

碩 士 學 位 論 文
指 導 教 授 정 주 택

가 정 위 탁 보 호 사 업 의 활 성 화 방 안 연 구

2005年 6 月

한성대학교 행정대학원

사 회 복 지 학 과

함 호 건

碩 士 學 位 論 文
指 導 教 授 정 주 택

가 정 위 탁 보 호 사 업 의 활 성 화 방 안 연 구

위 論 文 을 碩 士 學 位 論 文 으 로 提 出 함

2005년 6월 일

한성대학교 행정대학원

사 회 복 지 학 과

함 호 건

함호건의 碩士學位 論文을 認准함

2005년 6월 일

審査 委員長 印

審査 委員 印

審査 委員 印

목 차

제 1 장 서론.....	1
제 1 절 연구의 목적.....	1
제 2 절 연구 범위 및 방법.....	4
제 2 장 가정위탁보호사업에 대한 이론적 배경...5	
제 1 절 가정위탁보호의 개념.....	5
1. 가정위탁보호의 의의.....	5
2. 가정위탁보호의 원리.....	7
3. 가정위탁보호의 필요성.....	8
4. 가정위탁보호의 역사적 배경.....	12
제 2 절 가정위탁보호사업의 구성요소.....	14
1. 위탁아동.....	16
2. 친부모.....	17
3. 위탁부모.....	17
4. 가정위탁보호기관.....	19
제 3 장 외국의 가정위탁보호사업.....23	
제 1 절 미국의 가정위탁보호사업.....	23
1. 변천과정.....	23
2. 가정위탁보호사업의 현황.....	24
제 2 절 영국의 가정위탁보호사업.....	28
1. 변천과정.....	28
2. 가정위탁보호사업의 현황.....	30
제 3 절 일본의 가정위탁보호사업.....	31
1. 변천과정.....	31
2. 가정위탁보호사업의 현황.....	32

제 4 절	외국의 가정위탁보호제도가 한국에 주는 시사점.....	33
1.	미국의 가정위탁보호제도가 한국에 주는 시사점.....	34
2.	영국의 가정위탁보호제도가 한국에 주는 시사점.....	35
3.	일본의 가정위탁보호제도가 한국에 주는 시사점.....	37
제 4 장	한국의 가정위탁보호사업의 평가.....	39
제 1 절	우리나라 가정위탁보호사업의 평가.....	39
1.	보호아동의 발생과 처리.....	39
2.	우리나라 가정위탁보호사업의 현황.....	41
3.	가정위탁지원센터의 운영 및 전달체계.....	46
제 2 절	우리나라 가정위탁보호사업의 문제점.....	48
1.	대상자 측면의 문제점.....	48
2.	위탁사업 측면의 문제점.....	50
3.	전달체계 측면의 문제점.....	54
제 5 장	가정위탁보호사업의 활성화 방안.....	59
제 1 절	대상자 측면의 개선 방안.....	59
1.	사회 안전망 속의 아동복지 포함.....	59
2.	오픈하우스제도 활용으로 위탁아동의 확대.....	60
3.	위탁보호 전 과정의 가족 개입의 제도화.....	60
4.	다양한 위탁가정 양성.....	61
5.	위탁가정을 위한 각종 인센티브 도입.....	61
제 2 절	위탁사업 측면의 개선방안.....	62
1.	가정위탁보호사업 지원에 관한 법률 제정 및 제도 보완.....	62
2.	위탁가정에 대한 재정지원 및 양육비 지원의 현실화.....	63
3.	위탁아동의 상해보험 가입.....	63
4.	교육과정 설치 운영.....	64
5.	위탁부모의 자조모임 결성 및 지원.....	64

제 3 절 전달체계 측면의 개선방안.....	64
1. 사업의 지방정부(지자체)로 이양됨에 따라 지방가정위탁지원 센터의 예산확보.....	64
2. 가정위탁 보호기관의 증설.....	65
3. 위탁아동 중심의 배치.....	65
4. 위탁부모 선발기준과 사후관리 강화.....	66
5. 가정위탁보호사업 활성화를 위한 공무원 협조체계 구축 필요.....	67
6. 통합적 행정.....	67
7. 유관사업기관의 네트워크 구축.....	67
 제 6 장 결 론.....	 69
 ABSTRACT.....	 72
 참고문헌.....	 74

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 목적

아동은 국가의 미래이며 자산이다. 아동의 올바른 성장은 국가의 미래를 직접 결정하기 때문에 그렇다. 그러나 급격한 사회 변화와 가족 해체 현상으로 이렇게 중요한 많은 아동들이 가정으로부터 이탈되고 있으며, 수많은 어려움에 봉착한다. 사회의 산업화 과정에서 찾아 온 가족 분화와 핵가족화 현상, 청년들의 가족으로부터의 독립, 결혼 가정 및 가족 해체로 인한 단독 가구 증가와 가구 당 가족구성원의 수 감소, 이혼율 증가, 부부간의 갈등과 가정 내 폭력, 자녀비행 등과 가족 협동심 저하, 생활 관심의 개별화, 개인주의적 이해관계에서 오는 갈등이 급증함에 따라 가족해체가 증가하고 있다. 가족의 해체는 곧 가정의 붕괴를 의미하여, 이 붕괴된 가정의 아동들에 대한 사회복지대책이 절실히 요구되고 있다.

우리나라 2004년도 아동의 인구는 11,470천명으로 전체인구의 24%를 차지하고 있다. 매년 1만 여 명의 보호를 필요로 하는 아동이 발생하고 있으며, 이들의 보호형태¹⁾는 지난 2004년도의 경우 입양 3,899명(10.1%), 가정위탁 10,198명(26.4%), 시설보호 19,014명(49.3%)을 보호 조치하고 있으며 나머지5,444명(14.1%)은 소년소녀가정보호로 조치되어지고 있다. 그리고 우리 사회는 아직 이런 아동들을 위한 사회적 대책이 미흡한 형편이다. 한국 부부의 이혼율은 2004년 43.7%로서 전 세계에서 두 번째를 차지하고 있으며, 과거와 달리 이혼 후 여러 가지 이유로 자녀양육을 회피하는 부모들이 증가하고 있다. 해마다 영·육아 시설에 입소하는 아동의 수가 증가 하고 있으며, 2004년 말 기준으로 전국에서 집단시설에서 보호 받고 있는 아동의 수는 19,014명이다. 그러나 미인가 시설이나 조건부 신고시설 등에 입소하거나 소년소녀가정세대 등을 모두 합하면 보호가 필요한 아동의 수는 이 보다 훨씬 더 증가 할 것이다. 그런가 하면 아동학대나 방임 등으로 아동학대예방센터에 신고하는 아동의 수가 해마다 증가하

1) 보건복지부, 아동정책과 통계자료, 2004.

고 있어 지난 2004년도만 해도 4,787명²⁾)의 아동들이 아동학대예방센터에 신고 되었다.

이러한 사실들은 10년 전만 해도 전혀 예측하지 못했던 새로운 현상들로서 아동의 복지를 크게 위협하는 일이며 더 나가서는 국가의 미래를 어둡게 하는 것이다.

그러나 이렇게 급변하는 사회변화와 이에 따른 가족의 변화에 대한 사회의 대책은 매우 미흡한 실정이다. 한국의 경우는 아직도 부모의 이혼이나 별거 또는 학대로 인하여 부모가 양육하지 못하는 아동들은 대부분 시설보호를 받고 있다. 사실 정상적인 가정에서 보호 받지 못하는 아동들을 위한 시설보호는 그 자체로 시설보호가 아동에게 미치는 여러 가지 악영향으로 인하여 서구유럽에서는 이미 100여 년 전에 없어진 제도로서 UN 아동권리협약(1989년)에서도 보호가 필요한 아동의 시설 보호 방안을 가능한대로 가정에서의 양육 방법으로 바꾸도록 권고(UN 아동권리협약, 제 20조)³⁾하고 있다. 그런 의미에서 시설보호를 대체할 수 있는 방안으로 제시되고 있는 가정위탁은 친부모가 양육 할 수 없는 아동을 위한 이상적인 보호 방법으로서 미국 및 유럽 등의 여러 나라에서는 오래 전부터 보호가 필요한 어려운 아동을 위한 최선의 양육 방법으로 실시되고 있다.

한국에서도 지난 2000년도부터 보호가 필요한 아동을 위한 가정위탁사업을 활성화하기 위한 노력을 시작하였고 2003년도에는 전국 16개 광역시·도에서 17개(경기도 2개소)의 가정위탁 지원센터를 설치·운영하고 있으며, 지난 2004년 7월에는 보건복지부에서 민간법인(한국수양부모협회)에게 중앙가정위탁지원센터를 위탁 운영토록 하여 지방가정위탁지원센터의 업무를 지원하고 있다. 가정위탁지원센터는 지난 2년 동안 위탁가정의 역할을 지역에 홍보하고, 위탁부모를 모집 교육하기 시작하였다.

그러나 가정위탁사업은 사회복지 전문가들에게도 생소한 분야로서, 보호가 필요한 아동을 위한 현실적 대안으로 한국사회에 자리 잡기에는 아직도 해결하여야 할 일이 많다. 그 중에서 가장 큰 일이 본 사업을 활성화

2) 중앙아동학대예방센터, 통계자료, 2004.

3) UN아동권리협약 제20조(UN Convention on the Rights of the Child) : “당사국 정부는 가족과 분리된 아동을 특별히 보호하기 위하여 적절한 위탁가정이나 입양가정의 보호를 받을 수 있도록 하는 한편, 필요한 경우 보호시설을 제공해야 한다. 이러한 아동보호에 있어 인종, 종교, 문화적인 배경을 충분히 고려해야 한다.”

화하고 정착화 시키는데 기본이 되는 가정위탁사업에 관한 법률 제정 및 이에 근거한 제도의 개선을 들 수 있다.

아동은 자신의 권리를 주장할 힘이나 능력이 없다. 그것은 우리 모두가 알고 있듯이 아동 스스로 그들의 목소리를 높이고, 자신에게 가장 좋은 것이 무엇인가를 선택할 수 있는 능력이 없기 때문이다. 아동의 권리는 아동을 보호하고 양육하는 부모나 보호자가 그 책임을 갖고 보호해 주어야 하는 것이다. 그러나 현실적으로 아동의 부모나 보호자가 없는 경우, 또는 부모나 보호자가 자신의 권한을 남용하거나 의무나 책임을 다 하지 못할 때, 사회는 당연히 아동의 권리를 보호하고 아동이 적합한 환경에서 성장하도록 돕는 책임을 가져야 한다. 그것이 곧 국가와 사회의 발전을 이루는 길이기 때문이다.

특히 부모나 보호자의 유기로 인해 양육이 거부된 사회적 고아로 정의되는 기아는 시설입소나 입양 등 사회적 부담으로 넘겨진다.

가족 내에서 생활할 수 없는 보호 아동이 지속적으로 발생하고 있기 때문에 사회복지 정책적 측면에서 뿐만 아니라 사회문제의 예방적 차원에서도 보호아동에 대한 관심과 보호가 필요하다.

보호아동에 대한 서비스로 친 부모와 친 가정에서의 양육이 우선이라는 면에서, 일정기간 타 가정에서 위탁된 후 다시 친 가정으로 복귀함을 전제로 하는 가정위탁보호는 다른 서비스보다 아동의 정서 발달에도 장점이 많은 서비스일 수 있다. 또한 가정위탁보호는 시설보호보다 시설비나 운영경비 등 재정적인 점에서 훨씬 적은 보호비용이 든다는 점, 어머니의 사랑과 가정의 의미를 제공한다는 점, 건전한 성격 발달을 도모할 수 있다는 등의 장점을 가지고 있다. 그러나 우리나라의 대리보호서비스는 주로 가정위탁보호서비스를 중심으로 이루어지고 있는 선진 외국⁴⁾과 달리 아직까지 시설보호가 주를 이루고 있다.

4) (사)한국수양부모협회, 「www.ngopower.net」, 자료실의 조사 자료에 의하면 미국의 경우 보호아동의 73%가 가정위탁보호를 받고 있으며 이 중 50%는 친인척위탁이고, 영국의 경우 보호아동의 65%가 가정위탁보호를 받고 있으며 10세 미만 아동의 경우 90%가 가정위탁보호를 받고 있다. 일본의 경우는 민간단체인 위탁부모회와 공공기관인 아동상담소가 협력하여 서비스 제공하고 있으며, 대만의 경우는 학대 아동보호를 중심으로 한 가정위탁보호 사업이 전개되었으며 중화아동복지기금(Chinese Children's Fund)이 1983년부터 정부에서 위탁받아 민간협력사업으로 활동하고 있다. 그리고 대만 정부는 1984년 1월에 아동위탁보호 시행령을 선포하였다.

우리나라에서 가정위탁보호가 활성화되지 못한 이유를 추측해 본다면 위탁아동들이 이미 가정해체를 경험한 아동들이기 때문에 보통 아이들보다 의료적, 교육적, 심리적 문제를 많이 가지고 있어 위탁가정에서는 이를 해결하는데 있어 어려움을 가지고 있기 때문이다.⁵⁾

그러나 아동에게는 가정보다 더 좋은 환경이 없기 때문에, 이러한 관점에서, 본 연구에서는 외국의 가정위탁보호제도를 살펴보고, 한국의 가정위탁보호사업을 중심으로 현황과 문제점을 분석·평가하여 가정위탁보호사업의 활성화를 위한 개선방안을 제시하고자 한다.

제 2 절 연구범위 및 방법

한국의 가정위탁보호사업은 2003년 전국에 가정위탁지원센터가 운영됨으로서 본격적 활성화의 기틀을 마련하였다고 본다.

이에 본 연구 제2장에서는 가정위탁보호사업의 의의와 원리 그리고 배경 가정위탁보호 제도의 필요성과 가정위탁 4주체에 대하여 다루었고 제3장에서는 한국보다 100년 이상의 오랜 역사를 가지고 있는 미국과 영국 및 문화적 배경이 우리와 유사한 일본의 가정위탁보호사업의 변천과정과 현황 그리고 우리에게 주는 시사점을 기술하였으며, 제4장에서는 한국의 가정위탁보호사업의 평가 및 위탁부모양성, 위탁가정의 지원제도, 가정위탁지원센터의 운영 및 전달체계를 알아보고 또한 가정위탁지원센터가 설치된 지 2년이 지난 시점에서 가정위탁지원센터의 기능과 역할을 통하여 한국의 가정위탁보호사업의 실태와 문제점을 분석함으로써 제5장의 한국가정위탁보호사업의 활성화를 위한 정책적 방안을 제시하는 것으로 연구의 방향을 설정하였다.

이에 따라서 문헌연구를 중심으로 가정위탁보호사업과 관련된 단행본, 학술지, 논문, 국내외 연구보고서를 검토하였으며, 자료 수집방법은 보건복지부의 관련 시책과 통계 자료, 가정위탁보호제도 전담기관인 중앙가정위탁지원센터의 보고 자료를 통해 가정위탁보호사업에 대한 제도와 실태에 대한 분석을 하였다.

5) 허남순, "가정위탁양육관계법의 개정", 『한국아동복지학회』, 11호, 1998.

제 2 장 가정위탁보호사업에 대한 이론적 배경

제 1 절 가정위탁보호사업의 개념

1. 가정위탁보호의 의의

가정위탁이란 아동이 부모의 사망, 실직, 질병, 학대, 방임, 알코올중독, 약물중독, 수감 등 가정 내·외의 여러 가지 요인으로 친 가정에서 정상적으로 양육될 수 없을 때, 일정기간 동안 다른 가정에서 아동을 건강하고 안정되게 보호·양육하는 아동·가족복지서비스를 말한다.⁶⁾ 가정위탁 보호사업은 우리사회에서 보호가 필요한 아동을 가능한 해외 입양이나 시설보호를 억제하고 국내의 건전한 가정에 위탁 대리양육토록 함으로서 가족적 분위기 속에서 정서함양과 인격형성을 이루어 건전하게 성장토록 하는데 그 목적이 있다고 할 수 있다.

미국의 학자 카두신(A.Kadushin)⁷⁾은 가정위탁보호사업의 일반적인 정의로 위탁보호(Foster Care)는 모든 대체보호시설인 위탁가정(Boarding Home), 입양가정(Adoptive Home) 또는 시설(Institution)에 모두 적용될 수 있다고 한다. 또한 미국의 아동복지연맹(The Child Welfare League of America)⁸⁾의 정의를 따르면 가정위탁보호란 아동이 자기 가정에서 양육될 수 없을 때, 또, 입양이 바람직하지도 않고 불가능할 경우 계획된 일정기간 동안 다른 가정에서 보호와 양육을 받는 대리보호를 말한다. 즉, 하루 24시간 내내 친부모가 아닌 다른 부모에 의하여 대리 보호를 받는 여러 종류의 양육을 의미한다.⁹⁾

아동을 양육하는 데 있어서 좋지 못한 가정이 좋은 보호시설보다 낫다

6) 보건복지부위탁 중앙가정위탁지원센터, 브로셔.

7) Alfred Kadushin, *Child Welfare Service*, (New York : Macmillan Publishing Company, 1988), p.344.

8) Child Welfare League of America, *Fact sheet : Kinship care* : (Washington. D. C. 1993).

9) Kadushin, Alfred and Judith A. Martin, *Child Welfare Service*, 4th ed, New York : Macmillan Publishing Company, 1988, p.344

고는 아무도 단언하지 못한다. 그것은 그 가정이 얼마나 나쁜가, 보호시설이 얼마나 좋은가 하는 것에 달려있기 때문이다. 그럼에도 나쁜 가정보다 더 나쁜 것은 바로 아동에게 가정이 없다는 것이다.

가정위탁보호에 대한 미국아동복지연맹(The Child Welfare League of America)에서 기능적 규정은 다음과 같다. 즉, 미국의 아동복지연맹은 가정위탁보호를 “아동복지 기관의 승인을 받은 위탁가정에서 아동의 일시적 보호와 양육이 이루어지는 계획적이고 목표 지향적인 서비스”라고 정의하였다.¹⁰⁾

또한 사회사업사전(Encyclopedia of Social Work)에 의하면 위탁보호(Foster Care)는 ‘아동의 친부모 이외의 친척 또는 친척관계에 있지 않은 양육자가 아동의 가정 이외에서 아동을 24시간(full time)돌보는 대리적 양육(Substitute Care)’으로 정의된다.¹¹⁾

우리나라의 아동복지 서비스는 주로 생활시설 보호조치에 치중해 왔는데 시설에서 자란 아동들에게 두드러지게 나타나는 현상은 정서와 성격 장애이며, 이들의 일반적 특징으로는 어떤 대상에도 애정을 갖지 못하는 사회적 무 감동성(Social Apathy)과 상대방으로부터 끊임없이 애정을 구하는 애정 공복증(Affect hunger)을 들 수 있다.

그러므로 오늘날과 같이 수용인원에 비해 시설규모가 크고 시설종사자는 적은 아동복지 시설의 환경 속에서는 입주아동에게 부모의 기능을 대신할 만한 보호를 기대하기 어렵다고 보기 때문에 가정이 없는 아동에게 가장 가정적 환경을 마련해 준다는 의미에서 가정위탁보호사업은 바람직한 대리 보호제도로서의 의의가 있다. 따라서 가정위탁보호사업의 목적은 보호아동을 위탁받아 보호하기를 희망하는 가정에 대리양육 하도록 함으로써 아동이 가정적 분위기에서 자랄 수 있도록 하는 데 있다.

가정위탁보호의 본질은 정상적인 가정생활에 참여할 수 있고, 또 그것에 기여할 수 있는 아동에게 제공하는 자원이라는 것이다.

여기에서 주목할 것은 가정위탁보호사업은 아동 본래의 가정이 아닌 타 가정에 의해서 주어지는 보호이고, 계획된 기간의 설정이 필요한데, 이는 영구 보호가 아니라는 점이다. 또한 이송이¹²⁾는 사회사업기관에 의하여

10) Child Welfare League of America, *Standards of Excellence for Family Foster Care Services*. Washington, DC: Child Welfare League of America, 1995.

11) Nancy Milli chap Davies, *Foster Care*. (New York : The Changing Family, 1994.)

마련되는 보호, 즉 가정위탁보호 사업은 아동에게나 그 부모에게 가장 적합한 서비스라고 인정하고 계속적인 책임을 지는 사회사업기관에 의하여 마련되는 보호라고 정의하고 있다.

2. 가정위탁보호의 원리

가정위탁보호는 일시적인 대리보호서비스 한 형태이다. 따라서 가정위탁보호 서비스를 제공할 때에는 다음과 같은 일시적인 대리보호서비스의 기본원리를 기억해야 할 것이다.¹²⁾

(1) 아동에게는 부모-자녀 관계와 부모에 의해 적절하게 양육되는 것이 무엇보다 중요하다. 한 사회의 일차적 책임은 아동의 원 가정을 보존하는 것이다.

(2) 아동의 원 가정이 아동을 보호할 수 있는 최소한의 양육 수준도 회복할 수 없는 상황이라면, 아동에게 영구적인 생활환경을 제공하기 이전까지는 일반적으로 가정 안에서 이루어지는 양육 및 사회화 경험을 대신해서 제공할 수 있는 서비스가 마련되어야 한다.

(3) 다양한 대리보호의 형태(위탁가정, 그룹 홈, 생활시설)는 각각 상이한 서비스 제공 능력을 가지고 있다. 어떠한 형태의 환경도 모든 아동에게 최선의 것이 될 수는 없다. 아동에게 어떤 형태의 대리보호를 제공할 것인가에 대한 결정은 아동의 특수한 욕구 뿐 아니라 이용 가능한 대리보호의 특징 및 아동의 욕구 충족 능력에 의해 좌우된다.

(4) 대리보호 서비스의 클라이언트는 가족이며, 사업의 목표는 가족의 재결합 또는 아동에게 대안적인 영구 가정을 제공하는 것이다.

(5) 대리보호의 제공자는 아동을 위한 서비스 제공 체계의 핵심적인 일원이고, 아동의 영구적인 보호계획을 수립하는 과정에 반드시 참여한다. 대리보호의 제공자는 아동과 친 가족 사이의 복잡한 역할과 관계를 관리하며, 친 가족의 역할 모델이 되고, 가족의 재결합을 돕는다.

(6) 아동의 장래에 중요한 영향을 미칠 수 있는 사항을 결정하기 전에 반

12) 이송이, 「가정위탁보호 양육 환경에 관한 연구」, (숙명여자대학교 대학원 석사학위논문, 1999) p.8.

13) Costin, L., Bell, C. & Downs, S. Child Welfare : *Policies and Practice*, Longman, 1991, pp.374~475.

드시 아동의 권리에 대해 숙고하여야 한다. 동시에, 아동·가족·기관·대리보호 제공자 각각의 권리를 고려할 때에는 균형 있는 시각을 가지고 있어야 한다.

위탁가정은 입양과는 달라 위탁아동에 대한 법적인 권리나 책임이 없으며 아동보호도 장기보다는 단기를 목적으로 한다. 가정위탁보호의 궁극적인 목적은 아동보호를 극대화하고, 아동과 친부모가 재결합하도록 지원하고, 위탁아동이 다른 가족에 입양 또는 독립된 삶을 살기 위한 준비를 하도록 도와주는 것이다.¹⁴⁾ 외국의 경우 가정위탁으로 시작하여 그 가정에서 아동을 입양하는 경우도 많이 있어 가정위탁제도는 입양이 어려운 연장아동을 위한 입양 방법으로도 많이 활용되고 있다.¹⁵⁾

3. 가정위탁보호의 필요성

1) 필요성

Fredericksen과 Kadushin 등은 “아동의 복지권으로서 아동은 누구에게나 건전하게 키워질 권리가 있으며, 정상적인 가정생활을 누릴 수 있는 권리와 부모의 보호를 받을 권리가 있고, 아동에게 이를 누리게 해야 한다.”고 하였다. Bayler, Piaget, Erikson 등은 “어렸을 때 결정적인 시기에 가정의 안락함을 경험하지 못하고 성장하면 지적·신체적으로 결함을 가져오기 쉽다.”하여 가정에서의 보호를 강조하였다.¹⁶⁾

보건복지부 통계자료에 의하면 오늘날 많은 아동들이 부모의 이혼이나, 사망, 질병, 실업으로 인한 가족해체, 학대, 유기 등으로 일시적 또는 장기적 가족으로부터 이탈되어 사회의 보호를 받아야하는 경우가 증가하고 있다. 가정이 붕괴되는 경우에 가장 큰 피해자는 아동이며 이에 일반 아동에 대한 복지 정책과 함께 보호 아동에 대한 복지 정책의 중요성이 더욱 강조된다.

정상적 가정을 정의한다는 것은 매우 어려운 일이나 대체적으로 신체적

14) 아동복지법 제10조 (보호조치).

15) 허남순, “가정위탁보호사업의 현황과 과제”, 「한국아동·인구·환경의원연맹 세미나 자료집」, (한국아동·인구·환경의원연맹, 2003), p.8.

16) 최성욱, “가정위탁보호의 개선방안에 관한 연구”, 단국대학교 정책경영대학원, 2003, p7.

건강과 정서적 안정 및 도덕적 성숙을 소유한 정상적인 personality를 가진 부모 밑에서 형제들과 함께 생활하는 것이 정상적 가정이라 말할 수 있다.

아동은 시설보다는 가정에서의 성장이 더 중요하며 친부모에 의하여 양육될 수 없는 보호 아동에 대한 사회적 안전보호의 일환으로서 가정위탁 보호 사업은 위탁양육 기간 동안 친부모들이 안정을 되찾도록 하여 아동을 다시 친부모에게 복귀시켜 가정의 해체를 방지한다는 측면에서 그 필요성을 찾을 수 있다고 본다.

가정이 온전하지 못한 경우나, 그의 부모가 보살필 능력이 없는 경우, 부모의 이혼, 유기, 사망 등으로 가정이 파괴되어 있거나, 또는 가정환경에서 잘 지낼 수 없는 행동문제 등을 갖고 있는 경우는 부득이 대리가정을 마련해 줄 수밖에 없다.

2). 사회적 · 교육적 의의

가정은 아동을 위하여 생존, 성장, 발육을 위해 필요한 여러 가지 보호와 지지를 해줄 뿐 아니라 사회 구성원으로서 필요한 지식, 태도, 기술을 습득하는 사회화 과정의 첫 장으로서 중요한 의의를 가진다.

가정위탁보호가 필요한 아동은 아동이 신체적 정신적, 정서적으로 장애가 있거나 사회적 탈선행위가 있는 경우, 부모가 사망, 이혼, 별거했을 때 신체적, 정신적 질병이 있거나 가정을 이탈했을 때, 아동을 유기·학대할 때, 가정경제가 어려울 때이다. 이 외에도 부모와 아동 간에 갈등이 있으며 아울러 충족되지 못한 욕구를 안고 있을 때 등이다. 이때 위탁아동은 새로운 가정에 적응할 뿐만 아니라 지역적으로 학교, 친구, 형제, 자매 등의 변화를 경험하게 된다. 이와 같이 가정위탁이나 입양의 경우처럼 가정보호제도는 가정적 분위기에서 자라지 못한 경우 반사회적 성향이 길러져서 성인이 된 후 반사회적 행동이나 불특정다수에 대한 무조건적 폭력의 발생을 예방하는 수단일 수도 있다. 그리고 위탁가정의 친자녀들은 형제, 자매의 정을 배울 수 있어서 건전한 사회인으로 성장하게 된다. 뿐만 아니라 위탁아동은 가족 간의 따뜻한 사랑과 나눔의 정신을 자연스럽게 배우는 동시에 자립심을 길러서, 장차 사회에 봉사하는 보완적서비스의 또 다른 창출을 기대할 수도 있다. 이는 가정위탁보호제도의 교육적 의미와 사회통합성을 함께 볼 수가 있다.

보건복지부 아동정책과의 가정위탁보호 지침에는 가정위탁보호가 일시적으로 대리보호가 필요한 아동들에게 대리가정을 제공하며, 보호아동들을 포함한 해체가정 아동들의 생활시설입소를 예방하고 그들이 안정된 가정에서 건전하게 성장할 수 있도록 도와주며, 미숙한 부모나 아동학대가 심각한 부모로부터 일정기간 아동을 분리하거나, 해외입양 정책의 변화에 따른 보호아동들에 대한 대책으로 보았다. 또한, 소자녀의 가족계획사업 영향으로 인하여 2명 이내의 성장자녀를 둔 가정이 늘어나고 있으며, 이들 가정이 가정위탁보호 사업에 참여함으로써 사회봉사를 통한 삶의 보람을 기대할 수 있다는 점에서 매우 시기 적절하고 반드시 개발되어야 할 프로그램이라고 하였다.

또, 많은 학자들이 영·유아기 아동에게 가정과 어머니로부터 미치는 영향이 얼마나 중요한가를 말하고 있다. Goldfarb는 모성애의 결핍은 어린이에게 지대한 영향을 미치며, 어머니 사랑 부족은 어린이의 적응 면에서 뿐 아니라 지능 및 정서적인 면에서도 영구적인 손상을 입힌다고 주장하고 있다.

1950년대에 John Bowlby는 3~4세 미만의 어린이가 모성애의 박탈을 경험한 결과 정신병적인 결함 또는 무정한 성격이 된다고 보고 하였다¹⁷⁾. Erikson은 부모가 유아의 욕구를 충분히 충족시켜줌으로써 신뢰감을 얻을 수 있다고 했다. 따라서 아동이 그의 부모에 양육 받지 못할 때는 어머니의 역할을 대신해줄 수 있는 환경에서 자라도록 하는 사회적 보호가 필수적이다. 그러나 우리나라의 경우, 보호아동의 사회적 보호방법은 집단시설에 입소시키는 것이 대부분이다. 시설수용이 아동에게 얼마나 좋지 않은 영향을 가져오는가에 대해 많은 학자들의 연구보고가 있다.

아이오와 대학에서 1938년에 고아원 원아들의 지능·운동기능·사회적 성숙도를 측정한 결과 그들이 일반 어린이 보다 심하게 뒤떨어졌음을 발견했다. 그 후에 Spitz, Goldfarb, Bowlby 등이 계속 특수시설에 수용되었던 아동을 대상으로 연구한 결과는 한결같이 지적, 정서적 결함을 나타내고 있다. 유년기 5년 또는 그 이상의 기간을 시설에서 보낸 어린이들과 같은 기간을 가정에서 자란 어린이들이 성인이 되었을 때 사회에 적응하는 능력을 비교해 본 결과 가정에서 자란 어린이의 경우 부적응율이

17) 한국복지재단, 세미나 자료집, "아동복지 서비스 전문화 방안", 1999, p.17.

18%, 생활시설에서 자란 어린이의 경우는 34.5%로 나타났으며 생애 중 5년, 또는 그 이상의 기간을 생활시설에서 지낸 어린이들 중 3분의 1이 성인 생활에서 사회적으로 무능한 사람으로 판명되었다.

아동의 집단보호가 만족스럽지 못한 이유는 충분한 모성적 보호를 지속적으로 제공받을 수 없고, 아동의 수가 많아서 시설의 일상생활에 모두 적극적으로 참여할 기회를 마련하기가 어렵다. 영·유아기에는 집단생활에 적응하는 것이 불가능하기 때문에 개별적으로 보호받을 수 있는 위탁모를 이용하는 것이 아동들의 사회적 발달 및 지적발달을 위해 절대적으로 필요하다.

이상에서 살펴본 바와 같이 친부모에 의해 양육될 수 없는 보호아동에 대한 사회적 안전망의 일환으로써 가정위탁보호제도는 입양이나 생활시설 보호에 비해 아동의 발달적 측면에서도 바람직하며, 아동의 위탁양육 기간 동안 친부모들이 안정을 되찾도록 도와주고, 아동을 다시 친부모에게 돌아가도록 할 수 있다는 점에서 가정해체 방지를 한다는 측면에서도 그 사회적 의의를 찾을 수 있겠다.

시설수용에 지원되는 예산의 일부를 가정위탁으로 전환하면 수용시설보다 4-5배의 아동을 가정적 보호아래 둘 수가 있다. 따라서 보호가 필요한 아동을 보호하는 방법은 점차 고아원과 같은 보육시설에서 가정위탁이나 입양으로 변화하고 있다. 이와 같은 이유는 시설보호에서 나타나는 시설병(Hospitalism) 아동의 정서 및 성격장애와 함께 사회적 비용측면에서도 상대적으로 지출액이 크기 때문이다. 최근 들어 우리나라의 경우에도 1991년에 가입한 유엔 아동권리협약 이행¹⁸⁾과 2008년도 UN아동인권위원회 국가보고서 심의를 대비하여 보호가 필요한 아동에게서 시설보호 중심의 보호에서 가정위탁과 입양보호로 정책 전환을 서두르고 있음을 알 수 있다.¹⁹⁾ 그러나 우리나라의 가정위탁보호사업은 선진국과는 달리 시작 단

18) 유엔아동권리협약은 1989년 11월20일 유엔총회에서 채택된 조약으로 아동의 생존과 보호, 발달, 참여의 권리 등 어린이 인권과 관련된 모든 권리를 규정하고 있다. 어린이를 권리의 주체로서 인식하였다는 점에서 어린이 관련 인권조약의 새로운 지평을 열게 되었다. 우리나라도 1991년 11월 20일 본 협약에 비준함으로써 전 세계적으로 가장 많은 국가의 비준을 받은 국제법이 되었다. 매5년마다 국가 보고서를 작성하여 유엔인권위원회 보고하여 시정 및 권고 사항을 듣는데, 우리나라에서는 2003년 1월 15일 유엔에서 한국대표 등이 참석하여 2013년 까지 집단아동보호시설을 없애고 가정위탁이나 입양보호로 전환할 것을 약속한 바 있음.

계이다. 따라서 중앙정부와 지방정부의 법적·제도적, 정책적 지원이 절실히 필요하다고 하겠다. 왜냐하면 집단보호와는 달리 개별적인 관심이 극대화되는 가정위탁보호를 통해 아동은 위탁부모에게 친밀한 인간관계와 가정생활의 경험을 배우고 아동기의 다양한 욕구를 충족시켜 건전한 인격으로 성장할 수 있으며, 성인이 된 후에도 건강한 가정을 이룰 수 있는 능력을 키워 사회에 공헌하는 국민이 되게 하는 것이 아동복지의 목적이기 때문이다.

4. 가정위탁보호사업의 역사적 배경

가정위탁기관의 창설은 영국의 경우 1900년도 초반에 런던을 중심으로 여러 단체가 발족하였다고 한다. 그 중 대표적인 기관은 의사인 바나도(Banado)가 복지기관을 통해 1867년부터 고아원지원을 해왔으나, 시설병의 해악을 알고 시설지원을 중단하고 1903년 가정위탁제도로 전환하여 바나도스 재단(Banados Foundation)을 통하여 지원하기 시작하였다. 제2차 세계대전은 전쟁고아를 양산하여 아동의 권리문제가 국제사회의 화두가 되면서 1950년 미국인 사회학자 존 볼비의 유엔리포트¹⁹⁾를 계기로 서구에 확산되었다. 1979년 유엔이 “국제아동의 해”를 선포하고, 같은 해에 국제가정위탁부모연맹(IFCO, International Foster Care Organisation, 영국인 Chris Gardiner 회장)이 창설되면서 영국 옥스퍼드에서 26개국의 400여명 회원이 참석하여 제1차 국제가정위탁대회를 개최하게 된다.

우리나라에선 2003년 제13차 아르헨티나, 2004년 제14차 체코, 프라하대회에 한국수양부모협회 박영숙 회장 일행이 회원자격으로 참석하였다. 제15차 대회는 미국의 위스콘신 주에서 열릴 예정이다.

미국은 1960년대 탈시설화 운동(Deinstitutionalization Movement)이 거세게 불면서 대다수의 시설은 폐지되고 입양이나 가정위탁으로 지원하게 된다. 세계수양부모연맹은 현재 80여개국가의 단체들이 가입하였고 네덜란드 헤이그에 사무실을 두고 있으며 위탁아동 및 청소년에 대한 양질의 서비스와 관련기관과 위탁부모활동의 적합한 기준을 마련하는 등 국제회의, 교육, 세미나, 홍보, 자문, 국제적 네트워크 구축, 출판활동에 주력하

19) 국무조정실 아동복지정책조정위원회 자료(2004.12.)

고 있다.

우리나라의 역사적 배경은 신라 유리왕때 환. 과. 고. 독(홀아비, 과부, 고아, 독거노인)에 대한 규휼제도 에서 보듯이 고아를 관가나 수양부모를 정해 돌보게 하였으며 조선시대 정조(1783)때 법령인 자휼전칙을 통해 기아와 부랑아를 보호하였으며 조상제사를 지낼 입양도 제도화 되었다.

대한민국의 아동보호는 1945년 8월 15일 해방 이후 현대 국가의 면모를 갖추게 되면서 아동보호의 제도 및 범위와 내용에 변화가 생기게 되었다. 해방을 맞아 해외로부터 귀국한 동포와 피난민들로 생긴 보호가 필요한 아동이 대량 발생하기 시작하여 6. 25 전쟁 시 발생한 고아의 급증과 사회적 혼란기를 통한 기아·부랑아의 수는 급격히 증가하였다.

1959년 어린이현장의 제정과 1961년 아동복지법 공포로 아동보호에 관심이 높아져 군사혁명 직후부터 정부의 장려로 시설아동을 일반가정에 장기위탁보호를 시킨 적이 있었고, 1965년부터 해외입양이 활발하게 시작되면서 민간 입양기관에서 입양 전의 일시적 가정위탁보호가 실시되었다. 후자의 경우는 대부분 한 가정에 한 아동을 위탁하는 것을 원칙으로 하며 아동양육에 필요한 모든 양육비와 수고비는 위탁을 의뢰한 입양기관에서 지급하였다. 이러한 입양 전 가정위탁보호 사업은 잠시라도 아동에게 유익한 환경에서 아동을 보호하려는 의도에서 시작했으나, 목적이 해외입양으로 한정되어 아동에게 필요한 기간 동안 위탁보호가 되지 못하므로 근본적인 가정위탁보호사업과는 성격은 달리하지만 형태가 유사하였다.

1999년도에는 한국 최초로 가정위탁전문 비영리 사단법인²⁰⁾이 보건복지부의 인가를 받아서, 가정해체, 학대, 방임 등의 이유로 소외되고 버려져 보호가 필요한 아동이 시설에 수용되거나 해외에 입양되는 것을 지양하고 일반가정에 위탁되어 양육되도록 도와주는 무료 가정위탁 업무를 실시하고 있다. 1990년대 후반에 들어서 소년소녀가정제도와 시설보호에 대한 비판이 일어나면서 정부에서는 보호가 필요한 아동의 보호방법을 시설보호나 소년소녀가정세대의 보호형태에서 그룹 홈 형태나 가정위탁보호형태의 보호방식으로 정책 전환을 추진하였다. 그 결과 1999년 가정위탁보호 사업에 대한 미약하나마 법적 근거가 마련되었고, 2002년 소년소녀가

20) 한국수양부모협회(www.ngopower.net)는 1995년부터 2005년 현재까지 약700여명의 아동을 양육해 오고 있다.

정보보호제도를 보완하면서 친인척과 동거하는 소년소녀가정들을 친인척 위탁가정으로 분류하여 지원하고 있다. 그리고 2003년에는 전국 16개 광역시·도에 17개소(경기2개소) 가정위탁지원센터를 설치·운영하면서 위탁가정을 발굴하고 위탁부모교육, 아동배치 후 아동이 위탁가정에 잘 적응하도록 지원하고 조속한 시일 내에 아동이 친 가정으로 복귀하도록 지원을 하고 있다. 지난해 2004년 7월에는 지방가정위탁지원센터의 업무를 지원하기 위하여 중앙가정위탁지원센터를 민간기관에 위탁하여 가정위탁보호 사업의 활성화를 위한 기틀을 마련하였다. 2004년부터 보건복지부와 수양부모협회 그리고 중앙가정위탁센터를 중심으로 가정위탁에 관한 법률 보완 및 제정 활동을 적극적으로 전개하여 국회에서 2005년 4월에 장항숙 의원 대표로 “가정위탁보호에 관한 법령 개정안”이 발의되었으며 이번 6월에 보건복지 소위원회에서 통과되어 본회의 의결을 남겨두고 있다.

<표 4-1> 가정위탁보호사업의 연혁

2004. 7.	중앙가정위탁지원센터 개소
2003. 3~7	16개 시도에 17개소(경기도 2개) 가정위탁지원센터 설립
2003	가정위탁지원센터 전국 확대 설치 계획 시달(보건복지부)
2000~2002	위탁가정지원센터 시범운영(강원도 시범사업)
1990	5개 광역시 가정위탁 사업실시

자료 : 중앙가정위탁지원센터 내부자료, 2005

제 2 절 가정위탁보호사업의 구성요소

가정위탁보호에 있어서 가장 중요한 사항은 아동에게 행복의 기회를 갖도록 할 수 있는 위탁가정을 선정하고 아동을 위탁부모가정에 위탁해 주는 일이다. 따라서 적절한 위탁가정을 발견하는 일에 세심한 주의를 기울

여야 한다.

위탁가정과 아동을 잘 관리하며 감독하고 지도하는 것은 위탁배치 된 아동의 안전과 복지를 보장하는데 중요하다. 위탁가정을 잘 선정하고 관리함으로써 위탁기간 동안 아동의 위탁가정을 여러 번 옮기는 것을 예방할 수 있으며 친가정의 지원을 통하여 아동이 빠른 시간 내에 친부모에게 돌아가도록 도울 수 있다. 따라서 올바른 위탁가정을 선정을 위해서는 제반 요건을 충족하여야 한다. 대리양육 및 친인척 위탁가정은 기본 요건만 충족하면 가능하지만 일반위탁가정은 기본요건과 일반가정위탁에만 적용되는 추가적인 요건(보건복지부 업무지침²¹⁾)을 요건을 충족하여야 한다. 올바른 위탁가정의 발굴이야말로 가정 위탁보호의 성공에 기본이 되는 것임을 명심해야 한다. 좀 더 구체적으로 적절한 가정 선택을 하기 위해서는 가장 능숙한 상담원을 활용해야 할 것이며, 이를 위해서는 잘 훈련된 자격 있는 전문상담원을 통해서 수행되어야 한다. 적절한 가정이 없이는 아동을 가정에 올바르게 연결시켜주는 가정위탁 보호의 가치가 상실될지도 모른다.

가정위탁보호사업의 실시에 따른 구성요소를 카두신(Kadushin)은 지역 사회, 위탁서비스기관, 위탁아동, 위탁부모, 친부모로 나누어 그 관계에 대해서 다음과 같이 설명하였다.²²⁾

21) 「보건복지부 2005년도 아동복지사업안내」, pp.46-47. 대리양육 및 친인척 위탁가정에 공통적으로 적용되는 기본요건으로는 ①위탁받고자 하는 자 및 그 가족에게 범죄, 가정폭력, 아동학대, 알코올 및 약물중독 등의 전력이 없을 것 ②위탁가정으로 적합한지 여부를 가정조사 시 이웃 등을 통해 확인 ③가정위탁에 필요한 교육을 이수할 것 등이다. 다만, 대리양육가정 및 친인척에 의한 위탁가정 경우에는 위탁 후 6개월 이내에 교육을 이수해야 한다.(대리양육 및 친인척 위탁의 경우 교육이수 대상자가 노년, 질병 등 불가피한 경우에는 직접 가정을 방문하여 교육을 실시할 수 있음) 일반위탁가정에만 적용되는 추가 요건은 ①위탁아동을 부양함에 충분한 재산이 있을 것 ②위탁아동에 대하여 종교의 자유를 인정하고 사회의 일원으로서 그에 상응한 양육과 교육을 할 수 있을 것 ③ 가정이 화목하고 정신적 신체적으로 위탁아동을 양육함에 현저한 장애가 없을 것 ④공립아동상담소 또는 2인 이상의 이웃주민의 추천을 받을 것 ⑤위탁 xxx받는 자의 연령이 25세 이상일 것(부모인 경우 부모 모두 해당) ⑥위탁가정의 아동은 자신의 자녀를 포함하여 4인을 넘지 않을 것 ⑦결혼하여 아이를 키워본 경험이 있을 것.(다만, 시장, 군수, 구청장 및 가정위탁지원센터에서 가정환경이 위탁아동을 건전하게 양육하기에 적합하다고 인정하는 경우에는 위탁을 허용)

22) Kadushin, A., *Child Welfare Services*, (2nd ed.), New York: Columbia University press. 1974 pp480-481.

위탁부모는 아동과 그의 친부모와 관계를 맺으며 친부모도 역시 위탁부모와 관계를 형성한다. 이렇게 하여 아동은 양가 부모와 관계를 맞게 되고 아울러 이들 세 요소는 가정위탁보호사업의 실시에도 있어 각기 독자적인 영역을 보유하게 된다. 위탁서비스기관은 위탁 전 과정에 참여하여 아동, 친부모, 위탁 부모에게 지속적인 서비스를 제공하게 되는데, 이때 지역사회의 특별한 여건들이 영향을 주게 된다.

가정위탁의 유형으로는 대리양육(조부모), 친 인척에 의한 양육과 일반인에 의한 일반인 양육으로 구분하고 있다.

이들 구성요소 중에서 위탁아동, 친부모, 위탁부모, 전문상담원에 대해 살펴보면 다음과 같다.

1. 위탁아동(Foster Child)

가정위탁보호의 서비스를 받게 되는 아동들을 보면 대개 다음과 같은 어려움에 놓여 있다.

첫째, 아동과 관련된 여러 가지 어려움으로 아동의 신체적 장애, 지적 지체, 사회적인 이탈 행위, 정서적 혼란을 들 수 있다.

둘째, 부모와 관련된 여러 가지 어려움으로 부모의 이혼, 별거, 신체적 혹은 정신적 질병, 유기, 학대, 적절한 재정적 자원의 결핍 등을 들 수 있다.

이러한 상황의 아동이 가정위탁보호를 위해 자신의 집과 분리되어 다른 가정에 위탁될 때, 일반적으로 친부모에 대한 애정과 증오의 갈등 속에 빠지게 된다.

이러한 갈등을 열거하면 다음과 같다.²³⁾

첫째, 거부감으로 ‘나의 부모는 나를 원치 않는다.’는 생각으로 자신을 무가치한 존재로 여기게 된다.

둘째, 죄책감으로 ‘내가 나빠서 나의 부모가 나를 버렸다’ 즉, 자신이 가정을 파괴시켰다고 느낀다.

셋째, 적대감으로 ‘나를 거부한 것에 대해 상처받길 원한다.’라는 생각이 죄책감을 더욱 강화시키는데 자신의 부모에 대한 적대감이 별 받

23) (사)한국수양부모협회 예비위탁부모 교재, 2004.

을 만큼 나쁜 것이라는 생각 때문에 죄책감을 갖는다.
넷째, 유기에 대한 두려움으로 ‘내 부모는 내가 돌아오길 원할까’라는 생각을 갖는다.
다섯째, 미지의 세계에 대한 두려움을 갖고 있으며,
여섯째, 수치심으로 ‘나의 부모는 다른 부모들처럼 나를 돌봐주지 않을 까’라는 생각을 한다.

아동이 자신의 집을 떠나 다른 가정에 위탁될 때 그는 일반적으로 친부모에 대한 애정과 증오의 갈등 속에 빠지며 미지의 가정에 대한 일련의 불안감과 동시에 기대감을 갖는다. 또한 아동은 지난날 불행하고 어려운 환경 속에서 지냈던 관계로 성격이 일반 아동보다 공격적이거나 적대적이며 혹은 지나치게 우울하거나 좌절감에 빠져 있을 수도 있다.

2. 친부모(Natural Parents , Biological Parents)

친부모들은 일시적 사정에 의하여 자녀들을 다른 가정에 위탁시키게 되는데 이로 인하여 심리적으로 매우 좌절되거나 실의에 빠져 있는 경우가 많다. 이러한 친부모의 심리상태는 성격 구조상 특별한 이상이 있는 것이 아니라 오히려 현실적인 어려움에 대한 마음의 태도, 보상의 부족, 가족관계의 병리 화에 있다고 볼 수 있다.

따라서 기관이나 지역사회는 이들 부모의 생활경험, 일상생활의 문제 등을 이해하고, 자기 자녀가 위탁되어 있는 동안 이들 친부모가 신체적, 지적 , 사회적, 정서적으로 성장할 수 있는 기회가 될 수 있음을 주지시켜 주어야 한다.

3. 위탁부모(Foster Parents)

위탁보호의 아동들을 보호 양육하는 책임을 맡게 되는 위탁부모들은 위탁보호서비스의 성공여부를 결정하는 가장 중요한 요인이라고 해도 과언이 아닐 것이다. 이들은 우선적으로는 아동들의 부모 역할을 해주어야 하고, 아동들이 일반 아동들보다 많이 경험했을 정서적 상처를 감안하면 생활 속에서의 치료적 개입도 겸할 수 있어야 한다.

가정 위탁되는 아동의 경우 본 가정에서의 양육환경이 불량했음으로 성격이 다른 아동보다 공격적이거나 적대적이며 지나치게 우울하거나 좌절감에 빠져있을 수 있다.

따라서 자기 가정에서의 불행했던 경험을 만회시킬 수 있을 정도의 안정된 가정에서 양육되어야 한다. 따라서 아동복지관에서는 양친이 되고자 하는 위탁부모의 동기 또는 그 가정 내의 대인상호 관계 등에 대한 적절한 측정을 통해 위탁가정을 선정해야 한다.

Fredericksen은 위탁부모의 자질로서 다음과 같은 내용을 들고 있다.²⁴⁾

첫째, 확고한 인생철학, 건전한 도덕적 윤리적 및 정신적 가치관을 가지고 있어야 한다. 둘째, 아동의 성격의 정서적 결함을 채워 줄 수 있을 정도로 민감해야 하며 이해력을 갖고 있어야 한다. 셋째, 아동을 그 아동의 수준에 맞게 다룰 수 있어야 한다. 넷째, 아동의 행동이나 성격의 결함을 다룸에 있어서 주위시설이나 기관의 도움을 기꺼이 받아 활용할 수 있어야 한다. 다섯째, 아동의 활동과 진전에 관심을 두고 있어야 하며, 필요할 때 언제나 도움과 지지를 해 줄 용의를 갖추고 있어야 한다.

위탁가정이 주를 이루고 있는 미국의 경우 성공적인 위탁가정의 특성에 대한 연구나 경험에 기초한 지침들이 대부분을 차지한다. 한 연구는 성공적인 위탁가정의 부모가 될 수 있는지 여부를 예측할 수 있는 8가지 요인들을 발견하였는데 이는 다음과 같다.²⁵⁾

부모로서 또는 위의 형제로서 아동들과의 경험, 좋은 부모 역할 모델을 제공한 부모 밑에서 자란 경험, 사회 복지사 및 기관과 기꺼이 함께 일하고자 하는 점(사회복지사의 방문을 수용), 구체적인 행동상의 문제를 다룰 수 있는 아동양육 기술, “힘든” 아동을 적절히 다룰 수 있는 아동양육 기술, 부부간의 민주적 의사결정, 아동양육 태도(아동으로부터 분화된 정도, 위탁 부의 민감성과 위탁 부의 아동 중심적 태도의 정도), 45세가 넘는 위탁모 등이다.

또, 다른 연구들은 보다 나은 위탁가정은 보다 아동 중심적이고 아동을 이해하는데 관심을 갖고 있었고, 허용과 통제 사이에 바람직한 균형을 유

24) 박영숙, 「왜 가정위탁인가」, 사단법인한국수양부모협회, p.88.

25) Cautley, P., *New Foster Parents*, Humann Sciences, 1980, Downs, S., Costin, L. & McFadden, E. (1996), *Child Welfare and Family Services : Policies and Practice* (5th Ed), Longman

지할 수 있으며, 친부모와 보다 좋은 관계를 유지할 수 있었다는 것을 보여주고 있다.²⁶⁾

그러나 위탁모는 위탁모로서 역할을 수행함에 있어 다소간의 제한점을 갖는다. 즉, 일정한 기간 동안만의 양육이므로 아동의 건전한 성장발달을 위해 장기적인 안목으로 양육하기 어렵다는 점이다.

위탁부모는 계획된 일정한 기간 동안 아동의 친부모처럼 행동하나 역할을 대신하는 것은 아니다. 따라서 반드시 위탁기관을 통해 아동을 소개받아야 하며, 위탁기관의 지침에 따라 양육하여야 하기 때문이다.

친부모의 정기적인 위탁가정 방문을 허용함으로써 장차 가정 복귀를 위한 준비, 부모에 대한 연관성, 위탁가정에의 올바른 적응 등을 위하여 위탁기관의 협조체계를 잘 받아들이고 용의가 있어야 한다.

4. 가정위탁보호기관 (Foster Care Agency)

가정위탁보호 알선기관과 기관의 종사자는 위탁부모를 모집하고 위탁 어린이가 잘 적응하여 안정적으로 생활할 수 있도록 가정방문을 통해서 적절한 도움을 제공할 책임을 갖는다.

위탁기관은 중간자 역할을 담당해야 하므로 아동, 부모, 위탁가정 등 각각의 요구를 모두 감당해야 하는 부담감이 있다. 따라서 사업의 각 단계의 작업을 충실히 하는 것이 전제되어야 하며 부모의 자립을 지원하고, 위탁가정을 지속적으로 관리(아동, 본 가정, 위탁가정 상담, 가정방문 등)하여야 한다.

가정위탁기관과 종사자들의 역할에 대한 내용은 다음과 같다.

1) 가정위탁보호 민간기관

가정위탁은 주로 가정위탁센터<표2-1>가 설립 후에는 그를 통하여 주로 이루어지고 있다. 그러나 그 이전에는 대부분 민간단체(한국수양부모 협회, 한국복지재단, 대안가정운동본부)에서 사회복지사를 채용하여 위탁 기간 전 과정을 관리 하고 있었다. 한국복지재단에서는 소년소녀가장세대

26) Shapiro, D., *Agencies and Foster Care*, Columbia University, 1976, Downs, S., Costin, L. & McFadden, E., *Child Welfare and Family Services: Policies and Practice* (5th Ed), Longman, 1996, p.55

를 중심으로 결연사업을 , 한국수양부모협회와 대안가정운동본부는 일반 아동의 위탁을 주로 하였다. 그 외에 다수의 종교시설이나 민간의 미인가 시설에서 그룹 홈 형태의 아동보호를 하고 있으나 이는 불법이며, 이들을 제도권으로 받아들여 정당한 기관으로 육성하여야 하는 것도 가정위탁보호사업의 활성화를 위한 또 하나의 과제이다.

<표 2-1> 전국가정위탁지원센터 및 민간단체 현황

기 관 명	주 소	홈페이지	운영법인
중앙 가정위탁지원센터	서울시 동작구 사당1동 1042-8 4층	www.fostercare.or.kr	(사)한국수양부모협회
서울 가정위탁지원센터	서울시 마포구 합정동 385-47 한국복지재단 별관 3층	www.seoul-foster.or.kr	한국복지재단
부산 가정위탁지원센터	부산시 남구 우암1동 99	www.busanchild.or.kr	세이브더칠드런코리아
대구 가정위탁지원센터	대구시 남구 대명2동 1805-9 4층	www.dgfoster.or.kr	(사)한국수양부모협회
인천 가정위탁지원센터	인천시 남구 주안1동 190-8 유경빌딩 201호	www.icfoster.or.kr	한국복지재단
광주 가정위탁지원센터	광주시 서구 농성동 644-12 한림빌딩 5층	www.foster-gwangju.or.kr	한국복지재단
대전 가정위탁지원센터	대전시 서구 선화동 133-29 동광 B/D 3F	www.djfoster.or.kr	(사)한국수양부모협회
울산 가정위탁지원센터	울산시 중구 태화동 938-3 2층	ulsan.goodneighbors.org	굿네이버스
강원 가정위탁지원센터	강원도 원주시 개운동 288-8 남양빌딩 4층	www.foster-gangwon.or.kr	한국복지재단
경기 가정위탁지원센터	경기도 수원시 권선구 권선동 1246번지 경기지방공사빌딩 3층	www.ggfoster.or.kr	한국복지재단
경기 북부 가정위탁지원센터	경기도 의정부시 의정부1동 235-17 미림플라자 3층	www.kgfoster.or.kr	(사)한국수양부모협회
충북 가정위탁지원센터	충북 청주시 상당구 서문동 136	www.chungbuk-foster.or.kr	한국복지재단
충남 가정위탁지원센터	충남 천안시 성정동 652-2번지 선영 새마을 금고빌딩 2층	www.fosterservice.or.kr	한국복지재단
경남 가정위탁지원센터	경남 창원시 봉곡동 36-9번지 한마음타워 6층	www.knfoster.or.kr	한국복지재단
경북 가정위탁지원센터	경북 경산시 중방동 332-13 현대 밀레뮬 4층	www.gbfooster.or.kr	(사)한국수양부모협회
전남 가정위탁지원센터	전남 목포시 용당동 1088-9 목포가톨릭회관 5층	www.jnfoster.or.kr	한국복지재단
전북 가정위탁지원센터	전북 전주시 덕진구 금암동 462-3 동원빌딩 6층	www.jbfooster.or.kr	한국복지재단
제주 가정위탁지원센터	제주도 제주시 노형동 743-11 (1층)	www.jeju-foster.or.kr	제주상담센터

자료 : 중앙가정위탁지원센터(www.fostercare.or.kr).

2) 상담원

아동복지 및 유사분야를 전공한 사회복지사에 의해 주로 이루어지고 있으며 위탁되기까지 일시적으로 보호할 수 있는 시설을 운영하고 있는 기관에서는 보육사가 아동을 보호한다. 기관에서 종사하는 상담원들은 위탁의 전 과정에 역동적으로 참여하게 된다.

(1) 아동에 대한 역할

위탁 아동들은 일반가정에 위탁될 때 일반적으로 심리적인 분위기, 과도기 및 결합의 과정을 거친다. 부모의 분리를 예견하게 되면 아동들은 아주 예민하고 강력한 부정반응을 보이게 되므로 상담원은 가정위탁 대상 아동에게 그의 친부모와 위탁부모에 대해 솔직하게 이야기해 줄 필요가 있다. 또 앞으로 모든 것이 잘 될 것이라는 희망을 불어 넣어주고, 일정한 시간이 흐르면 다시 부모와 행복한 가정을 영위할 수 있다는 확신을 심어 주는 것이 중요하다.

(2) 친부모에 대한 역할

부모의 생활경험, 일상생활상의 압박과 현실적인 문제, 자녀와의 관계에서 느끼는 애정과 증오의 상반된 감정 등을 이해하도록 한다.

한편 이 모든 것들이 자녀에게 어떻게 영향을 미치는가를 친부모에게 설득하여 자녀가 가정 위탁되어 있는 동안 신체적·지적·사회적으로 성장할 수 있는 좋은 기회가 될 수 있음을 확인하게 하고 또한 격려하는 것이 중요하다.

뿐만 아니라 가정위탁보호는 일정한 기간 동안만 부모역할을 대신시키는 것이므로 앞으로 보다 나은 부모가 되기 위해서 가정위탁보호 기간 동안 부모의 참여와 부모로서의 책임감을 고취시킬 필요가 있다.

즉, 아동의 가정위탁을 준비시킴에 있어서 부모도 협조하도록 하며 자녀들의 가정위탁에 대한 적응을 돕도록 하여야 한다.

또한, 부모들로 하여금 위탁가정을 방문케 하여 자기 자녀가 받을 보호가 어떠한 수준인지를 확인하게 해준다.

(3) 위탁부모에 대한 역할

위탁부모에 대해서는 일반적인 아동의 발달특성, 육아방법과 함께 위탁 아동이 지난날 처했던 환경과 발달특성을 알려주고, 이해시켜 가정위탁에 임하는 자세를 준비하도록 한다. 뿐만 아니라 가정위탁을 하는 동안에도 대상아동의 발달상황과 특별히 문제가 되는 행동이 있을 때에는 언제든지 위탁 기관의 상담자와 상의하여 도움을 받을 수 있도록 숙지시킬 필요가 있다.

(4) 일반시민에 대한 상담, 홍보활동

일반인에 대하여 성실한 상담과 계획적이고 지속적인 홍보활동을 통하여 일반인의 가정위탁사업에 대한 인식전환을 유도하고, 위탁부모의 양성 교육과 이올러 후원개발을 위한 노력을 한다.

제 3 장 외국의 가정위탁보호사업

제 1 절 미국의 가정위탁보호사업

1. 변천과정

1850년 이전의 미국 아동보호문제는 고아원에서 담당했다. 그 후 Hastings-on-Hudson New York 고아원처럼 소집단 수용을 운영한 예도 있었지만 미국 초기의 인권기관이라 할 수 있는 New York 아동 구제협회가 1853년 강구한 가정보호 방법은 유료 수양제도의 계기가 되었다.

미국에서 가정위탁보호 사업이 처음 시작된 것은 19세기 초로서 대규모 시설에 수용되어 있는 아동들을 구제하는 방법으로 시작되었다. 1909년에 아동복지를 위하여 열린 제1회 백악관 회의에서 “모든 아동들은 안전하고 사랑이 있는 가정에서 성장하여야 하며 전문가에 의하여 주의 깊게 선정된 위탁가정은 부모가 돌볼 수 없는 아동을 위하여 가장 최선의 방법이라고” 선언되었다.²⁷⁾ 이에 힘입어 가정위탁 프로그램은 민간단체뿐 아니라 정부기관에서도 실시하기 시작하였으며 미국 전 지역으로 확대되었다.²⁸⁾

1992년도 미국의 가정위탁의 아동 수는 302,599명으로 부모를 떠나서 24시간 보호를 받는 전체 아동 442,000명의 약 70%에 달한다.²⁹⁾ 위탁아동의 평균 연령은 8.6세이며, 5세미만이 36%이고 그 다음이 6세에서 12세로서 32.3%이다. 아동이 위탁 가정에 들어오는 이유는 아동학대가 50.2%로서 가장 많으며 다음이 부모가 없거나 부모가 돌볼 수 없는 상황에 있는 경우가 20.9%, 아동의 비행이나 문제행동으로 위탁되는 경우도 11.5%이다. 위탁아동에 대한 장기목표는 가정으로 복귀하거나 입양되는 것으로서 위탁아동 중 가정으로의 복귀가 약 58%이고 입양을 목표로 하는 경우가 14%이다. 그러나 부모에게 돌아갈 수도 없고, 입양도 어려운 아동을 위하

27) Kadushin, A, *Child Welfare Service*(2th ed), New York : MacMillan, 1974.

28) 허 남순, 가정위탁양육 관계법의 개정, 1998, pp.126-127.

29) Everett, J. "Child Foster Care", *Encyclopedia of Social Work*(19the ed). Silver Spring, MD : National Association of Social Workers, Vol. 1, pp.375-389.

여 위탁가정에 장기간 보호하는 것을 목표로 하는 경우도 12.4%나 되었다.

2. 가정위탁보호사업의 현황

미국 보건성 통계에 따르면 2000년도 3월 31일 시점으로 588,000명의 아동이 가정위탁보호를 포함한 가정의 보호를 받고 있다. 그 중 친인척가정에서 위탁보호를 받고 있는 경우는 전체의 약 25%인 145,150명이며 일반가정에 위탁된 아동은 전체의 약 48%인 282,330명으로 나타나 시설이나 그룹 홈에서 보호받는 아동보다 많은 수의 아동이 가정위탁보호를 받고 있다.

미국의 아동복지는 아동이 가정 내에서 적절하게 보호받지 못하는 것을 예방(Prevention), 교정(Remedial) 및 보호(Protection)하는데 초점을 맞추고 있다. 아동의 복지를 보장하기 위한 법적 · 제도적 장치는 연방정부 차원의 아동보호법이 있고, 그 법에 준하여 주 단위의 학대나 방임아동을 위한 ‘아동보호법(The Child Protective Services Law)’, 청소년비행과 관련한 ‘청소년 법(Juvenile Act)’과 ‘입양 및 안전가정법(Adoption & Safe Families Act)’과 이와 관련한 규정이 있다. 또한 아동복지 행정체계를 뒷받침하는 법(Administrative of County Children and Youth Social Service Programs)이 펜실베이니아주 법(Pennsylvania Code) 중 공공 복지관련 법(Title 55) 3,130장에 포함되어 있다. 한국의 경우에는 아동보호를 시설보호 위주인 것에 반하여 미국의 아동보호법은 학대 및 방임아동에 대한 신고, 보호체계로 구성되어 있다. 아동학대 신고 법을 따로 제정하고 있는 주도 있으며, 펜실베이니아주는 아동보호법안 제2장에 ‘학대가 의심되는 아동에 대한 신고 및 책임’을 규정하고 있다. 시설보호보다 철저히 가정보호(가정위탁보호 혹은 입양)를 하는 미국에서는 기아가 발생하면 부모의 친권을 박탈하고 입양 법에 따라 입양담당자에게 인계된다. 가출 또는 비행 청소년에 대한 보호는 청소년 법에 따라 청소년 보호 관찰소(Juvenile Probation Office)가 담당하며, 청소년 구치소(Juvenile Detention Center)를 운영하고 있다.

보호가 필요하게 된 아동들에 대한 아동복지서비스를 제공하는 데에 있어서 미국의 경우, 중요한 세 원칙이 있다. 즉, ① 아동을 친 가정으로부

터 격리시키기 전에 이러한 이별을 막을 수 있는 노력을 반드시 하여야 한다.

② 부모의 학대나 방임으로부터 아동의 안전을 위해 아동을 격리시켰다면 아동이 다시 부모와 재결합 할 수 있도록 계획을 세우거나, 친가정의 복귀가 불가능하면 다른 영구가정을 제공토록 빨리 계획을 세운다.

③ 아동을 보호하는 형태는 가정 구속력이 적은 형태의 보호방안을 고려한다는 원칙이다. 이러한 과정 중에 아동에게 제공하는 보호형태는 가장 구속력이 적은 형태의 보호 방안으로서, 친척에 의한 위탁가정이나 일반 위탁가정의 보호가 바람직하다는 기본적인 원칙을 가지고, 부모와 헤어진 아동들에 대한 아동복지 서비스를 제공하고 있다.³⁰⁾ 즉, 미국의 경우에, 보호가 필요한 아동을 위한 가장 바람직한 보호형태는 될 수 있는 한 구속력 및 제지력(restrictiveness)이 최소인 보호형태를 선택한다는 것이다. 예를 들면, 가장 많은 구속력을 가진 보호형태는 집단치료 거주센터, 교호 시설 등과 같은 집단보호시설이며, 그 다음은 그룹 홈 (이 중에서도 사립이 공립보다 선호된다.), 다음은 위탁가정으로서 위탁가정 중에서 친척에 의한 위탁가정이 더 선호³¹⁾된다.

미국의 경우에, 한국과 달리 부모와 헤어지게 되는 아동들의 75% 정도는 부모의 약물중독 및 알코올중독에 의한 학대나 방임에 기인되며, 아동이 그대로 가정에 방치될 경우에 아동의 안전과 복지에 더 큰 해가 미칠 것을 방지하기 위해 아동을 가정으로부터 격리시킨다. 이때에 아동들에게 일차적으로 제공되는 보호형태는 가정적인 형태이다. 즉 아동의 친인척에게 아동보호를 요청하는 친인척가정 위탁보호와 일반가정 위탁보호(foster homes)가 미국에서 가장 주류를 이루는 아동보호의 형태이다.

실제 미국에서 부모와 헤어진 아동들의 보호현황을 일리노이(Illinois) 주의 경우를 들어³²⁾ 살펴보면, 친인척가정의 가정위탁보호가 약 30%, 일반가정위탁보호가 약 49%로서 전체 아동들의 약 79% 정도가 가정위탁보

30) Wilhelmus, M., "Mediation in Kinship Care: Another Step in the Provision of Culturally Relevant Child Welfare Services", *Social Work*, 43(2), 1998, pp.117-126.

31) 친척에 의한 위탁가정→일반 위탁가정 →사립그룹 홈→ 공립 그룹 홈 →사립 집단시설 →공립 집단시설

32) Stagner, M., Merry, S. & Peters, C., "Group Residential Care in the Illinois Department of Children and Providers in the 1980s", Chapin Hall Center for Children at the University of Chicago, 1989.

호를 받고 있는 것이다. 그 외의 약 12% 정도의 아동들만이 집단보호 형태의 보호를 받고 있으며, 이것은 그룹 홈(group home-2%)과 사립시설보호(7%)와 공립시설보호(3%)로 나누어지는 것으로 보고 한다. (공립시설은 교호시설, 정신보건시설, 병원 등을 포함한다.) 나머지 10% 정도의 아동들은 대학, 군 서비스, 독립가구 등의 성장한 아동들에 대한 보호형태를 취하고 있다.

또한, 미국의 경우에 흥미로운 점은, 전체 아동수의 12% 미만의 아동을 보호하는 형태인 집단보호 시설을 위해 사용되는 정부의 비용은 전체 아동보호 비용의 39.4%를 차지한다는 사실이다. 이것은 집단보호 시설에서 보호되는 아동들은 정서적 및 행동 문제 등으로 인해 치료가 필요한 아동들로서, 전문가의 집중적인 상담과 보호가 요구되기 때문이라 하겠다. 이것은 아동 1인에 대한 아동을 돌보는 전문인의 비율이 0.85인에서 1.40인에 이르는 것으로도 잘 나타나고 있다.

따라서, 부모와 헤어진 아동에 대한 미국의 보호형태는 가정위탁 보호형태가 약 80% 정도로 주류를 이루고 있으며, 자신의 문제로 인해 치료를 요하는 소수의 아동들만을 위한 특별한 보호형태가 집단보호 형태(group residential care)를 취하며, 이것은 가장 비싼 아동보호 형태인 것이다.³³⁾

위탁아동이 위탁가정에서 머무는 시간은 1년에서 2년 사이가 23.9%로서 가장 많으며 6개월 이내가 17.8%이다. 따라서 아동이 위탁가정에 머무는 기간이 평균 33개월이며 위탁아동의 목표는 친부모와의 재결합이 43%, 입양이 20%이다.

미국의 사회복지 서비스는 대부분 민간기관을 중심으로 제공되고 있는 것과 같이 가정위탁보호 제도도 지방정부가 직접 운영하는 경우도 있으나 민간단체가 운영하는 경우도 많다.

연방정부는 재정지출 기준을 작성하여 주 정부와 민간기관으로 하여금 이를 준수하게 한다. 주 정부는 연방 입법과 주 입법에 따라 주 정부가 직접 주관하는 위탁가정이나 민간기관에 대한 재정적인 지원을 한다. 정부는 필요한 가정위탁 서비스에 대하여 민간기관과 계약구매를 하여

33) Schwartz, I. M. & Fishman, G., *Kids Raised by Government*, Westport, Connecticut : Praeger, 1999.

(Purchase of Service) 가장 비용 효율적인 방법으로 정부의 서비스 책임을 달성하고자 한다.

미국의 경우 위탁가정의 종류는 크게 친인척 위탁과 일반가정위탁으로 나눈다. 친인척위탁은 친척 등 연고자에게 아동을 위탁하는 것으로 1990년도 통계에 의하면 친인척에게 위탁되어 있는 아동은 전체 위탁 아동의 31%이다. 일반위탁은 일정한 교육과 조사를 받은 후 주 정부에서 발행하는 위탁가정 자격증을 받아야 한다. 현재 미국 내에 자격증을 받은 일반 위탁 가정은 131,000 가정이며 한 위탁가정에서 위탁 받을 수 있는 아동의 수는 평균 약 3.1명이다. 일반 위탁가정은 단기 응급 가정위탁(Emergency foster Home Care), 집단 가정위탁(Family Group Care), 가정위탁(Foster Home Care) 그리고 전문화된 가정위탁(Specialized Foster Home Care) 또는 치료적 가정위탁(Therapeutic Foster Home Care) 등으로 나눌 수 있다. 응급가정 위탁보호는 아동을 밤낮을 가리지 않고 24시간 아동을 응급 배치할 수 있으며 위탁기간은 30일에서 60일 정도의 짧은 기간이다. 가정위탁보호는 2년 이내의 단기간의 위탁보호를 목표로 하나 아동에 따라 위탁기간은 다양하다. 전문화된 가정위탁 또는 치료적 가정위탁은 비행청소년이나 심한 정서장애 또는 행동장애가 있는 아동을 치료하는 가정, 에이즈(AIDS) 걸린 아동, 장기보호가 필요한 아동을 위탁받는 가정, 친부모와 아동을 모두 위탁하여 보호하는 가정 등으로 나누어지며 위탁부모들의 치료적 개입을 필요로 하는 경우를 말한다.

위탁 아동을 위한 서비스로는 의료, 교육, 심리검사 및 필요한 사회적인 도움이 제공된다. 위탁가정에 의뢰된 아동은 의료부조를 받으며 위탁가정에 의뢰되는 즉시 빠른 시간 안에 건강진단을 받도록 하며 필요에 따라 적절한 치료를 받도록 한다. 위탁가정에 대한 서비스로는 보충적 사회보장에 의한 양육비 지급과 의복비, 병원비 그리고 위탁가정의 형태와 아동의 연령에 따라 아동의 양육에 필요한 비용을 제공한다. 양육비용은 주 정부나 지방자치단체에 따라 다르다. 그 외의 아동과의 갈등이나 아동의 행동을 다루는데 어려움을 상담해 주는 서비스를 제공하고 위탁가정에 타아서비스, 가정부 파견 서비스, 일시적인 휴식 서비스를 제공함으로써 위탁가정의 부모들이 휴식을 취할 수 있도록 한다. 기본적으로 미국에서는 위탁가정의 부모를 사회사업가와 함께 아동의 복지를 위하여 일하는 파트너로 인정하여 위탁부모에게 아동발달이나 아동치료 등과 관계된 다양한

교육과 훈련을 제공한다.³⁴⁾

그러나 부모가 돌볼 수 없는 아동을 일시적으로 보호하고자 하는 좋은 의도로 시작된 가정위탁보호제도는 초기의 의도와는 관계없이 많은 아동들을 위탁가정에서 장기간 성장하도록 만드는 결과를 초래하였다.(McGown & Meezan, 1983). 또한 가정 위탁된 아동들의 부적응이나 위탁가정의 문제로 위탁가정이 실패하여 아동을 다른 가정으로 옮겨야 하는 문제도 발생하게 되었다. 미국은 이와 같은 문제를 해결하기 위해 1980년 “입양 부조된 아동복지법(adoption assistance and Child Welfare Act P.L., 96-272)”에 위탁아동이 가능한 빠른 시간 내에 자신의 가정으로 복귀할 수 있도록 돕는 것을 목표로 하는 내용을 삽입하였다. 그 법안의 내용은 위탁아동의 조속한 복귀를 위하여 위탁가정에 있는 아동들 개개인에 대한 사례 계획을 세우도록 하는 것이었다. 또한 친부모에게 돌아갈 수 없는 아동을 위해서는 입양 등 아동을 위한 장기적이고 영구적인 계획을 세울 수 있는가에 대한 논의가 시작되었다(Wulczyn & George, 1992). 아울러 좋은 위탁가정을 모집하기 위한 위탁 기관의 지속적인 노력, 위탁아동이 갖고 있는 문제의 심각성에 따른 차별화 된 재정적인 원조, 위탁가정에 대한 교육 및 훈련, 그리고 한 사회사업가가 말할 수 있는 위탁아동의 수를 제한하는 방법 등 질 높은 서비스를 위탁가정에 제공하고자 하는 정부의 노력을 통하여 위탁가정의 문제를 해결하려고 하고 있다.³⁵⁾

제 2 절 영국의 가정위탁보호사업

1. 변천과정

1601년에 제정된 구빈법은 일반 빈곤자는 물론 보호가 필요한 아동들을 무료 또는 유료로 위탁을 시켰던 제도이다.

영국의 대규모 아동보호시설은 100년 전부터 서서히 없어지기 시작하여

34) Peter, C. G., *Outcome-Oriented Case Planning In Family Foster Care*, Families In Society, Vol. 78, 1997, p.458.

35) Traglia, J. J. & Pecora, P. J. & Paddock, G. B. & Wilson, L., *Outcome-Oriented Case Planning In Family Foster Care*, Families In Society, Vol. 78 p.453, 1997.

1970년대에는 완전히 없어졌다. 영국의 지방정부는 아동이 각 가정에서 적절히 보호받고 교육받고 행복을 누릴 수 없을 때 그 아동에게 적절한 서비스를 제공할 의무를 지고 있다. 친부모가 아동을 키울 능력이 없거나 아동을 소홀히 대하거나 제대로 교육을 시키지 않거나 아동이 자라는데 적절치 못한 환경을 가지고 있을 경우에는, 지방정부가 양육권을 획득하여 수양부모가정에 부여한다. 1996년 현재 3만 3천명(정부기관의 정식 수속을 거치지 않고 수양부모가 보호하는 경우를 포함 약 5만 명)이 수양부모가정에서 위탁보호중이고, 나머지 20%정도 즉 1만 2천 명 정도는 학교, 기술훈련원 병원 등의 시설에 맡겨지며, 그 중 아주 소수인 5천 5백 명, 즉 5%만이 소그룹 홈(대부분 4-6명이 한 가족이 됨)에 맡겨지는데, 예산상 소그룹 홈은 이제 거의 사라져가고 있다. 그 외에 친부모와 함께 저녁에는 생활을 하지만 난 시간에 데이케어 센터 즉 종일반 유아원 등에 넣어 정부가 보호하는 경우가 있고, 때로는 다양한 이유로 부모의 아동양육을 관찰하고 감시하는 아동들이 있다.

영국의 지방정부는 아동이 부모의 자식일 뿐만 아니라 국가의 자식이라는 개념 하에 아동이 탄생하면 아동 개개인당 재정적인 지원을 하며, 친부모와 협의 하에 그 아동을 21세까지 어떻게 하면 잘 키울 수 있을 지에 대해 수시 면담을 통해 논의하고 감시한다.

가정위탁보호는 기본적으로 단기간의 보호를 목적으로 하는 것으로서 약 40-50%의 아동이 12주 이내에 가정으로 돌아간다. 특히 10세 미만의 아동들은 약 50%가 위탁가정에 입소한지 14일 만에 가정으로 되돌아가는 것으로 나타났다. 가정 위탁된 아동의 약 1/3은 8주에서 2년까지의 중기간의 보호를 받으며 약 15%정도의 아동들이 영구적인 보호 또는 가족과 떨어진 장기간의(2년 이상) 보호를 받는 것으로 나타났다. 아동의 연령이 많을수록 위탁가정에 머무는 시간이 길수록 가정에 되돌아가는 비율이 낮은 것으로 나타났다. 사회사업국의 조사에 의하면 가정위탁 보호대상 아동의 12%는 3회 이상 위탁가정을 이동한 것으로 보고 되었으며 아동이 문제가 많을수록 오랜 기간 위탁가정에 머무를수록 이와 같은 현상이 나타났다. 이와 같이 아동의 잦은 이동은 위탁가정에 대한 부적절한 평가와 배치, 부적절한 아동보호계획, 그리고 위탁가정의 부족 등이 그 원인으로 조사되었다.

2. 가정위탁보호사업의 현황

영국의 경우 1960년대 초까지는 중앙정부가 직접 가정위탁 서비스와 요보호아동 예방서비스를 실시하였으나 1960년대 후반에 커뮤니티 케어법의 기초가 된 커티스 위원회 보고로 지방정부 사회 서비스 국이 서비스의 직접 제공자로서 가정위탁 프로그램을 운영하고 동시에 민간기관에서 운영하는 가정위탁 프로그램을 지원하기도 한다.

중앙정부는 아동보호 서비스에 대한 지침을 제공하며 지방정부가 아동 서비스의 계획을 수립하여 시행하도록 하고 지방정부에 대하여 재정적인 지원을 통한 통제와 감독을 한다. 지방정부 사회서비스국은 아동보호를 위한 계획을 수립하며 위탁가정에 대한 자격증 발부와 관리, 아동을 가정위탁 대상 아동으로 선정할 것인가에 대한 결정 및 재정적인 지원 등에 관한 책임을 맡고 있다. 1989년도에 개정된 아동 법에 의하여 보호자의 의견과 아동의 의견을 존중하며 아동과 부모의 접촉을 중요시하여 아동을 위탁하는 경우 부모나 보호자 그리고 아동의 의견을 참작하도록 하며, 부모가 아동을 다시 데리고 가기를 원할 때에는 위탁가정이나 지방당국이 적절하다고 생각지 않아도 아동을 데리고 갈 수 있도록 함으로서 부모의 권한을 많이 확대하였다.

그러나 부모가 아동을 다시 데리고 가기를 원하나 보호자에게 돌아가는 것이 아동의 안전에 위험을 초래할 수 있다고 생각하는 경우는 지방당국이나 위탁가정을 관리하는 기관은 법원의 허가를 받아야만 하도록 하였다. 지방정부는 필요시 지방법원의 허가 없이 아동을 가정위탁 시킬 수 있으며 이때에는 부모의 권리를 위임받지 않는다. 그러나 아동에 대한 개입이 많이 요구되는 경우는 법원으로부터 부모의 책임을 위임 받아야 한다.

최근 몇 년간 위탁보호를 받는 숫자는 계속 증가하여 1995년 27,278명, 1996년에는 28,157명, 1997년에는 28,710명, 1998년에는 30,571명 그리고 1999년에는 31,600명의 아동이 위탁보호를 받고 있으며 현재 3만 명이 넘는 영국의 아동들이 위탁보호를 받고 있다. 연령별 분포로는 1999년 위탁 아동 중 5세 이하 아동이 7,800명, 5세에서 7세가 5,409명, 8세에서 10세가 6,209명 그리고 11세에서 15세가 12,183명이다.

또한 개정된 아동 법은 정부에 의해 양육, 보호 또는 치료를 받는 아동

들이 처해 있는 상황은 모든 배정된 상황을 정기적으로 평가되어야만 한다고 명시함으로서 위탁가정에 있는 아동들에 대한 정부의 책임을 강조하였다. 지방정부는 정기적으로 가정에 위탁된 아동을 평가함으로서 아동의 건전한 성장 발달을 돕는 동시에 아동이 부모에게 다시 돌아갈 수 있도록 하는데 중요한 목표를 둔다. 심한 신체적 정서적 장애가 있는 아동을 위탁할 때에는 일반아동을 위탁할 때보다 100% 이상의 양육비를 위탁가정에 지급한다. 위탁대상 아동은 부모가 현재 질병 등으로 보호할 수 없는 아동, 부모가 학대하는 아동, 그리고 부모가 감당하기 힘든 문제 행동을 하는 아동 등이나, 실제로는 학대로 인하여 가정위탁 되는 경우가 대부분이다. 영국은 미국과 달리 필요에 따라 다년간 아동을 가정에 위탁하는 것이 보다 보편화되어 있으며 사회적으로도 허용되는 분위기로써 정부는 이를 부모의 권리로써 인정하고 지원하고 있다.

제 3 절 일본의 가정위탁보호사업

1. 변천과정

일본의 가정위탁보호제도는 애초 전후 길거리에 버려진 전쟁고아를 어떻게 하지 않으면 안 되는 시기에 시설이 매우 부족하였기 때문에 여유가 있는 지역사회 유지의 집에 의뢰하여 양육한 것이 가정위탁보호의 효시가 되었다.

그리고 1947년 제정된 아동복지법에 의하여, 가정에서 혜택을 받지 못하는 아동을 위한 시책의 하나로 제도화하였다. 1947년 11월 일본 아동복지법의 제정 이후 1948년 10월에는 후생성 사무차관의 통지로 「가정양육운영 개요」가 정해졌다. 아동복지법 제정 이후 이미 전쟁 및 재해로 인한 고아, 전후 중국 등지에서 귀환한 고아 등에 대한 긴급대책을 마련하기 위해 아동복지시설이 증설되기 시작하였고, 민생 아동위원과 협력의 시초가 된 「아동복지 위탁부모」사업이 이때부터 전개되었다.

가정위탁보호제도의 구체적인 운영방침에 대해서는 다음해인 1948년 「가정양육 운영요강」이 만들어지면서부터다.³⁶⁾ 1951년에는 홋카이도 위

탁부모회의 발족을 시작으로 하여 1952년부터 「위탁부모 배가운동」이 전개되고 각지에서 위탁부모 등록자가 증가하였다. 이에 따라 아동상담소 단위의 위탁부모회가 결성되었으며, 1957년까지 각 지구별 위탁부모회를 결성, 1959년 10월에는 비로소 각 지역의 위탁부모회가 조직되고, 「홋카이도 위탁부모회 연합회」가 발족되기에 이르렀다.

가정위탁사업의 빠른 전개에 힘입어 1963년에는 홋카이도 내 위탁부모 등록수가 1,295명으로 사상 최고치를 기록하게 되었으며 위탁아동 수 역시 1965년 650명이라는 기록을 남기게 된다.

1968년부터는 도가 주최하는 위탁부모대회를 격년으로 실시하고 있으며 1973년부터는 전국 위탁부모회 주최의 홋카이도 지구 위탁부모 연수대회를 각 지구별로 돌아가면서 해마다 개최함으로써 그 조직력 강화 및 상호 연계에 힘써 왔다.³⁷⁾

그러나 아동을 둘러싼 사회적 조건의 변화에 대응하여 제정된 지 40년 만인 1987년에 전면 개정되어, 새로운 「위탁부모 등 가정양육 운영요강」이 1988년 1월 1일부터 시행되고 있다. 이와 같은 과정을 거치면서 1993년부터는 위탁아동의 감소 경향에 크게 영향을 끼치고 있는 것은 고아 등 부모가 없는 아동이 줄어들고, 친부모가 있어도 친부모의 문제나 질병 등으로 인해 일시적으로 양육이 불가능하기 때문에 위탁되는 경우도 많아지고 있다.

결국, 일본의 아동보호 정책은 유아원이나 아동양호시설 등 아동복지시설에서 양육되는 시설보호와 아동을 가정적인 분위기 속에서 양육하는 가정위탁보호가 아동보호의 축을 이루고 있다.

2. 가정위탁보호사업의 현황

가정위탁보호제도 출범 1년 후인 1949년 10월 전국의 위탁부모 등록 수는 4,153명, 아동을 위탁하고 있는 위탁부모가 2,909명 위탁된 아동 수는 3,278명이었다. 이후 1962년에는 위탁부모로 등록된 인원이 19,275명, 위탁아동을 양육했던 위탁부모가 7,332명, 위탁된 아동 수는 8,337명으로 최고

36) 厚生省, 兒童家族編纂集, 兒童福祉六法, 中央法規出版株式會社, 1979, p.162.

37) 道勝忠, “日本の委託制度”, 兒童委託, 第7便 第7號, 日本全社協會 施設協議, 1977, p.30.

조에 이르렀다. 그 후 사회적 여건 등의 변화로 점점 감소하여 2000년에는 등록된 위탁부모는 7,446명, 위탁아동을 양육하고 있는 위탁부모는 1,687명, 위탁된 아동이 2,122명으로 나타났다.

이는 최근 인구의 감소와 급격한 노령사회로 인하여 아동의 절대적인 감소가 가장 큰 이유이며, 인구의 도시 집중화, 핵가족화와 가족붕괴의 진행, 주택사정 등의 사회 구조 변화, 가정의 생활양식의 변화도 큰 원인이 되고 있다. 또한 일시적인 가정위탁의 증가와 친부모의 동의를 받지 못하는 데서 위탁아동의 감소가 이루어지고 있어, 요즘은 일반위탁보다는 오히려 입양을 전제로 한 양자위탁이 증가하는 경향이다.

아동위탁에 있어서 정부의 재정적 지원은 공적(중앙정부 50%, 지방정부 50%)으로 지급된다. 이것을 통상 「조치비」라고 하는데 일반생활비와 학교교육비가 매월 지급되는 것 외에 일시적인 비용도 있다. 정부지원금은 국가와 지방정부에서 각각 50%씩 부담하고 물가상승에 맞추어 매년 증가하고 있다. 이는 우리나라에서 월 70,000원을 고수하고 있는 것과는 현격한 차이를 보인다.

또한, 위탁아동이 다칠 경우와 사망하거나 친권자로부터 손해배상을 청구 받거나 위탁아동이 제3자에 의해 인적·물적 손해를 입힐 경우를 대비하여 일본의 홋카이도에서는 「위탁부모 배상책임보험」 제도를 실시하고 있다. 보험료는 년 2,000³⁸⁾엔이며 지방비로 보조하고 있고, 보험금은 최고 1건당 3,000만 엔이다.

제 4 절 외국의 가정위탁보호제도가 한국에 주는 시사점

외국의 아동 복지법들은 위탁서비스에 대한 명확하고 상세한 설명을 하지는 않는다. 주로 대리양육 과정에 관련된 절차를 기술하는데, 예를 들어 아동의 이익을 최선으로 하는 정책결정, 지역기관의 등록 등이 그것이다. 가정위탁이 대리양육의 한 가지 방법으로 채택되는 정도는, 정부의 아동 복지 기관에 달려있다. 아동복지 기관들은 법을 해석하여 아동양육과 보

38) 한 가정의 위탁부모에게 위탁아동 1명당 2,000엔으로 하고 위탁아동이 1명 늘어날 때마다 1,600엔이 추가됨.

호를 제공하는 역할을 담당한다. 이런 기관들이 전문인(등록증이나 자격증을 가진 사회복지사, 심리 상담사)들을 고용하여 아동에 관련한 일에 있어서, 필요 시 가장 적합한 행동을 취할 전문적인 판단을 할 수 있게 해준다.

1. 미국의 가정위탁보호제도가 한국에 주는 시사점

1) 전문화된 위탁보호 서비스

미국의 가정위탁 보호서비스는 위탁과정에서 위탁아동에 대한 욕구사정 및 서비스 계획(service plan)의 마련에 기초하여 전문적인 개입이 충분히 이루어지도록 하고 있다. 또한 위탁부모에 대한 훈련 역시 전문성과 관련된 부분이 발달되어 위탁부모가 단순히 아동에게 보호와 보살핌만을 제공하는 것이 아니라 그 아동의 특성과 욕구에 걸맞은 보호와 나아가서는 치료까지 제공할 수 있는 훈련이 이루어지고 있다. 또한 위탁부모에 대한 면허제도가 실시되고 있는데, 위탁부모가 되기 위해서는 매우 까다롭고 높은 수준의 요구조건을 충족시켜 위탁부모 면허를 받도록 하고 있다.

이처럼 미국의 위탁보호 특히 위탁가정부모의 관리는 매우 엄격한 기준에서 운영되고 있다는 것이 우리에게 주는 시사점이 크다고 할 수 있다. 또한 위탁보호의 질과 직결되는 위탁가정 부모의 자질과 능력을 유지, 발전시키기 위한 지속적이면서도 전문화된 교육의 역할에 대해 주목할 필요가 있다.

반면 우리나라의 경우 위탁부모가 되기 위해서는 최소한 자격요건만이 충족되면 되는데, 우리나라도 양질의 위탁보호 서비스를 제공하기 위해서는 위탁부모에 대해 보다 엄격한 심사제도가 필요하며 위탁부모 사정에 대한 과정이 구체적으로 규정되어야 할 것이다. 특히 위탁부모의 자격요건이 충족되기 위해서는 교육수료가 전제되어야 할 것이며 위탁서비스의 전문성 제고를 위해서는 욕구사정과 서비스 계획에 대한 과정이 함께 포함되어야 할 것이다.

더구나 미국에서는 치료적 위탁보호서비스라는 특별한 보호를 필요로 하는 아동들에게 그에 적합한 서비스를 제공할 수 있는 체계가 있으나 우리나라에서는 이에 대한 시스템이 갖추어지지 못하고 있다. 따라서 우리나라에서도 가정폭력이나 성적학대로 위탁보호가 필요한 아동들에게 적합

한 서비스를 제공하기 위해서는 위탁보호를 위한 위탁부모 양성계획이 구체적으로 마련되어야 할 것이다.

2) 이원화된 교육훈련 체계

앞에서 살펴본 대로 미국에서는 위탁부모의 선정에서부터 최소한의 교육으로 위탁부모들에게 교육과 훈련을 실시하고 있다. 이러한 교육과 훈련과정은 위탁서비스 기간 중에도 지속적으로 받게 하고 있으며 위탁부모가 위탁서비스를 중단한 경우라도 그 면허를 유지하기 위해서는 매년 최소한의 보수교육 서비스를 받도록 하고 있다.

이러한 지속적인 교육은 위탁의 신청과정에서부터 위탁에 대한 기관의 정책이나 가치를 알려주는 데 도움을 주고 있으며, 피교육자가 보이는 반응으로 인해 위탁부모로서 적격 여부를 결정하는데 중요한 자료가 되고 있다.

사회 환경적인 변화에 따른 지속적인 교육 외에도 보수교육의 중요성도 제기되고 있는데, 위탁보호를 받는 아동의 욕구와 문제에 직결되기 때문에 이에 대처할 수 있는 기회를 제공받게 된다.

3) 엄격한 적격심사

미국은 친인척 위탁보호의 관심이 높아져 지속적으로 증가하고 있으며 위탁보호를 하기가 쉽고 아동이 친밀한 인간관계로 인해 안정적인 위탁보호를 받을 수 있는 장점이 있지만 오히려 친인척 위탁보호로 인해 오히려 아동에게 안정된 위탁서비스를 제공하지 못할 수도 있다. 따라서 위탁부모 관리가 면허제도인 것처럼 친인척가족도 최소한 일정한 사정을 통해 적합성을 심사하고 있다. 따라서 우리나라에서도 교육보다 우선하여 친인척 보호자의 적격성 여부가 고려되어야 할 것이며 공인된 이후에도 정기적으로 재검토를 통해 자격충족의 요건이 마련되어야 할 것이다.

2. 영국의 가정위탁보호제도가 한국에 주는 시사점

1) 가정위탁부모 교육 관리의 체계성

영국의 가정위탁보호는 당국의 역할이 매우 강조된다는 제도적 특징을 갖고 있다. 보건당국은 위탁보호서비스 제공 전반에 걸쳐 아동 보호에 대

한 책임을 지고 사업을 수행하고 있다.

당국에서는 가정위탁보호의 모집과 유지를 위해 위탁에 대한 수요충족을 중요시하며 아울러 위탁부모들이 위탁아동에게 양질의 서비스를 제공할 수 있도록 교육이 이루어지고 있으며, 위탁보호자들에 대해서는 개인 기록을 작성하여 보호자에 대한 교육 훈련이 이루어지고 있다.

우리나라에서도 모든 위탁보호자들에게 획일적인 과정의 교육이 아니라 각각의 위탁보호자에 적합한 교육적 수요를 발굴하여 사회복지사가 이를 지속적으로 관리하는 방법을 도입할 필요가 있을 것이다. 특히 체계적이고 정기적인 위탁보호자의 교육 욕구 및 실태에 대한 검토와 차별화된 조치들이 지속적으로 이루어질 때 위탁활동을 활성화하는데 도움을 줄 것이다.

2) 위탁아동에게 다양한 형태의 서비스 제공

영국에서는 아동의 상황과 연령에 따라 필요한 총괄적인 서비스가 제공되고 있다. 장기, 단기, 응급, 휴식 위탁보호 등 일련의 위탁보호 서비스가 융통성 있게 진행되고 있으며 단기적으로 이루어진다는 특징을 갖고 있다.

또한 영국에서는 보호를 받는 아동의 욕구가 복잡하고 많은 것을 필요로 하기 때문에 서비스 제공의 융통성과 함께 다각적이며 범 서비스 적 대응에 대한 관심을 기울이고 있다. 위탁서비스는 아동보호나 거택보호 등의 보호의 연속선상으로 보고 있으며, 위탁보호를 아동복지의 한 방편으로 보고 있다.

우리나라에서도 이처럼 위탁보호를 받는 아동의 다양한 욕구를 충족시킬 수 있는 토털 서비스의 대응 태세를 가질 필요가 있겠다. 즉, 위탁보호라는 보호의 형태가 아니라 아동의 복지라는 넓은 의미로서 위탁보호 서비스 체계 구성에 내재되도록 하여야 하겠다.

3) 당국의 보호책임 중시

최근 영국에서는 친인척 위탁보호에 대한 관심이 증가하고 있다. 친인척 위탁보호의 경우 아동과 친부모의 접촉이 지속될 가능성이 높으며 친인척과 아동이 애착관계로 인해 아동에게 더 좋은 보호방법으로 인정받기 시작했다. 영국의 가정위탁보호 사업은 주로 지방정부의 보건당국 관할

하에 아동에 대한 위탁보호 계획을 수립하여 이에 기초하여 체계적인 위탁보호 서비스가 제공되고 있다. 따라서 친인척 위탁보호에 있어서도 당국은 아동보호의 책임을 간과하지 않고 있다. 당국은 보호자가 친인척이든 일반인이든 사회적 보호를 받는 아동에 대한 일차적 보호책임은 보건 당국이 갖고 있다는 것을 명확히 하고 있다.

따라서 우리나라에서도 친인척 위탁보호 실시에 있어서 아동에 대한 보호책임을 떠맡기는 것이 아니라 아동이 사회적 보호를 받는 입장에서 친인척에게 위탁된 이후에도 아동에 대한 사후관리와 친인척 보호자에 대한 감독에 지속적인 관심과 책임을 가질 필요가 있다.

3. 일본의 가정위탁보호제도가 한국에 주는 시사점

1) 민간단체인 위탁부모회의 활동

「재단법인 전국위탁부모회」는 1954년 개최된 제 1회 전국위탁부모대회에서 처음으로 「전국위탁부모회」로 발족하여 1966년 「사단법인 전국위탁부모 연합회」로 인가 받았다. 이후 1970년에는 가정위탁제도의 보급·증진을 위해 「재단법인 전국위탁부모회」의 설립을 결정하고, 1971년 3월 18일부터 후생대신으로부터 설립인가를 받아 현재에 이르고 있다. 전국 위탁부모회는 아동복지법의 정신에 따라 가정위탁아동 및 위탁부모에게 위탁하는 것이 적당하다고 생각되는 아동의 복지증진을 도모하기 위하여 전국위탁부모대회 개최, 기관지 발행, 위탁부모를 위한 지도서 발간, 지구별 위탁부모 연수회 개최, 가정위탁 제도의 보급 계몽활동, 가정위탁 제도에 관한 조사연구 등을 수행하고 있다.

최근 일본에서는 ‘운전면허’가 취직조건인 기본으로 되어 있는데, 이와 관련하여 위탁부모들을 위탁아동의 운전면허 취득에 필요한 경비를 지원해 달라고 요구할 정도로 매우 실제적이고 구체적인 내용의 활동을 전개하고 있다.

2) 위탁부모 배상책임 보험제도 시행

일본 가정위탁보호제도 발달과정에 있어서 홋카이도의 도 연합 위탁부모회가 그 중심에 있다. 홋카이도 위탁부모 연합회의 회장이 대표자가 되어 「위탁부모 배상 책임보험」에 가입하여 문제가 생겼을 경우에 대비하

고 있다. 이는 위탁아동의 양육, 관리상 사고가 발생한 경우 위탁부모의 부담을 조금이라도 경감시키기 위한 조치라 할 수 있다.

이 보험은 위탁아동이 부상을 당한다든지 사망했을 경우 친권자 또는 위탁아동 본인이 손해배상을 청구했을 때 그리고 위탁아동이 제 3자로부터 인적 · 물적인 손해에 대한 손해배상을 청구 당한 경우 등 여러 가지 이유로 인해 받은 경제적 손실에 대한 것이다.

보험금으로 지급 받는 비용은 치료비, 위로금, 수선비 등 피해자에게 지불할 만한 손해배상금, 관련 소송비용 및 변호사 수임료, 피해 자의 응급수당, 그 외 긴급조치에 필요한 비용, 피해 경감을 위해 사용된 비용 등이 포함된다.

3) 입양을 전제로 한 가정위탁의 활성화

흔히 가정위탁을 이야기 할 때에는 아동복지법이 정한 바에 따라, 보호자가 없는 아동 또는 보호자의 보호가 부적당하다고 인정되는 아동의 양육을 각 도지사가 인정하는 위탁부모에게 위탁하는 것을 의미한다.

일본의 가정위탁보호제도에는 크게 두 가지 유형이 있는데, 하나는 입양을 목적으로 하는 위탁과 입양을 목적으로 하지 않고 일정기간만 양육하는 것이다.

특이한 점으로 일본에서는 양자를 원하는 사람이 대체로 가정위탁을 희망하는 경우가 많다. 아동상담소는 입양을 원하는 위탁부모들이 입양하고자 하는 아동을 적어도 6개월 이상 양육하도록 하는 관찰기관을 두고, 양부모로서 적합한지 여부를 판단한 후 가정재판소에서 양자입양 허가신청을 받도록 한다.

제 4 장 한국의 가정위탁보호사업의 평가

제 1 절 우리나라 가정위탁보호사업의 평가

1. 보호아동의 발생과 처리현황

<표4-1>의 연도별 보호아동의 발생현황을 살펴보면, 지난 2000년 7,760명이던 보호아동이 경제 불황 등으로 인하여 '01년에는 12,086명으로 급증하였으나 '02년에는 10,057명 '03년에는 10,222명 '04년에는 9,933명으로 “버려지는 아동”의 평균수는 연간 1만 여명 이었다. 이 통계지표에서 알 수 있는 또 다른 특징은 보호 아동 중 빈곤, 실직, 가정폭력 등 일시적인 사유로 버려지는 아이들에 의해 주도되고 있다는 점이다.

<표4-1> 연도별 보호아동 발생 현황

(단위 : 명)

년 도	계	발생원인				
		기아	미혼모, 아동	미아	가출	빈곤, 실직, 학대
2000	7,760	1,270	2,983	144	3,363	.
2001	12,086	717	4,897	98	728	5,646 (46.7%)
2002	10,057	634	4,337	74	749	4,263 (42.4%)
2003	10,222	628	4,457	79	595	4,463 (43.7%)
2004	9,393	481	4,004	62	581	4,265 (45.4%)

자료 : 보건복지부 통계연보, 2004

<표4-2>의 연도별 보호아동들에 대한 처리 결과를 살펴보면 거의 변화가 없음을 알 수 있다. 집단시설에 입소시키는 경우가 2000년 42.5%에서 지난해 2004년도에도 집단시설 보호가 42.7%로 여전히 시설보호 위주의 보호를 하고 있음을 알 수가 있다. 가정위탁으로 보호하는 경우는 2000년도 13.4%에서 '04년에는 19.8%로 소폭 증가에 그쳤다. 이러한 소폭 증가는 소년소녀가정을 가급적 친인척 또는 대리양육 가정으로 선정하였기

때문이며, 일반가정위탁 보호 증가는 미비한 것으로 조사되었다. 대체로 빈곤, 실직, 부모의 가출, 가정폭력 등으로 인해 버려지는 아동들은 집으로 돌아가는 비율이 높고, 보호기간이 짧은 계층이다. 이들이 “성인이 될 때까지의 보호”를 주목적으로 하는 집단시설로 보내졌을 때, 친 가정으로 돌아온 후에도 심각한 정신적 상처와 적응장애를 겪게 될 것은 자명하다. 가정에서의 양육이 불가능하면 최소한 “가정과 유사한 형태”로 보호하는 것이 원칙이 되어야 한다. 특히, 가정으로 복귀확률이 높은 계층일수록 이는 더 우선적으로 고려되어야 할 사항이다.

<표4-2> 연도별 보호아동의 처리 결과

(단위 : 명)

년도	계	처리결과				
		시설 보호	위탁 보호	입 양		소년·소녀 가정보호
				국내	국외	
2000	10,469	4,453 (42.5%)	1,406 (13.4%)	1,686 (16.1%)	2,360 (22.5%)	564 (0.5%)
2001	14,444	6,274	3,090	1,770	2,436	874
2002	11,572	4,663	2,177	1,694	2,365	673
2003	11,567	4,824	2,392	1,564	2,287	500
2004	11,192	4,782 (42.7%)	2,212 (19.8%)	1,641 (14.7%)	2,258 (20.1%)	299 (0.27%)

자료 : 보건복지부 통계연보 및 중앙가정위탁지원센터, 2004

물론 이러한 인식은 친권자를 알 수 없는 기아와 혼외정사 등의 사유로 친권을 아예 포기한 미혼모의 아이 등 영구적인 목적으로 집단시설이 보호하고 있는 아동들에게도 똑같이 적용되어야 한다. 그들에게도 “가정과 유사한 환경”이 보다 좋은 보호의 방법이기 때문이다. 결국 가정위주의 아동보호는 시설수용에서 오는 부작용을 감소시키고 늘어나는 보호 아동의 일시적 보호 수요를 모두 충족시킬 수 있는 방안으로 적극 권장되어야 할 정책이라고 할 수 있다. 이를 위해 중앙정부와 지방정부의 지원과 효율적인 정책집행이 요구되고 있다.

2. 우리나라 가정위탁보호사업의 현황

아동은 안정된 가정에서 건전하게 자라야 할 권리가 있다는 것이 아동복지의 기본전제이다. 이러한 점에서 선진국들은 이미 가정위탁보호 사업을 대리적 아동복지 서비스의 한 형태로 보편화 되었지만 우리나라의 가정위탁보호 사업은 시작단계라고 할 수 있다. 우리나라의 가정위탁보호 사업은 현재 명확한 법적근거 없이 아동복지법 제10조(보호조치), 국민기초생활보장법 제4조 제3항, 제5조 제3항, 제7조, 제10조 및 동법 시행령 제5조, 의료급여 법 제3조(수급권자)의 규정에 근거³⁹⁾하여 수행하고 있다. 따라서 보건복지부 “2005년도 아동복지사업 안내 지침서”를 중심으로 살펴보기로 하겠다.

1) 위탁 대상 아동

우리나라의 가정위탁 대상 아동은⁴⁰⁾ ①18세 미만의 아동(18세 이상인 경우에도 고등학교 재학 중인 아동은 포함), ② 시·군·구에서 부모의 질병, 가출, 실직, 수감, 사망 그 밖의 사유로 인하여 보호가 필요하다고 인정한 아동. ③ 아동학대로 인하여 격리보호가 필요한 아동은 우선적으로 선정 되며, 위탁가정유형으로는 친인척(친조부모, 외조부모)에 의한 대리양육가정과 친인척(친조부모, 외조부모 제외)에 의한 위탁가정 그리고 일반인에 의한 일반가정위탁으로 구분되고 있다.

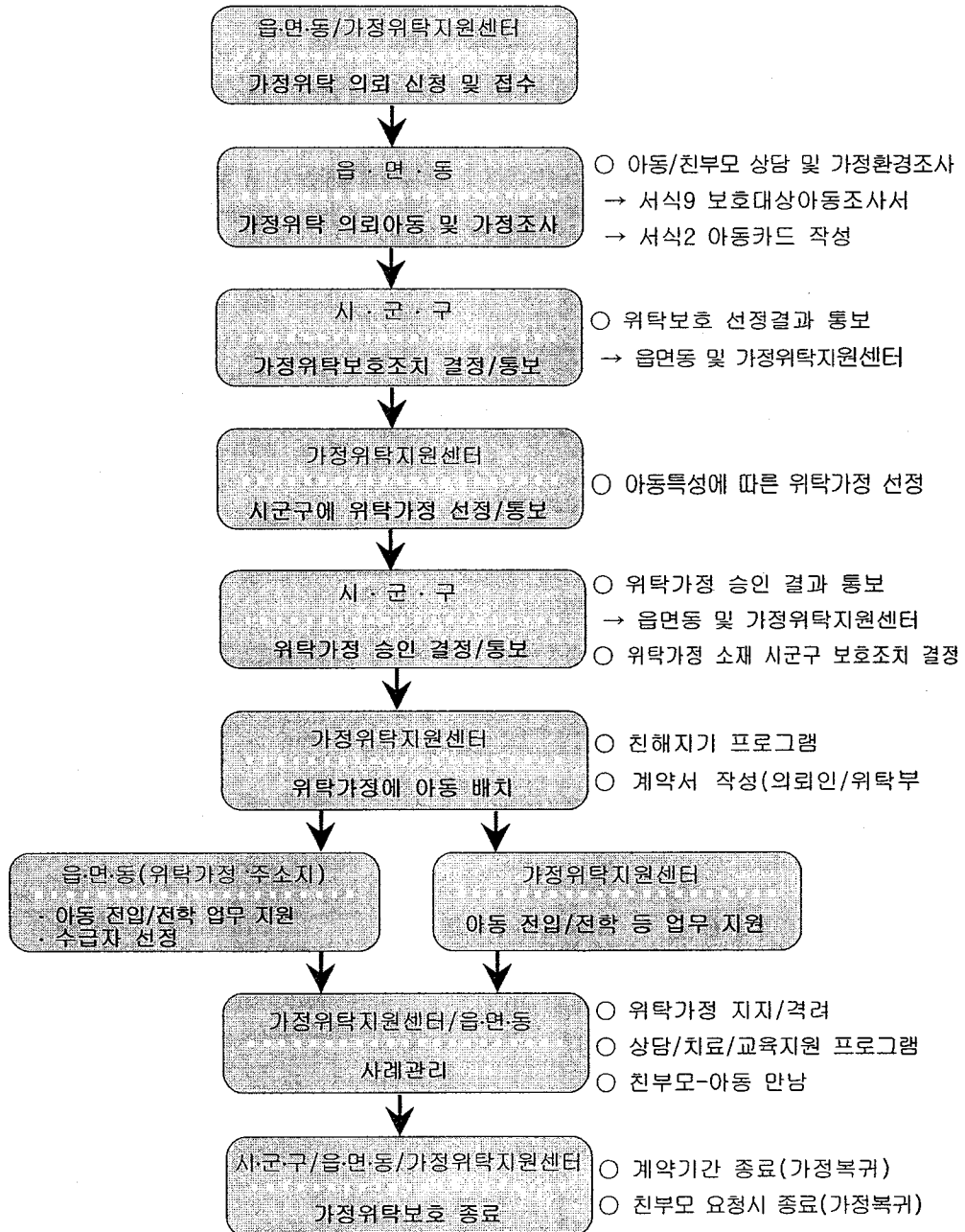
2) 위탁아동 선정절차 및 보호절차

위탁아동 대상 아동을 선정하는 절차 및 이들 아동을 보호하는 절차를 그림으로 나타내면 <그림1>과 같다.

39) 보건복지부, 「2005년도 아동복지사업안내」, pp.45-46.

40) 보건복지부, 「2005년도 아동복지사업안내」, p.46.

<그림1> 위탁아동 선정절차 및 보호절차



자료 : 보건복지부 가정위탁지원센터 상담원 교육자료, 2004

위탁아동의 선정절차는 읍.면.동 과 같은 행정기관이나 민간위탁기관에 의뢰된 아동 중 전담공무원의 조사에 의해 보호가 필요하다고 인정된 경우 가정위탁지원센터나 민간기관의 사회복지사가 충분히 조사된 위탁가정에 소정의 서류구비와 절차를 거쳐서 배치된다. 이때 아동은 반드시 출생신고 후 이어야한다. 위탁아동일단 배치된 아동은 위탁가정의 가족(동거인으로 전입)으로 생활하게 되며, 위탁기관의 담당 상담원을 통하여 양육과정에 일어나는 제반사항을 서로 상의하고 협조하게 된다. 친부모와의 아동면접은 통상 약 3개월 이후에 이루어지게 된다. 위탁종료는 계약기간이 만료된 경우나 친부모의 형편에 따라 연장 또는 종료될 수가 있다. 친부모와 위탁부모와의 직접적 교류는 아동의 새로운 생활에 대한 정서안정이나 위탁가정의 사생활보호를 위하여 특별한 경우 외에는 금하고 있다.

- 위탁의뢰인의 제출서류 : 호적등본 1통, 주민등록등본 1통, 주민등록증 사본, 의료보험카드사본1통, 아동명의 은행통장 및 도장, 국민기초생활수급권자 증명서 1통(해당자), 아동건강진단서, 아동사진, 장애인증명서(해당자), 아동의 보호자 가출증명서(파출소, 해당자), 일시위탁보호의뢰서, 가정위탁양육계약서, 아기수첩 또는 예방접종카드 등

- 위탁부모제출서류 : 호적등본, 주민등록등본, 주민등록증 사본, 재산세가세증명, 가족사진, 아동보호신청서, 위탁부모추천서, 위탁부모설문지작성, 위탁보호확인서, 위탁부모양성교육수료증, 가정위탁양육계약서 등

3) 위탁아동의 현황

<표4-3>의 우리나라 가정위탁현황에서 보는 바와 같이 지난해 2004년 말 현재 부모의 사망, 실직, 질병, 학대 그 밖의 사유 등으로 친 가정에서 자랄 수 없는 아동이 전국적으로 10,198명의 아동이 외·조부모, 친인척, 일반가정에 위탁·양육되고 있었다.⁴¹⁾ 이런 수치는 2003년의 7,565명에 비해 34.8%나 급증한 것으로 밝혀졌다. 가정위탁보호 아동 수는 2000년도 1,772명, 2001년도 4,425명, 2002년도 5,577명, 2003년도 7,565명, 2004년도 10,198명으로 해마다 크게 늘고 있음을 알 수 있다.

41) 한겨레신문, 2005년 3월 8일자, 사회면.

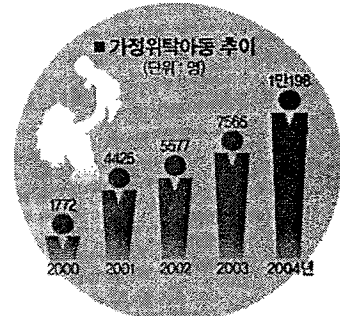
<표4-3> 우리나라 가정위탁 현황

(단위 : 명)

연도별	가정위탁현황			
	계	대리양육가정 (외)조부모	위탁가정	
			친인척	일반가정
	아동 수	아동 수	아동 수	아동 수
2004	10,198	5,196	4,133	869
2003	7,565	3,458	3,541	566
2002	5,577	1,796	3,387	394
2001	4,425	1,170	2,931	324
2000	1,772	39	1,548	149

자료 : 보건복지부위탁 중앙가정위탁지원센터 내부자료, 2005

지난해 말 기준으로 지역별 가정위탁 아동 수는 강원이 1,548명으로 가장 많고, 경기 1,458명, 경남 1,212명, 부산 922명, 경북 849명 전남 833명 인천 724명, 서울 696명 등의 순이었다. 우리나라의 경우 외조부모 등에 의한 대리 양육이 5,196명으로 가장 많았고 다음으로 친인척가정 위탁이 4,133명, 일반가정위탁 869명 등의 순이었으며, 아동학대로 인하여 친 가정에서 분리된 아동들 1,510명 중 274명이 친인척보호를 받고 있으며, 27명만이 일반가정에서 위탁보호를 받았고 그 외에 대부분의 아동들은 일시보호시설(717명 25.2%)이나 장기보호시설에 의뢰되었다.⁴²⁾



자료 : 중앙가정위탁지원센터

일반가정에 위탁된 아동의 연령은 신생아부터 13세까지 다양하나 가장 많은 연령은 5~10세 사이이며, 평균 연령은 5.7세 인 것으로 확인되었고. 한편 친인척위탁이나 대리양육은 보편적으로 장기위탁이 많은 것으로 나타났다.⁴³⁾ 이는 2003년 전국 광역시·도에 설치된 가정위탁지원센터에서 관련 업무를 수행하면서 가정위탁보호 사업에 대한 홍보 등으로 보호가 필요한 아동을 가정에서 양육함으로써 아동에게 필요한 사랑과 욕구를 가장 잘 충족시켜 줄 수 있는 선진적인 보호방식으로 인식 되고 있음을 알

42) 중앙아동학대예방센터, 내부통계, 2005.

43) (사)한국수양부모협회 내부통계, 2004.

수 있다. 그러나 일반가정위탁의 경우 대리양육가정과 친인척가정위탁을 소년소녀가정을 제외하고 실제로 일반가정에 위탁된 아동은 2004년 말 기준으로 869명(전체의 8.9%) 불과해 국민들의 의식전환에 의한 자발적 참여가 절실히 필요하다고 볼 수 있다.

4) 위탁가정의 선정기준⁴⁴⁾

가정위탁의 유형은 대리양육(외조부모)가정과 친인척에 의한 위탁가정, 일반인에 의한 위탁가정이 있다. 위탁가정으로 선정되기 위해서는 제반 요건을 충족해야 한다. 대리양육 및 친인척 위탁가정에 공통적으로 적용되는 기본요건으로는 ①위탁받고자 하는 자 및 그 가족에게 범죄, 가정폭력, 아동학대, 알코올 및 약물중독 등의 전력이 없을 것 ②위탁가정으로 적합한 지 여부를 가정조사 시 이웃 등을 통해 확인 ③가정위탁에 필요한 교육을 이수할 것 등이다. 다만, 대리양육가정 및 친인척에 의한 위탁가정 경우에는 위탁 후 6개월 이내에 교육을 이수해야 한다.(대리양육 및 친인척 위탁의 경우 교육이수 대상자가 노령, 질병 등 불가피한 경우에는 직접 가정을 방문하여 교육을 실시할 수 있음) 일반위탁 가정에만 적용되는 추가 요건은 ①위탁아동을 부양함에 충분한 재산이 있을 것 ②위탁아동에 대하여 종교의 자유를 인정하고 사회의 일원으로서 그에 상응한 양육과 교육을 할 수 있을 것 ③가정이 화목하고 정신적 신체적으로 위탁아동을 양육함에 현저한 장애가 없을 것 ④공립아동상담소 또는 2인 이상의 이웃주민의 추천을 받을 것 ⑤위탁받는 자의 연령이 25세 이상일 것(부모인 경우 부모 모두 해당) ⑥위탁가정의 아동은 자신의 자녀를 포함하여 4인을 넘지 않을 것 ⑦결혼하여 아이를 키워본 경험이 있을 것. 다만, 시장, 군수, 구청장 및 가정위탁지원센터에서 가정환경이 위탁아동을 건전하게 양육하기에 적합하다고 인정하는 경우에는 위탁을 허용하고 있으며, 위탁부모교육의 내용에는 위탁양육에 대한 이해와 위탁양육의 절차 그리고 위탁아동의 특성, 좋은 부모의 열할 등의 교육을 받는다.

5) 위탁가정 선정절차⁴⁵⁾

아동을 위탁·양육하고자 하는 자는 아동의 거주지를 관할하는 시·도 및 시·군·구에 아동보호신청서를 작성하여 제출하고, 신청을 받은 관할

44) 보건복지부, 「2005년도 아동복지사업안내」, pp.46-47.

45) 보건복지부, 「2005년도 아동복지사업안내」, p.49.

지방자치단체는 신청가정과 대상아동 조사서에 의하여 신청인의 가정과 대상아동에 관하여 조사하게 하고, 그 결과에 따라 대리양육 또는 위탁보호를 결정 한다. 위탁아동 결정을 통보받은 가정위탁지원센터는 아동을 위탁가정으로 배치하고 관할 읍·면·동과 협조하여 아동 및 위탁가정을 관리하고 아동카드 2부를 작성하여 1부는 해당 자치단체, 1부는 가정위탁지원센터에 비치하여 사례관리 사항을 기록하고 있다.

6) 위탁가정 . 위탁아동에 대한 재정적 지원⁴⁶⁾

위탁가정 및 위탁아동에 대한 재정적인 지원은 위탁가정의 확대나 현재의 위탁가정 서비스의 질을 높이는 데 결정적인 작용을 할 수 있다. 위탁아동에 대해서는 국민기초생활보장법에 의한 수급자 선정기준에 따라 생계·의료·교육 등의 해당급여를 개인 또는 세대단위로 실시하며, 위탁보호아동에게 부양의 능력이 있는 부양의무자가 존재하는 경우에도 읍·면·동의 사회복지 전담공무원과 협의하여 위탁아동과 실제부양의무자간 실질적인 가족관계의 단절로 보아 급여를 실시하고 있다. 특히 부모로부터 학대받은 아동의 경우 부양능력이 있는 부양의무자가 있다고 하더라도 기초생활보장 수급자로 보호하게 된다. 지방자치단체는 위탁가정소재지 시·군·구에서 위탁보호 결정하는 시점으로 양육보조금(아동 1인당 월 7만원) 및 기초생활보장법에 의한 수급을 지원하고 대리양육 및 친인척 위탁 가정에게는 전세자금을 4천만 원 한도 내에서 지원(대출대상 주택 전용면적85㎡ 이하인 주택)하고 있다.

3. 가정위탁보호지원센터의 운영⁴⁷⁾ 및 전달체계

1) 현황

가정위탁지원센터는 <표2-1>과 같이 5개의 민간법인 즉 한국복지재단이 10개소, 수양부모협회가 5개소, 어린이보호재단(Save the Children), Good Neighbors, 제주상담센터 에서 각각 1개소를 운영하고 있으며, 센터에서는 위탁아동들에 대한 위탁가정 연결, 위탁보호 중 아동과 위탁가정

46) 보건복지부, 「2005년도 아동복지사업안내」, pp.47-48.

47) 보건복지부, 「2005년도 아동복지사업안내」, pp.54-58.

과 상담, 원 가정에 복귀연계 등 각종 서비스를 제공하고 이들의 사후관리를 하고 있으며, 중앙가정위탁지원센터는 지방 17개소 지방 센터의 업무를 총괄 지원하여 가정위탁보호 사업의 전문성 및 활성화 도모를 주 업무로 하고 있다.

가정위탁지원센터는 정부의 지원금과 운영 법인의 보전금으로 운영되고 있다. 그러나 현재의 열악한 지원금으로 볼 때 정부의 예산이 대폭 증가되어서 기존 기관의 인력증원을 통한 업무 효율화와 필요지역별 지원센터 추가 증설을 통한 가정위탁보호사업의 활성화를 가져와야 할 것이다.

2) 행정사항

가정위탁지원센터의 소장은 조직, 인사, 급여, 회계 물품 등 기타 운영에 필요한 규정을 제정·시행해야 하지만 지정 받는 법인 또는 시설이 별도의 관련규정이 있는 경우 그에 따라 하되, 아동복지법령 또는 관련지침에서 별도로 정한 부분은 법령 또는 지침을 우선 적용하여 장부 등 필요서류를 비치하여야 하며, 종사자의 기준으로는 시설장(센터장)은 아동복지법시행령 별표4 “아동복지시설종사 자의 직종별 자격기준(제13조 관련)”의 자격기준에 적합한 자로 임용해야함. 종사자는 다음의 자격을 갖춘 자로서 가정위탁지원센터 설치 후 처음 배치되는 상담원의 경우, 교육은 배치 후 1년 이내에 수료한 자로 한다.

- 사회복지사업 법에 의한 사회복지사 1급 이상의 자격을 가진 자.
- 고등교육법에 의한 이와 동등이상의 학력이 있다고 교육인적자원장관이 인정하는 학교에서 심리학과 또는 아동복지법시행규칙 별표1 아동복지 또는 사회복지 관련 교과목을 이수하고 졸업한 자”

3) 전달체계

가정위탁보호사업 전달체계의 핵심 기관은 읍·면·동의 사회복지 전담공무원과 시·군·구의 아동복지 담당공무원 그리고 가정위탁지원센터의 상담원이다. 보호가 필요한 아동발생시 시·군·구의 아동복지 담당자는 아동에 대한 보호조치를 결정하는데 이 때 아동을 시설로 의뢰할 것인지 가정위탁을 의뢰할 것인지를 결정하며, 아동의 보호조치 결정 시, 읍·면·동의 담당공무원에게 아동이 수급자로 책정가능한지를 문의 한다. 아동을 의뢰받은 가정위탁지원센터는 아동의 특성을 검토한 후 적합한 위탁

가정에 배치하게 된다.

그러나 우리나라의 가정위탁보호 사업은 초기 단계에 있어서 일반 국민은 물론 담당공무원들도 가정위탁에 대한 전반적인 이해가 부족하여 보호를 필요로 하는 아동을 가정위탁을 의뢰하거나 수급권자로 지정 등의 문제에 대한 담당자간 원활한 의사소통과 협조체계가 잘 이루어지지 않고 있는 실정이다.⁴⁸⁾

제 2 절 한국의 가정위탁보호사업의 문제점

가정위탁보호사업을 수행하기 위한 보건복지부 2005년도 아동복지사업 안내 지침에는 가정위탁대상아동, 위탁대상가정에 대한 선정기준과 지원내용, 선정절차 등을 명시해 놓고 있는데, 행정기관은 발생아동 조사 및 위탁아동 선정의 업무를 수행하고, 가정위탁지원센터는 위탁부모의 발굴과 위탁부모 교육 그리고 위탁아동 배치 후의 사후관리 등의 업무를 수행하고 있다. 그러나 가정위탁보호 사업을 수행하기 위한 지침은 규정이 되어 있으나 가정위탁지원센터 설치근거 및 운영과 지원에 관한 법적인 뒷받침 없는 상태에서 가정위탁민간기관이 활동하고 있으며 가정위탁지원센터가 설립·운영되고 있는 실정이다. 이처럼 우리나라의 가정위탁보호 사업에 대한 문제점을 법. 제도적 문제점과 가정위탁지원센터의 관리·운영상의 문제점을 1.대상자 2.위탁사업 3.전달체계 측면에서 살펴보고자 한다.

1. 대상자 측면의 문제점

1) 사회안전망속의 아동복지 요구

아동복지의 근본은 가정 복지정책에 있다. 그러나 아동보호의 관점에서만 보더라도 한국의 아동들은 가족해체와 부모들의 불안정한 사회적 위치, 유해환경, 학대, 유기 등의 상황 속에 노출되어 기본적인 보호를 받지

48) 가정위탁이 꼭 필요한 아동이지만 수급자(기초생활) 책정이 어려운 경우 가정위탁보다 업무적으로 간편한 시설보호로 의뢰하는 경우가 많으며, 부양의무자가 부양능력이 있다고 하여 수급자 책정을 거절하기도 한다.

못하고 있다. 최근 들어 사회적 병리현상으로 볼 수 있는 이혼가정이나 미혼모 같은 한부모세대가 늘어나면서 보호 아동의 수가 줄어들지 않고 있다. 이는 사회안전망이 제대로 구축되지 않고 있음을 말하는데, 아동문제도 가정해체 문제해결의 일환으로 성인문제와 함께 비중 있게 다루어져야 할 것이다.

2) 수해아동 확대와 추계의 비현실화

대상의 범위는 아동복지법을 기준하면, 18세 이하이나, 현실적으로는 초기 위탁의 경우 초등학교 이하가 대부분이다. 이들이 장기위탁 되어서 중, 고등학생이 되는 경우는 더러 있으나, 우리 사회의 분위기상 사춘기 시절의 민감한 소년, 소녀를 받아 줄 가정이나, 24시간 돌보아야 할 신생아의 경우는 실제로 많지 않다. 보호아동이 발달장애, 지체장애 그리고 정서장애의 경우 이를 양육할 다양한 형태의 위탁가정의 육성이 필요하며, 위탁 양육 시에는 현재의 일관된 월 7만원의 양육 보조금 외에 다양한 제도적 지원이 요구된다.

가정위탁보호 아동 수는 2000년도 1,772명, 2001년도 4,425명, 2002년도 5,577명, 2003년도 7,565명, 2004년도 10,198명으로 해마다 크게 늘고 있으나, 우리나라의 경우에는 외,조부모 등에 의한 대리 양육이 5,196명으로 가장 많았고 다음으로 친인척가정위탁이 4,133명, 일반가정위탁 869명 등의 순이었으며, 아동학대로 인하여 친 가정에서 분리된 아동들 1,510명 중 274명이 친인척보호를 받고 있으며, 27명만이 일반가정에 위탁보호를 받았고 그 외 대부분의 아동들은 시설보호에 의뢰되었다. 선정방법에 있어서도 미국이나 영국은 보호아동 발생 시 친척이나 연고자가 아동을 위탁 양육하도록 권장하는데 비해 한국은 친척이나 연고자가 요보호아동을 수탁 양육하는 경우에는 소년소녀가정으로서 받을 수 있는 혜택을 받지 못하도록 되어 있어 오히려 보호아동을 위한 가정위탁을 제한하고 있다는 데에 문제가 있다.

3) 친 가정 지원프로그램 부족

가정위탁보호사업의 최종목표는 친 가정 복귀이다. 이를 위하여 아동이 위탁되어 있는 동안 친부모의 재활이나 자립을 도와주는 체계가 구축되어 있지 않기 때문에 위탁기간이 종료되어 친 가정으로 복귀했을 때 정상적

인 성장을 할 수 있을지 의문이다.

4) 다양한 형태의 위탁가정 부족

아동을 보호할 수 있는 다양한 형태(사례)의 보호아동에 대비한 전문화된 위탁가정이 준비되어 있지 못하다. 대부분의 아동들이 가정위탁보다는 시설에 입소되고 있는 이유 중의 하나가 아동을 보호할 수 있는 다양한 형태(사례)의 위탁가정이 준비되어 있지 않기 때문이다.

2. 위탁사업 측면의 문제점

1) 가정위탁보호 사업 지원에 관한 법적 근거의 미비

우리나라의 가정위탁보호 사업은 역사가 일천하고 정부에서 추진하는 주요사업에 해당되지 않은 시범사업 수준이다. 따라서 아동복지법 등 관계법령에 가정위탁에 대한 명확한 개념 정립이 되어 있지 않아 아동복지법 제10조(보호조치)를 근거로 시행하고 있으나 이들 내용에는 가정위탁에 대한 법적인 정의가 명확하게 규정되어 있지 않다. 또한, 가정위탁지원 센터에 대한 설치 근거나 설치범위가 명시되어 있지 않아 아동복지를 위한 주요사업으로 발전하는데 장애가 있다. 모든 정책은 법적인 뒷받침이 우선되어야 행정적인 지원과 재정적인 지원이 이루어진다. 이와 같은 관점에서 법률적인 미비 사항은 하루속히 정비되어야 한다. 2005년 6월 가정위탁보호내용이 포함된 아동복지법개정안이 국회보건복지소위원회에서 통과되었음은 상당한 발전이라 하겠다.

아동복지법 개정안 (2005년 4월 장향숙 의원 대표발의)

<아동복지법 신·구조문대비표>

현행	개정안
<신설>	제2조 7 (용어의 정의)

	7. “가정위탁 보호”라 함은 보호를 필요로 하는 아동을 친권자가 아닌 자가 가정에서 아동을 일시적으로 보호 양육하는 것을 말한다.
제10조 3 아동의 보호를 희망하는 자에게 보호를 필요로 하는 아동의 보호를 위탁하는 것	제10조 3 보호를 필요로 하는 아동 발생시 도지사 또는 시장·구청장·군수는 시설보호에 앞서 가정위탁양육을 우선적으로 고려하여야 한다.
<신설>	24조의1(가정위탁지원기관의 설치 및 업무) ①국가는 보호를 필요로 하는 아동의 가정위탁업무를 지원하기 위한 정책의 개발 및 전국 차원의 가정위탁 관련 기관의 협력체계 구축 등의 업무를 수행하기 위하여 중앙가정위탁지원센터를 설치하여야 한다. 다만 가정위탁보호 사업을 목적사업으로 하는 비영리 법인을 가정위탁지원기관으로 지정할 수 있다. ②중앙가정위탁지원센터는 그 권한에 속하는 업무를 독립적으로 수행하며, 연구원의 자격기준은 대통령령으로 정한다. 중앙가정위탁지원센터의 업무는 다음과 같다. 1. 가정위탁을 위한 법·제도 등의 정책방향 제시 2. 전문 상담원 보수교육 3. 가정위탁과 관련된 전문적인 연구 및 자료 발간 4. 가정위탁 현황파악에 근거한 효과적인 가정위탁보호 서비스 체계 구축 5. 아동의 건전육성과 가족의 재결합 지원 6. 일반인을 대상으로 한 교육 및 홍보 7. 전국의 가정위탁지원센터 전산시스템 운영 8. 가정위탁지원센터 업무수행지침 개발 및 평가 ③도지사 또는 시장은 보호를 필요로 하는 아동

	의 가정위탁업무를 전담하는 가정위탁지원기관을 설치하여야 한다. 다만 대통령령이 정하는 범위 안에서 가정위탁보호 사업을 목적사업으로 하는 비영리 법인을 가정 위탁지원기관으로 지정할 수 있다. ④가정위탁지원기관에 두는 상담원의 자격은 대통령령으로 정하고 그 설치기준과 운영에 관하여 필요한 사항을 보건복지부령으로 정한다. 가정위탁지원기관의 업무는 다음과 같다. 1. 가정위탁보호사업의 홍보 및 위탁가정의 발굴 2. 위탁보호대상 아동 및 위탁보호신청 가정의 조사 3. 위탁부모의 교육 4. 위탁가정의 사후관리 5. 기타 가정위탁사업을 위하여 필요한 사항
제31조 (비용보조) 1. 아동복지시설의 설치 및 운영과 프로그램의 운용에 필요한 비용 또는 수탁보호 중인 아동의 양육 및 보호 관리에 필요한 비용	제31조 (비용보조) 국가 및 지방 자치단체는 대통령령이 정하는 바에 의하여 다음 각 호의 1에 해당하는 비용의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다. 1. 아동복지시설의 설치 및 운영에 필요한 비용 또는 아동복지시설이나 위탁가정에서 수탁보호 중인 아동의 양육 및 아동의 보호 관리에 필요한 비용
<신설>	제31조의 6 가정위탁지원기관의 설치 운영에 소요되는 비용

2) 위탁아동에 대한 후견인제도의 모호

아동복지법에 의하면 아동이 시설에 입소되는 경우, 시설장이 아동의 후견인이 된다. 그러나 가정에 위탁된 아동의 경우 지방자치단체장이 후견인이 될 것인지 아니면 아동의 부양의무자가 후견인으로 그냥 남아 있

을 것인지 명확한 지침이 없다. 가정위탁 보호는 생활시설보호와 달라서 위탁보호 기간 중 어떤 형태의 사고가 났을 경우 책임문제가 대두된다. 또한 친부모의 행방불명 등 소재지를 알 수 없거나 보호자로서의 책임을 수행하지 않을 때, 아동에 대한 법적 후견인⁴⁹⁾은 누가 될 것인가에 대한 명확한 규정이 없다. 사고 발생 시 아동에 대한 책임을 위탁부모에게 지도록 할 것인지, 보호아동을 위탁한 발생지역 또는 위탁가정 소재지의 단체인 단체장에게 지울 것인지, 가정위탁사업기관에 지울 것인지에 대한 아무런 법적 근거가 명시되어 있지 않다.⁵⁰⁾

3) 양육 보조금 미비.

가정위탁은 입양과는 달리 아이를 키울 수 없는 형편에 처한 부모가 자립할 수 있을 때까지, 또는 아이가 성인이 될 때까지 일반가정에서 길러주는 것이다. 위탁부모가 아이를 길러주는 동안 붕괴된 가정을 다시 일으켜 세우는 기능을 한다는 점에서 시설보호 보다는 긍정적인 면이 많다.

그러나 현재 정부에서 위탁가정에 대한 양육보조금 지원 수준은 아동을 양육하기에는 지나치게 비현실적이다. 가정위탁부모를 하면서 가장 개선되어야 할 점⁵¹⁾은 위탁아동의 학비 면제와 의료보험 혜택을 주어야 한다(64.7%)가 많았으며, 양육비의 현실적인 지원(51.5%)과 위탁가정에 대한 세제상의 혜택(27.4%)을 들었다. 아동이 기초생활보장 수급권자가 아닐 경우에는 아동에 대한 생계비, 의료비, 교육비 등 모든 책임을 위탁가정에서 떠맡고 있다. 따라서 위탁을 신청하는 가정이 늘어나지 않고 있으며, 일선 아동복지 담당공무원은 가정위탁이 필요한 아동도 기초생활보장 수급권자로 책정이 어려울 경우 가정위탁보다는 생활시설에 의뢰하는 경우가 많다. 이와 같은 비현실적인 양육보조금은 가정위탁에 관심이 있는 일반인들의 동기부여를 저하시키고 가정위탁보호 사업의 활성화에 많은 걸림돌로 작용하고 있다. 또한 위탁 아동에 따라서 심각한 행동문제로 상담

49) 후견인이란 법률상 무능력자인 미성년자, 금치산자, 한정치산자를 보호하기 위하여 그들을 대리하여 법률 행위를 하고 보호하는 사람을 말함.

50) 참고 : - 호주의 경우에는: 법원이 공무원에게 부과→ 공무원→가정위탁지원센터에 후견인 위임, - 영국의 경우에는 지역기관의 책임자가 아동을 가족, 친척 또는 적합한 사람에게 위탁하도록 지시하고 지역의 책임자가 후견인 임.

51) (사)한국수양부모협회 조사자료.

치료가 필요하거나, 신체적인 수술이나 치료를 받아야 한 경우도 발생하는데 이와 같은 아동들을 위한 특별치료에 대한 지원이 없다. 이와 같은 경제적 부담을 모두 위탁가정에 떠넘기는 일은 국가의 책임을 개인에게 안기는 일이며, 결과적으로 보호가 필요한 아동의 가정위탁을 가로막는 결정적인 요인으로 작용하고 있다

4) 가정위탁보호에 대한 인식부족과 전문 인력 부족

가정위탁에 대한 홍보 부족으로 일반국민은 물론 일선 담당공무원들까지도 사업에 대한 인식부족으로 보호아동 발생 시에 생활시설에 의뢰되는 경우가 대부분이다. 또한, 생활시설에서 보호를 받고 있는 아동 중 위탁가정으로 전환시킬 수 있는 시스템이 갖추어져야 하나 현재는 협조가 원활하게 이루어지지 않고 있다. 이런 애로를 극복하기 위해서는 질 높은 상담, 교육, 홍보 등 중요한 기획업무를 수행할 전문성이 요구되고 되고 있다. 그런 관점에서 볼 때 가정위탁지원센터 종사자의 임금수준⁵²⁾이 열악하여 전문 인력의 확보가 어려운 실정이다.

3. 전달체계 측면의 문제점

1) 가정위탁보호사업의 중앙정부(보건복지부)에서 지방정부(지방자치단체) 이양으로 인한 가정위탁지원센터의 예산확보의 어려움

우리나라의 가정위탁보호 사업은 사실상 지난 2003년 전국 16개 광역시·도에서 17개(경기도 2곳)의 가정위탁 지원센터를 설치·운영하면서 시작되었다. 그러나 지난해 2004년 10월 행정자치부에서 지방교부세법 개정으로 2005년 1월 1일부터 가정위탁보호사업 지원에 관한 법적 근거도 없는 상황에서 지방정부로 이양됨에 따라 <표4-5>과 같이 가정위탁보호 사업과 관련한 예산을 충분히 확보하지 못하고 있다.

52) 가정위탁지원센터에 정부에서 2004년도 지원되는 인건비는 3명 기준으로 연 42,178천원이다 센터에는 소장 1명, 상담원 2명이 있으나 동일하게 년 간14,060천 원의 보수를 받고 있다. 사회복지 타 기관에서 경력이 있더라도 전혀 경력을 인정받지 못하고 있다. 따라서 아동 및 가족 상담 등에 경험이 많은 직원을 채용한다거나, 직원들을 위한 슈퍼비전이나 교육 및 훈련의 기회를 제공하지 못하고 있다.

<표 4-5> 가정위탁지원센터 지원 내용

(단위 : 천원)

센터명	구 분	2004년도 (A)	2005년도 (B)	증△▽감 (B-A)	비 고
서울센터	계	84,318	87,694	△3,376	
	운영비	42,140	43,405	△1,265	
	인건비	42,178	44,289	△2,111	
	수 당	-	-	-	
경기센터	계	84,318	79,356	▽4,962	
	운영비	42,140	32,961	▽9,179	
	인건비	42,178	46,395	△4,217	
	수 당	-	-	-	
경기북부	계	84,318	79,356	▽4,962	
	운영비	42,140	37,178	▽4,962	
	인건비	42,178	42,178	-	
	수 당	-	-	-	
부산센터	계	84,318	84,318	-	
	운영비	42,140	42,140	-	
	인건비	42,178	42,178	-	
	수 당	-	-	-	
대구센터	계	84,318	84,318	-	
	운영비	42,140	42,140	-	
	인건비	42,178	42,178	-	
	수 당	-	-	-	
울산센터	계	84,318	89,358	△5,040	
	운영비	42,140	42,140	-	
	인건비	42,178	42,178	-	
	수 당	-	5,040	△5,040	
대전센터	계	84,318	84,318	-	
	운영비	42,140	42,140	-	
	인건비	42,178	42,178	-	
	수 당	-	-	-	
광주센터	계	84,318	84,318	-	
	운영비	42,140	42,140	-	
	인건비	42,178	42,178	-	
	수 당	-	-	-	
인천센터	계	84,318	103,377	△24,059	- 인원 1명 증원 확정
	운영비	42,140	43,404	△1,264	
	인건비	42,178	57,923	△15,745	
	수 당	-	7,050	△7,050	
전북센터	계	84,318	87,918	△3,600	
	운영비	42,140	42,140	-	

	인건비	42,178	42,178	-	
	수 당	-	3,600	△3,600	
전남센터	계	84,318	101,404	△17,086	-인원 1명 증원 확정
	운영비	42,140	43,404	△1,226	
	인건비	42,178	58,000	△15,860	
	수 당	-	-	-	
충북센터	계	87,918	106,200	△18,282	-인원 1명 증원 확정
	운영비	42,140	42,159	△19	
	인건비	42,178	59,241	△17,063	
	수 당	3,600	4,800	△1,200	
경남센터	계	84,318	50,623	△7,200	-현재 보조금 50%만 지원 추경에 반영
	운영비	42,140	21,702		
	인건비	42,178	21,721		
	수 당	-	7,200	△7,200	
경북센터	계	84,337	84,337	-	
	운영비	42,159	42,159	-	
	인건비	42,178	42,178	-	
	수 당	-	-	-	
제주센터	계	87,918	106,127	△18,209	-인원 1명 증원 확정
	운영비	42,140	43,404	△1,264	
	인건비	42,178	57,923	△15,745	
	수 당	3,600	4,800	△1,200	
강원센터	계	87,818	90,520	△2,702	
	운영비	42,140	42,140	-	
	인건비	42,178	42,260	△82	
	수 당	3,500	6,120	△2,620	
충남센터	계	84,318	63,240	▽21,078	-담당자 교체로 인하여 운영비와 인건비 미 책정 -추경에 최소한 작년수준 유지 및 인원1명 증원 검토 중
	운영비	42,140			
	인건비	42,178			
	수 당	-			

자료 : 보건복지부위탁 중앙가정위탁지원센터, 2005년 4월 내부자료

아동학대 등 단기보호가 필요한 아동들에 대한 양육비나 의료비 등의 예산이 책정되어 있지 않고 일반 국민들의 후원도 활성화 되어 있지 않아 가정위탁서비스의 질을 향상시키는데 어려움이 있다. 이러한 문제점을 해소하고 적극적인 ‘가정위탁보호’ 사업을 추진하기 위해서는 ‘가정위탁지원센터’ 예산증액이 시급한 실정이다.

가정위탁지원센터의 가장 큰 문제⁵³⁾는 정부의 예산부족이 86%로 높았으며 열악한 재정상태가 가정위탁센터의 효율적 운영을 저해하는 요인이

되고 있다. 그리고 종사자의 업무 성격에 비해 보수 수준이 현저히 낮아 서비스 수준을 떨어뜨리는 요인이 될 수 있으며 우수 인력 확보에 많은 제약이 되고 있음을 알 수 있다.

또한, 지자체의 사회복지에 대한 이해 부족, 의지미약, 복지사업 담당인력 및 기획능력 부족, 지자체장의 선거를 의식한 인기위주사업추진 등으로 인하여 여타사업에 비하여 투자의 우선순위가 뒤로 밀려날 가능성 및 지역별 복지서비스 격차가 우려된다.

2) 친인척 위탁보호자에 대한 적격성 사정제도 미비

우리나라 가정위탁 현황을 살펴보면 친인척 및 대리양육 가정위탁이 전체 가정위탁의 91%⁵⁴⁾를 차지하고 있으나 친인척이나 대리양육의 경우 보호능력에 대한 적절한 사정이 없다. 위탁가정 선정기준에서 대리양육자나 친인척이 위탁가정을 신청하고 공통요건만 충족하면 위탁가정이 될 수 있다. 이렇다 보니 일반가정에 위탁되는 것보다 더 열악한 환경에서 성장할 수 있다.

3) 행정기관의 가정위탁보호사업에 대한 인식 부족

전국16개 광역시도에 17개 기관의 기관별 전문 상담원은 고작 3명-4명에 불과하고, 특히 우리나라의 경우에는 가정위탁지원센터와 위탁가정이 원거리에 위치한 경우가 많은 상황에서 3-4명의 전문 인력으로는 위탁가정에 아동을 의뢰한 초기위탁(1-3개월)의 시기에는 수시로 위탁가정을 직접 방문하여 체크하고 상담하여야 하는 기본업무조차 불가능 한 실정⁵⁵⁾이다.

보호가 필요한 아동이 발생하면 시·군·구 등 행정관청에서는 일시보호소 등에 수용된 아동을 시설로 보낼 것인지, 가정위탁을 시킬 것인지 결정하게 된다. 아동복지법 제10조는 보호가 필요한 아동을 인계할 대상을 부모, 친척 등 대리양육자, 일반가정, 집단시설 순으로 정하고 있지만

53) (사)한국수양부모협회 조약자료.

54) 서울신문, 2005년 3월 8일자, 사회면.

54) 장애아동, 소년원 출소 아동 등.

55) 단적인 예로 강원도가정위탁지원센터(소장 이창수)의 경우에는 3명의 인력으로 1,500여명의 위탁아동을 돌보고 있다.(한겨레신문 2005년 3월8일자 사회면 및 중앙가정위탁지원센터 통계자료).

지자체 일선담당공무원들의 인식이 부족하여 사전 및 사후관리가 상대적으로 쉬운 시설보호를 선호하고 있다.

또한 지방가정위탁지원센터 외에 현재 가정위탁을 활발하게 하고 있는 민간기관인 한국수양부모협회와 대안가정운동본부에서도 위탁부모 교육 등의 사업을 통하여 예비위탁 부모를 발굴하여, 위탁의뢰를 받을 경우 보건복지부 2005년도 아동복지사업 안내 지침서에는 위탁사업을 할 수 있도록 허용⁵⁶⁾하고 있으나 일선지자체 담당공무원 등의 이해부족으로 인한 비협조로 사실상의 위탁사업을 원만하게 수행하지 못하고 있는 실정이다.

그 외에도 읍·면·동 사회복지 공무원은 가정위탁 아동에 대한 사후관리를 해야 하며 아동에 관련된 기록을 시·군·구에 제출하도록 되어 있으나, 사회복지 공무원의 업무량 과다와 가정위탁에 대한 이해 부족으로 본인의 의무를 이행하지 않는 경우가 많다.

4) 정책의 통합성과 일관성 요구

아동복지업무는 크게 보육, 시설, 가정위탁, 입양, 가정으로 분류되고 있다. 이를 담당하는 부서는 보건복지부의 인구, 가정정책과와 아동정책과가 주관 부서인데, 잦은 부서개편과 전담자의 잦은 교체로 전문성저하와 비효율성이 지적되며 더욱이 중앙부처에서도 적은 인원으로 과중한 업무를 맡고 있다. 그리고 여성부의 신설로 보육업무가 2005년에 여성부로 이관되어 아동복지 전반의 통합적이며 일관성 있는 육성책의 결집들이 되지 않을까 염려되는 바이다.

5) 유관기관과의 협력체계 구축 미비

가정위탁보호사업은 아동의 일정기간 보호를 거친 후 궁극적으로 가정의 재결합을 목적으로 하는 가정복지의 주요 사업이다. 그러므로 인근의 종합복지기관이나, 학교, 경찰서, 직업재활센터, 알코올치료센터, 부모교육훈련, 아동학대상담터, 어린이집, 방과 후 교실, 아동놀이치료센터, 보건소, 소아정신과 등과의 협력체계 구축이 필요하다.

56) 보건복지부, "2005년도 아동복지사업안내", p.54.

제 5 장 가정위탁보호사업 활성화 방안

부모의 사망, 이혼, 실직, 질병, 학대, 방임, 알코올중독, 약물중독, 수감 등 가정 내·외의 여러 가지 요인으로 친 가정에서 정상적으로 양육될 수 없을 때 이런 아이들을 잠깐만이라도 맡아주는 가정위탁보호는 원 가족(Natural family)의 해체를 예방한다는 점에서 중요한 아동복지서비스라고 할 것이다.

보건복지부위탁 중앙가정위탁지원센터의 내부 자료에 의하면 2004년 말 현재 10,198명의 아동이 가정에서 위탁보호를 받고 있었으며, 17,675명이 시설에서 보호를 받고 있고, 2004년도 한 해 동안 1,641명의 아동은 국내에 입양이 되었고 2,258명은 외국으로 입양된 것으로 확인 되었다. 5,444명은 소년소녀가정으로 지정 받아 보호를 받고 있었다. 가정위탁이 활성화되려면 정부와 민간단체 및 가정위탁지원센터의 사업기관이 함께 노력해야 될 것이다. 정부는 충분한 재정적 지원과 각종 제도를 정비하여 사업인프라를 구축해야 하며, 가정위탁사업 기관은 기존의 친인척과 조부모 위탁가정에 대한 철저한 관리와 위탁부모를 희망하는 일반인의 발굴이라는 두 가지 과제를 동시에 수행해 나가야 한다. 전자는 위탁부모에 대한 교육, 상담을 통해 위탁아동과의 문제를 해결할 수 있을 것이며, 후자는 위탁부모의 발굴을 위해 홍보를 실시하여 참여할 수 있도록 노력을 기울여야 할 것이다.

가정위탁보호사업의 활성화를 위한 개선 방안을 제시 하고자 한다.

제 1 절 대상자 측면의 개선방안

1. 사회 안전망 속의 아동복지 포함

아동복지의 가장 근본은 가족복지정책에 있다. IMF 이후 장기불황 등으로 실직 또는 이혼 가정과 미혼모가 늘어나면서 보호 아동들이 줄어들지 않는 것은 시대적인 사회병리 현상일 수 있지만 사회복지 전문가들은 복지의 기초단위인 가정이 해체되는 현 상황은 사회 안전망(social safety

net)이 제대로 구축되지 않았음을 지적하고 있는데, 사실 사회 안전망의 개념이 아동의 빈곤문제와는 거리가 상당히 먼 노인 과 실업자 그리고 노숙자의 문제를 해결하기 위한 다분히 성인 중심적인 개념이라는 지적을 할 수 밖에 없다. 한 예로 복지사업에 관한 지방교부세 시행령에 보면 노인, 장애인은 명시되어 있으나, 아동은 그 외의 사업으로 분류되어 있다. 이와 같이 모든 법령이나 시행규칙상에 아동문제를 정확히 명시하여서 복지정책의 주 대상에 포함 되어야 한다.

사회 안전망의 개념 속에 포괄적인 가족정책의 요소도 강조되어야 할 것이다. 아동권리의 실현이라는 관점에서 아동보호에 관한 보다 체계적이고 장기적인 연구가 수행되어야 하며, 이를 바탕으로 한 정책이 수립되어야 할 것이다.

2. 오픈하우스제도 활용으로 위탁아동의 확대

가정위탁을 필요로 하는 아동의 조건 즉 연령, 성별, 건강상태 그리고 특성에 따라, 배치의 필요시간이나 난이도가 다르다. 아동이 위탁 의뢰되었을 때, 긴급을 요하는 경우는 긴급보호가정(오픈하우스)에 일단 배치 후 적정사정에 의해 아동과 위탁가정이 서로 가장 근접하는 배치를 하여야 한다. 가정위탁보호제도에 반드시 필요한 오픈하우스 역할을 하는 위탁가정에게 보다 많은 물질적, 재정적 지원을 하면 지금보다 신속하고 더 많은 숫자의 18세 이하의 아동들이 장,단기간 가정의 보호아래 양육되게 될 것이다.

3. 위탁보호 전 과정의 가족 개입의 제도화

가정위탁보호의 궁극적인 목표는 가능한 빨리 가족과 재결합을 이루게 하는 것이 아동을 위한 최선의 길이고 사회적비용을 절감하는 대안 이다. 가족과의 재결합은 경험이 풍부한 사회복지사가 친부모와 자주 접촉하면서 격려하고 물질적인 지원과 정서적인 문제에 대한 해결을 원조하는 동시에 아동과 밀접한 관계를 유지시킬 때 가능성이 크다. 아동학대나 그 외 경제적인 문제 등으로 인해 아동과 분리된 가족의 경우에도 초기에 집중적인 개입이 이루어질 경우에는 다수가 재결합 할 수 있다. 그러나 시

간이 지나면 아동에 대한 애착과 헌신도가 감소하기 때문에 초기의 빠른 개입은 특히 더 중요하다. 따라서 가정위탁보호가 활성화 되고 아동이 빨리 친 가정으로 복귀하기 위해서는 위탁보호의 전 과정, 특히 초기 개입이 필수적으로 제도화되어야 한다. 또한 친부모를 문제의 일부로 보기 보다는 해결책을 찾아가기 위한 파트너로서 서비스의 목표설정에 참여시키는 친 가정 회복을 지원하는 것도 서비스도 필요하다고 본다.

4. 다양한 위탁가정 양성

성공적인 위탁은 훌륭한 위탁부모를 만나서 건강하게 성장하는 것이라 할 수 있다. 따라서 현실적으로 위탁이 어려운 아동을 위한 다양한 형태(사례)에 대비한 위탁가정을 개발·육성하여 준비된 가정을 발굴하여 지속적인 서비스를 제공하여야 한다. 긴급배치를 필요로 하는 경우 오픈하우스(상시 긴급보호가정)에 일시 위탁한 후 절차에 따라서 위탁되어야 하기 때문이다. 위탁아동과 위탁가정에 대한 가정조사, 위탁부모의 자격기준 등 위탁부모에 대한 엄격한 심사·선정기준이 있어야 한다.

5. 위탁가정을 위한 각종 인센티브제 도입

가정위탁보호 사업의 활성화를 위하여 재정적 지원 이외에도 위탁가정을 위한 특별한 인센티브제도를 도입할 필요성이 있다.

첫째, 위탁가정에 각종 세제상의 혜택을 주어야 한다.

예를 들면, 연말소득정산 시 보호아동 1인당 일정금액의 기초 공제를 하여 세액을 감면해 주는 제도를 도입해야 한다.

둘째, 공무원이 아동을 위탁할 경우 근무성적이나 휴가기간에 가산점을 제공할 필요가 있다.

셋째, 위탁가정의 친자녀에 대한 배려가 필요하다. 왜냐하면, 위탁가정의 친자녀의 역할은 위탁아동과 24시간 같이 생활하고 있으므로 이 사업의 성패를 좌우할 수 있기 때문이다.(예, 위탁가정 친자녀 대입전형 시 가산점. 봉사시간 인정)

제 2 절 위탁사업 측면의 개선방안

1. 가정위탁보호사업 지원에 관한 법률 제정 및 제도 보완

UN아동권리협약은 보호가 필요한 아동에 대하여 가정위탁·입양 등 가정보호를 권고하고 있으나, 복지행정 일선에서는 주로 보호아동이 발생하는 경우 사전 및 사후관리가 상대적으로 쉬운 시설보호를 선호하고 있는 실정이다. 따라서 시설보호보다는 가정위탁보호를 활성화시킬 필요가 있다. 현행 아동복지법에는 가정위탁에 대한 개념이 명확하게 규정되어 있지 아니하고, 2003년 이후 가정위탁지원센터가 설치·운영되고 있으나 이에 대한 근거규정이 없는 실정이다. 이에 가정위탁에 관한 명확한 개념과 가정위탁지원센터의 설치근거를 규정하는 것이 가장 시급하다고 본다. 특히, 가정위탁을 지도·감독하는 중앙정부기관의 역할과 지방자치단체의 역할, 가정위탁을 실질적으로 관리·운영하는 가정위탁지원센터 및 민간단체와의 관계 및 위탁아동에 대한 법적 후견인 제도 및 친부모와 위탁부모의 권리와 의무에 관한 사항 등이 명시되어야 한다.

현행 법률인 <보호시설에 있는 미성년자의 후견직무에 관한 법률>에 의하면 ‘국가 또는 지방자치 단체가 설치 운영하는 보호시설에 있는 미성년자인 고아에 대하여 그 보호시설의 장이 후견인이 된다.

그러나 국가 또는 지방자치 단체 외의 자가 설치 운영하는 보호시설에 있는 미성년자인 고아에 대하여는 그 보호시설의 소재지를 관할하는 자치단체장이 후견인을 지정한다고 되어 있다. 그런데 이 법률은 부모가 있으면서 가정위탁을 의뢰한 아동에게는 적합하지 않은 것으로 가정위탁 된 아동에 대한 법적인 후견인이 누가 될 것인가에 대한 것이 명시되어야 한다. 예를 들어서 아동이 심각한 질병이나 사고로 수술을 해야 하는데 부모에게 연락이 안 되거나 친부모가 행방불명되었을 때, 아동에 대한 후견인 책임이 아동의 보호자에게 있는지, 가정위탁지원센터장인지 아니면 지방자치단체장인가에 대한 보다 명확한 규정이 필요하다고 본다. 그리고 가정위탁은 일시적 보호를 목적으로 하며 가능한 빠른 시간 내에 친부모가 아동을 다시 양육할 수 있도록 지원하는 사업이다. 그러나 부모가 아동을 위탁한 후 행방불명되었거나, 친부모가 아동을 다시 양육하기 위한 노력

을 전혀 하지 않고 있거나, 아동의 복지를 위태롭게 한다고 생각되는 경우 지방자치단체장이 지방법원에 친권상실을 신청할 수 있는 자격을 갖도록 할 필요가 있다. 왜냐하면 가정위탁이 활성화 된 영국이나 미국처럼 가정위탁에서 자유롭게 입양할 수 있도록 제도적인 장치가 필요하기 때문이다. 우리나라 현행법은 입양을 위해서 친부모의 친권포기 없이는 입양을 할 수가 없기 때문이다. 현재 아동이 사고로 심각한 신체적 장애를 입었거나 사망한 경우 또는 다른 아동에게 심각한 상처를 주었을 때 이에 대한 법적인 책임에 대한 법적인 규정도 필요하다. 미국이나 영국의 경우 가정위탁 된 모든 아동에 대한 기본적인 책임은 정부가 갖고 가정위탁지원센터는 이를 대비한 보험을 갖고 있다. 우리나라의 경우에도 이와 같은 사고 시 어떻게 처리 할 것인지에 대한 보다 구체적인 법률적, 제도적 보호 조항이 절실히 필요하다고 하겠다.

이런 문제점의 보완으로 우리나라도 2005년 6월 가정위탁보호내용이 포함된 아동복지법개정안이 국회 보건복지소위원회에서 통과되었음은 상당한 발전이라 하겠다.

2. 위탁가정에 대한 재정지원 및 양육비 지원의 현실화

단기위탁 보호가 필요한 아동의 가정위탁 보호를 위한 예산의 확보가 시급하고, 위탁가정에 위탁아동 1인당 월 70,000원의 양육보조금은 절대적으로 부족한 금액이며, 위탁아동 중 행동장애나 정서장애, 특수한 치료가 필요한 질병을 가진 아동의 경우 양육과 교육, 치료에 필요한 추가적인 경비를 별도로 지원하여야 한다. 위탁아동의 기초생활수급권자 지정은 당연하며, 양육비의 현실화는 양질의 위탁가정선정이나, 위탁가정의 양적확대와 직결되므로 가정위탁보호사업을 위한 최우선 과제로 볼 수 있다.

3. 위탁아동의 상해보험 가입.

위탁기간 동안 발생하는 각종 사고나 질병 발생의 경우 기본적인 보상이 가능한 어린이상해보험을 국가에서 보장하여야 한다.

4. 교육과정 설치 운영

양질의 가정위탁보호를 위해서는 보호에 필요한 지식과 기술 등 위탁부모를 위한 교육과 원활한 사업관리를 위한 위탁사업기관 종사자 교육 및 사업관련 일선의 담당공무원들에 대한 교육을 실시하여야 한다. 교육과정을 통해서 보다 구체적으로 위탁부모로서 자신의 임무와 역할을 습득할 수 있도록 하여야 할 것이며, 각종 사회교육원에서 일반인을 대상으로 실시하는 소양교육 내용에 가정위탁보호사업의 내용을 포함한다면 많은 홍보와 더불어 사업이 활성화 될 수 있을 것이다. 이를 위한 “가정위탁 종합교육관”을 설립하여 당국에서 직접 운영하는 방안이 요구되는 바이다.

5. 위탁부모의 자조모임 결성 및 지원

위탁아동은 많은 문제를 안고 있다. 따라서 사회에 기여하고 싶은 위탁부모는 선의의 동기로 아동을 양육을 하지만 아동의 정서적인 문제, 친부모와의 갈등, 자녀들과의 불협화 외에 친척간의 비협조등 문제의 형태는 다양하다. 따라서 일정 규모 이상의 위탁부모 집단을 형성하여 활동을 유도하는 것은 위탁부모교육과 자조집단을 통한 정보교환의 전제 조건이 된다는 점에서도 매우 중요하다고 할 것이다. 어려운 문제에 봉착했을 때는 자조모임을 통한 정보교환과 위로를 받을 수 있다. 건전한 위탁부모의 모임은 주변의 자원봉사자와 함께 하는 행사로서 이 사업을 널리 알리는 홍보효과도 크다고 할 수 있다.

제 3 절 전달체계 측면의 개선방안

1. 사업의 지방정부(지자체)로 이양됨에 따라 지방가정위탁지원센터의 예산확보

우리나라 정부의 가정위탁보호사업은 사실상 지난 2003년 전국 가정위탁지원센터를 설치·운영하면서 시작된 초기단계의 사업이다. 그럼에도

불구하고 2004년 10월 행정자치부에서 지방교부세법 개정으로 2005년 1월 1일부터 가정위탁보호사업이 사업 지원에 관한 법적 근거도 없는 상황에서 지방정부로 이양됨에 따라 가정위탁보호사업과 관련한 예산을 충분히 확보하지 못하고 있는 실정이다.

아동은 선거권이 없다. 사업의 지방이양으로 일부 지자체의 사회복지에 대한 이해부족, 의지미약, 복지사업 전담인력 및 기획능력 부족, 지자체장의 선거를 의식한 인기위주사업추진 등으로 인하여 성인사업에 비하여 투자의 우선순위가 뒤로 밀려날 가능성 및 지역별 복지서비스 격차가 우려된다. 따라서 가정위탁보호사업의 예산확보를 위하여 지방교부세법 시행령을 노인복지/장애인복지/그 밖의 복지로 분류한 것을 노인복지/장애인복지/아동복지/그 밖의 복지로 개정하여 가정위탁보호 사업 지원에 관한 예산을 충분히 확보할 수 있는 정책적인 뒷받침이 시급하다고 하겠다.

2. 가정위탁 보호기관의 증설

우리나라의 가정위탁만을 전문으로 하는 공인 민간단체는 수양부모협회와 대안가정운동본부 두 곳 뿐이다. 현재 미인가시설이나 종교단체 종사자의 개인차원의 부실한 보호형태를 지원하여 제도권내의 가정위탁기관으로 육성하게 되면 가정위탁사업을 수행하는 다양한 형태의 민간기관으로 활동하게 되며, 가정위탁지원센터와 연계하여 활동할 수 있도록 행정적, 제도적 지원을 마련하여야 한다. 그리고 강원도지역 같은 산악지형이 많은 곳의 사업의 신속성과 효율성이나, 서울지역과 같은 보호아동 발생빈도가 높은 인구밀집지역을 고려하여 가정위탁지원센터의 추가 증설을 할 필요가 있다.

3. 위탁아동 중심의 배치.

위탁아동 발견 후 아동의 배치되는 단계 및 방법을 대상아동 중심으로 하여야 한다. 아동의 의사가 반영되어야 하며, 아동의 미래를 생각하는 결정이어야 한다. 아동의 행복과 권리를 최우선으로 하는 아동의 미래에 대한 계획을 세워야 한다. 시.군.구에 아동조정위원회가 구성되어 아동에 대

한 적절한 개별계획(Case Plan)을 수립하여야 한다. 아동조정위원회는 외국의 중재협력팀(I.T.T : Interdisciplinary Intervention Team)같은 아동관련 전문가들로 구성되어 아동의 미래를 고려한 최적정의 배치를 결정하는 역할을 하게 된다.

4. 위탁부모 선발기준과 사후관리 강화

가정위탁사업이 발전하기 위해서 양질의 위탁가정과 가정위탁사업기관의 다양한 역할을 필요로 한다. 훌륭한 위탁부모는 엄격한 심사기준과 양질의 교육훈련을 통하여 다양한 지식과 기술의 습득을 통해 양성되어 진다. 성공적인 아동 양육은 내일의 건전한 우리 사회를 이루는 초석이 된다. 훌륭한 위탁가정과 위탁부모의 양성을 위해서는,

첫째, 새로 위탁부모가 된 경우 위탁에 대한 각종 정보와 조언이 필요하므로 경험이 있는 부모들과 접촉이 가능하도록 연계시켜야 된다.

둘째, 위탁기관은 위탁부모에게 전문적인 훈련과정(서비스에 포함됨)을 제공함으로써 다음의 사항들이 충족될 수 있도록 지원해야 한다. 모든 경험을 통해 얻어진 기본적인 능력을 더욱 향상시키고, 면역력이 약한 아기를 보살피는 방법 등 더욱 수준 높은 기술을 습득케 하며, 다른 위탁부모들과의 관계를 꾸준히 지속시키고, 특히 문제의 해결과 전문적 지식의 교류가 가능하도록 지원해야 한다.

셋째, 친인척 및 대리양육 위탁보호자에 대한 적격성 사정 및 지원방안을 마련해야 한다.

대리양육이나 친인척 가정위탁의 경우 시설이나 일반가정에 위탁되는 것보다 더 열악한 환경을 제공할 수 있으므로 이에 대한 사정이 필요하다.

넷째, 위탁기관은 사회복지사업과 후원을 이행할 수 있는 각종 프로그램을 제공해야 한다. 24시간 전화 접촉이 가능하고 위탁자녀를 가정에 배치한 후, 혹은 위기발생시 도움을 줄 수 있는 사회복지요원 배치, 위탁부모가 이용 가능한 휴식(respite) 서비스와 접촉이 가능한 후원자 연계, 위탁아동과의 이별 후 공허감과 슬픔까지 도와줄 수 있어야 한다. 이와 같은 전문서비스를 제공하기 위해서는 위탁기관에 대한 정부의 재정지원이 확대되어 전문 인력을 확보하도록 하여야 할 것이다.

5. 가정위탁보호사업 활성화를 위한 공무원 협조 체계 구축 필요

가정위탁지원센터는 가정위탁 서비스를 지원하며, 관공서는 가정위탁사업의 활성화를 위한 행정지원을 해야 하는 각자의 업무가 있다. 가정위탁지원센터가 설치·운영한 지 2년이 지났지만 가정위탁지원센터는 행정업무를 지원하는 데에 너무나 많은 시간을 할애하고 있다. 따라서 질 높은 위탁가정이 선정되고 위탁아동과 가정이 더 많은 서비스를 받아야함에도 불구하고 가정위탁지원기관은 아동위탁 본연의 업무보다는 담당 공무원을 설득하는 등 행정업무에 많은 노력을 투자함에 따라 가정위탁전문기관으로써의 서비스 창출보다는 또 하나의 행정기관의 역할을 하고 있다. 무엇보다도 가정위탁지원센터는 가정위탁전문기관으로써 전문적인 서비스 창출에 전념하고 일선 시·군·구공무원들의 교육을 통한 인식변화와 함께 가정위탁사업의 활성화를 위한 행정적 업무협조가 필요하다. 가정위탁에 대한 행정기관의 이해가 없으면 아이들은 우선적으로 가정위탁을 고려 받을 수 있는 기회조차도 제공받지 못하기 때문이다.

사업이 영구적으로 발전하기 위해서는 조직적인 체계화가 필요하다. 조직적 사후관리를 위해서는 기관종사자에 대한 보수교육도 철저하게 실시해야 하며, 일선 읍·면·동에서 근무하는 담당공무원도 함께 교육을 실시할 때에 사업이 활성화되고 지속될 수 있을 것이다.

6. 통합적 행정

보건복지부와 여성부는 서로 아동복지 업무 영역을 두고 업무의 유지 또는 이관 확보에 노력할 것이 아니라, 국가의 미래 자산인 아동을 육성 보호하는 차원에서 가정위탁보호사업을 포함한 아동복지 전반의 업무를 일관성과 지속성 있는 정책을 수행할 수 있도록 부처 간에 조정하여야 하며, 이미 분리된 영역은 정기적 회의를 통하여 통합적 정책을 시행하여야 할 것이다.

7. 유관사업기관간의 네트워크 구축

가정위탁보호기관은 일선행정기관과 지역사회기관간의 긴밀한 협력체계가 구축되어야 한다. 사회복지전담공무원은 물론 종교단체, 구청자원봉사센터, 민간자원봉사단체, 학교, 경찰서 외에도 직업재활센터, 알코올치료센터, 부모교육훈련기관, 쉼터, 어린이집, 방과 후 교실, 아동놀이치료센터, 보건소, 가정폭력상담소, 아동학대예방센터등과 협력체계를 구축 하여야한다. 아이를 맡길 곳을 찾는 보호자와 가정위탁보호를 미리 알고 문의전화를 하는 위탁부모를 대상으로 가정위탁지원(기관)센터는 읍·면·동을 통해 가정위탁이 이루어질 수 있도록 신속하고도 긴밀한 협조가 있어야 한다. 아울러 친부모의 자립을 도울 수 있어야하며 위탁가정의 아동 양육의 어려움을 해결할 수 있는 유관기관과의 조직적 협력체계가 구축되어야 한다.

제 6 장 결 론

시설보호는 오랜 단체생활로 인해 아동의 존엄성, 창의성, 자립심 부족과 가정 내의 역할 습득기회 부족 등의 문제로 성인이 되어서는 사회의 건전한 구성원으로서 역할을 하기보다는 다시 복지인간형이 되거나, 반사회적 결과를 초래하여 국가의 사회적 비용을 부담하게 할 수 있다. 또한 UN아동권리협약 제20조에 의하면 아동이 친부모와 사는 것이 최선책이지만, 친 가정이 불가능하면 친족과 살거나, 가정과 같은 분위기에서 자라야 한다고 하였다. 부모와 살 수 없는 아동을 위한 최선의 보호형태는 가능한 구속력 및 제재력을 최소화 하면서, 아동 개개인에게 필요한 관심과 사랑을 줄 수 있는 가장 적합한 보호방법으로 친인척에 의한 위탁가정이나 그것이 힘든 경우 일반가정위탁을 선호하고 있다.

서양의 경우 가정위탁사업은 이미 100년 이상의 역사를 가지고 있다. 그들은 단순하게 문제 아동들을 위한 임시 방편식의 해결책이 아니라 국가발전과 관련한 인간자원 개발이라는 관점에서 그리고 내 아이들과 함께 같은 사회를 살아갈 동료로서, 제대로 된 준비를 갖추어야 할 아동으로서의 문제 해결이라는 관점을 분명하게 가지고 이 제도를 발전시켜 나가고 있음을 알 수가 있었다. 그러나 우리나라는 이제 막 시작한 제도로써 아직 가정위탁보호사업 지원에 관한 법적인 근거도 미비할 뿐만 아니라 일선 담당공무원이나 사회복지사들 간에도 자신의 역할이나 책임에 대한 규정을 명확하게 알지 못하고 있다. 일반 국민의 인식도 아직은 대단히 부족한 형편이다. 정부에서는 이러한 문제점을 해소하고자 2000년도부터 소년소녀가정 중 친인척과 동거하고 있는 경우 위탁가정으로 지정하여 서비스를 제공하고 있으며, 민간단체(한국수양부모협회, 한국복지재단, 대안가정운동본부)에서도 일반인에 의한 가정위탁보호사업이 활발히 이루어지고 있다. 2003년부터는 정부가 전국 16개 광역시, 도에 가정위탁지원센터를 설치·운영함으로써 민·관이 협력하여 가정위탁보호사업을 수행하고 있으며, 보건복지부에서는 지난 2004년 7월 중앙가정위탁지원센터를 설립하여 전국 17개소의 지방가정위탁지원센터의 업무를 지원함으로써 가정위탁보호 사업의 활성화를 위한 체제를 갖추기 시작하였다. 그러나 현 시점에서 가정위탁보호 사업 지원에 관한 법적 근거가 부족하여 가정위탁지원센

터 설치근거 및 업무범위, 위탁아동에 대한 친부모와 위탁부모의 권리와 의무에 관한 사항 등이 전무한 상태이며, 일선지자체의 가정위탁보호 담당공무원의 이해와 인식부족으로 인하여 아동이 전달체계 과정에서 단순히 시설로 의뢰되는 경우가 많은 것으로 확인 되었다. 소년소녀가정의 경우에도 가정위탁으로 전환이 미흡한 것을 보면 시설입소에 대한 관행과 가정위탁에 대한 이해부족이 가정위탁의 걸림돌로 작용하고 있다는 것을 알 수 있다. 뿐만 아니라 현행 가정위탁보호 사업이 민간과 공공기간의 협력체계하에 이루어진다는 점과 현행 아동보호체계가 위탁보호 이외 시설보호를 통해 시행된다는 점에서 아동관련 보호체계간의 상호협력은 물론 보호아동의 보호형태를 선정하는데 있어서 연속적이고 일관적인 기준 및 절차가 구성되어야 하며, 가정위탁의 좋은 뜻에 찬성하여 가정위탁보호사업에 참여하는 위탁부모들에 대한 지원도 턱없이 부족(1인당 7만원 양육보조금 지급)하다. 그러나 과거와 달리 우리나라에서도 내일의 주인공들을 함께 키워나간다는 관점에서 가정위탁에 뜻을 두고 좋은 일에 함께 참여하려는 가정들이 증가하고 있는 것도 사실이다. 이와 같은 일반의 관심이 점증하고 발전할 수 있는 계기가 만들어져 가는 시기에 가정위탁사업이 아동복지를 위한 좋은 제도로서 활성화 하려면 국회와 중앙정부 및 지방정부의 적극적인 관심과 지원 그리고 민간단체의 적극적인 활동이 절실히 필요하다고 하겠다.

그리고 “아이들이 자라기에 가정만큼 좋은 환경은 없다.” 그 역할을 친부모가 해줄 수 없는 상황이라면 사회에서라도 아이들이 잘 자랄 수 있도록 뒷받침해줘야 한다는 것이다. 위탁부모 교육뿐만 아니라 친부모 교육 프로그램도 병행돼야 한다. 가정위탁이 친 가정 복귀가 목적이기 때문에 친부모가 가정을 회복할 수 있도록 교육 프로그램과 지원활동이 필요하다는 것이다. 위탁부모의 의무교육 강화와 더불어 위탁아동에 대한 위탁부모 권리도 법적 제도적 장치 마련이 시급하다. 예를 들면 “위탁가정에서 아동을 병원에 입원시키려 해도 친부모의 동의가 필요한데 친부모와 연락이 두절된 상태일 경우에는 입원이 어렵다 위탁아동의 통장 분실 시에도 마찬가지이다. 따라서 위탁부모와 위탁아동에 대한 법적 제도적 보완이 시급하다는 것이다.

“국가의 가장 큰 힘은 인구”라고 할 수 있다. 지금 우리나라가 풀어야 할 문제는 출산율을 높이는 것이다. 또한 낳은 아이들을 제대로 잘 키우

는 것도 국가의 사회비용을 줄일 수 있는 부분이다. 더구나 해외로 입양을 보내는 것은 점차 줄여나가야 할 부분이다. 유엔 자료를 참고하면 2050년 우리나라 인구를 3,000만 명으로 진단하고 있다. 아이를 낳는 것 자체에 부담이 가지 않도록 사회 여러 부분을 바꿔야 하고 낳은 아이만이라도 잘 키워야 한다. 그 중 하나의 대안이 바로 가정위탁보호사업이라고 할 수 있다.

이상의 연구결과를 바탕으로 가정위탁보호사업의 초기단계에서의 많은 문제점과 이를 해결하기 위한 개선 방안을 제시하였다. 이에 가정위탁보호사업의 활성화를 위한 정책방향에 관하여 단기와 중장기로 나누어 해결 방안을 모색해 볼 것을 제안하고자 한다.

단기적으로는 첫째, 가정위탁지원센터에 관한 설치 및 지원에 관한 법적근거를 마련하여야 한다. 둘째, 위탁아동에 대한 상해보험 가입과 위탁아동 전원에게 기초수급자로 지정하여야 한다. 셋째, 가정위탁지원센터에 대한 지원 강화와 함께 전문상담원을 증원하여야 한다. 넷째, 가정위탁보호 사업 관련 홍보를 강화하여야 한다. 다섯째, 지역사회기관 및 행정기관의 원활한 협조체계를 유지하여야 한다.

중장기적으로는 첫째, 다양하고 전문화된 위탁가정을 확보하여야 한다. 둘째, 아동의 권리와 의사가 반영될 수 있는 위탁아동 심의기구를 설치하여야 한다. 셋째, 친인척 및 대리 양육 위탁가정에 대한 적격성 판단을 위한 사정방안을 마련하여야 한다. 넷째, 위탁아동에 대한 후견인제도와 함께 양육의지가 없는 친부모에 대한 친권에 관한 법적인 뒷받침을 마련하여야 한다.

끝으로 정부의 지원으로 가정위탁사업의 국민적 홍보와 4주체별(아동, 친부모, 위탁부모, 위탁보호기관) 종합적, 체계적 교육 및 상담 프로그램 운영을 위한 '가정위탁보호사업종합관'을 설립하여 운영하여야 한다.

미래의 주역인 아동들이 보다 인간다운 삶을 누릴 수 있고, 누구나 정상적인 가정에서 성장할 수 있도록 국가는 보호를 필요로 하는 모든 아동에 대하여 책임을 져야 한다는 것이다. 이러한 문제를 해결하기 위한 현실적 최선의 대안이 바로 가정위탁보호사업의 활성화라 할 것이다.

ABSTRACT

A Study on the Ways to Vitalize Foster Care System

Ham , Ho goen

Department of Social Welfare

Graduate School

of Public Administration

Hansung University

A child is the future and property of a nation. It is because the nation's future is based on right care of a child. However, many children are being separated from their families due to rapid social change and disorganization of the family.

Foster care is a child-family service that children, who can not be cared adequately because of death of parents, unemployment, disease, abuse, neglect, leaving themselves, alcoholism, medicinal poisoning, imprisonment and so on, can be cared in other family for a while comfortably and healthily. and it is regarded as the better substitute care for the children who need out-of-home placement than institution. however, most children who needs out-of-home placement are placed to institution in Korea.

Since 2003, the government has founded and managed 18 'Foster Care Center' in whole country. and the organizations are promoting the highest standards of child improvement polices and services separated from their own families.

Foster care centers provide and support social, cultural, educational

activities and resources for disadvantaged, medically fragile, abused and neglected children.

To perform foster care service, the Ministry of Health & Welfare of Korea made 'The Child Welfare Guide' in which the subject of foster child, standards of foster home, the procedure of selection were prescribed.

However foster homes are not actually organized and operationalized. The biggest reason that foster care system has not been developed in Korea yet is inadequate Child Welfare Law regarding foster home care. The suggested articles and clauses should be amended and included in Child Welfare Law. To develop foster care in Korea more and better developed law and policies are needed, for licensing, supervising and matching a foster child with foster homes, etc. Also variety of types of foster homes are needed, such as long term boarding, short term homes, special boarding home for special needed child. The government should provide foster care fees and other financial support for foster children, foster homes including kinship homes and increase budget for the Foster Care Center.

It is true that we can not give the children a proper service due to low awareness and insufficient financial support toward foster care system. However, the interest in social welfare from the middle class family is getting higher and higher recently. In addition, lawmakers became to recognize that a institution system should be improved.

In conclusion, I want to point out the current status and problems in foster care which is the realistic plan for efficient practice and improvement in a child care service through this study. At the same time, by giving a direction how to improve the system, I hope a better future of children and sound society with a voluntary private participation and positive policy development by authority.

[참고문헌]

I. 국내문헌

1. 단행본

- 보건복지부 「아동복지 사업안내지침서」, 2005
- 보건복지부 「통계연보」, 2004.
- 박영숙, 「우리아이 우리 땅 우리 집에서 키웁니다」, 2004
「왜 가정위탁인가」, (사)한국수양부모협회, 2004.
- 허남순, 「가정위탁보호사업의 현황과 과제」,
(한국아동·인구·환경의원연맹 세미나 자료집),
(한국아동·인구·환경의원연맹), 2003.
- 장인협·오정수, 「아동·청소년 복지론」, 서울대학교출판부, 2002.
「아동복지 서비스 전문화 방안」,
한국복지재단세미나 자료집, 1999.
「아동복지편람」, 아산사회복지사업재단, 정문출판사, 1997.

2. 논 문

- 김점자 「아동보호사업의 효율적 실천을 위한 정책방안에 관한 연구,
“가정위탁보호사업을 중심으로”」
세종대학교 박사학위논문, 2004
- 고화순, 「가정위탁 활성화에 관한 연구」
중앙대학교 대학원 석사학위논문, 2004
- 박현선 「가정위탁보호제도의 현황과 문제점」
복지동향 통권 제65호, 2004, 참여연대 사회복지위원회
- 배태순 「국내 해체가정의 아동보호현황과 가정위탁보호의
활성화 방안」 경남지역연구 제8집 2003, 경남대학교
- 최성옥, 「가정위탁보호의 개선방안에 관한 연구」,
단국대학교 대학원 석사학위논문, 2003.

- 강찬석, 「아동복지시설의 문제점과 개선방안」,
목포대학교 대학원 석사학위논문, 2002.
- 허남순 「가정위탁 보호제도 활성화 방안에 관한 연구」,
한국아동복지학, 제9권, 2000.
- 「가정위탁양육관계법의 개정」,
한국아동복지학회지 제7호, 1998.
- 이송이, 「가정위탁보호 양육 환경에 관한 연구」,
숙명여자대학교 대학원 석사학위논문, 1999.

II. 외국문헌

- Alfred Kadushin, *Child Welfare Service*, New York : Macmillam Publishing Company, 1988.
- Child Welfare League of America, *Standards of Excellence for Family Foster Care Services*. Washington, DC: Child Welfare League of America, 1995.
- Nancy Milli chap Davies, *Foster Care*. New York : The Changing Family, 1994.
- Downs, S., Costin, L. & McFadden, E., *Child Welfare and Family Services Policies and Practice* (5th Ed), Longman, 1996.
- Tragilia, J. J & Pecora, P.J & Paddock, *Outcome-Oriented Case Planning In Family Foster Care, Families In Society*, Vol. 78 , 1997.
- 厚生省, 兒童家族編纂集, 兒童福祉六法, 中央法規出版株式會社, 1979
- 道勝忠, 日本の 委託制度, 兒童委託, 第 7編 第 7號, 日本全社協會 施設協議, 1977.

Ⅲ. 기 타

중앙아동학대예방센터 2005년 내부자료

중앙가정위탁지원센터 2005년 내부자료

국무총리 국무조정실, “가정위탁보호 사업 활성화 대책”, 2004년 12월, 자료

중앙가정위탁지원센터 “가정위탁지원 법률제정을 위한 설명회” 자료집 2004.12

한국아동.환경.인구 의원연맹 “가정위탁보호사업의 현황과 과제” 세미나자료, 2003

Ⅳ. Web Site

- International Foster Care Organizations
www.ifco.info (국제수양부모연맹)
- www.ngopower.net (한국수양부모협회)
- www.kwf.or.kr (한국복지재단)
- www.fostercare.or.kr (중앙가정위탁지원센터)
- www.mohw.go.kr (보건복지부)
- www.mogaha.go.kr (행정자치부)
- www.unicef.or.kr (한국 유니세프위원회)