

경제사회문화적 권리 국가인권정책 기본계획수립을 위한
아동권 기초현황조사 연구용역사업 보고서

아동인권정책 기본계획수립 방안

국가인권위원회

경제사회문화적 권리 국가인권정책 기본계획수립을 위한
아동권 기초현황조사 연구용역사업 보고서

아동인권정책 기본계획수립 방안

국가인권위원회

아동인권정책 기본계획수립 방안

국가인권위원회 경제사회문화적 권리 국가인권정책 기본계획수립을 위한 아동권
기초현황조사 연구용역사업 최종보고서를 제출합니다

2004. 8. 10.

주관연구기관명 한국사회조사연구소
연구책임자 이용교(광주대학교 사회복지학부 교수)

연구진

연구책임자: 이용교(광주대학교 교수, 사회복지학)

공동연구자: 황옥경(서울신학대학교 교수, 아동복지학)

김영지(한국청소년개발원 부연구위원, 교육학)

김형욱(와세다대학교 아동권리종합연구소 특별연구원, 교육학)

이중섭(부산대학교 대학원 박사과정, 사회복지학)

연구보조원: 박경희(한국복지교육원 선임연구원, 사회복지학)

차 례

제1장 서론

제2장 아동권의 발달과 주요 내용

1. 아동권의 발달
2. 청소년권리의 발달
3. 한국에서 아동권의 발달

제3장 아동 생존권의 쟁점과 과제

1. 부모의 양육을 받지 못하는 아동의 보호
2. 빈곤아동의 보호양식과 수준의 개선
3. 이혼가정/한부모가정의 아동보호
4. 소외계층 아동의 차별 시정
5. 아동의 영양과 건강권 확보

제4장 아동 보호권의 쟁점과 과제

1. 아동학대 예방과 체계적 서비스 제공
2. 불의의 사고의 예방과 안전 조치 강화
3. 아동의 문제행동 예방과 보호대책
4. 유해환경으로부터 아동의 보호대책
5. 아동보호를 위한 사법절차 개선

제5장 아동 발달권의 쟁점과 과제

1. 영유아의 보호와 교육의 획기적 신장
2. 아동의 학습권을 학교와 사회에서 보장
3. 장애아동의 유형과 수준별 발달권 보장
4. 아동의 여가시간 확보와 문화향유권의 보장
5. 아동문제에 대한 체계적 상담과 실질적 지원

제6장 아동 참여권의 쟁점과 과제

1. 학교운영에 학생 참여의 제도화
2. 사회생활에서 아동의 참여권 신장
3. 아동의 참여권에 대한 성인의 인식 제고

제7장 아동권과 국가인권정책

1. 아동권 보장을 위한 행정절차와 재정의 확충
2. 아동보장을 위한 우선적인 법령의 제정과 개정
3. 아동권 교육을 위한 체계적으로 실질적인 대책
4. 아동권 보장을 위한 국가와 민간의 협력체계 구축
5. 아동의 무력분쟁 관여에 관한 선택의정서와
아동매매 매춘 프로노그라피에 관한 선택의정서 가입추진

참고자료

1. 2003 UN 세계청소년보고서
2. 2003 UN 세계청소년보고서 II

참고문헌

관련사이트

제1장 서론

이 연구는 경제사회문화적 권리 국가인권정책 기본계획수립을 위한 아동권 기초현황조사로서, 아동권의 주요 쟁점과 과제를 파악하고자 한다.

아동권의 주요 쟁점별로 국제적 인권규약, 아동 인권실태, 한국의 법과 제도, 민간단체의 요구사항, 그리고 주요 외국의 사례 등을 정리함으로써 국가인권정책의 수립에 기초자료를 제공하고자 한다.

한국사회에서 아동권에 대한 연구는 한국아동권리학회, 한국청소년개발원, 한국보건사회연구원, 그리고 유니세프한국위원회 등을 통해서 꾸준히 이루어져 왔다.

한국아동권리학회는 매년 두차례 학술대회를 통해서 아동권리 관련 주제를 지속적으로 다루어 왔고, 아동권리지표를 개발한 바 있다. 아동권리지표를 개발하려는 시도는 이후 한국보건사회연구원에 의해서도 이루어졌다.

한국청소년개발원은 아동권리협약에 근거하면서도 주로 청소년의 인권의 실태와 개선방안을 거의 매년 연구하여왔다. 대표적인 연구는 청소년인권지표 개발연구, 청소년인권센터의 활성화방안 연구 등이 있다.

인권지표의 개발은 아동과 청소년인권의 실태를 정확히 측정하고 개선방안을 모색하고자 할 때, 대표적인 지표가 무엇인지를 찾으려는 것이었다. 후자는 청소년인권을 효과적으로 보장하기 위하여 인권센터의 필요성을 제기하고, 현재 운영중인 인권센터의 실태를 파악한 후에 활성화 방안을 제시한 것이다.

한국사회에서 아동권의 쟁점을 부각시키고 개선방안을 제시한 활동은 인권운동사랑방을 중심으로 한 아동권 관련 민간단체들의 활동에서 찾아볼 수 있다. 그 대표적인 것은 한국정부가 유엔아동권리위원회에 제출한 제1차 국가보고서를 비판적으로 검토한 민간단체보고서(1995년)이었다.

이후 한국정부는 2차 국가보고서를 제출하였고, 이에 민간단체들은 2차 민간단체 보고서를 제출하였으며, 2003년에 유엔아동권리위원회는 한국정부에게 아동권의 보장을 위한 다양한 방안을 권고하였다.

따라서, 한국사회에서 아동권의 주요 쟁점과 과제는 아동의 권리에 대한 국제협약에 따른 국가보고서, 민간단체보고서, 그리고 유엔아동권리위원회의 권고문에서 상당히 도출될 것이다.

다만, 기존연구는 한국사회에서 아동의 권리 실태와 권리보장을 위한 제도적 장치에 대한 소개에 그쳤고, 각 권리에 대한 주요 쟁점에 대한 활발한 논의와 그것을 선진 외국의 사례와 비교하여 고찰하는 데는 다소 소홀하였다. 이 연구에서는 이점을 보완하였다.

이 연구는 아동권의 주요 쟁점별로 국제적 인권규약, 한국 아동의 인권실태, 관련 법령과 제도, 이에 대한 민간단체의 요구사항, 그리고 주요 외국의 사례 등을 체계적으로 정리하고자 한다.

아동권의 주요 쟁점은 아동의 권리에 관한 국제협약의 내용을 중심으로 아동의 생존권, 보호권, 발달권, 참여권 등에서 찾을 수 있을 것이다. 또한, 각 권리 내에서도 보다 세부적인 쟁점을 찾으려고 한다. 예컨대, 보호받을 권리 중에서 학대받지 않을 권리는 신체적으로 학대받지 않을 권리와 성적, 정서적으로 학대받지 않을 권리로 세분화시킬 수도 있을 것이다. 이 연구에서는 최근 사회적 이슈가 되고 있는 성적 학대에 대한 대책을 보다 충분히 다루고자 한다.

국제적 인권규약은 아동의 권리에 관한 국제협약이 중심이 되지만, 유엔인권선언, 경제사회문화적 권리에 관한 국제규약 등이 준거가 될 것이다. 사실 아동의 권리에 관한 국제협약은 세계인권선언의 내용을 아동에 맞게 보다 체계적으로 작성된 것이기 때문에, 이 연구는 주로 아동의 권리에 관한 국제협약에 준거하여 수행된다.

한국 아동의 인권실태는 한국청소년개발원, 한국보건사회연구원 등이 실태조사한 자료, 통계청,

보건복지부, 교육인적자원부 등이 확보한 공식통계와 아동권에 관심있는 전문기관과 전문가들이 발간한 자료 등에서 취합하고자 한다.

관련 법령과 제도는 아동복지법, 청소년기본법, 청소년보호법 등 주요 법과 시행령, 시행규칙에서 아동의 권리를 어떻게 다루고 있는지를 점검하고자 한다. 이밖에도 민법, 초중등교육법 등 다양한 법률이 소개된다.

민간단체의 요구사항은 민간단체들이 유엔아동권리위원회에 제출한 두차례의 보고서, 한국아동단체협의회 등의 학술대회 자료 등을 참고하고자 한다. 인권운동사랑방, 유니세프한국위원회 등의 자료도 함께 분석할 것이다. 특히, 아동권에 관심있는 민간단체들이 유엔인권위원회에 제출한 두차례의 보고서는 이 연구에서 한국정부의 보고서, 그 보고서에 대한 유엔의 권고안과 함께 중요한 참고문헌으로 채택된다.

그리고 주요 외국의 사례는 일본, 영국, 스웨덴 등이 유엔아동권리위원회에 제출한 국가보고서, 이에 대한 민간단체의 보고서, 학자들의 연구논문 등을 참고하고, 대표적인 법과 제도를 참고하고자 한다.

아동권은 인간의 다양한 권리를 아동에게 집중해서 제기한 것이기 때문에 사회권만 관련되어 있지 않고, 자유권, 차별받지 않을 권리 등과도 밀접히 관련되어 있다는 특수성이 있다는 점을 이 연구에서 신중히 고려하였다. 이 연구에서는 아동의 권리에 관한 국제협약에 다른 내용을 가급적 빠짐없이 포괄하면서도 아동의 사회권에 좀더 강조점을 두는 방식으로 진행한다.

이 연구는 아동권의 주요 쟁점별로 국제적 인권규약, 아동의 인권실태, 관련 법령과 제도, 민간단체의 요구사항, 그리고 주요 외국의 사례 등을 체계적으로 정리하기 위하여, 문헌연구와 전문가회의 등을 통해서 진행한다.

문헌연구는 아동권의 주요 쟁점별로 국제적 인권규약의 내용을 뽑고, 각 쟁점별로 아동의 인권실태를 파악한 후에 관련 법령과 제도, 민간단체의 요구사항, 주요 외국의 사례 등을 파악하는데 가장 중요하게 사용된다.

한국정부가 유엔아동권리위원회에 두차례 제출한 국가인권보고서의 내용과 민간단체가 유엔에 제출한 보고서, 그리고 유엔의 권고안을 아동권리협약의 조문을 중심으로 비교분석하여 쟁점을 도출한다.

예컨대, 아동의 보호받을 권리에서 학대에 관한 조항을 검토한다면 국가보고서는 학대를 어떻게 다루고, 이에 대해서 민간단체는 어떻게 반박했으며, 유엔은 한국정부에 어떤 권고를 하였는지를 분석하여 쟁점을 파악할 수 있다.

주요 외국의 자료도 문헌연구를 통해서 정리된다. 연구진 중에는 현재 일본 와세다대학교 아동권리조약종합연구소의 특별연구원도 있고, 영국에 유학하여 아동보호를 공부한 교수도 있기 때문에 외국의 최근 자료를 보다 쉽게 접근할 수 있었다. 따라서, 일본과 영국의 사례가 다른 나라에 비교하여 많이 인용된다. 두 나라 모두 아동의 권리를 신장시키기 위하여 국가와 민간의 활동이 활발한 나라이기 때문에 한국의 아동인권정책을 수립하는데 큰 도움이 될 것이다.

문헌연구를 통해서 도출한 자료는 연구진이 토론을 통해서 공동으로 집필하고, 아동권리에 전문성을 갖춘 학자, 아동권리 관련 민간단체의 책임자 등의 자문을 받아서 보고서를 작성하고자 한다. 아동권은 매우 포괄적인 주제이고, 다양한 권리내용을 담고 있기 때문에 전문가의 의견을 수렴하는 것이 중요했다. 한국아동단체협의회와 한국청소년단체협의회 등 관련 단체와 관련 전문가의 조언을 참고하였다.

또한, 아동권은 사회권 중에서 교육권과 밀접히 관련되어 있고, 건강권, 사회보장권 등과도 관련되어 있기 때문에 가급적 중복됨이 없도록 인접 분야와 협의하였다. 다만, 같은 권리에 대해서도 연구자의 관점이 다를 수 있고, 향후 국가인권위원회가 다른 분야의 보고서와의 비교를 통한 종합적 이해를 돕기 위하여 가급적 아동권의 주요 쟁점을 모두 포괄하고자 노력하였다.

이 연구는 경제사회문화적 권리 국가인권정책 기본계획수립을 위한 아동권 기초현황조사이다.

이 연구를 통하여 다음과 같은 기대효과를 거둘 수 있을 것이다.

첫째, 한국사회에서 국제적 인권규약을 기준으로 아동권의 쟁점과 과제를 파악하여 국가인권정책의 수립에 기초자료를 제공한다.

둘째, 각 쟁점별로 한국의 법과 제도의 실태, 문제점과 개선방안을 제시한다. 특정 쟁점에 대한 국가의 현행 정책과 민간단체의 요구사항 등을 정리하고, 합리적인 대안을 제시할 수 있다.

셋째, 아동권을 향상시키기 위하여 선진 외국은 어떤 노력을 하고 있는지를 알고, 한국 정부가 활용할 수 있는 정책대안을 모색하여 아동의 권리신장에 기여한다.

제2장 아동권의 발달과 주요 내용

1. 아동권의 발달

인권은 인간이면 누구나 당연히 가지는 권리이다. 그것은 인간의 존엄성에 근거하고 있고, 태어날 때부터 자연적으로 가지는 천부의 권리이다. 그러나, 역사적, 실정법상의 측면에서 보면 인권은 여전히 발달과정에 있다.

인권의 발달과정을 보면, 왕의 전횡에 제동을 거는 절차적 보장책을 강구하고, 귀족의 권리를 보장하려는 데서부터 시작되었다. 시민의 인권이 확인/선언된 것은 18세기 후반 미국독립선언과 프랑스 대혁명 등이었지만, 당시에 아동과 청소년은 시민의 한 사람으로 인식되지는 않았다. 당시 시민은 납세의 의무를 질 수 있는 일정한 소득이 있는 성인으로 인식되었기 때문에 성인 여성조차 오랫동안 참정권을 가지지 못하였다. 아동과 청소년이 권리의 주체로 인식되기 위해서는 더 많은 시간과 노력이 필요했다.

국제사회에서 ‘청소년의 권리’ 만을 따로 규정한 협약은 아직 없고 청소년의 권리는 ‘아동의 권리’ 속에서 논의되어 왔다. 국제사회에서 일반적으로 통용되는 아동은 18세 미만인데, 여기에는 사회통념상 청소년이 대부분 포함된다. 물론, 나이 어린 아동과 비교적 성인에 가까운 청소년을 하나의 범주로 보기에에는 어려움이 있지만, 청소년의 권리는 아동의 권리에 대한 역사적 논쟁과 맥을 같이 한다고 볼 수 있다(이용교 외, 1996: 1).

“전 세계 아동의 마그나카르타” 라고 불리는 ‘아동의 권리에 관한 국제협약’ 이 국제연합 총회에서 만장일치로 채택된 것은 1989년이었지만, 아동의 인권사상은 근대 인권사상과 밀접한 관계를 맺고 있다(정태수, 1991: 26-28).

아동이 차별받지 않고 평등하게 존중되어야 한다는 사상은 계몽사상가인 루소에 의해서 전개되었다. 계몽사상은 페스탈로찌 등 근대교육 사상가들을 통하여 더욱 발전되었고, 학습의 주체로서 아동의 인간성이 존중되었다.

인권사상의 발전에 힘입어 아동의 권리가 국제적 문서로 된 것은 1924년 국제연맹 총회에서 ‘아동의 권리에 관한 제네바 선언’ 을 채택함으로써 공식화되었다. 이 선언은 전문과 5개조의 본문으로 되어 있는데, 그 전문에서 “모든 나라의 남녀와 인류가 아동에 대하여 최선의 것을 주어야 할 의무를 진다는 것을 인정하고, 인종/국적 또는 신념에 관한 어떠한 사유에도 관계없이 모든 아동에게 다음과 같은 사항을 보장할 것을 선언하고 또한 자기의 의무로서 수락한다” 고 그 기본이념을 분명히 하였다.

1959년 유엔에서 채택된 ‘아동의 권리선언’ 은 아동과 청소년의 권리신장에 획기적으로 기여한 국제문서이다. 아동의 권리선언은 유엔헌장과 세계인권선언(1948년)의 원칙과 정신에 입각해서 작성되었다. 이 선언은 전문과 10개조의 본문으로 구성되고, 제네바 선언에 비교할 때 한층 상세하고 넓은 관점에서 그 내용을 확대/개선한 것이다. 기본 정신은 성장 도상에 있는 아동, 즉 사회적 약자의 입장에 있는 사람에 대하여, 그 인권의 보장과 실현을 가능하게 하기 위하여 특별한 조치와 배려를 해야할 필요성을 선언하는데 있다. 따라서, 이 선언은 아동을 단순히 구제나 보호의 대상으로서 뿐 아니라 인권이나 자유의 주체로서 파악하려고 하는 자세를 보인 점은 주목할만하다.

아동의 권리를 ‘선언’ 에서 ‘협약’ 으로 바꾼 ‘아동의 권리에 관한 국제협약’ (약칭 아동권리협약)은 오랫동안 논쟁을 거쳐서 유엔총회에서 채택되었다. 국제인권규약이 발효된 1976년, 유엔총회에서는 아동의 권리선언 20주년인 1979년을 ‘국제아동의 해’ 로 결정하였다. 이 국제아동의 해는 아동의 인권 실현을 촉진할 목적으로 결정되었고, 아동의 권리협약의 채택에 결정적인 계

기가 되었다(정태수, 1991: 54-65).

아동권리협약은 그 심의과정에서 '아동권'에 획기적인 변화를 가져왔다. 즉, 인권위원회가 협약의 초안을 심의할 때 처음에는 전문과 가족관계 조항을 심의하였고, 1984년 후반부를 심의하는 과정에서 아동을 권리향유의 주체로 파악하는 아동관에서 권리행사의 주체로 인식하는 아동관으로 변화되었다. 그 단적인 예가 아동의 사상/양심/종교의 자유에 관한 조항이고, 또한 매스미디어에 대한 아동의 접근에 관한 조항이다. 이 협약은 1989년 11월 20일 유엔총회에서 전원일치의 찬성으로 채택되고, 1990년 9월 2일부터 국제법으로 발효되고 있다.

아동권리협약은 전문과 54개조로 구성되어 있으며, 조문은 3부로 나뉘어져 있다. 제1부는 협약의 실체인 아동의 권리조항(제1조-제41조), 제2부는 유엔아동권리위원회와 당사국의 관계규정(제42조-제45조), 제3부는 협약가입 등 절차와 협약 개정절차에 관한 규정(제46조-제54조) 등이다.

아동권리협약은 18세 미만의 모든 아동에게 평등하게 적용되고, 아동의 최선의 이익을 지향하면서도 부모의 지도를 존중한다는 점이 특징이다. 아동의 최선의 이익, 차별금지, 아동권리협약의 가장 큰 이념이고, "당사국은 이 협약에서 인정된 권리를 실현하기 위한 모든 적절한 입법적, 행정적 및 여타의 조치를 취하여야 한다" (협약 제4조)는 의무가 있다.

아동권리협약은 아동의 생존권, 보호받을 권리, 발달권, 참여권 등을 상세히 규정하고 있는데, 이를 요약하면 다음과 같다(한국지역사회복지회 역, 1999).

생존권: 아동권리협약은 제6조에서 "당사국은 모든 아동이 고유의 생명권을 가지고 있음을 인정한다. 당사국은 가능한 최대한도로 아동의 생존과 발달을 보장하여야 한다"고 규정하고, 제24조 제1항에서는 "당사국은 도달 가능한 최상의 건강 수준을 향유하고, 질병의 치료와 건강의 회복을 위한 시설을 사용할 수 있는 아동의 권리를 인정한다. 당사국은 건강관리지원의 이용에 관한 아동의 권리가 박탈되지 아니하도록 노력하여야 한다"고 하며, 그 이하에서 당사국이 할 일이 상세히 규정되어 있다. 생존권에 관한 조항에는 영양가 있는 음식을 제공받고 가족과 사회로부터 사랑과 보호를 받을 권리, 의료혜택을 받을 권리, 살아가는데 필요한 기술을 익히고 교육을 받을 권리, 집과 양부모를 가질 수 있는 권리, 생존은 물론 삶을 살아가는데 필요한 훈련을 받을 수 있도록 도움을 받을 권리 등이 포함된다.

보호받을 권리: 아동권리협약 제19조 제1항은 "당사국은 아동이 부모, 법정 후견인 또는 기타 아동양육자의 양육을 받고 있는 동안 모든 형태의 신체적, 정신적 폭력, 상해나 학대, 유기나 유기적 대우, 성적 학대를 포함한 혹사나 착취로부터 아동을 보호하기 위하여 모든 적절한 입법적, 행정적, 사회적 및 교육적 조치를 취하여야 한다"고 규정하고 있다. 이밖에도 협약은 아동은 모든 형태의 차별이나 처벌로부터 보호되고, 착취에 대한 보호, 위기와 응급상황에서의 보호 등을 광범위하게 규정하고 있다.

발달권: 아동권리협약 제28조 제1항은 "당사국은 아동의 교육에 대한 권리를 인정하며, 점진적으로 그리고 기회균등의 기초 위에서 이 권리를 달성하기 위하여 특히 다음의 조치를 취하여야 한다"고 명시하고 있다. 그 이하에서 초등교육의 무상 의무교육, 중등교육의 장려, 고등교육의 개방, 교육과 직업에 대한 정보의 제공 등을 강조하고 있다. 발달권 중에는 교육받을 권리뿐만 아니라, 정보접근권, 놀이와 오락을 즐길 권리, 문화활동에 참여, 표현의 자유 등이 포함된다. 특히 아동은 발달단계에 있기 때문에 교육받을 권리 등을 충분히 누리야만 성인이 된 이후에 직업활동 등에 원만하게 참여할 수 있다.

참여권: 아동권리협약이 이전의 아동권리선언 등과 가장 크게 다른 점은 아동의 참여권을 광범위하게 인정하고 있다는 점이다. 아동권리협약은 제12조에서 "당사국은 자신의 견해를 형성할 능력이 있는 아동에 대하여 본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 있어서 자신의 견해를 자유스럽게 표시할 권리를 보장하며, 아동의 견해에 대하여는 아동의 연령과 성숙도에 따라 적당한 비중이 부여되어야 한다. 이러한 목적을 위하여, 아동에게는 특히 아동에게 영향을 미치는 여하한 사법적,

행정적 절차에 있어서도 직접 또는 대표자나 적절한 기관을 통하여 진술할 기회가 국내법상 절차 규칙에 합치되는 방법으로 주어져야 한다”고 명시하고 있다. 아동권리협약은 아동의 참여할 권리를 보장하기 위하여 표현의 자유, 결사의 자유, 적당한 정보에 접근할 권리, 아동권리협약과 관련된 정보에 접근할 권리 등을 명시하고 있다. 아동의 참여권은 과거에 인정되지 않았거나 부모나 보호자가 대신할 수 있다는 생각 때문에 경시되는 경향이 있지만, 향후 아동권리협약에서 가장 주목을 받는 권리가 될 것이다.

2. 청소년권리의 발달

국제사회에서 청소년의 권리는 오랫동안 아동의 권리에 포함되어 논의되어 왔다. 아동의 권리에 대한 논의는 1924년 제네바선언까지 거슬러 올라가지만, 청소년의 권리는 1985년 ‘세계청소년의 해’를 계기로 활발히 논의되기 시작하였다(이용교 외, 1999: 34-37).

또한, 아동의 권리는 선언에서 권리협약으로 발전하였지만, 청소년의 권리는 여전히 세계인권선언과 아동권리협약의 틀 속에 머물러 있다. 인구집단으로서 청소년의 특수성이 논의되고 있지만, 청소년에 관한 권리장전은 행동계획이나 실행지침을 벗어나지 못하고 있다.

이러한 한계를 인정하더라도, 유엔이 정한 세계청소년의 해는 청소년의 권리에 대한 인식을 새롭게 하였다. 1985년에 열린 세계청소년회의는 청소년의 적극적인 참여를 통한 발전과 평화에 기여를 강조하였다. 특히, 청소년의 시민적 정치적 권리, 경제적 문화적 사회적 권리가 충분히 인식되고 행사됨으로써 청소년이 정치적 상황에 더욱 강력한 영향력을 수행할 수 있음을 역설하였다. 같은 해에 열린 ‘세계청소년의 해’ 세계회의(국제연합 총회)도 청소년이 인류의 미래를 형성하는데 직접 참여하고, 사회의 모든 분야에서 기여하도록 하는데 자신의 견해를 표명하는 것이 중요함을 강조하였다.

국제사회에서 청소년인권은 핵심의제로 다루어지기 시작한 것은 1993년 세계인권회의이었다. 비정부단체가 주관한 이 회의의 제2분과에서 아동과 청소년 인권이 논의되었는데, 이 회의는 아동과 청소년인권 신장을 위해 “아동권리협약의 전세계적 비준, 협약의 목적과 목표에 위배되는 유보조항이나 국제협약의 철폐” 등 8개 항목을 시급히 시행할 것을 제안하였다. 다른 제안사항 중에는 인권침해 사례에 대한 탄핵을 접수할 수 있는 아동권리위원회 내 특별기구의 설치, 당사국가의 인권침해 방지대책 마련, 학교에서 아동과 청소년에게 인권교육의 실시 등이 포함되어 있다. 그러나, 세계인권회의에서도 청소년의 권리는 아동의 권리와 함께 다루어지고 청소년 권리의 특징이 제대로 반영되지 않았다.

1994년 세계청소년 비정부단체 포럼은 청소년은 미래의 주인공이면서 오늘의 변화의 동인임을 강조하였다. 이 회의는 청소년은 자신의 일상생활에 직접적인 영향을 미치는 개발활동의 기획 실행 가치평가에 적극 참여해야 한다고 주장하면서, 청소년 비정부단체의 실천사항으로 다음 6개 사항을 제안하였다.

- 청소년에게 지역 토론회모임을 개최하도록 한다.
- 청소년을 위한 비정부단체들은 인권교육운동에 참여하고 주도한다.
- 인권을 보장하고, 인권 프로그램을 실행하도록 정부와 비정부단체에 대해 로비를 벌인다.
- 비정부단체는 차별에 대항하고 사람들이 자신의 권리를 자각하도록 만들기 위해 대중교육운동을 조직한다.
- 청소년을 위한 비정부단체들은 사회적 경제적 권리와 의무를 알리고 교육시키기 위한 청소년 친화적인 매체를 개발하고 장려하며, 특히 개발도상국의 청소년들이 국내에서 생산되는 지역 상품들을 소비하도록 권장한다.
- 청소년 비정부단체는 청소년의 관심사를 지지하기 위한 연합회를 조직하고, 청소년에게 자신들의 정치적 시민적 사회적 경제적인 권리와 의무를 교육시킨다.

세계청소년의 해 10주년을 맞이하여 1995년 유엔총회에서 채택된 ‘청소년분야에서의 향후 계획과 적절한 후속조치를 위한 청소년정책 실행지침’ 에서도 청소년의 참여는 국가발전의 목표달성과 사회정의의 성취에 중요하다고 역설하고 있다. 또한 같은 해 유엔총회에서 채택된 ‘2000년과 그 이후를 향한 세계청소년 행동프로그램’ 도 그 기본원리로서 “모든 국가는 모든 청소년이 인권과 관련된 다른 국제기구와 유엔현장과 일치하는 기본적인 자유와 인권을 전적으로 향유할 수 있도록 보장해야 한다” 고 강조했다. 이러한 기조는 1998년 ‘브라가 청소년실천계획’ 에서 “우리는 청소년의 참여가 인류전체의 발전을 위해 필수적이라고 확신하며, 인류의 발전에 청소년의 참여를 촉구하기 위해 여기 모였다” 라는 문구로 집약된다. 같은해 ‘청소년정책과 프로그램에 대한 리스본 선언’ 도 사회의 모든 수준과 영역의 의사결정과정에서의 청소년참여를 강조하였다.

이처럼, 국제사회에서 청소년의 권리에 대한 논의는 세계인권선언과 아동권리협약에서 천명된 한 인격체로서 청소년의 권리가 구체적으로 실현되어야 함을 역설하고, 특히 청소년의 완전한 참여에 의해서만 권리가 실현될 수 있음을 강조하였다. 아울러, 청소년의 참여는 청소년권리에 대한 체계적인 교육이 학교내외에서 이루어져야 하고, 청소년관련 비정부단체가 여론형성에 앞장서야 한다고 제안하였다. 청소년의 참여와 인권교육의 중요성에도 불구하고, 보편적 인권이 청소년에게 보장되지 않는 상황을 개혁할 수 있는 구체적인 협약은 아직 마련되어 있지 않았다. 또한 학생, 근로청소년, 범죄소년, 여성청소년 등 권리침해를 받고 있는 청소년의 인권을 현실적으로 어떻게 옹호할 것인지에 대한 구체성은 결여되어 있다.

청소년의 권리에 대한 논의에서 보편적 인권과 함께 참여권이 강조되는 것은 보호받을 권리가 강조되는 아동의 권리와 상당한 차이가 있음을 알 수 있다. 그러나, 현실에서 청소년은 오랫동안 아동의 연장선에서 다루어져왔고, 장유유서와 같이 연령이 적은 자의 인권을 소홀히 여기는 관습 때문에 청소년이 보편적 인권을 누리기는 쉽지 않다. 따라서, 청소년 인권에 대한 논의는 보편적인 인권을 누리지 못한 청소년의 상황을 개선하기 위한 인권교육의 중요성으로 수렴되고 있다.

아동권리협약은 아동에게 보편적 인권의 중요성을 역설하면서도, 전문에서 “아동의 보호와 조화로운 발전을 위하여 각 민족의 전통과 문화적 가치의 중요성을 충분히 고려하고.....” 라며 전통과 문화적 가치의 중요성을 인정하였다. 청소년의 권리도 그것과 차별되지 않는다는 당위적인 주장을 넘어서고자 할 때, 다음과 같은 특징을 찾을 수 있다(이용교 외, 1999: 39-42).

첫째, 사회의 모든 수준과 영역의 의사결정과정에서 청소년의 참여를 어떻게 보장할 것인지 이다. 청소년 권리에 관한 국내외적 논의에서 가장 중요한 쟁점은 청소년의 ‘완전한 참여’ 이지만, 현실적으로 잘 지켜지지 않고 있다. 하트(Hart)는 18세 이하 청소년의 참여수준을 8단계로 구분하고, 청소년이 조작당함(1단계), 장식품(2단계), 명목상의 참여(3단계) 수준에서 참여하는 단계는 의견상 참여로 볼 수 있지만 실질적인 참여라고 할 수 없다고 주장한다. 그에 따르면, 어른이 결정한 후 청소년에게 통보함(4단계), 청소년의 의견을 수렴하고 통보함(5단계), 어른의 주도로 청소년과 함께 결정(6단계)의 단계를 거쳐서, 청소년이 주도하고 관리하는 단계(7단계)와 청소년의 주도로 어른과 함께 결정하는 단계(8단계)를 이상적인 참여라고 한다(Hart, 1992; 이용교 외, 1999: 40 재인용).

청소년의 완전한 참여를 위해서는 청소년에게 참정권의 부여와 함께 학교와 지역사회의 주요 관심사항에 대한 의사결정에 청소년이 실질적으로 참여할 수 있어야 한다. 그런데, 한국의 통합선거법 제15조에서 “20세 이상의 국민은 대통령 및 국회의원의 선거권이 있다” 고 규정하여 20세 미만의 청소년에게 선거권을 인정하지 않고 있다. 영국, 미국, 프랑스 등 선진외국이 대부분 18세가 되면 선거권이 부여되는 것과 비교할 때 한국 청소년의 참정권이 크게 제약되어 있다. 또한, 1998년 세계청소년장관회의에서 오스트리아 대표가 ‘선거연령 16세로 하향화 추진’ 을 제안한 것에 비춰볼 때, 한국에서 청소년의 선거권은 지나치게 제약되어 있다. 선거권뿐만 아니라 학교에서 교칙의 제정과정에 참여, 지역사회에서 청소년정책과 사업의 결정에 청소년이 실질적으로 참여할 수 있는 법적 제도적 장치가 마련되어야 할 것이다.

둘째, 청소년은 오늘의 사회구성원이면서 미래의 주인공이기 때문에 각자의 잠재력을 최대한으

로 발휘할 수 있도록, 교육을 받을 권리와 정보접근권이 충분히 보장되어야 한다. 성인이나 노인 등 다른 인구집단과 비교할 때, 아동과 청소년은 적절한 교육을 받기 위해서 일상생활의 대부분을 보내고 있기 때문에 교육권은 특히 중요하다. 적절한 교육을 받기 위해서는 교육내용이 청소년의 발달과업에 맞고, 교육방법도 청소년의 인권을 보장할 수 있어야 한다. 한국사회에서 중고등학교의 교육은 입시위주의 교육에서 크게 벗어나지 못하고, 주입식 교육은 청소년의 인권을 경시하는 경향이 있다.

이 때문에 다른 사회에 비교하여 취학률은 높지만, 교육내용과 방법이 반인권적이라는 비판을 받고 있다. 학교에서 체벌이 만연되어 있고, 이를 조장하는 듯한 교육법의 조향이 개정되었지만, 체벌 등 반인권적인 학교문화가 여전히 존재하고 있다. 교육받을 권리가 충분히 보장되면서도 반인권적인 학교문화를 바꾸어가기 위해서는 1993년 ‘인권과 민주주의 교육에 관한 세계행동계획’에서 강조되었던 인권교육을 학교교육과정에서 체계적으로 실시해야 할 것이다. 이 행동계획은 “인권문화를 창조하고, 개인과 집단들이 비폭력적 방법을 사용하여 그들의 의견불일치와 갈등을 해결할 수 있는 민주적 사회건설”을 목표로 하고 있다.

셋째, 부모의 자녀양육권과 청소년의 보호받을 권리를 적절히 조화시키는 일이다. 부모가 청소년자녀의 발달에 맞게 적절한 방법으로 감독하고 지도를 행할 책임과 권리를 존중하면서, 양육자의 신체적 정신적 폭력이나 학대로부터 청소년을 보호하기 위한 조치도 함께 마련되어야 한다. 청소년은 종교의 자유, 사생활의 자유, 의사표현의 자유 등 보편적 권리가 있지만, 현실적으로 부모의 양육권인 친권이 이에 우선하는 경우가 많다. 특히, 한국사회에서는 “미성년자인 자는 부모의 친권에 복종하여야 한다”는 민법 제909조 제1항 규정으로 청소년자녀의 권리가 부모의 자의적인 친권의 행사에 의해서 광범위하게 제한될 수 있다. 최근 제정된 성폭력특별법, 가정폭력방지법 등에 의해서 부모와 법정대리인에 의해서 이루어지는 성폭력과 가정폭력에는 국가가 개입할 수 있도록 되어 있지만, 가정에서 일어난 비인권적 상황에 국가가 개입할 수 있는 절차가 적절히 갖추어져 있지 않다. 특히, 부모와 법정대리인에게 심각한 학대를 받은 아동과 청소년을 적절히 상담하고 보호할 수 있는 보호시설이 갖추어져 있지 않기 때문에 보호받을 권리가 위협받고 있다.

이처럼, 청소년의 권리는 성인과 차별되지 않은 보편적 인권을 갖는다는 당위성을 인정하면서도, 한국 청소년이 처한 실제적인 상황을 개선할 수 있는 방안을 강구하는데 있다. 아동, 여성, 장애인, 유색인종 등 다른 인구집단의 인권에 대한 논의와 행동계획에서 볼 수 있는 바와 같이, 청소년의 인권도 현실의 차별과 모순을 넘어서서 당위적 수준을 어떻게 구현할 것인지가 과제이다.

3. 한국에서 아동권의 발달

한국에서 처음 아동의 권리를 선언한 것은 제네바선언(1924년)보다 한 해 앞선 1923년이었다. 당시 우리는 주권을 일본에게 빼앗긴 가운데에서도 민족의 새싹인 어린이를 사랑하고 씩씩하게 키우기 위하여 ‘어린이날’을 제정하였다. 바로 그 해 5월 1일 어린이날 기념식장에서 ‘소년운동협회’가 소년운동선언에서 다음과 같이 ‘아동의 권리 공약3장’을 선포하였다.

- 어린이를 재래의 윤리적 압박으로부터 해방하여 그들에 대한 완전한 인격적 예우를 허하라.
- 어린이를 재래의 경제적 압박으로부터 해방하여 만 14세 이하의 그들에 대한 무상 또는 유상의 노동을 폐하라.
- 어린이에게 그들이 고요히 배우고 즐거이 놀만한 각양의 가정 또는 사회적 시설을 행하라.

아동의 권리 공약3장은 어린이에게 완전한 인격적 예우를 하고, 14세 이하의 어린이에게 노동을 폐지하며, 어린이에게 배우고 놀 수 있는 가정 또는 사회적 시설을 행하도록 역설한 것이다. 이는 우리나라 최초의 아동권리선언일 뿐만 아니라, International Save the Children 의 창시자인 영국의 켈(Eglantyne Jebb)여사의 아동권리선언과 같은 해에 공포되었다는 점에서도 의의를 찾을 수 있다. 공약3장의 내용은 이후 어린이헌장(1957년)으로 이어졌다.

어린이헌장은 제네바선언, 아동의 권리 공약3장, 그리고 국제연합 아동권리선언의 내용을 종합

하여 전문과 9개의 조문으로 구성되었다. 어린이헌장은 “어린이는 나라와 겨레의 앞날을 이어나갈 새 사람이므로 그들의 몸과 마음을 귀히 여겨 옹고 아름답고 씩씩하게 자라도록 힘써야 한다”는 전문에서 볼 수 있는 바와 같이, 어린이는 미래의 주인공으로 상정되어 있음을 알 수 있다. 또한, “어린이는 인간으로서 존중하여야 하며 사회의 한 사람으로 올바르게 키워야 한다”(제1조)는 표현에서처럼 어린이는 인격체이지만 양육의 대상이란 제한된 시각에 바탕을 두고 있음을 알 수 있다.

이 헌장은 1988년에 전문과 11개의 조문으로 개정되었다. 새 어린이헌장은 “굶주린 어린이는 먹여야 한다.....”(옛 헌장 제7조) 등 시대에 맞지 않지 않은 조항을 “어린이는 고른 영양을 취하고, 질병의 예방과 치료를 받으며, 맑고 깨끗한 환경에서 살아야 한다”(새 헌장 제2조) 등으로 크게 수정되었다. 더욱 중요한 변화는 “어린이는 예절과 질서를 지키며, 한겨레로서 서로 돕고, 스스로를 이기며 책임을 다하는 민주 시민으로 자라야 한다”(제6조)와 같이 발전의 주체로 인식하였다는 점이다.

이러한 진전에도 불구하고, 어린이헌장은 선언적 의미가 강하고, 법적 강제력이 없다는 한계가 있다. 헌장에서 규정한 사항을 국가와 국민이 태만히 하더라도 아무런 법적 구속력이 없기 때문이다.

한편, 한국은 아동권리협약이 국제연합 총회에서 채택되자 1990년에 서명하고 1991년 11월 20일에 비준하였다. 한국 정부는 비준과정에서 국내법과 일치하지 않은 부모와의 면접교섭 유지권(제9조 3항), 입양허가(제21조 가항), 상소권 보장(제40조 2항 나호 5) 등 3개 조항을 유보하였다. 국제조약은 헌법에 의해서 국내법과 동일한 효과가 있다고 볼 때, 아동권리협약은 국내법과 동일한 법적 구속력이 있다고 해석해야 할 것이다.

국제사회에서 청소년의 권리가 다소 추상적으로 논의되었다면 최근 한국사회에 청소년의 권리에 대한 논의는 구체성을 띠고 있다는 점이 특징이다.

1990년 청소년헌장이 제정될 때만 해도, 청소년은 미래의 주인공이고 보호의 대상이라는 청소년관을 크게 벗어나지 못했다. 즉, 헌장의 전문은 “청소년은 새 시대의 주역이다”로 시작되고, 제5항은 “국가는 청소년을 사랑하고, 이들을 위한 정책에 최대의 노력을 기울인다. 배움터와 일터를 고루 갖추고, 도움을 필요로 하는 청소년 개개인을 각별히 보호하여 적응하고 자립하도록 이끈다”라고 표현되어 있다. 국가와 청소년의 관계는 마치 부모와 자녀의 관계처럼 규정되어 있고, 청소년이 국가의 주인이라는 시각은 찾아보기 어렵다.

1998년에 새로운 제정된 청소년헌장은 청소년관이 획기적으로 변화되었음을 보여준다. 새 헌장은 청소년은 오늘의 삶의 주인으로서 마땅히 권리를 누리고 책임을 져야 함을 역설하였다. 즉, 헌장의 전문은 “청소년은 자기 삶의 주인이다. 청소년은 인격체로서 존중받을 권리와 시민으로서 미래를 열어갈 권리를 가진다. 청소년을 스스로 선택하며 활동하는 삶의 주체로서 자율과 참여의 기회를 누린다. 청소년은 생명의 가치를 존중하며 정의로운 공동체의 성원으로 책임있는 삶을 살아간다. 가정 학교 사회 그리고 국가는 위의 정신에 따라 청소년의 인간다운 삶을 보장하고 청소년 스스로 행복을 가꾸며 살아갈 수 있도록 여건과 환경을 조성한다”고 규정되어 있다.

새 청소년헌장은 전문과 12개 조항의 청소년의 권리와 9개 조항의 청소년의 책임으로 구성되어 있다. 즉, 청소년의 권리로는 성장할 권리, 차별받지 않을 권리(평등권), 폭력으로부터 보호받을 권리, 사생활의 권리, 표현의 자유, 결사의 자유, 학문의 자유, 일할 권리, 문화예술 참여의 권리, 정보접근권, 의사결정에 참여할 권리 등이 열거되었다. 새 헌장은 평등권과 보호받을 권리와 같은 전통적인 권리부터 청소년에게 잘 보장되지 않고 있는 사생활의 권리, 정보접근권, 의사결정에 참여할 권리까지 포괄하였다. 바로 이 점이 청소년권리의 새 장을 여는 헌장의 의미를 새롭게 해준다.

대부분의 청소년은 가정, 학교, 사회에서 일상생활을 할 때 위의 아동권리협약과 청소년헌장에서 규정한 권리를 충분히 누리지 못하고, 경우에 따라서는 권리를 박탈당하고 있지만 청소년의 권리를 헌장으로 공표했다는 것 자체가 청소년의 권리 증진을 위한 계기가 될 수 있다. 아동권리협약의 당사국인 한국정부가 아동권리위원회에 매 5년마다 국가보고서를 제출하면 비정부단체들이

모여서 이에 대한 민간단체보고서를 제출하여서 아동권리상황을 감시하게 되었다.

또한, 청소년헌장이 개정과 더불어 중고등학생의 권리 의식이 크게 함양되어서 청소년의 결사의 자유, 표현의 자유가 인터넷을 통해서 활발히 표출되고 있다. 중고등학생들이 중심이 되어서 “짜르지마” 운동을 하여 학교에서 두발자유를 이루어냈고, 중고등학교의 ‘야간자율학습’에 대한 저항으로 “강제타율학습 폐지”와 “0교시 폐지” 운동은 큰 성과를 거두기도 하였다. 학교운영위원회에 학생대표를 포함시켜야 한다는 운동은 노무현 정부의 선거공약으로 채택되어서 향후 청소년의 참여권은 크게 신장될 것으로 기대된다.

이러한 기대감 속에서 이 글은 아동의 생존권, 보호권, 발달권, 참여권 별로 주요 쟁점과 과제를 살펴보고, 아동권과 국가인권정책의 방향을 장을 달리하면 살펴보고자 한다.

제3장 아동 생존권의 쟁점과 과제

생존권	부모의 양육을 받지 못하는 아동의 보호
-----	-----------------------

과제 1 위탁가정 등 대안가정 아동의 법적권한 확보와 지원

□ 아동권리협약의 관련조항

제5조 아동이 이 협약에서 인정된 권리를 행사함에 있어서, 당사국은 부모 또는 적용가능한 경우, 현지 관습에 의하여 인정되는 확대가족이나 공동체의 구성원, 법정 후견인 또는 기타 아동에 대한 법적 책임자들이 아동의 능력발달에 상응하는 방법으로 적절한 감독과 지도를 행할 책임과 권리 및 의무를 가지고 있음을 존중하여야 한다.

제9조 1 당사국은, 사법적 심사의 구속을 받는 관계당국이 적용 가능한 법률 및 절차에 따라서 분리가 아동의 최상의 이익을 위하여 필요하다고 결정하는 경우 이외에는, 아동이 그의 의사에 반하여 부모로부터 분리되지 아니하도록 보장하여야 한다. 그러한 결정은 부모에 의한 아동 학대 또는 유기의 경우나 부모의 별거로 인하여 아동의 거소에 관한 결정이 내려져야 하는 등 특별한 경우에 필요할 수 있다.

제10조 제9조 제1항에 규정된 당사국은 의무에 따라서, 가족의 재결합을 위하여 아동 또는 그 부모가 당사국에 입국하거나 출국하기 위한 신청은 당사국에 의하여 긍정적이며 인도적인 방법으로 그리고 신속하게 취급되어야 한다. 또한 당사국은 이러한 요청의 제출이 신청자와 그의 가족구성원들에게 불리한 결과를 수반하지 아니하도록 보장하여야 한다.

제18조 1 당사국은 부모 쌍방이 아동의 양육과 발전에 공동책임을 진다는 원칙이 인정받을 수 있도록 최선의 노력을 기울여야 한다. 부모 또는 경우에 따라서 법정 후견인은 아동의 양육과 발전에 일차적 책임을 진다. 아동의 최선의 이익이 그들의 기본적 관심이 된다. 2 이 협약에 규정된 권리를 보장하고 촉진시키기 위하여, 당사국은 아동의 양육책임 이행에 있어서 부모와 법정 후견인에게 적절한 지원을 제공하여야 하며, 아동보호를 위한 기관, 시설 및 편의의 개발을 보장하여야 한다.

제19조 1 당사국은 아동이 부모, 법정 후견인 또는 기타 아동양육자의 양육을 받고 있는 동안 모든 형태의 신체적, 정신적 폭력, 상해나 학대, 유기나 유기적 대우, 성적 학대를 포함한 폭사나 착취로부터 아동을 보호하기 위하여 모든 적절한 입법적, 행정적, 사회적 및 교육적 조치를 취하여야 한다.

2 이러한 보호조치는 아동 및 아동양육자에게 필요한 지원을 제공하기 위한 사회계획의 수립은 물론, 상기된 바와 같은 아동학대 사례를 여타형태로 방지하거나 확인, 보고, 조회, 조사, 처리 및 추적하고 또한 적절한 경우에는 사법적 개입을 가능하게 하는 효과적 절차를 적절히 포함하여야 한다.

제20조 1 일시적 또는 항구적으로 가족환경을 박탈당하거나 가족환경에 있는 것이 스스로의 최상의 이익을 위하여 허용될 수 없는 아동은 국가로부터 특별한 보호와 원조를 부여 받을 권리가 있다.

제25조 당사국은 신체적, 정신적 건강의 관리, 보호 또는 치료의 목적으로 관계 당국에 의하여 양육지정 조치된 아동이, 제공되는 치료 및 양육지정과 관련된 여타 모든 사정을 정기적으로 심사받을 권리를 가짐을 인정한다.

제26조 1 당사국은 모든 아동이 사회보험을 포함한 사회보장제도의 혜택을 받을 권리를 가짐을 인정하며, 자국 국내법에 따라 이 권리의 완전한 실현을 달성하기 위하여 필요한 조치를 취하여야 한다.

2 이러한 혜택은 아동 및 아동에 대한 부양책임자의 재력과 상황은 물론 아동에 의하여 직접 행하여지거나 또는 아동을 대신하여 행하여지는 혜택의 신청과 관련된 여타의 사정을 참작하여 적절한 경우에 부여되어야 한다.

제27조 4 당사국은 국내외에 거주하는 부모 또는 기타 아동에 대하여 재정적으로 책임있는 자로부터 아동양육비의 회수를 확보하기 위한 모든 적절한 조치를 취하여야 한다. 특히 아동에 대하여 재정적으로 책임있는 자가 아동이 거주하는 국가와 다른 국가에 거주하는 경우, 당사국은 국제협약의 가입이나 그러한 협약의 체결은 물론 다른 적절한 조치의 강구를 촉진하여야 한다.

□ 위탁가정 등 대안가정 아동의 보호실태

○ 요보호 아동의 발생 및 위탁가정의 실태

- 요보호 아동은 1999년 7,693명, 2000년 7,760명이던 것에서 2001년을 기점으로 1만여 명을 넘어서 2001년 12,086명, 2002년 10,057명, 2003년에는 총 10,222명의 요보호아동이 발생함.

- 요보호 아동수는 1997년 경제위기 전까지는 감소추세를 나타냈으나, 그 이후 증가하였고, 2001년도에는 전년도에 비해 1,000명이상이 증가함. 2003년 미혼모의 아동인 경우가 43.6%, 빈곤 및 부모의 실직에 의한 경우가 42.4%를 차지하고 있음.

- 2002년의 경우 전체 요보호 아동 중 시설보호는 4,663명(46.4%), 입양 2,544명(25.3%), 위탁보호 2,177명(21.7%) 이었고, 2003년의 경우 전체 10,222명의 요보호 아동 가운데 4,747명이 시설 수용되었고 3,851명은 입양(국내입양: 1,564명, 국외입양: 2,287명), 2,392명이 가정위탁 보호를 받았음.

- 소년소녀 가장 세대는 6,184명으로 미취학 소년소녀 가장세대가 99명이나 되고 초등학교 재학 중인 소년소녀 가장세대도 2003년 한해 1,309명 이었음.

- 위탁보호는 18세 미만의 아동이 부모의 질병, 가출, 학대 등으로 인해 적절한 보호를 받을 수 없어 아동이 부모로부터 임시로 분리될 필요가 있을 때, 이루어지는 보호형태로 부모 이외의 의무 부양자에 의한 대리양육가정, 부양의무자 이외의 친인척 위탁가정 및 일반인에 의한 가정위탁으로 구분 됨. 2001년 현재 위탁보호 아동은 4,325명인데, 이중 1,170명(26.4%) 이 대리양육가정이고, 2,931명(66.2%)명이 친인척 위탁이며, 324(7.3%)명만이 일반위탁으로 일반위탁의 규모는 적음.

- 유엔아동권리위원회는 보호대상인 아동이 스스로를 보호해야 하는 것이 소년소녀가장 제도로 개선되어야 할 보호제도라고 지적하였고, 국민기초생활보장법의 제정 등으로 2000년 이후 소년소녀 가정 아동의 상당수를 대리보호 및 친인척 위탁가정으로 전환하면서 소년소녀 가정의 아동 수는 감소함.

- 그러나 입양의 저조 및 가정위탁사업의 협력체계 미흡으로 요보호아동의 보호조치에서 여전히 시설보호가 압도적 우위를 차지하고 있음.

- 정부는 1997년부터 1999년까지 10세대를 선정하여 가정위탁의 한 유형으로 요보호 아동 5-6명과 보호자 1인으로 한 가구를 구성하여 가정적인 분위기에서 정서적인 안정감과 사회적 적응능력을 배양할 수 있도록 시범 그룹홈 제도를 운영하고 있음. 2003년 현재 32세대에 대한 예산을 지원하고 있는데, 정부는 소년소녀 시설보호 및 소년소녀 가장세대 등을 축소하고 그룹홈 보호를 계속 확대할 방침임.

○ 위탁가정 아동의 인권 실태

- 대리 및 친인척 가정의 장기위탁보호가 대부분임에 따라 위탁부모의 연령은 60세 이상, 소득은 50-100만원, 교육은 무학, 건강상태가 좋지 않은 위탁부모에 의한 보호 등이 주류를 이루고 있고, 가정위탁제도가 제기능을 할 수 있는 일반 위탁부모의 개발이 이루어지고 있지 못함.

- 위탁부모의 학대위험에 처한 위탁아동사례도 보고된 바 있음. 조선일보 2004년 1월 28일자 기사에서 400여만원의 카드빚을 지고 있는 부부가 어린이를 위탁받아 양육하면 매달 수십만원을 지원받을 수 있다는 것을 이용, 2003년 12월 15일 부산가정위탁지원센터에서 두아이를 데려온 뒤 한 달여간 수시로 구타하고 굶기는 등 학대한 부부가 경찰에 의해 구속된 사건도 있음.

- 이러한 상황에서 위탁가정의 부모들은 위탁아동을 위한 정부의 지원이 턱없이 부족하기 때문에 위탁아동의 교육적 요구나 필요가 발생해도, 위탁아동이 건강상의 치명적인 어려움에 처하게 돼도 적절한 조치를 취하지 못함. 위탁가정은 교육비와 의료비의 문제를 가장 큰 어려움으로 꼽고 있는데, 위탁아동을 양육하는데 턱없이 부족한 위탁가정 양육지원비는 일반위탁가정의 발골을 어렵게 하는 주요요인이 되고 있음.
- 이외에도 위탁부모들이 위탁아동과의 관계 및 책임과 의무, 권한에 대한 관련 규정이 없어 위탁아동이 위험에 처하게 되었을 때 책임소재가 불분명 함.

□ 위탁가정 등 대안가정에 대한 정부 정책

- 아동복지법 제 10조(보호조치) 18세미만의 아동이 국민기초생활보장법상 부양의무자(부모제외)와 동거하는 경우에는 아동복지법 제10조제1항제2호의 대리양육가정으로 선정하고, 부양의무자가 아닌 친·인척과 동거하는 경우에는 아동복지법 제10조제1항제3호의 가정위탁으로 선정 함.
- 대리양육가정 및 위탁가정에 대한 정부지원은 국민기초생활보장법 제 4조 제 3항, 제 5조 제 3항, 제7조, 제 10조 및 동법시행령 제 5조등의 생계 및 교육보호 관련조항에 따라 생계급여 월 28만원 내외를 지급하고 있음. 가정위탁아동의 국민기초생활대상자 책정 및 보육료 지원도 시행되고 있음.
- 대리양육 가정 및 위탁가정에는 가정의 기초생활보장 수급 여부에 관계 없이 2000년부터 아동 1인당 월 6만 5천원씩을 지급해 왔으며, 2004년부터는 위탁가정에 양육비 지원액을 월 7만원으로 인상함. 의료급여법 제 3조(수급권자)규정에 따라 의료급여 등의 지원하고 있는데, 이 모든 지원내용은 고등학교졸업시까지만 해당됨.
- 가정위탁사업의 홍보, 위탁가정을 발굴하고, 가정위탁아동 지원을 강화하고, 교육 및 사후관리 등을 통해 가정위탁사업의 활성화를 기하고자 2003년 전국에 17개소의 가정위탁지원센터를 설치하였고, 2004년 7월 중앙가정위탁지원센터를 위탁, 지정함. 중앙가정위탁 지원센터는 각 지역의 가정위탁지원센터들 간의 지원체계를 구축하고, 가정위탁의 활성화를 위해 위탁가정의 발굴을 주도적으로 이끌어 가게 됨.
- 정부는 2004년 그룹홈을 시설의 종류에 포함시키고 그룹홈 사업을 확대하는 계획을 내놓고 있으나, 2004년 그룹홈에 대한 정부의 예산은 2억 2003년 2억 500만원에서 2억 1500만원으로 2003년 보다 1천만원 증가한 것에 불과 함. 그룹홈은 2004년 현재 2003년도와 같은 32개소로 정부의 그룹홈 사업의 확대계획이 실행에 옮겨지고 있지 않음.
- 우리나라 가정위탁보호사업은 현재 가정위탁보호법이 제정 되지 않은 상태에서 아동복지법, 국민기초생활보장법, 의료급여법 등에 명시된 아동위탁관련 조항에 법적근거를 두고 있으나 실제로는 아동복지사업지침에서 제시하는 가정위탁관련 조항에 적용을 받고 있는 실정임. 가정위탁제도를 활성화하고 있지만 이를 제도적, 법적으로 뒷받침해 줄 만한 위탁제도에 대한 법적근거가 없음.
- 이러한 법적 근거의 부재는 위탁가정 사업의 활성화를 어렵게 하면서 동시에 만일 천재지변 등으로 인해 위탁아동이 사망이나 상해 사고가 발생했을 경우 위탁아동에 대한 양육권 및 법적부모 등의 권리를 누구에게 줄 건지도 명시되어 있지 않아 책임소재가 분명치 않음.
- 아동복지사업지침의 위탁가정의 활성화를 위한 정책의 내용이 요보호 아동의 필요에 맞는 현실성과 구체성을 담아내고 있지 못해 아직도 정책집행의 융통성이 많이 작용할 가능성이 있다.
- 양육비 지원, 교육비 지원이 턱없이 부족하고 위탁가정 부모들에게 위탁아동에 대한 의료보험이 적용되지 않음.

□ 유엔아동권리위원회의 권고사항

대안 양육

40. 위원회는 가정과 분리된 아동의 시설양육에 대한 대안으로 그룹홈을 설립한 데 주목한다.

그러나, 그룹홈의 설립과 대안 양육 체계의 개발이 여전히 제한적이며, 사적 양육 기관이 정부의 규제나 정기적인 감사를 받고 있지 않음을 우려한다.

41. 위원회는 한국정부에 권고한다.

a) 그룹홈과 대안양육체계의 숫자를 지속적으로 확대하라. 특히 위탁가정에 대한 재정적 지원을 확대하고 카운슬링과 지원체계를 강화하라.

b) 모든 공적·사적 시설에 입소한 아동에 대한 정기적인 감사를 보장하라. 이는 아동의 견해와 아동 최상의 이익을 고려해야 하며, 가능한한 시설입소아동을 가정환경 속에 재통합하는데 목적을 두어야 한다.

c) 대안양육상태와 취약한 가정속의 아동을 지원할 수 있는 사회사업가의 숫자를 늘리고 그들의 기술과 능력을 향상시켜라.

□ 민간단체의 요구사항

17-3. 정부는 시설양육의 대안으로 1985년부터 그룹홈제도를 실시해왔으나 현재 정부가 운영을 지원하고 있는 그룹홈은 총 32개에 불과하다. 개인이나 종교단체에 의해 운영되는 대부분의 그룹홈은 미등록 복지시설로 정부의 지원과 감독을 받지 못하고 있다. 종사자의 과도한 업무시간과 비전문성도 문제로 지적되고 있다. 또한 유념해야 할 것은 그룹홈 제도도 시설의 일종이므로 아동을 위한 최선의 선택은 아니라는 점이다.

가정복귀를 전제로 한 위탁가정제도는 현재 300여 가구에서 진행되고 있다. 한국수양부모협회 등의 민간단체에서 일정한 교육과정을 수료한 가정에 대해 아동을 위탁하고 있다. 정부차원의 직접 관리는 없으며 2002년부터 위탁가정에 대해서 월 6만5천원의 지원금을 지급하기로 했을 뿐이다. 임시 위탁을 목적으로 한 그룹홈이나 위탁가정의 경우 아동의 가정 복귀 후 상황의 개선여부를 확인할 여력이 없는 점도 문제로 지적되고 있다.

17-4. 보건복지부에 따르면 부모가 죽거나 양육을 포기하여 아동이 실질적으로 가정을 이끌어가는 소년소녀가정은 매년 늘고있으며 2002년의 경우 1만3천3백90명에 이른다. 이 중 2천6백명이 조부모를 포함한 친인척 집에 가정 위탁돼 있다. 무엇보다도 소년소녀가 '가장'의 집을 져야한다는 것 자체가 해당 아동에 대한 정서적 학대일 수 있다. 소년소녀 가장이 존재하는 것 자체에 대해 제고해야 하며, 정부 통제 하에 가장위탁 등으로의 시급한 개선이 필요하다.

한편 정부는 '2002년 아동복지사업안내'에서 15세 미만으로 구성된 소년소녀가정에 대해서는 위탁가정이나 시설입소를 강구하겠다는 입장을 밝히고 있다. 대안적 보호에서 가장 중요한 것은 아동을 시설에 두기보다는 아동에게 가정환경과 '같은' 환경을 제공하는 것이다. 양육시설에 두는 것은 최후의 수단이자 '필요한 경우'만을 염두에 둔 조치여야 한다. 아동은 가족 환경 속에서 성장해야 하며 시설에서의 생활은 아동의 발달에 어려움을 초래할 수 있다.

<권고>

- 가정의 보호를 받지 못하는 아동에 대한 대안적 보호조치는 아동 최상의 이익의 원칙에서 이뤄져야 한다.
- 정부는 미인가시설에 대한 실태파악과 감독에 나서야 한다.
- 시설위주의 보호를 탈피하여 아동을 양육하는 환경을 도모해야 한다.
- 그룹홈에 대한 현실적인 지원과 감독이 있어야 한다.
- 복지서비스를 책임지는 공공 전담인력을 확충하고 민간복지인력의 보수를 현실화해야 한다.

○ 민간단체 보고서외에 요구된 사항들

· 위탁아동의 위탁가정 배치 절차가 너무 복잡하고 오래 걸린다는 점이 지적되어옴. 현행제도 하에서는 위탁대상 아동이 발견되었을 경우 관할 주소지의 동사무소나 시군 구청에 신고를 하게 되면, 전담공무원은 아동의 상태와 위탁부모의 상태를 점검하고 조사하여 위탁가정의 배치를 결정

함. 위탁대상아동을 일시 보호할 수 있는 시설을 운영해야 하고 시설에서 위탁가정으로 신속하게 배치될 수 있는 시스템을 갖추도록 해야 할 것임.

- 위탁아동에 대한 친권과 관련한 문제제기가 그 동안 일각에서 제기되어옴. 부모의 행방이 묘연하고, 아동을 양육할 상황이 되지 않으면 정부가 아동에 대한 친권을 획득하여 아동을 입양하거나 위탁이 가능한 법적, 제도를 마련하는 것이 필요하다는 지적이 있음.

- 현행 제도 하에서는 45세까지만 위탁가정의 부모가 될 수 있음. 이러한 연령제한은 위탁가정의 발굴과 적절한 위탁부모를 선정하는데 한계를 가져옴. 현행 6명으로 제한되어 있는 위탁가정의 자녀수도 검토가 필요함. 이외에도 집을 소유하고 있어야 한다 것과 같은 제한적인 규정을 서구에서는 위탁가정의 선발요건으로 적용하고 있지 않음.

- 이외에도 위탁아동이 가정위탁 된 후 이들의 적응, 발달 등에 대한 사후관리를 지속적으로 해야 한다는 지적이 있음. 서구 경우는 아동의 평가가 일시보호소, 동사무소, 구청 등에서 이루어지지 않고 위탁가정에서 아동의 적응상황에 대해 부모가 직접 평가함. 사회복지사와 사회복지전담 공무원들의 인력이 부족하고 전문적 지원이 열악한 상황에서 아동복지, 노인복지, 장애인복지, 각종시설문제, 주민생활복지 등 모든 업무를 한 두사람의 담당직원에 의해 수행하고 있음. 따라서 위탁가정 아동의 사후관리의 전문성, 안전성 등을 기하기 어려운 상황임.

□ 주요 외국의 관련제도

- 영국에서는 지방정부가 위탁아동에 대한 양육권을 갖고 사망등과 같은 사건 발생시 시나 구청장이 책임짐. 위탁아동에 대한 법적 책임을 정부가 짐. 가정위탁기준(National Foster Care Standard)에 따라 가정위탁 보호를 실시하고 있음. 아동이 위탁되면 양육권 및 법적 부모 친권을 지방정부가 보유하게 되면서 아동의 사고사망 질병, 교육 등에 대한 문제는 지방정부의 책임이며, 중앙정부는 지방정부의 역할을 감시하고 협력하면서 지방정부와 위탁아동과 관련된 사안에 대해 긴밀한 협조체계를 유지하고 있음.

- 지난 2002년 수양 및 입양에 관한 절차 등을 담은 ‘수양·입양 표준화법’이 제정됨.

- 사건이 발생한 지 1주일 내에 모든 아동은 위탁가정으로 배치됨. 사회복지사는 아동이 배치된 후 일주일내에 위탁가정을 방문하고, 위탁부모를 제외하고 아동을 대상으로 위탁가정의 생활을 평가함. 배치후 1개월 내에 사회복지사는 다시 위탁가정을 방문하여 배치결정이 아동이익 최우선의 원칙에 따른 것인지를 평가함. 이후 6개월 내에 위탁가정의 적합성을 다시 평가하고 이 가정이 아동을 위해 최선의 환경이 되는 지를 탐색함. 이러한 평가 결과들을 6개월 내에 정부에 보고하는데, 이보고서에는 위탁부모, 친부모, 위탁아동의 의견을 반드시 첨부해야 함. 위탁계약서에는 수양부모의 권리, 친부모의 권리 등을 명시함.

- 모든 위탁부모는 지역정부의 공인을 받은 사람들임. 사립 위탁기관들이 있는데 그것들도 모두 정부에 공인된 기관들임. 위탁가정에 아동이 배치된 후 공무원들은 사후관리에 대해 책임을 짐.

- 최근들어 서구에서 가정위탁과 관련된 최대의 이슈는 치료적 가정위탁(therapeutic foster care)으로 알코올중독, 행동장애 등 다양한 문제가 있는 아동을 특수한 교육을 받은 위탁가정에서 보호하는 제도를 중점적으로 시행하고 있음.

- 위탁부모 인증제를 실시함.

□ 위탁가정 활성화를 위한 정책제안

○ 가정위탁에 대한 법적근거 마련해야 함.

- 가정위탁보호를 관장할 수 있는 직접적인 법적근거를 마련하고, 이에 대응하는 실천정책을 제안할 수 있어야 함. 아울러 위탁은 일시보호이며 위탁아동의 원가정으로의 복귀가 위탁사업의 최대목표 임을 관련규정에 명시함.

○ 위탁부모, 친부모, 지방정부, 담당기관 등 간의 위탁아동에 대한 양육권, 부모친권, 위탁아동에 대한 의무와 책임 등을 구체적으로 규정할 수 있어야 함.

· 위탁부모가 아동을 위탁하는 과정에서 불의의 사고로 다치거나 사망하는 아동 등에 대비한 법적 책임 소재를 분명하게 명시해야 함. 서구의 경우처럼 아동위탁과 동시에 양육권을 지방자치단체장에게 귀속시키고 사고의 책임도 지게 하는 방향으로 법제화 할 수 있을 것임.

○ 위탁가정 선정과 관련한 실행기준의 보완, 위탁가정의 인증제 실시

· 나이와 가족구성, 그리고 부동산 소유 등의 규정으로 제한되어 있는 현행 가정위탁부모의 자격요건은 위탁가정을 발굴하는데 제한을 가져오는 요건이 됨.

· 따라서 이러한 규정을 완화하는 가정위탁 발굴지침을 개발할 필요가 있음. 아울러 위탁가정을 선발하는 과정에서 현행 위탁가정에 대한 교육을 자율적 참여에 맡기지 않고 필요한 교육시간을 의무로 규정해야 함.

○ 위탁가정에 대한 양육지원비의 현실화 및 아동의 특성에 따라 양육지원비를 차등지급해야 함.

· 위탁아동 한 사람당 월 7만원이 지급되는 현행 위탁가정 지원내용은 아동의 생존, 발달, 보호, 교육에 필요한 적절한 지원을 하기에 턱없이 부족한 액수로 볼 수 있음.

· 서구 다른 나라의 경우처럼 양육지원비를 현실화할 필요가 있으며, 양육지원비의 책정은 한 아동당 필요한 최소액을 정하고 아동의 특성과 상황에 따라 위탁아동별로 차등 지급되는 방안을 개발해야 함.

○ 의료급여의 확대

- 위탁아동에 대한 의료비를 무상으로 지원할 수 있어야 함. 이로써 위탁아동이 의료상의 치료를 요하는 경우에 위탁부모가 치료유형에 상관없이 아동에 대한 의료 서비스를 제공할 수 있어야 함.

○ 위탁가정에 대한 위탁휴가 제도 도입

· 위탁가정 부모들의 휴가는 아동위탁을 위한 재충진을 위해 매우 필요한 조치임.

· 선진국에서는 아동을 입양하는 경우에도 입양휴가를 운영하고 있는데, 영국은 유급 26주 동안, 노르웨이는 유급으로 39주 동안, 덴마크는 유급으로 47주, 스웨덴은 양부모 모두 유급 6개월, 일본은 출산과 동일한 육아휴직, 미국은 유급 6주, 무급6주, 캐나다는 유급 6개월의 휴가를 받을 수 있음. 위탁부모 휴식제도를 개발할 필요가 있음.

○ 치료적 가정위탁 (therapeutic foster care)의 활성화 방안 개발

· 문제행동, 알코올중독, 행동장애 등 다양한 문제가 있는 아동을 시설보호가 아닌 가정에서 위탁보호할 수 있도록 이들을 위탁보호하는 가정에 대한 지원책을 개발해야 함.

· 상담, 치료에 필요한 의료비의 무상지원 뿐만아니라 이들 아동의 특수한 필요에 맞는 서비스를 모두 지역에서 지원받는 체계를 개발해야 함.

○ 사후평가의 구체화, 체계화

· 아동이 일단 위탁가정에 배치되고 나면, 사후관리 및 평가가 전혀 실행되고 있지 못하는 현행 제도의 문제점을 극복하기 위해 사후평가를 담당할 수 있는 위원회가 위탁부모 선정기관과 지방정부의 관련자를 중심으로 구성되어야 함.

· 아동을 위탁가정에 배치한 후 이들의 적응상황을 평가하고, 양육형태, 역량, 아동과의 적응 등을 배치후 최소한 1주일, 1달, 3개월, 6개월을 주기로 평가할 수 있어야 함.

○ 위탁 대상아동의 요건을 구체적으로 명시

· 위탁아동에 대한 현행 규정은 '18세 미만의 아동, 시. 군. 구에서 부모의 질병, 가출, 실직, 수감, 사망 그 밖의 사유로 인하여 보호가 필요하다고 인정한 아동'으로 명시되어 있는데 그밖의 사유가 무엇인지가 불명확하여 위탁보호 대상아동을 평가하는데 위탁기관과 일선 행정기관의 의견이 차이가 있을 소지가 있음.

· 위탁아동 선정기준의 일관성을 기하기 위해 위탁아동대상에 대한 기준이 구체적으로 명시되어야 하며, 각 해당항목에 대한 기준 평가표가 마련되어야 함. 위탁보호 대상아동을 평가할 수 있는 평가지표가 개발되어야 함.

○ 위탁가정 발굴을 위한 지속적인 홍보

· 위탁가정을 개발하는데, 국민을 대상으로 하는 홍보가 무엇보다 중요한 것임을 세계 수양부모 협회장의 경험을 통해 확인할 수 있음.

· 아울러 위탁가정에 대한 이해가 부족하여 위탁가정 개발에 어려움을 겪고 있는 우리의 현실

에서 홍보활동은 위탁보호 사업의 활성화를 위해 필수적인 일 임.

과제 2 미신고 아동복지시설 내 아동보호의 강화

□ 아동권리협약의 내용

제19조 1 당사국은 아동이 부모, 법정 후견인 또는 기타 아동양육자의 양육을 받고 있는 동안 모든 형태의 신체적, 정신적 폭력, 상해나 학대, 유기나 유기적 대우, 성적 학대를 포함한 혹사나 착취로부터 아동을 보호하기 위하여 모든 적절한 입법적, 행정적, 사회적 및 교육적 조치를 취하여야 한다.

2 이러한 보호조치는 아동 및 아동양육자에게 필요한 지원을 제공하기 위한 사회계획의 수립은 물론, 상기된 바와 같은 아동학대 사례를 여타형태로 방지하거나 확인, 보고, 조회, 조사, 처리 및 추적하고 또한 적절한 경우에는 사법적 개입을 가능하게 하는 효과적 절차를 적절히 포함하여야 한다.

제20조 1 일시적 또는 항구적으로 가족환경을 박탈당하거나 가족환경에 있는 것이 스스로의 최상의 이익을 위하여 허용될 수 없는 아동은 국가로부터 특별한 보호와 원조를 부여받을 권리가 있다.

2 당사국은 자국의 국내법에 따라 이러한 아동을 위한 대체적 보호를 확보하여야 한다.

□ 미신고 사회복지시설 현황과 아동인권실태

○ 미신고 사회복지시설 현황

· 보건복지부가 발표한 자료에 의하면, 2004년 1월 현재 전체 미신고 시설은 1,074개소에 달하고 이곳에서 생활하는 생활자는 19,991명인 것으로 파악되고 있음.

· 미신고 시설은 정부의 지도·감독을 받지 않기 때문에 많은 입소자들의 인권이 취약한 상태에 있을 수밖에 없음.

· 그러나 사실상 보호의 사각지대에서 최소한의 권리조차도 보장되지 않는 미신고 아동복지시설은 전체 미신고 사회복지시설의 12.5%인 134개로 **세 이른 것으로 파악됨.**

· 사회복지시설이란 사회복지사업을 행할 목적으로 설치된 시설로 그 설치와 운영은 정부가 허가를 해주는 허가제로 운영되어 오다가 1997년 8월 사회복지사업법의 개정으로 해당사회복지시설은 신고조건만 충족시키면 설치·운영할 수 있는 신고제로 전환됨.

· 허가제에서 신고제로의 전환을 통해 정부는 기존의 무허가 시설을 양성화하여 사회복지시설의 민주적이고 투명한 운영을 유도하고자 하였지만 신고제로의 전환에도 불구하고 미신고 사회복지시설의 양성화 움직임은 기대했던 것만큼 활발하게 진행되지 못했고 오히려 미신고 시설이 법개정 이전보다 법개정 이후에 보다 증가하게 됨.¹⁾

· 이와 같은 정부의 노력에도 불구하고 미신고 사회복지시설이 증가 추세 있는 이유는 이러한 시설을 필요로 하는 대상자가 증가하고 있기 때문임.

· 우리 사회에는 가족의 보호를 받기는 어려우나, 부양자 규정으로 인해 제도권 시설에 입소하지 못하고 있는 요보호 대상자가 다수 존재하고 있음.

· 특히, 미신고 아동복지시설의 경우 이혼으로 인한 가족해체의 확산, 기혼여성의 경제활동 진출 증가 등이 이들 시설의 증가를 가져오는 주요 원인이라고 볼 수 있음.

1) 보건복지부(2002)년 자료에 의하면 허가제이던 법개정이전 미신고 시설은 283개소에 불과했지만 신고제로 법이 개정된 이후 미신고 시설은 637개로 증가한 것으로 파악되었다.

○ 미신고사회복지시설의 인권실태

· 미신고 사회복지시설이 문제가 되는 것은 일정정도 정부의 지원을 받고 있는 신고시설과는 달리 후원금에 의존하여 운영해야 하기 때문에 재정의 열악성을 면치 못해 시설, 인력, 프로그램 등에서 상당히 낙후될 수밖에 없음.

· 뿐만 아니라 미신고 사회복지시설은 정부로부터 지도와 감독을 받지 않기 때문에 외부로부터 완전히 차단되어 인권유린의 문제, 노동력 착취의 문제 등이 발생할 수 있는 인권의 사각지대에 놓여있음.

· 특히 아동의 경우 자신을 적극적으로 보호할 수 있는 신체적·정신적 성숙단계에 있지 않기 때문에 정부의 관리감독의 손길이 미치지 못한다면 다른 어떤 계층보다도 더욱 취약한 인권상태에 있을 수밖에 없다는 데에 문제의 심각성이 있음.

· 보건복지부의 자료에 의하면 현재 미신고 아동복지시설에 수용되어 있는 아동은 전체 134개소에 1,767명으로 한 시설당 평균 입소인원은 13명 정도 되는 것으로 보고되고 있음. 이는 2001년 단 77개소에 불과하던 것이 2004년 약 2배정도 증가한 수치임.

· 미신고 사회복지시설의 인권척도를 보여주는 전문인력의 배치나 편의시설의 설비 그리고 시설의 형태에 대한 조사결과를 보면, 미신고 시설 중 인력이 부족하다고 지적한 시설이 전체 시설의 70%에 달하고, 전체시설의 약 14.8%가 무허가인 것으로 조사되었으며, 생활필수시설인 거실, 목욕실, 세탁실도 일부의 시설은 갖추지 못하고 있음.

· 특히 적지 않은 미신고시설이 하우스, 흑벽돌, 슬래트 축으로 구성되어 화재의 위험 등 안전사고에 노출되어 있음.

□ 미신고 사회복지시설 아동보호 정책의 문제점

○ 시설의 대형화로 인한 인권침해

· 보건복지부가 조건부 신고시설 개념을 도입하여 신고시설로 유도하고, 일부 비현실적인 기준을 현실화하는 등 과거에 비해 적극적인 정책의지를 보이고 있다는 점은 과거에 비해 긍정적으로 평가할 수 있음.

· 그러나 현재 보건복지부의 대책은 미신고시설이 존재할 수밖에 없는 근본적인 원인이 무엇인지 파악하고 이를 해결하고자 하는 정책으로서 미흡함.

· 가장 큰 문제는 개인운영시설과 소규모 시설에 대한 재정지원이 소홀히 다루어져 상대적으로 시설의 대형화를 초래할 위험이 있음.

· 현재 규모별 미신고시설 현황을 살펴볼 때 시설규모는 10인 미만 시설이 387개소, 10인~30인 미만 시설이 533개소(48.6%)로 절대다수를 차지하는 것으로 보이지만, 실제 생활자수를 살펴볼 때 10인 미만시설의 생활자수는 2,297명이나 10인~30인 이하 9,178명, 30인 이상 8,770명으로 절대다수의 사람들이 중대형시설에서 생활하고 있음.

· 그러나 현재 보건복지부의 미신고시설 양성화 대책은 모든 미신고시설의 재정지원을 통해 신고제로의 전환을 유도하는 것에 초점을 두고 있어 양성화 과정에서 고스란히 현재의 절대다수를 차지하고 있는 10인 이상의 미신고시설의 대형화가 불가피할 것으로 보임.

· 이 같은 보건복지부의 정책은 가정의 보호능력에 심각한 장애가 있는 경우를 제외하고는 시설보호를 제한하고, 설사 시설보호가 필요하다고 하더라도 소규모 시설을 장려하고 있는 오늘날의 탈시설화의 추세에 반하는 것임.

○ 아동복지서비스의 질적 저하

· 보건복지부의 미신고 시설 양성화 대책은 말 그대로 미신고 시설의 양성화에만 초점을 둔 나머지 시설의 기준이 과도하게 하향 조정됨으로써 아동복지서비스의 질적 수준에 대한 고민이 결여되어 있음.

· 아동복지시설의 경우, 10인 미만의 경우는 시설장과 보육사를 겸한 1인의 종사자만을 규정하고 있음. 이는 모성박탈감 및 각종 심리적 어려움을 지닌 해체가정의 아동들에 대한 전문적 서비

스를 제공하기에는 부족한 종사자 배치기준임.

· 이러한 종사자 배치는 노인복지시설이나 여성복지시설, 부랑인 시설이 2명인 것에 비하여 차이가 나는 것으로 아동의 경우 상대적으로 적은 종사자 배치는 문제가 있음.

· 이외에도 사회복지시설장의 자격조건을 완화하여 사회복지서비스의 질적 수준을 저하시킬 우려가 있다는 점도 정부의 양성화 대책의 문제점으로 지적될 수 있음.

○ 미신고시설의 아동인권보호 대책 미흡

· 정부의 지도와 감독의 사각지대에 있는 미신고시설 아동의 인권보호에 관한 구체적인 대안을 현재의 정책에서는 찾을 수 없음.

· 미신고시설 중 생활 및 인권 문제시설 현황에서 인권상태에 문제가 있는 것으로 보고된 미신고시설은 총 8개소이며 이중 6개가 조건부신고시설이며 2개 시설이 미신고 시설인 것으로 되어 있음.

· 1000여개 시설중 겨우 8개 시설만이 인권문제가 있다고 보고되고 있는 현실은 객관성이 의심되는 시·군·구의 행정당국의 보고에 의한 것으로 시설 내 인권문제를 지나치게 축소한 것으로 추정됨.

· 이 같은 결과는 좀더 객관적인 입장에서 시설을 바라보고 감시할 민간이 참여하는 감시체계가 현행의 제도 속에서 구체화되어 있지 못하기 때문임.

· 아울러, 이미 인권침해의 전력을 가지고 있는 문제시설의 경우 일정정도의 유예기간만을 적용한 후 다시 지원하고 있어 언제든지 인권문제의 재발의 여지를 남겨두고 있다는 점도 큰 문제임.²⁾

· 이미 인권문제가 발생한 시설은 철저히 지원대상에서 제외함으로써 미신고시설 운영자에게 인권의 중요성을 각인시키는 것이 중요하지만 현재 정부의 정책에는 이에 대한 명확한 언급이 없음.

□ 유엔아동권리위원회의 권고

40. 위원회는 당사국이 가족과 분리된 어린이를 시설에 수용하는 대신 그룹홈을 설립하고 있는 점에 주목한다. 그러나 위원회는 그룹홈과 위탁양육이 여전히 제한적으로 시행되고 있으며, 시설양육기관이 정부 규제나 정기적 감사의 대상이 되고 있지 않는 점을 우려한다.

41. 위원회는 당사국이 다음과 같은 조치를 취할 것을 권고한다.

a) 특히 위탁양육가정에 대한 재정지원과 상담·지원제도를 증대함으로써 그룹홈과 위탁양육 확장

b) 어린이의 의견존중 및 최상의 이익보호에 염두를 두고, 가능한 경우 가정환경으로 재통합할 수 있도록 어린이의 공공·민간 시설수용을 정기적으로 검토

c) 사회복지사의 수를 늘리고 대안양육이 되고 있거나 취약가정에 있는 어린이들을 지원할 수 있는 사회복지사의 역량 강화

□ 민간단체의 평가와 요구사항

○ 민간단체의 보고서는 최근 10년간 아동복지시설에서는 성폭행, 구타, 상제사역, 협박, 친권포기 강요, 보조금의 횡령 등 시설 아동의 인권이 유린되는 일들이 적지 않게 발생했지만, 정부가 정부 자체의 지도·감독에 의하여 그러한 행위를 적발한 경우는 전혀 없으며, 심지어 그러한 행위가 보고되더라도 적절한 조치를 취한 경우도 드물다고 지적하는 등 아동복지시설의 인권실태가 심각한 수준에 있다고 평가함.

○ 시설보호의 이 같은 문제점으로 인해 정부는 1985년부터 그룹홈제도를 실시해왔으나 현재 정

2) 실제로 은혜사랑의 집은 생활자에 대한 심각한 인권침해로 인해 생활자 탈출, 방화등 수차례 문제제기가 이루어 진 시설인데도 복지부는 1달간의 유예를 통해 지원을 하겠다는 입장을 보이고 있다(박숙경, 2004:65~66).

부가 운영을 지원하고 있는 그룹홈은 총 32개에 불과하여 대부분의 그룹홈이 종교기관이나 개인에 의해 운영되는 미신고 복지시설로 정부의 지원과 감독을 받지 못하고 있는 것이 문제라고 지적하고 있음.

○ 뿐만 아니라 미신고시설의 종사자들이 과도한 업무시간과 비전문성의 문제도 함께 지적하고 있음.³⁾

○ 한편, 민간단체의 보고서는 시설양육의 대안으로 제시되고 있는 소규모 그룹홈 제도도 시설보호의 일종이기 때문에 아동을 위한 최선의 대안을 아니라고 지적하고 가정복귀를 전제로 한 위탁가정제도를 합리적인 대안으로 제시하고 있음.

○ 하지만 지금 위탁가정제도는 한국 수양부모회 등 민간단체에서 일정기간의 교육과정을 수료한 가정에 대해 아동을 위탁하고 있을 뿐 정부차원의 직접적인 지원은 위탁가정에 월 6만 5천원(2004년 현재 7만원으로 인상됨)의 지원금을 제외하고는 거의 없다고 지적하고 있음.

□ 주요 외국의 사례

○ 선진국의 경우 아동을 보호하기 위해서는 가정이 가장 적합하기 때문에 가장 먼저 가정의 보호기능을 지지, 보충하고 꼭 필요한 경우에만 가정을 대리하는 시설보호를 장려하고 있음.

· 시설보호의 경우에도 아동에게 문제가 있는 경우, 가정의 보호능력에 심각한 장애가 있는 경우 등으로 제한할 뿐만 아니라 소규모시설을 장려하고 있음.

○ 미국은 일종의 아동 재가복지서비스로서 홈메이커 서비스를 제도화하여 어머니가 부재중인 가정이 지니고 있는 여러 가지 욕구들을 충족시키고 있음.

· 홈메이커 서비스는 아동이 가정에 밖에 위탁되는 것을 방지하고 가정의 기능 회복을 위해서 어머니를 훈련시켜 주는데 그 목적이 있음.

· 이러한 홈메이커 서비스는 아동이 부모와 분리됨으로써 겪게되는 일시적인 충격적 경험을 제거하고 별거에서 오는 두려움이나 위협을 감소시키는 긍정적 효과를 가짐.

○ 일본은 보호를 받지 못하는 아동을 주로 시설보호로 대처해 왔지만 1970년대부터 가정형아동시설에서 요보호아동을 보호하려는 시도가 여러 지역에서 일어났고 1980년대 초 제도화됨.

· 그 결과 일본은 1984년에 이미 시설분원으로 운영된 가정형 아동복지시설 18개소, **이친이나 독립적 형태의 가정형아동시설 26개소, 합계 44개의 가정형아동시설이 존재.**

○ 영국도 1948년 아동법 제정을 계기로 가정에 있어서 양친, 구체적으로 모친에 의해 양육되는 것을 기조로 공적인 서비스를 지원 보완하는 정책을 실시하고 있음.

· 보통 영국의 가정형 아동시설보호는 평균 14~15인으로 다른 여타의 국가들에 비해 평균재적 인원이 많음.

· 하지만 부부에 의해서 운영되고 있고 건물도 대부분 주택이나 공영주택 내에 있으며 외부에서 보면 보통의 가정집과 다를 것이 없는 것이 특징임.

· 이처럼 외국의 아동복지시설은 부모와의 분리로 인한 아동의 정서적 충격을 완화해주기 위해 가정과 유사한 형태를 지닌 소규모의 시설로 그 정책방향을 전환하고 있음.

□ 미신고 사회복지시설의 아동보호를 위한 정책방안

○ 미신고 사회복지시설의 원칙

· 아동은 가정에서 태어나고 양육되며, 가정은 아동의 성장과 발달을 위해 가장 중요한 환경임은 아동복지의 기본원리임.

· 그러나 아동이 이러한 환경을 일시적으로 또는 장기적으로 누릴 수 없거나, 가정에서의 양육이 오히려 아동의 건전한 성장과 발달을 저해하는 요인이 될 것으로 판단되는 경우에는 사회적 보호조치로서 시설보호 프로그램이 불가피하게 요구되는 것이 현실임.

3) 변용찬외(1996)의 연구에 의하면 종사인력의 경우 사회복지사 자격증을 가진 종사자는 4.9%에 불과하여 대부분의 입소자가 비전문인에 의해 보호받고 있음을 알수 있다.

- 따라서 시설보호에서 나타나고 있는 몇 가지 단점을 이유로 아동복지시설 자체의 존재를 논하는 것은 현실적으로 바람직하지 않음.

- 미신고시설의 문제도 시설보호가 가지는 문제점을 극복하고 최대한 가정의 형태를 유지할 수 있는 소규모 가정공동체의 형태로 그 대안을 모색하는 것이 바람직 함.

○ 미신고 사회복지시설의 소규모화 유도

- 미신고 사회복지시설의 아동보호를 위한 방안으로는 첫째 10인 미만 시설에 대한 설치기준을 강화해야 함.

- 10인 미만의 공동생활가정은 단순히 소규모라는 점만이 인정되는 곳이 아니라 충분히 전문적인 서비스제공이 동시에 보장되는 곳이어야 비로써 그룹홈의 의의를 달성하는 것이므로 현재와 같은 비전문적 성격을 조장하는 정책은 과감히 삭제하고 그룹홈에 걸 맞는 전문성과 설비 및 종사자 자격기준을 마련하도록 해야 함.

- 특히 소규모시설의 경우 개인운영자 단독적인 시설운영은 여러 가지 제한점이 많으므로 가능한 한 모(母) 법인이 여러 개의 소규모시설들을 운영하면서 관리주체로서 전문적인 상담, 후원, 교육 등의 지원기능을 행하는 형태를 권고하며 그렇지 않는 경우 지역 내의 전담공무원 및 지역사회복지기관과 의무적으로 연계체계를 갖도록 해야 함.

- 아울러 30인 이상의 사회복지시설 중 신고조건을 갖추지 못한 곳은 시설의 개보수비 및 교육 지원을 통해 30인 미만의 시설로도 신고하도록 유도해야 함.

○ 5인 이하 시설에 대한 우선지원

- 5인 이하 시설에 대한 우선 지원을 통해 아동복지시설의 소규모화와 인권보호 추구해야함.

- 미신고아동복지시설의 지원사업의 방향을 궁극적으로는 탈시설화로 유인하기 위해 5인 미만의 소규모시설을 우선 지원대상으로 선정하여 미신고 아동복지시설은 점차 탈시설화, 소규모화, 지역사회보호, 인권보호가 이루어질 수 있도록 해야 함.

- 지원방안을 5인 이하의 그룹홈 형태로 지원하는 것을 기본으로 하고 기존 대규모시설은 분산하여 그룹홈 형태로 나누어 관리하는 센터화 한 시설에 대해서만 지원하는 획기적 시설정책의 전환이 필요함.

○ 미신고 아동복지시설에 대한 안정적 지원

- 국가의 책임 있는 관리와 평가를 위해 일시적 기금이 아닌 국가의 안정적인 재원을 통해 미신고아동복지시설을 지원해야 함.

- 보건복지부는 로또기금과 민간기업의 후원금을 재원으로 미신고시설을 지원하고 있지만 이는 관리 감독의 근거가 약해 지원이 이루어진 후 문제가 발생할 경우 ‘민간지원’에 대한 국가책임이 방기될 수 있고 기금을 조달한 민간기업에 대해서도 선의로 해석하여 책임을 묻기 어려움.4)

- 그리고 지원이 이루어진 이후 발생하는 문제에 대해 뚜렷한 관리주체가 없어 문제가 될 소지가 있음.

- 따라서 국가의 안정적인 재원을 통해 지원 시설에 대한 지속적인 관리와 평가가 이루어 질 수 있도록 해야함.

○ 미신고시설 아동인권 보호를 위한 민간참여 감시체계 구성

- 미신고 사회복지시설의 아동인권을 평가하고 감시할 민간참여 감시체계를 구성하고 시설의 운영자에게는 인권교육을 의무화해야 함.

4) 보건복지부는 미신고복지시설의 신고시설 전환을 위한 설비기준 충족 필요예산을 1440억원으로 보고이러한 필요재원을 위해 현재 국무총리 산하 복권위원회와 협의를 통해 금년 510억원, 2005년 339억원을 잠정적으로 확보했다.(’04년 기금은 예산처 협의를 마치고 국회의결 절차만 남아있으며, ’05년 기금은 현재 예산처와 세무내역 협의 중) 또한 복권기금과 별도로 삼성에서 민간기금을 조성해 지원의사를 밝혀와 현재 운영위원회를 구성하여 회의를 진행 중에 있다고 밝혔다.

- 현행의 제도아래에서는 관리감독의 책임을 지고 있는 주체인 보건복지부와 자치단체만이 시설에 접근할 수 있어 사실상 객관적이고 공정한 관리와 감독이 이루어질 수 없음.
- 따라서 미신고 아동복지시설의 투명성을 확보하고 시설 내 인권문제를 해결하기 위해서는 좀 더 객관적인 입장에서 공정하게 시설을 평가하고 감시할 수 있는 민간참여감시체계가 반드시 필요함.
- 아울러 향후 시설운영 시 인권침해가 일어나지 않도록 하기 위한 예방조치로써 지원대상 미신고 아동복지시설에 인권교육을 의무화할 필요가 있음.

과제 3 국내입양의 활성화로 국외입양의 최소화

□ 아동권리협약의 관련 조항

제21조 입양제도를 인정하거나 허용하는 당사국은 아동의 최상의 이익이 최우선적으로 고려되도록 보장하여야 하며, 또한 당사국은

가. 아동의 입양은, 적용가능한 법률과 절차에 따라서 그리고 적절하고 신빙성있는 모든 정보에 기초하여, 입양이 부모, 친척 및 법정 후견인에 대한 아동의 신분예 비추어 허용될 수 있음을, 그리고 요구되는 경우 관계자들이 필요한 협의에 기하여 입양에 대한 분별있는 승락을 하였음을 결정하는 관계당국에 의하여만 허가되도록 보장하여야 한다.

나. 국제입양은, 아동의 위탁양육자나 입양가족에 두어질 수 없거나 또는 어떠한 적절한 방법으로 출신국에서 양육되어질 수 없는 경우, 아동 양육의 대체수단으로서 고려될 수 있음을 인정하여야 한다.

다. 국제입양에 관계되는 아동이 국내입양의 경우와 대등한 보장장치와 기준을 향유하도록 보장하여야 한다.

라. 국제입양에 있어서 양육지정이 관계자들에게 부당한 재정적 이익을 주는 결과가 되지 아니하도록 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.

마. 적절한 경우에는 양자 또는 다자약정이나 협정을 체결함으로써 본 조의 목적을 촉진시키며, 이러한 테두리 내에서 아동의 타국내 양육지정이 관계당국이나 기관에 의하여 실시되는 것을 확보하기 위하여 노력하여야 한다.

□ 해당분야의 실태

○ 국가 경제의 상황에 관계 없이 매년 4000명 정도의 아동이 새로운 부모를 찾고 있음

- 특히 해외로 입양되는 아동의 숫자가 매년 2000여 명 정도로 국내 입양보다 많음

- 보건복지부 통계에 따르면 1958년부터 2003년까지 국내 입양 아동수는 6만4천5백5명이고, 국외 입양 아동수는 15만2천7백86명으로 국외입양이 2배가 많음

- 1990년에 입양아동 4,609명 중 2,962명(64.3%)이 국외로 입양되고, 2002년에는 4,059명 중 2,365명(58.3%)이 국외로 입양됨

○ 6.25직후 혼혈인을 입양하면서 해외입양이 시작되고, 정부는 입양을 민간입양기관(사회복지법인)에 위탁함

- 입양은 수요자(입양부모)와 공급자(입양기관)가 입양아동을 금전(입양비)으로 거래하는 사적인 일로 전락시킴

- 정부는 입양기관에 약간의 보조비를 지원하고, 입양비의 공시가를 지정해주는 소극적인 역할에 머무르고 있음

- 입양기관의 운영은 거의 국내 입양부모가 내는 200만원 가량의 입양비로 이루어지고 입양기관은 수수료가 많은 해외입양을 중단하기 어려움

○ 국내입양 활성화의 걸림돌은 혈통주의 관습으로 인한 비밀입양임

· 공개입양이 차츰 늘고있긴 하지만 부부만(12.9%), 일부 가족만(22.8%), 가족만(38.2%) 아는 비밀입양이 대부분이고, 공개입양은 26.1%에 불과함

□ 관련 분야에 대한 국가의 정책

○ 한국정부는 기존 입양특례법을 '입양 촉진 및 절차에 관한 특례법'으로 전면 개정하여, 1996년 1월부터 시행함

○ 입양기관에 대한 정부의 재정적인 지원은 매우 미미하고, 입양후 사후관리는 사실상 6개월후에는 종료됨

· 더욱이, 국외입양인에 대한 사후 프로그램은 해외 입양기관에 위임되어 있고, 성장한 국외 입양인에 대한 사후관리는 홍보성 프로그램 수준을 벗어나지 못함

○ 장애아동의 국내입양을 활성화시키기 위해서 장애아동을 입양할 경우 양부모에게 매월 양육비로 50만원을 지원함

· 2005년부터 의료급여 1종 서비스를 주기로 한 것은 전향적인 정책임

· 2004년 의료급여법이 개정되어서, 국내 입양된 18살 미만의 어린이 3만 1700명이 혜택을 받게 됨

○ 인천광역시가 2004년부터 입양된 영아 한 명당 월 10만원, 연간 120만원씩 3년 동안 모두 4억3200만원의 예산을 지원기로 한 것은 지방자치단체가 국내입양을 촉진하려는 시도임

□ 유엔아동권리위원회의 권고사항

8. 위원회는 위와 같은 권고를 재반복한다. 1차 보고서에 대한 최종견해에 담겼으나 이행되지 않았던 권고들과 이번 2차 보고서에 대한 최종견해에 담긴 권고를 이행하기 위해 부단히 노력할 것을 대한민국 정부에 촉구한다.

유보

9. 위원회는 한국정부가 협약 9조3항, 21조 a항, 40조 2-b-v항을 유보하고 있는 것에 대해 매우 우려한다.

10. 위원회는 유죄를 선고받은 청소년의 항고권에 유념하며, 가능한한 빠른 시일내에 협약 40조 2-b-v항에 대한 유보를 철회할 것을 한국 정부에 촉구한다. 또한 비엔나선언과 행동프로그램(1993년)에 부응하여 협약 21조 a항과 9조 3항에 대한 유보를 철회할 수 있도록, 아동과 부모 모두에게 상호면접권을 보장하게끔 민법을 신속 개정하고, 국내입양에 대한 대중의 태도를 변화시키기 위한 정부의 노력을 강화할 것을 한국 정부에 촉구한다.

입양

42. 위원회는 보편적인 부정적 문화적 전통으로 인해, 국내입양이 허가나 자격 있는 기관에 의하지 않고 이뤄질 수 있으며, 그러한 입양이 아동최상의 이익 또는 (적절한 경우)아동의 견해를 반드시 고려하는 것이 아니라는 점을 여전히 우려한다. 또한 위원회는 높은 숫자의 해외입양에 대해 우려를 갖고 주목한다. 해외입양이 최후의 수단으로 고려되고 있지 않으며, 한국정부가 해외입양과 관련 '아동의 보호와 협력에 관한 1993년 헤이그 협약'을 아직 비준하지 않았다는 점에서 1996년 1차 권고에서 언급했던 우려를 반복한다.

43. 위원회는 한국정부에 1차 권고를 반복하여 다음과 같이 촉구한다.

a) 협약 21조의 원칙과 조항에 완전히 부응하도록 법률을 개혁할 목적으로 국내 및 해외입양 체계를 포괄적으로 재검토하라.

b) 해외입양과 관련된 헤이그 협약을 비준하라.

□ 관련 분야 민간단체의 요구사항

2차 민간단체보고서(2002년 6월 12일)는 다음과 같이 밝히고 있음

18. 입양

1996년 아동권리위원회의 권고사항인 1) CRC 21조 a항 유보를 철회, 2) CRC에 완전히 조화되도록 관계법령을 개혁, 3) 아동보호와 협력에 관한 헤이그협약의 비준에 관하여 진전사항이 없다.

보건복지부의 2001년 자료에 따르면, 2000년 기준 국내아동 4천46명이 입양됐다. 이중 국내입양은 1천6백86명(장애아 18명)이고 해외입양 아동은 2천3백60명(장애아 4백32명)이다. 여전히 해외입양이 최후의 수단으로 고려되는 경향은 미미하다.

입양업무를 담당하고 있는 아동복지시설(입양시설)은 양부모들에게 적게는 수백만원에서 많게는 수천만원의 입양비를 받고있는 것으로 알려져 있다. 2001년 한국보건사회연구원이 실시한 조사에 따르면 해외입양 아동 1인당 평균 960여 만원, 국내입양 아동 1인당 220여 만원의 입양비용이 드는 것으로 나타났다. 관련법은 입양비에 대해 '입양절차에 소요되는 비용, 인건비, 아동양육비에서 입양기관의 운영비와 홍보비 등'으로 포괄적으로 규정하고 있다. 정부와 입양기관이 부담해야 하는 비용을 입양부모들이 부담하고 있는 상황이다.

입양은 관계당국의 허가사항이 아니다. 부모에 대한 관계당국의 충분한 사전 조사와 교육과정, 사후점검 절차도 없다. 입양의 전 과정은 입양기관에 의해 이뤄지고 있다. 양부모가 6개월 이내에 아동을 자신의 호적에 입적시킨 증명서를 입양기관에 제출하면 입양기관은 관련서류를 정부에 제출하는 정도다. 정부의 허술한 관리와 입양아동의 대다수가 영아라는 점, 국내의 비밀입양경향 등은 입양아동이 자신의 친부모를 알권리를 차단하는 원인이 된다. 또한 아동의 동의 없이 법정 대리인의 동의만으로 입양될 수 있는 아동의 나이는 15세 미만으로 비현실적으로 높다.

정부보고서는 입양아동의 98%가 미혼모출산에 따른 것이라고 밝히고 있다. 여성에 대한 차별과 미혼모에 대한 사회적 비판과 질타가 강하기 때문에 미혼 여성이 혼자서 아동을 양육하기 어려운 상황이다. 뿐만 아니라 가정복지에 대한 정부의 지원이 미미하고 아동양육의 책임을 상대남성에게 강제하는 법도 없기 때문에 대다수의 미혼모들은 낙태나 입양을 선택하고 있다. 또한 대다수의 미혼모가 미성년자임은 잘 알려진 사실이다. 그러나 청소년을 대상으로 한 성교육은 피상적으로 이뤄지고 있으며 피임을 중요하게 다루지 않고 있다.

<권고>

합법적인 기관을 통한 양부모의 사정 및 교육 후 당국에 의해 승인돼야 한다. 입양에 대한 아동의 의사를 표현할 수 있는 기회가 주어져야 하고, 아동의 의사확인 연령을 낮추어야 한다. 입양아동이 부모를 알 권리를 입양특례법에 구체화하고 확인 가능한 제도를 정부가 직접 운영해야 한다. 양부모에 대해 입양기관의 입양비 요구를 금지하고 제반비용은 정부의 부담으로 해야 한다. 전반적으로 낮은 입양관련 법규를 현실에 맞게 개정하고, 국내입양 활성화 노력을 해야 한다. 국제입양과 관련된 아동보호와 협력에 관한 헤이그협약을 비준해야 한다. 또한 헤이그협약의 정신에 따라 국내 입양 및 가정위탁을 위해 최우선적으로 노력하고 이에 실패했을 때 국제입양이 고려되도록 해야 한다. 미성년 미혼모의 출산과 이로 인한 입양발생을 예방하기 위한 조치를 마련해야 한다.

○ 공개입양양부모모임인 사단법인 한국입양홍보회는 입양의 기쁨을 널리 알리고, 입양에 대한 국가의 정책이 바뀌어야 한다는 주장함

- 한국입양홍보회는 매년 전국입양가족(부모)대회를 개최하여 입양에 대한 올바른 인식을 확산시키고, 국가의 입양정책에 대한 대안을 제시함

○ 이 대회에서 입양전문가인 허남순 교수(한림대학교)는 국내 입양 활성화를 위하여 10가지를 제안함

- 입양에 대한 사회적 편견이나 잘못된 지식을 고쳐주는 교육이 필요하다.
- 입양의 필요성과 공개입양의 장점을 홍보하고 입양 부모들의 모임을 지원한다.
- 정부는 입양을 원하는 부모들이 경제적인 부담 때문에 입양을 망설이지 않도록 도와야 한다. 정부는 입양 수속비를 지원하고, 입양아동의 영유아보육비와 중고등학교 수업료를 면제해준다.

- 장애아동 입양시 재활치료비 등 필요한 의료보호(현 의료급여)와 탁아비나 특수 보조장비 등에 대한 보조를 해주어야 하며, 장애의 종류와 정도에 따라 차등 지급해야 한다. 현재는 일년에 120만원씩을 지급하고 있다.
- 입양부모를 위한 입양휴가가 제도화되어야 한다. 미국은 무급 휴가 3개월, 노르웨이는 유급휴가 1년을 받는다.
- 친 양자제도의 도입을 통해 허위로 친생자 출생신고를 하는 등의 문제를 해결하고 입양아동의 호적 입적 절차를 간편화 해야 한다.
- 입양기관이나 아동상담소에 입양후의 상담을 해주는 전문 부서를 설치하도록 하며 이를 지원해 주어야 한다.
- 입양의 달 또는 입양의 날을 정하여 입양을 축하하며 입양에 대한 홍보를 집중적으로 할 필요가 있다. 미국은 11월을 입양의 달로 지정하여 입양에 대한 여러 가지 사업을 벌이고 있다.
- 입양기관간에 협조적이고 긴밀한 체계망이 만들어져야 한다. 미국에서는 입양을 기다리는 아동들에 대한 사진첩을 작성하여 전국에 있는 입양기관들에게 배포함으로써 입양에 관심있는 부모들이 아이들의 사진을 볼 수 있도록 하며 모든 기관들이 함께 그 아동을 위한 입양부모를 찾는 데 힘을 기울인다.
- 입양부모의 자격조건에 대한 사고의 전환이 필요하다. 독신이나 이혼자도 양부모가 될 수 있게 한다.

□ 국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

- 반드시 국가 혹은 국가의 위임을 받은 기관만이 입양을 알선하도록 하여, 아동의 권리에 관한 국제협약의 유보조항을 없앴
- 입양기관의 운영에 필요한 제반의 경비를 국가가 부담하고, 입양수수료를 양부모에게 요구하는 것을 금지
- 전체 아동중에서 국내입양의 비율을 현재의 41.8%에서 매년 5%포인트씩 상향시킴
- 입양인을 위한 이중호적제도 혹은 친양자제도의 도입
- 미혼모가 자녀를 양육할 수 있도록 아동부양수당을 지급하고, '입양대상이 되는 아동'을 축소
- 해외입양과 관련된 헤이그 협약을 비준함.

과제 4 해외입양인을 위한 입양인종합전산망 구축

□ 아동권리협약의 관련 조항

- 제7조 1 아동은 출생 후 즉시 등록되어야 하며, 출생시부터 생명권과 국적취득권을 가지며, 가능한 한 자신의 부모를 알고 부모에 의하여 양육을 받을 권리를 가진다.
- 2 당사국은 이 분야의 국내법 및 관련국제문서상의 의무에 따라 이러한 권리가 실행되도록 보장하여야 하며, 권리가 실행되지 아니하여 아동이 무국적으로 되는 경우에는 특히 그러하다.
- 제21조 입양제도를 인정하거나 허용하는 당사국은 아동의 최상의 이익이 최우선적으로 고려되도록 보장하여야 하며, 또한 당사국은
- 가. 아동의 입양은, 적용가능한 법률과 절차에 따라서 그리고 적절하고 신빙성있는 모든 정보에 기초하여, 입양이 부모, 친척 및 법정 후견인에 대한 아동의 신분에 비추어 허용될 수 있음을, 그리고 요구되는 경우 관계자들이 필요한 협의에 기하여 입양에 대한 분별있는 승락을 하였음을 결정하는 관계당국에 의하여만 허가되도록 보장하여야 한다.
- 나. 국제입양은, 아동의 위탁양육자나 입양가족에 두어질 수 없거나 또는 어떠한 적절한 방법으로도 출신국에서 양육되어질 수 없는 경우, 아동 양육의 대체수단으로서 고려될 수 있음을 인정하여

야 한다.

다. 국제입양에 관계되는 아동이 국내입양의 경우와 대등한 보장장치와 기준을 향유하도록 보장하여야 한다.

라. 국제입양에 있어서 양육지정이 관계자들에게 부당한 재정적 이익을 주는 결과가 되지 아니하도록 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.

마. 적절한 경우에는 양자 또는 다자 약정이나 협정을 체결함으로써 본 조의 목적을 촉진시키며, 이러한 테두리 내에서 아동의 타국내 양육지정이 관계당국이나 기관에 의하여 실시되는 것을 확보하기 위하여 노력하여야 한다.

□ 해당분야의 실태

○ 보건복지부 통계에 따르면 통계수치가 잡히기 시작한 1958년부터 2003년까지 국내 입양 아동수는 6만4천5백5명이고, 같은 기간 국외 입양 아동수 15만2천7백86명임

○ 미국에서 입양되는 아이들의 13%는 해외입양아이며, 이들 가운데 한국 출신이 가장 많음

· 미국 인구통계국이 2000년인구센서스에서 처음으로 입양아 실태를 조사한 결과, 미국내 160만명의 입양아 가운데 13%인 20만명이 해외에서 입양

· 한국 출신 입양아는 4만7555명으로 5분의1을 넘음

○ 국외로 입양된 많은 입양인들은 왜 자신이 타국으로 입양되었는지를 알 수 없다는 느낌을 가지면서도 문화적 충격을 겪고 있음

· 생부모를 찾고 싶다는 강한 욕구를 가지고 있지만 입양된 아동의 대부분이 부모에 대한 정확한 정보를 확인할 수 없음

○ 해외에 입양된 입양인이 성장과정에서 겪는 정체성의 혼란은 한때의 방황이 아니고, 평생동안 살아가는 동안에 심한 부적응 현상을 드러냄

· 한국계 입양인으로 스웨덴에서 30여년 간 살아온 이삼돌씨는 스웨덴으로 입양한 후 성인이 된 1만7천명을 연구한 결과

· 입양인은 현지인보다 자살률은 5배, 결혼율은 절반, 정신병원을 찾는 사람과 범죄율은 각각 현지인의 3배, 그리고 취업률도 현지인의 3/4수준

· 한겨레의 보도(2002.09.15)에 따르면, 이삼돌 씨는 “비도덕적인 해외입양 중단해야 합니다”라고 주장

□ 한국의 관련 제도

○ 국내에서의 입양가족들에 대한 입양사후서비스는 입양이후의 입양가정에 대한 서비스를 말함

· 대부분이 비밀입양이었던 국내입양에서 입양사후서비스에 대한 개념은 극히 최근에 형성됨

· 새로운 입양관계 법은 국내의 입양기관은 6개월 간의 입양사후지도 뿐만이 아니라 입양가정의 요구시에 입양가정에 대한 입양상담서비스도 제공하도록 규정됨

· 입양 사후서비스가 제공되면 입양부모가 입양아동에 대한 이해 특히 뿌리추구 욕구에 대한 이해의 폭을 넓힐 수 있는 기회를 가질 수 있게 됨

· 입양아동은 자신의 뿌리와 관련된 입양에 대해 자유로이 얘기할 수 없게 될 때에 자신에 대한 정체감을 형성하기가 어렵게 됨

○ 실제 국내에서 입양가족들에게 제공되는 입양사후서비스는 아주 미미한 수준에 머물러 있음

· 입양사후서비스가 제공될 수 있는 것은 개방적인 입양실무를 전제로 하나 아직도 비밀입양이 주류임

· 국내에서는 입양기관의 인적자원의 부족으로 인해 입양가정에 대한 입양사후지도를 제대로 수행할 수 없는 상황

· 국내의 ‘입양사후지도’에 관한 규정은 단순히 입양기관의 장(長)의 의무로 규정하고 있으며, 사후관리를 수행하지 않았을 경우에 아무런 제재가 없음

○ 국내입양의 사후지도가 아직 초보적인 수준인 상황에서 해외로 입양된 아동 혹은 성장한 입양인에 대한 국가 혹은 입양기관의 사후지도는 매우 초보적인 수준임

· 성장한 입양인이 모국을 방문하여 자신의 출생기록을 알고 싶을 때 입양기관이 갖고 있는 정보를 제공하는 수준

· 생부모를 찾는 것은 신문이나 방송의 단신에 소개되어 우연히 만나는 정도임

· 최근 입양기관들은 성장한 입양인의 모국방문 등을 주선하기도 하지만, 체계적인 사후지도라기 보다는 여행사를 통한 편의제공의 수준임

○ 국외에 입양되어 모국을 찾는 성장한 입양인에 대한 사후 지원은 입양기관보다는 입양인을 돕는 민간단체에 의해서 의욕적으로 시도

· 2003년 7월에 문을 연 해외입양인센터 ‘뿌리의 집’ (KoRoot)은 모국을 찾은 해외 입양인들에게 컴퓨터와 한국에 관한 정보 등을 제공

· 뿌리의 집은 한국을 찾아온 해외입양인들에게 숙소를 제공하고, 문화강좌 등을 통해 한국문화 체험을 위한 각종 지원활동에 나섬

· 해외입양인들이 생부모를 찾을 수 있도록 인터넷을 통한 정보교환·데이터베이스 구축과 함께 정부·언론기관과 협조관계를 추진

· 후원 회원으로 가입한 내국인의 홈스테이를 통해 방문자들의 한국 가정문화 체험도 지원할 계획임

○ 해외에 입양된 아동이 2002년 현재 15만2천7백86명인 상황에서 이제 입양인에 대한 사후지도와 성장한 입양인에 대한 사후지원을 위하여 국가와 입양기관이 나서야 함

· 국가는 입양기관이 갖고 있는 자료를 데이터베이스화하여 성장한 입양인이 생부모를 찾고자 할 때 보다 효과적으로 부모를 찾을 수 있도록 지원해야 함

· 성장한 입양인이 한국계 외국인으로 보다 잘 성장하도록 입양인간의 네트워크형성을 적극 지원하고

· 외국에 사업장을 둔 한국계회사가 이들을 채용하도록 권장하고, 국내 회사에서도 적극 채용하여 세계속의 한인으로 성장할 수 있도록 장려해야 함

□ 국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

○ 국가는 입양기관이 갖고 있는 자료를 데이터베이스화하여 성장한 입양인이 생부모를 찾도록 도움

○ 성장한 입양인의 국내방문을 돕는 민간기관에 대한 정부의 지원

○ 성장한 입양인의 네트워크를 지원하고 국내외에서 잘 정착할 수 있도록 취업지원

생존권	빈곤아동의 보호양식과 수준의 개선
-----	--------------------

과제 5 빈곤아동의 의료보장제도 개선

아동권리협약의 내용

제24조

1. 당사국은 도달 가능한 최상의 건강수준을 향유하고, 질병의 치료와 건강의 회복을 위한 시설을 사용할 수 있는 아동의 권리를 인정한다. 당사국은 건강관리지원의 이용에 관한 아동의 권리가 박탈되지 아니하도록 노력하여야 한다.

2 당사국은 이 권리의 완전한 이행을 촉구하여야 하며, 특히 다음과 같은 적절한 조치를 취하여야 한다.

- 가. 유아와 아동의 사망률을 감소시키기 위한 조치,
- 나. 기초건강관리의 발전에 중점을 두면서 모든 아동에게 필요한 의료지원과 건강관리의 제공을 보장하는 조치,
- 다. 환경오염의 위험과 손해를 감안하면서, 기초건강관리 체계 내에서 무엇보다도 용이하게 이용 가능한 기술의 적용과 충분한 영양식 및 깨끗한 음료수의 제공 등을 통하여 질병과 영양실조를 퇴치하기 위한 조치,
- 라. 산모를 위하여 출산 전후의 적절한 건강관리를 보장하는 조치,
- 마. 모든 사회구성원, 특히 부모와 아동은 아동의 건강과 영양, 모유 수유의 이익, 위생 및 환경정화 그리고 사고예방에 관한 기초지식의 활용에 있어서 정보를 제공받고, 교육을 받으며, 지원을 받을 것을 확보하는 조치,
- 바. 예방적 건강관리, 부모를 위한 지도 및 가족계획에 관한 교육과 편의를 발전시키는 조치

3 당사국은 아동의 건강을 해치는 전통관습을 폐지하기 위하여 모든 효과적이고 적절한 조치를 취하여야 한다.

4 당사국은 본 조에서 인정된 권리의 완전한 실현을 점진적으로 달성하기 위하여 국제협력을 촉진하고 장려하여야 한다. 이 문제에 있어서 개발도상국의 필요에 대하여 특별한 고려가 배풀어져야 한다.

빈곤아동 현황과 건강실태

○ 아동의 빈곤율과 빈곤아동의 건강실태

- 외환위기 이후 우리나라 아동의 빈곤율은 10%대를 맴도는 것으로 나타났고, 지난해 전체 아동 1157만 명 중 110만 명 이상이 빈곤선(중위소득 50% 이하) 아래에서 생활하고 있음.
- 아동 빈곤율은 경제활동연령 인구(20~59세)의 빈곤율보다 1~2%씩 높은 것으로 나타남. 2001년도 통계청 인구통계에 의하면 19세 이하 아동의 수는 13,482,702명으로 전체 인구의 28.5%를 차지함, 그 중 436,429명은 의료급여 수급자로 전체의료급여 수급자의 29.0%를 차지하고 있음.
- 현재 사회적 보호가 절실히 필요한 빈곤아동은 기초생활보장수급가구 및 차상위 계층의 아동 70만 명과 결식아동, 해체가구 아동, 학대·방임 아동 중 앞의 빈곤층과 중복되는 아동을 제외한 잠재적 빈곤아동 30만 명을 합쳐 대략 100만 명인 것으로 추정됨.
- 민간단체보고서에 따르면, 구로 건강복지센터가 2001년 지역 내 어린이 집과 사회복지시설 등 14개 시설에서 생활하거나 이용하는 아동에 대한 건강검진을 실시한 결과 전체 195명의 아동 중 간염예방접종이 필요한 아동이 142명, 치과의뢰 112명, 내과와 소아과 의뢰 77명, 안과 의뢰 44명, 종합 소견상 이상이 있는 아동도 106명이나 되는 것으로 나타남.

○ 빈곤아동에 대한 의료정책

· 빈곤해체가정의 아동들은 경제적 궁핍의 문제 이외에도 다양한 사회·정서적 문제들에 직면하고 있고, 그중 빈곤아동의 경제적 궁핍으로 인한 의료문제는 심각한 수준에 있음. 특히 막대한 치료비 부담으로 어쩔 수 없이 치료를 중단하고 있는 희귀·난치병 환자들의 의료현실은 우리나라의 보건의료정책이 얼마나 취약한지를 보여주는 중요한 척도임.

· 하지만 정부의 아동복지서비스 예산은 전체 보건복지부 예산의 1%에 그칠 정도로 미미하며 민간단체에서 보호하는 아동의 규모 역시 최대 3만~4만 명에 불과하여 우리 사회의 빈곤아동에 대한 대응체계가 얼마나 부실한 지를 극명하게 보여주고 있음. 이들 아동을 그대로 방치할 경우, 빈곤의 구조화, 세습화의 문제는 더욱 심화될 것임.

· 사정이 이러함에도 보건복지부 예산에서 순수 아동복지사업(보육사업 제외)의 비중은 97년 1.6%에서 2003년 0.99%로 오히려 감소하고 있는 추세임. 뿐만 아니라 정부의 보건의료예산은 0.2%에 불과하고 공공보건의료기관의 비중이 10%에도 미치지 못하는 열악한 현실이 우리나라 보건의료의 현주소임⁵⁾. 열악한 아동복지예산에 더하여 취약한 의료체계의 공공성은 빈곤아동의 의료문제를 더욱 심각하게 하는 중요한 요인이 되고 있음.

□ 빈곤아동 의료보장 정책의 문제점

○ 건강보험제도와 의료급여제도의 문제점

· 의료보장은 질병의 위험에 처한 사람들에게 필수적 혹은 부가적 의료서비스를 제공하는 것으로 사회보험방식의 건강보험과 공공부조방식의 의료급여제도가 있지만⁶⁾ 건강보험의 급여는 총 진료비의 약 51%만을 지급하여 본인부담율이 높음. 특히 원칙적으로 본인일부부담의 비율이 외래 50%, 입원 20%로 정해져 있으나, 이 자체가 전 세계적으로 가장 높은 수준의 본인부담임.

· 국민기초생활보장제도의 수급가구로 선정된 경우 지급하는 의료급여제도의 경우도 1종을 제외한 2종대상자는 입원의 경우 의료비용의 20%를 본인이 부담하도록 하고 있고, 2·3차 진료기관의 경우도 외래·입원 공히 20%를 본인이 부담하도록 하고 있음. 뿐만 아니라 비급여항목에 대해서는 100% 본인부담으로 하고 있어 사실상 의료급여 2종은 건강보험과 크게 다르지 않은 높은 본인부담을 하고 있는 실정임. 특히, 아동의 경우 의료급여제도가 다른 수급자와 동일한 세대단위 수급자 선정기준을 적용하여 동일한 급여와 본인부담율을 적용하고 있음.

· 뿐만 아니라 차상위계층은 국민기초생활보장의 수급 대상자가 아니므로 지역건강보험의 가입자로서 제도적으로는 건강보험의 틀 안에 포함되어 있으나, 상당수가 사실상 건강보험에서 배제되어 있음. 건강보험공단의 자료에 의하면, 2003년 6월 전체 건강보험가입세대 중 약 17%인 152만 세대가 건강보험료를 3개월 이상 내지 않아 보험혜택이 정지된 것으로 나타남. 이들은 건강보험급여가 정지된 상태이기 때문에 의료기관 이용시 발생하는 진료비 전액을 본인이 부담하거나 체불된 보험료를 납부해야만 급여혜택을 받을 수 있기 때문에 일시적으로 의료서비스를 이용하지 못하는 보호의 사각지대에 존재하는 한계계층이 다수 존재함. 이 같은 결과를 종합해 볼 때, 저소득 빈곤가정의 약 100만 명 정도의 아동들이 취약한 건강보험과 의료보호제도로 인해 의료문제에 있어서 거의 방치상태에 놓여있다고 볼 수 있음.

5) 한국사회에서의 빈곤아동을 위한 정책은 선진국의 경우와 비교하여 매우 열악한 실정이다. 이는 2003년의 빈곤아동을 위한 복지예산 규모에서 여실히 드러난다. 2003년 사회복지서비스부문의 예산은 보건복지부 일반회계 8조 3천 510억 7천 200만원의 14.2%인 1조 1천 878억 8천 900만원으로 2002년의 13.4%보다 0.8%포인트 증가한 수준이다. 또한 2002년 대비 순수 증가액은 1천 547억 900만원이며, 15.0%의 증가율을 보여 보건복지부 일반회계 증가율 7.8%보다 약 2배가 높은 것으로 분석된다. 이와 같이 사회복지서비스부문의 예산이 급속히 증가하고 있는 것은 국민의 사회복지욕구에 부응하기 위한 정부의 강력한 의지이며, 복지국가로서의 위상을 보여주는 것이라 하겠다(김승권, 2003:14).

6) 건강보험제도는 1963년에 도입되어 1989년 전국민으로 대상이 확대되어 왔다. 우리나라 의료보장 적용인구는 2001년 6월 현재 약 4,700만명이며, 이 중 건강보험의 적용인구는 4,601명으로 의료보장 적용인구의 96.7%를 보이고 있고, 의료급여는 약 158만명으로 3.3%를 차지하는 것으로 나타났다. 2001년 7월 총인구 약 4,734명의 약 99.3%를 포괄하고 있다(박능후 외, 2002)

○ 희귀·난치병 환자에 대한 의료정책의 문제점

· 한편, 치료비가 많이 드는 희귀·난치병에 대한 정부의 지원이 미흡해 이 같은 질병으로 고통 받고 있는 아동들의 생명이 위협받고 있음.

· 현재 정부의 희귀·난치병 환자 지원대상에 포함되는 질환은 만성신부전증 투석, 혈우병, 근육병, 고셔병, 베체트병, 크론병 등 11개 질환이며, 올해 유전성운동실조증, 부신백질이영양증, 페브리병 등은 새로 추가되지만 선진국에 비하면 지원금액과 지원대상 질환이 매우 낮은 수준임.

· 이들 질환을 가진 환자들은 진료비 가운데 본인 부담금을 지원하고 있고, 현재 320만 명으로 추산되는 차상위계층 중 희귀·난치병 환자에게도 무료진료(의료급여) 혜택을 주고 있으며 현재 우리나라의 희귀·난치성 질환은 2백개, 환자는 50만 명에 추정되고 있지만 정부의 의료비 지원을 받고 있는 환자는 불과 6%에 지나지 않고, 정부의 지원금은 건강보험이 적용되는 진료비만 지원되고 있어 비보험 진료비는 본인이 다 부담해야 하는 것이 현실임. 뿐만 아니라 국고 지원 기준도 매우 까다로움. 예를 들어 자가면역성 간염이나 선천성 면역결핍증 환자의 경우 고단위 항생제를 한번 치료받을 때 3.5g을 초과하면 본인이 전액 부담해야 하지만 실제로 이 기준을 넘는 경우가 많음.

· 가정형편이 어려운 희귀·난치성 환자의 경우 국가 지원이 없으면 평생 고액진료에 따른 어려움에서 벗어나지 못하고, 24시간 간병을 받아야 하는 상당수 희귀·난치병 환자는 간병비 부담 때문에 부모는 결과적으로 가계수입이 줄어 치료를 포기하는 상황에 이르기도 함.⁷⁾

· 현재 우리나라는 2004년 희귀·난치병 의료비지원사업으로 총 8,274명에게 국비와 지방비를 모두 합쳐 57,066,382천 원을 지원하고 있음. 한편, 희귀·난치병에 대한 실태조사조차도 되어 있지 않고 진료비의 일부를 지원하고 있지만 뚜렷한 법적 근거도 없음.

□ 유엔아동권리위원회의 권고

48. 위원회는 [당사국의] 높은 수준의 어린이 보건수준을 평가하지만, 보건예산 비율이 1% 미만이며 90%의 보건의료기관이 민영이라는 점을 우려한다. 위원회는 또한 1990년대에 보유수유율이 상당히 하락한 점과 흡연, 필로폰 등 불법약물을 사용하는 청소년이 증가하고 있음을 우려한다.

49. 위원회는 당사국이 아래와 같은 조치를 취할 것을 권고한다.

a) 보건예산을 증대하고 저소득층 가정이 무료로 이용할 수 있는 공공보건의료기관 설립

□ 주요 외국의 관련 정책

○ 미국의 경우 1998년 메디케이드(Medicaid, 미국의 저소득층을 위한 공적부조방식의 의료보장제도)수급자의 51%가 19세 이하 어린이이며 어린이의 경우 메디케이드 수급자 선정기준 및 선정방법도 관대하게 적용하고 있음.

· 1세 이하 영유아에 대해서는 연방빈곤선의 133% 이하까지 의무적으로 메디케이드 급여를 제공하고 있고 주정부에 따라 연방빈곤선의 185% 이하 영유아에게까지 메디케이드 수급권을 부여할 수 있으며 1세 미만, 1~5세, 6~9세 아동별로 수급자 선정기준을 달리 적용하고 있음.

○ 미국은 본인부담에 있어서도 18세 미만 아동의 경우에는 모든 서비스에 대하여 임신부의 경우 임신 및 임신에 위해를 가져올 수 있는 모든 서비스에 대하여 본인부담을 면제하고 있음.⁸⁾ 이러

7) 지난 12일 희귀병을 앓는 딸의 인공호흡기를 떼 쏘모씨의 경우, 지난 3년간 그녀의 총 진료비는 1억7천1백여만원으로 이중 49%인 8천3백여만원은 환자 부담이었다. 상당수 검사나 처치, 특진비 등은 보험이 안됐다. 쏘씨는 이 돈을 충당하기 위해 집을 팔아 사글세로 옮겼으며, 그래도 부족해 5천만원의 빚을 졌다. 마지막 선택은 딸의 인공호흡기 전원을 끄는 것이었다. 한국희귀·난치병질환연합회 신현민 회장은 "희귀병 환자의 대부분은 집 팔고 눈 팔아 치료비를 대거나 친지들에게 신세를 지지만 어렵도 없다"고 말했다. 그러다보니 치료를 포기하는 경우도 있다. 효소가 쌓여 신장이나 안구 등을 파괴하는 페브리병 환자인 任모(39)씨는 페브리자임이라는 약을 쓰지 못한다. 환자 부담분만 연간 1억원이 넘기 때문이다. 그는 "장기에 문제가 생기더라도 어쩔 수 없다"고 말했다(중앙일보, 2003년 10월 21일자).

8) Medicaid의 재원은 각 주의 1인당 평균 소득수준과 미국 전체 1인당 평균소득수준에 따라 전체 재정의 50~83%를

한 이유 때문에 1990년대 이후 메디케이드 수급자중 가장 많은 수혜자집단이 아동임.

○ 독일은 연간 본인부담율을 보험료 산정 보수한도액(구 서독지역 연 수입 63,900마르크, 2000년)을 상한으로, 수입의 2%로 하고 있음.

○ 프랑스는 입원진료는 처음 30일간은 진료비의 20%를 부담하고 이후에는 입원일당 70프랑의 정액을 부담하고 있음. 그 결과 1996년 의료행위 전체의 실제 본인부담률은 11.7%에 머무름.

○ 난치병에 대한 대책을 보면 일본의 경우 간단히 말해서 많은 난치병 중에서 국고보조로 공비 부담하여 진료하는 질환이 특정질환치료연구사업으로 대상 질환은 당초(1972년) 베체트, 중증근무력증, 진신성홍반성낭창, 스펀 등 4개 질환으로부터 시작했으나 매년 추가돼서 1999년 4월까지 44개 질환이 됨.

· 44개 특정질환치료연구사업 대상질환으로 진단 받은 사람은 소정의 수속을 받으면 의료비의 자기부담분을 지원 받을 수 있고, 공비부담은 환자가 병원과 집에서 지불하는 의료비 중에 약제의 일부 부담금, 입원시의 식사, 요양비, 방문간호의 기본이용료 등에 국가 및 都道府縣으로부터 공비 지원을 받을 수 있음.

· 특정질환 환자는 표준부담 상당액을 전액 공비로 부담함. 그 외에 방문간호서비스가 난치병환자, 말기암환자 등에 확대 적용되고, 지정방문간호 및 지정노인방문간호를 새롭게 이 사업의 의료급부대상으로서 기본 이용료 상당액을 전액 공비부담 하고 있음.

○ 난치병 질환에 대한 독일의 의료정책은 장기만성환자에 대해서 본인부담을 보험료산정 보수한도액을 상한으로 수입의 1%로 하고, 치료를 1년 이상 계속하는 경우에는 2년째부터 감면되도록 하고 있음.

○ 프랑스도 장기간의 요양을 필요로 하거나 고액의 비용을 필요로 하는 30개 질병에 대해서는 본인부담을 면제하고 있고 그 외 장기 또는 고액으로 판단되는 질병에 대해서는 운용상 본인부담 면제·경감을 피하여 환자의 과중한 부담을 피할 수 있도록 하고 있음.

□ 빈곤아동의 의료보장을 위한 과제

○ 빈곤아동의 본인부담 면제

· 2001년 한국보건사회연구원 통계에 따르면 소득은 최저생계비에 미치지 못하지만 부양의무자 등 수급 자격기준에 미달되어 수급자가 되지 못한 빈곤층이 190만여 명에 이르고 있음. 소득이 최저생계비를 웃돌지만 그 수준이 120%에 미치지 못하는 준 빈곤층이 130만 명 정도로 추정됨. 즉, 300만 명이 넘는 실질 빈곤층이 극도의 생활고에 시달리고 있다는 것임.

· 저소득층은 일반 인구집단에 비해 질병에 걸릴 가능성이 높을 뿐만 아니라 **질병의 중증도도 더 심각하지만** 건강문제에 대처하거나 건강문제로 파생되는 생활상의 위협에 매우 취약함. 따라서 저소득층 의료보장제도는 저소득층의 건강권을 보장하는 국가의 주요수단이자 주요한 빈곤대책의 하나로 대부분의 국가에서 빈곤층을 위한 별도의 공적부조 방식의 의료보장제도를 운영하고 있음.

· 외국의 경우처럼, 빈곤아동의 의료보장을 위한 정책적 과제로는 100만 여명으로 추정되는 빈곤아동에 대해 본인부담을 면제하거나 다른 인구집단에 비해 본인부담을 대폭 낮추어야 함.

· 의료급여 2종의 본인부담이 의료급여 1종의 약 3~4배에 달하는 현 의료급여제도를 개선하여 의료급여 2종 본인부담율을 경감시키거나 종별 구분을 폐지하여 1종으로 단일화해야 함.

○ 차상위 빈곤계층에 대한 의료보장 프로그램 마련

· 국민기초생활보장법상 수급자로 선정되지 못했지만 의료급여가 우선적으로 필요한 저소득층에 대해서는 적절한 의료보장을 받을 수 있도록 의료급여 고유의 수급자 선정기준을 마련하거나 의료부조제도를 실시해야 함.

· 예를 들어 스웨덴은 12세 이하의 자녀가 아프거나 16세 이하의 자녀를 돌보는 사람이 아플 때 주는 임시적 부모급부금 제도가 있음. 지원금은 첫 2주 동안은 급여의 80%를, 그 이후에는

연방정부가 지원할 수 있는 matching fund 방식으로 지원이 이루어진다. 원칙적으로 연방정부의 지원은 83% 이상을 초과할 수 없고, 특별한 경우에 있어 90%정도까지 가능하나 매우 예외적인 경우이다.(이현주 외, 2003:95)

90%를 지급 받게 됨. 또한 아동이 아프거나 6개월 이상 지도감독이 필요한 장애아일 경우 부모에게 아동보호수당을 지급함. 따라서 의료급여 수급자의 확대는 의료급여 제도의 본래의 목적과 보건학적 중요성이 큰 비수급계층의 빈곤층 아동가구에 우선순위를 두어야 하고 당연히, 아동을 양육하고 있는 차상위 계층까지도 보호의 범위에 포함시켜야 함.

○ 빈곤가정 아동의 건강권 보장을 위한 다양한 사회복지서비스를 실시

· 일본은 부자가정이 질병이 있는 경우 양호시설에서 아동을 일주일 동안 보호해주는 ‘단기입소 생활원조사업’과 부자가정의 부가 일이 많아 야간근무, 휴일근무 등을 해야 할 경우 아동을 야간에 보호해주는 ‘야간양호사업’을 실시하고 있음.

· 일본의 경우처럼 조부모, 부모, 자녀 등의 질병으로 인하여 모가 일상생활을 할 수 없을 경우 간호, 육아, 식사준비, 가사 등을 담당할 수 있는 간호인을 파견하여 주고 있고, 일시적인 질병, 출산, 야간근무, 휴일근무 등으로 부자가정의 자녀에 대한 양육이 곤란한 상황이 되었을 때 아동을 일정기간 아동복지시설에 입소시켜 양육, 보호할 수 있도록 해야 함.

○ 희귀·난치병 아동에 대한 의료보장을 더욱 강화해야 함

· 현재 11개 질환에 대해서만 본인부담금의 일부를 지원해 주고 있는 희귀·난치병 환자에 대한 의료정책을 개선하여 본인부담의 지원 대상 질환을 확대하고 그 금액도 증액해야 함. 그리고 빈곤한 희귀·난치병 아동에 대해서는 본인부담 없이 무상으로 의료서비스를 받을 수 있도록 해야 함.

· 국립의료원 등에 희귀·난치병 연구센터를 만들어 질병이나 진단·치료 정보를 제공하고, 질환별로 다양한 의료서비스를 제공하여, 대학병원이나 제약회사와 연계해 치료약을 개발하는 등 희귀·난치병 아동들을 위한 체계적인 의료시스템을 정비해야 함. 희귀·난치병 아동들에 대해 중증난치병환자 입원시설 확보사업, 재택 요양지원계획 책정 및 평가사업, 방문상담사업, 의료상담사업, 방문지도사업(방문진료), 난치병정보센터 사업 등을 실시해야 함.

* 일본의 난치병대책은 질병군별로 국립병원과 국립요양소를 재편성했고, 각 都道府縣에는 난치병진료 거점병원과 협력병원 체제를 구축했으며, 전문의료기관과 보건소, 행정기관 등을 통하여 난치병환자등록신청을 받고 ‘특정질환의료수급자증’을 교부한다. 특정질환의료수급자증을 가진 환자는 전문진료기관에서 치료를 받고 의료비의 자기부담분의 해소를 받는데 공비급부는 국가와 지방자치단체가 각각 50%씩 부담하고 있음.

과제 6 사회보장제도에서 누락되는 틈새층 아동의 복지지원대책

□ 아동권리협약의 관련 조항

제6조 1. 당사국은 모든 아동이 생명에 관한 고유의 권리를 가지고 있음을 인정한다.

2. 당사국은 가능한 한 최대한도로 아동의 생존과 발전을 보장하여야 한다.

제20조 1. 일시적 또는 항구적으로 가정환경을 박탈당하거나 가정환경에 있는 것이 스스로의 최선의 이익을 위하여 허용될 수 없는 아동은 국가로부터 특별한 보호와 원조를 부여받을 권리가 있다.

2. 당사국은 자국의 국내법에 따라 이러한 아동을 위한 보호의 대안을 확보하여야 한다.

제24조 1. 당사국은 도달 가능한 최상의 건강수준을 향유하고, 질병의 치료와 건강의 회복을 위한 시설을 사용할 수 있는 아동의 권리를 인정한다. 당사국은 건강관리지원의 이용에 관한 아동의 권리가 박탈되지 아니하도록 노력하여야 한다.

제26조 1. 당사국은 모든 아동이 사회보험을 포함한 사회보장제도의 혜택을 받을 권리를 가짐을 인정하며, 자국의 국내법에 따라 이 권리의 완전한 실현을 달성하기 위하여 필요한 조치를 취하여야 한다.

2. 이러한 혜택은 아동 및 아동에 대한 부양책임자의 능력과 주변 사정은 물론 아동에 의하여 직접 행하여지거나 또는 아동을 대신하여 행하여지는 혜택의 신청과 관련된 그 밖의 사정을 참작하여 적절한 경우에 부여되어야 한다.

제27조 1. 당사국은 모든 아동이 신체적·지적·정신적·도덕적 및 사회적 발달에 적합한 생활수준을 누릴 권리를 가짐을 인정한다.

2. 부모 또는 기타 아동에 대하여 책임이 있는 자는 능력과 재산의 범위 안에서 아동 발달에 필요한 생활여건을 확보할 일차적 책임을 진다.

3. 당사국은 국내 여건과 재정의 범위 안에서 부모 또는 기타 아동에 대하여 책임 있는 자가 이 권리를 실현하는 것을 지원하기 위한 적절한 조치를 취하여야 하며, 필요한 경우에는 특히 영양, 의복 및 주거에 대하여 물질적 보조 및 지원계획을 제공하여야 한다.

4. 당사국은 국내외에 거주하는 부모 또는 기타 아동에 대하여 재정적으로 책임 있는 자로부터 아동양육비의 회부를 확보하기 위한 모든 적절한 조치를 취하여야 한다. 특히 아동에 대하여 재정적으로 책임 있는 자가 아동이 거주하는 국가와 다른 국가에 거주하는 경우, 당사국은 국제협약의 가입이나 그러한 협약의 체결은 물론 다른 적절한 조치의 강구를 촉진하여야 한다.

□ 해당분야의 실태

○ 청소년은 생존에 필요한 기본적인 영양, 주거, 의료, 교육 등을 보장받아 정신적·신체적으로 균형 있게 성장할 권리를 가짐. 그러나 우리사회에서 아동과 청소년의 복지수준은 매우 열악하며, 복지서비스에서 누락되는 아동의 현황과 실태조차도 정확히 파악되지 않은 실정임

○ 국민기초생활보장법이 포괄해주지 못하는 빈곤층 문제는 지속적으로 제기되고 있는데, 최저생계비의 120% 범위 안에 있어 실제적으로는 언제라도 빈곤계층으로 전락할 위험이 있는 가구의 청소년들에 대한 특별한 지원이 필요하며, 특히 청소년들의 교육과 보호에 필요한 추가적인 지출 부분에 대해 최저생계비 산정에서 고려해야 하며 이에 기초하여 부가급여를 지출해야 한다는 지적이 있어왔음(이혜연·이태수·이서정, 2001).

○ 일반 사회복지제도에 있어서도, 실제로 최저생활조차 하지 못하는 잠재적 빈곤층임에도 불구하고 소득기준이외의 다른 기준에 의해 탈락한 요보호자를 위한 최소한의 급여가 시급한 실정임. 이들이 빈곤의 함정에서 벗어날 수 있고, 수급자와 차상위계층간의 형평성 제고를 위하여 의료급여, 교육급여, 자활지원사업등이 이루어져야 하며, 부양의무자기준과 재산기준으로 인해 탈락한 요보호자를 우선적으로 부분급여 대상으로 선정하여 보호해야 함. 그런데 이러한 자산조사방식의 프로그램들이 체계적으로 설계되어 있지 못한 채 실시되고 있어 문제가 발생하므로, 기초생활보장제도의 시행과 더불어 이러한 부분의 정비가 필요함(참여연대 사회복지위원회, 2004).

○ 이미 아동권리협약 이행상황에 대한 1차 정부보고서 심의 결과(1996), 유엔아동권리위원회는 증대되는 빈곤으로 가장 불이익을 받는 계층인 아동의 경제적·사회적·문화적 권리의 실현을 위한 노력이 충분치 못했음을 지적한 바 있음

· 특히, 한국 정부가 아동의 경제·사회·문화적 권리를 가용자원의 최대 범위까지 이행하는 것을 보장하기(협약 제4조) 위해 취한 조치들이 부적절한 점을 우려하고, 아동을 사회적·인간적으로 발전시키기 위한 분야에 대한 배려와 가장 취약한 집단의 아동들의 욕구에 대해서도 배려가 충분하지 못했음을 언급함

· 이에 따라 무차별의 원칙과 아동 이익 최선의 원칙이라는 관점에서 가장 불이익을 받고 있는 아동집단의 상황에 대해 특별한 관심을 기울일 것을 권고함

○ 정부는 2차 보고서에서 이의 개선을 위해 요보호아동의 건전육성을 위해 교육보호, 의료보호 외에 학용품비, 급식비 등 부가급여를 지급하고, 저소득층 아동에게는 보육료를 지원하며, 정부의 취약계층에 대한 지원 또는 공동모금사업이나 결연사업 등에 있어서 취약아동에게 우선 배분될

수 있도록 노력했음을 밝혔으나, 유엔아동권리위원회는 여전히 소외계층 아동에 대한 복지지원의 취약함을 지적함

□ 유엔아동권리위원회의 권고

19. 위원회는 특히 보건과 교육분야에 있어서 한국정부의 어린이 관련 중앙예산이 최근 2년간의 경제회복에도 불구하고 1997년 이후 점점 줄어들어 왔음을 우려한다. 현재와 같은 수준의 지출은 전국 및 지방차원에서 어린이 권리의 보호와 증진을 우선적으로 다루기에 충분하지 않으며, 한국과 비슷한 경제발전 수준에 있는 다른 나라의 예산배분정도에 비해서도 낮은 수준이다.

20. 위원회는 당사국이 아래와 같은 조치를 취함으로써 협약 4조의 완전한 이행을 위해 특별한 주의를 기울일 것을 권고한다.

a) 어린이, 특히 소외계층 어린이의 경제적, 사회적, 문화적 권리 이행을 보장할 수 있도록 예산을 “가용자원 내에서 최대한” 우선적으로 배정한다.

b) 사용된 예산의 효과를 평가하고 비용을 고려하여 각 분야에서의 어린이 대상 서비스의 접근성, 질, 효율성을 평가하기 위해 공공·민간·비정부부문에서 어린이를 위해 쓰여진 국가 예산의 규모와 비율을 확인한다.

48. 위원회는 [당사국의] 높은 수준의 어린이 보건 수준을 평가하지만, 보건예산 비율이 1% 미만이며 90%의 보건의료기관이 민영이라는 점을 우려한다. 위원회는 또한 1990년대에 모유수유율이 상당히 하락한 점과 흡연, 필로폰 등 불법약물을 사용하는 청소년이 증가하고 있음을 우려한다.

49. 위원회는 당사국이 아래와 같은 조치를 취할 것을 권고한다.

a) 보건예산을 증대하고 저소득층 가정이 무료로 이용할 수 있는 공공보건의료기관 설립

□ 한국의 관련 제도

○ 정부는 2003년 12월 ‘청소년복지지원법’을 제정함으로써, 청소년의 성장과 생활에 필요한 기초적인 여건이 미비하여 사회·경제적인 특별한 지원이 필요한 청소년에 대하여 기초생활보장, 학업·의료지원, 직업능력 강화와 상담·수련·체육활동 등의 다양한 활동을 통해 건강한 민주시민으로 성장할 수 있도록 복지서비스 지원체계를 제도화하고자 함. 법 제12조와 13조(특별지원청소년의 지원)를 통해 사회·경제적 지원 등 특별한 보호가 필요한 특별지원청소년에 대해 자립·자활할 수 있는 복지서비스 제공을 제도화하고자 함

○ 청소년복지지원법의 특별지원청소년 관련 내용

· 국가 및 지방자치단체는 특별지원청소년에 대하여 필요한 지원대책을 강구하여야 하며, 지원내용은 기초적인 생활지원·학업지원·의료지원·직업훈련지원·청소년활동지원 등으로 하며, 국민기초생활보장법 등 복지와 관련된 다른 법률과 중복되지 않도록 함

· 특별지원청소년 선정업무는 한국청소년상담원·지방청소년종합상담센터 및 지방청소년상담센터 등에 위탁할 수 있으며, 지원대상 청소년의 선정업무를 위탁받은 단체의 장은 청소년분야의 전문가로 구성된 특별지원청소년 선정심의위원회의 심의를 거쳐 지원대상 청소년을 결정하여야 함
지원대상

· 특별지원청소년은 일상생활을 유지하기 위하여 필요한 최소한의 생계, 학업 등의 문제를 해결할 수단이 없어 생활보호를 받지 못하고 있는 만18세 이하의 청소년으로, 생활이 어려우면서도 국가, 사회 등으로부터 아무런 도움을 받지 못하고 있는 청소년

· 예시 : 부모 등 보호자로부터 최소한의 의식주 등 생계를 지원받지 못하는 청소년, 가정 이탈 등으로 보호자로부터 적절한 보호를 받지 못하는 청소년, 고등학교 이하의 교과과정에 취학하고

있는 청소년중 수업료를 납부하지 못하거나 중식을 해결하지 못하는 청소년, 의료보험 등이 말소 또는 취소되어 적절한 의료를 받지 못하는 청소년, 기초생활을 보장받지 못하는 실질적인 소년소녀 가장, 복지시설 퇴소청소년, 이혼가정 청소년, 장애 청소년, 학대받는 청소년 등 사회통념상 보호가 필요한 청소년 등

선정절차

· 특별지원청소년은 청소년문제에 대한 지식과 경험이 풍부한 지방청소년상담실 등의 조사·상담과 읍·면·동사무소의 복지전담공무원의 검토, 청소년 및 복지 분야의 전문가로 구성된 선정심의위원회의 심의를 거쳐 시·군·구에서 선정

지원내용

· 특별지원청소년으로 선정된 자에게는 최저생활 유지에 필요한 생계비, 의료비, 학비, 아르바이트 등 취업알선, 직업 훈련 등의 복지서비스를 선별 제공하게 됨

· 예시 : 일상생활을 유지하기 위하여 필요한 의·식·주 등 최소한의 기초생활비, 고등학교까지의 학업에 필요한 수업료, 교재 및 의복 구입비, 중식 보조비 등, 의료보험법의 적용을 받는 의료비(단 성형, 치아교정 등 치료 목적이 아닌 의료비는 제외), 기술, 정보, 직업교육 등 사회생활에 필요한 기능이나 능력을 함양하기 위해 필요한 훈련비 및 이에 따른 생활 보조비 등

· 청소년복지지원법에 의한 특별지원청소년은 정해진 기간 내에 생계, 학업 등에 필요한 최소한의 지원을 받게 된다는 점에서 생활보호의 요건을 상실할 때까지 안정적으로 장기간 지원을 받는 국민기초생활보장법에 의한 생활보호대상자(수급권자)와 차이가 있음

□ 민간단체 의견

○ 청소년복지지원법은 청소년이 정상적인 삶을 영위할 수 있는 기본적인 여건을 조성하고, 조화롭게 성장·발달할 수 있도록 제공되는 사회적·경제적 지원에 대한 내용을 규정하고 있는 법으로, 2004년 2월 9일 공포되었으며, 1년 간의 경과기간을 거쳐 2005년부터 시행될 예정임

○ 단일 법전으로서 청소년복지지원법이 제정되었다는 점은 청소년 복지에 대한 관심의 출발이라는 점에서 그 의미가 크며, 특히 청소년의 인권보장과 자치권 확대 규정은 청소년을 권리 주체로 보는 시각의 명문화라는 점에서 성과로 보여짐.

· 그러나, 진정한 청소년복지 관련법으로 기능하기에는 그 영역과 내용 및 위상이 제한적이라는 비판적 견해가 제기되고 있으며, 이에 따라 실질적인 법적 근거로 활용하기 위한 구체화 작업이 매우 중요함

○ 특히, 법률에서 기존 사회복지체계에서 누락될 우려가 있는 틈새청소년에 대한 지원을 목적으로 마련된 ‘특별지원청소년 지원업무’를 위해서는 대통령령으로 정하게 되어 있는 지원내용과 방법, 기준과 절차, 규모와 범위 등의 내용이 구체화되어야 함. 충분한 실효성을 담보하기 위해 재원 확보, 주무부처 지정, 홍보와 교육, 서비스전달체계의 준비 등 여건 마련을 위한 노력이 적극적으로 이루어져야 함

□ 국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

○ 아동·청소년 인권적 관점에서 복지지원법의 시행령과 시행규칙 제정작업

○ 특별지원청소년 지원정책과 일반 사회복지정책과의 유기적 연계 고려

생존권	이혼가정/한부모가정의 아동보호
-----	------------------

과제 7 친권과 면접교섭권에 관한 민법규정의 개정

아동권리협약의 내용

제9조

1 당사국은, 사법적 심사의 구속을 받는 관계당국이 적용 가능한 법률 및 절차에 따라서 분리가 아동의 최상의 이익을 위하여 필요하다고 결정하는 경우 이외에는, 아동이 그의 의사에 반하여 부모로부터 분리되지 아니하도록 보장하여야 한다. 그러한 결정은 부모에 의한 아동 학대 또는 유기의 경우나 부모의 별거로 인하여 아동의 거소에 관한 결정이 내려져야 하는 등 특별한 경우에 필요할 수 있다.

2 본조 제1항에 따른 어떠한 절차에서도 모든 이해당사자는 그 절차에 참가하여 자신의 견해를 표시할 기회가 부여되어야 한다.

3 당사국은 아동의 최상의 이익에 반하는 경우 이외에는, 부모의 일방 또는 쌍방으로부터 분리된 아동이 정기적으로 부모와 개인적 관계 및 직접적인 면접교섭을 유지할 권리를 가짐을 존중하여야 한다.

친권과 면접교섭권에 관한 민법의 규정과 문제점

○ 현행 민법의 규정

· 현행 민법은 미성년의 자에 대한 친권의 내용으로 ① 자녀를 보호하고 교양하여야 할 권리와 의무(민법 제913조), ② 자녀의 거소지정권(민법 제914조), ③ 자녀를 보호하고 교양하기 위하여 필요한 징계권(민법 제915조), ④ 자녀가 취득한 자녀명의로의 재산에 관한 관리권(민법 제916조), ⑤ 자녀의 재산에 관한 법률행위에 대한 대리권(민법 제920조), ⑥ 자녀가 한 재산행위에 대한 대리권, ⑦ 기타 미성년자녀의 법률행위에 대한 대리권 등을 중요한 내용으로 규정하고 있음.

· 면접교섭권은 “친권행사자 또는 양육권자가 아니기 때문에 현실적으로 자녀를 양육하고 있지 않은 부모 중 일방이 그 자녀와 직접 면접·접촉하는 권리”로, 우리 민법은 1990. 1. 13. 개정시 면접교섭권에 관한 명문의 규정을 신설하고 가사소송법에도 이에 관한 절차규정을 신설함.

· 민법 제837조의 규정에 의하면 자를 직접 양육하지 아니하는 부모 중 일방에게 면접교섭권을 인정하고 있고, 자의 복리를 위해 필요한 경우 면접교섭에 대한 제한과 배제를 규정하고 있음

· 자녀 양육에 관한 기본적 관계를 규정하고 있는 민법은 자녀에 대한 친권과 양육권이 협의되지 않을 경우 당사자인 자녀의 청구에 의하여 정하고, 자녀를 직접 양육하지 않는 부모 중 일방은 면접교섭권을 가질 수 있도록 규정하여 아동의 인권을 보호하기 위한 입법적 조치들을 강구하고 있음.

○ 현행 민법규정의 문제점

· 현행 민법에서 규정하고 있는 친권에 대한 개념이 아직까지 자녀의 실질적 권리를 보장하기 위한 구체적 조항을 갖추지 못해 자녀를 위한 보호와 교육의 의무의 친권으로 변화하고 있는 세계적인 추세를 반영하지 못하고 있음.⁹⁾

· 우리의 친권에 관한 개념이 자녀에 관한 부모의 권리를 강조하는 경향을 보이고 있는 것은

9) 우리나라의 현행 민법의 질서는 친권제도를 부모를 위한 것에서 아동의 복리 증진을 위한 것으로 행사될 수 있도록 부단히 노력하고 있는 세계적인 추세를 역행하는 것이다. 독일(1979년 개정)은 친권이라는 용어 대신 부모의 배려로, 프랑스(1970년 개정)는 부의 권력에서 부모의 권위로 변경했으며, 오스트리아는 보호, 영국은 부모의 책임, 유엔 아동의 권리 조약은 부모의 책임으로 사용하고 있다.

첫째, 친권에 대한 개념의 정의에서 자녀의 입장을 고려한 조항을 찾아보기 힘들다는 점, 둘째, 부모의 이혼시 양육권과 친권의 행사에 관한 구분을 명확히 하고 있지 않다는 점, 셋째, 친권자의 설정시 '자녀의 이익'을 최대한 반영할 수 있는 기준이 설정되지 않았다는 점 등을 통해 알 수 있음, 따라서 친권의 주된 목적이 자녀의 복지보호에 있다는 점에 비추어 봤을 때, 자녀의 권리보다는 상대적으로 부모의 권리를 강조하고 있는 현행 민법의 친권개념은 개정될 필요가 있음.

- 뿐만 아니라 민법상 부모 이혼시 자의 양육자 결정 및 변경, 면접교섭권, 인지된 혼인외의 자의 부모 이혼시 미성년자의 친권자 결정시 자녀의 의견청취에 관한 규정을 두고 있고 자의 의견청취연령을 일률적으로 15세로되어 있지만 평균적으로 12세 정도가 되면 미성년인 자라도 스스로 의사를 표명할 수 있는 연령에 충분히 달했다고 볼 수 있고, 아동이 자신과 관련된 문제에 대해 의견을 말 할 수 있을 때에는 그 의견을 표명할 권리는 권리로서 보장되어야 한다는 아동권리협약의 규정에도 반하는 것임.

- 면접교섭권의 경우 자의 복리를 위해 필요한 경우 면접교섭권을 제한토록 하고 있지만 자의 복리에 관한 구체적인 기준이 명확하지 않고 면접교섭권의 제한이나 배제시 자녀의 의사를 반드시 청취하도록 하는 입법적 장치가 마련되어 있지 않아 그 실효성에는 의문이 제기되고 있음.

□ 친권과 양육권에 관한 민법규정의 문제점

○ 친권에 관한 민법규정의 문제

- 1991년 개정 민법 이후 이혼 여성에게 친권이 인정됨에 따라 친권의 법적인 측면은 이루어졌다고 하나 실제 상담창구에서 보면 친권·양육권의 문제 중심이 자녀가 아닌 부모에게 있고 그것도 가부장적 관습을 버리지 못한 남편들의 이혼협상 도구로 전락하는 경우가 많음.

- 우리나라의 현행 민법에서는 부모간 이혼합의 과정에서 자녀의 양육문제가 방치될 수 있는 것을 예방할 국가의 후견적 기능이 명시되지 않았고, 부모의 자녀의 양육에 관한 사항이 합의가 되었는지에 대한 형식적 확인절차만 있을 뿐, 그 결정이 아동의 최대 이익을 보장할 수 있는 지에 대한 충분한 검토과정이 없음

- 친권이나 양육에 관한 결정이 아동의 이익에 합치되지 않다고 판단되는 경우에도 이를 교정하기 위한 국가의 개입이 구체적으로 명시되어있지 않음.¹⁰⁾

- 부모의 협의상 이혼과 재판상 이혼절차에서 자녀의 양육책임 및 친권행사와 관련한 조항은 민법 제837조와 제909조 제4항임. 제837조(이혼과 자의 양육책임)의 제1항에서 “당사자는 그 자의 양육에 관한 사항을 협의에 의하여 정한다”라고 하여 기본적으로 자녀의 양육에 관한 사항은 이혼 당사자인 부부의 협의에 의해 자주적인 해결을 전제로 하고 있음.

- 제2항에서는 “제1항의 양육에 관한 사항의 협의가 되지 아니하거나 협의할 수 없는 때에는 가정법원은 당사자의 청구에 의하여 그 자의 연령, 부모의 재산상황 기타 사정을 참작하여 양육에 필요한 사항을 정하며 언제든지 그 사항을 변경 또는 다른 적당한 처분을 할 수 있다”고 하여 부부의 협의가 이루어지지 않을 경우 법원의 개입을 인정하고 있음.

- 이처럼 현행 민법의 규정에 따르면, 이혼 후의 양육자 및 친권자를 결정은 우선 부모의 협의에 의하여 이루어지며 협의가 이루어지지 않았거나 불가능할 때에는 당사자의 청구에 의하여 가정법원이 행하도록 하고 있음.

- 만일 부모가 이혼당시에 어떠한 협의도 하지 않았고 가정법원도 청구도 하지 않은 경우에는 적어도 이론상으로는 양육권 및 친권에 관하여 아무런 정함이 없이 이혼이 가능하게 됨으로써 부모의 청구가 없으면 법원은 자녀의 복리가 위태롭다고 판단되는 경우에도 직권으로 개입할 수 없게 됨.

10) 친권에 관한 학설은 다양하나 대체로 국가의 후견성과 사회성을 강조하는 입장과 부모의 의무를 강조하는 입장, 그리고 이 양자의 견해를 종합하는 입장으로 대별해 볼 수 있다. 대체로 다수의 학자들의 견해에 따르면, 친권은 일차적으로 자녀의 보호와 교양의 의무를 부모에게 부여하고, 부모가 그러지 못할 경우, 부차적으로 국가가 후견적·사회보장적으로 이를 뒷받침해야 한다고 본다.

○ 면접교섭권에 관한 민법규정의 문제점

- 뿐만 아니라 가사소송규칙 제100조는 “양육에 관한 처분과 변경, 면접교섭권의 제한과 배제 및 친권을 행사할 자의 지정과 변경에 관한 심판에 앞서 가정법원은 자가 15세 이상인 때에는 그 자의 의견을 들어야 한다”고 규정하고 있어 15세 이하의 자녀는 이혼과정에서 자신의 의견표명권을 행사하지 못하고 있음.
- 특정연령을 기준으로 의견청취연령을 획일적으로 규정하는 것은 이혼의 직접적인 영향을 받는 자녀의 인권을 보호하기 위한 입법 목적에도 배치.
- 따라서 자녀의 의사표명권을 획일적 기준에 의해 15세로 제한할 것이 아니라 자녀가 스스로 자신의 의견을 분명하게 표현할 수 있을 때에는 특정 연령에 상관없이 자녀의 의사표명권을 인정하는 것이 바람직 함.
- 이혼 후 자녀의 면접교섭권이 배제되어 있는 현행 민법규정도 큰 문제임, 현행 민법의 면접교섭권에 관한 내용은 제837조의 단 1개 조항에 규정되어 있음, 민법 제 837조는 “자를 직접 양육하지 아니하는 부모 중 일방은 면접교섭권을 가지고, 가정법원은 자의 복리를 위하여 필요한 때에는 당사자의 청구에 의하여 면접교섭을 제한하거나 배제할 수 있다”고 규정하여 부모의 면접교섭권은 인정하는데 반하여 자녀의 면접교섭권에 대해서는 그 어떤 규정도 없어 자녀의 인권을 심각하게 침해하고 있음.
- 뿐만 아니라 면접교섭권의 제한 사유에 해당하는 ‘자의 복리’에 관한 사항이 구체적으로 열거되어 있지 않아 친권자의 청구에 의한 법원의 자의적 해석에 따라 자녀의 면접교섭권이 침해받을 수 있는 문제가 있음.¹¹⁾
- 따라서 부모의 이혼을 포함한 자신의 신분적 변화를 가져오는 모든 사항에 대하여 자녀가 의사를 표명할 수 있는 절차를 마련하고 친권의 개념을 새롭게 정립해야 함.

□ 아동권리위원회의 권고

35. 위원회는 협약 12조에 따라 한국 정부에 권고한다.

- a) 2000년에 개정된 아동복지법이 아동에게 영향을 미치는 모든 문제에서 아동이 자신의 견해를 자유롭게 표현할 권리를 포함하도록 재개정하라. 그리고 법원, 행정기구, 학교 및 교육기관의 징계 과정에 의해 아동에게 영향을 미치는 모든 문제에서 아동의 견해에 대한 존중과 아동의 참여를 증진하고 촉진시키기 위하여 입법조치를 포함한 효과적인 조치를 취하라.
- b) 특히, 부모, 교육자, 정부 행정 공무원, 사법부 및 일반사회에 아동의 의견청취와 참여에 관한 아동의 권리에 대한 교육 정보를 제공하라.
- c) 아동의 견해가 고려되는 정도와 그것이 정책과 프로그램 및 아동자신에게 끼친 영향을 정기적으로 검토하라.

□ 민간단체의 요구사항

- UN 아동권리협약 이행에 관한 민간단체의 보고서에 따르면, 부모의 이혼시 발생하는 친권과 양육권, 면접교섭권에 관한 현행 민법의 규정이 아동중심이 아닌 부모중심으로 규정되어 있어 아동의 보호가 매우 미흡하다고 지적하고 있음.
- 정부보고서도 이 같은 문제점을 인식하여 부모를 위한 친권제도에서 자녀를 위한 친권제도로

11) 독일에서는 “자의 복리라는 용어는 구체적인 경우에 실현할 수 있는 특정한 권리성을 지닌 것이 아니기 때문에 어떤 경우에도 불가능한 일인지도 모른다”고 하는 견해와 “자의 복리가 구체적인 경우에 실현할 수 있는 특정한 권리성을 가진 것이 아니기 때문에 구체적 경험에 기인한 위험이 있다”고 주장한 학자도 있다(류원석, 1996:9). 그러나 분명한 것은 자녀는 부모의 이혼시 함께 살고 있지 않는 부모를 만나고 싶어도 “미성년자인 자는 부모의 친권에 복종한다”는 민법 제909조의 규정에 의해 자녀는 친권을 소유한 부모의 의사에 복종해야하고, “친권자는 그 자를 보호 또는 교양하기 위하여 필요한 징계를 할 수 있고 법원의 허가를 얻어 감화 또는 교정기관에 위탁할 수 있다”는 민법 제 913조 의해 친권을 소유한 부모에게 자녀에 대한 징계권까지 부여하고 있기 때문에 자녀의 의사에 따른 부모에 대한 면접은 원칙적으로 배제되어 있다(이용교, 2004, 미발행).

민법의 관련조항을 개정하겠다는 계획을 세웠지만 아직까지 이행되고 있지 않고 있는 실정임.¹²⁾

- 면접교섭권에 관해서도 민간단체의 보고서는 부모의 청구만으로 가능하도록 하고 있는 현행 민법규정은 여전히 아동의 권리보다는 부모의 권리라는 의식을 바탕으로 하고 있다는 점을 지적하고, 아동의 복리를 위하여 필요한 경우 부모 이외의 제3장과의 면접교섭권을 인정하도록 개정되어야 할 것을 요구하고 있음.

- 아울러 친권행사자와 양육지정에 관한 법원의 결정에서 현재 15세 이상으로 제한되어 있는 의사표명권제도도 개선하여 아동이 스스로 자유롭게 의사를 표명할 수 있는 연령이면 특정 연령에 제한하지 않고 자녀의 의견을 법원이 청취하도록 해야 한다고 주장하고 있음.

□ 외국의 입법례

- 외국의 경우 자녀보호방안을 마련하고 이에 대한 합의를 이루도록 조정하며, 이러한 결정이 자녀의 이익에 합치되지 않는 경우 이혼을 거부하거나 분쟁이 발생했을 때 법원이 아동 최선의 이익을 고려하여 심사해서 아동양육권자를 지정토록 하고 있음.

- 양육과 재산관리를 내용으로 하고 있는 일본 민법의 친권은 부모가 이혼한 경우에 부모 일방이 친권자로 되고 협의이혼인 경우 부부의 협의에 따라 친권자를 정하거나 협의가 되지 않은 경우는 가정법원이 심판으로 정함.

- 재판이혼인 경우에는 판결주문에 친권자를 반드시 기재하도록 하여 친권자를 정하지 않으면 이혼신고를 수리하지 않음.

- 일본은 공동친권을 인정하고 있는 우리나라와는 다르게 이혼후 부부가 동거하지 않기 때문에 현실적으로 친권의 행사가 어렵다는 이유 때문에 단독친권만을 인정하고 있음. 그리고 친권의 변경에 있어 결정은 ‘자녀의 이익’을 기준으로 판단함. 일본에서는 특별히 면접교섭권을 명문으로 규정하지는 않았지만 친권자 또는 양육자가 아닌 부모는 자녀의 이익을 해하지 않는 한도 내에서 자녀와 면접·교섭할 권리를 가진다고 해석하는 것이 통설이고 이를 판례도 인정하고 있음.

- 독일의 친권법은 자녀가 14세인 경우에 부모의 공동제안과 다른 제안을 가정법원에 할 수 있으며(독일민법 제1671조 3항), 법원은 자녀의 의사를 고려하여 친권자를 결정하도록 하고 있음.

- 친권행사가 자녀에게 위해가 되는 경우에 법원은 자녀에 대한 위해를 방지하기 위해 직권으로 개입할 수 있음. 면접교섭권의 경우, 이혼후 부모의 일방이 자녀의 신상양육권을 가지는 경우에 자녀를 양육하지 않는 부모의 일방에게 자녀에 대한 면접교섭권을 인정하고 있으며, 동시에 자녀도 자신을 양육하지 않는 부모의 일방과 면접교섭권을 가짐(민법 제1684조).

- 미국은 이혼의 경우에 자녀의 양육자 결정시 자녀의 최선의 이익의 원칙을 기준으로 판단하며 그 과정에서 자녀의 희망을 듣도록 하고 있음.

- 미국의 통일혼인이혼법은 양육자 결정시 고려해야 할 사항으로 자녀의 양육에 관한 부모의 희망, 양육자에 대한 자녀의 희망, 부모 일방 또는 쌍방, 형제자매와의 상호관계 등을 두고 있음.

- 그리고 양육자로 지정되지 않은 부모의 일방에게 면접교섭권을 인정하고 있으며, 다만 자녀에 대한 방문이 자녀의 육체적·정신적·도덕적·정서적 건강에 심한 위해를 줄 우려가 있을 경우에만 예외로 하고 있음.

- 친권과 면접교섭권에 관한 외국의 입법례에서 볼 수 있는 바와 같이, 외국에서의 친권은 부모가 자녀를 보호하고 교양하는 권리이자 의무를 의미하고, 친권에 있어 권리는 자녀에 대한 지배권이나 부모의 개인적 이익을 위한 권리가 아니고, 자녀를 건전하게 육성하는 것은 인간으로서 당연한 도리이며 국가사회에 대한 의무이므로 이는 권리라 하더라도 아무에게도 방해받음 없이 부모로서의 의무를 다하여야 하는 권리로 이해되고 있음.

- 아울러 면접교섭권도 아동 이익 최상의 원칙을 근거로 부모뿐만 아니라 자녀에게도 면접교섭권을 인정하고 있고 필요한 경우 아동의 정서적 안정에 도움이 되는 부모 이외의 친족에게도 면

12) 1999년 정부의 ‘아동권리협약에 대한 제2차 국가보고서’의 계획에 따르면, 현행 민법(제999조 제1항)은 “미성년인은 부모의 친권에 복종한다”고 규정하고 있어서 친권의 본질이 자녀에 대한 지배권인 것으로 오해될 소지가 있어 법무부는 친권의 본질이 지배권이 아니라 자의 보호·배려에 관한 책임이라는 사실을 분명히 하기 위하여 관련 조항을 “부모는 미성년자인 자의 친권자가 된다”는 표현으로 개정할 계획을 세웠지만 아직까지 지켜지지 못하고 있다.

접교섭권을 인정하여 아동을 보호하기 위한 법률적 장치를 마련해 놓았다는 점은 우리나라에게 시사하는 바가 큼.

□ 친권과 면접교섭권에 관한 민법의 개정방향

- 부모의 친권은 부모 자신의 이익을 위하여 주어져 있는 권리라기보다는 미성년 자녀, 즉 타인의 이익에 봉사하도록 정해져 있는 권리로 보아야 함.
- 따라서 부모의 친권이 행사됨에 있어서 기준이 되어야 할 것은 부모 자신의 이익이 아니라 우선적으로 미성년 자녀의 이익, 즉 아동의 복리에 있다고 할 수 있음.
- 아동의 복리는 아동이 처한 과거·현재의 사정을 종합적으로 검토하여 미래지향적으로 아동의 건전한 성장발달에 최선의 이익이 무엇인지를 객관적으로 판단하여야 실현가능하지만 현행 우리 민법은 아직까지도 친권의 개념을 자녀의 복리 혹은 자녀의 최선의 이익의 원칙에 부합하게 그 이념을 확립하지 못하고 있음.
- 따라서 현행 민법은 부모의 의견불일치시 친권자 지정 및 친권행사, 친권상실, 이혼시 친권자 지정 및 양육자 지정, 면접교섭권의 제한이나 배제 등의 판단에 있어 자녀복리원칙에 관한 일반규정을 포함하고, 자녀양육에 관한 합의를 이혼의 전제조건으로 법정화하여 자녀의 복리에 최상성의 원칙이 실현될 수 있도록 개정해야 함.
- 아울러 아동이 자신과 관련된 사안에 대해 자신의 의사를 스스로 표명할 권리를 보장하기 위해 현행 15세로 제한되어 있는 자녀의 의견표명권을 개정하여 합리적인 의사표시를 할 수 있는 정도의 자녀라면 물리적인 나이에 상관없이 자녀의 의사를 청취할 수 있도록 하여야 함.
- 민법의 면접교섭권과 관련해서는, 면접교섭권의 제한 사유에 해당하는 자의 복리에 관한 추상적 규정을 보다 구체적으로 제시하여 부모의 권리남용으로 인한 자녀의 기본적 권리의 침해를 사전에 예방하고, 법원이 면접교섭권의 제한과 배제에 대한 판단하는데 있어 자녀의 의견을 반드시 청취할 수 있도록 법규정을 명문화해야 함.
- 법원에서 면접교섭권의 결정을 받고서도 부모일방이 자녀를 만나지 못하게 할 경우에는 법적 제재가 따르도록 개정함과 함께 현재 부모에게만 부여되고 있는 면접교섭권을 부모 이외에 아동의 정서적 안정에 중요한 영향을 미치는 직계혈족이나 형제자매 등 친족 기타 자녀에게 애정을 가진 제3자에게 이를 인정하도록 명문화해야 함.

민법의 개정방향

- * 현행 민법 제837조 제2항의 “가정법원은 당사자의 청구에 의하여 그 자의 연령, 부모의 재산상황 기타 사정을 참작하여 양육에 필요한 사항을 정하며”라고 한 부분을 “가정법원은 당사자의 청구에 의하여 자녀의 복리를 최우선으로 고려하여 양육에 필요한 사항을 정하며”라고 개정.
 - * 현행법상 자의 의견청취연령을 15세로 규정한 것을 “자녀가 자기의 의견을 스스로 분명하게 표현할 수 있을 때에는 자녀의 의견을 청취해야 한다”로 개정.
 - * 면접교섭권의 행사와 관련해서는 “면접교섭권의 행사 및 범위에 관하여 우선 당사자의 협의에 의하고 협의가 이루어지지 않거나 협의할 수 없는 때에는 당사자의 청구에 의하여 가정법원이 이를 정한다”고 규정하고, 이에 관한 이행확보를 위하여 “가정법원은 면접교섭권의 행사가 부인되거나 방해받을 때에는 당사자의 청구에 의하여 이를 조정, 감독 및 필요한 처분을 하여야 한다”는 조항을 신설.
 - * 직계혈족, 형제자매 등 친족 기타 자녀에게 관심을 가진 제3자에게도 면접교섭권을 인정하도록 법규정 명문화.
 - * 면접시간, 장소, 면접시 주의해야 할 행동수칙, 용돈 지불시 양육자를 통한 지불 등 면접교섭권의 행사범위 및 이행확보에 대한 구체적이고 세부적인 기준이나 조항을 신설.
- * 자료출처 : 윤덕경·장영아, 2002:206,

과제 8 이혼가정의 아동양육비 확보를 위한 제도적 장치

□ 아동권리협약 내용

제18조

1 당사국은 부모 쌍방이 아동의 양육과 발전에 공동책임을 진다는 원칙이 인정받을 수 있도록 최선의 노력을 기울여야 한다. 부모 또는 경우에 따라서 법정 후견인은 아동의 양육과 발전에 일차적 책임을 진다. 아동의 최상의 이익이 그들의 기본적 관심이 된다.

2 이 협약에 규정된 권리를 보장하고 촉진시키기 위하여, 당사국은 아동의 양육책임 이행에 있어서 부모와 법정 후견인에게 적절한 지원을 제공하여야 하며, 아동보호를 위한 기관, 시설 및 편의의 개발을 보하여야 한다.

3 당사국은 취업부모의 아동들이 이용할 자격이 있는 아동보호를 위한 편의 및 시설로부터 이익을 향유할 수 있는 권리가 있음을 보장하기 위하여 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.

□ 이혼가정의 아동인권 실태

○ 이혼현황과 이혼가정의 실태

· 현재 우리나라의 이혼율은 과거와는 비교할 수 없을 정도로 높아지고 있어 이혼가정의 아동의 보호를 위한 부모와 국가의 적극적 개입이 그 어느때 보다도 절실히 요구되고 있음.

· 최근 우리나라에서는 이혼이 증가하고 있고, 그에 따라 이혼자녀의 수도 급증, 2002년 통계청의 인구동태조사에 의하면, 이혼건수는 1970년 11,600건, 1990년 45,700건, 2000년 120,000건, 2002년 145,000건에 이르고, 전체 이혼 건수 중 협의이혼은 121,863건으로 전체 이혼의 83.8%에 이르고, 재판이혼은 22,711건으로 15.6%, 미상은 750건으로 0.6%를 차지함.

· 이혼당시 20세 미만의 자녀를 두고 있는 경우가 101,351건으로 전체 이혼가정의 69.7%이고, 그 중 2명이 50,826건(34.9%)으로 가장 많고, 1명이 43,650건(30%), 3명 이상이 6,875건(4.7%)의 순이며, 자녀가 없는 경우는 41,895건(28.8%)으로 나타남. · 여기서 20세 미만의 자녀를 둔 101,351건의 이혼건수에 자녀수를 곱하면, 최소한 16만 여명 이상의 미성년자녀가 부모의 이혼으로 인해 경제적·심리적 고통을 경험하고 있는 것으로 추론됨.

○ 이혼가정 아동의 인권실태

· 이처럼 이혼 가정은 점차로 증가하고 있는데 반하여 부모의 이혼으로 인해 고통을 받고 있는 아동들의 인권은 소홀히 다루어지는 경향이 있음. 부부는 이혼으로 인하여 법적으로 부부관계가 해소되지만, 자녀는 부모의 친자관계 혹은 양육자와 피양육자관계를 지속함에도 불구하고 이혼의 상황, 양육자의 결정 그리고 이혼후의 경제생활에서 아동의 인권이 경시되고 있음.

· 한 연구조사 결과에 의하면, 협의이혼의 경우 친권자 양육자 지정은 모 68.3%, 부 30.7%로 모로 지정된 경우가 2배 이상 많은 것으로 나타남, 이 같은 결과는 재판상 이혼에서도 유사하게 나타나 친권자 및 양육자 지정에서 모 61.1%, 부 27.8%의 비율을 보임.

· 이혼가정 특히, 어머니가 자녀를 맡게 된 가정의 경우 현실적으로 여성은 남성에게 비해 낮은 임금을 받을 뿐만 아니라 상당수의 이혼 여성들의 경우 육아나 가정을 위해 자신의 일을 중단했던 상태에서 재취업이나 새로운 일을 할 수 있는 길이 막혀 있기 때문에 이혼에 따른 정신적, 사회적 문제와 함께 경제적 문제로 인해 심각한 어려움에 직면하게 됨.

· 신현숙 외(2001:39)의 연구결과에 의하면, 실제 조사 대상 이혼가정의 아동들이 이혼으로 겪는 가장 큰 문제는 경제적 어려움이 가장 높은 비율인 26.5%를 차지하고 있음.

· 한국여성민우회의 설문조사 결과를 보면, 한부모의 경우 경제적인 문제와 사회적 지지기반의 문제로 다수가 친인척과 함께 기거하고 있으며, 1/3이 현재 일자리를 가지지 않았고 일자리를 가지고 있더라도 임시직에 종사하는 경우가 많음, 이는 여성의 노동현실로 가사와 생계를 동시에 꾸

리는 것의 어려움이 있다는 것을 암시함.

· 뿐만 아니라 80%가량의 한부모가 저소득층 기준이 되는 4천 5백만 원 이하의 재산을 가지고 있거나 아예 없는 경우가 많았고 이혼시 재산분할과 위자료를 받지 못한 경우가 절반 이상을 차지,¹³⁾ 이 같은 조사결과를 종합해보면 대부분의 이혼가정의 60% 이상이 자녀의 양육을 여성이 책임지고 있지만 여성이라고 하는 특수한 신분으로 인해 취업 또한 매우 제한적이거나 혹은 임금수준이 열악한 일용직에 종사하는 경우가 대부분이기에 자녀의 건강한 양육에 위해서 절대적으로 필요한 경제적 자립이 이루어지지 못하고 있음.

□ 이혼가정 아동보호정책의 현황과 문제점

· 이혼율의 급속한 증가에도 불구하고 이혼가정 아동보호정책은 민법에 규정되어 있는 몇 가지 이혼관련 조항을 제외하고는 특별히 이혼가정의 아동이 겪는 문제를 다루는 정책이나 전담부서는 없는 실정임. 특히 이혼가정이 당면한 직접적 문제라고 할 수 있는 양육비문제에 대해서는 그 법적 규정이 너무 비현실적이거나 불합리해서 이혼가정의 아동이 적절한 법의 보호를 받고 있지 못하고 있음.

· 이혼가정의 아동보호에 관한 사항을 규정하고 있는 현행 제도상의 문제들을 보면, 첫째, 이혼시 당사자의 협정 또는 법원의 결정을 필요로 하지 않고, 양육책임의 중요한 기준을 부모의 재정적인 측면에 두고 있어 자녀의 복리가 간과되고 있음. 우리나라의 이 같은 법률적 태도는 이혼과정에서 양육권자 결정시 ‘자녀의 복리’의 원칙을 중요한 판단근거로 삼고 있는 외국의 입법례에 상반되는 것임.

· 두 번째는 양육비의 지급의무를 이행하지 않을 때 양육비 지급을 강제할 수 있는 강력한 환수방법과 함께 법적 제재 장치가 없음, 자녀양육의무를 공동으로 담당하여야 할 상대방이 양육비를 제대로 지급하지 않을 경우 경제적 곤란과 함께 이혼가정자녀의 복리가 위협을 받게 된다는 점을 감안하면, 양육비의 지급의무를 지키지 않는 상대방에 대해 양육비를 청구하고 그 이행을 강제할 수 있는 실효성 있는 제도적 장치가 없다는 점은 심각한 문제임.¹⁴⁾

· 마지막으로 양육비의 산정이 너무 비현실적이어서 이혼가정의 자녀양육이 큰 어려움을 겪고 있음, 우리나라는 양육비 산정과 관련하여 협의로 정하거나 제반 사정을 고려하여 법원이 정한다고 하는 추상적 규정만을 두고 있어 현실적으로 적정하다고 인정되는 양육비의 액수와 합의나 판결로 책정된 양육비의 액수가 상당한 차이가 있음.¹⁵⁾ 현재 우리 법원은 자녀양육비의 산정을 가정의 수입정도나 재산의 정도 등에 대한 구체적인 상황을 전혀 고려하지 않은 채로 자녀 1인을 기준으로 월 15만원~30만 원선에서 인정해주고 있음.

· 양육비 산정과 관련하여 또 다른 문제점은 자녀를 양육하고 있는 부모 중 일방이 법원에 양육비 신청을 해서 재판을 통해 실제 양육비를 지급 받기까지 상당한 시간이 요구됨에도 불구하고 이에 대한 보완책이 전혀 마련되어 있지 않음.

□ 이혼가정의 아동보호를 위한 민간단체의 요구사항

13) 이혼가정의 경제적 어려움에 대한 이 같은 연구결과는 이혼가정을 대상으로 한 광배희(2001:13)의 조사에서도 찾아볼 수 있다. 조사대상 588명 가운데 월수입이 100만원 이하인 이혼가정이 38.5%에 불과했고, 26.9%가 51~100만원, 그리고 전체 이혼가정의 절반이 넘는 53.8%가 100만원이하여서 이혼 여성가정의 경제적 기반이 매우 취약하다는 사실을 확인할 수 있었다.

14) 당사자간의 합의나 법원의 판결을 통해서 양육비가 인정되었다 할지라도, 이를 그대로 이행하는 경우가 오히려 드물다고 할 정도로 그 이행이 뒤따르지 않는 것이 우리 사회 전반의 분위기이다. 이에 대해서 법원에서는 ‘양육비를 지급하라고 판결하는 것 외에 실제로 이행하느냐 여부는 법원과는 무관한 일이고, 당사자들이 알아서 다른 조치를 취하든지 해야 한다’는 소극적이고 방관자적인 입장을 취하고 있다(윤덕경·장영아, 2002:42)

15) 이혼가정에 대한 한 연구조사에 의하면, 양육비가 합의나 판결로 책정된 경우 ‘월 21~30만원’이 가장 많았는데, 일반인의 경우 초등학교생 이하의 월 31~40만원, 중고등학생은 월 61만원이상이 적정하다고 생각하는 응답자가 가장 많았던 것과 비교해 볼 때, 법원의 양육비 액수가 지극히 비현실적임을 단적으로 나타내고 있다(광배희, 2001:14).

46. 위원회는 법적으로 받아야만 할 아동양육비를 받지 못하고 있는 이혼부모와 한부모 가정(주로 어머니)의 수치가 높음에 우려한다.

47. 협약 27조와 아동이익 최상의 원칙(3조)에 입각하여, 법원의 명령에 근거하여 또는 아동이나 양육부모에게 오명을 씌우지 않는 방식으로 당사자간의 합의에 근거하여 아동양육의무를 집행하기 위한 모든 효과적인 조치를 취할 것을 한국 정부에 권고한다. 예를 들어, 정부는 강제집행을 하는 동시에 미불된 아동양육비를 아동을 키우고 있는 부모에게 지불할 수 있는 정부기금을 조성하거나, 아동양육의무를 가진자의 봉급에서 자동적으로 양육비를 공제할 수 있는 시스템의 도입을 고려할 수 있다.

- UN의 아동권리협약은 아동의 성장과 발달에 있어 부모의 일차적 책임을 확인하고 동시에 국가는 이러한 부모의 양육책임의 이행을 적극적으로 지원하도록 하고 있음, 이혼이라고 하는 상황이 아동의 성장과 발달에 있어 심각한 위기라고 한다면 이혼가정의 아동양육을 위한 부모의 일차적 책임과 이를 지원해야 할 국가의 책임을 더욱 강조.

- 정부의 이혼가정의 보호를 위한 정책과 관련하여 민간단체의 보고서는 자녀양육에 관한 합의나 결정을 도출한 뒤 이혼이 받아들여질 수 있도록 하는 관련 규정을 제도화 할 것과 이혼 후 부모로서 책임을 지지 않으려는 부양의무자에 대하여 강력한 양육비 환수와 제재조치가 필요하다고 지적하고 있음.

- 민간단체는 이혼가정의 아동보호를 위한 구체적인 방안으로 국가나 지방자치단체가 그 자녀에 대해 법정대리인이 되어 양육비 청구 및 강제집행, 이행강제 절차를 밟을 수 있도록 하는 방안을 제시하고 있고 상대방으로부터 양육비를 지급받고 있지 못한 경우에 국가에서 우선 양육비 지원을 해 주고 상대방으로부터 그 금액을 환수하는 양육비 선급제도의 도입을 요구하고 있음. 양육비 선급제도는 양육비 지급의무자가 스스로 양육비를 지급하지 않을 경우 당장의 생계비 곤란으로 인하여 생존권을 위협받을 처지에 있는 이혼가정의 보호를 위한 제도적 장치임.¹⁶⁾

□ 이혼가정 아동보호를 위한 외국의 정책

- 일본은 이혼후 자녀의 양육비 부담은 이혼시에 양육에 대하여 필요한 사항으로서 결정된다고 해석되고 있음, 그러나 조정이혼이나 재판이혼의 경우는 제외하더라도 이혼의 90%를 차지하는 협의이혼의 경우에는 양육비 부담을 정확히 결정한다고 하는 제도적 보장은 존재하지 않지만 양육비는 일반적으로 부부가 협의하여 결정하며, 협의가 되지 않으면 가정법원이 부모의 재산, 수입, 재산분할액 등을 고려하여 구체적으로 그 액수를 정하고 있고 그 지급방법은 일시불로 하거나 정기금으로 할 수 있음.

- 일본은 양육비의 이행을 확보하기 위해 조정이혼, 심판이혼, 판결이혼 나아가 재판상 화해에 의한 협의이혼에서 양육비를 정하고 있는 경우에는 조서나 공정증서가 채무명의로 되어 강제집행이 가능함, 뿐만 아니라 가사소송법을 통해 강제집행이 어려운 경우 양육비지급의무의 이행확보기능을 가진 이행권고, 이행명령, 기탁의 제도를 규정하여 이혼가정을 보호하고 있다. 이외에도 생활이 곤란한 이혼가정을 위해 아동부양수당과 모자복지자금대여, 모자복지시설의 설치 등을 규정하여 이혼가정의 아동보호를 위한 포괄적이고 보편적인 서비스를 제공하고 있음.

- 독일은 양육비 확보를 위해 1998년 보좌제도를 도입하여 자녀를 양육하지 않는 부모의 일방에 대해서는 물론 그 밖의 부양의무가 있는 친족에 대해 보좌로 인정된 아동복지기관이 자녀를 대리하여 양육비를 청구하고 있음, 뿐만 아니라 긴급한 생활상의 어려움을 겪고 있는 이혼가정을 위해 ‘양육비선급제도에관한법’을 제정하여 당장 양육비를 필요로 하는 자녀에게 우선 국가에서 양육비를 지급하고 나중에 국가가 양육비지급의무자에게 해당 금액을 청구할 수 있는 구상권제도를 실시하고 있음.

16) 당장 양육비를 필요로 하는 자녀에게 우선 국가에서 양육비를 지급하고 나중에 부양의무자에게 구상권을 행사하는 제도인 양육비 선급제도는 이미 1950년대부터 노르웨이(1957), 핀란드(1963), 스웨덴(1964), 이스라엘(1972), 오스트리아(1976), 독일(1979) 등의 여러나라에서 도입되기 시작했다(김상용,1996,12~20)

· 영국은 양육비를 확보를 위해 법적으로 전배우자의 부양비 지급을 강제하고 있어 아동양육에 대한 책임소재를 분명히 하고 있고, 아동보조청이 양육비를 대신 받아주는 등 법적기구를 설치하고 있어 이혼가정의 경제적 부담을 덜어주고 있음.

· 독일은 양육비 산정에 있어서도 1991년 제정된 아동지원법은 상세한 규정과 수식을 포함하여 정확한 수학적 공식에 따라 산정되어 정확성과 획일성, 공평이 확보되고 있다는 평가를 받고 있음, 객관적이고 과학적 기준에 의한 양육비 산정과 함께 지급의무자가 양육비를 지급하지 않을 때에는 의무위반자에 대해 최고 6주간의 구급형이 부과하는 등 강력한 형사권의 발동을 통해 양육비의 미지급으로 인한 이혼가정의 어려움을 해결하고 있고, 이혼가정의 아동을 보호하기 위해 아동수당과 함께 보편적인 사회보장제도를 통해 소득을 보장해 주고 있음.

· 미국은 기본적으로 양육비 지급의자에 대한 임금원천징수 방법을 입법화하여 양육비를 원천징수하고 있으며 그 외에는 정기적인 청구, 체불통보, 재산압류, 자산압류 및 매각, 운전면허를 비롯한 다양한 종류의 면허증 취소, 연방구속, 벌금 등의 강력한 방법을 통해 양육비 지급을 강제하고 있음. 아울러 양육비 산정과 관련해서도 1975년 사회보장법에 아동부양이행강제제도를 신설하여 양육비 산정을 입법화함.

□ 이혼가정의 아동보호를 위한 정책적 방향

○ 이혼시 양육권자 지정 의무화

· 이혼시 자녀 양육문제에 대해 당사자의 협의나 법원의 결정을 필요로 하지 않는 현행 법과 제도를 개정하여 이혼신고서에 이혼 후의 자녀양육에 관한 합의내용, 예를 들어 양육자는 누가 하고, 양육비는 누가 얼마정도 지급할 것인지를 기재하도록 하고, 당사자간 이 문제가 협의되지 않으면 이혼을 할 수 없게 하는 등 자녀 양육에 필요한 필수적인 조건들에 대한 구체적인 절차를 규정해 함.

· 재판상 이혼 시 친권, 양육권 등 자녀문제에 관한 당사자간 합의내용이 자녀복리에 반하는 경우 법원은 이와 다른 결정을 할 수 있어야 하고, 협의든 재판이든 결정된 친권자에게 자녀에 대한 책임을 법적으로 강제하기 위한 입법적 조치가 필요함, 필요하다면 이혼재판에서 이혼이 자녀의 복리에 반하는 경우라고 하면 그 판전을 연기할 수 있도록 하는 방법도 구체화되어야 함.

○ 양육비 산정기준을 명확하게 법률로 규정

· 이혼가정이 처한 구체적인 상황을 전혀 고려하지 않은 채로 일률적으로 정해져 있는 현행 양육비 산정기준을 개정하여 여러 상황들이 종합적으로 고려된 보다 현실적인 금액으로 양육비가 산정 될 수 있도록 해야 함.

· 이를 위해서는 양육비 산정과 관련하여 추상적으로 규정되어 있는 현행 법규정을 개정하여 법률이 정한 구체적 기준에 의해서 양육비 산정이 이루어 질 수 있도록 그 기준을 명확하게 법제화하는 작업이 요구 됨.

영국의 양육비 산정방식

* 영국은 아동지원법은 양육비 산정에 대해서 상세한 규정과 수식을 포함하고 있고, 이 수학적 공식에 따라 산정되어 정확성, 확실성, 공평이 확보되고 있다.

· 산정의 1단계는 자녀의 양육에 필요한 경비의 산정이다. 이 산정을 위해 채용된 공식인 $MR=AG-CB$ 이다. MR은 자녀의 양육에 필요한 경비를 의미하고, AG는 부칙1에 근거하여 산정된 금액으로 자녀 내지는 그 양육자에게 지급될 수 있는 생활보호급여에 가족수당과 홀부모수당을 가산한 액수다. CB는 아동수당을 의미한다. 따라서 필요한 양육비의 액은 생활보호급여의 액에 가족수당과 홀부모수당을 가산한 총액에서 아동수당을 공제한 액이다.

· 2단계로 산정이 되는 대상을 소득을 밝혀야 한다. 산정의 대상이 되는 소득이란 자녀의 양육을 위해 지급가능한 액을 산정할 근거로 되는 부모의 수익을 말한다. 산정의 대상이 되는 자녀를 양육하지 않는 부모의 일방의 소득의 계산은 부칙5에 규정된 $A=N-E$ 의 공식이다. 이 경우의 A는 산정대상이 되는 비양육친의 수입을 의미하고, 총수입과는 다르다. N은 그의 순수입을 의미하고, 이에 대한 산정규칙이 있으며, 구체적으로는 세금이나 건강보험료, 연금지출의 50%를 공제하고 남은 액이다. E는 자녀를 양육하지 않는 부모의 일방의 소득에서 공제해야 할 액을 의미한다. 양육비가 지급되기 전에 공제해야 할 액을 의미한다. 양육비가 지급되기 전에 공제해야 할 비양육친의 생활비이다. 자녀를 양육하지 않는 부모의 일방이 재혼하고 자녀와 동거하고 있는 경우는 그 자녀의 기본적 생활비도 그 속에 포함된다. 따라서 산정의 대상이 되는 소득은 자녀를 양육하지 않는 부모 일방의 총수입에서 세금, 건강보험료, 연금지출, 그 자신이나 그와 동거하는 자녀의 기본적 생활비를 공제한 액이다. 산정의 대상이 되는 소득을 구성하는 또 하나의 요소는 자녀양육자의 소득이다. 그것은 $C=M-F$ 의 계산식에 따라 산정된다. C는 양육자의 산정대상이 되는 소득을 나타내고 M은 양육자의 총수입을, F는 공제액을 말한다.

· 제3단계로서 양육비의 산정에 있으며 이는 $(A+C) \times P$ 의 계산식에 따른다. 산정대상인 비양육친의 수입에 산정대상이 되는 양육자의 수입을 합하고, P를 곱하는 것이다. 이 P의 수치는 0.5이다. 이 결과 얻은 수치가 자녀의 양육에 필요한 액(MR)과 동일하거나 그 이하인 경우에 $A \times P$ 에 해당하는 액을 지급할 의무를 진다. 즉, 그 산정대상액의 1/2액이다. 자녀를 양육하지 않는 부모의 일방은 그 자신이나 재혼가정의 생활을 유지할 필요가 있다. 그가 부담해야 할 자녀의 양육비의 지급에 의해 그 자신의 생활이 유지할 수 없게 되는 사태는 없어야 한다. 이를 위해 산정된 양육비의 지급액은 감액된다. 그 정도는 소득의 잔액이 최저보장액을 만족하는 범위를 두고 있다. 이러한 가능성은 자녀를 양육하지 않는 부모의 일방의 소득이 낮은 경우에 발생할 수 있다. 자녀를 양육하지 않는 부모의 일방이 생활보호대상자로서 생활보장을 받고 있는 경우는 실질적으로 자녀의 부양료의 지급의무를 지지 않는다. 즉 부양료는 제로이다.

자료출처 : 윤덕경 · 장영아, 2002:206~207

○ 실효성 있는 양육비 지급방안의 마련과 함께 양육비 선급제도의 도입

· 양육비 지급에 관한 법원의 결정에도 불구하고 양육비를 제도로 지급 받고 있는 못한 현실을 고려하여 양육비지급에 대한 이행감독제도의 신설과 함께 양육비 지급의무자 스스로 양육비를 지급하지 않을 경우 이를 제재할 수 있는 형사처벌규정을 도입해야 함.

· 양육비 지급의무의 불이행으로 인한 이혼가정의 긴박한 경제적 어려움을 해결하기 위한 방법으로 양육비 선급제도를 도입하고 이혼시 당사자가 법원에 양육비를 공탁하게 하고 자신들이 양육할 때는 공탁금을 회수하여 양육토록 하기 위한 양육비 공탁제도를 도입해야 함.

영국의 양육비 징수방안

자녀의 양육비청구가 있고, 그 산정이 이루어진 경우에는 관계법령에 의해 아동보호위원회에서 양육비를 징수할 수 있다. 그 징수를 쉽게 하기 위해 양육자에게 은행계좌개설을 명하고, 지급의무자인 자녀를 양육하지 않는 부모의 일방의 고용주에게 급여에서의 강제공제를 명하는 등의 강제조치를 강구할 수 있다. 급여강제공제는 이행지체가 생긴 경우에 한하지 않고 그 이전에도 명령할 수 있다.

더욱이 지급하지 않는 경우에 사회보장부는 지급책임자를 상대방으로 하여 책임명령을 법원에 청구할 수 있다. 이 집행조치의 특징은 지급의무자의 재산에 대한 강제집행에 의해 필요액을 징수하던지, 법원에 소를 제기하던지 어떤 방법의 조치든 할 수 있다. 법원에 소를 제기하는 조치는 재산의 압류 혹은 압류와 유사한 명령의 신청을 내용으로 한다.

양육비지급에 대한 최종적인 제재조치는 형사처벌강제이다. 양육비의 지급에 대해서는 최고 6주간의 구금이 형사별로 부과된다. 다만, 이것은 최후수단이고, 지급책임자가 고의 또는 과실로 지급책임을 해태한 경우에만 인정된다.

* 자료출처 : 윤덕경·장영아, 2002:206

○ 이혼가정의 아동보호를 위한 보다 포괄적인 복지정책의 수립

· 이혼가정을 보호하기 위한 공공부조차원의 복지대책들이 대부분 절대빈곤층에 한정되어 있어 극빈층을 제외한 저소득층 및 차상위계층에 대한 복지적 보호가 미흡한 실정임을 감안하여 이혼가정의 구직활동 지원과 함께 학비와 아동양육비의 상향조정, 상담 및 심리 프로그램, 민간차원에서 이루어지고 있는 각종 보호 서비스에 대한 지원 등의 이혼가정 아동을 위한 보다 포괄적이고 종합적인 복지정책이 수립해야 함.

· 이혼가정을 위한 별도의 아동수당 및 소득보조제도의 신설, 이혼가정의 경제적·사회적 상황에 따른 총괄적 상담 및 지속적 지원체계의 마련도 보다 구체적인 대안이 될 수 있음.

생존권	소외계층 아동의 차별 시정
-----	----------------

과제 9 이주노동자 자녀의 국적 취득과 법적 보호, 기본생계 보장

아동권리협약의 관련조항

- 제2조 1. 당사국은 자국의 관할권 안에서 아동 또는 그의 부모나 후견인의 인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적, 인종적 또는 사회적 출신, 재산, 무능력, 출생 또는 기타의 신분에 관계없이 그리고 어떠한 종류의 차별을 함이 없이 이 협약에 규정된 권리를 존중하고, 각 아동에게 보장하여야 한다.
2. 당사국은 아동이 그의 부모나 후견인 또는 가족 구성원의 신분, 활동, 표명된 의견 또는 신념을 이유로 하는 모든 형태의 차별이나 처벌로부터 보호되도록 보장하는 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.
- 제7조 1. 아동은 출생 후 즉시 등록되어야 하며, 출생시부터 성명권과 국적취득권을 가지며, 가능한 한 자신의 부모를 알고 부모에 의하여 양육받을 권리를 가진다.
2. 당사국은 이 분야의 국내법 및 관련 국제문서상의 의무에 따라 이러한 권리가 실행되도록 보장하여야 하며, 권리가 실행되지 아니하여 아동이 무국적으로 되는 경우에는 특히 그러하다.

해당분야의 실태

○ 이주노동자 아동은 국내 아동이 가지는 모든 인권영역을 동등하게 보장받아야 함에도 불구하고, 국적취득의 권리부터 교육받을 권리까지 많은 차별의 현상에 방치되어 있음. 이주노동자 자녀들은 부모의 체류자격 문제로 합법적 신분을 지니기 어렵고 그 결과, 삶의 모든 영역에서 차별과 소외에 내몰릴 수밖에 없는 실정임

○ 국가인권위원회 검토 자료에 따르면 2002년 1월 현재, 한국에 체류하고 있는 이주노동자는 33만 1천명으로 이 중 미등록 노동자는 25만8천명에 이룸(2004년 현재 약 40만 명으로 추정). 그런데 이들의 불안정한 신분이 그들의 자녀들의 문제로 이어지고 있음. 현재 한국은 속인주의적 국적법으로 인해 부모가 모두 미등록 노동자인 경우, 자녀들도 불법체류자가 될 수밖에 없음. 출생신고를 하면, 부모의 불법체류 사실이 알려지기 때문에 출입국관리법에 따른 합법적인 출생신고를 하기 어려움. 그런데 자녀의 출생신고를 하지 않으면 자녀도 불법체류자로 간주되어, 불법체류기간에 따라 범칙금이 부과됨. 그러나 출생신고 기간인 한 달 이내에 본국으로 보내면 외국인등록절차와 범칙금을 부과 받지 않은 채 출국이 허용되므로 상당수 이주노동자 부모들은 자녀를 신생아 때 본국으로 보내 가족이나 친척에게 양육을 위탁함. 이는 아동의 양육권에 대한 침해라는 점에서 대책 마련이 필요함(설동훈·한건수·이란주, 2003).

○ 미등록 이주노동자 부부의 경우 그들이 일하러 간 사이에 자녀를 혼자 방치하는 경우가 대부분이고, 이러한 상태는 학령기에 접어들어서도 계속되는 경향이 있음. 2001년 기준, 국내에 거주하는 7~12세의 외국인아동은 10,103명, 그 중 국내 학교에 취학할 가능성이 있는 불법체류자의 자녀는 478명 정도로 추정됨(2003년 8월 말, 불법체류자 자녀 중 취학연령대 아동은 1천여명으로 막연하게 추정됨, 2천여명으로 추정되는 취학전 자녀들을 위한 어린이집·유치원도 전혀 없는 실정임)

○ 교육인적자원부 자료에 따르면, 2003년 5월말 기준, 국내 초등학교에 재학중인 '불법체류외국인' 자녀는 205명인데, 초등학교가 193명이고, 중학교는 12명에 불과함. 2003년 1월 초·중등교육

법시행령 개정으로, '출입국사실증명서'만 있으면 체류자격에 관계없이 한국학교 입학이 허용되어, 국내에서 중학교까지 취학이 보장되고 있지만, 현실적으로는 학교장의 재량에 많이 좌우되고 있음

· 이주노동자 자녀 실태조사 결과, 조사대상 아동의 28.7%가 정규학교에 다니지 않는다고 답했고, 그 원인으로는 '일을 해서 돈을 벌기 위해(35%), 한국말을 못해서(20%), 불법체류 아동이어서(15%)' 순으로 나타남

○ 한국 학교에 다니는 이주노동자 아동 중에는 한국 친구들의 따돌림과 차별 때문에 고통받고 있고, 중도에 학업을 포기하기도 하므로 외국인 차별문제 해결을 위한 노력이 필요함. 조사결과, 학교에 다니지 않는 12세 이상의 청소년 대부분은 일을 하고 있으며, 강한 학습욕구를 표현함. 15세 이상의 근로청소년은 한국사회의 여러 문제에 쉽게 노출되고 있음.

□ 유엔아동권리위원회 권고의견

○ 2003년 유엔아동권리위원회는 한국의 교육 및 사회복지 관련 법령 등이 외국인어린, 특히 불법이주노동자 자녀의 복지와 권리 보장을 위한 구체적인 조항을 두고 있지 않음을 지적했고, 불법이주노동자 자녀를 포함한 모든 외국인어린들이 자국 아동과 똑같은 혜택을 받을 수 있도록 보장하는 구체적인 조항을 포함하도록 권고한 바 있음

무차별원칙

31. 위원회는 정부보고서에 인종차별에 관한 정보가 없고, 한부모가정자녀, 혼외출생어린, 장애어린, 여자어린, 이주가정자녀 차별에 관한 정보가 부족한 점을 우려한다. 위원회는 또한 헌법이 협약에 규정된 바와 같이 인종, 피부색, 언어, 정치적 견해, 민족, 장애, 출생 등에 기반한 차별을 명시적으로 금지하고 있지 않은 점을 우려한다.

32. 위원회는 협약 2조에 규정된 모든 종류의 차별을 명시적으로 금지하는 입법 조치를 시행하도록 권고한다. 더 나아가, 위원회는 특히 한부모가정자녀, 혼외출생자녀, 장애어린, 이주자 자녀, 여자어린에 대한 사회적 차별을 근절하기 위해 공공교육, 문제인식 캠페인 등 행동지향적 조치를 취할 것을 권고한다.

33. 위원회는 협약 제29조 제1항에 관한 일반논평 1호를 고려하여, 차기 보고서에 2001년 인종차별철폐회의에서 채택된 선언 및 행동계획의 이행노력 중 아동권리협약과 관련된 조치와 사업에 관한 정보를 포함시킬 것을 요청한다.

이주자 자녀

58. 위원회는 교육 및 사회복지 관련 법령 등이 외국인어린, 특히 불법이주노동자 자녀의 복지와 권리 보장을 위한 구체적인 조항을 두고 있지 않은 점을 우려한다.

59. 위원회는 당사국이 아래와 같은 조치를 취하도록 권고한다.

a) 불법이주노동자 자녀를 포함한 모든 외국인어린들이 [국민인 어린들과] 똑같은 혜택을 받을 수 있도록 보장하는 구체적인 조항을 포함하도록 특히 교육 및 사회복지 관련 국내법 개정

b) 이주노동자와 그 가족의 권리에 관한 1990년 협약 비준 고려.

□ 민간단체 의견

○ 한국에서 불법체류 이주노동자 아동은 '아동의 양육을 받을 권리'를 누리지 못한 채, 부모의 나라로 보내지고 있음. 한국에서는 이주노동자 아동이 '교육을 받을 수 있는 권리'가 제도적으로 보장되어 있음에도 불구하고, 그 실행규모는 별로 크지 않음. 외국인 아동들이 한국인 아동으로부터 차별 당하고 따돌림당하는 현실 개혁을 위한 대책수립이 필요함.

· 국적 취득의 권리: 세계인권선언 제15조 1항은 '모든 사람은 국적을 가질 권리가 있다'라고 규정하고, '시민적·정치적 권리에 관한 국제규약'(자유권 규약) 제24조 3항에서는 '모든 아동은 국적을

취득할 권리가 있다'고 되어 있으며, 아동권리협약 제7조는 아동의 성명과 국적권을 규정하고 있음. '모든 이주노동자와 그 가족의 권리보호에 관한 국제협약' 제29조에서도 이주노동자 아동의 성명 및 국적취득에 대한 권리를 규정하고 있음. 이주노동자 아동은 한국에서 태어남과 동시에 성명권과 국적취득권을 가짐으로써 의료혜택이나 교육을 받을 수 있는 권리 등 기본적인 권리(복지 및 교육)를 행사할 수 있으며, 불이익을 받지 않아야 함.

· 양육권보장: 합법적 출생신고가 어려운 불법체류 부모들은 자녀를 신생아 때 본국으로 보내 가족이나 친척에게 양육을 위탁하고 있으나, 이는 아동의 양육권에 대한 침해라는 점에서 대책마련이 시급함.

· 교육받을 권리의 보장: 이주노동자 자녀들은 부모의 불법체류 여부와 상관없이 교육받을 권리가 있음. 국내에서 생활하는 모든 아동은 그들의 국적·체류자격에 관계없이 '아동권리협약'이 보장하고 있는 교육받을 기회를 부여받아야 함. 이주노동자 아동이 제도권 학교에 들어간다 해도 이주노동자 아동을 위한 기본적 언어교육 프로그램이 마련돼 있지 않아 학교생활 적응이 어려움. '아동권리협약'에 근거해 국가가 이주노동자 아동에게 한국어 교육기회를 제공하고, 후견교사를 붙여주는 등의 대책을 마련해야 함.

· 국제이해교육의 강화: 다양한 국제이해교육 교과과정을 개발해야 하고 아동의 출신국에 대한 이해와 상호존중 교육이 이루어져야 함. 사회전반의 이주노동자에 대한 차별의 분위기를 해소하는 근본적 대책이 필요함(설동훈·한건수·이란주, 2003).

□ 국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

○ 궁극적으로 이주노동자 아동의 권리는 ① 신체적 자유, 표현의 자유, 정보접근의 권리 ② 양육받을 권리, 가족 재결합의 권리(부모가 합법체류자인 경우), 유해환경으로부터 보호받을 권리 ③ 차별받지 않을 권리 ④ 차별이나 처벌로부터 보호받을 권리 ⑤ 국적 취득의 권리, 휴식·여가 및 문화생활에 참여할 권리 ⑥ 교육받을 권리, 노동 착취로부터 보호받을 권리 등을 모두 포함하여, 국제조약이 규정하고 있듯, 이러한 권리를 동등하게 보장받아야 함. 이를 보장하기 위해 관련 국내법 제·개정 필요.

○ 정부 각 부처는 아동관련 정책수립과 프로그램 실행과정에서 이주노동자 자녀가 소외되지 않도록 기초보장과 복지, 보호, 여가문화와 학습의 권리, 참여권 등 모든 인권이 보장될 수 있도록 특별한 조치를 취해야 함

○ '이주노동자와 그 가족의 권리에 관한 국제협약(International Convention on the protection of the rights of all migrant workers and members of their families, 1990)' 비준 검토

과제 10 장애아동 부양수당의 확충

□ 아동권리협약의 내용

제23조

1 당사국은 정신적 또는 신체적 장애아동이 존엄성이 보장되고 자립이 촉진되며 적극적 사회참여가 조장 되는 여건 속에서 충분히 품위있는 생활을 누려야 함을 인정한다.

2 당사국은 장애아동의 특별한 보호를 받을 권리를 인정하며, 신청에 의하여 그리고 아동의 여건과 부모나 다른 아동양육자의 사정에 적합한 지원이, 활용가능한 재원의 범위내에서, 이를 받을 만한 아동과 그의 양육책임자에게 제공될 것을 장려하고 보장하여야 한다.

3 장애아동의 특별한 곤란을 인식하며, 본조 제2항에 따라 제공된 지원은 부모나 다른 아동양육

자의 재원을 고려하여 가능한 한 무상으로 제공하여야 하며, 장애아동의 가능한 한 전면적인 사회 동참과 문화적, 정신적 발전을 포함한 개인적 발전의 달성에 공헌하는 방법으로 그 아동이 교육, 훈련, 건강관리지원, 재활지원, 취업준비 및 오락기회를 효과적으로 이용하고 제공받을 수 있도록 계획되어야 한다.

4 당사국은 국제협력의 정신에 입각하여, 그리고 다음 분야에서의 능력과 기술을 향상시키고 경험을 확대하기 위하여, 재활, 교육 및 직업보도 방법에 관한 정보의 보급 및 이용을 포함하여, 예방의학분야 및 장애아동에 대한 의학적, 심리적, 기능적 처치분야에 있어서의 적절한 정보의 교환을 촉진하여야 한다. 이 문제에 있어서 개발도상국의 필요에 대하여 특별한 고려가 배풀어져야 한다.

□ 장애아동의 현황과 인권실태

○ 장애아동 현황과 장애아동의 특성

- 우리나라의 19세 미만 청소년인구는 2002년 현재 전체인구의 22.9%인 3,406,677이고 이중 장애아동은 19세미만의 장애출현률로 기준해 볼 때 104,669으로 추정됨.
- 1995년도 장애인 실태조사결과에 따르면, 전국적으로 추정된 장애인가운데 18세 미만의 지체, 시각, 청각·언어, 정신지체 장애아동 및 청소년 비율은 전체 장애인구의 약 5%인 5만 여명이며, 장애건수는 총 92,500여건으로 추정되며 중복장애를 가진 장애아동이 많음.
- '85년에는 전체 장애인의 19.3%가 18세미만인 것에 비해, 1990에는 8.3%, 1995년에는 5.0% 등으로 양적인 측면에서는 큰 폭의 감소 추세를 보이고 있음.
- 이는 외국과 비슷한 경향을 보이는 것으로, 가족계획정책에 의한 저출산, 모자보건사업의 지속적 실시 등으로 인한 장애발생요인의 감소 때문인 것으로 파악됨.
- 18세 미만의 전체 아동의 장애출현율은 인구 천명당 3.88명이며, 장애종류별로는 지체장애가 1.25명, 시각장애는 0.14명, 청각장애 0.32명, 언어장애 0.53명, 정신지체 1.64명임. 지체장애아동의 경우 연령의 증가에 따라 장애발생이 높아지고 있으며, 시각장애의 경우도 마찬가지로 연령증가에 따라 증가를 보이고 있음.
- 장애종류별 분포에서는 장애아동중 장신지체가 42.1%로 가장 큰 비중을 차지하고, 지체장애 32.2%, 언어장애 13.7%, 청각장애 8.3%, 시각장애 3.6%의 순으로 우리나라 전체장애종류별 분포(지체67.7%, 시각 7.1%, 청각 14.9%, 언어 3.5%, 정신지체 6.8%)와 비교해 보면, 장애아동의 장애출현과 전체장애출현과는 큰 차이를 보이고 있음.

○ 장애학생의 생존권 실태

- 장애인실태조사 결과에 따르면, 장애청소년이 생활하는데 있어 경제적 어려움 정도는 매우 어렵다가 22.8%, 어려운 편이다 31.6%로 어렵지 않다 25.0%보다 훨씬 더 큰 비중을 차지하고 있어 장애아동 가정의 경제적 어려움이 상당히 크다는 것을 알 수 있음.
- 장애아동 가정의 가구소득은 1,117,000원으로 조사시점 기준인 1995년 2.4분기 도시근로자 가구당 월평균 소득(180만원)의 62.1%에 지나지 않은 것으로 보고되고 있음.
- 특히, 장애아동을 양육하는데 기본적인 양육비용 외에도 추가적인 비용이 많이 들기 때문에 장애아동 가정의 경제적 부담은 가중된다. 장애아동 가족들은 장애아동과 관련하여 상당한 정도의 추가지출부담을 안고 있음에도 불구하고 이 모든 부담이 전적으로 개별 가족에게 전가되어 장애아동이 적절한 치료와 교육을 받지 못하고 방치되어 있는 경우가 적지 않은 것으로 파악됨.
- 뿐만 아니라 가정에서 장애아동을 보호하기 위해서는 장애아동을 돌봐주어야 하는 보호수인(caregiver)이 있어야 하지만 장애아동의 8% 정도는 보호수발인이 없어 적지 않은 장애아동이 가정에서 방치되고 있는 것으로 추정됨.
- 특히, 보호수발인이 있다하더라도 그 대부분은 부모나 형제·자매 등 가족구성원이어서 장애아동의 부양에 가족들이 상당한 경제적·심리적 어려움을 가질 수밖에 없음.
- 장애아동의 높은 실업률과 낮은 임금도 장애아동의 자립과 생존을 위협하는 중요한 요인이 됨.
- 한국보건사회연구원의 2000년도 장애인실태보고에 따르면 15세 이상 경제활동 인구 1,33만 1

천명 중 경제활동 참가 장애인은 656,654명으로 참가율은 47.82%이며 취업률은 71.58%, 실업률은 28.42%로 조사됨.

· 이는 2000년 6월 우리나라 전체 실업률 4.2%에 비해서도 6.8% 높은 수준으로 장애로 인해 취업을 포기한 장애인까지 포함하면 실업률은 심각한 수준에 이를 것으로 판단됨.

· 뿐만 아니라 장애인의 임금수준도 매우 낮은 수준임. 2000년 장애인근로자 실태조사에 나타난 월 평균임금 128만원은 2000년 우리나라 근로자 평균임금 1,643,000원의 78%수준이며 여성장애인의 경우는 95만원으로 2000년 우리나라 여성근로자 평균임금 1,038,376원의 91% 수준에 불과한 것으로 분석되어 다수의 장애아동들이 높은 실업률과 낮은 임금으로 심각한 경제적 위기에 봉착해 있을 것으로 추정됨.

□ 장애아동 생존권 보장을 위한 현행 정책의 문제점

○ 공공부조제도의 문제

· 장애아라는 이유로 매년 버려지는 아동이 천 여명에 달하고 있지만 장애아동을 위한 정부예산은 매우 열악한 것이 현실임.

· 가장 먼저 제시될 수 있는 현행 장애아동 생존권보장을 위한 정책의 문제점으로는 장애수당이나 장애아동부양수당과 같은 이른바 범주적 공공부조제도의 지원금액이 너무 낮음.

· 그리고 장애수당과 장애아동부양수당의 선정기준이 국민기초생활보장제도의 선정기준과 동일하여 선정기준을 초과하는 저소득계층의 장애아동 가정은 사실상 빈곤정책에서 방치되어 있음.

· 2004년 정부는 기초생활보장 수급자로서 1~2급(3급중복 포함) 중증장애인에게 장애수당으로 1인당 월 6만원을 지급하고 있고, 작년 한해 장애수당을 받은 장애인의 수는 불과 13만 8천여명에 불과함.

· 장애수당의 적용대상자가 규모가 이렇게 적은 것은 수급 선정기준과 관련되는 문제임, 장애수당제도의 선정기준은 기초생활보장대상자의 선정기준과 동일하여 가구특성으로 인한 욕구를 지녔지만 기초생활보장의 자산기준과 부양의무자 기준에 부합하지 못하는 장애인가구는 적용대상에서 제외되는 문제점이 발생함.

· 다시말해, 가구특성별 욕구를 반영하여 국민기초생활보장제도에서 충족하지 못하는 장애인가구의 특별한 욕구를 위한 추가지출분으로 지급되고 있는 장애수당이 적용범위측면에서 실질적으로 국민기초생활보장제도의 사각지대를 보완하는 역할을 담당하고 있지 못함.

· 뿐만 아니라 국민기초생활보장 수급자이며 1급 장애아동 보호자에게 현재 5만원씩 지원되고 있는 장애아동부양수당도 앞선 장애수당의 수급선정기준에서 발생하는 문제점이 그대로 적용됨.

· 월 5만원~6만원 지원되고 있는 장애수당과 장애아동부양수당은 그 낮은 금액으로 인해 장애아동의 건전한 육성에 전혀 도움이 되지 못할 뿐만 아니라 수급권자에 해당하지 않는 저소득 장애아동은 이 지원금액조차도 받지 못하고 있는 것이 현실임.¹⁷⁾

○ 최저생계비 책정의 문제

· 최저생계비의 책정이 장애인가구의 특성을 반영하지 못하여 장애아동을 양육하는데 추가로 소요되는 비용이 고스란히 장애인가구의 부담으로 떠넘겨지고 있음.

· 장애아동이 있는 가구에서 추가로 소요되는 비용의 경우 장애아동 1인당 월 700,548원이나 되는 것으로 나타나고 있지만, 현행 정부의 공식적인 최저생계비는 가구 규모별로만 책정되어 있어 가구 유형별 최저생계비는 알 수 없도록 되어 있음.

· 이는 장애인 가구의 경우 추가로 소요되는 비용이 많아 일반인과 똑같이 취급할 경우 최저생계를 유지하기 어렵기 때문에 장애인에게 가산급여를 제공하고 있는 서구국가들의 장애인 빈곤정책과는 차이가 있음.

17) 장애수당과 장애아동부양수당의 재원은 서울의 경우 국비 50%, 지방비 50%의 비율로 조달되며, 기타 지역의 경우 국비 70%, 지방비 30%의 비율로 조달되고 있다. 장애수당에 소요되는 예산은 2003년의 경우 총 138,582명에 대한 약 777억원이며, 장애아동부양수당은 총 2,687명에 대한 14억원이다(이현주 외, 2003:256~257)

○ 장애인아동의 의료재활의 문제

· 장애인의 생존과 직결되는 보장구의 구입에 있어 그 지원이 매우 제한적이고 의료재활서비스의 수준이 상당히 열악함.

· 국민기초생활보장제도에서는 장애인보장구 구입비를 의료급여 항목으로 인정하여 지원하고 있지만 의료급여가 적용되는 보장구의 품목이 매우 제한되어 있고 기준액이 너무 낮아 장애인들의 비용부담이 높다는 점에서 문제점이 노출되고 있음, 이러한 이유 때문에 전체아동의 단지 22.6%만이 보장구를 소지하고 있는 것으로 파악되고 있음.¹⁸⁾

· 장애인아동의 의료적 재활서비스도 상당한 열악한 수준임, 장애인이 의료적 재활서비스를 받을 수 있는 곳은 국립재활병원을 포함하여 전국적으로 14개소로 510병상을 확보하고 있지만 100만 명(보건사회연구원 96년 조사결과)이 넘는 장애인 인구를 감안했을 때 의료재활 서비스가 극히 미비하며, 특히 전문화된 장애아동 의료재활기관이 존재하고 있지 않아 아동의 성장발달을 감안한 의료적 재활서비스가 이루어지지 못하고 있음.

○ 장애아동의 실업문제

· 높은 실업률과 낮은 임금으로 인해 장애아동의 생존권이 심각하게 위협받고 있지만 아직도 장애인의 의무 고용률이 지켜지지 않고 장애인의 직업재활을 위한 직업훈련도 체계적으로 운영되지 못하고 있음.

· 직업재활사업을 실시하는 기관은 2001년 현재 장애인복지관 83개소, 직업재활시설 184개소, 한국장애인고용촉진공단이 지방사무소 13개소, 장애인복지단체 25개, 장애인 직업전문학교 9개 및 특수학교 전공과 29개 학교 등이 실시되어 있으나 대도시 지역에 집중됨으로써 중소도시지역의 장애인들은 직업재활서비스의 접근성이 제한됨.

· 뿐만 아니라 장애인고용촉진 및 직업재활법의 개정으로 직업재활 실시기관이 다원화되었으나 이들 서비스 실시기관들의 역할 및 기능이 분명하게 정립되지 못하고 연계체계가 이루어져 있지 않아 서비스의 중복과 누락, 자원의 낭비, 서비스 수준의 불균형 등의 문제가 발생하고 있음.

□ 유엔아동권리위원회의 권고

50. 위원회는 장애아동에 대한 사회적 차별이 광범위하며 “존엄성이 보장되고 자립이 촉진되며 적극적 사회참여가 조장되는 여건 속에서 충분히 품위있는 생활”을 누릴 장애아동의 권리를 제한하고 있음을 매우 우려한다. 특히, 위원회는 상당수의 장애아동이 매년 버려지고 있으며, 많은 아동이 학교에 다닐 수 없고, 학교에 가면 다른 학생들과 분리된다는 보고에 우려한다.

51. 위원회는 ‘1997년 유엔아동권리위원회의 장애아동에 관한 토론의 날’에서 도출된 권고와 장애인의 기회평등에 관한 기준 규칙(유엔통회 결의안 48/96)에 따라 한국 정부에 다음과 같이 권고한다.

a) 학부모, 아동, 교사 및 일반대중을 겨냥하여 인식 향상과 교육 운동을 포함하여 장애아동에 대한 차별 문화에 대처하기 위한 효과적인 조치를 취하라.

b) 현재 학교에 다니지 않는 아동을 포함하여 장애아동의 수에 대한 종합적인 조사를 하라. 이 조사는 교육 및 여타 사회적 서비스에 대한 장애아동의 교육 욕구 및 접근에 대해 평가할 수 있어야 한다.

c) 학교, 여가시설을 포함하여 공공 건물과 공공 영역에 대한 장애아동의 물리적 접근도를 향상시키기 위한 기존의 프로그램을 확대하라. 또한 유치원 및 초·중·고 단계에서의 통합교육 프로그램의 수를 확대하라.

18) 국민건강보험공단은 지난 97년부터 단계적으로 휠체어와 보청기 팔·다리 보조기 등 장애인이 보장구를 구입할 때 기준금액의 80%를 보조해주는 재활보조구입지원 사업을 실시하고 있지만 보장구 기준금액이 사업초기 책정된 이후 8년이 지나도록 물가 상승분 등이 전혀 반영되지 않아 현시세를 맞추지 못하고 있고, 장애인들의 수요가 많은 품목은 아예 적용대상에 적용되지 않아 실제 장애인들의 자립에는 별도움을 제공하지 못하고 있다. 또한 한국사회연구원(2003)의 ‘장애인 보장구 보험급여 기준 개선방안’에 따르면 팔·다리 63.9% 다리·의지 42.7% 등 재활보조기구의 적정 가격이 기준가격보다 평균 36.6%가 높은 것으로 조사됐다. 이에 따라 장애인들은 본인 부담금액이 너무 많을 경우 구입을 아예 포기하거나 기준금액에 맞춰 저품질의 보장구를 구입할 수밖에 없는 실정이다.

□ 외국의 정책

- 일본은 장애아동의 복지증진을 위해 정신 또는 신체적 장애를 가지고 있는 아동에게 장애수당을 지급하고 있음.
- 장애수당은 “특별아동수당 등의 지급에 관한 법률”에 기초하고 있는 제도로 무차별 평등과 국가책임주의적 입법원리에 의해서 실시되고 있음.
- 장애아동을 위한 수당의 종류는 특별아동부양수당과 장애아동부양수당이 있고, 특별아동부양수당은 장애정도가 1-3급에 해당하는 아동을 보호양육하고 있는 부모 또는 그 밖의 보호자에 대해 지급됨, 단 수급자격자가 일정액수의 고소득자이거나 수급대상 장애인이 장애기초연금을 받고 있는 경우는 제외함.
- 수당액은 1995년 기준으로 1급 장애아의 경우 월 50,350엔(375,000원)이 지급되고, 2급인 경우 월 33,530엔(240,000원)이 지급되고, 장애아동복지수당은 20세 미만으로 정신 또는 신체에 중등도 이상의 장애가 있는 아동으로 일상생활에 있어서 상시개호를 필요로 하는 재택장애아에게 지급되며 1995년 월 14,270엔(105,000원)정도임.
- 영국의 경우, 장애로 인한 신변처리의 어려움을 돕기 위한 장애생활수당, 그리고 장애인보호수당, 중증장애인수당 등을 통해 장애아동을 보호하기 위한 재정적 지원이 이루어지고 있음.
- 장애생활수당은 65세 이하로 질병이나 장애로 이전 3개월 동안 개인적인 간병과 동행이 필요하였고 앞으로도 최소 6개월 이상 필요한 경우, 장애정도에 따라 간병비용과 교통비용 보조금을 지급하는 제도이고, **장애인보호수당은 16세 이상이하인 사람이 주당 35시간 이상 중상위수준의 장애인 생계수당을 수급하고 있는 중증 장애인을 간병하고 있으며 소득이 주당 £50를 넘지 않는 경우에 정액으로 지급하며 부양가족에 따라 부가급여를 지급하는 제도임.**
- 중증장애인수당은 16세 이상 65세 이하로 질병이나 장애로 최소한 연속된 28주 동안 근로를 할 수 없고 80% 이상의 장애로 판단되며 국민보험 기여금 납부 기록이 충분하지 않아 장애급여를 수급할 수 없는 경우 정액으로 지급하고 장애발생 연령과 부양가족에 따라 부가급여를 지급하는 제도임.
- 이외에도 영국은 식사배달이나 주택수리 등의 가정봉사와 주택편의 지원, 일상생활보조장비 지원, 수발자 지원 등 다양한 사회복지서비스를 통해 장애아동의 생존권을 보장해주고 있음.
- 특히 영국은 약 7000만 명의 수발자가 있는 것으로 보고되고 있어 평균 6가구 중 1가구가 수발자의 도움을 받고 있는 것으로 추정됨.
- 이외에도 스웨덴은 보편적 수당으로 16세 미만의 아동이 있는 가구에는 아동수당을 지급하고 있는데 특별히 장애를 가진 아동에 대해서는 장애정도와 욕구에 따라 최대 기본급여액의 2.5까지 아동수당을 지급하고 있음. 뿐만 아니라 스웨덴은 심각한 질병이나 장애가 있는 아동을 돌보는 부모에게 보호자 수당을 지급하고 있는데 지원 금액은 2002년을 기준으로 연 평균 SEK 94,750, 월평균 7,896이 지급되고 있음.
- 장애아동의 생존권과 관련하여 민간단체의 보고서는 현재 우리나라는 장애아라는 이유로 매년 버려지는 아동이 천여명에 달하고 있지만 장애인관련법에서 ‘해야한다’는 강제조항보다는 ‘할 수 있다’는 임의규정으로 인해 국가의 책임이 담보되지 못하고 있다고 지적하고 있음.
- 뿐만 아니라 민간단체의 보고서는 현재 지급하고 있는 장애아동 부양수당이 그 지원액과 지원대상이 극히 제한적이기 때문에 장애아동의 가정에 실질적인 도움을 제공하지 못하고 있다고 지적하고 있음.

□ 장애아동 생존권보장을 위한 정책적 과제

- 장애아동은 그 대부분이 중복장애를 가지고 있고 장애로 인한 추가적인 지출이 상당한 정도로 소요되고 있음에도 현재 우리나라의 장애아동을 보호하기 위한 공적 보장체계는 미흡하기만 함.
- 장애아동은 성인장애인과는 다르게 장애를 지니고 평생을 살아가야 하기 때문에 현재처럼

열악한 공적보호체계가 개선되지 않는다면 장애아동의 생존권은 끊임없이 위협받을 수밖에 없음.

○ 장애수당제도 급여수준의 현실화와 급여대상의 확대

- 국민기초생활보장 수급자로 장애 1급·2급 장애인, 다른 장애가 중복된 3급 정신지체·자폐 장애인만을 대상으로 하고 있는 현행 장애수당 지급대상을 장애등급에 상관없이 장애로 인한 추가지출비용이 발생하는 모든 차상위계층 장애인으로 확대해야 함.
- 아울러 장애수당의 지원금액은 장애의 종류와 등급에 따라 추가적 지출 수준을 고려하여 현실화해야 함.

* 장애유형·등급별 최저 추가비용

(단위 : 원)

	1급	2급	3급	4급	5급	6급	평균
지체장애	212,300	171,300	88,000	62,800	51,200	45,000	105,100
뇌병변장애	349,200	243,400	168,700	160,300	140,500	92,400	192,400
시각장애	135,300	180,600	107,300	88,000	51,400	72,400	105,800
청각장애	-	58,500	75,600	90,400	58,600	35,000	63,600
언어장애	-	-	171,400	52,700	-	-	112,100
정신지체	164,400	238,200	277,000	-	-	-	226,500
발달장애	280,200	354,200	188,300	-	-	-	274,200
정신장애	229,500	111,500	81,100	-	-	-	140,700
신장장애	-	363,800	-	-	181,300	-	272,600
심장장애	163,600	134,000	164,100	-	-	-	153,900

자료 : 이선우 외(2000), 한국보건사회연구원. 박능후외 재인용(2003:192)

· 표로 제시된 장애유형별·장애등급별 최저 추가비용은 2000년 조사결과이므로, 기간동안의 물가와 사용량의 변화를 반영하지 못함.

· 계측년도의 가구유형별 최저생계비 계측결과 제시된 추가비용을 반영하고, 비계측년도에는 추정된 최저생계비의 상승분을 반영하는 것이 바람직 함.

○ 최저생계비의 책정방식 개선

· 가구 유형별로 책정되고 있는 현행 최저생계비의 책정방식을 개선하여 장애아동을 부양하고 있는 가구의 최저생활을 실질적으로 보장해야 함.

· 현재 정부의 공식적인 가구규모별로만 최저생계비가 책정되어 있어 가구유형별 최저생계비는 알 수 없도록 되어있음.

· 국민기초생활보장법의 법이념을 지키고 집단간 형평성을 유지하기 위해서는 최저생계비가 가구유형별로 책정되어 이에 따라 최저생계를 보장하는 방향으로 제도가 설계되어야 함.

○ 의료적 재활서비스의 확충

· 장애아동을 위한 의료적 재활서비스의 확충과 보장구의 지원항목·지원금액을 확대해야 함.

· 중증의 장애아동을 위해 식사배달이나 일상생활을 위한 장비 지원 등의 가정봉사활동을 실시하고, 현재 5개 항목으로 제한되어 있는 보장구의 지원항목을 확대해야 함.

· 특히 보장구의 지원에 있어서는 현재 장애인들의 수요가 가장 높은 전동휠체어에 대한 지원 대책을 강구해야 함.¹⁹⁾

· 이를 위해서는 ‘복지용구에 관한 법률’을 제정하여 장애인들의 보장구 지원대책을 보다 구체

19) 한국보건사회연구원(2000)이 조사한 결과에 따르면, 현재 종류별로 필요한 재활보조기구는 지체장애의 경우 최근 수요가 늘고 있는 전동휠체어가 30.7%의 장애인이 희망하고 있어 가장 높은 욕구를 보이고 있고, 다음으로는 지팡이(18.2%), 수동휠체어(17.7%)의 순으로 나타나 지체장애의 경우 휠체어에 대한 욕구가 높음을 알 수 있다. 시각장애의 경우는 안경(21.3%), 의안(17.8%)의 비중이 높고, 청각장애인은 78%가 보청기를 필요로 하고 있는 것으로 나타났다. 재활보조기구를 구입하지 않은 이유로는 구입비용 때문이라는 경제적 문제가 72.1%로 압도적으로 많았다.

화 한 일본의 경우처럼 재활보조기구에 대한 구체적인 품목이나 전문인력의 양성 등의 내용을 담고 있는 세부적 법률적 규정을 마련해야 함.

○ 의무고용 적용사업장의 확대와 고용정책의 내실화

· 장애아동의 경제적 자활을 위해 의무고용 적용사업장 확대, 부담기초액 비율조정, 직업훈련기회의 확대 등의 고용정책을 확대해야 함.

· 현행 300인 이상의 사업장에 한하여 적용하는 의무고용율을 점차 확대하여 50인 이상 사업장까지 확대하고 장애인 고용 미 이행 사업체와 초과 고용 사업체에 대한 차별된 지원 및 제재정책을 실시해야 함.

· 즉, 장애인 고용 미 이행사업체에 대해서는 그 부담비율을 가중시키고, 법정 의무고용율을 초과하여 고용한 사업체나 중증의 장애아동을 채용하는 사업체의 경우 그 비율을 경감시키는 등의 차별된 장애아동 고용정책이 강구되어야 함.

· 아울러 장애인의 유형과 특성 그리고 시장상황에 맞는 직업훈련 프로그램을 개발하여 실질적으로 장애아동의 취업에 도움이 될 수 있는 직업훈련정책을 실시해야 함.

생존권	아동의 영양과 건강권 확보
-----	----------------

과제 11 학교급식의 안전성 확보

□ 아동권리협약의 관련 조항

제3조 1 공공 또는 민간 사회복지기관, 법원, 행정당국, 또는 입법기관 등에 의하여 실시되는 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 최상의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다.

2 당사국은 아동의 부모, 법정 후견인, 또는 여타 아동에 대하여 법적 책임이 있는 자의 권리와 의무를 고려하여, 아동복지에 필요한 보호와 배려를 아동에게 보장하고, 이를 위하여 모든 적절한 입법적, 행정적 조치를 취하여야 한다.

3 당사국은 아동에 대한 배려와 보호에 책임있는 기관, 편의 및 시설이 관계당국이 설정한 기준, 특히 안전과 위생분야 그리고 직원의 수 및 적격성은 물론 충분한 감독면에서의 기준에 따를 것을 보장하여야 한다.

제6조 1 당사국은 모든 아동이 고유의 생명권을 가지고 있음을 인정한다.

2 당사국은 가능한 최대한도로 아동의 생존과 발달을 보장하여야 한다.

제24조 1 당사국은 도달 가능한 최상의 건강수준을 향유하고, 질병의 치료와 건강의 회복을 위한 시설을 사용할 수 있는 아동의 권리를 인정한다. 당사국은 건강관리지원의 이용에 관한 아동의 권리가 박탈되지 아니하도록 노력하여야 한다.

2 당사국은 이 권리의 완전한 이행을 촉구하여야 하며, 특히 다음과 같은 적절한 조치를 취하여야 한다.

다. 환경오염의 위험과 손해를 감안하면서, 기초건강관리 체계 내에서 무엇보다도 용이하게 이용 가능한 기술의 적용과 충분한 영양식 및 깨끗한 음료수의 제공 등을 통하여 질병과 영양실조를 퇴치하기 위한 조치,

□ 학교급식 안전 실태

○ 학교급식은 1981년 학교 급식법이 제정되면서 시작되었고, 2003년부터 초/중/고교 학교급식을 전면적으로 실시하고 있음.

○ 2004년 3월 현재 급식대상학교는 10,343교로 전체 10,509개 학교의 98.4%에 이르고, 학생수는 704만 명으로 전체 재학생의 90%에 이름. 초등학교의 99.8%, 중학교의 95.9%, 고등학교의 98.4%가 학교급식을 실시하고 있고 이 급식을 초등학생의 92.3%, 중학생의 92.7%, 고등학생의 81.8%가 이용하고 있어 2003년도에 비해 전체적으로 소폭 증가하였음. 학교급식은 1990년대 후반 이후 계속해서 증가하고 있는 추세 임.

○ 2003년 현재 전체 급식학교의 80.8%가 직영으로 운영하고 있고, 19.2%가 위탁급식을 실시하고 이중 교내위탁 15.5%, 외부위탁인 경우는 3.7% 임. 학교별 직영급식 비율을 보면, 초등학교의 99.4%, 중학교의 68.8%, 고등학교의 47.9%만이 직영 급식을 함. 위탁급식에 대한 만족도에서 학생들은 위탁급식의 경우가 직영의 경우보다 낮았음.

○ 2003년 급식경비는 총 2조 8,531억 원으로 이중 학부모가 82.5% 부담하여 급식비의 학부모의 존율이 매우 높음. 급식 경비는 시도교육청 16.6%, 지방자치단체 0.8%, 학부모 82.5%를 부담하고, 급식후원금에 의한 재원 조달은 0.1%에 불과함.

○ 학교 급식종사자는 총 67,771명으로 이중 영양사는 7,669명으로 전체 급식대상학교 10,343개 학교와 비교해 보면 3,000개 정도의 학교에서 영양사가 배치되어 있지 않은 것을 알 수 있음.

○ 식품의약품 안전청의 통계의 의하면 2002년 한해 동안 78건의 식중독 사고 중 16건이 집단급

식에 의한 것이었고, 이 사고로 총 1,392명의 환자가 발생하였음. 2003년 5월말까지의 자료를 보면 모두 60건의 식중독 사고로 4,471명의 환자가 생겨 2002년보다 식중독 사고에 의한 환자발생이 무려 243%증가함. 이 중 학교급식이 31건 2,859명으로 가장 많은 경우였음. 이는 학교급식의 비위생적 관리가 심각한 상태에 있음을 보여주는 것임.

○ 급식시설의 안전 및 위생관리의 문제가 끊임없이 대두되는 가운데, 위탁급식 업자들의 식품재료 사용의 무제한으로 인해 유효기간을 넘기거나, 제한 함량을 초과한 유해성분이 함유된 수입식품을 사용하는 경우가 적발되기도 하며, 이로 인한 식중독 사고도 끊이지 않고 있음.

○ 현행법 제6조(학교급식의 운영원칙 및 관리기준)에는 ‘교육의 일환으로 운영’ ‘영양을 충족할 수 있는 식품으로 구성’ ‘위생과 안전에 철저히’ 만을 규정하고 있어 학교급식과 관련하여 식중독 발생 등 식품안전 문제가 발생하고 있으나 구체적인 관리기준 미흡 함.

○ 급식위생 뿐만 아니라 영양, 경영 등 제반 관리기준이 필요하나 이에 대한 기준 및 평가체제 미흡 함.

· 부실한 학교급식 공급체계는 영양공급의 결핍 뿐만 아니라 식중독 사고로 아동들이 건강하게 성장하고 발달하며, 보호받아야 하는 권리가 제대로 보장되고 있지 못함을 알 수 있음.

· 식중독 사고를 계속해서 유발하는 학교급식은 아동들의 영양상 문제를 초래할 수도 있음. 실제로 영양소 섭취실태에 관한 2001년도의 전국 실태조사 결과 위탁급식 비율이 높은 중고등학교 학생에 해당하는 13-19세 청소년의 경우 다른 연령층에 비해 영양섭취 상태가 양호하지 않은 것으로 조사 됨. 칼슘, 철, 비타민 A는 50%가 넘는 청소년이 권장량의 75%보다 낮은 섭취량을 보였고, 여학생의 경우는 그 정도가 더 심한 것으로 나타나 아동의 발달권이 침해되고 있는 것을 알 수 있음.

○ 시/도교육청에 ‘학교급식위원회’ 를 둘 수 있는 규정이 있으나(학교급식법시행령) 거의 두지 않는 실정 임.

○ 학교급식은 영양/위생관리, 시설/설비, 재무관리, 교육/훈련 등의 요소가 서로 관련되어 있어 이들이 하나의 체계로 연결되어 운영되어야 하나 그렇지 못한 형편임.

○ 위생점검의 실효성 확보 및 업체의 책무성 제고를 위해 결과에 따라 영업허가 취소 등을 요청할 수 있는 법령규정이 없음.

□ 학교급식에 대한 정부 정책

○ 우리나라의 학교급식은 1981년 학교급식법이 제정됨으로써 시작되었고, 1998년에는 초등학교, 1999년에는 고등학교의 전면급식이 실시되었고, 1998-2000년 사이 중학교 급식이 전면적으로 실시되기 시작하였음..

· 1993년 ‘학교급식후원회’ 제도 도입으로 급식시설비 조달근거가, 1999년 저소득가정 학생에 대한 급식비 지원 근거가 마련됨.

○ 학교급식법은 그동안 4차례에 걸쳐 일부 개정되었는데, 1996년 학교급식법이 개정되면서 학교급식 공급업자에게 위탁급식을 할 수 있도록 명시함. 이로써 직영급식, 운영위탁 급식, 외부운반급식 등 급식형태가 다양해졌음.

○ 학교급식을 학교운영위원회의 심의를 거쳐 외부 식품공급업자가 납품 할 수 있도록 규정하였는데, 여기에는 급식 공급업체의 자격규정이 언급되지 않고, ‘식품의 운반과정에 안전관리를 철저히 한다’라고만 규정되어 있어 운반과정에서 안전을 위한 어떤 설비와 조치가 필요한 지가 명시되어 있지 않음. 따라서 급식공급과정에서 안전관리 부실로 식중독 사고가 계속해서 발생했고, 학교급식의 안전관리 체계의 문제를 그동안 노출시켜왔음.

○ 학교급식 시설 설비 규정 또한 애매하고 포괄적이며 시설설비의 안전을 유지하는 기준이 마련되어 있지 않음.

○ 영양사 수도 절대적으로 부족한 실정인데, 1명의 영양사가 400명의 대상학생을 넘지 못하게 되어 있는 규정에도 불구하고 한사람의 영양사가 1000명 이상의 대상학생을 관리해야 하는 경우가 태반임.

○ 학교급식 제도 개선을 위한 정부의 몇가지 조치들이 2003년부터 꾸준히 진행되고 있는데, 2003

년 11월 조정실에서 관계부처 합동으로 8개 영역 30개 과제로 구성된 학교 급식 개선대책을 마련함.

· 여기에 위생관리 강화, 급식위탁업체 지정과 관련된 비리근절, 학부모 시민단체의 역할 확대, 급식업체 관리 강화, 우수식자재 사용확대, 정부지원 확대, 급식 추진체계 보강, 급식방식에 대한 선택권 보장 등의 내용을 포함하고 있음(한국보건사회연구원, 2004).

· 2007년까지 학교급식에 의한 식중독 발생건수를 급식 10만 건 당 1건 이하로 줄이는 목표를 설정하였음.

○ 2003년 12월 학교급식법 시행령, 제 7조 제 5항에 특별시장, 광역시장, 도지사 및 시장, 군수 구청장은 학교급식을 위한 식품비를 지원할 수 있는 근거 조항을 신설하였고, 이로써 학교급식에 품질이 우수한 농수산물이 사용될 수 있도록 함.

○ 학교 등의 단체 급식 안전은 식품의약품안전청 소관 사업임. 그러나 학교급식 시설에 대한 출입, 수거, 검사는 행정권한의 위임위탁에 관한 규정에 따라 식품의약품안전청장의 권한을 시도 교육감에게 위임하여 시군구가 독자적으로 공급되는 식품에 대한 출입, 수거, 검사업무를 수행하고 있음.

· 시, 군, 구가 학교 위탁급식 공급업체에 대해 무허가 여부, 유통기한 경과, 무표시 원료 사용, 식품의 위생적 취급 및 종업원 개인 위생 등을 단속하고 있음.

○ 정부는 1981년에 제정하여 23년 간 운영하면서 의원입법 등으로 수차례 부분개정이 있었던 현행 학교급식법의 체제를 2003년부터 초/중/고교 학교급식 전면실시로 급식의 질 향상 및 운영의 내실화 등을 위해 법을 전면적으로 개정해야 할 현실적 필요성이 발생하여, 학교급식제도를 개편할 수 있는 학교급식법의 전면적인 개정을 2004년도에 추진하고 있음.

· 학교급식법 개정안에 따르면 현행 11개 조문에서 급식관리 내용별로 분류된 6장 26개 조문으로 확대 구성되어 있음.

· 학교급식법 개정안은 학교급식의 효율적 운영관리기준 설정, 정부의 급식경비 지원확대 및 학부모 부담 경감, 식생활 지도 강화, 학교급식 관계자의 책무성 제고, 학교급식 지원 및 지도/감독 시스템 강화를 주요 골자로 하는 것임.

· 학교급식후원회 제도를 폐지하고 급식시설, 설비비에 대한 투자를 지방자치단체가 할 수 있도록 하는 법 규정을 마련함.

· 식중독 원인 제공자, 급식비리 관련자 등에 대한 계약해지, 관련자 징계 등 벌칙조항 신설 함.

· 교육청에 학교급식위원회 설치/운영하고, 학교급식지원센터 신설하고, 학교급식운영 평가제 도입에 관한 내용을 포함하고 있음.

□ 급식제도 개선을 위한 민간단체의 요구

○ '학교급식법개정과 조례제정을 위한 국민운동본부' 는 2004년 6월 3일 학교급식법 졸속개정을 중단할 것을 촉구함.

○ 학부모와 시민단체는 우리나라는 외국에 비해 학부모의 급식비 부담이 높기 때문에 무상으로 학교급식을 제공할 것을 요구하고 있고, 학교급식의 직영전환 운영 등을 요구하고 있음.

○ 민간단체들은 학교직영, 우리농산물사용, 무상급식의 3대원칙을 담은 학교급식법 개정안 제시하며 학교급식법의 개정이 이 3가지 범주내에서 이루어져야 함을 주장해 옴.

○ 아울러 농약 등 환경호르몬 유발 물질에 대한 규제와 식품잔류기준을 강화 할 것과 수입식품에 대한 사전 검역 강화와 나누어진 검역행정의 일원화를 이루어야 할 것을 주장함.

○ 학교급식의 안정성을 확보하기 위한 입찰방법의 개선과 안전한 식자재 선정 및 구매를 위한 품질기준을 마련하고 식재료 선정과 조달과정의 효율성 및 투명성 확보할 수 있어야 함. 학교운영위원회(급식소위)에서 식재료 납품업체 및 식재료 원산지 등에 대하여 심의할 수 있어야 하며 자치단체 지원을 통한 학교급식에 우수한 식재료 사용의 확대를 촉구해야 할 것임.

□ 주요 외국의 관련제도

- 미국이 학교급식에 자국산 농산물 사용을 의무화하고 있음.
- 영국의 경우 학교급식위생관리법의 구체적 명시, 시설설비 규정, 안전관리, 운반과정에 대해 구체적으로 명시.
- 일본은 급식시설비, 인건비 등 운영비, 저소득층 학생 학교급식비 지원.
- 미국은 연방정부(농무성)에서 식재료 현물 및 급식경비 지원.
(무료급식 48% / 할인급식 8% / 전액 급식비 부담 44%)
- 스웨덴은 의무교육학교까지 무료급식 실시

□ 학교급식 개선을 위한 정책 제안

- 학교급식법개정과 조례제정이 이루어져야 급식공급의 안전성을 확보할 수 있고 아동의 발달권을 보호할 수 있게 됨. 개정된 법과 조례는 사후 위생검사 사전예방으로, 안전성 중심의 내용을 담고 있어야 하며, 급식공급에 대한 행정감독 체계를 강화해야 함.
- 빈발한 식중독 사고와 영양결핍 등의 문제를 갖고 있는 위탁급식운영체계를 중지하고 학교가 직영하는 급식체제를 법제화해야 할 것임.
- 학교급식은 우리농산물, 유기농 농산물이어야 함을 주장 함.
- 소비자의 참여를 보장하고 식품에 대한 정보를 공개
- 영양사 수의 증가 및 학교급식 관련 종사자들, 즉 영양사, 조리사, 교육청지원, 학부모, 위탁급식업체, 식재료납품업체 업주에 대한 급식위생 전문교육 실시

과제 12 결식아동에 대한 급식 확충

□ 유엔아동권리협약의 관련조항

경제문화적사회적 권리규약의 제11조 2항은 " 당사국은 기아로부터 해방이라는 모든 사람의 기본적인 권리를 인정하고, 개별적으로 또는 국제협력을 통하여 구체적 계획을 포함하는 필요한 조치를 취한다."고 명시.

아동의 권리에 관한 국제협약 제6조 1 당사국은 모든 아동이 고유의 생명권을 가지고 있음을 인정한다. 2. 당사국은 가능한 최대한도로 아동의 생존과 발달을 보장하여야 한다.

□ 해당분야의 실태

○ 결식아동의 수

· 빈곤 아동 수가 얼마인지 정확한 수치 파악조차 이루어지지 않고 있는데, 가난에 갇혀 있는 아이들 수는 지난해 기초 생활 보장 수급 가구의 17세 이하 아동 31만 4000명, 실질 소득이 최저 생계비를 살짝 넘지만 여전히 가난한 차상위 계층 가구 아동 47만명, 그리고 실직과 가정 해체로 양육을 포기한 기아나 미혼모 아이, 소년 소녀 가장 세대 등 요보호 아동 20여 만명 등을 합해 대략 110만 명 정도로 추정됨.

· 이는 전체 1,157만명의 아동의 10%에 이르는 것임.

· 전국의 빈곤지역 공부방 27곳에 다니는 아동 406명을 대상으로 조사한 중앙일보의 'we start' 프로젝트 팀의 보고에 따르면 이곳 공부방 아동의 40.1%가 부모가 이혼, 별거, 사별한 해체가정으로 나타남. 연간 6.7%대에 이르는 가정해체와 빈곤아동 문제는 밀접한 연관이 있다는 것을 알 수 있음.

· 100만 명의 빈곤아동 중 결식아동에 해당하는 아동의 수가 얼마나 되는 지에 대한 정확한 통계치가 나와 있지 않음. 정부는 결식아동의 수는 보건복지부 지원대상 아동으로 한정해야 한다는 입장이지만, 사회복지계는 2004년도 현재 교육부의 저소득층 중식지원 대상아동 305,112명을 포함해야 한다는 입장을 취하고 있어 이 두 입장을 고려해 볼 때 실질적인 결식아동이 30만 명을 넘어선다는 주장이 있음.

○ 결식아동의 생활실태

· 결식아동은 같은 또래에 비해 성장은 더디고 영양상태는 나빠면서 인스턴트식품의 폭식으로 오히려 비만 등 성인병 증상이 나타나는 경우가 있어 건강한 신체 발달에 심각한 정도의 위협을 받고 있음.

· 빈곤아동의 의료기관 이용도 제한적 임. 상당수의 빈곤아동의 생활환경이 비위생적이며, 병의 치료시기를 놓쳐 빈곤아동들의 상당수는 크고, 작은 병에 시달리고 있음. 한국보건사회연구원의 '국민건강, 영양조사'를 분석한 결과 17세 이하 남아의 평균신장은 월소득 300만원 이상의 가구에서 129.8cm이었는데, 100만원 미만의 가구에선 122.4cm 로 7.4cm 의 차이를 보임.

· 결식아동은 심리적으로도 크게 위축되어 정서불안 등을 보여 원만한 사회적응을 어렵게 함. 우울증, 주의력 결핍, 불안 아동을 괴롭히는 문제가 되고 있음. 2003년 성북정신건강센터에서 서울 지역 9개 공부방을 대상으로 심리검사를 실시한 결과 12.2%의 아동들이 전문적인 심리치료가 필요한 것으로 드러남. 빈곤아동은 자신들의 고민을 상담할만한 사람도 별로 없을 뿐만 아니라 '가난하거나', '지저분하거나', '아파서' 친구들로부터 집단 따돌림을 당할 가능성이 매우 높은 것으로 추정되고 있음. 이들 아동에 대한 적응 훈련프로그램을 제공하는 기관은 전국 복지관의 1/3에 미치지 못하고 있음.

- 결식아동을 돌보는 전문 인력도 절대 부족하여 서울 가양4종합사회복지관의 경우 사회복지사 3명이 돌보는 결식아동만 250명에 달함.
- 열악하고 비위생적인 환경의 문제도 있음. 공부방 아동의 30.6%가 집에 목욕, 샤워 시설이 없는 것으로 조사되어 이들이 각종의 바이러스에 감염될 가능성을 높게 갖고 있음.
- 빈곤아동은 일반아동들과 문화격차로 인해 친구들과의 대화를 할 수 없거나 정보격차로 인해 교육기회와 경제활동의 불평등을 낳을 가능성이 있음.
- 결식아동의 문제는 교육기회의 제한 등과 같은 교육 빈곤으로 이어져 빈곤의 세대전수를 낳고 이는 국가인력 양성체계의 심각한 어려움으로 이어질 가능성을 높임.

□ 관련분야에 대한 국가의 정책

- 1989년부터 교육부는 빈곤아동, 결손가정아동에 대한 학생 중식지원사업을 시행해 왔음.
- 보건복지부의 결식아동에 대한 급식지원을 보면, 지원대상은 2000년 15,112명, 2001년 13,552명, 2002년 13,610명, 2003년 14,533명, 2004년, 55,675명(결식:24,961명, 방학 등 : 30,714명) 이었음.
- 1999년 8월 「농어촌 및 도시영세민 특별대책위원회」는 학교급식법을 개정하여 1999년 저소득 가정 학생에 대한 급식비 지원 근거를 마련함.
 - 정부가 지원하는 결식아동은 한끼당 초등학생 1500원, 중고등학생 2000원의 지원을 받고 있음. 아침을 지원받고 있는 아동은 1,256명, 점심을 지원 받고 있는 아동은 893명, 저녁은 13,610명이며, 방학중 아동급식을 공급받는 아동은 39,420명에 불과함.
 - 정부는 국민기초생활 보장제도로 소득 106만원 미만가구(4인 가구기준) 139만 명에 대하여 929천 원의 생계비와 주거비를 지원함으로써 349천명의 아동에 대해 생계비를 지급하여 결식을 방지하고 있고, 의료비, 교육비 등을 면제해 주거나 일부만 부담하도록 함.
 - 최저생계비 150% 이하 가구의 5세 이하 아동 274천명에 대하여는 보육시설에 입소하여 조식과 중식을 학생 389천명에 대하여 중식을 지원하고 있음.
 - 이러한 제도로도 발생할지 모르는 결식아동에 대하여 보건복지부에서 2004년 6월말 현재 55,675명(결식아동 24,961명, 방학 등 30,714명)의 아동에 대하여 급식을 제공하고 있음.
- IMF를 계기로 법제화되는 등 지원이 크게 확대된 학생중식지원사업을 2002년부터 연차적으로 전달체계 개선 추진하고 있는데, 이러한 전달체계 개선책의 하나로 2004년부터 토·공휴일 및 방학기간의 중식지원은 사회안전망 확보차원에서 보건복지부와 자치단체가 담당하게 되었음.
- 결식아동의 지원 전달체계의 효과를 높이기 위해 2004년에 보건복지부와 교육부의 업무조정이 일부 이루어졌지만, 여전히 보건복지부의 결식아동지원과 교육부의 저소득층을 대상으로 한 중식 지원 사업으로 나누어져 있음.
- 결식아동에 대한 정부의 지원에도 불구하고 전체 결식아동의 수와 실태에 대한 정부의 공식적인 보고가 없어, 이들의 복지적인 요구와 필요를 제대로 파악하지 못하고 있는 실정임.
- 정부의 결식아동에 대한 지원정책은 결식을 지원하는 것으로 한정되어 있어 결식아동에 대한 포괄적 지원을 하지 않고 있음. 정부의 지원내용이 결식아동의 필요를 충족시키기에는 턱없이 미흡하며, 전달체계의 비효과성 뿐만 아니라 결식아동에 대한 지원이 민간자원에 지나치게 의존하고 있는 등의 문제를 그동안 노출해 왔음.
 - 기초 생활수급대상 아동에 대한 의료보호 서비스가 제한되어 있음. 무료 건강검진을 실시하지 못하고 있고, 예방검진도 받을 수 없음. 그리고 실제 빈곤상태에 놓여있는 차상위계층 아동의 의료보호가 실시되지 못하고 있음. 따라서 빈곤아동들이 각종의 질병에 노출되어 있는 것으로 드러남.
 - 결식아동이 보이는 심리, 정서, 행동적 어려움에도 불구하고 결식아동은 실제 이러한 영역에 대한 정부의 지원 혹은 보호를 받을 수 있는 제도적 장치가 현재로서 전혀 없음.
- 2004년 정부의 아동복지예산은 보육예산 4,107억 원을 포함 총 5,086억 원으로 전체 보건복지예산의 5.2%를 차지하고 있음. 보육예산을 제외하면 아동복지에 투입될 수 있는 예산은 979억 원에 불과함. 빈곤아동을 100만 명으로 볼 때 1인당 연간 9만 7천원 꼴로 미국의 대표적인 빈곤아동

지원 프로그램인 Head Start 예산이 아동1인당 대략 829만원 인 것과 대조를 이룸.

○ 결식아동에 대한 식권제공의 문제

· 정부는 결식아동이 학급친구들로부터 ‘식권맨’이라는 낙인이 찍히기를 원치 않아 정부에서 제공하는 식권을 실제 받지 않는 아동들도 있는 것으로 보고되고 있어 여전히 많은 수의 아동들이 굶주림 상태에 놓여 있을 것임을 알 수 있음.

· 일반적으로 결식아동들은 매달 한번씩 한달치 식권을 받고, 방학중 식권을 한꺼번에 받는 경우가 있음. 이는 결식아동이 식권을 다른 용도로 사용할 가능성을 높일 뿐만 아니라, 결식아동의 식권을 노리는 또래친구의 표적이 될 수도 있어 방학 중 한꺼번에 식권을 배포하는 문제는 끊임 없이 논란이 되어 왔음.

○ 결식아동의 한끼 당 2000원의 급식비는 빈곤아동의 영양, 발달에 충분하지 않음. 아동의 영양을 고려할 때 충분한 액수가 아님.

○ 결식아동의 가족에 대한 지원 정책의 부재

· 결식아동에 대한 정부정책은 식권을 배포하는데 중점을 둠으로써 단지 결식 그 자체만을 해결하려는 의도가 강한 것으로 보임. 이는 결식아동이 처한 빈곤환경에 대한 근본적인 지원책이라고 볼시 어려움. 따라서 결식아동에 대한 정부의 정책은 결식아동이 속한 가정의 자활능력을 배양하는 지원책을 개발할 수 있어야 함.

○ 여러 부처로 담당이 나뉘어 혼선이 빚어졌던 빈곤층 아동 문제에 효율적으로 대처하기 위해 국무총리를 위원장으로 하는 아동정책조정위원회가 2004년 7월 30일 출범함.

· 이에 따라 그간 보건복지부와 교육부, 문화관광부, 경찰청, 청소년보호위원회가 따로 시행·추진하는 바람에 각종 통계와 예산 집행 과정 등에서 중복·혼선이 초래됐던 아동 관련 정책이 아동정책조정위의 조정과 협의를 통해 범정부적 차원에서 종합적으로 다뤄질 전망.

○ ‘청와대 빈부격차 완화 및 차별시정기획단’은 보건복지부·교육부 등과 함께 종합아동센터 설치 계획 등을 담은 ‘빈곤아동 종합대책’을 수립.

○ 이와 함께 정부는 빈곤층 아동들이 학습지도와 무료 급식, 특별활동을 할 수 있는 종합아동센터를 2007년까지 일선 지자체에 1500개 정도 만들 계획임. 이를 위해 정부와 각 지방자치단체는 아동복지법 시행령을 개정하고, 센터별로 급식비를 제외하고 연간 6000만~7000만원씩을 운영비로 지원키로 하는 등 연간 1000억 원 가량의 예산을 투입할 방침임.

□ 유엔아동권리위원회의 권고

19. 위원회는 지난 2년 간의 경제 회복에도 불구하고 1997년 이래로 정부예산에서 아동에 할당된 예산이, 특히 보건과 교육 영역에서, 지속적으로 감소해왔음에 우려를 갖고 주목한다. 현재의 지출 수준은 아동권의 보장과 증진을 위해 국가적으로나 지역적으로나 우선권을 두고 있다고 보기에는 불충분하며, 한국과 비슷한 경제 발전 수준에 있는 다른 나라의 예산 할당과도 같은 규모가 아니다.

20. 위원회는 다음과 같은 조치를 취함으로써 협약 4조의 충분한 이행에 특별한 주의를 기울일 것을 권고한다.

a) 아동의 경제·사회·문화적 권리의 이행을 보장하기 위하여, 특히 경제적으로 취약한 집단에 속하는 아동의 권리 보장을 위하여 “가용자원의 최대한도까지” 예산할당에 우선순위를 두라.

b) 공적·사적 부문 및 민간단체 영역에서 아동에게 소요되는 정부 예산의 양과 비율을 확인하라. 이는 아동에 대한 서비스의 비용, 접근가능성 및 질과 효과성이 드러나는 다양한 부문에서 지출의 영향과 효력을 평가하기 위한 목적에서다.

29. 위원회는 협약에 규정된 일반원칙, 차별 받지 않을 권리(2조), 아동이익최상의 원칙(3조), 생명·생존 및 발전의 권리(6조), 연령과 성숙도에 따라 아동의 견해가 존중받을 권리(12조)가 한국 정부의 입법, 정책 및 프로그램에 충분히 반영되지 않았음을 우려한다.

30. 위원회는 한국정부에 권고한다.

a) 아동과 관련된 모든 입법에서 협약의 일반원칙을 반영하라.

b) 협약의 일반원칙을 모든 아동에게 영향을 미치는 정치적, 사법적, 행정적 결정 및 계획, 프로그램, 서비스에 적용하라.

c) 협약의 일반원칙을 계획과 정책 결정의 매 단계에서 또한 사회·보건복지·교육 기관, 법원, 행정당국이 취하는 모든 조치에 적용하라.

48. 위원회는 한국정부의 복지예산 할당이 1%미만이며 복지시설의 90%가 사적으로 운영되고 있음에 우려한다.

□ 결식아동에 대한 민간단체의 요구 사항

○ 2차 민간단체의 보고는 정부의 결식아동 조사활동과 그 결과에 대해 불신하고 있다. 결식아동을 지원하고 있는 민간단체인 부스리기 사랑나눔회는 2001 『결식아동 정책제안서』에서 정부가 조사자에 대해 교육을 불성실하게 했으며 조사기간이 짧아 일부 조사자는 조사 없이 예년과 비슷한 수치를 제출하기도 했다고 지적했다. 이 단체를 통해 급식지원을 받는 아동 1,238명중 정부의 급식지원을 받고있는 아동은 52%인 644명에 지나지 않았고, 22%만이 국민기초생활보장제도의 수급권 가정이었다. 이는 아이들에게 밥을 주지 못할 만큼 빈곤에 시달리는 가정이 정부의 지원을 받고 있지 못함을 의미한다.

○ 기초생활수급 대상의 확대

· 국민기초생활 수급 대상이 되지 못하는 차상위계층 아동들은 실질적인 빈곤상태에 있으면서 정부의 지원을 받을 수 없기 때문에 국민기초생활수급자를 차상위 계층까지 확대해야 한다는 주장이 제기되어 옴.

○ 빈곤아동에 대한 건강보장의 확충

· 실제로 대다수의 빈곤아동들이 크고 작은 질병에 노출되어 있고, 이는 친구를 사귀는데 어려움을 가져다 주는 주요요인으로 지적되어 온 바 빈곤아동들이 건강한 생활을 유지할 수 있도록 다양한 형태의 건강보호 프로그램을 지원해 주어야 할 것을 제안해 옴. 빈곤계층 아동에 대한 건강보장을 위한 구체안들은 다음과 같음.

○ 차상위 계층에 대한 의료급여제도의 실시

○ 빈곤층에 대한 의료보험료 부담의 경감

○ 보험급여의 확대

· 의학적으로 필요한 모든 예방서비스, 질병과 상병에 대한 처치, 재활, 분만 등에 대하여 급여를 실시. 현재 급여의 범위에 들어 있지 않은 상병수당을 국제노동기구의 기준에 부합하도록 도입하여야 함.

○ 긴급의료권

· 갑자기 발생한 가계 소득원의 상실로 단순의약품을 구입할 수 없거나, 의료보장체계에서 탈락한 가운데 의료서비스 이용의 필요가 생긴 경우에는 긴급의료권을 교부하여 최소한의 보건의료 필요를 충족시키는 것이 서비스를 마련할 필요가 있음.

○ 건강보호(health protection), 예방(prevention), 건강증진(health promotion), 재활 프로그램 등의 제공. 전염병 관리, 예방접종, 지역정신보건, 지역사회 건강증진 등의 프로그램 제공

○ 학교 급식, 영, 유아 영양, 건강 프로그램 등을 적극적으로 개발

· 영양상 심각한 불균형 상태에 놓일 가능성이 높은 결식아동을 위한 영양관리 프로그램을 개발하여 이들의 성장장애를 예방할 수 있어야 함.

○ 급식의 확충과 동시에 교육과 문화 프로그램을 제공하여 결식아동들이 문화적 소외를 경험하지 않도록 돕고, 사회 부적응을 치료할 수 있는 상담체계의 도입이 요청 됨.

□ 결식아동에 대한 외국의 정책

○ 영국의 'sure start' 프로그램은 2020까지 빈곤아동 zero를 목적으로 시행된 것으로 빈곤지역에

대한 예방서비스 등을 각 지역단위로 실시. 빈곤아동에 대한 현재적 투자는 향후 영국의 65년 동안의 경제상황에 영향을 미칠 수 있음을 직시하고 빈곤상황에 있는 아동들이 자신이 처한 상황과 상관없이 다른 아이들과 똑같은 경험을 할 수 있도록 국가가 주도하는 조처들 임.

· 전국 sure start 날 개최, 아동수당의 제공, 무료 급식의 제공, 무료 보육, 무료 방과후 보육프로그램, 무료의료서비스 제공 등으로 이어짐.

○ 프랑스는 급식지원을 해당구청 관할로 실시하여 교사는 어느 아이가 정부로부터 급식지원을 받는지 알 수 없음. 프랑스는 결식아동이 급식비를 지원 받는다는 사실이 노출되지 않기 때문에 아이가 정서적으로 위축되지 않을 수 있음.

○ 일본은 '취학원조제도'를 통해 빈곤아동이라도 끼니를 거르지 않음. 빈곤아동을 지정되면 한 달에 대략 35000원의 급식비 등의 현물지원이 이루어짐.

○ 미국의 경우 학령기 아동은 끼니를 거르지 않음. 전국 학교점심식사프로그램(National School Lunch Program)을 통해서 빈곤계층아동들에게 급식비를 면제해 주거나 할인해 줌. 한 가정의 연소득이 빈곤선의 130%, 즉 3만1200달러 이하이면 해당가정의 아이는 무료급식대상이 됨.

□ 결식아동을 위한 국가 정책제안

○ 결식아동의 경우 의식주에 대한 일차적인 욕구충족마저도 어려움을 겪으며, 이로 인해 아동의 가능성인 발전성과 지속성이 저하되며 정서적 안정과 창조성 등에 제한을 받고 있음. 따라서 정부는 결식아동의 생활조건에 대한 평가를 실시하여 이의 결과에 따라 의, 식, 주를 망라한 심리상담과 적응프로그램, 학습지원 등의 포괄적 서비스를 제공해야 함.

○ 정기적인 건강발달 조사

· 빈곤계층을 대상으로 아동 출산 전부터 3세까지의 영유아에 대해 사회복지사, 간호사가 한 팀을 이뤄 가정방문 프로그램을 시행하여 정기적으로 신체발달 정도를 평가하여 발달상의 문제를 미연에 예방, 평가할 수 있는 제도를 마련해야 함.

○ 양육에 적합한 지역 환경 만들기(Community Building)

· 'we start'와 같은 지역마을 만들기는 정책지원 대상에서 소외되는 결식아동을 줄일수 있고, 결식아동 누구에게나 지역차원의 서비스를 활용할 수 있는 기회를 부여하게 될 것임.

○ 가족지원서비스 프로그램의 개발

· 가족지원서비스를 통해 가족의 자활을 도울 수 있어야 함.

○ 빈곤아동(결식아동) 등록제 실시 및 명단의 비공개 원칙 수립

· 관련공무원, 지역의 아동복지사가 관할 구역내의 빈곤아동과 일대일로 key child를 선정하여 이들에 대한 보호, 조치를 신속하게 함.

○ 아동수당제도의 도입

· 아동수당은 자녀를 둔 모든 가족을 대상으로 할 수 있으므로 급부액이 충분하지는 않지만, 보다 평등한 제도임.

○ 정부주도의 결식아동에 대한 정기적인 연구, 조사사업

· 빈곤아동의 생활실태에 대한 전국조사사업을 통해 이들에 대한 정책을 개발할 수 있을 것임.

제4장 아동 보호권의 쟁점과 과제

보호권	아동학대 예방과 체계적 서비스 제공
-----	---------------------

과제 13 아동학대예방센터의 확충과 연계 강화

□ 아동권리협약의 관련조항

제5조 아동이 이 협약에서 인정된 권리를 행사함에 있어서, 당사국은 부모 또는 적용 가능한 경우, 현지 관습에 의하여 인정되는 확대가족이나 공동체의 구성원, 법정 후견인 또는 기타 아동에 대한 법적 책임자들이 아동의 능력발달에 상응하는 방법으로 적절한 감독과 지도를 행할 책임과 권리 및 의무를 가지고 있음을 존중하여야 한다.

제19조 1 당사국은 아동이 부모, 법정 후견인 또는 기타 아동양육자의 양육을 받고 있는 동안 모든 형태의 신체적, 정신적 폭력, 상해나 학대, 유기나 유기적 대우, 성적 학대를 포함한 혹사나 착취로부터 아동을 보호하기 위하여 모든 적절한 입법적, 행정적, 사회적 및 교육적 조치를 취하여야 한다.

2 이러한 보호조치는 아동 및 아동 양육자에게 필요한 지원을 제공하기 위한 사회계획의 수립은 물론, 상기된 바와 같은 아동학대 사례를 여타형태로 방지하거나 확인, 보고, 조회, 조사, 처리 및 추적하고 또한 적절한 경우에는 사법적 개입을 가능하게 하는 효과적 절차를 적절히 포함하여야 한다.

제39조 당사국은 여하한 형태의 유기, 착취, 학대 또는 고문이나 기타 여하한 형태의 잔혹하거나 비인간적이거나 굴욕적인 대우나 처벌, 또는 무력분쟁으로 인하여 희생이 된 아동의 신체적, 심리적 회복 및 사회복귀를 촉진시키기 위한 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.

□ 아동학대 예방센터 운영실태

○ 2000년 7월 개정된 아동복지법에서는 아동학대 개념을 규정하고, 학대당하는 아동을 보호할 수 있는 법적 근거를 처음으로 마련함.

· 동 법은 아동학대 관련 16개 조항을 삽입하여 아동 보호체계를 처음으로 명시하였음. 아동학대 관련 사항은 아동학대 처벌, 교육적 방임, 피학대 아동의 전학, 학대자 강제입원조치, 피학대 아동의 격리 및 일시보호와 관련된 조항임.

○ 학대아동을 위한 보호서비스를 수행하는 아동보호 전문기관(이하 아동학대 상담센터라 칭함. 아동복지법 제 24조)의 설치 근거는 아동복지법 제 24조, 제 27조, 제 31조 제 4호에 나와 있음.

· 아동학대 발견 시 신속하게 신고 받을 수 있는 긴급전화 설치를 명문화 함. 1391 긴급전화는 아동복지법 제23조의 규정에 의하여 아동학대상담센터에 설치되어 있으며, 긴급전화는 전국적으로 1391의 통일된 번호로 매일 24시간 상담을 받고 있음.

· 아동보호 체계는 보건복지부의 주도 아래 중앙 아동학대 상담센터가 유기적인 관계를 맺고 여기에서 연구 개발된 자료들이 지방아동학대 상담센터로 전달될 수 있도록 함. 중앙아동학대예방센터는 전국 차원의 아동학대관련기관과의 협력체계 확립과 아동학대 정책제언을 통해 학대받는 아동과 가족의 회복을 지원하고, 일반 시민들의 아동학대 인식 증진을 위한 홍보 및 교육활동을 전개하기 위해 2001년 10월 보건복지부에 의해 설립됨.

· 2004년 7월 현재 19개 시·도 아동학대예방센터가 설립되었으며, 2001년 10월 18일에는 중앙 아동학대예방센터가 세워지고, 2004년 5월 전국에 국고지원을 받는 소규모 아동학대 예방센터 8개

소가 추가신설 됨. 국고지원을 받지 않고 법인자체부담에 의해 운영되는 소규모아동학대예방센터도 5개소 신설되어 총 13곳의 소규모 아동학대예방센터가 신설됨. 2004년 7월 현재 전국에 27개소의 아동학대 예방센터가 운영하고 있음.

- 각 아동상담센터는 학대 아동의 발견, 신고 접수, 개입, 현장조사, 아동학대 사례판별, 치료 및 보호, 종결, 연구조사, 교육 및 홍보 캠페인을 통한 예방활동을 전담(동법 제14조 제1항)하는 직접적인 아동보호 서비스 전달체계 임.

- 중앙아동학대 예방센터는 직접적인 아동보호 서비스 즉, 현장조사, 응급보호 조치, 학대 아동에 대한 개입프로그램을 제공할 뿐만 아니라, 아동학대와 관련된 다른 행정 부서와의 업무조직과 협조안을 마련하고 아동학대와 관련된 사회적 서비스의 전반적 방향을 제안하여 각 지방 아동상담센터가 구체적인 아동보호 프로그램을 마련하도록 정보를 제공하고 지방 아동학대 예방센터의 업무를 총괄.

- 소규모 아동학대예방센터는 아동복지법 제 25조에 의거 잠재위험 가정 및 피학대 아동에 대한 관리를 중점적으로 실시하여 학대의 재발방지와 학대예방체계를 구축. 이외에도 24시간 신고전화운영 및 현장조사를 통해 필요한 보호조치를 취하고, 일시보호 결정시 전문적인 치료가 필요한 아동이 발생할 경우 지방아동보호전문기관으로 서비스를 연계해 주어야 함. 따라서 매일 지방아동보호 전문기관에 매일 사례현황을 보고해야 함. 그리고 가정방문 등을 통해 사후관리를 행함.

- 아동학대 상담센터의 운영인력은 전국에 총 162명으로 실제 아동보호 서비스를 담당하는 상담원은 각 기관별로 7-8명임.

- 중앙아동학대 상담센터 및 각 지역 아동학대 상담센터는 ‘국가와 지방자치단체는 아동보호 전문기관의 설치, 운영에 소요되는 비용을 보조할 수 있다’는 아동복지법 제 31조에 의거 국고지원을 받고 있으며 소규모 아동학대 상담센터는 정부가 지정한 8곳만 국고지원을 받고 이외의 법인단체가 자체적으로 설치인가를 받은 센터는 자체 예산에 의해 운영됨. 국고지원내용은 아동학대 상담센터의 인건비, 운영비 및 설치비의 일부를 지원 받고, 지방자치단체가 지정, 운영하고자 하는 소규모 아동보호전문기관의 인건비, 운영비, 설치비의 일부를 자체예산의 범위내에서 지원이 가능함.

○ 아동학대예방센터 조직체계

- 보건복지부 => 시, 도 => 지방아동보호전문기관 => 소규모아동보호전문기관

○ 사례판정위원회의 구성

- 각 분야의 전문가 8인 이상 10인 이내로 구성된 사례 판정위원회는 아동학대 사례가 불명확하여 판단하기 어려운 사례, 부모가 이의를 제기하는 사례에 대한 판정, 장기보호가 필요한 아동학대 사례에 대해 상담원과 자체사례판정위원회의 소집요구가 있을 때만 학대 사례에 개입하게 됨.

○ 아동학대 신고건수는 1997년 이후 꾸준한 증가추세를 보이며, 아동학대 예방센터가 본격적으로 활동을 시작한 2001년부터 학대로 발견되는 사례가 급격하게 늘어났음.

- 따라서 2000년 전체 신고건수가 1678건이었던 것에서 2002년에는 2946건, 2003년에는 4,983건이었음. 이는 2003년에 비해 20% 증가한 것이며, 2001년에 비하면 35.7%가 증가한 것임. 2003년도에 신고된 아동학대 사례 중 각각의 학대를 중복학대로 따로 구분해서 분석한 결과, 신체학대가 347(11.1%), 정서학대 207(7.1%), 성학대 134(4.6%), 방임 965(33.3%), 중복학대 1155(39.5), 유기 113(3.9%)으로 나타났고, 이를 다시 아동학대 사례유형별로 살펴본 결과 방임이 1,514건(35%), 신체학대 1,315건(30.4%), 정서학대 1,172건(27.1%)이며, 성학대 및 유기는 203건(4.7%)와 126건(2.9%)였음.

□ 아동학대 예방센터에 대한 국가의 정책

○ 민간기관에 의한 위탁운영의 문제

- 학대당하는 아동을 보호하기 위한 아동학대사업에 대한 국가의 책임이 증가하고 있는 세계적인 추세에서 중앙아동학대예방센터를 비롯하여 모든 아동학대 예방 센터들이 민간기관에 의해 전적으로 위탁 운영되는 현행 아동학대 예방센터의 운영체계는 사실상 학대아동에 대한 국가의 최

소한의 책임만이 제한적으로 실행되고 있는 것임.

- 이러한 소극적인 국가책임은 아동학대 예방센터를 운영하는데 소요되는 비용의 일부만을 국가가 보조하도록 되어 있는 아동복지법을 통해서도 확인할 수 있음. 민간단체의 주도 하에 이루어지는 아동보호 서비스는 학대아동을 예방하거나 치료 보호하는 과정에서 의료계, 법조계, 학교, 경찰 등의 다양한 종류의 사회자원을 활용하는 사회자원들 간의 공조체제와 협조체제 구축을 어렵게 하는 중요요인이 됨.

- 학대아동을 보호하는 과정에서 서비스체계간의 협조체제나 공조체제를 이루지 못하여 학대당하는 아동을 보호하기 위한 사업은 예방센터의 자체 역량에 따라 커다란 차이가 있을 수 있어 결국 아동학대 예방센터간의 보호 서비스의 질적 차이를 유발할 것임. 아울러 아동에 대한 지속적인 지원, 보호가 불가능할 것임.

- 그리고 민간기관이 위탁, 운영할 경우 아동학대 관련 전문인력을 확보하기보다는 기존의 인력을 아동학대 예방사업에 투입할 가능성이 높아짐. 따라서 고도의 전문성을 요하고, 아동주변의 다양한 요인의 영향으로 발생하는 아동학대에 효과적, 전문적으로 대응할 수 있을 지에 대한 의문이 제기 됨.

- 민간기관을 아동학대 예방센터로 지정함으로써 지정, 또는 설치되는 과정에서 민간기관들 간의 과열경쟁을 부추길 수 있고, 센터운영 신청시 정부가 법인의 자부담을 요구함으로써 법인 부담금을 확보하지 못한 기관들은 센터신청이 불가능한 실정임.

○ 아동학대 예방센터의 권한과 관련된 문제

- 아동복지법 제 27조에 의거 상담센터의 상담원은 아동학대 현장에 출동하여야 하고, 현장을 조사하여 현장조사서를 작성해야 함(조사권만 부여). 아동학대 행위자로부터 격리 또는 치료가 필요한 때에는 필요한 조치를 취할 수 있도록 되어 있음.

- 그러나 현장조사시 상담원은 가해자의 저항에 직면하게 되고, 경우에 따라서는 신변안전 의 문제가 있고, 적절한 조치를 취할 수 있는 권한이 없어 경찰의 업무보조에 지나지 않는 경우도 있음.

- 실제로 아동학대예방센터 상담원들의 권한이 제한되어 있어 가해자에 대해 아무런 조치도 취하지 못하는 경우도 다수 있음. 따라서 준사법권에 준하는 권한을 부여해 줄 필요가 있음.

○ 아동학대와 연관된 기관들의 협조체제 유지를 위한 규정이 마련되지 않음

- 아동학대에 관여할 수 있는 각 시, 도, 군, 구의 의료계, 법조계, 경찰, 학교 등의 역할에 대한 의무규정을 명시하고 있지 않음. 아동복지법에서는 아동보호실행시 지침이 되는 업무수행방식과 절차를 언급하고 있으나 어느 사항을 어느 단체가 개입해서 도와야 할 지에 대한 명확한 규정이 없음. 아동보호 서비스 프로그램을 제공할 수 있다고 판단되는 각 조직체를 흡수할 수 있는 단체 연합을 구성하는 것과 같은 방안을 마련해야 할 것임.

- 따라서 각 지역에 배치되어 있는 아동학대예방센터가 자체적으로 아동학대 유관기관의 참여를 끌어내야 하는 형편 임. 전국 아동학대예방센터들은 대부분 체계적이고 공식적인 network을 갖추고 아동학대 관련 사회영역과 연계서비스체계를 구축하기보다는 필요할 발생할 경우 임시방편으로 협조체제를 구축하는 경우가 대부분 임. 협조체제를 이루는 기관도 주로 병원이나 경찰 등 특정기관에 집중되는 경향이 있으며, 관련분야 전문가들간의 정기적인 접촉도 전혀 없거나, 1년에 1-2회 정도에 그치고 있는 상황임. 따라서 현장조사시 경찰과의 동행하는 경우가 7%에 그치고 있고, 피해아동의 99.6%, 가해자의 99.4%가 센터 내에서 이루어지는 서비스만을 제공받았다 (보건복지부, 2003)는 사실은 아동보호서비스의 협조체제 부재를 여실히 보여주는 예임.

- 이러한 체계는 아동학대 사업이 각 기초단위의 표면적인 사업에 그칠 공산을 높여주고, 아동에게는 이들의 최선의 이익에 맞는 실질적인 서비스를 제공할 수 없을 가능성을 높여 줌.

○ 아동학대 예방센터에 대한 정부의 재정지원의 부족

- 정부의 각 센터에 대한 예산지원을 보면, 2003년의 경우 중앙아동학대예방센터는 연간 인건비 1300만원 정도 (8명/인, 년)와 운영비 4200만원 정도를 지원 받았고, 지방아동학대예방센터의 경우 인건비 1500만원정도 (8명/인, 년)와 운영비 2200만원정도를 지원 받았음.

- 2004년의 경우 운영비, 사례관리프로그램, 장비비 등으로 중앙아동예방센터에 대해 총 2억9천 2백만원 지원되었고, 지방아동학대예방센터는 인건비, 운영비, 현장조사비, 장비 구입비, 피해아동

검사비 및 치료비, 소규모 아동학대예방센터 운영 등의 명목으로 총 17억8천2백만 원이 지원됨.

· 그러나, 이러한 규모의 예산은 아동학대의 조기발견, 치료, 사후관리, 예방, 조사연구사업 등 방대한 아동학대사업을 효과적으로 수행하기에 턱없이 부족한 것이고 아동학대서비스에서 요구되는 전문인력을 확보하기는 거의 불가능한 실정임. 예산의 제한은 각 예방센터들이 단기적이고 가시적인 성과가 있는 단편적이고 일시적인 사업에 치중할 가능성을 높임.

· 예방센터를 운영하고 있는 법인에 대해 일정액의 자부담을 하도록 하는 현행제도는 아동학대 예방센터의 전문적인 역할에 장애 요인이 될 수도 있다는 점에서 국가의 전적인 지원으로 전환되어야 할 것임.

○ 각 아동학대예방센터간의 역할과 의무규정

· 중앙아동학대예방센터와 지방아동예방센터 그리고 소규모아동학대 예방센터간의 역할에 대한 중복이 있고, 지방아동센터와 소규모아동학대 예방센터의 정보교환이나, 긴밀한 협조체제를 이룰 수 있는 구체적인 지침이 없음. 중앙아동학대 예방센터의 경우 각 지역 아동예방센터의 기능의 자율성을 촉진하면서 아동보호 서비스의 질적 동질화를 이룰 수 있는 서비스 프로그램 운영관리에 대한 체계를 마련해야 할 필요가 있음. 아동학대예방센터의 수적 증가에 맞는 기관들 간의 관계규정이 구체적으로 이루어져야 업무의 중복을 막고 아동의 필요에 접근하는 효율적인 서비스와 지역 접근성을 높여 위험상황에 아동들이 지속적으로 노출되는 것을 예방할 수 있을 것임.

○ 아동학대예방센터 인력의 부족 및 예방센터의 숫적인 부족

· 아동학대예방센터의 상담원들의 역할은 매우 포괄적임. 상담원이 사례판정위원회 등을 통해 자문을 구하는 몇몇 경우를 제외하고 학대 아동의 발견에서부터 학대 아동의 진단과 보호, 치료에 이르기까지 전 과정이 상담원의 판단에 의해서 아동보호 서비스를 진행할 수 있음(세부 매뉴얼, 2000). 이러한 상담원의 종합적인 역할이 갖고 있는 문제는 사후관리의 미흡으로 나타나고 있고, 상담원의 전문성의 약화를 필연적으로 가져올 것임. 상담원 한사람이 학대 아동사례를 처리할 수 있는 가능성을 부여한 현행 제도는 반드시 재고되어야 할 것임. 그리고 지역에서 발생하는 아동학대 사례에 비해 상담원의 수가 부족함. 각 센터별 상담원의 수를 늘리고, 전문역할을 부여할 수 있어야 함.

○ 아동학대예방센터 사업의 제한

· 우리나라 아동학대의 거의 대다수를 차지하고 있는 방임과 유기아동에 대한 보호조치가 예방센터에서 거의 이루어지고 있지 않음. 아동학대예방센터에서 다룰 보호대상 아동의 범주를 설정하고 인력을 보강하여 방임과 유기아동에 대한 보호서비스가 적극적으로 이루어질 있어야 할 것임. 모든 아동학대 사례에 대한 조치 불가능 및 응급상황에 대한 대응이 취약함.

○ 보호서비스과정에서 아동과 부모의 소외

· 우리의 아동학대예방센터의 아동보호서비스 과정에서는 아동과 부모는 의사결정과정에서 소외되어 자신들의 생각을 말할 기회를 갖지 못하고 있음. 아동과 부모는 단지 학대를 평가하기 위한 초기 사정과정에서 피조사자의 신분으로 참여할 뿐임.

□ 유엔 아동권리위원회의 권고사항

아동학대와 방임

44. 위원회는 아동학대와 방임에 대한 보고를 받고 피해자에 대한 상담과 원조를 제공하는 아동학대예방센터가 여러 지역에서 설립된 것을 환영한다. 그럼에도 불구하고 아동학대와 방임에 대한 진정을 접수하고 효과적으로 처리하며 피해자에게 원조를 제공하는 전국적인 체계가 미비함을 우려한다.

45. 위원회는 한국 정부에 권고한다.

a) 아동학대와 방임관련 진정을 접수, 모니터, 조사하는 전국적인 시스템을 구축하기 위해 법률 개혁을 포함하여 모든 적합한 조치를 취하라. 그리고 기소가 필요한 경우, 아동 친화적인 방식으로 돼야하며, 법집행공무원과 사회사업가 및 검사들에게 이점에 관한 훈련을 하라.

b) 개입 또는 처벌에 그치기보다는 가정폭력의 피해자와 가해자 모두에게 원조를 제공하고, 폭력

의 모든 피해자들에게 상담과 회복, 재통합을 위한 지원을 보장하는 전국적인 대응 체계의 구축을 위하여 아동학대예방센터 설립을 위한 노력을 강화하라.

c) 아동학대 및 방임의 문제 정도를 적절히 평가하고 그에 관한 정책 및 프로그램을 구상할 수 있도록 성별 및 연령대로 분산돼 있는 학대 및 방임의 가해자와 피해자에 관한 자료수집 체계를 구축하라.

□ 민간단체의 요구사항

19. 아동학대, 유기 및 신체적, 심리적 회복과 사회복귀

정부는 2000년 7월 아동복지법에 학대와 관련된 조항을 신설해 아동에 대한 법적 보호 조치를 마련했지만 정부의 책임을 방기한 채 그 처리를 민간단체에 전가하고 있다. 정부는 2001년 10월부터 자체적으로 재정 부담이 가능한 민간단체에 아동학대예방센터를 위탁해 운영하도록 하면서 센터 하나 당 5명의 연간 인건비(1인당 1천3백만 원 정도)와 연간운영비 2천만 원 정도의 지원만을 하고 있다. 결국 아동학대를 예방하고 아동의 신체적, 심리적 회복과 사회복귀를 위한 조치를 취하기엔 예산과 자원이 턱없이 부족하다.

<권고>

- 정부의 조치는 아동학대 관련 법조항의 마련에 그치는 것이 아니라 아동학대를 조기에 발견할 수 있도록 감독하고 피해 입은 아동의 육체적·정신적 회복을 실현하기 위한 포괄적인 조치여야 한다.

□ 아동학대 예방센터 확충과 연계체계 개발을 위한 정책제안

○ 학대아동에 대한 보호서비스에서 국가책임의 강화

○ 국가의 공적책임을 행사할 수 있는 책임기관 개발. 아동학대와 관련된 행정적 조치를 취할 수 있는 국가 주도적인 전문기관이 구성될 필요성이 절실히 요구되고 있음.

- 아동보호 서비스를 진행하는 과정에서 아동보호에 대한 국가의 공적책임을 대행할 수 있는 기구와 전문인력을 개발할 필요가 있음. 중앙아동학대 예방센터의 기능과 인력보강을 통해서 공적책임을 수행하는 기관으로 확대, 개편할 수 있을 것임,

- 우선적으로 중앙아동학대예방센터를 전국의 아동학대문제를 총괄 할 수 있는 중앙조직으로 전환시키고, 이 조직을 중심으로 현재 민간기관에서 운영하고 있는 각 지역의 모든 센터들에 대한 지원 및 감독을 명확히 해야 할 것 임. 아동학대예방센터들에 대한 공적기관으로의 전환 내지는 공적기관에 의해 전적으로 지원되는 전문기관으로 전환시켜야 할 것 임.

- 중앙 아동학대 예방센터와 각 지역센터간의 관계 규정. 중앙센터와 중앙정부, 그리고 지방센터와 지방정부를 연계해 줄 수 있는 시스템 마련.

○ 아동보호의 공적책임과 권한을 수행할 수 있는 아동보호 조정자 규정

- 아동학대사태가 발생했을 때 센터마다 각기 다른 사례에 대한 접근은 학대아동이 받게 될 아동보호서비스의 차이로 이어질 가능성을 높임.

- 따라서 학대사태가 발견되었을 때, 이 아동에 대한 보호서비스를 총괄해서 이끌어 나갈 책임과 권한을 소유한 아동보호조정자를 둘 수 있어야 센터간 혹은 기관간 아동학대 사례에 대한 접근방법의 차이를 줄일 수 있을 것임.

○ 아동학대 관련 영역의 보호체계 안에서의 서비스제공의 의무 규정 마련

- 예방센터가 있는 각 지역별로 아동학대예방센터의 보호사업에 적극적으로 참여할 수 있도록 유관기관의 참여를 부분적으로 의무 규정할 필요가 있음. 사회구조에서 허용하는 범위 내에서 각 관련영역이 아동보호의 필요한 시점에서 참여해야 할 의무규정과, 의무적으로 참여해야 하는 기관과 방안을 법과 지침서에 명시해야 할 것임.

- 아동보호 과정에서 사법부의 조정자로서의 역할은 매우 절실하게 필요 함. 이를테면 아동학대 예방센터에서는 어떤 한 아동이 신체학대를 당했다고 판정을 내렸지만 부모가 이를 거부하고 아동에 대한 어떤 조치에 대해서도 거부할 때 이를 법적으로 조정해 줄 수 있는 사법부의 역할에

대한 규정이 있어야 함.

· 사법부가 아동학대를 인정하지 않는 부모의 강력한 저항이 있을 경우 이를 조정해 줄 수 있는 역할을 수행해야 할 수 있기 위해서 ‘판결의외 제도’를 마련해야 할 것임. 부모가 학대사정을 거부할 경우 아동의 보호, 건강, 발달상태를 측정할 수 있는 명령권을 사법부가 발효할 수 있는 아동사정명령(child assessment order), 조사나 격리, 또는 치료기관에의 인도 지시를 부모가 거부할 경우 부모책임 명령(parents responsibilities order) 제도도 필요 함.

· 아동학대에 참여하는 관련기관들에게는 ‘아동보호 인증기관’ 등과 같은 사회적 승인을 가지적으로 표현할 수 있어야 하며, 사회적 지원혜택을 제공해 줄 수 있어야 함.

○ 아동학대예방센터 상담원의 업무분담

· 사례관리자와 치료자를 구분하여야 함. 위기관리체계를 맡은 사람이 치료자가 되는 것은 실제로 어렵기도 하고 아동을 격리한 상담원이 부모교육을 하기는 어려울 것임.

○ 사례판정위원회의 보완

· 사례판정위원들의 활동범주를 넓히고, 모든 학대사태에 대해 아동보호와 관련된 최종 의사결정 기구가 되어야 할 것임. 사례판정위원회의 기능확대와 상담원의 업무분담으로 사례관리의 전문화를 이룸. 사례판정위원회 운영에 관한 세부지침도 마련되어야 할 것임.

· 사례판정위원회는 가해자에 대한 치료명령, 갈등 시 조정위원회로 사례를 이관할 수 있는 권한, 사례의 종결, 사후관리 기관, 내용, 책임자 선정 등의 권한을 구체적으로 추가할 필요가 있음.

○ 아동학대예방 센터의 역할 정립의 필요성이 제기되는데, 이는 아동 성학대의 경우 성학대 아동의 조사, 사법부 의뢰 등을 윈스톱으로 담당하기 위해 여성부의 지원으로 2004년 6월 설립된 ‘해바라기 아동센터’의 역할 중복이 문제가 되기 때문임. 성학대 아동의 보호과정에 대해 아동복지법 시행령상에 명시할 수 있어야 할 것임.

○ 아동학대예방센터 직원에 대한 예산지원의 현실화

· 센터당 직원은 8명이지만 예산지원은 5명에 불과하고 차량운영비 등이 지원되지 않아 야간 등 긴급출동시 어려움이 있는 등 아동학대 예방센터의 운영여건이 어려우므로 이에 대한 개선이 시급히 요청됨.

과제 14 학대받은 아동에 대한 지속적인 사후관리

□ 아동권리협약의 관련조항

제 2조 2항에서 당사국은 아동이 그의 부모나 법정 후견인 또는 가족 구성원의 신분, 활동, 표명된 의견 또는 신념을 이유로 하는 모든 형태의 차별이나 처벌로부터 보호되도록 보장하는 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.

제3조 2 당사국은 아동의 부모, 법정 후견인, 또는 여타 아동에 대하여 법적 책임이 있는 자의 권리와 의무를 고려하여, 아동복지에 필요한 보호와 배려를 아동에게 보장하고, 이를 위하여 모든 적절한 입법적, 행정적 조치를 취하여야 한다.

제19조 1항에서 협약 당사국은 아동이 부모, 법정 후견인 또는 기타 아동양육자의 양육을 받고 있는 동안 모든 형태의 신체적, 정신적 폭력, 상해나 학대, 유기나 유기적 대우, 성적 학대를 포함한 혹사나 착취로부터 아동을 보호하기 위하여 모든 적절한 입법적, 행정적, 사회적 및 교육적 조치를 취하여야 한다.

제 19조 2항에서는 이러한 보호조치는 아동 및 아동 양육자에게 필요한 지원을 제공하기 위한 사회계획의 수립은 물론, 상기된 바와 같은 아동학대 사례를 여타형태로 방지하거나 확인, 보고, 조회, 조사, 처리 및 추적하고 또한 적절한 경우에는 사법적 개입을 가능하게 하는 효과적 절차를 적절히 포함하여야 한다.

제25조 당사국은 신체적, 정신적 건강의 관리, 보호 또는 치료의 목적으로 관계 당국에 의하여 양

육지정 조치된 아동이, 제공되는 치료 및 양육지정과 관련된 여타 모든 사정을 정기적으로 심사받을 권리를 가짐을 인정한다.

□ 아동학대 실태와 사후관리

○ 아동학대 실태

· 한국이웃사랑회(1996)에서 전국 11개 지역 초등학생을 대상으로 한 조사 결과 상습적 체벌을 경험한 아동이 39.5%, 신체적 상해를 줄 수 있는 심한 구타를 경험한 아동이 31.9%, 극단적인 신체위협을 경험한 아동이 10.4%로 나타나, 비교적 높은 수준의 학대하는 것을 알 수 있음. 학대를 거의 매일 받는 아동이 전체의 21.6%(377) 임.

· 한국아동학대예방협회(1996)는 신체적, 정서 학대로 인해 시급히 수용시설에 격리, 보호되어야 할 아동이 4만 명에 이른다고 보고 함. 심한 신체적 학대를 경험한 아동은 조사대상 아동의 3.0%~ 10%에 이르는 것으로 알려져 있음.

· 2000년 10월 아동학대예방센터가 활동을 시작하면서 아동학대에 신고 접수된 사례건수가 해마다 보고 됨. 우리나라의 경우 아동에 대한 체벌을 훈육으로 보거나 가정 내 문제로 보는 시각이 우세하여 신고 건수는 전체 발생건수의 10%미만일 것으로 추정됨. 한국보건사회연구원의 발표에 의하면 아동학대나 방임이 발생하는 비율이 2.6%에 달하여 우리나라 가구 중 약 38만8천 가구, 아동수로 보면 약 45만 명의 아동이 피학대 상황에 놓인 것으로 추정 됨.

· 2000년부터 보고된 아동학대예방센터의 보고에 의하면 연도별로 아동학대 사건은 증가하고 있을 뿐 아니라 아동학대 영향의 심각성과 폐해성 또한 점차 심화되고 있음을 알 수 있음.

· 아동학대예방센터에 신고된 아동학대 사례를 보면 2000년 전체 신고건수가 1, 678 2001년 2,105건, 2002년 2,219건, 2003년 3,536건 임. 이 중 방임이 1,514건(35%), 신체학대 1,315건(30.4%), 정서학대 1,172건(27.1%)이며, 성학대 및 유기는 203건(4.7%)와 126건(2.9%)이었음. 사망사례도 2003년의 경우 3건에 이르렀음.

· 2003년 아동학대 사례분석결과 가정 내에서 발생한 아동학대가 전체사례의 81.1%였는데, 이는 지난 3년 간의 통계에서도 같은 결과를 확인할 수 있음. 아동을 맡아서 보호하고 교육시키는 놀이방, 시설, 어린이 집, 학원 등의 유아교육기관에서의 아동학대가 꾸준히 발견 됨. 병원에서의 아동학대 건수도 2002년 18건, 2003년에는 11건으로 집계됨.

· 이혼, 가출, 별거에 의한 모, 부자가정에서 학대가 전체의 49.1%를 차지함. 일반가정의 아동학대 발생율도 최근 3년 간 모자가정의 발생율보다 높게 나타나 일반가정 아동들의 상당수가 아동학대 상황에 노출되어 있음을 알 수 있음.

· 재신고 사례가 얼마나 되는지 정확하게 파악되지 않음. 왜냐하면 아동학대 예방센터의 전산시스템 운영상 피해아동의 거주지 이전이 있을 시 '주민등록 주소지 우선'을 적용 받아 이전 주소지의 피해아동사례를 종결하고 새 거주 지역의 예방센터에 재신고 형식으로 접수받아 개입하는 사례들 또한 재신고 사례로 분류되고 있기 때문임. 아동학대 예방센터에 신고된 재신고 사례는 2003년도에 136건이었고, 9-11세 아동이 가장 많았음.

○ 학대아동에 대한 사후관리 실태

· 2003년도 아동학대예방센터에 접수된 조치결과는 원가정 보호가 50.6%, 일시보호 23.8%, 친인척 보호 8.9%였음. 최종조치에서도 원가정 보호가 54.6%에 이르고, 일시보호 10.2%, 장기보호가 13.4%로 나타남. 이러한 분포는 2001년, 2002년의 경우에도 비슷한 양상을 띄었는데, 원가정 보호가 가장 높고, 일시보호 및 친인척 보호의 순으로 학대 피해아동이 보호조치를 받았음.

· 장기보호를 위한 시설입소의 경우는 원가정 보호 다음으로 높게 나타나 아동보호의 가장 바람직한 형태는 시설보호가 아닌 가정 내 보호라는 지적들이 우리나라의 아동보호 조치에서는 반영되고 있지 못함을 알 수 있음. 가정위탁에 의한 보호는 2001년, 2002년 모두 10건에 지나지 않음.

· 학대아동에 대한 사후조치의 결과가 원가정으로의 복귀가 가장 많은 것은 질적인 사후관리를 통한 학대아동의 지속적인 보호조치가 가장 우선적으로 다루어져야 할 것임을 보여줌. 가정의 기능을 회복하고 가정이 필요한 서비스를 제공받을 수 있도록 학대 가해자에 대한 지속적인 교육과

상담, 평가 등의 관리가 필요함을 보여줌.

· 그러나 아동보호서비스체계는 현장조사 및 초기개입과 학대아동에 대한 조치, 그리고 이용 가능한 서비스 제공으로 대부분의 사례가 진행되고 있어 아동학대 관련 통계자료도 초기개입건수 및 학대 유형, 학대아동에 대한 조치, 가해자 유형, 피해아동에 대한 조치결과, 학대행위자에 대한 조치결과 등으로 분석될 뿐, 아동보호서비스에 의뢰된 아동들의 사후관리와 관련된 통계자료가 없음.

· 그동안 아동학대 실무자와 연구자들간에 학대의 재발을 막기 위해 반드시 필요한 조치로 사후관리가 지적되어 왔으나 이에 대한 정책개발이 시도되지 못하고 있는 실정임. 아직 우리나라의 아동보호체계는 학대사례의 발견과 가해자에 대한 조치에 초점이 맞추어져 있고, 사실상 학대당하는 모든 아이들이 보호서비스체계 내로 흡수되지 못하고 있는 실정임.

· 이러한 현실은 학대에 노출된 많은 아동들이 학대상황에 그대로 방치되어 있음을 의미하고, 전체 잠재적인 아동학대 발생율의 0.9%의 아동만이 아동보호서비스로 의뢰되고 있는 현실에서 보호서비스에 의뢰되었던 아동들의 사후관리에 대한 구체적인 실행지침이나 인력이 확보되지 못하고 있는 실정임.

· 현실적으로 학대 아동의 발견, 신고 접수, 개입, 현장조사, 아동학대 사례관별, 치료 및 보호, 종결, 연구조사, 교육 및 홍보 캠페인을 통한 예방활동을 해야 하는 상담원(동법 제14조 제1항)이 사후관리를 할 수 있다는 것은 거의 불가능해 보임.

· 조선일보 2004년 2월 2일자 보도에서 동거하는 남자의 전처 소생 8세 딸을 때려 아동복지법 위반 혐의로 입건됐던 20대 여성이 또다시 아이에게 폭력을 휘둘러 숨지게 한 사건은 사후관리의 필요성을 보여줌.

□ 학대아동의 사후관리에 대한 국가의 정책

○ 사후관리와 관련된 취약한 규정 :

· 사후지도와 관련해서는 서비스종료시 시, 도지사, 시장, 군수, 구청장이 아동복지 지도원 또는 관계 공무원이 해당 아동의 가정을 방문하여 필요한 사후지도를 할 것을 명시하고 있음(아동복지법 시행령 제 8조).

· 그러나 아동보호 서비스는 사실상 아동보호 전문기관 즉 아동학대 예방센터의 주도로 이루어지고 있고, 관계 공무원이 아동보호 서비스 실체에 참여하는 것은 거의 드물어 이 조항이 작용하는데는 한계가 있음.

· 현행 아동보호서비스는 사후관리에 대한 규정을 단지 예방센터의 역할 중 하나로 제안하고 있을 뿐 모든 아동학대 사례에 대해 반드시 사후관리를 해야 할 책임이 아동학대 예방센터에 부과되지 않고 있음. 따라서 현행 아동보호서비스는 현장조사 및 초기개입과 학대아동에 대한 조치, 그리고 이용 가능한 서비스 제공에 초점을 두고 진행되고 있음.

· 이러한 형태로 학대 아동을 위한 보호서비스 체계를 운영하는 것은 아동학대에 대한 표면적인 정부의 대응일 뿐 아동학대를 근본적으로 근절하기 위해 사후관리의 중요성을 끊임없이 제기해온 연구보고들을 수용하지 못하는 정부 정책의 한계를 여실히 보여줌. 아동학대의 발생부터 치료, 예방, 그리고 아동학대 재발을 망라하는 총체적인 아동보호 서비스 체계로의 보완이 시급히 요청됨.

· 사후서비스의 종류를 누가 결정하고 얼마간의 간격으로 해 주어야 하며, 사후 서비스의 책임 수행자가 누가 되어야 하는 지 등의 사후서비스에 대한 구체적 내용이 규정되어 있지 않음.

○ 상담센터 인력과 비용의 부족

· 예방센터가 자체적으로 사후관리를 하고 있지만 사후관리에 필요한 인력과 비용의 보조 등의 문제가 발생 함.

· 따라서 사후관리는 사실상 아동학대예방센터의 자발적 관심과 노력으로 실행될 뿐으로 만일 예방센터에서 사후관리를 위한 인력을 확보할 수 없거나, 충분한 재원이 확보되지 못한다면 **소서비스의 중심에서 사후관리 서비스는 뒷전으로 밀리게 마련임.**

· 2003년 현재 전국 19개 센터에 162명의 상담원이 한달 평균 1인당 10-15사례를 관리하고 있

는 상황에서 한 센터에 5-6명의 직원으로 사후관리까지 담당하기는 어려운 형편 임. 아동보호 서비스 관련 규정에 상담원의 수를 늘릴 수 있어야 함.

○ 연계할 수 있는 가정지원서비스 기관의 부족

사후관리에 반드시 포함되는 것은 가정이 원활하게 기능하도록 돕는 서비스를 제공하는 것임. 그러나 학대아동을 위한 보호서비스 체계가 공적 협조체계를 이루지 못하고 있는 현실에서 각 지역에 있는 아동학대예방센터는 가족프로그램을 지원해줄 마땅한 기관을 찾지 못할 경우에는 이의 서비스를 제공할 수 없게 됨. 아동보호서비스에 유관기관의 서비스 제공을 명령 할 수 없고, 이들의 자발적 참여를 기대하는 현 아동보호서비스 제도의 한계 임.

○ 학교지원의 부재

· 아동학대에 대한 학교들의 무관심을 사후관리에 도 어려움을 줌. 대다수 학령기 아동들인 이들이 아동보호서비스 후 학교로 돌아가 생활하게 됨. 이때 이들에게 필요한 적응 상황을 지속적으로 평가할 수 있기 위해서 학교는 적절한 자원을 제공해 줄 수 있는 아동보호 서비스의 유관기관 임. 그러나 학대 아동들은 오히려 체벌, 왕따, 학습위주의 교육풍토 등으로 인해 학교로부터 재학대를 당할 위험에 처해 있기도 함.

○ 사례판정위원회 활동의 성과에 대한 의문

· 현행 아동보호서비스체계 하에서 외국의 사례에 비추어볼 때 가장 기능적으로 활동할 수 있어야 하는 것이 사례판정위원회 임. 즉 이 위원회의 활성화는 상담원의 과중한 업무부담과 책임을 줄여줄 수 있고, 각 계의 전문가로 구성되어 있다는 점에서 아동학대에 대한 이해의 폭을 넓히고 포괄적인 아동보호 서비스를 선정, 지도 할 수 있는 장점이 있음.

· 그러나 대부분 아동학대예방센터의 사례판정위원회의 활동은 상징적인 수준에 그치고 있다는 것이 현장의 보고임. 사례판정위원회의 역할은 사례판별의 어려움이 있을 때 이의 판별을 도와주는 역할에 치중되어 있을 뿐이며 게다가 논의할 필요가 있다고 상담원의 기관의 장이 판단하는 사례에 대해서만 사례판정위원회가 심의하기 때문에 다양한 요인에 의해 발생하고, 다양한 전문영역의 지원을 필요로 하는 아동학대에 사례판정위원회가 접근할 수 있는 제도가 아님.

□ 민간단체의 요구사항

아동학대예방센터도 시·도별로 1군데밖에 없어 학대를 당한 아동에 대해 지속적인 개입을 하기엔 지리적으로 너무 멀고, 한 기관당 사회복지사도 7-8명에 불과해 실효성을 거두기엔 역부족이다. 현행 아동복지법 상 사회복지전문요원이나 아동복지지도원의 도움을 받을 수 있지만 정작 이들도 과다한 동사무소 업무만으로 포화상태인 실정이다.

또한 아동학대에 대한 교육과 홍보가 되지 않아 신고율도 저조하다. 실제 2001년 접수된 아동학대 사례는 2천1백5건으로 잠재적으로 학대를 받을 것으로 예상되는 아동의 0.5%에 불과하며 신고의 무자의 신고율도 26.3%에 그치고 있다.

<권고>

• 정부의 조치는 아동학대 관련 법조항의 마련에 그치는 것이 아니라 아동학대를 조기에 발견할 수 있도록 감독하고 피해 입은 아동의 육체적·정신적 회복을 실현하기 위한 포괄적인 조치여야 한다.

□ 학대아동의 사후관리에 외국의 관련제도

○ 아동보호서비스 대상이 되었던 아동들의 사후지도는 이들의 사회적응을 돕는데 반드시 필요한 아동보호서비스 임.

○ 영국의 아동보호위원회는 사후지도 프로그램을 결정, 제시하고, 이의 실행상황을 점검하여 사후지도 종결 시기를 결정. 이 과정에서 아동은 필요한 모든 형태의 서비스를 국가와 지방정부로부터 무료로 받게 되며, 아동의 적응평가, 가정생활환경 평가가 주기적으로 실시 됨. 이 모든 과정에서 리포터가 이를 조정, 중재하게 됨.

○ 학대아동에 대한 사후평가를 주기별로 계속해서 시행하고 아동보호위원회가 재학대의 위험이 없는 것으로 판정하면 아동의 이름은 학대아동 명단에서 삭제되어 기록으로 남지 않음.

□ 학대아동에 대한 사후관리를 위한 제안

○ 사후관리 책임 기구 규정

· 서비스의 종결은 학대를 다루는 어느 특정 관련자의 판단에 의해서 이루어 질 수 있는 것이 아니고, 의료, 법조, 심리영역 등 아동의 발달과 적응과 관련된 모든 영역의 통합적인 평가를 통해 이루어 질 수 있는 것으로 서비스 종결과 사후지도 감독 조항의 강화할 필요가 있음.

· 아동학대예방센터의 기능을 활성화하기 위해서는 사례판정위원회의 실제적인 구체적 활동이 반드시 수반되어야 함. 따라서 사후관리의 책임을 사례판정위원회의 임무로 부과해야 할 것임.

○ 학대아동 명단등록(children's name registered) 기구 운영

· 각 지자체 아동학대예방센터에서 파악된 피학대 아동의 명단과 아동학대 자의 명단을 확보, 전국단위로 관리하는 중앙등록 관리시스템(child abuse registry)을 개발하여 피학대 아동을 보호하고 가해자가 아동과 관련된 직업에 종사하지 못하도록 사정하는 역할이 요구 됨.

· 학대아동명단을 등록하는 제도는 재신고 되는 사례는 아동학대 예방센터의 전산시스템 운영상 피해아동의 거주지 이전이 있을 시 '주민등록 주소지 우선'을 적용 받아 이전 주소지의 피해아동 사례를 종결하고 새 거주지역의 예방센터에 재신고 형식으로 접수받아 개입하는 사례들 또한 재신고 사례로 분류되고 있는 문제를 극복할 수 있으며, 아동의 거주지 이동이나, 보호조치과정에서 어떠한 변화가 있어도 정부가 관리, 통제할 수 있기 때문에 아동의 안전한 보호망 구성에 필수적임.

· 아동명단을 등록하는 과정에서 아동학대에 대한 실질심사가 이루어지고, 학대상황이 종결되면 명단에서 아동의 이름을 제외하는 심사도 수행하게 됨.

○ 일대일 아동보호서비스(Key child) 제도 개발

○ 가정지원 프로그램의 제공

· 사후관리의 일환으로 기능적인 가족이 될 수 있도록 돕기 위해 가정지원프로그램을 제공할 수 있는 기관의 연계.

○ 아동과 부모의 참여 제도화

· 아동들이 자신과 관련한 문제를 의사결정 하는 과정에서 소외되고 있는 한국의 현실 등을 아동권리 침해 사례로 지적되었는데, 사후관리에서 아동이 자신에게 필요한 서비스를 말할 기회를 부여해 줌.

· 결정된 어떤 보호조치에 대해서도 아동이 자신의 의견을 말할 수 있는 기회를 제공.

과제 15 아동의 보호받을 권리와 체벌금지

□ 아동권리협약의 관련 조항

제6조 생명에의 권리

1. 당사국은 모든 아동이 고유의 생명권을 가지고 있음을 인정한다.
2. 당사국은 가능한 최대한도로 아동의 생존과 발달을 보장하여야 한다.

제16조 사생활, 통신, 명예의 확보

1. 어떠한 아동도 사생활, 가족, 가정 또는 통신에 대하여 자의적이거나 위법적인 간섭을 받지 아니하며 또한 명예나 신상에 대한 위법적인 공격을 받지 아니한다.
2. 아동은 이러한 간섭 또는 비난으로부터 법률의 보호를 받을 권리를 갖는다.

제37조 고문 등의 금지

당사국은 다음의 사항을 보장하여야 한다.

1. 어떠한 아동도 고문 또는 기타 잔혹하거나 비인간적이거나 굴욕적인 대우나 처벌을 받지 아니한다. (중략)

□ 해당분야의 실태

○ 한국정부가 비준한 아동권리협약에서는 어떠한 형태의 체벌도 금지하고 있으나 우리나라에서는 초·중등교육법에서 체벌을 인정하고 있음.

[초·중등교육법]

제18조(학생의 징계) ① 학교의 장은 교육상 필요한 때에는 법령 및 학칙이 정하는 바에 의하여 학생을 징계하거나 기타의 방법으로 지도할 수 있다. 다만 의무교육과정에 있는 학생을 퇴학시킬 수 없다.

[초·중등교육법 시행령]

제31조(학생의 징계 등) ⑦ 학교의 장은 법 제18조 제1항 본문의 규정에 의한 지도를 하는 때에는 교육상 불가피한 경우를 제외하고는 학생에게 신체적 고통을 가하지 아니하는 훈육·훈계 등의 방법으로 행하여야 한다.

- 2003년 현재, 전국 1만381개 초·중·고교 가운데 72.6%인 7536개교가 학칙으로 체벌을 인정.
- ‘참교육을 위한 전국 학부모회(참교육 학부모회)’가 체벌을 허용하고 있는 현행 초·중등교육법에 대해 헌법소원을 내기로 함.(동아일보, 2004/7/26)
- 학생 ‘집단체벌’ 교사2명 입건(한겨레, 2004/7/6)
교사 3명이 학생1명 ‘집단체벌’(한겨레, 2004/7/5)

□ 관련분야에 대한 국가정책

- 2002년 교육인적자원부는 학교생활규정 예시안에서 체벌을 할 수 있는 상황과 체벌 도구 규격 등을 상세히 설명
- 국가인권위원회는 2002년 9월, 이 예시안이 학생의 인권을 침해할 소지가 있으므로 초·중등교육법의 근거조항을 개정할 것을 권고

□ 유엔아동권리위원회의 권고사항

8. 위원회는 체벌이 학교에서 공식적으로 허용되고 있는데 큰 우려를 갖고 주목한다. 위원회는 체벌이 협약의 원칙과 조항에 부합되지 않으며, 특히 아동의 존엄성을 심각하게 침해한다고 본다. 교육부의 지침이 학교에서의 체벌사용과 관련된 결정을 개별 학교당국에 위임하고 있다는 사실은 일정 형태의 체벌이 수용 가능한 것임을 보여주며 따라서 긍정적이고 비폭력적인 징계를 조성하려는 교육적 조치를 훼손하고 있다.

39. 위원회는 한국정부에 권고한다.

a) 가정, 학교 및 모든 여타 기관에서 체벌을 명백히 금지하도록 관련 법률과 규칙을 개정하라는 국가인권위원회의 권고를 이행하라.

b) 체벌에 관한 태도를 변화시키기 위해서 아동에 대한 학대의 부정적인 결과에 대해 공공교육 캠페인을 수행하라. 그리고 체벌에 대한 대안으로서 가정과 학교에서의 긍정적이고 비폭력적인 징계형태를 조성하라.

□ 관련분야 민간단체의 요구사항

학교에서나 가정에서나 아동에 대한 체벌은 일반적으로 이루어지고 있다. 학교의 경우 징계규정 조사대상 195개 학교 중 107개 학교가 체벌규정을 갖고 있었다. 주된 체벌의 사유는 ‘용의가 단정

하지 못한 경우’, ‘언행이 불손한 경우’, ‘기타 체벌이 필요하다고 인정되는 경우’ 등 모호하고 자의적인 기준들이다.

2000년 국정조사 자료에 따르면 총 조사 학교수 10,009교 중 51.2%가 체벌을 허용하고 있다. 국정조사 자료에서는 또한 한국의 교사 10명 가운데 7명은 학생에게 체벌한 경험이 있는 것으로 나타났다고, 서울시 중·고생 503명 대상 조사 결과, 한달 동안 교사에게 맞은 경험이 있는 학생은 69명(13.7%)로, 친구나 선후배에 의한 폭력 경험이 있는 학생 41명(8.8%)보다 높게 나타났다고 했다.

한국에서의 체벌은 관행으로만이 아니라 정부의 정책으로 존재한다는데 심각성이 있다. 초·중등 교육법 18조와 그 시행령 31조 7항은 ‘교육상 불가피한 경우’에 체벌을 허용하고 있다. 또한 교육 인적자원부는 2002.3.18 ‘체벌허용’을 골자로 하는 정책을 발표하여 이미 광범위하게 사용되고 있는 체벌에 대한 정부의지지 입장을 한층 강화했다. 유엔아동권리위원회는 1차 권고에서 아동체벌에 대해 우려를 표시한 바 있다.

<권고>

공교육 기관에서의 체벌금지가 돼야 가정에서의 체벌 금지로 발전할 수 있는 가능성이 있다. 체벌 금지는 아동체벌을 당연시하는 성인 등의 여론에 기댄 정책이 아니라, 아동의 인격적 존엄성을 보호하려는 관점에서 추진되어야 한다.

□ 주요 외국의 관련제도

○ 영국은 부모의 자녀 체벌권리 제한법 제정(한겨레, 2004/7/6)

· 영국 부모들이 자녀에게 체벌을 가할 수 있는 권리를 현격히 제한하는 아동법 개정안이 5일 저녁 영국 상원을 통과.

· 아동법개정안은 아동의 몸에 멍이 들게 하는 행위, 피부가 붉게 변할 정도의 타격을 가하는 행위, 정신에 상처를 줄 수 있는 모든 행위를 범죄행위로 규정. 이러한 행위를 한 부모는 국가에 의해 체포 기소.

○ 일본은 체벌이 일본헌법에서 보장하고 있는 신체의 자유, 인격권 등을 침해하고, 교육기본법이 요청하는 교육의 비폭력성에도 반한다하여 금하고 있음. 학교교육법 11조에서 체벌은 명확히 금지되어 있어, 교직원도 어떠한 이유나 장소를 불문하고 체벌 엄금

· 일본정부가 유엔아동권리위원회에 제출한 정부보고서(2차)

(아동복지시설에서의 체벌)

162. 아동복지 시설에서의 체벌은, 입소 아동에 대한 중대한 권리침해이므로 결코 있어서는 안 된다.

이를 위해 후생노동성은 지금까지,

① 1998년 2월에 아동복지시설최저기준을 제정하고 시설장이 징계에 관한 권한을 남용하는 일을 금지하는 규정을 명기하고 이를 위해 최선의 노력을 기울였고,

② 2000년 6월에 성립한 사회복지법에 의하면, 이용자로부터의 고충해결에 관한 사회복지사업의 경영자의 노력의무를 규정함과 동시에 지방자치단체가 사회복지협의회 운영적정화 위원회를 설치하여, 이용자로부터의 고충상담에 응하며 고충해결의 알선 등을 하는 조직으로서 설치하였고,

③ 아동복지시설에 대해서는 아동복지시설최저기준을 개정하고, 2000년 9월부터 시설은 입소아동 등으로부터의 고충을 신속하고 적절하게 대응하기 위하여 고충을 접수할 수 있는 창구를 설치하는 등의 필요한 조치를 강구하도록 했다.

④ 입소아동에 대한 체벌 등의 아동의 권리를 침해하는 행위를 행한 시설에 대해서는 시설운영의 개선에 대해서 아동복지법에 근거하여 개선 권고 등을 행하고 재발방지를 위한 철저한 지도를 행하고 있다.

(학교에서의 체벌)

163. 학교에서의 체벌은 학교교육법 제11조에 의해 엄격히 금하고 있으며, 연수, 회의 등 모든 이용 가능한 기회를 제공하여 교육관계자에게 취지를 설명하는데 최선을 다하고 있다. 또한 정부 차원의 연수를 일원적·종합적으로 실시하는 독립행정법인 교원연수센터에 있어서는, 각 지방자치단

체에서 중심적 역할을 담당하는 교원을 대상으로 실시되는 연수에 교육관계법규에 관한 강좌를 개설하여 그 안에서 아동에 대한 징계·체벌에 관한 내용이 취급하고 있다. 회의에 있어서는 매년 실시되고 있는 생활지도담당자 회의에서 생활지도 교원을 대상으로 취지를 주지시키기 위해 노력하고 있다.

또한 정부는 학교교육에서 교육상 필요가 있다고 인정되는 경우에는 아동에 대한 징계가 가능토록 되어있지만, 학교에서 아동의 징계는 당사자 아동의 사정이나 의견을 들을 수 있는 기회를 제공하여, 아동 개개인의 상황을 충분히 고려한 것이 되어야 한다. 이러한 조치가 단순히 제재로서만이 아니라 교육적 효과를 나타낼 수 있도록 배려하기 위해서 교육위원회 등의 지도가 실시되고 있다.

* 2003년 5월 일본변호사연합회, 체벌 관련 보고서

1. 아동복지시설에서의 체벌을 법률로서 명기해야 한다.
2. 아동복지시설, 학교에서의 체벌을 근절시키기 위해서 정부는 국민을 대상으로 계발, 계몽활동을 전개하고, 체벌을 행한 직원에 대한 엄격한 처분, 처벌, 체벌 피해자로부터의 소송을 신속하게 대응할 수 있는 기관의 설치 등 종합적인 프로그램을 실시하여야 한다.

아동복지시설에서의 체벌에 대해서는, 아동복지시설최저기준을 개정했다고 보고하고 있지만 실제로는 체벌이 존재하고 있다.

학교에서도, 체벌에 대하여 연수, 회의 등을 통해서 체벌방지에 철저를 기하고 있다고 보고하고 있지만 학교 내 체벌이 아직까지도 감소하고 있다고 볼 수 없다. 학교 내에서 발생하고 있는 폭력과 기타 부적절한 대응은 다수 존재하고 있으며, 이러한 상황을 근절시키기 위한 근본적인 시책이 마련되어야 한다.

유엔아동권리위원회의 권고

35. 위원회는 학교에서의 체벌이 법률로서 금지되어 있지만, 학교·시설 및 가정에서의 체벌이 여전히 존재하고 있음을 유의한다.

36. 위원회는 협약국이 다음과 같은 조치를 취할 것을 권고한다.

a) 시설 및 가정에서의 체벌을 금지할 것

b) 체벌에 관한 인식 전환을 위해, 아동의 부당한 취급과 악영향에 대해 교육캠페인을 실시할 것. 또한 그와 같은 벌의 대체 수단으로서, 학교·시설 및 가정에 있어서의 적극적이고 비폭력적인 형태의 규율 및 예절교육을 촉진할 것.

c) 시설 및 학교에서의 아동을 대상으로 하는 고충접수의 기구를 강화시킴으로, 부당한 취급으로 인한 고충이 효과적으로, 아동을 배려한 방법으로 대응되도록 노력할 것.

국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

○ 체벌금지를 위한 포괄적인 법 개정이 이루어져야 함. 학교교육 뿐만 아니라 가정, 아동복지시설에서의 체벌금지에 관한 규정이 명문화되어야 함.

○ 유엔아동권리위원회의 권고를 성실 이행해야 함. 체벌과 관련 범국민의 인식전환을 꾀하기 위해 공공교육 캠페인을 실시하고, 학교, 가정, 시설 등에서의 비폭력적이고 민주적인 징계형태 조성에 노력해야 함. 특히, 교사에 대한 체벌금지교육은 적극적으로 실시되어야 함,

○ 일본의 사례에서 알 수 있듯이, 협약에서, 헌법과 법률에서도 금지하고 있는 체벌이 학교에서 공공연히 이루어지고 있는 점을 유의하여, 체벌 방지를 위한 법률의 개정도 중요하지만 포괄적인 계획 수립과 감시체제가 마련되어야 함.

○ 체벌을 근절시키기 위한 노력의 일환으로, 학교나 아동보호관련 기관에 종사하고 있는 직원이 체벌을 행할 시에는 엄격한 처분, 처벌을 실시하고, 체벌 피해자로부터의 소송을 신속하게 대응할

수 있는 기관의 설치 등 종합적인 프로그램을 마련하여야 함.

○ 체벌의 부당함과 권리학습의 전개. 체벌을 당할 경우에는 정당방위나 긴급피난과 같은 행위가 인정되어야 함. 상담기관을 이용해 문제해결의 방법도 찾을 수 있음. 아동에게는 체벌로부터 자기 자신을 보호할 수 있는 기술의 습득이 필요함. 관계당국은 이를 위한 프로그램 개발하여 제공해야 함.

보호권	불의의 사고의 예방과 안전 조치 강화
-----	----------------------

과제 16 안전사고로부터 아동을 보호하기 위한 방안

□ 아동권리협약의 관련조항

경제문화사회적 권리규약의 제 12조 2항에서는 사산율과 유아사망률의 감소 및 어린이의 건강한 발육의 실현을 위해 필요한 조치를 취해야한다고 명시하고 있으며, 아동권리에 관한 국제협약의 5 조에서 아동은 보호의 대상자라고 명시.

아동권리 협약 제 3조 3항에서 협약 당사국은 아동에 대한 배려와 보호에 책임있는 기관, 편의 및 시설이 관계당국이 설정한 기준, 특히 안전과 위생분야 그리고 직원의 수 및 적격성은 물론 충분한 감독면에서의 기준에 따를 것을 보장하여야 한다.

제24조 2 당사국은 이 권리의 완전한 이행을 촉구하여야 하며, 특히 다음과 같은 적절한 조치를 취하여야 한다. 마. 모든 사회구성원, 특히 부모와 아동은 아동의 건강과 영양, 모유 수유의 이익, 위생 및 환경정화 그리고 사고예방에 관한 기초지식의 활용에 있어서 정보를 제공받고, 교육을 받으며, 지원을 받을 것을 확보하는 조치,

□ 안전사고 실태

○ 우리나라는 인구 10만 명당 어린이 안전사고 사망자가 14.8명으로 가장 높고, OECD 30개국 중 어린이 교통사고와 상해 등 사고로 숨지는 비율이 가장 높음(조선일보, 2001. 5. 23.).

- 어린이 교통사고 사망자 수는 1990년에서 2000년까지 증가하다가 2002년부터 감소하기 시작하였으나 보행 중 사망률은 오히려 증가하고 있는 추세임.

- 경찰청에 따르면 2001년 한해 동안 교통사고로 숨진 어린이는 전년보다 15.25 줄어든 439명이었지만, 학교 앞, 주택가, 도로, 아파트 단지 등을 건너다 뛰다가 숨진 어린이가 307명에 달해 전체의 69.9%를 차지해, 1996년 65.9% 보다 증가하였음.

- 선진국 어린이들의 보행 중 사망률은 스웨덴 13%, 네덜란드(18%), 미국 (23%), 독일(28%) 등으로 우리나라보다 훨씬 낮음.

○ 도로교통 안전관리공단(2003)의 ‘차량용도별 교통사고 발생건수’ 자료에 의하면 통학버스 사고 건수는 1990년 974건에서 2002년 3,455건으로 지속적으로 증가해 옴. 이는 아동들이 위험요인으로부터 안전하게 보호받으며 건강하게 성장, 발달할 권리가 위협받고 있음을 보여주는 것임.

○ 통계청과 보건복지부(2000)의 자료에 따르면 1999년 우리나라 전체 사망자 246,539명 가운데 19세 이하의 아동, 청소년 사망수는 7,701명으로 이 가운데 영아 급사 증후군으로 사망한 영아는 164명을 비롯하여 추락사고는 219명, 사고성 익사사고는 446명을 비롯하여, 추락사고는 219명, 사고성 익사사고는 446명, 연기, 불, 화염에 노출되어 사망한 수는 144명, 그리고 원인불명의 사고성 노출은 65명에 이르고 있음. 또한 피살된 아동수는 77명, 자살한 아동수는 370명, 그리고 의도 미확인 사망은 56명 등으로 많은 아동이 어린 나이에 생명을 잃고 있음.

- 사망자수 중 14세 이하 아동의 비율은 1990년 12.5%에서 2002년에는 6.5%로 감소하였으나 15-20세는 1990년 4.7%에서 2002년 5.5%로 증가 함(국무조정실, 주요정책자료, 2003).

○ 통계청의 ‘사망원인 통계연보’를 보면 2002년도에 운수사고에 의한 사망률이 19세 이하 아동 모두 2001년도 보다 감소하였지만, 다른 사고 유형에 비해 운수사고에 의한 사망률이 여전히 가장 높음. 화재사고에 의한 사망과 피살에 의한 사고, 익사사고 등이 19세 이하 아동의 전 연령대에 걸쳐 고르게 발생하고 있으며 익사사고는 5-9세 아동이 가장 높고, 추락사고는 영아에게서 가장

높은 사망원인이었음.

○ 한국소비자보호원이 2000년부터 2002년까지 수집한 자료를 분석한 결과 1-5세 아동의 안전사고가 70.9%이고, 6-14세 아동은 29.1%에 이른다. 남아(63.4%)가 여아(36.4%)보다 1.7배정도 안전사고 발생률이 높음.

○ 어린이 안전사고 4,752건 중 56.1%는 '가정'에서 발생하고 있음. 특히 1-5세 아동의 '가정내'사고가 66.5%로 가장 높고, 6-14세 아동의 경우 '가정내'사고는 31.0%로 공원, 놀이시설, 여가시설 등의 '공공시설 및 서비스'에서 발생하는 경우보다 높음.

○ 가정내에서 흔히 사용하는 의약품, 표백제, 세제, 살충제 등 각종 화학제품으로 인한 어린이 중독사고도 빈발하게 발생함. 특히 5세 이하의 아동은 모든 물건을 입으로 가져가기 때문에 의약품, 가정용 화학제품을 잘못 먹었거나 중독으로 인해 사망에 이르는 경우도 있음.

○ 한국소비자보호원의 '가정내 어린이 중독사고 실태조사'(2004.3)에 따르면 미국에서 규제하고 있는 의약품 및 가정용 화학제품 23종에 대해서 포장상태를 조사한 결과, 대부분 제품들이 어린이 보호포장 용기를 사용하고 있지 않았고, 만 5세 이하 아동을 대상으로 한 포장개봉 간이 테스트 결과 "호일 및 발포 포장" 형태의 조사대상 의약품은 아동의 개봉률이 80.2%로 아동들이 쉽게 개봉할 수 있는 것으로 조사되었음. "squeeze cap" 형태의 용기 개봉률은 11.5%로 이런 형태의 용기는 안전포장기능이 다른 용기포장형태보다 우수했음. 이 조사보고서에 따르면 외부포장이나 용기에 "어린이 주의표시"를 한 경우 전체 23개 제품 중 14개 제품이 표시되어 있었으나, 문구의 크기나 색상에 있어서 눈에 띄게 표시한 경우는 3개 제품에 불과하였음.

○ 18세 미만의 아동 중 산업재해자수는 2001년에는 99명으로 전체 재해자수의 0.12%, 2002년은 전체재해자수 81,911 명 중 104명 0.13%였음.

□ 안전사고에 대한 국가의 정책

○ 아동복지법은 아동의 안전과 관련하여 아동을 대상으로 안전교육을 실시할 것을 명시하고 있음.

· 2000년 아동복지법은 제 9조에서 아동의 건강과 안전에 있어 보호자는 아동의 건강유지 및 향상을 위하여, 그리고 아동보육시설이나 학교에서는 교통안전 및 약물 오, 남용, 화재대비 안전교육에 대해 규정함.

· 따라서 아동복지법은 1년 동안 초등학교에서는 20~23시간, 유치원 30시간, 어린이집 12시간을 어린이들에게 의무적으로 교통안전 교육을 실시하도록 정해져 있으나 잘 지켜지지 않고 있는 상태임.

· 교육인적자원부는 재량 시간을 활용해 교통 안전 교육을 실시할 것을 학교에 권장하고 있음.

· 2004년도 아동복지사업안내에서 어릴 때부터 안전교육의무를 명시하고 있으나 이를 이행하지 않을 시 처벌규정이 없어 제대로 시행되고 있지 못함. 교육도 권장차원에서 민간단체에 위탁 실시하는 안전교육 위주로 진행되고 있음.

· 각급 학교에서의 안전교육프로그램이 마련되어 있지 않음. 안전교육수업시간도 확보되지 않음.

○ 2004년도 아동복지사업안내에서 아동복지사업의 목표는 '가정중심·지역사회중심의 아동보호정책을 추진하고 아동이 존중받으며 안전하고 건강하게 성장할 수 있도록 지원'하는 것임을 명시.

○ 2000년 9월 1996년 6월 씨랜드 참사, 인천호프집 참사 등을 계기로 안전불감증을 해소하기 위해 국무총리실 산하에 안전관리대책기획단을 설치하여 안전관리 종합대책으로 7개 분야 100대 과제를 제안. 이 기구는 아동안전관련 정책을 총괄하는 안전관리개선기획단으로 정식기구로 설치되었음.

· 이 기구는 각종 안전관리 기능이 33개의 개별 법률에 10여 개 부처에 분산되어 있는 것을 이 기구를 통해 안전관리 업무의 효율적 조정을 강화할 수 있어 정부의 안전관리 능력을 극대화하고자 구성됨.

· 어린이 안전업무를 효율적으로 추진하고자 별도로 어린이 안전대책추진협의회를 구성함.

○ 한국산업안전공단에 '안전문화추진본부'를 설치하고 매월 4일을 '안전점검의 날'로 지정하여 가정, 학교, 교통시설, 공공시설의 안전점검을 실시하여 재해발생요인을 사전에 차단 함.

- 백화점, 대형할인매장, 패스트푸드 점등에 설치되는 실내 놀이터에 대한 기준도 마련되어 있지 않음.
- 건설교통부는 2003년부터 주택 건설기준등에 관한 규정 중 주택난간의 기준강화를 위한 법령을 개정하여 난간의 높이를 110cm에서 120cm로 강화하고, 난간 칸살의 간격을 15cm에서 10cm로 강화 함.
- 청와대 안전기획단의 2003년 5월 어린이 안전원년 선포.
- 아동복지법에서는 시설설비의 안전환경을 조성하는 것과 관련한 세부규정이 없음. 이는 자칫 안전교육이 곧바로 안전한 환경을 제공할 수 있는 것으로 오해할 소지를 높이고, 안전한 환경을 조성하는데 소극적이 되도록 할 가능성을 높임.

□ 민간단체의 요구사항

1차 민간단체보고서(1995. 7. 3)

6. 일상 생활에서 아동의 생존이 심각하게 위협받고 있다. 가장 큰 사망 원인은 교통 사고 등의 '불의의 사고'인데, 이는 질주하는 자동차들로 인하여 아동의 보행권이 크게 위협받고 있기 때문이다. 1993년의 한국의 교통사고 전체 사망자 10,402명 중 9.6%인 998명이 14세 이하의 아동이었다.

<권고 6>

아동을 학교 주변의 교통 사고로부터 보호할 수 있는 조치가 요구된다. 아동은 안전하게 도로를 사용할 권리가 있다.

□ 외국의 주요 관련제도

○ 서구 각 국은 신생아가 태어나 집으로 돌아갈 때 유아용 카시트가 없으면 절대 귀가시키지 않는 등 교통안전에 대한 법 내용이 실생활과 매우 밀접하게 연결되어 있음. 유아용 시트에는 특수 플라스틱에 불연재 섬유를 쓰며, 목을 보호하기 위해 경추보호대와 6포인트 안전벨트 등 수십 가지의 첨단 안전장치를 하도록 규정되어 있음.

○ 영국의 경우 Rospa에서 각종 어린이 교통안전 교육교재 개발, 교육담당강사 배출하고, Traffic Club를 조직하여 운영함. 부모들이 자녀 출산부터 ~ 6세까지 6가지 종류의 안전지도 매뉴얼을 정부로부터 제공받아 가정 내에서 안전지도할 수 있도록 지원을 받음.

- 통학로 어린이 사고예방을 위하여 통학로에 붉은 색 아스팔트를 까고 노란색 과속방지턱을 설치하며, 횡단보도가 설치된 곳의 도로면이 더 넓다. 횡단보도 바로 전 'zigzag'선을 그어 차량의 감속을 유도하고, 불법 주정차를 못하도록 함. 자원봉사요원이 엄마손 같은 멈춤 안내판을 들고 등하교 지도.

- 영아돌연사와 화재예방을 위해 방문간호사들이 출산이후부터 안전사고 관련 책자와 관련정보를 제공하고 상담하는 일대일 안전교육이 이루어 짐.

- 아동들이 취학한 학교의 경우 페인트, 바닥재 등이 모두 방화재 이고, 화재예방의 효과가 없어지는 시기가 되면 모든 설비들은 방화 효과를 지닌 것으로 다시 교체 됨.

- 영국은 아동의 질식사고를 예방하기 위해 보호 포장제를 도입하고 있는데, 영국에서 사용되는 모든 의약품은 "squeeze cap"으로 되어 있고, 아스피린과 해열진통제의 경우 재개봉할 수 없는 용기를 사용하고 있음. 발포형 포장 팩에 대하여도 아동보호용기를 사용함. 모든 비닐봉투는 영유아들의 질식사를 예방하기 위해 편치로 낸 구멍이 있음.

○ 독일의 경우 학교 앞 횡단보도의 보행자 신호가 일반신호등보다 2배 시간이 더 길다.

○ 미국의 경우 경찰이 초등학교에서 교통안전교육을 실시함. 학교와 가정에서 eye contact교육 실시. safety wave교육도 실시.

○ 미국의 경우, 영유아의 건강과 안전을 보호하고 증진하기 위해 미국공공보건협회와 미국소아과 의사학회(American Public Health Association and American Academy of Pediatrics)는 1992년에

건강과 안전을 위한 국가적인 기준으로서 ‘Caring for our Children: National Health and Safety Performance Standards – Guidances for Out-of-Home Child Care Programs(CFOC; NHSPS)’를 출판. 이 책에는 총 981개의 건강과 안전에 대한 포괄적인 기준들이 제시됨.

· 미국 등 서구 여러 나라들은 어린이 중독사고 예방을 위해, 의약품, 화장품, 화학제품 등 다양한 가정용품에 대하여 어린이 보호포장도입 및 경고표시 등의 안전조치를 취하고 있음.

□ 안전사고 예방을 위한 국가 정책 제안

○ 시설안전평가제 도입

· 시설안전 평가제의 도입으로 안전시설로 평가받은 시설에 대한 정부의 지원 우선대상 시설로 규정 함.

○ 안전교육의 법적 의무화

· 2003년 민간단체의 주도로 ‘어린이 안전교육 법제화’를 추진하였으나 실현되지 않음. 안전교육의 법적 의무화가 강화되어야 함.

· 안전교육이 독립교과로 실시되어야 하고 안전교육을 이수한 어린이 ‘안전위원자격증’등 발급

· 어린이 보호차량 운전자, 인솔교사 에 대해 의무교육을 실시함, 어린이 보호 차량 운전자가 사고를 냈을 경우 면허 박탈 등 강력한 제재를 가함.

○ 부모들에게 아동들의 돌연사 내지는 안전사고에 대한 기본지침과 전문적 대응방식을 다룬 안전교육 자료를 자녀출생 직후부터 무료로 제공하고 교육해야 할 것임.

○ 횡단보도 전에 ‘zigzag’ 시스템 도입을 검토하여 도로 횡단시 사망률을 줄일 수 있을 것임.

○ 아동관련 시설물 주위에 공장 설립 불허하여 아동들이 매연 등으로부터 안전할 수 있도록 함.

○ 가정내 안전사고 예방을 위한 정책 연구를 시행하여 부모들에게 안전 지침을 제공함

○ 백화점, 대형할인매장, 패스트푸드 점등에 설치되는 실내 놀이터에 대한 기준을 마련해야 할 것임.

○ 아동관련 시설의 시설점검의 정례화 및 의무화 함.

○ 중독사고 예방을 위해 모든 약품에 대해 안전용기 사용 의무화를 추진해야 할 것임.

과제 17 보육시설과 유치원 안전사고 감소방안

□ 아동권리협약의 관련조항

경제문화사회적 권리규약의 제 12조 2항에서는 사산율과 유아사망률의 감소 및 어린이의 건강한 발육의 실현을 위해 필요를 조치해야한다.

아동권리협약 제 3조 3항에서 협약 당사국은 아동에 대한 배려와 보호에 책임있는 기관, 편의 및 시설이 관계당국이 설정한 기준, 특히 안전과 위생분야 그리고 직원의 수 및 적격성은 물론 충분한 감독면에서의 기준에 따를 것을 보장하여야 한다.

제5조 아동이 이 협약에서 인정된 권리를 행사함에 있어서, 당사국은 부모 또는 적용 가능한 경우, 현지 관습에 의하여 인정되는 확대가족이나 공동체의 구성원, 법정 후견인 또는 기타 아동에 대한 법적 책임자들이 아동의 능력발달에 상응하는 방법으로 적절한 감독과 지도를 행할 책임과 권리 및 의무를 가지고 있음을 존중하여야 한다.

24조 2 당사국은 이 권리의 완전한 이행을 촉구하여야 하며, 특히 다음과 같은 적절한 조치를 취하여야 한다.

가. 유아와 아동의 사망률을 감소시키기 위한 조치,

마. 모든 사회구성원, 특히 부모와 아동은 아동의 건강과 영양, 모유 수유의 이익, 위생 및 환경정

화 그리고 사고예방에 관한 기초지식의 활용에 있어서 정보를 제공받고, 교육을 받으며, 지원을 받을 것을 확보하는 조치,

□ 보육시설 및 유치원에서의 안전사고 실태

○ 보육서비스는 1991년 영유아 보육법의 제정, 공포 이후 급격한 발전을 거듭해 와 2003년 12월 31일 현재 전국에 24,142개의 보육시설에서 총 858,345명의 영유아가 보육서비스를 받고 있음. 양적 확충과는 달리 보육시설내 안전사고가 빈번하게 발생하고 있음.

○ 한국소비자보호원(2003)이 서울시내 24개 영유아보육시설을 대상으로 안전실태를 조사한 결과, 최근 1년 이내에 화상, 골절상 등 병원치료를 받아야 하는 안전사고가 발생한 곳은 22개 시설(전체의 91.7%)에 달함.

○ 이은숙과 김정남(2004)의 연구에서도 도시지역 어린이의 안전사고 발생률은 94%로 이 중 어린이집과 유치원의 안전사고 발생률이 50.6%를 차지하고 있음. 사고원인별 분석을 보면, 가구에 부딪히는 사고 및 놀이기구에 의한 사고가 각각 28.6%, 기타 시설물에 의한 사고가 17.9%, 그리고 음식물 또는 약물에 의한 사고가 각각 7.1%로 나타남.

○ 어린이집과 유치원에서의 안전사고 발생사례는 물리적 환경에 의한 사고, 실내외 놀잇감에 의한 사고, 영아들의 질식사고, 통학버스 관련 사고, 아동학대 등에 이르기까지 안전사고의 유형도 매우 다양함.

○ 서울시내 영·유아 교육시설의 15% 정도가 3층 이상의 고층이나 지하에 위치해 있어 보육시설과 유치원의 안전문제가 심각하다는 지적이 제기. 미끄럼틀의 내려오는 길이가 얼마이상이어야 하는 등과 같은 놀이시설물 규정이 명시되어 있지 않음. 교실구조물의 안전규정이 애매함. 이를테면 창문, 문, 화장실 등과 같은 규정이 안전을 유지할 수 있는 규정이 없음. 화장실 바닥의 종류나, 창문의 크기, 문의 종류 등에 대한 규정이 필요.

○ 어린이집·유치원·학원 등 만 13세 미만의 어린이들을 실어 나르는 “어린이 통학차량”은 “안전사각지대”에 방치돼 있음. 보육시설 및 유치원통학버스 관련 사고건수는 1990년 974건에서 2000년 5,300여건으로 급증하여 어린이 통학버스의 관리체계가 시급히 개선되어야 함.

· 도로교통법에 따르면 어린이 통학버스는 어린이 신체에 알맞게 승강구 보조발판 설치, 표시등·안전띠 장착 등 구조 변경을 한 후 관할 경찰서장의 허가를 받아 운행하게 돼 있음. 그러나 많은 어린이집들은 차량 구조 변경에 비용이 많이 든다는 이유로 외면하고 있는 형편임.

○ 서울시경찰청의 자료(2002)에 의하면 2002년도 아동관련 기관의 어린이 통학버스 신고건수는 총 457건으로 이중 보육시설에서 신청한 건수는 86건에 불과. 이는 어린이 보호차량으로 차량의 구조변경을 하려면 약 150만 원 이상의 비용이 들고, 유상운송보험 특약을 들어야 하는 비용부담이 커 보육시설에서 어린이 통학버스로 등록하기를 꺼려하기 때문임.

○ 대부분의 운전자들은 안전교육을 받은 적이 없는데다가, 운전면허만 있으면 아무나 운전할 수 있음. “비용 때문에 전담 운전자를 고용하기 힘들어 면허 있는 사람이 그때그때 운전하는 경우도 있음.”

○ 보육시설과 유치원에서 발생하는 사고는 보육시설과 설비의 구조적인 문제, 보육시설에서의 안전장치의 부족, 영유아에게 부적절한 물리적 환경 등의 요인에 의해서 사고를 초래하는 것으로 보고되고 있음. 아울러 영유아에 대한 감독소홀, 안전지식과 이해의 부족, 안전예방책 대비 미비 등의 성인에 의한 지도, 감독 소홀에 의한 사고 발생빈도도 높은 것으로 보고 됨.

○ Landen, Bauer, Kohn(2003)은 Alaska 주와 Louisiana주에서 발생한 아동의 사망사건을 10개의 안정규정에 따라 구분하여 정량적 평가를 하였는데, ‘아동이 책임있는 보육인의 감하에 있어야 한다’는 규정을 위반했을 때 사망사고가 가장 많이 발생했음을 발견하였고, 사망발생의 38%가량이 보육교사 없이 아동이 홀로 남겨져 있었으며, 남자 아동 사망의 대부분은 익사 및 차에 치는 것과 같이 보육자가 감독규정을 제대로 지니지 않아서 발생한 것이었음.

□ 안전사고에 대한 국가의 정책

○ 유치원은 ‘학교보건법’, ‘아동복지법’, 도로교통법의 ‘어린이보호구역의 지정 및 관리에 관한 규칙’의 적용을 받으며, 보육시설은 영유아보육법에서는 보육시설로, 아동복지법에서는 ‘아동복지관’으로, 소방법에서는 특수장소로서 ‘노유자 시설’로, 국민건강증진법에서는 ‘공중이 이용하는 시설’로, 건축법에서는 ‘교육연구 및 복지시설’로 분류되고 있음. 이렇게 보육시설에 대한 규정이 법에 따라 다양하게 규정되고 있어 안전과 관련된 내용도 다양한 법에 산재되어 있음.

○ 영유아보육법의 제 8조에서 보육시설의 시설기준에 관하여 규정하고 있지만 보육시설 설비 요건에 대한 구체적 안전기준이 없고, 환기, 채광, 조명, 방습, 방충망 등에 관한 기준 역시 구체성이 없음.

○ 유원지의 놀이터 안전성은 ‘관광진흥법’의 적용을 받고 있어 교육인적자원부는 이의 법에 따라 사립유치원에 대한 안전점검을 실시하고, 놀이기구 안전기준을 적용 함.

○ 2000년 개정된 아동복지법 제9조에 ‘아동의 건강 및 안전’에 대한 조항이 신설되었고, 동법 제9조제3항의 규정에 의한 유치원의 안전교육실시에 관하여는 교육인적자원부장관이 정하는 안전교육계획에 의거하여 실시하도록 규정하고 있고, 아동복지시설 및 영유아보육시설의 장은 제1항의 규정에 의한 안전교육계획 및 교육실시 결과를 관할 시장·군수·구청장에게 매년 1회 보고하도록 되어 있어 실행내용에 대한 평가를 할 수 없음.

○ 2000년 국무조정실에 설치된 안전관리기획단은 아동교통안전 종합대책의 일환으로 2002년 보육교사 양성과정과 보수교육 연수시 교통안전 내용을 교양과목에 포함해야 함을 명시하고 있음.

○ 2002 5월에는 국무총리실에 ‘어린이 보호, 육성추진협의회’가 발족되어 아동복지법상의 시설 및 설비에 관한 안전기준의 구체화를 발표한 바 있음 .

○ 보건복지부에서는 2003년 5월-6월 중 전국 16개 시도소재 보육시설 74개 시설의 안전점검을 실시하였고 8~11월 사이 전국의 모든 보육시설을 점검한 보고서를 토대로 앞으로 전국 2,200여 보육시설을 대상으로 지속적인 안전점검을 매년 1회 이상 실시할 예정임.

○ 보육시설에 대한 질 높은 보육서비스를 제공하기 위해서 2005년 1월 30일부터 시행될 영유아보육법에서는 보육시설의 평가인증제도 실시를 명시하고 있는데, 평가 인증의 내용에 보육시설의 안전관련 내용이 포함되어 있음.

○ 정부정책은 여전히 영·유아보육시설 및 유치원에서 매년 계획을 수립하여 실시하는 교통안전 교육, 약물오남용교육, 재난대비교육을 수행하도록 지도, 감독하는 것에 머물고, 어린이 놀이터, 유.아원, 유치원 등의 시설 안전 관리의 이행여부에 대한 서면보고만 있을 뿐 감시체계가 없음.

○ 화재예방을 위해 2004년부터 커튼, 바닥재 등을 불연재로 할 것을 규정. 불연재로 해야 하는 물품의 경우 불연기능이 없어질 시점에 교체해야 한다는 의무규정이 없음.

○ 도로교통법은 제11조에서는 ‘어린이 보호구역의 지정 및 관리’에 관하여 명시하고 있는데, 유치원은 어린이 보호구역을 지정되어 보호를 받고 보육시설은 이 규정의 적용을 받지 않음.

○ 보건복지부(2003)가 내놓은 안전점검표는 각 보육시설의 안전을 점검하기에는 내용이 포괄적이지 못하고 점검의 기준이 구체적이지 않음. 점검 내용이 유치원, 어린이집의 급식, 간식 상태, 교실내 청결 상태 등에 관한 내용이 없음.

· 시설장이 배포된 점검표에 따라 안전점검표를 체크하도록 되어 있는 것은 점검결과에 대한 신뢰성과 객관성을 떨어뜨릴 수 있음.

○ 국무총리 안전관리기개선행담(2003)의 ‘어린이 안전종합대책’에서 보육시설의 안전점검 실시, 어린이집, 유치원 등 어린이 이용시설에 설치하는 커튼, 카펫, 벽지 등 방염제품 사용 의무화를 위한 소방법령 개정, 각 시도의 100인 이상 어린이 집의 어머니회 구성을 통한 교통안전 지도 및 야외활동 시 안전사고 예방을 위한 보조교사 역할 수행, 보육시설의 안전사고 예방교육 강화 방안 등을 제시함.

□ 민간단체의 요구사항

* 2차 민간단체보고서 (2002. 6. 12)

19명의 어린이의 목숨을 앗아간 어린이 수련시설 씨랜드 화재사건(1999년 6월), 57명의 청소년이 사망한 인천호프집 화재사건(99년 10월), 10명의 청소년이 사망한 부산예지학원 화재사건(2001년 5월)은 한국 사회에 큰 충격을 던진 사건들이다. 이 사건들을 계기로 전국의 학원·독서실·청소년 수련시설 등 아동관련시설이 화재 등 각종 안전사고에 무방비로 노출돼 있는 것으로 드러났다
<권고>

- 예방에 중점을 둔 종합적인 안전대책을 마련하고 실천해야 한다.

□ 안전사고 예방을 위한 외국의 주요 정책

○ 미국과 영국은 연령에 따른 벨트 기준이 마련돼 있고, 문이 열리고 닫힐 때 경고 표지가 튀어나오도록 하는 등 기준에 맞지 않을 경우 어린이 차량으로 운행할 수 없도록 하고 있음. 어린이 통학버스의 운전자가 지정돼 있고, 정기적으로 운전자와 인솔교사가 일정 시간의 안전교육을 의무적으로 받아야 함.

○ 미국의 경우 1992년 이래로 영유아 안전과 건강관리에 대한 중요성을 인지하여, 질적으로 높은 수준의 보육실현을 위하여 표준지침을 제안해 왔고, 보육시설 인가의 필수요인으로 보육시설 안전평가를 실시하고 있음. ‘건강한 아동보육캠페인(Healthy Child Care American Campaign)을 전개.

○ ‘Stepping Stones to Using Caring for our Children: National Health and Safety Performance Standards - Guidances for Out- of -Home child care Programs” Protecting Children From Harm’에서 건물과 건물내의 설비 안전성과 실제, 건강발달의 증진, 정책, 실제 및 스텝훈련, 병원 감염 통제, 보고의무가 있는 전염병의 질병; 정책과 실제, 등의 4개 영역에 대해 총 183개의 안전기준이 제시됨. 특히 영아돌연사 증후군(SIDS) 등과 같은 영아의 수면자세, 구강보건의 필수요건 실외놀이 온도의 상태, 기준에 대한 사전교육, 모유를 다루고 수유하는 것, 천식과 음식알레르기가 있는 아동의 보호, 일상프로그램 활동과 재난 시 공급을 위한 물의 이용가능성, 손가락이 끼이는 등의 위험감소를 위한 안전장치의 설치, 모든 아동뿐 아니라 특별한 요구를 아동에 대한 안전기준 등을 포괄하고 있음.

□ 안전사고 예방에 대한 정책 제안

○ 다양한 법에 산재되어 있는 안전 관련 규정을 통일된 규정으로 정비하고 어린이 집과 유치원의 안전기준이 동일해야 함.

○ 보육시설과 유치원의 안전에 대한 종합대책 개발 및 시설의 안전에 대한 평가지침 개발.

○ 유치원, 보육시설을 인가하기 전에 시설 안전평가를 실시 함. 아울러 보육시설별 안전평가 인 증제를 도입하고 이를 아동과 부모에게 고지할 것.

○ 보육시설을 ‘어린이 보호구역’으로 지정해야 할 것임.

○ 각 시설물에 대한 안전기준 강화법령 제정

○ 아동용 제품의 성분함량구조 등에 대한 정보를 제공.

- 제품사용이 적당한 연령을 표시하여야 하며 연령에 따른 주의 사항을 명기.

- 제품의 사용방법 및 안전사고와 관련된 정보를 제공.

○ 관찰 구청이 정기적으로 놀이시설 정기점검 실시

○ 아동관련 종사자에 대한 의무 안전교육 실시

- 아동안전에 대한 이해 교육

- 생활 속의 안전에 대한 실천

- 안전을 위협하는 요소에 대한 이해 평가

- 안전한 생활의 습관화

○ 어린이집과 유치원의 물리적 시설기준의 강화

○ 포괄적 보육서비스를 위한 지역사회연계 체계의 강화

- 보육시설과 유치원에서의 안전생활을 돕기 위해 지역의 소방서, 관할 경찰, 의료진, 보건소 등

과 연계하여, 무상의료 검사제도의 도입과 더불어, 화재관리, 위급 상황 대처 능력 배양 등에 대한 도움을 받을 수 있도록 지역사회 자원을 활용.

○ 어린이 통학버스 운전자에 대한 규정을 따로 두거나 이들에게 안전교육 의무화를 추진해야 할 것임.

○ 보육시설의 어린이 통학버스 관리주체를 규정해야 할 것임. 현재 보육시설의 통학버스 관리주체가 경찰청, 보건복지부, 관할 구청 등으로 분산되어 있어 이의 효율적 관리가 실현될 수 없는 상황 임.

○ 안전벨트 착용의 법제화 등 안전규정의 강화

· 현재 보육시설과 유치원에서 운행되고 있는 차량 중 안전벨트를 갖추고 있지 않거나, 있어도 모든 유아에게 안전벨트를 매주지 못하거나 연령에 적합한 안전시트에 앉히지 못하고 있는 실정 임. 안전 운행의 가장 기본 요건이 안전벨트의 장착이라는 점을 고려할 때 이의 착용을 의무화해야 함.

보호권	아동의 문제행동 예방과 보호대책
-----	-------------------

과제 18 조기 흡연 등 약물오남용에 대한 방지대책

아동권리협약의 관련 조항

제33조 당사국은 관련 국제조약에서 규정하고 있는 마약과 향정신성 물질의 불법적 사용으로부터 아동을 보호하고 이러한 물질의 불법적 생산과 거래에 아동이 이용되는 것을 방지하기 위하여 입법적, 행정적, 사회적, 교육적 조치를 포함한 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.

해당분야의 실태

○ 전세계 국가가 경제성장을 위한 산업화/도시화의 추구에 따라 그 부산물로 환경오염과 더불어 인간의 정신오염원인 약물남용을 국가발전을 위하여 해결해야 할 중요한 정책과제의 하나로 인식
○ 최근에 남용되고 있는 약물에는 본드, 가스등의 흡입제, 진정제, 환각제 등 다양한 약물들이 있으며, 술과 담배는 청소년의 건강과 행복에 커다란 손실을 주는 물질이지만 이에 대한 체계적인 교육이 미흡한 실정

○ 미국 공중위생국은 '흡연과 건강에 관한 보고서'를 통해 흡연은 인체 모든 기관·조직에 악영향을 끼친다고 발표

- 방광암, 식도암, 인후암, 폐암, 구강암, 만성폐질환, 만성심혈관질환, 골다공증, 소화성궤양, 생식기능 장애 등은 이미 흡연관련질환으로 지정됨

- 급성골수성백혈병(AML), 백내장, 자궁경부암, 신장암, 췌장암, 위암, 복대동맥류(腹大動脈瘤), 치주염, 폐렴을 새로이 흡연으로 발생할 수 있는 질환에 추가

- 담배를 피우는 사람은 비흡연자에 비해 남성은 평균 13.2년, 여성은 14.5년 각각 수명이 짧음

○ 한국금연운동협의회가 2003년 청소년 및 성인흡연율을 조사한 결과 남자고등학생의 흡연율이 2001년 24.8%에서 2003년 22.1%로 계속 낮아지는 추세를 보였으며 여고생의 경우에도 2001년 7.5%에서 2003년 6.8%로 각각 낮아짐

- 남자중학생도 2001년 6.0%에서 2003년 2.8%로 해마다 낮아지고 있지만, 여중생의 경우 2001년 2.0%에서 2003년 2.3%로 약간 높아짐

- 남자 고등학생 흡연자가 5명 중에서 1명을 넘어선다는 것은 19세 미만에게 담배판매를 금지하는 청소년보호법이 있는 상황에서 상당한 수치임

○ 2003년 서울 강남구에서 조사한 바에 따르면, 중고등학생은 76.5%가 '담배가게'에서 구입한다고 답해 미성년자에게 담배를 파는 행위가 공공연하게 이뤄지고 있음

○ 10대 소녀들의 흡연율이 일부 지역에서 소년들과 비슷한 수준으로 치솟은 것으로 나타남

- 제12차 세계담배회의에 제출된 미국 질병통계센터(CDC)의 보고서에 따르면 조사대상인 150개국 13-15세 연령층의 평균 흡연율은 남성이 15%, 여성이 6.6%로 남녀 격차가 크지만 미국과 유럽에서는 남녀 흡연율이 거의 비슷

- 여성의 흡연을 멋있는 행동으로 묘사하는 담배회사들의 공격적인 판촉 운동으로 어린 소녀들의 흡연율이 급격히 높아짐

- 세계청소년담배조사협력그룹이 조사한 지역별 소년/소녀 흡연율은 아프리카 10.4/4.6 (%), 북/남미 대륙 16.6/12.2, 지중해 동부 22.8/5.3, 유럽 33.9/29.0, 동남아시아 13.5/3.2, 미국 17.7/17.8, 서태평양 11.0/6.4

한국의 관련 제도

- 한국정부는 담배 가게에서 19세 미만에게 담배를 판매하는 것을 금지
 - 2004년 7월부터 담배사업법의 시행령과 시행규칙 개정하여, 미성년자에게 담배를 팔다 적발된 소매점에 대해 첫 적발 때는 2개월 영업정지를, 2회 이상 적발 때는 3개월 영업정지로 처벌을 강화
 - 미성년자에게 담배를 팔다 적발되는 소매점은 담배사업법에 따른 영업정지 처분과 청소년보호법에 따른 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금 등의 처벌을 동시에 받게 됨
- 담배자판기도 성인 인증장치를 부착해서 미성년자의 접근을 금지
 - 2004년 7월 29일부터는 ‘국민건강증진법’ 시행규칙의 개정으로, 담배자동판매기를 통해 담배를 구입하려면 주민등록증 등으로 신분을 확인해야 함
 - 자판기에 성인 인증장치를 부착하지 않고 담배를 판매할 경우 200만원 이하의 과태료 처분
 - 국내 담배 자판기는 2003년말 기준으로 총 3천여대
 - 외국의 경우 미국과 일본, 독일, 스위스 등에서 담배 자판기 성인 인증장치를 부착해놓고 있으며, 점점 확산되는 추세
- 청소년의 흡연을 줄이려는 대책은 판매자에 대한 처벌과 함께 청소년에 대한 직접적인 교육이 병행되어야 함
 - ‘담배연기 없는 우리 학교 운동’을 전개중인 강남구는 금연이동홍보관을 개관하여 관내 학교를 순회하면서 흡연으로 인한 폐암사망자의 실제 폐를 비롯 생쥐, 닭 등을 대상으로 흡연으로 인한 생체손상 과정을 학생들에게 공개
- 보건복지부와 대한한의사협회는 2004년 6월 1일부터 연말까지 18살 미만 청소년들을 대상으로 무료 금연침 시술사업을 벌임
 - 금연침 시술사업은 흡연 청소년의 약 10%에 해당하는 3만6400명을 목표로 실시하며, 희망자는 복지부와 대한한의사협회 홈페이지(<http://www.koma.or.kr>)에 공지된 한의원 600개소를 방문하면 시술받을 수 있음
- 청소년에게 흡연과 음주 등을 포함한 약물이 인체에 얼마나 나쁜 영향을 주고 있는지에 대한 체계적인 교육은 학교에서 별로 이루어지지 않았음
 - 약물의 종류별로 인체에 미치는 악영향을 자세하게 알려주고, 흡연과 음주행위를 한 이후에 나타나는 2차적인 문제행동인 각종 품행장애에 대해서도 보다 체계적인 지도가 학교에서 이루어져야 함

□ 국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

- 공교육과정에서 흡연, 음주, 본드, 가스 오남용의 문제점을 보다 상세히 안내
- 청소년의 대부분이 담배소매가게에서 담배를 구입한다는 점에서 볼 때, 담배 판매에 대한 단속을 보다 엄격하게 실시
- 흡연, 음주를 포함하여 약물오남용을 한 청소년을 치료하기 위하여 청소년보호법에 의해 설치할 수 있는 청소년재활시설을 생활권단위로 설치 운영

보호권	유해환경으로부터 아동의 보호대책
-----	-------------------

과제 19 유해한 인터넷매체로부터 청소년의 보호

□ 아동권리협약의 관련 조항

제17조 당사국은 대중매체가 수행하는 중요한 기능을 인정하며, 아동이 다양한 국내적 및 국제적 정보원으로부터의 정보와 자료, 특히 아동의 사회적, 정신적, 도덕적 복지와 신체적, 정신적 건강의 향상을 목적으로 하는 정보와 자료에 대한 접근권을 가짐을 보장하여야 한다. 이 목적을 위하여 당사국은,

가. 대중매체가 아동에게 사회적, 문화적으로 유익하고 제29조의 정신에 부합되는 정보와 자료를 보급하도록 장려하여야 한다.

나. 다양한 문화적, 국내적 및 국제적 정보원으로부터의 정보와 자료를 제작, 교환 및 보급하는데 있어서의 국제협력을 장려하여야 한다.

다. 아동도서와 제작과 보급을 장려하여야 한다.

라. 대중매체로 하여금 소수집단에 속하거나 원주민인 아동의 언어상의 곤란에 특별한 관심을 기울이도록 장려하여야 한다.

마. 제13조와 제18조의 규정을 유념하며 아동복지에 해로운 정보와 자료로부터 아동을 보호하기 위한 적절한 지침의 개발을 장려하여야 한다.

□ 해당분야의 실태

○ 새로운 대중매체인 인터넷은 청소년에게 강한 영향력을 미침

- 청소년은 인터넷에서 그들만의 모임을 만들고 그곳에서 스스로를 표현하고, 정보를 나누고, 소통함

- 커뮤니티는 친목을 위한 모임부터, 서로의 관심사에 대한 정보를 나누는 취미모임 등 다양

- 채팅 사이트, 메신저, 각종 게시판, 온라인게임 등 인터넷으로 의사를 소통하는 모든 공간이 커뮤니티

○ 어른들이 청소년들의 인터넷 커뮤니티를 바라보는 눈길은 긍정적이지만은 않음

- 커뮤니티를 통해 건전하지 못한 정보를 얻을 수 있다는 것과 흔히 통신체로 불리는 잘못된 표현방식을 배우게 된다는 점

- 청소년은 정보를 활용하는 지적인 능력과 변별력이 아직은 부족하기 때문에 불건전 정보에 손쉽게 노출되고

- 인터넷 상의 익명성을 믿고 함부로 폭언과 비방을 일삼는 문제는 심각함

○ 인터넷 문화를 잘 모르는 어른들이 청소년들의 인터넷 문화에 대해 부정적인 의견을 제시하는 것은 곤란함

- 지금 기성세대가 젊은 시절에 머리를 기르고, 록음악을 듣고 다니는 것을 그들의 부모들이 이해하지 못했던 것과 똑같은 세대차이임

○ 청소년의 인터넷 사용에 대한 관점의 차이에도 불구하고, 청소년 60.4%가 '스스로 인터넷에 중독됐다'고 말한 사실에 대해서는 우려함

- 청소년보호위원회가 인터넷을 이용하는 초중고생 1천440명을 대상으로 청소년 유해사이트 접촉실태 등에 대해 설문 조사한 결과에 따르면 청소년의 43.7%와 16.7%가 인터넷에 조금 또는 매우 중독되어 있다고 스스로를 평가함

○ 인터넷의 과도한 사용은 품행장애를 가져올 뿐만 아니라, 직접적인 범죄행위의 계기가 되기도 함

· 경찰청이 2003년 9월 제출한 국감자료에 따르면 2001년~2003년 7월 발생한 사이버 범죄 3만 9천424건 중에서 10대 청소년이 저지른 범죄비율이 42.2%(1만6천620건)에 달함

· 특히 2001년 4천631건에 불과했던 사이버 범죄는 2002년 1만8천824건, 2003년 7월까지 1만5천 969건으로 급증하고 10대 사이버 범죄자의 비중은 40% 안팎임

· 같은 기간 10대들의 사이버 범죄를 유형별로 보면 통신 및 게임 사기가 9천626건으로 57.9%를 차지했고, 그 뒤로는 해킹·바이러스(19.1%), 개인정보 침해(5.4%), 불법 사이트 운영(2.1%) 순임

○ 인터넷을 활용하는 청소년에게 음란물을 제공하는 것은 큰 사회문제가 됨

· 청소년보호위원회에 따르면, 2004년 6월 한달 동안 인터넷상에서 청소년들이 접하는 빈도가 가장 높은 “P2P사이트 4개”, “커뮤니티 사이트 10개” 등에 대하여 음란물 유통실태를 파악하기 위해 실시한 모니터 결과

· 음란사이트가 상대적으로 회원모집이 용이한 커뮤니티를 개설 회원유치를 꾀하고, 커뮤니티 접속과 동시 음란물사이트로 링크되는 사례가 빈번하게 나타남

· 청소년에게 제한기능이 없는 커뮤니티 초기화면을 선정적으로 구성 누구나 열람이 가능하도록 하고, 매우 불건전한 음란단어들을 포함한 커뮤니티의 카테고리를 클릭하면 심각할 정도의 음란물들이 나타남

○ 인터넷상의 음란물을 어떻게 규제할 것인가는 상당한 사회적 논란을 불러일으킴. 그중 대표적인 사항이 동성애사이트가 청소년에게 유해한 매체인가에 대한 법정 공방

· 김모씨는 1997년 6월부터 국내 최초 동성애자 사이트인 ‘엑스존’을 운영해 왔으나 2000년 8월 정보통신윤리위원회로부터 사회통념상 허용되지 않는 성관계를 조장한다는 이유로 청소년 유해매체물 결정을 받은 데 이어 같은해 9월 청소년보호위원회가 청소년 유해매체물로 고시하자 소송을 냈

· ‘엑스존’에 대한 청소년유해매체물 결정 및 고시처분과 관련, 동성애자인권연대 등 15개 동성애 관련단체가 낸 행정소송을 냈

· 서울고법 특별6부는 2003년 12월 22일 ‘엑스존’ 운영자 김모씨가 정보통신윤리위원회와 청소년보호위원회를 상대로 낸 청소년 유해매체물 결정 및 고시처분 무효확인 청구소송에서 원심대로 원고패소 판결하였으나

· 재판부는 판결문에서 “엑스존을 청소년 유해물로 볼 경우 헌법상 개인의 성적자기결정권 및 동성애에 대한 의견을 표현할 자유와 알 권리를 침해할 우려가 있어 시행령 규정에 위헌·위법의 소지가 있는 것은 사실”이라며 “그러나 이것만으로는 해석상 다툼의 여지가 없을 만큼 명백한 행정처분 무효사유로 보긴 어려워 원고의 청구를 기각한다”고 밝혔

· 한편, 헌법재판소 전원재판부는 인터넷상 청소년 유해매체물에 전자표시를 해 프로그램으로 차단할 수 있게 한 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률(정보통신법) 조항이 죄형법정주의에 어긋나고 표현의 자유를 침해한다며 동성애 관련 웹사이트인 ‘엑스존’ 운영자 김모씨가 낸 헌법소원을 기각함

○ ‘엑스존’ 사건을 계기로 청소년보호위원회는 동성애를 ‘청소년유해매체물의 개별심의기준’ 항목에서 제외하기로 함

· 청소년보호위원회는 2004년 2월 4일 청소년보호법시행령 제7조의 ‘청소년유해매체물의 개별심의기준’ 항목 가운데 ‘수간을 묘사하거나 혼음, 근친상간, 동성애, 가학·피학성음란증 등 변태성행위, 매춘행위, 기타 사회통념상 허용되지 아니한 성관계를 조장하는 것’에서 ‘동성애’ 부분을 삭제하기로 입법 예고함

· 이번 결정은 위원회의 심의기준을 바탕으로 인터넷·도서·영상물 등을 심의해온 정보통신윤리위원회·간행물윤리위원회·영상물등급위원회 등에 영향을 끼치게 됨

· 이에 대해 네티즌 사이에서는 청소년들은 올바른 판단 능력이 떨어지는 만큼 동성애 부분을 빼는 건 문제가 있다는 주장과 동성애는 정상적인 성적 취향인 만큼 적절한 것이라는 주장이 팽팽히 맞서고 있음

- ‘다음’ 여론조사(2004년)에서는 참가자 1만5492명의 55.3%가 이번 조처에 찬성 의사를 표시하고, 반대는 전체의 39.9%이며 4.8%는 판단을 유보

□ 한국의 관련 제도

○ 인터넷상의 정보등급제도는 “표현의 자유의 침해” 여부로 뜨거운 논란임

· 정보통신부가 인터넷에 올려진 정보가 청소년에 유해한지를 컴퓨터가 스스로 판단해 등급을 매기는 기술 개발에 나서 ‘표현의 자유’ 를 둘러싼 논란이 예상됨

· 정통부는 2004년 4월 27일 유해 정보 유통을 차단하기 위해, 컴퓨터에 입력된 각종 기준을 토대로 인터넷상의 정보 등급을 자동으로 매기는 기술을 개발하고 있다고 밝힘

· 이 기술은 컴퓨터에 장착돼, 검색엔진(소프트웨어)을 이용해 인터넷에 새로 올려지는 정보를 수집한 뒤 청소년유해정보 여부를 판단하고, 결과를 데이터베이스화하는 구실을 하게 되며, 컴퓨터가 매긴 각 정보별 등급 자료는 유해 사이트 차단 서비스나 프로그램 제공업체들에게 공급돼, 차단 대상 사이트 목록으로 사용됨

· 이에 대해 장여경 진보네트워크센터 정책실장은 “정보통신윤리위원회의 유해 사이트 목록에는 외국의 인권단체 홈페이지도 포함돼 있다” 며 “이번 기술 개발은 표현의 자유와 정보접근권 침해를 심화시킬 수 있다” 고 주장

○ 청소년보호위원회 등은 청소년들이 인터넷을 오남용하는 것을 줄이기 위하여, 인터넷을 건강하게 활용하는 다양한 체험활동을 장려해야 함

· 청소년들에게 건전한 인터넷 사용과 미래 디지털 생활을 안내하는 ‘청소년 디지털미디어 체험박람회’ 는 청소년 인터넷 방송 활용법 및 인터넷 스팸메일 차단법 등을 소개하고, 인터넷 중독 상담도 함

· 청소년보호위원회와 한겨레신문사는 공동으로 ‘인터넷 불건전정보 신고대회’를 2003년 10월에 개최하기도 함

○ 인터넷이 청소년에 유해한 지 유익한 지를 논란하는 것을 넘어서서 청소년이 생활 속에서 인터넷을 실용적으로 활용하도록 돕는 지원체계를 갖추어야 함

· 2003년 8월 19일 안경률 의원(한나라당) 등은 20여명의 서명으로 ‘한국청소년정보원’의 설립법안을 상정하기로 함

· 이 법안은 16대 국회에서 통과되지 않았지만, 청소년 관련 정보가 여러 부처와 소속기관들에 흩어져 있고 효율적으로 이용되지 않는다는 점에 착안하여 청소년에게 적합한 정보를 적극적으로 제공하자는데 있음

· 외국의 경우 영국이나 프랑스는 연간 100만 명 가까운 청소년 및 청소년 관련 단체들이 찾는 정보센터를 운영하고 있고, 다른 선진국에서도 이와 유사한 기구 등을 설치 운영하며, 모든 나라에서 이 부분에 대한 관심과 투자를 늘리고 있는 추세

□ 민간단체의 요구사항(2차 민간단체보고서)

13-2. 한국 정부는 ‘정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률’이 개정됨에 따라 2001년 7월부터 청소년유해매체물에 대한 인터넷내용등급제를 시행하고 있다.

한국에서 시행되는 청소년유해매체물에 대한 인터넷내용등급제는

첫째, 먼저 정보통신부 산하 정보통신윤리위원회가 어떤 인터넷 내용이 청소년보호법에 따른 청소년유해매체물인지의 여부를 심의한다. 둘째, 그 내용이 청소년유해매체물로 등급이 결정되면 정부의 가이드라인에 따라 ‘청소년유해매체물’이라는 뜻의 PICS(Platform for Internet Content Selection) 부호표시를 해야 한다. 표시를 하지 않는 청소년유해매체물은 1천만원 이하 혹은 2년 이하 징역의 형사처벌을 받는다. 셋째, PC방, 학교, 도서관 등 국민의 주요 인터넷접속점에 이를 인식할 수 있는 소프트웨어를 설치하여 선별 차단하도록 한다. 특히 지난 9월부터 한국에서는 PC방이 반드시 차단소프트웨어를 설치해야 한다 - 하지 않으면 형사처벌을 받는다.

청소년유해매체물에 대한 인터넷내용등급제의 문제점과 드러난 피해사례는 다음과 같다. 첫째, 심의 기구인 정보통신윤리위원회는 검열 국가 기구이다. 이 기구의 모든 위원회 구성원은 장관이 임명한다. 이 기구는 법률적인 판단이 아니라 불온 혹은 유해라는 기준에 따라 자의적인 판단을 내린다. 그리고 그들의 판단에 따라 게시물이 삭제되거나 사이트가 폐쇄된다. 이것은 명백한 검열이다. 그러나 아직까지 한국 정부는 정보통신윤리위원회가 검열 국가 기구라는 것을 인정하지 않고 있다.

정보통신윤리위원회는 인터넷내용등급제의 시행 이전에 자퇴 청소년들이 운영하는 자퇴사이트(<http://www.inoschool.net>)가 다른 청소년에게 나쁜 영향을 미친다는 이유로 폐쇄시켰던 바 있다. 또한 수상경력이 있는 중학교 미술 교사가 개인적으로 운영하는 사이버 미술 전시관의 누드 사진 작품이 청소년에게 유해하다는 등급을 내렸다.

심의 방법인 기술적인 방법이 일국적으로 강제되는 것은 매우 위험하다. 기술은 청소년을 보호한다는 명분으로 국민의 접근권을 침해할 것이다. 기술은 결코 성인과 청소년을 효과적으로 구분하지 못할 것이며 청소년을 효과적으로 보호하지도 못할 것이다. 이것은 국민의 표현의 자유를 매우 위축시키는 효과를 야기할 것이다. 무엇보다 이 기술의 시행 이전에 사회적인 여론수렴과정이 전혀 없었으며 기술영향평가도 이루어지지 않았다.

한국의 청소년유해매체물에 대한 인터넷내용등급제는 국가가 ‘법률적’인 기준이 아닌 ‘유해함’이라는 자의적인 기준으로 표현의 자유를 제한하고 있다. 아동이 보아도 될 것과 보지 말아야 할 것에 대해 국가가 자의적으로 규정할 권한은 없다. 특히 자퇴 청소년들의 모임이나 동성애 청소년 등 소수집단에 속한 아동은 특별한 관심을 받아야 함에도 불구하고 오히려 커뮤니케이션을 더욱 제약 당하고 있다.

<권고>

- 정부는 ‘유해’ 또는 ‘유익’의 ‘판단’에 개입하는 것이 아니라 정보의 자유를 위한 조건 마련과 장려에 힘을 기울여야 한다.

국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

- 인터넷의 음란물과 폭력물에 대한 모니터링활동은 지속적으로 이루어져야 함
- 인터넷에 대한 통제가 자칫 표현의 자유를 과도하게 제한하지 않도록 고려해야 함
- 청소년정보센터 등을 통하여 청소년에게 유익한 정보를 제공하고 정보 체험의 기회를 늘려야 함

과제 20 가출청소년을 위한 청소년쉼터의 확충

아동권리협약의 관련 조항

제20조 1 일시적 또는 항구적으로 가족환경을 박탈당하거나 가족환경에 있는 것이 스스로의 최상의 이익을 위하여 허용될 수 없는 아동은 국가로부터 특별한 보호와 원조를 부여 받을 권리가 있다.

2 당사국은 자국의 국내법에 따라 이러한 아동을 위한 대체적 보호를 확보하여야 한다.

3 이러한 보호는 특히 양육위탁, 회교법의 카팔라, 입양, 또는 필요한 경우 적절한 아동 양육기관에 두는 것을 포함한다. 해결책을 모색하는 경우에는 아동 양육에 있어 계속성 보장이 바람직하다는 점과 아동의 인종적, 종교적, 문화적 및 언어적 배경에 대하여 정당한 고려가 배풀어져야 한다.

□ 해당분야의 실태

- 신고된 가출청소년은 매년 1만 5천명 가량(2002년 14,885명)이지만 신고되지 않는 가출청소년을 포함할 때 가출청소년은 적어도 6-10만명 정도로 추산
- 가출한 경험이 있는 가출청소년은 재가출을 하는 경우가 많고, 거리를 떠도는 가출청소년은 먹거리와 잠자리를 구하는 과정에서 성관계에 노출되기 쉬움
 - 서울시 늘푸른여성지원센터 밤늦게 배회하는 청소년들을 상대로 상담한 내용을 정리해 발간한 '2003 심야거리 상담사업 보고서'에 의하면
 - 상담에 참여한 청소년(1천887명) 중 절반 가량인 48.5%(916명)가 가출을 경험
 - 이들 중 2~5회 이상 반복적, 장기적으로 가출한 청소년들은 72.1%인 것으로 집계돼 청소년들의 가출이 만성화, 장기화되고 있음
 - 청소년들이 처음 가출한 시기는 15세(19.7%)가 가장 많았으며 주로 14~16세에 가출이 집중
 - 성관계 경험의 경우 가출 청소년(46.8%)이 비가출청소년들(18.8%)에 비해 훨씬 많았으며 성매매 충동(18.6%)과 임신경험(6.1%) 등도 가출 청소년이 훨씬 많았음

□ 한국의 관련 제도

- 청소년의 가출을 예방하고 가출청소년을 일시 보호하기 위하여 청소년쉼터를 개설하는 것은 청소년 개인의 보호와 사회발전을 위해서 꼭 필요한 조치
 - 청소년기본법 제49조 제2항은 국가 또는 지방자치단체는 가출 청소년의 임시보호와 선도를 위하여 청소년쉼터를 설치 운영할 수 있음을 규정
 - 정부는 현재 14개 시/도에 있는 18개의 청소년쉼터(2개소는 2004년에 신설중임)의 운영을 지원
 - 17개 쉼터는 시/도와 공동으로 지원하고 있고, 1개 쉼터는 문화관광부에서 단독으로 지원
 - 시/도와 공동으로 지원하는 쉼터의 경우 국비에서 50%를 지원받고, 지방비에서 그에 상응하거나 또는 그 이상의 금액을 지원받음
- 2004년도의 경우 문화관광부는 1개 시/도에 운영비로 35백만원, 의료비로 20백만원을 지원하고 있다(1개 시/도당 55백만원). 가출청소년 의료비는 청소년들이 가출 후 건강보험혜택을 받지 못해 건강관리에 어려움을 겪었는데, 2004년부터 의료비가 지원됨
- 국가는 연차적으로 청소년쉼터의 설치를 확대해 2008년까지 적어도 1개 시/도에 2개소 이상의 쉼터가 설치될 수 있도록 하고(2008년 34개소 목표), 청소년쉼터의 상담, 선도교육 프로그램의 활성화를 위해서도 노력할 계획임
 - 또한 청소년쉼터와 청소년상담실, 자원봉사센터 등 관련 기관간의 연계협력체제를 지속적으로 추진하여 가출, 빈곤, 소외 청소년들이 윈스톱으로 지원을 받을 수 있도록 할 계획
 - 청소년복지지원법이 2005년 2월 10일부터 시행되면, 가출청소년 등 어려운 청소년에 대한 지원도 보다 체계적으로 실시될 것임
- 청소년쉼터를 증설하고 있지만, 아직도 가출청소년의 수에 비교할 때 청소년쉼터의 수가 크게 부족하고, 청소년쉼터 중에서 일부만 정부의 지원을 받고 있기 때문에 지원을 확대해야 할 것임
 - 가출청소년의 성비는 비슷하지만, 청소년쉼터의 대부분은 주로 여성만을 보호하기 때문에 남성 청소년을 위한 쉼터가 크게 부족한 실정임
 - 현재 청소년쉼터는 가출청소년을 위한 숙식제공을 통한 일시보호와 상담 등을 실시하고 있지만, 첫 가출청소년과 재가출청소년의 성향이 상당히 다르기 때문에 재가출청소년을 위해서는 보다 전문적인 서비스가 요청됨
 - 재가출청소년의 상당수는 부모의 학대 등 부적절한 가정환경으로부터 탈출하려는 생존전략 차원의 가출이기 때문에 중장기보호와 함께 주거문제해결이 꼭 필요함

□ 국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

- 남자 청소년을 위한 쉼터의 증설과 수요에 맞게 증설
- 재가출청소년을 위한 치료형 보호시설의 증설
- 사실상 돌아갈 집이 없는 청소년을 위한 주거복지 마련
- 청소년보호법상 청소년보호센터와 청소년재활센터를 설치/운영할 필요가 있음

과제 21 성매매·성착취 아동·청소년의 보호

□ 아동권리협약의 관련 조항

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

□ 해당분야의 실태

○ 2003년에 국무총리 청소년보호위원회 산하 성착취 피해청소년 법률지원단에 접수된 상담의 46%인 절반 가량이 성매매와 관련된 사건

· 2003년에 처음으로 운영하기 시작한 성착취 피해청소년 법률지원단에 접수된 총 상담건수는 165건으로 집계

· 상담 내용별로 보면 티켓다방과 단란주점 등 업소형 성매매 71건, 원조교제 등 개인형 성매매 5건 등으로 청소년 성매매가 전체의 46%에 이르는 76건으로 가장 많고, 각종 법률문의 등 기타가 44건(26.6%), 성폭력 26건(15.8%), 학교폭력 8건(4.9%), 아르바이트 6건(3.7%), 가출 5건(3.0%) 등의 순임

○ 청소년보호위원회에 따르면, 전국 다방의 50.4%가 속칭 티켓영업을 하고, 티켓다방의 74.3%가 청소년을 고용하여 성매매를 부추김

· 청소년보호위원회가 2003년 7월 18일부터 8월 21일까지 한달여에 걸쳐 전국 다방 3,800여개 표본업소를 대상으로 속칭 “티켓영업” 및 청소년 고용 여부 등을 조사

· 조사결과 티켓다방 비율은, 군(郡)지역이 76.7%(5,528개로 추정), 일반 시(市)지역이 59.2%(7,634개로 추정), 특별시·광역시 등 대도시 13.2%(1,070개로 추정)로 나타나 도시화 정도가 낮을수록 티켓다방의 비율이 높음

· 티켓다방으로 파악된 업소의 74.3%(10,000개 업소로 추정)가 청소년을 고용하고 있고, 1개 업소당 청소년 종업원 수는 평균 3.3명으로 조사되어 약 33,000명의 청소년이 티켓다방에서 일하고 있는 것으로 추정

○ 조사결과 및 인터넷 구인광고를 분석해보면, “능력제” 또는 “입금제”의 경우 여종업원 1인당 1일 매상이 20~30만원정도이고, 시간당 티켓비용 2~3만원을 기준으로 보면 여종업원 1명이 1일 10회 이상의 “티켓”을 끊는 것으로 추정

· 티켓다방 중 80%정도에서 여종업원들의 근로시간은 1일 13시간 이상의 열악한 조건이며, 24시간 영업하면서 주, 야 교대 근무 형태로 운영하는 티켓다방도 일부 있음

· 티켓다방에서 차(茶)를 주로 배달하는 장소는 일반 기업체(31.2%), 소규모 상점(32.5%) 등이 절반 이상을 차지하고, 그 외에 숙박업소, 노래방, 당구장, 단란주점, 유흥업소, 사무실, 게임방, 대학생 원룸 등

- 티켓다방과 함께 청소년이 성매수의 대상이 되는 계기가 유명 포털 사이트를 통한 채팅임
- 청소년보호위원회가 2004년 4~5월 두 달 동안 다음, 세이클럽, 야후, 싸이월드, 버디버디, 하늘 사랑, 오마이러브 등 유명 포털사이트와 채팅사이트 19개를 대상으로 한 ‘인터넷 성매매 모니터 결과 보고서’에 따르면
 - 이들 사이트를 통해 평범한 학생들까지 광범위하게 성매매에 노출됨
 - 세이클럽과 오마이러브 등의 화상채팅 사이트에서는 회원들이 자기 성기 사진과 함께 성매매제의 글을 올리는 사례가 많음
 - 성매매를 하는 여자들의 모임인 ‘세이알바’는 성매매 평균가격과 남성들로부터 당한 피해 사례, 임신했을 때의 해결방법, 변태성욕자나 돈을 주지 않고 도망가는 ‘요주의’ 남성들에 대한 정보까지 공유하고 있음
 - 단속을 피하기 위해 원조교제, 섹스 등의 일반적인 단어 대신 원나잇스탠드, 자그(조건만남), 스킨십 알바 등의 은어를 사용
- 각 사이트마다 음란대화나 성매매를 막기 위한 신고·감시기능이 있지만 실제로 작동되지 않는 경우가 많았고, 걸러내기(필터링) 역시 제대로 이뤄지지 않았음
- 어떤 계기로 든 성매매 종사자가 되면 윤락업주는 설불금 등 채무의 방식으로 윤락행위를 강요함
- 대검찰청은 일선 검찰에 ‘성매매 사범 수사 및 공판시 유의사항’이라는 이 지침을 통해 청소년 성매매, 인신매매, 감금·협박 및 성매매 종사자의 채무를 이용한 윤락강요 행위에 대한 엄벌을 지시하고 단속현장에서 윤락업주와 성매매 종사자간 채권·채무관계 증서 존재 여부까지 확인토록 하고 있지만, 잘 지켜지지 않음
 - 현행 윤락행위 등 방지법 20조는 영리를 목적으로 윤락을 알선, 강요하는 자 또는 이에 협력하는 자가 성매매 종사자에 대해 가지는 채권을 무효로 규정하고 있지만 사실상 사문화돼 왔음

□ 한국의 관련 제도

- 청소년보호위원회는 홈페이지를 통해서 티켓다방 신고를 접수받고 있음
 - 티켓다방은 불법이라는 사실을 널리 알리고 청소년을 고용한 티켓다방을 신고하거나 각종 도움을 받고 싶은 사람은 실명으로 신고할 수 있고, 신고자에 대한 비밀은 보장됨
- [참조<http://www.youth.go.kr/statement/ticket.asp>]
- 티켓다방에서 청소년이 흔히 겪는 대표적인 문제
 - 다방업주가 티켓영업행위를 하게 하고, 손님과 성관계를 갖게 함
 - 선불금, 결근비, 지각비 등의 명목으로 계속 빚만 늘어감
 - 업주의 협박 등으로 사실상 성매매를 강요당함
 - 티켓다방을 벗어나고 싶지만 빚, 폭행, 감금 등의 이유로 계속 일을 할 수밖에 없음
- 청소년을 고용한 티켓다방 업주는 3년이하 징역 또는 2,000만원이하 벌금의 처벌을 받고, 다방 영업장 폐쇄 등의 행정처분을 받게됨
 - 청소년보호위원회는 빚(결근비, 지각비 등), 성적 착취 등 피해를 입은 청소년을 위한 법적 자문 등 법률서비스를 제공하고, 피해청소년이 일시적으로 거주할 수 있는 안식처를 제공함
- 청소년보호위원회는 청소년 성의 시장으로 기능하고 있는 티켓다방을 근절하기 위하여 2004년도 신상공개시 티켓다방 업주 등 청소년 성 매수 알선업자는 얼굴까지 공개하는 방안을 적극 추진하고 있음
- 청소년보호위원회는 2003년 9월에 어려움에 처한 청소년들에게 긴급구조·쉼터제공 등을 포함한 종합적인 서비스를 제공하는 청소년보호종합지원센터 ‘1318서포터스’를 개소
 - 이 센터는 2층에 침대가 설치된 남녀 숙소 ‘안전지대’, 차를 마시며 대화하는 ‘열어 바(bar)’, 인터넷카페와 보드카페, 동아리방 등을 갖추고, 3층에는 상담팀·보호서비스팀의 업무공간 및 면접상담실·가족상담실을 마련
- 한국 정부는 성인에 의한 청소년의 성매수를 금지하기 위하여 2000년에 청소년의 성보호에 관

한 법률을 제정하여, 청소년 대상 성범죄자 '신상공개제도'를 도입

· 청소년보호위원회는 매년 2회, 즉 반기별로 청소년 대상 성범죄자에 대한 형확정자의 관련자료를 ① 대검찰청, 국방부 등으로부터 제출받아, ② 제1차심의 ③ 당사자의 의견접수 ④ 재심의 ⑤ 확정 ⑥ 행정심판·소송 등 90일간의 구제절차 ⑦ 공개집행 등 소정의 절차와 엄격한 심의를 거쳐 공개대상자의 성명·연령·생년월일·직업·주소 및 범죄사실의 요지를 포함한 신상을 계도문과 함께 전국에 걸쳐 게시·배포한다. 신상이 포함된 계도문은 관보 게재 외에 청소년보호위원회의 인터넷 홈페이지에 6개월간 게재하고, 정부중앙청사 및 시·도의 게시판에 1개월간 게시

○ 신상공개에도 불구하고 성범죄자의 재범율이 높아져 청소년 범죄자의 사진과 실거주지를 인터넷에 공개해야 한다는 주장도 커짐

· 청소년보호위원회는 2004년 2월 청소년 대상 강간과 성추행 등 성범죄를 2회 이상 저지른 자들을 '고위험군 성범죄자'로 규정하고 사진과 실제 거주지, 전과기록까지 인터넷 등에 추가 공개할 수 있도록 하는 청소년 성보호법 개정안을 추진중임

○ 아울러, 미성년자뿐만 아니라 성인의 성매매를 규제해온 윤락행위등방지법을 폐지하고, 국회는 2004년 성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률, 성매매방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률을 제정함

○ 2004년 3월 여성부는 국내 '김창춘' (사창가)을 단계적으로 폐쇄하고 성매매 피해 여성들의 자립과 자활을 지원하는 것을 뼈대로 한 성매매방지 종합대책을 발표함

· 종합대책은 성매매의 예방, 단속과 처벌, 피해자 보호 등을 포괄하는 내용으로 지난해 6월 출범한 성매매방지기획단에 의해 이날 오전 여성정책조정회의 심의를 거쳐 확정

· 성매매 피해여성을 위한 지원은 긴급구조에서부터 상담, 법률지원, 시설입소, 직업훈련, 주거시설 지원, 창업·취업 지원 등이 총체적으로 이루어짐

· 이를 위해 올해 10곳을 시작으로 '현장상담센터' 65곳을 2007년까지 설치하고 전문상담원도 240명까지 늘려갈 계획

○ 한편, 2004년 4월 경찰청은 최근 경찰관이 성매매 사건 관련 청소년을 다시 성폭행한 사건이 일어난 데 대한 대책으로 성폭력·성매매 사건 관련자를 여경이 조사·입회하도록 내달중 범죄수사규칙을 개정, 빠르면 6월부터 시행할 계획이라고 밝힘

□ 유엔아동권리위원회의 권고사항

3. 위원회는 협약의 이행을 위해 취해진 입법조치를 환영한다. 특히 1997년의 가정폭력처벌특별법은 아동학대에 대한 조사와 보고에 착수하고 있으며, 2000년 청소년의 성보호에 관한 법률은 19세 미만 아동에게서 성적 서비스를 취한 자들을 형사처벌하고 있다.

성적 착취

54. 위원회는 아동에게 성적 서비스를 산 자를 처벌할 목적으로 2000년 청소년의 성보호에 관한 법률을 만든 것을 환영한다. 그러나 위원회는 이 법이 효과적으로 이행되지 못하고 있다는 점과 아동성착취에 관한 정보가 제한적임을 우려한다. 또한 위원회는 "원조교제" 현상에 대해 우려한다.

55. 위원회는 한국 정부에 다음과 같이 권고한다.

a) 상업적 아동 성착취에 관한 국가행동계획을 개발하라. 이 계획에는 1996년과 2001년 '제 1·2차 상업적 아동 성착취 철폐 세계 대회'에서 합의됐듯이 효과적인 자료 수집 조치가 포함되어야 한다.

b) 아동친화적인 방식으로 사건을 접수·모니터·조사·기소하는 방법에 대하여 법집행공무원, 사회사업가 및 검사를 훈련하라.

c) 모든 성학대와 성착취 피해자들에게 회복과 재통합을 위한 적합한 프로그램과 서비스를 보장하라.

d) 연소자에 대한 성학대 및 착취에 관련된 법률 정보, 건강한 생활양식에 관한 교육프로그램 등

예방적 조치를 개발하라.

□ 민간단체의 요구(2차 민간단체보고서)

29-2. 성적착취와 학대

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 성매수자인 남성의 신상공개 문제로 사회적 관심이 집중되고, 정작 성매매 청소년의 사회복지를 위한 지원프로그램은 미비한 실정이다.

2000년 7월부터 청소년의 성보호에 관한 법률이 제정·시행되어 청소년의 성을 사는 자는 성매수자로 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금형에 처하도록 규정했다. 수요자인 성인남성을 처벌하지 않고서는 성매매 행위를 근절하기 어렵다는 법의 취지는 바람직하나, 2001년 사법연감에 따르면 청소년 성매수자에 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 사회복지 프로그램이 제공되어야 한다.
- 청소년담당경찰관이나 조사관 등 전문인력을 양성해야한다.

한편, 인류 역사상 오랫동안 불법적인 일로 다루어진 성매매를 합법화하자는 주장도 사회일각에서 일고 있다. 이러한 주장에 대해서 ‘매춘에 항거하는 여성국제연대(CATW)’는 “매춘을 합법화할 수 없는 10가지 이유”를 발표하였다. [자료: Janice G. Raymond 씀, 매춘을 합법화할 수 없는 10가지 이유, 매춘에 항거하는 여성국제연대(CATW), 2003]. 이 글은 요약과 10가지 이유에 대한 자세한 설명을 덧붙이고 있는데, 그중 요약과 “5. 매춘의 합법화는 아동매춘을 증가시킵니다”를 소개하면 다음과 같다.

매춘을 합법화할 수 없는 10가지 이유

이 글은 단지 매춘행위에 대한 전면적인 합법화에 대해서만 문제를 제기하는 것이 아닙니다. 섹스산업에 대한 합법화, 매춘을 범으로서 ‘통제’ 할 수 있다고 생각하는 것(등록이나 매춘여성에 대해 건강검진을 실시하는 등으로), 그리고 매춘을 “성 관련 업종에 종사하는 것”으로 인식하거나 일종의 고용기회를 갖는 것으로 보는 시각까지 모두 논의에 포함시키려 합니다.

국가들이 섹스 관련 산업을 합법화하고 단속에서 제외시키는 맥락에서, 우리는 매춘을 하나의 ‘직업’으로 보는 시각이 매춘여성들에게 힘을 실어주지 못하며 오히려 섹스산업을 활성화시키는 효과만 있다는 것을 강력히 주장합니다.

1. 매춘의 합법화는 포주, 매춘상과 섹스산업에게만 이익이 돌아갈 뿐입니다.
2. 매춘과 섹스산업의 합법화는 여성들을 섹스산업에 종속시키는 것을 부추킵니다.
3. 매춘을 합법화하는 것은 섹스 산업을 통제할 수 없습니다. 다만 확장시킬 뿐입니다.
4. 매춘의 합법화는 매춘의 지하조직화, 불법화, 그리고 노상매춘을 증가시킬 뿐입니다.
5. 매춘의 합법화는 아동매춘을 확대시킬 뿐입니다.
6. 매춘의 합법화는 여성을 매춘으로부터 보호하지 못합니다.

7. 매춘의 합법화는 매춘의 수요자를 증가시킬 뿐입니다. 그것은 남성들로 하여금 더 매춘행위를 하려는 동기를 부여할 것이며 사회적으로 인정하는 선상에서 더 폭넓게 행위를 하게 될 것입니다.
8. 매춘의 합법화는 여성 건강에 기여하지 못합니다.
9. 매춘의 합법화는 여성직업 선택의 폭을 넓히지 못합니다.
10. 매춘 시스템 안의 여성들은 결코 섹스산업이 합법화되길 바라지 않습니다.

5. 매춘의 합법화는 아동매춘을 확대시킬 뿐입니다.

네덜란드에서, 매춘을 합법화한 또 하나의 근거는 그것이 아동매춘을 증식시킬 거라는 점이었습니다. 그러나 실제로는, 네덜란드에서 아동매춘은 1990년 내내 놀랍도록 증가했습니다. 암스텔담에 사무소를 두고 있는 아동인권 단체에서는 1996년 4000명이던 그 숫자가 2001년 15000명으로 증가했다고 발표했습니다. 그 단체는 적어도 5000명의 매춘아동이 다른 국가에서 왔으며 그 중 많은 숫자가 나이지리아에서 온 것이라 합니다. (Tiggeloven: 2001)

호주에서는, 매춘이 합법화되어 있지 않은 다른 주에 비해 빅토리아 주에서 아동매춘이 급속하게 증가했습니다. 호주의 모든 주중에서, 빅토리아 주에서 일어난 아동매춘 사건이 가장 많습니다. 1998년 ECPAT(아동매춘 근절을 위한 협회)에서 ‘아동매춘 조사를 위한 호주 국립조사단’에 제출한 연구보고를 보면, 아동에 대한 조직적, 상업적 성 착취의 증거들이 점점 증가하고 있습니다.

□ 국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

- 이른바 원조교제(조건만남)을 방지하기 인터넷 포털사이트에 대한 감독강화
- 티켓다방 영업에 대한 철저한 단속과 범집행
- 성매매 피해 청소년에게 효과적인 사회복귀 프로그램이 제공되어야 한다.
- 경찰, 검찰, 법관 등에 대한 개정된 성매매법률의 교육과 성매매 사건에 대한 가벼운 처벌에 대한 강력한 모니터링 활동
- 미성년자의 성매매 뿐만 아니라, 성인에 대한 성매매도 현행법상 불법이라는 사실을 널리 공지하고 강력한 범집행이 필요하다.
- 성매매 피해 청소년에게 효과적인 사회복귀 프로그램이 제공되어야 한다.
- 한번 성매매 대상이 되는 자가 업주의 압력과 불법행위로 인하여 사실상 벗어날 수 없는 환경을 개선하기 위한 대책을 적극 강구해야 한다.(성매매 집촌지역의 해체...)

과제 22 청소년노동권의 실질적 보장

□ 아동권리협약의 내용

제3조 1 공공 또는 민간 사회복지기관, 법원, 행정당국, 또는 입법기관 등에 의하여 실시되는 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 최상의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다.

2 당사국은 아동의 부모, 법정 후견인, 또는 여타 아동에 대하여 법적 책임이 있는 자의 권리와 의무를 고려하여, 아동복지에 필요한 보호와 배려를 아동에게 보장하고, 이를 위하여 모든 적절한 입법적, 행정적 조치를 취하여야 한다.

제32조 1 당사국은 경제적 착취 및 위험하거나, 아동의 교육에 방해되거나, 아동의 건강이나 신체적, 지적, 정신적, 도덕적 또는 사회적 발전에 유해한 여하한 노동의 수행으로부터 보호받을 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 조

치를 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

□ 청소년 노동의 실태

○ 한국에서 '근로청소년'은 줄었지만, 많은 청소년은 '아르바이트'란 이름으로 일하고 있음

· 아르바이트란 근로기준법상 통상근로자보다 짧은 시간동안 일하는 '단시간근로자'와 "단시간근로자가 하는 일"을 통칭

· 본디 아르바이트는 공부하면서 시간제로 일하는 학생을 뜻하다가 최근에는 '주부 아르바이트' 등과 같이 폭넓게 사용

○ 시간제노동자도 근로기준법상 '근로자'이지만, 현실 노동시장에서 아르바이트는 근로자의 기본적인 권리조차 인정받지 못하고 있음

○ 청소년들은 아르바이트를 하고도 제대로 임금을 받지 못하는 경우가 적지 않음

· 최저임금법상 2004년 8월까지 시간당 최저 급여는 2510원이고, 18세 미만인 자가 짧은 기간 아르바이트를 할 경우 성인기준의 90%인 2259원을 받을 수 있음

· 한 아르바이트 정보제공 업체가 최근 중·고생 725명을 대상으로 시간당 급여를 조사한 결과, 2259원 미만을 받은 경우가 13%에 달했고, 이 중 절반 가량은 2000원 미만임

○ 근로기준법에 의하면, 단기 아르바이트를 할 경우에도 근무시간, 주요 업무, 휴일·휴게시간, 임금 등을 명시한 근로계약서를 꼭 작성해야 하며, 18살 미만을 고용하는 사업주는 아르바이트 학생의 부모님 등 친권자나 후견인의 동의서를 받아두도록 정함 있지만, 거의 지켜지 않음

· 노동부가 전국 중·고생의 1%에 해당하는 3만6825명을 대상으로 아르바이트 실태를 조사해 최근 밝힌 결과를 보면, 아르바이트를 해 봤던 학생 7,969명 가운데 서면 근로계약서를 작성하고 일을 시작한 경우는 26.8%에 불과

· 부모님의 허락을 받고 일을 한 경우는 62.1%로 절반을 넘는 수치였으나, 이 가운데 부모동의서를 작성한 경우는 그리 많지 않음

· 노동부 조사 결과 중·고생들이 업주로부터 부당 대우를 받은 사례로 꼽은 것은 약속한 근로시간 초과(11.5%), 휴일없이 근로(9.3%), 약속한 임금보다 적게 받음(9.1%), 급여날짜를 안 지킴(7.0%), 휴식시간 없음(6.8%), 무단해고(6.5%), 육절·폭행·인격모독(6.4%), 퇴직후 임금 못 받음(6.3%), 최저임금 미만 수령(5.1%) 등임

· 학생들은 이런 피해를 당하고도 그냥 참고 지내거나(16.6%), 일을 그만두는(10.2%) 선에서 그침

□ 청소년의 노동관련 법과 제도의 문제점

○ 청소년 노동의 열악한 근로조건 문제

· 청소년의 대부분은 이른바 '아르바이트'로 일을 하는데, 아르바이트를 하는 청소년은 공통적으로 임금, 근로시간, 작업환경, 직업복지 등에서 심각하게 차별을 받거나 부당한 처우를 받음.

· 아르바이트의 사용자는 많은 경우 근로기준법 등 실정법을 심각하게 위반하고 있지만, 현실 노동시장에서는 별로 규제받지 않고 있음, 청소년의 노동권을 보장할 명목상 최소한의 법적 장치는 있지만, 실제 노동시장에서 청소년의 노동권은 방임된 상태에 있음.

· 근로기준법상 노동가능 연령이 사실상 18세로 제한되어 18세 미만의 청소년의 노동권이 박탈당하고 있음, 근로기준법의 개정으로 노동가능 연령이 15세로 상향 조정되었고, 18세 미만의 경우 친권자 또는 후견인의 동의서를 전제로 청소년의 노동을 인정하고 있지만, 사실상 청소년에 대한 각종 보호조치를 이유로 사용자는 18세 미만의 청소년을 고용하는 것을 기피하는 것이 현실, 헌법과 근로기준법이 규정하고 있는 청소년 노동에 대한 법률적 보호가 청소년들의 노동할 권리에 대한 사실상의 침해로 이어지고 있음.

· 따라서 청소년 노동이 점차 증가하고 있는 현실을 감안하여 청소년들의 일할 수 있는 권리의 보장과 함께 안전하게 일할 수 있는 노동환경을 규정한 보다 실효성있는 법률적 대안이 요구됨.

· 근로 청소년들의 대부분이 아르바이트라는 이름으로 저임금, 장시간 노동 등에 시달리고 있음에도 법의 보호를 받고 있지 못하고 있음, 근로 청소년의 대부분이 시간당 급료 2000원에도 못 미치는 임금으로 일을 하고 있어 최저임금법의 보호를 받지 못하고 있고, 오후 10시 이후 야간업무가 공공연하게 이루어지고 있어 청소년에 대한 노동시간초과 및 야간노동 금지를 규정하고 있는 근로기준법의 보호도 받고 있지 못한 상태임.²⁰⁾

○ 근로 청소년들에 대한 성적 착취의 문제

· 많은 청소년은 유해 업소에서 성적 서비스를 제공하도록 강요당하고 있음, 만 15세를 넘긴 청소년은 ‘취직인허증’이 없어도 취직할 수 있고 근로기준법과 청소년보호법은 청소년보호를 위하여 청소년의 고용과 출입을 금지하는 업소를 지정하고 있지만 현실적으로 대부분의 티켓다방과 단란주점 등은 청소년을 탈법적으로 고용하고 있음.

· 이용교(2002:8~9)에 따르면, 티켓다방은 “휴게음식점”으로 영업허가를 받아서 “티켓영업”을 하지 않는 것처럼 가장하여 청소년을 탈법적으로 고용하고, 단란주점은 직접 고용을 하지 않고 “보도방”으로부터 호출하여 마치 손님인 것처럼 가장하게 하여 영업을 하고 있음, 특히, 티켓다방이나 단란주점에서 일하는 청소년은 가출청소년이 많기 때문에, 음식과 잠자리를 해결하기 위해서라도 궁박한 상황에서 일을 하고, 사용자는 “서빙하는 일”이라고 고용해서 실제로는 “티켓”이란 이름으로 성매매를 강요하고 있음.

○ 근로 청소년들에 대한 부정적 인식의 문제

· 우리나라 청소년들의 노동은 공부해야 할 학생의 본분을 이탈한 문제학생의 용돈벌이 정도로 이해되고 있어 근로 청소년들의 인권은 왜곡된 인식의 그늘에서 적절한 제도적 보호를 받지 못하고 있는 것이 현실임.

· 청소년의 노동권이 심각하게 훼손될 수밖에 없는 이유는 우선 청소년 노동에 대한 부정적 인식으로 인해 청소년들이 자유롭게 노동할 수 있는 사회적 여건이 조성되어 있지 않음. 청소년 노동에 대한 우리 사회의 부정적 시각은 청소년들의 노동할 권리에 대한 침해라는 측면에서도 문제이지만 더 큰 문제는 부정적 인식으로 인해 청소년들을 최소한의 노동권도 보장되지 않는 음성적인 노동공간으로 내몰릴 수 있다는 점에 있음.

○ 노동부는 아르바이트를 고용하는 업소가 근로기준법을 준수하도록 행정지도를 펴고 있지만, 다른 한편으로 18살 미만 청소년의 야간 노동을 풀어주는 방안을 검토하고 있어, 청소년 인권을 보호해야 할 정부가 도리어 노동조건을 악화시키려 한다는 비난을 받고 있음

○ 현행 근로기준법에는 청소년(만 15~17살)이 야간(밤 10시~새벽 6시)에 일하는 것을 금지하고 있지만 청소년 자신이 동의하고, 지방 노동관서에서 야간에 일해도 좋다는 인가를 받을 경우에는 가능함

○ 노동부가 검토 중인 안은, 패스트푸드점·주유소·피시방 등 청소년들이 많이 일하는 업종에 한해 인가제한사유를 풀어 쉽게 허용하도록 한다는 것

· 밤 10시부터 일하지 못하는 규정을 탄력적으로 운용해 밤 11~12시까지 시간을 늘리는 방안도 검토

· 청소년의 야간 노동이 광범위하게 확산돼 있지만 단속하기 쉽지 않고 경제적 문제로 아르바이트를 원하는 청소년을 고려해 인가 완화를 고려하고 있음

· 이에 대해 엔지오 관계자는 아르바이트 청소년들이 근로기준법이 정한 최소한의 보호조차 받지 못하는 상황에서 야간 노동을 허용하면 이들의 노동권은 더욱 침해받을 것이라고 주장

20) 근로기준법 제5장은 일하는 청소년에 대한 보호 규정으로 “만 18세 미만의 연소한 노동자가 신체적, 정신적 성장과 정인 점과 교육기회의 박탈을 우려하여 근로조건에 특별히 보호하는 규정을 둔다”라고 그 취지를 밝히고 있다. 보호 규정에 따르면 18살 미만인 자는 ① 일을 하려면 친권자나 후견인의 동의를 받아야 하고(근로기준법 64조) ② 1일에 7시간 1주일에 42시간을 초과하지 못하며 (67조) ③ 하오 10시부터 상오 6시까지 야간노동(68조)이 금지되어 있다. 또한 갱내 등 위험한 노동에 대해서도 금지(70조)되어 있다. 하지만 현행 보호규정에는 청소년이 안전하게 일할 수 있는 노동환경이나 노동권에 대한 교육 등 구체적인 규정이 없어 일하는 청소년들의 권리를 제대로 보호하지 못하고 있다(2002, 카톨릭대학생연합회.인권운동사랑방:16).

□ 유엔아동권리위원회의 권고사항

5. 위원회는 한국 정부가 국제노동기구(ILO) 138호 조약과 182호 조약을 각각 1999년과 2001년에 비준한 것을 환영하며, 위원회가 권고한 바대로 고용최소연령을 15세로 상향조정할 것을 환영한다.

□ 민간단체의 요구사항(2차 민간단체보고서)

29-1 경제적 착취

정부보고서는 217항에서 225항까지 아동노동에 대한 보호규정을 설명하고 있지만 정작 저임금, 임금체불, 초과근로, 부당대우 등 노동착취에 시달리고 있는 아동노동의 현황에 대해선 언급하지 않고 있다.

식당서빙, 패스트푸드점, 음식점 배달, 주유소 등 서비스업에서 청소년 노동을 값싸게 사용하면서 일하는 청소년들이 늘어나고 있지만 고용주의 잇속에서 청소년들의 당연한 권리가 무시당하고 있다. 2000년 10월, 서울YMCA에서 발표한 ‘청소년 아르바이트 실태와 지원방안 모색’ 보고서에 따르면 일을 하고도 임금을 받지 못하는 경우가 22.6%이며, 연장근로를 하고 초과수당을 받지 못한 경우가 20.5%, 신체적 학대와 성희롱이 10.5%, 차별대우 12.2% 등으로 청소년의 노동권리가 심각하게 침해받고 있다.

그러나 정부의 감시·감독이 제대로 이루어지지 않아 청소년 노동에 대한 사업주들의 착취를 용이하게 만들고 있다. 실제로 정부의 감시·감독은 규모가 큰 사업장을 중심으로 매년 7월 한시적으로 이루어지고 5인 미만의 소규모 사업장은 배제되고 있다.

또한 부당 대우를 받은 청소년들도 구제절차를 몰라 대부분 신고를 하지 않고 있어 청소년에 대한 교육이 시급하다. 실제로 2000년 서울시 실업대책위원회가 조사한 보고서에도 부당 대우를 받은 청소년들 중 신고를 한 사례는 단 한 건도 없었다.

<권고>

- 청소년에 대한 부당노동행위를 근절하기 위한 구체적인 방안과 계획을 세우고 홍보·교육해야 한다.
- 일을 원하는 청소년들에게 청소년의 발달과 안녕에 부합되는 일자리를 알선·지원할 계획을 세워야 한다.

· 민간단체는 최저임금이하의 임금수준과 불법적인 연장근로 그리고 신체적 학대와 성희롱 등으로 인해 근로 청소년들의 노동권이 심각하게 침해받고 있지만, 정부의 감시와 감독이 제대로 이루어지고 있지 않아 청소년 노동에 대한 사업주들의 착취를 더욱 용이하게 만들고 있다고 지적함.

· 민간단체의 보고서에 따르면, 실제로 정부의 감시·감독은 규모가 큰 사업장을 중심으로 매년 7월 한시적으로 이루어지고 있을 뿐 5인 미만의 소규모 사업장은 배제되어 있음, 뿐만 아니라 부당 대우를 받은 청소년들의 신고사례가 한 건도 접수되지 않은 2000년 서울시 실업대책위의 조사를 인용, 노동현장에서 부당한 대우를 받은 청소년들이 구제절차를 몰라 대부분 신고를 하지 않고 있어 청소년에 대한 교육이 시급하다고 지적하고 있음.

· 따라서 민간단체는 청소년에 대한 부당노동행위를 근절하기 위한 구체적인 방안과 계획의 수립 그리고 홍보와 교육을 요구하고 있고, 일을 원하는 청소년들에게 청소년의 발달과 안녕에 부합되는 일자리를 알선·지원할 계획을 세워야 한다고 지적하고 있음.²¹⁾

21) 청소년의 노동권과 관련된 국제사회의 노력은 크게 청소년 노동권 보장을 위한 ‘최소연령규정’, ‘의료진단규정’, ‘야근 근무 금지’규정을 통해서 이루어지고 있다. 1919년과 1965사이, 10개의 협약이 최소연령제한을 규정하기위해 채택이

□ 외국의 청소년 노동보호대책

· 청소년들의 노동권이 여타의 관련법의 규정에도 불구하고 저임금과 심야노동, 열악한 노동조건 속에서 심각하게 훼손되고 있는 우리나라의 상황과는 달리, 주요 선진국은 청소년들도 성인들과 마찬가지로 노동의 권리를 보장한다는 기본원칙 하에 보다 체계적인 교육과 훈련, 각종의 사회보장정책을 강구함으로써 청소년들의 적극적인 노동진입정책을 펼치고 있음.

· 뉴질랜드의 청소년 노동은 청소년 관련 정책조언 및 육성지원을 담당하고 있는 청소년부에 의해서 입안·집행되고 있음, 청소년노동과 관련하여 청소년부가 관심을 가지고 있는 초점은 고용정책이 젊은이들의 요구에 부응하는지, 그리고 청소년 노동시장의 조건이 개선되고 있는지를 확인하는 데에 있고 청소년들이 노동시장에서 부당한 차별대우를 받지 않도록 법적 보호 조치를 강구하고 있음.

· 그 대표적인 조치가 1993년 인권법(Human Right Act; HRA)의 제정으로 이 인권법에 의해 16세 이상 연령층에 대한 차별은 불법으로 다루어지고 있음, 뿐만 아니라 1995년의 최저임금규정은 16-19세의 고용인에 대한 최저임금을 시간당 3.825\$로 규정하여 청소년들의 임금착취를 예방하기 위한 제도적 장치를 두고 있음.

· 미국에서는 11997년 Career Education Incentive Act를 통해 청소년들의 근로경험을 증대하기 위한 금융지원정책을 필두로 하여 1994~2001년 동안 직업세계 이행기회법School-To-Work Opprtunities Act of 1994을 실시함.

· 청소년의 직업세계로의 이행을 원활하게 하고자 국가적인 차원에서 실시된 직업세계이행기회법은 일에 기초한 학습, 작업경험, 작업장에서의 개별학습, 산업체가 요청한 특별한 기술들을 기술훈련과정과 직무훈련 간의 연속적인 프로그램속으로 병합, 학교에 기반을 둔 학습, 연계활동 등의 3가지 주요영역을 통합하는 중요한 역할을 하는 네트워크로 현장중심의 학습과 사업주의 참여를 장려하고, 학생의 취업촉진 프로그램을 도입하는 주에게 행·재정적으로 지원하는 내용을 담고 있음.²²⁾

· 프랑스는 청소년들이 취업에 어려움을 겪는 이유가 기업이 요구하는 기능·기술이 부족한 이유도 있지만 약물중독과 같은 건강상의 문제, 청소년 범죄 등으로 인하여 교육훈련을 제대로 받을 수 없는 여러 가지 가정문제 및 사회문제에 크게 기인한다고 보고, 이를 해결하기 위해 1997년부터 종합적인 방안을 강구함.

· 이를 위해 청소년 고용문제를 다룰 신설기구로 PAIO(Accommodation, Information and Guidance Centres)와 ML(Missions Locales)을 조직하여 중퇴자를 비롯한 16~25세 사이의 취약계층 청소년들에 대한 직업훈련 및 고용촉진 등에 관한 업무를 진행하고 있음.

· 프랑스의 청소년 노동관련 정책은 1998년 7월에 실시된 TRACE(Access Route to Employment)에 집약되어 있음, 프랑스는 청소년, 특히 취약계층의 청소년들이 노동시장에서 소외되는 것을 막고, 이들의 고용을 촉진하기 위해 실시된 이 프로그램은 취약계층의 청소년들이 가능한 한 장기적으로 고용될 수 있도록 하기 위하여 청소년들의 고용과 관련된 업무는 물론 보건, 주거 등과 같이 청소년들이 부딪히는 각종 개인적·사회적 문제들을 종합적으로 취급하고 있음.

· 이 과정에 참여하는 청소년들에게는 프로그램이 실시되는 동안에 취업, 인턴쉽 과정, 구직활동 등에 따라 금전적인 형태와 함께 여러 가지 후생복지 병행함으로써 청소년들의 구직활동에 국

되었고 그 연령도 14세에서 15세로 상향조정되었다. 아울러 청소년이 고용되지 전과 고용 중에 정기적인 의료검진을 받도록 규정함으로써 청소년들이 건강상 유해한 납(lead)과 관련된 작업들에는 18세 미만의 청소년과 여성의 고용을 제한하고 있다. 이와 함께 1919년 국제협약에서는 사공적 작업현장에서 18세 미만의 청소년들이 야간근무(16세미만 : 밤22~6시, 16-18세 : 밤22시~7시)를 하지 못하도록 권유하고 있다(최윤진, 1999:90~91).

22) 미국의 경우 청소년들은 재학중에 상당한 근로경험을 경험한 것으로 보고되고 있다. NLSY의 1979, 1997년 자료에 따르면, 16세 재학생 가운데 1979년에는 36.4%, 1997년에는 38.4%가 조사직전의 일주일 동안 취업하고 있으며 (Rothstein, 2001; 이병희, 2003:80, 재인용), NLSY 자료의 남자를 대상으로 한 Light의 계산에 따르면, 고졸자는 평균적으로 16세부터 고교졸업시까지 1,500시간에 이르는 근로경험을 하고 있는 것으로 나타났다(이병희,2003:80)

가적 차원의 노력을 다하고 있음.

□ 청소년 노동권 보장을 위한 과제

○ 청소년 노동에 대한 인식제고

· 청소년을 노동의 주체로 인정하려는 사고의 전환이 필요함, 근로 청소년을 노동자로 인식하지 않고 단지 공부를 외면한 문제학생의 용돈벌이 정도로 인식하고 있는 왜곡된 사고가 지속되는 한은 청소년의 노동문제는 결코 해결될 수 없음.

· 청소년도 비록 나이가 어린 학생이라 할지라도 노동의 댓가로 임금을 받고 있는 법이 규정한 엄연한 ‘노동자’이므로 반드시 그에 상응하는 사회적 인식의 뒤따라야 함.

* 일본은 “근로청소년의 날”을 지정, 여가활동 증진, “근로청소년 휴”, “근로청소년 복지법”에 의하여하여 연소노동자보호 등의 사업을 진행하고 있다.

○ 정부의 적극적인 지도와 감독

· 근로기준법과 최저임금법과 같은 노동관계법이 청소년 노동에도 실효성을 거둘 수 있도록 정부의 적극적인 지도와 감독이 필요함.

· 근로기준법은 근로 청소년에 대한 보호 규정으로 1일 7시간, 일주일에 40시간(2004년 현재는 40시간)을 초과하지 못하도록 하고 있고, 야간노동을 금지하고 있으며 특별히 갱내과 같은 위험한 노동에 대해서도 금지규정을 두고 있을 뿐만 아니라 최저임금법에 의해 청소년의 임금도 법의 보호를 받도록 하고 있지만 노동현장에서 근로 청소년들은 법이 정한 최소한의 노동조건인 근로기준법과 최저임금법의 보호를 받고 있지 못하고 있는 것이 현실임.

· 따라서 정부는 전담부서를 배치하여 근로기준법과 최저임금법 등의 노동관계법이 근로 청소년이 일을 하고 있는 노동현장에서 잘 지켜지고 있는지에 대한 준수여무를 끊임없이 지도·감독할 수 있도록 해야 함.²³⁾

○ 청소년 근로조건 개선을 위한 입법적 조치강구

· 근로기준법상의 청소년 임금차별 조항을 개정하고 청소년들의 열악한 노동조건을 개선하기 위한 구체적인 입법적 조치가 강구해야 함.

· 현행 근로기준법의 보호규정에는 청소년이 안전하게 일할 수 있는 노동환경이나 노동조건 그리고 청소년의 노동권에 대한 의무 교육 등이 규정되어 있지 않아 근로 청소년들의 권리를 제대로 보호하지 못하고 있고, 최저임금법도 취업기간이 6개월이 지나지 아니한 18세 미만의 노동자에 대하여 18세 이상의 인구층에게 적용되는 최저임금의 90%까지 감액할 수 있도록 규정하고 있어 근로 청소년들에 대한 임금상의 차별이 명문화되어 있음.

· 따라서 근로기준법은 고용주가 청소년들의 권리를 보장해주기 위해 지켜야 할 수칙이나 노동권 교육에 대한 강제조항 등을 삽입하고, 최저임금법은 18세 미만의 청소년에게 특별히 임금상의 차별을 둘 그 어떤 논리적 근거도 없으므로 본 규정은 폐지하는 등의 법률적 조치가 필요함.

○ 취약계층 청소년들을 위한 고용증진 프로그램 개발

· 중퇴자 및 취약청소년들의 노동시장 진입을 위해 국가차원의 체계적인 고용증진프로그램을 개발해야 함.

* 프랑스는 TRACE 프로그램은 25세 이하 취약계층 청년들이 노동시장에 활발히 진출할 수 있도록 고안된 프로그램이다. 동 프로그램에 참여하는 청소년들은 최장 18개월까지 취업과 관련된 각종 지도를 지속적으로 받을 수 있다. 동 프로그램의 주대상은 학력이 낮은 미진학청년들을 비롯

23) 현재 일하는 청소년에 대한 업무를 담당하는 부서는 노동부 여성고용지원과로 따로 전담 부서가 없다. 이러다 보니 일하는 청소년들에 대한 업무는 다른 일에 밀려나거나 연례적인 보여주기식 사업에 그치기 쉽다. 2000년도부터 노동부 여성고용지원과가 매해 7월과 8월에 걸쳐 20일 정도 청소년 고용 및 근로기준법 사항과 관련한 집중 단속을 벌인 사업이 대표적이라고 할 수 있다. 주된 점검 사항은 근로기준법 중 연소근로자 규정에 관한 내용으로 만13세 이상 15세 미만 고용 시 취직인허증 취득여부, 연소자 사용금지직종에의 취업여부, 연소자증명서 비치여부, 근로시간 준수 및 야간휴일근로 시 인가여부, 최저임금준수여부 등이 해당한다. 하지만 관리감독이 집중 단속기간에만 이루어 질 뿐 학기 중에는 전혀 이루어지지 않아 그나마 있는 보호규정들도 고용주들에게는 종이호랑이에 불과해 단속 사업이 실효성을 거두기는 어려워 보인다(카톨릭대학생연합회인권운동사랑방, 2002).

하여 현행 노동시장 여건하에서는 정상적인 취업이 대단히 어려운 각종 핸디캡을 가지고 있는 청소년들이다.

* TRACE 프로그램은 가능한한 장기적으로 고용될 수 있는 일자리에 취약계층 청년들이 취업될 수 있도록 하기 위하여 청년들의 고용과 관련된 업무는 물론 보건, 주거 등과 같이 취약계층 청소년들이 부딪히는 각종 개인적·사회적 문제들을 종합적으로 취급하고 있는 프로그램이다. 이를 위하여 동 프로그램에서는 청소년 개개인을 대상으로 하는 여러 가지 집중적인 지원과 더불어 교육훈련이 이루어지고 다시 취업으로 연결될 수 있도록 하는 데 초점을 맞추고 있다. 청소년들에 대한 각종 지원은 동 프로그램 기간 동안 실시되는 활동(예, 취업, 인턴십 과정, 구직활동 등)에 따라 금전적인 형태와 여러 가지 후생복지 형태로 주어진다.

○ 청소년 노동시장 진입을 위한 교육훈련 실시

· 외국 청소년 노동정책의 핵심은 노동시장으로의 원활한 진입을 위한 교육훈련의 강화로 요약될 수 있지만 우리나라의 경우 사실상 청소년들의 노동관련정책은 전무했었기 때문에 청소년들이 법의 사각지대에 놓인 열악한 노동현장에 매몰될 수밖에 없음.

· 따라서 우리나라도 제반 경제적 상황과 청소년들의 노동욕구를 감안하여 ‘청소년고용프로그램’을 실시할 수 있는 제도적 장치를 마련하는 작업이 필요함.

· 청소년고용프로그램을 통해 교육과 훈련, 진로지도와 취업알선 등을 체계적으로 진행하여 청소년들을 노동시장으로 재통합하고 법의 보호를 받는 안전한 직업세계에서 자연스럽게 노동권을 보장받을 수 있도록 해야 함.

* 미국에서 시행되고 있는 직업훈련과 관련된 복지프로그램은 “협력교육”, “직업실습프로그램”, “여름방학 중 훈련 및 교육프로그램(STEP)”, “졸업반 학생을 위한 직업프로그램”, “직업단”, “이솔레나 페레수녀센터”, 청소년 건축 프로그램 등이 포함된다. 이러한 프로그램의 내용은 사업에 따라 취업에 필요한 지식과 기술 및 태도 교육, 졸업 후의 취업지도, 상담지도, 레크레이션 지도, 지도자 훈련, 가정생활 관련훈련 등으로 구성되어 있다. 프로그램 실시에 따라 성과를 인정받고 있는 프로그램의 특징으로는 직업훈련에 대한 적극적인 동기부여, 지식과 기술의 습득 및 향상, 취업률의 신장, 중퇴청소년의 취업 및 학교의 복귀, 가족강화, 비행청소년을 탈선으로부터 빠져나오도록 목표한 점을 들 수 있다. 또한 위 프로그램들은 훈련과 실습, 상담 등을 통하여 삶의 기술을 획득함으로써 실세계에 적응하도록 하고, 특히 “대가족”관계를 유지·옹호하고 지역사회와의 관계를 강화함으로써 청소년들이 직업을 통한 사회화를 이룩할 수 있도록 하다는 장점을 가지고 있다 (한국청소년개발원, 1993:175~176).

□ 국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

○ 아르바이트도 적정한 임금, 근로시간, 복지수준 등을 보장해야 한다는 사회적 공감대를 형성하기 위한 사회운동과 함께 근로기준법 등에서 ‘단시간근로자’에 대한 법적 지위를 크게 강화해야 함.

· 청소년 노동현장에서 최저임금법과 근로기준법 등에 대한 준법운동이 광범위하게 전개되어야 함.

· 또한, 현행 최저임금법은 18세 미만에게 그 이상 인구층에게 적용되는 최저임금의 90%까지 하향 조정할 수 있도록 규정되어 있는데, 최저임금법은 글자그대로 ‘최저한의 기준’을 정한 것이므로 모든 근로자에게 통일된 수준이 되어야 함.

○ 청소년의 노동력을 착취하는 구조를 개선하고 신속한 구제절차를 마련함

· 청소년의 노동력에 대한 착취는 부모나 보호자의 지지망을 벗어난 가출청소년 등 위기 상황에 있는 청소년에게 더욱 심하므로 청소년의 몸과 정신을 피폐하게 만들므로 이에 대한 적극적인 방지와 구제절차를 마련해야 함

○ 청소년에게 적합한 일자리를 알선하고 일터에서 어려움을 상담해주는 ‘청소년아르바이트지원센터’를 인구 30만명 도시에 1개소씩 설치함

○ 모든 청소년에게 합리적인 경제생활을 지도하고 카드사용의 장단점을 가르쳐서 개인 신용을 스스로 관리할 수 있도록 함

보호권	아동보호를 위한 사법절차 개선
-----	------------------

과제 23 성학대아동의 권리를 존중하는 사법절차

□ 아동권리협약의 관련조항

제19조 1 당사국은 아동이 부모, 법정 후견인 또는 기타 아동양육자의 양육을 받고 있는 동안 모든 형태의 신체적, 정신적 폭력, 상해나 학대, 유기나 유기적 대우, 성적 학대를 포함한 혹사나 착취로부터 아동을 보호하기 위하여 모든 적절한 입법적, 행정적, 사회적 및 교육적 조치를 취하여야 한다.

2 이러한 보호조치는 아동 및 아동양육자에게 필요한 지원을 제공하기 위한 사회계획의 수립은 물론, 상기된 바와 같은 아동학대 사례를 여타형태로 방지하거나 확인, 보고, 조회, 조사, 처리 및 추적하고 또한 적절한 경우에는 사법적 개입을 가능하게 하는 효과적 절차를 적절히 포함하여야 한다.

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

제36조 당사국은 아동복지의 어떠한 측면에 대하여라도 해가 되는 기타 모든 형태의 착취로부터 아동을 보호하여야 한다.

제39조 당사국은 여하한 형태의 유기, 착취, 학대 또는 고문이나 기타 여하한 형태의 잔혹하거나 비인간적이거나 굴욕적인 대우나 처벌, 또는 무력분쟁으로 인하여 희생이 된 아동의 신체적, 심리적 회복 및 사회복귀를 촉진시키기 위한 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.

□ 해당분야의 실태

- 아동 학대와 성학대 건수는 최근 몇 년간 큰 폭으로 증가 함.
 - 2003년 아동학대 신고건수는 3,536건으로 2001년 2,606건, 2002년 2,946건, 2003년에는 3,536건으로 꾸준히 증가추세에 있음.
 - 아동학대 예방센터에 접수된 성학대 발생을 연도별로 보면, 2001년에는 86건, 2002년 119건으로 전체의 3.2%, 2003년도는 성학대가 전체학대사례의 4.6%로 아동성학대가 전체 아동학대 사례에서 차지하는 비율이 점차 증가하고 있음. 특히 2003년도 성학대 사례는 134건으로 2002년에 비해 106% 증가 함.
 - 2002년 검찰에 기소된 성폭력 사건 중 13세 미만 아동에 대한 강간사건은 375건으로 전체 성폭력 사건의 13.4%를 차지하였음.
 - 2002년 경찰에 신고 접수된 성폭력 사건 중 13세 미만 아동에 대한 성폭력 사건은 599건으로 전체의 5.17% 였음.
 - 한국성폭력상담소(2003)에 접수된 아동 성학대 사례는 2003년 602건(어린이 367건, 유아 235건)으로 2000년 439건이 발생한 것과 비교해 볼 때 증가하고 있는 양상 임.
 - 한국성폭력 상담소에 접수된 사례 중 13세미만 미성년 가해자에 의한 피해의 경우 그 피해 대상이 영,유아가 대부분으로 또래집단에 의한 성폭력 피해가 점차 증가하고 있고, 피해 정도가

심각해 지고 있음.

○ 성학대 사례는 아동학대 예방센터, 한국성폭력 상담소, 경찰 등 여러 기관에서 신고접수, 처리를 함으로써 우리나라에서 발생한 성학대 총 건수에 대한 파악이 제대로 이루어지고 있지 않음.

· 전국의 성폭력상담소는 2004년 3월 1일 현재 123개소이나 이들 대부분의 성폭력 상담소는 여성의 성폭력 상담을 주로 담당하고 있으며, 아동성폭력 상담을 전담하는 센터는 아님.

· 경찰과, 검찰, 아동학대예방센터, 한국 아동성폭력상담소 등이 발표하는 성폭력 통계수치들은 서로 중복되어 있을 수 있음.

· 경찰이나 검찰 등 관련기관들의 조방법과 정의 그리고 대상선정의 다양성 등 때문에 조사마다 통계치가 다를 수 있음.

○ 학대의 행위자는 부나 모의 근친이며 친척 또는 아는 사람 등에 의한 강간인 경우가 대다수임.

· 성학대는 가해자의 79-80%가 아는 사람이기 때문에 신고를 꺼리는 경향이 있어 다른 학대 유형보다 실제 발견되는 확률이 훨씬 낮음.

· 홍강의(1997)는 가족내 성학대의 경우 가해자가 부 16.6%, 계부 20.4%, 형제 36.9%, 그리고 친척 15.9% 순이었다고 보고하였음.

○ 성학대 아동에 대해 의사들이 성폭력 피해자 치료에 시간이 오래 걸리고 법정에 출두하는 것을 꺼림에 따라 진단서 발급은 물론, 심지어 치료를 거부하는 사례가 발견 되고 있음. ○ 이에 「성폭력 범죄의 처벌 및 피해자 보호 등에 관한 법률」이 제정되면서 경찰청, 검찰, 재판부는 아동학대 범죄수사 기법에 대한 세미나 등을 통해 경찰의 아동 성학대에 대한 이해를 높이고, 조사방법의 전문화를 이루고 성학대 피해아동을 최대한 보호하면서 조사할 수 있는 지침을 제안하고 있음.

○ 성학대 아동에 대한 ‘비디오 녹화진술’ 채택 이후 법원이 성폭력 피해아동의 비디오 녹화 진술의 증거능력을 인정해 피고인에게 실형을 선고하는 사례가 이어짐.

· 그러나 성추행 피해 어린이 비디오 진술의 증거능력을 인정하는 항소심 선고가 내려진 지 보름여 만에 비슷한 사건에 대해 증거능력을 부인하는 항소심 법원의 판결이 나와 성학대 아동에 대한 ‘비디오 녹화 진술’을 법적 증거로 인정하는 것에 대한 혼란이 나타남.

□ 관련분야에 대한 국가의 정책

○ 1997년의 가정폭력처벌특별법은 아동학대에 대한 조사와 보고에 착수하고 있으며, 2000년의 청소년보호법은 19세미만 아동에게서 성적 서비스를 취한 자들을 형사처벌하고 있음.

· 성폭력범죄의 처벌 및 피해자 보호등에 관한 법률이 개정(법률 제6995호, 2003. 12.11 공포, 2004. 3. 12. 시행)됨에 따라 여성부는 2004년 5월 1일 성폭력범죄의 처벌 및 피해자 보호 등에 관한 법률 시행규칙 중 개정령을 공포함.

· 개정이유는 18세 미만의 사람을 보호,치료하는 시설 종사자 등이 성폭력범죄 피해자를 수사기관에 정당한 사유없이 신고하지 아니하거나 허위로 신고한 경우 과태료를 부과 규정을 마련하기 위한 것임.

○ 2003년 12. 11. 개정,공포되고 2004년 7월 12일부터 시행된 「성폭력 범죄의 처벌 및 피해자 보호 등에 관한 법률」 제 21조의 2 제 2항에 13세 미만의 아동이나 장애인 성폭력 피해자에 대한 진술을 녹화하도록 규정하고, 법원에 출두해야 하는 경우에도 법정이 아니라 특별히 마련된 방에서 비디오 중계 장치에 의해 신문을 받을 수 있도록 규정함으로써 성학대 아동에 대한 ‘비디오 녹화 진술’을 법적 증거로 인정하게 됨.

· 제 3항에서는 조사과정에 동석한 신뢰관계에 있는 자의 진술에 의하여 증거능력을 인정하는 특례를 규정하고 있음.

· 13세 미만의 미성년자에 대한 성폭력을 비친고죄로 하고 가중 처벌하며, 친족 성폭력의 개념도 4촌 이내의 혈족에서 2촌 이내의 인척까지 포함시킴.

○ 대법원은 성폭력 범죄 피해자의 비디오 증언을 전문적으로 심리하기 위해 성폭력 전담재판부

를 신설할 예정. 이에 따라 대법원은 관련 예규를 확정해 2004년 6월부터 서울과 부산, 대구, 대전, 광주 등 5개 지방법원에서 이를 시행할 방침.

- 성폭력 전담 재판부는 기존 형사합의부 중에서 지정되며 성폭력 특별법에 따라 설치되는 비디오 중계 증언실과 연결된 법정에서 재판하게 됨. 대법원은 “전담 재판부가 설치되면 증거보전 절차에 참여하는 판사가 본안 사건 심리까지 맡게 돼 더 효율적으로 재판을 진행할 수 있다”고 보고, 또 아동 피해자 신문 기술에 관한 교육도 실시할 계획 임.

- 대법원은 또 피해자들이 좀더 편안한 상태에서 진술할 수 있도록 비디오 증언실에 여직원을 배치한다는 내용을 예규에 포함시킬 예정 임.

○ 그러나 개정된 성폭력범죄처벌과 피해자보호에 관한 법률은 “13세 미만 피해아동의 ‘수사기관’에서의 진술을 담은 녹화물만을 증거로 인정“하도록 규정하고 있어 ”아동을 치료하는 과정에서 녹화한 비디오테이프의 증거능력을 인정할 수는 없다”는 판결이 나옴.

- 이것은 치료녹화 비디오물에 아동의 성폭력 피해 사실이 모두 기록되어 있는 경우라도 피해아동이 수사기관에 가서 다시 진술해야 함으로써 아동이 조사과정에서 반복해서 정신적 고통을 경험해야 함.

○ 여성부는 아동 성폭력 피해가 급증하는데 비해 피해자에 대한 신고와 진료, 수사 등 사후처리가 미흡하다는 지적에 따라 성폭력 피해아동을 위한 전문상담센터의 필요성을 인식하고 아동성폭력 전담센터인 ‘해바라기 아동센터’를 2004년 6월 18일 개소함.

- 해바라기아동센터는 여성부가 13세 미만의 아동과 정신지체장애인의 성폭력 사건에서 의료지원 지연과 수사단계의 반복 진술 등 사건처리 단계에서 받는 2차 피해를 최소화하기 위해 연세대의료원에 위탁해 운영하는 아동성폭력 전문센터 임.

- 해바라기 아동센터는 어린이 성폭력 피해자의 상담에서부터 의료지원, 사건조사, 소송을 위한 법률지원 등 어린이 성폭력 사건에 대한 원스톱(One-stop) 서비스 체계를 갖추고 있음.

- 수사에 사용될 진술 내용을 최대한 편안한 분위기에서 비디오로 녹화해 증거자료로 활용할 계획 임.

- 해바라기아동센터의 운영시간은 오전 9시부터 오후 9시까지며, 상담은 24시간 가능. 이 센터는 미성년에 대한 성폭력의 피해 치료부터 소송까지 무료지원 서비스를 함.

- 여성긴급전화인 ‘1366’이나 아동학대신고전화인 ‘1391’, 경찰청 등에 신고해도 해바라기 아동센터와 연결돼 서비스를 받을 수 있음.

- 6세 미만 연령으로 육하원칙에 따른 논리적 진술이 불가능한 어린이와 정신지체아들에겐 의료와 법률 지원이 한자리에서 이뤄지는 전담센터가 효과적인 지원체계가 될 것임.

- 여성부는 피해자들을 위한 7곳의 긴급의료지원센터를 지정 함.

- 여성부는 연말에 해바라기아동센터의 운영 실적을 평가한 뒤 결과에 따라 이 같은 아동 성폭력 전문센터를 전국에 확대 설치할 계획 임.

- 그러나 7월 26일 국감자료에 따르면 여성부가 내년 예산으로 신청한 ‘피해아동 전담센터 모형 개발’(1억7000만원) ‘아동성폭력전담센터 설치’(10억600만원) ‘성폭력피해전담의료기관 지원’(2억2800만원)이 전부 삭감되어 사업실행 초기부터 예산이 없어 사업자체가 무산될 위기에 처함.

○ 법무부는 2004년 7월 15일 수사과정에서 여성, 아동, 장애인의 인권보호를 강화하기 위해 2003년 1월 마련된 인권보호수사준칙의 개정안에 대한 논의를 하기 위해 정부, 학계, NGO 등 각계 인사가 참석한 가운데 ‘수사와 인권 토론회’를 개최 함.

○ 2004년 7월29일부터 아동복지법 개정안 시행에 따라 상습 어린이 학대자는 법정형량의 최고 50%까지 가중 처벌받게 됨.

□ 유엔아동권리위원회의 권고사항

44. 위원회는 아동학대와 방임에 대한 보고를 받고 피해자에 대한 상담과 원조를 제공하는 아동학대예방센터가 여러 지역에서 설립된 것을 환영한다. 그럼에도 불구하고 아동학대와 방임에 대한 진정을 접수하고 효과적으로 처리하며 피해자에게 원조를 제공하는 전국적인 체계가 미비함을 우

려한다.

45. 위원회는 한국 정부에 권고한다.

- a) 아동학대와 방임관련 진정을 접수, 모니터, 조사하는 전국적인 시스템을 구축하기 위해 법률 개혁을 포함하여 모든 적합한 조치를 취하라. 그리고 기소가 필요한 경우, 아동 친화적인 방식으로 해야하며, 법집행공무원과 사회사업가 및 검사들에게 이점에 관한 훈련을 하라.
- b) 개입 또는 처벌에 그치기보다는 가정폭력의 피해자와 가해자 모두에게 원조를 제공하고, 폭력의 모든 피해자들에게 상담과 회복, 재통합을 위한 지원을 보장하는 전국적인 대응 체계의 구축을 위하여 아동학대예방센터 설립을 위한 노력을 강화하라.
- c) 아동학대 및 방임의 문제 정도를 적절히 평가하고 그에 관한 정책 및 프로그램을 구상할 수 있도록 성별 및 연령대로 분산돼 있는 학대 및 방임의 가해자와 피해자에 관한 자료수집 체계를 구축하라.

55. 위원회는 한국 정부에 다음과 같이 권고한다.

- c) 모든 성학대와 성착취 피해자들에게 회복과 재통합을 위한 적합한 프로그램과 서비스를 보장하라.
- d) 연소자에 대한 성학대 및 착취에 관련된 법률 정보, 건강한 생활양식에 관한 교육프로그램 등 예방적 조치를 개발하라.

□ 관련분야 (민간)단체의 요구사항

○ 국가인권위원회는 또, 행정자치부 장관과 경찰청장에게는 경찰서마다 어린이 성폭력 사건 전담 수사관을 배치하고, 피해자가 도움을 받을 수 있는 기관 관련 정보를 피해자에게 의무적으로 알려주도록 규정을 마련하라고 권고 함.

· 국가인권위원회는 “수사 담당자들이 어린이한테 불필요하게 자세한 진술을 요구하거나 피해 경험을 되풀이해서 말하게 해 2차 피해를 입히고, 어린이 눈높이에 맞추지 못한 조사를 벌이는 등 태도와 전문성에 문제가 있다”고 지적 함.

· 국가인권위원회는 “피해자들을 위한 7곳의 긴급의료지원센터도 치료와 증거확보 등 근본적인 문제 해결에는 미흡한 수준”이라며 대책마련 필요성을 지적 함.

· 국가인권위원회는 행정자치부 장관과 경찰청장에게는 경찰서마다 어린이 성폭력 사건 전담 수사관을 배치하고, 피해자가 도움을 받을 수 있는 기관 관련 정보를 피해자에게 의무적으로 알려주도록 규정을 마련하라고 권고 함.

○ 13세미만 아동을 치료하는 과정에서 녹화된 비디오테이프의 증거능력을 인정해야 함.

○ 폭력, 학대, 착취로부터의 아동보호 (협약 제19조)조치는 미흡하며 적극적 예방, 치료에 관한 규정(아동복지법 제 18조) 역시 실행의 구체적 내용을 포함하고 있지 못함.

○ 아동조사실을 경찰청 내에 설치함으로써 아동이 편안한 상태에서 진술하기 어려울 수 있음. 아동조사 환경에 대한 재검토가 필요하고 수사와 재판 과정에서 피해자들이 자기와 신뢰 관계에 있는 사람과 동석할 수 있는 제도를 적극적으로 활용할 수 있는 방안을 모색해야 함.

○ 전담검사들의 성학대 아동조사에 필요한 의무교육을 명시할 수 있어야 함.

○ 피해자의 인격권과 신변보호제도가 미흡함.

· 조사과정에서 피해자임에도 불구하고 피의자처럼 다루어지는 것은 아동에게 제 2차 학대를 하게 되는 것임.

· 조사과정에서 경찰의 과잉대응이나 부적절한 증인신문 방법 등의 문제들이 속출하고 있음.

○ 성학대 아동의 경우 초기의 의료적 지원, 상담서비스 등이 매우 중요한데, 전국 250개가 넘는 성폭력 피해자 지정 병원이 있지만 이들 병원들은 실제적으로 피해자의 권리를 존중하며 제대로 된 의료적 처치를 제공하지 못하고 있는 실정인데다 이들 병원들은 아동성학대에 대한 정보도 확

보하지 못한 상태 임.

· 해바라기아동센터 만으로는 전국에 산재해 있는 성학대 아동사태에 대응할 수 없음. 따라서 조사과정에서 피해자의 인격권과 신변을 보호할 수 있는 제도의 운용을 모색해야 할 것임.

□ 유엔아동권리위원회의 권고

54. 위원회는 아동에게 성적 서비스를 산 자를 처벌할 목적으로 2000년 청소년보호법을 만든 것을 환영한다. 그러나 위원회는 이 법이 효과적으로 이행되지 못하고 있다는 점과 아동성착취에 관한 정보가 제한적임을 우려한다.

55. 위원회는 한국 정부에 다음과 같이 권고한다.

a) 상업적 아동 성착취에 관한 국가행동계획을 개발하라. 이 계획에는 1996년과 2001년 ‘제 1·2차 상업적 아동 성착취 철폐 세계 대회’에서 합의됐듯이 효과적인 자료 수집 조치가 포함돼야 한다.

b) 아동친화적인 방식으로 사건을 접수·모니터·조사·기소하는 방법에 대하여 법집행공무원, 사회사업가 및 검사를 훈련하라.

c) 모든 성학대와 성착취 피해자들에게 회복과 재통합을 위한 적합한 프로그램과 서비스를 보장하라.

d) 연소자에 대한 성학대 및 착취에 관련된 법률 정보, 건강한 생활양식에 관한 교육프로그램 등 예방적 조치를 개발하라.

□ 민간단체의 요구사항

1차 민간단체보고서(1995년 7월 3일)

50. 성폭행의 경우 피해자인 아동은 스스로 고소할 수 없으며 법정 대리인만이 할 수 있도록 법이 규정하고 있다. 가해자가 법정 대리인일 경우(아버지 또는 시설 내 아동의 경우는 시설장) 피해자의 친족 또는 이를 인지한 제3자가 고소할 수 있다. 그러나 가해자가 친족인 경우, 특히 아버지 등 직계 존속인 경우 어머니가 대리 고소해야 하는데, 어머니가 가정의 파괴를 원치 않거나 경제적으로 독립할 능력이 없는 경우 고소는 현실적으로 불가능하다. 이러한 법 규정 때문에 성폭행에 대한 법적 조치가 제한되고 있다. 또한 수많은 의사들이 성폭행 피해 아동을 진다, 치료하고 있음에도 장기간의 복잡한 법적 절차에 연루되는 것을 꺼려서 진단서 발급을 회피하고 있다.

<권고25>

아동과의 접촉이 잦은 전문직 사람들(소아과 전문의, 간호사, 교사, 상담가, 경찰, 사회사업가 등이 성적 학대임이 분명하거나 의심이 가는 사례를 의무적으로 신고하여 수사나 재판 과정에 협조할 수 있는 법적 근거가 보완되어야 한다. 성적 학대를 예방, 발견, 대처하기 위한 민간 기관과 공적 기관의 조직과 설립이 필요하다. 아동과 부모와 교사에게 성폭력 예방 프로그램을 제공하여야 한다.

51. 정부 보고서는 성폭행의 피의자가 된 경우의 조치만 언급하고 있고 성폭행 피해자인 아동이나 청소년에 대한 조치는 설명하지 않고 있다. 성적 학대를 당한 아동들이 이용할 수 있는 프로그램이나 치료 기관이 없다.

<권고26>

정부는 성적 학대로 고통받고 있는 아동과 그들의 부모, 성적 학대로 인한 후유증을 겪는 사람들을 도울 수 있는 상담과 재활 프로그램을 지원, 운영해야 한다.

52. 성적 학대와 성폭력의 경우 결정적 증거는 아동에게 있으나, 아동의 진술이 법적 증거로 채택될 수 있는 기회가 극히 제한되어 있다. 형사소송법 제159조는 16세 미만자를 선서 무능력자로 규정하고 있다. 또한 아동이 신체적, 정신적으로 법정의 모든 절차를 견딜 만큼 강하다면 증언할 수는 있지만 그 증언의 채택 여부는 법정의 권한이라고 규정하고 있다. 그러한 경우 아동의 증언을 기각할 수 있는 근거가 명확하지 않다.

<권고27>

아동 성폭행 사건에서 아동 자신은 핵심적인 증인이다. 법원의 적절한 배려와 보호 속에서 아동은

자신의 피해 사실을 설명할 기회를 가져야 하며, 자신에게 불리한 진술을 하지 않을 권리를 보장 받아야 한다. 진술 방식에서도 녹음이나 서면, 또는 비디오 테이프와 같은 다양한 방식이 배려되어야 한다. 대질 신문의 경우에는 가해자와의 대면이 피해자에게 피해 당시의 공포를 다시 떠올리게 할 수 있으므로 가해자와 분리된 방에서 진술하도록 할 수 있다.

□ 주요 외국의 관련제도

- 아동성학대의 조사에는 관련기관들이 공동으로 조사하는 것이 세계적이 추세 임.
- 영국 스코틀랜드 지역의 경우 아동청문제도의 발달
 - 성학대 아동의 조사는 아동보호를 위한 공동조사팀에 의해 이루어짐.
 - 성학대 아동에 대한 조사, 진술은 리포터와 경찰, 경우에 따라 사회복지사가 참여하여 조사하고, 아동위원들이 아동에게 필요한 보호조치를 심의, 결정하게 됨. 아동이 살고 있는 지역에서 선 발된 3명의 아동위원과, 아동과 부모, 그리고 사회사업가, 리포터, 그리고 다른 전문가들이 참여한 가운데 아동관 관련된 포괄적인 조사가 실시 됨.
 - 보호조치의 모든 과정을 이끌어 나가 사람은 리포터로, 리포터는 전에 변호사 자격과 사회복지사 자격을 동시에 갖고 있고, 이들은 정부의 공무원이지만 독립적으로 활동하며(Scottish Office, 2001; Waterhouse, et al., 1999) 정부의 지역구분에 따라 아동보호에 개입할 자신의 관할 구역이 정해져 있음.
 - 아동의 진술이 어려울 경우 아동최선의 이익의 원칙에 근거해 아동위원이 대리인을 지명하고 이들이 아동의 진술을 도울 수 있음.
 - 학대 아동진술을 확보하기 위해 전담검사제 뿐만 아니라, 부모가 조사에 불응할 경우 ‘부모명령’을 통해 부모를 조사할 수 있음.
- 미국의 경우 94%의 경찰관이 아동보호 전문기관과 함께 성학대 조사를 함.

□ 관련 국가정책을 개발할 때 제안

- 성학대를 조사하는 과정에서 아동보호위원을 지명하여 아동에게 의사표현의 기회를 부여 함
- 아동학대 공동조사팀 구성
 - 아동 성학대를 조사하기 위한 공동조사팀이 필요함. 기존의 아동보호서비스 체계에서 아동성학대 조사팀의 구성내용을 규정하는 것이 조사의 효용성 측면에서 바람직 할 것이고, 사실상 이러한 기구는 다른 아동학대 영역에도 적용해야 할 것임.
 - 아동성학대 공동조사팀을 운용하게 된다면 참여자들의 역할을 분명히 규정해야 함. 검사는 법적지원을 하고, 정신건강전문가는 인터뷰방법과 정보처리과정에 도움을 제공할 수 있을 것임. 누가 아동을 인터뷰할 것인가는 영국 스코틀랜드의 리포터처럼 전문 훈련을 받은 사람을 학대서비스 영역의 조사와 치료, 평가, 사후관리를 위해 필요 함. 범죄현장의 탐색 등은 보통 경찰 등의 법 집행기관이 맡을 수 있고, 위험사정은 아동학대예방센터의 역할 임.
- 아동 최선의 이익을 존중하기 위해 아동과 부모와의 갈등을 중재할 수 있는 대리인 지명
- 부모가 학대 조사에 불응할 경우 이에 대한 사법부의 조사권 부여
- 학대아동 전담 검사제의 전국 검찰청 및 법원의 확대실시
 - 전담검사의 교육의무시간 규정
- 아동조사 장소에 대한 규정
 - 아동학대 예방센터 등의 중립적인 공간에 대한 이해가 필요할 것임.
 - 충분한 조사시간을 할당해야 할 것임.

과제 24 연소범죄자 보호방안

□ 연소범죄자에 대한 아동권리협약

제37조 당사국은 다음의 사항을 보장하여야 한다.

가. 어떠한 아동도 고문 또는 기타 잔혹하거나 비인간적이거나 굴욕적인 대우나 처벌을 받지 아니한다. 사형 또는 석방의 가능성이 없는 종신형은 18세 미만의 사람이 범하는 범죄에 대하여 과하여져서는 아니된다.

나. 어떠한 아동도 위법적 또는 자의적으로 자유를 박탈당하지 아니한다. 아동의 체포, 억류 또는 구금은 법률에 따라 행하여져야 하며, 오직 최후의 수단으로서 또한 적절한 최단기간 동안만 사용되어야 한다.

다. 자유를 박탈당한 모든 아동은 인도주의와 인간 고유의 존엄성에 대한 존중에 입각하여 그리고 그들의 연령상의 필요를 고려하여 처우되어야 한다. 특히 자유를 박탈당한 모든 아동은, 성인으로부터 격리되지 아니하는 것이 아동의 최상의 이익에 합치한다고 생각되는 경우를 제외하고는 성인으로부터 격리되어야 하며, 예외적인 경우를 제외하고는 서신과 방문을 통하여 자기 가족과 접촉을 유지할 권리를 갖는다.

라. 자유를 박탈당한 모든 아동은 법률적 및 기타 적절한 구조에 신속하게 접근할 권리를 가짐은 물론 법원이나 기타 권한있고, 독립적이며 공정한 당국 앞에서 자신에 대한 자유박탈의 합법성에 이의를 제기하고 이러한 소송에 대하여 신속한 결정을 받을 권리를 갖는다.

□ 아동에 대한 형사절차와 소년사범의 인권 실태

○ 소년범죄의 현황

· 최근 들어, 전체 범죄에서 소년범죄가 차지하는 비율이 증가하고 있을 뿐만 아니라 소년 범죄 자체의 증가율 또한 일반범죄의 증가율을 훨씬 상회하고 있음.

· 한 연구기관의 조사에 의하면, 2000년에 발생한 2백24만건의 범죄 가운데 20세 미만의 청소년들이 저지른 범죄는 15만2천여 건으로 우리나라 청소년의 2%가 해마다 범죄를 저지르고 있는 것으로 보고되고 있음. 특히 12~14세 청소년들이 저지르는 범죄인 '촉법소년범죄'가 지난해 6천건에 이르는 등 해마다 범죄연령이 낮아지는 추세임.

· 주목할 만한 사실은 소년범죄의 33%가 우발적이거나 호기심에서 빚어진 경우로 나타나 범행 청소년들이 적절한 교육을 받을 경우 교화 가능성이 높을 것으로 분석되었다는 점.

· 소년범죄의 증가와 범죄연령의 하향화에 더하여 소년범죄의 재범률도 1998년 33.4%, 1999년 36.1%, 2000년 35.4%, 2001년 38.6% 증가세를 보이고 있음.

○ 소년사범에 대한 형사절차

· 우리 형법은 14세 미만자를 일률적으로 형사미성년자로 규정하고 있다. 즉, 14세 미만의 자이면 비록 형벌법령에 저촉되는 행위 다시 말해서 범죄구성요건에 해당하는 위법한 행위를 하더라도 책임능력이 없음을 이유로 범죄의 성립이 부정되어 형사처벌의 대상에서 제외하고 있는 반면, 14세 이상의 자가 범죄를 저지르는 경우에는 여지없이 형벌권을 발동

· 소년 사건의 사법적 처리는 일반 형사사법기관인 경찰, 검사, 법원 등이 담당하고 있으며, 일반적으로 비행소년에 대한 사법절차는 발견, 조사, 심리, 처분, 집행의 순으로 이어짐.

· 이러한 소년사건은 그 유형에 따라 보호처분 혹은 형사처벌로 처리할 수 있는데, 이러한 보호처분과 형사처벌은 각각 소년법원과 형사법원에 의해 결정.

· 소년사건의 사법처리에 대해서는 사전에 보호절차 혹은 형사절차에 의할 것인지에 대한 선택의 문제가 발생, 그러한 선택권이 선의권이며, 그 선택권을 검사가 가지는 경우는 검사선의주의, 법원이 가지는 경우는 법원선의주의라고 한다. 우리 소년법은 소년법 제 49조의 규정에 따라 검사선의주의를 채택하고 있음,²⁴⁾ 따라서 검사는 소년과 관련된 피의사건에 대하여 불기소처분을 할

것인지, 소년형사사건으로 처리 혹은 소년보호사건으로 처리할 것인지에 관하여 1차적 결정권을 행사함.

○ 소년사범의 기소율

· 소년법의 소년보호이념에 비추어보면 범죄소년은 형벌보다는 보호처분을 우선하는 것이 바람직하지만 앞서 살펴본 바와 같이 우리나라의 소년법이 검사선의주의를 채택함에 따라 소년사범의 실무에서 소년사건을 보호사건보다는 형사사건으로 처리하는 경향이 강함.

· 대검찰청의 범죄분석자료에 의하면, 소년법의 기소율은 32.8%로 전체 56.3%보다 낮으나, 구속 기소율은 5.5%로 전체 4.0%보다 오히려 높게 나타나고 있다. 소년범죄자의 구속 기소율이 성인범죄자의 그것보다도 높게 나타는 것도 이러한 이유 때문임.

□ 우리나라 소년사범의 문제점

○ 우범소년에 대한 과잉개입의 문제

· 우범소년은 보호자의 정당한 감독에 복종하지 않는 성벽, 자기 또는 타인의 덕성을 해롭게 하는 성벽, 장래 형벌법령에 저촉되는 행위를 할 우려 등 행위가 없이도 성격이나 환경 등 행위자적 요소에 의해 결정됨.

· 보호처분도 형사제재의 일종이고 형사제재에 적용되는 엄격한 규제원리들이 우범소년에도 적용된다면, 우범이라는 개념은 형법의 일반원칙에 맞지 않는다고 할 수 있음. 그리고 죄형법정주의의 내용인 심정형벌배제원칙, 행위책임원칙, 명확성 원칙 등에 정면으로 반함. 뿐만 아니라 우범소년을 공식적으로 사법처리하면 낙인효과로 인해 소년의 건전한 육성에 도움이 되기보다는 오히려 더 큰 부작용만 초래할 위험성이 있음.

○ 선도보다는 처벌을 우선하는 검사선의주의 문제.

· 검사는 본질적으로 범죄소추기관이기 때문에 소년의 인격이나 환경보다는 범죄사실을 중시하여 선도보다는 처벌을 우선시 하는 경향이 있기 때문에 법적 분쟁상의 소년의 인권이 수사 혹은 조사과정에서 쉽게 침해될 수 있음.

· 법원의 통계를 살펴보면, 2001년의 경우 20세 미만자에 대한 제1심 형사공판 결과 9,483명 가운데 3,375명(35.6%)을 소년보호사건으로 처리하였고, 소년법원이 접수한 30,706명 중 3,923명(12.8%)은 형사법원이 송치한 것으로 나타남. 여기에서 형사사건에서 보호사건으로 넘어온 3,923명 가운데 548명은 항소심까지 거쳤음을 알 수 있음.

· 또한 2001년의 경우 소년법원은 8,195명에 대하여 가위탁결정을 내렸는데, 소년분류심사원에 7,185명, 병원 기타요양소에 1명, 보호자 기타 시설에 1,009명을 위탁, 여기에서 소년보호절차에서 소년분류심사원에 위탁되어 사실상 미결구금상태로 되는 소년이 30,706명 가운데 7,185명(23.4%)에 이르고 있음을 알 수 있음. 이는 소년형사사건의 구속구공판율 16.8%보다 더 높은 것임.

○ 소년보호절차에 있어서 적법절차의 문제

· 국선변호인 제도가 보장되고 있는 형사절차와는 달리 소년보호절차에서 소년 또는 보호자가 보조인을 선임하지 아니한 경우에 소년법원의 판사가 직원으로 보조인을 선임할 것으로 명문으로 규정하고 있지 않아 소년의 권리와 이익이 침해되고 있음.

· 소년보호절차도 형사절차의 구속이나 자유형에 다름없이 신체적 자유를 박탈하는 소년분류심사원위탁이나 소년원 송치가 이루어지고 있음에도 국선보조인의 조력을 받을 권리를 인정하고 있지 않은 것은 큰 문제가 아닐 수 없음.

· 수사과정에서 범죄소년에 대한 소년조사제도가 철저하게 이루어지고 있지 않음. 범죄의 원인이 된 소질과 환경에 대한 모든 조사를 일컫는 소년조사제도는 비행소년의 재범 또는 재비행의

(24) 검사의 선의권 행사에 대하여 다음과 같은 제한이 가해진다. 먼저, 경찰이 촉범소년과 우범소년을 소년법원에 직접 송치하거나(소년법 제4조 2항) 보호자 등이 비행소년을 소년법원에 직접 통고하는(소년법 제4조 3항) 제도가 있다. 또한 소년법원이 검사가 보호사건으로 송치한 소년사건을 다시 형사사건으로 검사에게 송치하거나(소년법 제49조 2항) 혹은 형사법원이 검사가 형사사건으로 기소한 소년사건을 소년법원에 이송하는(소년법 제50조) 제도를 둬으로써 검사의 선의권 행사에 대해 2차적으로 사법통제를 하고 있다. 즉 우리 소년법상의 검사선의주의는 검사의 선의권과 법원의 사후통제라는 구조를 갖고 있다고 할 수 있다(김용우, 1994:130).

위험성을 제거하기 위한 입법적 조치이지만²⁵⁾ 수사기관인 경찰이나 검사가 소년의 인격과 환경에 대하여 조사할 경우에는 단지 형식적인 조사에 그칠 가능성이 많고, 무죄의 추정을 받는 소년의 인권을 부당하게 침해할 위험이 존재.

· 또한 경찰과 검사는 조사에 필요한 전문적인 지식이 없는 경우가 많아서 충실한 조사가 불가능함. 더욱이 검사는 범죄사실의 경중을 중시하여 소년의 인격이나 환경에 대하여 충분한 조사도 없이 선도보다 처벌을 우선하는 경향이 있기 때문에 범죄소년의 인권은 범죄 혹은 비행에 대한 수사과정 및 조사과정에서 쉽게 침해될 수 있음.

□ 아동권리위원회의 권고

56. 위원회는 법을 위반한 혐의로 보호처분을 받은 아동이 형사절차를 거치지 않고 법적 지원 없이 자유를 박탈당할 수 있음을 우려한다.

57. 위원회는 한국정부에 권고한다.

a) 특히 협약 37, 40, 39조와 소년사법집행에 관한 유엔 최소기준(베이징 규칙), 소년비행방지를 위한 유엔가이드라인(리야드(Riyadh) 가이드라인), 1995년 유엔아동권리위원회의 소년사법집행에 관한 토론의 견지에서, 소년사법기준의 완전한 이행을 보장하고 소년사법 관련 종사자에 대한 전문적인 훈련을 수행하라.

b) 자유의 박탈을 오직 최후의 수단으로만 사용하라. 그리고 자유의 박탈로 귀결될 수 있는 보호처분과 관련된 모든 청소년에게 조기에 변호인을 보장하라.

c) 연소자를 형사절차에 회부할 것인지 보호처분을 할 것인지를 결정하는 검사의 자유재량(검사선의주의)을 없애기 위해 법률을 개정하라.

□ 소년사법에 대한 민간단체 보고서

· 소년사법에 대한 민간단체의 보고서는 현행 소년법의 검사선의주의의 문제, 소년보호절차에 있어 국선보조인제도 미규정 문제, 우범소년에 대한 과잉 개입의 문제 그리고 자유권을 침해하는 소년분류심사원의 위탁조사의 문제를 지적하고 현행 소년법이 처벌보다는 보호의 원칙에 충실할 수 있도록 관련 법제도의 개정을 요구하고 있음.

□ 외국의 정책

· 영국은 1989년 아동복지법을 전면개정하면서 그때까지 소년법, 보호관찰법 등에서 다루던 비행소년들에 대한 모든 처우와 프로그램을 이 법에 통합, 영국법은 되도록이면 아동이나 청소년을 가정이나 보호자의 권한, 보호, 책임하에 두려는 노력을 경주하고 있으나 이러한 범주를 벗어나야 할 때 지방자치단체나 보호관찰의 책임하에 놓이게 되는데 이러한 명령은 법원에 의해서 함.

· 법원의 명령에 의한 경우도 아동의 문제가 아동자신이라기보다는 아동이 가해자이기도 하지만 피해자일 수 있다는 기본원칙을 벗어나지 않음. 그러므로 동법의 서두에서부터 이 법은 법원이 어떠한 종류의 결정을 내리든 상관없이 아동의 복지에 우선한 판단이나 심판을 하기를 명령함, 결정의 과정에서 법원은 아동의 요구, 진술 등을 참고하지 않으면 안되고 아동의 복지와 환경, 부모와 관련된 모든 사항이 있는 checklists를 하도록 요구받음.

· 아동복지법에서는 소년심리와 관련하여 아동의 출석요구, 범죄/비행아동으로서의 권리와 적법절차보장 그리고 아동심리사건에 대한 비밀보장 등을 규정하고 있음.

· 아울러 영국법은 모든 사회내 처우에 대하여 지도감독명령을 동시에 부과하고 있고 보호관찰

25) 소년조사제도의 실태를 보면, 처우의 개별화를 위해 필요한 정도의 과학적 조사가 이루어지고 있지 않고 있고, 조사에 있어서 가장 중요한 것은 행동에 대한 전문적 지식을 갖춘 전문가의 확보이지만 아직도 충분한 수의 전문조사관이 확보되어 있지 않다. 또한 전문조사관이 아닌 일반 공무원이 순환보직으로 조사업무를 담당하고 있고 과학적 조사기법도 아직은 미흡한 수준이라고 할 수 있다(오영근, 2002:22)

기관이 아동복지법의 별개의 기관이 아니라 아동상담소나 아동위원회와 같은 수준에서 아동의 복지에 최우선의 목적을 두고 시행되고 있음, 특히 연령에 따라 14세 미만은 지방정부의 사회복지사가 그리고 15세 이상에 대해서는 보호관찰소의 보호관찰관이 이를 시행하고 있다. 더구나 보호관찰위반시 이들에 대한 프로그램이 보호관찰소에서 시행되는 것이 아니라 민간단체에서 시행되고 있음.

- 미국도 소년부판사의 심리를 받기 전에 자기의 비행사실에 관련하여 미리 고지를 받을 권리, 변호인의 조력을 받을 권리, 범죄사실에 관하여 반대당사자에게 반대신문을 할 권리, 불리한 진술을 강요당하지 않을 권리, 불리한 진술을 거부할 권리, 보조인을 선임권리 등을 보장.

- 미국의 소년법에 따르면 판사는 판결전 조사절차를 통하여 비행사실, 동기와 비행후의 정황, 비행전력, 소년과 보호자의 교육정도, 소년과 보호자의 관계, 교우관계, 소년범비행화의 경위, 재비행의 위험성과 정도, 소년범의 심신상태 기타 심리와 처분을 함에 필요한 모든 사항을 조사하여 파악하고 있어야 함.

○ 외국의 범죄소년에 대한 선의권과 미결구금 최소화 방안

- 소년의 미결구금을 최소화하기 위한 외국의 정책을 보면, 먼저 미국은 1923년 연방정부 소년국에서 소년을 경찰서나 구치소에 구금할 수 없다는 기준을 제정, 영국은 17세 미만의 소년은 지방정부의 보호시설에 위탁할 수 없을 때에만 경찰서 유치장에 구금할 수 있으며 특히, 15세와 16세 소년은 중대한 해악으로부터 공공을 보호하기 위해서만 경찰서에 유치할 수 있음, 독일의 경우 임시적 교육명령 또는 소년보호관의 위탁으로 목적달성이 불가능한 때에만 미결구금을 명할 수 있고, 특히 16세 미만의 소년에 대한 미결구금은 소년이 절차를 이미 회피했거나, 시설에서 도주했거나 정해진 주소나 거소가 없을 때 도주우려를 이유로만 허용됨.

- 문제가 되고 있는 범죄소년에 대한 선의권(先議權)의 경우, 대부분의 외국은 검사선의주의가 아닌 법원선의주의를 택하고 있음. 미국의 경우 원칙적으로 소년법원이 소년사건에 대한 재판권을 가지고 있고 캐나다의 경우도 예외가 있기는 하지만 법원선의주의를 택하고 있음, 독일의 경우 우리나라와 같이 형사처분절차와 보호처분절차가 따로 구분되어 있지 않고 소년법원이 범죄소년에 대해 동일한 재판절차를 진행하여 교육처분, 훈육처분, 소년형 중 하나를 부과하므로 절차선택권을 의미하는 선의권이라는 개념이 별 의미를 가지지 않지만 기본적으로 범죄소년에 대해 형사처분을 할 것인가, 아니면 보호처분을 할 것인가를 법원이 결정하므로 법원선의주의에 가깝다고 할 수 있음.

- 일본의 경우도 법원선의주의를 택하고 있음, 즉, 경찰이 소년사건을 수사한 결과 금고이상의 형에 해당하는 범죄혐의가 인정되면 검사에게 송치해야 하고, 벌금 이하의 형에 해당하는 범죄혐의가 인정되거나 촉법소년이나 우범소년에 해당하면 소년법원에 직접 송치해야 하고, 검사가 소년사건을 수사한 결과 범죄혐의가 인정되거나 촉법소년이나 우범소년에 해당하면 소년법원에 송치해야 함.

□ 연소범죄자 보호방안

- 형사절차란 국가가 형벌권을 실현하는 과정으로써, 형사절차에서 개인의 인권침해는 얼마만큼은 어찌면 피할 수 없는 것이라 할 수 있음, 그러나 형벌권의 행사가 그 자체 절대선은 아니기 때문에 형사절차와 관련하여 개인에게 일정한 권리와 이익은 반드시 보장해야 함.

- 아동의 경우 성인에 비해 단지 연령이 적다는 사실뿐만 아니라 실제 여러 측면에서 차이가 나기 때문에 형사절차에서 아동에게 성인과 구별되는 법적 지위, 권리 및 이익을 분명히 확보할 수 있도록 하는 것이 중요함.

○ 우범소년에 대한 사법처리 방안

- 문제가 되고 있는 우범소년에 대한 소년사법처리에 있어서는 처벌보다는 선도나 보호를 우선하고 있는 소년법의 이념과 소년사법의 현실을 고려하여 우범소년을 소년심판의 대상에서 배제하도록 소년법을 개정하는 것이 바람직함.

- 우범소년에 대해서는 보호처분을 과할 것이 아니라 복지적 행정처분을 과하는 것이 바람직

함.

○ 미결구금의 최소화

· 소년사건처리의 실무에서 구속 또는 소년분류심사원위탁에 의해 미결구금에 처해지는 소년들을 최소화하기 위한 제도적 개선이 요구됨, 즉, 검사선의주의를 법원선의주의로 대체하거나 소년절차를 일원화하는 등 소년에 대한 미결구금을 최후수단으로 최단기간에만 사용하기 위한 제도개선이 필요함. 아울러 소년분류심사원 위탁기간을 현재의 구속기간보다는 길지 않도록 제도화하는 것이 바람직 함.

* 참고로 미국은 1974년 소년사범및비행예방법(JJDP Act)를 제정하여 신분비행소년에 대한 시설내 처우를 배제하기 시작했고, 몇몇 주는 신분비행소년을 소년법원의 관할대상에서 아예 제외시키고 있음. 소년사범및비행예방법은 비행청소년의 비행등급에 따라서 사회내 처우를 받도록 독려하고, 청소년교정을 위해 지역사회 중심으로 프로그램을 개발하도록 연방정부가 주정부에게 재정을 지원한다. 그 결과 저지, 처벌, 징벌과 같은 용어를 쓰던 것으로부터 탈범죄화, 방향전환, 사법제도 밖의 교정교화사업, 탈시설화, 사회내 처우와 같은 새로운 개념이 대두되어 미국전역의 소년교정교화 프로그램과 정책에 반영됨.

○ 소년보호사건의 적법절차 보장

· 소년보호사건의 경우에도 헌법이 규정하고 있는 평등원칙, 적법절차원칙, 변호인의 조력을 받을 권리에 근거하여 국선보조인의 조력을 받을 권리가 인정됨, 소년사건의 처리절차에 있어서 소년의 인권을 보장하고 형사소송법상의 적법절차의 원칙을 보장하기 위한 가장 핵심적 요소는 변호인의 조력을 받을 권리의 보장이라고 할 수 있음, 따라서 국선보조인제도를 입법론으로 소년법에 명문규정을 두어 소년사범의 권리를 보장해야 함.

* 참고로 미국은 경우 소년사건처리절차의 모든 단계에서 변호인이 소년을 대리할 수 있고, 변호인이 없는 소년에게는 국선변호인을 선정할 수 있다. 특히, 부모가 없는 소년과 부모가 있더라도 경제적 곤란으로 변호인 비용을 부담할 수 없는 소년에 대하여는 반드시 국선변호인을 선정해야 한다(표준소년법원법 제27조). 또한 미국은 골트(Gault)판결과 미란다(Miranda)판결 등을 통하여 꾸준히 변호인의 조력을 받을 권리를 광범위하게 인정해가고 있다. 즉 소년법원의 절차가 사법절차임이 분명하고, 소년의 권리를 최대한 보호하기 위해서는 변호인의 개입이 강화되어야 한다는 인식이 증대되고 있고, 이러한 맥락에서 변호인의 서비스를 향상시키기 위해 공공변호인제도를 광범위하게 활용하는 방안이 강구되고 있다(원혜옥, 1999: 361)

· 소년보호절차에서 국선보조인제도의 효율적 운영을 위하여 국선보조인의 자격은 변호사에 한정하지 않고 소년비행에 관한 지식과 소년선도에 관한 열의를 갖춘 소년문제의 전문가 소년사건처리절차에서 소년을 대리할 수 있는 자, 즉 사회학자, 심리학자, 교육자, 법학자 등의 인력을 최대한 이용할 수 있는 방안의 도입도 적극 고려하여야 함.

○ 소년조사제도의 합리적 운영

· 범죄 또는 비행의 원인이 된 소질과 환경에 대한 소년조사제도가 그 입법적 취지에 맞게 활용될 수 있는 해야 함, 소년조사에 있어서 가장 중요한 것은 인간의 행동에 대한 전문적인 지식을 갖춘 전문가의 확보임.

· 따라서 조사관의 확충, 조사관의 사기진작, 조사기법의 과학화와 전문화를 위한 방안이 시급히 마련되어야 함.

○ 소년보호사건 수사시 고문, 가혹행위에 의한 진술 및 자백의 증거능력 배제

· 수사과정에서 소년에게 고문 혹은 가혹행위 등을 수단으로 비행사실의 자백을 강요하는 사례가 현실적으로 적잖이 발생하고 있고, 수사절차에서 수사기관이 피의자에게 진술 내지 자백을 강요하는 것은 흔히 있는 수사관행이라는 점을 감안할 때 소년사건의 처리절차에서는 소년이 그의 미성숙으로 인하여 또는 수사기관의 유도나 암시로 인하여 허위자백을 할 수 있음.

· 따라서 형사소송법상의 자백법칙을 준용하여 소년의 임의성 없는 자백은 증거에서 배척하고, 자백이 불리한 유일한 증거일 때에는 형사처분 혹은 보호처분을 할 수 없도록 해야 함.

제5장 아동 발달권의 쟁점과 과제

발달권	영유아의 보호와 교육의 획기적 신장
-----	---------------------

과제 25 공보육실현 방안

□ 유엔아동권리 협약의 관련조항

18조 3 당사국은 취업부모의 아동들이 이용할 자격이 있는 아동보호를 위한 편의 및 시설로부터 이익을 향유할 수 있는 권리가 있음을 보장하기 위하여 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.

제28조에서 당사국은 아동의 교육에 대한 권리를 인정하며, 점진적으로 그리고 기회균등의 기초 위에서 이 권리를 달성하기 위하여 무료교육의 도입 및 필요한 경우 재정적 지원을 제공하는 등의 적절한 조치를 취하여야 한다.

□ 보육사업 실태

○ 1991년 영유아보육법 제정으로 보육사업의 체계적 발전 기틀을 다지게 되었고, 영유아보육법 제정 이후 보육시설은 급속한 양적성장을 거듭하여, 보육아동과 보육교사의 수가 크게 증가하였음.

○ 보육사업의 양적성장은 ‘영유아의 보육의 사회적 책임’에 대한 인식의 확산을 가져옴. 이로써 최근에 공보육에 대한 요구가 확산되면서 보육에 대한 정부의 책임도 증대되고 있음.

○ 2003년 현재 전체 보육시설 24,142개소 중에서 국·공립시설은 1,329개소, 법인시설은 1,632개소로 공공성이 비교적 강한 국공립시설이 차지하는 비율이 5.5%에 불과함. 이러한 국공립보육시설이 분포는 이는 전체 유치원 중 국·공립 유치원이 51%를 차지하고 있는 것과 대조적임. 1993년 ‘보육사업장기발전계획’에서 2000년까지 읍, 면, 동(3,680개)에 1개이상의 공공보육시설, 2400개를 신설하겠다는 계획은 절반정도 밖에 달성되지 않았음.

○ 반면에 개인이 설치 운영하는 어린이집이 11,225개소로 1만개를 넘어서 46.5%에 이르며 가정보육시설이 37%를 차지하고 있음. 민간 보육시설과 가정보육시설이 73.5%를 차지하고 있음.

○ 이처럼 보육시설의 민간 의존율이 유치원에 비해 훨씬 높은데, 민간시설은 보육발전 종합계획안의 목표의 238%로 크게 초과 달성된 반면, 직장보육시설은 목표의 11%, 공공보육시설은 목표의 52%를 달성하는데 그쳤기 때문임.

○ 2003년의 경우에도 국공립 시설 이용아동이 약 10만 3천명 정도로 12.1%이고, 법인보육시설 이용아동이 약 14만명으로 16.4%인데 비하여, 개인이 설치 운영하는 어린이 집(46만명)과 가정보육시설(10만 4천명)을 이용하는 아동은 모두 65.9%이다. 보육아동은 보육아동의 연령 분포를 보면 0-2세 영아는 23.1%로 3-5세가 71.3%를 차지하고 있어 대부분의 보육시설이 3-5세 유아를 중심으로 운영되고 있음.

○ 2003년 현재 보육시설을 이용하고 있는 보육아동 수는 보육시설 이용 희망 아동수 대비 60% 수준임. 2002년 전국보육실태조사 결과, 2002년 현재 0-5세 아동은 372만명이며, 이 중 보육을 필요로 하는 아동은 127만명으로 보육수요율은 34.1%였음. 이들 중 보육시설을 이용하고 있는 아동은 59.8%로, 나머지 40.2%인 약 51만명의 아동이 보육추가수요자로 추계 되었음. 추가 수요자를 연령구분대로 보면 영아가 23만명, 유아 28만명 수준임(보건사회연구원, 2004).

□ 관련분야에 대한 국가의 정책

○ 모든 아동을 대상으로 보육 서비스를 제공한다는 것은 보육재정의 확보와 직접적인 관련이 있음. 공보육을 확대한다는 것은 보육재정의 공공성을 근거로 하는 것임. 일반적으로 보육의 공공화란 보육비용의 분담에 있어서 가족이 아닌 국가와 지방정부, 나아가서는 기업의 보육비용 분담률을 높이는 것임. 보육서비스의 형평성은 수혜자의 사회계층에 따라서 국가지원액에 차등을 두는 것임.

○ 영유아의 보호자가 보육료를 지불하는 것을 원칙으로 하고 있으나 경제적으로 어려운 저소득층 자녀의 보육에 필요한 비용은 사회적 연대성 원칙에 따라 국가 또는 지방자치단체가 그 전부 또는 일부를 부담하도록 되어 있음.

· 보육료지원은 5세아와 그 외 아동으로 구분하여 시행되고 있음.

· 만 5세아 무상보육은 취학전 아동의 학교생활 적응력을 높이기 위하여 1999년도부터 실시하고 있우리나라는, 법정저소득층과 기타 저소득층으로 분류하여 보육료를 차등 지원하고 있음.

○ 0-4세 아동에 대한 지원은 2003년까지 법정 저소득층과 기타 저소득층으로 구분하여 전자는 보육료 전액, 후자는 보육료의 40%를 차등지원 하던 것을 2004년부터는 차차상위계층으로 한 단계 확대하여 차상위계층은 60%, 차차상위계층은 40%를 지원하고 있음. 전액보육료를 지원받는 법정저소득층 아동은 국민기초생활보장법에 의한 수급권자의 아동(아동이 수급권자인 경우 포함), 「모부자복지법」에 의한 보호대상자로 선정된 모·부자가정 아동, 아동복지시설에서 생활중인 만 3~4세 아동이 해당됨.

· 보육료의 60%-40%를 지원받는 차상위계층과 차차상위계층에 대한 선발기준은 가구당 월 소득액이 가족원 수에 따라 법에서 정한 일정액 이하인 경우로 맞벌이 부부 가구로서, 소득수준이 낮은 가구의 자녀, 편부모 가정, 보훈가족, 결손가정의 자녀 등 소득수준이 낮은 가구의 자녀, 일반주민의 순에 해당하는 아동임.

○ 기타 취학아동(장애아동 포함)의 방과후 보육, 보육료 지원대상 영유아(취학 유예 아동, 장애아 포함)의 기준시간 초과보육, (휴)일보육 등은 연령별 소득 인정액 기준과 지원율에 따라 일부 보육비용을 지원하고 있음. 장애아에 대한 무상보육도 실시되고 있음.

· 저소득층 보육료 지원사업과 같이 법정 저소득층과 기타저소득층으로 구분하여 지원함

○ 이와같은 우리나라 정부의 보육료 지원을 통한 공보육 실시는 현재로서 선택적 공보육 서비스를 높여 나가는 것으로 볼 수 있음.

○ 영유아보육사업이 본격적으로 시작된 1992년 3만4천명이 정부로부터 보육료 지원을 받았으나, 1999년 전체 만 5세아의 6.0%(4만3000명), 2002년 169,300명(21.1%) 2004년에는 22.7%(14만1000명)로 증가했으며 지원액은 1999년 83억원에서 올해 937억원으로 늘었음. 2008년에는 50%에 이를 것임.

· 보육료 지원대상자 수도 올해 14만1000명에서 2008년 30만명에 이를 전망이다.

· 예산처 당국자는 “1999년부터 시작된 만 5세아 교육 보육지원 사업의 성과를 평가해본 결과 기초생활수급자 등의 유아교육비와 보육료 부담이 크게 경감됐다”며 “앞으로 지원대상을 꾸준히 늘려 도시근로자 가구평균 소득 이하 가구는 모두 지원을 받도록 하겠다”고 밝힘.

○ 만 5세 아동의 보육지원 대상아동 수가 가장 많고 0세 아동과 만2세 아동의 보육료 지원 수혜율이 낮음.

○ 이러한 정부가 지원책에도 불구하고 우리나라의 빈곤층 아이들은 약 100만명 중 여성부가 시행하고 있는 보육료 지원 정책의 혜택을 받는 아동수는 182,408명에 불과하고 예산도 937억원으로 지난해에 비해 53.1% 늘었지만 총 보육예산 4천37억원 가운데 23.2%에 불과한 수준임.

○ 여성부는 보육료 지원아동을 2004년 24.3%에서 2008년에는 70%까지 끌어올리고, 정부의 보육비용 분담률을 2004년 현재 37.3%에서 2008년까지는 50%로 끌어 올려 공보육율을 확대할 방침임. 2008년 정부의 보육비용 분담률이 70%에 이르면 정부의 보육비용 분담률이 70-99%대에 이르는 보육선진국들의 보육 재정분담률에 근접하는 것임.

○ ‘고령화 및 미래사회 위원회’(2004)의 육아지원체계 개편안에 따르면 0세아에 대해서는 가정보육교사를 지원하고, 0-4세아는 소득수준별로 보육료를 차등지원하여 보육료를 평균 50% 수준까지 줄여주고, 5세아는 70%까지 무상지원한다는 내용을 포함하고 있음.

○ 보육료 지원방식 즉 보육료가 아동별 지원이어야 하는가 시설별 지원이어야 하는가에 대한 의견은 여전히 논란이 되고 있음.

· 보육시설 운영자들은 아동별 지원일 경우 부모들이 정부로부터 지원 받은 보육료를 아동의 보육서비스 이용에 사용하지 않을 가능성을 들어 시설별 보육비용 지원의 성공적 실현가능성에 의문을 제기하고 있고, 아동별 지원을 주장하는 편에서는 보육서비스의 공적책임은 본래 가정지원과 아동지원의 이념에서 출발하는 것이기 때문에 수혜자가 되는 아동별 지원이 되어야 한다는 입장을 피력하고 있음. 아울러 시설장의 보육지원료 유용 등과 같은 시설별 지원이 낳은 문제들은 아동별 지원의 필요성을 뒷받침해 주고 있음.

○ 청와대 '미래사회위원회'의 제안에 따르면 정부는 지원방식에 대한 논의를 충분히 수렴한 후 일단 아동별지원과 시설별지원을 병행해 나갈 방침인데, 우선 내년부터 아동별 보육비 지원이 강화됨.

· 국공립 보육시설에 보육비 지원을 집중해 온 정부가 시설지원과 병행해 보육가정에 직접 보육비를 지원하겠다는 것으로 아동별 지원은 보육가정의 수입에 따라 보육비를 차등적으로 책정, 정부가 보육시설을 이용하는 아동의 보육비를 보조하는 '차등 보육비 제도', 정부가 부모에게 직접 보육비를 지급하는 '바우처(Voucher) 제도' 등의 방식이 모색되고 있음.

○ 정부의 보육료지원을 통한 공보육 확대 정책은 무상보육서비스의 대상을 점차 늘려가고 있지만 지원방식의 제한으로 몇 가지 문제를 파생하고 있음.

· 보육시설유형에 따른 정부지원 내용의 차이가 보육서비스의 차이를 유발할 수 있어 보육시설의 부익부빈익빈 현상이 나타날 가능성을 높임. 정부는 1995-1997년 보육시설의 양적팽창 정책에 따라 민간시설 설치에 대한 용자지원을 확대하였으나, 최근에는 영아보육, 방과후보육, 24시간 보육, 장애아 보육에 대한 지원책을 내놓고 있음. 여기서 시설 운영비 보다는 인건비 지원을 통하여 보육아동에 대한 서비스 수준을 높이고 있는데, 이러한 정책은 시설간의 환경 격차를 심화시켰음. 결국 아동별지원 정책의 걸림돌이 되었음.

○ 국공립시설의 설치 기준이 제대로 지켜지지 않아 빈곤지역의 국공립시설수가 증가하고 있지 않고, 빈곤지역 아동의 보육시설에 자격을 갖추지 않은 교사가 배치되거나 아이들끼리 서로 돌보는 보호의 사각지대가 발견되고 있음. 정부의 보육비용 우선배치 기준의 명확한 적용이 필요함.

○ 일반 부모들에게 보육비는 여전히 부담이 됨. 한겨레신문 보도에 따르면 아이가 있는 직장 여성 10명 중 7명이 월급의 3분의 1을 보육비로 사용하고 있다는 조사 결과가 나옴.

□ 유엔아동권리위원회의 권고사항

53. 위원회는 대한민국 정부에 권고한다.

a) 학교에 제공되는 자원을 늘리고 학습의 질을 향상시킴으로써, 사립학교에 비교할 때 낮은 수준인 공립학교의 질을 높여라.

b) 취학 전 교육과 중등교육에서의 비용을 감소시키고 무료화하기 위한 전략을 개발하라.

□ 민간단체의 요구사항(2차 민간단체의 보고서)

유아교육에 대한 정부의 재정재원은 정부교육예산의 1%로 OECD 국가 중에서 최저수준이다. OECD 주요국의 정부교육예산 중 유아 교육예산비율을 보면 스웨덴이 16.8%, 덴마크 14.6%, 프랑스 11.5%, 미국 3.5%이며 한국은 OECD 평균인 7.0%보다 훨씬 낮다. 또한 유치원 교육을 받는 취학 전 아동은 26%에 불과하며 이중 사립이 77.4%를 차지하고 있어 국·공립시설의 확충과 정부의 재정지원 확대 등 유아교육의 공교육화가 시급하다.

또한 유아교육에 대한 교육기능이 교육인적자원부와 보건복지부에 중복 유치되어 있어 체계적인 관리가 이루어지지 않고 있다. 결국 현재 2만여 개나 되는 보육시설 중 6.7%뿐인 국공립시설만 1년에 한번 예결산 부분을 중심으로 지도 점검을 받을 뿐 민간시설은 아무런 관리 감독이 이루어지고 있지 않다.

□ 외국의 주요 관련 제도

- 스웨덴, 노르웨이, 영국, 프랑스 등 보육선진국들은 공보육율이 70%를 상회하고 있음.
- 영국의 경우 공립보육시설은 간식비만 지불하고 보육료는 무료이며 저소득가정에 자녀양육을 위한 보육비용을 주당 90파운드에서 120파운드까지 지원하고 있다. 'sure start' 프로그램을 통해 모든 아동들에게 균등한 보육기회 및 동질의 경험을 국가가 제공하고 있음.
- 프랑스의 보육시설은 지방자치단체가 관할함. 지방자치단체가 보육시설의 설립 및 인가 개축 등을 심의하고 보육시설이 지방자치단체 중심으로 운영됨. 부모의 소득수준에 따라 보육비의 부담이 크고, 자녀가 많아질수록 보육비의 부담이 줄고, 보육비용의 25%는 조세감면혜택이 있음.

□ 공보육 확대를 위한 국가 정책 제안

- 소득별 차등보육료제를 통한 보육기회의 평등 확대
부모의 보육비용 부담률을 줄여나가되, 소득격차에 따른 보육비용 부담방식을 우선 채택할 수 있을 것임. 소득수준이 높은 계층이 그렇지 않은 계층의 보육비용을 부담함으로써 아동들이 기회의 균등, 경험을 공유할 수 있는 환경에서 성장할 있게 될 것임.
- 보육시설에 대한 정부지원 평가제의 실시
 - 우리나라 보육시설의 70%이상을 차지하는 민간보육시설에 대한 정부의 보육비용 부담률을 높여야 하는데, 이를 위해서는 정부지원 민간시설을 선정해야 할 것임.
 - 지원대상을 선정하는 것은 시설에 대한 평가 결과를 근거로 가능할 것인데, 이는 개정 영유아보육법에서 명시하고 있는 '보육시설인증제'와는 평가결과의 활용방법과 이해가 다른 것임.
 - 즉 보육시설의 물리적환경, 보육서비스에 대한 아동과 부모의 질적 평가, 교사의 자체평가 등을 통해 보육시설의 취약점을 발견하게 되면 이의 보완을 위해 정부가 지원할 수 있도록 하는 것임.
 - 보육시설에 대한 평가결과 우수한 시설에 대한 지원을 확대함으로써 시설간 격차를 더 심화시킬수 있는 위험이 있는 '보육시설 평가인증제 (안)' 과는 접근방법이 근본적으로 다른 것임.
 - 이로써 시설간 보육서비스의 편차를 줄여갈 수 있으며 보육서비스의 공적기능을 확대할 수 있을 것임.
- 공보육의 확충에 필요한 공공재원의 확보방안 개발(보육비용의 사회화)
 - 공보육비용을 정부가 모두 부담한다는 것은 사시상 개인부담의 증가로 볼 수도 있음. 무상보육을 실시하는 대부분의 유럽국가들의 공보육비용은 공공재원을 통해 확보된 것임. 시장경제에 의존하고 있는 우리나라는 공공육재원의 보육 투입률이 낮음. 보육비용에 대한 공적자본을 보육사업에 유입할 수 있는 방법을 개발해야 할 시점에 와 있음.
- 교구교재비 지원, 시설개보수비 등의 보육시설에 대한 지원 내용의 다양화를 지속적으로 추진해야 함.
- 저소득층 아동에 대한 질 높은 보육서비스를 제공할 수 있는 방안을 개발하는 것이 절실하게 필요함. 저소득층에게 보육의 질을 보장하기 위해 정부의 역할이 확대되어야 함.
- 예산분배 정책의 일관성
 - 공보육의 실현은 공공재원을 확보한다하더라도 일차적으로는 정부가 보육예산을 얼마나 투입하는가에 따라 결정된다고 볼 수 있을 정도로 정부의 보육비용 부담율이 중요함. 2004년 보육예산은 4,038억원으로 .2003년보다 29%증가하였지만 선진국 평균의 4분의1에 불과함. 정부의 보육예산 우선 배정 정책이 일관성 있게 추진되어야 할 것임.

과제 26 보육교사의 전문성 함양을 위한 대책

□ 아동권리협약의 관련조항

제28조 1 당사국은 아동의 교육에 대한 권리를 인정하며, 점진적으로 그리고 기회균등의 기초 위에서 이 권리를 달성하기 위하여 특히 다음의 조치를 취하여야 한다.

제29조 1 당사국은 아동교육이 다음의 목표를 지향하여야 한다는데 동의한다.

가. 아동의 인격, 재능 및 정신적, 신체적 능력의 최대한의 계발

□ 보육교사 현황

○ 정부의 보육사업 확충정책에 의해 각 직급별 보육교사수가 계속해서 증가함. 1996년 보육교사의 총 수는 17,485명, 1998년도는 38,059명, 2001년 보육교사 수는 총 47,030명이며, 2003년 보육교사는 10,162명으로 2001년도에 비해 두 배 이상 증가함.

○ 한국보건사회연구원(2003)의 보육실태조사에 따르면 법인시설과 국, 공립시설에서의 유치원 자격자의 보육교사 재직 비율이 높게 나타남. 민간시설과 가정에서 2급 보육교사 비율이 높고, 보육교사 자격이 없는 비율도 4.1%가 되는데, 가정보육시설의 교사 중 12.2%, 민간시설 교사의 4.7%가 무자격이었음.

○ 보육교사 학력은 전문대졸이 58.2%, 고졸 24.4%, 4년제 대졸은 15.2%순이고 대학원 이상은 1.3%인데, 고졸 미만의 학력도 1.8%있었음. 고졸자의 비율은 가정시설이 35.7%이었고, 민간시설 교사의 28.1%로 나타남.

○ 시설장의 경우도 전문대졸이 46.0%로, 4년제 대졸로 25.6%이고, 대학원 이상은 9.7%이며, 고졸 18.7%이었음. 고졸자의 비율은 가정보육시설이 29.3%, 민간시설의 15.6%, 법인시설 교사의 14.6%의 순이며, 대학원 이상은 국공립 및 법인, 단체 및 직장 시설장이 모두 20%이었음.

○ 유아교육학을 전공한 시설장이 40.3%, 보육학이 14.7%이며 사회복지학 6.5%, 교육학 6.9%이고 아동 및 가정학 관련 전공시설장이 각각 3.6%, 3.9%순이었음. 간호학, 영양학 및 특수교육학을 전공한 경우는 각각 1.5%, 1.2%, 1.2%이었음.

○ 현행 영유아보육법에서 보육교사 1급은 1. 전문대학 또는 이와 동등이상의 학교에서 제 8조 제 2항의 규정에 의한 학과를 전공하여 졸업한 자. 2. 보육교사 2급 자격을 가진 자로서 영유아 보육 업무에 3년이상 종사한 경력이 있는 자로서 영 제 15조 제 1항의 규정에 의한 보수교육과정을 이수한 자 이며, 보육교사 2급은 고등학교 또는 이와 동등이상의 학교를 졸업한 자로서 제 8조 제 3항의 규정에 의한 소정의 양성교육과정을 마친자로 규정하고 있음.

· 1, 2급으로 나누어져 있는 현행 보육교사 자격제도는 교사의 전문성을 확보하는데 충분한 조건이 되지 못하기 때문에 보육교사의 자격 등급을 조정해야 한다는 의견이 개진되어 왔음.

· 1991년에 제정된 영유아보육법의 보육교사의 '자격관련 조항'은 보육의 전문성을 위협하고 있는 규정이라는 지적이 계속 되었음.

○ 보육의 공공성 확대와 보육서비스의 질적 향상을 꾀할 수 있는 영유아보육법이 2004년 1월 개정, 공포되어 2005년 1월 30일부터 시행될 예정임. 개정 영유아보육법 제 21조 2항에서 보육교사의 자격요건은 '1. 대학(전문대학을 포함한다) 또는 이와 동등 이상의 학교에서 보건복지부령이 정하는 보육관련 교과목 및 학점을 이수하고 졸업한 자, 2. 고등학교 또는 이와 동등이상의 학교를 졸업한 자로서 보건복지부령이 정하는 교육훈련시설에서 소정의 교육과정을 이수한 자'로 보육교사의 등급을 1·2·3급으로 하고, 등급별 자격기준은 세부시행규칙을 통해 대통령령으로 규정하는 것으로 명시됨. 보육교사 자격기준이 1,2,3 등급으로 조정됨에 따라 등급과 등급간의 전문성의 차이가 반영 될 수 있을 것임.

○ 특히, 보육교사들이 그동안 국가 자격증을 발급받지 못하는 것이 보육교사의 전문성을 위협하는 가장 중요한 요소로 지적되어 온 바, 개정영유아보육법 제 23조에서는 보육교사에 대해 국가자

격증을 교부하도록 명시하고 있음.

○ 현행 영유아보육법 시행령에서 시설장이 될 수 있는 경로가 다양하여 시설장으로서의 전문성에 취약성을 갖게 되는 요인인 것으로 지적되어 왔음. 보육시설장을 대상으로 한 조사에서 보육시설장으로 부적합한 경우로 공무원, 의사, 간호조무사, 중학교 교사 등을 지적하였음.

○ 황옥경(2003)의 보고에 의하면 2002년 6월 현재 전국의 보육관련 학과수는 전문대학이 354개, 4년제 대학이 521개로 모두 875 개이며, 1급 보육교사를 양성하는 대학(교)의 보육관련 학과명 수는 전문대 40개, 4년제 대학(방송통신대학 포함) 101개였음.

○ 현행 영유아보육법에서 2급 보육교사 양성하는 보육교사 교육원은 늘어나는 보육교사의 수요를 충족하기 위한 방안으로 1992년부터 인가된 시설로 총 80개 교육원이 있음. 이중 대학부설이 48, 민간단체 및 개인이 운영하는 곳이 32개소 임.

○ 보육시설의 증가에 따른 보육교사의 수요의 증가를 감안한다고 하여도 보육관련학과의 증가, 학과명수의 증가 등을 볼 때, 수급상 공급이 수요를 초과하고 있음을 알 수 있음.

□ 보육교사 자격에 대한 국가의 정책

○ 1991년 영유아보육법이 현재에 이르기까지 몇 차례의 개정을 거쳤지만 보육교사의 자격과 관련한 법개정이 이루어진 적이 없음.

· 단지 2000년 11월- 2001년 10월까지 보건복지부 주관 의 보육발전위원회(보건복지부 차관 및 영유아보육학회장이 공동위원장), 보육발전기획단이 (보건복지부 보건복지 심의관 단장)구성, 운영되었으며, 이 두 기구가 보육교사의 전문성에 관한 주제를 다루고 이의 확보방안을 제안한 바 있음.

· 연구보고서인 ‘보육사업 종합발전계획안 2000-2010’에 따르면 보육에 대한 국가의 책임을 확대하고 질 높은 보육정책을 통해서 아동의 건전한 성장발달이 보장되는 보육선진국으로의 진입을 기본 발전방향으로 전제하였음.

· 여기서 제시된 보육인력의 전문성제고 및 처우개선을 위한 세부계획으로 보육교사의 자격기준 강화, 보육교사의 자격증 제도 도입, 보육교사 양성체계의 확립으로 이수 학점 수 및 교과과정 강화, 보육교사의 보수교육 체계의 확립, 그리고 보육교사의 처우를 개선할 것을 제안함.

· 이를 위한 세부 시행계획으로 보육사업제도 개선(안)(보육발전위원회, 2001)에서 보육교사가 될 수 있는 대학전공을 ‘유아교육 또는 아동복지에 관련된 학과를 졸업한’자인 현행규정을 폐지하고 ‘대학(전문대학 또는 이와 동등이상의 각종학교를 포함) 졸업자로 그 범위를 오히려 확대하는 안을 제안하였음.

○ 2004년 1월 개정된 영유아보육법에서 보육교사의 자격기준에 대한 관련학과 조항이 폐지됨. 시행규칙에서 제시될 소정의 교과목을 이수한 자에 대한 보육교사 자격 부여를 명시하고 있음.

· 그동안 보육교사가 자격규정에서 관련학과 규정을 폐지하여 학과를 개방하면서 교육과정을 강화 할 것을 제안하는 의견이 있었고, 반면에 보육교사의 전문성을 높이기 위해 어느 특정학과를 규정하기보다는 교과목의 개정을 통해 전문성을 높이자는 제안도 있었음.

· 이러한 자격요건이 나이 어린 아동들의 발달, 건강, 안전, 그리고 이들의 놀이중심, 활동중심, 생활중심의 학습을 제공해야 하는 보육교사의 역할에 비추어 볼 때 질적으로 우수한 전문적인 보육교사를 양성하기에 충분한지에 대한 논란이 있음.

· 사실상 서문희(2000)는 보육학과, 유아교육과, 아동복지학과, 아동학과 등 보육핵심 관련학과는 교과과정이 보육 및 유아관련 과목으로 구성되어 있어서 전문성을 지닌 보육교사를 양성하는데 문제가 없으며 보육교사의 자격을 유치원 교사와 유사하게 제한한다면 보육교사의 전문성을 높이면서 처우개선의 조건도 마련될 수 있을 것이라고 제안한 바 있음.

○ ‘관련학과’폐지와 2004년 7월 현재 논의되고 있는 시행령(안)에서 제시한 이수 교과목수를 현행 제도와 동일하게 제안하고 있는 것에 대한 논란이 있음.

○ 보육교사 전문성 확보를 어렵게 하는 현행 양성체계의 또 다른 문제점은 이수교과목의 취약성 임.

· 현행 영유아보육법 시행규칙에서 보육학과 전공자와 유아교육 및 아동복지 관련학과를 전공하여 졸업한 자 중 4개 영역별로 총 165개 교과목 중 10개 교과목 30학점을 이수한 자를 보육교사 자격기준으로 규정하고 있음.

· 교과내용은 영, 유아 보육과 직접적인 관련이 적은 교과목이 배치된 경우가 있고, 선택 가능한 교과목의 수가 지나치게 많은데다, 과목 영역간·내에서 교과목이 중복되며, 보육교사에게 반드시 요구되는 교과목을 이수해야 하는 필수 이수교과목에 대한 규정을 두고 있지 않음.

○ 이에 개정 영유아보육법의 시행령(안)에서는 이수교과목의 필수교과목과 선택교과목을 지정하고 있음.

○ 보육교사 교육원의 교육과정은 보육실습을 포함 5개 영역으로 분류되어 있으며, 교과목의 수는 보육실습을 제외한 총 37개 임. 각 영역별 이수과목은 소양분야 2과목 50시간, 영유아 보육에 관한 기초이론 10과목 300, 영유아 보육에 관한 실무관련 15과목 300시간, 아동복지 관련 일반이론 10과목 150시간, 보육실습 200시간으로 구성되어 있다.

○ 일반적으로 보육시설장의 전문성이 보육교사보다 낮다는 연구결과도 있어 보육시설장에 대한 자격강화가 필요함이 그동안 지적되어 왔음. 이에 개정 영유아보육법 시행령(안)에서는 그동안 논란이 되어 왔던 ‘5년 이상의 초등학교 교사로 재직하고 사회복지 업무에 5년 이상 근무한 경력자’ 조항과 ‘중, 고교교사와 사회복지업무 5년 이상 종사자’, ‘간호조무사와 영양사 등이 사회복지 업무 7년 혹은, 5년 이상 근무한 자 등의 자격요건은 삭제되고, 다른 자격규정도 부분적으로 수정되었음. 다만, ‘국가또는 지방자치단체에서 7급이상의 공무원으로 아동복지 업무에 3년 이상 근무한 경력자’조항이 개정안에도 포함되어 있는데, 이 조항은 삭제하는 것이 바람직하다는 의견이 제기되고 있음.

○ 자격요건에 대한 미미한 규정은 처우조건의 열악함으로 연계될 수 있음. 보육교사들의 보수 수준은 국공립 시설의 경우 기타 사회복지시설 종사자보다도 상대적으로 낮을 뿐만 아니라 민간시설의 경우 한 달에 70-80만원 수준이거나 이에 미치지 못하는 시설도 많아 시설간 편차가 심함.

· 이처럼 낮은 보수수준에도 불구하고 근로시간은 법정 근로시간인 8시간 보다 많은 일일 평균 10시간 50분 정도를 일하고 있으며, 유치원과 달리 방학이 없을 뿐만 아니라, 보조교사나 대체교사가 없어 법정 휴가도 제대로 사용할 수 없을 정도로 근로조건 또한 열악한 실정임.

· 영아 및 장애아 보육, 방과후 보육, 24시간 보육 등에 따른 보육교사들의 보수 수준과 근로조건에 대한 지침이 제대로 마련되어 있지 않아 이에 따른 시간외 근무수당 등을 지급받지 못하는 경우도 있음.

○ 개정영유아보육법 시행령(안) 보육교사의 근무시간을 오전 9시부터 오후 6시까지로 하고 이외의 시간은 시설장, 보육교사가 교대근무를 할 수 있도록 규정하고 있고, 초과근무시간에 대해 시간외 근무수당을 제안하고 있음.

□ 민간단체의 요구사항(1차 민간단체 보고서)

25-4. 유아교육

유치원 교사들의 열악한 노동환경 또한 유아교육의 문제이다. 한국보육교사회가 2001년 7월부터 9월까지 조사한 ‘보육교사의 근무환경 실태 보고서’에 따르면 보육교사의 평균노동시간은 평일 10.6시간이며 주당 55.7시간으로 근로기준법(주당 44시간)을 훨씬 초과하고 있다. 평균 임금도 낮아서 개인시설의 경우 월 50-60만원을 받으며 대부분 교사 한 명이 30명 이상의 아이를 돌보고 있는 형편이다.

□ 외국의 주요관련 제도

○ 영국은 아동보육서비스에 종사하는 인력들이 서비스의 유형에 따라 다름. childminder, 보모(nanny), creche worker, play leader(혹은 play assistant), 유치원교사가 있음.. 이들은 국가가 정해 놓은 훈련과정을 거치며, 보육교사나 유치원교사의 자격규정은 같은 수준에서 규정되어 있고,

어느 기관에서 운영하는 어린이집 혹은 유치원에 근무하는가에 따라 다른 이름으로 불리운다. 우리나라의 병설 유치원 교사에 해당하는 경우 이를 영국에서는 보육교사(nursery nurse)로 지칭한다. 이들은 SVQ(Scottish Vocational Qualifications) 3단계나 대학에서 HNC(National Certificate Units in Child Care and Education and Higher National Certificates) 자격을 취득해야 함. 일정 교육과정을 거친 후 취득한 교사자격증은 우리나라의 어린이 집이나 유치원 모두에서 일할 수 있음. 유치원 교사와 보육시설 교사, 방과후 아동지도사, 놀이 지도교사의 자격 훈련과정은 동일하게 운영되는데, 단, 어떤 단계까지 교육을 받는가에 따라서 자격증 취득이 결정됨.

□ 보육교사의 전문성 확보를 위한 국가 정책 제안

○ 보육교사 양성체계의 정비/교사자격규정 강화

· 영유아보육의 사회적 책임이 확대되면서 영유아보육의 전문성 성취와 공보육 실현이라는 대명제를 갖고 출발한 영유아보육법의 개정은 이를 충족할 수 있는 바탕을 영유아보육법 시행령을 통해서 확보할 수 있을 것임. 2004년 7월 현재 시행령(안)에서 제시한 이수 교과목수가 현행제도와 동일한 것에 대한 몇몇 보육관련 단체들의 수정요구는 영유아보육법 개정의 목표를 실현한다는 차원에서 고려해봐야 할 것임.

○ 보육교사 평가실시

· 보육교사의 전문성을 지속적으로 유지하기 위해 승급시 보육교사 평가를 실시할 수 있는 방안을 개발해야 할 것임.

○ 보수교육에 대한 지속적인 보완

· 개정 영유아보육법 시행령(안)에서는 보육교사에 대한 보수교육을 직무교육과 승급교육으로 나누어 실시할 것을 제안하고 있고, 이에 따르면 이수시간도 직무교육 40시간, 승급교육 80시간이 됨.

· 이는 현행 보수교육 제도보다 한층 진일보한 규정으로 보육교사들의 전문성을 유지하는데 도움이 될 것으로 보임. 그러나 1년 과정의 보수 교육프로그램을 통해 보육교사의 현장에서의 자신의 역량에 대한 점검 및 태도와 행동의 변화를 꾀하는 서구국가들의 보수교육 체계로의 전환을 지속적으로 시도해야 할 것임.

· 보수교육 비용의 보조에 관한 규정도 명시해야 함.

○ 보육교사 등록기구(employer bodies)의 운용

· 보육교사들의 신분은 국공립 시설의 경우 위탁체가 바뀔 때마다 새로운 교사로 대체될 수 있고 민간 시설의 경우는 시설장이 원하면 언제든지 그만두어야 할 정도로 신분이 불안한 상태에 있음. 보육교사의 자격을 관리해 주는 기구가 보육교사의 배치, 자격정지에 관한 심의 등을 담당한다면 이러한 문제들을 해소할 수 있을 것임.

· 보육교사의 자격을 관리할 수 있는 기구를 설치해 필요한 인력을 필요한 곳에 배치할 수 있는 체계를 마련해야 함.

○ 보육교사에 대한 법정 최저 임금제의 도입 등 처우개선책 개발.

· 보육교사의 전문화를 꾀하기 위해서는 우수인력의 확보가 전제되어야 하고 이르기 위해서는 이들에 대한 처우를 개선하는 것이 중요요건이 됨. 법정 최저 임금제의 도입이 안되고 있어 국공립과 민간시설 보육교사 처우의 편차가 크고, 법정 휴가도 사용하지 못하는 현실에서 우수한 인력을 확보하기란 사실상 매우 어려운 일임.

· 보육교사의 대체인력의 충분한 활용과 근무여건의 개선, 그리고 법정 휴가의 보장 등을 통해 보육교사의 근무환경을 개선해야 하고, 초과 근무에 대한 조건을 상세하게 명시하여 보육교사들이 법적인 보호를 관련규정에 포함해야 함.

발달권	아동의 학습권을 학교와 사회에서 보장
-----	----------------------

과제 27 빈곤아동의 학습권 보장

□ 아동권리협약 관련 조항

제20조 1. 일시적 또는 항구적으로 가정환경을 박탈당하거나 가정환경에 있는 것이 스스로의 최선의 이익을 위하여 허용될 수 없는 아동은 국가로부터 특별한 보호와 원조를 부여받을 권리가 있다.

27조 1. 당사국은 모든 아동이 신체적·지적·정신적·도덕적 및 사회적 발달에 적합한 생활수준을 누릴 권리를 가짐을 인정한다.

제28조 1. 당사국은 아동의 교육에 대한 권리를 인정하며, 점진적으로 그리고 기회 균등의 기초 위에서 이 권리를 달성하기 위하여 특히 다음의 조치를 취하여야 한다.

(a) 초등교육은 의무적이며, 모든 사람에게 무료로 제공되어야 한다.

(b) 일반교육 및 직업교육을 포함한 여러 형태의 중등교육의 발전을 장려하고, 이에 대한 모든 아동의 이용 및 접근이 가능하도록 하며, 무료교육의 도입 및 필요한 경우 재정적 지원을 제공하는 등의 적절한 조치를 취하여야 한다.

(c) 고등교육의 기회가 모든 사람에게 능력에 입각하여 개방될 수 있도록 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.

(d) 교육 및 직업에 관한 정보와 지도를 모든 아동이 이용하고 접근할 수 있도록 조치하여야 한다.

(e) 학교에의 정기적 출석과 탈락을 감소를 장려하기 위한 조치를 취하여야 한다.

□ 해당분야의 실태

○ 빈곤아동·청소년에 대한 사회적 관심이 높아지고 빈곤세습에 대한 우려가 커지고 있음. 빈부격차 심화와 가족해체 증가, 아동에 대한 계층간 투자 격차 심화, 아동에 대한 사회안전망 확충노력 부재 등으로 아동의 기본적 권리는 보장받지 못하며 가난의 대물림 현상이 심화되고 있음

○ 2003년 말 현재, 빈곤아동은 약 100만명으로 추정되며, 이는 전체 아동 1,157만명의 8.6%에 해당함. 참여연대 사회복지위원회 분석 결과, 이중 기초생활보장을 받는 극빈층 아동은 31여만명, 기초생활보장을 못받는 극빈층아동은 47여만명, 극빈층에 곧 빠질 가능성이 큰 아동이 20여만명으로 집계됨. 중앙일보사와 사단법인 부스러기사랑나눔회가 함께 빈곤지역 공부방 27곳에 다니는 아동 406명을 상대로 설문조사한 결과, 전체 응답자 40%가량의 부모가 이혼·별거·사별한 해체가정인 것으로 나타남. 부모나 친척에 의해 버림받는 아이들도 해마다 늘어나 보건통계연보 분석결과 외환위기 직후인 98년부터 2003년까지 모두 5만 7000여명이 보호시설에 입소한 것으로 집계됨

· 한국개발연구원(KDI)은 빈곤인구가 1996년 269만명에서 2000년 539만명으로 늘었다고 보고하였으며, 이혼은 95년 6만 8279건에서 2002년 14만 5324건으로 급증하면서 가정해체로 인해 가정형편이 어려워진 아이들이 많아지고 있음. 2003년에는 1만 222명의 요보호아동이 생김(하루 28명꼴로 버림받은 셈). 이 중 빈곤·실직 때문에 양육을 포기한 경우가 4463명으로 가장 많았음(중앙일보, 2004. 3. 22)

○ 정부는 기초생활보장수급자에게 최소한의 교육기회를 제공하기 위해 1996년까지는 중학교, 인문고교 성적 30%이상 및 실업고교의 수업 및 입학금을 지원하여 왔으나, 1997년부터 중·고생 전체에게 입학금 및 수업료를 지원하고 있으며, 2003년도 지원액은 93,450백만원임. 2003년도부터는 중·고생의 입학금, 수업료 및 교과서대, 부교재비(의무교육 대상자에게만 지급)외에 학용품비를 추가로 지원하고 있음(문화관광부, 2003: 468). 그러나 학교교육에 들어가는 필수비용도 저소득 가정에는 부담이 되는데 - 기초생활수급자에 한해 부교재비(중학생 한정) 및 학용품비(중고생)로 월

평균 4천원 지급 - 이로 인해, 학습부진, 가출, 학업중단 등의 문제가 나타나고 있음

○ 현재 저소득층 교육기회보장 정책은 학비와 보육비 지원에 머물고 있음. 정부는 미취학 아동 보육시설 이용료과 고교생 학비지원을 확대하기 위한 노력을 계속하고 있음. 2004년 현재 차상위 계층 보육료의 60%를 지원하고 있고, 고등학생 학비지원은 전체 학생의 7%인 124천명에게 시행하고 있음. 그러나 저소득 가정의 초등학생의 경우 방과 후에는 돌보는 가족이 없어 가정에서 방치되는 경우가 많음. 가정의 보살핌 부족과 학습지원 결여는 정서발달, 학습부진과 학교 부적응, 각종 위협과 유혹에의 노출로 연결될 우려가 있음(빈부격차·차별시정위원회, 2004).

○ 한국교육개발원의 2003년 지역간 교육격차 분석결과 중상 소득층보다 저소득층에서 부모의 자녀 학습지도나 건강지원 등 일상적 지원 정도가 낮았음. 저소득지역의 초등학교 기초학력부진학생 비율은 전국 평균보다 높으며, 소득 하위계층에서는 2003년 수능시험 상위권이 16.5%, 수능하위권이 13.5%인 반면, 소득 상위계층에서는 수능상위권이 29.8%, 수능하위권이 2.5%로 나타나는 등, 빈곤계층의 교육빈곤 문제가 심각함. 2004년도 중앙일보사 조사 결과, 빈곤지역 공부방 초등학생 중 학원에 다니는 아동은 21.2%로 전국 평균 83%보다 턱없이 낮았고, 이러한 계층별 사교육 지출 수준 차이는 교육기회의 불평등으로 이어짐

○ 학교부적응을 조기에 발견하고 적응을 도와주는 상담이나 지원체계가 미흡한 점도 지적됨. 또한 빈곤가정 아동들이 빈곤탈출을 위한 진로를 보장받기 어려움. 실업계 고등학교가 안정된 취업과 자립기반으로 연결되지 못하며, 성적이 우수해도 학비와 생활비 때문에 대학 진학을 포기하는 경우가 많음. 현행 대학 장학제도는 성적 우수자에게 집중되고 가계곤란 학생에게는 적게 지급되며, 장학금 액수도 학자금의 절반에도 못미치는 경우가 많음. 결국, 이는 교육기회 불평등으로 이어지고, 학력 차별은 사회적 지위 획득에 있어 계층 재생산에 기여하게 됨

□ 관련 한국의 제도

○ 정부는 1989년 빈곤가정 학생 중식비 지원을 실시하면서 저소득층 교육지원에 본격적으로 나서기 시작함. 97년 말 국제통화기금(IMF) 체제에 따라 실직자가 대량 발생하면서 98~99년에 실직자 자녀 학비지원이 실시됨

○ 교육부가 2004년 저소득층 초·중·고생에게 지원한 예산 약 2000억원 가운데 절반 정도가 학생 급식비 지원(952억원)에 쓰였고 저소득층 고교생의 입학금 및 수업료 지원(821억원)과 국민기초생활보장수급권자 중고생 학교운영비 지원(355억원)에 나머지가 쓰임. 반면 기초학력 도달여부를 조기에 판별해서 교육소외계층의 학습결손을 진단하는 데 필요한 초등학교 3학년 기초학력 진단평가에 사용된 예산은 4억원에 불과하고 지난해부터 시작된 교육복지투자우선지역사업 예산 역시 85억원에 그치는 수준임

○ 2003년도 시작된 교육복지투자우선지역사업은 도시 저소득층 영유아와 초·중학생의 교육기회 평등을 실질적으로 보장하고, 저소득층의 교육·문화·복지 수준을 총체적으로 제고하기 위해 학교와 지역사회가 함께하는 사업임. 이는 학습(학력증진) 프로그램, 정서(문화활동) 발달 프로그램, 복지 프로그램, 저소득층 영유아 교육·보육 활성화를 위한 학부모 및 교사 연수 등의 프로그램으로 이루어진 종합 복지서비스라고 할 수 있음

· 저소득층 영유아 및 학생의 교육·문화적 결손을 치유·예방하기 위한 노력에 교육공동체의 역량을 집중하고, 저소득층 학생과 청소년의 정서 발달을 위한 가정·학교·지역사회 차원의 지원망을 구축하며, 저소득층 학생과 청소년에게 건강한 신체발달을 위해 필수적인 최소한의 복지서비스를 제공하는 것을 정책목표로 함(교육인적자원부, 2004. 4)

· 2년의 시범운영 기간 동안 서울 6개, 부산 2개 지역의 유치원, 초·중학교 79곳 학생 5만명이 대상이 되었음. 지난해 155억원, 올해 83억원의 예산이 지방교육재정교부금의 특별교부금에서 지원됐으며 연말 평가를 거쳐 2005년 15개, 2006년 20개, 2007년 30개, 2008년 40개 등으로 광역시 및 중소도시까지 대상지역을 확대할 계획임

· 한국교육개발원(KEDI)은 2004년 2월 '교육복지투자우선지역 평가'를 통해 결석률과 문제행동 감소, 학부모와 지역 사회의 학교에 대한 인식 제고 등을 성과로 꼽은 반면 문제점으로는 사업목

적에 대한 참여자의 이해 부족, 형식적인 사업 운영, 사업계획과 자원배분의 전문성 부족, 참여자의 경험 부족 등을 들었음

○ 교육인적자원부는 교육 소외계층에 대한 기회보장과 우수 기능인력 양성 및 직업교육 활성화를 위해 농어촌 실업계고교를 대상으로 입학금 및 수업료, 교과서 대금을 무상으로 제공하는 무상교육을 실시할 방침임. 2005년부터 농어촌 실업고 학생들에 대한 무상교육이 단계적으로 추진돼 2007년에는 총 11만8519명에 달하는 농어촌 실업고의 모든 학생들이 무상교육을 받게 될 전망이다(세계일보, 2003. 9. 20).

· 정부는 또한 저소득층 고등학생의 학비지원을 확대하여 교육기회 균등에 기여한다는 계획아래, 2007년까지 지원대상을 전체 학생의 10% 수준으로 확대할 예정임(희망투자 전략)

○ 아동복지법 개정으로 지역아동센터에 대한 법적 근거가 마련됨. 지역아동센터(공부방)은 지역 사회 아동의 보호·교육, 건전한 놀이와 오락의 제공, 보호자와 지역사회의 연계 등 아동의 건전육성을 위하여 종합적인 아동복지서비스를 제공하는 시설이라 할 수 있음. 2004년도에 244개소에 대해 월 67만2천원의 운영비를 지원하고, 25평 이상의 건물로 설치기준을 정함

· 기존에 빈곤층 밀집지역을 중심으로 운영되던 민간공부방을 지역아동센터로 지정해서 밤늦게 귀가하는 부모들의 보살핌 부족을 지원하기 위해 초·중생의 방과 후 보호, 학습지원, 급식제공, 사담 등 빈곤아동·청소년에 대한 종합지원 기능을 부여하고 서비스 질과 운영의 전문성을 높이기 위해 인력과 시설기준을 마련하고 표준 프로그램을 보급할 예정임

○ 정부가 2004년 7월 1일 내놓은 ‘빈곤아동·청소년 종합대책 - 빈곤 대물림 차단을 위한 희망투자 전략’은 최근 사회적 이슈로 떠오른 빈곤의 세습을 막아보자는 취지에서 마련된 것임. 그러나 이번 대책을 시행하려면 연간 2,000억~5,000억원의 예산이 필요해 재원 조달 방안이 문제가 되고 있음.

· 기존 대책들이 빈곤으로 떨어진 가정에 대한 사후 수습에 중점을 두었다면 이번 대책은 저소득층 아동들이 인생을 공평하게 출발할 수 있도록 하는 데 초점을 맞추고 있음

· 이번 대책을 추진하는 데 올해 1,800억원, 2005년 3,600억원, 2006년 4,700억원, 2007년 5,800억원 정도의 예산이 들 것이라는 게 대략적인 추산이며, 정확한 규모는 올해 11월 차상위계층 실태조사 후에 확정될 것으로 보임

· 이러한 막대한 예산을 확보하고 경제계와 중산층 이상의 국민들로부터 비용에 대해 사회적 합의를 얻어내는 것이 과제라 할 수 있음

· 정부 부처관계자들은 “우리나라의 아동복지 예산이 턱없이 부족해 이 정도의 지출 증가는 감수해야 한다”는 입장을 피력함. 실제로 우리나라 아동 1인당 복지비 지출은 미국 영국 프랑스 등 선진국의 7분의1~100분의1 수준에 불과함(한국일보, 2004. 7. 2)

□ 민간단체 의견과 외국사례

○ 선진 외국들의 경우 오래전부터 교육불평등 문제를 해결하기 위해 지속적으로 노력해옴

· 빈곤아동관련정책 : 영국의 ‘슈어 스타트(Sure Start)’, 미국의 ‘헤드 스타트(Head Start)’, 캐나다의 ‘페어 스타트(Fair Start)’, 일본의 ‘에인절 플랜(Angel Plan)’ 등

· 외국사례를 통해 찾을 수 있는 시사점은 건강과 복지 및 학습이 결합된 조기 통합서비스를 실시하며, 빈곤 가정과 아동에 대한 개별적 지원과 함께 빈곤지역에 집중투자를 하고 있다는 점임

○ 스위스, 네덜란드, 핀란드 등 유럽 선진국가들의 대부분은 국가가 대학까지 학비를 부담하며, 미국은 정부차원에서 빈곤층 학생들을 지원하기 위해 대학에 진학하면 장기 저리로 학자금을 빌려주는 제도를 운영하고 있음

□ 유엔아동권리위원회 2차 권고의견

7. 교 육 (협약 28조, 29조, 31조)

52. 위원회는 당사국의 상대적으로 높은 경제개발수준에도 불구하고 초등교육만이 무상으로 이루

어지고 있는 점을 우려하지만, 당사국이 중학교 무상교육 확대정책을 실시하고 있음을 환영한다. 초등학교에 다니는 남녀비율에는 차이가 없음에도 불구하고 남자어린이에 비해서는 상당히 적은 수의 여자어린이가 고등교육을 받고 있는 점을 우려한다. 마지막으로, 위원회는 경쟁이 심한 교육 제도가 어린이의 잠재력이 충분히 개발되는 것을 저해할 위험을 우려한다.

53. 위원회는 당사국이 아래와 같은 조치를 취하도록 권고한다.

- a) 학교에 제공하는 재원을 늘리고 수업의 질을 향상시켜서, 사교육에 비하여 낮은 공교육 수준 향상
- b) 취학전 교육과 중등교육을 위한 비용 감소와 궁극적인 무상교육실시를 위해 기한이 설정된 계획 수립
- c) 여학생의 고등교육기회를 촉진하고 지속적으로 유지되고 있는 성역할에 대한 고정관념을 깨뜨림으로써 고등교육기회가 능력에 따라 모두에게 부여될 수 있도록 보장하는 조치 이행
- d) 경쟁을 감소시키고, 아동권리협약 29조 1항에 언급된 교육의 목표 및 교육의 목적에 관한 아동권리위원회의 일반논평 1호를 반영하는 것을 목적으로 교육정책 검토

국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

- 2004년 7월 1일 빈부격차·차별시정위원회에서 발표한 ‘빈곤 대물림 차단을 위한 희망투자 전략 - 빈곤 아동·청소년 종합대책’에서 제시하고 있는 6대 희망사회 투자전략의 장기적 이행을 위해 예산확보 및 효과적인 전달체계 구축 노력 필요
- 종합대책의 빈곤아동 학습권 보장 관련대책 추진
 - 저소득층 고등학생 학비지원 확대 : 학비지원 대상자를 전체 학생의 10% 수준으로 확대
 - 저소득층 학생의 고등교육기회 안정성 보장 : 교육급여를 전문대학 수준까지 확대, 안정적 대학생활을 위한 장학제도 실시, 무이자 및 저리의 학자금대여제도 확대
- 민간 공부방을 지역아동센터로 제도화하여 초중생의 방과 후 보호, 학습지원, 급식제공, 상담 등 빈곤 아동·청소년에 대한 종합지원 기능 부여, 지역아동센터의 확대

과제 28 실업계 직업교육의 합리적 운영

아동권리협약의 관련 조항

제29조 당사국은 아동교육이 다음의 목표를 지향하여야 한다는 데 동의한다.

- (a) 아동의 인격, 재능 및 정신적·신체적 능력의 최대한의 개발
- (b) 인권과 기본적인 자유 및 국제연합 헌장에 규정된 원칙에 대한 존중의 진전
- (c) 자신의 부모, 문화적 정체성, 언어 및 가치 그리고 현거주국과 출신국의 국가적 가치 및 이질 문명에 대한 존중의 진전
- (d) 아동이 인종적·민족적·종교적 집단 및 원주민 등 모든 사람과의 관계에 있어서 이해, 평화, 관용, 성(性)의 평등 및 우정의 정신에 입각하여 자유사회에서 책임 있는 삶을 영위하도록 하는 준비
- (e) 자연환경에 대한 존중의 진전

32조 1. 당사국은 경제적 착취 및 위험하거나, 아동의 교육에 방해되거나, 아동의 건강이나 신체적·지적·정신적·도덕적 또는 사회적 발전에 유해한 여하한 노동의 수행으로부터 보호받을 아동의 권리를 인정한다.

2. 당사국은 이 조의 이행을 보장하기 위한 입법적·행정적·사회적 및 교육적 조치를 강구하여야 한다. 이 목적을 위하여 그리고 그 밖의 국제 문서의 관련 규정을 고려하여 당사국은 특히 다음의 조치를 취하여야 한다.

(a) 단일 또는 복수의 최저 고용연령의 규정

(b) 고용시간 및 조건에 관한 적절한 규정의 마련

(c) 이 조의 효과적인 실시를 확보하기 위한 적절한 처벌 또는 기타 제재수단의 규정

제36조 당사국은 아동복지의 어떠한 측면에 대하여라도 해로운 기타 모든 형태의 착취로부터 아동을 보호하여야 한다.

□ 해당분야의 실태

○ 현장실습은 직업교육훈련의 일환으로 도입되어, 실업계고등학생은 교육과정 이수 중에 반드시 현장실습을 받아야 하며, 일정시간 현장실습을 하면 일정 단위의 학습을 받은 것으로 인정됨

○ 그러나 일부학교에서 학교장 재량에 따라 정하는 이수시간을 초과하여 현장실습을 운영하여 학생들이 다른 교과목을 배우지 못하거나, 실제 현장실습 과정도 그 교육적 목적을 상실한 노동과정으로 전락해 학생들의 교육받을 권리가 침해당하고 있음. 현장실습이 실제로는 학생들에게는 조기취업을 의미하고, 산업체의 입장에서는 값싸고 말 잘 듣는 저임금노동자를 고용하는 방편으로 이루어지고 있음(전교조·참여연대, 2003).

· 2003년 전교조 실업교육위원회가 전국 10개 지역 실업계고등학교 학생 755명을 대상으로한 조사에 따르면, 전체 응답자의 35.8%가 10시간 이상의 장시간 노동에 시달리고, 35.1%는 월 60만 원 이하의 저임금을 받는 것으로 나타남

· 노동부 고시에 근거한 현장실습표준협약서 제3조에 의하면 현장실습을 나갈 경우 월 1회 이상 학교에 출석하여 직업 교육 훈련을 받을 수 있도록 되어 있으나, 응답자의 43.4%에 해당하는 학생들이 아예 등교하지 않고 있었고, 31%는 시험 때만 학교에 등교하는 것으로 나타남

- 「직업교육훈련촉진법」에 의하면 실습 나가기 전, 노동부 고시에 의해 현장실습표준협약서를 작성하여 학교, 기업체, 학생이 각기 한 장씩 보관하도록 되어 있으나, 현장실습을 나가기 전 학교로부터 근로조건에 대한 충분한 통지가 부족했다는 응답이 39%에 이르고 있으며, 현장실습에 앞서 제대로 된 교육이 부재한 채 실습 현장에 투입되고 있는 것으로 나타남

- 「직업교육훈련촉진법시행령」 제5조 1호에 의하면 현장실습을 받을 수 있는 산업체는 상시 근로자 10인 이상이 되어야 한다고 규정되어 있지만, 5인 미만 사업장에서 일한 학생이 전체 응답자의 9.4%에 해당하는 것으로 나타나 교육여건이 마련되지 않은 열악한 중소기업의 값싼 인력을 공급하는 통로로 전락할 수 있는 우려도 발견되며, 현장실습이 학교에서 배운 전공과 상관없이 단순 노동인력을 기업에 제공하는 수단으로 운영되고 있음

· 교육인적자원부 훈령인 「각급학교현장실습운영에관한규칙」에 의하면 현장실습은 고등학교 3년 동안 적게는 34시간에서 많게는 6개월까지 학교장 책임하에 운영하도록 되어 있는데, 기업체들의 무분별한 현장실습 요구로 일부 학교에서 1학기 교육과정이 마치기도 전 조기에 현장실습에 내보내는 등 현장실습이 교육과정 기준이나 현장실습운영지침과 다르게 운영되거나 조기 취업 수단으로 운영되고 있음

· 학생들은 정해진 규정보다 더 많은 기간, 적게는 6개월에서 많게는 9개월이 넘도록 현장실습이란 명목으로 근로조건이나 환경이 열악한 중소기업에서 단순노동 인력으로 공급되며, 해당 기업 노동자들과 똑같이 노동을 제공하지만 저임금, 장시간근로에 시달리고 있음

○ 이러한 실태는 이미 1996년 ‘아동권리협약에 따른 제1차 민간단체보고서’에서도 지적된 바 있음. “실업계학교의 직업교육은 본래의 목적에서 벗어나 임시 교육체계에서 탈락된 아이들의 집합소로 인식되고 있다. 실업계학교는 현 정보 사회에 적응하기에는 이미 낡은 교육내용과 열악하고 낡은 시설을 구비하고 있으며 학생들의 값싼 노동력을 착취하고 있는 듯이 보인다. 농고의 경우 학생들의 노동으로 생산된 생산물을 매수한 후 그 수익금을 교육청에서 학교별로 실적에 따라 학교 예산에 배정시키고 있다. 결국 학생들의 실습은 단순 사역에 불과하게 되는 것이다. 현장 실습이라는 이름으로 학생들이 산업 현장에 투입하고 있으나 (산업기술교육진흥법 시행령에 의하여 공고는 12개월, 상고는 6개월)교육은 명목뿐이고 실습생들을 장기간 저임금 노동에 시달리게 하고 있다..... 정부는 근로기준법을 적용하여 아동 노동의 착취를 금하고 있다. 그러나 그 법은 5인 이

상의 사업장에만 적용되기 때문에, 아동과 청소년이 많이 취업하고 있는 5인 미만의 사업장의 경우와 시간제 임시 노동의 경우는 법의 보호를 받지 못하고 있다.”

○ 2차 민간단체보고서에서도 다음과 같이 실업교육의 문제와 아동노동권 실패에 우려를 표명하고 있다. “실업고 문제의 본질은 학력주의 사회에 있다. 학력이나 학벌 위주의 고용관행 및 임금체계와 기능인력을 홀대하는 사회적 분위기로 인해 실업계 고등학교는 학력경쟁에서 뒤진 집단의 집합소로 인식되고 있다. 이로 인해 실업계 학생들은 소외감과 차별을 경험하게 되고, 중도탈락자수가 인문계의 2배에 달하고 있다. 그러나 교육문제와 그 해결방안에 대한 관심은 인문계 학생에 편향돼 있어, 실업계 학생들이 어떤 환경에서 어떤 내용의 교육을 받는지에 대한 사회적 관심이 거의 없다. 전문적인 직업교육을 위한 정책적 배려가 절실한 상황이다.”

○ 지난 1960년대부터 문제가 되어온 현장실습 제도가 최근 들어 학교교육을 파행화시키며 학생의 교육받을 권리를 침해하는 이유로 사회적으로 문제가 되고 있는데, 교육인적자원부는 단위학교의 문제라며 아무런 관리·감독 기능을 하지 못하고 있음. 교육인적자원부는 현장실습 문제가 사회적으로 불거질 때마다 형식적으로 시·도교육청에 현장실습을 철저히 하라는 공문만 보내고 별다른 현실적인 대책을 내놓지 못하고 있어, 단위 학교는 문서를 위조하여 편법으로 현장실습을 운영하고 있는 실정임(전교조·참여연대, 2003)

□ 관련 한국의 제도

○ 실업고등학교의 현장실습에 관한 사항은 직업교육훈련촉진법, 각급학교 현장실습 운영에 관한 규칙(교육인적자원부 훈령 제583호), 실업계고교 현장실습운영계획 등에 나타나 있음

○ 현재 실업계고교 현장실습과 관련한 법률은 다음과 같은 한계를 가짐

· 현장실습의 파행적 운영은 직업교육훈련촉진법이 현장실습에 관해 교육적 관점을 견지하고 있지 못한 데서 크게 기인함. 교육이 아닌 조기취업으로 운영되는 것에 대해 아무런 통제장치가 없음

· 현장실습생의 근로에 대해 어떠한 보호장치도 마련해 놓지 않음으로서 노동현장에서 저임금, 장시간 근로, 구타와 폭행, 성폭행의 상황까지 발생할 수 있음

· 현장실습을 의무화하고, 최장 1년 동안 실습을 가능하게 함으로써 직업교육의 다양화, 학교교육의 정상화를 막고 있으며, 현장실습생의 교육권과 노동권 등 권리를 침해하는 산업체와 학교 등에 대한 감독시스템 및 제재장치가 없음

· 산업체 선정의 객관성, 공정성, 투명성이 확보될 수가 없으며, 현장실습 시행 산업체에 대한 지원제도가 부재하여 현장실습을 교육목적으로 운용할 수 없는 상황임

· 직업교육법은 현장실습표준협약서에 의한 계약체결의무를 부과하고 있지만, 계약을 체결하지 않거나 계약서를 교부하지 않는 것, 그리고 계약의 이행 여부에 대해 어떤 제재나 감독 및 통제장치도 가지고 있지 않음(전교조·참여연대, 2003).

□ 민간단체 요구

○ 교육인적자원부는 2002년도에 ‘학교생활규정 예시안’을 제시한 바 있는데, 당시 실업고등학교 학교생활규정 예시안에는 ‘현장실습 중 기업체에 입힌 물적 손실에 대해서 보호자가 배상책임을 져야하고, 본인 부주의로 발생한 사고는 본인이 책임지도록 규정’이 포함되어 있었음

· 국가인권위원회는 위 규정은 기업체와의 계약서 등에 규정해야 할 내용이며, 학교생활규정으로 적절한 것은 아니므로 삭제해야 하며, 학생에게 현장실습 중 물적 손해에 대한 책임규정을 강조하기 이전에 교사 및 학교당국에게 현장실습대상에 대한 철저한 정보수집·분석을 할 것과 실습 중학생의 안전을 보장할 의무를 부과하는 것이 필요하며, 실업교육이 주변부로 소외되어 있는 현실을 인식하고 학생들이 학교를 통해 생존·발달권을 보장받을 수 있어야 한다는 의견을 제시한 바 있음

○ 2003년 6월에는 참여연대와 전교조 실업교육위원회가 실업계고 현장실습이 학생들의 인권을

침해하고 있으므로 이의 시정을 요청하는 진정서를 국가인권위원회에 제출함(제목 : 산업체 현장 실습으로 인한 실업계고등학생의 교육받을 권리 침해, 산업체에서의 차별적 대우 등 산업체 현장 실습의 인권침해 요소에 대한 진정)

○ 정상적인 실업계고 학사운행을 흔들고, 교육이 목적이 아닌 기업체의 요구에 따라 조기취업수단으로 변질된 현장실습의 여러 문제들의 시급한 개선을 위해 전교조 실업교육위원회와 참여연대는 ① 실업계고교의 정상적인 교육과정운동을 위해 조기취업형태로 운영되고 있는 현장실습을 폐지할 것 ② 교육부와 각 시도교육청은 편법적으로 실시되고 있는 조기취업을 강력히 규제할 것 ③ 취업을 위한 구직활동은 졸업 전 3개월 전부터 실시할 것 등을 주장함

○ 문제가 심각해지자 교육부도 2003년도 기업체 파견으로 획일화된 현장실습 방법을 다양화하고, 학내 실습활동과 창업활동을 현장실습으로 인정하며, 현장실습 전담교사제 신설로 사전교육과 사후관리감독을 강화하고, ‘현장실습표준협약’ 준수를 강제하며 정규교과에 현장체험학습을 포함하는 등의 개선안을 마련하기도 하였으나, 이에 대해 교원노조는 교육부 개선지침 중 전문교과를 현장실습으로 대체할 수 있다는 규정은 악용의 우려가 있으므로 현장실습을 별도 이수단위로 한 경우에 한해서 현장실습을 보내야 한다고 주장함(2004)

○ 전교조는 궁극적으로 현장실습을 폐지하여 실업교육을 정상화시킬 것을 주장해옴. 현장실습 문제를 부분적·미봉적으로 보완하는 것은 현실적으로 좌절할 가능성이 높기 때문에, 시대변화에 따라 단순 노동체험이 아닌 다양한 방식의 체험교육과 진로직업탐색 프로그램을 통해 보다 효과적인 직업교육을 실시할 수 있음

○ 이러한 문제는 근본적으로 실업계 고등학교의 정상화 정책과 맞물려 있음. 그 동안 산업구조에 따른 인력수요와 정부의 교육정책 변화에 따라 왔던 실업계 고교 관련 정책은 ‘실업계 고등학교의 위기’에 효과적으로 대처하지 못하고 있어 실업계 고등학교 교육구조와 직업교육정책 개선에 대한 근본적인 대책이 필요함

□ 국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

- 실업계 교육정책 위기 현상에 대해 근본적인 공교육 개편안 논의와 연결된 대책 모색
 - 정부, 교육단체, 산업체, 관련 전문가 등이 참여하는 ‘실업교육발전위원회’의 실질적 운영
 - 실업고교의 기능 재정립
- 현장실습 내실화
 - 정상적인 교육과정 수료 후 관련업체에서 현장실습

과제 29 농어촌 폐교로 인한 학습권의 침해방지 대책

□ 아동권리협약의 관련 조항

제28조 1 당사국은 아동의 교육에 대한 권리를 인정하며, 점진적으로 그리고 기회균등의 기초 위에서 이 권리를 달성하기 위하여 특히 다음의 조치를 취하여야 한다.

가. 초등교육은 의무적이며, 모든 사람에게 무료로 제공되어야 한다.

나. 일반교육 및 직업교육을 포함한 여러 형태의 중등교육의 발전을 장려하고, 이에 대한 모든 아동의 이용 및 접근이 가능하도록 하며, 무료교육의 도입 및 필요한 경우 재정적 지원을 제공하는 등의 적절한 조치를 취하여야 한다.

다. 고등교육의 기회가 모든 사람에게 능력에 입각하여 개방될 수 있도록 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.

라. 교육 및 직업에 관한 정보와 지도를 모든 아동이 이용하고 접근할 수 있도록 조치하여야 한다.

마. 학교에의 정기적 출석과 탈락률 감소를 장려하기 위한 조치를 취하여야 한다.

2 당사국은 학교 규율이 아동의 인간적 존엄성과 합치하고 이 협약에 부합되도록 운영되는 것을 보장하기 위한 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.

3 당사국은, 특히 전세계의 무지와 문맹의 퇴치에 기여하고, 과학적, 기술적 지식과 현대적 교육방법에의 접근을 용이하게 하기 위하여, 교육에 관련되는 사항에 있어서 국제협력을 촉진하고 장려하여야 한다. 이 문제에 있어서 개발도상국의 필요에 대하여 특별한 고려가 배풀어져야 한다.

제29조 교육의 목적

1. 당사국은 아동교육이 다음의 목표를 지향하여야 한다는데 동의한다.

가. 아동의 인격, 재능 및 정신적, 신체적 능력의 최대한의 개발

나. 인권과 기본적 자유 및 국제연합헌장에 내포된 원칙에 대한 존중의 개발

다. 자신의 부모, 문화적 정체성, 언어 및 가치 그리고 현거주국과 출신국의 국가적 가치 및 이질 문명에 대한 존중의 개발

라. 아동이 인종적, 민족적, 종교적 집단 및 원주민 등 모든 사람과의 관계에 있어서 이해, 평화, 관용, 성의 평등 및 우정의 정신에 입각하여, 자유사회에서 책임 있는 삶을 영위하도록 하는 준비
마. 자연환경에 대한 존중의 개발

2. 본조 또는 제28조의 여하한 부분도 개인 및 단체가 언제나 본조 제1항에 규정된 원칙들을 준수하고 당해 교육기관에서 실시되는 교육이 국가에 의하여 설정된 최소한의 기준에 부합하여야 한다는 조건하에, 교육기관을 설립하여 운영할 수 있는 자유를 침해하는 것으로 해석되어서는 아니 된다.

□ 관련 분야의 실태

○ 이혼율의 급증과 부모의 별거, 가출 등으로 인하여 부모의 보호를 적절히 받지 못하는 아동들이 농어촌지역에 있는 조부모나 외조부모에게 맡겨지는 경우가 많음

· 1997년 외환위기 이후에는 농촌지역에서 조부모와 손자녀가 사는 경우가 증급함

· 전남 곡성군 한 초등학교의 경우, 10여 년 전만 해도 학생이 300여명이었지만 재적 학생은 56명이고, 교직원도 14명임

· 그중 부모의 이혼(9명)과, 별거 또는 생계 곤란의 원인으로 친조부모(8명)나 외조부모에게 위탁된 아동임

○ 학생수가 줄어들고 교육에 대한 긴장감이 사라지면서 학생들의 학업성취수준이 급격히 떨어짐
· 경기 지역 고교 2년생의 학업성취도 결과를 비교한 경기도교육청의 최근 자료는 도농 학생간 학업성취도의 격차가 갈수록 벌어짐을 보여줌

· 2001년에는 5대 도시가 233.4점(400점 만점)에 시·군 지역이 195.2점으로 격차가 38.2점이었으나 2003년에는 215.27점과 169점으로 차이가 46.27점으로 벌어짐

○ 창의적인 방법을 통해서 소규모학교를 살린 사례도 있지만, 이를 일반화시키기는 어려움

· 김포 금란초등학교는 2003년 말 전교생 132명에서 2004년 6월 17일 현재 199명으로 기록적인 몸집 불리기에 성공

· 2003년말 경기도교육청의 '돌아오는 농촌학교 육성사업' 추진 대상학교로 지정된 뒤 원어민 교사 채용, 인근 4개 초등학교와 공동학군 조성, 스쿨버스운행, 무료 특기.적성 교육 등 유인책을 대대적으로 홍보, 올 신학기부터 전학생이 급증

· 경기도 가평군에 있는 마장초등학교는 학생수가 2000년 5월 32명까지 줄어 경기도교육청의 폐교 대상으로 지정됨

· 최일성 교장은 전교생에게 컴퓨터 1대씩을 마련해줬고, 남아프리카공화국 출신 외국인 영어교사를 채용하며, 가평농업기술센터 강당과 인근 스포츠센터 등을 빌려 스포츠댄스, 풍물놀이 등 방과 후 특기교육도 실시하여 재학생을 유치함

○ 대부분의 농어촌학교는 주변에 있는 다른 학교의 학생수도 적지 때문에 외부에서 학생의 유입을 기대하기는 어려우므로 소규모 학교를 위한 특별법의 제정 등이 필요함

- 농촌학교운동본부는 5년 동안 학교 통폐합 반대운동, 농어촌교육특별법 제정운동, 복식수업 해소 등의 활동함
- 운동본부의 활약으로 1999년 8월 전북에서 폐교된 학교수가 17곳(도교육청 계획 60곳), 2000년 19곳(＼15곳), 2001년 6곳(＼63곳), 2002년 7곳(＼86곳) 등 최소한으로 제한함
- 농어촌교육특별법 제정 서명운동을 벌이면서 각 기관에 건의서를 제출해 농촌학교의 어려움을 반영하고, 교육정책에도 참여해 지난해 50곳(69학급)의 복식수업을 해소함

□ 한국의 관련 제도

- 1982년부터, 학생수 180명 이하의 학교 통폐합의 대상으로 점진적 실시
 - 1994년부터, 소규모 학교수의 급격한 증가로 학생수 100명 이하의 학교 통폐합 실시(섬지역, 접적지 등 특수지역 제외)
- 농어촌 학생수는 1999년 145만명에서 2003년 124명으로 5년간 무려 14.5%나 줄었고, 농어촌 학교 5194개교 중 6학급 미만의 소규모 학교가 2246개교로 43.2%에 달한다.
 - 교사 1명이 2개 이상의 학년을 가르치거나 한 교실에서 2개 학년 이상의 학생들이 수업을 받는 복식학급은 소규모 학교통폐합과 함께 교육문제
- 교육인적자원부와 교육청은 학생규모에 따라 본교를 분교로 바꾸고, 분교를 폐교하는 정책을 일관하여 집행함
 - 농어촌지역의 교육여건을 개선하기 위하여 ‘학교 적정규모 사업’을 실시
 - 전국의 시·도교육청 3곳을 골라 군단위 학교 가운데 50%를 줄여 시범적으로 학교군(스쿨 컴플렉스)를 구성해 운영함
 - 시범 지역으로 뽑히기 위해서는 주민 90% 이상의 동의를 얻어야 함
- 예컨대, 경북 영덕군에는 지난 1982년부터 2002년까지 28개 학교가 폐교됐고, 학교 정적규모 사업 시범 지역이 되면 현재 31곳인 군내 초·중·고(분교 포함)를 다시 절반으로 줄임
 - 전국교직원노동조합 등은 소규모를 폐교할 것이 아니라, 지역의 교육문화공간으로 활성화시킬 것을 제안함

□ 유엔아동권리위원회의 권고사항

52. 위원회는 정부가 중등교육을 무상화하려는 과정에 있다는 정보를 환영하지만, 대한민국의 상대적으로 높은 경제수준에도 불구하고 초등교육만이 무상인 점을 우려한다. 마찬가지로, 초등교육에서는 여아와 남아의 입학비율에 차이가 없지만 고등교육에서는 남아보다 여아의 수가 적어지는 점을 우려한다. 결론적으로 위원회는 매우 경쟁적인 교육 시스템이 아동 잠재성의 최대한의 발전을 저해할 위험이 있다는 위원회의 우려를 반복한다.

53. 위원회는 대한민국 정부에 권고한다.

- a) 학교에 제공되는 자원을 늘리고 학습의 질을 향상시킴으로써, 사립학교에 비교할 때 낮은 수준인 공립학교의 질을 높여라.
- b) 취학 전 교육과 중등교육에서의 비용을 감소시키고 무료화하기 위한 전략을 개발하라.
- c) 여아의 입학률 증진하고 끈질긴 성에 대한 고정관념에 대응함으로써 고등교육의 기회가 모든 사람에게 능력에 입각하여 개방될 수 있도록 효과적인 조치를 취하라.
- d) 경쟁성을 감소시키고, 협약 29조 1항과 교육의 목적에 관한 위원회의 일반논평 1에서 언급된 교육의 목적을 반영할 목적으로 정부의 교육 정책을 재고하라.

□ 국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

- 소규모의 학교를 살려서 학생의 학습권과 접근권을 보전

- 농어촌 등 교육소외지역(교육특구)에 대한 긍정적 차별정책을 실시함
- 초, 중, 고등학교를 별도로 통폐합하기보다는 초중학교, 초중고등학교 등으로 통폐합하여 생활권 단위별로 학교를 지역의 교육문화센터로 발전시킴
- 농어촌지역 교육청에 이동식 교육서비스를 해줄 수 있는 센터의 설치운영 등
- 통폐합 결정 시, 아동 최상의 이익 확보를 위한 아동의 의견청취 의무화

과제 30 학교부적응·등교거부 아동에 대한 지원

□ 아동권리협약의 관련 조항

제3조 아동 최상의 이익

1. 공공 또는 민간 사회복지기관, 법원, 행정당국, 또는 입법기관 등에 의하여 실시되는 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 최상의 이익이 우선되어야 한다.
2. 당사국은 아동의 부모, 법정 후견인, 또는 여타 아동에 대하여 법적 책임이 있는 자의 권리와 의무를 고려하여, 아동 복지에 필요한 보호와 배려를 아동에게 보장하고, 이를 위하여 모든 적절한 입법적, 행정적 조치를 취해야 한다.

제17조 적절한 정보의 접근

- 당사국은 대중매체가 수행하는 중요한 기능을 인정하며, 아동이 다양한 국내적 및 국제적 정보원으로부터의 정보와 자료, 특히 아동의 사회적, 정신적, 도덕적 복지와 신체적, 정신적 건강의 향상을 목적으로 하는 정보와 자료에 대한 접근권을 가짐을 보장하여야 한다. 이 목적을 위해 당사국은,
- 가. 대중매체가 아동에게 사회적, 문화적으로 유익하고 제29조의 정신에 부합되는 정보와 자료를 보급하도록 장려하여야 한다.

제28조 교육에의 권리

1. 당사국은 아동의 교육에 대한 권리를 인정하며, 점진적으로 그리고 기회균등의 기초 위에서 이 권리를 달성하기 위하여 특히 다음의 조치를 취하여야 한다.
- 마. 학교에의 정기적 출석과 탈락률 감소를 장려하기 위한 조치를 취하여야 한다.

제29조 교육의 목적

2. 본조 또는 제28조의 여하한 부분도 개인 및 단체가, 언제나 본조 제1항에 규정된 원칙들을 준수하고 당해교육기관에서 실시되는 교육이 국가에 의하여 설정된 최소한의 기준에 부합하여야 한다는 조건하에, 교육기관을 설립하여 운영할 수 있는 자유를 침해하는 것으로 해석되어서는 안 된다.

제31조 휴식·여가, 놀이, 문화적·예술적 생활에의 참여

1. 당사국은 휴식이나 여가를 즐기고, 자신의 연령에 적합한 놀이와 오락 활동에 참여하며 문화생활과 예술에 자유롭게 참여할 수 있는 권리를 인정한다.
2. 당사국은 문화적·예술적 생활에 완전하게 참여할 수 있는 아동의 권리를 존중하고 촉진하며, 문화, 예술, 오락 및 여가활동을 위한 적절하고 균등한 기회의 제공을 장려해야 한다.

□ 해당분야의 실태

- 교육인적자원부(교육자치지원국 자료) : 학교부적응(학업중단) 학생의 증가
 - 학업중단 청소년이 중·고교 전체학생의 1.8% 수준에 육박
 - 매년 6~7만명 정도 발생하며, 특히 실업계 고교생 증가 추세
 - 2001년도의 경우, 학령기(15세~19세) 청소년 중 학교 밖에서 생활하고 있는 학업중단 청소년은 전국적으로 약 82,531명
- 학업중단 청소년의 상당수가 실업이나 임시직 취업 등의 상태로서 범죄 등 사회적 비행과 연결될 가능성이 상대적으로 높음.

□ 관련분야에 대한 국가정책

- 교육인적자원부 (2003.7), 대안교육기관에 대한 학교수업 인정 및 ‘학력인정대안학교(가칭)’설립 등을 통한 대안교육기회의 확대·내실화 추진 방안
 - 대안교육기관 학생위탁 및 학교수업 인정
 - ‘학력인정 대안학교(가칭)’ 설립근거 마련
 - 공교육 차원의 대안교육 프로그램 활성화
 - 관계법령의 정비
 - 초·중등교육법 개정 : 학력인정기관으로의 법제화를 위하여 일정한 요건을 갖춘 대안교육기관을 ‘각종학교’를 법제화한 후, 정규학교와 동일한 학력을 인정하는 방안 검토
 - ‘대안학교설립·운영규정’ 제정(시·도 조례)
- 교육인적자원부의 향후 추진일정
 - 학교
 - 전문상담인력 활용·배치(전문상담교사, 청소년상담사 등)
 - 부적응 및 학업중단 학생 대상 상담 및 위탁교육 정례화
 - 상담 인력 및 각종 자원봉사자 등 지역사회 청소년 지원자원 적극 활용
- 문화관광부 : 한국청소년상담원과 교육청 등이 참여하는 ‘학업중단청소년지원협의회’를 구성해 검정고시 준비, 기술 습득, 복학을 위한 심리상담 등의 서비스 제공.

□ 유엔아동권리위원회의 권고사항

7. 교육

- 52. (중략) 결론적으로 위원회는 매우 경쟁적인 교육시스템이 아동 잠재성의 최대한의 발전을 저해할 위험이 있다는 위원회의 우려를 반복한다.
- 53. 위원회는 대한민국 정부에 권고한다.
 - a) 학교에 제공되는 자원을 늘리고 학습의 질을 향상시킴으로써, 사립학교에 비교할 때 낮은 수준인 공립학교의 질을 높여라.
 - b) 취학전 교육과 중등교육에서의 비용을 감소시키고 무료화하기 위한 전략을 개발하라.
 - c) 여아의 입학률 증진하고 끈질긴 성에 대한 고정관념을 대응함으로써 고등교육의 기회가 모든 사람에게 능력에 입각하여 개방될 수 있도록 효과적인 조치를 취하라.
 - d) 경쟁성을 감소시키고, 협약 29조 1항과 교육의 목적에 관한 위원회의 일반논평 1에서 언급된 교육의 목적을 반영할 목적으로 정부의 교육정책을 재고하라.

□ 관련분야 민간단체의 요구사항

25-1 학교탈락아동

입시위주교육에 대한 부적응, 따돌림과 학교 폭력에 대한 두려움 등으로 매해 중·고 재학생 중 약 7만 여명(4.5%)이 학교를 그만 두고 있다. 또한 서울시 청소년 종합상담센터의 2001년 상담조사에 따르면 서울시내 중고생의 절반이상이 자퇴를 고려해본 경험이 있는 것으로 나타나 청소년의 자퇴욕구가 심각한 수준이다. 그러나 학교 탈락 아동이나 학교 부적응 아동의 신체적·정서적 회복을 도울 만한 대안교육기관과 프로그램은 절대 부족하다.

□ 주요외국의 관련제도 - 일본

일본 정부가 유엔아동권리위원회에 제출한 2차 보고서를 중심으로 살펴본다.

(不登校)

의무교육에 있어서, 주로 심리적, 정서적, 신체적, 또는 사회적 요인·배경에 의해 아동이 등교를 하지 않고, 또는 등교를 하고 싶지만 할 수 없는(병이나 경제적인 이유에 의한 것은 제외하고) 상황에 처한, 즉, 不登校 아동의 수가 매년 증가하고 있다.

이 문제의 해결을 위해 문부과학성에서는, ①이해하고 알기 쉬운 수업을 실시하여 아동이 성취감을 느낄 수 있도록 즐거운 학교 만들기, ②학교에 상담교사를 배치, 확충하는 등의 교육상담체제의 충실, ③학교 외의 장소에 있어서 不登校 아동의 학교복귀를 지원하는 적응지도교실의 충실, ④중학교졸업정도인정시험, 대학입학자격검정의 수험자격의 확대 및 고등학교 입학시험에 있어서의 배려 등 시책을 추진하고 있다.

(高等學校 中途退學)

고등학교 중도퇴학의 문제를 해결하기 위해 문부과학성은, 중학교에서의 진로지도 및 고등학교 입학자 선발의 개선, 단위제 고교, 중교 통합학교, 종합학과 등 다양한 선택을 가능하게 하는 학교의 설치.

고등학교에 있어서 교육과정의 다양화·탄력화의 추진 및 개성존중의 생활지도 충실, 고교중퇴자의 재입학 등 대학입학자격검정에 의한 대학진학의 기회 확보 등의 시책을 추진하고 있다.

○ 일본변호사연합회가 작성한 ‘아동권리협약에 근거한 제2차 일본정부보고서에 관한 일본변호사연합회의 보고서’

不登校 및 中途退學

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. 모든 아동이 어떠한 상황에 처해 있어도, 그 상황에 있어서 학습에의 권리를 행사할 수 있도록 조건을 정비해야 한다.2. 학교교육에서 경쟁적 분위기로 인한 스트레스를 제거하고, 수험경쟁의 격화를 조장하는 시책을 멈추어야 한다.3. 경제적 곤궁에 의해 발생하는 중도퇴학을 방지하고, 공적장학금제도를 충실히 활용해야 한다. |
|--|

○ 일본정부 2차보고서에 대한 ‘아동권리협약NGO보고서연락회의’의 보고서

7-4 여전히 증가하고 있는 不登校

<권고>

정부(특히, 문부과학성)는 부등교의 주요 원인의 하나가 현행 학교제도에 있다는 사실에 비추어, 아동의 권리에 기반을 둔 교육개혁을 진행시키고, 교육개혁과정에 NGO 및 아동의 체계적 참여를 보장하고, 포괄적이 재평가를 실시해야 한다. 또한 학교 밖의 장소나 방법으로도 아동의 학습권을 인정해서 적절한 지원을 해야 한다. 특히 교육은 아동에게 있어서 어디까지나 권리임을 인식해, 아동의 최선의 이익(제3조), 제6조(생명·생존·발달) 및 제12조(의사표현의 권리) 등의 규정에 비추어 不登校 아동에 대한 등교의 강제·유도가 행해지지 않도록 해야 한다. 학교 밖의 장소나 방법으로 실시되는 교육에 대한 지원은, 不登校 당사자의 의견을 듣고 최대한 반영하는 것이 필요하다.

□ 국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

○ 유엔아동권리위원회에 제출된 정부보고서에 학교부적응·등교거부아동에 대한 실태와 구체적인 통계자료가 제시되지 않았으므로 위원회의 권고가 없었던 점은 유감이다. 따라서 앞으로 제출될 보고서에서 이 문제와 관련하여 구체적인 통계자료와 대안이 제시되어야 함.

- 학교부적응·등교거부아동이 아동·청소년 시설에 쉽게 접근 할 수 있는 정보제공과 프로그램개발에 노력해야 함.
- 아동에게 교육상 선택할 수 있는 권리를 확대시켜 주어야 함. 아동의 의사, 부모의 적극적인 판단으로 학교 바깥의 교육도 가능토록 강구해야 함.
- 학교부적응·등교거부아동이 이용하게 될 교육기관에 공적지출이 확보되어야 함. 정규학교로 인정되는 다양한 형태의 대안교육기관 설립을 위한 제도적 장치 마련.
- 학교부적응·등교거부 아동에 대한 등교의 강제가 없도록 교사, 학부모의 인식 변화를 유도해야 함. 또한 학교 밖의 장소나 방법으로 실시되는 교육에 대한 지원은, 당사자의 의견을 듣고 최대한 반영하는 것이 필요함.
- 구체적인 학습지원을 위한 교재를 개발하고, 인터넷을 통한 상담활동을 강화시킬 수 있는 방안을 모색해야 함.

과제 31 저소득 가족을 위한 교육급여의 확충

□ 아동권리협약의 관련 조항

제6조 생명에의 권리, 생존·발달의 확보

1. 당사국은 모든 아동이 고유의 생명권을 가지고 있음을 인정한다.
2. 당사국은 가능한 최대한도로 아동의 생존과 발달을 보장해야 한다.

제20조 곤란한 가족환경에 처한 아동의 보호

1. 일시적 또는 항구적으로 가족환경을 박탈당하거나 가족환경에 있는 것이 스스로의 최상의 이익을 위하여 허용될 수 없는 아동은 국가로부터 특별한 보호와 원조를 부여받을 권리가 있다.
2. 당사국은 자국의 국내법에 따라 이러한 아동을 위한 대체적 보호를 확보하여야 한다.
3. 이러한 보호는 특히 양육위탁, 회교법의 카팔라, 입양, 또는 필요한 경우 적절한 아동 양육기관에 두는 것을 포함한다. 해결책을 모색하는 경우에는 아동 양육에 있어 계속성 보장이 바람직하다는 점과 아동의 인종적, 종교적, 문화적 및 언어적 배경에 대하여 정당한 고려가 배풀어져야 한다.

제27조 생활수준에의 권리

1. 당사국은 모든 아동이 신체적, 지적, 정신적, 도덕적 및 사회적 발달에 적합한 생활수준을 누릴 권리를 가짐을 인정한다.
2. 부모 또는 기타 아동에 대하여 책임 있는 자는 능력과 재정의 범위 내에서 아동 발달에 필요한 생활여건을 확보할 일차적 책임을 진다.
3. 당사국은 국내 여건과 재원의 범위 내에서 부모 또는 기타 아동에 대하여 재정적으로 책임이 있는 자가 이 권리를 실현하는 것을 지원하기 위한 적절한 조치를 취해야 하며, 필요한 경우에는 특히 영양, 의복 및 주거에 대하여 물질적 보조 및 지원계획을 제공하여야 한다.

제28조 교육에의 권리

1. 당사국은 아동의 교육에 대한 권리를 인정하며, 점진적으로 그리고 기회균등의 기초 위에서 이 권리를 달성하기 위하여 특히 다음의 조치를 취하여야 한다.
 - 가. 초등교육은 의무적이며, 모든 사람에게 무료로 제공되어야 한다.
 - 나. 일반교육 및 직업교육을 포함한 여러 형태의 중등교육의 발전을 장려하고, 이에 대한 모든 아동의 이용 및 접근이 가능하도록 하며, 무료교육의 도입 및 필요한 경우 재정적 지원을 제공하는 등의 적절한 조치를 취하여야 한다.
 - 다. 고등교육의 기회가 모든 사람에게 능력에 입각하여 개방될 수 있도록 모든 적절한 조치를 취

하여야 한다.

라 교육 및 직업에 관한 정보와 지도를 모든 아동이 이용하고 접근 할 수 있도록 조치하여야 한다.
마. 학교에의 정기적 출석과 탈락률 감소를 장려하기 위한 조치를 취하여야 한다.

□ 해당분야의 실태

- 빈곤 가정에서 생활하는 아동의 규모는 최근 줄어드는 추세이지만, IMF 이전수준을 회복하지 못하고 있음
 - 경제적 빈곤 외에 부모의 가출, 이혼, 질병, 사망 등에 의한 아동방임도 아동결식 등 아동빈곤으로 연결
- 한부모 가정의 증가는 아동·청소년 빈곤 위험 가속화
 - 이혼율 증가로 인한 가족해체 심화
 - 한부모 가정 빈곤율은 전체 가정의 3배에 육박
- 한국보건사회연구원에 따르면 중위소득 40% 이하일 때 70만명, 중위소득50% 이상일 때 110만명으로 추정
- 한국청소년개발원에 따르면 저소득 가정 자녀는 자살충동, 사람이나 물건에 대한 폭력사용, 돈이나 물건 절도, 가출경험, 약물복용, 본드, 부탄가스 흡입의 문제행동 경험
- 우리나라 아동 1인당 복지비의 지출은 선진국의 적게는 7분의 1, 많게는 100분의 1

□ 관련 분야에 대한 국가정책

- 빈부격차·차별시정위원회(2004/7/1), 빈곤 대물림 차단을 위한 희망투자 전략 - 빈곤아동청소년 종합대책
 - 예) 균등교육·보육기회 보장 및 학교적응 강화(8개 사업)
 - 보육 및 유아교육 지원 확대
 - 영·유아 대상 교육, 건강, 복지 연계사업 기초 연구
 - 지역아동센터 제도화
 - 방과후 교실운영
 - 저소득층 고교생 학비지원 확대
 - 저소득학생 e-Learning 지원
 - 저소득 청소년 문화활동 지원
 - 학교상담체계 혁신

□ 유엔아동권리위원회의 권고사항

7. 교육

52. 위원회는 정부가 중등교육을 무상화하려는 과정에 있다는 정보를 환영하지만, 대한민국의 상대적으로 높은 경제수준에도 불구하고 초등교육만이 무상인 점을 우려한다. 마찬가지로, 초등교육에서는 여아와 남아의 입학비율에 차이가 없지만 고등교육에서는 남아보다 여아의 수가 적어지는 점을 우려한다. 결론적으로 위원회는 매우 경쟁적인 교육 시스템이 아동 잠재성의 최대한의 발전을 저해할 위험이 있다는 위원회의 우려를 반복한다.

53. 위원회는 대한민국 정부에 권고한다.

- a) 학교에 제공되는 자원을 늘리고 학습의 질을 향상시킴으로써, 사립학교에 비교할 때 낮은 수준인 공립학교의 질을 높여라.
- b) 취학전 교육과 중등교육에서의 비용을 감소시키고 무료화하기 위한 전략을 개발하라.
- c) 여아의 입학률 증진하고 끈질긴 성에 대한 고정관념을 대응함으로써 고등교육의 기회가 모든 사람에게 능력에 입각하여 개방될 수 있도록 효과적인 조치를 취하라.

d) 경쟁성을 감소시키고, 협약 29조 1항과 교육의 목적에 관한 위원회의 일반논평 1에서 언급된 교육의 목적을 반영할 목적으로 정부의 교육정책을 재고하라.

관련분야 민간단체의 요구사항

23. 사회보장 예산

사회보장 예산이 정부예산에서 차지하는 비중은 2000년 현재 15% 정도에 머물러 중진국가들의 1/2수준, 선진국의 1/3-1/4수준에 그치고 있다. 절대적으로나 상대적으로 한국의 사회보장에 대한 예산할당은 경제력 규모에 비해 매우 인색한 수준을 벗어나고 있지 못하다.

26. 교육의 목표

교육기본법 등에 명시된 교육의 목표는 대학입시 정책에 따라 학교교육이 좌우되는 현실 속에서 의미를 잃고 있다. 오래 전부터 학교를 대학 입학 준비기관으로 인식해 온 관행이 계속되고 있다. 명문대학 합격자수가 많으면 일류 학교이고 교육을 잘 시켰다는 인식 때문에 입시교육을 벗어나 교육의 목표에 충실하려는 시도를 하기 어렵다. 입시에 맞춰 학교 교육이 운영되지 않으면 학교를 불신하게 되고 과외에 더 의존하게 되는 악순환이 계속되고 있다. 개인의 능력과 자질보다는 학력이 고용·임금 및 사회적 지위에 주요한 영향을 미치는 사회풍토 하에서 학교만이 변화를 시도할 수는 없다. 기업의 인력채용 구조개선 및 학벌 위주 사회풍토를 바꾸려는 노력이 필요하다.

<권고>

- 기업체 인력채용 구조개선 및 학벌위주 사회풍토 혁신을 위한 조치를 취해야 한다.
- 교사, 학부모, 학생 모두의 참여에 의한 학교자치를 활성화해야 한다.
- 교육재정의 확보 없이 교육개혁을 이룰 수 없다. 교육 재정의 확충에 적극 임해야 한다.

주요 외국의 관련제도

○ 빈부격차·차별시정위원회(2004), 빈곤아동청소년 종합대책 국정과제 회의 자료 참조.

국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

- 빈부격차·차별시정위원회(2004/7/1)가 발표한 ‘빈곤 대물림 차단을 위한 희망투자 전략·빈곤아동청소년 종합대책’의 구체적인 실현
- 교육급여를 최소한 전문대학 수준으로 향상시킴

발달권	장애아동의 유형과 수준별 발달권 보장
-----	----------------------

과제 32 장애아동의 학습권 보장방안

□ 아동권리협약의 내용

제23조

- 1 당사국은 정신적 또는 신체적 장애아동이 존엄성이 보장되고 자립이 촉진되며 적극적 사회참여가 조장되는 여건 속에서 충분히 품위있는 생활을 누려야 함을 인정한다.
- 2 당사국은 장애아동의 특별한 보호를 받을 권리를 인정하며, 신청에 의하여 그리고 아동의 여건과 부모나 다른 아동양육자의 사정에 적합한 지원이, 활용가능한 재원의 범위내에서, 이를 받을 만한 아동과 그의 양육책임자에게 제공될 것을 장려하고 보장하여야 한다.
- 3 장애아동의 특별한 곤란을 인식하며, 본조 제2항에 따라 제공된 지원은 부모나 다른 아동양육자의 재원을 고려하여 가능한 한 무상으로 제공하여야 하며, 장애아동의 가능한 한 전면적인 사회동참과 문화적, 정신적 발전을 포함한 개인적 발전의 달성에 공헌하는 방법으로 그 아동이 교육, 훈련, 건강관리지원, 재활지원, 취업준비 및 오락기회를 효과적으로 이용하고 제공받을 수 있도록 계획되어야 한다.
- 4 당사국은 국제협력의 정신에 입각하여, 그리고 다음 분야에서의 능력과 기술을 향상시키고 경험을 확대하기 위하여, 재활, 교육 및 직업보도 방법에 관한 정보의 보급 및 이용을 포함하여, 예방의 학분야 및 장애아동에 대한 의학적, 심리적, 기능적 처치분야에 있어서의 적절한 정보의 교환을 촉진하여야 한다. 이 문제에 있어서 개발도상국의 필요에 대하여 특별한 고려가 배풀어져야 한다.

□ 장애아동의 교육 실태와 문제점

○ 장애아동의 교육현황

- 인간이 인간답게 살기 위한 필수불가결한 활동 중의 하나가 교육이며, 이러한 교육은 인간의 기본활동이자 생래적인 천부적 권리의 하나라고 할 수 있음.
- 국립특수교육원의 자료(2002)에 의하면, 특수교육 요구아동 출현율은 2.7%로서 취학연령 800만명중에서 22만명 정도로 추정되나, 특수교육중인 학생은 54,470명으로서 특수교육 수혜율이 24.8%에 불과함.
- 이는 학령기 특수교육요구아동의 75%(17만여명)가 입학기회에서 배제되거나 일반 교육현장에 방치되고 있음을 의미.²⁶⁾
- 교육인적자원부(2003)가 발표한 특수교육연차보고서에 의하면, 2003년 4월 현재 전국 137개의 특수학교와 3,217개의 유·초·중·고등학교에 설치된 4,102개 특수학급 및 일반학급에서 53,404명의 특수교육 대상학생들이 특수교육을 받고 있음.
- 특수학교를 장애영역별로 구분하면 시각장애학교 12개교, 청각장애학교 16개교, 정신지체학교 83개교, 지체부자유학교 19개교, 정서장애학교 7개교로 정신지체학교가 전체의 60.6%를 차지하고 있음.
- 특수학교를 지역별로 구분하면 서울 29개교, 부산 10개교, 대구 8개교, 인천 6개교, 광주 5개교, 대전 4개교, 울산 2개교, 경기 23개교, 강원 5개교, 충북 9개교, 충남 5개교, 전북 1개교, 전남 7개교, 경북 7개교, 경남 6개교, 제주 2개교임.

26) 교육인적자원부(2003)의 자료에 의하면, 3~17세의 학령인구중 장애학생은 246,061명으로 추정되며, 이들의 61.25%인 150,712명은 일반학급에서 교육이 가능한 학생이고, 38.75%인 95,349명은 특수학교와 특수학급의 교육대상자로 추정되된다. 그러나 2003년 4월 현재 137개 특수학교와 4,102개 특수학급에서 51,060명이 특수교육을 받고 있고, 13,632명이 취학을 유예하고 가정·병원·복지시설 등에서 생활하고 있다.

- 한편, 1971년부터 설치·운영되기 시작한 특수학급은 2003년 4월 현재 4,102학급으로 2002년 보다 149학급(유치원 7학급, 초등학교 76학급, 중학교 24학급, 고등학교 42학급) 증가함.

- 학교과정별로 특수학급은 유치원 84학급, 초등학교 3,119학급, 중학교 712학급, 고등학교 187학급으로 초등학교 과정의 특수학급이 전체 특수학급의 76.0%를 차지하고 있음.

- 특수학급을 운영형태별 분류해보면, 전일제 132학급, 시간제 3,811학급, 순회학급 159학급으로 시간제 특수학급이 전체 특수학급의 92.9%를 차지함.

○ 장애아동의 교육차별 실태

- 한국보건사회연구원(2000)의 보고에 따르면, 전체 장애인의 21.5%가 무학이었으며, 초등학교 30.1%, 고등학교 24.1%, 중학교 14.2%의 순으로 51.6%의 장애인이 무학이거나 초등학교 졸업의 학력을 지니고 있음.

- 이것은 우리나라 전체 국민의 교육수준이 초등학교 26.6%, 중학교 15.7%, 고등학교 38.0%, 대학교 이상 19.7%로서 전체 국민의 57.7%가 고등학교 졸업이상의 큰 학력을 지닌 것으로 나타나 큰 차이를 보여주고 있음.

- 뿐만 아니라 장애인 스스로도 교육과정에서 인권침해나 차별을 당하고 있다고 보는 비율이 36.1%에 달하고 있음.

- 특히 정신지체인의 경우 어린이집이나 유치원에서 부당한 대우를 당하고 있다고 보고한 응답자가 65.7%로서 전체의 36.6%에 비해 두 배 가까운 경험율을 보여주고 있었으며, 초등학교 취학 시 특수학교 진학을 강요당하는 비율도 전체 장애인이 46.1%인데 반하여 정신지체인은 70.3%로 높게 나타남으로써 교육에 있어서 장애인의 차별도 심각하지만 정신지체인의 차별이 특별히 심한 것으로 드러남.

- 특히 전체 응답자의 42.0%가 적절한 학교가 없어서 진학하지 못했다고 응답하여 학교의 편의시설의 부재 및 특수학급의 수요가 매우 부족함을 보여주고 있음.

- 장애학생차별실태조사(2003)에 의하면, 특수학급이 없는 일반학교에 다니는 장애학생들은 장애에 따른 교육 서비스를 겨우 12.9%만이 받고 있지 못한 반면, 특수학급이 있는 일반학교에 다니는 장애학생들은 57.3%가, 특수학교에 다니는 학생들은 78.4%가 장애 특성에 따른 교육서비스를 제공받고 있을 뿐임.

- 특히, 일반학교에 다니고 있는 뇌성마비 장애학생들은 거의 장애에 따른 교육 서비스(7.0%)를 받지 못하고 있는 실정임.

- 특정 교과(예체능이나 과학실험 등) 시간에 장애를 이유로 참여를 제한하는 경우는 특수학급이 없는 일반학교에서 무려 40%가까이 발생하고 있으며, 장애별로는 정신지체(36.8%)에서, 그것도 특수학급이 없는 일반학교에 재학하고 있는 정신지체장애학생들에게는 무려 46.7%의 높은 수업 참여 제한 조치가 발생하고 있음.

- 정도의 차이는 있으나, 교내외 행사에서도 장애를 이유로 장애학생들의 참여를 제한하는 조치가 행해지고 있음.

□ 장애아동 교육의 문제점

○ 통합교육의 추세에 역행

- 현행 특수교육진흥법은 특수교육대상자의 장애정도, 능력 및 특성에 따라 가정·시설·병원, 특수학교, 특수학급 및 일반학교의 일반학급 등 어느 곳에서나 여러 형태의 적절한 특수교육을 받을 수 있도록 규정하고 이를 국가 및 지방자치단체의 책무로 규정함으로써 원칙적으로는 장애인의 교육을 받을 권리를 보장하고 있음.

- 그러나 법의 실효성을 담보하기 위한 정부의 정책적인 의지가 미약하여 예산과 운용상의 많은 문제가 나타나고 있는 것이 현실임.

- 장애아동 교육의 문제점은 첫째, 특수학교와 특수학급에 대한 의존도가 높아 특수교육에 대한 수요자의 다양한 욕구를 충족시키는데 한계가 있으며, 탈특수학교, 탈특수학급을 지향하는 국제적 흐름을 역행하고 있음.

· 2001년 현재 유·초·중·고등학교에 3,953개의 특수학급이 설치·운영되고 있으나, 아직도 특수학급이 분리교육의 틀을 계속 유지하고 있음.

· 특수교육의 세계적인 추세인 통합교육의 확대를 위해 특수학교와 특수학급의 운영형태 및 기능의 전환이 필요하나 탄력적으로 운영되지 않고 있으며, 일반학급에 재학하는 특수교육 요구학생에 대한 지원이 제대로 이루어지지 않고 있는 실정임.

○ 장애아동 교육서비스의 낮은 질적 수준

· 장애아동교육의 질적수준이 너무 열악하고, 지원수준이 너무 낮음.

· 특수학교의 경우, 국공립비율이 너무 낮고 사회복지법인이나 개인에게 위탁하고 있어 장애아동의 교육의 질이 떨어지고 있음.

· 2003년 현재 특수학교 중 국립인 경우는 5개교, 공립인 경우는 45개교에 불과한 반면 사립의 경우는 87개교로 사립학교 의존도가 63%에 달함으로써 시대의 변화와 학생의 욕구 변화에 따라 특수교육기관에 새로운 역할과 기능에 대한 요구는 증대되고 있으나, 시설·설비의 낙후 및 교재·교구의 부족으로 요구에 제대로 부응하지 못하고 있음.

○ 교원들의 장애학생에 대한 전문성 부족

· 전문영역별로 교원이 부족할 뿐만 아니라 교원들의 장애학생들에 대한 전문성 및 책무성 부족함.

· 장애학생들이 점차 중증 및 중복화되어가고 있는 추세이지만 현재 특수학교(급) 학급당 평균 학생수는 유치부 6명, 초등부 8명, 중학부 10명, 고등부 12명은 교사 1인이 특수교육을 정상적으로 운영하기에는 힘든 실정임.

· 아울러 일반교원의 장애학생들에 대한 책무성과 전문성의 부족은 통합교육을 저해하는 중요한 요인으로 지적되고 있음.

· 2003년 4월 현재 통합학급을 담당하고 있는 19,099명 교원중 특수학교 1급 정교사 자격소지자는 321명(1.7%), 특수학교 2급 정교사자격소지자 208명(1.1%), 특수교육 60시간 이상 연수자 2,633명(13.8%)이고 그외 15,937명(83.4%)은 특수교육연수도 이수하지 않은 교사임.

○ 장애아동 교육전달체계의 경직성

· 장애아동교육을 위한 교육 전달 및 지원체계의 유연성이 부족함.

· 세계적인 장애아동교육의 추세와 장애아동의 욕구에 따라 통합교육을 촉진하는 특수교육 전달 및 지원체제가 구축되어야 하지만 아직까지는 이 같은 체제가 제대로 이루어지지 않고 있음.

· 각 시도교육청에서는 2001년부터 치료교육 및 직업교육 등의 지원을 제대로 받고 있지 않는 특수학급 및 통합학급의 특수교육 대상학생 지원을 위해 특수교육 지원센터를 설치·운영하고 있지만 현재 설치·운영중인 전국 141개 특수교육지원센터 가운데 전담 인력이 배치된 곳은 5곳에 불과하며, 심지어 예산배정도 이루어지지 않은 곳이 있어 특수교육지원센터의 본래기능을 살리지 못하고 있는 실정임.

□ 유엔아동권리위원회의 권고

50. 위원회는 장애아동에 대한 사회적 차별이 광범위하며 “존엄성이 보장되고 자립이 촉진되며 적극적 사회참여가 조장되는 여건 속에서 충분히 품위있는 생활”을 누릴 장애아동의 권리를 제한하고 있음을 매우 우려한다. 특히, 위원회는 상당수의 장애아동이 매년 버려지고 있으며, 많은 아동이 학교에 다닐 수 없고, 학교에 가면 다른 학생들과 분리된다는 보고에 우려한다.

51. 위원회는 ‘1997년 유엔아동권리위원회의 장애아동에 관한 토론의 날’에서 도출된 권고와 장애인 기회평등에 관한 기준 규칙(유엔통회 결의안 48/96)에 따라 한국 정부에 다음과 같이 권고한다.

a) 학부모, 아동, 교사 및 일반대중을 겨냥하여 인식 향상과 교육 운동을 포함하여 장애아동에 대한 차별 문화에 대처하기 위한 효과적인 조치를 취하라.

b) 현재 학교에 다니지 않는 아동을 포함하여 장애아동의 수에 대한 종합적인 조사를 하라. 이 조사는 교육 및 여타 사회적 서비스에 대한 장애아동의 교육 욕구 및 접근에 대해 평가할 수 있

어야 한다.

c) 학교, 여가시설을 포함하여 공공 건물과 공공 영역에 대한 장애아동의 물리적 접근도를 향상시키기 위한 기존의 프로그램을 확대하라. 또한 유치원 및 초·중·고 단계에서의 통합교육 프로그램의 수를 확대하라.

□ 민간단체의 요구사항

· 민간단체의 보고서는 대부분의 장애아동들이 교육을 받지 못하거나 총 203개소의 사설조기교육을 받고 있어 한달에 최소 50~70만원 정도의 교육비가 지출되기 때문에 장애아동의 가정에게 큰 부담이 되고 있다고 지적.

· 특수학급(학교)담당 교사에게 승진에 유리한 가산점을 제공해 특수교육을 전공하지 않았거나 그에 준하는 자격이 없는 교사들이 승진을 위해 특수교육기관에 있는 경우가 있어 장애아동에 대한 교육의 질을 저하시키는 문제점이 있다고 지적.

· 아울러 각 지역마다 고등학교 특수학급이 없는 경우가 많아 학군을 넘어서 학교를 배정받는 경우가 많고, 고등학교 한 학급당 학생수가 15명이 넘는 실정임을 지적하고 교육재정의 확보를 권고.

□ 장애아동의 학습권 보장을 위한 외국의 정책

· 주요 선진국들의 장애학생을 지원하기 위해 특수교사는 물론 보조원, 치료사 등이 팀을 이뤄 학내에서 활동하고 있고, 또 특수교사가 되려면 일반교사 양성을 과정을 수료하고 다시 특수교육 양성과정을 마쳐야 함.

· 미국은 기본적으로 장애학생 완전통합교육을 실시하기 때문에 장애학생의 95% 가량이 일반학교에 재학 중임.

· 미국의 교육기관들은 장애학생 배치되면 곧바로 특수교사, 교과과장 영역별 전문교사, 보조원, 치료사 등으로 이뤄진 팀이 적극적으로 장애학생의 학교생활을 보살핌.

· 또한 미국 정부는 3~5세 사이의 유아에 대해서도 국가 차원의 배려를 아끼지 않고 있고²⁷⁾ 이들 유아들을 대상으로 실시하는 특수교육은 의무교육으로 지정돼 있다. 또 2세 미만의 영아에 대해서도 각 주정부차원에서 관련기관 간 상호 협력을 통해 포괄적 접근이 이뤄지고 있음.

· 이외에도 미국 정부는 사회교육기관을 통해 일반인을 위한 특수교육을 실시하고 있음.

· 미국의 전장애아동교육법(P.L-94-142)법은 1990년에 “장애를 가진 모든 사람의 교육법(individuals with disabilities education act:IDEA)이라고 개칭됨과 동시에 16세 이상의 모든 학생에 대한 진로지도에 관한 조항이 추가됨, 즉, ① 거절의 금지, ② 차별없는 평가, ③ IEP, ④ 가장 제약이 적은 교육환경, ⑤ 적절한 소송절차, ⑥ 교육의 부모참여임.

· 이에 의해 교육조치의 결정에 있어 부모와 교사와 치료훈련사 등 전문가와 상호협력의 기본 원칙, 소위 부모와 전문가와 공동 책임체제, 적절한 교육 등 어쨌든 통합교육의 원칙이라는 것이 보장됨.

· 영국의 특수교육은 교육노동성과 지방교육청을 중심으로 이뤄지고 있고 과거 분리교육체제로 운영되던 영국특수교육은 최근 통합교육이 확산되고 있음.

· 또 미국과 마찬가지로 교육기관들은 장애학생이 배치되면 특수교사, 장애영역별 전문교사, 심리사, 사회복지사, 상담가 등 팀 단위의 지원이 이뤄짐.

· 2·5세 사이의 영·유아 대해서는 무상교육이 실시되고 있으며 학교와 다양한 유아교육기관에서

27) 3~5세까지의 조기교육조치는 각각 주의 재량에 맡겨져 있다. 주정부에 대해 1991년 회계연도부터 3~5세의 장애아동에게 적절한 교육을 제공하도록 제도상의 정비를 의무화하였다. 3~5세 아동의 프로그램은 ① 공정한 진단과 판별, ② 최소한의 제한이 적은 교육환경에의 배려, ③ 개별화 교육계획의 실시(IEP), ④ 관련 교육조치의 제공, ⑤ 적절한 절차(공정한 절차)의 조치를 행하도록 규정하고 있다. 대부분의 주정부는 장애가 발견된 아동과 장애우려가 있는 아동의 출생시부터 무상 서비스를 제공하고 있다. 또한 어떤 주에서는 6세부터 무상 서비스를 제공하고 있다는 곳도 있다(박화문 외 역, 1999:69).

서비스를 시행하고 있음.

· 특히 영국의 특수교사는 일반교사양성 과정을 수료하고 1년 과정의 특별활동을 이수한 경우 자격증을 발급하고 있음.

· 이를 통해 통합교육에서 일반교사와 특수교사 사이의 협력수업이 강화시키는 계기가 제공되고 있음.

· 영국 장애아동 교육의 중요한 법률인 1981년 교육법은 “특별한 교육적 요구”의 도입에 의해 장애의 범주를 폐지하였고, 아동이 갖는 특별한 요구의 평가와 재검토의 절차 및 아동취학 수속의 절차와 그 과정에 관여하는 보호자의 권리확충을 강화했으며, 통합교육의 원칙을 규정하고 있음.

· 일본의 특수교육은 특수학교, 특수학급 그리고 순회학급 등 우리나라 시스템과 유사하게 운영되고 있고, 특히 완전 통합교육을 원칙으로 정해놓고 확대해 나가고 있음.

· 일본정부는 모든 영·유아를 대상으로 1세6개월에 건강진단을 실시하고 있고 또 3세 건강진단 의무제를 실시해 장애유무를 판단하고 지원대책을 수립함.

· 일본 공립학교들도 장애학생들을 위한 진입도로와 승강기, 난간, 화장실을 설치하고 있고, 립학교들의 시설확충에 대해서도 일본정부는 적극적으로 지원함.

□ 장애아동의 학습권보장을 위한 정책적 제언

○ 통합교육을 위한 환경개선

· 헌법에 보장된 장애아동의 학습권이 보장되기 위해서는 먼저, 통합교육을 위한 환경의 개선이 필요함.

· 세계적인 장애아동교육의 추세는 특수학교와 특수학급이 아니라 일반학교 내의 일반학급에 배치하여 그들의 특별한 욕구를 지원하는 통합교육임.

· 통합교육 기반을 마련하기 위하여 초·중·고등학교 편의시설을 설치할 수 있는 예산을 배정하고²⁸⁾, 실질적인 통합교육 여건을 조성하기 위하여 학급당 학생수의 감축해야 함.

· 그리고 모든 학교에 특수교육 전담교원을 배치하고, 일반학교에 통합학급에 특수교육 보조원을 확대 배치하여야 함.²⁹⁾

· 아울러 문제가 되고 있는 교원의 전문성과 책임성 제고를 위해 학교운영자 및 교사를 대상으로 한 장애이해 및 특수교육 연수를 실시해야 함.

○ 특수학급의 교육서비스의 질적 수준 제고

· 일반학교 설치 특수학급의 치료교육 및 직업교육을 강화해야 함.

· 특수학교와 달리 일반학교 내의 특수학급은 특수학급 1학급당 교사 1명이 교과교육, 직업교육, 치료교육을 담당하고 있으며, 장애학생 및 학부모 상담, 일반교사 및 학생을 대상으로 한 장애이해 교육활동까지 관장하고 있음.

· 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 현재 초·중등교육법 제 34조 및 제37조(교장·교감 외에 3학급까지는 학급마다 3인의 교사를 배치한다) 조항에 의거 특수학급 담당교사를 충원하여 직업교육을 실시해야 함.

· 또한 특수교육진흥법상 현행 6학급당 1인씩, 이후 12학급 초과 시는 1인씩 배치되고 있는 치료교육교사 배치기준에 따라 특수교육지원센터 내에 특수학급 6학급당 1인씩 치료교육교사를 배치하여 치료교육이 이루어져야 함.

○ 장애종별 및 정도를 고려한 학급당 인원수 조정

28) 특수교육진흥법 제12조의 규정에 따라 각급 학교의 장은 특수교육의 편의를 위하여 장애학생 편의시설이 설치되어야 함에도 불구하고, 2003년 국회연차보고서에 의하면 2003년 7월 현재 전국 10,571개의 초·중·고등학교의 장애학생 편의시설 평균 설치비율이 32.8%에 불과하다(장휘구, 2004:25~26).

29) 2003년 국회연차보고서에 의하면 시도별 특수교육 담당 전문직의 특수교육 자격 소지 전체 현황은 16개 시도 교육청은 76.5%, 180개 지역교육청은 40.0%로 나타났다. 또한 전국 16개 시도교육청의 특수교육 담당 전문직은 총 34명으로 초·중등 담당 전문직을 구분하여 배치한 시도는 서울·전남교육청 2개 지역이며, 나머지 14개 시도교육청은 초·중등교육 전공자를 중심으로 배치하여 중등과정 장학 지원에 어려움이 있는 것으로 밝혀졌다.

- 장애종별 및 정도를 고려한 특수학교(급) 학급당 인원수를 조정하고, 유치원 및 고등학교 과정 특수학급을 증설해야 함.
 - 장애학생들이 점차 중증 및 중복화되어가고 있는 현실을 고려하여 특수학교(급) 학급당 인원수를 하향 조정하고 장애 종별 및 장애 정도를 고려하여 장애 1등급 특수교육대상자 1인에 대해서는 특수교육대상자 2인으로 간주하여 특수학교(급) 학급당 인원수를 편성해야함.
 - 그리고 초등 및 중학교 과정보다 상대적으로 열악한 상황에 있는 유치원과 고등학교 과정의 특수학급이 증설되어야 함.³⁰⁾
- 장애교육지원센터의 설치와 안정적 예산확보
- 장애의 진단에서부터 교육기관의 배치 및 교사의 지원 등 국가와 지방자치단체차원에서 장애인에 대한 교육을 체계적으로 지원하고 교육하는 시스템을 구축해야 함.
 - 일반학교 내 편의시설 설치와 교원의 장애이해 및 특수교육 전문성 신장을 위한 연수, 특수교육 전담교원 및 특수교육보조원 배치, 특수교육지원센터 운영 등에 소요되는 예산의 안정적 확보가 가능하도록 제도적인 보장책이 마련되어야 함.

30) 2003년 국회 연차보고서에 의하면 2003년 4월 현재 일반학교 대비 특수학급 설치 학교의 비율은 17.9%이며, 학교 과정별로는 유치원 1.0%, 초등학교 43.7%, 중학교 21.1%, 고등학교 5.6%로 유치원과 고등학교의 특수학급 설치비율이 낮은 것으로 나타났다.

발달권	아동의 여가시간 확보와 문화향유권의 보장
-----	------------------------

과제 33 과도한 공교육학습시간의 합리적 제한

□ 아동권리협약의 관련 조항

제12조 1 당사국은 자신의 견해를 형성할 능력이 있는 아동에 대하여 본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 있어서 자신의 견해를 자유스럽게 표시할 권리를 보장하며, 아동의 견해에 대하여는 아동의 연령과 성숙도에 따라 정당한 비중이 부여되어야 한다.

2 이러한 목적을 위하여, 아동에게는 특히 아동에게 영향을 미치는 여하한 사법적, 행정적 절차에 있어서도 직접 또는 대표자나 적절한 기관을 통하여 진술할 기회가 국내법상 절차규칙에 합치되는 방법으로 주어져야 한다.

제31조 1 당사국은 휴식이나 여가를 즐기고, 자신의 연령에 적합한 놀이와 오락활동에 참여하며 문화생활과 예술에 자유롭게 참여할 수 있는 권리를 인정한다.

2 당사국은 문화적, 예술적 생활에 완전하게 참여할 수 있는 아동의 권리를 존중하고 촉진하며, 문화, 예술, 오락 및 여가활동을 위한 적절하고 균등한 기회의 제공을 장려하여야 한다.

□ 해당분야의 실태

- 오랫동안 관행적으로 고등학교에서 시행된 0교시와 보충수업 등은 학생들에게 별로 효과가 없는 것으로 드러남
 - 전교조 충북지부가 2004년 5월 도내 10개 인문계고 학생 1068명에게 물었더니 ‘0교시 수업 효과가 별로 없다’ 45.8%, ‘0교시 수업 효과가 거의없다’ 43.9% 등 89.7% 등 학생들이 0교시 수업을 비능률적으로 생각하고 있었음
 - 0교시 수업 폐지는 51.8%가 ‘건강을 고려할 때 바람직하다’ , 31.5%가 ‘대체로 바람직하다’ 고 답하는 등 대부분의 학생들이 폐지를 바라는 것으로 나타남
- 0교시의 교육적 효과에 대해서는 교사들도 부정적으로 평가하는 것으로 조사됨
 - 전교조 경북지부가 2004년 5월 도내 고교 34곳의 고교생 5258명과 교사 565명을 상대로 ‘0교시 실태’ 를 조사한 결과를 보면
 - 응답 학생의 53%가 ‘수업 효과가 없다’ 고 대답했으며, ‘효과가 크다’ 는 학생은 2%, ‘조금 있다’ 는 학생은 11%에 그침
 - 교사들은 0교시 수업 효과에 대해 응답자의 31%가 ‘효과가 있다’ 고 답했고, 36%는 ‘효과가 거의 없거나 전혀 없다’ 고 밝혔음
- 전교조, 함께하는 교육 시민모임 등 교육단체들은 2004년 5월 18일 일선 학교에서 강제로 실시하는 0교시 수업과 보충수업·자율수업 중단을 요청하는 진정서를 국가인권위원회에 제출함
 - 교육단체들은 진정서에서 “0교시 수업 등은 학생의 학습권과 건강을 해칠 뿐 아니라, 학생의 동의 없이 이뤄지는 반인권적 행위” 라며 “0교시 수업 등이 실시되고 있는 현실을 알면서도 교육부가 이를 묵인함으로써 학교 교육을 파행으로 치닫게 했다” 고 주장함
- 한편, 한국에서 아동/청소년의 절대 다수가 초중고등학생이고, 학생의 대부분이 학원 등에서 과외학습을 하는 상황에서 ‘학원교습시간대’는 아동/청소년의 삶에 직접적인 영향은줌
 - 중고등학교에서 정규수업을 시작하기 1시간 혹은 1시간 30분전에 등교하도록 하는 관행과
 - 고등학교에서 정규수업을 마친 후에 보충수업과 특기적성교육 등의 명목으로 야간자율학습을 강요하고 밤 10시경에 하교를 시키는 입시위주의 공교육에 가장 큰 문제가 있지만, 많은 중고등학생들이 하교 후에도 밤 12시 전후까지 학원 수업을 하고 있음
 - 학생들은 학습시간을 늘기 위해서 여가시간을 줄일 뿐만 아니라, 생활필수시간이라고 할 수

있는 수면시간까지 줄이고 있음

○ 이러한 상황에서 학원교습시간을 심야시간대까지 하도록 방지하는 것은 학업시간을 늘리기 위해서 여가시간을 줄일 뿐만 아니라, 생활필수시간인 수면시간까지 대폭 줄여서 아동/청소년의 건강을 해치게 됨

· 또한, 범죄에 취약한 심야시간에 이동하는 아동/청소년이 늘어나면서 이들이 유해환경에 빠지거나 범죄에 노출되어 안전을 위협받을 수 있음

□ 한국의 관련 제도

○ 0교시 폐지에 대한 논란이 학교당국, 교사, 학부모, 학생들 사이에 논란이 일자, 교육인적자원부장관은 대구교육청을 방문한 자리에서 “0교시 폐지” 당부함

· 안병영 교육부총리는 6월 25일 “공부도 중요하지만 학생들의 건강권도 중요하다” 며 0교시 수업과 야간 자율학습을 자제해 줄 것을 당부함

○ 0교시 폐지에 대한 논란이 “고3 0교시 허용과 2학기부터 1~2학년은 폐지” 쪽으로 가닥이 잡히고 있음

· 충북지역 일반계 고등학교 3학년에게는 학교에 결정에 따라 사실상 0교시 수업이 허용되고 1~2학년은 폐지됨

○ 아동권리협약에 명시된 아동의 여가권을 보장하기 위해서는 무엇보다도 여가시간을 확보하는 것이 중요함

· 사회통념상 수면시간인 오후 12시부터 오전 5시까지 학원수강을 금지하고, 중고등학생은 오후 10시부터 오전 5시까지 규제하는 것이 바람직하다고 봄

· 대부분의 나라가 현재 주 5일근무제와 주5일 학습제를 실시하고 있고, 우리 사회도 주5일근무제를 도입하려는 상황에서 학원수강을 심야시간까지 허용하려는 것은 시대에 역행하는 일임

○ 학원교습시간을 심야까지 연장하기보다는 중고등학교에서 정규수업이 끝난 후에는 하루 2시간 정도의 범위에서 희망자에 한하여 “보충수업”을 할 수 있도록 하고, 그 이후에는 여하한 이유로도 학교에서 학생을 붙잡아 두지 않도록 하여 중고등학교 교육을 정상화시키는 일에 역점을 두어야 함

○ 학원의 교습시간을 현재 ‘학원의 설립, 운영 및 과외교습에 관한 조례’에서 정하고 있기 때문에 교육청마다 그 기준이 조금씩 다름

· 이러한 문제를 예방하기 위해서는 학원교습의 시간을 법 혹은 시행령에 명시하는 것이 바람직함

· 학원교습을 심야시간대까지 연장하도록 하는 요구가 발생된 배경은 중고등학교에서 과도한 입시위주교육으로 학생들을 밤늦게까지 잡아두는 나쁜 관행에 있으므로, 중고등학생의 학습권과 여가권을 조화롭게 보장하기 위해서 하루 8시간 이상 수업하는 것을 금지하는 내용을 초·중·고 교육법에 포함시켜야 할 것임

□ 민간단체의 요구사항

25-3. 중·고등학교

정부는 1999년 학교교육 정상화와 입시경쟁 교육 탈피라는 목표에 따라 보충수업을 폐지했다. 그러나 2002년 3월 19일 ‘학생을 위한 별도의 프로그램’이라는 이름으로 보충수업을 되살리고 전국 단위의 모의고사(모의 대학입학시험)를 실시하는 등 입시위주 교육을 더욱 가속화시키고 있다.

입시교육의 과열은 과외실태에서 단적으로 나타난다. 2000년 교육부 조사에 따르면 전국 초·중·고 학생 100명중 약 55명은 과외를 받고 있고, 과외비 지출 규모는 7조원이 넘는다.

27. 여가, 오락 및 문화적 활동

한국의 연간수업 일수는 220시간 이상으로 일본의 210-220, 영국의 190, 미국이나 프랑스의 180일

보다 많다. 한국은 주6일 수업으로 주말의 휴식도 제대로 누릴 수 없다. 또 연간수업 시수를 보더라도 OECD가입 국가의 평균 시수 935시간보다 훨씬 많은 1,254시간으로 세계최고이다. 전국교직원노동조합이 2002년 3월에 실시한 '수업에 대한 실태 조사'에 따르면 아침 7시 30분 이전에 등교해 수업을 하고 있는 학교는 54%로 나타났으며 정규수업시간이외에도 저녁 9시 이후까지 자율학습을 하는 학교는 80%인 것으로 나타났다. 여기에 하교 이후에도 학원으로 가서 또다시 공부를 하는 경우에는 자정이 넘어서야 집으로 들어가게 된다. 결국 하루 중 여가와 오락 및 문화적 활동을 할 수 있는 시간적 여유가 전혀 없다고 해도 과언이 아니다.

□ 국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

- 0교시 등 과도한 학습시간을 규제해야 함
- 심야학습의 금지 등을 초·중·등교육법에 명시함

과제 35 청소년 수련시설의 확충과 동아리활동의 장려

□ 아동권리협약의 관련 조항

- 제31조 1. 당사국은 휴식과 여가를 즐기고, 자신의 연령에 적합한 놀이와 오락활동에 참여하며, 문화생활과 예술에 자유롭게 참여할 수 있는 아동의 권리를 인정한다.
2. 당사국은 문화적·예술적 생활에 완전하게 참여할 수 있는 아동의 권리를 존중하고 촉진하며, 문화, 예술, 오락 및 여가활동을 위한 적절하고 균등한 기회의 제공을 장려하여야 한다.

□ 해당분야의 실태

○ 통계청의 '1999년도 생활시간조사보고서'에 의하면, 한국의 아동들은 과도한 학습시간으로 충분한 놀권리를 보장받지 못하고 있음. 학습에 보내는 시간은 평일기준, 초등학생 7시간 21분, 중학생 8시간 53분, 고등학생 10시간 7분이며, 특히 학교 이외의 학습시간이 평일 초등학생은 2시간 14분, 중학생 2시간 24분, 고등학생 1시간 51분으로 나타남

· 여가시간은 평일 평균 초등학생은 4시간 2분, 중학생 3시간 15분, 고등학생 2시간 38분이었으며, 여가활동 시간에 초등학생 44.8%, 중학생 51.7%, 고등학생 48.8%가 TV 시청 등 대중매체를 이용하면서 보내고 있음

○ 2000년도 한국청소년개발원 조사에서도, 평일 평균 여가시간은 3시간 25분이고, 평일 TV 시청 시간은 2시간 43분으로 나타나 여가시간의 대부분을 TV 시청에 보내고 있음

· 2002년도 한국청소년개발원 조사에서는 평일 방과후에 주로 하는 일은 26.0%가 컴퓨터게임이나 게임기, 13.6%가 학원·과외 등 공부, 10.1%가 TV나 비디오 시청, 9.7%가 그냥 쉬거나 잠을 잔다, 4.2%가 친구들과 PC방이나 노래방에 간다, 3.1%가 예체능 특기를 배우는 것으로 나타남

· 휴일날에는 친구들과 PC방이나 노래방에 가는 경우가 29.0%로 가장 많았고, TV나 비디오 시청 13.4%, 그냥 쉬거나 잠을 잔다 7.7%, 영화구경과 쇼핑 등 취미활동 4.5%, 하는 일 없이 빈둥거린다 3.0%로 나타나 정보사회가 진행될수록 청소년들이 컴퓨터를 이용하여 시간을 보내는 경우가 많아지고 있음

○ 2002년도에는 초등학교 5학년생이 학원 스트레스에 시달리다 “어른인 아빠는 (이틀동안) 20시간 일하고 28시간 쉬는데 어린이인 나는 27시간30분 공부하고 20시간30분 쉰다. 왜 어른보다 어린이가 자유시간이 적은지 이해할 수 없다..... 물고기처럼 자유로워지고 싶다”는 말을 남기며 자살을 한 사건도 있어, 아동의 놀권리 침해실태가 심각함을 알 수 있음

○ 또한 청소년들이 여가시간에 이용할 수 있는 문화공간이 양적으로도 부족하며, 청소년의 자율

적·창의적 문화형성에 기여할 만한 문화프로그램도 부족한 실정임

· 청소년들이 이용할 수 있는 놀이시설이나 문화공간, 동아리 등 모임공간이 부족해서 노래방이나 비디오방 등 성인공간에서 스트레스를 해소하거나, 상업적 소비문화에 무비판적으로 흡수되기도 하며, 지역사회에서 청소년들이 동아리활동이나 봉사활동 등 자율활동을 펼치고자 해도 모여서 회의할 공간을 찾기도 어려운 경우가 많음

○ 2002년도 한국청소년개발원의 조사결과, 대부분의 청소년들은 다양한 청소년 문화공간과 시설, 다양한 체험활동과 스포츠활동 프로그램에 대해 높은 필요성을 제기했으며, 주 5일 수업 시 동아리활동이나 단체활동, 스포츠활동과 청소년프로그램에 참여하고 싶다는 요구를 나타냈다. 다양한 문화/동아리활동을 위한 지원이 필요하며, 지역청소년시설의 프로그램을 확대해야 한다고 생각하고 있었으며, 반면에 현재의 야영수련활동은 개선되어야 한다는 응답이 많았음

○ 2004년 1월 현재, 청소년 전용시설인 수련시설은 655개로서 필요수량에 비해 절대적으로 부족할 뿐 아니라 운영 수준과 여건이 열악하며 지역별 편차도 심하다(생활권 수련시설 255개, 자연권 수련시설 331개, 유스호스텔 69개). 이 중 생활권 수련시설의 경우 청소년기본법 상, 시·도 및 시·군·구별 1개소를 건립·운영하게 되어 있으나 현행 법령상의 기준에 못미치고 있어 이에 따른 확충이 필요함

· 기능적인 측면에 있어서도 대부분의 청소년수련시설들이 청소년의 자발적인 참여와 선택적 활동기반이 여전히 미흡하고 내부시설 역시 취약하며, 운영상의 재정적 안정이 보장되지 않은 경우가 많음

· 자연권 수련시설과 유스호스텔의 경우에는 어려운 재정형편으로 지속적인 시설 개보수가 되지 않는 등 다른 레저, 연수시설 등과 비교하여 상대적으로 열악한 시설 환경을 보유하고 있으며 이로 인해 청소년 활동상의 안전에도 다소 취약함

○ 청소년 수련시설이 수요자 중심의 청소년활동 활성화와 극대화를 위한 운영 효율화 기반을 마련하고, 지역사회 내 연계체제를 강화하면서 안정적인 시설운명을 할 수 있도록 국가사회적 지원이 필요함

○ 한편, 청소년의 창의적·자율적 문화활동 일환으로 동아리활동에 대한 정책적 관심이 높아지고 있으나, 실제 현장에서 이를 위한 지원은 매우 빈약함. 학교밖 활동에서의 사고 우려 등으로 청소년 동아리활동에 대한 부정적 인식이 지배적이며, 동아리활동에 대한 교육, 시설과 장소, 홍보, 예산 부족 등으로 어려움을 겪고 있음(한국청소년개발원, 2003).

□ 민간단체의 요구사항

○ 아동권리협약에 따른 제1차 민간단체보고서

40. 입시 위주의 교육 제도 때문에 아동들이 여가, 오락활동과 만화 활동이 심각하게 제한되고 있다. 서울지역 초등학생 600명을 대상으로 조사한 1995년 「한겨레신문」 여론 조사에 따르면 과외나 학원수강을 하는 아동들이 79.6%였다. “부모님이 허락한다면 무엇을 하고 싶은가”라는 질문에는 “놀고싶다”라는 응답이 41.7%로 나타났다. 또 “지금 가장 큰 고민이 무엇이나”는 질문에는 “시험 성적”이라는 대답이 53.4%로 가장 높게 나타나고 있다. 이 조사는 하기 싫은 공부와 성적에 대한 억압 때문에 고통받고 있는 아동들의 모습을 잘 드러내고 있다. 중·고생은 하루 평균 10-12시간 이상을 입시 공부 때문에 학교에서 머물고 있으며, 이러한 억압은 중·고등학생에게는 정서 불안과 스트레스의 원인이 된다. 중·고생 44%가 육체적 통증을 수반한 시험 불안증과 정신 혼란 증상을 경험했다고 한다.

41. 아동들이 휴식과 여가를 즐기고 나이에 적합한 놀이와 오락활동을 할 수 있는 시설이 부족하다. 특히 도시 저소득층과 농어촌지역은 더욱 심각하다.

42. 아동들에게 독서를 권장할 수 있는 여건이 부족하다. 1990년에 출판된 아동도서는 1억권이었는데, 그 가운데 48%가 학급참고서와 만화이다. 학교 도서관 설치 보유 도서 현황을 보면 초, 중, 고교 총수의 47%에만 도서관에 있으며, 보유 도서는 학생 1명당 3권에 불과하고, 도서관당 학생 수는 1,881명이다. 1992년 현재 도서 관련 예산은 교육 총예산의 0.066%에 불과하다.

○ 아동권리협약에 따른 제2차 민간단체보고서

한국의 연간수업 일수는 220시간 이상으로 일본의 210-220, 영국의 190, 미국이나 프랑스의 180일보다 많다. 한국은 주6일 수업으로 주말의 휴식도 제대로 누릴 수 없다. 또 연간수업 시수를 보더라도 OECD가입 국가의 평균 시수 935시간보다 훨씬 많은 1,254시간으로 세계최고이다. 전국교직원노동조합이 2002년 3월에 실시한 '수업에 대한 실태 조사'에 따르면 아침 7시 30분 이전에 등교해 수업을 하고 있는 학교는 54%로 나타났으며 정규수업시간이외에도 저녁 9시 이후까지 자율학습을 하는 학교는 80%인 것으로 나타났다. 여기에 하교 이후에도 학원으로 가서 또다시 공부를 하는 경우에는 자정이 넘어서야 집으로 들어가게 된다. 결국 하루 중 여가와 오락 및 문화적 활동을 할 수 있는 시간적 여유가 전혀 없다고 해도 과언이 아니다.

□ 관련 한국의 제도

○ 문화관광부를 중심으로 청소년문화 향유권 신장을 위한 정책적 노력이 수행되고 있음. 정부는 '제3차 청소년육성기본계획'을 통해 '주5일제 대비 창의적 청소년활동 여건 조성' 과제에서 청소년수련활동 활성화를 위한 세부사업을 계획·실행하고 있음

· 수련활동의 양적 확충과 질적 심화를 추진하고, 청소년 문화예술활동을 활성화하며, 문화예술교육 및 다양한 체험활동 기회를 확대하는 등의 노력을 기울이고 있음

· 창의성과 자율성에 바탕을 둔 학교 및 지역사회에서의 동아리활동을 체계적으로 지원함으로써 다양하고 특색있는 청소년 동아리문화를 창출하기 위한 사업을 펼침. 청소년 동아리경진대회, 청소년 동아리축제 등의 프로그램을 지원, 활성화하고 있음

○ '청소년활동 시설 확충과 운영 활성화'를 위해 청소년수련시설을 지속적으로 확충하고 지원을 확대하며, 국립 청소년수련시설의 역할을 재정립하여 청소년수련시설 및 활동 전반을 선도·지원하는 기능을 수행하게 할 예정임. 또한 청소년평가단(청소년운영위원회)을 구성, 수련시설에 대한 정기적 평가를 수행하고, 시범청소년수련시설을 지정하여 인센티브를 부여함으로써 청소년수련시설의 운영을 활성화하고 있음. 또한 청소년이 선호하는 여가문화시설을 확충하여 청소년문화육성에 기여할 계획임

○ '청소년활동 지원 및 특성화·다양화'를 위해 청소년활동 인증제를 도입하여 향후 진학 및 취업시 인센티브를 제공하고 청소년의 자발적·적극적 참여를 유도할 계획임. 또한 공공 청소년수련시설의 프로그램운영을 활성화하고 동시에 지역사회 및 소외지역 청소년을 위한 프로그램 운영을 지원하며 다양한 수련활동 기회를 제공함

○ '청소년 문화·예술활동 활성화'를 위해 청소년문화축제 활성화 등 청소년의 문화활동에 대한 지원을 대폭 강화하고 특히 장애청소년 등 소외청소년의 문화향수 기회를 확대할 계획임. 이를 위해 지역사회 문화공간을 연계한 '청소년문화 ZONE 지정·운영'사업을 실시하고 있음. 한편, 청소년의 문화예술교육 강화를 위해 관계기관간 연계·협력체계를 구축하고, 문화예술 교육과정 등을 개발하고 재원을 확보할 계획에 있음

○ 청소년의 자율적 참여신장을 위해 청소년프로그램의 수립·집행·평가 과정에 청소년이 참여할 수 있도록 하며, 동아리활동과 같은 자율·자치활동 프로그램을 활성화하여 주체적 문화향유능력을 길러나가야 데 주력할 계획임

· 자율적·주체적·창의적 청소년문화 육성을 위한 사업으로 '청소년드림프로젝트'를 들 수 있음. 이는 일탈청소년 계도 위주의 성인 중심적·공급자 중심적 청소년정책에서 벗어나 수요자·프로젝트 중심의 청소년정책으로 전환하고, 청소년이 주체가 되는 문화·예술·체육·봉사 등 자율적·자생적 체험활동에 쉽게 참여할 수 있는 여건과 동기 부여의 기반을 마련한다는 기본방향을 갖고 있음

· 청소년 스스로 만드는 연극·영화·발명·봉사활동 등 청소년 프로젝트 지원제도를 도입하여 2007년까지 연간 1천개의 프로젝트를 지원할 예정이며, 청소년 디지털 미디어 프로젝트, 지역사회 내 청소년동아리활동 지원과 네트워크 구축, 청소년 해외취업관광 확대 및 해외봉사활동 등 글로

별 리더십을 고취할 수 있는 프로젝트들을 지원할 계획임

○ 변화하는 청소년 정책환경에 능동적으로 대처하기 위해 2003년 12월 청소년관련 법이 제·개정되어, 청소년의 인권신장 및 참여의 제도화, 청소년의 창의적 활동과 자율적 청소년문화 지원기반 구축을 위한 근거가 마련됨

· 청소년활동진흥법을 통해 청소년활동지원센터 설치와 청소년수련활동인증제 등을 통해 양질의 프로그램을 확대하고 문화예술 관련단체, 청소년동아리단체, 봉사활동단체 등이 청소년문화활동 진흥에 적극적이고 자발적으로 참여할 수 있도록 함

· 또한 청소년동아리활동과 자원봉사활동 등 자율 참여활동을 장려·지원하고 활성화하는 법적 근거와 장치를 강화함

· 마련된 법적 근거가 실질적인 역할을 할 수 있도록 세부 내용을 마련하고 재정적 뒷받침을 위해 노력해야함

○ 청소년들로부터 학생과 비학생 차별없이 다양한 할인을 받을 수 있도록 할 필요성이 있다는 제안을 받아들여, 정부는 2003년 10월부터 ‘청소년증’ 발급을 시범운영하기 시작하여, 2004년부터 전국적으로 확대한 바 있음. 이러한 내용은 청소년복지지원법에 법적 근거가 마련되었으며, 각종 문화·관광시설 및 대중교통 이용시 할인혜택을 받을 수 있도록 점차 이용영역을 확대하고 있음

□ 민간단체의 요구사항

○ 이미 1996년 아동권리협약에 따른 제1차 민간단체보고서에서 경쟁적 입시위주교육으로 인한 아동들의 놀권리와 문화향유권 침해의 심각성에 대해 언급한 바 있으나, 수년이 지난 지금에도 강제 0교시와 보충학습으로 인한 건강침해와 여가문화 부족에 대한 우려는 더욱 커져있는 상황임(1차 민간단체보고서 권고19. 정부는 교육 개혁을 적극적으로 추진하여 아동들이 여가, 오락 활동과 문화활동을 즐길 수 있는 조건을 마련해야 한다)

○ 아동들이 문화적 권리를 누릴 시간, 누릴 공간과 프로그램, 이를 위한 문화인프라의 부족문제는 여전히 제기되고 있어, 이에 대한 대책이 시급함

○ 현재 청소년증을 통한 할인제도는 아직 초기 단계여서 홍보와 할인시스템이 미흡하지만, 향후 할인제도를 확장시켜 유럽의 ‘청소년카드’와 같이 청소년이 많이 이용하는 문구, 의류, 전자제품, 문화예술공연, 여행, 교통 등에서 광범위하게 적용되는 할인제도로 확대하여 청소년들의 문화향유 기회를 신장하는 데 적극적으로 기여해야 함

○ 전문가들은 청소년 문화에 대한 접근이 소위 문제아들을 계몽·선도하려는 여과장치로 활용되거나, 청소년을 미성숙한 객체로 간주하여 문화프로그램을 제공하는 것을 뛰어넘어, 청소년의 다양한 문화적 감수성을 인정하며 문화적 향수와 생산의 균등한 기회를 제공하며 실험적 창의력을 증진시키는 등 청소년문화를 복지과 인권의 문제로 접근해야 한다고 제안하고 있음

○ 적극적인 청소년문화 활성화를 위해 부족한 청소년문화 예산을 확충할 필요가 있으며, 이를 위해 다양한 세수를 만들어 청소년문화활동기금을 운영할 필요가 있다는 제안도 있음

□ 국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

○ 청소년의 여가시간 확보와 문화향유를 위한 교육개혁대책 마련

○ 청소년문화관련 인프라 확대를 위한 자원 확보

○ 동아리활동, 청소년이 주체적으로 기획·실행하는 프로그램 등 자율·참여형 프로그램 확대

○ 청소년할인제도 확대를 통한 문화향유권 신장

○ 2004년도 문화관광부 수립 ‘문화비전’과 ‘예술정책’과제 적극 추진을 통한 문화사회 기반 구축

과제 36 빈곤아동의 문화향유권의 보장

□ 관련 아동권리협약

제20조 1. 일시적 또는 항구적으로 가정환경을 박탈당하거나 가정환경에 있는 것이 스스로의 최선의 이익을 위하여 허용될 수 없는 아동은 국가로부터 특별한 보호와 원조를 부여받을 권리가 있다.

2. 당사국은 자국의 국내법에 따라 이러한 아동을 위한 보호의 대안을 확보하여야 한다.

제27조 1. 당사국은 모든 아동이 신체적·지적·정신적·도덕적 및 사회적 발달에 적합한 생활수준을 누릴 권리를 가짐을 인정한다.

제31조 1. 당사국은 휴식과 여가를 즐기고, 자신의 연령에 적합한 놀이와 오락활동에 참여하며, 문화생활과 예술에 자유롭게 참여할 수 있는 아동의 권리를 인정한다.

2. 당사국은 문화적·예술적 생활에 완전하게 참여할 수 있는 아동의 권리를 존중하고 촉진하며, 문화, 예술, 오락 및 여가활동을 위한 적절하고 균등한 기회의 제공을 장려하여야 한다.

□ 해당분야의 실태

○ 빈곤아동의 문화향유권 실태에 대한 자료는 각종 통계자료나 실태보고서에 별도로 다루어지지 않을 정도로 우리사회에서 주목받지 못해왔음. 즉, 빈곤아동의 경우 기본적인 생계와 복지수준 보장은 필요하다는 인식이 공유되고 있지만, 이들의 문화권에 대한 인식은 부재했음을 드러내줌

○ 2000년도에 실시된 저소득층 청소년의 여가문화활동에 대한 인식과 실태에 대한 조사결과에 따르면, 청소년들의 문화접근권 수준이 매우 열악한 것으로 나타남

· 문화접근 및 향유실태와 관련하여, 여가시간이 충분하다는 응답은 16.3%, 여가활동 비용이 충분하다는 응답은 16.7%에 불과함. 청소년대상 문화프로그램 참여경험이 있는 청소년은 10명 중 2명 정도에 불과했고, 동아리활동 경험이 있는 청소년은 26.3%, 자원봉사활동 경험이 있는 청소년은 27.3%로 낮게 나타남. 지역의 청소년 문화환경·여건 수준이 '높다'고 응답한 비율은 6.8%, 여가생활 만족도는 13.4%에 불과함(한국청소년개발원, 2000)

· 여가문화활동의 장애요인은 '시간부족' 과 '비용부담'이 가장 컸으며, 지역의 청소년 문화시설·공간이용에 장애가 되는 요인으로 '시간부족' 이 가장 컸고, '정보부족' 또한 큰 장애요인으로 나타남. 지역 문화시설·공간의 문제점은 '시설·공간 자체의 부족'이 가장 컸으며, '좋은 프로그램 부족' 에 대한 지적도 많이 나타남

· 지역 청소년 문화프로그램들에 대해서는 '내용이 재미없고 빈약하다(43.4%)' 는 불만이 가장 많았으며, 지역의 청소년 문화환경 조성을 위해서는 '청소년의 흥미와 요구에 맞는 다양한 활동 프로그램 개발(32.3%)' 이 가장 필요하며, 다음으로 '청소년을 위한 문화공간·시설 확대(25.3%)' 가 필요하다고 응답함

· 조사결과, 저소득층 청소년을 위한 문화프로그램과 시설·공간 제공과 여가시간 확대 및 경제적 지원, 정보제공 등을 통해 문화접근권과 문화향유권을 확대할 필요가 있는 것으로 나타남

○ 2004년 전국 빈곤지역 공부방의 아동 대상 조사결과, '지난 1년간 가족과 함께 영화관이나 공연장에 가본 경험이 얼마나 되는지' 물어본 결과, 응답자의 61.1%가 '전혀 없었다'고 응답함. 지난해 놀이공원이나 동물원에 한번도 가본 적이 없다는 아동들도 57.6%였으며, 이같은 일반아동과의 문화격차 때문에 친구들과의 대화에도 제대로 끼어들지 못한다는 아동이 많았음. 한국정보문화진흥원 조사에 따르면, 기초생활보장 1000가구 중 46.7%만 PC를 가지고 있었으며, PC가 있어도 동영상을 띄우기 힘든 펜티엄Ⅱ급 이하 기종이 45.3%에 달하는 등 계층별 정보격차도 심각함

○ 1995년 작성된 1차 민간단체 보고서는, 아동·청소년의 문화적 활동이 입시위주 교육제도 등으로 심각하게 제약받고 있음을 제시하고, 특히, 도시 저소득층과 농어촌 지역의 문화적 권리제약이 심각함을 지적함으로써 문화 소외계층에 대한 관심을 촉구하고 있는데, 이러한 실태는 크게 변화

하지 않았음

· 보고서 41. 아동들이 휴식과 여가를 즐기고 나이에 적합한 놀이와 오락활동을 할 수 있는 시설이 부족하다. 특히 도시 저소득층과 농어촌지역은 더욱 심각하다. 도시 저소득층과 농어촌 지역은 더욱 심각하다. 도시 저소득층 아동의 방과후 활동을 위하여 비영리 교육프로그램을 운영하고 있는 서울지역공부방연합회의 조사에 의하면 공부방에 나오는 940명의 아동 가운데 음악, 미술교육을 개인적으로 받는 아동은 한 명도 없으며, 부모와 또는 친구들과 함께 음악회, 연주회, 연극, 오페라, 인형극 등을 관람한 경험이 거의 없다.

○ 한편, 유엔아동권리위원회가 1차 정부보고서를 심의한 결과, 특히 취약계층 아동에 대한 충분한 관심을 기울이고 있지 않은 점을 지적한 바 있으며, 이에 대해 정부는 2차 보고서에서 요보호 아동과 저소득층 아동들에게 각종 복지 혜택을 지원하고 있다는 점과 아동이 행복하고 건강하게 육성되도록 노력하고 있다는 예로서 아동에 대한 각종 구매 및 입장권 할인혜택, 아동안전을 위한 학교주변 도로안전지역 설정, 아동교육환경 조성을 위해 유해업소 설치규제 등을 들고 있으며, 취약계층에 대한 지원 또는 공동모금사업이나 결연사업 등에 있어서 취약아동에게 우선 배분될 수 있도록 노력하고 있다는 점을 제시함

○ 그러나 사회적 취약계층의 문화권 향유실태는 여전히 열악함. 이들의 문제는 무엇보다도 경제적 빈곤의 문제와 밀접하게 연결되어, 문화적 욕구를 충족할 수 있는 기회를 차단당해 왔음. 또한 지금까지의 취약계층 문화지원정책은 문화적 권리를 보장하기보다 단지 시설 확충에 주력해옴. 또한 문화관광부 전체 예산에서 사회적 취약계층을 지원하는 비용은 상대적으로 낮은데, 2002년 1.1%에서 2003년에 1.5%로 겨우 0.4% 늘어났을 뿐임

· 기본적인 문화시설, 체육시설, 청소년시설 등 문화인프라는 선진국 수준에 비하면 턱없이 부족한 실정이며, 이또한 인구가 많고 도시화된 수도권에 집중되어 있어, 문화 향유의 불균형이 심화되고 있음. 특히 농·어촌 지역 주민들은 최소한의 '문화향수권'마저 누리지 못하고 있는데, 남한 면적의 12%에 불과한 수도권에 공공도서관 24.8%, 박물관 41.7%, 미술관 61.2%, 문예회관 22.1%, 문화의 집 31.9%가 집중되어 있음(문화관광부 '문화비전')

□ 관련분야 정책

○ 저소득층 및 소외계층 청소년을 위한 문화적 지원이나 정책·프로그램은 문화관광부를 중심으로 지속적으로 있어왔음

· 시도별로 시행하고 있는 '어려운 청소년 자연체험활동' 이나 근로청소년 등 소외계층 청소년을 위한 순회연극공연, 비정규학교 문예행사 지원, 근로청소년 문화체육대회, 청소년공부방의 문화활동 프로그램, 근로청소년회관이나 지역복지관의 저소득층청소년을 위한 문화프로그램 등이 그것임. 또한, 소외지역 및 계층의 청소년들에게 수련활동 기회를 제공하기 위해 '찾아가는 청소년 수련마을' 프로그램을 운영하고 있음

· 이렇게 저소득층 청소년을 위한 프로그램이 시행되고 있으나 효과에 대한 검증이 미흡했으며 문화적 욕구를 충분히 충족시키지 못하고 있음

· 또한 저소득층 청소년의 삶과 문화를 있는 그대로 담아내고 주체적으로 표현할 수 있도록 하는 진정한 '문화의 장'으로 발전되지 못했다는 지적이 있음. 단순히 '문화활동에의 접근과 참가의 권리'만이 아니라 저소득층 청소년들만이 가지는 특수한 욕구와 의미체계, 삶의 방식 등 총체적인 삶의 양식으로서 그들의 문화를 있는 그대로 보여주고 발산할 수 있는 프로그램이 필요함

○ 문화관광부는 '제3차 청소년육성기본계획(2003-2007)'의 '청소년 문화·예술활동 활성화' 과제의 하나로 '소외청소년 문화향수 기회 확대' 사업을 제시하고 있음. 농어촌청소년, 소년소녀가장, 근로청소년, 장애청소년 등 문화환경이 상대적으로 열악한 소외청소년들을 위한 다양한 문화예술행사를 추진하기 위해 초청공연, 찾아가는 공연, 일반청소년과 장애청소년간의 공동 문화체험 프로그램 등을 확대한다는 계획임. 또한 지역별 비정규학교 학생 중심의 문예행사에 대한 지원도 활성화할 계획임

○ 정부가 문화부문 정책의 기본지침서로 작성한 '문화비전' 27대 추진과제는 '사회적 취약계층의

문화적 신장' 정책을 담고 있음. 저소득층을 위한 세부과제로는 ① 정보접근권 향상을 위한 정보화 기반시설 확충, ② 저소득층 지역주민을 위한 문화 프로그램 운영, ③ 비정규직·중소기업 근로자 여가활동지원(노동부), ④ 사회복지시설과 연계한 시설보호자 보호 프로그램 확대, ⑤ 노숙자에 대한 문화적 지원 등이 계획되어 있음

- 정부는 '문화시설의 균형적 확충과 운영활성화'를 위해 농어촌지역 차상위 빈곤층 가정 청소년의 극빈층 전략 방지에 필요한 문화예술능력(창조력과 향수능력) 제고를 위해 최소한도의 향수기회를 제공하는 것이 시급하다는 데 인식을 모으고 있음. 또한 문화예술교육환경이 열악한 아동복지시설의 보호아동에 대한 체계적인 문화예술교육프로그램을 제공함으로써 문화적 감수성 계발 기회를 제공하고, 지속적인 문화향수능력을 갖출 수 있도록 함으로써 문화적 불평등의 세대간 고착화를 방지할 계획임

- 예시사업 : 문화의 집 계층별 체험프로그램 개발·운영 지원, 아동복지시설(고아원)대상 문화예술 교육프로그램 제공 등

- '빈곤아동·청소년 종합대책(2004. 7)'에서는 저소득층 아동의 문화활동 참여기회 확대를 위해 문화바우처 제도 도입 및 소외지역 순회공연 등을 제시하고 있음

- 문화관광부는 문화소외계층지원을 위해 2004년부터 단계적 사업을 실시하기로 함

- 교정시설의 외관 및 내부공간을 문화적으로 조성하고 수용자 재활기능을 강조한 문화프로그램 확대, 소년원 학생대상의 문화예술교육을 통한 소년보호교육, 소외계층을 위한 '객석 5% 기부제' 확대 시행, 외국인 노동자를 위한 문화의집 조성 및 문화프로그램 개발지원 계획, 근로청소년 박물관 운영사업 지속 등(문화관광부 보도자료 2004. 4. 8)

민간단체 의견

- 무엇보다도 빈곤아동의 문화권을 기본적 권리로 인식하는 것이 중요함. 정부가 '문화비전'을 통해 밝힌바와 같이, 개인의 신체적·경제적·지리적 상황에 관계없이 누구나 동등하게 문화환경을 누릴 권리를 보장하기 위해서는 각종 할인제도를 도입하고 사회적 취약계층을 위한 시설을 늘리며, 사회적 취약계층을 대상으로 하는 프로그램을 확대하는 등 당당한 사회구성원으로서 자유롭고 평등하게 다양한 사회활동에 참여할 수 있는 문화적 환경을 조성해야 함. 또한 문화적 환경에 대한 동등한 접근권과 함께 다른 사회구성원과 자유롭게 소통하고 다양한 사회활동에 주체적으로 참여할 수 있는 사회분위기를 만들어야 하며, 이를 위해 사회적 취약계층만을 위한 프로그램이나 시설이 아니라 다른 사회구성원과도 교류하고 소통할 수 있는 공동체적 통합프로그램을 개발할 필요가 있음. 더불어 사회적 취약계층이 내면화된 소외를 극복할 수 있도록 이들의 문화역량을 강화해야 함

- 저소득층 청소년 문화 실태에 대한 연구에서 제시한 문화적 권리 신장방안(한국청소년개발원, 2000)

- 1) 다양한 저소득층 청소년 하위문화에 대한 실태 및 욕구조사
- 2) 문화감수성 함양 프로그램과 자립·자활과의 연계
- 3) 감수성을 이해하는 멘터 및 애니메이터(문화촉진자)
- 4) 지역단위 소규모 문화프로그램 발굴 및 체계적·종합적 정보제공
- 5) 생활문화적 특성에 맞는 프로그램 및 홍보전략 수립·시행 - '찾아가는' 홍보와 거리문화 프로그램
- 6) 지역단위 물적·인적 자원 네트워크를 통한 통합적 문화프로그램 지원
- 7) 저소득 밀집지역의 청소년과 부모세대가 함께 하는 가족 문화프로그램 활성화
- 8) 저소득층 지역의 정보격차 해소를 통한 문화접근권 강화
- 9) 시간적·공간적 제약의 넘어선 사이버공간을 활용한 문화활동 활성화
- 10) '지역통화'시스템, '청소년문화 카드제'를 통한 문화활동 참가 비용 부담 최소화
- 11) 저소득층 청소년의 문화욕구 발산을 위한 장 마련 - 청소년이 스스로 기획하는 청소년축제, 청소년의 꿈과 가능성을 생산하는 문화공간 제공, 문화기획자로서의 역할 경험 확대
- 12) 저소득층 청소년의 문화접근권 확대를 위한 문화자원 및 프로그램 확대 및 효율적 활용
- 13) 저소득층 청소년을 위한 문화교육 활성화
- 14) 각종 국내·외 교류 프로그램에 저소득층 청소년의 참여기회 확대
- 15) 문화권 향유기회 확대를 위한 여건 조성 등

국가적 지침을 만들 때 필요한 사항

- 아동권리의 하나로서 ‘문화권’ 인식과 정책 반영
- 빈곤아동 문화비용 지원 : 할인제도 확대, 무료 문화프로그램 확대, 문화바우처 제도
- 빈곤아동 문화예술교육을 통한 문화역량 강화
- 빈곤지역 문화인프라 확대와 찾아가는 문화프로그램 확대

발달권	아동문제에 대한 체계적 상담과 실질적 지원
-----	-------------------------

과제 36 학교 내 아동상담과 관리구제 시스템 만들기

□ 아동권리협약의 관련 조항

제3조 아동 최상의 이익

1. 공공 또는 민간사회복지기관, 법원, 행정당국, 또는 입법기관 등에 의하여 실시되는 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 최상의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다.
2. 당사국은 아동의 부모, 법정 후견인, 또는 여타 아동에 대하여 법적 책임이 있는 자의 권리와 의무를 고려하여, 아동의 복지에 필요한 보호와 배려를 아동에게 보장하고 이를 위하여 모든 적절한 입법적, 행정적 조치를 취하여야 한다.
3. 당사국은 아동에 대한 배려와 보호에 책임이 있는 기관, 편의 및 시설이 관계당국이 설정한 기준, 특히 안전과 위생분야 그리고 직원의 수 및 적격성은 물론 충분한 감독면에서의 기준에 따를 것을 보장하여야 한다.

제12조 의사표현의 권리

1. 당사국은 자신의 견해를 형성할 능력이 있는 아동에 대하여 본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 있어서 자신의 견해를 자유스럽게 표시할 권리를 보장하며, 아동의 견해에 대하여는 아동의 연령과 성숙도에 따라 정당한 비중이 부여되어야 한다.
2. 이러한 목적을 위하여, 아동에게는 특히 아동에게 영향을 미치는 여하한 사법적, 행정적 절차에 있어서도 직접 또는 대표자나 적절한 기관을 통하여 진술할 기회가 국내법상 절차규칙에 합치되는 방법으로 주어져야 한다.

□ 해당분야의 실태

- 집단따돌림, 교내폭력, 체벌, 학교안전사고 등 학교 내부의 문제로서 아동의 권리침해가 횡행.
- 가정이나 지역사회에서의 아동학대나 폭력도 사회적으로 심각한 문제.
 - 학대방지를 위해 학교의 일선교사 신고의무.

아동복지법 제26조(아동학대 신고의무와 절차)

- ① 누구든지 아동학대를 알게 된 때에는 아동보호 전문기관 또는 수사기관에 신고할 수 있다.
 - ② 다음 각 호의 1에 해당하는 자는 그 직무상 아동학대를 알게 된 때에는 즉시 아동보호전문기관 또는 수사기관에 신고하여야 한다.
 1. 초·중등교육법 제19조의 규정에 의한 교원
 2. 의료법 제3조의 규정에 의한 의료기관에서 의료업을 행하는 의료인
 3. 아동복지시설의 종사자 및 그 장
- (중략)

위 법 조항에서 알 수 있듯이 학교의 교사는 아동학대에 대한 신고의무자의 맨 앞에 놓여져 있다. 이는 교사의 신고의무 뿐만이 아니라 아동과 가까운 곳에 위치하면서 문제해결에 적극적인 관여를 요구하고 있다. 그러나 집단따돌림, 체벌 등의 문제, 가정 내의 학대를 발견·신고하는 문제 등의 권리구제 문제는 교사만의 힘으로는 부족하다. 따라서 옴부즈맨과 같은 제3자의 입장에 있는 전문가나 기관이 관여하는 방법이 모색되고 있다.

하지만 아직까지 우리나라에서는 옴부즈맨에 대한 필요성, 연계인식이 학교현장에서는 절대 부족하며, 또한 현재 아동상담과 관련된 아동학대예방센터, 청소년 인권센터 등이 충분히 모든 아동의

아동권 침해 방지를 위해 그 역할을 다하고 있다고는 볼 수 없다. 그러므로 아동의 인권침해, 학대방지를 위해서 학교의 구성원이 참여하고 외부의 전문가 옴부즈맨이 문제해결에 적극적으로 나서는 제도적 장치의 마련이 시급하다. 그래서 한명의 아동이라도 상담과 구제의 혜택을 누릴 수 있도록 해야 할 것이다.

○ 단위학교의 자치적인 아동상담과 권리구제시스템은, 현행 대도시에 편중되어 있어 많은 아동이 인권침해에 대한 적절한 정보와 혜택을 받지 못하는 현실에서 아동학대예방센터나 청소년인권센터 등과의 연계로 이어져 실제적인 인권침해에 대처.

□ 관련분야에 대한 국가정책

○ 교육인적자원부의 전문상담교사의 양성

□ 유엔아동권리위원회의 권고사항

아동학대와 방임

44. 위원회는 아동학대와 방임에 대한 보고를 받고 피해자에 대한 상담과 원조를 제공하는 아동학대 예방센터가 여러 지역에 설립된 것을 환영한다. 그럼에도 불구하고 아동학대와 방임에 대한 진정을 접수하고 효과적으로 처리하며 피해자에게 원조를 제공하는 전국적인 체계가 미비함을 우려한다.

45. 위원회는 한국 정부에 권고한다. a) 아동학대와 방임과 관련 진정을 접수, 모니터, 조사하는 전국적인 시스템을 구축하기 위해 법률개혁을 포함하여 모든 적합한 조치를 취하라. 그리고 기소가 필요한 경우, 아동 친화적인 방식으로 돼야하며 법집행공무원과 사회사업가 및 검사들에게 이 점에 관한 훈련을 하라. b) 개입 또는 처벌에 그치기보다는 가정폭력의 피해자 가해자 무두에게 원조를 제공하고, 폭력의 모든 피해자들에게 상담과 회복, 재통합을 위한 지원을 보장하는 전국적인 대응체계가 구축을 위하여 아동학대예방센터 설립을 위한 노력을 강화하라. c) 아동학대 및 방임의 문제 정도를 적절히 평가하고 그에 관한 정책 및 프로그램을 구상할 수 있도록 성별 및 연령대로 분산돼 있는 학대 및 방임의 가해자와 피해자에 관한 자료수집 체계를 구축하라.

□ 관련분야 민간단체의 요구사항

19. 아동학대, 유기 및 신체적, 심리적 회복과 사회복귀

정부는 2000년 7월 아동복지법에 학대와 관련된 조항을 신설해 아동에 대한 법적 보호 조치를 마련했지만 정부의 책임을 방기한 채 그 처리를 민간단체에 전가하고 있다. 정부는 2001년 10월부터 자체적으로 재정 부담이 가능한 민간단체에 아동학대예방센터를 위탁해 운영하도록 하면서 센터 하나 당 5명의 연간 인건비(1인당 1천3백만원 정도)와 연간운영비 2천만 원 정도의 지원만을 하고 있다. 결국 아동학대를 예방하고 아동의 신체적, 심리적 회복과 사회복귀를 위한 조치를 취하기엔 예산과 자원이 턱없이 부족하다.

아동학대예방센터도 시, 도별로 1군데밖에 없어 학대를 당한 아동에 대해 지속적인 개입을 하기엔 지리적으로 너무 멀고, 한 기관 당 사회복지사도 7-8명에 불과해 실효성을 거두기엔 역부족이다. 현행 아동복지법 상 사회복지전문요원이나 아동복지지도원의 도움을 받을 수 있지만 정작 이들도 과다한 동사무소 업무만으로 포화상태인 실정이다.

또한 아동학대에 대한 교육과 홍보가 되지 않아 신고율도 저조하다. 실제 2001년 접수된 아동학대 사례는 2천1백5건으로 잠재적으로 학대를 받을 것으로 예상되는 아동의 0.5%에 불과하며 신고의 무자의 신고율도 26.3%에 그치고 있다.

<권고>

- 정부의 조치는 아동학대 관련 법조항의 마련에 그치는 것이 아니라 아동학대를 조기에 발견할 수 있도록 감독하고 피해 입은 아동의 육체적, 정신적 회복을 실현하기 위한 포괄적인 조치여야 한다.

□ 주요 외국의 관련제도 - 일본

모든 학교가 단위학교 고유의 아동상담과 권리구제 시스템을 가지고 있지는 않다. 또한 일본 내에서도 지역적 특성에 따라 아동권 보장의 차이를 보이고 있다.

가와사키市는 2000년 12월, ‘가와사키市 아동권리조례’를 만들고, 市의 아동권리현황과 아동관련 시책을 제3자의 입장에서 검증하는 기구인 ‘아동권리위원회’를 만들었다.

제7장 아동의 권리보장 상황의 검증

제38조(권리위원회)

1. 아동에 관한 시책의 충실을 도모하고, 아동의 권리 보장을 추진하기 위하여, 가와사키市 아동권리위원회(이하 [권리위원회] 라 한다)를 둔다.
2. 권리위원회는 제36조 제2항에 정한 것 외에, 시장 기타 집행기관의 자문에 응하여, 아동에 관한 시책에 있어서의 아동권리의 보장상황에 대하여 조사·심의한다.
3. 권리위원회는 위원 10인 이내로 구성한다.
4. 위원은 인권, 교육, 복지 등 아동의 권리에 관계된 분야에 있어서 학식경험이 있는 자 및 시민들 중에서 시장이 위촉한다.
5. 위원의 임기는, 3년으로 한다. 다만, 보궐위원의 임기는 전임자의 잔여임기로 한다.
6. 위원은 재임될 수 있다.
7. 제4항의 위원 외에, 특별한 사항을 조사·심의하기 위하여 필요한 때에는 권리위원회에 임시위원을 둘 수 있다.
8. 위원 및 임시위원은 직무상 알게 된 비밀을 누설해서는 안 된다. 그 직에서 퇴임한 후에도 같다.
9. 앞서 각항에서 정한 것 외에, 권리위원회의 조직 및 운영에 관하여 필요한 사항은 시장이 정한다.

그러나 ‘아동권리위원회’는 시행정당국의 기구로 市의 모든 단위학교의 아동권리구제에는 한계가 있을 수밖에 없다. 따라서 가와사키市 아동권리조례에서는 단위학교 차원의 제도마련도 요구하고 있다.

지방자치단체가 제정한 조례의 법적인 근거로 단위학교에서의 제도 마련은 보다 용이하게 되었다.

제23조(학대 및 체벌의 금지 등)

1,2 <중략>

3. 시설설치관리자는 아동에 대한 학대 및 체벌에 관한 상담을 그 아동이 안심하고 받을 수 있도록 양육, 교육시설에 있어서 체제를 정비해야 한다.
4. 시설설치관리자는 학대 및 체벌에 관한 아동의 상담을 받을 때에는, 아동의 최선의 이익을 고려하고, 그 상담의 해결에 필요한 사람, 관계기관 등과 연계하여, 아동의 구제 및 그 회복을 위하여 노력해야 한다.

제24조(집단따돌림의 방지 등)

1,2,3 <중략>

4. 시설설치관리자는 집단따돌림에 관한 상담을 그 아동이 안심하고 행할 수 있는 양육, 학교시설에 있어서의 체제 정비를 위해 노력해야 한다.
5. 시설관계자는 집단따돌림에 관한 아동의 상담을 받았을 때에는, 아동의 최선의 이익을 고려하고, 그 상담의 해결에 필요한 자, 관계기관 등과 연계하여, 아동의 구제 및 회복을 위해 노력해야 한다. 이 경우에 있어서, 시설관계자는 집단따돌림을 행한 아동에 대하여도 필요한 배려를 하는 바탕 위에서 적절한 대응을 행하도록 노력해야 한다.

여기에서는 학교나 아동복지시설 등의 집단따돌림, 체벌, 학대 등에 대해서 아동이 안심하고 상담할 수 제도의 마련과 구제, 심신의 회복을 위한 시스템 만들기를 요구하고 있다.

□ 국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

○ 또래 상담의 중요성과 아동의 자치적 상담활동이 보장되어야 함. 학생회가 중심이 되어, 또는 아동의 자발적 의사에 의한 아동 중심의 상담기구의 마련과 원조가 필요함. 학생회가 상담자를 직접 공모하고, 아동을 대상으로 상담을 전개하는 시책마련이 요구됨. (예를 들면, 학생회가 중심이 되어 (가칭)인권위원회나 인권지킴이 활동의 전개가 있다. 자신들의 권리를 지키기 위해 전교생을 대상으로 불만 등을 설문조사 하거나 권리침해 사례를 조사하여 교사와 상담하는 활동의 보장이 필요)

○ 학교공동체의 지원에 의한 문제해결 기구의 상설화가 요구됨. 아동의 인권을 보호하기 위해 아동, 학부모, 교사, 교장, 지역사회인사, 전문가 등이 참여해 문제해결의 길을 모색하는 조직체의 구성이 필요함. 또한 교내 활용 가능한 인재(양호교사, 상담교사, 사무직원 등)를 아동상담과 구제활동에 참여시키는 방안도 강구해야 함.

○ 현행 전문상담교사 양성과정의 제고와 교육재정의 확보가 요구됨. 조속히 단위학교에 전문상담교사의 배치가 이루어져야 함. 중요한 것은 상담교사 양성과정에서 반드시 아동권리협약 등의 아동의 권리에 관한 실제적이고 구체적인 교육과정이 이루어지도록 양성과정의 교육내용도 검토해야 함

제6장 아동 참여권의 쟁점과 과제

참여권	학교운영에 학생 참여의 제도화
-----	------------------

과제 37 학교운영위원회의 아동참여권 보장

□ 아동권리협약의 관련 조항

제4조 협약국의 실시 의무

당사국은 이 협약에서 인정된 권리를 실현하기 위한 모든 적절한 입법적, 행정적 및 여타의 조치를 취해야 한다. 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관하여 당사국은 가용자원의 최대한도까지 그리고 필요한 경우에는 국제협력의 테두리 내에서 이러한 조치를 취해야 한다.

제12조 의사표현의 권리

1. 당사국은 자신의 견해를 형성할 능력이 있는 아동에 대하여 본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 있어서 자신의 견해를 자유스럽게 표시할 권리를 보장하며, 아동의 견해에 대하여는 아동의 연령과 성숙도에 따라 정당한 비중이 부여되어야 한다.
2. 이러한 목적을 위하여, 아동에게는 특히 아동에게 영향을 미치는 여하한 사법적, 행정적 절차에 있어서도 직접 또는 대표자나 적절한 기관을 통하여 진술할 기회가 국내법상 절차규칙에 합치되는 방법으로 주어져야 한다.

□ 해당분야의 실태

- 1989년, 아동의 권리에 관한 협약의 등장
- 1991년, 한국정부비준
- 1996년 3월, 학교운영위원회 실시
- 설치 목적; 학교운영과 관련된 중요한 의사결정에 학부모, 교원, 지역인사가 참여함으로써 학교 정책결정의 민주성, 합리성, 효율성을 확보하고, 학교 교육목표 달성에 기여하기 위해 설치한 단위 학교 차원의 교육자치기구
- 학교운영위원회의 설치·운영의 법적 근거
 - 초·중등교육법 제31조~제34조
 - 초·중등교육법 제31조 (학교운영위원회의 설치)
- 1. 학교운영의 자율성을 높이고 지역의 특성과 실정에 맞는 다양한 교육을 창의적으로 실시할 수 있도록 하기 위하여 국·공립 및 사립의 초등학교·중학교·고등학교 및 특수학교에 학교운영위원회를 구성·운영하여야 한다.
- 2. 국·공립학교에 두는 학교운영위원회는 당해 학교의 교원 대표·학부모대표 및 지역사회 인사로 구성한다.
 - 초·중등교육법시행령 제58조~제64조
- 학교운영위원의 자격 - 학부모위원, 교원위원, 지역위원
- 학교운영위원회의 아동의 참여는 배제

1996년 3월부터 시행된 학교운영위원회는 지금까지 학교를 구성하는 주체이면서도 소외되어 왔던 교사와 학부모, 지역사회 인사들이 학교운영에 참여할 수 있는 계기를 마련하였음. 이로 인해 지금까지 폐쇄적이었던 학교운영이 구성원의 민주적 참여로 중요한 정책사항 등을 결정하는 학교

공동체가 됨

하지만 아동은 학교를 구성하는 주체로서, 학교교육의 주인공으로서 거의 모든 영역에서의 참여가 배제되었음. 학교교육에서 아동에게 자주성, 자립성을 육성시키는 것이 매우 중요하다고 하면서도 과연 학교 현장에서 아동이 주인공으로서 역할을 수행해 본 적이 별로 없었음. 아동권리협약의 이념과 정신인 아동의 의사표현권, 참여권 보장을 위해 학교가 한 일은?

□ 유엔아동권리위원회의 권고사항

입법

11. 위원회는 그간 취해온 국내법의 개정애 주목하지만, 그럼에도 불구하고 여전히 협약의 조항과 원칙에 완전히 부응하지 않는 국내법에 대한 우려가 남아 있다.

12. 위원회는 한국의 국내법이 조약의 원칙과 조항에 완전히 부응하도록 모든 필요한 조치를 취할 것을 한국정부에 촉구한다.

□ 관련분야 민간단체의 요구사항

9. 표현의 자유

9-3 교육기본법(제5조)에서는 ‘교직원·학생·학부모 및 지역주민 등은 법령이 정하는 바에 의하여 학교운영에 참여할 수 있다.’라고 규정하고 있으나, 대부분의 교칙에서는 ‘학생이 학교장의 행정사업에 관여하는 것은 불가’로 규정되어 있다. 따라서 학생이 학교운영에 의견을 개진하고 참여하는 것을 원칙적으로 배제하고 있다.

□ 주요 외국의 관련제도 ~ 일본의 學校評議員制度和 類似制度

2000년 1월 학교교육법시행규칙이 일부 개정되어 학교에서는 학교평의원제도를 설치할 수 있게 되었다. 일본에서는 처음으로 보호자나 지역주민의 학교운영 참여가 제도화된 것이다. 이 제도는 지역주민의 학교운영 참여를 제도적으로 정착시킨 의의를 지니고 있지만 반드시 설치해야 하는 의무 사항은 아니다. 이는 학교나 지역사회의 실정에 맞는 유연성을 지닌 제도의 필요성 때문이다. 그래서 문부과학성은 학교평의원에 관한 기본적인 사항만을 규정하고 각 학교에 이와 비슷한 유사제도의 폐지나 개정을 필요로 하지 않는다고 했다. 그래서 단위학교에서는 학교와 사회의 특성에 맞는 다양한 이름의 유사제도가 존재하게 되었다. 여기에는 학교평의원의 기본 사항을 유지한 채 제도를 운영하고 있는 학교도 있지만, 어느 지방자치단체에서는 소속된 학교 전체가 학교운영의 아동의 참여권을 보장하고 있다.

○ 學校教育推進會議의 등장배경

인권 보장의 선진 지방자치단체라 불리우는 가와사끼市는 아동권리조례를 만들어 학교운영의 아동참여를 제도적으로 보장하고 있다. 이 제도는 학교평의원제도의 유사제도로 學校教育推進會議라 한다.

가와사끼市는 2000년 1월에 개정된 학교교육법시행규칙, 학교평의원 제도의 설치취지 및 2001년 4월 시행된 가와사끼市 아동권리조례 제4장(아동의 참여) 33조의 취지를 살려 2002년 4월부터 학교교육추진회의를 실시하였다.

아동권리조례 제4장(아동의 참여) 33조

시설설치관리자는 아동, 부모, 기타 지역주민에게 좀더 열린 양육, 교육시설을 만들어 주기 위하여 그들에게 양육, 학교시설의 운영 등에 관한 설명을 행하고, 그들 및 양육, 교육시설의 직원들과 함께 양육, 학교시설을 강화하고 상호 조화되기 위하여 정기적인 대화의 장을 만들기 위하여 노력하여야 한다.

○ 學校教育推進會議의 기능

학교평의원적 기능

학교평의원 제도의 설치 취지인 열린 지역사회 학교 만들기의 추진 및 학부모를 중심으로 하는 지역의 의사를 반영하고 협력하는 기능과 학교의 설명책임을 다한다는 기능

정기적 대화의 장으로서의 기능

열린 양육과 교육시설을 만들기 위해 아동, 학부모, 지역주민의 학교교육의 참여권 보장으로서의 기능

학교운영 참여로서의 기능

각 학교의 실정에 따라 학교운영에 관한 과제는 다르지만, 구체적인 예로 다음과 같은 사항을 상정해 볼 수 있다.

- 학교교육목표, 교육계획에 관해
- 학교행사, 그 외 교육활동 전반에 관해
- 교육환경에 관한 학교와 지역사회의 상호이해와 협조에 관해
- 그 외 학교운영상 필요사항에 관해

○ 위원의 구성과 역할

위원의 구성은 교장의 추천에 의해, 아동, 학부모, 지역주민, 교직원, 기타 교장이 필요하다고 생각되는 인원을 확보할 수 있다.

위원의 역할은 교장으로부터 학교운영에 관한 설명을 듣고, 자유로운 의사표현을 기본으로 열린 학교 만들기의 역할을 담당한다.

○ 운영상의 유의사항

교장은 설치목적의 달성을 위하여 다음과 같은 사항을 유의해야 한다.

- 學校教育推進會議의 운영에 관해서는 위원들의 의견과 의견청취 방법에 대해 검토
- 아동의 의사표현에 대해서는 연령과 성숙도를 고려하여 진정한 참여를 유도
- 위원의 인원수, 특히 아동의 인원수에 대해서는 충분한 의사표현이 가능하도록 인원을 확보하는 등의 배려가 필요

○ 시사점

가와사키 市는 정책결정에 아동의 참여를 적극 권장하고 있다. 이러한 아동의 참여활동에 많은 사람들은 어른사회의 적절한 지원으로 보다 많은 아동의 참여기반이 조성되리라 믿고 있다. 이는 결국 아동의 높은 참여의식이 전제가 된다면 지역행정에 관한 아동의 참여 뿐 만 아니라 학교현장에서의 아동참여로의 가능성을 기대하고 있다.

학교에서의 아동참여는 지역사회와의 연계성에 관해서도 검토를 필요로 한다.

□ 국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

○ 유엔아동권리위원회와 민간단체의 권고사항을 받아들여 학교운영위원회의 아동참여를 법적으로 보장해야 함

○ 아동과 교사가 중심이 되는 [양자협의회]의 구성

· 이 방안은 단위학교의 자율성을 최대한 보장하고 아동이 쉽게 접근할 수 있는 참여형태이다. 기존의 학교운영위원회는 그 기능을 충실히 이행하고, 학교운영에 관한 아동의 의사표현의 권리는 아동과 교사가 구성하는 협의체를 통해 보장받을 수 있음.

· 양자협의회는 학교운영위원회와 대등한 관계를 유지하고 학교운영에 관한 의견을 개진할 수 있음. 협의회의 구성이나 운영방법 등은 학교관리자의 감독을 받지 않고 아동과 교사의 자율에 맡김. 예를 들어 협의회의 명칭도 자율에 맡기므로 아동 스스로가 권리행사의 주체로서 학교운영에도 참여할 수 있다는 즐거움을 갖도록 하는 것임. 이러한 협의회의 조직은 아동과 교사의 동반자적 관계가 전제가 되어야 가능하기 때문에 지금까지의 아동과 교사의 관계재정립에도 기여할 것임.

과제 38 학교생활규정의 제정에의 학생참여와 적법절차의 보장

□ 아동권리협약의 관련 조항

제3조 1. 공공 또는 민간 사회복지기관, 법원, 행정당국, 또는 입법기관 등에 의하여 실시되는 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 최선의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다.

제12조 1. 당사국은 자신의 견해를 형성할 능력이 있는 아동에 대하여 본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 있어서 자신의 견해를 자유스럽게 표시할 권리를 보장하며, 아동의 견해에 대하여는 아동의 연령과 성숙도에 따라 정당한 비중이 부여되어야 한다.

2. 이러한 목적을 위하여, 아동에게는 특히 아동에게 영향을 미치는 어떠한 사법적·행정적 절차에 있어서도 직접 또는 대표자나 적절한 기관을 통하여 진술할 기회가 국내법적 절차에 합치되는 방법으로 주어져야 한다.

제28조 2. 당사국은 학교 규율이 아동의 인간적 존엄성과 합치하고 이 협약에 부합하도록 운영되는 것을 보장하기 위한 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.

제37조 당사국은 다음의 사항을 보장하여야 한다.

(a) 어떠한 아동도 고문 또는 기타 잔혹하거나 비인간적이거나 굴욕적인 대우나 처벌을 받지 아니한다

(d) 자유를 박탈당한 모든 아동은 법률적 및 기타 적절한 구조에 신속하게 접근할 권리를 가짐은 물론 법원이나 기타 권한 있고 독립적이며 공정한 당국 앞에서 자신에 대한 자유박탈의 합법성에 이의를 제기하고 이러한 소송에 대하여 신속한 결정을 받을 권리를 가진다.

□ 관련 실태

○ 헌법과 국제협약은 모든 국민의 '표현의 자유'를 보장하고 있으며, 청소년헌장은 '청소년은 자신의 생각과 느낌을 자유롭게 펼칠 권리를 가지며', '자신의 삶과 관련된 정책결정 과정에 민주적 절차에 따라 참여할 권리를 가진다'고 명시하고 있음. 그러나 우리사회에서 아동은 미성숙한 존재로 인식되어 시민적 권리를 제한받고 있으며, 사회에서만 아니라 학교에서도 자신과 관련된 의사결정과정에 참여할 권리를 제대로 보장받지 못하고 있음

○ 2002년도 조사에 따르면, 학교교칙 개정시 학생의 참여도는 40% 수준에 머물고 있는 것으로 나타났고(교육인적자원부, 2002, 학교교육의 내실화 방안), 2003년도 조사에서도 32.3%의 청소년이 '교칙을 제정하는데 학생들이 참여하고 있다'고 응답하여(한국청소년개발원, 2003), 절반 이상의 학생들이 자신의 학교생활에 영향을 미치는 생활규정 제정과정에 참여하지 못하고 있음

· 41.3%만이 '학교교칙이 학생들의 권리를 잘 보장하고 있다'고 응답하였고, 실제로 79.1%의 청소년이 '소지품 검사나 두발과 복장에 대한 규제를 받고' 있었음. 절반이 안되는 46.2% 청소년만이 '학교에서는 학생들에게 중요한 영향을 미치는 결정을 할 때 학생들의 의견이 존중된다'고 답했고, '벌이나 징계를 받을 때 자신을 변호할 기회 등 적절한 절차를 가지고 있는' 경우는 35.1%에 불과함

· 결국 '학교에서 편안하고 행복감을 느낀다'는 청소년은 40.9%로, 한국의 학생청소년 10명 중 6명 정도는 학창시절 가장 많은 시간을 보내는 학교생활 속에서 불만족과 불행을 느끼고 있는 실정임

□ 민간단체의 요구사항(2차 민간단체 보고서)

○ 아동의 시민·정치적 권리 실태를 알아보기 위해 '인권운동사랑방'과 '인권과 교육개혁을 위한 전국중고등학생연합'이 2000년 12월부터 1년간 전국의 중고등학교를 대상으로 교칙을 수집하여 아동권리협약의 규정이 존중받고 있는가를 분석함

· 분석 결과 대부분의 교칙이 학생의 인권을 보장하기보다는 학생을 규제의 대상으로만 바라보고 있고, 모호하고 추상적인 규정으로 학생의 활동을 포괄적으로 제약하고 처벌하고 있는 것으로 드러남

· 학생회 회칙의 51.2%가 학생의 ‘정치활동 일체’를 금지하고 있음. 여기서 정치활동이라 함은 ‘정당활동’만을 제한적으로 의미하는 것이 아니라 학교 당국의 자의적 판단에 따라 ‘정치활동’으로 분류될 수 있는 모든 활동을 뜻하며, 여기에는 사회단체와 관련된 활동도 포함됨

○ 교육기본법(제5조)에서는 ‘교직원·학생·학부모 및 지역주민 등은 법령이 정하는 바에 의하여 학교 운영에 참여할 수 있다’고 규정하고 있으나, 대부분의 교칙에서는 ‘학생이 학교장의 행정사업에 관여하는 것은 불가’로 규정돼 있어, 학생이 학교 운영에 의견을 개진하고 참여하는 것을 원천적으로 배제하고 있음

· 징계규정에서 징계 사유의 ‘사전통지’가 규정돼 있지 않고, 징계위원회에 학생이 ‘직접’ 출석하여 소명할 수 있는 권리가 보장돼 있지 않음. ‘학생 및 보호자에게 진술할 기회를 부여한다’는 규정으로 되어 있는 것이 일반적이거나, 여기서 학생과 보호자가 징계위원회에 직접 참석하여 진술할 수 있다는 것인지 심의 전에 위원회가 진술을 청취한다는 것인지가 분명하지 않기 때문임. 일부 학교는 아예 학생과 보호자의 진술 기회가 없고 담임교사에 의한 사안 설명만이 규정돼 있기도 함. 사전 진술과 징계위원회에서의 진술은 크게 다르기 때문에 학생 당사자의 직접 출석에 의한 소명 기회를 분명하게 규정해야 함

· 결사 및 집회의 권리에 관한 교칙의 표현은 ‘부정적’인 것 대부분임. 예를 들어 ‘불법집회 또는 서클에 참석하거나 가입한 경우’, ‘허가 없이 서클 조직, 운영하여 교칙을 문란케 한 경우’, ‘학교장의 허가 없이 대외 행사에 출품, 출연, 또는 참가하는 경우’, ‘학생들을 선동하거나 이에 가담, 동조 관련행위를 하는 경우’, ‘외부불순세력에 가입, 또는 이에 연계된 불순행위를 한 경우’, ‘정치행위를 하는 경우’ 등을 다른 행위에 비해 퇴학, 정학 등으로 매우 엄하게 처벌하고 있음

○ 2004년 7월, 종교의 자유를 주장하며 학교 예배를 거부했던 고등학생이 제적을 당한 것도 ‘학교교칙을 어겼다’는 것이 이유였다는 점에서, 이 사건은 종교의 자유뿐만 아니라 학교교칙과 규율의 정당성 논의 문제를 함께 내포하고 있음

□ 관련 한국의 제도

○ 현행 학교생활규정은 각 학교가 자율적으로 제정·운영하고 있음. 그러나 교육인적자원부는 2002년도에 공교육 내실화 대책 모색 과정에서, 학교 공동체간의 민주적인 절차와 합의 아래 자율적으로 학생생활규정을 제정·준수함으로써 새로운 학생문화 정립과 학교 공동체의 책임을 강화하고자 하는 목적으로, ‘학교생활규정 예시안’을 제시한 바 있음

· 교육인적자원부는 이 예시안이 단지 참고사항일 뿐, 지침이 아니라고 밝히고 있지만, 대부분의 학교들은 교육부의 예시안을 중심으로 ‘학교생활규정’을 정한 것으로 알려지고 있음

· 예시안은 그간 징계규정 또는 생활규정 등의 용어로 혼재되어 있는 학생들의 학교생활에 대해서 일정정도의 규칙을 모아서 정리하였다는데 의의가 있으며, 실제로 학교 현장에서 교사·학생·학부모가 각계의 의견을 수렴하여 규정을 제·개정하는 과정에서 참고자료로 활용할 수 있으나, 구체적인 내용에 있어 학생의 인권을 침해할 수 있는 소지가 있다는 점이 지적됨

○ 2002년 9월, 교육부의 학교생활규정 참고안에 대해서 국가인권위원회는 이 참고안이 교육기본법과 초·중등교육법의 규정과도 일치하지 않는 부분이 많고, 한국정부가 1991년에 비준한 아동의 권리에 관한 국제협약과도 배치되는 부분이 있다고 보며, 참고안을 개정하도록 강력히 권고함

· 국가인권위원회는 학생체벌을 일부 허용한 교육인적자원부의 학교생활규정안에 대해 “학생인권의 악화 또는 침해소지가 있다”며 교육인적자원부 장관에게 체벌금지과 정치활동 금지규정 삭제 등을 권고했으며, 교육부 예시안이 학생의 정치활동을 금지한 것과 관련해 “학생들에게도 민주적 방식을 체화할 수 있는 기회를 주어야 하고, 학교는 학생들에게 인권·평화·환경 등 다양한 분야의 사회단체 활동 참여를 장려해야 한다”고 권고함

· 특히, 생활규정 개정방법에 대해, “... 학교운영위원회에 학생회 대표가 참여하도록 해야 하며, 학교생활규정 제·개정시 특히 학생이 자신들에게 미칠 결정에 참여하게 함으로써 의견존중의 원칙을 충족시키고, 교사 및 학부모의 의견도 존중하여, 교육공동체의 합의에 의해 각 구성원의 권리가 보장될 수 있는 방향으로 각 학교현실에 적합하고 실현가능한 학교생활규정을 마련하여야

할 것”을 권고

· 이에 대해 2002년 11월 교육인적자원부는 체벌과 학교운영에의 학생참여에 대해 ‘현상황에서는 어렵다’고 밝혀 사실상 인권위의 권고를 받아들이지 않음

○ 최근 교육인적자원부는 다양한 공교육 문제의 해결을 위해 신뢰가 있는 학교문화 조성이 중요함을 인식하고, 학교에서 학생의 인권존중 풍토 조성을 위한 과제를 제시하고 있음

· 2004년 5월 마련한 ‘공교육 내실화 대책(안)’에서 제시한 ‘자율·책임·참여의 학교문화 조성’을 위한 방안으로 학교생활규정 중학생의 인권침해 가능성이 있는 내용을 학교공동체 구성원들의 민주적 협의를 통해 개정할 것을 밝히고 있음

○ 대통령직속자문기구인 교육혁신위원회는 2004년 5월 20일 ‘교육혁신안 과제별 세부추진계획’ 시안을 통해, 이르면 내년부터 학교운영위원회에 학생대표의 참여를 허용하고 어린이회장 등 학교 임원제도를 폐지하며 연간 220일인 수업일수를 경제협력개발기구(OECD) 평균인 185일로 줄이는 방안을 제시함

□ 민간단체의 요구사항(2차 민간단체보고서)

<권고>

- 학생의 정치활동 금지 규정은 삭제되어야 한다.
- 학생의 학교 운영 참여를 보장하는 규정을 마련해야 한다. 학교운영위의 학생 참여를 배제하고 있는 초·중·등교육법 제31조는 개정되어야 한다.
- 징계시 ‘해당 학생과 보호자가 징계위원회에’ 직접 출석하여 소명의 기회를 갖는다’는 규정을 분명하게 두어야 한다.
- 학생과 학부모에 징계에 대한 ‘재심요구권’이 보장되어야 한다.

<권고>

- 아동의 기본적인 시민·정치적 권리를 부정적으로 기술하고 금지하고 있는 규정들은 전면 삭제되어야 한다.
- 특정 종교의 종교활동을 강제하는 학교에 대한 실태조사와 감독이 있어야 한다.

□ 유엔아동권리위원회 2차 권고내용

어린이의 견해 존중

34. 위원회는 어린이에 대한 전통적인 태도가 가정, 학교, 기타 기관 및 사회 일반에서 어린이의 견해 존중을 저해하고 있는 점을 우려한다.

35. 위원회는 협약 12조에 따라 당사국이 아래와 같은 조치를 취할 것을 권고한다.

a) 어린이가 자신에게 영향을 미치는 모든 문제에 대해 자유로이 의견을 피력할 수 있는 권리가 포함되도록 아동복지법을 개정하고, 법원, 행정기관, 학교, 교육제도내 징계절차에서 어린이의 의견 존중을 촉진하기 위해 입법을 포함한 필요조치를 취한다.

b) 부모, 교육자, 공무원, 판사, 사회일반을 대상으로 어린이가 갖고 있는 의견을 존중받을 권리와 참여할 권리에 관해 교육적인 정보를 제공한다.

c) 정기적으로 어린이 의견이 얼마나 존중되고 있는지에 대해, 그리고 이러한 의견 존중이 정책, 사업, 어린이에 미치는 영향에 대해 검토한다.

표현과 결사의 자유

36. 위원회는 학생회에 대한 엄격한 행정적 통제와 교외 정치활동을 제한 또는 금지하는 초·중·등 학교 운영규칙 때문에 학생의 표현과 결사의 자유가 제한되고 있는 점을 우려한다. 더 나아가 위원회는 10대 청소년이 만든 인터넷게시판이 당국의 자의적 결정에 의해 폐쇄되었다는 주장에 대해

우려한다.

37. 협약 제 12조~제17조에 비추어, 위원회는 어린이들이 학교 내외에서 정책결정과정과 정치적 활동에 적극적으로 참여하고 표현과 결사의 자유를 완전히 향유할 수 있도록 법령과 교육인적자원부 지침, 학교운영규칙을 개정할 것을 권고한다.

- 외국의 경우 학생을 기본적 인권을 지닌 교육주체로 보고 참여를 제도화하고 있음
 - 미국의 경우 학생의 자치권과 인권을 보장하는 제도적 장치가 잘 마련되어 있는데, 미국 학생들은 교사회, 학부모회, 지역인사들과 동등한 자격으로 학칙 제정작업에 참여할 수 있음. ‘공동학칙’은 학생들뿐만 아니라 교사나 지역주민들이 지켜야 할 사항까지 담고 있음
 - 스웨덴에서도 지난 1969년부터 공동학칙의 제정과 운영을 학부모 대표와 학생 대표를 포함한 학교운영협의회에서 토의할 것은 ‘기초학교학습지도요령’이라는 법적 규정을 통해 체계적으로 마련해 놓고 있음
 - 프랑스는 초등학교에서도 학생들이 학부모나 교육행정기관 및 지역대표들과 동수로 학교협의회에 참석해 권리를 행사할 수 있도록 법제화하고 있음(한겨레신문 2004. 1. 26)

○ 정부는 각 학교의 생활규정안이 학생의 인권을 침해하지 않도록 국제적·국내적 인권규약과 법적 수준의 근거를 교육시키며, 교육주체들이 자율과 참여를 통해 학교생활규정을 민주적 합의에 의해 마련해 나간 모범사례를 홍보·격려하고, 인권협약에 어긋나는 내용을 포함시키고 있는 규정이 있을 경우 이를 모니터하고 시정할 수 있도록 해야 함

○ 학생들이 징계 과정에서 적법절차의 권리를 보장받을 수 있도록 이와 관련된 조항을 교육관련 법과 시·도교육청, 그리고 학교생활규정에 마련해야 함. 징계사유를 통지해 주어야 할 의무, 학생이 자신의 권리보호를 위해 진술하고 증거를 제시할 수 있는 청문의 기회를 줄 의무, 그리고 공정한 심판기구 구성·운영에 대한 내용들이 포함되어야 함. 또한 해당 학생과 보호자가 징계위원회에 출석하여 소명의 기회를 가져야 하며, 징계규정과 내용이 불합리할 경우 이에 불복하고 재심을 청구할 수 있어야 함

○ 학교 내에서 학생의 적법절차의 권리 보장은 학교생활규정 제·개정과정에 학생을 포함한 모든 교육주체가 함께 참여하여 충분한 논의와 합의를 통해 규정을 마련함으로써 가능함

국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

- 학생을 인권의 주체로 보고 학생 참여권 보장
- 학생, 교직원, 학부모 등 교육공동체가 합의와 민주적 절차를 거쳐, 학생인권 침해 소지가 있는 학교교칙 제·개정
- 관련부처는 학교내 인권침해 사례에 대한 모니터링을 통한 시정 권고, 교육관련 주체들에 대한 인권교육 실시 및 인권문화 확산 노력
- 학생들이 징계과정에서 적법절차의 권리를 보장받을 수 있도록 관련 규정 명시

과제 39 학생의 참여권보장을 위한 교칙 개선

아동권리협약의 내용

제12조 1 당사국은 자신의 견해를 형성할 능력이 있는 아동에 대하여 본인에게 영향을 미치는

모든 문제에 있어서 자신의 견해를 자유롭게 표시할 권리를 보장하며, 아동의 견해에 대하여는 아동의 연령과 성숙도에 따라 적당한 비중이 부여되어야 한다.

2 이러한 목적을 위하여, 아동에게는 특히 아동에게 영향을 미치는 여하한 사법적, 행정적 절차에 있어서도 직접 또는 대표자나 적절한 기관을 통하여 진술할 기회가 국내법상 절차규칙에 합치되는 방법으로 주어져야 한다.

제15조 1 당사국은 아동의 결사의 자유와 평화적 집회의 자유에 대한 권리를 인정한다.

2 이 권리의 행사에 대하여는 법률에 따라 부과되고 국가안보 또는 공공의 안전, 공공질서, 공중보건이나 도덕의 보호 또는 타인의 권리와 자유의 보호를 위하여 민주사회에서 필요한 것 이외의 어떠한 제한도 과하여져서는 아니된다.

□ 학생의 참여권보장 실태

○ 학생의 참여권 보장의 원칙

- 학생의 참여를 보장하는 일은 학생의 권리를 보장하는 핵심이라고 할 수 있음.
- 어떤 개인이 하나의 독립된 인격체로서 존중된다는 것은 그 개인에게 참여에 관한 실질적인 기회가 주어져야 한다는 것을 의미하기 때문에 학생이 권리의 주체라는 주장의 핵심에는 아동의 참여가 있어야 함.
- 오늘날 우리나라에서도 인권 문제에 관한 관심이 커지고 있고 드디어 어린이와 학생의 인권 보장을 위한 법제도적 개혁이 강력히 요구됨.
- 그동안 우리 공교육은 식민지와 독재권력에 의해 형성되었던 국가주의적 교육체제와 관료주의 및 권위주의적인 전통으로 인하여 학생을 교육의 대상 내지 통제대상으로만 볼 뿐 그들의 권리에 대해서는 전혀 배려하지 않아 왔다고 할 수 있음.

○ 교칙에 나타난 학생의 참여권 보장실태

- 최근의 조사에 따르면 중고생의 64.2%는 학교가 자신의 권리를 심각하게 침해한다고 느끼며, 중학생(56.4%)보다 고등학생(70.4%)이 더 심하다고 응답함.
- 침해 내용은 복장과 머리 검사 20.1%, 의견 무시 5.7%, 체벌 3.4% 등으로 나타남.
- 논란의 여지가 있지만 학생들이 학교, 교과목, 교사를 선택할 권한이 없고, 한편으로는 헌법에 보장된 사생활 보장, 표현, 신체, 종교, 사상, 행복 추구권이 침해당하고 있음.
- 2001년 인권운동사랑방의 일선 중고등학교의 교칙을 분석한 자료에 의하면, 총 189개 학생회 회칙에서 직선제인 학교는 167개, 간선제인 학교는 9개, 회칙 내용에 선거방법이 명시되지 않아 직·간선제 여부를 확인할 수 없는 경우가 13개로 나타남.
- 뿐만 아니라 선출된 학생 대표에 대해 학교 당국(학교장, 학생지도위원회, 교직원회의를 말한다/학급회장인 경우 담임교사)의 결재·승인을 받아야 하는 학교가 전체 학교의 과반수에 달하는 92개로 나타나 학생대표를 선출하는 학생들의 기본적인 권리행사가 아직도 일부 학교에서는 보장되지 못하고 있는 것으로 추정됨.
- 학생회의 기본적 권한이라고 할 수 있는 ① 회칙의 제정 및 개정에 관한 사항, ② 예산, 결산, 감사에 관한 사항, ③ 세칙의 제·개정에 관한 사항, ④ 임원 인준과 불신임, ⑤ 회비책정에 관한 사항, ⑥ 회의 소집 등도 그 권한을 가진 학생회는 불과 6개 학교밖에 되지 않으며 나머지 147개 학교는 학생회가 아닌 학교 당국에 이 같은 권한이 있는 것으로 나타남.
- 또한 일부 학교의 교칙은 학생의 정치활동 일체를 금지하고 있다. “정당 또는 정치적 목적의 사회단체에 가입하거나 정치 활동을 할 수 없으며, 학교장의 행정 사항에 간여할 수 없다.”는 정치활동 금지 규정을 가지고 있는 학교는 조사대상 학교의 절반이 넘는 51%에 달하는 것으로 나타남.
- 유엔아동권리협약과 대한민국 헌법에서 보장하고 있는 시민·정치적 권리는 ‘나이’에 의해서 제한될 수 없는 기본권임에도 불구하고 일부 학교의 교칙에서는 학생의 정치활동을 원천적으로 부인하고 있는 것이 현실임.

· 학생의 정치활동 제한은 기본권의 부당한 제한임과 동시에 학교가 해야 할 중요한 교육을 방기하는 것임.

· 현재 많은 학교들에서 학생들에게 인권·평화·환경 등 다양한 분야의 사회단체 활동 참여를 장려하는 것으로 알려져 있지만 교칙에서는 ‘정치적 목적의 사회단체’라는 모호한 규정으로 학생들의 참여를 제한하는 것은 모순임.

□ 참여권 관련 교육제도의 문제점

○ 교칙의 교육기본법 미준수

· 교육기본법 제12조(학습자) 제1항에서는 ‘학생을 포함한 학습자의 기본적 인권은 학교교육 또는 사회교육의 과정에서 존중되고 보호된다’고 명시함으로써 학생인권에 관한 새로운 관심을 나타내고 있음.

· 그러나 그것은 구체적인 제도적 장치를 위한 법적 근거나 의무 이행에 관한 규정이 없는 선언적 규정에 불과한 실정임.

· 학교교육에서 문제가 되고 있고 보호되어야 할 학생의 기본적 인권은 헌법상의 모든 인권이지만, 특히 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복추구권, 신체의 자유, 정신적 자유 특히 의사표현의 자유, 사생활의 자유 등이며, 교육을 받을 권리와 관련하여서는 학생자치권과 학교선택권, 교육내용선택권 교육내용결정 기타 학교운영에의 참여권 등을 들 수 있음.

· 그러나 그러한 권리들은 거의 박탈되어 있는 실정이며, 좀더 적극적인 제도적 장치가 없이는 권리회복이 쉽지 않은 것이 현실임.

○ 교육인적자원부의 학교생활규정 예시안의 문제점

· 교육인적자원부가 2002년 6월 26일에 각 시도교육청에 예시한 학교생활규정 예시안은 학생으로서 존중받아야 할 권리에 대한 구체적 내용들이 결여되어 있어 기존의 통제위주의 학교생활규정과 별반 다를 바가 없다는 것이 공통의 의견임.

· 교육인적자원부의 학교생활규정예시안에는 학교운영의 전반적인 사항을 결정하는 학교운영위원회 학생이 참여할 수 없음은 물론이고, 학생회가 학교운영에 관한 사항을 의결할 수 없을 뿐만 아니라(제36조), 학생회에서 의결된 사항조차도 학교장의 승인을 받아야만 효력이 발생한다(제39조)고 규정하고 있어 사실상 학생회의 그 어떤 권한도 부여하고 있지 않음.

· 아울러 학생들의 자치활동이라고 할 수 있는 동아리활동 조차도 예시안은 동아리의 결성을 특별활동 담당부서(관련지도부)에 등록하고 승인을 받도록 하므로써 학생의 자주적 생활 및 학습권을 침해할 소지가 있음.

· 학생회 구성원의 ‘정당활동’을 포함한 ‘정치활동’을 포괄적으로 금지하고 있어 만 19세로 참정권을 부여하는 선거법 개정의 흐름에 역행하고 있을 뿐 아니라 정당의 정식당원이 아니라 정당의 정책을 지지하는 청소년의 자발적 정치활동조차도 금지될 수 있다는 점.

· 현행법에서 참정권은 만20세 이상인 성인에게 있는 권리고, 정당법은 ‘국회의원 선거권이 있는 자’로 당원의 자격을 정하고 있기 때문에 학생은 일단 정당원이 될 수 없다는 점을 고려하면 예시안에 굳이 ‘정당활동 제한 규정’을 둘 필요가 없음.

· 뿐만 아니라 정당활동 제한규정은 참정권 제한 연령의 하향화 추세에 반하는 것일 뿐만 아니라 정식당원이 아니라 하여 청소년들이 정당활동에 아예 참여할 수 없도록 하는 것은 학생의 기본권을 제한하는 것임.

· 교육은 학생들에게 효과적인 사회 참여 훈련을 제공해야 한다고 할 때 학생의 정치활동을 포괄적으로 제한한 예시안은 기본권의 부당한 제한임과 동시에 학교가 해야 할 중요한 교육을 방기하는 것임.

□ 유엔아동권리위원회의 권고

36. 위원회는 학생회에 대한 엄격한 행정적 통제와 초·중등학교에서 교외정치활동을 제한하거나

금지하는 학교 교칙으로 인해 학생의 표현과 결사의 자유가 제한되고 있음에 우려한다. 위원회는 10대들이 독립적으로 만든 인터넷 대화방이 자의적인 이유로 당국에 의해 폐쇄되었다는 주장에 대해 더욱 우려한다.

37. 협약 12-17조의 견지에서, 위원회는 의사결정과정과 학교 내외에서의 정치활동에서의 아동의 능동적인 참여를 촉진하기 위하여 법률, 교육부가 만든 지침 및 학교교칙을 개정하고 모든 아동이 결사와 표현의 자유에 대한 권리를 충분히 향유할 수 있도록 보장할 것을 권고한다.

□ 민간단체의 요구사항

○ 민간단체의 보고서는 전국의 중고등학교 교칙을 분석한 자료를 기초로 대부분의 교칙이 학생의 인권을 보장하기보다는 학생을 규제의 대상으로만 바라보고 있고, 모호하고 추상적인 규정으로 학생의 활동을 포괄적으로 제약하고 처벌하고 있다고 지적함.

· 특히 참여권과 관련해서는 학생의 자치기구인 학생회 회칙의 51.2%가 정당활동만이 아닌 학교 당국의 자의적인 판단하에 ‘정치활동’으로 분류될 수 있는 모든 활동을 의미하는 것으로 학생의 정치활동 일체를 금지하고 있다고 지적함.

○ 또한 교육기본법 제5조에서는 ‘교직원·학생·학부모 및 지역주민 등은 법령이 정하는 바에 의하여 학교운영에 참여할 수 있다고’규정하고 있지만, 대부분의 교칙에서는 ‘학생이 학교장의 행정사업에 관여하는 것은 불가’로 규정되어 있어 학생이 학교 운영에 의견을 개진하고 참여하는 것을 원천적으로 배제하고 있다고 보고 있음.

· 따라서 민간단체는 학생의 정치활동 일체를 금지하고 있는 정치활동 금지규정의 삭제와 학생의 학교운영 참여를 보장하는 규정의 마련, 학교운영위원회의 학생참여를 배제하는 초·중등교육법 제31조의 개정을 요구하고 있음.

□ 학생의 참여권을 보장하고 있는 외국의 정책

○ 외국의 경우, 학교의사결정기구에 학생대표의 참여를 법제도상 명시적으로 보장하는 입법례들도 있고, 그렇지 아니하더라도 학생의 자치권과 그들의 인권을 보장하는 제도적 장치들이 마련되어 있음.

○ 독일의 경우에는 각 학교의 학교협의회는 물론 란트의 학교위원회에도 학생대표의 참여를 법적으로 보장하고 있고, 프랑스의 경우에도 초등학교에까지 학부모나 교육행정기관 및 지역인사 대표와 동수로 참여하도록 법적으로 보장함으로써, 단순히 학생자치권의 수준이 아니라 학교운영에 직접 참여하는 권리가 법적으로 보장되고 있음.

주요국의 학교운영위원회 구성비교

	구성원	교장위치	학생참여	기타
미국	교장, 교사(임시교사포함), 교직원(사무직원, 고용원 포함), 지역사회인사, 학교후원기업 대표 등	상임위원	지역별로 허용	교육감이 지역대표 인사 중 1인 지명, 위원임기 1년
영국	학부모, 지역교육청임명자, 교사, 위원선출자, 교장	상임위원	18세 이상 가능하나 실제적으로 불가능	서기고용(법적 자문, 회의주선) 위원 임기 4년
독일	교장, 교사, 학생, 학부모	위원장	학년이 올라갈수록 학생대표 수 증가	학교설립자(사립)가 심의권과 제안권을 가지고 참여
프랑스	지역대표, 학교행정담당, 유명인사, 학부모, 학생, 교사, 교직원	상임위원	학년이 올라갈수록 학생대표 수 증가	학급위원회가 중추적 역할(상향식 의사결정체제)

자료 : 신상명, 2002

○ 독일과 프랑스는 학교운영위원회에 학생을 적극적으로 참여시키고 있는데, 학년이 올라갈수록 학생의 대표 수를 증대시켜 참여적 의사결정체제 본질을 구현하고 있음.

○ 문제는 아직 미숙한 학생이 학교운영에 관한 전문성을 어떻게 갖추느냐에 있지만, 학교 구성원의 절대 대다수를 차지하는 학생의 참여는 어떠한 이유로도 거부될 수 없다는 점을 인식할 필요가 있음.

○ 참고로 학교의 운영사항에 대해 학생의 참여를 보장하고 있는 덴튀르템베르크주 학교법의 '교사협의회와 학교협의회'의 질 제44조와 제45조, 제46조 및 제47조의 규정을 보면, 학교의 관련당사자 즉, 학교장과 교사, 학부모, 학생의 학교운영에 관한 협력과 참가에 관해 다음과 같이 상세하게 규정하고 있음.

[덴튀르템베르크주 학교법]

제47조 (학교협의회) (1) 학교협의회는 학교의 공동조직체이다. 협의회는 학교경영에 있어서의 협력, 교사와 학부모 및 학생들의 협력, 학생의 직업교육을 위한 공동책임 등을 도모해야 하며, 특수성이 있는 각 학교의 공통의 업무를 협의하고, 특히 다른 방법으로는 해결할 수 없는 개개 집단간의 다양한 의견을 조정하여야 한다.

(6) 학교협의회는 최소한 14명의 교사가 있는 학교라야 한다(학교협의회 구성).

학교협의회에서

1. 학교장은 의장이 된다.
2. 학부모협의회 의장은 의장을 대리한다.
3. (학교협의회에는) 교사대표 6명이 참가하며
4. 학교에 a)학생회가 없으면 학부모대표 5명이, b)학부모협의회가 없으면, 학생대표 6명이, c)학생회, 학부모협의회가 있으면 학부모대표 2명, 학생대표 3명이 참가한다. 학생은 최소한 7학년이어야 한다.
5. 직업학교 또는 이에 준하는 특수학교를 가진 학교에는 학생의 직업교육을 위한 공동책임구역에서 3명의 대표자 및 3명의 교사대표가 추가된다.
6. 일반적인 사항에 대해서는 상담권을 가진 지도교사 1명이 참가한다.

□ 학생의 참여권 보장을 위한 정책의 방향

○ 학생회의 독립적 활동 보장

· 현대 민주국가에서 참여권을 보장하지 않는다는 것은 그 자체가 민주주의를 포기하는 것이기 때문에 참여권을 보장한다는 것은 곧 민주주의를 보장해 주는 핵심적인 제도적 장치임.

· 학생들의 자치기구인 학생회가 독립적으로 그 활동을 보장받을 수 있도록 해야 한다. 불필요한 학생회 대표의 출마조건의 삭제, 학생들의 자치조직인 학생회의 법제화³¹⁾, 학생회 구성에 있어서 법령의 근거없이 성적, 품행 등의 사유로 학생회 임원의 입후보를 제한하지 못하게 하는 등 학생회 구성이 민주적이고 합리적으로 이루어질 수 있도록 현행의 교칙을 대폭 개선해야 함.

· 또한 학생회가 학칙제정, 학생복지, 학교운영 등에 관하여 학생들의 의견을 수렴하여 학교의 장 또는 학교운영위원회에 제출할 수 있게 함으로써 학생들이 의견을 표명할 권리를 보장해야 한다.³²⁾ 이를 위해 초중등교육법에 다음과 같은 규정을 신설해야 함.

31) 학생회의 법제화와 관련해서는 교총과 참교육초중등교육법 제17조 및 동법 시행령 제30조는 학생의 자치활동을 권장·보호하고 그 조직 및 운영에 관한 사항을 학칙으로 정하도록 하고 있다. 학생회는 이미 법적 근거가 마련되어 있는 셈이다. 이에 근거해 각급 학교에서는 학칙으로 학생회를 두고 자율적으로 운영하고 있다. 법적 근거가 있고 이미 학교별로 자율적으로 운영되어오고 있는 학생회를 굳이 법으로 다시 규정할 필요가 있겠는가, 학교의 분권화·자율화를 표방하기 위한 법제화가 오히려 학교별 자율 운영을 구속하는 것은 아닌가 반문해보아야 한다.

32) 학교규칙 내지 학칙이라고 하는 것은 학교자치의 실현을 위한 자치규범이라 할 수 있다. 그런데 그 제정권자를 여전

1. 학생회장 선출, 반장선출 등 학생자치조직의 구성에 있어서 법령의 근거없이 성적, 품행 등의 사유로 임원 입후보 자격을 제한하여서는 아니된다.
2. 학생회 등 학생자치조직의 구성은 학생들의 자율에 맡겨야 하며, 임원선출 등 조직구성에 있어서 학교의 장이나 교원, 또는 교원들로 구성된 조직이 승인절차 등을 통해 개입하여서는 아니된다.
3. 학생자치활동에 대해서는 최대한 자율성이 존중되어야 하며, 활동에 있어서 학교의 장 등의 관여는 최소화되어야 한다.
4. 학생자치활동을 통해 학생들은 자신들에게 영향을 미치는 문제들에 대해 자유롭게 토론하고 의견을 표명할 수 있어야 한다.
- ④ 학생회는 학칙제정, 학생복지, 학교운영 등에 관하여 학생들의 의견을 수렴하여 학교의 장 또는 학교운영위원회에 제출할 수 있으며, 그 의견을 존중되어야 한다.
- ⑤ 기타 학생회의 조직, 운영을 위하여 필요한 사항은 학생회의 의결로 정한다.
- ⑥ 학생회 이외의 학생자치활동도 권장·보호되며, 그에 관한 기본적인 사항은 학칙으로 정한다.

○ 학교운영위원회에 학생들의 참여보장

· 학생의 학교 운영 참여를 보장하는 규정을 마련해야 하기 위해 학교운영위의 학생 참여를 배제하고 있는 현행 초중등교육법 제31조는 개정해야 함.³³⁾

· 현행 초중등교육법 31조에 따르면, 학교운영위원회는 학부모, 학교장을 포함한 교원, 지역사회 인사(교육행정기관, 교육전문가, 동문대표, 기업인 등)의 고른 참여를 원칙으로 하여 구성하도록 하고 있어 학생들의 참여가 원천적으로 배제되어 있음.

· 학교운영위원회에의 학생의 참여를 배제하는 것은 학생은 분별력이나 합리적인 사고를 할 수 없는 미숙한 존재로 인식에 기반하고 있는 것으로 이것은 학생에 대한 잘못된 시각임.

· 따라서 학생을 한 인격체로 인식하고 학생의 학교운영위원회의 참여를 보장하여 학생들로 하여금 자신들이 받을 교육에 대하여 자신들의 의사를 개진할 기회를 부여해야 함.

· 이를 위해 현행 초중등교육법 31조를 “국·공립 및 사립학교에 두는 학교운영위원회는 교장 및 ‘학생회장’, 당해 학교의 교사회, 학부모회에서 선출된 위원으로 구성한다”로 개정하여 학교운영위원회에 학생회장의 참여를 명문화하고 제32조 ④, ⑤를 신설하여, “④ 학교운영위원회의 회의에 학생들의 참관이 허용되며, 다만 학생들에게 공개하지 아니할 특별한 사유가 있는 경우에 한하여 학교운영위원회의 의결로 참관을 허용하지 아니할 수 있다. ⑤ 학교운영위원회가 학생들에게 영향을 미치는 사항에 대해 심의·의결하고자 할 때에는 학생회장 등 학생들의 의견을 청취하여야 한다.”는 규정을 됴으로써 학교의 주체인 학생은 학교운영사항 전반에 대해 학생들의 의사가 협의될 수 있는 권리를 보장해야 함.

○ 학생의 정치활동 금지규정 삭제

· 학생의 정치활동 금지 규정을 삭제하여 학생 스스로 민주주의를 학습할 수 있는 기회를 보장해야 함.

· 학생의 정치활동 제한은 헌법에 보장된 국민의 기본권에 대한 부당한 제한임과 동시에 학교가 하여야 할 중요한 교육을 방기하는 것임.

히 학교의 장으로 규정함으로써 다른 학교구성원들의 민주적 학교참가를 회피하는 근거로 악용되는 경우가 많다. 물론 학교운영위원회가 설치됨으로써 그에 관한 심의권이 보장되기는 하였으나, 여전히 학교규칙은 규정집이나 있을 뿐 학교안내 책자에도 없고 아무도 본적이 없는 것으로 방치되고 있는 것이 현실이고 보니, 학교자치를 위한 규범적 효력은 찾아볼 수 없는 실정이다(신현직, 2000).

33) 학교운영위원회가 심의하는 사항은 ‘초·중등교육법’ 제 32조에 의하면 다음과 같다. 학교현장 및 학칙의 제·개정에 관한 사항, 학교의 예산안 및 결산에 관한 사항, 학교교육과정의 운영방법에 관한 사항, 교과용도서 및 교육자료의 선정에 관한 사항, 정규학습시간 종료후 또는 방학기간중의 교육활동 및 수련활동에 관한 사항, 교육공무원법 제31조제2항의 규정에 의한 초빙교원의 추천에 관한 사항, 학교운영지원비의 조성·운용 및 사용에 관한 사항, 학교급식에 관한 사항, 대학입학 특별전형 중 학교장 추천에 관한 사항, 학교운동부의 구성·운영에 관한 사항, 학교운영에 대한 제안 및 건의사항, 기타 대통령령, 시·도의 조례로 정하는 사항 등이다.

· 학생들에게 인권·평화·환경 등 다양한 분야의 사회단체 활동 참여를 장려하고 학생들에게는 자신의 이익을 스스로 결정할 수 있는 민주적 방식을 습득할 수 있는 기회를 보장하기 위해 현행 학생의 정치활동 금지 규정을 삭제해야 함.

과제 40 아동권 보장을 위한 교칙상 징계제도의 개선

□ 아동권리협약의 관련 조항

제12조 의사표현의 권리

1. 당사국은 자신의 견해를 형성할 능력이 있는 아동에 대하여 본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 있어서 자신의 견해를 자유스럽게 표시할 권리를 보장하며, 아동의 견해에 대하여는 아동의 연령과 성숙도에 따라 정당한 비중이 부여되어야 한다.

2. 이러한 목적을 위하여, 아동에게는 특히 아동에게 영향을 미치는 여하한 사법적, 행정적 절차에 있어서도 직접 또는 대표자나 적절한 기관을 통하여 진술할 기회가 국내법상 절차규칙에 합치되는 방법으로 주어져야 한다.

제16조 사생활과 명예의 보호

1. 어떠한 아동도 사생활, 가족, 가정 또는 통신에 대하여 자의적이거나 위법적인 간섭을 받지 아니하며, 또한 명예나 신상에 대한 위법적인 공격을 받지 아니한다.

2. 아동은 이러한 간섭이나 비난으로부터 법률의 보호를 받을 권리를 갖는다.

제28조 교육에의 권리

2. 당사국은 학교 규율이 아동의 인간적 존엄성과 합치하고 이 협약에 부합되도록 운영되는 것을 보장하기 위한 모든 적절한 조치를 취해야 한다.

□ 해당분야의 실태

○ 교칙의 제·개정에 학교구성원들의 참여(특히, 학생의 참여)를 보장한 내용이 없음.

· 초·중등교육법 제8조(학교규칙) ①학교의 장은 법령의 범위 안에서 시도·감독기관의 인가를 받아 학교규칙을 제정할 수 있다.

· 교육기본법 제12조(학습자) ③학생은 학교의 규칙을 준수하여야 하며, 교원의 교육·연구 활동을 방해하거나 학내의 질서를 문란하게 하여서는 아니 된다.

· 초·중등교육법시행령 제9조(학교규칙의 기재사항)에는, 학생징계는 물론, 학생자치활동의 조직 및 운영 등 교칙의 내용은 학생의 인권과 밀접한 연관이 있다. 교칙이 아동의 권리를 보장하지 못하고 인권침해의 도구로 쓰여 진다면, 아동권리협약 제28조 2항에서 언급한 학교규율이 인간존엄성과 일치하지 않으므로 명백한 범위반이고 신속히 개선되어야 함.

○ 1997년 12월에 제정된 초·중등교육법은, 학생의 징계절차에서 그동안 소명의 기회조차 부여받지 못하고 징계의 대상이었던 아동에게 어느 정도 ‘적법절차의 원리’를 반영.

· 초·중등교육법 18조(학생의 징계)

①학교의 장은 교육상 필요한 때에는 법령 및 학칙이 정하는 바에 의하여 학생을 징계하거나 기타 방법으로 지도할 수 있다. 다만, 의무교육과정에 있는 학생을 퇴학시킬 수 없다. ②학교의 장은 학생을 징계하고자 하는 경우 해당 학생 또는 학부모에게 의견진술의 기회를 부여하는 등 적절한 절차를 거쳐야 한다.

이러한 교육법 조항들이 민주적으로 규정되어 있는 듯 보이지만, 실제 운영상 아동의 권리(교육받을 권리, 사생활보호, 명예훼손 등)를 침해.

□ 관련분야에 대한 국가정책

- 교육인적자원부 : 학교폭력예방에 관한 법률시행령
 - 학교폭력을 행사한 학생에 대해서는 정학과 같은 처벌인 출석정지 처분
 - 초·중학생 : 무기정학, 고등학생 : 퇴학처분 등
- 중학교 의무교육 실시로 인한 학생징계제도의 개선
 - 초·중등교육법 시행령 개정

□ 유엔아동권리위원회의 권고사항

아동의 견해에 대한 존중

34. 위원회는 아동에 대한 전통적 태도가 가정, 학교, 기타 기관과 전체 사회속에서 여전히 아동이 견해에 대한 존중을 제한하고 있음을 우려한다.

35. 위원회는 협약 12조에 따라 한국정부에 권고한다.

a) <중략> 학교 및 교육기관의 징계과정에 의해 아동에게 영향을 미치는 모든 문제에서 아동의 견해에 대한 존중과 아동의 참여를 증진하고 촉진시키기 위하여 입법조치를 포함한 효과적인 조치를 취하라.

b) 특히, 부모, 교육자, 정부 행정 공무원, 사법부 및 일반사회에 아동의 의견청취와 참여에 관한 아동의 권리에 대한 교육정보를 제공하라.

c) 아동의 견해가 고려되는 정도와 그것이 정책과 프로그램 및 아동자신에게 끼친 영향을 정기적으로 검토하라.

표현과 결사의 자유

36. 위원회는 학생회에 대한 엄격한 행정적 통제와 초·중등학교에서 교외 정치활동을 제한하거나 금지하는 학교 교칙으로 인해 학생의 표현과 결사의 자유가 제한되고 있음에 우려한다. 위원회는 10대들이 독립적으로 만든 인터넷 대화방이 자의적인 이유로 당국에 의해 폐쇄되었다는 주장에 대해 더욱 우려한다.

37. 협약 12-17조의 견지에서, 위원회는 의사결정과정과 학교 내외에서의 정치활동에서의 아동의 능동적인 참여를 촉진하기 위하여 법률, 교육부가 만든 지침 및 학교교칙을 개정하고, 모든 아동이 결사와 표현의 자유에 대한 권리를 충분히 향유할 수 있도록 보장할 것을 권고한다.

□ 관련분야 민간단체의 요구사항

9. 표현의 자유

9-1. 아동의 시민·정치적 권리 실태를 알아보기 위해 ‘인권운동사랑방’과 ‘인권과 교육개혁을 위한 전국중고등학생연합’은 2000년 12월부터 1년간 전국의 중고등학교를 대상으로 교칙을 수집하여 CRC의 규정이 존중받고 있는가를 분석하였다. (중략)

분석결과 대부분의 교칙이, 학생의 인권을 보장하기 보다는 학생을 규제의 대상으로만 바라보고 있고, 모호하고 추상적인 규정으로 학생의 활동을 포괄적으로 제약하고 처벌하고 있는 것으로 나타났다. <중략>

9-2 학생회 회칙의 51.2%가 학생의 ‘정치활동 일체’를 금지

9-3 학생이 학교운영에 의견을 개진하고 참여하는 것을 원천적으로 배제

9-4. 징계규정에서 징계 사유의 ‘사전통지’가 규정돼 있지 않고, 징계위원회에 학생이 ‘직접’ 출석하여 소명할 수 있는 권리가 보장돼 있지 않다.

<권고>

- 학생의 정치활동 금지규정은 삭제되어야 한다.
- 학생의 학교운영참여를 보장하는 규정을 마련해야 한다. 학교운영위의 학생참여를 배제하고 있는 초·중등교육법 제31조는 개정되어야 한다.

- 징계시, 해당 학생과 보호자가 징계위원회에 직접 출석하여 소명의 기회를 갖는다는 규정을 분명하게 두어야 한다.
- 학생과 학부모에 징계에 대한 ‘재심요구권’이 보장되어야 한다.

12. 사생활의 보호

한국의 학교에서는 학생의 용의복장에 대한 규제가 매우 심하다. 일반적으로 교복을 착용하는 것을 넘어서서 머리모양과 길이, 머리핀 등 장신구, 신발, 가방, 속옷, 방한복에 대한 포괄적이고 세세한 규정이 있다. 중략. 각종 조사에서 학생들은 두발규제를 자신들에 대한 대표적인 인권침해 사례로 꼽아왔고, 2000년에는 두발규제에 반대하는 학생들의 대규모 서명운동과 학교민주화 공동선언 발표 등이 있었다.

<권고>

- 타 학생의 안전이나 학습 환경에 구체적이고 실질적인 방해가 주었다고 볼 수 없는 한 학생 개인이 자신의 생활양식에 대한 결정권을 누릴 수 있도록 보장. 통제와 처벌 위주의 용의복장 규정은 그 내용과 절차의 ‘합리성’을 갖춘 최소한의 제한으로 바뀌어야 함.
- 정부는 학교 규율이 아동의 인간적 존엄성과 합치하고 CRC에 보장된 권리에 부합하도록 운영 되도록 보장하기 위한 모든 적절한 조치를 취해야 함.

□ 주요 외국의 관련제도 ~ 일본

○ 일본 정부의 2차 보고서 : 아동의 징계와 교칙 (학교)

122. 학교에서 아동에 대한 징계를 행할 시에는, 당해 아동의 사정이나 의견을 청취하는 기회를 마련하는 등 아동 각자 각자의 상황에 충분히 유의한다. 이러한 조치가 단순히 아동의 제재로서 그치는 것이 아니라 진정한 교육적 효과를 이룰 수 있도록 교육위원회 등에 지도를 시행해 왔다. 한편, 다른 아동의 교육을 받을 권리를 보장하기 위해 마련된 제도인 출석정지는, 아동의 권리의 무와 직접적으로 관계된 처분이므로, 그 적용에 대해서는 적절한 수속을 밟는 것이 중요하다. 따라서 종래부터 통지에 의한 당해 아동과 부모의 의견을 청취하는 기회를 제공하는 것은 바람직하며, 문서 교부에 의해 행해지는 것이 바람직하므로 지도를 해오고 있다.

또한, 문부과학성은 제151회 국회에서, 학교교육법을 개정하고, 출석정지 제도에 대해서 요건 및 절차를 명확히 함은 물론, 출석정지 기간 중의 아동의 학습의 학습지원 등을 규정하였다.

(교칙)

143. 교칙에 대해서는 아동의 실태, 보호자의 생각 등을 토대로 끊임없이 고쳐나가며, 교육적으로 볼 때 적절한 것이 중요하므로 문부과학성으로서도 이러한 관점에서 교육위원회 등에 지도를 실시하고 있다.

○ 정부보고서에 대한 민간단체의 권고

· 아동권리협약(NGO보고서연락회의)

① 문부과학성은, 협약 제12조 및 제28조 2항의 규정을 준수하여, 징계처분 및 출석정지 명령에 있어서, 사전 통지 및 의견 진술의 기회보장을 법적으로 의무화하고, 사후 이의신청을 보장하기 위해 학교교육법 및 관련 규칙을 개정해야 한다. 이른바 ‘자진퇴학’이라고 하는 것이 강요되지 않도록 모든 적절한 조치를 취할 것을 요구한다.

② 문부과학성은, 협약 제12조 그 외 관련 규정을 근거로 학교운영에 참여하는 아동의 권리를 학교교육법 등의 관련 법률에서 보장함과 동시에 이를 위해 제도적 기반을 정비해야 한다. 특히, 교칙의 제정·개정 및 교육내용의 결정에 있어서 아동의 적극적인 참여를 보장하는 일이 요구된다.

· 일본변호사연합회

① 교칙을 새로 마련할 때에는, 그 내용이 꼭 필요한 사항으로 한정되도록 근본적인 조치를 취해야 한다.

② 교칙을 새로 마련할 때에는, 제정개폐수속과정에 있어서 아동 및 부모(보호자)의 참여를 보장하는 제도적 장치를 마련해야 한다.

③ 위의 ①과 ②가 충족되지 않은 교칙의 위반을 이유로 아동에 대한 징계, 기타 불이익 조치를 취해서는 안 된다.

④ 학교징계에 있어서, 아동의 절차상의 권리보장을 명확하고 구체적으로 정한 규정을 마련해야 한다.

⑤ 학생징계에 있어서, 아동의 인간으로서의 존엄, 아동의 최선의 이익, 아동의 의사표현권을 부정하는 징계를 없애기 위해 구체적인 조치를 취해야 한다.

□ 국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

○ 학교운영위원회의 아동참여를 법률로 규정하고, 교칙 제·개정과정에서의 아동참여를 보장하는 기반을 조성해야 함.

○ 교칙의 제·개정에 아동·학부모의 참여가 보장받지 못하고, 아동의 인권을 침해하는 요소를 포함하고 있는 교칙으로 아동을 징계할 수 없다. 즉 위와 같은 내용을 충족시키지 못하는 교칙으로 아동을 징계하거나 불이익을 주어서는 안 됨.

○ 각급학교의 교칙이 협약의 각 규정에 비추어서 위반되는지에 대한 여부를 철저히 검토.

○ 인권교칙의 제정

○ 민간단체 보고서에서 징계 시, 해당 학생과 보호자가 징계위원회에 직접 출석하여 소명의 기회를 갖는다는 규정을 초·중등교육법 제18조상에 법적으로 의무화하여 협약12조, 아동의 의사표현의 권리가 제도적으로 보장되도록 해야 함.

○ 아동의 징계(예, 출석정지처분 등)로 인하여 어떠한 아동도 교육받을 권리를 침해당하지 않도록 해당학교와 지역교육행정당국은 학습 지원책을 마련해야 함.

참여권	사회생활에서 아동의 참여권 신장
-----	-------------------

과제 41 중앙정부와 지방자치단체에 청소년위원회의 제도화

□ 아동권리협약의 관련 조항

제12조 1. 당사국은 자신의 견해를 형성할 능력이 있는 아동에 대하여 본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 있어서 자신의 견해를 자유스럽게 표시할 권리를 보장하며, 아동의 견해에 대하여는 아동의 연령과 성숙도에 따라 정당한 비중이 부여되어야 한다.

2. 이러한 목적을 위하여, 아동에게는 특히 아동에게 영향을 미치는 어떠한 사법적·행정적 절차에 있어서도 직접 또는 대표자나 적절한 기관을 통하여 진술할 기회가 국내법적 절차에 합치되는 방법으로 주어져야 한다.

제13조 1. 아동은 표현에 대한 자유권을 가진다. 이 권리는 구두, 필기 또는 인쇄, 예술의 형태 또는 아동이 선택하는 기타의 매체를 통하여 모든 종류의 정보와 사상을 국경에 관계없이 추구하고 접수하며 전달하는 자유를 포함한다.

2. 이 권리의 행사는 일정한 제한을 받을 수 있다. 다만 이 제한은 오직 법률에 의하여 규정되고 또한 다음 사항을 위하여 필요한 것이어야 한다.

- (a) 타인의 권리 또는 신망의 존중
- (b) 국가안보, 공공질서, 공중보건 또는 도덕의 보호

제15조 1. 당사국은 아동의 결사의 자유와 평화적 집회의 자유에 대한 권리를 인정한다.

2. 이 권리의 행사에 대하여는 법률에 따라 부과되고 국가안보 또는 공공의 안전, 공공질서, 공중보건이나 도덕의 보호 또는 타인의 권리와 자유의 보호를 위하여 민주사회에서 필요한 것 외의 어떠한 제한도 과하여져서는 아니된다.

□ 해당분야의 실태

○ 한국의 청소년은 청소년정책의 주대상임에도 불구하고, 오랜동안 정책 결정과정에서 배제되어 왔음. 다행히 1998년부터 시행된 ‘제2차 청소년육성5개년계획’이 청소년의 ‘인권신장과 자율·참여’를 주요 정책기조로 삼음으로써 청소년의 정책과정 참여가 점차 확대되고 있음

○ 그러나, 여전히 대다수 학생청소년은 교칙에 의해 학교밖 사회참여 활동이나 정치활동을 금지당하거나, 입시위주교육 현실 속에서 사회참여활동은 많은 제약을 받고 있는 상황임

○ 한국청소년개발원의 조사에 따르면, 대부분의 청소년들은 여러 가지 청소년 참여활동의 필요성을 인식하고 있으며(86.9%), 82.7%의 청소년이 청소년의 정책과정 참여가 필요하다고 응답하였으며, 74.7%의 청소년이 청소년의 사회참여와 건전한 비판의식은 사회의 민주적 발전에 긍정적인 역할을 한다고 응답하여 청소년의 사회참여와 정책과정 참여에 대해 매우 긍정적인 인식을 가지고 있음

· 참여 여건만 마련된다면 정책과정에 참여하겠다는 의지를 충분히 가지고 있는(79.2%) 반면, 현실은 청소년들의 의견이 지역의 청소년정책과정에 잘 반영되지 않고(73.4%) 있는 것으로 나타남. 청소년들은 참여를 위한 공식기구 운영 (74.1%) 등 제도적인 참여방법이 효과적이라고 인식하고 있었으며, ‘청소년대표위원회’에 대해 78.9%의 청소년이 필요하다고 응답함(천정웅·김영지·임지연, 1997).

· 청소년위원회 활동 경험이 있는 청소년들의 경우 정책과정 참여에 대해 더 적극적인 의지를 보이는데, 청소년위원의 97.4%가 “청소년은 청소년관련 정책결정 과정에 참여할 권리를 가져야 한다”고 생각하고 있음(김영지·이용교·안재희, 2001).

○ ‘청소년위원회’는 중앙부처나 자치단체 등 행정조직이나 청소년단체·시설 단위에 청소년들로 구성되어 청소년정책이나 활동에 대한 정책건의나 다양한 자율·참여활동을 시행하는 청소년 자

치기구로, 청소년들이 자신들과 관련된 의사결정과정에 참여하여 영향을 미치기 위해 다양한 활동을 펼치는 청소년 자치조직이라 할 수 있음

- 청소년위원회는 1998년 ‘제2차 청소년육성 5개년 계획’을 통해 ‘청소년의 권리보장과 자율적인 참여 확대’를 위한 정책과제 중 ‘청소년의 정책참여 기회 확대’ 분야 사업으로 제시되면서 확산되기 시작함

- 청소년 관련 정책 결정에 청소년들의 참여를 제도적으로 확대하고 의사를 적극 반영함으로써 정책의 실효성과 효율성을 증대하고 청소년들의 관심을 제고하고자 함

- 청소년위원회의 주요사업은, 사례별 차이는 있으나 정기 및 임시회의를 통한 청소년정책 모니터링활동 및 청소년 의견제안과 정책자문, 설문조사 등을 통한 청소년 실태조사와 의견 수렴, 상·하반기 워크숍 개최와 리더십 훈련프로그램 실시 등이 일반적이며, 활성화된 곳은 예산을 확보하여 자체 사업을 기획·실행하는 위원회도 있음

- 2004년 1월 현재, 문화관광부, 청소년보호위원회, 서울시, 경기도, 충남, 대구, 제주, 대전, 충북, 전북, 충북 등에 위원회가 구성·운영 중(또는 준비 중)이며, 걸스카웃, 한국청소년단체협의회 등 청소년단체나 시설에서도 청소년이 사업과 프로그램 운영과 관련된 의사결정 과정에 참여하기 위한 청소년 자치기구가 늘어나고 있음

- 2003년 청소년관련법 제·개정을 통해 마련된 ‘청소년활동진흥법’은 청소년수련시설에 ‘청소년 운영위원회’를 설치하여 청소년활동에 청소년의 참여를 보장할 것을 명시함으로써(법 제4조), 시설 청소년운영위원회는 빠른 속도로 확대되고 있는 추세임

○ 청소년위원회는 성인과 사회의 인식부족, 입시위주 교육제도로 인한 학교밖 활동시간 부족, 참여자의 목적의식과 열의 부족, 명목적 참여로 인한 의욕 상실, 참여절차와 방법에 대한 인식 부족, 활동 공간과 예산 부족 등으로 어려움을 겪고 있으나, 청소년들에게 청소년정책과 지역사회문제에 대한 관심을 높이고, 자치활동 경험이자 민주시민교육으로서 의미있는 성과를 쌓아가고 있음

□ 관련 정책

○ ‘제3차 청소년육성기본계획(2003~2007)’은 ‘청소년위원회’를 16개 시·도 및 시·군·구에 확대 운영하고, 이의 운영에 관한 법적 근거와 지원대책을 마련하며, 위원회의 자치역량 강화를 위한 프로그램 개발 및 교육활동을 펼치겠다는 계획을 담고 있음

- 또한 ‘청소년운영위원회’ 구성·운영을 통해, 청소년수련시설 내 프로그램 기획·운영·평가의 전 과정에 청소년 참여를 활성화할 계획임

○ 2004년 청소년기본법 개정으로 청소년육성의 첫번째 추진이념으로 ‘청소년의 참여보장’이 설정되었으며, 청소년육성위원회에 청소년이 참여할 수 있게 됨

□ 주요 외국의 관련 제도

○ 많은 선진국가들은 청소년들이 자신과 관련된 문제를 결정하는 과정에 참여할 수 있도록 다양한 참여기회를 확대하고 이를 위한 교육프로그램을 실시하고 있음. 또한 청소년위원회와 같이 청소년들이 정책과정에 참여할 수 있는 다양한 제도적 장치를 마련하여 청소년들이 국가와 지역사회문제에 대해 의견을 제시하고 대안을 마련하는 활동을 지원하고 있음

- 유럽평의회는 ‘지방자치단체와 지역생활에서 청소년참여에 대한 유럽헌장’을 채택하여 청소년 참여 제도화, 미국, 영국, 프랑스, 호주 등 대부분의 선진 외국의 경우 ‘청소년위원회’나 ‘청소년의 회’ 등 청소년참여기구를 운영하고 있음

□ 유엔아동권리위원회의 권고

어린이의 견해 존중

34. 위원회는 어린이에 대한 전통적인 태도가 가정, 학교, 기타 기관 및 사회 일반에서 어린이의

견해 존중을 저해하고 있는 점을 우려한다.

35. 위원회는 협약 12조에 따라 당사국이 아래와 같은 조치를 취할 것을 권고한다.

- a) 어린이가 자신에게 영향을 미치는 모든 문제에 대해 자유로이 의견을 피력할 수 있는 권리가 포함되도록 아동복지법을 개정하고, 법원, 행정기관, 학교, 교육제도내 징계절차에서 어린이의 의견 존중을 촉진하기 위해 입법을 포함한 필요조치를 취한다.
- b) 부모, 교육자, 공무원, 판사, 사회일반을 대상으로 어린이가 갖고 있는 의견을 존중받을 권리와 참여할 권리에 관해 교육적인 정보를 제공한다.
- c) 정기적으로 어린이 의견이 얼마나 존중되고 있는지에 대해, 그리고 이러한 의견 존중이 정책, 사업, 어린이에 미치는 영향에 대해 검토한다.

표현과 결사의 자유

36. 위원회는 학생회에 대한 엄격한 행정적 통제와 교외 정치활동을 제한 또는 금지하는 초중등학교 운영규칙 때문에 학생의 표현과 결사의 자유가 제한되고 있는 점을 우려한다. 더 나아가 위원회는 10대 청소년이 만든 인터넷게시판이 당국의 자의적 결정에 의해 폐쇄되었다는 주장에 대해 우려한다.

37. 협약 제 12조~제17조에 비추어, 위원회는 어린이들이 학교 내외에서 정책결정과정과 정치적 활동에 적극적으로 참여하고 표현과 결사의 자유를 완전히 향유할 수 있도록 법령과 교육인적자원부 지침, 학교운영규칙을 개정할 것을 권고한다.

민간단체의 요구사항

- 청소년위원회 활성화 방안(한국청소년개발원, 2001)
 - 청소년위원회 운영 지침서 및 자치활동 교육자료 발간·보급
 - 청소년위원 대상 민주시민의식 함양 및 리더십훈련 프로그램 실시
 - 청소년업무 담당 성인을 대상으로 청소년참여에 대한 인식제고를 위한 교육
 - 홍보 강화를 통해 청소년위원회에 대한 사회적 인식 제고, 청소년참여에 대한 사회적 분위기 확산을 위한 참여문화프로그램 실시
 - 청소년의 참여와 대표성을 최대화하는 청소년위원 선출 방식 도입
 - 청소년위원회 자체활동 및 프로그램 다양화
 - 재원확보, 상시 활동공간 확보, 성인 어드바이저 등 다양한 인적·물적 지원
 - 명목적 참여단계에서 실질적 참여단계로 청소년참여 권한과 수준 확대

국가적 지침을 만들 때 필요한 제안

- 중앙정부와 지방자치단체에 청소년으로 구성된 ‘청소년위원회’ 제도화
 - 법적 근거 규정 마련을 통해 지속적 지원 제도화
 - 청소년육성위원회에 청소년대표 참여 실질화
 - 문화관광부 외 청소년업무 관련 부처들에서도 ‘청소년위원회’ 설립·운영 권장
- 사이버공간에서의 청소년위원회 등 자치활동 활성화
- 참여권 보장을 위한 대표에 여성, 학업중단, 근로청소년 등 소수집단 대표 참여 할당

참여권	아동의 참여권에 대한 성인의 인식 제고
-----	-----------------------

과제 42 자녀의 권리를 존중하는 ‘평화가족 만들기’ 운동 전개

□ 아동권리협약의 관련 조항

제12조 1 당사국은 자신의 견해를 형성할 능력이 있는 아동에 대하여 본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 있어서 자신의 견해를 자유스럽게 표시할 권리를 보장하며, 아동의 견해에 대하여는 아동의 연령과 성숙도에 따라 정당한 비중이 부여되어야 한다.

2 이러한 목적을 위하여, 아동에게는 특히 아동에게 영향을 미치는 여하한 사법적, 행정적 절차에 있어서도 직접 또는 대표자나 적절한 기관을 통하여 진술할 기회가 국내법상 절차규칙에 합치되는 방법으로 주어져야 한다.

□ 해당분야의 실태

○ 가정은 아동의 일차적인 안식처이지만, 아동에 대한 인권침해가 가장 빈번하게 일어나는 공간이기도 함

· 성차별과 연령차별이 남녀유별과 장유유서 등 미풍양속으로 인식되는 상황에서 가정은 보다 진보적으로 아동권리를 옹호하려고 노력해야 함

○ 참여연대 사회복지위원회는 1997년에 유니세프한국위원회와 함께 ‘아동권 캠페인: 평화가족 만들기’를 실천하고 그 지침서를 개발하며 ‘평화가족 수칙 10가지’를 공표함

- 평화를 가족공동체의 기본 가치로 삼는다.
- 가족회의를 통해서 살림살이와 생활방식을 의논한다.
- 어떤 경우에도 폭언과 체벌을 하지 않는다.
- 가족의 공동의 기록물을 소중히 여긴다.
- 부부, 부모자녀가 가사를 분담한다.
- 가족이 함께 운동이나 취미생활을 한다.
- 재산의 형성이나 관리에 가족이 함께 참여한다.
- 가족이 각자의 자아를 존중하고 실현하도록 돕는다.
- 가족간 갈등은 대화로 해결한다.
- 친척과 이웃의 어려운 일을 적극 돕는다.

○ ‘평화가족 만들기’는 성차별이 없는 평등가족을 넘어서 아동과 어른간의 연령차별이 없는 가족을 만들자는 운동

· 이러한 운동과 함께 가정에서 중요한 의사결정에 자녀를 참여시키는 것을 생활화하여야 할 것임

○ 일상 속에서 부모는 자녀를 위한다는 이유로 자신의 결정을 자녀에게 강요하는 경우가 많아서 자녀도 인격을 가진 인격체라는 점에서 볼 때 반성할 점이 많음

- 자녀의 학원 선택, 대학의 학과 선택, 이사를 할 때 자녀의 의견을 존중해야 할 것임

○ 가정 내에서 일상화된 불평등과 차별의 시정은 역할을 바꾸어보는 연기하면서 상대방의 입장을 이해하는 것에서 출발함

· 평등가족 만들기는 진지한 토론이나 대화도 중요하지만, 놀이나 게임을 통해서 생활화된 불평등을 폭로하고 이에 대한 성찰의 계기를 삼음

○ 가정내에서 성차별과 연령차별을 인식하고 극복하기 위한 방법으로 속담을 뒤집어 보는 것도

한 방법이라고 봄

· 예컨대, “찬물도 위아래가 있다”는 속담을 “찬물도 위아래가 있다. 따라서 아이들과 여성이 먹지 먹는다”로 새롭게 해석하는 것도 한 방법임

○ 연령에 의한 차별과 불평등을 극복하기 위해도 한국평등교육진흥원을 만들고, 연령별영향 분석평가와 같은 제도를 의식적으로 도입해야 할 것임

□ 유엔아동권리위원회의 권고사항

위원회의 1차 권고

7. 위원회는 대한민국의 1차 정부보고서(CRC/C/8/Add.21)를 심사한 후 위원회가 채택했던 최종 견해 속에 담겼던 대부분의 권고가 불충분하게 수행된 것을 유감으로 여긴다. 특히 다음과 같은 영역에서 그러하다:

a) 유보의 철회(권고 19)

b) 여아, 장애아, 혼외출생아동에 대한 차별적 태도 근절을 위한 공공 교육 캠페인의 개발(권고 20)

c) 가정, 학교, 사회생활에서 아동의 참여를 증진시키기 위한 조치(권고 26)

d) 모든 형태의 체벌 금지(22항)

e) 협약 29조에 명시된 교육의 목표를 충분히 반영할 수 있도록 교육 정책을 재고할 것(29항)

8. 위원회는 위와 같은 권고를 재반복한다. 1차 보고서에 대한 최종견해에 담겼으나 이행되지 않았던 권고들과 이번 2차 보고서에 대한 최종견해에 담긴 권고를 이행하기 위해 부단히 노력할 것을 대한민국 정부에 촉구한다.

유보

9. 위원회는 한국정부가 협약 9조3항, 21조 a항, 40조 2-b-v항을 유보하고 있는 것에 대해 매우 우려한다.

과제 43 아동의 참여권 보장을 위한 교사의 인식제고

□ 아동권리협약의 관련 조항

제3조 아동 최상의 이익

1. 공공 또는 민간사회복지기관, 법원, 행정당국, 또는 입법기관 등에 의하여 실시되는 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 최상의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다.

2. 당사국은 아동의 부모, 법정 후견인, 또는 여타 아동에 대하여 법적 책임이 있는 자의 권리와 의무를 고려하여, 아동의 복지에 필요한 보호와 배려를 아동에게 보장하고 이를 위하여 모든 적절한 입법적, 행정적 조치를 취하여야 한다.

3. 당사국은 아동에 대한 배려와 보호에 책임이 있는 기관, 편의 및 시설이 관계당국이 설정한 기준, 특히 안전과 위생분야 그리고 직원의 수 및 적격성은 물론 충분한 감독면에서의 기준에 따를 것을 보장하여야 한다.

제5조 부모 등의 지도 존중

아동이 이 협약에서 인정된 권리를 행사함에 있어서, 당사국은 부모 또는 적용가능한 경우, 현지 관습에 의하여 인정되는 확대가족이나 공동체의 구성원, 법정 후견인 또는 기타 아동에 대한 법적 책임자들이 아동의 능력발달에 상응하는 방법으로 적절한 감독과 지도를 행할 책임과 권리 및 의무를 가지고 있음을 존중하여야 한다.

제42조 협약홍보의무

당사국은 이 협약의 원칙과 규정을 적절하고 적극적인 수단을 통하여 성인과 아동 모두에게 알릴 의무를 진다.

□ 해당분야의 실태

- 현재 교육대학, 사범대학에서 아동의 인권, 아동권리협약에 관한 전문적인 강좌가 개설되어 있지 않음.
- 현장교사, 판리자를 대상으로 하는 연수에서 아동권리협약이 연수과정 내용으로 자리하고 있지 않음.

□ 유엔아동권리위원회의 권고사항

홍보

25. 위원회는 아동관련 전문가 집단 뿐 아니라 광범위한 아동과 대중이 협약에 대해 충분히 알고 있지 못하고, 협약에 담긴 아동권에 기초한 접근이 불충분함을 우려 한다

26. 아동의 권리에 관한 정보를 배포하기 위한 민간단체와 국제 가구의 활동에 주목하면서, 위원회는 협약이행사항에 관한 정부보고서와 협약의 원칙과 조항을 광범위하게 알리는 것이 협약42조와 44조에 따른 정부의 의무임을 상기시키고자 한다.

- a) 일반대중과 특별히 아동을 겨냥하여 아동권에 대한 인식을 높이기 위한 공공캠페인에 착수하라.
- b) 특히 교사, 판사, 국회의원, 법집행공무원, 지자체 종사자, 아동 구급시설의 종사자, 심리학자를 포함한 보건의료인, 사회사업가를 포함하여 모든 아동 관련 전문가에 대해 협약의 원칙과 조항에 대한 체계적인 교육과 훈련을 시행하라

□ 관련분야 민간단체의 요구사항

1. 조약의 홍보

CRC 당사국은 아동권리의 내용에 대하여 홍보하고 교육할 의무가 있다. 정부보고서에서 언급한 대로 CRC에 관한 민간단체의 교육과 연구활동은 활발했으나 이에 병행되는 정부의 활동은 거의 없었다. 민간단체의 독립적인 활동이 CRC 42조에 따른 정부의 의무를 대신하는 것은 아니다. 자원의 제약 속에서 민간단체들이 펼친 노력에도 불구하고 CRC는 아직도 아동 일반과 일선 학교, 아동관련 종사자들에게 생소한 것이 현실이다.

우선 정부는 CRC의 홍보를 위한 기본적인 조치조차 취하지 않았다. 한 예로 한국은 정보화가 발달돼 있고, 인터넷이 국민 생활 전반에서 이용되고 있으나, 이런 환경에도 불구하고 주요 정부 사이트에서 정부 1·2차 보고서의 국어본과 유엔아동권리위원회의 권고안(CRC/C15/Add.51)을 찾아 볼 수 없다. 외교통상부 영문 사이트에서 유엔인권고등판무관실의 홈페이지를 링크해놓고 있을 뿐이다.

또한 정부의 홍보 의무는 조약의 공식 문서를 출판하는 단순한 조치로 이행되는 것은 아니다. 정부는 1차 정부보고서를 연구논문 형태로 출판했을 뿐이다. 당사국의 알릴 의무는 '적극적'이며 '적절'해야 한다. 광범위한 인구가 조약의 내용과 원칙을 이해할 수 있기 위해서는 공식 문서만이 아니라 보충적인 설명이 포함된 다양한 언어와 다양한 매체로 표현돼야 한다. CRC는 '성인과 아동 모두에게' 동등하게 전달돼야 하며, 특히 아동에게 친근하고 쉬운 방식을 이용해야 한다. 특히 학교 교과과정에 조약의 내용이 포함되는 것이 결정적인 역할을 할 수 있으며, 인권교육의 중요한 보기가 될 수 있다. 이런 부분에 있어 정부의 노력은 거의 없었다고 볼 수 있다.

<권고>

- 정부는 1·2차 보고서와 회의록, 유엔아동권리위원회의 권고를 포함하여 CRC를 국민 일반이 쉽게 이용할 수 있는 방식으로 널리 홍보해야 한다.

5. 아동의 최선의 이익 원칙

‘아동 최상의 이익’은 CRC의 전 조항을 아우르는 기본 원칙이다. 아동의 최상의 이익은 공공 또는 민간 기관, 법원, 행정당국 또는 입법기관 등 어느 기관이 수행하든 간에 아동에 관한 모든 조치에서 최우선적으로 고려되어야만 한다. 그러나 아동인권에 관한 홍보나 교육이 없는 현 상황에서 ‘아동 최상의 이익’은 아동 자신의 의견을 반영할 때 달성될 수 있다. 아동의 발달에 부합하는 적절한 방식으로 아동의 의견을 청취하고 결정에 반영하는 규범과 절차가 절대적으로 부족하다.

<권고>

- 아동과 밀접하게 일하는 집단(교사, 경찰, 사회사업가, 법률가, 보건의료요원, 기타 관련 공무원)에 대한 양성고 훈련 과정에 아동의 인권에 관한 교육이 반드시 포함되어야 한다.

주요외국의 관련제도 ~ 일본정부 2차 국가보고서를 중심으로

협약의 홍보

- 각국의 언어로 번역하여 많은 재일외국인에게 제공
- 인터넷을 통한 홍보 : 외무성 홈페이지에 아동권리협약에 관한 페이지를 개설하여 정부보고서, 유엔아동권리위원회의 권고문, 심포지움 등 각종 관련 문서 제공.
- 학교교육과정에 반영

아동관련 종사자들에 대한 협약에 관한 교육

- 교원 : 교원을 대상으로 인권, 생활지도에 대한 연수 실시
- 경찰관
- 교정시설직원
- 인권옹호행정에 종사하는 직원
- 출입국관리소 직원
- 보호감찰관
- 재판관 등
- 아동복지관계직원

전문교육·복무규정

- 전문교육
- 경찰대학교 등
- 대학의 관련 강좌 개설

NGO의 협약의 계몽, 계발 캠페인의 참여와 NGO활동 지원

국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

교사양성과정에서 아동권리교육의 제도화

- 교사의 권리의식에 관한 한국청소년개발원의 조사 연구에 의하면, 청소년 및 교사 모두 시민권이라는 개념에 대해 생소하고 어렵다고 하는 반응을 주로 나타냄. 그만큼 아직까지 한국사회에서는 시민으로서 살아가기 위한 법적 권리의 측면에 대한 인식이 일반화되지 못한 상태라고 할 수 있음(한국청소년개발원,2003,P237).
- 그래서 이를 극복하기 위한 방안으로 시민권교육의 실시와 강화라는 과제가 제시되었음. 결국 시민권 교육의 강화와 과제는 학교 현장에서 교사들이 아동의 참여지원자로서의 역할과 임무를 충실히 이행해 나갈 때 해결될 수 있음.

교사 대상의 연수를 충분히 활용 보완

- 교사 대상의 연수의 활성화는, 협약의 정신을 홍보해야 할 정부의 의무이기도 하고(협약42조),

교사들의 아동권에 관한 권리의식을 고취시킬 수 있는 효과를 기대할 수 있을 것임.

· 교육공무원법 제38조 1항에는 교사의 연수에 대하여, ‘교육공무원은 그 직책을 수행하기 위하여 부단히 연구와 수행에 노력해야한다.’라고 규정하고 있음. 이는 교사의 직책이 아동참여지원자로서의 권한을 부여받는다면, 참여지원자로서의 교사의 역할과 책임에 대해 아동참여권 관련 연수의 기회가 반드시 제공되어야 함을 의미한다고 볼 수 있음.

· 또한 국가와 지방자치단체의 역할에 관해 동법 제38조 2항에서는, ‘국가 또는 지방자치단체는 교육공무원의 연수와 그에 필요한 시설 및 장려에 관한 계획을 수립하여 그 실시에 노력하여야 하며, 대통령령이 정하는 바에 의하여 그 연수비에 필요한 교재비를 지급할 수 있다.’라고 규정하고 있어, 앞으로 국가와 지방자치단체는 아동의 참여권에 관한 연수계획과 실천방안에 보다 적극적으로 나서야 할 것임.

○ 인권교육, 아동권리교육을 학교교육과정에 포함

제7장 아동권과 국가인권정책

아동권정책	아동권 보장을 위한 행정절차와 재정의 확충
-------	-------------------------

과제 44 아동권 보장을 위한 국가위원회의 설치·운영

□ 아동권리협약의 관련 조항

제4조 당사국은 이 협약에서 인정된 권리를 실현하기 위하여 모든 적절한 입법적·행정적 및 여타의 조치를 취하여야 한다. 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관하여 당사국은 가용자원의 최대한도까지 그리고 필요한 경우에는 국제협력의 테두리 안에서 이러한 조치를 취하여야 한다.

□ 해당분야의 실태

○ 지금까지 아동인권 실태와 정부의 아동정책과 프로그램을 지속적·체계적으로 모니터할 상시 기구가 없었기 때문에, 여러부처에서 분산되어 수행하고 있는 아동인권정책에 대한 종합적 자료수집이나 평가가 어려웠음

○ 우리나라는 1991년에 국제아동권리협약에 가입한 후 2차례에 걸쳐서 국가보고서를 제출하고 심의를 받았으며, 이 과정에서 유엔 아동권리위원회로부터 조정 및 모니터링 활동이 미흡하므로 이를 강화하고, 동시에 이를 위한 별도의 기구 설치를 권고 받음

○ 아동권 보장을 위해 아동관련정책과 프로그램을 조정하고 감시할 책임과 권한을 가진 상설중앙기구의 필요성에 대해서는 오래전부터 제기되어 왔으며, 이러한 노력의 결과로, 2004년 개정된 아동복지법은 종합적인 아동정책을 수립하고 관계부처의 의견을 조정하며 그 정책의 이행을 감독하고 평가하기 위하여 국무총리 소속하에 아동정책조정위원회를 두도록 함

· 아동정책조정위원회의 기능과 위상에 있어, 실효성 논란의 여지는 있지만, 정부가 민간단체와 유엔아동권리위원회의 권고를 받아들여, 아동정책과 프로그램의 종합조정과 모니터 기구의 필요성을 인식하고 이를 설립하기 위해 노력한 점은 의미가 있음

□ 관련 한국의 제도

○ 현재 여러 부처에서 아동관련 정책을 총괄·조정하는 기능을 수행하는 기구로는 ‘어린이보호육성추진협의회’와 ‘청소년육성위원회’를 들 수 있으며,(서문희 외, 2004; 문화관광부, 2003). 2004년 7월 ‘아동정책조정위원회’가 구성될 예정임

○ 어린이보호육성추진협의회

· 정부는 여러 부처에서 산발적으로 추진되고 있는 아동정책을 효율적으로 추진할 수 있는 종합적 아동정책 개발 필요성을 인식하고 2002년 5월 ‘어린이 보호·육성 종합계획’을 수립하였고, 이를 효율적으로 추진하기 위해 국무총리훈령 제431호로 ‘어린이 보호·육성 추진협의회 규정’을 제정하여 ‘어린이 보호·육성 추진협의회’의 구성·운영의 법적 근거를 마련함. 추진협의회에서 매년 추진상황에 대해 익년도 초에 평가를 실시하고 차년도 사업계획을 협의·조정하는 기능을 함

○ 청소년육성위원회

· 청소년에 대한 정부정책은 각 부처에 분산되어 부처별 기능에 따라 각기 이를 수행하고 있기 때문에 부처간의 협조·조정과 일관성있는 업무 수행이 어렵고, 종합조정체제를 갖추지 못하여 청소년 정책수행에 실효를 거두지 못하고 있었음. 이에 대한 대책으로 국가적 차원에서 청소년 관련

정책의 방향 제시, 종합조정 등의 기능을 갖는 청소년대책기구의 설치가 필요하게 됨에 따라, ‘청소년육성위원회’를 구성함

- 문화관광부장관이 위원장이 되어, 청소년기본계획 및 연도별 시행계획, 중·장기 청소년육성 정책방향의 설정, 청소년육성을 위한 주요시책의 평가 및 제도개선에 관한 사항, 2개 이상의 부처에 관련되는 주요 청소년육성정책에 관한 사항, 기타 위원장이 심의에 부치는 사항 등을 심의함

- 2003년 12월 청소년기본법 개정으로 심의사항에 청소년의 의견을 반영하기 위해 위원회에 청소년이 참여할 수 있도록 함

○ 아동정책조정위원회

- 2003년 12월 개정된 아동복지법이 국회본회의를 통과함에 따라, 2004년 7월 국무총리 소속하에 아동정책조정위원회가 설치되게 됨. 아동정책조정위원회는 아동의 권리증진과 건강한 출생 및 성장을 위하여 종합적인 아동정책을 수립하고 관계부처의 의견을 조정하며, 그 정책의 이행을 감독하고 평가하기 위한 기구임

- 국무총리가 위원장이 되어, 아동정책 및 아동의 권리증진의 기본방향에 관한 사항, 아동정책의 개선과 예산지원에 관한 사항, 아동정책에 관한 관련 부처간 협조 사항, 아동관련 국제조약의 이행 및 평가·조정에 관한 사항 등을 심의·조정하게 됨

○ 아동정책조정위원회는 아동권리 증진을 위해 종합적 아동정책 수립과 관계부처 의견조정을 위해 설립되는 기구로서, 그 동안 부재했던 아동관련 국제조약의 이행 및 평가 등에 관한 사항을 심의·조정 역할을 담당하는 기구로서 의미를 가지나, 애초에 기대했듯이, ‘국가아동권리위원회’로서 실질적인 권한과 독립성을 갖는 기구라 하기에는 그 위상과 권한이 미흡함

□ 민간단체의 요구사항

○ 1차 민간단체 보고서

서문

3) 정부 보고서는 조약의 이행을 위해 활동하는 여러 정부 기관을 조정할 수 있는 중앙 기구의 필요성을 인식하지 못하고 있다.

제 2절 아동 관련 정책의 조정과 조약 이해 사항의 모니터링을 위한 기관

3. 현재 아동의 인권, 복지, 교육에 관한 업무는 각 정부 부처에 분산되어 수행되고 있다. 따라서 각 부처의 업무를 지속적으로 조정하고 조약 이행 사항을 감시하는 기구가 없기 때문에, 한국에서 조약이 이행되고 있는 정도를 판단하는 데 어려움을 겪고 있다.

<권고 3>

정부는 조약의 이행을 조정하고 감시하기 위한 중앙 기구를 설립해야 한다. 아동인권·복지위원회(가칭)를 대통령 직속으로 두고, 각 지방 자치 단체 산하에 하부 위원회를 설치하여야 한다.

○ 2차 민간단체보고서

3. 아동 관련 정책의 조정 및 협약 이행 사항의 모니터링을 위한 기관

어린이와 청소년을 위한 국가정책은 여러 부처에서 수립되고 있으며, 이를 지속적·효율적으로 조정하고 CRC의 이행을 체계적으로 감시하는 기관은 여전히 존재하지 않는다.

정부 1차 보고서에서 언급했던 ‘아동권리를 위한 국가위원회’는 애초 만들어진 일조차 없어, 민간 단체들에게 ‘허위보고’로 지탄받았다. 동 보고서에서 언급한 ‘아동복지위원회’는 정부위원회 정비계획에 의거 2000. 9. 25일자로 관련 규정이 폐지되었다.

또한 정부 2차 보고서에서 언급한 ‘아동권리조정위원회’는 아동관련정책을 수립하고 조정할 권한을 가진 기구가 아니다. 2차 국가보고서에 대한 의견청취를 위해 민간 전문가를 포함하여 간담회를 가진 것 외에는 활동내용이 없다. 이런 가운데 2002. 5. 1자로 정부는 ‘어린이 보호·육성 추진 협의회’를 구성하겠다고 밝혔다. 이 협의회가 어떤 권한과 수단을 갖는지에 대해서는 알려진 바 없으며 ‘아동권리조정위원회’와 연관성도 발견되지 않는다. 또한 이 협의회는 5-12세의 어린이에 관한 사항을 관할하고 있는데 다른 연령대의 아동에 대한 정책 단위와 어떤 식으로 협의와 조정이 있을지도 불분명하다.

<권고>

- 정부는 그 구성과 권한이 명확하지 못하거나 제한적인 위원회와 협의회를 지양하고, CRC의 이행을 지속적으로 조정하고 감시하기 위한 중앙 기구를 설립해야 한다.

□ 유엔아동권리위원회의 권고

○ 제1차 보고서에 대한 아동권리위원회 권고의견

9. 위원회는 영구적이고 효과적인 조정과 감시기관을 확보하기 위한 충분한 조치가 취해지지 않고 있음을 우려한다.

23. 위원회는 한국정부가 본 협약의 이행을 조정·감시하기 위해 여러 분야에 걸친 영구적 체제를 도시 및 농촌, 전국단위 및 지역단위에서 발전시킬 것을 권고한다. 위원회는 한국정부가 아동을 위한 옴부즈맨 제도 또는 이와 유사한 독립적 진정기관이나 감시기관의 설립을 한층 더 고려해 줄 것을 권장한다. 나아가 위원회는 한국정부가 비정부단체들과의 보다 긴밀한 협력증진을 위해 노력할 것을 권장한다.

○ 제2차 보고서에 대한 아동권리위원회 권고의견

조 정

13. 위원회는 어린이국가행동계획이 제8차 5개년 사회경제개발계획(1998~2002)에 포함된 점을 주목한다. 그러나 위원회는 정부내 다양한 부처에서 운영되고 있는 어린이 대상 정책 및 사업을 총괄조정하는 상설중앙기구가 존재하지 않는다는 점을 우려한다.

14. 위원회는 아동권리협약상 모든 권리와 2002. 5 유엔아동특총 및 아동특총결과문서 ‘어린이가 살기 좋은 세상’에서 약속된 사항을 포함할 수 있도록 2001년 마련된 어린이보호육성계획의 범위를 확대할 것을 권고한다. 더 나아가, 위원회는 당사국이 어린이를 대상으로 하는 모든 정책과 사업을 조정하는 중앙상설기구를 마련하고, 이 기구가 이러한 업무를 효율적으로 수행하는데 필요한 권한과 재정적, 인적, 물적 자원을 부여할 것을 권고한다.

공공기관에 의한 협약이행점검

15. 위원회는 대표단이 아동권리협약 이행의 점검을 위한 상설기구의 정부내 설치를 고려하고 있다고 밝힌 것을 환영한다.

16. 위원회는 당사국이 이러한 점검메커니즘 설립을 추진하고 협약 이행을 적극적으로 점검할 것을 권고한다.

독립적인 점검

17. 위원회는 5항에서 언급한 대로 국가인권위원회의 설립을 환영하지만, 이 위원회가 어린이권리에 대한 전문성을 갖고 있지 않음을 우려한다.

18. 위원회는 국가[인권]기구의 지위에 관한 파리원칙(유엔총회 결의 48/134) 및 국가인권기구에 대한 위원회의 일반논평 2호에 따라 아래와 같은 조치를 취할 것을 권고한다.

a) 국가인권위원회에 최소한 1인의 아동권리전문가로 위원을 두거나 아동권리에 관한 소위원회를 설립하도록 한다.

b) 어린이 친화적인 방식으로 어린이가 제기하는 청원을 접수, 조사, 대처하는 국가인권위의 기능을 널리 알림으로써 어린이가 국가인권위에 쉽게 접근할 수 있도록 보장한다.

○ 이렇듯, 국제협약은 당사국이 국제아동권리협약 사항 이행을 원만하게 수행하기 위해서는 정부의 아동권리 증진 이행을 조정하고, 모니터링하며, 아동 데이터 생산 및 수집하는 기능을 수행할 것을 요구하고 있고, 당사국이 이러한 역할을 효율적으로 수행하도록 별도 기구를 둘 것을 권고하고 있음

○ ‘국가아동권리위원회’ 설치를 위해서는 유엔아동권리위원회가 유엔아동권리위원회가 ‘아동인권 보호와 증진을 위한 독립적인 국가인권기구의 역할’이란 제목으로 낸 일반논평에서 강조하고 있는 원칙을 재확인할 필요가 있음(류은숙, 2003)

○ 국가아동인권위원회 기본원칙(유엔아동권리위원회의 일반논평)

· 국가인권위원회 내부에 설치되든 독립적인 기구로 설치되든 간에 가능하다면 헌법에, 적어도 법적으로 보장된 근거규정과 권한을 가져야 한다.

· 설립과정은 협의에 기초하며 포괄적이고 투명해야 한다. 정부 내 최고위급에서 착수되고 지원을 받아야 한다.

· 기구의 독립성을 위해 ‘재정’을 포함해 충분한 기반을 가져야 한다.

· 시민사회 다양한 영역이 구성에 참여해야 한다. 공개적이고 경쟁적인 선발과정을 포함하여 적절하고 투명한 인선절차를 거쳐야 한다.

· 개인(아동의 직접 제소를 포함하여)이 제기한 진정·청원에 대해 효과적인 조사권한을 가져야 한다. 증인을 소환·면접할 권한, 관련 증거에 접근할 권한, 구급 시설에 접근할 권한 등이 여기에 포함된다. 또한 효과적인 구제책을 가져야 한다.

· 지리적으로 물리적으로 모든 아동에게 접근 가능해야 한다.

· 아동과의 직접적인 접촉 속에 아동의 참여를 보장해야 한다. 예를 들어 아동으로 구성된 위원회를 자문기구로 둘 수 있다. 아동과의 의사소통에 알맞은 방식을 고안해야 한다.

· 아동의 인권 상태를 직접적·독립적으로 국민과 국회에 보고할 권리를 가져야 한다. 국회에서 아동인권과 관련된 기구의 업무와 정부의 협약 이행과 관련해 연례토론을 할 수 있도록 보장해야 한다.

○ 국가아동인권위원회가 갖춰야 할 기능(유엔아동권리위원회의 일반논평)

· 국내법, 규정, 관행과 협약과의 조화 증진과 법과 관행의 적절성과 효과성에 대한 지속적 검토

· 국가경제정책이 국가경제개발계획을 세우고 평가함에 있어 아동의 인권을 고려하도록 보장

· 정부의 이행상황 및 아동권 모니터에 대한 검토와 보고, 정기적인 정보와 통계의 수집

· 국제인권조약의 비준 촉진

· 아동견해의 표현과 청취의 보장

· 아동자신으로 구성된 조직을 포함하여 민간단체의 의미있는 참여를 옹호·촉진

· 아동권 침해에 대한 조사(진정에 의한 조사와 직권조사 모두 포함)와 아동권 일반에 대한 연구

· 아동권에 대한 국민의 이해와 인식 증진, 홍보와 인권교육

· 아동권을 위해 법적 소송을 대리하거나 아동에게 법적 지원을 제공, 필요하다면 재판 전에 중재와 조정, 필요하다면 아동권 관련 재판에 전문가 의견 제출

· 아동보호 기관, 서비스, 시설에 대한 감독·권고

○ 외국의 아동권리기구

- 국제 아동권리협약 당사국 191개 국가 중 아동권리 조정 및 모니터링을 위한 국가 아동권리 기구를 설치하고 있는 국가는 약 40개국으로 파악되는데, 기능이나 권한 등이 국가마다 차이가 많고, 단순한 자문기구 성격의 위원회도 상당수이며, 업무, 기능, 인력, 예산 등에 있어서 유엔 아동권리위원회의 기준을 만족시키는 국가는 극히 소수에 불과함(서문희, 2003). 외국의 모니터링 체계의 운영 방식은 독립적인 기구 설치, 기존 인권 기구 안에 소위원회 및 특별 부서 배치, 정부 부처 안에 설치의 3가지 유형으로 분류할 수 있음

- 독립기구 : 오스트리아, 영국
- 기존 인권기구에 설치 : 호주, 포르투갈, 헝가리
- 행정부서에 설치 : 덴마크, 미얀마, 일본

○ 국가아동권리위원회가 실질적인 책임과 권한을 갖고 아동권리 증진을 위한 각종 활동을 펼칠 수 있도록 독립성, 권한, 전문성, 아동과 인권의 관점을 갖추어야 함(김선민, 2003)

- 독립성 : 현재 정부정책을 모니터링하고 평가하기 위해서는 정책을 직접 수행하는 집행기관과는 독립적인 업무 수행을 하여 객관성을 확보하여야 한다.
- 권한 : 정부가 아동 인권의 관점에서 정책을 전환해 갈 수 있으려면 실질적으로 정책 조정권한이 있어야 한다.
- 전문성 : 아동인권과 관련된 전문성을 확보하여야 함. 아동의 관점과 인권의 관점 모두에서의 전문성이 요구된다.
- 아동과 인권의 관점 : 정부 정책을 아동과 인권의 관점에서 모니터링하고 조정할 수 있어야 한다.

□ 국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

○ 국가아동권리위원회 설립·운영시 유엔아동권리위원회의 ‘아동인권 보호와 증진을 위한 독립적 국가인권기구의 역할’에 대한 일반논평(The Role of Independent National Human Rights Institutions in the Protection and Promotion of the Rights of the Child, CRC/GC/2002/2. General Comments No. 2) 원칙과 기능 고려

- 국가인권위원회의 아동인권 전문성 강화
 - 국가인권위원회에 최소한 1인의 아동권리 전문가를 두거나 아동권리에 대한 소위원회 설립
 - 어린이 친화적인 방식으로 어린이가 제기하는 청원을 접수, 조사, 대처하는 국가인권위원회의 기능을 널리 알림으로써 어린이가 국가인권위원회에 쉽게 접근할 수 있도록 보장
- 2004년 7월 설치·운영될 아동정책조정위원회가 부분적으로나마 국가아동권리위원회로서 기능을 수행할 수 있도록 구체적·실질적 기능과 역할 모색

과제 45 아동관련 예산의 편성방향

□ 아동권리협약의 내용

제4조 이 협약에서 인정된 권리를 실현하기 위한 모든 적절한 입법적, 행정적 및 여타의 조치를 취하여야 한다. 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관하여 당사국은 가용자원의 최대한도까지 그리고 필요한 경우에는 국제협력의 테두리내에서 이러한 조치를 취하여야 한다

□ 우리나라 아동복지예산의 현황과 문제점

○ 사회보장예산 현황

- IMF자료를 활용하여 한국공공경제학회가 국회에 제출한 보고서에 의하며 한국의 사회복지 재정지출 규모는 경제규모에 비해 매우 낮은 것으로 드러남.
- IMF가 발행한 2001년 자료에 의하면, 우리나라 중앙정부의 사회복지지출은 GDP대비 1.88%에 불과하고, 정부 전체 지출도 GDP대비 약 17%로 낮은 수준임.
- 한편 미국은 전체예산 지출이 GDP대비 약 19%로 높지 않으나 사회복지지출이 절반인 약 9.47%이며, 일본은 전체 예산이 GDP대비 약 23.7%이고, 사회복지지출은 약 8.72%임.
- 프랑스는 전체 예산지출 규모가 GDP대비 약 46.2%로 매우 높고, 사회복지지출도 27.95로 매우 높음.
- 심지어 우리나라에 비해 소득수준이 낮은 태국이나 말레이시아 등도 전체 예산지출이 GDP대비 약 23%와 20%로 우리나라 보다 높고 보건복지지출도 약 2.3%와 2.7%로 우리나라 보다 높은 수준에 있음.
- IMF자료를 이용하여 사회복지 예산을 국제비교한 보고서를 보면, 우리나라 재정지출 에서 사회복지예산이 차지하는 비율은 OECD 국가 중 터키를 제외하고 가장 낮아 11.6%(1997년: 보건의료 0.8%, 사회보험·사회복지 10.8%)에 불과함.
- OECD 29개국 평균은 무려 45.0%에 달한다. OECD 국가의 평균 사회복지보장비 비율인 45%를 100으로 할 때, 우리나라는 26으로 1/4에 불과함.

○ 아동복지예산 현황

- 2004년 아동복지예산은 전년대비 14,161백만원이 증액된 98,350백만원으로 전체예산의 0.1%에 불과함.
- 아동복지예산을 세부적으로 살펴보면, 가정보호예산이 11,308백만원, 아동건전육성이 16,680백만원 그리고, 시설보호예산이 70,362백만원으로 편성됨.
- 아동복지예산의 세부내역을 비율별로 살펴보면, 가정보호예산이 전체 아동복지예산의 11.5%, 아동건전육성이 17.0%, 시설보호예산이 71.5%를 차지하고 있어 아동복지예산의 대부분이 저소득 한계계층의 아동보호에 집중되어 있음.
- 뿐만 아니라 가정보호예산이나 아동건전육성 예산도 그 대부분이 입양기관이나 아동보호 전문기관과 같은 시설이나 기관운영에 머무르고 있어 보건복지부의 올해 아동복지정책목표인 ‘가정 중심·지역사회중심의 보호’와는 거리가 먼 예산편성임.
- 선진국에서는 보편화된 아동수당제도가 아직 도입되지 않았고 학교교육에 들어가는 필수비용도 한달에 기초생활수급자에 한해 부교재비(중학생 한정) 및 학용품비(중고생)로 월평균 4천원만을 지급하고 있는 등 우리나라의 아동복지예산은 선진국의 그것과 비교해서 상당히 열악한 것이 현실임.
- 외국과의 직접 비교는 다소 무리가 있지만 일단 복지부 예산만 놓고 보면 우리의 올해 아동 1인당 복지 지출은 대략 40달러(보육사업 포함) 선으로 선진국의 1/7~1/100 수준에 불과함.
- 한국보건사회연구원이 추계한 국내총생산(GDP) 대비 사회복지지출 비율(2001년.12%)을 감안하더라도 현재의 아동복지예산은 턱없이 낮은 수준임.
- 심지어 보건복지부 예산에서 순수 아동복지사업(보육사업 제외)의 비중은 97년 1.6%에서 2003년 0.99%로 감소함.

□ UN아동권리위원회의 권고

19. 특히, 보건과 교육분야에 있어서 한국정부의 어린이 관련 중앙예산이 최근 2년간의 경제회복에도 불구하고 1997년 이후 점점 줄어들어왔음을 우려한다. 현재와 같은 수준의 지출은 전국 및 지방 차원에서 어린이 권리의 보호와 증진을 우선적으로 다루기에 충분하지 않으며, 한국정부의 어린이 관련예산은 한국과 비슷한 경제발전 수준에 있는 다른 나라의 예산규모에 비해서 낮은 수준이다.
20. 위원회는 당사국이 아래와 같은 조치를 취함으로써 협약4조의 완전한 이행을 위해 특별한 주의를 기울일 것을 권고한다.
 - a) 어린이, 특히 소외계층 아동의 경제적, 사회적, 문화적 권리 이행을 보장할 수 있도록 예산

을 “가용자원 내에서 최대한”우선적으로 배정한다.

b) 사용된 예산의 효과를 평가하고 비용을 고려하여 각 분야에서의 아동 대상 서비스의 접근성, 질, 효율성을 평가하기 위해 공공, 민간, 비정부부문에서 아동을 위해 쓰여진 국가 예산의 규모와 비율을 확인한다.

□ 민간단체의 요구

민간단체의 보고서는 사회보장예산이 정부예산에서 차지하는 비중은 2000년 현재 15% 정도에 머물러 중진국가들의 1/2수준, 선진국의 1/3~1/4수준에 그치고 있어 절대적으로나 상대적으로나 한국의 사회보장에 대한 예산할당은 경제력 규모에 비해 매우 인색한 수준을 벗어나지 못하고 있다고 지적함.

□ 외국의 아동복지 예산

○ 경제협력개발기구(OECD)에 따르면 아동(0~17세) 1인당 복지지출비가 가장 많은 나라는 스웨덴으로, 85~95년 연평균 3961달러를 지출했다. 다음으로 프랑스는 2,162달러를 지출함.

아동 1인당 복지비 지출 국제비교

(단위 : USD)

스웨덴	프랑스	독일	영국	미국	한국
3,961	2,162	1,707	913	297	40

* 주 : 아동복지비 지출 = 아동수당 + 출산·육아수당 + 빈곤가정현금지급 + 기타

* 자료 : 빈곤격차·차별시정위원회, 빈곤 아동·청소년 종합대책

○ 영국은 1997년에 보건부와 교육고용부, 환경교통부 등 6개 정부 부처와 민간단체가 참여하고 있는 ‘사회적배제 위원회’를 총리실 산하 독립기구의 독립기구로 두고 이 위원회를 통해 아동의 교육, 정서·장애구직 문제에 관한 정책을 수립하고 재정을 지원하고 있음.

○ 영국의 사회복지서비스의 총예산(경상비 총액)은 136억 파운드(약 26조원)가량으로 추산되고 이를 대상별로 분석해 보면, 노인에 대한 예산은 45%로 가장 큰 비중을 차지하고 있고, 아동 및 가족서비스가 23%, 발달장애성인 14%, 지체장애 성인 7%, 정신진화성인 5% 를 차지하고 있어 노인 다음으로 아동 및 가족서비스가 예산면에서 높은 비중을 차지하고 있음.

· 특히, 영국 블레어 정부는 Sure start라는 정책을 통해 빈곤아동이 있는 가정에 대대적인 ‘소득보전’ 내지는 ‘조세감면’ 정책을 실시하고, 빈곤가정 자녀들을 위해 18만명의 보육보를 배치하였고 전국적으로 50여개의 아동센터를 신설하는 등 빈곤가정의 아동보호를 위한 정책에 많은 예산을 투자함.

○ 독일은 아동·청소년이 스스로 하고 싶은 활동을 결정할 수 있는 개별화의 원칙에 입각하여 복지서비스를 제공하고 있음.

· 아동청소년 원조를 위한 지출액은 2000년의 경우 184억 6천 5백만 유로(약25조 8천 5백억원)이었으며, 2002년에는 192억 1천 1백만 유로(약 26조 8천 9백억원)임.

□ 아동관련 예산의 편성방향

○ 빈곤가구 및 아동보호를 위한 긴급예산 편성

· 외환위기 이후 우리나라 아동의 빈곤율은 10%대를 맴도는 것으로 나타나 지난해 전체 아동

1157만명 중 110만명 이상이 빈곤선(중위소득 50% 이하) 아래에서 생활하고 있는 것으로 보고됨.

- 이 같은 아동 빈곤율은 경제활동연령 인구(20~59세)의 빈곤율보다 1~2%씩 높은 것임.
- 아울러 2000년 16.7%였던 편부모 가정의 아동 빈곤율은 2002년 27.7%로 가파르게 상승함.
- 따라서 기초생활보장 수급가구의 빈곤아동 33만명과 차상위계층이나 비수급빈곤가구의 빈곤아동 47만명 그리고 해체가구의 아동 34만명에 대한 보호예산을 시급히 편성해야 함.

○ 아동수당제도의 신설

- 아동수당이란 아동의 사회적 양육이란 개념 아래 소득수준에 상관없이 모든 가정의 아동에 대해 국가와 지방자치단체가 아동의 생존권, 보호권, 발달권을 보장하기 위해 지급하는 현금급여를 말하는 것으로써 이미 대부분의 선진국가에서는 사회보장제도의 중요한 축을 이루고 있는 제도임.
- 이를 전 아동에게 도입함으로써 아동 양육에 필요한 비용을 가구소득에 상관없이 사회가 부담하게 됨에 따라, 빈곤의 대물림을 막을 뿐만 아니라, 아동의 양육에 따른 가계의 추가적 지출 및 부담이 완화됨으로써 출산장려 효과를 발휘하게 됨.
- 그리고 아동수당의 도입은 가정 내에서의 아동 방임을 억제하는 기능을 담당함은 물론, 가정의 경제상태 악화에 따른 아동 양육 포기에 대한 예방효과를 지니게 되어 아동의 유기를 예방하는 방책이 될 수 있음.
- 따라서 그동안 지극히 미미한 아동복지 현실을 일거에 뛰어넘어 아동수당제를 전격 도입함은 지금 이 시점에서 아동위기의 규모나 그 심각성을 비추어 볼 때 매우 적실한 정책결단임.

○ 저소득 빈곤아동을 위한 무상의료보장추진

- 보건복지부의 국민건강영양조사 결과에 따르면, 우리나라도 저소득층(100만원 이하)은 고소득층(300만원 이상)에 비해 유병자 비율이 1.6배인 것으로 나타남으로써 건강에서도 소득의 경우와 마찬가지로 빈부차가 발생하고 있음.
- 따라서 일정소득계층 이하의 빈곤아동이나 방임아동을 위한 의료보장은 전면 확대되어야 함.
- 특히 치과진료나 예방접종, 건강검진 등과 관련된 비급여의 비용까지 전면 국가가 지원하도록 하여, 이들 아동에게는 무상의료보장제도가 적용되도록 해야 함.

○ 한부모가정의 양육비와 지원대상 현실화

- 한부모가족의 빈곤율은 전체가정의 3배인 27.7%에 달함, 특히 여성가구주의 빈곤율은 남성가구주 빈곤율의 3.8배로 한부모 가정에 대한 시급한 예산이 필요함.
- 사정이 이러함에도 한부모가정에 대한 대책으로 만6세미만 총 7천여명의 아동에 대한 1일 568원의 양육비를 지급하고 있는 것이 전부임.
- 따라서 이들 가정의 양육비를 18세미만의 아동에게 확대 적용함은 물론 그 수준도 대폭 인상해야 하고 이들 가정의 취업알선 및 대부지원사업, 주택 우선분양제 등을 위한 사업에도 많은 예산을 편성해야 함.
- 이외에도 지역아동센터 신설과 영유아 보육비 지원액과 지원대상도 대폭확대해야 함.

아동권정책	아동권 보장을 위한 우선적인 법령의 제정과 개정
-------	----------------------------

과제 46 아동권의 실질적 확보를 위한 아동복지법의 개정

아동권리협약의 관련 조항

제12조 1 당사국은 자신의 견해를 형성할 능력이 있는 아동에 대하여 본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 있어서 자신의 견해를 자유스럽게 표시할 권리를 보장하며, 아동의 견해에 대하여는 아동의 연령과 성숙도에 따라 정당한 비중이 부여되어야 한다.

2 이러한 목적을 위하여, 아동에게는 특히 아동에게 영향을 미치는 여하한 사법적, 행정적 절차에 있어서도 직접 또는 대표자나 적절한 기관을 통하여 진술할 기회가 국내법상 절차규칙에 합치되는 방법으로 주어져야 한다.

유엔아동권리위원회의 권고사항

입법

11. 위원회는 그간 취해온 국내법의 개정에 주목하지만, 그럼에도 불구하고 여전히 협약의 조항과 원칙에 완전히 부응하지 않는 국내법에 대한 우려가 남아있다.

12. 위원회는 한국의 국내법이 조약의 원칙과 조항에 완전히 부응하도록 모든 필요한 조치를 취할 것을 한국 정부에 촉구한다.

조정

13. 위원회는 1998-2002년 제 8차 5개년 사회경제발전계획에 아동관련 국가행동계획이 포함되었음에 주목한다. 그러나, 위원회는 다양한 정부부처에 의해 운영되는 모든 아동관련 정책과 프로그램을 조정할 권한을 가진 상설적인 중앙 기구가 없음을 여전히 우려한다.

14. 위원회는 2001년에 세워진 ‘아동보호와 아동 양육을 위한 종합 계획’의 범위를 확대하여 협약이 보장하고 있는 모든 권리를 포괄하고 아동관련 유엔 특별 총회(2002년 5월)와 “아동에게 적합한 세상(A World Fit for Children)”에 담긴 서약을 포함할 것을 권고한다. 또한 위원회는 모든 아동관련 정책과 프로그램에 대한 조정 책임을 지는 상설적인 중앙 기구를 구성하고, 그 기구가 그 책임을 효과적으로 수행할 수 있도록 필수적인 권한과 충분한 재정, 인적 및 물적 자원을 보장할 것을 권고한다.

공적 기관에 의한 모니터링

15. 위원회는 한국정부대표가 협약의 이행을 모니터하기 위한 상설 기구를 정부 내에 설립할 것을 고려하고 있다고 밝힌 것을 환영한다.

16. 위원회는 한국 정부가 언급한대로 모니터링 기구를 신속히 설립하고 협약 이행활동을 적극적으로 모니터할 것을 권고한다.

독립적인 모니터링

17. 위원회는 앞에서(5번) 주목했듯이 국가인권위원회의 설립을 환영한다. 그럼에도 불구하고 국가인권위원회가 아동의 권리에 대해 어떤 전문화도 이루고 있지 못함을 유감스럽게 여긴다.

18. 위원회는 국가인권기구의 지위에 관련한 파리원칙(유엔총회 결의안 48/134)과 국가인권기구에 관한 위원회 일반논평 2에 부응하여 다음을 보장할 것을 한국 정부에 권고한다.

a) 국가인권위 위원 중에 적어도 한명의 아동권 전문가를 두거나 또는 대안적으로 국가인권위 내에 아동권에 관한 소위원회 설립을 보장하라.

b) 아동이 제기하는 진정을 접수·조사·검토할 수 있는 국가인권위의 권한에 대한 인식향상을 통해 국가인권위에 대한 아동의 접근권을 보장하고, 특히 아동 친화적인 방식에 유념하라.

자원의 할당

19. 위원회는 지난 2년 간의 경제 회복에도 불구하고 1997년 이래로 정부예산에서 아동에 할당된 예산이, 특히 보건과 교육 영역에서, 지속적으로 감소해왔음에 우려를 갖고 주목한다. 현재의 지출 수준은 아동권의 보장과 증진을 위해 국가적으로나 지역적으로나 우선권을 두고 있다고 보기에는 불충분하며, 한국과 비슷한 경제 발전 수준에 있는 다른 나라의 예산 할당과도 같은 규모가 아니다.

20. 위원회는 다음과 같은 조치를 취함으로써 협약 4조의 충분한 이행에 특별한 주의를 기울일 것을 권고한다.

a) 아동의 경제·사회·문화적 권리의 이행을 보장하기 위하여, 특히 경제적으로 취약한 집단에 속하는 아동의 권리 보장을 위하여 “가용자원의 최대한도까지” 예산할당에 우선순위를 두라.

b) 공적·사적 부문 및 민간단체 영역에서 아동에게 소요되는 정부 예산의 양과 비율을 확인하라. 이는 아동에 대한 서비스의 비용, 접근가능성 및 질과 효과성이 드러나는 다양한 부문에서 지출의 영향과 효력을 평가하기 위한 목적에서다.

자료 수집

21. 위원회는 한국정부가 서면답변에서 표현했듯이 현재의 자료수집 체계가 협약의 모든 영역과 18세 미만의 모든 아동을 포괄하고 있지 못하다는 우려에 견해를 같이하며, 아동권리 지표를 개발하려는 계획에 주목한다.

22. 위원회는 분산된 자료의 수집, 특히 18세 미만의 모든 아동관련 자료의 수집을 위해 효과적인 시스템을 구축하려는 정부의 노력을 지속하고 강화할 것을 장려한다. 그리고 그 자료와 지표를 협약의 효과적 이행을 위한 정책, 프로그램 및 계획의 수립, 모니터, 평가를 위해 이용할 것을 장려한다. 또한 위원회는 협약 이행 관련 진전사항을 지속적으로 평가할 수 있도록 한국정부가 조속한 시일 내에 아동권리 지표작업을 완수할 것을 장려한다.

시민사회와의 협력

23. 아동에게 서비스를 전달함에 있어서 정부와 시민사회간의 협력에 주목한다. 동시에 위원회는 필수적인 기준설정이 없고, 정책수립 단계 또는 보고 과정에서 시민사회와의 협력이 제한적이었음을 우려한다.

24. 위원회는 협약을 이행하는데 있어 동반자로서의 시민사회의 중요한 역할을 강조하며, 한국정부가 민간단체와 좀더 체계적이며 공동작동할 수 있는 방식으로, 정책 수립을 포함하여 협약 이행의 모든 단계에서, 전국적으로나 지역에서나 협력할 것을 권고하며 장래에 국가보고서를 기초하는 과정에서도 협력할 것을 권고한다. 또한 위원회는 한국정부가 ‘아동권 이행에 있어 사적 서비스 제공자의 역할에 관한 2002 총토론의 날’에 제기된 권고(CRC/C/121)를 고려하고, 서비스를 제공하는 사적기관에 대한 감독을 개선할 것을, 특히 서비스 제공자의 등록과 인증체계를 개선할 것을 권고한다.

홍보

25. 위원회는 아동관련 전문가 집단 뿐 아니라 광범위한 아동과 대중이 협약에 대해 충분히 알고 있지 못하고, 협약에 담긴 아동권에 기초한 접근이 불충분함을 우려한다.

26. 아동의 권리에 관한 정보를 배포하기 위한 민간단체와 국제 기구의 활동에 주목하면서, 위원회는 협약이 행사함에 관한 정부보고서와 협약의 원칙과 조항을 광범위하게 알리는 것이 협약 42조와 44조에 따른 정부의 의무임을 상기시키고자 한다.

a) 일반대중과 특별히 아동을 겨냥하여 아동권에 대한 인식을 높이기 위한 공공캠페인에 착수하라.

b) 특히 교사, 판사, 국회의원, 법집행공무원, 공무원, 지자체 종사자, 아동 구급 시설 종사자, 심리학자를 포함한 보건의료인, 사회사업가를 포함하여 모든 아동관련 전문가에 대해 협약의 원칙과 조항에 대한 체계적인 교육과 훈련을 시행하라.

아동의 견해에 대한 존중

34. 위원회는 아동에 대한 전통적 태도가 가정, 학교, 기타 기관과 전체 사회 속에서 여전히 아동의 견해에 대한 존중을 제한하고 있음을 우려한다.

35. 위원회는 협약 12조에 따라 한국 정부에 권고한다.

a) 2000년에 개정된 아동복지법이 아동에게 영향을 미치는 모든 문제에서 아동이 자신의 견해를 자유롭게 표현할 권리를 포함하도록 재개정하라. 그리고 법원, 행정기구, 학교 및 교육기관의 징계 과정에 의해 아동에게 영향을 미치는 모든 문제에서 아동의 견해에 대한 존중과 아동의 참여를 증진하고 촉진시키기 위하여 입법조치를 포함한 효과적인 조치를 취하라.

b) 특히, 부모, 교육자, 정부 행정 공무원, 사법부 및 일반사회에 아동의 의견청취와 참여에 관한 아동의 권리에 대한 교육 정보를 제공하라.

c) 아동의 견해가 고려되는 정도와 그것이 정책과 프로그램 및 아동자신에게 끼친 영향을 정기적으로 검토하라.

민간단체의 요구사항(2차 민간단체보고서)

3. 아동 관련 정책의 조정 및 협약 이행 사항의 모니터링을 위한 기관

어린이와 청소년을 위한 국가정책은 여러 부처에서 수립되고 있으며, 이를 지속적·효율적으로 조정하고 CRC의 이행을 체계적으로 감시하는 기관은 여전히 존재하지 않는다.

정부 1차 보고서에서 언급했던 ‘아동권리를 위한 국가위원회’는 애초 만들어진 일조차 없어, 민간단체들에게 ‘허위보고’로 지탄받았다. 동 보고서에서 언급한 ‘아동복지위원회’는 정부위원회 정비계획에 의거 2000.9.25일자로 관련 규정이 폐지되었다.

또한 정부 2차 보고서에서 언급한 ‘아동권리조정위원회’는 아동관련정책을 수립하고 조정할 권한을 가진 기구가 아니다. 2차 국가보고서에 대한 의견청취를 위해 민간 전문가를 포함하여 간담회를 가진 것 외에는 활동내용이 없다. 이런 가운데 2002.5.1자로 정부는 ‘어린이 보호·육성 추진협의회’를 구성하겠다고 밝혔다. 이 협의회가 어떤 권한과 수단을 갖는지에 대해서는 알려진 바 없으며 ‘아동권리조정위원회’와 연관성도 발견되지 않는다. 또한 이 협의회는 5-12세의 어린이에 관한 사항을 관할하고 있는데 다른 연령대의 아동에 대한 정책 단위와 어떤 식으로 협의와 조정이 있을지도 불분명하다.

<권고>

• 정부는 그 구성과 권한이 명확하지 못하거나 제한적인 위원회와 협의회의 구성을 지양하고, CRC의 이행을 지속적으로 조정하고 감시하기 위한 중앙 기구를 설립해야 한다.

□ 국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

- 앞에서 논의된 사항 중에서 아동복지법에 반영할 수 있는 내용을 법적으로 반영함
- 아동의 권리에 관한 국제협약의 정신을 아동복지법의 기본 이념을 포함시킴
- 학대받는 아동의 인권을 향상시킬 수 있는 구체적인 사항을 포함시킴
- 부모의 보호를 적절히 받지 못하는 도움을 필요로 하는 아동뿐만 아니라 전체 아동의 권리를 향상시킬 수 있는 구체적인 방안을 법제화 함
- 아동정책조정위원회가 아동의 권리를 실질적으로 신장시킬 수 있도록 상설 사무국을 두고, 아동정책의 수립/집행/평가에 대한 총괄적인 업무, 아동권리 모니터링, 아동백서의 발간 등을 주도적으로 실천할 필요가 있음
 - 일년에 한두번 요식행위로 하는 회의가 아니라, 유엔아동권리위원회가 권고한 아동권리 향상을 위한 국가적 기구로서의 역할을 수행할 수 있도록 해야 함

과제 47 아동권 보장을 위한 민법의 개정

□ 아동권리협약의 관련 조항

제5조 아동이 이 협약에서 인정된 권리를 행사함에 있어서, 당사국은 부모 또는 적용가능한 경우, 현지 관습에 의하여 인정되는 확대가족이나 공동체의 구성원, 법정 후견인 또는 기타 아동에 대한 법적 책임자들이 아동의 능력발달에 상응하는 방법으로 적절한 감독과 지도를 행할 책임과 권리 및 의무를 가지고 있음을 존중하여야 한다.

□ 유엔아동권리위원회의 권고사항

위원회의 1차 권고

7. 위원회는 대한민국의 1차 정부보고서(CRC/C/8/Add.21)를 심사한 후 위원회가 채택했던 최종 견해 속에 담겼던 대부분의 권고가 불충분하게 수행된 것을 유감으로 여긴다. 특히 다음과 같은 영역에서 그러하다:

- a) 유보의 철회(권고 19)
- b) 여아, 장애아, 혼외출생아동에 대한 차별적 태도 근절을 위한 공공 교육 캠페인의 개발(권고 20)
- c) 가정, 학교, 사회생활에서 아동의 참여를 증진시키기 위한 조치(권고 26)
- d) 모든 형태의 체벌 금지(22항)
- e) 협약 29조에 명시된 교육의 목표를 충분히 반영할 수 있도록 교육 정책을 재고할 것(29항)

8. 위원회는 위와 같은 권고를 재반복한다. 1차 보고서에 대한 최종견해에 담겼으나 이행되지 않았던 권고들과 이번 2차 보고서에 대한 최종견해에 담긴 권고를 이행하기 위해 부단히 노력할 것을 대한민국 정부에 촉구한다.

유보

9. 위원회는 한국정부가 협약 9조3항, 21조 a항, 40조 2-b-v항을 유보하고 있는 것에 대해 매우 우려한다.

27. 위원회는 남아(18세)와 여아(16세)간의 최저혼인연령의 차이에 대해 여전히 우려한다.

28. 위원회는 여아의 최저혼인연령을 남아와 마찬가지로 상향조정하라는 이전의 권고를 반복한다.

민간단체의 요구사항(2차 민간단체보고서)

2. 조약의 규정과 국내법 및 정책과의 조화 방안

유엔아동권리위원회는 96년 대한민국이 유보하고 있는 CRC의 세 가지 조항(9조 3항, 21조(a), 40조 2항(b)(v))에 대해 유보를 철회하는 방향에서 재고할 것을 권장했고, 한국 정부대표단은 96.1.18 일자의 서면답변에서 철회를 “적극적으로 검토”하겠다고 답변했다. 그러나 2002년 현재도 위 조항에 대한 유보는 여전히 계속되고 있다. 특히 96년 동 답변문에서 정부는 조약의 제9조 3항에서 인정된 아동의 권리(부모의 별거나 이혼 시에 아동이 부모를 방문하고 관계를 유지할 권리)에 대한 유보를 철회하는 것을 민법의 개정 조항으로써 적극적으로 검토하고 있다고 했으나, 이후 수차례 있었던 민법개정 내용에 반영하지 않았다.

국내법과 관련하여 CRC를 포함한 국제인권법의 지위는 미미한 형편이다. 자유권과 사회권 규약이 국내법에 상충하는 경우에 정부는 신법우선의 원칙이나 특별법우선원칙이 적용된다는 법의 일반 원칙을 얘기해왔을 뿐이다. 민간부문의 평가의 한 예로써, 한국의 국제인권규약 가입 10주년을 맞아 2000.4.10에 있었던 ‘국제인권법학회’와 ‘민주사회를 위한 변호사모임’ 주최의 학술회의에서는 “우리 사법부는 국제인권규약을 포함한 인권조약을 직접 재판규범으로 활용하는 것은 물론, 국내법 해석의 척도로 활용하는데 매우 소극적인 자세로 일관하였다”고 평가한 바 있다.

<권고>

- CRC 유보조항에 대한 유보를 철회해야 한다.
- 입법·행정·사법 분야에서 CRC가 아동의 인권보호를 위한 근거규범으로 활용될 수 있도록 관련 공무원에 대한 교육과 구체적인 지침이 필요하다.

8. 이름과 국적, 신분의 유지

8-1. 한국의 호주제에 따르면 자녀의 성씨는 반드시 친아버지의 성을 따라야 한다. 호주제는 ‘호적’이라는 신분등록부에 출생이나 결혼 등의 신분변동내용을 호주(주로 남성)를 기준으로 하여 ‘호주의 어머니, 호주의 아내, 호주의 자녀’와 같은 방식으로 기재하도록 되어 있는 제도이다. 남성이 호주승계 순위에서 우선하며, 부모가 이혼했을 때 어머니가 양육자라 할지라도 자녀가 생부의 호적에 남게된다. 이런 호주제 때문에 여성이 재혼하여 혼인신고를 하면 자녀와 어머니는 법적으로 ‘동거인’ 관계로 변하게 된다. 이와 같은 호주제는 아내를 남편보다, 어머니를 아버지보다 낮게 위치하게 해 남녀차별을 초래하고 아동의 신분 유지에 장애가 되고 있다. 양아버지와 다른 성씨를 쓰는 아동에 대한 사회적 편견이 깊기 때문에 한국 사회에서 재혼가정의 자녀들은 고통받고 있다. 유엔 경제·사회·문화적 권리위원회와 인권이사회는 부계혈통만 인정하는 호주제로 인한 한국 여성의 불평등한 지위에 대한 우려를 표명한 바 있다.

<권고>

- 현행 민법에서 아버지의 성을 따라야 한다는 강제조항을 삭제하고, ‘호주’를 중심으로 한 신분등록제도를 개편해야 한다.

국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

- 앞에서 논의된 사항중에서 민법과 관련된 제반 사항을 민법의 개정에 반영할 수 있도록 함
- 특히 다음과 같은 사항에 대해서 깊은 관심을 갖고, 가까운 장래에 반드시 개선되도록 함

- 남녀간 혼인을 할 수 있는 연령은 남자 18세, 여자 16세에서 18세로 통일
 - 성년의 연령을 18세 하향 조정함
 - 미성년자의 자는 친권에 복종한다는 규정을 삭제하고, 친권을 행사함에 있어서 자녀의 최선의 이익이 보장되어야 함을 명시적으로 규정함
 - 입양시 아동의 의사표명권을 15세 미만에서 대폭 낮추고, 아동의 발달단계에 맞게 의사표명권을 행사할 수 있도록 함.
- 부모의 이혼시 자녀의 양육권과 양육비 분담의 사전 합의를 전제하고, 양육비를 지급해야 할 의무가 있는 일방이 이를 이행하지 않을 때 강제로 이행시킬 수 있는 제도적 장치를 마련함

과제 48 아동권 보장을 위한 초·중등교육법의 개정

□ 아동권리협약의 관련 조항

제12조 1 당사국은 자신의 견해를 형성할 능력이 있는 아동에 대하여 본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 있어서 자신의 견해를 자유스럽게 표시할 권리를 보장하며, 아동의 견해에 대하여는 아동의 연령과 성숙도에 따라 정당한 비중이 부여되어야 한다.

2 이러한 목적을 위하여, 아동에게는 특히 아동에게 영향을 미치는 여하한 사법적, 행정적 절차에 있어서도 직접 또는 대표자나 적절한 기관을 통하여 진술할 기회가 국내법상 절차규칙에 합치되는 방법으로 주어져야 한다.

제15조 1 당사국은 아동의 결사의 자유와 평화적 집회의 자유에 대한 권리를 인정한다.

2 이 권리의 행사에 대하여는 법률에 따라 부과되고 국가안보 또는 공공의 안전, 공공질서, 공중보건이나 도덕의 보호 또는 타인의 권리와 자유의 보호를 위하여 민주사회에서 필요한 것 이외의 어떠한 제한도 과하여져서는 아니된다.

제28조 1 당사국은 아동의 교육에 대한 권리를 인정하며, 점진적으로 그리고 기회균등의 기초 위에서 이 권리를 달성하기 위하여 특히 다음의 조치를 취하여야 한다.

가. 초등교육은 의무적이며, 모든 사람에게 무료로 제공되어야 한다.

나. 일반교육 및 직업교육을 포함한 여러 형태의 중등교육의 발전을 장려하고, 이에 대한 모든 아동의 이용 및 접근이 가능하도록 하며, 무료교육의 도입 및 필요한 경우 재정적 지원을 제공하는 등의 적절한 조치를 취하여야 한다.

다. 고등교육의 기회가 모든 사람에게 능력에 입각하여 개방될 수 있도록 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.

라. 교육 및 직업에 관한 정보와 지도를 모든 아동이 이용하고 접근할 수 있도록 조치하여야 한다.

마. 학교에의 정기적 출석과 탈락률 감소를 장려하기 위한 조치를 취하여야 한다.

2 당사국은 학교 규율이 아동의 인간적 존엄성과 합치하고 이 협약에 부합되도록 운영되는 것을 보장하기 위한 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.

3 당사국은, 특히 전세계의 무지와 문맹의 퇴치에 기여하고, 과학적, 기술적 지식과 현대적 교육방법에의 접근을 용이하게 하기 위하여, 교육에 관련되는 사항에 있어서 국제협력을 촉진하고 장려하여야 한다. 이 문제에 있어서 개발도상국의 필요에 대하여 특별한 고려가 베풀어져야 한다.

제29조 1 당사국은 아동교육이 다음의 목표를 지향하여야 한다는데 동의한다.

가. 아동의 인격, 재능 및 정신적, 신체적 능력의 최대한의 개발

나. 인권과 기본적 자유 및 국제연합헌장에 내포된 원칙에 대한 존중의 개발

다. 자신의 부모, 문화적 정체성, 언어 및 가치 그리고 현거주국과 출신국의 국가적 가치 및 이질 문명에 대한 존중의 개발

라. 아동이 인종적, 민족적, 종교적 집단 및 원주민 등 모든 사람과의 관계에 있어서 이해, 평화, 관용, 성의 평등 및 우정의 정신에 입각하여, 자유사회에서 책임있는 삶을 영위하도록 하는 준비

마. 자연환경에 대한 존중의 개발

2 본조 또는 제28조의 여하한 부분도 개인 및 단체가, 언제나 본조 제1항에 규정된 원칙들을 준수하고 당해 교육기관에서 실시되는 교육이 국가에 의하여 설정된 최소한의 기준에 부합하여야 한다는 조건하에, 교육기관을 설립하여 운영할 수 있는 자유를 침해하는 것으로 해석되어서는 아니 된다.

□ 유엔아동권리위원회의 권고사항

위원회의 1차 권고

7. 위원회는 대한민국의 1차 정부보고서(CRC/C/8/Add.21)를 심사한 후 위원회가 채택했던 최종 견해 속에 담겼던 대부분의 권고가 불충분하게 수행된 것을 유감으로 여긴다. 특히 다음과 같은 영역에서 그러하다:

- a) 유보의 철회(권고 19)
- b) 여아, 장애아, 혼외출생아동에 대한 차별적 태도 근절을 위한 공공 교육 캠페인의 개발(권고 20)
- c) 가정, 학교, 사회생활에서 아동의 참여를 증진시키기 위한 조치(권고 26)
- d) 모든 형태의 체벌 금지(22항)
- e) 협약 29조에 명시된 교육의 목표를 충분히 반영할 수 있도록 교육 정책을 재고할 것(29항)

8. 위원회는 위와 같은 권고를 재반복한다. 1차 보고서에 대한 최종견해에 담겼으나 이행되지 않았던 권고들과 이번 2차 보고서에 대한 최종견해에 담긴 권고를 이행하기 위해 부단히 노력할 것을 대한민국 정부에 촉구한다.

유보

9. 위원회는 한국정부가 협약 9조3항, 21조 a항, 40조 2-b-v항을 유보하고 있는 것에 대해 매우 우려한다.

표현과 결사의 자유

36. 위원회는 학생회에 대한 엄격한 행정적 통제와 초·중등학교에서 교외정치활동을 제한하거나 금지하는 학교 교칙으로 인해 학생의 표현과 결사의 자유가 제한되고 있음에 우려한다. 위원회는 10대들이 독립적으로 만든 인터넷 대화방이 자의적인 이유로 당국에 의해 폐쇄되었다는 주장에 대해 더욱 우려한다.

37. 협약 12-17조의 견지에서, 위원회는 의사결정과정과 학교 내외에서의 정치활동에서의 아동의 능동적인 참여를 촉진하기 위하여 법률, 교육부가 만든 지침 및 학교교칙을 개정하고 모든 아동이 결사와 표현의 자유에 대한 권리를 충분히 향유할 수 있도록 보장할 것을 권고한다.

체벌

38. 위원회는 체벌이 학교에서 공식적으로 허용되고 있는데 큰 우려를 갖고 주목한다. 위원회는 체벌이 협약의 원칙과 조항에 부합되지 않으며, 특히 아동의 존엄성을 심각하게 침해한다고 본다 [유엔경제·사회·문화적권리위원회의 마찬가지로의 견해를 보라, E/C.12/1/Add.79, para 36]. 교육부의 지침이 학교에서의 체벌 사용과 관련된 결정을 개별학교당국에 위임하고 있다는 사실은 일정한 형태의 체벌이 수용가능한 것임을 보여주며, 따라서 긍정적이고 비폭력적인 징계를 조성하려는 교육적 조치를 훼손하고 있다.

39. 위원회는 한국 정부에 권고한다.

- a) 가정, 학교 및 모든 여타 기관에서 체벌을 명백히 금지하도록 관련 법률과 규칙을 개정하라는

국가인권위원회의 권고를 이행하라.

b) 차별에 관한 태도를 변화시키기 위해서 아동에 대한 학대의 부정적인 결과에 대해 공공교육 캠페인을 수행하라. 그리고 차별에 대한 대안으로서 가정과 학교에서의 긍정적이고 비폭력적인 징계 형태를 조성하라.

유엔아동권위원회의 2차 권고

5. 아동의 최선의 이익 원칙

‘아동 최상의 이익’은 CRC의 전 조항을 아우르는 기본 원칙이다. 아동의 최상의 이익은 공공 또는 민간 기관, 법원, 행정당국 또는 입법기관 등 어느 기관이 수행하든 간에 아동에 관한 모든 조치에서 최우선적으로 고려되어야만 한다. 그러나 아동인권에 관한 홍보나 교육이 없는 현 상황에서 ‘아동 최상의 이익’이 충분히 고려될 수 있다고 기대할 수는 없다.

또한 아동 최선의 이익은 아동 자신의 의견을 반영할 때 달성될 수 있다. 아동의 발달에 부합하는 적절한 방식으로 아동의 의견을 청취하고 결정에 반영하는 규범과 절차가 절대적으로 부족하다.

<권고>

- 아동과 밀접하게 일하는 집단(교사, 경찰, 사회사업가, 법률가, 보건의료요원, 기타 관련 공무원)에 대한 양성과 훈련 과정에 아동의 인권에 관한 교육이 반드시 포함되어야 한다.

7. 아동 의사존중의 원칙

CRC는 아동을 권리의 주체로 정의하지만, 한국 사회의 전통적 사고와 시각은 여전히 ‘아이는 어른에게 복종’해야하고 ‘어른은 아이를 보호’해야 한다는 것이다. 민법상으론 “미성년자인 자는 부모의 친권에 복종”해야 하며, 교칙상으론 “학생은 학교장의 행정사항에 간여할 수 없다”. 사회전반에 뿌리깊은 권위주의와 나이주의는 아동의 의사표명과 결정에 대한 참여를 가로막고 있다.

이런 가운데 청소년 스스로가 자신들의 문제에 대한 의견을 적극 개진하는 현상이 최근 나타나고 있다. 인터넷을 중심으로 청소년 인권을 논의하는 모임이 만들어지고, 소수지만 청소년의 권리향상을 목표로 활동하는 단체들이 생겨나고 있다. 이런 움직임 속에 교육부에 “학생들의 자율성과 신체적 자유를 해치고 인권침해 소지가 있는 학교두발제한제도에 관해 폐지를 건의”하는 내용의 건의서가 제출됐고(2000년), 학교운영위에 학생참여를 요구하는 캠페인이 전개되고 있다(2001년~). 그러나 이런 활동에 참여할 경우 일부 학생은 학교 당국으로부터 압력과 제재를 받을 수 있다.

9. 표현의 자유

9-1. 아동의 시민·정치적 권리 실태를 알아보기 위해 ‘인권운동사랑방’과 ‘인권과 교육개혁을 위한 전국중고등학생연합’은 2000년 12월부터 1년간 전국의 중고등학교를 대상으로 교칙을 수집하여 CRC의 규정이 존중받고 있는가를 분석하였다. 교칙 분석에는 변호사, 법학자, 교육학자가 참여했다. 최종 분석 대상으로 삼은 것은 학생회 회칙 189개 학교, 용의복장 규정 209개 학교, 선도(징계)규정 195개 학교이다. 분석 결과를 담은 보고서는 대다수 언론을 통해 보도되었고, 아동 및 교육 관련 단체에 배포되었다.

분석 결과 대부분의 교칙이 학생의 인권을 보장하기보다는 학생을 규제의 대상으로만 바라보고 있고, 모호하고 추상적인 규정으로 학생의 활동을 포괄적으로 제약하고 처벌하고 있는 것으로 드러났다. 이 보고서의 9항에서 10항, 14항의 내용은 교칙 분석 결과에 기초하여 기술되었다.

9-2. 학생회 회칙의 51.2%가 학생의 ‘정치활동 일체’를 금지하고 있다. 여기서 정치활동이라 함은 ‘정당활동’만을 제한적으로 의미하는 것이 아니라 학교 당국의 자의적 판단에 따라 ‘정치활동’으로

분류될 수 있는 모든 활동을 뜻한다. 여기에는 사회단체와 관련된 활동도 포함된다.

9-3. 또한 교육기본법(제5조)에서는 ‘교직원·학생·학부모 및 지역주민 등은 법령이 정하는 바에 의하여 학교 운영에 참여할 수 있다’고 규정하고 있으나, 대부분의 교칙에서는 ‘학생이 학교장의 행정사업에 관여하는 것은 불가’로 규정돼 있다. 따라서 학생이 학교 운영에 의견을 개진하고 참여하는 것을 원칙적으로 배제하고 있다.

9-4. 징계규정에서 징계 사유의 ‘사전통지’가 규정돼 있지 않고, 징계위원회에 학생이 ‘직접’ 출석하여 소명할 수 있는 권리가 보장돼 있지 않다. ‘학생 및 보호자에게 진술할 기회를 부여한다’는 규정으로 되어 있는 것이 일반적이나, 여기서 학생과 보호자가 징계위원회에 직접 참석하여 진술할 수 있다는 것인지 심의 전에 위원회가 진술을 청취한다는 것인지가 분명하지 않기 때문이다. 사전 진술과 징계위원회에서의 진술은 크게 다르기 때문에 학생 당사자의 직접 출석에 의한 소명 기회를 분명하게 규정해야 한다. 일부 학교는 아예 학생과 보호자의 진술 기회가 없고 담임교사에 의한 사안 설명만이 규정돼 있기도 하다.

<권고>

- 학생의 정치활동 금지 규정은 삭제돼야 한다.
- 학생의 학교 운영 참여를 보장하는 규정을 마련해야 한다. 학교운영위의 학생 참여를 배제하고 있는 초·중·고등교육법 제31조는 개정돼야 한다.
- 징계시 ‘해당 학생과 보호자가 징계위원회에 직접 출석하여 소명의 기회를 갖는다’는 규정을 분명하게 두어야 한다.
- 학생과 학부모에 징계에 대한 ‘재심요구권’이 보장돼야 한다.

10-2. 고등학교까지 정부가 학생의 주거지에 따라 학교를 배정하게 되어있으며, 특정 종교재단이 설립한 사립학교의 경우에도 정부의 학교 배정 제도가 적용된다. 따라서 종교 단체에서 운영하는 사립학교로 배정된 학생의 경우에는 자신이 선택하지 않은 종교에 대한 교육, 예배 및 집회의 참가를 강요받을 수 있다. 정부는 이런 경우에 학생들이 종교교육 외에 대체 과목을 수강할 수 있다고 주장하나, 그 실시 여부에 대해서는 확인된 바 없다. 비공식적으로는 여전히 대다수 사립학교에서 종교교육의 강제가 이뤄지고 있는 것으로 알려져 있다.

<권고>

- 아동의 기본적인 시민·정치적 권리를 부정적으로 기술하고 금지하고 있는 규정들은 전면 삭제돼야 한다.
- 특정 종교의 종교활동을 강제하는 학교에 대한 실태조사와 감독이 있어야 한다.

11. 결사 및 집회의 자유

11-1. 학생회 회칙에 따르면 조사대상 189개 학교 중 88.3%의 학교가 직선제로 학생회를 구성하고 있다. 그러나 학생들의 자치기구인 학생회가 가진 권한은 거의 없다.

‘학생회 회칙의 제정 및 개정’에 관한 사항, 예산과 결산에 관한 사항, 세칙의 제·개정에 관한 사항, 임원 인준과 불신임, 회비책정, 회의 소집’ 등에 대해 결정 권한을 학생회가 가진 경우는 6개 학교에 불과했고, 147개 학교가 학교 당국이 권한을 가지는 것으로 나타났다. 모든 학생회 활동에 대한 학교 당국의 사전 및 사후 승인이 필요하기 때문에 학생회는 의결기관도 집행기관도 될 수 없는 것이 현실이다.

11-2. 결사 및 집회의 권리에 관한 교칙의 표현은 ‘부정적’인 것 일색이다. 예를 들어 ‘불법집회 또는 서클에 참석하거나 가입한 경우’, ‘허가 없이 서클 조직, 운영하여 교칙을 문란케 한 경우’, ‘학

교장의 허가 없이 대외 행사에 출품, 출연, 또는 참가하는 경우’, ‘학생들을 선동하거나 이에 가담, 동조 관련행위를 하는 경우’, ‘외부불순세력에 가입, 또는 이에 연계된 불순행위를 한 경우’, ‘정치 행위를 하는 경우’ 등을 다른 행위에 비해 퇴학, 정학 등으로 매우 엄하게 처벌하고 있다.

12. 사생활의 보호

한국의 학교에서는 학생의 용의복장에 대한 규제가 매우 심하다. 일반적으로 교복을 착용하는 것을 넘어서서 머리모양과 길이, 머리핀 등 장신구, 신발, 가방, 속옷, 방한복에 대한 포괄적이고 세세한 규정이 있다. 이 같은 규제는 지나치게 까다롭고 엄격하여 학생 개인의 생활양식(life style)에 대한 자기 결정권을 전연 고려치 않고 있다는 비판을 받고 있다. 용의복장 위반은 학생들이 체벌이나 기타의 징계를 받게되는 주요인이 되고 있으며, 엄격한 용의복장 규정을 집행하는데 따른 교사의 모욕적 언사, 강제적인 머리깎기, 소지품 검사와 속옷 검사 등의 관행이 동반되고 있다.

용의복장에 대한 규제는 ‘학생답지 못한 것’이라는 자의적이고 포괄적인 기준에 의해 이루어지고 학생들의 의사가 반영되지 못하고 있다. 각종 조사에서 학생들은 두발규제를 자신들에 대한 대표적인 인권침해 사례로 꼽아왔고, 2000년에는 두발규제에 반대하는 학생들의 대규모 서명운동과 학교민주화 공동선언 발표 등이 있었다.

<권고>

- 타학생의 안전이나 학습 환경에 구체적이고 실질적인 방해로 주었다고 볼 수 없는 한 학생 개인이 자신의 생활양식에 대한 결정권을 누릴 수 있도록 보장해야 한다. 통제와 처벌 위주의 용의복장 규정은 그 내용과 절차의 ‘합리성’을 갖춘 최소한의 제한으로 바뀌어야 한다.
- 정부는 학교 규율이 아동의 인간적 존엄성과 합치하고 CRC에 보장된 권리에 부합하도록 운영 되도록 보장하기 위한 모든 적절한 조치를 취해야 한다.

14. 고문 및 기타 비인도적 취급을 받지 않을 권리

학교에서나 가정에서나 아동에 대한 체벌은 일반적으로 이루어지고 있다. 학교의 경우 징계규정 조사대상 195개 학교 중 107개 학교가 체벌규정을 갖고 있었다. 주된 체벌의 사유는 ‘용의가 단정하지 못한 경우’, ‘언행이 불손한 경우’, ‘기타 체벌이 필요하다고 인정되는 경우’ 등 모호하고 자의적인 기준들이다.

2000년 국정조사 자료에 따르면 총조사학교수 10,009교 중 51.2%가 체벌을 허용하고 있다. 국정조사 자료에서는 또한 한국의 교사 10명 가운데 7명은 학생들에게 체벌한 경험이 있는 것으로 나타났다. 서울시 중·고생 503명 대상 조사 결과, 한달 동안 교사에게 맞은 경험이 있는 학생은 69명(13.7%)로, 친구나 선후배에 의한 폭력 경험이 있는 학생 41명(8.8%)보다 높게 나타났다고 했다.

한국에서 체벌은 관행으로만이 아니라 정부정책으로 존재한다는데 심각성이 있다. 초·중등 교육법(제18조)과 그 시행령(제31조 7항)은 ‘교육상 불가피한 경우’에 체벌을 허용하고 있다. 또한 교육인적자원부는 2002.3.18 ‘체벌 허용’을 골자로 하는 정책을 발표하여, 이미 광범위하게 사용되고 있는 체벌에 대한 정부의 지지 입장을 한층 강화했다. 유엔아동권리위원회는 1차 권고에서 아동 체벌에 대해 우려를 표시한 바 있다.

<권고>

- 공교육 기관에서의 체벌 금지가 돼야 가정에서의 체벌 금지로 발전할 수 있는 가능성이 있다. 체벌금지는 아동체벌을 당연시하는 성인들의 여론에 기댈 정책이 아니라 아동의 인간적 존엄성을 보호하려는 관점에서 추진돼야 한다.

□ 국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

- 앞에서 논의된 사항이 모두 교육기본법, 초중등교육법 등에 반영될 수 있도록 함
- 특히 다음의 사항이 반드시 초중등교육법 등을 개정하는데 반영되어야 함
 - 교사에 의한 학생의 체벌을 명시적으로 금지
 - 학교운영위원회 등에 학생의 참여를 명시적으로 규정
 - 학생회의 활동과 학생의 참여권을 억압하는 제반의 규정을 철폐시킴
 - 징계과정에서 당사자인 학생의 소명권, 재심을 받을 권리 등을 철저히 보장함
 - 학생의 종교적 자유를 보장함
 - 학생의 표현의 자유를 부당하게 억압하는 선도규정, 용의규정 등을 학생 대표의 동의와 본인의 동의를 받지 않고 강요하지 않도록 함

과제 49 법령상 연령에 대한 합리적인 기준 마련

□ 아동권리협약의 관련 조항

제1조 이 협약의 목적상, 아동은 아동에게 적용되는 법에 의하여 보다 조기에 성인연령에 달하지 아니하는 한 18세 미만의 모든 사람을 의미한다.

□ 해당분야의 실태

- 민법 제3조는 “사람은 생존한 동안 권리와 의무의 주체가 된다”고 규정하고 있지만, “만20세로 성년이 된”(제4조) 자와 그렇지 못한 미성년자는 권리와 의무의 주체에서 큰 차이가 있음
 - 민법 제5조에 의하여, 미성년자가 법률행위를 함에는 법정대리인의 동의를 얻어야 한다고 규정함
 - 미성년자는 금치산자와 한정치산자처럼 법률상 의사표현능력과 행위능력이 없거나 낮은 사람으로 처우됨
- 미성년자의 권리와 의무를 제한하는 것은 미성년자의 복지를 위해서 꼭 필요한 일이지만, 20세에 달하지 않는 모든 미성년자의 권리와 의무를 포괄적으로 제한하는 것은 합리성이 결여되어 있다는 주장이 널리 확산되고 있음
 - 예컨대, 만 15세가 달하기 전에는 입양대상이 되는 미성년자의 의사를 묻지 않아도 되는 법률은 지나치게 비현실적이라는 주장임
- 미성년자, 아동, 청소년, 소년, 연소자 등 다양한 낱말의 연령기준에 합리성이 부족하고, 같은 명칭이라도 법률에 따라서 그 기준이 다른 것은 혼란을 가중시키고 있음
 - 아동복지법은 “‘아동’이라 함은 18세 미만의 자를 말한다”고 규정하고 있음
 - 아동의 연령을 18세 미만의 자로 규정한 것은 아동의 권리에 관한 국제협약의 아동과 일치하여 국제적인 기준에 부합함
 - 청소년기본법은 “‘청소년’이라 함은 9세 이상 24세 이하의 자를 말한다”고 규정함
 - 아동복지법과 청소년기본법을 교차시켜 보면, 18세 미만은 아동복지법상 ‘아동’이고, 9세이상 24세 미만은 청소년기본법상 ‘청소년’이므로 ‘9세 이상 18세 미만’은 ‘아동이면서 동시에 청소년’이 됨
 - 청소년보호법은 “‘청소년’이라 함은 만 19세 미만의 자를 말한다. 다만, 만 19세에 도달하는 해의 1월 1일을 맞이한 자를 제외한다”고 규정하고 있음
- 정리하면 청소년기본법상 청소년은 9세 이상 24세 이하의 자이고, 청소년보호법상 청소년은 만 19세 미만의 자이므로 9세 미만의 자는 청소년보호법상 청소년이지만 청소년기본법상 청소년이

아니고, 9세이상 19세 미만의 자는 두 법에 의한 청소년이며, 만 19세 이상 24세 이하의 자는 청소년기본법상 청소년이지만 청소년보호법상 청소년임

· 여기에 아동복지법상의 아동까지 포함시키면 아동과 청소년의 기준은 더욱 혼란스러워짐

○ 이러한 혼란을 줄이기 위해서는 아동, 청소년, 미성년자 등에 대한 용어를 보다 명쾌하게 정리할 필요가 있음

· 아동은 아동의권리관한국제협약 등 국제적인 기준에 맞게 18세 미만으로 정하고, 청소년은 유엔의 기준을 존중하여 청소년정책의 대상을 24세이하의 자로 하되, 청소년보호의 핵심 대상을 13세에서 18세 미만까지로 설정함이 타당할 것으로 봄

· 근로기준법에서도 “18세 미만자를 도덕상 또는 보건상 유해·위험한 사업에 사용하지 못한다”고 규정하고 있음

○ 공직선거및선거부정방지법은 국민의 선거권을 20세이상에게만 주고 있는데, 청소년의 지적 사회적 성숙을 고려할 때 공직의 선거권과 피선거권을 18세 이상으로 조정하는 것이 바람직함

□ 유엔아동권리위원회의 권고사항

○ 혼인을 할 수 있는 연령을 남자 18세 이상, 여자 16세 이상으로 한 것은 부당하므로 여성의 연령을 높여야 함

□ 민간단체의 요구사항

○ ‘희망’을 중심으로 한 청소년단체들은 참정권의 하한 연령을 20세에서 18세로 낮추어야 한다고 주장함.

· 세계 대부분 나라가 참정권의 하한선을 18세로 하고 있기 때문에, 우리나라도 18세 낮추어야 함

· 한국에서 18세는 대체로 고등학교를 졸업하고 대학생이 되거나 직장인 되는 첫 시기이고, 국방의무, 납세의무 등을 지기 때문에 참정권을 갖는 것은 당연함.

○ 이에 대해서, 국가인권위원회는 2004년 2월 17일 국회에 전달한 의견서에서, “선거권 부여는 독자적으로 선거권을 행사할 수 있는 정치적 판단능력의 여부이므로 민법상의 성년 나이(20살)와 일치시킬 필요가 없으며, 1960년에 정해진 현행 선거 나이가 우리사회의 40여년간 변화와 발전을 반영한다고 보기 어렵다” 며 “사회적 합의를 통해 선거 나이를 낮춰야 한다” 고 밝힘.

· 국가인권위원회는 “국제인권협약은 18살 이상을 성인으로 취급하고 있고, 미국·독일·영국 등 100여개 나라에서 18살부터 선거권을 주고 있다” 며 “18살부터 병역의무와 공무원 자격을 주는 국내 다른 법과도 형평이 맞지 않는다” 고 지적함.

□ 국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

○ 청소년의 연령을 18세이상으로 정하는 것이 합리적임

○ 청소년보호법상 청소년의 연령을 19세 미만(단 당해연도에 만 19세가 되는 사람은 1월 1일부터 제외)보다는 18세 미만으로 하향 조정하는 것이 더 합리적임

· 아동과 성인에 대한 국제적 기준을 따르고, 아동복지법, 근로기준법 등 관련 법령의 기준과도 통일을 시키는 것이 바람직함

과제 50 아동권리기본법의 제정

아동권리협약의 관련 조항

제4조 협약국의 실시 의무

당사국은 이 협약에서 인정된 권리를 실현하기 위한 모든 적절한 입법적, 행정적 및 여타의 조치를 취해야 한다. 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관하여 당사국은 가용자원의 최대한도까지 그리고 필요한 경우에는 국제협력의 테두리 내에서 이러한 조치를 취해야 한다.

해당분야의 실태

○ 1991년 아동권리협약을 비준한 이래 한국 정부는 아동의 권리를 실현하기 위해 법·제도적·행정적 조치를 취하고 있다고 유엔아동권리위원회에 제출한 2차보고서에서 밝힘

- 1993년 ; 청소년기본법 제정
- 1997년 1월 ; 민법 개정
- 1997년 1월 ; 형사소송법 개정
- 1997년 3월 ; 근로기준법 개정
- 1997년 7월 ; 청소년 보호법 제정
- 1997년 12월 ; 교육기본법 개정
- 1997년 12월 ; 민법 개정
- 1997년 12월 ; 가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 제정
- 1998년 ; 새로운 청소년 헌장
- 아동복지법의 개정 동향 등

○ 하지만, 교육기본법, 청소년기본법, 아동복지법, 민법, 형법 등이 개별영역으로 법체계를 이루고 있지만 이것들 모두가 반드시 권리행사의 주체로서 아동의 권리를 보장하고 있다고는 볼 수 없음.

○ 각각의 법체계와 관련된 정책들은 상명하달식의 형태로 추진되고 있고, 연락·조정 기구도 충분하다고 볼 수 없음.

○ 각 법률안에 아동의 참여나 절차상의 권리가 충분히 보장되어 있지 않음.

○ 다양한 권리침해의 형태로부터 아동의 권리를 구제하는 또는 감시하는(모니터링) 제도가 적절히 확립되지 않음.

○ 아동의 권리가 재판의 규범으로서, 더 나아가서는 사회규범으로서 기능하고 있지 않음.

관련분야에 대한 국가정책

○ 현재까지 한국정부는 아동권리협약의 이행과 아동의 권리보장을 위한 행정·입법 정책이 개별 부처와 관계법령의 개정에 초점을 맞추고 아동권리에 관한 기본법은 없음.

유엔아동권리위원회의 권고사항

입법

11. 위원회는 그간 취해온 국내법의 개정에도 주목하지만, 그럼에도 불구하고 여전히 협약의 조항과 원칙에 완전히 부응하지 않는 국내법에 대한 우려가 남아 있다.

12. 위원회는 한국의 국내법이 조약의 원칙과 조항에 완전히 부응하도록 모든 필요한 조치를 취할 것을 한국정부에 촉구한다.

관련분야 민간단체의 요구사항

국내법과 관련하여 CRC를 포함한 국제인권법의 지위는 미미한 형편이다. 자유권과 사회권 규약이 국내법에 상충하는 경우에 정부는 신법우선의 원칙이나 특별법 우선원칙이 적용된다는 법의 일반 원칙을 얘기해 왔을 뿐이다. 민간부문의 평가의 한 예로써 한국의 국제인권규약 가입 10주년을 맞아 2000.4.10에 있었던 국제인권법학회와 민주사회를 위한 변호사 모임 주최의 학술회의에서는 “우리 사법부는 국제인권규약을 포함한 인권조약을 직접 재판 규정으로 활용하는 것은 물론 국내법 해석의 척도로 활용하는데 매우 소극적인 자세로 일관하였다”고 평가한 바 있다.

<권고>

- CRC 유보조항에 대한 유보를 철회하라.
- 입법·행정·사법 분야에서 CRC가 아동의 인권보호를 위한 근거규범으로 활용될 수 있도록 관련 공무원에 대한 교육과 구체적인 지침이 필요하다.

□ 주요 외국의 관련제도

아동권리기본법이 주장되게 되는 배경에는, 아동권리협약의 비준과 더불어 개정되고, 개폐되어야 할 법령의 제정·개폐가 성실히 이행되지 않았다는 점이다.

협약상의 의무나 취해야 할 조치 등은 각 협약국의 아동에 관한 법제도나 아동의 현황 등에 의해 다양한 형태나 사례를 취하고 있으므로 기본법의 제정이 최우선의 과제라고는 볼 수 없다.

하지만 아동권리협약 제4조, 협약국의 실시의무를 이행하기위해 많은 나라들이 협약의 비준을 전후해서 국내법의 규정을 협약과 일치시키기 위해 많은 노력을 하고 있다. 그 중의 하나가 아동권리기본법의 제정이다.

○ 일본교육법학회의 ‘아동권리기본법’의 제언

일본은 아동권리기본법이라고 하는 아동권 보장의 종합적 법률을 갖고 있지 않다.

일본정부는 1994년, 아동권리협약을 비준할 당시에, 국내 아동과 관련한 법률 등은 협약의 정신과 불일치하는 점이 없다는 입장에서 적극적으로 국내법의 개정에는 나서지 않았다. 유엔아동권리위원회에 제출한 1차 정부보고서(1996)에서도, 아동권리협약의 규정은 ‘헌법을 시작으로 현행국내법에 의해 보장되고 있으므로 협약의 비준과 관련하여 현행국내법령의 개정, 또는 새로운 국내입법 조치는 고려하고 있지 않다.’라고 보고한 바 있다. 따라서 지금까지 개정된 아동복지법 등 아동과 관련한 법개정은 아동권리협약의 취지나 규정을 충분히 반영한 시책이라고는 볼 수 없다는 게 민간단체나 NGO 등의 입장이다.

일본교육법학회는 아동권리협약의 실시와 보급을 위해 많은 노력을 해왔으며, 특히 1993년에는 ‘아동권리협약연구특별위원회’를 설치, 총 7장으로 구성된 ‘아동권리기본법요강안’을 만들어 발표하게 된다. (구체적인 내용은 참고자료 참조)

○ 벨로루시공화국의 ‘아동권리법(1993)’

· 구소련은 1990년 7월에 아동권리협약을 비준하고, 1991년에는 ‘아동권리법안’을 작성하게 된다. 이 법안은 체계적인 아동권리일반법으로서 주목을 받게 되지만, 연방의 붕괴로 제정되지 못했다. 하지만 소련으로부터 독립을 선언한 벨로루시공화국은 구소련의 법안을 답습하기는 했지만 아동권리일반법으로서의 성격을 지닌 이 법은 1993년 11월에 제정되고, 세계적으로 주목을 받게 된다. 또한 이 법은 아동권리협약에서 보장하고 있는 제반 권리 등을 포함하고, 아동의 권리를 종합적으로 보장하고자 했다. (구체적인 내용은 참고자료 참조)

○ 핀란드는 1995년, 아동을 개인으로서 또는 대등한 존재로서 취급해야한다는 규정을 포함한 개정헌법이 성립되었다.

○ 아이슬란드도 1995년의 헌법개정으로 아동의 ‘보호 및 배려’의 권리를 규정하고, 협약3조 2항(아동의 최선의 이익을 보장하기 위한 모든 적절한 입법적·행정적 조치)을 헌법에 반영했다.

○ 오스트리아는 아동의 권리에 관한 입법의 포괄적 개정을 추진한 나라들 중 하나이다. 오스트리아 국민회의는 ‘아동권리협약의 목적과 실시에 관한 결의’(1994년7월14일)를 채택했다. 참여의 가능성 확대, 보육시설의 확대, 아동의 권리를 보호하는 독립기관의 설치, 장애아 대책, 아동용미디어의 질 향상, 폭력철폐를 위한 조치, 성교육교재의 개선, 경제적 착취로부터의 보호향상, 아동의 최선의 이익을 고려한 외국인 관련법의 집행 등 협약의 실시를 위한 법적·정책적 과제를 총망라한 것이다. 이 결의로 말미암아 오스트리아 정부는 적절한 입법·행정상의 조치를 이행해야 한다.

○ 라틴아메리카에서는 아동권리의 보호에 관한 상세한 규정을 헌법에 명시한 나라, 또는 검토를 진행하고 있는 나라가 적지 않다. 이 나라들의 법개정의 최대 특징은 아동권리협약의 비준 이후에 포괄적인 법률의 검토와 개정을 추진하였고, 아동권의 보장을 위해 종합적 법률을 제정하였다는 것이다. 그 중에서도 1990년에 제정된 브라질의 ‘아동·청소년법’은 체계적이고 포괄적인 법률로 평가받고 있다. 전체 267조로 구성된 이 법률은, 생명·건강에의 권리(7조~14조), 자유·존중·존엄에의 권리(15조~18조), 가족적·지역적 생활에의 권리(19조~52조), 교육·문화·스포츠·여가에의 권리(53조~59조), 직업훈련 및 노동에서의 보호의 권리(60조~69조)를 기본적 권리로서 구체적으로 규정함과 동시에 법률의 실시기구, 침해에 대한 구제 조치 등의 대해서도 상세히 규정하고 있다.

□ 국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

○ 아동권리협약의 실제적인 국내이행을 도모하고, 아동과 관련된 재판에서 협약이 적용되기 위한 조건을 정비하기 위해서는 ‘아동권리기본법’이 제정되어야 함.

· 이 법을 근거로 국내법제의 체계적인 정비를 진행시켜 모든 영역에서 아동의 권리가 보장되는 방안을 모색해야 함.

○ ‘아동권리기본법’의 제정에 있어서 중요한 점은, 이 법이 아동권리의 보장을 위한 법과 제도의 정비에 공헌하는 것 뿐 만이 아니라, 법률을 만들어 나가는 과정에 얼마나 많은 시민들이 인식하고 참여하는 데 있음.

* 벨로루시(Belarus) 공화국 ; 1922년 소련에 편입되었다가 1990년 독립을 선언하고 우크라이나와 함께 독립국가로 되었다가 1997년 다시 러시아와 연방을 형성함. 수도는 민스크(Minsk)

벨로루시공화국 아동의 권리에 관한 법률
(벨로루시공화국최고회의/1993년11월19일)

벨로루시공화국은 현재 및 미래의 아동, 가족 및 모성에 대한 국가와 사회의 전면적이고 확실한 보호를 가장 중요한 정치적, 사회적, 경제적 과제로 인정한다.

본 법률은 아동의 권리에 관한 조약, 벨로루시공화국 헌법에 근거한 자립적 주체이고, 또한 자신의 신체적, 도덕적 및 정신적 건강과 세계 문명의 전인류적인 가치에 근거한 민족적 자각의 형성을 지향하는 아동의 법적 지위를 정한다.

정신적·신체적 발달 장애를 갖고 있는 아동, 일시적이고 항상적인 가족 환경을 잃어버림으로 불행한 조건 및 매우 혹독한 상황에 처해있는 아동에 대해서는 특별한 배려와 사회적 보호가 보증된다.

제1장 총칙

제1조 본 법률의 효력 및 범위

제2조 아동의 권리에 관한 법령

본 법률은 벨로루시공화국 헌법 다음으로 아동의 권리 및 이익에 관한 다른 모든 법령의 기초가 된다. 이 법률에 의해 규정된 아동의 권리는 제한되지 않는다.

제3조 본 법률의 목적

본 법률은 아동에 대한 국가적 정책의 원칙, 아동의 권리 및 의무, 국가적인 기관, 시설, 기업 및 조직, 아동의 보호에 관계된 사회단체 및 시민의 의무를 정한다.

제4조 아동의 권리 및 이익을 보호하는 기관

아동의 권리는 국가 권력 기구에 있어서 아동 보호 기관, 또는 아동에 관련된 활동에 있어서 아동이익의 우선적 보호를 지도원리로 하는 검찰 기관 및 재판소의 설치를 보장한다.

국가 및 관련기관은 아동의 권리 및 이익의 보호에 협력하는 사회단체 및 그 외 비국가적 (민간) 기구의 활동을 경제적, 법적, 기타 다른 수단에 의해 원조한다.

제5조 아동의 同權

모든 아동은 아동 및 부모의 출신, 인종적 및 민족적 속성, 사회적 및 재산적 지위, 성, 언어, 교육, 종교에의 태도, 거주지, 건강 및 기타 다른 조건과 관계없이 평등한 권리를 갖는다.

혼인 관계에서 태어난 아동도 혼인 관계 외에 태어난 아동도 평등 또는 전면적인 보호를 향유한다.

제6조 생명에의 권리 및 건강 보호에의 권리

제7조 국적에의 권리

제8조 생활의 필요수준에의 권리

제9조 인신 불가침의 권리, 신체적 심리적 강제로부터의 보호의 권리

제10조 종교의 자유, 정보취득, 사상의 자유, 표현의 권리

제11조 아동의 의무

제 2장 아동과 가족

제12조 가족과 함께 살 권리

제13조 부모로부터 분리되어 생활하는 아동의 권리

제14조 아동에 대한 가족의 책임

제15조 주거에의 권리

제16조 재산권

제17조 국가에 의한 가족의 보호

제 3장 아동과 사회

제18조 민족문화 및 세계 문화에의 접근

제19조 교육에의 권리

제20조 아동과 종교

제21조 아동과 노동

제22조 휴식에의 권리

제23조 사회단체에 결합할 권리

제24조 명예 및 존엄성 보호에의 권리

제 4장 불리한 조건 및 극도로 혹독한 상황에 처해 있는 아동

제25조 부모의 보호를 받지 못하는 아동의 권리 보호

제26조 아동의 기숙 시설에서의 부양 및 양육

제27조 신체장애 아동, 지적 또는 육체적 발달 장애를 갖는 아동

제28조 친제지변, 사고 및 참사에 처한 아동의 권리

제29조 전쟁의 아동 참가 금지

제30조 난민 아동의 권리

제31조 책임 추궁을 당하고 있는 아동의 권리 보호

제32조 특별 양육시설의 아동의 권리
제33조 강제 이주로부터의 아동의 보호
(번역 김형욱)

아동권리기본법 要綱案
(일본교육법학회 아동권리조약연구특별위원회)

아동권리조약이 효과적이고 신속하게 실시되고, 일본 및 세계 모든 아동의 권리 보장이 촉진되는 것을 목적으로 본 기본법을 제정한다.

제1장 총칙

1. 기본이념

가. 아동은 독립된 인격체로서 존엄성을 가지며 권리를 향유하고 행사하는 주체이다. 아동은 심신의 전면적 또는 조화로운 발달을 위하여 특별한 보호를 받을 권리를 갖는다. 아동은 사회 구성원으로서 사회에 있어서 적극적인 역할과 파트너쉽이 보장된다.

아동은 차별금지, 아동의 최선의 이익 확보, 아동의 생존과 발달의 보장, 아동의 의견 존중 및 참여 등의 원칙에 따라 권리가 종합적이고 현실적으로 보장된다.

나. 본 기본법은 국적과 상관없이 일본사회에 생활하는 모든 아동에게 적용된다. 특히 곤란한 상황에 처해 있는 아동의 권리 및 필요에 대해서는 특별히 배려한다.

2. 목적

가. 아동의 권리 보장에 관한 기본 이념을 법률상 명확히 규정하고 입법, 행정, 사법 등에 모든 분야에 있어서 아동권리조약의 효과적인 실시를 추진한다.

아동관계법령의 지도적 규범으로서 법개정 및 입법을 포함한 아동에 관한 국내 법제의 정비를 추진한다.

아동의 행정 절차상의 권리를 보장한다. 또한 아동과 관련된 사회의 모든 장소에 있어서 아동의 참여를 촉진한다.

아동권리조약의 실시 및 아동권리보장을 종합적이고 계획적으로 추진하기 위한 조직을 정비한다.

아동의 권리를 효과적으로 구제하는 제도를 창설한다.

세계 아동권리보장을 위하여 국제 협력을 추진한다.

이를 위하여 아동권리조약에 근거하여 설치한 아동권리위원회와의 연계를 촉진한다.

3. 정의(대상)

4. 기존의 권리에 확보

본 기본법은 아동의 권리실현을 한층 공헌한 국내법 및 비준한 국제법규가 있으면 그 규정이 적용된다.

제2장 국가, 지방자치단체, 부모 등의 의무 및 책임

1. 국가, 지방자치단체, 부모 등의 의무

2. 재정상의 조치

3. 아동권리의 날

4. 연차보고(아동의 권리 백서) 등

제3장 아동의 참여권 및 행정 절차상의 권리의 보장 등

1. 아동의 의견 존중

2. 아동의 참여의 권리

3. 아동의 행정 절차상의 권리
4. 아동의 사생활의 권리 및 정보 접근권
5. 아동의 심신회복 지원

제4장 아동의 권리보장을 위한 기본 시책

1. 아동 기본 계획
2. 국제협력
3. 교육·학습, 홍보, 연수 등을 위한 조치
4. 민간단체의 활동 장려 및 연계

제5장 아동청 및 아동심의회

1. 아동청
 - 총리부내에 직속 기관으로서 설치한다.
 - 아동청은 아동권리조약의 효과적인 실시 및 아동권리보장을 위한 아동 관계 행정의 조정, 종합적인 추진 등을 위한 업무를 행한다. 아동청은 그 임무에 적합한 권한 및 예산이 부여된다.
2. 아동 심의회
 - 가. 아동청에 아동심의회를 둔다.

제6장 아동권리 옴부즈퍼슨

1. 임무 및 권한
2. 아동 스스로에 의한 접근 보장
3. 조직
4. 기존 조직과의 연계
5. 신분보장 등
6. 보고서

제7장 아동권리위원회와의 연계

1. 정기적 보고서 작성·공표·이용 등
2. 아동권리위원회에 의한 심사 결과 존중
3. 아동권리위원회와의 협력
부칙

과제 51 아동권의 종합적 보장을 위한 조례제정

아동권리협약의 관련 조항

제4조 협약의 실시 의무

당사국은 이 협약에서 인정된 권리를 실현하기 위한 모든 적절한 입법적, 행정적 및 여타의 조치를 취해야 한다. 경제적, 사회적, 문화적 권리에 관하여 당사국은 가용자원의 최대한도까지 그리고 필요한 경우에는 국제협력의 테두리 내에서 이러한 조치를 취해야 한다.

□ 해당분야의 실태

○ 부천시의 아동권리조례 만들기(현재 추진 중) : 공무원, 전문가, 시민단체의 협조로 조례제정을 위해 노력하고 있음.

□ 유엔아동권리위원회의 권고사항

입법

11. 위원회는 그간 취해온 국내법의 개정에는 주목하지만, 그럼에도 불구하고 여전히 협약의 조항과 원칙에 완전히 부응하지 않는 국내법에 대한 우려가 남아 있다.

12. 위원회는 한국의 국내법이 조약의 원칙과 조항에 완전히 부응하도록 모든 필요한 조치를 취할 것을 한국정부에 촉구한다.

시민사회와의 협력

23 아동에게 서비스를 전달함에 있어서 정부와 시민사회와의 협력에 주목한다. 동시에 위원회는 필수적인 기준 설정이 없고, 정책수립 단계 또는 보고 과정에서 시민사회와의 협력이 제한적이었음을 우려한다.

24 위원회는 협약을 이행하는데 있어 동반자로서의 시민사회의 중요한 역할을 강조하며, 한국정부가 민간단체와 좀더 체계적이며 공동작동할 수 있는 방식으로, 정책수립을 포함하여 협약이행의 모든 단계에서, 전국적으로나 지역에서나 협력할 것을 권고하며, 장래에 국가보고서를 기초하는 과정에서도 협력할 것을 권고한다.(중략)

□ 주요 외국의 관련제도 ~ 일본 가와사끼市の 아동권리조례를 중심으로

○ 아동·시민의 참여에 의한 조례제정

가와사끼市の 아동권리조례는 2000년 12월 21일, 가와사끼市 의회에서 만장일치로 가결, 성립되었다. 이 조례는 전문과 8개의 각 장으로 구성되어 있고, 아동의 참여에 관한 조항도 포함되어 있어 조례가 이념조례로서의 기능뿐만 아니라 실천조례로서의 역할을 담당하도록 했다. 일본에서는 처음으로 지방자치단체가 중심이 되어 아동권의 종합적 보장을 목적으로 조례를 만들었으며, 조례안 작성에 많은 시민들, 아동, 연구자, 市の 직원들이 참여하여 200회가 넘는 회의를 거쳐 완성하였다.

특히 조례제정과정에서 주목할 수 있는 사항은 아동의 참여권을 적극적으로 보장한데 있다. 조례안을 아동의 입장에서 검토하기 위해서 아동위원회를 공모제로 30명으로 구성하여 다양한 입장에서 아동의 의견을 듣고, 대화하는 기회로 삼아 아동의 의견이 시책에 반영되도록 하였다. 市の 이러한 자세는 아동의 권리를 보장하는 일은 행정과 시의회의 역할만이 아닌, 시민들과 함께 해야 한다는 인식 속에서 당연히 아동의 참여도 보장되어진 것이다. 市の 성숙된 자세는 아동의 참여경험을 풍요롭게 만들었고, 아동 스스로가 지역사회를 구성하는 구성원으로서 자신의 자아정체성을 확립하는데도 기여하였다.

○ 아동권의 종합적 보장을 위한 조례 구성 (구체적인 내용은 조례 참조)

각 장을 간략히 소개한다.

전문

제1장 총칙 (1조 ~ 8조)

제2장 인간으로서 가지는 아동의 귀중한 권리 (9조 ~ 16조)

제3장 가정, 양육·교육시설 및 지역사회에서의 아동의 권리보장

제1절 가정에 있어서 아동의 권리보장 (17조 ~ 20조)

제2절 양육·교육시설에 있어서 아동의 권리보장 (21조 ~ 23조)

제3절 지역사회에서의 아동의 권리보장 (24조 ~ 28조)

제4장 아동의 참여 (29조 ~ 34조)

제5장 상담 및 구제 (35조)

제6장 아동의 권리에 관한 행동계획 (36,37조)

제7장 아동 권리의 보장상황의 검증 (38조 ~ 40조)

제8장 부칙 (41조)

조례의 내용은 아동권의 종합적인 보장을 목적으로 이념규정과 실천규정을 병행해서 구성하였다. 그리고 각 장은 내용의 상호관련성을 중시하면서 전체적으로 실효성을 갖도록 배려 하였다. 구체적으로는 권리를 보장함에 있어서 이념이나 원칙이 되는 기본적인 내용은 [전문,1장,2장]으로 하고, 아동의 생활에 관한 권리보장의 본질과 정책에 관련된 내용은 [3장], 구체적인 제도나 기구에 대해 규정하고 있는 내용은 [4장,5장,6장,7장]으로 하였다. 이러한 제반 권리의 이념이나 정책, 제도 등은 상호보완적 기능을 갖도록 아동권 보장을 위한종합조례의 성격을 갖도록 하였다.

○ 조례 시행을 위한 여러 가지 정책

아동권리 담당부서 신설

市는 시청 내에 5명의 직원을 둔 담당부서를 신설하였다. 또한 시청내의 여러 부서들을 조정하는 조직으로서 ‘아동권리시책추진부회’를 설치하여 시청과 교육위원회의 연계와 협력을 꾀하였다.

가와사끼市 아동권리의 날

11월20일을 가와사끼市 아동권리의 날로 지정하여 각종 행사를 전개하고 있다.

홍보·학습·연수 등의 지원

조례를 소개한 팜플렛(아동용, 일반용), 권리학습용 교재 개발, 연수회 개최 등

가와사끼市아동의회

가와사끼市 아동권리조례 제30조 (아동의회)

1. 시장은 시정에 대해 아동의 의견을 듣기위해 아동의회를 개최한다.
2. 아동의회는 아동의 자주적이고 자발적인 조직으로서 운영된다.
3. 아동의회는 아동의회의 주체인 아동이 정한 방법으로 의견 등을 정리해 시장에게 제출할 수 있다.
4. 시장, 그 외 집행기관은 전항의 규정에 의해 제출된 아동의회의 의견을 존중한다.
5. 시장, 그 외 집행기관은 아동의회의 모든 형태의 아동참여가 촉진되고, 의회가 원활이 운영될 수 있도록 필요한 지원을 아끼지 않는다.

현재 80명에 달하는 아동이 공모제에 의해서 의원으로 선출되며, 매월 워크샵 등을 열면서 회의를 가져 시 전체의 아동집회의 운영·기획, 시장에게 아동의 의견을 보고하는 기능을 담당하고 있다.

가와사끼아동의 꿈의공원

아동의 참여활동의 거점으로서 시의 중앙부분에 위치하는 1만평의 부지에 꿈의 공원을 건설중에 있다. 아동의 의견을 설계와 운영 면 등에 반영시켜 아동의 다양한 활동과 교류의 장이 될 수 있도록 준비작업을 진행시키고 있다. 이곳은 아동의회의 활동거점으로도 활용될 것이다.

學校教育推進會議

각 학교의 자율성과 특성을 살려, 아동·학부모·교사·지역주민이 구성주체가 되어 학교운영 등에 의견을 반영할 수 있는 제도이다.

인권옴부즈퍼슨제도

옴부즈맨 2명, 전문조사원 4명, 사무국직원 3명, 비상근직원 1명을 둔 인권구제기관으로 상담업무를 진행하고 있다. (참고로, 가와사끼 市는 2001년 6월 인권옴부즈퍼슨조례를 제정하였다.)

아동권리위원회

市의 아동권리현황과 아동관련 시책을 제3자의 입장에서 검증하는 기구이다. 임기는 3년, 선출은 공모제로 시민을 포함한 10명으로 한다.

□ 국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

○ 지방자치단체의 조례제정과 과제

지방자치단체의 조례제정은 아동권리협약의 정신을 살리고, 지역의 특성에 맞는 아동권의 보장에 기여할 것이다. 가와사끼市の 아동권리조례가 일본의 각 지방자치단체의 조례제정 움직임의 모범이 되고 있는 것은, 국내법에서는 불충분 했고, 존재하지 않았던 다양한 문제의식과 내용을 포함하고 있기 때문이다. 또한 아동의 권리 보장을 위해서 가정·학교·보호시설·지역사회의 관계를 재정립하여 실천적인 방안을 모색하였다. 그리고 아동의 권리보장을 기본으로 하는 조례는 아동정책개발과 아동의 참여권을 보장하는 근거와 권한을 명확히 하고, 시민에게 쉽게 접근할 수 있도록 하였다.

지금까지 아동권 보장에 관한 법률과 국가의 정책들은 아동이나 시민들이 쉽게 이해하고 접근하는데 충분하지 못했다. 그것은 아동의 정책들이 정부위주의 관료적 성격이 짙게 깔려 있었기 때문일 것이다. 따라서 조례제정은 이러한 폐단을 극복하고 아동정책의 방향성을 제시함과 동시에 정책결정, 예산의 확보를 하는데 효과적으로 기여할 것이다.

하지만 무엇보다도 중요한 것은 조례를 만드는 것이 목적이 되어서는 안 된다. 내용이나 작성과정에 있어서의 지방자치단체의 아동권의 실태를 파악하는 일, 정책의 현황과 과제 등을 면밀히 고찰한 후에 아동과 시민사회의 자발적인 참여로 조례가 만들어 져야 할 것이다. 아동권의 보장에 관한 각계각층의 생각이나 관점의 차이는 조례제정 과정에의 참여로 공감대가 형성되므로 해결될 것이다.

따라서 지방자치단체의 아동권의 인식확대와 시민사회와의 연계를 도모하기 위한 지역의 특색을 살린 조례제정이 요구된다. 이를 위해서 지역사회 아동의 권리에 관한 의식조사가 실시되어야 할 것이고, 정부는 시범지방자치단체의 육성과 홍보에 관심을 가져야 한다.

가와사끼市, 아동의 권리에 관한 조례

2000년12월21일 · 가와사끼市 조례제72호, 최근개정2002년3월22일

아동은 각자가 하나의 인간이다. 아동은 매우 소중한 가치와 존엄을 지니고 있으며, 개성이나 타인과의 차이를 인정받고, 자신이 그 자체로서 소중히 여겨지기를 원한다.

아동은 권리의 전면적인 주체이다. 아동은 아동 최선의 이익 확보, 차별금지, 의견존중 등 국제적인 원칙 하에 권리를 종합적이고 현실적으로 보장받는다. 아동에게 있어서 권리란, 인간으로서의 존엄성을 갖고, 자아실현하며, 자기답게 살기 위해서 반드시 필요한 것이다.

아동은 권리가 보장됨으로서 풍요로운 아동기를 보낼 수 있다. 아동의 권리에 대해 학습하고, 실제로 행사하는 과정에서 아동은 권리인식을 깊게 하고, 권리를 실현할 능력, 타인의 권리를 존중하는 능력, 책임 등을 익힐 수 있다. 또한 자신의 권리가 존중되고 보장받기 위해서는, 동시에 타인의 권리도 존중되고 보장하여야 하며, 각각의 권리를 상호 존중하는 것이 반드시 필요하다.

아동은 어른과 함께 사회를 구성하는 동반자이다. 아동은 현재 사회의 일원으로서, 미래사회의 주역으로서, 사회의 나아가야 할 길과 형성에 관하여 고유한 역할이 있음과 동시에 참여할 권리가 있다. 이를 위해서 사회는 아동에게 열려야 한다.

아동은 동시대를 사는 지구시민으로서, 국내외의 아동과 상호이해·교류를 확대하고, 공생과 평화를 염원하며, 자연을 지키고, 도시의 보다 나은 환경을 창조하는 일에 중요한 역할을 담당하고 있다.

市の 아동의 권리를 보장하는 노력은, 市の 모든 사람들의 공동체 삶을 영위케 하는 권리의 보장과 직결된다. 우리들은 아동을 최우선으로 하는 등의 국제적인 원칙에 따르고, 아동 스스로가 하나의 인간으로서 살아가는데 필요한 권리가 보장되도록 노력한다.

이에 우리들은 1989년 11월 20일 국제연합총회에서 채택된 아동권리협약의 이념에 근거하여, 아동의 권리보장을 위해 노력할 것을 선언하고, 이와 같은 조례를 제정한다.

제1장 총칙

제1조(목적)

이 조례는 아동의 권리와 관련 시 등의 책무, 인간으로서 가지는 아동의 귀중한 권리, 가정, 보육, 학교시설 및 지역에 있어서 아동의 권리보장 등에 대하여 정함으로써 아동의 권리보장을 도모하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의)

이 조례에 있어서, 다음 각 호의 용어들의 정의는 당해 각 호에서 규정하는 것에 따른다.

- (1) 아동 : 시민을 비롯하여 시와 관계가 있는 18세 미만의 자, 기타 그들과 동등한 권리를 인정하는 것이 적당하다고 인정되는 자
- (2) 양육, 교육시설: 아동복지법(1947년 법률 제164호)에 규정한 아동복지시설, 학교교육법(1947년 법률 제26호)에 규정한 학교, 專修학교, 각종학교 기타의 시설 중, 아동이 양육되고, 배우기 위하여 마련된 모든 시설
- (3) 부모에 대신하는 보호자: 아동복지법에서 규정한 수양부모(里親) 또는 보호수탁자 기타 부모를 대신하여 아동을 양육하는 자

제3조(책무)

1. 시는 아동의 권리를 존중하고, 모든 시책을 통하여 아동의 권리 보장을 위해 노력해야 한다.
2. 시민은 아동의 권리의 보장을 위하여 노력해야 하는 場에 있어서, 그 권리가 보장되도록 시와 협동하여 노력해야 한다.
3. 양육, 교육시설의 설치자, 관리자 및 직원(이하 [시설관계자] 라고 한다) 가운데, 시 이외의 시설관계자는 시의 시책에 협력하고 노력해야 함과 동시에 그 시설에 있어서 아동의 권리가 보장되도록 노력해야 한다.
4. 사업자는 고용된 시민이 양육하는 아동 및 고용된 아동의 권리의 보장에 관하여 시의 시책에 협력하도록 노력해야 한다.

제4조(국가 등への 요청)

시는 아동의 권리가 폭넓게 보장되도록 국가, 기타의 공공단체 등에 대해 협력을 요청하고, 市外에 있어서도 그 권리가 보장되도록 활동해야 한다.

제5조(가와사키 아동권리의 날)

1. 시민들 사이에 폭넓은 아동의 권리에 대한 관심과 이해를 위하여, 가와사키 아동 권리의 날을 둔다.
2. 가와사키 아동 권리의 날은 11월20일로 한다.
3. 시는 가와사키 아동 권리의 날의 취지에 어울리는 사업을 실시하고, 광범위한 시민의 참여를 요청해야 한다.

제6조(홍보)

시는 아동의 권리에 대한 시민의 이해를 깊게 하기 위하여 그 홍보에 노력해야 한다.

제7조(학습 등への 지원 등)

· 시는 가정교육, 학교교육 및 사회교육에서 아동의 권리에 대한 학습 등이 추진되도록 필요한 조건정비를 위하여 노력해야 한다.

- 시는 시설관계자 및 의사, 보건의 등 아동의 권리의 보장과 직무상 관계된 자에 대하여, 아동의 권리에 대한 이해가 보다 깊이 있게 이루어지도록 연수의 기회를 제공해야 한다.
- 시는 아동 스스로에 의해 이루어지는 아동의 권리에 대한 자주적인 학습 등의 활동에 대하여 필요한 지원을 해야 한다.

제8조(시민활동에의 지원)

시는 아동의 권리의 보장을 위해 노력하는 시민활동에 대하여 그 지원을 위해 노력해야 함과 함께, 아동의 권리의 보장을 위해 노력하는 활동과의 연계를 도모해야 한다.

제2장 인간으로서 가지는 아동의 귀중한 권리

제9조(인간으로서 가지는 아동의 귀중한 권리)

이 장에서 규정하는 권리는, 아동이 인간으로서 자라고 배우고 생활하는 데에 특히 중요한 것으로 반드시 보장되어야 한다.

제10조(안심하고 생활할 권리)

아동은 안심하고 생활할 수 있다. 이를 위하여 주로 다음과 같은 권리가 보장되어야 한다. (1) 생명이 지켜지고 존중되는 것

- (2) 애정과 이해를 가지고 양육되는 것
- (3) 모든 형태의 차별을 받지 않는 것
- (4) 모든 형태의 폭력을 받지 않으며, 방치되지 않는 것
- (5) 건강에 대한 배려가 이루어지고, 적절한 치료가 제공되며, 성장에 어울리는 생활이 가능한 것
- (6) 평화롭고 안전한 환경에서 생활하는 것

제11조(있는 그대로의 자신일 권리)

아동은 있는 그대로의 자신일 수 있다. 이를 위해, 주로 다음과 같은 권리가 보장되어야 한다.

- (1) 개성이나 다른 사람과의 차이가 인정되고, 인격이 존중되는 것
- (2) 자신의 생각이나 신앙을 유지하는 것
- (3) 비밀을 침해당하지 않는 것
- (4) 자신에 관한 정보가 부당하게 수집되거나 이용되지 않는 것
- (5) 아동이라는 이유로 부당하게 취급을 받지 않는 것
- (6) 안심할 수 있는 장소에서 휴식하는 것, 여가를 가지는 것

제12조(자신을 지키고, 또한 지켜질 권리)

아동은 자신을 지킬 수 있고, 지켜질 수 있어야 한다. 이를 위해 주로 다음과 같은 권리가 보장되어야 한다.

- (1) 모든 권리의 침해로부터 벗어나는 것
- (2) 자신의 성장을 방해하는 상황으로부터 보호되는 것
- (3) 상황에 따른 적절한 상담의 기회, 상담에 어울리는 분위기가 확보되는 것
- (4) 자신의 장래에 영향을 미치는 일에 대하여 다른 사람이 결정할 때에, 자신의 의견을 진술하는 것이 가능한 분위기에서 의견을 표명하고, 그 의견이 존중되는 것
- (5) 자신을 회복함에 있어서, 그 회복에 적절하고 어울리는 분위기가 주어지는 것

제13조(자신을 풍요롭게 하고, 힘을 북돋을 수 있는 권리)

아동은 그 성장에 따라 자신을 풍요롭게 하고, 힘을 북돋을 수 있다. 이를 위해 주로 다음과 같은 권리가 보장되어야 한다.

- (1) 노는 것

- (2) 배우는 것
- (3) 문화 예술 활동에 참여하는 것
- (4) 정보를 얻는 것
- (5) 행복을 추구하는 것

제14조(스스로 결정할 권리)

아동은 자신에 관한 것을 스스로 결정할 수 있다. 이를 위해 주로 다음과 같은 권리가 보장되어야 한다.

- (1) 자신에 관한 것을 연령과 성숙도에 맞게 결정하는 것
- (2) 자신에 관한 것을 결정할 때에, 적절한 지원 및 조언을 받는 것
- (3) 자신에 관한 것을 결정하기 위하여 필요한 정보를 얻는 것

제15조(참여할 권리)

아동은 참여할 수 있다. 이를 위해 주로 다음과 같은 권리가 보장되어야 한다.

- (1) 자신을 표현하는 것
- (2) 자신의 의견을 표명하고, 그 의견이 존중되는 것
- (3) 동료들 만들고, 동료와 모이는 것
- (4) 참여를 할 때에 적절한 지원을 받는 것

제16조(개별적인 필요에 따른 지원을 받을 권리)

아동은 그 처한 상황에 따라 아동에게 있어 필요한 지원을 받을 수 있다. 이를 위해 주로 다음과 같은 권리가 보장되어야 한다.

- (1) 아동 또는 그 가족의 국적, 민족, 성별, 언어, 종교, 출신, 재산, 장애 기타의 처한 상황을 원인 또는 이유로 한 차별 및 불이익을 받지 않는 것
- (2) 전향의 처한 상황의 차이가 인정되고 존중되는 가운데에 공생할 수 있는 것
- (3) 장애가 있는 아동이 존엄을 가지고, 자립하며, 사회에의 적극적인 참여가 이루어지도록 도모하는 것
- (4) 국적, 민족, 언어 등에 있어서 소수의 입장에 있는 아동이 자신의 문화 등을 향유하고, 학습하며, 표현하는 것이 존중되는 것
- (5) 아동이 처한 상황에 따라, 아동에게 필요한 정보의 입수 방법, 의견표명의 방법, 참여의 방법 등에 대한 연구 및 배려가 주어지는 것

제3장 가정, 양육, 교육시설 및 지역에 있어서 아동의 권리의 보장

제1절 가정에서의 아동의 권리보장

제17조(부모 등에 의한 아동의 권리보장)

1. 부모 또는 부모를 대신하는 보호자(이하 [부모 등] 이라 한다)는, 그 양육하는 아동의 권리의 보장을 위해 노력해야 할 일차적인 책임자이다.
2. 부모 등은 그 양육하는 아동이 권리를 행사할 때에 아동의 최선의 이익을 확보하기 위하여, 아동의 연령과 성숙도에 따라 지원하기 위해 노력해야 한다.
3. 부모 등은 아동의 최선의 이익과 일치하는 한도 내에서, 그 양육하는 아동을 대신하여 그 권리를 행사하기 위하여 노력해야 한다.
4. 부모 등은 양육, 학교시설 및 보건, 의료, 아동복지 등의 관계기관으로부터 그 아동의 양육에 필요한 설명을 들을 수 있다. 이 경우에 있어서, 아동 본인의 정보를 얻는 때에는 아동의 최선의 이익을 손상시키지 않는 한도 내에서 행해지도록 노력해야 한다.

제18조(양육의 지원)

1. 부모 등은 그 아동의 양육에 있어서 시로부터 지원을 받을 수 있다.
2. 시는 부모 등이 그 아동의 양육에 곤란한 상황이 있는 경우에는, 그 상황을 특히 배려한 지원을 하기 위해 노력해야 한다.
3. 사업자는 고용된 시민이 안심하고 그 아동을 양육할 수 있도록 배려해야 한다.

제19조(학대 및 체벌의 금지)

부모 등은 그 양육하는 아동에 대하여 학대 및 체벌을 행하여서는 안 된다.

제20조(학대로부터의 구제 및 회복)

1. 시는 학대 받은 아동에 대한 신속하고도 적절한 구제 및 회복을 위하여 노력해야 한다.
2. 전항의 구제 및 그 회복에 있어서는, 2차적 피해가 발생하지 않도록 그 아동의 심신상황을 특히 배려하여야 한다.
3. 시는 학대의 조기발견 및 학대 받은 아동의 신속하고도 적절한 회복을 위하여 관계단체 등과 연계를 도모하고, 그 지원에 노력하여야 한다.

제2절 양육, 교육 시설에서의 아동의 권리보장

제21조(양육, 교육환경의 정비 등)

1. 양육, 교육 시설의 설치자 및 관리자(이하 [시설설치관리자]라 한다)는 그 아동의 권리의 보장이 도모되도록, 양육, 교육시설에 있어서 아동이 충분히 성장하고 배울 수 있도록 환경을 정비해야 한다.
2. 전항의 환경정비에 있어서는 그 아동의 부모 등을 비롯한 지역의 주민과 연계를 도모함과 함께, 양육, 교육시설의 직원의 주체적인 노력에 의해서 이루어지도록 노력해야 한다.

제22조(안전관리체제의 정비 등)

1. 시설설치관리자는 양육, 교육시설의 활동에 있어서 아동의 안전을 확보하기 위하여 재해 발생의 방지에 노력함과 동시에, 재해가 발생한 경우에 있어서도 피해의 확대를 방지할 수 있도록 관계기관, 부모 등 지역의 주민과의 연계를 도모하고, 안전관리의 체제 정비 및 유지를 위해 노력해야 한다.
2. 시설설치관리자는 아동의 자주적인 활동이 안전 속에 보장되도록 그 시설 및 설비의 정비 등에 있어서 배려해야 한다.

제23조(학대 및 체벌의 금지 등)

1. 시설관계자는 그 아동에 대하여 학대 및 체벌을 행하여서는 안 된다.
2. 시설설치관리자는 그 직원에 대하여 아동에 대한 학대 및 체벌의 방지를 위한 상담을, 그 아동이 안심하고 행할 수 있도록 양육, 교육시설의 체제 정비를 위해 노력해야 한다.
3. 시설설치관리자는 아동에 대한 학대 및 체벌에 관한 상담을 그 아동이 안심하고 받을 수 있도록 양육, 교육시설에 있어서 체제를 정비해야 한다.
4. 시설설치관리자는 학대 및 체벌에 관한 아동의 상담을 받을 때에는, 아동의 최선의 이익을 고려하고, 그 상담의 해결에 필요한 사람, 관계기관 등과 연계하여, 아동의 구제 및 그 회복을 위하여 노력해야 한다.

제24조(집단따돌림의 방지 등)

1. 시설관계자는 집단따돌림의 방지를 위해 노력해야 한다.
2. 시설관계자는 집단따돌림의 방지를 위해, 아동들을 상대로 아동의 권리에 대한 이해와 계발에 노력해야 한다.

3. 시설설치관리자는 그 직원에 대하여, 집단따돌림의 방지에 관한 연수 등의 실시에 노력해야 한다.
4. 시설설치관리자는 집단따돌림에 관한 상담을 그 아동이 안심하고 행할 수 있는 양육, 학교시설에 있어서의 체제 정비를 위해 노력해야 한다.
5. 시설관계자는 집단따돌림에 관한 아동의 상담을 받았을 때에는, 아동의 최선의 이익을 고려하고, 그 상담의 해결에 필요한 자, 관계기관 등과 연계하여, 아동의 구제 및 회복을 위해 노력해야 한다. 이 경우에 있어서, 시설관계자는 집단따돌림을 행한 아동에 대하여도 필요한 배려를 하는 바탕 위에서 적절한 대응을 행하도록 노력해야 한다.

제25조(아동 본인에 관한 문서 등)

1. 양육, 교육시설에 있어서 아동 본인에 관한 문서는 적절하게 관리되고, 보관되어야 한다. 2. 전항의 문서 중 아동의 이해에 영향을 주는 것에 있어서는, 그 작성에 있어서 아동 본인 또는 그 부모 등의 의견을 구하는 등 공정한 문서의 작성에 대한 배려가 행해져야 한다.
3. 양육, 교육시설에 있어서는, 그 목적의 범위를 벗어나서 그 아동 본인에 관한 정보를 수집하거나 보관하여서는 안 된다.
4. 전항의 정보는 양육, 학교 시설의 목적의 범위를 벗어나서 이용되거나 외부에 제공되어서는 안 된다.
5. 제1항의 문서 및 제3항의 정보에 관해서는, 아동의 최선의 이익을 손상하지 않는 한도 내에서 그 아동 본인에게 제시되거나 제공되도록 문서 및 정보의 관리 등에 관한 사무가 이루어져야 한다.
6. 양육, 학교 시설에 있어서 아동에 대한 불이익한 처분 등이 행하여진 경우에는, 그 처분 등을 결정하기 전에, 그 아동 본인으로부터 사정, 의견 등을 청취하는 등의 배려가 이루어져야 한다.

제3절 지역에 있어서의 아동의 권리보장

제26조(아동의 성장의 장 등으로서의 지역)

1. 지역은 아동의 성장의 장이고, 가정, 양육, 교육시설, 문화, 스포츠 시설 등과 일체가 되어 그 인간관계를 풍요롭게 하는 곳임을 고려하여, 시는 지역에 있어서 아동의 권리보장이 도모되도록 또한 아동의 활동이 안전하게 이루어질 수 있도록 양육 및 교육환경의 향상을 위한 지역 만들기에 노력해야 한다.
2. 시는 지역의 아동, 그 부모 등 시설관계자, 그 외 다른 주민 각자 각자가 주체가 되어 지역의 양육, 교육환경에 관한 협의, 그 외 활동을 하는 조직의 정비 및 활동에 대한 지원에 노력한다.

제27조(아동 고유의 공간)

1. 아동에게는 있는 그대로의 자신인 것, 휴식하며 자신을 되찾는 것, 자유롭게 놀고 활동하는 것, 안심하고 인간관계의 형성이 가능한 장소(이하 아동 고유의 공간이라 한다)가 중요함을 고려하여, 시는 아동 고유의 공간에 대한 인식을 확대하고, 아동 고유의 공간 확보 및 그 존속을 위해 노력해야 한다.
2. 시는 아동 고유의 공간 제공 등의 자주적인 활동을 행하는 시민 및 관계단체와의 연계를 도모하고, 그 지원을 위해 노력한다.

제28조(지역에 있어서의 아동의 활동)

지역에 있어서 아동의 활동은, 아동이 풍요로운 인간관계 속에서 자라기 위하여 불가결한 것임을 고려하여, 시는 지역에 있어서 아동의 자치적인 활동을 장려하고 그것을 지원하기 위해 노력한다.

제4장 아동의 참여

제29조(아동의 참여 촉진)

시는 아동의 시정 등에 대하여 시민으로서 의견을 표명할 기회, 양육·교육 시설 기타 활동의 거

점이 되는 공간과, 그 운영 등에 대하여 구성원으로서 의견을 표명할 기회, 또는 지역에 있어서 문화, 스포츠활동에 참여할 기회를 모든 시책에 있어서 보장하는 것이 불가결한 것임을 고려하여 아동의 참여를 촉진하고, 그 방법의 보급을 위해 노력한다.

제30조(아동 회의)

1. 시장은 시정에 대하여, 아동의 의견을 구하기 위하여, 가와사키시 아동회의(이하 [아동회의] 라 한다)를 개최한다.
2. 아동회의는 아동의 자주적이고 자발적인 조직에 의하여 운영되는 것으로 한다.
3. 아동회의는 그 주체인 아동이 정한 방법에 의하여, 아동의 종합 의견 등을 정리하여, 시장에게 제출할 수 있다.
4. 시장 기타 집행기관은 전항의 규정에 의하여 제출된 의견 등을 존중해야 한다.
5. 시장 기타 집행기관은 아동회의에 모든 아동의 참여가 촉진되고, 그 회의가 원활하게 운영될 수 있도록 필요한 지원을 행한다.

제31조(참여활동의 거점 만들기)

시는 아동의 자주적이고 자발적인 참여활동을 지원하기 위하여, 아동들만이 자유롭고 안심하며 모일 수 있는 거점을 만들기 위해 노력해야 한다.

제32조(자치적 활동의 장려)

1. 시설설치관리자는 그 구성원으로서의 아동의 자치적인 활동을 장려하고, 지원하기 위하여 노력하여야 한다.
2. 전항의 자치적인 활동에 의한 아동의 의견 등은 양육, 교육시설의 운영에 대하여 반영되도록 노력하여야 한다.

제33조(보다 열린 양육, 학교시설)

시설설치관리자는 아동, 부모, 기타 지역주민에게 보다 열린 양육, 교육시설을 만들기 위하여, 그들에게 양육, 학교시설의 운영 등에 관한 설명을 행하고, 그들 및 양육, 교육시설의 직원들과 함께 양육, 학교시설을 강화하고 상호 조화되기 위하여 정기적인 대화의 장을 만들기 위하여 노력해야 한다.

제34조(시의 시설의 설치 및 운영에 관한 아동의 의견)

시는 아동의 이용을 목적으로 한 시의 시설의 설치 및 운영에 관하여, 아동의 참여 방법 등에 대하여 배려하고, 아동의 의견을 듣도록 노력해야 한다.

제5장 상담 및 구제

제35조(상담 및 구제)

- 아동은 가와사키시 인권옴부즈맨에 대하여, 권리의 침해에 대하여 상담하거나 권리의 침해로부터의 구제를 요청할 수 있다.
- 시는 가와사키시 인권옴부즈맨에 의한 것 외에도, 아동의 권리침해에 관한 상담 또는 구제에 대하여는 관계기관, 관계단체 등과 연계를 도모하고, 아동 및 그 권리의 침해의 특성을 배려하여 대응하도록 노력해야 한다.

제6장 아동의 권리에 관한 행동계획

제36조(행동계획)

- 시는 아동에 관한 시책의 추진을 할 때에 아동의 권리보장이 종합적이고 계획적으로 도모하

기 위한 가와사키市 아동의 권리에 관한 행동계획(이하 [행동계획] 이라 한다)을 책정한다.

· 시장 기타 집행기관은 행동계획을 책정함에 있어서, 시민 및 제38조에 규정한 ‘가와사키市 아동 권리위원회’의 의견을 청취해야 한다.

제37조(아동에 관한 시책의 추진)

시의 아동에 관한 시책은 아동의 권리보장에 이바지하기 위하여 다음과 같은 사항을 배려하여 추진되어야 한다.

- (1) 아동의 최선의 이익에 기초를 둔 것
- (2) 교육, 복지의료 등과의 연계 및 조정이 도모되는 종합적이고 계획적인 것
- (3) 부모 등, 시설관계자, 기타 시민과의 연계를 통하여 하나하나의 아동을 지원하는 것

제7장 아동의 권리보장 상황의 검증

제38조(권리위원회)

1. 아동에 관한 시책의 충실을 도모하고, 아동의 권리 보장을 추진하기 위하여, 가와사키市 아동권리위원회(이하 [권리위원회] 라 한다)를 둔다.
2. 권리위원회는 제36조 제2항에 정한 것 외에, 시장 기타 집행기관의 자문에 응하여, 아동에 관한 시책에 있어서의 아동권리의 보장상황에 대하여 조사·심의한다.
3. 권리위원회는 위원 10인 이내로 구성한다.
4. 위원은 인권, 교육, 복지 등 아동의 권리에 관계된 분야에 있어서 학식경험이 있는 자 및 시민들 중에서 시장이 위촉한다.
5. 위원의 임기는, 3년으로 한다. 다만, 보궐위원의 임기는 전임자의 잔여임기로 한다.
6. 위원은 재임될 수 있다.
7. 제4항의 위원 외에, 특별한 사항을 조사·심의하기 위하여 필요한 때에는 권리위원회에 임시위원을 둘 수 있다.
8. 위원 및 임시위원은 직무상 알게 된 비밀을 누설해서는 안 된다. 그 직에서 퇴임한 후에도 같다.
9. 앞서 각항에서 정한 것 외에, 권리위원회의 조직 및 운영에 관하여 필요한 사항은 시장이 정한다.

제39조(검증)

1. 권리위원회는 전조 제2항의 자문이 있는 때에는, 시장 기타의 집행기관에 대하여 그 자문에 관련된 시책에 대해 평가 등을 행하여야 할 사항에 대하여 제시한다.
2. 시장 기타 집행기관은 전항의 규정에 의해 권리위원회로부터 제시된 사항에 대하여 평가 등을 행하고, 그 결과를 권리위원회에 보고한다.
3. 권리위원회는 전항의 보고를 받은 때에는, 시민의 의견을 구하여야 한다.
4. 권리위원회는 전항의 규정에 의하여 의견을 구함에 있어서, 아동의 의견이 얻어지도록 그 방법 등에 있어서 배려해야 한다.
5. 권리위원회는 제2항의 보고 및 제3항의 의견을 종합적으로 감안하여, 아동의 권리보장 상황에 대하여 조사, 심의한다.
6. 권리위원회는 전항의 조사심의를 의하여 얻어진 검증결과를 시장 기타 집행기관에게 답신한다.

제40조(답신 등에 대한 조치 등)

- 시장 기타 집행기관은 권리위원회로부터의 답신을 존중하며, 필요한 조치를 강구한다.
- 시장은 전조규정에 의한 답신 및 전항의 규정에 의하여 강구한 조치에 대하여 공표한다.

제8장 잡칙

제41조(위임)

이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은, 시장 기타 집행기관이 정한다.

부칙

(시행기일)

1. 이 조례는 2001년 4월 1일부터 시행한다.

(권리침해로부터의 구제 등을 위한 체제정비)

2. 시는 아동에 대한 권리침해 사실이 드러나기 어렵고, 인식되기 힘들다는 점을 포함, 아동의 심신이 장래에 걸쳐 심각한 영향을 입을 것을 고려하여, 아동이 안심하고 상담하는, 구제를 요구할 수 있도록 함과 동시에, 학대 등의 예방, 권리침해로부터의 구제 및 회복 등을 도모하는 것을 목적으로 새로운 체제를 시급히 정비한다.

부칙

이 조례의 시행기일은 시장이 정한다.

아동권정책	아동권 교육을 위한 체제적이고 실질적인 대책
-------	--------------------------

과제 52 아동참여형 학교 만들기

아동권리협약의 관련 조항

제3조 아동 최상의 이익

1. 공공 또는 민간사회복지기관, 법원, 행정당국, 또는 입법기관 등에 의하여 실시되는 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 최상의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다.
2. 당사국은 아동의 부모, 법정 후견인, 또는 여타 아동에 대하여 법적 책임이 있는 자의 권리와 의무를 고려하여, 아동의 복지에 필요한 보호와 배려를 아동에게 보장하고 이를 위하여 모든 적절한 입법적, 행정적 조치를 취하여야 한다.
3. 당사국은 아동에 대한 배려와 보호에 책임이 있는 기관, 편의 및 시설이 관계당국이 설정한 기준, 특히 안전과 위생분야 그리고 직원의 수 및 적격성은 물론 충분한 감독면에서의 기준에 따를 것을 보장하여야 한다.

제12조 의사표현의 권리

1. 당사국은 자신의 견해를 형성할 능력이 있는 아동에 대하여 본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 있어서 자신의 견해를 자유스럽게 표시할 권리를 보장하며, 아동의 견해에 대하여는 아동의 연령과 성숙도에 따라 정당한 비중이 부여되어야 한다.
2. 이러한 목적을 위하여, 아동에게는 특히 아동에게 영향을 미치는 여하한 사법적, 행정적 절차에 있어서도 직접 또는 대표자나 적절한 기관을 통하여 진술할 기회가 국내법상 절차규칙에 합치되는 방법으로 주어져야 한다.

제28조 교육에의 권리

2. 당사국은 학교 규율이 아동의 인간적 존엄성과 합치하고 이 협약에 부합되도록 운영되는 것을 보장하기 위한 모든 적절한 조치를 취해야 한다.

제29조 교육의 목적

1. 당사국은 아동교육이 다음의 목표를 지향하여야 한다는데 동의한다.
 - 가. 아동의 인격, 재능 및 정신적, 신체적 능력의 최대한의 계발
 - 나. 인권과 기본적 자유 및 국제연합헌장에 내포된 원칙에 대한 존중의 계발

해당분야의 실태

- 초등학교 단계에서부터 입시위주, 경쟁위주의 교육으로 아동은 과도한 스트레스에 시달리고, 집단 따돌림, 교내 폭력 등으로 학교에 적응하지 못하고 거리를 방황하고 있음.
 - 이러한 현상은 각양각색의 사회문제와 맞물리어 이른바 학교병리 현상을 만듦
 - 이러한 문제들의 해결을 위해 등장한 것이 아동권리협약, 그리고 아동의 참여권일 것임.
 - 아동 스스로가 권리행사의 주체로서 가정, 학교, 사회에서 그 기능을 다한다면 학교병리 현상은 줄어들 것임.
- 아동권리협약이 비준이 된지 13년이 지난 지금도 학교교육현실은 아동의 권리를 보장하는 교육정책이 이행되고 있지 않음.
- 아동권리협약의 이념인 아동최상의 이익의 확보를 위해 의사표현의 권리를 중핵으로 하는 아

동참여의 권리보장은 교육현실의 벽에 부딪쳐 있음.

○ 교사들의 잘못된 권리의식

· 아동의 참여는 권리행사의 주체로서 교육현장에서 인식되어야 하지만 교육방법의 일부분으로 교사들 사이에 인식되고 있다는 점. 따라서 대부분의 교사는 스스로가 아동의 의사표현의 권리를 인정하고 있다고 생각.

□ 관련 분야에 대한 국가정책

제32차 유엔아동권리위원회의 정부보고서의 심사에서, 협약 29조 1항과 교육의 목적에 관한 위원회의 일반논평 1에서 언급된 교육의 목적을 반영할 목적으로 정부의 교육정책을 재고하라는 권고의 이행을 위해, 2004년 3월부터 5개의 초등학교에서 인권교육시범학교 운영

□ 유엔아동권리위원회의 권고사항

7. 교육

53. 위원회는 대한민국 정부에 권고한다.

a) 학교에 제공되는 자원을 늘리고 학습의 질을 향상시킴으로써, 사립학교에 비교할 때 낮은 수준인 공립학교의 질을 높여라.

b) 취학전 교육과 중등교육에서의 비용을 감소시키고 무료화하기 위한 전략을 개발하라.

c) 여아의 입학률 증진하고 끈질긴 성에 대한 고정관념을 대응함으로써 고등교육의 기회가 모든 사람에게 능력에 입각하여 개방될 수 있도록 효과적인 조치를 취하라.

d) 경쟁성을 감소시키고, 협약 29조 1항과 교육의 목적에 관한 위원회의 일반논평 1에서 언급된 교육의 목적을 반영할 목적으로 정부의 교육정책을 재고하라.

□ 관련분야 민간단체의 요구사항

26. 교육의 목표

교육기본법 등에 명시된 교육의 목표는 대학입시 정책에 따라 학교교육이 좌우되는 현실 속에서 의미를 잃고 있다. 오래 전부터 학교를 대학 입학 준비기관으로 인식해 온 관행이 계속되고 있다. 명문대학 합격자수가 많으면 일류 학교이고 교육을 잘 시켰다는 인식 때문에 입시교육을 벗어나 교육의 목표에 충실하려는 시도를 하기 어렵다. 입시에 맞춰 학교 교육이 운영되지 않으면 학교를 불신하게 되고 과외에 더 의존하게 되는 악순환이 계속되고 있다. 개인의 능력과 자질보다는 학력이 고용·임금 및 사회적 지위에 주요한 영향을 미치는 사회풍토 하에서 학교만이 변화를 시도할 수는 없다. 기업의 인력채용 구조개선 및 학벌 위주 사회풍토를 바꾸려는 노력이 필요하다.

<권고>

- 기업체 인력채용 구조개선 및 학벌위주 사회풍토 혁신을 위한 조치를 취해야 한다.
- 교사, 학부모, 학생 모두의 참여에 의한 학교자치를 활성화해야 한다.
- 교육재정의 확보 없이 교육 개혁을 이룰 수 없다. 교육 재정의 확충에 적극 임해야 한다.

□ 주요 외국의 관련제도

○ 일본의 札内北(사쓰나이기타) 소학교의 실천

- 아동권리협약 실천 학교
- 2000년 4월부터 아동이 주체가 되고, 아동권리협약의 이념을 살린 아동참여형 학교만들기 추진
- 운동회, 교내 축제 등 교과 외 활동을 시작으로 아동의 직접참여 유도.
- 계획, 실행, 평가의 전단계가 아동의 주체적 활동
- 교사의 의식개혁에서 시작 : 학교의 주인공은 아동, 학교를 아동에게 돌려주고, 아동의 권리를

지키는 학교를 목표로 활동 시작. 이를 위해 교사들은 끊임없는 논의를 거치면서 학생회를 중심으로 모든 학교활동이 이루어지도록 지원

○ 실천의 성립요인

- 기다림의 교육
- 아동참여 활동에 대한 교사의 이해와 관심
- 아동과 교사의 동반자적 관계
- 아동참여활동에서의 시간 확보
- 교장, 교육행정당국의 이해와 협조
- 학습지도요령(우리나라의 제7차 교육과정에 해당)의 융통성 있는 해석과 교사간의 협의로 아동권리협약에 대한 연구모임 실시

□ 국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

~ 아동참여형 학교만들기를 위한 선결과제

○ 참여 영역의 확대와 실천

- 학교에서의 아동참여 지원은 특정 영역에 한정해서 취급해서는 안 될 것임. 흔히 아동참여를 교육의 방법, 수단으로서, 또는 학교측이 기대하는 범위 내에서의 참여로 인식하는 경향이 있지만 그것은 잘못된 것임. 참여의 대상으로서 모든 활동의 기획, 의사결정에 아동 스스로가 관여하고, 이상적으로는 아동과 어른의 공동의 의사(공동결정)로 끌어올릴 필요가 있음. 이를 위해서도 보다 다양한 영역으로 아동참여를 넓혀가야 함. 아동에게는 참여하기 쉬운 활동에의 참여부터, 즉 아동에게 참여의 경험을 쌓게 하는 것이 의사표현 등의 참여능력을 향상시키는데 도움이 될 것임.

○ 교사의 인권과 의사표현권 보장

- 아동의 권리 보장, 그리고 교사의 권리의식을 요구하기 전에 교사의 인권, 권리문제에 대해서도 생각해 볼 필요가 있음. 학교에서의 교사의 권리가 보장되지 않는다면 아동의 참여활동은 제대로 이루어 질 수 없을 것임.

○ 민주적인 학교 분위기 조성, 자치적인 교사연구 집단 만들기

- 교사들의 교육실천의 자유가 보장되어야 할 것임. 즉, 교사들의 부당한 지배를 받지 않을 자유, 자기의 신념과 의지에 의해 실천할 자유 등의 권리로서의 자유가 보장되지 않는다면 자신의 교육관에 의한 교육활동과 실천은 불가능할 것임.

· 또한 교사의 기본적인 연구자유 보장은 아동참여 실천을 하는, 지금부터 하려고 하는 사람들에게 유효하게 작용할 것임. 교사의 연구와 교육의 자유가 보장되지 않는다면 아동이 자유스러운 정신의 주체로서 학습하고 발달할 수 없음. 이러한 관점에서 볼 때 아동권리의 시점은 결국 그것을 보장할 책임을 가지고 있는 사람들의 인권보장의 관점을 당연할 일로 제기하고 있다고 할 수 있음.

· 그리고 교사들에게 주어진 교과 연구와 잡무의 양으로 인한 바쁜 일정 속에서는 교사 스스로가 여유를 가지고 아동의 활동을 지원할 수가 없음. 아동참여 지원은 시간의 보장과 교사의 인내력을 요구함. 그렇기 때문에 학교 내의 조건정비가 제대로 이루어지지 않을 경우에는 아동참여 지원은 형식적으로 이루어 질수 밖에 없음. 교사의 인권이 보장되는 것이야 말로 아동의 권리도 보장될 수 있음. 그래서 아동을 위해 도움이 되지 않는 바쁜 일정은 배제되어야 할 것임. 아동권리협약이 아동에게 권리로서 보장하려는 의사표현권이지만 교사들에게는 보장되어 있지 않은 현실이 존재하는 한 아동의 참여활동을 지원하는 일은 제약을 받을 것임.

○ 참여지원자로서의 교사의 역할

- 아동권리의 보장은 아동 스스로가 권리행사를 충분히 하지 못하는 문제와 관련해서 누군가가

보장하지 않으면 안됨. 학교에서 그 역할을 담당하고 있는 것이 교사임. 아동권리협약은 아동의 의사표현권, 참여의 권리를 보장하고 있음.

· 그러나 문제는 이러한 것들을 어떤 방법으로 활성화시킬 것인가? 아동은 자신의 권리를 적극적으로 행사할 수 있지만 권리가 있는 것조차 모르고, 또는 권리가 있는 것을 알고는 있지만 행사할 능력이 없을 경우 아동에게 주어진 권리는 그림의 떡이 될 수밖에 없음. 따라서 아동에게 표현하는 능력을 길러주는 지도가 필요함. 그리고 교사의 참여지원은 이러한 것을 바탕으로 아동이 스스로의 권리를 자유롭게 행사할 수 있도록 하는 아동과 교사의 신뢰관계 형성에 주목해야 함. 따라서 국가와 지방자치단체는 참여지원자로서의 교사양성에 노력해야 할 것임.

· 마지막으로 학교 밖의 아동의 참여활동을 학교 내에서 어떻게 활용할 수 있을 것인가? 아동의 참여경험이 학교에 있어서의 참여활동을 유효한 것으로 만드는 조건이 된다면 학교 밖에서의 아동의 참여활동과 경험을 중시하고 그것이 학교와 구별되는 활동이 되지 않도록 지원하는 일임.

아동권정책	아동권 보장을 위한 국가와 민간의 협력체계 구축
-------	----------------------------

과제 53 아동권 관련 민간운동단체에 대한 체계적 지원

□ 유엔아동권리협약의 내용

제4조 당사국은 이 협약에서 인정된 권리를 실현하기 위하여 모든 적절한 입법적·행정적 및 여타의 조치를 취하여야 한다. 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관하여 당사국은 가용자원의 최대한도까지 그리고 필요한 경우에는 국제협력의 테두리 안에서 이러한 조치를 취하여야 한다.

제42조 당사국은 이 협약의 원칙과 규정을 적절하고 적극적인 수단을 통하여 성인과 아동 모두에게 널리 알릴 의무를 진다.

□ 아동권리 침해 실태

○ 아동학대예방센터에 신고된 아동학대 사례를 보면 2000년 전체 신고건수가 1,678 2001년 2,105건, 2002년 2,219건, 2003년 3,536건 임. 이 중 방임이 1,514건(35%), 신체학대 1,315건(30.4%), 정서학대 1,172건(27.1%)이며, 성학대 및 유기는 203건(4.7%)와 126건(2.9%)였음. 사망사례도 2003년의 경우 3건에 이르렀음.

○ 2002년 한해 동안 78건의 식중독 사고 중 16건이 집단급식에 의한 것이었고, 이 사고로 총 1,392명의 환자가 발생하였음. 2003년 5월말까지의 자료를 보면 모두 60건의 식중독 사고로 4,471명의 환자가 생겨 2002년보다 식중독 사고에 의한 환자발생이 무려 243%증가함.

○ 1990년대 중반까지 가정으로부터 버려지는 아동들은 연간 4000-5000명 정도였음. 그러나 1997년 외환위기 이후 버려지는 아동들의 수는 급격하게 늘어 2003년 10,222명의 요보호 아동이 발생하여 연 평균 1만명의 아동들이 버려지는 것으로 나타남. 하루에 28명의 아이들이 버려지고 있는 실정임.

○ 가난에 간혀 있는 아이들 수는 기초 생활 보장 수급 가구의 아동, 차상위 계층 가구 아동 그리고 실직과 가정 해체로 양육을 포기한 기아나 미혼모 아이, 소년 소녀 가장 세대 등 요보호 아동 등을 합해 대략 110 만 명 정도 임.

○ 0교시수업과 야간자율 학습에 노출된 아동들.

○ 교육부는 체벌을 허용하는 경우에 대한 구체적 지침을 내리지 않고 각급 학교의 재량에 맡기고 있음. 체벌관련 규정은 교사, 학부모, 학생의 참여와 의견을 반영하여 만들어진 교칙 의함. 따라서 체벌에 관련된 교칙은 학교마다 다름. 일부교칙은 체벌에 관한 어떤 규정이 없음. 현재로선 학교에서의 체벌금지에 대한 합의가 전혀 없음.

□ 아동권리 모니터링을 위한 옴부즈퍼슨 제도 추진 상황

○ 유엔 아동권리위원회는 아동권리 협약의 내용이 각국에서 원만하게 이행되도록 하기 위해 정부와 공공기관의 법이나 정책, 그리고 제도가 아동권리협약의 원칙과 내용에 어긋나는지의 여부, 정부행정에 대한 효과적인 평가가 보장되고 있는지의 여부, 아동과 관련된 정책이나 제도에 아동들이 참여하거나 그들의 의견이 존중되는지의 여부 등을 평가함. 이처럼 협약 당사국의 아동권리 실천상황을 평가해온 유엔 아동권리 위원회는 그동안 아동권리를 보호하기 위한 옴부즈맨 기구를 설치할 것을 각 국에 꾸준히 권고해 왔음.

· 유엔아동권리협약은 정치와 사회 모든 영역에서 아동의 지위를 개선하도록 요구하고 있으며, 협약의 이행을 각 나라에 강력하게 요구하면서 이의 이행상황을 모니터링 할 의무가 아동권리 협약 비준국에게 부여됨.

· 아동권리 모니터링을 하려면 모니터링 준거의 설정, 모니터링 결과 취할 수 있는 행동 결정, 그리고 모니터링을 실시하는 주체를 결정해야 함.

· 아동권리 모니터링을 위한 일차적인 준거는 이재연과 황옥경(2004)이 제시한 바와 같이 유엔 아동권리 협약이 되고, 이를 토대로 각국의 상황에 맞게 개발된 아동권리 지표를 통해, 각국의 아동관련 법령, 정책, 규정 등에 대한 분석, 평가를 하게됨. 아울러 아동권리지표에 의해 제시된 영역들에 대한 생산된 통계자료를 분석하고, 시민단체 등에 의해 실제 아동의 주변생 활환경을 평가 하는 과정도 포함됨.

· 아동권리 모니터링을 실시하는 주체 즉 누가, 혹은 어디서 이를 담당할 것인가의 문제에서 사실상 아동권리 협약을 실행하고 아동권리 침해 사례에 더욱 효과적으로 대응하기 위해서는 어떤 체계 혹은 기구를 창설해야 할 것임. 가장 효과적으로 그 기능을 수행할 기구로는 서구국가들의 운영사례에서 볼 수 있듯이 책임이 있는 위원회를 구성하거나 ‘옴부즈퍼슨 제도’가 될 것임.

· 유엔아동권리 위원회는 아동권리 협약의 이행상황에 대한 우리나라의 1, 2차 국가보고서에 대한 심의 결과 자신과 관련한 문제를 의사결정하는 과정에서 아동들이 소외되고 있는 한국의 현실 등을 아동권리 침해 사례로 지적하면서 협약 내용의 이행 여부를 효율적으로 조정하고 감시할 수 있는 독립적인 중앙기구를 설치할 것을 권고함.

· 이에 보건복지부는 아동 인권 보호에 관한 각 부처 업무의 종합·조정 기능을 수행하는 「어린이 보호·육성추진협의회」의 활동을 강화하는 대처방안을 내놓고 있으며, 아동권리 이행을 모니터링하고 조정할 수 있는 기구를 운영하는 것의 필요성 인식하여 이의 설치를 추진해 왔음.

· 정부는 그동안 아동정책은 전 정부적으로 추진해야할 국가역점시책임에도 법적 근거없이 산발적으로 추진되어 왔다고 판단하고 이러한 문제를 ‘어린이 보호, 육성 종합계획’을 관련부처가 참여한 가운데 수립함으로써 극복할 수 있다고 판단하여 2001년도에 ‘어린이보호육성추진협의회’를 구성함. 아동과 관련한 종합계획을 수립하는 것은 아동관련 정책이 생존과 보호 위주로 되어있는 등 사업추진 목표와 비전의 제시가 미흡하고 어린이 보호 육성을 위한 체계적 정책을 개발하지 못해 종합적인 아동관련 정책이 수립되지 못하였다는 우리나라 아동정책의 문제를 극복할 수 있는 방안으로 인식함. “어린이 보호, 육성 종합계획”은 어린이 권리 증진, 어린이 보건복지, 어린이 안전강화, 유해환경으로부터의 보호, 어린이 교육, 육성의 5개 분야로 구성되어 분야별 추진과제를 제시하였음.

· 아동복지법 제4조의2에 의거 2004년 7월 30일 아동정책조정위원회가 신설될 예정이며, 아동정책조정위원회(위원장 : 국무총리)를 효율적으로 운영하기 위하여 산하에 아동정책실무위원회(위원장 : 복지부차관)가 설치·운영됨. 동위원회에서 여러 부처에서 추진하고 있는 아동정책에 대한 조정, 정책의 이행 감독 및 평가 등을 담당함으로써 아동정책의 효과성이 제고되며, 아동단체장 또는 아동관련 전문가가 위원회에 참여함으로써 아동정책의 수립에서 평가에 이르기까지 민간의 참여가 확대될 것으로 기대됨. 실무위원회 산하에는 아동권리, 아동안전, 빈곤아동 등의 분과위원회를 설치하여 분야별로 아동정책을 수립·점검하며, 지난 7월 1일 국정과제로 채택된 빈곤아동대책에 대해서는 세부실행계획을 확정하고 정기적으로 점검하여 대책의 실효성을 제고할 계획임. 위원은 복지부, 법무부, 교육인적자원부장관등 9개부처 장관과 아동단체장·교수 등 15명으로 총25명 이내로 구성될 예정임.

· 이러한 아동정책조정위원회나 ‘어린이보호육성추진협의회’는 유엔아동권리위원회가 권고가 중앙정부차원의 아동권리이행상황을 감시하기 위한 모니터링활동을 하는 기구가 될 것임. 이 기구를 정부 내 정책조정 기구의 형태로 두게 됨으로써 전문가들로 구성된 정부 관련부처간의 아동정책에 대한 의견조정과 행동계획을 수립하는데는 기여할 것이지만, 이 기구는 우리나라 아동정책 전반과, 아동생활 상황에 대한 점검, 아동권리 침해사례에 대한 구체적인 구제활동 등을 펼치는 아동권리모니터링 기구 즉 옴부즈 퍼슨 제도와는 다소 거리가 있음.

· 아동정책조정위원들에게 아동정책의 조정자 및 제안자로서의 역할이 보다 더 많이 부여됨으로써 이들이 아동권리 협약을 실행하고 아동권리 침해 사례에 더욱 효과적으로 대응하기 위한 옴부즈 활동을 실질적으로 수행할 수 있을가에 관심이 모아짐. 아동권리 모니터링을 위한 옴부즈 제도에서 가장 중요한 쟁점사항 중의 하나인 위원들의 정부부처와의 독립성을 얼마나 갖는가 임.

정부로부터의 아동권리 침해 등에 관한 조사권 등의 권한을 부여받지 못하여 실질적인 아동권리 모니터링을 위한 기구가 되기 위해서는 향후 그 역할과 구조, 위상, 권한의 독립성 등에서 보완이 필요할 것임.

· 이 기구는 아동 욕구를 충족시키기 위한 시혜의 대상으로 보고, 이를 충족시켜주는 것을 목표로 하는 아동의 욕구에 근거한 모니터링(needs-based approach)의 성격을 강하게 띠게 될 것임. 아동을 권리의 주체로 보며, 아동이 소유한 법적인 권리를 중시하며, 권리의 관점에서 아동의 욕구에 접근함으로써 법에 제시된 아동의 권리를 향유하는 것을 중점적으로 다루어 아동권리 침해사례에 대해 민감하게 대응할 수 있는 아동권리에 초점을 둔 모니터링(rights-based approach)과는 다름.

· ‘어린이보호육성추진협의회’와 아동정책조정위원회는 아동관련 부처간의 아동정책에 대한 조정 기능이라는 목적 상당히 유사하므로써 이들이 갖는 역할 또한 매우 흡사할 것으로 보이는 바 이 기구들의 각각의 고유한 목적과 역할을 발달시킬 필요가 있음.

□ 유엔아동권리위원회의 권고사항

○ 제1차 국가 보고서에 대한 권고 의견

9. 위원회는 영구적이고 효과적인 조정과 감시기관을 확보하기 위한 충분한 조치가 취해지지 않는 데 대한 우려를 표명.

23. 위원회는 한국정부가 본 협약의 이행을 조정·감시하기 위해 여러 분야에 걸친 영구적 체제를 도시 및 농촌, 전국단위 및 지역단위에서 발전시킬 것을 권고. 위원회는 한국정부가 아동을 위한 옴부즈맨 제도 또는 이와 유사한 독립적 진정기관이나 감시기관의 설립을 한층 더 고려해 줄 것을 권장. 나아가 위원회는 한국정부가 비정부단체들과의 보다 긴밀한 협력을 위해 노력할 것을 권고.

○ 2차 국가보고서에 대한 권고의견

공적 기관에 의한 모니터링

15. 위원회는 한국정부대표가 협약의 이행을 모니터링하기 위한 상설 기구를 정부 내에 설립할 것을 고려하고 있다고 밝힌 것을 환영하며, 모니터링 기구를 신속히 설립하고 협약 이행활동을 적극적으로 모니터링할 것을 권고한다.

독립적인 모니터링

17. 위원회는 앞에서(5번) 주목했듯이 국가인권위원회의 설립을 환영한다. 그럼에도 불구하고 국가인권위원회가 아동의 권리에 대해 어떤 전문화도 이루고 있지 못함을 유감스럽게 여긴다.

18. 위원회는 국가인권기구의 지위에 관련한 파리원칙(유엔총회 결의안 48/134)과 국가인권기구에 관한 위원회 일반논평 2에 부응하여 다음을 보장할 것을 한국 정부에 권고한다.

a) 국가인권위 위원 중에 적어도 한명의 아동권 전문가를 두거나 또는 대안적으로 국가인권위 내에 아동권에 관한 소위원회 설립을 보장하라.

b) 아동이 제기하는 진정을 접수·조사·검토할 수 있는 국가인권위의 권한에 대한 인식향상을 통해 위원회는 다음과 같은 조치를 취함으로써 협약 4조의 충분한 이행에 특별한 주의를 기울일 것을 권고한다.

a) 아동의 경제·사회·문화적 권리의 이행을 보장하기 위하여, 특히 경제적으로 취약한 집단에 속하는 아동의 권리 보장을 위하여 “가용자원의 최대한도까지” 예산할당에 우선순위를 두라.

b) 공적·사적 부문 및 민간단체 영역에서 아동에게 소요되는 정부 예산의 양과 비율을 확인하라. 이는 아동에 대한 서비스의 비용, 접근가능성 및 질과 효과성이 드러나는 다양한 부문에서 지출의

영향과 효력을 평가하기 위한 목적에서다.

국가인권위에 대한 아동의 접근권을 보장하고, 특히 아동 친화적인 방식에 유념하라.

시민사회와의 협력

23. 아동에게 서비스를 전달함에 있어서 정부와 시민사회간의 협력에 주목한다. 동시에 위원회는 필수적인 기준설정이 없고, 정책수립 단계 또는 보고 과정에서 시민사회와의 협력이 제한적이었음을 우려한다.

24. 위원회는 협약을 이행하는데 있어 동반자로서의 시민사회의 중요한 역할을 강조하며, 한국정부가 민간단체와 좀더 체계적이며 공동작동할 수 있는 방식으로, 정책 수립을 포함하여 협약 이행의 모든 단계에서, 전국적으로나 지역에서나 협력할 것을 권고하며 장래에 국가보고서를 기초하는 과정에서도 협력할 것을 권고한다. 또한 위원회는 한국정부가 ‘아동권 이행에 있어 사적 서비스 제공자의 역할에 관한 2002 총토론의 날’에 제기된 권고(CRC/C/121)를 고려하고, 서비스를 제공하는 사적기관에 대한 감독을 개선할 것을, 특히 서비스 제공자의 등록과 인증체계를 개선할 것을 권고한다.

□ 민간단체의 요구사항

○ 1차 민간단체 보고서 (1995. 7. 3.)

1. 제 2절 아동 관련 정책의 조정과 조약 이행 사항의 모니터링을 위한 기관

3. 현재 아동의 인권, 복지, 교육에 관한 업무는 각 정부 부처에 분산되어 수행되고 있다. 따라서 각 부처의 업무를 지속적으로 조정하고 조약 이행 사항을 감시하는 기구가 없기 때문에, 한국에서 조약이 이행되고 있는 정도를 판단하는 데 어려움을 겪고 있다.

<권고 3>

정부는 조약의 이행을 조정하고 감시하기 위한 중앙 기구를 설립해야 한다. <아동인권> 복지위원회(가칭)를 대통령 직속으로 두고, 각 지방 자치 단체 산하에 하부 위원회를 설치하여야 한다.

4. 현재 한국 정부는 정부의 정책에 순응하는 민간 단체에 주로 지원을 하고 있다.

<권고 4>

정부는 아동의 권리를 실현하기 위해 활동하고 있는 여타 민간 단체들의 다양한 활동을 인정해야 하며, 진보적인 민간 단체들에게도 재정 지원을 확대해야 한다.

○ 2차 민간단체 보고서(2002. 6. 17)

2. 3. 아동 관련 정책의 조정 및 협약 이행 사항의 모니터링을 위한 기관

어린이와 청소년을 위한 국가정책은 여러 부처에서 수립되고 있으며, 이를 지속적·효율적으로 조정하고 CRC의 이행을 체계적으로 감시하는 기관은 여전히 존재하지 않는다.

정부 1차 보고서에서 언급했던 ‘아동권리를 위한 국가위원회’는 애초 만들어진 일조차 없어, 민간 단체들에게 ‘허위보고’로 지탄받았다. 동 보고서에서 언급한 ‘아동복지위원회’는 정부위원회 정비계획에 의거 2000.9.25일자로 관련 규정이 폐지되었다.

또한 정부 2차 보고서에서 언급한 ‘아동권리조정위원회’는 아동관련정책을 수립하고 조정할 권한을 가진 기구가 아니다. 2차 국가보고서에 대한 의견청취를 위해 민간 전문가를 포함하여 간담회를 가진 것 외에는 활동내용이 없다. 이런 가운데 2002.5.1자로 정부는 ‘어린이 보호·육성 추진협의회’를 구성하겠다고 밝혔다. 이 협의회가 어떤 권한과 수단을 갖는지에 대해서는 알려진 바 없으며 ‘아동권리조정위원회’와 연관성도 발견되지 않는다. 또한 이 협의회는 5-12세의 어린이에 관한 사항을 관할하고 있는데 다른 연령대의 아동에 대한 정책 단위와 어떤 식으로 협의와 조정이 있을지도 불분명하다.

<권고>

• 정부는 그 구성과 권한이 명확하지 못하거나 제한적인 위원회와 협의회의 구성을 지양하고, CRC의 이행을 지속적으로 조정하고 감시하기 위한 중앙 기구를 설립해야 한다.

□ 외국의 관련제도

○ 유럽 각국의 옴부즈맨의 권한과 역할은 일반적으로 개인사례를 분석하는 것에서부터 아동의 편에서 이들의 이익을 위해서 로비활동을 하고 유엔 아동권리위원회에 제출할 국가보고서를 작성하는 것에까지 이른다.

○ 노르웨이 옴부즈맨은 다양한 영역에서 행정적인 권한을 부여받음. 왕이 임명 함. 아동관련 입법을 추진할 수 있고, 아동과 관련한 각종 정보를 수집하여 아동권리 협약의 실행사항을 모니터링 하고, 권리침해 사례에 대해 조사권을 행사할 수도 있음. 공무원이나 사례와 관련된 사람들에게 증언을 명령할 수도 있어야 하고, 필요한 서비스를 위해서 경찰을 소환할 수도 있음. 권리옹호 활동도 펼침. 옴부즈맨 사무국은 아동과워라인을 설치(1998)하여 자신 생각을 말할 수 있는 말할 수 있는 기회를 제공 함.

□ 옴부즈 기구 설립을 위한 국가 정책 제안

○ 아동권리 침해사례에 대해 실질적으로 접근할 수 있기 위해서는 지방정부가 옴부즈 퍼슨을 민간단체와의 협력으로 구성해야 할 것임. 중앙정부에 새로 신설될 아동정책조정위원회가 권리 모니터링에 필요한 정책과 준거를 개발하는 역할을 한다면 권리침해 사례에 대한 실제적인 감시 활동은 옴부즈퍼슨을 각 지방자치체에 구성함으로써 가능할 수 있을 것임. 옴부즈 활동을 담당할 기구를 개발해야 함.

○ 옴부즈퍼슨들은 사례조사시 필요한 영역에 대한 행정적인 권한을 가져야 함. 사례를 조사하는 과정에서 시설설비를 이용하고 사례와 관련된 기록과 다른 정보들을 사용할 수 있는 법적 권한이 모든 옴부즈 퍼슨들에게 부여되어야 함.(Himes, 1998). 대다수 옴부즈 사무국은 어떤 저항도 받지 않으면서 주도적으로 사례조사를 할 수 있어야 함.

- 관련자 증언을 명령할 수 있고, 경찰은 이들이 요청한 도우에 응해야 함.
- 정책실행을 평가하고, 경우에 따라 법 제정과 법 개정을 추진할 수 있어야 함.

○ 권리옹호활동을 수행할 수 있어야 하는데, 주로 관련법의 개혁이나 법 제정을 추진하고, 아동권리에 대한 연구를 하고, 캠페인을 벌이며, 기관간 그리고 각 부처간 협조체계를 끌어내는 활동을 함.

○ 옴부즈퍼슨의 역할은 권리 옹호활동과 사례조사 활동의 균형을 유지하는 것이 중요함.

○ 최대한 독립성을 유지

· 옴부즈맨은 대부분 국가의 입법부로부터 임명을 받는데 이는 옴부즈맨 활동의 독립성과 관련되어 있기 때문 임. 옴부즈퍼슨은 일반적으로 상당히 독립적임. 옴부즈퍼슨이 비슷한 업무를 담당하는 부처의 산하 기구이면 객관성을 유지하기 어려울 수도 있음. 대부분의 국가는 정부 내 독립기구를 창설하고 옴부즈맨들이 정부부처와 독립성을 유지하면서 신뢰관계를 구축할 수 있어야 한다는 점을 강조함. 따라서 아동정책조정위원들의 아동권리 보호를 위한 적극적 활동을 기대하려면 아동정책조정위원회가 행정부서 내에 설치되었다하더라도 이들에 대한 독립성 보장 규정을 명시해야 할 것임.

○ 옴부즈 기구 창설에 대한 법적 근거를 마련해야 함.

- 관련법에 아동 옴부즈 서비스 제도의 운영에 대한 규정을 명시하는 것은 옴부즈 사무국이 기

능적으로 활동 할 수 있는 권한을 부여해 주는 가장 효과적인 방법이며, 옴부즈맨의 의무와 책임을 분명히 할 수 있는 최선의 방법이 됨.

○ 민간단체와 지방정부의 옴부즈퍼슨 기구 구성 및 역할의 분배에 관한 규정이 필요함. 민간단체는 정부기구와의 관계에서 자신의 역할을 규정하고, 아동권리 모니터 요원들을 훈련시켜 정부의 공적인 옴부즈 서비스를 보다 더 효과적으로 지원하는 역할을 할 수 있을 것임. 민간단체와 지방정부와의 협력 방법을 모색해야 함,

○ 유엔아동권리위원회가 권고한 아동권리 이행상황의 감시기구로의 역할을 아동정책조정위원회에 부여한다면, 이를 위해 아동복지법에 이들의 역할에 대한 세부규정을 개발할 필요가 있음. 이들에게 부여될 구체적인 역할 및 권한, 등에 대한 규정이 필요함. 구체적인 역할 및 규정에는 다음과 같은 사항들이 포함되어야 할 것임.

○ 옴부즈활동을 위한 전문인력 배출. 전문인력 양성프로그램의 개발

과제 54 청소년종합지원센터의 구축

□ 아동권리협약의 관련 조항

제3조 1. 공공 또는 민간 사회복지기관, 법원, 행정당국, 또는 입법기관 등에 의하여 실시되는 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 최선의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다.

2. 당사국은 아동의 부모, 후견인, 기타 아동에 대하여 법적 책임이 있는 자의 권리와 의무를 고려하여, 아동복지에 필요한 보호와 배려를 아동에게 보장하고, 이를 위하여 모든 적절한 입법적·행정적 조치를 취하여야 한다.

3. 당사국은 아동에 대한 배려와 보호에 책임 있는 기관, 편의 및 시설이 관계당국이 설정한 기준, 특히 안전과 위생 분야 그리고 직원의 수 및 적격성은 물론 충분한 감독면에서 기준에 따를 것을 보장하여야 한다.

제4조 당사국은 이 협약에서 인정된 권리를 실현하기 위하여 모든 적절한 입법적·행정적 및 여타의 조치를 취하여야 한다. 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관하여 당사국은 가용자원의 최대한도까지 그리고 필요한 경우에는 국제협력의 테두리 안에서 이러한 조치를 취하여야 한다.

□ 해당분야의 실태

○ 청소년 관련업무를 18개 부처에서 담당하는 등 청소년을 대상으로 하는 정책 기능상의 복잡·다양성만큼이나 청소년 관계법령도 다양하며, 이에 따라 청소년을 위한 인프라와 자원, 서비스 전달체계와 내용 등 또한 산발적·개별적으로 운영됨으로써 효과를 충분히 발휘하지 못하고 있음

○ 청소년의 삶의 터전인 지역사회에는 자치단체, 청소년육성관련기관·시설, 문화체육예술단체·시설, 보호복지단체·시설, 교육관련단체·시설 등 다양한 인적·물적 자원들이 청소년을 위해 각각 개별적 영역을 중심으로 활동하고 있음. 그러나 이들 자원의 서비스를 연결할 수 있는 통합 서비스 시스템이 부족하여 청소년들의 다양한 욕구와 문제에 대한 종합적 서비스 제공이 매우 어려운 실정이며, 개별 서비스의 효율성도 떨어지고 있음

○ 청소년활동에 대한 많은 조사결과, 청소년들이 청소년관련 시설이용과 프로그램 참여가 부진한 이유 중에는 '잘 몰라서' 즉, 관련 정보 부재가 많은 비중을 차지함. 청소년들이 다양한 활동에 참여하고 싶을 때, 또한 어려움에 처했을 때 자신이 이용할 수 있는 자원에 어떤 것들이 있는지 신속하고 효과적으로 정보를 얻을 수 있게 되기를 원하고 있음. 특히, 주5일제 수업 확대를 지역사회 각종 사회적

인프라에 대한 정보 제공, 상담지원 등의 종합 서비스 기능은 더욱 필요하게 될 전망이다

□ 관련 한국의 제도

○ 정부는 청소년에 대한 종합지원체제 구축을 위해 ‘제3차 청소년육성기본계획’에서 지역별 ‘청소년종합지원센터’를 설치·운영할 계획을 제시함. 지역단위의 다양한 청소년 지원 기능들을 통합하여 청소년이 필요로 하는 정보와 서비스를 한 곳에서 받을 수 있는 원스톱(One-stop) 서비스 체제를 구축하고 전국적인 상담체계를 정비하고자 함

· 이를 통해 지역단위 청소년종합지원센터를 설치하여 문화활동·자원봉사 등 청소년 일상생활에 필요한 정보와 상담 등 종합적인 원스톱 서비스를 제공하고자 함

· 시·도 및 시·군·구 단위에서 청소년수련관, 기타 청소년 시설이나 기관, 단체 등에 청소년종합지원센터를 설치하며, 이를 청소년상담 및 법률구조, 문화활동 및 취업·진로지도·자원봉사안내 등 관련 정보 제공 및 개인별 맞춤형 연결서비스로 발전시킬 계획임

○ 한편, 문화관광부는 청소년 유익정보와 서비스를 체계적·종합적으로 제공하는 포털사이트의 필요성에 따라 ‘청소년종합정보시스템’을 구축할 계획이며, 이를 위해 2004년도에 준비작업을 실시하고 있음

· 이는 전국에 산재해 있는 청소년 시설·단체, 상담시설과 자원봉사센터 등 청소년 전문정보제공기관과 지역단위 정보제공기관, 청소년이 많이 이용하는 민간기관 등의 정보공유와 협력을 기초로 한 청소년용 전문포털사이트로서 ‘청소년을 위한 정보의 관문’으로 기능하여 청소년을 위한 정보 One-stop 서비스를 목표로 한다는 점에서 사이버공간의 청소년종합지원센터 역할 수행할 것으로 기대됨

○ 청소년보호위원회에서는 2003년 9월부터 ‘청소년보호종합지원센터’를 운영하고 있음. 이는 가출·폭력·약물·성 등 위험에 노출된 청소년들의 치료·재활 및 긴급구조와 One-stop 서비스를 제공할 수 있는 시스템을 구축하여 청소년 복지향상과 인권보호를 위한 기반을 마련하고자 함

· 도움이 필요한 모든 청소년에 대해 상담, 긴급구조, 치료, 재활, 보호시설 연계, 법률·교육지원 등 종합적인 서비스가 One-stop으로 이루어질 수 있도록 함. 이를 위해 국가 및 지방자치단체, 보호시설 등 민간기관과의 유기적인 연계체계를 구축하고 청소년보호·지원과 관련된 전반적인 Hub기능을 수행할 예정임

○ 청소년보호종합지원센터의 주요 기능과 운영방안

· 기존보호시설, 치료·재활시설, 교육기관 등 관련기관·단체와 연계체제 구축하고, 청소년보호종합지원센터는 Hub 기능을 수행하도록 함

· 위험노출 청소년에 대한 상담, 구조 권리구제 기능 수행

· 종합지원센터에서 1차적으로 가용자원을 활용하여 적정한 조치를 취하고 난 후, 관련기관 및 단체 등과 연계하여 보호·지원조치를 취함

· 의료기관, 직업교육기관, 대안학교, 법률지원단 등과 연계하여, 치료·재활·법률지원 서비스 제공

· 위험노출 청소년의 가정복귀 및 사후관리 지원을 위해 부모교실 및 가족기능 향상을 위한 상담프로그램과 Mentoring 프로그램 운영 등을 통해 사회복귀 지원

· 청소년 보호·지원관련 전문 프로그램 개발·보급 및 교육 사업으로서, 보호시설, 치료·재활시설, 대안교육시설 등 청소년 보호·지원기관, 단체에 전문프로그램을 보급하고, 시설종사자 등에 대한 전문교육 실시

○ 청소년보호종합지원센터는 ‘청소년을 위한 내일여성센터’에서 위탁·운영하고 있으며, 2003년도에 긴급상담 및 교육 등에 총 310건의 처리실적을 올림

· 정부는 ‘청소년보호종합지원센터’를 확충하여 가출·폭력·약물·성매매 등 위험노출 청소년에

대해 긴급구조에서 사회복지까지 일관된 서비스를 강화하기 위해, 2005년부터 2007년까지 매년 2개 시도에 센터를 신설할 계획임

○ 2003년 12월 개정된 청소년기본법은 청소년육성기본계획에 구상된 ‘청소년종합지원센터’와 보호위원회에서 운영중인 ‘청소년보호종합지원센터’의 역할을 포괄할 수 있는 ‘한국청소년진흥센터’에 관한 사항을 규정하고 있음

· 진흥센터는 청소년활동·청소년복지·청소년보호에 관한 종합적 안내 및 서비스를 제공하며, 청소년육성에 필요한 정보의 종합적 관리 및 제공 등을 주요 기능으로 하는 기구로서, 향후 청소년분야에 핵심적인 역할을 수행하게 될 것으로 전망되고 있음

· 제·개정된 청소년관련법에는 청소년수련활동인증제의 실시, 청소년 활동·복지·보호에 관한 종합 안내 및 서비스 제공, 청소년활동지원본부의 운영, 특별지원청소년의 지원등 청소년에 대한 공공서비스가 새로 포함되어 있으며, 이러한 새로운 기능을 정부와 민간의 중립적 지위에서 공공성과 유연성을 확보하면서 청소년분야에 관한 전문성을 가진 기구에서 추진하도록 ‘한국청소년진흥센터’를 설치하게 됨

· 문화관광부에서는 2004년도에 한국청소년진흥센터 설립준비위원회를 구성, 동센터의 정관, 제규정 등을 작성하여 설립등기를 마치고 중장기 사업계획을 수립하는 등 개원 준비를 본격화할 예정임

· 한국청소년진흥센터는 청소년활동진흥법에서 규정하고 있는 ‘청소년활동지원본부’의 역할도 수행하게 됨. 활동지원본부는 청소년활동에 대한 종합적 지원을 하기 위한 기구로서, 청소년활동에 필요한 정보의 수집 및 제공, 청소년수련활동인증위원회 등 수련활동에 관한 인증제도의 운영, 청소년수련활동의 기록유지 및 확인서 발급 등의 관리, 학교교육과의 연계 및 협력체제 구축, 지역사회와의 다양한 자원과의 연계 및 협력체제 구축, 청소년활동프로그램의 개발·보급 등의 역할을 수행함

○ 청소년인권전문 지원기관으로는 ‘청소년인권센터’가 있음. 이는 청소년의 인권을 침해하는 사례에 대한 상담과 옹호, 인권교육, 인권에 대한 조사연구와 홍보, 사회캠페인, 인권 관련 정보의 집적 등의 기능을 수행함

· ‘제3차 청소년육성기본계획’에서는 ‘청소년 신문고’ 및 청소년인권센터 운영 활성화를 통해, 청소년의 권리에 대하여 홍보하고, 부당하게 권익을 침해당할 경우 온라인 또는 전화로 신고하여 대처할 수 있도록 하며, 접수된 신고에 대해서는 변호사 등 전문가의 조언을 제공하고, 동시에 지역사회의 청소년관련기관·시설과 연계 대응할 계획을 제시하고 있음

· 현재 청소년인권센터는 대부분 청소년단체·기관에서 자체 예산을 들여 부설기구로 또는 하나의 사업프로그램으로 운영함으로써, 공공지원을 받는 기관이 아닌 민간차원의 사업으로 운영되고 있음(충남, 광주, 부산, 경기도 군포시, 울산, 익산시 청소년인권센터 등)

· 그러나 인권센터는 사회적 인식부족, 예산과 전문인력 부족, 인권침해 사례 접수 및 처리 권한 부족, 인권프로그램 및 자료 부족 등의 문제로 어려움을 겪고 있어 관심과 지원이 필요함

□ 민간단체 요구와 주요 외국의 관련 제도

○ 청소년종합지원센터는 기존의 청소년활동·청소년복지·청소년복지 분야 자원을 청소년들이 효율적으로 접근·활용하여 욕구를 충족시키며 이를 통해 청소년의 삶의 질 향상에 기여할 수 있도록 효과적인 Hub 기능을 수행해야 할 것임

○ 그러나 청소년종합지원센터가 네트워크를 구축해야할 청소년 인권분야 자원이 활성화되어 있지 않아, 청소년인권상담과 교육, 침해사례 접수와 해결 등을 담당하는 청소년인권 전문지원기관인 ‘청소년인권센터’에 대한 관심과 활성화대책이 시급함

○ 현재 설립·운영중인 청소년인권센터를 활성화하기 위해서는 청소년인권에 대한 사회적 관심

확대, 청소년인권센터에 대한 인력과 재정지원, 청소년 인권프로그램에의 참여 확대를 위한 다양한 방법과 전략 모색, 인권 전문지도자 양성 및 지속적인 교육 실시, 청소년 인권관련 자료 개발·보급, 청소년인권 침해사례 접수와 처리과정에서의 실질적 권한 보장 및 관련기관과의 네트워크 구축 등이 필요함

○ 외국의 사례를 볼 때, 많은 국가들이 청소년권리신장을 위해 다양한 수준에서 노력하고 있음을 알 수 있는데, 옴부즈기구나 국가 아동권리위원회 등 국가적 수준의 기관뿐만 아니라, 아동권리센터나 법률센터 등 민간부문의 권리단체도 활발하게 운영되고 있음

○ 청소년인권센터의 활성화를 위한 1단계 시급한 대책은 기존에 청소년 수련시설이나 단체, 상담실 등에서 운영하고 있는 인권센터에 대한 지원을 확대하는 것이며, 2단계 본격적인 기반 구축을 위해서는 중앙과 시·도 단위는 정부의 재정지원을 받아 독립된 기관으로 운영하고 시·군·구 단위는 기존 청소년단체나 수련시설, 청소년상담실의 부설기관으로 설치하는 방안을 모색할 필요가 있음(한국청소년개발원, 2003).

□ 국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

○ 청소년 주무부처 행정조직 개편, 청소년 관련 3법 제·개정, 아동복지법 개정으로 인한 아동정책조정위원회 설립 논의 등 청소년분야 환경변화에 따라, 청소년활동·청소년복지·청소년보호 등 청소년관련 분야의 자원과 정보, 서비스 등에 대한 종합적 검토가 필요하며, 이러한 과정을 통해 서비스의 중복·누락없이 보다 효율적으로 원스톱 서비스를 제공할 수 있는 ‘청소년종합지원센터’ 설립·운영 방안 논의 구체화 필요

○ 청소년인권 전담기구로서 ‘청소년인권센터’에 대한 지원을 강화하고, 청소년인권센터 설립·운영에 대한 중장기계획을 수립하도록 함. 예를 들어, 처음 2년 간은 16개 시·도 중에서 8개를 시범적으로 설치하여 운영하고, 3차 년도에 16개 시·도로 확대하는 등의 방안을 구상하고 관련 예산을 확보하도록 함

아동권정책	아동의 무력분쟁 관여에 관한 선택의정서와 아동매매 매춘 포르노그래피에 관한 선택의정서 가입추진
-------	---

**과제55 아동의 무력분쟁 관여에 관한 선택의정서와 아동매매
매춘 포르노그래피에 관한 선택의정서 가입추진**

□ 아동권리협약의 관련 조항

제38조 1 당사국은, 아동에게 관련이 있는 무력분쟁에 있어서, 당사국에 적용가능한 국제인도법의 규칙을 존중하고 동 존중을 보장할 의무를 진다.
 2 당사국은 15세에 달하지 아니한 자가 적대행위에 직접 참여하지 아니할 것을 보장하기 위하여 실행가능한 모든 조치를 취하여야 한다.
 3 당사국은 15세에 달하지 아니한 자의 징병을 삼가하여야 한다. 15세에 달하였으나 18세에 달하지 아니한 자 중에서 징병하는 경우, 당사국은 최연장자에게 우선순위를 두도록 노력하여야 한다.
 4 무력분쟁에 있어서 민간인 보호를 위한 국제인도법상의 의무에 따라서 당사국은 무력분쟁의 영향을 받는 아동의 보호 및 배려를 확보하기 위하여 실행가능한 모든 조치를 취하여야 한다.
 제39조 당사국은 여하한 형태의 유기, 착취, 학대 또는 고문이나 기타 여하한 형태의 잔혹하거나 비인간적이거나 굴욕적인 대우나 처벌, 또는 무력분쟁으로 인하여 희생이 된 아동의 신체적, 심리적 회복 및 사회복귀를 촉진시키기 위한 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.

□ 해당분야의 실태

- 아동의 무력분쟁 관여에 관한 선택의정서는 2000년 5월 25일에 채택되고, 2002년 2월 12일에 발효되었지만, 2004년 현재 한국은 아직 가입하지 않은 상태
 - 이 선택의정서는 모두 13개 조항으로 구성되어 있고, 18세 미만의 의무징집을 금지하는 것을 주된 목적으로 함
 - 채택한 국가는 발효한 후 2년 내에 참여와 징집에 관한 규정의 이행을 위하여 취한 조치를 포함하여 이 의정서의 규정을 이행하기 위하여 취한 조치에 대한 포괄적인 정보를 제공하는 보고서를 아동권리위원회에 제출하여야 함
- 유엔아동기금(유니세프)은 2003년 12월 31일 에이즈, 전쟁, 학대, 짧은 기대수명, 교육투자 부족을 ‘어린이 복지의 5대 공포’로 선정해 발표함
 - 지난 10년 간 각지에서 벌어진 무력분쟁으로 200만 명 이상의 어린이가 숨졌으며 600만 명의 어린이가 평생 불구가 되거나 중상을 입은 것으로 집계됨
- 유엔은 세계적으로 최소한 30만 명의 어린이가 무장단체들에 의해 전투와 전쟁물자 운반, 매춘 등을 포함한 다양한 임무에 동원되고 있다고 밝힘
- 내전중인 시에라리온의 특별법원 합의재판부가 아동 징병을 전쟁범죄로 판결함에 따라 국제전쟁범죄 법정에서 아동 징병에 대해 기소할 수 있는 길이 열리게 됐다고 보도됨
 - 아동징병은 1998년 국제형사재판소(ICC)의 법령이 만들어질 때까지 아프리카의 국제적인 무장 갈등 상황에서 적용될 수 있는 법과 관습의 심각한 위반임
- 아동매매, 아동매춘 및 아동포르노그래피에 관한 선택의정서는 2000년 5월 25일에 채택되고, 2002년 1월 18일에 발효되었지만, 2004년 현재 한국은 아직 가입하지 않은 상태임
 - 이 의정서는 모두 17개 조항으로 구성되어 있고, 제1조에서 밝힌 바와 같이 “당사국은 이 의정서에 규정된 아동매매, 아동매춘 및 아동포르노그래피를 금지하여야 한다”고 규정하고 있음
- 동아시아태평양 지역에서는 경제 성장에도 불구하고 해마다 많은 어린이와 청소년들이 사망하며, 학대 상황도 개선되지 않고 있다고 유엔아동기금(유니세프)이 2003년 5월 5일에 밝힘

- 유니세프 인도네시아지부는 동아시아태평양 지역의 에이즈 감염자가 200만~350만명에 이르는 등 여전히 증가 추세에 있다며 이는 젊은 층의 에이즈에 대한 무지와 청소년을 매매춘 대상으로 삼는 현실에서 비롯된다고 분석함
- 이 지역의 어린이가 50만명 이상이 에이즈로 부모를 잃고 있으며, 그 수는 2005년에는 2배 가량 증가할 것이라고 유니세프는 추산함
- 섹스산업의 증가로 인해 이 지역의 어린이가 30만~40만명이 불법 인신매매의 대상이 되고 있다. 타이의 경우 전체 매매춘 여성 가운데 18살 이하가 4분의 1을, 인도네시아는 3분의 1을 각각 차지하고 있음
- 한국의 경우 아동성매매에 대한 정확한 통계를 찾기 어렵지만, 최근 ‘원조교제’ 혹은 ‘조건만남’이란 방식으로 청소년사이에 성매매가 광범위하게 퍼져있음

□ 한국의 관련 제도

- 한국 법무부는 2002년 11월에 비준된 ‘국제형사재판소(ICC)에 관한 로마규정’의 국내 이행입법을 위한 ‘국제형사재판소 관할 범죄의 처벌 등에 관한 법률안’을 입법예고하고 의견수렴에 착수했다고 2004년 4월 6일 밝힘
- 법무부의 입법예고안은 반인도적범죄 등에 대해서는 공소시효를 적용하지 않는 한편 외국인이 국외에서 반인도적 범죄를 저지른 뒤 우리나라에 체류중인 경우 우리나라에서 처벌할 수 있도록 하는 법적 근거 마련 등을 골자로 하고 있음
- 공소시효를 적용치 않는 ‘반인도적 범죄 등’에는 ICC가 규정한 집단살해, 인도에 반한 죄, 전쟁범죄, 제네바협약의 중대한 위반, 국제적/비국제적 무력충돌에서의 전쟁범죄 등이 포함됨
- 입법예고된 법안은 시행에 앞서 법제처 심사와 차관회의-국무회의-국회의결 과정을 거치게 됨
- ICC는 집단살해죄, 반인도적 범죄, 전쟁범죄, 침략범죄 등 국제적으로 중대한 범죄를 저지른 자를 기소·처벌하는 기구로 ‘ICC에 관한 로마규정’은 2002년 7월1일부터 발효됐고 우리나라에서는 같은해 11월 국회비준을 거쳤음

- 한국은 아동의 권리에 관한 국제협약을 비준한 당사국으로서 이 협약의 일부 사항을 강조한 ‘아동매매, 아동매춘 및 아동포르노그래피에 관한 선택의정서’를 비준하는 것은 당연하고도 시급함
- 한국은 이미 청소년의성보호에관한법률을 통해서 19세미만의 성매매를 금지하고 있기 때문에 이 의정서를 신속히 비준하는 것이 바람직하다고 봄

□ 국가적 지침을 만들 때 꼭 필요한 제안

- 아동의 무력분쟁 관여에 관한 선택의정서 비준
- 아동매매, 아동매춘 및 아동포르노그래피에 관한 선택의정서 비준

김영지(한국청소년개발원 부연구위원)

유엔 청소년정책의 핵심은 ‘2000년과 그 이후의 세계청소년행동계획(World Programme of Action for Youth to the Year 2000 and Beyond)’이다. ‘세계청소년의 해(1985)’ 10주년인 1995년, 유엔은 다음 세기에 진입하는 청소년들이 직면한 도전에 국제사회의 책임을 다하기 위해 이들에 대한 관심과 노력을 강조하였다. 이러한 노력은 ‘2000년과 그 이후의 세계청소년행동계획’에 대한 합의를 도출해 냈고, 이 계획은 청소년들을 문제로서 보다는 해결의 동반자로 인식하게 하고, 각국 정부로 하여금 보다 나은 세계를 위하여 청소년들의 열망에 대한 책임을 강화하도록 해왔다. 행동프로그램은 교육, 고용, 기아와 빈곤, 건강, 환경, 약물의존, 일탈행위, 여가활동, 소녀와 젊은 여성, 참여 등 10개의 우선 영역에서 청소년의 상황을 개선하고 증진시키기 위한 활동의 청사진으로서의 기능을 하고 있다(김영지·전성민, 2002: 46-48).

유엔 청소년과(Youth Unit)에서는 매2년마다 ‘2000년과 그 이후의 세계청소년행동계획’ 추진에 관한 보고서를 유엔총회에 제출하고 있다. 2003년 2월에는 제41차 사회개발위원회에 청소년의 국제적 동향에 관한 보고서를 제출하였는데, 이것이 ‘2003 세계청소년보고서(E/CN.5/2003/4)’이다. 이 보고서는 제 I 부에 2002년 10월 헬싱키에서 개최된 세계청소년 우선순위 전문가회의(Expert Meeting on Global Priorities for Youth) 결과에 기반한 세계의 청소년 현황을 담고 있다.

2003년은 ‘청소년의 꿈과 희망, 도전과 기회가 있는 사회’를 비전으로 하는 제3차 청소년육성5개년 계획(2003~2007)이 첫발을 내딛는 해이다. 21세기 새로운 지식사회로의 적극적인 대응과 여러가지 사회환경 변화에 능동적으로 부응하며, 청소년의 잠재적 역량 개발을 위해 사회변화와 발전을 지향하는 정책 수행과 실천을 강화하겠다는 방향 하에 청소년의 권리보장과 자율참여, 지역사회 중심의 청소년활동, 자발적·미래지향적 청소년문화, 청소년 교류 활성화와 세계시민의식 함양, 청소년의 복지증진 및 자립지원, 지역사회와 가정의 청소년육성 역할 활성화 등의 분야에 다양한 과제가 추진될 계획이다.

청소년분야 중장기계획의 문을 열어가는 첫해에, 그리고 청소년의 지위향상과 청소년분야의 위상강화를 위한 공약을 제시한 참여정부가 출범한 첫해에 ‘2003 유엔 세계청소년보고서(World Youth Report 2003)’를 통해 세계적 수준의 청소년정책과 프로그램의 방향을 점검해 보는 것은 의미가 있을 것이다.

유엔 세계청소년보고서 : 세계청소년현황

1. 2000년과 그 이후의 세계 청소년 행동계획은 유엔 회원국이 수행할 청소년정책을 위한 근본적인 가이드라인을 담고 있다. 그것은 국가 청소년정책을 위해 10가지 우선영역을 포함하며 성과를 측정하고 평가할 구조를 제공한다. 이 세계청소년현황 개관은 세계청소년행동계획에서 수립된 10가지 우선영역 뿐만 아니라 그 이후에 나타난 청소년에 대한 새로운 관심 이슈 5가지를 다룬다.

2. 청소년을 인구통계의 큰 맥락 안에 위치시키고, 세계 인구의 한 영역으로 중요하게 인식하기 위해, 1995년부터 2000년까지 세계 청소년 인구가 10억2천5백만명에서 10억6천1백만명으로(15세에서 24세 사이의 여자청소년 5억1천8백만명, 남자청소년 5억4천3백만명), 1년 평균 성장률이 0.7% 정도로 추정된다는 사실을 지적할 필요가 있다. 현재 세계 청소년의 60%는 아시아 개발도상국에 살고, 아프리카에 15%, 라틴아메리카와 카리브해 지역에 약 10%가 살고 있다. 대략 15%는 선진국에 살고 있으며 전체적으로 청소년은 세계 인구의 18%를 차지하고 있다.

A. '2000년과 그 이후의 세계 청소년 행동계획'의 10가지 우선영역 리뷰

교육

3. 교육은 청소년들이 생산적이고 책임있는 삶을 살수 있게 이끄는 중요한 요소이다. 청소년의 교육적 상황은 크게 세가지로 나뉘는데, 그 첫번째가 초등교육 참여이다. 사하라 사막 이남 아프리카와 남아시아 국가들에서는 초등학교 참여율이 낮으며, 성차별, 소수집단, 농촌지역과 가난 등에 따라 차이가 크게 나타난다. 두번째로 중등교육의 경우, 서아시아와 북아프리카 일부, 그리고 대부분의 라틴아메리카 지역에서 성별 차이는 작은 반면, 중등교육단계의 교육기회에서 사회적 불평등이 두드러지고 보통 수료율도 낮은 편이다. 새로 독립한 중앙아시아 공화국들의 경우도, 비록 초·중등 교육 모두에의 참여율이 다른 지역에서보다 낮다고 하더라도, 이러한 상황은 마찬가지이다. 세번째는 초·중등교육 참여율이 전체 교육과 훈련 시스템을 통해 상대적으로 높지만 사회적 배경과 민족성에 따라 여전히 교육기회에서 뚜렷한 차이가 발생하는 상황이다. 또한 성별 차이는 교육영역과 주제에 걸쳐, 그리고 가장 높은 수준의 시스템의 남아청소년의 분포에서 뚜렷이 나타난다. 비록 국가별 유형이 상당히 다양하지만 이러한 현상은 대부분의 선진 세계에서 나타나는 사례이다. 종합적으로, 밀레니엄 발전 목표에 따라 수립된 추진사항은 분명히 15세부터 24세까지의 청소년과 특히 관련되는 초등과 중등교육 모두에 강조점을 두고 있다.³⁴⁾

4. 문맹은 세계의 많은 청소년들에게 큰 문제이다. 2000년 약 8천2백만명의 여자청소년과 5천1백만명의 남자청소년이 문맹이었다. 다른 1억3천만명의 아동들은 현재 학교에 다니지 않고 있는데, 이들은 미래에 문맹청소년이자 문맹성인이 될 것이다. 어느 정도 개선되었음에도 불구하고, 사하라 사막 이남 아프리카와 서아시아 여성청소년의 문맹률은 평균 25%에서 30% 사이이다. 이들 지역 남자청소년의 문맹률은 최소 10% 낮은 상황인데, 이는 성별 차이의 명확한 증거를 보여준다.

5. 가족과 지역 공동체를 사회화와 학습을 위한 첫째의 주체이자 환경으로 강조하는 문화에서는 형식적 학교제도와 교육과정은 그다지 중요하지 않은 것으로 인식될 수 있다. 그럼에도 불구하고, 교육, 읽고쓰기, 그리고 수리능력은 청소년에게 중요하며, 교육정책과 프로그램은 청소년의 삶의 현실에 부합해야하고 그것은 오직 형식적 제도를 통해서만 달성될 수 있다는 데에는 광범위한 공감대가 형성돼 있다. 교육제도를 점검하고 새롭게 하는 데 학생들이 파트너로서 참여하는 것은 중요하다. 학교와 민간 부문과의 연계와, 청소년에 대한 비정규 교육과 직업교육의 중요성이 고려되어야 한다.

6. 문화적, 사회적, 그리고 경제적으로 적절한 교육을 제공하기 위해 평생학습제도 실행에 새로운 강조점을 두어야 한다. 특히, 비형식, 무형식 환경에서의 평생교육제도는 다양한 이득을 가져올 수 있다. 보편교육이 없는 국가의 국민들에게 교육기회를 제공할 수 있으며, 지역의 문화·사회적 환경과 심각하게 괴리될 수 있는 틀에 박힌 형식적 학교교육의 문제를 해결할 수 있다. 또한 가족을 유지하기 위해 돈을 벌어야하거나, - 특히 그들이 여자일 경우 - 가정에서 중요한 책임을 져야하는 강한 압력을 경험하는 개발도상국 청소년을 위해 경제적 빈곤을 감소시킬 수 있다.

고용

7. 청소년은 세계 실업인구의 40% 이상을 차지하고 있다. 청소년실업은 주변화, 배제, 좌절감, 낮은 자존감 등을 야기시키고 때때로 사회에 부담이되는 행동을 불러일으킬 수도 있다. 오늘날 세계에는 6천6백만명의 실업청소년이 있으며, 자료를 얻을 수 있는 국가 중 최소 50개 정도는 15% 이상의 청소년실업률을 보이고 있다.

34) 진하게 표시된 부분은 원문을 그대로 따른 것임

8. 청소년은 그들의 생계를 위해, 선택에 의해서가 아니라 필요에 의해 비공식 부문으로 옮겨간다. 이러한 직업의 “중간지대(twilight zone)”는 정규고용의 이익과 안전을 보장받지 못하는 비공식, 파트타임, 또는 임시직으로 특징되며, 더 심하게는 생계 자영, 또는 “강요된 기업가”를 포함한다. 가난과 더 나은 직업 가능성의 부재로 많은 청소년들은 대안을 찾지 못하고 수입을 위해 비공식 활동으로 이동하게 된다.

9. 청소년 고용문제를 다룰 때 정부는 노동 요구보다는 노동시장의 공급 측면에 초점을 두는 경향이 있다. 다시 말해서, 정부는 일반적으로 경제 성장과 직업 창출을 촉진하는 데 강조점을 두기 보다는 청소년의 기술과 자질 부족을 언급함으로써 실업을 줄이려고 한다. 청소년들에게 직업을 통해 배우는 기회를 제공하는 것이, 그들이 노동력으로 참가하기 전에 기술을 증진시키려고 노력하는 것보다 더 효과적일 수 있다.

10. 유엔, 세계은행, 그리고 세계노동기구가 공동으로 착수한 청소년고용네트워크(Youth Employment Network)는 청소년 실업문제를 해결하고자 한다. 네트워크는 주목할 필요가 있는 네 가지 측면을 강조한다. 먼저 ‘고용능력(employability)’으로 이는 청소년을 위한 교육과 훈련에 투자하고 이러한 투자의 효과를 증대시키는 것이다. 두번째, ‘평등한 기회’는 젊은여성들에게 남자와 동등한 기회를 부여하는 것이며, 세번째, ‘기업가 정신’은 젊은 여성과 남성에게 보다 많고 좋은 직업을 제공하기 위해 사업을 시작하고 경영하기 쉽게 만들어주는 것이다. 마지막으로 ‘고용 창출’은 거시경제 정책의 핵심으로 직업 창출을 다루는 것이다. 프로그램 설계와 실행에 있어 청소년의 적극적인 참여가 이러한 목표를 달성하기 위한 비결이다.

기아와 빈곤

11. 빈곤 속에 살고 있는 청소년의 수를 추정하는 것은 매우 어렵다. 만약 빈곤이 영양실조 수준으로 정의된다면 극심한 빈곤에 처한 청소년의 수는 3천8백만에서 1억1천만 정도 사이일 것이다. 만약 하루에 1\$ 이하로 살아가는 것으로 정의된다면, 빈곤하게 살아가는 청소년의 수는 2억3천8백만으로 증가하며 하루 2\$ 정도로 광범위하게 정의하면 그 인구는 4억6천2백만명이나 된다. 영양에 기초한 추정이 보다 정확할 수 있다는 것을 제시하는 몇가지 증거가 있다. 실행가능한 판단을 제공하기 위해서는 빈곤에 처한 청소년에 대한 좀 더 많은 연구가 필요하다. 그러한 판단은 빈곤을 근절하는 것과 관련된 문제들을 보다 잘 이해하는 데 기여할 수 있을 것이다.

12. 빈곤의 상황에서 청소년들이 활용하는 기제 중의 하나가 이주(migration)이다. 많은 청소년들은 더 나은 삶을 위한 기회를 찾아 자신의 집을 떠난다. 농촌에서 도시로의 이주는 주로 청소년 연령에서 많이 나타난다. 결과적으로 농촌지역에서 빈곤하게 사는 청소년 비율은 매우 낮다. 그러나 도시의 고용기회 결핍으로 도시에서의 실업청소년 비율은 매우 높다. 이는 농촌의 청소년빈곤 발생률이 도시 지역으로 이동하였음을 보여준다. 합법적, 불법적인 형태의 국제이주는 청소년들이 더 나은 생활을 찾기 위해 선택하는 또다른 방법이다. 농촌개발정책은 농촌에서 도시로의 이주 경향을 해결할 수 있다.

13. 빈곤 청소년의 규모에 대한 다양한 추정에 의해 그 숫자가 상당한 수준임이 드러났음에도 불구하고, 그들은 젊음, 신속한 회복력, 산업중심지로의 이주능력 때문에 정책입안자의 빈곤 취약집단 목록에 중요하게 드러나지 않는다. 그러나 고용과 소득을 발생시켜 빈곤을 해결하는 프로그램에 적극적으로 반응하는 높은 잠재력을 가진 청소년들에게 보다 많은 관심을 갖는 것은 가치있는 일이다. 오늘날 청소년들에게 사회의 생산적인 구성원이 될 수 있게하는 수단을 제공하는 것은 미래에 막대한 이익을 가져오는 투자가 될 것이다.

건강문제

14. 비록 청소년은 일반적으로 건강한 인구집단에 속하지만, 이것이 질병, 사고, 상해로 인한 건강 악화가 그들에게 대수롭지 않다는 것을 의미하지는 않는다. 청소년 건강에 영향을 미치는 요소들은 무수히 많고 상호관련되어 있다. 결과적으로, 성공적인 청소년 보건정책은 다학문적이고 다부 문적이어서 그들의 신체적 조건 뿐만 아니라 인격적, 사회적, 정신적 발달 또한 고려할 수 있어야 한다. 그러므로 국가의 청소년 보건정책과 전략은 보건 분야의 틀을 뛰어넘는 것이 중요하다.

15. 보건 전문가들은 부모, 지역사회 지도자 그리고 청소년 건강에 책임이 있는 다른 사람들이 제공하는 양육환경을 지지할 수 있다. 그러나, 보건대책이 적절하고 효과적이며 효율적이기 위해서는 모든 보건서비스 제공 단계에 청소년이 참여하는 것이 중요하다. 청소년의 건강을 증진시키는 것은 정보 제공과 생활기술 개발, 성숙한 방식으로 성문제를 다루는 능력, 올바른 판단을 위한 훈련, 건강한 자존감 개발, 감정과 느낌 관리, 스트레스 조절 능력 등을 촉진하는 것에 달려 있다.

16. 청소년의 성과 생식보건을 예방적, 인권중심적, 성인지적, 그리고 권한부여적 접근으로 다루어야 한다는 일관된 요구가 있다. 그러한 접근은 그들의 창조적 에너지에 기초하며, 그들의 삶에 영향을 미치는 의사결정과정에의 참여와 리더십을 위한 권리와 능력을 존중할 것이다. 성과 생식보건은, 감성적·정신적·육체적 건강과 관련된 전체 복지로서의 종합적 개념으로, 청소년들이 사회에서 조화롭고 책임있고 적극적인 구성원이 되기 위한 능력의 중요한 요소가 된다.

환경

17. 청소년들은 환경과 관련해서 특별한 관심과 책임을 갖는다. 한편으로 청소년은 더 오랜 평균 여명 때문에 그들 부모가 남긴 악화된 환경 속에서 살아야 할 것이다. 다른 한편으로 청소년은 환경 문제에 대한 효과적인 대응을 가능하게 하고 촉진시키는 새로운 형태의 활동과 행동주의를 창안하고 개발하는 특별한 재능을 가지고 있다. 현재 정책수립의 문제에서 미래 세대의 관심사를 반영하는 것은 물론 어렵다. 그러나 궁극적으로 필요한 것은 시계(視界)를 먼 미래로 확장시키는 것이 아니라 단지 현재의 정책수립의 단기적 초점을 뛰어넘도록 확장시키는 것이다.

18. 최근 청소년들은 지속가능한 개발에 대한 세계정상회담에 참가하여 사회적 가치와 공평의 개념을 토론에 도입시킬 수 있음을 설명하였다. 청소년들은 아마 우리가 환경 대 경제의 제로섬 세계에 살고 있는 것이 아니라는 것을 더 잘 이해할 것이다. 청소년들이 환경분야에 더 공헌할 수 있도록 하는 한가지 방법은 보다 효과적인 환경교육을 통한 것이다. 청소년들이 환경문제에 대해 얻는 많은 정보는 미디어에서 비롯된다. 그러므로, 환경 교육가와 미디어는 지속가능한 개발을 위해 사회적 학습의 더 큰 과정을 촉진시키는 데 큰 노력을 기울여야 한다. [청소년소식] 2003. 4 (다음호에서 계속)

약물남용

19. 알코올(술), 담배, 그리고 마리화나(cannabis)는 전세계 청소년들이 가장 많이 사용하는 약물이다. 음주는 많은 문화의 일부이며, 많은 청소년들은 주로 가족행사에서 처음 음주를 경험한다. 이러한 온화한 이미지에도 불구하고 알코올은 대부분 폭력과 사고와 같은 심각한 알코올 관련 사건 때문에 공중보건에 가장 해를 끼치는 대표적인 요소라 할 수 있다. 알코올에 비해, 담배 관련 질병은 세계에서 가장 예방가능한 사망원인 중 하나이며, 대부분의 흡연자들은 10대 또는 더 어렸을 때 흡연을 시작한다. 세계 흡연자의 20%가 10세 이전에 흡연을 시작한 것으로 추정된다.

20. 마리화나와 다른 불법 물질의 이용은 대부분의 선진국에서 상대적으로 높은 수준을 유지했던

것으로 보인다. 중·동부유럽의 이용률은 서부유럽 수준에 다다랐다. 국가들은 마리화나를 이용한 자들을 어떻게 구형할 것인지에 대한 법적 규정을 다르게 이해한다. 많은 국가들에서는 법적으로 약물을 공인하지는 않고 이용행위를 처벌대상에서 제외하는 경향을 보이고 있다. 이러한 정책은 약물에 단호할 필요가 있다고 믿는 국가들에게 적극적으로 받아들여지지는 않는다. 지난 10여년간 전세계적으로 어떤 다른 약물보다도 환각제와 다른 각성제 유형의 흥분제 이용률이 많이 증가해 왔다.

21. 각 국가와 공동체는 특수한 환경에 대응하고 보유자원을 활용할 수 있는 수요 감소 전략들의 적절한 조화를 필요로 한다. 효과적인 수요 감소 전략은 선택적 예방, 해약 감소, 지지적 예방, 그리고 치료활동 등의 결합으로 이루어진다. 많은 정보가 약물 수요 감소 전략과 프로그램들에 기초가 될 수 있지만, 이것이 자동적으로 개입(interventions)이 세계의 한두개 지역 이상에서 성공적으로 반복될 수 있음을 의미하지는 않으며, 충분한 연구가 뒷받침되어야 한다.

22. 일반인을 위해 설계된 가족프로그램은 의사소통기술과 훈육 기술을 다룸으로써 청소년들이 10대 초에 음주, 흡연, 그리고 마리화나를 이용하는 것을 방지한다. 약물 활용의 부정적 측면에만 초점을 두는 메시지들은 어린 참여자들에게 효과적일 수 있으나, 다른 정보를 얻을 수 있고 강한 또래 압력을 받는 나이많은 청소년들에게는 신빙성을 잃을 수 있다. 청소년들은 어떤 연령층이든 능력과 공감을 나타내고 자신을 존중하며 참여시키는 교사, 지도자, 그리고 상담자들에게 가장 호의적인 반응을 보인다.

청소년비행

23. 청소년비행은 미성년자가 행하는 가벼운 위반행위부터 심각한 범죄까지 다양한 법과 사회규범의 위반을 말한다. 어떤 형태의 청소년비행은 성숙과 성장과정의 한 부분으로, 청소년이 성인이 되면 자연스럽게 사라지게 된다. 실제로, 사회적 책임이 있는 많은 성인들은 청소년기에 사소한 위반행위를 한 적이 있다.

24. 주변화된 청소년들은 일탈행위를 발달시키고 유지할 가능성이 더 크다. 주로 가난, 사회적 배제, 그리고 실업이 주변화의 원인이다. 게다가 청소년들은 청소년비행에 의한 범죄의 희생자가 되기 쉽다. 비행은 집단현상으로서, 자주 일정한 청소년 하위문화와 관련되며 그 안에서 청소년들은 어떤 공동의 정체성을 공유한다. 또한 그것은 주로 남성적 현상으로, 남자청소년과 젊은 성인 범죄자들의 범죄율이 여자의 경우보다 두배 이상으로 나타난다. 어떤 범죄행위들은 다른 문화나 종교, 인종, 또는 민족 구성원들에 대한 편협성과 관련되기도 한다.

25. 비행에 대처하는 효과적인 정책은 사회에서 주변화되고 취약하며 불리한 위치에 있는 청소년들에게 보다 높은 우선순위를 부여하는 것이다. 법에 저촉되는 청소년들에 대한 이슈는 국가청소년정책의 핵심이 되어야 한다. 청소년사법을 위한 책무성은, 지방당국이 청소년 범죄 예방에 적극적으로 개입하고 사회통합 프로젝트를 통해 청소년 범죄자들을 재통합시켜 책임있는 시민으로 육성할 수 있도록 장려하기 위해 지방분권화되어야 한다.

여가

26. 모든 문화에는 청소년들이 하루 중에 학교, 가족 또는 유급노동에 참여하도록 공식적으로 요구되지 않는 시간이 있다. 이러한 재량시간과 이 시간에 하는 활동들은 개인 정체성 발달에 반드시 필요하고 중요하며 공동체 결속에 공헌할 수 있다.

27. 여가시간은 교육과 학습을 위한 핵심적 배경을 제공하며 청소년의 건강과 사회참여능력, 구직

전망, 그리고 공식적 학교교육까지 포함하여, 청소년들의 삶의 중요한 측면들에 강력한 영향을 미칠 수 있다. 청소년들은 HIV/AIDS, 비행, 갈등, 그리고 약물남용과 같은 위협에 노출되어 있기 때문에, 청소년들이 여가시간을 어떻게 보내느냐는 그들의 복지에 직접적으로 영향을 미친다. 이러한 상호연계 때문에 여가가 청소년 개인의 발달과 공동체와 사회 발전에의 참여를 위한 배경으로 고려되는 것이 중요하다. 청소년 여가와 청소년 활동간의 연계를 이루는 것은 중요한 의의를 가지며, 이러한 연계는 정책형성과 일반 국민 뿐만 아니라 업무종사자와 부모들에 의해서도 인식되어야 한다.

소녀와 젊은여성

28. 많은 청소년들과 젊은 여성들은 오랜 역사적·문화적 뿌리를 갖는 성별 정형화 문제에 직면하게 된다. 소녀들은 전통적으로 소년들보다 사회질서에 덜 위협적인 존재로 인식되며, 거리에서 문제를 일으키거나 범죄에 연루되는 경우도 적으며 가정에서는 가족 권위에 더 잘 순종하지만, 많은 문화에서, 소년들은 태어날때부터 소녀들보다 보다 높은 가치로 평가되어져 왔으며 이는 아마 지금도 마찬가지일 것이다.

29. 노골적이고 위장된 형태의 차별이 결합된 성별 정형화는 남자형제들이 겪는 것보다 훨씬 심각하게 소녀와 젊은 여성들의 건강과 복지에 일련의 위기를 조성한다. 여성들은 조기 임신과 출산의 결과 외에, 폭력적 범죄, 성적 접촉으로 감염되는 질병과 정신적 혼란으로 인한 우발적 사망, 자살, 희생 등의 높은 비율로 고통을 받는다. 여성 유아살해, 부적절한 음식과 의료보호 제공, 신체적 학대, 생식불구, 그리고 강제적 성관계 등은 많은 소녀들의 삶을 위협한다. 젊은 여성을 포함하여 여성에 대한 폭력은 모든 사회적·경제적 계층에 널리 만연되어 있으며, 세계 전역의 문화에 심각하게 뿌리박혀 있다.

30. 합의된 노력 덕택으로, 모든 단계 교육에의 입학은 소녀들과 젊은 여성들을 위해 개선되어왔으며, 학교교육에서의 성별 차이는 세계 대부분의 지역에서 감소되어 왔다. 그럼에도 불구하고, 그 차이는 많은 국가들에 광범위하게 남아있으며 성별 정형화와 차별은 여전히 교육적 성취에 영향을 미친다. 높은 단계의 교육을 마친 많은 젊은 여성들이 잠재능력을 획득하는 일이 증가했는데, 이것은 교육에서의 성별 차이 감소의 긍정적 결과이다. 그러나 지금까지도 고용문제에서 많은 여성들이 남자 동료들과 동등한 보상을 받지 못하는 충분한 증거가 있다.

31. 국제공동체에서 채택된 보편적 원리는 소녀와 여성들이 소년과 남성들과 마찬가지로 유일한 개인이며, 동등한 권리와 책임을 갖는다는 것을 명시하는 평등의 원칙을 제시한다. 성별 불평등 문제를 해결하는 데에는 권리중심적 접근이 효과적일 수 있다는 강력한 증거가 있다.

청소년참여

32. 청소년 복지를 증진시키고자 하는 성인 세계의 빈번하고 광범위한 실패로 청소년들에게 귀를 기울이고 참여 민주주의를 강화하는 데 청소년을 참여시키는 필요성을 인식하게 되었다. 청소년참여는 보다 나은 결정과 결과를 이끌어낼 수 있다. 청소년참여는 청소년의 복지와 발전을 촉진시킨다. 즉, 청소년참여는 인권과 민주주의에 대한 청소년의 헌신성과 이해를 강화시키고, 스스로를 더 잘 보호하게 하며, 의사결정 과정에 참여하고자 하는 청소년의 요구를 반영한다.

33. 청소년참여의 가치를 인식하는 것은 세계적 수준에서 지역 공동체까지 뿌리내려져 왔다. 그러나 인식은 행동과 동일한 것이 아니며 행동은 느리게 발전해왔다. 발전을 이룬 국가들에서도 참여는 청소년 삶의 모든 영역에 조금씩, 그리고 불충분하게 통합되어 있다. 많은 단체들은 청소년참여를 그들의 프로그램 목표를 도달하는 수단으로 추구하는 데 확신이 부족하다. 이니셔티브는 특

별한 이슈에 대한 청소년의 관점을 모색하는 데 제한적일 수 있으며 의사결정에 청소년의 참여를 거의 포함시키지 않을 수 있다. 그러므로 청소년들은 대부분의 민주주의 과정에 주변인으로 남겨진다. 명목적 참여는 그것이 청소년들이 결과에 영향을 미치고 진정한 변화를 달성하도록 권한을 강화하지 않는다면 무의미하다.

34. 참여를 촉진하는데 지금까지 이루어진 진보는 지속되고 발전되어야 한다. 청소년참여는 지역적·국가적·세계적 청소년정책의 통합적 양상을 가져야 하며 아동과 청소년의 일상적 삶에 영향을 미치는 결정과 행동의 틀을 제공해야 한다. 그래야만 아동과 청소년에 대한 전통적인 접근이 발전되고, 자주 언급되던 청소년참여에 대해 헌신이 의미를 갖기 시작한다. 아동과 청소년을 사회적 행위자이자 그들 자신의 삶의 주체이며 사회의 시민으로서 존중하는 접근이 촉진되어야 한다.

B. 세계행동계획 채택 이후 새롭게 대두된 다섯 가지 관심사 리뷰

세계화

35. 세계화(globalization)로 알려진 사회내의 증대하는 경제적·문화적 연계는 충분히 보도되고 논의되어져 왔다. 세계화는 한 부분에 대해 이익을 가져오는 만큼 다른 부분에 대해서는 그 대가를 동반하는 쌍날의 칼로 묘사되어 왔다. 많은 사람들이 세계화를 피할 수 없는 과정으로 고려하지만, 발생한 많은 경제적·사회적 변화는 계획적인 경제적·재정적 정책 선택의 결과이다.

36. 세계화가 가져온 이익과 도전 모두 연령 집단별로 다양하다. 일반적으로, 청소년들은 변화하는 환경에 적응할 수 있으며, 많은 이들은 새로운 기회를 활용할 수 있다. 그럼에도 불구하고, 대다수의 청소년들은 세계화 과정을 이용하는 데 필요한 세계 경제에 대한 필수 기술, 정보 또는 접근권을 가지고 있지 않다. 많은 사람들은 증대하는 새로운 경쟁으로 고통받고 있으며 추락의 위기에 있다. 청소년들이 세계화의 이득을 누린다는 사실이 그 과정을 형성할 수 있음을 보장하지는 않는다. 청소년들은 세계화가 창조해낸 세계를 물려받을 것임에도 불구하고, 세계화를 추진하는 의사결정과정에서 거의 영향을 미치지 못하고 있다. 제기되어야 할 근본적인 문제는 어떻게 청소년들이 기회들로부터 이득을 얻도록 준비하고, 그들이 세계화의 방향에 영향을 미칠 수 있는 범위까지 어떻게 세계화의 위기에 대응할 수 있을 것인가이다.

37. 세계화의 사회적 측면에 관해 많은 청소년들은 세계적 관점을 채택하였는데, 이것은 세계적 관심사의 다양한 이슈들에 대한 청소년들 사이의 전세계에 걸친 접촉과 지속적인 연대 동맹을 통해 나타난다. 세계화는 지역적 관심사를 세계적인 것으로, 세계적 관심사를 지역적인 것으로 볼 수 있게 함으로써 먼 지역에 있는 사람들을 연결시키면서 전세계적인 사회관계를 강화했다. 청소년들은 환경보호, 사회·경제적 정의와 인권 등과 같은 이슈를 옹호하고 있으며, 역설적으로 그 과정에서 세계화를 추진하는 정책들을 공격하기 위해, 세계화를 지원하는 바로 그 과학기술을 활용하고 있다.

정보와 커뮤니케이션 테크놀로지

38. 세계화는 어느정도 정보와 커뮤니케이션 테크놀로지(ICT)의 거대하고 급속한 발전에 의해 촉진되며, 청소년들은 종종 ICT 도입을 이용하는 첫 번째 집단 중 하나이다. 청소년은 다양하고 새로운 방식으로 ICT를 이용할 수 있다. 그러한 능력 때문에 가족과 학교와 같은 전통적인 형태의 사회화는 점차 도전받고 자리를 잃어가고 있다. 청소년들이 갖는 많은 매일의 인식, 경험, 그리고 상호작용들은 “가상적”인 것으로, 다양한 형태의 정보와 오락 과학기술을 통해 전달되는데, 인터넷 보다는 텔레비전이 가장 영향이 큰 상태이다. 이러한 테크놀로지는 정보문화, 즐거움과 상대적 자

울성을 제공하며 이들 모두는 특히 청소년들의 흥미를 끌고 있다.

39. 청소년들이 정보 혁명의 중심에 있음에도 불구하고, 동시에 그들은 혁명이 제공한 대중적 이미지와 그들의 일상적 생활 현실을 조화시켜야하는 도전에 직면한다. 많은 청소년들에게 경험의 영역은 세계적이고 동시에 지역적인 것이 되었다. 청소년들은 세계의식을 개발할 수 있으나 여전히 그들 자신의 지역과 문화에서 역할을 하고 존재해야 한다. 동시에, 특히 개발도상국의 많은 청소년들은 정보격차의 부정적 측면에 방치됨으로써 이러한 정보 혁명에서 배제된다. 어떻게 ICT와 정보격차가 세계적 발전과정에 관련되는가에 대한 근본적인 질문은 테크놀로지나 정치학에 대한 것이 아니라, 세계적 실천들과 지역적 실천들의 조화에 대한 것이다. 그 도전은 새로운 테크놀로지 활용에 문화적으로 타당한 의미를 부여하는 것이다.

HIV/AIDS

41. 매일 6,000명의 청소년들이 HIV(인체면역결핍 바이러스)에 감염되고 있다. 새로운 감염률은 현재 젊은 남성보다는 여성들에게 높게 나타나며 감염이 발생하는 연령이 낮아지고 있다. 2001년에는 7백3십만명의 여자청소년과 4백5십만명의 남자청소년들이 HIV/AIDS에 걸려 살아간 것으로 추정된다. 소녀들의 감염률은 생물학적으로 감염이 쉽다는 점, 재정적 보장 부족, 강요된 조기 결혼, 강간과 성학대, 젊은 여성 매매 등으로 보다 빠르게 증가하고 있다. 평균적으로 여성들은 남성들보다 감염 시기가 10년 정도 어리며, 결과적으로 많은 사람들이 어린 나이에 에이즈로 사망할 것이다. 이러한 변화는 에이즈의 형세를 극적으로 변화시킬 것이다.

42. 대부분의 사람들은 수혈, 약물 주사바늘 공유, 그리고 무방비적 성행위로 HIV에 감염된다. 청소년들은 자신들을 감염 위험에 쉽게 노출시킴으로써 성인들보다 위험 행동에 관여될 가능성이 크다. 이에 대한 많은 이유들이 있다. 즉, 정보 부족, 또래 압력, 위험 예측능력이 부족하거나 기꺼이 예측되는 위험에 관여하려는 태도, 흥분으로 인한 판단력 손상, 보호되지 않은 성관계 거절 능력 부족, 그리고 콘돔 사용능력과 접근성의 제한성 등이 그것이다.

43. HIV 감염위험은 개인 행동과 직접적으로 관련되어 있기 때문에, 위험을 줄이는 것은 행동을 변화시키는 것을 포함한다. 감염위험을 즉시 줄이기 위해서는 청소년들이 HIV와 에이즈에 대한 교육을 받게 하는 것이 중요하다. 이러한 정보는 그들이 직면하는 압박 등을 포함한 그들의 일상 현실을 고려해야 한다. 모든 불법적 약물 사용을 줄이는 과정에서 청소년들에게 주사바늘의 공동 사용과 관련된 또다른 위험에 대한 경고노력이 계속되어야 한다. 성행동과 관련하여, 자제, 감염되지 않은 파트너들 상호 간의 일부일처주의, 콘돔의 올바르게 지속적인 사용 등은 감염을 피하기 위한 유일한 선택들이다. 청소년들은 그들이 자신의 건강을 보호하는데 필요한 정보와 서비스, 그리고 그들의 삶의 질을 보장하는 데 필요한 회복서비스에 접근할 수 있어야 한다.

44. 청소년들을 위한 예방프로그램 설계에 있어, 정책형성가들은 현재의 연구에 따르면 HIV의 최초의 침입 지점이 무엇이든간에 결국은 성적 접촉을 통해 퍼진다는 점을 주목해야 한다. 그러므로 모든 청소년들은, 비록 현재는 성적 전염병이 있는 지역에서 살고 있지 않다 하더라도 성적 접촉의 위험과 보호 수단에 대한 정보를 알 필요가 있다.

청소년과 갈등 예방

45. 1989년과 2000년 사이에 세계에는 111건의 무력갈등이 보고되었고, 그 대부분은 가장 가난한 개발도상국, 특히 아프리카에서 발생한 것이었다. 많은 경우 내부 분쟁과 관련되었고 경무기와 소형 무기를 사용하는 집단들로 특징된다. 무력갈등은 많은 청소년들을 폭력으로 인한 사망 위기에 놓이게 하였다. 현재 49개국에서 싸우고 있는 30만명의 아동과 청소년 군인들이 있다. 청소년의

참여없는 갈등은 없는데, 실제로 남자청소년들은 대부분의 무장군대의 다수를 구성하고 있다. 과거 10여 년간, 무력갈등에서 2백만명의 아동과 청소년들이 사망하고 5백만명이 불구가 된 것으로 추정되고 있다.

46. 발달기간동안 폭력에 노출되는 것은 무력갈등에 참여한 청소년들의 특성에 가해자 또는 피해자라는 제한적 영향을 미칠 수 있다. 청소년의 신체적·정신적 복지와 정상적 삶을 향한 미래 전망에 대한 무력갈등의 영향은 심각한 사건의 원인이 된다. 아동 군인 활용 금지제도는 엄격하게 지켜져야 하며, 시민들, 특히 아동과 청소년들을 보호하는데 특별한 배려가 취해져야 한다.

47. 위의 고려사항에도 불구하고, 청소년들이 평화를 구축하고 평화문화를 촉진하며 궁극적으로 갈등을 예방하고자 하는 활동들에 참여하는 무수한 사례들이 있다. 이러한 노력들은 강화되고 지지되어야 한다.

세대간 관계

48. 세계의 청소년 인구가 전례없는 수준에 도달했음에도 불구하고, 세계의 출생률과 사망률 감소로 미래에 심각한 영향을 미칠 고령화 사회가 도래했다. 21세기 중반 어느 날에는 노인인구와 청소년인구가 세계 인구의 동수를 차지하게 될 것이다. 세계적으로 60세 이상의 비율은 10%에서 20%로 두배 이상이 될 것으로, 아동인구는 약 30%에서 20%로 1/3 정도 감소할 것으로 예측된다. 개발도상국 고령 인구비율은 8%에서 19%로 증가하는 반면, 아동 인구비율은 33%에서 22%로 감소할 것으로 예상된다. 지역적 차이도 의미가 있다. 아시아와 라틴아메리카, 그리고 캐리비안지역은 노인 대 청소년 비율의 두드러진 변화를 예상하지만, 유럽은 여전히 가장 높은 비율을 보이고 아프리카는 가장 낮다. 즉, 유럽에서는 15세 이하 아동에 대해 60세 인구 3명 정도, 아프리카에서는 60세 이상 인구에 대해 15세 이하 아동 3명 정도의 비율을 보이고 있다. 사회의 고령화는 새로운 도전들을 만들어낸다. 제2차 세계고령화회의(Second World Assembly on Ageing) 결과는, 노인세대와 젊은세대의 특별한 요구를 기억하면서, 세대간 유대를 강화하고 파트너십을 촉진시킬 필요가 있음을 인식하였다.

49. 이러한 인구이동 예측에도 불구하고, 정책형성의 결정적인 역할은, 사회투자는 청소년을 위한 것이고 사회보호는 노인을 위한 것이라는 구패러다임에 고착되어 있다. 이러한 패러다임은 세계가 크게 세 개의 세대로 나뉘고 연령중심 역할이 상대적으로 명확할 때 나타났다. 그러나 세계는 점차 4개, 5개의 세대로 나뉘고 있으며, 가족구조가 발전하고, 사회서비스에 대한 욕구 또한 계속 변화할 것이다. 이에 정책과 프로그램들은 신속히 보다 연령통합적 접근을 채택해야 한다. 정책과 프로그램들은 특정 인구와 관련된 비용에만 초점을 두는 대신에, 다세대(multigenerationl) 가구를 위한 사회·경제적 참여 개발과 교류와 상호관계 패턴의 유지, 그리고 상호지지 구조를 촉진시켜야 한다. 정책은 다세대 사회의 현실에 기반하여 현재와 미래의 수혜자들을 위한 상호관계의 가치를 재확인하면서, 새로운 세대간(intergenerational) 관계를 반영해야 한다. [청소년소식] 2003. 5

참고자료

김영지·전성민(2002). 국제기구의 청소년정책과 프로그램 연구. 한국청소년개발원
UN 청소년과 홈페이지 www.un.org/esa/socdev/unyin

참고문헌

- 강순원 외(2000), 평화·인권·교육, 한울.
- 교육인적자원부(2002, 2003), 특수교육 발전 종합계획(안) 2003~2007. 교육인적자원부 특수교육보건의과, (2002, 2003), 특수교육 연차보고서. 2003년 정기국회 보고자료
- 곽배희(2001), '이혼가정과 자녀교육', 『이혼가정의 아이들』
- 광주광역시교육청(2002), 유치원 교육활동지도자료.
- 광주광역시보육정보센터(2003), 주제별 유아교육활동자료 2- 즐거운 어린이집.
- 광주사회조사연구소(2000), 청소년 종합실태조사.
- 광주사회조사연구소(2002), 청소년 종합실태조사-자료집-
- 광주학생독립운동동지회(1996), 광주학생독립운동사.
- 구로건강복지센터 외(2002), 유엔아동권리협약 이행에 관한 (제2차) 민간단체 보고서.
- 국제사면위원회 지음 이용교 이희길 옮김, 인권교육의 기법, 한국청소년개발원.
- 국제앰네스티 한국지부 앰네스티 지침서 간행위원회 역(1993), 앰네스티 정신 앰네스티 운동.
- 국제인권봉사회·한국인권단체협의회(1994), 유엔과 인권-유엔인권제도 교육 자료집.
- 길은배 외(2001), 청소년 인권지표 개발연구: 청소년 인권지표 개발을 위한 기초연구, 문화관광부·한국청소년개발원.
- 김각(1994), 헌법교육의 실태와 개선방안에 관한 연구, 서울대학교 대학원 박사학위논문.
- 김미숙(2002), 미신고시설의 실태 및 관리 개선방안. 「미신고시설의 실태 및 관리 개선방안 공청회 자료집. 2002」
- 김미숙(2002) '미신고 사회복지시설 생활인과 사회보장', 「상황과복지 제12호」, 인간과복지
- 김미혜(1998), “장애아동복지관련 법조항 신설을 위한 연구”. 한국아동복지학 7호
- 김상용(1996), “이혼후의 양육자 및 친권자 결정에 있어서 민법이 갖는 몇가지 문제점”. 사법행정 제 428호. 한국사법행정학회
- 김성재 외(2002), 인권시대를 향하여, 나남. (2004), 『인권시대를 향하여』,
- 김영지 외(2001), 청소년 권리신장 정책프로그램 활성화 방안연구, 한국청소년개발원.
- 김영지(2003), “어린이· 청소년의 일 - 한국 청소년 아르바이트 현황과 실태”, 아르바이트 인권침해 방지를 위한 지역사회의 대안 자료집,
- 김영지 김세진(2003), 청소년인권과 청소년인권센터에 관한 설문조사 결과, 한국청소년개발원, 청소년인권과 청소년인권센터 활성화 방안 워크숍 자료집.
- 김용우(1994), “소년비행의 사법적 통제에 관한 연구”. 전남대학교 박사학위논문
- 김일수(1992), 법·인간·인권: 법의 인간화를 위한 변론, 박영사.
- 김정래(2000), “아동권리협약의 정신과 그 발전적 이행을 위한 한 논의”, 아동권리연구 제4권 제 1호, 한국아동권리학회. (2002), 「아동권리향연」. 교육과학사
- 김정욱(1999), “학교에서의 인권교육”, 인권교육 활성화를 위한 토론회(자료집), 한신대학교 민중교육연구소·민주사회를 위한 변호사 모임.
- 김정주(1999), “청소년참여”, 한국청소년학회 편, 청소년학총론, 양서원.
- 김정주 외(1999), 청소년의 지역사회 참여운동 연구, 한국청소년개발원.
- 김형식 여지영 역(2001), 인권과 사회복지실천, 인간과복지.
- 김혜숙 외(1999), 학생의 인권에 관한 연구, 한국교육개발원.
- 대한민국(2000), 제2차 대한민국 정부보고서.
- 대한민국(2003), 제2차 대한민국 정부보고서(CRC/C/70/Add.14)에 대한 UN 아동권리위원회의 문제제기(List of Issues-CRC/C/Q/REPKO/2)에 대한 대한민국 정부의 서면답변.
- 류은숙(1994), 경제적·사회적 및 문화적 권리규약에서 본 우리 나라 사회권 보장 - 정부최초보고서의 분석, 연세대학교 사회사업학과 석사학위 논문.

류원석, “친권에 관한 제문제”, 연세대학교 행정대학원 석사학위 논문, 1996

리차드 카칸 · 마테 오 · 데이비드 바이스브로트(1990), 북한의 인권, 고려원.

문선화(1998), “비행/범죄 청소년을 위한 아동복지법의 개선방향”. 아동복지학 7호. 한국아동복지학회

문화관광부(1998), 1998년에 바뀐 새로운 청소년 현장 이야기.

문화관광부 한국청소년개발원(1999), 청소년이 알아야 할 인권이야기.

민주사회를 위한 변호사모임 · 한국기독교교회협의회(1992), 한국인권의 실상-UN인권이사회에 제출한 정부 보고서에 대한 반박, 역사비평사.

박능후 외(2003), 「탈빈곤정책의 현황과 과제」. 한국보건사회연구원

박상기 외(1999), 「형사정책」, 형사정책연구원

박상률(1996), 조영래: 인권변호사, 사계절.

박숙경(2004), 「미신고시설 양성화지침 무엇인가」 토론회 자료집

박영란 외(2001), 한국의 사회복지와 인권, 인간과복지.

박영균 외(1999), 한국의 장애청소년 실태 및 지원정책 현황. 한국청소년개발원

박원순(1989), 국가보안법연구 I(국가보안법 변천사) · II(국가보안법 적용사) · III(국가보안법 폐지론), 역사비평사.

박종렬(1999), “청소년인권 전담기구 설치 및 운영방안에 관한 소견”, 한국청소년학회, 청소년 인권 개선을 위한 대토론회- 청소년은 보호의 대상인가 자율적 주체인가?

박찬운 · 김선수 외(1993), 국제인권원칙과 한국의 행형, 서울지방변호사회, 역사비평사.

배경내(1998), 학생 인권 침해에 관한 연구: 고등학교를 중심으로, 연세대학교 대학원 석사학위논문.

백영애(1998), “인권교육 수업 프로그램”, 21세기를 여는 '98 전국도덕교사 여름연수자료집, 전국도덕교사모임.

버지니아 단단(1998), “인권교육에 대한 대안적 접근”, 한국 인권교육의 진로, 세계인권선언 50주년 기념 사업회.

법제처, 대한민국법령집.

변용찬 외(1998), 아동권리 증진을 위한 법·제도적 조치: 아동권리조약에 관한 2차 국가보고서 작성을 위한 기초연구, 한국보건사회연구원.

변용찬 외(1996), 「사회복지 수용시설의 현황과 정책과제」, 한국보건사회연구원

변주나 박원순 편(2000), 치유되지 않은 오월: 20년 후 광주민중항쟁 피해자 실상 및 대책, 다해.

변화순(1997), “현대가정의 이혼실태와 제반문제”, 이혼과 적응 : 심리, 사회, 법률적 조명, 한국인간발달학회.

보건복지부(2004), ‘미신고복지시설 실태조사 현황’

보건사회연구원(2000), 장애인실태조사. 한국보건사회연구원

석인선 역(1995), 인권의 역사, 한울 : 杉原泰雄(1992), 人權の歴史, Tokyo, Iwanami Shoten.

성정숙(1998), 학생과 교사의 아동 청소년권리 인식에 관한 연구, 중앙대학교 대학원 석사학위논문.

신상명(2002), 「학교단위 책임경영론」. 교육과학사.

신현숙 외(2001), 「이혼가정의 아이들」. 한국청소년상담원

신현직(2000), ‘학생의 인권과 학교규정제정에의 참여권’. 학생생활규정 제정 및 개정을 위한 토론회 자료집

세계일보. 6.27. ‘빈곤아동 왜 사느냐?’

안경환(1997), “이혼법정에서의 아동문제”, 이혼과 적응: 심리, 사회, 법률적 조명, 한국인간발달학회.

안성례(1998), “5월 민중항쟁과 여성의 참여”, 21세기 동아시아 평화와 인권: 제주 4.3 제50주년 기념 국제학술대회 자료집, 제주4.3연구소.

안종철(2000), “광주민중항쟁의 전개과정 연구: 시민군의 형성과 활동을 중심으로”, 5·18광주민중항쟁에 대한 재조명: 5·18 20주년 기념학술연구 발표회 자료집, 5·18연구소.

엘레나 크로포바(998), “세계인권선언 이후 중부 유럽의 인권교육 50년”, 한국 인권교육의 진로,

세계인권선언 50주년 기념 사업회.

어린이·청소년의 권리연대회의(1997), 아동의 권리 세계의 약속, 내일을 여는 책.

여성신문(2002), 11. 25

오건호(2004), '2005년 사회복지예산 공청회 자료집'. 빈곤해결을 위한 사회연대(준)

오재일 민형배, "5·18광주민중항쟁 기념사업 평가와 전망", 해외에서의 5월운동에 관한 국제학술토론회, 전남대학교 5·18연구소.

오혜경(1999), "장애아동 가족지원에 관한 고찰". 사회복지리뷰 제6집. 카톨릭대학교 사회복지학과

원혜옥(1999), "적정한 소년사건처리절차의 보장". 「형사정책학회 11권」

오영근(2002), 「보호관찰의 현황과 과제」. 법무부

외국인노동자대책협의회 위임(2001), 외국인 이주노동자 인권백서, 다산글방.

우리누리(1995), 아빠, 법이 뭐예요? : 쉬운 법 재미있는 세상, 창작과 비평사.

우주형(2001) '장애인의 교육을 받을 권리와 특수교육법제에 관한 연구'. 재활재단논문집 통권 제10호

참여연대(2004), '빈곤의 대물림, 아이들은 더 이상 물려받고 싶지 않다' 빈곤아동대책 성명서

유네스코한국위원회(1995), 관용: 평화의 시작.

유네스코 한국위원회(1995), 인권이란 무엇인가: 유네스코와 세계인권선언의 발전과 역사, 오름.

유네스코한국위원회 역(1995), 인권교육의 이론과 실제: 학교에서의 실천적인 활동지침.

유네스코한국위원회(1997), 인권교육 어떻게 할 것인가, 오름.

유네스코한국위원회(1999), 아시아의 인권교육: 호주, 인도, 홍콩 편, 사람생각.

유니세프한국위원회(1995), 어린이는 어떤 권리를 가졌을까요?: 게임으로 알아보는 아동의 권리협약.

유니세프한국위원회(1996), 국가발전백서.

유니세프한국위원회(1992), 1990년대 한국 어린이·청소년을 위한 참고 자료집.

윤덕경·장경아(2002), 『가족법상 친권·양육권·면접교섭권제도의 실효성 확보방안연구』, 한국여성개발원,

이기범(1997), "유엔아동권리 조약의 이행을 위한 민간단체와 전문가의 역할: 유엔 아동권리위원회 실무회의 참가기", 아동권리연구 제1권 제2호, 한국아동권리학회.

이명숙(1995), 생활법률이해활동, 한국청소년개발원.

이배근 외(1997), 아이들에게도 인권이 있다, 참여연대 사회복지특별위원회.

이병희(2003), 『고졸 미진학 청년층의 고용·실업현황과 정책과제』, 한국노동연구원,

이석호(1999), 학교 인권교육 교육과정 구성방안에 관한 연구: 초등 사회과를 중심으로, 서울교육대학교 교육대학원 석사학위논문.

이선우 외(2002), 장애인자립을 위한 장애인복지정책의 현황과 중장기 발전방향. 한국보건사회연구원

이영숙 외(1993), 외국의 청소년복지정책 연구, 한국청소년개발원

이용교(1999), "아동권리 지킴이 프로그램", 한국아동권리학회, 1999년도 추계학술대회 자료집: 아동권리교육 프로그램. 아동청소년 인권과 인권교육 및 인권보고서, 한국복지교육원, 미발행

이용교(2003), 아동인권동화 잘 읽기- "엄마 엄마", 국가인권위원회.

이용교 외(1997), 청소년인권보고서, 인간과 복지.

이용교 외(1999), 청소년 권익증진을 위한 국내외 활동 동향 연구, 한국청소년개발원.

이용교 이희길(1997), "한국 청소년을 위한 인권교육의 모색", 아동권리연구 창간호, 한국아동권리학회.

이용교(2004), 「청소년 인권과 인권교육」. 인간과복지.

이용교(2002), "청소년 노동권보장과 관련 법률의 개정방향" 청소년 노동관계 법률 개정의 방향 공청회 자료집,

이용교 외(2002), 『청소년 문제와 청소년 복지』

이윤호(2000), "소년사법과 인권", 한국인권재단 편, 21세기의 인권 1, 한길사.

이재연 강성희(1997), "권리에 대한 아동의 인식", 아동권리연구 창간호, 한국아동권리학회.

이재연(1997), "각 나라의 아동권리 협약 실천 상황", 아동권리연구 제1권 제2호, 한국아동권리학회.

이철위 외(2002), 『청소년파트타임 고용실태와 제도적 지원방안 연구』 한국청소년개발원.

이춘문(1990), “5·18과 청년학생들”, 현대사사료연구소, 5·18광주민중항쟁과 한국민족민주운동: 이현주 외(2003), 「공공부조와 사회복지서비스의 체계분석 및 재편방향」. 한국보건사회연구원 5·18광주민중항쟁 9주년 기념 학술토론회 자료집.

이태수(2004), ‘미신고시설 근본적인 문제해결 방안은 없는가?’ 「미신고시설 양성화지침 무엇이 문제인가」 토론회 자료집

이태수 외(1997), 「소규모 아동복지시설연구」. 1997. 인간과복지

이현주 외 2003. 공공부조와 사회복지서비스의 체계분석 및 재편방향. 한국보건사회연구원

인권운동사랑방(1996), 인권하루 소식-합본 VI 호(501호-674호).

인권운동사랑방 사회권위원회 엮음(1999), 인간답게 살 권리, 사람생각.

인권운동사랑방 인권교육실(1999), 인권교육 길잡이, 사람생각.

인권운동사랑방 인권교육실 역(2000), 깨어나, 일어나: 아이들이 쓴 ‘세계인권선언’ 이야기, 사람생각.

인권운동사랑방 역(2003), 유엔아동권리위원회 한국정부 2차보고서 심사회의 녹취록.

임종인 외(1993), 알기쉬운 인권지침, 민주주의민족통일전국연합 인권위원회 편, 녹두.

임철우, “5·18 정치폭력의 잔학성”, 변주나 박원순 편(2000), 치유되지 않은 오월: 20년 후 광주 민중항쟁 피해자 실상 및 대책, 다해.

장인협·오정수(2001), 「아동청소년 복지론」. 서울대학교 출판부

장수하늘소(2002), 불보다 생명보다 귀한 선물: 초등학교생이 처음 만나는 으랏차차 힘찬 인권 이야기, 아이세움.

장애우권익문제연구소 외(2002), 장애학생 교육차별 실태조사 결과발표 및 토론회 자료집

장휘구(2004), ‘특수교육 환경 개선을 통한 장애학생의 교육권보장 및 특수교육의 신장방안’. 광주 지역장애인교육권확보를 위한 토론회 자료집. 광주장애인교육권연대

정근식(1998), “5월 ‘행사’에서 ‘축제’로”, 축제 민주주의 지역활성화, 전남대학교 사회과학연구소·지역사회학회 공동주최 1998년도 학술대회 자료집.

정기원 외(1994), 아동권리의 증진을 위한 법적 제도적 행정적 조치, 한국보건사회연구원.

정인섭(2000), 국제인권조약집, 사람생각.

정태수(1991), 아동의 권리협약 - 청소년의 권리, 예지각.

정희욱 외(2000), 권리에 관한 청소년의식 조사연구, 한국청소년개발원.

조국(2003), 「형사절차와 취약계층」. 사람생각

조상희(1999), “인권교육을 위한 법적, 제도적 재정비”, 인권교육 활성화를 위한 토론회(자료집), 한신대학교 민중교육연구소·민주사회를 위한 변호사 모임.

조흥식(1993), “근로 청소년을 위한 복지사업”, 한국청소년개발원, 청소년복지론, 인간과 복지.

주희중 외(1998), 청소년인권의 현황과 대책, 청소년보호위원회.

참여연대 사회복지위원회(2002), ‘미신고시설 양성화 방안의 문제점과 과제’, 「복지동향48호」 청소년 노동의 실태와 문제점 토론회 자료집, 2002

천정웅 외(1997), 지방 청소년정책 사업 강화를 위한 청소년참여 증대방안 연구, 한국청소년개발원.

최병각(2002), “소년사법과 변호인·보조인”. 「박재윤교수 정년기념논문집」

최윤진 외(1999), 청소년인권 정책연구, 한국청소년학회.

최윤진 편저(1998), 청소년의 권리, 양서원. (1999), “국제기구의 청소년인권 발전노력과 주요국의 정책동향”, 한국청소년학회,

하승수 김진(1999), 교사의 권리 학생의 인권, 사계절.

카톨릭대학생연합회·인권운동사랑방(2002), 청소년노동실태보고서.

통계청(2001), 경제활동인구조사

학생인권선언제정위원회(1998), 학생인권선언 제정을 위한 공청회.

한국아동단체협의회(2001), 우리 어린이와 청소년의 권리 무엇이 달라졌는가.

한국인권재단 편(2000), 21세기의 인권 1. 2, 한길사.

한국인권재단(2000), 일상의 억압과 소수자의 인권, 사람생각.

한국지역사회복지회 역(1999), 유엔아동권리협약 훈련교재.
 한국청소년개발원(1993), 청소년복지론, 인간과 복지.
 한국청소년개발원(1998), 청소년육성 5개년 계획 수립을 위한 공청회.
 한국청소년연구원(1992), 청소년의 권리와 사회적 불평등, 한국청소년연구원.
 한국청소년학회(1999), 청소년 인권개선을 위한 대토론회- 청소년은 보호의 대상인가 자율적 주체인가?
 한상범(1985), 기본적 인권 : 인권의 역사적 전개와 현대의 과제, 정음사.
 한상범(1999), 인권수첩, 현암사.
 한신대학교 민주교육연구소·민주사회를 위한 변호사 모임(1999), 인권교육 활성화를 위한 토론회 (자료집).
 호리오 테루히사(1999), “인권사상의 발전과 인권교육”, 인권교육 활성화를 위한 토론회(자료집), 홍의표(2003), ‘학교현장에서 살펴본 아동의 권리’. 아동권리의 실현을 위한 밑그림 그리기. 삶과 교육을 위한 대화와 실천·교육 사랑방·함께하는 교육시민모임
 한신대학교 민주교육연구소·민주사회를 위한 변호사 모임.
 황성기(1994), 아동의 인권에 관한 연구, 서울대 법학과 석사학위 논문.
 田代 高章(2002), “아동 참가의 권리연구의 도달점과 과제”, 아동의 권리연구 창간호, 일본평론사.

ARRC(1994), Shopping List of Techniques in Teaching Human Rights, ZAMORA press.
 ARRC(1995), Human Right Education : A Survey of Ongoing Initiatives in the Asia-Pacific Region, Thailand, Green Frog Publishing.
 ARRC(1995), HRE PACK, Bangkok, Green Frog Publishing.
 Brown Margot ed(1996), Our World, Our Rights, Amnesty International United Kingdom.
 Rosalind Ekman ladd(1996), Children’s Rights Re-Visioned; Philosophical Readings, Wadworth Publishing Compony.
 UNESCO(1993), The International Congress on Education for Human Rights and Democracy, Canada.

관련 사이트

* 정부기관

경찰청 <http://www.police.go.kr>
 교육인적자원부 <http://www.moe.go.kr>
 국가인권위원회 <http://www.humanrights.go.kr>
 문화관광부 <http://www.mct.go.kr>
 법무부 <http://www.moj.go.kr>
 보건복지부 <http://www.mohw.go.kr>
 서울특별시립아동상담소 <http://www.child.seoul.kr>
 여성부 <http://www.moge.go.kr>
 청소년보호위원회 <http://www.youth.go.kr>

* 비정부기구

대한법률구조공단 <http://www.klac.or.kr>
 민주사회를 위한 변호사 모임 <http://www.minbyun.jinbo.net>
 월드비전 <http://www.worldvision.or.kr>
 유네스코한국위원회 <http://www.unesco.or.kr>

유니세프한국위원회 <http://www.unicef.or.kr>
인권운동사랑방 <http://www.sarangbang.or.kr>
참여연대 사회복지위원회 <http://www.welfare.pspd.org>
청소년폭력예방재단 <http://www.jikim.net>
한국복지교육원 <http://www.okwelfare.net>
한국복지재단 <http://www.kwf.or.kr>
한국성폭력상담소 <http://www.sisters.or.kr>
한국어린이보호재단 <http://www.ilovechild.or.kr>
한국여성의전화연합 <http://www.hotline.or.kr>
한국이웃사랑회 <http://www.yes4good.org>
한국인권재단 <http://www.humanrights.or.kr>
한국청소년개발원 <http://www.youthnet.re.kr>
한국청소년단체협의회 <http://www.koreayouth.net>
한국청소년쉼터협의회 [Http://www.jikimi.or.kr](http://www.jikimi.or.kr)