제든지 달려가는 등 엄마로서의 역할을 소홀히 하지 않았다. 시설을 퇴소한 후 자녀가 자신을 시설에 버렸다면 원망할 때도 있었지만 잘 견디어 준 자녀에게 힘을 얻고 있음이 드러났다. 해당 연구는 한 명의 연구 참여자만을 대상으로 하였다는 한계

는 있으나 시설에 아동을 맡긴 부모의 심층적 경험을 탐색하였다는 데 의의가 있다. 이 연구에서는 시설보호 아동 중 상당수가 시설에 들어가면서 원가족과 단절을 경험하므로 원가족과 정기적인 접촉 기회를 마련해야 할 필요가 있음을 제안하였다.

셋째, 가정위탁에 대한 연구들이다. 아동을 일반 위탁가정에 맡긴 경험이 있는 친부모 20명을 대상으로 한 질적 연구에서 친부모들은 자녀를 남에게 맡길 때 심한 죄책감을 경험하였고 스스로 낙인을 부여하였으며 자식을 버렸다는 사회적 편견에서 괴로워했음이 밝혀졌다. 이러한 부정적 정서로 생활의 기반이 붕괴되었고 세상에서 곁들었으며 잉여인간의 삶을 살기도 했다고 고백하였다. 한편, 모성본능과 자녀에 대한 그리움, 가족 재건에 대한 인생의 희망을 품고 세상을 향해 재비상하기 위해 노력도 해 봤지만 많은 친부모가 체념이 고착화되어 희망을 철회하는 경우도 있었다(김진숙, 이근무, 2011).

또 다른 연구에서 자녀를 위탁한 친부모는 부정적인 감정을 느끼고 친가정 복귀를 위해 많은 노력을 한다는 삶의 패턴이 유사하게 드러났다(장윤영, 노혜련, 2012). 그런데 이 연구가 주는 구별된 시사점은 가정위탁을 중재하는 사회복지사의 태도에 따라 친부모가 영향을 많이 받는다는 사실이다. 특히 연구 참여자 중 일부는 사회복지사에게 무시당한다는 느낌과 친가정 문제에 대한 해결 없이 아동 복귀만 재촉한다는 느낌을 받았다는 것이다. 또한 친부모에게 우호적이며 다양한 지원을 제공하는 사회복지사에게 힘입어 양육환경을 재건하였음도 밝혀졌다. 이를 통해 중재 조건인 사회복지사의 친가정 복귀 지원 노력 등이 아동의 친가정 복귀에 영향을 미치는 주요한 요인임을 알 수 있다.

최근 수행된 위탁아동 친부모의 자녀위탁보호에 대한 의미를 탐색한 연구(박혜지, 이정화, 2021)에서는 위탁은 삶의 구렁텅이에 빠진 부모와

자녀 모두를 살릴 수 있는 선택이었지만 선택의 대가로 알코올 중독에 빠지거나 자녀를 둘러싼 위탁부모와의 보이지 않는 권력 투쟁, 피붙이를 향한 본능적 시샘도 겪어야 했다고 고백했다. 그리고 가정 재건을 위해 끈질기게 노력하여 물리적 재결합까지는 못했지만 최소한 정서적 재결합을 이루는 데 성공했다고 한다. 이 연구에서 특히 주목할 것은 물리적 재결합만이 친가정 복귀의 성공으로 볼 수 없다는 것이며, 아동이 안전한 대안 양육체계에 거주하면서 친부모와 우호적인 관계에 기반해 깊게 상호작용하는 것도 고려할 수 있는 한 방법이라고 제안했다는 점이다.

선행연구를 종합하여 볼 때, 친부모와 아동 간의 지속적인 접촉이 가족보호 노력의 가장 중요한 측면(Mcway, Acock & Porter, 2010)이고 이를 촉진하는 사회복지사의 개입은 결국 친부모를 협력자로 보는 관점과 결합되어 그들에 대한 실제적인 지원을 확대할 가능성을 높인다는 것이다. 또한 복합적이고 심각한 문제를 가진 친가정도 보호기관의 집중적 지원을 통해 회복할 수 있으며, 어떤 측면에서는 적절한 양육을 하지 못했던 친부모도 자녀와 혈연의 끈을 유지하게 하는 기관의 지원을 받으면 아동의 발달에 이바지할 수 있음이 밝혀졌다(박혜지, 이정화, 2021에서 재인용).

넷째, 입양에 대한 연구들이다. 미혼모의 입양 결정 요인을 탐색한 연구(노충래, 김원희, 2004)에서는 미혼부와 결별, 유아 입양 태도와 사회복지서비스 수혜 가능성에 대한 낮은 긍정적 인식, 낮은 학력 및 가족의 임신 사실 미인지 등이 미혼모가 입양을 결정하는 요인으로 파악되었다. 해당 연구는 미혼모 33명을 대상으로 한 양적 연구이기 때문에 입양을 결정하는 요인을 파악할 뿐 그 과정에서 드러난 당사자들의 주관적이고 심층적인 경험은 파악하기 어렵다. 이와 같은 연구를 보완하기 위해 수행된 후속 연구인, 입양을 결정한 미혼모 일곱 명을 대상으로 입양 결정과정을

탐색한 연구에서 미혼모들은 예기치 않은 임신으로 출산과 양육을 충분히 고민할 여유 없이 주변인들의 시선과 경제적 부담, 미래에 대한 포기, 좋은 엄마의 자격을 갖추지 못했다는 자괴감 등으로 입양을 결정하게 되었음이 밝혀졌다(임해영, 이혁구, 2013). 또한 출산 전후 모성이 솟구쳐 엄마로서 애가 타는 시간을 보내다 결국 독한 결정을 내리고 출산 후 입양을 실행하였으나 생각했던 것보다 큰 죄책감과 상실의 아픔을 겪었음이 보고되었다.

한편, 양육미혼모 다섯 명의 출산과 양육을 고찰한 연구에서는 미혼 상태로 임신한 것을 알게 된 부모를 비롯한 주위 사람들로부터 낙태나 베이비박스에 아기를 유기할 것을 종용받았음이 밝혀졌다(박동진 외, 2017). 또한 입양을 위해서는 친부모의 가족관계등록부에 출생신고를 해야 한다는 입양특례법의 규정으로, 출산 후 베이비박스에 아기를 데려다 놓을 생각도 해봤지만, 양육 상담을 받고 취업을 위한 준비를 하는 등 부모로서 자리를 잡아가며 아동을 양육하는 과정을 볼 수 있었다. 이 연구를 통해 미혼모의 임신을 받아들이지 못하는 미혼부와 가족, 주위 사람들의 아동 분리 종용은 실제로 미혼모가 아동을 포기하는 데 결정적인 영향을 미쳤음을 알 수 있다.

위와 같은 선행연구들을 통해 미혼모는 임신을 인지한 순간부터 당사자나 태아에 대한 고유한 의미를 부여하지 못한 채, 타인의 종용과 설득에 회유되거나 양육 가능성을 충분히 고려하지 못한 상태에서 아동 포기를 선택하고 있음을 알 수 있다. 미혼모들이 후회하지 않을 선택을 할 수 있도록 지지하고, 선택에 맞는 다양한 지원책이 제공되어야 할 것이다.

다섯째, 포괄적인 범주로서 보호아동에 대한 연구들이다. 보호아동이 친가정으로 복귀하는 과정에서 친부모 열한 명이 경험한 세계의 의미와 본질을 이해하기 위해 수행된 연구에서, 자책감과 압박감, 마음의 무너짐

을 느꼈고 심지어 자살을 시도한 부모도 있었음이 보고되었다(김주현, 2012). 또한, 시간이 지나면서 분리 상황에 적응할 수 있게 되었고 아동을 친가정으로 데려오기 위해 경제적, 사회적으로 열심히 노력하였으나 실패와 나아짐을 반복하는 경향도 드러났다. 아동과 약속한 시간 안에 물리적 양육환경을 조성하지 못해 위탁을 연장하거나 다른 기관에 재위탁하기도 했지만 자녀를 위해 더 좋은 양육환경을 마련하려고 결정한 위탁이었던 것을 계속 상기하며 친가정으로 복귀하는 과정이 탐색되었다. 또한 이 연구에서는 친가정 복귀를 위해 가정위탁지원센터 등 관련 시설에서는 친가정과 접촉이 끊기지 않도록 지원해야 함과 위탁 연장 기간이 길어질수록 친가정 복귀가 어렵기 때문에 분리 초기에 친가정 복귀를 위한 지원이 필요함을 역설하였다. 그리고 친가정 복귀를 위해서는 무엇보다 분리를 할 수밖에 없는 이유, 예를 들어 빈곤이나 실직, 불안정한 일자리 등에 주목하여 사회로부터 가족중심적 사회복지서비스가 제공되어야 한다고 제안하였다.

또 다른 연구에서는 원가정 보호를 위해 보호대상아동의 양육상황 점검과 함께 보호계획 이행 점검 때마다 원가정 분리가 계속되어야 하는지 상시적으로 검토해야 한다고 제안하였다(정선욱, 2018). 이와 더불어 대안 양육 보호조치를 제공하는 양육시설 등과 같은 사회복지시설에 대한 검토에 있어서 서비스의 질을 상시적으로 확인하고 보호조치 제공 인력의 전문성도 제고되어야 함을 함께 제안하였다.

제2절 보호아동 발생경로에 대한 공공매뉴얼 검토

보호아동 발생경로에 대한 정책과 제도, 행정, 나아가 실천 차원의 인식을 엿볼 수 있는 문서는 보건복지부가 매년 발간하는 사업안내(2021년에는 [아동보호서비스 업무 매뉴얼])와 사업별 매뉴얼, 그리고 그 문서에 포함된 각종 양식들을 포함한다. 이 사업안내와 매뉴얼에는 보호대상아동에 대한 정의와 유형이 정리되어 있으며, 발생경로에 따른 보호조치의 과정과 방법을 구체적으로 기술하고 있다. 또한 실무자들이 작성하는 각종 양식에는 보호아동 발생경로에 대한 정보의 정의와 유형, 구체적인 내용이 담겨 있다. 이를 더 구체적으로 살펴보고자 한다.

1. 아동보호서비스 업무 매뉴얼

보건복지부가 발간한 [2021 아동보호서비스 업무 매뉴얼]을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 서비스 주요 대상을 가리키는 용어에 대한 정의에서, 대상을 보호대상아동과 피해아동으로 구분하였으며, 보호대상아동은 ‘보호자가 없거나 보호자로부터 이탈된 아동 또는 보호자가 아동을 학대(방임 포함)하는 경우, 기타 보호자가 아동을 양육하기에 적당하지 아니하거나 양육하기 어려운 경우의 아동을 의미(아동복지법 제3조)한다’고 정의하면서 넓은 의미로 ‘빈곤이나 부모의 수감·실직 등으로 경제적·정서적 어려움 등을 겪고 있거나 어려움에 처할 위험이 높은 취약아동을 포괄한다.’고 덧붙이고 있다. 그리고 피해아동은 ‘아동학대로 인해 피해를 입은 아동을 의미(아동복지법 제3조 제8호, 아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법 제2조 제8항)한다.’고 규정하였다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b, p.5).

둘째, 아동보호서비스 기본 원칙을 설명하는 부분인 '4. 예방적 접근 (통합적 서비스 제공)'에서 '취약 아동(가구)의 경우 빈곤, 질병, 이혼 등 복합적 욕구가 있는 경우가 대부분임'을 전제하고 있다(보건복지부, 아동 권리보장원, 2021b, p.7).

셋째, 발생 원인별 보호조치 전후 조치 사항을 설명하는 부분에서는 아동을 '아동학대로 신고되어 분리보호 필요한 아동'과 '빈곤 및 양육의 어려움으로 보호 의뢰된 아동(비학대)', '미아 또는 유기로 신고된 아동', '보호자가 입양으로 의뢰한 아동'으로 구분하고, 유형별로 절차와 방법, 근거법령, 사례예시, 관련 서비스 등을 안내하고 있다(보건복지부, 아동 권리보장원, 2021b, p. 19-p. 53). 이 중에서 '빈곤 및 양육의 어려움으로 보호 의뢰된 아동' 부분을 보면, 접수(초기)상담(서식1)을 실시하라고 하면서 '보호자(부모)의 열악한 경제적 상황이 아동을 원가정에서 보호하지 못하는 실제 원인인지와 함께 부모의 아동에 대한 양육의지도 동시에 면밀히 파악하라.'고 주문하고 있다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b, p. 24). 그리고 복합적 욕구·문제가 있거나 부모상담 및 양육지원, 서비스 제공 등으로 가정해체 예방이 가능할 경우 상담을 통해 드림스타트로 의뢰하도록 하고 있다. 또한 읍면동 등에서 실시한 욕구조사(서식3)를 참고하거나 심층상담과 조사를 실시하며, 원가정 분리와 보호가 필요하다고 판단될 경우, 친부모상황점검표(서식5)와 아동상황점검표(서식6)를 작성하고 아동에 대한 건강검진과 심리검사를 실시하도록 하고 있다. 이러한 진술들에서 확인할 수 있는 것은 경제적 어려움 외의 다른 요인이 있을 수 있다는 점과 양육의지도 중요한 요인으로 고려하고 있다는 점이다.

또한, 입양 의뢰된 아동에 대한 설명에서는 '친생부모가 입양을 결정하기 전, 원가정 보호에 관한 충분한 상담으로 양육 및 정부 지원 등에 관한

정보를 친생부모에게 제공함으로써, 입양 외 다른 양육 대안을 충분히 고려한 후 자발적인 입양결정이 이루어지도록 하라.’고 주문하고 있으며, 친생부모가 미혼부모인 경우 미혼모지원 서비스를 받을 수 있도록 미혼모자시설이나 건강가정지원센터 등을 연계해 주도록 하였다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b, p. 37).

넷째, 아동보호서비스의 절차로 들어가서 첫 단계인 ‘상담·조사·사정’ 영역에서 친부모상황점검표를 작성할 때 확인해야 하는 사항들을 구체적으로 기술하고 있다. 점검의 목적으로 ‘친부모상황(가정 및 주변환경, 양육태도, 보호조치)을 파악하여 아동에게 적합한 보호조치를 하기 위하여 보호역량 및 보호자(부모)의 강점을 파악할 것’을 제시하였으며, 여기에 부부관계, 직업 및 소득 정도, 부채여부, 자립가능성, 알코올 등 약물문제와 부모의 현재 및 과거의 지지체계, 가족사, 자기보호와 성숙 등의 영역에서 강점을 파악하도록 하였다. 또한 ‘부모역량 사정 시 부모의 자립가능성을 파악하고, 부모의 일시적인 경제문제나 양육환경 문제가 해결될 경우, 아동의 원가정 보호가 가능하다면 이에 필요한 서비스를 제공하도록 한다’고 명시하였다. 그리고 일부 사례에서 재혼 등의 이유로 인해 아동이 부부 및 새 가족관계에 방해가 된다고 판단하여 아동복지시설에 의뢰하는 경우가 있고, 이때 다른 사유로 보호를 요청하기 때문에 최근 가족관계의 변화 등에 주의를 기울여 사정할 필요가 있다는 지침을 덧붙이면서 가정의 경제 상황과 결혼 상태 등을 파악하라고 제안하고 있다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b, p.67). 이어서 주변 환경과 아동학대 여부, 양육태도와 의지 등을 함께 파악하도록 하고 있는데, 여기에는 양육태도, 아동과의 관계, 자녀의 원가정 복귀를 위한 노력 및 변화가능성을 파악해야 한다는 세부 지침도 포함되어 있다. 또한 부모가 생각하는 자녀의 보호배치 예상기간 및 가정복귀 시점을 파악하도록 하였다.

2. 아동보호서비스 기록 양식

다음으로, 위 매뉴얼에 부록으로 첨부된, 실무자들이 실제 업무에 활용하는 각종 기록 양식들을 검토한 결과는 다음과 같다.

첫째, <접수상담지(접수상담)>(서식1)에는 ‘보호의뢰 사유’로 유기, 미혼부모·혼외자, 미아, 가출, 비행·부랑, 아동학대, 보호자 빈곤·실직, 보호자 사망, 보호자 질병, 보호자 수감, 부모 이혼, 기타 등이 있다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b, p.141).

또한 ‘주요문제’로는 안전(학대, 방임, 기타 안전)의 문제, 신체 및 정신건강 문제, 일상생활유지 문제, 가족생활 문제(가족관계, 보육 간병 등), 사회적 관계(친인척, 이웃, 동료관계 등), 경제적 문제, 교육 및 학습의 문제, 취(창)업 및 직무수행, 생활환경 문제, 법률 및 권익보장 문제, 기타 등이 포함되어 있다. ‘가구유형’을 부부중심가구, 미혼모/부가구, 조손가구, 한부모가구, 소년소녀가구, 공동체가구, 장애인가구, 다문화가구, 북한이탈주민가구 등으로 분류하여 표시하도록 한 것도 중요한 고려사항인 것으로 보인다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b, p.141).

또한 ‘접수구분’을 단순안내(작성방법에 단순서비스와 읍면동 이관으로 표시하도록 함)와 요청접수(아동보호서비스 접수결과와 연관)로, ‘접수유형’을 지역사회기관 방문, 가정방문, 내방, 전화 선택으로 구분한 것, 그리고 유기아동일 경우 신원 확인 여부와 182신고, 발생일자와 발생장소를 적도록 한 것도 발생경로를 의미하는 것으로 이해할 수 있을 것이다. 이 서식의 작성방법에는 주요문제의 구체적 사례들이 제시되어 있는데, 이를 살펴보는 것도 발생원인을 이해하는 데 도움이 될 것이다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b, p.141).

마지막으로, ‘접수결과’를 적도록 했는데, 아동보호서비스 접수(일시보호필요), 타 서비스 및 사례관리 연계(읍면동 서비스, 통합사례관리(희

망), 아동통합사례관리(드림), 아동학대(의심) 등으로 분류되어 있다. 이는 보호조치와 사후관리 체계에 대한 유형으로 볼 수 있을 것이다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b, p.141).

접수상담지는 나머지 모든 서식의 기초를 이루고 있다. 따라서 이하 서식에 대해서는 각 서식의 주요 구성요소와 접수상담지와 차이 나는 부분을 중심으로 기술하고자 한다.

〈표 3-1〉 아동보호전담요원 필수 서식1 접수상담지(접수상담) 작성방법

분류	내용
○ 안전(학대, 방입, 기타 안전)의 문제(가족구성원 또는 외부인과 관계에서 야기되는 기초적 신변보호상의 문제)	- 생명의 위협을 받거나 받을 가능성이 있는 경우 - 가족 내 폭력 및 학대, 방입이 있는 경우 - 기타 가족 내외로부터 안전의 위협이 있는 경우
○ 신체 및 정신건강 문제(대상자 및 가족구성원의 신체적·정신적 건강문제로 인한 생활상의 문제)	- 심각한 건강문제가 진행 중이거나 진행될 가능성이 있는 경우 - 심각한 정신적 문제가 있는 경우 - 정신건강, 자살 등의 문제가 있는 경우 - 술 혹은 약물 관련 문제가 있는 경우 - 인터넷·게임 중독, 도박 등의 문제가 있는 경우
○ 일상생활유지 문제(기능적 및 수단적 일상생활유지상의 문제)	- 일상(식사, 용변처리, 옷 입기, 세탁, 몸 씻기, 시정보기 등) 활동에 어려움이 있는 경우 - 신변관리나 일상생활유지 기능(전화걸기, 교통수단이용, 복약관리)의 어려움이 있는 경우 - 도보 등 외출에 어려움이 있는 경우 - 취미 및 여가 활동의 부족 및 활동 시 어려움이 있는 경우
○ 가족생활 문제(가족관계, 보육, 간병의 문제)	- 부부·부모-자녀 간 갈등이 있거나 관계가 단절된 경우 - 자녀양육 및 보육관련 문제가 있는 경우 - 가족 구성원의 돌봄 및 간병 관련 보호부담의 문제가 있는 경우
○ 사회적 관계(친인척, 이웃, 동료관계 등) 문제(친지, 이웃 및 소속집단 내에서의 관계형성 및 유지상의 문제)	- 친척, 친구, 이웃과의 관계형성에 문제가 있거나 갈등이 있는 경우 - 비공식적 지지망이나 지역사회 지지체계 활용에 문제가 있는 경우
○ 경제적 문제(기본적인 생활에 필요한 경제적 문제 및 자산관리상의 문제)	- 기초적 욕구(의식주)의 충족에 필요한 자원부족의 문제가 있는 경우 - 자산취득 및 관리(저축, 부채 등) 등의 문제가 있는 경우

분류	내용
○ 교육 및 학습의 문제	- 일상생활 유지에 필요한 기초교육 습득상의 문제
○ 취(창)업 및 직무수행상의 문제(취업·창업상의 문제 및 직업기능 수행상의 문제)	- 기술, 경력, 능력부족 등으로 취(창)업에 부담이 있는 경우 - 자녀양육, 돌봄, 건강문제 등으로 취(창)업이 어려운 경우 - 구직 및 직업 활동의 불안정, 비정규성 등의 관련 문제가 있는 경우
○ 생활환경 문제(거주지의 내외부적 환경 및 권익보장상의 문제)	- 주거 및 주거환경의 문제가 있는 경우 - 누수, 가스누출 등 거주지에 안전상의 문제가 있는 경우
○ 법률 및 권익보장 문제(가족구성원의 권익보장상의 문제)	- 법, 옹호, 인권 등과 관련하여 권리보장에 어려움이 있는 경우

출처: 보건복지부, 아동권리보장원. (2021b). 2021년 아동보호서비스 업무매뉴얼. pp.143-144.

〈육구조사표〉(서식3)는 원가정의 특성과 상황을 접수상담지보다 더 구체적인 목록으로 제시하고 대상자와 주요 원인 및 원인제공자를 작성하도록 되어 있다. 0안전(가족 내 안전유지/가족 외부로부터의 안전 유지), 1건강(신체적 건강 유지/정신적 건강 유지), 2일상생활유지(의식주 관련 일상생활 유지/여가생활 활용), 3가족관계(관계형성/가족돌봄), 4사회적 관계(친인척 및 이웃 간 관계형성/소속된 집단 및 사회생활), 5경제(기초생활 해결/자산관리), 6교육(기초지식 습득 및 향상/교육환경 개선), 7고용(취(창)업/고용유지), 8생활환경(주거내부 환경개선/주거외부 환경개선), 9법률 및 권익보장(법률적 지원/권익보장), 10기타 등으로 구성되어 있다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b, pp.149-156).

〈친부모 상황 점검표〉(서식5)는 친부모가 포함된 원가정의 상황을 4개 영역, 23개 항목으로 평가하고 작성하도록 되어 있다. 첫째 영역은 가정 환경으로 부모의 동거 여부, 부부관계, 직업과 근로시간, 소득 안정 여부, 부채 유무, 주거형태와 지불능력, 건강상태, 알코올이나 약물문제를 확인한다. 둘째 영역은 주변환경으로 과거와 현재 사회복지서비스 이용 여부, 조부모·친척과 관계 유지, 주변 지인 유무 등을 포함한다. 셋째, 양육태도

는 아동학대나 가정폭력 경험, 아동에 대한 돌봄 제공, 지지적 태도, 아동 양육에 필요한 교육 경험, 아동의 학교생활과 친구관계에 대한 관심 등이 포함되었다. 넷째, 보호조치 관련 영역은 아동의 원가정 외 보호 희망여부, 과거 원가정 외 보호경험, 원가정 외 보호시 아동과의 정기적 만남 희망 여부, 원가정 외 보호 의뢰하기 전 주양육자가 부모 본인이었는지 여부, 원가정에서 아동을 양육하고 싶어하는지 여부, 상황을 변화시키려고 최선의 노력을 다할 것인지에 대한 기대, 부모가 예상하는 원가정 외 보호기간 등을 기록하도록 되어 있다. 그리고 이 서식 아래에는 조사자의 소견을 적도록 되어 있으며, 지침상에 ‘부모가 아동을 원가정에서 양육하고자 하는 의지가 강할 경우, 원가정 유지를 위하여 읍면동(찾아가는 보건복지상담팀)에서 복지서비스 연계 강화하도록 조치할 것과 양육의지가 약할 경우 아동을 시설 등에 보호조치하고, 부모가구에 대하여 필요한 복지서비스 연계 조치를 취할 것’을 권고하고 있다. 또한, 작성방법에는 ‘친가정 상황 점검한 결과 23항목 중 18개가 ‘아니오’로 평가항목에 체크했으며, 특히 가정폭력 경험이 수시로 발생, 부의 수입 불안정과 알코올 중독, 모의 정신적 문제 등 고려하여 분리보호조치를 고려하라’고 제안하고 있다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b, pp.163-165).

입양대상아동의 친생부모와 관련된 <친생부모 상담기록지>(서식5-1)에는 기본적인 인적사항과 함께 신체 특성, 병력 및 건강상태, 성장배경, 임신 및 출산 관련 정보, 양육관련(직접 양육가능성, 현재 가지고 있는 자원) 사항들을 상담하여 기록하도록 하고 있다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b, pp.170-171).

<아동 상황 점검표>(서식6)는 보호대상아동을 원가정에서 분리하여 보호조치가 필요한 경우, 해당 아동에 대한 보호계획을 수립하기 위해 활용하라고 하였고, 아동의 정신건강·의료적 욕구, 사회적·교육적 욕구, 문제

행동, 분리보호 관련(원가정 외 보호 희망여부, 원가정 외 보호시 부모와 정기적 만남 희망여부) 사항들을 표시하고 작성하도록 하였다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b, pp.173-175).

〈아동카드〉(서식7)는 보호의뢰 사유, 신원확인 여부, 아동 특성(등록 기준지 포함), 보호자 정보, 가족관계(이름, 생년월일, 직업), 보호조치 사항을 표시한 뒤, 가정환경(성장 과정), 상담자 의견, 지도·판정, 금품 지급 사항 등을 서술하도록 되어 있다. 첫 번째 항목인 보호의뢰 사유는 서식1과 동일하다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b, pp.180-181).

〈개별보호·관리계획서〉(서식8)의 보호의뢰 사유도 항목은 서식1, 서식7과 동일하며, 아동, 보호자, 가족사항 등은 서식7 〈아동카드〉와 동일하고, 가구유형은 서식1, 욕구조사 결과는 욕구조사표와 동일한 대분류, 중분류 항목들로 구성되어 있다. 차이점은 보호조치를 표시한 뒤, 아동 서비스 계획과 원가정 지원(복귀) 계획을 작성하도록 되어 있다는 점이다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b, pp.183-184).

〈양육상황 점검표〉(서식9)는 개별보호·관리계획 점검을 욕구영역별로 기록하도록 하고, 아동의 상황(아동 보호조치의 만족여부, 구성원과의 관계, 서비스 만족 등 기술), 원가정점검(아동의 원가정 방문, 외부장소 만남, 전화 횟수, 아동과 보호자 간의 관계향상 정도, 원가정 지원내용, 점검 후 조치계획을 기록하도록 하고 있다. 조치계획은 현 보호 유지, 보호 계획 변경, 보호조치 변경, 보호종결 등으로 구분하도록 하였다. 또한 이 서식의 작성 시기를 ‘아동 분리 보호조치 1차(1개월 이내) 이후 3개월 주기로 실시, 보호 중 아동의 다른 욕구 발생 시(서비스 변경), 보호조치 변경이 필요하다고 판단되는 경우(개별보호·관리계획 변경), 원가정 복귀가 가능하거나 보호종결이 필요하다고 판단되는 경우’ 등으로 제시하였는데, 이는 원가정 복귀를 지향하는 과정에서 원가정의 상황을 주기적으로

점검하고 지원할 것을 권고하는 것으로 이해할 수 있을 것이다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b, p.187).

위 서식보다 더 원가정 복귀 지향성을 구체화한 것이 <가정 복귀 점검표>(서식10)이다. 이 점검표는 가정 복귀의 가능성을 10개 항목으로 점검하도록 되어 있는데, 가족 구성원 간 갈등과 폭력, 부모의 정신장애, 신체장애, 질환, 직업과 근로시간, 소득 안정과 부채 규모, 알코올중독, 약물남용, 도박, 일정한 거주지, 거주지의 안전 및 위생상태, 분리보호 기간 중 지속적 연락 여부, 아동과 재결합을 원하는지 여부, 아동을 양육할 준비가 되어있는지 여부 등을 평가하게 되어 있다. 물론 마지막에는 작성자가 아동의 원가정 복귀 적합성 여부에 대한 소견을 작성하도록 하였다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b, p.190-191).

<가정 복귀 의견서>(서식11)는 분리보호된 아동(비학대아동)을 원가정복귀로 종결하고자 할 경우 원가정 외 보호기관들이 작성하는 공통서식이다. 이 서식에는 아동, 보호예정자, 가족관계 이외에 ‘아동의 의사(부모와 관계 포함), 거주예정 가정환경, 보호자의 양육능력 및 태도, 원가정 외 보호기관 의견’ 등을 의견란에 작성하고, 서비스 제공 최종 평가를 기록하도록 하고 있다. 학대피해아동의 경우에는 아동보호전문기관에서 원가정복귀 프로그램을 이수해야 하고, 이 양식이 아닌 가정환경 조사서를 별도로 작성하도록 하고 있다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b, p.194).

<종결심사서>(서식12)는 사례결정위원회에 종결 사례로 상정하고자 할 때 작성하는 서식이다. 여기에는 종결유형과 함께 개별보호·관리계획 목표 및 달성정도, 부모의 양육환경변화(원가정 복귀시), 종결사례평가, 사후관리계획 등을 작성하여 평가하도록 하고 있다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b, p.196).

아동의 보호자가 작성하는 <양육계획서>(서식13)는 주거계획과 생활비 조달계획(직업, 월수입, 양육비 마련 계획), 양육계획을 작성하도록 되어 있다. 양육계획에는 교육계획(등하교(원) 계획), 주변에 양육에 도움을 줄 수 있는 사람 또는 기관, 이외 보호자의 기타 양육 계획 등이 포함된다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b, p.198).

<사후관리 점검표>(서식17-1)는 아동보호전담요원이 원가정 복귀 후 1개월 이내 1차 이후 분기별 점검을 하면서 작성하는 서식이다. 이 서식에는 아동과 보호자, 가족관계의 기본 사항 외에 아동 면담을 통해 '보호자의 양육태도, 아동학대 의심상황, 아동 외 가족 갈등상황, 학교생활 및 친구관계(직장생활 및 사회적 관계)' 등을 표시하거나 기록하도록 되어 있다. 또한 보호자 면담을 통해 '아동과의 관계, 아동양육의 어려움 유무, 기타(필요 서비스, 출퇴근 시간 등) 사항을 적도록 하고, 종합의견을 작성하도록 하였다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b, p.208).

서식18부터는 보호조치와 보호유형별로 각 기관과 당사자들이 작성해야 하는 서식들이 제시되어 있다. 이 서식들은 보호아동 발생경로와 지원과는 거리가 있고, 앞에서 살펴본 양식들과 내용에서 큰 차이가 없으므로 생략한다.

제3절 소결

이번 장은 보호아동의 발생경로에 대한 선행연구의 경향을 분석하고 보호아동 발생경로와 관련된 공공의 업무매뉴얼을 발생경로에 초점을 두고 검토하여, 기존 문헌과 매뉴얼에서 보호대상아동의 발생경로에 대한 실증적인 탐색이 충분히 이루어지지 않았다는 점에 문제를 제기하고자

하였다. 선행연구 분석 결과 아동연령, 성별 등의 아동의 특성과 가족구조, 가정폭력, 빈곤, 아동학대 발생이력, 가족원의 정신건강 문제, 주양육자의 예상치 못한 임신, 양육기술이나 지역사회변인 등이 보호대상아동의 발생을 촉발하는 요인으로 나타났다. 또한, 아동의 원가정 복귀를 지원하기 위해서는 친부모와 아동 간의 지속적인 접촉이 주요하게 이루어질 필요가 있으며, 원가정에 대한 지원과 사례관리자의 지지적인 태도의 중요성도 알 수 있었다.

매뉴얼 분석결과, 아동보호서비스의 매뉴얼 항목은 보호대상아동의 보호자의 강점을 포함한 다각적인 친부모의 상황을 파악하도록 되어 있으며, 가능한 범위 내에서 최대한 원가정 보호를 지원할 수 있는 서비스를 제공할 것을 제시하고 있었다. 아동분리 이후에는 자녀의 원가정복귀를 위한 노력과 변화가능성을 파악하도록 되어 있다. 매뉴얼상 아동보호전담요원 접수상담지와 서식 간의 차이점을 살펴보았는데, 욕구조사표와 친부모 상황점검표는 원가정의 특성과 상황을 매우 구체적인 목록으로 평가하고 작성하게 되어 있었다. 또한 입양대상아동의 친생부모 상담기록지에도 마찬가지로 구체적인 내용들을 포함하여 작성하도록 하고 있다. 원가정복귀에 대한 점검은 가정복귀 점검표와 가정복귀 의견서 등을 통하여 구체적으로 평가하고 점검하도록 되어 있으며, 가정복귀점검표는 원가정 복귀 지향성을 보다 구체화한 서식으로 볼 수 있다.





제4장

보호대상아동 발생 통계현황과 문제점

제1절 보호대상아동 통계작성 현황과 문제점

제2절 통계작성 실무자 대상 심층면접 분석

제3절 국외 보호대상아동 통계생산 및 관리 현황

제4절 소결



제 4 장

보호대상아동 발생 통계현황과 문제점

보호대상아동 발생 현황 통계³⁾는 1994년 '요보호아동현황보고'라는 이름으로 통계법 제18조 규정에 의해 국가승인통계(승인번호: 제 117034호)로 승인되었으며(노언경, 봉초운, 2017), 2018년 '보호대상아동현황보고'라는 이름으로 명칭이 변경되어 매년 주기로 작성되고 있는 보고통계이다(보건복지부, 2019). 보호대상아동 발생 현황 통계는 아동복지정책 수립의 기초자료로 활용되어 왔는데, 이 장에서는 보호대상아동 발생 통계작성 및 활용의 현황과 문제점을 고찰하였다.

이를 위해 보호아동발생의 원인, 보호조치 현황 중심으로 수집되고 보고되는 현 보호대상아동 발생 통계를 분류체계, 통계항목의 조작적 정의, 자료의 활용성 등의 측면에서 살펴보았다. 현재 매년 정부가 공표하고 있는 보호대상아동 통계자료, 보호대상아동 통계작성을 위해 정부와 지자체가 수행하는 업무지침 등의 자료를 고찰하였으며, 추가적으로 실제 아동보호업무를 담당하고 있는 지자체 공무원을 대상으로 심층면접을 수행하였다. 이를 통해 보호대상아동발생의 경로, 보호대상아동이 발생한 가족에 대한 현황과 실태를 파악하는 근거로서 생산되고 관리되어왔던 우리나라 보호대상아동 통계의 문제점을 분석하고 이에 대한 개선방안을 제시하였다.

3) 본 연구의 개념정의에 따르면, '보호대상아동' 발생현황 통계는 '보호아동' 발생통계로 변경되어야 하나, 공식적인 국가승인통계의 명칭변경 사항이기 때문에 제4장의 내용은 '보호대상아동 발생통계'로 통일하여 사용하였음을 밝힌다.

제1절 보호대상아동 통계작성 현황과 문제점

1. 보호대상아동 통계작성 현황

보건복지부는 매년 보호대상아동 발생현황 통계를 수집 및 정리하여 공표하고 있다. 보호대상아동 발생현황 통계는 보호대상아동의 발생원인 및 보호조치 현황을 파악하여 예산 및 아동정책수립을 위한 기초자료를 제공하기 위한 목적으로 수집하는 통계이다. 보호대상아동 발생현황 통계는 1994년 ‘요보호아동 통계’로 작성하기 시작하여 2013년 12월에 ‘입양전 위탁’을 ‘분리 및 신설의 통계’ 항목으로 변경하였으며, 2017년 5월에는 작성주기를 변경하였다. 다시 2018년 5월, 통계의 명칭을 ‘요보호아동현황보고’에서 ‘보호대상아동현황보고’로 변경하여 현재에 이르렀다 (보건복지부, 2019).

보호대상아동 발생현황 통계는 요보호아동에 대한 발생 및 조치 현황과 관련된 자료를 지자체 보고를 통해 취합하는 방식으로 만들어내고 있다. 이 과정을 자세히 살펴보면, 매년 1월 ‘보호대상아동 발생 및 조치현황 제출요청’ 공문을 발송하고 2~3월에 걸쳐 전국 17개 시도에서 제출한 보호대상아동 발생 및 조치 현황 자료를 취합하여 4~5월 중 이들 자료에 대한 검토와 보완 작업을 걸쳐 대략 5월 말에 통계청 통계자료의 공표와 함께 보건복지부 홈페이지에도 공지하고 있다(노언경, 봉초운, 2017, pp. 6~7).

보호대상아동 발생현황 통계작성을 위해 수집하는 내용을 살펴보면 우선 요보호아동 발생과 관련하여 발생 수, 발생 원인, 성별, 장애여부 등을 수집하며, 요보호아동 조치와 관련하여 시설입소와 가정보호를 성별로 구분하여 정보를 수집한다. 요보호아동 발생 원인으로는 유기, 미혼부모/

혼외자, 미아, 비행/가출/부랑아, 아동학대, 부모빈곤/실직, 부모 사망, 부모 질병, 부모 교정시설입소, 부모 이혼 등으로 구분하여 정보를 수집하며, 요보호아동의 조치내용으로는 시설입소의 경우 아동양육시설, 일시보호시설, 자립지원시설, 보호치료시설, 공동생활가정 및 기타 시설에 보호조치 등을 포함하며, 가정보호의 경우 소년소녀가정, 입양, 가정위탁, 입양 전 위탁 등을 포함한다(보건복지부, 2021c).

보호대상아동 발생현황 통계작성을 위한 조사 대상은 해당년도 12개월간 발생한 전체 보호대상 아동 수를 포함한다. 예를 들어 2021년 1월 공문에 따른 2020년 보호대상아동 현황보고는 2020년 1월 1일부터 2020년 12월 31일 사이에 신규로 발생한 보호대상아동에 대해 2020년 12월 31일 기준 보호조치 현황을 작성하여 보고한다(보건복지부, 2021c).

보호대상아동 발생현황 통계작성을 위해 지자체가 작성하여 보고하는 자료에는 위에 언급한 보호대상아동 발생현황 및 보호조치 현황뿐만 아니라 해당년도 마지막 날인 12월 31일 기준으로 귀가 및 연고자 인도가 되지 않은 보호대상아동을 대상으로 명단을 작성해 보고하고 있다. ‘발생 원인 및 조치한 아동의 명단’에는 해당 아동의 생년월일, 발생시도, 조치 시도, 발생원인, 장애여부, 조치내용, 그리고 비고란에 기타 특이사항이 표시된다(보건복지부, 2021c). 아래 표 4-1에 보호대상아동 현황 통계를 위해 지자체에 수집을 요청하는 자료의 내용과 내용별 작성 지침을 간단히 정리하였다.

〈표 4-1〉 보호대상아동 현황 통계자료 내용 및 작성 지침

<p>1. 보호대상아동 발생 및 보호조치 현황</p> <p>1) 보호대상아동 발생 및 인도</p> <ul style="list-style-type: none"> - 보호대상 아동 발생 수 : 12개월간 발생한 전체 보호대상아동 수 - 귀가 및 연고자 인도 : 12개월간 발생한 보호대상아동 중 귀가 및 연고자에게 인도된 아동 수 <p>2) 보호대상아동 발생원인</p> <ul style="list-style-type: none"> - 전체 : 보호조치가 필요한 보호대상아동 수 - 유기 : 유기된 아동 수(베이비박스에 유기된 아동 포함) - 미혼부모·혼외자 : 미혼부모·혼외자의 아동 수 - 미아 : 미아 및 실종 아동의 수 - 비행·가출·부랑아 : 비행청소년으로 법원에서 의뢰하였거나 비행을 할 우려가 있어 보호자가 시설에 입소 의뢰한 아동 및 가정의 결손·결함 등으로 인한 가출 또는 부랑 아동 수 - 아동학대 : 보호자를 포함한 성인이 아동의 건강 또는 복지를 해치거나 정상적 발달을 저해할 수 있는 신체적·정신적·성적 폭력이나 가혹행위를 하는 것과 아동의 보호자가 아동을 유기하거나 방임하는 것으로 학대로 판정되어 보호조치 의뢰된 아동 수 - ‘부모 빈곤·실직, 부모 사망, 부모 질병, 부모 이혼 등’의 사유로 보호 조치된 아동 수 <p>3) 장애여부</p> <ul style="list-style-type: none"> - 장애여부 : 보호대상아동을 장애여부(비장애, 장애)로 구분 <p>4) 보호대상아동의 조치내용</p> <ul style="list-style-type: none"> - 소계 : 시설입소 및 가정보호 아동을 성별(남녀)로 구분하여 기재 - 아동양육시설, 일시보호시설, 자립지원시설, 보호치료시설, 공동생활가정 및 기타 시설에 보호조치된 아동 수(㉓~㉔) - 5개 유형의 시설에 입소한 아동 수(비장애, 장애아동 조치현황 구분하여 입력) - 아동복지법상 시설에 포함되지 않는 시설(예:장애인복지시설)에 보호조치된 아동수 - 가정보호 소계 : 소년소녀가정, 입양, 가정위탁, 입양 전 위탁으로 가정보호된 아동 수(비장애, 장애아동 조치현황 구분하여 입력) - 입양전 위탁 : 입양 전 입양기관에서 의뢰하는 위탁가정에서 보호된 아동 수 <p>2. 아동의 명단</p> <p>○ 12.31. 기준 귀가 및 연고자 인도가 되지 않은 보호대상아동에 대하여 <발생원인 및 조치한 아동의 명단> 작성</p> <p>1) 생년월일</p> <ul style="list-style-type: none"> - 동일인을 구분하기 위한 것으로, 생년월일이 불확실한 경우는 식별할 수 있는 고유번호 기재 → 생년월일은 2015.03.10 형식으로 작성 <p>2) 발생시도</p> <ul style="list-style-type: none"> - 보호대상아동이 2020년 신규로 발생한 시·도명 기재 <p>3) 조치시도</p> <ul style="list-style-type: none"> - 보호대상아동을 2020년 12월 31일 기준 보호조치한 시·도명 기재

- 4) 발생원인
 - <유기/미혼부모·혼외자/미아/비행·가출·부랑아/아동학대/부모빈곤·실직/부모사망/부모질병/부모교정시설입소/부모이혼등> 중 하나를 선택한다.
 - 보호대상아동 발생 및 보호조치 현황의 발생원인과 동일하게 작성
- 5) 장애여부
 - 비장애 및 장애 여부 중 하나를 선택한다.
- 6) 조치내용
 - <아동양육시설/일시보호시설/자립지원시설/보호치료시설/공동생활가정/기타/소년소녀가정/입양/가정위탁/입양전위탁> 중 하나를 선택한다.
- 7) 비고
 - 특이사항 표시

자료: 보건복지부. (2021c). '보호대상아동 현황보고' 작성 지침서. 내부자료. p. 1 - p.3.

위와 같은 과정을 통하여 수집된 보호대상아동 현황 통계는 보건복지부의 전산망(인터넷)과 간행물에 공표하고 있다. 또한, 관련 통계자료는 보건복지부 홈페이지⁴⁾, e-나라지표⁵⁾, 국가통계포털 (KOSIS)⁶⁾에 공개되고 있다(노연경, 봉초운, 2017, p.1).

보호대상아동 현황 통계의 작성기관 및 부서는 보건복지부 인구정책실 인구아동정책관 아동복지정책과로 되어있다. 자료의 수집 및 보고는 행정집계 방식을 활용하며, 위에 언급한 지침에 따라 시군구에서 작성한 보호대상아동 발생 및 보호조치 현황 자료를 광역시와 도에 보고하고, 광역시와 도는 다시 이 자료를 취합하여 보건복지부에 보고하는 보고체계를 활용한다(보건복지부, 2019).

보호대상아동 발생 및 보호조치 현황 통계와 자료는 아동복지관련 정책 수립의 기초자료 제공, 회계연도별 재정 성과보고서의 성과지표로 활용된다. 뿐만 아니라 유엔아동권리협약 국가보고서의 부록, 국회 및 정보공개 등 자료 요구 시 주요하게 활용되고 있다(보건복지부, 2019)

4) <http://www.mohw.go.kr>

5) <http://www.index.go.kr>

6) <http://kosis.kr>

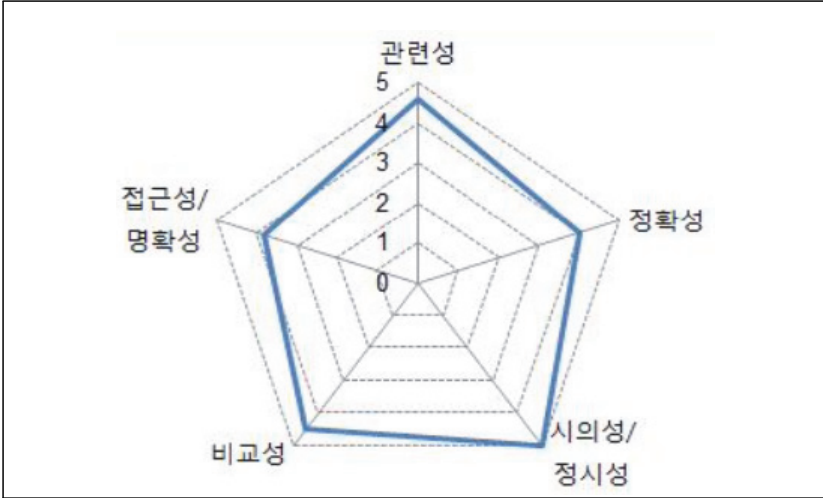
2. 보호대상아동 통계 작성 문제점⁷⁾

대한민국 통계청은 ‘국가 정책 결정의 기초자료로 이용되는 국가승인 통계의 품질수준을 진단하여 국가통계의 품질관리에 적용하고, 아울러 국가통계의 품질 향상 및 신뢰도 제고’를 목적으로 정기적인 통계품질진단을 실시한다 (노연경, 봉초운, 2017, p.1). 앞서 언급한 바와 같이 국가통계로 관리되고 있는 보호대상아동 발생 통계의 경우 지난 2017년에 통계품질진단이 이루어졌으며, 아래 [그림 4-1] 에 그 진단 결과를 요약하였다.

[그림 4-1] 에서 보는 바와 같이, 포괄범위와 개념, 내용 등의 측면에서 통계자료가 이용자의 요구를 충족하는 정도를 의미하는 관련성은 5점 만점에 4.6점을 기록했다. 보호가 필요한 아동의 현황을 파악하고, 이를 활용하여 보호대상아동을 포함한 아동복지정책 및 예산의 책정에 필요한 기초자료의 성격을 갖는다는 작성목적이 명확하며, 주요 이용자는 행정기관으로서 보건복지부와 여성가족부, 그리고 학계와 주요 정책연구기관에서 관련자료로 활용하고 있다는 점이 긍정적으로 평가되었다. 다만 해당 통계의 주요 이용자 및 이용자 유형별 용도 등의 정보를 파악하고 있었음에도 불구하고, 구체적인 정책고객이나 이용자의 명부를 따로 작성하여 관리하지 않는 한계가 있었으며, 또한 이용자 의견을 정리하여 보관하는 등의 노력이 보이지 않았다는 점이 지적되었다(노연경, 봉초운, 2017).

7) 이 절의 앞 부분은 노연경, 봉초운 (2017). 3장의 내용을 요약하여 제시함.

[그림 4-1] 보호대상아동 발생 통계품질진단 결과



자료: 노연경, 봉초운. (2017). p. 12

다음으로 정확성의 측면은 통계작성에서 추정된 값과 참값이 근접하는 정도를 의미하는데, 보호대상아동 발생현황 통계는 4.0점의 정확성 점수를 보였다. 보호대상아동 발생현황 통계는 2012년 자체품질진단을 통해 가정위탁 항목을 분리하는 등 오차를 예방하기 위해 노력한 점이 긍정적으로 평가되었다. 하지만 시군구-광역시도-보건복지부로 연결되는 자료 취합 및 보고 체계에서 자료에 대한 검증 및 보완, 수정이 이루어지는 절차가 마련되어 있으나, 이미 보고된 자료에 얼마나 오류가 있는지 파악할 수 있는 방법이 미비하다는 점이 약점으로 보고되었다. 또한 담당자 교육이 미비한 점, 전산화되지 않은 자료 관리 등의 문제점이 향후 개선사항으로 제안되었다(노연경, 봉초운, 2017).

시의성 및 정시성은 작성기준시점과 결과공표시점간의 차이를 나타내는 시의성과 예정된 공표시기 준수 정도를 나타내는 정시성을 포괄하는 평가 영역으로서, 5점 만점에 5.0점을 받았다. 보호대상아동 발생현황 통

계가 매년 1월 1일부터 12월 31일까지의 기간을 대상으로 한다는 점, 자료 수집 및 통계자료 검증, 인터넷 공표 등의 일정이 계획대로 지켜지고 있다는 점 등이 반영된 결과이다(노언경, 봉초운, 2017).

비교성은 측정된 통계자료가 동일한 개념으로 동일한 측정도구와 측정 과정을 거쳐 수집되어 서로 비교가 가능한 정도를 나타내는 지표이다. 이 영역에서 보호대상아동 발생 통계는 4.5점의 평가점수를 받았다. 보호대상아동 발생 및 조치 항목을 분류하기 위한 적절한 분류체계가 없는 관계로 자체적인 분류체계를 만들어 활용하고 있지만, 척도와 분류체계에 활용되는 개념들, 즉 아동, 요보호아동, 비행 및 가출 부랑아, 미혼모 아동, 가정위탁 등에 대한 개념 정의가 이루어지고 있는 점이 고려되었다. 또한 주요한 사항들이 개념, 보고기준 시점, 보고 시기 등에서 매년 동일하게 작성 및 적용되고 있는 점 또한 비교성의 측면에서 긍정적으로 평가되었다. 현재까지 수집 및 공표된 자료들은 1997년 이후 단절없이 시계열 비교가 가능한 자료이다(노언경, 봉초운, 2017).

마지막으로 접근성과 명확성은 항목인데, 접근성은 각각의 이용자가 통계자료에 쉽게 접근할 수 있는 정도를 말하며 명확성은 통계의 제작 과정에 대한 정보제공의 수준을 의미한다. 보호대상아동 발생현황 통계는 이 항목에서 가장 낮은 점수인 3.8점으로 평가되었다. 이는 보호대상아동 발생현황을 위한 자료 수집 및 보고 과정이 업무편람이나 지침서, 공표자료 제공 방법 등에 대해서만 문서화되어 있을 뿐이고, 통계작성 기본계획이나 현장조사관리 자료가 문서화되어있지 않은 점이 고려되었다. 또한 적용분류, 자료이용시 유의사항, 주요 용어의 해설, 법적근거 등의 정보가 누락되어 있어 보완을 요한다고 제안하였다(노언경, 봉초운, 2017).

2017년에 위와 같은 보호대상아동 발생현황 통계의 품질평가 결과가 발표된 이후, 과거의 '요보호아동현황보고'에서 현재의 '보호대상아동현황보고'로 그 명칭과 보고서식을 변경했으며, 2019년 '보호대상아동 현

황보고' 생산을 위한 보건복지부의 수행업무를 설명하는 통계정보보고서를 발행하였다. 또한 2020년 보호대상아동현황보고부터는 기존의 부모이혼 등의 항목에 포함되어 있던 부모교정시설입소 항목이 보호대상아동 발생 이유로 분리되어 신설되었다.

제2절 통계작성 실무자 대상 심층면접 분석

보호대상아동 발생현황 통계작성 현장의 상황에 대한 이해를 증진하기 위해 지자체 보호대상아동 발생현황 통계작성 실무자를 대상으로 한 심층면접을 실시하였다. 광역시의 자치구 아동학대전담공무원 한 명 (A)과 아동보호전담요원 한 명 (B)을 대면 인터뷰하였으며, 보호대상아동 발생현황 통계작성 담당 공무원 한 명 (C)을 서면 인터뷰하였다.

〈표 4-2〉 심층면접 참여자 정보

구분	소속	지위	업무경력	주요 업무	비고
A	구청 아동보호팀	아동보호 전담공무원	3년+	- 학대아동 조사 - 보호아동 지원	대면면접
B	구청 아동보호팀	아동보호 전담요원	5년+	- 학대아동 조사 - 보호아동 지원	대면면접
C	구청 아동보호팀	아동보호 담당공무원	5년+	- 아동복지시설 지원 및 관리 - 보호대상아동 발생 통계 작성 담당	서면면접 (육아휴직 중)

보호대상아동 발생현황 통계의 작성 및 관리 관련 구체적인 업무의 성격, 현황 통계 작성과 관련하여 복지부와의 소통 및 정보교환, 현황 통계의 업무 활용 경험 등에 대해 질문했으며, 통계 수집 및 관리, 활용 방안에 있어서 현장 실무자로서 느끼는 문제점과 개선방안을 물었다.

1. 현황 통계의 작성 및 관리 업무의 성격

보호대상아동 발생 현황 통계의 작성 및 관리 업무는 아동학대전담팀 내 한 명의 공무원이 담당하고 있으나, 실제 통계 작성 및 관리에는 다수의 공무원과 전담요원이 관여하고 있는 것으로 나타났다. 면접에 참여한 공무원들은 해당 통계의 존재에 대해서는 알고 있으나 실제 보호대상아동 발생현황 통계 작성을 담당하고 있는 C를 제외하고는 어떤 방식으로 지자체 차원에서 보고자료가 작성되고 수정 및 보완되는지에 대해서는 충분한 정보를 갖고 있지 않았다. 참여자 A와 B는 실제로 해당 업무를 담당하는 공무원이 아니면 구체적으로 해당 통계 작성을 위해 어떤 자료가 필요한지, 어느 경로를 통해 작성하는지 알 수 없다고 답변하였다. 다만, 실제 업무를 수행한 경험이 있는 C의 경우 아래와 같이 답변하였다.

##시로부터 보호대상아동 발생통계 작성 요청 공문이 내려오면 이에 대해 답신합니다. 가정위탁아동 가정, 동주민센터, 아동복지시설과 소통하면서 지난해 시설보호아동의 수, 가정위탁 신규 책정 아동의 수, 보호 필요 사유, 원가정복귀 여부, 원가정복귀 사유 등을 파악하였습니다. (참여자 C)

또한, 현황통계 보고를 위한 원자료를 수집하고 작성하는 역할을 하는 아동보호전담요원 B의 경우 현황통계의 내용과 범주에 대한 이해는 가장 높았으나, 실제 보고서에 사용되는 개념 정의와 B가 현장 실무에서 사용하는 개념 정의가 항상 일치하지는 않았다. 아동보호 업무를 수행하는 과정에서 아동보호전담요원이나 학대전담공무원의 경우 보호대상아동의 발생 이유를 이혼 등 아동 부모의 가정 해체, 신체 및 정신적 질병, 빈곤 및 실직 등 다양한 측면에서 중층적이고 다면적으로 이해하고 있는데 반

해, 보호대상아동 발생 현황 통계의 수집 과정에서는 여러 가지 이유 가운데 가장 주된 한 개의 이유만 선택하도록 되어있어 현장의 상황과 보호대상아동의 현황을 충분히 반영하지 못하고 있는 것으로 나타났다.

예를 들어, 보호대상아동 발생현황 통계에 ‘이혼’으로 분류된 아동의 경우에 부모의 이혼 이후 부의 연락 두절이 이어지고, 아동의 양육을 실질적으로 책임지던 모가 재혼을 하는 과정에서 아동의 양육을 부담스러워하는 경우가 있는가 하면, 이혼 이후 부모 중 한 명이 연락 두절인 상태인데 다른 부모는 심각한 정신질환을 앓고 있는 관계로 정상적인 양육이 어려운 경우가 존재한다. 이런 경우 아동의 보호대상아동 발생 사유가 이혼으로 분류되어 있긴 하나 실질적인 이유는 부모의 양육 포기나 부모의 정신질환(질병)에 해당하는 셈이다.

2. 통계 작성 관련 복지부와의 소통 및 정보교환

정확한 통계의 작성을 위해서는 통계 작성 업무의 정책적 목적과 활용 방안, 그리고 담당 공무원의 업무가 시민 삶의 질 개선에 미치는 의의 등이 충분히 공유되어야 한다. 또한, 통계의 작성과 공표, 활용에 대한 책임을 지고 있는 복지부가 현장에서 자료의 일차적인 수집과 취합의 실무를 담당하는 지자체 공무원과 충분히 소통하면서 필요한 경우 교육 훈련 등을 통해 적절한 정보교환이 이루어져야 한다.

심층면접에 참여한 공무원들과의 면접 결과, 통계 수집 양식과 작성 지침의 전달 이외에 해당 업무 관련 별도의 교육이나 소통의 기회는 없었던 것으로 나타났다. 실제 2017년 통계청이 실시한 보호대상아동 발생현황 통계의 통계품질진단 보고서(노언경, 봉초운, 2017)에서도 지침 등 단순한 문서 이외에 보호대상아동 발생현황 통계 작성과 관련한 별도의 교육이나 훈련 및 정기적인 소통의 과정은 부재한 것으로 나타났다.

현실적으로 보호대상아동 발생통계의 작성과 관련하여 자치구의 공무원들은 A나 C가 해당 구에서 해당 기간 동안 발생한 보호대상아동 발생 기록문서를 검토 후 해당 통계 작성을 위한 보고서를 작성한다고 응답하였다. 아동 관련 기록 문서에 정보가 불충분하거나, 불명확한 경우 필요에 따라 해당 문서 작성자와 협의하는 과정을 거친다고 응답하였으나 대부분 복지부에 보호대상아동 발생현황 통계를 보고할 책임을 지고 있는 담당 공무원의 판단과 이해가 주요한 역할을 했다.

직접적으로 설명을 받은 적은 없고, 공문 등을 통해 아동보호전담요원 필요 인원 파악 및 보건복지부 책자 발행 등을 위한 작업이라고 이해했습니다. 매년 초 아동복지시설 현황 등이 적혀 있는 책자가 발행되는데, 이에 필요한 자료들을 수집하는 과정으로 알고 수행했습니다. (참여자 C)

제출한 현황 자료가 어떻게 활용이 될 거라는 것에 대한 교육은 따로 저는 받지 않았었는데 여기 뭐 지자체에서 그러니까 이런 자료들이 굉장히 많이 내려와요. 그 국회 자료나 아니면 복지부에서 요구하는 자료들이 굉장히 많이 내려와서 이제 지자체에서 입력을 해서 서울시로 올려드리기는 하는데 그냥 그 자료가 어떤 방식으로 활용될 거라는 게 정보를 저희한테 주지는 않지만 (중략) 그거에 대한 따로 교육 같은 거는 사실 받지 않았죠. (참여자 A)

3. 현황 통계의 업무 활용 경험

보호대상아동 발생현황 통계를 직접 작성하는 면접대상자 A, B, C에게 실제 업무에서 이들 통계를 활용한 경험을 묻는 질문에 응답자들은 구체적인 업무 활용 경험이 매우 제한적이라고 대답했다. 이들 면접대상자들은 보호대상아동 발생현황 통계를 작성함으로써 해당 지자체의

보호대상아동 발생과 조치 현황을 점검하고, 최종적으로 공표된 국가 통계를 이용하여 타 지역의 현황과 비교하는 데 주로 활용하는 것으로 나타났다.

구 차원에서도 심층적인 분석을 하지는 않았던 것 같습니다. 다만, 현황 자료를 통해 당해 신규 발생아동이 어떤 사유로 보호조치되었는지 다시 한번 상기하여 원가정복귀 가능여부를 파악해보게 되는 것 같습니다.(참여자 C)

그러면서 (내 업무에 직접) 활용한 거는 사실 없고 저희가 올린 거를 오히려 중앙에서 보고 조금 (이 통계자료를 만드는 거죠). (참여자 B)

그냥 사실 이런 통계를 저희가 보면은 어찌 됐든 전체적으로 이렇구나 정도 그냥 이렇구나 정도로 확인을 할 수 있을 것 같고요. 현장에서 는 근데 또 우리 자치구의 기준으로만 일을 하고 있다 보니까 이 서울시 전체의 기준으로 봤을 때는 또 이게 지역적인 그런 특성이나 이런 부분들이 달라서 이게 와닿지는 않을 것 같아요. 왜냐하면 또 이 기준이 다 다른 걸 알기 때문에... (참여자 A)

4. 통계 수집, 관리, 활용방안에 있어서 문제점과 개선 방안

통계수집 및 관리, 활용 방안 등의 측면에서 보호대상아동에 대한 업무를 주업무로 하는 A, B, C가 생각하는 문제점과 개선방안을 묻는 질문에 대해 크게 세 가지의 문제점을 지적하였다. 우선 보호대상아동 발생 현황 통계 작성과 관련하여 소관부처인 보건복지부나 통계청이 지침을 제공하지 않거나 제공된 지침이 충분히 구체적이지 않다는 점이다. 이와 같은 지침의 부재는 결국 통계 자료 수집과 보고서 작성 과정에서

일선 담당 공무원의 자의적인 해석과 재량 권한의 영향력이 확대되는 문제로 연결되었다. 이와 같은 자의적인 해석과 재량권한의 과잉은 결과적으로 통계 자료의 객관성과 투명성에 부정적인 영향을 미치는 것으로 보인다.

네네 일단은 지금 주신 대로 이런 카테고리가 나눠져 있는 이유라기 보다 저희가 그렇게 입력할 때는 입력하는 저희의 기준도 이게 부모의 이혼 부모의 질병이라고 해도 이게 어찌 됐든 부나 모 중에 한 명이 이러한 이후에 질병에 해당된다든지 하면 체크를 할 수밖에 없는 상황이고요. 대신에 이제 세부적으로 가구들 한부모 가구 한부모 가구인지 부부 중심인지 이런 것들을 다 체크를 하거든요. (참여자 A)

다음으로 실제 보호대상아동 발생현황 통계를 작성하는 일선 지자체의 공무원에 대한 교육과 소통의 부재이다. 앞서 언급된 바와 같이 보호대상아동 발생현황을 살펴볼 수 있는 중요한 국가통계 자료임에도 불구하고 일선 공무원들에게 자료 작성과 관련한 충분한 교육과 소관부처와의 소통이 부족한 관계로 일선 지자체 공무원의 입장에서 그 의의와 중요성에 대한 이해를 강화할 수 있는 기회가 부족한 것으로 보인다.

마지막으로 보호대상아동 발생현황 통계에 활용되는 개념의 적절성과 정확성의 문제이다. 현장의 아동보호관련 업무 종사 공무원들이 이해하고 있는 보호대상아동의 발생 경로는 중층적이고 다면적인데 반해, 통계 작성표에는 가장 중요한 이유 하나만을 선택하도록 되어있어 보호대상아동에 대한 아동복지 현장의 현실을 제대로 반영하지 못하는 문제가 있다.

제3절 국외 보호대상아동 통계생산 및 관리 현황

1. 영국(England)⁸⁾

영국은 아동의 사회보호와 이후 서비스 제공을 위해 children looked after (CLA) statistics를 매년 종합 데이터셋 (SSDA903)의 형태로 발표한다. SSDA903 자료 수집은 1992년에 시작되었으며, 1998년까지는 모든 보호대상아동 CLA를 대상으로 했다. 이후 2003년까지는 전체 보호대상아동의 1/3만을 대상으로 자료를 수집하다가, 2004년 다시 모든 보호대상아동에 대해 자료를 수집하는 것으로 복귀하였다. SSDA903 자료의 생산과 관리는 교육부(Department for Education)의 소관이다.

SSDA903 자료는 종단자료로서 개별 아동에 발생하는 각각의 사건(episode)마다 한 개의 기록이 발생하는 방식으로 생성된다. 영국의 지방 정부가 수집한 아동 개인단위의 자료가 SSDA903 자료를 구성하는 원 자료에 해당한다.

자료수집 및 관리 과정을 살펴보면, 지방 정부가 매년 보호대상아동에 대한 정보를 작성 및 업데이트해서 교육부에 제출하는데, 업데이트에는 전년도 기록에서 변동된 사항(예: 법적 지위, 거주지 등)이나 수정사항(예: 잘못된 기재 사항, 누락된 사례 등) 등이 포함된다. 지방 정부가 매년 제출하는 기록들은 아동별 고유 식별자에 의해 전년도의 기록들과 매칭되며, 이를 위해 모든 돌봄대상아동이 지방 정부의 책임 아래 발행된 고유번호를 가지고 있다.

수집된 SSDA903에는 아동에 대한 세부 정보(예: 성별, 생년월일, 고유번호 등)와 함께 보호대상아동의 주요 사건⁹⁾에 대한 정보들이 포함된다.

8) 이 절에서 소개하는 영국 사례는 Department for Education(2020). A guide to looked after children statistics in England. Department for Education.의 내용을 참조하였음.

다. SSDA903는 영국에서 보호대상아동의 수에 대한 주요한 원자료에 해당하며, 취약 집단의 주요 결과 지표를 개선 및 향상하기 위한 정책 결정을 지원하는 데 활용되고 있다.

SSDA903는 전년도 4월부터 당해연도 3월 말까지의 기간에 걸쳐 발생한 입양 포함 지방 정부의 보호를 받는 아동에 대한 자료에 해당한다. 교육부는 매년 CLA 통계를 발표하는데 이는 1) 영국의 보호대상 아동(입양 포함)과 2) 지방정부 보호대상아동 관련 성과로 구성된다. 이 가운데 1) 영국의 보호대상 아동 통계는 보호대상아동에 대한 일반적인 특성과 보호 관련 정보를 포함하며, 2) 지방정부 보호대상아동 관련 성과 통계는 최소 12개월 동안 지속적으로 지방정부의 보호를 받은 아동과 그렇지 않은 아동으로 구분하여 비교한 정보, 교육 관련 정보 등이 포함된다.

2. 미국¹⁰⁾

미국의 보호대상아동 발생현황 통계는 보건복지부(Department of Health & Human Services: DHHS) 산하조직인 아동가족청(Administration for Children & Families: ACF)의 아동국(Children's Bureau: CB)에서 수집 및 관리하는 아동보호데이터에 해당한다.

미국의 보호대상아동 관련 통계는 아동국이 관리하며 크게 아동학대 및 방임 신고 관련 통계와 위탁가정아동 및 입양아동 관련 통계로 구분할

9) 사건, 즉 episode는 법적 지위나 거주지 변동이 있을 때 발생하며, 새로운 사건이 시작 되면 변경일과 변경사유를 기록한다. 이밖에 아동의 일반적인 정보 (예: 성별, 생년월일, 인종 등)와 아동보호 특성이 수정될 수도 있다.

10) 이 절에서 소개하는 미국 사례는 U.S. Department of Health & Human Services, Administration for Children and Families, Administration on Children, Youth and Families, Children's Bureau. (2022). Child Maltreatment 2020. Available from <https://www.acf.hhs.gov/cb/data-research/child-maltreatment>. 로부터 2021년 10월 20일 인출된 내용을 참조하였음

수 있다. 이 가운데 위탁가정아동 및 입양아동 관련 통계는 가족우선예방 서비스법(Family First Prevention Services Act: FFPSA)에 따른 Title IV-E 관련 서비스에 해당하는 경우를 포함한다.

아동국은 보호대상아동 관련하여 ‘입양 및 위탁 보호 분석 및 보고 체계 (Adoption and Foster Care Analysis and Reporting System: AFCARS)’, ‘전국 아동학대 및 방임 자료 체계 (National Child Abuse and Neglect Data System: NCANDS)’, ‘전국 청소년 전이 데이터베이스 (National Youth in Transition Database: NYTD)’, ‘주 아동복지 정보 체계 (State & Tribal Information Systems)’, ‘Title IV-E 예방 프로그램 (Title IV-E Prevention Program)’ 등의 자료를 수집 및 관리하고 있다. <표 4-3>에 각 통계의 성격을 정리하였다.

<표 4-3> CB 아동 통계의 특성

명칭	특성
AFCARS	<ul style="list-style-type: none"> - 주 및 부족의 title IV-E 기관들이 관여한 위탁가정 및 입양 서비스의 아동들에 대해 아동 개인 수준의 정보를 수집하고 있음 - title IV-E 기관들은 1년에 두 번씩 AFCARS 자료를 제출할 의무가 있음
NCANDS	<ul style="list-style-type: none"> - 미국내 50개 주와 DC, Puerto Rico로부터 아동 학대와 방임 신고에 대한 정보 수집 - 강제적인 보고 체계는 아니며 자발적인 자료수집 체계임
NYTD	<ul style="list-style-type: none"> - 위탁가정 서비스를 받는 청소년에 대한 정보 수집 - 위탁가정 서비스로부터 종료된(aged out) 청소년들의 성과에 대한 정보도 포함하고 있음
State & Tribal Information Systems	<ul style="list-style-type: none"> - 아동복지 지원을 받고 있는 모든 아동과 가족에 대한 사례관리 체계에 해당함 - 연방정부가 title IV-E 기관들이 자동화된 시스템을 활용할 수 있도록 지원하고 있음
Title IV-E Prevention Program	<ul style="list-style-type: none"> - title IV-E 예방 서비스를 받고있는 개별 아동의 정보를 수집하고 있음 - 법령에 따라 title IV-E 예방 서비스의 연도별 성과를 측정하기 위한 근거자료로 활용되고 있음

출처: Administration for Children & Families Children's Bureau (n.d.). www.acf.hhs.gov/cb/training-technical-assistance/reporting-systems 로부터 2021.10.15. 인출

3. 호주¹¹⁾

호주는 State, Territory departments, Australian Institute of Health and Welfare(이하 AIHW)에서 아동보호 데이터의 수집과 분석, 그리고 출판을 지원하고 있다. AIHW는 아동보호 통계와 관련 보고서를 발표하는데, 호주의 보호대상아동 발생현황 통계는 AIHW의 보고서에서 확인할 수 있다.

AIHW에서 발표한 데이터는 Government Services 보고서에 활용되며, 아동 보호 관련 정부부서들은 아동 보호 케이스들에 대한 조사, 처리, 감독을 해야하는데, 아동보호에 대한 책임이 있는 정부부서에서는 이 과정에 AIHW에서 발표한 자료와 정부 보고서를 활용한다.

호주에서는 2009년 4월, The Council of Australian Governments COAG)에서 National Framework for Protecting Australia's Children COAG 2009)을 승인함으로써, 아동학대와 방임을 감소하고자 하는 정책적 개입을 강화하였다. 아동 보호 데이터 수집은 아동 보호를 위한 국가 기본계획(COAG 2009)에서 주요 프로젝트로 자리잡았다(Australian Institute of Health and Welfare, 2021b).

호주의 아동보호 관련 자료는(Child Protection National Minimum Data Set: CP NMDS) 전년도 7월부터 당해년도 6월 말까지의 기간 동안 아동보호시스템의 개입하에 있었던 호주의 모든 18세 미만¹²⁾ 아동에 대한 자료이다. CP NMDS는 다음과 같은 8개의 클러스터로 구성된다. 즉, 1) child protection (CP) client file cluster, 2) notifications,

11) 이 절의 내용은 Australian Institute of Health and Welfare (2021b). Child protection Australia 2019-20. Child welfare series no. 74. Cat. no. CWS 78. Canberra: AIHW.을 참조하여 정리하였음.

12) 아동보호법에 근거

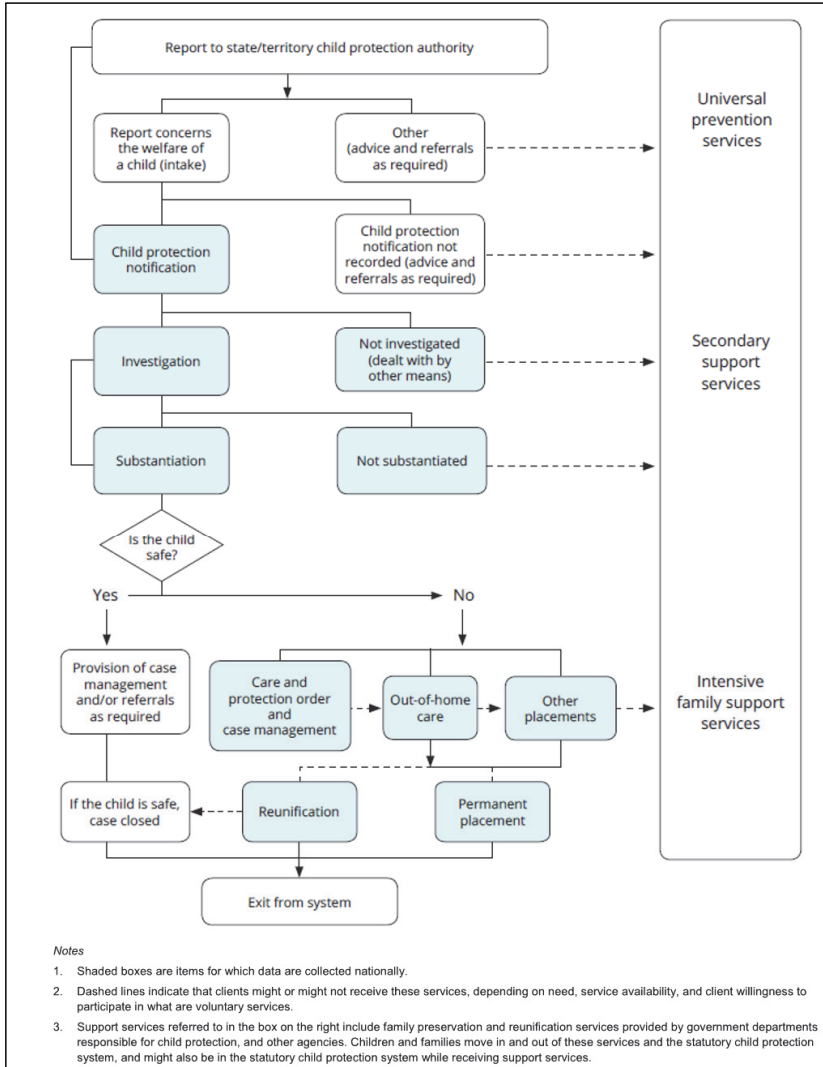
investigations and substantiations (NIS) file cluster, 3) care and protection order (CPO) file cluster, 4) living arrangements for children under care (LA) file cluster, 5) carer household authorisation file cluster, 6) National Out-of-Home Care Standards file cluster, 7) sibling file cluster, 8) safety in care file cluster 이다(Australian Institute of Health and Welfare, 2021b).

CP NMDS는 State와 Territory departments에서 수집한 개인단위(child-level) 데이터로, 매년 자료를 새롭게 구성한다(예, CP NMDS 2018-19, CP NMDS 2019~20). 자료 수집이 개인단위로 이루어지는데 반해 발행물은 대부분 집계된(aggreated) 수치로 제공된다.

CP NMDS의 원자료는 아동보호를 담당하는 State, Territory departments의 아동보호 관리 데이터 셋에서 추출한다. 즉, 아동보호를 담당하는 State, Territory departments와 사전에 소통한 아동의 데이터라고 할 수 있다. 단, National child protection data는 아동보호 부서에 보고된 케이스들만 있기 때문에 실제 케이스들보다 과소추정됐을 가능성을 고려해야 한다.

호주의 관할구역별로 아동보호에 대한 고유 법률, 정책 등이 있지만 아동보호 절차는 대체로 유사하다. 호주 아동보호시스템의 주요 절차를 [그림 4-2]와 같이 단순화할 수 있다. 음영처리된 부분은 데이터가 로컬이 아닌 전국적으로 수집된 항목을 의미한다.

[그림 4-2] 호주의 보호대상아동 현황 보고 체계



자료: Australian Institute of Health and Welfare, (2021a). Child Protection NMDS 2019-20, Figure 1.1: The child protection process in Australia, <https://meteor.aihw.gov.au/content/index.phtml/itemId/740158/meteorItemView/long> 으로부터 2021.10.30. 인출. 원자료: Australian Institute of Health and Welfare (2021b). Child protection Australia 2019-20. Child welfare series no. 74. Cat. no. CWS 78. Canberra: AIHW

〈표 4-4〉 국가별 보호대상아동 발생 통계 작성현황 비교

국가	데이터명	담당기관	생산 및 관리	조사항목
한국	보호대상아동 현황보고 통계	보건복지부	<ul style="list-style-type: none"> 수집목적: 보호대상아동의 발생원인 및 보호조치 현황을 파악하여 예산 및 아동정책수립을 위한 기초자료 제공 관련법령: 아동복지법 자료 유형: 시도 단위에서 수집된 집계(Aggregate) 데이터로, 매년 자료를 새롭게 구성함 통계주기: 매년 데이터 수집: (당해연도에 신규로 발생 건만) 아동을 보호조치하고 있는 지자체에서 작성한 보호대상아동에 대한 보호조치 현황 자료를 전국 17개 시도에서 취합하여 보건복지부에 보고하면, 보건복지부 아동복지정책과에서 집계함 활용: 아동복지관련 정책 수립의 기초자료 제공, 회계연도별 재정 성과보고서의 성과지표로 활용, 유엔아동권리협약 국가보고서 부록, 국회 및 정보공개 등 자료 요구 시 활용 	<ul style="list-style-type: none"> (시도별, 연도별) 보호대상아동 발생수 귀가 및 연고자 인도 보호대상아동의 발생원인 장애여부 보호대상아동의 조치내용
영국 (England)	Looked after children(CLA) statistics-Children looked after in England (including adoption). Outcomes for children looked after by local authorities	교육부 (Department for Education)	<ul style="list-style-type: none"> 교육부에서 종합 데이터셋 발표 자료 유형: 지방 당국(Local authorities)에서 개인 단위(Child-level)로 수집된 종단자료(longitudinal)이며, 추적자료까지 수집 및 관리하고 있음 통계주기: 매년 데이터 수집: 매년 지방 당국(local authorities)에서는 SDA903(데이터)을 작성 및 업로드하여서 교육부(DFE)에 제출 	<ul style="list-style-type: none"> Children looked after in England (including adoption) - 보호아동 및 사건의 특성: 아동 보호 사유; 법적 지위; 보호 유형; 입양 단계별 소요시간 등 Outcomes for children looked after by local authorities - 학업성취도; 특수교육 욕구 여부; 결석일수; 퇴학 여부 등

국가	데이터명	담당기관	생산 및 관리	조사항목
호주	Child Protection National Minimum Data Set (CP NMDS)	Australian Institute of Health and Welfare (AIHW)	<ul style="list-style-type: none"> • State, Territory departments, Australian Institute of Health and Welfare(AIHW)에서 아동 보호 데이터 수집, 분석, 출판 지원 • 수행근거: National Framework for Protecting Australia's Children(COAG 2009) • 자료 유형: State와 Territory departments에서 개인 단위(child-level)로 수집된 자료로, 매년 자료를 새롭게 구성함(New South Wales 제외). 단, 발행물은 대부분 집계된 수치로 제공됨 • 통계주기: 매년 • 데이터 수집: 아동 보호를 담당하는 State, Territory departments의 아동 보호 관리 데이터 셋에서 추출함 	<ul style="list-style-type: none"> • 대상자 인구학적 특성 • 가정의 보호 상태
미국	AFCARS	아동국 (Children's Bureau: CB)	<ul style="list-style-type: none"> • 주 및 부족의 title IV-E 기관들이 관여한 위탁가정 및 입양 서비스의 아동들에 대해 아동 개인 수준의 정보를 수집 • 통계주기: 1년에 2회 제출; • 데이터 수집: title IV-E 기관들은 1년에 두 번씩 AFCARS 자료를 제출할 의무가 있음 	<ul style="list-style-type: none"> • 아동 및 위탁부모, 입양부모의 인구사회학적 특성 • 분리 횟수 • 현재 분리에 따른 배치 횟수 • 현재 배치 상황
핀란드	Register of child welfare (Child welfare statistics)	보건복지부 (National institute for health and welfare: THL)	<ul style="list-style-type: none"> • 보건복지부에서 가정의돌봄과 지역사회돌봄 아동에 대한 데이터 수집 및 발표 • 수행근거: Act on the National Institute for Health and Welfare, Act on the Statistical Service of the National Research and Development Centre for Welfare and Health • 지방자치단체에서 수집한 Case-Level의 Data임 • 통계주기 : 매년 	<ul style="list-style-type: none"> • 아동 식별 번호 • 아동 성의 첫 네 글자 • 성별 • 아동 후견인 정보 • 가정 외 보호 사유와 기간 등 정보 (support in community care, emergency placement, taking into care, involuntary taking into care, after-care)

국가	데이터명	담당기관	생산 및 관리	조사항목
			<ul style="list-style-type: none"> 데이터 수집 : 보건복지부에서 유지·관리하는 Child welfare register 데이터(가정외돌봄) + 아동복지에 대한 책임이 있는 지방자치단체에서 매월 아동복지개입의 일환으로 지역사회돌봄을 받고 있는 아동에 대한 요약 데이터를 작성해서 보건복지부에 전달 	<ul style="list-style-type: none"> 지역

출처: 한국의 사례는 보건복지부. (2021c). '보호대상아동 현황보고' 작성 지침서. 내부자료. 의 내용을 참고하여 정리하였음.
영국의 사례는 Department for Education. (2020). A guide to looked after children statistics in England. Department for Education. 의 내용을 참고하여 정리하였음.

미국의 사례는 U.S. Department of Health & Human Services, Administration for Children and Families, Administration on Children, Youth and Families, Children's Bureau. (2022). Child Maltreatment 2020. Available from <https://www.acf.hhs.gov/cb/data-research/child-maltreatment>. 로부터 2021년 10월 20일 인출된 내용을 참고하여 정리하였음.

호주의 사례는 Australian Institute of Health and Welfare (2021b). Child protection Australia 2019-20. Child welfare series no. 74. Cat. no. CWS 78. Canberra: AIHW.을 참조하여 정리하였음.

핀란드의 사례는 Finnish Institute for Health and Welfare, (2021). Social services, children, adolescents and families, <https://thl.fi/en/web/thlfi-en/statistics-and-data/statistics-by-topic/social-services-children-adolescents-and-families> 로부터 2021년 10월 20일에 인출된 자료를 참고하여 정리하였음

제4절 소결

국가승인통계로 수집 및 활용하고 있는 보호대상아동 발생현황 통계 작성 과정과 관리 체계, 활용방안에 대해 고찰하였다. 우선 보호대상아동 발생현황 통계의 현재에 대해 고찰하여 문제점과 제안사항을 제시하였으며, 다음으로 일선 지자체 아동보호 영역에서 근무하는 지자체 공무원에 대한 집중면접을 통해 현장에서 파악하고 있는 보호대상아동 발생현황 통계 작성의 실제와 문제점 및 제안 사항을 정리하였다. 마지막으로 해외 주요 국가의 보호대상아동 관련 통계의 수집 및 관리, 활용 현황을 고찰하였다.

이와 같은 고찰을 바탕으로 보호대상아동 발생통계 운용의 개선을 위한 다음 사항을 제안하고자 한다. 첫째, 보호대상아동 관련 통계 작성을 위한 수집 자료가 아동보호의 현실을 제대로 반영할 수 있도록 개선되어야 한다. 현재 보호대상아동 발생 원인을 하나만 선택하도록 되어있는데, 이 부분에서 복수의 선택이 가능하도록 조정하는 방안을 고려하여야 한다. 뿐만 아니라 발생원인에서 '비행·가출·부랑아'와 같은 경우, 소년법상 보호처분을 받은 경우도 포함되어 이를 보호대상아동으로 볼 수 있는지 불명확한 점이 있어 보완이 필요하다.

둘째, 실제 보호대상아동 관련 통계 자료의 수집과 보고서 작성을 담당하고 있는 일선 지자체 아동보호관련 공무원들에 대한 교육과 소통을 강화해야 한다. 이를 통해 보호대상아동 관련 통계 자료의 신뢰성과 투명성을 제고할 필요가 있다. 특히 앞서 보호대상아동 발생 관련 이유를 하나만 선택하도록 하는 현재의 체계에서는 중층적이고 다면적인 요인들이 상존하는 상황에서 서로 경합하는 다양한 요인들 가운데 하나를 선택하는데 있어 객관적이고 투명한 근거가 제시되고 교육과 소통을 통해 일선 지자체 공무원에게 내면화되어야 한다.

셋째, 지자체 단위 집합통계 (aggregated statistics)의 형태로 가공되어 공표되는 현 보호대상아동 발생현황 통계 활용 방식을 근본적으로 개선해야 한다. 현재의 보호대상아동 발생현황 통계는 지자체 단위 집합통계로 가공되어 발생 이유와 사후 보호조치가 각각 별도의 통계로 작성되어 공표되고 있다. 이처럼 파편화된 방식의 통계 활용 상황에서는 발생 이유와 사후 보호조치에 이르는 보호대상아동 발생 경로 전체에 대한 이해가 불가능할 뿐만 아니라, 개인, 가구, 지역에 이르는 다양한 요인을 활용하여 보호대상아동에 대해 심도 깊은 이해를 하는 것도 불가능하다. 국가통계 공표를 위한 집합통계를 공표하더라도, 개인 수준으로 작성된 자료들을 비실명화하여 관련 연구자와 전문가들이 활용할 수 있도록 하는 것이 필요하다. 앞서 살펴본 주요 국가들이 비슷한 관련 통계를 개인 수준으로 수집하고 관리하고 있는 점, 그리고 특히 영국의 경우 집합통계로만 관리하는 방식으로 전환했다가 다시 개인 수준 통계로 재전환한 점은 이런 맥락에서 시사하는 바가 크다.





제5장

원가정 보호와 강화: 원칙과 현실의 간극

제1절 보호아동발생 예방체계와 원가정 지원정책 현황

제2절 독일의 원가정 지원정책과 보호아동 발생
예방체계

제3절 소결



제 5 장

원가정 보호와 강화: 원칙과 현실의 간극

제1절 보호아동발생 예방체계와 원가정 지원정책 현황

보호대상아동은 보호자가 없거나 보호자로부터 이탈된 아동 또는 보호자가 아동을 학대하는 경우 등 그 보호자가 아동을 양육하기에 적당하지 아니하거나 양육할 능력이 없는 경우의 아동을 의미한다(「아동복지법」 제 3조 4항). 따라서 보호대상아동을 위한 서비스는 보호자의 양육의지와 능력을 키워 아동이 보호자로부터 이탈되지 않고, 최대한 원가정에서 보호받을 수 있도록 하는 것이 기본 원칙이며(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b), 이는 보호대상아동 발생 예방 단계에서부터 시작된다. 우리나라의 보호대상 아동 발생 예방 관련 체계와 지원정책 현황을 살펴보면 다음과 같다.

1. 지원대상아동 발굴과 지원체계

가. 찾아가는 보건복지팀¹³⁾

읍면동 단위로 구축되어 있는 ‘찾아가는 보건복지팀’은 지역 내 수급자를 비롯하여 생애전환기, 위기가구, 돌봄 필요 등의 다양한 욕구를 가진 대상자들에게 예방적 개입의 기능을 수행하고 있다. 통합적인 종합상담 수행 주체로서 가구 단위의 초기 상담을 수행하고, 필요시 통합사례관리, 주거, 고용, 금융, 문화 등 관련 서비스를 안내하거나 연계하는 지역사회

13) 2021년 주민자치형 공공서비스 구축사업. 읍면동 찾아가는 보건복지서비스 매뉴얼(행정안전부, 보건복지부, 2021)에 기초하여 작성함.

의 보건복지서비스의 게이트웨이라고 볼 수 있다(행정안전부. 보건복지부, 2021, p.17).

2020년 기준, 전국 3,492개 읍면동 중 3,197개의 찾아가는 보건복지팀이 설치·운영되고 있다. 특히, 서울, 대구, 광주, 대전, 전북 지역은 해당 지역의 모든 읍면동에 찾아가는 보건복지팀이 설치·운영되고 있다. 한편, 그 밖의 지역은 모든 읍면동 지역에 찾아가는 보건복지팀이 설치·운영되고 있지 않다. 울산, 세종, 제주, 경북 지역은 찾아가는 보건복지팀 추진율이 70%대에 그치고 있다(행정안전부. 보건복지부, 2021, p.10).

〈표 5-1〉 찾아가는 보건복지팀 운영 현황

(단위: 개)

지역	읍면동(수)	운영 읍면동(수)	추진율(%)
서울	425	425	100
부산	205	180	87.8
대구	141	141	100
인천	155	152	98.1
광주	96	96	100
대전	79	79	100
울산	56	41	73.2
세종	20	15	75.0
경기	547	515	94.1
강원	187	176	94.1
충북	153	146	95.4
충남	207	189	91.3
전북	243	243	100
전남	297	271	91.2
경북	332	249	75.0
경남	306	247	80.7
제주	43	32	74.4
전체	3,492	3,197	91.6

자료: 행정안전부. 보건복지부(2021). 2021년 주민자치형 공공서비스 구축사업. 읍면동 찾아가는 보건복지서비스 매뉴얼. p. 10.

전국 3,197개소의 찾아가는 보건복지팀에 배치된 인력은 공무원 1만 1,674명과 민간인력 959명을 포함하여 총 1만 2,633명이다. 이들의 2020년 업무 현황을 보면, 찾아가는 상담은 396만 7,556건을 수행하였고, 10만 2,341가구에 대해 사례관리를 수행하였다. 한편, 일인당 연간 약 314건의 찾아가는 상담, 343건의 민간복지서비스 연계·제공, 여덟 가구에 대한 사례관리, 그리고 약 36건의 민간자원 개발·지원 업무를 수행한 것으로 파악되었다(행정안전부. 보건복지부, 2021, p.10).

〈표 5-2〉 찾아가는 보건복지팀 운영실적 현황(2020년 기준)

찾아가는 상담*	민간복지서비스 연계·제공	사례관리 대상	민간자원 개발·지원
3,967,556건	4,335,951건	102,341가구	453,002건

주: *읍면동장, 팀장 방문건수, 방문간호 상담 제외.

자료: 행정안전부. 보건복지부, (2021). 2021년 주민자치형 공공서비스 구축사업. 읍면동 찾아가는 보건복지서비스 매뉴얼. p. 10.

찾아가는 보건복지팀의 기능과 관련하여, 정부는 현재 기본형과 확장형으로 두 개의 모형을 제시하고 있으며, 2022년까지 인력 확대를 통해 확장형으로 추진하겠다는 정책 방향을 제시하고 있다. 기본형은 종합상담, 방문상담, 통합사례관리 등의 찾아가는 보건복지서비스의 기능을 하는 한편, 확장형은 찾아가는 보건복지 대상 및 범위를 확대하고, 종합상담 기능과 민관 연계 기능을 강화한 모형이다. 확장형에서는 생애전환기의 출산·양육가구, 위기가구의 빈곤·주거 취약 가구, 아동학대, 한부모가족, 장애가구 등을 대상으로 포괄하고 있으며, 방문상담, 정보제공, 서비스 연계, 사각지대 발굴 등의 역할을 하기 때문에 보호대상아동 발생 예방의 효과가 있을 것으로 기대된다(행정안전부. 보건복지부, 2021, pp.14~15).

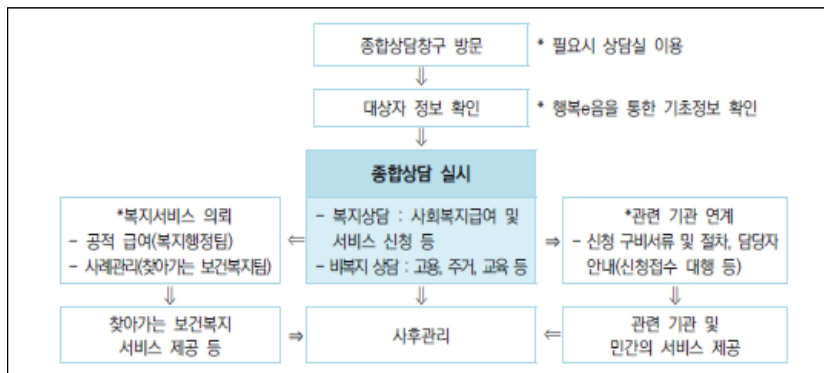
〈표 5-3〉 찾아가는 보건복지팀 대상

구분	대상	주요 서비스
생애 전환기	출산·양육 가구	방문상담, 정보제공, 서비스연계 등
	노인 진입가구(65세)	
돌봄 필요 대상	고위험 1인가구	퇴원계획, 정착지원, 서비스연계, 이력관리
	의료기관·복지시설 퇴소자	
위기 가구	빈곤·주거취약 가구 아동학대, 한부모가족, 장애가구 등	사각지대 발굴, 방문상담, 정보제공 등

자료: 행정안전부, 보건복지부. (2021). 2021년 주민자치형 공공서비스 구축사업, 읍면동 찾아가는 보건복지서비스 매뉴얼. p. 24

찾아가는 보건복지팀은 해당 읍면동 지역에 거주하는 임신·출산 등의 생애전환기에 있거나 아동이 있는 취약 가구를 발굴하여, 방문 또는 대면 종합상담을 실시하고, 해당 가구의 욕구에 맞는 공적 급여 및 복지서비스를 연계하고, 출산·양육을 지원하거나 드림스타트 연계를 통해 아동의 돌봄이나 사례관리 서비스를 지원하여 보호대상아동의 발생을 예방할 수 있다. 단, 현재는 인력 확충에 따른 단계적 대상 확대 방향 제시 단계이므로 찾아가는 보건복지팀 내 관련 역할과 기능이 확립되고 그 실효성을 확인하기까지는 시일이 걸릴 것으로 예상된다(행정안전부, 보건복지부, 2021, p.24).

[그림 5-1] 찾아가는 보건복지팀 종합상담 업무 흐름도



자료: 행정안전부, 보건복지부. (2021). 2021년 주민자치형 공공서비스 구축사업, 읍면동 찾아가는 보건복지서비스 매뉴얼. p. 58.

나. 드림스타트¹⁴⁾

드림스타트는 전국 229개 시군구 지역에서 운영하고 있는 아동 통합 사례관리체계이다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021a, p.3). 만 12세 (또는 초등학생) 이하의 취약계층 아동과 가족, 임산부를 발굴하여 이들의 위기상황과 문제를 조기 발견하여 개입함으로써 보호대상아동의 발생을 방지하는 예방적 사례관리체계이다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021a, p.9).

〈표 5-4〉 드림스타트 사업대상

구분	대상
기본 대상	- 「아동복지법」 제37조제1항제1호 「국민기초생활보장법」에 따른 수급자 - 또는 차상위계층, 「한부모가족지원법」 제5조제1항에 따른 한부모가정 등의 만 12세 이하(초등학생 이하) 취약계층 아동 및 가족, 임산부
특화 대상	- 사회적으로 취약한 법정 한부모 외 한부모가정, 다문화, 조손가정의 만 12세 이하(초등학생 이하) 취약계층 아동 및 가족, 임산부(농산어촌 기초단체(82개)만 적용, 사례회의를 거쳐 대상 결정)
추가 가능 대상	- 만 13세 이상의 초등학교 재학 아동 - 연령도래 종결시점(만 12세 이후)의 위기개입, 집중사례관리 아동 중 지속 사례관리필요 아동(사례회의 후 지방자치단체장의 승인하, 최대 만 15세까지 연장 가능)

자료: 보건복지부, 아동권리보장원. (2021a). 2021년도 드림스타트 사업안내, p.9

드림스타트 대상자는 행복e음 내 취약계층 아동 중 가정방문을 통해 직접 발굴하거나, 지역 내 기관에서 의뢰받거나, 혹은 대상자가 직접 의뢰할 수 있다. 대상자가 발굴·의뢰되면, 가정 또는 의뢰 기관 방문을 통한 대면 또는 유선으로 초기상담을 실시하고, 그 결과에 따라 아동·가족에 대한 사례관리, 가족 지원(희망복지지원단) 연계, 혹은 단순 서비스 연계 대상으로 구분한다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021a, pp.40~41).

14) 2021년도 드림스타트 사업안내(보건복지부, 아동권리보장원, 2021a)를 기초로 작성함.

사례관리 대상자는 개입 방향 및 수준을 결정하기 위해 아동 및 가족의 전반적인 상황에 대한 욕구와 문제를 종합적으로 분석해야 하는데, 이때, 양육환경 및 아동발달 사정을 포함한다. 사정 내용은 아동학대와 방임, 가족갈등 및 학대, 양육자의 질환·질병과 각종 중독, 양육태도 등과 같은 양육환경과 아동의 개별 발달 수준을 포함한다. 해당 결과에 따라, 위기 개입, 집중사례관리, 일반사례관리, 비사례관리 등의 사례등급을 정하고, 개입 방향 및 계획, 재사정 주기를 결정한다. 사정단계에서 일차적으로 아동학대 의심 사례가 발견되면, 경찰 또는 아동보호팀(아동학대전담공무원)에 신고하여야 하며, 아동과 가족에 대한 통합사례관리 서비스를 제공하는 과정에서도 아동학대나 방임을 포착하여 예방할 수 있다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021a, pp.44~46).

〈표 5-5〉 드림스타트 양육환경 및 아동발달 사정도구

도구	구분		내용
	연령	양육환경 사정도구	
영아용	0세~만 3세 미만	① 아동방임, 학대 ② 가족갈등 및 배우자 학대 ③ 양육자 장애 및 심각한 질환 ④ 심각한 경제적 어려움	① 아동 중증장애 및 질환 ② 아동신체발달 부진 및 건강문제 ③ 섭식문제 ④ 언어 및 인지발달 문제 ⑤ 정서 및 행동발달 문제
유아용	만 3세 이상 ~ 7세 미만(취학 전)	⑤ 양육자 알코올·약물·도박중독 등 ⑦ 아동 건강, 위생 불량 ⑧ 식사제공 미흡	① 아동 중증장애 및 질환 ② 아동신체발달 부진 및 건강문제 ③ 섭식문제 ④ 언어 및 인지발달 문제 ⑤ 정서 및 행동발달 문제
취학아동용	만 7세 이상 ~ 13세 미만	⑨ 성장발달환경 미제공 ⑩ 양육태도 미흡	④ 언어 및 인지발달 문제 ⑤ 정서 및 행동발달 문제 ⑥ 수리, 기초학력 문제 ⑦ 중등조절, 공격성, 사회부적응문제
임산부용	-	① 가족갈등 및 배우자 학대 ② 임산부 장애 및 심각한 질환 ③ 경제적 어려움 ④ 임산부 정기검진	⑤ 식사, 영양 ⑥ 약물 오남용 ⑦ 중독문제(알코올, 약물, 도박 등) ⑧ 흡연

※ 2021.4~5월 아동발달 사정도구 개정 예정(행복e음 반영)으로, 별도 안내 시까지 기존 도구 사용

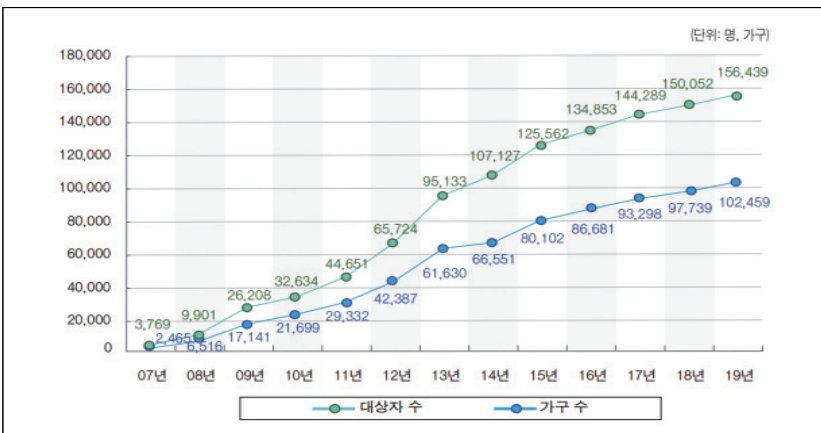
자료: 보건복지부, 아동권리보장원. (2021a). 2021년도 드림스타트 사업안내. p.45

드림스타트는 아동통합사례관리 중 개별 아동의 문제나 욕구에 따라서 아동대상 교육, 임산부대상 산전 및 사후 검진과 예비부모 교육, 그리고

부모대상 자녀발달 및 양육 교육과 같은 필수서비스를 제공하도록 하고 있다. 그중에서도 아동을 대상으로 발달단계별로 건강검진과 예방접종 서비스 이용 관리를 필수적으로 수행해야 하기 때문에 이를 통해 아동학대나 방임의 예방이 가능하며, 가정방문을 통한 보호자와의 주기적 면담을 통해서 아동의 양육환경 및 상황을 점검할 수 있다. 부모나 가족이 정당한 사유 없이 3회 이상 가정방문을 거부할 경우, 학대의심 사례로 신고할 수 있다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021a, pp.62~63).

드림스타트의 초기상담 아동과 가족 수는 2007년 각각 3,769명, 2,465가구에서 2019년 15만 6,439명, 10만 2,459가구로 약 40배 이상 증가했고, 2019년 기준 전국 사례관리 대상자 또한 7만 6,558명의 아동과 4만 9,018가구에 이른다(보건복지부, 아동권리보장원, 2019, p.20, p.28). 또한, 드림스타트가 양육자의 스트레스를 감소시키고 아동의 발달 산물에 긍정적 영향을 미친다는 연구 결과도 보고된 바 있어(유해숙, 이현숙, 2014; 이상균, 조용남, 송미령, 2018; 전연진, 이상균, 김하나, 2013), 보호대상 아동 발생의 예방체계로서 순기능을 하고 있음을 알 수 있다.

[그림 5-2] 드림스타트 초기상담 대상자 및 가구 수



자료: 보건복지부, 아동권리보장원. (2019). 2019년 드림스타트 통계보고서, p.21.

한편, 모든 취약계층 아동이 드림스타트 대상자가 아니기 때문에 보호대상아동 발생 예방의 절대적 사각지대가 발생하고 있다. 2019년도 기준, 드림스타트 사업의 취약계층 아동 포용률은 28.5%로 취약계층 아동 열 명 중 세 명 정도만이 드림스타트사업 대상자로 관리되고 있다고 볼 수 있다(보건복지부, 아동권리보장원, 2019, p.37). 또한, 특수한 경우를 예외로 두고 있지만, 드림스타트 사업의 대상자를 12세 이하로 제한하고 있기 때문에 사실상 12세 이상 아동에 대한 예방체계는 공백이라고 볼 수 있다(보건복지부, 아동권리보장원, 2019, p.4).

〈표 5-6〉 드림스타트 이용 아동 현황

(단위: 명, %)

연도	통합사례관리사	아동					
		초기상담대상	사례관리대상	사례관리 유형			
				위기	집중	일반	기타 *비사례대상
2019	1,043	156,439	76,558 (48.9)	609 (0.8)	6,087 (8.0)	69,627 (90.9)	235 (0.3)

자료: 보건복지부, 아동권리보장원.(2019). 2019년 드림스타트 통계보고서(2019.12.31.기준). p.20, p.34, p.46.

2019년 기준 드림스타트사업 총 종사자는 1,646명이며, 이 중 아동통합사례관리사는 1,043명이다(보건복지부, 아동권리보장원, 2019, p.46). 정부는 사례의 난이도 수준에 따라 최소 40명에서 최대 70명 이하를 권장하고 있는데(보건복지부, 아동권리보장원, 2021a, p.51), 지역별로 편차는 있지만 2019년 기준으로 통합사례관리사 1인당 평균 73.4 사례를 담당하였다. 이는 사례의 난이도와 초기상담만 받은 아동 수는 고려하지 않은 것으로 통합사례관리사의 실제 업무 부담은 더 클 것으로 예상되며, 이는 드림스타트사업이 모든 취약계층 아동 가구를 포괄하지 못하고, 사각지대를 발생시키고 있는 주요한 요인으로 작용한 것으로 파악된다.

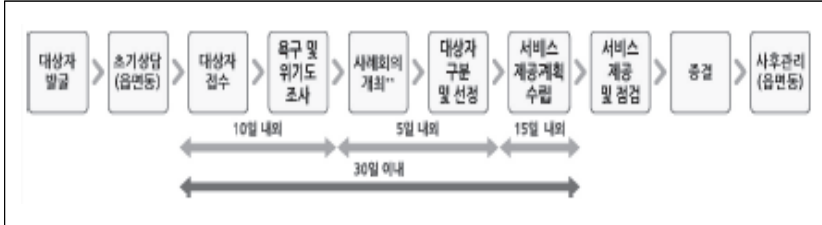
다. 희망복지지원단¹⁵⁾

희망복지지원단은 복합적인 욕구를 가진 지역 주민에게 통합사례관리 서비스를 제공하기 위해 2012년도에 시군구에 구성된 가구 단위 공공사례관리 체계이다. 지역 내 공공 또는 민간자원을 체계적으로 관리하며 복합적이고 다양한 욕구를 가진 대상자에게 보건, 복지, 고용, 주거, 교육 등 필요한 서비스를 연계·지원하고, 이러한 과정을 지속적으로 모니터링하는 기능을 수행한다. 한편, 2015년도부터 통합사례관리가 읍면동으로 확대됨에 따라 지역 내 자원 및 통합사례관리 사업을 총괄·조정하는 기능을 강화해 가고 있다(보건복지부, 2021b, p.7).

희망복지지원단의 중점 대상은 기초생활수급자(혹은 기초수급 탈락자)와 같이 탈빈곤 또는 자활 지원이 필요한 가구, 긴급지원 대상가구를 포함하여 빈곤예방 지원이 필요한 차상위 빈곤가구, 돌봄위기가구, 저소득 한부모 및 청소년 한부모 가구, 자살 고위험군 등 복지사각지대에 있는 위기가구다. 읍면동에서 초기 상담 후 의뢰된 고난도의 가구를 대상으로 사례관리를 수행하고 있다. 사례 가구에 대해 욕구 및 위기도를 조사하고, 1개월 이상자의 중장기적 개입이 필요한 사례관리 가구와 1개월 미만의 단기적 개입 또는 단순서비스 연계를 통해 문제 해결이 가능한 서비스 연계 가구로 구분하며, 개입 후 사후관리는 읍면동의 사례관리자가 수행한다. 희망복지지원단 통합사례관리사 1인이 담당하는 사례관리 가구의 기준은 20가구이다(보건복지부, 2021b, p.17~19).

15) 2021년 희망복지지원단 업무안내(보건복지부, 2021b)를 기초로 작성함.

[그림 5-3] 희망복지지원단 통합사례관리 절차



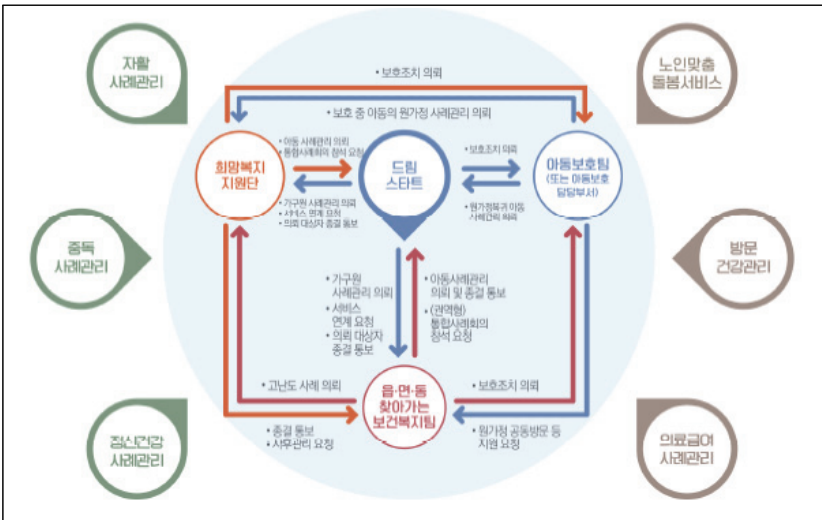
자료: 보건복지부(2021b), 2021년 희망복지지원단 업무안내., p.18.

희망복지지원단에서 사례관리하는 위기가구 중 아동이 있는 가구의 비율은 약 15.5%로(김지연 외, 2015), 희망복지지원단은 아동통합보호를 위한 아동보호체계와의 파트너십 형성, 연계·협력을 위한 각 체계의 역할을 제시하고 있다. 읍면동의 찾아가는 보건복지팀은 아동통합보호의 게이트키퍼로서 종합사정을 통하여 희망복지지원단과 드림스타트 혹은 아동보호팀으로 아동과 부모/가족을 의뢰한다. 찾아가는 보건복지팀과 희망복지지원단의 통합사례관리 과정에서 양육환경이나 발달상태 관련 욕구·문제 등과 같은 아동 중심의 사례관리가 필요하면, 드림스타트로 대상자를 의뢰하고, 아동의 분리보호 또는 학대가 의심되면 아동보호팀(경찰)으로 의뢰한다. 읍면동 찾아가는 보건복지팀, 희망복지지원단, 드림스타트, 아동보호팀 간 서비스의 조정이 필요한 경우, 해당 가구의 주사례관리 담당자(기관)에서 통합사례회의를 개최하여 담당 업무 및 서비스를 조정한다(보건복지부, 2021b, p.126~129).

한편, 드림스타트에서 연령 제한으로 아동의 사례관리를 종결해야만 할 때, 지속적인 사례관리가 필요한 경우 찾아가는 보건복지팀으로 대상자를 의뢰하도록 지침을 제시하고 있다(보건복지부, 2021b, p.128). 그러나 보다 고난이도의 통합사례관리 업무를 수행하고 있는 희망복지지원단에 대해서도 아동 사례관리에 대한 전문성 문제가 제기된 바 있어(김지연 외, 2015), 찾아가는 보건복지팀이 12세 이상의 아동에 대한 맞춤형

사례관리 서비스를 제공하여 예방체계로서 제 기능을 할 수 있을지 의문이 제기된다.

[그림 5-4] 아동통합보호



자료: 보건복지부(2021b). 2021년 희망복지지원단 업무안내., p.126.

2. 학대피해아동 발굴과 지원체계

가. e아동행복지원시스템¹⁶⁾과 맞춤형 복지팀

e아동행복지원사업은 사회보장 빅데이터를 활용하여 위기아동을 선제적으로 예측해 조기 발굴·개입하여 아동학대를 예방하는 목적의 사업이다. 사회보장정보원은 예방접종 및 건강검진 미실시, 장기결석, 양육수당·보육료 미신청, 단전·단수·단가스 등 총 43종의 정보를 연계하여 e아동행복지

16) 2021년 주민자치형 공공서비스 구축사업. 읍면동 찾아가는 보건복지서비스 매뉴얼(행정안전부, 보건복지부, 2021)에 기초하여 작성함.

원시스템을 운영하고, 이를 통해 연 4회 분기별로 18세 미만의 위기아동을 발굴, 지방자치단체와 명단을 공유한다. 읍면동 지자체는 해당 명단의 가정을 직접 방문하여 양육환경을 조사하는데, 10월~12월에 수행하는 4차 수에는 만 3세 이하 아동 가구에 대해 전수 조사를 실시한다. e아동행복지원시스템을 통해 발굴된 위기아동에 대한 조사 및 지원 과정은 <표 5-7>에 나타난 바와 같다(행정안전부, 보건복지부, 2021, pp.62~63).

<표 5-7> e아동행복지원사업 단계별 업무

단계	수행주체	주요 업무	
1단계	읍면동 (아동복지 담당, 맞춤형복지팀)	방문조사 계획	<ul style="list-style-type: none"> - 발굴대상자 조회 - 사전 조사 - 방문일정 등 협의 - 방문 전 체크리스트 내용 숙지
2단계	읍면동 (아동복지 담당, 맞춤형복지팀)	방문조사	<ul style="list-style-type: none"> - 가정방문 상담 : 조사대상 가구 직접 방문, 아동과 보호자 면담 - 가구방문 체크리스트 등 활용 - 복지 욕구 및 양육환경 파악
3단계	읍면동 (아동복지 담당, 맞춤형복지팀) 시군구 (아동복지 담당)	조치 및 지원결정	<ul style="list-style-type: none"> - 가구방문 체크리스트 내용 바탕 사례회의의 실시 - 아동에게 필요한 자원 판단, 읍면동 자체관리 혹은 기관에 의뢰·연계 조치 * 읍면동 복지허브화 미실시 시군구의 경우, 희망복지지원단에서 해당 역할 수행 - 시군구 아동복지담당은 필요시 읍면동 사례회의의 참여, 지원
4단계	읍면동 (아동복지 담당, 맞춤형복지팀) 희망복지지원단, 드림스타트, 아동학대전담공무원, 아동보호전문기관, 경찰청 등	서비스 제공 및 사례관리	<ul style="list-style-type: none"> - 자원연계(공적제도, 민간자원) 내역에 대한 사례관리 - 희망복지지원단 또는 드림스타트는 중저위험 의뢰 아동 및 가구 서비스 제공 및 사례관리 - 고위험으로 판단한 아동에 대해 경찰, 아동학대전담공무원 신고, 아동학대 조사 및 사례판단 후, 서비스 제공 등 사례관리 - 소재확인 불가한 아동, 경찰청에서 지원
5단계	읍면동 (맞춤형복지팀) 시군구 (아동복지 담당) 희망복지지원단, 드림스타트, 아동보호전문기관	사후 모니터링	<ul style="list-style-type: none"> - 의뢰 아동에 대한 서비스종결 사례회의의 참여, 시스템 내 환류된 내용 사후관리 - 시군구에서는 아동의 서비스지원체계 간의 연계 및 협력, 보호아동의 사후관리 등의 조정업무 수행 - 각 기관에서는 서비스 종결 이후 사후관리 진행

자료: 행정안전부, 보건복지부, (2021). 2021년 주민자치형 공공서비스 구축사업, 읍면동 찾아가는 보건복지서비스 매뉴얼, pp. 62~63.

읍면동의 아동 담당 공무원과 맞춤형 복지 담당자는 해당 아동의 가정을 방문하여 양육환경을 조사하고, 필요시 아동학대 신고 및 복지서비스 등을 연계·제공하여 보호대상아동의 발생을 예방한다. 이 과정에서 드립스타트와 희망복지지원단의 연계·협력이 필요하고, 또한, 아동학대 위험징후가 파악되거나 아동학대가 발견되면 아동학대전담공무원, 경찰에 신고하여야 한다(행정안전부, 보건복지부, 2021, pp.62~65).

한편, e아동행복지원시스템을 통해 발굴된 위기아동 17만 4,078명 중 82%만 현장조사가 이루어졌고, 학대로 신고된 아동은 96(0.07%)명에 불과한 것으로 보고되었다. 더욱이 e아동행복지원시스템이 포착하지 못한 위기가구에서 아동학대·방임이 발생하면서(차미경, 2020)¹⁷⁾ e아동행복지원시스템이 제 역할을 못하고 있다는 비판이 제기되기도 하였다. 이러한 문제는 읍면동-시군구-시도-중앙부처를 연결하는 아동복지전달체계와 각 체계 간 명확한 역할 규정이 부재한 상황에서 e아동행복지원시스템이 읍면동을 단위로 설계된 것이 원인으로, e아동시스템의 효율적 작동을 위해서는 아동복지전달체계 정비와 찾아가는 보건복지팀 중심의 역할 규명이 필요하다(류정희 외, 2021). 또한, 읍면동에서 실시하는 일회성의 가정방문 조사는 아동학대를 발견할 수 있는 확률이 매우 낮기 때문에, 읍면동 인력의 아동학대 감수성 및 역량 강화, 발굴 이후 아동의 발달과 양육환경을 면밀히 조사할 수 있는 인력과 시간의 충분성이 뒷받침되어야 할 것이다(한은희, 2021).¹⁸⁾

17) e아동행복지원시스템, 의심아동 17만명 발굴했지만 실제 신고는 96명뿐(차미경, 2020). <https://www.imedialife.co.kr/news/articleView.html?idxno=33131>로부터 2021.10.20. 인출

18) AI는 아동학대를 예방할 수 있을까?(한은희, 2021). <https://www.peoplepower21.org/Welfare/1807407> 로부터 2021.10.20. 인출

나. 아동보호팀

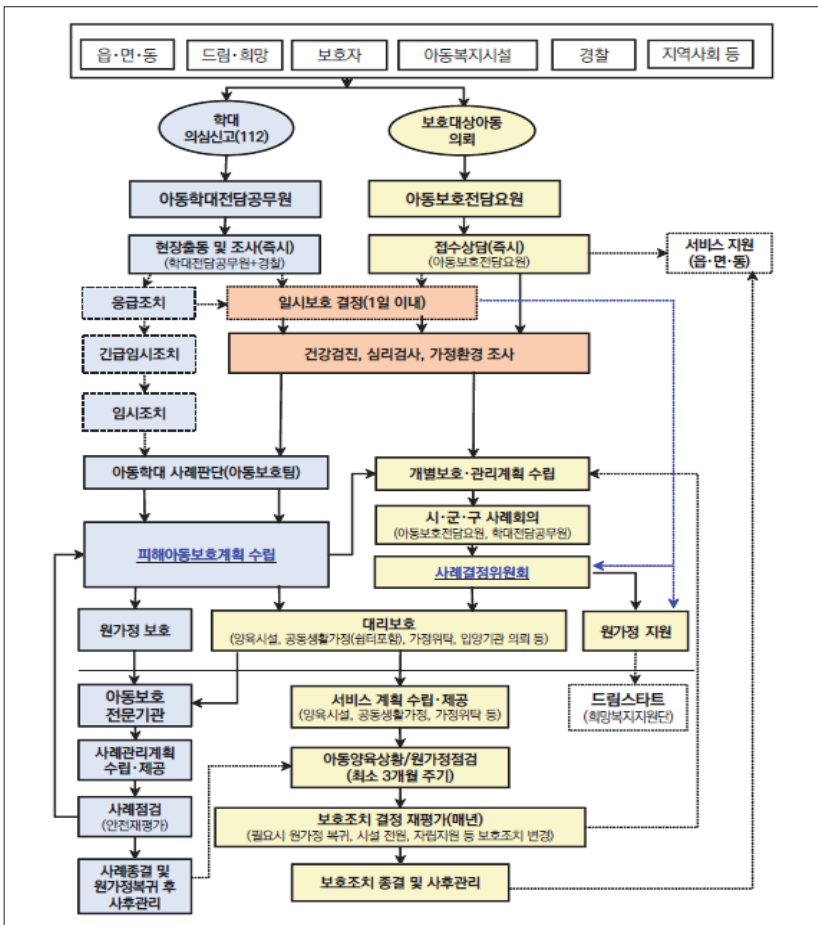
「포용국가 아동정책(관계부처 합동, 2019)」¹⁹⁾의 보호대상아동 국가 책임성과 공공성 강화 방침에 따라 2020년 10월부터 기초(시군구) 자치단체 단위로 배치한 아동보호팀은 보호대상아동의 실질적인 게이트웨이 역할을 수행하고 있다. 아동학대조사 업무를 주요하게 수행하는 아동학대전담공무원과 보호대상아동의 모니터링을 담당하는 아동보호전담요원으로 구성되어 있으며, 아동학대와 관련해서는 아동보호전담요원은 아동학대 판정 후 가정외 보호 조치되는 아동의 모니터링을 담당하고, 아동학대전담공무원은 주로 아동학대신고 사례에 대한 조사를 담당한다. 한편, 원가정 보호조치 아동에 대한 사례관리는 민간 영역의 아동보호전문기관이 담당하고(그림 5-5) 참조), 이에 대한 지도 및 감독의 책임은 아동학대전담공무원에게 있다(「아동복지법 시행령 제22조 3항 제3호」).

따라서 아동학대 예방체계로서 아동학대전담공무원의 역할은 읍면동/시군구 통합사례관리체계, 경찰 등과의 협업 체계 구축을 통한 신고사례에 대한 신속한 대응과 엄중한 사례판단과 아동보호전문기관의 학대피해 아동 사례관리에 대한 책임 있는 지도·감독이다. 이를 통해 재학대를 예방할 수 있으므로 개입 절차와 과정에 있어 전문성을 필요로 한다. 그중에서도 아동학대 여부의 판단은 고도의 전문성을 필요로 하는 중요한 의사결정으로, 아동학대전담공무원의 심리적 부담과 스트레스 수준을 높이는 요인으로 작용한다(강지영, 2019). 또한, 기존의 아동보호전문기관 상담원의 활동에 비추어 아동학대전담공무원이 주요하게 수행하는 아동학대조사의 세부 업무 활동을 신고, 조사, 서비스, 이동, 기타 업무 영역에

19) 관계부처합동. (2019). 포용국가 아동정책(2019.5.23. 발표). http://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&page=1&CONT_SEQ=349522 로부터 2021.10.20. 인출

서 30개 이상으로 유추할 수 있는데(조미라, 심의선, 장화정, 2019), 이에 더해 아동보호전문기관 지도·감독, 아동학대사례판정위원회(아동복지심의위원회) 소집과 운영, 인사·행정 관리 등 공공의 직무를 고려할 때 업무 범위와 강도, 책임 수준도 상당할 것으로 예상된다.

[그림 5-5] 아동보호 전담인력별 주요 역할



자료: 보건복지부, 아동권리보장원. (2021b). 2021년 아동보호서비스 업무 매뉴얼. p.18

이러한 업무 특성을 고려하여 적절한 업무량이 주어지지 않으면, 2년 단위의 순환보직제로 운영하는 공무원 인사제도 내에서 아동학대전담공무원직은 기피 직위로 전락하여 전문성 축적을 위한 장기근속²⁰⁾을 기대할 수 없게 되고, 이는 아동학대 예방과 대응체계의 안착을 방해하는 요인으로 작용할 것이다. 그러나 2019년 아동학대 사례건수 기준, 아동학대전담공무원 1인당 평균 64.3건(신고 건수 기준, 82.2건)을 담당하여 해외의 선진 사례²¹⁾ 기준은 물론, 정부 기준 50건(행정안전부, 2021)을 초과하는 수준의 인력 공급에 그쳤다(안수란 외, 2021).

다. 아동보호전문기관

앞서 살펴본 바와 같이 아동학대 대응 업무는 공공의 조사업무와 민간 의 사례관리업무로 이원화되어 있다. 아동보호전문기관이 원가정 보호조치 아동에 대한 사례관리를 담당하며, 지역사회(재)학대 발생 예방체제로 기능하고 있다. 아동학대전담공무원이 최종 사례 판단에 근거하여 피해아동보호계획을 수립한 후 피해아동보호계획서를 아동보호전문기관에 통보하면 7일 이내에 담당 상담원의 아동과 가족에 대한 사례관리가 시작되고, 최소 6개월 간 사례관리를 진행하여 종결 사유가 충족될 경우²²⁾, 아동학대전담공무원이 참석하는 사례종결 평가회의를 거쳐 종결

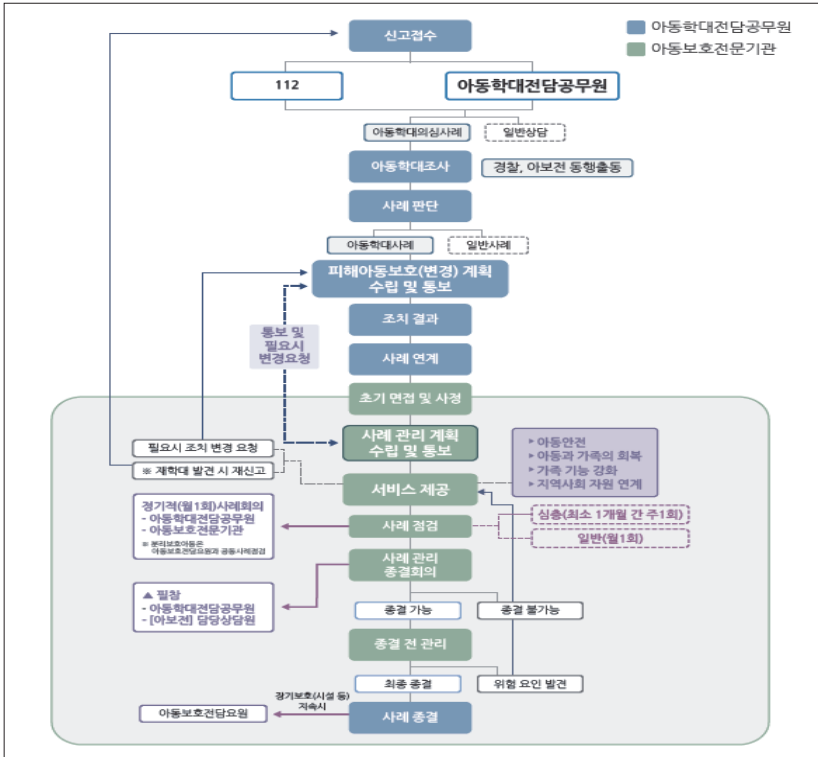
20) 아동보호전문기관 상담원의 경우, 아동학대 조사 및 대응 업무의 숙련도가 생기는 시점은 입직 후 4년으로 보고되고 있음(조미라 외, 2019).

21) 미국 아동복지연맹은 아동학대 '조사사례 기준 월 12건 이하', '진행사례 기준 월 17건 이하', '조사와 진행사례 병행 시 각각 4건 이하, 10건 이하'를 권장하고 있음. 아동학대 피해 사례는 1년 이상 장기적이고, 누적적인 특성이 있기 때문에 병행 사례(조사와 사례관리 모니터링)기준을 적용할 때, 1인당 월 4건 이하의 진행 사례 담당 전체 시, 연간 48건의 조사 사례 적용이 가능함(New Zealand Government Ministry of Social Development, 2011; 안수란 외, 2021, 재인용, p.216).

22) 지난 6개월간 재학대가 발생하지 않았을 경우, 학대재발 위험사유가 감소하였을 경우, 아동복지법상 아동연령(만18세) 초과, 피해아동의 안전이 보장되는 장기보호조치가 이루어진 후 일정기간이 초과하였으나 가정 복귀가 어렵다고 판단될 경우, 아동학대행위자가 사망하였을 경우(보건복지부, 아동권리보장원, 2020, p.42)

여부를 결정하고, 종결 전 3개월 동안 모니터링을 진행한 후 아동학대전담공무원에게 종결보고서를 제출함으로써 사례 종결이 이루어진다(보건복지부, 아동권리보장원, 2020, pp.30~32).

[그림 5-6] 아동보호전문기관 사례관리 수행 흐름도



자료: 보건복지부, 아동권리보장원. (2020). 아동학대 대응 업무 매뉴얼2. p.30

한편, 아동보호전문기관의 학대피해아동에 대한 사례관리 업무는 법적 근거와 권한 없이 수행되고 있다(류정희 외, 2021). 아동보호전문기관의 업무를 명시하고 있는 「아동복지법 제46조」에는 사례관리가 포함되어 있지 않을 뿐만 아니라, 사례관리 업무 수행에 있어 아동학대 발견시 즉각

적인 대처를 위해 필요한 피해아동보호신청과 같은 권한 또한 주어져 있지 않다(류정희 외, 2021).

〈표 5-8〉 아동보호전문기관의 업무

아동복지법 제46조
제46조(아동보호전문기관의 업무) ② 아동보호전문기관은 다음 각 호의 업무를 수행한다 3. 피해아동, 피해아동의 가족 및 아동학대행위자를 위한 상담·치료 및 교육 4. 아동학대예방 교육 및 홍보 5. 피해아동 가정의 사후관리 7. 그 밖에 대통령령으로 정하는 아동학대예방사업과 관련된 업무 (1, 2, 6호 삭제, 2020.4.7.)

자료: 아동복지법. (2021.6.30.)

국가법령정보센터. <https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=224935&efYd=20210630&ancYnChk=0#0000> 로부터 2021.11.10. 인출

무엇보다 현재 아동보호전문기관은 시군구 수(229개)에 비례하여 설치되어 있지 않다. 아동복지법상 각 시도와 시군구에 1개소 이상 설치되어야 하지만(「아동복지법 제45조 제2항」²³⁾, 2021년 11월 기준, 전국의 아동보호전문기관의 수는 69개소에 불과하여²⁴⁾ 턱없이 부족한 실정이며, 지역마다 인력에도 차이가 발생하고 있다(류정희 외, 2019b). 이는 아동학대전담공무원과의 아동학대 사례에 대한 연계·협업 수준에도 영향을 미쳐 학대피해아동 보호서비스의 지역적 격차를 발생시키는 요인으로 작용한다.

가령, 아동보호전문기관이 사례관리 과정에서 학대피해아동을 발견하여 피해아동보호신청이 필요한 경우 아동보호전문기관 상담원은 권한이

23) 지방자치단체는 학대받은 아동의 치료, 아동학대의 재발 방지 등 사례관리 및 아동학대 예방을 담당하는 아동보호전문기관을 시도 및 시·군·구에 1개소 이상 두어야 한다. 다만, 시·도지사는 관할 구역의 아동 수 및 지리적 요건을 고려하여 조례로 정하는 바에 따라 둘 이상의 시·군·구를 통합하여 하나의 아동보호전문기관을 설치·운영할 수 있다. (아동복지법, 2021.6.30.)

24) 서울시아동복지센터. (n.d.). 전국아동보호전문기관 주소록. https://child.seoul.go.kr/archives/168?doing_wp_cron=1638431553.2736339569091796875000로부터 2021년 11월 10일 인출.

없기 때문에 아동학대전담공무원을 통해 피해아동보호를 신청하여야 한다. 이때, 물리적인 거리와 인력 등으로 인해 아동보호전문기관과의 연계·협업 체계 구축이 어려운 지역에서는 즉각적인 아동보호가 이루어지지 못하는 상황이 발생하는데, 그 책임은 아동보호전문기관에 대한 지도·감독 의무가 있는 아동학대전담공무원에게 있다. 아동보호전문기관의 권한과 책임 부재 문제를 해소하고, 학대피해아동 예방과 보호서비스의 지역적 불균형 수준을 완화하기 위해서는 이원화된 아동학대조사와 사례관리 업무를 공공 영역으로 일원화하는 방안을 고려할 필요성이 있다.

3. 위기·취약 가구 지원정책·사업

가. 여성가족부 정책·사업

1) 가족역량강화 지원사업²⁵⁾

가족역량강화 지원사업은 건강가정기본법 제21조(가정에 대한 지원), 동법 제21조의2(위기가족긴급지원), 그리고 한부모가족지원법 제17조(가족지원서비스)를 근거로 취약·위기가족이 가진 복합적인 문제와 욕구를 해결하기 위해 기존의 취약가족 지원 사업을 통합하여 2012년부터 시작하였다. 본 사업은 사례관리를 통한 가족기능 회복과 정서적, 경제적 자립역량강화를 목적으로 하며, 사업수행 센터 1개소당 30~50가구를 사례관리 한다²⁶⁾. 2020년 기준, 전국 17개 시·도에서 79개소를 운영 중이므로 최소 2,370가구, 최대 3,950가구가 본 사업의 지원을 받고 있다고 볼 수 있다(여성가족부, 2021b, pp.62~63).

25) 2021년 가족사업안내II(여성가족부, 2021b)에 기초하여 작성함.

26) 센터 1개소당 3인 기준이며, 실무자가 1인인 경우, 15가구를 사례관리함(여성가족부, 2021b, p. 61).

지원대상은 기준 중위소득 100% 이하의 (손)자녀를 양육하는 한부모 가족이나 조손가족과 같은 취약가족이며, 자립의지가 있는 비수급·저소득 가구를 우선 지원하도록 하고 있다. 또한, 재난, 사고 등 경제사회적 위기 사건에 직면하여 긴급지원이 필요하거나 이혼 신청 중인 가족도 지원할 수 있다(여성가족부, 2021b, pp.71~72).

본 사업의 지원 내용은 심리·경제적 자립, 역량강화를 위한 지속적인 사례관리, 정보제공 및 지역사회 자원 활용·연계, 부모교육, 가족관계, 자녀양육교육 등 프로그램 및 자조모임, 만 15세 이하의 자녀에 대한 학습·정서지원, 만 18세 미만 (손)자녀와 생계와 주거를 함께하는 가운데 필요한 긴급 또는 일시적 생활도움서비스(가정 당 연간 90시간 이내), 가구당 90만원 이내의 긴급위기지원, 이혼위기가족 특화 지원(선택사업)이 있으며, 지원기간은 필요시 1년 연장이 가능하나 1년 이내로 제한되어 있다(여성가족부, 2021b, pp.73~79).

한편, 가족역량강화 지원사업의 대상은 취약·위기가족이나 주 지원 대상이 한부모가족과 조손가족으로 제한되어 있고, 실질적으로 지원받는 가구 규모 또한 제한적이기 때문에 청소년부모 등 다양한 위기가구를 포함하여 지원 대상의 범위와 규모 확대의 필요성이 제기된다(류정희 외, 2021). 또한, 지원 기간 1년, 가구당 연 90시간 이내의 긴급·일시 생활도움서비스, 가구당 90만원 이내의 긴급위기 지원 등 지원 기간과 금액이 매우 제한적이기 때문에 다양한 문제와 욕구를 가진 취약·위기 가구의 문제 해결에 실질적인 효과를 담보하기 어렵다(류정희 외, 2021).

2) 한부모가족 지원사업²⁷⁾

한부모가족 지원사업의 대상자는 모(母) 또는 부(父)가 아동을 부양하는 모자 또는 부자 가족, 부모로부터 부양을 받지 못하고 조부 또는 조모가 아동을 양육하는 조손가족, 그리고 모 또는 부의 연령이 만 24세 이하인 청소년 한부모가족을 대상으로 한다. 공통적으로 만 18세 미만²⁸⁾의 아동을 양육하고 있어야 하고, 가구선정 기준 및 자산조사 기반의 소득인정액 기준을 충족한 경우 지원받을 수 있다(여성가족부, 2021a, p.19).

기본적으로는 생활이 어려운 한부모가족 당사자나 가족구성원, 친족 및 기타 관계인의 신청으로 지원 여부가 결정되지만, 사회복지전담공무원이 본인의 동의를 얻어 직권으로 신청할 수도 있다. 한부모가족지원법에 의한 복지급여와 기초생활보장법에 의한 생계급여, 긴급복지지원법에 의한 대상자 급여를 중복·지급하지 않는 것이 원칙이며²⁹⁾, 지원대상 선정기준과 급여지급 기준 소득인정액이 다르고, 한부모가족 및 조손가족과 청소년 한부모가족을 차등적으로 적용하고 있다(여성가족부, 2021a, pp.19~23).

〈표 5-9〉 한부모가족지원법 지원대상 가구 소득인정액 기준

(단위: 원/월)

구분	2인	3인	4인
2021년 기준 중위소득	3,088,079	3,983,950	4,876,290
생계급여수급자 (기준 중위소득 30%)	926,424	1,195,185	1,462,887

27) 2021년 한부모가족 지원사업 안내(여성가족부, 2021a)에 기초하여 작성함.

28) 취학 시에는 만 22세 미만까지 가능함.

29) 국민기초생활보장 수급자 또는 긴급복지지원 대상자가 한부모가족지원법 지원대상자 기준도 함께 충족한 경우에는 한부모가족 지원대상자(동시보장 가구)로도 선정할 수 있으며, '21.5월부터는 기초생활보장법에 따른 생계급여를 지원받는 한부모에게 아동양육비(월 10만원) 및 추가아동양육비 지급 가능함(여성가족부, 2021a, p.21).

구분		2인	3인	4인
한부모 및 조손가족	지급기준 중위 소득 52%	1,605,801	2,071,654	2,535,671
	선정기준 중위 소득 60%	1,852,847	2,390,370	2,925,774
청소년 한부모가족	지급기준 중위 소득 60%	1,852,847	2,390,370	2,925,774
	선정기준 중위 소득 72%	2,223,417	2,868,444	3,510,929

자료: 여성가족부. (2021a). 2021 한부모가족지원사업 안내.. p.54. 수정.

지원이 결정된 한부모 및 조손가구는 아동양육비, 아동교육지원비, 생활보조금, 추가 아동양육비를 지원받을 수 있으며, 청소년 한부모가구는 아동양육비 외에 자립촉진수당, 검정고시 학습비, 고등학생 교육비와 같은 자립에 필요한 교육비를 지급받을 수 있다(여성가족부, 2021a, p.39). 한편, <표 5-10>에 나타난 바와 같이 한부모가족 지원사업의 지원 대상은 가족역량강화 지원사업과 중첩되며, 지원내용은 매우 지엽적으로 세분화되어 있고 복잡하다.

2021년도 기준, 생활보조금은 전국에서 290가구, 검정고시 학습비는 175가구, 자립촉진수당은 357가구만이 이용했다(여성가족부, 2021a, p.14). 사업별로 지원대상 선정기준과 급여지급 기준 소득인정액이 다르고, 동일 사업 내에서도 지원 내용에 따라 조건을 차등적으로 적용하고 있기 때문에 지원 규모가 제한적일 수밖에 없다. 무엇보다 소규모의 세분화된 유사·중복 사업의 내용과 복잡한 지원 조건은 이용자의 접근성을 낮춰 실질적으로 지원이 필요한 한부모가족이 이용할 수 없는 요인이 될 수 있다.

〈표 5-10〉 한부모가족 지원사업 지원 내용

사업		지원대상	지원 내용
한부모가족 자녀양육비	양육비	소득인정액 기준 중위소득 52% 한부모 및 조손가족	만 18세 미만 자녀 월 20만원 *생계급여 수급시, 월 10만원
	추가 아동양육비		5세 이하 자녀 월 5만원 *만 25~35세 한부모가족, 월5~10만원
	학용품비		중학생·고등학생 자녀, 연 8.3만원
	생활보조금		시설 입소가구, 월 5만원
청소년한부모 자립지원	양육비	소득인정액 기준 중위소득 60%이하 만 24세 이하 한부모가족	월 35만원 *생계급여 수급가정, 월 25만원
	검정고시학습비		연 154만원 이내
	고등학생교육비		실비 *기준 중위소득 52%초과~60% (교육급여 수급자 제외)
	자립촉진수당		월 10만원

자료: 여성가족부. (2021a). 2021 한부모가족지원사업 안내.. p.13., p.171, 수정.

3) 다문화가족 특성화사업³⁰⁾

다문화가족 특성화사업은 기본적으로 전국 228개소³¹⁾에 설치한 다문화가족지원센터 이용자의 신청으로 제공한다. 다문화가족 특성화사업의 방문교육사업은 언어와 문화 차이 등으로 자녀 양육에 어려움을 겪고 있는 결혼이민자 부모에게 한국어교육과 부모교육서비스, 그리고 만 12세 이하의 자녀에게 생활서비스를 제공한다. 단, 부모의 한국어교육과 부모교육 서비스는 80회, 부모교육서비스는 아동의 생애주기에 따라 3회까지만 제공한다(〈표 5-11〉참조). 또한, 소득과 가족의 상황에 따라 서비스의 우선 선정 대상자가 정해지고, 중위소득 150%를 기준으로 지원 단가에

30) 2021년 가족사업안내 II(여성가족부, 2021b)에 기초하여 작성함.

31) 확대형, 일반형 포함.

차이가 있으며, 섬·벽지 지역 거주자나 기초생활수급자 등은 무료로 서비스를 제공받을 수도 있다(여성가족부, 2021b, pp.147~236).

〈표 5-11〉 다문화가족 특성화사업 지원 내용

사업	지원대상	지원 내용	
다문화가족 방문교육사업	최초 입국 5년 이하 결혼이민자, 중도입국자녀	방문 한국어교육 서비스	기준중위소득 150% *9,540원 또는 13,620원 차등 지원
	생애주기별 각 1회 지원(총 3회 지원) ① 임신·출산·영아기(임신중~생후12개월 이하) ② 유아기(12개월 초과 ~ 48개월 이하) ③ 아동기(48개월 초과 ~ 만 12세 이하)	방문 부모교육 서비스	*무상-섬·벽지 지역 거주자, 기초생활수급자, 차상위본인부담경감 대상자
	만 3세 ~ 만 12세 이하 다문화가족 자녀·중도입국자녀	자녀생활 서비스	
다문화가족 자녀 언어발달지원 사업	만 12세 이하 언어평가 및 언어교육이 필요한 다문화가족 자녀	언어평가 언어교육 부모 상담/교육	
다문화가족 사례관리사업	① 위기관리가구: 가정폭력, 이혼, 자살(시도), 등의 상황적 위기로 인해 정신적 외상을 경험한 개인 및 가족 ② 일반행관리가구: 정보 부족, 소득 부족 등으로 다양한 사회서비스를 이용하지 못하는 가족 ③ 통합행관리가구: 문제 및 욕구의 심각성, 복잡성이 높아 통합적 접근을 요구하는 개인 및 가족	사례관리서비스 (위기관리가구 1~3개월, 일반형·통합행관리가구 3~12개월)	

자료: 여성가족부. (2021b). 2021 가족사업안내 II. pp.147~236.

다문화가족 자녀 언어발달지원사업은 자녀의 성장단계별 언어발달 정도를 진단·평가하고 언어 능력 향상을 위해 교육 프로그램을 제공하는 서비스로, 만 12세 이하 다문화가정 자녀를 대상으로 제공한다(여성가족부, 2021b, p.215). 해당 사업 역시 방문교육사업과 같이 소득과 가족의 상황에 따라 우선 대상이 선정될 수 있으며, 다문화가족지원센터 내 혹은 외부기관을 통해 서비스를 제공할 수 있다. 언어평가는 1회~4회, 주 2회(총 80분)의 언어교육 6개월, 부모상담 및 교육 서비스를 제

공하되, 서비스를 연장하여 최대 24개월까지 받을 수 있다(여성가족부, 2021b, pp.211~221).

사례관리사업은 다문화가족의 복잡하고 다양한 문제와 욕구 해소를 위한 심리정서적 안정과 자립역량 강화를 지원하는 맞춤형 종합서비스 제공 사업이다. 다문화가족지원센터 회원 신청자 중 대상자를 선정하고 위기 유형에 따라 최소 1개월에서 최대 12개월까지 합의된 기간 동안 사례관리 서비스를 제공하며, 필요시 재사정 혹은 재판정 절차를 통해 서비스를 계속해서 제공할 수 있다. 이 외에도 다문화가족 특성화사업에는 결혼이민자 통번역서비스 사업, 이중언어 가족환경조성사업, 결혼이민자 역량강화 지원사업이 포함되어 있다(여성가족부, 2021b, pp.232~238).

살펴본 바와 같이 다문화가족 특성화사업은 다문화가족지원센터를 중심으로 신청에 기반한 서비스를 제공하고 있다. 특히, 다문화가족의 소득과 가족 환경에 따라 사업별로 서비스 대상이 선별되며, 무엇보다 사업의 대부분이 만 12세 이하(초등학교 재학시 모두 포함)로 제한되어 있고, 서비스의 횟수나 기간 또한 한정되어 있다.

나. 보건복지부 정책·사업

1) 생애 초기 건강관리사업³²⁾

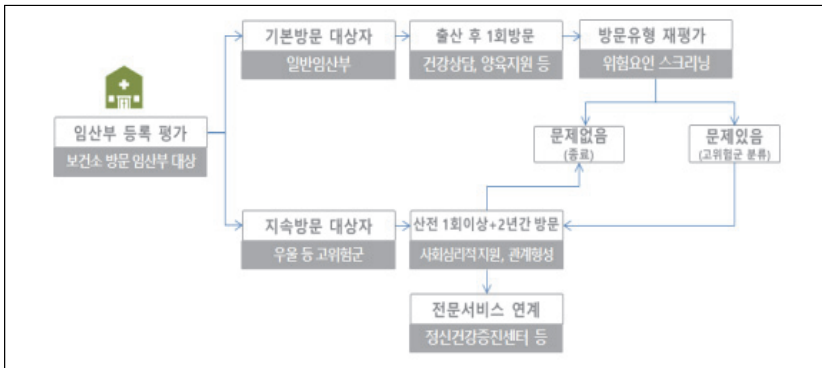
2020년 시범사업으로 시작한 생애 초기 건강관리사업은 「지역보건법」 제11조 와 「모자보건법」 제10조에 근거, ① 임신부와 만 2세 미만 영아기의 맞춤형 건강관리 교육 및 심리사회적 지원을 통한 건강수준 향상 및 양육역량 강화, ② 고위험 가정(산모 우울 등)의 사회생태학적 위험 요인

32) 생애 초기 건강관리 시범사업 안내(보건복지부, 한국건강증진개발원, 2020)에 기초하여 작성함.

에 대한 지속적 개입 및 양육지 환경 조성을 통해 아동의 건강한 성장 발달 지원을 사업목적으로 8개 시도 지역 21개 보건소에서 시범 운영되었다(보건복지부, 한국건강증진개발원, 2020, pp.4~5).

본 사업은 시군구 보건소의 모자보건사업 부서 내 영유아 건강 간호사 3인 이상과 사회복지사 1인 이상으로 구성된 생애 초기 건강관리 전담팀으로 운영하며³³⁾, 보건소를 방문하여 서비스를 신청한 임신부와 만 2세 미만의 영아를 둔 가정을 대상으로 한다. 간호사와 사회복지사가 서비스를 신청한 가정을 직접 방문하여 건강 상담, 영아 발달상담, 양육교육 정서적 지지 등의 맞춤형 건강관리 서비스를 제공한다. 특히, 우울·불안 산모, 청소년산모, 미혼모, 장애산모, 트라우마 관련 경험 등이 있는 고위험 가구에는 만 2세까지, 최소 25회의 지속적인 건강 상담과 심리·사회적 지지 등을 제공한다(보건복지부, 한국건강증진개발원, 2020,pp.6~7).

[그림 5-7] 생애 초기 건강관리사업 모형



자료: 보건복지부, 한국건강증진개발원. (2020). 생애 초기 건강관리 시범사업 안내, p.7.

33) 지역의 연간 출생아 수 200명당 간호사 한 명 배치 원칙, 단, 연간 출생아 수 300명 이하인 시·군·구는 간호사 2인으로 운영 가능; 사회복지사는 간호사 5~6명당 한 명 배치 원칙, 단, 사업 초기 간호사가 다섯 명 미만인 경우에도 전담사회복지사 배치, 고위험 가구의 심리·사회적 지원 등의 서비스 지원(보건복지부, 한국건강증진개발원, 2020, p.11).

생애 초기 건강관리 시범사업에서는 1년 동안(2020.7~2021.6) 3,500 가구에 대해 기본방문 서비스를 수행했으며, 기본방문에 대한 만족도는 9.3점(10점 만점)으로 높게 나타났다(보건복지부 출산정책과, 2021.4.1). 따라서, 정부는 본 사업을 2021년 7월 기준 10개 시도, 30개 보건소로 확대·운영할 것을 발표하였다(보건복지부 출산정책과, 2021.4.1)³⁴⁾. 한편, 본 사업이 보호대상아동의 발생 예방 효과를 나타내기 위해서는 보건소에 등록하여 서비스를 신청한 사람에 한해서만 서비스를 제공하는 신청주의를 보편주의적 가정방문 프로그램으로 확대할 필요가 있다(류정희 외, 2021). 건강보험 임신·출산 진료비 지원을 받는 모든 임신부와 영아를 대상으로 신청 여부와 상관없이 정기적인 가정방문 및 건강관리사업을 실시함으로써(류정희 외, 2021) 아동학대와 방임, 유기 등을 조기 발견하여 예방할 수 있을 것이다.

2) 긴급복지지원제도³⁵⁾

긴급복지지원은 갑작스러운 위기사유(<표 5-12>참조)로 인해 생계유지의 어려움이 발생한 저소득층 가구에 대해 긴급생계비 등을 일시적으로 신속하게 지원하는 제도이다. 중위소득 75% 이하 가구³⁶⁾에 대해 생계비, 의료비, 주거비, 복지시설 이용과 같은 주급여와 교육비, 연료비 등의 그 밖의 지원을 포함하는 부가급여를 제공하며, 사회복지기관 또는 단체 등의 민간 자원을 연계·지원하기도 한다(보건복지부, 2021a, pp.4~5).

34) 보건복지부 출산정책과 (2021). 엄마와 아기의 건강 지킴이, 생애초기 건강관리사업 7월부터 확대 실시, 보건복지부 보도자료, <https://eiec.kdi.re.kr/policy/materialView.do?num=212331&topic=&recommend=> 로부터 2021년 10월 20일 인출

35) 2021 긴급복지지원사업 안내(보건복지부, 2021a)에 기초하여 작성함.

36) 재산은 대도시/중소도시/농어촌 지역 차등 적용; 대도시 188백만원 이하, 중소도시 118백만원 이하, 농어촌 101백만원 이하

〈표 5-12〉 긴급복지지원제도 위기사유

긴급복지지원제도 위기사유
1. 주소득자(主所得者)가 사망, 가출, 행방불명, 구금시설에 수용되는 등의 사유로 소득을 상실한 경우
2. 중한 질병 또는 부상을 당한 경우
3. 가구구성원으로부터 방임(放任) 또는 유기(遺棄)되거나 학대 등을 당한 경우
4. 가정폭력 또는 가구구성원으로부터 성폭력을 당한 경우
5. 화재 또는 자연재해 등으로 인하여 거주하는 주택 또는 건물에서 생활하기 곤란한 경우
6. 주소득자 또는 주소득자의 휴업, 폐업 또는 사업장의 화재 등으로 인하여 실질적인 영입이 곤란하게 된 경우
7. 주소득자 또는 주소득자의 실직으로 소득을 상실한 경우
8. 보건복지부령으로 정하는 기준에 따라 지방자치단체의 조례로 정한 사유가 발생한 경우
9. 그 밖에 보건복지부 장관이 정하여 고시하는 경우
① 주소득자와 이혼한 때
② 단전된 경우(전류 제한기를 부설한 경우 포함)
③ 교정시설에서 출소한 자가 생계가 곤란한 경우
④ 가족으로부터 방임(放任)·유기(遺棄) 또는 생계 곤란 등으로 노숙을 하는 경우
⑤ 복지사각지대 발굴대상자, 통합사례관리 대상자 또는 자살고위험군으로서 관련 부서(기관)로부터 생계가 어렵다고 추천을 받은 경우
⑥ (한시) 코로나19로 인하여 주소득자 또는 주소득자가 무급휴직 등으로 소득을 상실한 경우
⑦ (한시) 코로나19로 인하여 자영업자, 특수형태근로종사자 또는 프리랜서인 주소득자 또는 주소득자의 소득이 급격히 감소한 경우

자료: 보건복지부. (2021a). 2021 긴급복지지원사업 안내. p.4

긴급복지지원은 선지원 후처리, 그리고 단기 지원을 원칙으로 하고 있다. 위기상황에 처하여 지원을 요청하거나 신고가 있는 경우, 시군구 또는 읍면동의 담당공무원 등이 접수 후 1일 이내 현장을 확인하고, 총 72시간 이내 시군구에서 우선 지원을 한 후, 추후에 소득, 재산 등을 조사하여 지원의 적정성을 심사한다. 단, 위기상황이 지속되는 경우, 긴급지원 심의위원회를 통해 지원 내용별로 최대 9개월까지 지원기간을 연장하거나 추가 지원을 받을 수 있다(〈표 5-13〉참조). 그러나 의료지원을 제외하고 다른 위기사유가 발생하더라도 긴급지원이 종료된 3개월 이내에는 지원을 다시 받을 수 없다(보건복지부, 2021a, pp.2~3).

〈표 5-13〉 긴급복지지원제도 추가지원

지원 내용	원칙	시군구청장 결정	긴급지원심의위원회
생계, 시설이용, 연료비	1개월	추가 2개월	추가 3개월
주거지원	1개월	추가 2개월	추가 9개월
의료지원 교육지원	1회		추가 1회*

주: 교육지원은 주거지원을 받고 있는 경우, 최대 3회 추가지원 가능; 주거지원 기간에 따라 교육지원 적용.

자료: 보건복지부. (2021a). 2021 긴급복지지원사업 안내. p.2

한편, 긴급복지지원제도는 당사자의 신청주의에 입각한 잔여적 제도로, 청소년부모와 같은 복지사각지대의 대상자에게는 여전히 접근성이 떨어진다. 35세 이상의 수급률이 전체 수급자의 약 92%로, 34세 이하는 8.3%에 불과(18세 미만, 0.6% 포함)하여 이를 뒷받침한다(여유진, 김미곤, 황도경, 김명중, 김성아, 2018, p.72). 또한, 긴급복지 지원 이후 위기가구의 보다 지속적이고 안정적인 삶의 유지를 위해서는 경제·심리·정서·사회적 지원을 포함하여 통합적인 사후 관리 및 모니터링이 필요하지만, 관련 체계는 작동하지 않고 있다. 긴급복지지원 사업 안내(보건복지부, 2021a)에 따르면, 긴급지원 후에도 위기상황이 지속될 경우, 시군의 희망복지지원단이나 읍면동의 찾아가는 보건복지서비스로 위기가구를 연계하여 공공 또는 민간 영역의 서비스를 받을 수 있도록 하고 있다. 그러나 긴급복지지원 건수는 2017년 기준으로 10년 전에 비해 10배 이상 증가했고, 예산 또한 두 배 정도 증가했음에도, 지원 이후 공공이나 민간 단체 연계 건수는 크게 감소하였다(여유진 외, 2018).

제2절 독일의 원가정 지원정책과 보호아동 발생 예방체계

1. 가정양육 기능 강화 규정

독일의 아동·청소년지원은 1924년 제정된 제국청소년복지법(Das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz: 이하 RJWG)을 근간으로(이상정 외, 2021), 1991년 아동청소년지원법(Kinder-und Jugendhilfegesetz: 이하 KJHG)의 개정 이전까지 사후개입적 관점으로 이루어져 왔다. 청소년 청을 중심으로 부모와 양육권자를 통제하는 국가의 개입과 규제를 규정하는 방식으로 아동청소년을 지원해오다가 1991년 아동청소년지원법(Kinder-und Jugendhilfegesetz: 이하 KJHG) 개정을 계기로 아동청소년의 교육과 보호를 위하여 가정에 대한 지원과 서비스를 강화하는 예방지향적 관점에서의 정책 변화를 명확히 하였다(Fieseler, G., Herborth, B, 2010, p. 171; 홍문기, 2016 재인용).

〈표 5-14〉 아동청소년지원법 개정 사항

아동청소년지원법 주요 개정 사항
<ul style="list-style-type: none"> • 사후개입적인 관점에서 아동·청소년 발달을 위한 예방지향적 관점으로 전환 • 아동·청소년과 가족상황에 따라 서비스를 세분화하여 지원하고, 보호체계는 일차적으로 부모의 양육기능을 강화 • 지역적 공간에서 가능한 아동·청소년의 양육환경을 조성하고 정신적 장애를 가진 아동·청소년을 고려 • 외부 시설보호의 수용을 축소하고, 법원 절차 안에서 아동·청소년의 독립적 위치 확보 • 아동·청소년 욕구에 적합한 다양한 지원프로그램

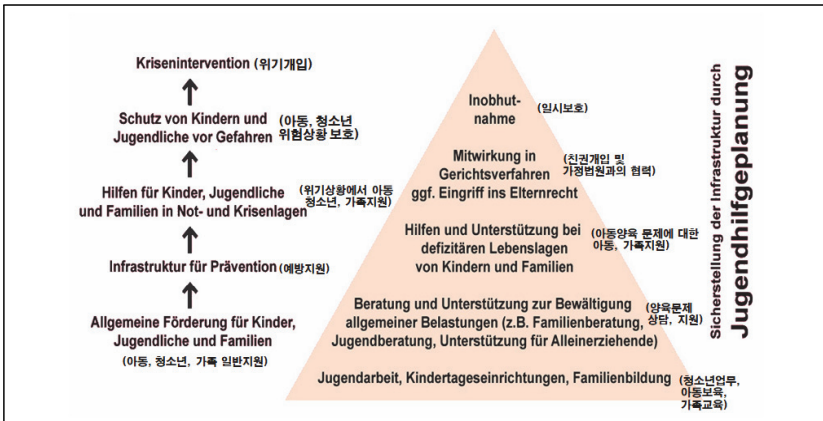
자료: Fieseler, G., Herborth, B, 2010, p. 171(홍문기, 2016, p.122~126. 재인용) 수정

해당 법에 의거 아동청소년의 성장과 발달을 위해 부모나 양육자는 가족의 상황에 맞게 3단계의 차등적인 가족서비스를 제공받을 수 있다(홍문기, 2016, p.125). 우선, 제16조~제21조에 규정되어 있는 가족지원서비스는 가정 내 위키나 스트레스 등의 문제를 상담·지원하는 체계로, 교육 상담, 이

혼·별거 상담, 양육 상담과 지원, 주거 및 긴급 보호 등과 관련한 지원이다. 가족보충서비스는 맞벌이 또는 한부모 가정과 같이, 양육자가 아동보호나 양육에 어려움이 있을 때, 도우미 또는 주간보호시설 등을 통해 양육지원을 받을 수 있는 서비스로 제22조~제26조에 걸쳐 관련 규정이 마련되어 있다.

마지막으로 가족대체서비스는 부모의 역할과 기능이 완전히 상실되어 아동을 돌볼 수 없을 때, 국가가 장기 또는 단기적으로 아동을 보호 및 지원하는 서비스로 제27조~제32조에 규정되어 있다(홍문기, 2016, p.125), 이러한 가족을 대체하는 아동보호체계의 일차적 목적 또한 부모의 양육기능을 강화하는 것임을 동법에 명시하고 있다(〈표 5-14〉참조). 즉, 독일 아동보호체계는 보충성의 원칙에 따라 작동된다. 가족이 책임과 역할을 가지고 아동 양육 문제를 우선 해결해야 하고, 이를 위해 국가는 가족지원·보충·대체 서비스를 제공한다. 그럼에도 아동의 보호 또는 양육문제가 발생할 경우 국가는 보충적이고 최종적으로 개입한다(김유휘, 최미진, 홍문기, 류진아, 2019).

[그림 5-8] 아동 보호·지원 단계



자료: 김유휘, 최미진, 홍문기, 류진아. (2019). 사회복지 의무보호서비스 제도 구축에 대한 기초연구. 한국보건사회연구원, p.204.

원자료: Kinder und Jugendhilfe. (2019).Jugendhilfe zwischen Preavention, Leistungserbringungen und Intervention. <http://www.kinder-jugendhilfe.info/wai1/showcontent.asp?ThemaID=4675>.로부터 2022.1.4. 인출

2. 아동·가족 지원 책임 주체와 관계기관 간 협력

1990년대 아동학대사례 관련 언론보도 증가와 함께 독일 사회의 아동학대에 대한 관심이 높아지면서, 아동보호에 대한 국가의 개입을 강화하는 방향으로 2005년도에 「아동청소년지원법」의 개정이 이루어졌다(김유휘 외, 2019). 부모가 아동의 양육을 적절히 이행하지 않고, 아동을 위험 상황에 놓이게 하면 국가가 제2의 양육권자로 친권에 개입할 수 있도록 규정하였으며(김유휘 외, 2019), 개입 시기와 아동보호 절차, 관계기관의 역할 등과 관련된 규정을 마련하였다(김유휘 외, 2019; 이상정 외, 2021).

특히, 「아동청소년지원법」의 개정으로 청소년청은 아동보호체계의 총 책임기관으로 보호아동 발생의 예방적 지원과 일시보호의 역할을 수행하는 강력한 예방·조정·개입의 권한을 갖게 되었다(이상정 외, 2021). 이에 독일 전역에 설치된 주청소년청과 지역청소년청이 「아동청소년지원법」에 규정된 업무를 수행하고 있으며, 주청소년청은 지역청소년청의 지원, 민간단체와의 협력, 교육지원 및 후견 업무와 같은 관리업무를 주로 수행하고, 지역청소년청은 아동청소년의 실제적인 지원과 상담의 기능을 수행한다(김유휘 외, 2019). 아동청소년복지 업무, 법원과의 협력, 아동보호 절차 진행, 그리고 후견인 선정 등과 같은 아동보호와 관련된 예방·조정·개입의 업무는 지역청소년청이 담당하고 있다(김유휘 외, 2019).

〈표 5-15〉 연방아동보호법 관계기관 협력

연방보호법 관계기관 협력 관련 조항
<ul style="list-style-type: none"> • 국가의 모든 기관은 태아부터 세 살까지 아동의 발달을 위한 정보, 상담, 도움 지원 체계를 부모나 양육권자에게 제공해야 함. • 아동보호체계의 예방적 협력과 정보교환을 위해 의료기관, 학교 등 아동보호서비스 관련 기관이 협력하고, 총책임은 청소년청의 역할임. • 아동과 청소년을 만나는 종사자가 아동복지 위험을 인지하였을 경우, 청소년청에 관련 정보를 제공해야 함.

아동보호서비스 관련 기관

의료관청, 사회관청, 공동서비스기관, 학교, 경찰, 질서관청, 노동청, 병원, 소아과센터, 예방지원기관, 사회문제 상담소, 임신지원상담소, 폭력보호 관련기관, 가족교육 관련기관, 가정법원, 치료종사자

자료: 김유휘 외. (2019). p.205 . 수정, 재인용.

원자료: Gesetz zur Stärkung eines aktiven Schutzes von Kindern und Jugendlichen - Bundeskinderschutzgesetz [BkiSchG]. DIP - Gesetz zur Stärkung eines aktiven Schutzes von Kindern und Jugendlichen (Bundeskinderschutzgesetz - BKiSchG) (bundestag.de)

한편, 2012년 발효된 「연방아동보호법」은 보호아동 발생 예방과 관련된 유관기관의 협력을 규정하고 있다(〈표 5-15〉참조). 보호아동이 발생하기 전에 유관기관이 예방체계를 갖추고, 보호아동 발견시 청소년청과의 정보 공유와 협력을 규정한 것이다(김유휘 외, 2019). 해당 법은 병원, 각종 상담소, 학교, 경찰, 노동청 등 다양한 공공기관과 민간단체는 아동 보호와 예방적 개입과 관련하여 청소년청과의 협력 및 정보 교환 의무가 있고, 총괄 책임은 청소년청임을 명시하고 있다(김유휘 외, 2019; Hong, 2016). 각 기관의 종사자들은 아동청소년의 복지와 관련한 위기 상황을 인지하였을 경우 청소년청에 관련 정보를 제공해야 하며, 청소년청은 아동보호체계의 책임자로서 모든 예방적 지원체계의 권한을 가지고 지원할 수 있다(김유휘 외, 2019).

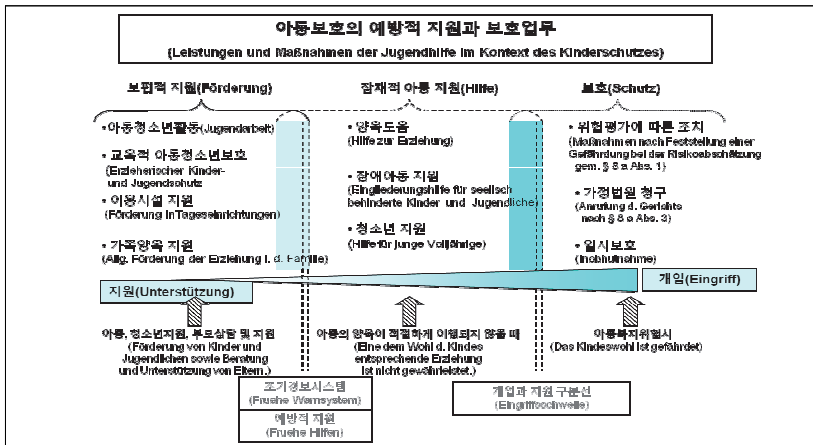
3. 예방을 강조한 아동보호서비스

앞서 살펴본 바와 같이, 독일은 아동보호에 있어 가정 내 양육기능 강화를 우선 목표로 하며, 국가는 보충적·최종적으로 개입하는 예방적 접근을 지향하고 있다. 따라서 독일의 아동보호서비스 또한 예방적 개입을 강조하여 크게 3단계로 운영된다: ① 보편적 지원 ② 잠재적 아동지원 ③ 아동보호조치로 나눌 수 있으며, 각각에 대해 구체적으로 살펴보면 다음과 같다(Schone, 2013).

우선, 보편적 지원은 모든 아동과 부모 또는 양육자가 받을 수 있는 서비스이다. 주간이용시설 및 문화센터, 청소년센터 등에서 아동청소년이 직접 참여하는 프로그램, 아동·청소년 양육과 관련된 교육 및 활동 서비스가 있다. 또한, 출산 후 아동도우미 파견, 가정방문 서비스를 제공하여 가정 내 양육환경 및 아동발달 상황을 모니터링하며, 출산 전 산모지원수당, 아동수당, 부모수당, 양육수당 등 가정 내에서 아동의 보육과 양육을 위한 경제적 지원을 제공한다(김유휘 외, 2019; 이상정 외, 2021).

잠재적 아동지원은 아동 양육과 관련 잠재적 요인이 있는 경우, 부모 혹은 양육권자가 양육 관련 상담, 여가 지원, 아동발달 지원 등 다양한 영역에서 받을 수 있는 상담과 지원을 포괄한다. 아동과 부모 간 관계 문제, 학교 적응 및 발달 문제, 부모의 이혼·별거, 심리학적 문제, 임신과 낙태 상담 등 다양한 분야에서 상담서비스를 제공한다. 또한, 아동발달(영양) 검사, 여가와 숙제 지원 등을 위한 가정도우미를 파견한다(김유휘 외, 2019, p.208).

[그림 5-9] 아동 보호 단계



자료: 김유휘 외.(2019). 사회복지 의무보호서비스 제도 구축에 대한 기초연구. 재인용. p. 219
 원자료: Schone. (2013). Praevention und Intervention im Kontext Frühe Hilfen. Vortrag zur Fachtagung zwischen Praevention und Intervention- Konzepte Früher Hilfe.

마지막 단계의 아동보호조치는 아동학대와 같은 위기상황에 대한 청소년청의 개입과 일시보호를 의미한다. 청소년청이 관계기관과 아동의 위기를 사정·평가하고, 청소년청이 권한을 행사하여 아동을 일시보호할 수 있다. 잠재적 아동지원과 아동보호조치 단계 사이에서 자율성에 따른 지원 체계가 작동하지 않을 때, 국가가 최종적으로 가정에 개입하여 아동청소년의 복지를 모니터링하는 것이다(이상정 외, 2021). 필요시 경찰, 가정법원 등이 함께 개입하기도 한다(김유휘 외, 2019).

한편, 보편적 지원 단계와 잠재적 아동지원 단계 사이에는 예방적 ‘조기경보시스템’이 있다([그림 5-7] 참조). 관계기관이 아동 양육 관련 문제를 발굴하여, 가족기능 향상과 부모 또는 양육자의 양육부담 경감을 통한 위기를 예방하는 청소년청과 관계 기관 협력 구조이다(김유휘 외, 2019; 이상정 외, 2021). 아동청소년과 가족 대상 서비스 제공기관이 아동청소년의 위기상황을 인지할 경우, 청소년청과의 협력을 통해 아동청소년의 위기상황에 대처한다(김유휘 외, 2019).

이러한 아동보호체계는 보편적으로 「아동청소년지원법」을 근거로 작동되지만, 아동보호의 개입 체계는 주별로 조금씩 다르게 운영된다(이상정 외, 2021). 예를 들면, 브레멘 주는 ‘아동복지 안전과 아동방임 보호를 위한 조례’를 제정하여 모든 아동에 대한 건강검진 결과의 3일 이내 신고를 의무화하여, 정보를 받은 아동과 받지 않은 아동을 모니터링한다(Fegert, J., Ziegenhain, U., & Fangerer, H., 2010; 김유휘 외, 2019, 재인용). 정보를 제공받지 않은 아동에 대해서는 해당 가정에 건강검진을 직접 요청하거나, 가정 개입 예방시스템을 운영한다(Fegert et al., 2010; 김유휘 외, 2019, 재인용). 브란덴부르크 주에서는 ‘아동·청소년건강검진’ 조례 제정을 통해 개별 아동의 발달, 질병 및 장애 등의 건강검진 정보를 제공받아 아동의 발달 문제를 모니터링한다(Hong, 2016). 아동의 건강검

진을 하지 않았거나, 건강검진 이행 요구에도 불구하고 불응시에는 관할 보건소, 청소년청, 법원에서 건강검진 이행을 촉구할 수 있다. 아동 출산 시에는 공무원이 직접 가정에 방문하여 다양한 지원서비스에 대한 정보를 제공하고, 가정 내 양육환경을 점검한다(Hong, 2016). 주별로 근거 조례와 구체적 개입 내용은 조금씩 차이가 있지만, 양육자 또는 부모의 양육 부담 경감과 가족기능 향상을 통한 보편적 보호아동 발생 예방시스템을 구축하고 있다고 볼 수 있다.

제3절 소결

1. 우리나라의 보호아동발생 예방체계와 원가정지원 정책

보호대상아동의 발생을 예방하기 위해서는 부모 또는 가족, 즉 아동 보호자의 양육의지와 능력을 강화하여 원가정에서 보호받도록 하는 것이 최우선이다. 따라서 위기·취약 가구를 지원하여 부모가 있으나 빈곤·실직, 이혼, 한부모/편부모, 학대·폭력 등의 사유로 보호대상아동이 발생하지 않도록 예방하여야 한다. 관련 국내의 지원정책과 사업을 살펴본 결과는 다음과 같다.

우선, 지역사회의 위기·취약 가구를 지원하는 통합사례관리체계는 공급자 중심으로 파편적으로 구축되어 확대·운영되고 있다. 읍면동 단위의 찾아가는 보건복지팀과 시군구 단위의 드림스타트와 희망복지지원단은 공공영역에서 위기·취약 가구를 지원하는 대표적인 통합사례관리체계이다. 위기·취약 가구로 그 대상이 중복되는 가운데, 각 체계 간의 연계 지점을 제시하고 있지만, 여전히 역할과 기능이 모호하여 실질적 작동이 어

려운 상황이다. 특히 아동이 있는 가구를 중점대상으로 하는 드림스타트와 달리, 찾아가는 보건복지팀과 희망복지지원단은 그 대상이 더욱 중첩되어 희망복지지원단의 지역 내 자원 및 통합사례관리 사업 총괄·조정 기능을 강화해 가고 있는 과정에 있다.

한편, 위기·취약 가구를 지원하는 통합사례관리체계가 세 곳의 공공영역에서 운영되고 있는데도 여전히 모든 위기·취약 가구를 그 대상으로 포괄하고 있지 못하기 때문에 보호대상 발생예방에 실효성이 낮을 수 있다. 드림스타트는 취약계층 아동 포용률이 28.5%에 그치고 있다(보건복지부, 아동권리보장원, 2019, p.37). 더욱이 연령 제한으로 인한 13세 이상 아동에 대한 예방체계 공백은 가장 큰 문제점이다(보건복지부, 아동권리보장원, 2021a, p.9). 찾아가는 보건복지팀은 추진율이 91.6%이지만, 전국 모든 읍면동에 구축되어 있지 않다(행정안전부, 보건복지부, 2021, p.10).

아동학대 예방체계 역시 마찬가지이다. 공적 업무 권한과 책임이 부재하고, 전국적으로 인프라도 턱없이 부족한 민간영역의 아동보호전문기관에 학대피해아동에 대한 사례관리 업무를 위탁하여 반쪽짜리 아동학대 예방 및 대응체계가 구축되어 있는 상황이다. 이에 더해 아동학대조사업무를 수행하고 있는 공공 영역의 아동학대전담공무원의 업무와 책임이 막중한 가운데, 인력의 공급은 불충분하다.

보호아동발생 예방체계가 제대로 작동하기 위해서는 인력과 인프라의 충분한 공급이 반드시 뒷받침되어야 한다. 현재 희망복지지원단의 통합사례관리사 한 명의 사례관리 기준은 20가구로, 1개월 이내의 단기적 개입만 하더라도 연간 240가구 정도밖에 지원할 수 없다(보건복지부, 2021b, p.17~19). 드림스타트 사업은 사례의 난이도에 따라 통합사례관리사 1인 40명에서 70명 이하의 아동에 대한 사례관리가 권장되고 있지만, 현실은 이를 반영하고 있지 못하다. 또한, 아동학대 예방과 대응을

효율적으로 수행하기 위해서는 사례관리 업무를 공공화하고, 해당 인력과 아동학대전담공무원을 업무 특성을 반영하여 현실적인 수준으로 배치하여야 한다.

인력의 불충분한 공급은 학대위기아동 발굴 사업의 실효성에도 영향을 미친다. 사회보장 빅데이터를 활용하여 예측된 위기아동의 명단을 읍면동과 공유하여 학대피해아동을 발굴하여 예방할 수 있으나, 일부 읍면동에서는 찾아가는 보건복지팀이 구축되어 있지도 않고 방문 조사를 수행할 충분한 인력도 갖추고 있지 못한 실정이다. 따라서 현장조사가 100% 이루어지지 못하고 있으며, 아동학대 신고율도 0.07%에 불과하다. 더불어 해당 인력의 아동학대 및 보호에 대한 비전문성, 일회성의 방문조사에 대한 보완책이 뒷받침되어야 e아동행복지원시스템의 실효성을 제고할 수 있을 것이다. 더욱이 수행 주체가 읍면동의 아동복지 담당자인지 복지행정팀인지 찾아가는 보건복지팀인지 명확하지 않고, 「아동학대 대응체계 보완방안」(관계부처 합동, 2021.08.19.)³⁷⁾에서 찾아가는 보건복지팀으로 명시했으나 이를 담당할 인력배치 등에 대한 구체적 계획이 없어 실행 가능성이 미약해 보인다.

위기·취약 가구 지원사업은 여성가족부와 보건복지부로 구분되어 중점 대상별로 제한적인 규모로 지원하고 있어 보호대상아동 발생 예방 효과를 기대하기 어려운 실정이다. 여성가족부의 가족역량강화지원 사업은 취약·위기 가족을 대상으로 표방하고 있지만, 실질적으로는 한부모, 조손가구가 주요 지원대상으로 한부모가족지원사업과 대상도 중첩된다. 가족역량강화사업, 한부모가족 역량강화지원사업, 다문화가족 특성화사업 모두 지원 규모도 제한적이며, 지원 내용, 지원 기간과 금액 또한 조악한 수준이다.

37) [https://www.moe.go.kr/boardCnts/view.do?boardID=294&boardSeq=88168&lev=0&searchType=null&statusYN=W&page=1&s=moe&m=020402&opType=N](https://www.moe.go.kr/boardCnts/view.do?boardID=294&boardSeq=88168&lev=0&searchType=null&statusYN=W&page=1&s=moe&m=020402&opType=N로부터)로부터 2021.10.15. 인출

보건복지부의 생애 초기 건강관리사업과 긴급복지지원제도는 신청주의 사업으로 미혼모, 청소년부모와 같은 아동이 있는 위기·취약가구가 배제될 가능성이 높아 보호대상아동 발굴 효과가 낮을 수 있다. 무엇보다 해당 사업들의 지원이 일회성 혹은 단기간 제공된 후, 사후 모니터링 체계가 부재하여, 양육환경에 대한 위기는 지속적으로 남아 있을 수 있다. 긴급한 문제는 해결되었을지라도, 양육과 돌봄의 어려움, 심리정서적 지지체계의 부재, 주거 불안 등과 같은 위기·취약 가구의 장기적이고 복합적인 문제와 욕구는 지속적으로 남아있기 때문에 통합사례관리체계와의 연계를 강화하여 안정적이고 지속적으로 위기·취약가구가 지원·관리되도록 할 필요성이 있다.

종합해보면 위기·취약 가구 대상 정책과 사업은 부처별로 중점대상자별로 각 공급 주체별로 제공되고 있다. 서비스의 대상자는 부처와 사업에 상관없이 중첩되는 가운데 공급 주체에 따라 파편적·분절적으로 선별해서 제공되고 있기때문에 서비스의 사각지대를 발생시키고 있다. 서비스를 필요로 하는 모든 아동과 가족으로 정책 및 사업의 대상을 넓히고, 사업의 실효성을 높이기 위해서는 흩어져 있는 서비스를 통합·관리하여 위기·취약 가구에 맞춤형으로 제공할 필요성이 있다.

2. 독일의 원가정 지원정책과 보호아동발생 예방체계

독일의 원가정 지원정책과 보호아동발생 예방체계를 살펴본 결과, 우리나라에 주는 시사점은 다음과 같다. 독일의 아동보호체계는 원가정 지원과 부모의 양육기능 강화를 일차적 목적으로 보호아동발생의 예방시스템을 구축하여 운영하고 있는데, 이러한 시스템의 작동기제는 크게 두 가지로 분석된다. 우선, 보편적 가족지원서비스를 통한 위기 아동 발굴체계이다.

독일은 1991년 아동청소년지원법 개정을 통해 아동청소년 지원에 대한 예방·방지향적 정책 목표를 분명히 하고, 부모 또는 양육자의 양육기능 강화를 법제화하였다. 법적 근거를 토대로 가족의 상황에 따라 보편-보충-대체 서비스를 단계적으로 제공하되, 일차적 목표는 부모의 양육기능 강화이다.

보편적 가족지원서비스를 통해 아동의 출산, 양육과 교육 등을 지원하여 부모나 양육자가 가정 내 위기나 스트레스 상황에 대처하고 책임과 역할을 다할 수 있도록 지원한다. 그리고 이러한 지원을 토대로 모든 아동에 대한 잠재적 위기를 사전에 발굴하여 대처하도록 하는 예방적 조기경보시스템을 운영하는 것이다. 지역별로 아동 출산 시 방문서비스, 아동건강 검진과 결과 보고 의무화 등의 보편적 서비스를 제공하고, 보호아동 발굴 시스템으로 활용하고 있다.

다음으로 청소년청 중심의 통합적 아동보호체계이다. 독일의 청소년청은 아동보호의 총책임기관으로 예방 및 조정과 개입의 권한이 법적으로 보장되어 있고, 공공 및 민간 영역의 아동보호 관련기관은 청소년청과의 협력과 정보 공유에 대한 법적 의무가 있다. 따라서 경찰, 병원, 법원, 학교, 치료·상담 기관 등을 망라하여 아동의 위기 상황이 인지되면, 청소년청에 보고해야 하고, 청소년청은 해당 기관과 협력하여 아동의 위기 문제를 조기에 개입하여 해소할 수 있다. 보호아동에 대한 예방, 조정과 개입에 대한 창구가 청소년청을 중심으로 일원화되어 작동하고 있는 것이다.

우리나라도 2019년도에 시군구에 아동보호팀을 배치하여, 아동보호팀을 중심으로 보호대상아동에 대한 국가 책임성을 강화하고자 하였다. 그러나, 앞서 지적한 바와 같이 보호아동발생 예방체계는 여전히 파편적·분절적으로 작동되고 있다. 촘촘한 보호아동발생 예방체계를 구축하고, 실효성 있는 운영을 위해서는 아동보호의 총괄 책임자로서의 아동보호팀에 권한을 부여하고 아동보호팀 중심의 통합적 아동과 가족지원 체계 구축이 뒷받침되어야 할 것이다.

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제6장

보호대상아동 발생경로에 대한 질적 연구

제1절 서론

제2절 연구방법

제3절 연구결과

제4절 소결



제 6 장

보호대상아동 발생경로에 대한 질적 연구

제1절 서론

이 연구의 목적은 보호대상아동 발생경로를 구체적으로 파악하고, 거기에서 발견되는 다양한 쟁점들을 이해하고자 하는 것이다. 이러한 목적을 달성하기 위해서, 이 연구에서는 서울특별시와 지방광역시의 시군구 단위 지방자치단체 각 한 곳을 선정하였고, 해당 자치구 내에서 아동보호서비스 체계 내에 포함된 공공과 민간의 서비스제공자들, 그리고 친생부모들을 대상으로 한 면접과 기록물 등을 통해 자료를 수집하고 분석하였다.

이 연구는 아동보호서비스가 큰 폭으로 재편되고 있는 현재 시점에서 볼 때, 현장에서 보호대상아동의 발생경로가 모호하게 정의되고 구분되고 있으며, 이에 따라 일차적인 보호조치와 사후관리가 체계적으로 이루어지고 있지 않다는 점, 그리고 이론 영역에서도 발생경로에 대한 실증적인 탐색이 이루어지지 않았다는 점에 문제를 제기하며 시작되었다. 보호대상아동의 발생원인으로서 원가정의 상황과 구조, 친생부모의 기능은 매우 다양하고 복합적이며, 시간 차원에서도 매우 역동적이기 때문에, 그것을 단순한 유형으로 구분하고 접근하는 것은 보호대상아동의 적응과 원가정 복귀 차원에서 적절하지 않다고 할 수 있다.

제2절 연구방법

1. 질적 연구: 맥락-패턴 분석방법

이 연구의 목적은 보호아동 발생경로의 맥락과 패턴을 파악하고자 하는 것이다. 이러한 목적을 달성하기 위해, 이 연구에서는 권지성(2018)이 개발한 ‘맥락-패턴 분석방법’을 활용하였다. 이 분석방법은 연구하고자 하는 현상을 사물-의미-본질의 층위로 구분하여 생태체계적 관점으로부터 개별적인 사물과 의미들을 점으로 이해하고 이것들이 연결된 맥락의 구조를 밝히는 것을 목적으로 하고 있다. 또한 맥락-패턴 분석방법은 발달관점에서 연구참여자들이 일정 기간 동안 경험한 사물과 의미들의 연결된 패턴을 시간의 흐름에 따라 발견하고자 한다. 이처럼 맥락과 패턴이라는 기본 구조 안에서 유연하고 다양한 분석을 시도할 수 있다는 점에서 다른 질적 연구접근법과 구별될 수 있다(권지성, 주소희, 2016). 이 연구에서도 보호아동 발생경로와 관련된 맥락을 생태체계 관점에서 분석하고, 시간 흐름에 따른 발생경로의 패턴을 같이 분석하려고 했기 때문에 이러한 분석방법이 적합하다고 판단하였다.

2. 연구참여자

이 연구의 참여자들은 세 가지 유형으로 구분할 수 있다. 첫째는 공공 아동보호서비스 제공자들로서 구청 아동보호팀의 아동보호전담요원, 동 행정복지센터의 아동보호 담당공무원, 드림스타트 사례관리자, 경찰서 APO(Anti-abuse Police Officer, 학대예방전담경찰관)를 포함한다. 둘째는 민간 아동보호서비스 제공자들로서 아동보호전문기관, 가정위탁지

원센터, 공동생활가정, 아동양육시설, 입양기관의 기관장 또는 실무자이다. 셋째는 아동보호서비스에 자녀의 보호를 위탁한 친생부모들이다. 구체적인 연구참여자들의 정보는 아래 표와 같다.

〈표 6-1〉 연구참여자 정보

구분	지역	소속	지위	업무경력	주요 업무	비고
공1	광역시 자치구	구청 아동보호팀	아동보호 전담요원	1년	아동보호 서비스 전담	
공2		동 행정복지센터	아동보호담당 공무원	1년	아동보호 담당	
공3		구청 드림스타트	사례관리자 5명	5년+	사례관리, 영역별 서비스	
공4		경찰서 APO	아동학대 담당경찰관	1년	아동학대 담당	
민1		아동보호전문기관	기관장	5년+	총괄	
민2		가정위탁지원센터	팀장	5년+	사례관리 총괄	
민3		공동생활가정	센터장	10년+	총괄	
민4		아동양육시설	사무국장	-	총괄	
민5		입양기관	소장	15년+	총괄	
공5		특별시 자치구	구청 아동보호팀	팀장, 아동보호 전담요원	5년+	팀 총괄, 아동보호 전담
공6	동 행정복지센터		아동보호 담당공무원	3년+	아동보호 담당	
공7	구청 드림스타트		사례관리사	5년+	사례관리	
민6	가정위탁지원센터		팀장	15년+	팀 총괄 사례관리총괄	
민7	공동생활가정		센터장 생활복지사	3년+	총괄 사례관리총괄	
민8	아동양육시설		생활복지사	15년+	사례관리총괄	
민9	입양기관		팀장 상담원 1 상담원 2	20년+ 3년+ 3년+	팀 총괄, 국내 입양	
민10	청소년미혼모자 공동생활가정		시설장	30년+	총괄	

구분	지역	소속	지위	업무경력	주요 업무	비고
친1	광역시	양육시설, 위탁가정	미혼모, 빈곤	9년	일반가정위탁	
친2	광역시	아동양육시설	재혼, 빈곤	3년	원가정(모) 복귀	
친3	소도시	아동양육시설	이혼, 빈곤	4년	시설 보호 중	
친4	특별시	미혼부의 본가	미혼부, 빈곤	5년	아동과 분리	
친5	도	미혼모의 본가	미혼모, 복지사각지대	5년	원가정 보호	
친6	도	본인 집	이혼, 복지사각지대	8년	원가정 보호	
친7	소도시	공동생활가정	이혼, 양육할 상황이 못 됨	6년	원가정(모) 복귀	

3. 자료수집 방법

이 연구에서 활용한 주된 자료수집 방법은 심층면접이었으며, 그밖에 공공과 민간의 기록물들을 활용하였다. 심층면접은 2명의 연구진이 직접 수행하였으며, 서울과 광역시에서 선정한 기초자치단체의 공공 아동보호 체계 실무자들과 민간 아동보호서비스 실무자들을 대상으로 하였다. 일부 면접(대부분 공공 실무자)은 대면으로 이루어졌으며, 민간기관 실무자들과는 대부분 비대면으로 진행하였다. 각 한 명의 서비스제공자와 친생 부모는 면접을 거절하고, 질문지에 답변을 적어 보냈으며, 그 경우에 답변을 확인하고, 부족한 정보는 추가 질문이나 다른 서비스제공자를 통해 보충하였다.

각 면접은 연구진이 미리 구성해 둔 반구조화된 질문지를 활용하여 수행하였다. 면접에 소요된 시간은 최소 한 시간 이상이었으며, 모두 두 시간 이내로 진행되었다. 다섯 명이 동석한 집단면접 이외에 모든 면접은 일대일 또는 책임연구자가 동석한 2대1로 진행하였다. 모든 면접은 사전 동의를 받은 후 녹음 또는 녹화되었으며, 면접이 끝난 직후 녹취록으로 작성하였고, 그 녹취록을 가지고 분석 작업을 수행하였다.

4. 자료분석 방법

본 연구에서는 권지성(2018)이 제안한 맥락-패턴 분석방법의 절차와 방법을 적용하여 자료를 분석하였다. 구체적으로 기술하자면, 첫째, 녹취록과 노트를 여러 차례 반복하여 읽으면서 연구하고자 하는 현상의 전체적인 맥락과 패턴에 대한 밑그림을 그렸다. 둘째, 녹취록 등 기록된 자료를 읽으면서 개별 사례에서 나타난 사물과 의미의 조각들을 점으로 표기하였다. 셋째, 개별 사례에서 찾은 사물과 의미의 조각들을 선으로 연결하였다. 넷째, 점과 선들을 서로 연결하면서 일정한 시간과 공간의 경계를 가진 맥락과 패턴을 탐색하였다. 다섯째, 사례별로 맥락과 맥락, 패턴과 패턴, 맥락과 패턴을 연결하는 작업을 수행하였다. 여섯째, 연구하고자 하는 현상의 전체적인 구조 속에서 맥락과 패턴을 재배치하였다. 마지막으로, 전체 사례들을 비교하고 개별 사례의 맥락과 패턴을 재검토하면서 떠오르는, 보호아동 발생경로의 맥락과 패턴을 재구성하였다.

또한 모든 개별 연구참여자에게 대한 범주화 분석을 병행하였다. 각 연구참여자들을 대상으로 한 질문지의 질문들을 기초로 하여 답변을 구분하고, 해당 답변 안에서 의미단위들을 찾아 기록한 뒤, 유사한 의미단위들을 묶어 개념화하는 작업을 수행하였다.

제3절 연구결과

연구 결과는 광역시 자치구 사례와 서울특별시 자치구 사례에 대한 개별적 분석과 친생부모들의 경험에 대한 분석, 그리고 전체를 통합하는 주제 분석으로 구성하였다. 각 사례에 대한 분석은 보호아동 발생경로의 맥

락과 패턴에 대한 통합분석과 공공과 민간 실무자들의 입장에 대한 개별 분석으로 구성되었다.

1. 광역시 자치구 사례: 아동보호전담팀 시범사업 수행지역

여기에서 소개하는 자치구는 2020년 10월부터 시범사업으로 기초자치단체 내에 아동보호전담팀을 구성하고, 아동학대전담공무원들과 함께 아동보호전담요원들을 채용, 배치하여 아동보호서비스를 실행하고 있는 지역이다. 연구진은 이 자치구의 공공보호체계에 포함된 네 가지 하위체계 실무자(아동보호전담팀 아동보호전담요원, 동 행정복지센터 아동보호담당공무원, 드림스타트 사례관리자, 학대예방전담경찰관)들과 민간 아동보호서비스 체계(아동보호전문기관, 가정위탁지원센터, 공동생활가정, 아동양육시설, 입양전문기관) 실무자들을 대상으로 면접을 수행하였다.

가. 보호아동 발생경로의 맥락과 패턴에 대한 통합분석 결과

아동보호서비스 체계와 그보다 더 넓은 서비스체계 내에서 보호아동이 이동하는 경로는 다음과 같다. 이 과정은 보호아동의 발생으로 시작되며, 이후 조정, 배치, 사후관리, 연장보호로 이어진다. 아동보호서비스의 공식적인 절차는 '대상자 발굴·접수·상담·조사·사정-보호계획 및 결정-보호조치-종결-사후관리'로 구성되었지만, 여기에서는 다르게 구분하였다.

1) 보호아동의 발생 국면

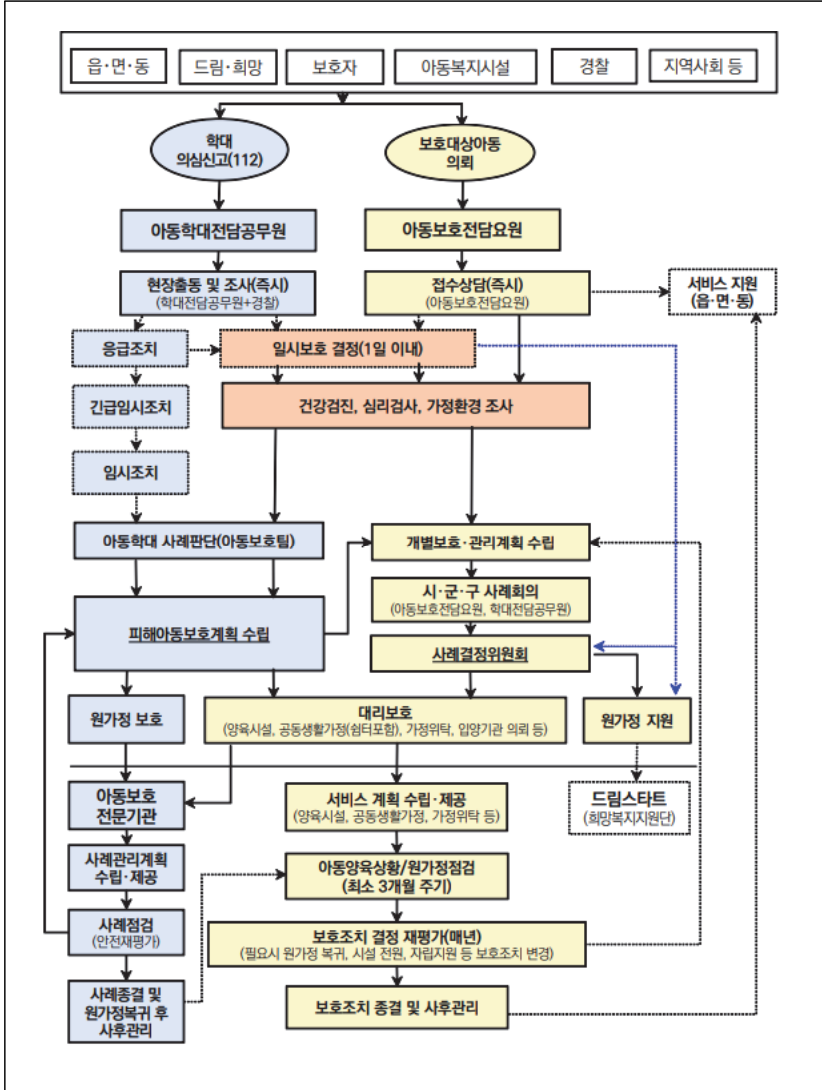
보호아동이 발생하는 원인은 크게 ① 나쁜 양육(학대), ② 양육능력과 의지의 상실(빈곤 및 양육의 어려움) 또는 더 나은 양육환경 선택, ③ 양육

과 부모됨의 포기(유기와 보호자가 입양으로 의뢰한 아동 포함)로 구분할 수 있다(‘미아’는 제외). ②의 경우, [아동보호서비스 업무 매뉴얼] 등 공식 문서에는 부모의 빈곤, 실직, 사망, 수감, 질병, 이혼, 중독 등의 사유가 포함된다. 문제는 위에서 열거한 원인들이 보호대상아동의 충분조건이 되지 않는다는 점이다.

즉, 친생부모에게 이러저러한 사유가 있다고 하더라도 어느 하나만으로 양육을 포기하거나 중단하고 아동보호서비스 체계에 양육을 의뢰할 자격을 얻는 것은 아니다. 게다가 아동보호서비스 체계는 원가정 보호를 일차적인 원칙으로 규정하고 있고, 이 원칙을 준수할 수 있을 만큼 충분한 관련 자원과 서비스 체계를 구축하고 있다. 그럼에도 이러한 부모의 자녀가 보호대상아동으로 분류되어 아동보호서비스 체계로 진입하게 된다면, 그것은 원가정을 유지할만한 조건이 거의 또는 전혀 남아있지 않은 경우일 것이다. 이를 **완전한 양육능력의 상실**로 부를 수 있을 것이다.

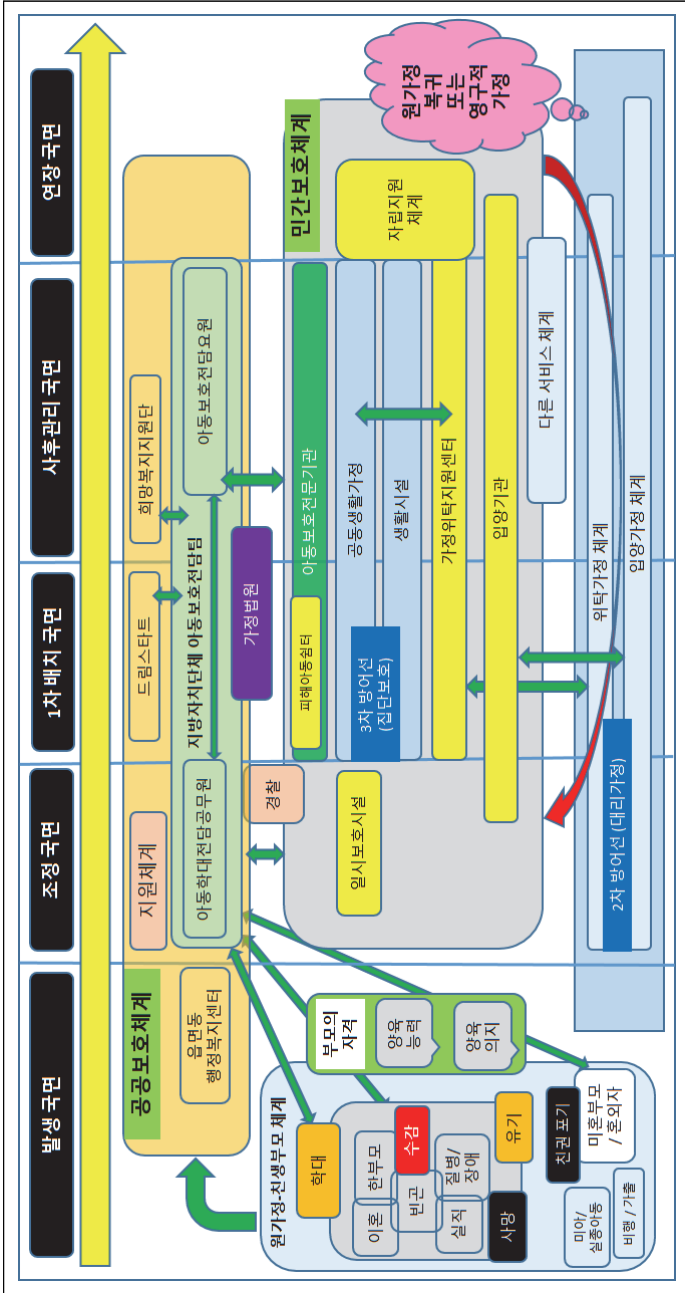
또한 이 연구에서 부각된 결정적 조건은 **양육의지**이다. 양육의지는 공공 아동보호서비스 체계의 전담인력들이 극복하기 어려운 조건으로 보인다. 양육능력이 없어도 양육의지가 있다면 다른 대안들을 기어이 찾아낼 수 있지만, 양육의지가 없는 경우에는 결국 아동보호서비스 체계에 의존할 수밖에 없게 된다.

[그림 6-1] 아동보호 전담인력별 주요 역할



자료: 보건복지부, 아동권리보장원. (2021b). 아동보호서비스 업무 매뉴얼. <그림 2> 아동보호 전담 인력별 주요 역할. p. 18.

[그림 6-2] 보호아동발생경로의 맥락과 패턴: 광역시 사례



여기에 ‘나쁜 양육행동’, 즉 학대행위가 더해진다면 돌아올 수 없는 강을 건너게 되는 셈이다. 그런데 양육의지와는 상반되는 또 하나의 동기가 있다. 그것은 친생부모 자신보다 ‘더 나은 양육환경을 선택’하는 것이다. 자신이 자녀를 양육할 조건을 갖추지 못했거나 양육할 능력이 부족하기 때문에 당분간 양육을 할 수는 없지만 자기 대신에 자녀를 양육할 수 있는 더 나은 대안이 있다면 그 대안을 선택하고자 하는 것이고, 그 대안이 바로 아동보호서비스가 되는 것이다.

또 하나의 중요한 축은 **양육과 부모됨의 포기**로서, 이는 (제대로 된) 양육을 하기도 전에 자신의 자녀에 대한 양육과 부모로서 권리를 포기하는 경우를 포함한다. 공식적으로는 ‘유기’와 ‘보호자가 입양으로 의뢰한 아동’이라는 표현을 쓰고 있지만, 어떤 경우든 자신이 출산한 자녀를 양육할 의지를 갖지 않은 것으로 볼 수 있을 것이다. 이 유형에도 양육능력과 의지는 논란의 여지가 있는 쟁점이다. 우리 사회에서 점차 양육을 선택하는 비혼부모가 증가하고 있고, 비혼부모에 대한 사회적 지원이 확대되고 있음에도 불구하고, 이들이 아동을 유기하거나 입양 의뢰를 하는 것은 양육능력의 부족과 함께 양육의지가 결정적인 요인으로 작용한 것으로 이해할 수 있을 것이다.

이는 비교적 명확한 발생원인으로 이해되고 있는 ‘아동학대’ 경로에서도 마찬가지다. 아동학대는 일차적으로 **‘나쁜 양육’**으로 규정할 수 있지만, 학대에 이르는 과정과 분리 이후의 과정을 고려하면, 결국 양육능력과 의지가 중요한 조건으로 떠오르게 된다. 부모의 실직과 빈곤, 수감 등이 양육조건을 결여를 의미하는 반면에, 질병, 장애, 이혼 등은 양육을 어렵게 만드는 불리한 조건을 형성하면서 아동학대의 일부로서 방임을 초래하게 되고, 빈곤을 해결하기 위한 한부모의 취업과 지지체계의 부족도 양육의 공백과 방임을 가져오게 된다. 이는 양육능력의 상실로 규정할 수 있을 것이다. 이와는 달리 자녀를 신체적, 정서적, 성적으로 학대하는 것

은 그 자체가 양육능력의 부족을 의미하기도 하지만, 양육능력의 부족으로 학대가 발생하거나 유지될 수 있다. 또한 그동안 자녀를 잘못 양육해 왔다는 것과 자신의 행위가 아동학대에 해당한다는 사실을 깨달은 부모 중 다수는 자녀를 결국 데리고 와서 다시 잘 양육하고 싶다는 의지를 가질 수도 있고, 학대하면서 또는 분리된 이후에 의지를 완전히 상실할 수도 있을 것이다.

결론적으로, 이 단계에서 중요한 점검 사항은 현재 시점에서 친생부모와 원가정의 양육능력과 의지를 엄밀하고 체계적으로 파악하고, 아동이 부모로부터 분리되어 있는 동안 양육능력과 의지를 회복할 가능성이 있는지 예측하는 일이 될 것이다.

2) 아동보호를 위한 조정 국면

공식적으로 이 국면은 '상담·조사·사정' 단계와 '보호계획 및 결정' 단계로 규정되어 있지만, '대상자 발굴·접수' 단계를 포괄하는 것으로 볼 수 있을 것이다. 현재 시점에서 이 국면의 주요 창구는 기초자치단체의 아동보호팀으로 일원화되어 있다. 보호아동의 발생원인이나 경로가 어떠한든, 일차적으로는 이 팀으로 모든 사례가 모여지는 것이다. '상담·조사·사정' 단계에서는 아동보호전담요원이 원가정을 대상으로 상담과 조사를 실시하여 원가정보호가 가능한지 파악하고, 가능하다면 원가정 보호서비스를 연계하거나 지원하며, 어렵다면 다음 단계로 넘어가게 된다. '보호계획 및 결정' 단계에서는 위기 사유가 일시적인지 여부에 따라 일시보호를 제공하거나 사례결정위원회에 상정하게 된다.

그런데 이 국면에서도 실제로는 매우 복잡한 상황이 전개된다. 이는 보호아동 발생원인에 따라 살펴보는 것이 적절할 것이다.

‘아동학대’ 사례들의 경우, 일차적으로는 구청 아동보호팀 아동학대전담공무원이 담당하며, 경찰, 아동보호전담요원, 피해아동쉼터 등이 순차적으로 관련된다. 아동학대 신고가 들어오는 순간부터 이 절차가 시작되는데, 지구대 파출소가 출동하여 조사한 뒤 상당수 사례가 걸러지고, 경찰서 APO 수사팀과 아동학대전담공무원의 조사과정에서 다시 걸러지며, APO 아동학대 전담경찰관이 후속조치들을 실시한다. 이 과정에서 아동학대전담공무원은 직접 또는 아동보호전담요원의 지원을 받아 일시보호가 가능한 장소를 모색한다.

‘빈곤 및 양육의 어려움’으로 의뢰된 아동들에게 아동보호팀 아동보호전담요원이 일차적인 개입주체이며, 원가정-친생부모 체계에 대한 상담과 조사, 사정을 실시한 후에 보호계획을 수립하게 된다. 보호조치에 대한 결정은 ‘사례결정위원회’에 위임되는데, ‘사전심의’ 원칙에 따라 이 위원회의 심의를 거친 뒤에 보호조치를 할 수 있기에 현장에서 발생하는 복잡한 문제가 존재한다. 즉, 이미 양육의지가 없는 원가정 체계가 양육능력도 없고 양육할 수 있는 상황도 안 되는데, ‘결정’이 날 때까지 기다려야 한다는 점이다.

‘보호자에 의해 입양으로 의뢰된 아동’들은 사례결정위원회의 심의를 통과하여 입양 조치가 결정되면, 입양기관에 의뢰하여 입양 절차를 진행하게 된다. 여기에서 어려운 점은 다른 경로들의 경우 아동보호전담요원이 보호를 제공하는 주체들을 접촉할 수 있지만, 입양대상아동을 결국 보호하게 될 입양가족들은 한 번도 만날 수 없다는 것이다.

그리고 여기에서 아동보호전담요원 제도와 관련된 쟁점을 검토할 필요가 있다고 생각된다. 현재 시점에서 제기되는 문제들은 다음과 같다.

우선 아동보호전담요원의 고용상 지위에 따른 문제들이다. 이는 이들 전담요원들이 시간제 계약직으로 고용되었다는 점에서 기본적인 한계를 지니게 된다.

다음으로는 아동보호팀 내 아동학대전담공무원들과 아동보호전담요원들의 역할분담과 업무연계 문제다. 이 연구의 사례인 자치구에서는 아동보호팀 내 역할분담과 업무연계에 문제가 없는 것으로 나타났지만, 여전히 한계는 있는 것으로 보인다. 일단 국가아동학대 정보시스템과 사회복지시설 정보시스템 내의 정보에 대한 접근권한에 차이가 있음으로써 업무를 추진하는 데 장애가 있는 것으로 보인다. 즉, 아동학대전담공무원은 두 시스템에 접근할 수 있지만, 아동보호전담요원은 아동학대정보시스템에 접근하는 데 한계가 있다. 이는 공공 아동보호체계 내에 포함된 APO(학대예방전담경찰관)와 드림스타트, 희망복지지원단 등으로 범위를 넓혔을 때 더 실제적인 문제로 다가온다. APO는 경찰 내 정보시스템에만 접근할 수 있고, 아동학대 정보시스템에서는 정보 입력만 가능하기 때문에 자신이 담당하는 사례의 개입과정을 모니터링하기가 어렵다. 드림스타트 사례관리자들도 행복e음과 사회복지시설 정보시스템 내 드림스타트 정보에는 접근할 수 있지만, 다른 자료에는 접근이 제한되어 있다.

3) 1차 배치 국면

아동보호서비스 체계 내에서는 친인척·대리 가정위탁, 일반가정위탁, 공동생활가정, 아동양육시설(생활시설)이 우선순위에 따른 대안으로 고려되며, 친생부모 모두 양육의지가 없고 친권 포기가 확인되었을 경우에 한하여 입양이 이루어진다.

이 국면에서 중요한 쟁점은 두 가지이다. 하나는 주체들마다 보호조치의 우선순위에 대한 입장이 다르다는 점이며, 다른 하나는 조금 더 절박한 문제로서 개별 지역사회(자치구) 내에서 아동들이 갈 곳이 없다는 점이다. 첫 번째 쟁점의 경우 보호조치의 원칙을 ‘가정과 유사한 환경’을

찾는 데 둔다는 것과 그에 따라 우선순위를 가정위탁-공동생활가정-생활시설 순으로 둔다는 데 대해 이론적, 정책적, 행정적으로 합의하고 있지만, 보호를 제공하는 당사자들은 그에 동의하지 않고 있다는 점이 새삼 드러났다.

두 번째 쟁점은 우선순위와 상관없이 사실상 모든 아동보호서비스 주체에 '아동이 들어올 자리가 없다.'는 사실과 관련되어 있다. 학대피해아동의 경우 학대 이슈를 다룰 수 있도록 훈련된 위탁가정이 거의 없고, 보호대상아동들의 경우에는 위탁가정들의 선호나 조건을 맞추기 어렵고, 공동생활가정은 정원이 오래전부터 채워져 있으며, 아동양육시설들도 아동의 성별과 연령, 종사자 인력 구성 등을 고려할 때 더 이상 받을 곳이 없다는 것이다. 이러한 상황은 당장 아동 최우선의 이익을 위한 보호조치를 취할 수 없는 문제를 초래할 뿐만 아니라 보호대상아동들이 표류하게 될 가능성을 높이고, 다른 지역의 낯선 환경 속에서 생활하게 함으로써 적응의 어려움을 부가하는 문제점을 가지고 있다고 할 수 있다.

4) 사후관리 국면

아동보호전담요원의 입장에서 사후관리는 보호조치된 서비스제공기관(아동양육시설, 공동생활가정, 가정위탁지원센터, 입양기관 등)들이 서비스 계획을 수립하고 제공하도록 한 뒤, 최소 3개월 주기로 아동양육상황과 원가정을 점검하고, 매년 보호조치 결정을 재평가하도록 되어 있고, 종결 사유가 발생하면 보호조치를 종결하고 사후관리를 하게 된다.

여기에서 다시 발생원인별로 사후관리의 패턴이 달라지게 된다. '학대피해아동'의 경우 원가정 보호로 결정되면, 아동보호전문기관이 아동과 부모를 포함한 사례를 관리하게 되고, APO 경찰관도 일정 기간 사후관리

를 병행한다. 아동보호전담요원은 피해아동이 아동보호서비스로 분리조치 되었을 경우에만 아동을 대상으로 사후관리를 하게 된다. 여기에서 고려해야 할 쟁점이 발생한다. 아동보호전문기관이 가해부모를 대상으로 개입하여 원가정 복귀를 준비하는 동안, 아동보호전담요원은 아동보호전문기관이 별도로 부모와 준비하는 과정과 준비 정도를 제때 충분히 파악하기 어렵다는 점이다.

‘빈곤 및 양육의 어려움’으로 보호조치된 아동들은 더 복잡한 양상을 보인다. 이 연구에 참여한 자치구의 공동생활가정은 지역 내에 유일한 공동생활가정인데, 7년 전부터 정원이 차 있는 상태이며, 모든 아동이 학대와 관련되어 있다. 이 아동들은 학대와 관련된 적절한 조치를 받지 못한 것으로 보인다. 아동양육시설들은 학대피해아동의 입소 비율이 높아지면서 전체 보호아동 중에서 차지하는 비율도 높아졌고, 빈곤 및 양육의 어려움으로 입소한 아동들에 대해서는 매뉴얼에 정해진 대로 조치를 취하고 있지만 상대적으로 눈길이 덜 가는 것으로 보인다. 공동생활가정과 아동양육시설은 우리나라 현실에서 만 18세 연령제한이 도래할 때까지 사실상 장기보호를 받고 있기 때문에 이들 시설에 사후관리를 위임하는 것으로 볼 수 있다. 가정위탁지원센터는 매년 위탁가정과 재계약을 맺으며 최대 3년의 보호기간을 염두에 두면서 원가정 복귀를 추진하고 있지만, 실제로 원가정으로 복귀하는 아동은 거의 없는 것으로 알려지고 있다. 실제로는 위탁 당시 자녀를 양육할 조건과 능력이 없었을 뿐만 아니라 오랜 시간이 지난 뒤에도 그 조건과 능력이 채워지지 않는 경우가 많고, 처음부터 양육의지가 없었거나 장기간에 걸쳐서 자녀 없이 생활하다 보니 양육의지가 약화되는 경우도 많기 때문이다. 친인척 위탁과 대리가정위탁의 경우에도 친생부모가 부재한 경우가 대부분이기 때문에 원가정 복귀는 거의 불가능한 것으로 보인다.

‘보호자에 의해 입양으로 의뢰된 아동’들은 입양기관에 사후관리가 위임된 상태이며, 가정법원 판결 이후 1년 동안 사후관리가 의무화됨에 따라 더욱 철저히 사후관리가 이루어질 것으로 예측된다. 아동보호전담요원이 입양기관의 사후관리를 ‘사후관리’해야 하는 상황이지만, 아직 여기에 해당되는 사례가 없어 당분간은 지켜봐야 할 것으로 보인다.

이러한 상황을 큰 그림에서 살펴보면, 사후관리 체계는 파편화된 모습을 보이며, 아동을 중심으로 구성되어 있지 않다는 인상을 받게 한다. 또한 아동을 중심으로 장기적으로 사례관리를 주도하는 핵심 사례관리자와 체계가 필요하다는 점을 발견하게 된다. 현재 시스템에서는 그것이 기초자치단체 아동보호팀에 있는 아동보호전담요원이라는 생각이 들지만, 그들의 지위와 역할을 고려하면 그것이 쉽지 않을 것으로 보인다.

나. 공공부문 실무자들의 입장

1) 아동보호전담팀 아동보호전담요원

구청 아동보호팀의 아동보호전담요원은 현행 아동보호서비스체계의 핵심적인 관문이라 할 수 있다. 즉, 지방자치단체 내의 모든 보호대상아동은 기본적으로 아동보호전담요원을 거쳐 가도록 되어 있다. 그의 입장에서 보호아동 발생경로와 사후관리 체계를 정리해 보면 다음과 같다.

이 사례의 자치구 아동보호전담팀에는 7명의 아동학대전담공무원과 세 명의 아동보호전담요원이 배치되어 있다. 아동학대전담공무원들은 아동학대 신고발생 시 경찰과 출동하여 학대사건에 대해 조사하고 필요한 조치를 취한다. 일시보호를 포함한 분리조치를 취하게 될 때부터 아동보호전담요원들이 관여하게 된다.

아동보호전담요원들은 이전의 사례를 분담한 상태에서 신규 사례가 발생할 때마다 순서대로 사례를 맡게 된다. 개별 아동보호전담요원들은 (지난) 1년 동안 50사례 정도를 새로 맡게 되었으며, 기존 70사례를 포함하면 120사례를 맡았다. 신규 사례 중 20% 이상은 원가정보호를 유지하는 사례이다. 보건복지부의 채용기준은 아동보호전담요원 1인당 신규 아동 30명을 포함하여 50사례를 맡도록 되어 있는데, 현재 시점에서는 90사례씩을 담당하고 있어 과부담하고 있는 상태이며, 5명 정원을 채우면 기준에 맞춰질 것으로 예측하고 있다.

연구에 참여한 아동보호전담요원의 경험으로는 전체 사례 중 80% 이상이 학대피해아동 사례이며, 점점 늘어가는 추세라고 할 수 있다. 아동보호서비스는 원가정 보호가 원칙이므로 이를 지키기 위해 친생부모를 설득하려는 노력을 하고 있지만, 보호대상아동의 경우 부모가 이미 분리를 결심한 상태에서 의뢰가 오기 때문에 쉽지 않다고 하였다. 학대피해아동의 경우에도 아동의 연령이 많거나 청소년기 자녀와 부모의 갈등 관계에서 학대가 발생할 경우 원가정 보호를 유지하기가 어렵다.

발생원인으로 따지면, 학대피해아동과 보호대상아동의 구분은 명확한 편이지만, 보호대상아동의 경우에는 발생원인을 하나로 규정하거나 유형화하기가 어렵다. 매뉴얼과 서식에 있는 발생원인의 선택지에 포함된 이혼, 빈곤, 수감, 질병 등 중에서 그 한 가지 이유만으로 분리조치를 할 수는 없으며, 여러 가지 조건들이 복잡하게 얽히면서 원가정이 가진 어떠한 자원과 조건으로도 아동을 보호할 수 없을 때 보호조치가 내려지는 것이다. 그리고 이러한 복잡성 안에서도 결정적인 요인 중 하나는 ‘양육의지’이다. 양육능력이 없더라도 양육의지가 있다면 해결대안들을 찾거나 장기적인 복귀 가능성을 높일 수 있지만, 양육의지가 없다면 어떠한 경우라도 원가정을 지켜내기가 어렵다는 것이다.

의뢰경로도 크게 두 가지 유형으로 구분된다. 학대피해아동은 112신고를 거쳐 경찰과 아동학대전담공무원들이 출동하여 조치가 취해지는 단일한 경로를 가지고 있다. 다른 연구 참여자들의 진술에서 드러난 바로는 공공과 민간의 실무자들이 현장에서 학대피해아동을 발견한 경우에도 직접 아동보호팀으로 연락하기보다 결국 112신고를 통해 사건이 시작되기 때문에 여전히 경로는 단순하다고 할 수 있다.

그에 비해 보호대상아동의 경로는 다양하고 복잡하다. 동 행정복지센터가 가장 기본적인 경로이지만 드림스타트, 희망복지지원단 등 공공 전달체계와 아동양육시설, 공동생활가정, 가정위탁지원센터, 입양기관 등 민간 전달체계를 거쳐 행정복지센터로 온 뒤 다시 기본 경로를 따라가는 경우도 많다.

학대피해아동과 보호대상아동의 보호조치가 결정되면, 원칙적으로는 친인척·대리가정 위탁-일반가정위탁-공동생활가정-아동양육시설의 순으로 아동을 보호할 곳을 찾게 된다. 친생부모가 양육을 하지 못하는 상황이 되었더라도 친인척과 조부모 중에서 양육할 사람을 찾을 수 있다면 상황은 조기에 종결될 수 있다. 그러나 단기간에 찾지 못하는 경우가 많으며, 그렇게 되면 다음 대안들을 순차적으로 모색하게 된다. 그런데 현재 시점에서는 자치구 내에서 아동의 보호를 위탁할 일반위탁가정과 공동생활가정, 학대피해아동의 경우 쉼터를 찾는 것이 거의 불가능하며, 결국 아동양육시설에 맡기게 되는 경우가 대부분이다. 문제는 아동양육시설에도 실제로 자리가 없으며, 시설 정원과 내부 상황에 따라 해당 아동의 배치가 적절하지 않음에도 어쩔 수 없이 배치해야 하는 경우가 많다는 점이다.

입양의 경우에도 경로가 단순하다. 친생부모 모두 친권을 포기하고 아동에게 특별한 문제가 없다면, 입양기관이 예비입양부모를 통해 아동을 인수하고, 입양전제위탁을 통해 임시 보호조치를 취할 수 있다.

학대피해아동의 경우 일시적으로는 학대피해아동 쉼터에서 보호할 수 있으며, 분리조치가 결정되면 보호대상아동과 마찬가지로 순서로 대안을 모색하게 된다. 그러나 역시 마찬가지로 현재 시점에서는 학대피해아동을 보호할만한 전문위탁가정과 공동생활가정을 발견하기가 어려우므로, 이미 많은 학대피해아동이 배치된 아동양육시설을 선택할 수밖에 없다. 학대피해아동 중에서 원가정 보호가 유지되는 사례들은 아동보호전문기관과 APO 경찰이 관리하게 되므로 전담요원의 범위를 넘어가게 된다. 이러한 상황에서 아동보호전담요원의 바람과 제안은 더 많은 위탁가정과 공동생활가정의 확보와 학대피해아동과 보호대상아동들의 다양한 욕구를 충족시킬 수 있는 특수 목적의 시설 설립이라고 정리할 수 있다.

〈표 6-2〉 아동보호전담요원의 경험

범주	개념	의미단위
업무	개관	아동보호서비스 전반을 담당 아동보호팀: 총 10명, 학대전담공무원 7명, 아동보호전담요원 3명. 보호대상 아동에 대한 보호조치, 보호결정 이후 아동들의 양육상황 점검, 퇴소 조치 및 보호종료 관련 퇴소조치 업무, 원가정 복귀, 보호종료 이후 사후관리, 아동복지심의위원회, 사례결정위원회 안건 상정 등
	세부	아동보호업무 전반은 업무가 통일됨. 순서에 따라 분배(신규 사례 발생 때마다 돌아가면서 맡음). 새로 사례를 맡으면 한 담당자에게 문의 등 업무가 몰리는 등의 문제점이 발생함. 역할분담: 전담공무원은 아동학대 조사 전담, 조치 결과를 구분. 전담요원은 행정 처리. 실제로는 매뉴얼에 나와 있는 전담공무원 업무(일시보호 의뢰 등)를 전담요원이 하기도 함. 한 팀이라 정보공유가 활발하고, 업무가 명확히 구분되지는 않지만 대체로 자신의 업무에 맞게 하려고 하는 편임. 타 구에 비해 타 업무를 담당하지 않고 업무분담이 잘 되어 있음. 아동학대 사례는 아동보호전담기관(이하 아보전)으로 줄어듦)에서 담당함. 시설 아동들은 아보전과 병행하여 사례관리를 함. 1년 동안 50사례 정도를 새로 맡음. 기존 70사례를 포함하면 120사례. 신규 사례 중 20% 이상은 원가정보호 유지 사례. 보건복지부 기준은 1인당 신규 아동 30명 포함하여 50명. 일상적으로는 현재 각 90사례씩 담당. 5명 인력 정원을 채워서 50사례씩 담당하면 적당한 수준이 될 것으로 예측됨.

범주	개념	의미단위
		<p>원가정보호 사례가 보호결정보다 어려움. 시설에 맡기려는 의지를 가진 부모들을 설득해서 키우도록 하는 개입(문제해결, 욕구충족)을 해야 함.</p> <p>루틴: 보호조치 후 다음날 전화, 한 달 이내에는 반드시 적응여부 확인. 분기별 1회 대면 상담. 보호제공자에게 양식을 작성하고 제출하도록 하여 양육상황 점검.</p> <p>하루를 정해서 시설을 방문하여 아이들을 만나고 옴. 이동하는 시간과 돌아와서 기록하는 시간 포함하면 많은 시간이 소요됨.</p>
	추세	<p>80% 이상이 학대 사례. 학대에 대한 민감성이 커지고 조사기관이 늘면서 학대로 인해 분리되는 사례가 훨씬 많아짐.</p> <p>아동 인구는 감소해도 즉각 분리가 필요한 학대 아동 수는 증가하고 있음.</p> <p>문제행동이 심한 아동, 청소년 증가로 보호에 대한 수요가 증가함.</p>
발생원인	복잡성	<p>학대피해아동과 보호대상아동(요보호아동)은 대체로 명확히 구분됨. 보호대상아동은 '빈곤 및 양육의 어려움'으로 구분하지만, 실제 유형화와 발생원인은 한 가지로 규정하기 어려움. 이혼, 빈곤, 수감 등 한 가지 요인만으로는 충분하지 않음.</p> <p>양육의지가 없으면 제일 어려움.</p> <p>부모와 확대가족 중에서 아무도 양육할 수 없을 때.</p> <p>처음에는 시설입소 의뢰가 오는데, 기존 사례관리 내용이나 초기 상담 내용, 욕구조사 표 참고해서 가정방문-심층상담을 해보고 필요성을 확인함.</p> <p>보장시스템이 잘 되어 있어서 경제적 어려움, 빈곤으로 시설에 보내야 하는 일은 많지 않음. 읍면동, 희망복지지원단, 원가정 양육 지원 등을 연결하고 지원하면 됨.</p> <p>발생원인은 단순하지 않고 복잡적임. 딱 하나의 이유만 있는 가정은 없음. 복잡하고 다양한 이유가 있어서 중복체크도 하고 작성도 하지만, 체크할 수 없는 것들이 더 많음.</p> <p>양육능력이나 의지와도 이어져 있음. 부모 자신의 생존욕구로 양육의지가 약해지기도 하고, 지원은 받지만 그럼에도 못 키우겠다는 태도가 있음. 키우려는 의지와 관련하여 세 번까지 마음을 바꾼 사례가 있었음.</p> <p>원가정 보호를 최우선으로 하다 보니 키운다고 하면 억지로 보낼 수 없음.</p> <p>복합적인 요인들에 더하여 부모의 의지, 능력, 정신상태 등이 포함되면서 발생 원인을 유형화하거나 규정하기 어려우며, 행복e음에 입력할 때도 어려움.</p> <p>입력: 해당사항 모두 체크하고 접수외뢰 경로에 작성. 기타에는 쓸 수 있는 글자 수가 제한됨. 가정환경 등을 구체적으로 작성함. 나중에 문제가 생겼을 때 내가 한 최선을 글로 남겨서 보여줘야 하기 때문에 육하원칙에 따라 작성.</p> <p>작성 내용을 보고하지는 않으며, 행복e음에서 공무원들이 볼 수 있고, 사례결정위원회에 안건 상정할 때 구두로 설명함.</p>

범주	개념	의미단위
의뢰경로	실제	<p>빈곤과 양육 어려움으로 의뢰된 아동은 읍면동, 드림스타트, 희망복지지원단 등에서 옴. 동에서는 사례관리를 하다가 접수 의뢰가 되는 경우.</p> <p>입양: 미혼모가 입양기관에 의뢰. 입양기관이 아동보호팀으로 의뢰해서 연결. 상담하고 심의한 뒤 입양기관에 다시 연결.</p>
	보호조치	<p>가능한 한 원가정보호를 유지하려고 하며, 안 되는 경우 시설보다는 친인척, 대리 가정위탁을 연결하기 위해 노력함.</p> <p>가정형 보호(가정위탁)를 우선순위에 두지만, 위탁가정을 찾아 연결하기가 어렵고, 위탁가정의 선호도 맞추기 어려움. 이후 공동생활가정이나 학대피해아동 쉼터를 찾지만 이미 다 정원이 차 있음. 결국 시설밖에 대안이 없음. 그런데, 지금은 시설에도 자리가 없음. 다른 지역의 시설로 보내기도 함.</p> <p>보호는 무조건 해야 하므로, 시설에 양해를 구하면서 밀어 넣는 격이 됨. 시설 쪽도 불만이 많음.</p> <p>우리 지역 아동은 우리 지역에서 보호하려고 함.</p> <p>학대피해아동은 쉼터에 보호하면서 치료하고 최대한 지원하면서 안정될 때까지 기다리려고 함.</p> <p>학대피해아동은 가정으로 다시 돌아갈 여지가 있기 때문에 일시보호가 가능하며, 응급조치가 필요하다고 인정되어 시설에서도 맡음이 받아주고, 학대피해아동 쉼터가 있어서 선택지가 있음.</p> <p>보호대상아동은 친부모와 아동 입장에서 긴급하지만 '사전심'이 원칙이기 때문에 심의 전까지는 보호가 불안정함. 심의위원회를 소집하기도 어렵고, 한 달에 한 번 정도 개최하여 적시성이 부족함. 일시보호로는 가정위탁과 시설보호가 모두 어려움.</p> <p>아동보호전담요원은 부탁하러 다니는 게 일.</p>
협력관계	아동보호전문기관	<p>아보전과 함께 사례관리를 하지만 잘 안 됨. 아보전은 아동이 시설에 있는 경우 학대행위자가 분리되면 위급성이 떨어지면서 안전하다고 판단되어 우선순위에 밀리게 됨. 전담요원들은 시설의 모든 아동을 관리하기 때문에 학대 부분만 다룰 수가 없음.</p> <p>아보전과 정보공유가 잘 안 됨. 개인정보 공유제한으로 모니터링하기 어려움. 조사완료 이후에는 후속조치에 대해 알 수 없음.</p> <p>사례관리는 아보전이 하는데, 아보전에서는 가정복귀를 지자체가 결정하는 거라고 미루고, 아동보호팀은 모른다고 하면서 민원을 돌리게 됨. 아동보호전문기관이 보호자(부모)와 복귀를 준비하는 동안 아동보호팀은 상황을 모르고 있다가 갑자기 복귀 신청을 받게 됨. 사전심의를 위해 다시 한 달 정도가 필요하다고 하면 보호자가 수긍하기 어려움.</p> <p>아보전과는 우선으로 연락. 문서, 공문 등은 잘 안 됨. 그런데 아보전 상담원들은 외근이 많아서 제때 통화하기가 어려움.</p> <p>국가아동학대정보시스템: 전담공무원만 확인 가능. 사례에 대한 정보는 전담공무원에게 요청해서 받을 수 있음. 접근권한도 신청하면 받을 수 있지만 우선순위에 밀리거나 지자체마다 차이가 있음.</p>

범주	개념	의미단위
	개입의 역할	원가정보호가 원칙이고 이상적이며 바람직한 것. 전담요원의 기능은 원가정보호를 가능하게 하는 것. 보호결정이 안 되는 것이 더 좋은 것. 그러나 보호결정된 아동의 수가 실적으로 여겨짐. 또한 행복e음에서도 사례관리까지만 기록하도록 하고, 그 이후 과정은 기록이 안 됨.
	공공화	공공화는 필요했던 일이고, 잘된 일임. 아동학대 조사대상의 입장에서 더 수용적으로 전환. 경찰과도 공무원 대 공무원으로 요청하게 되어 수평적 관계가 됨. 응급조치 이후 보호도 아동학대전담공무원과 같은 팀이기 때문에 더 유기적으로 빠르게 해결됨. 학대피해아동의 원가정 복귀는 주 사례관리 기관인 아동보호전문기관의 역할이 큼. 아보전의 적극성과 전담요원과 협업수준에 따라 달라질 것임.
	정보체계	주로 행복e음에서 업무 관련 기록. 국가아동학대정보시스템은 전담공무원이 작성해 둔 것을 확인할 수 있음. 아보전이 진행 중인 프로세스 확인 가능.
개선방안	보호체계 확대	보호대상아동을 일시보호할 수 있는 시설이나 공동생활가정이 필요함. 학대피해아동 쉼터도 더 필요함. 전문, 일반 위탁가정이 확보되어야 함.
	제도 개선	전담요원 업무의 역할과 필요성을 유관기관들이 이해해야 할 것임. 사례에 집중할 수 있도록 인력을 늘려주길 바람. 원가정에 대한 개입이나 사건 처리로 업무 범위 확대. 사전심의 제도 개선. 사전심의가 어려운 사례들에 대한 예외 인정이나 별도 절차 마련. 1~2년 실무를 수행한 뒤, 실무경험을 반영한 매뉴얼로 업데이트하기를 바람. 고용 형태: 현재시간 선택제 계약직. 지자체마다 고용 형태가 다름. 일관된 고용형태와 장기근속이 가능하고 전문성을 향상시킬 수 있는 고용형태가 필요함.

2) 행정복지센터 아동보호담당자

동 행동복지센터의 아동보호 담당공무원(이하 동센터 공무원)은 공공 아동복지전달체계의 최일선에서 있다. 그들은 지역사회 주민들로부터, 그리고 보호대상아동으로부터 가장 가까운 곳에 있다. 이런 의미에서 동센터 공무원은 보호아동 발생경로의 첫 단계에 있다고 봐도 될 것이다.

그러나 이들이 근무하는 지역에 따라 보호대상아동을 접촉하고 개입하게 되는 빈도에는 큰 차이가 난다. 이 연구에 참여한 동센터 공무원의 경우에도 영구임대아파트 단지 인근에서 근무하고 있지만, 지난 1년 동안 보호대상아동을 접촉한 경우는 많지 않았으며, 현재 시점에서 관리중인 아동도 한 명에 불과했다. 그 아동도 다른 지역에서 해당 지역의 위탁가정으로 주소지를 옮기면서 담당하게 된 사례였다.

현재 담당하고 있는 사례의 경우에는 원가정의 부모가 모두 장애를 가지고 있었고, 방임이나 학대가 이루어질 우려가 있었으며, 조부모가 양육을 돕고 있는 상태였다. 그러다가 친모의 상태가 심각해져서 구청으로 의뢰되었다. 본인이 드림스타트에 의뢰한 사례의 경우, 부모가 모두 장애를 가진 상태에서 친부가 자녀를 학대하여 교도소에 입소하였고, 친모 혼자 양육하기 힘들어지면서 드림스타트에 의뢰하게 되었는데, 친모는 친부의 도움이 필요하다고 주장하고 있다고 하였다. 이 연구 참여자는 가족 구조보다는 기능의 문제로 보호아동이 발생하고 있다고 생각하였고, 이혼이나 한부모가정보다는 장애 등의 문제가 더 결정적이라고 하였다.

이 연구 참여자가 경험한 다른 사례는 드림스타트에서 아동 대상으로 사례에 개입하다가 112에 학대신고를 하였고, 아동보호전문기관이 개입하면서 동센터의 사례관리가 종결되었다. 인근 복지관이나 희망복지지원단과도 협력관계를 맺고 있지만, 사례에 대한 직접 경험은 없었다.

〈표 6-3〉 행정복지센터 아동보호 담당공무원의 경험

범주	개념	의미단위
업무	개관	동 업무에서는 아동보호 업무의 구분이 없음. 수급자 업무 중 대상자가 아동일 때 아동 업무를 인식함.
	세부	7월부터 아동 업무로 분리. 보호아동지원-위기아동 리스트를 가지고 조사 업무 수행. 위탁가정 업무만 종종 경험했음. 시설, 입양은 없었음.

범주	개념	의미단위
	찾아가는 보건복지팀	우선순위를 정한 뒤 찾아가서 대상자 발굴, 서비스 발굴, 자원 연계. 행정복지팀이 행정팀과 복지팀으로 나뉨. 복지팀-수급/사례관리. 사례관리-사례관리 2명, 보건전문간호직 1명.
발생원인	실제 사례	사례: 부모 모두 장애를 가짐. 방임이나 학대 우려. 조부모가 양육 지원. 어머니 상태가 심각해져서 구청으로 의뢰. 수급자 가정이라 아이를 보내면 생계비가 줄어들 거라고 생각함. 아버지 동의로 위탁을 보냄. 간질장애 아버지+지적장애 어머니+3자녀 가정. 부친이 자녀 학대 하여 교도소 입소. 어머니 혼자 양육하기 힘들. 사례관리와 드림스타트 개입이 이루어지지만 어머니가 아버지 도움을 주장함.
	생각	가족 구조보다는 기능 문제: 이혼이나 한부모 가정보다 장애 등의 문제.
협력체계	의뢰	구청으로부터 의뢰. 가정위탁지원센터로 의뢰함. 위탁 신청만 도와 줌. 이후 가정위탁지원센터가 처리. 위탁가정의 주거지를 따라 현재 동 센터로 연락이 옴.
	아동보호 전담요원	아동보호전담요원은 가정위탁 사례 관련 유선 문의 외에 접촉 경험 없음.
	업무 관련 네트워크	드림스타트에서 아동 대상으로 사례 개입-112 학대 신고-아동보호전문기관 개입-학대 신고 처리되면서 동 사례는 종결. 현재 아동보호전문기관이 모니터링 중, 드림스타트는 개입 중. 인근 복지관에서 슈퍼비전을 받거나 구청과 함께 통합사례회의 진행 희망복지지원단과도 교류. 필요할 때마다 사례회의. 동에서 감당하기 어려운 사례들은 총괄적으로 회의. 12세 미만 아동은 드림스타트로 의뢰. 드림스타트는 예산 한정으로 미리 인원을 신청함. 연초에 미리 대기자 신청. 돌발 사례는 대기자로 들어가거나 다음 해에 들어감. 구청 아동보호팀: 학대 신고와 같은 실질적 사례 공유뿐만 아니라 고민되는 사례에 대한 자문을 더 편하게 구함. 아동학대는 구청으로 연결. 동에서는 수급세대의 학대만 관리.
정보체계	행복e음. 통합조사표를 가지고 상담 내용 기록.	

3) APO 아동보호 담당경찰

대체로 자치구에 하나씩 설치되어 있는 경찰서에는 APO(Anti-abuse Police Officer, 학대예방전담경찰관) 팀이 구성되어 있으며 각 팀에는 팀장과 세 명의 경찰관이 배치되어 있고, 그 중 한 명이 아동학대 사건을

담당하고 있다. 관내 가정폭력 사건 중 1/3이 아동학대이며, 아동학대가 가정폭력 중에서 비율이 가장 높다고 하였다.

현재 시스템 안에서는 아동학대 사건을 A와 B등급으로 구분하고 있는데, 사건을 접수했거나 아동을 분리했거나 위험한 가정이면 재발우려가 정으로 보고 A등급으로 관리하며, 나머지 사건들은 B등급으로 관리한다. A등급은 지속적인 모니터링을 하면서 한 달에 한 번씩 가정을 방문하고, APO와 경찰청이 중복해서 모니터링을 한다. B등급은 2개월에 한 번씩 모니터링을 실시한다.

112로 아동학대 신고가 들어오면 지구대 파출소에서 2인 1조로 현장에 출동하며, 연령에 따라 분류한 후 아동학대가 맞다고 판단되면 경찰서 수사팀으로 이관한다. 사건이 접수되면 신고를 담당하는 수사팀(여성청소년강력팀)이 아동학대전담공무원과 현장에 나가 조사를 하고 보호조치를 취한다. 그러나 사건이 경미하거나 청소년일 경우에는 아동보호팀을 부르지 않는다고 하였다. APO는 사건현장에는 직접 가지 않지만 이 모든 과정을 모니터링하고 있으며, 정보공유를 통해 상황을 파악한다고 하였다. 그리고 APO로 넘어온 뒤에는 사건을 법원에 송치하기 전까지 관리하며, 법원에 송치하게 되면 재발우려가정에서 해제한다.

이 경찰관은 자신의 경험상, 아동학대 신고는 1한 달에 20건 정도 이루어지며, 파출소 지구대는 모든 건에 대해 출동하지만 수사팀이 나가는 비율은 60~70% 정도라고 하였다. 그리고 사건이 경미하면 APO로 이관되지 않고 수사팀에서 마무리하기도 한다. 또한 아동학대 신고가 접수된 다음 날에는 112 신고 처리에 대한 전수 합동조사(회의)를 하며, 필요에 따라 수사를 진행하거나 구청 아동보호팀에 통보하게 된다.

실제 사례에서 경미한 사건들은 말다툼 수준이며, 현장에 나갔을 때 증접적으로 보는 것은 말 못하는 어린 아이들이나 어린이집이라고 하였다.

아동이 어리면 무조건 분리하는 것을 원칙으로 하며, 청소년이면 본인의 사에 따라 결정한다. 흥기를 들어도 청소년 본인이 원하지 않으면 분리를 못하는 경우도 있다고 하였다. 그러나 중대한 사건이면 무조건 분리하며, 경우에 따라 가해자를 집 밖으로 내보내는 경우도 있다. 가해자를 내보내면 피해아동에게 보호자가 없어지는 경우가 있는데, 그럴 때 아동이 시설 입소를 거부하면 강제로 데려다 놓을 수는 있지만 무리하게 분리조치를 하지는 않는다고 하였다.

업무와 관련된 네트워크에 대한 질문에서는, 구청 아동보호팀이나 수사팀과는 수평적이고 협조적인 관계라고 하였다. 행정복지센터는 구청에서 관리하기 때문에 별도로 연계하지는 않지만 의견을 공유할 때가 있다고 하였다. 구청은 기초수급대상에 대한 지원, 한부모가정 지원이 필요하다고 요청하면 적극적으로 조치해준다고 하였다. 그리고 정신건강복지센터와 자주 연계한다고 하였는데, 아동학대나 가정폭력이 발생하면 가해자와 아동에게 정신건강 문제가 발생할 수 있고, 심리검사 등을 요청하여 치료를 받을 수 있다. 적절한 치료가 안 될 경우 가해자를 입원시키는 경우도 있다고 한다. 또한 가정폭력상담소와도 연계하고 있는데, 아동보호 전문기관에 연계한 가정은 예외다.

APO는 경찰 내부정보망과 국가아동학대정보시스템을 이용할 수 있고 이를 통해 사례 정보를 공유할 수 있다. 그는 아동보호전문기관의 확대와 인력 보충, 학대를 당하는 청소년들을 위한 시설설립 등을 제안하였다.

(표 6-4) APO(학대예방전담경찰관)의 경험

범주	개념	의미단위
업무	개관	APO(Anti-abuse Police Officer) 소속. 아동학대 뿐만 아니라 가정폭력, 노인학대, 장애인학대, 데이트폭력, 스토킹 등 포괄. 자치구 내에 두 개의 경찰서가 있으며 관할구역을 나누고 있음. 본인은 팀 내에서 아동학대 전담.
	세부	가정폭력 세 건 당 아동학대는 한 건 정도임. 아동학대가 가정폭력 중 비중이 훨씬 높고 20~30% 정도를 차지함. 시스템 안에서 사건을 접수했거나 위험한 가정이면 재발우려가정이라고 함. 유형별로 A, B등급이 있음. 사건을 접수하거나 분리가 되었거나 흥기를 든 가정을 통틀어 A등급가정으로 분류함. A등급은 지속적인 모니터링을 하면서 현장 방문하며 APO와 경찰청이 중복해서 모니터링함. B등급은 2개월에 한 번씩 모니터링을 실시함. 이 등급은 경찰만 볼 수 있음. 신고를 담당하는 수사팀에서 현장에 나가 사후관리와 모니터링 실시. 재발의심가정은 한 달에 한 번씩 가정방문해서 사후관리 실시. 사건현장에는 나가지 않지만 정보공유를 하고 있기 때문에 상황을 파악하고 있음. 사건을 송치하기 전까지 관리. 법원에 송치하면 재발우려가정에서 해제.
	과정	신고-지구대 파출소에서 2인 1조로 현장 출동. 지구대에서 연령에 따라 분류한 후 아동학대가 맞다고 판단되면 여성청소년강력팀으로 이관. 여성강력팀은 구청 아동보호전담팀에 요청하여 현장에 동행. 아동보호팀이 분리 업무를 수행함. 사건이 경미하거나 청소년인 경우 아동보호팀을 부르지 않음. 미출동 사례: 신고접수 코드(가정폭력, 아동학대, 절도 등)에 따라 출동여부가 달라짐. 아동학대 신고가 되면 출동하지만, 상담 문의가 들어오면 파악이 안 되고, 지구대에서 요청하지 않으면 출동하지 않음. 사건이 종결되면 출동을 안 하고 지구대에서 마무리하는 경우가 많음. 천차만별. 학대 신고: 한 달에 20건 정도. 파출소 지구대에서는 전부 나가지만 여성청소년담당 수사팀에서 나가는 비율은 60~70%임. 경미할 경우 수사대에서 마무리함. 아동학대 신고가 접수된 다음 날 전수 합동조사를 실시함. 112 신고 처리에 대하여 회의. 수사가 필요하면 수사팀이 진행하고, 구청 아동보호팀에 통보를 해야 하면 통보함. 모니터링 때 중점적으로 봐야 하는 가족사항은 모니터링 할 때 다시 물어보고 확인함.
발생원인	실제 사례	경미한 경우: 말다툼 정도. 중점적으로 보는 것은 말 못하는 아이 들이나 어린이집. 이에 초점을 맞춰 적극 대응함. 분리하는 경우: 나이가 어린 경우 무조건 분리를 원칙으로 함. 청소년의 경우 본인 의사에 따라 결정. 흥기를 든 경우에도 청소년 본인이 원하지 않으면 분리를 못 하는 경우가 있음.

범주	개념	의미단위
		<p>중한 사건이면 무조건 분리. 폭행이지만 청소년 본인이 원하지 않으면 강제로 분리하지는 않음. 이런 경우 가해자를 내보내는 경우가 있음.</p> <p>가해자를 내보내면 피해 아동은 보호자가 없어지게 됨. 한부모가정은 혼자 남게 되면 양육할 수 있는 사람이 없어지게 됨. 아동이 시설 입소를 거부하면 강제로 데려다 놓을 수는 있으나 무리하게 분리조치를 하지는 않음.</p>
협력체계	의뢰	<p>아동학대 수사는 수사팀이 진행함. APO는 권한이 없어 수사에 관여할 수 없음. 조사를 마친 다음에 인과관계를 파악함.</p> <p>법원에 보낼 때 아동보호 사건 아니면 벌금, 징역으로 처리하는 경우가 있음.</p> <p>아동보호 사건은 가해자에 대한 선처 처리 내용으로 상담, 접근금지 신청이 있음. 수사 기록에는 남을 수도 있지만, 빨간 줄을 안 남게 하는 경우가 있음. 열 건 중 아홉 건은 아동보호 사건으로 감. 가정을 보호하기 위한 법이고, 가정을 해칠 수도 있으므로 보호사건으로 많이 진행함.</p>
정보체계	업무 관련 네트워크	<p>구청 아동보호전담팀과 여성청소년 수사팀은 수평적이고 협조하는 관계임.</p> <p>행정부지센터는 구청에서 관리를 하고 있어서 따로 연계하지는 않지만 의견을 공유하고 있음. 구청에서 기초수급대상 지원, 한부모 가정 지원이 필요하다고 말하면 적극적으로 조치해 줌.</p> <p>정신건강복지센터와 자주 연계함. 아동학대나 가정폭력이 발생하는 경우 가해자의 정신적 문제가 있고, 아동의 정신적 문제가 있어서 정신감정을 요청하여 치료받을 수 있게 함. 안 되면 가해자를 입원시키는 경우도 있음.</p> <p>가정폭력상담소와도 연계함. 아동보호전문기관에 연계한 가정은 가정폭력상담소에 연계하지 않지만, 특수한 경우 연계함.</p>
		<p>112 신고하는 곳이 따로 있고, APO시스템이 따로 있음.</p> <p>APO가 사용하는 시스템은 내부망이 있음.</p> <p>외부망은 인터넷을 사용할 수 있는 곳으로서 국가아동학대정보시스템임. 구청과 아동학대전담공무원, 아동보호전문기관이 같이 볼 수 있음. 경찰은 사건 신고가 접수된 것을 아동보호팀이나 아동보호전문기관에 통보할 때 사용함.</p>
		<p>아동보호전문기관을 늘리고 인력 보충을 바람.</p> <p>청소년 쉼터 말고, 학대받는 청소년들을 따로 받아 줄 시설이 필요함. 학대를 당하면 분리할 곳이 있어야 하는데, 받아주는 시설이 많이 없음.</p>

4) 드림스타트 사례관리자

드림스타트는 취약계층(수급자와 차상위) 아동을 대상으로 한 통합사례를 관리하고 있다. 맞춤형 통합서비스를 영역별로 구분하여 제공하고, 전체 사례를 다섯 명의 사례관리자가 나눠서 맡고 있다. 대체로 한 명당 40가구, 60명의 아동을 담당하고 있다. 전체 사례는 위기, 집중, 일반 사례로 구분하여 위기도 수준에 따라 다르게 접촉하거나 방문하여 서비스를 제공한다. 최근 아동학대 사례에 대한 방문횟수를 4회에서 12회로 늘리면서 업무 부담이 증가하고 있다.

전체 사례 중에서 95% 이상이 기초생활보장 수급가구이며, 매뉴얼의 체크리스트에 따라 평가하지만, 대체로 양육환경이 중요한 것으로 보고 있다. 경제 상황과 아동의 정서 영역이 중요하지만, 양육자의 역할 수행이 핵심이라고 하였다. 이 때문에 부모의 양육의지와 능력을 확인할 수 있도록 항목을 세분화하고 있다. 그러나 체크리스트에도 모호한 부분이 있기 때문에 실제로 보고 판단해야 하는 경우들이 있다.

드림스타트는 취약계층 아동들이 보호대상아동으로 전환되는 것을 막는 기능을 한다. 양육환경은 좋지 않지만 그럼에도 지원을 받으면 아동을 돌볼 수 있고, 양육의지가 있는 경우들이 대상이 된다. 만약 여기에서 한 두 가지 조건만 더 나빠지거나 양육의지가 낮아진다면, 언제라도 보호대상아동이 될 수 있을 것이다.

드림스타트의 사례관리 대상이 되는 아동들은 기본적으로 각 동의 행정복지센터 담당공무원들이 매년 선정하여 추천하는 사례들에 대해 가정방문을 실시하여 상담한 뒤에 선정한다. 그 밖에도 건강가정다문화가족지원센터나 아동보호전문기관, 어린이재단, 사회복지관, 희망복지지원단 등에서도 사례를 의뢰받고 있다. 이는 보호아동 발생경로가 매우 다양하

다는 사실을 다시 한 번 확인해 준다. 다양한 경로를 통해 의뢰받지만, 실제 사례관리 대상은 욕구에 따라 선정하기보다는 인력과 재정, 사례 수 제한의 범위 내에서 정한다고 할 수 있다. 애초에 원가정 양육이 어렵다고 판단될 경우에는 동 행정복지센터에서 아동보호팀으로 직접 의뢰하여 시설 입소를 진행하게 된다.

여기에서 보호대상아동의 우회 경로를 발견하게 된다. 즉 드림스타트는 보호대상아동이 발생하여 보호조치되는 직접적인 경로가 아니지만, 원가정 상황이나 친생부모의 상태에 따라 사례관리 대상아동이 일시적 또는 장기적으로 보호대상아동으로 전환되는 간접적인 경로가 될 수 있는 것이다. 실제 사례관리자들의 경험에서도 타지역으로 이동하거나 탈수급, 재혼 등으로 상황이 호전되어 대상에서 제외되는 중립적 또는 긍정적인 사례들도 있지만, 시설 입소나 가정위탁보호, 서비스 거부 등으로 종결되는 사례들이 있다고 하였다.

현재 이 자치구의 드림스타트에서 담당하는 280사례 중 한부모가정은 2/3 정도이며, 학대의심가정이나 긴급아동은 일반가정이어도 사례관리를 실시할 수 있으나 그런 경우는 거의 없다고 하였다. 또한, 대부분은 근로능력이 없는 부모들이며, 정신장애와 우울이 가장 높은 비율을 차지한다고 하였고, 신체적 질병이나 지체장애도 있다고 하였다.

이러한 상황에서 조건이 더 나빠져서 학대피해아동 또는 보호대상아동이 되면 아동보호팀에 의뢰해야 하는데, 바로 옆에 아동보호팀이 있음에도, 직접 의뢰가 어려운 상황들이 존재한다고 하였다. 공식적인 절차가 아니기 때문이다. 드림스타트 사례관리자들의 고민 중 하나는 사회서비스 전달체계 안에 수많은 사례관리 체계가 있음을 고려할 때, 어떤 사례관리 체계가 가장 적절한가 하는 것이다. 또한 드림스타트는 맞춤형 서비스를 제공하고 있기 때문에 사례 부담도 적지 않다고 하였다.

(표 6-5) 드림스타트 사례관리자들의 경험

범주	개념	의미단위
업무	개관	취약계층 아동 대상 통합사례관리. 맞춤형 통합서비스가 영역별로 구분. 영역별로 네 명의 사례관리자가 프로그램 진행. 각자 사례들을 담당하면서 영역별 프로그램 진행. 내부적으로 지역아동센터 순회교사 담당자가 사례들도 담당함.
	세부	사례관리자들이 각각 40가구, 60명의 아동 사례를 담당함. 맞춤형 서비스: 신체건강/인지언어/정서행동/부모가족지원/지역아동센터. 영역별 10여 개, 총 41개 프로그램 진행. 부모가족지원에는 부모교육, 부모자립지원 등이 포함됨. 사례가 많아지고, 인력이 부족하여 지역아동센터 담당자까지 사례를 분담하게 됨. 조만간 인원보충 계획 있음. 위기도 조사결과에 따라 위기/집중/일반 사례관리로 구분하여 접촉, 방문 횟수 조정. 위기 사례는 월 1회 사례회의, 집중 사례는 3개월 1회 접촉, 일반 사례는 6개월 1회 접촉. 아동학대 사례 방문횟수를 4회에서 12회로 늘리면서 업무 부담 증가.
대상	위기도	거의 모두 국민기초생활보장 수급 가구. 체크리스트에 따라 선정. 양육환경이 중요함: 경제 상황+아동의 정서 영역. 양육자 역할 수행이 핵심. 부모의 양육의지와 능력을 확인할 수 있도록 항목이 세분화됨. 아동발달에서도 신체, 정서, 인지 등이 세분화되어 상담 후 사례개입 여부를 판단할 수 있음. 체크리스트에서도 모호한 부분이 있음. 실제로 보고 판단해야 하는 부분이 있음.
	선정기준	드림스타트 사례관리 대상은 취약계층 아동으로서 일반가정 아동과 동일선상에 서게 하려는 것임. 보호대상아동들은 이 아동들의 기준에 못 미치는 양육을 받고 있음. 드림스타트에 대한 선호수준이 높음. 보호대상 아동이 아니라 드림스타트 서비스가 필요하다고 판단된 아동. 사례 수 제한 안에서 선정함. 원가정 양육이 어려울 경우, 동에서는 드림스타트가 아닌 아동보호팀으로 의뢰하여 시설 입소. 시설 담당자에게로 넘어감.
	사례관리	지침상 사례관리자 1인당 50~70건으로 담당 사례수를 제한. 이에 따라 전체 대상 아동 수가 제한됨. 전체 인원은 감소하지 않았고, 1인당 담당 사례 수가 감소함. 만 12세 이하 아동까지 사례관리 대상. 일시적으로 양육이 어려울 경우 보호조치하고, 추후 원가정 복귀 가능. 12세 이상일 경우에는 특수분야 교사가 청소년 기관으로 연계하도록 되어 있음. 대부분 연령제한 초과로 진출. 타지역 이동, 탈수급, 재혼 등 상황호전, 시설 입소, 가정위탁보호, 서비스 거부 등으로 종결.

범주	개념	의미단위
발생원인	실제	<p>드림스타트 대상 아동은 현재 상태에서 관리가 안 되면 위험에 처할 수 있다고 판단되는 아동임. 가정에서 생활할 수 없거나 성장할 수 없거나 양육환경이 적합하지 않다고 판단되는 경우 보호대상아동으로 넘어감. 드림스타트 아동은 가정 내에서 성장할 수 있는 아동임. 전체 280사례 중 한부모가정은 2/3 정도(80~90%). 수급가정이 95%, 차상위가 5%. 신청자가 많기 때문에 거의 모두 수급가정으로 구성됨. 학대의심 가정이나 긴급아동은 일반가정이어도 사례관리 실시. 대부분은 근로능력이 없는 부모들이며, 정신장애와 우울이 가장 높은 비율을 차지함. 신체적 질병이나 지체장애도 있음. 욕구를 가진 아동의 수는 가늠하기 어려움. 범위가 넓어지면 그만큼의 대상이 들어오게 됨.</p>
경로	의뢰 받음	<p>취약계층 아동을 직접 발굴하지 않음. 동에서 추천을 받은 후 가정 방문해서 상담하여 선정. 기타 의뢰처: 건강다문화가정지원센터-다문화가정 사례, 아동보호전문기관, 어린이재단, 사회복지관, 희망복지지원단 등에서도 의뢰.</p>
	의뢰함	<p>보호대상아동이 되거나 시설입소를 해야 할 상황이 되면 아동보호팀에 의뢰해야 함. 하지만 어려운 부분이 있음.</p>
협력관계	사례관리 체계의 중복	<p>희망복지지원단, 의료사례관리, 보건소 사례관리 등 다양한 사례관리가 있으며, 그중 어디에서 해야 하는지 애매한 부분이 있음. 보는 시야가 달라서 다 생각이 다름. 어디에서 주된 사례관리를 하는 게 좋을지 판단하기 어려울 때가 있음.</p>
	가깝고도 먼 체계	<p>아동학대 사건의 경우 바로 옆에 있는 아동보호 팀에 의뢰하라고 되어 있지만 실제로는 어려움. 즉각 분리를 위해서는 경찰에 신고해야 함. 학대여부 판단을 위해 같은 과에 있는 아동보호 팀의 조사가 필요하다고 생각됨.</p>
	업무부담의 차이	<p>희망복지지원단의 경우 밀착 지원이 가능한 수준임. 사례관리를 섬세하게 할 수 있음. 프로그램 운영 때문에 사례관리에 치중하기가 어려움.</p>
정보체계		<p>행복e음에 각 사례관리자가 정보 입력. 시스템 안에서 개별 아동에 대한 정보 공유 가능함.</p>

다. 민간부문 실무자들의 입장

1) 아동보호전문기관 실무자

이 자치구의 아동보호전문기관은 과도기에 있다. 이 기관은 두 자치구의 아동학대 사례들을 관할하고 있는데, 한 자치구는 아동보호팀이 아직 설치되지 않아 기관 상담원들이 직접 조사를 나가야 하고, 다른 자치구는 구청 아동보호팀의 아동학대전담공무원들이 조사를 나가기 때문에 보호 조치가 결정된 이후의 사례관리만 하면 된다. 이 때문에 조직구조도 크게 두 가지로 분리되어 있다.

아동보호팀이 설치된 자치구의 경우 광역시 내에서 아동학대 신고건수가 가장 많은데, 공공화 이전에 비해 신고접수가 상당히 많이 줄어들었다고 한다. 이전에는 상담원이 조사를 나가서 형제들을 같이 살펴보고 함께 신고하는 인지신고가 많았는데, 지금은 그렇지 않기 때문이라고 하였다. 그밖에도 전담공무원이 조사를 나갈 때와 상담원이 나갔을 때 학대에 대한 민감도에서 차이가 난다고 하였다. 또한 이전에는 아동보호전문기관이 피해아동보호명령을 청구할 수 있었는데, 지금은 그 권한이 사라졌기 때문에 할 수 있는 조치가 없다고 하였다.

공공화된 자치구의 경우 직접 조사를 나가지 않기 때문에 말하기가 어렵지만, 다른 자치구와 이전의 경험을 토대로 할 때, 학대사건 조사를 나가서 분리 여부를 판단할 때는 서식의 체크리스트를 점검하지만, 실제로는 상담원들의 의견이 많이 반영된다고 하였다. 특히 아동의 연령이 어리거나 부모 상황을 지켜봐야 할 때는 일반 분리하고 나서 나중에 평가한다고 하였다. 실제로는 서식의 척도보다 더 민감하게 분리한다고 한다.

이 연구 참여자는 부모의 학대 이유에 대해 ‘학대인지 몰라서’인 경우가 많다고 진술하였다. 시민 다수와 가해부모 대부분은 심각한 수준의 폭

행만을 학대라고 생각하는 경향이 있기 때문에 가해부모 스스로도 그것을 학대로 인식하지 못하는 경우가 많다는 것이다. 이 때문에 아동학대를 조기에 발견하고 멈추게 하는 것이 중요하다고 하였다. 또한 가정폭력이 병행되는 경우 다른 부모가 가해부모를 막는 것은 불가능하다고 하였다.

학대 사례들을 구분해 보자면, 아동을 보호할 수 있는 보호자가 없을 때, 가해부모가 행위를 정당화하고 재발가능성을 보일 때, 아동 스스로 보호할 수 없을 때는 적극적으로 분리하게 되며, 부모에게 정신장애가 있거나 장기 치료가 필요할 때는 아동양육시설로 의뢰한다고 하였다. 특수한 욕구를 가진 청소년들은 그에 맞는 시설입소를 요청하며 학대가 가출이나 문제행동과 연결될 때는 쉼터로 보내기도 한다. 가해부모들의 경우에는 자발적으로 협조하는 경우보다 강제로 응급조치를 해야 하는 경우가 훨씬 더 많고, 사후관리로 실시하는 상담치료나 프로그램에 참여하는 비율도 매우 낮다.

보호조치 되는 아동들은 학대피해아동쉼터, 공동생활가정, 아동양육시설, 청소년쉼터 등으로 배치되며, 학대피해아동쉼터에 우선 배치한다. 학대피해아동쉼터의 경우 들어갈 자리가 없지만 늘 급한 상황이기 때문에 일단은 대부분 받아준다고 하였다. 가정위탁의 경우 위탁가정도 적지만 적절한 위탁가정과 연결되기가 어렵기 때문에 거의 연결되는 사례가 없다(지난 2년 동안 네 건). 또한, 일단 보호조치로 분리된 이후 원가정으로 복귀하는 경우는 많지 않다고 하였다. 애초에 원가정에서 보호될 가능성이 있었다면, 분리를 고려하지도 않았을 것이다.

그런데 원가정 보호로 처리된 경우에도 사례관리는 쉽지 않다. 피해아동이나 가해부모를 만나기가 어렵기 때문인데, 일부러 피해 다니는 바람에 마냥 미뤄지는 사례가 적지 않다. 이런 경우 개입을 할 수도, 하지 않을 수도 없는 처지에 놓이게 된다. 보호조치가 되는 경우에도 이곳저곳을 알아보다가 자리가 있어서 가는 것이지 아동권리 입장에서 판단하고 배

치하는 상황은 아니라고 하였다. 이에 아동 특성과 상황에 맞는 시설 설립과 배치가 절실한 상황이라고 하였다.

아동보호전문기관도 지역사회 내의 다양한 유관기관들과 협력관계를 맺고 있다. 아동학대 신고시 출동과 분리조치 과정에는 경찰과의 협조가 필수적이다. 경찰이 동행할 때 부모의 태도에 차이가 크기 때문이다. 때로는 분리조치를 위해 경찰관을 설득해야 하는 경우도 있다. 최근에는 APO 경찰관 제도가 시행되면서 소통이 잘 되는 양상을 보인다. 교육도 받고 있고 학대 민감도도 다르게 느껴진다고 하였다. 그러면서 수사팀과 APO의 관계 때문에 곤란한 상황에 처하기도 한다. 최근의 아동학대 사망 사건들 이후에는 수사팀도 수사요청을 거절하는 경우가 없어져서 수사와 보호조치에는 큰 어려움이 없는 상황이다.

공공기관과의 관계를 보면, 아동학대 사건은 발생할 때마다 즉시 구청에 보고하고 승인을 받고 있으며, 현황 보고는 매달 광역시청에 제출하고 있다. 그리고 공공화가 이루어지면서 지자체의 관할구역이 중요해졌다. 아동의 주소지에 따라 관할지역이 정해지면서 한 번도 본 적이 없고 실제로 거주하지도 않는 아동을 대상으로 개입해야 하는 상황도 발생하고 있다. 또한 다른 지역의 아동들을 받아주지 않는 경향도 심화되고 있다.

다른 한편으로는 보호조치 절차에서 공식적으로 '사후관리' 단계가 없어지고, 종결 전 관리 3개월로 변경되었다. 그러면서 시설에 입소하여 아동보호전문기관의 개입이 필요 없을 때는 종결 전 관리로 전환하게 되었다. 공공화 이후의 문제를 하나 꼽자면, 학대피해아동과 가해부모를 서로 다른 기관에서 개입하게 되면서 정보가 공유되지 않고 있다는 점이다. 가정복귀를 촉진하기 위해서는 원가정과 아동의 상황을 지속적으로 점검하면서 상호 준비를 촉진하고 연결해야 하는데, 지금으로서는 그 연결고리가 너무 약하다고 하였다.

〈표 6-6〉 아동보호전문기관 실무자의 경험

범주	개념	의미단위
업무	개관	인력: 관장 한 명, 팀장 세 명, 현장조사팀 세 명, 사례관리 두 팀 각 네 명, 임상심리치료사 한 명, 사무원 한 명, 총 17명. 법적 기준.
	세부	2017년 정도부터 아보전에서 아동보호서비스 공공화 운동을 시작함. 2018년에 갑자기 조사업무만 공공화되는 것으로 결정됨. 받아들이고 준비할 시간이 없었음. 아동의 보호를 결정하는 부분(조사와 판단)은 공공 영역임에 동의. 그러나 아보전이 사례관리만 하게 되면 존재의 위기에 처하게 됨. 아보전 인력 모두가 공공화되기를 원했음. 현재 광역시 내에서 사례를 맡고 있는 한 구는 공공화가 되고, 다른 구는 공공화가 되지 않음. 공공화된 자치구는 조사를 구청에서만 나가고 있음. 공공화가 안 된 자치구는 상담원 2인이 경찰과 동행 출동함.
	현황	공공화된 자치구가 아동학대 신고건수는 1위. 아동 인구에서는 자치구별로 큰 차이가 없음. 공공화된 자치구의 경우 신고접수 건수가 상당히 많이 줄어들었음. 구체적으로는 상담원에 의한 '인지신고'가 줄어든 영향으로 보임. 비공공화 자치구에서는 아동학대 신고건수가 증가했음. 아동학대전담공무원과 아동보호전문기관 상담원이 나갈 때 학대에 대한 민감도에서 차이가 난다고 생각됨. 구청에서는 아동학대 심각성에 대한 민감도보다는 조치 위주로 판단해서 위험성이 큰 사례 위주로 개입하는 것으로 판단됨. 그래서 아보전까지 사례관리가 넘어오지 않는 경우가 많음. 피해아동보호명령에서 차이가 발생. 이전에는 아보전이 이 명령을 청구할 수 있었으나 지금은 권한이 없음. 청구 신청은 공무원만 할 수 있고, 아보전은 그것을 요청만 할 수 있음. 비공공화 자치구 통계: 신고 건수 230건 중 190건이 아동학대로 판단되었고, 분리조치는 33건(17%), 원가족보호는 161건(83%)이었음. 분리조치는 작년에 비해 감소.
발생원인	실제	분리 여부를 판단할 때는 양식에 있는 체크리스트로 점검하지만 상담원들의 의견이 많이 반영됨. 연령이 어리거나 부모 상황을 지켜 봐야 할 때 일단 분리하고 나중에 평가하는 것으로 결정. 척도대로 하지는 않음. 척도보다 더 민감하게 분리하고 있음. 학대 이유: '학대인지 몰라서'가 많음. 언론과 일반 시민(부모)들은 심각한 것만 학대라고 생각하는 경향이 있음. 학대에 대한 인식이 바뀌어야 함. / 훈육방법에 대해서도 잘 모름. 과거의 양육방식, 태도, 훈육방법을 답습하는 경향. / 처음부터 심하게 학대하는 부모는 없음. 점차 강도가 심해지고, 빈도가 잦아지면서 무더짐. 아동학대를 조기에 발견하고 멈추게 하는 것이 중요함. 심해지는 시점이 있다고 말하기는 어려움. 가정폭력이 있는 경우, 다른 부모가 가해부모를 막을 수는 없음. 희생양으로 학대를 용인하거나 이혼한 배우자 때문에 학대하는 경우 등 다양함.

범주	개념	의미단위
		<p>학대와 빈곤의 관계는 분명하지 않다고 생각됨. 아동을 훈육하는 방법을 몰라서 생기는 문제라고 생각됨. 지역에 따라 다른 패턴이 발견됨.</p>
	유형	<p>아동을 보호할 수 있는 보호자가 없을 때. 행위자의 학대에 대한 인지와 변화 가능성. 행위를 정당화하고 재발가능성을 보일 때는 적극적으로 분리함. 아동 스스로 보호할 수 있는 힘이 있는지 여부. 위험상황이 생겼을 때 신고하고 대처할 수 있는 능력. 부모에게 정신장애가 있거나 장기적 치료가 필요한 경우 등은 학대 피해아동쉼터가 아니라 장기시설로 의뢰하기도 함. 자해시도 청소년이나 성학대 피해아동 등 특수한 경우에는 그에 맞는 시설 입소를 요청함. 학대가 가출로 이어지거나 문제행동을 하는 청소년들은 시설 적응이 어렵기 때문에 쉼터로 보내기도 함. 학대피해아동으로 분류되었기 때문에 개입. 가해부모들은 자발적인 협조보다 강제, 응급조치 비율이 훨씬 더 높음. 사후관리로 상담치료나 프로그램에 참여하는 비율은 낮음. 상담원을 위협하는 경우도 많음. 전체 사례가 600건이라면 100건 정도가 거부적 반응을 보임.</p>
	의뢰경로	<p>배치: 학대피해아동쉼터, 공동생활가정, 양육시설, 청소년쉼터. 학대피해아동쉼터에 우선 배치. 학대피해아동쉼터는 정원이 일곱 명. 광역시 내에 네 개소 설치되어 있음. 총 정원은 28명. 현재 자리가 없음. 그럼에도 급하니까 받아주는 상황임. 법원에 피해아동보호명령, 심리치료 명령을 청구할 수 있음. 수사 의뢰는 수사팀에 직접 할 수 있음. 아동복지법 15조에 근거하여 시군구청장의 승인에 의해 보호조치를 내릴 수 있음. 가정위탁으로 가는 사례는 거의 없음. 위탁부모와 매칭 시간이 너무 오래 걸리고 잘 연결되지 않음. 2년 정도 기간에 네 건밖에 없었음. 분리 후 원가정 복귀하는 경우는 많지 않음. 종결 기준: 재학대 발생요인 감소. 행위자 사망 또는 아동 연령이 18세에 도달. 종결까지 정해진 관리 기한은 없음. 3개월마다 안전 점검하고 종결이 되지 않는 이유를 분석해서 개입해야 함. 피해아동이나 가해부모를 제대로 만나지 못해서 질질 끌면서 가는 사례도 적지 않음. 19사례 정도 진행 중. 이러지도 저러지도 못하는 사례들. 자리가 있어서 가는 것이지 아동권리 입장에서 시설에 배치하고 있지는 않음. 아동 특성과 상황에 맞는 시설 설립과 배치가 필요함. 시설에서 아이를 보고 거부하는 경우도 있음. 아동권리를 보장하는 방식의 개선이 필요함.</p>

범주	개념	의미단위
협력관계	경찰	<p>아동학대 현장출동을 하고 조치를 내릴 때, 경찰이 상담원의 의견을 존중하거나 설득되는 경우가 대부분임. 한 달에 한두건 정도만 의견 차이가 발생함.</p> <p>경찰이 같이 개입해야 부모의 태도 변화 등에 더 효과적임. 일단 분리하고 부모 상담이나 치료는 아보전에서 하겠다고 설득함. 그러고 부모 조사를 할 때 아보전에 책임을 넘기는 경우가 있음. 그것이 부모와의 라포 형성과 사례관리에 영향을 미침.</p> <p>APO 경찰관이 나오면 소통이 잘 됨. 교육도 많이 받고, 학대 민감도가 다름. 수사팀은 민감도가 상당히 낮음. 수사팀과 APO의 관계 문제가 있음.</p> <p>이전에는 수사팀에서 거절당하는 경우가 30% 정도였는데, 아동학대 사망사건 이후로는 없음. 내사종결 처리 또는 안 받아주거나 기분 나빠하는 등의 거부반응.</p>
	공공기관	<p>아동학대 사건은 발생할 때마다 즉시 구청에 보고하고 승인을 받음. 현황보고는 매달 광역시청에 제출함.</p>
	지역 간 관계	<p>공공화가 되면서 지자체 관할구역이 중요해짐.</p> <p>아동의 주소지에 따라 관할지역이 정해짐에 따라 개입이 어려워지는 경우가 있음. 실거주지와 주소지가 달라서 생기는 문제.</p> <p>시설이 많은 지자체는 다른 지역에서 이관되는 경우가 많아지면서 담당 사례가 많아지는 부담이 있음.</p> <p>다른 지역의 아동들을 받아주지 않는 경향이 심해짐.</p>
	사례관리 주체	<p>보호조치 단계에서 공식적으로 사후관리 단계가 없어지고, 종결 전 관리 3개월로 변경됨. 시설에 입소하여 아보전의 개입이 필요 없을 때는 종결 전 관리로 전환하겠다고 함. 이후에는 아동보호전담요원이 관리.</p> <p>학대피해아동과 가해부모를 서로 다른 기관에서 개입하면서 가정복지 프로그램을 진행하다보니 각자의 상황 파악이 안 되고 연결이 되지 않는 한계가 있음. 지역이 멀면 소통이 어려움.</p>
정보체계		<p>국가아동학대정보시스템 사용. (학대 업무, 사회정보원이 관할)</p> <p>사회복지시설정보시스템은 올해부터 사용할 준비하고 있음.</p> <p>회계-이나라 도움, 이카운트, 문서24 등 사용.</p> <p>입력: 학대피해아동으로 분류. 근거법령에 따라서만 입력 정보가 달라짐. 응급조치, 아동복지법, 피해아동보호명령 / 학대피해아동쉼터, 일시보호, 시설, 공동생활가정 등 보호조치에 따라 구분. 발생 원인별로 구분하여 입력하지는 않음.</p>

2) 가정위탁지원센터 실무자

가정위탁지원센터는 자치구의 범위를 뛰어넘는다. 하나의 센터가 광역시 전체를 관할하기 때문이다. 이 광역시의 가정위탁지원센터에는 관장과 팀장, 자립전담직원 각 한 명, 상담원 네 명 등 총 일곱 명이 근무하고 있으며, 친인척위탁과 대리가정위탁, 일반가정위탁을 포함하여 177세대 221명의 위탁아동을 관리하고 있다. 그런데 보호대상아동이 발생한 곳과 위탁가정이 거주하는 곳이 다른 경우가 많아서 아동을 배치할 때 업무 협조가 필요하다. 아동을 보호조치한 후에는 위탁가정이 거주하는 자치구에서 사후관리를 실시한다.

연구 참여자는 다양한 원인으로 부모가 아동을 양육할 수 없어 위탁하게 된다고 하였으며, 최근에는 학대로 의뢰되는 비율이 높다고 하였다. 경미한 학대는 위탁가정에 배치되는 경우가 거의 없으며, 중한 학대나 방임 사례가 많다. 또한, 전반적으로 친생부모들에게는 양육의지가 없다고 하였다. 위탁가정 유형별로 비교해보자면, 일반위탁은 학대가 많고, 대리와 친인척위탁은 부모 사망이나 연락 두절, 수감 등이 원인인 경우가 대부분이다. 그래서 대리와 친인척위탁의 경우, 원가정 복귀가 매우 드물다고 하였다.

일반가정위탁은 친생부모의 양육부담이 해소되고 거리가 멀어지면서 연락이 안 되는 경우들이 있고 다시 가정을 꾸리는 사례들도 있다. 또한, 친생부모들이 미성년에서 20대 초중반이 많다. 따라서 계획한 출산이 아니기 때문에 양육경험이 적고 아동을 지키겠다는 의지도 없다. 일반위탁은 시설에서 의뢰하거나 친생부모의 양육회피(방임)로 많이 접수되고 있다. 아동을 못 키우겠다며 양육을 회피하는 이들은 혼자 거주하면서 경제활동을 해야 하는데 아이를 돌볼 사람이 없다고 연락하는 경우가 많다.

일반가정위탁은 보통 최대 3년 정도를 바라보면서 매칭을 하게 되는데, 시설을 통해 지정위탁하는 경우는 계약기간이 따로 없으며, 15년 이상 장기 사례로 가는 경우가 많다.

아동이 의뢰되는 경로는 다음과 같다. 대리와 친인척은 행정기관에서 책정하여 통보한다. 일반위탁은 보호대상아동과 위탁부모를 연결하는 여러 단계의 절차를 거치게 된다. 행정기관 쪽에서는 보호대상아동이 발생하면 대리와 친인척 존재부터 확인하고, 시설로 보내는 경우가 많다. 나아가 어린 아동은 위탁가정에 우선 요청을 하게 된다. 미혼모 시설 쪽에서도 입양의 조건이 갖춰지지 않으면 위탁가정에 장기 위탁을 하게 된다.

전반적으로 볼 때 원가정으로 복귀하는 사례는 많지 않으며, 1년 단위로 3년까지 계약하는 것을 지침으로 하는데, 3년 이상 되면 복귀가능성이 매우 낮아지는 것으로 보고 있다. 센터에서는 월 1회 친생부모와 아동의 만남을 유지하면서 관계를 형성시키려고 하며 이를 통해 원가정 복귀를 지원하고 있다. 그러나 일단 데리고 갔다가 못 키우겠다며 다시 돌아오는 경우도 있다. 그런 경우 일단 종결처리를 했다가 다시 신규 사례로 책정하게 된다. 원가정 복귀가 이루어지는 사례는 30~40대로 비교적 나이가 많고, 본인의 노력으로 자산과 주거를 준비해서 데리고 가는 경우들이 있다.

학대피해아동의 경우 가정위탁지원센터에서는 위탁부모들만 사례관리를 하고 있는데, 친생부모가 교육을 수료하고 아동보호전문기관에서 원가정 복귀가 가능하다고 판단하면 원가정 복귀를 추진하게 된다. 학대 행위자 중에 경제적으로 어려운 경우 아동이 분리되면 수급비가 적어지기 때문에 원가정 복귀를 원하는 부모도 많다고 하였다. 즉, 경제적인 이유로 아동이 분리되기도 하지만, 같은 이유로 원가정 복귀가 되기도 하는 것이다.

유관기관들과 협력관계는 다음과 같다. 우선 보호대상아동을 보호조치하는 아동보호전담요원들은 계속해서 충원 중인데, 아직 체계가 충분히 잡히지 않아 가정방문을 할 때 센터 상담원들이 같이 동행하고 있다. 아동과 가정에 대한 정보는 가정위탁지원센터가 더 많이 알고 있기 때문에 초기 단계인 지금은 센터에서 협력해 주고 있다고 하였다. 아동보호전담요원이 배치된 자치구에서는 그쪽에서 먼저 위탁이 가능한지 문의를 해 오고, 센터에서 위탁부모와 매칭하는 작업을 진행한다.

구청의 아동보호팀과는 원활하게 소통하고 있다. 가정위탁지원센터는 구별로 담당 상담원이 정해져 있는데, 아동보호전담요원들은 다른 기준으로 분담되어 있다. 가정위탁지원센터는 친생부모와 연락이 두절된 경우, 구청에서 이를 행정적으로 처리해 줄 수 있을 것으로 기대하고 있다. 사후관리라는 측면에서 보면, 배치는 행정기관에서 하고, 가정위탁지원센터는 사후관리나 사례관리만 하다 보니 개입에 대한 권한이 없다는 것이 한계라고 할 수 있다.

정보체계의 경우 사회복지시설정보시스템을 기본적으로 사용하고 있으며, 꾸준히 업데이트가 되어 왔기 때문에 현재 상태에서는 큰 문제가 없다고 하였다. 센터에서는 가정위탁과 자립지원 섹션에 입력하고 있다. 아동이 다른 지역으로 이동하게 되어 사례를 이관하게 되면 시스템에 입력하게 된다.

또한 아동권리보장원에서 관리하는 즉각분리 아동보호현황관리시스템이 있으며, 여기에 매일 정보를 입력하면서 수시로 확인하고 있다. 시군구별로 전문위탁 훈련을 받은 위탁부모들과 아동들의 현황을 전국 단위에서 파악하고 있다고 하였다. 그리고 아동권리보장원과 센터 팀장들의 단체 SNS 특방에서 실시간으로 상황을 공유하면서 파악하고 있다. 가정위탁의 경우 행복e음 시스템과는 연동되지 않고 있다.

〈표 6-7〉 가정위탁지원센터 실무자의 경험

범주	개념	의미단위
업무	개관	인력: 관장, 팀장, 자립전담직원, 상담원 등 일곱 명. 위탁아동: 177세대 221명. 일반 38세대 55명, 대리 84세대 107명, 친인척 53세대 61명.
	세부	위탁아동과 위탁부모, 친부모 사례관리. 구별로 사례 할당. 여섯 명이 5개구, 220명 사례관리. 분기별 운영실적 보고, 운영위원회 실시. 후원업체 관리-후원자 연계-위탁가정 서비스 지원. 실무 총괄.
	관할구역	아동이 발생한 곳과 위탁가정이 거주하는 곳이 다른 경우가 많음. 배치시에는 업무 협조, 배치 후에는 위탁가정이 거주하는 구에서 서비스하고 사후관리 실시.
발생원인	실제	부모 사망, 별거, 가출, 질병, 수감, 이혼, 학대, 혼외출산, 부모의 장애 등으로 아동을 양육할 수 없는 경우. 최근 학대로 의뢰되는 비율이 높음. 경미한 학대는 위탁가정에 배치되는 사례가 거의 없으며, 중한 학대나 방임 사례가 많음. 전반적으로 양육의지가 없음. 일반위탁은 학대가 많고, 대리와 친인척 위탁은 부모 사망이나 연락 두절, 수감 등으로 위탁. 친인척 위탁의 경우 사망이나 연락두절로 원가정 복귀가 드뭄. 일반위탁은 양육부담이 해소되고 거리가 멀어져서 연락이 안 되는 친부모들이 있음. 다시 가정을 꾸리는 사례들도 있음. 일반위탁은 친부모들이 미성년에서 20대 초중반이 많음. 계획한 출산이 아니라서 양육경험이 적고 아동을 지키겠다는 의지가 없음. 일반위탁은 시설 의뢰, 양육회피(방임) 등으로 많이 접수됨. 못 키우겠다고 양육회피하는 사람들은 혼자 거주, 경제활동을 해야 하는데 아이를 돌볼 사람이 없다고 연락하는 경우가 많음.
	유형	센터에서 매칭하는 부모-아동도 있고, 시설을 통해 지정위탁하는 경우도 있음. 그런 경우 성인이 되어 종결될 때까지 지속. 15, 20년 이상 위탁보호 하는 가정들도 있음. 위탁은 보통 최대 3년. 지정위탁은 계약기간이 따로 없음.
의뢰경로	대리와 친인척은 행정기관에서 책정하여 통보함. 일반위탁은 의뢰아동 발생-의뢰아동 요청 공문 발송-위탁 대기 부모 연락-서류 검토, 제출-자치구 검토-위탁부모 책정-사례관리, 서비스 실행 순으로 진행됨. 대리와 친인척부터 확인하고 시설에 감. 어린 아동은 위탁가정에 우선 요청. 미혼모시설: 입양 의뢰가 있지만, 친생부모 모두의 동의를 있어야 하고 약물복용 등의 문제가 없어야 입양 가능. 입양이 안 되면 위탁가정에 장기 위탁.	
원가정 복귀	원가정 복귀하는 사례는 많지 않음. 일 년 단위로 재계약, 최대 3년까지로 보려고 함. 3년 이상 되면 복귀가능성이 많이 낮아짐. 매년 계약서 작성하면서 상담, 생활 점검, 자립 수준 파악.	

범주	개념	의미단위
		<p>월 1회 지속적으로 친부모와 아이 만남 유지하면서 라포 형성, 원가정 복귀 지원. 다시 못 키우겠다고 돌아오는 경우도 있음. 그런 경우, 일단 종결처리를 했다가 다시 신규 사례로 책정함.</p> <p>원가정 복귀 사례: 30~40대 친부모. 연령대가 비교적 높은 편임. 자산과 주거 준비해서 데리고 감. 본인 노력으로 복귀하는 사례들도 있음.</p> <p>학대 사례: 친부모는 아동보호전문기관이 사례관리 실시, 가정위탁지원센터에서는 위탁부모들만 사례관리를 하고 있음. 3개월, 6개월, 일 년 정도 기간이 지나서 친부모 교육 수료하고 아동보호전문기관에서 원가정 복귀가 가능하다고 판단할 경우 원가정 복귀 추진.</p> <p>학대 행위자도 아동이 분리되면 수급비가 내려가기 때문에 원가정 복귀를 원하는 부모도 많음. 따라서, 경제적인 이유로 분리되기도 하지만, 경제적인 이유로 복귀하기도 함.</p>
협력관계	공공 아동보호 체계	<p>아동보호전담요원들은 충원 중. 가정방문할 때 센터 실무자들이 동행함. 아동과 가정에 대한 정보는 센터가 더 많이 알고 있기 때문에, 초기 단계인 지금은 센터에서 협력해주고 있음.</p> <p>아동보호전담요원이 먼저 연락해서 위탁 가능한지 문의하고, 센터에서 위탁부모와 매칭하려고 노력함.</p> <p>구청 아동보호전담팀과는 원활하게 소통. 가정위탁지원센터는 구별로 담당자가 나뉘어 있는데, 아동보호전담요원들은 다르게 구분. 가정방문시 문제점 등에 대해 의논함.</p> <p>친부모의 연락이 두절되었을 때, 구청에서 행정적으로 처리해줄 수 있을 것으로 기대됨.</p> <p>책정(배치)은 행정기관에서 하고, 센터는 사후관리나 사례관리만 하다 보니 권한이 없다는 게 한계.</p>
	한계	<p>계약직보다는 정규직 공무원이 아동보호전담요원이 되어야 동등한 관계에서 업무를 수행할 수 있을 것임.</p>
	연락	<p>지사체(시)에 분기별 실적 보고. 사회복지시설정보시스템에 현황 작성하고 그 양식에 작성해서 공문으로 발송.</p>
	정보체계	<p>2011년부터 사회복지시설정보시스템을 기본적으로 사용. 매년 업데이트. 큰 문제는 없음(군입대 등 특수한 경우 일시중지 파악 문제). 가정위탁과 자립지원 정보. 지역 간 이동시 사례 이관 시스템에 입력.</p> <p>즉각분리 아동보호현황관리 시스템(아동권리보장원)에 매일 입력. 수시 확인. 시군구별로 전문위탁 훈련받은 위탁부모들과 아동 현황을 전국 단위에서 파악하고 있음.</p> <p>아동권리보장원과 센터 팀장들의 단체 SNS 토크방에서 실시간 상황 공유, 파악하고 있음.</p> <p>문서24 시스템으로 공문을 받고 소통함.</p> <p>행복e음 시스템과 연동되지 않음. 정보공유가 되면 좋을 것임.</p>

3) 공동생활가정 실무자

이 연구에 참여한 공동생활가정은 자치구 내에 유일한 공동생활가정이다. 센터장과 계약직 종사자 두 명을 포함하여 세 명이 근무하고 있다. 아동은 여아들로만 이루어져 있으며, 현재 일곱 명 정원이 채워져 있고, 마지막 아동은 2017년에 입소하였다.

발생원인에 대해서는 일곱 명이 모두 아동학대로 입소하게 되었다고 하였는데, 대부분 신체학대와 정서학대가 동반되었다. 실제로는 친생부모가 자녀를 돌보지 않은 방임 상태가 지속되면서 경우에 따라 신체학대가 동반된 것으로 보인다. 현재 보호 중인 아동들 중에서 빈곤에 해당하는 경우는 한 명밖에 없다. 나머지는 모두 아동학대가 결정적인 원인이었던 것으로 볼 수 있다.

빈곤가정 사례의 경우 부모가 장애를 갖고 있는데, 수급비를 받기 위해 아동을 데려가려고 해서 구청으로 연락하라고 했더니 부모가 포기하였다. 이 사례의 경우 신체학대가 동반되었다. 세 명의 아동은 미혼모 가정으로부터 영유아 시기에 유기되었다. 한 명은 생후 한 달 만에 동 행정복지센터를 거쳐 입소했으며, 한 명은 미혼모가 입양기관을 거쳐서 시설로 데리고 왔고, 나머지 한 명은 양육시설에서 학대를 당해 공동생활가정으로 이관된 경우다.

미혼모의 경우 아이를 키우고 싶어 했지만 능력이 없었고, 자신의 삶을 아이 때문에 포기하고 싶지 않다는 생각도 있어서 나중에 데리러 오겠다고 공동생활가정에 위탁하였다. 이후 2년 동안 여러 차례 찾아오고 연락도 자주 하였는데, 그 뒤로는 연락이 두절되었다.

다른 두 아동은 아버지의 성학대로 분리되었다고 했다. 그런데 이 아동들에게는 심리검사만 제공되었으며 제때 적절한 치료를 받지 못했다.

발생원인이 학대였기 때문에 의뢰도 모두 아동보호전문기관을 통해 이루어져서 입소하게 되었다. 이미 일곱 명의 정원이 채워진 상태에서 꾸준히 보호의뢰가 오고 있는데, 중고생 두 명, 영유아 두 명에 대한 의뢰가 있었다고 했다. 다른 자치구에서 의뢰가 들어올 때도 있으며, 남아를 의뢰한 경우도 있다.

원가정 복귀 가능성의 경우 두 명 정도가 가능하다고 보지만, 빈곤으로 입소한 아동이 할머니 댁에 가보고 실망을 많이 해서 실제로 가능할지는 알 수 없다. 연령제한으로 만기 퇴소한 지 4, 5년이 지난 퇴소생들이 있는데, 이들과는 일주일에 한 번 정도는 연락해서 확인하려고 한다. 구청에서는 퇴소 아동 유무와 관리 여부만 확인하고 있다.

유관기관들과 협력관계를 살펴보면 다음과 같다. 구청에는 매년 연초와 연말에 아동현황을 보고하고 있다. 연초에는 아동들의 용돈과 관련하여 신청하고, 연말에는 아동현황을 보고한다. 아동보호전문기관은 보호 조치 이후 1년 정도 꾸준히 연락하면서 관리했는데, 3년 이상 연락이 이어진 경우는 없었다. 담당자가 바뀌기도 하고, 사후관리 기한도 제한되어 그런 것으로 이해하고 있다.

연구 참여자의 입장에서는, 공동생활가정의 경우 직원이 늘 상주해 있고, 본인도 24시간 같이 생활하고 있기 때문에 영유아에게 적합한 환경이라고 생각하고 있다. 그런데 아동이 발생했을 때 먼저 연락을 주지는 않는 것으로 보인다. 이전에는 시설에 연락을 했는데 안 받아줄 때 공동생활가정으로 데려온 경우들도 있었다. 그는 아동보호서비스 체계가 가정 위탁-공동생활가정-아동양육시설로 이어지는 단순한 우선순위보다는 아동의 특성과 보호유형의 특성에 맞게 배치하는 것이 바람직하다는 의견을 개진하였다.

〈표 6-8〉 공동생활가정 실무자의 경험

범주	개념	의미단위
발생원인	업무	자치구 내에 유일한 공동생활가정. 인력: 센터장, 직원 두 명 포함 세 명. 아동: 여아 일곱 명. 2017년에 마지막 아동 입소.
	실제	일곱 명 모두 아동학대.
발생원인	유형	정서학대와 신체학대. 아이들의 경우 정서학대로 시작해서 신체학대로 확장. 엄마의 부재에서 시작해서 신체학대로. 보호 중인 아동들 중에서 빈곤에 해당하는 경우는 한 명밖에 없음. 나머지는 모두 아동학대로 봐야함. 빈곤가정의 경우 부모가 장애를 갖고 있는데, 수급비를 받기 위해 아동을 데려가려고 함. 아보전은 관리기간이 끝났다고 해서 구청으로 연락하라고 했더니 부모가 포기함. 신체학대가 동반됨. 세 명의 아동은 미혼모 가정. 영유아 시기에 유기됨. 생후 한 달 이내에 입소-동 주민센터에서 신고가 들어와서 의뢰됨. 한 아이는 미혼모가 입양기관을 거쳐서 시설로 데리고 옴. 한 명은 양육시설에서 학대를 당해 공동생활가정으로 전환. 미혼모의 경우 입양의지는 없었고, 모성애가 있어 아이를 키우고 싶어 했지만 능력이 없고, 본인 욕심(아이 때문에 내 삶을 포기하지는 않겠다)이 많았음. 나중에 원가정 복귀할 수 있어 공동생활가정으로 찾아옴. 2년 동안 연락이 오다가 지금은 단절됨. 증조모까지 연결되어 찾아오기도 했지만, 결국 말기고 떠남. 증조모도 연락 두절. 이 사례는 빈곤으로 인한 신체적 방임과 폭력으로 인한 두개골 골절 의심. 두 자매는 아버지의 성학대. 시스템에서는 아동들에게 심리검사만 제공해 줌. 한 명은 학대보다 빈곤. 미혼모가 떠나버리고 할머니는 주기적으로 시술을 받아야 하는 상황. 아이는 ADHD 약을 복용할 만큼 활발한데, 돌볼 수 없던 상황. 정보시스템에서 보고할 때는 실제 경위 또는 아보전에서 준 내용을 그대로 기록함.
		의뢰경로
	원가정 복귀 가능성	두 명 정도는 가능성이 있음. 빈곤으로 입소한 아동은 원가정 복귀를 꿈꾸지만 할머니 댁에 가서 실망을 많이 하고 옴. 1박2일 정도 다녀옴.
	퇴소생 관리	두 명이 만기 퇴소한 지 4, 5년이 지남. 일주일에 한 번 정도는 연락해서 확인하려고 함. 아이들이 연락을 안 받을 때도 있음. 매일 연락하는 것은 부담스러워 함. 연락하지 않으면 아이들이 먼저 연락하기도 함. 한 달에 한두 번씩은 연락함. 구청에서는 퇴소 아동 유무와 관리 여부만 확인함.

범주	개념	의미단위
협력관계	구청	매년 연초와 연말에 구청에 아동현황 보고. 연초에는 아동 용돈지급 신청. 연말에는 아동 현황 파악. 문서로 보고하고, 급할 때는 전화로 연락.
	아동 보호 전문 기관	아보전은 일 년 정도 꾸준히 연락하면서 관리함. 3년이 지나면 연결이 끊어진다고 들음. 몇몇 아이들은 2년 6개월, 1년 6개월 만에 담당자가 없어짐. 아보전에서는 2년차가 되니까 관할이 아니라고 함.
	우선 순위	공동생활가정은 직원이 상주하고 있기 때문에 영유아에게 적합한 환경이라고 생각함. 그런데 아동이 발생했을 때 먼저 연락을 주지는 않음. 이전에는 시설에 가서 안 받아줄 때 공동생활가정으로 데리고 온 경우들이 있었음.
정보체계		사회복지시설정보시스템 사용. 문서화되는 업무는 모두 시스템에서 처리. 공문, 보조금 신청, 회계, 후원금, 보육일지, 운영일지 등. 행복e음을 통해 시군구와 연결. 대부분의 정보는 센터장이 직접 입력.
개선방안		가정위탁-공동생활가정-아동양육시설의 단순한 우선순위보다는 아동의 특성과 보호유형의 특성에 맞게 배치하는 것이 바람직함. 아이들에게 실질적인 도움이 필요함. 심리치료를 받을 수 있는 기관 지정과 지원. 정서, 물질, 교육 차원에서 지원 필요. 공동생활가정에 대해서는 인력 충원이 필요함. 특히 가사 지원, 재정 지원 필요-시설에 비해 많이 부족함. 시간제 수당도 없음. 인력 확보가 어려움.

4) 아동양육시설 실무자

아동양육시설의 현황은 다음과 같다. 원장과 국장, 생활복지사, 자립전담요원, 보육사 등을 포함하여 총 26명의 종사자가 근무하고 있으며, 다양한 연령대의 아동, 총 40명을 보호하고 있다. 2020년에 일곱 명이, 2021년에 열 명이 새로 입소하였다.

연구 참여자의 경험에 근거하여 볼 때, 친생부모의 양육의지가 낮으면 양육능력도 부족한 경우가 많으며, 양육의지가 높고 능력이 낮으면 입소 후 원가정 복귀 가능성이 높다. 나머지 두 경우는 시설보호가 지속될 가능성이 높다.

구청에서 보호아동을 배치할 때는 대상아동의 특성과 시설의 특성에 대한 기준이 없이 무작위로 연락하여 아동을 배치하는 것으로 보인다. 이

는 자치구 내에서 가정위탁이나 공동생활가정으로 보호조치할 수 있는 여력이 없고 시설도 마찬가지로 빈자리를 찾아들어가는 경향이 있기 때문인 것으로 판단된다. 최근에는 보호아동 발생률이 높아지면서 ‘선 긴급입소, 후 입소절차’가 이루어지고 있는데, 이렇게 되면 보호아동의 정서 불안을 초래하게 되고, 시설의 서비스 제공계획 수립도 늦어지게 되므로 바람직하지 않다고 진술하였다. 따라서 가능한 한 빨리 일시보호시설을 설립하여 아동에 대한 정보를 파악한 뒤에 아동양육시설에 입소해야 안정적인 아동보호가 이루어질 것이라고 제안하였다.

아동이 의뢰되는 경로를 보면, 먼저 우선으로 입소가능 여부를 문의한 뒤 가능하다고 하면 긴급입소하고 의견서를 제출하도록 요청한다. 이후 보호조치가 결정되면, 아동카드를 시설에 전달하고 입소시키며, 보호아동에 대한 개별보호 관리계획을 시설에 송부하면 시설에서 서비스제공 계획서를 작성하여 제출한다.

유관기관들과 협력관계는 현재 상황보다는 각 주체에 바라는 바를 진술하였는데, 아동보호전담요원들에게는 아동에 대한 정확한 정보제공과 사후관리 체계의 조정을 요청하였고, 행정복지센터에는 구청과 연계하여 서비스 누락을 방지하고 아동에 대한 신속한 사정과 안전 및 권리 확보를 요청하였다. 또한 다양한 사후관리 체계들이 있는데, 반복되는 상담과 소통이 안 되는 문제로 관리가 안 되고 있어 조정이 필요하다고 하였다.

퇴소 후 사후관리와 관련해서는 시설장과 담당 보육사가 아동과 친분 관계를 활용하여 비정기적으로 관찰하면서 자립지원전담요원과 협의하고 있다. 원가정 복귀의 경우에는 관리가 안 되고 있는데, 원가정으로 복귀했을 때 시설의 개입 권한이 없으며, 보호자들도 원하지 않기 때문이다. 또한 다른 시설로 전원하게 될 경우 연락이 두절되는 경우가 대부분이다.

이 시설에서는 원가정 복귀를 지원하기 위해 연 4회 원가정 방문을 추진하고 있으며, 매월 첫째 주 토요일에 원가족과 외출을 독려하고 있다. 특히 영유아부터 미취학 연령까지는 성장과정을 사진과 영상으로 담아 친생부모들에게 전달하고 있으며, 원하는 보호자와는 우선통화를 하도록 하고 있는데, 최근에는 일부 보호자들의 요청으로 정기적으로 통화를 하고 있다고 하였다.

〈표 6-9〉 아동양육시설 실무자의 경험

범주	개념	의미단위
업무	개관	인력: 원장 한 명, 국장 한 명, 생활복지사 한 명, 자립전담요원 한 명, 영양사 한 명, 보육사 19명, 조리사 두 명, 총 26명. 아동: 3세 이하 세 명, 4~6세 11명, 7~12세 11명, 13~16세 일곱 명, 17~19세 네 명, 20세 이상 한 명, 총 40명. 신규: 2020년 일곱 명, 2021년 열 명.
	세부	사무국장으로 아동 입퇴소, 시설운영 총괄.
발생원인	실제	양육의지가 낮으면 양육능력도 부족한 사례가 많음. 양육의지가 높고 능력이 낮으면 입소 후 원가정 복귀. 양육의지가 낮고 능력이 높은 경우와 양육의지가 낮고 능력이 낮은 경우 시설보호 유지.
	유형	보호아동 배치 시 대상아동의 특성과 시설의 특성(성별, 연령, 인력배치 등)에 대한 기준이 없으며, 무작위로 연락하여 아동을 배치함. 최근 보호아동 발생률이 높아지면서 선 긴급입소 후 입소절차 순으로 이뤄짐. 이는 보호아동의 정서 불안을 초래하며, 시설의 서비스제공계획 수립도 늦어지게 됨. 제안: 일시보호시설 설립하여 일정 수준의 아동정보(아동특성, 건강검진, 코로나검사, 심리검사 등)를 파악한 뒤에 시설에 입소 하여야 안정적인 아동보호가 이루어질 것임.
의뢰경로		우선으로 입소가능 문의(이름, 나이, 성별 외 정보 없음)-긴급 입소-의견서 제출 요청(문서24)-시설의견서 제출(보호대상 입소, 문서24)-보호조치 결정(아동카드 시설 전달)-아동시설 입소-보호아동 개별보호 관리계획 시설송부(문서24)-서비스제공계획서(문서24)
협력관계	아동보호 전담요원	아동보호전담요원의 역할은 다양한 사후관리 체계를 조정하고, 실제 서비스제공기관인 시설에 정확한 정보를 제공하며, 아동 개별 보호관리계획을 수립하는 것이라고 생각됨.

범주	개념	의미단위
	행정복지센터	보호아동 입소 시 행정복지센터의 보장자격신청 업무를 간소화하거나 업무연계로 아동보호팀에서 일원화하여 서비스 누락을 방지하고 입소예정아동을 대상으로 신속한 건강검진, 코로나19 검사 등으로 보호아동의 권리, 건강, 안전을 확보하여야 할 것임.
	사후관리 체계	사후관리 체계: 입소아동은 아동보호팀, 복지과 사례관리, 드림스타트, 아동보호전문기관, 인권보호관(경찰) 중 최소 3개소의 사후관리를 받음. 반복 상담과 소통이 안 됨으로 인해 책임부재와 시설 입장에서 관리의 어려움을 느낌.
정보체계	이용하는 정보체계	사회복지시설정보시스템(인사, 아동, 후원, 회계 및 재물, 시군구 보고 등). 구청 담당자로부터 아동카드를 전달받아 보호아동 발생경위를 정보시스템으로 옮기고, 시스템을 통해 구청에 입소보고를 하고 있음. 문서24: 시군구 문서 수령 기관 이메일: 타기관 문서수신 및 발신 등 기관 Gsuite: 시설 내부 업무(문서, 사진, 자료 등 취합, 공유)
	정보 입력 담당	신규보호아동 발생 아동카드 정보시스템 입력 담당자: 생활복지사(구청 발송 아동카드) 초기 관찰일지 작성: 담당보육사(3개월 관찰일지 작성) 건강검진: 입소초기 건강검진(영양사), 시스템 입력-담당보육사 서비스제공계획: 원장, 국장, 생활복지사, 자립전담, 담당보육사 회의 후 계획 수립(담당자: 생활복지사) 주민센터 보장자격 신청: 생활복지사 교육: 신입직원교육에 포함, 업무분장 매뉴얼과 기존 작성자료를 토대로 시스템에 입력
	퇴소 후 사후관리	만기퇴소: 담당자, 자립지원전담요원의 정기관리 시설장, 담당보육사 등이 아동과 친분을 통해 비정기적으로 관찰하고 담당자와 협의 원가정 복귀 및 전원: 관리가 안 됨. 원가정 복귀 시 시설의 권한이 없으며, 보호자들이 원하지 않음. 전원 시 연락이 안 됨.
	원가정 복귀 지원	연 4회(설, 추석, 여름방학, 겨울방학) 2박-최대 일주일 원가족과 외박 매월 첫째 주 토요일 원가족 외출 현재 코로나19로 외박 불가, 단시간 외출과 면회만 진행 중 영유아부터 미취학까지는 성장 과정을 사진과 영상으로 전달 원하는 보호자는 유선통화(일부 보호자 요청으로 정기 통화)

5) 입양기관 실무자

이 입양기관도 자치구의 관할구역을 넘어서고 있다. 광역시에 입양기관이 두 군데 있는데, 이 입양기관은 광역시와 인근 도를 모두 관할하고 있기 때문이다. 이 입양기관에는 2020년 한 해 동안 19명의 아동이 입양 의뢰되었다. 이 중에서 90% 정도가 미혼부모의 자녀였으며, 10% 안팎의 아동이 이혼부모의 자녀였다. 친생부모들은 20대 초중반의 비율이 가장 높으며, 그 다음이 10대들이고, 30~40대도 간혹 있었다고 하였다.

미혼부모들은 일회성 만남과 무계획 임신으로 인해 아이를 책임질 수 있는 사회경제적 기반이 부족한 상태로 판단되고 있으며, 양육능력이 있더라도 의지가 없어서 입양을 결정하는 부모들이 있고, 양육능력은 부족해도 의지로 양육을 결정하는 부모들도 있다. 양육의지 또는 양육할 수 있겠다는 주관적 판단이 영향을 미치는 것으로 보인다.

아동보호서비스에서 구분되는 발생원인은 '미혼부모/혼외자'로 단순하지만, 실제 입양 동기는 무계획 임신, 경제적 이유, 아동의 장애 여부 등으로 구분되며, 가장 높은 비율은 무계획 임신이 차지하고 있다. 의뢰 경로를 보면, 출산 직후 연락하는 경우가 가장 많은데, 60~70%는 출산 후 연락을 하고, 나머지는 출산 전에 상담 의뢰로 연락한다고 하였다. 법원에서 같이 운영하고 있는 미혼모 시설에는 빈곤, 원가족 관계 단절, 취업, 비밀유지 등의 이유로 입소하는 경우가 대부분이며, 이러한 이유들 때문에 입양 의뢰를 진행하는 경우가 많다.

아동보호서비스 체계의 개편 이후에는 입양기관에서 의뢰를 먼저 받아도 시군구 전담요원들에게 최초상담기록지를 작성하여 보내게 되며, 그들이 다시 조사를 한 뒤 입양기관에 의뢰하고 있다. 미혼부모 입장에서는 이처럼 왔다갔다하는 절차가 힘들게 느껴질 수 있으며, 이 절차를 이해하고 동의한 친생부모들이 실제로 절차를 진행하게 된다.

협력관계를 살펴보면 다음과 같다. 입양기관은 지자체가 아닌 보건복지부의 허가를 받기 때문에 보건복지부로부터 매달, 매분기 지도점검을 받고 있다. 현재 자치구에 있는 아동보호전담요원들은 대체로 실무경험이 부족하여 입양절차를 이해하고 아동이나 친생부모 상담을 하기가 어렵기 때문에 입양기관에 정보를 요청하는 경우들이 잦다.

입양기관 입장에서 불편하게 느껴지는 것은 지자체 사이에 편차가 크다는 점이다. 아동보호전담요원이 배치되지 않은 곳도 있고, 그들이 아동의 상황을 모니터링할 수 있는 권한도 최근에야 부여되었다. 이들은 입양기관 DB에 접근할 수 없으며, 아동권리보장원이 운영하는 ACMS(입양정보통합시스템)에도 접근할 수 있는 권한이 없다. 이는 보호대상아동에 대한 사례관리 책임을 맡은 아동보호전문요원들의 업무에 큰 제약이 되고 있다고 봐야 할 것이다.

입양기관에서 사용하는 정보체계는 입양기관 내부 데이터베이스와 ACMS(입양정보통합시스템)로 구분할 수 있다. 전자(前者)에 입력되는 정보가 후자(後者)보다 광범위하고 구체적이다. 개별 사례에 대해서는 두 시스템에 모두 정보를 입력하고 있으며, 절차가 진행됨에 따라 지속적으로 업데이트를 하고 있다.

〈표 6-10〉 입양기관 실무자의 경험

범주	개념	의미단위
업무	개관	입양기관 지방상담소, 소장, 사회복지사 세 명이 근무. 국내입양 실무, 모금, 교육 업무 등. 본인은 2017년부터 국내입양 실무 전담.
발생원인	실제	2020년 한 해 동안 19명의 아동이 입양 의뢰됨. 대체로 80% 이상이 미혼부모의 자녀이며, 10~20%가 기혼부모의 아동임. 2020년 19명 아동 중 90%는 미혼부모의 자녀. 나머지는 이혼 부모의 자녀. 기혼 부모 사례는 없었음. 20대 초중반의 비율이 가장 높음. 10대가 2위, 30~40대도 간혹 있음.

범주	개념	의미단위
	유형	<p>법원 허가가 오래 걸려서 50%는 위탁가정 절차를 밟고 있고, 나머지는 법원 허가 진행 중인 아동이거나 완료되어 입양가정에 간 아동임. 미혼부모: 일회성 만남과 무계획 임신으로 인해 아이를 책임질 수 있는 사회경제적 기반이 부족한 상태임. 미혼부모의 경우 양육능력이 있더라도 의지가 없어서 입양을 결정하는 부모가 있고, 양육능력이 부족해도 의지로 양육을 결정하는 부모가 있음. 양육의지 또는 양육할 수 있겠다는 주관적 판단이 영향을 미치는 것으로 보임.</p> <p>본부로 통계 자료를 올리면 통합 후 연령, 직업, 입양동기, 아동의 상태 등을 세분화하고, 본부가 복지부에 보고함. 입양 동기는 무계획 임신, 경제적 이유, 아동의 장애 여부 등으로 구분됨. 가장 높은 비율은 무계획 임신임. 장애아동은 처음부터 장애인 시설로 의뢰해서 그곳에서 보호받도록 함.</p>
	의뢰경로	<p>출산 직후 연락 오는 경우가 가장 많음. 60~70%는 출산 후 연락, 나머지는 출산 전 상담 의뢰 연락. 미혼모시설: 빈곤, 원가족 관계 단절, 취업, 비밀유지 등의 이유로 입소하는 경우가 대부분임. 친생부모 중 미혼모시설 입소자들은 입양 의뢰가 진행되는 경우가 많음. 병원, 인터넷 등 매체를 거쳐 의뢰하는 경우도 있지만, 미혼모시설의 의뢰 매개 경우가 더 많음. 현행: 입양기관에서 먼저 의뢰를 받고, 최초상담기록지라는 공문 형태 자료를 시군구 전담요원에게 보냄. 시군구 전담요원이 다시 입양 기관에 의뢰함. 이 절차를 이해하고 동의한 친생부모들에게 적용. 마음의 준비가 안 된 부모에게는 해당 시군구 전담요원 연락처를 주고 있음.</p>
	협력관계	<p>정부</p> <p>소속 기관은 보건복지부 허가기관이기 때문에 지자체가 아닌 복지부에서 매달, 매분기 지도점검을 받음.</p> <p>아동보호 전담요원</p> <p>실무경험이 부족하여 총체적으로 입양절차를 이해하며 상담을 진행할 수 없기 때문에 입양기관 실무자들이 추가로 구체적인 상담 정보를 요청하게 됨. 아동보호전담요원제도가 도입되면서 입양가정이 많은 불편함을 겪었음. (입양아동학대사망사건 여파) 입양 사후관리 기간도 아닌데 전화 연락을 받음. 모니터링 권한 밖의 공무원들도 연락해서 혼선을 빚음. 지자체 간 편차가 큼. 전담요원의 모니터링 허가를 올해 5월에 내줌. 작년 8월부터 시작되었다고 하지만 8개월간 입양기관에서는 비밀보장을 위해 목록을 공개하지 않았고, 아동보호전담요원은 사례관리와 모니터링을 위해 협조해달라고 해서 갈등이 있었음. 전담요원이 없는 곳은 아동 업무나 입양업무 담당자들이 입양 의뢰를 받고 동의를 받을 수 있는 역할을 하도록 배치되어 있음. 입양기관 DB에는 접근할 수 없으며, ACMS에 직접 접근할 수 있는 권한도 없음(입양기관, 양육시설, 아동권리보장원만 접근 가능).</p>

범주	개념	의미단위
정보체계		<p>입양기관 내부 데이터베이스: 친생부모, 아동 정보, 아동 의무기록, 입양수속, 사후관리, 입양부모 정보 등을 포함. 작성 매뉴얼이 있음.</p> <p>ACMS 입양정보통합시스템: 아동권리보장원이 운영. 친생부모 상담, 입양부모 정보, 입양수속 정보 등 포함. 매뉴얼 숙지 후 입력을 같이해보면서 사용방법을 훈련함.</p> <p>두 시스템에 모두 정보 입력. 입양기관 내부 데이터베이스가 더 다양한 정보를 담고 있음. 입양기관 DB에 저장하고, 이후 ACMS에 순차적으로 입력.</p> <p>입양기관 DB는 친생부모 상담, 양육, 수속, 국내입양 등 네 가지 영역별 담당자들이 절차별로 작성하지만, 정보가 끊임없이 업데이트되기 때문에 병행하는 경우가 대부분임.</p>
개선방안		<p>의지만 있다면 한부모시설이나 아이돌봄서비스 등을 통해 양육하면서 안정적인 생활이 가능함. 개인의 역량과 양육의지가 없으면 지원 강화는 무의미함.</p> <p>공적 체계의 서비스 연결망을 단단하게 구축해야 함.</p> <p>아동보호전담요원들의 전문성 강화가 우선임. 본인 영역이 아니어도 연계해 주고 접근성을 높여야 함.</p> <p>공적 체계에서 발생하는 사각지대는 민간기관이 유연하게 대처하며 공사 간 협력체계를 갖춰야 함.</p>

2. 서울특별시 자치구 사례

여기에서 소개하는 특별시 자치구는 시청에 아동보호전담팀이 들어온 지 약 일 년 정도 되었고 현재 세 명의 아동보호전문요원과 한 명의 팀장이 팀을 운영하고 있다. 해당 자치구는 지역사회에서 발생하는 보호대상아동을 위한 맞춤형 대응체계를 수립하기 위해 올해 초부터 관계 기관 담당자들이 모여 학습 모임을 함께 하고 '아동통합보호체계 및 관계기관과의 협력 체계도'도 만들었다.

이 자치구에는 특이하게 미혼모자 시설 2개소와 입양기관 1개소가 소재하고 있어 보호대상아동의 비율 중 미혼모자가정 아동의 비율이 높은 편이다. 연구진은 이 자치구의 공공보호체계에 포함된 네 가지 하위체계 실무자(아동보호팀 팀장, 아동보호전문요원, 동 행정복지센터 아동보호담당공무원, 드림스타트 사례관리사)들과 민간 아동보호서비스 체계(가

정위탁지원센터, 공동생활가정, 아동양육시설, 입양기관, 미혼모자 시설)의 실무자들을 대상으로 면접을 수행하였다. 또한 세 명의 친생부모와 인터뷰를 통해 보호아동의 발생경로와 원가정 지원방안에 대해 살펴보았는데, 그 결과는 친생부모 분석부분에 따로 제시하였다.

가. 사례의 통합 맥락과 패턴

1) 보호아동의 발생 국면

미혼모자 시설 및 입양기관이 소재하고 있는 이 자치구에서는 예전에 비해 입양을 선택하는 미혼모가 확연히 줄어든 것은 사실이지만, 여전히 많은 미혼모들이 입양을 선택한다. 미혼모가 입양을 선택하면 미혼모 시설은 구청 아동보호팀에 접수 하고 아동보호전문요원이 미혼모를 직접 만나 아동포기에 대한 상담을 실시한다. 이 과정에서 마음을 돌리는 미혼모가 많지 않으며 숙려기간 후 사례결정위원회에서 입양이 결정되면 아동은 친모에게서 분리된다. 미혼모 시설은 미혼모가 아기 장래 결정을 하기 전까지 수차례에 걸친 개인 상담과 교육, 집단 상담 등을 통해 다양한 양육정보를 제공한다. 하지만 어디까지나 정보만 제공할 수 있을 뿐 친모의 자기결정권을 침해할 수는 없다.

만약 사례결정위원회 개최 시까지 미혼모가 아동을 양육할 수 없다고 하면 아동은 서울시아동복지센터로 임시 조치된다. 기존에 친생모를 상담하는 역할은 입양기관이 수행하였는데, 입양기관으로서는 이 지점이 현실적으로 보호아동의 발생을 예방할 수 있는 마지막 기회이므로 미혼모의 의사 확인 상담 등을 행정 처리를 위한 요식 행위로 끝내서는 안 되며, 수차례에 걸친 상담을 통해 원가정에서 양육할 수 있는 지원 방법을 충분히 논의해야 한다고 강력히 주장했다.

두 번째 유형은 동 행정복지센터에서 아동보호전담 공무원이 위험에 빠진 아동을 발굴하는 경우이다. 동 행정복지센터는 학대가 의심된다는 연락을 받으면 구청으로 연계하지만, 주위에 어려운 사람이 있다는 접수를 받으면 행정복지센터 공무원이 일차적으로 방문 상담을 나가게 되는

데, 이 과정에서 위기가구를 발굴하게 되기도 한다. 부모가 장애가 있거나 정신질환이 있어 아동이 제대로 돌봄을 받지 못하고 있거나 양육 환경이 불결한 경우, 약간의 방임 정황이 의심되는 경우가 파악되면 구청 아동보호팀에 연계한다. 심각한 학대가 아닌 이상 바로 경찰에 연락하기가 조금은 꺼려지는데, 그 이유는 경찰이 개입하면 조사가 이루어지고 최근 들어 분리 조치가 빈번히 발생하고 있기 때문이다. 이와 관련하여 학대 분리조치에 대한 경찰과 행정기관 간 간극을 좁히기 위해 많은 논의를 하고 있다.

행정복지센터와 구청은 민관기관 학습모임을 통해, 혹은 함께 일했던 동료였기 때문에 협조적인 관계가 형성되어 있어 논의가 신속하게 이루어진다. 필요한 경우, 추후 행정복지센터, 드림스타트, 희망복지지원단까지 다양한 체계가 개입하기도 한다. 이 시점에서는 그 가구가 어떤 이유로 위기에 내몰렸는지 초기 조사를 하게 된다. 특히 아동을 제대로 보호할 수 없는 환경인지, 그 이유는 무엇인지, 어떤 지원이 필요한지 빨리 파악한 후 관련 기관과 사례회의를 통해 문제를 함께 해결할 공조 체계를 구축한다. 이때 주 사례관리는 주로 행정복지센터가 맡는 경우가 많고 대부분이나, 고난이도 사례라고 판단되면 구청 희망복지지원단이 주 사례기관으로 선정된다. 드림스타트가 관리해 온 가구라면 경우에 따라서는 드림스타트가 주 사례기관이 되기도 하지만, 학대 범주에 들어가면 드림스타트에서는 종결한다.

세 번째 유형은 명백한 아동학대가 이루어지는 유형으로, 학대 목격자는 지체하지 않고 경찰에 신고 접수를 한다. 아동학대는 은밀히 이루어지는 경향이 있고 최근 2년 동안 코로나로 매일 등교하지 않아 외부인에게 잘 드러나지 않는다는 단점이 있다. 그러나 아동의 비명소리를 듣거나 때리는 소리를 들었다는 주민의 신고가 있으면 바로 경찰과 구청 아동보호

전문요원이 해당 집을 방문하여 조사를 시작한다. 이 과정에서 학대 정황이 확실하고 아동이 원가족과 분리를 원하면 즉각 아동을 분리하여 임시 보호조치를 취한다.

이때 발생하는 이슈는 아동의 원가정 분리 요청을 어디까지 존중해야 하느냐이다. 아동이 분리를 원하면 즉시 조치하지만, 아직 사고가 성숙하지 않은 아동의 특성상 분리가 무엇을 의미하는지, 본인이 어디로 이동하게 될지, 이동할 거주지(대개 공동생활가정이나 아동양육시설로 이동하고 저연령 아동 중 일부는 위탁가정으로 배치)의 특성은 어떤지, 분리가 이루어진 후 부모가 원가정 복귀를 원하지 않으면 대안 보호체계에 머무는 시간이 연장될 수 있다는 점을 정확히 모르기 때문이다.

또한 미혼모자 시설에서 아동을 유기하고 시설을 나가버린 미혼모가 발생했다는 신고를 받으면 미혼모 시설과 공조하여 미혼모를 찾아 아동 양육의사를 확인한다. 만약 미혼모가 아동 포기 의사를 밝히면 구청 아동 보호전문요원은 아동을 인수하여 서울시아동복지센터로 인계하고 임시 보호조치를 취하게 된다. 또한, 만약 바로 미혼모의 소재가 확인되지 않으면 하루나 이틀 정도는 미혼모 시설에서 직원이 아동을 보호하기도 한다. 미혼모 시설에는 신생아 케어가 가능한 직원과 간호사가 24시간 상주하고 있어 보호가 가능하다.

여기에서 모든 실무자들은 보호아동이 발생하는 이유로 양육능력보다 양육의지가 더 크다고 답했다는 것에 주목할 필요가 있다. 특히 두 번째 유형의 경우, 부모의 질병이나 장애, 정신질환 등의 양육능력 부족으로 아동이 위기에 놓일 수는 있지만, 우리 사회의 공적 전달체계와 민간 서비스 등을 통해 양육능력 부족은 충분히 지원이 가능하다는 것이다. 반면 양육의지는 어떤 방법으로도 고취시킬 수 없기 때문에 보호아동 발생의 가장 주요한 이유는 낮은 양육의지라는 것이다. 그런데 가장 문제가 되는

것은 양육능력이 부족한 부모가 결핍된 부분을 채우는 동안 선택한 ‘보다 안전하고 나은 환경’이라는 대안 보호체제로 아동이 진입하면, 많은 부모들이 양육의지를 잃어간다는 것이다. 이를 두고 한 실무자는 “아동을 양육하지 않을 자유를 주었다.”고 표현하였다.

2) 아동보호를 위한 조정 국면

사실 이 과정은 앞선 보호아동 발생국면과 어느 정도 혼합되어 있다. 보호아동이 발생하면 즉각 접수 및 조사, 임시 조치 등이 이루어지므로 발생과 동시에 조정 과정이 시작되는 것이다. 조금 다른 점은 조정 국면에서는 아동과 원가정에 대한 심층조사나 상담 등 결정이 되기 전까지 필요한 과정들이 다양한 체계를 통해 심층적으로 이루어진다는 점이다. 물론 시계열적으로 봤을 때, 조정 국면은 조사나 상담, 사례회의 등에 더 집중하므로 보호아동 발생 이후에 위치하게 된다. 앞에서 기술한 유형을 토대로 이 국면을 설명하면 다음과 같다.

먼저 미혼모의 경우, 시설을 퇴소하거나 다른 시설(청소년 시설, 입양을 보낸 미혼모 시설 등)로 이소하면 일단 사례는 종결하게 된다. 그런데 만약 미혼모가 입양 철회 의사를 밝혀와 아동을 원가정으로 복귀시키겠다면 사례결정위원회 개최에 앞서 여러 상황을 조사하게 된다. 하지만 지난 일 년 동안 이 자치구에서 이러한 사례는 없었다. 조금 다른 예로, 지역사회에 거주 중인 미혼모가 가정위탁지원센터를 통해 아동을 위탁하였는데, 나중에 원가정 복귀를 신청하는 경우가 있다. 이러한 경우는 가정위탁지원센터가 구청에 접수하고 사례결정위원회에 앞서 미혼모를 그동안 살피온 가정위탁지원센터에서 의견서를 작성한다. 또한, 조정하는 과정에서 가정위탁지원센터는 친모가 아동을 원가정에서 양육하는 데 필요

한 최대한의 자원을 연계하여 사례를 관리한다. 현재 서울에는 가정위탁 지원센터가 1개소 있고, 직원 열 명 정도가 약 800사례의 위탁아동을 관리하고 있다. 이 중 740사례는 대리/친인척 위탁이고 60사례가 일반 가정위탁인데, 친부모가 연결되어 있는 경우 집중 사례관리를 통해 원가정 복귀를 지원한다. 이 부분은 다음 국면에서 상술하도록 한다.

두 번째 유형은, 필요한 경우 지역사회 많은 사회서비스 체계가 동원된다. 먼저 지역사회 게이트키퍼 역할을 담당하는 행정복지센터 공무원이 사례와 연관된 보건-복지체계들을 소집하여 통합사례회의를 개최할 수 있다. 현재 이 자치구에서는 통합사례회의에 행정복지센터, 구청 희망복지지원단, 구청 아동보호팀, 구청 위기가정통합지원센터(가정폭력의 경우), 드림스타트, 아동보호전문기관, 정신건강복지센터, 건강가정지원센터, 지역자활센터 등 다양한 기관이 참여한다. 이 회의에서 원가정이 아동을 건강하고 안전하게 양육할 수 있는지, 아동보호를 위해 필요한 지원방안이 무엇인지 등을 심층적으로 논의한다. 만약 이 과정에서 아동이 분리를 원하거나 분리 조치가 필요할 정도로 아동에게 심각한 문제가 추가적으로 발생하면 구청 아동보호팀이 개입하여 아동을 임시 조치한다. 다만 이 자치구에서는 아동보호팀이 아동시설을 함께 관리하고 있어 아동복지시설과 협조적인 관계가 구축되어 있으므로 먼저 관내 시설이나 공동생활가정에 자리가 있는지 확인하고, 가능하다고 하면 의뢰서에 해당 시설을 적시하여 서울시아동복지센터에 의뢰한다. 아동이 여러 시설을 전전하지 않도록 하고 관내에서 안전하게 보호하려는 의지에 기반한 업무 행위이다. 반면에 사안이 경미하거나 양육 지원을 통해 원가정 보호가 가능한 경우는 지역사회 다양한 체계들이 개입해 공적 급여를 신청하도록 돕고, 바우처나 심리치료, 부모교육 등 여러 서비스를 제공한다.

여기에서 정보 공유 문제가 발생한다. 이는 두 가지 차원에서 볼 수 있는데, 첫째는 기관 간 정보 공유의 어려움이다. 최근 개인정보보호가 강화되면서 당사자에게 동의를 받지 않고(혹 동의를 받았다 하더라도) 전문가 간 유선이나 사례회의 등에서 정보를 공유하는 것에 민감하기 때문에 어디까지 공유해도 될 것인지 여전히 애매한 상황이다. 이러한 문제 때문에 민간기관 간 정보 공유가 어려웠는데, 구청 아동보호팀이 생기면서 공식 전달체제로 일원화된 후 사례회의 등에서 공식적으로 공유되는 정보가 이전보다 많아졌다고 느낀다. 두 번째 정보 공유 문제는 전산시스템 사용으로 인한 정보의 공백들이다. 현재 관련 체계들은 각기 다른 전산시스템을 사용하고 있다. 공무원들은 행복e음과 아동학대시스템을 사용하고, 드림스타트는 행복e음과 새을, 아동양육시설 등은 사회복지시설정보시스템을 사용하며, 입양기관 등 민간기관은 별도로 서식을 작성하거나 사회복지시설정보시스템을 사용한다. 이렇게 각기 다른 전산시스템을 사용하다 보니 정보 항목의 카테고리가 서로 맞지 않아 정보의 공백이 발생하는 것이다. 필요한 정보를 얻기 위해 다시 유선이나 공문을 통해 정보를 추가 파악해야 하는 일이 번거롭기 때문에 통합 전산시스템이 개발되면 좋겠다는 것이다.

세 번째, 학대나 유기 유형은 아동보호팀과 APO(학대예방전담경찰관)가 중심이 되어 사건을 조사한다. 사안이 엄중한 경우 즉각 분리 및 수사가 시작되고 그렇지 않은 경우는 아동을 임시 조치한 후 사례결정위원회에 회부한다. 만약 이 기간에 아동이 머무를 곳이 필요하면 서울시아동복지센터에 의뢰하여 적절한 곳을 연계하는 역할도 한다. 지난 10개월 동안 이 자치구에서는 총 137건의 아동학대 신고가 접수되었는데, 이 중 10건 정도만 시설보호가 결정되고, 나머지 127건 정도는 이 국면에서 원가정이 보호하는 것으로 조정되었다.

3) 1차 배치 국면

원가정에서 아동을 보호하는 것이 적절하지 못한 상황일 때 아동은 대안 양육체계에서 보호된다. 현재 이 자치구에서는 관내에서 이러한 경우가 발생하면 구청 아동보호팀에서 관내 시설을 먼저 알아보고 자리가 있으면 배치를 한다. 그게 여의치 않을 때는 가까운 타 자치구 시설에 자리가 있는지 알아보게 되는데, 아동의 연령에 따라 달라진다.

먼저 영유아의 경우는 서울아동복지센터를 통해 일시보호소로 이동하게 되고 친부모가 입양을 결정한 경우는 입양기관에서 아동을 인수한다. 입양기관 역시 기관 방침에 따라 다른데, 가정위탁으로 아동을 보호하는 입양기관이 있고 입양기관 내 일시보호소를 운영하는 기관도 있다. 일시보호소에서 보호되던 영유아들 중 원가정과 분리가 확정된 영유아는 아동양육시설 등으로 이동하며 장애가 있는 아동은 장애영유아 케어가 가능한 시설로 이동한다. 이렇게 아동양육시설에서 보호 중인 아동이 간혹 입양되기도 한다. 올해 관내 아동양육시설에서 한 명의 유아가 일반가정으로 입양되었다.

유아기 이후의 아동은 사실상 입양이 어려워 시설 등에 보호된다. 친권 문제도 있지만 연장아는 입양이 사실상 불가능하다. 현재 관내 아동양육시설이 2개소가 있어 해당 시설로 배치하거나 자리가 없으면 다른 자치구 혹은 다른 지자체 시설로 입소하기도 한다. 한편 이렇게 어린 영유아 아동은 가정위탁지원센터에도 의뢰를 하는데, 친인척 위탁이 어려워 일반 가정위탁으로 가야하는 경우, 위탁부모를 찾아 매칭해야 한다. 여기서 가장 큰 문제는, 어린 아동의 경우 위탁가정 등에서 보호를 받는 것이 시설보다 긍정적이라는 데에는 이견이 없지만, 위탁가정을 찾는 것이 아주 어렵다는 점이다. 현재 서울에 60가구 정도의 위탁가정이 있는데, 위탁부

모는 사실상 봉사 개념으로 아동을 돌보는 것이기 때문에 위탁가정의 수요에 비해 공급이 매우 적은 실정이다.

중학교 이상의 아동들은 사실 갈 곳이 시설밖에 없다. 관내에 공동생활 가정이 네 개 있지만 발달주기의 특성상, 성(性)에 따라 분리 보호한다. 또한 한 공동생활가정당 8명 내외를 보호한다고 하였을 때 관내 공동생활 가정에서 최대한 보호할 수 있는 아동청소년은 30명 내외가 된다. 그리고 공동생활가정은 한 번 입소를 하면 상당수가 보호가 종료될 때까지 생활하기 때문에 자리가 없다고 봐도 무방하다. 따라서 초등학교 고학년 이상의 아동들은 아동양육시설 밖에 갈 곳이 없는 실정이다.

그런데 이렇게 시설로 배치된 초등학교 이상의 학령기 아동들 중 일부는 시설에서 잘 견디지 못한다. 원가정보다 엄격한 규율, 단체 생활에서 오는 피로감 등을 호소하며 원가정으로 돌아가고 싶어 하는 아동들도 많다. 원가정과 연결이 되는 아동들은 부모를 즐라 원가정 복귀를 진행하기도 하지만 그렇지 않은 아동, 특히 청소년들은 문제를 일으켜서 시설에서 퇴소를 당하거나 가출을 감행하기도 한다. 말 그대로 거리로 나간 ‘놓쳐버린 보호아동’이 되는 것이다. 시설에서는 어떻게든 찾아서 데려오려고 노력하지만 귀원을 해도 상황이 크게 나아지지 않는다. 여기서 문제는, 시설은 아동 양육에 대한 어떤 권한도 없다는 것이며, 아동이 갖 입소한 경우 부모라면 알고 있을만한 정보, 예를 들어 어떤 친구와 친한지, 시설을 나가면 누구와 함께 있을지에 대한 정보도 없다는 것이다. 경찰에 가출 신고를 할 뿐이다. 이를 두고 한 실무자는 이렇게 놓쳐버리는 보호아동이 발생하면 “할 수 있는 것은 기도밖에 없다.”고 하였다.

4) 사후관리 국면

사후관리는 크게 모니터링과 사례관리로 나눌 수 있다. 물론 두 용어의 조작적 정의를 논하자면 이견도 있을 것이나 여기에서는 ‘모니터링’을 진행상황을 수시로 체크하여 관리하는 것으로, ‘사례관리’는 상담이나 치료 등 대상자에게 필요한 서비스를 제공하는 적극적 개입으로 구분하겠다.

먼저 관내에서 발생한 학대사건에 있어서 구청 아동보호팀은 모니터링을, 아동보호전문기관은 부모교육 및 가해부모 치료 등 사례관리를 수행하며 과정을 공유한다. 또한 보호아동 발생 위기가구 등은 행정복지센터 아동보호 전담공무원이나 희망복지지원단이 직접 사례관리하며, 통합사례회의 등을 통해 구청 아동보호팀을 비롯한 유관기관과 함께 지속적으로 사례에 대해 논의하고 모니터링하게 된다.

또한 행정복지센터 아동보호 담당자는 아동행복발굴시스템을 통해 통보된 명단에 있는 아동의 집에 방문하여 아동의 안전을 확인하는 등 모니터링을 수행한다. 다만 이 경우, 자료가 현행화되어 있지 않거나 아동의 얼굴을 보여주는 것을 거부하는 경우가 많아 실효에 대해서는 다소 의문스럽다. 이와 함께 드림스타트 사례관리단은 지원이 필요한 가구에 맞춤형 통합서비스를 제공하는 등 사례관리를 수행한다.

그리고 시설에 배치된 아동들에 대한 사례관리는 해당 시설에서 직접 지원하며, 구청 아동보호팀은 관내 아동양육시설을 함께 관리하고 있어 아동의 입·퇴소 등 관련 사항을 간접적으로 모니터링한다. 그 과정에서 월가정 복귀 사례가 생기면 한 달에 한 번 열리는 사례결정위원회에서 심의한다. 특히 이 자치구의 사례결정위원회는 아동 분야에서 오랫동안 노하우를 쌓아온 실무단과 학계 전문가들로 적절하게 혼합·구성되어 다각적인 관점에서 사례를 심의할 수 있도록 하였다는 것이 특징이다.

이 단계에서 가장 중요한 이슈는 드림스타트의 개입 중지 이슈이다. 드림스타트에서 사례관리를 하던 가구에 학대가 발생하여 학대 사례로 접수하게 되면 드림스타트는 개입을 중단하게 되며 학대에 의한 위기도 낮아지면 다시 드림스타트가 개입하여 사례관리를 하도록, 작년과 올해 2회에 걸쳐 지침이 시달되었다. 문제는 다른 아동영역 지침에서는 학대 가정에 서비스를 지원할 필요가 있는 경우 드림스타트로 연계하라는 내용이 명시되어 있어 지침 내용이 서로 상충하고 있다는 점이다. 또한 학대 가정의 경우, 특히 결핍된 자원이 많거나 드림스타트에서 제공하는 자원을 통해 학대로 인한 아동의 심리나 정서 등을 치료할 수 있는 강점이 많음에도 불구하고 서비스를 중지하라는 지침은 현장에서 이해하기 어렵다는 반응이다. 사회서비스는 한번 중지하면 다시 받기 어려울 수도 있고 드림스타트에서 개입을 중지한 기간에는 사례 접근권한이 없어 정보를 공유 받지 못하기 때문에 효과적인 사례관리에 필수적인 정보 공백도 발생한다.

구청 아동보호팀을 비롯한 민관의 다양한 기관들이 함께 모여 튼튼한 안전망을 구축함으로써 관내 보호아동의 문제를 꼼꼼하게 논의하기 위한 협의체가 시작 단계에 진입했다. 이 협의체에서 각계 전문가들이 보호아동의 발생 예방부터 원가정 보호까지 꼼꼼하게 다루어야 함에도 불구하고 원가정 보호를 위한 지원 매뉴얼이 없다는 것을 아쉬워하고 있다. 원가정 보호 지원을 담당자들의 재량에 맡길 것이 아니라 체계적·전문적으로 지원해야 할 시기가 왔다고 할 수 있다.

나. 공공부문 실무자들의 관점

1) 아동보호전담팀 아동보호전담요원

아동보호를 전담으로 하는 부서가 있어야 한다는 필요성은 오래전부터 제기되어 왔다. 드디어 아동보호를 위한 전담 부서가 생긴 지 일 년이 되었고 팀이 신설될 때부터 해당 업무를 해 온 아동보호전담요원과 총괄팀장은 지금은 비록 마른 땅에 씨를 뿌리는 척박한 단계이지만 관내 아동의 안전과 건강하게 보호받을 환경 조성을 위해 지역사회 내 유관기관과 함께 많은 노력을 하고 있다고 하였다.

현재 해당 구의 아동보호전문팀 정원은 일곱 명인데, 지난 한 해 네 명이 아동보호 관련 업무를 수행했다. 한 명 당 1.5명분의 일을 한 셈인데, 타 지자체와 달리 아동보호 업무만 하는 것이 아니라 아동시설 관리와 관내 아동들에게 지급되는 각종 수당 관리 및 지급, 보호종료아동 사례관리, 심의위원회 운영 및 관리, 지역사회 내 유관기관 네트워크 관리, 보호아동 발굴 및 조사를 위한 방문 상담 등도 병행하고 있다. 물론 일이 너무 많지만 이러한 업무를 병행하는 데에서 오는 장점도 있다.

해당 자치구에는 두 개의 미혼모 시설과 한 개의 입양기관, 두 개의 아동양육시설과 네 개의 공동생활가정이 있는데, 아동보호전문팀에서 이러한 시설관리 업무를 하다 보니 자연스럽게 시설과 업무 협조가 잘 되고 있어 보호아동의 발생을 빨리 파악하고 지체없이 개입할 수 있으며 시설 입소가 필요한 아동을 위해 신속한 배치도 가능하다. 만약 이런 업무를 하지 않았더라면 얻을 수 없는 부가효과임에는 틀림없지만, 이런 업무 효과를 위해 굳이 부과업무를 하고 싶지는 않을 정도로 일이 많다.

그 중에서 가장 애매한 업무는 보호종료아동 추적 및 사례관리 업무이다. 이미 성인이 된 이들은 전산시스템에도 청년으로 표기되어 있는데 왜

아동보호팀에서 사례관리 업무를 하고 있는지 의아하다. 더욱이 이들은 성인이기 때문에 사례관리가 필요하지도 않고, 주소지만 해당 구에 있을 뿐 다른 구에 거주하는 경우도 많으며, 구청의 개입을 부담스러워 하여 연락을 안 받기 일쑤다. 극단적인 경우, 아동보호전문요원이 나이가 어리면 '나보다 나이 많은 어른인 아동'을 사례관리 해야 하는 상황이 벌어진다. 의미 없는 일이라고 생각한다.

해당 팀에서는 보호아동의 유형 중 미혼모의 아동과 피학대아동을 가장 많이 만나게 되는데 미혼모의 경우, 예전에는 미혼모 시설에서 입양기관으로 직접 아이의 입양을 의뢰했지만, 지금은 구청으로 접수하여 아동보호전문요원이 미혼모 상담을 해야 한다. 이미 미혼모 시설에서 충분한 상담을 마쳤지만 아동보호전문요원은 최종 확인을 위해 상담과 조사를 하게 되는데, 원가정 양육을 위해 유용한 정보도 제공해보았지만 입양의사를 철회하지 않아 아동을 시설로 인계하였다. 이런 경우를 고려할 때 원가정 양육은 양육의 능력보다는 양육의 의지에 의해 결정된다고 생각하게 되었다.

학대는 조금 더 복잡하다. 학대 신고가 접수되면 같은 팀 내에서 아동학대 업무를 주로 담당하는 공무원과 짝을 이루어 방문하거나 조사를 하게 되는데, 생각보다 경찰과 관점 차이가 커서 협력하기가 쉽지 않다. 경찰이 일단 사건을 접수하게 되면 수사에 나서게 되고 분리와 처벌에 집중하게 되며 이로 인해 원가정 해체가 되기도 한다. 이 간극을 메우기 위해 경찰과 회의도 많이 진행하고 함께 공부도 하고 있지만 서로 다른 조직의 이해관계하에서 야기될 수밖에 없는 관점의 차이는 무시할 수 없다. 이렇게 한 번 분리가 된 아동은 집에 돌아가고 싶어도 부모가 반대하면 돌아갈 수 없다. 결국, 학대가 발생했을 때 무엇에 가치 지향을 두고 어떻게 조치하느냐에 따라 한 아이의 인생이 바뀔 수 있는 것이므로 다소 미숙

한 아동의 판단이나 학대 당시 부정적 감정과 충동에 휩싸인 부모들을 어떻게 바라보며 판단해야 할 지가 가장 큰 숙제이다.

아직까지 동에서 위기아동을 발굴하여 시로 접수한 경우는 없었으나 다양한 민간기관과의 통합사례관리 체계 내에서 논의되던 사례를 시로 올려 함께 관리해가고 있는 사례들은 더러 있다. 이런 경우, 시의 아동보호팀 역할은 지역사회 내 유관기관들이 적극적으로 협조하며 지역의 보호아동 문제를 해결해갈 수 있도록 장을 마련해주는 것이지, 같이 뛰어들어 직접 사례관리를 공동으로 수행하는 역할은 아닌 것 같다. 즉 행정기관의 공무원은 보호아동 조사 및 조치, 심의 업무에 집중하고 필요한 경우 코디네이터의 역할을 함께 하는 것이 적절하다고 생각한다. 지역에서 신설된 팀에게 너무 많은 것을 기대하고 있지만 다 해낼 수 없을뿐더러 각자 기관이 닦아온 노하우가 있으므로 최선의 환경 조성을 위해 서로 존중하고 각자의 역량을 발휘할 수 있어야 한다는 것이다.

일 년이나 지났음에도 불구하고 변변한 행정서류 하나 없어 기존에 다른 부서나 다른 기관에서 사용하던 서식을 조금씩 편집하여 사용하고 있다. 따라서 보호아동 업무의 컨트롤 타워임에도 불구하고 체계적으로 업무를 수행하고 있는 단계라고 보기는 어렵다.

그럼에도 많은 일들을 해내고 있다. 미혼모 시설에서 생활 중인 미혼모가 친구 집에 아기를 두고 가출해버려 경기도까지 가서 양육의사를 확인하고 아기를 인수하여 시설로 안전하게 인계하기도 하였고, 정신질환을 가진 보호아동이 행정입원을 해야 하는데 시가 후견인으로 지정되어 있지 않아 난처할 때 아동보호전문팀이 나서서 정신건강복지센터와 협업하여 문제를 해결한 적도 있으며, 많은 빈곤 가족에게는 돌봄 서비스 등 다양한 자원을 연계하여 아동을 원가정에서 안전하게 보호할 수 있도록 기반도 마련해주고 있다.

그리고 앞으로 더 많은 일을 수행해내기 위해서는 다음과 같은 것들이 개선되어야 할 것이다. 첫째, 관내 보호아동 업무가 모두 몰리면서 나타나는 깔때기 현상이 해소되어야 할 것이다. 이를 위해서는 전술한 바와 같이 보호종료아동에 대한 개입 중지, 지역사회 내 서로 다른 전산 시스템을 사용함에서 오는 정보 불통 등을 해결해야 할 것이다. 아직까지 전화나 구두로 정보를 공유하고 있는데, 이는 개인정보보호라는 측면에서 봤을 때 다소 위험한 일이기도 하며 매우 소모적인 일이기도 하다. 또한 아동의 정보 중 상당 부분이 현행화되어 있지 않으므로 이를 업데이트하고 거주지 등을 고려하여 업무의 범위를 정돈한다면 정해진 시간 안에 훨씬 많은 일을 해나갈 수 있을 것이라 사료된다.

둘째, 업무의 범위가 명확해야 할 것이다. 관내에서 발생하는 모든 보호아동에 관한 업무가 다 시청 해당 팀의 것이라 한다면 부족한 인력으로 해결할 수 있는 방도가 전혀 없다. 또한 다른 기관은 제 역할을 하지 못한다. 따라서 아동보호를 최우선으로 두고 각자의 위치에서 민관이 서로 상호 보완할 수 있는 방법을 지속적으로 논의해야 한다.

셋째, 업무가 한 사이클을 도는 시간을 최소 3년으로 잡는다면 안정화가 될 때까지는 인내심을 갖고 기다려주면 좋겠다. 매번 지침이 바뀌고, 업무 내용이 변경되고, 업무가 폭포처럼 쏟아지며 작은 일에 일희일비 하다보면 어떤 부분을 놓치고 있는지, 어느 방향으로 가야하는 지 모른 채 떨어지는 일만 하는 데 급급하게 된다. 지자체는 거시적인 틀에서 체계를 잡아야 하는 중심축인 만큼 더 넓고 깊게 볼 수 있는 시간이 허락되어야 한다.

마지막으로 인력 없이 제대로 할 수 있는 일은 없다. 인력을 확충하지는 못하더라도 최소한 약속된 정원 인력은 채워졌으면 한다. 한 사람이 할 수 있는 일은 생각보다 많을지 모른다. 보호아동들을 위한 촘촘한 안 전망은 더 늦기 전에 전문 인력들이 서둘러 엮어가야 하기 때문이다.

〈표 6-11〉 아동보호전담팀 아동보호전담요원의 경험

범주	개념	의미단위
업무	개관	현재 아동보호전담요원으로 일 년째 근무 중. 그 전에는 아동양육시설과 해바라기 센터에서 근무함.
	세부	현재 아동보호전문팀에는 일곱 명 정원에 네 명이 근무하고 있음. 네 명 모두 관내에서 발생하는 보호아동에 대한 업무를 수행하고 있음. 그러나 그 외 연구참여자는 아동시설관리(입퇴소 관리, 종사자 관리 등), 수당지급(자립정착금, 자립수당 등), 보호종료아동 관리, 관내 보호아동발생시 심의 및 관리(미혼모시설 2개소, 입양기관 1개소), 보호아동 가정관리를 위한 네트워크 관리, 학대전담요원과 학대아동 가정방문 등을 병행하여 수행함.
발생 원인	추세	연구참여자는 현재 관할 구에서 발생하는 보호아동의 유형 중 미혼모의 아동과 학대아동을 많이 만나고 있음. 특히 연구참여자는 관내 입양기관과 미혼모시설 2개소를 관리하고 있음. 해당 시설에서 아기를 포기하는 사례가 발생하는 경우 시설에서 구청으로 연락을 해와 접수함. 2021년 7월 1일 기준으로 미혼모가 아동을 포기할 때 구청으로 접수하도록 변경된 후 8월 말까지 여섯 건이 접수되었고 심의를 통해 시설로 인계하였음. 학대로 인한 보호아동 발생의 경우, 아보전을 통해 학대가 의심된다는 신고를 받아 접수하였음.
	복잡성	학대의 경우, 아동이 분리를 위해 시설로 인계함. 시설에 있는 동안 아동은 귀가를 원한 반면, 부모는 아동의 귀가를 원치 않아 현재 시설에서 보호하고 있는 상황임. 미혼모에게 적절한 지원이 제공되면 아동 분리를 철회한다고 들어 친부모 상담을 여러 차례 해봤으나 아동을 포기함. 경제적 능력보다 양육의지가 보호아동 발생의 주요 요인으로 보임.
의뢰 경로	의뢰	입양기관이나 미혼모시설, 아보전 등 민간기관을 타고 접수가 되는 경우가 대부분임. 읍면동에서 발굴하거나 시군구 희망복지지원단 등을 통해 의뢰되는 경우는 거의 없음. 또한 부가업무가 많아 관내 방문이 어려워 일단 민간기관 등을 통해 접수되는 것을 중심으로 보호아동을 접수하고 있음.
		미혼모 아동의 경우, 미혼모가 자발적으로 아동을 포기함에 따라 심의를 거쳐 OO에 소재한 일시보호시설에 인계함.
협력 관계	다양한 기관과 협력	필요한 경우, 민간기관과 협조하여 아동을 안전하게 시설로 인계한 경우도 있음. 미혼모시설에서 미귀가한 미혼모가 경기도 친구의 집에 영아를 두고 아동양육 거절의사를 밝혀 경기도까지 가서 아기를 인수, 일시보호시설로 인계함. 정신질환을 가진 보호아동 사례의 경우, 행정입원 등 필요시마다 정신건강복지센터가 주 사례관리를 하고 구청이 적극 모니터링하고 있음 학대아동의 경우 아보전이 주로 사례관리를 하고 구청에 신고되면 함께 원가정을 방문하기도 함. 빈곤가정의 경우, 돌봄 서비스와 다문화가족지원센터와 연계하여 협력하고 있음.

범주	개념	의미단위
		<p>학대가 의심되는 한부모의 경우, 지역아동센터를 연계하여 학대 가능성을 낮추려고 함께 노력함.</p> <p>관내 양육시설과 적극적으로 협력하고 관내에서 발생한 보호아동은 관내 시설로 연계함. 아동복지센터 의뢰 공문에 시설을 적시하기도 함. 민간과 적극적으로 협력하여 아동이 시설을 전전하는 경우의 수를 최소화하기 위해 노력함.</p>
	아동 보호 전담 요원의 역할	<p>직접 사례관리자보다는 갈래를 타주는 코디네이터, 행정가의 역할이 본인의 역할에 적절하다고 생각함.</p> <p>오히려 사례관리는 읍면동과 같이 지역사회 자원을 많이 가지고 있는 곳에서 면밀하게 개입하는 것이 더 효과적이라고 생각함.</p> <p>보호대상아동의 가정과 아동을 대상으로 하는 사례관리 기관이 많음. 연계 역할 외 직접 사례관리를 기대하는 것은 부담스러움.</p>
	개입의 역할	<p>시설보다는 원가정 보호가 우선되어야 한다고 생각하나 아동학대는 처분 위주라 가해자에 대한 적절한 치료나 교정 효과가 없음. 처분이 원가정보호를 해치는 이유가 되기도 함.</p> <p>아동학대전담요원에게 가장 많은 역할이 기대되나 복지자원이 없고 상담이나 교육 연계 등만 할 수 있으므로 보호자에게 제공할 수 있는 이익(benefit)이 크지 않음.</p> <p>아동학대전담요원이 해줄 수 있는 것이 없음.</p>
	협력의 현실	<p>관내 기관들과는 우호적인 협조관계를 형성하고 있는 단계임. 아동보호전담요원이 부가적으로 시설관리 일을 하는 데에서 붙는 성과라고 생각함. 우호적인 관계 형성을 위해 부가업무가 필수적이지 않음.</p> <p>연계업무를 진행하는 도입 부분이기 때문에 행정 서류도 없고 사례회의 등 필요한 서식도 없어 이전 담당자가 만든 서식이나 다른 기관에서 만든 서식을 조금씩 변형해서 사용하고 있는 상황임.</p> <p>체계적으로 업무를 하고 있다고 볼 수는 없음.</p> <p>아동보호전담요원이 생기면서 관내 보호아동과 관련된 집중 업무가 이루어지므로 무조건 경찰이나 아보전에 연락하던 예전보다는 상황이 나아졌다고 생각함.</p> <p>관내 보호아동과 관련된 모든 업무가 집중되면서 깔때기 현상이 나타나고 있음.</p>
	정보체계	<p>주로 행복e음에서 업무 관련 기록.</p> <p>사회복지시설정보시스템에는 보호아동의 범위와 정이가 현행화되어 있지 않아 행복e음과 매칭되지 않음.</p> <p>아보전에서는 아동학대시스템을 사용하여 정보를 입력, 구청 같은 팀 내 아동학대전담공무원은 아동학대시스템을 사용하고 구두로 정보를 공유함.</p> <p>정보는 각각 시설이나 지자체에서 각각 입력하고 생산하며 필요한 경우 구두로 공유할 수 있을 뿐 시스템적으로 공유되는 부분은 없음.</p>
	개선방안	<p>보호종료아동은 보호아동에서 빠져야 한다고 생각함. 시스템에도 보호종료아동(청년)으로 되어 있음.</p> <p>구두로 협력 체계들과 정보를 공유하는 것은 대상자의 개인정보 부분과 맞물려 조심스러운 상황임.</p>

범주	개념	의미단위
		자료가 현행화되어 있지 않은 경우, 보호자의 연락처 및 본인의 연락처가 불명확하여 시스템 정보의 현행화가 필요함
		약속된 인력이 확충되어야 함.
		업무가 한 사이클이 도는 동안 안정화될 시간이 필요함. 업무에 대한 모니터링 및 보완이 이루어져야 함. 업무들이 쏟아지고 있어 어떤 부분이 어떻게 보완되어야 하는지 모르게 정신없이 돌아가고 있음. 체계를 잡아야 함.
		아동보호전담공무원이 역할은 있지만 경계선은 없다는 것임.
		보호종료아동에 대한 고민이 필요함. 이들의 대부분은 청소년복지법(만 24세)도 상회하는 경우이므로 보호아동에서 제외되어야 한다고 생각함. 대상자들은 다양한 지원을 받고 있는데 이미 성인이 된 대상자들에게 그 정도의 사회적 비용을 투입할 필요가 있을까 고민됨. 사례관리 등을 위해 연락을 원하지 않는 경우가 많아 보호종료아동은 보호아동 지원체계에서 빠져야 한다고 생각함.

2) 동 행정복지센터 아동보호담당자

복지전달체계 개편의 핵심 중 하나는 읍면동의 기능 강화이다. 읍면동은 주민들의 삶에 가장 인접해있는 공적 복지전달체계로, 복지종합상담창구 역할은 물론 사례관리를 통해 관할 지역 내 주민의 문제를 일차적으로 해결하는 업무를 주로 수행한다.

최근 아동보호전달체계가 개편되면서 구청에 아동보호팀이 신설되었고, 각 동에서는 아동보호 담당공무원이 보호가 필요한 아동의 안전을 확인하고 문제가 발생했을 때 구청을 비롯한 관련 기관과 적극적으로 협조하는 역할을 담당하고 있다. 그들의 역할은 동마다 다르겠지만 해당 자치구에는 미혼모 시설과 입양기관이 있어 민간기관의 협조를 통해 보호아동을 모니터링하고 있다. 이외 부모의 빈곤, 실직, 이혼 등으로 인해 보호가 필요한 아동의 명단이 구에서 통보되면 그 아동들의 안전 확인 및 모니터링도 함께 수행한다. 그런데 통보된 아동의 명단이 현행화되어 있지 않고 주소지와 실거주지가 다르거나 심지어 외국에 있는 경우도 있어 모

니터링에 한계가 있다. 뿐만 아니라 동이라는 공적 체계는 사실 아무런 강제 권한이 없는데 모니터링 하기 위해 가정을 방문하거나 아동의 얼굴을 보여 달라고 하는 등의 요구는 대상자 입장에서 부담스럽게 느껴질 것 같고 공무원 입장에서도 명분이 없어 난감할 때가 종종 있다. 더욱이 안부 확인에 비협조적이거나 아동의 얼굴을 보여주지 않으면 경찰에 신고하라는 지침의 내용은 비현실적이며 그러한 가정을 잠재적 학대 가정으로 간주하는 듯해 부담스럽기도 하다.

현재 이렇게 보호하고 있는 아동이 대략 40명인데, 혼자서 이러한 아동 모두를 관리하는 것이 쉽지 않다. 특히 공무원의 업무 시간에 아동은 대개 학교를 가므로 얼굴 확인을 통한 모니터링 등은 업무 외 시간을 이용해야 하는 과업이다.

이외에도 학교에서 장기결석을 하거나 관할 동에서 문제가 있는 아동은 수시로 의뢰가 들어오며 조사를 위해 방문 상담을 하고, 실제로 문제가 있으면 다양한 체계와 협조하여 이를 해결해나간다. 이 과정에서 보호아동의 문제는 시의 아동보호팀에서 주무를 맡고 있으나 동과 아동보호전문기관, 드림스타트 등 다양한 기관이 어떻게 공동 개입할 것인지 애매할 때가 많다. 이와 같은 문제가 자꾸 불거져 최근 지자체에서 협력하는 유관기관이 모여 아동통합보호체계 업무 흐름도를 만들고 함께 공부하는 등 파트너십 형성을 위한 회의를 여러 번 갖기는 했으나 논의단계일 뿐 아직 이렇다 할 발전은 없다. 또한 사례관리라는 것이 업무흐름도에서 보여지는 것처럼 무 자르듯 되는 것이 아니기 때문에 실효가 있을지 모를 일이다.

더욱이 작년에 발생한 아동학대 사건의 영향인지는 모르겠지만 관내에 아동학대가 발생하면 담당 경찰이나 구청이 부모를 처벌하고 아동을 분리하는 것으로 해결 짓는 경향이 확대되고 있어 조심스럽다. 가해 부모에

대한 차별도 중요하지만, 교정과 치료 등이 병행되어야 하는데 여전히 그러한 조치는 적극적으로 이루어지고 있지 않다. 또한 무조건적인 분리는 아동이 원가정에서 양육될 수 있는 권리를 박탈하는 것이므로 분리·차별과 치료·회복을 통한 원가정 보호가 균형 있게 고민되어야 할 것이다.

한편 관내 보호아동 중 가장 높은 비율을 차지하는 미혼모의 아동과 입양기관의 아동은 다행히 시설이 보호하는 책임을 일차적으로 담당해주고 있고 사후관리까지 해주고 있어 기관 간 협조를 통해 큰 무리 없이 해나가고 있다. 다만, 공적 전달체계가 강화되면서 민간기관의 기능이 축소되고 있어 이 부분이 아쉽고 지역사회 내 아동통합보호체계에도 보건복지 시설은 포함되었으나 미혼모 시설과 입양기관 같은 여성가족시설 등 주요 기관이 빠져 있어 애매하다.

그러나 시설에서 보호되는 아동은 그나마 안전하다고 느낀다. 지역사회에는 장애나 정신질환을 가진 부모로 인해 제대로 보호받지 못하는 아동, 근로빈곤층 가구의 아동, 학교 밖 청소년이나 홈스쿨링을 이유로 집에서 방치되고 있는 아동, 부모가 건강하지 않은 직업으로 돈 버는 모습을 보고 자라 성매매 등 범법 행위를 자행하는 아동, 출생신고가 안 되어 있는 아동 등 사각지대에 놓인 아동이 더 문제라고 느껴진다. 그리고 이런 아동을 발굴하고 사례관리까지 하는 것이 동 담당 공무원의 역할인데, 앞서 서술한 아동의 안부 확인부터 시설아동 관리, 발굴 및 사례관리까지 혼자 하려니 많은 어려움을 느낀다.

따라서 효율적인 아동보호 체계가 확립되기 위해서는 e아동행복지원 시스템의 자료를 현행화하여 실질적으로 보호를 해야 하는 관내 아동으로 범위를 축소하고, 미혼모 시설이나 입양기관 등 충분한 업무 노하우가 있는 기관들의 권한을 보전하고 민관 협조체계를 구축하는 것이 중요하다. 또한, 아동양육시설이나 공동생활가정 등 시설에 입소하는 아동은 시

설 입소 시 사후관리 동의까지 받아 관리의 공백이 생기지 않도록 촘촘한 안전망 구축이 필요하다.

또한 기관마다 서로 다른 전산시스템을 사용하고 있어 전혀 소통이 되지 않으므로 윈스크린과 같이 함께 볼 수 있는 공용 시스템이 필요하고 중앙정부에서도 지침을 만드는 부서와 전산을 담당하는 부서가 일원화되어 지침과 전산이 이원화되지 않도록 하는 것이 필요하다. 무엇보다 동 공무원에게 아동을 보호하라는 책임만큼 권한도 부여하여 적절한 관리가 될 수 있도록 해야 할 것이다.

〈표 6-12〉 행정복지센터 아동보호 담당공무원의 경험

범주	개념	의미단위
업무	개관	관할 동 사례관리와 찾아가는 동 총괄업무 수행
	세부	공적급여 신청, 서비스 연계, 모니터링, 안부 확인 등
발생 원인	유형	관내 미혼모 시설 두 곳과 입양기관 한 곳이 있어 입양을 선택하는 미혼모로 인해 보호아동 발생
	위험 유형	장애나 정신질환을 가진 부모를 둔 자녀들도 위험에 놓여 있다고 봄. 학교밖 청소년이나 흡스쿨링하는 아동 중 일부도 위험함. 알코올중독 증상이 있는 부가 양육하는 아동도 위험함. 근로빈곤층의 자녀도 위기에 놓여있음.
의뢰		발굴부터 사례관리까지 함. 보호아동 명단이 아동행복발굴시스템으로 통보가 오면 안전 확인 등 사례관리를 하다가 문제가 생기면 구청에 접수 보고함.
협력	구청	구청이 보호아동 명단을 통보해주면 동에서 안전 확인을 하게 됨. 아동보호전문팀과 아직 적극적으로 협력하는 체계가 아님. 아동보호팀 자체도 아동학대전담공무원하고 전담요원의 과가 다르고 지침이 다른 상황임. 구청 아동보호팀에서 회의가 필요한 가구는 동에 요청을 하여 동에서 통합사례회의를 열어 관련 기관 다 소집해서 회의를 거치는 체계를 만들어가고 있음.
	업무 관련 네트워크	미혼모시설 등 민간기관과 협조는 잘 되지만 비밀보장시설인 만큼 사례관리를 하거나 확인하기는 어려움. 정신건강복지센터와 연계해야 하는 일이 많은데 실제적으로 잘 안됨. 서로 소통, 연계, 협력이 안 되어서 학습모임을 함께 함. 서로 연계할 수 있는 체계를 만들어가고 있음. 관내 기관끼리 아동보호를 위한 리플렛도 만들고 정기적으로 회의를 하려고 노력함.

범주	개념	의미단위
	경찰	관점이 너무 다름. 경찰에서는 무조건 수사를 하려고 함. 원가정 보호를 할 수 있는 가정도 수사가 시작되면 가정이 깨지기도 함. 위기가정 통합지원센터를 통해 경찰과 가정폭력 관련 회의도 함께 함.
	드림스타트	드림스타트에서 관리하고 있는 가구 중 전체 가족에 개입해야 하는 가구는 동이 통합사례관리사가 개입해서 공동사례관리를 함.
	아동보호전문기관	기능이 축소되고 있고 강제력이 없음. 직원들도 퇴직하여 함께 협력하던 체계가 없어졌음. 애매한 학대의 경우, 드림과 아보전, 동 중 누가 개입할 것인지 미묘함.
정보체계		행복e음 사용. 학대 시스템을 볼 수 없음. 보호아동 명단에 있는 아동의 발생원인을 일일이 구청에 확인해야 함. 시스템에 연결되어 있지 않아 너무 답답함.
사례관리	현행문제	<p>보호아동 명단만으로 사례관리를 하는 것은 인권침해가 될 수 있음. 특히 클라이언트의 개인정보나 사생활 보호가 되지 않는 것임. 거부감이 많아 서비스 제공을 위해 나간다고 거짓말하게 됨.</p> <p>동에 강제 권력이 없는데 사례관리 차원에서 아동 얼굴을 보여 달라고 하는 것이 말이 안 됨. 아동 얼굴 확인이 안 되면 경찰에 신고하라는 지침은 현실적이지 않음.</p> <p>동에 거주하는 보호아동 40명에 대한 책임을 주무관 혼자 지는 것이 부담스러움. 특히 실제로는 다른 동에 거주하나 자료가 해당 동으로 되어있을 때 왜 책임져야 하는지 모르겠음.</p> <p>장기 결석하는 아동의 경우, 동에 확인해달라고 요청이 들어옴. 아동에게 문제가 있어도 사각지대에 있는 가구라면 단순 서비스 연계 외에 지원해줄 수 있는 부분이 거의 없음. 지침대로라면 명단에 있는 아동은 해외에 나가있더라도 관리해야 함. 비현실적임.</p> <p>동주민센터 사회복지사가 근무하는 시간은 아동이 학교에 가 있는 시간이라 업무 시간이 수행 과업과 안 맞음. 만날 수가 없음.</p> <p>보호아동 가구가 복합적인 문제를 가졌기 때문에 동 통합사례관리에서 개입하게 됨.</p> <p>구청 아동보호팀이 생겼기 때문에 전담해야 할 것 같기는 하나 그런 준비가 되어 있지 않고 사례관리가 무 자르듯 되는 것이 아님.</p> <p>구청 아동보호팀이 생기면서 원가정 보호가 아니라 분리를 통해 시설 입소 쪽으로 분위기가 형성되고 있음. 혼란스러움.</p> <p>아보전과 드림, 동의 역할이 중복되고 상충됨.</p> <p>사례관리가 공공 중심으로 재편되다 보니 민간기관 역할이 축소됨.</p>
	또 다른 보호아동 사례관리 실제	<p>엄마가 인터넷 방송 BJ를 했던 사례는 아동도 성매매를 하다가 소년원에 송치됨. 부모가 있어도 보호아동 개념으로 포함되어야 함.</p> <p>아버지가 자살하는 모습을 본 아동의 경우, 정신적 충격으로 문제가 생겼지만 모가 지적 장애가 있어 제대로 돌보지 못함.</p> <p>혼외자녀로 주민등록이 안 되어 있는 아동. 출생신고까지 한 달 만에 신속 처리하여 필요 지원을 함. 방입은 했지만 아동과 부모 모두 분리를 원치 않아 원가정에서 보호하고 동에서 사례관리를 하게 됨.</p> <p>미혼모 시설에서 퇴소를 앞둔 지적 장애가 있는 엄마가 위기가 높아 보여 매입임대 지원하고 모니터링 하고 있음.</p>

범주	개념	의미단위
	개선방안	<p>보호아동 명단이 현행화되어 있지 않아 관내에 거주하고 있지 않은 경우가 많음. 다른 동에 거주하고 있을 때 중복되기도 함. 실거주지 중심으로 체계적으로 사례관리 대상자를 관리하였으면 함.</p> <p>미혼모시설에서 이미 사후관리를 하는 아동의 경우, 동에서 아동 확인을 하라는 것은 비효율적임.</p> <p>시설 입소 아동은 입소 시 퇴소 후 사후관리에 대한 동의서를 미리 받아 사후관리 체계를 갖추어야 함.</p> <p>중앙정부의 지침을 만드는 부서와 전산을 담당하는 부서가 통일되었으면 좋겠음. 지침과 전산이 일원화되었으면 함.</p> <p>구청 아동보호팀이 사례관리를 할 수는 없으므로 지역사회 내 기관들이 서비스를 함께 제공해야 함. 특히 민간기관자원이 많이 필요함.</p> <p>학대가정 부모를 위한 강력한 교정과 치료가 필요함.</p>

3) 드림스타트 사례관리자

취약계층 아동과 가정에 대한 사례관리를 제공하는 드림스타트는 언뜻 보면 도움이 필요한 아동과 그 원가정에 대한 관리의 최일선에 있는 것으로 보인다. 실제로 드림스타트에서 업무를 하는 동안 도움이 필요한 아동을 많이 보았다. 학대가 의심되는 경우는 신고를 통해 분리되도록 기여한 경험도 있다. 이러한 취약계층 아동에 대한 의뢰는 구청이나 다른 기관을 통해서 들어오기도 하지만 도움이 필요한 아동이나 가정이 필요할 때 지원받을 수 있도록 적극적인 홍보활동을 통해 직접 알려 접수되는 경우도 많다. 그리고 만약 관내에 보호아동이 발생하면 구청에 직접 의뢰하기도 한다.

그러나 최근 아동보호전달체계가 변화되면서 많은 것이 바뀌는 경험을 하고 있다. 아동과 관련된 지역사회의 다양한 지원체계들이 함께 모여 문제해결 방향을 논의하는 자리가 마련되었으며, 지자체만의 아동통합보호체계가 만들어졌다. 예전에는 알음알음, 비공식적으로 진행되던 일이 명확한 업무 흐름도 안에서 공식적으로 이루어질 수 있게 된 것이다. 특히 구청에 아동보호전문팀이 생기면서 그동안 잘 공유되지 않았던 정보들이

공식 회의를 통해 공유 및 논의되고 있다는 점에서 의미가 크다. 하지만 새로운 조직이 생겼으니 모든 일이 그쪽으로 몰려 급한 일부터 처내는 수준일 뿐, 장기적·체계적으로 대응 방안을 강구하고 있지는 못하는 실정이다. 또한, 구청이 직접 서비스 자원을 갖고 있지 않아 서비스 자원을 가진 지역사회 내 민간기관의 자원을 적극적으로 활용해야 함에도, 민관협력 체계가 잘 갖추어 있지 못한데다 업무의 중심이 관으로 옮겨오면서 민의 범위가 많이 축소되었고 민이 점차 소외되는 것 같은 느낌도 받는다.

그러나 무엇보다 문제인 것은 작년과 올해 드림스타트에 전달된 학대 사례 개입범위이다. 2회에 걸쳐 현장에 지침이 내려왔는데, 드림스타트에서 관리하던 가정도 학대로 케이스를 잡으면 드림스타트 개입을 종결하고 더 이상 개입하지 못한다는 내용이였다. 해당 내용의 취지는 서비스의 중복을 방지하고 학대라는 우선순위를 먼저 해결해야 한다는 것으로 대충 이해는 하고 있으나, 현장에서는 절대 말도 안 되는 지침이다.

학대가정이야말로 아동의 심리정서 회복을 위해 드림스타트가 갖고 있는 치료 등의 자원을 누구보다 필요로 하며 한 번 서비스가 종결되면 다시 서비스를 제공하는 데 시일이 걸리거나 불가능할 수도 있다. 또한, 학대로 케이스가 잡히는 동시에 드림스타트에서는 종료가 되므로 지역사회 내 회의체 등에서 드림스타트를 더 이상 부르지 않는다. 시간이 지나 위기도가 낮아지면 다시 드림스타트로 재의뢰하여 주 사례기관으로 지정이 되는데, 단절되었던 기간 동안의 정보도 없고, 각기 다른 전산시스템을 사용하고 있어 정보 공유도 어려워지므로 처음부터 다시 시작해야 하는 비효율의 끝을 보여주는 것이다. 뿐만 아니라 다른 지침에서는 여전히 아동의 문제는 드림스타트로 연계하라고 되어 있어 지침 간 내용이 상충된다. 따라서 다른 복지체계 종사자들을 일일이 이해시켜야 하는 상황이 된 것이다. 도대체 무엇을 위한 지침인지 이해할 수 없다.

취약계층이라고 해서 학대를 하는 것은 아니지만 취약계층이기 때문에 학대의 범주에 포함된 행위들이 더 많이 일어날 수는 있다. 예를 들어 아빠가 혼자 키우는 여아의 경우, 아빠가 제대로 된 양육지식이 없고 돈 버는데 바빠 깨끗하게 씻는 법, 세탁하는 법 등을 잘 가르치지 않을 수 있다. 이는 결과론적으로만 봤을 때 청결하지 못하고 계절에 맞지 않는 옷을 입는 등 아동학대의 범주로 들어가고 원칙과 지침대로라면 학대의 정황을 포착한 드림스타트 사례관리자는 학대로 케이스를 잡아 종결해야 한다. 그런데 정말 이러한 가정을 구청이 개입하여 분리를 심의하는 절차로 다루는 것이 맞는 것인지, 구청의 관리하에 드림스타트나 아동보호전문기관과 같은 전문기관들이 공조하여 집중 사례관리를 하는 것이 맞는지 따져봐야 할 일인 것이다. 물론 이러한 과정에서 사례관리 체계 간 핑퐁 다툼이 있을 수도 있고 그 안에서 아동과 원가정이 방치될 수도 있겠지만, 제대로 된 조정 및 모니터링 역할을 구청이 하며 각 지원체계가 제 역할을 할 수 있도록 지역사회 내 시스템을 정비해가면 될 것이다.

또한 주목할 점은 아동을 대상으로 하는 아동보호체계 내에 정작 아동이 빠져 있다는 것이다. 드림스타트를 포함해 아동 대상 지원체계는 아동과 동시에 부모를 상대해야 하므로 아동이 마음 편히 상담을 하거나 도움을 청할 수 있는 존재가 되지 못한다. 극단적인 경우, 학대 가해자와 피해자를 동시에 다루게 되는 것인데 아직 지적 판단 능력이 미숙한 아동들이 ‘엄마에게 고자질할 지도 모르는’ 상담 선생님에게 마음 편히 도움을 청하지 못할 수도 있는 것이다.

따라서 아동이 언제든지 편하고 쉽게 찾아가 상담도 받고, 실생활에 필요한 다양한 교육도 받을 수 있는 종합창구가 필요하다. 아동복지관은 그 수가 적고 개인과 가정을 대상으로 집중 사례관리를 하는 드림스타트는 한계가 있기 때문이다. 지금과 같이 당사자인 아동이 빠진 아동보호 체계

를 구축하고 운용하는 것이 실제로 아동의 삶의 질 향상에 얼마나 긍정적인 의미로 기여할 지 의문이다.

〈표 6-13〉 드림스타트 사례관리자의 경험

범주	개념	의미단위
업무	개관	취약계층 아동과 가정에 대한 사례관리.
	세부	보건 부분 사례관리 담당. 서비스 연계. 일인당 60케이스 담당
대상	위기도	사례관리 케이스 중에 신체학대, 정서학대 아동이 많음. 학대로 분리된 아동도 사례관리 해본 경험이 있음.
	사례관리 실제	다문화가정의 여아가 굉장히 더러운 집에서 적절한 보호를 받지 못하고 방임되고 있었음. 신체학대도 일어나서 연구참여자가 아보전에 신고하여 분리됨. 시설에 입소했는데 아동이 너무 행복해 함.
발생 원인	실제	방임이 많고 신체학대도 있음. 방임은 애매해서 신고를 했는데 조치도 안 되고 관계만 끊어질까봐 신고를 못함. 괜히 잘못 신고하면 학대가 더 심해질 수 있어 조심스러움. 분리가 안 될까봐 걱정됨. 양육의지가 없는 부모가 문제라고 생각됨. 양육능력은 교육이나 코칭을 통해 변화가 가능하지만 의지는 그렇지 않음.
경로	의뢰 받음	취약계층 직접 의뢰가 들어오거나 다른 기관에서 의뢰함. 일 년에 한번씩 300명 정도에게 홍보물을 보내서 대상자 모집을 함. 학대의 경우, 위기도가 낮아지면 드림으로 재의뢰됨.
	의뢰함	보호아동이 발생하면 구청 아동보호팀으로 의뢰함.
협력 관계	사례관리 체계의 중복	작년 11월에 원가정 복귀를 한 가정에 아동보호팀, 희망복지지원단, 동주민센터, 드림스타트가 모두 모여 사례회의를 한 번 했음. 드림스타트가 주 사례기관이 되었으나 학습지 서비스만 하고 있고 학대 케이스라 아동보호팀에서 주로 모니터링을 하고 있음.
	공적 체계의 장단점	이전에 아보전이 사례를 관장할 때는 개인정보라고 정보가 잘 공유되지 않았는데, 아동보호전문팀이 생기면서 공공기관끼리는 정보 공유가 잘됨. 반면 민간기관과 협력은 잘 되지만 공공보다는 소외되는 것 같음. 아동보호팀이 생기면서 보호아동과 관련된 모든 업무가 그쪽으로 몰림. 모니터링을 할 수 있는 상황이 못 됨. 아동보호전문팀이 준비 없이 만들어진 모양새라 더 혼란스러운 상황임. 구청 아동보호전문팀은 심리치료 등 직접 서비스를 제공하지 못함. 아동보호전문팀이 생겨서 학대가 줄어들고 있는 건지는 확실치 않음. 공적 체계에 재정 권한이 없고 학대부모에게도 너무 드라이하게 다가가서 더 거부감을 들게 하는 것 같음.

범주	개념	의미단위
	사례관리의 공백	<p>학대가정은 아무리 도움이 필요해도 개입할 수 없음. 그동안 쌓아온 신뢰를 통해 드림스타트가 개입하는 것이 좋은데, 이를 지침으로 막아놓음. 학대가 일어나면 아동의 정서지원 등 드림스타트가 갖고 있는 자원으로 회복을 도울 수 있음에도 지원할 수 없음.</p> <p>다른 사례관리 사업단도 드림이 개입할 수 없다는 것을 설득해야 함. 드림스타트가 개입하던 가정이어도 학대 케이스가 되면 회의에 부르지 않음. 아동보호팀이 개입하는 동안 정보가 공유되고 있지 않다가 위기도가 낮아지면 다시 드림으로 의뢰됨. 처음부터 다시 시작해야 함. 한 번 종결하면 원하는 때에 원하는 서비스를 다시 시작하기 쉽지 않음.</p>
	지침의 상충	<p>서로 지침이 공유되지 않아 드림스타트가 개입하지 못한다는 것을 다른 사례관리 체계 종사자들이 알지 못함.</p> <p>아동보호팀 지침에서는 드림스타트로 의뢰하라고 되어 있는 반면, 드림스타트에서는 개입하면 안 된다고 지침에 명시되어 있음. 평가를 받아야 하기 때문에 필요성은 알고 있어도 지침대로 따라야 함.</p>
	가깝고도 먼 체계	<p>관내에서 알음알음 협조를 부탁하는 선. 공적으로 사례를 함께 논의하는 자리는 없음.</p> <p>아동청소년과에 아동보호팀과 드림스타트팀이 같이 있어서 비공식적, 구두로 업무를 의뢰하는 경우가 많음. 물리적 업무 공간은 다른 곳이지만 같은 과 소속이라 오히려 공식적으로 업무를 처리하기 어려움.</p> <p>다른 구에서는 아동보호팀과 아보전이 많이 대립하고 있다고 들음. 기본적인 연락도 안한다고 들었음.</p> <p>학대는 아동보호팀이 하고 취약계층은 희망복지지원단이 발굴하고 아동은 드림이 개입하면서 중복 문제 사례는 핑퐁 게임이 계속됨. 그 안에서 아동의 문제는 더 커짐. 사실상 그 안에서 아동은 방치됨.</p>
	친분으로 맺은 협력 체계	<p>같은 과 안에 있어 친한 직원끼리는 업무 공유가 잘 됨.</p>
	정보체계	<p>새울 시스템, 행복e음 사용.</p> <p>같은 행복e음을 사용하더라도 학대 관련 정보는 볼 수 없음. 여전히 전화로 물어보고 있음.</p>
	현행 문제	<p>아동보호체계에 아동이 빠져있음. 가장 중요한 당사자인 아동을 직접적으로 지원하는 체계가 없음.</p>
	사후 관리	<p>아동이 이사를 가게 되면 사통망 전산망에서 없어서 사후관리를 할 수 없음.</p> <p>학대의 경우, 신고가 들어가면 드림에서는 종결처리를 해야 하기 때문에 사후관리를 할 수 있는 체계가 없음. 구청 아동보호팀이 모니터링하다가 다시 사례를 접수받아서 관리해야 함.</p> <p>한 번 관계가 끊어진 가정은 다시 연결되기가 매우 어려움.</p>
	개선방안	<p>학대가정의 경우, 경각심이 들도록 일시 분리하는 것도 필요함. 학대가해자 교육이 너무 부족해서 아쉬움.</p> <p>공식적으로 정기적인 사례회의 자리가 마련되었으면 함.</p>

범주	개념	의미단위
		<p>학대 신고가 접수되면 드림스타트가 종결해야 한다는 지침은 바뀌어야 함. 보호대상아동은 원칙적으로 제외하게 되어 있음. 말이 안 되는 조항임. 위기도를 떠나서 융통성 있게 필요하면 드림스타트가 학대 케이스에도 개입할 수 있어야 함.</p> <p>아동권리보장원이 현장의 의견을 반영했으면 함. 아무리 얘기해도 통하지 않음.</p> <p>아동들이 제대로 보호받으며 성장해야 한다는 것을 스스로 알 수 있어야 함. 그런 것들을 수시로 교육해야 함.</p> <p>머리감기, 세탁기 돌리기 등 일상에 필요한 교육들을 받을 수 있는 곳이 있어야 함. 드림스타트에서 개인적으로 개입하기에는 한계가 있음. 지역사회에 아동이 편하게 상담하고 교육받을 수 있는 종합창구가 있어야 함. 모든 기관이 보호자에게 동시에 개입하기 때문에 아동 입장에서 편하게 느껴지지 않음.</p> <p>아동보호전문팀이 직접 서비스를 제공하지 못하므로 아보전이 그런 역할을 계속 보완해주었으면 함. 민간기관의 특장점을 살려서 계속 가능했으면 함.</p> <p>학대의 경우, 드림스타트가 아동보호팀의 협조를 받아 사례관리를 했으면 함. 학대는 처벌만이 아닌, 회복을 위한 지원이 지속되어야 함. 지원이 더 중요함.</p>

다. 민간부문 실무자들의 관점

1) 가정위탁지원센터 실무자

서울에 있는 가정위탁지원센터는 단 한 개소이다. 즉, 한 개의 센터가 서울 전역을 관리하고 있다. 그러다보니 관리하고 있는 총 사례 수가 809명, 직원 한 명당 약 80케이스 정도를 관리하고 있다. 아동만 관리하는 것이 아니다. 아동, 친부모, 위탁부모를 모두 관리한다. 또한 관리의 개념에는 단순히 안부 확인만이 아닌, 친가정 복귀를 위한 교육 프로그램을 3~6개월 전부터 실시하고, 친부모가 아동을 양육하는데 필요한 다양한 자원을 연계해주고, 친부모가 자립해서 살아갈 수 있도록 자격증 취득부터 취업지원까지 연계한다. 실제로 장애를 가진 미혼모의 경우, 가정위탁지원센터에서 취업지원, 주거지원을 제공하여 친가정 복귀에 성공한 예도 있

었다. 그리고 위탁부모를 위해서는 배치 후 3개월 동안 집중 사례관리를 하고 아동과의 적응을 면밀히 살펴보며, 위탁기간이 끝나 아동이 떠난 후 상실감도 다루어준다. 무엇보다 위탁양육을 제공하는 위탁부모를 발굴하는 것까지 이들의 몫이다.

최근 이 가정위탁지원센터에서 관리하는 요보호아동 중 높은 비율은 부모의 이혼, 부나 모의 사망, 별거/가출 순이며 최근 학대의 비율도 조금씩 높아지고 있다. 아동들이 부모로부터 떨어지면 먼저 아동을 대리하여 양육해줄 수 있는 친인척을 찾고 그마저 없으면 일반위탁으로 배치한다. 그리고 혹시 모를 경우를 대비하여 위탁으로 연결되지 못할 때 아동이 갈 수 있는 시설도 함께 알아본다. 안타까운 것은 일반위탁의 경우, 위탁부모들이 어린 아동을 선호하기 때문에 고학년이나 청소년들은 그들의 바람과 상관없이 대부분 시설로 보내지게 된다는 것이다.

위탁의 유형에 따라 접수 및 의뢰, 관리 절차가 약간 다르다. 먼저 대리, 친인척 위탁의 경우, 책정 권한이 행정기관에 있어 행정기관에서 친인척을 찾아 아동을 위탁하고 정보를 가정위탁지원센터와 공유한다. 센터 케이스로 잡히고 나면 가정위탁지원센터에서는 전화 등을 통해 안부 확인을 중심으로 모니터링 한다. 만약 원가정 복귀를 하게 된다면 가정위탁지원센터에서 그동안 모니터링 했던 결과를 바탕으로 의견서를 작성하고 구청 심의위원회가 결정한다.

반면 일반가정위탁은 행정기관을 통해 의뢰를 받으면 가정위탁지원센터가 아동 관련 조사를 하고 적절한 위탁 부모를 찾아 매칭한다. 소요 기간이 길어지거나 긴급한 돌봄이 필요한 경우는 서울시아동일시보호소에서 아동을 보호한다. 아동이 시설을 전전하는 경우를 최소화하기 위해 행정 절차는 보통 하루나 늦어도 이틀 안에 종료된다. 위탁가정이 매칭되면 초기 3개월은 집중 사례관리를 하고 원가정 복귀 의사가 전달되면 아동

보호전담요원이 친가정 조사를 하고 가정위탁지원센터가 의견서를 작성해 최종적으로 구청 심의위원회에서 결정된다. 학대로 인해 위탁되었던 아동의 경우, 의견서는 아동보호전문기관이 작성한다.

위탁이 시작될 때 위탁부모와 센터는 계약을 하게 되는데, 친가정 복귀가 늦어져 아동이 더 보호받아야 할 때는 대개 돌봐주던 위탁가정에서 아동을 더 양육한다. 그러나 외국으로 가는 등 부득이한 경우는 재배치하기도 한다. 또한 위탁부모와 아동이 전혀 안 맞는 경우도 있어 재배치하기도 한다.

그밖에 아동을 위탁하고 싶어하는 친부모들이나 친인척들이 직접 문의를 해오기도 한다. 그런 경우, 행정기관을 통해 정식 접수해야 함을 안내하고 무엇 때문에 원가정 보호가 어려운지 파악한 후, 가능하면 원가정 양육에 필요한 지원을 다 제공하기 위해 노력한다. 즉, 가정위탁지원센터는 철저히 원가정 보호를 원칙으로 하며 위탁을 원한다고 바로 진행하지는 않는다는 것이다.

원가정 복귀는 체계적으로 이루어진다. 필요한 경우, 센터 직원이 동석한 자리에서 친부모, 위탁부모가 공식적으로 만나고 친부모, 아동, 위탁부모 모두를 준비시킨다. 또한, 갑작스럽게 준비하지 않고 친가정과 끈을 놓지 않도록 위탁 배치될 때부터 원가정 만남 프로그램도 정기적으로 실시한다.

최근 아동보호전달체계가 바뀌면서 아동보호전담요원들과 협업할 때가 많아졌는데, 제도가 시행된 지 일 년 가까이 되지만 그들의 숙련도가 조금 아쉽다. 물론 모두가 그런 것은 아니며 지역별, 인력별 차이가 있지만 많은 경우 관련 지식도 부족하고 아동과 부모를 대하는 태도도 민감하지 못해 공무원들을 교육하며 일을 하는 느낌이다. 상위 기관은 상위 기관으로서의 역할을 마땅히 해주었으면 하는 바람이다. 반면 오랫동안 협

력체계를 구축해 온 지역사회 민간기관과는 적극적으로 협력하고 있다. 특히 민간기관이 가진 자원이 공유되지 않으면 아동과 원가정, 위탁가정을 지원하기가 어려운데 복지관이나 드림스타트, 어린이집, 지역아동센터 등에서 많은 서비스를 공유해주고 있다.

여기에서 아쉬운 점은 첫째, 관련 기관마다 모두 다른 시스템을 사용하고 있어 전산 입력이라는 편리한 방법을 차치하고 전화나 공문, 문서를 통해 일일이 알아보기 위해 품을 파는데 많은 시간이 소요된다는 점이다. 둘째, 작년에 드림스타트 지침에 학대 사례에는 개입할 수 없는 내용이 신설되면서 가장 유용한 자원이었던 드림스타트 자원을 이용하지 못하게 된 점이다. 학대로 분리되어 위탁가정에 간 아동의 경우, 위탁가정에서도 드림스타트를 이용할 수 없어 아직도 민원을 많이 받고 있다.

이러한 문제를 해결하기 위해서는 이 업무를 총괄하고 있는 아동권리 보장원이 현장의 이야기를 반영해 아동 중심의 업무 판을 짜주었으면 한다. 기관 간 역할을 명확하게 구분하되, 아동과 가정에 지원되는 서비스는 단절되지 않도록 조정해 줄 필요가 있다.

〈표 6-14〉 가정위탁지원센터 실무자의 경험

범주	개념	의미단위
업무	개관	가정위탁지원센터에서 만 6년 6개월 짜 근무 중. 사회복지 총 경력은 18년.
	세부	팀장. 직원들 사례관리 슈퍼바이저 역할, 중간관리자로서 조직 관리. 직원 한 명당 80명 정도의 케이스를 관리함.
	관할	서울에 한 개소. 서울 전역을 관리함.
발생원인	실제	경제적인 이유로 자녀 양육을 포기하는 경우가 가장 많음. 학대 비율도 늘고 있음. 조모에게 아동을 맡기고 연락 두절되어 버리는 경우도 많음.
	유형	부모 모두 사망 65, 부모, 모의 사망 189, 별거/가출 190, 부모질병 15, 부모수감 35, 이혼 203, 학대방임 27, 미혼부모/혼외출생 46, 시설의뢰 15, 부모장애 6, 기타 14명 → 총 809명

범주	개념	의미단위
의뢰경로	의뢰받음	<p>아동복지담당공무원이 접수해서 상담. 친권자 동의 받아서 가정위탁지원센터로 의뢰.</p> <p>대리, 친인척 위탁은 아동을 양육할 수 있는 친인척을 찾아서 매칭을 하고 가정위탁지원센터에 정보 공유</p> <p>일반위탁은 가정위탁지원센터에 의뢰하면 아동 관련 조사를 하고 위탁부모를 찾아서 매칭</p> <p>긴급한 보호가 필요한 아동은 친인척이 없으면 서울시아동일시보호소에서 보호되다가 절차를 밟음.</p> <p>가정위탁지원센터는 반드시 행정기관(주민센터나 서울시 아동복지센터)을 통해 의뢰받음. 보통 하루, 이틀 안에 처리됨</p> <p>시설아동 위탁을 원하는 부모는 주민센터를 통해 위탁 의사를 알려줌.</p>
	의뢰함	<p>일반위탁 부모들은 저연령 아동을 선호함. 어린 아동의 경우, 전국 센터를 다 알아봐서 연계하기도 함. 만약을 위해 그룹홈이나 보육 시설도 함께 알아봄.</p> <p>청소년기 아동들은 위탁해줄 수 있는 곳이 없어 시설로 가게 됨.</p>
현황		<p>대리, 친인척 : 740명 / 일반위탁 : 60명 정도</p> <p>일반위탁 부모를 발굴하는 것이 너무 어려움.</p> <p>아동과 부모가 맞지 않으면 간혹 재배치를 하기도 함.</p> <p>위탁부모에게 지원되는 혜택이 거의 없음. 연말정산 때 소득공제 해주는 정도임. 전문위탁부모만 월 100만원씩 드리는데 자격이 까다로움.</p>
친가정 복귀		<p>친가정 복귀는 아동보호전담요원이 친가정 조사를 하고 가정위탁지원센터도 복귀의견서를 작성함. 구청 심의위원회에서 결정함.</p> <p>학대의 경우는 아보전이 복귀 의견서를 작성함.</p> <p>친가정 복귀가 최우선이라고 생각함. 위탁은 차선책임.</p> <p>친가정 복귀를 위해 체계적으로 준비함. 준비 프로그램은 최소 3~6개월 정도로 부모, 아동, 위탁 모두를 준비시킴.</p> <p>초기위탁 배치될 때부터 친가정 만남 프로그램도 정기적으로 함.</p> <p>친가정 복귀를 위해 친부모 자립계획도 함께 세움</p> <p>위탁은 계약을 통해 이루어지기 때문에 친가정 복귀를 체계적으로 준비할 수 있음.</p> <p>친가정 복귀가 늦어지면 위탁부모가 더 돌봐주기는 하나 위탁 부모가 해외를 가거나 건강에 이상이 생기면 아동이 다른 곳으로 재배치됨. 일반위탁은 생각보다 기간이 길게 가는 경우가 많음.</p>
사례관리		<p>아동을 잘 양육할 수 있도록 위탁부모도 사례관리를 함. 필요한 자원이거나 서비스, 치료 등을 연계해줌.</p> <p>위탁가정에 배치되면 3개월까지 집중적으로 사례관리를 함.</p> <p>아동을 양육하고자 하는 친부모를 위해 자격증 지원이나 LH 지원도 연계해 줌.</p> <p>아동이 친가정에 복귀하고 나면 위탁부모의 상실감을 사례관리를 통해 완화시키고자 노력함.</p> <p>대리친인척 위탁은 아동 안전 확인, 모니터링을 주로 함. 오히려 대리친인척 위탁이 친부모와 연락이 안 되는 경우가 많아 친부모 사례관리는 어려움.</p>

범주	개념	의미단위
		<p>장애가 있는 미혼모의 경우, 위탁가정에 아동을 맡기고 가정위탁지원센터에서 취업, 주거지원, 친가정 만남을 진행하여 친가 복귀를 성공적으로 시킴.</p> <p>위탁 의향이 있는 상담이 들어오면 어떤 것을 도와주면 친부모가 양육할 수 있는지 파악하여 지원함. 무조건 위탁으로 진행하지 않음. 친가정 보호를 원칙으로 지원하며 내부 심의위원회를 거쳐 정식 접수함.</p> <p>위탁부모가 아동을 안 놔주는 경우도 있어서 아동을 위한 친가정 복귀를 잘 설명함.</p>
협력관계	공공 아동 보호 체계의 명과 암	<p>대리 친인척 위탁은 책정 권한이 행정기관에 있음. 일반 위탁은 가정위탁지원센터가 책정 권한을 갖고 있음.</p> <p>대리 친인척 위탁도 친가정 복귀시 가정위탁지원센터에서 의견서를 작성함.</p> <p>서로 보지 못하는 부분을 볼 수 있어 상호보완적 관계라고 생각함. 요구하는 자료가 많아 어려움.</p>
	한계	<p>산전수전 다 겪은 아동들을 봐주어야 하는 위탁부모에게 드리는 혜택이 없음. 사랑과 헌신만 기대하는 현실. 봉사의 개념임.</p> <p>신규 배치된 아동보호전담요원들의 숙련도가 아쉬움. 아동을 민감하게 대해야 하는데 미숙한 부분이 있음. 민간기관이 공무원을 교육(관리)하며 업무를 해가고 있음.</p> <p>요보호아동 사례관리를 드림스타트가 못하게 막아놔서 담당함. 드림스타트 자원을 이용할 수 있게 해주어야 함. 위탁 부모 불평이 엄청 컸음.</p>
	지역 사회 협력 체계	<p>친인척위탁은 가정위탁지원센터 외에 복지관이나 드림스타트에서도 개입함.</p> <p>부모의 양육의지를 강화하기 위해 지역사회 복지자원, 어린이집, 학교, 지역아동센터 등을 연계하고 친가정 적응을 도움.</p> <p>복지관과 협업하여 가정방문을 가기도 함.</p>
	서비스 중복	<p>아동보호전담요원도 양육상황 점검을 분기마다 하고 가정위탁지원센터는 반기마다 해서 대상 가정이 불편해 함.</p>
정보체계		<p>사회복지시설정보시스템 사용. 구청은 행복e음을 쓰고 있고 드림은 새을 쓰고 있어서 불편함. 다 확인하고 물어봐야 함.</p>
개선방안		<p>학대 가정의 회복을 위해 드림스타트가 개입할 수 있도록 지침 재개정 필요</p> <p>아동권리보장원이 소통이 안 됨. 현장의 이야기들을 많이 듣고 대상자 중심으로 해서 업무를 수행해줬으면 함. 행정 업무는 역할을 명확하게 구분지어 주었으면 함.</p> <p>전담요원도 지역마다 너무 달라 역할을 명확하게 가이드 해주길 바람. 행정기관이 상위 기관이라면 상위 기능을 할 수 있는 역량을 갖추었으면 함.</p> <p>관련 기관 간 모여서 소통할 수 있는 자리가 마련되면 좋겠음.</p>

2) 공동생활가정 실무자

이 공동생활가정의 원래 정원은 일곱 명인데, 올해 초 가출과 비행을 일삼는 청소년이 자진 퇴소하면서 그 자리를 비워두고 여섯 명의 여성 아동·청소년과 세 명의 직원이 함께 생활하고 있다. 직원들은 숙직을 하며 시설에서 청소년을 지킨다. 현재 입소해있는 아동·청소년 중 한 명만 부모의 양육능력 부족으로 공동생활가정에서 생활 중이고 나머지는 모두 학대로 신고 되어 분리조치 된 아동·청소년들이다. 그 중 재판이 진행되고 있거나 접근 금지 명령이 떨어진 아동·청소년 빼고는 원가정과 간간히 연락을 하며 지내지만, 가족에게 돌아가고 싶은 생각은 크지 않다. 그 이유는 다음과 같다.

첫째, 학대가 평생의 상처를 남겼기 때문이다. 한창 예민할 시기에 부모와의 불화로 분리가 된 이들은 가족의 품을 덜 그리워한다. 물론 이들 중에는 일방적인 학대가 아닌 부모와의 다툼에서 폭력이 발생한 경우도 있지만, 상처는 쉽게 회복되지 않는다.

둘째, 시설에서 생활하는 동안 경제적 지원이 많아 이들 개인적으로도 나쁠 것이 없고 부모들 역시 퇴소하는 것을 원하지 않는다. 어려서부터 국가의 지원을 받은 아동·청소년은 보호가 종료되어도 받는 지원이 많기 때문에 근로를 하기보다는 수급권이라는 제도 내에서 안주하며 각종 복지혜택을 누리며 사는 경우가 많다. 이런 제도의 맹점을 목도하면서 성장한 아동·청소년은 굳이 퇴소하려고 애쓰지 않는다. 특히 공동생활가정은 아동양육시설처럼 규율이 엄격하지 않고 단체 생활도 하지 않기 때문에 자유가 보장되고 큰 문제만 없으면 생활하는 데 어려움이 없기 때문이다. 즉 과도한 현금성 지원이 가족과의 분리를 부추기는 결정적인 지점이 되며 요보호 아동·청소년이 자립하지 못하는 계기가 되기도 한다.

그래서 한 번 입소를 하면 장기적으로 생활하게 된다. 이러한 특성 때문에 공동생활가정은 함께 오랫동안 생활할 수 있는 친구로 한정하고 싶어 한다. 특히 비행을 하거나 행동상의 문제가 있는 친구가 시설을 다녀 가면 아동·청소년의 특성상 쉽게 물이 들고 규칙적이었던 생활이 다 흐트러진다. 정말 집이라고 생각하고 오랫동안 화합하며 함께 지낼 수 있는 친구가 들어왔으면 좋겠다고 한다.

보호가 필요한 아동·청소년은 구청이나 서울시아동복지센터를 통해 의뢰 되는데, 전국 지자체에서 자리가 있는지 연락이 오기도 한다. 전국적으로 공동생활가정이 부족하고 입소자들이 장기 거주하기 때문에 자리가 잘 나지 않아 입소 가능 여부를 묻는 전화를 자주 받는다. 만약 학대로 아동이 입소하게 되면 주 사례관리는 아동보호전문기관이 하게 되며 시설에서는 생활 관리를 하게 된다. 아동보호전문기관은 부모 사례관리나 물품을 지원해주기도 하는데 때로는 사례관리에 필요한 서류를 과도하게 요구하여 협업이 부담스럽게 여겨지거나 누가 주 사례관리 기관인지 모호할 때도 있다. 또한, 아동보호 체계가 구청에 있다 보니 구청과 연락할 기회가 많아짐으로써 이전보다 많이 가까워진 느낌이다. 시설 역시 구청이 원하는 것은 적극적으로 협조하려고 노력한다.

그러나 한편으로는 무게 중심의 추가 관에 집중되어 있어 민간기관의 재량권이 많이 축소된 느낌이다. 민간기관이 잘할 수 있는 영역은 소신껏 할 수 있도록 독립적인 기관으로 보장해주면 좋겠다고 한다.

아동·청소년이 보호아동으로 분류되어 시설에 오기까지 과연 아동의 알권리와 아동의 선택은 어느 범위까지 존중되고 있는지 고민해봐야 할 필요가 있다고 했다. 실제로 아동들은 학대 신고가 들어가고 나면 본인이 앞으로 어떻게 될지 잘 모른다. 그런 상태에서 임시 조치가 되고 본인이나 원가정이 원가정 복귀를 거부한다면 그 복귀 거부의 의미가 무엇인지

또 모른 채 시설로 이송된다. 오랫동안 살 곳이기 때문에 시설을 돌아보고 결정은 하지만 요식 행위일 뿐, 아동을 배제한 채 행정기관에 의해 배치처가 결정되고 결정된 시설에서 살지, 다른 곳을 다시 알아볼지 여부만 아동이 결정하는 것이다. 그 과정에서 원가정으로 돌아가는 것과 시설에서 사는 것에 대해 아동의 눈높이에 맞춰 자세히 설명해주는 사람도, 받은 상처를 어루만져 주는 전문가도 없다. 즉 아동보호체계에서 당사자인 아동이 배제된 것이다.

공동생활가정 실무자들은 가족 같은 분위기의 시설보다 가족이 최선이라고 생각한다. 물론, 학대의 위험성이 있는 부모가 제대로 교정되지 않은 채 합가를 하는 것은 전적으로 반대하지만 가해부모가 치료, 교정된다면 가정만한 곳이 없다는 것이다. 무리한 분리가 부모에게는 양육 책임으로부터 해방을, 아동·청소년에게는 복지 제도권 안에서 사회를 쉽게 살아가는 방법을 터득하게 하는 일이 될 수 있다.

또한, 아동을 제대로 보호하려면 관련 기관끼리 정보 시스템을 공유할 수 있어야 한다. 사용하고 있는 시스템이 모두 다르고 자료가 현행화되어 있지 않아 입소자에 대한 파악이 늦고 두 번, 세 번 상담하는 등 비효율적인 업무가 이루어진다. 더 효과적으로 일하기 위해서는 최첨단 시대를 살아가는 이 시점에서 예전의 아날로그적인 부분도 개선되길 희망하고 있다.

〈표 6-15〉 공동생활가정 실무자의 경험

범주	개념	의미단위
업무	개관	그룹홈에서 생활하는 아동과 숙식을 함께 하며 양육함.
	세부	생활지도원은 보육일지, 운영일지를 주로 기록함. 생활복지사는 회계를 주로 담당하고 퇴소아동 사후관리를 함. 공문 작성이나 시스템 정보항목 입력 등은 시설장이 주로 함.
발생원인	실제	현원 여섯 명 중 다섯 명이 학대로 공동생활가정 입소. 한 명만 부모 양육능력 부족으로 공동생활가정 입소. 구청에서 사례관리로 발굴하여 입소 의뢰

범주	개념	의미단위
	유형	일방적인 부모의 학대가 대부분. 청소년기 자녀와 다툼이 학대로 접수되는 경우가 반 정도임.
의뢰경로	다양한 의뢰 경로	부모 양육능력 부족으로 입소한 아동은 구청에서 의뢰. 대부분 서울시아동복지센터를 통해 의뢰가 됨. 학대는 아보전이나 경찰을 통해 의뢰되기도 함. 전국 지자체에서 입소 자리가 있는지 연락이 오기도 함.
	관에 대한 양가감정	구청이 매우 편해졌음. 갑/을 같던 예전에 비해 공무원의 딱딱함보다는 상당히 우호적인 분위기가 형성되고 있음. 구청에서 원하는 것은 적극적으로 협조하려고 노력함. 구청이 예전보다 너무 깊숙이 들어온 느낌도 있음. 우리가 뭐든지 다 드러낸 느낌임. 지금도 좋지만 할 수 있다면 민간기관이 소신껏 할 수 있도록 독립적인 기관이 되었으면 좋겠음.
협력관계	체계적이지 못한 연계, 협력	협력관계에 있는 기관끼리 아동에 대해서 주고받는 정보가 없음. 인수증 하나임. 서류를 3년 전, 5년 전 것을 주기도 함. 검사부터 다시 해야 함. 지역사회 사례관리 체계와는 접점이 없음. 사후관리 등을 연계하지도 않음. 아보전의 역할이 구청으로 넘어가다보니 기관 두 곳을 상대해야 하는 일들이 더 많아졌음. 전화가 전국 구청별로 오는 느낌임.
	아보전에 대한 양가감정	학대의 경우, 생활은 시설에서 하는데 주 사례관리 기관은 아보전임. 아보전이 서류 등을 많이 요구함. 법원에서 연락이 옴. 유선으로 시설 입소 연장을 결정함. 아보전이 학대 부모는 사례관리해 줌. 물품 지원을 해주기도 함.
	시설의 노력	아동 뿐 아니라 빈곤가정의 경우 원가족과 지속적으로 연락하며 원가족 체계도 지원 및 교육. 상담도 상시적으로 진행함. 다문화가정의 경우, 아동을 위해 어머니 귀화과정을 지원하기도 함.
아동 보호	시설의 한계	아동이 보호자를 조르면 퇴소가 가능하기 때문에 문제가 많은 아동이 대책 없이 나가버리기도 함. 서로 교정되지 않은 채 원가족 복귀가 되면 다툼이 커지고 재학대가 발생하기도 함. 부모만큼 간섭하기 어렵기 때문에 청소년기 문제(성문제 등)에 개입하지 못함. 아동의 인권과 양육은 애매한 경계선 위에 있음. 문제가 생기면 시설이 책임져야 함. 기도밖에 할 수 있는 것이 없음.
	개입의 역할	과도한 현금성 지원이 가족과의 분리를 부추기는 지점이 됨. 부에게 쫓겨나 경찰에 갔는데 경찰에서 바로 서울시아동복지센터로 이송하여 가정으로부터 분리됨. 학대 신고가 된 후 분리가 되지 않으면 더 교묘한 방법(드러나지 않는 방법)으로 학대가 심화됨. 시설 규율이 엄격해서 자유로운(방임됐던) 원가정으로 복귀하려는 아동들도 많음.

범주	개념	의미단위
	행정에 의한 진행	신고를 하고 나면 행정이 막 돌아감. 아동은 학대 신고 후 어떻게 진행되는지 절차를 모른 채 분리 및 분류, 이송됨. 다른 사람(어른)의 행정에 의해 좌지우지됨.
	당사자 아동의 배제	학대 신고가 이루어진 이후에는 당사자인 아동의 주도적인 선택이 없음. 시설은 아동을 받을지, 안 받을지 선택하는 반면, 아동은 앞으로 생활할 시설을 선택할 권리도 없음.
체계	서로 다른 원가족 유형	학대의 경우, 분노상태에 있는 아동의 원가족과는 연락하지 않음. 피학대 아동은 원가정 복귀 의사가 거의 없음. 피학대 아동은 학대 기억이 지속적으로 남음. 원가정과 영원히 유리될까 두려워 무리해서 퇴소하는 아동도 있음.
	원가정 보호의 중요성	원가정 복귀가 가장 좋은 방향이라고 생각함. 아동은 시설을 전전하는 것이 적절하지 않음. 학대라고 해서 무조건적인 분리를 하는 것은 옳지 않음. 자녀를 양육하는 노하우는 가정에 있음. 시설은 권한도 없고 아이에 대한 정보(교우 관계, 가출 후 소재지 등)도 부족함.
	그룹홈의 중요성	그룹홈은 원가정의 또 다른 대안. 하나의 가정이기 때문에 여기 와서 잘 화합할 수 있고 살아갈 수 있도록 되어야 함. 문제행동을 가진 아이들은 함께 생활하기 어려우므로 그룹홈에서 보호하는데 한계가 있음. 원가정이 없는 아동은 그룹홈이 또다른 가정임.
정보체계		사회복지시설정보시스템을 사용함. 관련 기관 간 서로 다른 시스템을 사용해서 정보 공유가 되지 않음.
개선방안		보호아동을 분류하고 배치하는 과정을 세분화하고 정밀화해야 함. (비행, 정신질환, 성행위 등) 문제 아동은 그룹홈이 아닌 상담이나 심리치료가 가능한 시설로 이동하는 것이 좋겠음. 충격을 흡수하고 시설 입소를 고민할 수 있는 학교, 위클래스 등의 중간단계 역할이 필요함. 아동을 분리하는 과정에서 아동의 상처를 보듬어줄 수 있는 전문가가 필요함.
		그룹홈에 대한 인식 전환 필요. 치료를 마치고 안정적, 장기적으로 보호가 필요한 아동이 생활할 수 있는 곳으로 인식해야 함. 단기간 보호가 필요한 아동도 그룹홈에 적절하지 않음. 요보호 아동을 장기적으로 케어할 수 있는 그룹홈이 많이 필요함.
		요보호 아동에게 지급하는 현금성 지원(자립적자금, 자립수당 등)이 적절하게 조정되어야 함. 근로 의지가 약화되고 수급권에 의존해서 살아가게 됨. 그 돈으로 아동들이 자립할 수 있도록 실제적으로 돕는 멘토를 통한 자립지원이 필요함.
		관련 기관끼리 필요한 정보 항목을 공유할 수 있는 정보시스템이 필요함.

3) 아동양육시설 실무자

이 실무자가 일하는 시설은 특별시 관내 아동양육시설 중 꽤 규모가 큰 곳에 속한다. 현재는 코로나로 인해 64명이 입소해있지만 100명 정원의 큰 시설이다. 입소하는 아동들의 성비는 거의 반반이고, 현재 3~14세 이하 아동이 70%가 넘는다. 입소 유형으로는 베이비박스에 유기된 아동이 절반 정도이고 그 다음으로 학대, 기타 부모가 양육하기 어려운 아동 유형이 뒤를 잇는다.

먼저 가장 많은 유형을 차지하고 있는, 베이비박스를 통해 시설에 입소한 아동은 서울시아동복지센터로 의뢰되었다가 본 시설로 입소하게 된다. 피학대 아동은 이전에는 아동보호전문기관을 통해 입소하였는데 아동보호체계가 변화된 이후 구청에서 입소를 의뢰한다. 또한, 관할 구청뿐 아니라 전국 지자체에서 연락이 오기도 하여 입소 의뢰 창구가 단일화되었다기보다 더 다양해졌다고 느낀다.

아동양육시설에서 아동을 케어하다 보면 양육은 능력보다 의지가 중요하다고 느끼며, 양육능력의 부족은 여러 지원을 통해 메워지지만 양육의지가 낮은 것은 어떻게 할 방도가 없다고 여겨진다. 또한 학대든 빈곤이든, 아동과 일단 분리되면 아동에 대한 양육 책임이 가벼워지고 결국 양육의 의지가 약화되어 원가정으로 복귀할 길이 더 멀어진다고 느낀다. 이에 반해 아동들은 시설에 입소하면 엄격한 규율과 단체 생활에서 오는 다양한 어려움으로 원가정 복귀를 원하지만 데리러오겠다는 부모의 약속은 점차 희미해져가기 일쑤이다. 아동의 원가정 복귀를 지원하기 위해 원가정 캠프나 원가족 만남을 지속적으로 추진해도 집에 다녀온 아이들은 기대와 달리 집에서 하루종일 휴대폰만 하는 등 사실상 방임에 가까운 생활을 하다 귀원하는 경우가 많다.

이와는 반대로, 부모가 원가정 복귀를 원하지만 다른 학대의 건으로 제소된 것이 있어 아동이 집으로 돌아가지 못하거나 여러 이유로 심의위원회를 통과하지 못해 시설에서 계속 생활하는 아동들도 있다. 특히 아동보호체계가 변화된 최근에는 아동의 원가정 복귀가 심의위원회에서 결정되므로 아동양육시설이 개입할 여지가 전혀 없다. 이전에는 원가정 복귀를 위해 원가정 교육 프로그램부터, 원가정 상담, 원가정 방문조사 등 아동을 위해 꼼꼼히 준비했는데 지금은 가만히 있다가 심의위원회 통보를 받으면 급하게 행정 서류를 챙겨 퇴소시키는 것이 전부이다. 더욱 문제가 되는 것은 심의위원회에서 결정되는 과정에서 필요한 정보를 공유해주면 좋으려면 개인정보보호를 이유로 전혀 정보가 공유되지 않는다는 것이다. 따라서 양육시설에서는 아동을 위해 할 수 있는 것, 원가정 복귀를 위해 해야 하는 것이 많음에도 불구하고 그 영역이 매우 축소되어 있다.

뿐만 아니라 사후관리 권한이 없어져 퇴소하고 나면 정말 끝이다. 물론 지역사회 사례관리 시스템과 연계하면 된다고는 하지만 관할지역이 아닌 경우, 어디에 누구와 연계해야 하는지 잘 모를 뿐 아니라 책임질 수 있는 범위가 없어 공조하기도 어렵다. 지역사회 내 다양한 사례관리 시스템이 과연 원가정, 지역사회로 돌아간 아동을 잘 관리하고 있는지 의문스럽다.

우리나라의 행정체계가 간혹 이해되지 않는 적이 있는데, 아동학대 사건에 두 돌도 채 안된 아이에게 참고인 자격으로 소환장이 날아온 것이다. 아동이 시설에 입소되기 전까지 조사의 권한은 지자체에 있었기 때문에 아동에 대해 받은 정보가 없는 상태에서 양육시설에서 대응하기 어렵다. 또한, 시설에 적응하지 못하는 아동들이 가출을 하거나 다른 시설로 이소, 혹은 퇴소를 원하면 그대로 해줄 수밖에 없다. 결국 보호가 필요한 미숙한 아동이 충동적으로 결정하는 대로 따라줄 수밖에 없는 것이다. 아동을 보호하는 시스템이 정말 제대로 작동하고 있는 것인지 고민스럽다.

아동양육시설은 최후의 보루로, 부모가 아동을 양육할 수 없을 때 아동을 안전하게 보호하는 마지막 안전망이다. 빈곤한 부모보다 시설에서 사는 것이 경제적으로는 조금 더 나을지 몰라도 대부분의 아동은 집으로 돌아가고 싶어 한다. 그런데, 많은 부모가 지원의 역설(逆說)에 빠져 원가정으로 데려가지 않는다. 또한 시설에서 양육되는 많은 아동은 돌아갈 원가정이 아예 없다. 영아가 아닌 이상 연장아들은 입양도 어려워 성인이 될 때까지 시설에서 사는 것이 대다수이다. 그래서 아동양육시설은 이런 아동을 위해 존재해야 한다고 생각한다. 또한 아동의 원가정 복귀는 하루 아침에 완성되는 것이 아니므로 차근차근 준비하여 또 다른 상처가 발생하지 않도록 최선을 다해 도와야 한다.

〈표 6-16〉 아동양육시설 실무자의 경험

범주	개념	의미단위
업무	개관	인력: 원장 한 명, 국장 한 명, 생활복지사 한 명, 자립전담요원 한 명, 생활지도원 29명 등 총 41명 아동: 3세 이하 아홉 명, 3~14세 이하 47명, 15세 이상 일곱 명 총 64명 (여아 29명, 남아 35명)
	세부	생활복지사. 아동 입퇴소, 아동관리 총괄. 만 9년차, 이전 보육원 경력 19년차
발생원인	실제	베이비박스 아동 29명~30명, 절반 정도. 저소득층 엄마 아빠가 케어할 수 없는 아동 15명 정도, 나머지 20명 정도는 학대.
	의뢰경로	베이비박스에 아동이 들어오면 서울시아동복지센터로 의뢰. 서울시 아동복지센터에서 각 아동양육시설로 배치함. 학대 경우는 강제 분리가 되면 아동보호전문기관을 통해 입소하였는데 최근에는 구청에서 의뢰함. 학대 판결을 기다리는 동안 장기입소가 필요하다고 판단되면 입소하는 경우도 있음. 한부모가정 아빠가 아이를 맡기기도 함. 각 지자체에서 필요할 때 직접 전화하기도 함.
아동 보호	지원의 역설	시설 입소 때에는 데려가겠다고 약속함. 후원금, 자립정착금이 아이들 개인 통장에 쌓이는 경험을 하면 양육 약속을 잊어버림. 부모가 양육하는 것보다 아동양육시설에서 성장하는 것이 더 많은 혜택을 받을 수 있다는 것을 부모들이 알게 됨.

범주	개념	의미단위
	양육 능력이 양육 의지로 귀결	아동이 없는 동안 양육 부담에서 해방되면 양육의지가 계속 약화됨. 입소 기간이 지날수록 원가족 체험과 같은 아동과의 약속을 안 지키는 경우가 많아짐. 원가족 체험프로그램을 실시해도 핸드폰만 하고 방입되며 적절한 보호를 받지 못함.
	다양한 보호아동 유형	부모가 지적 장애 등 여전히 아동을 보호할 수 없는 경우가 있어 심의위원회를 통과하지 못하고 있음. 학대가정은 재학대가 일어나지 않으리라고 담보할 수 없음. 심의위원회는 통과되었으나 다른 자녀 학대 전력으로 다시 제소가 되는 경우도 있음.
	허술한 행정체계	자기 표현이 전혀 안 되는 장애를 가진 18개월 영아에게 부모의 아동학대 참고인으로 소환장이 날아옴. 시설에서 가출을 하면 아동이 원하는 대로 다른 시설(그룹홈)로 보냄. 결국 행동이 교정되지 않고 시설을 전전하게 됨. 아동 인권이 중요하다 보니 아동이 원하는 대로 해줄 수밖에 없음.
	변화된 보호체계의 문제	무조건 심의위원회 결정에 따라야 함. 아동이 가족에게 돌아가고 싶어도 심의위원회에서 통과가 안 되면 시설에서 살아야 함. 심의위원회가 결정하기 전까지 어떤 정보도 공유받지 못해 아동을 준비시킬 수가 없음. 통보받으면 부랴부랴 서류와 아동 준비를 시켜서 일방적으로 내보내야 함. 일방적인 통보관계로 변해서 시설은 아동의 서류 뒤처리 해주는 정도가 되어 버림.
협력관계	아동 보호팀	비밀보장을 이유로 아동심의위원회 정보를 전혀 공유해주지 않아 원가족 복귀와 관련해 아동에게 해줄 수 있는 것이 없어짐.
	구청	소통이 별로 안 됨. 시설에 와서 아동과 상담하지만 공유받는 것은 없음.
	행정부지센터	퇴소 후 사례관리로 연결하지 못함. 지역사회로 나갔는데 아동에게 문제가 생겨 통합사례관리 체계로 넘어가 시설로 전화가 와서 정보를 공유해준 적은 있으나, 사례관리가 이루어지지는 않은 것 같음. 보호종료아동에 대한 사례관리를 구청과 주민센터에서 함.
	사후관리체계	재량권이 대폭 축소되어 심의위원회에서 통보된 결정을 따라야 하며 사후관리를 할 수 없음. 사후관리를 할 수 있는 권한을 완전히 막아버려 퇴소하고 나면 아동 양육시설과는 완전히 연결이 끝남. 책임질 수 있는 범위가 없음. 어린이재단에서 주는 후원금이 지역마다 달라 퇴소 후 지원금을 못 받는 아동도 많음.
정보체계	정보 체계	사회복지시설정보시스템 사용. 보호아동의 발생경로는 다양하고 복합적인데 반해 분류를 하나만 입력하게 되어 있음. 예를 들어 학대+기아일수도 있음.
	정보 입력	공문이나 행정처리를 국장이 담당함. 아동카드, 입소카드, 시스템 입력은 생활지도원이 함.

범주	개념	의미단위
퇴소 후 사후관리		중고등학생은 담당한 시설을 못 견뎌서 문제를 만들어서 가출해버리거나 강제 퇴소를 당함. 퇴소 후 연락 안 됨.
원가정 복귀 지원		학대아동의 경우, 접근금지나 법원판결 전까지 연락을 하지 말아야 하는 경우를 제외하고는 통화 등 원가족과 끈을 연결함. 원가족 방문기간을 통해 2박 3일이든 4일이든 가족이랑 지낼 수 있는 시간을 정기적으로 마련해 줌. 원가족에서 아동을 잘 돌볼 수 있도록 부모교육도 시킴.
개선사항		이전에는 원가정 복귀를 위해 시설에서 가정환경조사도 나가고 시범적으로 원가족과 살아보게 하는 적응 기간을 갖게도 했지만 최근에는 일방적인 심의위원회 결정을 따라야 함. 학대의 경우 모니터링 기한이 없어야 함. 지역사회나 학교에서 활동하는 사회복지사들이 적극적으로 모니터링을 해야 한다고 생각함. 원가정으로부터 분리되는 아동들은 실제로 줄지 않고 학대는 분리해야 할 필요도 있으므로 탈시설화만 강조하지 않았으면 함.

4) 입양기관 실무자

입양기관 실무자 3인이 인터뷰에 참여하였다. 이들은 국내입양 업무, 입양부모 및 친부모(미혼모) 상담, 사전 위탁 업무, 아동 인수까지 입양과 관련한 전반적인 업무를 담당하고 있다.

입양기관에서 만나는 보호아동의 유형은 99%가 미혼모의 자녀이며 그 외 혼외자나 기혼자의 자녀는 1%도 채 되지 않는다. 특히 기혼자의 자녀는 원가정에서 보호해야 한다고 생각하기 때문에 입양 절차를 진행하지 않는다. 입양을 문의하는 루트는 크게 미혼모 당사자(관련 지인)나 미혼모를 보호하고 있는 기관(미혼모 시설, 병원 등)으로 나뉜다. 그나마 기관을 통해 입양 문의가 오는 경우는 어머니 아기 모두의 안전이 어느 정도 담보되지만, 출산에 임박해 연락하는 미혼모들도 여전히 적지 않다. 그러나 최근 의뢰 절차가 변경되어 문의와는 별도로 입양 의뢰는 지자체를 통해야만 하는데, 이 과정을 알지 못하는 사람이 많아 의뢰 문의가 여전히 많다. 지자체를 반드시 한번 거쳐야 한다는 것은 공적 체계 내에서 입양

을 체계적으로 관리한다는 측면에서는 반가운 일이나 홍보가 제대로 되지 않는 상황에서 급박한 상황에 놓인 미혼모들에게 여러 단계를 거치게 하는 것이 과연 효율적인 것인지, 이 과정에서 드러나기 싫어하는 미혼모 등이 베이비박스 등에 아동을 유기하는 등 또 다른 문제가 야기되지는 않는지 고민할 필요가 있다.

입양 절차가 시작되면 입양기관 실무자들은 미혼모들을 여러 번 상담하며 원가정 보호를 통한 양육을 적극적으로 권한다. 특히 양육을 못하는 이유가 무엇인지 파악하고 가능한 자원을 모두 연계하는 등 단순 상담에서 그치는 것이 아니라 실제로 양육할 수 있도록 다각적으로 지원하고 있다. 필요할 때는 위탁가정까지 연결해 미혼모가 적절한 양육 환경을 조성할 때까지 지원하기도 한다. 그 과정에서 입양 의사를 철회하고 양육을 결정하는 미혼모들도 꽤 많다.

하지만 얼마 전에 입양절차가 지자체 고유 권한이 되면서 상황이 완전히 바뀌었다. 관련 업무를 담당하는 지자체 공무원들 중 대다수가 입양에 대한 사전지식이 전혀 없을뿐 아니라 의무기록을 읽지 못해 뇌실 내 출혈 등 아기 성장에 직접적·치명적인 영향을 미치는 정보를 누락하기도 한다. 또한, 상담 기술이 부족해 입양과 양육 사이에서 갈팡질팡하는 미혼모들과 상담하면서 양육을 할 수 있는 희망적인 단서를 놓쳐 보호아동 발생에 직접 영향을 미치기도 한다. 심지어 미혼모를 상담할 때 부모의 친구까지 상담에 동석시키는 등 매우 민감할 수밖에 없는 미혼모 상담에 대한 기본적인 자세를 갖추지 못한 공무원도 있었다.

가장 문제인 것은 서류작성을 행정처리하듯 한다는 것이다. 입양이 진행될 때, 친모의 편지나 친부모 정보 등을 최대한 남겨두어 나중에 성장해서 입양의 경험이 버림받았다는 상처로 남지 않도록 배려해야 하는데, 공무원들은 행정서식 이외의 정보를 추가적으로 탐색하거나 남기는 것을

무리한 요구로 받아들인다. 또 그동안 탐색되었던 정보를 토대로 작성한 서류에 도장만 받는 일도 비일비재하다. 한 아이의 인생이 바뀌는 중차대한 과정에서 최약자인 아동 중심으로 절차가 진행되는 것이 아니라, 편의를 위한 행정으로 전락하는 경우도 있는 것이다.

이러한 변화의 흐름 속에서 입양기관은 몇 십년 동안 업무 노하우를 쌓았음에도 불구하고 입양에 개입할 여지가 전혀 없어졌다. 그저 지자체에서 입양 대상이 있다는 안내와 심의위원회 결정을 통보받고 허술한 기록에 대한 보완만 요청할 뿐이다. 하지만 그마저도 받아들여지지 않는 경우가 너무 많아 안타깝다.

이와 함께 심각한 문제가 되고 있는 것은 올 3월에 바뀐, 입양을 결정하는 심의위원회 절차이다. 바뀐 규정에 의하면, 심의위원회를 거쳐 입양이 결정되는데, 부모로부터 분리된 아동의 보호와 심의위원회 중 어느 것이 우선되어야 하는지 등 업무 매뉴얼이 없어 우왕좌왕하기 일쑤이다. 또한, 심의위원회에 입양과 관련된 위원이 한 명도 없어 관련 전문가들의 치밀한 고민 속에서 입양을 결정해야 한다는 취지가 전혀 반영되고 있지 못한 현실이다. 관할구청 내 요보호아동 중 가장 높은 비율을 차지하는 미혼모 자녀의 입양을 결정함에 있어 입양기관이 전혀 개입하지 못하고 있는 상황인 것이다.

또한 수십 년 동안 지적되어 온 공무원 순환보직도 문제이다. 입양은 오랜 시간이 흘러 자녀나 부모 쪽에서 뿌리를 찾거나 자녀를 찾는 등 재방문하여 도움을 청할 수 있는 독특한 영역임에도, 짧은 시간 근무하고 순환보직되는 공무원의 업무 특성상, 후에 친모나 자녀가 다시 찾아오면 나와 접촉한 사람 하나 없이 행정 절차에 따라 처리되어야 하는 것이다. 때문에 입양기관 실무자들은 해당 업무를 하는 공무원들은 순환보직이 되면 안 된다고 생각한다.

다른 무엇보다도 더, 순간의 결정으로 아동의 인생이 바뀌는 중요한 업무를 수행하는 공무원들은 입양기관에서 실습 등을 통해 실제적·체계적으로 업무를 배우고 현장에 배치되어야 한다고 생각하고 있었다. 그 과정에서 생명의 소중함, 아동을 중심으로 한 원가정 보호의 중요성, 도움을 필요로 하는 미혼모 보호의 필요성을 배우고 한 아이라도 더 부모의 품 안에서 건강하게 성장할 수 있도록 지역사회 모두가 함께 노력하는 협력 체계가 되어야 한다는 것이다.

〈표 6-17〉 입양기관 실무자의 경험

범주	개념	의미단위
업무	개관	국내입양팀에서 근무
	세부	미혼모 상담, 국내입양 전제위탁 업무, 입양부모 관리, 사전위탁 업무, 아동 인수 등
발생원인	실제	기혼자의 자녀는 입양 의뢰받지 않음. 기혼 커플은 원가정에서 아동을 키워야 한다고 생각함.
	유형	미혼모 자녀가 99%, 혼외자가 1%, 기혼 커플이 이혼하면서 아동 입양을 의뢰하는 경우는 일 년에 한 케이스 정도.
의뢰경로	의뢰받음	모가 출산한 병원이나 시설에서 가장 연락을 많이 받음. 당사자가 출산에 급박해 연락을 하는 경우도 많음.
	의뢰함	병원에서 연락오면 관련 시설로 연계함. 아동이 오면 바로 위탁가정으로 의뢰함.
원가정 지원		일차적으로 입양을 원하는 부모가 원가정에서 자녀를 양육할 수 있도록 지원함. 마음을 바꿔서 양육하는 경우도 적지 않음. 원가정에서 아동을 양육할 수 있도록 적극적으로 권유함. 필요하면 가정위탁을 지원하여 양육 환경을 조성할 수 있도록 돕기도 함. 드림스타트를 연결하여 필요한 자원을 받도록 지원함.
협력관계	지역사회 협력관계	예전에는 한부모가족지원센터와 적극적으로 연계해서 다양한 서비스를 제공하였음. 원가정 복귀 경우, 입양기관이 가정복귀 의견서를 작성. 자살 고위험 친부모의 경우 자살예방센터를 연계함. 주민센터를 연계해서 긴급생계비 지원도 받을 수 있도록 하고 주거비나 월세비 지원도 연계함. 지원 물품이 있으면 지역사회와 공유하기도 함.
	아동보호 전문요원	협력이 어려움. 입양과 아동에 대한 배경지식이 없음. 아동을 위해 많은 기록을 남겨줘야 하는데 드라이하게 행정 처리하는 정도임.

범주	개념	의미단위
		<p>철저하게 아기 중심으로 정보가 기술되어야 하는데 부담스러워함. 친부모와 상담 기술도 부족해서 원가정에서 양육할 수 있는 단서들을 찾는 것도 잘 안 됨. 법적 서류에 대한 이해도 없음. 미성년 부모와 그의 부모, 부모의 지인을 함께 상담하는 등 상담에 대한 기초지식이나 배려가 아쉬움. 서류를 미리 작성하고 친모에게 사인만 받는 경우도 있음. 상담정보가 공유되지 않음. 입양기관에서 추가 상담을 요청해도 받아들여지지 않는 경우가 있음. 의무기록을 이해하지 못해서 아동에 대한 중요한 정보가 누락되기도 함.</p>
	변화된 체계의 맹점	<p>구청에서 개입하면서 입양기관이 개입할 여지가 없어졌음. 아직까지 입양을 위해 지자체로 접수해야 하는 것을 잘 모름. 심의위원회와 아동보호 순서 등 업무 로드맵이 없어 우왕좌왕함. 만약 심의위원회까지 아동을 보호할 수 없는 경우 입양기관에서 보호함. 숙려기간 중 아기를 놓고 가는 경우를 어떻게 처리해야 하는지 모름. 학대신고, 112신고를 어려워 함. 행정체계가 자리잡아가는 과도기가 길어지면 안 됨. 공무원은 순환보직이기 때문에 향후 친모가 상담을 원할 때 담당자가 바뀌어 있음. 입양과정에서 친모에 대한 추가정보가 필요할 때가 있는데 그런 역할을 기대하기 어려움. 아동을 위해서 추가 정보를 요청하는 건데 지자체에서 부담스러워하고 관계가 악화됨. 심의위원회에 입양기관이 빠져 있음. 보호아동 중 대부분이 입양 케이스인데 입양에 대해 아는 사람이 심의위원회에 없음.</p>
	변화된 체계의 장점	<p>보호아동 문제가 공적 체계로 들어간 것은 일단 환영함. 공적 테두리 안에서 보호를 받는다는 것 자체가 긍정적 사인이라고 생각함.</p>
체계	사후관리	<p>주소지 심의위원회에서 심의가 이루어지고 전담요원을 연결해서 사례관리를 받도록 함. 미혼모 사후관리는 계속 하고 있음.</p>
정보체계	사용 중	<p>ACMS 통합관리시스템 사용</p>
	추가 정보	<p>입양기관에서 중요한 정보는 시스템 정보 항목이 아니라 아동에게 남겨줄 수 있는 스토리임. 이를 요청하면 불편해 함.</p>
	개선방안	<p>아동보호전문요원 교육이 시급함. 관이 민을 어려워하지 않고 함께 일하는 파트너로 생각했으면 함. 아동보호전문요원은 입양기관 파견을 통해 전반적인 교육과 실습이 필요함. 장기적인 사후관리를 필요로 하는, 입양업무를 하는 공무원은 순환보직이 안 되면 좋겠음. 입양에 대해 아는 사람이 심의위원회에 포함되어야 함.</p>

범주	개념	의미단위
		<p>아기 중심으로 입양업무를 진행해주었으면 좋겠음. 원가정 보호를 위해 미혼모를 보는 사회 인식이 바뀌어야 함. 첫째 자녀가 있으면 시설에 입소를 못 하는데, 이런 미혼모들을 위한 지원의 폭이 대폭 확대되어야 함. 미성년 부모들을 위한 지자체 프로그램들이 있으면 좋겠음. 출생신고가 너무 어려워짐. 자가분만은 지자체에서 출생신고가 안 되는데 이런 제도의 맹점으로 아이가 베이비박스에 유기되기도 함. 원가정에서 아동을 양육하기 위해 미혼부모가 일을 하거나 학교를 갈 때 돌봄을 해줄 수 있는 사회적 지원체계가 마련되어야 함.</p>

5) 미혼모 시설 실무자

해당 미혼모시설은 청소년미혼모자 공동생활가정으로, 18명이 입소 가능한 시설이다. 입소 기간은 기본 2년이며 필요한 경우 6개월씩 2회 연장 가능하여 총 3년으로 볼 수 있다. 빌라 중 2개 층을 사용하고 있으며 한 세대당 한두 가정씩 들어가서 생활하고 있다.

기관장과 생활복지사, 생활지도원 등 세 명이 함께 근무하고 있으며, 신생아 포함 영유아가 함께 살고 있기 때문에 직원이 24시간 상주하는 생활시설이다. 시설에 입소하는 미혼모들은 청소년복지법에 의거, 만 24세 이하의 아기를 양육하는 청소년미혼모로, 10대 후반~20대 초반 미혼모들이다. 즉, 아주 큰 범주에서 아동으로 볼 수 있는 엄마가 아기를 양육하는 초기 양육과정을 지원하는 곳이다.

입소한 미혼모의 특성은 다음과 같다. 첫째, 원가정이 없거나 있더라도 전혀 건강한 기능을 하지 못한다. 따라서 미혼모들은 양육자로서 보고 배운 것이 없으므로 좋은 부모가 되기에 시간이 많이 소요된다. 이에 미혼모시설에서는 아기 양육을 결정한 청소년미혼모들이 좋은 엄마가 되게 하기 위해 그림책 읽어주기, 이유식 만들기와 같은 실생활 지원부터 미혼모의 정서 안정을 위한 심리상담, 검정고시 등 진로까지 다양한 지원을 하고 있다.

둘째, 많은 미혼모들은 보호아동 발생의 위험을 갖고 있다. 시설에 입소한 미혼모의 상당수는 지적 기능에 문제가 있어 반복적인 임신 및 낙태, 출산을 하거나 양육하는 과정에서 방임과 학대를 하기도 한다. 그런데 주목할 것은 학대나 방임을 한 미혼모들은 아기에 대한 악의를 가져서가 아니라 학대인지 모르는 경우가 대부분이라는 점이다. 또한 미혼모 역시 성장기에 있는 청소년이기 때문에 정서가 불안하고 충동적이며 불우한 성장 과정을 겪은 경우가 대부분이라 내재된 화가 많아 거친 행동이 표출되는 것이기도 하다.

셋째, 예전에는 양육이나 입양 중 하나를 결정하는 경우가 많았는데, 요즘은 입양보다는 필요한 경우 위탁을 하는 경우가 많아졌다. 즉, 이전에 비해 양육을 결정하는 비율이 압도적으로 높아진 것이다.

시설에서는 아동을 잘 양육하는 부모로 만들기 위해 다양한 지원을 하지만 학대 정황이 의심되거나 포착한 경우 바로 경찰에 신고한다. 그러면 경찰과 구청 아동보호전담팀 직원이 함께 내방하여 아기를 분리하여 아동복지센터로 임시 조치하고 미혼모는 조사를 받게 된다. 그 과정에서 아기 거처 결정에 미혼모의 의견이 많이 반영되어 대부분 미혼모가 원하는 대로 시설이나 위탁가정에 배치된다. 아기를 양육하지 않는다고 해서 바로 퇴소하지는 않고 시설에서 안정시키면서 미혼모의 거취도 함께 알아봐주거나 필요한 경우 입양을 보낸 미혼모들이 함께 생활하는 같은 법인의 공동생활가정으로 이소시켜 지속적으로 관리한다. 또한 퇴소 전 여성 피임기구 시술 지원을 통해 재임신을 예방한다. 즉 재임신 예방을 통해 간접적이거나 보호아동발생 가능성을 경감시키고자 하는 것이다.

미혼모들은 아동을 잘 양육하지 못할 것이라는 사회의 편견과 달리, 인내심을 갖고 잘 가르치면 미혼모들은 대부분 스스로 변화하기도 한다. 또한 이들을 도와주는 시설이 있어 미혼모가 양산된다는 사회의 억측과 달

리 시설은 재입신 예방, 보호아동 발생예방을 위해 적극적으로 노력한다. 시설의 규칙은 다소 엄격한 편이다. 청소년인 미혼모의 특성을 감안하더라도 부모로서 아동을 잘 양육하는 것에 지원의 우선순위를 두고 규칙적인 생활을 통해 건강하게 양육할 수 있도록 지원한다. 늦은 시간에 외출하고 싶고 밤늦도록 휴대폰을 보는 등 놓고 싶은 나이지만 절대 허용되지 않는다. 그런 부분이 허용된다면 아동 중심의 올바른 양육 개념이 없고 자기중심적인 미혼모들이 자기관리가 되지 않아 오히려 아동양육에 소홀할 수 있어 보호아동이 발생할 가능성이 높아지기 때문이다.

그래도 다행히 시설의 틀 안에 들어오면 위와 같은 지원을 통해 원가정이 보호되고 보호아동 문제발생 가능성이 현저히 줄어들지만 가장 문제가 되는 사례는 지역사회에서 아이를 양육하는 청소년미혼모들이다. 10대 임신율은 높아지고 성경험 연령은 낮아지고 있는데 시설 입소율이 낮아진다는 것은 어른들의 적절한 보호 없이 아동을 양육하는 청소년미혼모들이 지역사회에 산재해 있다는 것이다. 이들의 양육에 관심을 갖지 않는다면 위험한 상황에 놓인 아동들의 문제가 드러나지 않을 것이므로 최근 기아대책기구, 법무부, 청소년 자립과와 협업하여 지역사회에서 아동을 양육하고 있는 청소년미혼모를 발굴하고 지원하고자 협업체계 구축을 시도하고 있다.

청소년미혼모자 공동생활가정은 엄격한 의미에서 아동보호시설이다. 보호가 필요했던 아동들이 임신을 통해 부모가 되어 또 하나의 보호가 필요한 아동을 양육하고 있으므로 여러 아동을 함께 보호하고 있기 때문이다. 그렇다면 클라이언트 체계가 다중일 때 누가 우선적 보호를 받아야 할까? 가장 약자인 대상을 우선으로 해야 한다.

따라서 청소년미혼모시설에서는 가장 약자인 아기 보호를 최우선으로 두고 청소년미혼모자 가정이 더욱 건강하게 뿌리내릴 수 있도록 결함을 채

워주고자 한다. 그리고 무엇보다 제도권 밖에 있는 보호아동인 미혼모와 그 자녀를 위해 지원시스템 마련이 시급하므로 이를 위해 관련기관이 힘을 모으는 것이 보호아동의 발생을 줄이는 또 하나의 대안이라고 제안한다.

〈표 6-18〉 미혼모 시설 실무자의 경험

범주	개념	의미단위
업무	개관	미혼모자 공동생활시설 총괄.
	세부	청소년 미혼모자 사례관리, 퇴소 청소년 미혼모 사례관리 및 부모교육, 지역사회 내 위기 미혼모자 가구 발굴 및 지원.
발생 원인	실제	시설이라는 제도권 안에 들어오는 사람은 오히려 학대 등의 가능성이 낮음. 지역사회에서 모니터링 없이 살아가는 미혼모가 위험함.
	유형	아동을 제대로 돌보지 않아 학대 범주에 들어가는 미혼모가 있음. 미혼모 시설에서도 아이 양육을 포기하고 자취를 감추는 미혼모도 있음. 예전에는 입양을 많이 선택했으나 요즘은 위탁을 더 많이 선택하는 추세임.
의뢰 경로	발굴	현재 위험한 미혼모들이 지역사회 어디에 있는지 모름. 시설에 들어온 미혼모는 학대 및 아동 양육 포기 가능성을 주시하면서 보호아동이 발생하면 바로 유관기관에 연락함.
원가정 지원		오랫동안 지역사회로 퇴소한 미혼모들을 위해 부모교육, 홈커밍데이 등을 실시하여 원가정 지원을 하고 있음. 퇴소후 연락을 끊는 것이 대부분이기 때문에 직접적인 사례관리는 어려움. 아동이 아동을 양육하는 상황이라 두 아동을 보호한다는 개념으로 원가정을 지원함.
협력 관계	지역 사회 협력 관계	같은 지역사회 내에 모기관이 있고 법인 기관이 모여 있어 경우에 따라 시설을 이동시켜 주기도 함. 아동 양육이 불안정한 미혼모를 위해 가정위탁지원센터를 연계하기도 함. 아동이 미혼모로부터 분리되면 보육원으로 가게 되어 모니터링을 위해 연락을 주고받음. 노하우가 쌓인 미혼모시설이라 다른 미혼모시설에서 감당하지 못하는 미혼모가 해당시설로 이전함. 기아대책기구, 법무부, 여성가족부 청소년 자립과와 협업하여 지역사회 미혼모를 발굴하여 지원하고자 함.
	아동 보호 전문 요원	아동학대 정황 포착 후 바로 경찰에 신고하면 구청 아동보호팀에서 함께 조사를 옴. 같은 구에서 오랫동안 협업해온 담당자라 협조가 잘 됨.
정보 체계	사용 중	사회복지시설정보시스템 사용.

범주	개념	의미단위
	개선방안	청소년 미혼모도 아동의 범주에 속하지만 더 약자인 아기를 중심으로 보호체계가 정립되어야 함. 인내심을 갖고 느리더라도 천천히 미혼모자 가정을 지원해야 함. 시설의 순기능은 분명 있으므로 이에 대한 인정과 지원이 필요함.

3. 친생부모의 경험

가. 사례1: 일반위탁가정에 자녀를 맡긴 친생모

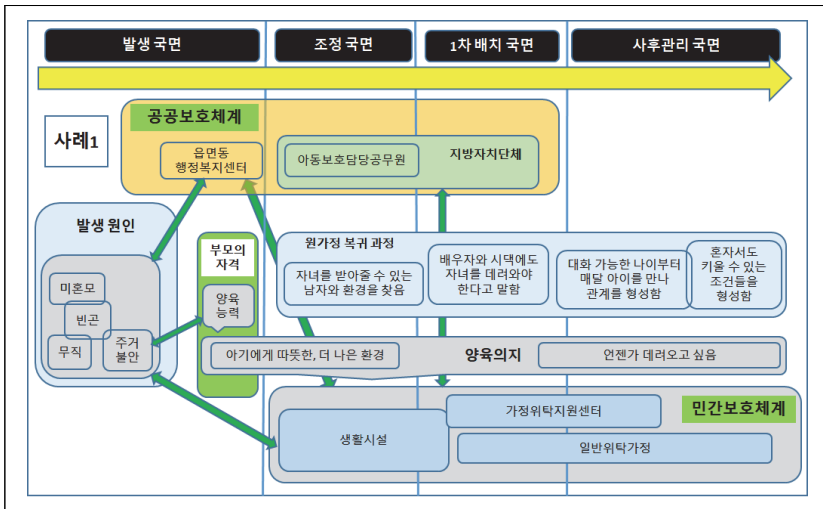
현재 20대 후반인 사례1은 그동안 세 명의 자녀를 낳았다. 전 남자친구와 사이에서 현재 위탁보호 중인 아들을 낳았고, 이후에 사실혼 관계를 갖게 된 다른 남성과 사이에서 둘째 아들과 셋째 딸을 낳았다. 큰 아이인 아들은 현재 10세, 초등학교 3학년생이며, 일반위탁가정에서 보호되고 있고, 둘째인 아들(7세)은 시부모 댁에서 살고 있으며, 셋째인 딸(4세)은 사례1과 함께 생활하고 있다. 사례1과 딸은 국민기초생활보장 수급자이며, LH 임대주택에서 임대료만 내면서 생활하고 있다. 시부모도 국민기초생활보장 수급자이며, 둘째 아들의 보호자로서 대리가정위탁을 하고 있는 것으로 알고 있다.

사례1이 아들을 아동보호서비스에 위탁하게 된 과정은 다음과 같다. 사례1은 부모가 이혼한 후 할머니와 생활하다가 고등학교 2학년 때부터 아동양육시설에서 생활하고 있었다. 고등학교를 졸업하고는 시설에서 나와 고시원에서 생활하였고, 구청의 도움으로 수급자로 선정되어 급여를 받아 고시원 비용을 냈다. 그러다가 19세에 남자친구와 사귀다가 임신을 하게 되었고, 이후 미혼모자 시설에서 출산하고 생활했다. 일정 기한이 지나자 미혼모자 시설에서 나오게 되었는데 딱히 갈 데가 없었고, 더군다나 아직 아기인 아들을 데리고 살아가기는 어려워 보였다. 그래서 동 주

민센터를 거쳐 자신이 살던 아동양육시설에 아들을 맡기게 되었다. 아들의 생부는 현재 생사를 모르는 상태다.

사례1은 그 당시에 “스무 살이니까 어린 나이잖아요. 그래서 어떻게 할지도 모르고 처음 아이를 낳았기 때문에... (중략) 그때 당시에는 어떻게 키워야 될 지도 막막했고, 우선 아이를 잘 키워줄 수 있는 시설이 있으니까 이제 거기에 잠깐 보냈다가 나중에 자리를 잡고, 우선 집이 있어야지 아이를 키우니까 우선 보낸 거예요.” 라고 했다. 또한 “수급자가 안 될 경우에는 갓난아기를 안고 일할 수도 없는 입장이고, 수급자가 된다고 해도 집이 있어야 수급을 할 수 있으니까... 그래서 양육을 못했죠.”라고 덧붙였다. 즉, **혼자서는 아이를 양육할 조건(일과 주거)도 갖추지 못했고, 어떻게 해야 할지 모를 만큼 양육능력도 갖지 못했기 때문이라는 것이다.**

[그림 6-4] 친생부모 사례1의 경험



주변에서는 입양을 보내라거나 그냥 키우라는 말들이 있었는데, 어떻게 해야 할 지 혼란스러웠고, 아이를 보내기에는 마음이 아프고 미안해서 못 보냈다고 했다. 사례1은 아들을 시설에 맡긴 뒤 1년 이내에 한 번, 그리고 시설에서 가정위탁으로 옮길 때 센터와 한번 연락한 것 이외에는 3~4년 간 아동보호서비스와 연결된 적이 거의 없다. 그리고 5~6세쯤 가정위탁지원센터를 통해 아들을 만나기 시작했을 때에도 서로 낯설게 느끼면서 어색한 만남을 이어왔다.

아들을 시설에 맡긴 이후에 새로운 남자친구와 사귀게 되었고, 시부모덕에서 사실혼 관계로 생활하면서 딸도 낳고 같이 생활하게 되었다. 이 당시에는 시부모에게 아들의 존재를 알리지 않았는데, 아들을 데리고 올 생각을 하게 되면서 알리게 되었고, 큰문제 없이 받아들여졌다고 하였다. 사실혼 관계인 남자친구도 이 사실을 알고 있었는데, 딸을 낳은 이후 집을 나가서 연락이 두절되었다고 하였다. 그동안 남자친구를 사귀기 시작할 때마다 첫 아이의 존재를 이야기하고, 그럼에도 괜찮다고 하는 경우에만 교제했으며, 현재의 생부도 그것을 전제로 사귀었음을 고려하면 생모인 사례1은 꾸준히 양육의지를 지켜오고 있었음을 확인할 수 있다.

지금 사례1은 딸만 데리고 생활하고 있는데, 자신의 부모가 사망하고 할머니마저 돌아가시면서 살던 집을 상속받게 되어, 그 집을 처분하고 자신의 부채를 해결했다. 아이를 데려오기 위해서는 신용불량 상태에서 벗어나고 부채부터 처리해야겠다는 생각이 들어서 그것부터 처리했다고 한다. 그리고 2년 뒤에 아들을 데리고 와서 같이 살 계획을 세우고 있다.

위탁보호 중인 아들과는 한 달에 한 번 정도 만나고 있다. 코로나19로 인해 자주 보기는 어려운데, 꾸준히 만나면서 관계를 형성하고 있고, 데려올 준비를 하고 있다. 아들도 처음에는 서먹서먹했는데, 언제인가부터 엄마라고 부르면서 편안하게 대화를 나누고 있다. 아들을 데리고 오게 되

면 막내인 딸과 같이 시부모 댁 근처로 이사해서 살 생각인데, 시부모도 수용하고 있다고 하였다.

10여 년 전 아이를 시설에 맡길 당시로 돌아간다면, 돈도 있고 집도 있다면 어떻게든 키웠을지 모르겠지만, 같은 상황이었다면 같은 선택을 했을 것이라고 했다. 우선 둘 다 살 길을 마련한 다음에 같이 사는 것이 맞다고 생각한다고 했다. 현재 막내인 딸을 양육하는 데는 특별히 어려움이 없으며, 첫째인 아들과 사이도 좋은 편이어서 가정복귀 이후 생활도 어렵지는 않을 것으로 기대하고 있다.

나. 사례2: 아동양육시설에 자녀를 맡겼던 친생모

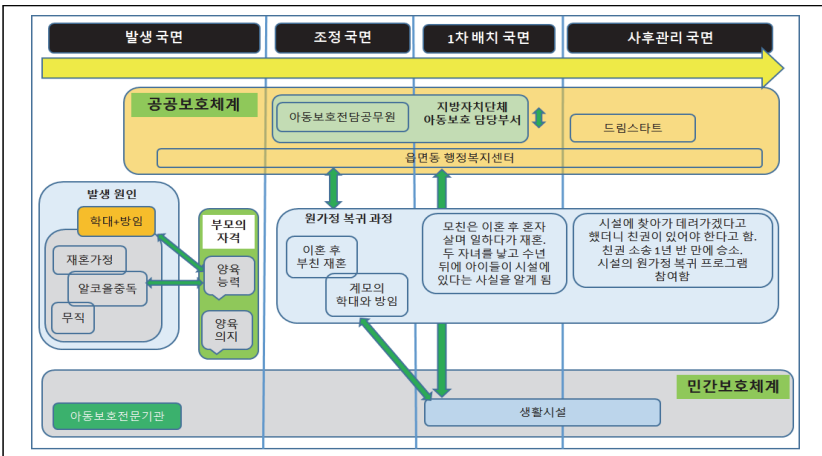
사례2의 친생모는 매우 복잡한 맥락과 패턴을 보이고 있다. 그는 세 번 결혼했는데, 첫 남편과 사이에 한 명, 두 번째 남편과 두 명, 세 번째 남편과 두 명, 총 다섯 명의 친생자녀를 두고 있다. 그는 지금 세 번째 남편과 그동안 출산한 다섯 명의 자녀를 양육하면서 생활하고 있다. 이 연구에 참여하게 된 연결고리가 된 보호대상아동들은 두 번째 남편과의 사이에서 낳은 두 명의 남매다.

사례2는 두 번째 남편의 무능력, 그로부터 끊임없이 쏟아지는 빗더미와 거짓말, 매일 마시는 술과 가정을 돌보지 않는 태도에 지쳐 8년여의 결혼 생활을 접고 합의이혼을 했다. 두 자녀가 눈에 밟혔지만, 시댁에서는 첫 손주인 아들을 아끼고, 남편은 딸을 극진히 사랑했기 때문에, 잘 키워줄 거라고 기대하며 돌아섰다. 그러나 그렇게 떠난 뒤에 사례2는 술, 담배와 눈물로 세월을 보냈고, 그 모습을 지켜보던 언니들의 조언에 따라 하루 종일 일만 하는 곳에 들어가서 지냈다. 그곳에서 세 번째 남편을 만났고, 얼마 뒤에 새로 가정을 꾸리게 되었으며, 그 사이에서 두 자녀를 낳았다.

그러다가 부친이 운영하던 사업체에 부부가 함께 가서 일하게 되었는데, 그곳이 두 번째 남편과 살던 곳에서 가까워서 수소문한 끝에 자신의 자녀들이 아동양육시설에서 지내고 있다는 걸 알게 되었다. 사례2가 수집한 정보를 종합해 보면, 두 번째 남편은 이미 세 자녀를 둔 여성과 재혼하였는데, 그러면서 두 아이는 시댁(두 번째 남편의 부모)에 맡겨지다시피 했고, 계모와 남편은 매일같이 술만 마시면서 아이들을 돌보지 않았다. 그러다가 결국 양육을 포기하고 시설에 맡기게 된 것이다. 두 번째 남편은 아이들에게 나중에 돈을 벌어서 데리러 오겠다고 말했다 한다. 그러나 사례2가 아이들을 다시 데리러 갈 때까지 2년 동안 한 번도 시설을 찾아가지 않았다.

이러한 맥락을 고려해 볼 때, **사례2의 자녀들이 보호조치된 것은 부모의 이혼과 재혼, 재혼한 부모의 학대와 방임, 알코올 문제, 양육능력과 의지 없음 등이 복합적으로 작용한 결과**라고 할 수 있겠다. 그와는 달리 애초에 양육권을 포기한 친생모는 재혼 후 출산한 자녀들이 있음에도 불구하고, 악착같이 이전에 출산하고 양육한 두 명의 자녀를 찾아내고, 재혼한 남편과 시부모의 반대를 극복해가면서까지 '원가정 복귀'를 이루어냈다.

[그림 6-5] 친생부모 사례2의 경험



사례2는 1년 반 정도 친권과 양육권 반환 소송을 거쳤고, 시설에서 주도한 원가정 복귀 프로그램에 적극적으로 참여하면서 자녀들과 관계를 회복하고자 하였다. 시설 가까이 머물면서 매주 찾아가 아이들을 만났고, 자주 집으로 데려와서 새로운 가족에도 적응할 수 있도록 도왔다. 친생모의 강력한 의지와 재혼한 남편과 시부모의 배려, 시설의 적극적인 지원 등이 원가정 복귀의 가능성을 높였다고 평가할 수 있을 것이다.

다. 사례3: 아동양육시설에 자녀를 맡겼던 친생모

사례3은 스무 살의 어린 나이에 자녀를 낳게 되었고, 결혼 관계 안에서 이어진 둘째 자녀 출산과 이혼 등을 겪으며 곤경에 처했다. 그가 **자녀를 시설에 맡기게 된 결정적인 이유로 꼽은 것은 ‘이혼 이후 극심한 생활고를 겪으면서 어린 자녀들이라도 따뜻한 곳에서 재우고 싶다.’**는 생각이었다. 즉, **이혼-빈곤의 양육조건 내에서는 자녀들을 제대로 양육할 수 없다(양육능력 부족)는 사실을 인식**하고, 다른 대안을 찾아 나선 것이다.

사례3의 설명을 덧붙이면, 아기 아빠의 무책임과 독박육아, 그로 인한 우울증, 남편의 외도 등이 겹치면서 이혼을 하게 되었다. 이혼을 하면서 양육비도 받지 못했고, 일자리도 구할 수 없었으며, 당장 보일러 낼 돈이 없을 만큼 힘들었다고 한다. 마땅히 누워 잘만한 곳도 없는데, 아기 둘을 추운데서 굶어 죽게 할 수는 없다고 생각하였다고 했다.

그래서 가까운 동 주민센터에 가서 상담을 받았는데, 시설이라는 대안을 소개해 줘서 현재 자녀들이 있는 시설에 찾아갔다. 그런데 시설에 바로 맡길 수는 없다고 해서 다시 동 주민센터와 시청을 거쳐서 시설로 돌아오게 되었다. 시설에 맡길 당시에 아이들은 4세, 2세였다.

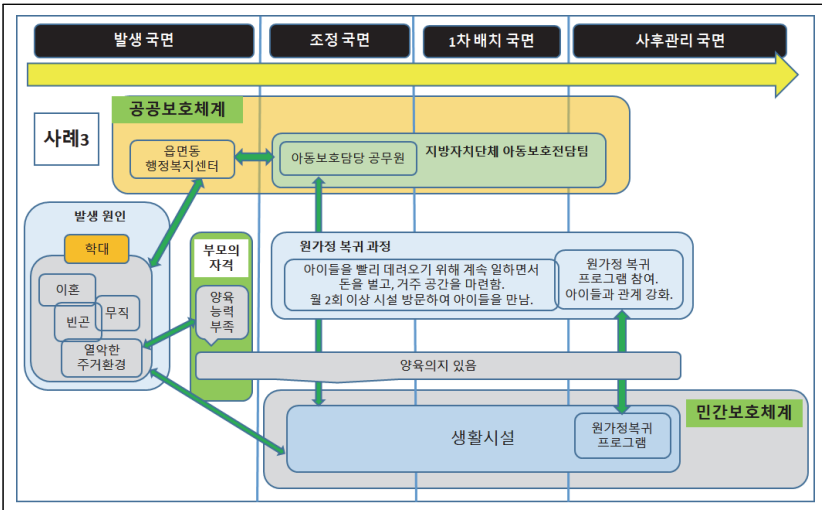
이후 사례3의 생모는 공장 기숙사와 지인의 집을 전전하면서 보험 등 여러 가지 일을 하여 돈을 벌었고, 지금 근무하는 직장 근처에서 월룸(월세)

을 구해서 지내고 있다. 그는 아이들을 한시라도 빨리 데려오기 위해 열심히 돈을 벌고 있다고 하였다. 즉, 그에게는 강한 양육의지가 있는 셈이다.

사례3은 한 달에 2회 이상 아이들을 보기 위해 시설을 방문하였고, 통화도 자주하였다. 시설 측에서는 상담센터도 연결해 주고, 아이들과 같이 할 수 있는 캠프를 보내주는 등 많은 도움을 주고 있다. 그러면서 아이들과 뜻깊은 시간을 보냈고, 아이들과 함께하고 싶다는 생각을 더 하게 되었다고 하였다.

그는 아이들을 시설에 맡겼던 그 시점으로 돌아간다면, 아이들을 맡기지 않았을 거라고 하였고, 그 이유로는 아이들이 맡은 못하지만 받은 상처가 클 것이기 때문이라고 하였다. 만약 지금처럼 상담도 받고 상황을 이야기하면서 조언을 들었다면 생각도 바뀌고 키울 생각을 하게 되었을 거라고 답변했다.

[그림 6-6] 친생부모 사례3의 경험



라. 사례4: 자녀를 자신의 부모에게 맡긴 친생(미혼)부

사례4는 대학에서 만난 여자 친구와 동거를 하던 중 25세에 딸을 출산하였다. 딸을 출산할 당시 둘 다 직업이 없어 별이가 없었지만 대학생 신분이라 부모님의 용돈으로 생활하고 있었기 때문에 그 정도로 자녀를 양육할 수 있을 것이라고 막연히 생각했다.

아이 엄마는 2년 정도 아이를 함께 양육하다가 집을 나가버렸고 사례4가 혼자 아이를 양육해야 하는 상황에 놓였다. 경제적 능력이 전무했던 사례4는 부모님에게 찾아가 잠시 아이를 맡아달라고 부탁하였고 여자친구와의 동거부터 반대했던 사례4의 부모님은 어쩔 수 없이 사례4의 자녀를 대리 양육하게 되었다. 그리고 벌써 5년이 흘렀지만 상황은 전혀 나아진 것이 없다.

사례4가 경제활동은 하고 있지만 여전히 별이가 적어 아이를 양육할 수 있는 여건이 되지 않아 60대의 부모님이 아이를 대리 양육하고 있고 사례4는 주말에만 아이를 보러 본가를 방문한다. 하지만 일이 많거나 다른 스케줄이 생기면 본가에 가지 못하는 적도 있다. 또한 본인 집에 데려와도 딱히 해줄 수 있는 것이 없어 마트에 가거나 드라이브를 하는 것이 전부이다.

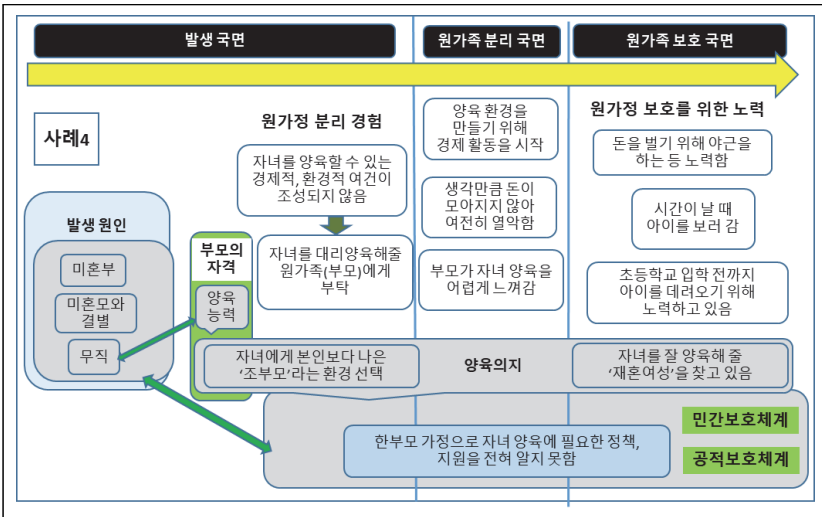
아이가 다섯 살이 되면서 엄마에 대해 묻곤 하지만 나중에 다시 살 수 있을 것이라는 얘기만 해주고 있고, 왜 다른 친구와 가족 구성이 다른 지에 대해서는 대답해주지 못하고 있다. 현재 아이는 부모님에게 입적되어 있는 상황이라 사례4는 서류상 오빠로 되어 있으며 나중에 재혼을 통해 새로운 가정을 꾸리게 되면 서류를 변경할 생각이다.

만약 아이를 대리 양육해줄 부모가 없었다면 시설에 아이를 맡길 생각을 했을 거라는 사례4는 부모가 경제적 여건도, 양육능력도 있어 다행이

지만 죄송스럽게 생각하고 있다. 아이가 초등학교 들어가기 전까지 데려와야겠다고 생각은 하는데, 현재로서는 쉬워 보이지 않고 부모님은 점점 노쇠해가고 있어 양육에 대한 부담이 커지고 있다.

특히 사례4는 재혼에 대해 강한 열망을 드러냈는데, 딸인 아이가 제대로 자라기 위해서는 정서적 교감을 해주고 세심하게 보살펴줄 수 있는 엄마가 있어야 한다고 생각하고 있으며, 아이가 한부모 자녀로 차별받으며 살게 될까 봐 많은 염려를 하고 있었다. 또한 시간이 지날수록 부모님의 양육 방식이 젊은 부모와 다름에서 기인하는 불안감도 커지고 있다.

[그림 6-7] 친생부모 사례4의 경험



사례4는 자녀 출산 당시 부모님이라는 지원군이 있어 양육에 대한 의지가 있었지만, 아이가 성장하는 동안 본인의 처지가 확연하게 나아지지 않아 양육에 대한 부담을 많이 느끼고 있다. 또한 아이를 위해 양육과 맞벌이를 모두 해줄 수 있는 '새 와이프'를 만나 재혼하고 싶다는 얘기를 여

러 번 하는 등 본인 중심이 아니라 제3자를 통한 또 다른 대리 양육을 기대하고 있다.

아이와 점점 서먹해지고 있고 막상 아이를 맡아 키우게 되면 어떻게 살아야할지 막막함을 느끼지만 무엇을 어떻게 갖춰야 하는지, 어떤 지원이 필요한지에 대해서는 구체적으로 생각해 본 적도 없고 어디에서 어떻게 정보를 얻어야 할지도 모르는 상황이다. 아이가 태어난 지 벌써 5년이 지났지만 사례4에게 양육은 여전히 막연한 현실이다.

마. 사례5: 자녀를 언니에게 맡긴 친생(미혼)모

사례5는 22세에 대학에서 만난 후배와 사이에서 딸을 출산하였다. 출산 당시 한 살 연하였던 후배는 부모가 모두 장애인이라 부모를 부양해야 해서 아이를 함께 양육할 수 없다고 하였다. 또한 사례5의 엄마는 아이 출산과 양육을 반대하여 그 길로 집에서 나와 미혼모시설에서 출산을 감행하였다. 출산 2주가 되던 즈음, 사례5의 엄마가 아이를 보고 너무 예뻐하며 집으로 들어오라 해서 바로 아이와 함께 귀가하였다.

그런데 집에 들어간 후 부모로부터 양육비를 보조받지 못하면서 생후 5개월 때부터 아기를 데리고 일을 다니기 시작하였다. 청소년 미혼모였던 사례5는 국가보조를 열심히 알아봤지만 부모 명의의 집이 있고 부모와 함께 살고 있어 국민기초생활보장제도 등 어떠한 지원도 받을 수 없었다. 결국 사례5가 스스로 벌어야 했다.

마침 고등학교 때부터 봉사를 했던 베이비박스에서 사무보조로 일할 수 있게 되면서 본인이 아이를 데리고 출퇴근을 했는데, 한겨울에도 아이를 뽀뽀 싸매 버스를 여러 번 갈아타며 데리고 다니게 된 것이다. 이로 인해 아이 기관지가 나빠져 더 이상 데리고 다니기가 어려워졌고 어린이집

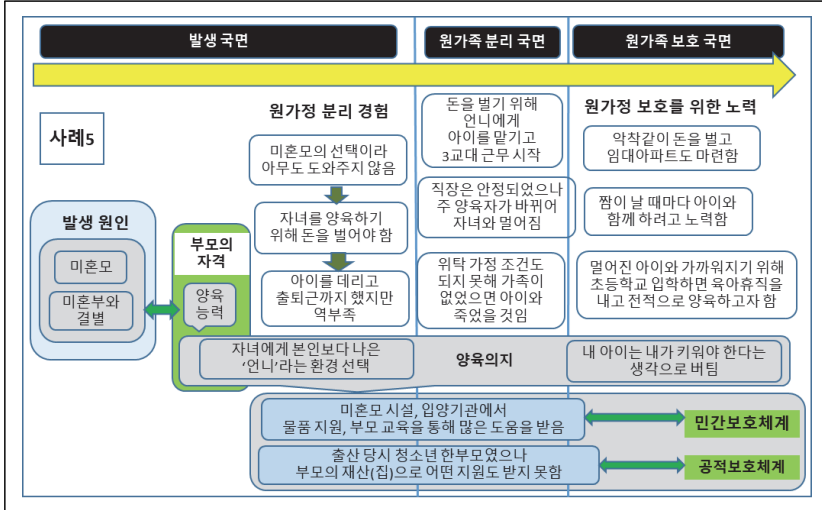
에 종일 보육을 맡기고, 원가족인 엄마와 언니가 양육을 도와 줄 수 없는 돌봄 공백 시간에는 아이 돌보미를 활용하면서 자녀를 맡겼다.

사례5가 3교대 근무인 장애아동돌봄으로 이직하면서 상황은 더욱 악화되었고, 아이가 갑자기 아프거나 아이돌봄이나 어린이집과 시간 차이가 발생했을 때 아이를 봐 줄 사람이 없는 상황이 종종 발생했다. 이 즈음 사례5는 위탁가정을 적극적으로 알아보게 되었다. 사례5의 엄마가 위탁 부모로 오랫동안 봉사한 경험이 있어 누구보다 위탁가정에 대해 잘 알고 있었고, 믿음도 강했기 때문이다.

그런데 위탁가정에서도 역시 사례5의 상황은 위탁 조건이 되지 않는다고 하여 아이를 맡길 수 없었다. 그때 사례5는 아이와 함께 죽을 수밖에 없겠다는 생각도 하게 되었다. 간신히 언니가 아이를 봐줄 수 있는 상황이 되면서 언니가 아이를 대리 양육해주기 시작하였고 사례5는 직장생활을 하며 경제적으로 완전히 독립하였다.

문제는 언니와 엄마가 아이를 양육하면서 주 양육자가 완전히 바뀌었다는 점이다. ‘엄마’를 가장 먼저 말하는 여느 아이들과 달리 아이는 ‘엄마’라는 단어를 가장 늦게 말했고 일곱 살이 된 지금도 이모와 할머니를 가깝게 여기는 반면, 엄마와는 그렇지 못하다. 또한 양육을 주로 담당하는 이모는 아이의 눈빛만 봐도 무엇을 원하는지 잘 알지만 사례5는 그렇지 못하다. 분유를 먹지 않는 아이를 위해 모유를 유축해 어린이집에 나르고 잠자는 시간을 쪼개 아이 등하원을 도왔지만 아이에게는 장난감이나 사주는 먼 사람이 되었다. 또한 같은 집에 살고는 있었지만 3교대 근무에, 지금 직장으로 옮겨어도 직장생활에 전념하느라 아이가 뒤집는 것도, 걷는 것도, 뛰는 것도 잘 보지 못했다. 영원한 한으로 남을 것 같다고 하였다. 내 아이를 내가 키우기 위해 어렵게 낳고 누구보다 열심히 살았는데, 정작 자신만 아이와 가깝지 못한 아이러니한 현실인 것이다.

[그림 6-8] 친생부모 사례5의 경험



사례5는 다른 미혼모들보다 아이를 돌봐줄 원가족이 있어 형편이 낫다고는 생각하지만 국가보조를 받으며 양육만 할 수 있는 다른 미혼모들이 너무 부러웠다. 임신은 본인 책임이라 생각해 나라에 의존하고 싶지는 않았지만 다른 미혼엄마들은 일을 하지 않고 편히 사는 모습을 보며 상대적 박탈감에 괴로웠으며, 각종 복지제도의 사각지대에 놓여있어 아이와 함께 죽을 생각까지 하며 버틴 세월이 서럽다. 위탁가정에 아이를 맡기지도 못하는 ‘찐 사각지대’가 실제로 존재함을 자신이 증명한 셈이다.

사례5는 내년엔 아이를 데리고 임대아파트로 완전히 독립할 계획인데 아이가 받을 스트레스를 생각하면 벌써부터 염려스럽다. 사례5는 지금의 가정이 원가정이라고 생각하지 않는다. 부모와 아이로 구성된 가정을 원가정이라 생각하며 나라는 이러한 원가정에서 부모가 아이를 직접 양육할 수 있도록 “딱 1~2년만” 도움을 주었으면 한다. 그 1~2년이 아이의 평생을 보장하는 골든타임이라고 생각하기 때문이다.

바. 사례 6: 두 자녀를 자신의 어머니에게 맡긴 친생모

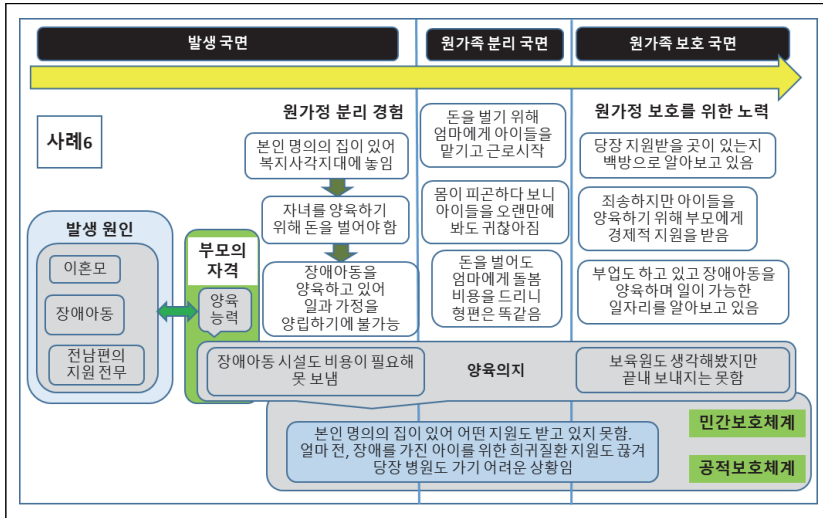
사례6은 남편과의 사이에서 두 살 터울의 두 아들을 출산하였고 현재 큰아이가 중학교 2학년, 작은 아이가 초등학교 6학년이다. 큰아이가 다운 증후군으로 돌(만1세) 정도의 지능 수준을 갖고 있고, 작은 아이는 그런 형을 살뜰히 보살피는 듄직한 아들이다.

사례6의 남편은 큰아이가 6세가 될 때까지 함께 살았으나 해외에 자주 나가야 하는 직업의 특성 때문에 그 이후로는 간간히 떨어져 살았고 3년 전에 완전히 합의이혼을 하였다. 한국에는 더 이상 오지 않는다.

이혼 전에 장애아동을 데리고 전셋집을 전전하는 것이 불편해 사례6의 명의로 무리하여 집을 장만하였고 현재까지도 매달 큰 금액의 대출금을 갚아나가고 있는데, 사례6은 현재 직업이 없다. 마흔 중반이 된 사례6은 한시도 눈을 땄 수 없는 장애아동을 키우고 있고, 마땅히 취직할 곳이 없어 사례6의 부모가 보내주는 돈과 먹리로 지내고 있다. 수중에 십 원 한 장 없을 때가 많다. 하루하루가 불안한 가운데 아침에 눈을 뜨면서 살아 있다고 느낀다.

코로나 이전, 조금이라도 젊을 때 돈을 벌어야 할 것 같아 자신의 어머니에게 두 아들을 맡기고 직장에 다녔다. 주말에 아이들을 데려오는 등 엄마로서의 역할을 다하고자 노력했는데, 막상 아이들을 맡기고 나니 마음과는 달리 오랜만에 아이들을 봐도 피곤한 게 우선이지, 아이들에게 살갑지 않고 오히려 투명스러워지는 자신을 발견했다. 처음에 아이들을 떼어 놓을 때는 다시 만나면 엄청 잘해주게 될 줄 알았는데 아이들을 귀찮아하게 되었던 것이다. 또한 적은 돈을 벌어 아이들을 봐주시는 어머니에게 드리고 나면 남는 것이 없어 결국 형편은 크게 나아지지 않았다.

[그림 6-9] 친생부모 사례6의 경험



사례6의 어머니는 품안의 자식이라고 나중에 후회하지 말고 아이들을 직접 키우라고 하셨고, 마침 코로나로 직장에서 더 이상 일을 할 수 없어 현재는 아이들을 홀로 양육하고 있다. 경제적으로 너무 힘들어 각종 복지 제도를 알아보았지만 자신의 명의로 된 집 때문에 아무 지원도 받을 수 없고, 그나마 유지되던 큰아이의 희귀질환 지원도 얼마 전 끊겼다. 모세 기관지염을 달고 사는 다운증후군 장애아동임에도 더 이상 병원을 저렴한 비용으로 이용할 수 없게 된 것이다.

아이 둘을 혼자 양육하는 것이 힘들어 장애아동을 위탁할 시설도 알아보았는데, 한 달에 100만원 가까운 비용을 요구하여 시설에도 보낼 수 없는 상황이다. 상황이 이렇다보니 아동양육시설도 알아보았지만 이미 초등학교 6학년이나 된 다 큰 아들을 보낼 수는 없었다. 사례6은 왜 부모가 아동 양육을 포기하고 시설에 보내는지 전적으로 이해하게 되었다. 가족을 도와줄 수 있는지 복지관이나 주민센터 등 다양한 루트를 통해 알아봤

지만 도움이 될 수 없다는 답변만 받고 있다. 집을 팔아서라도 수급권을 받고 싶지만 집을 팔아서 아이들을 데리고 고시원에 갈 수도 없는 상황이고, 그런 이력이 서류에 남아 있으면 수급권 책정이 되지 않는다는 소문을 들어 그마저도 불가능하다. 사례6은 장애인 활동보조도 신청해놓은 상황인데, 매칭되는 장애인들이나 노인들을 지원하는 것이 엄청나게 체력을 소모하는 일이라 장애아동을 돌보는 본인으로서는 일에 모든 체력을 쓸 수 없어 엄두가 나지 않는다.

할머니에게 맡길 당시 작은 아들에게 잠시 할머니 댁에 가 있으라고 설명을 하며 조금만 참아달라고 부탁을 했다. 그때는 어려서 잘 모르는 것 같아서 지금도 다행이라고 생각하고 있다. 아이들 끼니만 거르지 않게 사는 것이 소원인 사례6은 장애아동 시설 위탁도 돈이 있어야 하는 현실에서 '우리 같은 가족은 정말 죽어야만' 하는 것인지 고민스럽다고 하였다.

사. 사례7: 공동생활가정에 자녀를 맡겼던 친생모

사례7은 현재 고등학생 자녀를 둔 한부모 가정의 여성이다. 그는 이혼한 상태에서 혼자 자녀를 양육하다가 일과 양육을 병행할 수 없다고 판단해 당시 초등학교 3학년이었던 아들을 다른 데 맡기기로 했다. 그 이전에 한 지인이 그에게 자신도 자녀를 시설에 맡겼다고 하면서 그런 방법도 있으니 고려해 보라고 하였다고 한다.

처음에는 시설이 아닌 대안학교 같은 곳에 들여보냈는데, 생활환경도 열악하고, 아이도 잘 적응하지 못 하는데다가 암묵적으로 금전을 요구하는 태도를 보였다. 그래서 이곳저곳을 알아보다가 공동생활가정 한 곳을 찾게 되었고, 그곳에 문의한 결과 마침 자리가 하나 났다고 해서 아이와 함께 방문해 보고 입소를 결정하게 되었다. 그 과정에서 시청의 아동보호

담당공무원과 접촉하였고, 그 공무원이 공동생활가정 입소와 관련된 절차를 진행해 주었다고 하였다.

처음부터 바로 입소를 결정한 것은 아니고, 공동생활가정 센터장의 권고를 수용하여 일주일 간 지내본 뒤에 아이와 상의하여 결정하였다. 그때 자녀는 초등학교 5학년이 되었는데, 생활환경뿐만 아니라 아이들과도 금세 가까워졌고, 종사자들도 잘 돌봐주어 잘 적응하게 되었다고 한다. 그런데 그 과정에서 일 년만 공동생활가정에서 생활하고 있으면 일 년 뒤에 다시 엄마와 같이 살게 될 거라고 약속했는데, 이후 생활하면서 그 약속을 지킬 수 없다는 걸 알게 되었다. 안정적인 주거도 마련하고 일자리와 소득도 유지해야 하는데 그러기가 어려웠던 것이다. 또한 2년 정도 아이와 떨어져서 혼자 지내다 보니 오히려 편해진 느낌도 들었다.

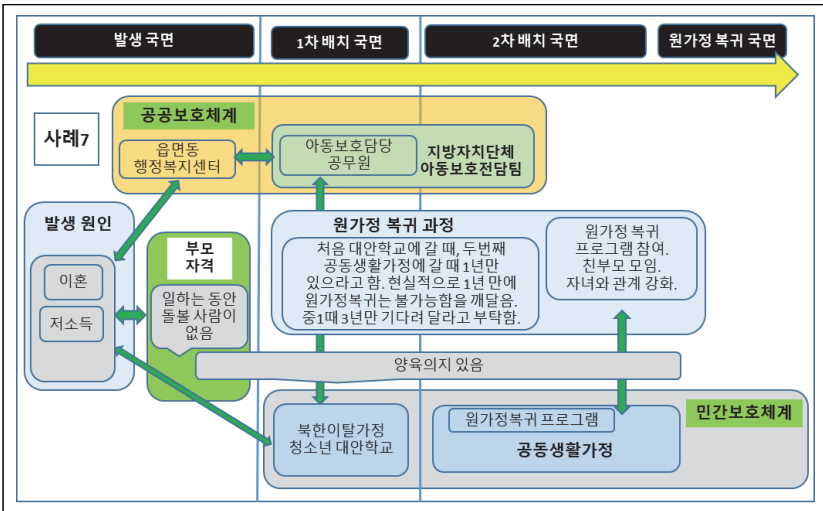
그러다가 자녀가 중학생이 되면서 사춘기 행동을 보이기 시작했고, 어느 날 원망 섞인 메시지를 보내왔다. 그 메시지를 보고나서 아이와 진지한 대화를 나누었고, 당장 데려올 수는 없으니 중학교 시절 딱 3년만 기다려 달라고 하였다. 자녀도 그러한 입장을 수긍하였고, 그때부터 태도를 바꿨다고 한다. 게다가 다행히 공동생활가정에서도 잘 지냈고, 멀리 전학간 학교에서도 잘 지낼 뿐만 아니라 성적까지 좋았다.

그리고 약속한 3년이 지나 고등학생이 되면서 거주지를 옮겨 같이 살게 되었고, 학교도 자연스럽게 옮기게 되었다. 자녀가 고등학교 1학년이었던 2020년에는 코로나19로 인해 온라인 수업이 진행되면서 상황이 좀 악화되었다. 수업은 뒷전으로 하고 게임에 빠져 생활하는 모습을 보고 통제를 하려 들면서 자녀와 갈등이 생겼다. 그럼에도 곧 다른 대안들을 찾아 대처하면서 갈등이 줄어들기 시작했고, 지금은 서로 잘 지내고 있다고 하였다.

사례7이 자녀를 아동보호서비스에 맡기게 된 가장 결정적 이유로 든 것은 **경제적 어려움과 함께 자신이 일을 하러 나가 있는 동안 어린 자녀를**

돌볼 수 없는 상황이었다. 물론 일을 하지 않고 국가 지원에 의존하면서 생계를 유지하고 자녀를 양육할 수도 있지만 그런 삶을 살고 싶지는 않았다고 하였으며, 지금 시점에서 돌아볼 때 그 당시로 돌아간다 하더라도 같은 선택을 했을 것이라고 하였다. 그리고 자신은 늘 자녀를 양육할 생각을 갖고 있었다고 했다. 다만 자녀 없이 혼자 생활하는 시간이 길어지면서 그 시간이 편하게 느껴지기도 했고, 자녀가 돌아와서 같이 생활하며 일상의 여러 가지 것들을 챙겨주고 맞춰가면서 스트레스도 받고 힘들다고 느꼈지만, 양육의지가 없어졌다고 말할 수 있는 것은 아니었다.

[그림 6-10] 친생부모 사례7의 경험



다른 한편으로는 공동생활가정의 원가정 복귀 지원과 노력이 큰 도움이 되었다고 진술하였다. 해당 공동생활가정은 시설장이 원가정 복귀를 목표로 열심히 노력하고 있는 것으로 알려져 있는데, 실제로 지속적으로 친부모들에게 연락하여 공동생활가정을 방문하도록 하고, 아이들과도 연

락하게 하며, 친부모들의 모임도 주선하여 이야기를 공유할 수 있도록 하였다. 또한 주기적으로 방문 행사를 개최하고, 자녀들과 친부모들이 함께 하는 캠프를 열어서 부모자녀 관계를 강화할 뿐만 아니라 다른 아동-친부모들과도 어울릴 수 있도록 하였다. 이러한 모든 노력들이 자녀와 관계를 유지하도록, 그리고 더 강화되도록 하였다고 진술하였다.

4. 통합 주제 분석

가. 발생 원인 대 발생 경로: 단순화의 맹점

지금까지 살펴본 바와 같이, 현행 아동보호서비스 체계에서 보호대상 아동의 발생원인과 발생경로는 단순하게 구분되어 왔다. 보호아동의 의뢰 사유는 유기, 미혼부모·혼외자, 미아, 가출, 비행·부랑, 아동학대, 보호자 빈곤·실직, 보호자 사망, 보호자 질병, 보호자 수감, 부모 이혼 등, 기타 등으로 구분되어 있고, 보호아동의 발생원인으로 제시된 접수경로는 ‘아동학대로 신고되어 분리보호 필요한 아동’과 ‘빈곤 및 양육의 어려움으로 보호 의뢰된 아동(비학대)’, ‘미아 또는 유기로 신고된 아동’, ‘보호자가 입양으로 의뢰한 아동’으로 구분되어 있다.

또한 원가정 조사에서는 원가정 보호 또는 보호조치 판단을 위해 안전(가족 내 안전유지/가족 외부로부터의 안전 유지), 건강(신체적 건강 유지/정신적 건강 유지), 일상생활유지(의식주 관련 일상생활 유지/여가생활 활용), 가족관계(관계형성/가족돌봄), 사회적 관계(친인척 및 이웃 간 관계형성/소속된 집단 및 사회생활), 경제(기초생활 해결/자산관리), 교육(기초지식 습득 및 향상/교육환경 개선), 고용(취(창)업/고용유지), 생활환경(주거내부 환경개선/주거외부 환경개선), 법률 및 권익보장(법률적 지원/권익보장), 기타 등을 파악하도록 하고 있다.

그런데 이러한 분류체계를 자세히 들여다보면, 서로 겹쳐지고 뒤섞여 있음을 발견하게 된다. 그리고 각 분류체계는 현상을 단순화함으로써 각각 맹점을 갖게 한다. 이러한 난맥상을 해결하기 위해, 일차적으로는 체계적인 분류와 범주체계가 필요하다고 판단된다. 특히 발생원인과 발생 경로, 접수경로, 보호조치 등은 단계적으로 정리될 필요가 있다.

나. 양육능력 대 양육의지: 무엇이 더 중요한가?

친생부모가 자녀를 양육하는 과정에서 더 중요한 것은 무엇인가? 양육 능력인가 아니면 양육의지인가? 매뉴얼과 각종 서식에서 차지하는 비중은 양육능력이 양육의지보다 훨씬 크다. 그러나 항목 수의 차이가 중요도의 차이를 말해주는 것은 아니다. 그리고 양육능력이 실제로는 양육 조건과 환경을 포함하고 있음을 고려할 때, 반대로 친생부모의 마음 안에 있는 양육의지는 ‘귀하의 자녀를 양육할 생각, 계획, 의사, 의지가 있습니까?’와 같이 하나 또는 많아도 서너 개의 질문으로 물어볼 수밖에 없기 때문에 이러한 차이는 이해할만한 일이다.

이러한 점들을 고려할 때, 매뉴얼과 서식에서는 양육능력을 더 중요하게 고려하는 것처럼 보이더라도, 실제 지침과 현장의 실무자들은 양육의지를 더 중요한 요인으로 인식하고 있었다. ‘양육능력은 없어도 양육의지가 있다면 방법을 찾을 수 있지만, 양육능력이 있는데도 양육의지가 없다면 해답이 없다.’는 것이다. 그리고 당장은 양육하려는 의지가 있다고 하더라도, ‘몸이 떨어지면 마음도 멀어진다.’는 격언처럼, 친생부모와 보호대상아동 또는 학대피해아동이 원가정에서 분리되어 보호조치되고 일 년 이상의 시간이 지나면, 의지도 약해지기 마련이다.

여기에서 우리가 기억해둬야 하는 한 가지 사항은 친생부모가 자녀를 다시 데리고 오는 원가정 복귀를 원할 때, 그것이 꼭 ‘양육의지’의 발현을

의미하는 것은 아니라는 점이다. 이 연구에서 드러난 바와 같이 학대 가해자 부모는 평범한 가족처럼 보이기 위해 또는 자신의 욕구를 충족시키는 데 아동을 이용하기 위해, 그리고 빈곤한 부모들은 소득을 늘이기 위해 아동을 다시 데려오려고 하는 경우도 있다는 것이다.

다. 지켜지지 않는 원칙: 무엇이 아동에게 최선인가?

보호조치의 우선순위와 관련하여 정책과 이론의 원칙은 ‘원가정 보호’가 최선이며, 그것이 불가능할 경우 ‘친인척·대리 가정위탁-일반가정위탁-공동생활가정-아동양육시설’의 순으로 대안을 찾으려 하고 있으며, 이러한 작업의 주된 당사자로서 아동보호전담요원도 이 원칙을 지키려 하고 있다. 그러나 이 원칙과 관련하여 중요한 논쟁거리가 있다.

그것은 위에서 제시한 원칙이 실제로는 현장에서 지켜지기 어렵다는 점이다. 확대가족 공동체와 멀어지고 있는 현대 사회에서 친인척은 이웃보다 멀고, 조부모 세대는 양육능력이 부족하며, 자치구 내의 학대피해아동 쉼터와 공동생활가정은 오래전부터 정원이 채워져 있고, 시설도 사실상 더 들어갈 자리가 없다. 지금 시점에서는 학대피해아동이든 보호대상아동이든 아동양육시설이 유일한 대안이며, 시설 내 학대피해아동의 비율도 점점 높아져 가고 있다. 즉 현재 시스템은 지킬 수 없는 원칙을 고수하며, 당장 손에 잡힌 사례들을 처리하는 데 급급한 상태다.

위에서 언급한 상황을 고려할 때, 개편된 현재의 시스템이 아동들에게 최선의 이익을 보장해 주고 있는가에 대해 의문을 제기할 수밖에 없다. 지금 아동보호전담요원을 중심으로 하는 우리의 아동보호서비스 체계는 발생아동의 보호 ‘조치’에 최선을 다하고 있지만, 적절한 보호의 ‘제공’에는 미치지 못하고 있는 것으로 파악된다. 또한 아동복지의 3대 원칙 중 하나인 아동의 ‘참여’도 충분히 반영되지 못하고 있다.

라. 사례관리 체계들의 체계: 분리된 아동, 분리된 체계

이 연구에서 드러난 또 하나의 중요한 쟁점은 아동보호서비스에 포함되거나 연결되어 있는 사례관리 체계들이 충분히 유기적으로 연결되어 있지는 않다는 점이다. 학대피해아동이 아동양육시설에 입소하게 되면, 그리고 보호대상아동이 위탁가정에 배치되거나 시설에 입소하게 되면, 아동보호전문기관과 아동보호전담요원, 아동양육시설, 가정위탁지원센터는 각자의 사례관리 업무를 수행하게 되는데, 발생경로와 보호조치, 사후관리로 이어지는 전체적인 절차에서 아동과 친생부모에 대한 정보가 공유되거나 통합되지 않고 있는 지점들이 있음을 발견하게 되었다.

예를 들어, 아동학대 사건이 발생하면, 아동권리보장원이 운영하는 국가아동학대 정보시스템에 정보가 입력되기 시작하며, 자치구 아동보호팀의 아동학대전담공무원 또는 아동보호 담당공무원, 같은 팀 내의 아동보호전담요원, 관할경찰서의 APO, (아동보호전문기관), 아동양육시설이 차례로 또는 동시에 사례관리를 진행하게 된다. 그런데 이 주체들의 정보시스템에 대한 접근과 이용 권한에는 차이가 있으며, 원가정 보호 또는 아동보호서비스 보호조치 여부에 따라 사례관리 주체와 대상이 달라지면 서로 분절되는 것을 확인할 수 있었다.

다행히도 아동보호서비스 전달체계 개편으로 자치구 아동보호팀의 아동보호전담요원이 사후관리를 담당하게 되었고, 보호대상아동을 분리조치한 이후 가정위탁지원센터와 공동생활가정, 아동양육시설을 주기적으로 방문하거나 접촉하여 아동을 관리하고 있는 것으로 나타났다. 그럼에도 보호조치 이후 아동의 적응과 생활, 장기 계획은 민간 아동보호서비스 주체들에게 주로 맡겨져 있다. 또한 친생부모와 접촉하여 원가정 복귀를 돕는 것은 이들 민간서비스 제공자들에게는 여전히 어려운 과업인 것으로 보인다.

제4절 소결

연구결과에 근거하여, 보호대상아동 발생경로에 대한 정책과 실천 지침들을 제안하면 다음과 같다.

첫째, 보호대상아동 발생경로의 재구성이 필요하다. 부모의 빈곤, 이혼, 질병, 수감, 학대 등으로 원인을 규정하는 것은, 다시 생각해 보면, 그런 일이 발생하게 되면 아동을 가정에서 양육하지 않을 수도 있다는 메시지로 읽힐 수도 있다고 생각된다. 따라서 개인과 가족의 생애주기에서 발생하는 사건보다는 아동을 양육해야 하는 부모의 상태를 기준으로 구분하는 것이 더 낫지 않을까 생각된다. ‘양육’을 기준으로 할 때, 아동이 원가정에서 보호받기 어려운 이유는 ① 그 가정이 아동을 양육할만한 **조건**을 갖추지 못했거나 ② 부모에게 양육할 **능력**이 부족하거나 ③ 양육할 **의지**가 없기 때문일 것이다. 이 세 가지 이유를 다르게, 그리고 강점관점으로 표현하면, ① 양육할 조건을 더 갖추야 하는 가정, ② 양육능력을 더 키워야 하는 가정, ③ 양육의지를 북돋워야 하는 가정으로 재정의할 수 있을 것이다. 이해를 돕기 위해 이 세 가지 기준을 더 세분화하여 기술하면 다음과 같다.

‘**양육 조건**’은 양육을 위해 필요한 부모의 고용과 자산(재산과 소득), 주거, 교육 등으로 구성되며, 반대로 표현하면 실직, 빈곤, 주거불안정, 낮은 학력수준이라고 할 수 있다. ‘**양육능력**’은 부모의 상호보완적 역할 수행(가사, 일상생활관리), 안전관리, 건강관리, 여가생활 관리, 가족관계 형성, 사회적 관계망 강화, 양육행동, 학습지원(관리) 등을 포함하며, 이를 반대로 하면, 한쪽 또는 양쪽 부모의 장기 부재(사망, 이혼, 수감, 연락 두절 등을 포함), 또는 역할 미수행, 물리환경의 불안정, 부모의 심각한 질병이나 중증장애, 열악한 학습환경 등으로 인한 의도적 또는 비의도적

방임, 그리고 잘못되거나 부정적인 양육행동(신체적, 정서적, 성적 학대) 등으로 표현할 수 있을 것이다. ‘양육의지’는 자녀를 포함한 현재의 가족 구조를 보존하려는 의지, 일시적으로 분리되더라도 상황이 나아지면 원 가족을 복원하려는 의지, 장기적으로 분리되더라도 부모-자녀 관계를 유지하려는 의지, 자녀의 성장발달을 지원하고자 하는 의지, 그리고 양육의지 없음 등으로 구분할 수 있을 것이다. 이렇게 세 가지 차원으로 구분하면, 모호하거나 중복됨이 없이 체계적으로 사정하고, 장기적인 지원계획을 수립할 수 있을 것으로 기대된다.

둘째, 보호조치를 통해 원가정으로부터 분리된 보호대상아동들에 대한 철저한 사례관리 체계의 구축이다. 이는 개별 아동의 입장에서 보호대상아동으로 규정되는 순간부터 적어도 원가정으로 완전히 복귀하거나 ‘자립’하게 되는 시점까지 ‘핵심 사례관리 체계’로부터 단절 없이 돌봄을 받는 체계를 말한다. 현재 시스템은 시군구 아동보호팀과 ‘아동보호전담요원’을 중심으로 단일 창구를 만들고, 이들을 통해 장기적인 사례관리가 이루어질 수 있도록 하고 있으나 (그리고 더 지켜봐야겠지만) 여전히 분절적이고 자주 단절될 수밖에 없는 미완성 상태인 것으로 보인다. 이를 극복하기 위해서는 아동보호서비스의 공공화 수준을 더 높이고, 아동의 특성과 욕구, 원가정 상황에 맞는 다양한 형태의 아동보호서비스를 제공하며, 그것이 핵심 사례관리 체계를 중심으로 지속적, 포괄적, 통합적으로 제공될 수 있도록 해야 할 것이다.

셋째, ‘모든 아동보호서비스의 대안이 각각의 아동에게 최선이 될 수 있도록’ 해야 한다는 것과 이를 위해서는 아동보호서비스 체계의 양적 확충과 질적 향상이 신속하게 이루어져야 한다. 다시 말하면, 각각의 아동들에 맞는 최선의 보호조치를 ‘원가정 보호-가정위탁-공동생활가정-아동양육시설’의 우선순위 원칙을 고려하여 모색해야 하며, 일단 조치가

취해진 후에는 그 하위체계 안에서 최선의 아동보호서비스가 제공될 수 있도록 해야 한다는 것이다. 어떤 아동에게는 친인척이 더 편안할 수 있고, 어떤 아동에게는 낯설지만 따뜻해 보이는 일반 위탁부모가 나올 수도 있으며, 어떤 아동에게는 형제관계를 맺을 수 있는 공동생활가정이 적합할 수 있고, 어떤 아동에게는 학대피해아동과 보호대상아동을 오랫동안 보호하고 돌보는 노하우를 시스템으로 구축해 온 아동양육시설이 효과적일 수도 있는 것이다. 또한 학대가정으로부터 벗어나고 싶어 하지 않는 아동과 청소년, 또는 반대로 자신을 낳아주고 키워줬다는 이유만으로 애정도 없이 자신을 폭행하고 스트레스를 주는 부모를 다시는 만나고 싶어 하지 않는 아동들도 있다. 우리는 늘 '변화의 가능성'을 염두에 두면서도 '지금 여기서' 각 아동에게 최선의 이익을 보장해주는 대안을 마련해 주어야 한다.

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제7장

결론



제 7 장 결론

‘내 삶을 책임지는 국가’라는 문재인 정부의 국정과제의 핵심목표는 아동영역에서 미래를 책임질 우리 아이들의 건강하고 행복한 성장과 발달을 책임지는 국가로 구체화되었고, 이것이 바로 포용국가 아동정책의 핵심방향이라고 할 수 있다. 본 연구는 아동을 위한 포용적인 정책의 추진 과정에서 아동보호의 공공성이 강화되고 있는 현재의 시점에서 학대피해 아동, 가정외보호의 위기에 놓여 있는 사회적 도움을 필요로 하는 아동이 어떠한 상황에서 원가족으로부터 분리되는지 그 경로를 탐색하였다. 원가족으로 분리된 아동들은 어떠한 발달과 성장의 어려움을 경험했으며, 이러한 과정에서 아동과 부모는 어떠한 예방적 개입과 지원서비스를 받은 경험이 있는가? 그리고, 불가피한 경우 아동이 원가족으로부터 분리되는 과정은 어떠한가? 본 장에서는 이러한 탐색의 결과에 대한 논의를 정리하고 이를 기초로 정책개선사항을 검토하였다.

1. 보호아동과 보호대상아동의 개념 재정립의 필요성 :공급자 중심의 행정편의적 대상접근의 한계를 넘어

논의주제	개선방향
보호대상아동과 보호아동의 개념재정립	<ul style="list-style-type: none">- 우리나라 법규정, 관련 매뉴얼, 현장에서 혼용해 사용되어 왔던 보호대상아동과 보호아동의 개념을 분리하여 조작적으로 정의- 아동복지법에 “도움을 필요로 하는 아동”으로 아동중심적 개념도입 검토 및 현재 아동보호서비스를 받고 있는 아동에 대한 법적 정의의 필요성- ‘보호대상아동’ 통계의 공식통계명 변경 검토

보호대상아동 발생에 대한 논의의 출발은 많은 경우 혼용해 사용되고 있는 보호아동과 보호대상아동, 그리고 지원대상 아동의 개념에 대한 명확한 재정립으로부터 출발할 필요가 있다. 아동복지법 제 3조에는 보호 위기에 놓인 취약계층 아동의 개념은 보호대상아동만이 정의되어 있고, 보호아동의 법적 정의는 별도로 명시되어 있지 않다. 다만, 아동복지법 제 57조 또는 아동보호서비스 업무매뉴얼에서 ‘보호아동’의 개념은 아동 복지시설 등 가정의 보호시설에 이미 분리되어 보호서비스를 ‘지금’ 받고 있는 아동을 지칭할 때 사용되고 있다.

〈표 7-1〉 아동보호서비스 업무매뉴얼 상 보호아동 사용 예

〈아동보호서비스 업무매뉴얼〉
 “보호아동이 발생한 시·군·구와 보호 주소지 시·군·구가 상이하거나 아동의 보호장소를 타 시·군·구로 변경하는 등 시·군·구 간 역할 조정 및 총괄 기능이 필요한 경우 시·도 아동복지 심의위원회(사례결정위원회) 등에서 수행 (p.59)
 종결사례 중 장기보호아동 사례이관(p. 55)
 “보호아동재평가” (p. 31)

자료: 보건복지부, 아동권리보장원. (2021b). 2021년 아동보호서비스 업무매뉴얼

보호대상아동의 개념은 많은 경우 ‘보호아동’과 같은 맥락에서 혼재되어 사용되는 경우가 있는데, 통계청의 국가승인통계로 발표되는 ‘보호대상아동 통계’가 그 개념적 혼란을 보여주는 예이다. 이미 보호서비스를 받고있는 보호아동에 대한 행정통계를 공표하면서 보호서비스의 잠재적 수급대상이 될 수 있는 ‘보호대상아동’이라 정의한 것은 부적절하다.

다음으로, 아동복지법에서 규정하고 있는 보호대상아동의 개념은 보호자가 없거나 보호자의 양육 또는 보호를 받을 수 없는 아동으로 지금 보호서비스를 받고있는 아동뿐만 아니라 잠재적으로 도움(보호)을 필요로 하는 보호위기의 아동(Child in need)을 포괄하고 있다.

또한 아동복지법상 잠재적인 보호위기의 아동은 아동복지법상 취약계층아동으로서의 ‘지원대상아동’이라는 유사한 개념이 존재한다. 아동복

지법 제 37조에 따르는 지원대상아동은 아동성장과 발달에 필요한 사회·경제·정서적 지원이 필요한 아동으로 정의되는데, 이 또한 발달과 성장의 위기를 가진 도움을 필요로 하는 아동(child in need) 중 (서비스) 지원의 대상으로 고려될 수 있는 아동으로서 이해될 수 있다. 실제로 지원대상아동의 개념은 드림스타트서비스 지원을 받을 수 있는 대상아동 규정에서만 그 실사용의 예를 찾을 수 있을 뿐 현장에서 많이 사용되지 않는 개념이다.

〈표 7-2〉 지원대상아동의 아동복지법상 정의

아동복지법 제37조(취약계층 아동에 대한 통합서비스지원) ① 국가와 지방자치단체는 아동의 건강한 성장과 발달을 도모하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 아동의 성장 및 복지 여건이 취약한 가정을 선정하여 그 가정의 **지원대상아동**과 가족을 대상으로 보건, 복지, 보호, 교육, 치료 등을 종합적으로 지원하는 통합서비스를 실시한다.

자료: 아동복지법. (2021.6.30.).

이와 같은 보호대상아동, 지원대상아동 관련 개념정의는 다음과 같은 점에서 개선될 필요가 제기된다. 첫째, 보호체계의 대상을 이렇게 구분하는 것은 대상의 다이내믹한 역학, 대상이 가지고 있는 욕구의 변화가능성을 고려하지 않는 제도입안자와 서비스공급자 중심, 행정편의적인 대상화의 문제를 가진다. 즉, 이러한 개념정의는 아동보호서비스 및 가족지원서비스의 수요자인 아동 중심 접근 부재의 심각한 문제를 그대로 보여주고 있다. ‘지원대상’과 ‘보호대상’은 모두 공급자 중심의 논의로서 아동의 욕구 중심의 접근과 개념의 재정립이 필요하다. 이런 의미에서 보호대상과 지원대상아동은 모두 발달과 보호의 위기 및 취약성을 가지고 있는 ‘도움을 필요로 하는 아동’이라는 점에서 동일한 대상이다. 다만 이들에 대한 지원의 방식에 있어서 아동의 보호자의 양육의지와 양육능력의 결합에 따라 이들은 가정 내에서 다양한 아동복지 및 가족복지 서

비스를 제공받을 수 있으며 이러한 경우 공급 측면의 편의상 지원(서비스)대상아동으로 규정될 수 있다. 또한, 이들 보호자의 상황이 양육의지 또는(및) 양육능력에 있어서 아동을 가정내에서 직접 양육할 수 없는 상황이라고 판단되면 이 아동은 가정외보호(또는 피학대보호)의 대상아동이 되는 것이다.

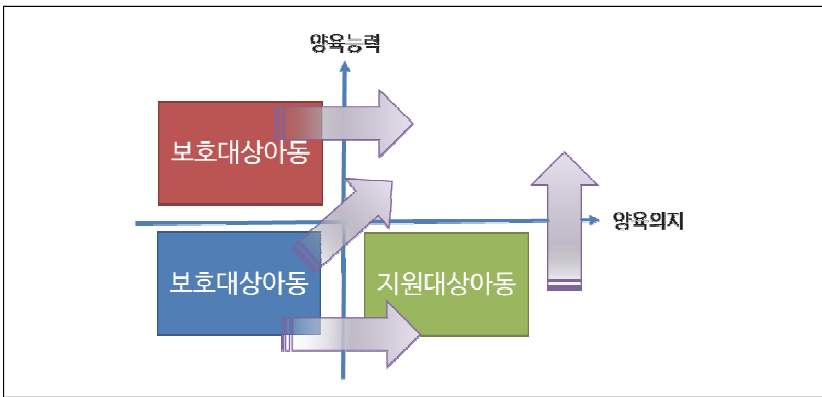
이러한 서비스의 수요자인 아동중심의 관점은 동일대상을 제공하는 서비스의 특성에 따라 불필요하게 파편화시킴으로써 서비스공급의 분절성, 서비스수급의 불연속성을 줄일 수 있다는 점에서 보다 깊이있는 검토와 개선이 필요한 이슈이다.

둘째, 도움을 필요로 하는 아동의 상황을 보호대상아동과 지원대상아동으로 기계적으로 구분하지 않는 것은 아동의 분리보호조치 및 가정의 보호상황의 변화가능성을 열어둘 수 있다는 점에서 중요한 의의가 있다. 위기아동의 부모는 처음부터 끝까지 아동을 키울 의지가 전무하거나 나쁜 양육만을 하거나, 양육능력이 전무한 경우는 없다. 질적 인터뷰를 통해 확인되었던 원가정 회복을 위한 현장에서의 아동복지실천의 경험은 부모의 양육능력과 양육의지도 아이와의 관계, 아이에 대한 대안적 양육자와의 소통, 삶의 다차원적인 환경과 국면 속에서ダイ내믹하게 변화되고 있음을 보여주었다. 따라서, 한번 가정외 보호가 제2의 아동의 집이 되어야 했던 과거의 관행은 공공의 아동보호전담인력의 원가정 강화 및 복귀를 위한 다양하고 구조적인 노력을 통해서 변화되어 나가야 한다.

이러한 방향성과 원칙을 명확히 함으로써 먼저 아동의 보호조치의 일시성, 한시성이 아동보호의 모든 절차에서 프로토콜로 마련되어야 할 필요가 있다. 아이를 맡기는 부모도, 맡겨지는 아이도, 아이를 대안적으로 양육하는 일시적인 대안양육자도 이러한 보호의 한시성을 전제로 보호조치를 진행해야 할 것이며, 이것이 실질적인 원가정 우선강화와 지원원칙을

실천하는 첫 출발점이 되어야 한다. 그리고 이를 토대로 아동보호업무매뉴얼과 지침, 가이드라인에서 실질적인 원가정 강화를 위한 프로그램과 절차를 마련해나가야 할 것이며, 이러한 과정에 대한 아동보호전담요원의 정기적인 모니터링이 지속 수행될 필요가 있다.

[그림 7-1] 보호대상과 지원대상의 상호연계성



자료: 저자작성

2. 정확한 보호대상아동실태와 현황파악을 기초로 하는 근거기반 정책수립의 필요성

논의주제	개선방향
보호아동의 발생원인과 현황에 대한 실증근거마련	<ul style="list-style-type: none"> - 통계작성항목의 체계화(현재 누락되어 있는 가정의 보호기간 등 핵심 정보의 입수 및 공표 필요) - 통계작성방식과 관리방식의 전면 재검토: 향후 아동통합DB를 활용한 통계작성방식의 전면적인 재편방안 검토 - 비식별화한 아동 단위의 마이크로데이터 공개 및 관리방안 검토

가. 보호대상아동통계가 우리에게 알려주는 것

1994년 ‘요보호아동 통계’로 작성되기 시작한 보호아동현황통계는 2018년 5월 ‘요보호아동현황보고’에서 ‘보호대상아동현황보고’로 통계 명칭이 변경되어 공표되었다. 2017년 이루어진 통계품질진단 결과는 1997년 이후 단절 없이 시계열비교가 가능하다는 점을 긍정적으로 평가하고 있으나(노연경, 봉초운, 2017), 이는 다른 한편 지난 20여 년간 변화되고 있는 가족 및 사회의 변화를 보호아동통계가 얼마나 정확하고 시의적으로 보호아동통계에 반영했는지에 따라 달라질 수 있는 평가일 수 있다. 이와 관련하여, 본 연구분석의 결과 개선이 필요한 현행 보호아동통계의 문제점은 다음과 같이 나타났다.

첫째, 현행 ‘보호대상아동 현황보고’라는 통계명칭은 ‘보호아동’으로 변경이 필요하다. 보호대상아동 현황보고의 대상은 현재 분리보호 또는 학대피해아동보호서비스를 받고있는 아동으로 실제 도움을 필요로 하는 아동, 즉 보호대상아동의 일부에 해당하는 보호아동을 전수 포함하고 있는 통계이기 때문이다.

둘째, 보호아동통계작성의 목적에 대한 재검토가 필요하다. 기존의 보호대상현황보고는 그 작성목적이 보호아동 대상 정책관리에 있었기 때문에, 취합되고 공표되는 주요 통계항목이 보호위기발생유형과 배치현황과 결과 중심의 행정관리적 통계에 국한되며, 보호아동의 실태와 현황에 관련된 항목은 매우 부족하다. 이와 같은 아동보호서비스 공급자 중심의 정책접근이 지난 27년간의 통계작성 과정에서 통계항목과 체계의 재검토 없이 유지되어왔으며 이러한 시계열성이 긍정적이지 않은 것이 사실이다. 따라서 근거기반의 아동보호정책 수립을 위해서 보호아동통계는 재검토 작업이 필수적이다. 기본적인 재검토작업의 방향성은 통계작성의

목적이 정책관리자 중심이 아니라 보호서비스를 제공받는 수요자, 아동을 중심으로 재구성되어야 할 것이다.

나. 보호아동통계의 재정비 방안

1) 통계작성항목의 체계화

첫째, 보호서비스를 제공받고 있는 아동의 특성 및 아동의 욕구를 파악할 수 있는 항목의 구성이 필요하다. 예컨대 원가정으로 돌아가지 못하고 영구보호되어 보호종료를 맞은 아동의 규모, 현재 가정의 보호를 받고 있는 아동의 보호유형별 평균 보호기간, 아동의 특성과 보호유형별 특성 등 보호아동에 대한 핵심 필수 정보를 포함해야 할 것이다.

둘째, 보호아동발생의 요인은 복합적이며 현재와 같은 단일유형 선택 방식으로 취합되는 보호아동통계의 한계가 보완될 필요가 있다. 질적 연구의 보호아동발생 원인분석 결과, 장애와 같은 아동 및 부모의 특성, 빈곤, 실직 등의 물질적 경제적 요인, 가족갈등과 폭력, 이혼과 한부모가족, 아동학대 등 다양하고 복합적인 것으로 나타났으며, 단일한 유형선택방식의 통계작성이 이러한 보호아동 위기의 복합적 특성을 제대로 포착하기는 어렵다.

2) 통계작성방식과 관리방식의 전면적인 재검토

기존의 통계작성방식은 시군구-광역 시도-보건복지부로 이어지는 자료의 취합방식에서 보고된 자료의 자의적 판단의 가능성, 오류검증의 어려움이 큰 제약으로 존재한다. 이를 최소화하기 위한 방안은 현재와 같은

방식의 보고체계상 자료작성 방식의 개선이 당분간 어렵다면 우선적으로는 보고의 책임과 권한의 이전이 필요하다. 본 연구의 보호대상아동발생 통계현황의 심층인터뷰는 시군구 아동자원관리 및 시설담당자와 아동보호전담요원의 역할이 구분되어 있으며 아동보호전담요원은 보고통계 작성관련 업무를 수행하지 않은 것으로 나타난다. 시군구 보호아동의 접수부터 사후관리까지 사례관리를 전담하는 공공사례관리의 책임을 부여받은 아동보호전담요원이 기존의 아동시설담당자가 수행했던 보호아동통계작성업무를 수행할 필요가 있다. 이러한 역할 수행관련, 아동보호전담요원의 사회복지시설 정보시스템 정보접근권한의 제한 등의 문제를 단기적으로 해소할 수 있는 방안을 모색함과 동시에 근본적으로 아동보호전담요원의 전문직위제 공무원으로의 채용 및 공적권한강화 등의 방안검토가 필요하다.

한편, 보다 중장기적으로는 현재와 같은 보호아동통계작성방식은 2022년 아동통합DB의 구축과 함께 아동통합DB를 활용하여 작성하는 방안으로의 전환이 검토되어야 할 것이다. 아동통합DB는 차세대 사회보장정보시스템 구축의 일부로 추진되어왔으며, 사회복지시설 정보시스템의 공동생활가정을 포함한 양육시설아동정보, 가정위탁정보, 아동학대정보, 입양정보 등이 아동 단위로 연계되어 구축되어질 예정이다. 이에 중장기적으로 이러한 보호아동통합정보를 활용하여 보호아동의 현황과 실태를 파악할 수 있는 보호아동통계의 체계화방안을 마련할 필요가 있다.

〈표 7-3〉 아동보호업무지원 정보관리시스템 현황

시스템명	주 이용주체	관리 및 운영주체	해당업무명
가정위탁통합전산시스템	민간	민간	가정위탁보호업무
국가아동학대정보시스템			아동학대 및 피해아동 보호업무
입양정보통합관리시스템			입양지원업무
자립지원통합관리시스템			보호아동 자립지원업무
사회복지시설정보시스템			이용 및 생활시설 아동관리업무
행복e음시스템	공공*	공공	지자체 아동보호업무관련(입양아동관리, 가정위탁아동관리, 퇴소아동지원금관리, 아동급식관리 등), 드림스타트 상담사 레관리업무
실종아동 등 위치정보시스템 및 프로파일링시스템	공공	공공	실종아동신고 및 발견

자료: 정영철, 이아리, 류정희, 이기호, 유용덕, 김경준. (2014). 아동친화적 아동보호체계 지원을 위한 정보관리방안 마련 연구. 보건복지부, 한국보건사회연구원, p.33.

〈표 7-4〉 아동보호관련 정보시스템 구성항목 비교

구분		가정 위탁	아동 학대	입양 정보	자립 지원	사회복지 시설
아동정보	기본정보	○	○	○	○	○
	부가정보		○	○	○	○
아동 주변인 정보	친부모	○		○		
	위탁부모	○				
	양부모			○		
	학대행위자		○			
	가족구성원				○	○
	연고자					
상담및사례정보		○	○		○	○
보호조치정보		○	○	○	○	○
제공서비스 정보	제반서비스	○	○			○
	자립지원	○			○	
지역자원(외부자원)정보			○		○	
실적및통계정보		○	○	○	○	○

자료: 정영철, 이아리, 류정희, 이기호, 유용덕, 김경준. (2014). 아동친화적 아동보호체계 지원을 위한 정보관리방안 마련 연구. 보건복지부, 한국보건사회연구원, p.17 수정보완

3) 통계공표와 활용성 제고

현재 통계는 아동개인 단위의 정보로 취합되지만 집계통계로 공표되고 있다. 주요한 기초통계는 집계통계로 공표되는 것과 함께 비식별화조치를 통한 개인 단위 마이크로 데이터의 공개를 고려할 필요가 있다. 보호아동통계가 국가승인통계이며 2020년 8월 이후 시행된 데이터 3법에 의해 개인정보의 비식별화작업을 거치며 보호아동데이터의 공개를 통하여 보호아동 통계의 활용 가능성을 제고할 필요가 있다.

3. 아동보호의 사각지대에 선 도움을 필요로 하는 아동을 위한 실태 파악의 필요성: 아동보호체계의 사각지대 해소를 위한 출발점

논의주제	개선방향
보호의 사각지대에 놓인 아동을 포괄하는 제도 포용성 제고	<ul style="list-style-type: none"> - 보호의 대상에서 누락되는 아동의 특수육구집단별 실태 및 현황파악 시급 - 베이비박스, 미인가 아동양육시설에 대한 실태파악 및 국가의 정기적 모니터링 실시 - 장애아동, 다문화 아동의 즉각분리 및 임시보호조치 시 쉼터 및 언어 지원, 특수교육지원 등의 특수하고 전문적인 육구지원 인프라 및 인력확충 - 수용자녀의 방치 방임실태 파악 및 사례발생 시 지자체 아동보호팀 자동연계체계 확보 - 사각지대 아동 및 아동가구에 대한 지원서비스와 프로그램에서 누락되는 서비스의 확대를 위한 법제도적 개선사항에 대한 개선을 통한 제도의 대상포괄성 확대

본 연구는 위기상황에 직면한 아동의 보호육구와 필요, 그들의 부모가 처한 다양한 위기의 상황에 대해 어떻게 예방적인 가족지원을 제공하고 있는지 탐색하였다. 공공영역의 아동보호전담요원 및 민간 아동보호시설 종사자 등은 아동의 가정외 보호에 영향을 미치는 주요한 결정요인을 부

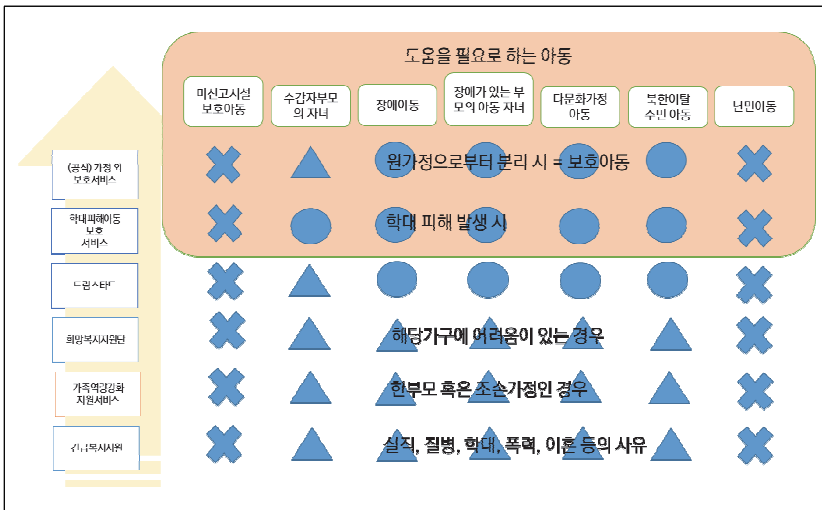
모의 양육의지로 이야기했다. 어려운 양육 여건과 양육능력의 부족에도 불구하고 아동을 키우고자 하는 양육의지가 있다면 관건이 되는 것은 힘겹게 아동을 양육하는 부모를 지원할 수 있는 다양한 방식의 지원방식을 하나의 체계로 촘촘히 구축하는 것이다. 최근 발생했던 미신고 아동시설의 영유아학대사건은 양육의지가 있음에도 불구하고 지원을 받지 못했던 아동보호의 사각지대 현황을 보여주고 있다. 보호대상아동이 분리보호되는 경로에서 미신고시설이나 민간 위탁가정 보호아동은 공공 아동보호체계가 아니기 때문에 아동보호의 지속적인 사례관리나 보호의 관리감독이 이루어지기 어렵다.

보호아동통계에도 포착되지 못하는 아동보호의 사각지대에 있는 아동은 미신고시설의 보호아동뿐만 아니라 수감자부모의 아동자녀, 장애아동 장애부모의 아동 등 구조적으로 누락되어 있는 도움을 필요로 하는 아동과 가족이 다수 존재하고 있음을 알 수 있다. 수감자 자녀의 경우에도 부모 수감 시 아동자녀가 있는지 확인이 이루어지지 못하기 때문에 자녀의 방치가 우려되는 상황이다. 아동보호체계에서 장애아동과 장애가 있는 부모의 아동자녀에 대한 아동보호관점의 조치들도 매우 미흡한 수준이며, 이주배경 아동 중 특히 난민 등 미등록·무국적 아동의 경우 보호대상아동의 상황이 되더라도 법적으로 아동보호체계 내에서 보호되기는 어렵다.

보호의 사각지대에 놓인 아동들을 아동보호체계 내에서 제대로 보호하기 위해서는 우선적으로 보호의 사각지대에 있는 아동의 규모와 상황을 보다 면밀하게 살필 수 있는 통계 및 자료가 확보될 필요가 있다. 특히, 미신고시설보호아동 현황 파악이 우선적으로 이루어져야 한다. 공공영역에서 제공하는 아동돌봄(긴급, 24시간돌봄 등) 서비스의 제약 때문에 절박한 양육지원을 받지 못한 부모가 민간의 미신고 아동양육시설 또는 위

탁모(가정) 등 민간서비스에 의존하게 되는 것은 국가의 책무유기로 규정된다. 정부의 미신고 시설 모니터링은 2004년 실시되었던 미신고복지시설 아동보호실태 합동 점검의 일부로 실시되었던 것이 전부였다(류정희 외, 2021). 또한 민간위탁모에 의한 학대사건이 연거푸 발생했음에도 불구하고 민간위탁부모에 대한 자격 및 관리감독규정이 전무하며 이들에 대한 공식적인 통계수치가 존재하지 않는 상황에서 내 삶을 책임지고 우리 아이를 책임지는 국가를 기대하기는 어렵다.

[그림 7-2] 보호아동과 보호대상아동의 범위



자료: 저자작성

4. 예방과 대응의 연속성과 통합성에 기초한 아동보호팀의 보호체계 총괄조정기능 강화

논의주제	개선방향
아동보호팀의 보호위기대응체계 총괄조정기능의 강화	<ul style="list-style-type: none"> - 다양한 공공사례관리의 연계통합의 부재로 인한 아동보호 서비스단절의 문제에 대한 정책적 대안 마련 시급 - 읍면동-시군구의 위기아동 및 가족사례관리의 통합성 제고를 위한 모형개발 및 지역별 특성별 지자체 시범사업실시를 통한 아동가족을 포괄하는 공공사례관리체계의 재구조화 - 아동보호팀은 예방과 보호를 통합하는 기능을 강화하고 드림스타트의 기능을 사례관리와 일리스타트로 분화하여 드림스타트 중저위기 사례관리와 아동보호팀의 고위기사례관리를 통합운영방안 검토 - 예방-대응체계를 총괄하는 아동보호팀은 지역 아동보호의 총괄컨트롤타워로 강화: 현재의 아동보호전담요원을 공무원직으로 전환, 공공의 권위 부여, 처우개선 시급 - 중저위기 취약계층 아동을 포함하는 확장된 아동보호체계를 중심으로 읍면동/희망/드림-아동학대 및 보호-자립에 이르는 모든 매뉴얼과 지침의 교차검증 필요성

가. 공공사례관리의 연속성 통합성 부재

보호아동발생 예방체계와 원가정 지원정책 현황 분석결과, 위기취약 가구 지원을 위한 다양한 정책과 사업이 있으며 그 근간이 되는 지역사회를 기반으로 하는 통합사례관리체계가 구축되어 있음을 확인할 수 있다. 읍면동을 단위로 찾아가는 보건복지팀과 시군구의 희망복지지원단은 복합위기가구의 통합사례관리를 지역의 각 단위에서 담당하며, 드림스타트 통합사례관리팀은 빈곤취약가구 아동의 사례관리를 맡고 있다. 또한, 보건과 복지를 결합한 예방적인 아동보호체계로서 현재 영유아 가정방문 시범사업으로 운영 중인 생애초기건강관리사업과 빅데이터를 활용하여 위기예측모형으로 발굴한 위기아동에 대한 가정방문을 통한 위기아동 발굴과 지원, 아동학대예방을 목적으로 하는 e아동행복지원시스템이 있다.

이상과 같은 아동보호의 예방적 공공사례관리체계는 각기 다른 지원대상의 특성에 따른 차이에도 불구하고 공적사례 관리체계로서의 공통성을 가진다. 이러한 공공사례관리의 연속성 확보는 보호아동의 입장에서 끊김없는 서비스 지속제공의 필수 전제조건이 된다.

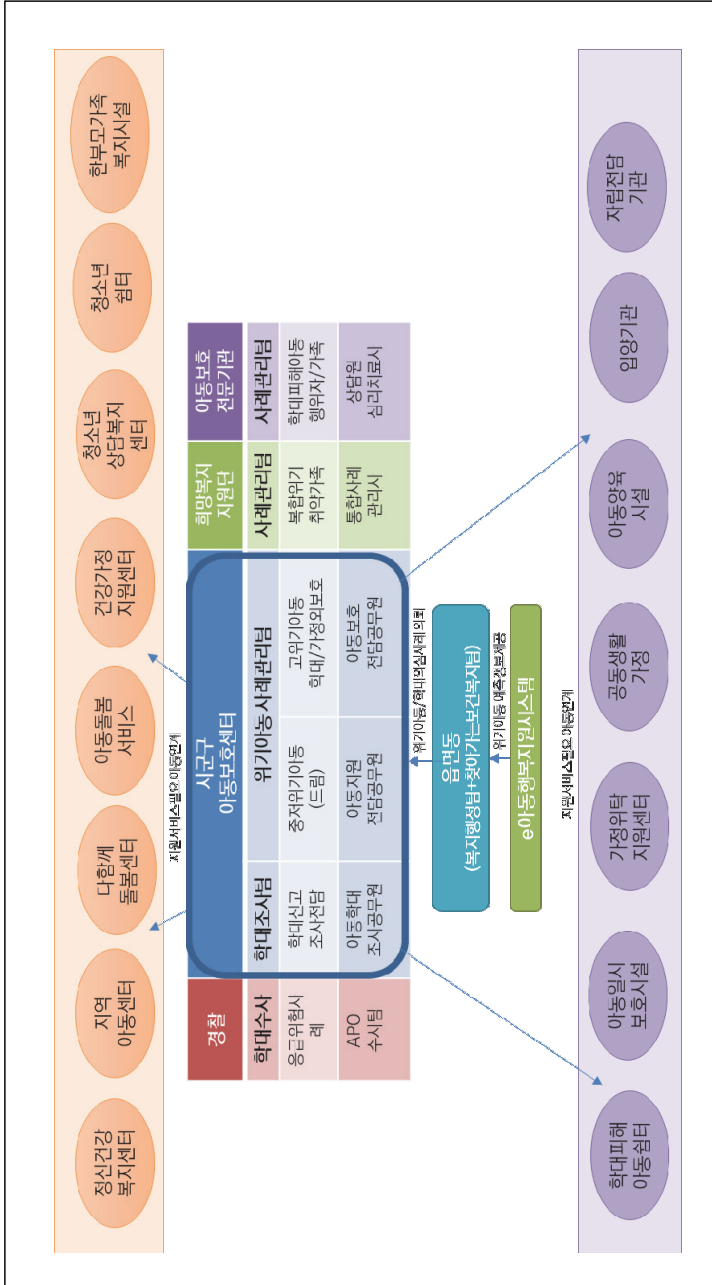
보호아동 발생경로의 맥락과 패턴을 파악하기 위해 수행되었던 공공 아동보호서비스 실무자 및 민간 아동보호서비스 제공자, 아동보호서비스에 자녀의 보호를 위탁한 경험이 있는 친생부모에 대한 심층면접을 수행하여 분석한 결과, 현재의 아동보호체계는 보호대상아동의 발생을 예방-대응-사후관리하는 체계로 공공사례관리 기능의 파편성이 큰 제약으로 작용하고 있다. 지역사회를 단위로 위기취약가구를 지원하는 통합사례관리체계는 수요자인 아동과 아동가족을 중심으로 작동하지 않고 있으며 아동의 위기수준과 아동의 연령별로 통합사례관리 제공의 단절이 존재한다. 읍면동-시군구 단위의 위기아동 사례관리의 통합적인 그림이 연계고리를 이을 수 있도록 그려져 있지 않고 매뉴얼 간의 상이함과 간극이 존재하고 있다. 예컨대, 현재 아동보호매뉴얼에서 보호대상아동 발생의 예방적 단계를 포함하고 대응과 개입, 사후관리에 이르는 전 단계에서 읍면동과 시군구의 공공사례관리체계가 어떻게 통합적인 사례관리를 단절 없이 제공할 수 있을지에 대한 아동보호체계 전체의 그림을 그리는 것이 필요하다.

현재 통합적 사례관리 체계의 구축과 관련해서 우선적으로 요청되는 과제는 중저위기아동보호의 구조적인 공백의 문제이다. 드림스타트서비스의 지원대상은 기초생활수급가구, 한부모 등 차상위가구 등 저소득가구를 조건으로 하고 있으며 아동연령 만 12세 이하의 제한을 가지고 있다. 반면, 아동보호서비스매뉴얼과 아동학대 대응매뉴얼상으로는 아동학대신고 및 가정의 보호아동 발견단계와 보호아동의 보호종료 시 드

립스타트로 아동을 연계하게 되어 있다 (보건복지부, 아동권리보장원, 2020). 이러한 상황에서 만 13세 이상, 저소득기준을 벗어나는 아동에 대한 상호매뉴얼에서 동일하게 규정하고 이를 관련부서 간 교차검증할 필요가 있다.

또한 아동보호사례관리의 사례관리 기능을 부여받은 아동보호팀 내 아동보호전문요원의 역할과 기능의 강화가 시급하다. 현재 아동보호전담요원이 35시간 시간제 계약직 마급공무원으로 채용되는 상황에서는 대부분의 역할과 권한이 제대로 수행되기 어려운 조건에 놓여 있다. 첫째, 아동보호전담요원의 위기아동 필수 공공정보의 접근권한이 제한되는 문제가 존재한다. 둘째, 공동생활가정, 아동양육시설, 가정위탁지원센터의 아동 돌봄 및 보호관련 업무협의 및 조정 등의 어려움이 크다. 셋째, 아동보호전담요원의 전문성을 향상하기 위해서는 2년 주기의 계약갱신, 고난이도 업무대비 처우의 열악함, 이로 인한 잦은 업무순환 등의 문제에 대한 대안, 즉 전문직위제 채용방식과 인센티브 등을 마련할 필요가 있다. 마지막으로, 이러한 그림을 제대로 그리기 위해서는 각 단계에서 사례관리를 전담하는 공공인력의 책임성과 전문성을 높이기 위해 필요한 최소 인력 규모를 확보할 필요가 있다. 현재까지 배치된 아동보호전담요원은 229개 시군구에 334명이며, 올해 예산으로 배치 예정인 190명을 합산하면 총 524명 수준에 불과하다. 미국 아동복지연맹(Child Welfare League of America)의 가정위탁 보호아동 권장 최대 사례 수인, 18 사례를 기준으로 한다면, 2019년 3만 3,026명(2019년)의 보호아동에 대해 약 1,835명의 아동보호전담요원이 필요하다. 우리나라 보호아동의 보호기간이 평균 약 12년이고 사후관리가 필요한 보호종료아동이 5년간 누적적으로 발생하는 특성을 고려할 때 실제로 1,835명보다 더 많은 인력이 필요할 수 있다(류정희 외, 2021).

[그림 7-3] 보호대상아동을 위한 통합적인 아동보호체계(안)



자료: 류정희(2021). 통합적 아동학대 초기대응체계 구축: 사법과 복지와의 이분법을 넘어. 아동권익보호학회, 가정아동보호실무연구회, 한국여성변호사회 공동 심포지움 발표자료, p.19. 수정보완

나. 드림스타트의 재구조화와 위기아동사례관리팀의 구성

2007년 최초 도입된 이후 드림스타트는 취약계층아동에 대한 조기개입과 통합사례관리 기능을 수행해왔고 우리나라에서 유일한 공적 아동전달체계로서 구축되었다. 현재 아동수, 보호위기아동의 규모 등에 있어서 지역적 편차가 심화되고 있으며, 229개 시군구 센터 단위의 드림스타트는 다양한 방식으로 지역화되어 운영되고 있다. 그리고 아동학대 및 아동보호의 위기요인에 대한 우려와 함께 고위기 아동에 대한 사례관리체계가 이제 공공에 구축되고 있는 과정에 있다. 이러한 과정에서 중저위기 모든 학대 및 보호위기의 아동에 대한 공공의 사례관리체계의 강화필요성이 제기되고 있으며 이와 관련해 드림스타트의 재구조화가 필요한 시점이다. 이른바 드림스타트에서 얼리스타트(Early Start)의 기능과 공공사례관리체계로서의 기능분화를 그 하나의 방안으로 고려할 수 있다.

만 18세 미만의 모든 중저위기아동에 대한 위기개입 및 공공사례관리를 담당하는 기능을 드림스타트가 담당하고 아동보호팀 내 학대 및 가정외보호위기아동을 포함하는 고위기아동의 공공사례관리를 담당하는 역할을 현재의 아동보호전담요원에서 아동보호전담공무원으로 바꾸어 전문직위제 공무원으로 채용하여 아동과 내에 위기아동사례관리팀을 구성하는 방안을 제안한다. 이러한 방식의 위기아동 공공사례관리의 연속성을 확보하고, 전문적인 조사기능을 수행하는 아동학대전담공무원은 명확하게 아동학대조사업무를 수행하도록 규정한다. 이렇게 하여 아동학대조사팀과 위기아동사례관리팀으로 구성된 아동보호센터(안)를 구축하고 지역의 컨트롤타워로서 기능하도록 한다.

다. 위기아동가족에 대한 예방적 지원체계의 강화

아동보호센터는 지역의 아동보호컨트롤타워로서 희망복지지원단 등 위기취약가정에 대한 지역의 가족지원체계와 연계체계를 만들고 도움이 필요한 아동과 가족을 위한 원스탑지원센터의 총괄조정기구로 기능할 수 있어야 한다. 위기가정에 대한 지원서비스의 강화와 아동의 가정외보호는 위기취약가정에 대한 지원과 보호의 연속선상에서 이루어져야 하며, 이러한 접점에서 아동보호센터의 공공 컨트롤타워로서의 역할은 매우 큰 의미를 지닌다. 빈곤, 실직, 이혼 등 다양한 선제적 개입을 통해 애초에 보호대상아동으로 분류될 필요도, 원가족으로부터 분리될 필요도 없는 사유도 상당한 부분을 차지하고 있다(김진석, 2021). 아동이 있는 가구에 대해 가족기능 강화를 위한 집중적인 지원과 세밀한 개입을 통해 보호대상아동의 발생 자체를 감소할 수 있는 정책적 패키지가 필요하다.

5. 아동의 관점에서 본 아동보호체계의 진입경험에 대한 연구의 필요성

마지막으로 본 연구의 질적 연구 참여대상에서 가장 우선적으로 고려했던 집단은 바로 아동이었다. 류정희 외(2019a)에 의해 수행되었던 아동들의 아동보호서비스 이용경험에 대한 심층인터뷰 결과는 학대피해 아동 대부분이 학대뿐 아니라 지속적인 가정폭력에 노출되어 왔고, 가족으로부터의 분리 및 아동복지시설 입소 과정에서 경찰, 아동보호전문기관, 보호시설로부터 이동의 배경과 향후 일정 등에 대해 대부분 안내를 받지 못했던 것으로 나타났다. 연구참여자 대부분의 아동들은 학대 피해 서비스 이용 과정에서 자신들에 대한 배려 및 의견의 존중 및 반영이 필요하다고 응답했다(류정희 외, 2019a, p.272). 이러한 연구결과를 기초로 보

다 심화된 아동경험에 대한 심층인터뷰를 시도했으나 실질적으로 아동 양육을 포기해야 했던 부모의 동의를 받고 인터뷰를 진행하기 어려운 등의 연구윤리의 문제가 커다란 제약으로 작용했다. 이러한 결과 아동의 분리와 보호경험을 다루는 본 연구의 대상은 아동의 부모로 제한되었으며 이는 본 연구의 기여이자 한계로 남았다. 향후, 아동의 목소리와 아동 의견의 반영을 아동보호 체계의 전 단계에서 어떻게 구조화할 것인지와 관련된 추가적인 모색과 논의가 필요할 것이다.





- 강지영. (2019). 아동보호전문기관 실무자들의 아동학대 사례 판단 기준에 대한 탐색적 연구. *한국아동복지학*, 67(1), 1-33.
- 관계부처 합동. (2019). 포용국가 아동정책(2019.5.23. 발표). http://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&page=1&CONT_SEQ=349522 로부터 2021.10.20. 인출
- 관계부처 합동. (2021.08.19.). 아동학대 대응체계, 예방 및 회복지원까지 촘촘히 보완한다. <https://www.moe.go.kr/boardCnts/view.do?boardID=294&boardSeq=88168&lev=0&searchType=null&statusYN=W&page=1&s=moe&m=020402&opType=N> 로부터 2021.10.15. 인출
- 권지성. (2018). 사회복지 질적 연구방법론으로서 맥락-패턴 분석방법. 학지사.
- 권지성, 주소희. (2016). 일반·저소득 가구 부모의 관점에서 본 아동·청소년의 일상생활 패턴과 맥락분석. *한국가족복지학*, 21(3), 587.
- 김성희, 이연희, 오욱찬, 황주희, 오미애, 이민경, ..., 이선우. (2017). 장애인실태 조사. 보건복지부·한국보건사회연구원
- 김세원, 김지혜, 김경희. (2019). 아동보호전문기관 상담원의 학대피해아동 분리보호 결정과정 경험에 대한 연구. *한국사회복지질적연구학회*, 13(3), 33-68.
- 김세원, 박지명, 김경희. (2020). 학대피해아동 분리보호 결정에 영향을 미치는 요인. *아동과 권리*. 24(4), 665-690.
- 김소진, 김사현. (2013). 부모의 장애가 비장애자녀의 아동기 발달에 미치는 영향. *한국장애인복지학*, 129-146.
- 김유취, 최미진, 홍문기, 류진아(2019). 사회복지 의무보호서비스 제도구축에 대한 기초연구. 한국보건사회연구원.
- 김주현.(2012). 보호아동의 친가정 복귀 가정에서 친부모의 경험 연구. *한국사회복지학*, 64(1), 273-297.

- 김지연, 좌동훈, 박세경, 한미경, 최수정. (2015). 아동·청소년·가족 보호체계 개선방안 연구. 한국청소년정책연구원.
- 김진석(2021). 미신고시설과 아동보호체계. 김상희 의원실(2021). 미신고 아동 복지시설 문제로 바라본 아동보호체계의 공백. 국회토론회 자료집
- 김진숙, 이근무. (2011). 가정위탁아동 친부모의 경험에 대한 근거이론접근. 사회복지연구, 42(3), 85-119.
- 김태완, 김성아. (2015). 장애아동·청소년 지원제도의 현황 및 한계. 보건복지포럼, 219, 64-74.
- 난민인권센터. (2019). 국내 난민 현황.
- 남북하나재단. (2021). 2020 북한이탈주민 정착실태조사
- 노연경, 봉초운. (2017). 요보호아동현황보고 2017년 정기통계품질진단 결과보고서, 통계청.
- 노충래, 김원희. (2004). 시설거주 미혼모의 입양결정요인에 관한 연구. 한국아동복지학, 17, 49-79.
- 류원정. (2020). 근거기반실천을 위한 사회과학 및 의학의 학제간 융합적 검증방안 연구: 북한이탈가정의 아동학대를 중심으로. 공공정책연구, 37(2), 409-435.
- 류정희, 이상정, 전진아, 박세경, 여유진, 이주연, ..., 이봉주. (2019a). 2018년도 아동종합실태조사. 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 류정희, 이상정, 임성은, 임정미, 김경희, 박현용, ..., 이주연. (2019b). 생애주기별 학대 및 폭력 연구 - 생애주기별 학대 및 폭력 예방을 위한 사회적 보호체계의 통합과 연계, 한국보건사회연구원
- 류정희, 이상정, 김지연, 김지민. (2021). 보호대상 아동·청소년 지원 강화 방안 연구. 교육부, 한국보건사회연구원.
- 류정희(2021). 통합적 아동학대 초기대응체계 구축: 사법과 복지의 이분법을 넘어. 아동권익보호학회, 가정아동보호실무연구회, 한국여성변호사회 공동 심포지움 발표자료
- 박나리 (2021). 학대 피해만 두 번.. 미신고시설 거주 3세 아이의 슬픔. 설록, 미

- 신고 아동시설의 아이들. <https://www.neosherlock.com/archives/12244>, 2021.08.16. 인출.
- 박동진, 김혜성, 김희숙, 이설아, 엄주희, 권오용. (2017). 베이비박스를 이용한 경험이 있는 양육미혼모의 출산과 양육에 관한 연구. *인문사회과학연구*, 18(4), 323-372.
- 박세경, 강혜규, 류정희, 이주연, 노충래, 이상균, ..., 황옥경. (2014). 아동보호 체계 진단 및 개선방안 연구. 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 박신애, 최옥채. (2019). 자녀를 아동양육시설에 맡긴 어머니의 경험에 관한 질적 사례연구, 사단법인 인문사회과학기술융합학회, 9(7), 675-685.
- 박유리. (2021). 서초구 생명의샘교회 불법 아동복지시설의 아동학대사건 대응 경과 보고. 김상희 의원실(2021). 미신고 아동복지시설 문제로 바라본 아동보호체계의 공백. 국회토론회 자료집.
- 박혜지, 이정화. (2021). 위탁아동 친부모의 자녀위탁보호에 대한 의미 탐색: van manen의 현상학에 근거하여. *한국아동복지학*, 70(1), 31-70
- 법무부. (2021). 수용자 자녀의 건강한 성장, 법무부가 지원합니다: 수용자 미성년 자녀 현황 전수조사 시행, 2021.5.11.일자 보도자료
- 보건복지부(2008-2020). 보호대상아동 현황보고. https://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?menuId=M_01_01&vwcd=MT_ZTITLE&parmTabId=M_01_01&outLink=Y&parentId=G.1;G_12.2;#content-group 로부터 2021년 10월 15일 인출
- 보건복지부. (각년도). 전국아동학대현황보고서. 학대피해아동보호 건수, https://www.index.go.kr/potal/stts/idxMain/selectPoSttsIdxSearch.do?idx_cd=1422&stts_cd=142201&freq=Y 로부터 2021.7.15. 인출
- 보건복지부, 한국건강증진개발원. (2020). 생애 초기 건강관리 시범사업 안내
- 보건복지부. (2006). 미신고시설 관리 및 아동보호대책 사업 안내
- 보건복지부. (2004). 미신고복지시설 아동보호실태 합동 점검 실시. 2004년 3월 4일자 보도자료.
- 보건복지부. (2015~2019a). 각년도 공동생활가정 현황. 세종: 보건복지부.

- 보건복지부. (2015~2019b). 각년도 보호대상아동 현황보고. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2015~2019c). 각년도 아동복지시설현황. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2015~2019d). 각년도 전국 아동학대현황 보고서. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2019). 보호대상아동 현황보고 통계정보보고서.
- 보건복지부, (2020). 2020 아동학대 주요통계. pp. 20-21 http://www.mohw.go.kr/upload/viewer/skin/doc.html?fn=1641148785122_20220103033945.pdf&rs=/upload/viewer/result/202202/에서 2021년 10월 15일 인출
- 보건복지부. (2021.05.11.). 첫 만남은 달라도, 함께 걸어갈 우리 가족. 보건복지부 보도자료. https://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&page=6&CONT_SEQ=365627.에서 2021년 11월 15일 인출
- 보건복지부. (2021a). 2021 긴급복지지원사업 안내.
- 보건복지부. (2021b). 2021 희망복지지원단 업무 안내.
- 보건복지부. (2021c). '보호대상아동 현황보고' 작성 지침서. 내부자료.
- 보건복지부 출산정책과 (2021.4.1.). 엄마와 아기의 건강 지킴이, 생애초기 건강 관리사업 7월부터 확대 실시, 보건복지부 보도자료, <https://eiec.kdi.re.kr/policy/materialView.do?num=212331&topic=&recommend=로부터 2021년 10월 20일 인출>
- 보건복지부, 아동권리보장원. (2019). 드림스타트 통계보고서.
- 보건복지부, 아동권리보장원. (2020). 2020 아동학대 대응 업무매뉴얼 2권 (아동학대 사례관리)
- 보건복지부, 아동권리보장원. (2021a). 2021 드림스타트 사업안내. 보건복지부
- 보건복지부, 아동권리보장원. (2021b). 2021 아동보호서비스 업무 매뉴얼.
- 서해정, 이동석, 김경희, 송기호. (2016). 학대피해 장애아동 서비스 지원체계 마련연구 보고서. 한국장애인개발원.
- 서울시아동복지센터. (n.d.). 전국아동보호전문기관 주소록. https://child.seoul.go.kr/archives/168?doing_wp_cron=1638431553.273633956909

- 1796875000 로부터 2021. 11.10.인출
- 신연희. (2016). 부모 수용 후 자녀들의 가정환경에 관한 연구. 교정담론, 10(1), 129-158.
- 아동권리보장원. (2020). 2019 가정위탁보호 현황보고서. 서울: 아동권리보장원.
- 아동복지법. (2021.6.30.). 국가법령정보센터. https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?ls_iSeq=224935&efYd=20210630&ancYnChk=0#0000 로부터 2021.11.10. 인출
- 안수란, 김동진, 김은정, 어유경, 오욱찬, 이상정,이주민. (2021). 미래 사회 서비스 일자리 발굴 연구. 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 여성가족부. (2020). 2020년 가족사업안내 II.
- 여성가족부, (2021a). 2021년 한부모가족지원사업 안내
- 여성가족부. (2021b). 2021년 가족사업안내 II
- 여유진, 김미곤, 황도경, 김명중, 김성아. (2018). 긴급지원제도 평가 및 제도개선 방안 연구. 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 유해숙, 이현숙. (2014). 드림스타트사업의 효과성과 활성화 방안. 벤처창업연구, 9(2), 175-186.
- 윤수경, 이상균, 유조안, 이봉주, 김세원, 김현수, ..., 김경희 (2019). 가정외보호를 경험한 학대피해아동의 권리에 관한 질적연구. 아동과 권리, 23(4), 593-625
- 이가연. (2021.08.19.). 복지부, 미신고 아동시설 없다면서 베이비박스에는 '침묵'. 비마이너, <https://www.beminor.com/news/articleView.html?idxno=21834> 로부터 2021.10.20. 인출
- 이상균, 조용남, 송미령. (2018). 2017년 드림스타트 사업 효과성 연구. 한국보육진흥원 드림스타트사업지원단.
- 이상정, 김지민, 류정희, 조정우, 홍문기, 안은미.(2021). 자립준비청년 지원 강화를 위한 아동보호서비스 전달체계 개선 연구. 한국보건사회연구원.
- 이송희, 김혜인, 강민희, 이현민. (2019). 여성장애인 자녀양육 실태 및 지원방안 연구. 서울복지재단.

- 임해영, 이혁구. (2013). 미혼모의 입양결정 과정에 관한 연구: 해석학적 근거이론 방법 접근. 한국사회복지학, 65(3), 53-79.
- 장윤영, 노혜련. (2012). 일반위탁아동 보호과정에서의 친부모 경험 연구: 아동의 위탁보호를 자발적으로 요청한 친부모를 중심으로, 사회복지연구, 43(4), 309-341.
- 전연진, 이상균, 김하나. (2013). 저소득층 아동의 발달산물에 대한 드림스타트 사업의 종단적 성과분석: 양육자와 가족기능의 매개효과를 중심으로. 청소년상담연구, 21(1), 233-255.
- 전명훈. (2018). 5번이나 의심신고했는데.. '아동학대 사망' 왜 못 막았나. 연합뉴스 2018년12월5일자
- 정선욱. (2018). 아동양육시설 보호대상아동에 대한 양육 상황 점검 계획의 문제 및 개선방안. 학교사회복지, 42, 77-100.
- 정영철, 이아리, 류정희, 이기호, 유용덕, 김경준. (2014). 아동친화적 아동보호체계 지원을 위한 정보관리방안 마련 연구. 보건복지부, 한국보건사회연구원,
- 정정호, 정익중. (2012). 요보호아동의 표류에 관한 질적 사례연구. 한국아동복지학, 39, 181-212.
- 제철용, 장영인. (2019). 성인기 전이과정에 있는 보호대상 청소년 지원 방안-특별법 제정의 필요성을 중심으로. 서울법학, 27(1), 35-77.
- 조미라, 심의선, 장화정. (2019). 지역아동보호전문기관 상담원의 업무시간 분석에 기초한 근무여건 개선방안. 육아정책연구, 13(3), 53-77.
- 조영숙. (2019). 장애아동 학대에 관한 제도개선 방향 연구. 법학연구, 19(4), 247-271.
- 좌동훈, 이민영, 지소연. (2016). 탈북 청소년 지원체계화 방안 연구: 탈북 청소년 역량 진단을 중심으로. 한국청소년정책연구원 연구보고서, 1-363.
- 차미경. (2020. 09. 28). e아동행복지원시스템, 의심아동 17만명 발굴했지만 실제 신고는 96명 뿐, 미디어생활 <https://www.imedialife.co.kr/news/articleView.html?idxno=33131> 로부터 2021.10.20. 인출

- 최윤정, 김이선, 선보영, 동제연, 정해숙, 양계민, 이은아, 황정미. (2019). 2018년 전국다문화가족실태조사 연구. 여성가족부, 한국여성정책연구원.
- 통계청. (2021)., 장래인구추계, KOSIS, http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1BPA001&conn_path=I3, 20200906. 로부터 2021. 7. 15 인출
- 한국교육개발원. (2020.8.27.). 2020년 교육기본통계 결과 발표. 교육부 보도자료. <https://www.moe.go.kr/boardCnts/view.do?boardID=294&boardSeq=81682&lev=0&m=02> 로부터 2021.10.20. 인출
- 한은희. (2021). AI는 아동학대를 예방할 수 있을까?, 참여연대 복지칼럼 2021.07.01. 일자, <https://www.peoplepower21.org/Welfare/1807407> 로부터 2021.10.20. 인출
- 행정안전부. (2021.01.10.). 아동학대 전담공무원 1인당 70건 ... '제2의 정인이' 못 막는다. 행정안전부 설명자료. https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type001/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_00000000009&nttId=82202
- 행정안전부, 보건복지부. (2021). 2021년 주민자치형 공공서비스 구축사업. 읍면동 찾아가는 보건복지서비스 매뉴얼. 행정안전부 주민복지서비스개편 추진단.
- 홍문기(2016). 독일 발전과정에서 살펴본 아동보호체계 형성과정과 함의. 역사적·법적 관점을 중심으로. 사회복지법제연구, 7(1). pp. 113~138
- 통계청 e-나라지표 홈페이지. 「아동 인구 현황」, https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=3053 에서 2021년 11월 15일 인출
- Administration for Children & Families Children's Bureau (n.d.). www.acf.hhs.gov/cb/training-technical-assistance/reporting-systems 로부터 2021.10.15. 인출
- Australian Institute of Health and Welfare, (2021a). Child Protection NMDS 2019-20, Figure 1.1: The child protection process in

- Australia, <https://meteor.aihw.gov.au/content/index.phtml/itemId/740158/meteorItemView/long> 로부터 2021.10.30. 인출
- Australian Institute of Health and Welfare (2021b). Child protection Australia 2019-20. Child welfare series no. 74. Cat. no. CWS 78. Canberra: AIHW.
- Children Act. (1989). <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/41/part/III/crossheading/provision-of-services-for-children-and-their-families> 에서 2021. 10. 20 인출
- Department for Education. (2020). A guide to looked after children statistics in England. Department for Education.
- Fegert, J., Ziegenhain, U., & Fangerer, H. (2010). Problematische Kinderschutzverlaeuft. Weinheim und Muenchen: Juventa.
- Finnish Institute for Health and Welfare, (2021). Social services, children, adolescents and families, <https://thl.fi/en/web/thlfi-en/statistics-and-data/statistics-by-topic/social-services-children-adolescents-and-families> 로부터 2021년 10월 20일에 인출
- Fieseler, G., & Herborth, R. (2010). Recht der Familie und Jugendhilfe 7 Auflage, Koeln.
- Hong, M. (2016). Kinderschutz in institutionellen Arrangements. Deuschalnd und Suedkorea in international vergleichender Perspektive. Wiesbaden: Springer VS
- MaWey, L., Acock, A., & Porter, B.(2010). The impact of continued contact with biological parents upon the mental health of children in foster care. Children and Youth Services review, 32(10), 1338-1345.
- New Zealand Government Ministry of Social Development. (2011). Caseload size in best practice case management. <https://www.ms.govt.nz/documents/about-msd-and-our-work/publications->

- resources/research-archive/literature-review-caseload-size.pdf
로부터 2021.11.15. 인출
- NSPCC Learning (2021). Looked after children. retrieved from <https://learning.nspcc.org.uk/children-and-families-at-risk/looked-after-children>로부터 2021. 10. 20 인출
- Schone. (2013). Praevention und Intervention im Kontext Fruehe Hilfen. Vortrag zur Fachtagung zwischen Praevention und Intervention- Konzepte Frueher Hilfe.
- U.S. Department of Health & Human Services, Administration for Children and Families, Administration on Children, Youth and Families, Children's Bureau. (2022). Child Maltreatment 2020. Available from <https://www.acf.hhs.gov/cb/data-research/child-maltreatment>.로부터 2021년 10월 20일 인출.



간행물 회원제 안내

회원에 대한 특전

- 본 연구원이 발행하는 판매용 보고서는 물론 「보건복지포럼」, 「국제사회보장리뷰」도 무료로 받아보실 수 있으며 일반 서점에서 구입할 수 없는 비매용 간행물은 실비로 제공합니다.
- 가입기간 중 회비가 인상되는 경우라도 추가 부담이 없습니다.

회원 종류

전체 간행물 회원

120,000원

보건 분야 간행물 회원

75,000원

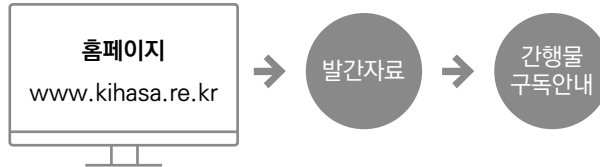
사회 분야 간행물 회원

75,000원

정기 간행물 회원

35,000원

가입방법



문의처

- (30147) 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지
사회정책동 1~5F
간행물 담당자 (Tel: 044-287-8157)

KIHASA 도서 판매처

- 한국경제서적(총판) 02-737-7498
- 영풍문고(종로점) 02-399-5600
- Yes24 <http://www.yes24.com>
- 교보문고(광화문점) 1544-1900
- 알라딘 <http://www.aladdin.co.kr>