

서울특별시의회 아동복지시설 국가보조사업 환원 촉구 건의안

심 사 보 고 서

의안 번호	1690
----------	------

2013년 3월 4일
보건복지위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2014년 1월 21일, 이순자 의원

나. 회 부 일 자 : 2014년 1월 23일

다. 상 정 일 자 : 제251회 서울특별시의회 임시회

제4차 보건복지위원회 (2014년 2월 27일 상정의결)

2. 제안설명 요지(보건복지위원회 위원 이순자)

- 「입양특례법」 개정 이후 서울시 관악구에 위치한 베이비박스에 유기아동이 급증하고 있고, 서울시의 유기아동수는 전년대비 3배 이상 늘어나 이틀에 한명 꼴로 발생하고 있음. 베이비박스에 버려진 아기들은 서울시 관내 아동양육시설에 분산 보호조치 되고 있으나, 급증하는 유기아동으로 인하여 아동복지시설은 이미 포화상태에 이르렀고, 아동복지예산지원 또한 과다하여 지원이 어려운 실정임.

- 한편, 아동복지는 ‘모든 사회복지의 기초’ 인 동시에, 차세대 국가의 원동력이 될 아동을 육성하기 위한 ‘미래를 향한 투자’ 로 국가 지원이 필수적인 것으로 인식되어 왔으나, 현실은 지방분권화 정책에 따라 ‘지방이양’ 시킨 결과, 지방자치단체의 재정자립도에 따라 보육시설 아이들의 간식비 등 각종의 복지서비스 격차 등이 발생하는 등 심각한 부작용이 나타나고 있고, 특히 서울시와 같이 유기아동이 급증하고 있는 지방자치단체의 복지지출 부담이 커지고 있는 상황임.

- 따라서, 서울시의회는 이상의 문제 해소를 위하여 아동복지시설 운영을 중앙정부 차원에서 책임지고 추진할 수 있도록 국고보조사업으로 환원하고 예산지원을 확대할 것을 촉구하기 위해 제안함.

3. 이송처

- 대한민국 국회, 기획재정부, 보건복지부, 안전행정부

4. 검토보고 요지(수석전문위원 양재대)

1) 개요

- 이 건의안은 유기아동에 대한 중앙정부 차원의 문제해결을 위하여 아동복지시설운영을 지방이양사업에서 국고보조사업으로 환원할 것을 촉구 건의하기 위한 것임.

2) 건의안에 대한 타당성 검토

(1) 베이비박스 개요 및 법적 지위

- ‘베이비박스’는 버려진 아기의 생존이 가능하도록 온도, 습도 등 생명보호장치가 달린 상자를 일컫는 것으로, 우리나라에서는 현재 서울시 관악구 소재의 주사랑공동체 교회(목사 이종락)에서 2009년 12월부터 전국에서 유일하게 운영하고 있음.
- 그러나 현행법상 베이비박스 설치 자체는 「형법 제272조 및 아동복지법 제17조, 제71조」에 위반하여 보호자의 아동유기라는 위법행위를 방조하고 영아유기를 조장하는 불법행위로 규정되어 있음¹⁾.

(2) 유기아동 발생 현황

- 전국의 유기아동은 매년 꾸준히 증가하고 있는 가운데, 특히 서울시 소재 베이비박스에 버려지는 아동은 2010년 4명이었던 것이 2013년 12월 현재 224명으로 증가하였음. 이는 2013년 한 해 동안 한 주 평균 4.3명이 베이비박스에 버려지고 있는 실정임.

〈서울시 유기아동 발생 현황〉

(단위 : 명)

구분		계	2010년	2011년	2012년	2013년
서울	소 계	385	24	43	79	239
	베이비박스	319	4	24	67	224
	그 외	66	20	19	12	15

- 지역별 유기아동 증감율을 살펴보면, 서울시의 경우 2011년 70.8%였던 것이

1) <외국 사례>

- 유럽의 여러 나라도 베이비박스가 운영되나, 대부분 합법적인 복지체계는 아님
- 독일 80곳, 이탈리아 10여곳, 헝가리 12곳, 폴란드는 16곳, 스위스는 1곳 운영
- 일본은 신생아 포스트를 운영하였으나 인권단체의 권고에 의해 최근 폐쇄

2012년에 92.7%로 매년 증가하는 추세이지만 이에 반해 같은 기간 동안 지방은 감소하고 있는 추세임²⁾. 이는 전국의 유기아동이 서울시 관내 베이비 박스로 집중되고 있는 것으로 해석 됨.

〈유기아동 연도별, 지역별 발생현황〉

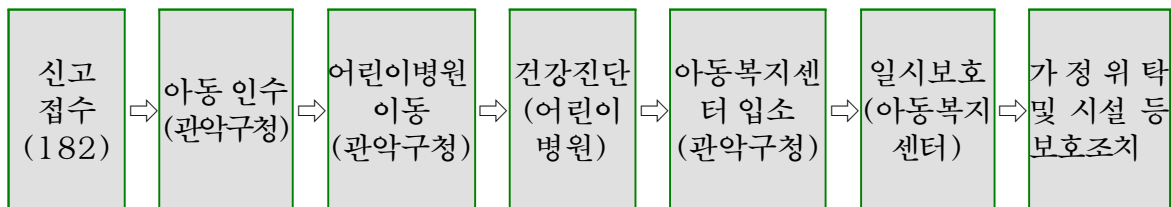
(단위 : 명(증감율%))

구분	계	2010년	2011년	2012년
계(전국)	322	84	105(25.0%)	133(26.6%)
서울	소 계	144	24	41(70.8%)
	베이비박스	93	4	22(450%)
	그 외	51	20	19(△5.0%)
지방	소 계	178	60	64(6.7%)
	경기	63	23	24(4.3%)
	기타지역	115	37	40(8.1%)
베이비박스 제외 전국소계	229	80	83(3.8%)	66(△20.5%)

(3) 유기아동 보호조치 경로 및 아동복지시설 수요 충족을 등

- 베이비박스에 유기된 아동은 베이비박스가 소재한 관악구에 인도되어 서울시어린이병원에서 건강검진을 받은 이후 서울시아동복지센터에서 일시보호 조치 된 이후, 서울시 관내 아동양육시설로 분산 보호조치 되어 짐.

〈베이비박스 접수 유기아동의 보호 조치 경로〉



- 베이비박스 설치 이후, 그동안 이곳에 유기된 아동수는 '13년 12월말 현재 총 319명으로, 이 가운데 275명이 서울시 관내 아동복지시설로 인도되어졌음.

2) 2011년과 2012년의 지역별 유기아동의 발생율을 살펴볼때도, 서울의 경우 39%→59%로, 지방은 60%→40%로 증감하여, 서울은 크게 늘어난 반면에 지방은 크게 감소하고 있는 것으로 나타남. (자료출처: 서울시 아동청소년 담당관)

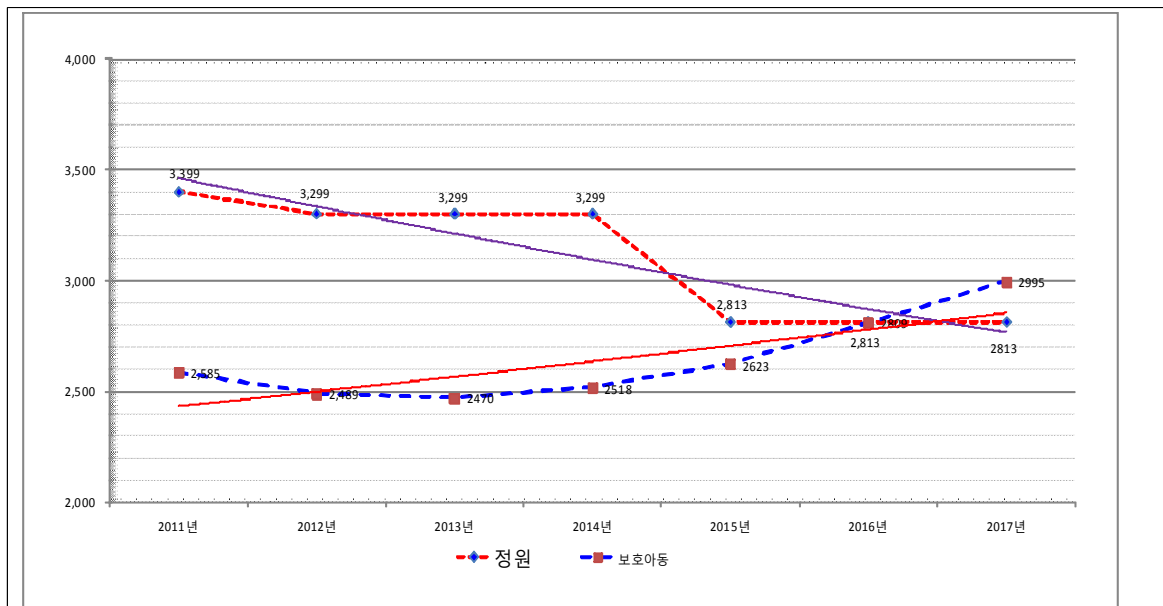
〈베이비박스 접수 아동의 이후 조치 현황〉

(단위: 명)

연도	합계	양육 시설	그룹 홈	장애인 시설	귀가	가정 위탁	사 망	병원입 원증	국내 입양	국외 입양	기타
2010	4	0		3					1		
2011	24	12		8				4			2
2012	67	57		4				6			
2013	224	206		6	2			10			

- 이러한 추세라면, 향후 서울시 관내 아동복지시설의 아동복지 시설수요 공급 충족율은 '16년 100%로 포화상태에 이를 것으로 전망되며³⁾, 현재 관내 아동복지시설들에서는 24개월 미만의 유기아동의 급증으로 인하여 유기아동 보호에 따른 인력난 등의 어려움을 크게 호소하고 있는 상황임.

〈유기아동 증가에 따른 아동복지시설 수요 충족율〉



3) 「아동복지법」 개정으로 시설 정원은 2012년 3,299명에서 2015년에는 2,813명으로 17.3% 감소하게 됨. 이에 반해 유기아동 수요는 '13년 기준으로 볼때 전년대비 76.1% 증가(예상)되어, 2016년 시설 수요 충족률이 포화 상태에 이를 것으로 전망됨.
 - 시설수요 충족률 = 공급(총공급 아동양육 시설입소자 총정원 수)/수요(유기아동 포함 아동복지시설 입소 수요수)

- 또한, 이와 같은 유기아동의 증가 추세는 아동복지시설 지원 예산 증가에 직접적으로 영향을 미치고 있는데, 유기아동 보호조치를 위해 서울시의 경우 향후 '14년부터 '16년까지의 3개년 동안 총 270억원이 추가로 소요될 것으로 전망됨.

〈유기아동 증가에 따른 아동복지시설 예산 증가 추계4〉

(단위: 백만원, %)

예산구분	합계 (A+B+C)	2014년 (A)	2015년 (B)	2016년 (C)
계	27,007	8,990	8,210	9,807
아동복지시설운영지원	26,133	8,562	7,987	9,584
아동복지시설생활아동지원	874	428	223	223

(4) 아동복지시설 운영의 지방이양사무로서의 한계 및 중앙환원 제외

- 한편, 아동복지시설 운영 사무는, 2005년 지방분권화 사업이 추진되면서 지방이양 사무로 구분⁵⁾되어 현재에 이르고 있음.
 - 그러나, 이처럼 상기사무가 지방이양 되면서, 지방자치단체의 재정능력 및 지방자치단체장의 의지 등에 따라 각종 복지 공급(인프라, 서비스) 및 아동복지시설 종사자의 인건비 등이 지방자치단체 별로 상이하어, 지역간 복지 불균형 현상이 나타나고 있는 상황임.
- 이와 관련하여, 사회복지 지방이양사업과 관련된 학술 논문들에서도 이러한 문제점을 지적하며⁶⁾, 아동복지시설 운영을 비롯한

4) 산출근거: 별첨자료

5) 2005년 지방분권화 사업(분권교부세 제도) 추진 당시, 국고보조사업 총 533개 중 149개 사업이 지방이양사무로 구분되어졌고, 이 가운데 보건복지부 소관 사업은 아동복지시설 운영을 포함한 총 67개 사업임.

6) 김상철 외(2010), '참여정부 이후 지방복지재정 구조변화에 관한 연구: 서울시 국고보조금사업과 지방이양사업을 중심으로', 사회복지정책
구인회 외(2009), '사회복지 지방분권 개선방안 연구', 사회복지연구

생활시설운영은 “전국적인 범위에서 기획, 집행되어야하기 때문에 국고보조사업으로 환원하는 것이 바람직하다⁷⁾” 는 주장이 지속적으로 제기되어 왔음.

- 이런 가운데, 지난 ‘12년 9월 기획재정부에서는 ‘지방재정 건전화를 위한 기능 및 재원조정 방안마련’ 을 발표하면서, 정신·장애인·노인 양로시설 운영사업의 경우 수요 편중⁸⁾으로 일부 지방자치단체의 부담이 가중되고 있다는 점등을 고려하여, 국고보조사업으로 환원하기로 하였으나, 여기에 아동복지시설 운영은 제외되었음.
- 그러나, 앞서 살펴보았듯이 현재 서울시 소재 베이비박스에는 전국의 유기아동이 집중되고 있는 실정이며, 이로 인해 서울시 관내 아동복지시설 운영에 상당한 어려움이 있고, 덧붙여 서울시에도 예산 등의 부담이 가중되고 있다는 점을 감안해 볼 때, 아동복지시설운영이 국고보조사업에서 제외된 것은 그 형평성면에서도 문제가 있다 할 것임.

(5) 종합정리

- 이상의 내용을 종합해볼 때, 유기아동에 대한 중앙정부 차원의 문제해결을 위하여 아동복지시설운영을 지방이양사업에서 국고보조사업으로 환원할 것을 촉구건의하기 위한 본 건의안은 그 타당성이 인정됨.

이재정(2011), ‘사회복지분야 국고보조사업의 문제점 및 개선과제’, 국회예산정책처

이혜은 外(2005), ‘사회복지사업의 지방이양에 따른 과제와 전망’, 한국사회복지조사연구

7) 구인회 外(2009), ‘사회복지 지방분권 개선방안 연구’, 사회복지연구

8) 기획재정부의 보도자료에 따르면, 분권교부세 사업중 수요편중 사업으로 제시된 사례는 충북 음성 꽃동네의 사례를 제시하였으며, 타지역 주민입소비율 89.6% 수준(1,955명 중 1,752명)에 이르고 있다고 보고하고 있음.

▣ 별첨자료.

<유기아동 증가에 따른 아동복지시설 예산 증가 추계 산출내역>

구분	2014년		2015년		2016년	
계	8,990,491		8,210,175		9,807,592	
보육사 지원 (교대 포함)	아동 3당 2인		'15.1~7(아동 3당 2인) '15.7~12(아동 2당 2인)		아동 2인당 2인	
인건비	8,178,773	400명('13~'14년순증가인원)×2/3(보육사)×38,338천원(생활지도원 15호봉 기준)×0.8년	7,987,083	- 기간 : '15.1~7 250명('15년순증가인원) × 2 / 3 (보육사)×38,338천원(생활지도원 15호봉 기준)×1/2년 - 기간 : '15.7~12 250명('15년순증가인원) × 1 / 1 (보육사)×38,338천원(생활지도원 15호봉 기준)×1/2년	9,584,500	250명('16년순증가인원) × 1 / 1 (보육사)×38,338천원(생활지도원 15호봉 기준)
간호사 지원	아동 30명당 1인					
인건비	383,380	10개소×38,338천원(생활복지사 15호봉 기준)				
관리운영비	428,338	400명×89,237원(3세미만)×12월	223,092	250명×89,237원(3세미만)×12월	223,092	250명×89,237원(3세미만)×12월

5. 질의 및 답변요지 : 생략

6. 토론요지 : 없음

7. 소위원회 의 심사보고 요지 : 구성하지 않았음

8. 심사결과 : 원안가결 (출석위원 전원 찬성)

9. 소수의견의 요지 : 없음

10. 기타 필요한 사항 : 없음

서울특별시의회 아동복지시설 국가보조사업 환원 촉구 건의안

의안 번호	1690
----------	------

발의년월일 : 2014년 1월 21일

발 의 자 : 이순자, 정세환, 김태희,
김동욱, 신원철, 김상현,
이상호, 운명화, 정희석,
김제리, 강태희, 장정숙,
이강무, 김광수(노원)
의원 (14명)

1. 주 문

- 서울시의회는 유기아동에 대한 중앙정부 차원의 문제해결을 위하여 아동복지시설운영을 지방이양사업에서 국고보조사업으로 환원할 것을 촉구한다.

2. 제안이유

- 「입양특례법」 개정 이후 서울시 관악구에 위치한 베이비박스에 유기아동이 급증하고 있고, 서울시의 유기아동수는 전년대비 3배 이상 늘어나 이들에 한명 꼴로 발생하고 있음. 베이비박스에 버려진 아기들은 서울시 관내 아동양육시설에 분산 보호조치 되고 있으나, 급증하는 유기아동으로 인하여 아동복지시설은 이미 포화상태에 이르렀고, 아동복지예산지원 또한 과다하여 지원이 어려운 실정임.
- 한편, 아동복지는 ‘모든 사회복지의 기초’인 동시에, 차세대 국가의 원동력이 될 아동을 육성하기 위한 ‘미래를 향한 투자’로 국가지원

이 필수적인 것으로 인식되어 왔으나, 현실은 지방분권화 정책에 따라 ‘지방이양’ 시킨 결과, 지방자치단체의 재정자립도에 따라 보육시설 아이들의 간식비 등 각종의 복지서비스 격차 등이 발생하는 등 심각한 부작용이 나타나고 있고, 특히 서울시와 같이 유기아동이 급증하고 있는 지방자치단체의 복지지출 부담이 커지고 있는 상황임.

- 따라서 서울시의회는 이상의 문제 해소를 위하여 아동복지시설 운영을 중앙정부 차원에서 책임지고 추진할 수 있도록 국고보조사업으로 환원하고 예산지원을 확대할 것을 촉구하기 위해 제안함.

3. 이송처

- 대한민국 국회, 정부(기획재정부, 보건복지부, 안전행정부)

4. 붙임 : 서울특별시의회 아동복지시설 국가보조사업 환원 촉구 건의안

서울특별시의회 아동복지시설 국가보조사업 환원 촉구 건의안

「입양특례법」 개정 이후 서울시 관악구에 위치한 베이비박스에 유기아동이 급증하고 있고, 전국 각지에서 아기를 버리기 위해 서울로 올라오고 있다는 언론보도가 잇따르고 있다. 실제 서울시 통계에 따르면 유기아동수가 전년대비 3배 이상 늘어나 이들에 한명꼴로 발생하고 있는 실정이다.

베이비박스에 버려진 아기들은 관할 구청을 통해 「서울특별시 어린이 병원」에서 건강검진을 실시하고, 「서울특별시 아동복지센터」에서 일시보호조치를 한 후, 관내 아동양육시설에 분산 보호조치 되고 있다. 그러나 급증하는 유기아동으로 인하여 서울시 관내 아동복지시설은 이미 포화 상태에 이르렀고, 아동복지예산지원 또한 과다하여 지원이 어려운 상황에 이르고 있다.

그동안 아동복지는 ‘모든 사회복지의 기초’인 동시에, 차세대 국가의 원동력이 될 아동을 육성하기 위한 ‘미래를 향한 투자’로 국가지원이 필수적인 것으로 인식되어 왔다.

그러나, 현실은 아동시설운영 등 대부분의 아동복지 사업에 대하여 지방분권화 정책에 따라 ‘지방이양’ 시킨 결과, 건강하게 자라나야 할 아동들이 지방자치단체의 재정자립도에 따라 자립정착금의 차이가 발생하고, 보육시설에서 먹는 간식비 격차도 생기는 등 부작용이 심각하게 나타나고 있다.

더욱이, 최근에는 부모의 경제력과 무관하게 무상보육 및 무상급식이 실시되는 등 국가적 차원의 보편적 복지의 실현이 점차로 확대 되고 있음에도 불구하고, 보호 대상의 최선순위가 되어야 할 버려지는 아이를 키우는 일은 지방자치단체에서 알아서 하라고 하는 정부의 정책에 대하여 안타까움을 금할 수 없다.

또한, 최근의 분권교부세 대상 지방이양사업 중 수요편중으로 일부 지방자치단체 부담이 가중되고 있는 정신·장애인·노인양로시설 운영 사업은 2015년부터 국고보조사업으로 환원하도록 하였으나, 아동복지시설 운영은 제외시킴으로써 서울시와 같이 유기아동이 급증하고 있는 지방자치단체의 복지 부담을 더욱 가중시키고 있다.

이에 제8대 서울시의회는 이러한 작금의 현실을 직시하고, ‘아동복지의 미래를 향한 투자’이며, ‘부모가 돌보지 못하는 아동을 양육하는 것은 국가의 기본적 책무’라는 기본원칙을 되새기며, 대한민국 국회와 중앙정부에 다음과 같이 건의한다.

첫째, 아동복지시설 운영은 지방자치단체가 책임져야 하는 사업이 아니라 중앙정부 차원에서 추진되어야 할 국가사업이므로, 아동복지시설지원 사업을 지방이양사업에서 국고보조사업으로 환원하고 예산 지원을 확대하라.

둘째, 유기아동을 양육하는 업무를 지방자치단체의 책무로만 맡겨두지 말고, 국가의 미래를 짊어질 일꾼을 육성한다는 신념으로 국가적 차원에서 접근하여 대책을 마련하라.

대한민국 국회와 중앙정부는 이상의 서울특별시의회 건의안을 적극 수렴하여, 복지예산 100조원 시대에서 아기를 버리는 무책임하고 반인륜적인 일들이 다시는 발생하지 않도록, 그리고 그 아이들은 대한민국이 함께 키워야 할 아이들이라는 인식을 갖고 국가적 차원에서 문제를 해결할 것을 강력히 촉구하는 바이다.

2014년 1월 일

서울특별시의회 의원 일동