

한국의 아동복지 정책 분석*

-아동상담을 중심으로-

An analysis on child counseling services of child welfare policy in Korea

하 승 민

우석대학교 아동복지학과

Ha, Seung-Min

Dept. of Child Welfare, Woosuk University

Abstract

The purpose of this study was to analyze on child counseling services of child welfare policy in Korea. Furthermore the results of analytic research were done to serve as the basic data for guidance and policy of Korean child welfare in future. The analytic data of this study were used from yearbook of health and welfare statistics(1998), ministry of health and welfare, republic of Korea.

The main results obtained were as follows. 1. There were 47 guidance centers for children in Korea, and public guidance centers were 9, and private 38. 2. There were much more guidance centers in Holt Children's Services than in any other centers. 3. In terms of the occurrence of the cases, common children were about 40%, and juvenile delinquents, the scum of the street, and runaway children were from 17 to 20% of the total cases.

In conclusion, government and nongovernment should provide various counseling services for the children. The data are discussed with respect to the implication of child welfare policy for attaining counseling services.

Key words : child counseling services, child welfare policy, public and private guidance center for children

I. 서론

1. 아동복지 정책 분석의 필요성 및 목적

한 나라의 복지정책은 그 나라의 정치, 경제, 사회, 문화, 역사 등과 관련을 가지고 이루어진다. 국가의 최고 결정권자들은 국민의 안녕을 도모하

기 위해 국민복지 증진에 영향을 주는 정책들을 펼쳐 나간다. 또한 국가의 복지정책이 그 나라의 선진도를 나타내 주는 척도가 되기도 한다.

정책이란 추상적으로 어떤 특정 목적달성을 위한 방침을 말한다. 아동복지정책은 국가·지방 공

* 이 논문은 1999학년도 우석대학교 학술연구비 지원을 받았음.

공단체 혹은 기타 공·사의 제 단체·기관이 계획하는 아동복지의 목적달성을 위한 방법·절차 등을 의미하며 이에 필요한 자원의 조달·배분방책도 포함한다(대구대학교 사회복지연구소편, 1996).

우리 나라가 서구의 복지제도를 도입한지 반세기가 되었다. 1960년대부터 우리 나라는 해외 원조에 의지하기보다 서구 사회복지 제도를 본격적으로 도입해서 생활보호법(1961), 아동복지법(1961), 고아입양특례법(1961), 사회복지장에 관한 법률(1963) 등을 제정했고, 1970년대에 들어서서 모자보건법(1973)과 입양특례법(1976), 특수교육진흥법(1977)이 제정되었다. 1980년대는 심신장애자복지법(1981)이 제정되었고, 아동복지법이 아동복지법으로 확대 개정되었고(1981, 1984), 아동복지법은 1999년 12월 다시 개정하여 아동학대 행위를 신고할 수 있도록 보완하였다.

아동복지법의 목적이 18세 미만의 모든 아동을 대상으로 하여 '아동이 건전하게 출생하여 행복하고 건강하게 육성되도록 그 복지를 보장함을 목적으로 한다'라고 명시되어 왔다. 그러나 아동복지의 내용은 아직도 구호적이고 사후 치료적이며 그 대상이 요보호아동에 치우쳐서 보편주의적인 아동복지 서비스를 등한히 하고 있는 실정이다. 즉, 아동학대 방지와 안전보장, 보육시설확충 및 질적개선, 저소득 모자가정 자립지원 촉진 등의 아동복지 정책은 대부분 요보호 대상을 지원할 뿐 전체 아동을 대상으로 하는 아동상담을 위한 복지정책은 활성화되지 못하고 있다.

사회의 각 계, 각 분야마다 2000년대를 맞이하는 시점에서 '새로운 천년'에 큰 의미를 부여하고자 '희망찬 21세기의 아동복지' 등의 세미나를 분주히 열어가고 있지만, 우리 나라의 복지정책은 구호적이며 사후 대책적인 기능이 주가 되어온 것이 사실이다. 주로 고아, 미아, 기아, 특별보호를 요하는 아동들의 시설보호와 일부 입양 및 거택보호 등이 지배적이다. 그러나 사후 대책적인 기능만으로는 국가발전이나 경제개발의 역기능 현상에 대처할 수 없다. 따라서 예방적인 차원에서

서 아동복지 정책을 보완해 나가는 것이 사회개발 및 국가발전에 원동력이 될 것으로 본다.

아동복지 정책을 그 수혜 대상자에게 직접 혜택이 가도록 하는 아동복지 사업은 그 기능에 따라 세 가지로 나눌 수 있다. 먼저 예방적인 차원에서 아동과 가족을 지원하고 보완해 주는 지원적 서비스와 보완적 서비스가 있고, 마지막으로 사후 치료적인 대리적 서비스를 주는 것이 있다(Kadushin, 1980). 아동복지사업의 기능 중 일반 아동을 대상으로 할 때는 지원적 서비스(supportive services) 및 보완적 서비스(supplementary services)를 제공해 주고, 요보호 아동을 대상으로 할 때에는 대리적 서비스(substitute services)를 제공해 주는 것이다.

위에서 제시한 아동복지 서비스의 3가지 기능 중 일반 아동이 부모와 함께 가정생활을 하면서 각자의 책임을 효율적으로 수행하고 능력을 개발하고 부모와의 좋은 관계를 유지할 수 있는 지원적 서비스 중 상담서비스는 현재 우리 나라 아동복지 정책에서 차지하는 비중이 미약한 실정이다. 아동과 부모에게 가족간의 기능을 강화시키고 부모자녀 간의 긴장을 완화시켜주는 상담서비스는 가족 내의 이혼, 별거, 유기 등의 문제를 예방할 수 있는 아동복지 정책이라고 할 수 있다.

본 연구에서는 부모의 이혼·별거 등 가족 해체가 증가하고 있는 시점에서 아동을 둘러싼 사회적 변화에 대응하여 아동복지의 일차 방어선인 아동상담서비스의 현황을 살펴보고 나아가 한국의 아동복지 정책방향 설정의 자료로 제시하고자 한다. 이제까지 복지정책에 관한 연구는 수행되어 왔으나 공·사기관에서 시혜적으로 주어왔던 복지정책을 분석하여 필요한 아동복지 정책에 반영하고자 수행된 연구자료는 드물다. 따라서 시기적으로 때늦은 감이 없지 않지만 생산적인 21세기 아동복지를 달성하기 위하여 현재 시행되고 있는 아동복지 정책 중 기본이 되는 아동상담에 대한 분석 연구는 필요하다고 본다.

이러한 필요성에 따라 본 연구의 목적은 우리나라의 공·사립 기관에서 설치한 아동상담소의 수와 내담자의 특성 및 상담내용 등을 분석하여 제시하고자 한다. 또한 아동인구와 대비해서 예상

되는 상담소의 기능 및 역할도 살펴보고자 한다. 이는 21세기를 대비한 우리 나라의 아동복지 정책에 반영될 기초자료로서 의의가 있다고 본다.

2) 분석 내용

상기한 필요성과 목적에 의해 본 연구에서 분석하고자 하는 내용은 다음과 같다.

- (1) 공·사립 아동상담소의 수 및 일반적 현황은 어떠한가
- (2) 내담자의 일반적 특성은 어떠한가
- (3) 상담사항 및 조치결과는 어떠한가

2. 분석 방법

본 연구는 한국의 아동복지 정책 중 예방적인 차원에서 가족을 지원해 주는 아동상담에 관한 현황을 분석하기 위하여 보건복지부의 보건복지통계연보(1998)에 제시된 전국 시도 아동상담소에 대한 현황자료를 기초하였다.

그리고 1998년도 보건복지통계연보에는 실제적으로 1997년도까지의 조사자료가 수록되어 있는 관계로 최근 그 자료에 대한 확인 및 변동사항을 참고하기 위하여 전라북도 복지여성국의 협조를 얻어 전국적으로 전화·전송으로 조사된 자료(1999년 9월)를 참고하여 보완하였다.

상기의 자료를 토대로 한 전국 공·사립 아동상담소의 수와 일반적 현황, 내담자의 일반적 특성, 상담사항 및 조치결과는 본 연구에서 분석·제시를 구체적으로 하기 위하여 연도마다 백분율로 표기해 주었다.

각 분석 항목마다 한국의 아동복지 정책 반영에 초점을 두고 나타난 현상을 어떤 방향으로 보완해 나갈 것인가에 대한 해석을 덧붙였다.

3. 한국 아동복지 정책 중 아동상담의 현황 분석
 결과

아동상담의 기능은 아동복지 사업 중 1차적인

기능으로써 부모자녀 관계의 갈등을 해소시켜 주고 가족 구성원으로서의 원만한 역할을 잘 수행할 수 있도록 돕는 것이다. 이 때 전문적인 시설 및 인력이 투입되어 효과적인 아동상담과 그 부모를 위한 상담서비스가 주어지도록 정책적·제도적인 장치가 필요한 것이다. 그러나 우리 나라의 실정이 해결되어야 할 아동의 문제는 늘어나고 있는데 비해 사전적인 예방대책은 찾아보기 힘들고 사후 치료적인 서비스도 미흡한 상태에 있다. 이러한 시점에서 아동상담에 관한 현황을 분석하여 한국의 아동복지의 한 실태를 알아보고 앞으로 지향할 바를 제시해보고자 한다.

1) 공·사립 아동상담소의 수 및 일반적 현황

상기의 목적을 달성하기 위하여 현재 한국의 아동상담소의 공공 기관과 민간 기관에서 행하는 현황을 각각의 표로써 제시하면서 설명하고자 한다. 1998년도 보건복지부 보건복지통계연보에 의하면, 전국 16개 광역시·도의 공립과 사립의 아동상담소의 수는 다음 <표 1>과 같다. <표 1>에 의하면 전국 16개 시도에 있는 공·사립 아동상담소의 수는 1998년 현재 47개소이다. 이중 시에서 운영하는 공립이 9개로서 19.1%이며 민간단체인 법인에서 운영하는 사립은 38개소이며 80.9%로서 다수를 차지하고 있다. 16개 시도 중에서 경기도가 공립 1개소, 사립 7개소 총 8개소로서 가장 많은 아동상담소를 가지고 있다. 그 다음으로 부산, 광주, 대전이 각각 5개소이며 서울, 대구가 각각 4개소를 설치·운영하고 있다. 인천, 충남, 경남이 각각 3개소이고 전북, 전남은 2개소이며 강원, 충북, 경북은 1개소 뿐이다. 특기할만한 사실은 서울의 경우 4개소로 전국인구의 약 25%가 거주하는 수도의 위상에도 걸맞지 않다고 본다. 그리고 울산과 제주는 한 곳도 없는 실정이다.

총 인구 중 18세미만의 아동인구는 13,351,449명(통계청, 1995)으로 총인구(44,608,726명) 대비 29.93%(정현숙, 1998)를 차지하고 있다. 1998년 현재 우리 나라의 공·사립 아동상담소의 수 47개는 각 개소당 약 284,073명을 담당해야 할 형편에 놓여 있다. 현재 한국의 아동상담소의 수 47개는 질 높은 아동상담 서비스를 제공하지 못하는 것으로 해석할 수 있다.

<표 1>에 제시된 상담소 중에서 조사된 시도의 아동상담소의 시설명, 설립년도, 종사자수, 소재지 및 법인명칭에 대한 일반적 현황을 <표 2>에 제시하였다. <표 2>를 <표 1>과 비교해 보면 <표 1>에 나타난 아동상담소 47개소 중 전남 2개소와, 광주 1개소, 충남 2개소가 조사되지 않았다. 그 이유 중 하나는 1999년 9월 현재 상담을 계속하지 않든가 또는 연락이 가능하지 않았기 때문이다. 그리고 강원도와 전북은 각각 1개소가 늘어남으로써 <표 2>에 조사·제시된 아동상담소의 수는 총 44개소이다. 참고로 한국사회복지연감(1999)에 의하면, 1998년 현재 공립 아동상담소 13개소를 포함하여 전국에 50개소(서울3, 부산5, 대구4, 인천3, 광주4, 대전5, 경기10, 강원4, 충북1, 충남1, 전북3, 전남1, 경북1, 경남4, 제주1개소)가 설치, 운영되고 있다.

본 연구에서 조사한 <표 2>에 나타난 각 시도의 아동상담소의 설립연도를 보면, 1958년 경남 마산의 에리아동상담소가 한국 최초로 설립되었고, 1960년대에 설립된 기관은 서울, 부산, 대구, 경기도가 각각 1개소가 있다. 이 결과에 의하면, 수도권과 대도시의 아동인구 및 아동문제가 지방 중소도시 및 농촌보다 많았기 때문에 아동상담소 설립의 필요성을 느껴 60년대부터 운영한 것으로 추론할 수 있다.

1970년대에 설립된 아동상담소는 10개소이며 특히, 대전의 5곳 모두가 70년대에 설립되었다. 1980년대는 27개소가 설립되었는데 조사된 44개소 중 61.4%로써 다수를 차지하고 있다. 1990년대에 들어서서는 서울(92년)과 경기도(99년)가 각각 1개소가 설립되었다. 한국의 아동상담소는 60년대부터 90년대 최근까지 약 40년에 걸쳐 설립·운영되어 온 과정에 비하면 그 발전이 미약하다고 볼 수 있다.

이런 현상은 서구의 사회복지 제도를 본격적으로 도입하여 시행했던 다른 내용의 복지제도에 밀려난 것으로 해석할 수 있다. 왜냐하면 우리나라의 복지정책이나 법·제도는 이제까지 구호적인 성격을 벗어나지 못했으며 사후 치료적인 발동에 불끄기에 급급했기 때문이다. 그 이유 중 하나로 경제성장 우선주의를 택했기 때문이라고 할 수 있겠지만 계속해서 경제성장만 정책의 주요

목표로 삼아서는 안된다. 각 종 아동의 문제 및 청소년 범죄가 늘어나서 사회의 질서를 혼탁하게 하여 결국 민생치안의 부재를 불러일으키게 할 우려가 있다. 따라서 경제적이면서도 효과적인 예방적 차원에서 자라나는 아동들에게 질 높은 아동상담 서비스를 제공하는 아동복지 정책을 수립해야 한다고 본다.

전국 시도 아동상담소의 종사자수는 59명에서 1명까지 분포되어 있다. 종사자수가 많은 곳은 그곳에서 상담 업무 외의 다른 업무를 하는 종사자들을 포함했기 때문이라고 볼 수 있다. 일반적으로 전문적으로 아동상담을 하는 종사자들은 한 기관 당 평균 5명 이내가 주류를 이루고 있는 실정이다.

44개 아동상담소 중 시립이 8개소로써 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 수원, 청주가 각각 1개소이고 나머지 36개소는 민간 법인단체에서 운영하고 있다. 민간 단체에서 운영하는 아동상담소 중 홀트아동복지회가 12개소로 가장 많이 설치·운영하고 있고, 그 다음으로 동방사회복지회가 10개소를 설치 운영하고 있다. 그리고 대한사회복지회와 한국복지재단에서 각각 4개소를 운영하고 있으며 기독교단체에서 2개소, 기타 양친사회복지회, 남광사회복지회, 마산에리원, 대전뽕엘원이 각각 1개소를 운영하고 있는 실정이다.

이 결과를 보면 아동복지 관련 단체로 이미 알려져 있는 홀트, 동방, 대한사회복지회가 다른 법인체보다 더 많이 운영하고 있다. 이들 기관은 아동입양 및 가정위탁 관련 업무를 수행하기 때문에 상담업무를 자연스럽게 병행했다고 해석할 수 있다. 그리고 한국복지재단에서 4개소를 운영하고 있는데 이는 재단의 크기에 비하여 활성화되지 않았다고 본다. 앞으로 전문적인 아동상담소를 운영하는 데 건설한 복지재단의 많은 참여가 요구된다.

기독교 단체에서 운영하는 곳이 2개소 있는데 한 곳은 천주교이고 나머지 한 곳이 개신교 쪽이다. 한국 기독교도가 약 일 천만을 육박한다는 비공식통계를 인용해 보더라도 종교단체의 아동상담 참여가 얼마나 미약한지를 엿 볼 수 있게 해 준다. 기타 1 ~ 2개소를 운영하는 법인단체도 아동보호 및 치료를 하는 과정에서 나타나는 아동상담이라고 명칭을 붙인 것에 지나지 않을 것으

<표 1> 공·사립아동상담소의 수

()안은 %

지역	상담소의 수		
	계	공립	사립
	47(100)	9(19.1)	38(80.9)
서울	4	1	3
부산	5	1	4
대구	4	1	3
인천	3	1	2
광주	5	1	4
대전	5	1	4
울산	-	-	-
경기	8	1	7
강원	1	-	1
충북	1	1	-
충남	3	-	3
전북	2	-	2
전남	2	1	1
경북	1	-	1
경남	3	-	3
제주	-	-	-

로 본다.

현재 우리 나라의 전문적인 아동상담소를 운영하는 것은 손꼽을 만큼 작은 수를 나타낸다고 볼 수 있다. 이는 법인체로 등록은 했지만 복지재단이 아니기 때문에 내담자 측에서 부담하는 상담비용이 1회기당(1시간이내) 많게는 기십만원(소아정신과 전문의)에서부터 적게는 8만원이라고 한다. 이 때 저소득층 가정의 자녀가 전문적인 아동상담소를 이용하는 것이 부담이 될 때는 복지관 등에서 운영하는 상담소를 이용하라고 권하고 있는 형편이다. 일반 복지관의 1회기당 상담비용은 3만원이라고 하지만 본 연구에서 조사된 공·사립 아동상담소는 상담수수료가 무료이다.

<표 2>에 제시된 각 아동상담 기관 중에서 공립은 자치단체에서 운영비를 전액 지원 받는다. 그러나 사립 기관은 공공기관으로부터 운영비를 지원 받는 곳도 있지만 받지 못하는 곳도 있다. 상담수수료가 무료라면 상담소에 의뢰되어 온 아동은 미아, 기아, 유기아, 학대아 등 보호자가 의뢰해 오지 않은 상태에서 아동을 상담해야 하는 경우일 것이다. 그러나 일반 가정의 자녀에게 예방적인 차원에서 상담 서비스를 받게 한다면 내

담자의 가정형편에 따라 수수료를 차등 지원해주어서 모든 아동이 차별 없이 상담 서비스의 혜택을 누리도록 아동복지 정책을 수립해야 한다고 본다.

2) 내담자의 일반적 특성

전국 시도 공·사립 아동상담소의 상담서비스 대상자 즉, 내담자의 성별이 <표 3>에 제시되어 있다. 1995년의 총 내담자 29,751명을 기준으로 할 때 남아와 여아가 모두 1996년은 증가되었고 1997년은 1995년과 유사한 현상을 보였다. 성별을 비교해 볼 때 남아가 여아보다 약 10% 정도 더 많이 아동상담소를 이용한 것으로 나타났다.

<표 4>는 발생유형으로 아동상담소에 의뢰되어 오거나 찾아오는 아동내담자의 문제유형 및 상태를 나타내준다. 먼저 비행·부랑·가출아는 1995년을 기준으로 볼 때 늘었다가 감소하였고, 기아발생은 조금씩 감소하고 있으며, 학대방치아는 늘었다가 크게 감소했고 미아발생은 차츰 줄어드는 경향을 보였다. 발생유형 중 일반아동이 다수(약 40% 정도)를 차지하고 있으며, 비행·부랑·가출아 발생이 그 다음으로 많았다(17 ~ 20%

〈표 2〉 공·사립아동상담소의 일반적 현황

지역	시 설 명	설치연월일	종사자수	소 재 지	법인명칭
서울	시립아동상담소	65. 1. 1	36	서울 강남구 수서동 산 4-1	서울시지영
	동부아동상담소	88. 4.13	39	서울 동대문구 장안동 329-1	천주교유지재단
	홀트아동복지회				
	서울아동상담소	92.10.	16	서울 마포구 합정동 382-14	홀트아동복지회
	동방사회복지회				
	서울아동상담소	87. 7.18	6	서울 서대문구 창천동 493	동방사회복지회
부산	부산아동청소년 회관	68. 2. 1	5	부산 서구 아미동 125	부산 시립
	남광아동상담소	74. 5. 4	1	부산 금정구 노포동 산15	남광사회복지회
	홀트부산아동상담소	86. 6.13	6	부산 동구 초량3동 1158-2	홀트아동복지회
	동방부산아동상담소	77. 8. 1	2	부산 동구 초량3동 1156-1	동방사회복지회
	대한부산아동상담소	83. 2.26	4	부산 남구 우암동 산22-1	대한사회복지회
	대구	대구 광역시 종합사회복지회관	66. 1. 4	59	대구 달서구 성당1동 72-10
홀트대구아동상담소		83. 6. 2	3	대구 수성구 범어1동 238-50	홀트아동복지회
동방대구아동상담소		83. 9. 6	3	대구 동구 신천3동 154-1	동방사회복지회
대한대구아동상담소		83. 6.22	5	대구 수성구 범어2동 128-1	대한사회복지회
인천		인천광역시 여성복지관	79. 5. 1	10	인천 남구 주안6동 946-1
	홀트인천아동상담소	82. 6.25	3	인천 남구 주안동 161-5	홀트아동복지회
	동방인천아동상담소	83. 5.27	3	인천 부평구 부평1동 70-5	동방사회복지회
광주	광주 광역시 여성회관	79. 3.16	38	광주 서구 양립동 108-2	광주 시립
	광주아동상담소	80. 1.26	8	광주 북구 오치동 912-1	한국복지재단
	대한사회복지회				
	광명아동상담소	84. 9.28	8	광주 동구 소태동 446-3	대한사회복지회
	홀트아동상담소	87. 1. 9	6	광주 동구 금남로 2가 31	홀트아동복지회
대전	대전 광역시 여성회관	76. 3.20	3	대전 서구 도마2동 484-21	대전 시립
	대전광역시 아동복지관	78. 2.23	3	대전 중구 용두 2동 162-1	한국복지재단
	대전벤틀가정상담소	76. 2.28	2	대전 동구 인동 78-2	대전벤틀원
	동방대전아동상담소	79.12. 7	2	대전 동구 중동 21-26	동방사회복지회
	홀트충청아동상담소	77.12.23	3	대전 중구 문화동 1-13	홀트아동복지회
	경기	수원시립 부녀아동상담소	65. 6.12	1	수원 권선구 고등동 250-6
홀트경기아동상담소		84. 1. 9	3	수원 팔달구 우만동 556-7	홀트아동복지회
양친회아동상담소		83. 4.19	4	성남 중원구 금광2동 3956	양친사회복지회
홀트성남아동상담소		83. 7.18	4	성남 수정구 태평1동 6834	홀트아동복지회
동방평택아동상담소		85. 5.20	3	평택 소사동 106-1	동방사회복지회
동방안양아동상담소		86. 7. 8	3	안양 동안구 비산2동 570-9	동방사회복지회
대한의정부아동상담소		83. 7.14	2	의정부 의정부2동 539-6	대한사회복지회
동방성남아동상담소		99. 1.22	2	성남 중원구 금광2동 4462(2층)	동방사회복지회

(계속)

<표 2> 계속

지역	시 설 명	설치연월일	종사자수	소 재 지	법인명칭
강원	홀트강원아동상담소	83. 2.	3	춘천 낙원동 27-1	홀트아동복지회
	한국복지재단강원지부	80.11.	4	춘천 후평3동 899 주공3단지내	한국복지재단
충북	청주부녀아동상담소	72.12.	9	청주 북문로 2가 116	청주 시립
충남	홍성사회복지관	84.11.	2	충남 홍성군 홍성읍 오관리	충남 기독교
				701	사회봉사회
전북	동방전북아동상담소	83. 7.	4	전주 완산구 중화산동1가 172-4	동방사회복지회
	홀트전북아동상담소	83. 5	4	전주 완산구 중앙동1가 9-2	홀트아동복지회
	한국복지재단 전주아동상담소	82. 7. 1	13	전주 완산구 평화동1가 304-1	한국복지재단
경북	홀트경북아동상담소	84. 8. 1	3	경북 포항 남빈동 989-117	홀트아동복지회
경남	홀트경남아동상담소	83. 6. 1	4	마산 합포구 상남1동 112-8	홀트아동복지회
	동방진주아동상담소	83.11.	3	진주 상대1동 296-34	동방사회복지회
	애리아동상담소	58. 8	11	마산 합포구 완월동 471	마산 애리원

정도). 그 밖에 기아, 미아, 학대아의 순으로 나타났다.

<표 4>의 발생유형에서 특기할만한 현상은 상담수수료가 무료일 때는 일반적으로 요보호아동 발생 시에 대부분 의뢰하는 것으로 알려져 있다. 그런데 일반아동이 발생유형의 거의 40% 이상을 차지한다는 사실은 정책적으로 참고하여 일반아동에게 상담서비스의 혜택을 골고루 주어야 함을 시사한다. 이미 교육의 사회화가 이루어져 있으므로 가정에서 부모의 자녀에 대한 상담을 부분적으로 사회가 정책적으로 담당해줄 때가 왔다는 절박한 상황을 의미한다고 볼 수 있다.

왜냐하면 어느 한 가정이 자녀교육 및 상담을 잘 해나간다 하더라도 그 자녀는 다시 여러 유형의 사람과 사회적 관계를 맺으며 함께 살아가야 하기 때문이다. 따라서 아동은 부모자녀 관계만이 아니라 사회 속의 대인관계도 원만히 해 나갈 필요가 있으므로 이에 필요한 정보나 조언을 해주고 도움을 주는 아동상담 서비스를 정책적으로 발전시켜야 한다고 본다.

그리고 발생유형 중 아동의 비행·부랑·가출이 약 20% 정도를 나타낸다는 사실은 아동의 사회문제가 심각한 수준에 이르렀다는 경각심을 일깨워주는 것이라고 볼 수 있다. 「아동·청소년보호법」이 현재 국회에 상정되어 있음을 감안하더라도 예방적 아동복지 차원에서 아동상담 서비스를 제공해야 할 정책적인 배려가 요청되는 것이다.

아동상담소에 의뢰되어 오는 아동의 가정형편 즉, 발생배경은 <표 5>에 나타나 있다. <표 5>에서 보면, 일반가정이 31.6 ~ 36.4%로 가장 많았고, 결손가정이 두 번째로 많았고(30.1 ~ 36.5%), 그 다음으로 영세가정, 복합상태가정, 결합가정의 순이었다. 이와 같은 결과는 가정형편이 별 문제가 없다고 보는 일반가정에서도 상담욕구가 많은 것으로 풀이할 수 있다. 또한 아동과 청소년문제의 원인 규명시 빠지지 않고 들어가는 결손가정도 일반가정과 유사한 비중을 차지한다고 볼 수 있다.

결손가정의 대표적인 유형으로 모자가족, 부자가족, 자녀만의 가족을 들 수 있다. 모자가족은 모자복지법에 근거하여 공공단체에서 지원을 받지만 부자가족은 아직 부자복지법이 제정되지 않은 관계로 최근에는 모자복지법에 의하여 도움을 받고 있다. 모·부자 가족은 그나마 부모중 한쪽이라도 의지할 대상이 있지만 아동들만으로 구성된 아동가족은 더 보호를 받아야 할 형편에 놓여 있다. 따라서 독지가들은 모·부자가족보다 아동가족인 소년소녀가정과의 결연율이 훨씬 높은 편이다. 그러나 이들에게는 물질적인 도움보다도 사랑과 관심을 줄 수 있는 일반인들과의 관계를 더 필요로 한다. 마찬가지로 여러 가지 문제가 얽혀 있는 복합상태의 가정이나 경제적으로 어려운 영세가정도 유해한 조건에서 아동이 욕구불만, 심리적 고독감, 애정결여 등으로 가출 또는 비행이 유

〈표 3〉 내담자 성별

()안은 %

성별	남	여	계
년도별			
1995	16,260(54.7)	13,491(45.3)	29,751(100.0)
1996	18,057(54.5)	15,075(45.5)	33,132(100.0)
1997	15,840(54.1)	13,448(45.9)	29,288(100.0)

〈표 4〉 발생유형 (아동)

()안은 %

유형	비행·부랑·가출아	기아	확대방치아	미아	일반아동	기타	계
년도별							
1995	5,966 (20.1)	2,275 (7.6)	731 (2.5)	838 (2.8)	13,690 (46.0)	6,251 (21.0)	29,751 (100.0)
1996	6,310 (19.0)	1,914 (5.8)	911 (2.8)	753 (2.3)	16,182 (48.8)	7,062 (21.3)	33,132 (100.0)
1997	5,087 (17.4)	1,698 (5.8)	440 (1.5)	636 (2.2)	12,729 (43.4)	8,698 (29.7)	29,288 (100.0)

〈표 5〉 발생배경(가정형태)

()안은 %

발생배경	결손가정	결합가정	영세가정	일반가정	복합상태가정	계
년도별						
1995	8,955 (30.1)	2,756 (9.3)	3,516 (11.8)	10,798 (36.3)	3,726 (12.5)	29,751 (100.0)
1996	12,088 (36.5)	2,554 (7.7)	3,927 (11.9)	10,573 (31.9)	3,990 (12.0)	33,132 (100.0)
1997	9,676 (33.0)	1,571 (5.4)	4,448 (15.2)	9,965 (34.0)	3,628 (12.4)	29,288 (100.0)

발되기 쉽다.

아동과 청소년은 환경의 영향을 받아 문제행동을 일으키게 된다. 따라서 가정에 불리한 조건이 있을 때는 부모가 성의 있는 양육태도로 자녀를 원만하게 양육할 수 있도록 부모교육 및 부모상담에 관한 정책개발에도 힘을 기울여야 할 것이다.

3) 상담사항 및 조치결과

〈표 6〉에는 공사립 아동상담소에 의뢰되어온 아동들에게 상담서비스를 제공했을 때 수행한 구체적인 사항들을 제시해 놓았다. 각 상담사항 중 가장 많은 비율을 차지하는 사항은 생계곤란 보호요구이었고(19.0 ~ 20.6%), 두 번째는 비행·부랑아를 선도한 것이었고(16.2 ~ 20.6%), 세 번째

는 진로·취업이었다(14.6 ~ 18.6%). 그 다음으로 성격이상심리검사, 이성 및 성문제, 미아선도, 미혼모 상담의 순으로 나타났다.

〈표 6〉 상담사항 중 생계곤란 보호요구가 17.3 ~ 20.6%로 가장 많은 비율을 나타낸 것은 공·사립 아동상담소를 이용하는 내담자의 다수가 저소득층자녀로서 내담자가정의 소득 보완사업을 요구한다는 것으로 볼 때 이 사항도 아동복지 정책으로 반영시켜야 할 사항이다. 그리고 비행·부랑아선도가 16.2 ~ 20.6%를 차지한다는 사항을 볼 때 선도의 구체적인 내용이나 효과가 제시되어 있지 않은 관계로 형식적인 수치만 가지고서는 정책반영에 어려움을 가질 수 있다. 따라서 차후의 조사에서는 구체적인 선도내용과 그

<표 6> 상담사항

()안은 %

연도별	상담사항 비행·부랑아 선도	성격이상 심리검사	미아선도	미혼모 상담	이성 성문제	진로 취업	생계곤란 보호요구	기타	계
1995	6,139 (20.6)	2,514 (8.5)	958 (3.2)	550 (1.8)	2,904 (9.8)	5,056 (17.0)	6,126 (20.6)	5,504 (18.5)	29,751 (100.0)
1996	5,354 (16.2)	2,744 (8.3)	824 (2.5)	713 (2.1)	4,116 (12.4)	6,157 (18.6)	6,388 (19.3)	6,836 (20.6)	33,132 (100.0)
1997	4,794 (16.4)	3,494 (11.9)	651 (2.2)	747 (2.6)	2,364 (8.1)	4,273 (14.6)	5,576 (19.0)	7,389 (25.2)	29,288 (100.0)

<표 7> 상담조치결과

()안은 %

연도별	조치결과 인계	귀가연고자 관계의뢰	시설입소 관제의뢰	취업알선 후원자연계	가정위탁 보호	일시적 귀가조치	계
1995	10,178 (34.2)	3,821 (12.8)	3,821 (12.8)	1,803 (6.1)	256 (0.9)	13,693 (46.0)	29,751 (100.0)
1996	15,858 (47.9)	3,918 (11.8)	3,918 (11.8)	1,743 (5.3)	381 (1.1)	11,232 (33.9)	33,132 (100.0)
1997	10,467 (35.7)	4,438 (15.2)	4,438 (15.2)	1,625 (5.5)	660 (2.3)	12,098 (41.3)	29,288 (100.0)

후의 과정도 주기적으로 조사·제시되어야 할 것으로 본다.

진로취업 문제로 상담한 사항이 연도별로 14.4 ~ 18.6%의 범위를 나타낸 것은 학령기 아동의 진로에 대한 상담요구를 정책적으로 지원해 주어야 할 과제라고 분석할 수 있다. 상담소의 심리검사가 8.3 ~ 11.9%를 차지한다는 결과는 전문상담원의 역할이 요구되고 있음을 반영해 주는 것이라고 볼 수 있다. 사춘기 아동의 이성·성문제나 미혼모상담은 아동교육에 있어서 건전한 성교육프로그램의 요구가 증대되고 있음을 나타내는 것이라고 분석할 수 있다. 그리고 보호자의 소홀로 인해 미아가 된 아동들이 소수로 나타난 사실은 부모와 보호자의 아동에 대한 각별한 보호조치가 요구되는 사항이기도 하다. 따라서 공원이나 놀이시설, 공공시설에서 아동을 동반하는 보호자들에 대한 사전교육 및 정보제공이 요청되는 정책적인 서비스가 요청되는 사항이다.

그리고 상담후 아동들을 조치해준 결과는 <표 7>에 제시하였다. 조치결과 중에서 일시적 귀가조치가 가장 많았고, 두 번째로 귀가연고자 인계, 세 번째는 시설입소관계 의뢰, 그 다음으로는 취업알선 후원자연계, 가정위탁보호의 순이었다.

<표 7> 상담조치결과에서 일시적 귀가조치가 33.9~46.0%로 다수를 차지한다는 사실은 일단

보호자를 찾아서 인계하는 것이 주된 조치결과임을 알 수 있다. 물론 일시적 귀가조치 아동의 대부분이 일반 가정아동일 때는 큰 문제가 없는 것으로 볼 수 있으나 만일, 그 가정의 문제가 심각한 상태인데도 상담 및 보완대책 없이 아동을 가정으로 돌려보낸다는 사실은 사후에 문제가 또 다시 발생할 여지가 있는 것으로 우려된다.

귀가연고자 인계조치도 일시적 귀가조치 사항과 유사한 문제를 내포하고 있다고 볼 수 있다. 그리고 상담 후 부모나 보호자가 없을 때 시설입소를 의뢰하는 조치결과가 11.8 ~ 15.2%나 되는 것은 보호자를 찾을 수 없는 사항이든지 아니면 보호자가 나타나지 않은 결과라고 볼 수 있다. 그리고 취업알선 및 후원자 연계, 보호자가 없거나 위급할 때 가정으로부터 격리시켜야 할 경우 가정위탁보호조치가 소수 있음도 알 수 있다. <표 7>의 상담조치결과 내용은 모두 계속적으로 상담서비스를 제공해야 할 대상임을 정책적으로 반영해야 한다고 본다.

4. 논의 및 결론

아동복지는 사회적 문제의 조기 예방 및 치료 차원에서 중요하다. 아동복지는 생산적인 복지의

제 일차적인 역할을 담당하고 있으므로 현재의 투자가 인색하면 후일에 큰 낭패를 당한다는 것을 명심할 필요가 있다(사회복지신문, 1999. 8. 2). 그러므로 아동복지는 모든 복지에 우선해서 제도와 정책면에서 그리고 모든 민간단체에서도 관심과 노력을 기울여야 할 사항이다.

변화하는 사회와 환경적인 영향을 가장 민감하게 받을 수 있는 계층은 아동들이라고 할 수 있다. 가정의 불화, 부모의 이혼과 재혼, 부모의 무관심, 학대 또는 과잉보호와 아동가출 등은 아동의 발달과업에 부정적인 영향을 준다. 이러한 문제점들은 가정에서부터 비롯되기 때문에 정부와 민간단체는 약간의 관심과 노력으로 가정을 가지고 있는 아동과 그 부모를 대상으로 지원적 서비스를 제공하면 해결될 수 있는 것이다. 그 지원적 서비스의 구체적인 내용이 상담 및 치료사업인 것이다. 따라서 아동이 가족 내에서 부모자녀 간의 갈등적인 문제를 가질 때 이에 대한 문제해결을 돕는 부모상담에 대한 정책적인 배려가 절실하다고 본다.

이상에서 언급한 내용과 본 연구의 분석내용을 중심으로 요약하고 논의하면 다음과 같다.

첫째, 공·사립 아동상담소의 수는 전국적으로 47개소이며 이용 아동수는 29,228 ~ 34,041명이다. 그러나 18세 미만의 전국 아동인구는 13,351,449명(통계청, 1995)임을 비추어 볼 때 나머지 13,322,198명(13,351,449명 - 29,751명)의 아동은 상담서비스의 혜택을 받지 못하고 있는 실정이다. 그리고 18세 미만의 전국 아동인구와 조사된 전국 공·사립 아동상담소의 수를 대비했을 때 1개소당 담당해야 할 아동의 수는 약 448,773명(13,351,449명/29,751명)이다. 이러한 비율은 아동인구에 비해서 아동상담소의 수가 너무 적다는 것을 의미하므로 정책적인 차원에서 공·사립 아동상담소를 확충해야 나가야 할 것으로 본다.

둘째, 내담자의 일반적 특성은 남아가 여아보다 약 10% 정도 더 많았다. 일반적으로 비행·부랑·가출아 등의 심각한 문제의 상담일 때는 남아가 여아보다 더 많은 비중을 차지하는 이유는 발달 특성상 남아가 여아보다 더 공격적이고 모험심이 강해서 문제가 많이 일어날 수 있는 소지가 있기 때문으로 볼 수 있다. 그러나 미아·기

아·유기학대아 등은 남아와 여아의 차이가 거의 없을 것으로 추측해 볼 수 있다. 이러한 이유는 아동 자신의 특성보다는 성인들의 문제로 인해 발생할 소지가 더 크기 때문이다.

셋째, 발생유형은 일반아동이 가장 많았고 그 다음으로 비행·부랑·가출아, 기아, 미아, 학대방치아 순이다. 공·사립 아동상담소의 내담자는 일반 아동이 다수를 차지한다는 사실을 잘 반영해 주고 있다. 이런 현상은 아동상담을 원하는 내담자는 요보호 아동만이 대상이 아니라 보편적인 일반 아동을 위해서도 상담 정책이 필요함을 나타내는 것이다.

넷째, 아동상담소에 의뢰하는 아동의 가정형편 즉, 발생배경도 일반가정이 다수를 차지한다. 일반가정과 유사하게 결손가정도 다수를 나타내고 있다. 이러한 아동의 문제는 일반가정 부모의 무관심이나 태만한 양육태도가 결손가정과 별 차이 없다는 의미를 나타내준다. 부모가 있어도 존재하지 않는 것 같은 일반가정이 늘어나고 있다는 면을 보여준다고 할 수 있다. 따라서 부모교육 및 부모상담도 정책적인 배려를 요한다고 할 수 있겠다. 세 번째로 영세가정의 아동이 아동상담소를 이용하는 비율이 높았다. 이는 가정경제의 어려움으로 인한 생계곤란 보호요구를 하는 것이다. 그래서 정부에서는 이들에 대한 구직·직업알선, 취업사업 등 지원대책을 펼치고 있다. 그러나 아동이 가계빈곤으로 인해 발달상의 해를 입을다면 나중에는 더 큰 어려움과 경제적인 손해를 입을 수 있다. 따라서 아동상담소는 아동의 다양한 문제해결을 돕고 문제발생을 예방하기 위한 정책적인 아동상담 서비스를 제공해야 할 것이다.

다섯째, 상담사항은 생계곤란 보호요구가 가장 많았고 다음으로 비행·부랑·아선도와 진로취업이 유사한 비율을 나타냈다. 그 다음으로 이성 및 성문제, 성격이상 심리검사가 많았다. 그리고 미아·선도와 미혼모상담도 소수를 차지했다. 이 문제는 네 번째에서 제시한 바대로 저소득층이나 영세가정 자녀의 기본적 생계가 충족되지 않음을 호소하는 상담내용을 반영하는 것이다. 물론 비행이나 부랑·아 선도도 많았지만 공적으로 인정된 아동상담소에는 상당수의 빈곤계층의 아동이 경제문제를 의뢰한다는 사실은 사회안전망 구축의 필요성

이 더욱 대두되는 정책문제라고 볼 수 있다. 그리고 각종 비행이나 성문제로 발생하는 문제를 치료하고 예방하기 위한 ‘아동·청소년보호법’이 국회에 상정되어 있지만 국민의식의 확립이 우선되지 않으면 별 효과가 나지 않을 것이다. 따라서 아동에게 보호·교육·지도 및 정보를 제공하고 도움을 주는 전문적인 아동상담소를 정책적으로 지원·확충해야 할 것이다.

여섯째, 상담사항에 대한 조치결과는 일시적 귀가조치와 귀가연고자 인계가 가장 많았다. 이러한 조치는 여러 가지 발생원인이 있으나 일단 부모와 보호자를 찾아서 인계하는 것이 주된 상담 조치였다. 좀 더 그 가정의 형편을 알아보고 근본적인 대책을 강구하는 조치가 뒤따른다면 또 다시 유사한 아동문제를 줄일 수 있을 것으로 본다. 그 다음으로 시설입소 관계의뢰 및 가정위탁보호로써 조치했다. 이는 보호자가 나타나지 않고 또 보호자를 찾기가 곤란하여 일단 시설에 입소시키거나 가정에 위탁시킨 것으로 풀이된다. 그러나 이 때에 시설입소나 가정위탁시 보호자가 나타나서 아동을 찾을 때 손쉽게 찾을 수 있도록 기록을 잘 보관·제시해야 할 것으로 본다. 그리고 가정경제의 어려움으로 취업관계를 의뢰한 아동에게는 취업알선 및 후원자연계도 소수 조치했다. 영세한 가정의 아동이 가계에 도움을 주기 위해 취업을 하고자 할 때, 각 아동상담소는 이에 관한 아동 취업관계 정보를 가지고 있어야 할 것이다. 따라서 아동상담소는 아동에게 일어날 수 있는 모든 경우를 대비하여 보다 나은 상담서비스를 제공해야 한다. 또한 중앙정부와 지방자치단체에서도 정책적인 배려를 아끼지 말아야 할 것이다. 또한 아동상담소 프로그램 운영은 지원적 서비스로서의 아동과 부모 사이의 긴장을 해소하며 문제를 치료하고 예방하는 차원으로 전문화, 활성화 되어야 한다.

그런데 1999년도 보건복지부의 가정복지 행정 실무반의 교육교재, 보건복지부 후원, 사회복지법인 한국복지재단 주최의 1999년 6월 17 ~ 19일간의 주은 아카데미에서 열렸던 “아동복지 서비스 전문화방안”의 프로그램 내용에도 아동을 위한 상담서비스 정책방안은 언급되지 않았다. 약간 있다면 아동학대에 관해 언급할 때 상담내용이 부

분적으로 제시될 뿐이었다.

아동복지는 유행에 흘러서도 안되고, 유엔의 협약이 있었다 해서 하는 것도 아니며, 어느 권력자가 강조한다고 해서 전시용의 정책이 되어서는 더군다나 안 된다. 미래를 생각하는 오늘이 바로 아동복지 정책을 논하고 실천해야 할 때이다. 아동복지 정책은 일시적인 것이 아닌 장기적이며 제도적인 뒷받침을 통해서만이 그 실효를 거둘 수 있는 것이다. 왜냐하면 아동은 그들의 욕구를 정부나 입법기관에 집단 행동으로 표현하지 않기 때문에 또는 투표권이 없기에 아동의 욕구는 언제나 나중으로 밀려난다. 당장 요구하지 않는다 하여 나중으로 미루게 되면 더 큰 문제가 발생된다는 것을 후일에 가서야 깨닫게 된다.

따라서 장기적인 정책방향으로 경제보장제도, 교육제도, 고용제도, 보건주택제도 등 국민기초생활보장제도와 아울러 아동을 돕기 위한 상담서비스에 대한 정책적인 지원이 요망된다. 아동을 위한 여러 제도나 기관은 행정당국과 지역주민 그리고 실천주체들의 협동체계를 확립하여 정부 차원에서 아동상담소를 확충해 나가야 한다. 행정 단위 또는 학군단위로 요구도가 높은 곳부터 우선 설치 운영해 나가야 하겠다. 이와 동시에 민간 자본으로도 아동상담소를 설치 운영하도록 적극 권장하는 것이 바람직하다. 특히 전문가들의 연구 모임이나 대학부설연구소(아동권리연구회편, 1998)에서 다양한 아동상담 및 치료 프로그램을 연구 개발해 나가도록 하는 정책지원도 필요하다고 본다.

주제어 : 아동상담 서비스, 아동복지 정책, 공·사립 아동상담소

참 고 문 헌

- 김한규(1999). 희망찬 21세기의 아동복지. 제24회 아동복지세미나 기조연설. 사단법인 한국 아동복지시설통합회.
- 대구대학교 사회복지연구소편(1996). 사회복지사전. 경진사.
- 보건복지부(1998). 보건복지통계연보

- 보건복지부·국립보건원훈련부(1999). 가정복지 행정실무반. 선택전문교육 교재.
- 사회복지신문(1999.8.2). 어린이는 가정에서. p. 6
- 아동권리연구회편(1998). 미국의 아동복지기관-시카고 아동 서비스 길라잡이-. 창지사.
- 장인협(1996). 사회복지학개론. 서울대학교출판부.
- 정현숙(1998). 한국의 30대 주요 아동권리지표. 1998년도 추계학술대회 아동권리지표개발 II. 한국아동권리학회.
- 통계청(1995). 인구주택총조사보고서.
- 하승민·조성희(1997). 사회복지론. 보건복지부인정 보육교사교육원연합회. 서울 : 양서원.
- 한국복지재단(1999). 아동복지서비스 전문화 방안.
- 한국복지연구소편(1999). 한국사회복지연감. 유평출판사.
- 홍금자(1993). 역사 속에 나타난 우리 민족의 사회복지. 세상사람들. 사회복지법인 사랑의 전화.
- Kadushin, A.(1980). *Child Welfare Services.(Third Edition)*. New York : Macmillan Publishing Co., Inc.