

# 중국 아동복지의 현주소와 과제

The Current State and Challenges of China's Child Welfare

쩌우보(邹波), 중국 민정부(民政部) 정치연구센터 부소장  
Zou Bo, Center of Policy Research, Ministry of Civil Affairs

급속한 경제성장과 사회보장체계의 발전을 추진해 온 중국은 아동복지제도를 잔여적 복지 체계에서 보편적 복지 체계로 발전시키려고 노력하고있다. 최근 중국은 고아 보호 체계를 구축하고 미성년 노숙자 지원·보호 제도를 강화했다. 또한 농촌 지역 '방치 아동(left-behind children)'을 보호, 관리하는 틀을 확립하고 '불우 아동' 보호 제도를 체계화했다. 이와 같은 제도 개혁을 통해 중국의 아동복지 서비스의 범위와 보장성을 확대하는 커다란 발전을 이루었다. 본고에서는 현재 중국 아동복지의 현주소를 진단하고 문제점과 한계를 검토함으로써 장차 중국 아동복지제도의 발전방향과 과제를 제안하고자 한다.

## 1. 들어가며

중국의 아동복지제도는 계획경제 시대의 연대복지 복지체제(collective welfare)에서 시장경제 체제로 전환됨에 따라 잔여적 복지 체계를 갖추게 되었으며 서서히 보다 보편적 복지 체계로 발전을 모색하는 중이다. 2016년 기준 중국의 16세 미만 아동 수는 2억 4,000만 명으로 여기에는 빈곤 지역 아동 4,000만 명, 농촌 지역에 홀로 남겨진 아동 902만 명, 불우 아동 400만 명, 고아 50만 명이 포함되어 있다.<sup>1)</sup> 중국은 이러한 아동의 건강한 성장과 발전을 보장하기 위해 아동보건의료서비스와 교육체계, 아동보호시스템 등의 영역에서 아동복지제도의 근간을 구축해 왔다. 먼저 아동보건의료서비스의 영역에서, 중국 보건부는 아동 예방접종 시스

1) 《2017社会服务发展统计提要》. 中华人民共和国民政部. 2017年 7月 编制.

템을 운영하며 아동에게 많이 발병하는 병을 적극적으로 예방하는 데 주력을 기하고 있다. 또한 전염병 예방 사업을 관리·감독하고 탁아소와 유치원을 대상으로 보건·위생에 관한 전문적인 지도를 수행하며, 국립어린이병원을 설립해 아동 건강검진, 예방접종 등의 보건의료 서비스를 제공하고 있다.<sup>2)</sup> 둘째, 아동의 보육과 교육의 영역에서, 국가와 사회는 탁아소, 유치원 등의 설립과 보급을 통해 어린이의 생활, 양육, 놀이를 위한 서비스를 제공할 공적 책임성을 가지며, 중국 정부는 아동센터, 소년궁(少年宮),<sup>3)</sup> 소년활동센터(少年活动站), 어린이 공원, 어린이 놀이동산 등 어린이의 놀이와 학습을 위한 장소를 건립하고 확대해왔다. 또한 중국정부는 공교육의 확립을 위해 9년 의무교육제 보급하였으며 이에 따라 만 6세 이상 아동은 성별, 민족, 종족에 구별 없이 정규 의무교육을 받을 수 있다. 중국정부는 의무교육에 따른 학비면제 외에도, 빈곤학생을 위한 장학금 제도를 확충해 미성년 학생의 교육기본권을 실현하고자 노력하고 있다. 마지막으로, 아동보호의 영역에서 중국은 아동의 생명권, 건강권을 보호하기 위한 취약계층아동보호를 위한 기본적인 보호시스템을 구축하고 발전시켜왔다. 중국정부는 아동의 생존과 보호받을 권리를 실현하기 위해 이와 관련한 법과 제도를 정비하고 있다. 예컨대, 부모나 기타 후견인은 법에 따라 아동에 대한 후견 책임과 양육 의무를 이행해야 하며 아동을 학대하거나 유기해서는 안된다고 명시하고 있다. 특히, 여아 또는 장애 아동 등의 취약아동에 대한 차별, 신생아의 익사<sup>4)</sup> 또는 유기행위를 법적으로 금하고 있다. 중국정부는 아동보호체계의 지속성과 안정성을 확보하기 위해 취약계층 아동 전담 기구를 설립하였으며, 이를 통해 고아, 기아(棄兒), 장애 아동 등 취약아동의 권익보장을 실현하고 확대해나가고 있다. 이와 관련한 기관으로는 아동복지원, 사회복지원 아동부, SOS 어린이 마을, 고아들을 위한 학교, 장애 아동 재활서비스센터 등이 있다. 2016년 기준으로 전국에 산재한 아동입양보호기관은 모두 705곳에 이른다. 또한 9만 개의 침상을 구비한 아동복지센터가 465곳, 1만 개의 침상을 구비한 미성년자보호센터가 240곳에 달한다. 그리고 10곳의 SOS 어린이 마을이 고아 2,800여 명을 돌보고 있다.<sup>5)</sup>

2) 王雪梅, 《儿童福利论》, 社会科学文献出版社, 2017年 7月.

3) 역주: 소년궁은 중국 정부가 정치 교육과 집단 문화 활동의 장을 제공하기 위해 설치한 기관이다.

4) 역주: 과거 중국에는 가난 때문에 대아에 물을 받아 신생아를 질식사시켜 죽이던 악습이 있었다.

5) 《2017社会服务发展统计提要》, 中华人民共和国民政部, 2017年 7月 编制.

## 2. 중국의 아동복지 현황

지난 40년간 개혁·개방을 통해 낙후한 국가에서 중진국 대열에 들어선 중국은 2016년에 1인당 국내총생산(GDP) 8,000달러를 넘어섰다. 하지만 여전히 저개발, 불균형 발전으로 현 단계의 중국 아동복지제도는 위기 아동을 중점 대상으로 삼는 ‘잔여적 복지 제도’라 할 수 있다.

첫째, 보호할 부모가 없는 고아를 위한 사회적 보호체계를 구축해나가고 있다.<sup>6)</sup> 2010년 중국은 고아를 대상으로 한 기초생활보장제도를 수립하고 매년 중앙정부와 지방정부에서 각각 25억 위안과 21억 위안을 투입해 고아에게 기초수당을 지급하고 있다. 이로써 시설에 거주하는 고아에 대해서는 매월 1인당 1,000위안, 노숙을 하는 고아에 대해서는 매월 1인당 600위안이라는 최저생계비 기준을 마련했다.<sup>7)</sup> 2012년에는 에이즈 바이러스에 감염된 아동도 고아들이 받는 기초수당을 수급할 수 있도록 했다.<sup>8)</sup> 2016년 기준 중국의 고아 수는 46만 명이며 그중 시설에 거주하는 고아가 8만 8,000명이고 나머지 37만 2,000명은 한곳에 정착하지 못하고 있다.<sup>9)</sup>

둘째, 노숙하는 미성년자에 대한 보호를 강화해 왔으며, 공안부, 민정부, 도시관리 부 등 정부의 주요부처가 노숙미성년자 보호활동을 제공하고 있다.<sup>10)</sup> 중국 공안부는 노숙, 결식하는 미성년자 발견 시 이들을 구호기관으로 호송해 도움을 제공하고 있다. 미성년자가 성인과 함께 노숙, 결식한 경우 조사 결과 성인이 아동을 협박, 유괴했거나 구걸에 이용하는 등 위법 행위를 한 사실이 드러나면 법에 따라 이들을 처벌할 수 있다. 함께 한 성인이 부모나 다른 후견인이라면 이들을 교육한 후 구호기관으로 호송해 도움을 받을 수 있다. 이들이 스스로 고향을 찾아갈 수 없는 경우에는 구호기관이 공안기관의 협조를 받아 도움을 줄 수 있다. 민 정부는 노숙하는 미성년자가 보호기관의 도움을 받을 수 있도록 적극적으로 지원하며, 도시 관리부는 노숙하는 미성년자 발견 시 이를 공안부나 민정부에 알리고 미성년자를 구호기관으로 호송하는 일에 협조한다. 미성년자가 감염증을 앓고 있을 경우 공안부, 민정부, 도시관리부는 협조연계하여 해당 미성년자를 지정 병원으로 옮겨 치료를 받도록 지원한다.

6) 《国务院办公厅关于加强孤儿保障工作的意见》. 2010年 11月 16日.

7) 韩晶晶. 《儿童福利制度比较研究》. 法律出版社. 2012年 11月.

8) 《民政部财政部关于发放艾滋病病毒感染者儿童基本生活费的通知》. 2012年 10月 23日.

9) 《2017社会服务发展统计提要》. 中华人民共和国民政部. 2017年 7月 编制.

10) 《国务院办公厅关于加强和改进流浪未成年人救助保护工作的意见》. 2011年 8月 15日.

또한 정부는 미성년자보호를 위해 미성년자 인신매매 단속을 강화했다. 노숙과 결식, 위법 행위를 강요당한 신원 미상의 미성년자를 발견하면 이들의 생물학적 정보를 채집해 전국의 인신매매 DNA 데이터베이스에 입력하고, 자료 비교를 통해 실종 및 유괴된 미성년자를 식별하여 보호하도록 되어있다. 민정부는 노숙을 하는 미성년자가 부모나 후견인을 찾을 때까지 아동보호기관의 보호 프로그램, 사회복지기관의 위탁 양육 또는 가정 위탁 등 다양한 방법으로 보호한다. 2년 이상 아동의 부모나 후견인을 찾지 못할 때에는 취학, 취업 등 이후 아동의 정상적인 생활을 위해 규정에 따라 공안부는 아동을 호적에 등록하도록 되어 있다. 2017년 3월까지 노숙하는 미성년자 5217명이 부모나 후견인을 찾았다.<sup>11)</sup>

셋째, 농촌에 방치된 아동의 보호·관리 체계를 수립했다.<sup>12)</sup> 방치 아동이란 부모가 모두 일 자리를 찾아 타지로 떠났거나 부모 중 한쪽은 남아 있으나 보호 능력이 없어 농촌에 방치된 아동을 일컫는다. 2016년 8월 기준, 전국적으로 농촌 지역 방치 아동은 902만 명에 달하며 이 중 (외)조부모가 보호 중인 아동은 805만 명으로 전체의 89.3%, 친척 또는 부모의 친구가 보호 중인 아동은 30만 명으로 전체의 3.3%, 보호자가 아예 없는 아동은 36만 명으로 전체의 4%를 차지한다. 보호 능력이 없는 보호자와 남게 된 아동은 31만 명으로 전체의 3.4%를 차지한다.<sup>13)</sup> 산업화, 도시화의 흐름에서 일부 지방 노동자들은 가계를 위해 혹은 더 나은 일 자리, 창업의 기회를 찾아 고향을 떠난다. 하지만 도시의 불안정한 고용 조건과 도시에서의 주거, 자녀 교육, 보살핌 등의 한계로 인해 일부 노동자는 고향을 떠나면서 미성년 자녀를 고향에 홀로 남겨두거나 타인에게 맡기게 된다. 이에 따라 농촌의 수많은 아이들이 방치되는 현상이 일어나고 있다. 이러한 아동은 부모와 장기간 떨어져 지내며 애정 어린 보살핌과 보호를 받지 못해 정신건강이 나빠지거나 극단적인 행동에 빠지게 되며 상해나 학대를 당하기도 한다.

이를 해결하기 위해 중국 정부는 농촌 방치 아동 돌봄 체계를 제시했으며 다음과 같이 아동의 보호자와 지방자치단체 및 중앙정부, 그리고 민간조직의 역할을 명확히 했다. 먼저 보호자는 법에 따라 가족 후견인으로서의 책임을 다하며 가정의 발전에서 아동의 이익을 우선

11) 李保俊. 2017年第2季度民政部新闻发布会.

12) 《国务院关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见》. 2016年 2月 4日.

13) “全国农村留守儿童为何“锐减”5000多万?” 新华社北京2016年11月9日电. 记者罗争光, 王思北.

적으로 고려해야 한다. 현, 향(鄉), 진(鎭) 정부 등 지방자치단체들은 아동보호와 관련 소관 책임을 다해야 한다. 민정부 등 중앙의 관련 부처는 지도·감독을 강화하고, 방치 아동의 권익 보장을 위한 농촌 지역 방치 아동 돌봄 체계와 보호 장치를 강화한다. 촌(주)민위원회, 군단 조직(群团组织), 사회 조직, 사회복지사, 자원봉사자 등이 방치 아동 돌봄에서 적극적인 역할을 수행하고, 아동이 성장 과정에서 겪게 될 문제를 해결하기 위해 지역의 구성원 전체가 관심을 갖고 아동을 함께 돌보고 보호하는 환경을 조성한다.

넷째, 위기아동 보호제도를 체계화했다.<sup>14)</sup> 위기아동에는 가정의 빈곤으로 인해 일상생활, 의료, 교육 등에 어려움을 겪는 아동과 재활, 간병, 간호, 사회통합 등에 어려움을 겪는 장애 아동, 그리고 가정폭력이나 가족의 부적절한 양육에서 비롯된 학대, 유기, 상해, 가혹 행위 등으로 신변이 불안정한 아동 등이 포함된다.

#### ① 위기아동의 기초생활보장

중국 정부는 법적 보호자가 없는 아동을 고아로 분류한다. 법적 보호자가 없고 근로 능력이나 생계 수단이 없는 만 16세 미만 아동은 극빈층 구호 지원 대상에 포함한다. 법적 보호자가 있으나 가정 형편이 어려운 아동에겐 최저생계수당(minimum subsistence allowance)을 지급한다. 갑작스럽고 시급한 일시적인 기초생활의 어려움을 겪는 아동에겐 임시보호를 제공하는데 보호의 수준을 점진적으로 높여나가야 할 필요가 있다.

#### ② 기초의료서비스 보장

중증 질환, 중증 장애가 있는 아동에게는 도농 기초의료보험(basic medical insurance)과 중증 질환 보험의 적절한 혜택을 제공한다. 이는 급여 요건에 따라 본인부담 의료비 상한선과 본인부담률이 정해져야 한다. 또한 소아 청력 테스트, 청각장애 아동 언어 치료 등 의료 재활 프로그램이 기초의료보장 범위에 포함된다. 최저생계수당을 수급하는 중증 장애 아동이 도농 기초의료보험에 가입한 경우 본인부담금에 대해 보조금을 지급한다. 극빈층의 구호 범위에 포함되는 아동이 도농 기초의료보험에 가입한 경우 보험료를 전액 지원하도록 되어 있다.

14) 《国务院关于加强困境儿童保障工作的意见》, 2016年 6月 13日.

### ③ 교육 지원

가정형편이 어려운 아동에 대한 교육지원정책과 무상의무교육정책이 정착되어야 한다. 장애 아동이 일반학급에서 학습할 수 있는 교육지원체계를 구축하고, 그중 가정 형편이 어려운 아동에게는 의무교육과 고등학교 과정을 포함해 12년간 무료교육을 지원하는 방안을 마련해야 한다. 특수학교, 유치원 인허가를 취득한 장애 아동 재활시설, 해당 요건을 갖춘 아동복지기관의 보육, 교육서비스를 지원한다. 의무교육을 철저히 보장하는 메커니즘을 보완해 불우 아동이 입학 후 학업 중단 없이 법에 규정한 의무교육을 완수하도록 할 필요가 있다.

### ④ 후견 책임 강화

양육 능력이 없는 부모를 둔, 별도의 후견인이 없는 아동과 인민법원의 결정에 따라 민정부가 후견인 역할을 하게 된 아동은 민정부가 설립한 아동복지기관에서 양육한다. 아동의 친부모 또는 양부모가 양육 책임을 이행하지 않고,公安부의 교육을 받고도 양육 책임을 개선할 의지를 보이지 않을 경우 이러한 부모의 아동은 민정부에서 설립한 아동복지기관이나 구호기관 등에서 임시로 양육하며 친부모 또는 양부모에게 법적인 책임을 묻는다.<sup>15)</sup>公安부는 행정 구류가 결정된 처벌 대상자 또는 형사처분 등의 강제 조치가 내려진 범죄 용의자에게 미성년 자녀가 있을 경우 관계 기관 또는 민정부와 협력해 그들의 자녀를 그들이 지정한 친척이나 다른 성인 또는 민정부 소관 아동복지기관이나 구호기관에 위탁한다.

### ⑤ 장애 아동 복지서비스 강화

중국 정부는 0~6세의 시각·청각·언어·지능·지체장애 아동과 자폐아를 위한 재활 제도를 구축하여 점차적으로 수술, 재활 보조 기구, 재활 훈련 등의 서비스를 무상으로 제공한다. 또한 정착하지 못하고 돌아다니며 살고 있는 장애 고아는 ‘장애 고아 재활 프로그램(残疾孤儿手术康复明天计划)’의 대상에 포함한다. 아동복지시설은 시설에서 보호하는 장애 고아들을 위해 맞춤형 서비스를 지원하며, 시설 밖 장애 아동을 위해 육아 지원, 양육 지도, 재활 훈련 등을 제공한다.

15) “全国首例异地撤销监护权案宣判：剥夺失职父母监护权”. 央广网. 2017年 6月 3日.

다섯째, 보편적 아동복지 시범사업을 실시했다. 2013년 민정부는 보편적 아동복지제도를 설계하여 저장(江苏)성 쿤산(昆山)시, 하이닝(海宁)시 등 4개 시(현)에서 전국 최초의 보편적 아동복지제도 구축 시범 사업을 실시했다. 4년간의 조사 후 시범 지역에 현지 맞춤형 보편적 아동복지제도가 도입됐다. 중국 정부는 시범 사업을 바탕으로 보편적 아동복지제도를 연구하고, 아동복지의 전반적인 수준을 높여 나갈 것이다.<sup>16)</sup>

### 3. 중국 아동복지의 당면 과제

#### 가. 아동복지에 대한 인식이 부족하고 국가와 사회의 주체적 책임 의식이 결여되어 있다.

아동복지에 대한 중국국민의 인식은 오랜 기간 뒤쳐져 있었다. 아동은 가정의 부속품이자 부모의 사유재산으로 간주되어 아동에 대한 양육 책임도 주로 가족이 짊어져 왔다. 개혁·개방 이래 부모의 실업 등으로 인해 가정의 지지 기능은 약화된 반면 국가의 보장 책임은 미비해 위험에 처한 아동이 증가하고 있다. 「미성년자보호법」에는 아동(미성년자)의 기본권이 명시되어 있지만 정부와 사회는 아동의 권리 보호를 책임지는 정도에서 차이를 보인다. 아동의 사회적 돌봄 및 보호의 필요성에 대한 기본적인 사회적 합의의 수준이 낮고, 정부가 주체적으로 책임질 수 있는 방안을 구현하지 못하고 아동전체에게 혜택이 미치는 보편적인 아동복지정책은 여전히 미흡한 수준에 머물러 있다.

#### 나. 법률이 완비되지 않아 정책 수행력이 강하지 않다.

현재 중국에는 전문적으로 아동의 권익을 보호하는 법은 없다. 아동 보호와 관련된 제도는 「미성년자보호법」, 「입양법」, 「미성년자범죄예방법」, 「교육법」, 「모자(母子)보호법」 등에 산재해 있으며, 많은 분야에 규제의 공백이 있어 ‘파편화’ 문제가 두드러진다. 아동복지와 아동 권익 보호에 관한 법규 조항은 대부분 원칙 수준이며 활용성은 높지 않다. 따라서 법규 시행 중에 여러 불합리한 문제점이 드러나고 있다. 동시에 기존의 아동복지제도는 기본적으로 정책 문서와 발전 요강에 기반하고 있어 구속력이 약하다. 또한 부처주의(departmentalism)의 특징이 뚜렷하고 정책 간 연계성이 없어 아동 보호의 효율성을 크게 약화시켰다.

16) 民政部办公厅. 《关于在全国部分地区开展基层儿童福利服务体系试点工作的通知》. 2015年8月21日.

#### **다. 아동복지에 대한 책임이 분산되어 있고 통일성이 결여되어 있다.**

민정부, 교육부, 공안부 등과 같은 행정부, 검찰원(檢察院), 법원 등의 사법부, 국무원 부녀 아동위원회(妇女儿童工作委员会), 미성년자보호위원회(未成年人保护委员会) 등의 협력 기관, 그리고 중국공산주의청년단, 중화전국민부녀연합회 등 중국에는 아동복지 관련 기관이 매우 다양하게 산재해 있다. 책임이 분산돼 관리 비용이 높을 뿐 아니라 부처 간 협력도 어렵다. 고질적인 부처 이기주의가 만연한 탓에 국가 아동복지의 전반적인 정책 목표를 달성하는 데도 효율성이 떨어진다.

#### **라. 오늘날 중국의 아동복지 예산은 경제·사회 발전 수준에 걸맞지 않다.**

최근 중국이 아동복지 예산을 확대했음에도 불구하고 중국의 GDP 대비 아동복지 예산은 여전히 미흡한 실정이다. 2011년의 아동복지 지출 규모는 50억 위안으로 GDP 대비 0.11%였다. 2013년과 2016년 아동복지 지출액은 각각 64억 6,000위안과 81억 8,000위안으로 절대 지출액은 증가했으나 GDP에서 차지하는 비중은 0.11%에 불과했다.<sup>17)</sup> 특히 정부는 아직 아동복지수당을 직접 지급하기 위한 아동복지직불제를 수립하지 않았으며, 예산에는 별도의 아동복지 항목이 없어 아동복지 예산의 안정성을 확보하지 못하고 있다.

#### **마. 아동복지서비스의 미발달로 아동의 기본적인 복지 수요를 충족하기 어렵다.**

아동복지서비스 대상에 대한 명확한 규정이 마련되어 있지 않으며 분류가 체계적이지 못하다. 예컨대, 불우 아동의 정의에 명시된 중증 장애, 중증 질환 등의 범위와 정도에 대한 명확한 기준이 없고 부모의 실종 및 징역 기간과 관련된 규정이 없으며 불우 아동, 고아, 방치 아동의 개념이 다소 겹친다. 국가가 제공하는 복지서비스는 전체적으로 비교적 단순하다. 특히 중증 질환·중증 장애 아동의 돌봄과 치료, 이들의 재활 지원을 위한 보조금과 서비스 등을 포함한 종합적인 지원책을 세우지 못하고 있으며, 그들의 교육, 자립 발전을 위한 맞춤형 복지 프로그램도 제공하지 못하고 있다. 가족보호 기능이 결여되어 있고, 사실상 보호자가 없는 아동, 학대를 경험한 아동에 대한 양육권이 가정으로부터 다른 기관으로 이전되는 보호 장치

17) 据国家统计局年度统计数据测算.

가 아직 마련되지 않았다. 0~3세 영유아를 위한 국가의 기본 양육수당, 특히 관련 서비스 지원은 여전히 부족하다. 3~6세 미취학 아동을 대상으로 한 공교육 자원도 많이 부족하다.<sup>18)</sup>

#### 4. 중국 아동복지의 발전 방향

중국은 현대사회로 전환되고 있으며, 중국의 아동복지는 점차 선진국과 보조를 맞춰 보편적인 복지로 발전하고 있다. 중국의 방대한 인구, 낮은 1인당 GDP가 걸림돌이 되기는 하지만 아동복지서비스의 범위와 수준이 점차 발전하는 가운데 중국의 아동 복지에는 잔여적 복지에서 보편적 복지로 발전하고 있다. 향후 10년 내에 중국의 아동복지는 다음과 같이 개선될 필요가 있다.

##### 가. 아동이 우선적으로 공공서비스를 누릴 수 있게 한다.

중국은 2020년까지 전 사회 구성원이 기본적인 공공서비스를 균등하게 누릴 수 있도록 기본 공공서비스 체계를 구축하는 데 박차를 가하고 있다. ‘아동 우선’의 원칙에 따라 2020년까지 모든 아동이 영양·건강·교육·주거·교통·사회 참여 등을 아우르는 기본 공공서비스를 균등하게 누릴 수 있도록 할 것이다. 아동복지의 핵심은 ‘취약한 연결 고리의 개선’으로 지역별, 소득 계층별 도시와 시골 아이들이 기본 공공서비스를 균등하게 누릴 수 있도록 하는 데 있다.

##### 나. 아동 발달을 위한 여건을 조성한다.

성장과 발달은 아동의 가장 핵심적인 욕구이다. 아동의 발달은 신체적·정신적 건강, 지능, 도덕성, 사회 적응력 등의 다양한 발달을 총칭한다. 현재 중국은 아동의 신체 발육, 지능 개발, 감정 발달, 사회성 발달 등에서 지역 간, 도농 간, 소득 계층 간 현저한 차이를 보인다. 정부는 ‘아동 발달 극대화’라는 원칙 아래 공공서비스 전달 시 아동을 우선하면서 아동복지 혜택을 확대해 나갈 것이다. 아동의 발달 단계별 특성에 따라 0~3세 이하 아동의 건강한 발육을 최우선으로 하되 빈곤 지역 아동을 중점적으로 고려하여 아동 간 발달 격차를 줄이고 모든 아동의 발달에 적절한 환경을 조성한다.

18) 刘继同, 《国家责任与儿童福利: 中国儿童健康与福利政策研究》, 中国社会出版, 2010年 6月.

#### **다. 아동 보호를 강화한다.**

「미성년자보호법」은 “국가는 미성년자의 신체적, 정신적 발달 특성에 따라 미성년자를 특별하게 처우하고 우선적으로 보호한다.”라고 규정한다. 중국 정부는 미성년자 양육권 이양 제도를 연구하고 있으며, 가장의 양육 책임 이행 여부를 감독하고자 이미 여러 지역에서 시범적으로 아동 학대 신고·접수 제도를 시행했다. 하지만 중국에서는 여전히 아이들이 가정 폭력에 시달려 목숨을 잃거나 농촌 지역 방치 아동이 자살을 한다. 학교에서의 왕따 사건이 하루가 멀다 하고 발생하면서 아이들의 도덕성을 우려하는 목소리가 높다. 국가는 보통 아동, 불우 아동 구분 없이 모든 아동에 대한 보호를 강화해 아동의 성장과 발달 과정에 나타날 수 있는 위험을 줄여 주어야 한다.

#### **라. 아동복지서비스 체계 구축 속도를 높인다.<sup>19)</sup>**

보편적 아동복지서비스 체계를 구축하는 데 가장 중요한 것은 서비스 전달의 ‘마지막 단계’를 개선함으로써 서비스 전달 체계를 개선하는 일이다. 2016년 「농촌 지역 방치 아동 돌봄·보호 강화에 관한 국무원의 의견」은 지역별, 관계 부처별로 농촌 지역 방치 아동 보호 업무를 강화하고 유능한 인력을 배치해 아동 보호 업무를 책임지도록 해야 한다는 점을 분명히 하고 있다. 「불우 아동 복지 강화에 관한 국무원의 의견」에서는 촌(주)민위원회가 촌(주)민위원회 위원, 대학생 촌민 위원회 주임(村官) 또는 사회복지사 등으로 구성된 아동권리감시단을 조직할 것을 명확히 하고 있다. 현재 10여 개 성·시에 총 6만여 명의 촌급 아동복지원이 활동하고 있는데 이는 소외계층 아동복지서비스 체계를 구축하기 위한 중요한 행보이다.

#### **마. 아동복지 사업을 위한 리더십 체제를 개선한다.**

국무원은 아동복지제도에서 민정부가 리더 역할을 하도록 권리를 부여했다. 따라서 민정부는 모든 수준에서 건전한 아동복지제도를 구축하고 재정 건전성을 확보하며 보편적 아동복지제도 구축을 위한 기초를 마련해야 한다.

---

19) 王振耀、高华俊，《系统建设普惠型儿童福利体系》，社会科学出版社，2016年10月。