

이달의 초점

# 보호대상아동의 가정보호 활성화를 위한 과제

보호대상아동의 가정보호 활성화 쟁점과 정책과제

|이주연|

자립준비청년의 가정위탁 경험과 과제

|이정은·이주연|

가정보호의 대안적 사례 탐색과 과제

|임성은|

가정 밖 청소년 탈시설의 쟁점과 과제

|김희진|



한국보건사회연구원  
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

## 가정 밖 청소년 탈시설의 쟁점과 과제

Challenges and Issues Concerning the Deinstitutionalization of Out-of-Home Care for Adolescents

김희진 성공회대학교 사회과학연구소 연구위원, 변호사

보호아동 탈시설 정책은 2022년 7월 발표된 윤석열 정부의 국정과제에 ‘로드맵 마련’이 포함되면서 구체화 단계로 들어섰다. 이러한 진전은 대한민국의 아동권리협약 제5, 6차 보고에 따른 심의 대응과 최종 견해의 영향을 보여 주며, 탈시설화가 ‘아동의 권리’에 기초했음을 알려 준다. 그러나 현재의 논의는 「아동복지법」에 따라 아동복지시설에 보호 중인 아동의 가정형 보호 전환에 초점을 두고 있다는 점에서 제한적이다. 이에 이 연구는 ‘보호아동 탈시설’ 계획이 도출된 흐름을 살펴본 다음 해당 국정과제가 아동권리의 패러다임을 전환하는 과정이자 목표로서 갖는 의미를 확인하였다. 또한 ‘보호아동’과 ‘탈시설’의 적극적 해석을 시도하며, 그 결과로 ‘보호아동 탈시설 로드맵’이 가정 밖 청소년 또한 아울러야 한다는 당위성을 제안하였다.

### 1 들어가며

보호아동 탈시설 정책은 2022년 7월 발표된 윤석열 정부의 국정과제에 ‘로드맵 마련’이 포함되면

서 구체화 단계에 들어섰다. 당시 국정과제에 ‘아동’이 주요하게 언급된 과제는 총 6개<sup>1)</sup>가 있는데, 법·제도상 아동정책의 범주로 분류 가능한 ‘어린이, 학생(학교·교육), 소년, 청소년, 후기 청소년’<sup>2)3)</sup>에

1) 국정과제 46 “안전하고 질 높은 양육환경 조성”, 국정과제 48 “누구 하나 소외되지 않는 가족, 모두가 함께하는 사회 구현”, 국정과제 63 “범죄로부터 안전한 사회 구현”, 국정과제 64 “범죄 피해자 보호지원 시스템 확립”, 국정과제 67 “예방적 건강관리 강화”, 국정과제 69 “국민이 안심하는 생활안전 확보”.

2) 아동권리협약은 제1조에서 “만 18세 미만의 모든 사람”을 아동으로 정의하면서 제41조에서 “아동의 권리 실현에 더 도움이 될 수 있는” 국내법과 국제법이 협약에 우선한다고 정한다. 이러한 조항들은 국제정치상 합의 문서에 해당하는 조약의 특성상 최소한의 기준을 제시하면서 당사국 여건에 따라 가용 가능한 자원의 범위에서 아동·청소년기의 권리 보장에 적극적 역할을 요구한 것으로 볼 수 있

관한 국정과제까지 포함하면 14개 정도로 찾아볼 수 있다.<sup>4)</sup> 전반적으로 아동정책의 비중이 크지 않은 가운데 ‘아동·청소년 보호 책임 강화(국정과제 46-5)’의 일환으로 ‘보호아동 탈시설’이 국가 정책에 최초로 나타난 점은 고무적이다. 그간 현장의 실무적 논의나 학술 연구로 다루어졌던 아동에 관한 ‘탈시설’ 혹은 ‘아동생활시설의 기능 전환’ 이슈가 본격적으로 국가 단위의 정책적 의제로 등장한 것이다.

‘보호아동 탈시설 로드맵’은 가정 외 보호의 전후, 아동복지와 보호체계의 구조, 그에 따른 공적 책임이 긴밀히 연결된 의제이다. 그만큼 보편적 아동권리의 기반을 만드는 과제이면서 아동권리의 패러다임 전환을 달성하려는 과정이자 목표에 해당한다. 실제로 국정과제에 따라 추진되었던 연구들을 살펴보면 현재 시설에 있는 아동을 가정형 보호로 전환하는 것뿐만 아니라 시설보호 예방을 위한 원가정 보호, 분리 보호 이후로도 가족 지원이 지속될 필요와 가정 복귀 강화, 시설의 구조적 개편 등을 주요하게 다루어(이봉주 외, 2022; 김선숙 외, 2023)

학대 피해 아동을 비롯해 ‘발굴된’ 보호대상아동을 중심에 두었던 아동보호체계의 전반적인 개혁을 도모한다고도 볼 수 있다. 예방과 사후 대처를 포괄해 양질의 돌봄을 위한 가족 대상 보편(universal support), 추가(targeted support), 전문(indicated support) 지원의 단계별 고려가 모두 필요한 작업이기도 하다(정혜주 외, 2022: 85에서 재인용; WHO, UNICEF & WBG, 2018: 22-23). 탈시설 계획과 이행의 모든 면면이 아동·청소년, 그리고 가족 지원에 관한 여타 국정과제의 이행과 맞물려 있다고 해도 과언이 아니다. 그만큼 협의의 ‘아동보호’<sup>5)</sup>를 넘어 더 광범위한 사회적 담론 형성과 아동·청소년 당사자의 참여가 필요한 과제이다.

그러나 현재의 논의는 「아동복지법」에 따라 운영되는 아동복지시설 보호아동, 특히 대규모 거주 환경인 아동양육시설 보호아동의 거주를 가정형(가정 복귀 및 가정위탁, 입양)으로 전환하는 것에 중점을 두고 있으며, 아동복지시설이 아닌 거주시설에서 생활하는 아동·청소년, 또는 탈가정 상황에서 거리 생활을 하거나 비적정 주거, 임시 거처 등

다. 따라서 미성년기의 법률행위 능력을 조력하면서 위험 부담을 최소화하기 위한 「민법」 제5조 발달 과정의 연속성과 누적성을 유념해야 할 청소년 관련 법 등의 연령 기준은 아동권리협약상 국가의 의무를 배제하지 않는다. 참고로 아동권리협약 채택 20주년을 기념해 2009년 12월 유엔총회에서 채택된 ‘아동의 대안 양육에 관한 지침’은 “아동에게 적용되는 법에서 명시한 성년 연령에 도달하였으나 이미 대안 양육의 적용을 받고 있었고, 전환기를 맞이하여 지속적인 돌봄 또는 지원이 필요한 환경 속 청년에게도 (이 지침이) 적용된다(UNGA, 2010, para. 28)고 밝혀 이 또한 아동권리협약의 적용 범위가 ‘아동 최상의 이익’ 관점에서 해석될 필요를 뒷받침한다.

3) 아동복지정책의 경우 시설보호 연장 아동, 보호종료 아동(자립준비청년) 지원 정책 등을 예로 들 수 있다. 청소년 관련 정책도 기본적으로 만 24세 이하인 사람을 대상으로 한다.

4) 자세한 내용은 <부표>에 제시하였다.

5) 류정희(2022: 64)는 “아동보호의 개념을 기존의 가정 외 보호서비스를 받는 아동(보호대상아동)이라는 협의의 개념에서 확장”할 필요를 제안했는데, 이때의 가정 외 보호서비스는 “보호자가 없거나 보호자로부터 이탈된 아동 또는 보호자가 아동을 학대하는 경우 등 그 보호자가 아동을 양육하기에 적당하지 아니하거나 양육할 능력이 없는 경우”에 조치되는 「아동복지법」 제15조 제1항의 보호들을 말한다. 실무에서 ‘보호대상아동’ 혹은 ‘보호아동’을 가정에서 분리된 경우로 이해하는 요인이기도 하다. 이러한 ‘아동보호’에 대한 좁은 관점을 확장했을 때, 비로소 예방과 가정형 보호 활성화, 지역사회 거주 전환의 다양한 정책안과 모델이 구상될 수 있을 것이다.

을 떠돌 듯 사는 청소년의 주거 관련 논의는 포함하지 않는다. 탈시설의 목적과 '시설'의 범위, 탈시설 정책의 주체<sup>6)</sup>가 되는 '아동' 범주에 이미 제약이 있다.

아동권리협약을 비롯한 국제인권규범에 따른 탈시설은 지역사회에 기반한 삶, 태어난 가정을 포함해 다양한 가정환경에서 자라날 아동의 권리 보장을 말한다. 아동기는 연(年) 수로 최소한 20년에 이르는 긴 시간인 만큼 각각의 상황에 적절한 탈시설의 형태도 다르게 고안될 필요가 있다. 여러 가지 이유로 가정 복귀, 또는 입양과 가정위탁 환경이 아동·청소년에게 적합하지 않을 가능성은 얼마든지 있다.

따라서 이 연구는 아동권리접근법에 따라 '보호아동 탈시설 로드맵'의 개념을 확인하는 것에 주안점을 두었다. 이를 위해 국정과제가 발표되기 이전의 탈시설에 대한 논의 흐름과 배경을 먼저 살펴본 다음 탈시설의 주체가 될 '보호아동'이 부처의 벽을 넘어 어떻게 정의되어야 하는지, '탈시설'의 본질을 놓치지 않는 정책적 해석은 어떠해야 하는지 차례로 짚어 볼 것이다. 그 결론으로는 '보호아동 탈시설 로드맵'이 가정 밖 청소년<sup>7)</sup> 또한 아울러야 한다는 당위성을 제안한다.

## 2 '보호아동 탈시설 로드맵' 논의의 배경과 과제

그간 국내의 아동복지사업은 해방 직후의 혼란과 한국전쟁, 민간의 해외 원조가 결합된 독특한 여건 속에서 '시설 중심'으로 전개되었고(김영종, 2003; 박세경 외, 2005), 국가 재건을 도모하는 산업화 과정에서 민간 사회복지기관에 의존하는 구조가 고착화되었다고 평가된다(대한민국 아동권리 100년사 편찬위원회, 2022). 이후 1990년대부터 시설보호아동이 발달 과정에서 겪는 어려움, 시설 양육의 구조적 한계 등이 논의되기 시작했고, 2000년대 이후로는 사회구조적 변화 속에 아동복지시설의 기능이 전환될 필요가 다양하게 제안되었다(이봉주 외, 2022). 2016년에는 개정된 「아동복지법」에 “아동의 원가정 양육 및 가정형 보호”를 아동복지정책의 원칙으로 명시하는 규정이 신설되었다(제4조 제3항<sup>8)</sup>). 해당 조항은 2017년 12월 제출된 '제5·6차 유엔아동권리협약 국가보고서'에도 기술되었듯(대한민국정부, 2017)<sup>9)</sup> 아동권리협약 이행 측면에서 마련된 것이다. 정부에서도 2018년

6) 일반적으로 '정책 대상'으로 표현하지만, 아동권리접근법(child rights approach)은 아동의 참여와 자력화 도모가 필수적이다. 따라서 탈시설 정책에 따른 삶의 변화를 직접 경험하고 그 변화를 주도해야 할 당사자라는 점에서 '정책의 주체가 되는 아동'이라 표현하였다.

7) 2021년 개정된 「청소년복지지원법」은 “가출 이후 '가정 밖'이라는 위험 상황에 초점을 두고 지원 및 보호 정책을 추진하기 위하여 '가출 청소년'을 '가정 밖 청소년'으로 용어를 변경”한다고 개정 이유를 밝힌다. 이에 따라 새롭게 도입된 '가정 밖 청소년'은 “가정 내 갈등·학대·폭력·방임, 가정해체, 가출 등의 사유로 보호자로부터 이탈된 청소년으로서 사회적 보호 및 지원이 필요한 청소년”으로 정의된다(제2조 제5호). 다만 이 연구에서는 「청소년복지지원법」에 따른 '가정 밖 청소년'을 지칭하되 청소년 복지·지원체계 이용 여부와 관계 없이 '가정 밖 상황'에 있으면서 '주거 불안정'을 겪는 청소년을 포괄하는 의미로 사용하였다.

8) 국가와 지방자치단체는 아동이 태어난 가정에서 성장할 수 있도록 지원하고, 아동이 태어난 가정에서 성장할 수 없을 때에는 가정과 유사한 환경에서 성장할 수 있도록 조치하며, 아동을 가정에서 분리하여 보호할 경우에는 신속히 가정으로 복귀할 수 있도록 지원하여야 한다.

9) CRC/C/KOR/5-6, para. 98.

이후로 아동복지시설 기능 개편에 관한 연구 영역이 누적되면서 단기·일시보호 목적의 시설 운영, 소규모화, 다기능화, 전문화 등이 검토되었다(김형태 외, 2018; 임성은 외, 2019; 박광동 외, 2021).

그러던 중 2019년 대한민국의 아동권리협약 이행 제5·6차 국가보고서 심의 결과 유엔 아동권리위원회는 “당사국이 아동의 대안 양육에 관한 지침(유엔총회 결의안 64/142, 부록)을 고려할 것을 요청하면서 가능한 한 모든 아동의 가정 기반 양육을 지원 및 촉진하고, 가족과 함께 지낼 수 없는 아동을 위한 가정위탁의 질을 향상하고 확대하기 위한 적절한 인적, 재정적, 기술적 자원을 할당하며, 구체적인 탈시설 계획을 통해 시설보호를 단계적으로 폐지할 것”을 권고하였다(UN CRC, 2019a; para. 32(a)). 참고로 정부는 2017년 ‘제5·6차 유엔아동권리협약 국가보고서’를 제출한 뒤 위원회가 2019년 2월 채택한 쟁점 목록(List of Issues)에 대한 답변서(Reply to List of Issues) 준비<sup>10)</sup> 및 본심의(plenary session) 대비 차원에서 2019년 5월 ‘포용국가 아동정책’을 발표하기도 했는데, 당시 “보호가 필요한 아동에 대한 국가의 공적 책임 강화”를 주요 추진 과제로 설정하면서 출생통보제도 입과 위기 아동 전수조사, 아동 중심의 공적 결정 시스템 구축 및 보호 조치 아동의 원가정 복귀 지원, 자립 지원, 아동학대 조사 공공화, 원가정 보호가 어려운 아동의 가정형 보호(입양, 가정위탁) 강

화 등을 세부 과제로 계획하였다(관계부처 합동, 2019. 5. 23.). 광범위한 체제 개편과 더불어 새로운 시도가 전격 포함된 ‘포용국가 아동정책’은 2019년 9월 정부 대표단이 참여한 위원회 심의에서도 주요한 성과와 계획으로 다루어졌고, 이에 따라 위원회의 최종 견해에도 밀접하게 관련 있는 권고가 담겼다.

즉 전반적인 흐름을 살펴보면 현장의 개별 사안이나 학계에서 검토되던 아동의 시설보호 이슈가 국가 정책 차원으로 이행된 배경은 단연코 ‘아동의 권리’에 있다고 할 수 있다. 그리고 이때의 ‘아동’이 저연령 어린이부터 지속적인 발달 과정에 있는 더 큰 아동, 신체적 발달은 거의 다 완성기에 있을 청소년까지 아우른다는 점은 앞서 살펴보았다. 가정 환경 상실 아동에 관한 최종 견해에서 “탈시설 계획 수립”과 함께 병렬적으로 제시된 “가정 내 아동 학대의 근본 원인을 다루고, 아동이 가출(run away from home)하는 이유를 찾고, 이를 예방 및 근절하기 위한 선별적이고 비장별적인 조치를 취하며 가출 아동의 보호를 강화할 것(UN CRC, 2019a; para. 32(b)), 아동의 필요, 최상의 이익 및 견해에 따라 아동의 연령과 성숙도를 고려하여 대안 양육 배치를 결정하기 위한 적절한 보호 장치와 명확한 기준을 마련할 것, 대안 양육의 질에 대한 주기적 검토 및 진정 절차에 대한 접근성을 보장할 것, 가족 재결합 지원을 강화하고 성년에 이른 양육시설

10) 위원회는 쟁점 목록에 대한 답변서 제출 기한은 2019년 5월 15일 전으로 요청하였으나(UN CRC, 2019b), 정부는 약 3개월이 늦은 2019년 8월 9일에 답변서(추가보고서)를 제출하였다(UN CRC, 2019c).

아동에 대한 지원을 강화할 것(UN CRC, 2019a; para. 32(c)), 보호자(guardianships) 보호 절차를 간소화하고 보호자(guardian)의 보호 능력을 강화할 것(UN CRC, 2019a; para. 32(d))”의 권고도 대안 양육과 탈시설의 맥락에서 청소년의 탈가정 예방 및 (원)가정 밖의 삶에 대한 촘촘한 공적 조력이 마련될 필요를 시사한다.

하지만 윤석열 정부의 5개년 목표와 다름없는 ‘보호아동 탈시설 로드맵’은 「아동복지법」상 아동복지시설에서 생활하는 아동이 아닌 여타 형태의 시설(institutions)에 사는 아동·청소년을 사실상 포함하지 않는다. 위원회의 권고 및 120대 국정과제에 기초하여 보건복지부 용역으로 수행된 2022년의 ‘보호아동 탈시설 로드맵 추진방향 연구’(이봉주 외, 2022), 2023년의 후속 작업인 ‘보호아동 가정형 거주로의 전환 로드맵 수립 지원’(김선숙 외, 2023) 연구가 이를 뒷받침한다. 해당 연구들은 「아동복지법」에 근거한 보호대상아동 및 가정 외 보호체계의 개념을 토대로 아동의 보호 조치 유형인 입양과 가정위탁, 아동복지시설(아동양육시설, 공동생활가정) 위탁 현황과 운영 실태를 살펴보고 개선 방안과 과제를 도출하였다. 아동복지시설 외에 장애인 거주시설, 청소년복지시설, 성폭력피해자보호시설 등<sup>11)</sup> 아동·청소년에게 어떤 경로로 공

적 지원이 개입되었는지에 따라, 혹은 아동·청소년의 개별적 상황에 적합한 조력의 필요에 따라 아동·청소년이 거주 목적으로 이용할 수 있는 여타 형태의 시설들이 탈시설(deinstitutionalization) 의제에서 빠져 있는 것이다. 김선숙 외(2023: 293)의 연구에서 아동의 시설 보호가 가정형 거주로 전환되기 위해서는 가족 재결합, 또는 성인 양육자가 동거하는 형태의 입양과 가정위탁 외에 연령, 성장 배경, 성향과 기질적 특성 등으로 독립생활을 꾸리고자 하는 청소년을 위한 선택지도 다양하게 개발될 필요를 짧게 제안하긴 했으나, 향후 과제 차원으로 언급된 것이다. 기본적으로 연구의 내용은 「아동복지법」의 범주에 머물러 있다.

이처럼 ‘보호아동 탈시설’ 논의가 사실상 보건복지부 관할의 아동복지시설 범위 내로만 다루어진 배경에는 아동정책과 청소년정책이 분절된 정부의 조직 구조도 있지만, 약 30년 전부터 현장과 학계가 주목한 ‘아동의 시설보호’에 관한 논의가 대부분 아동복지사업, 아동복지시설에 대한 것이어서 포괄적 관점의 누적 연구가 부족한 점도 있을 것이다. 청소년복지시설은 2004년 「청소년복지지원법」이 제정되면서 “가출 청소년의 일시적인 생활 지원과 선도, 가정·사회로의 복귀 지원”을 목적으로 설치·운영하는 청소년 쉼터가 처음 도입된 이후로 2012

11) 「보호시설에 있는 미성년자의 후견 직무에 관한 법률」(이하 시설미성년후견법)은 보호시설에 있는 미성년자의 후견인에 관한 사항을 규정하는 것으로, 이때의 보호시설에는 아동복지시설 외에도 장애인 거주시설, 정신요양시설 및 정신재활시설, 한부모가족복지시설, 노숙인복지시설, 청소년복지시설, 성폭력피해자보호시설, 성매매 피해자 등을 위한 지원시설이 있다(제2조 제1호). 적어도 시설미성년후견법이 정하는 보호시설에서 미성년 아동·청소년이 생활할 수 있다는 점은 알 수 있다. 그렇다면 ‘시설보호를 단계적으로 폐지해 가는 구체적인 탈시설 계획’에 가족 기반의 양육(가정형 거주)이 아닌 여타한 거주시설이 포함되지 않을 이유는 없다고 할 것이다.

년 「청소년복지지원법」 전부 개정<sup>12)</sup>에 이르러 청소년쉼터, 청소년자립생활관, 청소년치료재활센터로 종류가 확대되었고, 2016년 청소년회복지원시설이 추가되는<sup>12)</sup> 등 그 역사가 짧고, 대체로 단기 거주나 특수한 목적에 주안점을 둔 특성도 영향을 미쳤을 것으로 짐작된다. 한편으로 청소년기는 자율성이 커지는 시기임에도 집단시설을 거주지로 제공하는 이외의 전향적인 대안이 검토되지 못했던 만큼 시설 생활을 거부하는 탈가정 청소년들이 거리에서 마주치는 생존의 위험, 범죄 피해, 이들이 새롭게 형성하는 가출팸이나 동거생활에 관한 연구를 2010년 중반 이후로 찾아볼 수 있는데(추주희, 2015; 정용림, 2021; 김희진, 2023), 이러한 연구 동향에서도 ‘탈시설’ 맥락에서 가정 밖 청소년이 배제되지 않아야 한다는 함의를 도출해 볼 수 있다.

### 3 ‘보호아동 탈시설 로드맵’의 개념

#### 가. ‘보호아동’의 정의

국정과제를 포함해 종종 정책 자료에 쓰이는 ‘보호아동’은 법령에 정의된 용어가 아니다. 「아동복지법」의 정의 규정은 ‘보호대상아동’, ‘지원대상아동’만 제시하고 있다. 지자체장은 ‘보호대상아동’을 발견하거나 보호자의 의뢰를 받은 때에 아동 최상

의 이익을 위하여 보호 조치를 하여야 하고(법 제15조 제1항 제1호부터 제6호), 가정 외 보호 조치 중인 보호대상아동의 양육상황 점검(법 제15조의3), 면접 교섭 지원(법 제15조의5), 자립지원(법 제38조) 등의 역할을 해야 한다. 사회적·경제적·정서적 조건이 취약한 상황에 있는 지원대상아동과 그 가족에게는 보건, 복지, 보호, 교육, 치료 등을 종합적으로 지원하는 통합서비스(드림스타트 사업)가 제공된다. 관련 규정을 보았을 때 지원대상아동과 보호대상아동은 어느 정도 교차하는 개념이다. 특히 「아동복지법」 제15조 제1항 제1호의 보호 조치<sup>13)</sup>의 경우 해당 가정의 사회경제적, 심리정서적 위기에 대응하여 “아동과 보호자에 대한 상담·지도를 실시하고, 가정에서 아동을 보호·양육할 수 있도록 드림스타트 연계 등 필요한 조치 수행”하도록 되어 있는데, 보호대상아동에 대한 상담·지도의 보호 조치가 곧 지원대상아동에 대한 조치와 같은 것이다(보건복지부, 2022: 11). 아동보호서비스 업무 매뉴얼도 보호대상아동은 넓은 의미에서 “빈곤이나 부모의 수감·실직 등으로 경제적·정서적 어려움 등을 겪고 있거나 어려움에 처할 위험이 높은 취약 아동을 포괄”한다고 설명한다(보건복지부, 2022: 5). 공적 개입의 경로와 제공된 서비스의 유형, 혹은 아동의 연령<sup>14)</sup>에 따라 ‘보호대상아동’과 ‘지원대상아동’이 분류된다고 볼 수도 있겠다.

12) 법제처, 「청소년복지지원법」 제정·개정 이유 참조.

13) 전담 공무원, 민간 전문인력 또는 아동위원에게 보호대상아동 또는 그 보호자에 대한 상담·지도를 수행하게 하는 것이다.

14) 드림스타트 사업은 지침상 만 12세 이하의 아동을 대상으로 하여 만 13세 이상인 취약 아동은 “특화 분야 아동복지교사에게 의뢰하

한편 법상 정의 규정은 없으나 ‘보호대상’도 법문에 쓰이고는 있다. 「아동복지법」 제57조는 “보호 아동의 권리를 최대한 보장하여야 하며, 친권자가 있는 경우 보호아동의 가정 복귀를 위하여 적절한 상담과 지도를 병행하여야” 할 아동복지시설의 장의 의무를 정하고, 제63조는 “아동복지시설에서 그 보호아동을 위하여 사용하는 건물 및 토지, 시설 설치 및 운영에 소요되는 비용”에 대한 면세의 근거를 두고 있다. 「아동복지법 시행규칙」에서 아동복지시설의 소재지나 정원 변경, 폐업·휴업 등을 신고할 때 “시설보호아동에 대한 조치 계획서”(제23조 제5항, 제25조 제1항)를 첨부하도록 한 점을 아울러 고려하면 ‘보호아동’이란 “아동복지시설에 보호되고 있는 아동”으로 사용된다. 또한 보건복지부가 매년 공표하는 ‘보호대상아동 현황 보고’를 보면 발생한 보호대상아동 중 ‘귀가 및 연고자 인도’된 경우를 제외한 아동의 보호 조치(시설 입소, 가정형 보호) 현황을 제시한다. 법에 쓰인 ‘보호아동’과는 차이가 있으나 여기서는 사회적 보호를 받는 아동만을 통계로 분류하니 실무에서 보호대상아동은 사실상 가정외보호아동으로 축소되어 이해된다고 볼 수 있다(류정희, 2022: 56). 정리하면 정책 문건상 ‘보호아동’은 1) 「아동복지법」에 따른 아동보호체계에 있는 아동 중에서도 2) 가정 외 보호 중인 아동을 말하는 셈이다.

이처럼 한정된 범위에 그치는 ‘보호아동’의 정의는 선행 연구에서도 문제가 지적된 바 있다(류정희 외, 2021; 김선숙 외, 2023). 특별히 류정희 외(2021: 63)는 보호아동(Looked after Children)은 원가정보호아동과 가정외보호아동 모두를 포함하는데, 이들을 아울러 도움필요아동(Children in need)으로 지칭하는 것으로 아동보호체계의 재개념화 방안을 제안하였다. 또한 가정외보호아동의 범주는 아동·청소년이 마주하는 다양한 위기의 유형, 보건복지부가 아닌 다른 정부 부처 관할의 시설 보호가 이루어진 유형을 포괄할 필요도 짚었다.

부처의 장벽을 넘는 ‘보호아동’의 개념은 해외의 사례에서도 참조할 수 있다. 2010년 ‘불가리아 아동을 위한 탈시설화 비전(Vision for deinstitutionalization of children in the Republic of Bulgaria)’을 채택한 불가리아는 아동사법에 따른 시설 보호 이수도 탈시설 목표에 포함하였다. 효과적인 탈시설화를 위해서는 “범죄의 피해자이든 범죄에 연루된 피고인이든 법정에 출두하는 모든 아동을 아동으로 간주하는 아동사법체계”가 필요하다고 보았다(이주연 외, 2023: 289에서 재인용; Terziev & Arabska, 2016: 291).

즉 위기의 배경이 어떠한 원가정을 상실한 모든 아동·청소년에게 시설이 아닌 ‘집(가정, home)’을 보장하기 위해서는 ‘보호아동’에 관한 포용적인

되 미배치 시·군·구는 드림스타트에 연계”하도록 안내한다(보건복지부, 2022: 11). 이에 따르면 보호대상아동으로 의뢰되었던 아동이 만 12세 이하이면서 가족에 대한 상담·지도가 필요한 경우라면 드림스타트로 연계되는 ‘지원대상아동’으로 분류되고, 그 이상 연령이면 보호대상아동으로서 아동복지교사가 개입하는 보호 조치가 이루어진다고 볼 수 있다.



개념화부터 시작해야 한다. 「아동복지법」에 따른 보호와 지원이 필요한 이들은 타 법의 위기 청소년, 가정 밖 청소년, 소년 등과 얽혀 있는 개념이다. 그렇다면 아동보호체계의 일관된 적용에 기초하되 타 법령의 추가적이고 전문적인 지원이 제공되지 못할 바도 아니다. 아동기에 당연한 돌봄이 부재한 이들이 시설에 살지 않을 권리, 탈시설해야 할 ‘보호아동’ 집단은 분리 보호의 위험이 현존하는 아동·청소년, 가정 밖 상황에 있는 아동·청소년 모두로 해석되어야 한다.

## 나. ‘탈시설’의 정책적 해석

탈시설화(deinstitutionalization)는 ‘시설화 문화’를 탈피하는 것을 말한다. ‘시설화 문화’의 개념은 다양한 문헌에 기초해 설명할 수 있다. 유럽연합 집행위원회(EU Commission)의 보고서에 따르면 거주시설보호(residential care)란 ① 이용자가 더 넓은 공동체에서 격리되거나 강제로 함께 생활하고, ② 이용자가 내 삶과 자신에게 영향을 미치는 결정에 충분히 영향력을 행사하기 어려우며, ③ 시설의 필요가 이용자의 개별화된 욕구보다 우선하는 경향이 있는 곳이다(Šiška & Beadle-Brown, 2020: 6). 유엔 장애인권리위원회는 “지원을 타인과 의무적으로 공유하는 곳, 지원 제공 인력에 대한 영향력이 없거나 제한적인 곳, 지역사회 자립생활로부터 격리되거나 분리된 곳, 일상의 결정에 있어 본인의 통제가 결여된 곳, 누구와 함께 살지와 관련

한 선택권이 부족한 곳, 개인의 의지 및 선호와 무관하게 일상이 경직된 곳, 특정한 통제하에 단체로 같은 장소에서 같은 활동을 수행하는 곳, 동등적 관점의 서비스가 제공되는 곳, 일상생활 환경에 관리감독이 이루어지는 곳, 동일한 환경에 장애인 수가 불균형한 곳”이 ‘시설’에 해당한다고 보았다(UN CRPD, 2022: para. 14). 사회학자 고프먼(Goffman)은 “입주자의 정체성 상실, 기본적인 자유의 제한, 재활 목표에 반하는 전문적인 위계 구조, 일상화되고 규제된 집단생활, 입주자와 거리를 두는 직원”이 전형적인 시설의 특징이라 하였다(김용득, 2018: 499에서 재인용; Goffman, 1961). 푸코(Foucault, 1975/2020)는 규율과 통제가 필연적일 수밖에 없는 공간은 그 자체로 처벌이고, 개인의 삶의 자율성을 박탈하는 결과를 낳는다고 비판하였다. 이러한 설명에 따를 때 ‘시설화’란 거주시설에서 함께 생활하는 이들 간의 신뢰와 결속이 미약하고, 관리를 명목으로 삶에 대한 자율적인 권한이 존중되지 않는 문화라고도 할 수 있겠다. ‘시설화’와 ‘탈시설’의 사회학적, 정치적 해석만 살펴봐도 탈시설에 대한 공적 책무의 필연성은 부인할 수 없다.

그렇다면 탈시설의 범주와 대상은 어떠해야 하는가? 지역사회 중심의 장애인 복지서비스 구축 방안을 논의한 김용득(2018: 500-501)은 시설을 벗어나기 위한 탈시설 정책이 1) 거주시설에 살던 사람들이 시설을 떠나 자신만의 공간으로 이주하는 것, 2) 기존 시설의 규모나 환경, 서비스를 개혁하

는 방법의 두 가지 측면에서 시행될 수 있다고 보았다. 전자를 위해서는 주거 공간의 제공과 자립생활을 위한 지원 서비스가 필요하다. 후자를 위해서는 시설을 지역사회에 통합된 거주 공간에 꾸리는 것, 재정을 개별적 수급과 개별적 지출로 전환하는 것, 24시간 상주 직원이 아니라 필요에 따른 재택 기반 서비스를 활용하는 것 등이 핵심 요소라 하였다. 장애인 탈시설뿐만 아니라 아동 탈시설도 시설의 소규모화가 적극 고려된다는 점에서 두 번째 방안이 배제되어 있지 않은 상황이다.

하지만 시설의 구조적 개혁 방안은 탈시설화의 본질과 충돌하는 문제가 있다. 앞서 시설이란 ‘시설화 문화’가 형성될 수밖에 없는 공간이라 하였고, ‘시설화 문화’는 관리자가 있는 집단생활에 필연적인 결과라는 점을 지적하였다. 거주 인원을 아무리 줄이고, 지역사회와 분리되지 않은 주거지에 살더라도 ‘자립’에 방점을 두지 않은 ‘서비스’는 결국 관리자의 관점에서 안전하고 좋은 선택으로 이끌어가는 ‘시설화 문화’가 살아날 수밖에 없다. 더욱이 아동·청소년은 미성숙하고 부족하다고 여기는 분위기가 만연한 사회문화적 여건에서 시설화 문화를 극복하는 개개인의 변화를 기대하기도 쉽지 않다.

기본적으로 누구나(아주 어린 아동을 포함해) 사는 공간의 ‘(집)주인’이라는 인식이 요구된다. 따라서 탈시설 정책은 ‘누구나 시설 아닌 집에 사는 형태’로 기획되어야 한다. 이때의 ‘집’은 혈연의 가족

과 함께 사는 집만이 아니라 홀로 사는 집, 의지하는 이와 함께 사는 집 등도 배제하지 않는다. 원래의 집에 살 수 없는 상황에서 ‘탈시설’의 실현은 ‘또 다른, 나만의 집’을 가질 권리의 보장이라는 의미이다. 「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 제11조 제1항에 명시된 ‘적절한 주거’에 대한 권리는 “가족뿐만 아니라 개개인도 연령, 경제적 지위, 집단 또는 기타 다른 이와 관계 또는 신분 및 기타 요인과 관계없이 적절한 주거권을 누릴 권한을” 갖는다고 강조한 사회권규약위원회 해설은 주거에 대한 비차별이 탈시설의 주요한 요소임을 보여 준다(UN CESCR, 1991: para. 6).

#### 4 가정 밖 청소년의 탈시설도 놓치지 않는 로드맵을 위하여<sup>15)</sup>

가정환경이 상실된 모든 아동·청소년은 자율성이 존중되는 주거환경을 가질 마땅한 권리가 있다. 보호자(돌봄·양육자)는 아동·청소년이 신뢰하고 의지할 수 있는 존재이면서 이들의 자율성 발달을 촉진하는 동반자여야 한다. 또한 주거는 일상의 거주지에 ‘상주하거나 (공백이 없도록) 교대하는 성인’이 존재하는지가 아니라 지역사회에서 한 사람의 자립생활을 지지하는 체계가 어떻게 구축되어 있는지에 주목해야 한다. 도움이 필요할 때 손 닿는 곳에 연결될 자원이 있다면 ‘보호자 동거’가 필수적일

15) 이하의 제언은 저자가 함께 참여하고 있는 아동 탈시설 연구모임에서 작성한 ‘아동·청소년 탈시설 로드맵(안)’의 세부 목표와 추진 전략을 보완한 것이다(강정은, 2024).

이유는 없지 않겠는가.

정리하면 정체성과 가정환경에 대한 권리로서 태어난 가족과 살 권리 보장을 위한 최대한의 지원, 아동 최상의 이익에 따라 분리가 필요한 경우라면 안정적인 대안적 가정 보호를 확보하는 공적 체계, 이때 생애주기 관점에서 청소년기에 최적의 발달을 보장하는 새로운 주거 대안의 인정과 시도 등이 ‘보호아동 탈시설’에 단계적이며 중첩적으로 요구된다. 이에 앞선 논의를 토대로 ‘보호아동 탈시설 로드맵’이 외면한 가정 밖 청소년의 탈시설화를 위한 추가적인 논의를 다음과 같이 제안한다.

첫째, 탈시설 로드맵에 모든 아동·청소년의 자립 지원 정책을 통합 및 확장하는 과제를 포함한다. 보건복지부와 여성가족부에서 분절적으로 추진되는 현행의 자립 지원 정책은 어떠한 기관을 처음 접하고, 어떤 분야의 종사자를 만나느냐에 따라 지원의 내용이나 수준이 달라진다. 2024년 4월부터 청소년복지시설을 퇴소한 가정 밖 청소년에 대한 시설 퇴소 이후의 자립 지원 근거도 마련되었지만(「청소년복지지원법」 제32조의 3), 서로 다른 부처가 각기 운영하는 자립 정책이라는 틀은 변하지 않았고, 시설 중심의 자립 지원 정책도 유지되고 있다. 시설 보호아동이 아닌 가정형 보호아동, 원가정 또는 친족과 함께 사는 지원대상아동, 가정 밖 청소년과 위기 청소년 등 누구나 통합된 자립 지원 정책을 이용하도록 대상과 범위를 확장하고, 누구나 접근 가능한 지원체계가 운영되어야 한다. 정보의 부족과 부정확성, 관공서의 높은 문턱이 자립 준비 청년의 자

립은 물론 탈가정 청소년의 고립과 소외에 일조해 왔던 과거와 현재를 성찰하며 정말로 지역사회의 편안한 이웃이자 조력자로 정착된 체계를 꾸려야 한다. 자립 지원을 위한 충분한 인력과 전문성은 아동·청소년의 권리 보장을 위한 탈시설에 필수적이다.

둘째, 주거복지 정책에 미성년기의 청소년도 명시하고, 그로부터 출발한 추가적인 목표를 탈시설 로드맵 추진 과제에 담는다. 2019년 ‘아동 주거권 보장 등 주거 지원 강화 대책’이 발표되며 아동을 주거의 주체로 인식하는 변화는 있었지만, 그 내용은 무주택·저소득 가족 지원, 자립 준비 청년이나 청소년복지시설 퇴소 청소년과 같은 청년 대상 복지의 성격이 더 컸다(김희진, 2023: 22). 친생부모나 여타 양육자와 함께 살지 않는 청소년이 자신만의 주거지를 갖는 방도는 원칙적으로 없다. 탈가정 상황에서 시설에 가지 않으면 (혹은 시설이 받아 주지 않으면) 안전한 주거지를 확보할 수 없으니 범죄 피해나 착취의 위험에 노출될 가능성이 더 커진다. 주거의 부재는 그 자체로 위기이면서 더 큰 어려움과 불안을 가중한다. 따라서 미성년기의 청소년을 주거복지 정책의 직접 대상으로 명시하는 것은 변화의 시작이다. 가족이 부재한 청소년도 집이 필요하다는 것을 분명히 하면서 주거 약자 정책의 폭을 넓힐 수 있기 때문이다. 아주 기본적으로 「주거기본법」, 「노숙인 등의 복지 및 자립 지원에 관한 법률」, 「장애인·고령자 등 주거 약자 지원에 관한 법률」 등을 개정하는 것부터 「아동복지법」과 「청소년

복지지원법」 개정을 통해 주거와 자립생활의 통합적 지원 등이 계속하여 논의되어야 한다.

셋째, 청소년 주거권 맥락의 대안적 주거 모델 개발도 적극적으로 요구된다. 청소년이 입주할 수 있거나 청소년에게 우선순위를 부여하는 공공주택을 공급하는 것 외에도 공동 주거나 커뮤니티 공간만 공유하는 주거, 파트너·형제 등 가족 유지를 위한 주거 등 다양한 목적과 형태의 주거 모델을 시도해 볼 수 있다(ADDPC, 2013). 미국 연방정부는 2023년 약 1,500만 달러의 공공 주거 예산을 편성하였고, 이를 아동복지서비스와 결합해 운영하고 있다. 구체적으로 위탁양육 경험이 있는 18~24세 청소년이면서 홈리스였거나 그 위험이 있는 청소년에게 주거 바우처를 제공하는 형태이다. 16~22세 청소년 대상 주거환경과 사회·정서적 지원을 제공하는 전환 프로그램도 있다. 각 주의 신청이 있으면 연방정부가 예산을 지원하여 지역 격차를 완화하고자 한다. 뉴욕주에서는 집으로 돌아갈 의사 없이 부모나 후견인과 떨어져 살고 있는 16세 이상인 청소년이 스스로 생계를 유지할 수 있다면 판사의 독립(emancipation) 결정을 받아 포괄적인 행위 능력을 행사하도록 하고, 캘리포니아주에서는 14세부터 판사의 독립 결정을 받을 수 있다. 영국은 아동법(Children Act)에서 16세 이상 청소년에게 필요한 경우 주거를 제공할 지방자치단체의 의무를 규정하며, 홈리스 감소법(Homeless Reduction Act)에서도 청소년 홈리스 예방을 위해 아동 서비스 당국이 지역 당국과 협력해야 한다는 의무를 명

시한다. 연령에 대한 입법적·정책적 합의는 필요하겠지만, 10대 중후반 연령대 청소년기의 독립 주거를 수용하는 아동보호 체계, 청소년 지원 체계는 청소년 주거권의 개념 정립과 포용적 사회통합을 실천하는 토대가 될 수 있다. 시설에서 살지 않을 권리도 ‘탈시설’이라는 공감대 형성에 기여할 것이다.

장애인 탈시설은 오래전부터 사회적 의제로 자리 잡았고, 2021년에는 ‘장애인 지역사회 자립 지원 로드맵’이 발표되며 2041년까지 단계별 추진을 예정하고 있다(보건복지부, 2021. 8. 2.). “노인에게 가장 좋은 방법은 (의학적 치료가 긴급히 필요하지 않는 한) 집에서 충분한 돌봄을 받는 것”이라는 기사도 발간된다(김현철, 2022. 10. 2.). 탈시설 이후 재가 미혼모의 자립에 관한 연구도 찾아볼 수 있다(장운정, 2017). 청소년 주거권 옹호 활동을 포함해 아동·청소년 탈시설 운동도 점차 확장되고 있다. 누적된 논의들은 사회에서 배제되고 잊혀진 존재들이 시설이나 거리로 밀려났던 과거, 과거를 넘어서는 공통의 가치로서 ‘탈시설’의 당위성과 시대적 필연성을 시사한다.

아동·청소년의 현재와 미래의 삶은 ‘실제’이며, 그들이 ‘나(만)의 삶’을 만들도록 터를 내어 주는 것이 더 많은 권한을 가진 어른들의 역할이다. ‘보호 아동 탈시설’이 국가 정책으로 최초로 등장했고 모양새를 잡아 가는 시점이기에 확인된 한계를 지적하고 보완하는 더 많은 목소리가 필요하다. 구체적인 방안은 더 전문적으로 연구되어야겠지만, “누구나 시설이 아닌 집에서 살 권리가 있다”는 명제에

어떠한 아동·청소년도 누락되지 않아야 할 원칙은 최우선의 고려 요소이길 바란다. 罏

## 참고문헌

- 강정은. (2024). 아동·청소년 탈시설 목표 및 추진전략. **아동·청소년의 권리보장을 위한 아동·청소년 탈시설 로드맵의 원칙과 추진과제 토론회 자료집**.
- 관계부처 합동. (2019. 5. 23.). **포용국가 아동정책 “내 일만큼 오늘이 빛나는 우리”**. [https://www.korea.kr/briefing/pressReleaseView.do?newsId=156332878&call\\_from=seoul\\_paper#pressRelease](https://www.korea.kr/briefing/pressReleaseView.do?newsId=156332878&call_from=seoul_paper#pressRelease)
- 관계부처 합동. (2019. 10. 24.). **아동 주거권 보장 등 주거지원 강화 대책: 포용사회 구현을 위한 주거복지 사각지대 해소**. [http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m\\_71/dtl.jsp?id=95082959](http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m_71/dtl.jsp?id=95082959)
- 김선숙, 이봉주, 박정민, 정선옥, 권지성, 안재진, 김희진, 이재윤, 박송이, 백아름, 조성하, 서연정, 조유진, 이지영, 윤준혁. (2023). **보호아동 가정형 거주로의 전환 로드맵 수립 지원**. 보건복지부, 국립한국교통대학교 산학협력단.
- 김영종. (2003). 한국 사회복지조직의 형성 과정에 관한 역사적 연구: 1950~70년대 부산지역을 중심으로. **한국사회복지행정학**, (10), 31-62.
- 김용득. (2018). 탈시설과 지역사회중심 복지서비스 구축, 어떻게 할 것인가?: 자립과 상호의존을 융합하는 커뮤니티 케어. **한국보건사회연구**, 38(3), 492-520.
- 김현철. (2022. 10. 2.). **요양시설이 나올까 집이 나올까? [삶이 묻고 경제학이 답하다]**. 시사인. <https://www.sisain.co.kr/news/articleView.html?dxno=48476>
- 김형태, 노혜련, 김진석, 이수천, 조소연, 이유진. (2018). **아동복지시설 기능개편 방안 연구**. 보건복지부, 서울기독대학교.
- 김희진. (2023). **원가정을 상실한 아동의 권리로서 “집”의 의미: 아동의 소규모 생활시설 경험을 중심으로** [박사학위논문, 성공회대학교 일반대학원].
- 대한민국 아동권리 100년사 편찬위원회. (2022). **대한민국 아동권리 100년사**. 아동권리보장원.
- 대한민국정부. (2017). **제5·6차 유엔아동권리협약 국가보고서**. <https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10411010100&bid=0019>
- 대한민국정부. (2022). **윤석열정부 120대 국정과제**.
- 류정희. (2022). “보호대상아동” 개념의 재검토: 보호의 대상이 아닌 권리의 주체로서의 아동. **보건복지포럼**, 2022(8), 55-66.
- 류정희, 이상정, 이주연, 권지성, 김진석, 이현주. (2021). **보호대상아동 발생경로와 원가정 지원방안 연구**. 한국보건사회연구원.
- 박광동, 성승제, 김현희, 임성은, 박소연, 박찬수. (2021). **아동복지시설 기능전환을 위한 아동복지법령 개정방안 연구**. 보건복지부, 한국법제연구원.
- 박세경, 서문희, 서영숙, 진미정, 노성향, 강주희. (2005). **OECD 국가와 한국의 아동보호체계 비교연구**. 한국보건사회연구원.
- 보건복지부. (2021. 8. 2.). **탈시설 장애인 지역사회 자립지원 로드맵**. [https://www.mohw.go.kr/boardDownload.es?bid=0027&list\\_no=366703&seq=1](https://www.mohw.go.kr/boardDownload.es?bid=0027&list_no=366703&seq=1)
- 보건복지부. (2022). **2022 아동보호서비스 업무 매뉴얼**. 보건복지부.
- 이봉주, 박정민, 김선숙, 이재윤, 백아름, 김선영. (2022). **보호아동 탈시설 로드맵 추진방향 연구**. 보건복지

- 부, 서울대학교 산학협력단.
- 이주연, 이정은, 이상정, 임성은, 조정우, 김희진. (2023). **보호대상아동의 가정보호 활성화 방안 연구 - 가정위탁을 중심으로**. 한국보건사회연구원.
- 임성은, 강지원, 이민경, 황주희, 조영림, 김형모, 안동현, 손병덕, 정선영. (2019). **아동복지시설 기능 전환을 위한 운영 모델 개발 연구**. 보건복지부, 보건사회연구원.
- 장운정. (2017). 재가 미혼모의 홀로서기 경험 연구: 탈시설 과정을 중심으로. **가족과 가족치료**, 25(3), 497-528.
- 정용림. (2021). **청소년 성소수자의 탈가정 경험 연구** [석사학위논문, 중앙대학교 대학원].
- 정혜주, 김아래미, 송아영, 최권호, 조민진, 추현경. (2022). **2022년 아동정책영향평가 건강형평 정책 전문영향평가**. 아동권리보장원, 고려대학교.
- 추주희. (2015). **‘탈가정’ 십대의 주거와 이동에 관한 연구** [박사학위논문 전남대학교 대학원].
- Arizona Developmental Disabilities Planning Council[ADDPC]. (2013). *Shared Living: A New Take on An Old Idea*. [https://addpc.az.gov/sites/default/files/media/NEWaddpc\\_sharedliving\\_brief%205.14.13.pdf](https://addpc.az.gov/sites/default/files/media/NEWaddpc_sharedliving_brief%205.14.13.pdf)
- Foucault, M. (2020). **감시와 처벌** (오생근 역). 경기: 나남출판. (Original work published 1975)
- Goffman, E. (2018). **수용소 - 정신병 환자와 그 외 재소자들의 사회적 상황에 대한 에세이** (심보선 역). 서울: 문학과지성사. (Original work published 1961)
- Šiška, J., & Beadle-Brown, J. (2020). *Report on the transition from institutional care to community-based services in 27 EU member states*. European Expert Group on Transition from Institutional to Community-Based Care.
- Terziev, V., & Arabska, E. (2016). Process of deinstitutionalization of children at risk in Bulgaria. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 233, 287-291.
- UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights[UN CESCR]. (1991). *General comment No. 4: The right to adequate housing (art. 11 (1) of the Covenant)*.
- UN Committee on the Rights of the Child[UN CRC]. (2019a). *Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of the Republic of Korea(CRC/C/KOR/CO/5-6)*.
- UN CRC. (2019b). *List of issues in relation to the combined fifth and sixth periodic reports of the Republic of Korea(CRC/C/KOR/Q/5-6)*.
- UN CRC. (2019c). *Replies of the Republic of Korea to the list of issues(CRC/C/KOR/Q/5-6/Add.1)*.
- UNGA. (2010). *Guidelines for the Alternative Care Children(A/RES/64/142)*.
- UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities[UN CRPD]. (2022). *Guidelines on deinstitutionalization, including in emergencies(CRPD/C/5)*.
- World Health Organization, United Nations Children’s Fund & World Bank Group. (2018). *Nurturing care for early childhood development: a framework for helping children survive and thrive to transform*

*health and human potential.* World Health  
Organization.

부표

윤석열 정부 120대 국정과제의 아동·청소년 정책

번호	국정과제	주요 내용	아동·청소년 관련 세부 내용
46	안전하고 질 높은 양육환경 조성	1) 부모급여 신설	0~11개월 아동에 월 100만 원 부모급여 지급
		2) 보육서비스 질 제고	아동당 교사 비율과 시설 면적 상향 검토, 보육교사 처우 개선, 부모교육·시간제보육 개선, 유보통합추진단 구성 운영
		3) 촘촘한 아동돌봄체계 마련	마을돌봄 활용, 아이돌봄서비스 정부 지원 확대, 아이돌보미와 민간 육아도우미 관리 강화 등
		4) 산모·아동 건강관리 체계화	생애 초기 건강관리사업 전국 확대, 생애주기 통합적 건강 관리체계 구축
		5) 아동·청소년 보호 책임 강화	보호아동 탈시설 로드맵 마련, 가정형 보호 확대 추진, 전방위 아동학대 예방 시스템 구축
47	장애인 맞춤형 통합 지원을 통한 차별 없는 사회 실현	2) 발달장애인	장애 조기 발견·개입을 위한 서비스체계 구축, 발달재활서비스 지원과 어린이 재활의료 인프라 확대
48	누구 하나 소외되지 않는 가족, 모두가 함께하는 사회 구현	1) 학교 밖 청소년, 위기 청소년 지원	학업 중단 청소년 정보 연계 강화, 진로·직업 교육훈련 확대, 청소년 안전망 강화
		2) 한부모가족 지원	한부모 증명서 발급 기준 및 복지급여 지급 대상 소득기준 단계적 상향 등
		3) 다문화가족 지원	학령기 다문화 아동·청소년의 학교 적응 지원 및 인재 육성 등
		4) 다양한 가족 지원	청소년 부모 등 다양한 가족 지원
57	공정하고 사각지대 없는 예술인 지원체계 확립	4) 장애예술 활성화	장애 학생 대상 특화된 문화예술교육 지원
59	국민과 동행하는 디지털 미디어 세상	1) 미디어 교육	(유아) 찾아가는 놀이형 교육, (청소년) 초중고 교육과정 연계 교육
63	범죄로부터 안전한 사회 구현	1) 권력형 성범죄 근절 및 아동학대 방지 전방위 시스템 구축	아동학대 원스톱 대응 시스템 구축
		3) 촉법소년 연령 기준 현실화 및 주취범죄 엄정 대응	촉법소년 연령 기준 현실화, 소년범을 위한 통합가정법원 설치 지원
64	범죄 피해자 보호지원 시스템 확립	4) 미성년 성폭력 피해자 맞춤형 증거보전 제도 마련	증거보전 법제화 추진, 아동·청소년 친화적인 수사 및 재판 시스템 구축
67	예방적 건강관리 강화	2) 아동 진료체계	맞춤형 교육·상담 등 (가칭) '아동 건강 길라잡이(아동주치의) 시범사업' 도입, 어린이 공공전문진료센터 서비스 등 강화
		5) 예방접종 확대	영유아 로타바이러스 백신 국가 무료 접종 실시 등 국가 필수예방접종 확대
69	국민이 안심하는 생활안전 확보	1) 교통안전	고령자·어린이 보호 의무 확대
		2) 사회적 약자 보호	여성·아동 대상 범죄 대응력 강화 시스템 구축, 실효적인 학교폭력 예방을 위해 학교 전담 경찰관 역할 실질화 등 추진



번호	국정과제	주요 내용	아동·청소년 관련 세부 내용
82	모두를 인재로 양성하는 학습혁명	1) 대입제도 개편	전담 부서 설치 등 신속한 입시비리 대응체계 마련, 균형적인 전형 운영 및 단순화 추진, 대입제도 개편
		2) 모든 학생을 인재로 키우는 교육과정 개편	고교학점제 추진 점검 및 보완, (가칭)‘은라인고교’ 신설, 학교 내 교육과정 다양화 및 다양한 학교 유형을 마련하는 고교체제 개편 검토
		3) AI 기반 기초학력 제고	온·오프라인 기초학력 보조 인력 운영, 협력수업 운영학교 및 다중지원팀 확대
		4) 사교육 경감 및 학습격차 완료	AI 학습 시스템, 메타버스 활용 등
		5) 학습·경력관리 플랫폼 구축	학생의 진로 탐색부터 학습 이력, 취업 이력까지 관리 가능한 개인별 포트폴리오
84	국가교육책임제 강화로 교육격차 해소	1) 유보통합	단계적 유보통합 추진, 유치원 방과후 과정(돌봄) 대상과 운영 시간 확대, 사립유치원 교사 처우 개선, 유치원·초등 교육과정 연계성 강화
		2) 초등 전일제 교육	‘초등 전일제 학교’ 운영, 돌봄교실 운영 시간 20시까지 단계적 확대, 유아·초등 돌봄 정보 통합 플랫폼 구축
		3) 교육 사각지대 해소	학생 수요에 맞는 통합 지원과 사례관리(교육복지, 기초학력, 위기 학생 발굴·지원 등) 체계 마련, 장애·다문화·탈북 학생 등 대상별 특성을 고려한 맞춤형 지원 병행
		4) 교원 업무 부담 경감	학교 행정업무 총량 감축, 종장기 교원 수급계획 마련, 수석교사 제도개선 및 임용 확대
91	청년에게 공정한 도약의 기회 보장	3) 취약 청년 출발 지원	취약 청년(자립준비청년, 가족돌봄청(소)년, 고립·은둔청년 등) 실태 파악, 맞춤형 지원체계 구축·확대
94	남북 관계 정상화, 국민과 함께하는 통일 준비	6) 청소년 통일미래공간 구현	메타버스 활용, 디지털 통일교육 역량 강화
113	지역 인재 육성을 위한 교육혁신	1) 학교 교육 다양화	(가칭)‘교육자유특구’를 운영하여 대안학교 설립 등 특구 내 학교가 다양한 교육활동을 운영할 수 있도록 규제 대폭 완화, 재정 지원 강화

주: 아동, 청소년, 유아, 학생, 어린이가 명시된 정책뿐만 아니라 유치원, 학교, 교육과정 등 과제 목표와 기대효과, 주요 내용에 비추어 아동 관련 정책으로 볼 수 있는 것들도 포함하여 정리하였다.

출처: “윤석열 정부 120대 국정과제”, 대한민국정부, 2022, pp. 85, 86, 87, 102, 104, 111, 112, 115, 117, 138, 140, 152, 158, 185.

# Challenges and Issues Concerning the Deinstitutionalization of Out-of-Home Care for Adolescents

Kim, hee-jin

(SungKonghoe University Research Institute of Social Science)

The policy of deinstitutionalization of out-of-home care has come to the fore as the list of national tasks announced in July 2022 included as one of its items the ‘preparation of a roadmap’ to guide the policy. Such progress is underpinned by the national focus on ‘the rights of the child’, which stands as a testament to the influence of the UN’s reviews and recommendations of Korea’s sixth and seventh periodic reports on the Convention on the Rights of the Child. However, the deinstitutionalization process as it is pursued now is limited in that it concerns transferring only children placed in child welfare facilities pursuant to the Child Welfare Act to family-type care settings. In this article, I examine the background against which the ‘plan for deinstitutionalization of children in out-of-home care’ was developed, and consider what significance these efforts as a national agenda have as means and ends of a paradigm shift in the rights of the child. I also essay a positive interpretation of ‘children in out-of-home care’ and ‘deinstitutionalization’ and argue in the process that the roadmap should broaden to include adolescents in out-of-home care as well.