

DOI: 10.23063/2026.03.9

# 독일 아동권리 보장을 위한 국가행동계획 추진 동향

Progress of the National Action Plan for the Protection of Children's Rights in Germany

홍문기 (서명대학교 사회복지학과 교수)  
Hong, Moonki (Seoyeong University)

## 1. 배경

2019년 유럽집행위원회(der Europäischen Kommission)는 유럽의 모든 아동이 빈곤이나 사회적 배제에 처해 있을 경우 아동과 관련된 중요한 서비스를 보장받고 효과적으로 접근할 수 있도록 유럽아동보장제도(EU Child Guarantee)를 발표한다. 2021년 6월 유럽 24개 회원국은 아동 빈곤과 불평등의 연결 고리를 끊고, 사회적 투자를 확대하여 아동의 권리가 보장되는 유럽아동보장제도 권고안을 만장일치로 채택한다(BMFSFJ, 2024).

유럽아동보장제도 권고안에 따라 2023년 독일 연방정부는 아동권리 보장을 위한 국가 행동계획 '독일 아동을 위한 새로운 기회(Der Nationale Aktionsplan: Neue Chancen fuer Kinder in Deutschland)'를 수립한다. 가족·노인·여성·청소년부 리자 파우스 장관은 독일 아동권리 보장을 위한

국가행동계획을 모든 아동과 청소년에게 부모의 경제적 여건과 관계없이 스스로 결정하고 독립적인 삶을 살 수 있는 기회를 제공하는 것이라고 발표한다(BMFSFJ, 2023).

독일 아동권리 보장을 위한 국가행동계획은 2023년부터 2030년까지 이행을 목표로 연방정부와 주정부, 지방자치단체와 시민단체가 함께 협력 거버넌스를 통해 실행한다. 협력 거버넌스란 통합적 접근을 목표로 각 연방부처 차원을 넘어 국가와 시민사회 간 거버넌스를 구축하고, 거버넌스를 통해 아동·청소년을 지원하고 그들의 상황을 지속가능한 삶으로 개선하는 것이다. 연방정부는 협력 거버넌스 실행을 위해 국가행동계획 위원회를 설치하고, 국가 아동기회조정관(Kinderchancen-Koordinatorin)을 임명한다. 국가 아동기회조정관은 아동권리 보장을 위한 국가행동계획이 독일에서 효

과적으로 이행될 수 있도록 정책을 조정하고 모니터링하는 역할을 맡게 된다. 또한 독일 정치인, 시민단체, 아동·청소년 관련 전문가로 구성된 국가행동계획 위원회를 운영하고, 아동·청소년의 참여를 확대하여 그들의 의견을 정책에 반영하는 업무를 하게 된다(BMFSFJ, 2024).

독일 연방정부는 국가행동계획을 수립하기 위해 약 2년간에 걸쳐 아동·청소년 관련 단체의 정책 제안서와 아동·청소년 참여를 통한 워크숍을 진행하였다. 아동·청소년 관련 단체 등은 아동과 청소년을 그들의 삶에 대한 전문가라는 인식하에 국가행동계획의 수립 초기부터 폭넓은 참여를 요청하였다. 특히 아동·청소년의 의견이 계획 수립 단계부터 포괄적으로 수용될 때 국가행동계획이 성공적이고 지속가능한 효과를 낼 수 있다고 제안하였다. 2022년 11월 리자 파우스 가족·노인·여성·청소년부 장관이 참석한 가운데 독일 아동을 위한 새로운 기회를 주제로 국가행동계획 수립을 위한 키포프 행사가 진행되었다. 정치, 학계, 실무자 및 시민사회에서 200여 명 이상의 관계자들이 8개 분과에서 유럽아동보장제도와 독일 국가행동계획에 대해 논의하였다. 이후 총 5번의 워크숍 과정에서 아동·청소년의 참여를 통해 국가행동

계획의 정책 분야와 실행 과제가 구체화되었다(BMBFSFJ, 2025).

독일 국가행동계획은 연방정부와 주정부, 지방자치단체와 시민단체 등의 통합적 접근과 협력을 강조하며, 2030년까지 아동·청소년의 빈곤 퇴치 및 사회적 참여를 위해 공평한 기회를 보장하는 것을 목표로 한다. 특히 소외된 아동에게 질적으로 보장된 유아교육 및 돌봄, 교육 프로그램 및 여가 활동, 학교 수업일 기준 하루에 최소 한 끼 이상의 건강한 식사, 의료서비스와 건강한 식생활, 적절한 주거 공간에 대한 효과적인 정책 추진과 관련 시설 접근성을 보장한다. 연방정부와 주정부, 지방자치단체와 시민단체 등은 약 350개의 기존 또는 새로운 정책을 수립하고, 연방정부 내각은 2023년 7월 5일 아동권리 보장을 위한 국가행동계획을 의결하였다(BMFSFJ, 2023). 이 글에서는 독일 아동권리 보장을 위한 국가행동계획 수립 전략을 중심으로 세부 정책을 살펴보고, 이를 바탕으로 우리나라 아동정책에 주는 시사점을 살펴보고자 한다.

## 2. 독일 아동권리 보장을 위한 국가행동 계획<sup>1)</sup>

### 가. 독일 아동권리 보장을 위한 국가행동계획(NAP) 수립 전략

1) Bundesministerium fuer Familie, Senioren, Frauen und Jugend(BMFSFJ). (2023). Nationaler Aktionsplan "Neue Chancen fuer Kinder in Deutschland"를 참조하여 작성하였다.

### 1) 아동기본보장제도(Kindergrundsicherung) 수립

독일 연방정부는 부모의 재정 능력 여부와 관계없이 모든 아동의 기회를 균등하게 보장하기 위해 아동기본보장제도를 구축한다. 아동기본보장제도는 아동과 청소년에게 제공되는 아동수당(Kindergeld), 구직자 기초 보장급여(Leistungen der Grundsicherung fuer Arbeitsuchende nach SGB II), 아동사회복지급여(Sozialhilfe nach dem SGB XIII fuer Kinder), 교육 및 참여 패키지 일부(Teile des Bildungs- und Teilhabepakets), 아동추가수당(Kinderzuschlag) 등을 하나의 급여로 통합하여 지급하는 제도이다. 부모의 재정 능력과 관계없이 아동이 보장받을 수 있는 수당과 아동·청소년의 연령에 따라 차등 적용하는 수당을 지급한다.

### 2) 아동·가족 관련 정책의 디지털 체계 구축

연방정부는 아동·가족 관련 정책서비스를 디지털로 전환하기 위한 온라인 접근법을 제정한다. 디지털 체계 구축은 아동·가족과 관련된 다양한 정책 수당을 하나의 디지털 통합 서비스로 구축하는 내용이다. 시범사업으로 브레멘에서 온라인 서비스가 개발 중이다.

### 3) 외로움 방지 전략 수립

코로나19 팬데믹 이후 외로움을 경험하는 독일 시민의 비율이 급증하고 있다. 독일 연방정부는 모든 연령층의 외로움 문제를 해결

하기 위한 정책을 수립한다. 특히 코로나 팬데믹 이전에는 75세 이상 노년층이 주요 대상이었으나, 팬데믹 이후에는 30세 미만 아동·청소년, 청년층으로 외로움을 경험하는 계층이 확대되면서 지원 대상에 포함되었다. 실행 과제에서는 대중의 인식 제고를 위한 정책 수립과 학계·시민사회·관련기관이 참여하는 협의회를 구성하여 외로움 예방 활동을 강화한다. 아동·청소년을 대상으로 심리치료를 먼저 받을 수 있도록 상담 대기시간을 단축하고, 취약계층을 중심으로 재정지원을 확대한다.

### 4) 난민 아동 및 가족에 대한 지원 확대

독일 연방정부는 2023년 2월 말부터 3월 초까지 우크라이나에서 유입된 난민을 총 107만 2248명으로 집계하고 있는데, 이 중 여성이 69%, 18세 미만의 아동이 34%에 해당된다. 연방정부는 우크라이나에서 아동과 함께 피난 온 가족에게 아동수당, 양육수당, 양육비 선지급금 등의 가족수당을 지급하고, 독일 아동과 동일한 사회서비스를 제공한다. 가족·노인·여성·청소년부는 비영리단체 약 2000개의 시설에서 우크라이나 가족을 위한 통역사를 지원하고, 심리지원 서비스, 통합 교육과정, 독일 노동시장에 진입할 수 있도록 한다.

5) 소비자물가 상승에 따른 지원체계 확대  
연방정부는 가정용 에너지와 식료품이 가계지출에서 큰 비중을 차지하는 빈곤가정을 대상으로 에너지·생활비 상승 억제 정책을 추진한다. 취약계층 가정을 위해 아동 1인당 100유로의 아동지원금, 2023년 1월부터 자녀당 월 250유로의 아동수당 인상, 한부모가정을 위한 세금 감면, 에너지 지원금 300유로, 소득세 세율 인하 등을 지원한다.

6) 아동·청소년 차별 금지를 위한 실행체계 강화  
연방정부는 2022년 「연방평등대우법(Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz)」 개정을 통해 연방차별금지청(Antidiskriminierungsstelle des Bundes)의 독립성을 강화한다. 연방의회에서 5년 임기로 선출된 독립적 차별금지 담당관이 연방차별금지청을 운영하며, 적절한 인력과 예산, 독립성이 강화된다. 특히 차별 금지를 위해 시민사회

표 1. 독일 아동권리 보장을 위한 국가행동계획(NAP) 전략 및 정책 내용 |

전략	핵심 정책	사업 내용
포괄적 빈곤 퇴치 및 기회 보장	아동기본 보장제도	- <b>아동기본보장제도 수립:</b> 부모의 재정 능력과 관계없이 모든 아동이 자립적인 삶의 기회를 보장받을 수 있도록 아동에게 제공되는 아동수당, 구직자 기초 보장급여, 아동사회복지급여, 교육 및 참여 패키지 일부, 아동추가수당 등을 하나의 급여로 통합하여 지급
	디지털 체계 구축	- <b>온라인 접근법 제정 및 아동·가족 관련 정보 디지털화:</b> 아동·가족 관련 정보를 제공하기 위해 온라인 접근법을 제정하고, 아동 관련 수당을 하나의 디지털 통합 신청서로 처리
	외로움 방지 전략 수립	- <b>외로움 방지 전략 수립:</b> 외로움을 경험하는 아동·청소년 비율이 증가함에 따라 인식 제고를 위한 정책 수립과 협의회를 구성하여 예방 활동을 강화, 특히 아동·청소년 심리치료를 위한 상담 대기시간 단축 및 맞춤형 프로젝트에 대한 재정지원 확대
	난민 아동·가족 지원 강화	- <b>우크라이나 아동·가족 지원 확대:</b> 우크라이나에서 피난 온 아동과 가족에게 아동수당, 양육수당, 양육비 선지급금 등의 가족수당을 지급하고, 독일 아동과 동일한 사회서비스를 제공함. 이 외 통역 서비스, 심리지원 서비스, 통합교육과정, 노동시장 진입을 지원함
	소비자물가 상승에 따른 지원체계 확대	- <b>에너지·생활비 상승 억제 정책 추진:</b> 취약계층 아동 가정을 위해 아동지원금 지원, 아동수당 인상, 한부모가정 세금 감면, 에너지 지원금, 소득세 인하 등을 지원함
	차별 금지를 위한 실행체계 강화	- <b>차별 금지를 위한 연방평등대우법 개정 및 연방차별금지청 독립성 강화:</b> 차별 금지를 위해 시민사회 상담소 운영 및 부처 간 평등전략 수립, 성별영향평가제도 도입, 특히 장애 아동·청소년의 사회참여를 위한 프로젝트 다양하게 운영 등

출처: "Nationaler Aktionsplan 'Neue Chancen fuer Kinder in Deutschland'", Bundesministerium fuer Familie, Senioren, Frauen und Jugend(BMFSFJ), 2023을 참고하여 저자 재구성.

상담소가 확대되고, 아동·청소년 차별 금지 실행을 위해 부처 간 평등전략 수립 및 성별 영향평가제도가 도입된다. 장애 아동·청소년의 사회참여와 자기결정권 행사를 위한 지원 사업도 다양하게 운영한다.

## 나. 독일 아동권리 보장을 위한 국가행동계획(NAP) 실행 분야

### 1) 유아기 교육·보육·양육 서비스

연방정부는 2019년에 제정된 「좋은 어린이집법(Gute-KiTa-Gesetz)」을 근거로 보육의 질 향상 및 보육비 감면 정책을 추진하고 있다. 독일 전역에서는 저소득가정을 대상으로 보육시설 이용료가 면제되었으며, 부모 부담금도 차등 부과 방식으로 변경되었다. 2023년 1월에 개정된 「어린이집 품질개선법(KiTa-Qualitätsgesetz)」에 따라 질적 서비스에 대한 전국적 기준을 마련하고, 전문 인력을 확보하기 위한 정책을 추진한다. 특히 부모를 아동의 전략적 파트너로 인식하고, 아동에게 공평한 출발 기회를 제공하기 위해 전국적으로 64개의 부모 기회네트워크(EternChanceN)를 구축한다. 부모 기회네트워크에서는 부모 교육 전문가를 양성하고, 지역 네트워크를 활성화하여 다양한 주제의 부모 교육 프로그램을 운영한다.

### 2) 교육 및 학교 관련 서비스

독일 초등학교를 위한 「전일제돌봄지원법

(Ganztagsförderungsgesetz)」에 따라 전일제 돌봄은 2026년 8월부터 단계적으로 시행된다. 2029년 8월부터는 모든 초등학교 1~4학년 대상으로 전일제 돌봄이 보장된다. 연방정부는 돌봄시설을 확충하기 위해 총 35억 유로를 지원하고, 1만 7000명의 교사와 6만 5600명의 프로그램 전문 인력을 배치한다. 이 외에 교육 격차를 해소하기 위해 불평등 비율이 높은 학교를 대상으로 출발기회 프로그램(Startchancen-Programm) 지원, 소외된 아동·청소년의 교육·진로 실패를 개선하기 위한 연구 사업 확대, 14세부터 26세까지의 청소년 자립을 위한 직업 훈련 및 노동시장으로의 전환 사업 ‘청소년 강화: 자립으로 가는 다리(JUST BEst)’, 유럽 이민자와 18세 미만 자녀를 위한 ‘ESF 플러스 프로그램-통합은 가장 취약한 계층의 배제를 방지한다’ 프로그램 등을 운영한다.

### 3) 보건 및 의료서비스

보건 및 의료서비스 분야에서는 건강 증진을 위한 서비스 제공과 접근성을 보장하기 위한 정책을 추진한다. 3세 미만의 아동을 둔 부모를 지원하기 위해 연방조기지원재단(Nationales Zentrum Frühe Hilfen)은 보건 시스템과 아동·청소년 복지 분야의 전문가들이 직종과 분야를 초월하여 협력 및 네트워크 사업을 운영할 수 있도록 연간 5100만 유로를 지원하며, 취약계층 부모를 대상으로 심리지원을

확대한다. 특히 부모 중 한 명 이상이 정신 질환을 앓고 있는 가정의 아동·청소년 상황을 개선하기 위해 연방부처, 전문기관 등의 참여하에 정책협의회를 구성하고 지원 정책을 수립한다. 2018년부터 시행 중인 휴식버튼 프로그램(Pausentaste)은 가족 구성원을 돌보는 아동·청소년을 대상으로 상담·심리 서비스를 제공하며, 건강형평성협력네트워크

(Kooperationsverbund Gesundheitliche Chancengleichheit)는 연방부처 간 정책 협력을 강화하고, 취약계층 아동의 건강 증진을 확대한다.

4) 건강한 식습관

건강한 식습관의 목표는 빈곤에 처한 아동들이 학교 관련 활동을 통해 하루 한 끼의 건강한 식사를 보장받을 수 있도록 하는 것이

| 표 2. 독일 아동권리 보장을 위한 국가행동계획(NAP) 실행 분야 |

전략	핵심 정책	사업 내용
5대 핵심 실행 분야	영유아 교육·보육 양육 서비스	- <b>보육의 질 향상 및 감면 정책 추진:</b> 질적 서비스에 대한 전국적 기준을 마련하고, 공평한 출발 기회를 제공하고자 부모기회네트워크를 구축함
	교육 및 학교 관련 서비스	- <b>전일제 돌봄 지원 및 교육격차 해소 정책 추진:</b> 초등학교 전일제 돌봄사업은 2026년 8월부터 단계적으로 시작하여 2029년 8월부터는 전면적으로 실시함. 돌봄시설 확충을 위한 예산 지원 및 1만 7000명의 교사와 6만 5600명의 전문 인력 추가 배치. 이 외 출발기회 프로그램(Startchancen- Programm), 청소년 강화: 자립으로 가는 다리(JUST BEst), 직업교육 및 평생학습연합(Allianz fuer Aus- und Weiterbildung) 등의 프로그램 운영
	보건·의료서비스	- <b>건강 증진 서비스 제공 및 의료서비스 접근성 강화:</b> 연방조기지원재단은 3세 미만의 아동을 둔 부모를 지원하기 위해 보건 시스템과 아동·청소년 복지 분야 전문가들의 협력 네트워크를 지원. 부모 중 한 명 이상이 정신질환을 앓고 있는 가정을 지원하기 위한 전략 수립. 가족 구성원을 돌보는 아동·청소년 대상 상담 및 심리서비스 지원. 건강형평성협력네트워크 운영을 통한 연방 차원의 정책 협력 강화
	건강한 식습관	- <b>건강한 식습관 및 하루 한 끼가 보장된 건강한 식사:</b> 빈곤에 처한 아동들에게 하루 한 끼의 건강한 식사를 보장할 수 있도록 정책을 수립, 특히 패스트푸드 및 단 음료의 함량을 줄이고, 적은 예산으로 건강하고 지속가능한 식사를 제공할 수 있는 방안 수립. 잘 먹으면 강해진다 프로젝트를 통해 상담 및 교육 프로그램 제공 / 건강한 삶으로 네트워크는 600개 기관의 협의체, 모유 수유-미래를 위한 식사 프로그램은 초등학교생들에게 모유의 중요성을 교육함
	적절한 주거 공간	- <b>적절한 주거환경 제공:</b> 아동이 방해받지 않고 숙제를 할 수 있는 공간 또는 친구들을 맞이할 충분한 공간을 확보하는 것으로 2030년까지 주거 불안정 및 노숙 문제를 극복하기 위해 가족의 주거 안정을 우선적으로 지원함. 유럽기금 플러스를 활용하여 주택 우선 접근 방식 시범 프로젝트 운영

출처: "Nationaler Aktionsplan 'Neue Chancen fuer Kinder in Deutschland'", Bundesministerium fuer Familie, Senioren, Frauen und Jugend(BMFSFJ), 2023을 참고하여 저자 재구성.

다. 연방정부는 패스트푸드 및 단 음료의 함량을 줄이고, 적은 예산으로 건강하고 지속 가능한 식사를 제공할 수 있는 방안을 수립한다. 아동들에게 건강한 기회를 균등하게 제공하기 위해 ‘잘 먹으면 강해진다(Projekt Gut Essen macht stark)’ 프로젝트를 통해 전국 300개 어린이집과 175개 교육기관 등에서 상담 및 교육 프로그램을 운영한다. ‘건강한 삶으로(Gesund ins Leben)’ 네트워크는 젊은 가족들이 건강한 생활방식을 실행하도록 약 600개 기관과 협회, 전문단체로 구성된 협의체이며, ‘모유 수유-미래를 위한 식사(Projekt Stillen-Eating for future)’ 프로젝트는 4~6학년 학생들에게 모유가 신생아에게 최적의 영양 공급원임을 알리기 위한 교육 프로그램이다.

### 5) 적절한 주거 공간

적절한 주거 공간이란 아동이 방해받지 않고 숙제를 할 수 있는 공간 및 친구들을 맞이할 충분한 공간을 말한다. 독일 연방정부는 2030년까지 주거 불안정 및 노숙 문제를 극복하는 것을 목표로 아동이 있는 가족의 주거 안정을 우선적으로 지원한다. 유럽사회기금 플러스(ESF Plus)를 활용하여 노숙자 및 주거 불안정 가족을 위한 주택 우선 접근 방식(Housing-First) 시범 프로젝트를 도입하여 지원한다. 이 프로젝트는 다른 선행 조건 없이 적절한 주거를 우선 제공한 후에 필요한 사회

적 지원을 연계하는 것이다.

## 3. 맺음말

독일은 유럽아동보장제도의 권고안에 따라 아동권리 보장을 위한 국가행동계획 ‘아동을 위한 새로운 기회’를 수립하였다. 독일 국가행동계획의 목표는 부모의 경제적 상황과 관계없이 아동이 자신의 삶을 주체적으로 선택하고 평등한 기회를 누릴 수 있도록 지원하는 중장기 전략이다. 세부 전략으로 아동 빈곤과 불평등의 악순환을 끊고, 사회적 투자를 확대하여 아동과 그 가족에게 새로운 기회를 제공하는 것이다.

국가행동계획을 이행하기 위해 연방정부는 협력 거버넌스를 구축하고 연방정부·주정부·지방자치단체, 국가·시민단체 간 협력과 조정을 강화하기 위한 통합적 접근을 하고 있다. 협력 거버넌스 구축을 위해 국가행동계획 위원회를 설치하고, 범정부 차원의 협력과 이행을 모니터링하며 조율하게 된다. 특히 국가 아동기회조정관을 임명하여 국가행동계획의 부처 간 정책을 조정하고 감독하며, 아동·청소년을 지속적으로 참여시켜 그들의 의견이 정책에 반영되도록 한다.

독일의 국가행동계획은 아동의 기회 보장과 빈곤 문제 해결을 위한 국가의 체계적인 접근 방식을 보여 준다. 한국에 주는 함의점은 다음과 같다. 첫째, 아동에게 최소한의 삶

이 아니라 적절한 삶을 보장할 수 있는 한국형 아동보장제도를 수립해야 한다. 둘째, 부모의 경제적 여건과 관계없이 아동이 자신의 삶을 누리고 선택할 수 있는 종합적이고 중장기적인 국가 전략이 필요하다. 셋째, 아동복지서비스가 중앙정부·시도·지방자치단체·시민단체 간 협력과 역할을 통해 통합적으로 제공되어야 한다. 넷째, 아동·청소년의 형식적인 참여에서 벗어나 실제적인 참여를 보장해야 한다.

#### 참고문헌

- Bundesministerium fuer Familie, Senioren, Frauen und Jugend(BMFSFJ). (2023). *Nationaler Aktionsplan "Neue Chancen fuer Kinder in Deutschland"*.
- Bundesministerium fuer Familie, Senioren, Frauen und Jugend(BMFSFJ). (2024). *Erster Fortschrittsbericht zur Umsetzung des Nationalen Aktionsplans Neue Chancen fuer Kinder in Deutschland*.
- Bundesministerium fuer Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend(BMBFSFJ). (2025). *Nationaler Aktionsplan fuer Kinder- und Jugendbeteiligung*.