



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

碩 士 學 位 論 文

미혼모 복지정책 개선방안에 관한 연구

2009年

漢城大學校 行政大學院

社會福祉學科

社會福祉專攻

金 恩 姬

碩 士 學 位 論 文

指導教授 黃 振 洙

미혼모 복지정책 개선방안에 관한 연구

A Study on the Welfare Policy for Unmarried Mothers



2008年 12月 日

HANSUNG
UNIVERSITY

漢城大學校 行政大學院

社會福祉學科

社會福祉專攻

金 恩 姬

碩 士 學 位 論 文

指導教授 黃 振 洙

미혼모 복지정책 개선방안에 관한 연구

A Study on the Welfare Policy for Unmarried Mothers

위 論文을 行政學 碩士學位논문으로 提出함

2008年 12月 日

漢城大學校 行政大學院

社會福祉學科

社會福祉專攻

金 恩 姬

김은희의 行政學 碩士學位 論文을 인준함

2008年 12月 日



심사위원장 (인)

심사위원 (인)

심사위원 (인)

목 차

제1장 서 론	1
제1절 연구의 목적	1
제2절 연구범위 및 방법	3
제2장 이론적 배경	6
제1절 미혼모의 개념 및 특성	6
1. 미혼모의 개념	6
2. 미혼모의 특성	7
제2절 미혼모 관련법	12
1. 헌법	12
2. 민법	12
3. 사회사업복지법	14
4. 기초생활보장법	14
5. 아동복지법	15
6. 모·부자 복지법	16
7. 의료급여법	18
8. 입양촉진 및 절차에 관한 특례법	18
9. 모자보건법	19
10. 건강가정복지법	19
11. 한부모가족지원법(일부개정2008. 2. 29)	22
제3절 외국의 미혼모 복지정책	24
1. 미국	24
2. 스칸디나비아	26
3. 독일	29
4. 우리나라에 주는 시사점	30
제4절 선행연구	34

제5절 연구 분석의 틀	37
1. Gilbert & Terrell의 정책분석 틀	37
2. 할당(allocation)영역	38
3. 급여(provisions)영역	38
4. 재정(public finance)영역	39
5. 전달체계(delivery system)영역	39
 제3장 미혼모 복지정책의 현황 및 문제점	41
제1절 할당 영역	41
1. 미혼모의 현황	41
2. 적용대상의 문제점	44
제2절 급여 영역	44
1. 미혼모를 위한 사회복지 서비스현황	44
2. 급여지원의 문제점	54
제3절 재정 영역의 현황과 문제점	55
제4절 전달체계 영역의 현황과 문제점	59
 제4장 미혼모 복지정책의 개선방안	60
제1절 미혼모에 대한 사회적 인식개선	60
제2절 미혼모 관련 법제의 개선방안	60
1. 미혼모 관련 복지법의 체계화 및 단일법령제정	60
2. 미혼부 책임의 법제화	61
제3절 미혼모 사회복지서비스의 개선방안	62
1. 적용대상의 확대(할당영역)	62
2. 사회복지서비스의 효율성(급여영역)	62
3. 국가재정지원의 합리화(재정영역)	69
4. 효율적 전달체계 개편(전달체계영역)	70

제5장 결론	72
참 고 문 헌	74
Abstract	77



〈표 목 차〉

<표 2-1> 미혼모관련법	21
<표 3-1> 요보호 아동 현황	42
<표 3-2> 보호방법별 대상자 현황	42
<표 3-3> 가구원수별 소득인정액 기준	43
<표 3-4> 미혼모자 시설 연령별 입소자 현황	43
<표 3-5> 미혼모자시설 운영실적	44
<표 3-6> 한부모 가족복지 시설 현황	49
<표 3-7> 모·부자복지시설 현황	49
<표 3-8> 모·부자복지시설 입소현황	50
<표 3-9> 미혼모자 공동생활 가정 운영실적	52
<표 3-10> 국. 내외 입양현황	53
<표 3-11> 분야별 세출 예산	56
<표 3-12> 사회복지 재원 세부분석	58

[그림 목차]

[그림 3-1]	사회복지재원 총괄	56
[그림 3-2]	사회복지재원 파악을 위한 분석틀	57
[그림 3-3]	전달체계 모형(개편전)	59
[그림 3-4]	전달체계 모형(개편후)	71



제 1 장 서 론

제1절 연구의 목적

한국사회는 그동안 급격한 도시화와 산업화로 인해 생활 방식의 변화와 가치관의 변화를 경험 하게 되었다. 선정적인 대중매체의 영향과 컴퓨터의 보편화 및 인터넷을 통한 성인사이트 접근의 용이성 등이 청소년들에게 영향을 미치고 성 개방 풍조가 급속하게 만연하여 성에대한 가치관을 변화시켰다. 이러한 변화는 부정적 영향의 결과로 성범죄나 혼전 성 문제를 발생 시키게 되었는데 그 대표적인 경우가 미혼모 문제이다.

한국과 같은 전통적 도덕관이 강하게 지배하는 사회에서 사회적 편견이 두려워 미혼모 자신을 드러내지 않고 있어 미혼모의 수는 조사가 어려워 공식적인 전국 통계가 없는 실정이다. 보건복지부(2008)의 미혼모아동을 통해 본 미혼모의 수는 1996년 1,181명, 2000년 1,506명, 2004년 1,919명, 2007년 2,504명으로 조사 되고 있다. 미혼모 수의 꾸준한 증가와 함께 눈에 띄게 나타나고 있는 현상은 미혼모의 연령이 점점 낮아지고 있다는 것이다.

최근 10대 청소년 미혼모의 증가 문제는 단순한 미혼모의 문제를 넘어서 심각한 사회문제로 제기되었고, 미혼모 특히 청소년 미혼모의 미연 방지를 위한 사회 전반적인 노력이 절실히 요구되고 있으며, 미혼모 문제는 가정문제, 청소년문제, 윤락여성 등의 주요 원인이 될 수 있기 때문에 사회적 관심을 가져야 할 심각하고 중요한 사회 문제가 아닐 수 없다. 그러나 사후 치료적인 부분에 그치고 있어 현실적인 미혼모 문제 해결이나 예방적 복지서비스 제공이 미흡한 실정이다.

지금까지의 논의와 정책에서 나타나는 공통점은 급변하는 성윤리와 성 개방 풍조에도 불구하고 미혼모를 여전히 ‘성 일탈자’, ‘사회적 일탈자’로 규정하는 것이다. 따라서 미혼모에 대한 정책은 사회적으로 ‘요 보호해야할 여성’들에 대한 것이 되고, 미혼모의 욕구도 ‘일탈자’

로서 사회의 편견에 시달리고 가족에게 외면당하거나 스스로를 자학하는 등 정신적, 육체적, 경제적 어려움에 대한 것에 국한 한다. 미혼모를 사회의 요보호자로 인식하게 되면 이들이 국가 기관으로부터 복지 혜택을 받게 할 수는 있지만, 서비스의 내용이나 질은 상당히 제한 될 수밖에 없다.

이미 서구에서는 ‘미혼모’ 라는 개념 자체가 무의미 할 정도로 미혼모와 미혼모 가족을 정상적인 사회구성의 한 단위로 보고 있다. 이것은 미혼모 발생을 개인적 결함의 차원 보다는 사회전체 변화와 맥락에서 인식하고 미혼모들을 사회적 지원이 필요할 뿐 아니라 지지받을 권리가 있는 양육자로 인정하기 때문이다. 한국사회는 과거와는 다른 양상을 보이는 미혼모 문제에 적절히 대처하지 못하고 미혼모 여성에게만 책임을 전가하는 사회적 편견의 영향으로 미혼모 가족은 많은 어려움을 경험하고 있다.

최근 혼인 여부에 관계없이 아이를 양육하고자 하는 미혼모가 증가하고 있는 추세이며 저 출산 지속으로 출산을 감소 관점에서 보아도 인공유산과 입양 보다는 미혼모의 아동 양육을 더 권장하기 위하여 양육모의 지원서비스가 연구되고 있다. 이에 미혼모가족에 대한 지원과 보호는 여성과 그들에게서 태어나는 자녀의 건강한 성장과 발달을 위해서 반드시 필요하며, 궁극적으로 사회문제를 해결하기 위한 사회적 비용을 감소시키는데 기여를 할 수 있을 것으로 본다.

정부의 정책적 지원으로 관련 법령 개정을 비롯하여 지원 서비스 내용을 강화하고 신규 사업으로 ‘자녀양육비 이행확보 무료법률구조사업’ 즉 미혼모의 미혼 부 대상 양육비 청구지원을 통하여 미혼부의 책임 강화 및 자녀복지 향상을 위한 법률적 지원과 보호대상 범위확대, 복지급여확대, 생활 안정 지원 사업 등이 추진되고 있다. 그러나 미혼모가족의 정확한 실태파악이 어렵고, 부족한 재정적 측면과 신규 사업 홍보의 미비로 현실적 혜택은 아직 부족한 것으로 보여 진다.

현재 한국미혼모의 삶과 복지정책에 가장 큰 영향을 끼치는 것은 이들에 대한 사회적 편견으로 볼 수 있을 것이다. 본 연구의 기저에는 미혼모의 기본 인권과 행복 추구권이 보장 되어야 한다. 절대적 가치

에서 상대적 가치로 변화한 결혼관과 아이는 키우되 결혼은 기피하는 자발적 미혼모의 출현은 새로운 가족 형태와 가족관의 변화는 새로운 시각에서 미혼모문제를 규정, 분석하고 그에 따른 현실적인 미혼모 복지정책 수립을 위한 정부의 정책적 지원방안을 제안하는데 의의가 있다.

더불어 우리사회가 저 출산 시대의 새로운 가족 형성과 구축을 위하여 양성 평등에 입각한 보편적 가족 복지 정책의 구현을 목적으로 하며, 궁극적으로 사회문제를 해결하기 위한 사회적 부담을 감소 시키는 데 기여 할 수 있게 하는 것이다. 이에 본 연구는 Gilbert & Terrell(1998)의 정책 분석틀 즉 할당영역, 급여영역, 재정 영역, 전달 체계 영역을 기준으로 미혼모의 복지 정책을 살펴보고, 한국의 미혼모 복지지원 정책의 문제점과 그 개선방안 그리고 외국의 미혼모 지원 정책을 살펴본 후 한국 사회에 효과적이고 실질적인 미혼모 복지 정책의 대안을 모색하는데 의의가 있다

제2절 연구의 범위 및 방법

앞에서 살펴본 연구목적을 달성하기 위하여 접근할 연구문제의 범위 및 방법은 다음과 같다.

첫째, 선행연구를 바탕으로 시대 변화에 따른 미혼모의 특성과 욕구 변화의 대응방안에 관한 이론들을 검토 하고, 미혼모에 대한 국내외 문헌을 정리한다.

둘째, 본 연구에서는 미혼모와 관련된 임신.출산 및 자녀양육환경 등 사회적 변화에 따른 미혼모의 유형과 미혼모의 욕구를 재조명 하고, 외국의 미혼모 복지 정책을 비교 분석하여 시사점을 도출한다.

셋째, 미혼모와 미혼모 가족의 삶에 영향을 미치는 사회적 편견에 대해 알아보고, 사회적 인식개선을 위한 미혼모 복지정책 지원을 모색하여 본다.

넷째, 우리나라의 미혼모 현황을 바탕으로 할당, 급여, 재정, 전달체

계 영역을 기준으로 사회복지정책을 분석하고, 급여지원과 전달체계에 대한 문제점과 개선 방안을 제시한다.

미혼모나 미혼모 가족에 대한 정확한 통계나 관련 단일 법령이나 규정이 없기 때문에 미혼모라 칭하고 있으나 앞으로는 ‘한 부모가족’¹⁾이라는 틀 속에서 고찰 되어 져야 할 것이다.

최근 여성정책연구원과 보건사회연구원 중심으로 다양한 가족의 출현 및 해체와 연관이 있는 한 부모 가족 연구가 활발해 지면서, 미혼모가 아동을 양육하는 미혼모 가족에 대한 논의도 구조적 가족변화의 한 부분으로 포함되어졌다. 이는 미혼모가 ‘요보호 대상’이라는 제한적인 복지차원이 아닌 국가가 가족복지 영역 안에서 보호하고 육성해야 할 주요한 가족이라는 의미이다.

이에 한 부모 가족의 동일 조건에서 급여지원이나 전달체계, 복지지원 정책을 알아보고, 한국의 미혼모 복지정책의 개선 방안을 모색해 보도록 한다.

본 논문의 연구방법은 이미 간행된 각종 연구 서적 및 문헌을 토대로 문헌조사에 의한 기술적 방법을 통하여 미혼모에 대한 개념과 유형, 발생 요인을 살펴 보고, 미혼모의 실태파악 및 미혼모의 복지정책의 최근 동향을 알아 볼 것이다.

문헌조사로는 사회복지 및 여성복지와 관련된 각종 전문서적, 학위논문과 학술발표논문, 학회지, 학술지, 세미나 자료집, 정기 간행물 등 각종 선행 자료를 통한 방법을 사용하였다. 미혼모의 시대별 특성 발생 요인을 파악하기 위해서는 실무기관인 사회복지기관(홀트아동복지회, 서울구세군 여자 관, 서울 애란 원, 에스더의집)등의 내부 자료를 수집하여 분석하고, 미혼모에 대한 사회복지 시설 현황 및 미혼모의 사회복지서비스의 정책 연구는 정부기관, 보건복지부, 여성가족부등 실무기관 과 공공기관 및 유관기관의 기존자료 및 최근 통계자료를 참고하였다. 또한 각종 통계자료는 신뢰성 있는 기관의 것을 사용할 것이다. 그리고 인터넷 정보검색, 신문자료 등을 참고하였다.

1) 이혼, 별거, 사망, 유기 등 여러 가지 사유로 양친 중의 한쪽과 그 자녀로 이루어진 가족을 말한다.

미혼모가족의 실태에 대해 정확히 파악할 수 있는 별도의 현황 자료가 없고 단지 한 부모 가족의 분류 속에 포함되어 있는 몇 가지 통계가 있을 뿐이다. 따라서 미혼모가족의 규모를 추정하고 생활실태 파악을 위해서는 별도의 사례조사가 필요 했으나, 직접조사의 한계가 있어 어려웠다.

본 연구는 미혼모와 양육 미혼모의 연구를 통해 미혼모 가족을 발견하고 저 출산 시대에 부응하는 새로운 이슈의 위치를 확인하고 국가의 복지지원정책 영역을 확대 하는 의미를 찾을 수 있으나, 미혼모에 대한 질적 조사를 통한 연구 작업이 구체적으로 이루어 지지 못한 한계를 가지고 있다.



제 2 장 이 론 적 배 경

제1절 미혼모의 개념 및 특성

1. 미혼모의 개념

미혼모²⁾의 사전적 정의는 법적으로 결혼하지 않은 상태에서 아기를 임신하여 분만한 여성을 의미하며, 광의의 범주에서는 결혼한 여성이 이혼, 별거 등 독신과부의 상태에서 법적인 배우자가 아닌 남성과의 사이에서 임신을 한 경우, 처녀가 혼전 임신을 한 경우나 독신녀가 인공 수정으로 임신(비혼 모)한 경우 또는 대리모가 법적인 남편이 아닌 남성에게 청탁받은 대역으로서 임신한 경우도 혼외자의 생모로서 미혼모라는 범주에 속한다고 본다.

사회사업사전에서 미혼모(unmarried mother)란 합법적이고 정당한 결혼 절차 없이 아기를 임신 중 이거나 출산한 모든 여성을 말한다. 다른 미혼모의 정의를 보면 협의의 개념으로 “ 법적으로 결혼 하지 않은 남자와의 관계에서 아기를 곧 분만할 예정이거나 분만한 여자”로 규명하기도 하고, 광의의 개념으로 “혼전임신 및 출산을 한 경우, 임신을 했으나 낳기 전에 임신 중절한 경우, 또한 결혼하지 않은 사실혼의 경우에서 생겨난 자녀를 갖은 여성 이라고 칭하며 혼전 또는 혼외 임신으로 인공 유산한 경우를 미혼모 집단으로 포함 시킨다.

한국사회의 경우에는 법적으로 한부모의 범주에 속하고 있으나 사회적으로는 ‘혼전임신을 한 여성’이라는 사실에 초점을 맞추어 ‘미혼모’라는 용어로 칭해왔다. 그리고 양육을 결정하는 미혼모가 증가함에 ‘양육미혼모’라는 용어를 사용하기도 하였다. 지금까지 미혼모여성은 사회 일반에서 뿐만 아니라 각종제도의 틀 속에서 정상에 대립되는 비정상

2) 우리나라에서 이 용어가 쓰여 지기 시작한 것은 사회변화의 격동시기인 1960년대 이후이다. 일반적으로 통용되는 미혼모 는 사회적인 용어이고 법리적인 용어로는 ‘생모’를 의미하는 ‘혼외자의 모’로 표현된다. 미국의 경우 single parent라 부르고, 북유럽에서는 single mother, un - supported mother로 부르지만 최근에는 unwed mother로 보다 일반적으로 칭하고 있다.

적이고 문제 있는 요보호 여성으로 치부되는 경향이 강했고, 그 자녀 역시 불장난이나 불륜 관계에서 태어난 흠 있는 아이라는 사회적 인식이 지배적이었다. 이는 미혼모가 양육이 아닌 입양을 선택하는 중요한 요인으로 작용하였고, 미혼모 관련 복지 정책의 방향에도 적잖은 영향을 끼치는 요인으로 작용하게 되었다.

이와 같이 여러 가지 측면으로 미혼모 개념에는 차이가 있으며, 위의 내용을 종합해 보면 미혼모는 사회 규범으로 정해진 결혼 제도를 거치지 않고 성관계를 가진 후 임신을 하거나 아동을 출생시킨 여성을 의미하며, 시대와 사회 그리고 국가의 문화적 가치에 따라 약간씩 차이가 있다고 볼 수 있다. 또한 ‘싱글 맘’, ‘비혼 모’ 등 과 함께 ‘한 부모’란 의미에 통합되어 시작 하지만 본 연구에서는 아직 ‘미혼모’라는 용어가 통용되고 있는 만큼 ‘미혼모’라는 용어를 사용 할 것이며 미혼모라는 개념을 ‘혼인하지 않고 아이를 임신 또는 출산하여 배우자 없이 혼자서 아이를 양육하며 살아가는 여성’이라고 정의 하고자 한다.

2. 미혼모의 특성

미혼모의 특성을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 미혼모의 혼전 임신에 대한 거부감이 크며 미혼모들 스스로도 노출을 꺼리는 상황이라 정확한 통계는 파악하기 어려우나 매년 증가 추세에 있다.

둘째, 미혼모의 연령은 20대가 과반수를 차지하고 있으며, 10대 미혼모가 증가하고 있고, 10대 미혼모의 문제는 성교육의 미비와 미혼모 본인이 임신 사실을 숨기기 위해 가출이나 자퇴로 학업을 포기하게 되고 이는 재임신과 윤락여성 문제 빈민 여성 문제 등으로 발전하게 된다.

셋째, 미혼모의 학력은 고졸이하가 아직도 일반적이긴 하나 고학력 미혼모가 증가하고 학생이 미혼모가 되는 경우가 증가하고 있다. 이는 전체국민의 학력이 높아진 원인에 기인하기는 하지만 미혼모의 발생 자체가 과거의 성에 무지하고 판단력이 부족한 사람들에게서 발생하는 것이 아니라 정상적인 교육을 받은 고학력의 사람들에게서도 많이 발생하고 있다고 볼 수 있다.

넷째, 미혼모의 직업은 특정한 분야에 종사하기 보다는 다양한 분야에 종사하는 것으로 나타났지만, 아직은 하위직 여성 근로자, 학생, 무직 등과 같이 불안정한 경우가 많게 조사 결과가 나타나고 있다.

다섯째, 미혼모의 가족 관계에 있어서 결손 가정 출신에서의 미혼모 발생 빈도가 높았으나, 정상 가정에서 발생하는 비율이 증가하는 경향을 보이고 있다.

여섯째, 과거에는 미혼 부를 우연한 기회로 알게 되어 미혼모가 되는 경우가 대부분이었으나 최근에는 평소 아는 사이에서 미혼모가 발생하는 추이로 변하고 있으며, 부모와 떨어져 가출 상태에서 미혼모가 되거나, 미혼모가 되어 가출 하는 등 가출과 관련이 있다.

일곱째, 미혼모는 성에 대한 지식과 피임 방법에 대한 이해가 부족하며, 성관계에 대한 태도는 충동적, 순간적으로 후회하는 경우가 많으며 미혼모의 재임신율이 증가하는 추세이다.

여덟째, 미혼 부는 없고, 미혼모만 있는 나라라는 비난을 받을 정도로 미혼부의 무책임에 대한 법적 규제가 미비한 실정이며, 미혼모의 자책과 주변의 사회적 편견에 의해 미혼모 자체가 미혼부와의 적극적인 해결 방법을 찾지 못하고 미혼모 혼자 감내 하고 있다.

아홉째, 임신이후 미혼들이 겪는 가장 큰 어려움은 마음의 혼란, 가족과의 관계, 주위의 시선 또는 아이의 장래 문제였으며, 출산 후에 가장 필요한 도움도 대부분의 미혼모들이 정신적인 위로와 격려 또는 가족의 용서를 바라고 있었다.

미혼모의 발생원인은 개인적 요인, 가족요인 및 사회적 요인 등으로 지적된다. 최근에는 미혼모의 발생을 개인적, 가정적인 원인에서 사회적 원인에 비중을 두어 미혼모의 문제를 사회에서 책임지려는 경향이 나타나고 있다.

세기의 전환과 더불어 확산된 정보통신 매체는 자유로운 교제와 만남의 통로로 활용되면서 성적 욕망을 부추기는 수단으로 이용되고, 성 개방 상품화로 빠르게 확산되기에 이르렀다.

실제로 전국 대학생 2000명을 대상으로 한 의식조사에서 ‘혼전동거’가 가능하다는 응답이 74%에 달하며(중앙일보, 2008년 7월 27일자), 중.고

등학생 가운데 여학생의 70%, 남학생의 65% 이상에서도 ‘사랑하는 사이라면 혼전 성관계도 가능하다’라고 응답(허남순 외, 2006) 하였다고 한다.

한국사회의 이러한 문화변동은 과거에 비해 혼전 성 경험의 가능성을 증가시키는 주요한 환경적 요인으로 작용하고 있음에도 불구하고, 임신과 출산, 나아가 양육으로 이어지는 경우에 미혼 부는 배제된 채 여성만이 미혼모라는 특정의 이름으로 사회적 편견의 늪에 빠지게 된다. 이러한 사회적 편견과 경제적 어려움으로 고통 받고 있지만, 최근 양육을 희망하는 미혼모가 증가하고 있다.

이와 같이 미혼모 및 양육미혼모가 증가하는 가운데 우리나라의 미혼모의 출산 및 양육환경은 저 출산 시대에 출산 및 인구자질을 저해하는 요인으로 작용한다. 따라서 미혼모의 출산, 양육환경 개선을 위해서는 선행적으로 미혼모를 요보호 여성이라는 관점에서 미혼모가족이라는 개념으로 전환이 필요하며 이러한 맥락에서 양육미혼모를 사회정책의 주요 대상으로 삼으려는 노력이 필요하다.

1) 미혼모의 저 연령화

2007년 보건복지부 통계자료에 의하면 10대 미혼모의 비율은 35.1%로 저 연령화가 심화되고 우리사회에서의 미성년자의 성문제가 날로 심각해지고 있다는 것과 성폭행의 희생자도 다수 포함될 것임을 시사한다. 또한 성 개방 풍조가 만연하고, 선정적인 대중매체의 전달이 청소년들에게 영향을 미치기 때문에 성에대한 무지와 호기심이 성행위로 이어지고 있음을 알 수 있다. 청소년들의 체력이 과거보다 향상되고 조숙하여 여성의 평균 초경연령이 선진국수준과 동일한 12-13세가 됨으로서 가임여성의 연령이 앞당겨졌다.

어린나이의 임신은 산전관리의 미흡으로 장애아의 출산율을 높이는 것이 또 다른 문제로 나타나고 있다.

2) 미혼모의 학력 : 학업중단으로 인한 저학력수준

1984년의 자료와 1997년도의 자료를 비교하면 대졸이하가 6.0%에서 10.9%로 증가하고 고졸이하 역시 48.1%에서 61.8%로 상승한 것으로 나타났다. 2000년대에는 중학교 이하가 19.2%, 고등학교 이상이 84.9% 이었고 그중 대학교이상인 경우도 19.2%로 미혼모의 학력이 점차 높아지고 있음을 보여주는 결과라고 할 수 있다. 그러나 미혼모의 학력이 높아진 것은 우리나라 청소년들의 일반적 학력의 수준이 높아지는 추세에 영향을 받고, 저학력인 경우도 빈곤한 가정의 원인이기보다 미혼모 스스로의 학업중단이 주요 원인이 되고 있다.

우리나라의 현실은 10대 청소년 미혼모의 경우 학업을 지속하기가 불가능하다. 사회적 편견이 만연하고 학교의 배려와 서비스가 준비되어 있지 않기 때문으로 본다.

3) 미혼모의 직업

시설입소시의 미혼모 취업상태를 보면 거의 대다수가 무직이다. 그러나 이는 대부분의 미혼모가 임신말기에 입소하는 경향이므로 자의보다는 아기출산 때문에 직장을 그만두게된 것이다. 다만 임신 초기의 직업별 유형을 보면 1984년에는 생산직 28.9%, 무직이 21.6%, 회사원(주로 개인기업체) 16.5%, 단순직 15.8%, 학생이 03% 순이었는데, 2000년대에는 학생이 16.7%로 크게 증가했다. 이는 우리나라의 발전으로 학력이 전체적으로 높아지고 또한 미혼모연령이 20대에서 10대로 낮아진 이유로 해석이 된다.

미혼모는 전문 직종에 근무하기 보다는 단순, 반복형 하위직 여성근로자들이며 근무경력이 짧고 여러 직장을 옮겨 다니는 경우가 대부분이다. 이와 같은 현상은 개인적 요인도 있겠으나 열악한 근무환경과 조건, 저임금 등이 직업의 만족도를 감소시키고 이직률을 높인다고 할 수 있으며 직업에 대한 불만은 심리적, 정서적 불안을 야기시켜 미혼모 발생과도 연관된다.

그러나 현대 사회에서는 성 개방으로 혼전 순결의 중요성이 사라지고, 여성의 사회생활이 활발해지면서 전문직종의 미혼모들이 발생하고 있다.

4) 미혼모의 임신동기

미혼모의 임신동기를 보면 피임실패 32.8%, 성지식의 무지 29.4%로 나타났다. 이것은 대부분 성교육을 받지 못하고 음성적으로 성에 접근하기 시작하기 때문에 나타나는 현상으로 볼 수 있다. 그러므로 올바른 성에 대한 가치관이나 피임의 방법 등에 대한 성교육이 의무화되고 확산되어야 할 필요성이 제기된다. 이는 아동에서부터 청소년, 성인에 이르기까지 광범위하게 이루어져야 하며, 성교육을 담당할 수 있는 전문화된 교사의 양성에도 힘써야 한다.

5) 미혼모의 가족 구조

미혼모의 가족 구조 분포를 보면 부모님의 사망, 이혼, 별거 등으로 구조적인 결손가족 형태가 나타났으나, 2000년대에 오면서 구조적 결손가족 형태는 다소 감소하는 반면, 정상가족 형태에서의 미혼모 발생이 증가하는 추세를 보이고 있다. 이는 미혼모의 발생 요인을 가족적인 요인만이 아닌 사회적인 요인으로 변화 하고 있음을 시사한다.

6) 양육미혼모의 증가

미혼모는 출산 후 아기를 어떻게 조치하겠느냐 의 질문에 57.3%가 아기의 입양, 42.7%가 양육을 원한다고 대답했다. 이들이 제시하는 아기를 키울 수 없는 가장 큰 이유는 경제적인 능력의 부족이 42.7%로 가장 높은 비중을 차지하고 있다. 84년과 비교해 볼 때, 혼자서 양육하겠다는 비율은 2.7%에서 4.5%로 약간 상승하였고, 미혼부와 함께 양육하겠다는 비율도 0.8%에서 6.2%로 작기는 하지만 나름대로 상당히 증가하고 있으므로, 경제적인 면이 해결된다면 아기를 양육하는 미혼모의 수가 더욱 증가할 수 있음을 알 수 있다.

제2절 미혼모 관련법

아직 우리나라에 미혼모 복지제도와 직접적으로 관련된 단일법령은 없지만 국민의 일원 여성으로서 실행법 제도상의 보호를 받고 권리주장을 할 수 있다. 헌법과 민법 등 기본법뿐만 아니라 산전 산후 보호, 직업보호, 입양, 아동보호 등의 측면에서 국가가 실시하는 미혼모 관련 정책을 총괄적으로 살펴 볼 수 있다.

1. 헌법

헌법의 기본권은 그 이념이나 기본 방향을 밝히고 구체적인 내용은 하위법인 각종 사회복지 관계법의 규정에 위임하고 있다. 헌법의 기본 규정을 보면, 제 10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가지고 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다고 하였다. 그리고 제 11조는 모든 국민은 법 앞에 평등하며, 성별, 종교 또는 사회적 신분에 의해 정치적, 사회적, 문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 않고, 사회적 특수계급의 제도는 인정하지 아니하며 어떠한 형태로도 창설 할 수 없다고 하였다.

제 34조는 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가지며, 국가는 사회보장, 사회복지의 증진에 노력할 의무를 지고 자녀의 복지와 권익의 향상을 위하여 노력하여야 하고, 제 36조에는 혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며 국가는 이를 보장하고 모성보호와 국민보건에 대한 그 의무를 다 하여야 한다고 명시되어 있다.

2. 민법

1967년 1월 UN인권위원회·소위원회에서 선언한 ‘ 혼외자의 평등과 비차별에 관한 일반원칙’ 은 각국의 친자 관계법 개정의 촉진제가 되었

다. 가족을 지원하는 가족정책의 근거는 가족법이다. 그러나 우리나라에서는 민법 제4편(친족)과 제5편(상속), 호적법이 가족법을 대신하고 있으며, 2004년 새로이 제정된 건강기본가정법에서 가정에 대한 기본적인 내용을 다루고 있다. 오늘날 가족법 중에서 친자법(혼외자법과 양자법)이 크게 개정 되었고, 친자법의 원리는 ‘자의 복리원칙’이다. 제 782조(혼인 외의 자의 입적)을 보면, 혼인 외의 자를 출생한 때는 그 가에 입적하게 할 수 있다.

그리고 혼인 외의 출생자가 부가에 입적 할 수 없는 때에는 모가에 입적 할 수 있고, 모가에 입적이 불가 할 때에는 일가를 창립 한다고 되어 있다. 제863조(인지청구의 소)를 보면, 자와 그 직계비속 또는 그 법정 대리인은 부 또는 모를 상대로 하여 인지청구의 소를 제기 할 수 있다고 하였다.

민법 내 호적법은 법적으로 특정 가족 형태를 지지하기 때문에 다른 형태의 가족을 비정상적인 가족으로 인식하기 쉬웠다. 이에 따라 한 부모 가족이나 미혼모 가족 등에 대해서는 자칫 구체적 근거 없이 사회적 낙인과 여러 가지 복지 제도로부터 제외시키는 오류를 초래하여 결과적으로 이들의 복지와 안녕의 기반을 취약하게 하였다. 따라서 2005년 개정되어 2008.1.1.부터 시행되는 민법 개정안은 호주제를 폐지함으로써 가족관련 법의 중대한 전환을 시사하고 있다.

즉 ‘대안적인 가족’ 이라고도 불리는 다양한 가족의 의미가 법적인 혼인상태를 넘어선 부부관계, 생물학적인 관계 맺음 (임신과 출산)으로 부터 벗어난 부모 관계의 법적 인지, 심지어는 자신의 성적 지향 (sexual orientation)의 선택권 까지 법적으로 인정 할 수 있도록 하는데 있다. 이것은 원하건 원하지 않건 간에 가족의 선택에 있어서 가족이 통합, 성간의 형평성을 도모하고 남성과 여성 모두가 상대적으로 불이익을 받는 소수가 없도록 하기 위함이다.

개정된 민법내용을 보면, 호주제(호주승계 포함)폐지 및 家 관련이 삭제 [제 778조, 제 780조외 다수] 되었고, 제 779조에서는 가족의 범위를 호주의 배우자, 혈족과 그 배우자에서 배우자·직계혈족·형제자매, 생계를 같이하는 직계혈족의 배우자·배우자의 직계혈족·배우자의

형제자매로 수정 하였다. 제 781조(자의 입적, 성과 본)에서는 부의 성을 강제로 따르도록 했던 것을 부의 성을 따르는 것을 원칙으로 하되, 부부합의 하에 모의 성도 따를 수 있도록 했고, 성 변경 여부는 자녀의 복리를 위해 부, 모, 자녀가 청구하면 가정법원의 허가를 받아 변경 할 수 있도록 했다.

3. 사회사업복지법

사회복지사업법은 우리나라 사회복지의 기본법으로 현실적으로 발생하는 생활상의 다양한 장애를 경감하고, 나아가 소득 능력의 창출을 도모하기 위하여 인적·시설 서비스를 통한 보호, 지도, 치료, 재활 등의 비금전적 급부를 실시하는 법의 총체를 말한다. 제 1조를 보면, 사회복지사업에 관한 기본적 사항을 규정하여 사회복지의 필요로 하는 사람이 인간다운 생활을 할 권리를 보장하고 사회복지의 전문성을 높이며, 사회복지사업의 공정·투명·적정을 기함으로써 사회복지의 증진에 이바지함을 목적으로 한다. 이 법에 따르면 국가, 지방자치단체, 기타 사회복지 증진시킬 책임이 있으며 국가, 지방자치단체, 기타 사회복지사업을 경영하는 자는 혜택이 요구되는 자에게 필요한 상담, 작업치료, 직업훈련 등을 실시하는 등 각종 복지사업과 이와 관련된 자원봉사활동 및 복지시설의 운영 또는 지원을 목적으로 한다고 되어 있다. 여기에는 생활보호법, 아동복지법, 노인복지법, 심신장애복지법, 윤락행위방지법의 법률에 의한 보호, 선도, 또는 복지에 관한 사업과 상담, 재해구조, 부랑인 선도, 인보복지, 의료보호를 포함하고 있다.

4. 기초생활보장법

이법은 생활유지의 능력이 없거나 생활이 어려운 자에게 필요한 보호를 행하여 이들의 최저생활을 보장하고 자활을 조성함으로써 사회복지의 향상에 기여함을 목적으로 한다. 제 3조(보호대상자의 범위)를 보면, 부양의무자가 없거나, 부양의무자가 있어도 부양 능력이 없는 65세 이상의 노약자, 18세미만의 아동, 임산부, 질병·사고 등으로 근로능력 상실자, 기타 생활이 어려운 자로서 보호기관이 이법에 의한 보호가 필

요하다고 인정되는 자를 그 대상으로 한정하고 있지만 사회복지시설에 입소되면 생계보호와 의료보호를 받을 수 있다고 하여, 미혼모 보호시설을 이용하는 미혼모를 보호대상으로 포함시키고 있다.

5. 아동복지법

현재 이법에 근거하여 입양기관이 운영되며 아동복지시설에 재정적 지원을 하고 있으며 미혼모 상담, 입양, 임시 위탁양육 등의 서비스를 실시하고 있다. 제1조를 보면, 아동이 건전하게 출생하여 행복하고 건강하게 육성되도록 그 복지를 보장하기 위함이다. 라고 되어 있다. 그리고 제2조 (용어의 정의)는 ‘아동’ 이란 18세미만 의자, ‘임산부’ 란 임신 중에 있거나 출산 후 6월 이내의 여자, ‘요보호임산부’ 란 아동의 건전한 출생을 기할 수 없는 경우, 또는 기타의 경우에 이 법에 의하여 보호를 받을 임산부를 말한다. 고 되어 있다.

제112h(보호조치)를 보면, 보호의무자는 도지사 또는 시장·군수이며 보호대상자는 관할구역안의 요보호아동 또는 요보호임산부이다. 임시위탁보호는 대통령령이 정하는 바에 따라 적당하다고 인정되는 자이다. 라고 되어 있다. 제12조(시설보호조치)를 보면, 관할구역 내 보호대상자 중 제11조에 부합되지 아니한 자는 아동복지시설에 입소시켜 보호조치(대통령령이 정하는 바에 따라)하되, 보호자 또는 배우자가 있는 경우는 그 의견에 따른다. 고 되어 있다.

제31조(비용보조) - 구가 및 지방자치단체는 대통령령이 정하는 바에 의하여 다음 각 호의 1에 해당하는 비용이 전부 또는 일부를 보조할 수 있다.

① 아동복지시설의 설치 및 운영과 프로그램의 운용에 필요한 비용 또는 수탁보호 중인 아동의 양육 및 보호 관리에 필요한 비용

② 보호를 필요로 하는 아동의 대리양육이나 가정위탁보호에 따른 비용

③ 아동복지사업의 지도·감독·계몽 및 선전에 필요한 비용

④ 아동보호전문기관의 설치·운영에 소요되는 비용

⑤ 제 37조의 규정에 의한 아동복지단체의 지도·육성에 필요한

비용에 의해 현재 대한사회복지회, 홀트아동복지회, 한국사회봉사회, 동방아동복지회 등의 아동복지시설에 재정적 지원을 하고 있으며, 미혼모 상담, 입양, 임시위탁양육 등의 서비스를 실시하고 있다.

6. 모·부자 복지법

법 제4조 제 1항 다항에는 미혼자(사실혼 계에 있는 자는 제외한다)는 ‘모’에 포함시키고 있다.

제5조에서도 미혼모를 이 법에 의한 보호대상자에 포함시키고 있다. 미혼모도 제 12조(복지급여내용)에 의해서 ①생계비³⁾ ②아동 교육지출비 ③직업훈련비 및 훈련기간 중 생계비 ④ 아동양육비⁴⁾ ⑤기타 대통령령이 정하는 비용 등을 제 11조(복지급여의 신청)의 규정에 의하여 복지급여를 신청할 수 있다.

다만 이법에 의한 보호 대상자가 국민기초생활보장법 등 다른 법령에 의하여 보호를 받고 있는 때에는 그 범위 안에서 이 법에 의한 급여를 하지 아니한다(개정1999.9.7). 지원대상은 모 또는 부와 그에 의하여 양육되는 18세 미만의 자녀로 이루어진 가정으로서 당해 선정 기준을 충족한 자로 되어 있고 미혼자도 대상이 된다.

또한 국가 또는 지방자치단체는 동법 제13조(복지자금 대여) 의하여 모·부자가정의 생활안전과 자립을 촉진하기 위하여 ① 사업에 필요한 자금 ② 아동양육비 ③ 의료비 ④ 주택자금 ⑤ 그 밖의 대통령령이 정하는 모·부자가정의 복지를 위하여 필요한 자금 등을 대여할 수 있다. 고용촉진(제14조)과 공공시설 내 매점 및 시설설치(제15조) 등이 우선적으로 허가받을 수 있으며, 국민주택의 분양 및 임대(제18조)도 일정한 비율에 따라 우선적으로 분양받을 수 있다.

제19조(모·부자복지시설)에 미혼여성이 임신을 하였거나 출산을 하였을 경우 안전하게 분만하게 하고 심신의 건강을 회복할 때까지 일정기간 보호함을 목적으로 하는 미혼모시설을 포함시키고 있다.

3) 월 평균 4인 가구 소득 138만원 미만의 모자가족, 가구원수별 소득인정액 기준.

보건복지부 「2007년도 모·부자복지사업 안내」, 2007.

4) 지원 대상자는 6세미만의 아동. 1인당 월 50,000원 지급. 국민기초생활보장법에 의해 생계비를 지원받는 경우 제외.

또한 시행규칙 제 4조에서는 보호시설의 입소에 대한 내용을 명시하고 있다.

① 모·부자복지보호시설 및 모·부자 자립시설: 3년 이내. 다만 보호기관이 필요하다고 인정하는 경우에는 1년 미만의 기간 연장가능, 총 연장기간은 2년 이내.

② 미혼모보호 기간 규정: 미혼모시설에 미혼모의 출산 전·후 6월 이내. 6월의 범위 내에서 기간 연장가능.

위 법 조항에 의거하여 모·부자복지법의 지원내용을 정리하면, 한 부모가족이 건강하고 문화적인 생활을 영위할 수 있도록 이들 가정의 생활안정과 복지증진 및 자립을 지원하기 위한 복지급여, 복지자금의 대여⁵⁾, 우대조치, 모·부자복지시설의 설치 및 모·부자상담 등의 현물급여와 대민서비스를 포함하고 있다.

이들에 대한 경제적 지원과 함께 한 부모가족의 주거안정을 위하여 영구임대주택 입주 대상자는 무주택저소득 한 부모가족으로 규정하고, 지방자치단체가 관리하는 영구임대주택 중 지역실정을 감안하여 일정량을 저소득 한 부모가족에 우선 공급토록 하고 있다. 또한 거처가 불안정한 한 부모가족의 일시적 보호를 위하여 모자보호시설에 입소보호가 가능하도록 지원하고 있다.

각 지방자치단체도 모·부자가정을 지원하고 있는데, 서울시는 2003년 저소득층 모·부자가정에 아래와 같이 지원하였다. 저소득 모·부자가정의 대상으로는 사별, 이혼 등으로 혼자인 세대주인 모·부자가정의 대상으로는 사별, 이혼 등으로 혼자인 세대주인 모·부자가정 모두 재산이 6,000만 원 이하, 월 소득이 150만 원 이하이며, 자녀학비(입학금, 수업료 전액)와 학용품비, 교통비, 6세미만 아동에게는 아동보육비 등이 지원된다.

그러나 모·부자복지 법에서 규정하고 있는 한 부모가족에 대한 지원 내용을 살펴보면 이들 지원이 기초생활보장급여에 대한 부가급여가

5) 저소득 모, 부자가정에 장기저리의 창업자금을 농협을 통해 대여해 줌. 1인당 대여한도액은 2,000만 원 이내, 연 3% 고정금리로 5년 분할 상환, 그러나 실제로 여성 한부모는 융자신청이 어렵고 여성으로 사업추진이 가능한 업종도 제한되어 있음.

아니다. 즉 한 부모가족에 대한 사회적 지원제도가 기초보장의 생계급여와 병행 지급할 수 없도록 규정되어 있어 이들에 대한 지원수준이 낮고 극히 잔여적인 성격을 띠고 있다. 따라서 이들을 대상으로 하는 종합적이고 체계적인 정책은 미흡한 실정이며, 이는 곧 저소득 한 부모가족에 대한 사회적 지원의 한계를 여실히 드러내는 것이다.⁶⁾

7. 의료급여법

이 법 제4조에 의한 생활보호법에 의해 생계보호대상자로 결정된 자, 사회복지사업법에 의해 사회복지시설에 수용중인 자, 기타 생활 유지의 능력이 없거나 생활이 어려운 자로서 대통령령으로 정하는 자들에게 의료보호를 실시함으로써 국민보건의 향상과 사회복지의 증진에 기여함을 목적으로(동법 제1조)하고 있어, 이에 근거하여 미혼모 보호시설 입소자에게 의료혜택을 제공할 수 있다.

8. 입양촉진 및 절차에 관한 특별법

우리나라 미혼모에게 태어난 요보호아동에 대한 사회적 서비스로는 입양이 주로 이루고 있는데, 이법이 국내외 입양서비스의 기존 법으로 입양의 근거를 마련해 주고 있다. 그리고 국내입양과 국외입양의 절차에 관하여 규정하고 있는데, 국내입양은 입양기관을 통하여 그리고 국외입양은 보건복지부장관의 허가를 받은 전문입양기관을 통하여 입양하도록 규정하고 있다.

제1조(목적)는 이법에 의하여 필요한 사항을 규정하고, 제4조(양자될 자격)는 이법에 의하여 양자가 될 자는 요보호아동으로서 보호자로부터 이탈된 자로 특별시장·광역시장·도지사 또는 시장·군수·구청장이 부양 의무자를 확인할 수 없어 생활 보호법에 의한 보호시설에 보호 의뢰한 자, 부모 또는 후견인이 입양을 동의하여 보호시설 또는 입

6) 미혼모는 모자복지법 개정 전(222.12.18) 모자복지법에서 모자가정지원 범위에 포함되어 있었으나, 미혼모 대부분이 자신의 호적에 출생한 자를 입적할 경우에 그자가 혼외자라는 사실이 알려져 이를 은폐하기 위하여 아이의 호적을 만들지 않아서 모자복지법의 지원 대상에서 제외되었다. 또한 2000.10월부터 국민기초생활보장법상 보호대상을 조사시에 미혼모라는 사실이 밝혀질 수 있기 때문에 지원을 하지 않는 경우가 대부분이다.

양기관에 보호 의뢰한자, 법원에 의하여 친권상실의 선고를 받은 자의
자로서 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 보호시설에 보호 의뢰
한 자, 기타 부양할 수 없는 경우로서 시·도지사 또는 시장·군수·구
청장이 보호시설에 보호 의뢰한 자이다. 로 되어 있다.

9. 모자보건법

이 법은 모성의 생명과 건강을 보호하고 건전한 자녀의 출산과 양육
을 도모함으로써 국민보건향상에 이바지함을 목적으로 한다. 제2조(정
의)를 보면, ‘임산부’ 라 함은 임신 중에 있거나 분만 후 6월 미만의 여
자를 말하며, 제14조(인공임신중절수술의 허용한계)를 보면, 의사는 다
음 경우에 해당하는 경우에 한하여 본인과 배우자(사실혼에 의함)의
동의를 얻어 인공임신중절수술을 할 수 있다.

첫째 본인 또는 배우자가 대통령령으로 정하는 우생학적 또는 유전
학적 정신장애나 신체질환이 있는 경우, 둘째 본인 또는 배우자가 대통
령령이 정하는 전염성질환이 있는 경우, 셋째 강간 또는 준 강간에 의
하여 임신한 경우, 넷째 법률상 혼인 할 수 없는 혈족 또는 인척간에
임신된 경우, 다섯째 임신의 지속이 보건 의학적 이유로 모체의 건강을
심히 해하고 있거나 해할 우려가 있는 부득이한 사유로 인하여 동의를
받을 수 없는 경우에는 본인의 동의만으로 그 수술을 행할 수 있다.

또 본인 또는 배우자가 심신장애로 의사표시를 할 수 없을 때에는
그 친권자 또는 후견인의 동의로 친권자 또는 후견인이 없을 때에는
낙태가 제한되어 있음에도 불구하고 이미 사람들의 인식에서는 제한
없이 낙태시술이 만연되어 있는 현실이다.

10. 건강가정복지법

지금까지의 우리사회 가족(관련)정책은 정상가족의 규범과 성별분업
을 지지하는 범위에서 시행되어 왔으며 요보호 아동, 노인, 부녀에 대
한 소극적인 지원을 통해 가족기능을 보완하고자 했다. 그러나 이를 엄
밀한 의미에서 가족정책으로 보기 어려우며 요보호 대상에 대한 최소
한의 지원도 단편적이라서 가족변화에 대처하지 못하고 있다는 비판을

받아 왔다. 산재해 있는 가족관련 정책이나 서비스를 포괄적인 가족정책의 틀에서 새로이 접근되어야 할 필요성이 제기되어 왔으며, 문제 가족 중심에서 일반가족을 대상으로 하는 보편주의의 확립을 강조하고 있다.

이러한 시대적 요청과 변화의 흐름에 따라, 건강가정기본법(이하 건강가법)은 건강한 가정생활의 영위와 가족의 유지 및 발전을 위한 국민의 군리와 의무, 국가 및 지방자치단체 등의 책임을 명백히 하고, 가정문제의 적절한 해결방안을 강구하며 가족구성원의 복지증진에 이바지할 수 있는 지원정책을 강화함으로써 건강가정 구현에 기여하는 것을 목적으로(제1조) 2004년 2월 9일에 제정, 공포되었다.

건강가정복지법은 가족구성원의 욕구충족과 삶의 질 보장을 위해 가정문제라 일컬어지는 가족 내 문제를 가족의 내부적 차원에만 책임을 국한하지 않고 사회와 국가의 책임으로 확대하여 가족을 지원할 수 있는 제도와 여건을 조성하는 것을 우선으로 하고 있다.

건강가정복지법에서 가족에 대해 명시하고 있는 제도적 지원 사항(제21조 제2항)은 ①가족구성원의 정신적·신체적 건강지원 ② 소득보장 등 경제생활 안정 ③ 안정된 주거 생활 ④ 태아검진 및 출산·양육의 지원 ⑤ 직장가정의 양립 ⑥ 음란물·유혹·폭력 등 위해 환경으로부터의 보호 ⑦ 가정폭력으로부터의 보호 가정 친화적 사회분위기 조성 ⑧ 그 밖에 건강한 가정의 기능을 강화·지원할 수 있는 관련 사항 등으로 이를 통해 가족의 유지와 삶을 결정하는 가족체계 내외의 여건들을 총체적으로 지원하고 보호하는 기능을 기대할 수 있을 것이다.

이와 더불어 건강가정복지법에서는 국가 및 지방자치단체를 주체로 하여 취업 여성의 모성보호와 사회적 보호를 필요로 하는 소외가정(모·부자가정, 노인단독가정, 장애인가정, 미혼모가정, 공동생활가정, 자활공동체 등)에 대한 지원을 권장하고 있다 (제21조 제3항, 제4항). 이러한 지원 사항으로는 자녀양육지원, 사회보장제도 운용에 있어서 가족을 지지하는 시책마련, 가족건강증진, 가족부양 지원, 양성평등적인 가족관계 증진, 이혼예방 등(제22조~32조)을 명시하고 있다.

가족지원제도의 구체적인 적용을 위해 2004년 현재 전국 3곳(서울 용산구, 전남 여수시, 경남 김해시)에 건강지원센터를 시범설치·운영 하면서 다양한 건강가정지원프로그램 개발을 추진하고 있다. 미혼모가족은 이곳에서 부모역할과 자녀 양육에 관한 사항, 일반생활 문제 상담 및 치료를 지원받을 수 있고 지역사회와 연계된 생활문화 운동에 관한 서비스를 제공받을 수 있다.

지금까지 설명한 관련법을 하나의 표로 정리하면 다음과 같다.

<표 2-1> 미혼모관련법

부 문	법률인	최종개정일	주요내용
기본권	헌 법	1987.10.27	행복추구권(9), 평등권(10), 교육받을 권리(29), 이성근로보호(30), 사회보장(32), 혼인, 가족, 보건(34)
	민 법	2004.03.31	가족관계, 부양의무, 법적지위보장
	건강가정기본법	2004.02.09	건강가정육성 및 지원, 가정해체예방
공적부조	국민기초생활보장법	2000.10.01	기초생활보장, 공공부조
	의료급여법	1999.03.31	생계보호대상자, 사회복지시설 수용중인 자, 기타 성병감염자, 생보법 제3조 제1호 내지 제5호 해당자와 유사한 자로 인정된 자
사회복지 서비스	사회복지사업법	1999.04.30	사회복지사업 기본방침, 사회복지시설 설치기준
	아동복지법	2000.01.12	불우아동, 임산부, 아동복지시설
	모부자복지법	2003.06.19	미혼모 보호확대, 한 부모가족 지원
	모자보건법	1999.02.08	모성 및 영.유아관리(등록) 모자보호시설, 가족계획사업
	입양촉진 및 절차에 관한 특례법	1999.01.21	보호시설 수용아동의 입양
	윤락행위 등 방지법	1995.12.29	요보호여성, 직업보호시설
근로여성	남녀고용평등법	1989.04.01	근로여성보호, 근로조건보장, 성차별 금지

11. 한부모가족지원법(일부개정 2008. 2. 29)

제1조 (목적) 이 법은 한부모가족이 건강하고 문화적인 생활을 영위

할 수 있도록 함으로써 한부모가족의 생활 안정과 복지 증진에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조 (국가 등의 책임) ① 국가와 지방자치단체는 한부모가족의 복지를 증진할 책임을 진다. ② 모든 국민은 한부모가족의 복지 증진에 협력하여야 한다.

제3조 (자립을 위한 노력) 한 부모가족의 모(母) 또는 부(父)와 아동은 그가 가지고 있는 자산과 노동능력 등을 최대한으로 활용하여 자립과 생활 향상을 위하여 노력하여야 한다.

제4조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. "모" 또는 "부"란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자로서 아동인 자녀를 양육하는 자를 말한다. 배우자와 사별 또는 이혼하거나 배우자로부터 유기(遺棄)된 자, 정신이나 신체의 장애로 장기간 노동능력을 상실한 배우자를 가진 자, 미혼자(사실혼(事實婚) 관계에 있는 자는 제외한다), "한 부모가족"이란 모자가족 또는 부자가족을 말한다. "모자가족"이란 모가 세대주{세대주가 아니더라도 세대원(世代員)을 사실상 부양하는 자를 포함한다}인 가족을 말한다. "부자가족"이란 부가 세대주{세대주가 아니더라도 세대원을 사실상 부양하는 자를 포함한다}인 가족을 말한다.

제12조 (복지 급여의 내용) ① 국가나 지방자치단체는 제11조에 따른 복지급여의 신청이 있으면 다음 생계비, 아동교육지원비, 직업훈련비 및 훈련기간 중 생계비, 아동양육비, 그 밖에 대통령령으로 정하는 비용 급여를 실시할 수 있다. 다만, 이 법에 따른 보호대상자가 「국민기초생활 보장법」 등 다른 법령에 따라 보호를 받고 있는 경우에는 그 범위에서 이 법에 따른 급여를 하지 아니한다.

② 제1항 제4호의 아동양육비를 지급할 때에 미혼모나 미혼부가 5세 이하의 아동을 양육하면 예산의 범위에서 추가적인 복지 급여를 실시할 수 있다. 이 경우 미혼모나 미혼부가 자녀를 양육하지 아니하고 미혼모나 미혼부의 직계존속이 양육하는 경우에도 추가적인 복지 급여를 실시할 수 있다.

③ 제1항에 따른 복지 급여는 보건복지가족부령으로 정하는 기간을 단위로 하여 실시한다.

제13조 (복지 자금의 대여) ① 국가나 지방자치단체는 한 부모가족의 생활안정과 자립을 촉진하기 위하여 사업에 필요한 자금, 아동교육비, 의료비, 주택자금 자금을 대여할 수 있다.

제19조 (한부모가족복지시설) ① 한부모가족복지시설은 다음 각 호의 시설로 한다.

○ 모자보호시설 : 생활이 어려운 모자가족을 일시적으로 또는 일정 기간 보호하여 생계를 지원하고 퇴소(退所) 후 자립 기반을 조성하도록 지원하는 것을 목적으로 하는 시설.

○ 모자자립시설 : 자립이 어려운 모자가족에게 일정 기간 주택 편의만을 제공하는 것을 목적으로 하는 시설.

○ 부자보호시설 : 생활이 어려운 부자가족을 일시적으로 또는 일정 기간 보호하여 생계를 지원하고 퇴소 후 자립 기반을 조성하도록 지원하는 것을 목적으로 하는 시설.

○ 부자자립시설 : 자립이 어려운 부자가족에게 일정 기간 주택 편의만을 제공하는 것을 목적으로 하는 시설.

○ 미혼모자시설 : 미혼 여성의 임신·출산 시 안전 분만 및 심신의 건강 회복과 출산 후 아동의 양육 지원을 위하여 일정 기간 보호하는 것을 목적으로 하는 시설.

○ 미혼모자 공동생활가정 : 출산 후의 미혼모와 해당 아동으로 구성된 미혼모자가족이 일정 기간 공동으로 가정을 이루어 아동을 양육하고 보호할 수 있도록 지원하는 것을 목적으로 하는 시설.

○ 모자 공동생활가정 : 독립적인 가정생활이 어려운 모자가족이 일정 기간 공동으로 가정을 이루어 생활하면서 자립을 준비할 수 있도록 지원하는 것을 목적으로 하는 시설.

○ 부자 공동생활가정 : 독립적인 가정생활이 어려운 부자가족이 일정 기간 공동으로 가정을 이루어 생활하면서 자립을 준비할 수 있도록

지원하는 것을 목적으로 하는 시설.

○ 미혼모 공동생활가정 : 출산 후 해당 아동을 양육하지 아니하는 미혼모들이 일정 기간 공동으로 가정을 이루어 생활하면서 자립을 준비할 수 있도록 지원하는 것을 목적으로 하는 시설.

○ 일시보호시설 : 배우자(사실혼관계에 있는 자를 포함한다)가 있으나 배우자의 물리적·정신적 학대로 아동의 건전한 양육이나 모의 건강에 지장을 초래할 우려가 있을 경우 일시적으로 또는 일정기간 그 모와 아동 또는 모를 보호함을 목적으로 하는 시설.

제3절 외국의 미혼모 복지정책

1. 미국

1) 개요

미국은 우리나라와 마찬가지로 잔여적 복지국가로 분류되고, 따라서 보편적 사회보장 정책이 적은 반면 미혼모에 대한 잔여적 정책은 독신모 가정을 위한 공공부조를 통해 지원하고 있다. 미국의 미혼모 정책은 지금까지 1996년 정부의 복지정책 시행으로 이성애 결혼, 양부모, 가족 내 자녀양육을 장려하고, 혼외 출산(birth out of wedlock)을 억제하는 것을 복지개혁의 명백한 목표로 명시했다. 따라서 청소년의 10대 임신 예방하는 방향으로 성행위 늦춤, 순결, 금욕 등의 가치가 강조되고 있으며 미혼모 관련 정책중 하나가 다양한 성교육 및 예방정책이라 하겠다. 이에 예방 정책은 의료 및 사회복지서비스와 밀접하게 연계되어 있으며, 기 발생 미혼모에게는 독신모(한부모가족) 정책의 커다란 틀 속에서 다루어지고 있는 것이 주요 특징이다. 이미 발생한 미혼모에 대해서는 독신모 가족으로 통합되어 미국의 빈곤가정을 위한 공공부조 정책인 TANF(Temporary Assistance to Needy Families)⁷⁾로 지원을 하고있다.

7) 미국의 공공부조 정책으로 보육의 지원은 감소하고 노동의 의무를 가지기 때문에 미혼모에게는 불리하며 최대 보장 기간은 5년으로 한다.

이렇게 다소 보수적인 분위기에 미국은 미혼부의 도덕적, 경제적 책임을 강조하고 있다. 즉, 양육비지급 강제제도 의무화 시행, 10대~20대의 젊은 남성을 대상으로 성교육 예방 프로그램 및 가족계획 프로그램을 실시 하는 등 이들의 책임을 강조하는 정책을 시행 하고 있는 것이 특징이다.

2) 정책의 내용

미국은 선진국 중에서 유일하게 미혼모에 대한 사회보장의 제도가 없는 것이 특징이다. 그러나 세금정책 측면에서 저소득층 근로소득공제(Earned Income Tax Credit : EITC)⁸⁾와 아동세액공제(Child Tax Credit : CTC)⁹⁾등을 시행함으로써 미혼모 및 저소득층 한부모 가정이 소득재분배의 효과를 제공하고 있다.

미국의 미혼모나 독신모의 실질적으로 가장 많이 의존하는 정책은 공공부조(TANF)이며, 미국의 모,부자 가정의 80% 이상이 공공부조를 받는 것으로 나타났다. 1935년 8월 모성과 아동의 건강에 대한 국가적인 지원과 축진을 위한 사회보장법인 모자건강 서비스가 만들어 진다. 이는 산전,산후의 산모건강관리, 위생적인 유아양육 등에 대한 서비스를 실시하기 시작한 것을 시초로 모성, 유아, 그리고 아동보호와 선천적인 장애 아동에 대한 광범위한 의료서비스를 제공하게 되었다.

미국의 미혼모 정책은 10대 청소년들의 임신율 30% 이상 낮추는 것이었으며, 그 결과 10대 미혼모의 발생은 줄고 있다. 10대 미혼모를 위한 서비스 프로그램이 개발되었는데 가장 일반적으로 수행되고 있는 프로그램이 10대 양육 프로그램이다.

이 프로그램의 주요 목적은 임신 때문에 학교를 중퇴하는 것을 방지 하고 임신기간 동안 학업을 계속하도록 돕기 위해 의료서비스와 사회

8) 일정수준 이하의 근로 소득이 있는 가구를 대상으로 소득세에 대한 환급 가능한 소득세액공제제도이며 이는 근로소득이 있는 사람들만 대상으로 한다는 점에서 근로의욕을 높이는 효과가 있다. 1975년부터 도입한 제도이다. 참고로 우리나라는 이제도를 2008년에 도입하였다.

9) 부양가족중 17세 미만의 자녀가 있을 경우 소득세에서 최대 1,000달러를 공제 받을 수 있다.

복지서비스를 포함한 학문적 환경을 제공하기 위한 것이었다. 학교에서 실시하는 이러한 프로그램은 최근 부모가 된 학생뿐 아니라 태어난 그들의 아이도 서비스의 수혜자가 되는데 이는 양육을 위한 준비, 아동에 대한 보호까지도 포함하게 된 것이다.

특히 미혼모를 위한 학교에서는 영유아의 애착형성을 위하여 정서적 관계를 돕는 양육 교육과 함께, 학교 졸업을 돕기 위해 특별학급을 운영하고 보육시설을 운영하여 미혼모의 학업을 지속적으로 돕고있다. 또한 학교 교육속에 자녀 양육 기술과 일상생활 기술, 취업을 위한 기술 훈련 프로그램을 연계하여 운영하고 있어 미혼모들에게 실질적인 지원을 하고 있다. 또한 미혼부는 연령에 관계없이 수입의 18% ~ 30%(자녀의 수에 따라 다름)를 자녀가 성인이 될 때까지 양육비로 계속 지급하도록 법률로 정해 놓고 있다.

2. 스칸디나비아

스웨덴에서는 완벽한 사회보장제도의 결과, 자녀가 있으면서 정식으로 결혼한 가정은 전가구의 1/4에 불과하고 동거부부, 독신모, 미혼모가 더 흔하다. 스웨덴의 가족법은 결혼식을 하던 안하든 그에 상관없이 배우자, 자녀에게 법적으로 동등한 권리를 부여하고 있다. 즉, 다양한 혼인형태, 가족형태를 용인하여 미혼모가족도 당당한 하나의 가족형태로 받아들여지고 있다. 스웨덴에서 태어나는 아이들 3명 중 1명은 미혼모에게서 태어난다. 미혼모에게 오히려 더 많은 경제적 혜택을 주는 사회보장제도의 보호 속에서 모든 대인과 마찬가지로 미혼모들도 의식주를 보장받고, 차별 없는 고용을 통해 독립할 수 있으며, 생활의 적응만을 위해서 뿐만 아니라 자기 삶의 발전자체를 위해 당당하게 미혼모의 길을 걷고 있다. 학생들에게 수업료 면제와 함께 1학기에 270만 원 정도의 학비보조를 하고 있는 스웨덴에서는 미혼모학생에게도 그 제도적 지원이 동일하며, 특수학교시설(탁아시설등)이 있어 자녀양육에 대해서도 신중을 기하며 학업을 계속 할 수 있도록 하고 있다.

1970년, 1980년대 스웨덴에서는 탁아소 설립을 국책으로 마련하여

어디서든 걸어서 5분 이내에 탁아소가 있을 정도로 많다. 그 결과 아동 10명 중 8명은 탁아소 혜택을 받고 있으며 비용도 국가가 90%, 부모가 10%를 부담하고 있다. 미혼부도 미혼모와의 합의하에 정기적으로 자유로이 자녀를 만날 수 있고 월 탁아비용 10만원 정도만 부담하면 된다.

스웨덴 미혼모들은 경제적 어려움이 아닌 혼자서 자녀를 길러야하는 심리적인 부담이 있다고 말한다. 그러나 미혼모 자신, 그 자녀에 대한 사회적 책임은 다른 정상가족 형태와 다를 게 없어 우리나라 미혼모들이 느끼는 심리적 부담감과는 거리가 멀다.

1956년부터 스웨덴은 성교육을 의무교육으로 실시해 온 결과, 최근 어린 시절 불장난으로 인한 임신이나 낙태는 점점 줄어들고 있다. 이러한 체계적인 성교육과 의무교육의 보급으로 10대들도 피임을 할 줄 알아서 통제보다는 자율적인 성문화를 추구하고 있다. 그러나 자율이 방종으로 흐를 땐 엄격한 제재가 가해지고, 여성에 대한 성폭력을 규제하는 각종 법이 마련되어 있으며, 최근에는 최근대는 남자가 있을 경우 국가비용으로 여성에게 보디가드를 채용해주는 ‘경호원채용법’이 국회에 계류중이다. 또한 스웨덴의 부모보험제도를 들 수 있는데, 자녀가 있는 부모에게 유급으로 양육휴가를 주는 제도로, 부모 어느 한쪽이든 아이가 8세가 될 때까지 봉급의 90%를 받으며 15개월을 쉴 수 있다. 그리고 자녀가 있는 아버지는 출산 후 10일 휴가, 90일간의 병간호휴가, 학교방문휴가 등 자녀양육의 임무수행에 국가도 아버지 자신도 매우 적극적임을 알 수 있다.

미혼모를 포함한 스웨덴 여성들의 이러한 권리는 여성의 고충을 해결하기 위해서 여성의 정치참여가 필수라 할 수 있다. 스웨덴은 이미 1980년대에 국회의원 중 여성의원이 33%로, 사회당내에는 41%가 여성으로 재무부, 내무부 등 굵직굵직한 자리에서 남녀 구성비율의 50%로 향한 남녀평등 5개년 계획 등을 수립중이다.

스웨덴에서는 미혼모와 사생아문제가 냉대와 비난의 대상이 아니고, 이들의 문제와 상황은 하나의 사회현실로 받아들여져 각종 복지서비스가 제공되고 있다. 덴마크에서는 미혼모에 대한 수용도가 높은 나라중의 하나로 법적으로나 사회적으로 미혼모와 그 자녀에 대한 불평등이

존재하지 않는다. 성행위를 성숙한 청소년들과 성인들의 자연스러운 욕구로 인정하는 완전히 개방된 사회분위기로 인해 미혼모를 특별한 문제로 취급하기보다는 다양한 가족형태 중의 하나로 받아들이는 경향이 있고, 혼전 임신부나 혼외출생아에 대하여 비난하거나 사회적 낙인을 주지 않는다. 덴마크에서는 미혼모, 미혼부가 동거하는 일이 흔해 통계청에서는 그 경우를 결혼으로 간주하기 시작했다. 아일랜드에서는 최근 이혼이 허용되었고 임신 중절은 여전히 불법이지만 일부 도시의 저소득층 지역에서는 미혼모 보다 미혼모가 더 많다.

이런 현상에 대해 일부 전문가들은 미혼모가 빈곤, 마약, 낮은 교육률, 낮은 취업률 등 여러 사회병리 현상을 유발할 수 있는 가능성을 염려해 왔으며 특히 미혼모의 실업문제는 유럽의 정책입안자들이 우려해 오던 문제 중의 하나이다. 왜냐하면, 미혼모들은 기혼자들에 비해 더 높은 실업률을 보이고 그 수치는 급증해 왔다. 1970년대 덴마크에서는 전체 미혼모의 11%가 실업자였으나 현재 그 수치가 30%를 넘는다는 것은 그것을 입증하는 하나의 예이다. 그러면 이러한 미혼모의 현황에 대해 각 국의 대책과 복지프로그램을 어떠한가? 미혼모와 혼외아동에 대한 복지프로그램은 미혼모를 바라보는 각 사회의 시각과 그 나라의 복지제도유형에 따라 다르다.

따라서 미혼모에게 모성보호법, 임신건강법, 국민건강보호법 등 복지관계법의 수혜관리가 부여되며, 복지 수혜자격에 결혼이 합법성에 따른 불평등이 존재하지 않은 않는 보편적 수혜원칙이 적용되어, 출산급부, 가족수당, 가사보조서비스, 직접서비스 상담 등 개인적 차원에서 사회. 경제적 차원까지 다양한 서비스가 제공되고 있다. 덴마크에서는 혼외에 출생한 아이의 아버지 즉 미혼부로 확인될 경우, 법적으로 책임을 져야 하는 ‘미혼부 책임의 법제화’는 여성보다도 오히려 남성들이 미혼부가 되지 않으려고 조심하게 한다고 한다. 즉 모든 사생아가 그 아버지의 성 및 보호를 받을 권리 그리고 아버지로부터 재정적 후원을 받을 권리를 가지고 있다. 그리고 부성법 혹은 그 유사 법에 의해 미혼모의

자녀에게 적자와 동등한 권리를 부여하는 등 미혼모의 권리를 적극적으로 보호하는 법적 장치를 볼 수 있다.

3. 독일

독일은 제도적 복지체제로 발달한 최초의 사회보장국가임에도 불구하고, 미혼모 복지에 대해서는 다른 복지부문의 발달과 비교하면 국가의 개입이 미온적이라고 볼 수 있다. 독일은 미혼모에 대한 부정적이며 차별적인 태도가 강하였으나, 1919년 바이마르 헌법(제121조)에는 사생아의 보호와 양육에 관하여 가능한 혼인중의 자와 동일하게 처우할 것을 명시하였고, 현재의 기본법 제 6조 4항에는 “모는 누구든지 사회의 보호와 배려를 청구할 권리를 가진다.” 5항에는 사생아의 육체적 및 정신적 성장과 사회적 자립에 관해서는 입법을 통하여 적생아의 그것과 동일한 조건이 마련되어야 한다.” 고 명시함으로써, 미혼모와 그 자녀에 대한 보호가 기본 권리로써 지지되고 있다.

그 외 성명법과 적자법에 의해 자에 대한 모권을 강화시켰으나, 미혼모와 합법적으로 결혼한 모 사이에는 복지 혜택 면에서 불평등이 존재하고 있다. 그럼에도 불구하고 미혼모와 미혼부 사이에는 복지혜택에서 불평등이 존재하고 있다.

1995년 부조 개방법과 자녀 부양법이 제정된 이래 미혼부의 생활비 지급 의무화와 자녀양육비 산정 및 이행확보제도 로써 미혼부의 책임을 강화시켜 자녀양육비와 생활비 등 모든 경제적 지원의 책임을 혼외자의 필요와 부의 지불능력에 따라 일차적으로 미혼 부에게 부과하고 있다. 즉 독일의 한부모 가정이나 독신모 가정을 위한 사회복지 서비스 방향은 ①저렴하고 수준 높은 보육시설의 보급, ②치업활동을 하지않는 한 부모를 위한 복지대책 마련, ③미혼부가 부담하는 생활비 지급의 신속한 결정및 시행보장, ④공공부조에 대한 정확한 정보제공, ⑤취업을 위한 노동시장 개선 등으로 요약 할 수 있다(여성가족부,2006).

이를 볼때 독일은 혼인가정이 정책 중심 임에도 불구하고 결혼이 줄

고, 이혼증가와 독신모의 증가, 정상가정의 자녀 출생아는 줄고, 미혼모의 출생아는 늘어나는 인구학적 변화에 의한 자연스러운 움직임으로 볼 수 있겠다.

공공부조 및 저소득층 모자가정 정책을 보면, 근로소득을 계산하여 최저생계비 육구측정(가장여성 1인의 최저생계비, 부양아동의 최저생계비, 독신모 가정을 위한 특별생계비, 난방비, 집세, 물세, 전기세 등을 합한 금액)을 하고 이와 비교하여 사회부조 급여 대상자로 선정하고 부족한 부분을 사회부조로 지급한다.

1980년대 이후 시행하고 있는 양육비 지급에 대한 법률에 의하면, 독신모나 독신부는 아동양육을 위한 최소한의 비용을 생활비로 지방사회국에 청구할 수 있다. 이외에도 의료지원, 교육 및 훈련지원, 학업지속을 위한 학비지원과 주거지원등의 국가에서 지원을 하고 있다.

4. 우리나라에 주는 시사점

외국의 사례연구는 무엇보다 우리나라와 다른, 미혼모를 보는 사회적 시각의 차이를 보여준다. 영국을 비롯한 서구의 나라들은 사회보장정책의 보편성 때문에 모자복지정책이라고 따로 구분되어 있지 않은 경우가 많고¹⁰⁾, 모자가정과 미혼모가족을 유사한 가족구조로 인식하고 동일한 서비스대상에 포함시키고 있다. 즉 혼인여부와 상관없이 혼자서 아이를 양육하는 여성들 가운데 사회적 지원을 필요 없이 혼자서 아이를 양육하는 여성들 가운데 사회적 지원을 필요로 한 경우에는 사회보장제도에서 다른 수급자들과 동일한 급여를 받게 되는 것이다.

특히 서구국가들의 경우 최근 이혼과 동거의 비율이 증가하면서 다양한 결혼 형태 또는 가족형태를 용인하는 사회분위기가 확대되었고,

10) 외국의 사회보장제도에서 우리나라와 같은 ‘여성복지’의 개념을 찾아볼 수 없는 이유는 대부분의 경우 사회보장제도에 클라이언트로서의 여성은 늘 존재해 왔으며 이들은 아동, 가족 또는 지역 사회복지서비스 전달체계 대상으로 필요한 서비스를 제공받아 왔기 때문이다. 서구에서 사회복지분야에서 개인으로서의 여성의 복지욕구에 대한 관심과 여성클라이언트에 대한 특별한 관심이 부각된 것은 1970년대 이후의 일이며 이러한 관심은 복지국가에 대한 성 분석(gender analysis)과 여성주의적 사회사업실천이론의 발달로 이어졌다.

미혼모도 하나의 가족형태로 인정받고 있다고 볼 수 있다. 이 처럼 혼외출생아가 증가하고 있는 이유는 사회적 낙인이나 손해가 없기 때문으로 보이며, 미혼모라고 해서 사회적인 낙인이 있는 것이 아니라 다른 일반가정과 동일하게 출산급여, 부모보험, 자녀수당 등의 복지급여를 제공받는다. 스웨덴의 경우 미혼모에게는 미혼모수당, 육아수당, 아파트 보조금 등을 지급하고, 미혼모가 학생인 경우에도 학비지당, 아파트보조금 등을 지급하고, 미혼모가 학생인 경우에도 학비지원(수업료 면제 및 학비보조), 탁아시설 등을 통해 자녀양육의 부담을 최소화해 일반학생들처럼 생활을 할 수 있도록 함으로써 여성들의 자립을 지원하고 있다.

미국이나 캐나다의 경우에도 민간단체에서 운영하는 미혼모시설에서 젊은 여성들의 임신과 출산과정에서 필요한 서비스를 제공하고, 이들이 독립적인 생활을 할 수 있도록 정서적, 사회적 생활, 양육 기술을 습득하도록 지원하고 있다. 일본에서도 미혼모가 증가하고 있는 추세이며 아동복지시설인 모자생활지원시설에서 모자가정의 자립을 지원하고 있다.

그리고 직장을 가진 여성들은 법적으로 보장된 법정 출산 수당과 육아휴직제도에 따라 육아휴직 급여가 지불되며 국가나 지방자치단체에서 운영하는 보육서비스를 이용할 수 있고 방과 후 프로그램을 받을 수 있다. 그러나 일용직 근로자나 기간 고용자는 제외되며 수급자격에도 연속취업규정과 소득규정을 충족해야 하므로, 저소득층 여성 한부모들의 불완전한 고용형태에 비추어 볼 때 완전한 수혜를 받는다고 보기 어려운 면도 발견되었다.

그럼에도 프랑스의 경우, 국가에서 미혼모나 여성한부모가 빈곤에서 벗어나 아이를 양육하면서 직장생활을 할 수 있는 최적의 조건을 제공하고 있다고 보여 진다. 프랑스 보육의 기본방침은 특수계층의 부모와 아동을 위한 보육이라기보다는 모든 계층의 부모와 아동을 위한다는 원칙하에 국가가 그 주된 책임과 역할을 담당해야 한다는 입장을 취하고 있다. 보육유형은 기관보육과 가정보육 두 형태로 구분되며, 기본보육은 규모에 따라 집단보육과 소규모보육으로 다시 나누어진다.

가정보육은 1명의 탁아모가 자신의 집에서 2~3명의 아동을 돌보는 형태로 기존의 보육시설, 모자보건원, 사회복지관 등과 연계하여 운영되며, 가정보육모에 대한 교육 및 보육프로그램 관리 더 나아가 필요한 치료와 기타 활동까지 지원한다. 이와 관련한 개별가정 보육지원수당(AGED)과 등록보육사 고용보조금(AFEAMA)은 출산장려주의적 정책 방향을 담고 있으나 취업여성의 가정과 직장양립을 도와주기 위한 제도인 것이다(김승권, 2004: 55).

또한 외국의 경우에는 남녀의 경제활동 및 가정생활의 양립을 지원하기 위한 가족친화적인 고용정책을 중시하고자 하는 공통점이 있다. 따라서 여성의 경제활동과 출산을 장려하기 위해 보육정책의 강화와 모성보호정책이 제대로 실시되는 것을 볼 수 있고 복지예산 확대가 지속되었다. 따라서 저소득층 여성과 그 아동을 위한 편의시설 확충 및 보육료 지원확대, 질적이나 서비스제공에도 노력하고 있음을 알 수 있다. 이는 모두 모자가정(독신모, 미혼모, 한부모)에 대한 지원이 아동과 가족복지차원에서 발달함에 따라 모자가정지원서비스가 ‘여성복지 서비스’로 분류되기 보다는 기존의 아동 및 가족중심 전달체계에서 통합되어 전달되어 왔음을 알 수 있고, 정책입안 자체가 기본적으로 가족복지적 이념에 따라 접근했다고 볼 수 있다.

또 다른 시사점은 복지예산의 차이이다. 복지예산의 관련하여 우리나라의 경우는, 각국의 사회경제적 여건 차이를 감안하더라도 우리나라의 사회보장 및 복지 분야 재정 지출이 경제협력 개발기구(OECD)회원국 가운데 매우 낮은 수준이라는 연구 결과가 나왔다. 국회예산처가 내놓은 ‘분야별 재원 배분에 대한 국제비교 연구’ 보고서에 의하면 지난 2002년을 기준으로 우리나라의 사회보장 및 복지 분야 재정지출은 국내총생산(GDP)의 2.4%에 그쳐, OECD국가 평균인 16.4%에 크게 못 미쳤다.¹¹⁾

또 각국의 1인당 국민소득, 산업구조, 수출입 비중, 도시인구 비중 등 사회경제적 차이를 반영한 ‘정부지출 국제비교지수’ (IEC지수)에서도,

11) OECD국가의 일반사회복지지출 비교. 2003. 보건복지부.

우리나라는 33.35로 OECD국가 평균인 95.27의 3분의 1 수준에 불과했다. 이처럼 ‘국제비교지수가 낮은 것은 정부의 사회보장 및 복지 분야 지출 의지가 부족하기 때문’ 이라고 예산정책처는 분석했다(한겨레신문, 2006.01.16).

가족복지관련 지출규모 역시 OECD국가의 평균수준까지 확충하여야 한다. 지난 1993년 기준으로 OECD국가의 GDP대비 가족현금 급여는 캐나다 0.9%, 프랑스 2.12%, 스웨덴 2.78%, 미국 0.35%, 일본 0.2%인데 우리나라는 겨우 0.003%에 불과했다. 또한 가족복지서비스 지출에 있어서도 덴마크 2.05%, 프랑스 0.14%, 일본 0.22%, 영국 0.51%, 미국 0.29%인데 비해 우리나라 0.05%로 우리나라의 가족복지 관련 지출이 매우 미흡함을 알 수 있다. 앞서 지적한 가족 수당 지급과 가족유형을 서비스 대상으로 포함시키는 것 등은 지출을 1차적으로 올리는데 기여할 것이다.

이제까지 지적한 문제들은 미혼모에 대한 국가의 시각에도 문제가 있지만 구체적으로는 예산의 확보라는 문제와 맞물리게 된다. 우리나라에서 복지재정이 전체 재정에서 차지하는 비율은 상당히 낮다. 최근에 들면서 복지에 대한 욕구가 증가하면서 예산이 많이 배정되기는 하지만 수요에 비해 절대적으로 부족하다. 특히 부족한 여성복지 예산으로 질적으로 우수한 직업훈련을 기대하는 것은 상식적으로 어려운 일이다. 결국 여성을 위한 정책의 예산이 충분히 확보될 수 있어야 하며, 여성복지 내에서도 미혼모 정책을 위한 예산이 정책을 수행할 수 있도록 배정되어야 한다.

한편으로 한 부모가족 지원에 필요한 국가적인 예산증대와 함께 복지수혜 당사자 개개인에게도 장기적인 재무행동 강화 교육과 저축행동을 촉진하는 사회교육이 병행되어야 한다. 학자금 용자, 공공임대나 국민주택 임대 등의 직접적인 공적부조를 제공함과 동시에 저금리 대출이라는 재무관리수단을 이용하고 전 생애에 걸쳐 소득과 지출흐름의 불일치를 어느 정도 완화할 수 있는 기회를 만들어 줄 필요가 있다. 즉 한 부모 가계를 다생으로 하는 저축의 중요성을 고취하는 교육은 역시 공적 부조에 의지하여 무능해지기 쉬운 경제적 신념을 강화시킬 수 있

고 그들의 재정적 안정에 기여할 것이다.¹²⁾

제4절 선행연구

본 연구에 들어가기에 앞서 미혼모에 관한 논문들을 분석해 보았다.

지금까지 한국사회에서의 연구는 일반적인 특성을 바탕으로 이들의 현황과 문제점을 분석하고 그에 따른 복지 정책적 과제를 제시하는 연구, 프로그램 욕구 조사 등에 관한 양적 연구가 대부분이었다. 그러나 박흥주(1993)는 기존의 미혼모 연구가 미혼모를 ‘문제 있는 개인’, ‘요보호 대상자’로 접근하는 것에 비판을 제기하고, 미혼모 내부의 다양성을 지적 하면서 미혼모를 능동적인 주체로 접근하는 연구의 단초를 마련하였다.

이에 김주선(2004), 나은주(2003)는 한국미혼모 복지서비스의 개선 방안과 미혼모에 대한 사회복지 개입전략에 관한 연구에서 우리나라 미혼모 실태 및 특성변화를 연구하고 사회적 인식 변화를 주장하고 있다.

박성희(2002)는 미혼모의 실태, 의식 분석과 그 복지대책에 관한 연구에서 미혼모 복지정책의 문제점과 정책 개선방향을 주장하고 있다. 또한 미혼모의 정서적인 안정을 도모하고, 사회복지 후의 자립을 돕기 위한 목적으로 미혼모의 스트레스 관리, 미혼모시설 내 직업훈련 등 프로그램 개발에 관한 연구들이 수행 되었다(김영숙, 2003; 김만지, 2000). 미혼모시설의 직업훈련 프로그램을 분석한 김소연(2007)은 미혼모시설 내에서 직업훈련을 실시하는 데는 현실적으로 한계가 있음을 지적 하였다.

양육 미혼모에 관한 연구 중, 김민정(2007)는 미혼모 보호시설 이용자를 중심으로 아이를 양육하기로 결정한 요인을 돌출 하였다. 아동양

12) 우리나라 한부모 가계의 경제상태를 평가한 선행연구들을 살펴보면, 한부모가계는 소득, 저축 및 부채액 모두 양부모가계보다 적고, 월평균 소비지출 또한 적었지만 평균소비성향은 한부모가 0.94로 양부모의 0.74보다 높았다. 상대적으로 높은 소득 수준을 유지하는 양부모보다 한부모가계 수지상태표에는 저축이 낮은 실상을 보여준다. 차경옥 “미국 편모가계의 저축 결정 요인에 관한 연구: 가족생활주기에 따른 비교”, 대한가정학회지, 제41권 6호, 2003. p.5.

육 결정 요인은 아동에 대한 애정, 사회복지수혜 경험과 출산 전의 직장생활의 가능성, 가족법의 개정 그리고 미혼부와와의 결합 가능과 아동 입양 시 발생할 상실감과 죄책감에 대한 우려가 아동양육을 결정하게 하였음을 보여 준다. 이는 미혼모의 의식이 상당히 변화되고 있음을 시사하고 있다. 김상옥(2007)은 미혼모 시설에 있는 미혼모를 대상으로 미혼모의 특성에 따른 경제적, 사회, 심리적, 복지적 욕구에 따른 미혼모 시설의 서비스 개선방안에 대한 연구를 하였다. 시설입소 및 재가 양육 미혼모를 대상으로 한 생활실태 및 서비스 욕구의 연구결과 (최경화, 2006)는 모든 양육모의 특성으로 일반화시키기는 어렵지만 여러 가지 정책적인 시사점을 제공한다(최경화, 2006).

또한 대부분의 양육을 결정한 미혼모들에 대한 질적 연구들이 미혼모 생활시설 혹은 모자보호시설 중심으로 이루어지고 있어 지역에서 생활하고 있는 양육미혼모에 대한 연구는 매우 부족한 실정이다(공일숙, 2005).

최근에는 미혼모를 그들만의 문제가 아닌 자녀들의 문제가 심각해 지는 현상으로 미혼모 가족복지 구축 방안이 연구되고 있다(신순용, 2006).

미혼모들의 출산 후 입양이나, 자녀양육이나를 결정하는 가운데 경제적 어려움의 해결이 되면 자녀를 양육하고자 하는 경우가 증가하고 있다. 실제로 입양아동의 수가 감소하고 자녀양육의 미혼모 수가 증가하고 있는 추세로 자녀양육을 결정한 미혼모의 연구가 보고되고 있다(이명희, 2007).

미혼모가족에 관련한 외국의 연구는 개별 국가들이 미혼모가족에 대해 취하는 관점 및 관련 정책의 내용을 비교하고, 그것이 미혼모가족의 경제상황이나 독립에 미치는 영향 등을 파악하는 이론적이고 양적인 연구와 미혼모가족이 인지하는 복지수혜나 사회적 지지의 정도, 미혼모가족으로서 느끼는 문제점과 욕구들을 파악하는 질적 연구들이 함께 이루어져 왔다.

바바라 흡슨(1994)은 복지국가 체제에 젠더 문제를 포함 시키기 위해서는 새로운 분석틀의 구성이 필요함을 주장하고, 미혼모가족을 새로

은 복지체제 유형의 구성을 위한 하나의 분석적 범주로 사용하였다.

분석에 따르면 미혼모가족은 이들을 합법적인 가족의 가장으로서 인정하는 복지를 속에서 가장 불이익을 덜 받았다고 한다. 또한 젠더중심의 복지정책이 양육을 위한 보상정책에서의 중요한 점을 보여주고 있으며, 그 예로는 공공양육시설, 양육휴가수당, 아동간호수당, 아동양육들을 제시하고 있다.

Pauline Stoltz(1997)은 대표적인 복지국가인 덴마크의 보편적 사회정책 내에서 독신 모 들이 갖는 딜레마에 대해 분석하고 있다.

덴마크의 사회정책은 노동자로서의 여성이 역할과 함께 아버지로서의 남성 역할에 초점을 맞추므로써 사회정책에서 미혼모가족에 대한 도덕적 규제와 남성부양자 모델을 제거해 주는 이점을 가진다. 그러나 여성을 노동자로 규정하는 모델은 경제적 빈곤의 측면에서 모자가족에게 불리한 측면이 있음을 지적하고 있다. 그는 보편적 사회정책이 주장하는 독립과 자율의 개념을 재 정의하고, 의존/독립의 이분법을 넘어서 다른 사람을 보살피고, 보살핌을 받으면서 유지되는 독립성으로서의 ‘상호의존’ 개념에 바탕을 둔 새로운 사회정책의 필요성을 제기한다.

Karen Christopher(2002)는 미국과 다른 경제선진국들 간의 비교를 통해 미국의 미혼모가족이 다른 나라들에 비해 더욱 빈곤한 이유를 관찰하였다. 미국여성의 높은 빈곤율의 원인은 미혼모가족에게 주어지는 저임금과 함께, 빈곤 감소에 덜 효과적인 사회보조 프로그램을 밝히고 있다. 따라서 미혼모 가족의 빈곤감소를 위해서는 노동시장 불평등에 초점을 두어야 함을 주장하고 있다.

한편 특정한 복지정책이 모자가족에게 미치는 영향에 대한 연구결과를 보면, 복지지원의 감소가 모자가족, 특히 미혼모의 결혼과 남성과의 동거율을 높이는 요인으로 작용하며(Pierre Leafleteer & P. Meridian, 1998), 무료보육보조는 백인 미혼모가족 여성들의 고용율을 높이는 직접적인 효과가 있다. 그러나 흑인 미혼모 가족은 무료 보육보조의 효과가 훨씬 낮은 것으로 나타났는데(Jean Kimble, 1995)이는 노동시장 내에서 흑인 여성들이 더욱 열악한 조건에 놓여 있기 때문으로 밝히고 있다.

복지정책의 한계와 개선점에 대한 질적 연구결과, 미혼모가족은 스스로 독립하려는 강한 욕구를 가지고 있으며, 그 정도는 직업유무 및 고용상태에 따라 다르게 나타났다(Marion H. Weinberg & Susan Weigher, 1998). 또한 자장기적인 경제적 독립을 위해서는 높은 교육과 훈련이 필요함을 인식하였으며, 만족할 만한 직업획득이 미혼모가족의 자기존중감 및 신뢰감을 증가시킬 것이라는 점 등을 밝히고 있다(Kathleen Edin & Lanra Lein, 1996; The Dieringer Research Group, 2001).

제5절 연구 분석의 틀

1. Gilbert & Terrell의 정책분석 틀

길버트와 테렐의 정책 분석의 틀을 원용하여 미혼모복지정책의 현황과 문제점, 개선방안을 살펴보고 연구할 것이다. 길버트와 테렐은 사회복지 정책을 선택의 차원이라는 것으로 개념화하여 각각의 선택차원에 관련된 이론적 가정과 사회적 가치, 그리고 다양한 변수들의 영향력과 관계를 알아보는 과정을 제시 하고 있다.

과정분석은 계획자료의 투입, 사회내의 다양한 정치적, 정부의 그리고 다른 조직화된 집단 간의 관계와 상호작용이 정책 형성에 어떻게 영향을 미치는가 하는 점에 관심을 가진다고 하였다.

길버트와 테렐은 산출분석에 관한 사회복지정책의 분석 틀로 할당(allocation), 급여(provisions), 전달(delivery), 재정(finacce) 영역으로 나누어 제시하고 있다. 즉, 첫째, 누구에게 급여할 것인가? 둘째, 무엇을 급여할 것인가? 셋째, 어떻게 급여할 것인가? 넷째, 정책에 필요한 재원을 어떻게 마련할 것인가? 이에 대해 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

2. 할당(allocation)영역

사회복지정책의 내용을 분석하는 데 있어서 가장 논란이 되는 것 중

의 하나는 급여를 받을 수 있는 자격의 분제이다. 즉, 누구에게 급여하고, 누구에게 급여를 안 하느냐의 문제이다. 일반적으로 사회복지 재화나 서비스는 시장에서의 쌍방의 교환이 아닌 국가로부터 일방적 이전의 형태로 제공되기 때문에 재화에 대한 수요보다 공급이 적은 경향이 있다. 즉, 사람들이 원하는 사회복지 재화의 양보다 국가에서 급여할 수 있는 양이 적은 것이다. 따라서 이러한 상황에서는 어떠한 방식이라도 사회복지 재화나 서비스에 대한 수요를 제한 할 필요성이 발생하고, 이때 그것의 기준이 무엇이냐가 쟁점이 되는 것이다.

급여자격에 관한 논의는 크게 보면 세 가지의 문제로 나눌 수 있는데, 첫째, 자격조건의 형태, 둘째, 자격조건을 뒷받침 하는 논리적 근거, 셋째, 자격 조건을 평가할 기준이 그것이다. 자격조건의 형태로는, (1) 거주여부, 거주기간, 시민권 (2)인구학적 조건(나이,성별등) (3)기여 (4)근로능력 (5)소득/자산조사 (6)전문적 혹은 행정적 판단 등이 포함된다. 자격조건들의 평가 기준으로는 첫째, 근로동기 둘째, 소득재분배 셋째, 인간의 존엄성과 사회통합 넷째, 가족 구조의 변화 다섯째, 사회적적절성, 대사회율성, 총비용 여섯째, 운영효율성 등이 있다.

3. 급여(provisions) 영역

사회복지정책을 통하여 제공되는 재화나 서비스의 형태들은 다양한데, 이들을 크게 다음의 여섯 가지의 형태로 나눌 수 있다. 즉, 현금, 물질적 재화, 서비스, 증서, 기회, 권력이다. 이 가운데 현금, 물질적 재화, 서비스의 세 가지 형태가 실질적으로 거의 모든 사회복지 재화나 서비스를 차지한다.

급여의 형태에 관한 논의는 크게 보면 두 가지 쟁점에 초점을 맞춘다. 하나는 어떤 형태로 급여 하는 것이 바람직한가, 구체적으로 현금으로 급여하는 것이 바람직한가, 아니면 현물(물질적 재화, 증서, 서비스)로 급여하는 것이 바람직한가 이고, 다른 하나는 사회복지정책의 효과(소득재분배 효과, 빈곤제거 효과)를 분석할 때 현물로 급여한 것을 어떻게 현금화 할 것인가이다.

4. 재정(finacce) 영역

사회복지정책에는 재원이 필요하며, 아무리 정책의 내용 - 급여자격, 급여방법 등 - 이 좋아도 재원이 불충분하면 그 정책은 성공하기가 어렵다. 사회복지정책에 사용되는 재원의 형태는 다양하고, 서로 다른 사회복지정책은 서로 다른 형태의 재원을 갖는다.

사회복지정책을 분석하는 데 있어 재원의 분석이 중요한 이유는 사회복지정책이 어떤 재원에 의존하느냐에 따라 그 정책의 내용이나 목표가 달라질 수 있기 때문이다. 사회복지정책이 공공부문의 재원 가운데서도 정부의 일반 예산이나, 아니면 사회보장성 조세이나에 따라 자격조건, 급여액, 급여방법 등 사회복지정책의 내용이나 목표 - 소득재분배, 효율 등- 가 달라지기 때문이다.

사회복지정책에 사용되는 재원은 크게 공공부문과 민간부문의 재원으로 나눌 수 있다. 공공부문의 재원은 다시 정부의 일반예산, 사회보장을 위한 조세, 그리고 조세비용의 세 가지로 나눌 수 있으며, 민간부문의 재원은 크게 사용자부담금, 자발적 기여금(개인, 재단, 기업), 기업복지, 그리고 가족 내 혹은 가족간 이전으로 나눌 수 있다.

5. 전달체계(delivery system) 영역

사회복지대상자와 지역사회에 필요한 서비스를 제공하는 사회복지사업은 그 조직적 환경 여하에 따라 사업의 성패가 좌우된다고 할 수 있다. 복지 수급자를 중심으로 볼때, 조직적 환경이란 그에게 직접 도움을 주는 사회복지 기관, 시설, 단체는 물론 중앙에서부터 지방 일선에 이르기까지의 모든 혹은 민간기관의 방침에 따라서 그 조직에 속한 인력이 대상자에게 어떤 성질의 서비스를 제공하느냐를 결정짓게 되는 것이다.

일반적으로 모든 복지대상자들은 일시에 여러 사회복지기관들로부터 도움을 받아야 할 복합적 문제를 지닌다. 기초생활 수급권자의 경우는 저 소득에 의한 생계유지의 어려움뿐만 아니라 주택, 가구원의 탈선, 교육의 기회, 건강, 가족성원간의 불화, 사회부적응 등 다양한 문제로 어려움을 가질 가능성이 많기 때문에 정부의 공공부조 서비스와 동시

에 다른 공.사 사회복지기관으로부터의 서비스를 필요로 하는 경우가 많다. 심신 장애인의 경우도 장애와 관련한 의료적 서비스는 물론 재활에 필요한 특수교육, 직업훈련, 사회적응 등에서 전문기관의 도움을 받지 않을 수 없다.

따라서 복지대상자 한 개인이나 가족을 두고 보더라도 그에게 서비스를 제공하는 모든 복지기관들이 서비스 내용, 제공절차 등에서 유기적 관계를 유지할 때, 서비스 효과를 극대화시킬 수 있다. 복지대상자의 측면에서 그를 둘러싼 일체의 공.사 복지기관과 이들 기관의 서비스 전달망을 우리는 사회복지 서비스 전달체계라고 부른다.

사회복지 서비스 전달체계가 그 기능을 온전히 발휘하기 위해서는 전달체계의 하위체계 혹은 단위를 구성하는 복지기관들이 적절한 기능을 수행해야 함은 물론이다. 왜냐하면, 단위조직이나 몇 개의 단위조직으로 구성된 협력체 말은 바 기능을 수행하지 못할 때는 자원의 낭비, 서비스의 중복 및 누락은 물론 복지대상자의 치료와 재활에 역기능을 하기 때문이다.

제 3 장 미혼모 복지정책의 현황 및 문제점

제1절 할당 영역

1. 미혼모의 현황

이것은 미혼모의 급여 지원이나 서비스대상을 선정하는 기준이다. 여기에는 보편주의와 선별주의가 대표적인 원칙이다. 미혼모 복지정책에는 보편성과 선별성의 원칙이 동시에 적용될 수 있다. 보편주의는 전체 미혼모를 대상으로 서비스를 제공하고 선별주의는 빈곤 계층의 미혼모나 그의 아동들에게 서비스를 제공하는 원칙이다. 우리나라는 그동안 미혼모.자들을 요보호 대상으로 선별주의 원칙이 적용되었다.

우리나라는 미혼모 현황을 조사하는 전문기관의 부재와 사회적 인식의 편견으로 미혼모들이 드러내지 않기 때문에 정확한 미혼모의 현황을 파악하기는 어려움이 따른다. 다만 요보호 아동수, 시설입소자수, 상담건수 등을 이용하여 미혼모의 현황과 변동사항을 추이하고 있다.

지난 10년간 미혼모시설과 그 시설에 입소한 미혼모 수도 1996년 8개소 1,181명, 2003년 10개소 2,246명, 2006년 16개소 2,500명으로 꾸준히 늘고 있다.

보건복지부와 여성가족부에 따르면 미혼모가 출산한 요보호아동 수는 2001년 4,897명, 2002년 4,337명, 2003년 4,445명, 2004년 4,004명, 2005년 2,638명, 2006년 3,022명으로 미혼모의 수가 증가하는 반면 요보호 대상자의 수는 감소하는 것으로 조사되고 있다. 이는 요보호 대상자 기준에 부적합 하면서 미혼모가 되는 가정의 사례가 늘고 볼 수 있다.

<표 3-1> 요보호 아동 현황

(단위: 명)

	요보호아동의 발생원인					
	계	기아	미혼모 아동	미아	비행,가출, 부랑	빈곤,실직 학대 등 기타
2003	10,222	628	4,457	79	595	4,463
2004	9,393	481	4,004	62	581	4,265
2005	9,420	429	2,638	63	1,413	4,877
2006	9,034	230	3,022	55	802	4,925

※ 자료 : 2007년 저소득 한부모가족 실태조사(여성가족부)

선별주의 원칙에 의한 미혼모 복지정책의 선정기준은 모.부자복지법, 국민기초생활보장법, 국가보훈법에 기준으로 하여 2007년 말 현재 모.부자복지법, 국민기초생활보장법, 국가보훈법에 의해 보호받고 있는 저소득 모.부자가정은 151,520세대에 가구원수는 404,446명이며 이 가운데 60,327세대 166,782명이 국민기초생활보장법에 의해 보호받고 있다.

<표 3-2> 보호방법별 대상자 현황

(단위: 세대/명)

가정현황		저소득 한부모가족 계	한부모가족지원법 보호대상			국민기초 수급대상	국가보호 대 상
			소계	재가보호	시설 보호		
합 계	세 대	151,520	76,810	76,125	685	74,641	69
	인 원	404,446	198,791	196,967	1,824	205,499	156
모자 가정	세 대	120,656	60,285	59,606	679	60,327	44
	인 원	321,837	154,950	153,128	1,822	166,782	105

※ 자료 : 2007년 저소득 한부모가족 실태조사(여성가족부)

모·부자복지법에 따른 지원 대상은 세대주인 모 또는 부와 그에 의하여 양육되는 18세 미만의 자녀를 포함하는 가정으로서 이 때 세대주는 세대원을 사실상 부양하는 자를 포함하고 자녀는 취학한 20세 미만의 자녀를 포함하되 부모나 형제자매 집에 거주하는 모·부자가정은 별도가구로 인정하여 소득인정액을 적용한다.

소득인정액 기준은 최저생계비¹³⁾ 130%이내 수준이며 아래와 같다.

<표 3-3> 가구원수별 소득인정액 기준

가구원 수	2인	3인	4인	5인	6인
소득인정액	102만원 이하	133만원 이하	165만원 이하	193만원 이하	223만원 이하

※ 7인이상 가구는 가구원수 1인 증가시 소득인정액 25만원씩 증가

보건복지부, 2007년도 모·부자복지사업 안내, 2007.

<표 3-4> 미혼·모자시설 연령별 입소자 현황

(‘07.12.31현재, 명)

계	10대 미혼모	10대 미혼부	세	세	세	20대 미혼모
2,161	3	143	514	771	404	326

※ 2007년도 모·부자복지사업 안내, 2007.

미혼모·자 시설 연령별 입소 현황과 운영실적의 특징을 보면, 미혼모의 꾸준한 증가와 20대 미혼모 수가 증가 하는 한편, 10대 미혼모의 증가를 눈여겨 볼 수 있다.

13) 가구별 생계급여액은 현금급여기준액에서 가구의 소득인정액과 주거 급여액을 차감하여 산정. 일반생계급여 외에 긴급생계급여와 조건부 생계급여가 있다.

<표 3-5> 미혼.모자시설 운영실적

(단위 : 개소, 명)

연도	개소	입소자수	퇴소자수	수용인원	인원
2000	8	1,273	1,293	213	1,506
2001	8	1,588	1,585	216	1,801
2002	8	1,673	1,648	242	1,890
2003	10	1,940	1,942	304	2,246
2004	11	1,620	1,626	293	1,919
2005	18	2,123	2,093	349	2,442
2006	20	1,920	1,903	340	2,243
2007	25	2,161	2,099	405	2,504

※ 2007년도 모.부자복지사업 안내, 2007.

2. 적용대상의 문제점

첫째, 미혼모 대상자 선정에 따른 현황 파악의 문제가 있다. 우리나라는 미혼모 현황을 조사하는 전문기관의 부재와 사회적 인식의 편견으로 미혼모들이 드러내지 않기 때문에 정확한 미혼모의 현황을 파악하기가 어려움이 따른다. 이에 요보호 아동수, 시설입소자수, 상담건수 등을 이용하여 미혼모의 현황과 변동사항을 역 추이하고 있었다.

둘째, 우리나라 미혼모 복지정책은 대상자 선정기준을 볼때, 공공부조나 저소득층 모자가정의 선별적 지원 그리고 이미 발생한 미혼모의 산전, 분만, 산후, 건강과 회복을 위한 지원책과 2세 미만의 자녀를 양육하는 양육모 지원에 미혼모 복지 정책의 한계를 보인다.

제2절 급여 영역

1. 미혼모를 위한 사회복지 서비스 현황

급여영역이란 미혼모 복지정책을 실현하는 핵심 사업으로 크게는 소득보장 즉, 보편적 사회보장과 수당 그리고 사회복지서비스사업으로

나누어진다. 직접적인 소득보장의 일환으로 생계비지원, 자녀학비 지원, 의료비 및 의료 서비스 지원, 양육수당, 주거지원, 복지자금대여 등을 들 수 있다.

사회복지서비스사업으로는 성교육 및 미혼모 예방사업, 상담사업, 시설확충, 재가 미혼모지원, 사회복지프로그램, 취업교육, 10대미혼모 학업지속보장, 미혼모관련 단일법의제정과 미혼부 책임의 법제화 등을 복지정책 주요사업으로 볼 수 있다.

1) 보편적 사회보장과 수당

미혼모가 당면한 가장 큰 어려움은 경제적 문제이다. 허남순 교수팀 조사(2005)에 의하면 미혼모들이 가장 필요로 하는 것은 경제적 지원이 가장 많아 43.8%이고 그다음이 가족의 이해였다. 아기를 양육할 수 없는 이유로 ‘경제적 능력 부족’이 42.0%로 나타났다. 재정적 지원이 있으면 아동 양육을 하겠다는 비율은 37.7%로 나타났다.

미혼모의 자산이나 소득 조사 없이 사회보험이나 세금 등의 성격을 가지면서, 전체 여성들의 보편적인 권리로 인정되어 동등한 혜택을 받도록 하는 사회보험 성격의 수당 제도는 아직 우리나라에는 거의 부재한 형편이다.

미혼모 가족은 아기 부의 부재로 인해 소득이 감소하거나 상실되며, 또한 원 가족과의 단절로 인해 경제적 지원을 받기도 어렵다. 또한 미혼모의 대부분이 저연령층, 저학력층이며, 아기양육의 부담으로 정규직에 종사하기가 어렵고, 사회적 인식의 편견으로 취업이 용이하지 않아 경제적 문제가 심각해진다. 이러한 이유로 아동양육을 포기하고 입양이나 시설 보호를 선택하는 이유가 된다고 본다.

2) 주거문제

양육미혼모의 주거문제는 자립을 저해하는 요인이다. 모자시설에 거주하는 미혼모의 경우 시설 입소기간이 자립할 기간에 비해 짧고 연장을 요구하지만 불가능 하다. 시설에 입소하지 못한 미혼모의 문제는 더욱 심각하다. 지역사회에서 가족과 친족, 등과의 갈등으로 주거생활은

더 열악하고, 사회적 편견으로 더 고통을 당하고 있다.

미혼모가족이 신청 가능한 임대주택 제도는 그 물량이 부족하여 신청후 1~2년 대기기간이 있어 긴급한 주거욕구에 대응하기가 어려운 실정이다. 주거지원으로는 임대주택, 모.부자자립시설 및 보호시설 이외에 미혼모 및 양육미혼모에 대한 주거지원으로 미혼모 보호시설과 양육모를 위한 그룹홈(중간의 집)이 있다.

3) 성교육 및 예방사업

예방사업은 미혼모의 발생이 주로 성적인 문란이나 성적인 무지, 피임방법 등을 잘 모르는데서 발생하는 것으로 보고 청소년들을 대상으로 올바른 성 윤리관을 정립시키는데 주력하고 있다. 이를 통해 미혼모와 기아 발생을 사전에 예방하기 위함이 이 사업의 목적이 된다. 예방사업 주관부서는 보건복지가족부가 되지만 사회 교육적 관점에서 가정, 학교 지역사회 중심으로 상호 연계 추진하는 교육을 하는 것을 지향하므로 교육부, 노동부, 여성부, 시·도 가족계획 협회 및 지역사회 민간 단체들이 적극 참여할 것을 유도하고 있다.

예방교육의 주 대상은 학생, 근로자, 부모들이며 전국 순회교육, 홍보자료 제작 보급, 매스컴에 건전한 성교육 프로그램 방송, 방영 및 기사 게재를 권고하는 식으로 진행된다. 그 외에도 초·중·고등학교 교과과정에 성윤리 교육을 강화하고 지역사회 모든 구성원을 대상으로 한 다양한 프로그램 개발 및 성교육 교재를 보급하고 있다. 이를 원활하게 하기 위하여 보건복지가족부에서는 관련기관 및 단체 간의 협의체 구성, 운영을 활성화하고, 여성회관, 청소년회관 등에 상담전문가를 확보하는데 구체적인 노력을 기울이고 있다.

4) 상담사업

이는 요 보호자를 위한 상담 사업을 강화하여 발생예방과 사후 선도를 통해 이들이 건전한 사회인으로 복귀할 수 있도록 유도하는 것을 목적으로 한다. 현재 미혼모를 위한 상담은 민간기관으로서는 전국에

12개의 미혼모시설과 24군데의 입양기관 그리고 전국83개소의 여성복지상담소와 97개소의 간이 여성복지상담소에서 가능하다. 특히 여성복지상담소에서는 미혼모를 대상으로 시설입소, 직업교육, 귀가, 법률·의료보호 취업알선 등을 제공한다.

국가나 지방자치단체에서 운영하는 기관은 여성회관이나 시·군·구청 등 구내건물 등에 위치하고 있고 주요역, 터미널, 공단, 관 산촌 등 가출여성이나 미혼모가 발생할 가능성이 높은 지역에 상담소가 설치되며 필요에 따라 임시상담소가 설치 운영되기도 한다. 요보호 여성의 신상, 취업, 가족생활 등의 상담을 실시하여 가출여성의 연고자 인계 작업도 벌이고 있다.

5) 시설보호사업

예방사업이나 부녀상담 사업이 주로 미혼모의 발생을 사전에 방지하고자 하는 정책이라면 시설보호 사업은 이미 미혼모가 된 여성이 안전하게 출산하게 하고, 원하는 경우 미혼모와 아동의 자립을 도와주는 사업이라고 할 수 있다. 여기에는 직업보호시설, 모자보호시설 및 모자자립 시설이 있다.

(1) 미혼모보호시설

직업보호시설의 일종인 보호시설은 무의무탁한 미혼모를 수용 보호하여 안전 분만을 유도하고, 정신 및 직업교육을 실시하여 사회에 복귀시킴으로써, 건전한 사회기풍을 지속시키는 것을 목적으로 하고 있다. 여기에서는 미혼모에게 산전보호 안전한 분만, 상담, 직업교육을 시킴으로써 사회에 정상적으로 복귀시키고자 한다.

전국에 14개소(2007년 기준)의 시설운영 사항에 관하여 살펴보면 먼저 입소대상은 임신부 및 출산 후(6월 미만)의 분만해택과 숙식 보호가 요구되는 미혼모로서, 시, 군, 구 여성복지상담소의 상담을 거쳐 적격여부 검토 후 입소하되 주소지에 따른 입소 제한은 두지 않는다. 그러나 사정이 급박한 경우 실제로 이러한 과정을 거치지 않아도 쉽게 입소할 수 있으며, 필요서류도 주민등록증만 있으면 입소가 가능하다.

미혼모로서 숙식보호를 필요로 하는 사람으로서 시, 군, 구 여성복지상담소의 상담을 거쳐 입소기간은 6개월이며— 입소한 미혼모가 스스로 아동을 양육하고자 하지만 무의무탁의 경우일 때는 모자보호시설(또는 자립시설)에 입소할 수 있다. 미혼모가 이 시설에 입소하였을 경우 의료혜택을 받을 수 있는데, 지정병원, 보건소 및 지역사회인사(산부인과, 병 · 의원 등) 봉사료 산전, 분만, 산후에 필요한 검진을 받을 수 있게 된다.¹⁴⁾

이들 각 시설은 의료지원 외에 상담과 교육, 자립지원, 서비스 등 미혼모시설로서 공통적으로 운영되는 프로그램을 실시하고 있다. 그러나 이들 시설은 활용할 수 있는 자원에 따라 개별적인 특징이 있는 것으로 나타난다. 즉 상담프로그램은 모든 시설에서 운영되고 있으나, 그 내용이나 실행에 있어서는 가족 상담에 역점을 둔다든지, 일대일 결연에 중심을 두고 또한 언니, 오빠, 이모, 또래친구 맺기 등의 문화체험을 실시하는 등 특성을 달리하고 있다. 그밖에 검정고시대비 교육이나 산모 그룹 상담이나 윤리교육, 종교적 모임을 통한 정서적지원 등의 개별적 특성을 살리는 프로그램을 운영하는 곳도 있으며, 편하게 쉬는 것에 역점을 두고 순차적으로 프로그램의 운영계획에 큰 무게를 두지 않는 것으로 보이는 시설도 있다. 입 · 퇴소시의 비용 지급은 규정을 어기지 아니한 한도 내에서 시설에서 전담하게 된다(송현애 외, 2002).

14) 이상분만 등 의료급여를 적용할 수 없는 부분에 한하여 미혼모특수치료비(20만원) 지급.

<표 3-6> 한 부모 가족복지 시설 현황

(’07. 12월 현재)

구 분	시설수	입소대상	보호기간 (연장기간)
모부자보호시설	42	무주택 저소득 모자가족	3년(2년)
모자자립시설	4	모자보호시설에서 퇴소한 모자 세대로서 자립이 미흡한 가정	3년(2년)
모자일시보호시설	14	배우자의 학대로 인하여 아동의 건전양육과 모의 건강에 지장을 초래할 우려가 있는 모와 아동	6월(3월)
미혼모자시설	25	미혼의 임신부 및 출산 후 아동양육 지원을 요하는 여성	1년(6월)
미혼모자공동 생활가정	15	2세미만의 영유아 양육 미혼모와 아동	1년(1년)
계	100		

*자료 : 한부모가족시설은 100개소이며 이중 모부자보호시설이 42개(이중 부자보호시설은 1개소), 미혼모자시설 25개

<표 3-7> 모·부자복지시설 현황(2005.12.31 현재)

시도	계	모자보호시설		모자자립시설		모자일시보호시설		미혼모시설	
		수	시설명	수	시설명	수	시설명	수	시설명
계	76	40		4		14		12	
서울	12	6	성심, 해방, 영락, 동광, 창신, 평화모자원	-	-	2	자매복지회관 서울모자의 집	4	애란원, 구세군여자관 열린집 성심의어린이집
부산	9	6	은애, 다비다, 안나, 청학, 한나, 마리아모자원	-	-	1	성현여성의 집	2	마리아모성원 사랑샘
대구	9	5	소망, 목련, 모자복지관, 기독교가정복지관, 본마을 빌라	-	-	3	여성회관태평상담실, 자비의 쉼터, 대구가톨릭 여성의 집	1	헤림원
인천	3	1	용신모자원	-	-	1	여성쉼터	1	인천자모원
광주	4	1	인애모자원	1	인애자립장	-	-	2	인애복지원 우리집
대전	3	1	루시모자원	-	-	1	대전여성의 집	1	아침뜰
울산	1	-	-	-	-	1	여성의 쉼터	-	-

경기	7	2	새소망빌라 세림주택	1	늘푸른 빌라	1	가톨릭여성 의 집	3	에스더의 집 늘 푸른집 생명의 집
강원	2	1	성은 모자원	-	-	-	-	1	마리아의 집
충북	3	1	성가마을	1	상록수	-	-	1	자모원
충남	3	2	세화주택 에베네셀모자 원	-	-	1	테레사의 집		
전북	7	4	원광, 신광, 성애모자원, 이산모자원	1	신광자 립원	1	삼성여성컴 터	1	어린엄마등지
전남	2	2	목포태화모자 원 함평자광모자 원	-	-	-	-	-	-
경북	5	5	포항, 상록, 영신모자원, 경주애가원, 안동복지원	-	-	-	-	-	-
경남	3	2	통영신애원, 희망모자원	-	-	1	창원여성의 집	-	-
제주	3	1	제주모자원	-	-	1	한빛여성의 컴터	1	애서원

<표 3-8> 모·부자복지시설 입소현황

(단위: 명)

시설구분	시설수	입소자수	퇴소자수	수용현원	연입소인원
합계	76	4,718	4,614	3,455	8,074
모자보호	40	838	759	2,654	3,413
모자자립	4	22	41	162	203
모자일시	14	1,735	1,721	305	2,016
미혼모시설	18	2,123	2,093	342	2,443

*자료 : 2005. 12. 31 현재

(2) 모자보호 시설 및 모자자립 시설

모자보호시설은 모자가정으로 하여금 자립기반을 조성하여 건강하고 문화적인 생활을 유지하도록 하기 위해 설립된 시설이다. 이곳의 입소 대상은 18세 미만의 아동을 양육하는 무주택 모자가정과 미혼모시설 퇴소자중 스스로 아동을 양육하는 미혼모가 해당된다. 보호기간은 3년

이내이며 필요성이 인정되는 경우에는 2년의 범위 안에서 연장할 수 있다. 모자자립 시설은 모자보호시설에서 퇴소한 모자세대로서 자립준비가 미흡한 세대 또는 모자보호시설에 입소하고자 하는 모자가정을 위한 시설이다.¹⁵⁾

그러나 이러한 시설에서는 혼인 후 배우자 사망, 또는 배우자의 부재로 인하여 경제적 어려움을 겪는 모자가정을 주 대상으로 하고 있으며, 입소자 선정기준도 생활등급에 따라 엄격한 심사를 거치고, 입소과정도 시, 군, 구 또는 부녀상담소의 상담을 거쳐 모자복지 위원회에서 적격 여부를 심사하여 입소를 결정할 정도로 복잡하기 때문에 실제로 미혼모가 이용하는 경우는 극히 드물다¹⁶⁾. 혹시 복잡한 입소 과정을 거쳤다고 할지라도 신분 노출을 꺼려 미혼모 스스로 기피하는 경향이 있고 실제로 기혼 수용자들의 텃세로 미혼모들이 견디지 못해 상대적으로 미혼모수용자가 거의 없다시피 하다.

반면에 2003년 3월부터 ‘양육하는 미혼모를 위한 중간의 집’¹⁷⁾은 미혼모들이 아이를 양육하면서 사회적응과 자립을 돕는 차원에서 일정한 기간 동안 아이를 양육할 수 있는 주거 공간을 마련해 주고, 년 간 양육비 1,100만원을 보건복지부와 지방자치단체가 50%씩 지원하고 있다. ‘중간의 집’ 입소대상은 2세 미만의 영유아를 양육하는 보호기간은 1년 이내, 다만 자립에 필요한 교육을 이수중인 때에는 그 잔여기간 (3월 이내)동안 연장 가능하다. 여기에서는 숙식은 물론 자립프로그램을 실시하고 있다. ¹⁸⁾

15) 지원내용: 고등학교 학원지원, 퇴소자 자립정착금지원 (2년 이상 기거 후 퇴소하는 세대에서 2천만 원) 방과 후 이동지도, 아동급식비, 복지자급용자, 영구임대주택 입주지원, 보육료 감면 등

16) 종전에는 국민기초생활보장법상의 수혜대상자를 선정시에 부양의무자를 반드시 조사하여 경제적 능력이 있는 배우자나 직계혈족이 있는 경우에 수급대상에서 제외되었다. 그러나 보건복지부에서 2003년부터 조사유예지침을 마련하여 보호시설을 이용하는 미혼모(탈 성매매 여성, 성폭력, 가정폭력 피해여성 등)에 대한 부양의무자 조사 없이도 기초생활보장 수급자가 될 수 있도록 하였다.

17) 양육모 그룹 홈(2007년 현재 11개소): 애란모자의 집(서울), 달빛둥지(서울), 마리아모성의 집(부산), 평안의집(광주), 천사의 집 (경기), 요셉의 집 (강원), 새소망의 집 (충남), 여성의 집 (전북), 살로메나눔터 (전남), 생명터 (경남)

18) 직업교육으로 컴퓨터, 기계자수, 홈패션, 양재, 미용 등이며 시설 내에 교육과목이 없거나 비효율적인 경우 외부 훈련기관을 활용할 수 있으며, 그 밖에 양육교육, 인성 교육, 상담지도 등을 실시한다. 「모부자복지사업안내」 보건복지부, 2004

<표 3-9> 미혼모자 공동생활가정 운영실적

(단위 : 개소, 명)

년 도	시설수	당해연도 입소자수	당해연도 퇴소자수	연도말 수용인원	연입소인원
2005	9	97	86	82	168
2006	16	130	114	98	212
2007	15	83	62	64	126

*자료: 보건복지부, 2007년도 모.부자복지사업 안내, 2007

6) 입양사업

입양이란 법적 절차에 의해 친부모와 아동과의 모든 권리와 의무가 소멸되고 혈통에 의하지 않은 양부모와 아동에게 부모와 자식으로서의 모든 권리와 의무가 부여되는 것으로 정의된다. 부녀상담이나 시설보호 등이 미혼모를 대상으로 하는 정책이라면 입양정책은 미혼모가 낳은 아동에 대한 정책이다. 이러한 입양정책은 정책상 동기가 아동의 복지를 위한다는 인도주의적인 면도 있지만 정부가 사회문제를 큰 비용을 들이지 않고도 해결할 수 있다는 측면도 있다.

특히 해외 입양의 경우에는 국가가 양육을 담당해야 할 고아, 기아, 미아 등을 해외로 입양함으로써 국가의 사회복지비용을 줄일 수 있으며 나아가 외화획득 및 이민, 외교, 인구정책에 까지 이점을 누릴 수 있다는 점에서 현재까지도 추진되고 있다. 그러나 뒤에서 다시 언급하겠지만 가족복지와 인구정책 차원에서 입양정책은 이제 고려되어야 한다.

우리나라의 경우 해외입양은 1950년 한국전쟁 이후 전쟁고아에 대한 대책의 일환으로 시작되었다. 그러나 약 40년이 지난 오늘날에 이르러서도 해외입양이 지속적으로 이루어지고 있다. 우리나라의 입양정책은 1955년에서 1960년대 후반까지는 전쟁고아 및 혼혈아동의 해외입양이 주를 이루었으나, 1970년대 중반 이후부터 미혼모 아동을 중심으로 해외입양이 주를 이루고 있다. 이는 우리나라에서 혈통주의 가족 관념이

깊이 뿌리박혀 있어서 국내입양이 잘 되지 않기 때문이며, 특히 미혼모와 아동으로 구성된 한부모가족 형태에 대한 배타성으로 인해 현재의 입양대상 아동의 대다수가 미혼모로부터 태어난 아동이다.¹⁹⁾

현행 입양제도에 의거하면, 13세 미만의 아동을 입양한 국내 입양 가정에게는 월 10만원의 입양아동 양육수당이 지원되지만, 저소득층의 한 부모나 미혼부모에게는 6세 미만의 아동을 대상으로 월 5만원의 양육비가 지원되고 있다. 이는 국내입양을 권장하기 위한 효과적인 유인책 일수는 있으나 저소득층 미혼부모의 자녀양육비 지원액 5만원과 비교한다면 다소 정책의 지향성이 무엇인가에 관한 의구심을 가질 수 있다.

「입양촉진 및 절차에 관한 특례법」에 따른 입양현황을 보면, 국내외 입양아동의 수는 2007년 12월 현재 230,635명에 달하고 있습니다.

한편 2007년에 들어 처음으로 국내입양이 국외입양을 추월하는 역전 현상을 보이고 있습니다.

이것은 정부에서 2007년부터 입양가정 및 아동에 대한 사후관리를 강화하고, 입양가정에 대한 경제적·제도적 지원을 통해 국내입양을 우선적으로 추진한 결과입니다.

<표 3-10> 국내외 입양현황

(단위 : 명)

구분	계	2002	2003	2004	2005	2006	2007
계	230,635명	4,059	3,851	3,899	3,562	3,231	2,652
국내	70,327명 (30.5%)	1,694	1,564	1,641	1,461 (41.0%)	1,332 (41.2%)	1,388 (52.3%)
국외	160,308명 (69.5%)	2,365	2,287	2,258	2,101 (59.0%)	1,899 (58.8%)	1,264 (47.7%)

*자료 : 보건복지가족부(2008)

19) 우리나라는 매년 미혼모가 증가하고 그들에게서 12,000명의 신생아 태어난다. 2005년 해외로 입양된 아동은 2258명으로, 이 중 1명을 제외한 2257명이 미혼모에게서 태어난 아동이다. 2006.2.17.MBC 애프터뉴스 “미혼모와 입양” 중에서.

7) 10대 미혼모의 학업지속 보장

10대 미혼모의 경우에는 주위의 사회적 편견과 학교에서의 자퇴압력으로 학업을 중도에 포기함으로써 교육의 기회가 단절되는 경우가 많다. 이는 취업의 장애가 되는 것은 물론 미혼모의 자립을 어렵게 하는 요인이 되는 것이다.

따라서 미혼모의 학업지속을 보장해 주는 것은 인적자본에의 투자를 통한 자립가능성과 사회적 문제 예방에 따른 정책적 관심에서 요구되는 부분이다. 왜냐하면 학교에서 떨어진 미혼모는 직업을 구하는 데도 어려움이 있을 것이고 미혼모의 실업 문제는 이들 미혼모 자녀들의 영양 상태 부실이나 아동의 빈곤으로 이어지게 될 것이기 때문이다. 결국 '빈곤의 악순환'은 심각한 사회 문제가 될 수도 있다.

2. 급여지원의 문제점

보편적 수당 지원 즉 생계비지원, 자녀학비 지원, 의료비 및 의료 서비스 지원, 양육수당, 주거지원, 복지자금대여 등은 정부의 예산 부족과 복지정책의 미비로 아직 많이 부족하다. 그러나 최근들어 저출산 대책과 가족정책의 일환으로 미혼모와 자녀를 한 부모 가족으로 포함 시키고 한부모 지원사업이 시행하고 있다.

사회복지서비스사업으로는 성교육 및 미혼모 예방사업, 상담사업, 시설확충, 재가 미혼모지원, 사회복지프로그램, 취업교육, 입양사업, 10대 미혼모 학업지속보장, 미혼모관련 단일법의제정과 미혼부 책임의 법제화 등이 시행 되고 있다.

미혼모 복지정책의 발전을 위해서는 우선 미혼모에 대한 사회적 인식 개선과 경제적 지원이 가장 중요한 부분으로 보인다. 또한 발생 가능성이 있는 미혼모에 대한 예방 으로 성교육 및 예방사업이 이루어져야 할 것이다.

10대 미혼의 대책으로 미국의 프로그램은 4T로 'Teaching Teens and Tots Together (10대 엄마와 아이를 함께 교육시킴)'의 머리글자를 딴 것으로 출산을 했거나 출산을 앞둔 해리슨버그 고등학교 학생들

을 위한 자녀 양육·부모 지원 프로그램이 있다. 미국은 이 프로그램을 2005년 처음 도입하여 지원해 오고 있다. 우리나라도 이러한 10대 미혼모를 위한 프로그램이 요구되고 있다.

제3절 재정영역의 현황 및 문제점

미혼모 복지정책을 실현하기 위해서는 재정을 확보하는 것이 가장 중요한 과제라 할 수 있다. 사회복지정책에 사용되는 재원은 크게 공공부문과 민간부문의 재원으로 나눌 수 있다. 공공부문의 재원은 다시 정부의 일반예산, 사회보장을 위한 조세, 그리고 조세비용의 세 가지로 나눌 수 있으며, 민간부문의 재원은 크게 사용자부담금, 자발적 기여금(개인, 재단, 기업), 기업복지, 그리고 가족 내 혹은 가족간 이전으로 나눌 수 있다.

2008년도 보건복지부 소관 분야별 세출(지출)예산 규모는, '07년 대비 5조 3,420억원(27.8%) 증가한 24조 5,829억원이 지출되었다. 예산을 살펴보면 '07년 대비 4조 746억원(34.1%)이 증가한 16조 115억원이며, 기금은 '07년 대비 1조 2,674억원(17.4%)이 증가한 8조 5,714억원이 지출되었다.

정부 예산 투입의 기본 방향은 기본방향 저소득 한부모가족, 미혼가족, 조손가족 등이 가족기능 유지 및 건강한 생활을 영위할 수 있도록 내실 있는 지원사업을 수행함으로써 한부모가족의 생활안정과 자립기반 조성 및 복지증진에 기여하는 것이다. 즉, 아동양육비, 고교생학비, 복지자금융자, 한부모 가족복지 시설지원, 자녀양육비 이행확보 무료법률구조 지원에 해당된다. 또한 관련부처 및 부서와 연계 협력하여 임대주택 및 다가구 매입주택 우선 입주 및 공급물량 확대로 주거안정 지원에 재정을 투입하고 있다.

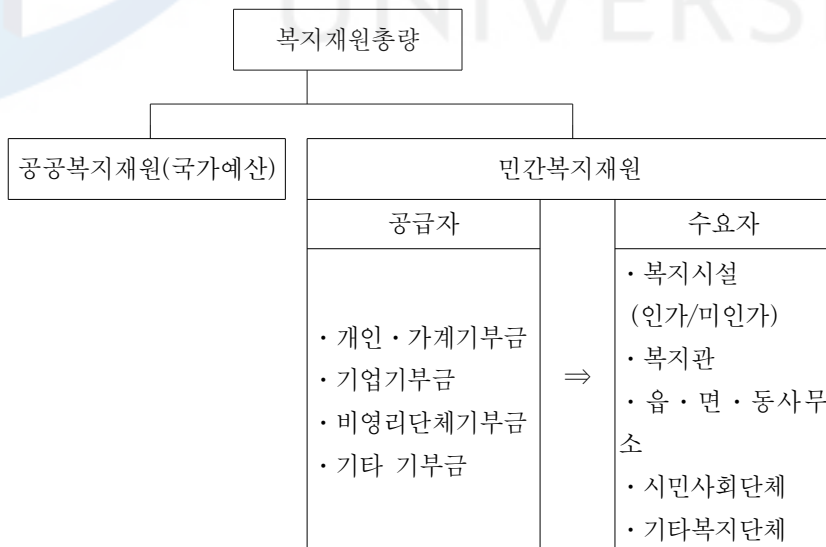
<표 3-11> 분야별 세출 예산

(단위 : 백만원)

구분	'07 예산(A)	'08 예산 (B)	증감 (B-A)
합계	11,936,900	16,011,476	4,074,576
일반지출 계	11,659,413	15,837,598	4,178,185
사회복지	8,154,431	11,648,948	3,494,517
- 기초생활보장	6,575,921	6,850,473	274,552
- 보육·가족 및 여성	35,080	1,532,827	1,497,747
총계	192,409	245,829	53,420
예산	119,369	160,115	40,746
기금	73,040	85,714	12,674
- 건강증진기금	16,044	15,721	△323
- 국민연금기금	56,465	68,693	12,228
- 응급의료기금	531	471	△60
- 청소년육성기금	-	829	829
	(780)		(49)

*자료 : 보건복지가족부(2008).

[그림 3-1] 사회복지재원 총괄



[그림 3-2] 사회복지재원 파악을 위한 분석틀(민간부문)

공급주체 자원형태	정 부	기 업	시 장	제3섹터	공동체
현 금	공적이전 공공요금 감면 조세지출	기업복지 사회공헌 요금감면	사보험 보 험금	모금 후원금 사회복지지 출	공제급여 사적이전
현 물 과 서비스	사회서비스	기업복지 사회공헌		현물후원	자원봉사
구분	공공	민간	민간	민간	민간

민간복지자원을 민간부문이 자발적으로 생산하는 재원으로 한정하여, 크게 자원봉사활동 등과 같은 인적자원과 개인, 기업, 종교, 비영리단체의 모금과 기부금 등과 같은 물적 자원으로 구분하고, 영리성 자원은 배제하고 비 영리성 자원을 중심으로 파악했다. 그리고 비영리성 민간 자원이 주로 최종복지대상자에게 전달되는 과정에서 읍·면·동사무소, 사회복지시설 및 기관, 사회복지단체, 기업, 개인 중 어느 하나의 매체를 거친다는 점에 주목했다.

<표 3-12> 사회복지재원 세부분석(공공부문)

영역	구 분			세부항목
중앙 정부	사회보험			· 공적연금 · 고용보험 · 건강보험 · 산재보험
	공공부조			· 기초생활보장 · 의료급여
	사회 복지 서비스	취약 계층 지원	아동	· 아동복지서비스
			장애인	· 장애인복지서비스 · 장애인특수학교운영지원
			모·부자	· 시설지원 · 저소득 모·부자 가정 지원 · 여성복지단체 지원 등
			노인	· 노인복지서비스 · 경로연금
			기타	· 사회복지협의회 지원 · 건강가정지원센터 지원
		여성·보육	· 보육사업 · 여성복지(여성권익증진)	
		보훈	· 보훈대상자 보상금 및 교육, 단체, 의료지원	
	보건의료			· 정부부문의 보건의료비(시설·장비 포함)
	적극적 노동시장정책			· 자활지원 · 일자리창출 지원 정책 · 청년 실업 대책
	조세지출			· 근로자·농어민 등 중산층 지원관련 · 사회보장관련
	공공요금감면			· 취약계층을 위한 교통·통신 요금 감면제도
예산편성기준 외 사회복지지출			· 새터민 정착지원금과 교육 · 법률지원 · 저소득층아동, 유아 지원 · 인터넷 교육서비스 등	
지방 정부	사회복지예산			· 광역·기초자치단체가 직접 편성한 사회복지 예산

제4절 전달체계영역의 현황 및 문제점

사회복지 서비스 전달체계가 그 기능을 온전히 발휘하기 위해서는 전달체계의 하위체계 혹은 단위를 구성하는 복지기관들이 적절한 기능을 수행해야 함은 물론이다. 왜냐하면, 단위조직이나 몇 개의 단위조직으로 구성된 협력체 맡은 바 기능을 수행하지 못할 때는 자원의 낭비, 서비스의 중복 및 누락은 물론 복지대상자의 치료와 재활에 역기능을 하기 때문이다. 현행 법 제도상 미혼모관련 업무 분담을 보면 미혼모의 예방은 교육인적자원부, 기 발생 미혼모의 보호 및 자립은 여성가족부가 담당하고 있으며, 아동지원 및 미혼모관련 수당지원은 보건복지부, 영구임대아파트는 건설 교통부에서 담당 하는 등 정부 내에서 업무가 분산되어 있는 형편이다. 즉, 미혼모 정책과 서비스가 미흡한 상태에서 각 부처 조차 각각 분산되어 있어 정책과 서비스의 효율성을 감소 시키는 요인이 되고 있다. 또한 민간·공공간 정보공유 미흡과 일선 담당자의 행정업무 과다로 인하여 복지서비스가 중복되기도 하고 누락되는 경우도 발생하고 있다.

[그림 3-3] 전달체계 모형



*자료 : 2009년도 달라지는 제도, 보건복지가족부.

제 4 장 미혼모 복지정책의 개선방안

제1절 미혼모에 대한 사회적 이해 도모

현대의 우리 청소년들은 한국인의 성문화인 보수주의와 서양의 자유주의, 여성주의가 혼합, 공조되어 사회구조적 변화와 규범간의 갈등 양상을 심화시키고 있다. 그와 함께 부모들의 성에 대한 수용적 태도의 결여 및 그들 자녀에 대한 보수적인 엄격한 태도와 이해 부족은 감수성이 예민하고 행동이 충동적이기 쉬운 우리 청소년들이 안고 있는 가치관의 갈등이나 규범의 혼란은 인식하지 못한 채 오히려 미혼모의 발생시키고 있다.

이에 청소년들의 건전한 성윤리관의 확립과 부모들의 성과 사랑에 대한 문화적 편견을 제거하고 그들 자녀를 이해하려는 노력 또한 중요하다. 그리고 미혼모 복지기관 및 사회에서는 미혼모 자신들에게 그들 복지 수혜에 대한 인식을 높이고, 미혼모 발생을 당면한, 당면할 가능성이 있는 모든 부모들에게 개방적인 시각을 심어주기 위해 필요한 홍보 활동을 실질적으로 활성화 시켜야한다.

그러므로 이러한 미혼모 문제에 접근하는 우리 사회에 근본적인 시선을 수정하는 데는 청소년과 부모들의 토론 문화 정착에 따른 서로의 이해가 전제되어야하며 우리나라의 민법에서와 같이 법률혼주의를 취하는 국가에서 불가피한 모순현상인 미혼모 문제를 해결하기 위해서는 스웨덴과 같은 사회복지 국가에서처럼 다양한 결혼 형태, 가족 형태를 용인하여 그들의 문제를 노출시켜 대응하고 미혼모들의 삶을 당당한 가족형태의 하나로 받아들여야 할 것이다.

제2절 미혼모 관련 법제의 개선방안

1. 미혼모 관련 복지법의 체계화 및 단일법령제정

미혼모의 복지문제가 향상되려면 사회·문화적 특성에 기인하여 미

혼모라는 대상이 쉽게 노출되지 않는 특수성이 사라져야 하며, 미혼모와 사생아 등록제가 마련되어 미혼모와 사생아의 실태파악이 용이해져서 그들이 필요로 하는 숙식보호, 분만비보조, 의료혜택, 직업훈련에서 취업알선, 사생아의 보호양육에 관한 경제적 지원 등 각종 지원이 강화되어야 한다.

그리고 최근 우리나라에서 미혼모 문제의 새로운 양상으로 주로 학생인 10대 미혼모의 문제가 부각되면서, 학생 미혼모일 경우 특수학교 시설과 지원을 통해 학업을 계속할 수 있도록 배려하고 있는 스웨덴, 미국의 예처럼, 우리나라에서도 학생 미혼모들에 대한 학업지원 및 가혹한 처벌의 금지로 그들의 문제를 사회병리현상이 아닌 사회구조적 문제로 받아들일 수 있는 정책적 배려가 요구되고 있다.

그러나 미혼모를 위한 각종 법률과 제도가 갖추어진다고 해도 미혼모들이 자신들을 위한 법적 구제절차에 무지하면, 미혼모 자신과 사생아를 위한 문제해결에 있어서 자아의식이 결여된 채 사회적으로 드러난 관행에만 의존하기 쉽다.

그러므로 미혼모관련 단일법령의 제정이 바람직하며, 그것이 어렵다면 현행 미혼모관련 법령이라도 모아서 체계적으로 재구성하여, 미혼모 복지기관에 배포하고 시설을 찾는 미혼모들에게 우선적으로 배포하여 미혼모 스스로도 자신들의 문제를 인식하고 해결하고자 노력하여야 한다.

2. 미혼부 책임의 법제화

보건복지부(2007년도)의 조사에 의하면 미혼모의 임신사실을 확인한 후의 미혼부의 태도는 임신중절 권유와 교제회피가 52.5%로 나타나, 미혼부의 생명에 대한 존엄성 및 부모로서의 책임감 부재와 무절제한 성 윤리를 보여주었다. 이는 우리 나라의 가부장적 가족제도에 따른 이중적 성 윤리관의 잔재로 가정과 사회교육의 부재를 나타내는 것으로 그 결과 미혼모가 모든 책임과 사회적 비난을 감수해야 하는 성불평등의 사회구조가 잔재해 있음을 보여 준다.

스웨덴, 덴마크, 독일 등 사회복지가 제도적 복지체제로 발달한 선진

복지국가에서는 미혼부에 대한 그 책임을 법제화하여 경제적 부담을 주고 있다. 스웨덴에서는 미혼부가 미혼모와의 합의하에 자녀양육비 일부를 부담하며, 미혼부가 능력이 없어 그 비용을 주지 못하고 있을 때는 정부에서 선불까지 해주는 제도가 있고, 덴마크에서는 모든 사생아가 미혼부의 성(姓) 및 보호를 받을 권리, 그리고 미혼부로부터 재정적 후원을 받도록 법제화하고 있다. 또한 독일에서도 미혼모와 그 자녀에 대한 미혼부의 책임을 강화하여 미혼 부에게 자녀양육비 등 모든 경제적 지원의 책임을 일차적으로 지게하고 있다.

이에 우리나라에서도 자녀의 생계비와 교육비 등을 일정기간 부담하거나 그 비용을 계산하여 서비스 담당 공공기관에 위탁하는 제도도 마련하여 미혼 부에게도 경제적 책임을 지우는 것을 법제화하여야 한다.

제3절 미혼모 사회복지서비스의 개선방안

1. 적용대상의 확대(할당영역)

최근 미혼모의 발생 원인을 개인적, 가정적인 원인에서 사회적인 원인에 비중을 두어 미혼모의 문제를 사회적인 문제로 인식하고 사회에서 함께 책임지려는 노력을 하고 있다.

미혼모의 연령은 20대에서 10대로 낮아져 저 연령화되며, 학력은 고학력화현상을 보이고, 직업도 다양한 직업으로 확대되고, 가족구조 또한 구조적 결손가족이 감소하고 정상적인 가족 형태가 증가하는 특징을 보인다. 특히 10대 미혼모가 증가하고 자녀를 양육하려는 양육모가 증가하는 미혼모의 특성 변화는 미혼모를 요보호 대상자로 범주화하기에는 사회적 조건이 매우 다양해졌다는 것을 의미하고 다양한 미혼모 대상자선정기준이 요구되며 미혼모 가족복지 정책 이라는 개념으로 미혼모 복지정책의 개선방안이 제시되어야 할 것이다.

2. 사회복지 서비스의 효율성(급여영역)

1) 보편적 사회보장과 수당

미혼모를 위한 경제적 안정을 위한 지원으로는 다음과 같은 것들이 있다. 첫째, 기초 생계비 지원이다. 미혼 양육모들은 주위와 사회로부터 가장 소외된 계층에 속한다. 가족이나 주변인들과의 갈등으로 경제적 지원을 받기가 어려운 상황이고 자취나 기숙사 심지어는 가출 상태로 주거도 안정되지 못한 경우가 많다.

미혼모 생활시설과 그룹홈 시설보호자에 대해 기초생활 보호자에 준하는 지원 기준을 적용해서 한시적으로라도 국가 지원을 확대해서 기초 생활이 보장될 수 있도록 보호해야 한다. 이들은 사회적 냉대와 부정적 인식 때문에 노출이 되지 않는 경우가 많아 시설입소나 보육료, 의료보험 및 생계비 등이 지원을 받지 못하고 있는 실정이기 때문이다.

둘째, 미혼모와 아이의 의료비 지원이다. 미혼모들의 출산에 가장 필요한 도움은 특수치료비로 시설에 수용된 미혼모의 정상 분만에 소요되는 제 경비(정상 분만비, 산전사후 조리 비, 신생아보호 비, 치료약품비)라고 규정되어 있으나 실제 지원되는 예산은 분만비 에도 미치지 못하고 있는 실정이다.

셋째, 재가 미혼모 지원이 요구된다. 현재 임신 중으로 미혼모 시설에 입소하지 않고 지역사회 내에서 거주하는 미혼모들은 여러 가지 혜택에서 제외되어 있으므로, 이들에 대한 대책이 필요하다.

넷째, 미혼모의 자활을 돕기 위한 아동양육 지원이다. 그러므로 취업 및 교육 등으로 양육하기 힘든 경우, 미혼모의 자녀에 대해 일정기간 동안 국가의 무료 탁아 지원이나 양육비의 현실적 지원, 야간보육 서비스 등이 이루어져야 한다. 또한 가정위탁센터와의 연결을 통해 미혼모가 자립할 때까지 지역사회가정에서 아동을 양육하는 지원체계를 갖추어 이를 활용하는 것도 바람직할 것이다.

가정위탁제도는 그룹홈의 부족을 어느 정도 보완할 수 있는 것으로 생각되며 미혼모들이 보다 나은 미래를 위해 필수적인 취업 및 교육을 위해서 6개월 내지 1년 정도 아동을 돌보아줄 가정이 절실히 필요하기 때문이다. 이는 장기적인 관점에서 아동과 미혼양육모의 자립을 위해 필요한 제도라고 볼 수 있다. 위탁부모에 대한 교육 및 상담을 하며, 위탁 가정을 사후 관리하는 역할을 수행하도록 해야 할 것이다.

또한 건강한 임신출산에 대한 사회적 책임 강화를 위해 저소득 출산가정에 대해 산모·신생아를 돌보는 도우미 가정방문 서비스를 미혼모 가정으로 확대해야 한다.

다섯째, 독신모수당제의 도입을 생각해 볼 수 있다. 특수한 경우이므로 다른 가정과는 차별화된 정책이 요구되므로 독신모 들에게 독신모수당을 지급하는 것을 고려해 봐야 할 것이다. 여기서 말하는 독신모는 남편 없이 아이를 혼자서 키우는 미혼모를 뜻한다. 만약 이를 미혼모수당 이라는 명칭으로 제도화 한다면 미혼모를 낙인찍는 효과가 있으므로 한국사회의 정서 특성상 미혼모 보다는 독신모라는 말이 더 바람직하다고 생각한다.

앞 장에서 본 바와 같이 외국은 이미 이 수당 또는 기타 다양한 수당 제도를 통해서 미혼모들에게 경제적 지원을 아끼지 않고 있다. 이렇듯 생활이 안정됨에 따라 독신모 가족과 그들이 사회에 영향을 줄 수 있는 문제들을 미연에 방지할 수 있는 장점을 가지고 있다.

여섯째, 경제적 자립을 위해서는 실질적인 효과가 있는 직업훈련 및 취업알선 체계 구축이 필요하다. 미혼양육모들은 무직, 학생, 일용직, 서비스직(유흥업), 비전문직 등으로 수입이 없거나 보수가 적고 유동적이며 안정적이지 못한 직업이 대부분이다. 이러한 상태에서 아기양육이 현실적으로 어려워 보수가 많은 유흥가로 빠지게 되어 사회문제의 악순환이 계속된다. 다양한 직업훈련을 실시하는 취업기회를 넓혀 현실적인 생계문제를 자립적으로 해결할 수 있는 장치가 요구된다.

미혼모들이 아기출산 후 재취업한다는 것은 쉽지 않다. 가부장적인 사회구조에서 취업기회 및 자원에 대한 접근성의 한계도 문제가 크다. 기혼여성에게 부여하는 직장 규정이 적용되지 않고 있어서 취업과 근로활동에 제한이 많다. 미혼양육모에게도 기혼여성과 같은 직장규정이 적용되어 차별이 사라져야 한다.

시설 내외에 취업 상담을 위한 전담 부서가 상시 운영되어 실업이나 이직할 필요가 있을 때에 취업정보의 접근이 용이하여야 하고 재취업이 쉬워야 한다. 미혼양육모들은 기초생계가 취약한 계층이므로 훈련기간에는 생계와 탁아문제가 보장되어야 한다. 훈련기간 동안의 생계비

보장은 직업훈련에 대한 참가율을 높여 기술에 대한 축적으로 이어져 전문직, 기술직 등에 취업함으로써 소득을 향상시킬 수 있다.

연령이나 학력수준에 맞는 훈련 대상자를 효율적으로 발굴하여야 한다. 전문직종을 위한 자격증반이나 단순 기능반을 구분하여 직업훈련을 실시한다. 또한 이들에 맞는 다양한 직종과 훈련 내용을 개발하여 취업 비율을 높일 수 있도록 하여야 한다.

직업 훈련기관을 선정함에 있어 지역을 넘어 노동부나 지역 사설학원과의 상호 연계하는 방안을 모색하여 직업 훈련기관이 다양화될 필요가 있고, 교육생의 입장을 최대한 고려하는 자세가 필요하다. 또한 직업교육은 취업과의 연계로 교육내용이 취업까지 연결되도록 하는 프로그램을 개발하여야 한다. 자영업을 희망할 경우 창업정보와 창업자금을 지원하여 소규모 자본으로 창업할 수 있는 창업지원 정책이 활성화되어야 한다. 또한 여성창업 프로그램 개발 및 홍보, 창업교육, 창업상담 등이 상시 가능하여야 한다.

그리고 미혼모의 교육수준과 적성에 맞는 취업 및 부업알선을 위하여 각 사회단체나 기관, 기업, 종교단체 등과의 결연사업의 강화도 요청된다. 그리고 지역사회별로 미혼모를 대상으로 한 취업의 책임제를 도입하여 인력난으로 고생하는 지역사회내의 여러 분야에 미혼모의 인력을 우선적으로 활용하도록 하는 방안도 고려되어야 하겠다.

일곱째, 미혼모에 대한 전문가 상담비 지원이 요구된다. 미혼모의 육구과학과 정신적 문제과악에 대한 상담서비스, 그들의 고충을 이해하고 도울수 있는 전문상담원이 배치되어야 하며, 상담원에 대한 정부의 재정지권이 필요하다.

2) 성교육 및 예방을 위한 상담서비스강화

현재 청소년을 위한 성교육을 보건복지부뿐만 아니라 문체부 등 여러 기관에서 실시하고 있다. 여러 기관에서 이와 같이 산발적으로 실시하고 있는 프로그램들이 얼마나 효과를 거두고 있는가에 대한 계속적인 평가가 있어야 한다. 이는 성교육뿐만 아니라 미혼모를 대상으로 하는 모든 프로그램에 대하여서도 마찬가지일 것이다. 또한 미혼모 또는

십대의 임신과 유산에 대한 보고나 통계도 우선 정확하게 보고되어야 하겠다.

현재의 상담시설은 임신 초기의 미혼여성이나 아기를 키우려는 미혼모들이 상담을 받기에는 적절하게 되어 있지 않으며, 그나마 이와 같은 시설도 대도시에만 편중되어 있는 형편이다. 오늘날 젊은 사람들의 성 문제는 도시와 농촌을 가리지 않고 발생하는데 이들을 위한 상담소가 전혀 없는 지역이 많다. 보다 다양한 형태의 상담소가 설치되어야 하겠으며, 우선 현재 설치되어 있는 부녀 아동 상담소도 그 명칭이나 시설 등이 청소년들이 쉽게 이용할 수 있는 체계로 바뀌어야 할 것이다.

현재 아동 및 청소년들이 성에 대해 질문이 있을 때 주로 전화상담을 이용하고 있는데, 현재의 전화상담은 오히려 성에 관한 호기심을 자극할 우려가 있다. 그러므로 전화상담을 방문 상담화하는 방법이 강구되어야 하겠다. 요즘 자원봉사활동이 활성화 되어 한계가 있을 수밖에 없다. 또한 다수의 자원봉사자가 제공하는 정보나 자원은 청소년들을 혼란시키거나, 그들의 성 지식을 오도할 수도 있다. 자원봉사자의 상담은 필요한 자원이나 전문상담원과의 상담으로 연결되어야 하며, 상근하는 전문가에 의해 제공되는 상담이 필요하다

현재 실시되고 있는 제도 중에는 20세 미만의 미혼모의 경우 아동을 포기할 때 보호자의 인감증명서를 받아오도록 하고 있다. 이의 근본 취지는 미성년인 미혼모의 경우는 아기 포기 시에 보호자와의 충분한 의논을 거쳐서 아기의 장래를 결정하자는 데 그 근본 목적이 있다고 하겠다. 현재 대부분의 부모들이 자녀들의 임신을 결국 알게 되고, 미혼여성의 대부분이 일단은 분만 후 집으로 귀가하는 것을 생각할 때 이들 부모들에 대한 적절한 상담이 이루어져야 하겠다. 부모들의 비협조 또는 무관심이 문제시 될 수 있겠지만, 부모들의 미혼모에 대한 적절한 이해와 관심이 없다면 미혼모들의 경우 가정에서 적응하기가 어렵다.

부모들 역시 자녀들로부터 받은 충격과 실망에 대한 적절한 상담이 필요하다. 아울러 미혼모가 된 어린 자녀들의 심리를 이해하는데 필요한 적절한 교육이 필요하다. 현재는 미혼모를 위한 대부분의 상담기관이 입양기관에 설치되어 있다. 아동의 복지적인 측면에서는 미혼모와

입양부모 아동의 복지를 한곳에서 통합적으로 처리한다는 의미에서는 바람직하지만 이에 따른 문제도 많이 나타난다. 아동의 입양이 위주가 되다 보니까 미혼모의 상담은 아동을 받기 위한 형식적인 절차로 끝나게 되는 경우가 많다. 또한 미혼모를 의뢰하는 병원에서도 아동을 의뢰시 무슨 선심이라도 쓰는 것처럼 행동하므로 고발하거나 처벌해야 할 병원들의 부조리나 문제를 묵인하고 있는 형편이다.

미혼모를 위한 상담을 활성화하고 현재 벌어지고 있는 의사들의 강제 유도 분만 등의 행동을 시정하려면 장기적으로 미혼모 상담 부서와 입양기관의 입양업무를 구조적으로 분리하는 것이 하나의 방법이 될 수 있겠다.

3)미혼모복지시설기능 개선을 위한 제안

미혼모시설을 현재는 수용시설로만 활용하고 있는데, 이용시설로도 활용하여, 등록된 미혼모들에게는 수용자들과 동등한 혜택을 주는 방법도 있을 수 있다. 미혼모들의 자립을 위한 욕구는 임신을 안 순간부터 분만에 이르기까지 그리고 분만 후 자녀문제로 이어지면서 당면하게 되는 경제적 어려움을 계속적으로 크게 느끼면서 시작된다고 할 수 있다.

대부분의 미혼모들이 출산 후 자녀를 입양 보내고 있고, 사회도 미혼모의 입양선택을 그럴 수밖에 없는 것으로 인정하고 있다. 그러나 자녀를 양육하지 못하는 이유로 42.7%의 미혼모가 경제적인 이유를 들고 있고, 실제로 자녀를 양육하는 미혼모의 비율이 증가하는 추세에 있으므로, 미혼모의 경제적 자립을 도와주면 미혼모의 자녀양육 역시 증가할 것으로 보인다. 이는 우리나라가 현재 접해 있는 저 출산 이라는 국가적 문제 해결을 위한 대안으로 작용할 수도 있을 것으로 본다.

한 부모가 대상인 모(부)자 보호시설과 모(부)자자립시설은 입소자의 특성에서 나타난 바와 같이, 시설의 운영목적 및 입소대상에서 별반 차별성이 없다. 앞서 지적한 바와 같이 모자자립시설은 한 부모가족의 자립을 지원한다는 시설의 목적을 수행하기에는 투입예산과 인력의 규모가 너무 작아 구조적으로 불가능하며, 시설의 숫자도 전국에 걸쳐 4개

에 불과해 일정한 역할을 할 수 없는 것으로 보인다. 이에 예산과 인력의 부족은 모자자립시설의 운영에 영향을 미치는바, 프로그램의 진행이나 정보제공, 전체사업비 대비 프로그램 예산비율, 거주자를 위한 진로지도, 생업제공, 직업훈련, 상담제공 등에 있어서 타 시설에 비하여 상당히 낮은 평가를 받고 있다.

따라서 모·자보호시설과 자립시설을 분리하여 운영하기 보다는 통합 운영하는 것이 필요하며 또한 모자보호시설의 경우 현재 보호시설로 되어 있지만 실상은 입소기간동안 소득액의 약 70%를 저축하면서 자립을 위한여건을 조성하도록 하도록 하고 있기 때문에 보호의 개념을 구체화하고 있다고 보기 어렵다(성정현 외, 2006).

현행 모·부자복지법에서 규정되고 있는 4개의 보호시설 및 자립시설을 분리하지 않고 통합하여 운영하는 체계로 변경하고, 해당 시설의 명칭을 ‘한부모 자립생활시설’로 변경하는 것을 제안한다.

양육을 원하는 미혼모가 늘어나고 미혼모자시설 퇴소 이후 안전하게 자녀를 키울 수 있는 시설의 필요성이 증가하면서, 2세미만의 영유아를 양육하는 미혼모로서 보호를 필요로 하는 경우 미혼모자공동생활가정에 입소할 수 있도록 법적 내용을 보완해야 할 것으로 보인다.

미혼모자 공동생활가정과 모부자 공동생활가정의 대상자는 연령과 결혼여부에 있어서 차이가 존재할 뿐 ‘혼자서 홀 벌이로’ 아동을 키우는 한 부모로서 겪게 될 각종 경제적, 사회적, 심리·정서적 고충을 함께 겪고 있다. 이들 양쪽 집단은 상당히 유사한 복지욕구와 문제해결을 위해 지원되어야 할 서비스가 비슷하다. 또한 어린나이의 미혼모들은 한 부모로서 경험해야 하는 다중적인 역할로 인하여 복합적인 어려움을 겪게 되는데, 이때 높은 연령대의 모자가정과의 공동생활을 통해 연대의식 형성, 직간접적 자녀양육 경험공유 등의 긍정적 효과를 거둘 수 있을 것이다.

명칭에 있어서는 ‘모부자가구’ 보다는 ‘한부모공동생활가정’으로 통합시키고 대상자들이 함께 어울려 살아갈 수 있도록 환경을 조성하는 방안을 마련할 것을 제안한다.

입소기간도 일반인과 같은 가정생활 유지를 할 수 있도록 현행 1년 미

만에서 2년으로 연장 필요하다고 본다.

공동생활가정은 아동과 함께 가족생활을 꾸려간다는 점에서 모자보호시설과 같은 역할을 수행하는데, 공동생활가정의 1인당 최소면적은 보호시설의 1/2에도 미치지 않은 상황으로 상당히 공간의 협소하다. 이에(보호시설 56.1m²×정원, 공동생활가정 20.79m²×정원) 2세 미만 어린아동을 키워나가는 한부모 들에게 프라이버시 공간의 확보도 중요하다.

미혼모자시설에 입소자 중 양육모는 미혼모자시설에 1년의 기간 동안 출산, 양육 및 심리사회적 안정을 찾아가는 절차를 밟게 하고 이후 ‘한부모 공동생활가정’으로 연계하고, 비양육모 여성들은 출산 후 중간 단계 시설인 ‘공동생활가정’을 통해서 심리정서적 회복, 교육적, 사회적 복귀를 할 수 있도록 도와주는 방식으로 절차 2원화 제도화 미혼모자시설은 임신, 출산, 양육(6개월 미만) 등 보호를 요하는 여성을 위해 사회적 서비스를 제공하는 효과성을 살리면서 ‘미혼모’라는 부정적 인식을 감소시킬 수 있도록 ‘한부모 출산지원시설’로 변경해야 함을 제안한다.

3. 국가재정지원의 합리화(재정영역)

미혼모 예방이나 복지를 위하여 현재 국가가 책정한 예산은 형식적인 예방교육 또는 수용시설에 있는 제한된 미혼모에게 숙식 보호의 기본적인 서비스만을 제공할 수밖에 없는 정도이다. 현실적으로 미혼모 예방과 복지를 위한 보다 적극적인 예산 지원이 있어야 하겠다.

우선 적절한 예산을 책정하여 지역사회 내에 미혼모들을 위한 상담실을 더 많이 설치하며 훈련된 전문가를 배치하고 적극적인 홍보와 교육을 할 수 있어야 하겠다.

미혼모 숙식 보호 시설의 경우도 시설의 확충과 전문 상담원을 둘 수 있는 현실적인 재정지원이 있어야 하겠다.

또한 한가지 형태의 시설이 아니라 숙식보호에서 퇴소하는 미혼모를 위한 중간의 집 설립 확대와 재가 복지운영 지원 또는 지역사회에 거주하면서 분만전후 장기간의 생계비지원과 아동수당 지급, 자녀 교육비 지원등으로 미혼모와 그들의 자녀인 아동을 위한 보편적인 수당 지원

을 위한 제도화된 재정확보가 절실히 요구 되고 있다..

4. 효율적 전달체계 개편(전달체계영역)

복지 대상자에 대한 서비스 제공과 업무 효율화를 통해 찾아가는 서비스 제공을 위한 전달체계가 필요하다 하겠다.

희망복지지원단'에서는 보건·복지·고용서비스의 원스톱 제공과 다양한 문제 발생으로 안정적 생활에 어려움을 겪고 있는 대상자들을 집중 보호하는 기능을 할 것입니다.

첫째, 맞춤형 통합서비스를 제공하는 민·관합동 「희망복지 129센터」 설치 는 시·구청(대도시) 및 읍·면(농촌)에 설치하여 현장지원인력을 배치 하고 129 콜센터 기능을 통해 전화 한 통으로 One-Stop 서비스를 제공하게 된다.

둘째, 민간 「희망복지 129 협력네트워크」 구축을 통해 우수 민간복지 기관을 「희망복지 129센터 협력기관」으로 지정하여 민·관 통합 서비스 제공하고, 유사·중복되는 기관의 기능을 조정하여 비용절감 및 서비스 전문화를 위한 전달체제로 정비 할 것이다.

셋째, 자원봉사 등 민간 복지자원 적극 활용으로 기업의 사회공헌 활성화를 위한 세제 개선을 한다.

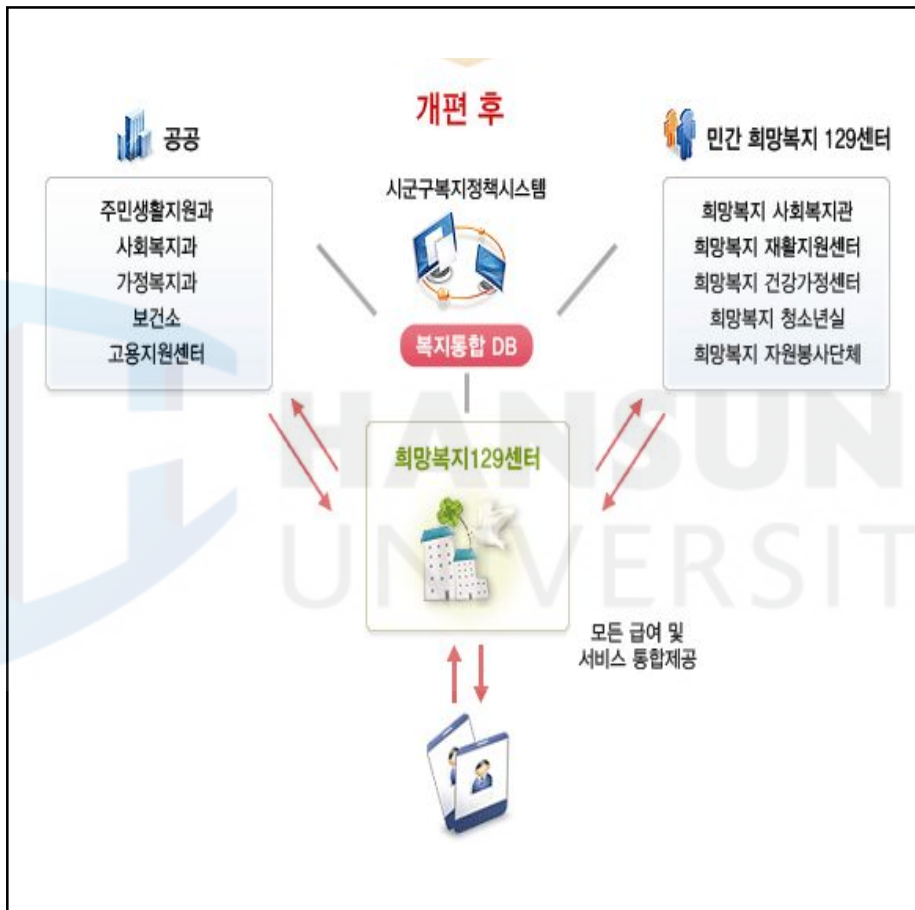
넷째, 사회복지자원봉사 인증기관과 인증요원 지원 강화를 위한 지원 확대를 할 것이다.

다섯째, 사회복지 평가를 통한 성과관리체계를 위해 (시설평가) 「서비스 품질 관리단」을 구성하고 국가서비스 품질기준을 마련하여 복지시설 인증제 도입 검토, (사업평가) 사회복지사업의 성격·집행실적·성과 등을 평가하여 유사·중복 사업의 조정·통합 및 집행방식 개선, (지자체평가) 자치단체의 주민복지에 대한 관심·복지수준 등을 종합 평가하여 지방의 복지역량 강화 및 복지격차 완화를 위해 노력 해야한다.

여섯째, 복지급여통합정보시스템을 통한 효율적 복지행정체계 구축으로 소득·재산관련 정보의 실시간 제공 및 법정급여 자격조회 자동화를 통

해 일선담당자의 행정업무를 경감하고 현장서비스 강화하고 수급자 개인별로 욕구 및 서비스·급여 정보가 종합적으로 제공되는 「통합DB」를 구축하여 중복·누락 방지 및 사례관리 체계화하여 서비스의 효율성을 극대화 하는데 의의가 있다.

[그림 3-4] 전달체계모형(개편 후)



*자료 : 2009년도 달라지는 제도, 보건복지가족부.

제 5 장 결 론

최근 우리나라의 미혼모는 결혼관과 성 가치관이 변화 되면서 계속 증가 추세이며, 미혼모 문제는 개인적 차원을 넘어 심각한 사회문제로 드러나고 있다. 10대 미혼모증가로 영아 유기와 학업 포기로 제 2의 탈선 문제를 야기하는 청소년 문제가 심각성을 보이고 있었다. 또한 미혼모가 출산 후 자녀를 입양이 아닌 직접 양육하려는 양육미혼모가 증가하고 있으며, 양육을 결정한 후 많은 경제적 어려움으로 양육미혼모의 환경적 어려움이 드러나고 있었다.

특히 저출산 시대의 문제와 관련하여 여성의 생식 보건, 아동의 건전한 육성 등 출산 및 인구자질 측면에서 중요한 과제로 대두되고 있다. 그럼에도 지금까지의 미혼모 관련 연구는 미혼모의 발생원인 및 미혼모 시설 정책 등의 단편적인 주제에 편중되어 왔으며, 미혼모의 출산, 양육에 관련된 연구는 거의 이루어 지지 못한 것이 현실이다.

미혼모 관련 정책 또한 요보호 대상으로 간주되고 저소득 모자가정들에 제한적인 지원과 복지서비스만 이루어지고 있었다. 이에 지금까지의 조사된 결과를 중심으로 미혼모 복지정책개선 방안을 살펴보면 다음과 같다.

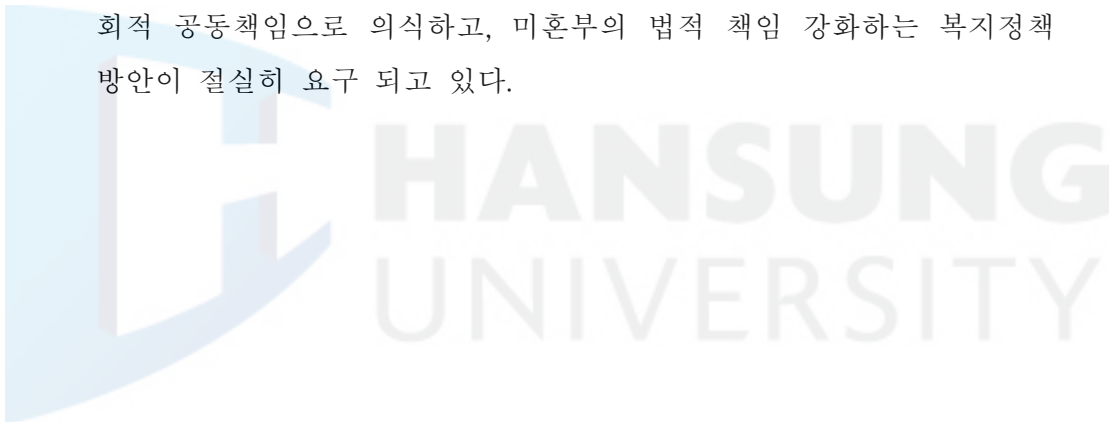
첫째, 할당, 급여영역- 미혼모가 양육의 의지가 있음에도 관련 법 제도의 미비와 국가 예산의 부족으로 양육을 포기를 방지하기 위해서 사회의 부정적인 인식을 개선하고, 법 제도의 정비와 양육모에 대한 국가적 지원을 확대 하여야 한다. 즉, 보편적 성격의 사회보장 즉 양육비 지원, 의료비 지원 생계비 지원 등 현실적인 급여 지원이 요구 되고 있다. 그리고 사후 치료적 서비스보다 사전에 예방하는 사업 또한 중요시 하고 사전 예방 프로그램 강화에 중점을 두어야 한다고 본다.

특수학교시설과 지원을 통해 10대 미혼모의 학업을 계속할 수 있도록 배려하고 있는 스웨덴, 미국의 예처럼, 우리나라에서도 학생 미혼모들에 대한 학업지원 및 가혹한 처벌의 금지로 그들의 문제를 해결하고 학업을 지속할 수 있는 정책적 지원이 요구되고 있다.

또한 모부자복지시설의 유형을 단순화 하는 작업과 함께, 모부자복지시설의 프로그램 및 지원서비스 전문화와 다양화가 함께 보완되어야 하고, 모부자복지시설에 입소 하는것은 단순히 생활하기 위해 입소하는 것이 아니라 집중적인 서비스와 프로그램 참여를 통하여 자립, 자활을 지향한다는 점에서 예산 및 인력지원의 확대가 필요하다 하겠다.

둘째, 재정, 전달체계 영역 - 미혼모 지원을 위한 종합센터를 설치하여 전담 인력을 확보하여 중앙이나 지역사회단위의 협력체계 구축과 지역간 네트워크 활성화, 지역내 물적, 인적 자원의 활용 등을 통하여 통합 서비스를 제공하는 미혼모 종합센터인 정부기구의 설치가 필요하다 하겠다.

마지막으로 사회적 편견 및 인식에 대응하기 위하여 미혼문제를 사회적 공동책임으로 의식하고, 미혼부의 법적 책임 강화하는 복지정책 방안이 절실히 요구 되고 있다.



참 고 문 헌

1. 국내문헌

(단행본)

- 권중돈, 김동배(2007), 『인간행동과 사회환경』, 서울: 학지사.
- 권태환 외(2007), 『한국여성정책의 쟁점과 전망-가족, 성폭력, 복지정책』, 서울: 함께읽는책.
- 김경주(2006), 『모성보호와 여성정책 네트워크』, 서울: 한국학술정보.
- 김유경 외(2006), 『미혼모의 출산·양육환경 개선을 위한 사회적 지원방안』, 서울: 한국보건사회연구원
- 김익균(2003), 『가족복지론』, 서울: 교문사.
- 김태진(2005), 『여성 복지론』, 경산: 대구대학교 출판부.
- 홍봉선, 남미애(2006), 『청소년 복지론』, 서울: 양서원.

(논 문)

- 강영실(2002), “미혼양육모의 현황: 시설의 미혼양육모의 생활실태 및 욕구를 중심으로”, 서울시 여성복지세미나 자료집.
- 고숙경(2002), “미혼모의 사회적 지지가 심리적 스트레스에 미치는 영향”, 서울대학교 석사학위논문.
- 공일숙(2005), “양육미혼모의 복지서비스 개선 방안에 관한 연구”, 경희대학교 석사학위논문.
- 김민지(2000), “미혼모의 스트레스관리 프로그램개발과 효과에 관한 연구”, 이화여자대학교 박사학위논문.
- 김소연(2006), “10대 미혼모 대상 사회교육프로그램의 만족도에 미치는 요인에 관한 연구: 개인별 요인을 중심으로”, 국민대학교 석사학위논문.
- 김주선(2004), “한국미혼모복지서비스의 개선방안에 관한 연구”, 인하대학교 석사학위논문.

- 나은주(2003). “미혼모에 대한 사회복지 개입전략에 관한 연구”, 동아대학교 석사학위논문.
- 박성희(2002). “미혼모의 실태, 의식분석과 그 복지대책에 관한 연구”, 부산대학교 석사학위논문.
- 신순용(2006). “미혼모 가족복지 구축방안”. 한양대학교 석사학위논문.
- 이숙희(2001), “보호시설 미혼모의 삶에 대한 참여연구”, 한국성문화연구소.
- 장복례(2006). “우리나라 미혼모 복지정책의 실태와 개선방안”, 서울시립대학교 석사학위논문.
- 장화숙(2007). “미혼모 지원정책연구”, 서강대학교 석사학위논문.
- 정향미(2005), “미혼모 복지제도 개선방안에 관한 연구”, 단국대학교 석사학위논문.
- 최경화(2006), “양육미혼모의 삶의 과정에 관한 연구”, 평택대학교 박사학위논문.
- 허남순(1986). “미혼모발생의 요인규명에 관한 연구”, 『사회복지학회지』 제18호.

2. 외국문헌

- East, P. L.(1996). The younger sisters of childbearing adolescents: their attitudes, expectations, and behaviors. *Child Development*, 67(2), 267-282.
- Gauthir, A., 1996. The state and the family: Acomparative analysis of famaly policies in industrialized countries. New york; Oxford University Press.
- Gilbert, N., and Terrell, P., 1998, "Dimensions of Social Welfare Policy" , 4th edition, Massachusetts:Allyn&Bacon
- Great Britain, *Journal of Marriage and the Family*, 56, 480-492.
- Hall, R. 1993. "Family structures" in Noin, D. & Woods, R., eds., *The Changing population of Europe*, pp. 100-126. Oxford, U.K.:

Blackwell.

Kathryn Edin & Laura Lein, 2001, 1996; The Dieringer Research Group.

Leontine Young, 1973, Out of Wedlock, New York : McGraw-Hill Co.

NASW, 1995, Encyclopedia of Social Work, 19th, Washington D.C. ; NASW Press.

Russell, s. t. (1994). Life course antecedents of premarital conception in Grest Britain. Journal of Marriage and the Family, 56, 480-492.

3. 기타문헌

보건복지부(2005), “2005년도 저소득 모·부자 사업안내”.

보건복지부(2006), “2006년도 모자보건사업안내”.

보건복지부(2007), “2007년 보건복지 통계연보”.

보건복지부(2008), “2009년도 달라지는 복지제도”.

보건복지부(2008), “제47차 여성정책 포럼 미혼모를 둘러싼 현황과 쟁점”, 여성정책연구원.

여성가족부(2006), “2006년도 모·부자 복지사업안내”.

여성가족부(2006), “영국, 독일 한부모가족 정책 및 시설 연수보고서”, 가족지원팀.

여성가족부(2007), “여성정책 연차 보고서”

4. 인터넷 사이트

보건복지가족부 <http://www.mw.go.kr/>

보건복지가족부 국가복지 정보포털 <http://www.e-welfare.go.kr/>

보건복지가족부 자료실 <http://library.mohw.go.kr/>

보건복지가족부 정책통계포털 <http://www.moge.go.kr/>

여성부 <http://www.moge.go.kr/>

통계청 <http://www.nso.go.kr/>

한국 한 부모 가정지원센터 www.hanbumocenter.org

한국보건사회연구원 <http://www.kihasa.re.kr/>

ABSTRACT

A Study on the welfare policy for unmarried mothers

Kim, eun-hee

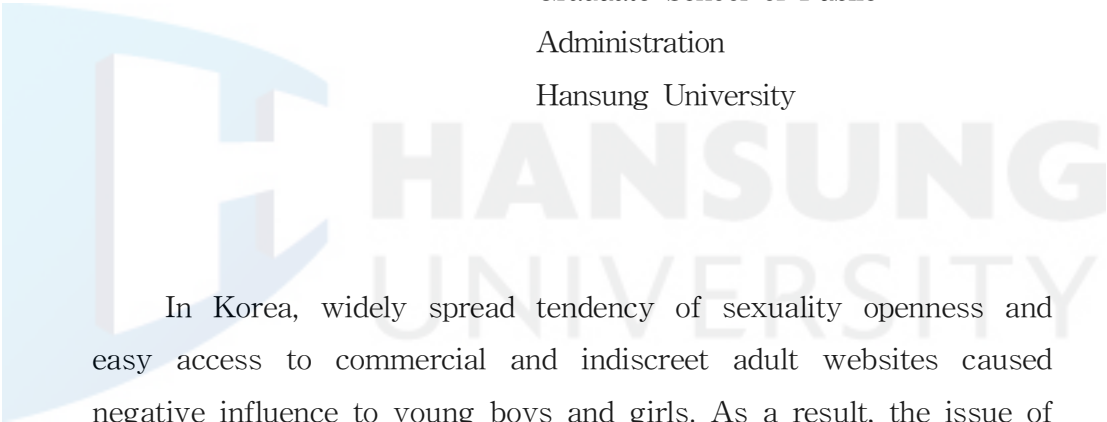
Major in Social Welfare

Dept. of Social Welfare Administration

Graduate School of Public

Administration

Hansung University



In Korea, widely spread tendency of sexuality openness and easy access to commercial and indiscreet adult websites caused negative influence to young boys and girls. As a result, the issue of unmarried mothers emerged as a most serious social issue.

In developed countries, the welfare policy for unmarried mothers and their children are included as an important object in their welfare policies, and active aid are provided to them based on the supporting policy for the single parents.

In Korea the issue was predominately blamed as individual faults due to biased viewpoint, therefore, the national welfare policy for the unmarried mothers was limitedly developed.

However, as the number of unmarried mothers who want to bring up their children is increasing and birth rate is very low,

Korean society recently aims to realize the universal family welfare policy based on gender equality in order to build up new era family system.

In these context, this study reviews problems of the welfare policy for the unmarried mothers in Korea and practices in foreign countries to aid sole parents, then try to find an improvement program and/or proposal for effective and concrete welfare policy for the unmarried mothers suitable to Korean society.

A framework for social welfare analysis suggested by Gilbert and Terrell was utilized in the study.

1. Dimension of social allocations: This is related to "Who will be recipients?" or "To whom benefits or aid will be provided?" All the unmarried mothers and their children should be recipients. An unmarried mother who has opted adaption, or opted raising up, or a teenage unmarried mother should be recognized as a form of family, and appropriate supports based on the welfare policy should be provided.

2. Dimension of allowance: This is the core work to execute the welfare policy for the unmarried mothers and consists of securing income and providing social welfare services. Direct income to be secured should include living cost, medical expenses, expenses to bring up children, and housing expenses, etc. Important social welfare services should include programs to prevent unmarried mothers, counselling programs, expansion of facilities, programs to aid home staying unmarried mothers, program to help coming back to normal social life, employment training, program to secure schoolworks of juvenile unmarried mothers, unified legislation related to the unmarried mothers, legislation of responsibilities for unmarried fathers, etc.

3. Dimension of finance: This is related to mode of financial resource and systems of transfer for the welfare allowance and service. It can be divided in to official and unofficial. There are various sources of funds. Efforts should be exerted to secure the welfare budget comparable with the level of developed countries. One way for the financial resource to be pursued is to secure expenses to grow up children via legislation of responsibilities for unmarried fathers.

4. Dimension of delivery system for social welfare service: Because allowance paid to unmarried mothers and social welfare service are variously provided in different fields, delivery systems can be available from very different routes. Therefore, official and unofficial programs for welfare, health care, employment, etc. should be combined, and programs for allowance and service system should be integrated or linked.

If unmarried mothers are perceived as a group requiring protection in the society, they can be provided with welfare benefits from national organizations. However, such services should be surely limited in contents and/or quality. From this respect this study views that an unmarried mother and her children should be recognized as a form of family and that aid based on appropriate welfare policy should be provided to them.