

2002년도 인권상황 실태조사
연구용역사업보고서

아동·청소년 인권침해법령 조사 연구

국가인권위원회

아동·청소년 인권침해법령 조사 연구

국가인권위원회 2002년도 인권상황 실태조사
연구용역사업 최종 보고서를 제출합니다.

2002. 12. 27.

연구자 박창남(동해대학교 교수)

심희기(연세대학교 교수)

윤찬영(전북대학교 교수)

이찬진(해람합동법률사무소 변호사)

차 례

아동복지법 / 윤찬영 (전주대학교)	1
I. 서론	3
1. 연구목적 및 문제제기	3
2. 연구방법 및 내용	5
II. 아동의 인권에 관한 국제선언 및 협약	6
1. 아동의 권리에 관한 제네바 선언(Declaration of Geneva)	6
2. 세계인권선언	7
3. 아동권리선언(UN Declaration on the Rights of the Child)	8
4. 국제인권규약(A, B규약)	9
5. 아동권리에 관한 국제협약	11
III. 아동인권에 관한 외국의 입법례	13
1. 영·미의 아동법	13
2. 캐나다의 아동복지법	14
3. 외국 입법의 특징	16
IV. 아동에게 필요한 인권의 개념과 종류	17
1. 인권으로서 기본권	17
2. 아동의 인권과 기본권	17
3. 아동 인권 분류	18
V. 아동복지법상 아동인권	21
1. 산재되어 있는 아동 인권 관련 규정	21
2. 인권규정의 규범적 정당성	21
3. 인권규정의 실효성	23
4. 아동복지법과 CRC	26
VI. 결론 : 아동의 인권보장을 위한 법체계	28
1. 인간으로서의 존엄성 및 행복추구권	28
2. 평등권	29

3. 자유권	29
4. 사회권	30
5. 실효적 장치	31
참고문헌	33
가정폭력범죄의처벌등에관한특례법, 가정폭력방지및피해자보호 등에관한특례법 / 이찬진 (변호사)	35
I. 서론	37
1. 연구목적 및 문제제기	37
2. 연구방법 및 내용	39
II. 아동학대·방임의 실태	41
1. 아동학대·방임의 정의	41
2. 아동학대·방임의 실태	43
III. ‘특례법’과 ‘보호법’의 개관 및 운용 실태	48
1. ‘특례법’과 ‘보호법’ 개관	48
2. ‘특례법’의 운용실태	51
IV. 가정폭력 관련 외국의 입법 기준과 가정폭력관련 아동권리조항의 검토	62
1. UNHCR의 가정폭력관련법제 관련 96년 모범 입법례 권고안의 검토 ..	62
2. CRC 중 가정폭력관련법제와 관련된 아동권리 조항의 검토	65
V. 특례법 및 관련법상의 개선사항	68
1. 아동복지법 개정과 아동학대에 대한 아동보호전문기관 및 수사 기관의 개입 구조	68
2. 미국에서의 가정내의 아동학대와 아동보호서비스 연계 실태	71
3. 가정폭력관련법제상의 아동인권 침해법령 검토의 문제점	76
4. 결론 : ‘특례법’과 ‘관련법’의 CRC상의 아동권 보장을 위한 개선사항 ..	79
참고문헌	84

노동관련 법령 / 박창남 (동해대학교)	87
I. 서론	89
II. 국내 법률 검토	93
1. 아동·청소년 노동권 일반에 관한 사항	93
2. 실업계 고등학교 학생의 현장실습	132
3. 가출청소년의 생계형 아르바이트	140
III. 결론	148
참고문헌	149
청소년성보호법과 UN아동권리조약 / 심희기 (연세대학교)	153
I. 연구목적과 연구내용·방법	155
II. ‘상업적 착아동 성취’를 예방·억제하려는 국제규범의 형성·발전	161
1. 1990년에 성립한 아동권리조약	161
2. 상업적 아동 성착취(CSEC)	163
3. 스톡홀름 컨그레스	165
4. ‘요코하마 컨그레스’의 ‘요코하마 세계공약’	167
5. 무력분쟁과 상업적 성착취에 관한 선택의정서	170
III. 현행 성보호법의 국내적 상황과 문제점	171
1. 표현의 자유 측면에서의 비판	171
2. 이중처벌금지 측면에서의 비판: 성보호법상의 신상공개처분의 위헌성 여부와 CRC	181
IV. ‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘행동과제’에 대한 한국정부의 이행상황과 개선방향	195
1. ‘조정과 협력’ 분야	199
2. 예방	207
3. 보호: 아동의 상업적 성착취 행위들의 범죄화와 실효적인 법집행	226
4. 회복과 재통합(Recovery and Reintegration)	254

5. 아동의 참여	269
V. 결론	271
참고문헌	273
[부록 1] 아동의 상업적 아동 성착취에 관한 제1차 세계회의 선언문과 행동과제 (스웨덴, 스톡홀름, 1996년 8월 27~31)	292
[부록 1-2] Declaration and Agenda for Action 1st World Congress against Commercial Sexual of Children Stockholm, Sweden, 27-31 August, 1996	300
[부록 2] 2001 요코하마 세계 공약	310
[부록 2-1] THE YOKOHAMA GLOBAL COMMITMENT 2001	315

표 차 례

<표 1> 가정폭력실태 조사	43
<표 2-1> 성장과정에서 부모로부터 경험한 폭력과 가정폭력 가해 경험유무(변화순 외, 2001: 136)	44
<표 2-2> 성장과정에서 형제로부터 경험한 폭력과 가정폭력 가해 경험유무(변화순 외, 2001: 137)	44
<표 3> 학대유형(곽덕영, 양승희; 269)	45
<표 4> 학대아동현황(곽덕영, 양승희; 270)	46
<표 5> 아동학대 신고접수에 따른 보호조치 현황	46
<표 6> 아동학대신고자 현황	47
<표 7> 처음 폭력시 귀하는 어떠한 태도를 취했습니까?(중복응답)	55
<표 8> 현재의 폭력시 귀하는 어떠한 태도를 취했습니까?(중복응답) 문항	55
<표 9> 현재 우리나라에 가정폭력에 관한 특례법이 있다는 것을 알고 계십니까?(2001년 상반기만 응답)	56
<표 10> 남편의 폭력을 가정폭력특례법에 의해 경찰에 신고한 적이 있습니까?(2001년 상반기만 응답)	56
<표 11> 경찰에 신고한 경험이 “있다면” 경찰은 어떤 태도를 보였습니까?(응답자 49명, 중복응답)	57
<표 12> 경찰에 신고한 적이 “없다면” 그 이유는 무엇입니까? (응답자 61명, 중복응답)	58
<표 13> 아동권리 국제협약(1989)의 내용분석	66

아동·청소년 인권침해법령 조사 연구

- 아동복지법 -

윤 찬 영 (전주대학교)

I. 서 론

1. 연구목적 및 문제제기

아동은 미래사회를 구성하고 이끌어 나갈 주인공이다. 우리 사회가 아동을 어떻게 받아들이고 있으며 어느 정도 대우하느냐 하는 것은 한편으로는 아동 개인의 성장과 인성 형성에 지대한 영향을 미칠 것이며, 또 한편으로는, 한 사회의 미래 운명을 좌우할 것이다. 따라서 매우 중요한 사안이라 하겠다.

그러나 실제로 아동은 완전한 사회구성원으로 대우받지 못한다. 기껏해야 ‘미완성의 어른’ 또는 ‘어른의 종속물’로 인식되는 것이 일반적이다. 인류 역사상 아동의 인권에 관심을 갖게 된 것은 근대 이후의 일이다. 루소(J.J.Rousseau)의 소설 에밀(Emile)에서 아동의 독립성과 아동으로서의 완성을 강조하면서 하나의 독자적인 인격체로서 아동을 발견하기 시작한 것이다. 인간은 태어날 때부터 즉, 아동은 선한 존재이며, 아동은 발달단계를 거치며 성장하는 존재로서 아동기에는 소극적 교육을 통한 자연본성의 보존을 꾀해야 한다는 것이다(안인희, 1997). 그러니까 아동을 인권의 관점에서 보기 시작한 것은 인류 역사상 그리 오래 된 일이 아닌 것이다.

또한 서양의 오랜 구빈법 역사 속에서 요보호 아동들은 도제로 보내졌고, 이는 산업화와 자본주의 발달 과정에서 가혹한 소년노동의 문제로 등장하게 되어 공장법(Factory Act)이 등장하게 되는 배경을 이루었다(윤찬영, 2001:30~31). 생산의 담당자로서 착취의 대상이었던 아동이 제도적으로 보호되기 시작한 것이다.

이러한 아동을 현대사회에서 여성, 장애인, 노인 등 다른 사회복지 대상자 집단과 비교해 볼 때, 아동은 사회적인 차원에서 자발적이고 주체적인 입장과 역량을 갖기 어렵기 때문에 어른들의 보호, 아니면 학대(유기, 방임 포함) 속에서 존재할 수밖에 없다. 이러한 연유로 아동의 인권은 중요하게 다루어지지 않고 오히려 무시되는 경향이 강하다. 또한 부모나 가족이 없는 아동의 인권은 더욱 열악한 처지에 놓여 있다. 반대로 어떤 아동들은 부모의 과잉보호 속에서 주체적 성장을 방해받기도 한다.

일반적으로 인권이 보장되는 형태는 다양하겠지만, 법의 형태로 인권을 보장하는

것이 가장 기본적이고 일반적이라고 할 수 있겠다. 그렇다면 현재 아동에 관하여 가장 일반적이고 기본적인 사항을 규율하고 있는 아동복지법은 아동의 인권을 제대로 보장하고 있는가? 물론, 아동복지법은 “아동의 권리에 관한 국제협약”을 준거로 하여 2000년 4월에 전면 개정되어 아동의 인권신장에 기여한 것으로 보인다. 그러나 여전히 선언적 규정이 중심이며, 아동학대 등에 관하여는 실효성 측면에 미흡한 점들이 있다.

이에 본 연구에서는 다음과 같은 문제를 연구하고자 한다.

1) 아동에 필요한 인권은 어떠한 것들인가?

아동도 존엄한 인간으로서 인정되어야 하지만, 아동은 고유한 특징으로 인해 다른 인구층과 달리 고려되어야 하는 인권의 품목들이 있을 것이다. 예컨대, 장애인이 장애인이기 때문에 이동권이나 접근권의 보장이 필요하듯이, 아동은 아동이기 때문에 성장과 관련하여 특별한 내용의 인권을 보장받아야 할 필요가 있을 것이다. 이러한 아동 인권의 품목을 명확히 하는 것은 현행 아동복지법에 대한 평가와 앞으로 개선책을 제시하는 기준 내지 틀로서 이용될 수 있을 것이다.

2) 아동복지법의 내용은 아동의 인권보장에 적절한가?

그렇다면, 우리나라 현행 아동복지법은 일반적인 아동의 인권과 특수한 상황에 놓여 있는 아동의 인권을 보장하기에 적합한 구조를 가지고 있는가? 우리나라 아동들에게 적용되는 아동복지법의 내용을 인권의 관점에서 분석함으로써 장점과 단점들을 찾아내어 법 개선의 지표로 사용될 수 있도록 하고자 한다.

3) 아동의 인권 보장을 위해 아동복지법체계는 어떻게 개선되어야 하는가?

아동복지법은 아동복지법뿐만 아니라 관련되는 여러 개의 법으로 흩어져 있다. 이 법들이 아동의 인권보장을 위해 어떻게 구성되고 관계를 맺어야 하는지, 어떤 내용들을 규정해야 하는지를 살펴볼 예정이며, 본 연구의 결론으로서 제기될 것이다.

2. 연구방법 및 내용

본 연구는 기본적으로 이론 및 법·제도에 관련된 연구이다. 따라서 주로 문헌연구에 의해 이루어진다. 아동복지법 및 아동의 인권에 관한 국내외 문헌 고찰을 중심으로 연구가 이루어질 것이며, 필요에 따라 관계 전문가 또는 현장 실무자와 면접하여 의견과 판단을 듣는 면접법이 사용될 예정이다.

연구의 내용과 논리의 구성은 다음과 같다.

1) 아동 권리에 관한 국제조약 및 외국의 입법례 고찰

일반적인 아동의 인권개념 및 이념과 국제적인 기준으로서 국제조약의 내용을 토대로 하여 아동인권의 일반적 기준을 정리한다. 이것은 우리나라 아동복지법의 내용을 분석하고 개선책을 제시하는 일반적인 도구로 사용될 것이다.

2) 아동복지법의 내용체계 분석

아동복지법이 법다운 법으로 존재하기 위해 그것은 규범적 정당성과 실효성을 동시에 충족해야 할 것이다. 특히 아동의 인권과 관련하여 그것이 규범적으로 타당한 인권의 내용과 기준을 규정하고 있는지 살펴보아야 할 것이며, 또한 인권을 구현하기 위한 절차적이고 실질적인 규정체계가 마련되어 있는지를 분석해야 할 것이다.

3) 아동의 인권보장을 위해 바람직한 입법의 형태

아동의 인권보장을 위해 현행 아동복지법과 여타 관련된 입법들 즉, 영유아보육법, 입양촉진및절차에관한특례법 등의 관계를 고려하여 아동복지법의 바람직한 체계를 제시한다.

II. 아동의 인권에 관한 국제선언 및 협약

일반적으로 국제협약이나 조약과 같은 국제법은 그것을 비준한 국가에 있어서 당해 국가의 국내법과 동일한 효력을 갖는다. 우리 헌법도 이를 인정하고 있다. 헌법 제 6조 제1항은 헌법에 의해 체결 공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 갖는다고 규정하고 있다. 여기에서 ‘국내법’과 같은 효력이란 그것이 헌법인지 법률인지 불명확하지만, 내용에 따라 헌법 또는 법률의 지위를 가질 수 있을 것이다.

우리나라는 1991년 12월 20일 “아동의 권리에 관한 국제협약”을 비준하였다. 이에 따라 이 협약은 국내법과 동일한 효력을 갖는다고 볼 수 있겠다. 따라서 여기에서는 이 협약을 중심으로 아동의 권리, 인권 등에 관한 국제 조약이나 협약 등을 살펴보고 아동의 제반 권리에 대해 분류해보고자 한다.

1. 아동의 권리에 관한 제네바 선언(Declaration of Geneva)

이것은 아동의 권리에 관하여 세계 최초로 채택된 선언문이다. 1923년 쟁(Jebb) 여사에 의해 제정되었고, 이듬해인 1924년 9월 26일 국제연맹 제5차 총회에서 채택되었다. 그리하여 이 선언은 1959년 ‘아동권리선언’, 1989년 ‘아동의 권리에 관한 국제협약’으로 계승되었다.

이것은 제1차 세계대전으로 인해 당시 아동들이 처한 기아, 질병, 고아, 부랑, 영양실조 등 비참한 상황 속에서 아동을 구제하고 보호하기 위한 선언이었다. 이 선언의 전문은 “모든 나라의 사람들은 인류가 아동에 대하여 최선의 것을 줄 의무를 지고 있다는 것을 인정하고 인종·국적 또는 신조에 관한 어떤 이유에도 상관없이 모든 아동에게 아래의 사항을 보장할 것을 선언하며 또한 자신의 의무로서 수락한다”라고 그 기본적 이념을 밝혔다.

이 선언의 본문은 다음과 같다.

제1조 아동의 신체적, 정신적인 면에서 정상적인 발달에 필요한 모든 수단들이 아동에게 주어져야 한다.

제2조 굶주린 아동에게는 음식이 제공되어야 하고, 병든 아동은 치료를 받아야 하고, 발달지체 아동은 회복을 위해 도움을 받아야 하며, 비행 아동은 갱생되도록 하여야 하며, 고아와 부랑아에게는 주거와 원조가 주어져야 한다.

제3조 아동은 위협에 처했을 때 가장 먼저 구제되어야 한다.

제4조 아동은 생계를 유지할 수 있는 위치에 있어야 하며, 또한 모든 형태의 착취로부터 보호되어야 한다.

제5조 아동은 그 재능의 개발이 결국 인류에게 공헌하게 된다는 인식 하에 양육되어야 한다.

이 선언에서는 아동에게 ‘최선의 것’을 제공해야 한다는 것과 ‘가장 먼저 구제’해야 한다는 이념이 매우 중요하다. 이것은 나중에 이어지는 국제선언이나 협약의 사상적 기초가 되었다. 또한 이 선언의 내용은 아동의 정상적인 발달, 기본적인 인간적 욕구의 충족 등 복지권을 중심으로 이루어졌다.

2. 세계인권선언

제1차 세계대전에 이어 제2차 세계대전이 발발하여 인류를 파멸 직전까지 몰고 가는 불행이 세계를 휩쓸었다. 이에 1945년 국제연합이 창설되어 평화와 인권을 강조하였다. 이듬해 국제연합은 그 산하의 경제사회이사회에 아동의 권리선언을 제정할 것을 요청하였다. 이에 경제사회이사회는 ‘제네바선언’을 개정하고자 하였다. 그러나 이에 앞서 경제사회이사회는 그 산하의 인권위원회로 하여금 더욱 긴급하게 ‘국제권리장전’ 제정을 촉구하였다. 국제평화와 인권존중을 위해 권리장전이 추진되었으며, 이것은 선언, 조약, 실시방법으로 구성하게 되었으며, 그 중 선언 부분이 1948년 12월 10일 ‘세계인권선언(The Universal Declaration of Human Rights)’으로 채택된 것이다.

이 선언은 문명국가의 헌법에서 규정하는 기본권 수준의 권리들을 담고 있는데, 그 중 아동의 권리에 관하여 두 개의 조항을 가지고 있다.

제25조 ② 어머니와 그 자녀는 특별한 보호와 원조를 받을 권리를 갖는다. 모든 아동은 적자(嫡子)이든 아니든 동일한 사회적 보호를 받는다.

제26조 ① 모든 사람은 교육을 받을 권리를 갖는다. 적어도 기초교육은 무상이어야 하며, 초등교육은 의무적이어야 한다.

③ 부모는 자녀가 받는 교육의 종류를 선택하는 우선적 권리를 갖는다.

이것은 아동의 기본적인 생존권, 평등권, 교육받을 권리 등을 선언하고 있다. 이것은 후에 제정되는 아동권리선언의 전제이자 기초가 되었다.

3. 아동권리선언(UN Declaration on the Rights of the Child)

이 선언은 아동의 권리에 관한 제네바 선언을 토대로 하여 1946년부터 논의가 시작되었고, 국제연합(UN) 인권위원회가 최종안을 작성하여 1959년 11월 20일 제14차 총회에서 만장일치로 채택되었다. 제네바 선언이 아동을 보호와 구제의 차원에서 보았다면, 이것은 인권으로서 아동의 권리를 인정하였다. 또한 1948년 12월 10일 제정된 세계인권선언은 보편적인 인권을 규정하였으나 아동만을 대상으로 하여 그 특수성을 반영한 것이 아니라 오히려 그 전제 내지 기초가 된 선언이었다. 또한 아동권리선언을 독자적으로 제정하게 되면 세계인권선언의 권위가 낮아질 것을 우려해 제정이 늦춰지기도 하였다. 그러나 1959년 아동권리선언은 제네바 선언의 한계를 세계인권선언의 이념을 통해 넘어 서서 아동의 특성을 강조하는 아동의 권리를 선언하게 되었던 것이다.

이 선언은 전문에서 기본적 인권과 인간의 존엄 및 가치의 중요성, 무차별 평등과 자유권의 이념을 확인하고, 아동이 신체적, 정신적으로 미성숙하기 때문에 특별한 법적 보호를 포함하는 특별한 보호와 배려를 필요로 한다는 것을 전제하고, 인류가 아동에게 최선의 것을 줄 의무가 있음을 선언하고, 아동이 행복한 삶을 영위하고 자신과 사회의 복지를 위하여 여러 가지 자유와 권리를 누릴 수 있도록 부모, 남녀, 민간단체, 지방자치단체, 정부에 대하여 아동의 권리 인식과 권리 준수를 위해 입법 기타 조치를 취할 것을 요청하였다.

그리고 본분은 10개 조로 규정하였다.

제1조 모든 아동은 어떠한 차별도 없이 평등하게 이 선언에서 규정한 모든 권리를

갖는다.

제2조 아동은 특별한 보호를 받는다. 신체적·지적·도덕적·정신적·사회적 발달을 위한 기회와 편의를 제공받아야 한다. 이 경우 “아동의 최선의 이익”이 최 대한 배려되어야 한다.

제3조 모든 아동은 성과 이름 그리고 국적을 가질 권리가 있다.

제4조 아동은 사회보장 급여를 받을 권리가 있다.

제5조 신체·정신·사회적 장애가 있는 아동은 특수한 치료·교육·보호를 받는다.

제6조 아동은 완전하고 조화로운 인격의 발달을 위해 가능한 한 가정 내에서 그 부모로부터 애정과 이해를 받아야 한다. 어떠한 경우에라도 애정과 도덕적, 물질적 보장이 이루어진 환경에서 양육되어야 한다. 가정이 없는 아동에게는 특별한 보호가 이루어져야 한다.

제7조 교육을 받을 권리

제8조 아동은 모든 상황에 있어서 최우선으로 보호와 구제를 받아야 한다.

제9조 아동은 방임, 착취, 학대로부터 보호되어야 한다. 고용과 매춘의 대상이 되어서는 아니 된다.

제10조 아동은 모든 형태의 차별을 조장할 우려가 있는 관행으로부터 보호됨과 동시에 이해·관용의 정신 아래 그리고 그 능력과 재능을 인류를 위해 바친다는 의식 아래 키워져야 한다.

이 선언은 제네바 선언을 토대로 권리의 형태를 구체화하였다. 아동을 단순히 보호와 구제의 대상에서 더 나아가 권리의 주체로 인식한 것이다. 또한 세계인권선언의 보편적 권리 이념을 토대로 하여 아동의 신체의 자유권, 복지권, 발달권, 교육권 등을 규정하였다.

그러나 이것은 조약의 형태로 이루어지지 못하고 선언으로 그치게 되었다.

4. 국제인권규약(A, B규약)

UN 경제사회이사회에 설치된 인권위원회는 ‘세계인권선언’을 조약으로 만들기 위해 노력하였다. 이 과정에서 자본주의국가들과 사회주의국가들의 입장 차이로 하나의 조약을 만드는 데 어려움이 있었으며, 그 결과 두 개의 조약을 이끌어 냈다. 하나는 ‘경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제인권규약(A규약)(International Covenant

on Economic, Social, and Cultural Rights)’이고, 다른 하나는 ‘시민적·정치적 권리에 관한 국제인권규약(B규약)(International Covenant on Civil and Political Rights)’이다. 이 규약들은 1966년 12월 16일 제21차 UN총회에서 채택되었고, A규약은 1976년 1월, B규약은 1976년 3월에 발효되었다. 우리나라는 1990년 A, B규약에 가입했다.

이 규약은 각 국가의 준수 의무를 규정하고 각 국가에게 법적 효력을 부여했다는 점에서 세계인권선언보다는 강행성 내지 실효성을 갖는 국제법문서라 할 수 있다.

먼저, A규약 중 아동의 권리와 관련하여 가정과 모성의 보호, 소년노동의 제한, 교육받을 권리 등을 규정하고 있다.

제10조 ① 가정이 부양아동의 양육과 교육에 책임을 맡고 있는 동안에는 가능한 광범위한 보호와 지원이 부여된다.

② 임신부에게는 분만 전후 적절한 기간 동안 특별한 보호가 제공된다. 이 기간 중 근로 임신부에게는 유급휴가 또는 적당한 사회보장의 혜택이 있는 휴가가 제공된다.

③ 가문 또는 여타 조건에 의한 어떠한 차별도 없이, 모든 아동과 연소자를 위해 특별한 보호와 원조 조치가 주어진다. 아동과 연소자는 경제적, 사회적 착취로부터 보호된다. 아동과 연소자를 도덕 또는 건강에 유해하거나 또는 생명에 위협하거나 또는 정상적 발육을 저해할 우려가 있는 노동에 고용하는 것은 법률에 의해 처벌할 수 있다. 당사국은 또한 연령을 제한하여 그 연령에 도달하지 않은 아동에 대한 유급노동에의 고용이 법률로 금지되고 처벌할 수 있도록 한다.

이 규약은 태아 때부터 모성보호를 통하여 보호하기 위한 것이며, 특히 아동의 노동과 착취에 대해 강력하게 제한하는 규정을 가지고 있다. 또한 B규약은 다른 국제선언이나 조약에 비해 가정과 아동의 권리를 강조한 규약이다. B규약 제24조는 아동의 권리를 독립적으로 규정하고 있다.

제24조 ① 모든 아동은 인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 국가·사회적 배경, 재산, 출생 등에 있어서 어떠한 차별도 없이, 그리고 아동이 속한 가정, 사회, 국가가 소수집단이라는 이유로 불이익을 받지 않도록 보호받을 권리를 갖는다.

② 모든 아동은 출생 즉시 등록시켜야 하며 이름을 갖게 해야 한다.

③ 모든 아동은 국적을 가질 권리를 갖는다.

이 규약은 아동의 평등권, 생명권, 국적권 등 기본적인 시민권(civil rights) 차원의 권리를 선언한 것이다. ②항과 ③항의 권리는 부모가 해줘야 하는 권리이고 ①항은 보호받을 권리가기 때문에, 전체적으로 B규약은 아동을 권리주장의 주체로 인정하기 보다는 권리의 향유자로 표현하고 있다.

5. 아동권리에 관한 국제협약

1989년 UN총회는 1924년 국제연맹의 ‘아동권리선언(제네바선언)’ 이후 65년만에, 그리고 1959년 UN ‘아동권리선언’ 이후 30년만에 드디어 ‘아동권리에 관한 국제협약(Convention on the Rights of the Child)’을 채택했다. 이 조약의 배경은, 후진국에서는 영유아의 사망률과 아사하는 아동이 증가하는 문제가 있고, 선진국에서는 아동학대, 약물, 성매매, 소년범죄 등이 증가하여 아동문제가 국제사회 전반적으로 심각한 상태에 이르렀다는 점에 있다.

따라서 이 협약은 “아동의 최선의 이익”이 관념적 구호에서 그치지 않고, 단순히 자비로운 보호자의 보호를 넘어 아동이 실질적으로 권리의 주체로 승인된 기념비적인 국제문서로 평가된다.

이 협약은 전문과 54개 조문으로 이루어져 있다. 이 중에서 아동의 권리를 정리해 보면 다음과 같다.

- 제2조 평등권 : 차별금지
- 제3조 아동의 최선의 이익 최우선적 고려
- 제6조 생명권
- 제7조 생명권, 국적권, 부모로부터 양육받을 권리
- 제8조 신분보장
- 제9조 부모로부터 분리되지 않을 권리
- 제10조 가족의 재결합을 위한 출입국 보장
- 제11조 국외 불법 이송 금지
- 제12조 의사표현의 자유
- 제13조 의사교환의 자유
- 제14조 사상, 양심, 종교의 자유
- 제15조 결사·집회의 자유

- 제16조 사생활 보호, 명예권
- 제17조 정보 및 자료 접근권
- 제18조 부모의 양육책임
- 제19조 유기, 학대, 착취로부터 보호
- 제20조 결손아동 특별보호
- 제21조 입양에서 아동 최선의 이익 고려
- 제22조 난민 아동 보호
- 제23조 장애아동 보호
- 제24조 건강권
- 제25조 치료권
- 제26조 사회보장수급권
- 제27조 걱정생활권
- 제28조 교육받을 권리
- 제30조 소수자 아동 존중
- 제31조 휴식과 여가의 권리
- 제32조 경제적 착취 및 유해노동으로부터 보호
- 제33조 마약 및 향정신성 물질로부터 보호
- 제34조 성적 착취 및 학대로부터 보호
- 제35조 유괴, 성매매, 거래로부터 보호
- 제36조 모든 형태의 착취 금지
- 제37조 고문, 사형 금지
- 제38조 무력분쟁시 아동보호
- 제39조 희생된 아동의 보호
- 제40조 소년범의 인권보호

이러한 권리의 내용은 생존권, 보호권, 발달권, 참여권 등으로 분류될 수 있으며, 국제인권규약 A, B규약의 내용이 구체화, 분화된 것으로 이해할 수 있다.

이 협약은 단순히 정치적 선언에 그치는 것이 아니라 서명국은 비준 2년 이내에 이행 보고서를 제출해야 하고 의무를 이행해야 하는 구속력을 갖는 실효성 있는 국제법으로서 의의를 갖는다.

Ⅲ. 아동인권에 관한 외국의 입법례

1. 영·미의 아동법

미국은 1991년부터 발효된 아동법(The Children Act)이 일반법으로 존재하며, 기타 다양한 아동복지 관련법들을 가지고 있다. 연방정부의 법으로는 아동학대예방및치료법(CAPTA, Child Abuse Prevention and Treatment Act, 1996)과 입양및가정안전법(ASFA, Adoption and Safe Families Act) 등이 있다.

영국의 아동법은 아동권리에 관한 국제협약(CRC) 비준에 따라 1989년 개정되었다. 이 법에 의해 부모, 법원, 지방당국이 아동보호에 대해 책임을 지고 아동의 최우선의 이익을 위해 노력하도록 규정하고 있다. 특히, 아동의 보호와 양육은 부모가 가정에서 하는 것이 가장 적절하다는 신념을 나타내고 있어, 법원도 아동의 부모가 동의에 반하거나 아동의 복지에 기여하지 않는 판결을 내릴 수 없도록 하였다.

그리하여 법원은 다음과 같은 명령원칙들을 가지고 있다.

- ① 비명령 추정(No Order Presumption) : 부모는 법원의 도움이나 과정 없이 아동의 문제에 영향을 주는 결정을 내릴 수 있으며, 불가피하게 법원에 신청하더라도, 법원은 부모의 동의를 유도해야 하며, 명령을 내리는 것이 그렇지 않는 경우에 비해 더 낫다고 판단될 때에만 명령을 내릴 수 있다.
- ② 부모책임명령(Parental Responsibility Order) : 미혼부도 아동의 모와 부모책임을 합의하면 아버지로서 책임을 공유할 수 있는 능력 인정
- ③ 가족부조명령(Family Assistance Order) : 부모의 이혼이나 별거에 관련된 갈등으로부터 생기는 문제들을 극복하기 위해 단기간의 아동 및 그 가족을 보호, 지원하도록 하는 명령을 내릴 수 있다.
- ④ 거소명령(Residence Order) : 법원은 아동의 최우선의 이익을 고려하여 거소를 지정할 수 있다.
- ⑤ 접촉명령(Contact Order) : 부모로부터 분리되어 보호받고 있는 아동에 대하여 부

모 또는 친지들이 합의하지 못할 때 법원이 방문, 체류 등의 직접적인 접촉과 편지, 전화 같은 간접적인 접촉을 명령하는 것이다.

- ⑥ 특별조치명령(Specific Issue Orders) · 금지조치명령(Prohibited Steps Orders) : 법원은 아동의 이익을 위해 특별한 작위 또는 부작위 명령을 내릴 수 있다.
- ⑦ 보호 및 지도감독명령(Assesment, Care and Supervision Orders) : 법원은 아동 및 가족이 위험한 상태에 있을 때, 사회복지서비스 당국에 보호서비스를 명령할 수 있다.

2. 캐나다의 아동복지법

캐나다 BC(British Columbia)주의 경우 아동, 가족 및 지역사회서비스법(Child, Family, and Community Service Act, 1996)과 아동보호법(Child Care BC Act, 2001) 등이 있다.

1) 아동보호법

아동보호법은 가족 내에서 부모에 의해 보호되거나 학교의 보호 아래 교육을 받고 있는 아동 외에 아동시설에서 보호를 받는 아동들을 위해 시설을 지원하고 서비스를 제공하려는 법이다.

2) 아동, 가족 및 지역사회서비스법

이 법은 원주민 아동을 포함한 모든 아동에게 서비스를 제공하기 위한 법이다. 아동의 안전과 복지를 궁극적인 목적으로 하는 이 법의 해석과 운영은 다음과 같은 원칙을 준수한다.

- ① 아동은 학대, 유기, 그리고 위해 또는 위해의 위협으로부터 보호받을 자격이 있다.
- ② 아동의 보호와 양육에 대해서 가족은 우선적인 환경이며, 아동보호의 책임은 일차적으로 부모에게 있다.

- ③ 가족이 가용한 지원서비스를 가지고 아동에게 안전과 양육의 환경을 제공할 수 있다면, 지원서비스가 제공되어야 한다.
- ④ 아동과 관련된 결정을 내릴 때 아동의 견해는 반드시 고려되어야 한다.
- ⑤ 혈연관계 및 확대가족에 아동을 연계시키는 것은 가능한 한 유지되어야 한다.
- ⑥ 원주민 아동의 문화적 정체성은 보전되어야 한다.
- ⑦ 아동에 관련된 결정은 시의 적절한 방법으로 이루어지고 실행되어야 한다.

또한 서비스 전달의 원칙은 다음과 같다.

- ① 가족과 아동에게 가용한 서비스에 대해 고지되어야 하고 그들에게 영향을 미치는 결정에 참여할 수 있도록 권장되어야 한다.
- ② 원주민 가족과 아동을 위한 서비스 전달에 원주민들이 관여되어야 한다.
- ③ 서비스는 그것을 받는 사람들의 문화적, 인종적 및 종교적 유산과 욕구에 민감하게 계획되고 제공되어야 한다.
- ④ 서비스는, 어디에서든 가능하고 적절하게, 정부의 다른 부서와 지역사회 기관들의 서비스와 통합되어야 한다.
- ⑤ 지역사회는, 어디에서든 가능하고 적절하게, 가족과 아동에 대해 예방적이고 지지적인 서비스를 포함하여 서비스 계획과 전달에 관여되어야 한다.

이 법이 목적으로 하는 아동의 최선의 이익은 다음과 같은 경우를 포함한다.

- ① 아동의 안전
- ② 아동의 신체적 그리고 정서적 욕구와 발달의 수준
- ③ 아동의 보호에서 지속성의 중요성
- ④ 아동이 그 부모 또는 타인들과 맺는 관계의 질과 그 관계를 유지하는 효과
- ⑤ 아동의 문화적, 인종적, 언어적, 종교적 유산
- ⑥ 아동의 견해
- ⑦ 의사결정이 늦어질 때 아동에게 미치는 효과

3. 외국 입법의 특징

영미권 국가들의 아동 및 아동복지 관련법들의 특징은 우선, 아동에 관하여 단일법이 존재하지 않는다는 것이다. 포괄적으로 아동법이나 아동보호법 등이 존재하고 아동이 처한 문제 영역별로 다양한 입법이 이루어져 있다. 시설아동, 가출아동, 학대받는 아동, 입양아동 등 문제영역의 아동과 그에 대한 서비스들이 각각의 법으로 규정되어 있는 것이다. 즉, 우리나라 아동복지법과 같은 아동의 보호에 대한 일반법이 존재하고 특수하고도 심각한 문제 영역에 대해 특별법이 존재하는 체계를 이루고 있다.

개별법들은 나름대로 구체적인 내용체계를 구축하고 있다. 그리하여 실제적인 측면과 절차적인 측면의 아동의 권리를 포괄하고 있고, 권리의 품목이 다양하다.

IV. 아동에게 필요한 인권의 개념과 종류

1. 인권으로서 기본권

인권은 인간으로서 당연히 소유하는 권리로서 의미를 갖는다. 이러한 인권의 개념과 성격에 대해서는 법학, 철학, 정치학, 사회학 등 다양한 관점에서 논의되고 있으나 인간이 인간으로서 존재하기 위해 인간에게 부여되었다고 인정되는 권리를 말한다.

그러므로 인권은 인간이면 누구에게나 적용되고 분배되는 보편성을 가지고 있다. 이것은 인간이 인간에게 인위적으로 부여한 것이 아니라 천부적으로 소유하는 권리이다. 따라서 어떤 인간도 타인의 인권을 침해할 수 없는 불가침성을 갖는다. 이것은 일시적이거나 제한된 영역에서만 인정되는 것이 아니라 항구적으로 인정되는 것이다.

이러한 인권은 자연권(natural right)으로서의 성격을 띠며, 헌법은 이것을 기본권(Grundrecht)으로 규정하고 있다. 우리 헌법은 제10조에서 모든 국민의 인간으로서의 존엄과 가치를 인정하고 행복추구권을 규정하고 있으며, 이를 불가침의 기본적 인권으로 선언하고 있다. 또한 제37조 제1항에서는 국민의 자유와 권리가 헌법에 열거되지 아니 한 이유로 경시될 수 없다는 것을 강조하고 있다. 즉, 자연권으로서 인권을 헌법의 기본권으로 인정한다는 것이다.

2. 아동의 인권과 기본권

우리 헌법에는 아동에게 적용되는 특수한 권리를 규정하지 않고 있다. 단지, 제31조 제2항에서 자녀의 초등교육과 법률이 정하는 교육을 받게 할 의무, 제34조 제4항에서 청소년에 대한 국가의 보호의무, 제36조 제3항에서 모성보호에 대한 국가의 책임을 규정함으로써 간접적으로 아동의 교육받을 권리와 생존권, 태아 및 유아의 안전과 건강에 대한 권리를 인정하고 있다. 그러나 앞에서 보았듯이 제37조 제1항의 규정에 따라 헌법의 규정에 열거되지 아니 한 인권도 모두 인정되고 보장되어야 하기 때문에

아동의 인권은 헌법적으로 인정된다고 보아야 할 것이다.

이렇게 본다면 헌법상 기본권 중에서 아동은 참정권을 제외한 인간의 존엄과 가치, 행복추구권, 자유와 평등, 자유권, 교육받을 권리, 인간다운 생활을 할 권리 등에 있어서 성인과 마찬가지로 보장되어야 한다. 물론, 참정권이 영구적으로 배제되는 것은 아니라고 보아야 할 것이다.

그러므로 아동의 인권 역시 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권을 토대로 하여 자유권(재산권 포함), 평등권(헌법 제11조)과 사회권으로 구성된다고 볼 수 있다. 자유권은 우선 신체의 자유권(헌법 제12조)을 기본으로 하여 자유권 제반(헌법 제13조~제23조)이 인정된다고 볼 수 있다.

사회권은 교육받을 권리(헌법 제31조), 근로의 권리(헌법 제32조), 인간다운 생활을 할 권리(헌법 제34조 제1항), 환경권(헌법 제35조 제1항 및 제2항), 주거권(헌법 제35조 제3항), 가정 및 모성보호, 건강권(헌법 제36조) 등이 포함될 것이다.

3. 아동 인권 분류

앞에서 살펴 본 국제법과 외국의 입법을 통해 발견할 수 있었던 다양한 아동인권을 분류하는 방법은 다음과 같이 다양하게 제시된다. 이것을 통해서 아동인권의 품목을 체계적으로 정리할 수 있다. 몇 가지 대표적 사례를 소개하고 이 글에서 취할 분류방법을 제시해본다.

1) ISCA(International Save the Children Alliance)의 분류(ISCA, 1993)

- ① 생존권 : 아동이 생명을 유지하고 최상의 건강과 의료급여를 받을 권리
- ② 보호권 : 아동이 차별·학대·방임·착취로부터 보호를 받고 난민아동·법률 저촉 아동·소수민족 아동이 특별보호를 받을 권리
- ③ 발달권 : 아동이 정규적·비정규적 교육을 포함한 모든 종류의 교육을 받고, 신체적·정서적·사회적으로 성장하는 데 필요한 평균수준의 생활을 누릴 권리
- ④ 참여권 : 아동이 관련된 일에 대해 자신의 의사를 자유롭게 표현할 권리

여기에서 보호권과 참여권은 모두 자유권에 속하는 것이며, 평등권은 분류되지 않았고, 차별로부터의 보호를 보호권에 편입시켰다. 또한 생존권과 발달권은 모두 사회권에 속하지만, 이렇게 두 개의 범주로 분류한다면 건강권은 발달권에 포함되는 것이 적절하다고 본다.

2) 국제인권규약에 따른 분류(안동현, 1999)

- ① 경제·사회·문화적 권리(A규약) 영역 : 점진적 권리
건강권, 교육권, 사회보장수급권, 여가권 등
- ② 시민·정치적 권리(B규약) 영역 : 즉각적 권리
생명권, 국적권, 가족과 재결합할 권리, 평등권, 소년범 보호 등

국제인권규약이 두 개의 영역으로 분류된 것은 이론적인 근거에서라기보다는 자본주의국가와 사회주의국가의 입장 차이 때문에 분리된 것으로서 권리의 유형을 분류하는 논거로서는 부적절하다. 또한 점진적 권리와 즉각적인 권리의 구별이 내용상 일차하지 않는 면이 있다.

3) 기본권에 따른 분류

모든 인권을 수용하고 있는 헌법 기본권의 분류를 활용하여 아동의 인권을 분류하는 것이 유용할 것으로 본다. 헌법이 보장하는 기본권 중에서 아동의 인권과 관련하여 몇 가지 항목으로 요약해본다.

- ① 인간의 존엄 및 행복추구권 : 생명권, 성명권, 국적권, 신분보장
- ② 평등권 : 차별금지
- ③ 자유권 : 착취·학대·폭력으로부터 보호, 고문·사형 금지, 의사표현의 자유, 의사교환의 자유, 사생활 보호, 사상·양심·종교의 자유, 결사·집회의 자유, 정보와 자료에의 접근권, 참여권 등
- ④ 사회권 : 가정에 대한 권리, 교육받을 권리, 사회보장 수급권, 적정생활권, 건강권, 노동보호, 휴식 및 여가권 등

아동도 하나의 인간으로서 기본적인 존엄성을 갖는 존재이고 따라서 행복을 추구할 권리를 갖는다(헌법 제10조). 이를 기초로 하여 기본적인 시민권으로서 자유권과 평등권을 들 수 있겠다. 자유권은 신체의 자유권을 중심으로 표현의 자유, 양심의 자유 등이 포함된다. 여기에서 참여권은 아동 개인의 자유로운 의사표현의 결과로 보아 자유권에 포함시킨다.

V. 아동복지법상 아동인권

1. 산재되어 있는 아동 인권 관련 규정

우리나라 아동복지법이 아동의 인권에 관한 모든 조항을 담고 있는 것은 아니다. 다른 법률에 아동의 인권과 복지에 관한 사항들이 규정되어 있기도 하다. 예컨대 이혼한 부부의 경우 자녀의 지위와 관계에 대해서는 민법, 입양에 관하여는 입양촉진및절차에관한특례법, 보육에 관해서는 영유아보육법, 장애아동의 교육에 관해서는 특수교육진흥법, 그리고 청소년보호법 등 여러 법에 산재되어 있다(이혜원, 2001:283).

여기에서는 아동복지법을 중심으로 인권관련 규정을 살펴본다.

2. 인권규정의 규범적 정당성

아동복지법상 아동의 인권과 관련된 규정은 기본이념(제3조)을 상위의 규범으로 하고 이를 이행할 책임(제4조)에 관한 규정이 있고, 구체적으로는 아동의 건강 및 안전(제9조), 아동보호조치(제10조), 시설보호아동에 대한 퇴소조치(제11조), 아동학대 관련규정(제24조-제28조), 금지행위(제29조) 등의 규정들이 마련되어 있다.

구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

1) 기본이념(법 제3조)

아동복지법의 기본이념은 “아동권리에 관한 국제협약(이하 “CRC”라 한다)”의 이념을 따른다. 그리하여 무차별 평등(제1항), 가정에서의 인격발달(제2항), 아동의 최우선의 이익 고려(제3항) 등이 이념으로서 채택되어 있다.

특히 제1항에서 아동 자신 또는 부모의 성별, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애유무, 출생지역 등 차별의 범주와 기준을 제시하고 있는데, 이는 예시적 규정이므로, 외

모에 대한 차별 또한 금지된다고 보아야 할 것이다.

2) 책임(법 제4조)

아동 및 장애아동의 권익과 안전, 건강, 양육 등에 대한 국가 및 지방자치단체, 아동의 보호자, 모든 국민의 책임을 규정하고 있다. 이러한 책임은 아동의 권리를 예정한 것인데, 그러나 책임에 상응하는 아동의 권리를 주장하기에는 매우 추상적이고 선언적이다.

3) 아동의 건강 및 안전(법 제9조)

아동의 건강 및 안전을 위해 아동의 보호자, 아동복지시설 및 아동용품 제작·설치·관리하는 자, 영유아보육시설 및 초중고교의 장의 교육의무 등을 규정하였다. 아동의 안전과 건강에 대한 권리를 선언한 규정이다.

4) 보호조치(법 제10조) 및 퇴소조치(법 제11조)

상담·지도, 대리양육, 위탁보호, 시설입소, 특수치료 또는 요양에 대해서 필요한 경우 지방자치단체장이 조치를 취하도록 규정하고 있다. 또한 시설에 거주하는 아동이 18세에 달했거나 보호의 목적을 달성했을 경우 퇴소조치하는 것이다.

이는 아동의 사회권을 보호하는 규정이며, 시설에서 퇴소조치를 하는 것은 아동의 자유권을 보호하려는 취지이다. 그러나 18세 된 아동이 실질적으로 생존 또는 자립할 수 있는 능력이 없는 경우 퇴소조치는 자유권을 인정하면서도 생존권을 외면하는 것이 될 수 있다.

5) 후견인에 대한 아동의 견해 존중(법 제13조)

법원이 아동의 후견인을 선임 또는 해임할 때에는 아동의 의견을 존중하여야 한다. 이것은 CRC 제12조의 권리와 같은 맥락에 있다.

6) 아동학대 등의 금지행위(법 제29조)

아동의 인권을 보장하기 위해 아동에게 해서는 안 될 행위들을 규정하고 있다. 여기에서 금지되는 행위란 신체적 학대, 성적 학대, 정서적 학대, 방임, 아동매매, 음행매개, 장애아동을 공중에 관람시키는 행위, 구걸강요, 금품에 의한 양육알선, 아동에 제공된 금품의 목적 외 용도 사용 등이다. 이것은 아동의 신체의 자유권을 중심으로 하는 자유권을 침해하는 행위들에 대해 금지 명령이 주종을 이루는 것이고, 아동을 보호하는 경우 보호금품의 정당한 사용을 강조하고 있다.

여기에서 아동학대라 함은 보호자를 포함한 성인에 의하여 아동의 건강·복지를 해치거나 정상적 발달을 저해할 수 있는 신체적·정신적·성적 폭력 또는 가혹행위 및 아동의 보호자에 의하여 이루어지는 유기와 방임을 말한다(법 제2조 제4호).

그런데 이러한 정의는 아동학대의 구성요건이 “발달 저해”, “가혹” 등 너무 추상적이고 포괄적인 표현으로 규정되어 있어 자칫하면 오히려 학대 가해자의 인권을 침해할 소지가 크다. 아동학대가 범죄로 규정되는 한 그 구성요건을 명확하게 할 필요가 있다.

또한 구성요건이 추상적이고 포괄적이어서 실제 법 적용에 있어서도 아동에게 유리하지 못하다. 게다가 우리나라는 훈육과 체벌이 구별되기 어려운 문화적 특징을 가지고 있어서 매우 구체적이고 조작적인 정의를 필요로 한다고 본다. 왜냐하면 구성요건의 모호성으로 인하여 실제 아동학대로 처리되지 않은 사례들이 많기 때문이다. 따라서 학대의 요건을 명확하게 규정해야 아동과 그 가해자의 인권 모두를 균형있게 보장할 수 있겠다.

3. 인권규정의 실효성

아동의 인권에 관한 규정이 타당하게 규정되어 있다 하더라도 그것을 현실적으로 구체화해줄 수 있는 실효성 있는 규정체계가 마련되지 못한다면, 그것은 사문화될 수 있다. 권리를 실현해줄 수 있는 조직체계 및 인력, 재정조달, 권리구제, 벌칙 등에 관한 규정들이 체계적으로 갖춰지는 것이 필요하다.

1) 조직체계 및 인력

아동의 권리와 복지서비스 제공을 위해 아동복지법이 마련하고 있는 조직체계는 보건소(법 제8조), 아동복지시설(법 제14조 이하), 아동전용시설(법 제17조), 긴급전화(법 제23조), 아동보호전문기관(법 제24조) 등이다. 민간의 다양한 아동복지시설을 제외하면 국가 또는 공공기관의 아동복지 전달체계가 충분하게 확보되어 있지 못하다. 시·도 및 시·군·구의 아동복지지도원이 전달체계를 구성하고 있다.

이와 관련된 인력은 아동위원(법 제6조), 아동복지지도원(법 제7조), 아동복지시설 종사자(법 제19조) 등이 규정되어 있다. 아동복지지도원은 직접적인 서비스를 제공하거나 아동의 인권 침해를 직접 다루는 경우보다는 조사, 알선, 의뢰 등 간접적 서비스를 담당하며, 읍·면·동사무소에 배치하지 않으면 서비스 전달체계로서 기능과 역할을 기대하기 어렵다.

2) 재정조달

법의 실효성은 아무래도 재정보호와 밀접한 관련을 갖게 된다. 그러나 현행 아동복지법은 아동복지시설에 비용보조(법 제31조) 외에 급여 및 서비스의 재정에 대한 국가 및 지방자치단체의 부담이 명시되어 있지 않아 아동복지와 인권에 대한 국가의 책임을 담보하는 실효적인 법규로서 별 의미를 갖지 못한다.

3) 권리 실현 및 구제 절차

현재로서는 아동수당 등 생존권 보장을 위한 급여체계가 없는 실정이며, 아동학대의 경우 이에 대한 조치 과정이 규정되어 있다. 아동학대를 알게 된 경우 누구나 아동보호전문기관 또는 수사기관에 신고할 수 있으나 다음의 자는 의무적으로 신고하여야 한다(법 제26조 제2항).

- ① 초·중등교육법 제19조의 규정에 의한 교원
- ② 의료법 제3조의 규정에 의한 의료기관에서 의료업을 행하는 의료인
- ③ 아동복지시설의 종사자 및 그 장
- ④ 장애인복지법 제37조의 규정에 의한 장애인복지시설에서 장애아동에 대한 상담·

치료·훈련 또는 요양을 행하는 자

- ⑤ 영유아보육법 제37조의 규정에 의한 보육시설의 종사자
- ⑥ 윤락행위등방지법 제11조 및 제14조의 규정에 의한 복지시설의 종사자 및 여성복지상담소의 상담원
- ⑦ 모자복지법 제7조 및 제20조의 규정에 의한 모자복지상담소의 상담원 및 모자복지시설의 종사자
- ⑧ 가정폭력방지및피해자보호등에관한법률 제5조 및 제7조의 규정에 의한 가정폭력관련상담소의 상담원 및 가정폭력피해자보호시설의 종사자
- ⑨ 아동복지지도원 및 사회복지사업법 제14조의 규정에 의한 사회복지전담공무원

이러한 신고를 접수한 기관은 필요한 경우 응구조치를 의뢰하여야 하고 보호조치를 취해야 한다(법 제27조). 법원의 심리과정에서 보조인을 두어야 하며, 피해자와 신뢰관계에 있는 자의 동석을 허가할 수 있다(법 제28조).

4) 벌칙

법의 실효성을 높이기 위해 이 법에 의한 아동의 권리를 침해하거나 손해를 가한 자에게는 형벌을 부과해야 할 것이다. 금지행위(법 제29조)를 위반한 자는 형벌에 처한다(법 제40조).

- ① 아동매매 및 음행, 음행매개 행위 : 10년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금 (같은 조 제1호)
- ② 아동학대행위, 장애아를 공중에 관람시키는 행위, 구걸시키는 행위 : 5년 이하의 징역 또는 1천 5백만 원 이하의 벌금(같은 조 제2호)
- ③ 아동양육 알선하고 금품취득, 아동에 증여된 금품 목적 외 사용 : 3년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금(같은 조 제3호)
- ④ 아동에 유해한 곡예를 시키는 행위 : 1년 이하의 징역 또는 3백만 원 이하의 벌금 (같은 조 제4호)

이 중에서 ①의 행위는 미수의 경우에도 처벌한다(법 제42조).

4. 아동복지법과 CRC

현재 우리의 아동복지법은 2000년 개정시, CRC의 이념과 정신을 대폭 반영하였다. 특히 아동학대에 관하여 구법에 비해 구체화되어 진일보했다는 평가를 할 수 있겠다.

1) 아동학대 편중

아동복지법은 2000년 개정을 통해 아동학대 관련 규정을 대폭 강화했다. 그러나 아동학대에 지나치게 편중된 규정으로 탈북아동, 난민아동, 재해를 당한 아동, 이혼한 부부의 자녀, 아동의 이름, 소수민족 및 외국인 아동, 체벌받는 아동, 법률에 저촉된 아동, 약물에 노출된 아동, 노동으로부터 착취받는 아동 등에 대해 규정을 가지고 있지 못하다. 결국, CRC가 규정하는 권리들 중 극히 일부만을 입법화한 것이 된다. 또한 의사표시권에 관한 규정(법 제10조 제3항)을 두었으나 일반 아동에 적용되는 것이 아니라 위탁보호 및 시설보호가 필요한 아동에게만 제한적으로 적용하고 있다.

2) 선별주의적 경향

법 전체적 경향으로 볼 때, 대리보호 중심의 선별주의적 입장과 치료중심의 입장에 크게 치우쳐 있으며 요보호아동의 보호에 중점을 두고 있어, 일반 아동의 발달권, 생존권 같은 사회권에 대해 둔감함을 보이고 있다. 이것은 아동부양에 대해 공적 부양보다 사적 부양의 원리를 선호하는 입장 때문이다.

이와 같이 우리 아동복지법은 CRC와 같은 보편적 아동의 권리를 구체화하지 못하고 있으며, 요보호아동의 민간보호 또는 피학대아동의 신고에만 주력하고 있다.

3) 보편주의 지향의 필요성

최근 초등학교 5학년 아동이 과도한 학습량과 시험에 대한 중압감으로 자살한 사건이 충격을 주고 있다. 이것은 우리나라의 특유한 상황일 수도 있는데, 이러한 현실을 감안하다면, 성인의 근로시간을 규제하듯이 아동의 학습시간도 규제해야 할 필요가 있다. 그런가하면, 이것은 일반 아동의 의사표시권이 보장되지 않기 때문이기도 하다.

흔히 아동의 거부 의사는 성인들에 의해 무시된다. 그러나 그것은 법적으로 아무런 문제가 되지 않고 있다. CRC의 규정들을 우리 현실에 맞게 구체적으로 적용할 수 있는 규정들을 둔다면 아동의 인권 증진에 기여할 수 있을 것이다.

전반적으로 보아, 현행 아동복지법은 시설에 보호된 아동이나 학대받는 아동에 대해서 규정을 두고 있지만, 규정들이 추상적이거나 모호하게 이루어져 있어 실효성이 의문시된다. 또한 일반 아동들이 가정과 학교 등에서 부딪치는 인권문제에 대해서는 이렇다 할 규정이 마련되어 있지 못하다.

VI. 결론 : 아동의 인권보장을 위한 법체계

아동의 인권보장을 위해 아동복지법과 관련된 법들의 통합적인 개선방안을 논할 필요가 있다. 우선, 아동복지법, 입양특례법, 영유아보육법, 청소년보호법 등을 아동복지법으로 일원화할 필요가 있다. 그리고 나서, 문제 영역별로 필요한 경우 특별법 형태로 개별법을 두면 된다. 그러나 이것은 보건복지부, 노동부, 교육부, 문화관광부 등 관련된 정부부서들의 이해관계, 사회복지학, 교육학, 법학, 심리학 등 관련된 학문분야의 대립 등으로 현실적인 어려움이 있을 것으로 보인다.

CRC가 규정한 아동의 인권과 우리나라의 현실을 감안하여 구체화된 아동의 권리를 인정하고 실현절차와 방법에 대해 규정을 두어야 할 것이다. 다음과 같은 권리들을 고려해 볼 필요가 있다.

1. 인간으로서의 존엄성 및 행복추구권

1) 성명 정정 요청권

부모가 지은 이름 때문에 주위에서 놀림을 당하거나 심지어 왕따를 당하는 아동들도 있다. 이러한 경우에는 아동의 의사표시에 따라 부모, 교사, 후견인의 청구에 의해 이름을 정정할 수 있게 해야 한다. 이 때 아동의 견해를 우선적으로 반영하도록 해야 한다.

2) 이혼한 부모에 대한 아동의 접견권

CRC 제9조 제3항은 부모와 분리된 아동의 부모면접 교섭권을 보장하고 있는데, 우리는 민법 제871조에서 부모의 자녀 면접권만을 보장하고 있을 뿐이다.

따라서 아동의 정서적 상처의 치유, 정상적 발달 등 인간으로서 기본적인 욕구인 부모와의 접견을 보장하는 권리 규정이 반드시 필요하다고 본다.

2. 평등권

아동복지법의 상위법인 사회복지사업법, 사회복지사업법의 상위법은 사회보장기본법인데, 사회보장기본법 제8조는 외국인에 대하여 상호주의를 선언하고 있으며, 관계 법령이 정하는 바에 따르도록 규정하고 있다. 따라서 아동복지법의 적용대상 역시 대한민국 국적을 가진 아동에 국한되는 것이다. 아동복지법 제3조 제1항은 차별의 기준으로 국적을 제시하지 않고 있어, 예시주의적 규정에도 불구하고 외국인 아동은 적용 제외되는 것으로 받아들여지고 있다.

이에 대해 국적을 불문하고 모든 아동에게 무차별적으로 평등한 처우를 제공하려면, 사회보장기본법 제8조를 개정하거나 아동복지법에 국적을 불문하고 우리나라에 거주하는 모든 아동을 대상으로 한다는 규정을 삽입하면 될 것이다.

3. 자유권

1) 놀 권리

CRC 제31조는 아동의 휴식과 놀이에 관한 권리를 규정하고 있다. 성인들은 일할 권리를 가짐과 동시에 휴식 및 휴가에 대한 권리를 가지고 있다. 아동에게는 교육받을 권리가 있지만 동시에 놀 권리가 있다고 하겠다. 아동에게 있어 놀이는 학습의 연장이며 사회화의 중요한 계기가 된다.

따라서 아동은 적절한 시간과 공간 내에서 놀 수 있는 권리가 보장되어야 한다.

2) 과외학습 강요 거부권

아동이 교육받을 권리와 놀 권리를 적절하게 균형적으로 향유하기 위해서 정상적

인 학교교육 외에 자신이 원치 않는 과외의 교육을 받지 않을 권리를 인정해야 한다. 물론, 아동 본인이 원하는 경우도 있겠지만, 대개 부모의 강요나 사설학원 및 강사의 유인에 의해 과외교육이 이루어지는데, 이 경우 아동 본인이 원치 않으면 이러한 요구에 응하지 않을 권리가 인정되어야 한다.

또한 이를 위해 성인의 근로시간에 관한 규정처럼, 아동의 학습시간에 대한 규제도 필요하다고 본다. 물론, 아동 본인이 원하는 경우에는 학습시간을 다소 연장할 수 있으나 강요에 의해 학습시간이 연장되는 것은 불법으로 규정해야 할 것이다.

3) 일기장 공개 및 열람 거부권

아동의 동의 없이 아동의 일기장을 열람하거나 공개하는 것은 CRC 제16조에 규정된 사생활 보호에 위배되는 행위이다. 따라서 아동의 일기는 교육목적에 한정하여 아동의 동의를 전제로 부모나 교사가 열람할 수 있도록 해야 할 것이다. 아동의 의사를 무시하고 일방적으로 검열, 열람하는 것은 제한되어야 한다.

4) 수술이나 헌혈에서 의사표시권

CRC 제12조는 아동이 자신에게 미치는 모든 문제에 대하여 자신의 견해를 표명할 권리를 규정하고 있다. 그런데 우리는 관행적으로 아동의 수술이나 헌혈, 수술에 있어서 부모나 교사의 일방적 결정에 따르고 있다. 아동이 그 보호자의 의사에 반하는 의사를 표현할 때 이것이 존중될 수 있도록 법적인 규정이 필요하다고 본다. 수술이나 헌혈에 대한 의사표시권은 모든 아동에게 보장되어야 하며, 수술에 대한 의사표시권은 일정 연령 이상의 아동에게 부여할 필요가 있다.

4. 사회권

1) 소년소녀가장 가정제도 도입

소년소녀가장이라는 말 자체가 우리나라에 특유한 개념일 것이다. CRC 제20조에서

가정이 없는 아동에 대해 국가의 특별보호 및 지원을 규정하고 있는데, 소년소녀와 같은 아동은 가장이 될 수 없는 것이다. 이들이 가장의 역할을 맡고 있다는 자체가 사회로부터 버려지고 있다는 뜻이 된다.

따라서 이들에게 시설입소, 결연, 대모, 홈메이커서비스 등 중에서 선택할 수 있게 하여 가족과 같은 환경 내에서 생활할 수 있도록 해야 할 것이다.

2) 아동수당제도 도입

모든 아동의 성장과 발달을 위해 소요되는 기본적인 경비를 국가가 제공하는 아동수당제도의 도입이 필요하다. CRC 제24조는 사회보장수급권을 인정하고 있는데, 우리나라 일반아동에게 적용되는 사회보장제도는 전무한 실정이다. 소년소녀가장의 경우 국민기초생활보장법의 수급자가 될 수는 있다.

선진 복지국가에서처럼 가족수당이나 육아수당, 아동수당 등의 형태로 아동의 성장과 발달에 대해 국가가 기본적 경비를 충당하는 것은 아동의 인간다운 삶의 기본적인 수준을 보장하려는 인권보장 뿐만 아니라 미래사회에 대한 투자로서의 의미도 갖는다.

5. 실효적 장치

이와 같은 권리들이 아동복지법에 규정된다 하더라도 실질적으로 반영되고 인정되기 위해서 몇 가지 실효적인 장치들을 생각해보아야 할 것이다.

1) 권리에 대한 교육과 홍보

아동에게 위와 같은 권리들이 있다는 것을 아동은 물론, 부모와 교사, 어린이집 및 유치원 교사, 사회복지시설 종사자 등에게 홍보되고 교육되어야 한다. 이것은 아동복지행정의 책임을 맡고 있는 보건복지부의 사업으로 규정해야 한다.

2) 아동복지지도원의 확충과 역할

아동복지지도원은 현행법상, 광역자치단체와 기초자치단체에 배치하게 되어 있다 (아동복지법 제7조). 그러나 실질적인 아동복지서비스 제공과 아동인권의 지킴이 역할을 할 수 있기 위해서 읍·면·동 단위까지 배치되어야 한다.

또한 학대받는 아동이나 소년소녀가장과 같이 위기에 처한 아동의 인권과 복지를 위해 구체적으로 어떻게 조치를 취해야 하는지 법적 규정이 없는 실정이다. 법에서는 매우 포괄적이고 추상적인 업무규정만 되어 있는데, 이러한 중요한 사항들에 대해 시행규칙에서라도 구체적인 업무 처리 원칙과 과정을 명시해야 할 것이다.

◇ 참고문헌 ◇

- 박정란·서홍란(2001), 아동복지론, 양서원.
- 안동현(1999), “유엔 아동권리협약의 의의와 과제”, 아동권리연구 제3권 제2호, 아동권리학회.
- 안인희(1997), 루소의 교육론, 서원.
- 윤찬영(2001), 사회복지법제론, 나남.
- 이혜원(2001), “아동권리에 관한 국제협약과 국내 아동복지법 비교”, 한국사회복지학 통권 44호, 한국사회복지학회.
- 참여연대사회복지위원회(1997), 아이들에게도 인권이 있다, 참여연대.
- 허남순 외(2002), 한국의 아동복지법, 소화.
- International Save the Children Alliance(1993), UN Convention on the Rights of the Child : An International Save the Children Alliance Training Kit.

아동·청소년 인권침해법령 조사 연구

- 가정폭력범죄의처벌등에관한특례법,
가정폭력방지및피해자보호등에관한특례법 -

이 찬 진 (변호사)

I. 서 론

1. 연구목적 및 문제제기

이 글은 국가인권위원회가 발주한 아동·청소년 관련 법령과 관련하여 가정폭력·특례법, 청소년성보호법, 노동관련법령, 아동복지법의 4개 분야 법령에서의 아동의 인권침해법령에 대한 조사·연구를 목적으로 한 인권연구 용역 중에서 가정폭력·특례법 분야의 인권 연구 용역 과제로 작성된 것이다. 필자는 가정폭력범죄의처벌등에관한특례법(이하 ‘특례법’이라고 한다.) 및 가정폭력방지및피해자보호등에관한법률(이하 ‘보호법’이라고 한다.) 입법 과정에 주도적으로 참여한 바 있어서 본건 연구에 있어서 객관성을 결여할 수 있는 위험이 있으며, 따라서 이 글은 아동학대·방임을 중심으로 한 아동·청소년 인권 문제를 중심으로 가정폭력법제의 한계를 검토하고 그 문제점 및 개선방향을 모색하기 위한 문제 제기로서의 한계를 갖고 있다는 점을 분명하게 밝힌다. 특히, 현재 가정폭력행위와 가정 내의 아동학대의 상관관계에 대한 실증적이고도 유의미한 조사 연구 자료들이 사실상 전무한 상태에서 이 부분의 연구 역시도 태생적인 한계를 가질 수밖에 없다. 이 글에서의 미흡한 부분은 결국 가정 내의 가정폭력발생 상황과 아동학대·방임 등 아동 인권침해 문제에 관한 상관관계에 관한 실증적인 조사·연구가 선행되고, 그 결과를 바탕으로 한 법·제도 개선방안에 대한 구체적인 연구를 통하여 보완되어야 할 것이다.

본건 연구에 있어서 또 다른 구조적인 한계는 ‘특례법’과 ‘보호법’의 성격에 기인한 것이라고 할 수 있다. ‘특례법’은 가정폭력에 관한 형사사건의 수사절차와 형사처벌에 관한 특례로서의 가정보호사건의 재판 절차와 형사처분의 특례로서의 ‘보호처분’ 및 보호처분 이전 단계에서의 다양한 형태의 법원에 의한 임시조치를 주된 내용으로 규정하고 있어서 형사소송법과 형법 및 폭력행위등처벌에관한법률 등에 관한 특별법으로서 주로 절차법의 성격을 갖고 있으며, ‘보호법’은 피해자 등에 대한 각종 서비스 등 프로그램과 시설 등에 관한 근거 규정을 두어 일종의 설치 근거법 및 지원법의 성

격을 갖고 있다. 물론 위 2개의 법률 제정 당시 가정폭력에서의 피해자가 ‘아동’ 또는 ‘노인’인 경우까지도 망라하였던 것은 사실이지만, 위 법률은 본질적으로는 ‘아내 학대’를 중심으로 한 법률이라는 점을 부인할 수 없다. 이와 같은 ‘특례법’의 절차법적인 성격에 기인한 한계를 극복하고자 아동학대 방지를 주된 목적으로 하여 2000. 1. 12. 자 법률 제6151호로 아동복지법이 전면 개정되어 시행되고 있으나, 아동 학대 실태에 국가나 지방자치단체가 적극적으로 개입하고, 이를 통한 ‘특례법’에 의한 형사 사법권의 발동 및 적절한 위기개입 서비스가 원활하게 가동되지 못하고 있는 것이 현실이다. 이 글에서는 이와 같은 상관관계 하에서 현행 제도의 문제점을 ‘아동권리협약’을 중심으로 하여 분석하여 보고자 한다.

뒤에서 언급하겠지만, ‘아동학대 및 방임’과 관련한 아동권 보호에 관하여 세계 각국의 입법례를 살펴 보면 아동복지법제에서 단일법 형태 또는 다원화된 법률 형태로 규율하고 있지, 절차법적인 차원에서 접근하는 사례는 찾아볼 수 없었다. 아동의권리협약(CRC, 이하 ‘CRC’라 함)상의 아동의 권리에 관하여 국내법적인 규율 관계는 기본적으로 민법 제915조에서 정한 징계권을 비롯한 민법상의 친권 제도라는 거대한 장벽에 막혀 있는 형국이며, 이러한 한계 속에서 실체법인 아동복지법 및 관련 특별법과 형사특별절차법으로서의 소년법 등 관련 법률에서 규율되고 있어서 이들 법제와의 관계에서 종합적으로 검토되어야 할 것임을 시사한다. 따라서 절차법적인 ‘특례법’이나 그 지원법에 불과한 ‘보호법’에서의 아동권에 대한 침해법령 조사 연구를 한다는 것 역시 본질적인 한계를 갖는다는 것을 지적하지 않을 수 없다.

결국 아동복지법, 청소년법령, 노동법령 및 가폭법제 4개 분야는 CRC를 기준으로 한 보편적인 구분 기준인 생존권, 보호권, 발달권, 참정권 등 4개 분야(이혜원, 2001)의 분석틀에 의하면 각 아동권별로 개별법제들이 상호 연관 관계를 가지며, 어떠한 인권침해법령적인 요소가 있다면 이와 밀접한 관련이 있는 다른 법령의 개선도 동시에 이루어져야 하는 것이어서 개별 법령별의 분절적인 접근은 자칫 문제의 본질을 불명료하게 할 우려가 있음을 지적하지 않을 수 없다. 이러한 점에서 볼 때 분절적으로 이루어진 이들 4개 분야에 관한 연구 결과에 대하여 종합적인 재해석 작업이 필요할 것이라는 것이 개인적인 의견임을 아울러 밝힌다.

2. 연구방법 및 내용

본 연구는 기본적으로 ‘특례법’과 ‘보호법’을 중심으로 한 법·제도에 관한 연구로서 주로 국내외 문헌자료를 기본으로 한 연구를 할 수 밖에 없다. 그러나, ‘특례법’ 및 ‘보호법’과 아동학대·방임에 관한 상관관계에 관한 본격적인 선행 연구가 전무하다는 현실적인 한계로 말미암아 본 연구는 아동복지법제와 관련된 아동학대·방임에 관한 선행 연구들의 분석틀을 인용하고 현행법상의 아동학대·방임에 관한 실무 처리 프로세스에 대한 이해를 바탕으로 하여 아동권리협약상의 제 권리에 비추어 볼 때 현행법률이 이에 충돌하거나 미흡한 사항들을 분석하고, 그것이 ‘특례법’ 및 ‘보호법’의 범위를 벗어난 사항에 관한 경우에도 향후 개선 과제에 관한 사항이나 연구 과제에 관한 사항인 경우에는 예외적으로 이를 분석하고자 한다.

이 글의 내용과 논리의 구성은 다음과 같다.

1) 아동학대·방임의 실태 고찰

이 부분에 관한 국내 연구 자료들을 통하여 아동학대·방임의 실태를 검토한다. 다만, 국내 자료들에서는 가정폭력 내에서의 아동학대·방임 실태에 관한 본격적인 조사·연구가 거의 없는 형편이므로 이 부분에 대하여는 보충적으로 미국에서의 조사 연구 결과를 참고로 한다.

2) CRC 및 아동학대·방임에 관한 입법례 고찰

일반적인 아동의 인권 개념은 아동복지법 등 관련 분야 연구자들의 연구 내용과 중복을 피하기 위하여 이 글에서는 다루지 않기로 하며, 선행 연구자들의 분석 틀을 인용하기로 한다. 외국의 입법례는 관련 분야 연구에서 언급하지 않은 아동학대·방임의 범위 내에서 이를 다루기로 한다.

특히, 미국에서의 아동복지법제와 가정폭력법제의 실무상의 통합 운용에 대한 계속된 논의들을 통하여 ‘가정폭력’과 ‘아동학대·방임’의 상관관계를 이해하고자 하며 ‘가정폭력’ 문제에서 사각 지대화 되어 있는 아동권의 문제점을 분석하고자 한다.

3) '특례법' 및 아동복지법 중 '아동학대·방임' 관련 규정의 분석

위 법률들의 내용과 프로세스에 관한 분석을 하고 아동복지법 중 가정폭력과 관련된 규정들과 그 운용 실태에 관한 분석을 진행한다. 이를 통하여 현행 '특례법' 및 '보호법'에서 CRC 기타 규범적으로 요구되는 '아동권'의 내용과 기준에 반하거나 미흡한 규정들의 내용을 검토한다. '보호법'은 '특례법'에서 예정하고 있는 상담소 및 보호시설의 설치 및 관련 국가책임 및 지원 등과 관련한 근거법 및 지원법의 성격을 갖고 있으므로 이 글에서는 '특례법'을 중심으로 하여 '아동복지법제'로 이원화되어 있는 현행 제도상의 문제점을 살펴 보고자 한다.

4) 침해법령과 제도운영 개선방안 제시

CRC상의 아동의 권리 보장을 위하여 '특례법' 등에서의 미흡한 관련 규정들과 이를 개선하기 위하여 아동복지법 또는 기타 관련법의 개정 또는 신설 등 법·제도개선 및 운용사항에 대한 개선 방안을 제시한다.

II. 아동학대·방임의 실태

1. 아동학대·방임의 정의

아동복지법 제1조 제4호에서는 “아동학대라 함은 보호자를 포함한 성인에 의하여 아동의 건강·복지를 해치거나 정상적 발달을 저해할 수 있는 신체적·정신적·성적 폭력 또는 가혹행위 및 아동의 보호자에 의하여 이루어지는 유기와 방임을 말한다.”라고 규정하고 있고, 제29조 제1호 내지 제4호에서는 신체적 학대, 성적학대, 정서적 학대, 유기 및 방임행위를 금지행위로 명시함으로써 “아동학대”의 개념을 구체화하고 있다.

이와 같은 아동학대의 정의는 기존의 아동학대·방임에 관한 개념이나 유형구분에 관한 논의를 대체로 포괄한 것이기는 하지만, ‘신체적·정신적’이라든지 ‘가혹행위’라든지 ‘유기’나 ‘방임’과 같은 추상적 개념 규정으로 말미암아 이 부분에 대한 적용상의 혼란을 초래할 수 있다. 여기에 보호자, 특히 친권자에 의한 아동학대의 경우에 있어서는 민법상의 친권의 본질적인 내용으로서의 훈육권과 충돌할 경우의 상호 관계에 관하여도 아동복지법에는 별도의 규정을 두지 못함으로써 뒤에서 보는 바와 같이 실무상 아동복지관련 공무원 등의 조사 및 개입의 실효성이 보장되지 않는 결과를 초래하고 있다. 한마디로 이 부분은 입법의 불비라고 할 것이다. 아동학대와 방임의 개념에 대하여는 아동복지법 개정 이전에 다양한 해석론이 제기되었는데 보건복지부가 아동학대 대처방안(1999)에서 구분한 1)신체적 학대 2)성적 학대 3)정서적 학대 4)유기·방임의 구분 기준에 따른 개념으로 아동복지법 제29조 제1호내지 제4호의 금지 규정이 신설되었다. 그럼에도 개념 규정의 추상성으로 인하여 기존의 해석론은 부분적으로 현재까지도 유효하다고 할 것이다(곽덕영, 양승희 1999; 263-265에서 인용 및 재인용).

첫째, 신체적 학대란 신체적 손상을 입힌 경우와 신체적 손상을 입도록 허용한 경우이며, 신체적 손상이란 구타나 폭력에 의한 멍, 화상, 찢김, 골절, 장기과열, 기능의 손상으로 정의하고, 생후 12개월 이하의 영아에게 가해진 체벌은 어떠한 상황에서도

학대라고 하였다.

둘째, 성적 학대는 성인의 성적 충족을 목적으로 아동과 함께 하는 모든 성적 행위라고 하며, 성적 행위에는 성적 유희, 성기 및 자위행위 장면의 노출, 관음증, 성기 삽입, 성적 접촉, 강간 등과 같은 접촉적인 행위, 매춘, 매매, 포르노 매체에 배우로 출연, 포르노물 판매행위로 정의하고 있다.

셋째, 정서적 학대는 욕설, 의도적 따돌림, 모욕, 비웃음, 적절치 않은 비난, 위협, 기대, 극도의 무관심, 가정폭력을 목격하는 것처럼 아동의 심리 정서에 폭력을 가하는 것을 의미한다. 외상이 없어 신체적 학대나 성 학대에 비해 가볍게 다루어지기 쉽지만 아동의 심리, 사회, 정서, 지적 발달과 기능에 심각한 문제를 초래할 수 있으므로 더욱 세심한 주의가 필요하다(곽덕영, 양승희; 264). 보건복지부(1999)는 정서 학대란 언어적, 정서적 위협, 억제, 감금 기타 가학적 행위를 포함한다고 하며, 아동의 인격, 감정이나 기분을 심하게 무시하거나 모욕하는 행위, 좁은 공간에 장시간 혼자 가두어 놓는 행위, 원망적, 거부적, 적대적 또는 경멸적인 언어 폭력으로 정의하고 있다.

넷째, 방임은 아동을 적절하게 보호하거나 양육하지 않은 것으로 부적절한 영양, 의복, 의료적 처치, 적절한 보호없이 아동을 방치하거나 학교에 장기간 계속되는 무단 결석을 허용, 약물이나 술을 허용하는 행동이며, 정서학대와 구분짓기 쉽지 않으나 두 가지 모두 신체적 학대로 발전하거나 동시에 일어나며, 아동의 발달 과정에 장애요인으로 작용한다(곽덕영, 양승희; 264). 보건복지부는 방임이란 고의적 반복적으로 아동 양육 및 보호를 소홀히 함으로 아동의 건강과 복지를 해치거나 정상적인 발달을 저해할 수 있는 모든 행위이며 고의적이며 반복적으로 아동에게 의식주를 제공하지 않거나, 장시간 아동을 위험한 상태에 방치하는 물리적 방임 및 유기, 아동의 무단 결석을 허용하는 등 교육적 방임, 예방 접종을 제때에 하지 않거나 필요한 치료를 소홀히 하는 등 의료적 방임, 아동과의 약속에 무신경하거나 아동의 마음에 상처를 입히는 등 정서적 방임으로 정의하고 있다.

2. 아동학대·방임의 실태

1) 가정폭력실태와 아동학대

이 부분은 정부 차원에서의 아동학대·방임에 대한 공식적인 조사가 이루어지지 않아서 이를 계량화하는데 일정한 한계가 있음을 부인할 수 없다. 그 나머지의 자료들 역시도 가정폭력실태 조사에서 부수적으로 조사되었거나 민간 단체별로 각각의 서로 다른 기준 및 방법에 의한 학대·방임 조사가 이루어졌다는 한계를 갖고 있다. 아동학대·방임에 대한 정부 차원에서의 공식적인 조사가 조속히 시행될 필요가 있다고 할 것이다. 참고로 김재엽과 조학래(1998)의 연구에 의하면 성인 남녀 534명을 대상으로 한 “한국가정의 자녀폭력실태조사” 결과는 한국의 부모 10명 중 8명 정도인 79.8%가 자녀에게 체벌을 포함하는 신체적 폭력을 가하고 있다고 하며, 김승권과 조애저(1998)도 전국의 남녀 1,000명을 대상으로 한 “가정폭력실태조사:결과는 조사 대상 가정의 8.7%에서 지난 1년간 가정폭력이 일어났고, 특히 아동학대나 폭력 발생율은 2.6%로 산출되었다. 이 중 김승권 등의 조사팀 결과가 가장 가정폭력실태나 아동학대 발생율이 가장 낮은 것인데 이러한 결과에 의하여도 1가구 당 아동수를 1.5명으로 볼 때 학대나 폭력을 당하는 아동은 50만7천명으로 산출된다고 한다(곽덕영, 양승희; 268-269에서 재인용).

이해의 편의를 위하여 2000년까지 국내에서 이루어진 대표적인 가정폭력실태조사 결과는 아래 표 1과 같다(변화순, 박영란, 김재엽, 황정임, ‘한국의 가정폭력관련법 제정 이후 가정폭력실태에 관한 연구’, 한국여성개발원 2001 ; 13).

<표 1> 가정폭력실태 조사

조사주체	조사년도	조사대상자	폭력발생률
이영숙	1985	전주시·서울시 519쌍 부부	42.0%
김정옥	1990	대구시내 225명	48.4%
김광일	1990	전국 1,316명	30.9%
형사정책연구원	1992	서울시 1,200명	28.4%
김재엽	1998	전국 1,523명	31.4%
김승권(한국보건사회연구원)	1998	전국 1,000명	8.7%
김재엽	1999	전국 1,540명	34.1%
변화순외(한국여성개발원)	1999	전국 1,100명	35.6%

한편 한국여성개발원의 위 연구보고서에 의하면 성장과정의 가정폭력 피해 경험이 성인이 되어서 폭력을 행사하는 것과 직접적인 관계가 있는 것으로 분석되었다(변화순 외, 2001 ; 145).

<표 2-1> 성장과정에서 부모로부터 경험한 폭력과 가정폭력 가해 경험유무(변화순 외, 2001: 136)

	변 수	집단	성장시 부모로부터 폭력경험		χ^2	P
			있다	없다		
평생 동안	정신적 폭력	있다	297(81.8)	224(71.8)	9.573	.002
		없다	66(18.2)	88(28.2)		
		합계	363(100.0)	312(100.0)		
	신체적 폭력	있다	185(50.5)	112(35.4)	15.736	.000
		없다	181(49.5)	204(64.6)		
		합계	366(100.0)	316(100.0)		
	성적 폭력	있다	130(35.6)	60(19.0)	23.282	.000
		없다	235(64.4)	256(81.0)		
		합계	365(100.0)	316(100.0)		
	전체 폭력	있다	309(85.4)	235(75.8)	9.883	.002
		없다	53(14.6)	75(24.2)		
		합계	362(100.0)	310(100.0)		
1999년	전체 폭력	있다	133(36.4)	58(18.4)	27.446	.000
		없다	232(63.6)	258(81.6)		
		합계	365(100.0)	316(100.0)		

<표 2-2> 성장과정에서 형제로부터 경험한 폭력과 가정폭력 가해 경험유무(변화순 외, 2001: 137)

	변 수	집단	성장시 형제로부터 폭력경험		χ^2	P
			있다	없다		
평생 동안	정신적 폭력	있다	161(85.2)	353(74.0)	9.607	.002
		없다	28(14.8)	124(26.0)		
		합계	189(100.0)	477(100.0)		
	신체적 폭력	있다	115(59.9)	179(37.3)	28.474	.000
		없다	77(40.1)	301(62.7)		
		합계	192(100.0)	480(100.0)		
	성적 폭력	있다	72(37.5)	116(24.2)	11.991	.001
		없다	120(62.5)	363(75.8)		
		합계	192(100.0)	479(100.0)		
	전체 폭력	있다	167(88.4)	370(78.1)	9.314	.002
		없다	22(11.6)	104(21.9)		
		합계	189(100.0)	474(100.0)		
1999년	전체 폭력	있다	77(40.1)	113(23.5)	18.551	.000
		없다	115(59.9)	367(76.5)		
		합계	192(100.0)	480(100.0)		

자녀에 대한 체벌이나 폭력이 결국은 대를 이은 가정폭력을 야기하는 것임을 확인할 수 있다. 위 자료는 신체적 손상에 의한 학대를 비롯한 성적·정서적 학대 또는 유기 및 방임 등의 학대 행위를 당하거나 가정폭력이 발생하는 환경에서 성장하는 아동들의 경우 모두 아동의 보호권을 보장하기 위한 차원에서 국가의 개입이 필요하다는 것을 시사한다고 할 것이다.

2) 아동학대와 방임의 현황 및 유형

(1) 아동복지법 개정 이전

1996년부터 1998년까지 민간기관들인 한국이웃사랑회와 한국아동학대예방협회에서 접수한 아동학대와 방임의 현황과 학대 유형은 <표 3> 학대유형과 같다. 신체학대가 각기 61.4%, 48%를 나타내고 있고, 대체로 두가지 이상의 중복 학대가 대부분이라고 한다.

<표 3> 학대유형(곽덕영, 양승희; 269)

기 관	년도	사례수(%) 중복학대			
		신체학대	정서학대	성학대	방임
한국이웃사랑회	1996-1998	366(61.4)	250(42.0)	87(14.5)	219(36.7)
한국아동학대예방협회	1998	96(48)	43(21)	12(6)	48(24)

한편, 한국이웃사랑회에서 1999년 3월말 현재 접수한 아동학대·방임 상담사례는 총 716건으로 매년 2배 이상 증가하는 추세라고 한다. <표 4>의 학대아동현황에 의하면 학대받은 아동은 남아가 46.4%, 여아가 53.2%이며, 연령별로는 8-13세 아동이 전체의 56%인 것으로 나타났다. 전체 학대 아동 중 78.9%가 중학교 취학 이전에 학대받기 시작하였고, 22.9%는 7세 이전부터 학대받기 시작한 것임을 알 수 있다.

<표 4> 학대아동현황(곽덕영, 양승희; 270)

	남		여		미상		계	
	사례수	%	사례수	%	사례수	%	사례수	%
3세이하	14	4.2	9	2.4	-	-	23	3.2
4-7세	67	20.2	74	19.4	-	-	141	19.7
8-10세	107	32.2	85	22.3	-	-	192	26.8
11-13세	86	25.9	123	32.3	-	-	209	29.2
14-16세	41	12.4	49	12.9	-	-	90	12.6
17세이상	14	4.2	33	8.6	-	-	47	6.6
미상	3	0.9	8	2.1	3	100	14	1.9
계	332	100	381	100	3	100	716	100

(2) 아동복지법 개정 시행 이후

2000. 7.13.부터 시행된 개정 아동복지법은 학대받는 아동에 대한 보호 및 각종 서비스 제공에 대한 제도적 근거를 마련하였다. 한국복재단에서도 보건복지부로부터 5개 지역(대구, 광주, 강원, 전남, 제주) 아동학대예방센터를 지정받아 24시간 긴급전화 1391을 운영하여 아동학대 신고 접수 및 현장 방문, 각종 서비스 제공, 아동 지킴이 지역네트워크 조직 등을 통하여 아동학대 예방 및 치료를 위한 사업을 전개하였는데 위 단체의 아동학대예방사업 중 아동학대 신고접수 현황은 총 419건으로 위 419건 중 신체적 학대는 206건, 정서적 학대는 33건, 성적 학대는 35건, 방임은 73건으로 확인되고 있다. 아동학대 신고 접수에 따른 보호조치 현황은 <표 5>와 같다.

<표 5> 아동학대 신고접수에 따른 보호조치 현황

구분	원가정보호	친인척보호	일시보호	가정위탁	타기관의회	총결
실적	232	8	17	2	57	103

위 표에서도 확인할 수 있듯이, 아동학대에 관하여 아동학대예방사업을 위탁받은 민간 기관에서의 아동학대 신고 접수 처리 내용이 매우 미약할 뿐아니라 현행 아동복지법상의 제도적인 한계로 인하여 상담원 및 종사자의 능동적인 위기 개입이 어려운

것을 알 수 있다.

또한, 아동학대 행위자 현황은 부모 201명, 조부모 3명, 친인척 22명, 교사 2명, 이웃 31명으로 확인되고 있고, 아동학대 신고자 현황은 <표 6>과 같다.

<표 6> 아동학대신고자 현황

구분	신고의무자					신고의무자가 아닌 자				
	의료인	교사	시설 종사자	경찰	관련 공무원	부모	친인척	이웃	미상	기타
실적	1	30	45	2	7	119	66	88	3	58

(<http://nadle.nanet.go.kr:8080/cgi-bin/lk/IntroInfo.cgi?code=A0481;7>에서 인용)

한편, 2000. 11. 14.자 중앙일보에서 보도한 보건복지부 자료에 의하면(중앙일보, 2000. 11. 14.자;20) 아동학대의 가해자는 아동의 부 63%, 모17.4%로 부모에 의한 학대가 전체의 80.4%로 가장 많은 것으로 나타났다. 위 보건복지부 자료는 당시까지 추계된 아동학대예방센터의 실적 자료를 근거로 한 것으로 추정된다.

이와 같은 자료상으로는 아동학대로 아동학대예방센터에 신고된 사안들 중에서 가해자가 아동복지법위반 등 죄명으로 형사 입건되어 처벌된 사례를 확인할 수 없으나 위와 같은 분석들에서 보더라도 예방센터에서는 가해자에 대한 적극적인 형사처분 의뢰를 하지 않고 있음을 확인할 수 있다. 이 점은 아동학대예방사업이 소극적인 보호서비스의 범주에 머무르고 있다는 것을 간접적으로 보여 주고 있는 것으로 해석될 수 있다.

Ⅲ. ‘특례법’과 ‘보호법’의 개관 및 운용 실태

1. ‘특례법’과 ‘보호법’ 개관

지난 1997년 제정된 ‘특례법’과 ‘보호법’은 그 동안 가정 내부의 사적인 영역으로 암묵적으로 간주되던 가정폭력을 사회적인 문제, 즉 공적 영역으로 부각시키는 데 일정한 역할을 해 왔다. 다양한 연구들에서 가정폭력의 근본 원인은 뿌리깊은 가부장제와 여성의 낮은 사회적 지위에 있음을 보고하고 있다.

‘특례법’과 ‘보호법’의 제정경위에 관하여 이 글에서는 소개를 생략하고[구체적인 내용은 한국여성의전화연합(1999)‘가정폭력방지법, 그 평가 및 대안’ 가정폭력방지법 시행 1주년 기념 토론회 자료집, 이찬진(1999) ‘가정폭력관련법 입법경위를 통해 본 법 시행상의 문제점’ 법무부 세미나 자료 등 참조] 취지 및 내용을 중심으로 정리하기로 한다.

1) 특례법

제1장 총칙에서는 법의 목적과 개념정의규정을 두고 있다. 이 법은 가정폭력범죄에 대한 형사처벌절차에 대한 특례절차를 정하고, 검사의 처분에 의하여 가정보호사건절차에 따라 민사법 및 형사법의 중간적인 형태의 보호처분을 행함으로써 가정폭력으로부터 가정의 평화와 안정을 회복하고 건강한 가정을 육성함을 목적으로 하고 있다(제1조).

‘가정폭력은 가정구성원 사이의 신체적, 정신적 또는 재산상의 피해를 수반하는 행위를 말한다.’고 하여 최광의의 폭력의 개념을 적용하고(제2조 제1호), 가정구성원 역시 최광의의 개념을 도입하여 법률혼 및 사실혼을 불문한 배우자 또는 배우자였던 자 상호간, 자기 또는 배우자 및 배우자였던 자의 직계존비속관계에 있거나 있던 자, 계부모자, 적모서자 관계에 있거나 있던 자, 동거친족을 망라하고 있으며(제2조 제2호), 가정폭력범죄 역시 형사법하에서 범죄행위로 분류되는 행위중 ‘가정구성원’ 사이의

신체적, 정신적 또는 재산상의 피해를 수반하는 행위를 망라하여 이를 구체적으로 열거하였다(제2조 제3호). 이는 결국 가정구성원 사이에 발생하는 협의의 폭력범죄를 포함하여 최광의의 폭력범죄의 유형을 사실상 망라하는 것이라고 할 수 있다.

제2장에서는 가정보호사건의 처리절차에 대하여 수사상의 특례 및 법원에서의 조사, 심리절차, 사건 처리와 관련된 중간처분으로서의 임시조치와 최종처분으로서의 보호처분, 그리고 이에 대한 불복절차들을 포함하고 있다. 특히, 이 법은 가정폭력의 문제를 조기에 노출시키기 위하여 가정폭력범죄의 신고의무를 규정하고 있고, 아동학대와 관련하여는 특별히 아동의 교육과 보호를 담당하고 있는 기관 종사자와 그 장, 아동의 치료등을 담당하는 의료인 및 의료기관의 장, 아동복지시설의 종사자 및 장, 아동상담소, 가정폭력관련 상담소, 보호시설, 성폭력피해상담소 및 보호시설의 상담원과 그 장은 상담을 통하여 알게 된 아동학대범죄 사실을 수사기관에 신고하도록 법률상 강제하고 있다(제4조 제2항, 제3항). 나아가 가정폭력범죄발생시의 사법경찰관리의 현장출동 및 응급조치의무를 정하며(제5조), 자기 또는 배우자의 직계존속에 대한 고소를 가능하게 하는 특례규정을 두어서(제6조) 실효성을 도모하고 있다.

이 법률의 특징은, 정부의 예산상의 한계를 감안하되, 현장상황의 경우에 특히 유용하게 적용되도록 입법되었다. 기왕에 ‘가정폭력’에 관하여 문제시되는 것은 현장 상황에 대한 경찰 또는 사법의 적극적인 개입과 행위자 및 피해자의 즉시 격리 또는 분리 와 이에 부수되는 각종 상담 및 피난처의 제공 등 2차적인 예방 프로그램이 전무하다는 점에 착안하여, 1) 경찰관의 즉시 출동 및 개입(제5조) 2) 현장 상황에서의 법관의 영장에 의한 행위자에 대한 임시적인 주거 등 퇴거명령, 접근 금지 명령을 가능토록 하였다(제8조, 제29조 참조; 단 사안이 중한 경우에는 구속수사를 하게 되어 별도의 임시조치가 필요없으므로 이 경우는 불구속 수사를 할 경우에 해당되는 것이라고 할 수 있다). 또한, 복지적인 관점에서 현장 상황에서 경찰관으로 하여금 피해자에 대한 상담소 및 보호시설로의 인도, 의료기관으로의 인도(제5조 제1항 제2,3호)등의 신속한 조치를 의무화하였다. 또한 신고에 대한 특례 규정을 두어 형사소송법상 금지하고 있는 직계존속에 대한 고소를 가능하게 하였다. 이는 ‘아동학대’ 등 친권자의 가정폭력 행위에 대한 피해자인 아동 또는 그 보호자 및 보조인에 의한 행위자 고소를 가능하게 하는 규정이라고 할 수 있다.

이 법은 수사기관에서는 통상적인 형사사법절차를 진행하도록 설계되었다. 가정폭

력사건의 경우 수사기관에서 의무적으로 조사를 하도록 되어 있어서 예외없이 형사 사건으로 입건되어서 자동적으로 수사를 받게 되었으며, 수사를 종결할 때까지는 일반형사사건으로 절차가 진행되도록 되었다(법 제7조, 제9조, 제11조).

수사가 종결되면, 검사의 가정보호사건으로의 송치결정이 있을 경우 가정폭력범죄에 대한 가정보호사건에 대한 법원의 심리와 재판이 진행되도록 하고, 조사, 심리과정에서 피해자 참여권을 보장토록 하였으며, 일반 형사절차에서와는 달리 피해자의 의사에 따라 보호처분없이 행위자가 가정으로 복귀할 수 있는 사실상의 처분권까지 부여하고, 보호처분이 성실하게 이행되지 않는 경우에 피해자의 청구에 의하여 보호처분을 취소하고 일반 형사절차로 진행할 수 있도록 하는 강력한 권한까지 정하고 있다(법 제33조, 제37조 1항1호, 제46조).

임시조치에는 행위자로부터 피해자를 보호하기 위하여 피해자의 주거로부터의 행위자의 격리, 접근금지 등을 정하여 행위자로 하여금 주거로부터 일정기간 격리된 상태에서 가정의 소중함을 자각하도록 설계되었고(법 제29조), 심리적인 결과 내려지는 보호처분 역시 이와같은 격리 등을 포함한 접근행위의 제한, 채권행사제한, 사회봉사수강명령, 보호관찰 등 7가지 종류의 처분을 규정하여, 각 처분을 병과할 수 있도록 하였다(법 제40조).

또한, 부담능력이 있는 행위자로 하여금 피해자에게 소요된 각종 비용(의료비, 보호시설 이용료, 기타 아동 등 피보호자에 소요된 보호비용 등)을 구상할 수 있도록 하여 재정 부담을 최소화함과 아울러 행위자에 대한 경제적인 제재를 통한 폭력의 예방효과를 거둘 수 있도록 하였다(법 제48조).

또한, 피해자는 일반적으로 사회적, 경제적 약자임을 고려하여 피해자로 하여금 행위자에 대하여 부양에 필요한 금전의 지급 및 직접적인 손해배상 등을 가정보호사건 심리시 청구할 수 있도록 하고 이에 대하여는 가집행선고를 할 수 있도록 함으로써 그 실효성을 높였다(법 제57조, 제58조).

한편, 2002. 12. 18.자 법률 제6783호로 제18조를 신설하여 피해자의 보호하에 있는 아동이나 피해자인 아동의 학교 또는 보육시설의 종사자에 대하여 해당 아동의 취학·진학·전학 또는 입소(변경을 포함)의 사실을 행위자인 친권자를 포함하여 누구에든지 누설할 수 없도록 명시하여 학대아동 및 피해자 보호하의 아동의 안전을 위한 조치를 제도화하였다.

2) 보호법

이 법은 가정폭력을 예방하고 가정폭력의 피해자를 보호함으로써 건전한 가정을 육성함을 목적으로 하고 있다(법 제1조). 이 법률은 일종의 가정폭력 예방 및 방지를 위한 복지서비스입법이라고 할 수 있다. 따라서 국가와 지방자치단체에 대하여는 가정폭력예방과 피해자의 보호에 대한 법적, 제도적 장치 마련과 예산의 확보의무를 두고, 가정폭력예방 및 방지에 필요한 전문 상담 및 피해자 보호기관의 설치를 국가나 지방자치단체가 지원하되, 불필요하게 과도한 민간 기관의 설립을 피함으로써 사회적 비용 절감과 각종 기관의 전문성 등을 확보하도록 하는 각종 감독 장치를 강구하였고 이와 같은 전문상담기관, 보호시설 등의 설치를 통한 피해자 일시보호 및 피해예방활동, 사후 상담활동을 통한 구제 지원 등을 촉진하고 있다(법 제4조, 제5조 내지 제8조, 제13조, 제18조).

2. '특례법'의 운용실태

특례법은 가정폭력 사건에 있어서 경찰 등 수사기관이 고소, 고발 또는 신고나 순찰 등을 통한 인지한 즉시 현장 상황에 출동하여 피해자와 행위자를 격리하고 범죄의 수사를 개시함으로써 '가정폭력'에 대하여 형사 사법권을 발동하여 강제 수사를 하게 하고 있다. 결국 가정폭력은 '형사범죄행위'로서 수사 단계에서는 일반 형사사건과 동일한 프로세스를 거치게 되는 것이다. 따라서, 수사기관인 경찰 및 검찰은 노출된 가정폭력의 문제에 대하여 수사가 종결될 때까지는 강제 수사를 하도록 법률상 강제되어 있으며, 수사 결과 검사가 피해자의 의견을 참작하여 이를 일반 형사사건으로 처리할 것인지 가정보호사건으로 처리할 것인지 여부를 판단하여 일반 형사 사건으로 처리함이 상당하다고 판단하면 일반 형사 사건으로 처리되고, 범죄 행위가 비교적 경미하고 가정 복귀의 가능성이 높은 행위자에 대하여는 가정보호사건송치결정을 하여 가정법원이나 지방법원 가사부에서 가정보호사건으로서 특례법에 의한 조사·심리와 종국적인 처분인 보호처분을 하도록 되어 있다.

그러나, 실제 운용실태에서는 다음과 같은 많은 문제점을 보이고 있다. 이하에서는 1999. 12. 개최되었던 법무부의 “가정폭력관련법 시행상의 문제점과 개선방안”에서

발표되었던 필자의 발표 자료(<http://www.moj.go.kr>)와 서울여성의전화의 2001. 상담 통계자료(<http://seoul.hotline.or.kr>)를 중심으로 정리하기로 한다.

1) 경 찰

(1) 응급조치 관련

99. 12.말을 기준으로 한 분석 자료(이찬진, 1999; 62)에 의하면 즉시 출동의무의 이행도는 출동을 하지 않은 경우가 6%가량, 늦게 출동한 경우가 23.5%가량으로 약 30%가 출동의무를 이행하지 않은 것으로 분석된다. 출동한 경찰들은 범죄수사를 하도록 되어 있음에도 35%가량만이 수사에 착수하였을 뿐, 무려 65% 가량의 경찰들이 피해자로 하여금 행위자에 대한 고소를 하여야 수사가 진행된다는 식의 태도 또는 집안 문제는 알아서 하라는 등의 납득할 수 없는 태도를 보이고 있다. 이는 현장의 경찰들이 가정폭력 문제가 범죄행위이자 사회문제라는 의식이 너무 빈약하다는 것을 나타낸다. 한마디로 특례법의 집행의지가 의심스러운 상황이다.

이와 같은 출동 경찰의 태도는 특례법의 실효성을 저하시키는 가장 큰 원인으로 작용하며, 오히려 피해자를 더욱 심한 폭력 상황에 몰리게 하는 부작용까지 발생시키는 것으로 분석된다. 이상과 같은 문제점에 대하여 경찰 역시 일정부분 개선하려는 노력을 보이는 것은 사실로 보인다. 현재 경찰에서 99. 4.자로 제정, 시행하고 있는 “가정폭력범죄 수사요령”에는 이와같은 제도적인 노력이 일정 부분 반영되어 있다. 그러나, 피해자의 관점에서 볼 때 현장에서의 응급조치에 관하여 특히, 현장에서의 범죄수사요령에 관하여는 아무런 구체적인 지침을 제시하지 않고 있다(위 요령 3조 다항 참조). 적어도, 교통사고 실황조사에 준하는 정도의 수사지침 및 이에 의한 현장 수사를 하도록 직무상 강제하지 않을 경우 출동 경찰이 전혀 범죄수사를 하지 않거나 별도로 고소를 하여야 수사를 할 수 있다는 등의 현장에서의 범죄수사에 관한 직무를 유기하는 등의 현재의 상황을 개선하기는 어려울 것으로 보인다. 사법경찰관리는 현장상황에서 법 제5조에서 정한 모든 직무를 수행하여야 하지, 피해자의 의사 여하에 따라 수사를 하지 않고 종결처리할 수 없음에도 특례법 시행전이나 시행 이후에나 현장출동에 대한 정도의 차이는 있을지라도 실제 범죄수사에 관한 한 크게 개선된 점을 발견하기 어려운 것이 현실이다. 특히, 법률상 아무런 근거도 없는 행위자에 대한 훈방

조치는 특례법의 취지를 정면으로 훼손하는 것임에도 광범위하게 이루어지고 있어서 이에 대한 강력한 제재 등 내부통제의 필요성도 절실한 것으로 보인다. 현장 상황에 임한 사법경찰관리로서는 현행법 또는 준현행법 요건이 충족되는 한 반드시 개입하여 입건하는 방향으로 업무를 진행하도록 정부 차원의 개선노력과 지속적인 교육이 이루어져야 할 것이다. 아동학대의 경우에 있어서는 이러한 문제점은 더욱 심각할 것으로 보이지만 경찰의 조치에 관한 객관적인 통계자료조차 확보되지 않은 것이 현실이고, 그 만큼 이 부분에 대하여는 별다른 문제 제기가 없다는 것을 보여 주고 있는 것이 현실이라고 할 수 있다.

(2) 수사 과정

현행법 사건이거나 가정폭력에 따른 일반 사건이거나 불문하고 수사진행시에도 실무상으로 피해자가 고소장을 제출하여야만 수사권을 발동하는 모습을 보이고 있는 것이 일반적인 현상으로 나타나고 있다. 더욱이 가정폭력범죄사건 수사에서는 상당수 경찰들이 자신의 주관적인 의견을 강요하거나 고소취소의 유도, 행위자에 대한 편향적인 태도 등을 보임으로써 피해자로부터 매우 부정적인 평가를 받고 있으며, 이로 인하여 “고소해 봤자 소용없다”는 패배의식마저 심어주는 경향이 크다. 이로 인하여 특례법의 실효성이 크게 훼손되고 있다고 할 것인데, 99년 4월 전국적으로 하달된 “가정폭력범죄수사요령”에는 이러한 문제점을 시정하기 위한 비교적 상세한 규정들을 두고 이를 개선하고자 하는 노력을 하는 것으로 보이나, 이러한 부적절한 업무수행을 억제하기 위한 체계적인 교양 및 홍보, 상벌제 등 강력한 제도적인 노력이 절실하다고 하겠다.

(3) 수사시의 경찰 임시조치 신청 활용 정도

법 제29조에서 정한 임시조치는 특히 경찰 수사 단계에서의 피해자에 대한 행위자에 폭력행위 재발을 방지하기 위한 것임에도 이와 같은 경찰 단계에서의 임시조치신청건수는 극히 미미하다는 것을 알 수 있다. 위 자료에 의하면(이찬진, 1999; 63), 서울 가정법원에서 98년도에 검사의 임시조치 청구가 58건이고 이에 따라 가정법원에서 발부된 임시조치는 불과 39건으로 확인되고 있다. 99년도에는 임시조치청구건수가

99. 5.말까지 127건으로 99년 5월 자료에 의하면 29건이 청구되어 18건에 대한 임시조치가 발부된 것으로 확인되고 있다.

그러나, 같은 기간에 보호사건으로 법원에 송치된 사건이 98년도에 495건, 99년도의 5월말까지 904건임을 고려하여 보면 검찰에서 가정보호사건으로 송치한 사건 중 임시조치청구 활용도는 99년도 5개월간 14%에 불과한 실정이다. 전체 가정폭력범죄사건이 98년도의 6개월간 검찰에 1455건이 접수되었고, 99년도 5개월간 2742건이 접수된 것을 감안할 때, 가정폭력범죄사건에 대하여 임시조치를 신청한 비율은 99년도 5개월간 검찰에서의 임시조치청구를 포함한다고 하여도 불과 4.5%정도로 극히 미미하다는 것을 알 수 있다.

이것은 역설적으로 피해자가 가정폭력범죄에 대하여 특례법에 의한 보호를 받고자 고소 또는 신고를 하였다고 하여도 수사기간 및 가정보호사건으로 송치되어 가정보호처분이 발부될 때까지 장시간 동안 행위자의 폭력의 위험에 그대로 노출되어 있다는 것을 보여주는 것이다. 임시조치는 특례법에서 가장 핵심적인 제도로서 바로 이와 같은 폭력상황에 노출되어 있는 피해자를 행위자로부터 보호하기 위한 필수적인 제도이다. 따라서, 임시조치에 대하여 피해자가 거부할 하지 않는 이상 경찰단계는 물론 검찰 단계에서도 원칙적으로 임시조치를 신청 또는 청구하도록 하는 것을 제도화할 필요가 있다.

(4) 피해자들의 반응

가정폭력 신고시 경찰의 출동율은 대폭 개선되어 거의 100%에 육박하는 것이 현실이다. 그러나, 출동한 경찰의 현장에서의 태도와 그 이후의 피해자와 행위자를 격리하기 위하여 특례법에서 정하고 있는 임시조치의 현격히 낮은 활용도로 인하여 피해자들은 ‘특례법’의 실효성에 대하여 상당한 의문을 갖고 있는 것이 현실이다.

아래에서 보는 <표 7> 내지 <표 11>은 서울여성의전화의 2001년도 상담사례 분석자료에서 인용한 것인데 특히, 경찰이 현장에서의 태도에 관한 것을 보면 범죄의 수사가 전혀 이루어지지 않고 있음을 알 수 있는 바 이는 제도의 근간을 뒤흔드는 매우 심각한 상황임을 알 수 있다. 이는 아동 학대의 경우에는 ‘특례법’상의 피해자 보호 프로세스가 ‘아내 학대’의 그것보다 훨씬 더 가동되지 않을 것이라는 것을 시사하는 것이다.

<표 7> 처음 폭력시 귀하는 어떠한 태도를 취했습니까?(중복응답)

문항	1997년	1998년	1999년	2000년	2001년 상반기
자신이 잘못했다고 함, 무조건 빌었다.	47(16.97)	32(14.22)	31(14.35)	30(16.48)	26(15.66)
그냥 당하고만 있었다.	109(39.35)	102(45.33)	98(45.37)	81(44.51)	68(40.96)
그 자리를 피했다, 도망갔다.	37(13.36)	22(9.78)	21(9.72)	20(10.99)	26(15.66)
대항했다.	67(24.19)	52(23.11)	36(16.67)	33(18.13)	30(18.08)
이웃이나 친척에게 도움을 요청한다.	14(5.05)	15(6.68)	18(8.33)	11(6.04)	10(6.03)
경찰에 도움을 요청했다.	3(1.08)	1(0.44)	7(3.24)	3(1.65)	5(3.01)
기타	0(0.00)	1(0.44)	5(2.32)	4(2.20)	1(0.60)
응답자 합계	277(100%)	225(100%)	216(100%)	182(100%)	166(100%)

<표 8> 현재의 폭력시 귀하는 어떠한 태도를 취했습니까?(중복응답) 문항

문항	1997년	1998년	1999년	2000년	2001년 상반기
자신이 잘못했다고 함, 무조건 빌었다.	45(12.50)	27(10.19)	22(8.53)	29(9.00)	16(10.06)
그냥 당하고만 있었다.	78(21.67)	56(21.13)	47(18.22)	37(17.54)	32(20.12)
그 자리를 피했다, 도망갔다.	93(25.83)	55(20.75)	58(22.48)	46(21.80)	36(22.64)
대항했다.	72(20.00)	74(27.92)	55(21.32)	51(24.17)	41(25.79)
이웃이나 친척에게 도움을 요청한다.	43(11.94)	28(10.57)	33(12.79)	22(10.43)	12(7.55)
경찰에 도움을 요청했다.	24(6.67)	24(9.06)	30(11.63)	29(13.74)	19(11.95)
해당없음	5(1.39)	1(0.38)	13(5.03)	7(3.32)	3(1.89)
합계	360(100%)	265(100%)	258(100%)	211(100%)	159(100%)

위의 <표 7>, <표 8>은 가정폭력피해여성들이 처음 폭력을 당할 때와 현재 폭력을 당할 때의 태도에 대해 응답한 것이다. 2001년 상반기 첫 폭력시 ‘그냥 당하고만 있었다’ 40.96%, ‘대항했다’ 18.08%, ‘자신이 잘못했다고함, 무조건 빌었다’ 15.66%, ‘그 자

리를 피했다'에 15.66%가 응답하였다. 현재 폭력시에는 '대항한다.' 25.79%, '그 자리를 피한다' 22.64%, '그냥 당하고 있다.' 20.12%, '자신이 잘못했다고함, 무조건 빈다.' 10.06%, '경찰에 도움을 요청한다'에 11.95%가 응답하였다. 현재 구타시 경찰신고건수는 97년 6.67%, 2001년 상반기 11.95%로 2배의 증가율을 보였다. 이는 1회 이상 폭력을 경험할수록 첫 폭력 발생시보다 적극적으로 대처하고 있는 것을 보여 준다. 이러한 피해자들의 반응은 법 시행이후 3년간 법 제정 후 계속된 홍보활동과 다양한 상담 활동 등에 기인한 피해 여성들의 인식 변화를 나타내는 것이다.

<표 9> 현재 우리나라에 가정폭력에 관한 특례법이 있다는 것을 알고 계십니까?
(2001년 상반기만 응답)

문항	건수
안다.	63(58.33%)
모른다.	45(41.67%)
합계	108(108.00%)

이와 관련하여 2001. 한국여성개발원의 가정폭력실태조사 결과에 의하면, 조사대상자의 약 70%가 특례법과 보호법을 인지하고 있다고 하여 위 조사 자료보다 높은 인지도를 보이고 있다(변화순 외 3, 2001; 147).

<표 10> 남편의 폭력을 가정폭력특례법에 의해 경찰에 신고한 적이 있습니까?(2001년 상반기만 응답)

문항	건수
있다.	49(44.55%)
없다.	61(55.45%)
합계	110(100.00%)

99년 법무부 자료에 의하면 가정폭력신고율은 0.8%인데 반하여 서울 여성의 전화를 방문한 내담자들의 경우 44.55%가 경찰에 신고한 적이 있다고 밝혀 높은 신고율을 보이고 있다. 이는 상담소에 도움을 요청하는 피해여성들이 비교적 적극적인 대처를 하고 있음을 알 수 있다.

<표 11> 경찰에 신고한 경험이 “있다면” 경찰은 어떤 태도를 보였습니까?(응답자 49명, 중복응답)

문항	1997년	1998년	1999년	2000년	2001년
집안일이니 잘 해결하라고 하며 돌아갔다.	46(74.19)	24(47.06)	32(50.00)	15(32.61)	21(36.20)
남편과 나에게 가정폭력방지법의 내용을 말하면서 조처를 취하였다.(2000년이전 남편과 격리시킨다.)	3(4.84)	7(13.73)	6(9.38)	14(30.43)	15(25.86)
법으로 해결하고 싶으면 고소하라고 했다.	10(16.13)	18(35.29)	17(26.56)	15(32.61)	16(27.59)
기타	3(4.84)	2(3.92)	9(14.06)	2(4.35)	6(10.35)
합계	62(100%)	51(100%)	64(100%)	46(100%)	58(100%)

<표 11>에서 확인되듯이, 경찰에 신고한 적이 ‘있다’고 응답한 49명중 신고시 경찰의 태도는 ‘집안일이니 잘 해결하라고 하며 돌아갔다’는 응답이 36.20%로 가장 높게 나타났다.

또한 ‘남편과 나에게 가정폭력방지법의 내용을 말하면서 조처를 취하였다’는 25.86%, ‘법으로 해결하고 싶으면 고소하라고 했다’는 27.59%로 97년과 2001년 상반기 비교시 높은 증가율을 보였다. 2001년 상반기 ‘기타’항목 응답자중 4명이 ‘출동하는데 너무 오래 걸렸다’, ‘아예 출동하지 않았다’고 응답하였다.

가정폭력방지법 시행전 97년과 2001년 상반기를 비교할 때 가정폭력 사건을 담당하는 경찰의 태도도 일부 개선되고 있는 것을 알 수 있지만 ‘특례법’에서 명시하고 있는 범죄수사가 개시되지 않고 피해자로 하여금 행위자의 처벌을 하려면 별도로 경찰서에 고소장을 제출하라는 식의 수사 기관의 반응이 가장 적극적인 경찰의 대응 방식이라는 것을 아울러 볼 때, 현행 ‘특례법’의 현장 상황에서의 형사 사법권의 자동 개입 시스템이 거의 가동되지 않고 있음을 명백하게 확인할 수 있다. 한 마디로 법제는 개혁되었으나 이를 집행하는 경찰 등 사법 기관의 의식은 전혀 개선되지 않고 있음을 알 수 있으며 출동 경찰의 대부분이 가정폭력을 ‘폭력 사건’으로 보지 않고 단순한 부부싸움으로 치부하는 인식을 갖고 있다는 것을 확인할 수 있다.

<표 12> 경찰에 신고한 적이 “없다면” 그 이유는 무엇입니까?(응답자 61명, 중복응답)

문항	2001년 상반기
신고할 정도로 심각하다고 생각하지 않아서	5 (5.81%)
남편을 신고한다는 것은 생각할 수가 없는 일이므로	18 (20.93%)
아이들 때문에	15 (17.44%)
가족이나 친척의 만류로	1 (1.16%)
이혼을 당할까봐	0 (0.00%)
신고해서 경찰이 와봤자 소용없다고 생각했기 때문에	11 (12.79%)
신고후의 남편의 보복이 두려워서	17 (19.77%)
신고보다는 조용히 문제를 해결하고 싶어서	9 (10.47%)
기타	10 (11.63%)
합계	86 (100.00%)

<표 12>에서 피해자가 피해 사실을 신고하지 않은 이유는 ‘남편을 신고한다는 것은 생각할 수가 없는 일이므로’ 20.93%, ‘신고후의 남편의 보복이 두려워서’ 19.77%, ‘아이들 때문에’ 17.44% 순으로 높게 나타났다.

이것은 ‘특례법’에 대한 피해자의 이해 수준이 매우 낮은 수준임을 나타내는 것이며, 한편으로는 경찰 등 사법 기관의 소극적인 대응으로 인한 제도의 실효성에 대한 의문도 중요한 요인으로 작용하고 있음을 알 수 있다. 피해자들의 관점에서 ‘특례법’이 임시조치, 보호처분 등을 통해 폭력을 근절하고 가정을 보호하기 위한 취지로 제정되었음에도 불구하고 아직도 단순한 형사처벌로만 인식하고 있는 점은 각종 홍보 활동을 통하여 시급히 개선되어야 할 사항이라고 할 것이다. 또한 32%가 ‘신고해서 경찰이 와봤자 소용없다고 생각했기 때문에’, ‘신고후의 남편의 보복이 두려워서’로 응답하여 ‘특례법’ 시행에 대한 불신 및 일선 경찰관의 사건처리에 대한 불신이 피해 여성들에게 있는 것으로 조사되었다.

결론적으로 사법경찰관리의 경찰단계에서의 수사가 엄정하게 집행되기만 하더라도 가정폭력에 대한 일반예방효과는 극대화될 것이다. 이것이야말로 법에서 이루고자 하는 중요한 목표중의 하나라고 할 수 있다. 따라서 경찰의 가정폭력 현장에서의 응급 조치와 범죄수사의 착수와 임시조치의 적극적인 활용이야말로 이 법의 성패를 결정적으로 좌우하는 부분이므로 적극적인 개선 노력이 절실하다고 할 것이다.

2) 검 찰

이영주(1999; 29-48), 이찬진(1999; 65-68)에 의하면, 가정폭력사건에 대한 검찰 단계의 수사 진행 및 처분결과에 관하여 피해자들의 대부분은 검찰에서 가정보호사건으로 송치할 수 있음에도 수사의 편의상 약식명령청구를 하는 비중이 높아 법의 실효성을 저하시킨다는데 불만이 있는 것으로 분석된다. 이와 관련하여 검찰의 종국처분에 대한 결정권은 법적으로, 제도적으로 보장되어 있는 것으로 법률상 문제될 여지는 없는 것이 사실이나, ‘특례법’에 의하여 가정폭력범죄에 대한 특별한 법적인 대응을 제도화한 이상, 해당 사건과 관련하여 이혼소송이 제기되었거나, 쌍방 당사자간에 이혼소송을 제기하고자 하는 명확한 의지가 수사과정에서 확인되는 등하여 가정의 분리, 해체가 명확한 사안을 제외하고는 특례법의 입법취지를 감안하여 최대한 가정보호사건으로 송치하는 결정을 할 필요가 있다고 본다. “양형기준”에 준하는 정도로 “가정폭력범죄의 처리에 관한 지침”등을 신속히 마련하여 가정폭력범죄의 처리에 관한 통일적인 기준을 마련함으로써 이를 제도적으로 해결할 필요도 있다고 본다.

또한, 이미 살펴 본 바와 같이 가정보호사건송치를 한 사안에 대한 통계자료에 의하여도 지극히 낮은 임시조치청구율을 보이고 있는 바, 임시조치가 가정보호사건의 처리에 있어서 가장 중요한 피해자보호대책임을 감안하여 행위자의 폭력성과 재발의 위험 정도를 감안하여 적극적인 임시조치청구를 할 필요가 있다. 이를 통하여 피해자와 행위자간의 격리 등 피해자보호를 위한 노력이 제도적으로 시행될 필요가 있다. 또한 이와 같은 조치를 촉진하기 위하여 임시조치청구의 기준을 마련할 필요도 있다.

3) 법 원

(1) 임시조치의 소극적 활용

수사기관의 임시조치의 운용실태에 대한 문제점은 법원의 경우 더욱 두드러지게 나타난다. 서울가정법원의 비공식 자료에 의하면 99년도 5개월 기간 동안 가정법원에서 검사의 청구없이 직권으로 임시조치를 결정한 사례가 6건에 불과하다. 이는 99년 5월에 송치된 84건을 포함한 5월말 기준 총 미제사건 393건을 기준으로 하더라도 거

의 미미한 정도라고 할 수 있다. 더욱이 절대 다수의 가정보호사건이 임시조치가 발부되지 않은 상태에서 가정법원으로 송치되는 현실을 감안하면, 피해자는 그야말로 보호처분결정시까지 행위자의 폭력에 그대로 노출되어 있다는 것을 의미한다. 앞서 지적한 바와 같이 특례법 시행의 성패는 바로 경찰의 초동단계의 응급조치의 성실한 이행과 수사기관 및 법원의 임시조치의 적극적인 활용에 있다고 볼 때, 이와 같은 법원의 소극적인 임시조치는 제도의 실효성을 저하시키는 가장 큰 요인 중의 하나로 작용된다는 점을 부인할 수 없다.

뿐만 아니라, 임시조치의 내용을 살펴보다도 법원에서 발부할 수 있는 ‘특례법’ 제29조의 임시 조치 중 격리에 해당하는 1호 처분의 종류의 하나로 “강제주거퇴거명령”이 적극적으로 활용되지 않고 있다. 그러나, 이와같은 임시 조치는 폭력의 재발의 위험이 있는 행위자로부터 피해자와 그 보호하의 아동을 보호하고, 행위자로 하여금 가정의 소중함을 자각시키고자 하는 취지로서의 “격리”조치를 근본적으로 훼손하게 된다. 이와 같은 소극적인 대응으로 인하여 행위자들의 임시조치 불이행이나 보호처분 불이행 등의 행위들이 각종 상담사례를 통하여 나타나고 있다. 법원에서도 검찰 및 경찰과 마찬가지로 임시조치나 보호처분에 대한 통일적인 기준이 마련될 필요가 있으며, 보다 적극적인 임시조치 -특히 강제주거퇴거명령 형태의 격리-가 본격적으로 활용되어야 한다.

(2) 임시조치, 보호처분 결정 집행 감독의 부실

임시조치나 보호처분결정 집행에 관하여 법원에서는 현재 “가정보호심판규칙” 제31조 제2항, 제53조에 임시조치나 보호처분에 대하여 담당 판사가 조사관으로 하여금 집행상황을 보고하게 하도록 하는 규정은 있으나 현실적으로 집행감독이 제대로 이루어지지 않는 것으로 알려져 있다. 더욱이 이와 같은 임시조치나 보호처분이 이행되지 않고 있다는 점을 피해자나 상담기관 등을 통하여 보호처분 등의 취소사유가 보고되고 있음에도 불구하고, 서울가정법원의 통계자료에 의하면 98년도부터 99년도 5월말까지 단 한건도 법제46조에 의한 보호처분취소 및 이에 따른 형사사건으로 검사에게 송치하는 결정이 이루어지지 않았음을 확인할 수 있다. 이와 같은 임시조치나 보호처분불이행 행위는 법제46조의 보호처분취소 등의 규정을 떠나서 일종의 “사법모독”에 해당하는 것으로서 강력한 처벌이 있어야 하며, 이와 같은 법원의 단호한

조치가 없을 때, ‘특례법’의 실효성은 물론이고 사범의 권위마저 실추시키는 결과를 초래할 위험이 크다. 따라서, 보호처분이나 임시조치가 제대로 이행되고 있는지에 관한 철저한 감독규정을 신설하여 전국 법원 차원의 제도적인 노력이 절실히 필요하다고 하겠다.

4) 개선방향

위에서 검토한 바와 같이 ‘특례법’의 실효성은 법 집행 과정에서 상당 부분 훼손되어 있다고 할 수 있다. 그러나, 이러한 결과는 본질적으로 법제도에서 기인한 것이라기보다는 오히려 운용주체들의 의지부족에서 기인한다고 할 것이다. 적어도, 이와 같은 각 운용주체들의 체계적이고 지속적인 노력이 선행되고, 그것이 합리적인 분석들에 의한 통계자료로서 계측할 수 있는 상황이 될 때, 진정한 평가와 제도개선방향에 대한 진지한 논의가 진행되리라고 사료되며, 이러한 작업이 충분히 진행되지 않은 상황에서의 개선방향에 대한 의견은 자칫 무책임한 것이 될 수 있다. 이 글의 주제인 ‘특례법’과 ‘보호법’상의 아동·청소년의 인권 침해 조항에 대한 검토를 함에 있어서도 이와 같은 현행 가정폭력법제의 불완전한 운용 실태는 충분히 감안되어야 한다. 2003. 현재 여성단체연합 등이 주축이 되어 제출한 ‘특례법’의 개정 청원안에는 현행 법과 같이 가정폭력 상황에서 형사 사법권이 자동 개입이 되어 강제 수사를 진행하여 이를 완료한 후 검사의 가정보호사건으로 송치하는 결정이 있을 경우 가정보호사건으로 진행되는 절차를 그대로 유지하면서도, 가사소송법상의 가사 비송사건의 항목 중 하나로 ‘가정보호사건’을 새로이 규정하여 형사사건화 하지 않은 상황에서도 별도의 신청사건으로 ‘특례법’에서 정하고 있는 각종 임시조치, 보호처분을 재판상 청구할 수 있는 조항과 임시조치의 적극적 활용을 강제하는 조항들이 포함되어 있다(한국여성의전화연합 ‘특례법’ 개정청원서(2000) <http://www.hotline.or.kr>).

IV. 가정폭력 관련 외국의 입법 기준과 가정폭력관련 아동권리조항의 검토

1. UNHCR의 가정폭력관련법제 관련 96년 모범 입법례 권고안의 검토

UNHCR(유엔 인권위원회)에서는 1994년 ‘여성에 대한 폭력 및 그 원인과 결과에 관한 사항’을 조사, 연구에 착수하여 1996년 2월 가정내 폭력을 줄이기 위하여 취하여야 할 법·제도상의 조치 사항들을 채택하여 이를 ‘모범 입법례’라는 형식으로 각국 정부에 권고를 하였다. 이와 관련한 구체적인 내용은 김현아, “가정폭력범죄의 처벌등에 관한 특례법상 보호처분에 관한 연구”, 이화여자대학교 1999학년도 석사학위 논문 중 pp.17-34과 김용우(1998), “가정폭력방지법에 관한 연구”, 국회법제사법위원회 전문위원실의 자료를 참조하기 바람에 특히 위 김현아의 글은 최근의 외국의 입법동향 내용에 대한 설명 부분이 최근의 자료까지 포함하여 정확하게 정리된 것이어서 자료로서의 가치가 높다고 할 수 있다.

이 부분의 글은 위 김현아의 글 중 19-21페이지에 설명된 모범 입법례의 내용을 기초로 하여 가해자의 처벌과 관련한 경찰의 의무사항과 보호명령 및 임시제한조치명령에 관하여 이를 정리한 것임을 밝힌다.

1) 경찰의 의무

신고자(피해자 및 목격자 기타 친족, 상담기관을 불문)에 의하여 가정폭력이 신고된 경우 권고안은 경찰이 취해야 하는 모든 지원이나 보호와 관련된 조치의무를 규정하도록 권고하고 있다.

경찰의 즉시 출동의무와 관련하여 1)신고자가 폭력에 직면하였거나 진행중이라고 진술하였을 때 또는 2)과거의 가정폭력 범죄에 관한 법원의 명령이 현재 유효하고 가해자가 그 명령을 어기는 것이라고 진술한 때 또는 3)가정폭력이 이전에도 발생했다

고 한 때 등 3가지 중 1개의 사항에 해당할 경우에는 즉시 현장에 출동할 것을 의무화하고 있다.

그리고 신고를 받았을 때, 경찰이 취해야 하는 조치로서 권고하고 있는 사항은 ① 당사자와 자녀들을 포함한 목격자들에게 자유로이 진술할 기회를 보장하도록 분리된 방에서의 인터뷰 ② 상세한 고소 내용의 기록 ③ 피해자의 권리에 관한 조언 ④ 법에 의해 규정된 가정폭력 기록을 작성·보존 ⑤ 필요한 경우 치료를 위해 피해자를 병원이나 의료시설에 위탁 ⑥ 필요한 경우 피해자를 위해 피해자의 자녀들을 안전한 장소나 피난처에 위탁 ⑦ 범죄 신고자의 보호 ⑧ 범죄자를 집에서부터 격리시키거나 그것이 불가능하고 피해자가 계속 위험에 처해 있으면 범죄자를 체포하는 것 등이다.

이를 위하여 위 권고안에서는 경찰 관서가 경찰관이 가정폭력의 성격과 원인, 가정폭력 피해자가 받을 수 있는 법적 권리와 구제책, 체포하거나 보호조치를 취할 수 있는 경찰관의 법적인 의무 등을 터득하도록 교육과 훈련 프로그램을 만들고 실시하여야 한다고 규정하고 있다고 한다(김용우, 1998).

2) 보호명령과 임시제한 조치명령

권고안에서는 형사처벌을 구하는 피해자의 조치로서의 고소와 민사재판을 구하는 피해자측의 청구로서의 보호명령신청으로 이원화하여 피해자 등이 가정폭력과 관련한 보호명령(protection order)제도와 보호명령이 발부되기 전의 급박한 상황에서의 피해자와 피해자가 보호하고 있는 아동의 보호를 위한 임시제한 조치명령(ex-parte restraining order)을 법원에 의하여 발부할 수 있도록 할 것을 권고하고 있다. 참고로 우리나라의 ‘특례법’도 입법청원 당시에는 이와 같이 형사절차와 가사소송법상의 특별한 처분으로서의 민사특별절차로 이원화된 제도를 규정하였는데 입법 과정에서 형사절차에 의한 경우만 채택되었으며, 이러한 결과 형사절차를 거치기를 기피하는 피해자들로 하여금 임시조치와 보호처분 제도를 적극 활용할 수 있도록 하기 위하여 현재 민간 단체의 ‘특례법’ 개정 입법청원안이 제출되어 국회에 계류중임은 앞서 살펴본 바와 같다.

권고안에서는 판사는 고소와 보호 명령 신청일로부터 10일 이내에 가해자를 심문

하고 다음 구제 중 일부나 전부를 결정하도록 하고 있는데 그 내용으로는 ① 접근 행위의 제한 ② 주거에서의 퇴거명령 ③ 부양명령 ④ 피고가 자동차 및 기타 필수적인 소지품을 원고에게 양도하도록 명령 ⑤ 양육 아동에 대한 피고의 접근규제 ⑥ 피고가 원고의 직장이나 기타 자주 가는 곳에서 원고와의 접촉제지 ⑦ 피고가 무기를 사용, 소지하여 원고에게 심각한 협박을 하는 것이 발견되었을 때, 피고가 권총 또는 법원에 의해 특정된 그러한 무기를 구입, 사용소지하는 것의 금지 ⑧ 피고에 대한 원고의 의료비, 상담료, 기타 피난처 비용의 지불명령 ⑨ 공유 재산의 일방적인 처분의 금지 등의 내용이 그것이다. 이것은 우리의 ‘특례법’ 제40조 제1항의 보호처분으로 입법화되었는데 위 사항 중 ⑤, ⑦, ⑨가 채택되지 않았고 ⑧ 중 상담료, 기타 피난처 비용의 지불명령도 채택되지 아니하였다. 아동학대·방임과 관련하여 불 때 피해자가 양육하는 아동에 대한 접근 규제가 가능하도록 ‘특례법’상의 임시조치와 보호처분의 관련 조항들이 수정·보완될 필요가 있다고 할 것이다.

한편, 임시제한 조치 명령은 신청사건의 경우 피고가 법정에 나타나지 않거나 은닉하고 있어 소환 불응일 때 폭력 피해자의 신청에 의하거나 형사 고소가 제기되어 수사 절차가 진행되는 경우로서 양자 모두 피해자의 생명, 건강, 복리에 중대한 위협이 현존하는 상황에서 법원의 보호명령이 발해될 때까지 안전하지 못할 상황이 될 것으로 예상되는 경우에 피해자 또는 친족, 복지사업가 등의 신청에 의하여 법관이나 치안판사가 폭력 발생 후 24시간 이내에 가해자에게 발부하는 일종의 긴급명령인데 그 내용은 ① 강제퇴거명령 ② 피고의 자녀들에 대한 범죄자의 접근규제 ③ 범죄자가 피해자의 직장이나 기타 자주 가는 장소에서의 접촉제지 ④ 피해자의 치료비 부담 ⑤ 공유재산의 일방적 처분의 제지 등이다. 만약 이를 위반하면 법정 모욕죄로 기소되어 벌금 또는 징역을 선고받도록 권고하고 있다.

권고안에서는 이러한 명령부과를 하는 법관들을 위한 상설 훈련 프로그램을 마련할 것과 그 내용에 일방적인 제한 조치 명령의 발부, 보호명령의 발부, 피해자에게 유용한 법적 구제책의 지침, 판결지침이 포함할 것을 요구하고 있으며, 이를 위한 특별한 가정법원의 설치와 사법부에서 더 복합적인 사건들을 다룰 수 있도록 집중적이고 특수한 훈련 과정이 마련되어야 한다고 규정하고 있다.

2. CRC 중 가정폭력관련법제와 관련된 아동권리 조항의 검토

우리나라는 1991년 12월 20일부터 CRC의 협약 당사국이 되어 1994년에 제1차 정부보고서와 NGO보고서를 제출하였고, 이어서 1999년에 제2차 정부보고서를 제출하였다.

CRC는 전문과 본문 54개 조항으로 대별되는데 그 중 제1부가 실질적인 규정으로서 아동의 권리에 관한 조항은 제6조 내지 제40조에서 규정하고 있다.

이와 같이 나열된 아동의 권리는 ISCA(International Save the Children Alliance)의 분류에 의하면 1)생존권 2)보호권 3) 발달권 4) 참여권으로 구분하고 있는데 동 개념에 대하여는 아동복지법 관련 연구보고서에서 소개되고 있으므로 그 설명을 생략하기로 한다. 특히, 여기서 다루고 있는 부분은 ‘가정폭력’이라는 위기 상황에서의 CRC상의 아동의 권리를 다루게 되므로 결국 ‘보호권’(=‘아동이 차별·학대·방임·착취로부터 보호를 받고, 난민 아동·법률저촉 아동·소수민족 아동이 특별 보호를 받을 권리’ 및 ‘양육받을 권리’ 등)을 중심으로 하고 일부 생존권과 발달권을 보충적으로 하는 검토가 필요할 것으로 보이며 이와 같은 관점에서 ‘특례법’과 기타 관련법의 침해법령 여부를 분석하고자 한다(CRC와 국내 아동복지법 비교와 관련한 구체적인 내용에 관하여는 이해원, 2001. 참조).

이해의 편의를 위하여 CRC상의 조문 내용 분석에 관하여는 이해원이 2001년 발표한 “아동권리에 관한 국제협약과 국내 아동복지법 비교”에 게재된 다음 <표 13>을 인용하기로 한다(이해원, 2001).

<표 13> 아동권리 국제협약(1989)의 내용분석

조항	내용	영역	권리유형	조항	내용	영역	권리유형		
1조	아동(18세 미만) 정의	(실천원칙)		28조	피교육권	경제적 사회적 문화적 영역3 (교육, 여가)	발달권		
2조	무차별 평등의 원칙			29조	교육의 목표		발달권		
3조	아동의 최상이익 최우선의 원칙			31조	휴식·여가보장권		발달권		
4조	당사국의 실천 의무	(실천방법)		22조	난민아동의 보호	경제적 사회적 문화적 권리 영역4 (난민 아동 등 특별 보호)	보호권		
5조	부모(법적 대리인)의 책임·권리 존중			30조	소수민족아동의 보호		생존·보호권		
7조	성명(이름)·국적권	시민적 정치적 권리 영역	생존·보호·발달권	32조	노동착취로부터의 보호		생존·보호권		
8조	신분보장권		생존권	33조	마약으로부터의 보호		생존·보호권		
12조	의사표시권		발달·참여권	34조	성적 학대로부터의 보호		생존·보호권		
13조	표현의 자유		발달·참여권	35조	유인·매매·거래 금지		생존·보호권		
14조	사상·종교의 자유		발달권	36조	기타 착취로부터의 보호		보호권		
15조	결사·집회의 자유		발달·참여권	37조	고문·사형 금지		보호권		
16조	사생활의 보호		보호권	38조	무력분쟁으로부터의 보호		생존·보호권		
17조	정보접근권		발달·참여권	39조	요보호아동의 지원		보호권		
37조	고문·사형금지(1)		보호권	40조	소년범의 상소권	보호권			
9조	부모로부터의 비분리		경제적 사회적 문화적 권리 영역1 (가정 환경, 대리 보호)	생존·발달권	41조	국내·국제법 존중	(실천방법)		
10조	가족재결합 출입국	보호·발달권							
11조	국외 불법 이송금지	보호·발달권		42조	협약 홍보의 의무	(이행 및 감독)			
18조	부모양육 지원(1·2)	참여권							
19조	폭력·학대·착취로 부터의 보호	생존·보호권		43조	아동권리 위원회				
20조	부모역할 대리	생존·보호권							
21조	기관 입양	생존·보호권		44조	보고서 제출				
25조	양육지정아동 치료권	보호권		45조	UN과의 협력 관계				
27조	생활보장권(4)	생존권		46조	가 입				
39조	요보호아동의 지원	생존·보호권		47조	비 준				
6조	고유한 생명권	경제적 사회적 문화적 권리 영역2 (건강, 복지)	생존·발달권	48조	승 인			(부칙)	
18조	부모양육 지원(3)		참여권						
23조	장애아동의 보호		생존·보호권	50조	개 정 안				
24조	건강·의료 지원		생존·발달권			51조	유보조항		
26조	사회보장권		생존권	52조	협약의 실효				
27조	생활보장권(1·2)		생존권	53조	위임자(사무총장)				
				54조	위임받은 전권대사				

가정폭력 상황하에서의 아동은 주어진 상황에 따라서 1)직접적인 물리적 폭력에 의한 피해자로서의 피학대아동 2)가정내의 폭력행위자의 상대방 배우자(주로 ‘아내 학대’의 경우가 될 것임)에 대한 폭력 상황에 노출된 피해자가 보호하고 있는 아동 3)가정 폭력으로 인하여 일시적으로 장소적으로 폭력행위자와 피해자가 분리되면서 정상적인 보호를 받지 못하는 아동의 경우로 구분하여 볼 수 있다.

이러한 기준에 의할 경우 CRC 중 가정폭력 상황과 관련된 조항들은 제6조 생명권 중 제2항, 제7조 이름과 국적 중 제1항, 제9조 부모로부터 분리되지 않을 권리 중 제1,2,3항, 제18조 부모의 양육책임, 제19조 유기, 학대, 착취로부터 보호, 제20조 결혼아동 특별보호, 제26조 사회보장수급권, 제27조 적정생활권, 제28조 교육받을 권리, 제34조 성적 착취 및 학대로부터 보호, 제39조 희생된 아동의 보호 등을 들 수 있다.

V. 특례법 및 관련법상의 개선사항

1. 아동복지법 개정과 아동학대에 대한 아동보호전문기관 및 수사 기관의 개입 구조

1) 아동복지법 개정 내용

2000. 1. 12. 전면 개정된 아동복지법은 CRC의 정신을 최대한 반영한 것으로 평가되고 있는 바, 중 아동학대·방임과 관련한 조항들을 살펴 보면, 아동학대에 대한 정의와 금지유형을 명확히 하였고(제2조 제4호, 제29조 제1호 내지 제4호), 아동학대에 대한 신고를 의무화하고(이는 ‘특례법’에서의 신고의무를 아동 관련 시설 종사자등으로 확대한 것이다.- 그러나, 신고의무불이행에 대하여 아무런 처벌 규정을 두지 않음으로써 아동학대 사례를 사회적으로 노출시켜서 아동보호서비스 및 행위자에 대한 형사 입건을 통한 ‘특례법’상의 절차 운용을 하는데 결정적으로 실패하고 있다.), 아동보호를 위한 긴급전화를 설치하고 아동보호전문기관을 설치하며(제23조, 제24조), 아동보호전문기관으로 하여금 학대받는 아동의 발견, 보호, 치료의뢰 및 아동학대행위자 등에 대한 조사 및 상담·교육 및 아동학대예방사업 등의 의무를 수행하도록 하였고(제25조), 아동학대신고를 접수한 아동보호전문기관 직원이나 사법경찰관리는 즉시 현장에 출동하여 아동학대행위자로부터 아동을 격리하고 제10조 제1항 제2호 내지 제4호의 보호자 또는 연고자인 대리양육자에 대한 가정위탁, 위탁가정에의 위탁, 시설 입소 등의 조치를 의뢰할 수 있도록 명시하고 있으며 이를 위한 조사권한을 부여하고 있다(제30조). 또한, 피학대 아동에 대한 조사 및 심리 과정에서 신뢰관계있는 자가 학대 아동을 대신하여 진술하거나 동석할 수 있게 하고(제28조) 학대 행위자에 대한 법정형을 강화하였다(제40조 제2호).

2) 개정 아동복지법상의 아동학대·방임에 관한 아동보호전문기관의 기능과 수사기관의 개입 구조와 문제점

개정된 아동복지법에 따른 아동학대에 대한 위기 개입 서비스 전달 체계를 살펴 보면, 1)긴급 전화에의 신고, 접수 2)‘특례법’에 의한 범죄 신고 3)현장 조사 4)응급조치 5)사후 지도로 구분하여 볼 수 있다.

(1) 신고, 접수와 ‘특례법’상의 신고의무 불이행

누구든지 아동학대를 알게 된 때에는 아동보호전문기관 또는 수사기관에 신고하도록 되어 있고(법 제26조 제1항), 국가와 지방자치단체는 아동학대를 예방하고 수시로 신고를 받을 수 있도록 긴급전화를 설치하여야 하는 바, 현재 긴급전화는 대통령령 제14조 제1,2항에 따라 전국적으로 통일된 번호(현재 1391번)로 아동보호전문기관에 설치하도록 하여 상담원으로 하여금 24시간 운용하도록 하고 있어서 수사기관에는 직접적으로 관련이 없게 되어 있다.

그런데 한편으로는 아동복지법 제25조 제1호에서는 아동보호전문기관의 의무 중의 하나로 “학대받은 아동의 발견, 보호, 치료의뢰”를 명시하고 있고, ‘특례법’ 제4조 제2항에서는 “다음 각호의 1에 해당하는 자가 직무를 수행하면서 가정폭력범죄를 알게 된 경우에는 정당한 사유가 없는 한 이를 즉시 수사기관에 신고하여야 한다.”라고 규정하고 그 중 1호에서 “아동의 교육과 보호를 담당하는 기관의 종사자와 그 장”을 명시하고 있어서 아동보호전문기관의 종사자는 ‘특례법’ 제4조 제2항 제1호 소정의 ‘아동의 보호를 담당하는 기관의 종사자’에 해당하므로 아동학대 형태의 가정폭력범죄를 수사기관에 신고할 의무가 있는 것이다. 그런데도 실무례에서는 수사기관에 대한 별도의 신고를 하지 않고 있어서 심각한 위법 상황이 초래되고 있고, 이것이 결과적으로는 아동학대보호서비스와 ‘특례법’상의 가정폭력사건처리 절차의 연계 작용을 차단시키는 악 결과를 초래하는 가장 중요한 원인 중의 하나로 작용하고 있다.

(2) 현장 조사

아동학대신고를 접수한 아동보호전문기관 직원이나 사법경찰관리는 지체없이 아동학대의 현장에 출동하여야 한다(법 제27조 제1항 전단 참조). 그리고 아동보호전문기관 직원 중 자치단체의 장 등으로부터 조사권을 수여받아 현장을 조사할 수 있고, 이를 거부하는 자에 대하여는 법 제41조에 따른 처벌 규정을 두고 있다.

사법경찰관리는 경찰관직무집행법 및 형사소송법에 따라 현행범 또는 준 현행범인 상황에서의 사건을 강제 수사할 권한이 있으므로 그 조사를 거부하는 아동학대 혐의자 등을 체포하고 현장에서의 증거 수집 및 ‘특례법’에서 정한 범죄수사를 개시할 수 있기 때문에 별다른 문제가 없다고 할 수 있다. 그러나, 문제가 되는 것은 바로 민간에서 위탁받아 아동보호전문기관으로 운영하고 있는 아동학대예방센터의 종사자들이 현장에 출동한 경우이다. 이 경우 학대 행위자 측에서 주거에의 출입을 거부할 경우 이를 제재할 마땅한 법률상의 권한이 없게 되며, 그 만큼 현장 상황에서 법률상 요구하고 있는 피학대아동에 대한 응급조치 단계로 나가지 못하는 결과를 초래하고 있다. 이와 같은 아동보호전문기관의 서비스 실태에 관한 본격적인 조사 연구가 이루어지고 있지는 않아서 공식적으로 그 구체적인 현상을 확인하기는 어려우나 일선의 아동학대예방센터의 종사자들은 이와 같은 현실적인 장애로 인하여 아동학대 신고 접수 사례 중 상당수에 관하여 본격적인 현장 조사를 하지 못하는 것으로 분석되고 있다. [이태수(2001);31,32/ <표 5> 참조 : 419건의 신고 접수 사례 중 160건에 대하여는 학대행위자 현황 구분이 되어 있지 않은 것에 비추어 보면, 상당수의 조사 불능 사례가 있음을 알 수 있다.]

결국 ‘아동학대’의 경우 아동보호전문기관의 소속 공무원(전문기관이 자치단체 소속으로 구성원이 공무원인 경우)이나 종사자가 신고를 접수한 경우에는 반드시 수사기관에 이를 신고하여 경찰과 함께 현장 조사를 가도록 제도가 운용되어야 한다. 현재의 운영 상황은 사실상 아동복지법과 ‘특례법’의 연계 체계를 훼손하고 스스로 그 법률상의 권한과 기능을 포기하는 것에 다름 아니라고 할 것이다.

(3) 응급 조치

가정폭력의 현장 상황에 출동한 조사자 및 경찰은 아동복지법 제27조 제1,2항이 정한 바에 따라 아동학대행위자로부터의 피학대아동 격리 및 필요시의 아동보호전문기관 또는 치료기관에의 인도조치를 할 수 있고, 동 법 제10조 제2호 내지 제4호에서 정한 보호 조치를 의뢰할 수 있도록 하고 있다. 그러나, 현재의 상황은 아동보호전문기관을 민간이 지정받아 운용함으로써 별도의 조사권을 갖고 있지 못한 관계로 피학대아동의 친권자인 학대행위자 등의 동의를 받지 않는 한 격리 조치나 보호 조치를 할 수 없는 구조적인 한계를 갖고 있다. 결국 현장 상황에서 즉시 응급조치를 함으로써 아동의 보호권과 생존권 등을 보장하고자 하는 제도의 취지가 크게 훼손되게 되는 것이다.

2. 미국에서의 가정내의 아동학대와 아동보호서비스 연계 실태

국가의 후견사상에 입각하여 가정내의 아동학대·방임에 대하여 강력한 국가개입 체제와 이를 가능하게 하는 아동수당 제도 등 사회보장 제도의 시행과 연방법 및 주법에서의 강력한 아동학대신고의무제도를 두고 있는 미국의 법과 제도 운용실태는 ‘특례법’의 아동권 침해 요소를 분석하는데 있어서 중요한 분석 도구가 될 것이므로 이 부분에 대하여 살펴 보기로 한다.

1) 미국의 아동학대·방임 관련 법제

미국은 1991년부터 발효된 아동법(The Children Act)을 일반법으로 하여 아동학대 분야와 관련하여 1962년에 제정된 아동학대신고법과 아동학대예방 및 치료법(CAPTA, Federal Child Abuse Prevention and Treatment Act, 1974), 입양및가정안전법(ASFA, Adoption and Safe Families Act) 등이 사회보장법 체계내에서 아동학대·방임과 관련된 주된 법률로 운용되고 있다. 이와 별도로 사법 작용에 관한 아동에 대한 학대행위자로부터의 격리 및 일시보호, 위탁가정에의 장기위탁, 양육권제한 및 박탈, 입양 등에 관한 재판을 규율하고 있는 소년법원법과 가정폭력 일반에 대하여

다루고 있는 연방법으로서 1994년 제정된 여성폭력관련법(Violence Against Women Act, VAWA)과 주별로 제정되어 있는 다양한 유형의 가정폭력방지법률들이 있다. [보다 구체적인 내용은, 이배근(1998);144-147, 김현아(2000); 21-31 참조]

2) 미국의 아동학대 실상과 아동보호대책

(1) 아동학대 실상

이화숙(1999; 31-32)에 인용된 미국의 아동학대 실상을 인용 및 재인용하면, 1989년 미국 통계국이 발간한 자료에서는 아동에 대한 부당한 행위(학대와 방임을 포함)의 결과로 발생한 사건은 1976년에 669,000건, 1985년에 1,928,000건이었는데 이 중 신체적 학대로 인해 손상을 입은 경우는 1976년에 18,900건, 1985년에는 15,400건이었으며, 성적 학대의 결과로 발생한 건수는 1976년에 3,200건, 1985년에는 11,700건으로 보고되었다고 하며, 1987년 한 해 동안 미국에서 당국에 신고된 아동학대와 방임이 약 230만건이라고 하고 있다. 한편, 미국아동학대와 방임센터는 학대받는 아동의 40%는 5세 이하라고 하며, 적어도 20만명 내지 25만명 정도의 아동들이 매년 부모에게 심하게 매를 맞아 다치는 것으로 추정되고 있다고 한다.

이와 같은 아동학대 사례의 증가는 근본적으로 아동학대신고법의 각 주 정부 차원에서의 입법, 아동학대에 대한 사회적인 각성과 지역사회에서의 자발적인 신고 문화가 정착하면서 은닉되었던 가정 내의 아동학대의 문제가 본격적으로 사회적으로 노출되었던 데 기인한 것으로 추정된다. 이와 같은 미국의 입법 및 제도 운영 사례는 우리나라에서도 중요한 참고 자료가 될 수 있을 것이다. 특히, 아동복지법이나 ‘특례법’에서 아동학대에 관한 관계 전문가들에 대한 신고의무를 강제하는 처벌규정이나 기타 제재 규정을 두고 있지 않은 것은 가정폭력 상황 하에서의 아동학대 문제를 개입하여 보호서비스 및 사법절차를 실시하는데 있어서 중대한 장애물이 되므로 시급히 시정되어야 할 과제임을 알 수 있다.

(2) 아동보호 서비스 전달체계

가정폭력과 관련된 아동보호 서비스는 아동보호서비스국 소속 사회복지사가 실무

를 담당하여 1)신고 접수 2)조사 3)개입 단계로 이루어지며, 아동학대·방임의 유형 및 정도 여하에 따라 소년법원의 재판에 따른 다양한 결정에 따라 아동보호서비스 및 아동의 보호와 양육권에 관한 처분 및 실무가 진행된다. 한마디로 미국의 가정폭력 상황에서 아동보호에 관한 문제는 폭력의 직접적인 피해자인 아동의 경우이든, 정서적 학대, 유기 및 방임에 의한 요보호 상태의 아동에 관한 것이든 불문하고 소년법원의 결정에 의하여 모든 것이 이루어진다. 아동보호서비스국의 업무는 위와 같은 법원의 결정에 따른 일종의 집행 절차 내지는 그 준비를 위한 절차적 서비스의 기능을 가진다고 할 수 있으며, 법원의 각종 결정에 있어서 서비스국 소속의 사회복지사들이 전문가로서 의견을 제출하고, 절차에 직접적인 당사자로 참여하기도 하지만 그와 같은 기능은 모두 소년 법원의 재판과 연계되어서 이루어지는 것이다.[이 부분의 아동 보호서비스 전달체계의 개괄적인 설명에 관하여는 Andrea Saltzman & David M. Furman, Law in social work practice, 1998, Nelson Hall Inc. Chicago; 221-246/ 이만우(2001); 11-13 참조]

참고로 미국의 아동학대·방임과 관련한 소년법원의 기능과 재판 절차를 간략히 소개하면 다음과 같은데 이와 같은 절차는 학대행위자에 대한 형사절차가 아닌, 학대·방임된 아동에 대한 아동법령상의 제반 아동보호서비스의 제공 여부 및 종류 선택, 양육권자의 양육권 박탈 여부 등에 대한 처분을 하는 재판 절차이며, 아동학대가 형사범죄에 해당하는 경우에는 검사의 기소에 따라 이와 별도의 형사 재판의 대상이 된다.

- a) 탄원서 제출 : CPS소속 사회복지사들의 신고 접수,조사 과정에서 학대,방임,의존상태의 아동으로 인정될 경우 사회복지사, CPS 대리 변호사 또는 일시보호기관의 변호사 또는 검사가 관할 소년법원에 아동학대와 관련한 탄원서를 제출하도록 되어 있는데 여기에는 사회복지사에 의하여 조사된 아동학대·방임에 관한 내용이 포함되어야 한다.
- b) 일시보호 양육권 심리 : 아동학대 관련 탄원서에 의한 재판 기간 중 아동을 그 가족으로부터 격리하여 위탁가정이나 보호소 등에 보호할 것인가 여부에 대한 결정을 하는 재판이다. 우리 나라의 현행 아동복지법 제10조 제2항에서 자치단체의 장

에게 부여된 일시 보호조치와 유사한 것인데, 미국에서는 이를 모두 법원의 결정에 의하여 집행하고 있는 바 이는 미국 수정헌법상의 적법절차 원리에 근거한 것으로 해석되며, 우리 나라의 아동보호에 관한 아동복지법상의 절차도 아동의 의사를 존중하고, 아동에 관한 최상의 이익을 기준으로 한다는 원칙에서 볼 때, 이 부분에 대한 제도 개선은 향후 사법서비스의 개선 방향과 맞물려 검토되어야 할 과제라고 할 수 있다.

- c) 예비심리 : 향후 진행될 본안 심리에 관한 쟁점을 정리하는 절차라고 할 수 있다.
- d) 판결심리 : 학대행위가 일어났는지 여부를 결정하는 집중심리절차라고 할 수 있고 여기서 사회복지사는 증인으로서 심문절차에 참여하여 학대가 일어난 점에 대한 증언을 하고 증거를 제출하게 되어 있다. 이 절차에서 학대 사실이 인정되면 다음 절차인 처분 심리로 진행된다.
- e) 처분심리 : 처분심리에서는 아동을 자신의 가정에서 머물게 하면서 재가치료서비스 등 적절한 치료 프로그램을 적용할 것인지 아니면 가정으로부터 아동을 법원이 결정한 위탁가정이나 시설에 위탁보호를 할 것인지 여부 및 그 보호기간을 결정하고, 이 경우 법원은 아동의 후견인의 지위를 갖고서 위탁가정 또는 아동복지기관에서 지정한 개인에게 해당 아동의 사실적인 보호와 후견을 맡기는 것이다.
- f) 이후의 법원의 지속적인 개입 : 이와 같은 처분결정이 있는 이후에도 법원은 아동 양육권회복 여부와 수탁자 변경 등에 대한 재심심리와 부모의 양육권을 종국적으로 박탈하고 장기간의 아동보호를 할 것인가 아니면 가정으로 복귀시킬 것인가 여부를 결정하는 종국심리와 결정절차를 진행하고 있다.

(3) 문제점

미국에서 부부폭력과 아동학대의 밀접한 상관관계를 지적하는 조사 보고는 상당히 많이 있다. 이화숙(1999; 34)에서 인용한 자료 중 80년대 이후의 자료들에서는 자료를 인용하면, 배우자가 심하게 신체적인 학대를 받았을 경우, 이들 가정의 77%의 자녀들

역시 부모에 의한 학대를 받았다는 보고가 있으며, 매맞는 여성들의 쉼터에 도움을 요청한 여성들의 약 70%의 자녀들이 부모로부터 학대를 받았거나 방임되고 있다는 보고도 있다. 나아가 매맞는 여성의 자녀는 그렇지 않은 여성의 경우보다 6배나 더 학대를 받은 것으로 보고된 조사 결과도 있다. 그럼에도 불구하고 아동보호서비스를 담당하는 미국의 CPS 등 사회복지기관과 법원은 이들 문제를 상호 연계성을 갖고서 함께 파악하고 다루기 보다는 별개의 독립적인 문제로 다루고 있는 것이 미국의 현실이며 법률서비스에서조차 아동학대 전문가와 가정폭력전문가가 별개로 활동하고 있다는 것이다(Davison, 1995; 357-358, 이화숙; 35).

아동학대와 가정폭력과의 상관관계에 관하여 미국의 Davison은 가정폭력과 관련한 아동학대의 경우를 4가지 유형으로 구분하고 있는데 1)아내에게 폭력을 행사하는 남편이 자녀도 학대하는 경우 2)남편으로부터 학대받은 배우자가 자녀를 학대하지는 않으나 남편의 학대로부터 자녀를 적극적으로 보호하지 않는 경우 3)남편으로부터 폭행을 당한 여성이 남편과 함께 자녀를 학대하는 경우 4)아버지가 자녀들을 학대하지는 않으나 어머니가 폭행당하는 현장을 목격하는 경우가 그것이다. 이와 같은 Davison의 분류 방법은 가정폭력과 아동학대와의 상관관계에서 보편적인 분류 방법으로 실무상 활용되고 있는 것으로 보인다(Davison; 358-360, Andrea Saltzman & David M. Furman, 1998).

이와 같은 구분과 유형별 제도개선에 관한 논의와 각종 보고들은 우리의 가정폭력 관련법제와 아동보호서비스의 연계 운용에도 직접적으로 시사하는 바가 많이 있기 때문에 Davison(1995)과 Davison이 집필을 맡아 발표된 1994년 미국변호사협회의 공식 보고서인 “가정폭력의 아동에 대한 영향”의 내용을 중심으로 뒤에서 가정폭력관련법제의 운용과 아동학대의 상관관계에서 이를 분석 수단으로 사용하기로 한다.

3. 가정폭력관련법제상의 아동인권 침해법령 검토의 문제점

1) 본건 보고서의 한계

본건 보고서에 기술된 침해법령에 관한 조사 의견은 실무상 검증된 실증적인 근거에 의하여 작성된 것이 아니며, 이는 모두에서 밝힌 바와 같이 가정폭력과 아동학대의 상관관계에 대한 조사 연구와 가정폭력이 발생한 가정에 대한 아동복지법상의 아동보호서비스의 연계 운용이 전혀 이루어지지 않은 현실에서 미국 등 각국의 가정폭력과 아동학대의 긴밀한 상관관계에 관한 조사 분석 결과가 우리 나라의 경우에도 동일 또는 유사할 것이라는 가정을 전제로 작성된 것이다. 가정폭력관련법제 중 ‘보호법’은 ‘특례법’운용과 관련한 지원법적인 성격을 갖고 있고, 아동인권보호라는 측면의 장치는 기본적으로 ‘아동복지법’에서 다루어야 할 것으로 보이므로 본건 보고서상의 논의에서는 이를 제외하였다. 따라서 이 글은 ‘특례법’의 인권침해 법령에 관하여 미국에서 실무상 지적되고 있는 문제점을 중심으로 하여 비교법적으로 분석한 조사 결과에 불과하다.

2) 가정폭력과 아동학대의 상관관계 유형별 구분에 따른 특례법 운용상의 문제점

(1) 아내에게 폭력을 행사하는 남편이 자녀도 학대하는 경우

(가) 이 경우는 폭력행위자가 가정내의 모든 사람에게 잔인하게 행동하는 유형이라고 할 수 있다. 미국의 경우 이와 같은 유형이 제일 큰 비중을 차지하고 있다고 하며, 우리 나라의 사례들의 대부분도 이에 해당할 것으로 추정된다.

이와 관련하여 미국변호사협회는 1994년도의 “아동에 대한 가정폭력의 영향”이라는 보고서에서 경찰과 법원은 폭력가정에 개입하는 과정에서 반드시 자녀를 보호하도록 하는 내용의 법 개정을 촉구하고 있다. 위 보고서에서는 CPS 소속 공무원 및 사회복지사는 가정폭력에 개입하는 과정에 함께 참여할 것과 현장에서 그 가정의 자녀들과 대화를 통하여 그들에게 필요한 조치들이 무엇인가를 강구하게 하고 있으며, 피학대아동과 피해 여성이 “하나의 단위”로서 보호되어야 한다고 역설하고 있다. 또한, CPS종사자 역시도 가정폭력법제에서 인정되고 있는 일시보호명령(temporary order,

미 아동법의 emergency protection order와 유사하며 일종의 injunction으로 우리의 임시조치와 유사함)이나 보호명령을 신청할 수 있도록 하고, 되도록이면 아동보호서비스 제도에서 선호되고 있는 피학대 아동의 일시보호위탁 등 피학대 아동이 피해자이자 보호자인 여성에게서 분리되어 보호되는 것보다는 폭력행위자를 체포하거나 법원의 명령(가정폭력방지법제상의 주거퇴거명령이 이에 해당된다.)에 의하여 해당 주거로부터 격리하여 피해자인 모자녀가 ‘하나의 단위’로서 보호되어야 하고 이를 위하여 CPS 당국자도 독립된 가정폭력관련법제상의 보호명령 및 임시조치 신청권을 갖도록 하고, 출동 경찰 역시도 이와 같은 정보를 피해자들에게 사전에 고지할 것을 제안하고 있다. 뿐만 아니라 CPS 당국자, 관련 아동복지기관, 경찰들도 이와 같은 서비스를 제공할 수 있도록 충분히 교육되고 훈련되어야 한다고 강조한다.

또한, 법원의 가정폭력에 관한 재판 절차에 있어서도 그것이 민사절차(미국에서는 성인 피해자가 가사 특별사건으로 보호명령 및 임시조치를 신청할 권리가 법적으로 보장되어 있다.)이든 형사절차(폭력행위자가 형사기소되는 경우를 말한다.)이든간에 아동학대·방임의 문제가 존재하는 한 아동을 보호하기 위한 보호명령, 양육권 박탈 등의 다양한 처분이나 임시조치 등이 법원의 결정으로 행위자에 대한 처분과 함께 병행되어야 한다는 것을 강조하고 있다.

(나) 우리의 운용실태 관련

우리 나라의 경우 가정폭력과 아동학대의 문제를 상호 연계하여 운용한 사례는 없다. 아내학대의 문제로 수사기관에 신고된 90% 이상의 대부분의 경우가 경찰에 의하여 범죄수사가 되지 않고 있으며, 여기서 아동 학대의 경우는 그것이 사회 문제화된 심각한 신체적 손상을 수반하는 잔인한 학대 사례가 발견되어 아동학대의 독자적인 범죄에 대한 수사가 이루어지지 않는 한 아내 폭력의 조사 과정에 피학대 아동의 문제는 언급조차 되지 않고 있는 것이 현실이다.

(2) 남편으로부터 학대받은 배우자가 자녀를 학대하지는 않으나 남편의 학대로부터 자녀를 적극적으로 보호하지 않는 경우

미국에서는 이와 같은 피해 여성의 경우 그들의 자녀를 보호하지 않았다는 이유로

아동의 양육권을 제한하거나 아동을 위탁가정으로 격리하거나 심지어는 학대를 한 형사범으로 분류하기도 한다. 이에 대하여 1994년도 미국변호사협회의 위 보고서에서는 학대아동의 부모 중 배우자의 폭력에도 불구하고 그 학대자와 동거하였다는 단순한 이유만으로 아동학대자로 처벌되거나 양육권 제한 등의 불이익을 받아야 한다는 낙인을 찍어서는 안 된다고 제안하고 있다(미국변호사협회, 1994).

우리 나라의 경우에는 이와 같은 사항에 대하여 별도의 아동학대 문제로 거론되고 있지 않는 것이 현실이다. 이러한 사항들에 대하여도 아동보호전문기관의 사회복지사들은 가정폭력의 사건 현장 조사시에 함께 출동하여 이에 관한 구체적인 조사를 하고 모니터링을 할 필요가 있다.

(3) 아버지가 자녀들을 학대하지는 않으나 어머니가 폭행당하는 현장을 목격하는 경우

이 경우는 상황에 따라서는 아동복지법 제29조 제3호 또는 제4호 소정의 정서적 학대 또는 유기·방임에 해당될 수 있다. 그러나 이 부분 역시 ‘특례법’상 아동에 대한 배려나 아동복지법상의 보호서비스 연계 작용은 거의 없는 것이 현실이다. 아동보호전문기관은 적어도 이를 학대, 방임의 잠재적인 상황으로 보고 심리적 치료를 위한 최소한의 조사 및 개입을 할 필요가 있다고 본다.

3) ‘특례법’상의 침해법령 조사의 문제점

아내학대와 병행된 피학대아동에 대하여 ‘특례법’의 운용 상황에서 아동에 대한 보호 문제가 방치되는 것은 CRC상의 제19조의 학대 등으로부터의 보호받을 권리를 침해하는 등 아동에 대한 보호권과 발달권 및 생존권을 침해하는 위법한 결과를 초래한다. 나아가, 학대 행위자가 가정으로부터 강제퇴거명령 등에 의하여 추방되지 않은 상황에서는 결국 학대행위자의 보복 등을 피하기 위하여 “한 단위”로서의 피해자인 ‘모·자녀’가 일시보호시설이나 그 보다 생활 여건이나 교육 여건이 훨씬 낙후되거나 보장되지 않은 지역으로 도피하게 되는데 이러한 상황에 처할 경우 학대아동은 치료받을 권리는 물론이고, 양육받을 권리와 교육받을 권리 및 보호받을 권리 일체를 2차적으

로 침해되는 결과가 된다. 적어도 아동의 관점에서는 반드시 자신의 가정을 중심으로 보호되는 것을 원칙으로 하여야 한다는 필요는 바로 이와 같은 2차적인 침해를 예방 하여야 한다는 것에서 연유한다.

그러나, 앞서 지적한 바와 같이 이와 같은 문제는 ‘특례법’에 국한된 문제가 아니며 아동복지법제상의 아동의 생존권 및 보호권, 발달권을 보장하는 기반이 되는 ‘아동수당제도’와 같은 사회보장제도의 미비 등 보다 근본적인 결함과 맞물려 있는 것이기에 ‘특례법’상의 특정 조문이 아동의 권리를 직접적으로 침해한다는 평가를 하기는 어렵다. 따라서 이 부분에 관하여 이 글에서는 아동학대·방임에 관한 아동복지법상의 제도와 ‘특례법’상의 사법절차가 통합되거나 연계되어 운용되어야 하고 ‘가정폭력이 있는 현장에 아동학대·방임에 관한 보호서비스도 개입되고 제공되어야 한다.’, ‘학대아동과 보호자인 배우자 또는 폭력 피해자인 보호자와 그 보호하의 아동은 ‘한 단위’로서 ‘행위자’가 추방된 상태의 주거에서 보호되어야 한다.’라는 전제하에 법령 및 제도 운영개선사항에 대한 의견을 개진하기로 한다.

4. 결론 : ‘특례법’과 ‘관련법’의 CRC상의 아동권 보장을 위한 개선사항

1) 아동보호서비스와 가정폭력관련 위기개입서비스 및 수사의 연계 관련

이미 검토된 바와 같이 현재와 같은 아동복지법상의 아동보호전문기관 및 아동 관련 담당공무원의 가정폭력과 관련한 아동학대·방임에 관한 신고접수, 출동, 조사 및 개입의 모든 절차는 반드시 ‘특례법’의 운용 체계와 연계되어야 한다.

이를 위하여,

첫째, 아동보호전문기관의 장 또는 종사자는 아동학대를 신고받은 즉시 관할 수사기관에 아동학대 사실을 신고하여야 하며 신고를 하지 않을 경우에 대비한 처벌조항을 두거나 기타 제재 조항을 두어서 이를 법률상 강제하여야 한다.

이와 동일하게 가정폭력 관련 상담소 및 보호시설 역시 가정폭력 관련 내용을 수사기관에 반드시 신고하도록 의무화하고 이를 위반할 경우 제재조항을 두어서 강제하여야 한다. 한편, 이와 같은 민간기관의 보호를 위한 형사사법적인 신변 보호 프로그램

램도 별도로 규정할 필요가 있다(이와 관련한 각국의 다양한 학대 신고 촉진 제도와 관련하여는, 신우철, 1997; 101-102 참조).

또한 수사기관 역시도 관할 아동보호전문기관에 가정폭력 발생 사실을 고지하게 하는 규정을 신설함으로써 아동보호전문기관, 가정폭력상담소, 경찰의 3자의 연계하에 아동보호전문기관의 사회복지사는 아동학대에 대한 조사 및 개입을, 경찰은 가정폭력 현장 상황에서의 응급조치로서의 격리 및 범좌수사의 개시를 함으로써 유기적인 연계 활동을 하도록 강제하여야 한다.

둘째, 신고된 가정폭력범죄의 경우에 출동한 사법경찰관리로 하여금 아동학대·방임에 관한 내용을 포함한 수사를 개시하도록 법률상 강제하여야 한다. 이를 위하여 특례법 제5조(응급조치) 제1호를 “-- 범죄수사(아동복지법 제29조 제1호내지 제4호를 포함한다.)” 정도로 개정할 필요가 있다.

셋째, 피해자와 아동이 “한 단위”로 보호될 수 있도록 하기 위하여, 제5호를 신설하여 ‘폭력의 재발을 방지하기 위하여 필요한 경우의 행위자의 체포(아동복지법 제29조 제1호 내지 제4호 위반의 경우에는 행위자를 체포하여야 한다.)’ 정도로 신설할 필요가 있다.

넷째, 가정폭력사건의 모든 사안에서 출동한 경찰은 피해자의 고소장 제출 유무나 고소 의사 유무와 관계없이 가정폭력 및 아동학대와 관련한 범죄수사를 즉시 개시하고 아동보호전문기관은 이에 관한 조사를 병행하여 수사기관 또는 관할 법원의 해당 가정폭력사건 수사 및 심리시 이를 제출하도록 의무화하여야 한다.

다섯째, 아동보호전문기관의 장 또는 소속 사회복지사가 가정폭력 사건의 출동, 조사시 부모가 조사를 거부하는 경우에 실효성있는 응급조치를 수행할 수 있도록 미국의 소년 법원에서 발부하는 “temporary protection order”와 유사한 형태의 일시보호 조치와 같은 근거 조항을 아동복지법 또는 특례법에 신설하고 경찰 및 아동보호전문기관의 장 또는 종사자가 이를 신청할 수 있도록 근거조항을 신설할 필요가 있으며, 아동보호전문기관의 민간 상담원에게도 아동복지법 제30조에서 정하고 있는 조사권을 부여하여 조사의 실효성을 강화시킬 필요가 있다.[이와 관련하여는, 이태수(2001);

여섯째, 가정폭력 사건을 담당하는 경찰공무원, 아동보호전문기관 종사자 및 관계 공무원, 가정폭력상담소 및 보호시설 종사자는 ‘특례법’ 및 ‘아동복지법’ 기타 관계법령상의 각자의 의무 및 상호 역할, 업무 공조 관계 등에 대한 지속적인 교육·훈련이 강제되어야 한다. 뿐만아니라 아동학대 사건을 담당하는 가사, 형사 관련 법관 및 검사들에 대하여도 가정폭력과 아동학대 문제에 관한 교육, 훈련이 강제되어야 한다.

2) 수사 과정에서의 개선 사항

사법경찰관리의 응급조치 단계에서의 수사 착수가 실무적으로 이루어진다는 것을 전제로 할 경우 아래 사항은 추가적으로 개선되어야 한다.

첫째, 학대아동에 대한 조사 및 심리는 정서적으로 안정된 상태에서 이루어질 수 있도록 보장되어야 하며, 이를 위하여 아동복지법 제28조 제2,3항은 재량규정이 아니라 강행 규정으로 “신뢰관계있는 자의 동석권”을 보장하여야 한다.

이와 동일선상에서 ‘특례법’상의 수사 및 가정보호사건 조사·심리시에도 위 규정을 준용하는 조항을 신설하여야 한다.

둘째, 아동학대의 경우 아동보호전문기관과 비학대자인 피해자의 보호자에 대하여도 수사 단계에서의 독자적인 임시조치 신청권을 부여하여 강제주거퇴거명령을 통하여 행위자를 가정에서 퇴거시켜서 학대 아동이 비학대자인 보호자와 가정에서 ‘한 단위’로 보호될 수 있도록 하여야 한다.

이를 위하여 ‘특례법’ 제8조 제1항에 ‘아동복지법 제29조 제1호내지 제4호 위반의 경우에서의 아동보호전문기관’도 신청권자로 명시할 필요가 있다.

3) 가정보호사건 재판 과정에 있어서의 개선 사항

아동학대와 관련하여는 ‘아동의 최우선의 이익’이 고려되어야 한다. 그러나 ‘아동학대’와 관련한 가정폭력범죄를 내용으로 하는 가정보호사건을 처리한 사례는 발견되지

않고 있는데 그 만큼 부모의 아동학대 문제가 형사 사법권의 심사 대상이 되기 어려운 것이 현실이다. ‘특례법’ 시행 5년을 맞이한 현재까지도 ‘가정폭력범죄’를 다루는데 있어서 법원의 사회보장이나 아동의 인권 등에 관한 이해나 ‘특례법’ 제도의 취지 등에 대한 이해의 수준은 크게 개선되지 않고 있는 것 역시 부인할 수 없는 현실이다. 이와 같은 문제를 개선하기 위하여,

첫째, 아동학대를 담당하는 판사는 피해자 측인 아동 및 그 보호자가 ‘한 단위’로서 안전하게 보호되어야 한다는 관점에 가장 적합한 형태로 임시조치를 활용하여야 하며, 보호처분의 경우도 행위자에 가장 적합한 형태로 필요에 따라서는 퇴거 등 격리를 포함한 제1호 처분과 다른 처분들을 적극적으로 병행하도록 하여야 한다.

둘째, 임시조치 및 보호처분에 관한 집행 과정에 관한 감독 기능을 제도화하고 필요한 인력을 충원하여야 한다. 이와 같은 기능은 적어도 보호처분이 종결될 때까지 지속되어야 한다. 이와 같은 법원의 역할은 ‘폭력 재발’을 방지하기 위한 실효성있는 수단이 되며 이는 CRC 제19조에 의하여 직접적으로 요구되는 사항이기도 하다.

셋째, 아동학대·방임의 경우 법원의 재판 실무상 거의 활용하지 않고 있는 제40조 제1항 제2호의 ‘친권행사의제한’처분과 제1호의 ‘강제주거퇴거명령’이 필수적으로 병과되도록 이를 강행 규정화할 필요가 있으며, 이외에 수강명령, 사회봉사명령 등 기타 처분도 필요에 따라 병과하도록 하여야 한다.

특히 피해자가 여성으로 학대·방임되거나 그러한 위험 하에 있는 아동을 보호하고 있는 경우에는 보호처분시 아동에 대한 친권행사의 제한을 병과하도록 제도를 적극 운용하여야 할 것이다.

이를 위하여 해당 사건에 관련한 아동보호전문기관과 가정폭력상담소 등과의 연계 체제도 적극적으로 구축하여야 한다.

넷째, 임시조치를 위반한 행위자에 대하여는 강력한 제재가 필요하며 이를 위하여 ‘특례법’ 제63조에 임시조치위반의 경우도 처벌하는 근거 조항을 두거나 이와 별개로 임시조치위반의 경우 법 제29조 제1항 제4호의 처분으로 변경할 수 있는 근거 조항을 두는 것도 적극 고려할 필요가 있다(한국여성의전화연합 가정폭력범죄의 처벌 등에 관

한특례법 입법청원서(2000) <http://www.hotline.or.kr>.

4) 형사절차의 특례 관련

현행 ‘특례법’은 수사기간 중 검사의 임시조치 청구에 따라 법원이 임시조치를 발부하는 경우 및 검사의 가정보호사건송치결정에 따라 가정보호사건으로 진행되는 경우의 임시조치 및 보호처분을 활용할 수 있는 한계를 갖고 있다.

그러나, 아동학대·방임의 경우에는 폭력행위자에 대하여 검사가 약식명령을 청구하거나 불구속으로 공판에 회부하는 경우 및 형사 재판에서 집행유예 이하의 관대한 판결을 하게 되는 경우에도 피학대아동과 그 보호자의 보호의 필요가 있는 경우에는 ‘특례법’에서 정하고 있는 임시조치와 보호처분을 활용하거나 병과할 수 있는 조항 및 제33조에서 규정하고 있는 ‘피해자의 진술권’ 조항을 적용할 수 있도록 하는 근거 조항을 ‘특례법’에 신설할 필요가 있다.

5) 제도 일반 관련

미국의 가정폭력방지법제에서는 민사 신청 사건으로서 피해자 및 그 보호자 등이 행위자를 상대로 하여 임시제한처분 및 보호명령을 신청하는 것과 형사절차를 거쳐서 법원이 심리 결과 필요시 임시제한처분 및 보호명령을 발부하는 것으로 운용 체제가 이원화되어 있다. 이것은 형사절차 진행시의 피해자와 보호 아동에 대한 행위자의 보복의 위험성 및 가족 분리 해체의 위험을 회피하고자 하는 이용 희망자들의 입장을 반영한 입법조치라고 할 수 있다. ‘특례법 시행’ 5년이 경과한 현 상황에서 피해자의 제도 이용의 접근성을 확대한다는 차원에서 가사특별사건으로서의 가정보호사건 신청 제도를 신설할 필요가 있다. 이와 관련한 입법청원안은 국회에 계류중이다(한국여성의전화 연합 가정폭력범죄의처벌등에관한특례법 입법청원서(2000) <http://www.hotline.or.kr>).

또한, 현재의 임시조치에는 수사기간 및 보호처분에 이를 때까지 아동학대 행위자에 대한 친권행사를 제한하는 임시조치가 규정되어 있지 않는데 이에 대한 근거규정을 ‘특례법’ 제29조 제1항 제5호 ‘친권행사의 일시 정지’를 신설할 필요가 있다.

◇ 참고문헌 ◇

- 고제운(1997), “아동의 인권보장에 관한 법교육적 탐구”, 한국교원대학교대학원 석사논문
- 곽덕영·양승희(1999), “아동학대와 방임:실태, 법적근거 및 대책방안”, 경원전문대논문집21
- 김석산(2000), “아동복지법 중심으로 살펴 본 한국과 일본의 아동복지”, 제13회 한국아동
복지학회 2000년 춘계 국제학술대회 자료집
- 김용우(1998), “가정폭력방지법에 관한 연구”, 국회법제사법위원회 전문위원실
- 김원기(2000), “아동학대의 실태와 예방대책에 관한 연구 -신체적 학대를 중심으로 -”, 동
국대학교 행정대학원 석사논문
- 김춘영(2000), “가정폭력방지법 적용상의 문제점에 관한 연구”, 계명대학교 석사논문
- 김현아(2000), “가정폭력범죄의 처벌등에 관한 특례법상 보호처분에 관한 연구”, 이화여
자대학교 석사논문
- 변용찬·서문희·배화옥(1998), “아동권리 증진을 위한 법·제도적 조치 - 아동권리협약에
관한 2차 국가보고서 작성을 위한 기초연구-”, 한국보건사회연구원
- 변화순·박영란·김재엽·황정임(2001), “한국의 가정폭력관련법 제정 이후 가정폭력실태에
관한 연구”, 한국여성개발연구원
- 신우철(1997), “아동의 권리-한국의 문제상황을 중심으로-”, 아동권리연구 창간호, 한국
아동권리학회
- 안동현(1997), “아동의 권리 - 필요성,역사성 및 과제-”, 아동권리연구 창간호, 한국아동
권리학회
- 어린이·청소년권리연대회의(1997), “아이들의 인권 세계의 약속”, 내일을 여는 책, 서울
- 이기범(1997), “유엔 어린이·청소년권리조약의 원리와 이해방안 -교육권을 중심으로-”,
아동권리연구 창간호, 한국아동권리학회
- 이배근(1997), “아동권리증진을 위한 국제사회의 노력”, 아동권리연구 창간호, 한국아동권
리학회
- 이배근(1998), “아동학대방지법 제정과 아동학대 예방대책”, 한국아동복지학회 제9회 학
술대회자료집
- 이재연(2001), “아동권리에 관한 국제협약과 한국의 아동권리 증진”, 아동복지민간단체 공

청회자료집

- 이찬진(1999), “가정폭력방지법 적용의 현실태와 개선방안”, 가정폭력방지법 시행 1주년 기념토론회 자료집, 한국여성의전화연합
- 이찬진(1999), “가정폭력관련법 입법경위를 통해 본 법 시행상의 문제점”, 가정폭력관련법 시행상의 문제점과 개선방안 세미나 자료집, 법무부
- 이태수(2001), “아동복지법 재개정의 필요성과 방안”, 아동복지민간단체 공청회자료집
- 이혜원(2001), “아동권리에 관한 국제협약과 국내 아동복지법 비교”, 한국사회복지학 통권 44호, 한국사회복지학회
- 이화숙(1999), “아동기 학대에 대한 성인피해자의 불법행위소송 -미국의 경우-”, 경원대학교 법학논총 제4호
- 정호연(1999), “가정폭력방지법 시행과 아동학대”, 제20회 한국아동학대예방협회세미나 자료, 한국아동학대예방협회
- 조현웅(2001), “아동학대 실태 및 관련법 고찰”, 광주대학교 산업대학원 석사학위논문
- 참여연대사회복지위원회(1997), 아이들에게도 인권이 있다, 참여연대
- 한국여성의전화연합(1999), ‘가정폭력방지법, 그 평가 및 대안’, 가정폭력방지법 시행1주년 기념 토론회자료집, 사단법인한국여성의전화연합
- 경찰청(1999), “가정폭력범죄 수사요령”
- Andrea Saltzman & David M. Furman, *Law in social work practice*, Nelson Hall Inc. Chicago, 1998
- HOWARD A. DAVIDSON, "Child Abuse and Domestic Violence: Legal Connections and Controversies", *Family law quarterly*. V29. no2, 1992

참고사이트

- 안영길(1999), “가정폭력행위자에 대한 법원의 조치”, <http://www.moj.go.kr>
- 이만우(2001), “아동학대”, 국회 입법자료실, <http://nadi.nanet.go.kr:8080/cgi-bin/lk/IntroInfo.cgi?code=A0481>
- 이영주(1999), “가정폭력범죄의 실태 및 대책 - 검찰수사단계”, <http://www.moj.go.kr>
- 한국여성의전화연합 개정청원 내용(2000), <http://www.hotline.or.kr/>
- 한국여성의전화서울 2001년 상담통계자료, <http://seoul.hotline.or.kr/>
- 한국이웃사랑회, “미국의 아동보호체계와 적용방안”, <http://user.chollian.net/enoch65/con-data/con-7.htm>

아동·청소년 인권침해법령 조사 연구

- 노동관련 법령 -

박 창 남 (동해대학교)

I. 서 론

아동·청소년의 노동은 한 사회의 전반적인 경제적 수준, 그리고 교육제도의 발달 정도와 밀접한 관련이 있다. 전반적인 경제적 수준이 낮은 사회에서는 가족의 빈곤문제를 해결하기 위해서 성인처럼 노동에 참여하지 않으면 안되는 아동·청소년을 많이 발견할 수 있다. 그리고 교육제도가 제대로 발달하지 못한 사회에서는 아동·청소년기에 대부분의 아동·청소년들이 교육의 기회를 제대로 가질 수 없으므로 어느 정도만 성장하면 일찍 노동에 투입된다. 이러한 이유로 경제적 수준도 낮고 교육제도도 미비한 국가들에서 아동·청소년 노동이 광범위하게 발생하며, 이들에 대한 노동착취와 학대는 쉽게 줄어들지 않는다.

한국사회는 1960-1980년대에 낮은 경제적 수준과 미비한 교육제도의 상황을 겪었다. 당시 급격한 산업화와 도시화의 물결속에 광범위한 아동·청소년 노동이 대도시 공장에서 발생하였다. 학업을 포기하고 농촌을 떠나 도시로 몰려든 10대 아동·청소년들은 대부분 공장에서 밤늦도록 일하였고, 번 돈의 상당 부분을 농촌의 부모님께 보내드렸다. 이들이 바로 한국사회에서 경제적 급성장기에 등장한 전통적인 근로청소년이라고 볼 수 있다.

최근 들어 예전과 같이 전업으로 일하는 근로청소년은 찾아보기 힘들게 되었다. 그 대신 용돈을 목적으로 전업이 아닌 부업의 형태로 이루어지는 새로운 형태의 아동·청소년의 노동이 주류를 형성하고 있다. 이들 아동·청소년들의 대부분은 예전보다 상대적으로 늘어난 소비수준으로 인하여 부모님의 용돈만으로는 부족하기 때문에 아르바이트에 참여하고 있다.

1960-1980년대에는 가족의 빈곤을 해결하기 위하여 아동과 청소년이 노동에 내몰려 착취와 학대를 당할 가능성이 매우 높았으므로 가급적이면 아동·청소년들의 노동참여를 억제하고, 어쩔 수 없이 노동에 참여하지 않으면 안되는 경우에는 제한적인 조건하에서의 노동만을 인정하도록 하는 노동정책이 의미가 있었다.

하지만 요즘처럼 아르바이트 고용의 형태가 주류를 이루는 상황에서는 예전과 같이 노동참여 억제를 통한 소극적 노동보호정책보다는 노동참여의 영역을 '사회적으로

인정될 수 있는 부분¹⁾까지 확대하되, 그 참여의 영역에서 착취와 학대가 발생하지 않도록 보호해주는 적극적 노동보호정책으로 노동정책이 전환될 필요가 있다. 왜냐하면 사회변화에 따라 요즈음의 아동·청소년들이 갖고 있는 노동참여의 동기와 목표가 예전과는 완전히 다르며²⁾, 외국의 경우에서처럼 일의 경험이 가져올 수 있는 교육적 효과도 기대할 수 있기 때문이다.³⁾

현행 우리나라의 법률에서는 아동·청소년들의 ‘일하면서 보호받을 권리’ 뿐만 아니라, ‘일할 권리’도 보장하고 있다. 헌법 제32조 1항에 의하면 「모든 국민은 근로의 권리를 가진다. 국가는 사회적·경제적 방법으로 근로자의 고용의 증진과 적정임금의 보장에 노력하여야 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 최저임금제를 시행하여야 한다」라고 되어있으며, 근로기준법 제62조에 의하면 「15세 미만인 자는 근로자로 사용하지 못한다」고 되어 있다. 따라서 ‘15세 이상인 모든 국민’은 일할 권리를 가지며, 국가는 이러한 권리가 실현되도록 도와줄 책임이 있음을 알 수 있다.

그리고 헌법 제5항에 의하면 「연소자의 근로는 특별한 보호를 받는다」고 되어있으며, 근로기준법 제63조에서 제70조까지 만18세 미만인자의 노동보호를 위하여 근로시간제한, 야업금지, 휴일근로금지 등의 규정을 두고 있다.

따라서 우리나라 법률상에도 ‘15세 이상 아동·청소년’은 일할 권리를 가질 뿐만 아니라, 일하면서 특별한 보호를 받을 권리도 동시에 보장되어 있음을 알 수 있다.

아동·청소년의 노동권을 침해한다는 의미는 두가지 측면에서 바라볼 필요가 있다. 첫번째는 아동·청소년의 ‘일할 권리’의 측면이다. 아동·청소년에게 일할 기회를 제공하기 위하여 ‘사회적으로 인정되는 부분’까지 참여를 보장해주는 것이 필요하다. 따라서 ‘사회적으로 인정되는 부분’까지도 노동참여를 규제하는 법령들은 아동·청소년 노동권을 침해하는 법령으로 볼 수 있다. 과거 아동·청소년 노동의 보호를 위해 가

1) 물론 이러한 경우 건강한 성장과 교육참여에 방해되지 않으면서 ‘사회적으로 인정되는 부분’에 대한 사회적 합의가 필요하다.

2) 이철위 외(2000)에 의하면 한국사회에서 10대 청소년들이 아르바이트에 참여하는 이유로 다음과 같은 세가지 원인을 들면서 앞으로 당분간 이와 같은 원인이 사라질 가능성이 매우 낮을 것으로 보고 있다. 첫째는 욕망을 자극하여 소비를 창출하는 유행과 광고에 의해 예전보다 높아진 청소년들의 소비수준이다. 둘째는 입시위주의 교육제도에서 학교에서 소외감을 느끼고 학교밖에서 자기자신을 찾으려는 시도이다. 셋째는 노동시장의 유연화에 따른 파트타임고용의 확산이다.

3) 이철위, 박창남, 정혜영, “청소년파트타임 고용실태와 제도적 지원방안연구”, 한국청소년개발원, 2000, pp.178-183.

급적 노동참여를 규제했던 근로기준법의 법률 중에서 이미 그 실효성을 상실하였거나, 현재 아동·청소년의 ‘일할 권리’를 보장하는데 오히려 장애가 되고 있는 법률이 적지 않다. 과거와 같이 전통적인 근로청소년이 양산되었던 상황에서는 아동·청소년기에 노동으로 혹사당하여 건강하지 자라지 못하거나, 교육을 포기하는 경우가 발생하지 않도록 가급적 노동참여를 규제하고, 노동시장의 범위를 좁히는 것이 의미가 있었다. 그러나 사회변화에 따라 아르바이트 취업형태가 양산되는 상황에서는 건강한 성장과 교육참여에 별다른 지장을 받지 않고도 노동할 수 있는 여건이 과거보다 어느 정도 조성되었으므로 일정 부분 노동참여의 규제를 완화할 필요가 있다. 이러한 사회변화의 흐름을 반영하지 않고 과거의 법령을 앞으로도 계속 유지할 경우 이미 광범위하게 발생하고 있는 다양한 아동·청소년의 아르바이트의 대부분은 불법노동으로 간주될 수 밖에 없을 것이다.

두번째는 아동·청소년의 ‘일하면서 보호받을 권리’의 측면이다. 아동·청소년들은 일을 하면서 노동으로 인하여 건강한 성장발육에 지장이 없어야 하며, 학교수업에도 지장이 없어야 하기 때문에 성인보다 특별한 보호가 필요하다. 특히 사회변화의 흐름에 따라 아동·청소년의 노동참여의 영역이 점차 넓어지는 상황에서는 아동·청소년의 노동착취와 폭력, 학대 등을 막기 위한 아동·청소년 노동에 대한 감독 및 위반시의 처벌 등과 같은 조항의 중요성이 더욱 커진다. 따라서 아동·청소년 노동에 대한 철저한 감독과 처벌을 수행하는데 있어서 그 실효성이 의문시되는 법령들은 아동·청소년 노동권을 침해하는 법령으로 볼 수 있다. 앞으로 아동·청소년의 노동참여의 영역이 더욱 넓어지고 그 형태가 다양해질 경우 아동·청소년 노동을 보호하기는 더욱 어려워질 것이다. 이를 위해 아동·청소년 노동에 대한 사회전반의 인식전환을 유도하면서, 유연하고 다양한 노동형태를 포괄할 수 있는 적극적 노동보호정책을 수립·시행할 필요가 있다.

본 연구는 아동·청소년의 노동을 인권의 차원에서 바라보며, 아동·청소년의 ‘일할 권리’를 제대로 실현하지 못하고, ‘보호받을 권리’를 제대로 보장하지 못하는 국내 관련 법령을 파악하여 개선방향을 제시하는 것을 목적으로 한다.

이를 위하여 본 연구는 먼저 국내에서 이루어지고 있는 아동·청소년 노동의 실태에 대한 기존연구⁴⁾를 토대로 하여, 국내 관련 법령을 검토하여 노동권을 침해할 우려

4) 가톨릭대학생연합회 현장실천위원회(2002), 박창남(2000), 이철위 외(2000), 이혜정(2000), 장원섭(200), 한경혜(2000)

가 있거나, 노동권 보장의 실효성이 떨어지는 법률을 살펴보고자 한다. 다음으로 국내에서 아동·청소년 노동이 갖고 있는 사회적 맥락을 고려하고, 외국의 관련법령과 국제기구협약을 참조하여 개선방향을 제시하고자 한다. 외국의 관계법령으로는 독일, 프랑스, 일본의 사례를 다루고자 한다. 아동·청소년노동을 비롯한 사회복지제도의 역사적 전통이 길고, 무엇보다 사회복지에 대한 국가의 책임을 강조해왔던 국가라는 점에서 독일과 프랑스를 선택하였고, 후발 산업국가로서 비교적 우리와 유사한 법령 체도를 갖추고 있다는 점에서 일본을 선택하였다.

본 연구의 대상은 ‘일할 권리’와 ‘일하면서 보호받을 권리’를 동시에 가지고 있는 아동·청소년이다. 근로기준법에 의하면 취업의 최저연령은 15세이지만, 예외적으로 노동부장관이 교부하는 취직인허증을 받을 경우 13세부터 노동이 가능하도록 되어 있다. 따라서 본 연구에서는 13세 이상 18세 미만인 아동·청소년을 연구대상으로 삼고자 한다.

본 연구에서는 아동·청소년 노동을 세가지 영역으로 나누어 다루고자 한다. 첫 번째 영역은 아르바이트의 형태로 자신의 용돈을 벌기 위해 이루어지는 노동이다. 두 번째 영역은 실업계 고등학교 3학년 재학중에 현장실습으로 이루어지는 노동이다. 세 번째 영역은 가출 후 자신의 생계를 위해 직업적으로 이루어지는 노동이다. 과거에 생계를 위해 전업으로 일하는 전통적인 근로청소년과 같은 노동의 형태가 차지하는 비율이 요즘은 매우 낮아 졌기 때문에 위의 세가지 영역으로도 전체 아동·청소년 노동영역의 대부분을 포괄할 수 있을 것으로 본다.

II. 국내 법률 검토

본 장에서는 국내의 아동·청소년 노동관련 법률을 세가지 영역으로 나누어 검토하고자 한다. 첫 번째 절에서는 아동·청소년의 아르바이트를 포함한 노동권 일반에 관한 사항을 다루고자 한다. 두 번째 절에서는 실업계 고등학교 학생들의 현장실습에 관한 것을 다루고자 한다. 마지막으로 가출 청소년의 생계형 아르바이트에 관한 것을 다루고자 한다.

각 절별로 아동·청소년의 노동권을 침해할 수 있는 국내 관계법령을 발췌한 뒤, 문제점을 살펴보고, 독일, 프랑스, 일본의 관계법령과 국제노동기구(ILO)의 협약, 유엔아동권리협약을 참조하여 개선방향 또는 개정방안을 제시하고자 한다.

1. 아동·청소년 노동권 일반에 관한 사항

본 절에서는 아동·청소년의 아르바이트를 포함한 노동권 일반에 관하여 다루고자 한다. 현행 관계법령중에서 아동·청소년의 일할 권리와 일하면서 보호받을 권리를 침해하고 있는 법령을 발췌한 뒤, 문제점을 살펴보고, 외국의 사례를 참조하여 대안을 제시하고자 한다. 본 절에서는 주로 근로기준법, 근로기준법 시행령, 근로기준법 시행규칙, 최저임금법, 최저임금법 시행령에 근거하고 있는 취업의 최저연령, 노동보호의 최고연령, 연령의 증명과 친권자 동의, 근로계약, 근로시간, 야업 및 휴일근로, 최저임금, 감독과 처벌에 관한 사항을 다루고자 한다.

1) 취업의 최저연령

(1) 관계법령

▶ 근로기준법

「제62조 (최저연령과 취직인허증) ①15세미만인 자는 근로자로 사용하지 못한다.

다만, 대통령령이 정하는 기준에 따라 노동부장관이 발급한 취직인허증을 소지한 자는 그러하지 아니하다.

②제1항의 취직인허증은 본인의 신청에 의하여 의무교육에 지장이 없는 한 직종을 지정하여서만 발행할 수 있다.」

▶ 근로기준법 시행령

「제31조 (취직인허신청) ①법 제62조의 규정에 의하여 취직인허증을 받을 수 있는 자는 13세 이상 15세 미만인 자로 한다. 다만, 예술공연 참가를 위한 경우에는 13세 미만인 자도 취직인허증을 받을 수 있다.

②제1항의 규정에 의한 취직인허증을 받고자 하는 자는 노동부령이 정하는 바에 따라 노동부장관에게 신청하여야 한다.

③제2항의 규정에 의한 신청은 학교장(의무교육대상자 및 재학중인 자에 한한다) 및 친권자 또는 후견인의 서명을 받아 사용자가 될 자와 연명으로 하여야 한다.」

「제32조 (취직인허증의 교부) 노동부장관은 제31조의 규정에 의한 신청에 대하여 취직을 인허할 경우에는 노동부령이 정하는 취직인허증에 직종을 지정하여 본인 및 사용자가 될 자에게 이를 교부하여야 한다.」

「제33조 (취직인허의 금지직종) 노동부장관은 제37조의 규정에 의한 직종과 15세 미만인 자에게 유해하거나 위험하다고 인정되는 업무에 대하여는 취직인허증을 발급할 수 없다.」

「제34조 (취직인허증의 비치 및 반환) ①15세미만인 자를 사용하는 사용자가 취직인허증을 비치한 경우에는 법 제64조의 규정에 의한 호적증명서와 친권자 또는 후견인의 동의서를 비치한 것으로 본다.

②15세미만인 자를 사용하지 아니하게 된 사용자와 당해 15세미만인 자는 취직

인허증을 노동부장관에게 지체없이 반환하여야 한다.』

『제35조 (취직인허증의 재교부) 사용자 또는 15세미만인 자는 취직인허증이 못쓰게 되거나 이를 잃어버린 경우에는 노동부령이 정하는 바에 의하여 지체없이 재교부신청을 하여야 한다.』

『제36조 (취직인허의 취소) 노동부장관은 허위 또는 부정한 방법으로 취직인허증을 교부받은 자에 대하여는 그 인허를 취소할 수 있다.』

▶ 근로기준법 시행규칙

『제13조 (취직인허 신청등) ①15세미만인 자는 법 제62조 및 근로기준법시행령(이하 “영”이라 한다)제31조의 규정에 의하여 취직인허증을 받고자 하는 경우에는 별지 제17호서식의 15세미만인 자의 취직인허증교부신청서를 관할지방노동관서의 장에게 제출하여야 한다.

②사용자 또는 15세미만인 자는 영 제35조의 규정에 의하여 취직인허증을 재교부받고자 하는 경우에는 별지 제17호서식의 15세미만인 자의 취직인허증재교부신청서에 취직인허증이 못쓰게 되거나 이를 잃어버리게 된 사유서를 첨부하여 관할지방노동관서의 장에게 제출하여야 한다.

③관할 지방노동관서의 장은 제1항 및 제2항의 규정에 의한 신청에 대하여 취직인허증을 발급할 경우에는 별지 제18호서식의 15세미만인 자의 취직인허증을 교부하여야 한다.

(2) 문제점

가. 중학교 교육과정 의무교육실시에 따른 취업 최저연령의 조정

국제노동기구(ILO)에서는 취업의 최저연령을 정하고 있다. 취업의 최저연령을 정하는 이유는 아동·청소년기 중요한 발달과업이라고 할 수 있는 건강한 성장과 교육에의 참여를 보장하기 위해서이다. 취업의 최저연령을 정하지 않을 경우 아동·청소년의 무분별한 노동참여로 인하여 노동착취와 학대로 인해 아동·청소년기의 성장과 교육을 제대로 보장받기 어려울 것이다. 실제로 아직까지도 전세계에서 몇몇 빈곤국가에서의 아동노동의 착취와 학대문제는 매우 심각한 것으로 받아들여지고 있다. 이

러한 현실을 막기 위해 국제노동기구에서는 취업의 최저연령에 관한 협약을 만들어 세계 각 국에서 이 협약을 비준하여 지키도록 하고 있다. 이 협약은 각 국에서 비준할 경우 국내법과 같은 효력을 가지므로, 각 국의 국민들은 이 협약을 지켜야 한다. 취업의 최저연령에 관한 협약은 우리나라에서도 비준한 바 있다. 동협약 제2조에 의하면 최저연령은 의무교육 종료연령을 하회하여서는 아니되며, 어떠한 경우에도 15세를 하회하여서는 아니된다고 하였으며, 동협약 제7조에 의하면 국내법령은 아동·청소년의 건강한 성장과 교육참여에 방해되지 않을 경우에 한하여 13세 이상 15세 미만의 아동의 경노동 참여를 인정하고 있다. 우리나라의 경우 2002년부터 전국적으로 중학교까지 의무교육이 실시됨에 따라 우리나라에서의 의무교육 종료연령은 15세이다. 따라서 기존의 취업 최저연령인 15세 미만은 조정되어야 한다.

나. '취직인허증' 제도의 실효성

1998년부터 2002년 7월말까지 노동부가 취직인허증을 발급한 실적은 모두 13건에 불과하며, 2001년 노동부 실태조사에서도 취직인허증 발급대상자임에도 불구하고 취직인허증을 발급받지 않은 채 아르바이트를 하였다는 응답자가 784명으로 전체 972명의 80.7%에 이르고 있다.⁵⁾ 또한 서울지방노동청 관내에서 1999년부터 2002년 9월까지 취직인허증을 발급한 사례는 없는 것으로 나타났다.⁶⁾

취직인허증 발급실적이 적은 이유는 첫째, 취직인허증 발급대상자인 13세, 14세의 아동들이 이 제도를 거의 모르고 있기 때문이며, 둘째 알더라고 절차가 번거롭기 때문이다. 13세, 14세의 아동들이 참여하는 노동의 형태는 대부분 2-3시간 안에 끝나는 전단지 배포와 같은 아르바이트가 대부분을 차지한다.

이와 같이 실효성을 상실한 취직인허증 제도는 아르바이트에 참여하는 13세, 14세 아동 노동의 대부분을 불법으로 간주하도록 하여, 결국 이들을 보호하기 위한 법적인 테두리 밖으로 밀어내는 역할만을 할 뿐이다.

5) 서병수, “청소년 노동관련 법률 개정의 방향” 공청회 자료집 토론문, 참여연대, 2002, p.52.

6) 신승일, “청소년 노동관련 법률 개정의 방향” 공청회 자료집 토론문, 참여연대, 2002, p.61.

(3) 외국사례

가. 독일의 「청소년근로보호법」

제2조 아동, 청소년

- (1) 아동이란 이 법에 따르면 15세 미만의 자이다.
- (2) 청소년이란 15세 이상 18세 미만의 자를 말한다.
- (3) 아직 의무교육기간에 있는 청소년은 아동과 같은 법률적 적용을 받는다.

제5조 아동의 근로 금지

- (1) 아동의 근로는 금지된다.
- (2) 다음의 경우 제5조 1항은 효력을 갖지 않는다.
 1. 근로- 또는 노동치료를 목적으로 하는 경우
 2. 정규 의무교육의 범위 내에서 현장실습의 경우
 3. 재판결과에 따른 판결을 수행하기 위한 경우
- (3) 13세 이상이고 법적 보호자의 동의가 있으며 그 노동이 어린이가 수행할 수 있을 정도로 맞추어져 있고 어렵지 않는 가벼운 경우는 제5조 1항의 조항은 효력을 갖지 않는다.

가벼운 일이란 다음과 같은 특별한 조건들이 충분히 감안하여 충족되었을 때를 말한다.

1. 안전, 건강, 어린이의 발달
2. 학교 수업, 직업선택을 위한 준비 조치의 참가 또는 직업 교육
3. 이로 인한 어린이의 능력(기술)등이 수업에 이로움을 가져올 것

아동은 매일 2시간 이상의 노동을 할 수 없다. 농업에 관해서는 매일 3시간 이상 금지. 18시부터 8시까지 노동금지. 학교 수업시간전과 수업시간 중에는 노동금지.

- (4) 일년 중 방학기간을 이용한 최대 4주 이내의 근로와 같은 경우는 청소년의 근로금지의 조항에서 벗어난다.

나. 프랑스의 「노동법」

제211조 1항

- I. 노동법 제117조 3항 2절에 명시된 범규에 의거하여 16세 미만의 미성년자들은 다음에 명시된 조건을 만족시키는 한도에서 노동법 제200조 1항에 1절에 명시된 직업을 갖거나 직장에 취업할 수 있다.

1. 일반 교육과정에 있는 학생들은 교사에 의해 조직된 견학방문을 할 수 있으며 의무교육기간의 마지막 두해 동안에만 시행령이 지정하는 방식에 따라 관찰 수업을 할 수 있다.
2. 직업교육을 받는 학생들은 의무교육기간 마지막 두 해 동안 시행령이 지정하는 방식에 따라 해당 직장에서 견습이나 실습과정을 이수하거나 일정기간의 교육을 받을 수 있다.

위에 명시된 모든 경우 학생이 속한 교육기관과 회사간의 협약이 있어야만 한다. 어떤 협약도 궁극적으로 일하고 있는 학생의 건강과 안전 그리고 신체적이며 정신적인 모든 면을 훼손할 수 있는 그 어떤 노동 조건이 포함된채 학생을 직장에 받아들이거나 고용하기 위한 목적으로 작성되어서는 안된다.

이 법규들은 미성년자들이 14세 이상일 때 그들이 방학동안, 그들의 방학기간의 반에 해당하는 휴식기간이 보장되는 조건하에서 그들의 나이에 적절한 직업에 종사하는 것에 장애가 되어서는 안된다. 고용자들은 노동감시관에게 일주일 전에 학생들이 일을 한다는 증명서를 미리 발부해 노동감시관들이 그에 대해 이의를 제길 할 수 있는 시간을 주어야한다.

제211조 11항

다음 사항을 위반하게 되면 제 IV절에 명시된 처벌을 받게된다.

1. 어떤 사람도 청소년의 생명과 건강 그리고 정신건강에 위협이 되는 직종에 16세 미만의 청소년들을 고용하거나 그 같은 일을 시키는 것을 금한다.
2. 어릿광대나 동물조련사, 서커스 단장, 노점상 등의 직업을 소유한 사람들은 자신들의 일에 16세 미만의 미성년자를 출연시키거나 장사를 시키는 일은 금한다.(어머니와 아버지는 제외)
3. 부모라고 하더라도 제 2절에 언급된 직종에서 12세 이하의 청소년을 출연시키거나 장사를 시키는 일은 금한다.
4. 취학 아동과 청소년에게 방학동안 모델활동을 하게 할 때도 그 활동일수가 총 방학일수의 절반을 넘어서서는 안된다.

다. 일본의 「노동기준법」

제56조 ① 사용자는 아동이 만15세에 달한 날 이후의 최초의 3월31일이 종료할 때까지 그를 사용해서는 안된다.

② 전항의 규정에도 불구하고 별표 제1 제1호부터 제5호까지에 제시된 사업 이외의 사업과 관련되는 직업으로서, 아동의 건강 및 복지에 유해하지 않고 또한 그 노동이 輕易한 것은 행정관청의 허가를 받아서 만13세 이상의 아동을 그의

修學시간 외에 사용할 수 있다. 영화의 제작 또는 연극의 사업에 있어서는 만 13세에 달하지 않은 아동에 관해서도 동일하다.

「연소자노동기준규칙」 후생노동성령 제13호

제1조 사용자는, 노동기준법(1947년 법률제49호. 이하 “법”이라 한다.) 제56조제2항의 규정에 의한 허가를 받고자 하는 경우에는 사용하고자 하는 아동의 연령을 증명하는 호적증명서, 修學에 지장이 없음을 증명하는 학교장의 증명서 및 친권자 또는 후견인의 동의서를 양식 제1호의 사용허가신청서에 첨부하여 해당 사업장의 소재지를 관할하는 勞動基準監督署長(이하 “관할노동기준감독서장”이라 한다)에게 제출해야 한다.

제2조 ①관할노동기준감독서장은 전조의 규정에 의한 사용허가 신청에 대해 가부의 결정을 한 뒤에는 신청한 사용자에게 그 취지를 통보함과 아울러, 전조에 규정한 첨부서류를 반환하고, 허가하지 않았을 때에는 해당 신청과 관련된 아동에게 그 취지를 통보해야 한다.

②관할노동기준감독서장은 전항의 가부의 결정을 하고자 할 경우, 해당 신청과 관련된 아동의 거주지를 관할하는 노동기준감독서장의 의견을 청취해야 한다.

제3조 법 제58조제2항의 규정에 의한 노동계약의 해제는 양식 제2호의 노동계약 해제서에 의거하여 관할노동기준감독서장이 행한다.

라. 국제노동기구(ILO) - 취업의 최저연령에 관한 협약(138호)

제2조

1. 이 협약을 비준하는 회원국은 그 비준시 첨부하는 선언에서 자국영토 및 자국의 영역내에서 등록된 운송수단에 있어서의 취업의 최저연령을 명시하여야 한다. 이 최저연령에 달하지 아니한 자를 제4조 내지 제8조의 규정에 따른 경우를 제외하고는 어떠한 직업에도 취업시켜서는 아니된다.
2. 이 협약을 비준하는 회원국은 그 후 추가적 선언에 의해 이전에 명시한 연령보다 높은 최저연령을 명시하는 취지를 국제노동사무총장에게 통지할 수 있다.
3. 제1항의 규정에 따라 명시한 최저연령은 의무교육 종료연령을 하회하여서는 아니되며, 어떠한 경우에도 15세를 하회하여서는 아니된다.
4. 제3항의 규정에도 불구하고 경제 및 교육기관이 충분히 발달하지 아니한 회

원국은 관련 사용자단체 및 근로자단체가 존재하는 경우에는 그러한 단체와 협의한 후 처음부터 최저연령을 14세로 명시할 수 있다.

5. 제4항의 규정에 따라 최저연령을 14세로 명시한 회원국은 국제노동기구 헌장 제22조의 규정에 따라 제출하는 이 협약의 적용에 관한 보고에 다음 각호의 사항을 명시하여야 한다.

(가) 제4항의 규정을 원용하는 이유가 존속한다는 사실

(나) 제4항의 규정을 원용할 권리를 일정기일 이후에는 포기한다는 사실

제7조

1. 국내법령은 다음의 요건을 충족하는 경노동(輕勞動)에 관하여는 13세 이상 15세 미만 자의 취업을 인정할 수 있다.

(가) 그러한 자의 건강 또는 발육에 유해할 우려가 없을 것

(나) 그러한 자의 학교출석 또는 권한있는 기관에 의해 인정된 직업지도나 훈련과정의 참가를 방해하지 아니할 것 또는 학습능력을 손상시키지 아니할 것

2. 국내법령은 제1항 (가)호 및 (나)호에서 규정한 요건을 충족하는 근로에 관하여는 15세 이상의 자로서 의무교육을 이수하지 아니한 자의 취업을 인정할 수 있다.
3. 권한있는 기관은 제1항 및 제2항의 규정에 의거하여 취업이 인정되는 경제 활동을 결정하고, 그러한 취업의 근로시간 및 근로조건을 정하여야 한다.
4. 제1항 및 제2항의 규정에도 불구하고 제2조 제4항의 규정을 원용하는 회원국은 그 원용을 계속하는 동안 제1항의 13세 및 15세의 연령을 12세 및 14세로 대체할 수 있으며 제2항의 15세의 연령을 14세로 대체할 수 있다.

마. 유엔아동권리협약

제32조

1. 당사국은 경제적 착취 및 위험하거나, 아동의 교육에 방해되거나, 아동의 건강이나 신체적, 지적, 정신적, 도덕적 또는 사회적 발전에 유해한 여하한 노동의 수행으로부터 보호 받을 아동의 권리를 인정한다.
2. 당사국은 본 조의 이행을 보장하기 위한 입법적, 행정적, 사회적 및 교육적 조치를 강구하여야 한다. 이 목적을 위하여 그리고 여타 국제문서의 관련 규정을 고려하여 당사국은 특히 다음의 조치를 취하여야 한다.

가. 단일 또는 복수의 최저 고용연령의 규정

나. 고용시간 및 조건에 관한 적절한 규정의 마련

다. 본 조의 효과적인 실시를 확보하기 위한 적절한 처벌 또는 기타 제재수단의 규정

(4) 개선방향 / 개정방안

가. 취업의 최저연령 조정

독일, 프랑스, 일본에서의 취업의 최저연령과 관련된 법률을 요약하면 다음과 같다. 독일의 경우 의무교육제도는 초등교육과정과 중등교육과정이 포함된다. 초등교육과정에는 6세에 입학하며 4년제로 운영된다. 중등교육과정은 학생의 진로에 따라 4가지로 나뉘는데, 주요학교는 5년제로 운영되고(10세-14세), 실업학교는 6년제(10세-14세), 김나지움은 9년제(10세-18세), 종합학교는 6년제(10세-14세)로 각각 운영된다. 그리고 다른 학교에 다니지 않는 18세 이하의 청소년은 의무적으로 직업학교로 다니도록 되어있다. 독일에서는 15세 미만의 아동은 원칙적으로 근로가 금지되지만, 13세 이상으로 법적 보호자의 동의가 있고, 경노동이며, 성장과 교육에 방해받지 않을 경우에 한하여 노동을 인정하고 있다.

프랑스에서는 6세부터 16세까지 11년동안 초등학교, 중학교, 고등학교의 의무교육이 이루어진다. 프랑스에서 16세 미만의 아동은 교육과정에 있는 견학, 관찰, 견습, 실습에 한하여 취업할 수 있다. 단, 14세 이상일 경우 방학기간에 한하여 방학기간의 반에 해당하는 휴식기간이 보장되는 조건하에서 그들의 나이에 적절한 직업에 종사할 수 있다.

일본에서는 7세부터 15세까지 9년동안 초등학교, 중학교의 의무교육이 이루어진다. 일본에서는 아동이 만15세에 달한 날 이후의 최초의 3월 31일이 종료할 때까지 사용하지 못하도록 하고 있다. 단 13세 이상일 경우 행정관청의 허가를 받아서 수학(修學)시간 외에 일할 수 있도록 하고 있다.

국제노동기구(ILO)에 의하면 취업의 최저연령은 의무교육종료연령보다 낮아서는 안되도록 되어있으므로, 우리나라에서의 취업의 최저연령은 기존의 '만15세 미만'에서 '만16세 미만'으로 수정되어야 할 것으로 보인다. 그런데 취업의 최저연령을 설정하면서 의무교육종료연령이라는 학령(學齡)을 고려해야 한다면 일본의 경우에서와 같이 법적인 최저연령의 기준을 연령보다는 학령을 고려하여 정하는 것이 바람직할

것이다. 따라서 취업의 최저연령은 ‘15세에 달한 후 최초의 2월 28일이 종료되는 시점’으로 하는 방안이 검토될 필요가 있다.

나. 아동·청소년 노동영역의 확대 및 취직인허증 제도의 개정

중학교 교육과정까지 의무교육이 확대됨에 따라 중학교 3학년 학생에 해당되는 만 15세 아동이 기존법령에 의하면 취직인허증이 필요해지게 되었다. 기존에도 이미 취직인허증제도가 실효성이 없어 적지 않은 아동·청소년 불법노동을 낳고 있는데, 만15세 아동까지 취직인허증 제도의 대상이 된다면 훨씬 더 많은 문제가 발생할 수 있다.

이 문제를 해결하기 위해서 두가지 방안이 고려될 수 있다 첫째는 취직인허증이 필요없는 합법적인 아동·청소년노동의 영역을 넓혀주는 것이다. 13세 이상 16세 미만의 아동·청소년들이 독일이나 프랑스에서와 같이 방학기간 법적인 보호자의 동의하에 경노동에 한하여 참여하는 것을 인정해 주는 것이다.

둘째는 취직인허증제도의 절차를 개정하는 것이다. 현재 취직인허증 제도는 독일과 프랑스에서는 없고 일본에서만 유사한 제도가 시행되고 있다. 개정할 내용은 일본에서와 같이 취직인허증제도 발급의 주체를 사용자로 하는 것이다. 기존의 법에는 아동·청소년이 지방노동사무소에 직접 신청하도록 되어있는데, 앞으로는 사용자가 아동·청소년을 고용하고자 할 시에 신청하도록 하는 것이다. 그리고 신청과 교부를 인터넷을 통해 이루어질 수 있도록 하면 훨씬 절차가 간소화될 것이다. 이러한 제도개정과 더불어 각 사업장을 대상으로 ‘아동·청소년 고용시의 절차’에 관해 적극 홍보하는 일이 필요할 것이다.

2) 노동보호의 최고연령

(1) 관계법령

▶ 근로기준법

『제63조 (사용금지) ①사용자는 임신중이거나 산후 1년이 경과되지 아니한 여성 (이하 “임산부”라 한다)과 18세 미만자를 도덕상 또는 보건상 유해·위험한 사

업에 사용하지 못한다.

②사용자는 임신부가 아닌 18세 이상의 여성을 제1항의 규정에 의한 보건상 유해·위험한 사업 중 임신 또는 출산에 관한 기능에 유해·위험한 사업에 사용하지 못한다.

③제1항 및 제2항의 규정에 의한 금지직종은 대통령령으로 정한다.」

「제67조 (근로시간) 15세이상 18세미만인 자의 근로시간은 1일에 7시간, 1주일에 42시간을 초과하지 못한다. 다만, 당사자간의 합의에 의하여 1일에 1시간, 1주일에 6시간을 한도로 연장할 수 있다.」

「제68조 (야업 및 휴일근로의 제한) ①사용자는 18세 이상의 여성을 오후 10시부터 오전 6시까지의 사이 및 휴일에 근로시키고자 하는 경우에는 당해 근로자의 동의를 얻어야 한다.

②사용자는 임신부와 18세 미만자를 오후 10시부터 오전 6시까지의 사이 및 휴일에 근로시키지 못한다. 다만, 다음 각호의 1의 경우로서 노동부장관의 인가를 얻은 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 18세 미만자의 동의가 있는 경우
2. 산후1년이 경과되지 아니한 여성의 동의가 있는 경우
3. 임신중의 여성이 명시적으로 청구하는 경우

③사용자는 제2항의 경우 노동부장관의 인가를 얻기 이전에 근로자의 건강 및 모성보호를 위하여 그 시행여부와 방법 등에 관하여 당해 사업 또는 사업장의 근로자대표와 성실하게 협의하여야 한다.」

(2) 문제점

근로기준법에 의하면 아동·청소년으로서 일을 할 경우 도덕상·보건성 해가되고 위험한 업소 종사금지, 근로시간 제한, 야간근로 및 휴일근로 금지 등의 보호받을 수 있는 최고연령이 만18세 미만으로 되어있다. 만18세는 고등학교 3학년에 해당되는데, 각종 실태조사에 의하면 고등학교 3학년 학생들의 노동참여율은 고등학교 1학년이나 2학년보다 낮지 않다. 오히려 현재 실업계 고등학교에서 실행되고 있는 현장실습제도의 문제점으로 인하여 음성적으로 사실상 취업해 있는 실업계 고등학교 학생들이 적지 않을 것이므로 이들에 대한 노동보호를 더 필요하다.

그런데 현행 근로기준법에서는 만18세인 고등학교 3학년 학생은 보호대상에서 제

외되어 있으므로 노동으로부터 보호받을 수 없게 되어있다.

(3) 외국사례

가. 독일의 「청소년근로보호법」

제1조 유효범위

(1) 이 법은 18세 미만의 아래에 해당하는 청소년의 근로와 관련하여 효력을 갖는다.

1. 직업교육 과정
2. 취업자 또는 자영업자
3. 상기 취업 또는 자영업의 근로 상황과 비슷한 상황의 기타 근로업무
4. 직업교육과 유사한 교육내용을 갖는 교육과정에 있는 자

나. 프랑스의 「노동법」

제212조 13항

제200조 1항에 명시된 사업체에서 18세 미만의 미성년 근로자들이나 교육과정의 일환으로 현장 실습을 하고 있는 18세 미만의 견습생들은 212조 1항에 의거해 하루에 7시간을 초과하는 작업에 고용될 수 없다.

제213조 7항

제200조 1항에 명시된 사업장에서 일을 하는 18세 미만의 미성년 근로자들의 야간작업은 금지한다.

다. 일본의 「노동기준법」

제57조 ①사용자는 만18세에 달하지 않은 자에 관해서 그 연령을 증명하는 호적증명서를 사업장에 비치해야만 한다.

②사용자는 전조 제2항의 규정에 의거하여 사용하는 아동에 관해서는 修學에 지장이 없음을 증명하는 학교장의 증명서 및 친권자 또는 후견인의 동의서를 사업장에 비치해야만 한다.

제61조 ①사용자는 만 18세에 달하지 않은 자를 오후 10시부터 오전 5시까지 사이에 사용해서는 안된다. 단지, 교대제에 의거하여 사용하는 만 16세 이상의 남성

에 관해서는 그렇지 아니하다.

②후생노동대신은 필요하다고 인정되는 경우에는 전항의 시각을 지역 또는 기간을 한정하여 오후 11시 및 오전 6시로 할 수 있다.

③교체제에 의거하여 노동을 시키는 사업에 관해서는 행정관청의 허가를 받아서 제1항의 규정에도 불구하고 오후 10시30분까지 노동을 시킬 수 있고, 또는 전항의 규정에도 불구하고 오전 5시30분까지 노동을 시킬 수 있다.

④전 3항의 규정은 제33조 제1항의 규정에 의거하여 노동시간을 연장하거나, 혹은 휴일에 노동시키는 경우 또는 별표 제1 제6호, 제7호 혹은 제13호에 제시된 사업 혹은 전화교환의 업무에 관해서는 적용하지 않는다.

⑤제1항 및 제2항의 시각은 제56조 제2항의 규정에 의거하여 사용하는 아동에 관해서는 제1항의 시각은 오후 8시 및 오전 5시로 하고, 제2항의 시각은 오후 9시 및 오전 6시로 한다.

제62조 ①사용자는 만 18세에 달하지 않은 자에게 운전중의 기계 혹은 동력전도장치의 위험한 부분을 소제, 주유, 검사 혹은 수선을 시키거나, 운전중의 기계 혹은 동력전도장치에 벨트 혹은 로프의 부착 혹은 탈착을 시키거나, 동력에 의한 크레인의 운전을 시키거나, 기타 후생노동성령으로 정해진 위험한 업무를 하게 하거나 또는 후생노동성령으로 정해진 중량물을 취급하는 업무를 하게 해서는 안된다.

②사용자는 만 18세에 달하지 않은 자를 독극약, 독극물 및 기타 유해한 원료나 재료 또는 폭발성, 발화성 혹은 인화성의 원료나 재료를 다루는 업무, 현저하게 먼지 혹은 분말을 발산시키거나 유해가스 혹은 유해방사선을 발산하는 장소 또는 고온 혹은 고압의 장소에서의 업무 및 기타 안전, 위생 또는 복지에 유해한 장소에서의 업무를 하게 해서는 안된다.

③전항에서 규정하는 업무의 범위는 후생노동성령으로 규정한다.

라. 국제노동기구(ILO) - 취업의 최저연령에 관한 협약(138호)

제3조

1. 업무의 성질에 따라 또는 업무가 행해지는 상황에 따라 연소자의 건강, 안전 또는 도덕을 저해할 우려가 있는 업무에 취업할 수 있는 최저연령은 18세를 하회하여서는 아니된다.
2. 제1항의 규정이 적용되는 업무는 관련 사용자단체 및 근로자단체가 존재하는 경우에는 그 단체와 협의한 후 국내법령 또는 권한있는 기관에 의하여 정해져야 한다.

3. 제1항의 규정에도 불구하고 국내법령 또는 권한있는 기관은 관련 사용자 단체 및 근로자단체가 존재하는 경우에는 그 단체와 협의한 후 당해 연소자가 그 건강, 안전 및 도덕에 관하여 충분하게 보호받고 있다는 것과 관련활동부분에 있어서 적절한 특별교육 또는 직업훈련을 받았다는 것을 조건으로 16세부터 취업을 인정할 수 있다.

마. 유엔아동권리협약

1부 제1조

이 협약의 목적상, 아동은 아동에게 적용되는 법에 의하여 보다 조기에 성인연령에 달하지 아니하는 한 18세 미만의 모든 사람을 의미한다.

(4) 개선방향 / 개정방안

독일, 프랑스, 일본에서는 노동보호의 최고연령을 모두 18세 미만으로 정하고 있다. 독일과 프랑스에서 18세 미만의 청소년은 중등교육과정의 교육을 모두 마친 상태지만, 우리나라에서 18세 미만의 청소년은 대부분 아직 중등교육과정을 마치지 않은 상태이다. 따라서 18세를 노동보호의 최고연령에 포함시켜 '19세 미만'으로 개정하는 방안이 고려될 필요가 있다.

3) 연령의 증명과 친권자의 동의

(1) 관계법령

▶ 근로기준법

「제64조 (연소자증명서) 사용자는 18세미만인 자에 대하여는 그 연령을 증명하는 호적증명서와 친권자 또는 후견인의 동의서를 사업장에 비치하여야 한다.」

(2) 문제점

아동·청소년이 부모의 동의서를 허위로 직접 작성하여 제출하는 경우 발생하고 있다. 부모님에게 사실대로 알리지 않고 노동에 참여할 경우, 일하는 과정에서 아동·

청소년 당사자들에게 닥칠 수 있는 인권침해에 적절하게 대처하기 어렵다.

(3) 외국사례

가. 독일의 「청소년근로보호법」

제5조 아동의 근로 금지

- (1) 아동의 근로는 금지된다.
- (2) 다음의 경우 제5조 1항은 효력을 갖지 않는다.
 1. 근로- 또는 노동치료를 목적으로 하는 경우
 2. 정규 의무교육의 범위 내에서 현장실습의 경우
 3. 재판결과에 따른 판결을 수행하기 위한 경우
- (3) 13세 이상이고 법적 보호자의 동의가 있으며 그 노동이 어린이가 수행할 수 있을 정도로 맞추어져 있고 어렵지 않는 가벼운 경우는 제5조 1항의 조항은 효력을 갖지 않는다.

가벼운 일이란 다음과 같은 특별한 조건들이 충분히 감안하여 충족되었을 때를 말한다.

1. 안전, 건강, 어린이의 발달
2. 학교 수업, 직업선택을 위한 준비 조치의 참가 또는 직업 교육
3. 이로 인한 어린이의 능력(기술)등이 수업에 이로움을 가져올 것

아동은 매일 2시간 이상의 노동을 할 수 없다. 농업에 관해서는 매일 3시간 이상 금지. 18시부터 8시까지 노동금지. 학교 수업시간전과 수업시간 중에는 노동금지.

제49조 청소년 신상명세

사용자는 자신이 근로시키는 청소년의 성명, 생년월일, 주소가 적힌 카드를 작성해야 하며 이 카드에는 자신의 회사에서 근로 시작 일이 적혀 있어야 하며 단기간 몇 일의 근로라도 근로 시작 일자가 적혀 있어야 한다.

제50조 신상명세카드의 제시, 정보제공

사용자는 신상명세를 감독관청에 제시하거나 이에 관한 정보를 제공할 의무를 지닌다.

나. 프랑스의 「노동법」

제211조 13 항

동법 제211조 11 항에 명시된 직종에 종사하는 모든 사람들은 자신이 고용하고 있는 아동 및 청소년들의 주민등록등본을 지니고 있어야 하며, 이 아동 및 청소년들이 출신지와 신분을 증명할 수 있는 여권이나 출생증명서 등을 항상 제시할 수 있어야한다.

제211조 14항

동법 제211조 6항에서 제211조 13항에 이르는 법규들을 어길 때 지방정부는 211조 11항이 지정하고 있는 사람에게 모든 공연이나 직업활동을 금할 수 있다.

지방정부는 제211조 13항에 언급되어 있는 아동 및 청소년에 대한 모든 증명서를 요구할 수 있으며 증명서가 제시되지 않는 경우 곧바로 검찰에 고발을 할 수 있다.

다. 일본의 「노동기준법」

제56조 ①사용자는 아동이 만15세에 달한 날 이후의 최초의 3월31일이 종료할 때까지 그를 사용해서는 안된다.

②전항의 규정에도 불구하고 별표 제1 제1호부터 제5호까지에 제시된 사업 이외의 사업과 관련되는 직업으로서, 아동의 건강 및 복지에 유해하지 않고 또한 그 노동이 輕易한 것은 행정관청의 허가를 받아서 만13세 이상의 아동을 그의 修學시간 외에 사용할 수 있다. 영화의 제작 또는 연극의 사업에 있어서는 만13세에 달하지 않은 아동에 관해서도 동일하다.

제57조 ①사용자는 만18세에 달하지 않은 자에 관해서 그 연령을 증명하는 호적증명서를 사업장에 비치해야만 한다.

②사용자는 전조 제2항의 규정에 의거하여 사용하는 아동에 관해서는 修學에 지장이 없음을 증명하는 학교장의 증명서 및 친권자 또는 후견인의 동의서를 사업장에 비치해야만 한다.

(4) 개선방향 / 개정방안

사용자로 하여금 호적증명서와 친권자의 동의서를 사업장에 비치하도록 하는 것뿐

만 아니라 친권자 동의서에 대한 사업주의 확인까지도 의무화하는 방안이 검토될 필요가 있다.

외국의 관련법률에서는 친권자의 동의를 사업주가 확인하도록 의무화하는 사례는 없으나 한국적인 상황에서는 필요성이 인정된다.

4) 근로계약

(1) 관계법령

▶ 근로기준법

「제24조 (근로조건을 명시) 사용자는 근로계약 체결시에 근로자에 대하여 임금, 근로시간 기타의 근로조건을 명시하여야 한다. 이 경우 임금의 구성항목, 계산 방법 및 지불방법에 관한 사항에 대하여는 대통령령으로 정하는 방법에 따라 명시하여야 한다.」

▶ 근로기준법 시행령

「제8조 (근로조건을 명시방법) 사용자는 법 제24조 후단의 규정에 의하여 임금의 구성항목·계산방법 및 지불방법에 관한 사항을 서면으로 명시하여야 한다.」

(2) 문제점

근로기준법 제24조에 따르면 모든 근로계약에는 근로조건이 명시되어야 한다고 되어 있으나, 동법 시행령 제8조에서는 ‘임금의 구성항목, 계산방법 및 지불방법’만을 서면으로 작성하도록 되어 있다.

아동·청소년이 직접 근로계약을 할 경우, 근로조건이 명확하게 명시되어 있지 않으면, 일하는 과정에서 사용자에게 의해 제대로 지켜지지 않을 가능성이 많다. 근로시간, 휴일 등의 근로조건이 구두로만 합의되어 있는 경우, 아동·청소년은 이의를 제기하기가 어렵게 된다.

(3) 개선방향 / 개정방안

근로계약시 임금에 관계된 항목뿐만 아니라 상세한 근로조건에 관한 항목도 반드시 근로계약서에 포함되어 서면으로 작성되어야 한다. 그리고 근로계약을 한 후에 사업주는 반드시 근로계약서를 아동·청소년에게 교부해야 하며, 또한 근로계약의 내용을 설명하도록 해야 한다.

5) 근로시간

(1) 관계법령

▶ 근로기준법

「제67조 (근로시간) 15세이상 18세미만인 자의 근로시간은 1일에 7시간, 1주일에 42시간을 초과하지 못한다. 다만, 당사자간의 합의에 의하여 1일에 1시간, 1주일에 6시간을 한도로 연장할 수 있다.」

▶ 근로기준법 시행령

「제38조 (근로시간의 계산) ①법 제67조 및 산업안전보건법 제46조의 규정에 의한 근로시간은 휴게시간을 제외한 근로시간을 말한다.」

(2) 문제점

근로기준법에서는 15세 이상 18세 미만인 아동·청소년의 근로시간은 정하고 있으나, 13세 이상 15세 미만인 아동·청소년의 근로시간은 정하지 않고 있다. 따라서 자칫 15세 이상 18세 미만인 아동·청소년의 근로시간이 13세 이상 15세 미만의 아동·청소년의 근로시간에 준용될 우려가 있다. 13세 이상 15세 미만인 아동·청소년은 15세 이상 18세 미만인 아동·청소년보다 연령이 낮으므로 근로시간이 더 적어야 하며, 법적으로도 차별화되어야 한다.

최근들어 노동시장의 유연화 경향에 따라 아동·청소년들이 일하는 영역중에는 교대제가 도입된 곳도 있다. 이러한 교대제가 운영되는 작업장에서는 일하는 날에 따라

서 근무시간이 크게 달라진다. 현재의 법률에서처럼 근로시간이 ‘일’ 단위, ‘주’ 단위로 규정되어있는 상황에서는 교대제 근로의 많은 부분이 불법노동으로 규정될 수 있다. 따라서 교대제와 같이 탄력적으로 근로시간이 운영되는 추세가 반영될 필요가 있다.

(3) 외국사례

가. 독일의 「청소년근로보호법」

제5조 아동의 근로 금지

- (1) 아동의 근로는 금지된다.
- (2) 다음의 경우 제5조 1항은 효력을 갖지 않는다.
 1. 근로- 또는 노동치료를 목적으로 하는 경우
 2. 정규 의무교육의 범위 내에서 현장실습의 경우
 3. 재판결과에 따른 판결을 수행하기 위한 경우
- (3) 13세 이상이고 법적 보호자의 동의가 있으며 그 노동이 어린이가 수행할 수 있을 정도로 맞추어져 있고 어렵지 않는 가벼운 경우는 제5조 1항의 조항은 효력을 갖지 않는다.

가벼운 일이란 다음과 같은 특별한 조건들이 충분히 감안하여 충족되었을 때를 말한다.

1. 안전, 건강, 어린이의 발달
2. 학교 수업, 직업선택을 위한 준비 조치의 참가 또는 직업 교육
3. 이로 인한 어린이의 능력(기술)등이 수업에 이로우를 가져올 것

아동은 매일 2시간 이상의 노동을 할 수 없다. 농업에 관해서는 매일 3시간 이상 금지. 18시부터 8시까지 노동금지. 학교 수업시간전과 수업시간 중에는 노동금지.

제7조 의무교육을 벗어난 아동의 근로

의무교육을 벗어난 아동은 다음의 경우 근로가 가능하다.

1. 직업교육의 일환으로서의 근로
2. 직업교육의 일환을 벗어나서는 단지 가벼운 그리고 아동에 맞추어진 근로로서 하루에 7시간, 주 35시간까지의 근로.

이러한 근로에는 제8조로부터 제 46조가 적용된다.

제8조 근로(시간)기간(Dauer der Arbeitszeit)

- (1) 청소년은 매일 8시간, 주 40시간 이상 근로할 수 없다.
- (2) 만약 공휴일이 포함되어서 이로 인해 휴무일수가 길어지는 경우는 휴무로 인해 생긴 근로시간을 주말을 제외한 주중의 날에 5주간으로 나누어서 근로시간을 더할 수 있다. 이 경우 5주간도 주 평균 40시간을 초과할 수 없다. 일 근로시간은 이 경우 8½시간을 초과할 수 없다.
- (2a) 만약 매일의 근로시간이 8시간 이내로 조정되어 있는 경우 청소년은 동일한 주의 근로 일에 8½까지 근로할 수 있다.
- (3) 농업에서는 16세 이상의 청소년은 추수기에는 매일 9시간까지 그리고 2주당 85시간 이상 근로할 수 없다.

제12조 교대근무시간

교대로 진행되는 근무는 청소년에게는 10시간, 광산은 8시간, 농촌, 가축 등 축산, 건축, 설비 등 분야에서는 11시간 이상 초과할 수 없다.

제13조 매일의 여가시간

매일의 근로시간이 종료 후 청소년은 연속된 12시간 이상의 여가가 확보된 후 다시 근로할 수 있다.

제48조 근로시간과 휴식

정기적으로 최소 3명 이상의 청소년을 근로시키는 사용자는 정기적으로 개인의 근로시작 시간과 종료시간 그리고 휴식시간을 근로장소의 정해진 곳에 게시하여야 한다.

나. 프랑스의 「노동법」

제212조 13항

제200조 1항에 명시된 사업체에서 18세 미만의 미성년 근로자거나 교육과정의 일환으로 현장 실습을 하고 있는 18세 미만의 견습생들은 제212조 1항에 의거해 하루에 7시간을 초과하는 작업에 고용될 수 없다. 고용주는 작업이 있는 평일에 직업교육을 위한 강의를 받아야하는 미성년 견습생들에게 이 강의를 받기 위해 필요한 시간과 자유를 제공해야한다.

위에 언급된 근로시간은 미성년 근로자가 사업장 주치의의 건강검진을 받아 이상이 없음이 확인되고 노동감시관의 허락을 받는 경우에는 예외적으로 일주일에 5시간 이내에서 연장될 수 있다.

해당 미성년들의 작업기간은 어떤 경우에도 같은 사업장에서 일을 하고 있는

성인의 일일 노동시간이나 주간 노동시간을 넘어서는 안된다.

위의 제1절과 제3절의 조항을 공히 준수하면서도 제1절에 해당되는 미성년자들이 교육기관에서 실시하는 교육에 할애하는 시간은 보장되어야한다.

다. 일본의 「노동기준법」

제56조 ①사용자는 아동이 만15세에 달한 날 이후의 최초의 3월31일이 종료할 때까지 그를 사용해서는 안된다.

②전항의 규정에도 불구하고 별표 제1 제1호부터 제5호까지에 제시된 사업 이외의 사업과 관련되는 직업으로서, 아동의 건강 및 복지에 유해하지 않고 또한 그 노동이 輕易한 것은 행정관청의 허가를 받아서 만13세 이상의 아동을 그의 修學시간 외에 사용할 수 있다. 영화의 제작 또는 연극의 사업에 있어서는 만 13세에 달하지 않은 아동에 관해서도 동일하다.

제60조 ①제32조의 2부터 제32조의 5까지, 제36조 및 제40조의 규정은 만 18세에 달하지 않은 자에 관해서는 이것을 적용하지 않는다.

②제56조 제2항의 규정에 의거하여 사용하는 아동에 관한 제32조의 규정의 적용에 관해서는 동조 제1항 중 1주간에 40시간이라고 한 것은, 수학(修學)시간을 통산하여 1주간에 40시간으로, 동조 제2항 중 하루 8시간이라고 한 것은, 수학(修學)시간을 통산하여 하루 7시간으로 한다.

③사용자는 제32조의 규정에도 불구하고 만 15세 이상이며 만 18세에 달하지 않은 자에 관해서는 만 18세에 달하기까지의 기간 동안(만 16세에 달한 날 이후의 최초의 3월31일까지의 기간은 제외한다.), 다음의 규정에 의거하여 노동을 시킬 수 있다.

- 1) 1주간의 노동시간이 제32조 제1항의 노동시간을 넘지 않는 범위 내에서 1주간 중 하루의 노동시간을 4시간 이내로 단축하는 경우에 다른 날의 노동시간을 10시간까지 연장하는 것.
- 2) 1주간에 48시간 이하의 범위 내에서 후생노동성령으로 정해진 시간, 하루에 8시간을 넘지 않는 범위 내에서 제32조의 2 또는 제32조의 4 및 제32조의 4의 2의 규정의 예에 의거하여 노동을 시키는 것.

(4) 개선방향 / 개정방안

아동·청소년의 근로시간에 관련된 외국의 법령을 살펴보면 다음과 같다. 독일의 경우 13세 이상 15세 미만의 아동은 매일 2시간 이상의 노동, 농업은 3시간 이상의 노

동이 금지된다. 그리고 16세 이상 18세 미만 청소년은 8시간 이상의 노동이 금지되며, 예외적인 경우에도 최대 8시간 30분 이상의 노동은 금지된다. 단, 농업에서는 9시간 이상의 노동이 금지된다.

교대로 진행되는 근무는 청소년에게는 10시간, 광산은 8시간, 농촌, 가축 등 축산, 건축, 설비 등 분야에서는 11시간 이상 초과할 수 없으며, 매일의 근로시간이 종료된 후 청소년은 연속된 12시간 이상의 여가가 확보된 후 다시 근로할 수 있도록 하고 있다.

프랑스의 경우 18세 미만 청소년의 근로시간은 7시간 초과가 금지되며, 예외적으로 1주일에 5시간 이내 연장이 가능하다. 그리고 해당 미성년들의 작업기간은 어떤 경우에도 같은 사업장에서 일을 하고 있는 성인의 일일 노동시간이나 주간 노동시간을 넘어서는 안 되도록 하고 있다.

일본의 경우 13세 이상 15세 미만인 자의 근로시간은 수학(修學)시간을 통산하여 1주간에 40시간, 하루 7시간으로 한다. 15세 이상 18세 미만인 자의 근로시간은 1주간에 48시간 이하이며, 하루에 8시간을 넘지 않는다.

그리고 1주간의 노동시간이 48시간을 넘지 않는 범위에서 1주간 중 하루의 노동시간을 4시간 이내로 단축하는 경우에 다른 날의 노동시간을 10시간까지 연장할 수 있도록 하고 있다.

일단, 앞에서 제시한 바와 같이 중학교 의무교육의 실시에 따라 연령의 범주는 13세 이상 16세 미만, 17세 이상 19세 미만으로 구분하고자 한다. 13세 이상 16세 미만의 아동·청소년이 일할 수 있는 근로시간은 17세 이상 19세 미만의 아동·청소년의 근로시간인 일당 7시간, 주당 42시간보다 훨씬 적어야 한다. 그리고 17세 이상 19세 미만의 아동·청소년들에게는 외국의 관련법률에서와 같이 교대제에 따른 탄력적 근로시간이 적용될 수 있는 법률조항이 추가되어야 한다.

13세 이상 16세 미만 아동·청소년의 정확한 근로시간과 교대제를 적용하였을 때 17세 이상 19세 미만 아동·청소년 근로시간의 범위는 정확한 실태에 대한 분석과 여론수렴과정을 거쳐 결정되어야 할 것이다.

6) 야업 및 휴일근로

(1) 관계법령

▶ 근로기준법

「제68조 (야업 및 휴일근로의 제한) ①사용자는 18세 이상의 여성을 오후 10시부터 오전 6시까지의 사이 및 휴일에 근로시키고자 하는 경우에는 당해 근로자의 동의를 얻어야 한다.

②사용자는 임산부와 18세 미만자를 오후 10시부터 오전 6시까지의 사이 및 휴일에 근로시키지 못한다. 다만, 다음 각호의 1의 경우로서 노동부장관의 인가를 얻은 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 18세 미만자의 동의가 있는 경우
2. 산후1년이 경과되지 아니한 여성의 동의가 있는 경우
3. 임신중의 여성이 명시적으로 청구하는 경우

③사용자는 제2항의 경우 노동부장관의 인가를 얻기 이전에 근로자의 건강 및 모성보호를 위하여 그 시행여부와 방법 등에 관하여 당해 사업 또는 사업장의 근로자대표와 성실하게 협의하여야 한다.」

▶ 근로기준법 시행규칙

제14조 (야업·휴일근로의 인가) ①사용자는 법 제68조제2항 단서의 규정에 의하여 임산부 또는 18세 미만인 자를 야업근로 또는 휴일근로에 종사시키고자 하는 경우에는 별지 제19호서식의 인가신청서에 당해 근로자의 동의서 또는 청구서 및 법 제68조제3항의 규정에 의한 근로자 대표와의 협의결과 사본을 첨부하여 관할지방노동관서의 장에게 제출하여야 한다.

②관할지방노동관서의 장은 제1항의 규정의 의한 신청에 대하여 인가를 하는 때에는 별지 제20호서식의 인가서를 교부하여야 한다.

(2) 문제점

근로기준법에 의하면 18세 미만 아동·청소년의 오후 10시부터 오전 6시사이의 근로와 휴일근로는 원칙적으로 금지되나, 본인의 동의와 노동부장관의 인가가 있을 경우에는 예외를 인정하고 있다. 그런데 중학교에 해당하는 13세 이상 16세 미만의 청

소년에게는 본인의 동의가 있다고 하더라도 오후 10시부터 오전 6시사이의 야간근로를 허용하는 것과 휴일근로를 허용하는 것은 건강한 성장과 교육에 방해가 될 수 있다. 따라서 13세 이상 16세 미만의 아동·청소년의 경우에는 17세 이상 18세 미만의 아동·청소년과는 별도로 야간근로금지와 휴일근로금지에 관한 사항을 정해야 한다.

작업장에서 교대제가 운영될 경우 실제로 아동·청소년들이 오후 10시를 넘겨 야간근로를 하는 곳이 적지 않다. 따라서 17세 이상 18세 미만의 아동·청소년들이 일하는 곳에서 교대제가 운영될 경우 야간근로금지시간을 보다 완화하여 인정할 필요가 있다.

(3) 외국사례

가. 독일의 「청소년근로보호법」

제5조 아동의 근로 금지

- (1) 아동의 근로는 금지된다.
- (2) 다음의 경우 제5조 1항은 효력을 갖지 않는다.
 1. 근로- 또는 노동치료를 목적으로 하는 경우
 2. 정규 의무교육의 범위 내에서 현장실습의 경우
 3. 재판결과에 따른 판결을 수행하기 위한 경우
- (3) 13세 이상이고 법적 보호자의 동의가 있으며 그 노동이 어린이가 수행할 수 있을 정도로 맞추어져 있고 어렵지 않는 가벼운 경우는 제5조 1항의 조항은 효력을 갖지 않는다.

가벼운 일이란 다음과 같은 특별한 조건들이 충분히 감안하여 충족되었을 때를 말한다.

1. 안전, 건강, 어린이의 발달
2. 학교 수업, 직업선택을 위한 준비 조치의 참가 또는 직업 교육
3. 이로 인한 어린이의 능력(기술)등이 수업에 이로우를 가져올 것

아동은 매일 2시간 이상의 노동을 할 수 없다. 농업에 관해서는 매일 3시간 이상 금지. 18시부터 8시까지 노동금지. 학교 수업시간전과 수업시간 중에는 노동금지.

제14조 야간 휴식

- (1) 청소년은 6시부터 20시 사이에만 근로할 수 있다.
- (2) 16세 이상의 청소년은

1. 식당, 공연장은 22시까지
 2. 다교대 직업장 23시까지
 3. 농업은 5시부터 21시까지
 4. 제과점 또는 아침용 빵을 파는 가게는 5시부터 근로할 수 있다.
- (3) 17세 이상 청소년은 제과점의 경우 4시부터 근로가능
- (4) 직업학교 날 후의 날에는 청소년은 (2), 1-3의 경우 20시 이후에는 근로가 금지된다. 만약 직업학교 등교날의 수업이 9시 이전에 시작되는 경우
- (5) 감독관청의 확인을 거쳐 일상근로시간이 교통상의 이유로 20시 이후 끝나는 경우 청소년은 21시까지 근로할 수 있다.
감독관청의 확인을 거쳐 다교대 근무의 경우 청소년은 16세 이상부터는 5시 30분부터 또는 23시 30분까지 근로할 수 있다.
- (6) 감독관청은 보통 이상의 온도(열기)하에서 일을 해야 하는 경우 따뜻한 계절에는 청소년은 5시부터 근로할 수 있다.
- (7) 감독관청은 다음의 경우 서류 상 요청이 있을 경우 허가할 수 있다.
- 음악공연, 연극 그리고 다른 공연
 - 방송(라디오,TV) 녹화, 영화, 사진 등이 촬영은 23시까지 허용할 수 있다.
- 다음의 경우는 예외가 없이 허용이 안됨.
- 아동 청소년의 참가가 법적으로 금지된 공연, 쇼 등
- 상기 근로의 종료 후 다음 근로까지는 청소년에게는 최소 14시간 이상의 여가시간이 보장되어야 함.

제15조 주 5일 근무

- 청소년은 오직 주 5일에 한해 근로할 수 있다.
- 이들의 여가는 가능한 연속적으로 확보가 되어야 한다.

제16조 토요일 여가

- (1) 토요일은 청소년은 근로할 수 없다.
- (2) 다음의 경우 청소년의 토요일 근무가 허용된다.
 1. 병원, 양로원, 요양원, 고아원
 2. 대중의 시장, 대중을 상대하는 시장을 포함하는 사업장, 제빵점, 미장원, 이동 시장
 3. 교통관련 업무
 4. 농업, 축산업
 5. 가내(가족) 영업
 6. 식당

7. 음악공연, 연극공연 등, 방송녹화, 영화, 사진촬영 등
 8. 사업장외의 직업 교육적 조치
 9. 스포츠
 10. 응급 의료 조치
 11. 자동차 수리 업소
- 위는 매월 최소한 2번의 토요일 휴무가 보장되어야 한다.

제17조 일요일 휴무

- (1) 일요일에는 청소년은 근로할 수 없다.
- (2) 단지 다음의 경우 청소년의 일요일 근무가 가능하다.
 1. 병원, 양로원, 요양원, 고아원
 2. 농업, 축산 등 자연적 조건에 의해 일요일, 공휴일 근무가 필요한 경우
 3. 청소년이 가내 영업에 종사하는 경우의 가내 영업
 4. 공연장
 5. 음악공연, 연극공연, 생방송
 6. 스포츠
 7. 의료적 응급 서비스
 8. 식당

매 두 번째 일요일 또는 최소 매달 2번의 일요일은 휴무가 주어져야 한다.

제18조 공휴일

- (1) 12월 24, 31은 14시 이후에 그리고, 법적 공휴일은 청소년을 근로시킬 수 없다.

나. 프랑스의 「노동법」

제213조 7항

제200조 1항에 명시된 사업장에서 일을 하는 18세 미만의 미성년 근로자들의 야간작업은 금지한다.

이 금지조항은 학업의 일환으로 현장실습을 하고 있는 18세 미만의 미성년 견습생들에게도 해당된다.

그러나 상업이나 공연사업장의 경우는 예외적으로 노동감시관의 동의를 얻는 조건하에서 야간작업이 가능하다. 빵집이나 식당 호텔의 경우에는 최고행정재판소가 정하는 시행령에 따라 미성년 근로자들의 야간작업이 가능하다.

제213조 10항에 의거하여 18세 미만의 미성년 근로자들은 자정에서 새벽 4시에

이르는 시간동안에는 어떤 형태의 근로도 허락되지 않는다.

제211조 6항 1절에 언급된 경우를 제외하고는 16세 미만의 미성년자들의 야간 작업은 금지한다.

제213조 8 항

16세 이상 18세 미만의 미성년 근로자들에게 제213조 7항을 적용하기 위해 22시부터 익일 6시까지에 실행되는 작업을 야간작업으로 간주한다.

16세 미만의 미성년 근로자들에게 제213조 7항을 적용하기 위해 20시부터 익일 6시까지 실행되는 작업을 야간작업으로 간주한다.

제213조 9 항

제212조 13항에 언급된 미성년자들의 하루 작업후 다음 날 작업까지의 휴식시간은 적어도 12시간이 되어야하며 미성년자가 16세 미만인 경우는 그 휴식시간은 적어도 16시간이 되어야한다.

제213조 7항에 명시된 조건을 만족시켜 미성년 근로자가 연장작업이나 야간작업을 하는 경우도 하루작업이 끝나고 익일 작업이 시작될 때까지 적어도 12시간의 연속적인 휴식이 보장되어야한다.

다. 일본의 「노동기준법」

제61조 ①사용자는 만 18세에 달하지 않은 자를 오후 10시부터 오전 5시까지 사이에 사용해서는 안된다. 단지, 교체제에 의거하여 사용하는 만 16세 이상의 남성에 관해서는 그렇지 아니하다.

②후생노동대신은 필요하다고 인정되는 경우에는 전항의 시각을 지역 또는 기간을 한정하여 오후 11시 및 오전 6시로 할 수 있다.

③교체제에 의거하여 노동을 시키는 사업에 관해서는 행정관청의 허가를 받아서 제1항의 규정에도 불구하고 오후 10시30분까지 노동을 시킬 수 있고, 또는 전항의 규정에도 불구하고 오전 5시30분까지 노동을 시킬 수 있다.

④전 3항의 규정은 제33조 제1항의 규정에 의거하여 노동시간을 연장하거나, 혹은 휴일에 노동을 시키는 경우 또는 별표 제1 제6호, 제7호 혹은 제13호에 제시된 사업 혹은 전화교환의 업무에 관해서는 적용하지 않는다.

⑤제1항 및 제2항의 시각은 제56조 제2항의 규정에 의거하여 사용하는 아동에 관해서는 제1항의 시각은 오후 8시 및 오전 5시로 하고, 제2항의 시각은 오후 9시 및 오전 6시로 한다.

라. 국제노동기구(ILO)

제90호 공업부문에서 아동 및 연소자의 야간근로에 관한 협약

제2조 1. 이 협약에서 ‘야간’이라 함은 적어도 12시간의 계속시간을 말한다.

2. 16세 미만의 연소자에 대해서는 이 기간에는 오후 10시부터 오전 6시까지의 시간이 포함되어야 한다.

3. 16세 이상 18세 미만의 연소자에 대해서는 이 시간은 권한있는 기관이 정하는 오후 10시부터 오전 7시까지의 사이에 계속되는 7시간 이상의 기간이 포함되어야 한다. 권한있는 기관은 상이한 지역, 산업, 기업 및 산업이나 기업의 부문에 대하여 다른 시간을 정할 수 있으나, 오후 11시 이후에 시작하는 시간을 정하는 경우에는 사전에 관계있는 사용자단체 및 근로자단체와 협의하여야 한다.

제79호 비공업부문에서 아동 및 연소자의 야간근로제에 관한 협약

제2조 1. 상시 고용 또는 시간제 고용이 허용되는 14세의 연령에 미달하는 아동과 역시 상시 취학의무가 있는 14세 이상의 아동은 오후 8시부터 오전 8시까지의 시간을 포함하는, 적어도 계속 14시간 동안의 야간에 고용하거나 근로하게 하여서는 안된다.

2. 다만, 국내법령은 지역사정상 필요한 경우에는 오후 8시 30분보다 늦거나 오전 6시보다 빠른 시간으로 정해지지 않은 다른 12시간으로 대신할 수 있다.

제3조 1. 상시 취학의무가 이미 끝난 14세 이상의 아동 및 18세 미만의 연소자는 오후 10시부터 오전 6시에 이르는 시간을 포함하는 적어도 계속 12시간 동안의 야간에 고용하거나 근로하게 하여서는 안된다.

2. 다만, 특정한 활동부문 또는 특정한 지역에 관한 예외적 사정이 있는 경우에는 권한있는 기관은 관계있는 사용자 및 근로자단체와 협의하여 당해부문 또는 지역에서 고용되어있는 아동 및 연소자에 대해서 오후 10시부터 오전 6시까지의 시간 대신에 오후 11시부터 오전 7시까지의 시간으로 정할 수 있다.

(4) 개선방향 / 개정방안

야업과 휴일근로에 관한 외국의 관련법률을 살펴보면 다음과 같다. 독일의 경우 13세 이상 15세 미만 아동은 18시부터 8시까지 근로가 금지된다. 15세 이상 18세 미만 청소년은 20시부터 6시까지 근로가 금지되지만, 업종에 따라 예외를 두고 있다. 그리고 모든 아동·청소년은 원칙적으로 토요일과 일요일에 근로가 금지되지만, 일부 업

종에 한해 근로를 허용하기도 한다.

프랑스의 경우 모든 16세 미만의 아동·청소년은 20시부터 6시까지 야간작업이 금지된다. 16세 이상 18세 미만 청소년은 22시부터 6시까지 야간작업이 금지된다. 단 일부업종은 예외를 인정하여 허용하고 있다. 하지만 자정에서 4시까지는 18세 미만 청소년의 어떤 형태의 근로도 금지하고 있다.

일본의 경우 18세 미만의 아동·청소년은 22시부터 5시까지 근로가 금지된다. 단, 교체제에 의거하여 사용하는 경우 만16세 이상 남자는 대상에서 제외되며, 교체제의 경우 야간근로의 예외를 인정하고 있다. 13세 이상 15세 미만의 아동은 20시부터 5시까지 근로가 금지된다.

일단, 앞에서 제시한 바와 같이 중학교 의무교육의 실시에 따라 연령의 범주는 13세 이상 16세 미만, 17세 이상 19세 미만으로 구분하고자 한다. 외국의 관련법률에서와 같이 야업과 휴일근로에 관한 13세 이상 16세 미만 아동·청소년의 별도 규정이 필요하다. 13세 이상 16세 미만 아동·청소년의 야간근로금지시간은 외국의 관련법률을 참고하면 20시부터 6시까지가 적당할 것으로 보이나 정확한 현재의 실태에 관한 분석과 여론수렴이 필요한 부분이다.

17세 이상 19세 미만 아동·청소년들에게는 교대제의 경우에 한하여 야간근로금지시간을 현재보다 완화할 필요가 있다. 하지만 이때에도 프랑스의 경우에서처럼 절대 야간근로금지시간(프랑스에서는 자정에서 4시)을 정해두는 것이 바람직할 것으로 보인다.

7) 최저임금

(1) 관계법령

▶ 최저임금법

「제4조 (최저임금의 결정기준과 구분) ①최저임금은 근로자의 생계비, 유사근로자의 임금 및 노동생산성을 고려하여 사업의 종류별로 구분하여 정한다.

②제1항의 규정에 의한 사업의 종류별 구분은 제12조의 규정에 의한 최저임금 위원회의 심의를 거쳐 노동부장관이 정한다.」

「제5조 (최저임금액) ①최저임금액(최저임금으로 정한 금액을 말한다. 이하 같다)은 시간·일·주 또는 월을 단위로 하여 정한다 이 경우 일·주 또는 월을 단위로 하여 최저임금액을 정하는 때에는 시간급으로도 이를 표시하여야 한다.
 ②취업기간이 6월을 경과하지 아니한 18세미만의 근로자에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 의하여 제1항의 규정에 의한 최저임금액과 다른 금액으로 최저임금액을 정할 수 있다.
 ③임금이 통상적으로 도급제 기타 이와 유사한 형태로 정하여져 있는 경우에 있어서 제1항의 규정에 의하여 최저임금액을 정하는 것이 적당하지 아니하다고 인정될 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 최저임금액을 따로 정할 수 있다.」

▶ 최저임금법 시행령

「제3조 (연소자에 대한 최저임금액) 법 제5조제2항의 규정에 의하여 취업기간이 6월을 경과하지 아니한 18세미만의 근로자에 대하여는 법 제5조제1항의 규정에 의한 시간급 최저임금액에서 100분의 10을 감한 금액을 당해 근로자의 시간급 최저임금액으로 한다.」

(2) 문제점

최저임금법 제4조에 의하면 최저임금의 결정기준은 근로자의 생계비, 유사근로자의 임금 및 노동생산성으로 규정하고 있다. 대부분의 사업장에서는 아동·청소년들의 노동생산성이 낮다는 이유로 최저임금에서조차 차등을 두고 있는 실정이다. 그러나 아동·청소년들이 일하는 분야는 대체로 저숙련 노동부문이라서 단기간내에 숙달이 가능하다. 따라서 동일한 작업장에서 오래 근무한 같은 직급의 성인에 비하여 노동생산성의 차이가 난다고 보기가 어렵다. 오히려 특정 부문에서는 성인(주부, 노인 등)보다 더 높은 노동생산성을 낼 수도 있다.

이런 상황에서 취업기간이 6개월을 경과하지 않은 18세 미만의 근로자에게 시간급 최저임금액 10%를 줄인다는 것은 설득력이 떨어진다. 오히려 영세사업장에서 열악한 환경에서 일하는 아동·청소년을 보호하기 위해서라도 최저임금에서 10% 감액 지급되어서는 안된다.

(3) 외국사례

가. 독일의 「임금협약의 법규정」- ‘독일지역 건설부문최저임금에 관한 규정’

제2조 임금집단 1, 임금집단 2의 임금 / 최저임금

- (1) 임금집단 1, 임금집단 2의 시간당총임금(GTL)은 시간당 협정임금(TL)과 건설부문 할증임금(BZ)을 합산한 임금이다.
- (2) 임금집단 1, 임금집단 2의 시간당총임금은 동시에 이 임금협정에 의해 해당되는 근로자의 최저임금에 해당된다.
- (3) 시간당 협정임금, 건설부문 할증임금 그리고 시간당총임금은 아래와 같이 2002년 9월 1일부터 효력을 발생한다.

			TL(시간당 협정 임금), 단위=Euro	BZ(건설부문 할증 임금), 단위=Euro	GTL(시간당총 임금), 단위= Euro
a)	Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt 그리고 Tueringen 지역을 제외한 독일 전지역	임금집단1.	9.56	0.56	10.12
b)	Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt 그리고 Tueringen 지역. (위 지역은 구 동독지역임=역자주)	임금집단1.	8.26	0.49	8.75

- (4) 2003년 9월 1일 부터 시간당 협정임금, 건설부문 할증임금 그리고 시간당총
임금은 다음과 같이 효력을 발생한다.

			TL=Tarifstundenlohn (시간당 협정 임금), 단위=Euro	BZ=Bauzuschlag (건설부문 할증 임금), 단위=Euro	GTL=Gesamttarifst udenlohn(시간당총 임금), 단위= Euro
a)	Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt 그리고 Tueringen 지역을 제외한 독일 전지역	임금집단1.	9.79	0.57	10.36
		임금집단2.	11.78	0.69	12.47
b)	Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt 그리고 Tueringen 지역. (위 지역은 구 동독지역임=역자주)	임금집단1.	8.46	0.49	8.95
		임금집단2.	9.45	0.56	10.01

첨 부

<2002년 7월 4일 최저임금-임금협약(내용)>

임금집단1.

1. 건설근로자/기계기능공
2. 직무
 - 간단한 건설노동, 조립노동
 - 지시나 지침에 따른 건설장비나 공구 등의 시중, 정비 등의 일
3. 직무의 예
 - 건설현장에서 건설자재, 건설조무자재 등의 분류, 정리
 - 작업도구의 정비 그리고 정돈
 - 청소 등

임금집단2.

1. 건설기술분야의 어느 정도 전문성을 가지는 노동
2. 직무
 - 제한된 전문 노동(분야에 대한 직업교육 이수자)
3. 직무의 예
 - 1) 아스팔트공
 - 터파기 준비
 - 아스팔트 가열 및 생산
 - 아스팔트 수송과 배분 등의 일
 - 2) 건설기술공
 - 자재, 공구, 기계 등의 저장 관리.
 - 공구, 기계 그리고 보호 장구 등의 준비 및 정돈
 - 물품리스트 관리 등

나. 일본의 「최저임금법」

제5조 사용자는 최저임금의 적용을 받는 노동자에 대해서 그 최저임금액 이상의 임금을 지불해야만 한다.

제8조 다음에 제시하는 노동자에 관해서는 해당 최저임금에 별도의 규정이 있는 경우를 제외하고 후생노동성령에 규정된 바에 따라 사용자가 도도부현 노동국

장의 허가를 받았을 때에는 제5조의 규정은 적용하지 않는다.

1. 정신 또는 신체의 장애로 인하여 현저하게 노동능력이 낮은 자
2. 수습 사용기간중인 자
3. 직업능력개발촉진법(1969년 법률 제64호) 제24조 제1항의 인정을 받아서 행해지는 직업훈련 중 직업에 필요한 기초적인 기능 및 이에 관한 지식을 습득시키는 것을 내용으로 하는 훈련을 받는 자로서 후생노동성령에 규정되어 있는 자
4. 소정 노동시간이 특히 짧은 자, 輕易한 업무에 종사하는 자 및 기타 후생노동성령에 규정되어 있는 자

『최저임금법시행규칙』

제4조 법 제8조제3호의 후생노동성령으로 규정된 자는, 직업능력개발촉진법시행규칙(1969년 노동성령 제24호) 제9조에 규정된 보통과정 혹은 단기과정(직업에 필요한 기초적인 기능 및 이에 관한 지식을 습득시키는 과정에 한정한다.)의 보통직업훈련 또는 동조에 규정된 전문과정의 고도직업훈련을 받는 자로서, 직업을 전환하기 위해 해당 직업훈련을 받는 자 이외의 자로 한다.

2. 법 제8조제4호의 후생노동성령으로 규정된 자는 다음 각호에 제시된 자로서, 이들에 관한 동조의 허가는 각각 해당 각호에 제시된 경우에 한정하여 행할 수 있는 것으로 한다.

- 1) 소정 노동시간이 특히 짧은 자 : 최저임금액이 일, 주 또는 월에 따라 정해져 있는 경우
- 2) 경이(輕易)한 업무에 종사하는 자 : 해당 노동자가 종사하는 업무가 해당 최저임금의 적용을 받는 다른 노동자가 종사하는 업무에 비교하여 특히 경이한 경우
- 3) 단속적(斷續的) 노동에 종사하는 자 : 최저임금액이 시간에 따라 정해져 있는 경우 및 최저임금액이 일, 주 또는 월에 따라 정해져 있는 경우로서 해당 노동자의 실작업시간수가 해당 최저임금의 적용을 받는 다른 노동자의 실작업시간수와 비교하여 특히 짧은 때

(4) 개선방향 / 개정방안

최저임금에 관한 독일의 관련법률을 살펴보면, 노동부문별(건설부문, 비건설부문), 지역별(구동독지역과 그 이외지역), 전문성 정도(임금집단1, 임금집단2)에 따라 최저임금이 다르게 설정되어 있음을 알 수 있다. 일본의 경우에는 노동시간이 특히 짧거

나, 경이한 업무에 종사하거나, 단속적 노동에 종사하는 경우에 최저임금에 적용받지 않는 것으로 되어있다.

이와 같이 외국의 경우 최저임금액 설정 및 적용여부에서 노동부문, 지역, 전문성, 노동시간, 노동의 형태 등이 기준이 되는 것을 알 수 있으며, 연령은 기준으로 작용되지 않는다는 것을 알 수 있다.

따라서 취업기간이 6월을 경과하지 아니한 18세미만의 근로자에게 시간급 최저임금액에서 100분의 10을 감한 금액을 당해 근로자의 시간급 최저임금액으로 정하는 제도는 폐지되어야 하며, 그 근거조항이 되고 있는 최저임금법 제5조 제2항, 최저임금법 시행령 제3조는 삭제되어야 한다.

8) 근로감독

(1) 관계법령

▶ 근로기준법

「제104조 (감독기관) ①근로조건의 기준을 확보하기 위하여 노동부 및 그 소속기관에 근로감독관을 둔다.

②근로감독관의 자격, 임면과 직무배치에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.」

「제105조 (근로감독관의 권한) ①근로감독관은 사업장, 기숙사 기타 부속건물에 임검하고 장부와 서류의 제출을 요구할 수 있으며 사용자와 근로자에 대하여 심문할 수 있다.

②의사인 근로감독관 또는 근로감독관의 위촉을 받은 의사는 취업을 금지하여야 할 질병에 걸릴 의심이 있는 근로자에 대하여 검진할 수 있다.

③제1항 및 제2항의 경우에 근로감독관 또는 그 위촉을 받은 의사는 그 신분증명서와 노동부장관의 임검 또는 검진지령서를 제시하여야 한다.

④제3항의 임검 또는 검진지령서에는 그 시일, 장소 및 범위를 명기하여야 한다.

⑤근로감독관은 이 법 기타 노동관계법령 위반의 죄에 관하여 사법경찰관리의 직무를 행할 자와 그 직무범위에 관한 법률이 정하는 바에 의하여 사법경찰관의 직무를 행한다.」

「제106조 (근로감독관의 의무) 근로감독관은 직무상 알게 된 비밀을 엄수하여야 한다. 근로감독관을 그만 둔 때에도 또한 같다.」

「제107조 (감독기관에 대한 신고) ①사업 또는 사업장에서 이 법 또는 이 법에 의하여 발하는 대통령령에 위반한 사실이 있는 경우에는 근로자는 그 사실을 노동부장관 또는 근로감독관에게 통고할 수 있다.

②사용자는 제1항의 통고를 이유로 근로자에 대하여 해고 기타 불리한 처우를 하지 못한다.」

「제108조 (사법경찰권 행사자의 제한) 이 법 기타 노동관계법령에 의한 임검, 서류의 제출, 심문등 수사는 검사와 근로감독관이 진행한다. 다만, 근로감독관의 직무에 관한 범죄의 수사에 한하여는 그러하지 아니하다.」

「제109조 (권한의 위임) 이 법에 의한 노동부장관의 권한은 대통령령이 정하는 바에 의하여 그 일부를 지방노동관서의 장에게 위임할 수 있다.」

▶ 근로기준법 시행령

「제55조 (권한의 위임) 법 제109조의 규정에 의하여 노동부장관은 다음 각호의 사항에 관한 권한을 지방노동관서의 장에게 위임한다.

1. 법 제12조의 규정에 의한 보고 또는 출석의 요구
2. 삭제<1999.3.3>
3. 삭제<1999.3.3>
- 3의2. 법 제31조제4항의 규정에 의한 해고계획 신고의 수리
4. 삭제<1999.3.3>
5. 삭제<1999.3.3>
6. 법 제52조제3항의 규정에 의한 근로시간 연장의 인가 또는 승인
7. 법 제52조제4항의 규정에 의한 휴게 또는 휴일의 명령
8. 삭제<1999.3.3>
9. 삭제<1999.3.3>
10. 법 제61조제3호의 규정에 의한 감시·단속적 근로에 종사하는 자에 대한 승인
11. 법 제62조의 규정에 의한 15세미만인 자의 취직인허증의 발급
12. 법 제65조제2항의 규정에 의한 미성년자에게 불리한 근로계약의 해지
13. 법 제68조제2항 단서의 규정에 의한 임신부와 18세 미만인 자의 야업 또는

휴일근로의 인가

14. 삭제<1999.3.3>
15. 삭제<1999.3.3>
16. 삭제<1999.3.3>
17. 법 제91조의 규정에 의한 재해의 인정등의 이의에 관한 심사·중재 및 이를 위한 진단·검안에 관한 사항
18. 법 제96조의 규정에 의한 취업규칙 신고의 수리
19. 법 제99조제2항의 규정에 의한 취업규칙의 변경명령
20. 삭제<1999.3.3>
21. 법 제105조제3항의 규정에 의한 임금 또는 검진지령서의 발급
22. 법 제107조제1항의 규정에 의한 위법사실 통고의 수리
23. 제23조제3항의 규정에 의한 임금보전방안의 제출명령 및 확인
24. 제31조제1항의 규정에 의한 취직인허 신청의 접수
25. 제34조제2항의 규정에 의한 취직인허증 반환의 접수
26. 제36조의 규정에 의한 취직인허의 취소 및 사용정지」

(2) 문제점

기존 실태조사에 따르면 아동·청소년 노동에서 상당한 근로기준법의 위반사실이 드러남에도 불구하고 노동부가 현장을 지도점검하여 적발한 위반행위는 2000년 172건, 2001년 176건이다. 2002년에는 1,331건의 위반행위를 적발했지만 실제로 사법처리의 대상이 된 것은 2000년의 4건보다 작은 3건에 불과하다. 그런데 문제는 위반사업장의 비율이 계속 늘어나고 있다는 것이다. 2000년 실태조사에서는 모두 404개사업장 중 27.2%인 110개 사업장에서 근로기준법을 위반한 것으로 나타났고, 2001년에는 331개의 사업장 중 33.2%인 110곳에서, 그리고 2002년에는 524개 사업장 중에서 39.3%인 206개소에서 각각 근로기준법을 위반한 것으로 나타났다.⁷⁾

이러한 실태는 아동·청소년 노동권에 있어서 일하면서 보호받을 수 있는 권리가 제대로 지켜지지 않고 있음을 의미한다. 아동·청소년 노동에 있어서 근로감독의 기능은 매우 중요함에도 불구하고 법적으로 규정되어져 있는 근로감독관 제도는 그 실효성이 의문시되고 있는 형편이다. 근로감독관의 업무가 아동·청소년 근로감독에 한정되어 있지 않고 매우 다양하기 때문이기도 하지만, 전국적으로 실질적으로 근로감

7) 서병수, “청소년 노동관련 법률 개정의 방향” 공청회 자료집 토론문, 참여연대, 2002, p.53.

독을 하는 근로감독관의 수는 약 590명에 불과하기 때문이기도 하다.

(3) 외국사례

가. 독일의 「청소년근로보호법」

제42조 감독관청의 개입

감독관청은 청소년의 근로가 그의 건강을 해칠 우려가 있는 경우 법적 보호자나 사용자에게 통보하고 청소년에게 감독관청이 정한 의사에게 가서 검진 받아야 하는 것을 요구한다.

제43조 건강검진을 위한 휴무

사용자는 청소년의 건강 검진을 위해 휴무를 확보해 주어야 한다. 이로 인한 임금의 삭감은 허용되지 않는다.

제44조 건강검진의 비용

건강검진 비용은 지방정부가 부담한다.

제51조 감독관청, 감독권리 그리고 발간의무

- (1) 이 법은 지방정부의 해당 관청이 집행권한을 갖는다.
- (2) 감독관청의 실무자는 근로 시간 중에 근로 장소를 출입할 수 있는 권한을 가지며 근로시간 후나 작업장이 가정 내에 있는 경우는 실무자는 공공의 안전과 질서를 위한 급박한 위기 상황에서만 출입하거나 참관할 수 있다. 사용자는 이의 출입을 허용한다.
- (3) 감독관청은 매년 이의 결과를 연간 백서 형태로 발간한다.

제53조 위반 공지

감독관청은 이 법률 또는 직업교육법, 수공업 규정 등의 중대한 위반을 알게 되면 해당 기관에 공지한다. 해당 노동청은 이 공지의 전반적인 내용을 제공받는다.

제55조 청소년 근로보호를 위한 지방 위원회 구성

- (1) 지방정부에 의해 결정된 지방 최고 기관으로서 청소년 근로보호 지방 위원회가 구성된다.
- (2) 지방위원회는 다음과 같은 위원으로 구성한다.

1. 사용자 대표 6인, 근로자 대표 6인
2. 지방 청소년 연합회 대표 1인
3. 지방 노동청 대표 1인, 지방 청소년청 대표 1인, 지방 보건 건강 관청 대표 1인. 직업교육을 관장하는 최고 기관 대표 1인.
4. 의사 1인

제56조 감독관청내의 청소년 근로보호 위원회 구성

- (1) 감독관청내의 청소년 근로보호위원회가 구성된다. 다수의 감독관청이 주재하는 도시에는 공동으로 청소년 근로 보호 위원회가 구성된다. 2개 이상의 감독관청이 주재하는 지방에서는 이 위원회의 과제를 청소년 근로 보호를 위한 지방위원회가 대신한다.
- (2) 이 위원회의 위원 구성은 다음과 같다.
 1. 사용자 대표 6인, 근로자 대표 6인
 2. 감독관청 관할지역의 청소년 단체 대표 1인
 3. 노동청, 청소년청, 보건청 대표 각 1인
 4. 의사 1인, 직업교육학교 교사 대표 1인
- (3) 청소년 근로 보호 위원회는 감독관청에 의해 임명된다.

제57조 위원회 과제(임무)

- (1) 지방위원회는 모든 일반적인 청소년 근로보호를 위한 사항들과 이 법률 집행에 필요한 의견들을 최고 지방정부 기관에 조언한다. 위원회는 이 법률의 내용과 목적을 계몽한다.
- (2) 지방정부의 최고 해당 기관은 지방 위원회의 업무에 협조한다.
- (3) 지방 위원회는 사업결과를 감독관청의 백서공포에 연계하여 발표한다.
- (4) 감독관청의 청소년 근로 보호 위원회는 청소년 근로보호를 위한 모든 일반적인 사항들에 대해 조언한다. 그리고 지방 청소년 근로 보호 위원회에 이 법률의 효과적인 집행을 위해 의견을 제시한다. 위원회는 청소년 근로보호 법의 내용과 목적을 계몽한다.

(4) 개선방향 / 개정방안

아동·청소년의 노동권 보호를 위해 근로감독의 업무는 매우 중요하다. 하지만 앞서도 지적되었듯이 현재 법률로 규정되어 있는 근로감독관 제도는 그 실효성에 의문이 제기되는 실정이다.

이 문제를 해결하기 위해서는 두가지 방법이 있을 수 있다. 한가지 방법은 근로감독관의 수를 대폭 늘리는 것이고, 다른 한가지 방법은 근로감독의 업무를 다른 조직에서도 수행할 수 있도록 하는 것이다. 현실적으로 후자의 방법이 효율적이라고 보여지는데, 이와 관련해서는 독일의 경우를 잘 살펴볼 필요가 있다.

독일에서는 근로감독을 위한 감독관청의 역할 이외에도 지방정부별로 노동자, 사용자, 청소년, 공무원, 교육관계자 등이 참여하는 ‘청소년 근로보호를 위한 지방위원회’를 구성하도록 되어있다. 이 위원회는 근로감독의 집행권한을 갖는 지방정부와 협력 관계를 가지며, 관계법률의 내용과 목적을 교육하고 홍보하는 기능을 한다.

우리나라에서도 아동·청소년 노동권 보호를 위해 지방자치단체별로 가칭 ‘아동·청소년 인권센터’의 중요성이 커지고 있다. 이를 위해 지역사회에서 운영중인 청소년 수련시설, 청소년상담시설, 청소년자원봉사센터, 사회복지관, 아동학대예방센터 등의 시설과 조직을 활용할 필요가 있다. 이 센터에서는 아동·청소년 노동권에 대한 교육과 홍보, 그리고 인권침해사례를 신고받는 기능을 일상적으로 수행해야 한다.

2. 실업계 고등학교 학생의 현장실습

본 절에서는 실업계 고등학교 학생들의 재학중 현장실습의 문제를 다루고자 한다. 학생의 신분임에도 불구하고 정규근로자와 다름없는 노동, 그럼에도 불구하고 학생의 신분이라는 이유로 정규근로자와 차별적인 임금과 열악한 근로조건, 작업장에 대한 근로감독의 부재 등을 겪으며 여론의 무관심속에 지금까지 실업계 고등학교의 현장실습에 참여하는 학생들은 인권의 사각지대에 있어왔다. 본 절에서는 이들의 인권을 침해하는 법령을 살펴보고 법률적인 측면에서 대안을 모색해보고자 한다.

(1) 관계법령

▶ 직업교육훈련촉진법

「제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “직업교육훈련”이라 함은 산업교육진흥법 및 근로자직업훈련촉진법 기타 다른 법령에 의하여 학생 및 근로자등에게 취업 또는 직무수행에 필요한 지식·기술 및 태도를 습득·향상시키기 위하여 실시하는 직업교육 및 훈련(직업능력개발훈련을 포함한다)을 말한다.
2. “직업교육훈련기관”이라 함은 직업교육훈련을 실시하는 기관 또는 시설을 말한다.
3. “직업교육훈련생”이라 함은 직업교육훈련을 받고 있는 자 또는 받고자 하는 자를 말한다.
4. “직업교육훈련교원”이라 함은 직업교육훈련기관에서 직업교육훈련생을 지도하는 자를 말한다.
5. “산학협동”이라 함은 직업교육훈련기관과 산업체(산업체단체 및 연구기관을 포함한다. 이하 같다)가 산업인력의 양성과 산업기술의 개발을 위하여 다음 각목의 사항에 관하여 서로 협력하는 활동을 말한다.
 - 가. 인력·시설·설비와 직업교육훈련정보의 공동활용 및 협동연구
 - 나. 특약에 의한 학과 또는 직업교육훈련과정의 설치
 - 다. 직업교육훈련의 위탁실시
6. “원격직업교육훈련”이라 함은 격지간 정보통신매체를 이용하여 실시되는 직업교육훈련을 말한다.」

「제7조 (현장실습) 직업교육훈련생은 직업교육훈련과정의 이수중에 산업체에서

현장실습을 받아야 한다. 다만, 당해 직업교육훈련과정과 동일하거나 유사한 분야에 재직중인 자 기타 대통령령이 정하는 자의 경우에는 그러하지 아니하다.』

『제9조 (현장실습계약등) ① 현장실습을 받을 직업교육훈련생과 현장실습산업체의 장은 사전에 현장실습계약을 체결하여야 한다. 다만, 직업교육훈련생의 보호 또는 현장실습의 내실화를 위하여 필요한 경우에는 직업교육훈련기관의 장이 현장실습계약의 체결에 참여할 수 있다.

② 제1항의 규정에 의한 현장실습계약의 체결에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.』

▶ 직업교육훈련촉진법 시행령

『제4조 (현장실습의 이수기간 등) ① 법 제7조 본문의 규정에 의한 현장실습의 이수기간은 별표에서 정하는 범위내에서 직업교육훈련과정 및 직업교육훈련기간 등을 고려하여 직업교육훈련기관의 장이 정한다. 다만, 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 법 제7조 단서의 규정에 의한 당해 직업교육훈련과정과 동일하거나 유사한 분야에 재직중인 자는 당해 직업교육훈련생의 담당업무가 직업교육훈련과정의 내용과 동일하거나 유사하다고 직업교육훈련기관의 장이 인정하는 자로 한다. 이 경우 직업교육훈련생은 필요한 자료를 직업교육훈련기관의 장에게 제출하여야 한다.

③ 법 제7조 단서에서 “기타 대통령령이 정하는 자”라 함은 다음 각호의 1에 해당하는 자를 말한다. 이 경우 제2호 또는 제3호에 해당하는 자는 관계 중앙행정기관의 장의 승인을 얻어야 한다.

1. 직업교육훈련기간이 3월이내인 직업교육훈련과정을 이수중인 자
2. 법 제7조 본문의 규정에 의한 현장실습을 실시할 산업체(이하 “현장실습 산업체”라 한다)가 도서벽지 등에 위치하여 현장실습을 받기 어려운 자
3. 산업체에서 현장실습생의 현장실습을 거부하는 등의 사유로 현장실습 산업체의 선정이 곤란하여 현장실습을 받기 어려운 자
4. 기타 교육인적자원부장관 또는 노동부장관이 직업교육훈련과정의 내용상 현장실습을 실시할 필요가 없다고 인정하는 직업교육훈련과정을 이수하는 자

④ 직업교육훈련기관의 장은 직업교육훈련생의 동의를 얻어 제3항 각호외의 부분 후단의 규정에 의한 승인을 신청할 수 있다.』

『제6조 (현장실습계약의 체결) ①직업교육훈련생과 산업체의 장은 법 제9조의 규정에 의하여 노동부장관이 교육인적자원부장관 및 산업자원부장관과 협의하여 고시하는 표준협약서에 따라 현장실습을 실시하기 7일전까지 현장실습계약을 체결하여야 한다.

②제1항의 규정에 의한 표준협약서에는 현장실습산업체의 장 및 직업교육훈련생의 권리·의무, 현장실습의 내용·방법 및 기간, 현장실습결과의 평가, 직업교육훈련생의 복리후생 등에 관한 사항이 포함되어야 한다.』

『시행령 제8조 (직업교육훈련교원의 산업체 현장지도) 직업교육훈련기관의 장은 현장실습산업체의 장과 협의하여 직업교육훈련교원으로 하여금 산업체에 현장실습중인 직업교육훈련생에 대하여 필요한 현장지도를 하도록 하여야 한다.』

『별표, 제4조 관련 - 현장실습 이수기간의 범위

1. 제19조제2항제1호 및 제2호에 해당하는 직업교육훈련기관의 직업교육훈련생 초·중등교육법 제23조·제24조 또는 고등교육법 제20조·제21조의 규정에 의한 교육과정 또는 학기의 범위안에서 교육부장관이 정하는 교과 또는 실습기간

계 열		실 습 기 간
공업·농업계열		가. 직업교육훈련기간이 2년을 초과하는 기관 또는 과정 : 1월~1년 나. 직업교육훈련기간이 1년초과 2년이하인 기관 또는 과정 : 2주~3월 다. 직업교육훈련기간이 1년이하인 기관 또는 과정 : 3일~2월
상업·가사·실업·관광계열 (상업계열은 고등학교만 적용)		가. 직업교육훈련기간이 2년을 초과하는 기관 또는 과정 : 1월~6월 나. 직업교육훈련기간이 2년이하인 기관 또는 과정 : 3일~3월
수산 해양 계열	항해사·기관사·운항사 면허취득관련과정	6월~1년
	통신사 면허취득과정	3월~6월
	기타 과정	가. 직업교육훈련기간이 2년이상인 기관 또는 과정 : 1월~6월 나. 직업교육훈련기간이 1년이상 2년미만인 기관 또는 과정 : 1월~3월 다. 직업교육훈련기간이 1년미만인 기관 또는 과정 : 1일~2월

2. 제19조제2항제3호에 해당하는 직업교육훈련기관의 직업훈련생
 - 가. 직업교육훈련기간이 2년이상인 과정 : 1월~6월
 - 나. 직업교육훈련기간이 1년이상 2년미만인 과정 : 1주~3월
 - 다. 직업교육훈련기간이 6월이상 1년미만인 과정 : 1주~2월
 - 라. 직업교육훈련기간이 6월미만인 과정 : 1월미만
3. 제19조제2항제5호에 해당하는 직업교육훈련기관의 직업교육훈련생
 - 가. 직업교육훈련기간이 2년이상인 과정 : 1월~6월
 - 나. 직업교육훈련기간이 2년미만인 과정 : 1주~3월
4. 제1호 내지 제3호외의 직업교육훈련기관의 직업교육훈련생이 이수하여야 하는 현장실습기간은 당해 직업교육훈련기간의 10분의 1을 초과하지 아니하여야 한다.」

▶ 산업재해보상보험법

「제105조의3 (현장실습생에 대한 특례) ①이 법이 적용되는 사업에서 현장실습을 하고 있는 학생 및 직업훈련생(이하 “현장실습생”이라 한다)중 노동부장관이 정하는 현장실습생은 제4조제2호의 규정에 불구하고 이 법을 적용함에 있어서는 당해 사업에 사용되는 근로자로 본다.

②현장실습생이 실습과 관련하여 입은 재해는 업무상의 재해를 입은 것으로 보아 제38조제1항 각호의 규정에 의한 보험급여를 지급한다.<개정 1999.12.31>

③현장실습생의 보험료 산정 및 보험급여 지급의 기초가 되는 임금액은 현장실습생이 지급받는 훈련수당등 모든 금품으로 하되, 이를 적용하는 것이 현장실습생의 재해보상에 적절하지 아니하거나 또는 보험료의 산정에 어려움이 있는 경우에는 노동부장관이 정하는 금액으로 할 수 있다.

④현장실습생의 보험료의 신고 및 납부와 보험급여의 지급등 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.」

(2) 문제점

가. 신분

실업계 고등학교 현장실습은 1960-1970년대 학교에 실험실용 기자재가 취약할 시에 현장의 새로운 기자재를 경험하기 위하여 시작되었다. 현재의 현장실습은 애초의 목적인 직무학습이라기 보다는 중소기업에 저임금에 조기취업하는 것으로 밖에

볼 수 없다. 현장에서 교육은 거의 없으며 즉시 단순업무에 투입시킨다. 심지어 2교대, 3교대로 일을 시키는 곳도 있다. 대부분 이들 회사는 노동집약적 산업으로서 낮은 임금으로 경쟁력을 유지하는 중소기업이다. 이들 기업에는 단순기능인력이 필요하지만 저임금과 열악한 근로조건으로 인하여 늘 구직란에 시달리고 있다.

현실적으로 정규근로자보다 낮은 임금과 열악한 작업환경에서 일을 하고 있음에도 불구하고, 법률적인 신분이 학생(훈련생)이므로 교육과정이라는 명목하에 근로기준법의 보호도 받지 못하고 있다. 그런데 현장실습 도중 사고를 당했을 경우에 ‘산업재해 보상보험법’에 따라 근로자로 규정되어 보상을 받는 모순적인 신분을 갖고 있다.

나. 현장실습계약과 표준협약서

현장실습을 받을 직업교육훈련생과 현장실습산업체의 장은 사전에 현장실습계약을 체결해야 하는데, 노동부에서 고시한 ‘표준협약서’에 따라 이루어진다. 표준협약서의 당사자는 학생·학부모와 기업체이다. 학교는 중간에서 중개하는 기능만 하며, 학생이 기업에서 현장실습중에 발생하는 문제에 대해서는 일체 관여하거나 책임을 지려 하지 않는다. 심지어는 현장실습 나갈 시에 기업체에서 문제가 발생할 시에는 여하한 문제로도 학교에 이의를 제기하지 않겠다는 각서를 받는 곳도 있다.

이렇게 체결된 표준협약서는 거의 지켜지지 않고 있다. 노동부에서는 근로자가 아니라는 이유로, 교육인적자원부에서는 교육과정이라는 이유로 누구도 작업현장에 대한 관리감독을 하지 않고 있다. 단지 훈련생이 이의를 제기할 시에는 다시 학교로 돌아와 다음 현장실습을 나가는 수 밖에 아무런 보호장치가 마련되어 있지 않다.

다. 근로감독의 실효성 문제

실업계 고등학교 교사들이 산업체를 방문하여 현장지도를 하도록 되어 있으나, 실제로는 사업장에서 학생들에 대한 면담조차 이루어지기 어려운 것이 현실이다.

(3) 외국사례

가. 독일의 「청소년근로보호법」

제1조 유효범위

(1) 이 법은 18세 미만의 아래에 해당하는 청소년의 근로와 관련하여 효력을 갖는다.

1. 직업교육 과정
2. 취업자 또는 자영업자
3. 상기 취업 또는 자영업의 근로 상황과 비슷한 상황의 기타 근로업무
4. 직업교육과 유사한 교육내용을 갖는 교육과정에 있는 자

제42조 감독관청의 개입

감독관청은 청소년의 근로가 그의 건강을 해칠 우려가 있는 경우 법적 보호자나 사용자에게 통보하고 청소년에게 감독관청이 정한 의사에게 가서 검진 받아야 하는 것을 요구한다.

제43조 건강검진을 위한 휴무

사용자는 청소년의 건강 검진을 위해 휴무를 확보해 주어야 한다. 이로 인한 임금의 삭감은 허용되지 않는다.

제44조 건강검진의 비용

건강검진 비용은 지방정부가 부담한다.

나. 프랑스의 「노동법」

제 1 부 일반 법규

211-1 (1973년 1월 21입안/1974년 9월 19일부터 시행)

I. 노동법 제117조 3항 2절에 명시된 법규에 의거하여 16세 미만의 미성년자들은 다음에 명시된 조건을 만족시키는 한도에서 노동법 제200조 1항에 1절에 명시된 직업을 갖거나 직장에 취업할 수 있다.

1. 일반 교육과정에 있는 학생들은 교사에 의해 조직된 견학방문을 할 수 있으며 의무교육기간의 마지막 두해 동안에만 시행령이 지정하는 방식에 따라 관찰 수업을 할 수 있다.
2. 직업교육을 받는 학생들은 의무교육기간 마지막 두 해 동안 시행령이 지

정하는 방식에 따라 해당 직장에서 견습이나 실습과정을 이수하거나 일 정기간의 교육을 받을 수 있다.

위에 명시된 모든 경우 학생이 속한 교육기관과 회사간의 협약이 있어야만 한다. 어떤 협약도 궁극적으로 일하고 있는 학생의 건강과 안전 그리고 신체 적이며 정신적인 모든 면을 훼손할 수 있는 그 어떤 노동 조건이 포함된채 학생을 직장에 받아들이거나 고용하기 위한 목적으로 작성되어서는 안된다. 이 법규들은 미성년자들이 14세 이상일 때 그들이 방학동안, 그들의 방학기간의 반에 해당하는 휴식기간이 보장되는 조건하에서 그들의 나이에 적절한 직업에 종사하는 것에 장애가 되어서는 안된다. 고용자들은 노동감시관에게 일주일 전에 학생들이 일을 한다는 증명서를 미리 발부해 노동감시관들이 그에 대해 이의를 제기 할 수 있는 시간을 주어야한다.

특히 일의 성질이나 기간을 포함한 앞선 법령들을 실행하는 방식들, 노동감시관이 이의를 제기할 수 있는 조건들, 그리고 이 어린 학생들이 위의 법령에 의해 일을 할 때 사회보장에 관련되는 모든 조건들은 시행령에 의해 정한다.

제212조 13항 (1982년 1월 16일 제정)

제200조 1항에 명시된 사업체에서 18세 미만의 미성년 근로자거나 교육과정의 일환으로 현장 실습을 하고 있는 18세 미만의 견습생들은 제212조 1항에 의거해 하루에 7시간을 초과하는 작업에 고용될 수 없다. 고용주는 작업이 있는 평일에 직업교육을 위한 강의를 받아야하는 미성년 견습생들에게 이 강의를 받기 위해 필요한 시간과 자유를 제공해야한다.

위에 언급된 근로시간은 미성년 근로자가 사업장 주치의의 건강검진을 받아 이상이 없음이 확인되고 노동감시관의 허락을 받는 경우에는 예외적으로 일주일에 5시간 이내에서 연장될 수 있다.

해당 미성년들의 작업기간은 어떤 경우에도 같은 사업장에서 일을 하고 있는 성인의 일일 노동시간이나 주간 노동시간을 넘어서는 안된다.

위의 제 1절과 제 3절의 조항을 공히 준수하면서도 제 1절에 해당되는 미성년자들이 교육기관에서 실시하는 교육에 할애하는 시간은 보장되어야한다.

제212조 14항 (1973년 1월 2일 제정)

하루 노동시간이 4시간 반이 넘으면 18세 미만의 미성년 근로자거나 실습을 하고 있는 18세 미만의 견습생들은 적어도 30분 이상 지속되는 휴식시간을 갖아야한다. 어떤 경우에도 휴식없이 4시간 30분 이상 일을 계속해서는 안된다.

제213조 7항 (1973년 1월 2일 제정)

제200조 1항에 명시된 사업장에서 일을 하는 18세 미만의 미성년 근로자들의 야간작업은 금지한다.

이 금지조항은 학업의 일환으로 현장실습을 하고 있는 18세 미만의 미성년 견습생들에게도 해당된다.

그러나 상업이나 공연사업장의 경우는 예외적으로 노동감시관의 동의를 얻는 조건하에서 야간작업이 가능하다. 빵집이나 식당 호텔의 경우에는 최고행정재판소가 정하는 시행령에 따라 미성년 근로자들의 야간작업이 가능하다.

제213조 10항에 의거하여 18세 미만의 미성년 근로자들은 자정에서 새벽 4시에 이르는 시간동안에는 어떤 형태의 근로도 허락되지 않는다.

제211조 6항 1절에 언급된 경우를 제외하고는 16세 미만의 미성년자들의 야간작업은 금지한다.

(4) 개선방향 / 개정방안

독일과 프랑스에서는 18세미만의 직업교육훈련생이나 견습생에도 정규근로자와 동일한 지위를 부여하여 노동보호를 하고 있다. 우리사회에서도 현장실습을 하고 있는 실업계 고등학교 학생에게 정규근로자와 동일한 지위를 부여하여 근로기준법, 최저임금법 등을 적용하여 노동을 보호하여야 한다.

현장실습의 계약에 있어서 직업교육훈련생의 보호를 위해서 현재 법률에는 필요한 경우 선택적으로 할 수 있는 직업교육훈련기관의 장과 현장실습산업체의 장과의 계약체결을 프랑스와 같이 의무화하여, 현장실습에 있어서 실업계 고등학교의 책임을 강화해야 한다. 이러한 계약을 산업체에서 위반할 경우 법률적인 처벌도 가능하도록 해야 한다.

현장실습산업체에서 교육훈련중인 청소년을 보호하기 위해서는 직업교육훈련교원의 정기적인 현장지도와 감독이 실질적으로 이루어지도록 하는 것이 매우 중요하다. 이를 통해 현장실습 계약이 잘 지켜지고 있는지를 살펴보아야 하며, 청소년과의 직접 면접을 통해 어려운 점이 없는지를 살펴보아야 한다. 문제가 발생할 시 현장실습산업체의 장을 지방노동사무소에 고발하여 처벌받도록 해야 한다.

이와 같은 부분적인 제도개정이외에, 현재와 같은 현장실습을 전면 폐지하고 방학을 이용하여 짧은 기간동안(약 1-2개월) 견학이나 체험학습을 실시하는 방안도 고려

될 필요가 있다.

3. 가출청소년의 생계형 아르바이트

본 절에서 ‘생계형 아르바이트’와 관련하여 다루고자 하는 내용은 ‘다방에서의 티켓 영업’이다. 형식적인 업무는 다방에서 ‘서빙’하는 것이지만, 배달을 통해 음성적으로 윤락이 발생하는 우리사회에 특수한 현상이라고 보여진다. 문제는 기존의 관련법률에 의하면 다방에 미성년자가 종사하는 것이 합법적이라서 고용을 막을 근거가 없다는 점이다. 또한 청소년보호법이 다방에서의 ‘배달에 의한 티켓고용’을 금지하고는 있지만, 이를 증명하기가 대단히 어려워 실효성이 매우 낮다. 본 절에서는 관계법령에 대한 검토를 통해 대안을 모색해보고자 한다.

(1) 관계법령

▶ 식품위생법

「제31조 (영업자등의 준수사항) ①식품접객영업자등 대통령령이 정하는 영업자 및 그 종업원은 영업의 위생적 관리 및 질서유지와 국민보건위생의 증진을 위하여 보건복지부령이 정하는 사항을 지켜야 한다.

②식품접객영업자는 청소년보호법 제2조의 규정에 의한 청소년(이하 이 항에서 “청소년”이라 한다)에 대하여 다음 각호의 행위를 하여서는 아니된다.

1. 청소년을 유흥接客원으로 고용하여 유흥행위를 하게 하는 행위
2. 청소년보호법 제2조제5호 가목(1)의 규정에 의한 청소년 출입·고용금지업소 또는 동호 나목(1)의 규정에 의한 청소년고용금지업소에 청소년을 고용하는 행위
3. 청소년보호법 제2조제5호 가목(1)의 규정에 의한 청소년출입·고용금지업소에 청소년을 출입하게 하는 행위
4. 청소년에게 주류를 제공하는 행위」

「제21조 (시설기준) ①다음의 영업을 하고자 하는 자는 보건복지부령이 정하는 시설기준에 적합한 시설을 갖추어야 한다.

1. 식품 또는 식품첨가물의 제조업·가공업·운반업·판매업 및 보존업

- 2. 기구 또는 용기·포장의 제조업
 - 3. 식품접객업
- ②제1항 각호의 규정에 의한 영업의 세부종류와 그 범위는 대통령령으로 정한다.』

▶ 식품위생법 시행령

「제7조 (영업의 종류) 법 제21조제2항의 규정에 의한 영업의 세부종류와 그 범위는 다음 각호와 같다.

1. 식품제조·가공업 : 식품을 제조·가공하는 영업
2. 즉석판매제조·가공업 : 보건복지부령이 정하는 식품을 제조·가공 업소내에서 직접 최종소비자에게 판매하는 영업
3. 식품첨가물제조업 : 감미료·착색료·보존료·표백제등의 식품첨가물, 동·식물로부터 추출한 단일성분의 천연첨가물과 국·중국 또는 첨가물의 혼합제제를 제조·가공하는 영업
4. 식품운반업 : 직접 마실 수 있는 유산균음료(살균유산균음료를 포함한다. 이하 같다)나 어류·조개류 및 그 가공품등 부패·변질되기 쉬운 식품을 위생적으로 운반하는 영업. 다만, 당해 영업자의 영업소에서 판매할 목적으로 식품을 운반하는 경우와 당해 영업자가 제조·가공한 식품을 운반하는 경우를 제외한다.
5. 식품소분·판매업
 - 가. 식품소분업 : 보건복지부령이 정하는 식품 또는 식품첨가물의 완제품을 나누어 유통을 목적으로 재포장·판매하는 영업
 - 나. 식품판매업
 - (1) 삭제<1998.6.20>
 - (2) 삭제<1998.6.20>
 - (3) 삭제<1998.6.20>
 - (4) 식용얼음판매업 : 식용얼음을 전문적으로 판매하는 영업
 - (5) 식품자동판매기영업 : 다류·음료 또는 익혀서 가공처리한 면류등을 자동판매기에 넣어 판매하는 영업. 다만, 캔음료등 포장이 완료된 완제품만을 자동판매기에 넣어 판매하는 경우를 제외한다.
 - (6) 유통전문판매업 : 식품 또는 식품첨가물을 스스로 제조·가공하지 아니하고 타인에게 의뢰하여 제조·가공된 식품 또는 식품첨가물을 자신의 상표로 유통·판매하는 영업
 - (7) 삭제<1999.11.13>

- (8) 식품등수입판매업 : 식품등을 수입하여 판매하는 영업. 다만, 식품등의 채취·제조 또는 가공에 사용되는 기계를 수입하는 경우를 제외한다.
- (9) 기타 식품판매업 : (4) 내지 (8)외에 보건복지부령이 정하는 일정규모 이상의 백화점·슈퍼마켓·연쇄점등에서 식품을 판매하는 영업
- 6. 식품보존업
 - 가. 식품조사처리업 : 방사선을 쬐어 식품의 보존성을 물리적으로 높이는 것을 업으로 하는 영업
 - 나. 식품냉동·냉장업 : 식품을 얼리거나 차게 하여 보존하는 영업. 다만, 수산물의 냉동·냉장을 제외한다.
- 7. 용기·포장류제조업
 - 가. 용기·포장지제조업 : 식품 또는 식품첨가물을 넣거나 싸는 물품으로서 식품 또는 식품첨가물에 직접 접촉되는 용기(용기류를 제외한다)·포장지를 제조하는 영업
 - 나. 용기류제조업 : 식품을 제조·조리·저장할 목적으로 사용되는 독·항아리·뚜배기등을 제조하는 영업
- 8. 식품접객업
 - 가. 휴게음식점영업 : 음식류를 조리·판매하는 영업으로서 음주행위가 허용되지 아니하는 영업(주로 다류를 조리·판매하는 다방 및 주로 빵·떡·과자·아이스크림류를 제조·판매하는 과자점형태의 영업을 포함한다). 다만, 편의점·슈퍼마켓·휴게소 기타 음식류를 판매하는 장소에서 컵라면, 1회용 다류 기타 음식류에 뜨거운 물을 부어주는 경우를 제외한다.
 - 나. 일반음식점영업 : 음식류를 조리·판매하는 영업으로서 식사와 함께 부수적으로 음주행위가 허용되는 영업
 - 다. 단란주점영업 : 주로 주류를 조리·판매하는 영업으로서 손님이 노래를 부르는 행위가 허용되는 영업
 - 라. 유흥주점영업 : 주로 주류를 조리·판매하는 영업으로서 유흥종사자를 두거나 유흥시설을 설치할 수 있고 손님이 노래를 부르거나 춤을 추는 행위가 허용되는 영업」

▶ 청소년보호법

「제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “청소년”이라 함은 만 19세 미만의 자를 말한다. 다만, 만 19세에 도달하는 해의 1월 1일을 맞이한 자를 제외한다.

2. “매체물”이라 함은 제7조 각호의 1에 해당하는 것을 말한다.
3. “청소년유해매체물”이라 함은 다음 각目の 1에 해당하는 것을 말한다.
 - 가. 제8조 및 제12조의 규정에 의하여 청소년보호위원회가 청소년에게 유해한 것으로 결정하거나 확인하여 고시한 매체물
 - 나. 제8조제1항 단서의 규정에 의한 각 심의기관이 청소년에게 유해한 것으로 의결 또는 결정(이하 “결정”이라 한다)하여 청소년보호위원회가 고시하거나 제12조의 규정에 의하여 청소년에게 유해한 것으로 확인하여 청소년보호위원회가 고시한 매체물
4. “청소년유해약물등”이라 함은 청소년에게 유해한 것으로 인정되는 다음 가목 (1) 내지 (7)에 해당하는 약물(이하 “청소년유해약물”이라 한다)과 청소년에게 유해한 것으로 인정되는 다음 나목 (1) 또는 (2)에 해당하는 물건(이하 “청소년유해물건”이라 한다)을 말한다.
 - 가. 청소년유해약물
 - (1) 주세법의 규정에 의한 주류
 - (2) 담배사업법의 규정에 의한 담배
 - (3) 마약류관리에관한법률의 규정에 의한 마약류
 - (4) 삭제<2000.1.12>
 - (5) 삭제<2000.1.12>
 - (6) 유해화학물질관리법의 규정에 의한 환각물질
 - (7) 기타 중추신경에 작용하여 습관성, 중독성, 내성등을 유발하여 인체에 유해작용을 미칠 수 있는 약물등 청소년의 사용을 제한하지 아니하면 청소년의 심신을 심각하게 훼손할 우려가 있는 약물로서 대통령령이 정하는 기준에 따라 관계 기관의 의견을 들어 청소년보호위원회가 결정하여 고시한 것
 - 나. 청소년유해물건
 - (1) 청소년에게 음란한 행위를 조장하는 성기구등 청소년의 사용을 제한하지 아니하면 청소년의 심신을 심각하게 훼손할 우려가 있는 성관련 물건으로서 대통령령이 정하는 기준에 따라 청소년보호위원회가 결정하여 고시한 것
 - (2) 청소년에게 음란성·폭악성·잔인성·사행성등을 조장하는 완구류등 청소년의 사용을 제한하지 아니하면 청소년의 심신을 심각하게 훼손할 우려가 있는 물건으로서 대통령령이 정하는 기준에 따라 청소년보호위원회가 결정하여 고시한 것
5. “청소년유해업소”라 함은 청소년의 출입과 고용이 청소년에게 유해한 것으로 인정되는 다음 가목의1에 해당하는 업소(이하 “청소년출입·고용금지업

소”라 한다)와 청소년의 출입은 가능하나 고용은 유해한 것으로 인정되는 다음 나목의1에 해당하는 업소(이하 “청소년고용금지업소”라 한다)를 말한다. 이 경우 업소의 구분은 그 업소가 영업을 함에 있어서 다른 법령에 의하여 요구되는 허가·인가·등록·신고등의 여부에 불구하고 실제로 이루어지고 있는 영업행위를 기준으로 한다.

가. 청소년출입·고용금지업소

- (1) 식품위생법에 의한 식품접객업중 대통령령으로 정하는 것
- (2) 음반·비디오물및게임물에관한법률에 의한 비디오물감상실업 및 동법에 의한 노래연습장업중 대통령령으로 정하는 것
- (3) 체육시설의설치·이용에관한법률에 의한 무도학원업, 무도장업
- (4) 사행행위등규제및처벌특례법에 의한 사행행위영업
- (5) 전기통신설비를 갖추고 불특정한 사람 상호간의 전화통화를 매개하는 것을 주된 목적으로 하는 영업. 다만, 전기통신사업법 등 다른 법률의 규정에 의하여 통신을 매개하는 영업을 제외한다.
- (6) 청소년유해매체물, 청소년유해약물 및 청소년유해물건을 제작·생산·유통하는 영업등 청소년의 출입과 고용이 청소년에게 유해하다고 인정되는 영업으로서 대통령령이 정하는 기준에 따라 청소년보호위원회가 결정하여 고시한 것

나. 청소년고용금지업소

- (1) 식품위생법에 의한 식품접객업중 대통령령으로 정하는 것
 - (2) 공중위생관리법에 의한 숙박업, 이용업, 목욕장업중 대통령령으로 정하는 것
 - (3) 음반·비디오물및게임물에관한법률에 의한 음반등 판매업, 비디오물 대여업과 동법에 의한 비디오물 소극장업, 게임제공업 또는 복합유통·제공업중 대통령령으로 정하는 영업
 - (4) 담배사업법에 의한 담배소매업
 - (5) 유해화학물질관리법에 의한 유독물제조업·판매업 및 취급업
 - (6) 회비등을 받거나 유료로 만화를 대여하는 만화대여업
 - (7) 청소년유해매체물, 청소년유해약물 및 청소년유해물건을 제작·생산·유통하는 영업등 청소년의 고용이 청소년에게 유해하다고 인정되는 영업으로서 대통령령이 정하는 기준에 따라 청소년보호위원회가 결정하여 고시한 것
6. “유통”이라 함은 매체물 또는 약물 등을 판매(가두판매·자동판매기·통신판매 등을 포함한다. 이하 같다), 대여, 배포, 발송(종합유선방송을 포함한다. 이하 같다), 공연, 상영, 전시, 진열, 광고하거나 시청 또는 이용에 제공하는

행위와 이러한 목적으로 매체물 또는 약물등을 인쇄·복제 또는 수입하는 행위를 말한다.

7. “청소년폭력”이라 함은 폭력을 통해 청소년에게 신체적·정신적 피해를 발생하게 하는 행위를 말한다.」

▶ 청소년보호법 시행령

「시행령 제3조 (청소년유해업소의 범위) ①법 제2조제5호 가목(1)에서 “식품접객업중 대통령령으로 정하는 것”이라 함은 유흥주점영업 및 단란주점영업을 말한다.

②법 제2조제5호 가목(2)에서 “노래연습장업중 대통령령으로 정하는 것”이라 함은 노래연습장업을 말한다. 다만, 청소년실을 갖춘 노래연습장업의 경우에는 당해 청소년실에 한하여 청소년의 출입을 허용한다.

③법 제2조제5호 가목(6)의 “청소년의 출입과 고용이 청소년에게 유해하다고 인정되는 영업으로서 대통령령이 정하는 기준”은 다음 각호의 1과 같다.

1. 윤락행위, 퇴폐적 안마 등의 신체적 접촉, 성관련 신체부위의 노출 등 성적 접대행위 및 이와 유사한 행위가 이루어질 우려가 있는 영업일 것
2. 영업의 형태나 목적이 주로 성인을 대상으로 한 술·노래·춤의 제공 등 유흥접객행위가 이루어지는 영업일 것
3. 주로 성인용의 매체물을 유통하는 영업일 것
4. 청소년유해매체물·청소년유해약물등을 제작·생산·유통하는 영업중 청소년의 출입·고용이 청소년의 심신발달에 장애를 유발할 우려가 있는 영업일 것

④법 제2조제5호 나목(1)에서 “식품접객업중 대통령령으로 정하는 것”이라 함은 다음 각호의 1의 영업을 말한다.

1. 휴게음식점영업으로서 주로 다류를 조리·판매하는 다방중 종업원에게 영업장을 벗어나 다류 등을 배달·판매하게 하면서 소요기간에 따라 대가를 수수하게 하거나 이를 조장 또는 묵인하는 형태로 운영되는 영업
2. 일반음식점영업중 음식류의 조리·판매보다는 주로 주류의 조리·판매를 목적으로 하는 소주방·호프·카페 등의 영업형태로 운영되는 영업

⑤법 제2조제5호 나목(2)에서 “숙박업, 이용업, 목욕장업중 대통령령으로 정하는 것”이라 함은 다음 각호의 1의 영업을 말한다.

1. 숙박업
2. 이용업. 다만, 다른 법령에 의하여 취업이 금지되지 아니한 남자청소년의 경우에는 그러하지 아니하다.

3. 목욕장업중 안마실을 설치하여 영업을 하거나 또는 개실로 구획하여 하는 영업
- ⑥법 제2조제5호 나목(3)에서 “비디오물 소극장업, 게임제공업 또는 복합유통·제공업중 대통령령으로 정하는 영업”이라 함은 다음 각호의 것을 말한다.
1. 음반·비디오물및게임물에관한법률 제2조제8호의 규정에 의한 비디오물 소극장업
 2. 음반·비디오물및게임물에관한법률 제2조제9호의 규정에 의한 일반게임장업
 3. 음반·비디오물및게임물에관한법률 제2조제12호의 규정에 의한 복합유통·제공업(동법 제2조제6호 및 제7호, 제8호 가목 및 나목, 제9호 나목 및 제11호에 해당하는 영업을 포함된 것에 한한다)
- ⑦법 제2조제5호 나목(7)의 “청소년의 고용이 청소년에게 유해하다고 인정되는 영업으로서 대통령령이 정하는 기준”은 다음 각호의 1과 같다.
1. 청소년유해매체물 또는 청소년유해약물등을 제작·생산·유통하는 영업으로서 청소년이 고용되어 근로할 경우에 청소년유해매체물 또는 청소년유해약물등에 쉽게 접촉되어 고용청소년의 건전한 심신발달에 장애를 유발할 우려가 있는 영업일 것
 2. 외견상 영업행위가 성인·청소년 모두를 대상으로 하지만 성인대상의 영업을 이루어짐으로써 고용청소년에게 유해한 근로행위의 요구가 우려되는 영업일 것

(2) 문제점

가출청소년의 생계형 직업으로 이루어지고 있는 노동의 형태는 다양한데, 가장 심각한 인권침해가 이루어지고 있는 곳이 바로 유흥업소에 종사하는 것이다. 특히 최근 청소년성매매에 대한 대대적인 단속이 있는 후부터 티켓다방이 가출청소년들이 윤락의 길로 들어서는 입구의 역할을 하고 있는 것으로 보인다. 티켓다방에 종사하다가 가출청소년이 19세가 되면 그 동안의 빚을 이유로 윤락업소로 업주가 팔아넘기는 상황이 발생하고 있어 이에 대한 관련 법률의 포괄적인 검토와 보완이 필요하다.

현재 다방은 식품위생법 시행령 제7조에 의해 휴게음식점에 포함되며, 청소년들의 출입과 고용이 가능한 곳으로 분류되어 있다. 단, 청소년보호법 제2조 및 동법 시행령 제3조에 의하면 ‘다방 중 종업원에게 영업장을 벗어나 다류 등을 배달·판매하게 하면서 소요기간에 따라 대가를 수수하게 하거나 이를 조장 또는 묵인하는 형태로 운영

되는 영업'에 대해서는 청소년고용을 금지하고 있으나, 현실적으로 이를 구분하고 증명하기가 대단히 어려워 법의 실효성이 아주 낮다.

(3) 외국사례

가. 유엔아동권리협약

1부 제34조

당사국은 모든 형태의 성적 착취와 성적 학대로부터 아동을 보호할 의무를 진다. 이 목적을 달성하기 위하여, 당사국은 특히 다음의 사항을 방지하기 위한 모든 적절한 국내적, 양국간, 다국간 조치를 취하여야 한다.

가. 아동을 여하한 위법한 성적 활동에 종사하도록 유인하거나 강제하는 행위
나. 아동을 매음이나 기타 위법한 성적 활동에 착취적으로 이용하는 행위
다. 아동을 외설스러운 공연 및 자료에 착취적으로 이용하는 행위

(4) 개선방향 / 개정방안

청소년보호법이 아동·청소년의 티켓다방 고용을 금지하고는 있으나, 발견을 하여도 티켓영업을 증명하기가 어렵기 때문에 법의 실효성이 떨어지고 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 다방업을 휴게음식점에서 제외하도록 식품위생법을 개정하여 다방에 아동·청소년의 고용이 원천적으로 불가능하도록 하는 방안이 검토될 필요가 있다.

Ⅲ. 결 론

본 연구는 아동·청소년의 ‘일할 권리’를 제대로 실현하지 못하고, ‘보호받을 권리’를 제대로 보장하지 못하는 국내 관련 법령을 파악하여 개선방향을 제시하는 것을 목적으로 하였다.

본 연구는 아동·청소년 노동의 영역을 아르바이트의 형태로 자신의 용돈을 벌기 위해 이루어지는 노동, 실업계 고등학교 3학년 재학중에 현장실습으로 이루어지는 노동, 가출 후 자신의 생계를 위해 직업적으로 이루어지는 노동으로 구분하였다. 그리고 세가지 하위영역별로 노동권을 침해할 우려가 있거나, 노동권 보장의 실효성이 떨어지는 법률들을 제시한 뒤, 국내에서 아동·청소년 노동이 갖고 있는 사회적 맥락과 외국의 관련법률과 국제기구협약을 고려하여 개선방향을 제시하였다.

아동·청소년의 노동권 보호를 위해서는 이중의 작업이 필요하다. 첫 번째는 아동·청소년에게 일을 할 기회를 제공하는 것이고, 두 번째는 일에 참여하는 아동·청소년을 보호하는 것이다.

이를 위해 기존의 아동·청소년 노동관계 법령은 두가지 방향으로 변화할 필요가 있음을 확인할 수 있었다. 먼저 ‘사회적으로 인정될 수 있는 범위’까지 아동·청소년의 노동참여의 범위를 확대시켜주는 것이다. 이를 위해서는 아동·청소년 노동에 대한 사회의 전반적인 인식의 변화와 직종개발, 작업환경의 개선이 병행되어야 한다.

다음으로는 아동·청소년의 노동에 대한 근로감독의 기능을 강화하는 것이다. 본 연구에서는 근로감독의 실효성이 떨어지는 국내 관계법률의 개선방향만을 제시하였다. 기존의 아동·청소년의 근로감독 시스템을 완전히 새롭게 만들어 새로운 법령이 제정되는 방안도 고려될 수 있겠으나 이는 본 연구의 범위를 넘어서는 것이다.

무엇보다 중요한 점은 아동·청소년 노동관계 법령의 두가지 방향으로의 변화는 서로 유기적으로 동시에 이루어져야 한다는 것이다. 근로감독과 보호 기능이 현재보다 강화되지 않는 상태에서의 노동참여의 확대는 자칫 노동착취와 인권침해를 양산할 수 있으며, 아동·청소년의 노동참여가 없는 근로감독과 보호는 의미가 없기 때문이다.

◇ 참고문헌 ◇

- 가톨릭대학생연합회 현장실천위원회, “청소년노동 실태 보고서”, 인권운동사랑방, 2002
- 강대근, 박창남, 윤옥경, “고졸청소년실업의 현황과 대책에 관한 연구”, 한국청소년개발원, 1999
- 강순희, ‘청소년실업의 구조와 대책’, “오늘의 청소년”, 2000년 11월호, 한국청소년단체협의회, 2000
- 권혜자, “경제위기후 청년고용의 변화와 노동조합 정책과제”, 한국노총 중앙연구원, 1999
- 권혜자, “비정규노동자의 실태와 노동운동”, 한국노총 중앙연구원, 1996
- 김기홍, ‘청소년실업의 현황과 실업개선을 위한 대책’, “오늘의 청소년”, 2000년 11월호, 한국청소년단체협의회, 2000
- 김장호, “한국노동경제론I, II”, 한길사, 1999
- 김태균, “'99년판 노동관계법 시행령 및 시행규칙”, 한국노동정책정보센터, 1998
- 김홍근, “파트타임근로자의 법적 보호에 관한 연구”, 아주대학교 석사논문, 1998
- 노동문제연구소, “한국의 노동문제”, 비봉출판사, 1991
- 문화관광부, “청소년백서”, 문화관광부, 1998
- 문화관광부, “청소년육성 5개년 계획”, 문화관광부, 1998
- 박창남, “청소년노동시장에 관한 연구”, 한국청소년개발원, 1999
- 박창남, “실업계 고졸청소년의 직업적 성취에 관한 연구”, 한국청소년개발원, 1999
- 박창남, ‘청소년아르바이트, 어떻게 볼 것인가’, “건강한 아르바이트 청소년문화조성을 위한 지역사회역의 역할 토론회”, 안산YMCA, 2000
- 박창남, ‘일하는 청소년의 보호받을 권리와 인권증진방안’, “일하는 청소년의 실태와 지원 방안 모색”, 이천YMCA, 2000
- 서병수, “청소년 노동관련 법률 개정의 방향” 공청회 자료집 토론문, 참여연대, 2002
- 서울시 실업대책위원회, “십대청소년 아르바이트 현장연구”, 서울특별시, 2000
- 신승일, “청소년 노동관련 법률 개정의 방향” 공청회 자료집 토론문, 참여연대, 2002
- 어린이·청소년의 권리 연대회의, “아이들의 인권, 세계의 약속”, 내일을 여는 책, 1997
- 오문완, “단시간근로에 관한 외국의 법·제도 연구”, 한국노동연구원, 1997

- 윤성환, '실업계 고고생 아르바이트가 늘고 있다', "우리교육(중등용)", 1995
- 이용교, 김영지, 임지연, "청소년권익증진을 위한 국내외 활동동향 연구", 한국청소년개발원, 1999
- 이중복 외, "현대청소년복지론", 양서원, 2000
- 이주호, "고용정책과 인적자원개발", 한국개발연구원, 1996
- 이주호, "청년층 고용문제와 교육·노동대책", 한국개발연구원, 1993
- 이철위, '근로청소년의 욕구·기대와 근로조건', "청년연구", 제8집, 유네스코한국위원회, 1985
- 이철위, '전환기적 상황의 한국청소년정책', "청년연구", 제17집, 유네스코한국위원회 이철위(1998-1), 아·태지역 청소년정책 비교연구(I), 청소년연구자료집 1998-1, 유네스코한국위원회(UN/ESCAP(1997) 제1부의 편역)
- 이철위, 박창남, 정혜영, "청소년파트타임 고용실태와 제도적 지원방안연구", 한국청소년개발원, 2000
- 이혜정, '청소년아르바이트 실태조사 결과보고', "청소년아르바이트 소비욕구의 분출인가? 일할 권리의 실현인가!", 서울YMCA, 2000
- 이효수, "고학력화 현상과 고용", 한국노동연구원, 1991
- 임성택, '청소년노동관련 법률개정안', "청소년 노동관련 법률 개정의 방향" 공청회 자료집", 참여연대, 2002
- 장원섭, '청소년시간제취업의 진단과 대책', "청소년아르바이트 소비욕구의 분출인가? 일할 권리의 실현인가!", 서울YMCA, 2000
- 정진화, "고학력화와 인력정책의 방향", 산업연구원, 1996
- 정희욱, "세계청소년장관회의 자료집", 한국청소년개발원, 1998
- 조흥식, 김경준, 김경호, "청소년 고용프로그램 개발연구", 한국청소년개발원, 1999
- 천정웅, '수련활동과 청소년참여의 정책제도화에 관한 연구', "청소년학연구", 제5-3호, 한국청소년학회, 1998
- 천정웅, 김영지, 김경호, "청소년이 알아야할 인권이야기", 한국청소년개발원, 1999
- 최경수, "단시간근로의 실태와 정책과제", 한국노동연구원, 1997
- 최경수, 박기성, "청년층 노동시장과 교육제도", 한국노동연구원, 1995
- 한경혜, '청소년의 아르바이트 경험 : 그 과정과 의미에 대한 질적 연구', "한국청소년연구", 제11권 제2호, 한국청소년개발원, 2000

ESCAP, "Jakarta Plan of Action on Human Resources Development in the ESCAP Region", Bangkok: ESCAP, 1988

Joachim Girmsmann, "The ILO - Minimum Age Convention", 1973, International Labour Office.

OECD, "Entry of young people into working life", OECD, 1977

OECD, "Improving youth employment opportunities : policies for Ireland and Portugal", OECD, 1984

Paul Osterman, "Getting started : the youth labor market", MIT, 1980

UN, "Right of Youth, its Education in the Respect for Human Rights and Fundamental Freedoms and its Problems and Needs", UN General Assembly Resolution 2447(XXIII), UN. 1968

아동·청소년 인권침해법령 조사 연구

- 청소년성보호법과 UN아동권리조약 -

심 희 기 (연세대학교)

I. 연구목적과 연구내용 · 방법

1. 연구목적

본 연구의 ‘연구용역 과업지시서’는 본 연구의 목적을 ‘(1) 청소년의성보호에관한법률¹⁾ 검토를 통하여 (2) 아동의 인권을 보호하고, 아동학대방지방안을 제시하며, (3) 국제기준에 적합한 국내법제 개선방안을 모색’하는 것으로 설정하고 있다. (1), (2), (3)의 과제를 수행하려면 먼저 ‘청소년의성보호에관한법률’이 어떤 목적을 가지는 법률인가 하는 점이 밝혀져야 한다.

‘청소년의성보호에관한법률’(이하 ‘성보호법’으로 약칭함)은 “① 청소년의 성을 사거나 ② 이를 알선하는 행위, ③ 청소년을 이용하여 음란물을 제작·배포하는 행위 및 ④ 청소년에 대한 성폭력행위 등으로부터 청소년을 보호·구제하여 ‘이들의 인권’을 보장하고 건전한 사회구성원으로 성장할 수 있도록 함”(성보호법 제1조)을 그 목적으로 표방하고 있다. ①은 아동 성매매 현상(Child Prostitution)을 염두에 둔 표현이고, ②는 포주업과 아동 인신매매 현상(Trafficking of Children for Sexual Purposes)을 염두에 둔 표현이며, ③은 아동 포르노그래피 현상(Child Pornography)을 염두에 둔 표현이다. 아동 성매매, 아동 인신매매, 아동 포르노그래피 현상을 관통하는 공통적인 요소는 ‘상업적 아동 성착취’(CSEC, commercial sexual exploitation of children, 이하 ‘상업적 아동 성착취’로 약칭함)이다. 여기서 성보호법은 ‘상업적 아동 성착취’를 예방하고 억제하며 ‘상업적 아동 성착취’의 피해자를 구제·지원하기 위한 법률임을 알 수 있다. 그러므로 본 용역과제 (1)의 수행은 현행 성보호법이 ‘상업적 아동 성착취’를 예방·억제하며 ‘상업적 아동 성착취’의 피해자를 구제·지원하는 체제를 구비하였는가 하는 점을 검토함으로써 수행될 수 있고 본 용역과제 (2),(3)의 수행은 ‘현행 성보호법을 중심으로 하는 한국의 상업적 아동 성착취 예방·억제시책이 국제기준에 비추어

1) 2000.2.3. 법률 제6261호로 제정되고 2000.7.1.부터 시행되었으며, 2000. 10. 23. 『청소년의성보호에관한법률시행령』이 제정·공포되었다.

볼 때 아동의 인권을 보호하고, 아동학대를 방지하기에 적합한 것인가 여부'를 검토하고 그 '개선방안'을 제시함으로써 수행될 수 있다.

성보호법 제1조는 '이들(청소년)의 인권을 보장'한다는 표현을 쓰고 있는데 '청소년의 인권'의 개념은 무엇인가?

성보호법 제1조에서 언급되고 있는 '청소년의 인권' 개념은 '유엔 아동권리조약(United Nations Convention on the Rights of the Child, 이하 'CRC'로 약칭함)이 지구촌 아동들에게 보장하려는 '아동의 권리'를 말한다. 그런데 성보호법은 CRC가 보장하는 아동인권 중에서도 특히 CRC 제34조의 "모든 형태의 아동 성착취와 성학대로부터 보호받을 권리"(the rights of protection against all forms of sexual exploitation and abuse)를 실현하기 위하여 제정된 법률이다. 그러므로 본 연구에서 과제수행자는 '상업적 아동 성착취'를 예방·억제하며 '상업적 아동 성착취'의 피해자를 구제·지원하는 체제가 한국에서 제대로 구축되고 이행되고 있는가를 비판적으로 검토할 때 CRC 제34조와 그에 관한 국제문서를 논의의 준거점으로 사용하려고 한다.

다음에 본 연구의 '연구용역 과업지시서'에는 본 연구의 연구범위 중의 하나로 '성보호법 중 아동권리 침해가 문제되는 조항 또는 제도를 발췌'하여 개선방안을 제시하라는 취지의 요구가 담겨 있는데 성보호법은 '상업적 아동 성착취'를 예방·억제하며 '상업적 성착취'의 피해아동을 구제·지원하는 방안만을 담고 있으므로 성보호법이나 아동복지법에 '아동권리를 침해'하는 조문은 있을 수 없다. 2000년 7월 성보호법이 시행된 이후 한국에서 발생한 문제는 성보호법이나 아동복지법에 '아동권리를 침해'하는 조문은 있다는 비판 보다는 성보호법이 지나치게 '상업적 아동 성착취'를 예방·억제하며 '상업적 아동 성착취'의 피해자를 구제·지원하는 방안에 몰두한 나머지 '成人들의 자유권적 기본권'을 침해하여 문제라는 비판이 주류를 형성하고 있다. 그러므로 본 연구수행자는 '연구용역 과업지시서'의 '성보호법 중 아동권리 침해가 문제되는 조항 또는 제도를 발췌'하라는 문제의식을 성보호법에 '성인들의 자유권적 기본권'을 침해하는 요소가 있는가 하는 문제의식으로 치환하여 제3장에서 '현행 성보호법의 국내적 상황과 문제점'이라는 문제의식으로 검토하겠다.

2. 선행연구와 관련연구 분석

‘상업적 아동 성착취’의 ‘실태에 관한 조사보고’도 찾아보기 어렵고 ‘상업적 아동 성착취’를 예방·억제하기 위한 한국정부와 시민사회의 가시적 조치·프로그램의 전반적 현황을 분석한 선행연구도 거의 찾아 볼 수 없다. 더구나 한국의 ‘상업적 아동 성착취’의 규제법률과 CRC를 관련시켜 분석한 선행연구는 전무한 실정²⁾이다. 유일하게 참고할 만한 문헌은 여성부가 발간한 ‘아동의 상업적 성착취에 관한 제2차 세계회의 참가보고서’(여성부, 2002.3) 뿐이다. 그러나 이것도 단순한 참가보고서일 뿐이고 CRC가 보장하려고 하는 아동인권 중 특히 CRC 제34조의 “아동이 모든 형태의 성착취와 성학대로부터 보호받을 권리(the rights of protection against all forms of sexual exploitation and abuse)”가 한국에서 어떻게 보장되고 이행되고 있는가를 치밀하게 분석·비판 한 것은 아니다.

2) 비교적 관련성이 있는 문헌으로는 유엔아동권리협약 이행에 관한 민간단체보고서(2002. 6. 12), “29-2. 성적착취와 학대” 부분이다. 그러나 이 부분의 지적도 매우 피상적인 수준에 머물러 있다: “청소년 성매매 뿐 아니라 성매매 일반에 대한 통계가 구축되어 있지 않아 엄밀한 자료가 없으나, 성산업에 유입된 여성 중 약 1/3이 청소년으로 추정되고 있다. 2002년 2월 성매매 피해여성 인권단체인 새움터의 경기도 지역 실태조사 결과에 따르면 증언을 한 17명 중 12명이 13~18살에 성매매 업소에 유입된 것으로 나타났다. 속칭 ‘원조교제’(금품을 대가로 19세 미만 청소년과 성관계를 갖는 행위)가 사회문제로 부각되었으나 성매매수자인 남성의 신상공개 문제로 사회적 관심이 집중되고, 정작 성매매 청소년의 사회복귀를 위한 지원프로그램은 미비한 실정이다. 2000년 7월부터 청소년성보호법이 제정·시행되어 청소년의 성을 사는 자는 성매매수자로 3년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금형에 처하도록 규정했다. 수요자인 성인남성을 처벌하지 않고서는 성매매 행위를 근절하기 어렵다는 법의 취지는 바람직하나, 2001년 사법연감에 따르면 청소년 성매매수자에 대해 실형을 선고한 비율이 6%에 불과할 뿐 아니라, 형량도 법정형을 훨씬 밑돌고 있는 것으로 나타났다. 또한 단속을 통해 적발된 청소년들에 대한 후속조치가 미비하여 성매매로의 재진입가능성이 높으며, 청소년 성매매에 대한 처벌이 강화되면서 더욱 음성화하고 은밀한 방식이 출현하고 있다. <권고> • 성매매 피해 청소년에게 효과적인 사회복귀 프로그램이 제공돼야 한다. • 청소년담당경찰관이나 조사관 등 전문인력을 양성해야 한다”

3. 연구내용과 방법 · 범위

본 연구에서 과제수행자는 ‘상업적 아동 성착취’ 개념을 키워드로 활용하여 다음과 같은 순서와 방법으로 한국의 아동성보호의 현황을 개괄적 · 비판적으로 검토하고 현상타개를 위한 권고안을 제시하려고 한다.

제2장에서는 ‘상업적 아동 성착취’를 예방 · 억제하려는 국제규범의 형성과 발전상황을 검토한다. 이것이 검토되어야 현행 성보호법의 문제가 드러날 수 있기 때문이다. 이 문제의 검토는 아동권리조약(CRC)의 형성과 그 제34조의 ‘후속규범 · 이행규범’(implementation instrument)의 발전, 특히 1996년의 ‘스톡홀름 컨그레스’(1st World Congress against Commercial Sexual of Children Stockholm)의 ‘선언과 행동과제’(Declaration and Agenda for Action), 2001년의 ‘요코하마 컨그레스’의 ‘요코하마 세계공약’(The Yokohama Global Commitment), 2000년 5월에 유엔 총회가 채택하고 2002년 1월부터 효력을 발생한 ‘아동매매 · 아동성매매 · 아동 포르노그라피에 관한 아동권리조약 선택의정서’(Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography)의 내용분석의 순서로 행하여져야 한다.

성보호법은 한국정부가 CRC 제34조와 그 ‘후속규범 · 이행규범’이라고 할 수 있는 1996년의 ‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘선언과 행동과제’를 이행하기 위하여 2000년에 서둘러 제정한 것이다. 그런데 한국의 성보호법 제정 · 시행 후 국제사회는 CRC 제34조를 보다 충실히 이행하려고 ‘아동매매 · 아동성매매 · 아동 포르노그라피에 관한 아동권리조약 선택의정서’, ‘요코하마 컨그레스’의 ‘요코하마 세계공약’을 추가로 성립시켰다.

그러나 한국사회에서는 ‘상업적 아동 성착취’의 실태와 이를 예방 · 억제하려는 국제규범의 형성과 발전상황이 잘 알려지지 아니하여 오히려 ‘成人의 자유권적 기본권(주로 표현의 자유, 과잉처벌, 이중처벌금지 위반)의 견지’에서 현행 성보호법에 대한 비판이 거세게 제기되고 있다. 그 중에서 가장 심각한 비판은 신상공개 위헌론이다.

현행 성보호법과 그 시행령은 아동성폭행범, 아동성매수범으로 유죄판결을 선고받은 자 중 犯情이 무거운 자에 대하여 일정한 절차를 경유하여 신상을 공개하는 조치를 마련하고 있다. 이에 대하여 한국의 시민사회에서는 찬반 양론이 분분하고 찬반양

론은 궁극적으로 합헌론·위헌론으로 대립되고 있다.

2002년 7월 19일에 서울행정법원은 정보보호법의 신상공개처분에 위헌의 의심이 있다는 취지로 헌법재판소에 위헌심판제청결정을 내렸다(서울행정법원 제11부 2002아15). 그러므로 한국 정부가 정보보호법의 신상공개처분을 강행할 경우에 그것이 아동인권보호문제와 어떻게 연관되는지 검토가 필요하다. 그러므로 제3장에서는 ‘현행 정보보호법의 국내적 상황과 문제점’을 검토한다.

1996년의 ‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘선언과 행동과제’에 비추어 볼 때 한국의 현행 정보보호법에는 미흡한 점이 많다. 2000년 5월 유엔총회에서 ‘아동인신매매·아동성매매·아동 포르노그래피에 관한 아동권리조약 선택의정서’, ‘요코하마 컨그레스’의 ‘요코하마 세계공약’이 성립·채택된 이후에는 현행 정보보호법은 더더욱 미흡한 점들을 드러내고 있다. 이를 인식하여 청소년보호위원회는 ‘정보보호법개정안’을 마련하여 입법예고하고 공청회를 개최하여 각계의 의견과 논평을 수렴 중에 있다. 그러므로 제4장에서는 국제규범과 모범적인 실천사례를 염두에 두면서 현행 정보보호법과 입법예고된 ‘정보보호법개정안’³⁾을 비판적으로 검토하고 국제규범에 합치하면서 ‘상업적 아동 성착취’를 효과적으로 예방·억제하며 ‘상업적 아동 성착취’의 피해자를 실효적으로 구제·지원하는 체제를 구비하기 위하여 필요한 개선방안을 권고사항으로 제시한다.

제5장에서는 결론으로 제2장, 제3장, 제4장에서 분석·검토한 내용을 총괄하여 가장 시급한 과제가 ‘국가적 행동계획의 수립’임을 제시한다.

4. 기대효과

한국정부는 1990년 9월 2일 CRC에 서명하였으며, 1991년 11월 20일 비준서를 기탁하였다. 따라서 CRC는 1991년 12월 20일자로 한국의 법률과 동일한 효력을 발생시키고 있다. 한국정부는 1994년 11월 8일 CRC 제44조 규정에 따라 아동권리의 실행을 위한 당사국의 조치에 관한 제1차 국가보고서를 국제연합 사무총장에게 제출한 바 있다. CRC의 당사국은 제1차 국가보고서를 제출한 후 5년 이내에 동 조약 제44조에

3) 청소년보호위원회 홈페이지(<http://www.youth.go.kr>) 자료실에 한글 파일이 전문 등록되어 있다.

의거하여 그간의 아동권리의 실천현황과 개선내용에 대한 제2차 국가보고서를 국제연합에 제출하여야 한다. 한국정부는 1999년에 제2차 국가보고서를 제출하였고 멀지 않아 유엔 아동인권위원회가 제2차 국가보고서를 토대로 한국의 아동인권상황에 대한 심사를 행할 것이다.

그러나 한국정부가 1999년에 국제연합에 제출한 제2차 국가보고서에는 한국정부가 CRC 제34조를 이행하기 위하여 수행한 특별조치인 성보호법의 제정과 그 집행실적이 반영되어 있지 않다. 왜냐하면 성보호법은 한국정부가 1999년에 국제연합에 제2차 국가보고서를 제출한 이후인 2000년에 제정·시행되었기 때문이다. 본 연구는 한국정부가 1999년에 국제연합에 제출한 제2차 국가보고서에 빠진 부분을 보완하는 측면이 있다.

II. ‘상업적 착아동 성취’를 예방·억제하려는 국제규범의 형성·발전

1. 1990년에 성립한 아동권리조약

1959년에 유엔 총회는 “인류는 아동에게 최상의 것을 물려주어야 할 빛이 있다”고 공식적으로 확인하였다⁴⁾. 이 목표를 달성하려고 유엔 총회는 10여 년 동안 준비되어 왔던 CRC를 1990년에 만장일치로 채택하였으며 CRC는 1990년부터 발효되었다⁵⁾. CRC는 지금까지 국제적으로 채택된 인권조약 중에서 가장 많은 국가들이 비준한 조약이 되었다⁶⁾. CRC는 “모든 국가, 특히 개발도상국가의 아동들의 생존조건을 향상시키기 위한 국제적 협력의 중요성을 인식하면서” 아동들을 성착취(sexual exploitation)로부터 보호하려는 특별조항을 마련하였다. CRC 제34조와 제35조는 특별히 아동이 “모든 형태의 아동 성착취와 성학대로부터 보호받을 권리(the rights of protection against all forms of sexual exploitation and abuse)”에 대하여 언급하고 제36조는 “모든 형태의 착취(any form of exploitation)”에 대하여, 제37조는 “고문, 혹은 기타의 잔인한, 비인간적인, 혹은 비열한 취급(torture or other cruel, inhuman or degrading treatment)”에 대하여 언급하고 있다⁷⁾.

4) ‘Preamble to the Declaration of the Rights of the Child’

5) Convention on the Rights of the Child.

6) 2002년 1월 현재 두 나라만 빼고 전 세계의 모든 나라가 CRC를 비준하였다. CRC를 비준하지 아니한 두 나라는 Somalia와 미국이다. 미국은 조인만 하고 비준을 아직 하지 않고 있다. 조인국이 곧 비준하여야 할 의무를 부담하는 것은 아니다. 그러나 조인국은 선량한 주의의무로 조약을 주목하여야 하며 조약의 목적을 손상시키는 조치를 삼가야 한다. ‘Convention on the Rights of the Child, Introduction, Status of Ratifications’ at <http://www.unicef.org/crc/crc.htm>.

7) 이상의 논의는 Amy McCoy, “UN REPORT: Children “Playing Sex for Money”: A Brief History of the World’s Battle Against the Commercial Sexual Exploitation of Children” in *18 New York Law School Journal of Human Rights* (N.Y.L. Sch. J. Hum. Rts.) Summer, 2002, p.499 이하 참조.

제34조 당사국은 모든 형태의 성적 착취와 성적 학대로부터 아동을 보호할 의무를 진다. 이 목적을 달성하기 위하여 당사국은 특히 다음의 사항을 방지하기 위한 모든 적절한 국내적·양국간·다국간 조치를 취하여야 한다.

- (a) 아동을 모든 위법한 성적 활동에 종사하도록 유인하거나 강제하는 행위
- (b) 아동을 성매매나 기타 위법한 성적 활동에 착취적으로 이용하는 행위
- (c) 아동을 외설스러운 공연과 자료에 착취적으로 이용하는 행위

제35조 당사국은 모든 목적·형태의 아동의 약취·유인이나 매매 또는 거래를 방지하기 위한 모든 적절한 국내적·양국간·다국간 조치를 취하여야 한다.

제 36 조 당사국은 아동복지에 해로운 모든 측면·모든 형태의 착취로부터 아동을 보호하여야 한다.⁸⁾

1990년에 유엔 총회에서 CRC가 채택될 당시에 CRC의 제34조와 제35조, 제36조에서 언급되고 있는 ‘성착취’(sexual exploitation)와 ‘성학대’(sexual abuse) 개념에 대하여 국제적 합의는 형성되어 있지 아니하였으므로 그 개념들의 구체적 內包는 각 조약 당사국들의 국내적 해석에 일임되어 있었다. CRC 체약 당사국들의 보편적인 국내법상의 용어사용례로 보면 성학대가 아동 성착취를 포괄하는 좀 더 넓은 개념이었다. 성학대는 학대자(주로 ‘成人’, adult)의 아동(child)에 대한 강제(coercion)의 측면에 초점을 맞춘 개념이었으며 아동 성착취는 아동과의 성행위를 매개로 하여 착취자가 모종의 이익(profit)을 얻는 측면에 초점을 둔 용어였다.

CRC가 채택된 직후에 ‘아동을 위한 세계 정상회의’(World Summit for Children)가 개최되었는데 여기서 처음으로 ‘아동 성착취’ 문제가 국제적인 문제임이 확인되었다.

8) Article 34: “States Parties undertake to protect the child from all forms of sexual exploitation and sexual abuse. For these purposes, States Parties shall in particular take all appropriate national, bilateral and multilateral measures to prevent:

- (a) The inducement or coercion of a child to engage in any unlawful sexual activity;
- (b) The exploitative use of children in prostitution or other unlawful sexual practices;
- (c) The exploitative use of children in pornographic performances and materials.”

Article 35: “States Parties shall take all appropriate national, bilateral and multilateral measures to prevent the abduction of, the sale of or traffic in children for any purpose or in any form.”

Article 36: “States Parties shall protect the child against all other forms of exploitation prejudicial to any aspects of the child’s welfare”

‘아동을 위한 세계 정상회의’는 ‘아동 성착취’에 관하여 유엔차원의 대응이 필요하다는 문제의식을 촉발시켰다. 이에 자극되어 유엔은 ‘아동 인신매매, 아동성매매, 아동 포르노그래피에 대한 특별보고자’를 지명하여 연구하게 하고 그 결과를 총회에 보고하게 하였다. 그러나 ‘아동을 위한 세계 정상회의 선언’에서는 아직 ‘상업적 아동 성착취’를 본격적으로 언급하지는 아니하였다.

2. 상업적 아동 성착취(CSEC)

시간이 흐르면서 아동에 대한 ‘성학대’ 혹은 ‘아동 성착취’의 개념들만으로는 ‘현실 세계에서 발생하고 있는 아동에 대한 심각하고 음험(serious and insidious)한 현상들’을 적절히 포착하는데 한계가 있다는 인식이 국제사회에 싹트기 시작하였다. 이미 1990년대 초반부터 실무자·연구자들 사이에 현실세계의 ‘심각하고 음험한 현상들’을 포괄하는 새로운 용어의 개발이 시도되었는데 그 새로운 용어가 ‘상업적 아동 성착취’(CSEC, commercial sexual exploitation of children, 이하 ‘상업적 아동 성착취’로 약칭함)였다. ‘상업적 아동 성착취’ 개념은 ‘현실세계에서 발생하고 있는 아동에 대한 심각하고 음험한 현상들’에 대한 투쟁전략상 유용한 개념이다. ‘상업적 아동 성착취’의 유형으로 ‘아동 성매매’(Child Prostitution), ‘아동 포르노그래피’(Child Pornography), ‘아동 인신매매’(Trafficking of Children for Sexual Purposes)의 세 가지가 먼저 문제되었고 최근에는 **부혼(early marriages)**, **성 관광(性觀光, Child Sex Tourism)**이 ‘상업적 아동 성착취’의 또 다른 유형으로 주목되고 있다. 이미 한국에도 조혼을 제외한 4가지 유형의 불법행위들이 창궐하고 있으며 한국의 古代社會와 舊韓末에 조혼이 성행한 적이 있다. 여기서 잠시 ‘상업적 아동 성착취’ 개념의 유용성을 ‘아동 성매매’ 현상을 예로 들어 살펴보자. ‘아동 성매매’는 성인의 아동에 대한 ‘성착취’인가 ‘성학대’인가?

‘아동 성매매’에 강제적 요소가 개입되거나 同意의 요소가 약하면 ‘성학대’이고 거기에 덧붙여 학대자가 경제적 이득을 취하면 ‘성학대’이면서 동시에 ‘성착취’가 된다. 그런데 ‘아동 성매매’의 배후에는 이를 중개하여 부당수익을 취하는 포주들(pimps)이 있고 포주의 배후에는 포주에게 아동의 인신을 공급하는 인신매매범들(traffickers)이

존재한다. 따라서 성매매의 당사자인 아동과 성매수인에만 주목하는 성매매 예방·보호대책(성학대와 성착취 개념)은 미봉책이다. 보다 근본적인 대책은 포주행위와 인신매매행위까지 시야에 넣어 타격하는 대책이어야 한다. ‘상업적 아동 성착취’는 성매수행위, 포주행위, 인신매매행위를 일련의 연관성 있는 행위들의 묶음으로 포괄할 수 있는 개념으로 개발된 ‘조작적 용어’(manipulative term)이다. 성매수행위, 포주행위, 인신매매행위의 공통분모는 이들 행위가 모두 ㉠ ‘아동의 몸’을 ‘성적 대상’(sexual object)으로 삼고 더 나아가 ㉡ ‘아동의 몸과 성’을 상품(commodity)으로 간주하고 상품 거래를 수단으로 삼아 자신의 성욕을 충족시키거나 부당수익을 획득하는 점에 있다. 현실세계에서는 ‘아동의 몸과 성’을 상품화하여 이윤을 추구하는 포주와 성매매산업이 성행하고 있으며 포주와 인신매매, 성매매산업은 ‘성 관광’(sex tourism) 현상에 부응하여 국제적인 규모로 조직화되고 번창하고 있다. 상업적 아동 성착취 산업은 마약산업과 더불어 가장 이윤이 많이 남는 산업이므로 가만히 방임하면 점점 더 극성을 부릴 것임에 틀림없다.

‘상업적 아동 성착취’ 개념을 적극적으로 도입하면 포주업과 인신매매업 종사자들의 행위가 성을 매입하는 성매수범의 행위보다 가벌성이 더 큼을 쉽게 설명할 수 있다. 수요자(성매수범)의 행위도 나쁘지만 불특정 다수의 수요를 창출하고 확대재생산하는 공급자(인신매매범과 포주범)는 더 나쁘고 위험한 사람들이다. 피착취자인 아동의 행위(성매도행위)는 설령 ‘형식적으로는 동의의 외형’을 띠고 있다 하더라도 실질적으로는 피착취행위이므로 아동의 성매도 행위의 가벌성은 용이하게 부정될 수 있다.

이리하여 CRC가 채택된 지 6년 후인 1996년에 스웨덴의 스톡홀름에서 개최된 ‘상업적 아동 성착취에 대항하는 제1차 세계 컨그레스’(이하 ‘스톡홀름 컨그레스’로 약칭함)에서는 전면적으로 ‘상업적 아동 성착취’ 개념을 도입하였다. 당분간 국제사회의 CRC 제34조를 둘러싼 談論에서는 더 적절한 용어가 개발되기 전까지 ‘상업적 아동 성착취’ 라는 용어가 ‘키워드’로 사용될 것이다. 2002년 현재 한국에서도 상업적 아동 성착취 행위가 극성을 부리고 있으므로 한국인들도 당분간 ‘상업적 아동 성착취’ 라는 용어를 중심으로 아동 성매매의 예방·억지 방안을 고민하여야 할 것이므로 이 보고서에서도 ‘상업적 아동 성착취’ 라는 용어를 키워드로 사용하기로 한다.

3. 스톡홀름 컨그레스

1) ‘선언과 행동과제’의 내용

‘스톡홀름 컨그레스’에는 122개 국가가 대표단을 파견하였는데 대표단과 참가자들은 ‘상업적 아동 성착취의 편재(遍在)로 국제사회가 위기에 빠져 있음’에 인식을 같이 하였다⁹⁾. CRC가 채택된 1990년 이후 ‘상업적 아동 성착취’의 예방과 억제, 피착취아동의 회복과 재사회화는 개발도상국가와 산업화된 국가, 비정부기구, 유엔의 항구적인 투쟁목표가 되었다. 2001년에 유엔의 부 사무총장은 “매년 3천만 명 이상의 아동이 거의 처벌되지 아니하는 인신매매범들에 의하여 주로 아동 성착취 목적으로 인신매매당하고 있다”고 추정하였다¹⁰⁾. 아시아 지역에서는 매년 약 150만 명 정도의 아동이 인신매매 당하고 있다고 추정되고 있으며 한국에서도 적지 아니한 아동이 사실상 인신매매당하고 있는 것으로 추정된다.

CRC가 채택된 1990년 이후 12년간 국제기구들은 상업적 아동 성착취 범죄들을 정확히 범주화(範疇化)하고 상업적 아동 성착취의 원인과 해결방안이 무엇인가를 규명하려고 많은 노력을 경주하여 왔다¹¹⁾. 이 투쟁의 결과 아동인권기구 내에서 ‘상업적 아동 성착취 퇴치’를 위한 운동이 독립된 운동으로 분화되었으며 점증하는 위기에 대처하려는 국내적·국제적 대응수단들이 등장하였다.

‘스톡홀름 컨그레스’에서 채택된 ‘선언(Declaration)과 행동과제(Agenda for Action)’의 내용은 이 보고서의 주제와 깊은 관련이 있다. ‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘선언과 행동과제’(이하 각각 ‘선언’, 혹은 ‘행동과제’로 약칭함)는 상업적 아동 성착취의 예방과 억제를 위한 수많은 정책적 쟁점들을 담고 있는데 무엇보다도 참가국들에게

9) “Commercial Sexual Exploitation and Sexual Abuse of Children, The World Congress at Stockholm” at <http://www.escap-hrd.org/cedc/csec4.htm#N>

10) Deputy Secretary-General Reviews Progress, Setbacks Since 1990 World Summit on Children (June 11, 2001).

11) Helene Sackstein 은 아동성매매를 성노동자로 자리매김하는 것은 아동이 겪는 아픔을 주변화(trivialize)시키는 것이며 그 자체 아동의 권리에 대한 침해(“itself a violation of the rights of a child”)라고 주장한다. Helene Sackstein, “A Reality Turned Upsidedown: Child Sex Worker” at <http://www.focalpointngo.org/DOCS/English/Reality>.

‘모든 차원의 행동’(action)을 요구하고 있다는 점이 주목된다. ‘선언’은 컨그레스 참가국들에게 ① ‘상업적 아동 성착취’를 범죄화 할 것, ② 상업적 아동 성착취에 대항하기 위하여 기존의 법률을 집행·기존의 법률을 개정·새로운 법률을 제정할 것, ③ 국제적인 인신매매행위에 대항하기 위하여 다른 국가들과 상호협조 할 것, ④ 상업적 아동 성착취에 관한 정보를 홍보·전파하기 위하여 지역사회에 뿌리를 둔 프로그램을 개발할 것, ⑤ ‘상업적 아동 성착취 퇴치’를 돕도록 정치지도자와 지역사회 지도자를 동원할 것 등을 요구하였다.

2) 참가국의 의무와 한국정부의 이행상황

‘스톡홀름 컨그레스’에서 채택된 ‘행동과제’는 ‘컨그레스’의 목표를 달성하기 위한 가이드라인을 마련하고 참가국들과 관련단체의 행동을 요구하였다. 행동과제는 특히 ㉠ 국내적·국제적 차원의 조정과 협력, ㉡ 예방, ㉢ 위협에 빠진 아동의 보호, ㉣ 아동 피해자들의 치료와 재활을 강조하였다.

‘선언’과 ‘행동과제’는 컨그레스에 참가한 국가에게 다음과 같은 의무를 부여하였다. 컨그레스에 참가한 국가는 ① ‘아동의 권리를 인식’하면서 ② ‘CRC의 완전한 이행을 적극적으로 표방’하고 ③ ‘상업적 아동 성착취의 희생자가 되는 아동의 수를 감소시키려는 ‘국가적 행동계획’(national plan of action)을 향후 5년 이내에 개발’하여야 한다.

한국정부는 이 의무의 이행을 지체하다가 의무이행시한 만료를 앞두고 겨우 성보호법을 제정하는데 급급하였다. 한국에서 ① ‘아동의 권리’에 대한 시민의 인식은 지지부진한 상태에 있으며 한국정부는 ② ‘CRC의 완전한 이행을 표방’한 적이 없고 ③ ‘상업적 아동 성착취의 희생자가 되는 아동의 수를 감소시키려는 ‘국가적 행동계획’을 아직도 마련하지 못하고 있다. 뒤늦게나마 한국 정부는 2000년에 성보호법을 제정하여 경찰과 검찰이 간헐적으로 사창가와 유흥업소를 타격하는 모습을 보이고 신상공개라는 충격요법을 써서 ① ‘아동의 권리’에 대한 시민의 인식을 확산시키려는 노력을 하고 있다. 그런데 한국정부의 이런 미온적인 조치들마저도 시민사회로부터 ‘성인과 아동의 직업선택의 자유와 자유권, 프라이버시 침해이다’, ‘시민형법의 일반원칙에 위배된다’, ‘이중처벌이므로 위헌’이라는 등의 거센 반발에 직면하고 있다.

4. ‘요코하마 컨그레스’의 ‘요코하마 세계공약’

‘아동의 상업적 성착취’에 관한 제2차 세계회의(The Second World Congress against Commercial Sexual Exploitation of Children, 2001)인 ‘요코하마 컨그레스’는 제1차 세계회의인 ‘스톡홀름 컨그레스’ 이후 5년 동안 아동 성착취와 성학대로부터 아동을 보호하기 위한 참가국들의 이행상황을 검토하고 아동의 상업적 성착취에 관한 세계 각국의 관심을 재환기하면서, 그 후속조치를 강화하기 위한 회의였다. ‘요코하마 컨그레스’는 아동보호에 주력하고 있는 세계적 기구인 유엔아동기금(UNICEF), 아시아 아동성매매관광 종식운동(ECPAT), 유엔아동권리조약 NGO그룹 등이 공동 주최하였고, 한국을 비롯하여 134개국의 정부대표들, 관련 국제기구, 100여개의 민간 NGO그룹 등이 참가하였다. ‘요코하마 컨그레스’에서 논의된 주요 의제는 ① 상업적 아동 성착취의 예방·보호·재활·치료, ② 아동 성착취자의 유형분류, ③ 아동보호에서 민간부문의 역할과 연계, ④ 아동보호에 관한 각국의 입법과 법집행, ⑤ 아동인신매매, ⑥ 아동 포르노그래피 등이었다.

1) 주요 발제내용

1996년 제1차 세계회의(‘스톡홀름 컨그레스’) 이래 아동의 ‘상업적 성착취’에 관한 인식이 제고되었지만 대다수의 참가국 대표들은 ‘상업적 아동 성착취’의 완전한 퇴치를 위한 국제적 노력이 부족하였다는데 인식을 같이 하고, 피해아동의 증가에 우려를 표명하였으며, 현재의 ‘사람들의 이주추세’(migratory trend)와 ‘인신매매·아동 성착취’의 연관성에 관하여 인식을 같이 하였다.

많은 국가들이 인터넷을 통한 아동의 상업적 성착취를 심각한 문제로 지목하고, 이에 대한 대응책이 시급하다는 점에 의견을 모았다.

프랑스 대표는 아동에게 유해한 웹 사이트 신고제도를 마련하여, 수백 건의 웹 사이트를 폐쇄하였다는 등의 자국의 대처방안을 소개하였다. 미국 대표는 인터넷 등 새로운 기술발달과 보급으로 인하여 아동들이 새로운 위협에 직면하고 있으며, 미국 내에서만 1,200만 명의 아동들이 매일 인터넷에 접속하고 있는 현실을 감안할 때, 익명성을 가지고 활동하는 아동 성착취범들을 적발·처리하기 위한 전략이 중요함을 강조하였다.

인신매매억제를 위하여 미국에서는 ‘인신매매 피해자 보호법(Victims of Trafficking Protection Act)’을 제정하고 국무부 ‘인신매매 퇴치감시국’(Office to Monitor Combat Trafficking in Persons)의 주도하에 아동 성착취 퇴치를 위한 다양한 조치를 시행하고 있다고 보고하였다. 그러나 미국대표는 성매매아동의 처벌을 반대하는 대다수 국가와는 달리, 어떠한 경우에도 성매매아동에게 일정한 형을 부과함으로써 다시 유해한 환경으로의 복귀를 방지하는 것이 필요하다고 주장하며 결과문서의 관련조항에 대하여 유보적인 입장을 표명하였다.

유럽(Council of Europe) 대표는 성매매아동이 사형에 처해지는 경우도 있다고 보고하고, 성매매아동을 방치하고 사형제도를 존치하는 정책에 반대하는 EU의 입장을 대변하였으며, 아동보호를 위한 효율적인 정보교환을 도모하는 데이터베이스의 구축이 절실히 필요하다고 주장하였다.

NGO 중심으로 참가하는 패널토의에서는 주로 아동의 성착취 예방·보호와 재활, 민간부문과의 연계, 아동의 인신매매 등 다양한 주제가 포괄적으로 다루어졌다. 패널토의 참가자들은 ㉠ 아동의 성착취 방지를 위한 각국의 법제도가 미비 하고 ㉡ 법집행의지가 부족하며 ㉢ 자원이 부족함을 가장 큰 문제로 지적하였다. 이리하여 NGO 중심으로 참가하는 패널토의에서는 특히 성매매아동이 처벌되지 않도록 보장하여야 한다는 점에 의견을 같이 하였다. 패널토의 참가자들은 ‘이주(migration)가 아동 성착취와 밀접한 관련이 있음’을 지적하고 아동 성착취에 효과적으로 대처하려면 지금까지 대응전략의 주류를 형성한 ‘공급 측면에 대한 대응’뿐 아니라 아동 성착취자의 대부분을 구성하는 남성들의 의식개선과 행동변화 등 ‘수요 측면’에 대한 보다 적극적인 대응이 필요하다는 쪽으로 공감대를 형성하였다. 패널토의에서 진행된 주목 할만한 동향은 아동친화적인 보호시스템 구축과 사회복지기능의 강화 필요성뿐만 아니라 방 송매체를 통한 홍보의 중요성과 신기술이용에 주의를 환시시킨 점이다.

원탁회의에서는 주로 10대·20대 초반의 아동과 청소년이 참석하여, 아동의 상업적 성착취가 ‘매우 심각한 문제’이며 ‘성매매와 관련된 각종 경제적 이익을 제거하기 위한 전(全) 사회적 노력이 필요’하다는 점, ‘아동과 청소년의 목소리가 반영되어야 한다’는 점 등이 표명되었다.

2) ‘요코하마 세계공약’의 채택

‘요코하마 세계회의’에서 참가국 대표들은 제1차 ‘스톡홀름 컨그레스’(1996)의 결과문서를 확인하고 강화하는 결과문서인 ‘요코하마 세계공약’(Yokohama Global Commitment)을 채택하였다. 이 결과문서의 첫 번째 장은 ‘후속조치’(Our Follow-up) 부분이다. 여기서 참가국들은 아동의 상업적 성착취에 관한 제1차 세계회의(1996년 ‘스톡홀름 컨그레스’) 이후 ‘요코하마 컨그레스(2001년 12월)에 이르기까지 국제적으로 달성한 성과와 관련 법률 등의 진전사항을 언급하였다.

이 결과문서의 두 번째 장인 ‘세계공약’(Our Global Commitment)에서 참가국들은 제1차 세계회의의 ‘선언과 행동과제’를 이행하고 아동의 성착취 철폐를 위한 노력과 협력을 강화해 나가기 위한 세부사항을 결의하였다. 여기서 참가국들은 관련 국제조약 중 ‘가혹한 형태의 아동노동 철폐에 관한 금지 및 즉각적 조치에 관한 국제 노동 기구조약 No. 182’(ILO Convention No. 182 concerning the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour), ‘아동매매·성매매·포르노그래피에 관한 아동권리 조약의 선택의정서’(the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography)의 조속한 비준을 촉구하고¹²⁾, ‘정보의 유포·교환·동료들 간의 연계를 통하여 상업적 아동 성착취로부터 아동을 보호할 수 있는 새로운 기술의 잠재력을 인식’하는 한편, 새로운 기술의 부정적인 측면, 특히 ‘인터넷을 통하여 아동 포르노그래피가 유포되는 부정적인 측면을 차단·통제하기 위하여 적절한 조치를 취할 것’¹³⁾에 합의하였다.

12) “encourage early ratification of the relevant international instruments, in particular, ILO Convention No. 182 concerning the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour and the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography”

13) “take adequate measures to address negative aspects of new technologies, in particular, child pornography on the Internet, while recognizing the potential new technologies for the protection of children from the commercial sexual exploitation, through dissemination and exchange of information and networking among partners”

5. 무력분쟁과 상업적 성착취에 관한 선택의정서

CRC 발효 10주년이 되는 해인 2000년 5월 25일 UN 총회는 아동권리조약에 관한 두 개의 의정서를 만장일치의 합의로 채택하였다. 무력분쟁시의 아동참여에 관한 선택의정서(the Protocol on the Involvement of Children in Armed Conflict, 이하 ‘무력분쟁 아동 프로토콜’로 약칭함)와 아동 인신매매, 아동 포르노그래피 및 아동 성매매에 관한 선택의정서(the Protocol on the Sale of Children, Child Pornography and Child Prostitution, 이하 ‘아동매매 프로토콜’로 약칭함)가 그것이다. 이 두 개의 의정서들은 그것이 비준되면 비준국에게 CRC 제34조를 보충하는 국제법적 효력이 발생하는 성격의 규범이므로 아동보호를 강화하고 아동보호법제를 실효적으로 집행하기 위한 국제적 노력에서 매우 중요한 진보를 의미하는 것¹⁴⁾이다. ‘무력분쟁 아동 프로토콜’과 ‘아동매매 프로토콜’은 10개국이 비준한 시점에서 발효되는데 2002년 1월에 10개국 두 개의 프로토콜을 비준하였다. 그러므로 두 개의 프로토콜은 2002년 1월부터 효력을 발생하였다. 한국은 2000년 10월 이 두 개의 프로토콜에 서명하였지만 2002년 12월 현재 한국은 아직 이 두 개의 프로토콜을 비준하지 아니하고 있다. 본 보고서와 관련하여 중요한 것은 ‘아동매매 프로토콜’이다. 한국이 ‘아동매매 프로토콜’을 비준하려면 후술하는 바와 같이 선결되어야 할 과제가 매우 많다. 한국정부와 시민사회, NGO들이 협력하여 준비에 착수하고 착실히 실천을 여행하여 ‘아동매매 프로토콜’ 비준의 시기를 앞당겨야 한국의 아동에게 이익이 된다. ‘아동매매 프로토콜’ 비준은 한국의 아동인권상황 개선에 커다란 견인차 역할을 할 수 있기 때문이다.

14) Michael J. Dennis, “CURRENT DEVELOPMENT: Newly Adopted Protocols to the Convention on the Rights of the Child”, in *The American Journal of International Law*(94 A.J.I.L.),p.789 이하; Amy McCoy, “UN REPORT: Children “Playing Sex for Money”: A Brief History of the World’s Battle Against the Commercial Sexual Exploitation of Children” in *18 New York Law School Journal of Human Rights* (N.Y.L. Sch. J. Hum. Rts.) Summer, 2002, p.503 이하 참조.

Ⅲ. 현행 정보호법의 국내적 상황과 문제점

본장에서는 현행 정보호법에 문제를 제기하는 비판론을 검토한다. 현행 정보호법에 대한 비판은 현행 정보호법이 기존의 헌법원칙을 일탈하여 위헌이라는 식의 헌법론적 비판이 주류를 형성하고 있고 부수적으로 자유주의적 형법이론의 견지에서 범죄구성요건이 애매하거나 광범하여 죄형법정주의 위반이라는 식의 비판이 뒤따르고 있다. 이하에서 현행 정보호법에 대한 헌법론적 비판을 표현의 자유 측면에서의 비판과 이중처벌금지 측면에서의 비판으로 나누어 검토한다.

1. 표현의 자유 측면에서의 비판

이하에서 검토하는 사안은 어떤 성인이 정보호법이 시행된 이후 최초로 ‘청소년이용음란물’의 제작 행위, 즉 ‘아동 포르노그래피’ 행위 혐의로 기소된 사안인데 이 사안에서 피고인은 정보호법이 지나치게 성인의 표현의 자유를 침해하는 위헌적인 법률이라고 주장하고 있다. 이 사안은 헌법재판소의 적절한 대처로 무난하게 해결(2002. 4. 25. 선고 2001헌가27 결정, 청소년의정보보호에관한법률 제2조 제3호 등 위헌제청)되었지만 금지되어야 할 ‘아동 포르노그래피 행위’가 무엇인지 성찰할 계기를 한국사회에 제공하였다는 측면에서 중요한 의미를 가지는 사안이다.

1) 사건의 개요

김○규는 충남 서천군 소재 ○○중학교의 미술교사로 재직 중이던 2000. 1.경 인터넷상의 한국통신 메가패스 개인홈페이지 공간에 자신의 홈페이지를 개설한 후 그곳에 만화의 주인공을 모델로 한 청소년이 성기가 발기된 채 양 주먹을 불끈 쥐고 있는 그림 영상 1개를 게시하였는데 그 그림 영상의 제목은 “남자라면 한번쯤 이런 삶을 꿈꾸지 않는가”이었다. 대전지방검찰청 홍성지청 검사는 위와 같은 그림 영상 1개를

게시한 행위가 청소년의성보호에관한법률(2000. 2. 3. 법률 제6261호로 제정된 것) 제2조 제3호 소정의 ‘청소년이용음란물’ 제작행위를 처벌하는 같은 법률 제8조 제1항에 해당한다는 이유로, 2001. 6. 13. 김○규를 청소년의성보호에관한법률 위반의 죄의 혐의로 불구속 기소(대전지방법원 홍성지원 2001고합54호)하였다. 대전지방법원 홍성지원은 2001. 10. 11. 직권으로 청소년의성보호에관한법률 제2조 제3호 및 제8조 제1항의 위헌 여부에 관하여 헌법재판소에 위헌법률심판제청을 하였다. 이리하여 청소년의성보호에관한법률 제2조 제3호 및 제8조 제1항¹⁵⁾이 규정내용이 모호하여 죄형법정주의에 반하고 결국 표현의 자유를 지나치게 침해하여 헌법에 위반되는지 여부가 문제되었다.

피고인의 행위에 대하여 다음과 같은 세 가지 점을 유의하여야 한다.

첫째, 피고인의 행위에는 상업적 아동 성착취의 목적이 없다. 피고인은 상업적 목적으로 위와 같은 영상을 제작한 것이 아니다. 이 점에서 피고인의 행위를 성보호법 위반으로 기소한 검사의 행위는 성보호법의 입법목적에 비추어 지나친 측면이 있다.

둘째, 피고인이 제작한 영상은 실재하는 청소년이 아니고 또한 실재하는 청소년을 모델로 한 것도 아니다. 피고인이 제작한 영상은 아동에게 잘 알려져 있는 만화의 주인공이다. 이 대목에서는 ‘성보호법상의 아동 포르노그래피’ 행위에 해당하려면 ‘대상아동이 실재하는 청소년이거나 아니면 최소한 제작된 영상의 모델이 실재하는 청소년이어야 하는가 아니면 대상아동이 실재하는 아동이 아니라 하더라도 최소한 실재하는 청소년인 것처럼 보이는 것으로 족한가’ 하는 문제가 제기된다. 본 사안에서 피

15) 청소년의성보호에관한법률 “제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “청소년”이라 함은 19세 미만의 남녀를 말한다.
2. “청소년의 성을 사는 행위”라 함은 청소년, 청소년을 알선한 자 또는 청소년을 실질적으로 보호·감독하는 자 등에게 금품 기타 재산상 이익이나, 직무·편의제공 등 대가를 제공하거나 이를 약속하고 다음 각목의 1에 해당하는 행위를 하는 것을 말한다.
 - 가. 청소년과의 성교행위
 - 나. 청소년과의 구강·항문 등 신체의 일부 또는 도구를 이용한 유사성교행위
3. “청소년이용음란물”이라 함은 청소년이 등장하여 제2호 각목의 1에 해당하는 행위를 하거나, 청소년의 수치심을 야기시키는 신체의 전부 또는 일부 등을 노골적으로 노출하여 음란한 내용을 표현한 것으로서, 필름·비디오물·게임물 또는 컴퓨터 기타 통신매체를 통한 영상 등의 형태로 된 것을 말한다.

제8조(청소년이용음란물의 제작·배포 등) ① 청소년이용음란물을 제작·수입·수출한 자는 5년 이상의 유기징역에 처한다”

고인을 기소한 검사는 제작된 영상 모델의 실재성이 필요요건이 아닌 것으로 판단하였다. 검사는 제작된 영상의 모델의 실재성 여부와 상관없이 제작된 영상을 보게 될 아동이 그 영상을 보면서 수치심을 느낄 위험성만 있으면 아동 포르노그래피 행위로 간주한 것이다.

셋째, 피고인의 행위는 ‘정보호법 제2조 제3호 전단의 행위’(이하 ‘성교행위’로 약칭함)가 아니라 ‘정보호법 제2조 제3호 후단의 행위’(이하 ‘노출행위’로 약칭함)이다. 성교행위는 그것만으로 가벌성이 있으나 노출행위는 ‘靑少年의 수치심을 야기시키고’ 또한 ‘淫亂한 내용을 표현한 것’이어야 가벌성이 있다. 검사는 피고인이 제작한 영상이 그 영상을 보게 될 청소년의 ‘수치심을 야기시키고’ 또한 ‘淫亂한 내용을 표현한 것’으로 판단한 것이다.

2) 위헌제청의 논지

위헌제청법원은 (1) 정보호법 제2조 제3호 중 “‘청소년의 수치심을 야기 시키는’ 부분 전체가 ‘신체의 전부 또는 일부’를 수식하는 것인지, ‘청소년의’ 부분이 위 ‘신체의 전부 또는 일부’를 수식하는 것인지의 여부가 불명하다”면서 만약 “전자로 해석하면, 그 표현물에 청소년이 등장하는지 여부에 관계없이, 즉 신체 노출자가 청소년인지 여부에 관계없이 청소년의 입장에서 보아 그 노출된 신체의 전부 또는 일부가 수치심을 야기 시키면 ‘청소년이용음란물’에 해당하나, 후자로 해석하는 경우에는 그 표현물에 청소년이 등장할 것을 전제로 청소년이 수치심을 야기 시키는 신체의 전부 또는 일부를 노출시켜야 그에 해당”하므로 “그 해석 여하에 따라 이 사건 법률 제8조 제1항의 구성요건 해당성 여부도 달라지게 된다는 점에서 위 각 규정은 명확성의 원칙을 내용으로 하는 죄형법정주의에 위반된다는 의심”이 있으며 (2) “정보호법 제2조 제3호 및 제8조 제1항은 ‘청소년이용음란물’을 제작·수입·수출(이하 ‘제작’이라고만 한다)한 자를 다른 일반적 음란물을 제작한 자에 비하여 지나치게 엄벌함으로써 평등의 원칙에 위배”된다는 의심¹⁶⁾이 있으며, (3) “‘청소년이용음란물’의 제작행위를 다른 음란물

16) “다른 처벌법규와의 비교 측면에서, ‘청소년이용음란물’을 제작한 자에 대하여는 이 사건 법률의 위 각 규정에 의하여 ‘5년 이상의 유기징역’에 처할 수 있음에 비하여, 인터넷 등 전기통신영역을 이용하여 음란물을 배포하거나 공연히 전시한 자에 대하여는 그 행위시기(2001. 7. 1. 기준)에 따라 위 전기통신기본법 제48조의2 또는 정보통신망이용촉진 및정보보호등에관한법률 제65조 제1항 제2호에 의하여 ‘1년 이하의 징역 또는 1천만 원

의 제작행위에 비하여 엄벌하는 이 사건 법률의 위 각 규정은 그 입법목적의 정당성과 방법의 적정성을 갖추었다고 하겠으나” 실재하는 청소년을 모델로 한 것이 아니라 만화의 주인공을 모델로 한 경우에는 “음란성이나 비난가능성의 정도가 비교적 낮은 경우”라고 할 수 있는데 이런 경우에까지도 “일반 음란물 제작, 배포의 경우보다 무거운 법정형을 적용한다는 것은, 보호하고자 하는 공익에 비하여 기본권 침해의 정도가 과중하여 법익균형성의 원칙에 위배”되므로 헌법상 과잉금지의 원칙에도 반한다고 논증하였다.

제청법원의 논증 중 (1)의 논증은 일면 일리 있는 논증처럼 보이나 현행 정보보호법의 입법 목적을 ‘상업적 아동 성착취’ 개념을 매개로 하여 목적론적으로 해석하면 ‘청소년이용음란행위’의 개념은 어렵지 않게 제한될 수 있다. 예를 들어 현행 정보보호법의 ‘청소년이용음란행위’는 상업적 성착취 목적의 ‘아동 포르노그래피’ 행위를 금지하려는 취지이므로 ‘정보보호법상의 아동 포르노그래피’ 행위에 해당하려면 ㉠ 제작된 영상¹⁷⁾의 대상아동이 실재하는 청소년이거나 ㉡ 최소한 제작된 영상의 모델이 실재하는 청소년이어야 하고 ㉢ 대상아동이 실재하는 아동이 아니라 하더라도 최소한 실재하는 청소년인 것처럼 보이는 것이어야 한다. 제청법원은 (1) 부분에서 크게 빗나갔

이하의 벌금’에 처할 수 있고, 형법 제243조의 음화반포 등의 죄나 제244조의 음화제조 등의 죄를 범한 자에 대하여는 ‘1년 이하의 징역 또는 500만 원 이하의 벌금’에 처할 수 있게 규정되어 있으므로, 아무리 이 사건 법률의 입법목적이 정당하다 하더라도 그 법정형의 차이가 너무 크다는 점에서 위 각 규정은 ‘청소년이용음란물’의 게시자를 일반 음란물의 게시자보다 엄벌하여 합리적 이유 없이 차별하는 결과를 낳고 또한 행위객체의 측면에서 본건에 있어서와 같이 표현물에 등장하는 청소년이 실제인물이 아니고 만화의 주인공인 경우에는 그 음란성의 정도가 현저히 떨어진다고 할 수 있어 다른 ‘청소년이용음란물’이나 일반 음란물의 경우보다 처벌의 정도를 낮추는 것이 타당하므로, 위와 같은 ‘청소년이용음란물’의 게시자와 실제 청소년이 등장하는 다른 ‘청소년이용음란물’ 또는 일반 음란물의 게시자와의 사이에 평등원칙 위반의 문제가 발생한다. 뿐만 아니라 행위주체의 측면에서도, 청소년이 만화, 그림 등의 방법으로 ‘청소년이용음란물’을 제작, 게시하는 경우 그 등장인물은 당연히 청소년이 될 가능성이 높고, 이러한 경우에는 성인이 같은 방법으로 ‘청소년이용음란물’을 제작, 게시하는 경우보다 비난가능성이 낮다고 보아야 하므로, 행위주체가 청소년인지 성인인지 여부에 관계없이 이 사건 법률의 위 각 규정에 의하여 처벌하는 것은 청소년을 일반 성인에 비하여 합리적 이유 없이 차별하는 것”

17) 여기서는 본 사안의 성격상 영상으로 표현하나 ‘필름·비디오물·게임물 또는 컴퓨터 기타 통신매체를 통한 映像’(정보보호법 제2조 제3호)이 모두 포함되어야 한다. 이하 같다.

기 때문에 (2), (3)과 같은 불필요한 문제제기까지 나아간 것이다. 제청법원이 (1), (2), (3)과 같은 문제를 제기한 것은 제청법원의 CRC와 관련 국제규범, 즉 ‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘선언과 행동과제’, ‘아동 매매 프로토콜’에 대한 무지와 무관심을 드러내 주는 것이다. 그러면 한국의 헌법재판소의 CRC와 관련 국제규범에 관한 인식은 어떤 것이었는가?

3) 헌법재판소의 결정

헌법재판소는 “법률 제2조 제3호의 규정에 표현상 약간의 의문점이 있는 것은 사실”이나 “건전한 상식과 통상적인 법감정을 가지고 있는 사람이라면 (중략) 이 사건 법률의 입법경과와 입법목적, 같은 법률의 다른 규정들과의 체계조화적 해석, 관계부처의 법률해석, 다른 처벌법규와의 비교 등을 고려하여 목적론적으로 해석할 때, 이 사건 법률의 ‘청소년이용음란물’에는 실제인물인 청소년이 등장하여야 한다고 보아야 함이 명백”하다고 판시하여 헌법재판소의 CRC와 관련 국제규범에 관한 인식이 기본적으로 매우 정확함을 보여주고 있다. 또한 그렇기 때문에 헌법재판소는 제청법원이 제기한 (2), (3)의 쟁점에 대하여 “정보보호법 제2조 제3호 및 제8조 제1항은 이의 제작·수입·수출 행위를 처벌함으로써 위와 같은 의사표현의 매개체에 의한 일정한 내용의 표현을 금지하고 있다는 점에서 헌법상 보장되고 있는 표현의 자유, 즉 언론·출판의 자유를 제한하는 것으로 볼 수 있다”고 시인하면서도 “‘청소년이용음란물’이 헌법상 표현의 자유에 의한 보호대상이 되고 따라서 그 제작 등의 행위에 대하여 형사상 중한 처벌을 가하는 것이 이러한 기본권을 다소 제한하게 되는 결과가 된다 하더라도, 이는 공공복리를 위하여 필요한 제한으로서 헌법 제37조 제2항의 비례의 원칙에 반하지 아니한다”고 적절히 대응¹⁸⁾하고 있다.

18) “(가) 입법목적의 정당성: 이 사건 법률 제2조 제3호 및 제8조 제1항이 ‘청소년이용음란물’의 제작 등 행위를 처벌하는 이유는 앞에서 살펴본 바와 같이 공중도덕이나 사회윤리의 차원에서 청소년의 성을 보호한다는 정당한 입법목적에 그 기초를 두고 있는바, 청소년의 성의 상품화, 즉 청소년의 성매매 및 이의 알선행위, 청소년을 이용하여 음란물을 제작·배포하는 행위 및 청소년에 대한 성폭력행위 등 청소년에 대한 성적 착취가 심각한 사회문제로 대두되면서, 이로부터 청소년을 보호·구제하여 이들의 인권을 보장하고 건전한 사회구성원으로 성장할 수 있도록 한다는 이 사건 법률의 입법목적에 따라, 청소년에 대한 성적 착취의 대표적 사례인 청소년을 이용한 필름, 비디오테이프, 컴퓨터 기타 통신매체를 통한 영상 등의 음란물 제작행위에 대하여 처벌을 강화하려는 이

그런데 여기서 한 가지 주목하여야 할 쟁점은 ‘성보호법상의 아동 포르노그래피’ 행위의 개념을 헌법재판소는 어떻게 파악하고 있는가 하는 점이다.

유에서 입법이 이루어졌다고 말할 수 있다. 이는 청소년 보호라는 명목으로 일반 음란물에 대한 성인의 접근까지 전면 차단시켜 성인의 알 권리의 수준을 청소년의 수준으로 맞추어 국가가 강요함으로써 성인의 알 권리를 침해하거나 성인의 표현의 자유를 제한하게 되는 경우와는 달리, ‘청소년이용음란물’이라는 행위객체의 특성에 따른 규제라는 측면에서 그 입법목적의 정당성이 인정된다고 본다(헌재 1998. 4. 30. 95헌가16, 판례집 10-1, 327, 354 참조). (나) 수단의 적정성: 청소년은 정신적·육체적 미성숙성과 경제적 의존성 때문에 사회공동체 내에서 책임 있는 인격체로 성장할 때까지 사회로부터 보호되어야 하고, 청소년 역시 인간으로서의 존엄과 가치를 가진 존재로서 타인의 행위의 단순한 객체로 전락되어서는 안 된다. 그럼에도, 이와 같은 청소년의 미숙성이나 의존성을 이용하여 음란물을 제작하게 되면, 위 음란물이 다른 청소년들이나 성인들에게 미치는 해악, 예컨대 성에 관한 가치관에 좋지 못한 영향을 주거나 변태적 일탈행위와 같은 비정상적 성행위를 용인하는 풍조의 조장 등의 문제는 별론으로 하더라도, 그 제작행위에 관여된 해당 청소년에게는 위 음란 표현물이 영구히 씻을 수 없는 기록으로 남게 될 뿐 아니라 이후의 유통으로 인하여 상처는 더욱 커지게 될 것이고, 이로 인한 인격의 왜곡과 정신적·육체적 충격은 사후에 교정하거나 치유하기에 너무 늦다 할 것이다. 따라서, 위와 같은 보호법익의 중요성 및 공익적 성격에 비추어 ‘청소년이용음란물’의 제작 등 행위를 처벌하는 것, 나아가 다른 음란물의 경우보다 엄벌하는 것은 필요·적절한 입법조치라고 볼 수밖에 없다. 더욱이, 최근에 인터넷 등 정보통신매체를 통해 음란물이 무차별적으로 유통되고 있는 현실과 이러한 대중매체의 역기능적 측면 및 선정적 표현물은 성인들보다 훨씬 충동적이고 예민한 청소년들에게는 별다른 여과 없이 직접적으로 전달된다는 점 등을 반영하여 ‘청소년이용음란물’의 규제대상 매체에 종전의 필름·비디오물 뿐 아니라 디스켓이나 CD롬 등을 이용한 게임물, 그리고 컴퓨터 등 통신매체를 이용한 영상물까지 포함시키고 있는 점 역시 적절한 입법조치로 보인다. (다) 침해의 최소성 및 법익균형성: 나아가, 이 사건 법률의 위 각 규정이 도모하는 입법취지와 보호법익의 중요성, ‘청소년이용음란물’의 성격 및 그 제작행위 등 범죄의 죄질과 이에 대한 위법성 및 비난가능성, 일반예방적 목적을 달성하기 위한 형사정책적 측면, 특히 비디오물이나 컴퓨터 등 통신매체를 이용한 영상물과 같은 ‘청소년이용음란물’은 그 제작·유통에 따른 파급효과가 막대할 것이라는 점, 그리고 “5년 이상의 유기징역”이라는 법정형에 대하여는 1회의 법률상 감경 또는 작량감경에 의하더라도 집행유예의 선고가 가능한 점 등에 비추어 보면, 이 사건 법률의 위 각 규정에 의한 처벌은 최소한의 합리적 제한일 뿐 아니라 이로 인하여 제한되는 표현의 자유보다 청소년의 성보호라는 공익의 중요성이 중하지 않다고는 결코 말할 수 없는 것”이며 “이 사건 법률의 위 각 규정에 의하여 언론·출판 등 표현의 자유가 다소 제한된다 하더라도 헌법 제37조 제2항의 과잉금지의 원칙 내지 비례의 원칙에 반하지 아니하여 표현의 자유를 침해한다고 할 수 없을 뿐 아니라 그 본질적인 내용을 침해한다고 볼 수도 없다”

‘아동 포르노그래피’ 행위의 포섭범위에 관하여는 ㉠ 제작된 영상의 대상아동이 실재하는 청소년인 경우로 한정하는 입장 ㉡ 거기에 덧붙여 제작된 영상의 모델이 실재하는 청소년인 경우를 포함시키는 입장 ㉢ 제작된 영상의 대상아동이 실재하는 아동이 아니라 가상의 인물이라 하더라도 마치 실재하는 청소년인 것처럼 보이게 하는 경우까지 포함시키는 입장으로 구분할 수 있다. 본 결정에서 헌법재판소는 현행 ‘성보호법상의 아동 포르노그래피’ 행위의 개념을 ㉠의 입장으로 제한해석하였지만 ㉡나 ㉢의 입장을 취하는 방향으로의 법개정도 존중할 수 있다는 취지를 암시¹⁹⁾하고 있어 주목된다.

4) ‘아동매매 프로토콜’과 한국 헌법재판소의 결정

‘아동매매 프로토콜’²⁰⁾ 제2조 다항은 ‘아동 포르노그래피’의 정의를 “어떤 형태이든 실제 또는 가상의 명백한 성적 활동에 관련된 아동에 관한 묘사나 성을 1차적 목적으로 삼은 아동의 성적 부위에 대한 묘사를 의미한다”고 규정하여 ‘실제의 아동’이 등장하지 아니하고 ‘가상의 아동’을 등장시켜 넓은 의미의 성행위나 음란한 장면을 연출하여도 ‘아동 포르노그래피’로 인정하고 있다. 한국의 헌법재판소는 현행 성보호법 제2조 제3호의 ‘청소년이용음란물’에는 “실제인물인 청소년이 등장하여야 한다”고 해석하였지만 기술한 바와 같이 헌법재판소는 ‘청소년이용음란물’의 범주를 ‘아동매매 프로토콜’이 규정하는 정도로 확대하는 방향으로 성보호법을 개정하여도 위헌이 아니라는 취지를 암시하고 있다.

19) “한편, 가상의 청소년을 등장시킨 음란 표현물을 이 사건 법률의 ‘청소년이용음란물’에 포함시켜 규제하는 입법은, 그러한 가상 이미지를 만들어내는 데에는 실제 청소년의 참여가 필요할 것이라는 점, 그러한 표현물의 유포는 청소년에 대한 성적 학대나 착취를 더욱 부추길 것이라는 점, 그러한 가상 이미지 역시 도덕적, 윤리적으로 옳지 못하다는 점 등의 이유로 바람직하다고 볼 수 있으나, 이는 입법정책상의 문제일 뿐 현재 시행되고 있는 이 사건 법률의 해석상 위헌 여부 판단의 문제와는 다르다”

20) ‘아동매매·아동성매매·아동 포르노그래피에 관한 아동권리조약 선택의정서’. 2000. 5. 25 유엔채택, 2000. 9. 6. 한국이 가입·서명하였으나 아직 비준하지는 아니하였다.

5) 외국의 입법례 · 판결

(1) 미국의 법률과 판결

1996년에 제정된 'The Child Pornography Prevention Act'(이하 'CPPA'로 약칭함)는 기존의 아동 포르노그래피의 개념정의를 수정하였다. CPPA는 아동 포르노그래피의 개념 속에 실제의(real) 청소년이 성행위에 관여하는 것을 실제로(actually) 묘사한 것뿐만 아니라, 성행위에 관여하는 미성년자를 '묘사한 것처럼 보이는(appears to be) 것', 심지어는 '성행위에 관여하는 미성년자에 관한 내용을 담고 있다는 인상을 주는(conveys the impression) 것'조차도 포함²¹⁾시켰다. 이렇게 하면 발전된 컴퓨터와 그래픽기술을 수단으로 '실제로는 성인의 성행위를 묘사한 것'이지만 청소년처럼 보이게끔 이미지를 '변형(morphed)'시킨 경우, 혹은 청소년을 실제로 이용하지 않고 단지 컴퓨터로 조작한 이미지인 경우에도 그 내용이 아동의 성행위에 관한 것이면 아동 포르노그래피로 간주될 수 있다.

21) 18 U.S.C. §2256(2): “ ‘sexually explicit conduct’ means actual or simulated - (A) sexual intercourse, including genital-genital, oral-genital, anal-genital, or oral-anal, whether between persons of the same or opposite sex; (B) bestiality; (C) masturbation; (D) sadistic or masochistic abuse; or (E) lascivious exhibition of the genitals or pubic area of any person”. 아동포르노에 관한 현행 미국연방법률인 CPPA는 ‘아동포르노(child pornography)’를 “전자적, 기계적 방법 및 여타의 방법을 이용하여 제작된 것으로, 성적으로 노골적인 행위(sexually explicit conduct)를 묘사하는 내용의 사진, 필름, 비디오, 그림 혹은 컴퓨터 내지 컴퓨터에 의해 제작된 이미지(computer-generated image) 혹은 그림을 포함하는 시각적 묘사물로서, 다음과 같은 것을 말한다. 1. 당해 시각적 묘사물의 제작이 성적으로 노골적인 행위에 관여하고 있는 미성년자를 이용하는 것과 관련되어 있는 경우; 2. 당해 시각적 묘사물이 성적으로 노골적인 행위에 관여하고 있는 미성년자를 묘사한 것이거나 혹은 미성년자로 보이는(appears to be) 자를 묘사한 경우; 3. 당해 시각적 묘사물이 성적으로 노골적인 행위에 관여하고 있는 미성년자에 관한 내용을 담고 있다는 인상을 주는(conveys the impression) 방법으로 광고되거나, 조장되거나, 제공되거나, 배포되는 경우 등이다.” 그리고 여기서 ‘성적으로 노골적인 행위’(sexually explicit conduct)란 “실제의(actual) 혹은 가상의(simulated) 행위로서 다음과 같은 것을 말한다. 1. 동성 혹은 이성간에 있어서 생식기를 이용한 성교행위, 구강 및 항문을 이용한 유사성교행위; 2. 수간행위; 3. 자위행위; 4. 가학적 혹은 피가학적 학대행위; 혹은 5. 특정인의 생식기 등을 노골적으로 노출시키는 행위”로 규정하고 있다.

그런데 CPPA의 위와 같은 아동포르노에 관한 폭넓은 개념정의가 표현의 자유를 지나치게 침해하여 위헌이 아닌가 하는 시민사회로부터의 문제제기가 발생하였다. 1997년 7월 성인물의 제작·배포업을 행하는 사업자들의 이익단체인 ‘자유언론연합’(the Free Speech Coalition)은 CPPA의 관련조항인 18 U.S.C. §§2256(8)(B)와 2256(8)(D)가 애매모호하여 위헌이라고 주장하면서 북캘리포니아 연방지방법원(Northern California District Court)에 위헌소송을 제기하였다. 북캘리포니아 연방지방법원은 자유언론연합의 청구를 기각하였다. 자유언론연합은 항소를 제기하였다. 1999년 12월 17일 제9연방항소법원은 북캘리포니아 지방법원의 판결을 파기하고, 1996년에 제정된 CPPA의 위 조항들이 애매모호할 뿐만 아니라 그 적용범위가 광범위하여 위헌임을 선고하였다.²²⁾ 그러자 이번에는 캘리포니아 주가 연방대법원에 상고하였다. 미국 연방대법원은 2002년 4월 16일 이들 두 조항이 그 적용범위가 광범함으로 표현의 자유를 침해할 우려가 높다는 이유로 위헌임을 선고하였다.²³⁾

(2) 일본의 아동 포르노그래피 법

일본에서는 ‘아동매춘, 아동포르노에 관계되는 행위 등의 처벌 및 아동의 보호 등에 관한 법률’이 1999년 5월 26일 제정되어 아동포르노의 제작 등의 행위를 형사처벌의 대상으로 하고 있다. 동법은 ‘아동 포르노그래피’를 “사진, 비디오테이프 기타의 물건으로 다음 각호의 1에 해당하는 것을 말한다. 1. 아동을 상대방으로 하거나 또는 아동에 의한 성교 또는 성교유사행위에 관계되는 아동의 자태를 시각에 의하여 인식할 수 있는 방법에 의하여 묘사한 것. 2. 타인이 아동의 성기 등을 만지는 행위 또는 아동이 타인의 성기 등을 만지는 행위에 관계되는 아동의 자태로서 성욕을 흥분시키거나 또는 자극하는 것을 시각에 의하여 인식할 수 있는 방법에 의하여 묘사한 것. 3. 의복의 전부 또는 일부를 입지 않은 아동의 자태로서 성욕을 흥분시키거나 또는 자극하는 것을 시각에 의하여 인식할 수 있는 방법에 의하여 묘사한 것”(동법 제2조 제3항)으로 개념정의하고 아동 포르노그래피를 반포·판매하거나, 그러한 목적으로 제작 등을 한 경우에 ‘3년 이하의 징역 또는 3백만 엔 이하의 벌금’에 처하고 있다(동법 제7조).

22) Free Speech v. Reno, No. 97-16536(1999).

23) Ashcroft v. Free Speech Coalition(No. 00-795. Argued October 30, 2001, Decided April 16, 2002).

일본의 국회심의과정에서 다툼의 대상이 된 쟁점은 ㉠ 아동은 실재할 필요가 있는가, ㉡ 사진, 비디오테이프 이외의 ‘기타의 것’에 무엇이 포함되는가, 특히 그림, 만화가 포함되는가 ㉢ 머리 부분과 몸체가 상호 다른 사람일 경우에도 포함될 수 있는가의 세 가지 점이었다.

첫째, ㉠ 아동의 실재성에 관한 입법자의 의도는 본법이 아동의 권리옹호를 위한 것이므로 아동이 실재하는 특정의 개인임을 요한다는 것이었다.

둘째, ㉡ ‘기타의 것’에 그림, 만화가 포함되는가에 관하여는 “실재하는 아동이 모델로 묘사한 것이라면 ‘기타의 것’에 포함된다”는 것이었다.

셋째, ㉢ 머리 부분과 몸체가 상호 다른 사람일 경우에도 “전체로서 특정한 아동의 모습으로 평가될 수 있으면 가별성이 있다”는 것이 입법자의 의도였다.²⁴⁾

6) 결어

위에서 검토한 바와 같이 한국의 정보보호법이 규정하는 ‘아동 포르노그래피’ 행위 개념은 ‘아동매매 프로토콜’(아동매매·아동성매매·아동 포르노그래피에 관한 아동권리조약 선택의정서)의 개념규정보다 협소하다. 한국은 아직 ‘아동매매 프로토콜’을 비준하지 아니하였으므로 한국의 정보보호법이 CRC 관련 국제규범에 위배되는 것은 아니다. 본 보고자는 한국정부가 현행 정보보호법상의 ‘아동 포르노그래피’ 행위 개념을 확대한 후에 ‘아동매매 프로토콜’을 비준하기를 권고한다. 한국의 인터넷 가입자 수는 세계 정상급의 비율을 보여 주고 있고 인터넷 이용자의 대부분이 아동이고 아동 포르노그래피의 해악성은 날로 늘어나고 있음을 감안할 때 ‘아동매매 프로토콜’을 비준함이 시급하기 때문이다. 헌법재판소는 정당하게도 그러한 방향의 입법을 추진하는 경우에 국회의 입법재량을 인정할 것을 이미 암시하고 있다.

미국의 연방대법원은 CPPA의 관련조항이 적용범위가 광범함으로 표현의 자유를 침해할 우려가 높다는 이유로 위헌임을 선고하였다. 한국은 상업적 아동 성착취가 매우 심각한 국가이다. 상업적 아동 성착취가 매우 심각한 개발도상국가들과 도덕성을 강조하는 대부분의 유럽국가들이 ‘아동매매 프로토콜’의 지지국들이다. 한국이 미국 연방대법원의 입장을 따르는 것은 사치스러운 일일 것이다.

24) 木村光江, 兒童買春等處罰法, *ジュリスト*, 1999.11.1(No.1166), 65-66쪽.

2. 이중처벌금지 측면에서의 비판: 성보호법상의 신상공개처분의 위헌성 여부와 CRC

이 절에서는 성보호법상의 신상공개처분에 대하여 위헌의 의심이 있다는 서울행정법원의 위헌심판제청결정의 논증을 비판적으로 논평하고 CRC 위반 여부를 논하기로 한다.

1) 서울행정법원의 위헌법률심판제청 결정(서울행정법원 제11부 2002아15) 논증의 취약점: CRC 논증의 결여

서울행정법원의 위헌법률심판제청 결정(서울행정법원 제11부 2002아15, 이하 ‘제청결정’으로 약칭함) 논증의 가장 큰 약점은 대전지방법원 홍성지원의 위헌법률심판제청 결정과 마찬가지로 한국의 아동권리조약(Convention on the Rights of the Child, 이하 ‘CRC’로 약칭한다) 조인국·비준국으로서의 준수 의무에 대한 고려가 전혀 행하여지고 있지 아니하다는 점이다. 한국은 CRC에 가입하였고 1991년 11월 20일 비준서를 기탁하였으며 CRC는 1991년 12월 20일부터 대한민국에 발효(조약 제1072호)되었다. 2000.2.3. 법률 제6261호로 제정되고 2000.7.1.부터 시행된 ‘청소년의성보호에관한법률’(이하 ‘성보호법’으로 약칭함)은 CRC 제34조의 이행(implementation)과 밀접한 관련성이 있으므로 한국의 성보호법상의 행정조치에 관한 논증에서 한국의 CRC 이행의무에 대한 검토를 생략하면 성보호법의 해석과 성보호법상의 청소년보호위원회(이하 ‘청보위’로 약칭함)의 처분(‘신상공개’는 그 중의 하나이다)을 크게 오해할 소지가 생긴다.

제청결정 논증의 또 하나의 약점은 유죄가 확정된 성범죄자의 인권(상업적 착취자인 성인의 인권이다)을 매우 중요하게 고려하고 있지만 유죄가 확정된 성범죄자의 피해자의 인권(商業的 性被搾取 兒童의 인권이다)에 대한 고려는 전혀 행하고 있지 아니하다는 점이다. CRC체제의 형성과 발전에는 처음부터 피해자의 관점이 크게 고려되었으며 이 관점과 배려는 시간이 갈수록 점점 더 전면에서 부상하고 있다. 이하에서는 ‘국제 CRC체제와 한국의 CRC 이행의무’의 관점에서 제청결정이 취한 논증의 취약점을 지적하는 작업에 집중하고 난 다음에 권고안을 제시하려고 한다.

2) '제청결정 논증'의 '성매수범과 성폭력범의 구별'

제청결정의 논지는 신상공개(public disclosure)가 ㉠ '실질적인 형벌(명예형)로서의 속성'을 가지고 있으므로 '이중처벌금지에 저촉'되고 ㉡ '행정처분으로 신상공개를 행함'은 '법관에 의한 재판을 받을 권리를 침해하는 것이어서 결국 적법절차를 위배한 위헌의 의심이 있다'는 점으로 요약할 수 있다. ㉠의 논지와 ㉡의 논지 중 중요한 것은 ㉠의 논지이다. ㉠의 논지를 전개하는 이상 ㉡의 논지를 전개함은 필연적인 귀결이기 때문이다.

제청결정이 신상공개를 '실질적인 형벌'로 본 근거는 무엇인가?

제청결정의 어느 부분에서는 정보호법과 신상공개의 "내용, 입법취지, 특징을 종합하여 보면" 신상공개제도는 "대상자의 명예를 공개적으로 실추시킴으로서 그 대상자에게 수치심"을 주려는 "직접적인 제재의 성격을 가지고 있다"고 논증되고 있으며 제청결정의 또 다른 부분에서는 신상공개가 "구성요건과 효과가 형벌의 실질"을 가지고 있다고 논증되고 있다. 그런데 명백히 드러나는 것은 아니지만 제청결정의 논증에는 암암리에 성매수범(정보호법 제20조 제2항 제1호의 '제5호의 규정을 위반한 자')과 성폭력범(정보호법 제20조 제2항 제2호-제7호 해당자)을 구별하여 성매수범에 대하여 현행 정보호법상의 신상공개를 행하는 것은 위헌이지만 성폭력범에 대하여 현행 정보호법상의 신상공개를 행하는 것은 위헌이 아닐 수 있다는 뉴앙스를 강하게 풍기고 있다. 이런 논증의 흔적은 두 가지 점에서 드러나고 있다.

(1) 미건 法(Megan' law)類의 신상공개는 합헌

제청결정은 신상공개가 "앞으로 있을 수도 있는 공개대상자의 추가적인 범행에 대하여 그 잠재적인 피해자들로 하여금 경각심을 가지고 대비하게 함으로써 개별적으로 피해자를 보호하려는 데 있다"면 정당화될 측면이 있음을 전제로 하여 현행 정보호법상의 신상공개가 "[그런] 목적을 가지고 있는 것이라면 그 목적 달성을 위하여는 적어도 그 ㉠ '잠재적인 피해반경 안에 있는 사람들'에게 ㉡ 공개 대상자를 온전히 식별할 수 있도록 (중략) 더 상세한 신상정보를 공개할 필요가 있을 것"이라고 하면서 현행법상 성매수범에 대한 신상공개는 그런 목적을 가지고 있지 않다고 논단하고 있

다. 이 논증은 괄호 속에 전개되고 있어 주요 논거로 사용된 것은 아니지만 암암리에 미국의 다수 주(洲)에서 시행하고 있는 미건 법(Megan' law)類의 신상공개(성폭력범에 대한 매우 상세한 신상공개)는 합헌일 수 있다는 논지를 암시하고 있다²⁵⁾. 그러나 미국과 한국은 사정이 다를 수 있다. 미국에서는 위헌선언 될 사안이 한국의 대법원이나 헌법재판소에서 합헌으로 선언된 사안들이 헤아릴 수 없을 정도로 많다. ‘한국형 신상공개’는 지극히 독특한 발상이므로 그것의 헌법적합성여부를 판단할 때는 한국적 사정(왜 여성단체, 청소년보호단체, 정보위는 신상공개를 필수불가결한 조치로 간주하는가)을 좀 더 사려 깊게 고려하여야 한다.

(2) ‘형식적이거나 청소년의 동의가 있는’ 성매수행위

제청결정의 논증 중에 성매수범의 “범죄유형은 그 구성요건 상 비록 아직 사리판단력이 없는 청소년의 동의로서 흠이 있는 동의라고 볼 수밖에 없는 것이기는 하지만 **형식적이거나 청소년의 동의가 있는 것을 전제로 하고, 대상 청소년에 대한 폭행이나 협박, 위계 등을 구성요건으로 하지 아니하고 있기 때문에, 그에 대한 신상공개제도가 앞으로 있을 수 있는 공개 대상자의 추가적인 범행에 대하여 그 잠재적인 피해자들로 하여금 경각심을 가지고 대비하게 함으로써 개별적으로 잠재적인 피해자들을 보호하려는 목적을 가지고 있는 것이라고 볼 수 없음은 명백하다**”는 논증이 있다. 제청결정은 신상공개를 ‘실질적인 형벌’로 논단하였는데 이 논증에서는 ‘형식적이거나 청소년의 동의가 있는’ 사안(성매수범)을 성폭행 사안과 [질적으로] 구별하여야 한다는 선입견이 작용하고 있다. 하나의 결정문에 어떤 곳에서는 ‘실질적 분석’을 행하고

25) 일반적으로 미건 법(Megan' law)으로 알려져 있는 1996년에 입법된 연방 미건 법은 그 자체로서는 주정부에게 미건 법(Megan' law)을 제정하도록 촉구하는 성격의 법에 불과하며, 각 주에서 미건 법(Megan' law)을 제정할 때의 최소기준만을 제시하고 있을 뿐이다. 이와 같은 미국 특유의 연방주의 때문에 실상 미국에서 미건 법이라 불리는 것은 연방 미건 법을 제외하더라도 51개의 주 미건 법이 있는 셈이다. 연방 미건 법은 최소기준만을 정하고 있기 때문에 51개의 주법은 사실상 연방법의 수준 이상을 규정하고 있으며, 각주의 현실에 따라 다양한 내용을 담고 있다. 이러한 사정 때문에 미국의 미건 법을 검토한다는 것은 연방법을 포함하여 52개의 법을 살펴보아야 한다는 것을 의미하며, 이 때문에 사실 일률적으로 미국의 미건 법과 우리 법을 비교한다는 것은 매우 어렵다. 미건 법(Megan' law)에 관한 자세한 내용은 황승흠, 청소년대상 성범죄자 신상공개 제도에 관한 연구, 청소년보호위원회, 2001. 11. 20쪽 이하 참조.

어떤 곳에서는 ‘형식적 측면’을 중시하는 논증이 행하여지면 설득력이 약화될 것이다.

(3) 가치분신청에 대한 서울 행정법원 결정의 동향

성매수범과 성폭력범을 구별하여 달리 취급하려는 논증방침(이 논증방침은 어느덧 한국사회의 주류적인 관점으로 정착되는 듯하다)을 확인할 수 있는 또 하나의 징후가 태동하고 있다.

제청결정과 달리 서울행정법원 제14부 2002. 7. 22. 선고 2001아1324 결정은 ‘신상공개대상자의 집행정지신청’을 기각하였다. 성매수범으로서 신상공개 대상이 된 신청인의 집행정지신청은 인용되고 성폭행범으로서 신상공개 대상이 된 신청인의 집행정지신청은 기각된 것이다. 이 같은 현상은 이제 집행정지신청을 접수한 행정법원이나 제1심법원의 관례로 정착되어 가고 있다²⁶⁾.

(4) ‘성매수범과 성폭력범을 구별’하는 관점과 CRC

위에서 보았듯이 제청결정에는 ‘성매수범과 성폭력범을 구별’하는 관점이 나타나고 있는데 이 관점도 한국사회의 CRC 체제에 대한 무관심·무배려를 드러내 주고 있다. 이하에서는 국제인권규범체제인 CRC 체제 하에서 성매수를 바라보는 보편적 관점이 어떤 것인가 하는 점에 초점을 맞추어 성보호법과 신상공개문제를 검토한다.

가. ‘선언’의 ‘상업적 아동 성착취’에 대한 개념정의

‘선언’의 제5문단은 ‘상업적 아동 성착취’를 다음과 같이 자리매김하고 있다. 이 제5문단은 한국 성보호법의 성격을 파악하는데 매우 중요하므로 여기서 상세한 검토를 행하기로 한다.

26) 청소년보호위원회에 의하면 2002년 11월까지 신상공개의 집행정지를 구하는 가치분신청이 총 8건이 제기되었는데 그 중 성폭행범으로 유죄판결을 받은 자의 신청은 모두 기각되고 오직 성매수범으로 유죄판결을 받은 자의 신청만이 몇 건 인용되었다. 성매수범으로 유죄판결을 받은 자의 신청이 기각된 사례도 있다.

“5. ① 아동의 상업적 아동 성착취는 아동의 권리를 근본적으로 침해하는 행위이다. ② 아동의 상업적 아동 성착취는 (㉔-㉕) 성인에 의한 성학대와 (㉔-㉖) 아동이나 제3의 사람·사람들에게 제공되는 금전적 대가 혹은 비금전적 대가로 구성된다. ③ [현재] 아동은 성적 대상으로 취급되고 있으며 상업적 대상으로 취급되고 있다. ④ 아동의 상업적 아동 성착취는 아동에 대한 강제·폭력의 한 형태를 구성하며, 강요된 노동, 현대판 노예에 해당한다”²⁷⁾

‘아동 성매매’는 ‘상업적 아동 성착취’의 가장 전형적인 類型이므로 위의 제5문단을 ‘아동 성매매’ 유형으로 치환하여 다시 읽어 보기로 하자.

우선 제2문장은 ‘아동의 성을 매수하는 행위’를 ‘첫째, 아동의 성을 학대’하고, ‘둘째, 對價가 교환되는 행위’로 자리매김하고 있다(제2문장). 제3문장은 ‘아동 성매매가 可憎스러운 범죄행위인 이유’를 ‘아동을 성적 대상으로 삼고 더구나 아동을 상업적 대상’으로 삼는 점에 두고 있다(제3문장). 제1문장은 아동의 상업적 성착취를 ‘아동의 권리를 근본적으로 침해하는 행위’로 자리매김하고 있다(제1문장). 제1문장과 제3문장은 한국의 성보호법이 왜 ‘청소년에 대한 성폭력행위’를 ‘성인에 대한 성폭력행위’보다 가중처벌 하는지 그 이유를 잘 설명하여 준다.

그런데 ‘신상공개가 위헌의 의심이 있다’는 제청법원의 논증과 관련하여 주목하여야 할 부분은 제4문장의 “아동의 상업적 성착취는 아동에 대한 강제·폭력의 한 형태를 구성하며, 강요된 노동, 현대판 노예에 해당 한다”(제4문장)는 자리매김이다. 제청결정의 논증에서는 ‘형식적이거나 청소년의 동의가 있는’ 사안(성매수범)을 성폭행범과 [질적으로] 구별하려는 방향의 논증이 전개되고 있지만 ‘행동과제’ 제5문단은 [형식적으로 아동의 동의가 있다 하더라도] ‘아동 성매매’는 [실질적으로] “강제·폭력의 한 형태”이며, “강요된 노동, 현대판 노예”라고 자리매김 한다. 그런데 위와 같은 내용의 ‘선언’의 제5문단은 ‘일종의 修辭的인 표현이고 한국의 실정에는 맞지 아니한다’는 반론이 있을 수 있다. 성매매피해여성지원활동가인 김미령은 ‘티켓다방에서 성매매된 여성들’이 처한 상황을 다음과 같이 묘사하고 있다. 그녀가 말하는 ‘티켓다방에서 성

27) “The commercial sexual exploitation of children is a fundamental violation of children’s rights. It comprises sexual abuse by the adult and remuneration in cash or kind to the child or a third person or persons. The child is treated as a sexual object and as a commercial object. The commercial sexual exploitation of children constitutes a form of coercion and violence against children, and amounts to forced labour and a contemporary form of slavery”

매매를 하고 있는 여성들의 실상'은 '현재 성매매로 살아가는 한국아동의 실상'과 조금도 다르지 아니하다. 인터넷 채팅 룸에서 성매매를 시작하는 한국의 아동들은 결국 티켓다방으로 인신매매되고 있기 때문이다.

<티켓은 성매매의 시작이자 가장 지독한 인권 사각지대 그리고 마지막>

- * 성매매된 여성들이 18세 이전에 시작한 경우 대부분 티켓다방에서 시작함
- * 18세를 넘어 빛이 늘어나면 유흥주점 등 전문 성매매업소로 팔려 감
- * 티켓다방의 어린 소녀들은 인신매매꾼인 소개업자 특히 불법업자의 가장 좋은 대상
- * 티켓을 끊으면 시간 안에 일어나는 모든 유린이 어린 소녀의 책임이 됨
- * 티켓영업은 차와 함께 어린 소녀의 성을 파는 행위
- * 한번 발을 들여놓으면 빠져 나오기 어렵고, 나온다 하더라도 새 삶에 적응하기 어려워 짐

<부모 동의는 빛 때문에 피할 수 없는 선택>

- * 가족들에게 숨기다가 빛이 늘어나면 차용증 쓰면서 가족동의 받아냄
- * 배달만 시킨다며 가족동의 얻어냄
- * 티켓 영업 실상 알고도 빛 협박에 두려워 동의 할 수밖에 없는 가족들

<보호자 인계, 자진귀가의 허상>

- * 이미 가족들의 보호 한계를 넘어선 청소년의 가족에게 인계하는 것은 무의미함
- * 가족들은 업주로부터 지속적인 빛 독촉이나 협박에 시달림
- * 성매매된 청소년은 새로운 방법으로 다시 끌려갈 가능성에 노출

<끝까지 돌보지 않는다면 오히려 더 큰 위험>

- * 다시 성매매 고리에 걸려들 위험이 크게 증가
- * 인신매매꾼이나 포주들에게 노출
- * 질병, 흡연, 음주, 약물남용 등으로 자신을 해치기 쉬움
- * 성매매된 여성들이 갖는 외상후 스트레스장애에 대한 적절한 치유 없이 위기를 넘기면 일생동안 후유증에 시달리게 됨(33)

<티켓 : 아주 열악한 조건에서 하는 강제노동>

- (1) 티켓은 그 시간동안 어떤 일이 일어나도 보호받을 수 없는 일시적 인신매매 행위
- * 티켓 끊어 나가면 어떤 경우라도 티켓비를 업주에게 받아다 줘야 한다.

- (2) 하루에 12시간이상 휴일 없이 강제
- * 휴가를 얻으려면 결근비용(업소에 따라 하루에 20만원-80만원에 이르는 고비용)을 내야하므로 강요하지 않아도 빚을 줄이기 위해서 생리기간 중에도 쉴 수 없다.
 - * 하루 일과가 영업준비와 영업 그리고 잠으로 구성되어 사생활이 전혀 없다.
 - * 성매매 전문업소가 아니지만 티켓이나 2차를 나가지 않으면 늘어나는 빚을 갚을 수 없는 구조를 만들어 성매매 강요를 위장한다.
- (3) 감금, 감시, 위협 속에서 빚으로 팔려온 물건 취급
- * 빚이 늘어나면 숙소 생활을 요구, 나가지 못하게 늘 지킨다.
 - * 동료와 빚을 맞보증 하도록 하여 파트너가 도망가면 빚을 책임지게 한다.
 - * 도망가면 가족이나 친지에게 알려서 낙인을 찍겠다고 위협한다.
 - * 도망가다 잡히면 혹독한 벌을 받는 것을 다른 여성들에게 보여준다.
 - * 남자친구를 이용하여 감시 협박한다.
- (4) 성적 도구로서 관리와 불법의료행위
- * 최악의 건강상태에서도 피임시술이나 불법 낙태가 계속된다.
 - * 성병예방을 위한 항생제 등 약물남용이 심각하다.
 - * 무리한 다이어트 시도 및 성형수술을 강요받는다.
 - * 염증과 상처로 인한 고통이 심해도 치료받기 어렵다.
- (5) 무리한 성적서비스 요구
- * 티켓 시간 동안은 어떤 요구라도 들어줘야 티켓비를 받을 수 있다.
 - * 약과 술에 취한 채 일어나는 성적 폭력은 생명이 위태롭기도 하다
 - * 알콜과 약물 등에 의존하지 않고는 견뎌낼 수 없는 무리한 요구를 무조건 수용할 수밖에 없는 상황에서 일한다. (성을 사는 사람이 서비스에 만족하지 않으면, 현장여성이 그 책임과 손해를 감당해야하므로 어려움을 감수함)
 - * 성병, 에이즈, 각종 부인과 질환에 노출된다”²⁸⁾

위에서 보는 것처럼 ‘선언’의 제5문단은 결코 ‘修辭的인 표현’이 아니며 한국의 실정에도 정확히 일치한다. 성매매 아동의 참상은 선진국이나 후진국이나 개발도상국을 막론하고 거의 비슷하게 나타난다.

28) 김미령(성매매피해여성지원활동가), 성매매된 청소년들의 삶과 꿈, 청소년고용 티켓다방 근절방안 토론회, 2002. 10. 23, 33-36쪽.

제청결정의 일부 관련부분은 유엔의CRC 체제의 정신에 배치되는 측면을 지니고 있다.

나. 가출소녀가 성매도에 나서는 행위를 ‘동시에 의한 성행위’로 볼 것인가?

그런데 제청결정에 동조하는 위원들은 ‘아동 성매매’(더 나아가서는 상업적 아동 성착취 일반)는 [실질적으로] “강제·폭력의 한 형태”이며, “강요된 노동, 현대판 노예”라고 자리매김 하는 ‘선언’의 제5문단의 방침에 선뜻 동의하기 어려울 것이다. 그러나 이 문제는 ‘법논리의 문제’가 아니라 ‘현실세계의 실상’을 검증하여야 하는 사회과학적 인식·파악의 문제이다.

한국에서 성매도에 나서는 소녀들은 대부분이 가출소녀들이다. 이 가출소녀들이 성매도에 나서는 이유 중의 하나는 생존에 필요한 생활수단을 얻기 위한 것이다. 그러면 성매매 청소년들이 가출하는 이유는 무엇인가? 대부분은 “가정해체, 가정 내 폭력 및 성학대·성폭력의 경험과 같은 중층적인 문제들을 함께 갖고 있다.”²⁹⁾ 그렇다면 많은 한국의 가출소녀들은 가출이 아니라 ‘지옥 같은 가정으로부터 탈출’한 것으로 표현함이 실상에 부합한다. 또 어떤 소녀들은 절대적 빈곤으로부터 벗어나기 위하여 성매도에 나선다. 경찰청이 2002년 8월 5일부터 시작된 일제단속에서 적발된 티켓다방 청소년 830명을 분석한 결과 21.8%인 181명이 부모 등 보호자의 허락을 받아 일하고 있었다고 한다³⁰⁾. 자신의 딸이 유흥업소에서 일하는 데 동의하는 부모의 생활조건과 심정은 말하지 아니하여도 족히 짐작할 만하다. 소녀들이 가정으로부터 탈출한 후에 생존에 필요한 생활수단을 얻기 위하여, 혹은 절대적 빈곤으로부터 벗어나기 위하여 성매도에 나서는 것을 ‘자발적인 동의’로 보는 것이 과연 법논증에서 정의로운 것이며 ‘실질적인 관찰’일 것인가? 국제적인 CRC 체제는 ‘선언’의 제5문단에서 보듯이 ‘현실

29) 김지선·이병희, 청소년 성보호 현황과 대책연구(청소년보호 2001 24), 2001. 11. 300쪽.

30) 경찰청 관계자는 “18세 이하의 청소년이 취업하기 위해서는 보호자의 동의서가 필요하다”며 “상당수의 부모들이 티켓다방에서 유흥행위가 성행하고 있다는 것을 알면서도 동의서를 써준 것으로 밝혀졌다”고 말한다. 연령별로는 17세가 35.9%로 가장 많았고 18세 32.7%, 16세 20.1%, 13~14세 1.2% 등이었고, 학력은 중학교 중퇴 이하가 31.6%, 고교 중퇴 30.6%, 중졸 24.2% 순이다. 경찰 관계자는 “청소년들이 차 배달보다는 접대부로 노래방이나 단란주점 등에서 시간당 2만~3만원씩 받고 도우미를 하거나 유흥행위를 하고 있었다”고 말한다(디지털 조선일보, 2002년 9월 12일자).

을 직시'하여 위와 같은 현상도 “강제·폭력의 한 형태”이며, “강요된 노동, 현대판 노예”라고 자리매김 하고 있다.

다. 정보위의 주장은 진정한 의도인가 가식인가?

어떤 법률이 예정하는 불이익처분(예를 들어 성보호법상의 신상공개처분)이 형벌인가 아닌가를 판별하는 확립된 기준은 국내에서나 국외에서나 확연히 정립되어 있지 않다. 그런대로 보편성이 있는 검토기준은 불이익처분(신상공개조항)의 ‘입법의 도’가 무엇이며 신상공개가 공개대상자에게 초래하는 ‘직접·간접의 효과’를 살펴 ‘종합적으로 검토’하여야 한다³¹⁾.

정부측(정보위)이 마련한 해설자료와 홍보자료에는 신상공개가 “대상자의 명예를 공개적으로 실추시킴으로서 그 대상자에게 수치심”을 주려는 데 있지 아니하고 “청소년을 대상으로 하는 성매매 및 성폭력 행위자의 신상을 공개함으로써 범죄예방효과를 극대화하려는 것”, “청소년 대상 성범죄는 아직 성숙하지 않은 청소년에 대해 일생을 통해 돌이킬 수 없는 신체적·정신적 상처를 주는 범죄로서 예방이 무엇보다 중요하므로 ‘사회적 경각심’을 높여 성범죄를 방지하기 위함”³²⁾, 혹은 “일반예방에 있다”³³⁾고 주장하고 있는데 제청결정은 적어도 성매수범에 대하여서만큼은 정부 측의

31) Susan (Deschler) Oakes , “COMMENT·LAW: ANALYSIS ON WHETHER IT IS CONSTITUTIONAL TO NOTIFY THE PUBLIC OF SEX OFFENDERS VIA THE INTERNET” in 17 J. Marshall J. Computer & Info. L. 1133, p. 1145 이하 참조.

32) 정보위, ‘소년의성보호에관한법률 해설’

33) “(전략) 청소년 대상 성범죄로부터 청소년을 보호하고, 그럼으로써 밝고 건강한 청소년으로의 육성을 위해 신상공개제도는 꼭 필요한 제도입니다. 현재 우리 사회는 전통적 유교 문화의 바탕 위에 급격한 산업화를 겪으면서 이중적 성문화가 만연된 상태입니다. 남성에게 관대한 성 풍조와 함께, 이른바 ‘영계’ 선호의 왜곡된 성문화가 사회 깊숙이 뿌리내리고 있습니다. 잘못된 관습에 대한 사회적 무감각은 청소년 대상 성범죄가 인터넷 등 매체의 발달과 함께 일반에게 빠르게 확산되는 것을 부추기고 있습니다. 청소년 대상 성범죄는 청소년들의 심신을 병들게 하고 일생에 돌이킬 수 없는 후유증을 남기는 부당한 성적 착취행위일 뿐만 아니라, 국가 전체적인 차원에서도 성윤리를 파괴하고 국가 장래를 어둡게 만드는 범죄행위입니다. 현재 우리 사회는 이러한 악질적 범죄행위로부터 사회를 방어할 수 있는 충분한 수단을 가지고 있지 못한 상태이며, 사회 구성원 각자가 이러한 범죄의 위협으로부터 해방되어 있지 못한 상황입니다. 청소년 대상 성범죄자 신상공개제도는 범죄자 본인을 처벌하려는 것이 아니라, 현존하는 성폭력 위협으로부터 사회 공동체를 지키려는 인식 제고의 계기를 제공함과 동시에 일반 국민들이 이

위 주장을 믿지 아니하는 셈이다. 정보위의 주장은 진정한 의도인가 가식인가? 한국 정부는 국제무대에서도 신상공개의 목적을 국내의 홍보자료·해설자료와 같이 일관되게 천명하고 있다.

“The recent Act on Protection of Children from Sexual Exploitation came into effect on July 1st 2000. The substantial feature is the public disclosure about persons convicted under the Act (brokers or buyers). Personal information about producers, purveyors and consumers of child prostitution and pornography would be made public, including their names, ages, occupations and descriptions of the crimes. This will be displayed on Internet web sites and government office bulletins. The goal is reportedly not to embarrass individuals, but to discourage others from engaging in crimes of a similar nature by displaying the specifics of the crime.”³⁴⁾

러한 범죄로 나서는 충동으로부터 자신을 제어하기 위해 도입된, 즉 청소년 보호라는 사회공동이익을 구현하기 위한 제도입니다. 또한 청소년 대상 성범죄자 신상공개는 형이 확정된 자에 대해 행정기관인 청소년보호위원회가 자체 심사하여 행하는 행정처분이기 때문에 실제판결이 확정된 사안에 대해 사법기관이 다시 심리판단하는 것을 금지하는 일사부재리의 원칙과는 무관한 것으로, 처벌보다는 청소년 성문제에 대한 국민의 의식을 제고하기 위한 행정청의 행위인 것입니다. 국민 대부분도 사회공동의 이익을 위해 신상공개제도의 도입에 동의하고 있습니다. 여성개발원의 2001년 1월 통계자료에 따르면 남성의 87%, 여성의 93%가 청소년 성매매 등 청소년의 성을 산 사람의 신상을 공개하는데 찬성하였으며, 한 방송사 토론 프로그램의 전화여론집계에서는 청소년 대상 성범죄자에 대한 찬성의견이 89.8% (총 27,359명 중 찬성 24,567명)로 나타나, 국민 대다수가 청소년 대상 성범죄 예방을 위한 신상공개제도를 지지하고 있다는 것이 확인되었습니다. 모든 가정의 부모들은 자녀들이 안전하게 보호받으며 건강하게 자라기를 원합니다. 또한, 청소년들은 안전한 환경에서 성장할 권리를 가집니다. 신상공개제도는 청소년 대상 성범죄의 예방을 통해 청소년을 보호하고, 안전한 환경에서 성장할 권리를 보장하기 위해 도입된 제도입니다”(정보위의 인터넷 웹 사이트 중 ‘신상공개제도가 꼭 필요한가요?’란 주제 하에 실려 있는 홍보문); 김성이 제2대 정보위 위원장의 對언론 인터뷰 내용: “청소년 성보호를 위한 제도개선방안은?- 이번 신상공개를 계기로 신상공개제도를 포함, 청소년의 성보호를 위한 전반적인 개선방안을 마련할 것임. 신상공개제도에 대해서는 신상공개제도가 가지는 일반예방적 효과를 높일 수 있는 방안과 함께, 신상공개에 따르는 부작용에 대해서도 세심한 연구를 진행하도록 할 계획이며, 나아가 청소년 대상 성범죄 친고죄 적용 여부 등 청소년 성보호에 대한 제반 연구를 병행하여 제도 개선을 추진해 나갈 것임”(http://cn.smpa.go.kr/bb/man.htm).

34) Information received from: Child Rights (Korea), Speech of Ms. Hyo-eun Jenny Kim, Representative of the Republic of Korea at the 55th Session of the United Nations

“Legislation against child prostitution

The Government of South Korea introduced a new comprehensive law - The Youth Sex Protection Law - on CSEC offences in July 2000. (중략) One new feature of the Youth Sex Protection Law is the public disclosure of persons convicted under the Act. (중략) The goal is reportedly not to embarrass individuals, but to discourage others from engaging in crimes of a similar nature by displaying the specifics of the crime”³⁵⁾

정부측(청보위)이 마련한 해설자료와 홍보자료에 등장하는 ‘예방’ 혹은 ‘일반예방’이라는 용어는 엄밀한 형사정책상의 용어가 아니라 ‘행동과제’의 “3. Prevention”의 d)항의 캠페인, 혹은 h)항의 널리 알리는 행위(publicise) 정도의 매우 우회적인 목표를 다소 거칠고 미숙하게 표현한 것으로 보인다.

“d) 공무원 기타의 공중에게 아동의 권리, 아동의 상업적 아동 성착취의 불법성, 해로운 효과에 대한 경각심을 일깨우며 교육하고, 아동의 성장, 긍지와 자기존중을 유지하면서 책임감 있는 성적 태도와 사회적 행동을 증진하기 위하여性に 예민한 의사소통, 미디어와 정보 캠페인에 착수하며”³⁶⁾

“h) CRC를 가슴에 새기면서 아동의 상업적 아동 성착취를 예방하기 위한 관련된 법, 정책, 프로그램들을 개발 또는 강화하고 이행, 널리 알리며”³⁷⁾

다소간의 ‘표현력 부족’과 성급함은 있을지언정 신상공개 입법자의 주관적 의도에

General Assembly, Third Committee, Five Years After Stockholm: The Fifth Report on the implementation of the Agenda for Action adopted at the World Congress against Commercial Sexual Exploitation of Children held in Stockholm, Sweden, August 1996에서 재인용.

35) <http://www.ecpat.net>

36) initiate gender-sensitive communication, media and information campaigns to raise awareness and educate government personnel and other members of the public about child rights and the illegality and harmful impact of the commercial sexual exploitation of children, and promote responsible sexual attitudes and behaviour in society, in keeping with the child’s development, sense of dignity and self-esteem;

37) develop or strengthen, implement and publicise relevant laws, policies and programmes, to prevent the commercial sexual exploitation of children, bearing in mind the Convention on the Rights of the Child;

관한 정부 측의 설명과 주장은 가식이 아닌 ‘진정한 의도’에서 나온 것으로 보인다.

다음에 신상공개가 공개대상자에게 초래하는 ‘직접·간접의 효과’의 측면에서 그것이 ‘실질적’으로 형벌(명예형)인가 하는 질문에 대하여는 긍정 부정의 어느 쪽의 대답도 가능하다. ‘실질적’ 판단의 속성이 그런 것이기 때문이다. 따라서 ‘상업적 아동 성착취’가 실질적으로 ‘현대판 노예’라고 인식하는 입장에 반대하는 사람들을 설득할 논거를 찾기란 거의 불가능한 일이다. 그러나 제청결정이 암묵적으로 암시하는 해석방침, 즉 성폭력법에 대한 현행법상의 신상공개는 합헌일 수 있지만(즉, 이 경우의 신상공개는 실질적으로 형벌이 아닐 수 있다는 가정), 문맥을 달리하여 성매수범에 대한 신상공개는 실질적으로 형벌로 보아야 한다는 식의 해석방침은 납득하기 어렵다.

라. 성매도 소녀가 겪는 타격

성매도 소녀가 겪는 타격에 대하여 ‘선언’ 제9문단은 다음과 같이 요령 있게 요약하고 있다.

“9. 아동의 상업적 아동 성착취는 아동이 육체적, 심리적, 靈的, 도덕적·사회적으로 성장하는데 심각하고, 평생에 걸치는 기간, 심지어는 생명까지 위협할 수 있는 결과(여기에는 조기임신, 모성사망, 부상, 성장부진, 신체적 장애와 HIV/AIDS와 같은 성병이 포함된다)로 귀결될 수 있다. 아동이 유년기를 즐기고 생산적이며 보람 있고 고귀한 삶을 누릴 권리는 심각하게 손상된다”³⁸⁾

성매도 소녀에게 ‘형식적이거나 동의를 있는’ 성매도의 경우라고 하여 위와 같은 효과가 발생하지 아니하는 것은 아니다. 제청결정에는 이와 같은 피해자의 관점이 전혀 반영되어 있지 않다. CRC 제9조에 의하면, “아동에 관한 행동을 취할 때에 주 고려사항은 ‘아동에게 최상의 이익이 무엇인가’ 하는 점이 제1차적 관심사항이 되어야 한

38) “9. The commercial sexual exploitation of children can result in serious, lifelong, even life threatening consequences for the physical, psychological, spiritual, moral and social development of children, including the threat of early pregnancy, maternal mortality, injury, retarded development, physical disabilities and sexually transmitted diseases, including HIV/AIDS. Their right to enjoy childhood and to lead a productive, rewarding and dignified life is seriously compromised.”

다.”³⁹⁾ 제청결정에서 ‘아동에게 최상의 이익이 무엇인가’ 하는 관점은 좀처럼 찾아 볼 수 없다.

3) 결어

아동 성매수자, 포주, 인신매매업자, 성 관광인만이 상업적 아동 성착취의 주체가 되는 것은 아니다. “부패와 결탁, 법의 부재, 혹은 부적절한 법, 느슨한 법 집행, 그리고 아동에게 미치는 해로운 충격에 대한 법집행 담당자의 인식부족도 직·간접적으로 아동의 상업적 아동 성착취를 초래하는 요인들이다(선언 제7문단). 이뿐만 아니라 “사회의 모든 층위에 있는 광범한 개인과 집단들이 이 착취적 실천에 기여하고 있다. 착취자의 부류에는 중개인들, 가족구성원들, 비즈니스 부문, 서비스 공급자, 수요자(고객), 지역사회의 지도자, 공무원이 포함된다. 이 사람들은 무관심, 피해 아동이 겪는 해로운 결과에 대한 무지, 혹은 아동을 경제적 상품으로 간주하는 태도와 가치판단의 영속화를 통하여 착취에 기여한다.”(선언 제8문단) ‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘선언’과 ‘행동과제’에 비추어 볼 때 제청결정에는 CRC 체제와 상업적 아동 성착취 문제의 실상에 대한 불감증이 엿보인다.

대중의 의식개혁을 추구하는 수단으로서의 ‘캠페인성 신상공개구상’은 다른 어느 나라에서도 그 유례를 찾아보기 어려운 한국적 실험이다. 이 ‘한국적 실험’이 어떤 방향으로 흘러갈지 지금 세계가 주목하고 있다. 모든 국가에서 상업적 아동 성착취에 대하여 동일한 형태의 입법 및 법집행이 요구되는 것은 아니다. 국가적 실태를 파악하고 이를 합리적으로 그리고 효과적으로 개선하여 국제적 수준에 합당한 방안을 한국인들 스스로 모색하여야 한다. 그러나 만일 한국의 헌법재판소가 성매수범의 신상공개에 대하여 위헌을 선언한다면, 한국의 헌법재판소는 국제적으로 요구되는 아동보호 의무에 둔감하다는 비난을 감수해야 할 것이다. 신상공개는 청소년을 대상으로 하는 성매매 및 성폭력 행위자의 신상을 공개함으로써 범죄예방효과를 극대화하고, 청소년에게 일생일대를 통해 돌이킬 수 없는 신체적·정신적 상처를 주는 범죄에 대한

39) ‘선언’ 제4문단: “4. According to the Convention on the Rights of the Child, the best interests of the child shall be a primary consideration in all actions concerning children(하략)”

사회적 경각심을 높여 성범죄를 방지하려는 일반예방이라는 형사정책적 목적을 가지고 있다. 물론 청소년성보호법이 공개대상자의 사생활권에 중대한 영향을 미치는 불이익처분인 신상공개요건과 절차에 관하여 구체적으로 규정하지 아니하고 하위법인 대통령령에 포괄적으로 위임하여 포괄위임금지과 행정절차법률주의(헌법 제75조), 적법절차(헌법 제12조 제1항 제2문)에 충실하지 못한 흠이 없다고 할 수 없다. 그러나 성보호법 제3조와 법 제20조 제3항에서 '부당한 인권침해가 없도록' 하라는 권리보장조항을 두고 있으므로 운영 여하에 따라서는 굳이 성보호법의 신상공개 관련규정들을 위헌으로 볼 것까지는 없지 않은가 생각한다.

다른 한편 합헌론자들 혹은 신상공개를 지지하는 사람들은 향후에 성보호법상의 신상공개근거규정이 이성적·합리적 정당성을 확보할 수 있도록 풍부한 논증적 근거를 마련하여야 할 책무가 있고 과학적·실증적인 연구조사와 검증작업을 후속시켜야 한다.

결론적으로 말하여 성폭행범으로 유죄판결을 받은 자에 대한 신상공개가 허용된다면 성매수범으로 유죄판결을 받은 자에 대한 신상공개를 부정하여야 할 이유는 없다. 그러나 성매수범으로 유죄판결을 받은 자에 대한 신상공개가 한국의 법체제상 위헌일 수는 있어도 적어도 CRC나 CRC 이행을 위한 국제적 규범문서 위반의 비난을 받을 소지는 없다.

IV. ‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘행동과제’에 대한 한국정부의 이행상황과 개선방향

본 장에서는 한국이 ‘선언’과 ‘행동과제’, 특히 ‘행동과제’의 규범적 내용을 충실히 이행하고 있는지 여부를 ‘현행 청소년 성보호법 체제’를 중심으로 상세히 검토하고 개선방안을 권고하기로 한다. 검토순서는 ‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘행동과제’의 나열순서에 따르기로 한다. ‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘행동과제’의 규범적 내용의 이행은 CRC 체결국이 CRC 제34조를 충실히 이행하고 있는지 여부를 판단할 때 1차적 판단기준으로 원용될 수 있기 때문이다.⁴⁰⁾ 또한 장차 많은 CRC 체결국들이 ‘아동매매 프로토콜’⁴¹⁾을 비준할 것이고 한국도 불원간 ‘아동매매 프로토콜’을 비준하여야 할 터인데

40) 엄밀한 의미에서 ‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘행동과제’는 참가국에 직접적인 효력을 미치는 자동집행적(self-executing)인 국제법은 아니다. 그러나 ‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘행동과제’에 서명한 국가가 159 개국에 달하기 때문에 그 보편성에 비추어 연성법(soft-law)으로서의 원용가능성은 있다: “엄밀한 의미에서 선언(declaration)이란 국제법적인 의미에서 법규로서의 직접적인 효력을 가지는 규범이라고는 할 수 없다. 그럼에도 불구하고, 인권 보호를 위한 각종 선언은 다양한 의미에서 법적 중요성을 가진다. 첫째로, 인권관련 선언들은 많은 경우 인권에 관한 국제관습법을 단순히 표현 내지 상설하고 있다는 점이다. 따라서 선언의 일부이기에 앞서서 국제법의 일부분으로서 당연히 적용된다는 것이다. 둘째로, 선언은 국제법규의 의미를 명확히 함으로써 사실상 법규의 효력을 가지는 경우가 있을 수 있다는 것이다. 셋째로, 비록 선언의 형태로 있다 하여도, 절대적인 다수국가와 국제사회의 지지를 얻고 있는 경우는 소위 연성법(soft-law)으로서 적용가능성을 가진다는 점이다. 넷째로, 인권법은 성질상 국제법상 강행규범을 구성하는 경우가 많으므로 형태 여하에 관계없이 구속력을 가진다고 해석할 수 있다는 것이다. 이러한 의미에서 아동권리이사회도 적극적인 적용을 권고하고 있는 1996년의 아동에 대한 상업적인 성적 착취에 반대하는 선언과 행동과제: Declaration and Agenda for Action Against Commercial Sexual Exploitation for Children -소위 스톡홀름 선언-은 중요한 규범적 의미를 가진다. 동 선언은 119개 국가 정부와 다수의 NGO, 아시아에서의 아동매춘중결을 위한 캠페인 (ECPAT: the End Child Prostitution in Asian Tourism Campaign), UNICEF와 기타 관련 UN 기구의 회동을 통하여 제정된 국제인권관련 중요 연성법-soft law-의 일부라고 할 수 있다”[홍성필, 청소년보호와 국제인권체제 연구(청소년보호위원회, 2001. 12, 49쪽)]

41) Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of

‘아동매매 프로토콜’의 내용은 ‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘행동과제’, 그리고 이를 재확인한 ‘요코하마 컨그레스’의 ‘세계공약’(Global Commitment)의 내용과 거의 대동소이하다. 한국정부가 ‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘행동과제’를 충실히 이행하면 ‘아동매매 프로토콜’을 비준하더라도 별도로 이행하여야 할 사항은 많지 아니하다. 그렇다고 한국정부가 ‘아동매매 프로토콜’의 비준을 지체하거나 계속하여 연기만 할 수도 없는 처지이다. 그러므로 현 단계에서 필요한 작업은 한국정부가 ‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘행동과제’를 얼마만큼 준수·이행하고 있는가를 검증하고 개선과제가 무엇인지 확인하여 ‘아동매매 프로토콜’ 비준을 준비하는 일이다.

본 보고자가 한국정부의 ‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘행동과제’의 이행상황을 평가하고 개선방안을 권고할 때 준거로 사용할 국제표준은 국제 NGO인 ‘엑팻(아시아 아동성매매 관광 종식운동) 인터내셔널’(ECPAT International)의 모범례(good model)나 ‘엑팻 인터내셔널’이 ‘좋은 실천사례’(good practice)⁴²⁾로 제시하는 실천사례들이다. ‘엑

children, child prostitution and child pornography

42) “Sharing good practices in combating the commercial sexual exploitation of children is essential in learning what works and what doesn’t. ECPAT International has compiled this inventory from several sources: East Asia and the Pacific Regional Consultation in preparation for the Second World Congress; partner organisations of UN ESCAP; a follow-up booklet from the International Summit of Sexually Exploited Youth; and field visits of projects and organizations by ECPAT International staff. By providing these examples, ECPAT International hopes that they will serve as an inspiration and as a model for future actions. Many of the projects have had difficulties of one sort or another, whether financial, political, or technical. Yet the individuals and organizations that operate these projects have surmounted these difficulties with creativity and effort; all the projects have achieved some measure of success. We cannot say that eliminating commercial sexual exploitation of children is an easy task, but as this compilation illustrates, neither can we say it is an impossible one”; “ Table of Contents/ **Good Practices: Cooperation and Coordination:** The Internet Safety group (New Zealand); A Multisectoral Approach to Case Management in the Philippines; Partnerships to Combat Sexual Abuse and Sexual Exploitation of Children and Youth in Pakistan (pdf)/ **Good Practices: Prevention** Setting Up a Campaign (P.E.A.C.E., Sri Lanka) (pdf); Creating a Database as a Tool for Campaigning (Casa Alianza, Costa Rica) (pdf); Child Wise Tourism: Preventing the commercial sexual exploitation of children through tourism industry training (Australia); Training and Education for Adolescent

팻 인터내셔널은 ‘스톡홀름 컨그레스’의 참가국들이 행동과제를 준수하고 있는지 감시하고 좋은 실천사례를 발굴·전파하는 등 유용한 정보를 제공하여 ‘스톡홀름 컨그레스’의 참가국들의 행동과제 실천을 권고하는 일을 자신의 사명으로 삼고 있어 한국 정부나 NGO들이 가장 주목하여야 할 국제 NGO⁴³⁾이기 때문이다.

Mothers in Chile (pdf); STD and AIDS Prevention in the Dominican Republic (pdf); Casa Alianza: An Agent for Legislative Action and Accountability in Honduras (pdf); Combating Trafficking in Children and Women (Mekong Subregion); An Educational Response from Mexico City (pdf); The Promotion and Protection of Children’s Rights in Peru (pdf); Youth Career Development Programme (Thailand); Supporting Gender and Sexual Orientation in Los Angeles, USA (pdf); Training at the Village-level: Awareness Raising to Prevent Sexual Abuse and Sexual Exploitation of Children in Cambodia (pdf) Local-level Initiatives to Combating Sexual Abuse and Sexual Exploitation in Bangladesh (pdf); Designing a Communication Strategy: The Achievements of ECPAT Italy’s campaign (pdf); Using Communication Media as a Tool for Campaigning (pdf)/ **Good Practices: Protection;** Law Enforcement against Sexual Exploitation of Children (Cambodia); Child Protection Units in Ethiopia; Focus on the Victim’s Rights and Dignity: New approaches to legislative development in Thailand; A National Coordination Mechanism: The National Child Protection Authority of Sri Lanka (pdf)/ **Good Practices: Recovery, Rehabilitation and Reintegration;** Rehabilitation and Reintegration in Bolivia (pdf); Return and Reintegration of Trafficked and Other Vulnerable Women and Children (Cambodia); Medical and Psychosocial Training of Service Providers (Mekong Subregion)/ **Good Practices: Child Participation;** A Peer Support Program in Canada (pdf); Youth Peer Education Programme on Life Skills, Reproductive Health, STIs, and HIV/AIDS (China/ Myanmar); Tingog sa Kabataan: A Radio Programme by Children for Children (The Philippines)”

- 43) “The main thrust of ECPAT’s work is to make a reality of the Agenda for Action adopted by 122 countries at the First World Congress against the Commercial Sexual Exploitation of Children in Stockholm, Sweden in 1996. This work takes different forms. We follow what governments are doing, and have done, to combat commercial sexual exploitation of children, and we publish the results. We explore good models for prevention work, and share those models and experiences. We find and develop training modules to help caregivers to do their work better. We develop learning tools for police training curricula. We provide advice and information to groups who are trying to make a national plan for their country, or to implement an existing plan. We carry out research and develop research methodologies. We promote the participation of young people in seeking solutions to the problems and in providing support to victims. The tools and information that you will find throughout the ECPAT projects are intended to help non governmental organisations,

다음에 한국정부의 ‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘행동과제’의 ‘이행현황’은 2001년 12월 ‘요코하마 컨그레스’에 참석한 한국 정부 대표단이 국제사회에 보고하기 위하여 준비한 ‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘행동과제 이행현황’(이하 ‘이행현황’으로 약칭한다) 자료⁴⁴⁾를 1차적 전거로 활용하고 거기서 빠진 내용은 다른 자료⁴⁵⁾로 보충할 것이다. 본 보고자는 한국정부가 작성한 ‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘행동과제’의 ‘이행현황’을 더 상세하게 보여 주는 다른 공식적인 자료⁴⁶⁾를 아직 확보하지 못하였기 때문이다.

節 단위 밑에 있는 반괄호 목차 다음에는 항상 ‘스톡홀름 컨그레스의 행동과제’의 번역문과 원문(각주)을 ‘**고딕체**’로 먼저 제시하고 ‘이행현황’을 비판적으로 검토한 후 개선방안을 **권고**하기로 한다. ‘스톡홀름 컨그레스의 행동과제’의 번역문과 원문을 먼저 제시하는 이유는 ‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘행동과제’의 번역문과 원문을 부록으로 국내에 소개한 여성부의 공식책자⁴⁷⁾의 번역에 부정확한 부분이 많고 부정확한 번역으로 말미암아 한국정부의 ‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘행동과제’의 이행에 오해와 차질이 발생하고 있기 때문이다.

individuals, caregivers, legislators, and all those who are trying to combat child prostitution, child pornography and trafficking in children for sexual purposes. A Second World Congress against Commercial Sexual Exploitation of Children was held in Japan in December 2001. One of the main outcomes of the Congress is the re-commitment to the Stockholm Agenda for Action in the Yokohama Global Commitment. By virtue of this re-commitment, coupled with the attendance of representatives of states who did not participate in the first Congress, the number of states committed under the Agenda for Action now totals 159”(http://www.ecpat.net)

44) 여성부, 아동의 상업적 아동 성착취에 관한 제2차 세계회의 참가보고서(발간등록번호, 11-1060020-000047-14), 2002.3.16., 대한민국의 청소년 아동 성착취 근절대책 <아동의 상업적 아동 성착취에 관한 제1차 세계회의 행동과제 ‘이행현황’>(이하 이 책은 ‘여성부, 성착취 보고서’로 약칭함), 21-56쪽.

45) 가장 많이 활용할 자료는 정보위, ‘청소년 보호정책 5년, 성과와 발전방향 토론회’(2002.10) 자료와 여성부, ‘2003~2007 제2차 여성정책기본계획’ 등 두 가지이다.

46) 본 보고자는 이를 위하여 청소년보호위원회와 여성부의 관계공무원에게 본 보고서 작성의 취지를 설명하고 더 상세한 자료를 제공받으면 본 보고서의 내용을 수정할 의향이 있음을 통보한 바 있다.

47) 여성부, 성착취 보고서.

1. '조정과 협력' 분야

1) 지방정부·중앙정부 차원

a) 상업적 성착취에 노출된 아동의 수를 줄이고, 아동의 권리에 합당한 환경·태도·실천을 증강시킬 것을 목적으로, 그 이행을 위한 목표와 시간을 수립함으로써, 국가적 행동과제와 진보의 징표가 2000년까지 완성되도록, 포괄적이고 각 분야에 걸친 통합된 전략과 조치를 조속히 강화한다; b) 2000년까지 상업적 아동 성착취에 노출되기 쉬운 아동에 관한 데이터 및 관련 조사를 통하여 그들의 착취자에 대한 연령, 성별, 종족, 고유한 지위, 상업적 아동 성착취에 영향을 미치는 환경별로 구분된 데이터를 2000년까지 마련하기 위하여 시민 사회와 협력하여 지방정부·중앙정부 차원의 실천·감시체제를 조속히 발전시키거나 혹은 '조정·협력의 중심기구'(focal point)를 조속히 발전시키고 일반에 공개할 때는 피해 아동에 관한 사항이 공개되지 아니하도록 모든 주의를 기울여야 한다; c) 아동의 상업적 성착취에 대처하는 계획을 세우고, 이행하며, 대책을 평가하기 위하여 정부와 비정부 기관들 간의 긴밀한 상호 작용과 협력을 촉진한다. 이 경우에 가정과 지역사회를 적절히 동원할 수 있는 캠페인과 그 일에 자원이 배분될 수 있는 조치가 동반되도록 하여야 한다⁴⁸⁾

48) (a) urgently strengthen comprehensive, cross-sectional and integrated strategies and measures, so that by the year 2000 there are national agenda(s) for action and indicators of progress, with set goals and time frame for implementation, targeted to reducing the number of children vulnerable to commercial sexual exploitation and nurturing an environment, attitudes and practices to child rights; b) urgently develop implementation and monitoring mechanism(s) or focal point(s) at the national and local levels, in cooperation with civil society, so that by the year 2000 there are data bases on children vulnerable to commercial sexual exploitation, and on their exploiters, with relevant research and special attention to disaggregating data by their age, gender, ethnicity, indigenous status, circumstances influencing commercial sexual exploitation, and respect for confidentiality of the child victims especially in regard to public disclosures; c) foster close interaction and cooperation between the government and nongovernment sectors to plan, implement and evaluate measures against the commercial sexual exploitation of children, coupled with campaigns to mobilize families and communities to protect children from commercial sexual exploitation and with adequate allocation of resources) 'Agenda for Action against

(1) ‘국가적 행동계획’의 수립여부

가. 문제점

‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘행동과제’는 컨그레스 참가국에게 2000년까지 이행하여야 할 여러 가지 의무를 부과하고 있다.

첫째, 컨그레스 참가국은 아동의 권리에 합당한 환경·태도·실천을 증강시킬 것을 목적으로 상업적 성착취에 노출된 아동의 수를 줄이기 위한 포괄적이고 통합된 전략으로서 ‘국가적 행동계획’(National plan of action)을 완성하여야 한다⁴⁹⁾. 한국은 이 의무를 이행하고 있는가?

‘국가적 행동계획’의 수립여부에 관하여 ‘익팻 인터내셔널’의 홈페이지⁵⁰⁾ 한국관련 ‘데이터베이스’(database)에는 다음과 같이 등록되어 있다.

“한국은 아동의 상업적 성착취를 퇴치하려는 국가적 행동강령을 발전시키지 못했다. ‘비공식적 보고’는 청소년보호위원회가 ‘정부는 인터넷을 통한 아동 포르노그라피를 퇴치하기 위한 국가적 계획을 수립할 계획이 있음’을 선언하였음을 지적하고 있다”⁵¹⁾

정보호법 체제가 구축되기 이전 상황이라면 몰라도 정보호법 체제가 구축되어 시행된 지 만 2년이 경과하고 있는 2002년 12월 현재의 입장에서 볼 때 ‘익팻 인터내셔널’의 홈페이지 데이터베이스의 위와 같은 한국관련 정보제공 서비스는 여전히 유효한 것일까?

2001년 12월 ‘요코하마 컨그레스’에 참석한 한국 정부 대표단이 국제사회에 보고하

Commercial Sexual Exploitation of Children’, 2. Coordination and Cooperation: i) Local/National levels

49) ‘행동과제 2. 조정과 협력, i) 지방·국가적 차원, a), b)’ 참조.

50) <http://www.ecpat.net>

51) “South Korea has not developed a National Plan of Action against CSEC. Unofficial reports indicate that the Youth Protection Committee has announced that the government will set up a national plan to eliminate child pornography on the Internet”(http://www.ecpat.net)

기 위하여 준비한 ‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘행동과제 이행현황’(이하 ‘이행현황’으로 약칭함) 자료는 정보호법의 제정·시행을 중심으로 법제의 정비를 일반적으로 언급하고 있을 뿐이다.⁵²⁾

그러나 ‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘행동과제’에서 언급되고 있는 ‘국가적 행동계획’이란 매우 ‘계획성이 강한 구체적인 것’을 의미한다. 예를 들어 ‘행동과제’가 요구하는 ‘국가적 행동계획’은 “상업적 성착취에 노출되기 쉬운 아동에 관한 데이터를 연령, 성별, 종족별 특성, 고유한 지위, 영향을 미치는 환경별로 구분하여 마련”하고 상업적 성착취에 노출된 아동의 수를 줄이기 위한 구체적인 타임 스케줄을 요구한다. 한국정부는 아직 ‘상업적 성착취에 노출되기 쉬운 아동’에 관한 데이터를 구축하지 못하였으므로⁵³⁾ “상업적 성착취에 노출된 아동의 수를 줄이기 위한 구체적인 타임 스케줄”을 제

52) 여성부, 성착취 보고서, 21-22쪽

53) ‘상업적 성착취에 노출되기 쉬운 아동에 관한’ ‘한국정부의 공식적인 데이터’는 매우 불충분하다. 본 보고자가 수집한 대강의 추측자료들을 아래에 소개 한다; “한국여성민우회의 조사에 따르면, 97년 말 현재 한국사회에서 30여 만 개 매매춘 관련 업소에서 다양한 형태로 성을 파는 여성은 120만 정도로 추정된다. 그러나 음성화된 형태의 다양한 매매춘이 성행하고 있다는 점에서 이 수치는 최저한에 불과한 것으로 보인다”(박목우, 노진희, 이보라, ‘성(性)매매로서의 매매춘과 인권’, 2000년 3월 4일 인권운동사랑방 인권교육실 3월 월례인권포럼 발표문); “청소년 성매매 뿐 아니라 성매매 일반에 대한 통계가 구축되어 있지 않아 엄밀한 자료가 없으나, 성산업에 유입된 여성 중 약 1/3이 청소년으로 추정되고 있다. 2002년 2월 성매매 피해여성 인권단체인 새움터의 경기도 지역 실태조사 결과에 따르면 증언을 한 17명 중 12명이 13~18살에 성매매 업소에 유입된 것으로 나타났다”(유엔아동권리협약 이행에 관한 민간단체보고서, 2002. 6. 12, ‘29-2. 성적착취와 학대’); “한국의 대검찰청이 제공한 1998년 자료에 따르면 다음과 같다. 5,000명 이상의 10대 소녀들이 성매매 혐의로 체포되었다. 그 중 70% 이상이 룸살롱에서 일하고 있었으며 804명은 유곽에서 발견되었고 341명은 15세 미만이었으며, 3명은 11세 미만이었다. 성매매에 관련된 아동의 수는 훨씬 많을 것으로 추측되고 있다. 외국인 근로자 복지국의 한 관리는 ‘우리는 한국의 유흥업소에서 일하고 있는 필리핀 여성들은 대략 1,000명 정도로 추산하고 있으며 그 중 약 600명은 미군지기 주변에서 일하고 있는 것으로 추산 한다’고 보고하고 있다. 그 관리는 그 필리핀 여성들은 ‘매우 어리고 대부분이 중앙 루손 지역, 특히 피노투보 지역에서 충원되고 있다’고 주장 한다”[“According to the Supreme Korea Public Prosecutor’s Office, more than 5000 teenage girls were arrested in prostitution in 1998. Seventy percent worked in saloon bars, 804 girls were found in brothels, and 341 girls were under 15 years old, including 3 girls under age 11. It is thought that the number of children involved in prostitution is much larger. Officials from the Overseas Workers Welfare

시할 수 없는 형편이다. 시간이 흐르면서 사정이 나아지고 있는가?

2001년에 청소년보호위원회(이하 '청보위'로 약칭함)는 '청소년보호 5개년 기본계획'(2002년도~2006년도)을 수립하였으며 2002년도에는 '2002년도 주요업무 추진계획'의 내용으로 "1. 청소년보호체계 확립, 2. 청소년유해매체물로부터 청소년보호 3. 청소년유해업소 환경정화, 4. 청소년유해약물 등으로부터 청소년보호, 5. 청소년 폭력대책 추진, 6. 청소년 성보호를 위한 예방 및 재활대책 추진, 7. 가출청소년 보호 및 건강가족 조성운동 추진, 8. 청소년보호 '중앙점검단' 운영, 9. 청소년보호의식 확산"을 설정⁵⁴⁾할 정도로 업무의 계획성을 크게 개선시켰다. 그러나 이런 정도의 계획도 '행동과제'가 요구하는 '국가적 행동계획'의 수준에 도달하였다고 평가하기에는 아직 미흡하다.

나. 개선방향

시급히 '국가적 행동계획'을 수립하여야 한다. 예를 들어 '엑팟 인터내셔널'의 홈 페이지에 등록되어 있는 태국과 일본의 '국가적 행동계획'과 한국 청보위의 '청소년보호 5개년 기본계획'(2002년도~2006년도), 그리고 '2002년도 주요업무 추진계획'을 비교하여 보라. 행동과제가 요구하는 수준을 충족하고 있는 것으로 평가할 수 있는 국내의 '국가적 행동계획'의 샘플로는 여성부, '2003~2007 제2차 여성정책기본계획'을 들 수 있다. 상업적 아동 성착취퇴치운동을 총괄할 정부부서(청보위 혹은 여성부)는 '엑팟 인터내셔널'의 홈 페이지에 등록되어 있는 아시아 각국의 '국가적 행동계획'(영문)을 참조하여 조속한 시일 내에 아동의 상업적 성착취 근절을 위한 상세한 국가적 행동계획을 수립하기 바란다.

이를 위하여 가칭 '아동의 상업적 성착취 근절을 위한 국가적 행동계획 수립을 위

Administration report that they estimate the number of Filipinos in the entertainment industry in Korea to be around 1,000, while those prostituted around the U.S. military bases to number 600. The officials attest that the women recruited are very young and mostly from Central Luzon, specifically the Pinatubo area"(http://www.ecpat.net)].

54) 청보위 홈페이지(http://www.youth.go.kr) 2001년도 주요업무 추진실적: "1차시안 마련 (1.31) 및 관계부처 협의 (2.9~2.28), 전문가 워크숍 (2회), 최종시안 보완 (12월)"

한 태스크 포스'를 구성할 수도 있을 것이다.

아동의 상업적 성착취 근절을 목표로 삼은 NGO들도 자신들의 '행동계획' 수립이 필요할 것이다. '아동의 상업적 성착취 근절을 목표로 삼은 NGO들'의 시급한 과제는 '엑팍 인터내셔널'의 '지역 엑팍'(local ECPAT)으로서 가칭 '엑팍 코리아'(ECPAT KOREA)를 결성하여 세계적인 '엑팍 운동'에 동참하고 '엑팍 인터내셔널'과 다른 '지역 엑팍'이나 '권역 엑팍'과 긴밀한 연계망을 구축하는 일이다.

(2) '다층적 차원의 협력·조정' 계획과 '조직화 작업'

가. 현황 및 문제점

둘째, 컨그레스 참가국은 2000년까지 국가적 행동계획에 '다층적 차원의 협력·조정'(Coordination & Cooperation)계획과 '조직화 작업'(Organization work)에 관한 계획을 포함시켜야 한다⁵⁵⁾. 왜 그런가?

아동의 상업적 성착취를 퇴치하려면 지방정부와 중앙정부가 협력·조정하고 정부간·지역간·국제기구간·비정부기구간의 다층적 차원에서의 협력·조정이 불가피하며 지방·중앙정부와 지방·중앙의 NGO, CBO(community based organization, 지역 조직체)의 활동 등 다층적 차원의 행동을 잘 조직하려는 사려 깊은 작업이 가미되어야 하기 때문이다. '다층적 차원의 협력·조정' 계획과 '조직화 작업'에 관하여 '엑팍 인터내셔널'의 홈페이지 데이터베이스의 한국관련 사이트에는 다음과 같이 등록되어 있다.

“정보가 없다”⁵⁶⁾

2000년 이전 상황이라면 몰라도 2002년 12월 현재의 입장에서 볼 때 '엑팍 인터내셔널' 홈페이지의 위와 같은 한국관련 정보제공 서비스는 역시 부정확하다. '이행현황'은 이 부분에 관하여 ㉠ 청소년 성보호기구·재정의 확충, ㉡ 청소년 성보호 민간단체의 활동역량 강화, ㉢ 청소년의 상업적 아동 성착취 근절을 위한 정부기구 운영,

55) '행동과제 2. 조정과 협력, i) 지방·국가적 차원, a), b)' 참조.

56) "There is no available information"(http://www.ecpat.net)

㉔ 상업적 청소년 아동 성착취 근절 네트워크 구축 및 감시활동 지원을 언급⁵⁷⁾하고 있다.

‘이행현황’이 말하는 바와 같이 한국에서 2000년 이후에는 2000년 이전에 비하여 사정이 크게 달라졌다. 아동의 상업적 성착취 퇴치사업을 추진하는 다층적인 기구들 사이의 ‘조정·협력’을 담당하는 ‘관변 사이트의 중심기구’(governmental focal point)로 청소년보호위원회(이하 ‘청보위’로 약칭함)가 설치되었으며 아동의 상업적 성착취를 퇴치하려는 법률·제도(성보호법 중심)가 정비되었다. 청보위는 국무총리 산하에 설립된 독립적인 중앙의 아동보호 기구로서 활발한 활동을 하고 있다. 또한 청소년보호 사업을 위하여 결코 적다고 할 수 없는 규모의 재정이 확충(2000년 기준 1,591억원 조성)되었다. 또 청소년의 성보호를 주요 사업목표로 하는 약간의 NGO들⁵⁸⁾이 설립되어 활동역량이 강화되고 있음도 사실이다.

그러나 ‘이행현황’이나 청보위가 마련한 ‘청소년보호 5개년 기본계획’에는 다층적 차원의 협력·조정(Coordination & Cooperation)계획과 ‘조직화 작업’(Organization work)에 관한 계획을 찾아 볼 수 없다. ‘한국 정부의 협력·조정’계획과 ‘조직화 작업’계획의 존부에 관하여 ‘엑팟 인터내셔널’이 ‘정보가 없다’고 평가한 것은 여전히 유효한 평가이다.

나. 개선방향

장차 수립될 한국의 ‘국가적 행동계획’(National plan of action)에 다층적 차원의 ‘협력·조정’계획과 ‘조직화 작업’에 관한 계획이 포함되어야 한다.

57) 여성부, 성착취 보고서, 42-43쪽.

58) 유엔아동권리협약 이행에 관한 민간단체보고서, 2002. 6. 12, ‘29-2. 성적착취와 학대’를 공동으로 작성한 구로건강복지센터, 대한변호사협회, (사)부스러기사랑나눔회, 어린이도서연구회, 인권과 교육개혁을 위한 전국중고등학생연합, 인권운동사랑방, 장애우권익문제연구소, 전국교직원노동조합, 진보네트워크센터, 참교육을 위한 전국 학부모회, 평등노조 이주노동자지부, 한국수양부모협회와 성매매 근절을 위한 한소리회, 아동학대근절을 위한 가족모임(대표 송역옥), 한국아동권리학회, 한국이웃사랑회, 한국어린이보호재단 등이 설립되어 활동하고 있다.

2) 권역별 · 국제적 차원

d) 아동의 상업적 성착취를 근절함에 중요한 역할을 하는 지역 기구와 촉매 조직들(아동권리위원회, UNICEF, ILO, UNESCO, UNDP, WHO, UNAIDS, UNHCR, IOM, 세계 은행/IMF, 인터폴, UN 범죄 예방과 범죄 정의 실현 부서, UNFPA, 세계 관광기구, UN 인권고등판무관, UN 인권센터, UN 인권이사회 및 그 아동매매에 관한 특별보고자, 현대판 노예제에 관한 워킹그룹)을 포함하여 국가들 및 국제조직들은 그들 각각의 임무를 실행할 때 이 행동과제를 지침으로 삼으면서 서로 간에 더욱 긴밀한 협력을 증진시킨다; e) 아동의 권리에 대한 지지를 변호하고 동원하며, 아동을 상업적 성착취로부터 보호하기 위한 적절한 가용자원이 확보되도록 보장한다; f) 목전의 기한에 맞추어 아동권리위원회에 보고하여야 할 의무를 포함하여, 국가 차원의 아동권리조약에 대한 완전한 이행을 독려한다. 또한 UN 인권이사회와 그 아동 매매에 관한 특별 보고자를 포함하여 관련 UN 기구, 단체, 조직과 연계 하여 아동 인권의 실현을 위한 국가의 지속적 노력을 장려한다.⁵⁹⁾

59) d) promote better cooperation between countries and international organizations, including regional organizations, and other catalysts which have a key role in eliminating the commercial sexual exploitation of children, including the Committee on the Rights of the Children, UNICEF, ILO, UNESCO, UNDP, WHO, UNAIDS, UNHCR, IOM, the World Bank/IMF, INTERPOL, UN Crime Prevention and Criminal Justice Division, UNFPA, the World Tourism Organization, the UN High Commissioner for Human Rights, the UN Centre for Human Rights, the UN Commission on Human Rights and its Special Rapporteur on the Sale of Children, and the Working Group on Contemporary Forms of Slavery, each taking guidance from the Agenda for Action in their activities in accordance with their respective mandates; e) advocate and mobilize support for child rights, and ensure that adequate resources are available to protect children from commercial sexual exploitation; and f) press for full implementation of the Convention on the Rights of the Child by State Parties, including requirements for reporting to the Committee on the Rights of the Child in accordance with existing deadlines, and encourage follow-up of countries' progress towards full realization of child rights in the context of other relevant United Nations organs, bodies and mechanisms, including the UN Commission on Human Rights and its Special Rapporteur on the Sale of Children) 행동과제 2. 조정과 협력, ii) Regional/International Levels 참조

(1) 현황 및 문제점

‘이행현황’이나 정보위가 마련한 ‘청소년보호 5개년 기본계획’에는 권역별·국제적 차원의 협력·조정 계획과 ‘조직화 작업’에 관한 계획도 찾아 볼 수 없다. 여기서 언급되고 있는 ‘권역’(region)이란 국가(nation state) 보다는 넓고 대륙(continent)보다는 좁은 공간개념이다. 국제화·세계화가 진전됨에 따라 어느 한 국가의 영토 내부에서만 발생하는 문제가 아니라 두 개 이상의 국가영역에 걸쳐 자행되는 범죄행위가 늘어나고 있다. 아동의 상업적 성착취 행위가 바로 그런 현상들 중 하나이다. 그러므로 시간이 흐를수록 아동의 상업적 성착취 행위를 근절하려는 노력은 ‘권역 단위’로도 조직될 필요가 있다. 예를 들어 한국에서 성매매 행위에 동원되고 있는 아동들은 한국 국적의 아동 외에 중국, 태국, 필리핀, 러시아 아동들도 있는데 이 문제를 해결하려는 노력은 중국, 태국, 필리핀, 러시아 정부당국이나 그들 국가의 NGO와의 협력이 불가피하다. ‘엑팟 인터내셔널’은 세계의 지역을 북아프리카, 서아프리카, 중앙·동부아프리카, 남아프리카, 북·중앙아메리카, 카리비안, 남아메리카, 중앙아시아, 서(중동)아시아, 남아시아, 동아시아, 서유럽, 남동유럽, 동유럽, 태평양 등 15개 권역으로 분류하고 있다. 한국이 포함되어 있는 동아시아 권역에 포함되어 있는 국가들, 혹은 동남아시아 권역에 포함되어 있는 NGO들이 만나는 회의(meeting)도 있고 그 권역에 속해 있는 국가들 사이에 생성된 국제규범이나 문서(regional treaty and instrument)도 많이 있다. ‘엑팟 운동’(ecpat movement)과 ‘엑팟 조직’(ecpat network)에도 권역 개념이 반영되어 있으며 현재 ‘권역별 엑팟 활동’(regional ecpat movement)도 대단히 역동적으로 전개되고 있다. 한국 정부나 한국의 NGO들은 아직 ‘권역별 회의’의 조직이나 개최·참가나 ‘권역별 규범’의 창출·가입에 익숙하지 아니한 약점을 지니고 있다.

(2) 개선방향

장차 수립될 한국의 ‘국가적 행동계획’(National plan of action)에는 권역별·국제적 차원의 협력·조정 계획과 ‘조직화 작업’에 관한 계획이 포함되어야 한다.

2. 예방

아동의 상업적 성착취를 예방하려는 한국의 노력에 대하여 ‘엑팟 인터내셔널’의 홈페이지 데이터베이스의 한국관련 사이트에는 “정보가 없다”고 등록되어 있다.⁶⁰⁾ 그러나 2002년 12월 현재의 시점에서 바라 볼 때 이 정보는 정확하지 아니하다.

‘행동과제’가 아동의 상업적 성착취를 사전에 예방하기 위하여 필요하다고 판단하여 요구하는 사항들은 (1) 기초교육의 의무화(a), (2) 脆弱 아동의 교육·복지 접근권 강화(b), (3) CRC 교육(c), (4) 악영향에 관한 교육·캠페인과 成人의 책임 있는 행위의 증진(d), (5) 가정 내에서 아동권리, 특히 아동이 성폭력으로부터 보호될 권리의 증진(e), (6) 또래 교육 프로그램과 감시 체제의 구축(f), (7) 국가적 차원의 性 認知的 사회·경제 정책과 프로그램의 구축·강화·이행(g,h), (8) 상업적 아동 성착취를 촉진하는 기존관행의 재검토와 개혁(i), (9) 비즈니스 부문, 특히 여행업계에서 상업적 아동 성착취에 대항하는 정책의 수립과 네트워크의 구축(j), (10) 미디어 전문가의 활용(k), (11) 아동의 상업적 성착취의 위험이 있는 비즈니스 부문 종사자들의 행동변화를 목표로 삼은 정책의 수립과 이행(l) 등이다. 이하에서 한국정부가 예방 분야에서 얼마만큼 행동과제를 이행하고 있는가 하는 점을 차례로 검토한다.

1) 기초교육의 의무화(a)

a) 아동에게 그들의 지위를 향상시키도록 교육 기회를 제공하며 초등 교육을 의무화하여 모두에게 혜택이 돌아가도록 한다.⁶¹⁾

‘이행현황’은 이 항목에 관하여 ‘중학교까지 의무교육 확대 및 무료교육실시’의 표제로 “청소년의 건전한 가치관 형성과 지식계발을 위하여 대한민국은 교육부문에 많은 투자를 하고 있다. 교육법 제18조 제1항에 의하면, 의무교육을 6년의 초등교육 및 3년의 중등교육으로 하되, 다만 3년의 중등교육에 대한 의무교육은 국가의 재정여건을 고려하여 대통령이 정하는 바에 의하여 순차적으로 실시한다고 규정되어 있으며, 이

60) “There is no available information”(http://www.ecpat.net)

61) a) provide children with access to education as a means of improving their status and make primary education compulsory and available free to all

에 따라 도서벽지나 농어촌지역에 현재 무상 중등교육이 실시 중에 있다. 대부분의 청소년들이 학교 교육을 받고 있으며(1994년 이후 중학교 진학률 99.9%, 고등학교 진학률 99.4%), 이러한 교육의 양적 확대라는 성과 위에 교육의 질적 향상을 위하여 노력하고 있다. 또한 모든 학교에서는 연10시간 이상의 학생 성교육을 의무적으로 실시토록 하여 청소년이 바른 성가치관과 행동양식을 가질 수 있도록 하고 있다”⁶²⁾고 말한다. 한국에서 이 항목은 비교적 충실히 수행되고 있는 것으로 평가할 수 있다.

2) 脆弱 아동의 교육·복지 접근권 강화(b)

b) 추방되거나 가정이 없거나, 난민이나 국적이 없거나, 미등록자이거나 국가 기관에 의해 억류되어 있는 자들을 포함하여 상업적 성착취에 노출되기 쉬운 아동과 가정에 관련 의료서비스, 교육, 훈련, 오락, 부양 환경을 제공하고 이러한 혜택에의 접근이 용이하도록 한다.⁶³⁾

‘이행현황’은 이 항목을 ‘아동 성착취 유입 위험군 청소년 예방보호’의 취지로 이해하고 “청소년에 대한 교육기회의 제공확대와 더불어 경제적인 이유 등으로 아동 성착취 환경에 노출되는 청소년의 발생을 예방하기 위한 복지시책을 추진함과 함께 가정의 보호막을 벗어난 청소년 등의 보호를 위한 시책도 함께 추진”하여야 하는 문제로 파악⁶⁴⁾하여 (b-1) 생계곤란 청소년에 대한 생활지원, (b-2) 요보호 청소년의 가정복귀 사업 추진, (b-3) 요보호청소년의 시설보호, (b-4) 청소년의 일탈을 예방하기 위한 행정규제의 강화 시책을 펼치고 있다.⁶⁵⁾

충분하다고는 할 수 없지만 한국정부는 취약 아동의 교육·복지 접근권 강화를 위하여 많은 노력을 하고 있음에 틀림없다.

62) 여성부, 성착취 보고서, 25-26쪽.

63) b) improve access and provide relevant health services, education, training, recreation and a supportive environment to families and children vulnerable to commercial sexual exploitation, including those who are displaced, homeless, refugees, stateless, unregistered, in detention and/or in state institutions

64) 여성부, 성착취 보고서, 26-28쪽.

65) 여성부, 성착취 보고서, 26-28쪽.

3) CRC 교육(c)

c) 아동의 권리에 관한 교육을 극대화하고, 필요한 경우에 아동권리조약을 지역 사회·가정·아동을 상대로 하는 공식적·비공식적 교육 속에 편입시킨다.⁶⁶⁾

(1) 현황 및 문제점

이 항목에 관하여 ‘이행현황’은 ㉠ 홍보책자의 발간과 배포, ㉡ 부모교육, ㉢ 비디오 프로그램 제작, ㉣ 아동학대 예방을 위한 방송 캠페인 등⁶⁷⁾을 역점사업으로 내세우고 있다. 한국정부는 CRC 교육을 위하여 적지 아니한 노력을 하고 있다고 볼 수 있다. 그러나 위와 같은 프로그램이나 프로젝트를 추진한 결과 어떤 효과를 보았는지 여부에 대한 ‘검증과 평가’(reponsiveness & evaluation)가 수반되어야 ‘자원의 효율적 배분’ 여부를 검증할 수 있을 것이다. 한국정부의 행동과제 이행을 위한 프로그램·프로젝트에서는 전반적으로 예외 없이 어떤 효과를 보았는지 여부에 대한 ‘검증과 평가’가 수반되지 아니하는 약점이 있다.

(2) 개선방향

행동과제 이행을 위한 정책·프로그램·프로젝트를 수행한 경우에는 매년 그 정책·프로그램·프로젝트의 수행으로 어떤 효과를 보았는지 여부에 대한 ‘검증과 평가’가 수반되어야 한다.

4) 악영향에 관한 교육·캠페인과 成人의 책임 있는 행위의 증진(d)

d) 정부인사와 다른 공공부문의 구성원들을 상대로 아동의 권리와 아동의 상업적 성착취의 위법성 및 그 악영향을 교육시키고 경각심을 일깨우기 위하여 性-認知的(gender-sensitive) 의사소통, 미디어 및 정보 캠페인을 시작한다. 그리고

66) c) maximize education on child rights and incorporate, where appropriate, the Convention on the Rights of the Child into formal and non-formal education for all communities, families and children

67) 여성부, 성착취 보고서, 28-29쪽.

아동의 발전과 자긍심, 자아존중을 지키기 위하여 사회의 책임 있는 성적 태도와 행위를 함양한다⁶⁸⁾

(1) 현황 및 문제점

이 항목에 관하여 ‘이행현황’은 ‘청소년성보호를 위한 캠페인·교육·홍보활동 적극 전개’의 모습을 나열하고 있다.⁶⁹⁾ 이 항목의 이행과 관련하여 두 가지 점을 문제로 지적하고 싶다.

첫째, ‘행동과제’가 강조하고 있는 점은 ‘일반적인 성교육’이 아니라 상업적 아동 성착취가 아동에게 미치는 ‘악영향’에 있다. 한국의 교육용 자료나 캠페인 자료에는 막연히 상업적 아동 성착취가 아동에게 치명적인 해악을 미친다고 결론을 제시할 뿐 ‘치명적인 해악의 구체적 내용’을 전달하지 못하여 교육과 캠페인의 효과를 제대로 발휘하고 있는지 의심스럽다. ‘치명적인 해악의 구체적 내용’을 파악하려면 상세한 실태 조사가 필요하다. 관계전문가들과 용역계약을 맺어서라도 상세한 실태조사자료를 축적하려는 노력을 기울여야 한다.

둘째, ‘교육·캠페인’의 내용으로 한국정부가 역점을 두고 있는 전략사업은 ‘유죄판결을 받은 성범죄자의 신상공개’이다. 대체로 한국의 여성들은 ‘유죄판결을 받은 성범죄자의 신상공개’를 지지하고 확대를 요구하는데 반하여 한국의 남성들은 ‘유죄판결을 받은 성범죄자의 신상공개’에 반대하는 것을 보면 신상공개정책의 수행이 한국에서 ‘성 인지적 대책’일 수 있음을 암시한다. 그러나 한국에서 신상공개정책의 수행은 ‘교육·캠페인’의 성격보다 처벌의 실질을 가진 것이어서 이중차별이라는 헌법론적 도전에 직면(제3장 제2절 참조)하고 있다. ‘이행현황’은 ‘유죄판결을 받은 성범죄자의 신상공개’의 목적을 ‘사회전체[의] 성의식의 개혁’에 두고 있는데 신상공개가 유일한 수단은 아닐 것이다. 정보위와 NGO 들은 ‘사회전체 성의식의 개혁’을 달성할 수 있는 다른 여러 가지 대안적 수단을 개발할 필요가 있다. 예를 들어 보자.

68) d) initiate gender-sensitive communication, media and information campaigns to raise awareness and educate government personnel and other members of the public about children rights and the illegality and harmful impact of the commercial sexual exploitation of children, and promote responsible sexual attitudes and behavior in society, in keeping with the child’s development, sense of dignity and self-esteem

69) 여성부, 성착취 보고서, 29-30쪽.

2002년 9월 26일 ‘창원 여성의 집’과 ‘한국여성의 집’이 주최한 ‘청소년 인권지킴을 위한 대화의 장’에서 성매매 피해청소년 10명이 피해사례를 발표한 바 있다. 교육내용에 다음과 같이 ‘아동의 입장에서 본 성매매의 慘狀’을 포함시킨다면 교육효과가 클 것으로 생각한다.

“왜 쪽쪽 빵빵 한 아이들이 상습적으로 당신들 같은 어른들을 상대할까요? 당신들이 좋아서? 그게 아니라면 건 당신들이 더 잘 알고 있을 것입니다. …돈이 없어서 길거리를 헤매면서 눈물을 흘려보셨습니까? 갈 곳이 없어서 자신의 몸 하나 누이지 못하고 추위에 밤새도록 떨어보셨습니까?”(이미애·18)

“…결국 나는 자포자기했던 것이다. 우리들이 원조교제나 유흥으로 빠지는 것은 어른들에게 버림받거나 상처를 받았기 때문이라고 생각한다. 원조교제를 하며 자신의 몸을 생각지도 않는… 임신까지 한다면 우리의 인생은 점점 더 비뚤어지겠지. 어른들은 과연 그 생각을 할까? 물론 안 한다. 단지 하룻밤의 상대일 뿐이니까”(갑순이·18)

“이런 상황을 만든 여러 사람들과 부모들은 정작 아무 깨우침을 얻지 못하는 것 같다. 이 사회 속에서 정작 우리들이 머물 수 있는 곳이 없었고 알고 있지도 않았다. 그저 어른들은 원조교제를 하면서 우리들을 데리고 노는 장난감으로만 생각하고 있으니까. 그런 사고방식부터 바꾸었으면 한다”(김정숙·17)⁷⁰⁾

한 성매매피해여성지원활동가가 묘사한 티켓다방에 인신매매되어 있는 아동의 상태⁷¹⁾(앞의 III. 2 (4) 가에서 인용한 부분)에는 성매매의 실상과 참상을 잘 드러내고 있다. 이런 내용이 교육·캠페인 자료에 포함되면 매우 유용할 것이다.

(2) 개선방향

일반적인 ‘성교육’이 아니라 상업적 아동 성착취가 아동에게 미치는 ‘악영향’을 교육내용에 포함시켜야 한다. ‘치명적인 해악의 구체적 내용’을 파악하려면 상세한 실태조사가 필요하다. 관계전문가들과 용역계약을 맺어서라도 상세한 실태조사자료를 축적

70) 여성신문 700호 2002-11-01 오전 11:14:12 입력(조이 여울 기자)

71) 김미령, ‘성매매된 청소년들의 삶과 꿈’, 청소년보호위원회. 청소년고용 티켓다방 근절방안 토론회(발간등록번호 11-1150000-000120-01), 35-36쪽.

하려는 노력을 기울여야 한다.

청보위와 NGO 들은 ‘사회전체 성의식의 개혁’을 달성할 수 있는 다른 여러 가지 대안적 수단을 개발할 필요가 있다.

5) 가정 내에서 아동권리, 특히 아동이 성폭력으로부터 보호될 권리의 증진(e)

e) 부모 모두가 아동 성폭력 예방에 관한 특별한 관심을 갖고 동등하게 책임지는 것을 비롯하여 가정교육과 가정 발달지원 분야에서 아동의 권리를 증진시킨다.⁷²⁾

(1) 현황 및 문제점

‘행동과제’에 이 항목이 들어 간 이유는 세계 각국의 아동 성매매 실태조사보고에서 성매매 산업으로 내몰린 아동들 중 많은 수의 아동들이 성장과정에서 부모나 가까운 가족 구성원 혹은 친지로부터 가정폭력 혹은 성폭력에 노출된 경우가 많다고 지적하고 있기 때문이다. 이 항목에 관하여 ‘이행현황’은 ‘청소년성보호를 위한 특별활동 및 부모·가정 청소년보호 기능제고’의 표제로 부모교육 프로그램의 개발과 실시, 부모교육 자료의 개발, 청소년성매매유입예방프로그램의 개발과 실시를 언급⁷³⁾하고 있다.

한국정부의 위와 같은 노력이 무용하다고 할 수는 없겠지만 ‘행동과제’가 요구하는 ‘아동 성폭력 예방’ 목표의 달성수단으로서는 다소 ‘우회적인 사업’으로 보인다. 또 부모교육 프로그램, 부모교육 자료, ‘청소년성매매유입예방프로그램’의 효과에 관한 객관적 검증도 수반되어야 할 것이다. 효과에 관한 객관적 검증이 행하여지지 아니하면 개선방안이 나올 수 없기 때문이다. 여성부가 기획한 ‘2003~2007 제2차 여성정책기본계획’은 다음과 같은 내용을 담고 있는데 상업적 아동 성착취의 대상이 주로 女兒

72) e) promote child rights in family education and family development assistance, including an understanding that both parents are equally responsible for their children, with special intervention to prevent sexual violence against children

73) 여성부, 성착취 보고서, 30-31쪽.

이므로 그 계획이 계획대로 진전된다면 아동의 상업적 성착취의 근절에 보탬이 될 것이다.

“8-2-1. 가정폭력·성폭력피해자 보호강화 및 사회복귀 지원

- 상담소와 피해자보호시설의 질적 향상 및 기능강화
- ▶ 시설기준과 종사자 자격기준 강화로 운영활성화
- ▶ 통합상담 서비스 체제 구축
- 피해자의 재활 및 사회복귀지원 프로그램 강화
- ▶ 직업재활교육 강화 및 의료지원서비스 확충
- 가해자관련 서비스 인프라 구축
- ▶ 가해자 교정·치료를 위한 프로그램 운영
- ▶ 법원의 보호처분에 대한 위탁상담 활성화
- 여성긴급전화 「1366」을 여성폭력 관련 중추기관화
- ▶ 지역내 관련기관간 협의체 구축 및 운영 활성화

8-2-2. 가정폭력·성폭력 관련 법·제도의 정비 및 실효성 강화

- 상황변화에 따른 가정폭력·성폭력관련법의 재정비
피해자의 인권보호 및 수사와 재판상에서 편의 확충 등
- 가정폭력·성폭력 수사종사자 직무교육 강화
- 가정폭력·성폭력 관련 정부통계자료 구축

8-2-3. 가정폭력·성폭력 예방을 위한 교육 및 홍보강화

- 가정폭력·성폭력 예방교육 프로그램의 개발 및 보급
- 상담원, 경찰 등 관련 종사자의 업무지침서 개발 등
- 가정폭력·성폭력 대국민 인식개선을 위한 홍보확대”⁷⁴⁾

(2) 개선방향

상업적 아동 성착취 근절을 직접 목적으로 하는 ‘가정 내에서 아동권리, 특히 아동이 성폭력으로부터 보호될 권리의 증진’을 위한 계획을 별도로 구상하여야 한다.

74) 여성부, ‘2003~2007 제2차 여성정책기본계획’, 116-118쪽

6) 또래 교육 프로그램과 감시 체제의 구축(f)

f) 아동의 상업적 성착취에 대항하는 또래 교육 프로그램과 감시 체제를 확인하거나 구축한다⁷⁵⁾

(1) 현황 및 문제점

이 항목에 관하여 ‘이행현황’은 ‘아동의 상업적 성착취 감시 네트워크 및 동년생 교육프로그램 구축·운영’의 표제로 ‘청소년유해환경감시단’의 운영 중심으로 언급⁷⁶⁾하고 있다.

한국 청소년들이 처해있는 주변 환경은 그 정도가 매우 심각하다. 오늘날 “청소년을 둘러싼 환경은 학교 주변은 물론이고 심지어 일반 주택가 바로 옆까지 오로지 돈을 벌기 위해 성인들에게 쾌락을 제공하는 수많은 유흥업소들이 진을 치고 있고, 청소년들의 호주머니를 노리는 수많은 업소들이 있다. 이 뿐만 아니라 청소년의 성숙되지 못한 판단력과 호기심을 자극하는 많은 유해매체와 유해물질 등이 수없이 펼쳐져 있는 것이 오늘의 현실”⁷⁷⁾이다. 그러므로 유해환경의 감시체제의 구축은 불가피한 요청이다. 2000년에 수행된 한 연구보고서는 ‘또래 교육 프로그램과 감시 체제의 구축’과 관련하여 다음과 같은 11가지의 정책적 건의사항을 제시하였다.

“구체적인 정책적 건의사항은 ① 유해환경 감시단 활동지원을 위한 청소년보호위원회의 역할 제고, ② 지방자치단체별 청소년보호대책협의회 구성 및 활성화, ③ 청소년 유해환경 감시단 합리적 관리 시스템 마련, ④ 청소년 유해환경 감시단원의 자질 및 전문성 확보 노력, ⑤ 유해환경 판단기준이 신속한 재설정과 신 유해환경 대처, ⑥ 유해환경 감시 단체 및 조직 간의 유기적 협조체제 구축, ⑦ 청소년 유해환경 감시단 활동의 지역별 특성화, ⑧ 청소년 유해환경 감시단 활동의 추진 단계별 전문화, ⑨ 청소년보호정책 집행을 위한 지방자치단체 행정체계의 보완, ⑩

75) f) identify or establish peer education programmes and monitoring networks to counter the commercial sexual exploitation of children

76) 여성부, 성착취 보고서, 31-32쪽.

77) 명지대학교 청소년문제연구센터, 청소년 유해환경 감시단 활동의 활성화 방안 연구(청소년보호위원회, 2000. 10. 발간등록번호 11-1150000-000009-01), 26쪽.

유해환경 감시활동을 위한 자원봉사회 도입 및 활성화, ⑪ 청소년 유해환경 감시단 교육프로그램 및 교재 개발 등이었다”⁷⁸⁾

‘행동과제’가 권고하는 사항은 유해환경 감시단 활동에도 아동이 적극적으로 참여하는 감시프로그램을 개발하고 아동이 참여하는 동년배 교육프로그램인데 한국정부는 아직 이 방면에 구체성 있는 계획이나 성과를 내지 못하고 있다.

(2) 개선방향

아동이 적극적으로 참여하는 유해환경 감시단 프로그램을 개발하여야 한다.

7) 국가적 차원의 性 認知的 사회·경제 정책과 프로그램의 구축·강화·이행 (g,h)

g) 아동의 상업적 성착취로 이끄는 행위들에 대항하는 행위들을 할 때 가정학대와 해로운 전통적 관행 및 그로 인하여 여아가 받는 영향을 특히 고려하고, 아동이 상품이 아닌 인간으로 존중받도록 노력하면서, 상업적 성착취에 노출된 아동과 가정, 지역사회를 지원하기 위한 국가적 차원의 性 認知的 사회·경제 정책과 프로그램을 구축·강화하고 이행한다; 또한 유급의 고용과 수입 창출, 그리고 다른 지원을 통하여 빈곤을 감소시킨다;h) 아동권리조약을 엄두에 두면서 아동의 상업적 성착취를 예방하기 위한 관련 법, 정책, 프로그램들을 개발 또는 강화하고 이행하며 널리 보급한다.⁷⁹⁾

78) 명지대학교 청소년문제연구센터, 청소년 유해환경 감시단 활동의 활성화 방안 연구(청소년보호위원회, 2000. 10. 발간등록번호 11-1150000-000009-01), 173쪽 이하.

79) g) formulate or strengthen and implement gender-sensitive national social and economic policies and programmes to assist children vulnerable to commercial sexual exploitation, families and communities in resisting acts that lead to the commercial sexual exploitation of children, with special attention to family abuse, harmful traditional practices and their impact on girls, and to promoting the value of children as human beings rather than commodities; and reduce poverty by promoting gainful employment, income generation and other supports; h) develop or strengthen, implement and publicize relevant laws, policies and programmes, to prevent commercial sexual exploitation of children, bearing in mind *the Convention on the*

(1) 현황 및 문제점

한국 정부의 취약아동에 대한 사회·경제 정책과 프로그램의 구축·강화·이행 노력은 직업훈련과 취업알선 위주로 추진⁸⁰⁾되고 있다. 취약아동에 대한 직업훈련과 취업알선은 분명히 취약아동이 자신에 대한 긍지와 존중심을 보유하는데 유익한 것⁸¹⁾

Rights of the Child

- 80) “정부는 청소년 아동 성착취를 조장하는 사회적 분위기를 일축시키기 위해 시민단체와 연계하여 ‘딸·아들 사고과는 향락문화 추방운동’ 등을 실시하고 있으며, 전국에 총 1,010개의 청소년유해환경감시단과 25,000여명의 감시단원을 확보하여 유해환경을 척결토록 노력하고 있다. 이 외에도 청소년보호위원회는 서울시와 문화관광부, 보건 복지부, 여성부 등을 통해 ‘청소년보호망(Care Safety Net for Youth)’ 형성을 추진하고 있다. 이와 더불어, 검찰은 ‘자녀안심하고학교보내기운동’을 실시하여 유해환경을 개선하고 있고, 경찰에서도 범죄피해로부터 아동 스스로를 보호하기 위한 일환으로 ‘범죄예방교실 교육’, ‘사랑의 교실’등을 운영하고 있다”(여성부, 성착취 보고서, 52-53쪽. 33-34쪽).
- 81) 다음 기사를 보라. 『“제가 이런 일을 하리라곤 꿈에도 생각지 못했지만 어려움에 처한 사람들을 도와야 된다는 신념은 지금도 변함없어요” 중남미의 가난한 나라에서 절망의 나락에 빠진 매춘부들에게 직업교육을 시켜 새 삶을 일굴 터전을 마련해주는 한국인 처녀가 있어 눈길을 끌고 있다. 대학병원 간호사 출신 권혜영(33)씨는 3년째 중미 온두라스에서 매춘부들에게 재봉기술 등 직업교육을 시키며 이들이 사회로 진출할 수 있게 희망을 불어넣어 주고 있다. 중앙대 간호학과를 졸업하고 중앙대 병원 분만실에서 근무하던 권씨가 가난한 나라 사람들을 위해 평생 일해야 되겠다고 결심한 것은 지난 94년 가을. 우연히 한국국제기아대책기구에서 아프리카에서 의료봉사활동을 할 의료진을 구하고 있다는 광고를 접한 권씨는 반사적으로 ‘가야 된다’는 생각이 머리를 스쳤다. 광고 속에 죽어가는 아이를 안고 있는 아프리카의 한 어머니 사진이 너무나 충격적이었기 때문이다. 그해 겨울 국내 의료진과 함께 2개월 동안 르완다 국경지역에서 의료활동을 한 권씨는 1년 후 가족들의 반대에도 불구하고 병원에 사표를 던지고 온두라스로 또다시 떠나며 여정을 떠났다. 온두라스 수도 테구시갈파(Tegucigalpa)에서 의료 활동을 하던 권씨에게 새로운 도전이 닥친 것은 99년 10월 중남미를 강타했던 허리케인 ‘미치’로 인해 미국으로부터 대규모 의료진이 파견되면서다. 의료진 중 미국인 간호사 엘리자베스 헤이크(Elizabeth Hake.45.여) 씨가 이 지역 매춘부들을 위해 같이 일해보지 않겠느냐고 제안했던 것. “처음엔 당황했어요. 간호사 직분으로 왔는데 매춘부를 위해 내가 할 수 있는 일이 뭘지 도무지 알 수 없었어요” 권씨는 이 지역 거리 매춘부들이 어릴 때부터 정규교육을 못 받아 사회에 적응하지 못해 매춘생활을 할 수 밖에 없는데다, 결국 가난은 물론 매춘부일까지 자식들에게 물려줄 수밖에 없다는 사실을 깨닫고 또 다른 도전을 하기로 마음먹었다. 두 사람은 주말 밤마다 거리로 나가 매춘부들을 설득, 30여 평 규모의 작업실에서 2년 과정의 커리큘럼으로 재봉교육을 시켜 이들을 봉제공장 등에 취직시켜 새로운 삶을 살도록 했다. 미국과 한국의 NGO들의 재정지원에다 이들이 만든 테이블보, 침대보, 앞치마 등을 팔아 사무실을 운영했고 매춘부들에게 월급도 줬다. 이 곳을 거쳐 간 60여명의 매춘부들 중 2년 과정을 견디고 졸업장을 받은 사람은 6명에 불과하

이다. 그러나 그것들이 어떤 면에서 ‘성 인지적’ 정책인지는 불분명하다. 이 항목에 관한 한국 정부의 최근의 이행노력은 아동보다는 다음과 같이 오히려 ‘성인 여성의 지위 향상’에 그 초점이 놓여 있다.

1998년에 출범한 국민의 정부는 여성의 사회적 지위를 획기적으로 개선하기 위하여 정부 중앙부처로서 여성부를 신설하고 이 여성부가 중심적인 추진기구가 되어 제1차 여성정책기본계획기간(1998~2002)동안 여성에 대한 사회·경제 정책과 프로그램을 구축·강화·이행하였다. 그 결과 지난 5년 동안 한국사회에는 다음과 같은 가시적인 성과를 볼 수 있었다.

“■ 법·제도 및 관행의 개혁과 여성의 대표성 제고

- 각군 사관학교, 경찰대학 등 특수교육기관에 여학생 입학기회 확대(1999)
- 『남녀차별금지및구제에관한법률』을 제정(1999)하여 성희롱 등 남녀차별문제에 대한 예방과 구제를 강화하고 사회적 인식제고
- 『남녀차별적 국가법령 및 자치법규 종합정비계획』에 의거 차별적 법령 정비(국적법 등 18개 법령과 자치법규 606개 정비)
- 정부 위원회 여성위원 참여확대('98년 12.4% → 2001년 27.7%) 및 여성공무원 채용목표제 실시기간 연장 및 목표비율 상향조정(2002년까지 실시, 2002년 목표비율 : 5급 20%, 7급25%, 9급 30%)

■ 여성고용의 촉진 및 안정을 위한 지원 강화

- 육아휴직 장려금 및 여성재고용 장려금 지급대상을 4인 이하 사업장까지 확대(1998)
- 『여성기업지원에관한법률』을 제정(1999)·시행하였으며 여성창업 기회제고를 위하여 ‘여성전용 창업보육센터’의 설치·운영
- 『여성농업인육성 5개년계획』 수립(2000), 『여성농어업인육성법』 제정(2001)
- 모성보호관련 3법 개정으로 출산휴가를 90일로 확대하고 육아휴직급여 월20만원 지급(2001)

지만 나머지 ‘학생’ 가운데 2명을 빼고는 거리 매춘부 생활로 돌아간 이는 없었다고 권씨는 전했다. “다른 사람들이 상상할 수조차 없는 매춘부의 상처를 어루만져 더 이상 자신들이 이용당하는 존재가 아니라, 정당하게 돈을 벌 수도 있고 단란한 가정도 꾸릴 수 있다는 당당함을 심어준 것만으로도 큰 자부심”이라고 환히 웃는 권씨는 앞으로도 계속 봉사활동을 하며 살고 싶다고 했다. 권씨는 지난해 말 일시 귀국했다가 오는 4월 14일 또다시 그녀를 필요로 하는 온두라스의 거리 매춘부 곁으로 떠난다. (디지털 동아 2003/01/07 [미담] 中美매춘부에 새 삶 불어넣는 한국인 여성[연합뉴스])

- 여성의 경쟁력 제고를 위한 교육체제 확립
 - 제7차 교육과정에서 『가정』, 『기술·산업』 교과를 『기술·가정』 교과로 통합하는 등 양성평등한 교과과정 구성(1999)
 - 초중고 여학생, 여대생, 주부 200만 명 정보화 교육 지원(1998~2001)
 - 여학생의 과학기술분야로의 진출유도를 위해 여학생 친화적인 과학프로그램 시범교육 실시(2000~2002)
 - Women-net 구축·운영으로 정보의 생산과 유통자로서의 여성의 정보화 능력 제고와 디지털 여성부 구현(2002)

- 다양한 여성·가정복지 서비스의 확충 강화
 - 농어촌지역 저소득층 만5세아 무상보육 실시(1999)
 - 『국민연금법』을 개정, 배우자의 연금분할수급권 인정(1998)
 - 성폭력피해자 의료지원체계 개선대책 마련(2001)
 - 여성긴급전화 『1366』의 기능 강화를 통한 성폭력피해자 지원서비스 연계 체계 구축(2001)
 - 성매매방지종합대책 수립(2002)

- 여성의 문화·사회활동 활성화를 위한 기반구축
 - 여성사회교육기관 운영 표준 소프트웨어 개발, 여성사회교육정보 DB화 등 여성사회교육 지원(2000)
 - 여성자원봉사자 상해보험가입 지원(2001) 등으로 여성의 자원봉사활동 참여여건 조성

- 국제협력활동과 통일에의 여성 역할 증대
 - 『국제전문여성인명록』 발간 및 국제기구 여성전문가 진출 지원, APEC 여성자문기구 의장국 활동 수행(2000)
 - 제43차 UN 여성지위위원회에서 여성정책추진 모범국가로 선정(1999)되고 4년 임기의 여성지위위원회 위원국으로 재선임(2001)
 - 여성대상 통일교육 프로그램 강화, 남북한 여성관련법제 비교연구 등 통일대비 여성정책 연구수행(1998~2000)⁸²⁾

여성부의 위와 같은 노력의 결과 장기적으로는 그 혜택이 아동, 특히 女兒에게 미칠 것이 분명하다. 그러나 ‘행동과제’는 아동에게 가시적인 혜택이 돌아갈 수 있는 성

82) 여성부, 2003~2007 제2차 여성정책기본계획, 13-15쪽 참조.

인지적 사회·경제 정책과 프로그램의 구축·강화·이행을 요구한다.

(2) 개선방향

아동에게 가시적인 혜택이 돌아갈 수 있는 성 인지적 사회·경제 정책과 프로그램의 구축·강화·이행이 필요하다.

8) 상업적 아동 성착취를 촉진하는 기존관행의 재검토와 개혁(i)

i) 아동의 상업적 성착취를 유발하거나 촉진시키는 법, 정책, 프로그램, 관행을 검토하고 효과적으로 시정한다.⁸³⁾

(1) 현황 및 문제점

이 항목에 관하여 ‘이행현황’은 ‘소년성착취 조장 법률·제도의 수정·보완’의 표제로 ‘직업안정법을 개정하여 18세 미만자에 대한 직업소개 제한규정을 신설’(1998.4)한 사실과 매년 직업소개 부조리 합동단속, 허위 구인광고 모니터링을 실시, 불법소개자를 추적, 고발조치 하는 작업과 청소년의 출입과 고용이 금지되는 유해업소를 지정하여 위반업주를 행정적·형사적으로 응징하는 청소년보호법(제24조)을 거론⁸⁴⁾하고 있다. 그러나 이것은 행동과제의 의미를 정확히 파악하지 못한 것이다.

아동의 상업적 성착취를 유발하거나 촉진시키는 한국사회의 관행으로서 유교적인 ‘男尊女卑 사상’, ‘男兒選好사상’을 들 수 있을 것이다. ‘이행현황’에는 언급이 없지만 한국정부는 이런 관행을 부추기는 성감별 행위를 엄격히 규제하고 있다. 한 걸음 더 나아가 ‘남존여비 사상’, ‘남아선호사상’의 배후에 있는 유교적 가부장제도의 흔적인 부계혈통주의를 완화시키는 정책이나 법개정이 필요하다⁸⁵⁾. 헌법재판소에서 동성동

83) i) review laws, policies, programmes and practices which lead to or facilitate the commercial sexual exploitation of children and adopt effective reforms

84) 여성부, 성착취 보고서, 34쪽

85) 김미령, ‘성매매된 청소년들의 삶과 꿈’은 이 점을 다음과 같이 지적하고 있다, “<무엇이 성매매가 만연하는 이런 상황을 가능하게 했는가?> * 어린이, 청소년, 여성의 가치와

본불혼 조항의 헌법불합치결정을 선고한 것, 국적법을 개정하여 한국여성과 혼인한 외국남성에게도 국적부여를 가능하게 한 것은 이 방면에서의 커다란 진전이라고 할 수 있다. 최근에 이르러 여성계에서 호주제 폐지 혹은 완화를 강력히 주장하고 있다. 호주제 폐지 혹은 완화는 행동과제가 요구하는 방향의 법개정운동이다.

(2) 개선방향

유교적인 ‘남존여비 사상’, ‘남아선호사상’을 부추기는 성감별 행위는 종전처럼 계속적으로 엄격히 규제되어야 한다.

9) 비즈니스 부문, 특히 관광산업 업계에서 상업적 아동 성착취에 대항하는 정책의 수립과 네트워크의 구축(j)

j) 관광산업을 포함한 모든 사업영역에서 그 연결망과 설비가 아동의 상업적 성착취에 이용되지 못하도록 동원한다.⁸⁶⁾

(1) 현황 및 문제점

이 항목에 관하여 ‘이행현황’은 ‘청소년의 상업적 아동 성착취 근절을 위한 경제계 분야 적극 동원·활용’의 표제로 “(사) 한국음식업 중앙회, (사) 한국유흥음식업 중앙회, (사) 한국단란주점업 중앙회, (사) 한국휴게산업 중앙회를 통하여 관련 단체 회원들에게 623회 117천명(2000년 12월말 기준)을 자체적으로 교육을 실시”하게 하였으며 “숙박업 협회 등이 주관하여 청소년이 성행위를 목적으로 숙박업소를 출입하는 것을

노동력을 평가절하 하는 가부장제의 관습 * 여성차별적인 종교나 국가의 각종 규제나 법과 그런 현실을 묵인하고 있는 국제기구 * 돈이 된다면 서슴없이 인간의 권리나 가치도 사고파는 대상으로 삼는 자본주의시장 * 각종 명분아래 수행되는 전쟁과 군사기지 주변의 거대한 군인 오락용 성산업 * 아동과 청소년의 획일적이고 통제된 교육과 그 기회 박탈* 청소년을 겨냥한 오락용 성산업들의 포진(포노그래피 등) * 각종 폭력을 당연시하는 게임(여성과 폭력을 함께 등장시킴)에 중독”[청소년보호위원회, 청소년고용 티켓 다방 근절방안 토론회(발간등록번호 11-1150000-000120-01), 35-36쪽]

86) j) mobilize the business sector, including the tourism industry, against the use of its networks and establishments for the commercial sexual exploitation of children

제한하도록 지속적으로 회원업소를 교육·계도”한 사실을 언급⁸⁷⁾하고 있다. 단란주점업계, 휴게시설 중앙회, 숙박업 협회를 대상으로 자체교육을 실시하게 하고 숙박업 협회의 회원업소를 교육·계도하였음에도 불구하고 아동 성매매가 현저히 줄어들지 않고 있음을 보면 이 교육의 효과가 극히 미미함을 알 수 있다.

‘엑팟 인터내셔널’의 홈페이지에는 이 분야에 관하여 한국이 참고할 만한 호주의 좋은 실천사례⁸⁸⁾를 게시하고 있는데 이 프로젝트의 보고내용을 아래에 요약 소개한다.

“엑팟 오스트레일리아가 개발한 ‘차일드 와이즈 투어리즘’(child Wise Tourism, 이하 CWT로 약칭함) 프로젝트

1. 모델 프로파일

아동 성관광주의(child sex tourism)에 물들어 있는 나라들의 관광산업의 면모를 변화시킬 것을 목표로 한다. 1998년에 준비되고 1999년에 태국과 베트남이 참여하였고, 2000년에 캄보디아, 인도네시아, 필리핀이 참여하였다. 호주정부가 재정을 지원하였다. 어떻게 하면 이 프로젝트에 동참할 수 있는가 하는 문의가 아시아, 아프리카, 라틴 아메리카에서 쇄도하고 있다.

이 프로젝트는 호주 정부, 호주 관광성의 최고위급 인사, 지방정부 단위의 조직체들, 관광산업부문들의 협력으로 추진되고 있다. 이 프로젝트는 관광산업 부분과 목적지 국가의 지역 아동보호전문가 사이의 연계를 찾고 있다.

2. 문제

세계 유수의 여행업계는 아동의 상업적 성착취에 반대하여 왔고 그것에 반대하는 윤리강령과 결의안을 채택하였다. 그러나 아직도 여행업에 종사하는 현지 종업원들을 상대로 하는 예방교육자료들은 매우 부족하다. 대부분의 현지 호텔, 여행가이드, 여행사, 항공사들은 아동 성 관광주의에 대처하는 특별한 지식을 보유하고 있지 못하다. 그들은 자신들의 고객이 아동의 상업적 성착취에 관여될 것으로 믿지 아니하거나 그 일에 관여하려고 들지 아니한다. CWT 프로젝트는 여행업계에 아동의 상업적 성착취 사실을 알리고 아동보호를 증진하기 위하여 위와 같은 약점을 극복하는 길을 찾고 있다.

87) 여성부, 성착취 보고서, 34-35쪽.

88) Child Wise Tourism: Preventing the commercial sexual exploitation of children through tourism industry training (Australia)

3. 목표와 행동

엑팟 오스트레일리아는 교육훈련, 교육훈련자료, 가이드라인, 정보에의 접근을 제공한다. 엑팟 오스트레일리아는 지역의 신고절차의 향상을 돕고 미디어와 협력하는 방법과 기술을 제공한다. 엑팟 오스트레일리아는 프로젝트의 시작과 그 전후를 통하여 충분한 조언을 아끼지 않았으며 직접적인 개입활동은 지역의 조건에 맞게 조정하였다. 엑팟 오스트레일리아는 조언을 제공하며 현지의 활동가들이 스스로 자체평가하는 행위를 도와 줄 뿐이다.

4. 평가

(1) 수용성과 적합성

초기부터 여러 분야에 걸치는 각 지역의 책임자들과 그 지역의 사회경제적·문화적 요인에 관하여 충분한 의견교환을 가졌다. 교육훈련자료는 현지언어로 번역되었으며 참여자의 자체 평가와 수행보고를 토대로 프로그램의 질을 향상시켰다. 이렇게 함으로써 지역의 특수한 조건에 적응할 수 있었으며 여러 분야에 걸치는 각 지역의 책임자들이 CWT 프로젝트에 대한 소유의식을 느끼게 만들었다.

(2) 효율성

이 모델은 12개월 만에 5개 대상국가에서 목표를 달성할 정도로 명확하고 실용적인 목표를 가지고 있다. 겨우 18만 호주달러가 소요되었을 따름이다. 이 프로젝트는 태평양 아시아 여행협회(PATA), 타이 국제항공, 월드 비전, ESCAP의 참여와 협조를 받았다.

(3) 혁신성

CWT 프로젝트는 전 세계에서 유일하게 시행된 교육훈련과 능력배양 프로그램이다. 지금까지 다른 어떤 프로그램도 목적지 국가들의 여행산업, 지역사회와 여러 분야에 걸치는 책임자들을 상업적 아동 성착취에 반대하는 사업에 활용하지 못하였다. 지금까지 시행된 다른 프로그램들은 보통 아동 성 관광주의자 송출국에 초점을 둔 프로젝트였고 송출국의 관점에 치중했었다.

(4) 지속가능성과 영향

이 프로젝트는 18개월 동안 시행되었는데 많은 가시적이고 지속가능한 성과를 이룩해 냈다. 많은 곳에서 아동 성 관광문제가 여행업계 종사자들에 대한 훈련 커리큘럼에 포함되었다. 태국 관광성은 이 캠페인을 크게 지원하였고, 태국 여행업 교육훈련기관의 교사들에게 CWT 프로젝트 전수하는 것을 돕고 있다. 베트남의 하노이 개방대학에서는 아동 성 관광문제에 관한 커리큘럼에 이 프로

젝트의 교육훈련자료를 포함시켰다. CWT 프로젝트는 캄보디아의 관광성에 교육훈련자료와 교육훈련을 제공하고 있다.(하략)

5. 결론

CWT 프로젝트는 여행산업 분야에서 여행 목적지의 아동학대를 예방하기 위하여 여러 분야에 걸치는 책임자들의 협력을 이끌어 내는 방안을 찾는 교육훈련 프로그램이다. 지난 18개월 동안 역팻 오스트레일리아는 5개의 목적지 국가에서 CWT 프로젝트를 성공적으로 수행하였다. 이 5개국에서 CWT 프로젝트는 사람들이 아동 성 관광행위와 대결하기 위한 행동을 알게 하고 아동 성 관광행위와 대결하기 위한 행동을 가동시키는데 기여하였다. CWT 프로젝트는 여러 분야에 걸치는 책임자들의 연계망을 구축하고, 지역·권역별 협력체계의 구축, 교육훈련자료의 생산, 여행업 종사자들에 대한 교육훈련 자료에 아동보호이념을 포함시키는 작업, 아동을 더 잘 보호하는 정책과 절차의 개발작업 등을 감당하였다. CWT 프로젝트는 목적지 국가의 지역사회와 함께 그 지역의 문제를 해결하는데 기여하는 아동학대 예방 분야에서의 혁신적인 프로그램이다”

(2) 개선방향

역팻 오스트레일리아가 개발한 ‘차일드 와이즈 투어리즘’ 프로젝트를 벤치마킹하여 동남아시아 지역에서 성 관광 행위를 즐기는 한국인들의 소행을 완화시키려는 노력이 시작되어야 한다.

10) 미디어 전문가의 활용(k)

k) 아동의 상업적 성착취의 모든 측면들에 관한 최상의 내용·신빙성·윤리적 표준이 될 정보를 제공할 때 미디어 전문가가 대중매체의 역할을 강화시키는 전략을 개발하도록 독려한다⁸⁹⁾

이 항목에 관하여 ‘이행현황’은 ‘상업적 청소년 성착취 근절을 위한 대중매체의 역

89) k) encourage media professionals to develop strategies which strengthen the role of the media in providing information of the highest quality, reliability and ethical standards concerning all aspects of commercial sexual exploitation of children

할강화'의 표제로 '한국간행물윤리위원회', '종합유선방송위원회', '시청자위원회', '공연윤리위원회', '한국공연예술진흥회' 등의 사전·사후의 감시체제의 작동을 언급⁹⁰⁾하고 있다.

한국 정부의 위와 같은 시책은 대중매체가 아동에게 유해한 방향으로 작용하지 못하도록 사전에 규제를 가하는 데 중점이 놓여 있다. 이러한 사전규제 정책과 사후감시체제에 유용한 측면이 있음을 부정할 수 없다. 그러나 '행동과제'의 위 항목은 대중매체를 이용하여 아동성보호에 관한 정보를 제공하거나 홍보할 때 미디어 전문가의 식견과 기술을 최대한 활용하여 정보제공과 홍보효과를 극대화시키자는 데 있다. '엑팟 인터내셔널'의 홈페이지에는 이 분야에 관하여 한국이 참고할 만한 이탈리아의 좋은 실천사례⁹¹⁾를 게시하고 있으므로 참고할 필요가 있다.

11) 아동의 상업적 성착취의 위험이 있는 비즈니스 부문 종사자들의 행동변화를 목표로 하는 캠페인·프로그램의 제공(I)

l) 위험스런 관행을 그만두도록 하는 행동변화를 촉진하기 위하여 아동의 상업적 성착취와 관계된 사람들을 목표로 삼아 그 사람들에게 정보, 교육, 출장봉사 캠페인·프로그램을 제공한다.⁹²⁾

(1) 현황 및 문제점

이 항목에 관하여 '이행현황'은 '상업적 청소년 성착취 가능집단대상 범죄예방교육·홍보 활동 전개'의 표제로 거의 9)에서 언급한 내용을 반복 언급⁹³⁾하고 있다. 그런데 '행동과제'의 이 항목은 '특히 범위반의 위험성이 높은 분야 종사자들'을 목표(target)로 집중적으로 공략하라는 취지의 집중공략전략을 말하는 것이다. 현재의 한

90) 여성부, 성착취 보고서, 35-36쪽.

91) Designing a Communication Strategy: The Achievements of ECPAT Italy's campaign (pdf)

92) l) target those involved with commercial sexual exploitation of children with information, education and outreach campaigns and programmes to promote behavioural changes to counter the practice

93) 여성부, 성착취 보고서, 36-37쪽.

국 상황에서 ‘특히 범위반의 위험성이 높은 분야 종사자들’은 티켓 다방 경영자들이다.

한국의 아동 성매매의 온상이 되고 있는 티켓다방 단속활동에 종사하고 있는 한 경찰관은 자신의 현장 경험에 비추어 교육활동을 제안하고 있는데 경청할 만한 제안이다.⁹⁴⁾

이 제안에서 주목할 만한 사항은 ‘찾아가는(outreach) 상담 활성화’의 발상이다. 상담소를 차리고 피해아동이 찾아 올 것을 기다리는 것이 아니라 피해아동을 찾아다니는 활동이 필요하다. 피해아동은 사실상 감금생활을 하고 있고 항상 감시당하고 있으므로 상담소까지 찾아 올 엄두를 내지 못한다. ‘엑팟 인터내셔널’이 좋은 실천사례로 권장하는 내용도 ‘찾아가는 서비스’(outreach service)이다.

(2) 개선방향

아동 성매매의 온상이 되고 있는 티켓다방 경영자들을 집중적 관리집단으로 삼아 밀착교육을 지속적으로 시행하여야 한다.

‘찾아가는(outreach) 상담’을 활성화 시켜야 한다.

94) ○ 업주 등에 대한 준범의식 고취로 불법행위 차단

- 대상 : 휴게음식점(다방) 업주 등을 정기 및 수시교양
- 방법 : 경찰서 단위별로 집체교육
- 교육내용
 - 티켓행위의 불법성 등 관련법령 교육 --- 법령집 별도배부
 - 청소년을 이용한 불법행위의 해악 등을 집중 부각
 - 티켓영업 근절을 위한 강력한 단속의지 고지
 - 노동법령 등 노동관련 사항(관할 노동사무소에 의뢰)

○ 찾아가는 상담 활성화

- 상담요청을 기다리지 말고 관련단체 등과 합동으로 거리상담 실시
- 임금착취, 폭행·감금 등 인권유린행위 신고 적극 유도” (94) 김인옥(서울지방경찰청 방범기획과장), ‘티켓영업 “다방”의 근절대책 강구 등’, 청소년보호위원회. 청소년고용 티켓다방 근절방안 토론회(발간등록번호 11-1150000-000120-01), 62-63쪽)

3. 보호: 아동의 상업적 성착취 행위들의 범죄화와 실효적인 법집행

컨그레스 참가국은 ‘아동의 상업적 성착취 행위들’을 범죄화 하고 형사책임을 강화하여야 하지만 피해아동에 대하여는 처벌 대신 회복과 재사회화 조치를 마련⁹⁵⁾하는데 노력하여야 한다. 또한 컨그레스 참가국은 단순히 ‘아동의 상업적 성착취 행위들’을 범죄화 하는 것만으로 CRC 제34조를 이행하는 것이 아니고 법집행을 감시하여 ‘아동의 상업적 성착취 행위들’이 실효적으로 단속되고 퇴치되는 단계에까지 나아가도록 집중하여야 한다⁹⁶⁾.

‘공약’과 ‘행동과제’의 내용은 대략 다음과 같이 요약할 수 있다.

컨그레스 참가국은 (1) ‘아동의 상업적 성착취 행위들’(구체적으로는 아동 성매매, 아동 인신매매, 아동 포르노그래피)을 범죄화 하여야 하며, (2) 가해자의 유형, 연령, 피해자의 상황의 차이에 따라 차별화된 법적·구조적 대응을 하여야 하고, (3) ‘포르노그래피의 소지’도 처벌하여야 하고, (4) 공급자, 중개인은 물론 수요자(성매수인)도 처벌하여야 하지만 (5) 관련 아동을 처벌하여서는 아니되고, (6) 성 관광행위에 대하여는 ‘외국인의 국내법’ 뿐만 아니라 ‘내국인의 국외법’도 처벌하여야 하고 도주범죄인이 발생한 경우에 양자간·다자간 조약등의 체결로 추방·범죄인 인도를 수단으로 처벌이 가능하도록 하여야 하며, (7) 범죄자들의 범죄로 인한 수익은 압수·몰수하여야 하며 (8) 범죄화 후에는 실효적으로 법집행이 될 수 있도록 가시적·인위적인 노력이 경주되어야 한다. 이하에서 한국의 법제와 법집행이 ‘공약’과 ‘행동과제’의 요구

95) 이 내용은 ‘행동과제 4. 보호 c)’부분 외에 ‘행동과제의 5. Recovery and Reintegration: a)’에도 거듭 언급되고 있다.

96) “세계 회의는 아동 권리 조약을 염두에 두고 아동의 권리를 위한 공약을 되새기며 모든 나라가 국내·국제적 조직 및 시민사회와 협력하여 다음을 지킬 것을 표명한다: (중략) 아동의 상업적 성착취 뿐만 아니라 다른 형태의 아동 성착취 행위를 범죄화 하고 내·외국인을 불문하고 관련 범죄자를 처벌하되 피해 아동에게 불이익이 가해지지 않도록 하여야 한다”(공약 12)[“The world Congress reiterates its commitment to the rights of the child, bearing in mind the Convention on the Rights of the Child, and calls upon all states in cooperation with national and international organizations and civil society to: (중략) Criminalize the commercial sexual exploitation of children, as well as other form of sexual exploitation of children, and condemn and penalize all those offenders involved, whether local or foreign, while ensuring that the child victims of this practice are not penalized”(The Commitment 12.)]

사항을 얼마나 충실하게 이행하고 있는가 하는 점을 차례로 검토한다.

1) ‘아동의 상업적 성착취 행위들’의 범죄화(a,b)

a) 가해자의 유형, 연령, 피해자의 상황의 차이에 따라 차별화된 법적·구조적 대응이 필요함을 명심하면서 아동을 보호하고 아동의 상업적 성착취를 금지시키기 위한 법, 정책, 프로그램을 개발, 또는 강화하고 이행한다; b) 아동 포르노그래피의 보유 및 기타 불법적 성 행위를 포함하여 아동 성매매, 아동 인신매매, 아동 포르노그래피에 있어, 그 공급자나 수요자, 중개인이 범죄의 책임을 지도록 국가법을 제정, 또는 강화하고 이행한다.⁹⁷⁾

2000년 7월에 시행된 정보호법의 범죄화 상황을 도표([도표 1])⁹⁸⁾로 제시하면 다음과 같다.

97) a) develop or strengthen and implement laws, policies and programmes to protect children and to prohibit the commercial sexual exploitation of children, bearing in mind that the different types of perpetrators and ages and circumstances of victims require differing legal and programmatic responses; b) develop or strengthen and implement national laws to establish the criminal responsibility of service providers, customers and intermediaries in child prostitution, child trafficking, child pornography, including possession of child pornography, and other unlawful sexual activity

98) 여성부, 성착취 보고서, 22-23쪽에서 재인용.

[도표 1] 《『청소년의성보호에관한법률』의 주요내용》

구 분		행 위 유 형	법 정 형	신 상 공개여부
청소년 성매수	행위자	청소년의 성을 사는 행위를 한 자(제5조)	3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금	신상공개
	업 주 등	영업으로 청소년의 성을 사는 행위의 장소를 제공하거나 알선한 자, 자금, 토지, 건물 등을 제공한 자(제7조 제1항 제1호, 2호, 3호)	5~15년 징역	신상공개
		폭행·협박·선불금 등 채무·업무·고용관계 등을 이용하여 청소년에게 매매춘을 강요한 자(제6조 제4항 제7조, 제2항 제1호, 2호, 3호)	3~15년 징역	신상공개
	관련자	청소년에게 매매춘을 하도록 유인·권유, 장소제공·알선한 자 등(제6조 제4항, 제7조 제2항 제1호, 2호, 3호)	5년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금	
	대 상 청소년	청소년 성매매의 대상이 된 청소년(제13조 제1항)	형사처벌 면제, 소년법에 따른 보호처분	
청소년이용 음란물		청소년 이용 음란물을 제작·수입·수출한 자(제8조 제1항)	5~15년 징역	신상공개
		영리목적의 청소년 이용 음란물 판매·대여·배포·상영자 등(제8조 제2항)	7년 이하의 징역	
청 소 년 매 매		매매춘 및 음란물 제작의 대상이 될 것을 알면서 청소년을 국내외에 매매 또는 이송한 자(제9조 제1항, 2항)	무기 또는 5~15년 징역	신상공개
청소년에 대 한 성 폭 력		여자 청소년에 대하여 강간·준강간의 죄를 범한 자, 위계 또는 위력으로써 여자 청소년을 간음한 자(제10조 제1항)	5~15년 징역	신상공개
		남녀 청소년에 대하여 강제추행·준강제추행의 죄를 범한 자, 위계 또는 위력으로 써 남녀 청소년에 대하여 추행을 한 자(제10조 2항)	1년 이상의 유기징역 또는 500만원 이상 2천만 원 이하의 벌금	신상공개

성보호법 제정·시행 이전의 법상황은 다음과 같았다.

형법은 “미성년자 또는 부녀자를 매개하여 간음하게 한 자는 3년 이하의 징역 또는 1,500만 원 이하의 벌금에 처한다”고 규정하고 있고, “음란한 문서, 도화, 필름 기타 물건을 반포, 판매 또는 임대하거나 공연히 전시 또는 상연한 자”(형법 제243조), “위의 행위를 목적으로 음란한 물건을 제조, 소지, 수입 또는 수출한 자”도 처벌(형법 제244조)하는 조항을 구비하고 있었다. 윤락행위등방지법은 윤락행위를 금지하고 “윤락행위의 상대자가 되기를 유인하거나 권유하는 행위 및 윤락행위를 유인 또는 강요하

거나 그 처소 제공행위”를 금지하면서 최고 3년 이하의 징역에 처하도록 규정하고 있었다. 풍속영업의규제에관한법률은 “풍속영업소에서 윤락행위 또는 음란행위를 하거나, 이를 알선 또는 제공”하는 자에 대하여 최고 3년 이하의 징역이나 2천만 원 이하의 벌금에 처하도록 규정하여 풍속영업소에서 윤락행위 또는 음란행위를 하는 것을 금하고 있었고, 아동복지법은 “아동에게 음행을 시키거나 음행을 매개시키는 행위자”에 대하여 10년 이하의 징역 또는 500만 원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있었으며, 1999년 7월 1일부터 시행된 청소년보호법은 “청소년을 이용하여 성적퇴폐행위”를 하는 자를 10년 이하의 징역형에 처하며, “청소년이용 호객행위”에 대해서는 3년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금형을, “청소년 가혹행위”에 대해서는 5년 이하의 징역형을 처하도록 하고 있었다. 이런 상황에서 2000년에 제정·시행된 청소년의 성보호에관한법률은 청소년에 대한 강간, 강제추행, 성매매알선, 포르노제작·배포, 성매수 행위에 대하여 일반성인을 대상으로 한 행위보다 가중하여 처벌하도록 형사 처벌기준을 높였다.

현행 성보호법은 ‘아동 성매매’의 상대방을 ‘청소년의 성을 사는 행위를 한 자’(성보호법 제5조)로 규정하여 새로 범죄화 하였고, ‘아동 인신매매행위’를 ‘청소년매매’로 규정(성보호법 제9조 제1항, 제2항)하여 기존의 형법⁹⁹⁾보다 처벌수위를 강화시켰으며, ‘아동 포르노그래피’ 행위는 ‘청소년 이용 음란물’ 행위로 규정하여 범죄화 영역을 넓히고 기존의 일반형법보다 처벌수위를 강화(성보호법 제8조)시켰다. 또한 현행 성보호법은 아동의 상업적 성착취 행위를 중개하는 일체의 행위(성행위의 강요·장소 제공·알선 및 자금·토지 제공 등)를 새로 범죄화 하거나, 법정형을 가중하거나 미수와 예비·음모 행위를 처벌하는 등 그 처벌수위를 강화 시켰다. 그러나 현행 성보호법은 성을 파는 주체로 설정되는 아동을 ‘청소년 성매매의 대상이 된 대상청소년’으로 자리매김하면서 원칙적으로 처벌대상에서 제외시켰다(성보호법 제13조 제1항). 따라서 성보호법의 제정·시행으로 한국정부는 ‘아동의 상업적 성착취 행위들’을 범죄화 하여야 할 의무를 충실히 이행한 것으로 볼 수 있다. 그런데 국제사회에서는 다음과 같은 의문을 제기하고 있으므로 이하에서 이 점을 검토하기로 한다.

99) 형법의 국외이송목적 매매, 국외이송행위, 매매된 자 수수·은닉행위에 대한 처벌과 특정 범죄가중처벌등에관한법률의 형법상의 인신매매 가중처벌, 미수, 예비·음모행위 처벌 등

(1) 성기의 삽입행위가 아니면 아동 성매매가 아닌가 여부

가. 현황 및 문제점

‘엑팟 인터내셔널’ 홈페이지 데이터베이스 한국관련 사이트에는 아동 성매매에 관한 한국의 입법에 대하여 “성기가 삽입되지 아니하면 처벌되는 성매매가 아닌가”¹⁰⁰⁾ 하는 의문을 제기하고 있다. 그 취지는 성보호법의 ‘성매매’의 정의가 좁아서 아동보호에 미흡한 것이 아닌가 하는 문제제기이다. 예를 들어 일본의 ‘아동매춘, 아동포르노에 관계되는 행위등의 처벌 및 아동의 보호등에 관한 법률’ 제2조(정의) 제2항은 성교행위를 “성교 혹은 성교유사행위를 하거나 혹은 자기의 성적호기심을 만족시킬 목적으로 아동의 성기 등(성기, 항문 또는 유두를 말한다. 이하 같다)을 만지거나 혹은 아동에게 자기의 성기 등을 만지게 하는 것”으로 정의하여 한국의 현행 성보호법 보다 ‘성교행위’의 범위를 넓게 설정하였다. 현행 성보호법은 ‘아동 성매수행위’를 “가. 靑少年과의 性交行爲 나. 靑少年과의 口腔·肛門 등 身體의 일부 또는 도구를 이용한 類似性交行爲”로 다소 좁게 규정(성보호법 제2조 제2호)하여 위와 같은 문제제기는 일리 있는 문제제기이다.

청보위는 이 문제제기를 받아 들여 성보호법 제2조 제2호에 다항(자위행위)과 라항(성기 등 신체의 전부 또는 일부의 노출행위)을 추가 하는 방식의 ‘성보호법 개정안’ (이하 ‘개정안’으로 약칭함)을 입법예고¹⁰¹⁾하였다.

일본의 ‘아동매춘, 아동포르노에 관계되는 행위등의 처벌 및 아동의 보호등에 관한 법률’ 제2조 제2항의 “자기의 성적호기심을 만족시킬 목적으로 아동의 성기 등(성기, 항문 또는 유두를 말한다. 이하 같다)을 만지거나 혹은 아동에게 자기의 성기 등을 만지게 하는 행위”는 개정안 제2조 제2호의 라항에 포섭될 수 있다. 따라서 입법예고 된 개정안이 통과되면 ‘성매매’의 정의가 좁아서 아동보호에 미흡한 것이 아닌가 하는 국제사회의 문제제기는 일소될 수 있다.

100) “Are sexual acts that do not involve penetration included(중략)?”(http://www.ecpat.net/‘Legislation against child prostitution’ 부분)

101) 청소년보호위원회, 청소년의성보호에관한법률개정 공청회(2002년 9월 13, 이하 ‘공청회 자료집’으로 약칭함)

나. 개선방향

성보호법의 ‘성매매’의 정의가 좁아서 아동보호에 미흡한 것이라는 국제사회의 지적이 정당하므로 성보호법의 ‘성매매’의 정의를 확장하려는 성보호법 개정안을 관철 시켜야 한다.

(2) 아동과 신체적으로 접촉하지 아니하는 행위가 금지되는 아동 포르노그래피 행위인가 여부

‘엑팟 인터내셔널’ 홈페이지의 ‘국가별 데이터베이스’ 한국관련 사이트에는 아동 포르노그래피에 관한 한국의 입법에 대하여 “아동과 신체적으로 접촉하지 아니하는 행위가 금지되는 아동 포르노그래피 행위인지 불명확하다”¹⁰²⁾는 지적이 있다.

현행 성보호법 제2조 제3호는 ‘청소년이용음란물’을 “청소년이 등장하여 제2호 각 목의 1에 해당하는 행위를 하거나, 청소년의 수치심을 야기 시키는 신체의 전부 또는 일부 등을 노골적으로 노출하여 음란한 내용을 표현한 것으로서, 필름·비디오물·게임물 또는 컴퓨터 기타 통신매체를 통한 영상 등의 형태로 된 것”으로 규정하고 있으므로 “아동과 신체적으로 접촉하지 아니하는 행위”도 “청소년의 수치심을 야기 시키는 신체의 전부 또는 일부 등을 노골적으로 노출하여 음란한 내용을 표현”하기만 하면 얼마든지 금지되는 아동 포르노그래피 행위가 될 수 있으므로 ‘엑팟 인터내셔널’ 홈페이지 데이터베이스의 한국관련 사이트의 문제제기는 부정확한 기술이다. 다만 현행 성보호법의 표현이 다소 애매한 것은 사실이므로 문맥을 조정할 필요는 있다¹⁰³⁾.

(3) 영리목적 없는 ‘포르노그래피의 단순 소지’의 처벌 여부

가. 현황 및 문제점

현행 성보호법 제8조 제3항은 “영리를 목적으로 청소년이용음란물을 판매·대여·

102) “It is unclear if acts that do not involve physical contact with the child would fall within this prohibition”(http://www.ecpat.net/‘Legislation against child pornography’ 부분)

103) 상세한 것은 제3장 제1절 참조.

배포하거나, 이를 목적으로 소지·운반하거나, 공연히 전시 또는 상영한 자는 7년 이하의 징역에 처한다”고 규정하여 청소년이용음란물의 소지를 목적범으로 범죄화 하고 있다. 그러나 ‘행동과제 4. 보호 b)’항은 컨그레스 참가국에게 영리의 목적이 없는 ‘아동 포르노그래피의 단순소지’ 행위도 범죄화 하도록 의무화시키고 있다. ‘행동과제 4. 보호 b)’항을 준수하기 위하여 정보위는 청소년이용음란물의 제작·배포 등을 처벌하는 제8조 제2항의 구성요건에서 ‘영리의 목적으로’ 부분을 삭제하려는 정보보호법 개정안을 입법예고하였다. 이와 더불어 정보위는 청소년이용음란물을 정의하는 제2조 제3호에 ‘화상’이라는 용어를 삽입하려는 정보보호법 개정안을 입법예고하였다. 정보위가 청소년이용음란물의 정의에 ‘화상’을 삽입하려고 하는 이유는 동영상이 아닌 단순한 사진파일이나 이미지파일이 청소년이용음란물에 포함됨을 분명히 하려는 취지이다. 입법예고된 정보보호법 개정안이 통과되어야 ‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘행동과제’에 부합하는 범죄화 정책을 이행하게 된다.

나. 개선방향

영리목적 없는 단순한 청소년이용음란물의 소지도 범죄화 하려는 정보보호법 개정안을 입법으로 관철시켜야 한다.

(4) 수요자의 처벌

가. 현황 및 문제점

‘행동과제 4. 보호 b)’항은 컨그레스 참가국으로 하여금 “공급자나 수요자, 중개인이 형사책임을 지도록 국가법을 제정, 또는 강화하고 이행”할 것을 요구하고 있다. 한국의 현행 정보보호법은 ‘아동 인신’의 공급자나 중개인을 이미 형사처벌하고 있으므로 여기서는 한국에서 주로 문제되고 있는 구매자, 특히 ‘성폭행이 수반되지 아니하는 성매수범의 범죄화’에 대하여만 검토하기로 한다.

윤락행위등방지법은 19세 이상의 성인의 성매매가 행하여진 경우에 매도행위와 매수행위 쌍방을 범죄화 하고 있다¹⁰⁴⁾. 한국은 오래 전부터 성매매에 대하여 쌍벌주의

104) 윤락행위등방지법(2001.1.29 현재 법률 제6400호) 제26조 (벌칙) 제3항: “윤락행위를 한 자 또는 윤락행위의 상대자가 된 자는 1년 이하의 징역이나 300만 원 이하의 벌금·구

를 취하여 왔으므로 성매매의 수요자(구매자)를 처벌할 것을 요구하는 행동과제를 이미 이행하고 있던 셈이다. 그러다가 2000년에 성보호법이 제정되면서 19세 미만의 아동의 성이 매매되면 성을 매도한 아동은 처벌되지 아니하는 반면 성을 매수한 19세 이상의 성인만이 처벌대상이 되는 것으로 변화되었다.¹⁰⁵⁾ 이제 19세 이상의 성인의 성매매가 행하여진 경우에 매도인과 매수인 쌍방이 처벌되지만 19세 미만의 아동의 성이 매매되면 성을 매도한 아동은 처벌되지 아니하는 반면 성을 매수한 19세 이상의 성인만이 처벌대상이 되는 체제로 변화되었다. 그러므로 한국의 문제는 아동의 성매수 행위의 범죄화에 있지 아니하고 ‘아동의 성매수행위가 얼마나 실효성 있게 단속·처벌되고 있는가’ 하는 점에 있다.

2000년 하반기에 청소년 성매수 혐의로 유죄판결이 확정된 자의 수는 109명이었는데 2001년 상반기에 청소년 성매수 혐의로 유죄판결이 확정된 자의 수는 422명이었다. 2000년 하반기에 청소년 성매매 알선등의 혐의로 유죄판결이 확정된 자의 수는 16명이었는데 2001년 상반기에 청소년 성매매 알선 등의 혐의로 유죄판결이 확정된 자의 수는 56명¹⁰⁶⁾이었다. 각각 300% 이상 높은 신장률을 보여 주고 있다. 절대 규모에서는 아직 개선의 여지가 있지만 지난 2년 동안 한국 정부는 괄목할 만한 법집행 실적을 보여 주고 있음에 틀림없다. 그러나 성매수범과 성매매 알선범에 대한 법원의 선고형량은 너무 경미하여 문제가 있다. 2000년도에 검찰의 청소년 성매수자에 대한 구속율과 기소율이 다른 범죄에 비하여 상대적으로 매우 높은데 반하여 청소년 성매수자에 대한 법원의 선고형은 그리 높지 않은 편이다.¹⁰⁷⁾ 아동의 상업적 성착취의 실상에 관하여 법관들에게 적극적으로 홍보할 필요가 있다.

류 또는 과료에 처한다”

105) 성보호법 제5조(청소년의 성을 사는 행위): “청소년의 성을 사는 행위를 한 자는 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다”; 제13조(소년부 송치) 제1항: “제5조 내지 제9조의 규정에 의한 죄의 대상이 된 청소년(이하 “대상 청소년”이라 한다)에 대하여는 선도보호 및 재활을 위하여 륵락행위등방지법 제26조 제3항의 규정을 적용하지 아니하고, 소년법 제4조 제1항의 규정에 의한 소년부의 보호사건으로 처리하며 이 법에 규정된 사항 외에는 소년법에 의한 보호사건관련 규정을 적용한다”

106) 제1차 청소년대상 성범죄자 각종통계자료(2001. 8. 30, 청소년보호위원회), 제2차 청소년대상 성범죄자 각종통계자료(2002. 3. 19, 청소년보호위원회) 참조.

107) 김지선·이병희, 청소년 성보호 현황과 대책연구(청소년보호 2001 24), 2001. 11. 178 쪽. 본문의 표는 이 책에서 재인용한 것임.

구 분	선고내용			
	실형	벌금형	집행유예	계
청소년 성매수자	6.0(5)	32.5(27)	61.4(51)	100(83)
윤락행위등방지법	18.1(125)	21.5(148)	60.4(416)	100(689)
강간과 추행의 죄	38.9(744)	1.4(37)	59.1(1,129)	100(1,910)
성폭력특별법	48.4(1,020)	4.0(85)	47.6(1,004)	100(2,109)
아동복지법	18.1(21)	9.5(11)	71.6(83)	100(116)

자료출처: 법원행정처, 『사법연감』 2001. 아동복지법은 2000년도 자료임.

나. 개선방향

2000년도 이후 검찰이 청소년 성매수자에 대한 구속율과 기소율을 높인 정책은 높
이 평가할 만한 일이고 그러한 정책을 당분간 지속적으로 견지할 필요가 있다.

아동의 상업적 성착취의 실상에 관하여 법관들에게 적극적으로 홍보할 필요가 있다.

(5) 차별화된 법적·구조적 대응 여부

가. 현황 및 문제점

아동의 상업적 성착취 행위의 피해자와 가해자의 유형별 특성을 분석하여 그 특성
에 적합한 대응조치를 마련하여야 효과적임은 두말할 필요도 없다. ‘이행현황’에서
이와 관련된 표제는 찾아 볼 수 없고 다만 식품위생법, 공중 위생관리법, 아동복지법,
근로기준법, 영화진흥법, 공연법, 음반·비디오 및 게임물에 관한 법률, 청소년기본
법, 소년법, 청소년보호법의 적용연령과 청소년 관련 사항을 표로 제시¹⁰⁸⁾한 부분이
있다.

여기서 보듯이 ‘행동과제’의 ‘차별화된 법적·구조적 대응 여부’ 항목에 관한 한국정
부의 대응은 매우 미흡할 뿐만 아니라 문제의식도 희박하다. 특성에 적합한 대응조치
를 마련하려면 우선 아동의 상업적 성착취 행위의 피해자와 가해자에 관한 각종의 데
이터가 축적되어야 한다. 2000년 7월 성보호법이 시행된 이후 정보위는 성착취 행위

108) 여성부, 성착취 보고서, 37-38쪽.

의 피해자와 가해자의 유형별 특성을 분석하려는 데이터(제1·2차 청소년대상 성범죄자 각종통계자료 참조)와 관련통계¹⁰⁹⁾작성을 시작하였으며 각종의 연구용역과제를 관계전문가에게 발주하고 그 연구결과를 정보위 홈페이지에 등록(후술하는 참고문헌 중 정보위 자료)하여 연구자들에게 제공하고 있다. ‘차별화된 법적·구조적 대응’의 현황은 대단히 미흡하지만 장차 그 과제를 수행하기 위한 정지작업은 의욕적으로 시작되고 있다. 다만 통계가 有意性을 견지하여야 하므로 연구자들과의 의사소통으로 통계의 종류와 내용을 끊임없이 업그레이드 시키는 노력이 필요하다.

나. 개선방향

정보위가 성착취 행위의 피해자와 가해자의 유형별 특성을 분석하려는 데이터와 관련통계작성을 시작하고 각종의 연구용역과제를 관계전문가에게 발주하고 그 연구결과를 정보위 홈페이지에 등록하여 연구자들에게 제공하는 행위는 바람직한 것이며 이후에도 그 정책이 지속되어야 한다.

2) 관련 아동의 처벌 여부

c) 상업적 성착취로 인한 피해 아동이 범죄자로 처벌받지 않도록 보호하고, 그들이 아동 친화적인 인원, 모든 부문의 지원시설, 그리고 특히 법, 사회, 의료 분야에서 온전한 혜택을 받도록 보장해 주는 법, 정책, 프로그램을 개발하거나 강화하고 이행한다.¹¹⁰⁾

109) 정보위 홈페이지에는 다음과 같은 통계가 게시되어 일반의 이용에 제공되고 있다. “청소년 유해매체물 결정-고시현황/청소년관련 행정통계자료/청소년 흡연현황/청소년 음주현황/중고등학생 흡연율변화/연도별 약물사용 경험을 추세/업종단체 현황/청소년 범죄, 교내외 폭력, 집단 따돌림 현황/청소년 폭력관련기관 단체 현황/연도별 가출청소년 현황(광역시, 도별)/청소년 유해업소 현황/대안 교육시설 현황/선도 보호시설 현황/미혼모 시설현황/중도 탈락학생 복교조치 현황/“청소년 유해환경 감시단” 지정현황/청소년 보호법 위반사범 단속실적/청소년 보호 특별사범경찰관리 지정현황/청소년 긴급전화(1388) 이용현황/청소년 긴급전화(1388) 설치기관 현황/청소년 통행금지, 제한구역현황/아동보호 치료시설(교호시설) 현황/지역별 청소년 대책협의회 구성 및 활동현황/각 부처의 청소년관련 업무 관장현황(19개 부처)/청소년 인구 현황”

110) c)develop or strengthen and implement national laws, policies and programmes that protect child victims of commercial sexual exploitation from being penalized as

(1) 현황 및 문제점

이 항목에 관하여 ‘이행현황’은 ‘상업적 성착취 피해 청소년 보호·재활’의 표제로 청소년성보호에관한법률이 “청소년의 동의여부를 떠나 이들을 성매매 대상이 되게 한 사회적 여건 및 관련자들이 책임을 져야 한다는 인식에서, 성매매 대상이 된 청소년을 범죄자 아닌 피해자”로 보고 “이들 피해 청소년에 대한 보호·선도를 위하여 소년법에 의한 보호처분, 윤락행위방지법에 의한 선도보호시설에의 위탁, 청소년보호법에 의한 청소년보호센터 및 청소년재활센터에 위탁하고 있고 여기에서 보건, 교육, 취업 등의 다양한 서비스를 연계하여 지원”하고 있음을 역설¹¹¹⁾하고 있다. 현행 성보호법이 대상청소년, 특히 성매매의 대상이 된 청소년을 형사처벌의 대상에서 제외시킨 것은 행동과제에 충실한 모습을 보여주고 있음에 틀림없다. 그러나 현행 성보호법은 다음과 같은 문제가 있다.

현행 성보호법 제13조는 보호처분의 대상이 되는 대상 청소년을 ‘제5조 내지 제9조의 규정에 의한 죄의 대상이 된 청소년’으로 규정하고 있다. 따라서 청소년에 대한 강요 행위 등(제6조), 알선영업행위 등(제7조), 청소년이용음란물의 제작·배포 등(제8조), 청소년의 매매행위 등(제9조)의 대상자가 된 청소년들도 보호처분의 대상이 된다. 그러나 청소년에 대한 강요 행위 등(제6조), 알선영업행위 등(제7조), 청소년이용음란물의 제작·배포 등(제8조), 청소년의 매매행위 등(제9조)의 대상자가 된 청소년들은 모두 상업적 아동 성착취 범죄의 피해자들이다. 그런데 이런 피해 청소년들을 소년부로 송치하도록 규정한 것은 아마도 입법상의 실수로 추정된다. 이 점을 인지하여 청보위는 소년부 송치의 대상을 성매수의 대상 청소년으로 한정하기 위하여 현행 성보호법 제13조 제1항의 ‘내지 제9조’를 삭제하고, ‘제5조의 규정에 의한 죄의 대상이 된 청소년’으로 한정하려는 개정안을 입법예고하였다. 이 개정안은 반드시 실현되어야 한다.

그런데 한국의 시민사회에서는 성매도 청소년 만큼은 형사처벌의 대상으로 삼아야

criminals and ensure that they have full access to child-friendly personnel and support services in all sectors, and particularly in legal, social and health fields
111) 여성부, 성착취 보고서, 40-41쪽.

한다는 주장도 제기되고 있다.

인터넷과 핸드폰이 보급되면서 직업형·기업형으로 청소년 성매도에 나서거나 혹은 중개자로 나서는 청소년들이 늘어나고 있어 한국사회에서는 ‘그들이 과연 피해자냐’ 하는 문제가 제기¹¹²⁾되고 있는 것이다. 예를 들어 성을 매도하는 소녀들과 그 중개를 업으로 삼는 소년들 중 ‘기업형 윤락업소’ 뽑치는 사업수완을 발휘하고 심지어는 성인들을 상대로 성매매를 미끼로 사기와 공갈을 일삼는 청소년들이 다수 존재하고 있으며 재생산되고 있다. 그러므로 한국사회의 일부에서는 성을 매도한 청소년들이 ‘피해자’이기는 하지만 현실사회에서 그 청소년들은 ‘성인남성들을 성매수의 함정으로 유혹하고 유인하는 위험한 존재’이므로 그냥 방치할 수는 없지 아니한가’ 하는 의문을 제기하고 있다.

아무리 그렇다 하더라도 청소년보호단체와 여성단체에서는 그 청소년들을 냉철히 ‘사회과학적으로 진단할 때 그들은 역시 피해자’라고 반론하고 있다. 현행 성보호법은 선언과 행동과제를 따라 성 매도 소녀들을 피해자로 보고 있기 때문에 쌍벌주의를 취하는 윤락행위등방지법과 달리 성매도 소녀들을 처벌하지 아니한다. 현행 성보호법이 행동과제에 충실한 입장이므로 위와 같은 반대가 있어도 현행법의 입장을 변복하여서는 아니된다.

또한 한국정부는 “외국인 윤락여성들에 대하여도 윤락 여성들을 형사처벌하지 않고 본국에 송환”하는 정책을 추구하고 있는데¹¹³⁾ 이런 정책도 건전한 정책이고 그런 정책을 일관되게 밀고 나갈 필요가 있다.

마지막으로 성매도 아동을 피해자로 보는 관점에 서면 성매도 아동을 보호처분의 대상으로 삼은 것조차도 CRC 제34조나 혹은 ‘행동과제’ 위반인가¹¹⁴⁾ 하는 문제가 발

112) “Child victims are immune from criminal prosecution though they will undergo rehabilitation, counselling, and/or protection. This is stipulated in the Juvenile Act. While the new law strives to protect children, it is reported that victims of CSEC are sometimes treated as criminals. This attitude is reinforced through the media. It has published articles condemning child prostitutes and stating that “teenage girls voluntarily engage in sex for money to play around, without hesitation” (<http://www.ecpat.net/> ‘Legislation against child prostitution’ 부분).

113) 여성부, 성착취 보고서, 42쪽.

114) 한국에서는 아직 이런 문제제기가 없지만 일본의 상황은 이 문제를 성찰하게 만든다. 다음 기사를 참조하라. “일본 경찰청은 27일 만남 사이트를 이용한 미성년자에 대한

생한다. 성보호법은 자발적으로 성매매에 나선 아동을 형사처벌하지 아니하는 대신 검사의 재량으로 그들을 소년법상의 보호처분의 대상으로 삼을 수 있도록 하고 있는데(성보호법 제13조) 소년법상의 보호처분도 광의의 형사처분의 일종이기 때문이다.

‘행동과제 5. 회복과 재통합: d)’ 항은 다음과 같이 규정하고 있다.

“5. 회복과 재통합: (중략) d) 피해 아동과 그 자녀에 대한 사회적 비난을 방지하고 제거하기 위한 효과적인 행동을 취한다; 피해 아동의 회복과 그들의 사회 공동체 및 가정으로의 재통합을 지원한다; 그리고 아동의 ‘시설 수용’이 불가피할 경우 아동의 이익을 최우선으로 하며 수용기간은 최단기간이 되도록 한다”¹¹⁵⁾

여기서 보듯이 ‘행동과제 5. 회복과 재통합: d)’ 항도 ‘시설수용’이 아동에게 이익이 되는 경우라면 형벌이 아닌 보호처분(으로서의 시설수용)은 금지할 수 없음을 염두에

성적 교제 권유를 금지하는 동시에 미성년자 쪽으로부터의 권유에 대해서도 처벌하는 방안을 발표했다. 이른바 ‘원조교제’로 불리는 일본의 미성년자 매춘은 수 년 전부터 거의 대부분이 휴대폰 게시판의 문자 메시지를 통해 이루어지는 만남 사이트가 온상이 되고 있다. 경찰청에 따르면 올해 상반기 중 만남사이트를 이용한 미성년자 매춘 적발 사례는 지난해 같은 기간의 3배인 400여 건이다. 문제는 이중 권유 상황이 판명된 211 건 중 93.8%에 해당하는 198건이 미성년자쪽 에서 먼저 원조교제 상대를 찾는 문자 메시지를 보냈다는 점이다. 원조교제에 대한 죄의식이 전혀 없고 유흥비 마련이나 사치품 구입을 위해 성인 남자를 물색하는 미성년 소녀가 대부분이라는 게 경찰의 분석이다. 경찰청이 고교생들을 상대로 실시한 앙케이트 조사에서는 ‘같은 나이의 소녀가 모르는 남자와 성관계를 맺고 용돈을 받는 것을 어떻게 생각하느냐’는 질문에 대해 남자 고교생 50.1%, 여자 고교생 50.5%가 ‘문제는 있지만 본인의 자유’라고 응답했다. 이 같은 현상에 따라 경찰은 원조교제를 먼저 제안한 미성년자에 대해서도 최소한 보호처분 등 벌칙을 마련해야 한다는 입장이다. 이에 대해 일본변호사연합회 등 법조계 일각에서는 1996년 ‘아동의 상업적 성 착취에 반대하는 세계회의’에서 아동을 기본적으로 피해자로 규정한 국제적 추세에 어긋난다고 지적하고 있다. 본래 성인들의 미성년자 매춘에 대한 수요가 있기 때문에 발생한 사회 문제로 미성년자는 사회적 피해자로 보아야 한다는 주장이다”(인터넷 한국일보. 도쿄=신윤석특파원, 입력시간 2002/12/27 18:21)

115) “5. Recovery and Reintegration: (중략) d) take effective action to prevent and remove societal stigmatization of child victims and their children; facilitate the recovery and reintegration of child victims in communities and families; and where institutionalization of the child is necessary, ensure that it is for the shortest possible period in accordance with the child’s best interests”

두고 있는 것으로 보인다. 문제는 한국의 소년법 상의 보호처분이 실질적으로 아동에게 이익이 되는 방향으로 운영되고 있는가 하는 점이다.

한 실태조사보고는 지난 2년 동안 “경찰이나 검찰의 성매도 소녀에 대한 조치는 ‘단순귀가조치’를 중심으로 운영되고 있다”¹¹⁶⁾고 평가하고 있다. 성보호법의 ‘임의적 보호처분 가능조항 설치’에도 불구하고 한국의 경찰이나 검찰의 성매도 소녀에 대한 조치가 보호처분이 아닌 ‘단순귀가조치’를 중심으로 운영되고 있는 실태는 적어도 CRC나 ‘행동과제’에 저촉되는 사항이 아니다. 여기서 잠시 한국의 경찰이나 검찰의 성매도 소녀에 대한 조치가 보호처분이 아닌 ‘단순귀가조치’를 중심으로 운영되는 이유가 무엇인지 따져볼 필요가 있다.

이유는 여러 가지가 있을 수 있다.

첫째, 성보호법이 그 소녀들을 피해자로 보아 불처벌하면서 다른 한편에서는 형사처분의 성격을 함유하고 있는 ‘소년부 송치’를 규정하고 있으므로 법집행기관에게 혼동을 초래시키고 있는 것 같다.

둘째, 13세 이하의 아동가해자의 경우와 마찬가지로 법집행기관에게 소년부 송치 전까지 사건을 수사하는 데 필요한 강제처분권이 부여되어 있지 아니함에 기인하는 바도 큰 것 같다. 대상청소년의 ‘최선의 이익도모’를 목표로 삼고 있는 성보호법의 입법의도를 관철시키려면 법집행기관이 봉착하고 있는 위의 두 가지 문제를 해결하여 주어야 한다.

위와 같은 문제의식 하에 정보위는 성보호법 개정안 제13조, 제14조, 제15조를 마련하여 수사기관이 성매매 피해 소녀·소년들을 보다 적극적으로 소년부에 송치하여 적절한 보호처분의 대상으로 삼을 수 있도록 하려고 하고 있다. 청소년 피해자(성매도 아동을 피해자로 보는 입장)의 치유나 청소년 가해자(성매수 아동 혹은 성폭행 아동)의 교육은 지역공동체가 담당하는 것이 바람직하므로 소년법상의 보호처분 중 주목하고 발전시켜야 할 처분은 봉사명령과 수강명령이다. 그런데 소년법 제32조 제3항은 봉사명령·수강명령의 대상을 16세 이상의 소년으로 제한하고 있다. 그리하여 정보위가 마련한 개정안에는 봉사명령·수강명령의 대상연령을 하향조정하려는 내용이

116) 청소년보호위원회, 청소년 성보호현황과 대책연구(김지선,이병희), 2001.11, 124-125쪽.

담겨 있다. 물론 이 경우에 청소년을 대상으로 하는 적절한 ‘수강과 봉사 프로그램의 개발’이 선행되어야 한다. 한국사회는 지난 수년 동안의 성폭력 상담소, 아동상담소 운영경험으로 성보호법이 개정안대로 개정되면 적절한 ‘수강과 봉사 프로그램의 개발’을 행할 능력이 있는 것으로 보인다.

성보호법에서 성매매 청소년에 대하여 보호처분을 가능하게 하는 조항을 설치한 것이 CRC 위반인가 여부의 문제는 한국의 소년보호 시스템이나 소년형사사법에 대한 전면적인 조사와 검증이 필요한 부분이므로 이 보고서에서는 문제만 제기하고 더 이상의 언급을 삼가기로 한다. 다만 한국의 소년법 상의 보호처분이 실질적으로 아동에게 이익이 되는 방향으로 운영되고 있다고 전제할 경우에 성매도 아동을 보호처분의 대상으로 삼은 현행 성보호법과 보호처분의 실시를 강화시키려는 개정안은 CRC나 ‘행동과제’ 위반이 아니다. 그러나 성매매 청소년에 대하여 보호처분을 하려고 할 때는 대상청소년의 의사를 최대한 존중하여야 한다.

(2) 개선방향

청소년에 대한 강요 행위 등(제6조), 알선영업행위 등(제7조), 청소년이용음란물의 제작·배포 등(제8조), 청소년의 매매행위 등(제9조)의 대상자가 된 청소년들은 모두 상업적 아동 성착취 범죄의 피해자들이다. 정보위는 소년부 송치의 대상을 성매수의 대상 청소년으로 한정하기 위하여 현행 성보호법 제13조 제1항의 ‘내지 제9조’를 삭제하고, ‘제5조의 규정에 의한 죄의 대상이 된 청소년’으로 한정하려는 개정안을 입법예고하였다. 이 개정안은 반드시 실현되어야 한다.

3) 성 관광행위의 범죄화

d) 성 관광 분야에서 목적지의 아동을 상대로 출발국의 국민에 의해 행해진 범죄 행위를 처벌하기 위한 법을 개발, 또는 강화하고 이행한다 (‘내국인의 국외법’); 타국(목적지 국가)에서 아동을 성적 목적으로 사용한 자가 본국이나 그 목적지 국가에서 처벌받는 것을 용이하게 하도록 범죄인 본국 송환 또는 기타 조치를 권장한다; 목적지 국가에서 아동을 대상으로 성범죄를 범한 자들에 대항

하여 그들의 재산과 이익을 압류·몰수함을 비롯하여 법과 법집행을 강화한다; 또한 관련 자료를 공유한다.¹¹⁷⁾

(1) 현황 및 문제점

이 항목에 관하여 ‘이행현황’은 ‘섹스관광객 처벌법규 운영’의 표제로 내국인의 국외법, 외국인의 국내법이 처벌될 수 있음을 언급¹¹⁸⁾하고 있다.

‘엑팟 인터내셔널’ 홈페이지 한국 관련 데이터베이스에는 “비록 한국정부는 내국인의 국외법의 가벌성을 주장하지만 인신매매는 그 범주에 들지 아니한다. 아마도 한국의 내국인의 국외법 정책은 성 관행 행위에 주안점을 두고 국제인신매매 행위 그 자체는 성 관광범죄가 아닌데 기인한다”¹¹⁹⁾고 등록되어 있다.

‘엑팟 인터내셔널’ 홈페이지의 한국 관련 데이터베이스의 위 기사는 부정확하므로 시정을 요구하여야 할 것이다. 그런데 ‘엑팟 인터내셔널’ 홈페이지의 위와 같은 오해는 아마도 한국에서 성 관광행위나 국제인신매매 행위에 관한 내국인의 국외법 처벌 사례가 흔하지 않았던 사실¹²⁰⁾에 기인하는 것으로 추측된다. 외국인의 국내법은 추

117) d) in the case of sexual tourism, develop or strengthen and implement laws to criminalize the acts of the nationals of the countries of origins when committed against children in the countries of destination (“extra-territorial criminal laws”); promote extradition and other arrangements to ensure that a person who exploits a child for sexual purposes in another country(the destination country) is prosecuted either in the country of origin or the destination country; strengthen laws and law enforcement, including confiscation and seizure of assets and profits, and other sanctions, against those who commit sexual crimes against children in destination countries; and share relevant data

118) “ 청소년의성보호에관한법률에서는 외국인이라 하더라도 대한민국 영토 내에서 청소년 대상 성범죄를 저지른 경우 대한민국 국민의 경우와 동일하게 처벌하도록 하고 있다. 또한 청소년의성보호에관한법률에서는 외국에서 성을 목적으로 아동을 착취한 자의 경우라 하더라도 국내법에 의거 자국 내에서 형사처벌하여야 할 경우 외국으로부터 범죄 정보를 신속히 입수하여 처벌하도록 노력해야 한다고 규정하고 있다”(여성부, 성착취 보고서, 41-42쪽).

119) “Although South Korea claims extra territorial jurisdiction for some SEC offences, trafficking is not one of them. This is probably due to the fact that South Korea’s extra territorial application targets sex tourism and trafficking is not a sex tourism offence per se”

방·범죄인인도가 국제예양이고 대부분의 근대형법은 외국인의 국내법 처벌에 관하여 二重適應(그 외국인의 국내법상으로도 범죄화되어 있을 것)을 요구하고 있다. 급한 문제는 성 관광행위나 국제인신매매 행위에 관한 내국인의 국외범 분야에서 법집행의 강화에 있다. 스웨덴, 프랑스, 독일 등 서유럽 제국에서는 내국인의 국외범 처벌사례가 많이 있으며 일본국에서도 내국인의 국외범 처벌사례가 있다. 그러나 성보호법이 제정·시행된 이후 한국에서 내국인의 국외범 처벌사례는 아직 보고되지 아니하고 있다.

다음에 ‘내국인의 국외범’ 혹은 ‘외국인의 국내범’¹²¹⁾을 처벌하려면 “관련 자료를 공유” 하여야 하므로 관계되는 타국과의 형사사범공조조약이 필요하다. ‘엑팟 인터내셔널’의 홈페이지에는 ‘내국인의 국외범’ 혹은 ‘외국인의 국내범’을 처벌하려는 정책을 취할 경우에 필요한 기술적 지침과 좋은 실천사례들¹²²⁾이 등록되어 있으므로 한국정부나 NGO들이 참고할 필요가 있다. 또한 ‘행동과제’는 “목적지 국가에서 아동을 대상으로 성범죄를 범한 자들에 대항하여 그들의 재산과 이익을 압류·몰수함을 비롯하여 법과 법집행을 강화”할 것을 요구하므로 성보호법을 개정하거나 형법개정 혹은 특별법을 제정하여 그와 같은 내용을 담을 필요가 있다. 성보호법 개정안에 이 내용이

120) 제1차 청소년대상 성범죄자 각종통계자료(2001. 8. 30, 청소년보호위원회), 제2차 청소년대상 성범죄자 각종통계자료(2002. 3. 19, 청소년보호위원회)에 성 관광행위에 관한 내국인의 국외범 처벌사례, 외국인의 국내법 처벌사례가 없다.

121) 외국인의 국내법 처벌사례가 드문 한국에서 다음 기사는 매우 시사적이다. [“세계 최대 이슬람 국가인 인도네시아의 수도 자카르타에서 한국인 관광객들을 상대로 나체쇼 가라오케를 운영한 한국인 업주가 경찰에 체포됐다. 인도네시아 경찰은 지난 28일 0시30분쯤 자카르타 도심의 고층 빌딩 1층에 위치한 L가라오케를 급습해 남자 손님들 앞에서 전라의 모습으로 춤을 춘 현지인 여성1명과 한국인 업주 K씨를 연행, 조사 중이다. 경찰 관계자는 “L가라오케에서 여성 접대부들이 실오라기 하나 걸치지 않고 춤을 춘다는 첩보가 입수돼 기습 단속을 벌였다”며 “K씨에 대해서는 형법상 풍기문란 혐의로 구속영장을 신청할 계획”이라고 밝혔다. 그는 “입건된 무희와 업주는 기소될 경우 법정에서 각각 징역 1년 6월과 1년 4월 형을 선고받을 수 있다”고 말했다. 경찰은 또 유흥업소를 관장하는 관광청의 협조를 얻어 L가라오케 영업을 중단시켰다. 인도네시아 TV 방송들은 지난 28, 29일 이틀간 K씨가 경찰에 연행되는 모습을 방영하면서 L가라오케 손님 대부분이 한국인 남성들이라고 보도했다“](자카르타= 연합뉴스, 디지털 조선 입력시간: 12.30(월) 19:50)

122) ECPAT Europe Law Enforcement Group, EXTRATERRITORIAL LEGISLATION AS A TOOL TO COMBAT SEXUAL EXPLOITATION OF CHILDREN A Study of 15 Cases

담겨 있지 아니한 것은 중대한 결함이다.

(2) 개선방향

법집행기관은 성 관광행위나 국제인신매매 행위에 관한 내국인의 국외범과 외국인의 국내범 처벌사례가 생기도록 가시적인 노력을 기울여야 한다.

정보호법을 개정하거나 형법개정 혹은 특별법을 제정하여 “목적지 국가에서 아동을 대상으로 성범죄를 범한 자들에 대하여 그들의 재산과 이익을 압류·몰수함을 비롯하여 법과 법집행을 강화”시키는 노력을 기울여야 한다.

4) 인신매매법의 처벌

e) 아동 인신매매의 경우 국내·국외에서 아동이 매매되는 것을 방지하고 인신매매법을 처벌할 수 있도록 국가법, 정책, 프로그램을 개발·수행한다; 국경을 넘나드는 상황일 때 관련 아동에게 국가 이민법에 근거하여 인간적 대우를 제공하고 지원 서비스를 통해 그들이 본국으로 안전하게 송환되도록 재입국허가에 관한 협정을 마련한다; 또한 관련 자료를 공유한다.¹²³⁾

(1) 현황 및 문제점

이 항목에 관하여 ‘이행현황’은 ‘청소년 인신매매 방지법·제도 정비’의 표제로 형법, 특정범죄가중처벌등에관한법률, 청소년성보호에관한법률 등에서 “인신매매 범죄를 피해자의 인권을 침해하고 사회질서를 저해하는 중요 형사범죄로 간주하고 이에 대해 강력히 처벌하고 있다”고 언급¹²⁴⁾하고 있다.

123) e) in the case of trafficking of children, develop and implement national laws, policies and programmes to protect children from being trafficked within or across borders and penalize the traffickers; in cross border situations, treat these children humanely under national immigration laws, and establish readmission agreements to ensure their safe return to their countries of origin accompanied by supportive services; and share relevant data

124) 여성부, 성착취 보고서, 42쪽.

그러나 ‘3) 성 관광행위의 범죄화’ 부분에서 지적한 것처럼 이 항목에 관한 한국의 문제는 범죄화 문제가 아니라 ‘실효적인 법집행 여부’에 있다. 성매수행위나 성매매 중개나 알선행위에 대한 법집행은 증가하고 있다. 2000년 하반기에 아동 성매매 알선 등의 행위로 유죄가 확정된 자의 수는 16명이었는데 2001년 상반기에 아동 성매매 알선 등의 행위로 유죄가 확정된 자의 수는 56명이었다. 그러나 2000년 하반기와 2001년 상반기에 국내 인신매매 혹은 국제 인신매매 행위 혐의로 유죄가 확정된 자의 수는 발견되지 아니한다¹²⁵⁾.

(2) 개선방향

법집행기관은 국내범이든 국외범이든 인신매매범을 체포·기소하는 사례를 만들어 시민사회와 국제사회에 강력한 법집행의지를 입증할 필요가 있다.

5) 연계망·특별부서의 구축·연락관의 지명·법집행기관의 교육

f) 아동의 상업적 성착취 행위를 감시하기 위하여 인터폴과 시민 사회를 포함한 국내적·국제적 법 집행 당국 간 연계망을 확인하고 강화하거나 구축한다; 충분한 자원과 아동 친화적인 시설을 갖춘 법 집행기관 내부에 아동의 상업적 성착취에 대항하는 특별부서를 설치한다; 핵심 정보를 교환하기 위하여, 그리고 경찰 조사와 사법 절차 시 아동의 권리가 보장되도록 하기 위하여 연락관을 지명한다; 그리고 모든 법 집행기관에게 아동발전과 권리, 특히 아동권리조약의 내용과 기타의 관련 인권기준, 국가법에 관하여 훈련을 제공한다.¹²⁶⁾

125) 제1차 청소년대상 성범죄자 각종통계자료(2001. 8. 30, 청소년보호위원회), 제2차 청소년대상 성범죄자 각종통계자료(2002. 3. 19, 청소년보호위원회)에 국제인신매매 행위에 관한 내국인의 국외범 처벌사례, 외국인의 국내범 처벌사례가 없다.

126) f) identify and strengthen or establish networks between national and international law enforcement authorities, including INTERPOL, and civil society to monitor against the commercial sexual exploitation of children; set up special units among law enforcement personnel, with adequate resources and child-friendly facilities to counter the commercial sexual exploitation of children; appoint liaison officers aimed at guaranteeing child rights in police investigations and judicial procedures for the exchange of key information; and train all law enforcement personnel on child development and child rights, in particular the Convention on the Rights of the

(1) 현황 및 문제점

‘행동과제’가 ‘f) 항’에서 요구하는 내용은 ㉠ 연계망의 구축, ㉡ 특별부서의 구축, ㉢ 연락관의 지명, ㉣ 법집행담당자에 대한 교육의 4 가지이다. ‘이행현황’은 이 항목에 관하여 ‘청소년의 상업적 성착취 근절을 위한 정부기구 운영’의 표제로 ㉡의 ‘특별부서의 구축’만을 언급¹²⁷⁾하고 나머지 세 가지 사항에 대하여는 전혀 언급하지 못하고 있다.

권역별·국제적 연계망(조정과 협력)에 관하여는 앞(제1절)에서 언급한 바 있으므로 여기서는 지방정부·중앙정부 상호간의 연계망에 관하여만 언급한다.

청소년보호를 목적으로 하는 NGO들은 짧은 기간 내에 수다하게 조직되어 있다. 예를 들어 “청소년보호법에 규정된 청소년유해환경민간감시단은 시민단체 감시단과 학교감시단을 합해 1천 여 개에 이른다. 이들 감시단에서 활동하는 단원들을 모두 포함할 경우 청소년보호위원회는 정부의 어느 부처에도 없는 수십만 명의 회원조직을 갖는 NGO적 정부기구라고 할 수 있다.”¹²⁸⁾ 그러나 활동현장에서 자주 지적되는 사항은 “지방의 청소년 성보호 인프라가 너무 취약하다”는 점이다. 지방자치단체의 경우 청

Child, other relevant human rights standards and national legislation

127) “각 지방 경찰청에서는 성폭력 전담수사반인 여성기동대를 운영하고 있고, 수사과정상 피해 청소년의 수치심을 야기 시키는 등의 인권침해의 소지를 방지하기 위해 전국 경찰서의 수사과(조사계)와 형사과에 여경을 확대 배치(최소 1인 이상)하고, 조사도 피해자가 원하면 직접 출장조사를 받을 수 있도록 하고 있다. 또한 5월 5일을 어린이 날로 제정하여 어린 아동들의 인권에 대해 국민모두가 생각을 정리하는 날로 운영하고 있을 뿐 아니라, 아동권리협약에 관한 국가보고서를 별도의 보고서로 발간하여 정부기관, 민단단체, 학계 및 아동권리 연구자 등에게 광범위하게 배포하고 있으며, 아동보호에 관한 다양한 홍보 등을 통하여 간접적으로 법집행자들에 대하여 아동의 권리 등을 교육하고 있다”(여성부, 성착취 보고서, 42-43쪽).

128) 권장희(기독교윤리실천운동 총무), 청소년보호정책 5년의 평가와 과제, 청보위, 청소년보호정책 5년, 성과와 발전방향 토론회 자료, 15-16쪽. 이 토론회의 공동주관자는 교회여성연합회, 국제절제협회한국총본부,기독교윤리실천운동본부,대한가족보건복지협회성폭력상담소,대한결핵협회,대한불교청소년교화연합회,(사)한국청소년재단, 서울 YMCA, 서울 YMCA, 성폭력피해상담소, 자녀안심하고 학교보내기운동 국민재단, 전국아동청소년그림홈협의회, 참교육을 위한 전국학부모회, 청소년상담소협회전국협의회, 청소년을 위한 내일여성센터, 청소년폭력예방재단, 한국건강관리협회, 한국금연 운동협의회, 한국소년보호협회, 한국아동학대예방협회, 한국여성 민우회 미디어 운동본부, 한국지역사회교육의회, 한국청소년육성회, 한국청소년마을, 한국청소년수련시설 운영자 협회 등이다.

소년 성보호 업무는 청소년과 여성 쪽에서 경계가 모호한 상태에 머물고 있으며, 관심과 자원의 투자가 이루어지고 있지 못한 실정이다. 그러다 보니 중앙에서 아무리 좋은 정책이나 제도를 시행한다고 해도 각 지역에서는 제대로 빛을 발하지 못하고 형식적인 1회성 합동단속 정도에 그치는 것이 실정이다. 인터넷의 보급으로 청소년에 대한 성범죄는 전국각지에서 지역을 뛰어넘어 발생하고 있으며 지방으로 내려갈수록 오히려 개방적인 성문화와 청소년의 성보호에 대한 인식이 희박하여 청소년들이 쉽게 성범죄에 노출되는 경향이 있다. 따라서 “각 지역별로 중앙과 연계되면서 지역사회 자원을 효과적으로 활용할 수 있는 구심점이 어느 때보다도 절실하게 요구되고 있다.”¹²⁹⁾ 문신용은 현재 한국의 청소년 행정은 “국무총리소속 청소년보호위원회와 문화관광부 청소년 국에서 그 대강의 기능을 수행하고 있으며, 청소년 행정이 갖고 있는 특성으로 인하여 중앙행정기관 각 부처에서 해당 업무와 관련하여 나누어 수행”하고 있으며 “지방자치단체의 청소년 행정체계는 일반적으로 광역자치단체의 경우 과 단위에서 청소년정책이 처리되며, 기초자치단체에서는 계 단위에서 수행”되고 있는데 “중앙정부 청소년 행정조직의 문제점은 분산된 업무추진 체계와 총괄·조정기능 미흡으로 인해 정책의 종합적·체계적 수행이 곤란하고, 청소년 관련기능에 대한 낮은 관심과 소관부서의 잦은 변경으로 인한 혼란과 갈등이 존재하며, 청소년 관련 정책결정시 청소년전문가나 청소년단체의 참여가 미미하고, 아동보호기능의 분리로 인한 청소년 보호기능이 미흡”하며, “지방자치단체 청소년 행정체계의 문제점은 과 단위의 전달체계”이어서 “인력부족, 예산부족, 전문성 부족 순으로 장애요인”이 있다고 지적하면서 “바람직한 청소년 행정체계 개편방안”으로 “청소년 관련 정부조직 개편의 필요성”을 제기¹³⁰⁾하고 있다.

(2) 개선방향

청소년보호위원회를 관변 사이트의 포컬 포인트로 공식화시켜 소신 있게 업무를 추진하게 하고 지방자치단체 수준의 상업적 아동 성착취 근절방안의 개발과 그 추진

129) 정미정[(사)청소년을위한내일여성센터 사무처장], 마르지 않는 샘. 청소년의 밝고 건강한 성문화를 만들기 위한 발걸음 5년, 정보위, 청소년 보호정책 5년, 성과와 발전방향 토론회 자료, 38쪽.

130) 문신용(한국행정연구원 정보화센터 소장), 바람직한 청소년 행정체계 개편방안, 정보위, 청소년 보호정책 5년, 성과와 발전방향 토론회 자료, 89쪽.

주체의 형성을 추동하도록 장려·촉구함이 긴급하게 필요한 상황이다.

관련부서는 시급히 연락관을 지명하여야 하고 범집행담당자에 대한 교육훈련의 충실한 이행이 행하여져야 한다.

6) 시민사회 차원의 국가적·국제적 연대·연계망의 구축과 모든 산업 부문의 윤리강령 채택의 장려

g) 아동을 상업적 성착취로부터 보호하기 위한 국가적·국제적 연계망과 시민사회 사이의 연대를 확인하고 설립을 장려 한다; 지역 사회, 가정, 비정부기구와 여행사, 세계관광기구, 사용자와 노동조합, 컴퓨터산업과 기술산업, 대중매체, 전문가 단체와 서비스 제공자를 포함한 모든 산업 부문들이 감시하고 성착취 사례를 당국에 신고하며 자발적인 윤리강령을 채택하도록 작용과 상호작용을 장려한다.¹³¹⁾

(1) 현황 및 문제점

‘행동과제 g)항’은 아동의 상업적 성착취 행위를 감시하고 범위반행위가 발견된 경우에 당국에 신고하도록 하기 위하여 참가국들에게 ㉠ 시민사회 차원의 국가적·국제적 연대·연계망의 구축과 ㉡ 모든 산업 부문의 윤리강령 채택의 장려를 요구하고 있다.

‘이행현황’은 이 항목에 관하여 ‘상업적 청소년 성착취 근절 네트워크 구축 및 감시 활동’의 표제로 행동과제가 요구하는 사항 중 ㉠의 ‘감시와 신고를 위한 시민 사회 상

131) g) identify and encourage the establishment of national and international networks and coalitions among the civil society to protect children from commercial sexual exploitation; foster action and interaction among communities, families, non-governmental organizations, the business sector, including tourist agencies, the World Tourism Organization, employers and trade unions, computer and technology industry, the mass media, professional associations, and service providers to monitor and report cases to the authorities, and to adopt voluntary ethical codes of conduct

호간의 연대' 만을 언급¹³²⁾하고 있을 뿐이다. 다음과 같은 문제를 지적할 수 있다.

첫째, 목적을 같이 하는 모든 NGO들의 힘을 결집하고 시민사회·NGO 상호간의 연계망을 구축하기 위하여 중심장소 역할을 할 '포컬 포인트'(focal point) 기구의 결성이 긴급하다.

앞에서 한국에서는 '지방정부·중앙정부 상호간의 연계망이 취약'하다고 지적하였는데 연계망 취약의 이유는 '포컬 포인트'(focal point) 기구 개념이 희박한 데 연유한다. 시민사회·NGO들 상호간, 지방정부·중앙정부와 시민사회·NGO 상호간의 연계망도 거의 비슷한 처지에 있다. 한국의 시민사회 내부에서도 시민사회·NGO 차원의 '포컬 포인트'(focal point)로서 '엑팍 인터내셔널'의 '지역 엑팍', 예를 들어 가칭 '엑팍 코리아'에 해당하는 NGO의 결성이 매우 소망스럽다. 아시아 지역에서는 대부분의 국가들에 '지역 엑팍'(local ECPAT)이 결성되어 있고 일본국에는 두 개의 '지역 엑팍'이 결성되어 '요코하마 컨그레스'를 조직할 정도로 '엑팍 운동'이 활성화 되어 있고 국제적으로도 기여하는 바가 크다.¹³³⁾ 한국에 가칭 '엑팍 코리아'가 결성되어 '엑팍 인터내셔널'의 협력 NGO가 되면 '엑팍 인터내셔널'과 그 협력 NGO들인 전 세계의 수십 개 '지역 엑팍'(local ECPAT)들이 그동안 쌓아 온 노우 하우를 매우 손쉽게 빠르게 전수 받을 수 있어 유익한 점이 하나 들이 아니다.

둘째, 관련 산업 부문 종사자들에게 윤리강령 채택을 강력히 장려할 필요가 있다.

132) “ 청소년 성착취 근절 등 청소년 보호를 위한 민간단체, 사업자 그룹 등의 네트워크를 구축·운영하고 있는데 구체적 내역은 다음과 같다. ○ 시민단체간의 네트워크 - 지역단위의 청소년관련 단체, 학교 등을 연계한 청소년보호 네트워크 구축추진 · 청소년보호 민간단체, 각급 학교 등으로 지역단위 별로 청소년유해환경감시단(1,010개 단체)구성·운영지원 - 음란인터넷 매체물, 간행물 등의 청소년유통차단활용 민간단체 네트워크 · 음란폭력성조장매체대책시민협의회(기독교윤리실천운동 등 32개 단체 참여), 학부모 정보감시단 ○ 서비스공급자등사업체와 지역, NGO와의 상호교류 및 음란물 추방운동 등 활동추진 - 청소년유해매체물 관련업체 등 민간자율심의 활성화지원 · 정부의 매체물 관련단체 자율심의 강화지원 · 정보통신, 간행물, 영상물, 방송위원회 등 각급 심의기관의 수시 협조 · 민간단체에 의한 각 매체물 분야별 전문모니터링 시스템 구축 - 시민단체중심의 범국민운동차원에서 음란매체물 추방운동 - 음란물 등 청소년유해환경에 대한 주민신고보상금제도 확대운영으로 신고활성화”(여성부, 성착취 보고서, 43-44쪽).

133) 아시아 지역에 결성되어 활동하고 있는 지역 엑팍은 현재 필리핀, 스리랑카, 태국, 타이완, 방글라데시, 인도, 홍콩, 일본, 네팔, 파키스탄, 캄보디아 등이다. 6th ECPAT Report on the Implementation of the Agenda for Action, 2001-2002. 참조

‘이행현황’에는 ㉔의 ‘관련 산업 부문의 윤리강령 채택의 장려’에 관하여는 언급하는 바가 없다.

‘유럽 의회’(European Council)가 지원하는 여행사의 윤리강령 채택 프로젝트의 실천사례를 아래에 소개한다. 유럽 의회는 산하 국가의 여행사로 하여금 윤리강령(Code of Conduct)의 채택을 장려하고 이행상황을 감시하기 위하여 매년 여행사로 하여금 특별히 설치된 감시기구에 매년 보고서를 제출하도록 장려하고 있다. 아래의 보고내용은 스웨덴의 한 여행사가 감시기구에 송부한 보고내용이다.

“MyTravel사는 모든 형태의 상업적 아동 성착취를 저주하고 이를 예방·처벌하기 위하여 제정된 모든 법률을 지지한다. MyTravel사는 고객, 협력사, 소속직원들에게 상업적 아동 성착취에 일체 개입하지 말 것과, 상업적 아동 성착취 행위를 인지한 경우에는 당국에 신고할 것을 요구하고 있다. 이 정책을 위반한 사람들은 해고되거나 경찰에 신고될 수 있으며, 업무협력이 정지될 수 있다. 이 정책은 우리 회사의 일반정책의 독립된 일부분이다. 우리 회사 직원들에게는 회사의 정책이 社報, 인트라넷, 웹사이트에 게시되고 해외근무직원들에게는 특별한 교육이 시행되고 있다”¹³⁴⁾

한국정부는 한국의 대형 여행사들에게도 위와 유사한 종류의 윤리강령 채택을 장려하여야 한다. 그러나 한국에서 보다 시급한 문제는 국내에서 횡행하고 있는 성매매이므로 전국 각지에 수 천·수 만 업소로 운영되고 있는 호텔, 여인숙, 다방, 노래방, 단란주점 관리자나 운영자, 업주 등을 상대로 윤리강령 채택을 장려하고 이를 실효성 있게 실천할 수 있는 방안을 마련하는 일이다. 실천할 수 있는 방안에는 반드시 감시

134) “MyTravel condemns all forms of sexual exploitation of children and support all acts of law made to prevent and punish such crimes. MyTravel demands that guests, partners and all members of staff refuse to take part in sexual exploitation of children and report all cases of sexual exploitation of children, that comes to their awareness. The breaching of this policy can result in dismissal, police report or the ending of ongoing collaboration. This is a separate part of the general corporate policy. The company personnel are informed about the policy via: the internal magazine, intranet, website, special training for overseas staff”(http://www.thecode.org/document). 보다 상세한 자료는 엑팟 인터내셔널의 웹사이트에 게시된 문건 중 특히 “Code of Conduct for the Protection of Children from Sexual Exploitation in Travel and Tourism” 참조.

의 ‘포컬 포인트 기구’를 만들고 NGO 들로 하여금 감시하도록 하고 그 성과를 매년 보고하도록 하는 일이다.

(2) 개선방향

목적을 같이 하는 모든 NGO들의 힘을 결집하고 시민사회·NGO 상호간의 연계망을 구축하기 위하여 중심장소 역할을 할 시민사회·NGO 차원의 ‘포컬 포인트’(focal point) 기구의 결성이 긴급하다.

관련 산업 부문 종사자들에게 윤리강령 채택을 강력히 장려·촉구하고 그 이행 여부를 감시할 필요가 있다.

7) 쉼터의 마련

h) 상업적 아동 성착취로부터 탈출한 아동에게 안전한 피난처를 창설하고, 상업적 아동 성착취로 인한 피해 아동을 지원하는 사람들이 협박과 괴롭힘을 당하지 않도록 보호한다.¹³⁵⁾

(1) 현황 및 문제점

이 항목에 관하여 ‘이행현황’은 ‘상업적 성착취 피해청소년 피난시설 운영 및 피해청소년 원조집단지원’의 표제로 “성착취 피해 청소년 피난시설로 청소년쉼터, 선도보호시설, 그룹 홈 등을 운영”¹³⁶⁾하고 있고 “청소년유해업소 밀집지역을 청소년통행금지·제한구역으로 지정·운영”¹³⁷⁾하고 있음을 언급하고 있다.

135) h) create safe havens for children escaping from commercial sexual exploitation, and protect those who provide assistance to child victims of commercial sexual exploitation from intimidation and harassment

136) 여성부, 성착취 보고서, 54쪽.

137) “청소년쉼터 및 그룹 홈 등 민간운영 보호시설들이 연합하여 ‘한국청소년쉼터협의회’, ‘전국아동·청소년그룹 홈 협의회’를 구성·운영하고 있으며, 시설별 협의회에서는 연고자가 없이 아동 성착취 환경 등에 노출된 청소년보호를 위한 예방·치료 및 재활사업을 추진함에 있어 정책을 제안하고 필요한 정부지원을 이끌어 내기 위한 의견수렴, 정책투입역할을 수행하고 있다. 또한 청소년 성착취 예방 등 청소년 보호활동에 대한

그런데 상업적 성착취의 피해자가 되는 아동들 중 많은 수의 아동들이 가출한 아동들이다. 한국에서는 해마다 약 4만-6만 명의 아이들이 가출하는 것으로 추정되고 있다.¹³⁸⁾

김광수(전국아동,청소년그룹홈협의회 공동대표)는 “청소년 보호위원회를 중심으로 한 가출청소년 보호활동이 전개되어 가출청소년에 대한 사회적 인식을 확산시키는 데 기여”한 것을 높이 평가하면서도 “가출청소년 쉼터는 청소년기본법의 개정으로 법적인 지위를 갖게 되었지만 대다수 민간 쉼터들에게 달라진 것은 거의 없으며 여성부를 통해 선도보호시설, 쉼 자리 등은 어느 정도 제도적인 지원을 받고 있다. 그룹홈의 대다수는 보건복지부에 조건부신고를 하였지만 달라진 것은 거의 없는 상태”라고 평가하고 “대다수 가출청소년보호시설들은 소규모이기 때문에 개별화된 서비스를 제공할 수 있다는 장점을 안고 있지만 기관중심의 서비스를 제공할 수밖에 없어 네트워크가 구축되어야 한다는 점과 운영상의 어려움과 실무자의 소진과 이직 등의 어려움이 심화되고 있어 이를 극복하기 위해서는 이들 시설들에 대한 제도적, 법적인 뒷받침이 시급함을 호소”¹³⁹⁾하고 있다.

쉼터의 수적 증설도 문제이지만 한국이 당면한 과제는 쉼터에서 제공되는 서비스의 질적 향상이다.

(2) 개선방향

쉼터를 증설하여야 하고 쉼터에서 제공되는 서비스의 질적 향상을 기하기 위한 행동이 필요하다.

사회적 인식제고와 활성화를 위한 각종 조사, 연구, 홍보, 출판사업 등의 활동을 추진하고 있다”(여성부, 성착취 보고서, 44-45쪽).

138) 김광수 (전국아동,청소년그룹홈협의회 공동대표), 새 정부에 바라는 가출청소년 대책, 청소년 보호정책 5년, 성과와 발전방향 토론회 자료, 44쪽.

139) 김광수 (전국아동,청소년그룹홈협의회 공동대표), 새 정부에 바라는 가출청소년 대책, 청소년 보호정책 5년, 성과와 발전방향 토론회 자료, 48-50쪽.

8) 실효적인 법집행 여부

(1) 현황 및 문제점

‘행동과제’에 직접적인 언급은 없지만 ‘보호’ 영역에서 중시되어야 할 과제가 실효적인 법집행이다. ‘엑팟 인터내셔널’ 홈페이지의 데이터베이스 한국관련 사이트에 “또 다른 문제는 법집행이다. NGO들은 ‘상업적 아동 성착취 관련 법 들이 잘 집행되지 아니하고 경찰은 부패하여 포주들과 담합하고 있다’고 주장한다. ‘경찰의 단속방침은 사전에 상세하게 누설되고 있다. 경찰의 목인이 없는 한 포주들이 자신들의 사업을 이끌어 갈 수는 없다’”고 등록되어 있다.¹⁴⁰⁾

‘이행현황’에는 ‘법집행의 실효성 문제’에 관하여 언급하는 바가 없다. 청소년보호위원회 중앙점검단장인 이기석은 이 문제에 관하여 다음과 같이 진단하고 있다.

“정부에서는 청소년문제를 해결하기 위하여 『청소년보호특별대책』(1999년 12월)

140) “Another problem is law enforcement. NGOs claim that CSEC related laws are weakly enforced and the police are often corrupt and work in collusion with (짜고)pimps. It has been observed that details of police raids are leaked and that “without the tacit approval of the police, pimps would not be able to do their business.” To combat this, in January 2000, South Korea’s National Police Chief declared a war against teenage prostitution, vowing to arrest all sex shop owners hiring underage girls. A 50 day crackdown in South Korea’s 53 registered red light districts was planned. Also at the start of 2000, a female Commissioner was appointed to the police force. She was granted jurisdiction over the “Miari red light district”, one of the oldest red light districts in Seoul. According to information, she is ardently combating child prostitution and has achieved some excellent results. Her campaign relied on constant police sweeps(단속) and partnership with NGOs. This partnership has resulted in increased national awareness. Questionnaire responses also indicate that local governments are attempting to adopt strong combative measures. This includes the immediate cancellation of business licences of businesses promoting CSEC. Additionally, an article in the new law on youth sex protection declares that the state shall try to secure close international cooperation and promote research and studies on the issue.”(Sources: The South Korean Criminal Code; The Youth Sex Protection Law; Child Rights, South Korea(<http://www.ecpat.net/>))

과 『청소년성매매방지대책』(2000년 2월)을 마련하여 시행하고 있다. 또한, 이 두 대책의 효율적인 추진을 위하여 청소년보호위원회의 중앙점검단을 확대·개편하여 운영하고 있다. 중앙점검단은 대검찰청, 경찰청 등 7개 중앙부처의 파견 직원으로 구성, 운영되는데, 두 대책의 추진상황 관리, 추진실적 점검·평가뿐만 아니라 전국의 티켓다방 등 청소년유해업소에 대한 단속업무도 중앙차원에서 수행하고 있다. 특히, 티켓다방에 대한 단속은 2000년 8월 청소년 긴급전화(735-1388)의 제보로부터 시작되었는데, 당시 서울 강서구 화곡동 일대에서 티켓다방 3개 업소를 적발하여 형사처벌 및 행정처분조치를 하도록 관련 기관에 인계하고, 청소년 종업원 5명중 2명은 직접 부모에게 인계조치 하였다. 2001년에는 3차에 걸쳐 익산시, 김천시, 밀양시 등 18개 지방중소도시를 중심으로 단속한 결과, 티켓다방 17개 업소를 적발해 조치하였으며, 올해에는 7월까지 목포시 등 24개 시·군에서 티켓다방 20개 업소를 적발하여 조치하였다. 그러나, 앞서 살펴본 전국적인 티켓다방의 규모나 티켓영업의 실상을 감안할 때, 현재 청소년보호위원회 중앙점검단의 인력이나 예산으로는 역부족이 아닐 수 없다.”¹⁴¹⁾

한국의 경찰은 청소년 성매매 단속 외에도 하여야 할 일이 많기 때문에 부족한 경찰력을 메우는 방편으로 한국에서는 정보위 소속 공무원에게 특별사법경찰권을 부여하는 특단의 조치를 취하고 있다. 그러나 특별사법경찰관에게 조사권은 있지만 강제처분권이 없으므로 강제처분을 하여야 할 필요가 있는 경우에 정보위 소속 공무원인 특별사법경찰관은 경찰과 검찰에 이첩하거나 경찰·검찰과 합동단속을 펴야 한다. 청소년 성매매를 단속하기 위하여 정보위에 중앙점검단을 설치하였는데도 그 중앙점검단의 단장이 ‘역부족’을 호소하고 있을 정도로 한국의 성매매는 규모가 방대하고 일반화되어 있음을 알 수 있다. 내국인의 아동 성매매와 그 알선 행위에 대한 법집행이 어려운 실정이므로 한국인의 국외 성매매와 인신매매의 단속과 처벌, 외국인의 국내법에 대한 단속과 처벌례가 드문 것은 말할 것도 없다. 이기석은 사태를 개선하기 위하여 다음과 같은 조치가 필요하다고 제언¹⁴²⁾하고 있다.

141) 이기석, ‘청소년의 성 매수와 티켓다방’, ‘청소년고용 티켓다방 근절방안 토론회’(2002. 10. 23), 15쪽.

142) “티켓다방은 청소년의 성을 손쉽게 살 수 있는 시장으로서 전국 방방곡곡에서 성행하고 있는데도, 신상이 공개된 티켓다방영업 청소년 성 매매 알선사범은 56명으로서 전체 신상공개자 1,283명에서 차지하는 비율은 4.36%에 불과하여 미미하다. 이는 결국 청소년 성 매수의 중요한 시장인 티켓다방의 적발 및 단속이 충분히 이루어지지 않고 있다는 것을 의미하며, 따라서 티켓다방에서의 청소년 성 매수를 근절하기 위하여는 보다 강력한 특단의 조치가 필요하다는 것을 시사하고 있는 것이다. (중략) 현행법상으로

이기석은 ‘보다 강력한 특단의 조치’로 ‘검찰, 경찰 등 관계기관의 지속적인 단속’과 ‘연소근로자 고용 다방에 대한 노동부의 대대적인 지도·감독’, ‘영업자 준수사항 등에 대한 보건복지부(식약청)의 지도·감독’ 등 ‘관련 부처들의 종합적인 지도, 감독 강화’를 들고 있다. 이기석의 제언이 실천되면 커다란 효과가 있을 것이 틀림없다. 그러나 중요한 것은 이기석이 제언하는 바와 같이 ‘중앙정부 및 지방자치단체, 검찰, 경찰 등이 이 문제에 대해 강력하고도 적극적인 척결의지를 갖도록 촉구’하는 일이다. 누가 촉구할 것인가? 궁극적으로는 유권자·납세자인 시민이 나서야 한다.

(2) 개선방향

‘검찰, 경찰 등 관계기관의 지속적인 단속’과 ‘연소근로자 고용 다방에 대한 노동부의 대대적인 지도·감독’, ‘영업자 준수사항 등에 대한 보건복지부(식약청)의 지도·감독’ 등 ‘관련 부처들의 종합적인 지도, 감독 강화’가 긴급하다.

4. 회복과 재통합(Recovery and Reintegration)

상업적 성착취의 피해아동은 육체적·정신적 질병상태에 빠져 있다.¹⁴³⁾ 따라서 그

티켓영업을 방지하기 위하여는 검찰, 경찰 등 관계기관의 단속이 지속적으로 이루어지는 것이 무엇보다도 더 중요하다고 할 수 있다. 또한, 전국적으로 이러한 티켓다방들이 퍼져있는 점을 고려할 때 각 지방자치단체장의 강력한 의지가 필요하다고 하겠다. 그리고, 노동부의 경우 연소근로자 고용 다방에 대한 대대적인 지도·감독, 보건복지부(식약청)의 경우 영업자 준수사항 등에 대한 지도·감독 등 관련 부처들의 종합적인 지도, 감독 강화도 필요할 것이다. 국민들은 청소년 성 매수 문제에 대한 경각심을 높이고, 티켓다방에서 청소년 성 매수가 이뤄지지 않도록 불법적인 행위를 발견했을 때 적극적으로 신고하는 실천이 필요하다고 볼 수 있다. 이러한 일들이 성산업에 대한 유입 경로를 차단함으로써 궁극적으로 성매매 피해여성의 수를 감소시키는데도 기여함을 인식해 중앙정부 및 지방자치단체, 검찰, 경찰 등이 이 문제에 대해 강력하고도 적극적인 척결의지를 갖도록 촉구해야할 것이다”[이기석, ‘청소년의 성 매수와 티켓다방’, ‘청소년고용 티켓다방 근절방안 토론회’(2002. 10. 23),16-18쪽].

143) “자발적으로 가담하게 되는 청소년 성매매의 경우에도 역시 신체적·정신적 피해가 매우 큰 것으로 나타나고 있다. 임신·출산과 성병 감염 등 일반적 신체 변화 이외에도 여러 가지 피해를 겪게 되는데, 한국 청소년 상담원의 조사에 따르면 청소년 성매매 후 일어난 정서적 변화로 ‘장래 배우자 및 부모님에 대한 죄책감’ 31.4%, ‘기억으로 인

들이 피해 이전 상태로 돌아오도록 하거나 아니면 최소한 상업적 성착취로 인한 육체적·정신적 질병상태가 더 악화되지 아니하고 조금이라도 개선되도록 도와주는 지원 서비스가 필요하다. 이 지원서비스 분야는 국제사회에서 넓게 ‘회복과 재통합’ 분야로 명명되고 있다. ‘엑팟 인터내셔널’의 홈페이지 데이터베이스 한국관련 사이트에는 아동피해자의 ‘회복과 재통합’을 위한 한국정부의 노력에 관하여 “정보가 없다. 소년법에 따르면 상업적 성착취의 피해아동은 형사소추가 면제되고 재활, 상담, 보호의 대상이다”¹⁴⁴⁾라고 아주 간단히 등록되어 있는데 이 정보 역시 부정확하므로 시정을 요구할 필요가 있다.

1) 피해아동에 대한 비형벌적 처우와 2차 피해의 최소화·법률적 피해자지원과 사법적 구제방법지원

a) 아동의 권리와 보조를 맞추면서 상업적 성착취로 인한 피해 아동에 대하여 비형벌적인 해결방안을 도입하고, 이미 아동이 경험한 고통이 법 집행 과정에서 더 악화되지 아니하도록 하며, 시스템의 대응 행동이 적절한 법률조력 서비스와 함께 이루어지고 피해 아동에게 법률적 구조가 제공되도록 각별한 관심을 기울인다.¹⁴⁵⁾

(1) 현황 및 문제점

행동과제 ‘회복과 재통합’의 ‘a) 항’이 컨그레스 참가국에게 요구하는 사항은 ㉠ 피

한 고통’ 25.7%, ‘나를 소중히 여기는 마음이 줄어들’ 20%로, 청소년들이 성매매로 인한 후유증으로 자기 파괴적 성향을 갖게 되는 것으로 나타났다” 정미정[(사)청소년을위한내일여성센터 사무처장], 마르지 않는 샘. 청소년의 밝고 건강한 성문화를 만들기 위한 발걸음 5년, 청보위, 청소년 보호정책 5년, 성과와 발전방향 토론회 자료, 36쪽.

144) “There is little available information. The Juvenile Act states that child victims of CSEC are immune from criminal prosecution. They undergo rehabilitation, counselling, and/or protection”(http://www.ecpat.net)

145) a) adopt a non-punitive approach to child victims of commercial sexual exploitation in keeping with the rights of the child, taking particular care that judicial procedures do not aggravate the trauma already experienced by the child and that the response of the system be coupled with legal aid assistance, where appropriate, and provision of judicial remedies to the child victims

해아동에 대한 비형벌적 처우, ㉞ 2차 피해의 최소화, ㉟ 법률적 피해자지원과 사법적 구제방법지원의 세 가지이다. 이 항목에 관하여 ‘이행현황’은 ‘성착취 피해청소년 사법적 보호조치’의 표제로 성보호법에 수사 또는 재판을 담당하거나 이에 관여하는 공무원이 ‘대상 청소년 및 피해 청소년의 주소·성명·연령·학교 또는 직업·용모 기타 이들을 특정하여 파악할 수 있게 하는 인적사항과 사진 등을 공개하거나 타인에게 누설’하지 못하게 하고 이 비밀준수의무를 ‘보호·상담시설의 장과 신문 등 출판물에 게재하거나 방송매체에도 확장한 조치’, 그리고 ‘사건수사담당자에게 2차 피해를 초래하지 않도록 교육을 실시’하고 있음을 언급¹⁴⁶⁾하고 있다.

‘이행현황’이 언급하는 것은 행동과제 ‘회복과 재통합’의 ‘a) 항’이 참가국에게 요구하는 세 가지 사항 중 오직 ㉞ 2차 피해의 최소화에 관한 것이고 ㉟ 피해아동에 대한 비형벌적 처우와 ㉟ 법률적 피해자지원과 司法的 구제방법지원에 관한 언급은 누락되어 있다. ‘㉟ 피해아동에 대한 비형벌적 처우’에 관하여는 ‘보호’ 분야에서 이미 논평한 바 있으므로 여기서는 나머지 사항에 대하여만 논평한다.

첫째, ‘이행현황’이 언급하는 수사·재판 담당자 등의 청소년에 관한 정보에 대한 비밀준수의무가 어떻게 이행되고 있는지에 관한 검증이 없다. 많은 상업적 성착취의 피해아동이 수사 담당자들의 무심한 수사태도에 대하여 문제를 제기하고 있다.

146) “청소년의성보호에관한법률에서는 아동 성착취 피해청소년에 대한 참고인 조사 등 사법절차 진행으로 말미암아 해당 청소년이 정신적 상처를 갖는 것을 방지하기 위해 비밀누설을 금지하거나 절차상 배려토록 하는 등 특별한 배려를 하고 있다. (중략) - 수사절차에서의 배려: · 청소년대상 성범죄의 수사를 담당하는 수사기관은 그 직무를 수행함에 있어서 청소년의 인권 및 특성을 배려함과 동시에 그 명예와 존엄을 해하지 아니하도록 각별히 주의하여야 함. ○ 또한 수사를 담당하는 경찰에서는 아동 성착취 사건을 담당하는 경찰관의 의식제고 및 수사역량 강화를 위하여 다음과 같은 내용의 사건수사담당자 교육을 실시하고 있다: - 수사를 맡고 있는 경찰관과 피해여성이 동등하다는 인식을 바탕으로 수사하여 피해자에 대한 신뢰를 구축하여야 함과 동시에 성폭력 범죄에 대한 개념을 재정립하여 피해자가 사회로부터 느끼는 수치심, 모욕감, 소외감을 없애야 할 것이다. - 경찰대학, 경찰종합학교, 중앙경찰학교 등 각 교육기관에 교과과정에 범죄 관련 『성폭력범죄 수사요령』 등의 과정을 편성하고, 전 경찰관을 상대로 성폭력 법규 및 수사요령, 성폭력범죄 관련법규 및 수사요령, 성폭력범죄에 대한 인식전환 등 체계적인 교육을 실시하여 전문수사관을 양성 또는 제도화를 추진할 계획이다” (여성부, 성착취 보고서, 45-46쪽).

둘째, 한국정부가 사건수사담당자에게 2차 피해를 초래하지 않도록 실시하는 교육은 주로 성폭력 피해아동 조사에 따르는 2차 피해이다. 행동과제 ‘회복과 재통합’의 ‘a) 항’이 요구하는 ‘2차 피해의 최소화 방안’은 상업적 아동 성착취의 피해아동이 겪는 2차 피해이다.

셋째, 현행 성보호법 체제에는 다음에서 보는 바와 같이 법률적 피해자지원과 사법적 구제방법지원을 거의 배려하지 못하고 있다.

여성부·보건복지부·청소년보호위원회와 여성단체의 노력으로 긴급구조서비스(여성위기전화 1366), 상담서비스(각종의 상담소, 아동상담소)의 제공태세는 상당한 정도로 구축되어 있다. 그러나 많은 병원들이 (가장 중요한) 성폭력 피해자의 진단과 치료를 거부하고 있으며, 현상유지를 위한 각종 자문서비스, 보험금 청구, 원상회복과 민·형사상 배상청구준비를 위한 서비스, 법정출석준비를 위한 서비스는 피해자에게 원활하게 제공되지 못하고 있다. 이런 일들은 범죄피해자가 스스로 알아서 처리하여야 하는데 그런 일 때문에 피해자가 자비로 변호사를 고용하려면 많은 비용이 들 것이다. 짧은 기간에 현실화되기는 어렵겠지만 장기적으로는 다음과 같은 개선방안이 필요하다.

가. ‘범죄피해자 지원센터’의 창설과 ‘범죄피해변호인’의 양성

1990년대 이후 미국에서 구축된 ‘범죄피해자 서비스’(이하 ‘피해자 서비스’로 약칭함)(Crime Victim Services) 시스템과 ‘범죄피해자변호인’(이하 ‘피해변호인’으로 약칭함)(Victim Advocate) 시스템¹⁴⁷⁾을 벤치마킹하여 한국형 ‘피해자 서비스’와 ‘피해변호인’의 양성을 시작하여야 한다. 그렇게 하여야 하는 이유는 다음과 같다.

범죄피해자의 생활안정과 재활을 도모하려면 많은 종류의 서비스가 신속히 지원되어야 한다. 그런데 기존의 시설과 지원체계, 예를 들어 성폭력상담소와 아동상담소, 경찰, 검찰, 법원, 변호사의 서비스체계는 범죄피해자가 필요로 하는 서비스의 ‘극히 일부분’만을 ‘부분적’으로 제공하고 있다. 요즘 여성단체와 피해자지원시설, 경찰 사이

147) 상세는 Julie Esselman Tomz & Daniel McGillis, *Serving Crime Victims and Witnesses*, 2nd Edition, February 1997. 참조.

에서는 한정된 자원이나마 효율적으로 활용할 목적으로 ‘효율적인 연계’(effective referral)체계의 구축을 논의¹⁴⁸⁾하고 있다. 이 논의는 대단히 중요한 논의임에 틀림없다. 효율적인 연계체계가 작동하지 아니하면 피해자에게 헛걸음을 강요하여 2차 피해자화로 연결되기 때문이다. 그런데 현재의 논의에서는 간과할 수 없는 결함이 있다.

범죄예방과 통제를 담당하는 최고정책결정관청 혹은 상급관청이라고 할 수 있는 대법원과 법무부가 논의에 참여하지 아니하는 한 여성단체와 피해자지원시설, 경찰사이의 대화만으로는 문제가 원만하게 해결될 리 없다. 여기서 피해자 운동이 가장 역동적으로 진척되고 있는 미국의 범죄피해자 지원 서비스 시스템을 비교대상으로 검토하지 않을 수 없다.

미국에서는 1982년 이후 49개의 주에서 헌법수정의 방법으로 헌법개정이 수행되어 주 헌법의 권리장전 목록에 피해자의 권리가 포함¹⁴⁹⁾되었다. 주헌법의 내용을 구체화

148) 사단법인 한국성폭력상담소, 성폭력사건지원체계확립을 위한 경찰간담회(1999.12); 사단법인 한국성폭력상담소·사단법인 서울여성의 전화, 성폭력·가정폭력 피해자의 통합적 지원체계 구축과 연계망 형성을 위한 워크숍(2000.11); 사단법인 한국성폭력상담소·사단법인 서울여성의 전화, 가정폭력·성폭력 연계체계 활성화를 위한 토론회(2001.11)

149) 코네티컷 주 헌법(CONSTITUTION of the STATE of CONNECTICUT Article I, Section 8(b) - Rights of Victims of Crime)을 예로 들면 다음과 같다.: “In all criminal prosecutions, a victim, as the General Assembly may define by law, shall have the following rights:

- The right to be treated with fairness and respect throughout the criminal justice process;
- The right to timely disposition of the case following arrest of the accused, provided no right of the accused is abridged;
- The right to be reasonably protected from the accused throughout the criminal justice process;
- The right to notification of court proceedings;
- The right to attend the trial and all other court proceedings the accused has the right to attend, unless such person is to testify and the court determines that such person’s testimony would be materially affected if such person hears other testimony;
- The right to communicate with the prosecution;
- The right to object to or support any plea agreement entered into by the accused and the prosecution and to make a statement to the court prior to the acceptance by the court of the plea of guilty or nolo contendere by the accused;

하고 충실화시키는 주의회의 성문법령이 속속 제정되고 있다. 연방정부의 법무성은 막대한 자금을 피해자 지원기금으로 확보하여 실효성 있는 피해자 지원 프로그램을 만들어 신청하는 주와 지역사회에 자금을 지원하고 있다. 주와 지역사회는 연방정부의 자금지원을 받으려고 경쟁적으로 실효성 있는 피해자 지원 프로그램 개발에 나서고 있다.

범죄피해자 지원 서비스를 총괄하는 기구는 주마다 지역사회마다 다르지만 대체로 ‘주의 사법부’(judiciary of state)가 총괄하고 있다. 이에 비하여 한국은 어떤 상황에 있는가?

헌법 제30조는 ‘타인의 범죄행위로 인하여 생명·신체에 대한 피해를 받은 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가로부터 구조를 받을 수 있다’고 규정하고 있고 이에 기초하여 제정된 것이 범죄피해자구조법이다. 범죄피해자구조법(이하 ‘구조법’으로 약칭함)은 피해자가 ‘사망 또는 중장해’인 경우에만 구조대상으로 삼고 있으며(구조법 제1조) 또한 “가해자의 불명 또는 무자력의 사유로 인하여 피해자가 피해의 전부 또는 일부를 배상받지 못하고 그 생계유지가 곤란한 사정이 있거나, 자기 또는 타인의 형사사건의 수사 또는 재판에 있어서 고소·고발등 수사단서의 제공, 진술, 증언 또는 자료제출과 관련하여 피해자로 된 때” 등 한정적인 경우에만 구조대상(구조법 제3조 제1항)으로 삼고 있다. 범죄피해자구조활동의 책임관서는 법무부와 지방검찰청의 ‘범죄피해구조심의회’(구조법 제11조)이다. 이렇듯 한국의 범죄피해자지원 서비스 체제는 매우 미약하거나 아직 걸음마 단계에 있음에 틀림없다.

하루 빨리 국회를 설득하여 범죄피해자지원 서비스에 필요한 기금을 확보하여야

-
- The right to make a statement to the court at sentencing;
 - The right to restitution which shall be enforceable in the same manner as any other cause of action or as otherwise provided by law;
 - The right to information about the arrest, conviction, sentence, imprisonment and release of the accused.

The General Assembly shall provide by law for the enforcement of this subsection. Nothing in this subsection or in any law enacted pursuant to this subsection shall be construed as creating a basis for vacating a conviction or ground for appellate relief in any criminal case.”

한다. 범죄피해자지원 서비스 체제의 관리주체는 대법원이나 법무부에 맡겨야 할 것이다. 범죄피해자지원기금의 조성·관리와 운용은 법무부가 맡고 범죄피해자지원 서비스 체제의 총괄적 관리주체는 대법원이 맡는 것이 바람직하다. 소추자인 검찰청이 범죄피해자지원 서비스를 총괄함은 공정성에 문제가 있고 사법부가 기금의 조성·관리를 담당하는 것은 사법부의 위상과 어울리지 않기 때문이다.

나. ‘범죄피해자지원센터’와 ‘범죄피해변호인’

범죄피해자가 절실히 필요로 하는 것은 누군가가 옆에서 피해자와 함께 재활계획을 설계하고 진단과 치료를 거부하는 병원에 항의하거나 적절한 병원을 알선하여 주고, 현상유지를 위한 각종 자문에 응하여주고, 보험금 청구, 원상회복과 민·형사상 배상청구준비를 위한 작업을 함께하고 수사기관에서 진술하거나 법정에서 증언할 때 동석하여 충분한 진술을 하도록 도와주는 ‘실질적인 도우미’이다. 이 글에서는 이 ‘실질적인 도우미’를 ‘피해변호인’(Victim Advocate)으로 부르려고 한다. ‘피해변호인’ 없이는 아무리 연계체계를 효율적으로 구축하려고 하여도 피해자에게 도움이 되지 아니할 것이다.

다음에 ‘피해변호인’을 고용하거나 자원봉사로 지원받아 도움을 요청하는 피해자에게 연결시켜 주는 기구가 없을 수 없다. 이 기구를 ‘범죄피해자지원센터’(이하 ‘지원센터’로 약칭함)(Victim Assistance Center)로 부르기로 하자. 지역사회의 말단에 소속되어 있는 피해자는 가장 가까운 거리에 있는 ‘지원센터’와 접촉하여 재활에 필요한 모든 정보를 얻고 그때그때 적절히 지역사회에 산재하여 있는 무료 피해서비스 제공자를 안내받을 수 있어야 한다. 피해자가 경찰과 검찰, 법원, 병원 등의 서비스제공자와 접촉할 때 2차 피해자화 현상이 발생하지 않도록 ‘피해변호인’이 피해자와 동행할 수 있어야 한다.

‘피해변호인’은 보수를 받는 사람일 수도 있고 자원봉사자일 수도 있지만 반드시 일정한 교육을 받고 피해지원·재활에 전문적 지식이 있는 자이어야 할 것이다. 지역에 있는 경찰청이나 검찰청, 법원이 단독으로 혹은 공동으로 ‘피해변호인 양성프로그램’을 개발하고 교육·시험을 경유하여 이들에게 면허증을 주고 이들로 하여금 범죄피해자의 재활과 관련된 ‘실질적인 도우미’ 역할을 하도록 하면 경찰청이나 검찰청, 법

원의 기존의 예산을 증액시키지 아니하고 실효를 거둘 수 있을 것이다. 각 지역의 자치단체(우선 광역자치단체로부터 시작하여 점차 시·군·구의 기초자치단체로 확장)는 ‘지원센터’를 설립하여 일정 수의 ‘피해변호인’을 고용하거나 자원봉사를 받아 피해자 지원에 나서야 한다.

예산당국은 ‘피해변호인 양성프로그램’을 개발하고 그 제도를 실효적으로 이행하려는 지역사회나 경찰청·검찰청·법원에 자금을 지원하여야 하며 ‘지원센터’를 설립하여 일정 수의 ‘피해변호인’을 고용할 계획을 도입한 각 지역사회에 재정지원을 하여야 한다. 이렇게 하여야 범죄피해자의 재발을 기대할 수 있고 ‘폭력의 악순환’이 끊어질 것이다.

정보위가 입법예고한 성보호법 개정안에 제안된 ‘청소년 성보호 센터’는 위와 같은 범죄피해 시스템이 완비되려면 오랜 시간이 걸릴 것이므로 우선 상업적 아동 성착취의 피해자에 대하여서만이라도 법률적 피해자지원과 사법적 구제방법지원을 소폭이나마 제공하려는 의도에서 제안된 발상이다.

(2) 개선방향

많은 상업적 아동 성착취의 피해아동이 수사 담당자들의 무심한 수사태도에 대하여 문제를 제기하고 있다. 따라서 수사 재판 담당자 등의 청소년에 관한 정보에 대한 비밀준수의무가 어떻게 이행되고 있는지에 관한 검증이 필요하다.

행동과제 ‘회복과 재통합’의 ‘a) 항’이 요구하는 ‘2차 피해의 최소화 방안’은 상업적 아동 성착취의 피해아동이 겪는 2차 피해이다. 따라서 피해아동에 초점을 둔 ‘2차 피해의 최소화 방안’이 성폭력 피해아동 조사에 따르는 2차 피해 최소화 방안과 별도로 마련되어야 한다.

현행 성보호법 체제에는 법률적 피해자지원과 사법적 구제방법지원을 거의 배려하지 못하고 있으므로 시급히 보완이 필요하다. 정보위가 입법예고한 성보호법 개정안에 제안된 ‘청소년 성보호 센터’ 유사의 기관이 시급히 설립되어야 한다.

2) 사회적 · 의료적 · 심리적 상담 기타의 지원

b) HIV/AIDS를 포함하는 성적 질환을 앓고 있는 사람들에게 특별한 주의를 기울이고 아동의 자아존중, 인격의 존엄성, 권리의 향상을 염두에 두면서 상업적 성착취의 피해 아동과 그 가정에 사회적 · 의료적 · 심리적 상담 기타의 지원을 제공한다.¹⁵⁰⁾

(1) 현황 및 문제점

이 항목에 관하여 ‘이행현황’은 ‘아동 성착취 피해청소년 및 가족에 대한 치료 · 재활 서비스 제공’의 표제로 ‘성폭력 · 가정폭력상담소와 피해자보호시설의 설립과 지원’을 언급하고 있다. 한국정부는 종래 가정폭력 · 성폭력 피해자를 대상으로 상담서비스를 제공하는 것에 역점을 두어 왔다¹⁵¹⁾고 할 수 있다. 그러나 한국정부의 이행노력은 다음과 같은 약점을 지니고 있다.

첫째, 한국정부의 서비스는 성인여성과 아동을 구별하지 아니하여 아동에 대한 특별대책이라고 할 수 있을지 의심스럽다.

둘째, 가정폭력 · 성폭력 피해자를 대상으로 삼고 있으므로 성매매 피해아동을 대상으로 한 대책으로는 너무나 우회적인 대책이다.

셋째, 상담서비스만 제공되고 있고 정작 중요한 ‘사회적 · 의료적 · 심리적 상담 기타의 지원’에는 크게 미치지 못하고 있다¹⁵²⁾. 정보위가 입법예고한 정보호법 개정안

150) b) provide social, medical, psychological counseling and other support to child victims of commercial sexual exploitation, and their families, paying particular attention to those with sexually transmitted diseases, including HIV/AIDS, and with a view to promoting the self-respect, dignity and rights of the child

151) 여성부, 성착취 보고서, 46-47쪽.

152) ‘사회적 · 의료적 · 심리적 상담 기타의 지원’이 전혀 이루어지지 아니하는 것은 아니다; “정부는 상업적 아동 성착취로 인해 피해 받은 청소년이 또다시 그와 같은 환경으로 돌아가지 않게 하기 위해 각종 법률을 제정하고 다양한 정책과 프로그램을 통해 지원하고 있다. 청소년보호법과 청소년의성보호에관한법률, 윤락행위등방지법, 아동복지법 등은 청소년을 유흥업소에 출입 · 고용하지 못하게 하고, 청소년 성매매 알선사업과 아동 성착취 강요사범을 처벌토록 규정하고 있으며, 아동 성착취 피해 청소년에 대해서는 전국의 자치단체단위로 운영하고 있는 338개의 사회복지관과 민간단체에서 의료 및 심리치료 서비스를 제공하고 있다”(‘이행현황’)

에 제안된 ‘청소년 성보호 센터’는 우선 상업적 아동 성착취의 피해자에 대하여서만이라도 ‘사회적·의료적·심리적 상담 기타의 지원’을 제공하려는 의도에서 제안된 발상이다.

(2) 개선방향

현재의 ‘성폭력·가정폭력상담소’는 성인여성과 아동을 구별하지 아니하여 아동에 대한 특별대책이라고 하기 어려우므로 상업적 성착취 피해아동에 초점을 둔 지원시설의 설치가 시급하다.

정보위가 입법예고한 성보호법 개정안에 제안된 ‘청소년 성보호 센터’는 우선 상업적 아동 성착취의 피해자에 대하여서만이라도 ‘사회적·의료적·심리적 상담 기타의 지원’을 제공하려는 의도에서 제안된 발상이다. 따라서 개정안은 반드시 관철되어야 한다.

3) 지원서비스 종사자들에 대한 성 인지적인 교육의 실시

c) 아동권리조약을 비롯한 기타 관련되는 인권기준을 염두에 두면서 의료계 종사자, 교육자, 사회사업가, 비정부 단체 기타 모든 상업적 성착취 피해 아동을 돕는 사람들을 상대로, 아동 발달과 아동 권리에 관한 성 인지적인 교육을 실시한다.¹⁵³⁾

(1) 현황 및 문제점

이 항목에 관하여 ‘이행현황’은 ‘성착취 피해 청소년의 권리함양 업무 종사자 양성 및 교육’의 표제로 “관계전문가를 양성하고 교육하는 점에 중점을 두어 시책을 추진”

153) c) undertake gender-sensitive training of medical personnel, teachers, social workers, non-governmental organizations and others working to help child victims of commercial sexual exploitations on child development and child rights, bearing in mind the Convention on the Rights of the Child and other relevant human rights standards

하고 있다¹⁵⁴)고 말하고 있다. 여기서 말하는 관계전문가란 ‘청소년 지도사’를 가리키는데 ‘청소년 지도사’에게 상업적 성착취 피해아동의 회복과 재통합에 관한 전문지식과 실습이 어떻게 행하여지는지 의심스럽고 또한 자격을 취득한 청소년 지도사들이 상업적 성착취 피해아동의 회복과 재통합에 관한 업무에 투입된 실적이 보고 되지 아니하여 ‘이행현황’의 신뢰성이 약하다.

또한 경찰과 검찰에 대한 성 인지적 교육이 성폭력 분야에 치우쳐 있어 상대적으로 상업적 성착취의 피해아동에 관한 교육이 미비하다.

(2) 개선방향

상업적 아동 성착취에 초점을 맞춘 경찰과 검찰에 대한 성 인지적 교육이 개발·이행되어야 한다.

4) 재통합의 촉진과 시설 내 수용의 최소화·대안적 생계 수단의 향상

d) 피해 아동과 그 자녀에 대한 사회적 낙인을 방지·제거하기 위하여 효과적인 행동을 취하고; 피해 아동의 회복과 그들의 지역 공동체와 가정으로의 재통합을 촉진하며; 아동의 시설내 수용이 불가피할 경우에도 아동의 이익이 최우선으로 고려되도록 수용기간은 최단기간이 되도록 보장하여야 한다; e) 피해 아동과 그 가족이 상업적 성착취에 다시 노출되지 아니하도록 적절한 지원서비스가 동반되는 대안적 생계 수단을 향상시킨다.¹⁵⁵⁾

154) 여성부, 성착취 보고서, 48-50쪽.

155) d) take effective action to prevent and remove societal stigmatization of child victims and their children; facilitate the recovery and reintegration of child victims in communities and families; and where institutionalization of the child is necessary, ensure that it is for the shortest possible period in accordance with the child's best interests; e) promote alternative means of livelihood with adequate support services to child victims and their families so as to prevent further commercial sexual exploitation.

(1) 현황 및 문제점

‘행동과제’의 이 항목이 컨그레스 참가국에게 요구하는 것은 피해아동의 가족·지역사회로의 ‘재통합의 촉진’과 ‘시설 내 수용의 최소화’, 그리고 대안적 생계 수단의 향상의 세 가지이다. 이 항목에 관하여 ‘이행현황’은 ‘성착취 피해청소년 및 가족 등의 치료·사회복귀 시스템 구축’, ‘피해 청소년의 성착취 환경에의 재유입 방지’, ‘어려운 청소년근로 및 자활지원’의 표제로 정부가 “피해사실에 대한 접수를 비롯하여 각종 상담 및 치료, 시설수용 등의 서비스를 지속적으로 제공”하고 있으며, 이러한 서비스가 “1회의 전화로 서비스가 제공될 수 있도록 ONE-STOP체계를 구축”¹⁵⁶⁾하고 정부와 민간단체가 “청소년 쉼터, 선도보호시설, 그룹 홈 등을 설치·운영함으로써 피해아동과 부모의 일시적 보호는 물론, 각종 가족치료, 가족상담 사회적응 프로그램”을 제공하고 “연고자가 없어서 귀가불가능 등의 사유로 시설에 수용하여 치료하고 사회에 복귀시켜야 할 청소년에 대해서는 선도보호시설에 위탁·수용하여 치료”¹⁵⁷⁾하고 있음을 언급하고 있다. 그러나 위와 같은 조치들은 다소간 과장된 측면이 있다. 정미정은 쉼터나 대안교육 실태의 부실함과 성매수 대상 청소년의 사회복귀를 위한 전문 프로그램의 미비를 다음과 같이 지적하고 있다.

“해마다 약 4만 명의 아이들이 가출하고 있다. 성매매로 유입되는 많은 사례들이 이 가출에서 출발하고 있으며, 이 아이들을 위한 쉼터나 대안교육은 사회여건에 비해 아직 준비되지 않은 것이 현실이다. 또한 성매수 대상 청소년의 사회복귀를 위해서는 보다 많은 전문가들과 차별화된 프로그램이 필요하지만 현재는 일부 단체에서 전문프로그램을 기획, 실행해나가는 단계에 있다. 그러나 프로그램의 경향이 여전히 아이들의 미래에 대한 계획보다는 심리적인 치료에 머무르고 있으며, 기존에 청소년 대상 성교육이나 상담 등 이 분야에서 지속적으로 종사해온 지도자들도 아이들의 적성에 따른 진로지도 등 적극적으로 문제들을 대처하는데 어려움을 겪는 경우가 많다. 이러한 상황을 극복하기 위해서는 보다 많은 청소년 성보호 전문가를 양성하기 위한 노력이 필요할 것이다. 성폭력 피해자, 성매매 청소년을 대상으로 하는 전문 치료프로그램을 가진 다양한 외국의 사례에 대한 연구, 프로그램 보급 및 전문화된 프로그램을 기획하여 수행할 수 있는 새로운 신규인력을 창출하기 위한 교육시스템을 갖추는 것과 동시에, 기존의 인력들 또한 변화되는 상황에 적응할 수 있도록 보수교육을 할 수 있는 시스템이 갖추어져야 할 것이다”¹⁵⁸⁾

156) 여성부, 성착취 보고서, 50-51쪽.

157) 여성부, 성착취 보고서, 52-53쪽.

《선도보호시설에서 운영되는 프로그램》

분 류		세 부 내 용	프로그램수
인성변화 프로그램 (55)	집단지도 (21)	심리검사	4
		심리극	3
		집단활동·상담	9
		행동수정	5
	문화·교양 (34)	직접활동참여 (26)	운동 및 생활체육
문화체험			5
교양 및 취미활동	15		
자원봉사	3		
	학 습 (8)	종교교육	2
		정서교육(강의)	2
		시청각교육	4
기술교육 (28)		미용(피부미용포함)	10
		컴퓨터	5
		양재(봉재, 재봉, 홈패션)	5
		제과제빵	4
		발관리	1
		요리(조리사)	1
		간병인/도배	2
진학지도 (8)		검정고시반	7
		한글교실	1
합 계		90	90

《선도보호시설 운영실적》(자료 : 보건복지부)

구분 년도	시설수 (개소)	당해연도 입소자수	퇴 소 자 조 치 내 역						연도말 현 원	연이용 인 원
			소 계	연고자 인 계	귀 향	취 업	결 혼	기 타		
1996	12	419	487	176	82	70	63	68	284	419
1997	13	876	715	241	222	98	7	147	445	1,160
1998	11	954	954	241	286	144	4	297	445	1,399
1999	11	749	920	409	200	136	7	168	274	1,194

158) 정미정[(사)청소년을위한내일여성센터 사무처장], 마르지 않는 샘. 청소년의 밝고 건강한 성문화를 만들기 위한 발걸음 5년, 정보위, 청소년 보호정책 5년, 성과와 발전방향 토론회 자료, 38쪽.

다음에 ‘시설 내 수용의 최소화’ 문제에 대하여는 한국의 소년법이 그러한 목표를 지향하고 있고 실제로도 한국의 소년 형사정책이 그런 방향으로 운영되고 있으므로 특별히 지적할 사항은 없다.

한국정부는 상급학교에 진학하지 못하는 년 30여만 명의 청소년에게 무료로 직업 훈련을 받을 수 있도록 하고 직업훈련을 마친 뒤에도 지역의 직업안정기관을 통하여 적극 취업을 알선해 주고 있다. 직업훈련은 훈련 실시주체의 특성에 따라 공공직업훈련(1997년 49,257명), 사업내 직업훈련(1997년 173,686명) 및 인정직업훈련(1997년 22,101명)으로 구분되고 있다.¹⁵⁹⁾ 성착취 피해청소년에게도 이런 직업훈련이 제공될 수 있어야 할 것이다. 그런데 성착취 피해청소년들이 이런 훈련에 눈을 돌리는 이유가 어디 있는지에 대한 진지한 반성이 있어야 한다. 성착취 피해청소년들이나 통상의 비행청소년들이 정부가 제공하는 직업훈련에 눈을 돌리는 이유는 그곳에서 제공되는 기술이 사회에서 이미 시효가 지난 옛 기술이거나 취업에 도움이 되지 아니하는데 있지나 않은지 반성이 필요하다.

(2) 개선방향

쉽거나 대안교육의 실태조사와 평가를 통하여 그 질을 향상시키려는 노력이 필요하고 성매수 대상 청소년의 사회복귀를 위한 전문프로그램을 개발하여야 한다.

성매수 대상 청소년의 사회복귀를 위한 직업훈련의 실태조사와 평가를 통하여 제공되는 기술이 최신기술이어서 실질적으로 취업에 도움이 되는 기술이 되도록 노력하여야 한다.

5) 범죄자에 대한 사회-의료적·심리적 처우

- f) 아동을 상대로 한 성관련 범죄자에 대하여 법적 제재뿐만 아니라 범죄자 행동의 변화를 창출할 수 있도록 사회-의료적, 심리적 처우를 도입한다.¹⁶⁰⁾

159) 여성부, 성착취 보고서, 52-53쪽.

160) f) adopt not only legal sanctions against the perpetrators of sexual crimes against

(1) 현황 및 문제점

‘이행현황’ 중 이 항목에 관하여 유효한 답변은 “형법과 소년법, 사회보호법등의 규정에는 죄를 범한자로서 성행치료 등 체계적인 사회내 처우가 필요하다고 인정되는 자에 대하여 재범방지를 위한 사회봉사·수감 등의 처분으로 건전한 사회복귀를 촉진하고 있다. 또한 마약, 알코올 등의 약물 복용의 중독현상으로 인하여 성범죄를 저지른 자에 대하여는 치료감호를 명하여 치료를 위한 조치를 하도록 하고 있다”는 언급 하나 뿐이다.¹⁶¹⁾ 이 언급 중 “죄를 범한자로서 성행치료 등 체계적인 사회내 처우가 필요하다고 인정되는 자에 대하여 재범방지를 위한 사회봉사·수감 등의 처분으로 건전한 사회복귀를 촉진하고 있다”는 언급도 정곡을 찌른 답변은 아니다. 사회봉사·수감 등의 처분도 하나의 방법일 수는 있지만 사회봉사·수감 명령에 ‘치료행위’로서의 성격은 매우 미약하기 때문이다. “마약, 알코올 등의 약물 복용의 중독현상으로 인하여 성범죄를 저지른 자에 대하여는 치료감호를 명하여 치료를 위한 조치”를 한다는 설명은 그런대로 그럴 듯한 답변이 될 수 있지만 현실사회에서 상업적 성착취 행위를 일삼는 자들의 행태는 약물중독자들이 아니다. 상업적 성착취 행위를 일삼는 자들이야말로 아동을 약물중독 시켜 상업적 성착취 행위를 자행하고 있으므로 약물 치료가 필요한 대상은 오히려 상업적 성착취의 피해아동들이다.

현재 연구가 진행되고 있는 중이지만 국제사회에서 통용되는 사실은 다음과 같다. 사람들 중에는 아동과의 성행위를 성적 경향으로 습관화 시킨 ‘병적인 兒童性愛者’(Preferential child sex offender, 혹은 小兒性愛症으로 불리우기도 한다)가 있다. 아동과의 성행위를 즐기는 자의 대부분은 ‘우연한 상황적 아동성애자’(situational child sex offender)이다. 정말 위험한 인물은 ‘병적인 아동성애자’들이다. 왜냐하면 이들은 수적으로는 소수이지만 거듭 반복하여 아동과의 성행위를 습관적으로 즐기기 때문이다. ‘행동과제’의 f) 항에서 사회-의료적·심리적 처우를 규정한 것은 아동성애자(paedophile), 특히 ‘병적인 아동성애자’이다.

그런데 신상공개를 치료행위의 일종으로 설명하고 있는 정부측의 답변이 적절한 답변일지 의심스럽다. 신상공개가 ‘병적인 아동성애자’에 대한 치료처분이 될 수 없음

children, but also socio-medical and psychological measures to create behavioural changes on the part of the perpetrators

161) 여성부, 성착취 보고서, 53-54쪽.

은 명백한 일이다. 신상공개는 ‘우연한 상황적 아동성애자’에게 경각심을 불러일으킬 수 있으므로 예방수단이 될 수 있을지언정 치료처분이 될 수는 없을 것이다.

(2) 개선방향

정부와 시민사회는 한국사회에 존재하는 ‘병적인 아동성애자’에 대한 연구를 진척시켜 이들의 특성에 적합한 치료대책을 세워야 한다.

5. 아동의 참여

a) 피해자를 포함한 아동, 청소년, 그들의 가정, 또래, 그리고 아동에게 도움이 될 가능성이 있는 사람들이, 그들 자신의 의견을 표명하고 상업적 아동 성착취를 방지하고 그로부터 아동을 보호하도록 행동을 취할 수 있도록 하고, 피해 아동이 사회로 복귀하도록 지원하기 위하여, 그들의 참여를 촉진한다; b) 아동의 권리를 옹호하는 단계로서, 아동과 청소년 연계망을 인정하거나 설립하고 지원한다. 그리고 아동에 관한 정부 및 관련 프로그램을 개발하고 이행하는데 있어 아동의 발육정도를 고려하여 아동을 참여시킨다.¹⁶²⁾

1) 현황 및 문제점

과거의 아동 피해자, 연령적으로 그와 매우 가까운 거리에 있는 청년, 또래들이야말로 연령적으로 아동 피해자를 가장 잘 도울 수 있는 위치에 있다. 따라서 이들이 아동을 보호하고 지원하고 재통합시키는 일에 참여하고 자신들의 의견을 개진하게 함은 매우 유익한 일이다. 그러므로 정부와 시민사회는 이들의 연결망, 아동 대 아동 차원

162) a) promote the participation of the children, including child victims, young people, their families, peers and others who are potential helpers of children so that they are able to express their views and to take action to prevent and protect children from commercial sexual exploitation and to assist child victims to be reintegrated into society; and b) identify or establish and support networks of children and young people as advocates of child rights, and include children, according to their evolving capacity, in developing and implementing government and other programmes concerning them

의 교육 프로그램을 지원하여야 하고 정부·시민·사회단체의 프로그램을 개발하고 개선시키는데 청소년들을 참여시키는 것이 바람직하다. ‘행동과제’에 ‘아동의 참여’(Child Participation)를 권고하는 조항이 삽입된 이유는 바로 여기에 있다.

이 항목에 관하여도 ‘엑팟 인터내셔널’의 홈페이지 데이터베이스의 한국관련 사이트에는 “정보가 없다”고 등록되어 있다.¹⁶³⁾

이 항목에 관하여 ‘이행현황’은 ‘아동 성착취 피해청소년, 가족, 원조관계자의 조직화 및 정책참여 활동전개’, ‘청소년 자치활동 및 정책 참여 지원’의 표제로 “문화관광부에서는 부서 산하에 각계의 청소년 대표(20명)로 청소년위원회를 구성하여 청소년 관련 정책과정에 참여하도록 하고 있으며, 각 지방자치단체와 청소년단체별로도 산하에 청소년위원회를 운영”하고 있음과 “청소년보호위원회가 정책자문 기구로 ‘청소년 참여분과위원회’를 구성·운영”, 경찰이 “‘학교폭력방지활동’, ‘왕따·불우학생 및 저학년 어린이 도와주기’, ‘청소년 선도활동 등 경찰관 합동근무’ 등의 프로그램을 통해 아동보호활동에 아동이 직접 참여”하도록 하고 “정부간 청소년 국제교류’, ‘국제청소년 행사개최’ 등 다양한 청소년 국제교류사업을 추진하는 한편, 민간차원에서의 청소년 국제교류가 활성화 될 수 있도록 지원을 강화”시키고 있음을 언급¹⁶⁴⁾하고 있다.

문화관광부, 정보위, 경찰에서 각각 청소년 대표로 하여금 청소년 관련 정책수립과정에 참여시켜 정책의 형성·집행에 청소년들의 의사가 반영되도록 하는 정책의 수행은 매우 모범적이고 긍정적인 것으로 평가할 수 있다. 그러므로 ‘엑팟 인터내셔널’의 홈페이지 데이터베이스의 한국관련 사이트에 “정보가 없다”고 등록되어 있는 것을 시정하도록 요청할 필요가 있다. 그러나 청소년 관련 정책수립과정에 청소년들을 참여시킨 결과 구체적으로 어떤 긍정적인 효과를 얻었는지 여부에 관한 보고가 결여되어 정부의 노력의 결과가 빛을 발하지 못하고 있다.

2) 개선방향

문화관광부, 정보위, 경찰에서 각각 청소년 대표로 하여금 청소년 관련 정책수립과정에 참여시키고 있는 것은 긍정적인 것으로 평가할 수 있지만 청소년들을 참여시킨 결과 구체적으로 어떤 긍정적인 효과를 얻었는지 여부에 관한 평가가 뒤따라야 한다.

163) “There is no available information”(http://www.ecpat.net)

164) 여성부, 성착취 보고서, 54-56쪽.

V. 결 론

정보호법의 제정·시행으로 ‘행동과제’를 한국이 100 % 충실히 이행한 것은 결코 아니며 정보위가 추진하는 정보호법 개정작업이 관철된다고 하여 ‘행동과제’를 한국이 100 % 충실히 이행하게 되는 것도 아니다. ‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘선언’과 ‘행동과제’는 한국이 일시적으로 100 % 충실히 이행하기에 참으로 벅찬 내용을 담고 있다. 지구상에 존재하는 수많은 국가들 중 ‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘선언’과 ‘행동과제’를 100 % 충실히 이행할 수 있는 국가는 그렇게 많지 않다. 세계에서 아동보호를 가장 잘 하고 있는 미국이 아직도 아동권리 협약을 비준하지 아니한 것은 시사하여 주는 점이 많다.

그럼에도 불구하고 한국정부는 ‘스톡홀름 컨그레스’에 참가하여 ‘선언’과 ‘행동과제’에 서명하고 그것을 이행하려고 2000년에 정보호법을 제정·시행하였다. 한국정부가 수많은 국가적 과제를 안고 있음에도 불구하고 ‘스톡홀름 컨그레스’에 참가하여 ‘선언’과 ‘행동과제’에 서명한 행위는 높이 평가할 만한 일이다. 한국정부가 ‘스톡홀름 컨그레스’에 참가하여 ‘선언’과 ‘행동과제’에 서명한 행위는 수많은 난제에도 불구하고 상업적 아동 성착취의 참상을 개선하려고 하는 숭고한 일에 발 벗고 나서겠다는 ‘도덕적 선언’의 의미가 있다. 국제여론도 어느 날 갑자기 ‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘선언’과 ‘행동과제’를 한국정부가 일시적으로 100 % 충실히 이행하라고 요구하는 것은 아니다. ‘스톡홀름 컨그레스’의 ‘선언’과 ‘행동과제’는 각 서명국들이 점진적으로라도 현상 개선을 위하여 가시적인 행위를 개시하고 그런 노력을 계속적으로 경주하려고 노력하는 모습을 보여 최소한 상업적 아동 성착취의 참상이 더 악화되지 않도록 하라는 강한 도덕적 권고이다.

이런 입장에 설 때 한국정부와 상업적 아동 성착취 근절을 위하여 노력하는 한국의 NGO 들에게 가장 시급한 과제 세 가지를 제시함으로써 결론에 갈음하고자 한다.

첫째, 시급히 정부(정보위, 여성부, 보건복지부, 경찰청 대검찰청과 법무부, 대법원)와 상업적 아동 성착취 근절을 위하여 노력하는 한국의 NGO 들이 한 자리에 모여 국가적 행동계획을 수립하고 매년 그 이행상황에 대한 감시·점검·평가작업을 하여 보고서를 작성하여야 한다. 국가적 행동계획은 상업적 아동 성착취 ‘근절’을 목표로 삼아야 하지만 투입가능한 자원이 부족한 점을 감안하여 상업적 아동 성착취의 ‘완화’를 목표로 삼음이 현실적인 발상이다.

둘째, 어떤 정책·프로그램·프로젝트를 시행하는 경우에는 반드시 내부와 외부의 객관적인 평가를 수행하여 그 정책·프로그램·프로젝트의 효과성 검토가 수행되어야 한다. 투입가능한 자원이 부족한 것이 사실이지만 지구적 규모에서 볼 때 현재 한국정부와 시민사회가 투입하는 자원은 결코 작은 규모의 것이 아니다. 행동과제 이행을 위한 정책·프로그램·프로젝트를 수행한 경우에는 매년 그 정책·프로그램·프로젝트의 수행으로 어떤 효과를 보았는지 여부에 대한 ‘검증과 평가’가 수반되어야 한다.

셋째, 국제 NGO인 ‘엑팻(아시아 아동성매매 관광 종식운동) 인터내셔널(ECPAT International)’은 그들의 홈페이지에 모범례(good model)나 ‘좋은 실천사례’(good practice)¹⁶⁵⁾를 무료로 게시하고 있다. ‘엑팻 인터내셔널’은 ‘스톡홀름 컨그레스’의 참가국들이 행동과제를 준수하고 있는지 감시하고 좋은 실천사례를 발굴·전파하는 등 유용한 정보를 제공하여 ‘스톡홀름 컨그레스’의 참가국들의 행동과제 실천을 권고하는 일을 자신의 사명으로 삼고 있어 한국정부나 NGO들이 가장 주목하여야 할 국제 NGO이다. 한국정부와 NGO들이 상업적 아동 성착취 근절을 위하여 유효한 실천을 하지 못하는 가장 큰 이유 중의 하나는 정보와 경험부족에 있다. 보고기한에 쫓겨 이 보고서에서 모범례(good model)나 ‘좋은 실천사례’(good practice)를 소개하지 못한 아쉬움이 있다. 모범례와 ‘좋은 실천사례’를 번역하여 상업적 아동 성착취 근절을 위하여 노력하는 정부부서, 사회단체, NGO, 학교, 경찰, 검찰, 법원, 관광산업 부분, 항공사, 호텔업계, 유흥업소, 단란주점, 티켓 다방 경영주들에게 배포할 필요가 있다.

165) 각주 42 참조.

◇ 참고문헌 ◇

I. 국내문헌

김미랑(내일 청소년상담소 소장), 아동 성폭력 실태와 문제점-상담소 사례를 중심으로-,
내일청소년상담소 개소 5주년 기념 심포지엄 ‘아동성폭력 피해자와 청소년가해자
의 실태’, 2002.4.23.

안동근, 『인터넷과 정보내용규제』-국내외 판례를 중심으로-, 정보통신윤리위원회
염동신, 『독일 형사법상 인터넷 관련 범죄의 형사소추에 관한 연구』, 해외연수검사연구논
문집(Ⅱ) 제16집, 2001

오영근, 성매수 성인과 대상 청소년에 대한 처우 외, 청소년의성보호에관한법률 개정 공
청회 발표자료

이경제, “일본법상 아동매춘등죄와 아동포르노반포등죄에 관한 고찰”, 『형사정책연구』
(2000/가을)

하태훈, “인터넷과 형법의 변화”인터넷법률, 법무부, 2000. 7.

II. 정보위 발간자료

2002-37 2002-12 청소년보호정책 5년, 성과와 발전방향 토론회

2002-36 2002-11 청소년보호위원회 워크숍

2002-35 2002-11 가출 및 가족분과위원회 정책보고서

2002-34 2002-11 비행 및 폭력분과위원회 정책보고서

2002-33 2002-11 청소년보호법 개정방향 등에 대한 연구

2002-32 2002-11 청소년 유해환경접촉 종합실태 발표 및 토론회

2002-31 2002-10 2002년도 청소년 유해환경접촉 종합실태조사 -통계자료집-

2002-30 2002-10 바람직한 청소년 행정체계 개선방안

2002-29 2002-10 2002년도 청소년 유해환경접촉 종합실태조사

2002-28 2002-10 2002년도 청소년보호업무 직무교육교재

2002-27 2002-10 학교폭력실태 발표 및 토론회

2002-26 2002-10 청소년흡연예방운동 시범학교 모범사례집

2002-25 2002-10 청소년고용 티켓다방 근절방안 토론회

2002-24 2002-10 청소년보호위원회 1997-2002

2002-23 2002-10 청소년보호백서

2002-22 2002-10 청소년유해매체물 모니터링 결과 발표회

2002-21 2002-10 소중한 나를 찾는 과랑새교실

2002-20 2002-09 청소년의성보호에관한법률개정 공청회

2002-19 2002-09 폭력 없는 우리학교를 위하여

2002-18 2002-09 2002년도 청소년유해환경감시단 광주·전남·전북·제주 워크샵

2002-17 2002-08 2002년도 청소년유해환경감시단 워크샵(대구·경북지역)

2002-16 2002-07 청소년기를 밝고 건강하게

2002-15 2002-07 2002년도 청소년유해환경감시단 대전·충남·충북 워크샵

2002-14 2002-07 2002년도 청소년 흡연·음주예방 지도교사 연수교재

2002-13 2002-07 청소년 음주예방을 위한 열두마당

2002-12 2002-07 2002년도 청소년유해환경감시단 경기·인천 워크샵

2002-11 2002-06 2002 전국 가출·위기 청소년 보호시설 실무자 워크샵

2002-10 2002-06 2002년도 청소년유해환경감시단 부산·울산·경남 워크샵

2002-09 2002-06 Korean American Adolescents in the Los Angeles Area and Their
Problem Behaviors

2002-08 2002-06 LA지역 한인청소년과 문제행동연구

2002-07 2002-06 인터넷시대 자녀지도방법

2002-06 2002-06 청소년보호법관련 질의회신 사례집

2002-05 2002-05 학교폭력 근절을 위한 국민 대 토론회

2002-04 2002-05 음란메일, 음란채팅!! 우리의 청소년 어떻게 지킬것인가? 토론회

2002-03 2002-05 청소년 통행금지 제한구역 제도운영 실태조사 결과보고

2002-02 2002-04 [2002 가출 및 가족 정책포럼]울타리를 뛰어넘은 우리 청소년, 어떻게
할 것인가?

2002-01 2002-04 시민단체 감시단 실무책임자 워크샵 자료집

2001-50 2001-12 지역사회 협력체계망을 활용한 청소년 약물남용 예방 및 치료 시범사업
보고서

2001-49 2001-12 전국 알코올 약물 상담치료 편람

2001-48 2001-12 청소년 폭력실태조사
 2001-47 2001-12 청소년 폭력예방 법·제도 연구
 2001-46 2001-12 청소년보호 재활센터설치 운영방안
 2001-45 2001-12 가출청소년보호 법제도 연구
 2001-44 2001-12 가족해체에 따른 청소년보호시설 대응현황조사
 2001-43 2001-12 가출청소년 경로현황 및 단계별 대응과제
 2001-42 2001-12 지방자치단체는 청소년유해환경 정화에 얼마나 노력했나?
 2001-41 2001-12 청소년보호와 국제인권체제 연구
 2001-40 2001-12 청소년대상 성범죄자 치료 및 재활프로그램 개발을 위한 기초연구
 2001-39 2001-12 청소년보호 현장을 찾아서
 2001-38 2001-12 청소년유해광고물 유통실태 및 개선방안 토론회
 2001-37 2001-12 2001년도 청소년보호위원회 워크숍
 2001-36 2001-12 학교청소년 유해환경감시단 모델링실천연구
 2001-35 2001-12 2001년 매체물모니터 종합보고서 (간행물분야)
 2001-34 2001-12 2001년 매체물모니터 종합보고서 (영상·공연물분야)
 2001-33 2001-12 2001년 매체물모니터 종합보고서 (정보통신분야)
 2001-32 2001-12 2001년 매체물모니터 종합보고서 (방송분야)
 2001-31 2001-12 청소년 유해성인업소 위락지구 집중화방안 추진을 위한 사례 조사연구
 2001-30 2001-12 2001년 청소년유해환경감시단 제5차 워크숍 자료집
 2001-29 2001-12 컴퓨터게임과 휴대폰이 청소년에게 미치는 영향 토론회
 2001-28 2001-12 청소년보호관련법령집
 2001-27 2001-11 청소년 새천년의 희망
 2001-26 2001-11 청소년 유해광고물 유통실태 및 개선방안
 2001-25 2001-11 청소년대상 성범죄자 신상공개 제도에 관한 연구
 2001-24 2001-11 청소년 성보호 현황과 대책 연구
 2001-23 2001-11 청소년 성매매 유입예방 교육프로그램 개발연구
 2001-22 2001-10 컴퓨터 게임이 청소년에게 미치는 영향에 관한 연구
 2001-21 2001-10 청소년의 휴대폰 사용실태 및 사회학적 의미고찰
 2001-20 2001-10 2001년 청소년유해환경감시단 제4차 워크숍자료집
 2001-19 2001-09 국군장병 아버지교육 강의교재
 2001-18 2001-07 주류전문 소매점 제도의 실천적 도입방안

2001-17 2001-07 청소년의 소리기자단 워크샵 교재 -21c 청소년보호정책방향과 향후과
제

2001-16 2001-07 청소년흡연예방운동 시범학교 운영계획

2001-15 2001-07 청소년흡연예방운동 지도교사 연수교재

2001-14 2001-07 성기구판매업소 판매물건 유통실태조사

2001-13 2001-07 청소년유해약물 유해표시 실태조사 및 개선방안

2001-12 2001-07 청소년보호 지표개발을 위한 기초연구

2001-11 2001-07 2001년 청소년유해환경감시단 제3차 워크샵 자료집

2001-10 2001-06 (청소년보호 정책토론 자료집)청소년사이버문화 정책의 수립 필요성과
방안

2001-09 2001-06 청소년 유해간행물(만화·잡지등)의 유통실태 및 개선방안

2001-08 2001-06 2001년도 청소년유해환경감시단 제2차 워크샵 자료집

2001-07 2001-06 2001년도 청소년보호업무 직무교육교재

2001-06 2001-06 2001년도 청소년유해환경감시단 제1차 워크샵 자료집

2001-x1 2001-04 -2001 청소년금연운동의 해- 청소년 흡연예방운동 시범학교 워크샵

2001-x2 2001-04 -2001 청소년금연운동의 해- 청소년 흡연예방(한국청소년 흡연의 현황
도표)

2001-05 2001-04 금연준비-하나, 둘, 셋

2001-04 2001-04 코스모스도 담배연기를 싫어합니다.

2001-03 2001-03 청소년통행금지구역 실태조사 결과보고

2001-02 2001-02 아동·청소년 학대 대응의 지침서

2001-01 2001-02 일본청소년관련조례집

2000-51 2000-12 청소년흡연실태 및 금연의 해 추진전략에 관한 연구

2000-50 2000-12 청소년상담 및 보호시설안내

2000-49 2000-12 선생님과 함께하는 인터넷 서핑

2000-48 2000-12 엄마와 함께하는 우리아이 인터넷

2000-47 2000-12 청소년유해 성인업소 위락지구 집중화방안(제3차 정책포럼)

2000-46 2000-12 청소년보호 수범사례집(지방자치단체, 교육청, 경찰청)

2000-45 2000-12 인터넷시대 자녀지도 어떻게 할 것인가?

2000-44 2000-12 청소년, 새천년의 희망

2000-43 2000-12 청소년의성보호에관한법률 해설

- 2000-42 2000-11 2000년 청소년보호시민운동지도자 제7차 워크샵
- 2000-41 2000-11 컴퓨터사용이 청소년의 건강에 미치는 영향에 관한 연구
- 2000-40 2000-11 청소년보호체계구축을 위한 지역사회 조직전략
- 2000-39 2000-11 학원폭력프로그램연구보고서
- 2000-38 2000-11 중학생의 성의식조사 및 성교육자료집 개발 연구
- 2000-37 2000-11 지역사회협력 체계망을 활용한 약물남용 청소년 관리프로그램 개발 연구
- 2000-36 2000-11 지역사회와 연계성을 가진 청소년약물중독 치료프로그램 개발 연구
- 2000-35 2000-11 가출청소년 조기발견 및 보호시스템 구축
- 2000-34 2000-11 시설특성화를 위한 보호시설 가출청소년 평가와 분류
- 2000-33 2000-11 가정폭력의 피해자와 피의자 특성
- 2000-32 2000-11 비행청소년의 식생활에 관한 조사 연구
- 2000-31 2000-11 화의 및 중재에 관련된 심리학적 연구
- 2000-30 2000-11 허위증언에 관한 심리학적 연구
- 2000-29 2000-11 판사의 판결에 영향을 미치는 개인적 요인(범죄피해 경험, 경력, 가치관 등)
- 2000-28 2000-11 청소년의 '원조교제'와 '매춘'에 관한 심리학적 근거에 관한 연구
- 2000-27 2000-11 재판과정 및 절차가 피고인에게 미치는 심리적 영향에 관한 연구
- 2000-26 2000-11 음란물에 노출된 아동-청소년의 판단능력과 자기통제에 관한 심리학적 연구
- 2000-25 2000-11 언론이 재판에 미치는 심리적 영향에 관한 연구
- 2000-24 2000-11 아동-청소년의 성적 행위결정 능력에 관한 심리학적 연구
- 2000-23 2000-11 아동-청소년의 법/규범의식 교육을 위한 심리학적 연구
- 2000-22 2000-11 아동-청소년의 민법상 법률행위능력(계약능력, 파양결정능력 등)에 관한 심리
- 2000-21 2000-11 아동-청소년범법자에 대한 특별지위 인정(선도정책, 불처벌 원칙)의 심리학
- 2000-20 2000-11 변호사의 스트레스가 변론에 미치는 심리적 영향에 관한 연구
- 2000-19 2000-11 임상의사가 현장에서 인지하는 10대임신현황 및 예방대책 연구48
- 2000-18 2000-11 10대여성 임신현황 및 예방대책 연구
- 2000-17 2000-11 외국의 가출 청소년대책

2000-16 2001-07 출판매전문점제도 연구

2000-15 2000-11 청소년유해환경 감시단 활동의 활성화 방안 연구

2000-10 2000-09 인터넷음란물 기준 마련에 관한 연구

III. 외국문헌

Amy McCoy, UN REPORT: Children "Playing Sex for Money": A Brief History of the World's Battle Against the Commercial Sexual Exploitation of Children, *18 New York Law School Journal of Human Rights(N.Y.L. Sch. J. Hum. Rts.)* Summer, 2002,

Amy O'Neill Richard, "International Trafficking in Women to the United States: A Cotemporary Manifestation of Slavery and Organized Crime", *DCI Exceptional Intelligence Analyst Program*, 2000. 4.

Central Intelligence Agency briefing, *Global Trafficking in Women and Children: Assessing the magnitude*, April 1999.

Child Rights in Action; Commercial Sexual Exploitation and Sexual Abuse of Children, The World Congress at 5 (last visited March 20, 2002).

Deputy Secretary-General Reviews Progress, Setbacks Since 1990 World Summit on Children (June 11, 2001)

Helene Sackstein, *A Reality Turned Upsidedown: Child Sex Worker*

Michael J. Dennis, CURRENT DEVELOPMENT: Newly Adopted Protocols to the Convention on the Rights of the Child The American Society of International Law in *The American Journal International Law*, October, 2000

Susan (Deschler) Oakes, "COMMENT:LAW: ANALYSIS ON WHETHER IT IS CONSTITUTIONAL TO NOTIFY THE PUBLIC OF SEX OFFENDERS VIA THE INTERNET" in *17 J. Marshall J. Computer & Info. L.* 1133,

The Electronic Frontier: The Challenge of Unlawful Conduct involving the Use of the Internet, A Report of the President's Working Group on Unlawful Conduct on the Internet, March 9, 2000

The Fifth Report on the implementation of the Agenda for Action adopted at the World Congress against Commercial Sexual Exploitation of Children held in Stockholm, Sweden, August 1996

the International Protocol to Prevent, Suppress, and Punish Trafficking in Persons,
especially Women and Children

IV. ECPAT 자료

* 'Title/Created by' 의 순서이다.

The Focal Point Programme

ORGANISATION OF THE FOCAL POINT PROGRAMME Against child sexual
abuse, violence and exploitation

Suggested Guidelines for Youth Participation, Save the Children UK

Protecting the helpers - Initiative by ECPAT - Australia Practical strategies before
Yokohama, ECPAT - Australia

Sacred Lives: National Aboriginal Consultation Project, Canada Save the Children
Canada

Summary of the Report "Out from the shadows", Institute for Child Rights and
Development

Definition on child abuse and related terms Compilation of definition on child abuse
and related terms, NGO Group for the Convention on the Rights of the Child,
Kyoto Symposium, February, 2001 -Prevention, Protection and Recovery Strategies, by
Jane Warburton, 26th February, 2001

Writers Seminar on Theme Papers

Yokohama Update April 2001, NGO Group for the Convention on the Rights of the
Child/Focal Point on Sexual, April 2001

ABUS ET EXPLOITATION SEXUELS DES ENFANTS CONSULTATION
REGIONALE EN AFRIQUE FRANCOPHONE, Dr Daniel Mbassa Menick,
Coordinateur du RAFCANE M. Ibrahima Diouf, S.G. de DEI-Senegal 5 au 6
fevrier 2001 Dakar, Senegal, AFRICA

Seminaire - atelier national sur l'exploitation sexuelle de la petite fille L A K A N A
S O - CENTRE D'ORIENTATION ET DE PROTECTION DES ENFANTS
DES FEMMES LIBRES, 26 au 28 fevrier 2001 Bamako, Mali

Experiences in South Africa, Street Universe, Cape Town (Best Practices/Street
children)

Report of the Regional Consultation 13 March 2001, SOUTH ASIA REGIONAL
CONSULTATION ON SEXUAL EXPLOITATION OF CHILDREN 13 March
2001

Press Report, Indian Committee of Youth Organizations (ICYO),13 March 2001

SEXUAL EXPLOITATION OF CHILDREN IN SOUTH ASIA

Sexual & Commercial Abuse of Children- INDIA profile SANLAAP

Country Profile

Bangladesh I (summary), Action against Trafficking and Sexual Exploitation of
Children (ATSEC)

Situation Analysis

SEXUAL EXPLOITATION OF CHILDREN_ COUNTRY PROFILE: SRI LANKA
(summary), Charika Marasinghe

PROPOSED GUIDELINES FOR SITUATION ANALYSES AND ACTION REPORTS

Focal Point on the Human Rights of Women including matters relating to Trafficking,
Justice Sujata V. Manohar, Member NHRC, to serve as the focal point. 1999.

CONSULTA REGIONAL SOBRE VIOLENCIA SEXUAL A NINOS, NINAS Y
ADOLESCENTES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE

DECLARACION DE SAN JOSE 21 al 23 de Febrero 2001

Consulta Regional sobre Violencia Sexual hacia los Ninos, Ninas y Adolescentes_ San
Jose, Costa Rica, 21 - 23, February 2001

Intital Overview of the Latin America regional Consultation San Jose, Costa Rica 21 a
23 de fevereiro de 2001

Geschichte und Mandat des "Focal Point on Sexual Exploitation of Children" Germany,
14-15.3. 2001

Outcome Document of the National Follow-up Conference (only in German):
Eckpunkte für einen nationalen Aktionsplan gegen kommerzielle sexuelle
Ausbeutung von Kindern. Berlin, Germany

Official Webpage of the Second World Congress against Sexual Exploitation of
Children – Yokohama 2001

UN Special Session on Children

Newsletters and Calendars December 2000, pdf

August 2000

April 2000

January 2000

August 1999

April 1999

January 1999

July 1998

April 1998

Paedophiles, Pornography and the Internet: Assessment Issues– A COPINE Project
(Summary), Dr. Ethel Quayle, researcher; Prof. Max. Taylor, Director of the
COPINE Project

Follow-Up Activities to the Stockholm Congress 2000 –pdf

Minutes of the Core Group Meeting – 15 June 2000 FOCAL 15 June 2000

Follow-Up Activities to the Stockholm Congress 1999

Second Consultation of the Support Group on Sexual Exploitation of Children,
September 1999 – Report

Follow-Up Activities to the Stockholm Congress 1998

Extrait de "Les jeunes ont droit a la parole" Droits de l'Enfants, volume 2

Defense des Enfants–International, section Suisse (Geneve)

Les enfants, orphelins de droits – pdf PREGNO GILBERT, Fondation Kannerschlass

Child Protection Policy within Organisations: World Vision

Reality Turned Upside Down: Child Sex Workers, Sackstein Helene,

NGO Group for the CRC Focal Point on Sexual Exploitation of Children, 2000

The protocol on the Sale of Children, Child Prostitution, Child Pornography: A missed
opportunity, Sackstein Helene

NGO Group for the CRC Focal Point on Sexual Exploitation of Children
The Second World Congress Against the Commercial Sexual Exploitation of Children
September 2000

NGO Group for the CRC Focal Point on Sexual Exploitation of Children, 2000

Action Plans

TOMORROW'S CHILDREN AUSTRALIA'S NATIONAL PLAN OF ACTION
AGAINST THE COMMERCIAL SEXUAL EXPLOITATION OF CHILDREN,
Commonwealth of Australia, 2000. Department of Family and Community
Services 2

COSTA RICA - Plan Marco de Accion, 1998

Japan ERROR, 400

Sweden - REGERINGSKANSLIET, Ministry of Health and Social affairs, Stockholm,
Sweden, 1998 December

Thailand, National Commission on Women's Affairs Office, Prime Minister, Thailand

Regional/Sub-Regional Collaborators

List of Regional Collaborators

Survey of Follow-up Activities by Region -pdf

AFRICAN Regional Documents

Centre D'ecoute Pour Enfants Et Adolescents Victimes D'abus Sexuels Et Leurs
Familles Cameroon Society for Prevention of Child Abuse and Neglect
(CASPCAN), 2000 June

Scared at school: Sexual violence against girls in South African schools _ Summary
and recommendations Human Rights Watch 2001 March

Afrique de l'ouest: Seminaire sous - Regional sur la Prevention des Abus Sexuels en
Milieu Scolaire: Les Role des Enseignants, des Parents et des Medias,
CAMEROON SOCIETY FOR PREVENTION OF CHILD ABUSE AND
NEGLECT (CASPCAN)and UNESCO, 2000 Fevrier

Le Trafic des Enfants du Benin Vers le Gabon, TOMORROW CHILDREN ONG, 2000

Juin

A Right to Happiness: Positive Prevention and Intervention Strategies with Sexually Abused and Exploited Children - AFRICA, International Catholic Child Bureau (BICE), Slum Aid Project, Uganda (SAP) 1998 April

South Africa: Managing Child Abuse, Dr Rose Barnes-September Dr Jackie Loffell
Institute of Child and Family Development University of the Western Cape, 1998

South Africa: The trafficking of Children for Sexual Purposes, Molo Songolo2

A holistic approach to the problem of child protection (including all forms of violence and sexual exploitation) - Case study of South Africa

Mauritius: Intergenerational approach to child protection, Halley Movement, Mauritius, 2000 February

Congo - Brazzaville: Rapport sur l'exploitation sexuelle des enfants et campagne de sensibilisation et de lutte contre les violences, les abus sexuels dont sont victimes les enfants (French), Centre Congolais Pour la Promotion et la Defense des Droits de l'Enfant (CPDE)

Situations and actions in West Africa against sexual exploitation of children
MALLY Cleophas, 1999, August

Trafficking of children in the West African Sub-region -, TALENS Cristina, chargée des affaires internationales, 1998 September

A Right of Happiness: Positive Prevention and Intervention Strategies with Sexually Abused and Exploited Children - SOUTH ASIA -Regional Workshop - South Asia, 1998 October

Trafficking in Women and Children in Bangladesh: Data Gathering and Analysis, Bangladesh National Women Law Association

Prevention of Child Sexual Abuse . Organised by the Indian Committee of Youth Organisations Salma Ali, Executive Director, BNWLA

Trafficking in Women and Children in Bangladesh: A Sociological Study -, Bangladesh National Women Law Association Summary

Street Children in India: Prevention, Protection, Support and Empowerment, Shelter Don Bosco, Bombay, 2000 April

Cambodia: Sexual Exploitation of Children and Women -, Action Committee on Child

Exploitation, 1999 October

Cambodia: Legal Protection of Children from Sexual Exploitation – Assistance Project
–, World Vision, ILO-IPEC, I.O.M, UN, UNICEF, Redd Barne(Save the Children,
Norway

Sexual Exploitation of Children and Juveniles in Indiaand in the South Asia region –

India: Study on social and health needs of sexually abused children – !! 160 Pages !!
–

India: The Mumbai Brothels Raids in 1996 and their aftermath, Stewart Ray Cecily
and Fernandes Gracy, College of Social Work, Mumbai, 1999 August

India Making use of all community resources to help children, Halley Movement

Sri Lankan’ children’s views on sex and sexual exploitation, Glenn Michael Miles
Child Trafficking in Asia David Westwood, Child Rights Advisor World Vision
UK, 1998 November

An evaluation of ten years of Child Rights in Nepal shows that the situation has not
improved, Kathmandu school of Law Yubaraj Sangroula, Director

India Profile 1

South Asian Consultation (March 2001)

South Asian Workshop (a follow-up of the Stockholm world Congress) 2001 March

India Profile2, SANLAAP, – INDRANI SINHA Secretary & Chief Functionary
SANLAAP, Calcutta, 2000 March

Second World Congress South Asian Consultation (March 2001)

Bangladesh Profile 1, 2001 March

Second World Congress South Asian Consultation (March 2001)

Bangladesh Profile 2: Mizahur Rahman, coordinator ATSEC Bangladesh Chapter,
Resource Bangladesh

Second World Congress South Asian Consultation (March 2001)

Sri Lanka –MARASINGHE Charika

Second World Congress South Asian Consultation (March 2001)

Young perpetrators and action plan for Europe Save the Children Europe Group
projects Save the Children’s Brussels office

Exploitation sexuelle des enfants en Suisse, TURTCHI Regula, KIPRO Arge hof3

Russian Call to Children's Rights Organizations Worldwide, 1999 Feb. EUROPEAN Regional Documents Eastern Europe REGION

Conclusions gained from the Mexican experience that may be useful to Eastern Europe in order to prevent the growth of the street child population, Guizar Margarita Griesbach ednica i.a.p., Mexico, 2000 May

Pilot Mapping exercises and preliminary needs assessment, Focal Point Programme With Funding from UNICEF, 2000 June

Pilot Mapping and Assessment Exercise on Sexual Abuse of Children in eight Central and Eastern European Countries, Mercier Michele, 2000 June

Maroc - Bayti: un OVNI dans la planete RUE. (French)

Conclusions gained from the Mexican experience that may be useful to Eastern Europe in order to prevent the growth of the street child population Guizar Margarita Griesbach ednica i.a.p., Mexico, 2000 May

Initiatives for Combating Sexual Exploitation and Abuse of Children and Adolescents in Brazil (1993-1998)

Latin America: Coordination, Exchange, Regional Assesment of Priorities Guatemala: Background of the efforts to combat sexual exploitation of children, 2000 Feb.

Canada: Strategy against commercial sexual exploitation of children and youth (1997-1999) Senate od Canada - Senat du Canada 1999 June

UN Mechanisms for use by National NGOs in the Combat Against the Sexual Exploitation of Children

The NGO Group for the Convention on the Rights of the Child Allen Denise (DCI), Joanna Koch (ACWW), Helene Sackstein (IAF)

Convention on the Rights of the Child - Guidelines for Reporting Vitit Muntarbhorn :The Source book for Reporting, for UNICEF, published by UNICEF, EARPO and Child Rights ASIANET - 1997

Stockholm Congress: an Agenda for Action

Declaration and Agenda for Action of Sexually Exploited Children and Youth (Canada)

Out from the Shadows - International Summit of Sexually Exploited Youth, March 12. 1998, Victoria, B.C., Canada

A Right of Happiness: Approaches to the Prevention and Psycho-Social Recovery of Child Victims of Commercial Sexual Exploitation". A Serie of Case Studies and an Analysis (360 PAGES), Warburton J. and M. T. Camachode la Cruz, An NGO Practical Guide in the Fight against Trafficking in Children, Swiss Foundation, Terre des hommes, 1999 Feb.

"Children living in a world with AIDS": Compilation of Activities, United Nations Committee on the Rights of the Child (Summary), 1998 Oct.

Children and HIV/AIDS: A Millenium Time Bomb, World Vision UK, 1999 Dec.

South Africa: Managing Child Abuse, Dr Rose Barnes-September and Dr Jackie Loffell on behalf of the National Committee on Child Abuse and Neglect. Institute of Child and Family Development, University of the Western Cape, 1998, 1

A Guide for Non-Governmental Organizations Reporting to the Committee on the Rights of the Child, The NGO Group for the Convention on the Rights of the Child Final Draft Revised, 1998, Laura Theytaz-Bergman CRC/NGO Liaison Officer

International Young People's Participation Project against CSEC: The Manila Youth Declaration and Agenda for Action.

Convention on the Rights of the Child, United Nations High Commissioner For Human Rights, 1990, 2 September

African Charter on the Rights and Welfare of the Child

The Charter on the Rights of the Arab Child of the League of Arab States, Joel Mermet, LL.M

Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, United Nations High Commissioner For Human Rights, 1981, 3 September

International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Office of the High Commissioner For Human Rights UNHCHR, 1976,3 January

Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and the Exploitation of the Prostitution of Others, United Nations High Commissioner For Human Rights, 1951, 25 July

Optional Protocol to the CRC on the Sale of Children, Child Prostitution and Child

Pornography, United Nations High Commissioner For Human Rights, 2000, 25
May. Worst Form of Child Labour Convention, 1999
Convention concerning the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the
Worst Forms of Child Labour (Note: Date of coming into force:19:11:2000) Also
in French, (version francaise),in Spani
The General Conference of the International Labour Organization, 1999 June
Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women
and Children, Supplementing the UN Convention Against Transnational
Organized Crime
Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, Supplementing the
UN Convention against Transnational Organized Crime, United Nations 2000
Council of Europe: Draft Convention on Cyber-Crime, Council of Europe Committee of
Ministers of the Council of Europe, 2001, 8 November

V. 웹 사이트

Focus on Commercial Sexual Exploitation of Children :

Focal Point on Sexual Exploitation of Children

Documents on Special Rapporteur of the Commission on Human Rights on the sale of
children, child prostitution, and child pornography

UNICEF

World Congress Against Commercial Sexual Exploitation of Children

Special Rapporteur of the Commission on Human Rights on the sale of children, child
prostitution and child pornography

Child Pornography :

Childnet International

The Internet Watch Foundation

Innocence in Danger

Internet Content Ratings Association

National Centre for Missing and Exploited Children (Cyber-tipline)

Bertelsmann Foundation : Internet Safety

The COPINE Project

Bertelsmann Foundation : Internet Regulation

Movement against Paedophilia on the Internet

MSN Singapore Online Safety for Kids

How to keep Safe in Chat Room

Wired Patrol

Safe Online Outreach Project

Missing: an educational kit on Internet safety for children by Live Wires Design

Child Sex Tourism :

World Tourism Organization

Code of Conduct for the Protection of Children from Sexual Exploitation in Travel and
Tourism

Legislation and Law Enforcement :

Interpol

ASEM

Europol

National Centre for Missing and Exploited Kids

Centre for Europe's Children

Protection Project

You will be Caught: End Child Sex Slavery

National Criminal Justice Reference Service

Training for Caregivers :

Pandora's Box The Secrecy of CSA

Child Protection in the Philippines

Combating Sexual Abuse and Sexual Exploitation of Children and Youth in Asia
through Human Resource Development

Youth Participation :

United Nations Youth Information Network

Unicef Voices of Youth

Euronet UK

Free the Children

Sexually Exploited Youth Speak Out Network

Children's Rights :

Casa Alianza

Child Rights Information Network

Global March Against Child Labour

International Labour Organization (International Programme on the Elimination of
Child Labour)

Save the Children Alliance

Child Focus

The International Decade for a Culture of Peace and Non-violence for the Children of
the World (2001 to 2010)

Conferences :

Conference on Trafficking in Persons in Asia, November 2002

European Conference on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings

Il Traffico di Minori: Piccoli Schiavi Senza Frontiere

The Protection of Children's Rights Under International Law

World Congress of Family Violence

Trafficking (in Women and Children) :

ILO Mekong Sub-Regional Project to Combat Trafficking in Children and Women

International Organization for Migration (Counter-Trafficking Activities)

Global Alliance Against Traffic in Women(GAATW)

Coalition Against Trafficking in Women (CATW)

International Human Rights Law Group (Initiative Against Trafficking in Persons)

US Department of State (Trafficking in Persons Report report to Congress 2002)
Information Campaign Against Trafficking in the Baltics (IOM)
Kvinnoforum's Trafficking Project: Networking Against Trafficking in Women and
Girls
Esperanza

Media :

MAGIC (Media Activities and Good Ideas by, with and for Children)
Children's Rights and Media: Guidelines and Principles for Reporting on Issues
Involving Children
International Children's Day of Broadcasting

ECPAT Groups :

Accion Contra la Pornografia Infantil
AFESIP
Against Child Abuse
Beo Support
Beyond Borders - Ensuring Global Justice for Children
Casa Alianza
Child Relief and You
Children in Need (CHIN)
Children not for abuse
ECPAT Australia
ECPAT Brazil
ECPAT Colombia
ECPAT Finland - The Mannerheim League for Child Welfare
ECPAT Foundation in Thailand
ECPAT Germany
ECPAT Italy
ECPAT Japan Kansai
ECPAT Japan STOP

ECPAT Mexico
ECPAT Netherlands
ECPAT New Zealand
ECPAT Norway
ECPAT Spain
ECPAT Sri Lanka
ECPAT Sweden
ECPAT Switzerland
ECPAT Taiwan
ECPAT UK
ECPAT USA
Ecumenical Network for Youth Action
Fundacion PANIAMOR
Indian Committee of Youth Organisations
Maiti Nepal
Red Barnet (Danish Save the Children)
Sisters Offering Support (SOS)
SOS Violences Sexuelles
Street Children Program of Franciscan Chapel Center
Tartu Child Support Center
WAO-Afrique

[부록 1] 아동의 상업적 아동 성착취에 관한 제1차 세계회의 선언문과 행동과제
(스웨덴, 스톡홀름, 1996년 8월 27~31)

선언문

1. 아동의 상업적 아동 성착취에 관한 세계회의를 위해 스톡홀름에 모인 우리, 즉 세계 122개국의 정부대표와 비정부단체들, 아시아아동성매매관광 종식운동(ECPAT), UNICEF를 비롯한 UN의 다른 기관들, 그리고 이 문제에 대해 관심을 가지고 염려하는 세계의 여러 단체 및 개인들은, 이로써 아동의 상업적 아동 성착취에 대하여 세계적인 협력에 전념하도록 한다.

당면 문제

2. 날마다, 세계적으로 점점 더 많은 아동들이 아동 성착취와 성학대의 대상이 되어가고 있다. 이러한 현상을 종식시키기 위해서는 국지적, 국가적, 지역적, 세계적 수준의 협의에 의한 행동이 요구된다.
3. 모든 아동은 형태를 불문하고 모든 아동 성착취나 성학대로부터 온전한 보호를 받을 권리가 있다. 이는 187개 국가가 서명한 국제기준인 아동권리조약에 의해서도 재확인된 바 있다. 국가는 아동을 아동 성착취나 성학대로부터 보호해야 하고 피해아동에 대해서는 정신적, 육체적 회복과 사회로의 복귀를 장려할 의무가 있다.
4. 아동권리조약에 따르면, 아동과 관련한 모든 행동에 있어서 ‘아동에게 최상의 이익이 무엇인가’하는 점이 제1차적 고려사항이 되어야 하며, 아동의 권리는 어떠한 형태의 차별도 없이 향유되어야 한다. 아동에게 영향을 미치는 모든 일에 있어서, 아동의 연령과 발육상태에 따라 아동의 입장이 정당한 비중으로 강화되어야 한다.
5. 아동의 상업적 아동 성착취는 아동권리를 근본적으로 파괴하는 폭력이다. 이는 성인에 의한 성적 학대와 아동이나 제삼자에게 제공되는 금전적 또는 비금전적 대가로 이루어진다. 그러한 아동은 성적 대상이자 상업적 대상으로 취급된다. 아동의 상업적 아동 성착취는 아동을 상대로 한 강압이나 폭력의 유형으로 이루어지고, 결과 강요된 노동과 현대판 노예의 형태가 된다.
6. 빈곤이 그러한 아동 성착취의 원인이 되는 환경을 제공하였다 하더라도, 빈곤 그 자체로 아동의 상업적 아동 성착취를 정당화시킬 수는 없다. 그 외의 복합적인 요인들로는 경제

적 불균형, 불공평한 사회-경제구조, 가정의 와해, 교육부족, 소비주의의 팽창, 도시-농촌 간의 이동, 성차별, 무책임한 남성의 성적 행동, 전통적인 악습, 무력 분쟁과 아동의 인신 매매 등이 있다. 이러한 모든 요소들은 소년소녀들을 상업적 아동 성착취에 이용하고자 하는 자들에게 노출되도록 상황을 더욱 악화시킨다.

7. 범죄자와 범죄연계망들은 취약한 아동들을 상업적 아동 성착취에 이용하도록 유통망을 강화하고 성매매를 알선하며, 그러한 착취를 존속시키는데 일조한다. 이러한 범죄 요소들은 아동과의 불법적인 성만족을 추구하는 대다수 남성인 소비자들에 의하여 형성된 성매매 시장의 수요에 부합하여 이를 만족시킨다. 더 나아가 부패와 결탁, 법의 부재 또는 부적절한 법률들, 느슨한 법 집행, 그리고 아동에게 미치는 해로운 충격에 대한 법집행자들의 인식부족, 이 모두가 직접적으로 혹은 간접적으로 아동의 상업적 아동 성착취를 유도하는 요인들이다. 이는 개인의 행위나 소규모(예컨대 가족이나 안면있는 자들) 또는 대규모(예: 범죄망)로 조직된 행위를 수반한다.
8. 사회 모든 계층의 광범위한 개인 및 집단들이 이러한 착취 실행에 기여하고 있다. 착취자의 부류에는 중개인들, 가족구성원들, 비즈니스 부문, 서비스 공급자, 수요자, 지역사회의 지도자, 공무원이 포함된다. 이들은 모두가 무관심과 피해 아동이 겪는 해로운 결과에 대한 무지, 혹은 아동을 경제적 상품으로 간주하는 태도와 가치판단의 영속화를 통하여 착취에 기여할 수 있다.
9. 아동의 상업적 아동 성착취는 아동이 육체적, 심리적, 靈的, 도덕적·사회적으로 성장하는데 있어 심각하고, 평생에 걸치는 기간, 심지어는 생명까지 위협하는 결과(여기에는 조기 임신, 모성사망, 부상, 성장부진, 신체적 장애와 HIV/AIDS를 비롯하여 기타 성병의 위협이 포함된다)를 초래할 수 있다. 아동이 유년기를 즐기고 생산적이며 보람 있고 고귀한 삶을 누릴 권리는 심각하게 손상된다.
10. 현재 아동의 상업적 아동 성착취를 방지하기 위한 법, 정책, 프로그램이 존재하지만, 그러한 법과 정책, 프로그램의 의도와 정신을 실행하기 위해서는 더욱 강력한 정치적 의지와 효율적인 이행조치, 그리고 적절한 대처수단의 배치가 필요하다.
11. 아동의 상업적 아동 성착취를 근절시키기 위한 가장 근본적인 책임은 국가와 가정에 있다. 사회 역시 상업적 아동 성착취를 근절시키고 그로부터 아동을 보호함에 있어 중요한 역할을 수행하게 된다. 또한 착취에 대항하기 위해서는 정부, 국제조직 그리고 사회 각 분야간의 보다 강력한 협력관계를 형성하는 것이 필수적이다.

공약

12. 세계 회의는 아동 권리 조약을 염두에 두고 아동의 권리를 위한 공약을 되새기며 모든 나라가 국내/국제적 조직 및 시민사회와 협력하여 다음을 지킬 것을 표명한다:

- 아동의 상업적 아동 성착취에 대항한 행동에 우선 순위를 부여하고 이를 위하여 적절한 대응수단을 배치한다;
- 아동이 성매매업에 유입되는 것을 방지하고, 상업적 아동 성착취로부터 아동을 보호하는데 있어 가정의 역할을 강화하기 위하여 국가간, 사회 각 분야간의 협조를 촉진한다;
- 아동의 상업적 아동 성착취 뿐만 아니라 다른 형태의 아동 성착취 행위를 범죄화하고 내·외국인을 불문하고 관련 범죄자를 처벌하되 피해 아동에게 불이익이 가해지지 않도록 한다;
- 아동의 상업적 아동 성착취를 근절하기 위한 적절한 법, 정책, 프로그램 및 관례를 검토, 개정한다;
- 아동을 상업적 아동 성착취로부터 보호하기 위한 법, 정책, 프로그램을 시행하고 법 집행 기관들 간의 협력과 교류를 강화한다;
- 아동의 상업적 아동 성착취에 대항하여 관련된 지방, 국가, 지역 구조가 지지하는 법, 정책 및 프로그램의 채택, 이행, 보급을 촉진한다;
- 아동의 상업적 아동 성착취 방지와 피해 아동의 보호·지원, 그리고 피해아동의 회복과 사회로의 복귀를 돕기 위한 남성을 위한 포괄적이고 신중한 계획과 프로그램을 개발하고 시행한다;
- 부모와 그 외 법적으로 아동에게 책임이 있는 사람들이 상업적 아동 성착취로부터 아동을 보호하기 위한 그들의 권리, 의무와 책임을 완수할 수 있도록, 교육과 사회적 연결 및 행동개발을 통하여 풍토를 조성한다.
- 아동의 상업적 아동 성착취를 근절시키는데 있어 국가를 지원하려는, 정치적 또는 기타 협력자, 정부간 기관과 비정부 기관을 포함한 국내외의 조직들을 결집시킨다;
- 아동의 상업적 아동 성착취의 근절 및 방지를 위해, 아동의 역할을 비롯하여 대중참여의 역할을 강화한다.

13. 세계 회의는 아동의 권리를 보호하고 아동의 상업적 아동 성착취를 전 세계적으로 근절시키기 위하여, 특히 아동권리조약 및 관련 조치의 이행을 위해 이 선언문과 행동과제를 채택한다.

아동의 상업적 아동 성착취를 근절시키기 위한 행동과제

1. 이 행동과제는 현존하는 국제 공약을 강조하고, 조치의 우선 순위를 확인하며 관련된 국제조약(부록 I 참조)의 이행을 지원하는데 그 목적을 둔다. 아동의 상업적 아동 성착취

에 대항하기 위해서는 정부와 사회 각 부문, 국가적, 지역적, 국제적 기구들의 활동이 필요하다.

2. 조정과 협력:

i) 지방/국가적 차원

- a) 상업적 아동 성착취에 노출된 아동의 수를 줄이고, 아동의 권리에 합당한 환경·태도·실천을 증강시킬 것을 목적으로, 그 이행을 위한 목표와 시간을 수립함으로써, 국가적 행동과제와 진보의 징표가 2000년까지 완성되도록, 포괄적이고 각 분야에 걸친 통합된 전략과 조치를 조속히 강화한다;
- b) 2000년까지 상업적 아동 성착취에 노출되기 쉬운 아동에 관한 데이터 및 관련 조사를 통하여 그들의 착취자에 대한 연령, 성별, 종족, 고유한 지위, 상업적 아동 성착취에 영향을 미치는 환경별로 구분된 데이터를 2000년까지 마련하기 위하여 시민 사회와 협력하여 지방정부·중앙정부 차원의 실천·감시체제를 조속히 발전시키거나 혹은 ‘조정·협력의 중심기구’(focal point)를 조속히 발전시키고 일반에 공개할 때는 피해 아동에 관한 사항이 공개되지 아니하도록 모든 주의를 기울여야 한다;
- c) 아동의 상업적 성착취에 대처하는 계획을 세우고, 이행하며, 대책을 평가하기 위하여 정부와 비정부 기관들 간의 긴밀한 상호 작용과 협력을 촉진한다. 이 경우에 가정과 지역사회를 적절히 동원할 수 있는 캠페인과 그 일에 자원이 배분될 수 있는 조치가 동반되도록 하여야 한다.

ii) 지역/국제적 차원

- d) 아동의 상업적 성착취를 근절함에 중요한 역할을 하는 지역 기구와 촉매 조직들(아동권리위원회, UNICEF, ILO, UNESCO, UNDP, WHO, UNAIDS, UNHCR, IOM, 세계 은행/IMF, 인터폴, UN 범죄 예방과 범죄 정의 실현 부서, UNFPA, 세계 관광기구, UN 인권고등판무관, UN 인권센터, UN 인권이사회 및 그 아동매매에 관한 특별보고자, 현대판 노예제에 관한 워킹그룹)을 포함하여 국가들 및 국제 조직들은 그들 각각의 임무를 실행할 때 이 행동과제를 지침으로 삼으면서 서로 간에 더욱 긴밀한 협력을 증진시킨다;
- e) 아동의 권리에 대한 지지를 변호하고 동원하며, 아동을 상업적 성착취로부터 보호하기 위한 적절한 가용자원이 확보되도록 보장한다;
- f) 목전의 기한에 맞추어 아동권리위원회에 보고하여야 할 의무를 포함하여, 국가 차원의 아동권리조약에 대한 완전한 이행을 독려한다. 또한 UN 인권이사회와 그 아동 매매에 관한 특별 보고자를 포함하여 관련 UN 기구, 단체, 조직과 연계 하여 아동 인권의 실현을 위한 국가의 지속적 노력을 장려한다.

3. 예방:

- a) 아동에게 그들의 지위를 향상시키도록 교육 기회를 제공하며 초등 교육을 의무화하여 모두에게 혜택이 돌아가도록 한다;
- b) 추방되거나 가정이 없거나, 난민이나 국적이 없거나, 미등록자이거나 국가 기관에 의해 억류되어 있는 자들을 포함하여 상업적 성착취에 노출되기 쉬운 아동과 가정에 관련 의료서비스, 교육, 훈련, 오락, 부양 환경을 제공하고 이러한 혜택에의 접근이 용이하도록 한다;
- c) 아동의 권리에 관한 교육을 극대화하고, 필요한 경우에 아동권리조약을 지역사회·가정·아동을 상대로 하는 공식적·비공식적 교육 속에 편입시킨다.
- d) 정부인사와 다른 공공부문의 구성원들을 상대로 아동의 권리와 아동의 상업적 성착취의 위법성 및 그 악영향을 교육시키고 경각심을 일깨우기 위하여 性-認知的(gender-sensitive) 의사소통, 미디어 및 정보 캠페인을 시작한다. 그리고 아동의 발전과 자긍심, 자아존중을 지키기 위하여 사회의 책임 있는 성적 태도와 행위를 함양한다.
- e) 부모 모두가 아동 성폭력 예방에 관한 특별한 관심을 갖고 동등하게 책임지는 것을 비롯하여 가정교육과 가정 발달지원 분야에서 아동의 권리를 증진시킨다;
- f) 아동의 상업적 성착취에 대항하는 또래 교육 프로그램과 감시 체제를 확인하거나 구축한다;
- g) 아동의 상업적 성착취로 이끄는 행위들에 대항하는 행위들을 할 때 가정학대와 해로운 전통적 관행 및 그로 인하여 여아가 받는 영향을 특히 고려하고, 아동이 상품이 아닌 인간으로 존중받도록 노력하면서, 상업적 성착취에 노출된 아동과 가정, 지역사회를 지원하기 위한 국가적 차원의 性 認知的 사회·경제 정책과 프로그램을 구축·강화하고 이행한다; 또한 유급의 고용과 수입 창출, 그리고 다른 지원을 통하여 빈곤을 감소시킨다;
- h) 아동권리조약을 염두에 두면서 아동의 상업적 성착취를 예방하기 위한 관련 법, 정책, 프로그램들을 개발 또는 강화하고 이행하며 널리 보급한다;
- i) 아동의 상업적 성착취를 유발하거나 촉진시키는 법, 정책, 프로그램, 관행을 검토하고 효과적으로 시정한다;
- j) 관광산업을 포함한 모든 사업영역에서 그 연결망과 설비가 아동의 상업적 성착취에 이용되지 못하도록 동원한다.
- k) 아동의 상업적 성착취의 모든 측면들에 관한 최상의 내용·신빙성·윤리적 표준이 될 정보를 제공할 때 미디어 전문가가 대중매체의 역할을 강화시키는 전략을 개발하도록 독려한다;
- l) 위험스런 관행을 그만두도록 하는 행동변화를 촉진하기 위하여 아동의 상업적 성착취와 관계된 사람들을 목표로 삼아 그 사람들에게 정보, 교육, 출장봉사 캠페인·프로그램

램을 제공한다.

4. 보호

- a) 가해자의 유형, 연령, 피해자의 상황의 차이에 따라 차별화된 법적·구조적 대응이 필요함을 명심하면서 아동을 보호하고 아동의 상업적 성착취를 금지시키기 위한 법, 정책, 프로그램을 개발, 또는 강화하고 이행한다;
- b) 아동 포르노그래피의 보유 및 기타 불법적 성 행위를 포함하여 아동 성매매, 아동 인신매매, 아동 포르노그래피에 있어, 그 공급자나 수요자, 중개인이 범죄의 책임을 지도록 국가법을 제정, 또는 강화하고 이행한다;
- c) 상업적 성착취로 인한 피해 아동이 범죄자로 처벌받지 않도록 보호하고, 그들이 아동 친화적인 인원, 모든 부문의 지원시설, 그리고 특히 법, 사회, 의료 분야에서 온전한 혜택을 받도록 보장해 주는 법, 정책, 프로그램을 개발하거나 강화하고 이행한다;
- d) 성 관광 분야에서 목적지의 아동을 상대로 출발국의 국민에 의해 행해진 범죄 행위를 처벌하기 위한 법을 개발, 또는 강화하고 이행한다 ('내국인의 국외범'); 타국(목적지 국가)에서 아동을 성적 목적으로 사용한 자가 본국이나 그 목적지 국가에서 처벌받는 것을 용이하게 하도록 범죄인 본국 송환 또는 기타 조치를 권장한다; 목적지 국가에서 아동을 대상으로 성범죄를 범한 자들에 대항하여 그들의 재산과 이익을 압류·몰수함을 비롯하여 법과 법집행을 강화한다; 또한 관련 자료를 공유한다;
- e) 아동 인신매매의 경우 국내·국외에서 아동이 매매되는 것을 방지하고 인신매매범을 처벌할 수 있도록 국가법, 정책, 프로그램을 개발·수행한다; 국경을 넘나드는 상황일 때 관련 아동에게 국가 이민법에 근거하여 인간적 대우를 제공하고 지원 서비스를 통해 그들이 본국으로 안전하게 송환되도록 재입국허가에 관한 협정을 마련한다; 또한 관련 자료를 공유한다;
- f) 아동의 상업적 성착취 행위를 감시하기 위하여 인터폴과 시민 사회를 포함한 국내적·국제적 법 집행 당국 간 연계망을 확인하고 강화하거나 구축한다; 충분한 자원과 아동 친화적인 시설을 갖춘 법 집행기관 내부에 아동의 상업적 성착취에 대항하는 특별부서를 설치한다; 핵심 정보를 교환하기 위하여, 그리고 경찰 조사와 사법 절차 시 아동의 권리가 보장되도록 하기 위하여 연락관을 지명한다; 그리고 모든 법 집행기관에게 아동발전과 권리, 특히 아동권리조약의 내용과 기타의 관련 인권기준, 국가법에 관하여 훈련을 제공한다;
- g) 아동을 상업적 성착취로부터 보호하기 위한 국가적·국제적 연계망과 시민 사회 사이의 연대를 확인하고 설립을 장려 한다; 지역 사회, 가정, 비정부기구와 여행사, 세계관광기구, 사용자와 노동조합, 컴퓨터산업과 기술산업, 대중매체, 전문가 단체와 서비스 제공자를 포함한 모든 산업 부문들이 감시하고 성착취 사례를 당국에 신고하며 자발

적인 윤리강령을 채택하도록 작용과 상호작용을 장려한다;

- h) 상업적 아동 성착취로부터 탈출한 아동에게 안전한 피난처를 창설하고, 상업적 아동 성착취로 인한 피해 아동을 지원하는 사람들이 협박과 괴롭힘을 당하지 않도록 보호한다.

5. 회복과 재통합:

- a) 아동의 권리와 보조를 맞추면서 상업적 성착취로 인한 피해 아동에 대하여 비형벌적인 해결방안을 도입하고, 이미 아동이 경험한 고통이 법 집행 과정에서 더 악화되지 아니하도록 하며, 시스템의 대응 행동이 적절한 법률조력 서비스와 함께 이루어지고 피해 아동에게 법률적 구조가 제공되도록 각별한 관심을 기울인다;
- b) HIV/AIDS를 포함하는 성적 질환을 앓고 있는 사람들에게 특별한 주의를 기울이고 아동의 자아존중, 인격의 존엄성, 권리의 향상을 염두에 두면서 상업적 성착취의 피해 아동과 그 가정에 사회적·의료적·심리적 상담 기타의 지원을 제공한다;
- c) 아동권리조약을 비롯한 기타 관련되는 인권기준을 염두에 두면서 의료계 종사자, 교육자, 사회사업가, 비정부 단체 기타 모든 상업적 성착취 피해 아동을 돕는 사람들을 상대로, 아동 발달과 아동 권리에 관한 성 인지적인 교육을 실시한다;
- d) 피해 아동과 그 자녀에 대한 사회적 낙인을 방지·제거하기 위하여 효과적인 행동을 취하고; 피해 아동의 회복과 그들의 지역 공동체와 가정으로의 재통합을 촉진하며; 아동의 시설내 수용이 불가피할 경우에도 아동의 이익이 최우선으로 고려되도록 수용기간은 최단기간이 되도록 보장하여야 한다;
- e) 피해 아동과 그 가족이 상업적 성착취에 다시 노출되지 아니하도록 적절한 지원서비스가 동반되는 대안적 생계 수단을 향상시킨다;
- f) 아동을 상대로 한 성관련 범죄자에 대하여 법적 제재뿐만 아니라 범죄자 행동의 변화를 창출할 수 있도록 사회-의료적, 심리적 처우를 도입한다.

6. 아동의 참여:

- a) 피해자를 포함한 아동, 청소년, 그들의 가정, 또래, 그리고 아동에게 도움이 될 가능성이 있는 사람들이, 그들 자신의 의견을 표명하고 상업적 아동 성착취를 방지하고 그로부터 아동을 보호하도록 행동을 취할 수 있도록 하고, 피해 아동이 사회로 복귀하도록 지원하기 위하여, 그들의 참여를 촉진한다;
- b) 아동의 권리를 옹호하는 단계로서, 아동과 청소년 연계망을 인정하거나 설립하고 지원한다. 그리고 아동에 관한 정부 및 관련 프로그램을 개발하고 이행하는데 있어 아동의 발육정도를 고려하여 아동을 참여시킨다.

부록 I

이 행동과제는 여러 국제기관, 아동과 가정을 상대로 설정한 목표와 권장사항들을 참조하며, 아래의 사항들이 이에 포함된다:

- 1930년 *강요 혹은 강제 노동에 관한 ILO 조약 No. 29*
- 1948년 *세계 인권 선언*
- 1949년 *인신 매매와 성매매 착취 억제를 위한 조약*
- 1957년 *강요된 노동 철폐에 관한 ILO 조약 No. 105*
- 1966년 *시민적·정치적 권리에 관한 국제규약*
- 1966년 *경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약*
- 1973년 *고용 최소 연령에 관한 ILO 조약 No. 138*
- 1979년 *여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐조약*
- 1989년 *아동권리조약*
- 1990년 *아동의 생존, 보호, 발달에 관한 세계선언과 행동계획*
- 1992년 *아동의 매매, 성매매, 포르노 방지를 위한 UN 인권 위원회의 행동 프로그램*
- 1993년 *세계 인권회의 비엔나 선언과 행동프로그램*
- 1993년 *여성에 대한 폭력철폐를 위한 UN 선언*
- 1994년 *인구와 개발에 관한 세계회의 카이로선언과 행동계획*
- 1995년 *사회개발 정상회의 코펜하겐선언과 행동계획*
- 1995년 *제4차 세계 여성회의 북경 선언과 행동계획*
- 1996년 *인신매매, 성매매·착취 방지를 위한 UN 인권 위원회 행동프로그램*

이 행동과제는 아동권리위원회와 아동매매관련 특별 보고관의 권고를 주목한다. 그리고 이 행동과제는 인터폴, 세계관광기구(특히 1995년의 조직적인 성관광 방지를 위한 세계관광기구성명), 유럽의회(그 중에서도 1991년 권고사항아동과 청소년을 상대로 한 아동 성착취, 포르노, 성매매, 인신매매에 관한 No. R91 11.)등을 비롯하여 여러 국제적·지역적 기관의 발의권을 인정한다. 또한 아동 매매와 아동성매매, 아동포르노그래피에 대한 선택의정서를 안출하는 과정을 승인한다.

[부록 1-2] Declaration and Agenda for Action 1st World Congress against
Commercial Sexual of Children Stockholm, Sweden, 27-31 August, 1996

Declaration

1. We, gathered in Stockholm for the World Congress against Commercial Sexual Exploitation of Children, representing the Governments of 122 countries, together with non-governmental organizations, the End Child Prostitution in Asian Tourism(ECPAT) campaign, UNICEF and other agencies within the family of the United Nations, and other concerned organizations and individuals worldwide, hereby commit ourselves to a global partnership against the commercial sexual exploitation of children.

The Challenge

2. Every day, more and more children around the world are subjected to sexual exploitation and sexual abuse. Concerted action is needed at the local, national, regional and international levels to bring an end to the phenomena.
3. Every child is entitled to full protection from all forms of sexual exploitation and sexual abuse. This is reaffirmed by the *Convention on the Rights of the Child*, an international legal instrument of universal significance(of which there are 187 States Parties). States are required to protect the child from sexual exploitation and sexual abuse and promote physical and psychological recovery and social reintegration of the child victim.
4. According to the *Convention on the Rights of the Child*, the best interests of the child shall be a primary consideration in all actions concerning children, and their rights are to be enjoyed without discrimination of any kind. In all matters affecting the child, the views of the child should be given due weight, in accordance with the age and maturity of the child.
5. The commercial sexual exploitation of children is a fundamental violation of children's rights. It comprises sexual abuse by the adult and remuneration in cash or kind to the child or a third person or persons. The child is treated as a sexual object and as a commercial object. The commercial sexual exploitation of children constitutes a form

of coercion and violence against children, and amounts to forced labour and a contemporary form of slavery.

6. Poverty cannot be used as a justification for the commercial sexual exploitation of children, even though it contributes to an environment which may lead to such exploitation. A range of other complex contribution factors include economic disparities, inequitable socio-economic structures, dysfunctioning families, lack of education, growing consumerism, urban-rural migration, gender discrimination, irresponsible male sexual behaviour, harmful traditional practices, armed conflicts and trafficking of children. All these factors exacerbate the vulnerability of girls and boys to those who would seek to procure them for commercial sexual exploitation.
7. Criminals and criminal networks take part in procuring and channeling vulnerable children toward commercial sexual exploitation and in perpetuating such exploitation. These criminal elements service the demand in the sex market created by customers, mainly men, who seek unlawful sexual gratification with children. Corruption and collusion, absence of and/or inadequate laws, lax law enforcement, and limited sensitization of law enforcement personnel to the harmful impact on children, are all further factors which lead, directly or indirectly, to the commercial sexual exploitation of children. It may involve the acts of a single individual, or be organized on a small scale(e.g. family and acquaintances) or a large scale(e.g. criminal network).
8. A wide range of individuals and groups at all levels of society contribute to the exploitation practice. This includes intermediaries, family members, the business sector, service providers, customers, community leaders and government officials, all of whom may contribute to the exploitation through indifference, ignorance of the harmful consequences suffered by children, or the perpetuation of attitudes and values that view children as economic commodities.
9. The commercial sexual exploitation of children can result in serious, life-long, even life threatening consequences for the physical, psychological, spiritual, and social development of children, including the threat of early pregnancy, maternal mortality, injury, retarded development, physical disabilities and sexually transmitted diseases, including HIV/AIDS. Their right to enjoy childhood and to lead a productive,

rewarding and dignified life is seriously compromised.

10. While laws, policies and programmes exist to counter the commercial sexual exploitation of children, greater political will, more effective implementation measures, and adequate allocation of resources are needed to give effect to the spirit and letter of these laws, policies and programmes.
11. The primary task of combating the commercial sexual exploitation of children rests with the State and families. The civil society also has an essential role to play in preventing and protecting children from commercial sexual exploitation. It is imperative to build a strong partnership between Governments, international organizations and all sectors of society to counter such exploitation.

The Commitment

12. The world Congress reiterates its commitment to the rights of the child, bearing in mind the *Convention on the Rights of the Child*, and calls upon all states in cooperation with national and international organizations and civil society to:
 - Accord high priority to action against the commercial sexual exploitation of children and allocate adequate resources for this purpose;
 - Promote stronger cooperation between States and all sectors of society to prevent children from entering the sex trade and to strengthen the role of families in protecting children against commercial sexual exploitation;
 - Criminalize the commercial sexual exploitation of children, as well as other form of sexual exploitation of children, and condemn and penalize all those offenders involved, whether local or foreign, while ensuring that the child victims of this practice are not penalized;
 - Review and Revise, where appropriate, laws, policies, programmes and practice to eliminate the commercial sexual exploitation of children;
 - Enforce laws, policies and programmes to protect children from commercial sexual exploitation and strengthen communication and cooperation between law enforcement authorities;
 - Promote adoption, implementation and dissemination of laws, policies, and programmes supported by relevant regional, national and local mechanisms against the commercial sexual exploitation of children;

- Develop and Implement comprehensive gender-sensitive plans and programmes to prevent the commercial sexual exploitation of children, to protect and assist the child victims and to facilitate their recovery and reintegration into society;
 - Create a climate through education, social mobilization, and development activities to ensure that parents and others legally responsible for children are to fulfill their rights, duties and responsibilities to protect children from commercial sexual exploitation;
 - Mobilize political and other partners, national and international communities including intergovernmental organizations and non-governmental organizations, to assist countries in eliminating the commercial sexual exploitation of children; and
 - Enhance the role of popular participation, including that of children, in preventing and eliminating the commercial sexual exploitation of children.
13. The World Congress adopts this Declaration and Agenda for Action to assist in protecting child rights, particularly the implementation of the *Convention on the Rights of the Child* and other relevant instruments, to put an end to the commercial sexual exploitation of children worldwide.

Agenda for Action against Commercial Sexual Exploitation of Children

1. The Agenda for Action aims to highlight existing international commitments, to identify priorities for action and to assist in the implementation of relevant international instruments (see Annex I). It calls for action from States, all sectors of society, and national, regional, and international organizations, against the commercial sexual exploitation of children.
2. **Coordination and Cooperation:**
 - i) **Local/National levels**
 - a) urgently strengthen comprehensive, cross-sectional and integrated strategies and measures, so that by the year 2000 there are national agenda(s) for action and indicators of progress, with set goals and time frame for implementation, targeted to reducing the number of children vulnerable to commercial sexual exploitation and nurturing an environment, attitudes and practices to child rights;
 - b) urgently develop implementation and monitoring mechanism(s) or focal point(s)

at the national and local levels, in cooperation with civil society, so that by the year 2000 there are data bases on children vulnerable to commercial sexual exploitation, and on their exploiters, with relevant research and special attention to disaggregating data by their age, gender, ethnicity, indigenous status, circumstances influencing commercial sexual exploitation, and respect for confidentiality of the child victims especially in regard to public disclosures;

- c) foster close interaction and cooperation between the government and nongovernment sectors to plan, implement and evaluate measures against the commercial sexual exploitation of children, coupled with campaigns to mobilize families and communities to protect children from commercial sexual exploitation and with adequate allocation of resources;

ii) Regional/International Levels

- d) promote better cooperation between countries and international organizations, including regional organizations, and other catalysts which have a key role in eliminating the commercial sexual exploitation of children, including the Committee on the Rights of the Children, UNICEF, ILO, UNESCO, UNDP, WHO, UNAIDS, UNHCR, IOM, the World Bank/IMF, INTERPOL, UN Crime Prevention and Criminal Justice Division, UNFPA, the World Tourism Organization, the UN High Commissioner for Human Rights, the UN Centre for Human Rights, the UN Commission on Human Rights and its Special Rapporteur on the Sale of Children, and the Working Group on Contemporary Forms of Slavery, each taking guidance from the Agenda for Action in their activities in accordance with their respective mandates;
- e) advocate and mobilize support for child rights, and ensure that adequate resources are available to protect children from commercial sexual exploitation; and
- f) press for full implementation of the *Convention on the Rights of the Child* by State Parties, including requirements for reporting to the Committee on the Rights of the Child in accordance with existing deadlines, and encourage follow-up of countries' progress towards full realization of child rights in the context of other relevant United Nations organs, bodies and mechanisms, including the UN Commission on Human Rights and its Special Rapporteur on the Sale of Children.

3. Prevention:

- a) provide children with access to education as a means of improving their status and make primary education compulsory and available free to all;
- b) improve access and provide relevant health services, education, training, recreation and a supportive environment to families and children vulnerable to commercial sexual exploitation, including those who are displaced, homeless, refugees, stateless, unregistered, in detention and/or in state institutions;
- c) maximize education on child rights and incorporate, where appropriate, the *Convention on the Rights of the Child* into formal and non- formal education for all communities, families and children;
- d) initiate gender-sensitive communication, media and information campaigns to raise awareness and educate government personnel and other members of the public about children rights and the illegality and harmful impact of the commercial sexual exploitation of children, and promote responsible sexual attitudes and behavior in society, in keeping with the child's development, sense of dignity and self-esteem;
- e) promote child rights in family education and family development assistance, including an understanding that both parents are equally responsible for their children, with special intervention to prevent sexual violence against children;
- f) identify or establish peer education programmes and monitoring networks to counter the commercial sexual exploitation of children;
- g) formulate or strengthen and implement gender-sensitive national social and economic policies and programmes to assist children vulnerable to commercial sexual exploitation, families and communities in resisting acts that lead to the commercial sexual exploitation of children, with special attention to family abuse, harmful traditional practices and their impact on girls, and to promoting the value of children as human beings rather than commodities; and reduce poverty by promoting gainful employment, income generation and other supports;
- h) develop or strengthen, implement and publicize relevant laws, policies and programmes, to prevent commercial sexual exploitation of children, bearing in mind the *Convention on the Rights of the Child*;
- i) review laws, policies, programmes and practices which lead to or facilitate the commercial sexual exploitation of children and adopt effective reforms;
- j) mobilize the business sector, including the tourism industry, against the use of its networks and establishments for the commercial sexual exploitation of children;

- k) encourage media professionals to develop strategies which strengthen the role of the media in providing information of the highest quality, reliability and ethical standards concerning all aspects of commercial sexual exploitation of children; and
- l) target those involved with commercial sexual exploitation of children with information, education and outreach campaigns and programmes to promote behavioural changes to counter the practice.

4. Protection:

- a) develop or strengthen and implement laws, policies and programmes to protect children and to prohibit the commercial sexual exploitation of children, bearing in mind that the different types of perpetrators and ages and circumstances of victims require differing legal and programmatic responses;
- b) develop or strengthen and implement national laws to establish the criminal responsibility of service providers, customers and intermediaries in child prostitution, child trafficking, child pornography, including possession of child pornography, and other unlawful sexual activity;
- c) develop or strengthen and implement national laws, policies and programmes that protect child victims of commercial sexual exploitation from being penalized as criminals and ensure that they have full access to child-friendly personnel and support services in all sectors, and particularly in legal, social and health fields;
- d) in the case of sexual tourism, develop or strengthen and implement laws to criminalize the acts of the nationals of the countries of origins when committed against children in the countries of destination ("extra-territorial criminal laws"); promote extradition and other arrangements to ensure that a person who exploits a child for sexual purposes in another country (the destination country) is prosecuted either in the country of origin or the destination country; strengthen laws and law enforcement, including confiscation and seizure of assets and profits, and other sanctions, against those who commit sexual crimes against children in destination countries; and share relevant data;
- e) in the case of trafficking of children, develop and implement national laws, policies and programmes to protect children from being trafficked within or across borders and penalize the traffickers; in cross border situations, treat these children humanely under national immigration laws, and establish readmission agreements to ensure their safe return to their countries of origin accompanied by supportive

- services; and share relevant data;
- f) identify and strengthen or establish networks between national and international law enforcement authorities, including INTERPOL, and civil society to monitor against the commercial sexual exploitation of children; set up special units among law enforcement personnel, with adequate resources and child-friendly facilities to counter the commercial sexual exploitation of children; appoint liaison officers aimed at guaranteeing child rights in police investigations and judicial procedures for the exchange of key information; and train all law enforcement personnel on child development and child rights, in particular the Convention on the Rights of the Child, other relevant human rights standards and national legislation;
 - g) identify and encourage the establishment of national and international networks and coalitions among the civil society to protect children from commercial sexual exploitation; foster action and interaction among communities, families, non-governmental organizations, the business sector, including tourist agencies, the World Tourism Organization, employers and trade unions, computer and technology industry, the mass media, professional associations, and service providers to monitor and report cases to the authorities, and to adopt voluntary ethical codes of conduct; and
 - h) create safe havens for children escaping from commercial sexual exploitation, and protect those who provide assistance to child victims of commercial sexual exploitation from intimidation and harassment;

5. Recovery and Reintegration:

- a) adopt a non-punitive approach to child victims of commercial sexual exploitation in keeping with the rights of the child, taking particular care that judicial procedures do not aggravate the trauma already experienced by the child and that the response of the system be coupled with legal aid assistance, where appropriate, and provision of judicial remedies to the child victims;
- b) provide social, medical, psychological counseling and other support to child victims of commercial sexual exploitation, and their families, paying particular attention to those with sexually transmitted diseases, including HIV/AIDS, and with a view to promoting the self-respect, dignity and rights of the child;
- c) undertake gender-sensitive training of medical personnel, teachers, social workers, non-governmental organizations and others working to help child victims of

commercial sexual exploitations on child development and child rights, bearing in mind the *Convention on the Rights of the Child* and other relevant human rights standards;

- d) take effective action to prevent and remove societal stigmatization of child victims and their children; facilitate the recovery and reintegration of child victims in communities and families; and where institutionalization of the child is necessary, ensure that it is for the shortest possible period in accordance with the child's best interests;
- e) promote alternative means of livelihood with adequate support services to child victims and their families so as to prevent further commercial sexual exploitation; and
- f) adopt not only legal sanctions against the perpetrators of sexual crimes against children, but also socio-medical and psychological measures to create behavioural changes on the part of the perpetrators.

6. Child Participation:

- a) promote the participation of the children, including child victims, young people, their families, peers and others who are potential helpers of children so that they are able to express their views and to take action to prevent and protect children from commercial sexual exploitation and to assist child victims to be reintegrated into society; and
- b) identify or establish and support networks of children and young people as advocates of child rights, and include children, according to their evolving capacity, in developing and implementing government and other programmes concerning them.

Annex 1

The Agenda for Action refers to many international instruments, recommendations and targets which have bearing on children and their families. They include the following:

- the 1930 *ILO Convention No. 29 concerning Forced or Compulsory Labour*
- the 1948 *Universal Declaration of Human Rights*
- the 1949 *Convention for the Suppression of the Traffic on Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others*

- the 1957 *ILO Convention No. 105 concerning the Abolition of Forced Labour*
- the 1966 *International Covenant on Civil and Political Rights*
- the 1966 *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*
- the 1973 *ILO Convention No. 138 concerning Minimum Age for Admission to Employment*
- the 1979 *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against women*
- the 1989 *Convention on the Rights of the Child*
- the 1990 *World Declaration on the Survival, Protection and Development of Children and its Plan of Action*
- the 1992 *Programme of Action of the United Nations Commission on Human Rights for the Prevention of the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography*
- the 1993 *Vienna Declarations and Programme of Action of the World Conference on Human Rights*
- the 1993 *United Nations Declaration on the Elimination of Violence against Women*
- the 1994 *Cairo Declaration and Programme of Action of the World Conference on Populations and Development*
- the 1995 *Copenhagen Declaration and Platform for Action of the West Summit on Social Development*
- the 1995 *Beijing Declaration and Platform for Action of the Fourth World Conference on Women*
- the 1996 *Programme of Action of the United Nations Commission on Human Rights for the Prevention of the Traffic in Persons and the Exploitation of the Prostitution of Others.*

The Agenda for Action takes note of the recommendations of the Committee on the Rights of the Child and the Special Rapporteur on the Sale of Children. It acknowledges the initiatives of many international and regional organizations, including INTERPOL, World Tourism Organization (in particular, the 1995 World Tourism Organization Statement on the Prevention of Organized Sex Tourism) and the Council of Europe (in particular, the 1991 Recommendation No. R91 11 concerning Sexual Exploitation, Pornography and Prostitution of, and Trafficking in, Children and Young Adults). It also recognizes the process of evolving an Optional Protocol on the sale of children, child prostitution and child pornography.

[부록 2] 2001 요코하마 세계 공약

I. 후속조치(Follow-Up):

1. 정부와 국제기구, 비정부기구, 민간부문, 및 전 세계 시민사회의 대표자로서 우리들은 **아동의 상업적 아동 성착취에 관한 제2차 세계회의(요코하마 회의, 2001년 12월 17~20일)**를 위해 일본의 요코하마에 함께 모였다. 1996년 스웨덴의 스톡홀름에서 개최된 아동의 상업적 아동 성착취에 관한 제1차 세계회의 이후 5년 동안, 우리는 아동 성착취와 성학대로부터 아동을 보호하고자 하는 우리의 책임을 강화하기 위한 후속조치의 일환으로서 그동안의 발전 상황을 검토해왔다

2. 근본적인 관심사로서 우리는 모든 형태의 아동 성착취로부터 보호받아야 하는 아동의 권익을 보호하고 증진할 것을 재차 확인한다. 또한 제1차 세계회의 이래로 회원국들 내에서 볼 수 있는 다음의 진전들을 환영한다:
 - 아동의 권리에 대한 보다 큰 강조와 아동들이 그들의 권리를 향유할 수 있는 환경 조성을 목적으로 한 아동 권리조약(Convention on the Rights of the Child)의 보다 효과적인 이행에 대한 요구;
 - 아동의 권리를 증진하고 보호하며 아동 및 그들의 가족이 미래를 지킬 수 있도록 할 것을 목적으로 한 정부, 지방정부 및 비정부 부문의 참여;
 - 아동들이 안전하고 품위있게 성장할 수 있도록 할 것을 목적으로, 아동의 권리에 관한 정책, 법, 프로그램, 기구 재원을 비롯한 다면적이며 간(間)학문적인 조치의 채택;
 - 아동을 아동 성착취로부터 보호하는 것을 목적으로, 국가적·국제적 의제, 전략 및 행동계획을 포함하여 아동 성매매, 아동 포르노그래피 그리고 성적목적에 위한 아동 인신매매에 맞서는 조치의 강화, 그리고 역외효과를 가진 조항을 비롯하여 이러한 현상을 범죄화하는 새로운 법률들;
 - 의식고양을 위한 캠페인, 아동들을 위한 보다 나은 교육 기회 제공, 빈곤에 맞서는 아동과 가족들을 위한 보다 잘 구비된 사회 지원정책, 범죄행위 및 아동의 아동 성착취 수요에 대항하는 조치 그리고 아동을 착취하는 자들에 대한 처벌을 비롯하여 아동의 성적 착취 현상을 예방하고 대응하는 정책, 법률 및 성-인지적(gender-sensitive) 프로그램의 보다 효과적인 이행/강화의 촉진;
 - 아동의 권리 침해를 방지하고, 효과적인 해결책을 제공할 것을 목적으로 한 구조 전화, 쉼터, 사법·행정적 절차와 같은 아동-인지적인 시설제공
 - 아동을 아동 성착취로부터 보호하기 위한 기업정책 및 행동규범을 채택하고 이행하는 것을 포함하여 아동의 보호증진에 있어서 인터넷 서비스 제공자 및 기타 산업을 비롯하여 노동자 단체, 사용자 단체, 여행 및 관광산업회원, 통신산업과 같은 민간부문의 광범

위하고 조직적이며 지속적인 참여;

- 아동 및 청소년의 권리를 증진하고 보호하는데 있어서 청소년이 청소년 네트워크나 포럼을 통하여 동년배 정보 전달자나 상담자로서 행하는 참여의 활성화;
 - 다음 사항들을 포함하여, 아동을 아동 성착취로부터 보호하기 위한 새로운 조치들을 통한 국제적인 기준들의 발전: 국제조직 범죄관련 국제연합부속인신(특히 여성과 아동)매매예방, 억제 및 처벌에 관한 의정서(the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime) (2000), 사이버 범죄 조약(The Convention on Cybercrime(2001)), 국제형사 법원의 로마 부속문서(the Rome Statute of the International Criminal Court(1998))
 - 2000년 11월 19일부터 시행된 가혹한 형태의 아동노동철폐에 관한 금지 및 즉각적 조치에 관한 조약 No. 182(ILO 권고사항 No.190의해 보완됨) 및 2002년 1월18일에 시행되는 아동매매·성매매 및 포르노그래피에 관한 아동권리조약선택의정서(the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography)의 시행;
 - 다가오는 아동 총회의 특별 회기를 위한 준비 및 그에 관한 결과문서 속에서 이룩된 진보;
 - 지방·중앙 정부, 정부간 조직, 비정부조직, 지역/소지역·국제적 조직, 지역사회 및 다른 주요한 기관들 간의 폭넓은 협력의 출현, 그리고 유엔 기타 본 헌안에 대한 감시기구들, 특히 아동 권리 위원회 및 유엔 인권위원회 산하 아동 매매·성매매 및 포르노그래피에 관한 인권 위원회에 관한 특별 보고관 (the Committee on the Rights of the Child and the Special Rapporteur on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography of the Commission on Human Rights under the United Nations Commission on Human Rights)들 간의 긴밀한 연계;
3. 우리는 요코하마회의에 이르기까지의 다양한 국내세미나 및 우리의 검토 활동의 질을 향상시키는 청소년들의 참여와 그들의 결론과 권고사항들을 비롯하여, 태국 방콕, 모르코 라바트, 방글라데시 다카, 우루과이 몬테비데오, 헝가리 부다페스트 및 미합중국 필라델피아 (부록 참조)에서 개최된 지역회의에 대한 평가를 고려하였다. 또한 우리는 비정부간 조직 및 정부간 조직과 청소년들을 포함한 모든 이해관계자들과 공동으로 참여한 가운데 각 정부들이 더욱 효과적으로 이를 수행할 수 있도록 격려했다.
4. 우리는 전 세계적으로 아동을 보호하기 위하여 보다 더 많은 일들이 수행되어야 한다는 필요성을 인식하고, 세계의 다양한 부분에서 필요한 조치들이 시기적절하게 채택되지 못하고

지연되는 점에 대하여 유감을 표명한다.

II. 우리의 세계선언

5. 우리는 다음을 위해 모였다.

- 정부부처 및 관련기관에 의한 아동권리 조약의 효과적인 시행의 중요성과 요청을 재차 확인하고, 성을 목적으로 한 아동성매매, 포르노 및 인신매매의 형태의 상업적 아동 성착취로부터 보호되어야 할 아동의 권리에 대한 우리의 믿음을 강조하기 위하여;
- 관련 국제조약, 특히 가혹한 형태의 아동노동 철폐에 관한 금지 및 즉각적 조치에 관한 국제 노동 기구(ILO)조약 No. 182(ILO Convention No. 182 concerning the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour) 및 아동매매·성매매 및 포르노그래피에 관한 아동권리 조약의 선택의정서(the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography)의 조속한 비준을 촉진하기 위하여;
- 비차별 원칙에 근거하여 모든 사람들의 존엄성을 인식하는 문화를 조성하려는 우리의 약속을 재확인하고, 특히 제1세계 회의 개최 이후로 얻어진 교훈을 공유하고 이 점에 대한 협력을 증진시켜 아동의 상업적 아동 성착취를 철폐하려는 우리의 공약을 재확인하기 위하여;
- 제1세계 회의 선언 및 행동과제(“스톡홀름 선언 및 행동과제”), 특히 국가적 차원의 의제, 전략, 혹은 실천계획, 선정된 주안점들, 포괄적인 성분리 통계 수집 및 법률과 법집행에 기초가 되는 아동 권리를 비롯한 효과적인 조치의 이행·개발을 재강조하기 위하여;
- 아동, 특히 소녀를 위한 보다 나은 교육기회 제공, 빈곤퇴치 프로그램, 사회적 부양 정책, 공공의식증진, 신체적·심리적 회복 및 아동 피해자들의 사회적 부양 정책, 통합 및 관련 국제 협정들에 따라 모든 형태의 아동의 상업적 아동 성착취를 범죄화하고 아동 피해자를 비범죄화 하거나 처벌하지 않는 조치들을 포함한 광범위한 대책들을 통하여, 빈곤, 불평등, 차별, 박해, 무력 분쟁, HIV/AIDS, 결손가정, 생활필수품 결여, 범법행위 및 아동 권리의 침해와 같은 착취의 위험에 아동을 노출시키는 근본적인 원인들을 처리함으로써, 아동의 상업적 아동 성착취에 대항하는 우리의 노력을 강화하기 위하여;
- 앞으로 나아갈 길이, 아동의 상업적 아동 성착취와 투쟁하기 위한 주요한 요소들, 즉 국제적·지역간·지역/소지역간·쌍방간·국내 및 지역 수준의, 청소년 본인들을 연결하는 시작뿐만 아니라, 특히 공동체 및 사법적, 이민 혹은 정책 당국들 사이의 긴밀한 연계를 촉진시키는 것임을 강조하기 위하여;
- 아동 상업적 아동 성착취에 대항하고, 아동, 부모, 법, 집행자들, 서비스 제공자 및 다른 주요 활동가들을 대상으로 아동 권리에 관한 교육·훈련 프로그램들을 비롯해서 아동 성착취로부터 아동을 보호하기 위한 교육 및 정보를 향상시킬 목적 하에 충분한 자원

분배를 보장하기 위하여;

- 지속적인 세계적 조치에 있어 필수적인 방법이, 지역/소지역적 및 국가적 감시기구들을 설립하려는 지역/소지역적인 내지는 국가적인 안전, 전략 또는 행동계획을 통하는 것임을, 그리고 그러한 감시기구가 내린 권고의 속행뿐만 아니라 감시기구의 효율성을 향상시키고, 요구될만한 개혁을 확정할 목적으로 감시 작용을 보유한 현존하는 국제기구를 재검토하고 강화하는 것을 통해서 임을 재확인하기 위하여;
- 정보의 유포, 교환 및 동료들 간의 연계를 통하여 상업적 아동 성착취로부터 아동을 보호할 수 있는 새로운 기술의 잠재력을 인식하는 한편, 새로운 기술의 부정적인 측면 특히, 인터넷을 통한 아동 포르노의 부정적인 측면을 전달하기 위한 적절한 조치를 취하기 위하여;
- 가족의 중요성을 재확인하고, 아동의 상업적 아동 성착취에 대한 인식 증진 캠페인 및 지역사회를 기반으로 한 감시/모니터링을 함으로써 아동, 청소년 및 가족 구성원들의 사회적 보호를 강화하기 위하여;
- 모든 수준에서의 협력을 촉진하고, 모든 형태의 아동 아동 성착취와 학대를 철폐하려는 노력을 전 세계적으로 결집시키기 위하여;
- 아동 아동 성착취는 묵인되어서는 안 됨을 공표하고, 그에 상응하여 행동할 것을 서약하기 위하여;

부록: 해설서

다음은 아동의 상업적 아동 성착취에 관한 제2차 세계회의 종료 시에 의장에게 제출된 문서들이다.

첨부

- 아동의 상업적 아동 성착취에 관한 제2차 세계 회의를 위하여, 2001년 10월 16~18일 방콕에서 개최된 동아시아 및 태평양 지역회의에서 채택된 아동의 상업적 아동 성착취에 관한 동아시아 및 태평양 지역 공약 및 행동 계획

(Regional Commitment and Action Plan of the East Asia and the Pacific Regional against Commercial Sexual Exploitation of Children, adopted at the East Asia the Pacific Regional Consultation for the Second World Congress against Commercial Sexual Exploitation of Children, held in Bangkok, 16-18 October 2001)

- 2001년 10월 24~26일 라바트에서 개최된 아동 아동 성착취에 대한 아랍-아프리카 포럼에서 채택된 아동 아동 성착취 반대 아랍-아프리카 포럼 선언

(Declaration of the Arab-African Forum against Sexual Exploitation of Children, adopted at the Arab-African Forum against Sexual Exploitation of Children held in Rabat, 24-26

October 2001)

- 아동의 상업적 아동 성착취에 관한 제2차 세계회의를 위하여, 2001년 11월 4~6일 다카에서 개최된 남아시아 협의회에서 채택된 남아시아 전략
(South Asia Strategy, adopted at the South Asia Consultation for the 2nd World Congress against Commercial Sexual Exploitation of Children, held in Dhaka, 4~6 November 2001)
- 2001년 11월 7~9일 몬테비데오에서 개최된 아동 아동 성착취에 관한 아메리카 회의에서 채택된 라틴 아메리카-캐리비안 지역 아동 및 청소년에 대한 상업적 아동 성착취 및 다른 형태의 성폭력 철폐 전략에 관한 공약
(Commitment to a Strategy against Commercial Sexual Exploitation and Other Forms of Sexual Violence against Children and Adolescents in the Latin American-Caribbean Region, adopted at the Interamerican Congress against Sexual Exploitation of Children, held in Montevideo, 7~9 November 2001)
- 2001년 11월 20~21일 부다페스트에서 개최된 아동 성착취에 대한 아동보호회의에서 채택된 유럽·중앙아시아 지역 아동을 아동 성착취로부터 보호하기 위한 공약 및 행동 계획
(Commitment and Plan of Action for Protection of Children from Sexual Exploitation in Europe and Central Asia, adopted at the Conference on Protection of Children against Sexual Exploitation, held in Budapest, 20~21 November 2001)
- 2001년 12월 2~3일 필라델피아에서 개최된 아동의 상업적 아동 성착취에 관한 북미 지역 회의의 제안
(Suggestions from North American Regional Consultation on the Commercial Sexual Exploitation of Children, held in Philadelphia, 2~3 December 2001)
- 1996년 8월 27~31일 스톡홀름에서 개최된 아동의 상업적 아동 성착취에 관한 세계회의에서 채택된 선언 및 행동 의제
(Declaration and Agenda for Action, adopted at the World Congress against Commercial Sexual Exploitation of Children, held in Stockholm, 27~31 August 1996)

[부록 2-1] THE YOKOHAMA GLOBAL COMMITMENT 2001

I. Our Follow-up:

1. We, representatives from governments, intergovernmental organizations, non-governmental organizations, the private sector, and members of civil society from around the world, have gathered together in Yokohama, Japan, at the Second World Congress against Commercial Sexual Exploitation of Children(17-20 December 2001)("The Yokohama Congress"). Five years after the First World Congress against Commercial Sexual Exploitation of Children held in Stockholm, Sweden in 1996, we have reviewed developments as a follow-up process to strengthen our commitment to protect children from sexual exploitation and sexual abuse.

2. We reaffirm, as our primary considerations, the protection and promotion of the interests and rights of the child to be protected from all forms of sexual exploitation, and we welcome the following developments, visible in a number of countries, since the First World Congress:
 - the greater emphasis on the rights of the child and the call for more effective implementation of the Convention on the Rights of the Child by State Parties to create an environment where children are able to enjoy their rights;
 - the increasing mobilization of governments, local authorities and non-governmental sector, as well as the international community, to promote and protect the rights of the child and to empower children and their families to safeguard their future;
 - the adoption of multi-faceted, inter-disciplinary measures, including policies, laws, programmes, mechanism, resources and dissemination of the rights of the child, to ensure that children are able to grow up in safe and dignity;
 - enhanced actions against child prostitution, child pornography and trafficking in children for sexual purposes, including national and international agendas, strategies or plans of action to protect children from sexual exploitation, and new laws to criminalize this phenomenon, including provisions with extra-territorial effect;
 - the promotion of more effective implementation/enforcement of policies, laws and gender-sensitive programmes to prevent and address the phenomenon of sexual exploitation of children, including information campaigns to raise awareness, better educational access for children, social support measures for families and children to

counter poverty, action against criminality and the demand for sexual exploitation of children, and prosecutions of those who exploit children;

- the provision of child-sensitive facilities such as telephone helplines, shelters, and judicial and administrative procedures to prevent violations of the rights of the child and to provide effective remedies;
- the comprehensive, systematic and sustained involvement of the private sector, such as workers' and employers' organizations, members of the travel and tourism industry, the communications industry, including Internet service providers, and other businesses, in enhancing child protection, including their adoption and implementation of corporate policies and Codes of Conduct to protect children from sexual exploitation;
- greater participation by children and young people in promoting and protecting their rights, notably through young people's networks and forums and the involvement of young people as peer communicators and counselors;
- the development of international and regional standards to protect children from sexual exploitation through new instruments, including the following: the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime(2000), and the Convention on Cybercrime(2001), while noting relevant provisions of the Rome Statute of the International Criminal Court(1998).
- the entry into force of the International Labour Organization(ILO)'s Conventions No. 182 concerning the Prohibition and immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour (complemented by ILO Recommendation No. 190) on 19 November 2000, and the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography on 18 January 2002;
- the progress made in the preparations for the forthcoming Special Session of the General Assembly on Children, including its outcome document;
- the emergence of a broader partnership among and between local and national governments, intergovernmental organizations, non-governmental organizations, regional/sub-regional and international organizations, communities, and other key actors, and closer linkage between the United Nations and other monitoring mechanisms on the issue, especially the Committee on the Rights of the Child and the Special Rapporteur on the Sales of Children, Child Prostitution and Child

Pornography of the Commission on Human Rights under the United Nations Commission on Human Rights.

3. We take into account with appreciation the regional consultations held in Bangkok, Thailand; Rabat, Morocco; Dhaka, Bangladesh; Montevideo, Uruguay; Budapest, Hungary; and Philadelphia, United States of America(see Annex); and various national seminars leading up to the Yokohama Congress, and related activities, including those with young people's participation, and their conclusions and recommendations enriching the content of our follow-up action, and we encourage their effective implementation by governments that have participated in them in partnership with all stakeholders, including non-governmental organizations, intergovernmental organizations, and young people.
4. We recognize that much more needs to be done to protect children globally and express our concerns at the delays in the adoption of needed measures in various parts of the world.

II. Our Global Commitment

5. We have come together to:
 - **reiterate** the importance and the call for more effective implementation of the Convention on the Rights of the Child by State parties and related instruments, and **underline** our belief in the rights of children to be protected from commercial sexual exploitation in the form of child prostitution, child pornography and trafficking of children for sexual purpose;
 - **encourage** early ratification of the relevant international instruments, in particular, ILO Convention No. 182 concerning th Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour and the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography;
 - **reaffirm** our commitment to build a culture of respect for all persons based upon the principle of non-discrimination and to eliminate commercial sexual exploitation of children, in particular by sharing the lessons learnt since the First World Congress, and by improving cooperation in this regards;

- **recommit** to the Declaration and Agenda for Action of the First World Congress ("The Stockholm Declaration and Agenda for Action"), and in particular to developing national agendas, strategies or plans of action, designated focal points and comprehensive gender-disaggregated data collection, and effective implementation of measures, including child-rights based laws and law enforcements;
- **reinforce** our efforts against commercial sexual exploitation of children, in particular by addressing the root causes that put children at risk of exploitation, such as poverty, inequality, discrimination, persecution, violence, armed conflicts, HIV/AIDS, dysfunctioning families, the demand factor, criminality, and violations of the rights of the child, through comprehensive measures, including improved educational access for children, especially girls, anti-poverty programmes, social support measures, public awareness-raising, physical and psychological recovery and social reintegration of child victim and action to criminalize the commercial sexual exploitation of children in all its forms and in accordance with the relevant international instruments, while not criminalizing or penalizing the child victims;
- **emphasize** that the way forward is to promote closer networking among key actors to combat the commercial sexual exploitation of children at the international, inter-regional, regional/sub-regional, bilateral, national and local levels, in particular, among communities and the judicial, immigration and police authorities, as well as through initiatives interlinking the young people themselves;
- **ensure** adequate resource allocation to counter commercial sexual exploitation of children, and to promote education and information to protect children from sexual exploitation, including educational and training programmes on the rights of the child addressed to children, parents, law enforcers, service providers and other key actors;
- **reiterate** that an essential way of sustaining global action is through regional/sub-regional and national agendas, strategies or plans of action that build on regional/sub-regional and national monitoring mechanisms and through strengthening and reviewing existing international mechanism with monitoring process, to improve their effectiveness as well as the follow-up of their recommendations, and to identify any reforms that may be required;
- **take** adequate measures to address negative aspects of new technologies, in particular, child pornography on the Internet, while recognizing the potential new technologies for the protection of children from the commercial sexual exploitation, through dissemination and exchange of information and networking among partners;

- **reaffirm** the importance of the family and **strengthen** social protection of children, young people and families through awareness-raising campaigns and community-based surveillance/monitoring of commercial sexual exploitation of children;
- **commit** ourselves to promoting cooperation at all levels and to combining efforts to eliminate all forms of sexual exploitation and abuse of children worldwide;
- **declare** that the sexual exploitation of children must not be tolerated and **pledge** to act accordingly.

Appendix : Explanatory Statements

The following documents were submitted to the Chair at the conclusion of the Second World Congress against Commercial Sexual Exploitation of Children.

Annex

- Regional Commitment and Action Plan of the East Asia and Pacific Region against Commercial Sexual Exploitation of Children, adopted at the East Asia and the Pacific Regional Consultation for the Second World Congress against Commercial Sexual Exploitation of Children held in Bangkok, 16-19 October 2001
- Declaration of the Arab-African Forum against Sexual Exploitation of Children adopted at the Arab-African Forum against Sexual Exploitation of Children held in Rabat, 24-26 October 2001
- South Asia Strategy, adopted at the South Asia Consultation for the 2nd World Congress against Commercial Sexual Exploitation of Children, held in Dhaka, 4-6 November 2001
- Commitment to a Strategy against Commercial Sexual Exploitation and Other Forms of Sexual Violence against Children and Adolescents in the Latin American-Caribbean Region, adopted at the Interamerican Congress against Sexual Exploitation of Children, held in Montevideo 7-9 November 2001
- Commitment and Plan of Action for Protection of Children from Sexual Exploitation in Europe and Central Asia, adopted at the Conference on Protection of Children against Sexual Exploitation, held in Budapest, 20-21 November 2001
- Suggestions from North American Regional Consultation on the Commercial Sexual Exploitation of Children, held in Philadelphia, 2-3 December 2001
- Declaration and Agenda for Action, adopted at the World Congress against Commercial Sexual Exploitation of Children, held in Stockholm, 27-31 August 1996

2000년 10월