

발행일\_ 2016. 05. 31 발행인\_ 노 혁

발행처\_ 한국청소년정책연구원(30147 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 사회정책동  
한국청소년정책연구원 6/7층 전화\_ 044-415-2114 팩스\_ 044-415-2369) 제작\_ 계문사

## 아동 · 청소년 · 가족 보호체계 개선과제

김지연 | 연구위원 okness@nypi.re.kr

좌동훈 | 부연구위원 quelpart@nypi.re.kr

### 요약<sup>1)</sup>

- 아동 · 청소년과 가족보호에 있어 정부와 민간부문의 전달체계는 각급에서 조율되지 않은 상태로 개별사업이 도입 · 확장. 이 과정에서 주무부처와 전달체계가 다원화됨에 따라 각 정책간의 연계 및 재편 필요성이 제기됨.
- 특히 최근 지자체의 복지전달체계 개편 논의와 흐름을 고려하여 기존 아동 · 청소년 · 가족 보호체계의 한계를 진단하고 정책적 개선과제를 도출할 필요가 있음.
- 이에 취약계층 발굴 및 통합사례관리 업무를 전담하고 있는 전국 229개 시 · 군 · 구 희망복지지원단 대상 전수조사를 실시함. 이와 함께 아동 · 청소년 · 가족 보호체계 관련 현안 및 쟁점을 유목화하고 정책과제의 우선순위를 도출하기 위해 전문가 의견조사를 병행함.  
※ 희망복지지원단 실태조사: 대표실무자 211명(조사 참여율 92.1%)  
전문가 의견조사<sup>2)</sup>: 아동 · 청소년 · 가족분야 전문가, 담당자 20명
- 조사결과 및 시 · 군 · 구 보호체계 개선과제를 제시함.
  - 실태조사 결과 시 · 군 · 구 내 아동 · 청소년 사례관리 전담인력 확충, 시 · 군 · 구 각 사업팀과 희망복지지원단, 드림스타트를 연계한 사례관리 업무 · 조정 전담기관 신설 필요성 등이 제기됨.
  - 전문가 의견조사 결과 전달체계 개선과 서비스 전문성 강화, 보호체계 및 정책대상의 개념정립, 현행 요보호아동 보호조치 개선 등 세부과제의 중요도, 우선순위를 도출함.

1) 본 글은 한국청소년정책연구원의 2015년 고유과제 "아동 · 청소년 · 가족 보호체계 개선방안 연구"의 주요내용을 발췌 · 요약한 것임.

2) 계층분석적 의사결정방법(SAP)을 활용하여 분석, 3대 영역 7개 정책과제에 대한 14개 세부과제의 중요도와 순위를 제시함.

# 1. 주요 조사항목 결과 요약

## ▶ 시·군·구 보호체계 및 민관협력 개선과제

- ▶ ‘시·군·구 요보호아동(위기청소년) 보호지원 강화를 위해 개선이 필요한 부분(시급성)’은 ‘아동·청소년 사례관리 전담인력 확충’ 응답률이 가장 높았음. 다음으로 발굴·신고접수·사례관리 통합창구 일원화, 아동·청소년·가족 사례판정 및 사례관리 조정·기획기능 강화, 시·군·구 사업팀 간 연계·협업강화, 보호계획수립 및 사례판정 전문성 강화, 민·관 자원관리시스템 연계성 강화, 기타 순으로 나타남.

**표 1** 아동·청소년·가족 보호·지원 개선과제

(단위 : %)

발굴·신고 접수·사례관리 통합창구의 일원화	아동·청소년 사례관리 전담인력의 확충	시·군·구 사업팀 간 연계·협업 강화	아동·청소년·가족 사례판정 조정·기획 기능강화	보호계획 수립 및 사례판정의 전문성 강화	민·관 자원관리 시스템의 연계성 강화	기타 <sup>1)</sup>
16.6	19.0	16.1	16.6	15.2	14.7	1.9

\* 주 : 1) 가정폭력에 대한 임시보호 및 제도적인 정비 필요, 시 단위 아동보호종합센터 기능강화, 보호시설 확충, 지역사회전문기관 확충 등의 의견을 포함함.

- ▶ ‘시·군·구 취약계층 아동·청소년·가족 보호지원을 위한 사례관리업무의 조정·기획 담당기관(적절성)’은 ‘시·군·구 각 사업팀과 희망복지지원단, 드림스타트를 연계한 통합창구 신설’ 응답률이 가장 높았음. 다음으로 현행 희망복지지원단, 시·군·구 아동·청소년·가족 사업팀 중 담당, 현행 드림스타트 순으로 나타남.

**표 2** 사례관리 업무 조정·기획 전담기관

(단위 : %)

시·군·구 아동·청소년·가족담당 사업팀 중 담당	희망복지 지원단	드림스타트	통합창구 신설 <sup>1)</sup>	읍·면·동	민·관 협의체 <sup>2)</sup>	기타 <sup>3)</sup>
19.0	28.0	15.2	31.3	2.4	2.8	1.4

\* 주 : 1) 시·군·구 각 사업팀, 희망복지지원단, 드림스타트를 연계한 통합창구 신설

2) 지역사회보장협의체, 아동복지심의위원회 등

3) 시 단위 아동보호종합센터 기능강화, 청소년상담복지센터, 특정기관에서 조정, 기획을 담당하는 형태가 아닌 사례를 접수하고 진행한 기관에서 조정·기획 하는 것이 적절하다는 응답을 포함함.

- ▶ 사례관리 업무와 관련하여 '시·군·구 본청 아동·청소년·가족 사업팀과의 공조를 위한 개선과제(시급성)' 1순위 응답의 경우 '시·군·구 단위 사례관리 컨트롤체계 일원화' 응답률이 가장 높았음. 다음으로 시·군·구 단위 사회보장·서비스 조직개편, 시·군·구 단위 민관협력 기반강화 및 공공분야 민간전문인력 확충 순임. 2순위 응답은 '시·군·구 단위 자원연계 및 공동 활동 기반강화', 시·군·구 단위 사회보장·서비스 조직개편 순임.

**표 3** 시·군·구 본청 아동·청소년·가족 사업팀과의 공조를 위한 개선과제

(단위 : %)

1순위						2순위						
A	B	C	D	E	F	A	B	C	D	E	F	무응답
49.8	18.5	11.8	7.1	11.8	0.9	15.6	23.7	20.9	26.1	12.8	0.5	0.5

- \* 주 : (A) 시·군·구 단위 사례관리(희망, 드림, 자활, 의료, 노인 등) 컨트롤체계 일원화  
 (B) 시·군·구 단위 사회보장·서비스 조직개편(민관협력, 사례관리, 안전망 구축 포함)  
 (C) 시·군·구 단위 민관협력 기반 강화(예산확보, 인센티브 포함)  
 (D) 시·군·구 단위 자원연계 및 공동 활동 기반 강화(민-관, 관-관, 민-민 포함)  
 (E) 공공분야 민간전문인력(통합사례관리사 등) 지속적 확충  
 (F) 기타: 사례관리 업무는 민간주도, 사회복지전담공무원 배치(인력부족), 희망복지지원단과 사업팀과의 긴밀한 업무 협조 등의 응답을 포함함.

- ▶ '시·군·구 취약계층 아동·청소년·가족 사례관리를 위한 민관 연계·협력 강화 개선과제(시급성)'의 경우 '사례관리, 자원관리시스템 공유 및 연계 강화' 응답률이 가장 높았음. 다음으로 지역사회 민관협력(자원관리) 전담직원 배치, 각종 (초기)사정 조사도구 및 양식 동일, 사례회의 확대, 사례관리 관련예산 보조방식 개선, 기타 순임.

**표 4** 민·관 연계협력 강화를 위한 개선과제

(단위 : %)

각종 (초기)사정 조사 도구 및 양식 동일	지역사회 민관협력(자원관리) 전담직원 배치	사례관리, 자원관리시스템 공유 및 연계 강화	사례회의 확대	사례관리 관련예산의 보조방식 개선	기타 <sup>1)</sup>
8.1	23.2	55.9	6.2	4.3	2.4

- \* 주 : 1) 드림스타트와 희망복지지원단 통합운영, 민간기관 전문가 확보, 민·관의 역할 규정 후 공동사례관리 개념과 방법을 결정하여 실천, 취약계층 위기가동의 정확한 진단을 위한 지원체계 마련 등의 응답을 포함함.

## ▶ 아동·청소년·가족 보호체계 개선과제 우선순위

- ▶ 먼저 3대 영역별 상대적 중요도는 ‘전달체계 개선과 서비스 전문성 강화’, ‘보호체계 및 정책대상의 개념 정립’, ‘현행 요보호아동 보호조치 개선’ 순으로 나타남.
- ▶ 7개 정책과제의 상대적 중요도는 ‘아동·청소년·가족 보호지원서비스 공공성 강화’, ‘보호체계 진입 통합창구(gate-way)구축’, ‘보호대상 아동·청소년 개념정립’ 순이었음.
- ▶ 14개 세부과제의 상대적 중요도는 1순위 ‘시·군·구 아동·청소년 보호·복지 통합지원 기반 강화’, 2순위 ‘요보호아동 개념 명확화’, 3순위 ‘보호지원서비스 효과제고’, 4순위 ‘양육능력 판단기준 마련’ 및 ‘부모의 양육책임 이행 강화’ 순으로 파악됨.

표 5

아동·청소년·가족 보호체계 개선과제 중요도와 순위

① 영역	② 정책과제	L <sup>2)</sup>	G <sup>2)</sup>	③ 세부과제	L <sup>2)</sup>	G <sup>2)</sup>	순위
1. 보호체계 및 정책대상의 개념정립	1.1. 보호대상 아동·청소년 개념정립	0.503	0.160	1.1.1. 요보호아동 개념 명확화	0.639	0.102	2
				1.1.2. 지원대상 아동·청소년으로 정책대상 확대	0.361	0.057	10
	1.2. 보호조치 원칙에 따른 부모의 양육책임 이행 강화	0.497	0.158	1.2.1. 양육능력 판단기준 마련	0.500	0.079	4
				1.2.2. 부모의 양육책임 이행 강화	0.500	0.079	4
2. 현행 요보호아동 보호조치 개선	2.1. 전담공무원 및 아동위원 확보와 전문성 강화	0.174	0.049	2.1.1. 전담공무원 배치 및 전문성 강화	0.760	0.037	12
				2.1.2. 아동위원 확보 및 전문성 강화	0.240	0.011	14
	2.2. 보호조치 개선 및 기반 강화	0.296	0.083	2.2.1. 아동복지심의위원회 상시운영 기반마련	0.422	0.035	13
				2.2.2. 보호조치 다각화 및 인프라 강화	0.578	0.048	11
	2.3. 보호체계 진입 통합창구(gate-way) 구축	0.530	0.149	2.3.1. 시·군·구 보호체계 진입창구 기능강화	0.492	0.073	7
				2.3.2. 보호대상 아동·청소년 DB구축과 통합사례관리	0.508	0.076	6
3. 전달체계 개선과 서비스 전문성 강화	3.1. 아동·청소년·가족 보호지원서비스 공공성 강화	0.592	0.235	3.1.1. 시·군·구 아동·청소년 보호·복지 통합지원 기반 강화	0.707	0.166	1
				3.1.2. 민·관 역할분담 체계재편	0.293	0.069	8
	3.2. 아동·청소년·가족 보호지원서비스 전문성 강화	0.408	0.162	3.2.1. 민간서비스 전문성 강화	0.369	0.064	9
				3.2.2. 보호지원서비스 효과제고	0.604	0.098	3

\* 주 : 1) 모든 항목의 C.I.가 0.1 미만이며 이는 응답자가 완전한 일관성을 유지하며 쌍대비교를 수행한 것을 의미함.

2) L(국지적 우선순위), G(복합적 우선순위) 각각의 우선순위벡터의 합이 높은 순으로 우선순위를 도출함.

## 2. 정책제언

### ▶ 시·군·구 보호기반 강화를 위한 과제

- ▶ 시·군·구 아동·청소년·가족 보호·복지 통합게이트웨이 구축
  - 위기아동·청소년·가족의 발굴, 신고접수, 서비스 지원이 파편적으로 관리·운영됨.
  - 각 부처의 보호·복지사업이 지자체의 아동·청소년·가족 사업팀에 분절되어 보호체계에 진입하는 게이트웨이가 다원화됨.
  - 자치구 단위에서 분절적으로 가동되고 있는 게이트웨이를 단계적, 효과적으로 통합하고, 보호체계 진입조건을 완화하여 발굴 효과를 높이는 전략이 요구됨.
  
- ▶ 초기 공통사정도구 개발·활용
  - 게이트웨이가 분절된 경우 대상자가 보호체계에 진입하더라도 기관 특성에 부합하지 않을 경우 누수(漏水)로 이어진다는 것이 가장 큰 문제임.
  - 보호가 필요한 아동·청소년·가족을 다양한 경로를 통해 발굴하되, 기관 특성과 관계없이 위기종류와 정도를 파악하는 일괄적인 진단·사정 기능을 강화해야 함.
  - 이에 각각의 게이트웨이에서 1차적으로 공통 활용할 수 있는 포괄적인 위기사정도구를 개발·활용할 필요가 있음.
  
- ▶ 사회보장정보시스템 이용범위 확대
  - 대상자의 정보가 분절적으로 관리되고 있어 사각지대 발굴, 효율적 서비스 전달, 정책효과에 한계를 노정함.
  - 보호·복지업무에 대한 지자체의 컨트롤타워 기능을 강화하고, 대상자 DB구축 및 지역사회 자원정보 공유체계 마련이 요구됨.
  - 이에 현행 사회보장정보시스템의 기능개편을 통해 민·관을 포함한 이용범위 확대를 우선 검토하여야 함.

## ▶ 제도 및 서비스 개선과제

### ▶ 「아동복지법」개정을 통한 제도개선

- 무국적·미등록 이주아동 지원근거 마련, 가정보호 우선조치 및 보호조치 변경근거 마련, 보호대상아동의 입·퇴소조치 개선, 아동복지심의위원회 구성 및 운영 개선, 아동복지전담공무원 및 아동위원 배치 근거 개선이 요구됨.

### ▶ 보호조치 절차개선 및 업무매뉴얼 개발·보급

- 위기아동·청소년의 발굴(발견), 신고접수, 보호조치 판정, 지원, 사후 모니터링(사후관리) 등 일관된 절차를 포함한 업무매뉴얼 개발·적용이 요구됨.
- 원 가정 분리보호 여부는 신속성을 요하므로 아동복지전담공무원이 '선 보호, 후 심의' 여부를 판단, 처리할 수 있도록 전문성과 권한을 확대해 나가야 함.
- 다만 임시분리조치 이후 보호조치 변경 및 원 가정 복귀 여부에 대한 결정은 '아동복지심의위원회' 심의를 거치는 것으로 보호조치 절차의 개선이 요구됨.
- 특히 아동복지시설, 청소년복지시설의 법적 근거와 관계없이 미성년 아동·청소년 대안돌봄 시설에 대한 자치구의 지원과 관리감독 책임 및 권한이 강화되어야 함.

### ▶ 대안돌봄 표준 양육비 산정·적용

- 대안돌봄 아동·청소년에 대한 시설보호, 가정보호의 각 유형별 표준 양육비용을 산정·적용하여 지원의 편차와 차별을 해소해 나가야 할 것임.

### ▶ 보호대상 명확화, 양육책임 이행강제 강화

- 보호대상은 '친(親)가정 분리보호가 필요한 18세 미만의 아동·청소년'으로 정의하여 지원대상과 구분하여 지원할 필요가 있음.
  - ※ 보호대상 : 경제적 이유와 관계없이 보호자가 없거나 보호자로부터 이탈된 경우, 분리보호가 요구되는 학대사례, 보호자가 양육능력이 없는 경우로 제한
  - ※ 지원대상 : 친가정보호를 기반으로 사회적·경제적·정서적 지원이 필요한 18세 미만 아동·청소년과 가구
- 지원대상(가구)에 대한 통합서비스를 확대함과 동시에 부모의 양육책임 이행강제(비양육부·모의 양육비 지급강제 등)를 위한 실제적 조치를 보강하여 아동·청소년의 원 가정 분리보호를 최소화할 필요가 있음.

