

가족의 다양화에 따른 가족 서비스 지원 체계 효율화 방안 모색



Ways of Improving the Efficiency of Family
Services for Diverse Families

이진숙 | 대구대학교 사회복지학과 교수

최근 들어 다양한 복지 정책 중에서 가족 서비스의 확충에 대한 요구가 한층 더 거세지고 있다. 가족의 다양성이 강화되면서 1인 가구, 한부모 가족, 재혼 가족, 다문화 가족 등 '전형적이지 않은' 가족들을 위한 보편주의적이고 포괄적인 서비스의 필요성이 커지고 있기 때문이다. 이 글에서는 가족 서비스 지원 체계를 돌봄 지원, 일·가정 양립 지원, 위기 가족과 취약 가족을 위한 지원, 가족 교육 및 상담 서비스로 구분하여 현황과 문제점을 살펴보았다. 이를 통해 가족 지원을 강화하기 위해서는 전반적인 가족 관련 법제들의 통합적 정비와 법적 지원 강화가 우선적으로 요구되고, 보편주의적이고 포괄적인 서비스를 위해 건강가정기본법과 건강가정지원센터의 개선이 필요함을 제안하였다.

1. 들어가며

Hasenfeld(1983)는 사회서비스(social service)를 개인의 평안한 삶을 보호하고 유지, 증진하기 위해 개인의 속성들(personal attributes)을 규정하고 변화시키는 일련의 과정 및 활동이라고 정의하였다.¹⁾ 그리고 「사회보장기본법」 제3조에

서는 사회 서비스를 국가·지방자치단체 및 민간 부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 복지, 보건 의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량 개발, 사회 참여 지원 등을 통해 국민의 삶의 질이 향상되도록 지원하는 제도라고 정의하고 있다. 이러한 정

1) Hasenfeld, Yeheskel(1983). Human Service Organizations. Englewood Cliffs, New Jersey. Prentice Hall. p. 1.

의를 광의로 이해해 보면 사회 서비스에는 사회 복지의 핵심 영역인 빈곤층을 대상으로 하는 돌봄 서비스부터 일반 개인에게 제공되는 고용 서비스에 이르기까지 폭넓은 범위의 대인 서비스들(human services)이 모두 포함될 수 있다.²⁾ 이러한 정의를 준용하여 가족 서비스를 이해한다면 가족 서비스는 가족의 질적인 삶을 보호, 증진하기 위해 가족이 직면하는 모든 문제와 상황을 직접적 또는 간접적으로 변화시키기 위한 일련의 과정 및 활동이라 할 수 있을 것이다. 그리고 가족 서비스를 이처럼 광의로 규정하게 되면 가족 서비스의 범위에는 빈곤 가족을 대상으로 하는 소득 지원 서비스부터 가족 구성원들을 위한 돌봄 서비스와 가족 상담 및 가족 치료 등과 같은 개인적 접근에 이르기까지 다양한 사회 서비스가 모두 포함될 수 있을 것이다.³⁾

최근으로 올수록 광범위한 복지 정책 중에서 유독 가족 서비스 확충에 대한 요구가 거세지고 있다. 가족의 형태가 다양화되고 소규모화되면서 그에 따라 수반되는 기능적 변화들과 돌봄의 공백 등을 비롯한 다양한 문제가 가족을 강화하고 대리하거나 보완할 수 있는 서비스들을 한층 더 필요로 하기 때문이다. 가족 규모의 축소, 가구 세대 구성의 단순화, 맞벌이 부부와 한부모 가

족 및 다문화 가족 그리고 1인 가구의 증가 등 가족 유형이 다양화되면서 가족 내 돌봄, 교육, 정서적 지지 등의 가족 기능이 약화되고 있다. 이로 인해 가족 내의 갈등이 증가되어 최근 1년간 가정 내에서 갈등을 경험한 비율은 32.5%로, 김유경, 이진숙, 이재림, 김가희(2014)의 연구를 보면 전체 가정의 약 3분의 1이 가족 갈등을 경험하고 있다. 가족 갈등 유형으로는 가족 내 세대 갈등이 37.5%로 가장 많고, 다음으로 형제자매 간 갈등 20.6%, 부부 갈등 19.4%, 가족 기능상에서 오는 갈등 16%, 기타 6.5% 순으로 나타나고 있다.⁴⁾

오늘날 한국 사회에서는 빈곤 가족을 위한 소득보장과 의료보장 및 주거 지원 그리고 전체 가족을 위한 양육 지원과 부양 지원 등 거시적 차원의 가족 정책이 활성화되기 시작했으나 구체적인 가족 서비스 간의 틈을 메울 수 있는 다양한 조치들은 상호 통합되지 못한 채 분절되어 있고, 가족들(Families)의 다양한 욕구를 충족하기에는 아직 결함이 많은 상황이다. 이러한 정책적 한계는 근원적으로 한국 사회에서 가족을 지원하기 위한 포괄적 지원 체계가 부재하는 데에서 기인하는 것이라고 진단해 볼 수 있다.

한국 사회에는 가족을 지원하기 위한 기본법으로 「건강가정기본법」이 있다. 「건강가정기본

2) 길현종(2014). 한국 고용·복지서비스 전달체계 현황과 과제. 한국노동연구원. p. 1.

3) 가족 서비스의 개념에 대해서는 다양한 접근 방식을 통해 규정할 수 있을 것이다. 그러나 이 글에서는 다양한 가족의 가족 욕구와 관련한 지원 서비스들을 모두 포괄하기 위해 가족 서비스를 광의로 이해하고자 한다. 그리고 가족지원제도 중 사회보험과 공공부조는 정책의 단위를 정할 때 가족을 직접적 대상으로 하기보다는 개인 또는 가구를 중심으로 하여 접근하므로, 이 글에서 가족 지원 서비스를 논할 때 사회보험과 공공부조에 대한 논의는 배제하고자 한다.

4) 김유경, 이진숙, 이재림, 김가희(2014). 가족의 갈등과 대응방안 연구 - 가족관계 갈등과 가족기능 갈등을 중심으로. 한국보건사회연구원. p. 116.

법」은 건강한 가정생활 영위와 가족의 유지, 발전을 위한 국민의 권리·의무와 국가 및 지방자치단체 등의 책임을 명백히 하고, 가정 문제의 적절한 해결 방안을 강구하며 지원 정책을 강화함으로써 건강 가정을 구현하는 데 기여하기 위해 제정된 법(2004. 2. 9. 법률 제7166호)이다. 그러나 이 법은 가족의 경제적 욕구와 의료적 욕구 및 주거와 관련된 문제 등과 같이 타 사회 정책과의 연계 속에서 가족에 대해 광범위하게 접근해야 하는 정책적 영역에 직접적으로 개입하는 데 한계가 있다. 그리고 법의 초점은 출산과 양육, 직장과 가족생활의 양립, 가족 대상의 상담과 교육 등을 지원함으로써 가족을 유지하는 것이어서 1인 가구를 비롯한 다양한 가족을 포괄적으로 지원하기에는 한계가 있다.⁵⁾ 물론 ‘전통적인 핵가족’ 이외의 가족을 직접적으로 지원하기 위해 「건강가정기본법」 외에 「한부모가족지원법」이나 「다문화가족지원법」이 있으나 이 법들은 특정 형태의 가족만을 정책적 대상으로 한정하고 있을 뿐이다. 그리고 자녀 양육을 지원하기 위한 「영유아보육법」은 가족생활 주기의 초기에 지원을 집중하고 있으므로 가족생활 주기를 관통하는 포괄적이고 보편주의적인 지원의 근거가 되지 못하는 실정이다. 이와 같은 법 규정의 한계는 가족에게 실질적으로 서비스를 전달해 주는 기능을 담당하는 실천적 전달체계들도 파편화 또는 중복화 및 특정 가족 중심의 선별주의적 기능에

편중되는 문제를 야기하고 있다. 그로 인해 가족 문제를 미연에 예방하고 문제 발생 시에 즉각적으로 대응할 수 있는 효과는 전혀 나타나지 못하고 있다.

위와 같은 배경을 뒤로하고 이 글에서는 가족이 다양화되면서 가족 서비스의 범위가 확장되고 지원 수준이 고도화되어야 할 시점에 이르렀음에도 불구하고 전혀 그렇지 못한 정책적 현실을 세밀히 짚어 보고자 한다. 이를 위해 이 글은 가족 서비스를 위한 지원 체계에 초점을 두고, 가족 서비스를 좀 더 포괄적, 심층적으로 제공하기 위해서는 가족 서비스 지원 체계가 어떻게 효율화되어야 할 것인가를 논의해 보고자 한다.

2. 현행 가족 서비스 지원 내용과 관련 전달 체계

가족 지원 서비스의 근간이 되는 「건강가정기본법」의 제15조에서는 여성가족부 장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 건강가정기본계획을 5년마다 수립하도록 의무화하고 있다. 여성가족부에서는 이에 따라 2016년부터 ‘모든 가족이 함께 행복한 사회 구현’을 정책 비전으로 하여 ‘제3차 건강가정기본계획(2016~2020)’을 추진하고 있다. 그간 정부에서는 제1차와 제2차 건강가정기본계획을 통해 「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」 및 「아이돌봄 지원법」 제

5) 고경환, 강지원, 김용민. (2008). 가족복지서비스 전달체계의 운영평가 - 상담서비스 네트워크를 중심으로. 연구보고서 2008-23-1-2. 한국보건사회연구원. pp. 50-51.

정 그리고 건강가정지원센터의 확대 등 가족 정책의 추진 기반을 마련했는데, 그동안의 가족 정책 토대를 기반으로 이제는 정책 환경의 변화를 반영하여 세밀한 가족 서비스의 틀을 강화해야 할 시점에 이르렀다. 이에 따라 정부는 ‘제3차 건강가정기본계획(2016~2020)’을 통해 가족의 다양성을 고려한 가족 삶의 질 제고와 일·가정 양립의 실현에 방점을 두고 정책을 시행하고 있다. 그리고 정책과제로 ‘가족 관계 증진을 위한 서비스 기반 조성’을 신설하여 보편적 가족 서비스를 주요 정책과제로 부각시키고 있으며, ‘가족 유형

별 맞춤형 서비스 지원 강화’ 과제를 통해 맞벌이 가족, 한부모 가족, 다문화 가족과 취약 위기 가족에 대한 지원을 목표로 하고 있다. 이는 가족 다양성의 심화로 인해 가족 유형을 고려하여 심층적인 지원을 할 필요성이 커짐에 따른 현실적인 대응 방안이라고 할 수 있다. 이 밖에도 ‘제3차 건강가정기본계획(2016~2020)’에서는 임신부 보호, 임신부 배려 문화, 소비주의적 육아 문화 개선 등 생애 주기별 출산 친화적 사회문화 조성을 강조하는 등의 정책과제들을 제시하고 있다.

이 계획에 따라 현재 여성가족부에서는 주로

그림 1. 제3차 건강가정기본계획(2016~2020)의 정책과제



일반 가정, 한부모 가정 그리고 다문화 가정을 중심으로 하여 부모 교육, 워킹맘·워킹대디 지원 사업, 공동육아나눔터 운영, 위기 가족 지원, 아이 돌봄 지원 사업, 한부모 가족 자녀 양육비 지원 사업 등을 수행하고 있다.⁶⁾ 이 사업들은 주로 건강가정지원센터와 다문화가족지원센터를 통해 운영된다.

다른 한편으로 보건복지부에서는 저소득 가정에 소득보장과 의료보장을 중심축으로 하는 사회보장을 제공하며, 「영유아보육법」에 의거하여 보육료 지원 사업과 양육수당 그리고 산모·신생아건강관리사 지원 사업, 취약 가족을 위한 가사·간병 방문 지원 사업, 아동·노인·장애인 등 계층별 특성을 고려한 지역사회서비스, 노인 돌봄 종합 서비스와 노인 돌봄 기본 서비스 등을 시행하고 있다.⁷⁾ 이 사업들은 주로 사회복지시설을 통해 운영된다. 부모의 일·가정 양립을 지원하는 가족 친화적 조직문화 개선 등의 서비스는 고용노동부에서 시행하고 있다. 이 서비스들은 건강가정지원센터와 여성새로일하기센터 그리고 일·가정양립지원센터 및 직장맘센터 등 다양한 유관 기관을 통해 제공된다. 그런데 이러한 부처별 정책사업들은 가족 특성과 서비스 영역을 고려하여 재분류해 보면 주로 자녀와 노부모에 대한 돌봄 지원, 부모의 일·가정 양립 지원, 위기 가족과 취약 가족에 대한 지원 그리고 교육과 상담 서비스로 구분된다. 이상과 같이 여성가족부와 보

건복지부 및 고용노동부를 주축으로 하여 시행되고 있는 가족 지원 서비스의 세부 지원 내용과 전달 체계 구조를 좀 더 세밀히 살펴보면 다음과 같다.

가. 가족 돌봄 지원 체계

1) 자녀 돌봄 서비스

가족의 돌봄 부담을 해소하는 것은 가족 정책의 가장 중요한 과제이다. 현재 아동 돌봄을 지원하기 위한 정책과제로는 우선 정부-가족-지역사회의 거버넌스 구조 속에서 제공되는 보육 서비스 여건 조성 과제가 있는데, 여기에는 보육 서비스의 공공성 강화, 맞춤형 보육·돌봄 서비스 개편, 보육·돌봄 서비스 질 관리가 포함된다. 보육 서비스의 공공성을 강화하기 위해 국공립어린이집(공동주택어린이집 국공립 전환 시 인센티브 부여, 민간 설립 어린이집, 기부채납, 민간 사회공헌사업 등) 및 직장어린이집 확충(2020년까지 매년 75개 확충), 공공형 어린이집 활성화(2017년까지 총 2300개 확충) 등의 과제가 추진되고 있다.

맞춤형 보육·돌봄 서비스를 위해 아이와 부모의 보육 수요에 따라 어린이집을 이용할 수 있도록 수요 맞춤형 보육 서비스가 제공되고, 가정양육을 지원하기 위해 영유아 보육료 지원 사업이 시행되고 있다. 이에 따라 만 0~5세 영유아에게

6) 여성가족부 홈페이지(http://www.mogef.go.kr/sp/geq/sp_geq_f001.do)에서 2017. 9. 7. 인출.

7) 보건복지부 홈페이지(http://www.mohw.go.kr/front_new/policy/index.jsp?PAR_MENU_ID=06&MENU_ID=064001)에서 2017. 9. 5. 인출.

는 보육료와 양육수당이 제공되는데, 다문화 가구의 아동에게는 「다문화가족지원법」 제2조 1호와 국적법 제2조부터 제4조까지의 규정에 따라 보육료가 지원되고, 만 0~5세 장애아동에게는 장애아 보육료가 지원된다.⁸⁾

어린이집·유치원·종일제 돌봄 서비스를 이용하지 않는 취학 전 만 84개월 미만의 가정양육 아동에게는 소득 재산 수준과 무관하게 양육수당이 지원된다. 취학 전 만 84개월 미만의 등록 장애아동에게는 장애아동 양육수당이 제공되고, 취학 전 만 84개월 미만 아동으로 농어촌 지역에 거주하는 농어업인 가구의 가정양육 아동에게는 농어촌 양육수당이 지원된다.

정부는 무상보육과 누리과정 실시 및 양육수당 제공 등 자녀 양육 지원 확대를 통해 양육 부담을 경감하기 위해 노력했지만, 실제로 부모가 체감하는 양육 부담은 줄어들지 않는 것이 현실이다. 예를 들어 주요 육아 품목의 평균 가격과 가격 변동률 변화를 살펴보면 이러한 상황이 여실히 드러난다. 최근 예방접종 및 기저귀를 제외한 나머지 품목에서 모두 물가가 상승하여 서울 기준 영유아 자녀 월평균 육아지출액은 118만원으로 가계 평균 월 소비지출의 61.8%를 차지한다.⁹⁾

한편, 아이 돌봄 지원 사업은 「아이돌봄지원법」 제1조에 따라 부모의 맞벌이 등의 사유로 양육 공백이 발생한 가정의 만 12세 이하 아동을

대상으로 시간제와 종일제(만 36개월 이하 영아)로 아이돌보미가 찾아가는 돌봄 서비스를 제공하여 아이의 복지를 증진하고, 보호자의 일·가정 양립을 통한 가족 구성원의 삶의 질을 향상하며, 양육 친화적 사회 환경을 조성하고자 하는 서비스이다.

현재 아이 돌봄 지원 사업의 대상은 위와 같이 돌봄 공백이 발생하는 가정을 대상으로 확대되어 있으나 서비스 대상이 제한적이고 아이돌보미 또한 부족하여 도시 지역에서는 이용 희망자들의 대기 기간이 길어지고, 농어촌 지역에서는 아이돌보미의 모집 자체가 어려워 서비스를 이용할 수 없는 사례가 나타나고 있다. 그리고 공공 아이 돌봄 서비스는 아이돌보미 자격 및 운영 기준을 제도화하여 서비스 질을 개선해 가고 있으나 안전사고와 아동학대 등의 다양한 피해가 지속되고 있으므로 정부의 관리·감독을 강화할 필요가 있다.

이 밖에도 돌봄 부담 해소를 위한 지역사회 조성을 위해서는 공동육아나눔터 설치 확대, 공동육아 지역 네트워크 지원 등 자녀 돌봄 지역 인프라 확대가 추진되고 있다. 공동육아나눔터는 부모들이 모여 육아 경험과 정보를 공유하고 소통하는 공간이자 자녀들이 또래와 함께 장난감과 도서를 마음껏 이용할 수 있는 놀이 공간을 제공하는 지역사회 자녀 돌봄 사랑방을 의미하는 개념이다. 건강가정지원센터를 중심으로 지역 중

8) 보건복지부 홈페이지(http://www.mohw.go.kr/front_new/policy/index.jsp?PAR_MENU_ID=06&MENU_ID=064001&PAGE=3&topTitle=보육정책)에서 2017. 9. 6. 인출.

9) 여성가족부. (2017). 제3차 건강가정기본계획(2016~2020). p. 79.

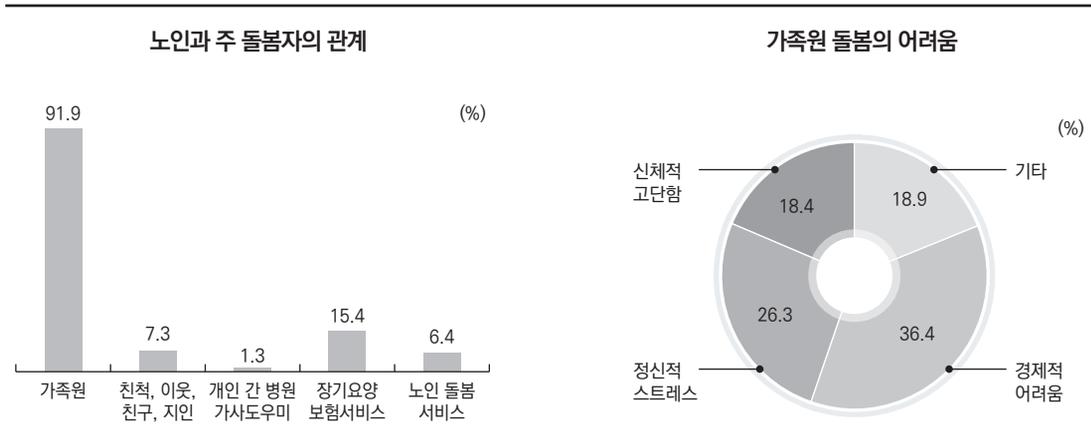
심의 양육 친화적 사회 환경을 조성해 핵가족화로 인해 약화된 가족 돌봄 기능을 보완하고 이웃 간 돌봄 품앗이 연계 활동을 지원하는 서비스이다. 그런데 공동육아나눔터는 18세 미만의 자녀가 있는 가정(부모 및 자녀)을 대상으로 하지만 실제로는 영유아와 초등 저학년 아동을 위한 서비스에 치중되어 있어 이용률이 높지 않다.¹⁰⁾

2) 노인 돌봄 서비스

보건의료기술의 발전과 기대수명 증가로 65세 이상 고령인구가 급속히 증가하면서 독거노인 및 노인 부부에 대한 돌봄 부담 역시 커지고 있다. 가족의 노인 돌봄을 지원하기 위한 서비스로

는 보건복지부에서 추진하고 있는 노인 종합 돌봄 서비스와 노인 돌봄 기본 서비스가 대표적이다. 노인 돌봄 종합 서비스는 혼자 힘으로 일상생활을 영위하기 어려운 중위소득 160% 이하 가구의 독거노인 또는 노인 부부에게 가사·활동 지원 또는 주간 보호 서비스를 제공하여 안정된 노후 생활을 보장하고 가족의 사회경제적 활동을 지원하는 것이다. 노인 돌봄 기본 서비스는 만 65세 이상으로 요양 서비스가 불필요한 독거노인에게 생활관리사가 정기적으로 안전을 확인하고 생활 교육 및 복지서비스를 제공하는 것이다.¹¹⁾ 이 밖에도 노인 돌봄을 위해 노인그룹홈 운영 등의 지역사회 중심 노인 돌봄 서비스가 추진되고

그림 2. 가족의 노인 돌봄 실태



자료: 1) 여성가족부. (2015). 가족실태조사.
 2) 보건복지부. (2014). 노인실태조사.
 3) 여성가족부. (2017). 제3차 건강가정기본계획(2016~2020). p. 57.

10) 여성가족부 홈페이지(http://www.mogef.go.kr/sp/fam/sp_fam_f002.do)에서 2017. 9. 7. 인출.
 11) 보건복지부 홈페이지(http://www.mohw.go.kr/front_new/policy/index.jsp?PAR_MENU_ID=06&MENU_ID=063901&PAGE=4&topTitle=노인돌봄기본서비스사업)에서 2017. 9. 4. 인출.

있다.

이상과 같은 노인 돌봄 지원 서비스들이 보건 복지부를 중심으로 제공되고 있지만 돌봄을 받는 노인 중 91.9%가 아직도 가족에게 도움을 받고 있으며, 그로 인해 돌봄을 수행하는 가족원들은 경제적 어려움(36.4%), 정신적 스트레스(26.3%), 신체적 고단함(18.4%) 순으로 어려움을 경험하고 있다. 그러므로 가족의 노인 돌봄 지원 서비스를 모든 소득계층으로 확대할 필요가 있으며 가족 돌봄자를 위한 휴식 지원, 돌봄 교육 및 정서적 지지, 맞춤형 정보 제공 등의 돌봄 부담 완화 조치를 확대할 필요가 있다.

나. 일·가정 양립 지원 체계

아동을 위한 가족 돌봄과 부모의 일·가정 양립 지원을 위해 2007년에 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」이 전면 개정되었고, 남녀 모두의 일·가정 양립을 위해 배우자 출산휴

가제(2008년), 육아기 근로시간단축제(2008년), 유연근무제(2010년), 남성의 육아휴직 활성화를 위한 ‘아빠의 달’ 인센티브(2014년) 등이 도입되었다.

고용노동부에서는 일·가정 양립을 지원하기 위해 출산전후휴가와 육아휴직 및 배우자 출산휴가 등 각종 휴가·휴직제도를 시행하고 있는데, 휴가와 휴직은 어머니 중심으로 이용되고 있으며 이용률도 높지 않은 실정이다. 여성가족부에서는 워킹맘·워킹대디 지원 사업을 추진하고 있는데, 이 사업은 맞벌이 가정이 당면하고 있는 일·가정 양립의 어려움을 해소하기 위해 고충 상담, 임신·출산, 자녀 양육 관련 생활 정보 제공, 아빠 육아 참여 프로그램 등을 지원하는 사업으로 주로 건강가정지원센터와 일·가정양립지원센터를 통해 수행되고 있다. 그러나 건강가정지원센터와 일·가정양립지원센터 및 여성새로일하기센터 등 대부분의 맞벌이 대상 서비스 제공 기관이 평일 주간 중심으로 운영되고 있어 맞벌이 가

그림 3. 워킹맘·워킹대디 지원 사업의 내용

직장 생활 지원	직장 고충 상담 <ul style="list-style-type: none"> 직장과 가정생활 양립 제도 활용 관련 고충 상담(컨설팅 포함) 제공 	워킹맘·워킹대디 소통 커뮤니티 지원 <ul style="list-style-type: none"> 공동육아나눔터 주말 운영 전업맘·워킹맘 및 워킹대디, 워킹맘 및 워킹대디 간 네트워크 구축
	가정 생활 지원 <ul style="list-style-type: none"> 임신·출산, 자녀 양육 및 가족 문제 관련 상담 및 정보 제공 지역 내 돌봄서비스 이용, 자녀 학교생활, 문화프로그램 참가 등 정보 제공 	생애 주기별 가족 교육 및 가족 관계 개선 프로그램 운영 <ul style="list-style-type: none"> 결혼·임신·출산·자녀 육아 등 생애 주기별 가족교육 가족 관계 개선 교육프로그램: 자녀와 대화 방법, 가족 간 소통, 아버지 교육 등 맞벌이 가족의 부모 역량 강화 프로그램

구의 서비스 이용에 어려움이 있다.¹²⁾

2014년 기준으로 맞벌이 가구는 518만 6천 가구로 유배우 가구의 43.9%를 차지하고, 맞벌이 가구가 지속적으로 증가하는 추세임에도 불구하고 맞벌이 가구의 생활 패턴이나 가족 특성을 고려한 일·가정 양립 지원 서비스는 미흡하고, 그로 인해 부모가 일과 가족생활을 병행하는 것은 아직도 요원하다.

다. 위기·취약 가족 지원 체계

위기 가족과 취약 가족에 대한 지원 서비스는 한부모 가족, 조손 가족, 다문화 가족 및 위기 가족 등 가족 기능이 약화된 가족이 가진 복합적인 문제를 해결하기 위해 지속적인 사례 관리를 통

해 가족 기능을 회복하고 정서·경제적 자립 역량을 강화하기 위한 서비스이다. 지원 대상 기준은 중위소득 72% 이하의 저소득 한부모 가족, 조손 가족 및 다문화·북한 이탈 가족 등 가정폭력, 이혼, 자살 사망, 사고, 경제·사회적 위기 사건을 직면한 위기 가족이며 건강가정지원센터와 가정폭력상담소 등을 통해 서비스가 제공된다.

한부모 가족에 대한 서비스로는 우선 자녀 양육비 지원 서비스가 있다. 이는 저소득 한부모 가족에게 아동 양육비, 아동 교육 지원비, 생활보조금 등을 지원해 아동의 건강한 성장과 가정의 생활 안정을 도모하려는 것이다. 지원 대상은 사별, 이혼 등에 의한 한부모 가족으로 가구주인 모 또는 부가 만 18세 미만(취학 시 만 22세 미

표 1. 위기 가족 지원 서비스의 지원 내용

<p>· 공통</p> <ul style="list-style-type: none"> - 심리·경제적 자립, 역량 강화를 위한 지속적인 사례관리 - 정보 제공 및 지역사회 자원 활용·연계 - 부모 교육, 가족 관계, 자녀 양육 교육 등 프로그램 및 자조모임
<p>· 한부모·조손가족 등</p> <ul style="list-style-type: none"> - 자녀 학습·정서 지원(배움지도사 파견) - 생활 도움 서비스(키움보듬이 파견)
<p>· 위기가족</p> <ul style="list-style-type: none"> - 심리·정서 치료 지원 등의 긴급 위기 지원(지지리더 파견) - 긴급 가족 돌봄 지원(지지리더 혹은 키움보듬이 파견) - 전문 상담사 및 심리치료 전문가 연계를 통한 전문 심리상담 지원

자료: 여성가족부 홈페이지(http://www.mogef.go.kr/sp/fam/sp_fam_f004.do)에서 2017. 9. 7. 인출.

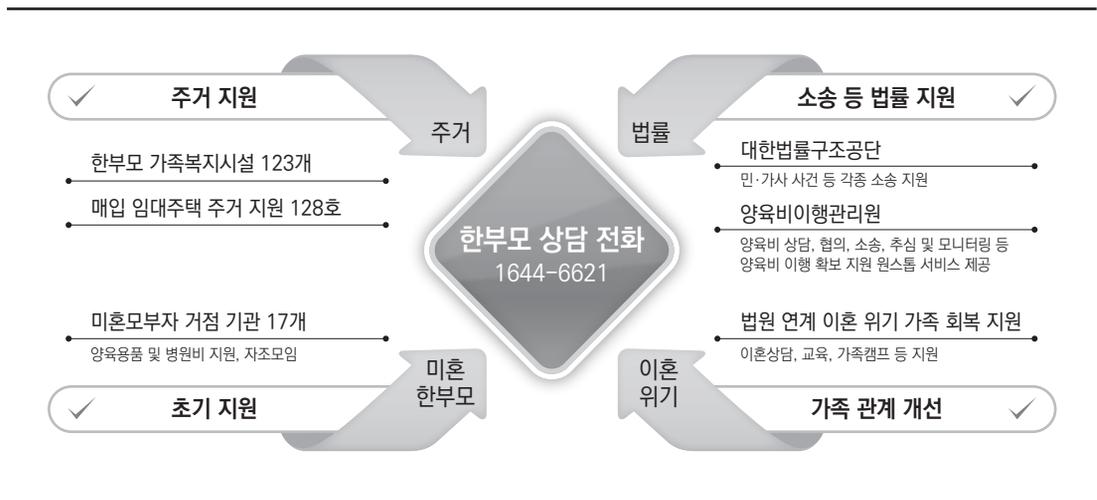
12) 여성가족부. (2017). 제3차 건강가정기본계획(2016~2020). p. 35.

만)의 자녀를 양육하는 경우와 부모로부터 부양을 받지 못하는 만 18세 미만(취학 시 만 22세 미만) 손자녀를 (외)조부 또는 (외)조모가 양육하는 조손 가족으로, 가구 소득인정액 기준 중위소득 52% 이하인 경우로 제한된다. 서비스 시행 기관은 읍·면·동 주민센터이다. 한부모 가족 중에서는 특히 24세 이하의 청소년 한부모에게는 아동 양육비, 검정고시 학습비, 자립촉진수당 등을 지원하여 조기에 자립할 수 있도록 돕는다. 저소득 무

주택 한부모 가족에게는 한부모가족복지시설 등의 주거·양육 지원을 통해 사회경제적 자립 기반을 조성해 준다. 그리고 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률」 제정(2014년) 및 양육비이행관리원 설립(2015년 3월)을 통해 만 19세 미만의 자녀를 양육하는 한부모·조손 가족에게 양육비 청구와 이행 확보를 지원하기 위해 양육비이행 지원제도를 시행하고 있다.

다문화 가족을 위한 지원 서비스로는 우선 「다

그림 4. 한부모 가족 지원 체계



자료: 여성가족부. (2017). 2017년 여성가족부 업무계획, p. 25.

문화가족지원법」에 따라 건강가정지원센터와 다문화가족지원센터를 통해 제공되는 한국어 교육, 통·번역, 멘토링, 사례관리 등의 정착 지원 서비스가 있다. 더불어 결혼이민자 자립 지원 패키지 프로그램을 통해 다문화 가족에게는 미래

설계, 일·가정·사회 역량 강화 컨설팅, 취업 연계 등의 서비스가 맞춤형으로 지원된다. 다문화 가족의 자녀에게는 이중언어 가족 환경 조성을 위한 가족 코칭과 온·오프라인 교육 및 성장 지원 서비스가 제공된다. 이 밖에도 국제결혼 피해 상

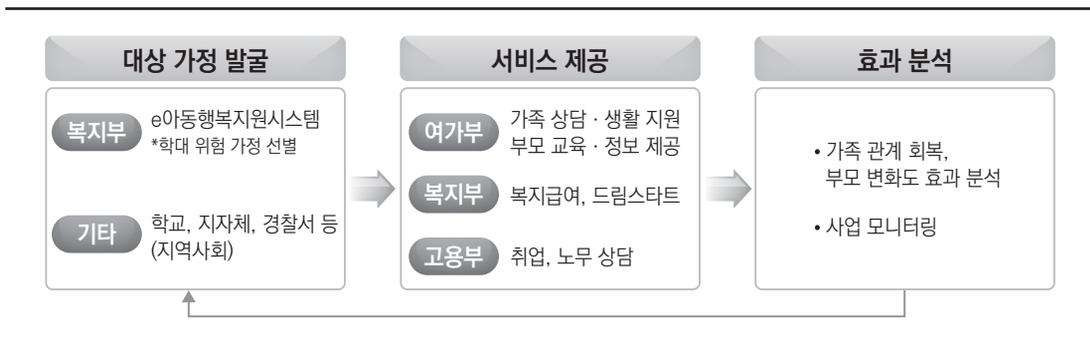
담 및 구조 서비스는 국제결혼 중개 업체를 통해 국제결혼을 추진 중인 대한민국 국민 또는 결혼 이주여성이 국제결혼 중개 업체의 불법적인 영업 행위로 피해를 보았을 경우 각종 상담, 피해 구조 및 법률 지원 서비스를 제공하는 것이다. 그리고 다문화 가족을 위해 다누리 콜센터(1577-1366)가 운영되고 있는데, 이는 다문화 가족과 이주여성에게 한국 생활 정보 제공부터 부부 상담, 폭력 피해 등 긴급한 구조가 필요할 때 지원까지 하는 원스톱 서비스이다.¹³⁾

라. 가족 교육 및 상담 지원 체계

가족을 대상으로 하는 교육과 상담은 주로 돌봄 문제와 가족 갈등 및 위기 해결에 초점을 두고 있다. 우선 부모 교육은 주로 양육기 부모와

취약 가족을 대상으로 하여 가족 주기별 특성을 고려하여 진행되는 서비스(가족 갈등 예방 및 해소 방법, 부모의 역할, 자녀 이해와 양육 방법 등 부모 교육 지원)로 건강가정지원센터와 육아종합지원센터 및 전국학부모지원센터에서 수행된다. 부모 교육 서비스의 세부 내용을 보면 예비 부모부터 학령기 아동을 위한 생애 주기별 부모 교육, 가족 해체와 가족 관계 단절의 우려가 있는 취약 가족을 대상으로 하는 교육 및 상담 서비스인 가족행복드림서비스, 군부대와 중소기업 등 부모 교육에 대한 접근성이 낮은 교육 희망 기관을 찾아가는 서비스가 시행되고 있다.¹⁴⁾ 이 가운데 가족행복드림서비스는 아래의 그림과 같이 여성가족부와 보건복지부 그리고 고용노동부 간의 거버넌스 구조로 서비스가 제공되는 것이 특징이다. 그러나 거버넌스의 효과는 아직 실질적

그림 5. 가족행복드림서비스 체계



자료: 여성가족부. (2017). 2017년 여성가족부 업무계획. p. 24.

13) 여성가족부. (2017). 2017년 여성가족부 업무계획. p. 29.

14) 여성가족부 홈페이지(http://www.mogef.go.kr/sp/fam/sp_fam_f013.do)에서 2017. 9. 3. 인출.

으로 가시화되지 못하고 있으며, 여전히 저소득 가족에 대해서는 보건복지부 산하 서비스기관들이, 그 외의 가족에 대해서는 여성가족부 산하 서비스기관들이 서비스를 각기 제공하는 분절성이 드러나고 있다.

3. 정책 제언

지금까지 가족 서비스 지원 체계에 대해 서비스 지원 내용과 전달 체계를 중심으로 살펴보았다. 그 결과, 우리나라의 가족 서비스는 선별주의적 사회복지장과 보편주의적 가족 정책으로 나뉜 채, 그로 인해 가족 서비스를 지원하는 전달 체계도 크게는 여성가족부와 보건복지부를 중심으로 양분되어 있음을 알 수 있었다. 최근으로 올수록 부모의 일·가정 양립을 지원하는 서비스의 비중이 커지면서 고용노동부에서 수행하는 서비스가 늘고는 있으나 아직 고용노동부를 가족 서비스의 주무 부서라고 칭하기에는 미흡한 점이 있다. 이렇게 행정 전달 체계가 이원화되어 있는 현상은 처음부터 가족 서비스가 다양한 가족의 욕구와 가족 문제를 고려하여 통합적으로 설계되었던 것이 아니라 행정적 주무 부서를 중심으로 놓고 행정 부서의 특성을 반영하여 기획된 바에서 기인하는 결과이다. 이로 인해 가족 서비스 지원 체계의 문제점과 비효율성은 다양하게 나타나고 있다. 이러한 지원 체계의 한계를 해결하기 위해 제언을 하면 다음과 같다.

우선 가족 지원 서비스를 강화하기 위해서는 전반적인 가족 관련 법제들의 통합적 정비와 법

적 지원의 강화가 요구된다. 현재 가족 관련 서비스들은 한편으로는 사회복지사업법에 그 지원 규정이 포함되어 사회복지장과 사회 서비스의 차원에서 저소득 취약 가족을 대상으로 시행되고 있다. 사회복지사업법 제2조에 포함된 「국민기초생활 보장법」, 「한부모가족지원법」, 「영유아보육법」, 「입양특례법」, 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」, 「긴급복지지원법」, 「다문화가족지원법」에 의거한 서비스들이 이에 해당된다. 그런데 여기에는 「건강가정기본법」은 제외되어 있다. 그렇다 보니 예를 들어 「영유아보육법」은 전체 아동의 돌봄을 지원하는 보편주의적 지원책임에도 불구하고 사회복지의 큰 틀 안에서 운영되고 있으나 일반 가족들까지 아우르는 「건강가정기본법」만 별도로 분류되고 있어 통합적인 가족 서비스를 기획하고 제공하는 데는 한계가 있다. 그러므로 가족 서비스 관련 법제들은 사회복지 또는 사회 정책의 틀 안에서 하나의 컨트롤타워를 통해 통합적으로 기획되고 운영될 수 있도록 정비되어야 하고, 이를 통해 더욱 보편주의적인 가족 서비스가 강화될 수 있도록 해야 할 것이다.

둘째, 가족 서비스 전달 체계의 분절성을 극복하기 위한 방안 모색이 필요하다. 앞에서 지적했듯이 가족 관련 법제들이 「사회복지사업법」과 「건강가정기본법」을 두 축으로 이분되어 있다 보니 가족 서비스 전달 체계 또한 이원화되어 있다. 즉, 「사회복지사업법」 내에 포괄되는 가족 지원 서비스들은 중앙부처(보건복지부) - 광역지방자치단체(시·도) - 기초지방자치단체(시·군·구)

- 읍·면·동 주민센터(사회복지시설)의 전달 체계로 서비스가 제공되지만 「건강가정기본법」에 의한 가족 지원 서비스들은 중앙부처(여성가족부) - 광역지방자치단체(시·도) - 기초지방자치단체(시·군·구) - 전달 기구(건강가정지원센터)를 통해 서비스 수요자에게 전달된다.¹⁵⁾ 이러한 분절성은 결국 서비스 간의 중복성과 편협성이라는 비효율을 야기한다. 특히 저소득 가족과 위기 가족을 대상으로 하는 가족 교육 및 상담 관련 서비스들은 종합사회복지관과 건강가정지원센터, 가족상담기관 등을 통해 유사한 내용으로 제공되고 있다. 그리고 1인 가구, 한부모 가족, 재혼 가족, 다문화 가족 등 갈수록 확장되는 가족의 다양성을 반영하는 지원 서비스들은 확충되지 못하고 있다. 그러므로 이와 같은 전달 체계의 분절성을 극복하기 위해 중앙부처에서 지역사회의 서비스 제공 기관에 이르기까지 전반적으로 전달 체계를 통합하는 방안을 모색하는 것이 필요하다.

셋째, 「건강가정기본법」에 내재된 불균형적인 가족 인식 개선 및 가족의 다양성을 고려한 지원 강화와 건강가정지원센터의 개편이 요구된다. 「건강가정기본법」은 2004년에 제정된 이후부터 현재에 이르기까지 1인 가구, 한부모 가족, 재혼 가족 등의 다양한 가족에 대해 균형적이지 못한 인식을 내재하고 있어서 줄곧 비판받아 왔다. 「건강가정기본법」 내에 포함되어 있는 건강가정이라는 개념에서부터 건강 가정지원 정책이

나 건강가정기본계획 등의 용어는 「건강가정기본법」이 복잡하고 다양해진 오늘날 가족들의 생활 현실을 수용하지 못하고 있다는 것에 대한 명확한 반증이다. 그러므로 오늘날 가족의 다양한 현실과 미래의 가족 변화를 고려하여 「건강가정기본법」이 보편주의적으로 가족을 지원하기 위한 토대가 될 수 있도록 개정되어야 한다.

현재 151개의 건강가정지원센터와 217개의 다문화가족지원센터는 건강가정지원센터로 통합되어 가는 중이다. 그런데 건강가정지원센터는 가족 교육, 가족 상담, 가족 돌봄, 가족 문화 프로그램 등 가족 기능 강화와 가족 관계 개선을 위한 가족 지원 서비스에 편중하여 서비스를 제공하고 있어 정책 대상만 이원화되어 있을 뿐 종합사회복지관과 중복되는 역할을 수행하고 있다. 그리고 양적인 측면에서 다문화가족지원센터의 수와 비교해 보더라도 건강가정지원센터는 설치율이 매우 낮아서 가족 서비스의 사각지대가 발생하고 있고, 보편적인 가족 서비스의 전달 체계로 기능하는 데는 한계가 있다. 따라서 다양한 가족의 욕구를 해결할 수 있도록 건강가정지원센터를 보편주의적이고 포괄적인 서비스를 제공할 수 있는 가족 지원 서비스 기관으로 개편하고, 종합사회복지관과의 구체적인 역할 분담 방안을 마련하며, 센터 수와 서비스 인력 등 서비스 인프라를 확충하는 것이 바람직하다.

15) 이진, 소순창. (2016). 한국 가족복지전달체계 개선방안에 대한 연구: 전달체계의 적절성·통합성·지속성을 중심으로. **지방정부연구**, 20(1), p. 83.

4. 나가며

한국 사회에서 가족들은 사회경제적 환경 변화와 문화적 가치 변동의 영향을 받으며 형태와 구조 상의 변화는 물론이고 구성원들의 관계 측면에서도 극심한 변화를 경험하고 있다. 가족의 변화는 그들이 사회체제의 변화에 적응하기 위한 하나의 전략으로 선택된, 일면 당연한 현상이라고 할 수 있다. 그러나 그러한 변화가 가족 내부의 안정성을 저해한다면 가족의 안정성을 강화하기 위한 정책적 개입이 반드시 필요하다.

가족이 구성원 간 안정적인 관계 구조를 형성하고 그 안에서 행복한 삶을 영위하도록 하기 위해서는 가족을 위한 서비스 지원 체계가 가족의 개별적 특성과 가족 주기를 고려하여 매우 견고하게 짜여야 한다. 가족의 형태나 구조가 다양한 만큼 가족의 삶도 다채롭게 구성되고 있으며, 가족 주기별 특성도 단일하지 않기 때문이다. 따라서 앞으로 가족 서비스의 지원 체계는 더 보편주의적이고 포괄적인 관점에서 새롭게 개선될 수 있도록 정책적 노력이 가해지기를 기대해 본다. ■