

「아동의 빈곤예방 및 지원 등에 관한 법률」의 부속법령 개정을 위한 입법론적 제안

A Study on the Direction of Revision in Enforcement Ordinance and Enforcement Regulation of 「Act of Prevention and Support of Child Poverty」

문 영 희*
Moon, Young-Hee

목 차

- I. 머리말
- II. 빈곤아동지원법의 주요내용
- III. 빈곤아동지원법의 시행령과 시행규칙 개정·보완방안
- IV. 결어
- 〈부록〉 시행령(안)과 시행규칙(안) 전문

국문초록

최근 우리사회에서도 아동문제에 대하여 국가와 사회의 관심이 증폭되면서 관련법률과 제도에 대해 상당한 변화들이 일어나고 있으며, 그 중의 하나가 2011년 7월 14일 제정되어, 2012년 7월 15일부터 시행되고 있는 「아동의 빈곤 예방 및 지원 등에 관한 법률」(법률 제10850호)이다. 동법은 영국의 「아동빈곤법(Child Poverty Act, 2010)」을 참고한 것으로서, '빈곤아동'과 관련된 독립

논문접수일 : 2012.06.26

심사완료일 : 2012.07.25

게재확정일 : 2012.08.02

* 법학박사·서울기독대학교 사회복지학과 교수

법률로서는 우리나라에서 처음 제정된 것이다. 아동빈곤은 아동의 신체적·정신적 건강, 학업성취, 친사회적 행동 등의 아동발달 전반에 걸쳐 매우 부정적인 영향을 미칠 뿐만 아니라 그 영향으로 인해 성인이 되더라도 빈곤으로부터 탈출하기 어렵게 되면서 빈곤이 세습화되고 있다. 따라서 아동빈곤의 문제에 대한 체계적이고 종합적인 정책의 수립과 시행을 규정한 동법의 제정·시행은 빈곤아동의 예방과 관심을 표출한 것으로써 빈곤아동의 예방과 지원을 위한 대책마련에 있어서 진일보한 것임은 틀림없다.

하지만 동법은 다른 사회복지관련 법률들과 비교해 보면 전문이 11개조로서, 단편적이고 기본적인 사항만 규율하고 있을 뿐이며, 그 형식과 내용은 매우 부실하다. 따라서 아동빈곤 예방과 지원을 목적으로 하는 동법이 그 입법 취지에 맞게 효율적으로 기능하도록 만들기 위해서는 대폭적인 보완이 요구되지만, 현실적으로 동법이 빠른 시일 내에 개정되기는 어렵기 때문에 동법의 시행령과 시행규칙이라도 제대로 제정하는 것이 중요하다. 그럼에도 불구하고 동법의 시행에 따라 2012년 7월 13일 제정된 시행령(대통령령 제23951호, 2012.7.15 시행)과 시행규칙(보건복지부령 제139호, 2012.7.15 시행)의 내용 또한 매우 부실하고, 극히 형식적인 내용만 규정하고 있다. 이에 본고에서는 아동빈곤의 해결은 실효성 있는 아동복지를 구현하는데 있어서 기초적이고 근원적인 문제라는 인식하에 현행 시행령과 시행규칙의 문제점을 살펴보고, 나아가 입법론적 연구의 일환으로 현행법의 테두리 내에서 빈곤아동의 예방과 지원의 효과적인 계획수립과 그 운영을 도모하기 위한 시행령과 시행규칙의 구체적인 개정안을 제시하고 그 근거를 밝힘으로써 빈곤아동의 지원에 대한 정부의 적극적인 의지와 노력을 촉구하였다.

주제어 : 아동, 아동빈곤, 아동복지, 아동빈곤법, 빈곤아동지원법

I. 머리말

최근 우리사회에서도 아동문제에 대하여 국가와 사회의 관심이 증폭되면서

관련 법률과 제도에 대해 상당한 변화들이 일어나고 있으며,¹⁾ 그 중의 하나가 2011년 7월 14일 제정되어, 2012년 7월 15일부터 시행되고 있는 「아동의 빈곤예방 및 지원 등에 관한 법률」(법률 제10850호, 이하 '빈곤아동지원법'²⁾)이라고 한다.)이다. 동법은 영국의 「아동빈곤법(Child Poverty Act, 2010)」³⁾을 참고한 것으로서, '빈곤아동'과 관련된 독립법률로서는 우리나라에서 처음 제정된 것이다. 우리 사회에서 양극화의 심화로 인해 빈곤가정이 증가하고, 경기 침체의 장기화로 부모의 이혼이나 별거 등에 따른 가족해체가 많아지면서 빈곤상황에 놓이는 아동이 급격하게 증가하고 있다.⁴⁾

동법은 이러한 현실에서 국회⁵⁾와 학계가 아동빈곤을 예방하고, 빈곤아동에 대한 지속적이고 체계적 지원을 위한 법률의 제정을 촉구한 노력의 결실이라고 할 수 있다. 선행연구에 따르면 아동빈곤은 아동의 신체적·정신적 건강, 학업성취, 친사회적 행동 등의 아동발달 전반에 걸쳐 매우 부정적인 영향을 미칠 뿐만 아니라 그 영향으로 인해 성인이 되더라도 빈곤으로부터 벗어나기 어렵게 되면서 빈곤이 세습화되고 있다.⁶⁾ 이러한 현실에서 아동빈곤의 문제

- 1) 정부는 아동에 대한 학대와 성폭행이 심각한 사회문제로 되면서 2011년 8월 4일 「아동복지법」(법률 제11002호, 2012.8.5. 시행)을 대폭 개정하여 아동학대부분을 보완하였고, 정부와 여당은 최근 아동성폭력법에 대한 가중처벌, 신상공개 확대, 공소시효 폐지, 가해자의 치료 등 관련법률들을 대폭적으로 보완하고, 피해자보호와 취약아동에 대한 보호책을 마련하기로 하였다.(<http://joongang.joinsmsn.com/article/712/8878712.html?ctg=>)
- 2) 동법은 '아동빈곤지원법'으로 약칭되고 있으나, 이 경우 '아동의 빈곤'을 지원하는 것으로 읽혀져 법의 입법취지가 제대로 전달되지 않으므로 본고에서는 '빈곤아동지원법'으로 약칭하기로 한다.
- 3) 자세한 것은 양건희, "영국의 아동빈곤법", 최신 외국법제정보, 한국법제연구원, 2011, 24-31면 참조. 동법의 주된 목적은 성공적으로 아동빈곤을 척결하고 본법이 규정한 목적달성을 위해 중앙 및 지방정부 차원에서 감시할 수 있는 프레임워크를 구축하기 위한 것이라고 한다.(25면)
- 4) 한국아동의 빈곤실태에 대하여는 김미숙a, "한국의 아동빈곤실태와 정책과제", 보건복지포럼 2008년 5월호, 10면 이하 참조) 빈곤아동의 실태를 보면 모자가구, 여성가구가구, 1인생계 부양자가구, 저학력, 임시 및 일용직 종사자와 자영업자, 아동수가 많은 가족의 경우, 가족 수는 2인 이하이거나 7인 이상의 경우에 빈곤 확률이 높았다.(김미숙·조애저·배화옥·김효진·홍미, "한국의 아동빈곤실태와 빈곤아동지원방향", 한국보건사회연구원 연구보고서(2007-13), 2007, 54-72면 참조)
- 5) 2010년 5월 4일 강명순의원의 대표발의로 '아동빈곤법안'(의안번호 8383호)이 제출된 바 있다.(강명순, 아동의 빈곤문제해결을 위한 세계의 아동빈곤법, 2010년 국정감사 자료집 2 (구로 2010-13호), 2010.10.13, 9면 이하 참조)

에 대한 체계적이고 종합적인 정책의 수립과 시행을 규정한 동법의 제정·시행은 빈곤아동의 예방과 지원이라고 하는 요청에서 보면 매우 의의가 크다.

하지만 동법은 전문이 11개조로서, 단편적이고 기본적인 사항만 규율하고 있을 뿐이며, 동법 시행령이나 시행규칙에 위임하고 있는 사항도 매우 적다.⁷⁾ 이러한 점을 보면 동법은 빈곤아동문제의 해결을 목표로 한 것이라기보다, 단지 빈곤아동의 예방과 지원을 위한 제도적 기반을 구축하려는 데 그친 것으로 평가하지 않을 수 없다.

따라서 아동빈곤 예방과 지원을 목적으로 하는 빈곤아동지원법이 그 입법 취지에 맞게 효율적으로 기능하도록 만들기 위해서는 동법에 대한 대폭적인 보완이 요구된다.⁸⁾ 하지만 현실적으로 동법이 빠른 시일 내에 개정되기는 어렵기 때문에 그동안 학계나 아동복지실무현장에서 동법의 제정을 촉구한 목적이 실질적으로 달성되도록 하기 위해서는 동법의 시행령과 시행규칙이라고 제대로 제정하는 것이 중요하다.

그럼에도 불구하고 동법의 시행에 따라 2012년 7월 13일 제정된 시행령(대통령령 제23951호, 2012.7.15 시행, 이하 '동법 시행령'이라고 한다.)과 시행규칙(보건복지부령 제139호, 2012.7.15 시행, 이하 '동법 시행규칙'이라고 한다.)의 내용 또한 매우 부실하고, 극히 형식적인 내용만 규정하고 있다.

이에 본고에서는 입법론적 연구의 일환으로 현행법의 테두리 내에서 빈곤아동의 예방과 지원의 효과적인 운영을 도모하기 위한 시행령과 시행규칙의

- 6) 아동빈곤의 영향과 빈곤아동특성에 대해서는 문영희, "「아동의 빈곤예방 및 지원 등에 관한 법률」의 개정 및 보완방향", 법과 정책연구 제12집 제2호, 한국법정책학회, 2012.6, 524-525면. 참조. 이외에 권은선/구인회, "빈곤이 아동의 건강에 미치는 영향", 사회복지학 제62권 제4호, 한국사회복지학회, 2010.11, 130면; 김미숙, "위기의 한국아동실태와 정책적 대응방안", 보건복지포럼 2007년 6월호, 10-11면; 이완정·권혜진·양성은, "아동빈곤", 아동학회지 제30권 제6호, 한국아동학회, 2009, 341-342면; 유혜영, "미래를 고사시키는 아동빈곤", 열린전북 2010년 8월호, 29면) 등 참조.
- 7) 동법에서 대통령령에 위임하고 있는 사항은 '아동의 빈곤예방과 지원에 관한 기본계획의 수립·시행, 그 밖에 필요한 사항'(제6조 제2항)과 '아동빈곤예방위원회의 구성·조직, 그 밖에 운영에 필요한 사항'(제8조 제3항)이며, 보건복지부령에 위임하고 있는 사항은 '빈곤아동에 대한 기준'(제3조 제3호)이다.
- 8) 빈곤아동지원법의 문제점과 구체적인 개정·보완의 내용에 대해서는 문영희, 앞의 논문, 525면 이하 참조.

개정안을 제시함으로써 빈곤아동의 지원에 대한 정부의 적극적인 의지와 노력을 촉구해 보고자 한다.

II. 빈곤아동지원법의 주요내용

빈곤아동지원법은 “빈곤아동이 복지·교육·문화 등의 분야에서 소외와 차별을 받지 아니하고 한 사회의 구성원으로 건강하게 자랄 수 있도록 제도적 기반을 마련하는 것을 목적으로 한다.”(제1조) 즉, 최근 경기침체로 부모의 가출·이혼·별거·질병 및 사망 등과 같은 가족해체로 인한 빈곤 상황에 놓이는 아동이 급격하게 증가하고 있다. 반면에 아동복지정책은 여전히 아동의 빈곤문제를 해결하지 못하고 있는 실정을 이유를 들면서 경제적·사회적·문화적·정서적으로 빈곤상태에 있는 아동을 위한 국가의 아동빈곤위원회 설치, 기본계획과 추진전략 수립 및 통합적인 사회복지지원체계를 마련함으로써 모든 아동이 사회의 구성원으로 건강하게 자랄 수 있도록 법적·제도적 기반을 마련하려는 것이라고 한다.⁹⁾

따라서 빈곤아동지원법은 “빈곤아동이 부모의 사회적·경제적 지위와 상관 없이 태어나서 자립할 때까지 충분한 역량을 갖출 수 있도록 균형 있고 조화로운 성장과 건강하고 행복한 삶을 누릴 수 있도록 하는 것”(제2조)을 기본이념으로 하고 있으며, 그 주요내용은 다음과 같다.

첫째, 국가 및 지방자치단체는 빈곤아동정책의 수행에 필요한 법적·제도적 장치를 마련하고 업무수행에 필요한 재원(財源)을 안정적으로 확보하기 위한 시책을 수립·시행하도록 하고 있다.(제4조)

둘째, 보건복지부장관은 빈곤아동의 복지·교육·문화 등의 기본적인 욕구 등에 대한 실태조사를 하여 빈곤아동의 복지·교육·문화 지원 정책의 기본 방향 등이 포함된 기본계획을 5년마다 수립하도록 하고, 보건복지부장관, 관계 중앙행정기관의 장, 시·도지사 및 시·도교육감은 기본계획에 따라 연도별

9) 법제처 홈페이지 자료 참조.

시행계획을 각각 수립·시행하도록 하고 있다.(제6조 및 제7조)

셋째, 종합적인 빈곤아동정책을 수립하고 관계기관 간의 연계·조정(調整)과 상호협력을 위하여 아동정책조정위원회의 분과위원회로 아동빈곤예방위원회를 두고, 특별시·광역시·도·특별자치도 및 시·군·구에 지역아동빈곤예방위원회를 두도록 하고 있다.(제8조부터 제10조)¹⁰⁾

Ⅲ. 빈곤아동지원법의 시행령과 시행규칙 개정·보완방안

본고에서 빈곤아동지원법의 시행령과 시행규칙의 개정안을 제시함(〈부록〉참조)에 있어서는 동법에서 위임한 사항에 대한 내용을 전제로 하면서도, 현행 규정에 관계없이 빈곤아동지원법의 제정목적 달성을 위하여 필요한 사항에 대하여 실무적으로 요구되는 구체적인 내용을 포함하고자 하였다.

입법안을 제시함에 있어서 방법론적으로는 법제처에서 제정한 '법령입안심사기준'을 참고로 하여 일반적인 법제정원칙을 준수하고, 기존 법령의 기술방식이나 내용을 참고로 하였다. 또 동법은 '아동'이라고 하는 사회적 약자를 대상으로 한 것으로서 사회복지법의 하나인 점을 감안하여 현행 사회복지 관련 법제의 내용을 참고로 하였다. 이외에 우리나라와 유사한 법제를 가지고 있는 일본 아동복지관련법도 참조하였다. 다만, 본고는 빈곤아동지원법이 아동빈곤 문제를 해결할 수 있는 효율적인 법으로 기능하도록 보완하려는 목적으로 동법에서 규율하고 있지 않은 내용도 시행령이나 시행규칙을 통해 보완하였다. 따라서 입법형식상 다른 영역에서는 법률로 규정하고 있는 부분을 시행령과 시행규칙에서 규정하는 등, 체계가 맞지 않는 부분도 있음을 유의하여야 한다.

1. 입법목적(시행령(안) 제1조, 시행규칙(안) 제2조)

통상 법령제정에 있어서는 제1조에서 그 입법 목적을 명확하게 밝힘으로써

10) 법제처 홈페이지 자료 참조.

당해 법령의 내용과 후술하는 규정들의 운용·해석지침이 되도록 하고 있다. 따라서 이 입법방식에 의거하여 시행령(안)과 시행규칙(안)의 제1조에서는 각각 그 목적을 규정하였다.

그 입법내용은 현행 법제실무에서 기술하는 방식, 즉, “「A」법률 또는 「A」법률 및 동 시행령에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 정함을 목적으로 한다.”는 형식을 그대로 따랐다. 이점은 현행 규정도 마찬가지이다.

2. 빈곤아동의 신청과 그 지정 및 해제

가. 대상(시행규칙(안) 제2조)¹¹⁾

빈곤아동지원법에서는 그 적용대상이 되는 빈곤아동에 대해서 정의하면서 도(제3조 제3호) 그 구체적인 기준은 보건복지부령에서 규정하도록 되어 있다. 이에 동 규칙 제2조에서는 빈곤아동에 대하여 '1. 「아동복지법」 제3조제4호 및 제5호에 따른 보호대상아동 및 지원대상아동, 2. 「국민기초생활 보장법」 제2조제2호에 따른 수급자인 아동, 3. 「한부모가족지원법」 제4조제2호에 따른 한부모가족 및 「다문화가족지원법」 제2조 제1호에 따른 다문화가족의 아동 등 복지·교육·문화 등의 격차를 해소하기 위하여 사회적·경제적·문화적 지원이 필요하다고 보건복지부장관이 인정하는 아동'으로 정하고 있다. 따라서 사실상 보호대상이 되는 모든 아동을 동법의 적용대상으로 하고 있다.

그러나 동 규칙에서 빈곤아동의 범위를 정함에 있어서는 「아동복지법」에 대한 특별법으로서의 빈곤아동지원법의 특성을 유지하기 위하여 그 대상을 '경제적 빈곤아동'으로 특정할 것이 요청되며,¹²⁾ 그 대상 또한 이러한 기준에 기초하여 정의될 필요가 있다. 이점에서 동 규칙에서 「아동복지법」상 '보호대상아동'과 '지원대상아동'을 모두 빈곤아동으로 정의하는 것은 정당화되기 어렵다. 다만 가정환경 등에 따라 아동이 빈곤상태에 있을 것으로 예상되는 경우(안 제2조 제2호- 제4호)는 고려대상에 포함되어야 한다. 즉, 아동의 보호자가

11) 한부모지원법 제4조, 제5조의2/영유아보육법 제28조 참조.

12) 문영희, 앞의 논문, 526-528면 참조.

경제적으로 어려우면 그로부터 보호받는 아동 또한 경제적으로 어려운 상태에 있을 것이므로 이들 또한 지원대상에 포함시킬 필요가 있다. 이때 이들의 보호자가 다른 법률에 의거하여 지원을 받는 경우에 중복지원이라는 비판이 제기될 수 있지만 빈곤아동지원법의 입법목적이 '아동'자체의 빈곤예방과 지원을 목적으로 하는 것(제1조)이고, 보호자에 대한 지원이 바로 그들의 자녀인 아동에 대한 지원으로 항상 직접 연결된다고 할 수는 없으므로 이들을 동법의 지원대상에 포함시키더라도 문제가 없을 것이다. 그러나 동 규칙의 제2조 제3호에서 '다문화가족'을 빈곤가정으로 가정한 것은 재고되어야 한다.¹³⁾

나. 빈곤아동의 지정절차

국가나 지방자치단체에 의한 중복지원이나 자의적 판단에 따른 지원의 남발을 막기 위하여 위의 형식적인 요건을 충족한 아동 중 구체적인 지원대상으로 선정할 것인가에 대하여는 효율적인 관리와 지원을 위해 위원회의 심의를 거쳐 확정하도록 세부적인 절차규정을 두었다.¹⁴⁾

(1) 빈곤아동의 신청(시행규칙(안) 제3조)¹⁵⁾

(가) 신청주체

보건복지부에 대한 빈곤아동의 신청주체를 원칙적으로 관계 중앙행정기관의 장과 특별시장·광역시장·도지사 및 특별자치도지사(이하 '시·도지사'라 한다) 및 시·도교육감으로 한정하여 신청에 신중히 기하도록 하였다.(안 제1항) 다만, 빈곤아동을 직접 보호하거나 발견하는 것은 대부분 아동보호기관의 장이나 그 종사자이므로 이들이 빈곤아동을 발견한 때에는 위의 시장·군수

13) 가족구조와 노동시장 등 사회적 환경의 변화가 아동빈곤에 크게 영향을 미치는 것으로 지적되고 있다.(배화옥, "OECD국가간 아동복지수준 비교와 한국사회에의 시사점", 보건복지포럼 제118호, 한국보건사회연구원, 2007.6, 85면)

14) 조규범/이여진, "「아동의 빈곤예방 및 지원 등에 관한 법률」의 쟁점과 입법과제", 이슈와 논점 제389호, 국회입법조사처, 2012.2.23, 5면에서는 빈곤아동에 대한 구체적인 기준을 빈곤아동지원법에서 구체적이고 명확하게 정할 것을 주장하고 있다.

15) 일본 아동복지법 제25조/일본 아동학대의 방지 등에 관한 법률 제6조-제8조/아동복지법 시행규칙 제3조/국민기초생활보장법 제21조/기초노령연금법 제6조 등 참조.

· 구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)에게 즉시 신고하도록 의무를 부과함으로써 구제가 이루어지도록 하였다.(안 제2항) 이때 신고의무가 있는 '아동보호기관의 장이나 종사자'의 범위는 2011년 8월 4일 개정된「아동복지법」(법률 제11002호, 2012.8.5. 시행) 제25조에서 규정하고 있는 '아동학대 신고의 무자'를 참고로 하면 될 것이다.

또 기초자치단체의 장(시장·군수·구청장)도 빈곤아동을 발견한 경우에는 이를 심사하여 광역자치단체의 장에게 통보하도록 하였다.(안 제4항) 다만, 시·도교육청의 경우에는 일선 학교교사나 하급교육청 종사자들이 빈곤아동을 발견한 경우에는 내부규정을 통하여 시·도교육감에게 통보하게 하면 되므로 이들은 신청주체에 직접 포함시키지 않았다. 이외에도 빈곤아동이 직접 빈곤아동지정을 신청하거나 또는 그 보호자, 친인척 또는 후견인으로 하여금 신청할 수 있도록 함으로써 아동보호기관이나 공적 기관에 의한 발견 이전에도 빈곤아동지원법에 의한 지원을 받을 수 있는 기회를 마련하였다.(안 제3항)

(나) 신청기관과 신청절차

빈곤아동의 신청이 남발되지 않도록 통제하고 절차를 간소화하기 위하여 빈곤아동을 발견한 아동보호전문기관의 장이나 종사자에 의한 통보 또는 빈곤아동 등에 의한 직접 신청의 경우에는 빈곤아동을 직접 관할하고 있는 기초자치단체의 장을 통하여 1차 심사를 거치게 하였다. 다만, 빈곤아동은 긴급지원이 필요한 경우가 대부분이므로 심사기간과 통보기간에 대한 기간제한을 둬으로써 이들에 대한 지원이 빠른 시일 내에 이루어질 수 있도록 하였다.(안 제4항)

그 구체적인 절차와 관련하여서는 빈곤아동 등이 직접 신청하는 경우에는 아동에게 동법의 지원대상임을 증명하기 위해 필요한 각종 서류의 제출책임을 부과하였다.(안 제3항) 그 신청서류로서는 신청서와 가족관계증명서를 포함하여 아동과 그 보호자의 '경제적 상태'를 파악할 수 있는 납세증명서나 금융정보, 신용정보 또는 보험정보 제공 동의서 등을 첨부하도록 하였다.(안 제3항 제1-제5호) 전술한 바와 같이 일반적으로 빈곤은 경제적 자원의 제약을 의미하는 것¹⁶⁾이므로 지정신청서류도 경제상태를 확인할 수 있는 자료의 제출

로 특화하였다.

(2) 빈곤아동의 지정과 통지 등(시행규칙(안) 제4조)

빈곤아동의 지정과 통지에 있어서는 그 절차를 명확히 하고, 기간제한을 둬으로써 즉시 지원이 이루어질 수 있도록 하였다. 먼저 빈곤아동의 지정은 공정한 판단을 위하여 빈곤아동지원법 제8조에 의해 설치된 위원회에서 심의·결정하도록 하였다.(안 제1항) 이를 위하여 빈곤아동신청을 받은 보건복지부장관은 위원회에 신청서와 관련서류를 '즉시' 송부하도록 함과 동시에 위원회의 심의·결정기간도 '3월내'로 한정하여 신속한 지원이 이루어질 수 있도록 하였다. 다만, 빈곤아동의 경우에 빠른 구제가 필요하다는 점을 감안할 때 이 기간을 '1월'로 단축하는 것도 고려해 볼 수 있다.

또 위원회의 심의·결정에 의하여 빈곤아동으로 지정된 경우에는 '지체 없이' 신청인과 신청인이 거주하는 지역의 시·도지사나 시·도교육감에게 지체 없이 통지하도록 하고, 이때 통지를 받은 시·도지사는 신청인이 거주하는 기초자치단체의 장에게 즉시 이 사실을 통보하도록 하여 그 관리와 지원이 행하여질 수 있도록 하였다.(안 제3항) 다만, 위원회의 심의·결정에 의하여 빈곤아동으로 지정되지 못한 경우에도 재신청기회를 제공하여 억울한 경우가 발생하지 않게 함과 동시에, 재신청기간에 제한을 두어 업무과중을 피할 수 있도록 하였다.(안 제4항)

한편, 지방자치제도의 특성을 고려하여 위원회의 심의·결정에도 불구하고 지방자치단체의 장이 구체적 상황을 고려하여 자체적인 판단에 따라 빈곤아동은 아니지만 이에 준하는 지원을 할 수 있는 근거를 마련하였다.(안 제5항) 이렇게 될 경우 빈곤아동지정이 지역적으로 차별될 수 있고, 한편에서는 위원회의 결정에 대한 불신으로 발전할 수 있는 소지가 없는 것은 아니지만 지역적 상황을 고려하여 지방자치단체의 장이 자체 예산범위 내에서 경제적으로 어려운 아동에 대하여 자체적인 지원이 가능하도록 하였다.

16) 권은선/구인회, 앞의 논문, 131면.

(3) 빈곤아동지정의 해제(시행규칙(안) 제5조)

빈곤아동으로 지정되었던 자라도 보호자의 경제적 능력회복, 취업 등, 그 후의 사정변경에 의하여 경제적 자립을 갖춘 경우나 부당한 지원이 행하여진 경우에 이를 해제할 수 있는 절차를 마련하였다.

빈곤아동해제신청의 주체는 빈곤아동으로 지정된 자로 하되, 보호자, 친인척 또는 후견인이 대리할 수 있도록 하였다.(안 제1항) 다만, 본인 또는 그 보호자 등이 빈곤아동지정해제를 원하는 경우에도 그 적절성 판단을 위하여 지방자치단체의 장 등으로 하여금 심의 후에 결정하도록 함으로써 신중을 기하도록 하였다.(안 제2항)

빈곤아동지정해제의 요청은 지정신청의 경우를 고려하여 원칙적으로 거주지의 시·도지사 및 시·도교육감으로 하였다. 다만, 일선에서 실질적으로 빈곤아동에 대한 지원과 관리를 맡고 있는 기초자치단체의 장이 신청을 받은 때에는 이 사실을 관할 시·도지사에게 즉시 통보하도록 함으로써 보건복지부에 대한 지정해제요청의 주체는 지정신청의 경우와 동일하게 하였다.(안 제1항)

한편, 빈곤아동지정이 신청자의 허위서류제출로 인한 경우나 빈곤아동으로 지정된 자가 경제적 능력을 회복했음에도 불구하고 지정해제신청을 하지 않는 경우에는 시·도지사 및 시·도교육감으로 하여금 빈곤아동지정해제를 요청하도록 함으로써 부당한 지원이 이루어지지 않도록 하였다. 그리고 기초자치단체의 장이 이러한 사실을 알게 된 경우에는 시·도지사에게 통보하도록 의무화하였다.(안 제3항)

또, 보건복지부장관도 자체적으로 판단하여 지정해제요청이 가능하도록 함과 동시에 시·도지사 및 시·도교육감으로부터 빈곤아동지정해제신청을 받은 경우에는 빈곤아동지정의 경우와 절차를 동일화하여 위원회의 심의를 거쳐 그 지정을 해제하도록 하였다.(안 제4항)

다. 빈곤아동의 관리와 등록(시행규칙(안) 제6조)

빈곤아동에 대한 효율적 관리와 적절한 지원을 위하여 빈곤아동을 관리할 수 있는 법적 근거를 마련하였다. 즉, 보건복지부장관으로 하여금 빈곤아동으

로 지정된 자를 '빈곤아동대상명부'(이하 '명부'라 한다.)에 등록시켜 관리하도록 하고(안 제1항), 이들 사항을 빈곤아동으로 지정된 자를 직접 관리·지원하는 지방자치단체의 장 또는 시·도교육감에게 통보해 줌으로써 업무처리시에 활용할 수 있도록 하였다.(안 제2항) 빈곤아동을 등록·관리하게 할 경우에 그 낙인효과로 인하여 문제점이 발생할 수 있는 우려도 있지만, 그렇지 않을 경우에는 빈곤아동에 대한 지원이나 정책의 수립·시행에 있어서 비효율적일 수 있으므로 빈곤아동에 대한 체계적인 관리와 지원을 위해서는 이들을 등록시켜 관리할 필요가 있다.

그러나 이 명부가 대외로 노출될 경우에는 이 명부에 등록된 아동들에게 불의의 고통과 상처를 줄 수 있으므로 이를 방지하기 위한 대책을 강구하였다. 첫째, 그 명부를 빈곤아동의 지원과 대책수립 등의 목적으로만 사용할 수 있도록 제한을 두었다.(안 제3항) 둘째, 명부를 관리하는 공무원으로 하여금 그 기재사항에 대하여 업무상 필요한 경우를 제외하고는 이를 공개하거나 누설하지 못하도록 하였다.(제5항) 셋째, 이들 명부가 부당하게 사용되지 않도록 하기 위하여 빈곤아동이 그 지정에서 해제되거나 성인이 된 경우에는 명부에서 이를 삭제하도록 보건복지부장관에게 의무를 부과하였다.(제4항) 다만, 이들 조항에 위반한 경우에도 벌칙규정이 없으므로 실효성에 의문이 있을 수 있지만 법체계상 시행규칙에서는 벌칙규정을 둘 수 없으므로 향후 빈곤아동 지원법의 개정에 의하여 보완할 것이 요구된다.

3. 빈곤아동지원 기본계획 등

가. 기본계획의 수립

(1) 기본계획의 수립(시행령(안) 제3조)¹⁷⁾

빈곤아동지원법 제6조에서는 빈곤아동의 지원에 관한 기본계획의 수립에 관하여 규정하면서, 제2항에서 그 '기본계획의 수립·시행, 그 밖에 필요한 사

17) 여성발전기본법 시행령 제5조 참조.

항'은 대통령령으로 정하도록 하고 있다.¹⁸⁾ 이에 근거하여 동법 시행령 제3조에서는 기본계획의 수립방법과 절차에 대한 규정을 두고 있다. 다만, 개정안에서는 현행 규정을 유지하되, 다른 법령과 국가회계연도를 기준으로 한 일반적인 국가기본계획의 수립시기를 참고하여 위 기본계획의 수립시기를 9월말까지로 하여 시간적 제한을 두어 실효성을 갖도록 하였다.

(2) 기본계획의 내용(시행령(안) 제2조)

빈곤아동지원법 제6조 제1항 제4호에서는 기본계획의 수립에 있어서 일반적인 정책이나 제도 외에 '그 밖에 빈곤아동 지원'을 위한 사항을 대통령령으로 정하도록 하고 있다. 이에 대하여 동 시행령 제2조에서는 이것이 '빈곤아동을 지원하는 데에 필요한 재원의 규모와 조달방법을 말한다.'고 규정하고 있다. 빈곤아동지원이 효과적으로 이루어지기 위해서는 그에 대한 재원의 규모와 조달방법이 먼저 갖추어져야 한다는 점에서 이에 대해서는 법에서 명문화할 필요가 있다.

그러나 빈곤아동지원에 있어서 유의할 것은 소득양극화가 심화되는 상황에서 빈곤의 대물림 현상으로 인해 빈곤가정의 부모는 자녀를 포기하게 되고, 빈곤아동은 미래에 대한 희망을 버리게 됨으로써 사회통합을 어렵게 한다는 점¹⁹⁾을 고려하여 빈곤가정에 대한 근본적인 대책의 수립이 전제되어야 한다.²⁰⁾ 따라서 기본계획에는 빈곤아동의 교육, 직업훈련, 건강과 의료, 주거 등의 생활환경 등 빈곤아동이 경제적으로 자립할 수 있는 기반을 갖추기 위해 필요한 사항이 종합적으로 포함되어야 한다. 이에 시행령에서는 법의 내용을

18) 초기의 우리나라 빈곤아동정책은 기초생활보호 수급자 중심의 생계유지, 보육비 및 학비지원 등의 최소한의 단기적·사후적 지원에 그쳤으며, 이들 이상의 계층에까지 적용되는 지원정책은 보육서비스 정책 이외에는 미흡하였다. 그러다가 2000년 이후 빈곤아동을 위한 다양한 정책들이 개발·시행되고 있지만 예산지원의 부족으로 수혜율이 매우 낮아 실질적인 지원책이 되지 못하고 있다고 한다.(이완정 외, 앞의 논문, 343면)

19) 정선옥, "빈곤 아동의 빈곤 인식에 관한 연구", 사회과학연구 제27집 제1호, 경성대학교 사회과학연구소, 2011, 181면 참조.

20) 아동빈곤문제는 사회·경제적으로 취약한 계층의 가족문제이므로, 아동빈곤의 영향을 최소화하기 위해서는 빈곤아동이 속한 가족에 대한 사회적·경제적·심리적 지원 서비스가 필요하다고 한다.(이완정 외, 앞의 논문, 343면)

구체적으로 보충하는 입법이 이루어져야 할 것이므로 다른 법령을 참조하여 그 내용을 보완하였다. 즉, 그 내용으로는 1. 빈곤아동의 교육지원에 관한 사항, 2. 빈곤아동의 직업훈련에 관한 사항, 3. 빈곤아동의 건강관리와 의료지원에 관한 사항, 4. 빈곤아동의 주거 및 생활환경 개선에 관한 사항, 5. 기타 빈곤아동의 경제적 지원을 위해 필요한 사항 등으로 세분하여 규정하고자 하였다.²¹⁾

(3) 실태조사

(가) 실태조사의 시기 등(시행령(안) 제4조)²²⁾

빈곤아동의 지원에 관한 기본계획수립을 위해서는 빈곤아동의 실태에 대한 정확한 자료가 확보되어야 한다. 이에 동 시행규칙 제3조에서는 빈곤아동지원에 관한 기본계획수립(제6조 제1항)을 위한 실태조사에 관한 규정을 두었다. 그러나 단지 '실태조사의 내용'에 대해서만 규정하고 있을 뿐 구체적인 절차나 방법 등에 대하여 정하고 있지 않다. 따라서 입법형식상 실태조사에 관한 근거규정을 체계화하고 구체화할 필요가 있다. 이에 다른 법령에서 규정하고 있는 국가기관의 실태조사 관련규정을 참고하여 빈곤아동지원법 제6조 제1항 본문에서 규정하고 있는 '실태조사'의 시기와 방법 등에 대하여 시행령(안) 제4조에서 규정하였다.(제1항) 동조에서는 시행령(안) 제2조에서 기본계획의 수립시기를 9월말로 정한 것을 고려하여 매년마다 실시하도록 하되, 다음해 5월 말 까지 종합보고서를 작성하여 발표하도록 하였다. 아동은 성장과정에 있고, 변화가 많은 시기이므로 그 실태조사도 사실상 상시적으로 이루어져야만 한다. 다만, 실태조사의 시기(始期)를 정하지 않은 것은 각 지방자치단체가 개별 사정을 고려하여 그 시기를 조정할 수 있도록 재량을 부여하는 것이 적절하다고 판단하였기 때문이다.²³⁾

21) 영국 빈곤아동법에서는 아동빈곤 퇴치를 위한 구체적 방법으로 (i) 빈곤아동 부모들을 위한 직업교육, (ii) 빈곤아동과 부모에 대한 재정지원, 부모에게 양육에 관한 정보 및 교육지원, (iii) 육체 및 정신건강, 교육 및 사회복지 서비스, (iv) 환경조성 및 주택지원 등을 제시하고 있으며, 아동들이 가능한 사회·경제적인 불이익을 당하지 않도록 보장하도록 하고 있다.(Section 9(5)-(6))(양건희, 앞의 논문, 28면 참조)

22) 가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 제4조의2/노인복지법 제5조/다문화지원법 제4조, 동법 시행규칙 제2조/성매매방지 및 피해자보호에 관한 법률 제3조의2/아동복지법 제23조, 동법 시행규칙 제14조의2/한부모지원법 제6조 등 참조.

또 실태조사가 정확하고 신속하게 이루어지도록 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사 및 시·도교육감(이하 '지방자치단체의 장'이라고 한다.)에게 협조를 요청할 수 있도록 함(안 제2항)과 동시에 요청을 받은 기관에게 협조의무를 부과하여 정확한 실태조사가 이루어지도록 하였다.(안 제3항) 한편, 실태조사의 구체적인 방법과 내용 등의 사항은 기술적인 사항이므로 시행규칙에 위임하여 정하도록 하였다.(안 제4항)

(나) 구체적인 실태조사의 내용과 방법(시행규칙(안) 제7조)

시행규칙(안) 제7조에서는 시행령(안) 제4조에 근거하여 실태조사의 내용과 방법에 대하여 규정하였다.

실태조사는 빈곤아동지원을 위한 기본계획의 적절한 수립을 위한 필수적인 요소이므로, 그 조사내용에는 대상아동에 관한 일반적 사항과 대상아동이 처해 있는 환경에 대한 사항은 물론, 필요한 지원내용에 대한 사항이 포함되어야 한다. 다만, 실태조사기관에 따라 조사내용이 다를 경우에는 실태조사결과가 무용할 수 있으며, 빈곤아동지원을 위한 기본계획의 적절한 수립이 어려울 수 있으므로 그 내용을 구체적으로 명시하여 실태조사의 통일성을 기함과 동시에 그 효율성을 도모할 필요가 있다. 이에 동 시행규칙 제3조 제1항의 실태조사에 관한 규정을 기초로 하여 다른 법령을 참고해서 일부 보완하였다.(안 제1항)

또 실태조사는 보건복지부장관이 하여야 하지만 현실적으로 보건복지부가 실태조사를 위한 인력이나 전문성을 갖추기 어렵다. 따라서 동 시행규칙 제3조 제2항에서 조사전문 연구기관이나 단체를 활용할 수 있는 근거규정을 둔 것은 그대로 유지하였다.(안 제2항) 이외에 정기적인 실태조사 외에 필요한 경우 임시조사를 할 수 있는 법적 근거도 마련하였다.(안 제3항)

23) 아동빈곤은 당사자들이 자신들의 처지를 호소하거나, 개선을 촉구할 만한 객관적 처지에 있지 못하기 때문에 그 심각성의 정도에 비해 잘 알려져 있지 않다. 따라서 빈곤 일반상황에 비해 이들은 은폐된 상태로 남아있을 가능성이 크므로 정확한 실태조사는 빈곤아동문제의 해결을 위한 선결과제라고 할 수 있다.(아야아베(阿部彩)/임덕영(번역자), "아동의 빈곤(子どもの貧困) : 일본의 불평등을 생각한다.", 정세와 노동 제61호, 노동사회연구소, 2010, 68면 참조)

나. 연도별 시행계획의 수립·시행 등

(1) 연도별 시행계획의 수립·시행(시행령(안) 제5조)²⁴⁾

빈곤아동지원법 제7조에서는 동법 제6조에 근거하여 수립된 기본계획의 실행을 위하여 '관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사 및 시·도교육감'(이하 '관계기관의 장'이라 한다.)으로 하여금 연도별 시행계획을 수립·시행하도록 강제하고 있다. 동조에서는 제6조와 달리 대통령령에의 위임규정을 두고 있지 않지만 동 시행령 제4조에서는 연도별 시행계획의 수립·시행에 대한 규정을 두고 있다. 그러나 동조의 내용은 극히 미비하고, 시행계획안에 대한 검증절차가 되어 있지 않은 등의 문제점이 있으므로 시행계획의 수립·시행의 효율성을 추구하고자 다른 법령의 체계를 고려하여 그 방법과 절차에 대한 규정을 보완하였다.

먼저 보건복지부장관으로 하여금 빈곤아동지원을 위한 기본계획에 따른 '연도별 시행계획수립지침'을 제시하여 관계기관의 장 등으로 하여금 개별적인 시행계획수립에 있어서 기초자료로 활용할 수 있도록 하고, 이를 원활하게 하기 위하여 보건복지부장관이 이 지침을 9월말까지 정하여 통보하도록 시간적 제한을 두었다.(안 제1항) 이 지침은 동법의 입법목적에 따른 국가정책실현을 위한 최소기준을 제시한 것이어야 하며, 빈곤아동의 예방과 지원을 위해 필요한 사항에 대하여 구체적으로 기술한 것이어야 한다.

또 보건복지부장관은 독자적으로 시행계획을 수립함(안 제2항)과 동시에, 관계기관의 장 등도 다음 해의 시행계획안을 11월말까지 수립하여 보건복지부장관에게 보고하도록 함으로써 빈곤아동의 예방과 지원업무가 실질적으로 이루어질 수 있도록 하였다.(안 제3항) 그리고 관계기관에서 수립한 시행계획에 대하여 보건복지부가 위원회의 보고·심의를 거치게 하는 등, 종합적으로 검토한 후, 그 타당성 여부를 판단하도록 하는 검증절차를 마련하고, 그 기간을 12월 말까지로 함으로써 시행계획의 시행에 차질이 없도록 하였다.(안 제4항) 다만, 연도별 시행계획이 국가예산의 확정(12월)에 따라 다소 변동이 있

24) 다문화가족지원법 제3조의3/아동빈곤지원법 시행령 제2조, 제3조/여성발전기본법 제8조 등 참조.

을 수 있음을 고려하여 시행계획의 변경에 관한 규정은 그대로 유지하였다.
(안 제6항)

이외에 빈곤아동의 예방과 지원업무는 기초자치단체에서 담당하고 집행하는 것이므로 기초자치단체의 장에게 시행계획안을 마련하여 광역자치단체의 장에게 제출하도록 하는 근거를 마련하였다.(안 제5항)

(2) 연도별 시행계획의 조정·점검(시행령(안) 제6조)²⁵⁾

빈곤아동지원법에서는 보건복지부장관으로 하여금 빈곤아동지원에 관한 기본계획을 수립하게 하는데 그치고, 사실상 구체적인 시행계획은 지방자치단체의 장 등이 수립하여 시행하도록 하고 있다. 이 경우 그 내용에 있어서는 지방자치단체의 사정에 따라 차이가 있을 수 있지만 그것이 국가의 기본정책이나 계획에 따라 진행되고 있는지, 또는 지방자치단체 등이 빈곤아동정책의 수행이나 빈곤아동에 대한 지원을 충실히 집행하고 있는지 등에 대하여 지도·감독할 필요성이 있으므로 이에 대한 법적 근거를 마련하였다.(안 제1항) 이러한 시행계획의 조정·점검은 보건복지부장관이 직접 하여야 한다.²⁶⁾ 하지만 객관성과 공정성 및 전문성을 유지하기 위하여 중앙행정기관이나 지방자치단체가 정책의 수립·시행에 대한 점검이나 분석 및 평가와 관련하여 공무원 보다 관련전문가를 활용하는 것이 일반적인 태도이다. 따라서 시행계획의 조정·점검을 전문가에게 의뢰할 수 있는 법적 근거를 마련하였다.

(3) 시행결과에 대한 보고(시행령(안) 제7조)²⁷⁾

연도별 시행계획에 따라 당해년도의 빈곤아동에 대한 예방과 지원이 이루어진다는 점에서 사전에 이에 대한 철저한 조정·점검을 통해 시행계획을 수립하는 것도 중요하지만 그 시행결과에 대한 사후 점검 또한 매우 중요하다.

25) 여성발전기본법 제8조, 동법 시행령 제5조의2 등 참조.

26) 빈곤아동에 대한 대책마련은 어느 한 부처에 속하는 사항이 아니라 정부부처 전반에 걸쳐 추진전략이 필요하고, 이러한 부처들의 의견을 총괄·조정하는 추진주체가 명백하여야 한다.(조규범/이여진, 앞의 논문, 5면 참조)

27) 다문화가족지원법 제3조의3/아동빈곤지원법 시행령 제2조, 제3조/여성발전기본법 제8조 등 참조.

이에 동 시행령 제5조에서는 매년 시행계획의 추진실적을 보건복지부장관으로 하여금 다음 해의 3월말까지 위원회에 보고하는 절차를 마련하고 있다. 이것은 시행계획의 충실한 실천을 도모하고 향후 계획수립을 위한 토대를 제공하는 것으로서 적절하다는 점에서 동조를 유지하되, 그 추진실적 보고에 관한 규정을 보완하였다. 장래적으로는 보건복지부장관으로 하여금 시행계획의 추진실적에 관한 연간보고서 작성을 의무화하는 것도 도입할 필요가 있다.²⁸⁾

다. 계획의 수립 및 시행의 협조 등

위에서 기술한 사항 외에도 빈곤아동지원법 제6조의 빈곤아동의 지원을 위한 기본계획의 수립·시행은 물론 동법 제7조의 연도별시행계획의 수립·시행을 위해 기타 필요한 사항을 보완하였다.

(1) 계획 수립 및 시행의 협조 등(시행령(안) 제8조)²⁹⁾

빈곤아동의 예방과 지원을 위한 기본계획이나 연도별 시행계획을 합리적으로 수립·시행하기 위해서는 빈곤아동의 현황 등 관련된 기초자료들의 수집이 이루어져야 한다. 그러기 위해서는 관계기관의 협조가 필수적이므로 주관부서로서의 보건복지부장관으로 하여금 이러한 협조요청을 할 수 있는 법적 근거를 마련하고, 협조요청을 받은 기관에게 특별한 사정이 없는 한 협조의무를 부과함으로써 이들 계획의 타당성을 높이고, 시행에 있어서 효율성을 높이고자 하였다.(안 제1안)

또 빈곤아동의 예방과 지원을 위한 기본계획이나 연도별 시행계획을 합리적으로 수립·시행하기 위한 협조요청은 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사 및 시·도교육감 상호간에도 필요하므로 이에 대해서도 그 법적 근거를 마련하였다.(안 제2안)

28) 영국 아동빈곤법에서는 장관에게 아동빈곤 관련 정책의 연간진행에 대한 연간보고서를 발행하도록 의무화하고 있으며, 이 보고서에는 목표 수치 도달을 위한 진행과정과 전략 수립에 관한 내용을 비롯하여 목표치의 달성여부와 미달성시 그 사유를 명시하도록 하고 있다.(Section 14-15)(양건희, 앞의 논문, 29면)

29) 여성발전기본법 제9조, 동법 시행령 제5조/청소년기본법 제15조 등 참조.

(2) 정책의 분석·평가

(가) 원칙(시행령(안) 제9조)

국가나 지방자치단체가 빈곤아동을 위한 정책을 수립·시행함에 있어서는 그 정책에 대한 사전 분석과 평가를 통해 효율성과 적정성에 대한 검증이 있어야 한다. 그동안 여러 정책들이 그 목적의 정당성에도 불구하고 사전에 이러한 분석·평가가 이루어지지 않고 외국 사례의 모방이나 이론적 정당성만을 담보한 채 그대로 시행되면서 수많은 시행착오를 겪은 사례들이 적지 않았다. 이러한 문제점을 극복하기 위하여 국가나 지방자치단체가 정책시행 전에 그 정책이 미칠 영향을 분석·평가하고 있는 제도를 빈곤아동의 정책의 수립·시행에 있어서도 그대로 반영하였다.(안 제1항)

또 보건복지부장관은 관계기관의 장 등에 대하여 위의 정책의 분석·평가에 필요한 지원을 하고, 자문에 응하여 이들이 빈곤아동을 위한 효율적인 정책을 수립하여 시행할 수 있도록 하였다.(안 제2안) 그리고 정책분석·평가를 위한 기준의 설정 등, 상세한 규정은 빈곤아동의 지원정책의 소관부서인 보건복지부령으로 정하도록 함으로써 기준의 합리성과 적정성을 도모하고자 하였다.(안 제3항)

(나) 정책의 분석·평가를 위한 교육(시행규칙(안) 제8조)³⁰⁾

빈곤아동의 지원에 관한 정책을 올바르게 분석·평가하기 위해서는 빈곤아동의 문제를 포함하여 그 정책과 국가가 지향하는 정책방향에 대한 올바른 이해가 전제되어야 한다. 그리고 국가기관이나 지방자치단체 등에서 이러한 정책을 지속적이고 일관되게 수립·시행하기 위해서는 관련공무원이 이에 대한 전문지식을 가질 것이 요구되므로 이에 대한 법적 근거를 마련하였다.

(다) 정책의 분석·평가에 관한 지침 등(시행규칙(안) 제9조)³¹⁾

보건복지부장관으로 하여금 빈곤아동의 지원을 위한 정책의 분석·평가에

30) 여성발전기본법 제10조, 동법 시행령 제7조 등 참조.

31) 여성발전기본법 제8조, 동법 시행령 제5조의2, 제9조 등 참조.

있어서도 국가가 지향하는 목적과 원칙에 근거하여 이루어질 수 있도록 분석·평가의 방향, 절차, 대상정책 및 세부기준 등에 관한 구체적인 지침을 마련하도록 하였다.(안 제1항) 이것은 관계기관의 장이 빈곤아동의 예방과 지원을 위한 구체적인 계획의 수립·시행에 있어서도 지침이 될 수 있을 것이다.

또 관계기관의 장이 빈곤아동에 대한 정책의 분석·평가에 있어서 위의 지침을 제대로 준수하고 있는지에 대한 확인절차를 마련함으로써 관계 중앙행정기관이나 지방자치단체의 장 등으로 하여금 이 지침에 따르도록 사실상 강제하는 효과를 부여하였다.(안 제2항) 그리고 보건복지부장관으로 하여금 관계기관의 장 등이 보고한 정책의 분석·평가 등을 위원회에 보고하도록 하여, 향후의 빈곤아동을 위한 기본계획 및 관련 정책의 수립에 있어서 참고가 되도록 하였다.(안 제3항)

(3) 협조부서의 지정(시행령(안) 제10조)³²⁾

아동의 문제는 사실상 다른 업무에 비해 관계 중앙행정기관의 장이나 지방자치단체의 장 등의 관심도가 적은 것이 현실이며, 공무원이 아동빈곤업무를 다른 업무와 중복적으로 다루도록 할 경우 제대로 집행되기는 어려울 것이다. 법에서 아무리 훌륭한 규정을 두더라도 담당공무원의 업무집중도가 높아지지 않는다면 실효성은 크게 떨어질 것이므로 아동빈곤 업무를 전담하는 공무원을 두는 것이 아동빈곤 예방과 지원업무의 지속성과 전문성을 확보하는데 있어서 필수적이다. 이에 중앙기관의 각 부처나 지방자치단체 등에 빈곤아동의 지원에 관한 기본계획 및 시행계획의 수립·시행을 위한 전담부서를 두게 함으로써 빈곤아동에 대한 정책집행과 지원이 제대로 이루어지도록 도모하였다.

4. 아동빈곤예방위원회

가. 아동빈곤예방위원회의 설치 및 운영

32) 여성발전기본법 시행령 제6조 등 참조.

빈곤아동지원법 제8조 제3항에서는 위원회의 구성·조직, 그 밖에 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 되어 있다. 이에 동 시행령 제6조에서 제10조에서는 이에 대한 규정을 두고 있으나 그 내용이 다른 법령에 비하여 부실하고, 따라서 대부분의 내용은 운영세칙에 따르게 되어 있어서 실제 위원회의 운영시에 논란이 발생할 우려가 있으므로 이를 방지하기 위하여 그 내용을 보완을 하였다.

(1) 위원회의 운영(시행령(안) 제11조 - 제13조)³³⁾

위원회의 운영에 관한 사항은 법 일반 규정형식과 내용에 의거하여 규정하였다. 다만, 위원장의 임무와 위원장의 유고시를 대비한 부위원장의 임명³⁴⁾ 등, 위원회의 운영에 관한 규정(제6조, 제7조, 제10조), 위원회 사무의 집행을 위한 간사에 관한 규정(제8조) 및 위원회의 회의에 출석한 위원에 대한 수당 및 여비 지급에 관한 규정(제9조)은 동 시행령을 그대로 따르되, 조문을 체계적으로 정리하고 위원회 운영과 관련하여 소집요건과 절차에 대한 규정을 보완하였다.

(2) 빈곤아동정책실무위원회(시행령(안) 제14조)³⁵⁾

위원회의 구성원은 정부부처의 기관장으로 구성되어 있기 때문에 위원회의 운영과 업무를 실무적으로 도와줄 수 있는 실무위원회의 구성이 필요하다. 하지만 빈곤아동지원법에서는 이에 대한 규정을 두지 않았다. 이에 시행령을 통해 대부분의 정부위원회에서 두고 있는 실무위원회의 구성방식에 근거하여 빈곤아동정책실무위원회의 설치에 관한 근거규정을 두었다. 즉, 이 실무위원회

33) 다문화가정지원법 시행령 제9조/아동복지법 시행령 제1조의3-제1조의5/여성발전기본법 시행령 제10조 등을 포함한 법 일반 규정 등 참조.

34) 부위원장의 임명형식에 관하여는 (i) 특정한 자격이나 요건을 근거로 하여 미리 정하는 방식, (ii) 위원장이 지명하는 방식, (iii) 위원회에 참석한 위원들의 구성원의 상황에 따라 그때그때 회의진행을 위해 임명하는 방식 등이 있으나 위원회는 빈곤아동의 예방과 지원이라고 하는 전문성이 요구되므로 동 시행령이 택한 (iii)안이 가장 적절하다고 판단된다.

35) 아동복지법 시행령 제1조의7/여성발전기본법 시행령 제12조/장애인복지법 제11조, 동법 시행령 제10조 등 참조.

는 보건복지부에서 주관하는 위원회이므로 그 위원장을 보건복지부차관으로 하였으며, 실무위원회의 구성인원과 그 자격에 대해서는 위원회 위원의 자격에 대해 규정하고 있는 빈곤아동지원법 제9조 제2항을 참고하였다.(안 제1항) 또 실무위원회의 운영에 있어서 전문성과 효율성을 높이기 위하여 필요한 경우 분과위원회를 둘 수 있도록 하였으며, 빈곤아동정책 등에 관한 사항에 대한 전문적인 조사·연구를 위하여 실무위원회에 전문연구원을 둘 수 있도록 하였다. 다만, 전문연구원의 수에 대해서는 예산의 범위 내에서 조정이 가능하도록 하였다.(안 제2항)

(3) 빈곤아동 관련 국제조약의 이행 확인 등(시행령(안) 제15조)³⁶⁾

빈곤아동지원법 제8조 제2항 제4호의 규정에서는 위원회의 업무로서 '빈곤아동 관련 국제조약의 이행·평가 및 조정에 관한 사항'이 있다. 그러나 이 업무를 위해서는 상당한 비용과 인력은 물론, 전문성이 요구되므로 전술한 전문연구원에 의해서도 빈곤아동 관련 국제조약의 이행 상황 및 실태를 점검하기 어려울 수 있으므로 전문기관이나 단체에 관련 업무를 위탁할 수 있는 법적 근거를 마련하였다.

나. 아동빈곤예방위원회의 구성(시행령(안) 제16조)³⁷⁾

빈곤아동지원법 제9조에서는 위원회의 구성에 대하여 규정하고 있으며, 동조 제3항에서는 임기에 대하여 규정하고 있다. 그러나 위원의 연임에 관한 규정이나 임기 중 사임하는 경우 등을 예정한 후임자의 임기에 관한 규정이 없다. 따라서 이러한 상황에 대비하기 위하여 민간위원은 1차에 한하여 연임할 수 있으며, 위원의 사임 등으로 새로이 위촉된 위원의 임기는 전임위원의 잔임 기간임을 명시적으로 규정하였다.

36) 아동복지법 시행령 제1조의6 등 참조.

37) 아동복지법 시행령 제1조의2/영유아보육법 시행령 제2조 등 참조.

다. 지역아동빈곤예방위원회(시행령(안) 제17조, 시행규칙(안) 제10조)

빈곤아동지원법 제10조에서는 지역위원회의 설치와 업무에 관하여 근거를 마련하고, 그 구성과 운영에 관한 사항은 지방자치단체의 조례로 정하도록 하고 있다. 이에 근거하여 위원회와 지역위원회가 그 운영에 있어서 상호 협조하도록 함과 동시에 지역위원회가 위원회의 의결사항을 원칙적으로 존중하여 따르게 하는 근거를 마련함으로써 중앙행정기관과 지방자치단체간의 충돌로 인한 문제점이 발생하지 않도록 하였다. 다만, 양 기관의 의견이 다른 경우에 지역위원회에 이의제기권을 인정함으로써 조정의 계기를 마련함과 동시에 그 합리성을 추구하였다.(시행령(안) 제17조)

그러나 지역위원회의 무분별한 이의제기를 막기 위하여 이의제기시에는 '특별한 사유'가 있는 경우로 한정하고 서면으로 그 사유를 구체적으로 소명하게 함과 동시에 '특별한 사유'의 내용을 예시함으로써 해석기준으로 하게 하였다.(시행규칙(안) 제10조)³⁸⁾

라. 관계기관 등과의 협조요청(시행령(안) 제18조)³⁹⁾

빈곤아동을 위한 정책의 올바른 수립·집행을 위해서는 아동의 빈곤과 관련된 정확한 기초자료의 조사와 수집이 요구된다. 따라서 빈곤아동지원법 제11조에서는 위원회와 지역위원회가 그 업무수행을 위하여 전문가와 행정기관의 도움을 받을 수 있는 법적 근거를 마련하고 있다. 이에 시행령에서는 위원회와 지역위원회의 협조요청 절차에 대해 규정하고, 협조를 요청받은 전문가와 행정기관의 장에 대한 협조의무에 관한 규정을 두었다. 다만, 민간전문가의 경우에 대해서는 이들의 협조요청에 응해 주도록 권유함에 그쳤다. 또 위원회

38) 빈곤아동에 대한 서비스가 효과적으로 이루어지기 위해서는 이들에 대한 서비스전달체계를 중앙, 지방, 지역에 이르기까지 허브역할을 하는 서비스 중심축을 통합하여 규모화하고, 지역의 실제 서비스기관을 다양화하여 지역중심의 서비스 비중을 확대하여야 한다고 한다. (정익중, "빈곤아동·청소년을 위한 통합적 지원체계의 모색", 빈곤퇴치연구포럼 창립토론회 자료집(주최 : 빈곤퇴치연구포럼), 2008.8.11, 55면 참조)

39) 아동복지법 제23조 등 참조.

와 지역위원회가 이 협조요청권한을 남용하지 못하도록 요청사항을 서면으로 명확하게 기재하도록 하고, 행정기관의 장도 특별한 사정이 있으면 거절할 수 있도록 하는 등, 일부 제한규정을 두었다.

N. 결 어

우리나라에서 빈곤아동지원법을 제정한 것은 빈곤아동에 대한 국가적 관심을 표출한 것으로써 빈곤아동의 예방과 지원을 위한 대책마련에 있어서 진일보한 것임은 틀림없다. 그러나 전술한 것처럼 다른 사회복지 관련법들과 비교해 보면 동법의 형식과 내용은 매우 부실하다. 따라서 동법의 입법취지가 실현되기 위해서는 동법의 시행령과 시행규칙을 제정함에 있어 위임법령의 한도를 벗어나지 않는 범위 내에서 상당한 보완이 이루어질 것을 기대했음에도 불구하고 부속법령 또한 그 내용이 너무 빈약하여 실망스럽기까지 하다.

예전보다 우리 사회가 아동에 대한 관심이 증폭되고 있는 것은 사실이지만, 여성이나 노인 등, 다른 계층에 비하면 아직도 매우 열악하고 그 수준에 도달하지 못하고 있는 실정이다. 이것은 아동과 청소년의 업무가 보건복지부와 여성가족부로 분할되어 있는 것도 영향이 매우 크겠지만 궁극적으로는 국회나 정부부처의 아동문제에 대한 관심의 부족에 기인한 것이라고 하지 않을 수 없다. 누구든지 경제적 '빈곤'이 우선적으로 해결되지 않으면 다른 어떠한 복지의 제공도 의미 없는 것이지만, 특히 육체적·정신적으로 성장단계에 있는 아동의 경우에 있어서 빈곤의 고통은 매우 심할 뿐만 아니라 그들의 생존과 성장에 지대한 영향을 미친다. 그러므로 아동빈곤의 해결은 실효성 있는 아동 복지를 구현하는데 있어서 기초적이고 근원적인 문제이다. 따라서 단지, 그것도 내용적으로 매우 미비한 빈곤아동지원법의 제정만으로 빈곤아동의 문제가 해결될 것이라고 기대하는 사람은 없을 것이다. '아동은 우리의 미래'라는 표어만을 형식적으로 반복할 것이 아니라 진정으로 아동의 건전한 성장과 발달을 도모하기 위해서는 아동관련 법령들의 제·개정과 정책의 수립·시행에 있어서 국가적 차원의 진정한 의지와 노력이 반영될 것이 요구된다. 비록 본

고에서 제시한 빈곤아동지원법 시행령과 시행규칙의 전면개정안이 빈곤아동 지원법에 관한 부속법령으로 그대로 반영될 수는 없겠지만 향후 동법 시행령과 시행규칙의 개정에 있어서 보건복지부의 적극적인 수용의지를 기대해 보고자 한다.

<부 록>

1. 「아동의 빈곤예방 및 지원 등에 관한 법률」 시행령(안)

제1조(목적) 이 영은 「아동의 빈곤예방 및 지원 등에 관한 법률」(이하 "법"이라 한다)에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(기본계획의 내용) 법 제6조제1항제4호에서 '그 밖에 빈곤아동 지원'을 위한 사항이라 함은 다음 각호를 말한다.

1. 빈곤아동의 교육지원에 관한 사항
2. 빈곤아동의 직업훈련에 관한 사항
3. 빈곤아동의 건강관리와 의료지원에 관한 사항
4. 빈곤아동의 주거 및 생활환경 개선에 관한 사항
5. 기타 빈곤아동의 경제적 지원을 위해 필요한 사항

제3조(기본계획의 수립 등) ① 보건복지부장관은 법 제6조제1항에 따른 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 효율적으로 수립하기 위하여 미리 기본계획안 작성지침을 마련하여 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다.

② 관계 중앙행정기관의 장은 제1항에 따른 기본계획안 작성지침에 따라 소관별 기본계획안을 작성하여 보건복지부장관에게 제출하여야 한다.

③ 보건복지부장관은 제2항에 따라 받은 소관별 기본계획안과 보건복지부 소관의 기본계획안을 종합한 기본계획을 그 개시연도의 전년도 9월말까지 수립하여 법 제8조에 따른 아동빈곤예방위원회(이하 "위원회"라 한다)의 심의를 거쳐 확정하여야 한다.

④ 관계 중앙행정기관의 장은 제3항에 따라 확정된 기본계획 중 소관사항을 변경할 필요가 있는 경우에는 기본계획 변경안을 작성하여 보건복지부장관에게 제출하여야 한다.

⑤ 제4항에 따라 기본계획 변경안을 받은 보건복지부장관은 위원회의 심의를 거쳐 기본계획을 변경하여야 한다.

⑥ 보건복지부장관은 제3항 또는 제5항에 따라 기본계획이 확정되거나 변경된 경우에는 이를 관계 중앙행정기관의 장, 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다) 및 특별시·광역시·도·특별자치도의 교육감(이하 "시·도교육감"이라 한다)에게 통보하여야 한다.

제4조(실태조사) ① 보건복지부장관은 법 제6조제1항에 따른 실태조사를 매년마다 실

시하여 다음해 5월말 까지 종합보고서를 작성하여 발표하여야 한다.

② 보건복지부장관은 제1항에 따른 실태조사를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사 및 시·도교육감에게 자료 제출 또는 조사업무의 수행에 필요한 협조를 요청할 수 있다.

③ 제2항의 자료 제출 또는 협조 요청을 받은 자는 특별한 사유가 없는 한 이에 따라야 한다.

④ 제1항에 따른 실태조사의 방법과 내용 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

제5조(연도별 시행계획의 수립·시행) ① 보건복지부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사 및 시·도교육감이 법 제7조제1항에 따라 연도별 시행계획(이하 "시행계획"이라 한다)을 수립할 수 있도록 다음 해의 시행계획의 수립을 위한 지침(이하 "시행계획수립지침"이라 한다)을 정하고, 이를 매년 9월말까지 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사 및 시·도교육감에게 통보하여야 한다.

② 보건복지부장관은 시행계획수립지침에 따라 매년 11월말까지 다음 해의 시행계획안을 수립하여야 한다.

③ 관계 중앙행정기관의 장, 시·도지사 및 시·도교육감은 시행계획수립지침에 따라 매년 11월말까지 다음 해의 시행계획안을 보건복지부장관에게 제출하여야 한다. 이 경우 시·도지사 및 시·도교육감은 시행계획의 내용에 관하여 보건복지부장관 및 관계 중앙행정기관의 장과 미리 협의하여야 한다.

④ 보건복지부장관은 제2항과 제3항의 시행계획안에 대하여 위원회의 심의를 거쳐 확정된 후 이를 매년 12월말까지 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사 및 시·도교육감에게 통보하여야 한다.

⑤ 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)은 매년 10월말까지 시·도지사에게 다음 해의 시행계획안을 제출하여야 한다.

⑥ 관계 중앙행정기관의 장, 시·도지사 및 시·도교육감은 제3항에 따라 수립한 시행계획의 내용을 변경한 경우에는 지체 없이 보건복지부장관에게 변경된 시행계획을 제출하여야 한다. 이 경우 시·도지사 및 시·도교육감은 시행계획의 변경내용에 관하여 보건복지부장관 및 관계 중앙행정기관의 장과 미리 협의하여야 한다.

제6조(연도별 시행계획의 조정과 점검) ① 보건복지부장관은 법 제7조제1항에 따른 기본계획의 시행계획을 조정하고 그 이행상황을 점검하여야 한다.

② 보건복지부장관은 시행계획의 이행상황을 점검하기 위하여 필요한 때에는 전문가에게 자문을 구하거나 조사·연구를 의뢰할 수 있다. 이때 보건복지부장관은 해당 전문가에 대하여 예산의 범위 안에서 수당·여비 그 밖의 필요한 경비를 지급할

수 있다.

제7조(연도별 시행결과의 보고) ① 보건복지부장관은 전년도 시행계획의 시행결과를 매년 3월말까지 위원회에 보고하여야 한다.

② 시장·군수·구청장은 매년 1월말까지 시·도지사에게, 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사 및 시·도교육감은 매년 2월말까지 보건복지부장관에게 각각 전년도 시행계획의 시행결과를 제출하여야 하며, 보건복지부장관은 그 시행결과를 매년 3월말까지 위원회에 보고하여야 한다.

제8조(계획 수립 및 시행의 협조 등) ① 보건복지부장관은 법 제6조제1항에 따른 기본계획과 법 제7조에 따른 연도별 시행계획을 수립·시행하기 위하여 필요하면 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사 및 시·도교육감에게 협조를 요청할 수 있다.

② 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사 및 시·도교육감은 법 제7조에 따른 시행계획을 수립·시행하기 위하여 필요하면 서로 협조를 요청할 수 있다.

③ 제1항과 제2항에 따른 협조 요청을 받은 자는 특별한 사유가 없는 한 이에 따라야 한다.

제9조(정책의 분석·평가 등) ① 보건복지부장관, 관계 중앙행정기관의 장, 시·도지사 및 시·도교육감은 소관 정책을 수립·시행하는 과정에서 그 정책이 빈곤아동의 권익과 성장발전 등에 미칠 영향을 미리 분석·평가하여야 한다.

② 보건복지부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사 및 시·도교육감에 대하여 제1항에 따른 정책의 분석·평가에 필요한 지원을 하고 자문에 응할 수 있다.

③ 제1항에 따른 정책의 분석·평가를 위한 기준 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

제10조(협조부서의 지정) 보건복지부장관, 관계 중앙행정기관의 장, 시·도지사 및 시·도교육감은 법 제6조제1항 및 법 제7조에 따른 기본계획 및 시행계획의 수립·시행을 위하여 당해 기관에 빈곤아동정책관련 협조부서를 지정·운영하여야 한다.

제11조(위원회의 운영) ① 법 제8조제1항에 따른 위원회의 위원장(이하 “위원장”이라 한다)은 위원회를 대표하며, 위원회의 업무를 통할한다.

② 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.

③ 위원장은 위원회의 회의를 소집하고, 그 의장이 된다.

④ 의장은 위원회를 소집하고자 하는 때에는 회의의 일시·장소 및 부의안건을 회의개최 5일 전까지 각 위원에게 서면으로 통지하여야 한다. 다만, 긴급을 요하는 때에는 그러하지 아니하다.

⑤ 위원회에 안건을 제출하고자 하는 위원 또는 관계 중앙행정기관의 장, 시·도지

사 및 시·도교육감은 회의개최 7일 전까지 의장에게 해당안건을 송부하여야 한다. 다만, 긴급을 요하는 때에는 그러하지 아니하다.

⑥ 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

⑦ 그 밖에 위원회의 운영에 관하여 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

제12조(간사) ① 위원회의 사무를 처리하기 위하여 위원회에 간사 1인을 둔다.

② 위원회의 간사는 보건복지부 소속 공무원 중에서 위원장이 지명한다.

제13조(수당 등) 위원회의 회의에 출석한 위원에 대하여는 예산의 범위 안에서 수당 및 여비를 지급할 수 있다. 다만, 법 제9조제2항제1호에 해당하는 자와 공무원인 위원에 대해서는 그러하지 아니하다.

제14조(빈곤아동정책실무위원회) ① 위원회의 심의안건에 대한 사전심사 및 관계부처 의견 등을 조정하기 위하여 위원회에 빈곤아동정책실무위원회(이하 "실무위원회"라 한다)를 둔다.

② 실무위원회는 위원장을 포함한 15인 이내의 위원으로 구성한다.

③ 실무위원회의 위원장(이하 "실무위원장"이라 한다)은 보건복지부차관이 되며, 위원은 다음 각 호의 자가 된다.

1. 기획재정부, 교육과학기술부, 행정안전부, 문화체육관광부, 여성가족부 공무원 중 고위공무원단에 속하는 공무원 중에서 해당 기관의 장이 지명하는 자 각 1명
2. 아동에 관한 학식과 경험이 풍부한 자중에서 실무위원장이 위촉하는 자

④ 실무위원회의 운영을 위하여 필요한 때에는 분과위원회를 둘 수 있으며, 빈곤아동정책 등에 관한 사항을 조사·연구하기 위하여 실무위원회에 5인 이내의 전문연구원을 둘 수 있다.

⑤ 제11조 내지 제13조 및 제16조의 규정은 실무위원회에 관하여 이를 준용한다. 이때 "위원회"는 "실무위원회"로, "위원장"은 "실무위원장"으로 본다.

⑥ 그 밖에 실무위원회의 운영에 관하여 필요한 사항은 실무위원회의 의결을 거쳐 의장이 정한다.

제15조(빈곤아동 관련 국제조약의 이행 확인 등) 법 제8조제2항제4호에 따라 위원회로부터 빈곤아동 관련 국제조약의 이행 확인에 관한 업무를 위탁받은 기관 또는 단체는 빈곤아동 관련 국제조약의 이행상황 및 실태를 점검하여 위원회에 보고하고, 위원회는 이를 바탕으로 종합적인 대책을 수립하여야 한다.

제16조(위원회의 구성) 법 제9조제2항제3호에 따른 민간위원은 1차에 한하여 연임할 수 있으며, 위원의 사임 등으로 새로이 위촉된 위원의 임기는 전임위원의 잔임 기

간으로 한다.

제17조(위원회와 지역위원회의 협조) ① 법 제10조의 지역아동빈곤예방위원회(이하 “지역위원회”라 한다)는 특별한 사유가 없는 한 위원회의 의결사항을 준수하여야 한다. 다만, 지역위원회는 위원회의 의결에 반하지 않는 범위 내에서 지역의 특성에 적합한 빈곤아동정책을 수립·시행할 수 있다.

② 지역위원회가 위원회의 의결사항에 따를 수 없는 때에는 그 사실을 통보받은 날로부터 3월내에 위원회에 서면으로 통보하고, 그 사유를 구체적으로 소명하여야 한다.

③ 위원회는 제2항의 지역위원회의 소명사유가 이유있다고 판단되는 때에는 이를 허용할 수 있다.

④ 위원회는 제2항의 지역위원회의 소명사유가 이유없다고 판단 때에는 위원회의 의결사항을 준수할 것을 요구하여야 하고, 이때 요구를 받은 지역위원회는 이를 준수하여야 한다.

제18조(관계 기관 등과의 협조요청) ① 위원회 및 지역위원회는 법 제11조에 따른 관계 기관 등과의 협조를 요청함에 있어서는 그 요청사항을 명확하게 기재한 서면으로 하여야 한다.

② 법 제11조에 따라 위원회 및 지역위원회로부터 의견제시를 요구받은 관계 전문가는 가능한 한 이에 협조하여야 한다.

③ 법 제11조에 따라 위원회 및 지역위원회로부터 그 소속직원의 출석·설명 및 자료의 제출을 요구받은 행정기관의 장은 특별한 사정이 없는 한 이에 협조하여야 한다.

부칙 <대통령령 제 호, 2012. . >

이 영은 2012년 월 일부터 시행한다.

2. 「아동의 빈곤예방 및 지원 등에 관한 법률」 시행규칙(안)

제1조(목적) 이 규칙은 「아동의 빈곤예방 및 지원 등에 관한 법률」(이하 "법"이라 한다) 및 빈곤아동지원법 시행령에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(빈곤아동) 법 제3조제3호의 빈곤아동은 다음 각호의 하나에 해당하는 자로서 아동빈곤예방위원회(이하 "위원회"라 한다)의 심의에 의하여 빈곤아동으로 지정된 자로 한다.

1. 다음 각목의 하나에 해당하는 자로서 생계유지능력이 없는 자
 - 가. 부모가 사망하거나 생사가 분명하지 아니한 아동
 - 나. 부모가 정신 또는 신체의 장애·질병으로 장기간 노동능력을 상실한 아동
 - 다. 부모의 장기복역 등으로 부양을 받을 수 없는 아동
 - 라. 부모의 이혼이나 유기로 인하여 부양을 받지 못하고 있는 아동
 - 마. 부모의 이혼이나 불화 등을 이유로 가출한 아동
 - 바. 그 밖에 부모가 실직 등으로 경제적 능력을 상실하여 부양을 받을 수 없는 아동
2. 국민기초생활보장법 제5조에 해당하는 수급권대상자의 자녀인 아동
3. 한부모가족지원법 제5조에 해당하는 보호대상자의 자녀인 아동
4. 장애인복지법 제2조에 해당하는 장애인으로서 보호자로부터 돌봄을 받지 못하는 아동
5. 기타 위원회의 심의에 의하여 빈곤아동으로 지정된 자

제3조(빈곤아동의 신청) ① 관계 중앙행정기관의 장과 특별시장·광역시장·도지사 및 특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다) 및 시·도교육감이 제2조 각호에 해당하는 빈곤아동(이하 "빈곤아동"이라 한다)을 발견한 때에는 지체 없이 보건복지부장관에게 빈곤아동으로 지정해 줄 것을 신청하여야 한다.

② 아동보호기관의 장이나 그 종사자*가 빈곤아동을 발견한 때에는 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)에게 그 사실을 즉시 통보하여야 한다.

③ 빈곤아동으로 지정받고자 하는 자는 다음 각호의 서류를 구비하여 시장·군수·구청장에게 신청할 수 있다. 이 신청은 그 보호자, 친인척 또는 후견인이 대리할 수 있다.

1. 신청서
2. 가족관계증명서(보호자가 있는 때에는 보호자의 가족관계증명서 포함)

3. 납세증명서(보호자가 있는 때에는 보호자의 납세증명서 포함)
 4. 금융정보, 신용정보 또는 보험정보 제공 동의서(보호자가 있는 때에는 보호자의 금융정보, 신용정보 또는 보험정보 제공 동의서 포함)
 5. 기타 빈곤아동 지정에 필요하다고 인정되는 서류
- ④ 시장·군수·구청장은 빈곤아동에 해당하는 자를 발견하거나 제2항의 통보와 제3항의 신청을 받은 때에는 이 날로 부터 1월 이내에 이를 심사하여 빈곤아동에 해당한다고 판단한 때에는 지체 없이 시·도지사에게 이 사실을 통보하여야 한다.

* 「아동복지법」 제25조 아동학대 신고의무자를 의미함

제4조(빈곤아동의 지정과 통지 등) ① 보건복지부장관이 전조의 빈곤아동지정신청을 받은 때에는 즉시 관련서류를 위원회에 송부하여야 한다.

② 위원회는 제1항의 서류를 송부 받은 날로부터 3월(또는 1월)내에 빈곤아동 지정 여부를 결정하여 보건복지부장관에게 통보하여야 한다.

③ 제2항의 통보를 받은 보건복지부장관은 심의결과를 신청인과 신청인 거주지의 시·도지사 및 시·도교육감에게 지체 없이 통지하여야 한다. 이때 통지를 받은 시·도지사는 신청인 거주지의 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)에게 이 사실을 통보하여야 한다.

④ 빈곤아동으로 지정받지 못한 신청인은 통지받은 날로부터 3월 후 부터 빈곤아동 지정을 다시 신청할 수 있다.

⑤ 시·도지사, 시장·군수·구청장 및 시·도교육감은 특별한 사유가 있으면 제2항의 심의에 의하여 빈곤아동으로 지정되지 않은 자에 대하여도 빈곤아동에 준하여 필요한 지원을 할 수 있다.

제5조(빈곤아동지정의 해제) ① 빈곤아동으로 지정된 자는 경제적으로 자립능력을 갖춘 때에는 거주지의 시·도지사, 시장·군수·구청장 (시장·군수·구청장이 신청을 받은 때에는 이 사실을 관할 시·도지사에게 즉시 통보하여야 한다.) 및 시·도교육감에게 빈곤아동지정해제를 청구할 수 있다. 이 신청은 그 보호자, 친인척 또는 후견인이 대리할 수 있다.

② 제1항의 신청을 받은 시·도지사 및 시·도교육감은 그 사유가 정당하다고 인정되는 때에는 보건복지부장관에게 빈곤아동지정해제를 요청하여야 한다.

③ 시·도지사 및 시·도교육감은 빈곤아동이 제출한 서류가 허위임이 밝혀지거나 경제적 자립능력을 갖추었다고 판단한 때에는 빈곤아동 지정해제를 청구하여야 한다. 시장·군수·구청장은 이 사실을 안 때에는 즉시 시·도지사에게 통보하여야

한다.

④ 보건복지부장관이 필요하다고 인정하거나 제2항과 제3항의 요청을 받은 때에는 위원회의 심의를 거쳐 빈곤아동지정을 해제할 수 있다.

제6조(빈곤아동의 등록 및 관리) ① 보건복지부장관은 위원회로부터 빈곤아동으로 지정된 자를 통보받은 때에는 이를 빈곤아동대상명부(이하 '명부'라 한다)에 등록·관리하여야 한다.

② 보건복지부장관은 명부에 등록된 빈곤아동의 성명 등, 관련사항을 빈곤아동 거주지의 시·도지사 및 시·도교육감에게 통보하여야 하며, 통보를 받은 시·도지사는 이 사실을 빈곤아동 거주지의 시장·군수·구청장에게 통보하여야 한다.

③ 보건복지부장관은 명부를 빈곤아동의 지원과 대책수립 등의 목적을 위한 때 이외에 다른 목적을 위하여 사용하여서는 아니 된다.

④ 보건복지부장관, 시·도지사, 시장·군수·구청장 및 시·도교육감은 빈곤아동이 그 지정에서 해제되거나 성인이 된 때에는 명부에서 이를 삭제하여야 한다.

⑤ 명부를 관리하는 공무원은 명부에 기재된 사항에 대하여 업무상 필요한 때를 제외하고는 이를 공개하거나 누설하여서는 아니 된다.

제7조(실태조사의 방법과 내용) ① 보건복지부장관은 법 시행령 제4조제1항에 따른 실태조사를 함에 있어서는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 대상아동의 성별, 연령, 학력, 취업상태 등 일반특성에 관한 사항
2. 대상아동 가족의 행태 및 가족관계에 관한 사항
3. 대상아동 또는 그 가족의 경제상태에 관한 사항
4. 대상아동의 생활양식과 그 특성에 관한 사항
5. 대상아동 지원 관련 교육·상담 등 서비스 수요에 관한 사항
6. 그 밖에 빈곤아동의 현황 및 실태파악에 필요한 사항으로서 보건복지부장관이 정하는 사항

② 보건복지부장관은 전항의 실태조사를 함에 있어서 빈곤아동에 관한 전문성과 필요한 인력 및 장비를 갖춘 연구기관·법인 또는 단체에 의뢰하여 실시할 수 있다. 이때 소정의 비용을 지급하여야 한다.

③ 보건복지부장관은 빈곤아동에 관한 정책 및 기본계획 수립 등을 위하여 추가적인 조사가 필요할 때에는 법 시행령 제3조제1항에 따른 실태조사 외에 임시조사를 실시하여 이를 보완할 수 있다.

제8조(정책의 분석·평가를 위한 교육) 보건복지부장관은 관계 중앙행정기관, 시·도 및 시·도교육지원청의 소속공무원을 대상으로 법 시행령 제7조제1항에 따른 정책의 분석·평가 업무에 필요한 교육을 실시할 수 있다.

제9조(정책의 분석·평가에 관한 지침 등) ① 보건복지부장관은 법 시행령 제7조제1항에 따른 정책의 분석·평가를 수행할 수 있도록 분석·평가의 방향, 절차, 대상정책 및 세부기준 등에 관한 사항을 포함하는 지침을 마련하여 중앙행정기관의 장과 시·도지사 및 시·도교육감에게 통보하여야 한다.

② 중앙행정기관의 장과 시·도지사 및 시·도교육감은 제1항의 규정에 의한 지침에 따라 정책의 분석·평가계획을 수립·시행하고, 분석·평가계획 및 분석·평가결과를 보건복지부장관에게 제출하여야 한다.

③ 보건복지부장관은 제2항의 규정에 의하여 제출된 결과를 종합하여 연1회 위원회에 보고하여야 한다.

제10조(지역위원회의 이의신청) 법 시행령 제16조 제1항의 '특별한 사유'란 지역적 특성 또는 재정사정 등으로 인한 때를 말한다.

부칙 <보건복지부령 제 호, 2012. . >

이 영은 2012년 월 일부터 시행한다.

참고문헌

- 강명순, “아동의 빈곤문제해결을 위한 세계의 아동빈곤법”, 『2010년 국정감사 자료집 2』 (ㄱ호 2010-13호), 2010.10.13.
- 권은선/구인희, “빈곤이 아동의 건강에 미치는 영향”, 『사회복지학』 제62권 제4호, 한국사회복지학회, 2010.11.
- 김미숙, “위기의 한국아동실태와 정책적 대응방안”, 『보건복지포럼』 2007년 6월호.
- 김미숙, “한국의 아동빈곤실태와 정책과제”, 『보건복지포럼』 2008년 5월호.
- 김미숙·조애저·배화옥·김효진·홍미, “한국의 아동빈곤실태와 빈곤아동지원방향”, 『한국보건사회연구원 연구보고서(2007-13)』, 2007.
- 김태완, “아동빈곤에 대한 소고 : EU보고서를 중심으로”, 『보건복지포럼』 제165호, 한국보건사회연구원, 2010.
- 문영희, “「아동의 빈곤예방 및 지원 등에 관한 법률」의 개정 및 보완방안”, 『법과 정책연구』 제12집 제2호, 한국법정책학회, 2012.6.
- 류연규/백승호, “복지국가의 아동·가족복지지출과 아동빈곤율의 관계 - OECD 국가를 중심으로 -”, 『한국아동복지학』 제36호, 한국아동복지학회, 2011.
- 박병현, “한국의 빈곤아동문제와 아동복지정책”, 『한국 빈곤아동과 지역복지력 구축 심포지엄 자료집』(사) 부스러기사랑나눔회 등, 2006.6.9.
- 방경숙, “학령전기 빈곤 아동의 행동문제와 관련 요인”, 『한국간호교육학회지』 제15권 제2호, 한국간호교육학회, 2009.
- 배화옥, “OECD국가간 아동복지수준 비교와 한국사회에의 시사점”, 『보건복지포럼』 제118호, 한국보건사회연구원, 2007.6.
- 아야아베(阿部彩)/임덕영(번역자), “아동의 빈곤(子どもの貧困) : 일본의 불평등을 생각한다.”, 『정세와 노동』, 제61호, 노동사회연구소, 2010.
- 양건희, “영국의 아동빈곤법”, 『최신 외국법제정보』, 한국법제연구원, 2011.
- 유혜영, “미래를 고사시키는 아동빈곤”, 『열린전북』, 2010년 8월호.

- 이상은, “한국에서의 빈곤의 세대간 이전”, 「한국사회복지학」 제60권 제2호, 한국사회복지학회, 2008.
- 이완정·권혜진·양성은, “아동빈곤”, 제30권 제6호, 「아동학회지」, 한국아동학회, 2009.
- 정선욱, “빈곤 아동의 빈곤 인식에 관한 연구”, 「사회과학연구」 제27집 제1호, 경성대학교 사회과학연구소, 2011.
- 정익중, “빈곤아동·청소년을 위한 통합적 지원체계의 모색”, 「빈곤퇴치연구포럼 창립토론회 자료집」, 빈곤퇴치연구포럼, 2008.8.11.
- 조규범/이여진, “「아동의 빈곤예방 및 지원 등에 관한 법률」의 쟁점과 입법 과제”, 「이슈와 논점」 제389호, 국회입법조사처, 2012.2.23.

[Abstract]

A Study on the Direction of Revision in Enforcement Ordinance and Enforcement Regulation of 「Act of Prevention and Support of Child Poverty」

Moon, Young-Hee

Dept. of Social Welfare, Seoul Christian Univ., Associate Prof.

In South Korea, child welfare policy has not been managing the child poverty matters even though the number of children who are becoming poor has sharply increased due to family disorganization which is caused by runaway, divorce, separation, disease and death of their parents under social polarization and economic recession. However, according to the previous research into child poverty, it had considerably negative effects on whole parts of child development including physical and mental health, scholastic

achievement and prosocial behavior. Therefore, they couldn't escape from the poverty even when they reached adulthood. Hence, people called for government involvement in indigent child matters, and the necessity of early involvement for indigent child at the aspects of health, welfare and education were emphasized. Furthermore, enactment of 'Indigent Child Support Act' for prevention of indigent child and continuous and systematic support for them has been insisted by parliament and the academic world, and as a result of these efforts, the government legislated 'Act of Prevention and Support of Child Poverty : APSCP」(Act No. 10850, effects on July 15th, 2012) on July 14th, 2011.

APSCP is the first law which has been legislated in south Korea related to 'indigent child', in spite of this fact, it only has 11 Articles which includes very fragmentary and fundamental items, therefore, doubts on its effectiveness are being expressed. In addition, this Act has delegated significantly small number of items to its enforcement ordinance or enforcement regulation. Hence, the purpose of the enactment of APSCP and its basic ideology would be hardly achieved if the law is enacted within the limits of these items. Thus, substantial reinforcement of APSCP should be executed urgently for the appropriate operation of APSCP which aims for the prevention and support of child poverty. However, in the meantime, the crucial task is to properly enact the enforcement ordinance and enforcement regulation which determine the items delegated by this Act and necessary for the execution of this Act. Therefore, in this paper, I will suggest the revised bill(plan) of its enforcement ordinance and enforcement regulation which can reinforce the imperfection of this Act to promote effective operation of the prevention and support of child poverty.

Key words : Child, Child Poverty, Child Welfare, Child Poverty Act, Indigent Child Support Act

