미혼모 증가문제와 정책방향

미혼모 보호시설에 입소한 미혼모 중 10대가 차지하는 비율은 1991년 24.3%에서 1993년 32.4%, 1996년 42.5%, 그리고 1997년 47.9%로 높아져 미혼모의 연령이 급속히 낮아지고 있으며, 또한 실제 보호시설 미혼모 중 32.8%가 피임실패, 29.4%가 성에 대한 무지의 결과로 임신한 것으로 나타나고 있다. 이러한 미혼모의 발생은 미혼모 자신은 물론 가정, 사회, 국가에 심각한 부정적 영향을 미치고 있다. 따라서 미혼모를 보호하고 이들이 가정과 학업 또는 직장으로 복귀할 수 있도록 도와 사회에 적응할 수 있도록 적극적인 대책이 요구되며, 그리고 무엇보다도 미혼모가 발생되지 않도록 효과적인 예방프로그램이 필요하다 하겠다.

李三植
한국보건사회연구원 책임연구원

1. 서언

개방적이고 선정적인 서구의 성문화가 여과없이 도입되고 있으나, 청소년을 대상으로 한 체계적인 성교육이 부족하고 산업화, 도시화, 대가족제도의 쇠퇴 등으로 사회적·문화적 가치관의 영향력마저 약화되어 청소년의 무분별한 혼전 성활동이 활발해지고 그 결과로 미혼모[1]가 증가하고 있다. 또한 성상품화 풍조와 함께 성폭력의

1) 미혼모의 정의에는 미혼의 상태에서 혼전임신 및 출산, 인공임신중절과 별거, 이혼, 사별상태에서 배우자와 관계없는 아이를 가진 경우가 포함됨(NASW, Unmarried Parents "Encyclopedia of Social Worker", 1965). 그러나 본고에서는 분석의 편의상 미혼상태에서의 출산만을 규정함.

표 1. 입양아동을 통한 미혼모 추이

(단위: 명)

연 도	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
미혼모	2,758	2,717	2,981	2,913	2,699	2,822	3,082

자료: 보건복지부 내부자료, 1998.

증가도 미혼모 증가의 원인이 되고 있다.

미혼모는 그 특성상 쉽게 노출되지 않아 공식적인 전국 통계가 없으나, 국내 입양기관을 통하여 입양된 아동을 통하여 파악된 미혼모수를 보더라도 1991년 2,758명에서 1997년 3,082명으로 증가하는 추세를 보이고 있다. 이외 상담기관에 상담을 의뢰한 미혼모, 아동을 스스로 양육하는 미혼모 등을 감안하면 그 수는 더 클 것으로 추정된다.

미혼모는 사회로부터 냉대를 받으며 죄의식과 수치심을 가지게 되어 심리적으로 불안한 상태에 놓이게 되고 교육이나 직업의 기회를 박탈당하여 사회적응 능력을 상실하게 된다. 경제적으로 곤란한 미혼모는 윤락여성으로 전락하는 경우가 많아 다른 사회문제를 유발하고 있으며, 가족으로부터 이탈함으로써 가족의 결속이 무너져 가정불화와 가정해체의 원인이 되기도 한다. 미혼모의 아이는 대부분 입양되거나 아동보호시설로 보내지게 되는데, 이들은 사생아가 되어 성장과정에서 애정결핍 등으로 성인이 된 후에 사회생활에서 여러 가지 문제를 유발시킬 수 있다. 또한 아이의 유기 등으로 아동경시 현상이 만연하는 원인이 되기도 한다. 설사 미혼모가 아이를 스스로 양육하는 경우에도 아이의 법적 지위와 경제적 문제 등으로 아이는 정상적인 성장발달이 어려워 비행 청소년이 될 가능성이 높다.

이와 같이 미혼모 발생은 미혼모 자신은 물론 가정, 사회, 국가에 심각한 부정적 영향을 미치고 있다. 미혼모를 보호하고 이들이 가정과 학업 또는 직장으로 복귀할 수 있도록 도와 사회에 적응할 수 있도록 적극적인 대책이 요구되며, 그리고 무엇보다도 미혼모가 발생되지 않도록 효과적인 예방프로그램이 필요하다 하겠다.

따라서 본고는 1997년 미혼모 보호시설에 입소한 미혼모와 홀트아동복지회에 상담한 미혼모에 관한 자료를 이용하여 미혼모의 특징을 살펴보고, 미혼모 예방과 보호를 위한 각종 조치의 문제점을 진단하여 미혼모 문제에 효과적으로 대처할 수 있는 정책방향을 제시하고자 한다.

2. 미혼모의 특성

미혼모 보호시설에 입소한 미혼모 중 10대가 차지하는 비율은 1991년 24.3%에서 1993년 32.4%, 1996년 42.5%, 그리고 1997년 47.9%로 높아져, 미혼모의 연령이 급속히

표 2. 미혼모 보호시설에 입소한 미혼모의 연령 분포[1)](1997년)

(단위: %)

연 도	14~15세	16~17세	18~19세	20~22세	23~25세	26세 이상	계
입소비율	3.2	17.6	27.1	27.6	11.9	12.6	100.0

주: 1) 미혼모 보호시설에 입소한 전체 미혼모수는 1,161명임.
자료: 보건복지부 내부자료, 1998.

표 3. 미혼모의 학력별 분포(1997년)

(단위: 명, %)

학력	초등학교	중학교	고등학교	전문대 이상	계[1)]
계	24(1.9)	181(14.4)	881(70.0)	165(13.1)	1,258(100.0)
중퇴	5(0.4)	73(5.8)	183(14.5)	17(1.4)	278(22.1)
재학	-(-)	22(1.7)	193(15.3)	81(6.4)	296(23.5)
졸업	19(1.5)	86(6.8)	505(40.1)	67(5.3)	677(53.8)

주: 1) 계에는 무학 5명(0.4%), 미상 2명(0.2%)이 포함됨.
자료: 홀트아동복지회 내부자료, 1998.

낮아지고 있다. 즉, 우리 사회에서도 아이가 아이를 가지는(Children Having Children) 현상이 두드러지게 나타나고 있다. 나이 어린 미혼모는 정신적 충격을 쉽게 감당할 수 없을 뿐더러, 육체적으로도 충분히 성숙하지 못하여 임신중에 심한 고혈압이 발생될 수 있으며, 분만시에는 빈혈, 전자간증, 자간증, 골반불균형, 산후출혈 등 합병증을 겪게 된다. 특히, 미혼모는 사회적 제재에 대한 두려움, 지식·정보의 부족, 경제적 이유 등으로 보건의료서비스에 쉽게 접근할 수가 없어 건강을 해치게 되는 경우가 많다. 미혼모로부터 출생한 아이도 조산, 미숙아가 될 위험이 크며, 간질, 맹·농증 등 선천성 결함과 심신장애 및 영아사망의 가능성이 높다. 1997년 홀트아동복지회에 상담한 미혼모의 출산아 1,258명 중 2.4kg 이하 저체중이 14.3%, 장애가 0.9%로 15.2%가 비정상적으로 나타나고 있다.

미혼모의 교육정도를 보면 재학이 23.5%, 중퇴가 22.1%로 나타나고 있다. 중퇴의 대부분이 임신이나 출산에 기인한 것으로 간주할 경우 전체 미혼모의 45.6%가 재학 또는 중퇴로 교육을 중단했거나 중단할 위험에 놓여 있다고 볼 수 있다. 특히, 중·고등학교 재학·중퇴의 비율이 높은 이유는 미혼여성들의 성활동 연령이 낮아지고 있으나, 피임이나 인공임신중절에 대한 지식과 정보가 부족하여 출산하는 비율이 높기 때문으로 볼 수 있다.

표 4. 미혼모의 가족관계(1997년)

가족관계	친부모	편모	편부	계모·부	양부모	부모무	미상	계
명 (%)	946 (75.2)	188 (14.9)	62 (4.9)	8 (0.6)	1 (0.1)	48 (3.8)	5 (0.4)	1,258 (100.0)

자료: 홀트아동복지회 내부자료, 1998.

표 5. 미혼모 보호시설에 입소한 미혼모의 상대자(1997년)

상대자	애인·친구	일시교제	직장인	불특정인	동거인	폭력배	친척	기타	계
명 (%)	466 (40.1)	360 (31.0)	23 (2.0)	38 (3.3)	121 (10.4)	115 (9.9)	8 (0.7)	30 (2.6)	1,161 (100.0)

자료: 보건복지부 내부자료, 1998.

미혼모 발생은 결손가정과도 밀접한 관련이 있다. 이혼, 사별 등으로 부모 중 어느 한 편이 없는 구조적 결손가정이든, 부모는 모두 있으나 불화, 방임 등으로 불안정한 기능적 결손가정이든 가정의 본래기능을 수행할 수 없을 때, 여기에서 자라나는 소녀들은 정서장애를 겪게 되어 사고능력과 자제력이 없어져 성적 충동에 쉽게 빠지게 된다. 1997년 홀트아동복지회에 상담한 미혼모의 가족관계 중 23.6%가 부모 모두가 없거나 한 편만 있는 구조적 결손가정이며, 이중 편모가정의 비율이 높게 나타나는데 이는 부(父)에 대한 동일시가 불가능하여 올바른 성가치관이 형성되지 못하였기 때문으로 볼 수 있다. 또한 상담 미혼모 중 27.8%가 가출한 상태로 가출도 가족이나 학교의 제재로부터 벗어나고 또한 성폭력 위험에 노출되어 미혼모 발생의 간접적인 원인이 되고 있음을 보여 주고 있다.

미혼모의 상대로는 애인·친구가 40.1%, 일시교제 31.0%, 동거인 10.4% 등의 순으로 나타나고 있다. 미혼모의 애인·친구나 일시교제가 높은 비율을 차지하고 있는 것은 이들의 성활동은 활발한데 반하여 피임 등에 대한 지식이 부족하여 출산한 결과로 볼 수 있다. 실제 보호시설 미혼모 중 32.8%가 피임실패, 29.4%가 성에 대한 무지의 결과로 임신한 것으로 나타나고 있다. 한편, 폭력배에 의한 미혼모 발생이 10% 수준으로 비교적 높게 나타나 우리 사회에 만연하고 있는 성폭력의 심각성을 보여주고 있다.

3. 미혼모 예방 및 보호조치 현황과 문제점

가. 미혼모 예방조치 현황과 문제점

청소년의 성장발달 과정에서 올바른 성

가치관을 형성시켜 미혼모를 예방하기 위해서는 가정과 학교의 역할이 중요하다. 그러나 지금까지 가정의 성교육에 대한 정책이나 지원은 거의 없는 실정이다. 우리나라에서 학교 성교육은 1960년대에 여성의 생리현상에 대한 기초지식을 위한 것으로 시작되어 1970년대에는 순결교육에, 1980년대 이후에는 체계적인 성지식의 습득과 올바른 성가치관의 형성에 주안점을 두고 실시되어 왔다. 학교 성교육은 전문교사의 비확보, 교자재의 부족, 배정시간 부족 등으로 그 효과가 미약한 실정이다. 가정과 학교에서 성교육의 가장 중요한 문제점은 아직까지 우리나라에서는 부모와 자녀간, 그리고 교사와 학생간에 성에 대한 대화가 부적절한 것으로 인식되고 있으며, 대부분의 부모와 교사는 성교육이 오히려 청소년의 성문제를 일으킬 수 있다는 부정적인 태도를 가지고 있다는 점이다. 또한, 부모나 교사들은 성에 대한 교육을 제대로 받지 못하여 체계적인 지식을 갖고 있지 못하고 있다.

사회기관으로서는 1976년 대한가족계획협회가 청소년 성교육을 실시한 이래 여성복지회관, 성폭력상담소, 종합사회복지관, 청소년상담실, YMCA, YWCA 등에서 실시하여 왔다. 최근 미혼모 등 청소년 성문제가 심각해짐에 따라, 대한가족계획협회에 성문화연구소(1996년)를 설치하여 청소년 성교육관련 교사의 훈련을 실시하고 있다. 상담기능을 겸하고 있는 이들 성교육 기관은 그 수가 적은데다가 대부분 부녀, 아동 등을 위한 사업을 함께 수행하고 있고, 전담 전문강사가 없어 큰 효과를 거두지 못하고 있다. 많은 여성들이 상대자의 성관계 요구에 체념하여 결과적으로 미혼모에 이르는 경우가 많으므로 상대자로서 남학생 또는 남성근로자에 대한 성교육이 중요함에도 불구하고 거의 실시되지 못하고 있다. 학부모와 성교육 전문강사를 대상으로 한 교육은 극히 일부기관에서만 실시되고 있는 실정이다.

미혼모 예방을 위한 성상담은 학교상담과 사회기관에 의한 상담으로 구분될 수 있다. 학교상담은 1960년초 학교상담실의 개설을 계기로 시작되었으며, 교육법시행령에 의거하여 1973년부터 상담실 조직을 정비하여 12학급 이상인 중학교, 9학급 이상인 고등학교에 학교상담실을 두며 대학에는 학생생활연구소를 두고 있다. 그러나 중·고등학교의 상담실은 진로상담이 중점적이며, 성관련 전문상담교사의 비확보, 학생의 성상담 기피 등으로 활성화되지 못하고 있으며, 대학 생활연구소의 상담활동도 아주 미흡한 실정이다.

사회상담기관으로 청소년상담실, 부녀상담소, 여성회관, 부녀복지관, 여성복지상담소, 성폭력상담소, 근로청소년회관 상담실 등에서 전화, 출장, 내담, 서신 등의 방법을 통하여 미혼모, 이성관계 등에 관한 상담을 제공하고 있으며, 미혼모 방지를 위한 프로그램을 운영하고 있다. 이들 기관들은 전국적인 조직을 갖지 못하여 수혜지역이 한정되어 있으며, 대부분 1~3명의

상담원을 두고 있어 절대수가 부족한데다가 이들이 다른 업무를 겸하고 있어 큰 효과를 거두지 못하고 있다. 근로청소년을 위해 노동법상 30인 이상 산업체의 경우 상담실을 설치토록 하고 있으나 불과 몇개 기업체만 설치하고 있고 또한 이들 상담실에는 전문상담가를 두고 있지 않고 상담내용도 근로조건에 관한 것으로 활발한 성상담활동을 기대할 수 없는 실정이다.

우리나라에서는 미혼모에 관한 법이 별도로 규정되어 있지 않고 형법, 윤락행위방지법, 공중위생법, 식품위생법, 음란비디오에 관한 법률, 미성년자보호법, 방송법 등의 일부조항에서 청소년 성관련 유해환경 조성행위와 성범죄에 대한 처벌규정을 두고 있을 뿐이다. TV, 영화, 비디오, 인터넷, 간행물 등의 내용이 성개방 풍조의 영향으로 더욱 선정적으로 되어 가고 있음에도 불구하고 이들을 규제하고 있는 관련법규의 처벌기준이 낮으며, 그나마 제대로 단속이 이루어지고 있지 않다.

나. 미혼모 보호조치 현황과 문제점

정부는 미혼모 증가에 따라 1984년부터 미혼모 보호시설을 확대하여 1997년 현재 8개소를 두고 있다. 보호시설에서는 미혼모에게 출산후 6개월까지 숙식, 산전·분만·산후에 필요한 의료혜택, 직업훈련 및 취업알선, 인성교육, 상담지도 등을 제공하고 있다. 보호시설 퇴소자중 스스로 아동을 양육하는 미혼모는 모자복지법에 의거 모자가정으로 선정되어 생활보호법상 아동양육비, 영구임대주택을, 그리고 고용정책기본법상 직업훈련, 훈련수당, 취업정보, 취업알선 등을 제공받을 수 있도록 하고 있다. 또한 모자복지법에 따라 공공시설내 각종 매점 및 시설운영의 허가와 1200만원 이하 장기저리 생업자금융자도 제공하고 있다. 이외 여성단체, 자원봉사단체 등에서 생업지도, 무료가사보호, 상담 등의 서비스를 제공하고 있다. 이들 미혼모 가정이 모자보호시설 퇴소후에도 자립준비가 되어 있지 못할 경우에는 최장 3년까지 모자자립시설에 입소하여 생계비, 아동급식비, 직업훈련수당, 생업자금융자 등을 지원받을 수 있도록 하고 있다.

여성복지상담소 등에서는 미혼모에게 시설입소, 직업교육, 귀가, 법률·의료보호, 취업알선 등에 대한 상담을 제공하고 있다. 1998년 초부터 시범운영하고 있는 요보호여성 긴급피난처에서는 긴급한 숙식지원이나 정신적·육체적 안정과 상담 및 치료를 요하는 미혼모나 그 자녀를 보호하며 필요에 따라 전문시설로 이관하는 기능을 수행하고 있다. 여성 1366(1998년 1월부터 시행)은 미혼모에게 전화상담을 해주고 있으며, 윤락행위 등 방지법에 의거 설치된 보호지도소도 임시보호수용, 직업알선, 귀가조치 등의 서비스를 제공하고 있다. 입양기관에서는 미혼모에게 상담을 제공하는 한편, 미혼모 스스로가 그 아동을 양육할 수 없는 경우 입양을 알선해 주고 있다.

그러나 아직까지 미혼모를 보호하기 위한 독립적인 법이나 정책이 없어 미혼모

보호를 위한 법적 근거가 미약하며, 미혼모 보호시설의 수는 물론 전문인력도 부족하여 미혼모 보호가 효과적으로 이루어지지 못하고 있다. 미혼모 보호시설에 대한 홍보도 부족하여 54.5%(1997년 6월 현재)의 낮은 이용률을 보이고 있다. 이곳에서 제공하고 있는 서비스는 무료숙식, 의료혜택 등 기본적인 서비스 위주이며, 사회복귀를 위한 서비스는 그 질이 낮다. 즉, 입소전 또는 입소 중에 상담을 하도록 규정되어 있으나 전문인력의 부족으로 형식적인 입·퇴소 수속만을 하고 있는 실정이며, 직업훈련은 자수, 제빵, 양재 등 경제성이 낮은 직종에 대한 것으로 퇴소후 취업이 거의 어려운 실정이다. 이외 학교나 가족으로 복귀할 수 있도록 돕는 프로그램이 미흡하며, 사후관리도 철저하게 이루어지지 못하고 있다.

4. 정책방향

가. 가정의 교육기능 강화

미혼모의 예방을 위해서는 무엇보다도 가정의 역할이 강화되어야 한다. 이를 위해서 일부 사회기관에서 실시하고 있는 어머니 대상 성교육을 확대시켜야 한다. 그 일환으로 학교별로 어머니교실을 열어 자녀에 대한 성교육의 중요성, 성지식, 지도방법 등에 대한 교육을 실시하는 방안을 검토할 필요가 있다. 자녀의 성교육을 위해서는 아버지의 역할도 중요한 만큼, 아버지 대상 성교육을 위하여 공무원, 기업체 등의 연수과정에 관련과목을 포함시킬 필요가 있다. 부모의 성교육을 돕기 위하여 일부 선진국에서와 같이 가정지침서를 제작하여 가정에 무료로 배부하는 방안이 검토되어야 한다. 특히, 결손가정의 부모를 대상으로 하는 특별교육과 상담이 학교나 사회기관을 통해 제공되어야 한다.

나. 학교 성교육 및 상담의 활성화

학교의 성교육 및 상담기능을 활성화하기 위해서는 관련 전문가를 확보하여 전담케 하는 것이 시급하다. 일반교사를 대상으로 성교육의 필요성, 성지식 등에 관한 교육을 정기적으로 실시하여 학생지도에 도움이 될 수 있도록 하여야 한다. 이러한 목적으로 사범대학 등에서 필수과목으로서 청소년 성관련 과목을 신설하여 이수토록 하는 방안이 검토되어야 한다. 학교 성교육 및 상담의 효율성 제고를 위하여 표준교재와 장비를 제공하며, 성교육을 독립적인 정규과정으로 정하고 교육시간도 증가시키는 것이 바람직하다. 교육위원회에 미혼모대책기구를 설치하여 미혼모의 예방 및 미혼모의 학교 복귀 등을 위한 종합적인 노력이 이루어져야 한다.

다. 사회기관 서비스의 양적·질적 확대

사회기관에 의한 성교육 및 상담의 양적 확대를 위해서는 시·군·구에 적어도 1개의 성상담·교육기관을 두는 등 기관의 수를 늘리고 교육시간도 증가시켜야 한다. 참가자 수를 증가시키기 위해 홍보를 강화하는

한편, 교육대상도 다양화시킬 필요가 있다. 근로청소년을 위해서는 노동법상 규정을 강화하여 일정규모 이상의 사업체에서는 반드시 자체적으로 상담실 및 전문가를 확보하여 종사원에게 성교육과 상담서비스를 제공토록 하며, 소규모 사업체에 대해서는 사회기관에 위탁교육을 실시토록 하여야 한다. 그리고 상담기관의 근무시간을 휴일이나 야간까지 연장하여 상시 서비스제공 체제를 갖추도록 하여야 한다.

성교육 및 상담서비스의 질적 개선을 위해서는 전문가를 충원하여 전담할 수 있도록하여야 한다. 관련 전문가의 부족문제를 해결하기 위해서 단기적으로는 전문가 풀 제도를 두어 관련기관간 활용을 극대화하는 한편, 장기적으로는 대학에 새로운 학과의 신설 또는 관련학과의 정원을 증가시켜 전문가를 양성해야 할 것이다. 아울러 표준교재의 개발과 시설의 확대·개선이 이루어져야 한다.

정보의 부족으로 보호시설을 이용하지 못하는 미혼모 등 보다 많은 미혼모를 보호하기 위하여 보호시설에 대한 홍보를 강화하여야 한다. 사회복귀에 실질적인 도움을 줄 수 있도록 취업을 희망하는 미혼모에 대해 적성과 교육정도에 맞는 직종의 훈련을 전문직업훈련기관을 통해 제공하고, 수요업체와 사전협의하여 퇴소후 바로 취업이 가능하도록 하여야 한다. 장기간의 훈련을 요하는 경우에는 퇴소후에도 훈련이 계속될 수 있도록 지원을 확대할 필요가 있다. 또한, 가정 또는 학업에 복귀할 수 있도록 상담활동을 강화하여야 한다. 매스컴의 역할을 강조하여 홍보와 함께 관련 프로그램을 제작하여 미혼모의 예방과 보호에 대한 사회인식을 제고시켜야 한다.

라. 법령의 제정 및 통합조정기구 설립

미혼모의 예방 및 보호를 효과적으로 수행하기 위하여 독립적인 법령을 제정하여 그 법적 근거를 마련할 필요가 있다. 아울러 청소년에 유해한 환경 조성과 성범죄에 관한 법령들의 규정을 강화하며, 법령의 취지가 효과적으로 실현될 수 있도록 관계부처를 망라한 상설 합동단속반을 구성하여 상시적으로 강력한 단속이 이루어져야 한다. 미혼모를 포함한 청소년의 성문제를 예방·해결하기 위해서는 교육부, 보건복지부, 노동부, 행정자치부, 문화관광부 등에 분산·중복된 기능을 통합·조정할 수 있는 통합조정기구를 설립하여야 한다. 이 기구는 기관간 업무조정, 대상별 표준교재의 개발·보급, 전문가의 육성·배치, 상담기관 및 보호시설 평가, 프로그램의 개발, 홍보 등 업무를 관장하며, 부설기관으로서 성교육종합센터를 설치하여 전문가 양성, 대상별 교육실시, 성상담 제공, 미혼모 보호 등의 업무를 수행토록 하여야 한다.