

아동복지정책의 발전방향

1. 서론

신록의 계절 5월은 가정의 달이며, 5월 15일은 UN이 정한 가정의 날이다. 또한 5일과 8일은 각각 '어린이 날'과 '어버이 날'이다. 그만큼 사회의 가장 기초적 단위인 가정과 핵심구성원인 부모 및 자녀는 동서고금을 막론하고 중요하게 여겨지고 있음을 의미한다. 특히 인간의 생애주기에서 특별한 보호를 필요로 하는 아동기는 한 가정의 희망이며, 사회 및 국가의 장래에 영향을 주기 때문에 귀중하게 다루어지고 있다. 따라서 비록 아동복지의 개념이 사회복지의 개념과 마찬가지로 특정 사회의 시대적 배경과 환경, 그리고 사회사상에 따라 상이할지라도 '사회구성원의 일원으로서 아동의 권리를 보장하고, 기본적인 욕구를 충족시키며, 적절한 환경에서 건전한 성장과 발달이 가능할 수 있도록 제공하는 사회적 서비스'로 보는 데는 이의가 없다.

金勝權

한국보건사회연구원 가족복지·인구정책팀장

우리 나라 아동복지의 대상은 6세 미만의 취학 전 아동을 포함한 18세 미만의 아동이다. 우리 나라의 아동복지정책은 1956년 제정·선포된 『어린이 헌장』, 1962년에 제정된 아동복지법을 개정한 1981년의 『아동복지법』, 1989년의 『모자복지법』, 1991년 시행·공포된 『영유아보육법』, 그리고 1997년의 『청소년보호법』 등에 기초하여 추진되고 있다. 특히 가장 먼저 제정된 어린이 헌장은 '모든 어린이가 차별 없이 인간으로서의 존엄성을 지니고, 나라의 앞날을 이어나갈 새 사람으로 존중되며, 바르고 아름답게, 그리고 씩씩하게 자라도록 하자'고 선언하고 있다. 이들 법 및 제도의 정신 속에는 아동복지가 나아가야 할 방향과 목표가 분명하게 설정되어 있다고 보겠다. 그러나 우리 나라 아동의 현실은 이와 같은 정신과는 달리 다양한 영역에서 많은 문제점이 노출되고 있는 것이 사실이다. 특히 많은 아동이 빈곤 속에서 고통을 받고 있으며, 빈곤으로 인하여 기초교육을 제대로 받지 못하고, 심지어는 식사를 제대로 하지 못하고 있는 경우도 있어 심각한 사회문제로 대두되고 있는 실정이다.

따라서 본 연구에서는 먼저 아동과 관련된 가족적 및 사회적 환경의 변화 양상과 우리 사회에서 '아동의 삶의 질'을 향상시키기 위해서 필요한 아동복지 중진의 기본원칙을 제시하고, 아울러 아동복지정책의 발전적 방향을 다각적으로 모색하고자 한다.

2. 아동관련 가족적 및 사회적 환경의 변화

대부분의 아동은 가족의 한 구성원으로서 성인가족원의 보호를 받으며 성장·발달하기 때문에 아동이 속한 가족의 구조 및 기능, 가족관계 등 제반 가족환경의 변화는 아동의 삶의 질에 지대한 영향을 미친다. 다른 한편으로 가족은 사회의 기본단위로서 사회변화에 영향을 받기 때문에 변화하는 가족의 구성원인 아동은 사회의 다양한 변화와 사회적 환경에 직·간접적으로 상호 영향을 주고 받아 더욱 관심의 대상이 되고 있다. 특히 아동에게 여과없이 노출되고 있는 사이버 세계, 출판물, 비디오 등에 의한 수많은 유해정보는 아동의 가치관과 행동에 직접적으로 악영향을 미치는 사회문제로 대두되고 있는 실정이다.

1) 가족적 환경의 변화

(1) 아동보육기능의 약화

전통적으로 대가족 제도 하에서는 자녀의 양육이 주로 가족내부에서 해결

되어져 왔으며, 핵가족으로 이행되는 과정에서도 이는 가족구성원, 특히 어머니에 의하여 수행되었고, 다만 음악, 미술, 체육 등 특수교육분야에 한해서 보완적으로 가족외부의 전문교육기관에 의존하는 소위 '혈연중심의 육아관'이 우리 나라 자녀양육의 근본이었다. 그러나 아동교육의 전문화와 기혼여성의 경제활동참가율 증가는 자녀양육을 가정에 의존할 수 없게 만들고 있어, 결과적으로는 가정과 사회가 자녀의 보호와 양육을 공동으로 책임져야 하는 환경에 직면하게 되었다. 이와 같은 자녀교육의 사회화 현상은 최근 취업여성의 자녀에게 뿐만 아니라 전업주부의 자녀에게도 광범위하게 나타나고 있다.

즉, 우리 사회에서 아동보육에 대한 가정의 역할은 전반적으로 약화된 반면, 사회적 역할은 증대되고 있어 아동보육기능이 가정에서 사회로 이전되는 변화양상을 보이고 있다. 그런데 이러한 변화과정에서 저소득층의 자녀, 특히 취업여성의 자녀는 적절한 보호와 교육을 제공받지 못하여 빈곤계층 아동의 '삶의 질'을 저하시킬 뿐만 아니라 이들 계층의 '빈곤의 악순환'과 '청소년 일탈'의 한 원인이 되고 있어 문제시된다.

(2) 이혼의 증가

이혼은 결혼으로 형성된 가족이 해체되는 것으로서 부부만 아니라 가족구성원 모두에게 매우 중요한 사건(event)이다. 최근 자료에 의하면, 미성년 자녀를 둔 20대 후반~40대 초반의 여성들이 이혼의 대부분을 차지하고 있다. 그런데 이들 연령층은 미성년 자녀를 두고 있는 경우가 대부분이므로 부모의 이혼은 외존적 가족원인 아동에게 보다 큰 충격으로 대두될 것으로 보인다.

이와 같은 우려는 이혼가정 중에서 미성년 자녀를 가진 가정이 얼마나 되는지에 의하여도 짐작할 수 있다. 1998년 현재 전체 이혼가정 중 이혼당시 미성년 자녀를 두고 있는 경우는 72.2%로 나타났다. 이는 1993년의 70.1%,

대부분의 아동은 가족의 한 구성원으로서 성인가족원의 보호를 받으며 성장·발달하기 때문에 아동이 속한 가족환경의 변화는 아동의 삶의 질에 지대한 영향을 미친다.

1997년의 72.0% 보다는 높으나, 1994년 72.8%, 1995년 74.2%, 1996년 73.8% 보다는 낮은 수준이다. 그렇지만 전체 이혼가정 규모의 증가를 감안한다면 미성년 자녀를 가진 이혼가정은 급증한 것이라 하겠다.

이혼가정의 미성년 자녀수는 1993년의 65,967명에서 매년 증가하여 1998년에는 115,637명으로 추정된다. 그리고 1993~1998년의 6년간 이혼한 가정의 미성년 자녀규모는 515,728명으로 연평균 약 85,955명의 이혼가정 미성년 자녀가 발생되고 있으며, 이와 같은 미성년 자녀를 가진 부부의 이혼은 최근에 이를수록 더욱 증가하고 있음을 보여준다(표 1 참조). 이혼은 결혼가정 아동을 발생시키는 근본 원인이 되고 있어 아동의 삶에 직접적인 영향을 줄 수 있는 사건인 점을 감안하면, 이혼으로 인한 미성년 자녀 문제의 심각성은 우리 사회에서 더욱 가중되어 아동복지 대상의 핵심으로 대두될 것으로 예견되며, 사회적 관심이 더욱 요구된다.

표 1. 이혼가정의 미성년 자녀규모 변화 추이(1993~1998년)

(단위: %)

미성년 자녀여부	1993	1994	1995	1996	1997	1998
없 음	29.9	27.2	25.8	26.2	28.0	27.8
있 음 (미성년 자녀수) ¹⁾	70.1 (65,967)	72.8 (72,736)	74.2 (76,828)	73.8 (87,495)	72.0 (97,065)	72.2 (115,637)
계 (이혼건수)	100.0 (58,223)	100.0 (61,903)	100.0 (64,130)	100.0 (73,340)	100.0 (83,318)	100.0 (98,498)

주: 1) 미성년자녀수 본포에 의하여 산출하였으며, 3명 이상인 경우는 3명으로 간주하였음.
자료: 통계청, 『인구주택총조사연보』, 1998. 8.

(3) 편부모가구의 증가

부모의 이혼과 함께 별거, 사별, 가출, 유기 등은 배우자의 일방이 없는 편부모가구를 발생시킨다. 우리 나라 전체 일반가구 중 편부모가구는 1985년 84만 8천 가구에서 1995년 96만 가구로 증가하였으며, 1995년 현재 이혼 및 사별에 의한 편부모가구는 전체 65만 가구였다(표 2 참조). 더군다나 1996년 이후 이혼의 증가에 의하여 편부모가구는 증가하고 있을 것으로 추정되는데, 특히 IMF 경제위기 이후의 이혼율 급증은 편부모가구의 급증을 시사하는 것이다.

이러한 편부모가구의 자녀는 부모 일방이 없음으로 인해 정서적 결혼 문

제를 안고 있는 외에도 주부양자인 부 또는 모의 인적자원 부족으로 경제적 불안정 상태에 있는 경우가 많다. 뿐만 아니라 부 또는 모가 생계유지를 위해 취업활동을 하는 시간에 편부모 가정의 자녀는 적절한 보호를 받지 못하고 방치되는 경향이 있어 문제점으로 지적된다.

표 2 편부모가구 규모의 변화추이(1985~1995년)
(단위: 천가구)

구분		1985	1990	1995
총편부모 자녀가구		848	889	960
가구주의 혼인상태 별	유배우	254	227	216
	사 별	443	498	526
	이 혼	50	79	124
	미 혼	101	85	94

자료: 통계청, 『인구주택총조사보고서』, 각 연도.

(4) 아동을 가진 재혼가구의 증가

이혼의 증가와 함께 재혼은 점차 우리 사회에서도 보편화되고 있다. 1998년 평균재혼 연령은 남자 42.2세, 여자 37.4세로 나타났다. 초혼 및 이혼 연령의 상승을 감안한다면, 초혼으로부터 이혼까지의 기간과 이혼으로부터 재혼까지의 기간이 최근의 결혼코호트에서 모두 짧아진 것이다. 그런데 이와 같은 남녀의 초혼연령과 재혼연령, 그리고 평균 1~2명의 자녀를 가진다는 점을 감안할 경우 이들의 대부분이 미성년 자녀를 가진 경우임을 짐작케 한다.

따라서 서구 국가와 같이 우리 사회에서도 미성년 자녀를 가진 재혼부부가 증가할 것이므로 가족관계에서 계부

이혼은 결손가정 아동을 발생시키는 근본 원인으로 미성년 자녀를 가진 부부의 이혼이 최근에 이룰수록 더욱 증가하고 있어 이에 대한 사회적 관심이 요구된다.

표 3. 평균 초혼, 이혼, 재혼연령(1998년)
(단위: 세)

구분	평균 초혼연령	평균 이혼연령	평균 재혼연령
남자	29.0	40.1	42.2
여자	26.2	36.5	37.4

자료: 통계청, 『인구동태통계연보』, 1998.

또는 계모와 함께 생활하는 아동의 정서적 및 심리적 안정을 도모하는 데 많은 노력을 기울여야 할 필요성이 강력하게 대두된다.

(5) 아동단독가구 및 유기·부양포기 아동의 증가

아동단독가구는 소위 소년소녀가장가구로서 다른 사회에서는 상상할 수도 없는 우리 나라에서만 존재하는 특수한 가구형태이다. 그런데 이들 가구가 얼마나 되는지 파악조차 되지 못하고 있어 복지대상으로서 심각한 사각지대임을 보여준다. 단지 아동단독가구 중에서 정부의 지원을 받고 있는 소년소녀가장가구의 규모를 통하여 일부나마 추정하여 볼 수 있는데, 소년소녀가장가구는 1998년부터 줄어들고는 있으나 이는 15세 미만의 아동을 가정 위탁세대로 유도한 결과에 의한 것으로서 실제 소년소녀가장가구는 계속 증가하고 있는 것으로 보아야 할 것이다.

부모에 의한 아동의 유기와 부양포기 등으로 요보호 대상이 되는 아동 또한 급증하고 있다. 우리 사회에 이들을 보호하기 위한 사회복지시설이 있으나 시설 보호수준이 낮고, 시설에서 제공하는 프로그램 및 상담 등이 질적으로 열악하여 보호 및 양육이 적절하게 되지 못하고 있다. 특히 이들이 시설에서 퇴소할 경우에 발생하는 많은 어려움이 제도적 및 재정적 한계로 인하여 제대로 처리되지 않아 요보호 아동의 자립 및 자활에 큰 장애요인으로 지적되고 있다. 물론 유기 및 부양포기 아동의 증가는 최근의 경제위기로 인한 일시적인 현상일수도 있으나 이혼의 증가, 미혼모의 증가, 빈부격차의 심화 등은 결코 낙관할 수 있지 않음을 보여주는 것으로 빈곤아동의 보호에 대한 사회적 심각성을 더해준다.

2) 사회적 환경의 변화

(1) 개방적·선정적 성문화의 유입

산업화, 도시화, 핵가족화 등의 사회적 변화와 함께 개방적·선정적인 성문화의 유입, 청소년에 대한 성교육의 미비 등으로 인하여 우리 사회에서 이들의 일탈행위가 급증하고 있다. 특히 10대 여성의 윤락행위는 퇴폐 성문화의 만연과 함께 성인남성의 물지각한 사고관념을 동반하여 심각한 상태로 진전되어 있어 최근 경찰과 언론의 집중조명을 받으며 광범위한 단속과 계도활동이 벌어지고 있으나 큰 효과는 거두지 못하고 있다. 더욱이 이들 10대 여성의 대부분이 가족문제로 인하여 가출하였거나 방임상태에 있고, 선도보호도 효

울적으로 이루어지지 않고 있어 문제의 심각성이 있다.

(2) 미혼모의 증가

개방적 성문화의 유입과 함께 가족의 적절한 보호를 받지 못함으로써 발생되고 있는 미혼모 또한 증가하고 있다. 이는 미혼모 자신뿐만 아니라 미혼모 자녀의 문제도 동반하고 있어 그 해결의 어려움을 더한다. 다행스럽게도 입양으로 좋은 환경에서 성장하는 아동도 있으나 문제는 입양되지 않은 미혼모의 아동이다. 이들은 많은 경우 미혼모와 함께 또는 미혼모의 부모 등 친척에 의하여 보호받고 있거나, 아니면 버려지거나 아동보호시설에 입소 보호된다. 미혼모의 학력분포와 미혼모의 가족관계, 그리고 미혼모의 임신과 관계된 상대자의 특성 등을 종합적으로 고려하여 보면 입양되지 않은 미혼모의 아동은 매우 열악한 환경 속에서 살고 있을 것으로 짐작된다.

(3) 입시위주 교육으로 인한 10대 아동의 심리적 불안증대

우리 사회에서 중·고등학생의 입시에 대한 부담은 대단하다. 특히 이러한 10대의 부담감은 부모의 기대가 클수록 더욱 가중되는 경향이 있다. 최근 '자기기입식 우울척도(DSR'S)'에 의한 초·중·고등학교 학생 대상의 조사결과에 의하면, 10대 아동의 우울증은 상당한 수준에 있었으며, 특히 고등학교 2학년 남학생과 1학년 여학생의 경우는 최고 수준에 있었다. 이러한 우울증세는 흡연을 하거나 술을 마시는 아동을 증가시키고 있으며, 심지어는 가출하거나 극단적인 경우에는 자살에까지 이르게 하는 등 심각한 사회문제로 대두되고 있는 실정이다.

3. 아동복지정책의 원칙과 발전방향

1) 아동복지정책의 원칙

가족은 가족구성원의 다양한 욕구를 충족시켜 주는 일차적인 집단이다. 그러나 현대사회에서는 가족구조 외형

부모에 의한 아동의
유기와 부양포기 등으로
요보호 대상 아동이
급증하고 있으나
이들을 보호하고 있는
사회복지시설의
수준이나 제공되는
프로그램 및 상담 등이
질적으로 열악하여
적절한 보호 및 양육이
이루어지지 못하고 있다.

상 결손을 의미하는 구조적 결손과 더불어 가족기능을 제대로 수행하지 못하는 기능적 결손가족이 많이 존재한다. 구조적 및 기능적 결손가족은 가족의 성인 구성원 못지 않게 자녀들의 적응에 결코 긍정적이지 못하다. 특히 어느 다른 유형의 가족보다도 구조적으로 결손된 편부모 가족은 대부분 빈곤과 정서적 문제를 내포하고 있어 잠재적으로 자녀양육과 정서적 지지에 부정적인 결과를 초래하는 것으로 나타나고 있다. 따라서 가족기능의 약화로 자녀양육에 문제를 가진 가족에 대해서는 기능을 강화하기 위한 대책이 강구되어야 한다. 아울러 사회 및 가족의 다양한 환경변화로 증가하고 있는 아동의 정서적 및 심리적 불안을 치료하고 안정을 기하기 위하여 양질의 상담서비스를 제공하여 원만한 가족생활과 학교생활, 그리고 교우관계를 유지할 수 있도록 지원하여야 할 것이다. 보다 중요한 것은 사회병리현상으로부터 아동을 보호하고 전체 아동의 삶의 질을 향상시키며, 아동의 인격권을 보장하기 위한 노력이 적극 이루어져야 한다는 점이다.

따라서 아동이 처한 가족적 및 사회적 여건을 종합적으로 고려하여 아동복지정책의 기본원칙을 다음과 같이 제시하고자 한다. 첫째, 가족친화적 아동복지정책이어야 한다. 둘째, 아동의 권리보장이 강조되는 사회정책이 추진되어야 한다. 셋째, 아동보육에 대한 사회적 책임이 강화되어야 한다. 마지막으로 요보호 아동을 위한 사회안전망이 조속히 구축되어야 한다.

2) 아동복지정책의 발전방향

아동복지란 사회적으로 소외된 요보호 아동을 물론 일반아동들이 가족 및 사회의 한 구성원으로서 신체적 및 정신적으로 건전하게 성장·발전할 수 있도록 지역사회 및 정부가 복지서비스를 수립하여 조직적으로 실행에 옮기는 활동이다. 종전에는 아동복지가 보호가 필요한 아동에 대한 인도적이고 자선적인 시각에서 추진되어 왔으나, 이제는 전체 아동의 권익을 보호하고 복지권을 보장하려는 시각으로 발전되고 있다. 즉, 아동을 향후 국가발전에 기여하는 잠재인력으로서 그리고 차세대의 주인공으로서 보고 이들을 위한 적극적이고 능동적인 복지대책을 강구하려는 보다 발전된 방향으로 지향하고 있다.

이러한 측면에서 아동복지는 전체아동과 요보호 아동을 위한 정책이 동시에 추진되어야 한다. 전체아동을 위한 정책은 아동의 인권이 존중되고, 아동을 적절히 보호하고 양육하며, 이들을 건전한 사회인으로 육성할 수 있는 사회적 기능이 강조되는 정책을 의미한다. 특히 산업화와 서구화에 힘입은 기혼여성의 취업증가와 가속화되고 있는 핵가족화는 가족 내에서 아동의 적절한

양육을 점점 어렵게 만드는 요인이 되고 있기 때문이다.

아울러 사회복지체계가 미비한 우리 사회에서 전체아동을 위한 복지서비스 못지 않게 관심을 두어야 할 것은 요보호 아동에 대한 복지대책이다. 이혼 및 별거, 부모의 사망 등으로 인한 가족해체의 증가, 성개방으로 인한 10대 윤락여성과 미혼모 증가, 가정 및 학교에서의 폭력, 그리고 일탈청소년의 급증 등 우리 사회는 다양한 아동문제를 경험하고 있어 요보호 아동에 대한 대책이 우선적으로 강구되어야 할 필요성이 있다.

(1) 아동의 권리증진을 위한 실천강화

아동의 권리실현을 위한 실천적 노력을 강조하는 「아동의 권리에 관한 국제협약」은 1989년 유엔에서 채택되고 1991년 발효되었다. 종전의 아동권리가 단순한 보호대상으로서 아동을 다루는 보호중심적 시각이었으나 본 협약은 아동이 인간으로서의 존엄을 가지며 그들의 삶을 위해 권리가 존중되어야 한다는 권리중심적 시각을 강조한다. 따라서 아동의 권리가 보호되어지지 않으면 적극적으로 개입이 가능한 '적극적인 권리의 주체'로서 인정함을 의미한다.

그러나 대부분의 전문가들은 우리 나라 아동의 권리가 매우 열악한 상태에 있으며, 국가의 노력이 미흡하다는 점을 지적하고 있다. 특히 본 협약의 일반원칙인 무차별 원칙, 최선의 이익 원칙, 생존 및 발달원칙, 참여의 원칙 등이 입법화 또는 정책에 반영되지 않고 있어 많은 비판을 받고 있는 실정이다.

따라서 아동권리협약을 준수하기 위한 국가의 노력이 절실히 필요하다. 이를 위해서는 아동의 삶과 관련된 현황을 제대로 파악하고 이의 개선을 위한 장단기 대책이 강구되어야 하며, 아동권리증진을 위한 법·제도적인 뒷받침도 필요하다. 아울러 한국아동의 권리수준을 정확하게 파악하기 위하여 아동권리 상황을 지속적으로 모니터링 하여야 할 것이다. 이는 아동권리지표의 개발과 주기적인 권리 수준

아동복지정책은 가족친화적이며, 아동의 권리보장이 강조되는 사회정책과 아동보육에 대한 사회적 책임이 강화되고, 요보호 아동을 위한 사회안전망을 조속히 구축하는 데에 기본을 두어야 한다.

의 측정으로 가능하다. 특히 아동권리수준의 시계열적 분석은 정부의 아동 복지에 대한 투자의 실효성을 확인하고 정책을 발전적으로 개선하기 위해서 반드시 실시되어야 한다.

(2) 아동보호를 위한 국가의 적극적 개입

아동의 보호·육성의 일차적 책임은 부모에게 있다. 우리 사회에서 대부분의 부모는 자녀를 탄생시켰다는 사실만으로 후견(guardianship)의 권리를 갖고 있으며, 이러한 자격으로 교육, 종교, 직업 등 아동과 관련된 거의 모든 환경과 삶의 조건을 결정하는 권리를 가지는 것으로 판단하고 있다. 그러나 일부 사회에서는 부모의 권리가 잘못 수행되어 아동의 삶의 질을 저하시키는 결과를 가져올 수도 있다는 판단아래 부모에게 아동에 대한 권리를 인정하지 않고 아동을 위한 의무만을 부여하려는 경향도 나타나고 있다.

따라서 아동의 건전한 성장과 인격체로서의 발달을 위해서 아동에 대하여 재정적 지원, 신체적 보호, 정서적 지지 등을 수행하여야 할 의무를 지니는 부모가 이를 제대로 이행하지 않는 경우에는 적극적인 국가의 개입이 필요하다. 즉, 보호자가 아동보호를 적절히 수행하지 않거나 소홀히 하는 경우, 그리고 아동학대 발생시 그 보호자를 처벌하고 아동보호를 강제로 이행토록 하며, 필요한 경우에는 보호자로부터 아동을 강제로 분리하여 국가의 보호 아래 두는 등 일련의 조치가 있어야 할 것이다. 아울러 이러한 국가 및 사회의 보호로 인한 경비는 아동의 친부모 등 친권자에게 구상권을 행사할 수 있어야 할 것이다. 한 마디로 부모의 미혼자녀에 대한 책임은 그들의 혼인 상태, 경제수준 등 조건에 관계없이 의무적임을 의미한다. 물론 이를 위해서는 입법을 통한 제도적인 뒷받침이 따라야 할 것이다.

(3) 보육의 사회적 책임 및 질적 제고 강화

보육사업은 아동의 건전한 성장과 발달, 맞벌이 가정의 지원, 그리고 여성 인력의 경제활동 참여유도를 위하여 반드시 필요하다. 1995년부터 추진된 정부의 보육사업확충 3개년 계획은 많은 보육시설의 설립 및 운영을 촉진하였으나 지역별 수급이 고려되지 않았을 뿐만 아니라 효율적 시설운영이 이루어지지 않는 등의 많은 문제점으로 인하여 수요와 공급측면에서 심각한 불균형 상태에 놓여 있다. 더군다나 이용자 입장에서는 만족스럽지 않은 프로그램 내용, 이용시간의 부적합, 지역별 불균형적 배치 등으로 접근도가 높

지 않은 실정이다.

더욱이 15년 이상 지속된 저출산율로 인한 노동인구의 감소는 양질의 여성인력이 노동시장에 참여되어야 할 것으로 전망되며, 이는 국가경쟁력과도 직접 관련된다. 따라서 여성의 노동시장 진입에 최대 장애요인으로 작용하고 있는 자녀양육의 해결을 위해서도 아동보육에 대한 사회적 책임은 강조되어야 할 것이다. 보육사업은 취학전 아동을 위해서도 강조되지만 취학아동에게도 최대한 보장되어 방과후에도 아동들이 성인의 보호아래서 양질의 양육을 받을 수 있도록 해야 할 것이다. 이를 위해서는 방과후 아동교실이 학교 내·외에서 다양하게 실시되어야 한다. 특히 기존 보육시설 외에도 전국적인 조직을 갖추고 지역사회복지의 중추적 역할을 하고 있는 다양한 유형의 복지관을 적극 활용할 수 있는 방안이 강구될 필요가 있다.

(4) 아동·청소년정책의 통합 및 연계추진에 의한 효율 극대화

현행상으로 아동은 청소년을 포함한다고 할 수 있다. 그러나 아동과 청소년을 위한 정책을 추진하는 조직은 다원화되어 있다. 예를 들면, 청소년 정책은 국무총리실의 청소년보호위원회와 문화관광부에서, 아동복지정책은 보건복지부 아동보건복지과에서, 근로청소년 정책은 노동부에서, 10대 요보호 여성에 관련된 정책은 보건복지부 여성보건복지과와 여성특별위원회에서 담당하고 있다.

그런데 아동·청소년 정책의 대상은 주로 18세 미만의 아동이기 때문에 통합추진을 하여야만 효율의 극대화를 기할 수 있다. 예로, 잘못된 성개방 풍조의 서구문화의 대량유입은 우리 청소년에게 지대한 악영향을 주고 있는 것이 사실인데, 10대 매매춘, 10대 미혼모, 미혼모 자녀의 입양, 선도 및 미혼모 보호시설, 성폭력 상담 및 시설 등 10대 아동·청소년과 관련된 문제는 다각적이고 종합적인 대책이 범정부 차원에서 강구되어야 할 필요가 있다. 물론 당장 통합된 조직을 갖출 수는 현실적으로 어려울 것이다. 따라서 조

현재 다원화되어 있는
아동과 청소년을 위한
정책을 추진하는 조직은
조정위원회, 협의회 등에
의한 정책의 긴밀한
연계강화로 통합추진이
되어야만 효율의
극대화를 기할 수 있다.

정위원회, 협의회 등을 통한 정책의 긴밀한 연계강화가 한 방안이 될 것이다.

(5) 양질의 아동상담서비스 제공

발달주기상 아동연령기는 사춘기를 경험하게 되는 시기이므로 이들 스스로 상담을 필요로 하는 경우도 있으며, 전문가의 적극적인 개입에 의한 문제해결이 요청되기도 한다. 더군다나 급격한 사회변화와 가족구조 및 기능의 변화와 함께 아동들은 이에 적절한 적응을 하지 못하는 경우가 많다. 따라서 아동상담은 아동과 관련된 각종 문제를 사전에 예방하고 발생된 문제를 전문상담의 기법에 의하여 치료하여 아동복지를 증대시키는 데 매우 중요한 역할을 한다. 그런데 현재 아동을 위해 제공되는 상담은 보건복지부, 문화관광부, 교육부, 노동부 등으로 다변화되어 있어 혼란을 야기하고 있을 뿐만 아니라 이들 상담이 서로 연계되지 않고 사후관리가 제대로 실시되지 않고 있으며, 그 전달체계와 제공되는 서비스의 내용 또한 결코 만족스럽다고 할 수 없다.

따라서 상담분야의 공공 및 민간의 역할분담, 전달체계의 종합화, 상담기관과 가정 및 사회복지시설과의 연계체계 구축으로 효율화를 기해야 할 것이다. 아울러 사회변화에 적응할 수 있는 각종 상담프로그램을 개발 및 보급하고, 상담종사자의 자질향상을 위하여 지속적인 재교육이 이루어져야 한다. 또한 민간차원의 아동상담을 활성화시키기 위하여 민간상담기관 종사자에 대한 적정보수를 지원할 필요가 있다.

(6) 아동복지시설의 효율적 운영과 퇴소아동에 대한 자립지원 강화

아동복지시설은 운영주체에 따라 국·공립 및 민간시설로 구분되고, 이용료의 지불여부에 따라 유료 및 무료시설로 나누어지며, 시설의 수행기능에 따라 보호시설, 교육시설, 훈련 및 치료시설, 놀이와 휴양시설 등으로 분류된다. 그런데 시설의 유형과 성격을 불문하고 모든 시설은 요보호 아동을 포함한 전체 아동의 발달과 복지를 최대한 보장하기 위하여 최일선에서 직접적인 서비스를 제공하는 중요한 역할을 담당하여야 한다. 즉, 요보호 아동의 보호 및 치료 등 복지증진을 위한 다양한 서비스를 제공하여야 할 뿐만 아니라 일반아동의 복지증진과 문제발생의 사전예방을 위한 체계적이고 효율적인 시설운영으로 아동복지 수준을 극대화시켜야 한다.

또한 이들 시설에서는 학교교육 외에도 직업교육 및 훈련을 실시하여 아동

이 퇴소후 자립할 수 있는 기반을 제공하여야 한다. 아울러 퇴소아동이 반드시 취업될 수 있도록 관계기관과의 협조를 강화하여 나가며, 자립기반이 조성되지 않은 아동에 대해서는 일시적으로 퇴소를 유예하거나 안정된 주거가 해결될 때까지는 일정기간 시설의 숙소를 이용할 수 있는 방안이 마련되어야 할 것이다.

(7) 가정단위의 소규모 아동보호시설의 확대

아동복지시설은 현재와 같은 대규모 시설보다는 소숙사 제도, 그룹홈 제도 등 소규모 가정단위의 보육방식으로 전환할 필요가 있다. 이는 사회적 낙인(social stigma)을 최소화시키고 아동에게 보다 안락한 분위기를 제공하는 가정단위에서 보호할 수 있어 아동의 정서를 안정시키고 사회적 적응을 보다 쉽게 할 수 있는 이점이 있다. 따라서 정부의 재정적인 지원하에 가정단위시설의 설립이 적극 이루어져야 할 것이다.

(8) 요보호 아동의 결연사업 강화

요보호 아동의 건전한 성장과 사회적 적응을 위하여 건전가정과의 결연사업을 강화할 필요가 있다. 이는 아동의 정서적 및 경제적 안정을 도모하고 적절한 교육을 받을 수 있도록 할 수 있는 계기가 될 것이다. 이를 위해서는 가정보호 및 결연사업을 담당하는 민간기관의 확보와 이들 기관에 대한 세계혜택 등 정책적 지원이 필요하다.

(9) 저소득층 및 이혼가정 자녀를 위한 아동수당 지급

생활보호대상자로 지정된 저소득층에 대해서 생계보호, 교육보호 등을 지원하고 있으나 그 보호수준이 최소한의 지원에 불과하며, 현실적으로 이들 가족의 자녀학비 및 교육을 위한 부대비용(교재, 학용품, 급식 등) 등에는 훨씬 미치지 못하고 있다. 따라서 이들 가정의 자녀를 위한 아동수당을 지급하는 방안을 조속히 강구하여 나가야 할

아동 및 청소년을 위한 상담서비스는 상담 분야의 공공 및 민간의 역할분담, 전달체계의 종합화, 상담기관과 가정 및 사회복지시설과의 연계체계 구축 등으로 양질의 상담제공이 이루어지도록 해야 한다.

것이다. 또한 이러한 제도에는 재가보호를 하고 있는 가정의 자녀에게 뿐만 아니라 가족단위로 시설에 보호(예를 들면, 모자보호 및 자립시설, 가정폭력 피해자보호시설 등)되고 있는 전체 아동이 포함되어야 할 것이며, 보호의 수준은 현실성이 있어야 할 것이다. 특히 이에는 학교교육을 위한 부대비용, 용돈 등이 포함되는 수준에서 지급되어야 할 것이다.

(10) 편부모 가정 및 소년소녀가장가구 등의 아동을 위한 가정도우미 제도

편부모 가정과 아동으로만 구성된 소년소녀가장가구 등은 주부양자가 직업을 갖고 있거나 학업을 하여야 하기 때문에 가사를 돌보는 데 한계를 가지게 되며, 이는 결식아동을 양산하는 주요 요인으로 대두되고 있다. 따라서 이들 가정의 아동을 돌볼 수 있도록 가정도우미 제도를 도입하는 것이 절실하다. 이는 주부양자가 안심하고 직업에 종사할 수 있도록 할 뿐만 아니라 아동에 대한 식사제공, 보호 등을 일정시간 할 수 있어 결손가정 아동의 일탈행위를 예방하는 데도 도움이 될 것이다.

(11) 아동에 대한 긴급식품권 및 긴급의료보호 제공

저소득층에 제공되는 생활보호제도가 있음에도 불구하고 빈곤 및 결식아동의 규모는 엄청난 수준에 이르고 있으며, 빈부격차의 증대에 따라 더욱 증가하는 추세에 있다. 따라서 이들 저소득층 아동과 차상위계층 아동에 대한 긴급보호가 사회안전망 차원에서 무조건적으로 제공되어야 할 것이다. 특히 긴급식품권과 긴급의료서비스는 가장 우선적으로 제공되어야 한다. 더 나아가 예산의 제한이 따르긴 하지만 우리 사회에 있는 모든 아동이 결식하는 일이 없도록 하기 위하여 전체 아동에 대한 긴급식품권의 이용이 가능하도록 행정조직을 통한 긴급식품권 지원이 있어야 할 것이다. 또한 식품권에 의한 식사제공은 학교, 사회기관, 음식점 등에서 다양하게 이루어지는 것이 접근성을 증대시키기 위한 보다 바람직한 대책이다.

(12) 국내입양의 활성화

입양은 주로 기아, 결손가정의 아동 등 요보호 아동을 사회복지시설에서 수용·보호하지 않고 가정에 입양하여 건전하게 성장할 수 있도록 하는 사회제도이며, 이는 아동복지법과 입양특례법에 근거하여 시행되고 있다. 우리나라는 '혈연중심의 가계계승'을 원하는 국민의 가치관에 의하여 국내입양보다는

국외입양이 활성화되어 왔다. 따라서 잘못된 가치관의 변화를 유도하고 국내입양 가정에 대한 지원강화와 입양절차의 간소화 등을 통하여 국내입양을 적극 유도하는 방안이 강구되어야겠다. 이는 우리의 사회문제를 스스로 해결하여 나가는 성숙된 국민의 모습을 보여주는 방안이기도 하다.

5. 결 론

사회복지가 정착되어 있지 않은 우리 사회에서만 아니라 복지사회인 서구 선진국에서조차도 아동은 사회적 소외계층의 중심부에 있어 효율적 아동복지를 확립하기 위한 대책강구는 이 분야의 많은 학자와 정책입안자에게 관심의 초점이다. 특히 가족의 구조, 기능 및 역할, 관계에서 급격한 변화를 경험하고 있고, 부모가 아동에 대한 소유의식을 강하게 갖고 있으며, 그리고 가부장적 의식이 잔존하고 있는 한국 사회에서의 아동에 관련된 제반 문제는 개인 및 가족의 차원을 넘어서 사회문제의 한 유형으로 다루어지고 있다. 특히 성개방적 문화의 유입, 가치관의 변화 등은 아동을 둘러싼 가족적 및 사회적 환경을 변화시키고 있어 이에 대한 적절한 대책의 강구가 시급하다.

최근 우리 사회는 핵가족화, 기혼여성의 취업증대, 가족해체 등으로 인한 가족기능의 약화로 아동의 양육 및 보호는 가족내부에서 적절하게 해결되지 못하고 있어 사회적 및 국가적 책임이 강조되고 있는 시점에 있다. 아울러 시설보호 및 재가보호를 받고 있는 가정의 아동에 대해서도 현실성 있는 지원이 되고 있는지 재검토되어야 한다. 이는 2000년 10월부터 시행될 기초생활보장이 국민의 복지욕구에 부응하는 보다 내실 있는 정책이 될 수 있도록 하는 기초작업이기도 하다.

여기서 제시된 정책방향은 자녀에 대하여 부모가 책임을 다하는 사회, 전체 아동의 보호 및 양육을 국가가 책임지는 사회를 이룩하기 위한 기반 조성에 큰 역할을 할 것으로 기대된다.

자녀에 대하여 부모가
책임을 다하는 사회,
전체 아동의 보호 및
양육에 국가가 책임지는
사회를 이룩하는 방안이
다각적으로 검토되어
체계적으로 추진되어야
할 것이다.