

보호대상 아동·청소년 지원 강화 방안 연구

류정희

이상정·김지연·김지민



■ 연구진

연구책임자	류정희	한국보건사회연구원 연구위원
공동연구진	이상정	한국보건사회연구원 부연구위원
	김지연	한국청소년정책연구원 선임연구위원
	김지민	한국보건사회연구원 연구원

제 | 출 | 문

교육부 장관 귀하

본 보고서를 귀부와 용역계약(2021.3.23.)한 「보호대상 아동·청소년 지원 강화 방안 연구」의 보고서로 제출합니다.

2021년 7월
한국보건사회연구원 원장
이 태 수

목차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

요 약	1
제1장 서론	19
제1절 연구의 배경 및 목적	21
제2절 연구범위 및 내용	26
제3절 연구방법	29
제2장 보호대상 아동·청소년의 범주와 규모	31
제1절 보호대상아동·청소년의 범주와 개념정의	33
제2절 보호대상 아동·청소년 보호정책의 분석틀	37
제3절 보호대상 아동·청소년의 규모	38
제3장 국외의 아동·청소년 보호법제	47
제1절 아동 유기 관련 법: Safe Haven Law	49
제2절 수용자 자녀에 대한 개입	55
제3절 일본의 아동양육시설 소규모화 정책	66
제4장 보호대상 아동·청소년을 위한 보호단계별 서비스 현황과 문제점	71
제1절 예방, 초기 대응, 위기사정 및 조치판단	73
제2절 사례관리, 보호 서비스 및 자립준비 지원	89
제3절 평가종결, 자립 및 사후관리	111
제5장 보호대상 아동·청소년을 위한 보호단계별 지원강화 방안	129
제1절 보호대상 아동·청소년 보호 및 지원강화의 방향과 원칙	131
제2절 예방 및 진입단계	133
제3절 사례관리, 보호 서비스 및 자립준비 지원	144



제4절 종결, 자립 및 사후관리.....	153
제6장 결론 및 제언.....	169
참고문헌.....	183

표 목차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

<표 1-1> 보호대상 아동청소년의 근거법령과 제공기관 특성.....	24
<표 1-2> 보호대상아동과 가정 밖 청소년의 법적 규정	26
<표 1-3> 보호대상 아동청소년 지원 관련 근거법.....	27
<표 1-4> 아동청소년 보호절차별 검토이슈.....	28
<표 1-5> 현장전문가 대상 FGI 실시 개요.....	30
<표 2-1> 아동복지법 상 보호대상아동의 정의.....	33
<표 2-2> 아동복지법 상 보호조치의 정의.....	34
<표 2-3> 아동복지법 상 아동복지시설의 종류.....	35
<표 2-4> 청소년복지지원법 상 위기청소년의 법적 규정.....	36
<표 2-5> 청소년쉼터 입소자 수 (2020).....	41
<표 3-1> Safe Haven Law 아동 연령 주별 기준.....	50
<표 3-2> 미국 주 교도소 및 연방 교도소 수용자 자녀 현황.....	56
<표 3-3> 미국의 수용자 자녀 권리장전(Children of Incarcerated Parents: A Bill of Rights).....	58
<표 3-4> 일본의 보호아동유별 시설 및 입소아동현황.....	66
<표 4-1> 보호대상아동 발생 원인.....	75
<표 4-2> 아동학대 대응체계 강화 추진 현황.....	82
<표 4-3> 보호대상아동 수.....	91
<표 4-4> 보호대상아동 가정외보호 조치 인프라.....	93
<표 4-5> 아동보호전문기관의 업무.....	98
<표 4-6> 친권 제한 & 후견인 선임에 관한 조항.....	104
<표 4-7> 보호시설에 있는 미성년자의 후견 직무에 관한 법률.....	105
<표 4-8> 아동·청소년 보호체계 보장시설.....	108
<표 4-9> 자립준비관련 서비스 이용 경험률 비교 결과.....	111
<표 4-10> 「아동복지법」 사후관리 관련 정보.....	112
<표 4-11> 「아동복지법」 상 학대피해아동 사후관리 규정.....	113
<표 4-12> 「아동복지법」 지자체의 사후관리 책임.....	114
<표 4-13> 「아동복지법」 보호종료아동의 사후관리.....	117
<표 4-14> 청소년쉼터 만 15세 이상 자립지원 대상자 현황(2019.12.31. 기준).....	118
<표 4-15> 취약계층 아동에 대한 통합지원서비스 제공에 대한 아동복지법 규정.....	119
<표 4-16> 사후서비스 제공에 관한 입양특례법의 규정.....	120
<표 4-17> 보호대상아동 자립지원체계.....	122



〈표 4-18〉 보호대상아동·청소년 자립지원 주요 현황.....	125
〈표 4-19〉 청소년쉼터 입소 경로(2019.12.31. 기준).....	125
〈표 4-20〉 청소년쉼터 퇴소 사유(2019.12.31. 기준).....	126
〈표 4-21〉 보호대상아동·청소년 자립지원 관련 주요 지표 비교.....	127
<표 5-1> 보호대상아동·청소년 자립지원 영역 및 지원내용(안).....	164
<표 5-2> 보호대상아동·청소년 자립지원 영역 및 지원내용(안).....	167
<표 6-1> 아동청소년 보호단계별 문제점과 과제.....	171

그림 목차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

[그림 2-1]	보호대상청소년의 범주.....	36
[그림 2-2]	아동보호단계 흐름도.....	37
[그림 2-3]	아동·청소년 보호체계와 사각지대.....	38
[그림 2-4]	연도별 보호아동발생원인.....	39
[그림 2-5]	연도별 추계아동인구 및 피해아동발견율.....	40
[그림 2-6]	9-19세 실종·가출인 신고접수 현황.....	41
[그림 2-7]	아동의 발달단계와 현행 아동·청소년 보호체계 개요.....	46
[그림 3-1]	일본의 보호아동 보호유형별 아동 수 및 기관 수.....	68
[그림 4-1]	보호대상아동 발생 원인.....	74
[그림 4-2]	e아동행복지원시스템.....	80
[그림 4-3]	아동보호 전담인력별 주요 역할.....	92
[그림 4-4]	아동학대 대응체계 업무처리 흐름도.....	97
[그림 4-5]	학대사례 사후관리 체계 비교 : 종결 전 모니터링 vs 종결 후 모니터링.....	114
[그림 4-6]	아동보호전담요원의 사후관리 수행시기.....	115
[그림 4-7]	가정위탁 보호종결 후 사후관리 규정(사업지침).....	116
[그림 4-8]	학대사례 사후관리 체계 비교 : 종결 전 모니터링 vs 종결 후 모니터링.....	121
[그림 5-1]	e아동행복지원시스템과 위기아동의 연계협력체계.....	137
[그림 5-2]	학대사례 사후관리 수행주체.....	154
[그림 5-3]	자립지원대상 아동·청소년 자립지원 필수 영역.....	161
[그림 5-4]	위기청소년 대상 주거우선 자립지원 모형(안).....	168
[그림 6-1]	아동통합보호 업무 연계도.....	178
[그림 6-2]	아동학대와 아동보호 업무의 역할 구분.....	180



요약

1. 연구의 배경 및 목적

- 본 연구는 지역을 기초로 보호대상아동·청소년에 대한 보호서비스를 강화하고 아동·청소년 보호체계의 통합성을 높일 수 있는 정책 개입 방향을 검토하고 그 구체적인 방안을 모색하는 것을 목적으로 함.
- 본 연구는 구체적으로 다음과 같은 내용으로 구성됨.
 - 첫째, 보호대상아동·청소년에 대한 지원 및 보호서비스를 초기진입-조사사정-보호조치-자립지원-보호종결-사후관리에 이르는 보호의 단계별로 구분하여 작동현황을 점검하고 문제점을 진단함으로써 부처별 정책추진과제 도출
 - 둘째, 본 연구는 가정외 보호서비스를 제공하는 공급자별로 분절화된 서비스 전달체계를 개선하고 아동권리 중심의 서비스의 연속성과 보편성을 담보할 수 있도록 아동·청소년 보호서비스의 통합성을 제고하기 위한 방안 검토

2. 아동·청소년 보호체계의 현황과 문제점

가. 예방체계

- 보호아동 발생의 원인을 통해 본 원가정지원체계의 작동미비
 - 우리나라 전체 아동수의 감소로 인해 보호대상아동의 숫자 또한 지난 10년 동안 감소 추세임. 한편, 보호조치 된 아동의 발생 원인을 살펴보면, 미혼부모·혼외자, 부모빈곤·실직, 부모이혼 등 사회적 안전망을 통해 부모나 가정과 원가정에서 보호받을 수 있는 아동이 가정외 보호조치 되고 있음을 확인할 수 있음.
 - 보호대상아동·가정밖 청소년의 발생을 사전에 예방할 수 있는 위기가정 지원 프로그램의 지원 대상·범위 한정적
 - 양육 의지를 가졌으나 양육능력이 없는 부모 또는 가정에 대한 공적 지원체계

의 부족, 통합적 대응의 부재

- 이들의 가장 핵심적인 욕구는 아동의 시간외 돌봄 필요이며, 이러한 필요에 대한 공공 대응체계 부재의 문제 제기되고 있음.

□ 미신고 아동양육시설과 위탁가정(모)의 문제

- 미신고 양육시설, 미신고 가정위탁모로 인한 아동학대 사건은 정부의 공적 돌봄서비스의 제약의 문제점을 그대로 보여주고 있음.
- 미신고 민간 위탁부모의 자격, 아동의 양육상황 등에 대한 실태 파악, 관리감독 부재

□ 생애초기 보편적 가정방문의 제한적 실시

- 생애초기 건강관리사업은 보건소에 등록하여 서비스를 신청한 사람에 대한 건강상담 및 사례관리를 제공하는 신청주의를 원칙으로 하고 있으므로, 신청 여부와 상관없이 건강보험 임신·출산 진료비 지원을 받는 임신부와 영아에 대한 정기적인 가정방문 및 건강 관리 사업을 실시함으로써 보편주의적 가정방문 프로그램으로 확대할 필요

□ e아동 행복지원시스템과 읍면동 아동복지전달체계의 부재

- 위기아동의 가정방문 책임을 가지고 있는 읍면동 아동담당 공무원의 역할과 권한이 명확하게 규정되지 않은 상태로 아동에 대한 가정방문이 제대로 이루어지지 않고 있으며, 이는 읍면동을 기초로 하는 아동복지전달체계의 부재로 인한 결과로 이해될 수 있음

나. 신고·상담과 조사·사정

□ 아동보호팀내 아동학대전담공무원의 인력확충 및 전문성 강화의 방안 모색

- 아동보호팀내 아동보호전담요원의 경우 임기제, 계약직 공무원 또는 공무원으로 채용 신분상의 불안정성 문제가 현장에서 강력히 제기되고 있음.

□ 유기 아동 출생등록 등 공적 책임성 미약

- 성분창설과 출생신고의 주체와 관련하여 해석 상의 차이가 존재했으며 이로 인해 출생등록의 지연, 베이비박스 등 유기아동의 아동양육시설로의 배치 등의 관행이 고착화 됨

□ 아동양육시설 중심의 배치관행

- 아동 분리보호는 가정형 보호의 우선배치 원칙을 따라야 함.
- 가정위탁을 우선적으로 고려의 원칙은 현장의 관행에서 제대로 지켜지지 못하고 있으며, 66% 이상의 아동이 양육시설 배치되고 있음을 확인할 수 있음(보건복지부, 2020).

□ 수용자 아동·청소년의 보호

- 부모의 법정 구속·체포 등으로 아동만 남겨진 경우에 대한 대처 및 보호조치 미비한 상황에서 아동·청소년 보호의 사각지대에 방치되어 있는 상황
- 각 관계부처의 역할을 기초로 수용자 자녀를 위한 보호체계의 작동을 기대하기 어려우며 부처간 보호와 연계의 구체적인 절차와 방안을 마련할 필요성이 제기됨.

□ 아동·청소년보호체계의 사각지대에 있는 장애아동·청소년에 대한 지원

- 학대피해장애아동은 장애인권익옹호체계와 아동보호체계의 사각지대에서 제대로 보호서비스를 제공받지 못하고 있음
- 2021년 기준, 전국의 학대피해아동쉼터 76개소 중 장애아동을 위한 전용쉼터는 전무한 상황이며, 학대피해 장애인쉼터가 전국 17개소 있으나 장애아동의 안정적 보호가 어려운 구조이며 모든 아동학대 및 장애인 쉼터는 포화상태

다. 사례관리

□ 보호대상아동의 사례를 통합적으로 관리하고, 공공과 민간 영역의 아동보호 관련 기관 간의 연계·협력의 주축이 되는 아동보호전담요원의 대상아동의 위기가 높고, 수행해야 할 업무 범위와 역할은 방대함. 인력 부족으로 인한 아동보호 업무의 분절과 누락의 우려가 있고, 보호서비스의 연속성 및 통합성 제고에 어려움이 있어, 아동보호전담요원의 인력 충원이 필요함.

○ 그러나 현재 아동보호전담요원은 시간선택제 임기제 공무원 또는 기간제 근로자의 신분으로 채용되어, 229개 시군구에 334명이 배치되어 1인당 평균 63명의 보호대상아동과 가족에 대한 보호업무를 수행하고 있음.

□ 아동보호전담요원의 총괄 모니터링 업무 수행에 있어, 관할 지역 간, 보호 체계 간 역할 수행의 범위가 불명확하여 아동보호의 사각지대 발생의 우려가 있으므로 관련 업무 지침을 명확히 제시할 필요성이 있음.

○ 보호대상아동의 원가정 소재지와 아동이 보호조치된 소재지의 관할이 다른 경우, 청소년쉼터와 같은 청소년보호체제로 아동이 보호조치되는 경우 등에 대한 지침을 제시하지 않고 있어 모니터링의 사각지대가 발생하고 있음.

□ 변화된 아동보호체계에서도 입양아동에 대한 공공의 개입과 책임은 부각되지 않음. 입양기관 중심의 기존 입양 절차가 유지되는 가운데, 아동보호전담요원의 역할은 미미함.

○ 입양대상아동에 대한 사례관리, 입양후 사후관리(모니터링)의 주체는 여전히 입양기관의 담당 사무로 남아 있고, 아동보호전담요원은 입양기관에 의한 보고를 통해 입양(대상)아동을 모니터링함.

□ 아동학대 대응 체계는 이원화되어, 학대 피해 아동의 사례 관리는 아동보호전문기관이 담당하나, 업무 근거가 마련되어 있지 않아 권한과 책임 소재가 불분명함. “사례관리”를 아동보호전문기관의 업무로 법적 근거를 마련하고, 사례관리 수행 중에 발생할 수 있는 상황에 대한 대처 권한(피해아동보호신청)을 부여하여야 함

- 학대피해아동 사례관리에 관한 매뉴얼 상 종결 사유 중 하나인 장기 보호조치와 관련, 사례관리 주체 간 해석의 차이가 있어, 관련 지침을 명확히 할 필요성이 있음.
- 드림스타트의대상자연령제한(12세까지), 청소년안전망과청소년안전망팀의 한계점으로 인해 13세이상 보호대상아동의 발생 예방과사후관리 체계의 공백이 발생하고 있음
- 아동보호전담요원으로부터13세이상의아동이연계될 경우드림스타트에서는 청소년지원체계 또는 희망복지지원단 등으로 연계하도록 하고 있으나, 청소년상담복지센터는 주로상담을 제공하여 드림스타트지원 내용과상이하며 청소년안전망은 통합사례관리의 전문성이 없고 정보 공유에도 한계가 있음. 특히 청소년안전망팀을 설치한 지자체는 전국 14개 시군구에 불과하고, 지자체별로 지원 대상과 구축 모형이 상이함.

라. 보호 서비스 및 자립준비 지원

- 보호대상아동의 원가정보호 원칙실현을위한아동·가족통합적 지원체계구축, 운영하고, 원가정 지원을 통한 보호대상아동의 원가정보호, 가정외보호조치지원가정복귀를 지원할 수 있는 서비스와 프로그램이 필요함.
- 부모의빈곤이나실직, 이혼등으로 인해발생한보호대상아동이 2020년도전체 보호대상아동의 26%를 차지함. 아동보호전담요원의 초기상담과 지원, 읍면동, 드림스타트, 희망복지지원단의 연계를 통해 이러한아동이 원가정에서 보호받을 수 있도록 하여야 함.
- 16세 이상보호아동의 원가정 복귀율이 0.06% 미만으로 심각한수준이며, 유기와 베이비박스 등으로 발생하는 영유아, 아동을 포함하면 원가정 복귀율은 더욱 낮을 것으로 예상됨. 원가정 복귀 지원을 위한 서비스와 프로그램의 충분성, 방식과 방법의 제고가 필요함.

□ 보호대상아동의 친권보충을 위해 친권 제한의 사유, 후견인 지정과 관련된 제도 개선이 필요함.

○ 친권자의 소재 불문명이나 연락두절로 인한 친권을 행사할 수 없는 경우는 명시되어 있지 않아, “그 밖에 친권을 행사할 수 없는 중대한 사유”로 법원의 판단이 필요하고, 이러한 과정에서 시간이 소요되기 때문에 보호아동의 당면한 문제에 즉각 대처가 어려움

○ 후견인으로서의 책임부담으로 후견인 제도가 현장에서 잘 사용되지 않고, 후견인 제도가 오용되는 경우도 발생하고 있음.

□ 아동양육시설, 공동생활가정, 청소년쉼터등경계선지능과심리정서행동문제를 가진 아동의 비율이 증가하고 있음. 특히, 베이비박스 유기아동의 양육시설 보호 비율이 증가하면서 1:1의 개별 양육과 보호 서비스를 받지 못하여 언어발달 지연, 경계선 지능, 심리정서적 문제가 보호 과정에서 발생하고 있음.

□ 청소년안전망의 청소년쉼터에서 생활하고 있는 청소년은 초기진입 체계의 차이로 각종 사회적 지원에서 배제되고 있음. 청소년쉼터는 보장시설이 아니기 때문에 「국민기초생활보장법」의 생계급여, 주거급여, 교육급여등을 제공받지 못하고 있음.

□ 아동보호체계에서의 보호아동에 대한 자립지원은 「아동복지법제38조」와동법시행령에 근거하여 제공되고 있으며, 자립준비와 관련하여 자립준비 표준화프로그램(Ready?Action!), 자립지원업무 매뉴얼 등 표준화된 프로세스와 체계를 구성하고 있음. 반면, 청소년보호안전망의 청소년쉼터 보호아동·청소년의 자립또는 자립준비관련, 표준화된 프로세스나 매뉴얼이 없고, 관련 예산이 따로 지원되지 않기 때문에 직접적인 서비스를 제공받기 어려운 상황임.

마. 사후관리, 자립지원

- 입양프로세스에서 입양후 사후서비스 1년을 제외하면, 아동보호체계 전반에서 사후관리, 사례관리, 자립 지원의 개념이 각각 혼용되며, 사후관리 방법과 내용에 대한 최소기준이 부재하고 사후관리 수행 주체도 모호함.
- 입양사무가 아동보호체계 내 공적 사무로 전환됨에 따라 기존의 사후서비스 기간(1년)이 적절한 지 여부도 재검토될 필요가 있음.
- 학대피해아동에 대한 아동보호전문기관의 사후관리는 ‘원가정 복귀 이후 3개월 관리’를 의미하여 원가정 복귀 여부와 관계없이 모든 사례에 대하여 ‘종결 전 모니터링’으로 명확히 하고, 사후관리의 방식과 내용에 대한 최소기준 마련이 필요함. 이와 함께 재학대 발생을 최대한 예방하고 일상적인 평화의 시기에 대한 아동이 있는 가정에 대한 지원을 위해 종결 후 사후관리 수행 주체를 명확히 할 필요가 있음.
- 보호종료아동 대상 사후관리는 18세에 달하여 보호가 종료된 아동에 대한 법정 5년간에 이루어지는 자립 지원을 의미함. 보호종료아동 대상 자립지원제도가 확대되고 있으나 사후관리 전담 인력 배치가 부족하고, 보호 유형별 자립 지원의 격차와 지역별 인프라의 불균형 정도가 심각함.
- 청소년안전망 내 가정 밖 청소년에 대한 사후관리, 자립 지원의 법적 근거는 마련되었으나, 사후관리와 자립 지원이 혼용되고 있고 각각의 내용이 구체적이지 않음. 또한 청소년안전망 내 청소년복지시설도 아동보호체계 내 보호유형과 마찬가지로 사후관리를 위한 인력과 국비 투입이 없음.

바. 사후관리, 자립 지원을 위한 관계기반 전담인력 부족

- 사후관리와 자립 지원은 모두 관계기반(relationship-based)의 지원을 전제로 하여 각종 현금 및 현물급여, 서비스 지원 효과를 극대화할 수 있으나, 현행 아동보호체계와 청소년안전망 내 대상 아동·청소년의 규모 대비 적정 전담인력 배치가 이루어지지 않고 있음.
- 현재 아동보호체계 내 자립 지원 전담 인력은 291명(자립 지원 전담요원, 사례

관리사 포함), 청소년안전망 내 자립지원요원은 45명 수준임.

- 향후입양가정에 대한 사후관리에 있어 아동보호전담요원과 입양기관의 역할 분담을 통한 협업구조 마련이 요구됨.
- 현재 학대사례의 경우 종결 후 사후관리 주체가 아동보호전담기관, 드림스타트, 아동보호전담요원 등으로 분산되어 있어 컨트롤 타워와 조정 기능을 명확히 하고 적정 전담 인력을 산정하여 단계적으로 확충할 수 있도록 국가 수준의 지원과 지자체의 책무 이행이 관건임.
- 2021년부터 청소년쉼터 퇴소자에 대한 자립 지원 수당제도가 신설되었으나 이들 청소년의 특성 상 지원조건이 적절한지에 대한 재검토가 필요해 보임. 또한 보호대상아동과 같이 지자체가(단기·중장기) 청소년쉼터 입소 청소년의 시설 입소 기간을 관리할 경우 시·군·구 청소년안전망 운영위원회의 별도 심의를 거치지 않고 요건에 부합하는 대상자에게 급여를 일괄 지원할 수 있어 절차를 간소화하고 지원과정에서 발생하는 누락을 최소화할 수 있음.
- 특히 「청소년복지 지원법」 제2조 제5항에서 가정밖 청소년이란 “가정내 갈등·학대·폭력·방임, 가정해체, 가출 등의 사유로 보호자로부터 이탈된 청소년으로서 사회적 보호 및 지원이 필요한 청소년임(신설 2021.3.23.). 즉, 가정밖 청소년은 아동보호체계의 보호대상아동과 이질적인 정책대상으로 보기 어려우므로 공급자가 아닌 수요자 관점에서 지자체 단위 보호대상아동·청소년 사후관리 및 자립 지원 전달체계의 정비가 요구됨.

3. 아동·청소년 지원강화를 위한 추진과제

가. 예방단계

□ 원가정 강화를 위한 예방적 아동·청소년 보호체계의 구축

- 아동보호전담요원을 중심으로 읍면동, 드림스타트, 희망복지지원단의 연계·협업 체계 구축을 통해 아동이 있는 사회경제적 취약가구를 예방, 발굴하는 지역 사회 안전망을 구축할 필요성

- 아동보호전담요원은 보호대상아동 발생 시, 초기 상담과 지원을 통해 아동이 원가정에서 보호받을 수 있도록 할 최선의 방법을 강구하고 지원해야 할 의무가 있음.
- 미신고아동양육시설과 미신고위탁가정(모)의 문제에 대해 적극적인 개입과 모니터링 필요
 - 미신고 민간 위탁부모의 자격, 아동의 양육상황 등에 대한 실태 파악, 관리 감독 강화
 - 아동위탁돌봄서비스의 국가 책임성 강화하기 위한 다양한 방안을 적극적으로 검토할 필요가 있음
- 한부모·조손가족등취약·위기가족대상가족역량강화지원사업(여성가족부)의 대상과 지원사업 확대
 - 가족역량강화지원 대상을 한부모, 조손가구에서 확대하여 청소년부모 등 다양한 위기 아동 가구를 포함하는 것으로 제도의 포괄성을 확장할 필요.
- 생애 초기 가정방문의 보편적 가정방문 제도로의 확대 실시
 - 취약한 경제적·물질적 상황에 놓인 위기아동·청소년의 부모 및 가정에 대한 지원과 사례관리방안 마련
 - 또한 생애 초기 건강관리 사업의 보편적 가정방문을 제도화하는 방안과 청소년 산모에 대한 산전 개입과 사례관리 지원방안 검토할 수 있음.
- e아동행복지원시스템과 읍면동 아동복지전달체계의 구축
 - 읍면동을 예방적인 아동·청소년 보호체계의 기본단위로 구축할 필요성 제기되고 있음
 - 읍면동 찾아가는 아동복지팀에 아동보호 사례관리를 전담할 수 있는 인력을 배치하고 아동보호의 예방기능으로 읍면동에 부여함으로써 지역을 중심으로 작동하는 통합적 전달체계 구축 가능성을 제고할 수 있는 방안을 적극적

으로 검토할 필요

나. 신고·상담과 조사·사정

□ 아동보호팀 인력확충 상황에 대한 추진 경과 모니터링 필요

- 아동보호팀 내 아동보호전담요원의 지위의 불안정성 해소 및 전문성 강화를 위한 방안 마련 필요

□ 유기아동(영유아) 보호를 위한 공적 책임성 강화

- 시군구아동보호팀의 아동보호전담요원은 아동보호의 총괄 컨트롤 타워 역할을 수행
 - 아동 분리를 위한 의뢰 또는 초기 상담 시 아동보호전담요원은 아동의 분리 이전 지역사회 내 원가정 지원 및 강화를 위한 다양한 지원 프로그램을 구체적으로 제시하고 필요한 사례관리 제공

□ 미인가, 미신고 시설 아동 및 부모에 대한 지원책 마련

- 베이비박스의 미인가 일시보호시설로의 아동연계로 인한 공적 보호체계 누락 현황 파악 시급
- 민간의 미신고 시설의 운영실태, 아동의 양육상황에 대한 관리 감독 책임 강화

□ 공공 영유아 일시보호 기능 강화를 통한 아동 유기의 예방

- 베이비박스 유기 아동의 성분창설을 자치단체장의 책임으로 진행

□ 아동양육시설 중심의 배치 관행 개선

- 베이비박스의 전문가정위탁으로서의 우선 배치, 향후 배치 결과에 대한 지속 모니터링 필요
- 아동·청소년 보호시설의 전환 관련 구체적인 로드맵 수립의 필요성

- 수용자아동·청소년의 보호를 위한 법적 근거 마련과 부처 간 연계협력 강화
 - 부모의 체포·구속 등으로 아동만 남겨지는 것은 국가의 사회적 아동방임이며 아동의 생존권 발달권을 보장하고 아동의 의견 청취권 등 참여권을 제대로 보장할 필요성
 - 이에, 2020년 12월 수용자자녀 보호를 위한 “수용자자녀 보호 3법(「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률 일부 개정 법률안」, 「형사소송법 일부 개정 법률안」, 「치료감호 등에 관한 법률 일부 개정 법률안」) “입법발의가 이루어졌으며 다음과 같은 내용에 대한 법조항이 신설됨 (한정애 의원실, 2020).
 - 피의자 체포·구속 시 자녀 유무와 보호대상 아동 여부를 확인하고, 해당될 시 지자체 장에게 결과를 통보해 복지서비스를 제공받을 수 있는 법적 근거 마련
 - 또한 수용자자녀에 대한 지원·인권 보호 방안 기본계획 수립 및 협의체 운영 규정을 마련하고, 교정시설 최초 입소 과정에서 자녀 양육 환경을 조사하고 결과를 통보할 것
 - 교정시설에서 태어난 수용자자녀에 대한 출생신고 지원 등 임신부인 수용자의 처우를 개선하고, 현재 18개월까지 가능한 양육 기간을 24개월로 연장.
 - 수용자가 자녀를 접견할 때는 차단 시설이 없는 장소에서 자유로운 접견도 가능하도록 조치
 - 수용자자녀의 보호 조치 관련 주무부처 간의 정보 공유 및 보호 절차 마련을 위한 공동 매뉴얼 작업 필요
- 보호 체계의 사각지대에 있는 장애아동·청소년에 대한 지원 강화 방안 마련
 - 아동·청소년 보호 체계의 사각지대에 놓인 학대 피해 장애아동에 대한 지원 강화 필요
 - 학대 피해 장애아동 보호를 위한 인프라 확대 설치 필요

- 학대피해장애아동 쉼터뿐만 아니라 보호의 전 단계에서 장애아동보호 및 지원 서비스를 연속성 있게 제공하기 위해 학대피해장애아동을 아동보호체계 내에서 통합적으로 지원할 수 있는 전략을 마련

다. 사례 관리

- 현재까지 배치된 아동보호전담요원은 229개 시군구에 334명이며, 올해 예산으로 배치 예정인 190명을 합산하여 총 524명임. 미국 아동복지연맹(Child Welfare League of America)의 가정위탁 보호아동 권장 최대 사례 수인, 18 사례를 기준으로 한다면, 33,026명(2019년)의 보호아동에 대해 약 1,835명의 아동보호전담요원이 필요함. 우리나라 보호아동의 보호기간이 평균 약 12년이고 사후관리가 필요한 보호종료아동이 5년간 누적적으로 발생하는 특성을 고려할 때 실제로 1,835명보다 더 많은 인력이 필요함.
- 보호아동 사례 관리 공백과 중복 예방을 위해 아동보호전담요원의 업무 지침을 명확화할 필요성이 있음.
 - 아동보호전담요원의 관할문제에 대해, 보호대상아동은 시설 거주지의 아동보호전담요원이 모니터링 담당, 부모/가족 지원은 아동이 돌아올 때까지 해당 지역의 아동보호전담요원의 모니터링 하에 희망복지지원단이나 드림스타트를 연계함. 두 지역의 아동보호전담요원은 최소 3개월 주기의 정기적 회의체를 통해, 아동과 부모가 재결합할 준비가 되었는지 사정하고, 관련 정보를 공유하도록 지침 마련.
 - 학대피해아동 응급조치 또는 즉각 분리로 청소년 쉼터에 보호대상아동을 일시 또는 장기 보호 조치하는 경우 아동보호전담요원의 모니터링 책임 지침 마련하고, 아동복지시설 보호아동과 동일한 절차대로 사례 관리와 사후 관리, 서비스를 받을 수 있도록 아동보호서비스 업무 매뉴얼 상 지침을 명확히 하여야 함.
- 입양(대상)아동 사례 관리, 사후 관리 전반에 대한 아동보호전담요원의 역할을 부여하여 공공이 적극적으로 개입할 수 있도록 하여야 함.

- 입양상담창구를시군구아동보호팀(아동보호전담요원)으로일원화하고,친생 부모가입양을입양기관에문의할 경우,아동보호전담요원에게연계하도록하는 등 입양 사무의 공공화는 2021년 6월 30일부터 시행되었음. 한편, 입양대상아동에 대한 양육상황 점검과 같은 민간에 남겨진 사무를 공공의 직접 책무로 규정하여야 함.
- 입양기관관할아동보호전담요원은거주지자체의사후관리의무를입양부모에게 사전에 공지하도록 하고, 입양아동의 사후관리는아동의 소재지 관할 아동보호전담요원이 직접수행하도록하여 입양아동사후관리를공공영역에서 직접 담당하도록 함.
- 아동학대대응업무가공공의아동보호전담공무원과민간의아동보호전문기관으로이원화되었으므로, 「아동복지법제46조」에“사례관리”를아동보호전문기관의 업무로 규정하여 책임을 강화하고, 국가 사무를 대신해 학대피해아동에 대한 전문적인사례관리기관으로 업무를 수행할 수 있는 법적 근거를 제공하여야 함.
- 아동보호전문기관에 피해아동보호를신청할수 있는권한을부여하여사례관리 과정에서 학대피해가 발견될 경우, 즉각적으로 대처할 수 있도록 하여야 함.
- 학대피해아동이장기가정외보호조치가되더라도학대피해트라우마에대한 전문적인 상담과서비스를 필요로 하기 때문에 최소6개월, 종결(연계)전3개월, 총9개월은아동보호전문기관이사례관리를 중점적으로하도록 매뉴얼에 지침을명확히 하여 가정외보호 시 아동보호 주체 간 혼선이 없도록 하여야 함.
- 드림스타트 대상 연령을 확대 18세 이하(아동복지법상아동 연령)로 확대하여 13세이상 청소년의 사례관리 공백을 해소하여야함. 드림스타트는 아동이 있는 가구(부모)에 대한 공공 통합사례관리체계로 229개의 모든 시군구에 배치되어 있으며, 아동과 부모에 대한 통합적 지원이 가능하며, 공공 영역에서 정보 공유의 장점이 있어 아동보호팀과의 효율적 연계·통합 운영이 가능함.

라. 보호 서비스 및 자립준비 지원

- 아동보호팀(아동보호전담요원)을 중심으로 원가정보호 원칙실현을 위한 아동·가족 지원 체계 강화하여야 함.
 - 아동보호전담요원은 초기상담에서 보호대상아동이 원가정에서 보호받을 수 있는 상황인지, 부모의 양육 의지가 있는지 등을 확인하고, 복지 급여 및 지역 사회 자원을 연계, 지원하여 부모의 빈곤이나 실직, 이혼, 미혼부모나 혼외자 등의 사유로 아동이 가정외보호를 받지 않도록 하여야 함. 드림스타트나 희망복지지원단, 읍면동의 맞춤형 복지팀을 연계하고, 아동과 부모의 사례관리 상황을 모니터링하도록 함.
 - 가정외보호조치된 아동이 원가정으로 복귀할 수 있도록 가족중심 실천 원칙을 기반으로 지자체와 민간이 협업하도록 지침과 평가 기준을 개선할 필요성이 있음. 아동보호전담요원은 아동과 부모 간의 만남, 관계 개선을 유도하고, 민간의 노력을 모니터링하도록 함. 민간에서는 근거 기반의 부모·가족 지원, 관계 개선 프로그램을 도입하여 운영하고, 정부와 지자체, 아동보호전담요원은 프로그램의 운영에 필요한 인력과 예산을 지원하여야 할 것임.
- 보호대상아동의 복리를 사용할 수 있는 친권 제한과 법적 후견인 제도의 개선을 통해 현장에서 실질적으로 활용할 수 있도록 하여야 함.
 - 「아동복지법 제18조」에 친권자의 소재가 불분명하거나 연락두절 등으로 권을 행사할 수 없는 상황에서 일시적인 친권 상실·제한을 청구할 수 있도록 구체화하여 명시함.
 - 책임부담에 대한 보호서비스 제공자의 후견인 기피 또는 후견인 제도가 오용되는 상황을 방지할 수 있도록 공공후견인 제도 운영 전담기관(아동권리보장원) 지정과 공공후견인 풀(pool) 운영을 신속히 도입함.
- 보호대상아동 발생시, 초기진입단계에서부터, 경계선 지능, 심리정서적 문제 등을 포함한 종합검사를 임상적 판단에 근거하여 실시하고, 그 결과를 지속적으로

모니터링하는 체계와 개별 아동의 적응 및 발달 수준에 따른 지속적인 서비스 지원이 가능하도록 예산 및 서비스의 다양화가 필요함.

- 아동보호체계와 청소년안전망의 보호 및 자립지원 관련 서비스 격차 해소를 위해 최소한 현행 중장기 청소년쉼터를 보장시설로 전환하는 방안을 검토하여 아동복지시설과의 형평성을 제고하고, 체계적인 자립지원을 받을 수 있도록 해야 함
- 노숙 또는 가출 아동·청소년이 일시, 단기, 중기 쉼터에 입소하는 경우 세심한 위기도 사정(assessment)을 통해, 학대, 방임 등으로 가정복귀가 어렵고, 위기상황의 해소가 불가능하다고 판단되는 경우, 아동보호팀(아동보호전담요원)에게 보고 또는 연계하도록 지침을 마련하여 아동보호전담요원의 모니터링과 아동보호체계와 동일 수준의 서비스를 지원받을 수 있도록 함.
- 청소년보호체계의 자립준비지원의 격차를 해소하기 위해서는 「아동복지법 제38조」를 준용하여, 「청소년복지지원법」상의 법령과 하위법령에 자립지원과 관련 서비스 내용에 대한 최소기준을 제시하고, 이를 바탕으로 자립지원 절차와 과정에 대한 지침과 업무매뉴얼을 개발하여 일선에서 표준화된 자립준비지원을 할 수 있도록 해야 함.

마. 종결 사후관리

- 그간 보호대상 아동·청소년에 대한 사후관리가 개별 사업별로 분절적으로 이루어졌으며 사후관리 전반을 민간이 담당하고 지자체의 역할이 미흡하였으므로 지자체의 공적 사무로 전환하기 위한 제반 여건을 구축해 나가야 함.
- 학대피해 아동, 입양 아동, 보호종료 아동, 가정밖 청소년에 대한 사후관리의 중요성을 감안할 때 보호의 연장선상에서 지자체(아동보호팀)가 사후관리 사무를 내실 있게 총괄할 수 있도록 적정 전담인력 확충, 정보시스템 구축 및 연계 강화, 민·관의 역할 분담 등이 전제되어야 함.
- 특히 보호대상 아동·청소년의 사후관리 전반에 있어 개별 사업 지침들 간에 내

용이 상충되거나 구체적이지 않은 부분이 있으므로 이에 대한 전반적인 실태 파악이 선행되어야 할 것임.

바. 자립지원

- 보호대상아동·청소년에 대한 자립지원 전반에서 지자체의 책무와 컨트롤 타워 기능을 강화하고, 중앙-광역단위 서비스 전달체계도 정비해야 함.
- 그간 보호대상아동·청소년의 사후관리와 자립지원은 민간기관이 담당하여 지자체의 역할이 거의 부재하였으며 지자체 아동보호팀(아동보호전담요원), 아동복지심의위원회의 심의 및 조정 기능을 강화해야 함.
- 다만 시·군·구 내 청소년안전망팀은 전국 14개 시·군·구에만 설치되어 있고, 그간 지자체에서 청소년쉼터 입소자의 입·퇴소 이력을 관리하지 않았으며, 청소년복지심의위원회에서 자립지원수당 지원대상의 적격성 여부 정도를 심의하고 시설 입·퇴소 여부와 사례관리 등은 다루지 않아 시·군·구 단위 아동·청소년복지심의위원회의 이원화 운영에 따른 협의와 조정이 필요해 보임.
- 특히 중앙단위에서도 보호대상아동·청소년 자립지원 사무가 아동권리보장원, 한국청소년상담복지개발원으로 이원화되어 있는 상황이므로 부처 간 협의를 통해 시설입소 및 위탁보호 아동·청소년의 사후관리 및 자립지원은 아동권리보장원이, 이들 아동·청소년에 대한 상담과 종사자의 상담역량 제고를 위한 지원은 한국청소년상담복지개발원이 담당하는 등 대상이 아닌 기능과 역할을 중심으로 업무를 조정하는 방안도 검토할 필요가 있음.
- 또한 광역단위에서 자립지원 전담기관(지방비, 전국 9개 광역 시도)과 청소년 자립지원관(국비 매칭, 전국 5개 광역 시도) 중 한 곳도 설치·운영되지 않는 지역은 보호종료아동을 포함한 자립지원대상 아동·청소년 지원이 공백 상태이므로 대안 마련이 시급하며, 중앙-광역단위 서비스 전달체계 정비가 요구됨.
- 이와 관련하여 중앙부처 단위 서비스 전달체계의 조정이 어려운 현실을 감안하여, ‘(가칭) 지방자치단체의 아동·청소년복지정책 집행조직에 관한 법률’ 제정을 통해 분산된 중앙정부 차원의 계획과 집행을 지자체 단위에서 단일한 집행

체계를 구축하여 통합적, 효율적, 연계성 있는 추진이 가능하도록 해야 한다는 의견(제철웅, 2021)도 설득력이 있음.

□ 보호대상아동·청소년 자립지원에 있어 지역별, 보호유형별 편차와 대상자 간 차별을 해소하고 맞춤형 자립지원 서비스 최소기준 및 패키지 개발이 필요함.

○ 보호종료아동의 자립지원을 두텁게 강화하여 성공적인 성인기 이행을 지원함과 동시에 (시설 및 위탁보호) 중도 퇴소 및 원가정 복귀, 보호자의 실질적인 지원을 받을 수 없는 시설 미입소 가정 밖 청소년 등 사각지대 전반에 대한 실태 파악이 선행되어야 함.

○ 자립정착금, 자립수당 등 자립지원대상아동·청소년에 대한 각종 현금급여만 확대하기 보다 현금, 현물, 사례관리 등 서비스의 지원 효과를 분석하고 자립지원 성과를 제고하기 위한 근거기반 정책 수립이 필요한 시점임.

○ 개별 보호대상아동·청소년의 상황을 고려하되 사례관리 기반의 자립지원 8대 영역을 패키지로 지원하는 서비스 최소기준을 마련해야 함. 예를 들면 보호종료(시설 퇴소포함) 전에 자산형성 적립금 액수를 자립정착금 규모에 맞춰 최소 500만원 이상을 유지하는 등의 전국 공통 기준이 마련이 필요함.

○ 특히 보호대상아동·청소년의 자립지원에 있어 주거안정은 권리로서 최우선(housing first) 지원이 필요함. 가정 밖 위기청소년의 경우 청소년쉼터 입소를 전제로 자립지원이 제공되고 있고 시설 입소와 퇴소를 반복하는 과정에서 위기정도가 심화되는 상황이므로, 주거지원과 사례관리가 결합된 지원주택(supportive house)을 확대하는 등 정책수단의 다변화가 필요함. 또한 보호종료(시설 퇴소포함) 시 주거대안이 없을 경우 자립정착금(해당자)은 주거마련을 위한 보증금으로만 사용할 수 있도록 하는 등 개별 맞춤형 지원을 강화해야 함.

*주요용어: 보호대상아동, 위기청소년, 보호대상아동·청소년, 아동보호체계, 청소년안전망, 다기관협력, 통합적 아동청소년 보호서비스

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

제 1 장

서론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구범위 및 내용

제3절 연구방법

제 1 장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

1. 포용국가 아동정책과 포용국가 청소년정책의 분리 추진의 한계

- 부모 및 원가정에서 양육·보호될 수 없는 상황의 아동·청소년을 위한 정책은 그주무부처인보건복지부와여성가족부에 의해분리되어 추진되어왔으며문재인정부에서는 ‘포용국가 아동정책’과 ‘포용국가 청소년정책’으로 구체화 되었음
- 이러한공급자중심의아동청소년보호서비스전달체계의분리와의이에따른아동청소년 보호서비스의 분절성은아동·청소년 대상 보호서비스 절차, 내용, 보장 수준의 차이와 격차를 초래했으며, 아동청소년 보호서비스의 이에 대한 정책적개입과 조정을 통한 아동청소년 보호서비스의 강화 필요성이 제기되고 있음
- 2019년 5월 발표되어 2020년 10월 전국 118개 선도 시군구에서 우선 추진되고 있는 ‘포용국가 아동정책’은 아동보호의 국가책임성과 공공성을 강화하기 위해 2021년까지전국시군구에아동보호팀을신설, 아동학대전담공무원과아동보호전담요원을 배치 완료예정.
- 그러나 아동보호체계의 공공화 첫 단계는 인력과 인프라의 미비로 인하여 어려움을 겪고 있는 실정이며, 특히 보호대상아동에 대한 보호계획 수립, 양육아동보호전담요원에 의한 상황 점검, 보호조치 종료 후 사후관리 등 아동보호전담요원에 의한 보호대상아동의 지원은 현실에서 제대로 작동하고 있지 못하는 실정.
 - 시군구당 보호대상아동은 평균 196명인데 비해 담당 인력은 평균 1.2명에 불과(2019)

- 2020년 5월 발표되어 9개 시군구에서 시범사업으로 운영되고 있는 ‘포용국가 청소년 정책’은 위기 청소년의 보호와 지원을 위한 지자체 전담 조직인 청소년 안전망팀을 구축함으로써 위기 청소년 발굴, 보호·지원 체계를 강화하는 것을 목적으로 하고 있음.
- 2020년 9개의 시군구 내 위기 청소년 지원 전담 기구(청소년 안전망팀)를 설치하고 위기 청소년 지원의 공적 책임을 지속적으로 담보하기 위한 시범사업에 착수함.
- 청소년 안전망팀은 위기 청소년 지원 전담 공무원과 청소년 통합 사례 관리사로 구성되어 아동 보호팀의 구성과 유사하고, 지역 내 유관 기관과 협업하여 위기 청소년을 통합 지원하는 것으로 내용으로 하며 설치 지역을 단계적으로 확대하는 것을 목표로 함.

2. 아동·청소년으로 분리된 보호체계와 보호서비스의 격차문제

- 기존의 아동과 청소년 정책 주무부처에 따라 분리된 보호서비스 전달 체계는 아동·청소년인 수요자를 대상화하고 있는 공급자 중심의 전달 체계라는 점에서 커다란 한계가 존재하며 아동·청소년의 필요와 욕구를 중심으로 단일화된 대상 범주 재구조화가 필요한 시점.
- 부모 또는 원가정의 돌봄과 보호를 받을 수 없는 사회적 보호의 욕구를 가지고 있는 아동·청소년을 ‘보호대상 아동·청소년’으로 범주화하고 이들이 아동 보호 체계 또는 청소년 보호 체계 중 어디에서 가정 외 보호를 받더라도 사회적 보호를 필요로 하는 동일한 대상으로 간주되고 동일 수준의 보호서비스가 제공될 필요.
- 아동 복지법 상 가정 내 지원을 받을 수 없는 위기 취약 아동은 ‘보호대상 아동’으로 규정되며 이들에 대해서는 입양, 가정 위탁과 같은 가정 형 보호 또는 공동 생활 가정(그룹홈)과 양육 시설로 구분되는 시설 형 보호를 제공하도록 법적 근거를 마련.

- 반면, 위기청소년의 경우 가정 외 보호를 필요로 하는 청소년을 ‘가정 밖 청소년’으로 규정하고 있으나 이들의 규모를 명확히 파악할 수 있는 국가수준의 통계가 미흡함. 이에 초·중·고교 재학생의 생애가출경험률(10%)을 기반으로 추산하면 ‘지금까지 하루라도 가출한 경험이 있는 초·중고교 재학생’의 규모는 약 40만 명 수준임(류정희, 함영진, 이상정, 김지연 외, 2018). 한편, 2020년 기준 최근 1년간 가출경험률은 2.5%로, 가출 경험이 있는 경우 가출 기간이 ‘하루’라는 응답이 과반 이상(63.3%)으로 가장 많았지만, ‘2~4일’, ‘한 달 이상’도 각각 20.4%, 8.0%에 달하여(김지연 외, 2020), 가정 밖 위기 상황에 있는 아동·청소년을 조기에 발견하고 지원하는 제도적 노력이 강화될 필요가 있음을 시사함.

□ 보호대상 아동 청소년 보호서비스의 형평성을 높이기 위해 보호서비스의 최저 기본선을 확보하는 것이 시급

- 아동보호체계의 아동복지법상 아동양육시설(공동생활가정은 예외), 아동일시보호시설 등과 같은 아동복지시설, 위탁가정은 「국민기초생활보장법」에 의한 보장시설로 부양의무자가 있어도 부양을 받을 수 없는 경우로 판단되며 보호대상 아동은 맞춤형 급여체계에 의한 생계 또는 의료 급여를 지원 받을 수 있음.
- 반면, 「청소년복지지원법」에 근거한 청소년쉼터, 청소년자립지원관 등의 청소년복지시설은 보장시설의 범위에 포함되지 않으며 아동복지시설 보호 아동이 받을 수 있는 모든 급여에서 원천적으로 배제되어 있음. 이처럼 가정 밖 청소년은 보장시설 아동에게 제공되는 기본적인 생계보장과 의료보장에서 배제됨으로써 생존권, 건강권의 측면에서 차별받고 있다(류정희 외, 2020).
- 또한, 보호대상 아동 청소년 대상 시설 설치 및 운영 기준의 측면에서 아동보호시설의 경우 공간 및 시설 환경, 종사자 배치 기준 등에 대해 구체적인 기준을 제시하고 있는 반면 청소년복지시설은 간호사, 영양사 등 청소년의 신체·정신적 건강에 관한 전문인력 배치 기준이 없으며 건강진단, 급식 관련 기준이 존재하지 않음.

- 시설간격차는보호종료아동의자립지원에 있어서도명확하게 드러났으며 청소년쉼터 퇴소아동·청소년에 대한제도포괄성은 제한적인 수준에 머무르고 있다고 평가됨.
- 2021년부터 청소년쉼터 퇴소자에 제도자립수당 지급이 시작되었으나 수당 지급요건을 충족하는 청소년이 많지 않은 것으로 파악되며, 기타 자립정착금, 주거지원통합서비스사업, 교육비지원사업 등의 다양한 영역에서 보호종료 청소년에 대한 자립지원은 보호종료아동에 미치지 않는 수준임.
- 따라서, 대상별 보호체계 또는 보호서비스기관에 관계없이 아동·청소년에 대한 보편적인 자립지원 서비스 수혜가 가능하도록 법 제도 개선을 검토할 필요성 제기.

<표 1-1> 보호대상 아동·청소년의 근거법령과 제공기관 특성

구 분	근거법령	주무부처	제공기관	보장시설	특성
아동 보호 체계	아동 복지법 제52조	보건 복지부	아동양육시설	○	보호대상아동을 입소시켜 보호·양육·취업훈련·자립지원서비스 등 제공
			아동일시보호시설	○	일시보호, 향후 양육대책수립·보호조치
			아동보호치료시설	○	아동에게보호 및 치료 서비스를 제공하는 시설
			자립지원시설	○	아동복지시설에서 퇴소한 사람에게 취업준비기간 또는 취업 후 일정 기간 동안 보호함으로써 자립을 지원
청소년 보호 체계	청소년 복지 지원법	여성 가족부	청소년쉼터	X	—
			청소년자립지원관	X	—

자료: 류정희, 이상정, 전민경, 박선영. (2020). 위기청소년 건강권 보장연구.

- 이러한 보호대상 아동·청소년의 보호서비스 격차를 해소하기 위해서는 보호절차의 게이트웨이를 아동의 연령대와 발달단계에 관계없이 단일한 게이트웨이

를 통해서 발굴, 의뢰부터 사후관리, 자립지원에 이르는 아동·청소년 보호의 전 과정에서 공공의 전달체계를 통합적으로 재구축할 필요.

- 동일한 보호대상아동에 대한 보호체계에서 입양아동은 다른 보호대상아동과는 별도로 민간입양기관이 초기상담에서 아동의 일시보호, 결연, 종결 및 사후관리에 이르는 전 아동보호의 과정을 전담해 왔으며, 2021년 6월 30일 이후 입양의 접수를 시군구 아동보호전담요원이 수행하게 됨으로써 입양의 공공성이 강화되고 있음.
- 그러나, 입양체계를 아동보호체계의 한 부문으로 통합하기 위해서는 입양대상아동의 접수 뿐만 아니라 입양부모 및 아동의 정보에 대한 공공의 통합관리, 입양결연위원회의 공적 운영, 입양사후관리의 내실화 등 다양한 이슈들을 해결할 필요.
- 현행 포용국가 아동정책과 청소년정책의 별도 추진현황에 대한 평가를 통해서 시군구 내 유사기능을 하는 2개의 팀(아동보호팀과 청소년안전망팀)이 별도 구축되는 모형과 아동·청소년보호팀으로 구축, 운영되는 방안의 도입 가능성을 검토할 필요.

□ 이에, 본 연구는 지역을 기초로 보호대상아동·청소년에 대한 보호서비스를 강화하고 아동·청소년 보호체계의 통합성을 제고할 수 있는 정책개입방향을 검토하고 그 구체적인 방안을 모색하는 것을 목적으로 함.

□ 본 연구는 구체적으로 다음과 같은 내용으로 구성됨.

- 첫째, 보호대상아동·청소년에 대한 지원 및 보호서비스를 초기진입-조사사정-보호조치-자립지원-보호종결-사후관리에 이르는 보호의 단계별로 구분하여 작동현황을 점검하고 문제점을 진단함으로써 부처별 정책추진과제를 도출
- 둘째, 본 연구는 가정외 보호서비스를 제공하는 공급자별로 분절화된 서비스 전달체계를 개선하고 아동권리 중심의 서비스의 연속성과 보편성을 담보할 수 있도록 아동·청소년 보호서비스의 통합성을 제고하기 위한 방안을 검토

제2절 연구범위 및 내용

1. 연구의 대상범위

□ 본 연구의 대상 범위는 다양한 사유로 인해 원 가정에서 양육, 보호를 받을 수 없어 가정 외 보호를 요하는 미성년 아동·청소년임.

- 보호대상아동은 「아동복지법」 상명확한규정이존재하며보호대상청소년은 「청소년복지 지원법」 상위기청소년, 가정 밖 청소년을포괄하는 개념임. 다만본 연구는 원 가정에서 이탈하여 가정 외 보호를 요하는 정책대상에 보다 초점을 맞추고 있으므로 보호대상청소년은 가정 밖 청소년을 의미하는 것으로 정의함.

<표 1-2> 보호대상아동과 가정 밖 청소년의 법적 규정

보호대상아동 (「아동복지법」 제3조제4호)

- 보호자가 없거나 보호자로부터 이탈된 아동 또는 보호자가 아동을 학대하는 경우 등 그 보호자가 아동을 양육하기에 적당하지 아니하거나 양육할 능력이 없는 경우의 아동

가정 밖 청소년 (「청소년복지 지원법」 제2조제5호 <개정: '21.3.23., 시행: '21.9.24.>)

- 가정 내 갈등·학대·폭력·방임, 가정해체, 가출 등의 사유로 보호자로부터 이탈된 청소년으로서 사회적 보호 및 지원이 필요한 청소년

자료: 국가법령정보센터. 「청소년복지지원법」

<https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%B2%AD%EC%86%8C%EB%85%84%EB%B3%B5%EC%A7%80%EC%A7%80%EC%9B%90%EB%B2%95>

국가법령정보센터. 「아동복지법」

<https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%95%84%EB%8F%99%EB%B3%B5%EC%A7%80%EB%B2%95>

- 특히, 본 연구는 학대, 폭력피해 등의 문제로 인해 가정 외 보호가 필요한 동일연령대 아동·청소년이 어떤 보호체계에 진입했는지에 따라 시설내서 비스, 자립지원과 사후관리 전반에서 발생하고 있는 격차를 최소화하고 국가수준의 보편적 보호서비스 최소기준을 마련해야 한다는 관점을 견지함
- 이에연구대상의범위는 「아동복지법」 상학대피해아동과보호대상아동과 「청소년복지지원법」 상가정밖청소년이며이들을보호대상아동·청소년이라 조작적으로 정의함.

2. 연구내용

□ 보호를 필요로 하는 아동·청소년의 범주와 개념

- 보호가 필요한 아동·청소년의 사회적 보호에 대한 통합적 접근을 기초로 수
요자로서의 아동 욕구에 기초한 개념 재정립 필요
 - － 분절화된 보호서비스 대상을 보호대상 아동·청소년으로 통합하여 접근

□ 보호대상 아동·청소년 발생 현황

- 보호대상 아동·청소년의 규모, 발생 현황에 대한 시계열적 분석
 - － 2차 자료 분석을 통하여 보호아동·청소년 발생 현황, 유형, 지역별 특성,
보호시설 별 분포 등을 분석

□ 보호대상 아동·청소년 보호 및 지원 관련 법과 제도

- 보호대상 아동·청소년 지원 관련 근거법과 쟁점 검토

<표 1-3> 보호대상 아동·청소년 지원 관련 근거법

보호아동·청소년 지원	근거법
입양	입양특례법
가정위탁	아동복지법/ 아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법
그룹홈	
양육시설	
청소년쉼터	청소년복지지원법
청소년자립지원관	
학교밖청소년지원센터	학교밖 청소년 지원에 관한 법률
위기청소년지원센터	아동·청소년 성보호에 관한 법률

□ 보호대상 아동·청소년 지원 서비스 현황과 문제 진단

- 보호서비스 제공 평가의 기준
 - － 아동의 생계보장, 주거보장, 교육보장, 건강보장의 수준

○ 보호대상 아동과 청소년 지원의 보호체계별 격차

□ 아동 및 청소년 보호체계 개편현황과 정책과제

- 보호단계(초기진입-조사사정-보호조치-자립지원-보호종결-사후관리)별 보호시스템 작동현황 및 부처별 정책 추진현황을 다음과 같은 핵심쟁점을 중심으로 문제점을 분석하고 정책방안 도출을 위한 정책과제 제시.

<표 1-4> 아동청소년 보호절차별 검토이슈

보호절차	핵심이슈	공공 컨트롤타워	
		아동보호	청소년보호
발굴·접수·상담	단일한 게이트부재	읍면동주민센터, 시군구 아동보호팀 또는 드림/희망, 경찰, 아동시설, 입양기관	경찰, 청소년시설(청소년쉼터, 청소년상담복지센터, 학교밖청소년센터)
일시보호	일시보호기관의 확충, 아동보호팀의 모니터링 여부	일시보호시설	청소년일시쉼터
아동사정·가정조사	시군구 아동보호팀 역할 수행정도	읍면동 욕구조사, 시군구 아동보호팀	청소년쉼터 청소년안전망(14개시군구)
시군구 사례회의	시군구 아동보호팀 주관 작동여부	아동학대대응정보연계협의체	청소년안전망실행위원회
보호조치 결정	아동복지심의위작동여부	아동복지심의위	청소년안전망운영위원회
서비스계획 수립·제공	생계보장/주거보장/교육보장/건강보장의 격차*	가정위탁, 그룹홈, 양육시설	청소년쉼터
아동양육 상황점검	아동의 양육상황에 대한 주기적인 모니터링 학대피해아동 심리정서적 치료개입	시군구아동보호전담요원 아동보호전문기관	청소년안전망(14개시군구)
원가정 지원	부모상담, 부모와 아동의 주기적 접촉, 원가정에 대한다차원적 지원 미비	아동의 원가정복귀가능성에 대한 정기적인 모니터링	-
자립 준비·지원	자립지원의 표준화된 최저선 제미공	그룹홈, 양육시설(자립지원전담요원), 지역가정위탁지원센터	청소년쉼터
종결	아동보호전문기관의 사례관리와 아동보호팀의 종결책임	아동보호팀 아동학대전담공무원	청소년안전망(14개시군구)
사후관리	사후관리의 주체불분명	아동보호팀 아동보호전담요원	청소년안전망(14개시군구)
자립지원	표준화된 자립지원의 최저선 미확보	자립전담요원	청소년자립지원관

- 보호대상 아동·청소년 지원 관련 정책과 현안검토
 - 포용국가아동정책추진중인선도시군구에서의아동보호전담요원의역할과 보호대상아동 보호절차의 개편현황에 대한 검토
 - 포용국가청소년정책추진을위한청소년안전망팀구축한14개시군구에서의위기청소년지원 전담공무원과 청소년통합사례관리사의업무와 보호대상청소년의 보호절차 현황에 대한 분석

□ 지역을기초로 보호대상아동·청소년보호를위한종합적인지원방안을위한정책 제안

- (추진방향)보호체계의진입에서위기사정,보호조치,원가정복귀또는자립지원, 종결 및 사후관리에 이르는 보호의 전 과정에서 통합적으로 조정, 관리하는 지역의 공적 컨트롤타워 확립
- (추진전략) 아동·청소년 보호서비스의 표준화된 최저기준선 적용

제3절 연구방법

- 국내외 보호대상 아동·청소년 관련 선행연구 문헌고찰
 - 위기아동·청소년 보호관련 법과 제도 분석
 - 개편되고있는아동보호체계공공화과정에서보호대상아동에대한아동보호전담요원의 업무와 역할에 관한 부처의 사업현황 및 관련자료 분석
- 보호대상아동·청소년 규모, 발생경로, 보호유형에 대한 행정자료 분석
 - 보건복지부의 요보호아동통계, 입양아동통계 등 행정자료 분석
 - 여성가족부의가정밖청소년 관련 행정자료 및 실태조사 등 2차 자료 분석
- 전문가 정책 자문회의
 - 연구의 방향과 연구내용, 방법 등에 대한 내외부 전문가 자문회의

- 연구결과 정책방향과 구체적인 정책방안제안 관련 정책입안자, 현장전문가, 학계전문가 등을 대상으로 하는 정책자문회의 개최

□ 보호대상아동·청소년 현장실무자 및 정책전문가 대상 심층면접조사(Focus Group Interviews)

- 2020년 119개에 신설된 시군구 아동보호팀 아동보호전담요원, 시군구 청소년지원 전담공무원, 통합사례관리사 대상 초점집단인터뷰
- 읍면동주민센터 아동 또는 청소년담당 공무원, 통합사례관리팀 인터뷰
- 아동양육시설, 그룹홈의 종사자, 아동보호전문기관 상담원 등 보호대상아동 진입경로에 있는 현장 실무자 대상 발생경로, 보호서비스, 사후관리와 자립지원 등에 이르는 보호조치의 전 과정에 대한 심층면접조사 수행

<표 1-5> 현장전문가 대상 FGI 실시 개요

항목	내용
참여자 대상 및 인원 (총 43인)	아동분야 공공부문 현장전문가
	아동분야 연구자 학자
	청소년분야 공공부문 현장전문가
	청소년분야 연구자 학자
FGI 방식 및 내용	반구조화된 집단면담방식
진행시간 및 횟수	1회 120분 내외, 집단별 1회
인터뷰자료기록 및 녹취여부	현장기록 및 연구참여자 동의를 거친 녹취
면담자	연구진

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

제 2 장

보호대상 아동 · 청소년의 범주와 규모

제1절 보호대상아동 · 청소년의 범주와 개념정의

제2절 보호대상아동청소년 보호정책 분석틀

제3절 보호대상 아동 · 청소년의 규모

제 2 장 보호대상아동 · 청소년의 범주와 현황

제1절 보호대상아동 · 청소년의 범주와 개념정의

1. 보호대상 아동 · 청소년의 범주와 개념정의

- 본 연구의 대상범위는 가정에서 양육, 보호되기 어려운 상황에 놓인 가정외 사회적 보호시설의 보호를 받는 아동청소년을 대상으로 함.
- 「아동복지법」 제3조는 가정외 보호를 받는 아동을 ‘보호대상아동’으로 규정하고 성장과 발달의 지원을 받는 아동인 ‘지원대상아동’과 구분함.
 - － “보호대상아동이란 보호자가 없거나 보호자로부터 이탈된 아동 또는 보호자가 아동을 학대하는 경우 등 그 보호자가 아동을 양육하기에 적당하지 아니하거나 양육할 능력이 없는 경우의 아동”을 의미함
 - － 반면 “지원대상아동”이란 아동이 조화롭고 건강하게 성장하는 데에 필요한 기초적인 조건이 갖추어지지 아니하여 사회적 · 경제적 · 정서적 지원이 필요한 아동을 의미함.

<표 2-1> 아동복지법 상 보호대상아동의 정의

제 3조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2014. 1. 28.>
4. “보호대상아동”이란 보호자가 없거나 보호자로부터 이탈된 아동 또는 보호자가 아동을 학대하는 경우 등 그 보호자가 아동을 양육하기에 적당하지 아니하거나 양육할 능력이 없는 경우의 아동을 말한다.
5. “지원대상아동”이란 아동이 조화롭고 건강하게 성장하는 데에 필요한 기초적인 조건이 갖추어지지 아니하여 사회적 · 경제적 · 정서적 지원이 필요한 아동을 말한다.

자료: 법제처, 국가법령정보센터. (2021). 아동복지법.

<https://www.law.go.kr/%EB%B2%95EB%A0%B9/%EC%95%84EB%8F%99EB%B3%B5EC%A7%80EB%B2%95> 2021.07.15. 인출

- 가정외 보호를 필요로 하는 아동을 대상으로 취해지는 조치를 보호조치라고 규정할 수 있으며 보호조치는 다음과 같이 다양한 유형을 포함하고 있음.

- 보호조치는 동법 제15조에서 명시되어 있는데 그 유형은 ① 보호대상아동 또는 보호자에 대한 상담·지도, ② 보호자 가정에서 아동을 보호·양육할 수 있도록 필요한 조치를 취함, ③ 가정위탁, ④ 아동복지시설 입소, ⑤ 전문 치료기관 입원 또는 요양소 입소, ⑥ 입양 등을 포함(김우림, 2021).

<표 2-2> 아동복지법 상 보호조치의 정의

<p>제15조(보호조치) ① 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 그 관할 구역에서 보호대상아동을 발견하거나 보호자의 의뢰를 받은 때에는 아동의 최상의 이익을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호에 해당하는 보호조치를 하여야 한다. <개정 2014. 1. 28., 2020. 12. 29.></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 전담공무원, 민간전문인력 또는 아동위원에게 보호대상아동 또는 그 보호자에 대한 상담·지도를 수행하게 하는 것 2. 「민법」 제777조 제1호 및 제2호에 따른 친족에 해당하는 사람의 가정에서 보호·양육할 수 있도록 조치하는 것 3. 보호대상아동을 적합한 유형의 가정에 위탁하여 보호·양육할 수 있도록 조치하는 것 4. 보호대상아동을 그 보호조치에 적합한 아동복지시설에 입소시키는 것 5. 약물 및 알콜 중독, 정서·행동·발달 장애, 성폭력·아동학대 피해 등으로 특수한 치료나 요양 등의 보호를 필요로 하는 아동을 전문치료기관 또는 요양소에 입원 또는 입소시키는 것 6. 「입양특례법」에 따른 입양과 관련하여 필요한 조치를 하는 것 <p>② 시·도지사 또는 시장·군수·구청장 이외의 자가 보호대상아동을 발견하거나 보호자의 의뢰를 받은 때에는 지체 없이 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에게 보호조치를 의뢰하여야 한다. <신설 2020. 12. 29.></p> <p>③ 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항제1호 및 제2호의 보호조치가 적합하지 아니한 보호대상아동에 대하여 제1항제3호부터 제6호까지의 보호조치를 할 수 있다. 이 경우 제1항제3호부터 제6호까지의 보호조치를 하기 전에 보호대상아동에 대한 상담, 건강검진, 심리검사 및 가정환경에 대한 조사를 실시하여야 한다. <개정 2016. 3. 22., 2020. 12. 29.></p> <p>④ 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 보호조치를 하려는 경우 보호대상아동에 대하여 다음 각 호의 사항이 포함된 개별 보호·관리 계획을 세워 보호하여야 하며, 그 계획을 수립할 때 해당 보호대상아동의 보호자를 참여시킬 수 있다. <신설 2016. 3. 22., 2020. 12. 29.></p>

자료: 법제처, 국가법령정보센터. (2021). 아동복지법.

<https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%95%84%EB%8F%99%EB%B3%B5%EC%A7%80%EB%B2%95> 2021.07.15. 인출

<표 2-3> 아동복지법 상 아동복지시설의 종류

제52조(아동복지시설의 종류) ① 아동복지시설의 종류는 다음과 같다. <개정 2016. 3. 22., 2017. 10. 24., 2019. 1. 15.>

1. 아동양육시설: 보호대상아동을 입소시켜 보호, 양육 및 취업훈련, 자립지원 서비스 등을 제공하는 것을 목적으로 하는 시설
2. 아동일시보호시설: 보호대상아동을 일시보호하고 아동에 대한 향후의 양육대책수립 및 보호조치를 행하는 것을 목적으로 하는 시설
3. 아동보호치료시설: 아동에게 보호 및 치료 서비스를 제공하는 다음 각 목의 시설
 - 가. 불량행위를 하거나 불량행위를 할 우려가 있는 아동으로서 보호자가 없거나 친권자나 후견인이 입소를 신청한 아동 또는 가정법원, 지방법원소년부지원에서 보호위탁된 19세 미만인 사람을 입소시켜 치료와 선도를 통하여 건전한 사회인으로 육성하는 것을 목적으로 하는 시설
 - 나. 정서적·행동적 장애로 인하여 어려움을 겪고 있는 아동 또는 학대로 인하여 부모로부터 일시 격리되어 치료받을 필요가 있는 아동을 보호·치료하는 시설
4. 공동생활가정: 보호대상아동에게 가정과 같은 주거여건과 보호, 양육, 자립지원 서비스를 제공하는 것을 목적으로 하는 시설
5. 자립지원시설: 아동복지시설에서 퇴소한 사람에게 취업준비기간 또는 취업 후 일정 기간 동안 보호함으로써 자립을 지원하는 것을 목적으로 하는 시설
6. 아동상담소: 아동과 그 가족의 문제에 관한 상담, 치료, 예방 및 연구 등을 목적으로 하는 시설

자료: 법제처, 국가법령정보센터. (2021). 아동복지법.

<https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%95%84%EB%8F%99%EB%B3%B5%EC%A7%80%EB%B2%95> 2021.07.15. 인출

○ 보호대상 청소년은 본 연구에서 처음으로 사용한 조작적 정의로서 통상 위기 청소년의 유형 중 ‘가정박청소년’과 유사한 개념으로 정의할 수 있음.

- － 「청소년복지지원법」에서 위기 청소년은 “가정문제가 있거나 학습수행 또는 사회 적응에 어려움을 겪는 등 조화롭고 건강한 성장과 생활에 필요한 여건을 갖추지 못한 청소년”으로 명시되어 있음.
- － 통상 위기 청소년은 가정박 청소년과 학교박 청소년 등으로 유형화되는데 이 두 위기 청소년의 범주는 부분 교집합이 존재함.
- － 본 연구의 대상으로 정의된 보호대상 청소년은 가정박 청소년의 개념과 가장 유사한데, 「청소년복지지원법」 제2조는 가정박 청소년을 “가정 내 갈등·학대·폭력·방임, 가정해체, 가출 등의 사유로 보호자로부터 이탈된 청소년으로서 사회적 보호 및 지원이 필요한 청소년”으로 규정하고 있음
- － 그러나 본 연구에서 대상으로 하는 가정박 청소년의 범주는 사실상 단기, 중장기 청소년 쉼터에 거주하는 가정박 청소년에 제한될 수밖에 없는데 이는 노숙 청소년, 거리 청소년 등 다수를 차지하는 가정박 청소년들의 빈번하게 발생하는 자발적인 쉼터 입·퇴소 등 높은 이동성으로 인하여 포함하기 어렵기 때문임.

<표 2-4> 청소년복지지원법 상 위기청소년의 법적 규정

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2021. 3. 23.>

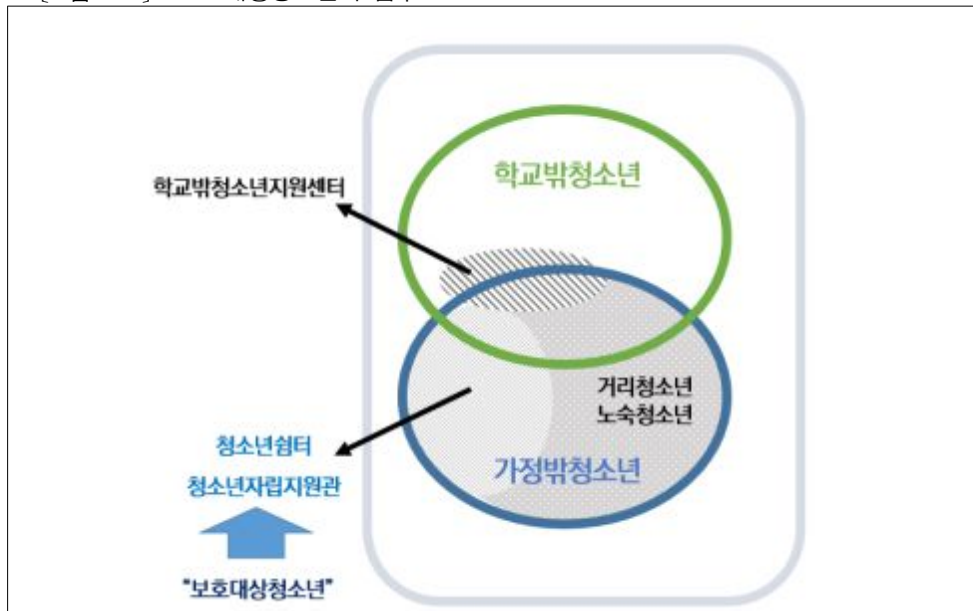
4. “위기청소년”이란 가정 문제가 있거나 학업 수행 또는 사회 적응에 어려움을 겪는 등 조화롭고 건강한 성장과 생활에 필요한 여건을 갖추지 못한 청소년을 말한다.
5. “가정 밖 청소년”이란 가정 내 갈등·학대·폭력·방임, 가정해체, 가출 등의 사유로 보호자로부터 이탈된 청소년으로서 사회적 보호 및 지원이 필요한 청소년을 말한다.
6. “청소년부모”란 자녀를 양육하는 부모가 모두 청소년인 사람을 말한다.

[시행일 : 2021. 9. 24.]

자료: 국가법령정보센터.. 청소년복지지원법
<https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%B2%AD%EC%86%8C%EB%85%84%EB%B3%B5%EC%A7%80%EC%A7%80%EC%9B%90%EB%B2%95>
 국가법령정보센터. 아동복지법
<https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%95%84%EB%8F%99%EB%B3%B5%EC%A7%80%EB%B2%95>

- 본 연구의 분석대상인 청소년 보호체계의 수요자로서 청소년은 다음과 같은 그림으로 범주화되어 될 수 있음.

[그림 2-1] 보호대상청소년의 범주



자료: 류정희, 이상정, 박선영, 전민경. (2020)

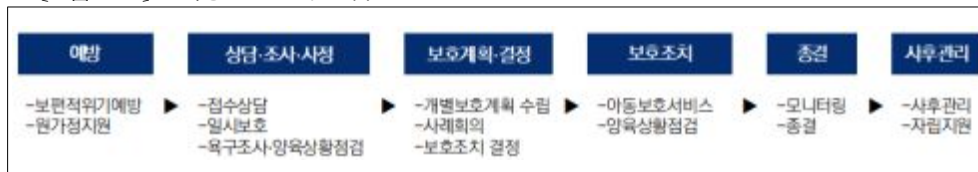
제2절 보호대상 아동·청소년 보호정책의 분석틀

□ 본 연구는 가정외 보호를 필요로 하는 아동·청소년의 보호를 위한 법제와 전달 체계를 분석대상으로 하며, 아동·청소년의 보호조치 단계별로 문제점과 한계를 진단하고 이를 해결하기 위한 핵심과제를 도출하고자 함.

○ 분석단위

- 아동·청소년 보호단계에 따라 예방과 대응단계로 구분되며 대응의 단계는 상담·조사·사정→사례결정·보호계획의 수립→보호조치 및 사례관리→종결 및 사후관리로 나누어 분석하기로 함.

[그림 2-2] 아동보호단계 흐름도

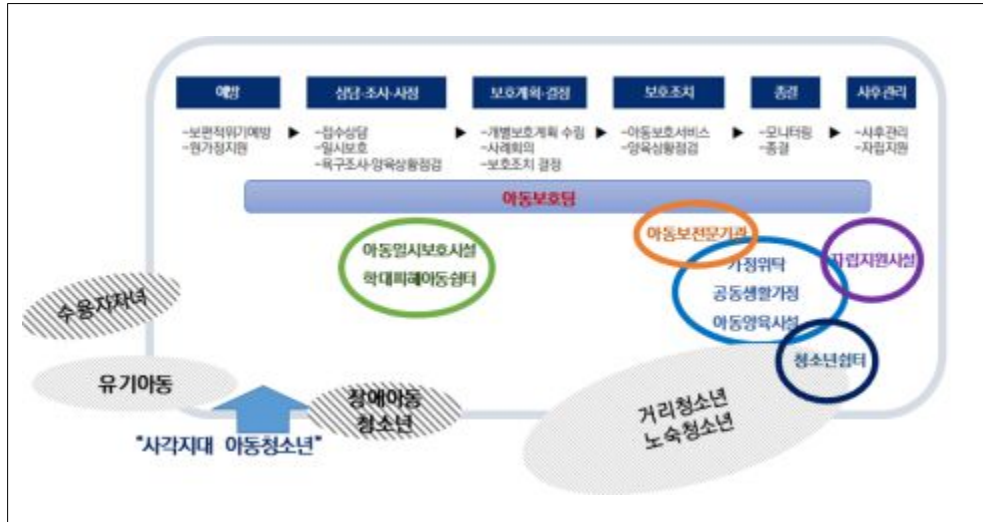


○ 아동·청소년보호체계내의문제와보호체계외의사각지대문제로구분하여 분석

- 보호체계 외의 사각지대에 있는 아동·청소년 집단은 유기아동, 수용자 자녀¹⁾, 장애아동·청소년, 거리·노숙청소년을 포함
- 아동·청소년보호체계의대상포괄성을확대하고통합적인보호체계구축을 통해이러한 사각지대 아동·청소년에 대한 지원서비스를 강화해야 함.

1) 수용자는 교도소 또는 구치소에 수감되어 있는 자로서 수형자와 미결수용자로 구분됨. 수형자는 형사재판에서 판결이 확정되어 형이 확정된 자나 노역장 유치명령을 받은 자를 의미하며, 미결수용자는 수사과정 및 형사재판에서 판결이 확정되기 전에 수용되어 있는 자를 의미함.

[그림 2-3] 아동·청소년 보호체계와 사각지대



□ 분석의 기준

- 아동청소년보호서비스의최소기준선에서형평성있는표준적인서비스제공의 기준선을 검토하여 제시
- 보호서비스는 다음의 기준에 따라 검토
 - 아동대상: 아동의 기본권인 생존, 발달, 보호, 참여권이 생계, 주거, 교육, 건강(의료)의 영역에서 지켜지고 있는지 양육상황 점검
 - 부모및 원가정 대상: 원가정에 대한 지원 및 보호, 아동과의 관계 유지
 - 시설 및 위탁부모대상:시설의아동양육환경 모니터링의 차원으로 구분하여 분석
 - 사후관리및자립지원은주거,일자리연계,경제적영역,정서·심리·사회적 영역으로 구분하여 분석

제3절 보호대상 아동·청소년의 규모

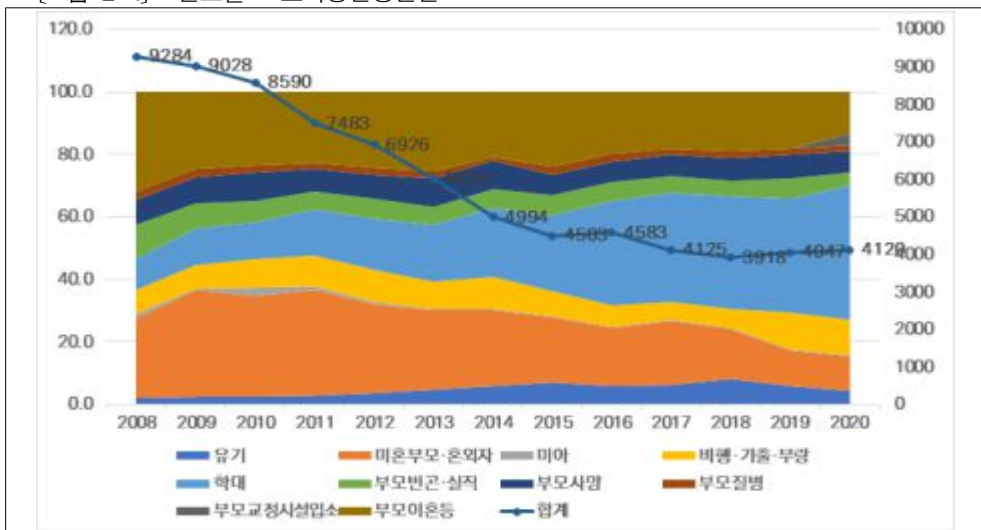
1. 보호체계 내 보호아동·청소년 발생현황

가. 보호아동 발생현황

□ 보호아동발생현황과 보호유형

- 2020년 기준 유기·학대·빈곤 등으로 부모의 적절한 돌봄을 받지 못하는 보호대상아동은 4,120명이었으며 2008년 7,483명에 2018년 3,918명으로 지속적인 감소추세를 보였으나 2019년 4,047명, 2020년 4,120명으로 소폭 증가했음.
- 보호아동 발생원인 별로 살펴보면 2020년 기준 전체 보호아동 중 42.9%가 학대를 경험했으며, 2008년 이후 지속적으로 증가했음.
- 보호아동의 13.1%가 부모이혼 등을 경험했으며, 비행·가출은 11.4%, 미혼부모·혼외자는 11.2%로 높았음. 미혼부모, 혼외자는 2008년 25.3%, 2011년 33.6%로 증가했으며 2012년부터 지속적으로 감소세를 보였음. 부모사망(6.77%)과 부모빈곤·실직(4.39%) 등이 11.6%를 차지했고, 유기(4.2%), 부모교정시설 입소(4%)가 각각 4%로 나타났음.
- 보호대상아동의 보호유형을 살펴보면 시설보호가 66.2%로 가장 높았고 가정위탁이 31.7%, 입양이 2.1%로 나타남.

[그림 2-4] 연도별 보호아동발생원인

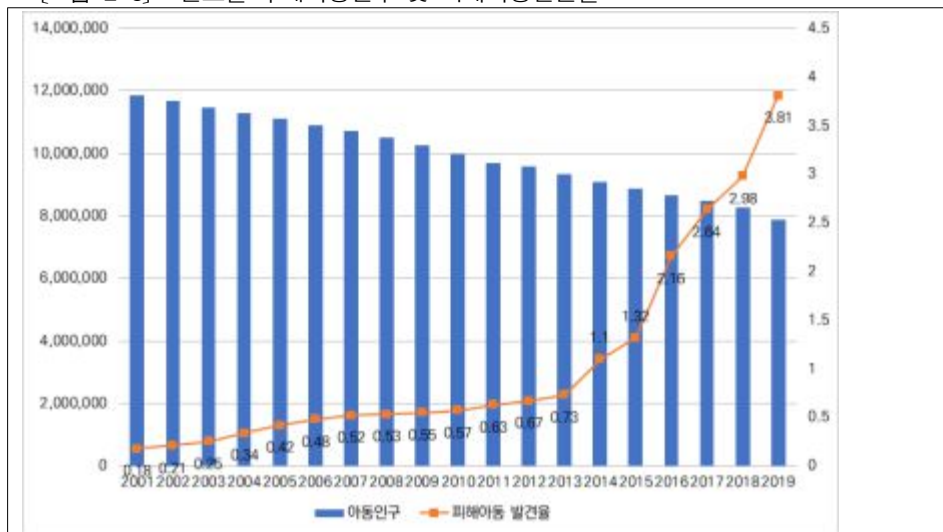


자료: 보건복지부, 아동권리보장원(2001-2019).

□ 학대피해아동 발생률

- 연도별 추계아동인구는 2001년 1,187만명에서 2019년 788만 명으로 큰 감소폭을 보였음. 이러한 전체아동인구의 감소세와 반대로, 2019년 학대피해아동 발견율은 아동인구 1,000명당 3.81로 2018년 2.98대비 0.83 증가했음. 2014년 아동학대범죄 처벌에 관한 특례법이 시행된 이후 지속적으로 큰 폭의 증가세를 보였으며 2013년 0.73에 비교할 때 아동학대발생은 2019년 5배 이상 증가했음을 확인할 수 있음.

[그림 2-5] 연도별 추계아동인구 및 피해아동발견율



자료: 보건복지부, 아동권리보장원(2001-2019).

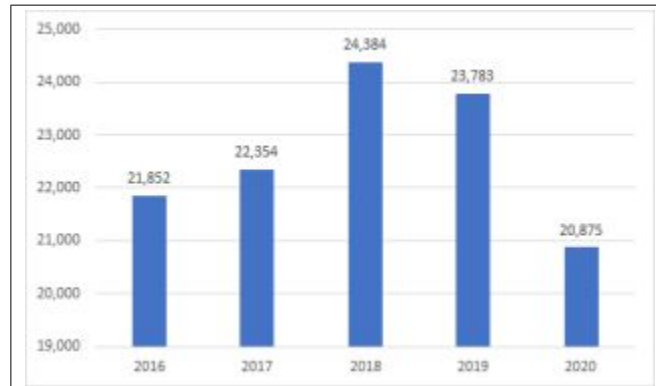
나. 보호청소년 발생현황 통계

□ 가정밖 청소년의 규모 추산의 어려움

- 가출, 노숙청소년, 거리청소년 등 가정 밖 청소년은 그 정확한 규모를 추산할 수 없으며 2020년 기준 경찰청의 9-19세 청소년의 실종·가출인 신고접수 현황을 토대로 대략적인 가정밖 청소년의 수는 20,875명으로 2016년부터

2018년까지 증가했다가 다시 감소하는 추세를 보이고 있음.

[그림 2-6] 9-19세 실종·가출인 신고접수 현황



자료: 경찰청. (2020).

- 또한, 청소년쉼터 이용 인원 통계는 가정밖 청소년 중 쉼터 이용 청소년의 규모를 보여주고 있는데 2020년 기준 청소년쉼터 입소자수는 일시시설이 70% 이상인 14,449명, 단기는 25.9%, 3년 이내의 중장기 쉼터의 경우 3.3%로 나타났다.
- 청소년쉼터 이용 청소년 중 62.1%가 가정문제로, 25.9%가 기타, 8.4%가 개인문제로 가출했다고 응답했으며 또래문제(2.3%)와 학교문제(1.3%)가 3.6%로 나타남.

<표 2-5> 청소년쉼터 입소자 수 (2020)

구분	쉼터			
	계	일시 (24시간~7일 이내)	단기 (3개월 이내)	중장기 (3년 이내)
실인원	20,401(100%)	14,449(70.8%)	5,274(25.9%)	678 (3.3%)

- 최근국회입법조사처의노숙청소년관련연구(허민숙,2021)결과,2020년 가출 경험 학생은 11만 5,741명이며, 학업중단 청소년이 제외된 조사라는 점에서 실제 가출 청소년 규모는 더 클 것으로 추정.

- 2020년 기준 초·중·고등학교 재학생 중 ‘최근 1년 동안 가출해 본 적 있다’는 응답률은 2.5%로, 가출 경험이 있는 경우 가출 기간은 ‘하루’라는 응답이 과반 이상(63.3%)으로 가장 많았지만 ‘2~4일’, ‘한 달 이상’이라는 응답률도 각각 20.4%, 8.0%에 달하는 실정임(김지연 외, 2020)
- 특히 가출 경험 있는 청소년 약 5%가 가출 이후 노숙한 경험이 있고 청소년 쉼터 입소 전 노숙 등 주거지로서 적절하지 않은 곳에서 생활한 기간이 평균 35개월에 달하는 것으로 파악됨(김지연 외, 2019).
 - 이는 특정 시점의 조사 결과라는 점에서 한계가 있으나, 원 가정에서 이탈하여 사실상 ‘홈리스’ 상태에 놓여 있는 아동·청소년의 명확한 규모조차 파악되지 않고 있음.
 - 또 홈리스지원위원회가 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」은 18세 이상 노숙인을 대상으로 하고 지원 내용이 중·장년층 노숙인에 초점을 맞추고 있기 때문에 18세 미만의 아동 및 20대 청소년 홈리스는 노숙인 지원에서도 배제된 상황임.

2. 보호체계 외 사각지대 보호대상 아동·청소년

- 부모의 돌봄과 국가의 지원을 모두 제대로 받지 못하는 아동, 청소년 등 정책의 사각지대에 유기아동, 법정 구속 부모 아동, 쉼터 퇴소 청소년 등을 포함함.

가. 미신고 아동 보호현황(미신고 시설보호시설, 미신고 위탁가정(모))

- 공공영역에서 제공하는 아동돌봄(긴급, 24시간돌봄등)서비스의 제약으로 민간의 미신고 아동양육시설 또는 위탁모(가정)에 보호되고 있는 영유아들은 보호체계의 사각지대에서 존재하고 있음.
- 취약계층 아동들이 공적 아동보호제도의 보호를 받지 못하고 민간서비스에 의존한 것은 국가의 책무유기로 규정됨.

□ 미신고 시설보호 아동 현황 파악의 필요성

- 최근서울의종교단체에서운영하는미신고아동양육시설에서보호되고있던 영유아학대사건을계기로미신고아동양육시설에 보호되고 있는아동의규모 및보호실태에 대한 현황 파악의 필요성이 사회적 우려와 함께 제기되고 있음
- 정부의 미신고 시설 모니터링 현황
 - 미신고복지시설 아동보호실태합동 점검은2004년에 실시된 것이 마지막이며, 당시 보건복지부에서는 미아를 찾기 위하여 경찰과 합동으로 1개월 간전국미신고복지시설의 아동보호실태를대대적으로 점검한바있음(보건복지부, 2004).
 - 합동점검 결과아동 대상미신고시설은 전국134개소, 생활자와수급자를 포함하여2,800여명인 것으로 나타났으며, 복지시설 내 아동보호 현황 및 실태, 아동카드 송부 및 아동보호시 신고, 미신고아동에 대한 생계비 지급 여부 등을 파악하였음.

□ 미신고 위탁모(가정) 보호 아동 현황 파악의 필요성

- 2018년 생후15개월아동의사설위탁모에 의한 학대사건(최규화, 2018)발 생했으며 긴급보호를 요하는아동에 대한 공적 돌봄제도를 만들고 민간아이 돌보미의 자격기준 및 교육, 모니터링의 필요성이 제기된 바 있음
- 그러나여전히 민간위탁부모에 대해서는자격규정(범죄경력조회, 민간위탁 부모의 전문성)이나 관리감독 규정이 전무한 상황이며 미등록 민간위탁부모도 많고 이에 대한 공식적인 통계수치 부재

나. 수용자부모의 자녀 현황

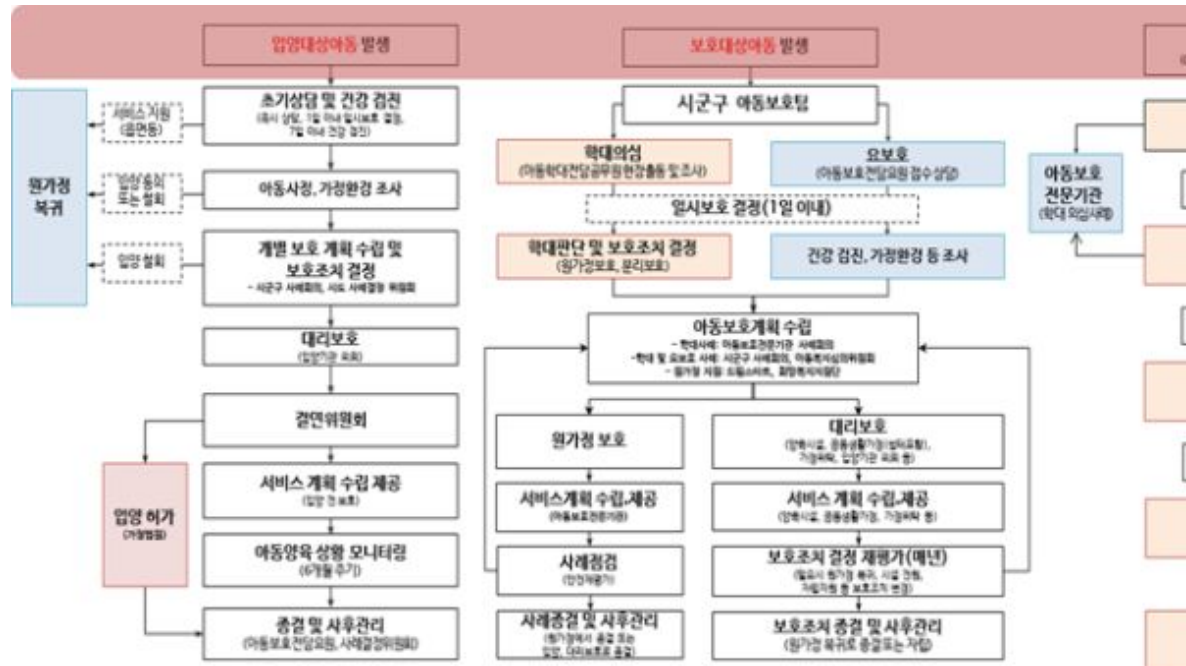
- 수용자 부모의 자녀는 사회적 보호를 즉각적, 시급하게 필요로 하는 아동청소년 이나 체포·법정구속된 부모의아동에 대한 보호 절차 등이 미비하여 아동청소년 보호체계의 사각지대에 존재하고 있음

- 수용자 자녀의 규모는 2021년 법무부의 수용자 자녀 실태조사 결과 및 국가인권위원회에서 실시한 2017 실태조사 결과를 통해서 추정할 수 있음
- 법무부에서 발표한 2021 수용자 자녀 실태조사 결과 수용자의 미성년 자녀 현황과 실태
 - 전국 교정기관 수용자(51,050명) 전수조사 결과, 응답자(37,751명, 73.9%) 중 미성년 자녀가 있는 수용자는 7,848명(20.8%)이고 미성년 자녀의 수는 12,167명으로 조사됨.
 - 미성년 자녀가 있는 수용자 중 4,044명(51.5%)의 수용자는 교정시설 입소 후 자녀와 연락을 취하지 않거나 간접 연락, 미성년 자녀 80명은 혼자 생활 또는 미성년 자녀끼리 생활하는 것으로 나타남.
- 이밖에, 수용 초기 수용자 조사(신연희, 2016)가 실시되었으며 수용 초기 단계의 미결 수용자를 대상으로 실시한 이 조사 결과는 수용자 자녀의 추정치가 훨씬 높게 나타남
 - 수용기간 1년 이내의 초기 수용자의 72%인 1,004명의 응답자 중 만 19세 미만인 수용자는 31.2%를 차지했으며, 이를 기초로 19세 미만 아동 인구, 평균 자녀수, 매년 교도소 수용인원을 기준으로 추산한 수용자 자녀의 인구 규모는 연간 48,000여명으로 나타남.
 - 이들 중 아동·청소년의 연령별 분포는 부모의 돌봄이 절대적으로 필요한 연령인 6세 이하의 영유아가 24.6%, 초등학생이 29%, 고등학교 이상이 30.5%로 나타났음.
 - 수용 사실에 대한 자녀들의 인지율은 수용기간에 따라 증가하는 경향을 보였으며 수용 초기는 34%, 수용 말기 단계의 인지율은 55.6%로 증가했음.
- 수용자 자녀에 대한 사회적 보호의 필요성
 - 부모의 수용이 한쪽 양육자의 상실에 그치지 않고 가족 해체, 양육 환경의 불안

정을 초래(신연희, 2016).

- 출소를 앞둔 수형자 대상의 조사에서 기혼수형자의 49.4%가 법적으로 이혼한 상태.
- 수용률과 아동빈곤률의 상관관계에 대한 미국의 선행연구 결과는 수용률이 높은 지역일수록 아동빈곤율이 높은 것으로 나타났으며, 여성수용자 가정의 경우 아동청소년의 성장환경의 취약성은 보다 심각한 상태로 나타남.

[그림 2-7] 아동의 발달단계와 현행 아동·청소년 보호체계 개요



사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

제 3 장

국외의아동 · 청소년 보호법제

제1절 아동 유기 관련 법: Safe Haven Law

제2절 수용자 자녀에 대한 개입

제3절 일본의 아동양육시설 소규모화 정책

제 3 장

아동청소년 보호를 위한 국외의 법과 제도

제1절 아동 유기 관련 법: Safe Haven Law

1. 미국 Safe Haven Law 개요²⁾

가. Safe Haven Law의 배경 및 개요

- 대부분의 다른 국가들과 마찬가지로 미국에서도 아동 유기는 법적으로 금지³⁾되어 있으나 신생아 유기에의 경우 Safe Haven Law를 통해 보호되고 있음.
- 미국에서는 아동 유기가 불법임에도 불구하고 공공 화장실 등 안전하지 않은 장소에 영아를 유기하는 사례가 계속해서 발생했으며 그 추이 또한 증가추세를 보임.
- 특히 1998년 텍사스에서는 10개월 동안 13건의 영아유기가 연속하여 발생하였는데 이러한 충격적인 사건이 영아유기 방지를 위한 제도적 개입 필요성을 주장하는 여론을 가속화하였고 이에 텍사스에서 처음으로 Safe Haven Law를 제정.
- 텍사스의 Safe Haven Law는 청소년 미혼모 등 위기에 처한 임산부나 산모가 아기를 보호할 수 있도록 돕고 아기가 영구적인 보호소(또는 가정)을 찾을 수 있을 때까지 의료서비스가 제공되는 지정된 장소에 아기를 맡기거나 아기와 함께 지낼 수 있도록 함.
- 이는 다른 주의 Safe Haven Law에도 영향을 주어 많은 주의 Safe Haven

2) Safe Haven Law에 대한 소개는 미국 보건복지부 아동국의 보고서 “Infant safe haven laws(2017)”를 요약하여 포괄적 인용하였으며 보완을 위해 추가한 자료는 별도 인용 표시함.

3) Children’s Bureau. (2019). Definitions of Child Abuse and Neglect.
<https://www.childwelfare.gov/pubPDFs/define.pdf>

Law가 이러한 지원 내용을 기반으로 하고 있음.

- 또한 Safe Haven Law는 산모 또는 산모의 대리인의 익명성을 보장해주고 있으며 아기를 불법 유기하는 대신 안전한 피난처에 보내는 대가로 아동 유기 또는 방임에 대한 형사 책임에서 벗어날 수 있도록 함.
- 2016년 기준 50개 주에서 Safe Haven Law를 제정한 상태로, 이는 미국 대부분의 주에서 보호자가 영아를 합법적으로 유기할 수 있고 이 과정에서 아동이 사망 등의 심각한 위기에 처하지 않도록 지원받을 수 있음을 의미.
- 다만 이법의 초점은 부모로 하여금 모든 아동을 합법적으로 유기할 수 있도록 해주는 것이 아니라 아동 유기가 불법임에도 불구하고 벌어지는 영아 유기 상황에서 물리적 환경에 특히 취약한 신생아의 사망을 방지하기 위함이기 때문에 법에 적용되는 영아의 연령을 생후 72시간 이하, 생후 1개월 이하 등 매우 어린 신생아로 지정하고 있음. 주별 연령 기준은 다음 표와 같음.

<표 3-1> Safe Haven Law 아동 연령 주별 기준

주	연령 기준
Alabama, Arizona, California, Colorado, Hawaii, Michigan, Mississippi, Tennessee, Utah, Washington, Wisconsin	3일 이하
Florida, Georgia, Massachusetts, Minnesota, New Hampshire, North Carolina, Oklahoma	7일 이하
Maryland	10일 이하
Delaware, District of Columbia, Iowa, Virginia, Wyoming	14일 이하
Alaska	21일 이하
Arkansas, Connecticut, Idaho, Illinois, Indiana, Kentucky, Louisiana, Maine, Montana, Nebraska, Nevada, New Jersey, New York, Ohio, Oregon, Pennsylvania, Rhode Island, Vermont, West Virginia	30일 이하
Kansas, Missouri	45일 이하
South Carolina, South Dakota, Texas	60일 이하
New Mexico	90일 이하
North Dakota	1년 이하

자료: Wilson, R. F., Klevens, J., Williams, D., & Xu, L. (2020). Infant Homicides Within the Context of Safe Haven Laws—United States, 2008–2017. Morbidity and Mortality Weekly Report, 69(39), 1385–1390.

나. Safe Haven 제공자의 기준 및 책임

- Safe Haven Law의 목적은 유기된 영아(주로 신생아)를 안전하게 보호하는 것이

기때문에 Safe Haven은 즉각적인 보호와 의료적 처치를 제공할 수 있어야 함

- 일반적으로 Safe Haven 제공자는 의료 인력이나 경찰이 상주하는 기관으로 지정됨.
- 구체적으로 푸에르토리코와 16개 주에서는 보호자가 병원, 응급 의료 시설, 보건 의료 기관에만 아기를 맡길 수 있도록 하고 있으며, 27개 주에서는 여기에 경찰서나 법 집행 기관, 소방서 등에도 아기를 맡길 수 있도록 하고 있고 버지니아, 뉴햄프셔 등 5개 주에서는 911 전화를 받는 응급 의료 인력이 아동을 맡을 수 있도록 함. 아리조나를 비롯한 5개 주에서는 교회도 Safe Haven이 될 수 있다고 지정하고 있으나 교회에 아동을 유기하는 경우에는 반드시 교회 종사자가 있는지 확인하고 아동을 맡겨야 함.
- Safe Haven 제공자는 유기된 아동에 대한 긴급 보호 양육권을 가지게 되며 아동에게 필요한 의료 서비스를 즉각적으로 제공.
- 아리조나 주 등 14개 주에서는 의료 기관이 아닌 Safe Haven에서 아동을 맡게 될 경우 가능한 한 빨리 아동을 의료 기관으로 이송하도록 규정.
- 또한 Safe Haven 제공자는 지역 아동 복지 부서에 유기된 아동이 있음을 알릴 의무를 가지고 있음.
- 24개 주에서는 Safe Haven 제공자가 부모에게 가족 정보 및 의료 기록 정보를 요청하도록 하고 있으며, 17개 주에서는 부모에게 아동 포기에 따를 수 있는 법적 영향과 관련 정보를 제공하도록 노력해야 하며, 캘리포니아 등 4개 주에서는 후에 부모와 아동이 재결합하고자 할 경우에 대비하기 위한 보조 수단으로 유기된 아동의 번호가 적힌 인식 팔찌 사본을 부모에게 제공할 수 있음
- 대부분의 주에서 Safe Haven 제공자는 중대한 과실의 증거가 없는 한 아동 유기를 보조하고 유기된 아동의 양육권을 받아들이는 것과 관련한 모든 법적 책임에서 보호받음.

다. 아동을 포기하는 부모에 대한 법적 보호

□ 대부분의 Safe Haven Law는 부모 중 한 명이 아동을 이 법을 이용해 합법적으로 포기할 수 있도록 하고 있으나, 푸에르토리코 등 4개 주에서는 아동의 산모만이 이 법의 적용을 받을 수 있도록 하고 있음.

○ 캘리포니아 등 일부 주에서는 친생부모가 아니더라도 부모의 승인을 받은 대리인 또는 법적으로 아동의 양육권을 가지고 있는 사람 등이 Safe Haven Law를 이용해 아동을 포기할 수 있도록 허용하고 있음.

○ 대부분의 주에서 Safe Haven을 통해 아동을 포기할 경우 부모의 익명성을 보장하는데, 텍사스, 아리조나 등 16개 주는 아동을 포기하는 부모나 대리인의 익명성 보장을 법에 명시하고 있음.

○ 17개 주에서는 Safe Haven 제공자가 부모나 대리인에게 개인 식별 정보를 제공하도록 강제할 수 없다고 명시하고 있으며 15개 주에서는 부모가 자발적으로 제공하는 모든 정보를 기밀로 보장한다고 명시하고 있음.

○ Safe Haven Law는 아동을 포기하는 부모에게 익명성 보장 뿐 아니라 아동학대 및 유기에 대한 법적 책임으로부터의 보호 또한 제공함.

○ 약 34개 주에서 Safe Haven을 통한 아동 유기에의 경우 부모를 아동 유기 혐의로 기소하지 않음. 재판에서 적극적 방어(an affirmative defense provision)를 인정하는 16개 주에서는 아동을 유기한 부모가 이로 인해 기소될 경우, 유기 시 Safe Haven을 통했다면 이를 적극적 방어 논리로 사용 가능

- 즉 부모가 아동 유기로 인해 기소될 수는 있으나 아동을 위험한 상황에 유기하지 않고 그나마 안전할 수 있도록 Safe Haven에 인도했다는 점이 재판에서 고려될 수 있음.

○ 그러나, 아동에 대한 학대 및 방임의 증거가 발견되는 경우, 대부분의 주에서 Safe Haven Law를 통한 익명성 보장, 면책 특권이 박탈됨.

2. 영아 유기 합법화와 관련된 쟁점

가.(쟁점 1) 부모의 영유아 자녀 유기를 법적으로 보장하는 것에 대한 찬반 논란

- 우리나라의 베이비박스에 대한 논쟁과 마찬가지로, 자녀 유기를 보장해주는 SafeHaven(안전한 피난처)과 같은 시스템이 보호가 필요한 영아의 생명을 살릴 수 있다는 입장과 오히려 아동 유기를 조장한다는 입장의 대립이 존재하나,
- Safe Haven의 운영이 아동 유기를 의도치 않게 유발하는지 여부는 정확하게 파악할 수 없지만, 적어도 Safe haven을 통해 많은 아동이 필요한 의료적 처치와 안전한 양육, 생존권을 보장받는다는 점에서 해당 제도의 운영은 실효성이 있다고 평가됨(Oaks, 2015).
- Oaks(2015)에 따르면, 아기를 Safe haven에 맡기는 산모들은 주로 청소년 미혼모 등 자기 자신이 이미 위기에 처해있는 사람들이며, 부족한 자원과 지식으로 인해 필연적으로 나쁜 엄마(Bad Mothers)가 될 가능성이 높음.
- 따라서 이를 고려하면, Safe Haven은 단순히 버려진 아동을 맡아주는 것이 아니라 아동의 생명을 구하는 적극적인 개입 효과를 가진다고 평가됨(Oaks, 2015).

나. (쟁점 2) 부모의 영유아 자녀 유기를 법적으로 보장할 경우, 아동 유기의 의뢰 방식에 대한 쟁점

- 부모의 영유아 자녀 유기를 합법화한 제도를 Safehavenlaw, 베이비박스(Baby Box or Baby Hatch), 병원에서의 익명 출산 제도로 구분하여 분석한 Bartels(2012)는 Safe Haven Law와 베이비박스(Baby Hatch)의 가장 큰 차이점은 Safe Haven Law가 아기를 대면이든 비대면이든 사람에게 직접 인도하도록 되어 있다는 점이라고 지적(Bartels, 2012).
- 아동의 정확한 위치만 신고하면 되는 것으로 예외를 두고 있는 3개 주가 있지만 일반적으로 미국의 Safe Haven Law는 Safe Haven에 있는 사람에게 직접 아기를 인도하거나, 직접 인도하지 않을 경우 최소한 아기를 맡을 사람이 있는 것을 확인하고 아기를 두고 가야만 해당 법에 의해 보호받을 수 있도록 정

하고 있음(Bartels, 2012).

- 이는 유기된 아동의 안전을 가장 확실히 보장할 수 있다는 점에서 장점이 있지만, 자녀를 포기하는 부모로 하여금 익명성이 보장되지 않거나 아기를 포기하지 못하게 될 수도 있다는 심적 부담을 가지게 하는 한계가 있음.
- 따라서 이러한 부담을 고려하면 부모가 아동을 포기할 때 비대면으로 아기를 베이비박스에 두고 떠날 수 있도록 하되, 베이비박스에 아동이 놓아지면 즉각 담당자가 아동을 받을 수 있도록 하는 베이비박스 모델이 대안이 될 수 있음(Bartels, 2012).
- 반면 아동의 알 권리 측면에서 보면, 베이비박스나 부모의 정보를 제공하지 않아도 되는 일부 주의 Safe Haven Law는 아동의 알 권리를 보장하지 않는다는 점에서 유엔 아동권리협약에 위배됨(안소영, 2018).
- 특히 친생부모의 의료 기록이나 유전력은 개인의 보건과 관련한 중요한 정보임에도 불구하고 현재는 많은 입양아들이 자신의 건강 정보를 알지 못해 어려움을 겪고 있음(Cashen, Altamari, Grotevant & McRoy, 2019).
- 결론적으로, 친생부모의 익명성 보장과 아동의 알 권리 사이에서 신중한 고려와 판단을 필요로 함.

다. (쟁점 3) Safe Haven Law의 아동 연령 규정에 관한 쟁점

- 미국의 Safe haven law는 연방법이 아니기 때문에 주마다 기준으로 하는 보호 아동의 연령이 낮게는 생후 72시간 이하의 신생아부터 높게는 생후 1년 이하의 유아까지 상이함.
- SafeHaven Law의 여부 및 Safe Haven 아동 연령과 영유아 살해율의 상관관계
 - 미국 질병관리예방센터(CDC: Centers for Disease Control and Prevention)에서 2008~2017년 사이 미국에서 발생한 영유아 살인사건 자료를 활용하여 Safe Haven Law의 전국적 시행에 따른 영유아 살해율 변화, 주

별 Safe Haven 아동 연령과 영유아 살해율의 차이를 분석한 결과, Safe Haven Law의 여부나 법에서 기준으로 정한 아동 연령이 영유아 살해율과 큰 상관관계를 가지지 않는 것으로 나타났다.

- 또한 영유아 살해의 92.4%는 Safe Haven Law의 기준 연령 이상의 유아에게 발생한 것으로 확인되어 Safe Haven Law의 효과성과 영아 살해 예방 전략들을 재평가할 필요가 있다고 지적됨(Wilson, Klevens, Williams & Xu, 2020).

제2절 수용자 자녀에 대한 개입

□ ‘숨겨진 형벌(Hidden sentence)’로서의 수용자 가족 및 아동의 고통

- 가족구성원의 수감이 미치는 아동을 포함한 남겨진 가족 전체에 미치는 영향은 경제적, 사회적, 심리정서적 측면에서 부정적
- 미국은 수용자 자녀에 대한 법적 근거를 별도로 마련하고 정부 주도 하에 수용자녀 및 가족에 대한 정책을 수립하고 민간과 협력하여 사업을 수행해왔음(허민숙, 2020).

1. 수용자 및 수용자 아동 현황

□ 미국의 높은 수용자 비율과 수용자의 미성년 자녀현황

- 2018년 기준 미국의 수용자 수는 210만 명으로, 1970년 수용자 수인 35만 7천명에 비해 급격히 증가한 수치이며 인구 대비 수용자 비율이 세계에서 가장 높은 수준(Kjellstrand, Reinke & Eddy, 2018).
- 2018년 한 해에만 5백만 명 이상의 아이들이 부모의 수감을 경험했을 것으로 추정됨(Child Welfare Information Gateway, 2021).
- 연방 및 주 교도소 수용자의 절반 가량이 미성년 자녀가 있는 것으로 파악되고 있으며 그 현황을 주 교도소와 연방 교도소, 수용자 성별로 구분하여 살펴보면 다음의 표와 같음.

<표 3-2> 미국 주 교도소 및 연방 교도소 수용자 자녀 현황

수용자 성별	미성년 자녀가 있는 수용자		수용자의 미성년 자녀 수	
	비율	표준오차	명	표준오차
주 교도소				
전체	46.9	0.66	1,252,100	23,300
남성	46.1	0.70	1,133,800	22,800
여성	57.7	1.37	118,300	4,400
연방 교도소				
전체	57.0	1.43	221,600	6,400
남성	57.0	1.51	208,200	6,400
여성	57.9	2.47	13,400	800

주: 자녀는 17세 이하 생물학적 자녀와 입양 자녀를 모두 포함하며, 교도소(Prison) 수용자 통계이므로 감옥(Jail), 구치소(detention center)등을 포함하는 전체 수용자 통계와 차이가 있음.

자료: Maruschak LM, Bronson, J, Alper M. Parents in prison and their minor children: Survey of prison inmates, 2016. Publication no. NCJ-252645, US Department of Justice; Washington, DC, 2021.

□ 수용자 자녀의 아동위탁보호 현황

- 입양 및 위탁보호 데이터(AFCARS: Adoption and Foster Care Analysis and Reporting System)에 따르면 위탁보호체계에 진입하는 아동 중 7%만이 보호자의 구금으로 인해 위탁보호를 받게 된 것으로 나타남.
- 하지만 이는 아동보호 진입사유를 주된 사유 한 가지만 보고하는 경향에 따라 과소 추정된 것일 수 있으며, 선행연구에서는 가정위탁보호 아동의 40%가 부모의 구금을 경험한 것으로 추정(Child Welfare Information Gateway, 2021).

□ 아동과 아동가족의 아동복지체계와 형사사법체계의 경험경로

- 아동과 그 가족이 아동복지 체계와 형사사법 체계를 중복해서 경험하는 경로는 다음의 4가지 경로로 구분됨.
- 첫번째 경로는 부모의 체포와 아동 보호 시스템이 동시에 개입하게 되는 상황
 - 이는 부모의 체포로 인해 아동 학대 상황이 드러나거나 아동 학대에 대한 조사가 부모의 체포로 이어지는 경우를 포함.
- 두번째 경로는 부모의 범죄기록이 아동의 안전을 위협하는 것이 밝혀지는 상황

- 세 번째 경로는 부모로부터 분리된 아동을 친인척에게 배치하고자 할 때, 그 친인척이 범죄 기록이 있는 경우.
 - 마지막 경로는 부모가 이미 수감되어 있는 상황에서, 아동의 대리양육자가 더 이상 아동을 양육하고 싶지 않다는 의사를 밝히거나 양육 능력을 상실하여 아동이 안전한 생활을 보장받지 못하게 되는 상황.
 - 아동 복지 체계와 형사사법 체계를 중복해서 경험하는 가정에 대한 이해에서 염두에 둘 점은 부모가 아동 학대 또는 방임으로 인해 구금되는 경우는 아동 보호 서비스 사건의 3% 이내로 매우 적은 비중을 차지한다는 점 (Child Welfare Information Gateway, 2021).
- 미국에서는 수용자수가 증가함에 따라 범죄자의 수감이 그들의 자녀와 가족, 지역사회에 미치는 영향과 그 심각성에 대한 관심도 증가.
- 이에 따라 수용자 자녀의 발달 수준에 대한 분석과 부모의 수감이 아동에게 미치는 영향에 관한 실증연구 증가
 - 부모의 수감은 부모 자녀간 관계를 단절시키고 긍정적 양육 과정을 방해하며 부모가 수감되는 경우 자녀는 경제적인 불안정을 겪게 됨.
 - 선행연구 결과는 부모의 수감이 아동의 발달에 부정적인 영향을 주는 것으로 보고 있으며, 수용자 자녀의 삶, 수용자의 부모-자녀 관계 및 가족관계에 개입하여 긍정적인 관계를 유지할 수 있도록 가족기능을 강화하는 것이 재범률 감소, 범죄의 대물림 감소, 아동의 건강한 발달 촉진 등 긍정적인 사회적 영향을 미치는 것을 보여줌 (Christian, 2009).

2. 수용자 자녀의 권리보장을 위한 법 제정

- 미국 수용자 자녀 권리장전 (Children of Incarcerated Parents: A Bill of Rights, by San Francisco Partnership for Incarcerated Parents, 2003)
- 부모가 체포·구속되고 난 뒤 방치 위험에 놓인 아이들의 보호받을 권리에 대

한 연방정부 및 주차원의 노력이 지속적으로 이루어지고 있으며 수용자자녀 권리장전은 우리나라에도 적용가능성 검토할 수 있음.

〈표 3-3〉 미국의 수용자 자녀 권리장전(Children of Incarcerated Parents: A Bill of Rights)

나는 나의 부모가 체포될 때 안전하게 보호되고 정보를 제공받을 권리가 있다.

1. 나는 나에 관한 결정에 대해 알 권리가 있다.
2. 나는 나의 부모에 관한 결정에 있어 내가 고려될 권리가 있다.
3. 나는 부모와 떨어져 있는 동안 보살핌을 받을 권리가 있다.
4. 나는 부모와 만나고 대화할 수 있는 권리가 있다.
5. 나는 부모의 수용으로 인해 겪게 될 문제들의 해결을 위해 지원받을 권리가 있다.
6. 나는 부모의 구금으로 인해 비난받고 심판받거나 낙인받지 않을 권리가 있다.
7. 나는 부모와 평생 관계를 유지할 수 있는 권리가 있다.

자료: Senate Concurrent Resolution No. 20 CHAPTER 88 Relative to the Children of Incarcerated Parents Bill of Rights. https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billNavClient.xhtml?bill_id=200920100SCR20 2021.07.20. 인출, 김혜영 (2019). 미국엔 수형자 자녀위한 '바람직한 대화법'도 있다. 한국일보 2019.03.23. <https://www.hankookilbo.com/News/Read/201903211552753961> 2021.07.20. 인출,

□ 미국은 2008년 4월 「두번째기회법」(Second Chance Act(SCA))을 제정하고 법률 제 243조(Addressing the Needs of Children of Incarcerated Parents)에서 수감부모의 자녀지원에 대해 규정(허민숙, 2020).

○ 법무장관(Attorney General)은 수용자자녀의 안전을 보장하고 이들의 특수한 상황과 필요에 적절하게 지원하기 위해 주정부의 교정국(Corrections Department), 아동복지기관 간의 협력 및 소통과 관련한 데이터를 수집하고, 모범사례(Best Practice)를 개발

3. 수용자 자녀 보호를 위한 정책 모형⁴⁾

□ 수용자 자녀의 신체적 정서적 보호를 위한 프로토콜 모델

- 2013년 미국 법무차관 James M. Cole은 백악관 연설을 통해 법무부가 국제경찰청장협회(IACP: the International Association of Chiefs of Police)와 함께 부모가 체포된 아동의 신체적 정서적 보호를 위한 프로토콜 모델을 개발
- 체포의 목적을 달성하면서도 그 과정에서 발생하는 아동의 외상을 최소화하기

4) 국제경찰청장협회의 보고서 "Safeguarding Children of Arrested Parents(2014)"를 요약하여 포괄적 인용함.

위해 경찰, 아동 복지서비스 제공 기관, 유관 기관이 협력하도록 구상된 모델의 내용은 다음과 같음

가. 최고 책임 기관(Chief Executive Responsibilities)의 역할

□ 기관 간 협력 조정

- 최고 책임 기관이 되는 부서는 아동의 부모가 체포되었을 때 법 집행 기관의 요청에 따라 현장 지원 및 기타 지원을 제공할 수 아동복지서비스 기관, 유관 기관과의 협약을 체결.
 - 또한 모든 유관 기관이 참여하는 정례 회의를 개최하고 사례 운영 과정의 효율성 검토 및 평가, 개선 방안 모색을 진행.
 - 이 과정에서 책임 기관은 담당자를 지정하고 협력 기관의 목록을 정리하여 경찰이 부모를 체포하는 동안 또는 체포한 이후 도움이 필요할 때 활용.

□ 훈련

- 기본적으로 책임 기관 담당자가 아동과 효과적으로 의사소통할 수 있도록 훈련되어 있어야 하며, 경찰관은 아동의 복지를 지원할 수 있도록 아동 발달, 아동기 외상의 부정적 영향 등에 대해 교육을 제공.
- 반대로 아동 복지 서비스 기관 종사자나 기타 협약 기관 종사자 또한 법 집행 기관의 역할, 책임, 체포 상황과 관련해 알아야 할 프로토콜을 교육받을 수 있으며, 책임 기관에서는 이러한 교차 교육을 주관.

나. 체포 전 절차

□ 긴급위기 상황

- 긴급 위기 전화를 받는 담당자는 신고자에게 사건 현장에 아동이 있는지를 확인하고 아동이 있다고 판단되면 대응 담당자에게 이를 통보.

- 긴급 신고가 아니라 구속 또는 수색 영장을 송달할 예정인 경우, 경찰관은 해당 장소에 아동이 있을 가능성이 있는지 미리 파악.
- 아동이 있을 수 있는 장소라면 가능한 한 아동이 등교, 외출 등으로 자리를 비운 시간에 체포를 진행하거나 다른 곳으로 체포 장소를 변경할 수 있음.
- 시간이나 장소의 변경이 어렵다면 아동 복지 서비스 기관의 담당자 또는 협약 기관 담당자가 아동 복지와 관련한 조치를 도와줄 수 있도록 사전 협조를 구함
- 또한 경찰관은 체포 예정자와 가족 구성원들이 영어를 구사할 수 있는지 파악하여 영어를 구사할 수 없다면 통역 지원을 요청. 부모가 아동을 대신해 통역하거나, 아동이 부모를 대신해 통역하도록 해서는 안됨.

다. 체포

- 일반 절차
 - 경찰관은 체포된 사람과 아동의 관계를 확인하여 체포로 인해 아동 보호 관련 조치가 필요한 상황인지 파악.
 - 이는 아동이 학교, 베이비시터의 집, 친구 집 등에 있어서 현장에 없는 경우를 포함해 모든 관련된 아동에게 적용됨.
 - 보호자는 양육권을 잃을 수 있다는 두려움으로 인해 아동과의 관계를 정확히 밝히지 않을 수 있으며, 경찰관은 장난감, 기저귀 등 체포되는 사람과 아동의 관계를 파악할 수 있는 현장 특성을 상세히 확인할 필요.
 - 부모가 아동의 실질적 양육 책임자로 판단되는 경우 현장에 아동이 있는지 여부와 상관없이 적절한 보호 배치 결정을 내려야 함.
- 아동이 현장에 있는 경우의 절차
 - 경찰관은 아동이 위협할 수 있다고 판단되면 주법(State law)에 따라 아동을 보호해야 함

- 체포자에게 수갑을 채우거나 심문을 할 때는 아동에게서 물리적으로 떨어진 장소에서 진행함으로써 아동의 충격을 최소화할 의무가 있음.
- 부모가 체포되었을 때 아동과 대화할 수 있게 할 것인지 여부도 미리 결정해야 하며, 다른 보호자가 아동을 돌볼 수 있을 때까지 경찰관은 아동과 현장을 떠날 수 없음.

□ 아동이 현장에 없는 경우의 절차

- 체포된 사람의 아동이 현장에 있지 않은 경우, 담당자는 아동 복지 서비스 기관 또는 협력 기관 담당자를 통해 아동의 대리 양육을 위한 조치를 요청해야 함.
- 아동이 등교 등으로 인해 일시적으로 자리를 비운 동안 체포가 이루어질 경우 경찰은 체포된 부모와 아동을 누가 맡도록 할 것인지 논의해야 함.

라. 아동 배치 결정

□ 체포자 외의 다른 부모가 아동을 책임지고 양육할 수 있는 경우

- 아동을 그 보호자에게 배치할 수 있으며 그 다른 한 명이 아동을 양육할 의사나 능력이 없을 경우 담당자는 수퍼바이저에게 도움을 요청.

□ 아동을 돌볼 수 있는 다른 부모가 없는 경우

- 체포자가 양육자를 선택할 수 있는 기회가 있으며 체포자가 선택한 대리 양육자에 대해서는 범죄기록 및 아동 복지 서비스 관련 기록을 확인함.
- 선택된 대리 양육자에게 아동 학대, 성범죄, 가정 폭력, 마약 범죄, 기타 중범죄의 기록이 있는 경우에는 아동을 양육할 자격을 부여하지 않음.
- 체포자가 대리 양육자를 지정하지 않거나 지정할 의사가 없는 경우에는 아동 복지 서비스 담당자의 관리 하에 적절한 대리 양육자를 선정

□ 체포자가 아동 학대 또는 방임 등으로 인해 체포된 경우

- 체포자에게 대리 양육자를 제공할 기회를 제공하지 않음.

마. 아동과의 상호작용

□ 아동에게 설명하고 아동의 안전을 확인시킬 의무

- 아동의 안전을 위협하지 않는 상황이라면 체포되는 부모로 하여금 직접 아이를 안심시키고 무슨 일이 일어나고 있는 것인지 설명할 기회를 주어야 하나, 체포되는 부모가 아동을 안심시킬 수 없는 경우 경찰관이 아동의 발달 수준에 적합한 언어로 상황을 설명해야 할 의무가 있음.
- 특히 아동에게는 아무 잘못이 없으며 아동이 안전할 것이라는 점을 강조.
- 경찰관은 체포되는 부모에게 장난감, 담요 등 아동에게 편안함을 주는 물건을 확인하여 아동이 대리 양육으로 분리될 때 가져갈 수 있도록 하고, 아동의 의학적, 심리적 상태 또는 필요한 의료적 치료에 대해 확인할 필요.

바. 입건

□ 체포자의 양육자녀 여부 및 보호상태 확인 절차

- 입건 담당자는 체포자에게 아동에 대한 책임이 있는지 확인하여 체포로 인해 보호가 필요해지는 아동이 있다면 체포 담당자 또는 관련 담당자들에게 적절한 조치가 보장되었는지 확인.
- 입건 기록에는 아동의 대리양육자의 이름, 주소, 전화번호를 함께 입력.

사. 후속 조치

□ 아동의 안전과 복지를 보장하기 위해 가능한 한 후속 조치 제공

- 체포 담당자나 아동 복지 서비스 담당자는 연계 기관들과 논의하여 후속 조치에 대한 책임 주체를 결정.

아. 서류 절차

- 체포 보고서에는 아동과 관련하여 체포 당시 함께 있었는지 여부와 상관없이 다음과 같은 기본정보가 기록하도록 규정됨.
- 아동의 신원 및 신상 정보
- 의학적, 정신적 발달 상태, 장애 여부, 알레르기 또는 발달 장애 여부 등 아동의 특수 욕구 요인
- 대리양육자 또는 잠재적 대리양육자의 신원, 주소, 연락처
- 유관 기관 담당자 이름, 연락처
- 아동이 재학중인 학교정보 등 아동보호 관련 통지가 필요한 기관과 담당자 연락처
- 아동의 최종 배치 결정 결과
- 가정의 위기 징후, 아동의 복지를 해칠 수 있는 기타 생활조건 등 추가조사가 필요한 사안

3. 수용자와 자녀를 위한 지원

가. 장기 위탁 보호 시 친권 박탈에 대한 예외 조항

- 입양 및 안전한 가족법(ASFA: The Adoption and Safe Families Act)에서는 아동이 위탁가정에서 장기 보호되는 것을 방지하기 위하여 장기적인 보호가 필요한 경우 입양 등의 영구 배치 계획 필요 여부를 고려하도록 규정.
- 이 법에 따르면 최근 22개월 중 15개월 이상 위탁 가정에서 대리양육된 아동에 대해서는 부모의 친권을 종료하고 영구 배치 절차를 시작할 것을 권장.
- 이 제도는 비폭력 범죄에도 최소 형량 기준을 적용하는 사법 체계의 특성으로 인해 평균 수감 기간이 1년 이상인 것을 고려하면 수용자의 친권 유지와 형 중

료 후 재결합에 상당한 장벽이 될 수 있음(Child Welfare Information Gateway, 2021).

□ 입양및안전한가족법(ASFA)은 장기보호와친권박탈에 관해수용자의 상황에 적용될 수 있는 예외 규정은 다음과 같음.

- 아동의 대리양육자가 친인척인 경우
- 친권을 종료하는 것이 아동의 이익을 위한 최선의 선택이 아니라는 아동 보호 기관의 판단이 있고 이러한 판단을 서면으로 법원에 제출하는 경우
- 아동이 가정에서 보호받기 위해 필요했던 서비스를 아동 보호기관이 적절히 제공하지 못했던 것으로 판단되는 경우
- 다만 이는 아동 연령 대비 예정 수감 기간, 부모의 아동 양육 수준, 부모와 아동의 관계, 수감 전 부모의 아동 지원 수준, 이전 수감(전과) 기록, 수감된 범죄의 성격등을 고려하여 적용됨(Child Welfare Information Gateway, 2021).

나. 수용자와 자녀의 관계 유지 지원

□ 교정시설 상당수가 민영화되어 있는 미국 교정 체계 특성상 수용자 프로그램 역시 교도소별로 다르게 운영되고 있고 정부 차원에서는 주로 이러한 프로그램 개발 및 운영을 지원하는 역할수행.

□ “수용자 자녀 지원 프로젝트(The Family Strengthening Project)”

- 국립교정연구소(NIC: National Institute of Corrections)와 법무부 법무지원국은 지역 및 주교도소에서 적용할 수 있는 가족 강화 프로그램을 개발하는 것을 목적으로 “수용자 자녀 지원 프로젝트(The Family Strengthening Project)”를 진행.
- 그결과 교정기관관리자, 수용자, 관련 실무자 및 지역사회 유관기관 관련자가 가족 중심 감옥 프로그램을 개발할 수 있도록 돕는 ‘가족중심 감옥 프로그램 개발툴킷(Toolkit for Developing Family-Focused Jail Programs)’을 개발.

- 가족 중심 감옥 프로그램에 포함되어야 하는 구성요소는 양육 기술 향상 지원, 자녀와의 전화 통화 코칭, 연락 방문 등을 포함하며, 이러한 프로그램을 구현하기 위한 프로그램 구조 및 순서, 자격과 지원 교육에 관한 내용을 제시 (Urban Institute, 2015).

□ 수용자 자녀보호를 위한 핸드북·가이드북과 서비스 프로그램의 개발

- 수용자 자녀 보호와 지원을 위한 다양한 핸드북과 가이드북이 제작되어 현장에서 활용되고 있음.
 - 수용자 자녀를 돌보는 대리 양육자나 아동에게 개입하는 사회복지사가 참고할 수 있는 핸드북인 “Stronger together (Osborne Association, 2013)”
 - 경찰, 사회복지사, 기타 법 집행 관련 종사자가 아동에게 부모의 수감을 알릴 때 고려해야 할 사항과 의사소통 전략을 아동 연령대별로 제안한 “How To Explain A Parent’s Arrest To A Child (Kennesaw State University, 2015)”
 - 수용자 부모를 둔 아동을 지원하기 위해 필요한 아동 복지 기관, 교정 기관, 출소자 지역사회 적응 지원 센터 종사자의 역할과 협업 전략, FAQ 등을 담은 “Children in Foster Care with Parents in Federal Prison: A Toolkit for Child Welfare Agencies, Federal Prisons, and Residential Reentry Centers (Federal Interagency Working Group for Children of Incarcerated Parents, 2013)”
- 국립 수용자 자녀·가족 지원 센터(NRCCI: The National Resource Center on Children and Families of the Incarcerated)
 - 수용자의 자녀와 가족에게 필요한 서비스와 프로그램을 개발하고 직접 자원 연계 서비스를 제공.
 - 1983년에 설립된 이 기관의 지원 내용은 수용자 가족 강화 정책 개발 및 배포, 수용자와 가족을 상대로 하는 현장 인력에 대한 교육, 장학금과 같은 실질적 자원 연계⁵⁾.

제3절 일본의 아동양육시설 소규모화 정책

1. 일본의 보호아동 발생현황과 특성

- 일본의 보호아동 발생 원인은 아동학대가 45.2%로 가장 높으며, 부모의 정신질환이 15.6%로 다음으로 높음. 그 밖에 부모의 경제적 어려움(5%), 부모의 사망(2.5%), 부모의 행방불명(2.8%), 부모의 구금 등의 이유로 사회적 보호를 필요로 하는 아동 발생
- 아동의 보호시설별 아동학대경험 여부를 살펴보면 아동심리치료시설, 자립원 조혼의 경우 각각 78.1%, 71.6%로 대다수의 보호아동이 아동학대경험을 한 것으로 나타남.
- 또한 장애를 가진 아동의 가정 외 보호시설 입소가 증가가 현저했는데 가정위탁보호아동의 24.9%, 아동양호시설 보호아동의 36.7%가 장애를 가진 아동으로 나타남.

〈표 3-4〉 일본의 보호아동유별 시설 및 입소아동현황

	시설수	입소아동	비율(%)	아동학대경험유	비고
가정위탁	4379세대	5,556	12.6	38.4	
패밀리홈	372	1,548	3.5	53	
영아원	140	2,678	6.1	40.9	
아동양호시설	605	24,908	56.3	65.6	
아동심리치료시설	50	1,366	3.1	78.1	
아동자립지원시설	58	1,226	2.8	64.5	
모자생활시설	226	6,333	14.3	57.7	3735세대
자립원조혼	176	643	1.5	71.6	
합계		44,258 명			

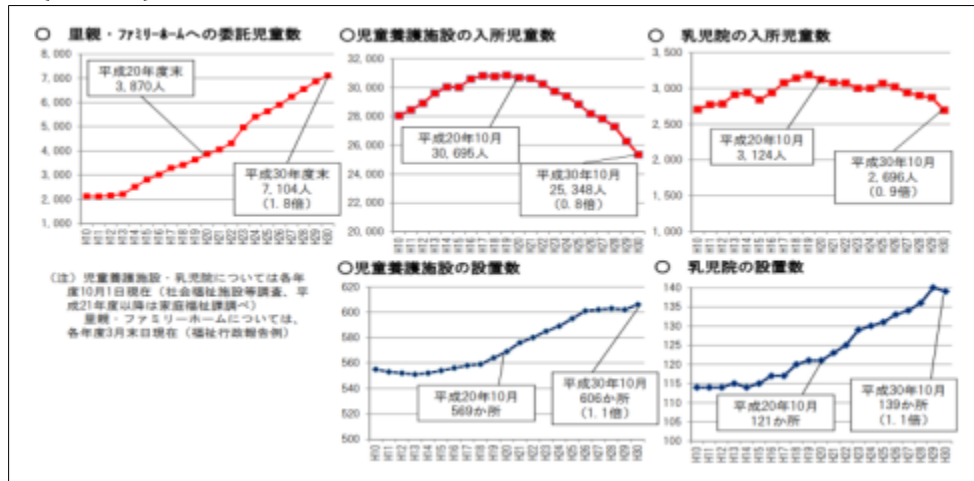
자료: 조정우.(2021) 한국보건사회연구원 2021.04.23. 자문회의 자료

5) <https://nrccfi.camden.rutgers.edu/about-us/> (2021.08.05. 인출)

2. 일본의 가정외 보호체계의 특성

- 일본의 가정외 보호는 전통적으로 아동양호시설을 중심으로 이루어져 왔으나 지난 10여년 전부터 가정형 보호로 아동보호의 정책방향성 변화되었으며 그 핵심은 시설 소규모화와 가정위탁 확대 추진에 두어짐.
- 양호한 가정적 환경을 조성하는 방식의 시설의 소규모화(지역소규모 아동양호시설, 소규모 그룹케어(분원형))
 - 기존의 시설 소규모화에 따라 시설의 수는 많아졌으나 시설에서 보호하고 있는 아동의 수는 감소
 - 아동보호시설은 지자체 직영이 거의 없고 모두 민간 위탁이며, '패밀리소셜 워크(Family Social Work)'라는 이름으로 원가정 회복을 위한 가해부모 케어, 아동-부모 관계 유지 프로그램, 아동의 일시적 가정 방문 관리 등의 사례관리 제공.
- 입양, 가정위탁, 소규모 주거형 아동양육시설(패밀리홈) 등 가정과 같은 양육 환경의 확대
 - 가정위탁은 한국과는 달리 일반 가정위탁 중심이며 친인척 가정위탁은 최근에야 조금씩 증가하고 있는 추세
 - 가정지원센터는 우리나라 육아종합상담소 같은 기관으로 위탁부모의 휴식을 위한 대체교사 파견제도 등을 운영함.
- 학대피해아동 증가로 인해 치료해결 중심, 가정지원 전문상담원 배치, 심리요법 상담원, 간호사 배치

[그림 3-1] 일본의 보호아동 보호유형별 아동 수 및 기관 수



3. 일본의 아동양육시설 소규모화 정책

□ 일본에서는 2009년 아동 대체적 양호에 관한 지침이 체결된 후 2011년 사회적 양호에 관한 개혁안을 제시. 2016년 아동복지법이 대폭 개정되었으며 2017년 7월 “새로운 사회적 보호비전”을 제시하며 정책변화를 꾀하고 있음.

□ 일본정부의 아동양육시설 소규모화 정책

○ 2016년 개정 아동복지법을 구체화하면서 제시된 일본의 아동양육시설 소규모화 정책은 다음과 같음.

- 핵심내용은 향후 사회적케어의 중심을 입소시설에서 가정위탁으로 이행하고 이를 위해 양과 비율의 목표수치, 목표달성의 시기, 원칙과 우선순위 등을 구체적으로 설정
- 이를 기초로 2018년 ‘광역 시도 사회적 양육 추진 계획’을 의무화(内本充銃, 2018)
- 취학 전 아동의 시설 입소 금지와 7년 이내 위탁 가정 위탁율 75% 이상으로 목표를 정하고 시설 입소 기간을 1년 이내로 단기화하는 기능 전환 계획을 제시
 - 2015년도 말 기준 전 연령 가정위탁률은 17.5% 수준에 그쳤음.

- 개정 아동복지법에서는 친부모에 의한 양육이 어려운 경우 특별 양자 입양을 (Permanency plan)과 위탁부모에 의한 양육을 분명히 하고 있음.
- 취학 전 아동은 가정 양육 원칙을 실현하기 위해 원칙적으로 시설에 신규 입소 조치를 정지.
- 아동의 발달 연령별로 목표로 하는 가정위탁 보호율은 다음과 같이 구분됨
 - 애착형성에 있어 가장 중요한 시기인 0~3세 미만은 평균 5년 이내 75%
 - 만4~5세 미취학 아동은 평균 7년 이내 평균 가정위탁률 75%를 목표로
 - 취학연령 아동은 평균 10년 이내 가정위탁률 50% 이상을 목표로 함.
- 입양의 경우 평균 5년 이내에, 연간 1,000명 이상의 특별 양자 입양을 목표로 설정.
- 원칙적으로 시설에서의 보호기간은 영유아는 수개월 이내, 학령기 아동의 경우 1년 이내, 특별한 케어가 필요한 아동이라도 3년 이내를 원칙으로 하고 있음.
- 시설 입소에 따른 아동의 의견표명권을 위해 2020년 3월에는 사카이시의 NPO 법인에서 시설 입소 아동의 '의견 표명'을 지원하는 단체가 설립되었음.

□ 양육시설 기능 전환에 대한 시사점

- 대안적 아동복지시설의 보호기간 관련 행정통계 생산, 주기적 발표를 통해 아동양육시설의 일시적 보호기능에 대한 모니터링 필요
 - 아동복지시설에서 원가정 복귀를 전제한 단기적, 일시적 보호가 이루어지는지 여부를 아동연령별, 보호유형별, 보호발생원인별, 지역별로 보호기간 분석을 통해 점검
- 아동양육시설의 전화계획의 로드맵을 마련하고 구체적인 타임라인 수립
 - 지속적으로 복합적 지원을 필요로 하는 아동보호서비스의 전문화 요구되고 있으며 기존의 잉여 아동양육시설의 전문 시설로의 기능 전환의 구체적인 계획과 로드맵 수립 필요→복합기능형 혹은 치료형으로 특화된 기능 세분

화 및 전문화가 필요

- 아동양육시설의 구조적인 공급체계가 되고 있는 베이비박스유기아동의 성본 창설을 아동이 유기된 지역의 지자체장의 책임으로 명시하여 아동보호매뉴얼에 명시(보건복지부, 아동권리보장원, 2021) 했으며 이는 보호아동시설보호관행을 개선하는데 효과적인 조치로 평가됨.
 - 더 나아가 유기된 영유아의 가정위탁 우선배치를 현실적으로 실행할 수 있는 구체적인 방안과 조치를 검토할 필요가 있으며, 만 2세 미만 유기영유아의 전문가정위탁배치 현황에 대한 엄격한 모니터링 수행 요구됨.
- 양육시설 등 보호대상 아동·청소년의 의견 표명권
 - 아동양육시설이나 위탁가정에서 생활하고 있는 아동·청소년들 스스로 생활 환경의 미비, 적절하지 않은 규칙이나 실무, 시스템의 문제에 대한 의견 표명을 할 권리, 이를 위한 절차 등에 대한 검토

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

제 4 장

보호대상 아동·청소년을 위한 보호단계별서비스 현황과 문제점

제1절 예방, 초기 대응, 위기사정 및 조치판단
제2절 사례관리, 보호 서비스 및 자립준비 지원
제3절 평가종결, 자립 및 사후관리

제 4 장

보호대상 아동·청소년을 위한 보호단계별 서비스 현황과 문제점

제1절 예방, 초기 대응, 위기사정 및 조치판단

1. 예방체계의 구축 및 강화

가. 원가정 지원을 통한 예방체계의 작동미흡

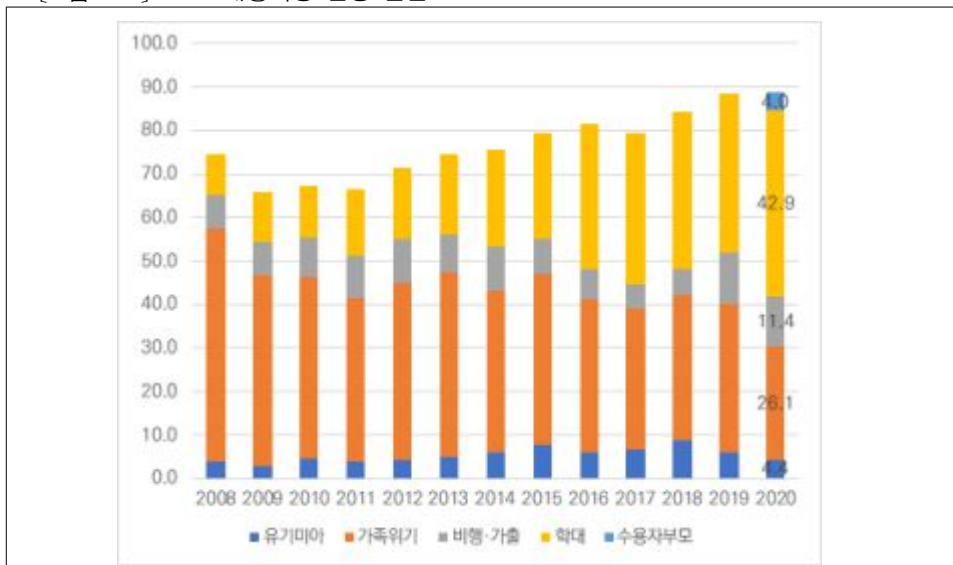
□ 보호아동발생의 원인을 통해 본 원가정지원체계의 작동미비

- 아동·가족에 대한 통합적 지원체계 부재로 부모가 있는 아동, 즉 원가정에서 보호받을 수 있는 아동이 가정외보호 조치되고 있음.
- 우리나라 전체아동수의 감소로 인해 보호대상아동의 숫자또한 지난 10년도 안감소 추세임. 한편, 보호조치된 아동의 발생 원인을 살펴보면, 미혼부모·혼외자, 부모빈곤·실직, 부모 이혼 등 사회적 안전망을 통해 부모나 가정과 원가정에서 보호받을 수 있는 아동이 가정외 보호조치 되고 있음을 확인할 수 있음
 - 2020년 기준 발생한 보호대상아동 4,120명 중 발생원인이 부모이혼 등(13.1%), 부모빈곤, 실직(4.4%), 부모질병·사망(8.6%) 등을 포함하여 부모 및 가족의 위기 상황에 따른 원가정으로부터 분리보호되고 있는 아동이 26.1%를 차지했음. 즉, 4명 중 1명의 아동은 원가정에 대한 다양한 위기개입과 지원을 통한 가정내 보호가 가능할 수 있는 아동을 의미
 - 아동보호전담요원을 중심으로 읍면동, 드림스타트, 희망복지지원단의 연계·협업 체계 구축을 통해 아동이 있는 사회경제적 취약가구를 예방, 발굴하는 지역사회 안전망을 구축할 필요성이 있으며, 아동보호전담요원은 보호대상아동 발생시, 초기 상담과 지원을 통해 아동이 원가정에서 보호받을 수 있도록 할 필요성이 있음.
- 보호대상아동·가정밖 청소년의 발생을 사전에 예방할 수 있는 위기가정 지원

프로그램의 지원 대상·범위 한정적

- 양육의지를 가졌으나 양육능력이 없는 부모 또는 가정에 대한 공적 지원 체계의 부족, 통합적 대응의 부재
 - － 이들의 가장 핵심적인 욕구는 아동의 시간외 돌봄 필요이며, 이러한 필요에 대한 공공 대응 체계 부재의 문제 제기되고 있음.

[그림 4-1] 보호대상 아동 발생 원인



자료: 보건복지부(2021) 보호대상 아동 현황보고(2021년 5월 27일 기준).
https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=117&tblId=TX_117341138

<표 4-1> 보호대상아동 발생 원인

(단위: 명, %)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
유기	2.2	2.5	2.2	2.9	3.4	4.7	5.6	7.1	5.8	6.3	8.2	5.9	4.1
미혼부모·혼외자	25.3	34.0	32.6	33.6	28.7	25.5	24.5	20.7	18.7	20.5	15.9	11.5	11.3
미아	1.6	0.4	2.4	1.1	0.7	0.3	0.3	0.6	0.2	0.3	0.5	0.2	0.3
비행·가출·부랑	7.6	7.8	9.0	9.9	10.2	8.5	10.2	8.0	6.9	5.5	5.9	11.7	11.4
학대	9.6	11.6	12.1	15.0	16.2	18.6	22.1	24.3	33.4	35.0	36.1	36.7	42.9
부모빈곤·실직	11.2	7.9	6.8	5.6	6.5	5.6	6.2	6.2	6.3	5.4	5.1	6.5	4.4
부모사망	7.9	8.5	9.0	7.2	7.7	9.1	9.0	6.7	6.2	6.8	7.2	7.3	6.8
부모질병	3.0	2.5	2.4	2.1	2.4	2.2	1.3	2.7	2.7	2.1	2.3	2.1	1.8
부모교정시설입소													4.0
부모이혼 등	31.7	24.8	23.5	22.7	24.2	25.5	20.8	23.8	19.7	18.1	18.8	18.2	13.1
보호아동수합계	9284	9028	8590	7483	6926	6020	4994	4503	4583	4125	3918	4047	4120

주: 귀가 및 연고자 인도 제외.

자료: 보건복지부(2021) 보호대상아동 현황보고(2021년 5월 27일 기준). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=117&tblId=TX_117341138

□ 미신고 아동양육시설과 위탁가정(모)의 문제

- 미신고 양육시설, 미신고 가정위탁모로 인한 아동학대 사건은 정부의 공적 돌봄서비스의 제약의 문제점을 그대로 보여주고 있음.
- 미신고 시설이용 부모는 가정위탁지원센터, 아동양육시설 등 공적인 가정외 아동보호체계의 문을 두드렸으나 자격미달 등으로 이용을 거부당한 경험을 가지고 있음
 - 보호대상은 아동학대, 이혼, 중독, 수감, 질병으로 한정하고 있어 공적 아동보호시스템은 아동돌봄 및 양육지원을 필요로 하는 위기의 부모 및 가족에 대한 지원에 제한적으로 작동하고 있음.
- 미신고 민간위탁부모의 자격, 아동의 양육상황 등에 대한 실태 파악, 관리감독 부재
 - 민간위탁 자격 및 양육상황에 대한 기준도 관리도 이루어지지 않음
 - 위탁가정 선정과 교육 등에 대해서도 민간위탁의 경우 이에 대한 근거법령이 마련되어 있지 않으며 민간위탁 담당자의 자격과 양육상황에 대해서는 기준과 관리가 부재한 상황
 - 아이돌보미서비스의 경우도 민간위탁부모에 대해서는 자격규정이나 관리감독 규정이 전무한 상황
 - 미등록 민간위탁부모가 다수 존재하는 것으로 알려져 있으나 이에 대한 공식적인 통계수치 부재
 - 민간위탁부모에 대한 범죄경력 등 관리 한계와 위탁부모 전문성 부족의 문제

<2018년 생후 15개월 아동의 사설 위탁모에 의한 학대사건>

- “정부는 정부돌봄서비스의 제약으로 아이들이 학대받고 버려지고 살해되는 현실을 얼마나 심각하게 받아들이고 있는가?”라는 시민사회의 문제제기
- 중앙가정위탁지원센터를 방문했으나 위탁을 거절당하고 사설 위탁모에게 아이를 맡리게 됨. 위탁 후 4개월만에 아동은 학대로 사망
- 위탁모 1인이 5명의 영유아를 보호, 수차례 아동학대 신고에도 불구하고 수사조치 없이 아동이 사망에 이른 사건
- 취약계층 아동들이 공적 아동보호제도의 보호를 받지 못하고 민간서비스에 의존한 것은 국가의 책무유기로 규정됨.

자료: 최규화. (2018). “민간 위탁모에 의한 학대 사망, 국가의 책무유기” 베이비뉴스. 2018.12.14.
https://www.ibabynews.com/news/articleView.html?idxno=70526&replyAll=&reply_sc_order_by=C

- 민간의미신고 시설의 운영실태, 아동의 양육상황에 대한 관리감독 부재
 - 미신고시설에 대한지자체의 개입 및모니터링이 어려운 상황이며미신고아동보호시설을공식체계 내로 전환유도하는 구체적인 대책과 방안마련 필요
 - 2014년 베이비박스국가인권위에 진정되었으나폐쇄조치를 할법적근거를 찾기 어려워 기각되었음
 - 이러한이슈는보호아동대상주무부처인보건복지부와위기가족지원의주무부처인여성가족부의 업무 접점에 놓여 있으며 부처 간 업무협력이 시급

<2021년 미신고 아동양육시설 아동학대 사건>

- 해당시설은 종교시설, 종교 공동체라는 이유로 미신고 아동양육시설을 운영
- 가정이 부득이하게 아이를 키울 수 없는 상황이 되었을 때, 왜 국가로부터 적절한 공적 지원을 받지 못하고 미신고 시설로 가게 되는가?에 대한 문제가 제기됨
- 베이비박스에서 미신고 시설로 직접 연계되며 확인된 서울 수도권의 미신고 시설만 4개 시설에 달함
- 대부분의 피해아동 어머니 공적체계를 신뢰하지 못하거나 거부당했던 경험이 있음

자료: 설록탐사보도. <http://www.everynews.co.kr/news/articleView.html?idxno=39881>

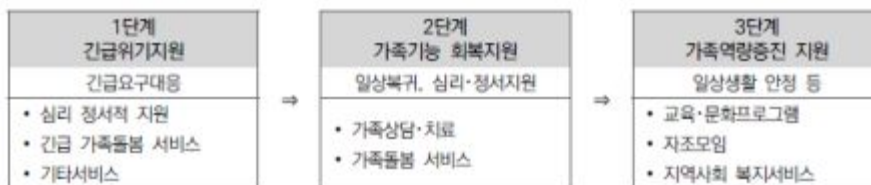
□ 한부모·조손가족등취약·위기가족대상가족역량강화지원사업(여성가족부)의 한계

- 가족역량강화지원사업 현황

- 2012년부터 취약·위기가족을 대상으로 통합사례관리를 지원하는 '가족역량강화지원사업'을 추진해왔으나, 주지원대상이 한부모가족, 조손가족 등으로 제한됨.
- 가족역량지원사업 내 건강가족지원센터에서 제공하는 가족지원서비스의 지원영역 및 내용 강화 필요.
- 방문돌봄지원기능을 하는 '키움보듬이' (긴급일시돌봄, 가사, 정서지원 등)의 지원시간 연 90시간으로 매우 제한적인 수준에 머무르며 실질적인 지원 효과를 담보할 수 있는 돌봄지원 시간의 보장 필요.
- 가족지원을 필요로 하는 취약가구의 범주를 한부모, 조손가구에서 청소년 부모 등 다양한 위기아동가구를 포함하는 것으로 확대할 필요.

<가족역량강화지원 사업 개요>

- 사업목적: 취약·위기가족이 가진 복합적 문제해결 및 욕구해소를 위해 지속적인 사례관리를 통해 가족기능 회복과 정서·경제적 자립역량 강화 도모
- 법적 근거: 건강가정기본법 제 21조(가정에 대한 지원) 및 제 21조의 2(위기가족 긴급지원)
- 2012년부터 다양한 형태의 가족지원서비스가 가족역량강화지원사업으로 통합되어 전국 실시되었으며 수행기관은 2021년 기준 88개소(건강가정지원센터, 10개소, 건강가정·다문화가족지원센터 78개소)
- 예산: 108억8백만 원(국비50%, 지방비 50%)
- 사업규모: 센터 1개소 당 상시 사례관리 대상 30-50가구
- 지원기간: 사례관리 1년 이내, 필요시 1년 연장 가능
- 지원대상: ① 취약가족(중위소득 100% 이하 한부모가족, 조손가족), ② 긴급위기가족(재난·사고 등 위기사건 직면), ③ 이혼 신청 중인 가족(선택사업)
- 지원내용: ① 자녀 학습정서지원, 생활도움지원, 부모교육, 가족관계, 자녀양육교육 등 프로그램 및 자조모임으로 구성되는 취약가족 지원
② 긴급가족 지원의 단계적 지원방안



③ 이혼준비가족: 상담, 교육, 문화 서비스

자료: 여성가족부, (2021). 2021년 가족사업안내(2권)

나. 생애초기 보편적 가정방문의 제한적 실시

□ 생애초기 건강관리 사업의 시범실시 현황

- 2020년부터 임신부·만2세미만 영아가정을 대상으로 방문상담과 건강관리 등을 지원하는 ‘생애 초기 건강관리’ 사업 추진 중으로 2020년 8개 시도 21개 보건소에서 시범사업을 실시했으며 2021년 7월 기준 10개 시도, 29개 보건소로 확대
- 2020년 시범사업 만족도조사결과, 1,399명의 조사대상자 중 674명이 응답했으며 기본방문 만족도는 10점 만점 중 평균 9.3점으로 높은 편으로 나타남

<생애 초기 건강관리 사업 (보건복지부)>

- (목적) 아동 건강의 시작점인 임신·영아기부터 건강한 출발 지원 및 부모 양육역량 강화
- (개요) 보건소에 등록하여 서비스 신청한 임신부·만2세 미만 영아가정을 대상으로 간호사·사회복지사가 방문하여 건강상담과 영아 발달상담 등 맞춤형 건강관리 서비스 제공
- (모형) 임신부 등록 → 서비스 신청 → 심리사회적 평가* → 건강위험요인, 인구사회적 요인 등에 따라 일반군/고위험군 분류 → (일반) 출산 후 8주 이내 1회 방문 / (고위험군**) 출산 전부터 아동이 만2세가 될 때까지 지속적인 방문상담·교육 (평균 25~29회)
 (심리사회적 평가) 경제적 취약계층 여부, 우울 등 심리상태검사, 흡연·음주습관, 양육환경, 학대경험 등
 (고위험군) 산모우울·불안, 청소년부모, 미혼모, 장애산모, 트라우마 관련 경험 등

- 생애초기 건강관리사업은 보건소에 등록하여 서비스를 신청한 사람에 대한 건강상담 및 사례관리를 제공하는 신청주의를 원칙으로 하고 있기 때문에, 신청 여부와 상관없이 건강보험 임신출산 진료비 지원을 받는 임신부와 영아에 대한 정기적인 가정방문 및 건강관리 사업을 실시함으로써 보편주의적 가정방문 프로그램으로 확대할 필요

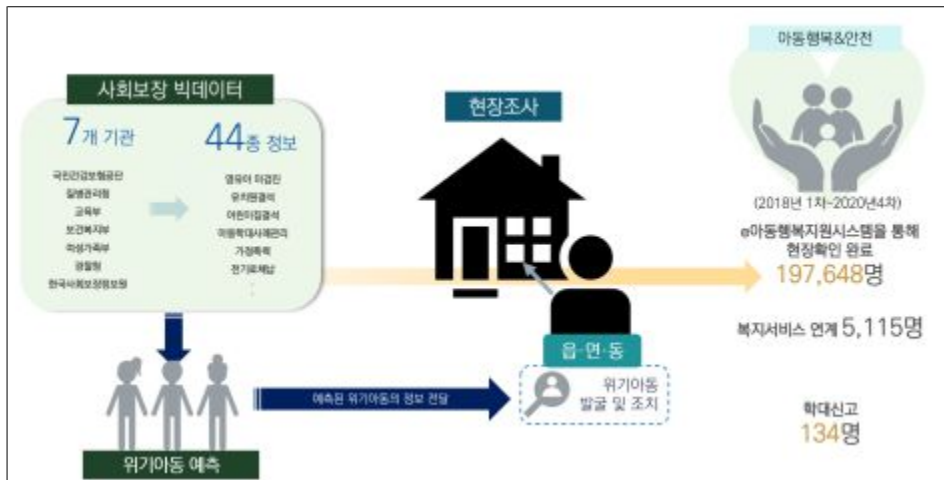
다. e아동행복지원시스템과 읍면동 아동복지전달체계의 부재

- e아동행복지원시스템을 통한 위기아동 발굴체계의 현장방문 내실화 필요
 - e아동행복지원시스템은 2018년 이후 복지 서비스 지원 또는 보호가 필요한

위기아동을 위기에측모형을 통해 발굴하고, 이러한 잠재적 위기아동에 대한 읍면동 아동담당 공무원의 가정방문 결과를 토대로 위기 아동 및 가정에 대한 사례관리 및 위기개입을 하도록 설계됨. 조기 발견하여 신속하게 개입하기 위한 ‘e아동행복지원시스템*’ 운영 중(’18~)

- 단전단수 등 복지수급사각지대 관련 가정의 물질적 빈곤 관련 위기 변수 및 가정폭력, 아동의 장기결석, 영유아 건강검진 등 아동의 위기로인을 포함하는 44종의 위기정보를 포함하는 빅데이터를 활용하여 아동의 위기에측모형을 개발

[그림 4-2] e아동행복지원시스템



자료: 보건복지부, 한국사회보장정보원/ (2021). 2021년 e아동행복지원시스템 매뉴얼 교육 자료, p.5.

- 아동학대 조기 발견 및 신속한 보호조치를 위해 분기별 발굴된 위기아동 정보를 교육청 등과의 정보공유 및 긴밀한 협조 필요
- 위기아동의 가정방문 책임을 가지고 있는 읍면동 아동담당 공무원의 역할과 권한 명확하게 규정되지 않은 상태로 아동에 대한 가정방문이 제대로 이루어지지 않고 있으며, 이는 읍면동을 기초로 하는 아동복지전달체계의 부재로 인한 결과로 이해될 수 있음
 - 읍면동-시군구- 시도-중앙부처를 연결하는 아동복지전달체계의 부재 상황에서 e아동행복지원시스템은 읍면동을 단위로 하는 가정방문과 사례발굴 및 연계를 통해 작동하도록 설계되었으며, 이는 e아동시스템의 효율적인 작

동이 어려운 결과로 이어짐.

- 또한, 업무의 역할규정의 모호함에 더하여 읍면동 아동담당공무원의 순환 보직에 따른 빈번한 교체, e아동방문업무에 대한 전문적인 교육과 훈련의 부재에 따른 업무의 전문성 미비의 문제로 e아동행복지원시스템 운영체계의 실효성은 매우 미비한 수준에 머무르고 있음

2. 신고·상담과 조사·사정

가. 아동보호팀의 확충과 전문성 강화의 필요성

- 아동보호팀내 아동학대전담공무원의 인력확충 및 전문성강화의 방안 모색
 - 아동보호팀 내 아동학대전담공무원의 신분 관련 장기근속 유도 방안 제도화 추진 중
 - (전담공무원)지자체가 아동학대전담공무원을 전문직위로 지정하거나 전문경력관으로 채용하도록 지방공무원 인사분야 통합지침 개정(2.16)
 - 전문직위 대상직위 및 지방전문경력관 직위 검토사항 예시에 ‘아동학대전담관리’ 분야 추가
 - 2021년 3월 기준, 광주 북구에서 전문경력관 채용(1명), 7개 시군구에서 전문직위 지정(8명)
 - 또한 경찰의 경우에도 '21년 상반기 학대예방경찰관 25명 신규 경력채용 절차를 진행 중으로, 관련 학위 소지자 또는 업무 경력자를 채용하여 5년의 의무 복무 계획을 발표하고 2023년까지 총 260명 수준의 경력경쟁채용 추진 계획
 - 반면, 아동보호팀내 아동보호전담요원의 경우 임기제, 계약직 공무원 또는 공무원직으로 채용 신분상의 불안정성 문제가 현장에서 강력히 제기되고 있음.
 - 아동보호전담요원의 지위의 불안정성으로 인한 메타사례관리의 역할을 수행하는데 필요한 공공사례관리자로서의 공적 책임성 부여의 한계
 - 신분상의 불안정, 업무여건 및 처우의 문제로 인하여 잦은 이직과 인력의

교체로 인한 전문성 확보의 어려움 심화되고 있는 상황

□ 경찰과 지자체 아동보호팀의 아동학대 대응의 공공성, 통합성 강화

- 2021.1.19. 학대대응방안 발표 이후 복지부, 경찰청 주관 아동학대 현장대응 공동협의체 운영, 경찰과 아동학대전담공무원의 협업 강화를 위한 공동업무 수행지침 마련
- 신고접수의 112 일원화, 야간·휴일 신고는 경찰 선 현장확인, 응급조치와 즉각분리는 전담공무원에게 최종판단 책임 부여

〈표 4-2〉 아동학대 대응체계 강화 추진 현황

단계	주요 내용
신고 접수	아동학대 신고는 112 원칙, 아동학대 상담은 129·지자체·아보전 원칙하되, 신고사항은 상호 통보
현장 출동	각 기관은 요청 받은 경우 동행출동 원칙. 야간·휴일은 협업체계를 구축·대응하여 아동학대 대응자원을 효율적으로 활용
현장 조사	전담공무원은 피해아동 보호를, 경찰은 아동학대 범죄 사실 입증을 하되 판단, 응급조치, 수사, 시설 인도 등 구체적 역할 명시
정보 공유	APO를 중심으로 전담공무원-경찰간 정보공유체계를 마련하여, 신속한 정보 공유 추진
통합사례회의	현장 경찰·전담공무원이 판단하기 어려운 경우, 신속하게 전문가 소견·진술 등을 토대로 판단 및 조치
즉각 분리	즉각 분리 후 7일 이내 추가조사 및 피해(의심)아동 건강검진 등 통해 사례 판단하고, 아동 보호조치 등 결정

자료: 관례부처 합동(2021). 아동학대 대응체계 강화 추진현황.

나. 유기아동 출생등록 등 공적 책임성 강화의 필요성

□ 아동양육시설 시설장에 의한 유기아동 성본창설 관행의 문제

- 원가정 확인이 어려운 무연고 유기아동의 경우, 출생등록에 필요한 성본창설을 필요로 함.
 - 출생신고를하기위해서는 「가족관계의등록등에관한법률」 제52조(기아) 제3항:시·읍·면의장은 「민법」 제781조제4항에 따라 유기아동의 성과본의 창설이 선행되어야 함.

- 출생신고가 되지 않은 아동은 예방접종 및 건강보험 혜택, 교육 및 복지 서비스의 사각지대에 존재함.
- 성본창설의 주체와 관련하여 해석 상의 차이가 존재했으며 이로 인해 출생등록의 지연, 베이비박스 등 유기아동의 아동양육시설로의 배치 등의 관행이 고착화됨
- 지자체장의 성본창설에 관한 책임과 의무를 명확히 하기 위해 2021년 ‘아동보호서비스 업무매뉴얼’이 개선되었으며, 유기아동 성본창설의 주체는 ‘유기아동 발생신고를 받은 지자체’가 하도록 규정되었음.

<유기아동의 성본창설 절차>

- 시(구)·읍·면의 장은 민법 제781조제4항에 따라 기아의 성과 본을 창설한 후 이름과 등록기준지를 정하여 등록부에 기록하여야 함(「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 제52조제3항)
- ※ 성본창설의무가 있는 시(구)·읍·면의 장은 아동을 보호하고 있는 시설 등의 관할 시(구)·읍·면에 아동의 성본창설을 요청할 수 있음
- 성본창설을 위한 절차 예시
 - ① (아동보호과) 관할 경찰서에 ‘요보호 아동(기아)의 성본창설에 따른 협조 요청’ 공문 발송 → ② 경찰서에서 ‘실종아동 등 가출인 발생상황 보고서’ 공문 회신 → ③ (민원행정과) 관할 가정법원에 ‘요보호아동 성본창설 협조요청’ 공문 발송 → ④ 가정법원에서 ‘성본창설 허가 심판문’ 공문 회신 → ⑤ (아동보호과) 일시보호시설 등에 성본창설 심판문 공문 발송

자료: 보건복지부, (2021). 2021 아동보호서비스 업무매뉴얼

- 유기아동 지자체장의 성본창설 책임에 대한 보다 명확한 명시와 함께, 이러한 법적 조항과 규정이 유기아동 보호과정에서 실행되기 위해서는 성본창설 진행과정에서 아동의 보호를 안정적으로 제공할 수 있는 구체적인 방안 등에 대한 추가적인 보완대책을 마련할 필요

다. 아동양육시설 중심의 배치관행

- 아동 분리보호는 일시적으로 가정형 보호의 우선배치 원칙을 따라야 함.
- 유엔의 아동권리협약(UNCRC)에서는 아동의 원가정보호가 최우선의 원칙으

로 하되, 불가피하게 아동의 가정외 분리보호가 필요한 상황에서 그 보호의 유형은 원가정과 유사한 가정형 보호가 바람직하며 보호의 기간은 일시적이어야 함을 명확히 제시하고 있음.

- 「아동복지법」 제4조에 따르면 아동이 태어난 가정에서 성장할 수 없을 때에는 가정과 유사한 환경에서 성장할 수 있게 조치하도록 함.
- 「입양특례법」 제3조와 제9조에 따르면 태어난 가정에서 성장하기 곤란한 아동에게는 다른 가정을 제공하기 위한 조치와 지원을 하도록 되어 있음.
- 이러한 법적 근거에 기초하여, 복지부는 「아동보호서비스업무매뉴얼」에서 보호아동의 배치의 원칙을 다음과 같이 구체적으로 제시하고 있음.
 - 원가정분리가 불가피한 경우, 국내 입양(친권포기사)-가정위탁-공동생활 가정(그룹홈)-아동양육시설 순으로 보호조치 실시
- 가정위탁 등에 의한 가정보호가 어렵거나 적합하지 아니한 경우에 한해 시설 보호를 실시하도록 하며, 만 2세 미만의 영유아는 애착이 형성되는 중요한 시기이므로 가정위탁에 우선 배치해야 함.
- 가정외 보호아동을 대규모 양육시설에 배치하면 성장과정에서 1:1 개별 양육과 보호서비스를 받기 어려우며, 이는 아동의 언어발달 지연, 경계선지능 장애, 심리·정서적 문제 등의 부정적인 발달결과로 이어짐.

□ 아동양육시설 중심의 아동분리배치 관행

- 가정위탁을 우선적으로 고려의 원칙은 현장의 관행에서 제대로 지켜지지 못하고 있으며, 66% 이상의 아동이 양육시설 배치되고 있는 상황임을 확인할 수 있음(보건복지부, 2020).
 - 2020년 기준, 아동양육시설 보호가 66.2%로 이는 맞춤형 돌봄이 가능한 가정위탁형 보호(31.7%)에 비해 2배 이상 높은 수치
- 특히, 베이비박스 유기아동 보호조치 실태조사(감사원, 2019) 결과는 유기아동 962명 중 929(96.6%)이 일시보호 후 아동양육시설 등 시설로 보호조치되며 위탁가정으로 보호조치되었던 아동은 33명(3.4%)에 불과한 것으로 나타

남.

- 실태조사는 서울 관악구 OO교회, 경기 군포시 XX교회, 두 곳에서 운영하는 베이비박스에 2014-2018까지 유기된 영유아를 대상으로 함.
- 시설로 최초 보호조치된 929명 중 차후 가정보호 변경 아동은 입양 111명, 가정위탁 17명으로 128명(13.8%)에 불과, 대부분(748명, 80.5%)은 시설에서 계속 보호되었음.
- 2020년 기준 서울시 자료는 베이비박스에서 발견된 92명의 아동 중 1명이 원가정복귀, 2명 입양, 나머지 96.7%의 아동 모두 아동양육시설로 배치된 것으로 나타났음(경향신문, 2021.08.18.)

○ 반면, 2019.4월 기준 가정위탁 대기 위탁부모는 206명이었고 2021년 추가적인 전문가정위탁부모 모집과 교육과정을 거쳐 추가적인 전문가정위탁부모 확보되었음

- 만2세(24개월) 미만의 시설 보호 아동 755명 중 3명만 가정위탁지원센터 등에 의뢰된 것으로 나타났음.

“유기아동은 많다고 하네요. 그런데 저희 가정위탁지원센터에 의뢰는 없었고, 그러다보면 교육을 이미 이수하신 위탁가정은 기다리고 있는 거죠. 가끔 전화오세요. ‘아이가 없나요? 저희는 아직 의뢰받은 게 없네요’라고 말하는 아이러니한 상황이 벌어져요.”

(가정위탁지원센터 실무자)

라. 수용자 아동·청소년의 보호

□ 법정 구속·체포 부모의 아동 보호의 필요성

- 부모의 수용이 한쪽 양육자의 상실에 그치지 않고 가족해체, 양육환경의 불안정을 초래(신연희, 2016).
- 출소를 앞둔 수형자 대상의 조사에서 기혼 수형자의 49.4%가 법적으로 이혼한 상태.

- 수용률과 아동빈곤율의 상관관계에 대한 미국의 선행연구 결과는 수용률이 높은 지역일수록 아동빈곤율이 높은 것으로 나타남.
- 여성수용자가 가정의 경우 아동청소년의 성장환경의 취약성은 보다 심각한 상태

□ 수용자 자녀의 보호현황

- 부모의 법정 구속·체포 등으로 아동만 남겨진 경우에 대한 대처 및 보호조치 미비한 상황에서 아동·청소년 보호의 사각지대에 방치되어 있는 상황
- 2021년 법무검찰개혁위원회의 권고(법무부, 2021)
 - 법무부와 검찰은 수사, 재판, 교정, 범죄예방 등 부모의 체포부터 출소까지 모든 과정에서 미성년자녀의 인권을 실질적으로 보장하고 실현하기 위해 다음과 같은 조치가 필요함
 - 1) 체포 및 구속·구인단계에서 수용자자녀의 보호와 아동보호체계 연계
 - 2) 수용단계에서 수용자자녀의 양육 및 접견, 부모관계 회복 지원
 - 3) 수용자자녀의 인권 보호를 위한 특별법 제정 등 중·장기 계획 수립
 - 또한, 형사사법 절차의 모든 단계에서 수용자자녀를 마주하는 관련 종사자에 대해 아동권리교육과 훈련체계를 마련하여 실시하고, 수용자자녀를 위한 전문인력 배치를 권고함.

마. 아동·청소년 보호체계의 사각지대에 있는 장애아동·청소년에 대한 지원

- 보호를 필요로 하는 장애아동·청소년의 이중고와 전문적 지원의 필요성
 - 학대피해장애아동은 장애와 학대의 이중고를 가지고 있는 사회적 아동보호의 가장 취약한 대상임에도 불구하고 학대피해장애아동은 장애인권익옹호체계와 아동보호체계의 사각지대에서 제대로 보호서비스를 제공받지 못하고 있음
 - 학대 피해 장애아동 발생실태와 보호현황

- 전체아동대비 장애아동의 학대경험은 5배 이상 높은 것으로 나타나며, 정확한 장애아동의 학대피해현황에 대한 조사와 파악은 제대로 이루어지지 않음. 만 18세 이하등록 장애아동의 비율은 0.8%에 불과하나 전체 아동학대사례 중 장애아동 학대 사례는 4%로 장애아동의 학대율은 높은 것으로 나타남(최복천 & 김유리, 2016).
- 또한 한국장애개발원의 연구결과, 2015년 기준학대피해 장애아동의 재신고율은 28.5%로 비장애아동의 2배 이상으로 나타남(서해정 외, 2015).

○ 장애아동의 범주에 대한 범위규정의 한계와 경계성 지능장애, ADHD 등 전문적인개입을 필요로 하는 장애아동을 위한 보호서비스 제공의 필요성 제기됨

- 최근 들어 사회적 보호를 필요로 하는 아동들을 위한 아동양육시설 등에서 경계성지적기능장애, ADHD 등을 경험하지만 등록장애 유형에 포함되지 않는 장애아동의 비중이 급격하게 증가
- 경계성 지적기능(BIF: Borderline Intellectual Functioning Children) 아동 및 청소년은 ‘느린 학습자’로 불리우는데 지능검사 결과 평균을 중심으로 표준편차 -1과 -2 사이인 IQ 71이상 84이하 사이에 속하는 범주로 분류된 아동을 의미함.
 - 경계선지적기능아동은 13.6%의 범주에 해당하며 이는 지적 장애 전체 집단(2.3%)의 약 6배에 해당하고 가족 구성원의 지능 및 교육수준, 정서적 요인, 개인사적 요인, 빈곤 등이 주요 요인으로 보고됨.
- 이들은 장애범주에는 포함되지 않으나 정신장애진단 및 통계편람(DSM-IV-TR)에 의하면 ‘지속적인 관심을 가지고 주의해야 할 발달장애군’으로 임상적 도움을 필요로 하며 학대 및 보호위기에 취약한 그룹으로 전문적인 보호서비스의 제공을 체계적으로 제공할 필요성이 제기됨.
 - 원가족에게 보호받을 수 없어 보호대상아동으로 대규모 양육시설에 입소했을 때 경계성지적기능아동들은 정신적 외상을 경험하며 비장애아동과 같이 공동생활을 하는데 어려움이 크게 존재

□ 장애아동 보호를 위한 법체계와 전담주무부처의 부재로 인하여 장애아동의 학대

예방과 대응체계가 작동하지 않으며 이는 사후관리의 부재, 재학대 발생으로 이어지는 악순환의 반복으로 이어짐.

- 「장애인복지법」, 「장애인차별금지및권리구제에관한법률」 등장애관련법에서는 장애인학대를 정의하고 있으나 구체적인 지원체계는 명시돼 있지 않고, 「아동복지법」과 「아동학대범죄의처벌등에관한특례법」 등아동관련법은 아동학대에 대해 보다 구체적으로 피해아동과 그 가족에 대한 체계가 있지만 장애아동에 대한 지원에 대해서는 지원의 전문성, 규정의 명확성이 부족
 - － 장애아동복지지원법에서 학대와 관련된 조항은 제4조 제1항의 규정 이외에는 명시되어 있지 않음.
- 2021년 기준, 전국의 학대피해아동쉼터 76개소 중 장애아동을 위한 전용 쉼터는 전무한 상황이며, 학대피해 장애인 쉼터가 전국 17개소 있으나 장애아동의 안정적 보호가 어려운 구조이며 모든 아동학대 및 장애인 쉼터는 포화상태(박창주, 2021).
 - － ‘학대피해 장애아동 분리보호 조치 현황’에 따르면 2018년부터 2020년 6월까지 지난 3년간 중앙장애인권익옹호기관이 접수 및 처리한 장애아동 학대사건 총 369건 중 학대피해아동쉼터에서 보호조치가 필요하다고 판단되었던 사례 14건 중 7건의 사례만 학대피해아동쉼터에서 보호조치 되었음. 쉼터에서 보호가 된 장애아동들의 보호조치가 이루어진 평균기간은 최초 신고 접수부터 평균 48일, 최대 180일로 나타났음(조진수, 2021).

제2절 사례관리, 보호 서비스 및 자립준비 지원

본 절에서는 보호대상 아동·청소년이 보호체계 진입 이후 위기사정과 보호조치 판단이 이후 보호단계에서의 가정 내·외에서의 사례관리, 가정 밖에서 보호받을 경우 제

공받는 보호서비스와 자립준비 지원과 관련된 주요 현황과 문제점을 검토함.

1. 사례관리(모니터링) 현황과 문제점

가. 아동보호의 지역 총괄컨트롤타워의 역할을 담당하는 아동보호전담요원의 배치 인력 규모 확대 및 역량강화의 필요성

□ 포용국가 아동정책과 아동보호전담요원의 역할

- 「포용국가아동정책(관계부처합동2019)」⁶⁾에따라보호대상아동의예방,분리, 보호결정 및 조치, 자립지원 및 사후관리에 이르는 아동보호의 모든 과정에서 국가와 지방자치단체의 공적 책임성을 강화하기 위해 2020년 10월부터 아동학대전담공무원과 아동보호전담요원으로 구성된 아동보호팀을 기초자치단체에 배치함.
- 아동보호전담요원은 보호대상아동의 통합적 사례관리를 담당, 공공 및 민간 영역의 아동보호관련 기관과의 연계·협업의 주축이 됨
 - 아동보호전담요원의 업무는 아동 1인에 대한 상담 및 가정조사, 개별보호와 관리계획 수립, 양육상황 점검, 사후관리를 포함하여 이러한 아동보호업무 수행에 있어 보호조치 및 변경과 종결에 필요한 아동복지심의위원회(사례결정위원회) 운영, 아동 정보 통합 관리, 원가정 복귀 지원과 같은 아동보호의 컨트롤타워역할 수행을 하여야 함(보건복지부, 아동권리보장원, 2021c).
 - 입양아동의 보호조치 결정 및 인수, 양육상황 점검, 양친될 사람의 자격조사 등에 지자체가 개입함으로써 아동보호전담요원의 아동보호업무범위와 역할이 확대됨(보건복지부, 아동권리보장원, 2021a).

□ 아동보호전담요원의 불안정한 지위와 공공사례관리자의 권한 부재

6) 관계부처합동. (2019). 포용국가 아동정책(2019.5.23. 발표).

http://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&page=1&CONT_SEQ=349522

- 아동학대조사를주요하게담당하는아동학대전담공무원과달리,입양,가정의 보호,학대피해아동과같은보호대상아동의보호체계진입부터사후관리까지 모니터링을담당하는아동보호전담요원은공무원이아닌시간선택제,임기제 공무원이나 기간제 근로자로 채용되고 있음.
- 이는아동보호전담요원의소진과이직을유발하여장기근속과전문성축적을 방해하는요인으로 작용할수 있음. 이로 인한 아동보호전담요원의 잦은 교체는아동보호업무의분절과누락을 발생시켜 보호서비스 연속성·통합성 제고를 어렵게 함.
- 229개 시군에 배치된 아동보호전담요원은 2021년 4월 15일 기준 전국 334명⁷⁾, 지자체당 평균 1.45명이 배치되어 있음(곽도훈, 2021). 2019년 기준으로, 아동보호전담요원 1명이 평균 98.8명의 보호대상아동에 대한보호업무를 수행하는 것으로 볼 수 있음.
- 매해 발생하는 신규 보호대상아동과 보호종료아동을 고려했을 때, 시간이 지날수록 모니터링 대상 아동수는 증가할 것으로 예상됨.
 - 정부는올해 예산을추가투입해아동보호전담요원 190명을 증원할 계획을 발표하였으나, 해당 인력이충원되더라도 지자체당 평균 2.28명으로 1인당 평균 63명, 매해누적되는 신규보호대상아동(약 4천명)과 보호종료아동(약 2천6백명)⁸⁾을 고려하면 그 이상의 아동에 대한 보호업무를 수행해야 함

〈표 4-3〉 보호대상아동 수

(단위: 명, %)

7) 출처: <https://news.nate.com/view/20210415n29691> (2021년 8월 27일 인출)

8) 아동복지법상 5년간 사후관리하여야 함으로, 향후 5년간 만 2천 5백명 이상으로 누적됨.

연도	신규 발생	아동복지시설		가정위탁 지원센터	공동생활 가정	학대피 해아동 쉼터	입양	보호 종료 아동	전체
		아동양육 시설	기타						
2019	4047	10,585	1,080	10,334	2,645	1,044	704	2,587	33,026

자료: 보건복지부, (2020). 보호대상아동 현황보고(연도별)

자료: 보건복지부(각년도). 아동복지시설현황; 보건복지부(각년도). 공동생활가정 현황; 보건복지부(각년도). 전국아동학대현황 보고서.

자료: 아동권리보장원, (2020). 2019 가정위탁보호 현황보고서.

자료: 허민숙, (2018). 보호종료 청소년 자립지원 방안. 서울: 국회입법조사처. p.7; 2018, 2019 아동자립지원 통계현황보고서.

자료: 보건복지부, (2021). 보도자료: 첫 만남은 달라도, 함께 걸어갈 우리 가족(2021.5.11.).

자료: 주민등록통계, 아동인구 현황.

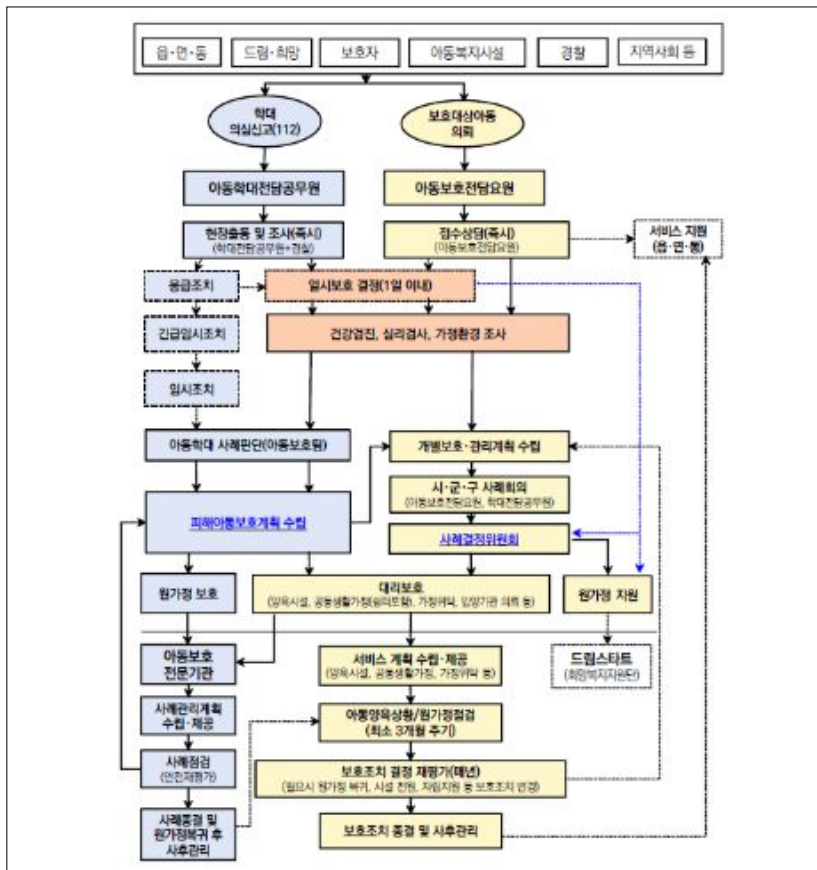
https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=3053(2021년 5월 28일 인출).

□ 아동보호전담요원의 광범위한 역할 수행 범위와 불명확한 업무지침

- 아동보호전담요원은보호대상아동의체계진입에서부터보호종결후사후관리
에 이르기까지 보호서비스 전반을총괄 모니터링 해야하나(보건복지부, 아동
권리보장원, 2021c), 관할 지역 간, 보호체계 간 역할 수행 범위가 불명확함
 - 관할지역의읍·면·동, 드림스타트와희망복지지원단, 아동복지시설, 경찰,
그리고아동학대전담공무원등으로부터보호대상아동이의뢰되면, 즉시접
수상담을 실시하고, 필요한 경우 일시보호, 가정환경 조사(건강검진, 심리
검사포함), 개별보호·관리계획수립, 시군구사례회의, 아동복지심의위원
회(사례결정위원회) 심의, 가정외보호조치와 원가정 지원, 대리양육체계
내서비스계획수립과 제공, 3개월 주기아동양육 상황과 원가정 점검, 연간
보호조치 결재 재평가, 그리고 보호조치 종결 및 사후관리를 수행([그림
4-1] 참조).
 - [그림4-1]에도나타난바와같이, 아동보호전담요원의역할을수행하기위
해서는지역사회내 공공영역과민간영역의 다양한 체계와의 연계·협업을
필요로 함.
 - 협업의 대상은 아동보호팀 내의 아동학대전담공무원을 포함하여, 읍·면·
동, 공공 통합사례관리체계인 드림스타트와희망복지지원단, 그리고우리나
라의 대표적인 대리양육체계인 양육시설, 공동생활가정, 가정위탁을포함

하고 있음.

[그림 4-3] 아동보호 전담인력별 주요 역할



자료: 보건복지부, 아동권리보장원. (2021c). 2021년 아동보호서비스 업무 매뉴얼. p.18

주: 아동복지법 제12조제1항(2020. 12. 29 개정)에 근거, 심의 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 아동복지심의위원회 소속으로 사례결정위원회를 두고, 사례결정위원회의 심의를 거친 사항은 아동복지심의위원회의 심의를 거친 것으로 봄(보건복지부, 아동권리보장원, 2021c, p.119)

○ 아동의 원가정 소재지와보호시설 소재지가 다른 경우, 청소년보호체계로 보호조치하는 경우, 총괄 모니터링 주체에 대한 지침을 제시하고 있지 않음.

－ <표4-2>에 나타난 바와 같이, 보호대상아동을 일시또는대리보호조치를 할 수 있는 인프라는 지역적 격차가 큼. 류정희 외(2018)는 시군구단위 분석에서 지역별로 보호대상아동을 위한 수요와 공급의 불일치가 발생하고

있는 가운데 도서 산간 지역은 시설이 부재한 수준이며, 대도시 중심으로 시설 공급의 과잉이 발생하고 있다는 결과를 보고 한 바 있음.

〈표 4-4〉 보호대상아동 가정외보호 조치 인프라

(단위: 개)

구분	아동복지시설	그룹홈	학대피해아동쉼터	가정위탁 (가구)
계	281	415	63	8,955
서울	49	65	4	818
부산	21	27	4	502
대구	23	12	2	209
인천	10	17	2	431
광주	12	34	2	272
대전	14	16	4	168
울산	1	8	2	203
세종	1	0	1	29
경기	28	146	12	1,661
강원	11	19	5	795
충북	13	24	7	375
충남	14	26	4	466
전북	16	40	3	579
전남	23	33	8	851
경북	15	10	6	709
경남	25	26	3	684
제주	5	4	2	203

주: 아동복지시설은 양육시설, 보호치료시설, 자립지원시설, 일시보호시설, 종합시설, 아동상담소, 전용시설, 개인양육시설을 포함하고 있음.

자료: 보건복지부(2020) 2020년도 아동복지시설 보호아동 현황(2019년 12월 31일 기준).

자료: 보건복지부(2020) 2020년도 공동생활가정(그룹홈) 현황(2019년 12월 31일 기준).

자료: 보건복지부, 2019 가정위탁국내입양소년소녀가정현황(자료갱신일 2021.02.09)

https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=117&tblId=DT_11770_N005&conn_path=I2(2021년 6월8일 인출).

- 보호대상아동의 보호조치를 위한인프라의 격차는아동을 부모/가족이있는 해당 관할 지역 외의 지역으로 아동을 보호조치 하는 경우가 발생하게 하는데 아동, 부모/가족 모니터링 주체에 대한 지침이 없음. 따라서 아동이 거주지 이외의 지역으로 보호조치되는 경우, 원가정 지원이 단절되는 경우가 발생하고, 아동이 원가정 복귀시 사후관리의 주체도 불명확함.

- 2021년 30월 30일 즉각분리제도 시행 이후 약 2주 동안(4월 15일 0시 기준), 아동학대피해사태에 대한 응급조치 49건, 즉각분리 14건이 발생함. 그 중 응

급조치 49건 가운데 34.6%(17건)이 여성가족부 산하 청소년쉼터를 포함한 기타 시설에 보호조치 됨 (관계부처 합동, 2021)⁹⁾.

- 아동학대피해쉼터나 일시보호시설이 없거나 부족한 지역을 중심으로 즉각 분리제도 시행 이후 청소년쉼터에 보호 조치되는 학대피해아동의 비율은 증가 추세이나 보호 조치 이후 모니터링이 이루어지지 않음.

“아보전에서 가정폭력으로 분리된 사례가 70%가 될 거예요. <중략> 사례관리를 아동보호전문기관에서 하던지, 전담요원도 연락이 없어요...”

(OO 실무자)

나. 입양의 공공성 강화와 아동보호전담요원의 역할

□ 입양공공성을 강화하기 위한 구체적이고 실효성 있는 추진방안 미비

- 입양실무 관련 주체는 여전히 민간 입양기관의 사무이며, 보호대상아동관련 공공의 책무성을 강화하고자 아동보호팀을 배치하였지만, 지자체의 역할은 입양(대상)아동 사례관리에 있어서 적극적이지 않음.
- 입양체계 공공화의 실효성에 대한 우려 제기됨
 - 친생부모가 입양상담 사실을 입양기관에 문의할 경우, “추가 상담에 동의한 경우에만” 입양기관 소재 시군구 아동보호전담요원이 친생부모에게 경제/양육/아동 일시보호, 미혼모자 시설, 입양동의 철회 가능성 등의 정보제공과 안내를 하도록 하고 있어 아동보호전담요원을 통한 공공의 개입 가능성이 낮아, 기존의 민간중심의 입양절차와 차이가 나타나지 않음 (보건복지부, 아동권리보장원, 2021a, p.13).
- 입양기관 관할 아동보호전담요원은 입양절차가 완료될 때까지 입양기관으로부터 아동양육상황 보고서를 분기별로 제출받아 양육상황을 점검함.
- 입양대상아동이 위탁가정 보호 등으로 타 시군구에서 보호되는 경우, 입양기

9) 관계부처 합동(2021.4). 아동학대 대응체계 강화 추진현황. p.11.

관 관할시군구는, “필요한 경우” 아동이 거주하고 있는 시군구에 아동양육 현황 등에 대한 조사를 의뢰하고, 그 결과를 문서로 통보받을 수 있도록 함(보건복지부, 아동권리보장원, 2021a, p.22).

□ 입양후 사후관리(모니터링)에서 아동보호전담요원과 입양기관의 역할정립 필요

- 입양 후 사후관리(모니터링)의 주체는 입양기관으로 규정됨.
- 아동의 소재지 관할 아동보호전담요원은 입양기관이 제출한 ‘사후서비스제공 확인서’를 통하여 입양기관의 사후관리 이행 상황을 모니터링하고 입양가정이 요청하거나 입양아동의 학대가 의심되는 상황 보고가 있을 시 입양기관과 동행하여 입양가정에 방문하도록 하고 있음(보건복지부, 아동권리보장원, 2021a).
 - － 입양기관은 1년 간 총 6회 이상 사후관리를 하고, 사후관리 가정조사 보고서를 작성하여 양친부모 거주지 아동보호팀에 보고하여야 함.
 - 아동의 초기 적응 여부를 확인하기 위해 1개월 이내 첫 번째 가정방문을 시행하고, 6회 중 3회는 가정방문이 필수임.
 - 6개월 이내 총 4회의 사후관리를 실시하여 입양 초기 집중 사후관리를 하도록 하고 있음(보건복지부, 아동권리보장원, 2021a)
 - － 그러나 입양기관들이 서울 지역에 집중되어 있어 아동이 다른 지역으로 입양될 경우, 입양기관에서 사후관리를 진행하는 것은 접근성 측면에서 비효율적임.
 - － 또한, 최근 입양아동 학대 사망 사건이 빈번하게 발생하며, 입양기관의 사후 관리에 대한 책무성, 전문성 부족이 대두된 상황임¹⁰⁾.

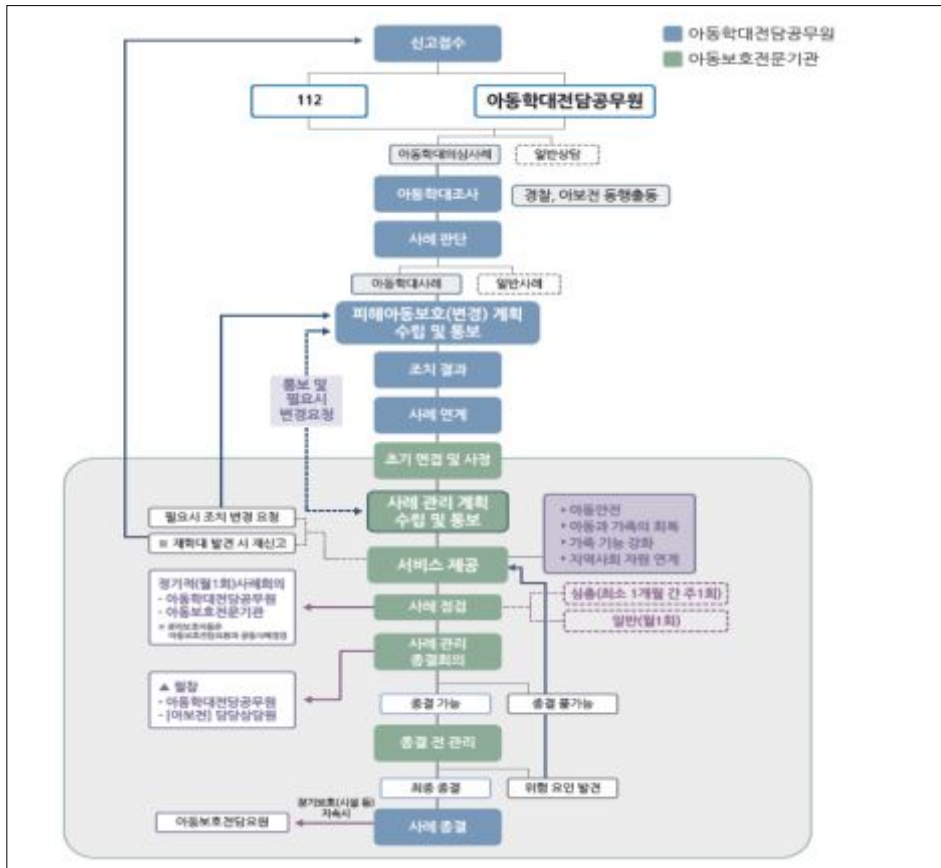
다. 학대피해아동 사례 관리의 법적 근거 부재

10) 참고: “신고 알고도 사후관리 부실” 입양기관 홀트 책임론 거세.
<https://www.hani.co.kr/arti/society/rights/977646.html>; 방문조사 한차례뿐... 입양아동 관리규정 뒷북 손질에 또 비극. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20210511105500061>

□ 아동보호의 조사와 사례관리 업무의 이원화와 아동보호전문기관 사례관리의 법적 근거 부재

- 아동학대조사업무를 중심으로 아동학대 대응 업무가 아동학대 전담 공무원의 책무로 재편되면서, 아동학대 대응 체계는 이원화되어, 학대피해 아동의 사례관리는 아동보호전문기관이 담당함.
 - 학대피해 아동 사례관리의 업무와 역할에 대한 법적 근거가 마련되어 있지 않아 권한과 책임 소재가 불분명함.
- 아동학대 전담 공무원은 아동학대 신고 접수를 받으면, 아동학대 조사, 사례 판단, 피행 아동 보호 계획 수립 및 통보 절차를 걸쳐, 보호 조치 판단 후 아동보호전문기관에 사례 연계를 연계함.
 - 사례이관 이후, 학대피해 아동이 가정 내 혹은 가정 외에서의 사례관리는 민간 위탁 기관인 아동보호전문기관이 담당하고, 아동학대 전담 공무원과 월 1회의 사례 회의를 진행하도록 되어 있으나 이는 지역의 상황에 따라서 달리 적용되고 있음.
 - 사례 종결은 아동보호전문기관의 사례 종결 보고서 등을 종합적으로 검토하여 아동학대 전담 공무원이 최종 결정함(보건복지부, 아동권리보장원, 2020b).

[그림 4-4] 아동학대 대응체계 업무처리 흐름도



자료: 보건복지부, 아동권리보장원.(2020). 아동학대 대응 업무 매뉴얼2.

- 한편, 아동보호전문기관 직무수행의 근거가 되는 「아동복지법 제46조」에는 “사례관리”를 아동보호전문기관의 업무로 포함하고 있지 않음.
- 아동보호전문기관이 학대피해아동에 대한 전문적이고 심층적인 사례관리기관으로 업무를 수행하기 위해서는 사례관리 업무의 법적 근거와 함께 사례관리 과정에서 발생하는 상황 대처를 위한 권한을 부여하여야 함.
 - 아동보호전문기관이 사례관리를 수행하는데 있어 법적 근거를 마련하여 아동보호 관련 국가 사무를 민간에 위탁한 것임을 명확히 하고, 그 업무를 수행하는데 필요한 권한(예, 피해아동보호신청)과 책임을 부여할 필요성이 있음

“사례관리 거부를 할 경우 전담공무원한테 요청할 수 있어요. 사례관리 거부하니까 우리는 개입 못하겠습니다” 라고 하면 전담 공무원이 다시 조사해야 해요. 그래서 수사 의뢰를 하래요.”

“조사 당시 피아보(피해아동보호) 신청이 직권으로 들어가는 경우는 10%도 안 돼요. 왜냐하면 아이가 완전히 다 부러지고 막 시커멓게 만들지 않는 이상 피아보가 바로 들어갈 수가 없어요. 피아보가 언제 들어가냐 하면 사례관리를 하는데 정말 갖은 노력을 다 했는데 안돼. 이럴 때 들어가는 게 피아보가 훨씬 많고 그래야 정확한 사례가 들어가는데 그런 피아보를 누가 신청해야 해요? 아보전이 신청해야 하거든요. 왜냐하면 사례관리를 하니까. 현실적으로. 다 공공으로 와 있는 거예요.”

(OO 실무자)

〈표 4-5〉 아동보호전문기관의 업무

제46조(아동보호전문기관의 업무) ② 아동보호전문기관은 다음 각 호의 업무를 수행한다
 3. 피해아동, 피해아동의 가족 및 아동학대행위자를 위한 상담·치료 및 교육
 4. 아동학대예방 교육 및 홍보
 5. 피해아동 가정의 사후관리
 7. 그 밖에 대통령령으로 정하는 아동학대예방사업과 관련된 업무
 (1, 2, 6호 삭제, 2020.4.7.)

자료: 아동복지법 제46조.

<https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%95%84%EB%8F%99%EB%B3%B5%EC%A7%80%EB%B2%95>(2021년 6월 9일 인출).

라. 아동보호 사례관리 기관 간 학대피해아동 사례관리 업무 조정기능의 미비

□ 아동보호 관련 다양한 체계 간 사례관리 업무의 혼선과 매뉴얼 간의 교차검증의 필요성

- 학대피해아동 사례관리에 관한 매뉴얼과 지침상 해석이 체계 간 상이하여 사례관리 업무의 연계, 조정이 원활하지 않음.
- 아동보호전문기관 사례관리 매뉴얼에 따르면 학대피해아동의 사례종결 사유는 다음과 같으며 3개월 간의 종결 모니터링을 수행한 후 종결(보건복지부, 아

동권리보장원, 2020c, p.114)..

- 6개월간 재학대가 발생하지 않았을 경우
- 학대 재발 위험사유가 감소하였을 경우
- 아동복지법상 아동연령(만 18세)초과
- 피해아동의 안정이 보장되는 장기보호조치가 이루어진 후 일정 기간이 초과하였으나 가정복귀가 어렵다고 판단될 경우
- 아동학대행위자가 사망하였을 경우
- 사례종결 평가회의에서 종결이 결정된 경우(p.43).

- 그러나 아동보전전문기관의 사례관리 기간과 종결 사유에 대한 체계 간 해석의 차이로 아동학대피해아동이 전문적인 사례관리가 필요한 시기에 적절한 개입 서비스를 받지 못하는 상황이 발생하고 있음.

“종결 사유에 장기시설에 들어가면 종결을 하게 되어 있는데 그 장기시설이라 함은 아이들이 양육시설이든 공동생활가정이든 가정위탁이든 어디든 가서 원 가족으로 돌아갈 수 없는 상황. 예를 들면 만 18세가 될 때까지 아빠가 수감 이 되어 있다거나 이 아이가 여기서 나올 수 없는 상황일 때가 원래 장기 시설에서 종결인 거예요. 그러면서 잘 적응하고까지 보고가 종결 사유인데 장기 시설 입소이니까 종결.....장기 시설이잖아요. 그룹홈은 장기시설이잖아요. 그렇게 하고 있어서”

(OO 실무자)

마. 보호대상청소년을 위한 공공사례 관리의 미비

□ 위기청소년(13세이상) 사례관리의 불연속성과 공공사례관리전담조직의 부족

- 지역사회 아동이 있는 가구 대상 공공 통합사례관리 서비스인 드림스타트는 12세 이하의 초등학생만을 대상으로 하고 있어 13세 이상 아동의 위기 예방 또는 원가정 복귀 후 사례관리 공백 발생
- 아동보호팀은 시군구단위의 공공사례관리팀인 드림스타트, 희망복지지원단

과 연계체계 구축을 통해 취약가구 아동과 가족을 통합적으로 지원하여 위기 아동의 발생 예방과 사후관리를 지원하여야 함.

- 그러나 드림스타트는 아동의 연령을 12세 이하로 제한하고 있으며, 아동보호전담요원으로부터 13세 이상의 아동이 연계될 경우 청소년지원체계 또는 희망복지지원단 등으로 연계하도록 하고 있음(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b, p.88).
- 청소년지원체계의 청소년안전망(CYS-Net)은 상담복지센터 중심의 청소년안전망은 공공통합사례관리체계인 드림스타트와 정보공유 및 연계에 있어서 한계점이 있으며, 상담복지센터에서 제공하는 대부분의 서비스는 내방자를 대상으로 상담서비스를 제공하고 있음.
- 청소년동반자 프로그램에서 찾아가는 상담지원서비스를 통한 사회복귀를 지원하고 있지만, 아동 가구 기반이 아닌, 아동을 중심으로 상담지원을 하고 있고, 특히, 사례관리 기간을 ‘3개월 이내’를 원칙으로 하고 있어 드림스타트와 같이 지속적이고 연속적인 통합사례관리서비스를 제공할 수 없음(여성가족부, 2020, p.447).
- 여성가족부는 2020년 「포용국가 청소년정책」을 발표하고 시군구 지자체에 청소년안전망팀을 구축할 예정이며 2021년 현재 15개 지역에서 선도사업으로 운영 중이나 전국 시군구로 신속히 확대 설치하는 것을 고려할 필요가 있음.
- 청소년안전망팀은 공무원 1~2인과 사례관리사 2~3명으로 구성되며 위기 청소년의 발굴과 지원 사무를 수행하도록 규정됨(김지연, 2021).
- 청소년안전망팀은 아동보호팀과 유사한 모형으로 드림스타트와 아동보호전문기관 등에서 연계된 만 13세 이상의 아동에 대한 사례관리를 주요 기능 중의 하나로 포함하고 있음¹¹⁾.
- 그러나 지역 실정에 맞는 위탁 청소년 통합지원 모델을 지자체가 자율적으

11) 여성가족부, '21년 지자체 청소년안전망팀 사업 시행기관.

공고 http://www.mogef.go.kr/nw/ntc/nw_ntc_s001d.do?mid=news400&bbtSn=707275

로 주도하여 개발하도록 사업 방향을 제시하고 있어¹²⁾, 지역별로 청소년안전망팀 구축모형이 상이하며 드림스타트와 아동보호전문기관 등에서 연계된 아동에 대한 사례관리는 미미한 수준임.

“여가부 자립지원과에서 이렇게 안전망을 보내면서 매뉴얼을 만드는 용역연구를 제가 알기로는 2년 차를 했는데 구체적 매뉴얼이 제시가 안됐던 거죠. 그러니까 지자체마다 해석이 다르고 그냥 이 안전망을 가동해야 된다면 있지 그 안에 사실 지침은 여가부가 정하는 거잖아요. 그러면 통합사례관리사의 역할, 지자체 공무원의 역할, 상담복지센터의 역할. 이런 것들이 명확하게 구분되고 이게 어떻게 통합될 것인가? 이게 나와야 하는데 그게 없었던 것 같아요. 그러니까 지자체별로 그냥 한 거죠”

(OO 실무자)

2. 보호서비스, 자립준비지원 현황과 문제점

가. 보호대상아동의 원가정복귀를 위한 서비스 부재

□ 보호대상 아동의 원가정과의 단절과 일시적 보호의 장기화

- 우리나라 보호아동은 가정외보호기간이 길고, 체계 진입 후 부모 또는 원가족과의 단계가 단절되는 특성을 보임.
- 우리나라는 그동안 가정외보호아동을 모니터링하는 체계와 원가정복귀를 지원하는 서비스나 프로그램이 없었기 때문에 보호체계에 진입하면 대부분의 아동이 보호종료 시점인 만 18세 이상의 성인기에 이를 때까지 가정외보호를 받아옴.
 - 보호종료아동 대상의 실태조사에서는 보호종료를 앞둔 아동의 경우 평균 10.9년, 보호종료아동은 평균 11.8년을 아동양육시설, 공동생활가정, 위탁

12) 여성가족부. '21년 지자체 청소년안전망팀 사업 시행기관.

공고 http://www.mogef.go.kr/nw/ntc/nw_ntc_s001d.do?mid=news400&bbsSn=707275

가정에서 보호를 받은 것으로 나타나, 보호체계에 진입하면 만18세의 보호 종료 연령에 이르러 가정외보호체계를 떠나는 것으로 파악됨(이상정 외, 2020).

- 원가정 복귀를 어렵게 하는 우리나라 아동보호체계의 구조적 문제가 가정 외보호장기화의 원인으로 작용하고(박세경 외, 2014), 가정외보호의 기간이 길어질수록 부모나 원가족과의 교류가 점차 줄어들게 됨으로써 원가정 복귀를 어렵게 하는 악순환이 반복되고 있음(이상정 외, 2019)

○ 따라서 정부는 원가정 교류 프로그램 제공을 아동복지시설 평가에 반영하여 보호아동이 원가정과의 교류를 촉진할 수 있도록 하고 있고, 아동복지시설에서는 부모·가족 관계 지원을 위한 프로그램이나 업무를 수행하고 있음.

- 그러나 원가족 복귀율은 미미한 수준이며, 원가족과의 교류 수준 또한 낮아, 현재의 원가족 교류를 촉진하는 방식과 방법에 대해 재고할 필요성이 있음.
- 88% 이상의 양육시설이 보호아동의 50% 이상이 참여하는 원가족 교류 프로그램을 실시하고 있고, 공동생활가정의 경우에도 78% 이상이 평가지표에 나타난 원가정 관련 업무 6개 항목을 모두 수행하는 것으로 파악됨(정선옥 외, 2021, 재인용).
- 한편, 아동복지시설 운영관리자를 대상으로 한 연구에서는 시설의 가정복귀지원 서비스 제공 기능이 다른 서비스에 비해 충분성이 낮다고 인식했으며, 시설의 사업과 기능 추가 및 확대를 위해 원가족 관련 실천 역량, 원가정 복귀 관련 기능이 낮아 관련 영역에서 종사자의 전문성 강화가 필요한 것으로 나타남(유서구 외, 2019).

○ 2019년 기준, 양육시설과 공동생활가정 16세 이상의 보호아동(2,221명) 중 중간보호종료아동은 원가정 복귀로 중간보호종료가 이루어진 아동은 각각 89명, 39명임¹³⁾. 16세 이상 보호아동의 원가정 복귀율이 0.06% 미만으로 심각한 수준이며, 유기와 베이비박스 등으로 발생하는 영유아, 아동을 포함하면 원

13) 보건복지부, 아동권리보장원. (2020). 2019년 아동자립지원 통계현황보고서.

가정 복귀율은 더욱 낮을 것으로 예상됨.

- 또한, 원가족이 있는 15세 이상의 보호아동 중, 1달에 1번 이상 원가족과 만나고 있는 비율은 30%에 불과했으며, 전혀 만나지 않거나 1년에 1번 미만으로 만난다는 아동은 약 21%로 10명 2명 이상으로 파악됨(이상정 외, 2019).

나. 보호아동 부모의 친권제한의 한계와 보호서비스제공의 제약

□ 보호아동 부모의 친권의 공백과 공적 후견인제도 미작동

- 가정내 위기가 남아있지만, 부모의 친권 행사로 원가정으로 복귀시킬 수 밖에 없는 사례가 발생하고, 아동학대, 연락두절 등으로 부모와 연락이 되지 않을 때, 친권의 공백으로 보호서비스 제공의 장애가 발생함.
- 아동보호 중 응급 수술 동의서, 휴대폰, 통장 개설, 여권발권 등이 필요할 때, 친권자의 동의를 받을 수 없어 대처가 어려움.

“사실 부모님이 원해도 아이들이 괜찮은 곳이면 거부하거든요. 그런데 부모님이 워낙 완강하면 다시 가는데, 그런데 부모님이 원해도 아이들이 원하지 않잖아요. 그러면 갔다가 다시 들어오는 경우가 있어요. <중략> 부모님이 고집 부리면 우리는 워낙 친권이 강하다 보니까 저희 입장에서는 어떻게 할 수 있는 방법이 없어요.”

“행정상으로 규정은 있지만 여전히 모든 면에 있어서 부모님의 그런 결정이 너무 지배적이기 때문에 지자체든 우리 그룹홈 종사자든 이런 게 있다고 말씀드릴 뿐이지 부모님이 완강하게 하면 사실 아직까지는 어떻게 할 수 있는 도리가 없는 거 같아요.”

(OO 실무자)

- 2021년 6월 30일 부모의 친권제한과 아동의 후견인 선임관련 조항 시행예정
 - 부모가 친권을 남용하거나 친권을 행사할 수 없는 중대한 사유가 발생했을 때, 정부는 지자체 장이 친권 행사의 제한 또는 친권 상실을 청구할 수 있도록 법적 근거를 마련하고 그에 따라 법적 후견인을 청구할 수 있음.
 - 후견인을 선임하기 전까지 지자체장, 보호전문기관장, 가정위탁지원센터장, 보장원의 장이 임시로 아동의 후견인 역할을 할 수 있도록 함.

〈표 4-6〉 친권 제한 & 후견인 선임에 관한 조항

제18조(친권상실 신고의 청구 등)① 시·도지사, 시장·군수·구청장 또는 검사는 아동의 친권자가 그 친권을 남용하거나 현저한 비행이나 아동학대, 그 밖에 친권을 행사할 수 없는 중대한 사유가 있는 것을 발견한 경우 아동의 복지를 위하여 필요하다고 인정할 때에는 법원에 친권행사의 제한 또는 친권상실의 신고를 청구하여야 한다.

③ 시·도지사, 시장·군수·구청장 또는 검사는 제1항 및 제2항에 따라 친권행사의 제한 또는 친권상실의 신고 청구를 할 경우 보장원 또는 아동보호전문기관 등 아동복지시설의 장, 아동을 상담·치료한 의사 및 해당 아동의 의견을 존중하여야 한다. <개정 2020. 12. 29.>

[시행일 : 2021. 6. 30.]

제20조(아동의 후견인 선임)

② 법원은 제19조제1항 및 제2항에 따라 후견인의 선임청구를 받은 경우 후견인이 없는 아동에 대하여 후견인을 선임하기 전까지 시·도지사, 시장·군수·구청장, 제45조에 따른 아동보호전문기관(이하 “아동보호전문기관”이라 한다)의 장, 가정위탁지원센터의 장 및 보장원의 장으로 하여금 임시로 그 아동의 후견인 역할을 하게 할 수 있다. 이 경우 해당 아동의 의견을 존중하여야 한다. <개정 2020. 12. 29.>

[시행일 : 2021. 6. 30.]

자료: 아동복지법 제46조.

[https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%95%84%EB%8F%99%EB%B3%B5%EC%A7%80%EB%B2%95\(2021년 6월 9일 인출\).](https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%95%84%EB%8F%99%EB%B3%B5%EC%A7%80%EB%B2%95(2021년 6월 9일 인출).)

- ‘친권의 남용이나 현저한 비행이나 아동학대’는 친권제한으로 명시되어 있지만, 친권자의 소재 불분명이나 연락두절로 인한 친권을 행사할 수 없는 경우는 명시되어 있지 않아, “그 밖에 친권을 행사할 수 없는 중대한 사유”로 법원의 판단이 필요함(「아동복지법 제18조 1」).
- 아동복지시설에 입소 중인 보호대상아동에 대해서는 「보호시설에 있는 미성년자의 후견직무에 관한 법률」을 적용받는데,¹⁴⁾ 친권자가 없는 고아에 대해서 시설장이 후견인이 되고, 고아가 아닌 경우에도 동일조항을 준용하도록 되어 있어, 친권이 인지되지 않는 상황이어야 하기 때문에 아동보호 현장에서는 후견인 지정의 현실적인 어려움이 있음.
- 위탁부모 또는 시설장 후견인이 되었을 때, 책임 부담에 대한 문제가 발생하기 때문에 후견인 제도를 적극적으로 활용하지 못하는 상황이 발생하기도 하며, 시설장이 후견인 제도를 잘못 사용하는 경우도 발생하고 있음.

14)

<https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%95%84%EB%8F%99%EB%B3%B5%EC%A7%80%EB%B2%95> 2021.07.15. 인출

〈표 4-7〉 보호시설에 있는 미성년자의 후견 직무에 관한 법률

제3조(후견인)
① 국가나 지방자치단체가 설치·운영하는 보호시설에 있는 미성년자인 고아에 대하여는 그 보호시설의 장이 후견인이 된다.
② 국가 또는 지방자치단체 외의 자가 설치·운영하는 보호시설에 있는 미성년자인 고아에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 보호시설의 소재지를 관할하는 특별자치시장·시장(「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에 따른 행정시장을 포함한다. 이하 같다)·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)이 후견인을 지정한다.
③ 보호시설에 있는 고아가 아닌 미성년자에 대하여도 제1항과 제2항을 준용하되, 대통령령으로 정하는 바에 따라 법원의 허가를 받아야 한다.

자료: 아동복지법 제46조.

<https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%95%84%EB%8F%99%EB%B3%B5%EC%A7%80%EB%B2%95>(2021년 6월 9일 인출).

“친권이 완전히 인지되지 않는 상황이어야지 후견인을 설정할 수 있는 이 조항 때문에 이것들을 선불리 할 수 없는 거예요.”

“위탁 부모님이나 시설장은 아마 일단은 아이들을 키우는 데는 도움이 되는 거기 때문에 찬성을 하시는데 정말 어떤 문제가 발생했을 때 그 책임은 누가 질 것인가? <중략> 결국에는 어떤 종사자의 보호권 문제가 걸리거든요.”

“원가정이 없으니까 시설장님이 법적 보호 후견인이신데요...핸드폰 바꾸고 싶은데 안돼요. 부모가 없어서. 미성년자라서. <중략> 뭐든지 다 시설장님이 뭐 해줘야 되는데. 이게 이번에 영화에도 나왔다면서요. 이모랑 잘 지냈고 시설장님한테 사랑받았던 아이들은 바로바로 돼요. 이미 나가기 전에 예쁜 애들은 다 바뀌워서 내보내요. 근데 그게 아니거든요. 좀 많이 말썽을 부렸거나 어릴 때부터 힘들었던, 힘겨워했던 아이들, 시설 생활 힘들었던 아이들은 그냥 미운털 박혀서 100번 얘기해도 귓등으로도 안 들어주게 되는 그런 것들이 많아요.”

(OO 실무자)

다.경계선지능, 심리정서행동 문제를 가진 아동·청소년의 지원 필요성

□ 아동양육시설,공동생활가정,청소년쉼터등경계선지능과심리정서행동문제를 가진 아동청소년 비율 증가

○ ‘아동복지시설보호아동에대한문제행동실태조사(한국아동복지협회,2018)’에 의하면 최근 입소아동의 70% 정도가 학대 등으로 인한 트라우마, 폭력·자해, 우울, ADHD, 경계선지능의 문제를 가지고 있다고 보고하고 있음(임성은

외, 2020, p.104, 재인용).

- 충북 청주시의 아동양육시설과 공동생활가정에서 보호받고 있는 아동 268명 중 경계선지능 진단 아동 16.1%, 경계선지능 의심아동은 21%로 10명 약 4명 정도가 경계선지능에 대한 개입이 필요한 것으로 보고하고 있음(임성은 외, 2020, p.105, 재인용).

- 지능지수가 71~84에 해당하는 경계선지능 아동의 경우 지능지수 70이하의 지적장애로 분류되지 않기 때문에 장애인으로 지원을 받지 못하기 때문에 보호와 자립지원의 사각지대에 있으며, 보호종료 후 복지사각지대에 놓이기 쉬움.

“(경계선지능, 정신적 개입, 심리적인 지원을 필요로 하는) 쉼터청소년이 한 5~6년 전부터 증가하는 추세가 자꾸 되는 것 같아요. <어느 정도의 경계에 있다는 것들을 검증하기 시작한 게 6~7년 전인 거죠?> 그렇죠. 그전에는 별로 그런 부분이 약간 우울함이 있다, ADHD가 있다 이 정도였지, 지금처럼 심각한 충동 장애가 있거나 이러한 자해나 자살 이런 시도나 아니면 조현병적인 증상들, 이게 도대체 뭘까 잘 몰랐던 것들을 아이들이 막 했을 때, 왜냐하면 그렇게 되면 아이들하고 이게 같이 공동생활이 어렵거든요. 계속 갈등이 일어나고 계속 문제가 발생하는 거죠.”

(OO 실무자)

- 베이비박스유기아동의 대규모 양육시설 보호비용이 증가하고, 이러한 아동들이 1:1의 개별 양육과 보호서비스를 못하기 때문에, 언어발달 지연, 경계선지능, 심리·정서적 문제를 갖게 되는 것으로 파악됨.

“저희 000시설 같은 경우에는 아이들 85명 정원에 78명 정도가 있고요. 78명 중에 베이비박스 아동이 60명이거든요. 제가 입사한 지 7년 됐는데 7년 전에는 베이비박스 아동이 20명에 일반 아동이 65명이었고 지금은 베이비박스가 60명에 일반 아동이 생활고로 학대로 들어온 아동이 17명 정도 밖에 없어요. <중략> 베이비박스 아이들이 많아지고 나서부터 그리고 아이들이 너무 동일한 연령이 많으니까 베이비박스 들어올 때 저 혼자 신생아를 다섯 명 봤거든요. 혼자 아이들을 보니까 아이들이랑 대화도 잘 안 되잖아요. 아이들이 전체적으로 언어 같은 것도 늦고 사회성도 조금 떨어지고 해서 저희는 6세쯤에 모든 아이들 심리검사랑 지능검사를 하세요. <중략> 그때부터 언어치료, 심리치료 다 시

작하거든요. 저희 아이들 이번에도 12명 정도 검사했는데 반 정도는 치료 권고가 나와서 다 치료를 시작했어요. 아이들이 전체적으로 언어도 다 늦고 사회성도 다 떨어지고.....”

“저희 아이들은 전체적으로 언어 능력이 조금씩 떨어지더라고요. 일대일로 대화가 안돼서. 그러다 보니까 심리치료나 이렇게 언어 치료를 해야되는 부분이 너무 많아져서 저희 지금 60명 아동 중에서 20명 넘게 30명 가까이 언어 치료나 감각 치료, 놀이 치료, 미술 치료를 다 받고 있거든요.”

(OO 실무자)

라. 청소년보호체계와 아동보호체계의 보호서비스 격차

□ 아동·청소년 보호서비스의 격차에 따른 차별의 문제

- 아동과 청소년보호체계의 보호와 지원에 관한 서비스 격차의 문제는 지속적으로 제기되어 옴. 특히, 중장기 청소년쉼터에서 거주하고 있는 청소년의 경우, 아동보호체계 보호아동과 같이 부모나 원가정의 지원을 받을 수 없는 청소년이 대부분이지만 진입한 체계의 차이로 각종 사회적 지원에서 배제되고 있음
- 아동보호체계의 아동양육시설, 아동일시보호시설 등과 같은 아동복지시설과 위탁가정은 「국민기초생활보장법」에 의한 보장시설(별도가구)로 「국민기초생활보장법」의 생계급여, 주거급여, 교육급여 등의 대상이 됨.
 - 공동생활가정은 보장시설은 아니지만 일반수급자로 선정, 관리됨(보건복지부, 2020).
 - 따라서 아동보호체계에서는 보호아동 1인에 대한 생계급여가 지급되고, 주거급여를 제외한 의료와 교육 급여는 일반수급자와 동일한 기준으로 지원됨¹⁵⁾.
 - 특히, ‘아동복지시설 등 입소아동 급여 신청에 따른 특례’가 마련되어 아동복지시설, 가정위탁 등 아동보호체계에서 보호받는 아동은 부양의무자기

15)

https://www.mohw.go.kr/react/policy/index.jsp?PAR_MENU_ID=06&MENU_ID=06350106&PAGE=6&topTitle=

준적용에서 제외되어 공적 자료만으로 대상자로 선정될 수 있게 됨(보건복지부, 2020).

〈표 4-8〉 아동·청소년 보호체계 보장시설

구분	근거 법령	보장시설
아동보호체계	아동복지법 제52조	아동양육시설
		아동일시보호시설
		아동보호치료시설
		자립지원시설
		종합시설
청소년보호체계	청소년복지 지원법	-

자료: 보건복지부 (2020). 보장시설. 재구성.

[https://www.mohw.go.kr/react/policy/index.jsp?PAR_MENU_ID=06&MENU_ID=06350106&PAGE=6&topTitle=\(2021년 6월 10일 인출\)](https://www.mohw.go.kr/react/policy/index.jsp?PAR_MENU_ID=06&MENU_ID=06350106&PAGE=6&topTitle=(2021년 6월 10일 인출))

- 「청소년복지지원법」에 근거한 청소년쉼터, 청소년자립지원관과 같은 청소년복지시설은 보장시설에 해당하지 않아 아동복지시설 입소아동에 대한 보장시설급여 지원 대상에서 원천적으로 배제되어 있음(류정희 외, 2020).
- 즉, 청소년복지시설에 대한 사업비 내에서 의·식·주, 의료비 지원 등을 충당해야 하므로 급식단가 등 기초생계에 있어 시설 간 편차가 클 수밖에 없고 의료보호의 사각지대에 놓여 입소 청소년의 인권 및 기본권 보호와 형평성 제고 측면에서 제도 개선이 필요함.
- 특히, 아동보호체계의 공동생활가정과 유사한 보호 환경과 특성¹⁶⁾을 가지고 있으며, 10대 중·후반의 가출·노숙 아동·청소년을 3~4년 동안 보호하는 중장기 청소년쉼터의 경우 형평성의 문제가 더욱 제기됨.

□ 아동·청소년 보호서비스의 격차에 따른 차별의 문제

- 아동보호체계에서는 보호아동에 대한 자립지원은 법적 근거에 기반하여 제공

16) 정원 7인 이내 소규모 운영, 전원(표류) 경험 아동 비율 높음. 현 시설 보호기간 5년 미만 아동 비율 약 45%(이상정 외, 2019).

되고있음. 「아동복지법 제38조」와동법시행령에근거하여자립지원의영역과 지원체계를 운영하고 있음.

- 자립준비와 관련하여, 운영의 한계점은 있으나 자립지원계획 수립과 정기적점검, 자립준비표준화프로그램(Ready?Action!), 자립지원업무매뉴얼 등 표준화된 프로세스와 체계를 구성하고 있음

○ 청소년보호체계의경우, 「청소년복지지원법」 제31조에서청소년쉼터, 청소년자립지원관에 대해 보호 청소년의 자립등을 지원하는 시설로만 명명하고 있을 뿐, 아동보호체계와 같이 구체적인 지원 내용과 자립준비 지원 체계를 가지고 있지 않음(이상정 외, 2020a).

- 중장기쉼터를 중심으로 자립생활 지원과 자립 관련 상담 정도가 제공되고 있음, 국비 지원의 사업비는 보호청소년의 규모를 고려하지 않고, 1개 기관당 약 2,500만원이 제공되기 때문에 자립준비 지원을 위한 직접 서비스 제공보다 생활관 입소, 월세 지원 등의 자원 연계를 하는 상황임(이상정 외, 2020a).
- 쉼터청소년의 자립을 지원하기 위해 자립지원관이 서울, 인천, 경기, 충남 지역에서 9개 곳 정도 운영되고 있지만(이상정 외, 2020a, p.64), 쉼터와 자립지원관간의 자립지원 관련 기능과 역할 구분 등에 대한 모델이 제시되지 않은 채 운영되고 있음.

“각 기관의 역량이 있는 거예요. 법인의 역량도 있고 아니면 지역 사회의 여태까지 다져놓은 기반이 있으면 굉장히 탄탄하게 아이들 사례관리라든지 케이스 연계라든지 이런 게 너무 잘되어 있는 기관이 있는가 하면, 오로지 그 기관의 능력에 따라서 이 친구 자립지원도 도와줘야 하고 경계선도 도와줘야 하고 있는 애들도 교육, 정신과 상담, 치료, 진로지도 이걸 선생님들한테 모두 다 하라고”

“기관장이나 법인의 능력에 따라서 아이들한테 자립에 대한 능력치도 다 달라지는 거죠. 쉼터에 있는 애들이라고 늘 이렇게 어두침침하고 좁은 방에 다 모여있고 이런 거 안 좋아하고 여가부 지침상에도 중장기 같은 경우는 2인 1실로 만들어주는데 2인 1실을 기관에서 만들어야 되거든요. 그다음에 자립지원관에서 쉼터에 광역에 있고 자립지원관에서 쉼터 아이들을 사례 관리를 더 추가적으로 할 수 있다고 하면 투입해서 자립지원관 요원이 6개월 정도 같이 사례관리 하다가 이 친구가 사례가 나오면 추가적으로 잘 자립을 할 수 있게 지원해주는 이런 모형을 점점 만들어가야 하는데 아무것도 세팅이 안 된 상태에서 시설을 만들고.....”

(OO 실무자)

- 퇴소 후 자립과정에서 자산형성의 기초가 되는 공적 자산형성지원사업인 디딤씨앗통장(CDA)의 자산형성 기회도 거의 없음.
- 이상정 외(2020a)는 자립준비 지원 관련 서비스 이용 경험에 대해 공동생활가정과 중장기 쉼터 보호 아동·청소년을 대상으로 분석했는데, 대부분의 서비스에서 청소년 쉼터 보호 아동·청소년의 경험 비율이 공동생활가정보다 낮다고 보고함.
- 특히, 용돈 지원, 장학금, 디딤씨앗통장과 같은 경제적 지원 관련 통계적으로 유의한 격차를 보였음.

〈표 4-9〉 자립준비관련 서비스 이용 경험을 비교 결과

지표	청소년쉼터 (N=147)	공동생활가정 (N=215)
자립지원관 이용	29.9	40.0
직업 교육 또는 훈련	72.1	66.0
자립생활 멘토와의 멘토링	44.9	54.0
용돈 지원*	72.8	95.3
장학금*	37.4	75.8
자립지원관(자립지원전담요원) 사례관리*	66.0	54.0¹⁷⁾
의료서비스	89.1	93.5
심리·정서 상담 및 치료 서비스	81.6	80.9
디딤씨앗통장*	19.7	81.9

주: 통계적으로 유의미한 차이*

자료: 이상정, 김지민, 류정희, 김지연, 김무현. (2020). 아동·청소년보호체계의 자립지원 격차 해소를 위한 자립지원 정책 연구. 한국보건사회연구원. p. 161. 재구성

제3절 평가종결, 자립 및 사후관리

이 절에서는 보호대상 아동·청소년의 보호단계에서 평가 종결 이후 자립과 사후관리를 중심으로 아동보호체계, 입양체계, 청소년안전망으로 구분하여 주요 현황과 문제점을 살펴보았음. 아동·청소년 보호체계 전반에서 보호대상아동·청소년에 대한 사후관리(follow-up)는 그 중요성에 비해 개념 정립이 되어 있지 않은 상태로, 수행주체가 모호하고 사례관리 또는 자립지원과 혼용되고 있음.

1. 사후관리

현행 「아동복지법」과 「아동복지법」 시행령에서 ‘사후관리’가 중복적으로 사용되나 내용과 기준이 모호하고 수행주체가 불분명하여 입양체계, 아동보호체계, 청소년안전망 모두 사후관리 운영체계는 제대로 작동하고 있지 못함.

가. 보호대상아동 사후관리 체계의 분절성과 수행주체의 모호함

17) 공동생활가정은 아동양육시설과 가정위탁지원센터와 달리, 자립지원전담요원이 배치되어 있지 않아, 아동 보호체계 내 전문적·체계적 자립준비지원에 있어 가장 열악한 곳임.

□ 아동보호 사후관리의 개념 및 수행주체의 모호성

- 「아동복지법」 과동법시행령상사후관리수행주체는국가및지방자치단체(보호종료아동사후관리체계구축),아동권리보장원(입양아동),전담공무원및민간전담인력(보호대상아동),아동보호전문기관(학대피해아동) 등 다양함
- 「아동복지법」 제16조제2항,제28조,제46조등에보호대상아동에대한사후관리, 학대피해아동 가정의 사후관리를 각각 규정하고 있으나 사후관리의 개념이 모호함.

□ 2022년구축완료 예정인 아동통합정보시스템 내 사후관리 항목 마련 필요

- 「아동복지법」 제15조제2항(아동통합정보시스템의 구축·운영)에서보건복지부장관은아동정보시스템구축·운영에필요한정보가운데보호대상아동의보호조치, 퇴소조치 및 사후관리에 관한 정보”를 수집·관리·보유할 수 있고 중앙행정기관의 장, 관계기관 및 단체의 장 등에게 필요한 정보의 제공을 요청할 수 있으므로 정보시스템 내에 사례관리 이 외 사후관리 항목도 반드시 반영하여 정보시스템을 기반으로 사후관리가 이루어지도록 해야 함.

〈표 4-10〉 「아동복지법」 사후관리 관련 정보

제15조의2(아동통합정보시스템의 구축·운영) ② 보건복지부장관은 아동정보시스템을 구축·운영하는 데 필요한 정보로서(중략) 동법 제15조, 제16조 및 제16조의 2에 따른 보호대상아동의 보호조치, 퇴소조치 및 사후관리에 관한 정보(를 수집할 수 있다.)

자료: 법제처 국가법령정보센터.(2021).

<https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%9E%85%EC%96%91%ED%8A%B9%EB%A1%80%EB%B2%95>. 2021.05.30. 인출

□ 학대피해아동의 사후관리와 종결전 모니터링의 차이의 모호함

- 사후관리 관련 아동보호전문기관의 역할과 책임
 - － 아동복지법제28조에서‘아동권리보장원의장또는아동보호전문기관의장은학대사태가종료된이후가정방문, 전화상담 등을 통해 아동학대의 재발 여부를 확인, 재발 방지 등을 위한 가족 지원 제공, 행위자의 업무 수행에

거부 또는 방해 금지, 국가아동학대정보시스템 내에 피해아동, 그 가족 및 아동학대행위자를 위한 사후관리 및 상담, 교육, 치료 관리 사항 입력’ 등을 규정함. 또한 제46조를 근거로 사후관리 실적은 아동보호전문기관의 성과 평가 항목 중 하나임.

〈표 4-11〉 「아동복지법」 상 학대피해아동 사후관리 규정

제28조(사후관리 등) ① 보장원의 장 또는 아동보호전문기관의 장은 아동학대가 종료된 이후에도 가정방문, 전화상담 등을 통하여 아동학대의 재발 여부를 확인하여야 한다. ② 보장원의 장 또는 아동보호전문기관의 장은 아동학대가 종료된 이후에도 아동학대의 재발 방지 등을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 피해아동 및 보호자를 포함한 피해아동의 가족에게 필요한 지원을 제공할 수 있다. ③ 보장원 또는 아동보호전문기관이 제1항 및 제2항에 따라 업무를 수행하는 경우 보호자는 정당한 사유 없이 이를 거부하거나 방해하여서는 아니된다.

제46조(아동보호전문기관의 업무) ② 아동보호전문기관은 다음 각 호의 업무를 수행한다. 5. 피해아동 가정의 사후관리

제46조(아동보호전문기관의 성과평가 기준) ① 보건복지부장관은 다음 기준에 따라 아동보호전문기관의 업무 실적에 대한 성과평가를 하여야 한다. 5. 사후관리 실적

자료: 법제처 국가법령정보센터.(2021).

<https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%9E%85%EC%96%91%ED%8A%B9%EB%A1%80%EB%B2%95>. 2021.05.30. 인출

○ 학대피해아동의 사후관리 주체와 내용의 모호성

- 아동보호전문기관의 사후관리는 ‘원가정 복귀 이후 3개월 관리’를 의미하여 가정 내 보호 중 사례종결은 사후관리 대상에서 제외됨.
- 특히 사후관리가 종결 전 모니터링인지, 종결 후 모니터링인지에 대한 이해가 제각각이며 사례관리와 사후관리를 혼용하는 등 현장의 이해 정도가 상이함(임윤령, 2021, p.57).

[그림 4-5] 학대사례 사후관리 체계 비교 : 종결 전 모니터링 vs 종결 후 모니터링

구분	목적	기간	방법
종결 전 모니터링	사례관리 종결 후 사후관리를 실시하지 않고, 종결 전에 아동의 안전이 지속되는지를 확인하는 것	3개월	- 학대행위자와 동거: 방문상담1회, 월1회 이상 유선상담 실시 - 학대행위자와 비동거: 월 1회 유선상담 실시
종결 후 사후관리	종결 이후 피해아동에 대한 안전한 보호 및 재학대 예방과 여부 확인 및 안정 유지	3개월	- 학대행위자와 동거: 월 1회 이상 가정방문 및 전화상담 (1개월 이내 아동대면) - 학대행위자와 비동거: 1개월 이내 전화상담
구분	장점		단점
종결 전 모니터링	- 종결에 앞서 최종 종결해도 되는지 지속적인 점검 가능 - 과정을 통해 가족과 종결 준비, 종결 평가 오류에도 추후 수정 가능 - 기간 내 위험 발생시 심층관리사례 대상 변경 또는 재신고 가능 (순환적 과정)		- 사례관리의 종결 이후 사후관리 단계 부재. - 이전 사후관리와 차이 모호(사후관리라고 하기에는 불확실) - 개입 이후 단순 점검으로 3개월 진행, 전산 콤보로 대체 - 사례가정에 관리 기간 9개월 설정(6개월개입 3개월 추가)
종결 후 사후관리	- 종결 이후 안정적 유지 확인, 지역사회 연계 - 기존 사회복지 실천 및 사례관리 실천의 의미와 일치 (이해가 쉬움) - 아동복지법상 사후관리 업무 수행과 일치		- 사후관리 시 재학대 발생은 재신고로만 개입 가능 - 사후관리의 형식적으로 진행(종결 후라 안심) - 간혹 사례가정에서 종결했는데 찾아온다고 거부적.

출처: 임윤령(2021), p.57.

나. 사후관리의 관리체계와 관리절차의 미흡

□ 보호대상아동 사후관리 절차의 구체성 확보필요

- 사후관리의 중요성에도 불구하고 사후관리에 대한 관리체계가 미흡하고 현행 보호아동 업무처리 흐름도에서 사후관리 절차는 사실상 부재함.
- 시군구아동보호팀에 아동보호전담요원이 배치됨에 따라 이러한 시군구의 역할과 책임은 아동보호전담요원에 의해 수행되어야 하나, 아직까지는 현장에서 그 이행 정도를 확인하기 어려운 수준임.

〈표 4-12〉 「아동복지법」 지자체의 사후관리 책임

제16조의2(보호대상아동의 사후관리) 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 전담공무원 등 관계 공무원 및 민간전문인력으로 하여금 보호조치의 종료로 가정으로 복귀한 보호대상아동의 가정을 방문하여 해당아동의 복지 증진을 위하여 필요한 지도·관리를 제공하게 하여야 한다. <개정 2020. 12. 29.>

자료: 법제처 국가법령정보센터.(2021).

<https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%9E%85%EC%96%91%ED%8A%B9%EB%A1%80%EB%B2%95>, 2021.05.30. 인출

- 현행 아동보호서비스 업무매뉴얼은 아동보호전담요원은 보호종료아동·청

소년의 사후관리를 실시할 역할을 다음과 같이 규정하고 있음(보건복지부, 2021, p.110)

- 사후관리의 대상은 연령 초과 전 종료되어 원가정복귀한 보호대상아동·청소년 전체를 대상으로 하며, 원가정 복귀 후 일주일 이내 가정방문, 한달 이내 2회를 포함한 1년 간 4회의 사후관리를 실시.

[그림 4-6] 아동보호전담요원의 사후관리 수행시기



자료: 보건복지부, 아동권리보장원, (2021). 2021년 아동보호서비스 업무매뉴얼, p.110

- 특히 학대피해아동이 양육시설, 공동생활가정, 청소년쉼터 등 상대적으로 장기보호시설에 배치된 경우 사후관리 전반에서 관리절차 상의 혼선이 발생함
- 가정외 보호시설에 배치되어 보호되어 왔던 학대피해아동의 원가정복귀 시 사후관리의 총괄 책임은 아동보호전담요원에게 있으나 보호를 제공하던 기관 유형별 사후관리 책임은 별도로 부여되어 있으며 아동보호전담요원과의 사후관리 역할의 구분 및 이에 따른 책임과 권한의 명시 필요

“저는 종결 회의를 할 때 상담원, 담당 팀장, 관장하고 같이 하거든요. 지금까지 했던 사례관리와 종결 후 누가 이어받아서 할 건지 종합적으로 얘기해요. 드림스타트나 읍면동으로 연계해야 하는데 시설들은 (협의 없이) 다 전담요원에게(넘긴다고 해요). 종결에 대해서 충분히 논의하고 와라 하고 돌려보내면 다음번에 안 올라와요”

(A지역, 전담공무원)

□ 가정위탁보호아동의 사후관리 현황과 문제점

- 가정위탁보호아동의 사후관리는 가정위탁지원센터에서 담당하나(그림 4-4), 사후관리 내용이 구체적이지 않고, 센터의 인력여건 상 실질적인 사후관리가

불가능한 구조임.

- 보호대상아동 중 가정위탁보호의 종결은 원가정 복귀, 보호종료, 보호연장(보호조치 변경) 중 결정됨. 그러나 원가정 복귀시 자립지원을 포함한 사후관리 및 자립지원이 부재하고(사후관리동의서 대상 제외), 연장보호시에는 기존 양육보조금, 상해보험료, 심리치료비 지원 등 재정 지원은 계속함(보건복지부, 2020a, p.76).
- 현재 원가정 복귀를 제외한 보호종료아동 및 연장보호아동은 17개 시·도 가정위탁지원(지방이양사업)에서 담당하였으나, 사후관리와 관련하여 시·군·구 아동보호전담요원과 역할 구분이 명확하지 않음.
- 가정위탁지원센터 직원 배치 기준 상 자립지원 전담요원은 1인 배치를 원칙으로 하며, 15세 이상 자립지원 대상 아동 수가 100명 초과 시 1명 추가 배치가 가능하여 실질적인 사후관리가 불가능한 상황임.

[그림 4-7] 가정위탁 보호종결 후 사후관리 규정(사업지침)

구분	읍·면·동	시·군·구	가정위탁지원센터
가정위탁 보호종결		<ul style="list-style-type: none"> 위탁 종결 귀가조치(친가정 복귀 등) 가정위탁 종결(해지), 가정위탁 지원센터 통보 	<ul style="list-style-type: none"> 재배치 사정 아동 보호조치외 종결(퇴소) 신청서 제출 (친가정복귀 시에는 아동 가정 복귀 신청서 제출) 사후 관리

출처: 보건복지부(2020a), p.76.

□ 보호종료 아동의 사후관리 현황과 운영체계의 미비

- 보호종료아동에 대하여 5년 간 사후관리를 실시해야 하나 현재 사후관리 예산에 대한 국비 투입이 전무함. 2020년도 실태조사에 따르면 법정 5년간 사후관리 대상 보호종료아동 4명 중 1명(25.8%)은 연락두절 상태로, 보호종료아동 사후관리 운영체계가 부실함을 반증함(이상정 외, 2020).

- 양육시설보호종료아동의사후관리여건의차이, 양육시설과공동생활가정의 사후관리체계와 절차 부재
 - － 아동복지시설 퇴소아동의 경우 시설 유형에 따라 자립지원전담요원 배치 등 법정 사후관리(5년)를 위한 여건 자체도 상이함.
 - － 공동생활가정의 경우보호단계에서자립지원전담요원이미배치된상태이고, 양육시설도 시설내 아동의 자립지원과 별개로 보호종료아동에 대한 사후관리 전담인력은 사실상 부재함.

〈표 4-13〉 「아동복지법」 보호종료아동의 사후관리

제38조(자립지원) ① 국가와 지방자치단체는 보호대상아동의 위탁보호 종료 또는 아동복지시설 퇴소 이후의 자립을 지원하기 위하여 다음 각 호에 해당하는 조치를 시행하여야 한다. ④ 사후관리체계 구축 및 운영

자료: 법제처 국가법령정보센터.(2021).

<https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%9E%85%EC%96%91%ED%8A%B9%EB%A1%80%EB%B2%95>. 2021.05.30. 인출

□ 가정밖 청소년의 사후관리 현황과 문제점

- 「청소년복지지원법」 에서가정밖청소년에대한사후관리규정을포함하고 있으나 내용과 수행주체가 불분명함.
- 「청소년복지지원법」 제16조(가정밖청소년에대한지원)에서‘국가및지방자치단체는 가정 밖 청소년의 가정·사회 복귀를 돕기 위하여 상담, 보호, 자립 지원, 사후관리 등 필요한 조치를 하여야 한다’고 규정함.
 - － 다만 사후관리의 구체적인 내용과 사후관리를 위한 별도의 인력배치가 부재하여 사후관리 수행주체가 불분명함.
- 청소년쉼터 입소자 중 만 15세 이상 자립지원 대상이 약 16,000명에 달하며(‘19년 기준), 청소년쉼터 입소 전 가정 밖 생활기간이 평균 35개월에 달하는 것으로 파악되나(김지연 외, 2020), 이들의 시설 퇴소 후 사후관리 제도는 부재한 실정임.

〈표 4-14〉 청소년쉼터 만 15세 이상 자립지원 대상자 현황(2019.12.31. 기준)

(단위: 명)

구분	만 15세 이상 현황				소계
	만 15세 이상 중학생 추정치	만 16~18세 고교생 추정치	대재 만 19세 이상	기타 (확인 불가 등)	
청소년쉼터	4,988	6,826	5,161	0	16,975

자료: 이상정 외(2020b). p.28.

다. 사례종결 후 사례이관 체계의 문제점

□ 원가정복귀후 아동·청소년의 보호의 책임주체와 현실에서의 작동가능성

- 원가정복귀이후보호아동·청소년에 대한 사례관리를 위한 연계는 드림스타트에게 연계하는 것을 원칙으로 함(보건복지부, 2021).
- 아동복지법 상 취약계층 아동에 대한 통합지원서비스 제공을 담당하는 드림스타트의 업무
 - 보호아동·청소년이 원가정 복귀한 후 해당아동에 대한 사례관리 주체는 아동의 연령에 따라 구분되는데 만 12세 이하 아동은 드림스타트가 사례관리를 전담
 - 이와 관련한 수행방안은 “아동의 분리보호 전과 비교하여 부정적 항목이 증가하였을 경우 사례회의를 거쳐 드림스타트로서비스 연계하는 것으로 명시됨.
 - 13세 이상의 아동의 경우 희망복지지원단, 청소년복지기관 등에 연계하도록 제시됨

〈표 4-15〉 취약계층 아동에 대한 통합지원서비스 제공에 대한 아동복지법 규정

제2절 취약계층 아동 통합서비스지원 및 자립지원 등

제37조(취약계층 아동에 대한 통합서비스지원) ① 국가와 지방자치단체는 아동의 건강한 성장과 발달을 도모하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 아동의 성장 및 복지 여건이 취약한 가정을 선정하여 그 가정의 지원대상아동과 가족을 대상으로 보건, 복지, 보호, 교육, 치료 등을 종합적으로 지원하는 통합서비스를 실시한다.

② 제1항에 따른 통합서비스지원의 대상 선정, 통합서비스의 내용 및 수행기관·수행인력 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

③ 보건복지부장관은 통합서비스지원사업의 운영지원에 관한 업무를 법인, 단체 등에 위탁할 수 있다.
자료: 법제처 국가법령정보센터.(2021).

<https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%9E%85%EC%96%91%ED%8A%B9%EB%A1%80%EB%B2%95>. 2021.05.30. 인출

- 드림스타트로 사례를 이관하는 절차가 선택적 사안으로 규정될 경우 종결 이후 위기취약아동·청소년에 대한 실질적인 사후관리가 작동되기 어려움. 즉, 일상적인 단계의 위기아동 및 가정에 대한 통합사례관리가 안정성, 지속성을 전제로 진행될 수 없는 체계에서는 재학대 및 재신고 발생 가능성을 줄이기 어려울 것으로 판단함.

라. 입양체계의 공공화와 지자체 사후관리의 책임성

□ 아동보호체계내 입양체계의 통합과 입양아동보호와 사후관리의 공공책임성 정립 필요

- 「입양특례법」에서 국내·외 입양 프로세스 상 ‘사후서비스 제공’을 규정하고 있으며, 그간 아동보호체계와는 단절된 채 사후관리가 이루어져 왔음.
- 아동보호체계와 분리된 체계로서 존재해 왔던 입양체계의 보호체계로의 통합과 지자체의 책임성 강화하는 재편 과정에서 역할과 책임, 업무협조의 혼란과 한계 존재함.

□ 입양아동보호의 사후관리에서 공공과 민간의 역할 정립 시급

- 입양기관은 입양 후 사후관리 책임을 가지며 이는 입양특례법의 제25조에 규정되어 있음.
 - － 「입양특례법」 제3조(국가등의 책무) 입양 및 사후관리 절차의 구축 및 운영, 제21조(입양기관의 의무) 입양 업무에 관한 기록은 입양아동에 대한 사후관리를 위해 영구 보존, 제25조(사후서비스 제공) **입양기관의 장은 입양 성립 후 1년 동안 양친과 양자의 상호적응을 위하여 사후관리를 실시할 것을 각각 규정함.**
 - － 국내 입양 사후관리는 양친과 양자의 상호적응 상태에 관한 관찰 및 이에 필요한 서비스, 입양 가정에서의 아동 양육에 필요한 정보 제공, 입양가정이 수시로 상담할 수 있는 창구 개설 및 상담요원 배치를 포함함(동법 제25조

- 국외입양사후관리는동법시행령제4조(입양업무에관한협약의내용).시행령 제5조(사후서비스제공)으로 각각 규정한 바, 입양아동의 신체 발달, 정서 발달 및 양친과의 유대관계 등 입양후 입양아동에 관한 현황, 그 밖에 보건복지부장관이 필요하다고 인정하는 사항, 사후관리 횟수 및 방법, 한국 입양아동에 특화된 사후관리 방안을 포함함.

〈표 4-16〉 사후서비스 제공에 관한 입양특례법의 규정

제25조(사후서비스 제공) ① 입양기관의 장은 입양이 성립된 후 1년 동안 양친과 양자의 상호적응을 위하여 다음 각 호의 사후관리를 하여야 한다. 국외입양 사후관리에 관한 내용, 방법 등 구체적 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2015. 5. 18.>
1. 양친과 양자의 상호적응상태에 관한 관찰 및 이에 필요한 서비스
2. 입양가정에서의 아동양육에 필요한 정보의 제공
3. 입양가정이 수시로 상담할 수 있는 창구의 개설 및 상담요원의 배치
② 입양기관의 장은 해당 국가의 협력기관을 통하여 입양아동이 입양된 국가의 국적을 취득하였는지를 확인하고 그 결과를 아동권리보장원의 원장을 통하여 보건복지부장관에게 보고하여야 한다. <개정 2019. 1. 15.>
③ 입양기관의 장은 국외로 입양된 아동을 위하여 모국방문사업 등 대통령령으로 정하는 사업을 실시하여야 한다.

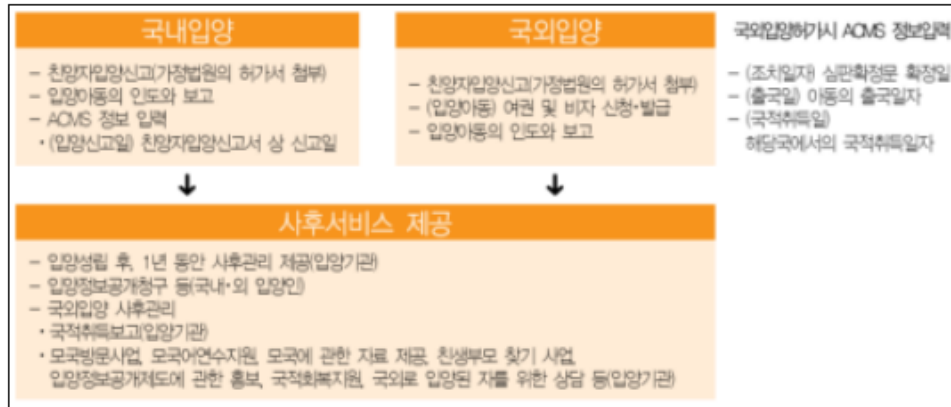
자료: 법제처 국가법령정보센터.(2021).

<https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%9E%85%EC%96%91%ED%8A%B9%EB%A1%80%EB%B2%95>. 2021.05.30. 인출

○ 아동권리보장원은 입양정보통합관리시스템을 운영

- 「아동복지법」 제10조제2항(아동권리보장원의설립및운영)에서 아동권리보장원은 「입양특례법」에 따른 국내입양활성화 및 입양사후관리를 목적으로 국내외 입양정책 및 서비스 조사·연구, 입양 관련 국제협력 업무, 그 밖에 「입양특례법」에 따라 보건복지부장관으로부터 위탁받은 업무를 수행하도록 규정함. 이와 관련하여 아동권리보장은 입양정보통합관리시스템을 운영함.

[그림 4-8] 학대사례 사후관리 체계 비교 : 종결 전 모니터링 vs 종결 후 모니터링



출처: 보건복지부(2020). p.21.

○ 지자체 아동보호팀 아동보호전담요원의 사후관리 역할

- 입양완료 후 사후관리는 입양된 아동의 주소지 해당 지자체의 아동보호전담요원에게 사후서비스 제공확인서 이행 모니터링의 책임을 부여.
- 현행 아동보호전담요원의 불안정한 지위, 전문성의 부족으로 인하여 입양기관과의 사후관리 업무연계에 있어서 공적 권위를 확보하기 어려움.
- 입양정보통합관리시스템(ACMS)에 대한 정보 접근성 전무하여 입양상담 및 입양조치 결정 이후 아동의 입양상황에 대한 정보 확인 불가

2. 자립지원

가. 보호종료아동을 위한 자립지원 인프라 및 사례관리서비스의 부족

□ 보호종료아동 자립지원의 필요성

- 「아동복지법」 제38조부터 제44조에 걸쳐 보호종료아동에 대한 자립지원을 규정하고 있고 관련 제도가 지속적으로 확대되고 있으나, 일반 청년과 비교할 때 자립 관련 주요 지표가 취약하고 인프라의 불균형이 심각함.
 - 매해 평균 약 2,600명의 아동이 보호조치의 종료로 사회에 진입하여 사후

관리(자립지원) 대상 누적 인원은 약 13,000명 수준

- 이들의 대학진학률(62.8%)은 일반청년(70.4%)과 비교할 때 매우 저조하고 보호종료아동 2명 중 1명이 '자살을 생각한 적 있다'고 응답하는 등 자립여건이 취약함을 반증함(이상정 외, 2020a).

□ 보호종료아동을 위한 자립지원정책의 현황과 문제점

- 보호종료아동, 자립이 취약한 경계선지능아동의 자립지원 강화를 목적으로 자립수당지원(매월 30만원, 3년) 뿐 아니라 2019년에 보호종료아동 주거지원 통합서비스, 경계선지능아동 맞춤형 자립지원사업 등이 신설되었으나 수혜율이 극히 저조한 상황임.
- 특히, 보호종료아동의 특수성을 고려할 때 관계기반(relationship-based)의 지원을 전제로 현금, 현물, 서비스 등이 설계되어야 하나 자립지원 전담요원 및 사례관리 인력이 극히 부족한 상황임.
- 동법률과 하위법령에서 보호종료아동에 대한 주거·생활·교육·취업 등의 지원과 자산형성, 자립 관련 실태조사 및 연구, 사후관리체계 구축 및 운영을 규정하고 있으나, 광역 및 기초단위의 자립지원 서비스 제공 기관이 6종에 달하는 등 공급체계가 비효율적이고 보호유형별, 지역별 인프라 여건에도 격차가 발생함.
- 현재 자립지원 전담요원은 양육시설 240명, 가정위탁지원센터 39명, 공동생활가정 0명으로 279명에 불과하고, 사례관리사도 전국 12명에 불과함.

〈표 4-17〉 보호대상아동 자립지원체계

구분		내용	문제점	현황
광역	자립지원전담기관	보호대상아동 및 보호종료아동 자립역량 강화를 위한 프로그램 운영	양육시설 중심 가정위탁/공동생활가정은 지원대상에서 제외	8개소/ 39명
	가정위탁지원센터	가정위탁보호아동, 위탁부모 지원	위탁보호 종료아동 지원을 위한 인력 부족	18개소/ 39명
	자립지원통합지원센터	주거공간+사례관리	자립지원전담기관과 기능 중복, 일부 지자체만 설치	5개소
	자립지원시설	주거공간	보장시설로, 보호종료 후	15개소

구분		내용	문제점	현황
			시설입소거주(정원 미달)	
	통합사례관리사	임대주택+사례관리	시범사업 단계, 17개광역시도 확대 필요	12명
기초	아동복지시설 자립지원전담요원	시설보호아동 및 보호종료아동 사례관리	보호종아동의 자립역량 강화 중심, 보호종료아동 사후관리 여건 미흡	240명

주: 1) 2021.3.기준

자료: 저자 작성

나.보호종료청소년(자립준비청소년) 자립지원 인프라부족 및 제한적 서비스

□ 보호종료청소년 지원의 국가책임성에 대한 법적 명시

- 법률 개정을 통해 가출청소년을 가정 밖 청소년으로 명칭을 변경하고 동법 제 16조(가정 밖 청소년에 대한 지원)에 “국가 및 지방자치단체는 가정 밖 청소년의 가정·사회 복귀를 돕기 위하여 상담, 보호, 자립 지원, 사후관리 등 필요한 조치를 하여야 한다”는 규정을 신설(2021.3.23. 신설, 2022.4.21. 시행).
- 이처럼, 「청소년복지지원법」 상 가정 밖 청소년에 대한 자립지원 근거는 마련되었으나 자립지원 내용이 구체적이지 않고 법률과 하위법령에서 자립지원 및 사후관리 내용이 구체적이지 않다는 점에서 한계 존재
- 특히 청소년복지시설은 원칙적으로 입소기간이 정해져 있는 만큼 시설을 퇴소한 사실상 ‘보호종료’ 상태에서 홀로서기를 준비해야 하는 ‘자립준비 청소년’에 대한 주거지원, 생계지원 등 지원 내용의 최소기준이 부재한 실정임.

□ 보호종료청소년의 자립지원을 위한 인프라의 부족 및 지역 간 불균형

- 청소년복지시설 퇴소자 등의 자립지원을 돕는 청소년 자립지원관은 전국적으로 9개소가 설치·운영되고 있으나(국비 매칭) 5개 광역·시도에만 설치되어 있어 전국 단위 지원이 불가능한 상황임.
- 청소년 자립지원관의 법정 인력 배치기준은 시설장, 자립지원요원, 행정원 또는 조리원 각 1인이며 2021년의 경우 자립지원요원 3명에 대한 인건비를 국비로 추가 지원하고 있으며, '20년도 지원대상의 규모는 총 324명 수준임.

□ 2021 신설된 자립준비청소년 자립지원수당의 지원 절차와 대상의 제약

- 2021년부터 청소년쉼터를 퇴소한 18세 이상 청소년 대상 자립지원수당(월 30만원, 3년, 국비 50%매칭)이 신설됨.
 - 지원대상은 ‘퇴소일 기준 직전 3년 동안 2년 이상 쉼터를 이용(직전 1년은 연속 이용)하고 퇴소 후 3년 이내’인 경우임.
 - 2021년 현재 지원대상은 70명이며, 향후 지원 대상 규모를 연차별로 확대할 계획임(여성가족부, 2021 내부자료).
 - 단, 현재 지자체가 청소년쉼터 청소년의 시설입소기간을 관리하지 않기 때문에 청소년 본인이 입소기간 확인서를 준비해야 하고, 시·군·구 청소년안전망 운영위원회의 심의를 통해 지급이 결정되는 등 보호대상아동과 지원절차가 상이하고 다소 복잡함(시·군·구 심의, 시·도 지급).

□ 자립준비청소년의 다차원적 욕구와 자립지원의 한계

- 보호대상아동과 비교할 때 가정밖 청소년 즉, 보호대상 청소년의 경우 ‘청소년 쉼터 퇴소’를 지원조건으로 하는 자립지원수당 이외 소득, 교육 지원이 상대적으로 취약함.
- 2019년 관계부처 합동 아동 주거권 지원대책의 일환으로 임대주택 지원 대상 보호종료아동의 범위에 ‘지자체가 추천하는 청소년 쉼터 퇴소자’가 포함되었으나 연간 지원 물량이 100호 수준에 불과함.
- 특히 현재 자립지원수당, 임대주택 지원 대상이 청소년 쉼터 퇴소자에 국한되어 있어 쉼터 입소 경력이 없는 청소년 자립지원관의 사례관리 대상이 배제되므로 대상 확대를 통해 사각지대를 완화해야 함.

〈표 4-18〉 보호대상아동·청소년 자립지원 주요 현황

구분	보호대상아동			청소년보호체계		
	아동양육 시설	공동생활 가정	가정위탁	청소년쉼터 ¹⁾ (131개소)	청소년자립지원관 ²⁾ (9개소)	청소년 회복지원시설 (18개소)

퇴 소 및 종 결 이 후 공 통	자립정착금	퇴소 시 일시 500만원	-		
	자립수당	보호종료 후 2년 이내 18세 이상 매월 30만원	2년이상 거주 (1년연속거주) 퇴소3년 이내 18세 이상 매월 30만원	-	-
	주거지원 + 사례관리	자립수당 이외 별도의 원룸형 임대주택+ 사례관리비 월20만원 (‘19년 신규사업)	-	·숙박형 자립지원관 (생활관) 입소지원 ·임대료/월세일부 지원 ·자립지원관 전국 5개 광역시도 9개소	-
	보호대상아동 자립 실태조사	「아동복지법」 제38조 ‘08년부터 매4년 주기	「청소년복지 지원법」 제16조 신설 (조사주기 근거 부재)		

자료: 1) 여성가족부 외(2019a); 여성가족부 외(2019b).

- 특히 청소년쉼터 퇴소자의 절반 이상이 가정 복귀가 불가능하여 주거취약 상태에 있으나 현행 「주거취약계층주거지원업무처리지침」 상주거취약 계층의 범위에 포함되지 않아 고시원 등에 3개월 이상 거주하여 지원조건을 갖춘 후 임대주택 신청자격을 확보하는 실정임.
- 한편, (일시, 단기, 중장기) 청소년쉼터 입소자의 입소경로를 보면, 본인 스스로 입소하는 비율이 가장 높으나 아동보호전문기관을 포함한 타기관 의뢰, 경찰의뢰 등이 높은 비율을 차지함.

〈표 4-19〉 청소년쉼터 입소 경로(2019.12.31. 기준)

(단위: 명, 건)

구분	재학생	학업중단(무직)	고졸미진학	계
친구	2,085	1,087	302	3,474
거리상담	2,390	55	46	2,491
홍보물	174	10	32	216
홈페이지(인터넷)	363	256	449	1,068
114문의	2	3	2	7
신문방송보도	1	0	1	2
부모·가족·친척의뢰	210	47	10	267
친구부모권유	16	0	9	25
교사권유	1,093	12	1	1,106
쉼터의뢰	428	616	440	1,484

구분	재학생	학업중단(무직)	고졸미진학	계
경찰의뢰	987	342	113	1,442
1388전화	173	152	75	400
보호시설의뢰	267	53	18	338
타기관 의뢰	918	400	190	1,508
본인 스스로	3,642	3,230	2,367	9,239
기타	541	201	157	899
계	13,290	6,464	4,212	23,966

자료: 이상정 외(2020b). p.30.

- 이와함께 청소년쉼터 퇴소사유를 보면,가정복귀(46%)이외 상당수는주거 대안 없이 퇴소를 하는 상황이며 퇴소자 3명 중 1명은 ‘자립생활 욕구로 합의 하에 퇴소’하여 시설 기반 자립지원에서 벗어나 가정 밖 청소년의 상황과욕구를 고려한 다각적인 주거지원을 확충할 필요가 있음을 시사함.

〈표 4-20〉 청소년쉼터 퇴소 사유(2019.12.31. 기준)

(단위: 명, 건)

구분	남성	여성	계
가정복귀	5,358	5,616	10,974
7일간 보호기간 만료(단기쉼터)	593	279	872
보호기간 만료(단기·중장기쉼터)	67	24	91
취업·창업으로 자립 퇴소	306	61	367
학원·대안학교·기숙사 입소	101	44	145
타기관 연계가 필요하여 이관	1,288	946	2,234
구속 등 법률기관 강제 이관	68	27	95
규율위반 및 문제발생으로 강제퇴소	114	125	239
무단퇴소	303	264	567
자립생활 욕구로 합의퇴소	4,407	2,013	6,420
군입대·입원 퇴소	890	982	1,872
합계	13,495	1,0381	23,876

자료 : 이상정 외(2020b). p.31.

다. 보호대상 아동과 청소년의 자립지원 간 형평성의 문제

○ 보호대상 아동과 청소년의 자립지원서비스의 차이

- 이상에서언급한보호종료아동·청소년의자립지원실태를주요지표를중심

으로 비교해 보면, 보호종료청소년의 경우 보호종료아동과 비교할 때 주거, 소득, 교육, 취업, 심리·정서 등 대부분의 영역에서 실태 파악을 위한 자료 자체가 부재하거나 해당 지원의 대상에서 제외되는 실정임을 알 수 있음.

〈표 4-21〉 보호대상아동·청소년 자립지원 관련 주요 지표 비교

(단위: %)

구분		보호종료아동	보호종료청소년
사후관리 대상자 규모		1.3만명('19)	1.2만명('19) ¹⁾
주거	자가·전세율	7%('20년)	자료 없음
	공공주거지원수혜율	37.1%('19)	자료 없음
	주거지원통합서비스 (주거+사례관리)	360명('20)	해당 없음
소득	자립정착금	5백만원 * 지자체 평균화('20년, 1회), 부산 장애아동 7백만원, 경기도 1천만원('21~), 서초구 2.5천만원	해당 없음
	아동발달지원계좌	평균 약 510만원 (시설아동평균 106만 적립)	기초생활수급자
	자립(지원)수당	월 30만원	월 30만원('21.1~) 청소년쉼터 퇴소자 70명('21)
	생계급여 수급률	36.6%	자료 없음
교육	대학진학률	62.8%('20)	30.0%('19) ³⁾
	교육비 지원	대학입학금(지방비), 국가장학금(근로장학, 학자금 대출), 기숙사 제공 등	국가장학금
취업	사회적기업특례채용	고용기간 보호종료 5년 ²⁾	해당 없음
	취업률	44.3%('19)	자료 없음
	취업성공패키지	이용 가능	이용 가능
	내일배움카드	이용 가능	이용 가능
	청년구직활동 지원금 (50만원, 6개월)	이용 가능	이용 가능
심라정서	심리정서치료지원	100명 ⁶⁾	해당 없음
전담요원	자립지원(전담)요원	391명('20) ⁴⁾	45명('21) ⁵⁾

주:1) 청소년쉼터 행정지원시스템에서 가정복귀(10,974명)를 제외한 청소년쉼터 퇴소자 수 기준(2019.12 기준)

2) 「사회적기업육성법」 상 북한이탈주민, 난민, 장애인, 가정폭력 피해자 등의 경우 연령 및 기간 제한 없음.

3) 청소년쉼터에서 생활하는 15세 이상 청소년(16,975명) 가운데 대학 재학생(5,161명) 비율(2019.12 기준)

4) 자립지원전담요원과 주거지원통합서비스 사례관리사의 합계임.

5) 전국 9개소 청소년자립지원관별 자립지원요원 5인 배치를 기준으로 산정함.

6) 보호종료아동 대상 심리치료지원사업(아동권리보장원 운영, 국비) 현황 기준임(1인당 70만원).

자료: 김지연, 윤철경, (2021), p.54.

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

제 5 장

보호대상 아동·청소년을 위한 보호단계별 지원강화 방안

제1절 보호대상 아동·청소년 보호 및 지원강화의 방향과 원칙

제2절 예방 및 진입단계

제3절 사례관리, 보호 서비스 및 자립준비 지원

제4절 종결, 자립 및 사후관리

제 5 장

보호대상 아동·청소년을 위한 보호단계별 지원강화 방안

본 장에서는 보호대상 아동·청소년 보호지원강화를 위한 기본적인 원칙과 방향을 제시하고각 보호단계에서 구체적으로 보호단계별 지원강화 방안을 제시하기로 함.

제1절 보호대상 아동·청소년 보호 및 지원강화의 방향과 원칙

□ 수요자 중심의 아동청소년 보호서비스의 연속성 제고

- 아동·청소년보호서비스강화를위한가장커다란제약은만9세-17세까지의 상당 부분 중복되는 대상에 대한 보호서비스가 공급자인 주무부처, 보호서비스제공 주체별 다양한 소관부서에 따라 분절화된 체계의 고착
- 이러한보호체계의 분절성과 달리 대상아동청소년은 지역의 아동 및 청소년 보호체계인프라 제약 등에 따라 체계 간 구분에 상관없이 넘나들고 있음
- 대상서비스의 영역 별, 사업 별로 구획되고 아동의 연령, 아동의 위기수준에 따라분절화된서비스의 제공체계의 구조적문제로인해수요자인아동청소년 의서비스 이용의 불연속성, 이로 인한 서비스의 광범위한 사각지대 존재
- 이러한 보호체계의 구조적 한계를 줄이기 위한 아동·청소년 보호체계 개편 및 재구조화 필요성은 지속적으로 제기되어 온 문제
- 공급자중심, 분절적인 아동·청소년 보호체계의 틀을 넘어, 수요자인 아동·청소년의 관점에서 기존 정책의 개선사항 마련할 필요
 - “아동·청소년 최상의이익”에 기초하여 가정 외 보호가 필요한 아동·청소년의 예방부터 대응 및 사후관리에 이르는 전 과정에 대한 통합적 대책 마련 시급
 - 기존의 분절된 체계를 구조적으로 통합하는 것은 보다 중장기적인 과제일 수 있으나, 아동청소년 중심의 보호서비스의 연속성을 제고하기 위해서는 다른 보호체계의 보호를 받는 아동·청소년이 동일 수준의 표준적인 보호

서비스를 받도록 보장하는 것을 우선적인 과제가 될 수 있음.

□ 보호아동·청소년 발생 예방을 중심으로-보호체계의 예방적 기능강화

- 보호대상아동·청소년을 위한 서비스는 기본적으로 발생한 위기에 대한 대응 중심의 체계로서 아동 및 가정의 위기상황에 대한 가정외 보호이전 예방적 개입체계는 제대로 구축되지 못했음
- 현재의 아동·청소년 보호체계에서 아동·청소년에 대한 사회적 돌봄기능, 위기상황에 있는 가족에 대한 지원강화를 통한 예방적 개입기능을 강화함으로써 예방에서 대응, 사후관리에 이르는 통합적인 아동·청소년 보호체계 구축 필요
- 예방단계의 보호체계를 구축하기 위해서는 아동·청소년 보호를 위한 공공거버넌스의 체계적인 재정비 작업 추진 필요
 - 2020년 10월 이후 시군구를 중심으로 아동보호팀·청소년안전망의 컨트롤타워 기능을 연계, 통합성을 강화해 나감과 동시에
 - 시도단위 아동·청소년 보호체계의 기능을 부여하고 아동·청소년 보호를 위한 시군구 아동보호팀 및 청소년안전망 간의 업무 조정 연계기능 부여
 - 아동·청소년 보호의 예방적 접근은 읍면동 단위의 찾아가는 보건복지팀 내 아동·청소년 보호를 위한 전담인력을 배치하는 것을 고려할 필요
 - 예컨대, 위기아동발굴을 통한 아동학대에 대한 예방적 개입을 목적으로 하는 e아동행복지원사업은 읍면동 단위의 가정방문을 통한 위기 가정 사례관리를 수행할 수 있는 주체가 불분명하다는 한계를 가짐.
 - 이 사업은 읍면동의 '아동 및 복지담당 공무원이 현장방문을 수행하는 것으로 규정되어 있는데 읍면동별로 수행주체는 다르게 나타나며 복지행정 공무원 또는 읍면동의 찾아가는 보건복지팀이 수행
 - 따라서 업무권한을 읍면동의 찾아가는 보건복지팀을 중심으로 명확히 부여하고 이들의 아동보호업무의 전문성을 향상시킬 수 있는 교육, 매뉴얼 등을 체계화 하는 것이 필요

□ 아동·청소년 보호체계의 보건과 복지의 통합성 제고

- 아동 또는 부모의 정신건강, 장애 및 중독 등 전문적이고 지속적인 보건의적 개입을 필요로 하는 보호아동 및 청소년의 욕구에 대해 아동·청소년 보호체계는 파편적이고 일시적인 지원을 제공하는 것으로 대응
- 예방적 단계에서부터 아동·청소년 보호의 복지적 접근과 보건의적 접근을 통합적으로 수행할 수 있는 체계의 구축을 모색할 필요
- 대응의 단계에서 전문적인 지원시설과 인력을 필요로 하는 장애아동의 경우 사각지대에서 방치되고 있는 상황
 - 장애를 가진 아동은 주의력 결핍 과잉행동 장애(ADHD), 아동경계성 지능 장애-심하지 않은 장애-심한 장애에 이르기까지 일반에서 장애에 이르는 욕구의 스펙트럼 상 다양한 편차가 존재.
 - 또한, 영유아기 장애판정이 어렵다는 점에서 장애판정을 받지 않은 비장애 아동 중에서도 경계성 장애 등의 경증장애를 경험하고 있는 다수의 아동을 아동보호체계 내에서 지원할 필요성 높아지고 있음.

제2절 예방 및 진입단계

이 절에서는 위기 아동·청소년 보호단계 중 예방 및 진입단계(진입단계는 신고접수, 조사, 조치판단으로 구분)를 중심으로 보호서비스 강화를 위한 핵심 정책과제를 제시하기로 함.

1. 예방 단계

가. 원가정 강화를 위한 예방적 아동·청소년 보호체계의 구축

□ 아동보호팀을 컨트롤 타워로 아동보호를 위한 공공의 예방적 대응체계 구축

- 아동보호전담요원을 중심으로 읍면동, 드림스타트, 희망복지지원단의 연계·협업 체계 구축을 통해 아동이 있는 사회경제적 취약 가구를 예방, 발굴하는 지역사회 안전망을 구축할 필요성이 있으며, 아동보호전담요원은 보호대상아동 발생시, 초기 상담과 지원을 통해 아동이 원가정에서 보호받을 수 있도록 할 최선의 방법을 강구하고 지원해야 할 의무가 있음.

□ 미신고아동양육시설과 미신고위탁가정(모)의 문제에 대해 적극적인 개입과 모니터링 필요

- 미신고 민간 위탁 부모의 자격, 아동의 양육 상황 등에 대한 실태 파악, 관리 감독 강화
- 아동위탁돌봄서비스의 국가 책임성 강화하기 위한 다양한 방안을 적극적으로 검토할 필요가 있음(최규화, 2018).
 - 아이돌봄지원법 대상을 민간 위탁 부모로 확대하고 아이돌봄미 자격기준, 교육을 민간 위탁 부모로 확대함으로써 민간 베이시터를 공공의 관리 대상으로 포함할 수 있는 방안을 검토
 - 긴급보호를 요하는 아동에 대한 돌봄 제도를 마련하고 경제적 어려움, 일시적 동거가 어려운 가정의 아동까지 위탁 대상으로 확대하여 아동 및 아동 부모에 대한 다양한 사회적 돌봄 지원 확대하는 방안 검토

□ 한부모·조손가족 등 취약·위기가족 대상 가족역량 강화 지원사업(여성가족부)의 대상과 지원사업 확대

- 가족역량 강화 지원 대상을 한부모, 조손가구에서 확대하여 청소년 부모 등 다양한 위기 아동 가구를 포함하는 것으로 제도의 포괄성을 확장할 필요.
 - 2021년 3월 「청소년복지지원법」 개정으로 청소년 부모 지원 항목이 신설됐으나, 아직 청소년 부모에 대한 종합 지원 방안은 미비한 실정이며 「청소년복지지원법」 시행령 정비 추진 중
 - 현행 만 19세 이하 청소년 산모를 대상으로 ‘임신·출산 의료비(120만원 이

내) 지원' 중이나, 의료비 이외에 청소년부모에 대한 공적 차원의 개입·사례 관리 등 지원 미흡한 실정

나. 생애초기 가정방문의 보편적 가정방문제도로의 확대 실시

□ 취약한경제적물질적상황에놓인 위기아동·청소년의부모및가정에 대한지원과 사례관리방안 마련

- 미혼청소년부모대상의산전후관리를국민행복카드와연계하여사례관리팀(간호사+공공사례관리)의 지속적인 지원프로그램 구축 운영
 - "사례관리 없는 미혼청소년 부모에 대한 지원은 실효성 없어"(2021 현장 FGI)
 - 또한 생애초기 건강관리 사업의 보편적 가정방문을 제도화하는 방안과 청소년산모에 대한 산전개입과 사례관리 지원방안 검토할 수 있음.
- 모텔등거주불안정아동·청소년가구에 대한주거지원을사례관리와결합하여 지원하는 방안 수립
 - 현행LH주거취약계층지원대상가구는6세이하자녀를한부모가족을지원 대상으로 포함하고 있으며 이는 한부모뿐만 아니라 청소년부모 전체를 포함하는 것으로 명시화될 필요
 - 기존의거대아동양육시설을다양한형태의주거시설로 변환, 주거불안정 아동청소년 가구에 대한주거지원을 통한 안전하고 건강한 양육과 발달환경 마련방안 강화
- 2021.9.24. 시행 예정인 청소년복지지원법 상 청소년부모에 대한 경제적, 심리·정서적, 사회적 지원 대책 수립 구체화 필요
 - 현재 주요한 경제적지원 기능을담당하고 있는 긴급복지지원제도의 적시 활용성 제고
 - 일시적이고 한시적인 지원이 종료된 후 보다 지속적이고 안정적인 청소년 부모에 대한경제·심리·정서·사회적지원을포함한종합적가족지원대

책을 청소년복지지원법 시행령에 포함할 필요성 시급

다. e아동행복지원시스템과 읍면동 아동복지전달체계의 구축

- 읍면동 찾아가는보건복지팀을 예방적인아동청소년보호체계의기본단위로구축지방정부차원에서 통합적 전달체계 구축 가능성을 제고
- 읍면동을기초로하는영유아아동가구에대한정기적인가정방문제도의체계화 (복지부)
- e아동행복지원시스템의 활용가능성을 높이는 효과를 기대할 수 있음
 - － e아동행복지원시스템의발굴과연계관련실적이없는지역에 대한가정방문체계에 대한 모니터링 및 점검 필요
- e아동행복시스템을통한위기취약아동및가정지원의핵심은지자체의현장방문을 통한 사례의 확인과 판단에 있으며 가정방문 프로세스가 실효성을가지고 진행될 수 있도록 모니터링하고 지원하는 프로세스가 정교하게 구축될 필요가 있음.

- 지자체가아동학대전담공무원뿐만아니라아동보호전담요원을전문직위로 지정하거나 전문경력관으로 채용하도록지방공무원 인사 분야통합지침으로 확대적용 필요
 - 전문직위 대상직위 및 지방전문경력관 직위 검토사항 예시에 ‘아동학대 및 보호 전담관리’ 분야로 수정변경 필요

나. 유기아동(영유아) 보호를 위한 공적 책임성 강화

□ 시군구아동보호팀의 아동보호전담요원은 아동보호의 총괄컨트롤 타워 역할수행

- 아동분리에 대한 의뢰 또는 초기상담의 게이트웨이는 읍면동 주민센터, 아동 양육시설, 가정위탁지원센터, 입양기관, 미혼모시설 등으로 다양하게 열려 있으나 다양한 게이트웨이를 통한 의뢰는 하나의 통합 컨트롤타워로 연계되지 못하고 있음.
- 아동분리를 위한 의뢰 또는 초기상담 시 아동보호전담요원은 아동의 분리 이전 지역사회 내 원가정 지원 및 강화를 위한 다양한 지원프로그램을 구체적으로 제시하고 필요한 사례관리 제공해야 함.

□ 미인가,미신고 시설 아동 및 부모에 대한 지원책 마련

- 베이비박스의미인가일시보호시설로의아동연계로인한공적보호체계누락 현황파악 시급
 - 미인가 시설유기 및 보호아동 실태에 대한 실태현황 파악
- 민간의미신고 시설의 운영실태, 아동의 양육상황에 대한 관리감독 책임강화
 - 미신고시설에 대한지자체의 개입 및 모니터링이 어려운 상황이며 미신고 아동보호시설을 공식체계내로 전환유도하는구체적인대책과방안마련 필요
 - 미인가시설에아이를 맡길수밖에 없는 상황의미혼부모를 위한24시간어린이집, 돌봄지원서비스 (아동입원시를 포함해야 함)의 확대 필요

□ 공공 영유아 일시보호 기능 강화를 통한 아동유기의 예방

- 아동보호를 필요로 하는 부모 중 일시적인 보호와 장기적인 보호를 필요로 하는 부모로 분류하고 장기적인 보호를 필요로 하는 부모의 경우 친권의 정지 또는 무연고 아동의 성본창설 등에 관한 절차를 마련
- 일시적인 보호를 필요로 하는 부모의 영유아를 베이비박스에서 미인가, 미신고 시설로 연계하는 경우가 다수 존재하며 이러한 미인가 영유아양육시설의 문제를 해결하기 위해서는 초기상담 아동을 포기하지 않고 일시보호할 수 있는 연계체널을 마련할 필요

□ 출생신고를 이유로 현재 서울시 시설로 배치되고 있는 베이비박스 유기아동의 배치 관련 관행 개선 시급

- 베이비박스 유기아동의 성본창설을 자치단체장의 책임으로 진행
 - 2020년 베이비박스 아동의 60%가 시설, 40%가 입양되고 있는 현황이며 입양을 제외하고 모두 시설로 배치되고 있어 영유아의 발달관련 중장기적인 부정적인 영향으로 이어지고 있는 등 이러한 관행이 보완될 필요성이 강력하게 제기되고 있음
 - 시설배치의 가장 주요한 원인은 무연고 유기아동의 성본창설의 문제로 이를 해결하기 위해서는 베이비박스 유기아동으로 신고된 무연고아동의 경우 지자체장의 성본창설을 통한 출생신고가 제도화될 필요
- 일시보호를 필요로 하는 베이비박스 영유아는 유기아동이 아닌 보호대상아동 발생으로 간주하고 구청 아동보호팀에 직접 연계되는 통로 마련
 - 베이비박스에 의뢰하지만 아이를 일시보호하기 원하는 부모 또는 모의 경우 경찰서를 경유하는 유기아동 발생 대응 절차가 아니라 보호대상아동 발생으로 구청의 아동보호팀으로 바로 (직접) 연계하는 방식의 변화가 필요

다. 아동양육시설 중심의 배치관행 개선

□ 베이비박스의 전문가정위탁으로서의 우선배치, 향후배치결과에 대한 지속모니터링 필요

○ 베이비박스보호대상아동의 전국의 전문가정위탁으로의 우선 배치를 고려하도록 배치의 원칙수립하고 이에 대한 지속모니터링 필요

－ 배치대상 아동보호시설 및 위탁가정의 범위를 현행 서울시로 한정하지 않고 전국단위로 확대함으로써 시설이 아닌 전문가정위탁 등 가정형보호로 전환할 필요성 시급

－ 아동이 유기된 지역의 지자체장이 후견인으로 성본 창설을 시작하면 완료되기 이전에 위탁가정으로 배치할 수 있으며 이에 대하여 해당 시군구 아동보호전담요원, 일시보호시설 아동배치담당인력, 가정위탁지원센터의 담당인력을 대상으로 안내 및 홍보 필요

○ 아동의 가정보호우선원칙은 현장이 아니라 매뉴얼상에서만 적용되고 있는 실

－ 아동의 보호자들은 아동보호기관 및 시설에 대한 안내 또는 연계를 받지 못하는 경우가 많으며 위기의 상황에서 불법미신고 시설의 지원과 도움을 받게 됨.

<미신고 아동양육시설 아동학대 사건 피해아동의 보호>

원보호자 A씨는 “시설의 학대사실이 알려지고 당장에라도 데려오고 싶었지만 공장 내 기숙사나 고시원을 전전하면서 제대로 된 주거지가 없어 여의치 않았다”며 “제가 보육원(아동양육시설)에서 지낸 경험이 있는 터라 아이를 시설에 보내고 싶지 않아 위탁양육을 할 수 있는 ‘가정위탁제도’를 원했는데 공무원들은 ‘요즘 시설도 잘돼 있다’, ‘가정위탁은 시간이 오래 걸리는데 차라리 시설로 보내는 건 어떻겠느냐’며 시설로 계속 권유하는 듯해 너무 답답했다”고 했다.관할 관청인 화성시청은 A씨에게 ‘24시간 어린이집’을 소개했다. A씨는 “대뜸 24시간 어린이집 리스트를 전해 주길래 황당했는데, 더 황당한 건 직접 찾아보니 선생님 1명당 16~20명의 아이를 돌봐 사실상 시설과 다를 바 없는 데다 코로나19로 운영을 안하는 곳도 있었다”.....아영이는 지난 2일 위탁부모

를 만났다. 지난 5월17일, A씨가 가정위탁 의사를 밝힌 지 2개월 반 만이다....

아영이 관할 관청인 화성시청 관계자는 “가정위탁은 어머니가 양육할 수 없음을 입증해야 한다”

‘왜 아이를 키울 수 없냐’로 시작해 ‘왜 시설로 안 가냐’ 이런 질문들은 부모를 방어적이고 위축되게끔 한다”

“현장 공무원들은 메뉴얼대로 하고 있다고 하지만 정작 가정보호에 대한 안내가 부족하고 지원체계도 통합적이지 않다는 점을 이번 사건 처리 과정에서 확인할 수 있었다”.....“보호자들은 제대로 된 정보가 없어 불법 미신고 시설을 찾게 되는데 이는 사실상 국가가 방조하는 것”

자료: 유선희. (2021.08.16). (생명의 샘 교회 아동학대, 그 후), 흩어진 아이들...5명 중 3명은 다시 시설로, 경향신문. <https://m.khan.co.kr/national/national-general/article/202108160600011#c2b> 2021.0816 인출.

□ 아동·청소년 보호시설의 전환 관련 구체적인 로드맵수립의 필요성

○ 아동양육시설의 전환을 위한 중장기적인 계획 마련과 지속적인 추진필요

- 급증하는 학대 피해 또는 경계선 지능 문제 등 변화된 아동 특성에 맞도록 아동양육시설기능의 전문화·다양화, 개방화, 소규모화유도를 주요 정책과제로 제시함(임성은, 2020)
- 공동생활가정은 아동양육시설로 분류되지만 8인미만의 아동이 함께 가정형 주거 환경에서 생활하는 구조로서 가정형 보호로 간주될 수 있음.
- 아동일시보호시설과공동생활가정에포함되는학대피해아동쉼터는일시보호기능을동일하게가지기 때문에 일시보호시설을 일시보호기능과심리정서적치료기능을 함께 가진 공동생활가정 형태로 전환하는 방안 검토필요
- 아동보호가의뢰된아동·청소년은 「아동복지법」 시행규칙제26조제1항2)에 의거 일시적인 분리시설인 일시보호그룹홈에서 보호받으며, 초기 상담과 건강·심리 검사, 트라우마 치료 등 관련 서비스를 제공받을 수 있음.

- 아동양육시설은 전문적인 보호를 필요로 하는 아동·청소년을 위한 전문적 인치료 개입을 제공하는 전문 양육 시설로 전환하거나, 일반 보호대상 아동·청소년을 대상으로 하는 소규모화된 시설로서 단계적인 전환하도록 함.
- 공동 생활 가정은 운영 주체를 지자체, 법인이나 협동조합으로 전환 유도하고 현재 최저 수준의 운영비 및 종사자 인건비 지원을 정상화할 필요(김형용, 2019)
- 아동의 가정외 보호 기간을 일정한 기간 이하로 제한하고 이후 최대한 아동의 원가정 복귀가 이루어질 수 있도록 관리할 수 있는 방안 검토
 - 「아동복지법」에서는 가정외 보호가 필요한 아동이 빠른 시일 내에 가정에 돌아갈 수 있도록 최우선적으로 지원하고, 가정 복귀가 어려울 경우 가정과 가장 유사한 환경에서 아동이 보호받을 수 있도록 근거를 마련함.

다. 수용자 아동·청소년의 보호를 위한 법적 근거 마련과 부처간 연계협력 강화

- ‘잊혀진 피해자’ 수용자 자녀 인권 보호를 위한 법과 제도의 개선 과제
 - 유엔 아동 권리 위원회는 2011년 형의 집행 단계를 포함한 형사사법 절차 모든 단계에서 수용자 자녀의 존재 및 권리를 고려할 것을 권고하였음.
 - 2019년 제5·6차 아동 권리 협약(UNCRC) 정부 보고서 심의에 대한 최종 견해에서 우리 정부에 수용자 자녀의 권리 보장을 권고하였음.
 - 2020년 9월 법무검찰개혁위원회의 수용자 자녀 인권 보호를 위한 정책 개선 권고, 2020년 12월 수용자 자녀 보호 3법(「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률 일부 개정 법률안」, 「형사소송법 일부 개정 법률안」, 「치료감호 등에 관한 법률 일부 개정 법률안」)의 위원 발의(한정애의원대표 발의)가 이루어지는 등 수용자 자녀 보호에 대한 사회적 관심은 높아지고 있음.
 - 그러나 그럼에도 불구하고 수용자 자녀 아동·청소년에 대한 실질적인 개입을 위한 행정조사 및 후속조치가 필요한 상황.

- 수용자부모의 구금상황에서 아동보호에 대한 가이드 마련 필요하며, 다양한 복합적 상황에서 아동·청소년 보호의 원칙을 확인해야 함.
- 만18세 미만의 아동이 자의적으로 동의하지 않을 경우 아동연계를 하지 않을 것인지? 수용자가 보호를 요청하지 않을 경우 아동·청소년의 보호권은 어떻게 존중될 수 있는가? 등에 대한 검토 필요
- 미국의 수용자 자녀 권리장전(Children of Incarcerated Parents : A Bill of Rights, by San Francisco Partnership for Incarcerated Parents, 2003)과 같은 수용자자녀의 권리장전 작성에 대한 검토
 - 부모의 체포·구속 등으로 아동만 남겨지는 것은 국가의 사회적 아동방임이며 아동의 생존권 발달권을 보장하고 아동의 의견청취권 등 참여권을 제대로 보장할 필요성
 - 이러한 권리장전의 기본적인 내용이 수용자자녀 보호조치, 업무지침·매뉴얼 등에 반영되고 현장의 관련 인력에 대한 교육내용에 포함되어야 함.
- 수용자자녀의 보호조치 관련 주무부처 간의 정보공유 및 보호절차 마련을 위한 공동매뉴얼 작업 필요
 - 아동의 보호자가 체포·구속 수사·교정시설 입소 시, 수사관·교정공무원은 만18세 미만의 자녀 여부를 확인하고 미성년 자녀가 있을 경우 해당 지자체의 아동보호전담요원에게 누락없이 연계되어야 함.
 - 현재 수감자 대상 자녀 현황 행정조사를 실시하고 미성년 수용자자녀가 있는 경우 해당 지자체 아동보호팀에 통보, 아동에 대한 가정방문과 보호상황 점검 및 보호서비스 지원

라. 보호체계의 사각지대에 있는 장애아동·청소년에 대한 지원 강화 방안 마련

□ 아동·청소년 보호체계의 사각지대에 놓인 학대피해 장애아동에 대한 지원 강화 필요

- 학대피해 장애아동은 일반아동에 비해 학대에 대한 자기보호 능력이 상대적으로 약하고 학대의 정도와 지속기간 등에서 가장 취약한 대상임에도 불구하고

아동보호체계와 장애인권익보호체계모두이들을위한전문적인보호서비스를 제공하고 있지 못함.

- 아동이 가지고 있는 장애의 유형과 심각성에 따라 접근방법이 상이하고 장애에 대해 전문적인 지식을 가진 전문 인력의 지원이 필수적임.

□ 학대피해 장애아동 보호를 위한 인프라 확대설치 필요

- 2021.06.29. 학대피해 장애아동에 대한 보호를 강화하는 ‘장애인복지법’ 일부 개정 법률안이 통과됨.
 - 장애인권익옹호기관의 업무에 아동권리보장원 및 아동보호전문기관과의 협력체계 구축을 명시하고, 지방자치단체의 장이 장애아동 전용 쉼터를 설치할 수 있도록 함으로써 학대피해 장애아동을 위한 쉼터 설치 및 운영의 법적 근거를 마련했으며, 2022년 총 5개소의 장애아동 전용 학대피해 쉼터를 설치할 예정
- 그러나, 학대피해 장애아동 쉼터뿐만 아니라 보호의 전 단계에서 장애아동 보호 및 지원 서비스를 연속성 있게 제공하기 위해 학대피해 장애아동을 아동보호체계 내에서 통합적으로 지원할 수 있는 전략을 마련해 나가야 함.
 - 이차런포괄적이고 통합적인 아동보호체계를 구축하는데 있어서 지역의 아동보호팀과 장애인권익옹호기관 및 아동보호전문기관 등이 참여하는 다기관 협력체계를 긴밀히 구축할 필요.

제3절 사례관리, 보호 서비스 및 자립준비 지원

보호단계에서의 가정 내·외에서의 사례관리, 가정 밖에서 보호받을 경우 제공받는 보호서비스와 자립준비 지원과 관련된 주요 현황과 문제점에 대한 해소 방안은 다음과 같음.

1. 사례관리

가. 아동보호전담요원 인력 총원

□ 아동보호서비스 제공 관련, 연계·협업의 주축이 되는 아동보호전담요원 인력 부족

○ 희망복지지원단의 1인 사례관리가 가구 기준은 20가구(보건복지부 지역복지과, 2020, p.19)이며, 드림스타트사업의 아동통합사례관리사 1인당 권장 사례수는 40~70명임(보건복지부, 아동권리보장원, 2021b, p.51). 아동보호전담요원의 관리 대상 아동의 수(1인당 98.8명)는 과도한 편이며, 기준 사례수 조정과 그에 따른 인력 확충이 필요함.

○ 미국의 아동복지연맹(Child Welfare League of America)은 가정위탁 보호를 받고 있는 지속 사례 아동의 경우 일정 기간 동안, 상담원 1인당 15~18 사례를 담당하도록 권장하고 있음¹⁸⁾

○ 보호대상 아동의 위기도를 고려했을 때, 위기 아동·청소년 발생 예방을 담당하는 드림스타트 사례수보다는 적어야 함. 미국의 가정위탁 보호 아동 권장 최대 사례수인, 18 사례를 기준으로 한다면, 33,026명(2019년)의 보호 아동에 대해 약 1,835명의 아동보호전담요원이 필요함. 올해 예산으로 추가될 아동보호전담요원 190명을 포함하여 총 524명 전국에 배치될 예정인데, 필요 인원의 3분의 1 미만임. 우리나라 보호 아동의 보호기간이 평균 약 12년이고 사후관리가 필요한 보호종료 아동이 5년간 누적적으로 발생하는 것을 고려할 때 실제로 1,835명보다 더 많은 인력이 필요할 것으로 예상할 수 있음.

나. 보호 아동 사례관리 공백과 중복 예방을 위한 아동보호전담요원의 업무 지침 명확화

□ 행정관할 지역 문제에 대한 업무 지침 마련, 아동 및 가족 지원의 공백 발생 예방

○ 가정외 보호 시설 인프라의 지역적 격차로 인해 아동의 원가정 소재지와 보호

18)

<https://www.msdc.govt.nz/documents/about-msd-and-our-work/publications-resources/research-archive/literature-review-caseload-size.pdf>

시설 소재지에 따른 모니터링 주체 문제 발생하는데, 관련 업무 분담 지침을 아동보호서비스 업무 매뉴얼에 명확히 제시할 필요성이 있음.

- 보호대상아동은시설거주지의아동보호전담요원이모니터링하고,아동이 보호받는 동안 부모/가족 지원은 아동이 돌아올 때까지 해당 지역의 아동보호전담요원의 모니터링 하에 희망복지지원단이나드림스타트를 연계함. 두지역간의아동보호전담요원은정기적(최소3개월주기)¹⁹⁾으로 아동과 부모가 재결합할 준비가 되었는지 정보를 공유함.

□ 학대피해아동응급조치또는즉각분리로 청소년쉼터에보호대상아동을일시또는 장기 보호 조치하는 경우 아동보호전담요원의 모니터링 책임 지침 마련

○ 학대피해아동이보건복지부산하기관이아니더라도청소년쉼터와같이기타 시설에 일시또는분리 보호조치 되는 경우 아동보호전담요원이 가정위탁, 공동생활가정, 양육시설과 동일한 모니터링 기능을 수행하도록 지침 마련 필요

- 아동보호서비스업무매뉴얼에는청소년쉼터를가정외보호기관으로포함하고 있지 않음. 학대피해사례로 아동학대전담공무원의 의뢰로 아동이 청소년쉼터와 같은 기타 시설에 보호조치 되는 경우, 가정외 대리보호기관으로 인정하여 아동복지시설 보호아동과 동일한 보호계획의 수립, 양육상황 점검, 보호조치 결정 및 재평가, 보호조치 종결 및 사후관리를 하도록 아동 보호서비스 업무 매뉴얼 상 지침을 명확히 하여야 할 것임.

다. 입양(대상)아동에 대한 공적 책임성 강화

□ 입양아동 사례관리 전반에 대한 아동보호전담요원의 역할 부여, 적극적 개입 강화 필요

○ 입양상담창구를 시군구 아동보호팀(아동보호전담요원)으로 일원화하고, 친생 부모가 입양을 입양기관에 문의할 경우, 아동보호전담요원에게 연계하도록 지침 마련이 필요함.

19) 보건복지부, 아동권리보장원, (2020a), 2020 아동보호서비스 업무 매뉴얼, p.23

- 특히, 입양기관관할아동보호전담요원은 분기별 입양기관의 아동양육상황보고서를 통해 양육상황을 점검하고, 타 지역의 시군구에서 위탁보호받을 경우, 필요시에만 조사를 의뢰하고, 문서로 통보받을 수 있도록 하였는데, 입양대상아동에 대한 양육상황 점검을 공공의 직접 책무로 규정하여야 함.
 - 입양기관관할아동보호전담요원은 입양기관에서 보호받고 있는 입양대상아동에 대한 양육상황 모니터링을 시설에서 보호받고 있는 가정외보호아동과 동일한 수준에서 정기적으로 수행하고, 입양대상아동이 타 지역에서 보호받고 있는 경우, 해당 지자체의 아동보호전담요원에게 연계하여 공공에서 양육상황을 점검받을 수 있도록 필수 지침을 마련하여야 함.

라. 학대피해아동에 대한 아동보호전문기관 사례관리 책임과 권한 명확화

- 아동학대대응업무가 공공의 아동보호전담공무원과 민간의 아동보호전문기관으로 이원화된 만큼, 각각의 체계에 직무 수행의 근거와 권한 부여가 필요함.
 - 아동보호전문기관 직무수행의 근거가 되는 「아동복지법 제46조」에 “사례관리”를 아동보호전문기관의 업무로 규정하여 책임을 강화하고, 국가사무를 대신해 학대피해아동에 대한 전문적인 사례관리기관으로 업무를 수행할 수 있는 법적 근거를 제공할 필요성이 있음
 - 또한, 사례관리 과정에서 학대피해가 발견될 경우, 피해아동보호를 신청할 수 있는 권한을 아동보호전문기관에 부여하여 아동학대피해에 즉각적으로 대처할 수 있도록 하여야 함.
- 학대피해아동에 대한 사례관리 책무에 있어, 아동보호체계 간 혼선이 발생하지 않도록 업무 지침을 명확히 하여야 함.
 - 학대피해아동이 가정외보호조치되어 아동복지시설, 청소년쉼터 등에서 보호받는 경우, 아동에 대한 개입 주체는 가정외보호종사자, 아동보호전문기관 상담원, 그리고 아동보호전담요원이 될 수 있음.

- 학대피해아동이 장기가정외보호 조치되는 것은 현재 매뉴얼 상 종결 사유의 하나임. 그러나 학대피해아동은 학대피해 트라우마에 대한 전문적인 상담과 서비스를 필요로 하기 때문에 최소 6개월, 종결(연계) 전 3개월, 총 9개월은 아동보호전문기관이 사례관리를 중점적으로 하도록 하여야 함.
- 아동보호전담요원은 아동보호전문기관이 중점 사례관리를 하는 동안 아동보호전문기관과 정보 공유 및 사례관리 상황을 모니터링 하고, 9개월 사례를 연계 받도록 함. 가정외보호 종사자는 아동보호전문기관과 아동보호전담요원의 사례관리와 아동의 정보를 적극 공유하도록 함.

마. 드림스타트 대상 연령 확대, 13세 이상 아동·청소년 사례관리 공백 해소

- 취약가구 아동과 가족을 통합적으로 지원하여 위기 아동의 발생 예방과 사후관리를 지원하는 드림스타트 대상을 18세 이하(아동복지법 상 아동 연령)로 확대하여 13세 이상 청소년의 사례관리 공백을 해소하여야 함.
- 드림스타트는 아동보호전담요원으로부터 13세 이상의 아동이 연계될 경우, 청소년지원체계 또는 희망복지지원단 등으로 연계하도록 하고 있지만, 희망복지지원단은 성인, 노인 가구 중심의 통합사례관리 서비스를 제공하고 있고, 청소년지원체계의 청소년안전망(CYS-Net)은 민간영역의 상담서비스 기반으로 정보 공유 및 통합사례관리의 한계점이 있음. 또한, 청소년안전망팀은 전국에 14개 지역에 불과하며, 구축 모형이 지자체별로 상이함.
- 드림스타트는 아동이 있는 가구(부모)에 대한 공공 통합사례관리 체계로 229개의 모든 시군구에 배치되어 있으며, 아동과 부모에 대한 통합적 지원이 가능하며, 공공 영역에서 정보 공유의 장점이 있어 아동보호팀과의 효율적 연계·통합 운영이 가능함. 따라서 13세 이상 아동·청소년 사례관리 공백 해소를 위한 최선의 방안은 드림스타트 연령과 대상을 확대하는 것임
- 드림스타트의 대상 확대가 현실적으로 고려되기 어려울 경우, 현재 14개 지역 배치된 청소년안전망팀을 신속히 전국적으로 확대·운영을 고려할 수 있음. 이때, 도시형, 농산어촌형 등 지역의 특성을 반영하여 아동보호팀(드림

스타트)과의연계·통합 운영모형을 개발하는 방안 검토할 필요 있음.

2. 보호서비스 및 자립준비 지원

가. 원가정보호 원칙 실현 지원 체계 강화

- 그동안 아동과 가족의 상황과 상황의 변화에 따른 보호조치를 결정 및 변경하고, 원가정 지원과 아동의 원가정 복귀를 지원하는 기능과 절차는 공공 영역에서 부재하였으나(보건복지부, 아동권리보장원, 2020a), 아동보호전담요원이 배치됨으로 인해 이러한 역할을 할 수 있는 체계가 구축되었음.
- 아동보호전담요원은 보호대상아동이 원가정에서 보호받을 수 있는 상황인지, 부모의 양육 의지가 있는지 등을 초기 상담을 통해 확인하고, 복지 급여 및 지역사회 자원을 연계, 지원하여 부모의 빈곤이나 실직, 이혼, 미혼부모나 혼외자 등의 사유로 아동이 가정외 보호를 받지 않도록 하여야 함.
 - 드림스타트나 희망복지지원단 등의 지역사회 통합 사례관리사를 연계하거나, 읍면동의 맞춤형 복지팀을 연계하여 아동이 부모와 아동을 통합적으로 지원하도록 하고, 아동과 부모의 사례관리 상황을 모니터링 하여야 함.
- 지자체와 민간이 협업을 통해 아동이 원가정으로 복귀할 수 있도록 아동과 부모간의 만남과 연락을 지속적으로 유도하고 관계개선 프로그램을 도입하는 것은 아동보호전담요원의 업무 중 하나임(보건복지부, 아동권리보장원, 2020, p.4)
 - 아동보호전담요원은 보호대상아동의 어려움을 이해하고 공감을 통해 관계 맺음을 잘해야 하며, 가족중심 실천 원칙을 적용하고, 가족 참여를 독려하여야 함(정선욱 외, 2021). 또한, 가정외 보호 체계에서 아동과 원가족 관계 회복 및 원가정 복귀 지원을 하는지 모니터링 하여야 함.
 - 아동을 보호하고 있는 민간에서는 평가지표 충족을 위한 형식적인 부모·가족 지원 프로그램이 아닌, 근거 기반의 실천 프로그램을 도입²⁰⁾할 수 있도록 유도하고, 정부, 지자체와 프로그램의 운영에 필요한 인력과 예산을 지

원하여야 할 것임.

나. 보호대상 아동에 대한 후견인 제도 활성화

- 부모가 친권을 행사할 수 없는 경우 지자체 장이 친권 행사의 제한 또는 친권 상실을 청구할 수 있고, 법적 후견인 청구와 후견인 선임 전까지 지자체장 또는 아동을 보호하고 있는 기관의 장이 임시로 후견인 역할을 할 수 있는 법적 근거가 생겼지만, 실질적으로 운영하기 위해서는 후견인 지정 요건과 후견인의 책임 부담 문제 대한 대안이 필요함
- 친권자의 소재가 불분명하거나 연락 두절 등으로 친권을 행사할 수 없는 상황에 대해서도 일시적인 친권 상실·제한 할 수 있도록 아동복지법 제18조에 명시할 필요성이 있음.
- 위탁부모 또는 시설장이 후견인으로서 가지는 책임 부담을 완화하고, 후견인 제도가 오용되지 않도록 하는 장치가 필요함
 - 정부는 「제2차 아동정책기본계획」을 통해 사회적 보호 아동의 친권보충 제도 개선안으로 미성년 공공후견인 제도 도입을 발표함. 아동권리보장원을 공공후견인제도 운영전담기관으로 지정하고, 공공후견인풀(pool)을 운영하여 보호대상 아동의 후견인을 신속하게 선임하는 것임.
 - 이는 책임부담에 대한 보호서비스 제공자의 후견인 기피 또는 후견인 제도가 오용되는 상황을 방지할 수 있는 안으로 아동권리보장원 중심의 공공후견인제도를 조기 도입하여 정착시키고 홍보할 필요성이 있음.

다. 경계선 지능 아동·청소년 지원 방안

- 보호 과정에서 아동이 1:1의 적절한 개별 양육·보호서비스를 받지 못하는 것은 경계선 지능, 언어발달 지연 등 심리정서 행동 문제의 요인으로 작용함. 따라서 보

20) 관련하여 정부는 “원가정복귀 표준 프로세스 정립 및 프로그램 개발 연구(정선욱 외, 2021)”를 수행하여 원가정복귀 지원 프로그램의 활용 절차와 단계별 프로그램 내용 및 방법을 제시하고 있음.

호대상아동의 가정외보호조치시 개별 지원이 가능한 환경과 주양육자와 보호아동의 비율을 고려한 배치가 필요함

○ 베이비박스유기아동을 포함한 모든 아동은 아동양육시설, 공동생활가정과 같은 시설 배치를 지양하고, 위탁가정 배치를 우선 원칙으로 하여야 함.

－ 시설 배치가 불가피한 경우, 주양육자와 보호아동 수를 고려하여 공동생활가정이나 소규모 시설 위주로 보호조치하고, 보호아동의 연령과 수를 고려한 인력이 충원될 수 있도록 예산을 지원하여야 함.

□ 경계선 지능을 포함하여 심리정서적 지원이 필요한 아동·청소년을 위한 보호과정의 지원체계 구축과 서비스·프로그램 개발과 발굴, 예산 지원이 필요함.

○ 보호대상아동이 발생하면, 초기진입단계에서 아동보호전담요원은 건강검진, 심리검사와 가정환경조사를 하도록 되어 있는데, 이때 경계선 지능, 심리정서적 문제 등을 포함한 종합검사를 임상적 판단에 근거하여 실시하고, 그 결과를 지속적으로 모니터링하는 체계가 필요함.

－ 보호조치시 주양육자와 그 결과를 공유하고, 주양육자와 함께 지원 계획을 수립하고 아동의 적응 및 발달 상황을 체계적·정기적으로 모니터링하여야 함.

• 경계선지능아동 맞춤형 사례관리 서비스를 국비매칭사업으로 제공하고 있지만, 21년 기준 지원 대상이 880명 수준이며, 심사를 통해 서비스를 연장할 수도 있지만, 1인당 최대 50회기(회기당 3만 5천원)까지 지원하기 때문에 지원 기간이 1년에 불과함(보건복지부, 2021b)²¹⁾. 개별 아동의 적응 및 발달 수준에 따른 지속적인 지원이 가능하도록 예산 및 서비스의 다양화가 필요함.

라. 보호 및 자립지원 서비스 격차 해소 방안

21) 보건복지부. (2021). 2021년 아동분야 사업안내_경계선지능아동 맞춤형사례관리.

<http://www.bokjiro.go.kr/wellInfo/retrieveGvmtWellInfo.do?wellInfSno=16491> (2021년 8월 26일 인출)

- 청소년쉼터를 「국민기초생활보장법」 의보장시설로포함하여아동복지시설보호아동이제공받고 있는 생계, 의료, 교육 급여를 받을 수 있도록 하여야 함.
- 가출또는노숙청소년을위한아웃리치와임시숙소(최대7일)를 제공하는일시 쉼터를 제외하고, 단기/중장기쉼터의 경우 대리양육시설로 정체성을 명확히 하고(이상정 외, 2020), 보장시설화하여 보호의 안정성을 높이고, 보호 아동·청소년이 최소한의 급여를 받을 수 있도록 할 필요성이 있음.
 - 공동생활가정은보장시설은아니지만일반수급자로선정,관리되어(보건복지부, 2020), 보호아동 1인에 대한 생계급여가 지급되고 있는데, 청소년 쉼터도보호 아동·청소년의 규모에 맞는 실질적인 사업비 지원이 필요함.
- 또한, 노숙또는가출 아동·청소년이 일시, 단기, 중기쉼터에 입소하는 경우 세심한위기도사정(assessment)을통해, 학대, 방임등으로 가정복귀가어렵고, 위가상황의해소가불가능하다고판단되는경우, 아동보호팀(아도보호전담요원)에게보고 또는 연계 체계를 마련할 필요성이 있음(이상정 외, 2020).
 - 아동보호전담요원은청소년쉼터에서연계된아동·청소년을보호대상으로 모니터링 하고, 정보/이력 관리를통해 심리정서서비스, 디딤씨앗통장, 자립정착금 등 필요한 자원과 서비스를 아동보호체계 아동과 동일 수준에서 지원하여야 함.
- 청소년보호체계의자립준비지원의격차를해소하기위해서는 「청소년복지지원법」 상의 법령과 하위 법령에 자립지원과 관련 서비스 내용에 대한 최소기준을 제시할 필요성이 있음(이상정 외, 2020a)
- 법적근거를바탕으로자립지원 절차와과정에 대한지침과업무 매뉴얼을개발하여청소년쉼터와청소년자립지원관의역할과기능을명확히하고, 청소년 쉼터에서자립을준비하는아동·청소년에게표준화된자립준비와개별자립준비계획과 욕구에 맞는 서비스가 제공되도록 하여야 함.
 - 아동복지법 제38조는 15세 이상의 아동에 대해 매년 자립지원계획을 수립하도록 하고 있으며, 동법의 시행령은 자산형성지원을 포함하여 자립지원

의 내용과 자립생활 역량 강화를 위한 프로그램 개발 및 운영을 명시하고 있어 아동의 보호과정에서 이루어져야 할 최소한의 자립준비와 지원을 하도록 하고 있는데, 이를 준용할 수 있을 것임.

제4절 종결, 자립 및 사후관리

이 절에서는 보호대상 아동·청소년의 보호단계에서 평가 종결 이후 자립과 사후관리를 중심으로 아동보호체계, 입양체계, 청소년안전망으로 구분하여 지원강화 방안을 모색함. 특히 포용국가 아동정책, 포용국가 청소년정책에 따른 아동·청소년 보호사무의 공공성 강화, 아동·청소년의 보호권 보장, 현행 아동·청소년보호체계의 격차 완화에 초점을 두고 검토함.

1. 사후관리

가. 학대피해아동 사후관리 단계 구분 및 수행주체 명확화

- 사후관리가 공적 사무의 일환으로 내실 있게 추진될 수 있도록 법적 근거를 마련하고, 국가아동학대정보시스템 내 사후관리 항목 개선 및 각 단계별 사후관리 내용과 주체를 명확히 해야 함.
- 「아동복지법」 제28조 사후관리주체에 지자체장(시·도지사·시·군·구청장)을 추가하여 지자체가 모니터링의 책무를 가지고 조정 기능을 강화하는 방안을 검토할 필요가 있음.
- 학대피해아동일시쉼터에서 원가정 복귀시 지자체의 승인없이 이루어지는 경우가 있어 학대 위기 상황 점검에 한계가 노출되는 상황이므로, 재결합 프로그램의 효과성 검증 및 재결합 이후 가정생활에 대한 사후관리를 통해 위기상황에서 예방 차원의 개입을 사후관리로 규정하고 이를 강화해야 함.
- 특히 학대사례에서 사후관리는 기존 아동보호전문기관의 종결 전 모니터링(3개월)과 종결 후 모니터링(일상적 평화의 시기)으로 구분하고, 전자의 경우 서

비스최소기준마련, 후자는드림스타트와읍·면·동(아동담당)사례관리사가 대상아동의 연령 또는 가정 내사안에 따라 사후관리를 담당하도록 하고 적정 인력배치가 전제되어야 할 것임(그림 5-2).

- 동법제46조(아동보호전문기관의업무)제2항제5호피해아동가정의‘사후관리’는피해아동가정의‘사례관리’로 변경하고, 성과평가(사후관리 실적)는 원 가정 복귀 아동에 대한 사후관리 뿐 아니라 종결 전 모니터링 전반에 대한 평가 임을 명확히 하고 아동보호전문기관의 사후관리 방법과 내용 등에 대한 교육 강화가 요구됨.
- 현행국가아동학대정보시스템내에서종결전모니터링과사후관리에대한전 산 입력 사항 등의 문제점을 개선해야 함.

[그림 5-2] 학대사례 사후관리 수행주체



나. 입양아동 사후서비스 기간 연장

- 입양후1년의사후서비스는지자체(아동보호전담요원)책임하에입양기관이동 시에 수행하고, 이후아동이 18세에 달할때 까지 입양기관이 사후관리수행기관 으로서 입양아동과 가정이 필요 시 지원하는 사후관리 신설 필요
- 「입양특례법」 제3조(국가등의책무)에서국가와지방자치단체의책무가운데 ‘입양 및 사후관리 절차의 구축 및 운영’을 포함하는 바 이를 구체화하고 ‘입양 아동 및 입양가정에 대한 지원, 입양 후 원만한 적응을 위한 사회복지서비스 제공’을 위한 입양기관의 전문성 제고를 지원해야 함. 특히 동법 제25조(사후 서비스 제공)에서 규정한 ‘입양기관이 수시로 상담할 수 있는 창구 개설 및 상

담요원의 배치'와 관련하여 게이트웨이(gate-way)는 지자체로 일원화하고, 수시 상담과 대응 등 아동의 권익과 복지 증진을 위해 아동권리보장원을 중심으로 입양기관의 역할 정립과 전문성 제고가 필요함.

- 특히 동법 제6조(정보시스템 구축·운영)에서 국가는 입양아동 등에 대한 사후 서비스 제공 등을 목적으로 정보시스템을 구축·운영하여야 하는 바, 사후 서비스 기간 연장에 따른 항목(메뉴)의 적절성을 점검하고 개선하여야 할 것임. 또한 입양업무에 관한 기록은 입양아동에 대한 사후관리를 위해 영구보존해야 하므로(동법 제21조) 이를 고려한 고도화가 요구됨.

다. 원가정 복귀 후 사후관리 내용 구체화

- 아동이 원가정으로 복귀한 이후 '가족기능 강화를 위한 지원 계획 이행 상황 점검'을 사후관리의 목표로 하고 수행주체의 역할과 업무를 명확히 해야 함.
- 2021년 사업지침에서 아동보호전담요원이 사후관리 및 자립지원 모니터링을 담당하며, 원가정 복귀 아동을 읍·면·동 또는 드림스타트(희망복지지원단)으로 의뢰하도록 하고 있으나(보건복지부, 2021), 이 과정이 원만하게 작동하는지를 반드시 점검할 필요가 있음.
- 특히 사후관리의 목적을 아동이 자립 시까지 원가정 내에서 건강하게 성장하도록 돕는 것에 두고, 가족기능 강화를 위한 지원 계획의 이행 상황을 점검하는데 초점을 맞추어야 함.
- 이를 위해 아동의 소재지 내 아동보호전담요원은 아동이 원가정 복귀 후 2개월 이내에 주사례관리기관(주사례관리자)과 함께 가정방문을 통해 아동의 안전을 확인하고 모니터링과 재평가를 담당해야 함. 이 과정에서 읍면동 맞춤형 복지팀, 희망복지지원단, 드림스타트 등과 협력하고, 학대피해 아동의 경우 아동보호전담요원과 아동보호전문기관 상담원 간 원활한 소통과 협력을 통해 지역사회 협력체계를 구축하는 것이 관건임(정선옥 외, 2021).

라. 보호종료아동 사후관리(자립지원) 인프라 및 전담인력 확충

- 보호종료아동·청소년의 규모를 고려한 사후관리 전담인력을 확충해야 함.
 - 보호종료아동은 '22년 기준 누적 약 12,500명 규모이며, 자립지원 전담요원 1인당 30명을 사후관리 할 경우 최소 417명이 추가 배치되어야 함.
 - 주거지원 통합서비스 시범사업의 일환으로 배치된 사례관리사(12명)의 경우 직무내용이 자립지원 전담요원과 동일하므로 이들을 통합하고, 전국적으로 최소 405명을 충원할 필요가 있음.
 - 다만 현재 17개 광역시·도 단위에 가정위탁지원센터 이외 자립지원 인프라 설치 정도에 불균형이 심하고 보호대상아동의 '가정위탁 우선 배치' 원칙을 고려하되 단기적으로는 광역시·도의 여건에 따라 가정위탁지원센터, 자립지원 전담기관, 지자체(아동보호팀) 등에 전담인력을 분산 배치하고, 중장기적으로 시·도 아동권리보장원의 설치 여부에 따라 결정할 필요가 있음.
 - 광역단위에 자립지원 전담기관(지방비, 9개 광역시·도) 이외 청소년 자립지원 관도 전국 9개소(5개 광역시·도) 설치·운영되고 있고(국비 매칭), 자립지원 전담요원, 자립지원요원 등 명칭을 통일하고 지자체 단위에서 사후관리 대상 보호종료아동·청소년을 통합적으로 관리·지원하여 사각지대를 해소하고 서비스 격차를 완화해야 함.

2. 자립지원

가. 개별 맞춤형 자립지원 강화 : 형평성 제고

- 아동·청소년 보호체계에서 자립지원 대상 아동·청소년은 18세 만기 퇴소 보호종료아동과 가정 밖 청소년이며, 사실상 중도 퇴소 및 원가정 복귀 아동의 경우 자립지원 대상에서 제외됨.
 - '보호종료아동'은 18세에 달하여 시설을 만기 퇴소하거나 위탁보호가 종료된 아동을 의미하며 이외 중도 퇴소 및 원가정 복귀 아동은 자립정착금, 자립수당

(월 30만원, 3년), 주거지원(임대주택) 대상이 아님.

- 대리양육하에 있는 아동·청소년의 가족기능 회복을 전제로 한 원가정 복귀를 최대한 지원해야 하는 원칙, 부모의 도덕적 해이 문제를 감안할 때 18세 만기 퇴소아동에 국한된 자립지원은 형평성 문제 뿐 아니라 다양한 사각지대를 유발할 수 있고, 18세 만기퇴소자에 대한 현금, 현물, 서비스 지원이 두터워질수록 중도퇴소 및 원가정복귀를 늦추는 요인으로 작용할 가능성도 배제하기 어려움.
- 특히보호종료아동자립수당(국비70%)은 ‘아동복지시설, 위탁보호가 종료된 지 3년 이내의 아동’, ‘보호종료일부터 과거 2년 이상 연속하여 보호를 받은 아동’, ‘만18세 이후 보호종료된 아동’의 조건을 모두 충족해야 하므로 보호종료 직전에 청소년쉼터, 아동치료재활시설 등으로 전원 조치되어 그곳에서 18세를 맞이하는 아동·청소년은 자립지원 대상에서 제외됨. 다만 일부 지역은 아동복지심의위원회를 통해 예외적인 상황을 인정하여 지원하는 반면, 일부 지역은 예외를 인정하지 않는 등 편차가 발생하는 실정임.
- 지역별 1인당 500~800만원(서초구 2,500만원)에 달하는 자립정착금(지방비 100%) 역시 18세에 달하여 아동복지시설과 가정위탁 보호가 종료되거나 연장보호가 종료된 아동만을 대상으로 함.
- 따라서 보호종료아동에 대한 자립지원 기준을 현행 대비 엄격하게 적용하기보다 중도퇴소 및 원가정복귀 아동에 대한 자립지원을 강화하고, 각종 사각지대를 파악·해소하여 부작용을 완화하는 접근이 필요함.
 - 이를 위해 18세 만기퇴소가 아닌 경우 누적 보호기간 및 아동가구의 경제 상황에 따라 자립정착금을 부분 지급하거나, 중도퇴소 및 원가정복귀 아동, 아동치료재활시설 등 다른 시설에서 18세를 맞이한 경우 자립수당 지급 여부 뿐 아니라 지급 기간과 지급 액수를 유연하게 결정하여 지급할 수 있도록 제도화할 필요가 있음.
 - 자립수당은 국비와 지방비 매칭이며, 지자체가 별도 예산을 투입하여 사각지대를 최소화하는 방안을 강구해야 함.

- 현행 청소년쉼터 퇴소자 대상 자립지원수당의 경우 '21년도 신규사업인 만큼 '퇴소일기준' 직전 1년은 연속(쉼터)이용' 요건을 완화하거나 청소년자립지원관 사례관리 대상 청소년까지 확대하여 사각지대를 해소하되, 현행 자격요건에 부합하지 않을 경우에도 청소년안전망운영위원회(청소년복지심의위원회)의 심의를 통해 3년 이내에서 지원기간을 결정하여 지원할 수 있도록 제도 개선을 검토할 필요가 있음.
 - 또한 '21년 1월 1일 이전 청소년쉼터 퇴소자의 경우에도 '퇴소일 기준 직전 3년 동안 2년 이상 쉼터에서 생활한 경우' 위원회에서 심의 후 일정기간 지원할 수 있도록 유예기간을 둘 필요가 있음.
- 특히 보호중 자산형성(디딤씨앗통장, CDA)을 통해 보호종료 시점에는 자립정착금에 해당하는 최소 500만 원 이상의 자립 종자돈(seed money)을 마련하도록 하는 등 보호종료 시점의 자산형성 최소액을 설정하여 지원하는 것으로 제도개선이 필요함. 현재 보호대상아동 규모 대비 디딤씨앗통장 적립금이 1인당 평균 1백 만원 수준에 불과하므로 개별자립지원계획 점검과정에서 저축 정도와 적립금 규모에 대한 모니터링을 강화해야 함.
- 단, 보호종료 시 거주지가 확정되지 않은 아동의 경우 자립정착금과 디딤씨앗통장적립금은 주거(보증금) 용도로만 활용하도록 하되 학자금, 기술자격취득, 의료, 결혼 등의 비용은 다른 지원제도를 적극 이용하도록 돕는 등 주거안정을 최우선으로 지원(housing first)해야 함.
- 이와 함께 경계선지능아동·청소년, 장애청소년 등 자립과 독립주거유지가 취약한 청소년의 규모를 파악하고 이들을 맞춤형 자립지원제도 설계가 필요함

나. 지자체의 책무 강화 : 자립지원대상 아동·청소년 지원 격차 해소

- 보호대상아동·청소년에 대한 보호부터 자립까지 지자체의 책무임을 명확히 하고 '자립지원대상아동·청소년' 정책대상범위 확대 및 지자체가 대상자를 관리하고 심의 절차를 신설해야 함.

- 현재 보호종료아동자립지원, 가정 밖 청소년자립지원은 민간위탁으로 운영되고 있으나 인프라의 지역 간 불균형이 심각한 상황이나, 지자체는 자립정착금, 자립수당 지급업무만 담당하고 있어 지자체의 역할 강화를 통한 운영방식의 변경이 불가피함.
- 보호종료아동에 대한 자립지원제도가 확대되고 있으나 현행과 같이 ‘아동복지시설 및 위탁보호가 18세 만기 종료 여부’로만 각종 지원을 제공하는 방식(All or Nothing)은 지원 격차 심화와 형평성 문제를 야기하므로 현금급여 2종(자립정착금, 자립수당)의 경우 보호종료아동이 외 대상에 대한 지자체 심의 절차를 신설하여 지원 여부를 결정하는 투트랙 방식도 검토해야 함.
- 즉, 현행 「아동복지법」 상 보호종료아동이외 아동복지시설(아동치료재활시설, 장애아동복지시설, 자립생활관 등)과 청소년복지시설(청소년쉼터, 청소년회복지원시설, 청소년자립지원관)에서 일정기간 대리양육 상황에 있거나 지원을 받는 경우 지자체(아동복지심의위원회, 청소년복지심의위원회)가 심의를 통해 자립정착금, 자립수당의 지급기간과 액수를 정해 지원할 수 있도록 제도 개선이 필요함.
- 위와 관련하여 자립정착금(지방비)의 경우 보호종료아동은 지자체가 시설입소기간을 관리하여 18세 만기 퇴소 후 ‘신청’에 따라 별도 심의 없이 지원이 이루어짐. 반면, 청소년쉼터 퇴소자(청소년자립지원관 사례관리 대상 청소년 포함)의 경우 지자체가 시설입소기간을 관리하지 않을 뿐 아니라 청소년이 동일 지역에서 오랜 기간 거주하지 않는 경우가 많으므로 청소년안전망 운영위원회(청소년복지심의위원회)에서 심의 후 자립정착금 지급여부와 액수를 결정할 수 있도록 하고 이를 위해 사업지침 개정, 조례 제·개정이 전제되어야 함. 또한(일시청소년쉼터제외) 청소년쉼터와 청소년자립지원관의 경우 입·퇴소 이력을 청소년쉼터 행정정보시스템을 통해 확인이 가능하나, 행정망이 아니므로 지자체가 해당 정보에 접근할 수 없고 당사자가 시설을 통해 입·퇴소 이력을 확인해야 하므로 이용자 편의와 서비스 이력 정보 관리 차원에서 정보시스템을 행정망으로 고도화할 필요가 있음.

- 청소년쉼터는 시·군·구 단위에 설치·운영하는 시설이 아니며 입소자가 전국 단위에서 여러 시설을 이용하는 경우도 많아 보호종료아동과 같이 시설이 소재한 시·군·구가 자립정착금을 지원하기 위해서는 중앙정부 차원의 지원과 조례 제정 등 근거마련이 전제되어야 할 것임. (
- 이를 위해 장기보호 청소년복지시설의 경우 실명(주민등록번호 포함) 확인 및 입소자에 대한 입·퇴소 이력 관리가 반드시 필요하며 청소년에 대한 동의 및 고지 절차 마련, 지자체가 행정망을 기반으로 (단기, 중장기) 청소년쉼터와 청소년자립지원관 입소 현황을 관리하는 등 운영체계의 변경이 요구됨.
- 결국 지자체가 법적 근거와 관계없이 대리양육 하에 있는 아동·청소년의 현황과 이력을 통합적으로 관리하고, 기존의 ‘보호종료아동’이 외 자립지원이 필요한 아동·청소년에 대한 심의 절차 신설 및 심의 위원회(아동복지심의위원회, 청소년복지심의위원회) 일원화, 이에 따른 민·관의 역할 분담 방안을 마련해야 함.
- 이와 함께 (일시 청소년쉼터 제외) 청소년쉼터 입소 단계에서 13세 미만 아동의 경우 지자체 아동보호팀(아동학대전담 공무원, 아동보호전담 요원)이 반드시 개입하여 학대 여부를 확인하고 원가정 복귀 계획 수립, 지역 내 양육 시설, 공동생활 가정(그룹홈), 위탁 가정 배치 가능 여부를 적극 타진하여 아동에게 최선의 대리양육 환경이 보장될 수 있도록 해야 함. 단, 관내에 적절한 아동복지시설 및 위탁가정이 부재하여 청소년쉼터에서 생활할 경우 보호대상 아동에 준하여 자립지원이 이루어질 수 있도록 중앙정부 차원의 협의와 시·군·구 단위 아동보호팀과 청소년안전망의 유기적 협업 구조 마련이 전제되어야 할 것임(’24년 이후 위기 청소년 통합 정보 시스템(행정망) 본격 가동 시 지자체가 청소년쉼터를 포함한 시설 보호 아동·청소년의 정보와 입소 이력을 통합 관리하고 차별 없이 자립지원 하는 것으로 개선 필요).
- 결국 지자체가 아동·청소년복지시설의 법적 근거와 관계없이 대리양육 하에 있는 아동·청소년의 현황과 이력을 통합적으로 관리하고, 기존의 ‘보호종료아동’이 외 자립지원이 필요한 아동·청소년에 대한 심의 절차를 신설하는 것

이 관건임. 또한 시·군·구 단위 심의 위원회를 현행과 같이 아동복지심의위원회, 청소년복지심의위원회로 이원화 운영 시 대상자 간 차별이 발생하지 않도록 중앙정부(여성가족부) 차원의 지침 마련과 해당 지역에 대한 추가 지원 방안 마련이 중요해 보임.

- 자립지원대상 아동·청소년의 자립지원 필수영역을 고려한 지원을 통해 지원 격차와 사각지대를 해소하고 자립지원 성과를 제고해야 함. 특히 청소년쉼터 퇴소자, 청소년자립지원관의 사례관리 대상 청소년의 경우 자립지원표준이 부재하므로 필수 영역을 중심으로 최소지원 기준 마련이 필요함.
- 보호종료아동을 포함한 ‘자립지원대상 아동·청소년’의 자립지원 시 소득, 주거, 금융, 취업, 건강, 진학, 관계, 일상 등 8대 영역을 필수로 하고, 각 영역별 필수 지원 항목을 공통적으로 지원하여 격차를 완화해야 함.

[그림 5-3] 자립지원대상 아동·청소년 자립지원 필수 영역



- 소득 영역에서 자립정착금, 자립수당의 경우 현행 보호종료아동 이외 자립지원대상 아동·청소년은 지자체가 심의를 통해 지원 규모와 기간을 결정할 수 있도록 제도개선을 검토해야 함.
- 이러한 자립지원제도는 대상자 특성 상 사례관리를 기반으로 제도 설계가 필요하며, 이를 위해 자립지원전담요원, 자립지원요원 등 적정 전담인력 확충이 전제되어야 함.
- 앞에서 언급한 바와 같이 보호종료아동 사후관리(자립지원)를 위해 자립지원 전담요원 최소 405명의 즉시 충원이 필요하고, 청소년쉼터 입소자 및 청소년

자립지원관의 자립지원대상 가정 밖 청소년의 규모 파악을 통한 전담인력 충원 계획 수립이 요구됨.

- 보호종료아동 이 외 청소년쉼터 퇴소자 및 청소년자립지원관 사례관리 대상 청소년의 경우 자립지원 필수 영역과 관련하여 먼저 ‘소득’의 경우 (일시청소년쉼터 제외) 청소년쉼터입소자에 대한 자산형성지원이 부재하므로 제도 신설을 검토할 필요가 있음.
 - 단, 입소 청소년이 기초생활수급자이면서 만 12세부터 만 17세 이하인 경우 디딤씨앗통장(CDA) 가입이 가능하므로 적극 연계하도록 하고, 이 외 쉼터입소 청소년 및 자립지원관 사례관리 대상 청소년은 아르바이트 등 근로소득의 일부를 저축할 경우 정부가 일정한도 내에서 동일한 금액을 매칭 지원하는 방식으로 자산형성을 지원할 수 있음.
- 또한 월 30만원의 자립지원수당(국비 매칭) 지원대상은 청소년쉼터 2년 거주 후 퇴소자(총기간), 청소년자립지원관 사례관리(주거연계지원) 대상 청소년으로 확대되 청소년안전망운영위원회(청소년복지심의위원회)에서 중복지원 여부, 위기 수준 등을 종합적으로 심의 후 개별 사례별로 3년 이내의 범위에서 지원기간을 결정하도록 하는 방안도 검토할 수 있음.
- 특히 자립정착금은 지방비 100%로 운영되는 만큼 아동복지시설 퇴소자뿐 아니라 청소년복지시설 퇴소자까지 차별없이 지원할 수 있도록 청소년안전망운영위원회(청소년복지심의위원회)의 역할을 신설하고 관련 조례를 제·개정하도록 중앙정부 차원의 개입이 필요함.
 - 다만 청소년안전망 운영위원회 활용이 불가한 경우, 현재 시·군·구 단위에 설치·운영되고 있는 아동복지심의위원회 심의 대상에 청소년복지시설 입·퇴소자를 포함하는 것으로 관련 지침을 개정하는 방안도 검토할 수 있음.
- ‘주거’와 관련하여 청소년쉼터, 청소년자립지원관에서 임대주택 지원 연계 시 청소년자립지원관의 자립지원요원이 반드시 1년 이상(1년 연장) 사례관리할 경우 보호종료아동 대상 주거지원 통합서비스와 유사한 수준의 서비스 운용이

가능함.

- 다만 청소년쉼터 퇴소자뿐 아니라 청소년자립지원관의 사례관리 대상 청소년 중 지원요건에 부합한 경우 지원할 수 있도록 적정 물량을 확보하는 것이 관건임.
- 특히현행 「주거취약계층주거지원업무처리지침」에사회복지시설을퇴소한만24세이하청소년'이주거취약계층에누락되어있는데이들을포함해야함.이경우 청소년쉼터에입소한경력없이 청소년자립지원관의 사례관리를 일정 기간 받은 자립준비청소년이 고시원 등에서 3개월 이상 거주하여 임대주택 입주대상자(신청)자격기준을 획득하는 문제를 해결할 수 있음.

○ 현재청소년자립지원관은전국5개광역시·도에9개소가설치·운영되고있고 청소년쉼터 퇴소자 전수를 대상으로 자립을 지원하는 전달체계가미구축된 상태임.

- 즉, 청소년쉼터도 퇴소자에 대한 사후관리와 자립지원을 일부 제공하고 있으나 18세 이상 청소년 가운데 적절한 주거대안이 없는 상황에서 퇴소를 원하는 경우, 시설이 아닌 독립주거를 희망하는 경우, 청소년쉼터에서 3년 이상 거주한 경우 시설 입소 기간을 연장하는 방식보다 지역 내 청소년자립지원관을 통해 주거지원과 사례관리 등을 통해 독립생활을 준비하도록 시설간의 역할 조정이 필요한 단계임.
- 이로인해자립역량이 상대적으로 높은 청소년은 청소년쉼터와 청소년자립지원관 모두 자립지원을 하고자 하고, 자립역량이 낮은 경계선지능 청소년은 양쪽 모두에서 거부하는 실정임.
- 따라서 현행 청소년쉼터와 숙박형 청소년자립지원관 중 일부를 경계선지능 청소년을 위한 사회적 지원주택(supportive house)으로 운영하는 방안을 검토할 필요가 있음. 다만 시범사업을 통해 전국 확산 여부와 입소자 범위 등을 구체적으로 결정하는 단계적 접근이 적절해 보임.

○ 다음으로 '금융'과 관련하여 청소년쉼터 입소자, 청소년자립지원관 사례관리

대상 청소년 가운데 부채가 있거나 신용불량상태의 청소년에 대한 체계적인 금융지원이 필수 지원으로 제공되어야 할 것임. 즉, 경제활동과 자립에 앞서 채무, 신용 등 관련 문제를 반드시 해결하고 신용카드 발급, 은행거래, 신용정보 관리, 보험가입 등 대상자별 맞춤 지원이 이루어져야 함.

- 이와 관련하여 현행 보호대상아동에 대한 보건복지부, 아동권리보장원이 개발한 ‘Ready? Action!’ 프로그램, 보호종료 아동 대상 ‘자립지원 ON’ 어플리케이션은 시설 종류 및 개인 인증 없이 누구나 이용 가능하므로 종사자 교육을 통해 활용도를 제고하고, 법정 시설평가 과정에서 자원 연계 및 사례관리 부분을 강화하여 서비스의 적절성 정도를 확인할 수 있음.

○ ‘취업’과 관련하여 청소년쉼터입·퇴소자, 청소년자립지원관의 사례관리대상 청소년 관련 구체적 통계는 없으나 상당수가 근로능력이 있더라도 저학력, 비숙련 상태로 ‘괜찮은 일자리’ 자체에 접근이 쉽지 않아 아르바이트와 단기 일 자리를 전전함. 또한 근로의욕이 없거나 진로와 구직에 대한 구체적인 정보와 준비가 없는 경우도 있어 취업을 위한 역량강화와 적극적인 취업지원이 병행되어야 함.

- 이에 우선 중소기업취업자대상 청년구직활동지원금(50만원), 취업성공패키지, 일학습병행제 등의 기존 제도 이용을 최대한 확대할 필요가 있고, 아동복지시설 퇴소자 대상 취업지원제도에 청소년복지시설 퇴소자를 포함하는 것으로 제도 개선이 필요함. 예를 들면 현행 사업적 기업 특채채용 대상에 가정폭력 피해자, 보호종료 아동 등과 함께 청소년복지시설 퇴소자를 포함하는 방안을 검토할 수 있음.

<표 5-1> 보호대상 아동·청소년 자립지원 영역 및 지원내용(안)

구분		필수 지원 여부	주요 내용
소득	국민기초생활보장제도(맞춤형급여)		
	디딤씨앗통장(CDA)	○	보호종료 시 최소 500만원 적립
	자립정착금		보호종료 시 주거대안이 없는 경우 주거(보증금) 용도로만 사용
	자립수당(국비 매칭)	○	

	자립수당(지자체)		원가정복귀등 중도퇴소아동 확대
	주거지원통합서비스	○	주거지원+사례관리
	LH건설임대주택		
	LH영구임대주택		
	LH청년매입임대주택		
	SH청년매입임대주택		
주거	LH소년소녀가정등 전세주택 지원사업		
	청소년자립지원관		주거지원+사례관리
	자립지원시설(자립생활관)		보장시설
	주택청약종합저축		
	주택 구하기·계약실무	○	
	청년우대 주거대출상품		
	청년희망키움통장	○	
금융	채무조정지원	○	금융위원회 연계, 해당자 지원
	신용카드 발급·관리	○	
	보험가입	○	
	금융사기 피해 예방	○	
	신용정보 관리	○	
	은행거래	○	
	취업성공패키지		
	청년내일채움공제		
	국민내일배움카드		
취업	청년구직활동지원금	○	중소기업 취업자 대상
	청년취업아카데미		
	일학습병행제		
	청년취업역량프로그램	○	
	채용정보탐색	○	
	진로선택과정	○	

주: 1) 2021.6.기준

자료: 저자 작성

- ‘건강’과 관련하여 청소년쉼터, 청소년자립지원관은 아동복지시설과 달리 입소자에 대한 의료보호 지원이 불가하고 기관의 사업비 내에서 의료비를 충당해야함. 이로 인해 청소년복지시설 입소자의 경우 폭력 피해, 노숙생활 등으로 심리·정서적인 어려움을 호소하는 경우가 많지만 특정대상을 집중지원하기 어렵고, 시설 입소자 전수 대상 심리검사 및 관리 절차도 부재함.

－ 이에 청소년복지시설에 입소하거나 사례관리 대상인 학교 밖 청소년의 경

우학교박청소년지원센터(꿈드림)의 건강지원대상에 반드시 포함하여 지원하도록 개선이 필요함.

- 또한(일시청소년쉼터제외)청소년쉼터입소자에 대하여 필수절차로 지역 내 정신건강복지센터의 임상심리사가 종합심리검사를 실시하고 정신건강 고위험군을 정신건강사례관리시스템(MHIS)을 통해 성인기 전반에 걸쳐 사례관리가 이루어지도록 하는 절차를 신설할 필요가 있음(향후 위기청소년 통합관리시스템 구축 정도에 따라 정보 연계 방안을 검토할 필요가 있음)
 - 이와 함께 청소년쉼터, 청소년자립지원관에서 대상자의 퇴시(광역시·도, 시·군·구) 청소년상담복지센터는 ‘대기없이 최우선 지원’하도록 필수 연계기관 간 운영 방식과 관련하여 일부 개선이 필요함.
- ‘진학’과 관련하여 청소년쉼터입소자, 청소년자립지원관 사례관리 대상 청소년의 대학진학을 등 구체적인 정보를 알 수 없음. 다만 대학 진학 희망자에 대하여 입학·기숙사지원, 국가장학금, 대학입학금(지방이양) 등의 이용을 확대하는 등 적극적 교육지원이 요구됨. 다만 이들 교육지원 대부분 소득·재산기준을 두고 있고 현재 보호종료아동의 경우에도 매 학기마다 부모의 미부양 확인 절차를 두고 있음.
- 따라서 청소년쉼터 2년 이상 거주 후 퇴소자, 청소년자립지원관 사례관리 대상 청소년의 경우 보호종료아동에 준하여 교육지원 시 동일한 수준의 지원을 받을 수 있도록 제도 수혜와 관련한 현황 파악이 전제되어야 할 것임
- ‘관계’와 관련하여 가정 밖 청소년에 대한 사후관리, 자립지원의 법적 근거는 마련되어 있음. 그러나 이들 청소년의 특성 상 각종 현금, 현물, 서비스의 효과를 제고하기 위해서는 관계기반(relationship-based)의 사례관리가 전제되어야 함.
- 이를 위해 청소년쉼터 퇴소자에 대한 사후관리 절차를 신설하고 청소년자립지원관의 자립지원요원 등이 사례관리를 전담하는 것으로 제도 설계가 필요해 보임.
 - 이와 함께 청소년쉼터 및 청소년자립지원관의 필수사업 중 하나로 퇴소자

청소년대상자조(self-help)모임과네트워킹을 제도적으로지원하여‘청년’ 당사자들의 의견이 제도와 서비스 개선에 반영될 수 있도록 참여를 권장하는 방안도 검토할 필요가 있음.

- 마지막으로‘일상생활’과관련하여청소년복지시설입·퇴소자에대하여보건복지콜센터129, 청소년전화1388, 법률지원 등 개인별 맞춤형 복지서비스와 문화누리카드 등 바우처를 해당 청소년이 적극 이용할 수 있도록 정보 안내를 강화해야 함.
- － 이를위해중앙지원기관(청소년상담복지개발원),한국청소년쉼터협의회차원에서 전국 단위 자원 목록을 제작하여 개별 시설에 상시 제공하는 등 구조적인 지원이 전제되어야 할 것임.

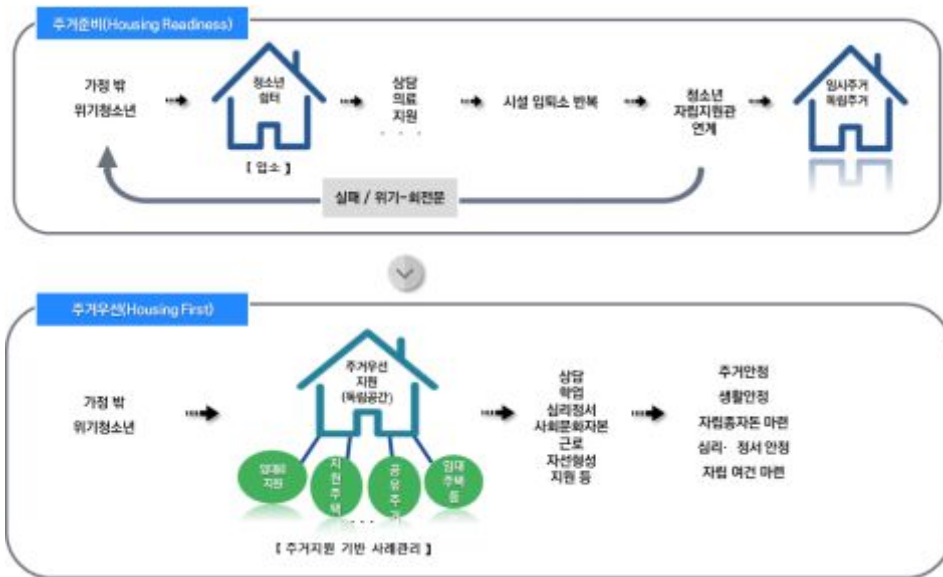
<표 5-2> 보호대상아동·청소년 자립지원 영역 및 지원내용(안)

구분		필수 지원 여부	비고
건강	국민기초생활보장제도(의료급여)		
	재난의료비지원		기초생활수급자 및 차상위 본인부담금50%, 연간 3천만원
	심리정서지원	○	정신건강복지센터, 학회 연계
	국민행복카드		청소년산모 임신·출산지원
진학	국가장학금(Ⅰ, Ⅱ유형)		
	교내장학금		
	대학진학정보	○	
	학자금 대출		
관계	사례관리	○	자립지원(전담)요원의사례관리
	네트워크/자조모임 지원	○	예) 바람개비서포터즈 등
일상	보건복지콜센터 129	○	복지지원 상담
	청소년전화 1388	○	청소년상담1388, #1388(문자)
	법률지원		
	문화누리카드		기초생활수급자 및 차상위 연간 개인당 9만원 한도

주: 1) 2021.3.기준

자료: 저자 작성

[그림 5-4] 위기청소년 대상 주거우선 자립지원 모형(안)



주: 박은철 외, 2014, p.131; 김지연 외, 2017, p.109.
 자료: 저자 작성

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

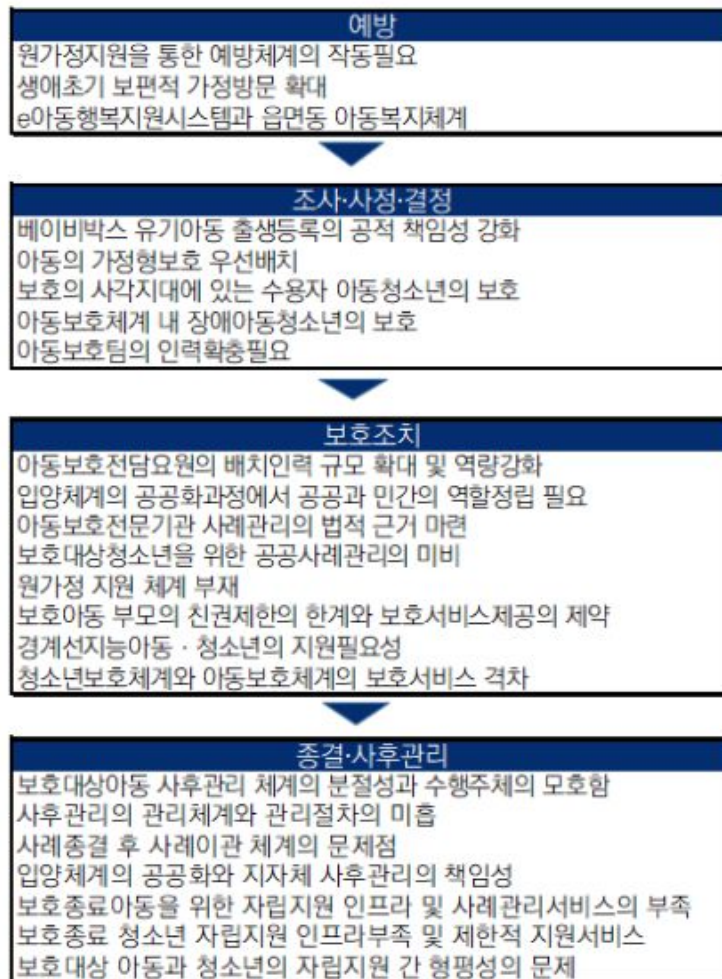
제 6 장

결론 및 제언

제 6 장 결론 및 제언

□ 이상에서 보호단계 별로 분석한 아동·청소년보호체계의 문제점과 보호서비스 강화방안 관련 논의는 다음의 표와 같이 정리될 수 있음.

<표 6-1> 아동청소년 보호단계별 문제점과 과제



자료: 저자작성

□ 여기에서는 전아동청소년보호체계에 걸쳐 보호의 전단계에 공통적으로 존재하

는 핵심 문제점을 중심으로 본 보고서의 논의를 총괄 정리하고 정책방안을 제시하고자 함.

1. 보호아동·청소년 통계생산의 한계와 문제점

□ 보호대상아동 통계생산과 관리의 문제점

○ 보호대상아동 통계항목의 구성과 작성방식

- 보호대상아동 통계는 보고통계로 보고기관은 시도, 작성기관은 보건복지 아동복지정책과로서 시군구아동담당공무원의 행정자료를 바탕으로 작성되어 시도 단위에서 취합, 중앙정부에 제출하는 방식으로 생산됨.
- 전년도 1.1~12.31까지 12개월 간을 기준년도로 하여 발생한 전체 보호대상아동수를 집계
- 발생원인이 복합적일 경우 가장주된 원인 하나를 선택하는 것을 원칙으로 함.

○ 보호아동 통계생산의 문제점

- 가정외 보호아동의 조치 이후 평균보호기간에 대한 통계 생산되지 않고 확인되지 않음.
 - 2020년 10월 아동보호팀의 신설과 아동보호전담요원이 배치된 지역에서는 시설배치 이후에도 주기적 양육상황 점검(최소 3개월마다)을 통해 필요 시 가정보호(입양, 가정위탁) 등 보호조치 변경 실시하는 것을 원칙으로 함.
 - 향후 아동의 양육상황 뿐만 아니라 가정외 시설에서의 양육기간에 대한 통계를 통해 대안적 양육시설의 장기화를 지속 모니터링할 필요
- 보호대상아동 통계는 국가승인 행정통계로서 개인정보를 비식별화하여 마이크로데이터로 공공에 제공할 시 아동의 연령별, 보호유형별, 보호발생원인별 교차분석이 가능하며 이는 국가의 보호아동 정책 수립의 근거자료로 활용도가 매우 높음. 자료의 공개 및 활용가능성에 대해 적극적인 고려가 필요

요

- 각 범주구분의 모호함과 주요 범주의 누락 문제

- 아동의 장애여부만 포함되어 있으나, 주된 발생사유로 현장에서 제시되고 있는 ‘부모 및 주양육자의 장애여부’는 포함되지 않음.
- “부모이혼 등”의 범주 구분에서 “등”에 대한 해석은 통계 입력자마다 자의적인 해석이 가능하며 통계작성의 부정확성을 야기하고 있음.
- 마이크로데이터가 아니라 집계데이터로만 제공되고 있으며 통계의 활용도가 매우 낮고 부정확함.

□ 보호대상청소년 통계 부재의 문제점

- 가정외 보호를 필요로 하는 청소년을 ‘가정밖청소년’으로 규정하고 있으나 이들의 규모를 명확히 파악할 수 있는 국가수준의 통계가 부재한 실정. 이에 초·중·고교재학생의 생애가출경험률(10%)을 기반으로 잠재적 가정밖청소년의 규모를 추산해 보면, ‘지금까지 하루라도 가출한 경험이 있는’ 초·중·고 재학은 약 40만 명으로 추산
- 가정밖 청소년 대상 자립지원수당, 주거지원 등 급여와 서비스를 확대하고 보호대상아동과의 격차를 완화하기 위해서는 보호대상청소년의 가정외 보호기간 등 기본적인 정보를 DB로 축적하고, 이를 지자체가 관리해야 함.

2. 아동·청소년 보호를 위한 정보 및 DB공유의 체계적 구조 마련시급

□ 보호대상아동·청소년 보호체계 간 핵심정보의 공유, 연계절차의 구체화

- (정보공유) 보호를 필요로 하는 아동·청소년 발생시 단일한 공적 게이트웨이 부재에 따른 정보 공유의 문제 우선 해소를 위한 구체적인 원칙 마련
 - 지역정보협의체에 아동보호팀과 청소년안전망팀의 상시적 연계 필요
 - 연계를 어렵게 하는 모호한 매뉴얼을 교차검증하여 연계의 대상, 주체, 연계의 내용 등의 구체안을 마련하고 이를 토대로 아동 및 아동가구의 정보공

유 및 접근의 수준과 절차 등을 구체적으로 검토하여 마련

- 아동보호팀의 아동보호전담요원은 메타사례관리자로 모든 보호아동·청소년 보호서비스의 핵심적인 내용을 아동통합정보시스템으로의 접근성을 보장할 필요
 - 입양체계의 공공아동보호체제로 게이트웨이와 사후관리 일부가 이관되었으며 이와 관련 입양통합정보시스템(ACMS)에 대한 접근성 보장될 필요가 있음.
- 사법과 행정복지체계의 학대피해아동 관련 정보를 연계 또는 통합관리할 수 있는 국가아동학대정보 DB의 고도화 방안 검토 필요
 - 사법체계에서의 아동학대 행위자 및 피해자 정보관리 및 접근의 분절성
 - 고소고발 등 사건화 되어 경찰수사팀이 관리하던 사법체계의 사례에 대한 경찰, 검찰, 아보팀 간 수사상황, 송치사건에 대한 정보연계 및 공유 필요성
 - 사건화된 아동학대 처벌사건의 피해자 및 가해자에 대한 사법체계 정보DB의 국가아동학대DB와의 연계 또는 통합가능성 중장기적으로 검토할 필요성 제기되고 있음
 - 내사종결 등으로 검찰로 송치되지 않는 사건, 법원으로 송치되지 않는 사건은 아보팀에 연계되어 학대피해아동 및 행위자에 대한 복지적 개입 필요하며 이를 위한 구체적인 의무규정을 마련
- 정보시스템 고도화 및 연계 강화의 필요성
 - 그간 입양, 학대, 자립지원 등 아동 정보망이 사업별로 제각각 구축·운영되어 왔으며 현재 이들 정보시스템 간에 연계가 되지 않아 아동중심 정보시스템으로 고도화가 요구됨.
 - 이들 정보시스템은 사회보장정보시스템을 기반으로 하므로 우선 연계 및 연동이 필요한 부분을 중심으로 개선하고, 향후 위기청소년 정보시스템(여가부)과의 연계도 검토해야 함.

- 또한 실적이 아닌 사례 중심으로 개선하여 아동과 가족에 대한 서비스 제공 및 현장의 협업을 위한 플랫폼 기능을 수행할 수 있도록 고도화가 요구됨

3. 공급주체의 분절성을 넘나드는 아동·청소년에 대한 보호서비스의 보장성 강화

- (청소년보호체계내 학대피해 아동 사례의 연계) 청소년쉼터 아동 청소년 중학대피해 아동 청소년을 우선 분리하여 아동보호체계로 이관하여 보호
 - 청소년쉼터에 들어온 위기 청소년을 대상으로 만 18세 미만의 가정 외 시설 보호가 필요한 아동의 경우 학대여부에 대한 사정을 통해 아동보호체계로 연계하고 나머지 만 18세 이상의 청소년의 시설보호 등을 지원
- (이관 사례의 서비스 보장 기본선) 청소년쉼터와 아동양육시설 등 보호체계 간 연계되어 이동·배치된 아동의 권리 보장
 - 아동보호시설의 인프라 부족 등 아동보호체계의 상황과 여건에 따라 청소년쉼터 등 청소년보호체계로 연계된 아동의 보호를 의뢰한 원래의 아동보호체계의 대상으로서 보장받을 수 있는 기본적인 권리(보장기관 아동의 수급권 등)를 인정하고 명시화할 필요

4. 보호체계의 공공성 강화에 따른 행정관할의 문제와 갈등에 대한 구체적인 대안과 지침 마련

- 아동보호체계의 공공화되는 과정에서 아동분리의 과정에서 아동과 원가정의 행정구역상 소재지의 차이, 빈곤 및 가족 위기를 경험하는 아동 가족의 실소재지와 주민등록상 소재지의 차이에 따른 아동보호의 책임문제, 원가족 지원문제 등이 지자체 간 관할의 문제로 복잡한 양상으로 제기되고 있는 상황이며 행정관할상의 책임소재의 문제 및 갈등 해결을 위한 원칙 마련하여 제시할 필요
- 특히, 영유아 아동, 장애 아동, 다문화 아동 등의 특수한 욕구와 전문적인 지원을 필요로 하는 아동을 보호하기 위한 지역사회 자원 및 인프라의 배치가 균질

하지 않으며 이에 따라 지역별 아동과 보호시설의 미스매칭이 나타나고 있는 상황.

- 최근아동권리보장원에서는200명의 전문위탁가정지정을위해교육과훈련과정을 진행하였으나 최종50인의 전문위탁모가 선정되었음-> 학대피해아동을위한 전문위탁가정은 존재하나 지역별미스매칭이 발생하고있는 상황에 대한 시급한 개입이 필요함.

5. 아동·청소년 보호체계의 사각지대에 위치한 아동에 대한 보호체계의 포용성 강화

- 법정구속, 수배로 인한 체포 등 부모의 구속수감으로 인한 보호아동 발생 시 대처방안 부재
 - 부모의 구속으로 인한보호위기 발생아동에 대한과약, 보호대상아동에 대한 지원과 보호서비스제공을 위한부처 간 협력을 기초로 하는 즉각 대응 매뉴얼 마련
 - 부모의법정구속사례(2020년2월)에서홀로남겨진영아에 대한보호체계의 부재, 양부모의 구속수감 시 집에 홀로 남겨진 아동청소년에 대한 보호체계의 아동안전 확인 및 아동보호 부재 사례 등
- 장애아동 등 전문적인 지원을 필요로 하는아동에 대한 접수, 조사의 전문적 지원 인력 연계 방안 체계화, 구조화 필요
 - 아동과의 의사소통 지원(수화, 언어지원 등)
 - 정신장애(자해, 우울 등)아동에 대한전문치료시설부재, 아동·청소년 정신건강복지센터의 지원 현실적으로 불가, 장애인권익옹호센터에서도 장애아동 보호서비스지원어려운 현실로 장애아동·청소년은보호의 사각지대방치가고질적인 상황
 - 전 체계의 진입 관문에서 특수한 욕구를 가진 아동·청소년에 대한 욕구사정(심리정서검사(batterypack) 실시를 필수검사로 확대적용

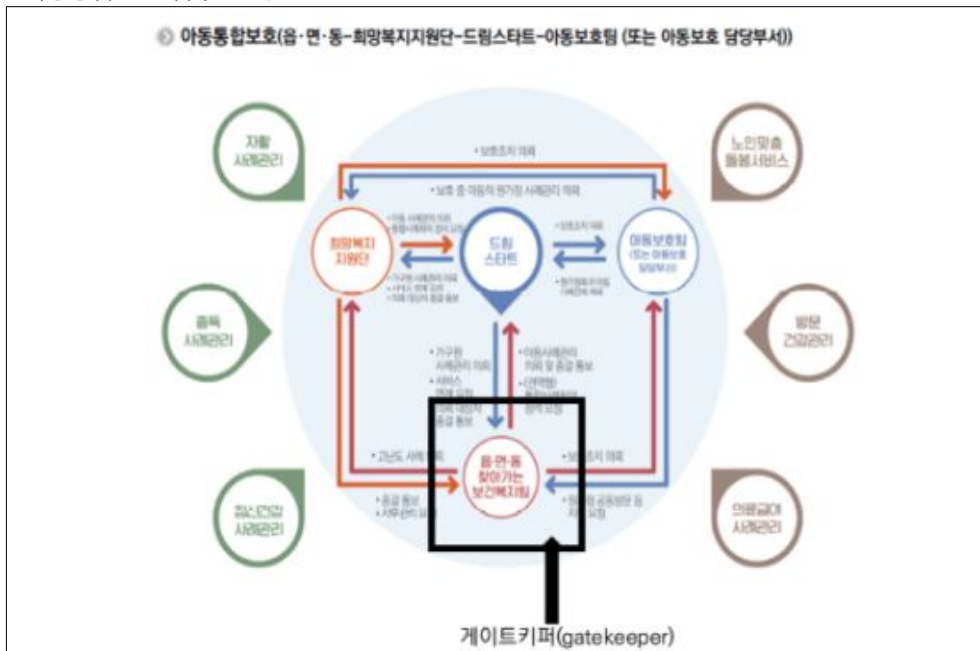
- 검사결과장애등급을받은아동청소년의경우장애인지원체계에서병행지원할 수 있는 방안 구체화
- 학대 및 경계성 지능장애아동의 경우 시설보호 적합하지 않으며, 이들에 대한에착장애, 심리적 지원 필요
- 예컨대 장애수준을막론하고 장애아동 전체에 대한 지역사회를기초로 하는지원방안을복지-보건전달체계의 연계방식을 통해 구체적으로 제시할 필요

6. 아동보호공공사례관리의 연속성 확보

- (학대와비학대를구분하지않는공공사례관리체계의연속성 확보) 학대사례와비학대사례를 모두 아동보호사례로 통합하여 연계필요
- 현재의 경우 아동학대 정황발견 시 경찰 112신고로 되어 있으나 학대여부에 따라 가정외보호아동을 아동학대 피해의심아동의 신고절차로 별도 분리하여 비학대 보호대상아동만을 공공사례관리의 대상으로 관리하는 체계는 가정외 보호아동 사례관리의 이원화 우려
- 2021년희망복지지원단업무안내(보건복지부지역복지과)는동일한보호대상아동을학대여부에 따라 분리하고 학대발생시 112 신고대상 아동으로 분류
- 반면, 공공부문사례관리에서는 아동보호팀을 아동보호관련사례관리의연계 대상으로 규정하고 있는 등 동일 매뉴얼 내 내용 상의 상치 존재
- 또한, 중저위기 위기 취약아동에 대한 통합사례관리를 전담하는 드림스타트의 매뉴얼은 학대위기 아동의 아동보호팀 연계와 함께 드림스타트의 사례관리 중단되는 것으로 명시
- 아동보호전문기관의 사례관리는 아동학대전담공무원의 조사결과 학대로 판정된 사례로 이관된 이후 시작되기 때문에, 통상 3~4주 동안 소요되는 학대 피해 아동의 조사기간 동안 원가정에서 학대 행위자인 부모는 모와 함께 있는 학대 피해의심아동에 대한 즉각적인 보호서비스 및 사례관리의 공백현상이 우려됨

- 학대/비학대, 원가정/대리양육보호아동 간의 공공사례관리에 대한 보건복지부 부서 간 기본원칙의 합의 및 연계의 구체적인 절차에 대한 교차검증된 지침과 매뉴얼 제시 필요
- 아동청소년보호관련매뉴얼의 교차검증을 통하여 보호대상아동의 발생원인별로 학대/비학대이원화문제를 해결하고 읍면동에서 시군구의 아동보호팀으로 연계되는 사례는 보호위기가 발생한 모든 사례로 적시할 필요
 - 학대여부의 조사는 사례를 이관 받은 아동보호팀 내의 사례회의를 통해서 결정
 - 이로써 1) 읍면동 공무원의 112 신고부담을 경감시키고 실질적인 신고 및 사전예방효과를 높일 수 있으며 2) 공공아동보호체계 게이트웨이를 실질적으로 복지행정체계를 중심으로 단일화 하는 데 기여할 수 있음

아동통합보호 업무 연계도

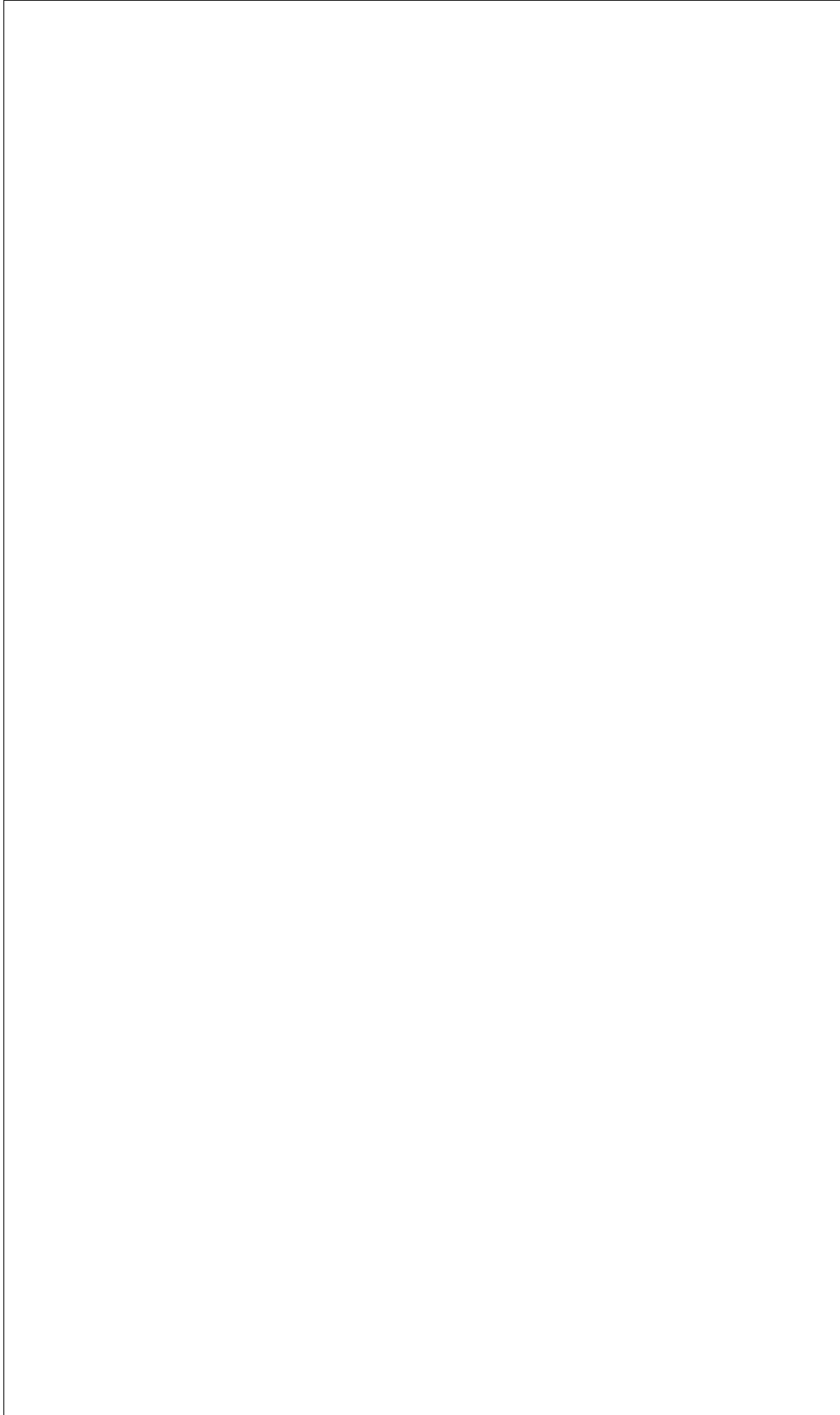


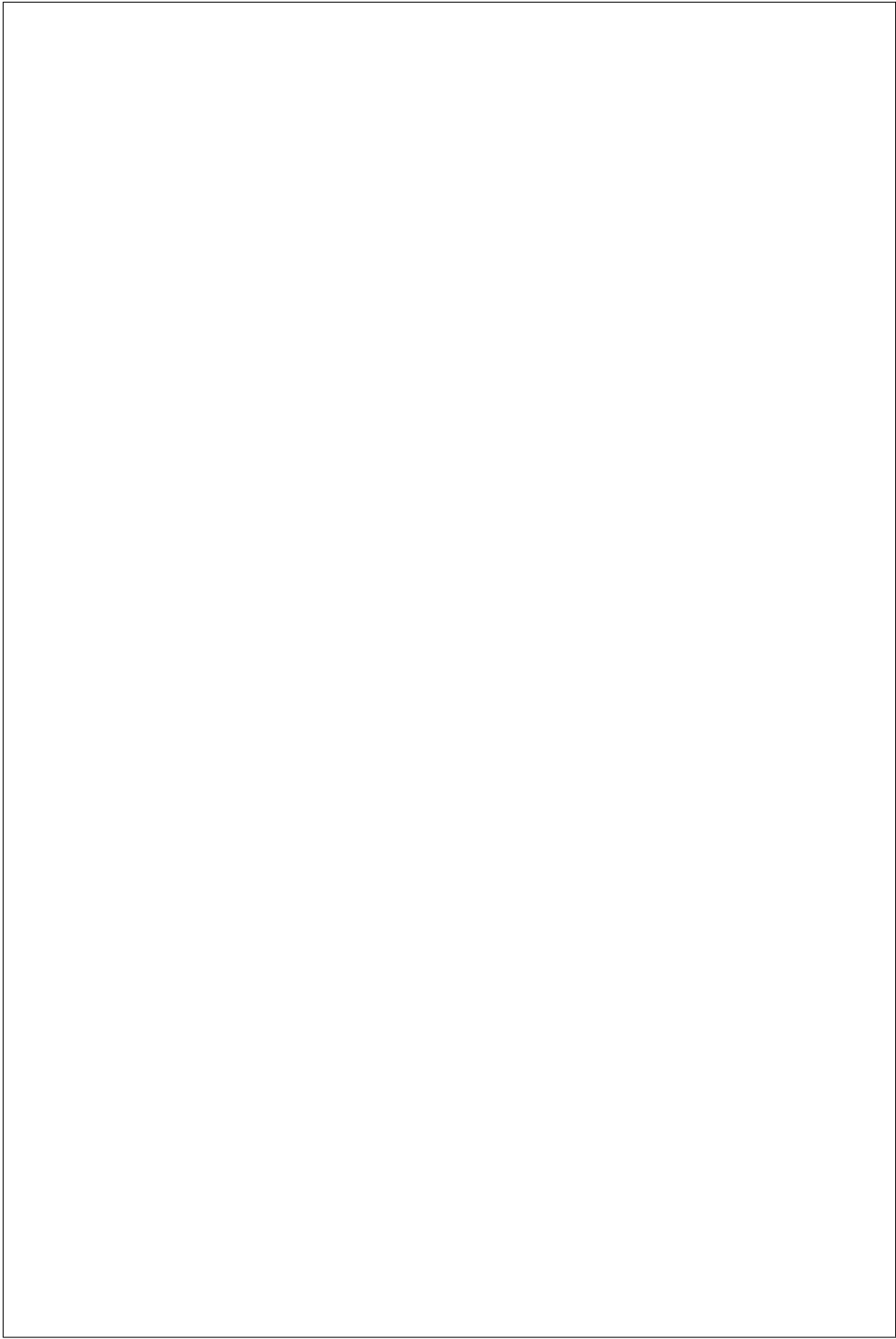
자료: 2021년 희망복지지원단 업무안내, P126

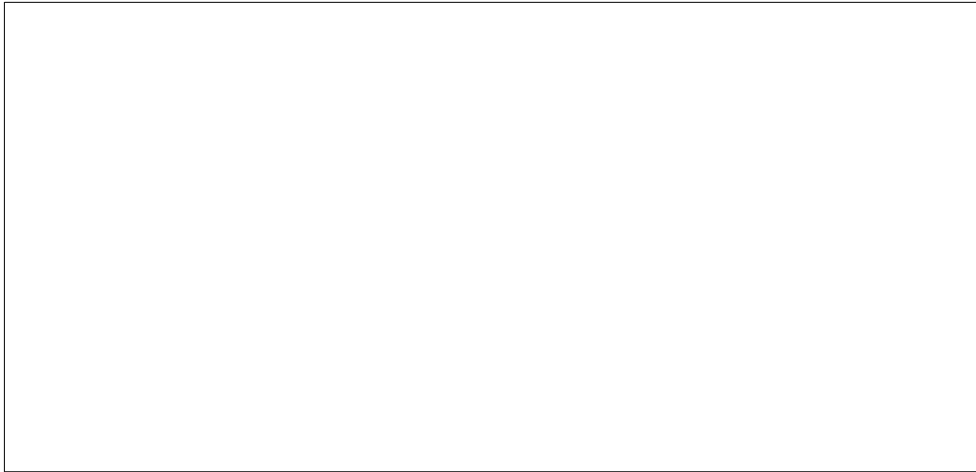
- 아동보호팀내아동학대사례에 대한공공사례관리코디네이터의역할명시및이러한 역할을 수행할 수 있는 아동학대전담공무원의 충원 필요
- 아동학대사례를 전담하는 아동학대전담공무원의 업무는 다음의 표와 같이 1단계의 상담, 조사, 사정과 2단계의 보호계획 및 결정을 전담하며, 여기에서 아동학대전담공무원의 사정업무와 보호계획의 수립, 보호결정의 모든 단계는 아동 및 아동을 둘러싼 환경에 대한 조사를 기반으로 함. 아동을 둘러싼 환경은 학교, 보육기관, 돌봄기관, 지역사회 복지서비스기관 등 다양한 서비스제공기관으로 구성되며 이들과의 업무협조, 연계는 공공사례관리 조정을 의미함.
- 아동학대전담공무원의 공공사례관리조정업무가 차지하는 비중의 중요성에도 불구하고 이와 관련한 업무의 명시, 소요되는 업무시간의 총량을 기초로 아동학대공공사례관리업무를 수행할 수 있는 아동학대전담공무원을 충원 필요
- 아동학대전담공공사례관리코디네이터는 아동학대와 아동보호 관련 업무의 조정과 연계를 전담할 필요

아동학대와 아동보호 업무의 역할 구분

업무단계	시·군·구	
	아동보호전담요원	아동학대전담공무원
접수	<ul style="list-style-type: none"> 보호대상아동(아동학대 외) 발생 시 접수상담 원가정 보호 가능 시 읍·면·동 또는 드림스타트(희망복지지원단) 의뢰 	<ul style="list-style-type: none"> 아동학대신고 접수
조사·사정	<ul style="list-style-type: none"> 가정환경조사 및 욕구조사 <ul style="list-style-type: none"> ※ 아동학대사례의 경우 학대전담공무원 조사로 같음 아동 및 친부모상황점검 <ul style="list-style-type: none"> ※ 학대행위자가 친부모인 경우 생략 가능 아동의 일시보호 지원 	<ul style="list-style-type: none"> 현장출동·동행요청(경찰, 아동보호전문기관) 아동학대 조사(피해의심아동, 학대행위 의심자, 주변인 등) 응급조치, 일시보호 관련 조치 <ul style="list-style-type: none"> ※ 아동학대 사례판단(사례회의)
보호계획 수립 (피해아동보호계획, 개별보호·관리계획)	<ul style="list-style-type: none"> 학대이외 사유로 보호조치 시 개별보호·관리 계획 수립 	<ul style="list-style-type: none"> 피해아동보호계획 수립 및 전담요원·아동보호 전문기관 통보
	보호대상아동에 대한 보호조치 및 서비스계획 관련 필요 시 사례회의 참여 (대상아동 및 서비스 제공 범위에 따라 참석자 조정 가능)	
조치결정	<ul style="list-style-type: none"> 아동의 보호조치(사례회의) 시·군·구 사례결정위원회 운영 	<ul style="list-style-type: none"> 피해아동 보호조치(아동복지법 제15조, 아동학대 처벌법 47조 등) 학대행위자 고발 및 사법절차 진행
	사례결정위원회 참석 및 의견 개진	
서비스 계획 수립 및 제공	<ul style="list-style-type: none"> 원가정과 보호기관으로부터 서비스 계획 확인 	<ul style="list-style-type: none"> 사례관리계획서 검토 및 의견 공유(아동보호 전문기관)
업무단계	시·군·구	
	아동보호전담요원	아동학대전담공무원
점검 및 재평가	<ul style="list-style-type: none"> 가정위탁, 시설입소 등 보호대상아동에 대한 양육상황 및 원가정 점검(최소 3개월마다) 사례회의 등 통해 보호조치 및 서비스 계획 등 변경 검토 	<ul style="list-style-type: none"> 정기적 사례점검(피해아동)
	보호대상아동에 대한 보호조치 및 서비스계획 관련 필요 시 사례회의 참여 (대상아동 및 서비스 제공범위에 따라 참석자 조정 가능)	
보호 조치 종결	피해아동 사례종결 (보호유지) <ul style="list-style-type: none"> 가정위탁, 시설입소 등 보호대상아동에 대한 양육상황 및 원가정 점검(최소 3개월마다) 사례회의 등 통해 보호조치 및 서비스 계획 등 변경 검토 	<ul style="list-style-type: none"> 아동학대사례 종결 결정 종결사례 중 장기보호아동 사례이관(아동보호 전담요원)
	보호조치 종결 <ul style="list-style-type: none"> 사례결정위원회 운영 	<ul style="list-style-type: none"> 피해아동 원가정 복귀결정
	사례결정위원회 참석 및 의견 개진	
사후관리	<ul style="list-style-type: none"> 사후관리 자립지원 모니터링 원가정 복귀 아동 대상 읍·면·동 또는 드림스타트(희망복지지원단) 의뢰 	-







자료: 보건복지부, 아동권리보장원. (2021c). 2021 아동보호서비스 업무매뉴얼, p.62.

7. 지역에 기반하는 공공 청소년보호체계의 구축 및 아동보호체계와의 연계

- 공공화된 청소년안전망팀은 2021년 현재 전국 14개 시·군·구에만 설치되어 실질적인 공적 안전망 역할 수행이 미비하며, 아동보호팀과 같이 시군구 단위에 담당 공무원을 일괄 배치(겸직, 지정 등 포함)하는 방식을 고려해야 함.
- 지자체가 가장 심각한 고위기 아동·청소년이라 할 수 있는 가정 밖 청소년의 보호 및 자립지원의 컨트롤 타워 기능을 수행해야 함.
 - － 현재 가정밖 청소년 보호 및 자립지원은 청소년쉼터, 청소년자립지원관과 같은 민간의 역할 및 기능에 전적으로 의존하고 있고, 보호대상 아동과 달리 지자체의 공적 개입이 매우 미흡함.
 - － 지자체의 공적 책무 이행을 강화하는 일환으로 청소년안전망팀 설치 계획을 구체화하고 강력하게 추진할 필요성 제기
 - 다만 현재 14개 불과한 선도사업 참여 지역을 점진적으로 확대하는 방식은 매우 요원한 바, 아동보호팀과 같이 중앙정부 차원에서 전담 공무원 배치(지정 등)를 의무화하여 지자체가 청소년보호 책무를 이행하도록 하는 접근이 타당함.
 - － 또한 기존의 청소년안전망팀 선도사업은 국비가 투입된 만큼, 면밀한 평가

를 기반으로 드림스타트 등 아동보호체계와의 연계 방식을 고민하고 부처 간 합의와 조율을 통해 지역 확대를 추진해야 할 것임.

○ 청소년안전망팀의 정책대상 재검토 필요

- 현재 청소년안전망팀 시범사업을 운영하는 지자체별로 ‘고위기청소년’의 정의를 달리하고 있고 지원내용과 절차 등 최소기준이 부재함.
- 특히 원가정에서 이탈하여 청소년복지시설에서 생활하는 아동·청소년들은 별도의 위기 판정 절차가 없더라도 고위기 청소년임이 자명함에도 청소년안전망팀의 기본적인 사례관리 대상에 이들 전수가 포함되지 않는 등 운영상 근본적인 한계가 관찰됨.

○ 시·군·구 아동보호팀과의 연계 설치 방안 등 다양한 방식의 청소년안전망팀 운영 모형 검토 필요

- 청소년 인구가 극소한 지역의 경우 청소년안전망 운영을 위해 별도의 ‘팀’을 신설하는 것이 거의 불가능함. 이러한 시군구는 아동보호팀 내에 위기 청소년 전담인력을 추가 배치(지정 등)할 수 있도록 하고, 이들 전담인력 간의 직무 협업 모델을 개발해야 함(김지연, 2021).

□ 아동보호체계와 청소년안전망의 연계를 통해 드림스타트의 12세 연령도래 아동에 대한 연계 시급

- 13세 이상 아동·청소년 보호를 위해 아동보호팀과 연계하는 방안에 대한 부처 간 합의와 연계조정의 구체적인 절차를 마련할 필요성이 제기됨.
- 또한 청소년안전망과의 연계 시 아동보호지역정보협의체에 사례관리자(청소년동반자)를 포함하여 청소년안전망팀 구성원이 반드시 참여할 수 있도록 근거 규정을 마련해야 함.

참고문헌

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

- 「아동복지법 시행령」 법제처 <https://www.law.go.kr>
- 「아동복지법」 법제처 <https://www.law.go.kr>
- 「입양특례법」 법제처 <https://www.law.go.kr>
- 「주거취약계층 주거지원 업무처리지침」 법제처 <https://www.law.go.kr>
- 「청소년복지 지원법」 법제처 <https://www.law.go.kr>
- 감사원. (2019). 감사보고서-보호아동실태.
- 곽도훈. (2021). 정부, 올해 예산 추가 투입해 아동보호전담요원 190명(60%) 증원.
<https://news.nate.com/view/20210415n29691>
- 관계부처합동. (2019). 포용국가 아동정책.
http://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&page=1&CONT_SEQ=349522
- 관계부처합동. (2020). 제2차 아동정책 기본계획. 세종: 보건복지부.
- 관계부처합동. (2021. 7.13). 보호종료아동(자립준비청년) 지원강화 방안.
- 김우림. (2021). 보호대상아동 지원사업 분석. 국회예산정책처
- 김지연, 김승경, 임세희, 최은영. (2020). 청소년의 주거권 실태와 보장방안 연구. 세종: 한국청소년정책연구원.
- 김지연, 김승경, 백혜정, 황여정. (2020). 2020년 청소년 매체이용 및 유해환경 실태조사. 서울: 여성가족부.
- 김지연, 백혜정. (2017). 청소년자립지원 운영 모형 개발 연구. 서울: 여성가족부.
- 김지연, 윤철경. (2021). 보호종료아동 및 자립준비청소년 자립지원 현안과 과제. 세종: 한국청소년정책연구원.
- 김지연. (2021). 포용국가 청소년정책의 추진 현황과 과제“ 핵심 추진 과제 ‘지자체 청소년안전망팀 선도사업’을 중심으로. 보건복지포럼, 296, 37-47.
- 김형용(2019). 아동그룹홈 활성화를 위한 다양한 운영모델 제시. 아동그룹홈 공공성 강화 및 활성화 방안 국회 토론회 자료집. 19-.
- 류정희, 이상정, 박선영, 전민경. (2020). 청소년의 건강권 보장을 위한 정책방안 연구Ⅱ: 위기청소년-국내·외 주요 법령 및 건강정책 분석. 세종: 한국청소년정책연구원.
- 류정희, 이상정, 임성은, 임정미, 김경희, 민소영...이주연.(2019). 생애주기별 학대 및 폭력 연구

- 생애주기별학대 및 폭력예방을 위한 사회적 보호체계의 통합과 연계. 한국보건사회연구원.
 류정희, 함영진, 이상정, 김지연, 김가희, 김지민, 권영지. (2018). 「아동의 안전한 성장을 위한
 제도·전달체계 심층분석」 핵심평가. 세종: 보건복지부, 한국보건사회연구원.
 박세경, 강혜규, 류정희, 이주연, 노충래, 이상균, 정선영, 황옥경. (2014). 아동보호체계 진단
 및 개선방안 연구. 세종: 한국보건사회연구원.
 박은철, 이자은, 김준희. (2014). 노숙 진입서 탈출까지 경로 분석과 정책과제. 서울: 서울연구원.
 박창주(2021.03.04). 고통의 연속 학대피해 장애 아동들 어찌죠. 노컷뉴스.
 법무부, 아동인권보호 특별추진단 출범(배포 즉시 보도)
 법무부, 아동학대사건 관련 지자체 대상 통지 통보제도 실태점검 실시(배포즉시보도)
 법무부. (2021). 법무검찰개혁위원회 권고
 법무부.(2021). 우리 아이들을 구하기 위한 국가의 책임을 다하겠습니다. 2021.04.26. 보도자료
 보건복지부, 아동권리보장원. (2020). 2019년 아동지립지원 통계현황보고서.
 보건복지부, 아동권리보장원. (2020a). 2020 아동보호서비스 업무 매뉴얼.
 보건복지부, 아동권리보장원. (2020b). 아동학대 대응 업무 매뉴얼1.
 보건복지부, 아동권리보장원. (2020c). 아동학대 대응 업무 매뉴얼2.
 보건복지부, 아동권리보장원. (2021). 자립지원 업무매뉴얼.
 보건복지부, 아동권리보장원. (2021a). 2021 입양실무매뉴얼.
 보건복지부, 아동권리보장원. (2021b). 2021년도 드림스타트 사업안내.
 보건복지부, 아동권리보장원. (2021c). 2021 아동보호서비스 업무매뉴얼.
 보건복지부, 한국사회보장정보원/ (2021). 2021년 e아동행복지원시스템 매뉴얼 교육 자료
 보건복지부. (2004). 미신고복지시설점검 (2004. 3.4)
 보건복지부. (2020a). 아동분야 사업안내 1.
 보건복지부. (2020b). 아동분야 사업안내 2.
 보건복지부. (2021). 「보호대상아동 현황보고」 작성 지침서(내부자료)
 보건복지부. (2021a). 2021년 국민기초생활보장 사업안내.
 보건복지부. (2021b). 2021년 아동분야 사업안내_경계선지능아동 맞춤형사례관리.
<http://www.bokjiro.go.kr/welInfo/retrieveGvmtWelInfo.do?welInfSno=16491>
 보건복지부 지역복지과.(2020). 2020년 희망복지지원단 업무 안내.
 보건복지부. (2021). 2020년 국민기초생활보장 사업안내.
 보건복지부.(2021). 보도자료: 첫 만남은 달라도, 함께 걸어갈 우리 가족(2021.5.11.).
 복지포 (2021). 국민행복카드
http://www.voucher.go.kr/voucher/pregnancy.do?p_sn=56

- 서해정 외. (2015). 학대피해장애아동서비스지원체계 마련연구. 한국장애인개발원.
- 서해정 외. (2019) 아동양육시설 퇴소 후 경계선지적기능아동의 지원 방안 연구. 한국장애인개발원
- 설록(2021). 2개월 아기 사망, 방치, 고함. 미신고아동시설의 실상. 설록 1
- 신연희.(2016). 부모 수용 후 자녀들의 가정환경에 관한 연구. 교정담론, 10(1), 129-158.
- 아이돌봄서비스 (2021). 아이돌봄사업 소개.
https://www.idolbom.go.kr/front/upc/comm/htmlInfo.do?SEQ=15&L_MENU_CD=020101&H_MENU_CD=0201&SITE_ID=FRONT&MENU_SITE_ID=FRONT
- 안소영. (2018). 미국의 'Safe Haven Law'와 우리나라의 친생모 익명성 보장에 대한 연구. 가족법연구, 32(1), 37-68.
- 여성가족부, 복권위원회, 한국청소년상담복지개발원. (2019). 청소년쉼터 운영매뉴얼.
- 여성가족부,복권위원회, 한국청소년상담복지개발원. (2019). 청소년자립지원관 운영매뉴얼.
- 여성가족부. (2020). 2020년 청소년사업 안내.
- 여성가족부. (2020). 내부자료.
- 여성가족부. (2021). 2021년 가족사업안내(2권)
- 여성가족부. (2021). 내부자료.
- 여성가족부. (2021). 청소년사업안내(Ⅱ).
- 유서구, 이순기, 정해린. (2019). 가족재결합서비스 효과성 평가. 굿네이버스.
- 유선희. (2021.08.16). (생명의 샘 교회 아동학대, 그 후), 흩어진 아이들...5명 중 3명은 다시 시설로. 경향신문.
- 이상정, 강현아, 노충래, 우석진, 전종설, 정익중. (2017). 가정외보호 아동의 보호 만족도에 관한 종단적 연구-양육시설, 그룹홈, 가정위탁 보호의 비교. 한국사회복지학, 69(3), 97-119.
- 이상정, 김지민, 류정희, 김지연, 김무현. (2020a). 아동·청소년보호체계의 자립지원 격차 해소를 위한 자립지원 정책 연구. 세종: 한국보건사회연구원.
- 이상정, 김지민, 류정희, 김지연, 김무현. (2020b). 아동·청소년보호체계의 자립지원 격차 해소를 위한 자립지원 정책 연구. 세종: 한국보건사회연구원.
- 이상정, 김지민, 류정희, 허은영, 박세경, 임성은, 김지연, 황정하. (2020b). 보호종료아동 자립 실태 및 욕구조사. 세종: 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 이상정, 류정희, 김지연, 김무현, 김지민. (2019). 가정 외 보호 아동의 자립 준비 실태와 자립 지원 체계 개선 방안 연구. 세종: 한국보건사회연구원.
- 이상정, 박세경, 류정희, 임성은, 김지연, 황정하, 김지민, 허은영. (2020a). 보호종료아동 자립

- 실태 및 욕구조사. 세종: 보건복지부, 아동권리보장원, 한국보건사회연구원,
임성은, 황주희, 이민경, 강지원, 조영림, 김형모, 안동현, 정선영, 손병덕. (2019). 아동복지시
설기능 전환을 위한 운영 모델 개발 연구. 세종: 보건복지부, 한국보건사회연구원.
임성은. (2020). 보호대상아동의 특성 및 정책 환경 변화에 따른 아동복지시설 기능 전환의 방
향성. 보건·복지 Issue & Focus, 394, 1-12.
- 임윤령. (2021). 아동보호체계 사후관리 단계의 쟁점. 온전한 아동보호체계 구축을 위한 대토
론회 자료집. 2021년 한국아동복지학회 30주년 기념 춘계학술대회 토론편.
pp.45~60.
- 정선옥, 강지영, 김진숙, 정선영, 김수정, 박소연. (2020). 원가정복귀 표준 프로세스 정립 및
지원 프로그램 개발 연구. 보건복지부·덕성여자대학교 산학협력단.
- 정선옥, 강지영, 김진숙, 정선영, 김수정, 박소연. (2020). 원가정복귀 표준 프로세스 정립 및
지원 프로그램 개발연구. 보건복지부, 덕성여대 산학
- 정선옥, 강지영, 김진숙, 정선영, 김수정, 박소연. (2021). 원가정복귀 표준 프로세스 정립 및
지원 프로그램 개발 연구. 세종: 보건복지부, 덕성여자대학교 산학협력단.
- 제철웅. (2021). 청소년복지지원법의 현황과 개선방향. 새로운 시대에 맞는 청소년 관련 법규
의 개편 방향 탐색 자료집. 2021년 4대 청소년학회 연합 춘계학술대회 발표문.
pp.91~106.
- 조정우. (2021). 한국보건사회연구원 2021.04.23. 자문회의 자료
- 조진수. (2021). 강선우 의원, 학대피해 장애아동 전용쉼터 설치법 국회 본회의 통과. 쿠키뉴
스, 2021.07.06.
- 최규화. (2018). “민간 위탁모에 의한 학대 사망, 국가의 책무유기” 베이비뉴스. 2018.12.14.
[https://www.ibabynews.com/news/articleView.html?idxno=70526&replyAll=](https://www.ibabynews.com/news/articleView.html?idxno=70526&replyAll=&reply_sc_order_by=C)
&reply_sc_order_by=C
- 한정애 의원실(2020). 숨겨진 피해자 수용자자녀 보호3법 대표발의.
- 허민숙. (2018). 보호종료 청소년 자립지원 방안. 서울: 국회입법조사처.
- 허민숙. (2020). 수용자 가족 자녀 지원을 위한 입법정책과제. 국회입법조사처.
- 허민숙. (2021). 자립지원의 공백: 보호종료청소년을 위한 개인 자립지원 상담사 도입 과제. 현
안분석 제192호.
- 허민숙. (2021). 홈리스 청소년 지원 입법정책과제-가정복귀 프레임을 넘어. 국회입법조사처.
NARS 입법정책 79호
- Bartels, L. (2012). Safe haven laws, baby hatches and anonymous hospital birth:
Examining infant abandonment, neonaticide and infanticide in Australia.

- Criminal Law Journal, 36, 19–37.
- Cashen, K. K., Altamari, D. K., Grotevant, H. D., & McRoy, R. G. (2019). Hearing the voices of young adult adoptees: Perspectives on adoption agency practice. *Child Welfare*, 97(4), 1–22.
- Child Welfare Information Gateway. (2017). Infant safe haven laws. Washington, DC: U.S. Department of Health and Human Services, Children's Bureau.
- Child Welfare Information Gateway. (2021). Child welfare practice with families affected by parental incarceration. U.S. Department of Health and Human Services, Administration for Children and Families, Children's Bureau
- Children's Bureau. (2019). Definitions of Child Abuse and Neglect. <https://www.childwelfare.gov/pubPDFs/define.pdf>
- Christian, S. M. (2009, March). Children of incarcerated parents. Washington, DC: National Conference of State Legislatures.
- Federal Interagency Working Group for Children of Incarcerated Parents. (2013). Children in Foster Care with Parents in Federal Prison: A Toolkit for Child Welfare Agencies, Federal Prisons, and Residential Reentry Centers.
- International Association of Chiefs of Police. (2014). Safeguarding Children of Arrested Parents
- Kennesaw State University. (2015). How To Explain A Parent's Arrest To A Child. Georgia: Kennesaw State University.
- Kjellstrand, J. M., Reinke, W. M., & Eddy, J. M. (2018). Children of incarcerated parents: Development of externalizing behaviors across adolescence. *Children and Youth Services Review*, 94, 628–635.
- Maruschak LM, Bronson, J, Alper M. Parents in prison and their minor children: Survey of prison inmates, 2016. Publication no. NCJ–252645, US Department of Justice; Washington, DC, 2021.
- Oaks, L. (2015). Giving up baby: Safe haven laws, motherhood, and reproductive justice. NYU Press.
- Urban Institute. (2015). Toolkit for Developing Family–Focused Jail Programs.
- Wilson, R. F., Kleven, J., Williams, D., & Xu, L. (2020). Infant Homicides Within the Context of Safe Haven Laws—United States, 2008–2017. *Morbidity and Mortality Weekly Report*, 69(39), 1385.

日本財団. (2020. 1. 27.). 津崎哲雄氏インタビュー 「ガラパゴス化を超えて——日本における
児童ソーシャルワークの確立へ」 .<シリーズ・児童福祉の新時代へ その3>.
<https://happy-yurikago.net/2020/01/5895/>