



발간등록번호

11-1620000-000592-01

2015년도 아동·청소년 권리 모니터링
연구용역보고서

아동·청소년권리 국제인권기준의 국내이행 기초현황조사



아동·청소년 권리 국제인권기준의 국내이행 기초현황조사

2015년도 국가인권위원회 아동·청소년 권리
모니터링 연구용역 보고서를 제출합니다.

2015. 12.

연구수행기관 : 서울신학대학교 산학협력단

연구책임자 : 황 옥 경 (서울신학대학교 보육학과 교수)

연구원 : 안 동 현 (한양대학교 소아정신과 교수)

이 호 균 (아동행복포럼 고문)

강 현 아 (숙명여자대학교 아동복지학부 교수)

홍 관 표 (전남대학교 법학전문대학원 교수)

현 소 혜 (성균관대학교 법학전문대학원 교수)

정 선 영 (인하대학교 사회복지학과 교수)



이 보고서는 연구용역수행기관의 결과물로서,
국가인권위원회의 입장과 다를 수 있습니다.

연구요약

제1장 서론

긴급하게 변화를 도모해야 하는 상황에서 넘어서야 할 중대한 도전 혹은 수단으로 활용될 수 있어 아동·청소년의 삶을 변화시킬 수 있는 역동성을 갖고 있다. 그래서 협약은 ‘변화의 기제’로 불린다. 협약은 비준 국가에게 협약을 바탕으로 법과 정책기반을 마련하여 아동·청소년의 건강하고 조화로운 발달을 도모해야 할 의무를 지우고 있다.

협약 비준 이후 지난 25여 년 동안 우리 정부는 아동관련 법에 협약의 이념 등을 반영하고자 하였다. 일부 지방자치단체는 협약을 구체적으로 실행할 수 있도록 아동인권조례 등을 제정하였다. 그러나 법과 정책 그리고 서비스에서 협약 반영 수준은 아직 미흡하다. Morehead(1997)는 협약을 재빠르게 비준하고 이행하지 않는 것보다 협약을 더 모독하는 것은 없다고 본다.

각국의 정치적, 사회적 또는 경제적 상황에 따라서 협약의 여러 권리 영역이 강조되거나 다르게 이해되고 실행된다. 이제까지 협약의 국내 이행수준에 대한 평가는 8개 클러스터별로 모니터링 차원에서 이루어졌다. 거의 대부분의 이행평가 연구가 유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)의 권고에 대응하여 국내법과 정책의 유무 그리고 이행 수준을 대비·확인하는 식으로 접근하였다. 협약 이행에 대한 최초의 검토 보고서인 이재연(2005)등의 연구가 8개 클러스터별로 협약 이행현황 분석을 하였는데 이러한 접근방식은 최근의 한국청소년정책연구원(2014)의 연구로까지 이어졌다. 황옥경(2014)의 연구 역시 위원회 권고 내용의 반복과 변화, 그리고 새롭게 제기된 이슈를 확인하였고 권고에 대응하는 국내법과 정책을 파악하는 접근방식을 취하였다. 2001년 한국아동권리학회를 시작으로 한국청소년정책연구원 등이 협약을 기초로 지표를 개발하여 아동권리 수준을 조사하기도 하였다.

협약의 이행을 평가하는 기존의 연구방식을 탈피하고 아동인권에 관한 국제기준인 유엔아동권리협약과 협약 해석지침이 되는 일반논평을 기준으로 현행 아동인권 관련 정책의 방향과 실효성, 실제적인 인권실태와의 적합성 등을 종합적으로 분석함으로써 법과 정책의 사각지대를 확인하고, 이를 해소할 수 있는 방안이 무엇인지를 살펴볼 필요가 있다. 뿐만 아니라 아동의 삶의 실태를 고려한 아동 인권증진 정

책의 방향 및 개선책을 제안할 필요가 있다. 이는 향후 아동권리 모니터링의 체계적인 운용을 위한 토대가 될 것이다.

따라서 본 연구는 각 조항의 의미를 탐색하고 각 조항이 국내법과 정책에 어떻게 반영되어 있는지를 우선 점검하고 협약 각 조항과 관련한 국내 실태를 파악하는데 초점을 두었다. 아울러 협약 각 조항에 비추어 국내법과 정책이 어떠한 방향으로 보완·발전되어 나가야 할지를 모색하고자 하였다. 각 조항의 이행에 관한 국내 실태 분석은 조항과 관련된 모든 사항을 일일이 열거하는 방식을 취하지 않고 향후 협약의 각 조항이 국내법과 정책에 반영되어야 할 필요가 있다고 판단되는 주요 쟁점을 중심으로 살펴보았다.

제2장 유엔아동권리협약의 의미에 대한 이행평가

1. 제1조 아동의 정의

제1조는 아동을 “18세 미만의 모든 사람”으로 정의내리고 있다. 협약에서는 각 국가들이 법률에서 최소 연령을 규정할 때, 협약의 기본 원칙의 맥락에서 반드시 준수하도록 한다. 여기에서는 「헌법」 및 개별 법률들에 명시된 아동 관련 정의들을 살펴보는 것을 중심으로 복잡한 아동을 정의하는 용어 및 연령기준에 대해 지적하였고, 이행실태로 각 법률의 성년 기준과 법정최저연령에 대하여 다루었다. 시사점으로는 아동기의 시작과 종결 시점에 관한 논의 및 헌법 상 아동의 정의에 관한 명확한 규정, 법정최저연령에 관한 법률 간 검토, 보호·규제·자기결정권의 허용을 위한 적합한 연령 도출을 위한 연구가 필요함을 제안하였다.

2. 제2조 차별금지

제2조는 아동에 대한 모든 종류의 차별을 금지하고 권리를 존중할 것과 아동이 모든 형태의 차별이나 처벌로부터 보호되도록 보장하는 모든 적절한 조치를 취할 것에 대한 협약 당사국의 의무를 제시하고 있다. ‘차별금지’는 유엔 아동권리위원회에서 협약이행을 위해 근본적으로 지켜져야 할 중요한 일반 원칙으로 인정되었다(유니세프, 2007). 이 조항과 관련하여 ‘차별’은 무엇이며 차별을 금지하기 위한 ‘차이’를 주목하는 것이 권리 실현과 어떻게 연관되는지의 질문을 제기할 수 있다. 차별금지의 원칙은 개별아동을 아동의 특성에 따라 다르게 대하는 소수자 우대정책과

배치되는 개념이 아니다. 차별금지를 위하여 다음의 조치가 필요할 것이다 먼저, 기존 아동관련 법률을 검토하여 차별금지 원칙을 입법화하고 차별사례를 법원에서 다룰 수 있도록 해야 한다. 둘째, 아동에 대한 차별적 태도나 관습을 극복하기 위한 전략을 개발해야 한다. 셋째, 비차별과 차별적 대우에 대한 분명한 이해가 필요하다.

3. 제3조 아동최선의 이익

아동 최선의 이익이 아동에 관한 모든 활동에 있어서 최우선적으로 고려되어야 한다는 제3조 제1항을 제2조, 제6조, 제12조와 함께 일반원칙에 포함한다. 제3조 제1항이 강조하는 것은 정부, 공공 및 민간기관이 아동 최선의 이익을 최우선적으로 고려하고 이들에게 자신들의 행위가 아동에게 미치는 영향을 확인하는 의무를 부여함으로써 아동이 살기 좋은 사회를 만들자는 것이다. 유엔아동권리위원회는 후속 일반논평들에서 아동최선의 이익에 대한 해석을 발전시켜 왔다. 제3조 제2항은 부모의 권리와 의무를 존중하면서 모든 상황에서 아동의 복리를 위해 필요한 경우 국가가 아동에 대한 보호와 양육을 제공할 수 있어야 한다는 국가적 의무를 전반적으로 기술하고 있다. 협약 제3조 제3항은 아동을 위한 시설, 서비스 및 설비를 위한 기준이 마련되어야 할 것과 적절한 검사를 통해 이 기준이 준수되어야 할 것임을 표적시하였다. 아동최선의 이익개념이 반영된 일부 법률은 아동에 대한 조사, 진술환경의 변화 등을 이끌어 내었지만 아동복지법의 경우는 다소 선언적 수준에 머물러 있기도 하다.

4. 제4조 협약 내 권리실현

본 조문은 협약상 보장되고 있는 아동의 권리를 실현하기 위해 당사국이 자국 내에서 시행해야 하는 조치에 관한 일반조항이다. 여기에서는 유보의 철회, 법제의 정비, 협약의 규범력 확보, 정책의 수립, 정보의 수집과 모니터링, 기타 조치, 자원 할당에 관련된 “경제적·사회적·문화적 권리”와 “가용자원의 최대한도”, 국제협력의 의미를 살핀 다음, 이에 해당하는 우리나라의 법과 정책 현황을 점검하고 있다. 그리고 협약 제4조를 이행함에 있어서 가장 큰 장애물이 되는 것은 사실 법제도의 부재보다는 국민의 인식 수준과 자원의 부족임을 지적하면서, 시사점으로 「군사법원법」 제534조 개정과 협약 제40조 제2항 나호 5)목에 대한 유보 철회, 『청원 절차에 관한 아동권리협약 제3선택의정서』(the Third Optional Protocol to the Convention on

the Rights of the Child on a Communications Procedure) 비준, 포괄적 「아동·청소년권리법」 제정, 아동의 권리 실현과 밀접한 관련이 있는 국제협약들을 비준, 아동정책조정위원회의 활성화 및 아동영향평가와 아동예산분석 작업 시행, 협약 이행 모니터링 절차 및 전국적인 아동권리현황조사 실시와 NGO의 협력, 아동예산 확보와 국제협력을 강화를 지적하고 있다.

5. 제5조 부모의 지도 및 아동 능력발달

아동권리협약의 포괄규정인 제5조는 아동이 협약에 인정된 권리를 행사함에 있어서 아동, 부모, 가족과 국가 간의 관계를 명시하고 있다. 본 조는 아동의 역량 발달에 있어서 부모와 가족의 중요한 역할을 나타내고 있다. 여기에서는 가족의 범위, 부모의 책임과 역할, 아동의 능력발달이 의미하는 바를 각각 살핀 다음, 친권자(양육권자)의 법적권한 및 책무에 관련된 「민법」과 「아동복지법」의 내용을 살피고, 아동의 능력발달에 대한 지원과 관련된 「영유아보육법」, 「유아교육법」, 「교육기본법」, 「근로기준법」, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」, 「한부모가족지원법」, 「건강가정기본법」, 「다문화가족지원법」의 내용을 정리하였다. 그리고 일가정양립 정책의 이행실태로 육아휴직과 취약계층 가정에 대한 양육지원정책 이행으로는 한부모가족과 다문화가족에 대한 지원 실태를 살피고 있다. 시사점으로는 「민법」의 개정을 통해 도입된 친권의 상실과 제한의 시행을 지켜볼 필요가 있다는 점과 친권 내용에 대한 구체적인 개념 및 가이드라인이 부족하다는 점, 일반아동 외에 대안양육체계에 있는 아동의 친권자에 대한 책무 규정의 필요성, 일반가정 외에 양육에 어려움을 겪을 가능성이 높은 가정에 대한 적극적인 지원의 필요성이 지적되었다.

6. 제6조 아동의 생명·생존과 발달

제6조는 생존과 발달을 최대한 보장한다는 조항은 『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함)의 이행에서 핵심적인 중요한 요소이다. 협약 제6조는 일반원칙 조항 중 하나로 다른 협약에서도 보편적인 인권원칙으로 규정한 아동의 기본적인 생명권과 함께 생존과 발달에 대한 아동의 권리를 최대한 보장할 것을 적시하였다. 협약 제6조 아동의 생명·생존과 보호권은 협약의 일반원칙에 해당하는 것으로 위원회는 이 조항의 이행 의무를 협약 각 조항의 전반에서 명시하고 있으며 발달을 협약이 성취하고자 하는 최종의 결과로 보았다. 제6조가 우리나라 법과 정책 그리고 서비스

에 던지는 시사점을 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 자살과 게임 중독 등 아동의 생명·생존 그리고 발달을 위협하는 위험에 노출되지 않도록 하는 예방차원의 법과 정책이 마련되어야 한다. 둘째, 아동과 청소년 법과 정책의 통합이 필요하다.

7. 제7조 출생신고, 이름, 국적 및 부모를 알 권리

협약 제7조는 아동이 출생 후 즉시 등록되어야 하고, 태어날 때부터 성명에 대한 권리를 가지며, 국적을 취득할 권리를 갖고, 가능한 한 자신의 부모를 알 권리와 부모에 의하여 양육받을 권리를 갖는다고 규정하고 있다. 여기에서는 출생등록은 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」, 「출입국관리법」, 「가족관계등록법」, 「입양특례법」을, 성명은 「가족관계등록법」과 「민법」을, 국적 취득은 「국적법」과 「무국적자의 지위에 관한 협약」을, 자신의 부모를 알기 위한 절차는 「민법」과 「입양특례법」을, 부모에 의한 양육은 「민법」을 중심으로 살피고 있다. 그리고 이행실태로 출생등록과 성명의 변경, 무국적, 혼인외의 출생자에 대한 인지, 중앙입양원의 「입양가족 뿌리찾기」 사업과 친권 상실을 다루고 있다. 시사점으로는 내·외국인을 아우르는 통합적인 출생등록제도 마련과 통계 수집 과정에서부터 18세를 기준으로 한 통계자료를 확보할 수 있도록 제도를 정비하는 방안, 「무국적의 감소에 관한 협약」의 비준 검토가 지적되었다.

8. 제8조 신분의 유지

협약 제8조는 법률에 의하여 인정된 신분을 보존할 아동의 권리를 규정하면서, 아동이 그 신분요소(국적, 성명 및 가족관계를 포함) 중 일부 또는 전부를 불법적으로 박탈당한 경우에 이를 신속하게 회복할 수 있도록 적절한 원조와 보호를 제공할 당사국의 의무가 있다고 밝히고 있다. 여기에서는 사회복지시설 입소 아동 등에 대한 신상기록을 「사회복지사업법」과 「아동복지법」을 중심으로, 실종아동 발생 예방, 발견 및 복귀 지원은 「실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률」과 「사회복지사업법」과 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」에서, 국제적 아동탈취와 아동 반환은 『국제적 아동탈취의 민사적 측면에 관한 협약』과 「헤이그 국제아동탈취협약 이행에 관한 법률」에서, 입양 전 공적 신분기록은 「민법」과 「입양특례법」을 중심으로 살피고 있다. 이와 관련된 이행실태는 사회복지시설정보시스템의 아동정보관리, 실종아동 발생 및 복귀 현황, 국제아동탈취협약 현황을 살피고 있으며, 시사점으로는 아동의 신상 기록에 관한 서류나 명부를 허위로 기재하거나 위조·변조하는 행위에

대한 제재 규정이 존재하지 않는 점과 국제아동탈취협약 이행법률이 다른 체약국으로의 불법적인 이동 또는 유치로 인하여 양육권이 침해되거나 면접교섭권이 침해된 자에 대한 법무부의 지원을 소극적으로 규정하고 있는 점, 『국제입양에 있어서의 아동의 보호 및 협력에 대한 헤이그 협약』의 기준을 적극적으로 추진할 필요성 등이 지적되었다.

9. 제9조 부모와의 분리

제9조는 아동의 ‘부모로부터의 분리’와 관련하여 아동이 자라면서 거주할 곳에 대한 내용을 다룬 것이다. 여기에서는 「민법」과 「가사소송법」 및 「가사소송규칙」을 중심으로 아동 양육과 보호에 대한 부모의 책임과 의무, 친권이나 양육권과 관련한 자녀의 의견청취, 면접교섭권의 보장 내용을 살펴보고 있다. 그리고 면접교섭권 보장에 관련된 다양한 이행실태를 조명하고 있다. 시사점으로는 실제 아동이 부모와 함께 살 권리, 부모로부터의 분리 및 아동의 거주와 관련된 권리가 제대로 이행되는지를 살피기 어려우며, 이를 판단할 구체적인 자료가 부족한 상황, 그리고 대안양육체제로 진입하는 경우에 부모와 함께 살 권리의 침해 문제가 지적되었다.

10. 제10조 가족 재결합을 위한 입국과 출국

가족의 재결합을 위하여 아동 또는 그 부모가 당사국에 입국하거나 출국하기 위한 신청은 당사국에 의하여 긍정적이며 인도적인 방법으로 그리고 신속하게 취급되어야 하며, 부모가 타국에 거주하는 아동은 예외적 상황 외에는 정기적으로 부모와 개인적 관계 및 직접적인 면접교섭을 유지할 권리를 가진다. 협약 제10조는 신분상의 지위가 결과적으로 가족재결합에 있어서 장애물로 작용할 수 있는 이주노동자와 난민의 가족들을 주요 대상으로 주목하고 있다. 여기에서는 체류허가와 관련된 「출입국관리법」과 「출입국관리법 시행령」, 국적 취득에 관한 「국적법」과 「민법」, 결혼 이민자의 적응 지원에 관한 「재한외국인처우법」, 이주아동의 학습권 및 면접교섭권 지원과 외국인보호시 아동관련 규정 등을 살펴보고 있다. 그리고 관련 법과 정책 이행 실태로는 미등록이주아동 현황, 가족실의 미비와 영유아보호를 위한 적합한 시설 및 조치가 이행되지 않은 상태로 외국인 자녀와 부모로 구성된 가족의 구금 및 강제퇴거 문제, 국내에 거주하는 외국인 근로자 사이에서 태어난 아동과 국내로 입국한 이주아동 등은 현행 국적법상 국적취득이 불가능하다는 문제 등을 살펴보고 있다.

시사점으로는 「국적법」의 간이귀화 신청 조항의 한계, 이주아동 보호와 학습권 지원을 위한 법적 근거 부족, 불법체류자 자녀에 대한 보호의 한계가 지적되었다.

11. 제11조 불법 해외이송 및 미귀환

제11조는 아동의 불법적인 해외이송이나 미귀환에 대한 국가의 책임을 명시하고 있다. 이를 위해 당사국은 아동의 불법 해외이송 및 미귀환을 퇴치하기 위한 조치를 취하여야 한다. 본 조항의 이행수단으로 국제사회는 『국제적 아동탈취의 민사적 측면에 관한 협약』을 채택한 바 있으며, 우리나라에서는 국내법으로 「헤이그 국제아동탈취협약 이행에 관한 법률」이 제정된 바 있다. 이행실태로는 다문화가정의 해체로 부 또는 모가 나머지 배우자의 동의 없이 아동을 해외로 아동을 데리고 출국하는 사례를 대입하여 살피고 있다. 시사점으로는 우리나라는 국제아동탈취협약 미가입국가로 아동의 탈취가 이루어진 경우 협약에 따른 지원조치를 할 수 없다는 점이 지적되었다.

12. 제12조 아동의 관점 존중

아동권리위원회는 아동권리협약(이하 ‘협약’이라 칭함) 제12조가 아동권리를 실현하는 데 중요한 기본원칙으로서, 협약의 모든 이행 및 다른 조항의 해석과 관련되어 있다고 본다. 사법 및 행정과정에서 아동은 주체이며, 다른 사람이 결정을 대신할 수 없다. 아동 참여의 이러한 의미 때문에 아동참여와 관련한 다양한 논쟁에도 불구하고 몇몇 국가는 아동 참여의 기회를 확대하고 있다. 2005년 통과된 세르비아공화국의 새로운 가족법은 협약을 고려하여 아동의 자율성을 확대하는 방향으로 개정이 이루어졌다. 유럽공동의회는 아동친화적인 사법체계 매뉴얼을 발간하고 사법체계 내에서 아동의 참여방식을 제안하였다. 아동참여와 관련한 위한 몇 가지 시사점을 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째 행정과 사법체계 내에서 아동참여의 실효성을 높이기 위해 실행지침과 과정이 마련되어야 한다. 둘째, 학교내 아동참여를 확대할 수 있어야 한다. 셋째, 의료과정에서의 아동의 동의와 의사결정 참여 규정이 마련되어야 할 것이다. 넷째, 아동의회의 연계와 소통이 필요하고 아동의회 위원구성의 보편성을 확보할 수 있어야 한다. 다섯째 아동참여를 늘리기 위해서 아동에 대한 인식변화가 촉구된다.

13. 제13조 표현의 자유에 대한 아동의 권리

협약 제13조 제1항은 아동의 표현의 자유에 대한 권리를 명시하고 있고 이는 아동이 모든 정보와 생각을 찾아서 주고받을 수 있는 자유를 포함한다. 협약 제13조 제2항은 이러한 표현의 자유에 대한 권리를 아동이 행사함에 있어 제한이 있을 수 있음을 규정하고 있다. 여기에서는 아동의 표현의 자유에 대한 권리는 「헌법」, 「아동복지법」, 「교육기본법」, 「초·중등교육법」을 중심으로 살피고, 아동의 표현의 자유에 대한 권리에 관련된 내용을 서울특별시와 경기도, 전라북도와 광주광역시 학생인권조례와 <아동정책기본계획>에서 찾고 있다. 이행실태에서는 가정, 학교, 사회의 3영역에서 자신의 생각을 자유롭게 표현할 수 있는지에 대한 조사결과를 살피고 있으며, 시사점으로는 아동의 표현의 자유를 협약 제13조의 수준에서 일반적으로 확인하는 국내법적 근거를 마련할 필요성과 아동의 표현의 자유를 제한하는 내용의 학칙에 대한 재검토와 개정 필요성이 지적되었다.

14. 제14조 아동의 사상·양심 및 종교에 관한 권리

협약 제14조는 아동에게도 사상·양심 및 종교의 자유에 관한 기본적 권리가 있음을 확인한다. 협약 제14조 제2항은 아동이 사상·양심 및 종교의 자유에 대한 권리를 행사함에 있어 부모의 역할을 존중하도록 요청 한다. 협약 제14조 제3항은 아동이 자신의 종교나 신앙을 표현할 자유를 인정하며 한정적으로만 이를 제한할 수 있도록 규정하고 있다. 조문의 의미를 분석하기 위해 사상의 자유, 양심의 자유, 종교의 자유, 아동의 권리와 부모의 지도는 세부적으로 아동의 종교에 관한 부모의 의견의 불일치시, 대안양육에서의 아동의 종교의 자유에 대한 권리, 종교공동체, 학교생활과 종교의 자유를 살피고 있으며, 종교와 신념을 표현할 자유에 대한 제한을 살피고 있다. 여기에서는 아동의 사상·양심 및 종교의 자유에 대한 권리에 관련된 법제로 「헌법」과 「아동복지법」, 「교육기본법」, 「청소년 기본법」, 「국민기초생활 보장법」, 「문화기본법」, 「국가인권위원회법」, 「초·중등교육법」과 「고등교육법」 등을 살피고 있으며, 아동의 사상과 양심의 및 종교의 자유에 대한 권리와 관련된 내용을 서울특별시와 경기도, 전라북도와 광주광역시 학생인권조례와 <아동정책기본계획>에서 찾고 있다. 이행실태로는 학생지도의 명목으로 양심의 자유를 침해하는 경우와 학교의 종교교육과 종교 행사 참여강제를 살피고 있으며, 학교와 가정에서의 종교의 자유에 관련된 설문을 소개하고 있다. 시사점으로는 아동의 사상·양심 및 종교의 자

유를 협약 제14조의 수준에서 일반적으로 확인하는 국내법적 근거 마련, 「아동복지법」 제15조에 따른 보호조치를 함에 있어서 종교적 배경에 대하여 정당한 고려가 이루어져야 한다는 규정 보완, 포괄적인 ‘차별금지법’이나 종교차별에 관한 개별적인 차별금지법 제정 등이 지적되었다.

15. 제15조 결사 및 집회의 자유

아동의 결사 및 평화적인 집회의 자유에 대한 권리는 아동이 사회의 구성원으로서 적극적으로 참여할 수 있도록 장려한다. 그리고 협약 제15조 제2항에 제시된 경우에 한해서만 결사 및 집회의 자유에 대한 아동의 권리를 제한할 수 있다. 아동의 결사의 자유에 대한 권리, 평화적인 집회를 자유롭게 가질 아동의 권리, 아동의 결사 및 집회의 자유에 대한 권리에 대한 제한의 의미를 살피고 있다. 아동의 결사 및 집회의 자유에 대한 권리에 관련된 법제로는 「헌법」과 「아동복지법」, 「교육기본법」, 「청소년 기본법」, 「청소년활동 진흥법」, 「초·중등교육법」, 「집회 및 시위에 관한 법률」과 「노동조합 및 노동관계조정법」 등을 살피고 있으며, 아동의 결사 및 집회의 자유에 대한 권리에 관련된 내용을 서울특별시와 경기도, 전라북도와 광주광역시 학생인권조례와 <아동정책기본계획>에서 찾고 있다. 이행실태로는 학생들의 사회참여활동을 조사한 결과와 그로 인한 피해경험을 묻는 설문 결과를 소개하고 있다. 그리고 집회 및 결사의 자유 측면에서 학생이 학내 활동에서 주도권을 갖는지, 그리고 학생의 정치활동과 이에 대한 사회적 분위기를 지적하고 있다. 시사점으로는 아동의 결사 및 집회의 자유를 협약 제15조의 수준에서 일반적으로 확인하는 국내법적 근거 마련, 학생의 학교생활에 관한 사항 등과 관련된 학칙 개정과정에는 학생의 참여를 의무화하는 방안과 집회 및 시위의 주최자나 참여자가 모두 아동인 경우에도 질서유지인의 연령을 18세 이상으로 유지할 필요가 있는지 「집회 및 시위에 관한 법률」 내용을 재검토하는 것이 지적되었다.

16. 제16조 사생활의 보호

협약 제16조는 모든 아동이 사생활, 가족, 가정 또는 통신에 대하여 자의적이거나 위법적인 간섭을 받지 아니하며 또한 명예나 신상에 대한 위법적인 공격을 받지 아니할 권리를 규정한다. 조문의 의미를 알아보기 위해 아동의 사생활에 대한 자의적이거나 하여 자의적이거나 위법적인 간섭 금지, 소년사법이나 아동보호 및 기타 절

차에서의 사생활, 아동에 대한 자료, 가족, 주거, 통신, 명예나 신망에 대한 위법적인 공격 금지, 간섭 또는 비난으로부터 법의 보호를 받을 아동의 권리를 살피고 있다. 아동의 사생활 보호는 「헌법」과 「아동복지법」, 「교육기본법」, 「청소년 기본법」, 「초·중등교육법」, 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」, 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」, 「소년심판규칙」, 「교육관련기관의 정보공개에 관한 특례법」 등을 살피고 있으며, 아동의 사생활 보호에 관련된 내용을 서울특별시와 경기도, 전라북도와 광주광역시 학생인권조례와 <아동정책기본계획>에서 찾고 있다. 이행실태로는 아동 관련 정보 개인정보 공개, 아동의 사생활 감시, 일기검사 문제 등이 소개되었다. 시사점으로는 「초·중등교육법」에 학생의 학교생활에 관한 사항 등과 관련된 학칙 개정과정에는 학생의 참여를 의무화하는 방안을 적극적으로 검토함과 아울러 소지품 검사나 사적 기록의 열람, 전자기기의 사용 규제 등 생활지도에 의한 사생활의 자유 보호에 관한 원칙을 여러 학생인권조례의 내용에 준하여 구체적으로 명시할 필요성, 「사회복지사업법」에 사회복지시설 중 거주시설 운영자 일반에 관하여 시설 이용자의 인권 보호, 사생활 및 자기결정권 보장에 관한 규정을 마련하는 방안을 검토할 필요성 등이 지적되었다.

17. 제17조 정보접근권

협약 제17조는 아동의 권리와 관련된 대중매체의 역할에 특히 초점을 두고 있지만, 아동이 다양한 정보원으로부터의 정보와 자료, 특히 아동의 복지와 신체적·정신적 건강의 증진을 목적으로 하는 정보와 자료에 접근할 수 있도록 보장할 당사국의 일반적인 의무를 포함하고 있다. 조문의 의미를 알아보기 위해 여기에서는 대중매체가 수행하는 중요한 기능, 국내적 및 국제적 정보원으로부터의 정보와 자료에 대한 접근권을 비롯해서, 아동에게 사회적·문화적으로 유익하고 제29조의 정신에 부합되는 정보와 자료의 보급과 이에 관련한 국제협력, 아동도서의 제작과 보급, 소수 집단과 원주민인 아동을 위한 언어적인 관심, 아동 복지에 해로운 정보와 자료로부터 아동을 보호하기 위한 지침 개발을 살피고 있다. 법과 정책으로는 아동의 정보접근권에 관련해서 「아동복지법」, 「교육기본법」, 「초·중등교육법」, 「도서관법」, 「국가정보화 기본법」, 「한국교육학술정보원법」 등을 살피고, 유해한 정보와 자료로부터 아동보호를 위한 법으로는 「청소년 보호법」, 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」, 「방송법」, 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」, 「게임산업진흥에 관한 법률」을 제시하고 있다. 그리고 아동의 정보접근권에 관련된 내용을 서울특별

시와 경기도, 전라북도와 광주광역시 학생인권조례와 <아동정책기본계획>에서 찾고 있다. 이행실태로는 아동의 삶에 필요한 기본 정보 제공과 정보이용 교육 및 어린이 도서관, 음란물 노출 및 규제 문제가 다루어졌으며, 시사점으로는 종래 유해 정보나 자료로부터의 보호에 중점을 두던 태도에서 나아가 정보접근권의 긍정적인 영향과 대중매체의 순기능, 정보와 자료의 보급 활성화 방안 등에 초점을 두는 태도 변화가 중요하다는 점과, 관련 내용을 아동에 관한 기본법 제정 시에 반영하는 방안, <아동정책기본계획>의 보강 등이 거론되었다.

18. 제18조 국가와 부모의 공동책임 원칙

제18조는 아동 부모와 국가 간의 책임에 대해 명시하고 있으며, 특히 부모가 책임을 수행함에 대한 국가의 지원을 강조한다. 여기에서는 「민법」, 「아동복지법」, 「영유아보육법」, 「근로기준법」, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」을 중심으로 법과 정책의 이행 현황을 살펴보았다. 그리고 교육부의 학부모지원센터 및 유아교육진흥원, 보건복지부의 육아종합지원센터, 여성가족부의 건강가정지원센터에서 실시하는 사업 및 프로그램에 관하여 다루었다. 시사점으로는 양육에 대한 부모 역할에 대해 가치를 부여하고 존중해 주는 것과, 영유아 최선의 이익을 위한 부모의 능력을 간접적으로 도와주기 위한 법적·제도적 인프라 구축 및 서비스 제공 등을 제언하였다.

19. 제19조 모든 형태의 폭력으로부터 보호받을 권리

제19조는 국가가 모든 형태의 폭력으로부터 아동을 보호하기 위하여 다양한 조치를 취할 것을 요구하고 있다. 제2항은 가능한 보호조치들을 규정하고 있는데, 아동과 가족에 대해 적절한 지원을 제공하는 것도 학대와 착취로부터 아동을 보호하는 조치에 해당한다는 점을 보여주고 있다. 여기에서는 아동학대로부터 보호받을 권리는 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」과 「아동복지법」, 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」을 중심으로, 성학대의 처벌 및 보호에 관한 법령은 「성폭력범죄의 처벌 및 피해자보호 등에 관한 법률」과 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」, 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」을, 아동학대 관련 중앙정부의 정책으로는 「아동학대 유관기관 공동업무수행지침」과 「아동복지법」을 중심으로 정리하고 있으며, 더불어 아동보호를 위한 전담기관을 살피고 있다. 그리고 이행실태를 살피기 위해서 아동학대 신고건수와 아동학대 관련 기관, 아동과 부모 및 대리양육자에

게 제공되는 지원을 갖고 있다. 시사점으로는 개정 「아동복지법」의 강제력과 가정 내에서의 차별에 대해서는 사회적으로 논의된 바가 없다는 점, 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」상 학대행위자의 치료, 상담, 교육의 법적 강제성 문제, 아동학 대관련 신고율 문제, 아동보호 관련 예산문제가 지적되었다.

20. 제20조 가정환경을 박탈당한 아동

제20조는 일시적 또는 영구적으로 가정을 박탈당했거나 아동에게 이롭지 않은 가정 환경으로 인해 가정으로부터 분리된 아동은 국가로부터 특별한 보호와 원조를 부여받을 권리가 있으며, 당사국은 국내법에 따라 이러한 아동을 위한 대안적 보호방 안을 확립해야 한다는 내용을 담고 있다. 여기에서는 가정환경을 박탈당한 아동, 국 가의 특별한 보호와 원조의 의무, 아동을 위한 대안적 보호방안의 원칙의 의미를 살 핀 다음, 「아동복지법」을 중심으로 보호대상 아동에 대한 심의 및 보호결정, 가정위 탁보호제도, 아동복지시설을 살피고 있다. 그리고 가정위탁제도와 아동양육시설양 육과 공동생활가정(그룹홈), 자립준비프로그램 운영 확대와 관련된 이행실태를 정 리하였다. 시사점으로는 보호조치에 대한 심의 및 결정을 수행할 전문 인력 부족 문 제, 보호조치 결정을 위한 구체적 가이드라인 부재, 표준화된 양육비 지원을 위한 법률 규정과 이를 산출하기 위한 표준화된 서비스 단위에 대한 정의 부족, 자립지원 서비스의 이행에 지역 별, 보호유형 별 차이 발생, 대안양육체계에 들어가지 못하는 사각지대 아동 문제가 지적되었다.

21. 제21조 입양

제21조는 입양제도에 관해서서 입양시 관계당국의 허가, 국내입양우선, 해외입양 아동에 대한 보호, 부당한 금전적 이익 금지, 다자간 협정 가입을 통한 해외입양아 동 보호라는 내용을 담고 있는 것으로 해석된다. 입양과 관련한 법률로는 「민법」, 「입양특례법」, 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」, 「국제입양에 있어서의 아동의 보 호 및 협력에 관한 헤이그 협약」 등이 있으며, 친양자제도, 보호대상아동 입양, 해외 로 입양된 아동에 대한 권리보호, 과양아동에 대한 권리보호와 더불어 입양숙려제, 입양정보공개제도, 중앙입양원 설치, 입양정보통합관리시스템 운영을 살피고 있다. 그리고 「입양특례법」 시행 후 입양 현황과 입양정보 관리 현황을 살피고 있다. 시사 점으로는 입양허가제와 『국제입양에 있어서의 아동의 보호 및 협력에 관한 헤이그 협약』 가입을 긍정적으로 평가하고 있다.

22. 제22조 난민 아동

제22조는 난민 아동의 권리를 규정한 조항으로, 난민이 된 아동이나 난민 자격을 취득하고 있는 아동에 대하여 특별한 보호가 보장되어야 할 것을 강조하며, 특별보호 및 지원의 자격이 있는 기관들과 협력하는 것을 협약 당사국의 의무로 규정하고 있다. 여기에서는 「난민법」의 제정을 바탕으로 한 강제송환금지원칙, 가족재결합의 원칙, 국제기구와의 협력 의무, 난민인정절차 담당 부서, 이의신청제도와 통역 서비스에 대하여 다루었고, 더불어 난민 아동에 대한 보호와 관련된 보장사항들을 살펴 보았다. 그리고 난민 현황과 그 지원 실태를 신청 및 인정, 난민심사소요기간, 생계비 등 지원, 보호의 차원에서 제시하였다. 시사점으로 난민 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 이익이 최우선으로 고려될 수 있도록 위탁양육이나 그룹홈 같은 대안적 보호프로그램 고려, 출생등록이 가능하도록 제도 보완, 최단기간으로 구급제한, 그리고 무연고 아동에 대한 후견인 및 법적 대리인 지명 등을 제안하였다.

23. 제23조 장애아동의 권리

제23조는 장애를 갖는 아동의 권리 실현에 대한 지침을 제공하고 있다. 특히 장애 아동에 대한 존엄성의 보장과, “특별한 보호”의 권리를 명시한다. 여기에서는 장애 아동에 직접적 관련을 갖는 법률들로 「장애아동복지지원법」, 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」과 「장애인 등에 대한 특수교육법」의 내용에 대하여 다루고 있으며, 장애인 전반에 관련한 일반적 법률들로 「장애인복지법」과 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」을 소개하였다. 이행실태로 제3차 <장애인정책발전 5개년계획> 세부 추진과제별 중간평가 결과와 인권위원회 결정례를 제시하였는데, 이를 통해 여전히 우리 사회 곳곳에 장애아동들에 대한 비하, 학대, 폭행, 차별 등이 상당한 정도로 이루어지고 있음을 지적하였다. 시사점으로는 「장애아동복지지원법」 및 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」이 제정된 것은 주목할 점이지만, 실제 제4차 <장애인정책종합계획(2013~2017)>의 대부분은 장애성인 위주로 구성되었고, 장애아동을 위한 교육기관의 수가 절대적으로 부족하기 때문에 장애아동에 대한 차별과 참여 기회의 부족이 상당함을 논의하였다.

24. 제24조 보건의서비스

제24조는 일반원칙을 제시하는 제6조의 생명권 및 생존과 발달권을 지키기 위한

구체적 실행에 대한 조항이다. 건강 돌봄 서비스의 이용에 관한 아동의 권리가 박탈되지 아니하도록 당사국의 노력을 규정한다. 여기에서는 「모자보건법」과 「환경보건법」을 중심으로 법과 정책의 이행에 대하여 살피고 있으며, 이행 실태로 국가별 영아사망률, 영유아의 필수예방접종률, 완전 모유 수유률, 아동비만율, 아동 운동 실천율, 수면시간 등을 살펴보았다. 이 외에도 아동을 위한 기초건강관리 시스템에 대한 검토가 필요함을 지적하였고, 인권위원회의 미등록 이주아동의 의료접근권 개선에 대한 권고 내용을 소개하였다. 시사점으로는 유럽의 「환자권리법(patients' right law)」을 살펴봄에 따라 아동의 정보 제공, 동의에 대한 고려, 그리고 아동의 특수 상황에 대한 배려가 이루어질 수 있도록 새로운 패러다임에 따른 계획 수립과 실행을 제언하였다.

25. 제25조 양육 및 보호기관에 대한 정기조사

제25조는 아동 심신의 관리, 보호, 치료를 목적으로 국가에 의해 제공된 양육지정 조치와 관련사항에 대하여 정기적인 심사가 이루어져야 한다는 내용을 담고 있다. 국가는 요보호 아동에 대한 권리 이행과 구제를 위하여 민감한 모니터링 등 각별한 주의가 요구된다. 여기에서는 「아동복지법」을 중심으로, 아동시설에 대한 사정에 있어서 아동복지심의위원회, 아동복지전담공무원, 아동위원의 역할을 살피고 있으며, 아동시설의 양육 및 생활환경에 대한 사정을 고려해야 한다는 내용과 함께, 「사회복지사업법」과 「사회복지사업법 시행규칙」에 기반한 아동복지시설의 평가에 관한 내용을 다루고 있다. 그리고 아동시설의 전문성 및 투명성 강화라는 측면에서 「사회복지사업법」에 따라 2003년 아동복지시설을 포함한 사회복지법인이 운영하는 시설의 운영위원회의 설치 의무화를 언급하고 있다. 시사점으로는 아동복지심의위원회가 실질적인 기능을 다하지 못한다는 점과 지자체의 조례에 맡겨진 아동복지심의위원회의 구성 및 운영이 담보되지 않는 점과 지역적인 편차 발생의 가능성, 보호대상 아동을 보호하고 있는 양육시설, 공동생활가정, 가정위탁 등 가정외보호서비스에 대한 통합된 평가기준이 없다는 점 등이 지적되었다.

26. 제26조 사회보장제도의 혜택을 받을 권리

제26조는 국가가 제공하는 아동에 대한 재정 지원에 대한 조문으로, 협약 제4조의 원리를 구현하기 위한 것으로 볼 수 있다. 여기에서는 「국민기초생활 보장법」을 중심으로 아동의 사회보장제도의 혜택을 받을 권리, 사회보장급여 수급 기준과 그

신청에 대하여 다루고 있다. 그리고 아동의 기초생활 보장을 위하여 부양의무자 예외조문을 확대한 것을 언급하면서, 조손가정의 경우와 생계급여의 계좌입금 형태에 대하여 지적하였다. 시사점으로 아동과 함께 거주 중인 빈곤가정(특히 조손가정)에 대한 부양의무자 요건의 완전 폐지, 친권자의 대리나 동의 없이 사회복지 전담공무원이 직권으로 계좌를 개설·관리해 줄 수 있는 방안 강구 등이 제시되었다.

27. 제27조 적절한 생활수준을 누릴 권리

제27조는 아동이 자신의 충분한 발달을 위한 적절한 생활수준을 제공받을 것에 대한 조문이다. 이를 위해 부모는 일차적 책임을 지니며, 국가는 부모가 이러한 책임을 이행하는데 조력해야 한다. 여기에서는 「아동복지법」, 「민법」, 「국민기초생활보장법」, 「한부모가족지원법」 및 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률」 등을 중심으로 부모와 국가의 책임, 부모 등에 대한 지원, 재정적 양육비의 확보에 대하여 다루고 있다. 그리고 실제 한부모 가정에 대한 지원 급여에 초점을 두고 이행실태를 살펴본다. 시사점으로는 한부모 가정의 자활을 지원하면서, 비양육친으로부터의 양육비 지급의무 이행을 확보하는 방안 등이 논의되었다.

28. 제28조 교육에 대한 권리

제28조는 아동의 교육권에 관한 사항으로, 아동이 차별받지 않고 “기회균등의 기초위에서” 달성되어야 함을 명시하고 있다. 그리고 고등교육은 능력에 기초하여 접근할 수 있어야 함을 보여준다. 여기에서는 학교교육 관련하여 기본법적인 성격이 강한 「교육기본법」, 「초·중등교육법」을 중심으로 살펴보고, 기타 교육 관련 법률들을 정리하여 제시한다. 그리고 이행실태로 청소년 미혼모, 이주 아동, 학생 운동선수 등의 교육 및 학습권 차별, 교육권이 중단된 학교밖 청소년 등에 대하여 다루었다. 시사점으로는 결혼이민자·외국인 근로자·새터민 등을 위한 사회분위기 개선, 출생 신고가 되지 않은 이주아동에 대한 의무교육 제공을 위한 관련 법규 개선 및 학교 출석 제고와 탈락률 감소를 위한 Wee클래스 체계 강화 등이 제안되었다.

29. 제29조 교육의 목표

제29조는 아동 교육의 기본적인 목적에 관한 국제적 견해에 대한 합의를 반영하여 학습의 기본 목표를 제시하고 있다. 교육의 역할은 전통적으로 학교의 책임으로

간주된 아동의 지적 능력의 개발을 넘어서 인격, 재능, 인권과 자유 등으로까지 확대되어 있다. 여기에서는 「교육기본법」에 명시된 교육목적을 살펴보고, 이를 구현하기 위한 개별 법률들을 알아본다. 이행실태로 제한적인 인권교육, 사교육의 규모와 비용 및 공교육의 민간 부담비를 다루고 있다. 시사점으로는 통합 교과서의 내용에서 많은 발전이 이루어졌음을 언급하면서, 높은 공교육의 민간 부담률과 사교육 참여 비율을 지적하였다.

30. 제30조 소수민족이나 원주민 아동

제30조는 자신의 고유한 문화를 누리고 자신의 종교를 믿고 언어를 사용할 수 있는 소수민족이나 원주민 아동의 권리를 규정하고 있다. 여기에서는 소수민족 아동·청소년 지원 관련법으로 「재한외국인 처우 기본법」, 「다문화가족지원법」, 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」과 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」에 대하여 각각 살펴보고 있으며, <제2차 외국인정책 기본계획>에 대하여 소개하고 있다. 이행실태로 국내 체류 외국인 비율과 북한이탈청소년, 중도입국청소년, 다문화가족의 비율을 제시하였으며, 현재 국회에 계류 중인 「이주아동권리보장기본법(안)」을 소개하였다. 시사점으로는 이주아동도 의무교육의 주체가 되는 것을 보장하기 위한 관련법의 개정, 이주아동에 대한 정의 통일 및 이주아동 부모 출신국의 언어와 문화를 이해하고 이중 언어를 습득할 수 있도록 하는 정책을 더욱 활성화하는 방안이 제시되었다.

31. 제31조 레저, 놀이, 문화의 권리

제31조는 아동의 휴식, 여가, 놀이 및 레크레이션 활동과 문화 및 예술적 생활에 참여할 권리에 관한 것이다. 휴식은 신체적 혹은 정신적 이완과 수면과 같은 기본적인 필수 요소이다. 레크레이션 활동은 즐거움을 목적으로 선택한 광범위한 활동을 의미하며, 놀이는 특별한 규칙에 얽매이지 않고 성인에 의해 간섭받지 않는 아동들의 활동을 포함하는 것으로 아동기에 가장 중요한 개념이다. 여기에서는 「청소년 기본법」, 「청소년활동 진흥법」, 「어린이놀이시설 안전관리법」과 「영유아보육법」을 중심으로 제31조가 국내법으로 구현되었는지를 살펴본다. 이행실태로 청소년 수련시설 현황, 2013년 아동종합실태조사의 우리나라 아동결핍지수 및 학업 관련 웰빙지수 등을 다루었다. 시사점으로는 국내 아동의 놀 권리를 법적으로 뒷받침하는 법률들

은 대부분 선언에 그치거나 또는 놀이터안전관리와 같이 주로 하드웨어적인 것에 치중하고 있음을 지적하면서, 아동의 놀 권리 보장을 위한 보다 적극적이고 구체적인 법적·제도적 장치 마련과 더불어 국민의 인식 변화를 제언한다.

32. 제32조 아동 노동

제32조는 아동이 위험한 근로환경으로부터 경제적인 착취를 당하지 않고 보호되는 것과, 아동의 교육에 방해가 되거나 아동의 건강과 신체적·지적·정신적·도덕적 및 사회성 발달에 해가 되는 노동으로부터 아동을 보호하는 것을 그 목적으로 하고 있다. 여기에서는 「근로기준법」과 「직업안정법」을 중심으로 최저 고용연령, 고용시간, 근로조건, 근로감독, 처벌 또는 제재규정, 아동·청소년 근로보호 대책에 대하여 살피고 있다. 그리고 통계청 및 한국청소년정책연구원의 청소년 노동 관련 실태조사 결과를 근로시간, 근로조건, 근로감독, 근로교육의 측면에서 각각 제시하였다. 시사점으로는 비진학 청소년 근로자의 주5일제 근무 보장, 비진학 청소년과 진학 청소년의 근로시간 이원화, 가출청소년의 근로보호, 근로감독의 강화 및 청소년 근로교육 실시를 제언하였다.

33. 제33조 아동과 약물남용

제33조는 관련된 국제조약에서 규정한 마약이나 향정신성 물질의 불법적인 사용으로부터 협약 당사국들이 아동을 보호하고, 그러한 약물의 생산과 거래에 아동이 이용되는 것을 방지하기 위한 모든 적절한 조치를 취할 것을 요청한다. 여기에서는 이와 관련된 입법적·행정적 조치로서 「마약류 관리에 관한 법률」, 「청소년 보호법」, 「주세법」, 「담배사업법」, 「화학물질관리법」, 「국민건강증진법」의 내용을 살펴보고, 사회적·교육적 조치로서 ‘청소년보호종합대책’ 및 부처별 청소년 흡연예방 정책 내용을 소개하였다. 그리고 이행실태로 청소년 흡연률, 청소년 음주율, 마약류 연령별 현황 등을 제시하였다. 시사점으로 업주에게 본드가 환각제임을 적극적으로 홍보하는 방안, 청소년에게 담배와 주류를 판매하는 위반업체의 적발과 처벌의 강화, 청소년의 흥미와 눈높이에 맞는 소규모 집단 대상의 교육 프로그램 마련 등이 논의되었다.

34. 제34조 아동 성적취

제34조는 모든 형태의 성적 착취와 성적 학대로부터 아동을 보호하기 위하여 당사국이 성적 학대, 매춘 및 포르노그래피에 대응하는 방안들을 마련할 것을 요구한다. 여기에서는 「형법」, 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」, 「청소년 보호법」, 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 및 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」에 대하여 각각 살펴보고, 성매매방지 종합대책, 청소년 성매매 피해자의 보호 및 지원에 관한 국내 정책들을 소개하였다. 이행실태로 성매매 대상 아동·청소년 및 인터넷과 앱을 통한 청소년 성매매 실태에 관련된 내용을 제시하였고, 성적 자기결정권이 가능한 연령을 13세 이상으로 보는 「형법」에 대한 재검토를 촉구하였다. 시사점으로는 관련 입법적 조치는 진일보하였음을 언급하면서, 성적인 행동에서 동의가 가능한 연령기준에 대한 사회적 합의 및 재검토, 성착취 피해자로서 아동·청소년의 특성에 맞는 쉼터·전문 상담소와 특화된 프로그램의 마련, 인터넷이나 모바일 채팅 앱을 규제하는 별도의 법안 마련 등을 제안하였다.

35. 제35조 아동 약취유인, 아동매매 및 거래

제35조는 아동의 약취유인, 매매 또는 거래의 위험에 처한 아동을 보호하기 위한 조항이다. 아동매매는 대가성 요건과 아동을 한 사람에게서 다른 사람에게 이전시키는 것을 요건으로 함에 따라, 이러한 요건 충족 없이 아동을 살던 환경으로부터 신체적으로 이동시키는 것이 핵심적인 요소인 아동밀매와 구분된다. 여기에서는 「형법」, 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」, 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」을 중심으로 협약의 법적·정책적 이행을 살펴보았고, 아동 성매매와 관련된 실태조사 결과를 제시한 후 우리나라가 엑팓(ECPAT) 보고서에 따른 아동 성매매 관광의 주요 고객임을 지적하였다. 그리고 아동음란물에 관한 법률이 마련되었지만, 법 집행 현장에서 아동권리에 기반한 법의 해석과 적용이 미흡한 점도 지적하였다. 시사점으로는 관련 실태조사 실시 및 데이터베이스 구축, 성매매 사전 예방 프로그램 개발, 피해자에 대한 통합 지원 실시 및 아동 성매매 관광 방지를 위한 국제협력 강화 등을 제안하였다.

36. 제36조 기타 모든 형태의 착취

제36조는 아동에 대한 모든 형태의 착취를 포괄하여 보호하기 위한 안전망이라고

할 수 있다. 다른 협약의 조항에서 다루지 않은 착취의 형태로는 영재에 대한, 미디어에 의한, 그리고 연구 혹은 과학적 실험을 위한 아동 착취가 있다. 여기에서는 「영재교육 진흥법」, 「대중문화예술산업발전법」, 「과학기술기본법」을 근거로 영재교육지원, 아동의 방송출연, 아동에 대한 취재 및 보도, 아동연구윤리를 살펴보았다. 그리고 이행실태로 영재 선발을 위한 지나친 선행교육, 방송출연 아동의 학습권, 노동권, 휴식권, 발달권, 보호권, 재산권 등의 침해 현상, 언론에 보도되는 아동의 권리 침해 사례, 아동윤리에 대한 인식 부족에 대하여 다루었다. 시사점으로는 왜곡된 영재교육을 바로잡기 위한 부모 및 사회 전반의 인식 개선, 연예인 표준계약서의 의무 실시를 위한 관련법 개정, 아동연구 윤리의 세부적인 기준 마련 등이 논의되었다.

37. 제37조 고문 및 기타 비인도적 취급을 받지 않을 권리

본 조문은 모든 아동에 대한 고문, 기타 잔혹하거나 비인간적이거나 굴욕적인 대우나 처벌 및 불법적 또는 전횡적 자유박탈행위를 금지하면서 자유박탈 조치는 최후의 수단으로서만 사용될 수 있음을 선언하고, 아동에 대한 체포·억류·구금시 준수되어야 할 기본 원칙과 그 과정에서 보장되어야 할 아동의 인권에 대해 규율한다. 조문의 구체적인 의미에 따라 법과 정책의 현황을 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 고문 또는 기타 잔혹하거나 비인간적이거나 굴욕적인 대우나 처벌로부터의 자유에 관련해서는 「실종아동 등의 보호 및 지원에 관한 법률」, 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」, 「아동복지법」, 「보호소년 등의 처우에 관한 법률」을, 사형 또는 종신형의 금지에 관련해서는 「소년법」을, 자유박탈조치의 적법절차와 보충성은 「헌법」, 「형사소송법」, 「아동복지법」, 「소년법」을, 자유를 박탈당한 아동의 인권 보장에 관련해서는 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」을, 자유를 박탈당한 아동의 구조와 이의제기권 보장은 「형사소송법」과 「소년법」의 관련 내용을 살펴보고 있다. 이행 실태에 관해서는 아동의 자유를 박탈하는 처분의 비중의 증가, 시설에서의 인권침해가 다루어졌다. 시사점으로는 현실적으로 협약상의 정신이 제대로 구현하기 위해 수용자처우법 및 보호소년처우법상 관련 조문들이 하마나 규칙에 부합할 수 있도록 개정되어야 하고, 자유구속시설의 생활환경과 인권상황의 개선이 필요하다.

38. 제38조 무력분쟁으로부터 아동보호

제38조는 무력 분쟁 시 아동 보호에 대한 특별 조치를 규정하고 있다. 여기에서는

「병역법」을 중심으로 명시된 징집 및 자원입대의 연령이 협약의 규정에 상응함을 언급한다. 이행실태로 군 특성화 고등학교를 소개하였는데, 재학 중인 18세 미만 아동이 직접적인 적대 행위에 참가하지는 않지만 졸업 후 군사 전문병으로 복무하며 교육과정에 일반 군사교육도 포함되어 있는 만큼, 『아동의 무력충돌 참여에 관한 아동권리협약 선택의정서』의 조항과 완전히 조화를 이루기 위하여 어떠한 유사시에도 18세 미만 아동이 간접적으로라도 전쟁에 징집되는 것을 예방하기 위한 구체적인 법적 근거의 마련이 필요함을 제언하였다.

39. 제39조 아동 피해자의 재활

제39조는 폭력·방치·착취·학대, 고문·비인간적이거나 굴욕적인 대우나 처벌, 무력 분쟁으로 인하여 피해를 입은 아동을 위한 필요 조치에 관한 내용이다. 조치는 차별 없이 제공되어야 하며, 아동이익 최우선의 원칙이 적용되어야 하고, 아동의 생존과 발달을 최대한 도모하면서 아동의 견해를 존중하는 방향으로 이루어져야 한다. 여기에서는 아동학대 피해아동, 성적 착취 피해아동, 경제적 착취 피해아동, 소년사범과 관련된 아동에 대한 법과 정책적 지원을 먼저 검토하고, 이와 관련하여 실제 지원 현황 및 실태를 살펴보았다. 시사점으로 아동학대 피해 아동의 회복과 재활을 위한 실질적인 서비스 수혜율을 제고할 것, 성적 착취 피해 아동에 대한 지원서비스 확대와 적극적인 재활 정책 마련, 근로 아동에 대한 제도적 보호 장치 마련, 소년사범 관련 재활보호 및 사회적 재통합 프로그램에 개인적 및 성장 단계의 특성 등을 고려한 제도를 마련할 것이 제언되었다.

40. 제40조 소년사범

본 조문은 범죄를 저지른 아동 또는 범죄를 저질렀다고 의심받는 아동을 처리하는 과정에서 준수되어야 할 기본 원칙과 이념, 공정한 재판을 받기 위해 아동에게 보장되어야 하는 각종의 권리 및 아동의 사회복귀와 회복을 위해 각 당사국이 취해야 하는 조치에 대해 규정한다. 인간의 존엄과 비행의 예방이라는 측면에서 「형법」, 「소년법」, 「형의 집행 및 수형자의 처우에 관한 법률」을 중심으로 사회복귀와 회복의 이념을 살피고, 인간의 존엄과 인권의 존중을 강조한다. 공정한 재판의 원칙은 「소년법」을, 축법아동을 위한 법률·절차·기관 등 기반시설의 마련은 「형법」, 「소년법」을 중심으로 살폈다. 이행실태에서는 소년범죄의 감소추세와 더불어 소년범죄의 재발률 증가를 짚고 있다. 시사점으로 사회복귀와 회복이라는 협약의 이념이 모든 아동에 대해

관철될 수 있도록 소년사법제도를 개혁하고 ‘보호’라는 명목으로 비행소년에 대해 과도하게 개입하려는 성인들의 인식 개선이 필요하다고 지적하고 있다.

41. 제42조 협약을 널리 알릴 의무

제42조는 성인과 아동 모두에게 적절하고 적극적인 방법으로 협약의 원칙과 조항을 널리 알릴 책임이 국가에 있음을 규정하고 있다. 여기에서는 먼저 학교 교과과정에 아동권리 및 인권에 관한 교육을 더 포함시키는 내용의 2009 개정 <초·중등교육과정>(2012년 고시), 아동을 위해 또는 아동과 함께 일하는 전문단체들이 협약과 관련하여 충분한 연수를 받도록 해야 한다는 내용에 관련해서는 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」과 보건복지부의 교육프로그램을, 협약의 대중 인지도를 높이기 위한 각 부처의 프로그램을 다루고 있다. 시사점으로는 아동학대에서 나아가 아동권리협약의 원칙과 규정을 전반적으로 소개할 수 있는 토대가 마련되어야 하며, 발달단계에 따라 유치원 및 초·중등학교 교육과정에 아동권리 및 인권교육 내용을 체계적으로 포함할 필요성이 제기된다.

42. 제44조 국가보고서를 널리 알릴 의무

아동권리위원회는 모든 국가가 국가보고서와 위원회에 제출된 모든 보고서, 위원회의 최종견해 등을 널리 알릴 것을 강조하고 있다. 유엔아동권리협약의 원칙과 조항에 대한 홍보는 우리나라의 이행실태와 동반될 때 현실성을 가질 것이다. 이를 위해서 첫째, 아동의 수준에 맞는 언어로 쉽고 간결한 자료 작성, 둘째, 장애인을 위하여 음성 파일 및 인쇄본으로 제공, 셋째, 국내 다문화집단의 규모를 고려한 중국어나 베트남어 번역 필요성 등이 제기된다.

제3장 아동권리협약의 이행에 대한 전문가 의견조사

전문가 의견조사는 2015년 9월 25일부터 2015년 10월 23일까지 국내 아동·청소년 전문가 55명을 대상으로 E-mail을 통한 인터넷 서베이조사로 진행하였다. 본 조사에 성실히 응답한 전문가는 총 37명으로, 이들은 현재 대학, 국책연구기관 및 NGO 등에서 아동·청소년권리 관련 연구 및 강의를 진행하거나, 업무를 수행하고 있다.

본 조사는 정부 및 시민사회 영역에서 아동권리협약의 조항별 이행수준 및 각각

의 이행 방해요인을 측정하였다. 협약의 조항별 이행수준 측정은 CRIN(Child Rights International Network)의 아동권리협약 분류 기준을 바탕으로 연구의 목적에 따라 협약의 조항들을 총 12개의 영역으로 재구성하여 측정하였다. 아동권리협약의 제도적·사회적 이행을 방해하는 요인은 우리나라 전반적인 인권 수준 향상에 방해가 되는 한국사회의 요소들을 문헌조사에 따라 정리한 뒤, 이를 아동권리 관련 내용으로 수정 및 재구성하여 9가지 보기를 사용하여 측정하였다.

전문가 의식 조사 결과, 모든 영역에서 전문가들은 정부의 이행수준을 시민사회에서의 이행수준보다 다소 높게 평가하였다. 이는 진정한 의미의 아동권리협약 이행을 위해서는 법적·제도적인 노력을 기울이는 만큼, 시민의 아동권리에 대한 인식제고의 노력이 있어야 할 것을 시사한다. 특히 아동의 ‘성적착취·학대’ 및 ‘경제적 권리’영역에서 법과 제도적 이행수준이 높게 지각되었다. 실제 사회에서 이행이 가장 잘 이루어지고 있는 영역은 아동의 ‘건강과 복지’ 및 ‘성적착취·학대’로 평가되었다. 반면 ‘아동의 정의’ 및 ‘협약의 이행’영역과 관련하여 보다 법적·제도적인 노력과 함께, 사회적으로 협약 내용·정신에 대한 인식제고 및 아동연령에 관한 합의를 이루어야 할 필요가 있음이 나타났다.

정부 이행의 방해요인으로서 가장 높은 빈도로 지적된 것은 정책입안자들의 ‘정치적 의지’였고, 다음으로 ‘예산 및 자원부족’, ‘아동권리에 관련된 법적 영향력을 갖춘 국가기구의 부족’이었다. 시민사회의 아동권리협약 국내이행의 전반적인 주요 방해요인은 ‘대중의 이해부족’, ‘아동권리 관련 예산 및 자원 부족’, ‘정치적 의지 부족’으로 나타났다.

제4장 국제인권기준의 국내이행 향상 방안

제4장에서는 우리나라에서의 국제인권기준 이행 수준을 향상시키기 위한 방안을 제시한다. 제3장에서 분석한 전문가 의견조사 결과와의 정합성을 위해 CRIN의 아동권리협약 분류 기준을 바탕으로 협약의 조항들을 총 12개 영역으로 재구성하여 살펴본다. 12개 영역은 각각 아동의 정의(제1조), 일반원칙(제2조, 제3조, 제6조(1), 제7조, 제8조), 협약의 이행(제4조, 제42조, 제44조), 시민적·정치적 권리(제12조, 제13조, 제14조, 제15조, 제16조, 제17조), 가족과 대안양육(제5조, 제9조, 제10조, 제18조, 제19조, 제20조, 제21조), 건강과 복지(제6조(2), 제24조, 제33조), 교육 및 문화적 권리(제28조, 제29조, 제30조, 제31조), 사법체계(제40조), 폭력(제36조, 제37조), 경

제적 권리(제26조, 제27조, 제32조), 취약환경의 아동(제22조, 제23조, 제25조, 제30조), 성적 착취와 학대(제11조, 제34조, 제35조, 제39조)이다.

그리고 국내이행 향상 방안 실행을 위한 제도적 기반 마련을 위해 첫째, 아동권리 협약상 권리를 일반적으로 확인하는 기본법 제정, 둘째, 국회 내의 아동의 권리에 관한 위원회 설치, 셋째, 정부 내의 아동의 권리에 관한 총괄기구 창설, 다섯째넷째, 아동권리모니터링의 체계적 실시, 다섯째, 법원의 판결을 통한 아동권리협약의 원용을 제언하고 있다.

제5장 결론

국내 법과 정책이 갖고 있는 근본적인 한계가 무엇인지에 대한 몇 가지 결론을 다음과 같이 정리 할 수 있다.

첫째, 협약 관련 법이 의무규정이 아니다. 협약의 이행을 확고하게 담보할 수 있는 실제적인 법 규정이 아니다. 둘째, 법 이행을 위한 구체적인 과정과 절차가 마련되어 있지 않다. 셋째, 협약 이행의 핵심사항에 대하여 법 규정이 부재하거나 취약하다. 넷째, 아동서비스 현안에 대하여 협약에 근거한 법 규정 마련이 부진하다. 다섯째, 협약과 국가보고서 이행 수준 등에 대한 관련 규정이 미약하다. 여섯째, 권리 교육 대상자의 확대와 제도화에 대한 관련 규정이 마련되어야 한다. 일곱째, 가족과 연계한 아동권리 법과 정책이 필요하다.

목 차

I. 서 론	1
1. 연구의 필요성 및 목적	3
2. 연구내용	6
3. 연구 방법	7
4. 보고서의 구성	11
II. 유엔아동권리협약 조항별 이행평가	13
1. 제1조 아동의 정의	15
2. 제2조 차별금지	28
3. 제3조 아동최선의 이익	40
4. 제4조 협약 내 권리실현	53
5. 제5조 부모의 지도 및 아동 능력발달	66
6. 제6조 아동의 생명·생존과 발달	76
7. 제7조 출생신고, 이름, 국적 및 부모를 알 권리	84
8. 제8조 신분의 유지	97
9. 제9조 부모와의 분리	107
10. 제10조 가족 재결합을 위한 입국과 출국	114
11. 제11조 불법 해외이송 및 미귀환	125
12. 제12조 아동의 관점 존중	130
13. 제13조 표현의 자유에 대한 아동의 권리	141
14. 제14조 아동의 사상·양심 및 종교에 관한 권리	150
15. 제15조 결사 및 집회의 자유	162
16. 제16조 사생활의 보호	170
17. 제17조 정보접근권	188
18. 제18조 국가와 부모의 공동책임 원칙	201
19. 제19조 모든 형태의 폭력으로부터 보호받을 권리	211

20. 제20조 가정환경을 박탈당한 아동	223
21. 제21조 입양	231
22. 제22조 난민 아동	247
23. 제23조 장애아동의 권리	261
24. 제24조 보건서비스	271
25. 제25조 양육 및 보호기관에 대한 정기조사	280
26. 제26조 사회보장제도의 혜택을 받을 권리	288
27. 제27조 적절한 생활수준을 누릴 권리	295
28. 제28조 교육에 대한 권리	304
29. 제29조 교육의 목표	314
30. 제30조 소수민족이나 원주민 아동	320
31. 제31조 레저, 놀이, 문화의 권리	332
32. 제32조 아동 노동	339
33. 제33조 아동과 약물남용	351
34. 제34조 아동 성착취	366
35. 제35조 아동 약취유인, 아동매매 및 거래	383
36. 제36조 기타 모든 형태의 착취	398
37. 제37조 고문 및 기타 비인도적 취급을 받지 않을 권리	413
38. 제38조 무력분쟁으로부터 아동보호	427
39. 제39조 아동 피해자의 재활	437
40. 제40조 소년사법	448
41. 제42조 협약을 널리 알릴 의무	464
42. 제44조 국가보고서를 널리 알릴 의무	469
Ⅲ. 아동권리협약 이행에 대한 전문가 의견조사	473
1. 전문가 의견조사 방법 및 절차	475
2. 정부와 시민사회의 조항별 이행수준 및 방해요인	478

IV. 국제인권기준의 국내이행 향상 방안	501
1. 영역별 국내이행 향상 방안	503
2. 국내이행 향상 방안 실행을 위한 제도적 기반 마련	512
V. 결 론	519
■ 참고문헌	525
■ [부록] 전문가 의견조사 문항	541
1. 재구분에 따른 아동권리협약 조항별 문항	543
2. 재구분의 미포함 조항별 문항	547
3. 재구분의 중복 조항별 문항	548
4. 정부 및 시민사회의 이행 수준의 방해요인 보기	552

표 목 차

<표 1-1> 분석된 협약 조항	6
<표 2-1> 위원회에서 인지하고 있는 “연령”에 관련한 주제들	17
<표 2-2> 국내법상 아동 관련 정의	19
<표 2-3> 형사책임 연령 기준	25
<표 2-4> 2015년 6월 30일 현재 국내 체류 무국적자의 체류자격	94
<표 2-5> 실종아동(실종신고 당시 만 18세 미만 아동)의 발생 및 복귀 현황	104
<표 2-6> 국제아동탈취협약 가입 수락국 및 발효일 현황	105
<표 2-7> 법에 근거가 있는 아동청소년 참여기구	137
<표 2-8> 아동보호전문기관의 수	219
<표 2-9> 『장애인의 권리에 관한 협약』 제7조 장애아동	262
<표 2-10> 아동권리협약 일반논평 제9호에서 장애아동과 관련한 항목들	262
<표 2-11> 제3차 <장애인정책발전 5개년계획> 세부추진과제별 중간평가	268
<표 2-12> 제4차 <장애인정책종합계획(2013~2017)>에서 신규추진과제	269
<표 2-13> 국가별 영아사망률 2002-2012 (천 명당)	275
<표 2-14> 사회복지시설 평가 영역과 지표, 영역별 배점	284
<표 2-15> 학업중단 학생 수	311
<표 2-16> <제2차 외국인정책 기본계획>	325
<표 2-17> 청소년 수련시설 현황(2015년 말)	334
<표 2-18> <어린이놀이현장> 전문	335
<표 2-19> 관계부처의 청소년 흡연예방 정책 주요 내용	359
<표 2-20> 관계부처의 청소년 음주예방 정책 주요내용	360
<표 3-1> 조사 응답자 대상 유형	475
<표 3-2> 아동권리협약의 12개 영역 구분	477
<표 3-3> 아동권리협약 이행의 방해요인 예시	477
<표 3-4> 한국사회 인권 향상의 방해요인	478
<표 3-5> 12개 영역 별 이행수준 평균	479

<표 3-6> 방해요인 평균빈도 상위 3개 480

<표 3-7> 아동의 정의에 관한 이행수준 평균 480

<표 3-8> 아동의 정의에 관한 방해요인 평균빈도 상위 3개 481

<표 3-9> 일반원칙에 관한 이행수준 평균 482

<표 3-10> 일반원칙에 관한 방해요인 평균빈도 상위 3개 483

<표 3-11> 협약의 이행에 관한 평균 483

<표 3-12> 협약의 이행에 관한 방해요인 평균빈도 상위 3개 484

<표 3-13> 아동의 시민적·정치적 권리 이행에 관한 평균 485

<표 3-14> 아동의 시민적·정치적 권리 이행에 관한 방해요인 빈도 상위 3개 486

<표 3-15> 가족과 대안양육 이행에 관한 평균 487

<표 3-16> 가족과 대안양육 이행에 관한 방해요인 평균빈도 상위 3개 487

<표 3-17> 건강과 복지 이행에 관한 평균 488

<표 3-18> 건강과 복지 이행에 관한 방해요인 평균빈도 상위 3개 489

<표 3-19> 교육 및 문화적 권리 이행에 관한 평균 490

<표 3-20> 교육 및 문화적 권리 이행에 관한 방해요인 평균빈도 상위 3개 491

<표 3-21> 사법절차 이행에 관한 평균 492

<표 3-22> 사법절차 이행에 관한 방해요인 평균빈도 상위 3개 492

<표 3-23> 폭력 관련 협약 이행에 관한 평균 493

<표 3-24> 폭력 관련 협약 이행에 관한 방해요인 평균빈도 상위 3개 494

<표 3-25> 경제적 권리 이행에 관한 평균 495

<표 3-26> 경제적 권리 이행에 관한 방해요인 평균빈도 상위 3개 495

<표 3-27> 취약환경의 아동 관련 협약 이행에 관한 평균 496

<표 3-28> 취약아동 관련 협약 이행에 관한 방해요인 평균빈도 상위 3개 497

<표 3-29> 취약환경의 아동 관련 협약 이행에 관한 평균 498

<표 3-30> 취약아동 관련 협약 이행에 관한 방해요인 평균빈도 상위 3개 499



그림 목 차

[그림 2-1] 가족교육사업 연간 참여인원 현황	209
[그림 2-2] 영아사망률 추이(1993-2013)	274
[그림 2-3] GDP 대비 공교육비 비율(정부 및 민간 재원)	319
[그림 2-4] 아동결핍지수 국제 비교	336
[그림 2-5] 항목 별 아동의 결핍 현황	337

I

서 론

1. 연구의 필요성 및 목적

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함)은 긴급하게 변화를 도모해야 하는 상황에서 넘어서야 할 중대한 도전 혹은 수단으로 활용될 수 있어 아동·청소년의 삶을 변화시킬 수 있는 역동성을 갖고 있다. 그래서 협약은 ‘변화의 기제’로 불린다. 협약은 비준 국가에게 협약을 바탕으로 법과 정책기반을 마련하여 아동·청소년의 건강하고 조화로운 발달을 도모해야 할 의무를 지우고 있다.

협약 비준 이후 지난 25여 년 동안 우리 정부는 아동관련 법에 협약의 이념 등을 반영하고자 하였다. 일부 지방자치단체는 협약을 구체적으로 실행할 수 있도록 아동인권조례 등을 제정하였다. 그러나 법과 정책 그리고 서비스에서 협약 반영 수준은 아직 미흡하다. Morehead(1997)는 협약을 재빠르게 비준하고 이행하지 않는 것 보다 협약을 더 모독하는 것은 없다고 본다.

우리 정부는 협약 등 국제인권 조약의 이행 상황 보고 이후 국제인권 조약기구로부터 아동권리 이행에 대한 개선 권고를 지속적으로 받고 있다. 학대당한 아동의 보호, 이혼 등의 사유로 인한 가정해체, 소년사법체계 등과 같이 복잡한 역학관계가 있는 상황에서 아동권리가 최우선적으로 고려된다고 보기 어렵다. 아동·청소년 체별이 여전히 발생하고, 부모들의 육아 과잉의존으로 양육방임이 표출되고 있으며, OECD 국가의 위상에 맞지 않는 부실한 출생등록 제도 및 아동의 생명을 위협하는 입양제도 등이 작동되고 있다. 아동·청소년의 삶은 무한 학업경쟁에 내몰려 놀이시간이 부족하고 학교 밖 청소년이 증가하고 있으며 아동·청소년의 정기적 취미활동 결핍률도 OECD 국가 중 가장 높다(보건복지부, 2014). 아동·청소년은 과거 그 어느 시기보다도 불안정하고 경쟁적인 사회에서 살고 있으며 더 많은 능력을 요구받고 있다.

각국의 정치적, 사회적 또는 경제적 상황에 따라서 협약의 여러 권리 영역이 강조되거나 다르게 이해되고 실행된다. 이제까지 협약의 국내 이행수준에 대한 평가는 8개 클러스터별로 모니터링 차원에서 이루어졌다. 거의 대부분의 이행평가 연구가 유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)의 권고에 대응하여 국내법과 정책의 유무 그리고 이행 수준을 대비·확인하는 식으로 접근하였다. 협약 이행에 대한 최초의 검토 보고서인 이재연(2005)등의 연구가 8개 클러스터별로 협약 이행현황 분석을 하였는데 이러한 접근방식은 최근의 한국청소년정책연구원

(2014)의 연구로까지 이어졌다. 황옥경(2014)의 연구 역시 위원회 권고 내용의 반복과 변화, 그리고 새롭게 제기된 이슈를 확인하였고 권고에 대응하는 국내법과 정책을 파악하는 접근방식을 취하였다. 2001년 한국아동권리학회를 시작으로 한국청소년정책연구원 등이 협약을 기초로 지표를 개발하여 아동권리 수준을 조사하기도 하였다.

위원회의 권고중심의 이행평가는 협약의 내용이 전반적으로 국내법에 어떻게 반영되어 있는지를 파악하는데 한계가 있다. 뿐만 아니라 협약이 아동·청소년의 삶에 미친 실제적인 영향을 확인하는 것 역시 어려움이 있다. 이행보고와 위원회 권고간의 시간차로 인하여 아동권리 침해 현안에 대한 법과 정책의 즉각적인 대응을 어렵게 할 수도 있다. 지표를 통한 이행 평가 역시 지표선정의 영향을 절대적으로 받기 때문에 협약전반에 걸친 법과 정책의 이행상황을 확인하는데 일정한 한계를 가진다.

협약의 이행을 평가하는 기존의 연구방식을 탈피하고 아동인권에 관한 국제기준인 『유엔아동권리협약』과 협약 해석지침이 되는 일반논평을 기준으로 현행 아동인권 관련 정책의 방향과 실효성, 실제적인 인권실태와의 적합성 등을 종합적으로 분석함으로써 법과 정책의 사각지대를 확인하고, 이를 해소할 수 있는 방안이 무엇인지를 살펴볼 필요가 있다. 뿐만 아니라 아동의 삶의 실태를 고려한 아동 인권증진 정책의 방향 및 개선책을 제안할 필요가 있다. 이는 향후 아동권리 모니터링의 체계적인 운용을 위한 토대가 될 것이다.

따라서 본 연구는 각 조항의 의미를 탐색하고 각 조항이 국내법과 정책에 어떻게 반영되어 있는지를 우선 점검하고 협약 각 조항과 관련한 국내 실태를 파악하는데 초점을 두었다. 아울러 협약 각 조항에 비추어 국내법과 정책이 어떠한 방향으로 보완·발전되어 나가야 할지를 모색하고자 하였다. 각 조항의 이행에 관한 국내 실태 분석은 조항과 관련된 모든 사항을 일일이 열거하는 방식을 취하지 않고 향후 협약의 각 조항이 국내법과 정책에 반영되어야 할 필요가 있다고 판단되는 주요 쟁점을 중심으로 살펴보았다.

이를 위하여 본 연구는 여러 국제인권 기준 중 협약으로 한정하여 먼저 협약의 의미를 조항별로 분석·정리하였다. 그리고 협약의 각 조항이 국내법에 제대로 반영되어 있는지, 상충되거나 위배되는 것은 없는지 확인하였다. 또한 의미 있는 협약상의 권리임에도 불구하고 배제되어 있는 분야와 정책이 무엇인지를

살펴보았다. 특히 아동·청소년 삶의 실태에 대한 다양한 보고와 자료를 토대로, 위원회의 최종견해 등을 살펴본 권고의 내용에 국한하지 않고 아동 권리 담론의 지형에서 소외되어 있는 법과 정책을 발견하고자 하였다. 최종 협약 각 조항의 국내법과 정책의 이행상황에 분석을 토대로 우리나라 아동·청소년의 실질적인 권리를 향상하기 위하여 반드시 그리고 시급하게 개선되어야 할 주요 쟁점을 선정하여 이의 개선안을 제안하고자 하였다. 이와 같은 본 연구의 목적을 달성하기 위해서 협약 조항과 관련한 국외입법례와 국내 판례, 그리고 국가인권위원회의 결정례 등을 조사하였다.

본 연구에서는 이를 위해 다음과 같은 목적을 설정하고 있다.

- 협약의 조항별 의미의 탐색
- 협약의 국내 이행을 평가할 수 있는 틀로서의 협약의 조항별 의미에 따른 국내법과 정책 분석
- 국내 아동·청소년 인권 실태를 통한 협약의 이행사항 평가
- 협약의 조항별 정부의 이행수준 및 이의 일반사회 적용수준 조사 및 이행 방해요인 제시
- 아동·청소년권리 증진을 위한 법적, 제도적 방향 제시

이와 같은 본 연구의 시도는 협약의 의미를 보다 정확하게 이해하고 협약 전반에 걸쳐 국내법과 정책의 이행상황을 확인할 수 있다는 데 커다란 의미가 있다. 특히 우리나라가 협약의 당사국이 된지 25주년이 되며 2017년 협약이행에 대한 5·6차 국가보고서 제출을 앞두고 있는 시점에서 본 연구는 향후 아동권리 실현을 위한 법과 정책을 개발하는 데 유용한 자료로 활용될 수 있을 것이다. 이와 더불어서 본 연구에서 제시된 협약의 조항별 의미는 향후 협약이행 과정에서 중요한 지침이 되는 해설서로써 활용될 수 있을 것이다.

2. 연구내용

본 연구의 주요 내용은 다음과 같다.

1) 『유엔아동권리협약』의 조항 분석

협약 54개 조항 중 총 42개 조항에 대하여 조문의 의미, 법과 정책 현황, 이행실태, 시사점으로 구분하여 분석하였다. 먼저, 협약 제 1부(1조~41조)의 조항을 기본 분석 대상 조항으로 선정하였으며 협약 제 1부 1조~41조 중 41조는 협약의 법적 효력을 설명한 조항으로써 아동권리 이행의 실제적 내용을 의미하지 않아서 분석에서 제외하였다. 제2부 조문 중 42조와 44조는 협약의 이행 및 홍보와 관련한 조항으로 이 두 조항을 분석에 포함하였으며 42조와 44조를 제외한 나머지 조항은 협약의 이행절차 등을 규정하고 있기 때문에 분석에서 제외하였다. 이렇게 해서 총 42개 조항을 본 연구의 분석 조항으로 선정하였다 (<표 1-1> 참조).

<표 1-1> 분석된 협약 조항

구 분	범 주	미분석 이유
분석조항 (총42개)	제1부(1조-41조) 중 제1조-제40조 제2부(42조-45조) 중 제42조, 제44조	아동의 권리에 관한 실제적 내용을 담고 있는 제1부(1조-41조)를 기본 분석대상으로 설정함. 다만 제41조는 협약의 법적 효력을 설명한 조항으로 실제적 내용을 담고 있지 않아 제외하였음 제2부의 조문 중 제42조와 제44조 내용은 아동권리협약의 이행 및 홍보에 관련된 실제적인 내용을 담고 있음에 따라 분석에 포함하였음
제외조항	제2부(42조-45조) 제41조, 제43조, 제45조 제3부(46조-54조) 제46조-제54조	아동권리협약의 이행을 위한 절차 등을 규정한 조항으로, 분석에서 제외함

2) 관련 국내 법령 및 정책 조사

분석조항의 의미와 연관된 국내법과 정책을 수집·분석하여 법과 정책의 이행수준, 역할, 그리고 문제점 등을 집중 파악한다.

3) 협약 조항별 이행 수준과 장애 요인의 파악

아동권리 및 복지 관련 연구진, 아동복지 기관 종사자를 중심으로 협약의 각 조항별 정부의 이행수준과 이것이 아동·청소년의 삶에 실제 어느 정도 적용·작동되고 있다고 판단하는 지의 이행수준에 대한 인식을 조사한다. 이와 더불어 이들을 대상으로 협약 이행의 걸림돌이 되는 장애 요인을 무엇이라고 생각하는 지를 조사한다.

4) 외국의 입법례 및 국내 판례, 그리고 국가인권위원회의 결정례 조사를 통한 시사점 도출

주요국가의 협약 조항별 입법사례를 찾아 분석하고 이것이 국내 정책과 법 환경의 변화를 어떻게 주도해 나갔는지를 파악한다. 아울러 협약 조항과 관련한 국내 판례 및 외국의 입법례를 찾아 시사점을 도출한다. 이외에도 국가인권위원회의 결정례 중 협약 조항과 관련한 내용을 살펴보고 이것이 협약의 이행에 어떻게 영향을 미쳤는지를 확인한다.

3. 연구 방법

1) 문헌연구

(1) 국내외 『유엔아동권리협약』 관련 연구문헌 분석

국제인권기준에 의거하여 국내 아동권리 상황을 평가할 수 있는 틀로서의 협약의 정신과 내용을 조항별로 분석 및 정리하기 위하여 먼저 국내외 협약 관련 문헌들을 고찰하였다. 협약의 내용이 어떻게 해석될 수 있는지에 관하여 사례와 함께 구체적으로 기술한 『유니세프 아동권리협약 이행핸드북』을 살펴보고, 본 연구를 위하여 선정된 협약의 각 조항과 관련한 위원회의 권고와 정부의 이행수준을 분석한 연구물을 수집·검토하였다. 국내 아동·청소년정책, 법령 및 정책 환경의 실행전략 도출의 기초 자료로서 유엔 인권이사회 『국가별 정례인권검토(UPR)보고서』와 일반논평을 참조하였으며, 굿네이버스, 유니세프와 같은 NGO 보고서들도 함께 고찰하였다. 국제적으로 아동권리 관련 연구진 및 실무진에게

널리 참조되는 (Child Rights International Network)의 협약이행과 관련한 연구물도 수집·분석하였다. 더불어 클러스터별 국내 아동·청소년권리 이행상황을 분석한 선행연구들이 어떻게 협약의 내용을 이해하였는지를 파악하였다.

(2) 관련 법령 및 정책 자료 분석

우리나라에서 협약이 법과 제도에 어떤 식으로 영향을 미쳤는지를 살피는 것은 관련법과 정책의 존재를 점검하는 것에 그 기본을 둔다. 본 연구에서는 국내 아동관련 법과 정책 자료를 수집하였고, 협약의 각 조항의 의미에 부합하는 법과 정책의 내용이 어떠한 것이 있는지를 조사하였다. 이를 통하여 협약 조항의 의미가 국내법과 정책에 적절히 반영되어 있는지, 그리고 협약과 법령 간에 상충되거나 위배되는 부분은 없는지 등을 확인하였다. 이러한 과정에서 무엇보다도 법과 정책에서 소외된 협약의 조항은 없는지를 파악하고자 하였다.

(3) 아동권리 관련 실태 분석

본 연구에서는 협약 각 조항의 의미와 관련한 아동실태를 분석하였다. 이 과정에서 조항과 관련한 아동실태의 전반을 파악하기 보다는 현안과 최근 주요 이행 과제로 부각되고 있는 사안을 중심으로 아동실태를 살펴보았다. 이러한 실태 분석은 현행 법률과 정책이 협약의 각 조항을 이행하는데 아동·청소년의 실제적인 생활에 어떻게 영향을 미치고 있는지를 이해할 수 있도록 해 준다.

(4) 국제 기준 및 해외 사례 제시

아동권리에 관한 국제기준은 다양한 차원에서 해석될 수 있으며, 이러한 국제기준은 개별 당사국의 이행 환경요소, 즉 사회, 문화, 정치 및 경제적 맥락에 따라 다르게 적용될 수 있다. 예를 들어 아동의 생존이 위협받는 상황에서 아동의 교육과 참여를 주장하는 것은 비현실적이며, 참여의 의미가 정치적인 의미에 국한되어 있는 사회에서 아동의 참여를 '일상적으로 보장하는 수평적인 의사소통의 기회'라는 잣대로 이행하지 않는다고 비판하기는 어렵다. 특정 권리가 개별 당사국에서 어떻게 해석되고 이행되는지는 각 국가가 처한 정책 환경에 따라 다를 것이다.

그러나 분명히 전 세계적으로 통용되는 아동권리의 보편적 의미와 정신이 존재하며, 권리보장의 단계가 있거나 선형으로 발전해나갈 수 있는 가능성을 고려하였을 때 모범사례로 제시할 수 있는 특정 국가에서의 협약규범 해석과 적용점이 존재함도 부인할 수 없다. 따라서 다양한 아동의 권리 중에 우리나라에서 특히 취약한 부분이나 관행적으로 불이행이 방치되고 있는 조문 등을 발견해 내기 위하여 본 연구는 조항의 논의와 관련된 몇몇 국가의 외국의 입법례를 제시하였다.

2) 전문가 의견조사

본 연구는 국내 아동·청소년 전문가 40명을 대상으로 하여 협약의 조문별 이행수준 측정을 위한 설문을 실시하였다. 본 연구의 집필진이 문헌연구 및 조문분석을 통하여 고찰하였던 아동권리의 영역별 제도적·시민사회의 이행 수준을 전문가 의견조사를 통하여 제3의 렌즈로 살필 수 있을 것으로 기대하였다. 더불어 전문가가 생각하는 제도적 이행수준과 시민사회에서의 이행수준 간 격차 및 이행 방해요인을 살펴볼 수 있다는 이점도 존재한다.

전문가 의견조사는 연구진 및 국가인권위원회의 추천을 통해서 아동·청소년 전문가 55명에게 실시하였다. 공공부문에 종사하는 아동권리, 아동복지 등 정책 담당자를 포함시킬 것인지에 관한 논의가 있었으나, 공공부문에서 스스로를 평가하는 것은 객관성과 공정성 측면에서 논란의 소지가 존재함에 따라 공공부문 종사자는 조사대상에서 제외하였다. 확정된 개별 조사 대상자는 전화와 E-mail을 통해 접촉하였으며, 인터넷 서베이조사를 통해 설문을 실시하였다. 총 37부의 설문이 완료되었으며, 응답률은 약 67%이다.

본 전문가 의견조사는 법과 제도적 측면과 실제 사회에서의 이행 측면 두 가지 차원에서 살펴보고자 하였다. 즉, 정부의 이행 노력을 평가하는 차원에서는 협약이 아동 관련법과 제도적 측면에 얼마나 반영되었는지에 초점을 두었으며, 실제 우리가 사는 전체 시민사회의 이행 정도를 평가하는 차원에서는 협약이 얼마나 실질적으로 사회에서 이행되었는지, 아동의 삶에 변화를 미쳤는지 평가에 초점을 두었다. 또한 각 영역 별로 협약 이행을 가장 방해하는 요인들을 분석하기 위하여 전문가들에게 총 9가지의 예시 중 가장 주요하게 생각되는 요인 3가지를 선택하도록 하였다.

협약의 이행 평가 영역은 CRIN(Child Rights International Network)의 협약 분류기준과 우리나라의 현실을 고려하여 총 12개로 분류하였다. 12개 항목은 아동의 정의, 일반원칙(general principle), 협약의 이행(implementation), 시민적 정치적 권리(civil and political rights), 가족과 대안양육(family and alternative care), 건강과 복지(health and welfare), 교육 및 문화적 권리(education and cultural right), 정의(justice), 폭력(violence), 취약환경의 아동(children in vulnerable situation), 성적 착취와 학대(sexual exploitation and abuse)를 포함하였다. 이렇게 한 것은 위원회 정부보고서 기준의 8개 클러스터별로 협약의 이행 수준을 평가할 경우 포함되지 않는 여러 세부 항목을 포괄할 수 있다는 장점을 고려한 것이다. 예를 들어, 그 세부항목은 아동의 정의, 취약환경의 아동과 같은 항목들이다. 우리나라의 상황과 거리가 먼 협약의 제38조(아동의 무력분쟁), 제41조-제54조의 이행수준 측정은 제외하였다.

설문조사 문항은 이렇게 구성된 협약의 12개 영역을 바탕으로 협약 조항들과 관련된 문항을 분류하여 제시하였고, 앞서 설명한대로 각 조항별 내용이 법과 제도에 반영되었는지, 그리고 실제 우리 시민사회에서 얼마나 이행되고 있는지를 전문가들에게 질문하였다.

설문조사 문항에는 이행수준 평가 관련한 문항 외에도 협약의 이행을 저해하는 요인도 총 9가지의 예시로 제시하여 각 협약 조항의 이행을 방해하는 가장 주된 요인 3가지를 전문가가 선택하도록 요청하였다. 협약의 방해요인 구성을 위하여 우리나라 전반적인 인권 수준 향상에 방해가 되는 한국사회의 요소들을 먼저 문헌조사를 통하여 정리하였다. 국가인권위원회 연구 자료 및 회의록, 정책연구기관과 등재 학술지 논문들을 조사 자료로 활용하였으며, 조사된 방해요인들 중 유사한 내용은 한 항목으로 유목화 하였다. 전문가 의견조사와 관련된 구체적 연구방법은 3장에 제시되었다.

3) 자문회의

본 연구는 아동·청소년 관련 분야 전문가가 참여하는 자문회의를 통하여 본 연구의 진행방향 및 챕터별 개선방안에 대한 점검을 논의하였다. 전문가 자문회의는 크게 연구진 자문회의와 연구결과 보고회를 통한 자문회의로 구분된다.

연구진 자문회의는 아동·청소년권리 관련 연구를 수행한 경험이 있는 4명의

법학, 아동청소년복지학 전공 교수 및 국책연구기관 연구진으로 구성되었으며, 연구 수행 중기에 실시하였고 연구분석의 방향 및 4장 정책제언에 대한 의견을 수렴하였다.

연구결과 보고회는 연구 수행 중기와 말기에 각각 국가인권위원회의 주관으로 실시되었다. 전문가에는 국가인권위원회 사업 담당 공무원, 아동·청소년권리 관련 연구를 수행한 경험이 있는 관련 학과의 교수 및 다학제적 아동·청소년 관련 실무 전문가 등이 포함되었다. 연구의 방향과 내용 구성에 대한 논의가 이루어졌다. 특히 2장 조문분석에 대하여 조문별 분석 내용에 대한 논의가 있었으며 조항과 관련한 국내 아동권리 현안에 대한 논의가 있었다.

4. 보고서의 구성

본 연구보고서는 크게 5개의 장으로 구성된다. 본 보고서의 서론은 연구의 필요성을 자각하기 위하여 협약의 이행과 관련한 선행연구를 간략하게 정리하고 이의 한계와 문제점을 짚어보고 연구의 목적, 연구내용 그리고 연구방법 등 연구의 전반적인 구성을 개괄하였다.

2장은 본 연구의 가장 핵심적인 장이다. 2장에서는 협약 42개 조항에 대하여 조문의 의미, 법과 정책 현황, 이행실태, 그리고 시사점을 분류하여 분석하였다. 분석과정에서 국내 아동청소년의 삶의 양상에 초점을 두고 조문의 의미를 설명하였으며 조문의 의미와 관련한 국내법과 정책의 내용과 한계 현재 주요 문제로 지적되고 있는 이슈 등을 도출하였으며 관련 외국의 입법례, 국내 판례, 그리고 국가인권위원회의 결정례를 살펴보았다. 이외에도 각 조항과 관련한 위원회의 권고를 확인하였다. 이러한 과정에서 향후 협약 조항의 국내 이행을 높이기 위해 법과 정책이 어떻게 보완되어야 할지를 시사점으로 정리·제안하였다.

3장은 협약의 국내 이행 수준에 대한 전문가 조사결과를 분석하였다. 국내 이행수준은 정부차원의 이행과 이러한 정부의 이행이 실제 아동과 청소년의 삶에 협약의 의미가 얼마나 반영되었다고 생각하는 지의 인식을 묻는 두 가지 형태로 조사한 결과를 제시하였다. 이외에도 3장에서는 협약의 각 조항별로 국내 이행에 방해가 되는 요인이 무엇인지를 전문가들에게 9가지 선택 사항 중 상위 3개

를 선택하도록 한 분석 결과를 제시하였다.

4장은 2장과 3장 분석 결과를 토대로 향후 법과 정책 중 개선이 필요한 부분이 무엇인지를 구체적으로 제안하였으며 협약의 법과 정책 적용의 범위를 확대하고 궁극적으로는 아동·청소년의 권리를 확대하기 위하여 필수적으로 마련되어야 할 기본 요건을 제안하였다.

5장은 2장부터 4장에 이르는 분석과정을 통하여 얻어진 협약의 국내 적용의 확대방안을 제안하였고, 협약의 조항별 국내 이행 점검이 갖는 함의를 결론적으로 정리하였으며, 국내 아동·청소년 권리 이행을 위하여 어떠한 노력과 후속조치가 뒤따라야 하는 지를 최종 제안하였다.

II

유엔아동권리협약 조항별 이행평가

1. 제1조 아동의 정의

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

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함)의 제1조는 아동(child)을 “18세 미만의 모든 사람”으로 정의하고 있다. 여기서 ‘아동의 시작이 언제인가?’, 그리고 ‘아동의 끝은 어디인가?’라는 질문이 제기될 수 있다.

아동의 정의는 그들이 어떤 특별한 권리의 획득(예를 들면 선거권 등), 혹은 특별한 보호의 상실과 같은 문제로 인해 매우 예민하고 복잡한 문제가 될 수 있다. 협약은 이에 대하여 명확하게 규정하고 있다. 구체적인 예를 들면 아동에 대한 사형 금지(no capital punishment) 혹은 석방 가능성이 없는 종신형 금지(협약 제37조), 15세 미만 아동의 징병 혹은 적대행위에 직접 참여 금지(협약 제38조), 고용금지 연령 제한(협약 제32조) 등이다.

협약에서는 각 국가들이 법률에서 최소 연령(minimum ages)을 규정할 때, 협약의 기본 원칙의 맥락에서 반드시 준수하도록 한다. 구체적으로 비차별의 원칙(협약 제2조)에서 남녀에 대해 다른 결혼 연령을 적용하는 것과 같은 것이며 그 외에 아동 최상의 이익 원칙(협약 제3조), 생명권 및 생존 및 발달권(협약 제6조)에서도 적용되어야 한다. 또한 아동의 능력발달(evolutionary capacities)(협약 제5조)에서뿐 아니라, 의무교육의 종결 연령(협약 제28조), 근로가능 연령(협약 제32조), 형사 책임 연령(협약 제40조) 등에서도 동일하게 적용되어야 한다.

여기에 덧붙여서, 각 국가들이 아동의 연령의 정의에서 남녀 간에 차이를 두는 경우가 있을 수 있다. 성적 행위에 대한 동의(sexual consent), 근로 가능 연령, 형사 책임에서 이러한 성별 차이가 빈번하기 때문에 특히 이를 협약에서는 강조하고 있다.

(1) 아동기(childhood)의 시점(始點, starting point)

1924년 및 1959년 ‘아동권리선언(Declaration of the Rights of the Child)’에서

는 아동기의 시점 및 종결에 대해 규정하고 있지 않았다. 단지 1959년 선언의 서문에서 “아동은, 출생 후는 물론 전에도(before as well as after birth), 그들의 신체적 및 정신적 미성숙으로 해서, 적절한 법적 보호는 물론 특별한 안전지킴과 돌봄이 필요하다”고 기술하고 있다.

이에 대해 협약의 초안을 준비하면서, 실무그룹에서 각 국가들이 아동기를 출생 전까지 확대한다면 낙태 및 가족계획 등과 같은 예민한 문제로 인해 협약의 비준에 대한 합의가 어려워질 것을 고려하여 아동기의 시점을 출생 후로 정하는데 합의하였다. 협약은 대부분의 조문을 명확하게 출생 후 아동에게만 적용하도록 규정하고 있다. 하지만 상당히 많은 국가들이 태어나지 않은 태아에 대한 고유의 권리에 대해 각 국가의 고유의 법률로 인해 이 조문에 대해 선언(宣言, declaration) 혹은 유보(留保, reservation) 하고 있다. 예를 들면, 아르헨티나는 “아동은 수정된 순간부터 18세에 도달한 때까지의 사람을 뜻한다(a child means every human being from the moment of conception up to the age of 18)”고 선언한 바 있다.

살아있는 태아에 대한 생명권과 산모의 결정권에 대한 논란은 낙태의 허용 여부와 맞물려 여전히 예민하고 해결하기 어려운 주제이다. 이와 함께 일부 국가에서 시행되는 출산 조절 혹은 가족계획 정책, 우생학적 경향은 이를 더욱 어렵게 만들고 있다. 협약 초안과정에서 실무 그룹은 협약의 전 세계적인 확산과 합의를 위해 아동기의 시점을 출생 후라는 명확한 시점을 제시하는 것으로 하였지만, 과연 이 시점에서조차 여전히 살아있는 태아에 대해 협약이 포함시키지 않고 있는 것은 타당한 것인지에 대한 논의가 필요하다고 본다. 많은 이들은 태아의 생존성(fetal viability)을 기준으로 임신 24주 이후(태아가 태어나도 생존이 가능한 시기)를 생명체로 인정하자고 하는 주장들을 하고 있다(전종관, 2014). 따라서 현재 아동기는 태아가 착상된 순간일 수도 있고, 출생한 순간일 수도 있으며, 그 중간 시기로 해석될 수도 있게 된다.

(2) 아동기의 종결(the end of childhood)

앞에서 기술한 바와 같이 협약에서 아동은 어떤 특별한 권리의 획득(예를 들면 선거권 등)이나 혹은 특별한 보호의 상실과 같은 문제를 포함하기 때문에 매우 예민한 주제일 수 있다. 따라서 그러한 권리 부여를 어느 시점에서 시작할 것

인지 혹은 어느 시점에서 상실하도록 할 지 여부가 중요하다. 하지만 세계 각국의 상황을 보면 아동기의 시점과 마찬가지로 중점도 많은 차이를 보이고 있다. 그리고 협약에서 규정하는 아동기내에서도 아동기와 청소년기에 대한 논란도 많다. 그에 대해 현재 유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)에서 준비하고 있는 “청소년기(adolescence)”에 대한 일반 논평 초안 기획문에서 잠정적으로 청소년기를 ‘사춘기(puberty)에서부터 18세까지에 이르는 아동기의 특수집단(a specific group of children)’으로 규정하고 있다(OHCHR, 2015)¹⁾. 물론 이와 유사하게 “초기 아동기(early childhood)”를 ‘출생부터 8세까지 아동’으로 제시하였다(일반논평 7(2005)).

통상적으로 아동(child)을 지칭하는 용어로 신생아(infant), 영/유아, 애/아기(baby), 어린이, 소년/소녀(boy/girl) 등이 혼용되어 사용되었다. 아동 및 성인(major, adult)과 구분하여 흔히 청소년(adolescent)은 미성년(minor), 청년(youth), 젊은이(young person) 등이 사용되었다.

<표 2-1> 위원회에서 인지하고 있는 “연령”에 관련한 주제들

- ▶ 부모의 동의 없는 법적 및 의학적 상담
- ▶ 부모의 동의 없는 의학적 처치 혹은 수술
- ▶ 의무 교육의 종결
- ▶ 고용 혹은 근로 연령(위험한 노동, 파트타임 및 풀타임 노동 포함)
- ▶ 결혼
- ▶ 성적 행위에 대한 동의
- ▶ 군대에 자발적 입대
- ▶ 군대 징병
- ▶ 적대행위에 참가
- ▶ 형사 능력
- ▶ 자유의 박탈(체포, 구금, 수감, 수용소 및 복지/보건 시설 배치 등)
- ▶ 사형 및 종신형
- ▶ 법정 증언(민사 및 형사 사건)

1) <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/CallRightsofAdolescents.aspx>

2) 법과 정책 현황

(1) 아동 및 관련 개념을 사용하는 다양한 법률

① 아동을 정의하는 용어 및 연령기준의 복잡성

우리나라에서는 특히 아동 관련 법제가 그 목적에 따라 다양한 기준을 설정하고 차용하는 양상을 보이는데, 현재 아동을 정의함에 있어서 가장 일반적이고 기본적으로 활용 되는 법은 「아동복지법」이다. 이 법률에서는 제3조 1호에 “아동이란 18세 미만인 자를 말한다.”고 정의하고 있고, 관련한 많은 법률이 이 정의를 따르고 있다. 아동과 함께 혼용되어 논란이 되고 있는 용어 및 개념으로 “청소년”이 있다. 「청소년 기본법」에서는 제3조에서 “청소년이란 9세 이상 24세 이하인 사람을 말한다”고 정의하고 있으며, “다른 법률에서 청소년에 대한 적용을 다르게 할 필요가 있는 경우에는 따로 정할 수 있다”고 규정하는 등 다소 융통성 있는 청소년의 범주를 설정하고 있다. 그리고 「민법」상 미성년자 등도 아동의 개념에 있어서 중요한 기준이 된다.

이렇듯 다양하게 사용되는 용어와 더불어 같은 용어도 개별법 상 연령기준이 달리 설정된 경우를 쉽게 찾을 수 있다. 예를 들어, 개인정보 등의 처리에 있어서 법정대리인의 동의가 필요한 연령을 만 14세로 규정하고 있는 일련의 법률들이 있다. 14세 미만 아동의 경우에 개인정보 처리를 위한 동의는 법정대리인이 대신 하도록 규정하고 있는 「개인정보 보호법」이나 이와 유사하게 개인의 위치정보를 수집·이용 또는 제공하고자 하는 경우에도 14세 미만의 경우에는 법정대리인의 동의를 얻어야 한다는 내용을 명시한 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」, 그리고 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」에서도 14세를 기준으로 법정대리인의 동의 여부를 구분하고 있다.

이와 같이 우리나라에서의 아동의 정의와 관련된 연령규정은 그 기준과 범위가 일관성 및 통일성을 확보하지 못하고 복잡다단하게 사용되는 양상을 보이고 있는데, 이를 표로 정리하면 <표 2-2>와 같다.

<표 2-2> 국내법상 아동 관련 정의

용어		기준연령	대표적인 법률	
아동		18세 미만	「아동복지법」	
청소년		9-24세	「청소년 기본법」	
		19세 미만	「청소년 보호법」	
		연 19세 미만	「대중문화예술산업발전법」	
		18세 미만	「게임산업진흥에 관한 법률, 영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」	
아동·청소년		19세 미만	「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 (약칭: 청소년성보호법)	
아동과 청소년		-	「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」	
연소자		-	헌법	
미성년자		19세 미만	「민법」	
		16세 미만	「인체조직안전 및 관리 등에 관한 법률」	
형사 미성년자		14세 미만	「형법」	
어린이		13세 미만	「도로교통법」	
		18 내지 19세 미만	「어린이 식생활안전관리 특별법」	
		5세 미만 어린이	「화장품법」	
소년	소년	19세 미만	「소년법」	
	촉법소년	10세 이상 14세 미만		
	우범소년	10세 이상		
소년		15세 미만	「근로기준법」	
영유아		영유아	출생 후 6년 미만	「모자보건법」
		신생아	출생 후 28일	
		6세 미만 취학 전	「영유아보육법」	
유아		3세-초등학교 취학 전	「유아교육법」	
장애영아		만 3세 미만	「장애인 등에 대한 특수교육법」	
영아		24개월 이하	「아이돌봄 지원법」	

② 법체계 내에서의 혼선

유사한 용어를 개별법에서 각기 다르게 사용하기 때문에 빚어지는 혼선도 문제이지만, 하나의 법률 안에서 아동과 관련된 다양한 정의가 등장함으로써 혼선이 빚어지는 경우도 있다. 예를 들어, 「선원법」 제61조(소년선원의 근로시간 등)에서 “선박소유자는 18세 미만의 소년선원의 보호를 위하여 해양수산부령으로 정하는 근로시간, 휴식시간 등에 관한 규정을 지켜야 한다.”고 하고, 제90조(미성년자의 능력)는 “미성년자가 선원이 되려면 법정대리인의 동의를 받아야 한다.”고 하여 같은 법률 조문에서 혼란을 가져오고 있다.

(2) 헌법상 아동

「헌법」 제34조는 “① 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다. ② 국가는 사회보장·사회복지의 증진에 노력할 의무를 진다. ③ 국가는 여자의 복지와 권익의 향상을 위하여 노력하여야 한다. ④ 국가는 노인과 청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 진다. ⑤ 신체장애자 및 질병·노령 기타 사유로 생활능력이 없는 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받는다. ⑥ 국가는 재해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 보호하기 위하여 노력하여야 한다.”고 규정하고 있다. 여기에서 사용된 표현은 “모든 국민”에 더하여 “여자”, “노인”, “청소년”, “신체장애자”, “질병·노령 기타 사유로 생활능력이 없는 국민”이라고 구체적으로 특별 보호를 해야 할 대상을 명시하고 있음에도 불구하고 “아동 혹은 어린이”는 별도로 명시하고 있지 않다. 이에 대해서 일부 학자 혹은 법률가들은 “청소년”의 개념에 포함된다고 주장하기도 하지만 헌법 적용의 대상자 각각을 구체적으로 명시하고 있고, 개별 법률에서도 역시 그 대상자를 별도로 규정하고 있음을 볼 때 헌법의 개정 시 “아동”의 적시를 논의해야 할 사항으로 판단된다.

그리고 관행적으로 사용해 오던 명칭들이 법률에서 사용하고 있는 것으로 “연소자(年少者)”가 있는데, 놀랍게도 「헌법」 제32조에 “연소자의 근로는 특별한 보호를 받는다.”라고 명시하고 있다. 이를 뒷받침하듯 유일하게 「근로기준법」, 「직업안정법」에 연소자는 “18세 미만의 자”로 정의하고 있고, 「공연법」에서는 「청소년보호법」을 그 근거법으로 하고 있어 연소자 또한 명확한 규정 없이 사용되고 있다.

(3) 기타 생애주기를 포괄하는 용어 혹은 관행적 용어를 사용하는 법률

① 여러 용어를 모두 포함하는 법률들

먼저 생애주기를 포괄하여 여러 개념을 모두 사용하는 경우로 「건강가정기본법」 제24조(가족의 건강증진)에서 “국가 및 지방자치단체는 영·유아, 아동, 청소년, 중·장년, 노인 등 생애주기에 따르는 가족구성원의 종합적인 건강증진대책을 마련하여야 한다.”는 규정을, 「사회복지사업법」에서 “보호와 교육이 필요한 유아·아동 및 청소년”, 「건강검진기본법」에서 “영유아, 초·중·고등학교 학생, 청소년”, 「식생활교육지원법」에서 “어린이와 청소년”, 「자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 법률」에서 “아동, 청소년”, 「지방자치법」에서 아동·청소년, 「여성농업인 육성법」에서 “영유아·아동” 등 여러 용어들을 혼용해서 사용하고 있다.

② 명확한 용어는 사용하지 않지만 중요한 기준이 되는 법률

「병역법」은 별도의 용어를 사용하지 않고 대신 제8조(제1국민역 편입)에서 “대한민국 국민인 남성은 18세부터 제1국민역에 편입된다.”는 규정을, 제11조(징병검사)에서는 “① 병역의무자는 19세가 되는 해에 병역을 감당할 수 있는지를 판정받기 위하여 지방병무청장이 지정하는 일시(日時)·장소에서 징병검사를 받아야 한다. 다만, 군(軍)에서 필요로 하는 인원과 병역자원의 수급(需給) 상황 등을 고려하여 19세가 되는 사람 중 일부를 20세가 되는 해에 징병검사를 받게 할 수 있다.”고 하여 19세가 되는 것을 기준으로 성년으로 간주하여 병역 의무를 부과한다.

「공직선거법」에서는 선거권을 19세 이상의 국민에게 부여하고 있고, 피선거권은 국회의원인 경우 25세 이상, 대통령은 40세 이상으로 제한하고 있다. 그리고 「도로교통법」에서도 별도의 정의 없이 18세 미만의 자(원동기장치자전거의 경우만 16세 미만)에게 운전면허 발급을 제한한다.

3) 이행실태

아동기의 시점(始點, starting point)에 대한 논란은 국내에서는 아직 구체적이지 않기 때문에 여기에서는 생략한다. 하지만 낙태(임공 임신중절) 등과 관련하여 앞으로 학계, 종교계를 포함하여 여러 영역에서 논의해야 할 것이다. 아동기의

종점(終點, ending point)은 다양한 형태에서 논의가 가능하다. 우선 국내에서 가장 어려움 점이 아동정책과 청소년정책의 부처 간 분리에서 오는 사항이다. 특히 청소년의 경우 9세에서 24세로 규정하는 「청소년 기본법」으로 하여 기존의 「헌법」(연소자), 「민법」(미성년자), 「형법」(형사미성년자 혹은 소년)에서 명칭 혹은 구체적인 연령기준은 다소 다르지만 대략 19세 미만이라는 합의점을 가지는데, 청소년의 연령기준이 24세까지로 확대되면서 혼란을 초래한 측면이 있다. 이에 대해 청소년에 관련된 법 중 일부는 “아동·청소년”이라는 복합 용어를 사용하게 되었다.

(1) 성년 기준

성년의 기준은 앞에서 제시한 위원회에서 인지한 <표 2-2>와 같은 여러 주제들과 같은 권리를 행사할 수 있는 지를 살펴볼 필요가 있다. 이를 카테고리 별로 나누어보면 먼저 민사상 권리로 결혼, 성적 행위에 대한 동의, 고용 혹은 근로, 부모의 동의 없는 법적 및 의학적 상담(처치 혹은 수술), 추가로 경제적 활동 등이 있다.

국내 실태를 보면 「민법」을 기준으로 하여 관련한 대부분의 법률에서 19세가 되었을 때를 성년으로 규정하고 있고, 이에 따른 경제 활동 및 민사상 권리를 행사할 수 있도록 하여 크게 논란이 되고 있지 않다. 또한 「헌법」 및 「근로기준법」에서도 비록 연소자라는 용어를 사용하고는 있지만 19세를 기준으로 하여 근로와 관련한 기준을 분명하게 제시하고 있다.

그 외에도 특별한 용어를 사용하고 있지 않지만, 현실적으로 매우 중요한 기준이 되는 「병역법」에서의 병역 의무부여, 「공직선거법」에서의 선거권 획득, 「도로교통법」에서 운전면허 발부가능 등이 모두 동일한 기준을 갖는다. 이에 대해 국가인권위원회는 <선거권 연령기준 관련 의견표명>을 내놓은 바가 있다. 간략하게 주문을 살펴보면 다음과 같다.

“국가인권위원회는 국회의장에게 「공직선거법」 제15조, 「주민투표법」 제5조, 「지방자치법」 제15조, 「지방교육자치에 관한 법률」 제49조에 규정된 선거권 연령의 하향을 검토하고, 「정당법」 제22조에 규정된 정당 가입 연령을 선거권 연령과 분리하고 선거권 연령보다 낮추는 것을 검토하는 것이 바람직하다는 의견을 표명한다.”(국가인권위원회, 2013)

이 결정례에 첨부된 세계의 선거연령 현황(2011년 기준) 자료를 보면 19세 이하는 한국밖에 없고, 18세가 205개국(88.4%)으로 대다수의 국가들이 이 연령을 채택하고 있으며, 16세 6개국(2.6%), 17세 4개국(1.7%), 20세 5개국(2.2%), 21세 11개국(4.7%)으로 분포되어 있다.

(2) 법정최저연령

법정최저연령은 이미 앞에서 국내 법률의 현황에서 살펴본 바와 같이 개별 법률이 지향하는 바에 따라 매우 다양하게 규정하고 있음을 알 수 있다. 또 그에 따른 용어 또한 매우 다양하게 사용되고 있음을 보여주고 있다.

경제 활동이나 대부분의 민사상 권리행사와 관련해서는 「민법」을 기본으로 하여 19세 미만을 동일하게 규정하고 있음을 보여준다. 이는 이미 앞에서 논의한 결혼, 성적 행위에 대한 동의, 고용 혹은 근로, 부모의 동의 없는 법적 및 의학적 상담(처치 혹은 수술), 경제적 활동 등이다. 하지만 이와 관련하여 “성숙한 미성년자(mature minority)”에 대해 민법은 “독립적인 법률행위를 할 수 있는 경우”로 규정하고 있을 뿐이다. 그 외에 「한국장학재단 설립 등에 관한 법률」에서 학자금 대출과 관련하여 “대학생인 미성년자”, 「생명윤리 및 안전에 관한 법률」에서 “혼인한 미성년자”, 「어선법」에서 “영업에 대하여 성년자와 동일한 능력을 가진 미성년자”에 한하여 예외적으로 구체적 기준을 제시한 경우도 있지만, 일반적으로 “성숙한” 것에 대한 기준을 정하고 있지는 않다. 앞으로 이에 대한 논의가 필요하다.

하지만 「형법」, 「소년법」 등 형사적 책임능력 및 법정 증언을 규정하는 법률에서는 민사적 접근과는 다른 기준을 제시하는데, 「형법」에서 규정하는 형사미성년자는 14세미만의 경우로 규정하고 있다. 물론 「소년법」에서는 19세 미만의 자를 “소년”으로 규정하여 일반 「형법」보다는 소년법의 적용으로 보호조치 등을 취할 수 있도록 하고 있지만, 14세 이상의 경우 형사적 책임을 물을 수 있다. 몇 년 전 「소년법」이 개정되면서 소년법을 적용할 수 있는 연령이 12세에서 10세로 하향 조정되었는데, 일본 등 외국의 경우 관련 논의가 첨예하게 있었던 것에 비해 국내에서는 별 논의 없이 하향 조정되어, 뒤늦었지만 이의 타당성 여부에 대한 논의가 필요할 수 있다.

그 외에 크게 주목받지는 못했지만, 「화장품법」에서 만 5세 미만, 「위치정보의

보호 및 이용 등에 관한 법률」에서의 8세 이하, ‘성폭력’에 관련된 다양한 법률 및 「도로교통법」의 13세 미만의 아동에 대한 조치, 「개인정보 보호법」 등에서 규정하는 만 14세 미만, 「인체조직안전 및 관리 등에 관한 법률」의 16세 미만 등이 확고한 근거에 입각한 기준인지 등도 논의가 필요하다. 이와 함께 신생아부터 영아, 유아, 영유아 등의 어린 연령의 아동에 대한 기준 또한 종합적인 검토가 필요하다. 또한 개별 법률의 필요에 의해 규정된 사항이지만, 18세 미만 혹은 19세 미만, 고등학생을 포함함으로써 연령 구분에 예외 규정을 두는 교육관련 법률 등 청소년에 대한 보호 조치 혹은 규제에서 상이한 기준을 제시하는 경우가 적지 않다.

4) 시사점

외국 입법례를 살펴보면, 일본의 경우 성년의 연령기준을 20세로 규정하고 있어 유엔으로부터 이에 대한 권고를 받고 있다. 하지만 아직 이를 개정하고 있지는 않지만, 2007년 「국민투표법」 개정을 논의하면서 국민투표권을 18세 이상의 자에게 부여하도록 하여 2010년 5월 18일 시행하였다.

이후 2009년 7월 법제심의회(法制審議會)의 민법성년연령부회에서 「민법」 개정을 통한 18세로의 하향 조정을 적당한 시점에 하도록 권고하는 보고서를 제출한 바 있다. 그 외에 일본에서 논의가 되고 있는 것이 1)부모의 동의 없이 혼인할 수 있는 연령에서 남녀의 차이가 나는 점, 2)성폭력 등과 관련하여 죄가 성립되는 대상의 연령이 만 13세 미만으로 규정한 점, 3)형사책임과 관련하여 최저연령을 16세에서 14세로 하향 조정한 점, 4)18세 미만의 자녀가 의료적 상담을 할 때 부모의 동의를 필요로 하는 점, 5)18세 미만의 자녀가 단체에 가입할 때 부모의 동의를 필요로 하는 점 등이 있다. 그 외에 한국에서와 유사하게 “아동”, “소년”, “청소년”의 용어가 여러 연령 정의를 가지고 있는 점에 대한 우려를 표하고 있다 (廣澤, 2009).

형사책임(criminal responsibility)과 관련하여 각국이 규정하는 기준이 <표 2-3>에서와 같이 다양하다(Van den Sloot & Vermeiren, 2012).

유책성의 기준뿐 아니라, 형사적 절차에 있어 뚜렷하게 구별되는 두 국가를 비교해볼 수 있다. 네덜란드의 경우, 「청소년형사법(juvenile criminal law)」이 12~18세 아동에게도 적용된다. 결국 소년교도소 수용(최대 2년까지)을 포함해서 형

벌(punishment)이 가해질 수 있고, 전과기록(personal penal record)이 남을 수도 있다(성범죄의 경우는 일생동안도 가능하다). 반면 벨기에의 경우 18세 미만의 경우 「청소년형사법」 대신 「사회보호법(civil protection law)」이 적용된다. 결과적으로 오직 수용(detention)을 포함한 보호만이 가능하고, 18세 미만의 경우 전과기록이 남지 않는다. 물론 두 나라 모두 범죄의 심각성 및 성숙도에 따라 특별한 경우 16세~17세 사이의 미성년자도 성인으로 기소될(convicted) 수도 있다 (Van den Sloot & Vermeiren, 2012).

<표 2-3> 형사책임 연령 기준

연령(세)	국가
7	라이베리아, 나이지리아, 뉴욕(미국), 남아프리카
8	스코틀랜드, 스리랑카, 잠비아
10	오스트레일리아, 잉글랜드, 북아일랜드, 스위스, 웨일스, 텍사스(미국)
11	일본
12	캐나다, 네덜란드, 터키
13	알제리, 그리스, 과테말라
14	불가리아, 중국, 독일, 이탈리아, 루마니아
15	체코, 덴마크, 핀란드, 노르웨이, 스웨덴
16	아르헨티나, Cape Verde

우리나라에서 아동의 정의와 관련된 시사점을 몇 가지 정리하면 다음과 같다. 첫째, 아동의 정의에서 시점(始點)에 대한 논의는 매우 부족하다. 하지만 협약을 비준하는데 있어 여러 국가가 아동을 수태된 때 혹은 태아기 등으로 규정하는 자국의 법률 혹은 관습에 따라 유보(留保, reservation)하고 있다. 이에 대하여 위원회는 각 당사국이 낙태와 관련될 수 있는 조항의 유보를 철회할 것을 요구하고 있다. 동시에 위원회는 가족계획의 한 방법으로 낙태를 허용하거나 성감별 때문에 높아지는 낙태율을 줄이기 위한 기준을 만들 것을 촉구하고 있다. 이럴 경우, 낙태 허용시점, 태아의 생명권 등에 대한 민형사상 문제 등 미처 생각하지 못하는 문제들이 발생할 가능성이 높다. 하지만 학계 및 종교계를 중심으로 아동기 시작에 대한 전향적인 논의가 필요하다.

둘째, 아동의 정의(定義, definition)와 관련해서는 학술적으로는 물론, 법률, 정책에서도 다소 소홀히 다루어진 측면이 많은 것을 발견하게 된다. 구체적으로 몇 가지 사항을 논의한다.

가. 「헌법」에 규정된 바가 모호하거나 부적절하다. 앞선 논의에서와 같이 「헌법」은 ‘연소자’라고 하위 법률에서 거의 사용하지 않고 그 개념이 모호한 용어를 사용하고 있다. 또한 여러 약자들에 대한 특별한 보호에 대해 언급하면서 ‘청소년’이라고 하여 정작 특별보호가 더 절실한 영유아를 포함한 아동들에 대해 부적절하게 표현하고 있다. 일부 학자 혹은 법률가들은 ‘청소년’이라는 용어 속에 ‘아동’도 포함할 수 있다고 주장하기도 하지만 엄연히 하위 법령에서 아동과 청소년이 구분되어 규정되고 있는 현실을 감안하다면 개헌 과정에서 이를 바로잡는 시도가 필요하다.

나. 법과 정책을 살펴보는 논의에서 아동, 어린이, 청소년, 미성년자, 연소자 등 매우 다양한 용어와 정의, 기준이 있음이 밝혀졌다. 물론 개별 법률이 지향하는 바가 다르기 때문에 각 법률은 그 목적에 맞도록 기준을 일부 변경할 수 있지만, 그 근거가 명확한 경우도 있지만 불분명하거나 부적절한 경우도 있어 이에 대한 시정이 필요하다. 이로 인해 아동 혹은 청소년의 인권에 중대한 침해가 있을 수 있기 때문이고, 따라서 각 법률은 시기상조라고 하더라도 특정 영역 혹은 주요 법률과 관련한 아동영향평가가 이루어질 필요가 있다. 따라서 용어의 통일보다는 아동 및 청소년의 발달단계와 관련하여 그들의 능력이나 역량을 객관화하여 이들에게 적합한 연령을 도출할 수 있도록 하는 논의와 연구가 필요하다. 이를 통해 아동 및 청소년들 있어 어느 연령대까지는 보호, 규제가 필요하고, 어느 연령이 되면 판단능력에 충분히 도달하기 때문에 법적 책임을 지거나 자기 결정권을 어느 범위까지 허용할 수 있는 지 등에 대한 근거를 제시할 수 있을 것이다.

셋째, 법정최저연령에 대해 주요 영역 혹은 관련 법률 간에 검토가 필요하다. 이는 조문의 의미에서 위원회가 인지한 몇 가지 주요 주제들을 중심으로 해서 이미 논의한 바 있지만, 이에 대해 보다 구체적인 검토가 필요하다. 위원회에서 제시한 결혼, 성적 행위에 대한 동의, 고용 혹은 근로, 부모의 동의 없는 법적 및 의학적 상담(처치 혹은 수술), 의무 교육의 범위, 군대 입대, 전투에 참여, 형사 능력 및 법정 증언, 자유의 박탈, 사형 및 종신형 등이다. 하지만 국내 법률의 검토에서 보면 가장 주요한 선거권을 위시하여, 개인정보보호, 위치정보 제공, 장

기 제공, 학자금 대출, 아동 및 청소년 관련 시설 혹은 기관에 대한 각종 혜택 및 규제, 아동 및 청소년을 보호하기 위한 각종 보호 혹은 규제 등 위원회에서 제시하지 않은 많은 주제들이 포함되어 있다. 이에 대해서는 앞으로 우선순위에 따라 혹은 주요 영역별로 앞에서 논의한 아동영향평가 등을 포함한 검토가 절실히 요망된다.

2. 제2조 차별금지

1. 당사국은 자국의 관할권 내에서 아동 또는 그의 부모나 법정 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 법정 후견인 또는 가족 구성원의 신분, 활동, 표명된 의견 또는 신념을 이유로 하는 모든 형태의 차별이나 처벌로부터 보호되도록 보장하는 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.

1) 조문의 의미

본 조문은 아동에 대한 모든 종류의 차별을 금지하고 권리를 존중할 것과 아동이 모든 형태의 차별이나 처벌로부터 보호되도록 보장하는 모든 적절한 조치를 취할 것에 대한 『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 당사국의 의무를 제시하고 있다. ‘차별금지’는 유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)에서 협약이행을 위해 근본적으로 지켜져야 할 중요한 일반 원칙으로 인정되었다(유니세프, 2007). 이 조항과 관련하여 ‘차별’은 무엇이며 차별을 금지하기 위한 ‘차이’를 주목하는 것이 권리 실현과 어떻게 연관되는 지의 질문을 제기할 수 있다.

(1) 차별의 정의

역사적으로 연령에 따라 다른 대접을 해 왔고 이는 사회를 유지하는 데 흔히 쓰이는 방법이다. 연령은 모든 사람들이 그들의 삶의 과정에서 다른 대접을 받게 하는 기준이지만 차별적인 대우의 근원이 될 수 있다(Breen, 2004 : 황옥경 2011 재인용).

협약이나 『시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약』에서는 차별의 개념을 정의하지 않았다. 다만, 협약과 『시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약』을 관할하는 인권위원회에서 차별에 관해 정의를 밝히고 있다. 위원회는 차별을 “인종, 피부색, 성별, 사용언어, 종교, 정치적 및 기타 견해, 출신 민족 및 사회계층, 빈부, 출생 및 기타에 의한 지위 등과 상관없이 모든 사람이 동등한 위치에서 권리와 자유를 향유하지 못하도록 무력화하거나 방해하는 모든 형태의 구분, 배척,

제한 또는 우대”를 의미한다고 본다.

위원회는 협약 제2조 차별금지 조항의 중요성을 강조해왔으며 협약당사국 보고서에 대한 심의과정에서 차별금지 문제를 언제나 제기하고 있다. 위원회는 “아동권리협약 일반 이행조치”에 관한 일반논평 제5호(협약 제4조, 제42조 및 제44조 제6항)에서 차별금지에 대한 협약 제2조와 관련하여 아래와 같이 밝히고 있다.

“협약의 차별금지 의무에 따라 협약을 비준한 각 국은 아동권리 보장에 특별한 조치가 필요한 개별 아동 또는 아동집단을 적극 파악해야한다. 예를 들어, 위원회는 실제적 또는 잠재적 차별 사례를 파악할 수 있는 자료를 수집할 것을 강조하고 있다. 차별을 금지하려면 태도변화를 위한 교육뿐만 아니라 입법, 행정 그리고 자원분배 과정에서 새로운 변화가 필요하다(유엔아동권리위원회, 일반논평 5(2003), para. 12).”

『시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약』을 관할하는 인권위원회는 1989년 일반논평에서 차별을 다음과 같이 정의하였다.

“시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 제2조는 이 규약의 각 당사국은 자국의 영토 내 그 관할권 안에 있는 모든 개인에 대하여 인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적 기타의 견해, 민족적 또는 사회적 출신, 빈부, 출생 또는 기타의 신분 등에 의한 어떠한 차별도 없이 이 규약이 인정하는 권리들을 존중하고 보장할 것을 약속한다”라고 규정하고 있다. 규약 제24조 1항은 “모든 아동은 인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 민족적 또는 사회적 출신, 빈부 또는 출생에 관하여 어떠한 차별도 받지 아니하고 자신의 가족 사회 및 국가에 대하여 미성년자로서의 지위 때문에 요구되는 보호조치를 받을 권리를 갖는다”고 규정하고 있다.

① 교육적 상황에서의 차별금지와 교육을 통한 차별 해소

위원회는 차별을 “협약 제2조상에 열거된 사항에 대한 여하한 이유에 근거한 차별은 그것이 가시적인 것이든, 그렇지 않든 간에 아동의 인간으로서의 존엄성을 침해하는 것이며, 교육의 기회를 통해 얻을 수 있는 아동의 능력을 훼손하거나 심지어는 파괴할 수 있는 것이다”라고 보았다. 협약 28조는 아동의 교육에 관한 권리를 인정하고 기회균등의 기초위에 모든 아동에게 제공될 수 있어야 함을 적시하고 있다. 특히 “교육의 목적에 관한” 일반논평 제1호에서 위원회는 아동이

교육기회를 제한받는 것은 일차적으로 협약 제28조와 관련되고 제29조 1항의 원칙을 준수하지 않는 것(일반논평 1(2001), para. 10)으로 교육은 차별의 벽과 해악을 극복하는데 가장 중시되어야 할 것(일반논평 1(2001), para. 11, 협약 제29조 참조).”으로 보았다.

② 영유아기에 대한 차별금지

위원회는 아동기 연령차별에 주목하고 “영유아기 아동권리”에 대한 일반논평(2005)에서 영유아기 권리 보장을 위해 차별금지 원칙을 확고히 할 것을 촉구하였다.

“협약 제2조는 영유아기 아동이 여하한 이유로도 차별되어서는 안 됨을 뜻하고 있다. 영유아기는 특별히 차별받을 위험이 높은 시기로, 이 시기 아동은 상대적으로 힘이 없고 다른 사람의 도움을 받아야 자신의 권리를 보호받을 수 있기 때문이다(일반논평 7(2005), para.11).”

영유아의 권리에 대한 일반논평에서 위원회는 이 시기 아동이 발달에 필요한 서비스 접근권이 모든 영유아에게 동등하게 부여되지 않는 차별적 현실에 대한 우려를 크게 표명하였다. 보건, 교육, 복지 서비스가 모든 영유아에게 제공되지 않는 현실을 우려하였다. 영유아에 대한 차별적 서비스 체계를 개선하기 위해서 협약당사국은 영유아의 생존과 발달에 필요한 긴급한 서비스가 아동과 가족의 배경이나 상황 등에 따라서 제대로 제공되고 있는 지를 살펴봐야 할 것을 권고하였다.

(2) 차이의 존중 : 차별금지는 ‘똑같은 대우’를 의미하지 않음

차별금지의 원칙은 개별아동을 아동의 특성에 따라 다르게 대하는 소수자 우대정책과 배치되는 개념이 아니다. 협약은 전문에서 “세계 모든 국가에 예외적으로 어려운 여건 하에 생활하고 있는 아동들이 있으며, 이 아동들은 특별한 배려를 필요로 함을 인정”하고 있다. 이러한 관점에서 위원회는 취약한 상황에 처한 아동들에게 특별한 주의를 기울일 필요성을 일관되게 강조해왔다.

협약은 차별에 특히 취약한 아동을 위한 규정을 마련하고 있다. 예를 들면, 제22조의 난민아동과 제23조의 장애아동규정이 이에 해당한다. 차별은 다양한 형태의 아동권리 침해의 근본 원인이 될 수 있기 때문에 협약은 아동에 대한 차별

근절을 위해서 필요한 조치를 요구하는 조항을 배치하였다.

동등한 접근권이라는 차별금지 원칙이 ‘똑같은 대우’를 의미하는 것은 아니다 (일반논평 5(2003), para. 12). 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 위원회 역시 1989년 일반논평에서 “대등한 위치에서의 권리와 자유의 향유가 모든 사안에서 같은 처우를 뜻하는 것이 아님”을 강조하였다. 평등원리에 따라 협약당사국은 때로 “소수자 보호정책을 채택하여 규약이 금지한 차별을 유발하였거나 차별에 조력한 여러 조건을 축소하거나 제거”해야 한다. 한편, 인권위원회는 “차별화의 기준이 합리적이고 객관적이며, 또한 그 지향하는 바가 규약상 정당한 목적달성을 위한 것이라면, 대우의 차별화가 모두 차별이 되는 것은 아니다”라고 기록하고 있다(시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 위원회 일반논평 18(1989), paras. 7~13).

(3) 차별금지의 이행 : ‘법 앞의 평등’과 ‘차별 없는 법의 평등한 보호’

위원회는 언제나 실행 특히 차별금지에 있어 “적극적” 접근의 중요성을 강조했다.

“본 위원회는 협약 제2조에 명시된 차별금지의 원칙이 적극적으로 적용되어야 하며 특정부류의 아동, 특히 어린 여아에 대한 차별철폐에 더욱 적극적 접근이 필요함을 강조한다(볼리비아, CRC/C/15/Add.1, para. 14).”

시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약위원회는 1989년 일반논평 “차별의 금지는 법 앞의 평등과 차별이 없는 법의 평등한 보호를 동시에 의미한다.”고 명시하였다. 차별금지는 권리의 가장 기본적인 원칙이며 일반적인 요소로 차별방지는 협약당사국이 적극적으로 실행해야 할 의무이다. 차별금지를 위하여 검열, 전략기획, 입법, 감시, 인식 제고, 교육, 홍보 등의 다양한 조치를 수반해야 한다.

“보장”은 “존중”에서 훨씬 더 권리에 접근하는 개념이다. 왜냐하면 국제법상 “존중”이라 함은 협약당사국이 “협약상 아동에게 보장된 권리를 침해할 어떠한 행위도 하지 않는 것이며 “보장”은 개인에게 보장된 권리를 즐기고 행사할 수 있도록 필요한 어떠한 조치라도 적극적으로 취해야 할 당사국의 의무를 뜻하기 (Phillip, 1991) 때문이다. 따라서 제 2조항의 차별 금지가 보장되어야 하며 이것이 여타 모든 조항의 이행에 통합되어 이행될 수 있어야 한다.

2) 법과 정책 현황

차별하지 않는 것과 평등에 관한 국내외의 법률을 대충 살펴보기만 해도 이 법률들이 직접적인 그리고 간접적인 차별에 관한 조항들로 이루어져 있다는 것을 알 수 있다.

(1) 「헌법」 제34조 내 ‘아동’ 미 적시

아동에 대한 법과 정책의 차별은 다양하고 포괄적으로 드러난다. 무엇보다도 우리나라 「헌법」 제34조 4항에서 “여자”, “노인”, “청소년”, “신체장애자”, “질병노령 기타 사유로 생활능력이 없는 국민” 등 특별 보호를 해야 할 대상을 명시하고 있는데 반해 아동은 제외되었다. 이를 해결하기 위해서 2010년 1월 “헌법 ‘아동’수용 추진위원회”가 구성되었는데, “헌법 ‘아동’수용 추진위원회”는 현행 「헌법」 제34조 제4항에서 “국가는 노인과 청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 진다”라고 규정한 조항에서 아동이 누락되어 있다는 문제를 제기하고 아동을 추가해 줄 것을 요구하였다. 김선택(2010)은 헌법의 ‘아동’수용 추진을 위한 공청회에서 단순히 헌법전 내에 ‘아동’이라는 용어를 편입하는 것을 넘어서 아동의 지위 내지 권리를 「헌법」에 명문화하는 안을 제안하였다(황옥경, 2011 재인용).

법은 항상 아동과 성인 간에 차이가 있음을 인정한다. 이에 따라 법은 아동과 성인의 처우를 구별해왔다. 이러한 법률상 처우의 구분은 사회의 다양한 시각을 반영한 것으로, 역사적으로 아동은 부모의 소유물이라는 관념을 내포한다(Breen, 2002). 아동에 대한 이러한 시각은 부모의 의사결정에 통용되었고 이는 오히려 차별의 원천으로 작용하기도 한다. 아동에 대한 보호와 양육은 아동의 권리를 제한하는 근거가 되지만, 이때 권리 제한은 합리적이고 공평해야 한다. 권리의 보유자간 특히 부모와 아동권리의 균형을 이루어야 할 필요성 때문에 아동에게 가해지는 규제는 차별을 야기할 수 있다. (Breen, 2006, 황옥경, 2011재인용).

법은 그 대상을 해방하거나 보호하는 두 가지의 목적을 가지고 있는데 아동과 관련된 법 또한 그러해야 한다. 법률이 작용하는 방식은 반드시 공평하고 차별적이지 않아야 한다. 합법적인 목적을 추구하지 않거나, 실현하려는 목적과 사용된 수단, 그리고 인간관계 사이에 정당한 균형 관계가 성립되지 않는다면 그것은 차

별이다(Breen, 2006). 헌법 34조에서 보호 대상자를 구체적으로 명시한 반면 이들과 마찬가지로 특별한 관심과 보호를 필요로 하는 아동을 적시하지 않은 것은 아동에 대한 엄연한 차별로 볼 수 있다.

(2) 국가수준의 아동정책의 뒤늦은 수립

아동기를 포괄하는 국가수준의 정책은 <청소년육성기본계획>, <보육종합대책>, <유아교육발전기본계획>, <인성교육종합계획>, <학교체육활성화 추진계획>, <학교폭력의 예방 대책에 관한 기본계획>, <어린이 식생활안전관리 종합계획> 등이 있다. 2015년에야 비로소 아동과 관련된 전반을 아우르는 종합적인 정책인 <아동정책기본계획> 수립됨으로써 모자이크식의 정책으로 인해 생기는 사각지대를 다소 보완할 수 있는 길이 열렸다.

오늘날의 아동은 과거 그 어느 때 보다도 치열한 경쟁과 불안정 속에서 생활하고 있으며 더 많은 역량을 소유할 것을 요구받고 있다. 우리나라 아동의 삶의 만족도와 주관적 행복도 모두 OECD 국가 중 최하위이며 아동결핍지수 역시 OECD국가 중 가장 높다. 특히 정기적인 취미활동 결핍률이 가장 높았으며 9~11세 아동의 학원과외교습활동이 2008년 28.5%의 아동이던 것에서 49.6%로 증가하였다. 영유아의 16.2%와 초중고생의 77.4%가 사교육을 받고 있다(보건복지부, 2015). 학교폭력, 아동 성폭력, 소년범죄, 스마트폰 중독 등의 위험이 저연령화 추세를 보이고 있고, 양육지원 방안 마련 시 가족 다양성에 대한 세심한 정책적 고려가 필요하며, 근로시간 단축 등 일·가정 양립문화 조성, 공교육 중심의 인적자본 육성 등 교육제도 개혁에 대한 사회적 합의 도출 시급하다는 지적도 있다.

아동이 처한 급격한 변화와 위기상황에서 모든 아동에 대한 국가수준의 아동 기본 정책이 부재해 왔던 것은 국가수준에서 아동에 대한 소극적 관심 과 정책 수립에서의 차별이 있었음을 보여주는 것이다.

(3) 의사결정과정에서의 차별

「민법」과 「아동복지법」은 아동에 대한 처우를 결정하는 과정에서 아동의 의견을 들어보고 이를 신중하게 고려할 것을 명시하고 있지만 실제로 부모의 이혼이

나 아동보호서비스과정에서 실제로 아동이 자신의 의견을 얼마나 표명할 수 있으며 아동의 의견이 얼마나 중요하게 다루어지는 지고 있는 지를 확인하기는 어렵다. 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제 16조와 제 17조에서 피해학생 및 가해학생에게 의견진술의 기회를 주고 있지만 이 조항이 아동최선의 이익 관점에서 성인과 차별없이 이행되고 있다고 보기 어렵다. 왜냐하면 이들 관련법에서 아동 의사표명 절차가 마련되어 있지 않고 아동의사 표현을 돕기 위한 조력인 제도 등의 원활한 운영 등이 담보되지 않고 있기 때문이다. 학교운영위원회의 활동 역시 아동청소년의 참여기회가 제한되어 있어 학교 운영과정에 아동의 의견이 배제될 가능성이 많으며 대부분 부모와 교사 등의 성인의 의견이 주도적으로 반영되어 학교가 운영되고 있다.

3) 이행실태

아동에 대한 차별은 법과 정책 그리고 아동 삶의 양상에서 포괄적으로 드러나고 있다. 여기서 차별의 양상을 일일이 모두 언급하기보다 아동차별과 관련한 최근의 몇 가지 쟁점을 정리하면 다음과 같다.

(1) 차별의 주요인 : 성적, 외모

아동에 대한 차별은 주로 차별에 대한 아동의 인식조사에 근거한다. 몇몇 연구조사는 우리나라 아동이 전반적으로 차별을 경험하는 것으로 인식한다고 보고하였다. 2009년 한국청소년정책연구원의 조사에 따르면 아동은 성(26.1%), 연령(24.7%), 학교성적(19.7%), 신체/외모적 조건(18.2%)에 따른 차별경험이 20% 내외로 나타났고, 청소년의 경우 신체/외모에 따른 차별(26.7%)을 제외하고 동일한 항목에 대해 아동보다 높은 40%의 차별 경험했다고 인식하였다. 차별에 대한 아동의 인식을 조사한 황옥경(2011)의 연구에서는 아동은 외모나 신체조건과 학교 성적에 의한 차별을 성과 연령에 의한 차별보다 높게 인식하였다. 반면 가정형편이나 주거지역, 장애 또는 문제행동으로 인한 차별을 낮게 인식하였다.

(2) 특별한 보호가 필요한 아동에 대한 차별

위원회는 우리정부의 3·4차 국가보고서에 대하여 차별금지와 관련한 다음과

같은 권고를 하였다.

“인식제고 및 대중교육 캠페인을 비롯, 취약계층과 소수집단 아동에 대한 차별적 태도를 근절하고 예방하기 위하여 필요한 모든 조치를 취할 것”

이와 관련하여 특별한 보호가 필요한 아동에 대한 차별적 대우로 최근 사회 문제가 되고 있는 몇 가지 쟁점은 다음과 같다.

① 미등록 이주 부모를 둔 아동의 출생등록과 교육권 차별

2013년 위원회는 모든 이주아동이 경제적, 사회적 및 문화적 권리와 기본적인 서비스에 대하여 그 혹은 그 부모의 이주 지위와 무관하게 거주국 국적 아동과 동일한 접근권이 보장되어야 하고 그 권리를 법률에 명시적으로 규정되어야 함을 강조했다. 또한 이를 위해 국가들은 신속하게 관련 법률, 정책 및 관행을 개선하여야 하고 서비스 접근을 방해하는 모든 행정적 재정적 장애물을 제거하여야 함을 명확히 했다(황필규, 2015).

2006년 국가인권위원회도 이미 “부모의 체류자격에 관계없이 모든 이주노동자 자녀에게 부모와 함께 지내며 양육 받을 권리와 교육받을 권리를 보장하고, 양육비와 의료비를 지원하는 사회복지체제를 구축해야 함”을 권고한 바 있다. 2010년 역시 교육과학기술부장관에게 이주아동에 대한 한국어 교육시스템을 강화할 것, 모국어 정보 제공시스템을 강화할 것, 학교장이 이주아동의 전·입학을 거부하지 못하도록 관련법규를 정비하거나 행정지도, 관리감독을 강화할 것 등을 권고하였다.

② 학교밖 청소년²⁾의 보호 차별

학교 밖 청소년에 대한 차별의 양상은 다양하게 나타나고 있다. 학교 밖 청소년에 대한 차별은 지역주민, 고용주, 직장동료로부터의 의심스러운 눈초리를 넘어 국가적 차원에서의 차별로 이어지기도 한다.

먼저, 학교 밖 청소년에 대한 사회의 부정적 시선이 있다. 예를 들어, 학교 밖 아동으로 인한 사회적 손실을 강조한 신문기사(예: 김수혜, 2013년 8월 9일 자)는

2) 유엔아동권리협약은 18세 미만을 아동으로 규정하고 있지만 우리나라 학교밖아동의 주 연령층은 고등학교 시기로 주로 청소년으로 지칭되고 있어 이 부분은 ‘아동’대신 ‘청소년’을 사용함

학교 밖 청소년의 낮은 취업지위(예: 저임금 단순직, 무노동)에 따른 세수 감소와 이들이 일으키는 범죄로 인한 사회적 비용을 고려할 때 청소년 한 명당 645만원의 손실이 있음을 보여주면서 이들에 대한 사회의 부정적 시각을 키운다(정선영, 2015). 이들은 잠재적인 범죄 집단 취급을 받기도 한다.

다음으로 학생과 성인이라는 이중적 신분으로 인하여 위험한 환경에 쉽게 노출될 수 있다. 학교 밖 청소년들은 학생이 아니라는 이유로 차별받고, 힘없는 아동이라는 이유로 안정된 근로조건이나 임금을 받지 못한 채 과도한 노동을 해야 하는 동시에 유해한 환경에 쉽게 노출되고 있다.

학교 밖 청소년의 절반 내지 2/3이상이 학업을 계속할 의사가 있는 것으로 보고되고 있는데, 복교, 대안학교, 검정고시 등의 방법은 모두 현 상황에서 이들의 학업 지원 욕구를 지원하기에는 부족하다. 교육부의 <학교중도탈락자 예방 종합대책>의 복교를 희망하는 청소년들에게 연중 수시로 희망학교에 복교할 수 있는 제도적 장치에도 불구하고 실제 학교에서는 타 학교 출신 복학생의 재입학을 꺼리는 경우가 많이 있다(정선영, 2015). 학교를 떠난 중학생의 50%와 고등학생의 17%만이 학교로 복귀한다(국회 내부자료, 2013)

마지막으로 학교 밖 청소년의 의사를 표현의 기회가 제한되고 있다. 청소년수련관에서 조직·운영되는 청소년위원회의 지원 자격은 연령이 아닌 학교 재학이 기준이 되고 있다. ‘관내 중·고등학생’이나 ‘중학교 1학년~고등학교 2학년’으로 자격기준이 명시되어 있는 경우가 많다.

「서울특별시 어린이·청소년 인권조례」의 제41조(학교 밖 어린이·청소년에 대한 차별금지 및 지원)는 “시장은 학교를 다니지 않거나 비인가 대안교육기관을 다니는 어린이·청소년이 지역사회에서 차별받지 않도록 노력하여야” 하는 것으로 규정하고 있으나, 이 조례가 제대로 적용되고 있는 지는 의문이다.

③ 청소년 미혼모 지원

24세 이하 청소년한부모 가구는 전체 가구의 0.07%수준이며, 2013년 이후 증가추세를 보이고 있다. 청소년한부모 가구 실태에 관한 내용은 제5조에서 상세히 다룬다. 정부의 지원정책에도 불구하고 지원 대상에 누락되어 있는 청소년한부모가 존재하며, 지원도 최저생계비 130%이하인 가구만을 대상으로 이루어짐에 따라 청소년한부모 가족이 건강한 가족기능을 유지하기 어려운 실정이다. 특

히 청소년한부모는 학업을 지속하는 것에 대하여 사회적으로 보이지 않는 차별 당하고 있다.

국가인권위원회는 교육과학기술부장관, 여성가족부장관, 보건복지부장관 및 각 시도교육청교육감에게 청소년 미혼모 학습권 보장을 위하여 청소년미혼모에 대한 학교현장의 인식 및 조치변화를 위한 방안을 비롯하여 청소년 미혼모의 정확한 실태파악과 사회적편견·낙인해소를 위한 노력을 기울일 것, 학습기회 및 학업유지를 위한 방안을 마련할 것 등을 권고한 바 있다.

(3) 제도적 차별 실태 조사 계획 발표

아동이 실제로 법과 정책에서 얼마나 차별받고 있는 지 확인되지 않고 있다. 이러한 문제점을 인식한 정부는 <아동정책기본계획>에서 2016년부터 아동보호에 있어서 차별을 근절하기 위하여 아동보호 영역에 존재하는 모든 종류의 차별 실태에 대한 정기조사를 실시할 계획을 밝히고 있다. 조사결과는 아동정책조정위원회에 보고된다. 정부는 아동차별을 예방, 억제, 철폐하는 방안을 마련하는데 이 조사결과를 활용할 계획이다. 그러나 정부의 이러한 노력은 법과 정책에 나타난 아동차별을 근본적으로 해소하고 차별근절을 위한 법과 정책의 실효적인 이행을 담보하는 데에는 부족하다.

(4) 「차별금지법」 제정 난항

위원회는 차별금지와 관련하여 협약 제2조에 합치되는 법률의 채택을 목적으로 「차별금지법」을 신속히 제정할 것을 권고 하였다. 우리나라에서는 2007년부터 「차별금지법」 제정을 위하여 정부, 국회 및 민간단체 차원의 노력이 있어 왔다. 2007년 10월과 2010년 등에 걸쳐 법무부는 성별, 장애, 인종 등 특정집단이나 개인에 대한 차별행위를 금지하는 「차별금지법」 제정안을 국회에 제출하였으나 법안 중 성적지향, 즉 동성애자 여부가 교육에 미칠 영향을 우려해 제대로 논의하지 못하였고 차별금지에 따른 사회경제적 부담 등을 이유로 추진이 중단되었다. 이후에도 「차별금지법」 제정을 위한 지속적인 법안 발의가 있었으나 역시 성적지향에 반대하는 여론에 밀려 입법이 추진되지 않고 있다.

차별금지법 제정의 난항으로 아동에 대한 차별을 제도적으로 방지 하는데 실

제적인 한계가 여전히 있다.

4) 시사점

아동·청소년차별은 여성이나 장애인에 비해 크게 주목받지 못하였다. 그 이유는 아동은 위험을 이해하거나 자신의 발달에 해로운 영향을 미치는 것에 대해 저항하고 어려움을 피하는데 취약하여 자신을 옹호해 줄 수 있는 어른이 필요 (유엔아동권리위원회, 2005)하기 때문이며 아울러 연령이 증가하면서 대체로 자신의 권리를 행사하는 능력이 발달해 가는 아동기의 발달적 속성(Breen, 2006; Holt, 1993) 때문이다.

아동이 연령차별을 받는다고 해도 성장해가면서 아동이란 범주를 벗어나기 때문에 차별에서 벗어날 수 있다고 평가되어 왔다. 그러나 이러한 평가는 언제나 아동이라는 분류가 남아있게 되고 이러한 분류는 항상 차별 대우를 낳게 되며 (Freedman 2003), 아동의 권리는 언제나 제한 당할 것이란 문제를 고려하지 않은 것이다.

협약 제2조의 비차별 조항은 모든 아동에 대한 동등한 대우와 더불어 모든 아동을 똑같이 대우하는 것이 아니고 차이에 따라 차별적으로 권리를 보호해야 한다는 개념을 모두 포함한다. 이런 맥락에서 아동에 대한 비차별을 실현하기 위해서 필요한 몇 가지 조치를 다음과 같이 제안할 수 있다.

먼저, 기존 아동관련 법률을 검토하여 차별금지 원칙을 입법화하고 차별사례를 법원에서 다룰 수 있도록 해야 한다. 현행 아동복지법과 영유아보육법, 유아교육법 등은 법률에서 차별금지를 법 제정 이념으로 규정하고 있지만 아동차별 사례를 법원에서 다루는데 충분한 것은 아니다. 독일은 아동이 이혼과정과 혼외출생자일 경우의 차별을 금지하기 위하여 1997년 12월 16일 「가족관련법(zum Kindschaftsrecht)」을 개정하고 1998년 7월 1일부터 이 법을 시행하고 있다(독일 유엔 아동권리위원회 권고보고서, 2014).

둘째, 아동에 대한 차별적 태도나 관습을 극복하기 위한 전략을 개발해야 한다. 협약은 아동을 양육하는 부모의 가부장적인 태도와 아동의 자율성과의 관계를 정리하였다. 협약에 따르면 부모의 가부장적 태도와 아동의 자율성이 빚어내는 갈등은 아동최선의 이익에 의해 다소 해소 될 수 있다(황옥경, 2011). 위원회는 아동에 대한 관습적인 차별을 해소하기 위한 방편으로 차별에 대한 연구, 중

합전략의 개발, 홍보, 정책결정자에 대한 인식개선 노력 등이 필요하다고 보았다.

셋째, 비차별과 차별적 대우에 대한 분명한 이해가 필요하다. 비차별을 간혹 모두가 평등하다는 개념으로만 이해하면 특별한 요구를 가진 아동에 대한 차별적 보호가 소홀해 질 수 있다. 위원회는 여아, 장애아, 집 없는 거리 아동, 혼외 출생자 아동 등에 대한 차별적 대우가 필요하다고 본다. 이런 맥락에서 본다면 우리나라의 경우 빈곤아동, 학대피해아동, 근로아동, 학교 밖 아동, 이주가정의 아동 등은 다른 아동들과 다른 특별한 보호가 필요하다.

3. 제3조 아동최선의 이익

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.

1) 조문의 의미

유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)는 “아동최선의 이익”이 아동에 관한 모든 활동에 있어서 최우선적으로 고려되어야 한다는 제3조 제1항을 제2조, 제6조, 제12조와 함께 일반원칙에 포함한다. ‘최선의 이익(best interest of child)’ 개념은 주로 영미의 가정법원에서 아동의 양육권 결정과 관련하여 발전되었고 1970년대 이래 이 개념은 아동권리에 포괄적으로 적용되고 있다(BIC라는 약어로 자주 쓰임). 이 원칙은 1959년의 『아동권리선언』에서 처음 등장하였다. 최선의 이익이 일반원칙에 포함된다는 것은 “아동최선의 이익”의 해석이나 이 원칙의 적용이 협약 상 보장된 다른 개별 권리보다 우선하거나 또는 이를 대신한다는 의미는 아니다.

협약 제3조 제1항이 강조하는 것은 정부, 공공 및 민간기관이 아동최선의 이익을 최우선적으로 고려하고 이들에게 자신들의 행위가 아동에게 미치는 영향을 확인하는 의무를 부여함으로써 아동이 살기 좋은 사회를 만들자는 것이다. 위원회는 후속 일반논평들에서 아동최선의 이익에 대한 해석을 발전시켜 왔다. 제3조 제2항은 부모의 권리와 의무를 존중하면서 모든 상황에서 아동의 복리를 위해 필요한 경우 국가가 아동에 대한 보호와 양육을 제공할 수 있어야 한다는 국가적 의무를 전반적으로 기술하고 있다. 제2조 제1항 및 제4조와 함께 제3조 제2항은 국가의 전반적 의무이행을 규정하고 있다. 제3조 제3항은 모든 아동관련 기관과 시설 및 아동에 대한 편의 역시 적절한 기관에 의해 기준이 마련되어야 하고, 국가는 그 기준을 준수할 수 있어야 할 것을 규정하고 있다.

3조 제2항은 정부의 의무를 해석하는 데 있어 중요한 준거가 되기 때문에 이 조항이 더욱 의미를 가진다. “아동 복지에 필요한 보호와 배려를 아동에게 보장”은 보장의 의무에 한계가 없음을 분명하게 밝히고 있는 대목이다. 의무를 표현하는 ‘보장’의 의미는 매우 강력해서 소극적 및 적극적 의무 모두를 포괄한다. “보호와 배려”라는 단어도 확대 해석되어야 한다. 그 이유는 조항에서 대상이 제한적이거나 부정적 용어(“아동을 위협으로부터 보호”와 같은)로 표현되지 않고 아동의 “복지”를 보장한다는 총체적 이상으로서 표현되어 있기 때문이다(Alston, 1991).

협약 제3조 제3항은 아동을 위한 시설, 서비스 및 설비를 위한 기준이 마련되어야 할 것과 적절한 검사를 통해 이 기준이 준수되어야 할 것임을 표적시하였다. 특정서비스를 열거하고 있지는 않지만 종사자의 수와 적격성 및 충분한 감독에 대해서는 구체적으로 언급하고 있다. 또한 기관과 시설은 협약의 모든 다른 규정, 예를 들면 차별금지의 원칙, 최선의 이익 원칙, 아동의 견해와 기타 시민적 권리를 존중받을 권리, 모든 형태의 폭력과 착취로부터 보호받을 권리 등에 관한 규정을 준수해야 한다.

협약 제3조 제3항은 국가가 직접 운영하든 또는 자원기관이나 민간에서 운영하든 아동을 보살피고 보호하는 “책임 있는” 모든 기관이나 편의에 적용되는 입법 구조에 대해 종합적인 점검을 거쳐야 할 것을 명시하고 있다. 위탁가정, 보육 시설, 보호 및 돌봄기관, 보건, 교육, 교정시설 등에서 제공되는 모든 서비스가 그 대상이 된다. 충분히 독립적인 검사 및 관찰과 함께 이 모든 사항에 일관된 기준이 적용되어야 한다. 위원회는 3조 3항에 근거하여 기관들의 유자격 종사자 부족, 훈련부족, 모니터링(감독) 부족 등의 문제를 자주 지적 해왔다.

(1) 최선의 이익의 개념

아동최선의 이익 개념은 협약 이전에 이미 각국의 입법에 반영된 경우가 많았고 국제인권문서에서는 오래전부터 사용되어왔다. 1959년 『아동권리선언』은 “아동은 법률 기타에서 특별보호와 기회 그리고 편의를 누림으로써 건강하고 정상적으로 자유롭고 품위 있게 육체적, 지적, 도덕적, 정신적 및 사회적으로 성숙할 수 있게 하여야 한다.”고 적시하였다. 아동최선의 이익은 『시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약』이나 『경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약』 어디에도

명문화되지 않았으나 인권위원회는 두 차례에 걸친 일반논평에서 아동의 이익이 부부 별거나 이혼의 경우 “가장 중요”하다고 언급하고 있다(시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 위원회, 일반논평 7, 19, HRI/GEN/1/Rev.8, p.185, 189).

아동최선의 이익은 협약 전체 조항의 이행을 아우르는 ‘우산’과 같은 역할을 하며 다른 조항의 해석과 이행의 지침이 된다. 그렇기 때문에 제3조항 최선의 이익원칙은 협약의 가장 중요한 원칙이며 법과 정책을 평가할 때 유용한 준거가 된다. 때로 최선의 이익이 오용된다. 체벌이 아동에게 필요한 한계를 가르치고 장기적으로 아동을 위한 것이라고 변명하거나 입양아동이 생물학적 부모를 찾는 것을 아동을 위한다는 명목으로 회피하는 것 등이다.

(2) 최선의 이익의 판단

협약이나 위원회의 일반논평은 최선의 이익을 판단하는 원칙을 제시하지 않았다. 다만, 위원회의 일반논평을 통하여 제시된 최선의 이익을 판단하는 원칙을 정리하면 다음과 같다.

① 국가, 민간기구, 부모 등에 의한 모든 행위를 망라한 최선의 이익 원칙 적용

“공공 또는 민간 사회복지기관, 법원, 행정당국, 또는 입법기관 등에 의하여 실시되는 아동에 관한 모든 활동에 있어서...”

이 원칙의 표현이 그 적용범위가 매우 넓어, 국가의 행위를 넘어 민간기구 까지 포함하고, 아동과 관련된 모든 행위를 포괄한다. 위원회는 제3조 제1항이 협정 제4조에서 규정하는 협약이행을 위해 모든 적절한 조치를 취할 의무의 출발점이라고 본다. 아동최선의 이익은 국가차원의 아동계획이나 정책 그리고 특히 모든 차원의 예산책정이나 자원배분 활동을 포함하는 국가나 지방정부의 집행기관과 의결기관의 활동에서 필수적으로 고려되어야 한다.

“유아기 아동권리의 이행”에 관한 일반논평 제7호에서 위원회는 기술하고 있다.

“최선의 이익원칙은 아동과 관련된 모든 행위에 적용되며 아동의 권리를 보호하고 아동의 생존, 성장 및 안녕을 증진하기 위한 적극적 조치를 필요로 한다. 이 조치에는 아동의 권리실현에 일상적 책임을 지고 있는 부모 기타 보호자의 행위도 포함된다.”

② 개별적 존재와 집단구성원으로서의 아동에 대한 최선의 이익 고려

“유아기 아동권리의 이행”에 관한 일반논평 제7호 개별아동과 집단구성원으로서의 아동 모두에 대해 각각의 최선의 이익을 고려해야 한다.

(a) 개별아동의 최선의 이익. 아동의 보호, 건강, 교육 기타에 관련된 의사결정은 그것이 부모의 결정이든 전문가나 기타 아동에 대한 책임자의 결정이든, 최선의 이익원칙을 고려해야 한다.

(b) 집단 및 주민으로서 어린 아동의 최선의 이익: 아동에 영향을 미치는 모든 입법, 정책개발, 행정적 사법적 결정 및 서비스 규정은 최선의 이익원칙을 고려해야 한다. 이는 아동에 직접 영향을 미치는 행위(예를 들면, 의료, 보육제도 또는 교육)는 물론 어린 아동에 간접적 영향을 미치는 행위(예를 들어 환경, 주거 또는 교통 관련)도 포함된다(일반논평 7(2005), para. 13).

③ 국적, 문화·언어 배경, 취약한 요소 등을 망라한 종합적인 고려

위원회는 협약 제3조 제1항 의미는 이주 아동이나 가정 밖 아동의 보호에 대한 장단기 국가의 지원을 모색하는 과정에서도 최선의 이익이 검토되어야함을 분명히 하였다. “최선의 이익”을 결정하는 과정에서 아동의 국적, 양육, 문화적 언어적 배경 취약요소 등을 망라하여 고려해야 한다.

위원회는 몇 가지 최선의 이익 판단 원칙을 다음과 같이 예로 들었다.

- 부모로부터의 격리 : 아동은 사법심사의 대상인 적법한 기관이, 정해진 법과 절차에 따라, 부모로부터 격리가 “아동최선의 이익”을 위해 불가피하다고 판단한 경우를 제외하고는 자신의 의지에 반하여 부모로부터 격리되지 아니한다. 또한 당사국은 “최선의 아동이익”에 위배되는 경우를 제외하고 “정기적으로 양부모와 개인적 관계와 직접접촉을 유지할 아동의 권리”를 존중해야한다(제9조 제1항, 제3항).
- 부모로서의 의무 : 부모 둘 다 아동의 양육과 “최선의 아동이익”을 항상 염두에 둘 일차 의무를 진다(제18조 제1항).
- 가정환경의 박탈 : 일시 또는 영구적으로 가정에서 격리되었거나 “또는 자신의 최선의 이익은 가정 밖에 있어야 보장되는 경우”의 아동은 특별보호와 조력을 받는다(제20조).
- 입양 : 당사국은 “최선의 아동이익이 최상의 고려사항이 되도록” 보장해야한다(제21조).
- 자유의 제한 : 자유를 박탈당한 아동은 “그러하지 않는 것이 최선의 아동이익이라고 평가되지 않는 한” 성인들로부터 격리되어야 한다(제37조 다항).
- 아동과 관련된 형사문제에 대한 법원청문 : 부모나 법적 후견인은 “참석하지 않는 것이 최선의 아동이익이라고 생각되지 않는 한” 참석해야 한다(제40조 제2항 나호 3)목).

(3) ‘최우선적 고려’는 무엇인가?

: 아동 최선의 이익이 ‘언제나’ 그리고 ‘유일한’ 고려 요소라는 것을 의미하는 것은 아님

최우선적 고려하는 의미는 아동최선의 이익이 언제나 가장 중요하게 고려해야 하는 단 하나의 요소가 된다는 것을 의미하지 않는다. 협약수립과정에서 이 조항에서 아동최선의 이익이 “유일한 최우선적 고려” 또는 “유일한 가장 중요한 고려” 대상으로 표현되어야 한다는 주장이 제기되었고 관련한 논쟁이 있었다. 그러나 이러한 주장들은 받아들여지지 않았다. 제3조 제1항의 “아동에 관한 모든 활동에 있어서”라는 매우 광범위한 표현 속에는 다른 권리주체들이 동등한 권리로 주장하는 활동이 포함되어 있다. 상호 상반된 인권 문제가, 예를 들어, 개별아동 간, 서로 다른 아동집단 간 그리고 아동과 성인 간 존재할 수 있다. 그러나 아동의 이익은 실질적으로 고려되어야 하며 이것이 최우선적으로 고려되었음이 입증되어야 한다.

“최선의 이익”이라는 구절이 사용된 협약의 조항은 해당조항의 특정 상황에서 개별 아동최선의 이익을 결정할 것을 요구한다. 이런 상황에서는, 아동의 이익이 “유일한 가장 중요한 고려대상”이 된다. 특히 제21조 입양과 관련해서는 이점이 명백히 기술되어 있다.

협약은 아동이익 외에 다른 이익도 고려되어야 함을 암시적으로 인정하고 있다. 3조 이행에는 두 단계가 있는데, 먼저, 협약이 전체적으로 무엇이 아동최선의 이익인가를 알려준다는 것을 인식하는 것이다. 이 때 아동의 의사를 진지하게 청취해야 할 필요도 있다. 두 번째 기본적으로 우선권이 아동에게도 주어져야 한다는 생각을 가지고 있어야 한다(이재연, 2015). 이 때 아동영향평가를 산출하는 게 도움이 된다.

최선의 이익 찾기

실생활에서 가끔 다양한 이익 사이에서 균형을 찾을 수 있어야 한다. 아동최선의 이익을 찾는 과정에서 다음과 같은 대립과 충돌이 있을 수 있다.

- 한 아동과 다른 아동의 이익이 대립될 때
- 아동의 이익이 부모의 생각과 충돌할 때
- 아동의 이익이 사회의 이익과 대립될 때

(4) 최선의 이익 원칙 적용과정에서 문화 상대주의의 극복

국가는 최선의 이익을 지나친 문화상대주의 관점에서 해석해서는 안 되며, ‘최선의 이익’에 대한 자국의 해석을 원용하여 협상에 의해 아동에게 보장된 권리를 부정할 수 없다. 예를 들어 전통 관례와 난폭한 처벌로부터의 보호를 부정할 수 없다. 2006년도 “체벌 기타 잔인 또는 비인간적 형태의 처벌로부터 보호받을 아동의 권리”에 관한 일반논평 제8호에서 위원회는 설명하고 있다:

“가입국 보고서를 검토하는 도중, 위원회가 특정국들의 체벌철폐 문제를 거론하자, 가입국 대표들은 때로 어느 정도의 “합리적” 또는 “적당한” 체벌은 아동의 “최선의 이익”에 부합하는 것으로 정당화될 수 있다고 주장했다. 위원회는, 중요한 일반원리로서, 최선의 아동이익이 아동에 관한 모든 활동에 있어서 최우선적으로 고려되어야 한다(제3조 제1항)는 협약의 요구사항을 확인하였다. 협약은 또한, 제18조에서, 최선의 아동이익은 부모의 기본관심사이어야 함을 명시하였다. 아동의 최선이익에 대한 해석은 협약의 내용과 일치되어야 한다. 최선의 이익이 아동을 체벌 기타 형태의 잔인하거나 비인간적 처벌을 포함하는 행태를 정당화하는 데 사용될 수 없다(아동권리위원회, 일반논평 8(2006), para. 26).”

(5) 최선의 이익의 입법 반영

위원회는 일관되게 제3조가, 협약상의 여타 일반원칙들과 같이, 입법과정에 반영되고 모든 의사결정과정에 포함되어야 한다고 강조해왔다. 위원회는 “아동권리협약 이행의 일반조치”에 관한 일반논평 제5호에서 이를 확인하고 있다(제4조, 제42조, 제44조 제6항).

위원회는 최선의 이익원칙이 법정에서 인용될 수 있도록 입법화되어야 할 것이라는 점을 지적해왔다. 우리나라가 제출한 3·4차 국가보고서에서 위원회는 “대한민국 내 아동과 관련되었거나 아동에 영향을 미치는 모든 법률, 행정, 사법 절차 및 모든 정책, 프로그램 및 사업에 아동이익 최우선의 원칙이 적절히 통합되고 지속적으로 적용되도록 노력을 강화할 것, 모든 사업, 행정결정의 법적추론도 이 원칙에 기반을 둘 것”을 권고하였다.

(6) 최선의 이익과 영향평가, 그리고 모니터링

“아동권리협약 일반이행조치”에 관한 일반논평 제5호에서 위원회는 국내법에 기타일반원칙과 함께 제3조 제1항이 반영되도록 보장하는 것의 중요성을 강조하고 있다. 위원회는 기술하기를 최선의 이익이 아동에게 미치는 영향평가를 통해 판단되고 찾아질 수 있다고 보았다. 협약 45조는 최선의 이익의 최우선적 고려를 위해 아동영향평가의 지속적인 실시라고 명시하고 있다.

“...전 정부, 의회 및 사법기관의 적극적 행동을 필요로 한다. 모든 입법, 행정·사법 기관 및 기구는 자신들의 결정이나 행위에 의해 아동의 권리와 이익이 어떻게 영향 받고 있고 영향 받게 될지를 체계적으로 고려함으로써 최선의 이익 원칙을 적용해야 한다. 이러한 결정이나 행위로는 직접 아동문제와는 관련 없을 지라도 간접적으로 아동에게 영향을 끼치는 것을 포함하여, 각종 입법안, 현행법규, 정책, 행정행위 또는 법원의 결정 등이 그 예가 될 것이다(일반논평 5(2003), para. 12).”

위원회는 이어서 아동영향 예측 및 평가의 필요성에 대해 설명하고 있다.

“최선의 아동이익이 아동에 관한 모든 활동에 있어서 최우선적으로 고려(제3조 제1항)되고 협약의 모든 규정이 모든 차원의 정부 입법 활동, 정책 및 시행에서 존중되도록 보장하기 위해서는 지속적인 아동영향 예측(아동과 아동권리의 향유에 영향을 주는 입법안, 정책, 예산배정의 영향예측)과 아동영향 평가(실행이 실제로 미치는 영향을 평가)과정이 필요하다. 이 과정은 모든 차원의 정부활동에서, 그리고 가능한 정책개발 초기부터 시행될 필요가 있다.”

“자체 모니터링 및 자기평가는 정부의 의무이다. 그러나 위원회는 예를 들어 의회의 각 위원회, 비정부기관, 학술기관, 전문기관, 청소년단체 및 독립된 인권기관이 독자적으로 이행의 진척을 감시하는 것 또한 없어서는 안 될 것으로 본다...”

- | |
|--|
| <p>아동최선의 이익을 평가할 때 고려해야 할 요소</p> <ul style="list-style-type: none"> - 아동의 의견 - 아동의 신분, 다양성, 예: 성별, 인종, 종교 등 - 가정환경과 가족관계 유지 - 아동양육, 보호와 안전 - 아동의 취약한 상황 고려 - 아동의 건강할 권리 - 아동의 교육받을 권리 (출처: CRC/C/GC/2013/14 paras 52-79, 이재연(2015) 재인용) |
|--|

2) 법과 정책 현황

아동최선의 이익의 원칙이 국내법과 정책에 얼마나 제대로 반영되어 작동하고 있는지를 확인하는데 어려움이 있다. 제3조의 개념이 상당히 포괄적이고 종합적이라 법과 정책 이행과정에서 이 개념을 구체적으로 어떻게 적용하는지를 살펴보기가 어렵다. 제3조는 법과 정책을 실행하는 다양한 과정에서 다양한 방식으로 최선의 이익을 구현할 수 있고 각 사안에 대해 어떤 기준으로 아동 최선이 이익을 판단할 것인가를 결정해야 하므로 최선의 이익의 법과 정책 반영 수준을 평가하는 것은 까다롭다.

그러나 아동최선의 이익을 판단하는 과정에서 중요한 기능을 할 수 있는 아동 영향평가가 거의 도입되지 않고 있고 법과 정책결정과정 그리고 서비스 실행과정에서 아동최선의 이익을 고려할 수 있는 세부실천지침이 거의 마련되어 있지 않는 상황을 고려하면 전반적으로 아동최선의 이익 원칙이 국내법과 정책에 선언적 수준에서 미미하게 반영되고 있다고 볼 수 있다. 사실상 국내 법률은 이 개념을 차용하였을 뿐 이 원칙을 반영할 수 있는 실제적인 제도개혁이 동반된 경우는 매우 드물다.

(1) 선언적 수준에서의 아동 이익 최우선의 원칙 명시

법적으로 최선의 이익의 의미를 내포한 몇몇 법률이 있다. 협약조항 유보의 철회에 대한 위원회의 권고를 받아들여 2007년 개정된 「민법」은 제837조 제2항의 면접교섭권을 자녀에게도 인정하였는데, 제2항은 자녀를 양육하지 않는 부모와 자녀가 상호면접 할 수 있는 권리를 가진다고 적시하였다.

「아동복지법」은 제2조에서 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 이익이 최우선으로 고려되어야 한다고 규정하고 있으며 제29조는 아동보호전문기관의 장이 지원여부의 결정 및 지원의 제공 등 모든 과정에서 피해아동의 이익을 최우선으로 고려하도록 하고 있다.

「입양특례법」 역시 제4조에서 아동의 이익이 최우선이 되도록 하여야 한다고 명시하고 있다.

「보호소년 등의 처우에 관한 법률」에서는 처우의 기본원칙으로 인권보호를 우선적으로 고려하도록 하고 보호소년의 특성을 고려하여 그에 적합한 처우를 하

며 영상정보처리기기의 설치, 운영시 보호소년 등의 인권이 침해되지 않도록 하는 등 협약의 취지를 반영하고 있다.

이들 관련법이 아동최선의 이익 원칙을 천명하고 있지만 이를 어떻게 실행하는지 어떤 평가과정을 거치는지를 확인할 수 없다. 「보호소년 등의 처우에 관한 법률」에서 보호소년의 인권이 침해되지 않도록 하기 위한 아동친화적인 사법절차 등이 함께 마련되지 않았다.

「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」은 아동최선의 이익 관점을 보다 구체적으로 반영하고 있다. 특히 아동의 부모, 법정 후견인, 또는 여타 아동의 대하여 법적 책임이 있는 자가 아동의 권리를 보장하고 양육할 수 있도록 교육 및 복지 지원을 강화하고 있다.

아동·청소년의 성보호에 관한 법률은 제20조 공소시효에 관한 특례, 제24조(피해아동·청소년의 보호조치 결정), 제25조(수사 및 재판 절차에서의 배려), 제28조(신뢰관계에 있는 사람의 동석), 제30조(피해아동·청소년 등에 대한 변호사 선임의 특례), 제38조(대상아동·청소년에 대한 수사 등), 제41조(피해아동·청소년 등을 위한 조치의 청구) 등에서 아동최선의 이익 기준을 발견할 수 있다.

성폭력범죄 등에 관한 특례법은 제21조(공소시효에 관한 특례), 제34조(신뢰관계에 있는 사람의 동석), 제36조(진술조력인의 수사과정 참여), 제37조(진술조력인의 재판과정 참여)에서 아동이익 최우선의 원칙을 반영하였다. 그러나 최선의 이익원칙을 고려하기 위한 과정과 절차 등은 마련되어 있지 않다.

반면, 법률에 아동최선의 이익 원칙이 전혀 반영되지 않은 경우도 있다. 청소년에 관련된 다양한 법률에서는 아동이익 최우선의 원칙을 규정하고 있지 않다. 청소년과 기업, 사업주 등의 이익이 충돌할 때 의사결정의 명백한 준거가 마련되어 있지 않아 청소년의 권리가 침해될 가능성이 높다.

(2) 아동최선의 이익에 명백하게 위배된 법 조항 : 영유아보육법 제15조 놀이터 미설치 허가 규정

협약 제3조 제3항에서는 모든 아동관련 기관과 시설 및 아동에 대한 편이가 아동에 대한 최선의 이익을 반영할 수 있도록 하였는데 이와 관련하여 가장 자주 아동최선의 이익에 위배되는 것으로 언급되는 시설 규정과 자격요건은 어린이집 시설규정과 교사자격요건에 관한 것이다. 이중 「영유아보육법」 제15조는

50인 미만 어린이집의 경우 실외놀이터를 설치하지 않아도 되는 것으로 규정하고 있다. 이 규정은 영유아의 건강한 발달을 저해할 수 있는 것으로 성명서 등을 통해 모든 어린이집이 실외놀이터의 의무설치 할 수 있도록 법 개정에 대한 보육계의 강력한 요구가 있었지만 실현되지 않고 있다. 보육교사 자격은 유치원교사 자격과 격차가 있어 동일연령 아동에 대한 교사 자격기준의 차별적 배치를 법에서 정당화 하고 있다(황옥경, 2013). 이것 역시 아동최선의 이익에 위배된다.

「영유아보육법」 제15조 제2항

① 어린이집을 설치·운영하는 자는 놀이터를 설치하여야 하며 설치에 관한 기준은 보건복지부령으로 정한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 어린이집은 그러하지 아니한다.

1. 보육 정원 50명 미만인 어린이집
2. 100미터 이내에 보건복지부령으로 정하는 기준을 충족하는 놀이터가 설치되어 있는 어린이집

3) 이행실태

(1) 아동을 위한 입법적, 행정적 조치의 취약

① 예산평가의 부재

협약 제3조 제2항은 협약 비준국이 아동에 대한 보호와 배려를 위하여 모든 적절한 입법적, 행정적 조치를 취하여야 할 것을 분명히 하였다. 위원회는 3·4차 보고서에 이와 관련하여 다음과 같이 권고하였다.

아동권리를 충분히 실현하고 지역당국 및 지리적 위치에 따른 아동간의 격차를 예방하기 위하여, 중앙정부 및 지방자치단체 차원에서 아동권리의 관점으로 재원배정을 평가하라. 이를 위해 분야별, 지방자치단체별로 예산 필요 정도를 총괄적으로 평가하고 아동권리관련 항목에서 나타나는 격차를 지속적으로 다루는 분야에 대해 재정배분을 설정하라.(유엔아동권리위원회, 2011/, 19/b)

이러한 권고에도 불구하고 아동에 대한 국가예산 평가가 실행되지 않고 있다. 특히 지방자치단체 간 아동예산 격차로 인한 아동 삶의 편차가 현저하여 아동예산의 중앙정부 예산편입에 대한 관련자 간의 요구가 지속되고 있다. 아동최선의 이익을 고려할 수 있는 아동정책과 서비스 실행이 이루어지고 있지 않다. 예산에

대한 영향평가를 통하여 아동최선의 이익을 보다 세밀하게 고려할 수 있어야 할 것이다.

② 영향평가의 부재

위원회는 아동예산의 사용이 아동최선의 이익의 원칙에 부합하는 지를 파악하기 위한 영향평가를 실시할 것을 권고하였다.

국가예산을 수립하는 데 있어 아동권리접근법을 활용하라. 즉 예산 내 아동을 위한 재원의 배분 및 사용을 추적하는 체계를 도입하여 아동을 위한 투자의 가시성을 제공할 수 있도록 하라. 위원회는 또한 분야별 투자가 어떻게 “아동의 최상의 이익원칙”에 부합하는 지를 가늠하는 영향평가에 이 추적체계를 활용하여, 투자효과에 있어 여아 및 남아 간의 차이를 측정하도록 촉구한다.(유엔아동권리위원회, 2011/, 19/c)

2015년 발표된 아동정책 기본계획은 아동영향평가제도 도입을 명시하고 있다. 기본계획안에 따르면 2017년 협약 이행을 위한 법제 정비 시 시행근거를 포함하고, 기존 사회정책에 대한 아동영향평가를 2017년에 실시할 계획으로 있다. 일부 지방자치단체는 유니세프의 아동친화도시 요건을 충족하기 위해 영향평가 제도를 운영하고 있다. 그러나 이는 아동영향평가의 사전, 사후 그리고 모니터링 등의 체계적인 영향 평가와는 다소 거리가 있다. 주로 정책과 제도 수립 이후 아동과 부모 만족도 등의 사후 영향평가를 실시하고 있는데 이는 영향평가 본래의 의미에서 상당히 후퇴된 것이다.

③ 아동·청소년관련부처의 이원화

위원회는 3·4차 국가보고서에 대한 권고에서 정부조직 중 아동과 청소년업무를 관장하는 부처가 여성가족부와 보건복지부로 이원화된 현실에 우려를 표명하였다. 아동청소년업무를 관장하는 업무의 통합내지는 부처 간 협업을 통해 아동정책의 체계화를 이룰 것을 권고하였다.

부처 통합에 대한 요구는 아동관련자들을 중심으로 지속적으로 이루어져 왔다. 부처 이원화로 정책의 일관성을 기대하기 어렵고 또한 정책의 혼선과 중복 등으로 정책의 효율과 효과가 감소되고 있다는 문제점이 지적되어 왔다. 부처 통합 논의는 관련자 간의 이해와 입장이 상당히 첨예할 수 있는 사안으로 신중한

접근이 필요할 것이다. 다만, 현재 아동과 청소년 업무를 담당하는 보건복지부와 여성가족부 두 부처 간 협업을 통해 부처 이원화의 문제를 최소화할 수 있는 방안을 마련할 수 있어야 한다.

(2) 헤이그 협약 서명이후 비준 동의안 미처리

위원회가 우리정부에 헤이그 협약 비준을 권고한 이후 2013년 5월 24일 진영 보건복지부 장관이 네덜란드³⁾에서 『국제입양에 관한 아동보호 및 협력에 관한 헤이그협약』(The Hague Convention on the Protection of Children and Cooperation in Respect of Intercountry Adoption)(이하 ‘헤이그 협약’이라 칭함)에 서명한 이후 헤이그협약의 국회비준동의의 후속 절차가 진행되지 않고 있다. 정부는 2011년 8월 4일 종래의 「입양촉진 및 절차에 관한 특례법」을 전면 개정하여 「입양특례법」으로 명칭을 변경하였고, 이 법이 2012년 8월 5일 발효되는 등 헤이그협약 비준을 위한 여건을 마련하였다. 「입양특례법」의 시행으로 베이비박스 영아의 증가 및 입양관련기관, 아동과 부모 간 이익의 충돌로 인한 침해한 갈등과 논란이 제기되었고 이 와중에 헤이그 협약의 비준절차가 진행되지 않고 있다.

정부가 서명한 헤이그 협약은 ‘아동이익 최우선의 원칙’과 ‘기본권 보장’을 분명하게 적시하고 있다. 헤이그 협약은 아동최선의 이익을 우선하여 아동에 관한 어떠한 의사결정에서 입양국가나 기관 혹은 입양부모 및 친생부모의 편의나 의견보다는 아동의 입장에서 무엇이 ‘최선의 것’인지를 판단하도록 요구한다. 부모의 권리와 아동의 권리가 상충될 경우 아동의 권리가 우선할 수 있어야 한다는 것을 헤이그 협약은 분명히 하고 있다. 미혼부모의 권익을 보호하기 위해 입양아동의 정보를 변조하거나 거짓 정보를 입력하거나 입양정보를 불법으로 삭제하거나 기록하지 않아 입양아동이 친부모를 찾는데 어려움을 가져다주는 것은 헤이그협약 뿐만 아니라 협약 제7조 “아동은 출생 후 즉시 등록되어야 하며, 출생 시부터 생명권과 국적취득권을 가지며, 가능한 한 자신의 부모를 알고 부모에 의하여 양육을 받을 권리를 가진다.”는 규정에 어긋나는 것이다(황옥경, 2013).

3) 협약서명이 네덜란드 정부에서 진행된 이유는 헤이그국제사법회의가 주재한 네덜란드 협약의 비준서 수탁국가 역할을 하기 때문이다.

4) 시사점

아동권리에 대한 최근의 정부와 사회일각의 관심은 새로운 입법이나 정책에 아동최선의 이익 개념 혹은 관점을 반영하려는 시도로 이어지고 있다. 아동최선의 이익개념이 반영된 일부 법률은 아동에 대한 조사, 진술환경의 변화 등을 이끌어 내었지만 아동복지법의 경우는 다소 선언적 수준에 머물러 있기도 하다. 이러한 한계를 극복할 수 있으려면 몇 가지 사안에 대한 깊이 있는 고민과 논의가 요구된다.

먼저, 최선이 이익에 대한 확고한 신념이다. 아동과 관련한 법률을 마련하거나 정책을 수립하는 과정에서 이해당사자로 개입된 어른들의 이익이 우선되지 않도록 아동에게 최선의 이익이 이들의 발달에 얼마나 중요한 의미를 가지며 최선의 이익을 무엇으로 규정할 수 있는 지에 대한 확신이 필요하다. 무엇보다도 아동관련 행정업무 담당자와 입안가, 그리고 관련 전문가들의 아동최선의 이익을 최우선적으로 고려하는 인식이 요구된다. 이러한 인식은 아동에 대한 재정, 물적 자원의 최대한 투입의 기초가 될 것이다.

다음으로 아동과 관련한 모든 사안에 대한 영향평가가 실행되어야 한다. 영향평가는 아동최선의 이익을 평가할 수 있는 기제이다. 법률이나 정책 입안전과 실행 이후 모두 영향평가가 이루어져야 한다. 영향평가 과정에서 아동최선의 이익은 정책과 법률평가의 기본 준거가 된다.

마지막으로 법을 조항을 규정할 때 아동최선의 이익을 고려하도록 하는 조항을 포함해야 할 것이다. 독일에서는 2013년 3월 자녀양육권 법률의 개정으로 독일의 결혼하지 않은 아버지는 공동양육권을 가정법원에 청원할 수 있다. 그러나 이러한 청원은 법원이 공동양육권이 아동의 최상의 이익을 위배한다고 믿는 경우 받아들여질 수 없음도 명시되어 있다. 이처럼 아동관련 법 규정의 작동과정에서 아동최선의 이익을 고려할 수 있는 조항이나 실행지침을 마련해야 한다.

4. 제4조 협약 내 권리실현

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.

1) 조문의 의미

본 조문은 『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 상 보장되고 있는 아동의 권리를 실현하기 위해 당사국이 자국 내에서 시행해야 하는 조치에 관한 일반조항이다.

(1) 유보의 철회

본 조문을 통해 협약이 실현하고자 하는 “이 협약에서 인정된 권리”에는 만 18세 미만의 아동에게 존중·보장해주고자 하는 개별 권리들이 모두 포함된다. 시민적·정치적 권리와 경제적·사회적·문화적 권리를 불문한다. 물론 각 협약 당사국은 개별 조문에 대해 유보할 권리가 있지만(협약 제51조 제1항), 협약의 대상 및 목적에 부합하지 않은 유보는 허용되지 않는다(같은 조 제2항). 특히 “포괄적이고 불명확한 유보”는 지양되어야 한다(요르단, CRC/C/Add. 125, paras. 12, 13). 협약 제4조에 따른 의무에 반하기 때문이다. 따라서 각 당사국은 제4조의 의무를 충실히 이행하기 위해 불필요한 유보조치를 철회하여야 한다.

(2) 법제의 정비

당사국은 이 협약에서 인정된 권리를 실현하기 위해 모든 적절한 입법적 조치를 취할 의무가 있다. 본 조문은 무엇보다도 모든 국내 법률과 행정법규 그 밖의 법적 절차가 협약과 완전히 일치할 것을 요구한다. 법률은 단순히 아동의 권리를 열거하는 것에 그치는 것이 아니라, 아동이 스스로 그 권리를 행사할 수 있기 위해 부가적으로 필요한 일반적인 법제를 정비해야 하며(일반논평 5(2003), para. 22), 그 권리가 침해되었을 때 아동 스스로 사용할 수 있는 구제수단이 함께 마

련되어야 한다(HRI/GEN/1/Rev.8, para. 1 참조). 이 때 구제수단과 관련하여서는 아동에게 자신의 권리에 관한 정보와 자문이 제공되어야 하며, 진술의 보조와 법적인 조력을 받아 진정절차나 법원에 접근할 수 있는 기회가 절차적으로 보장되어야 할 뿐만 아니라, 권리 침해에 따른 배상과 원상회복 및 재활을 위한 조치 등 실제적 조치가 뒤따라야 할 것이다(일반논평 5(2003), para. 24). 필요에 따라서는 단일한 통합 아동권리법을 제정하여 협약상 권리가 당사국 수준에서 이행될 수 있도록 포괄적인 법적 토대를 제공해야 해야 하는 경우도 있다(리비아, CRC/C/15/Add. 209, para. 8(a)).

(3) 협약의 규범력 확보

또한 본 조문은 협약상의 원칙과 규정들이 국내에 직접적으로 적용될 것을 요구한다(일반논평 5(2003), para. 19). 특히 유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)는 법률과 협약이 충돌하는 경우 협약이 우선함을 명백히 하고, 아동 역시 성인과 동일한 인권의 주체라는 점을 강조하기 위해 협약상 아동의 권리에 대한 부분을 국내 헌법에 포함시키는 것을 권장하고 있다(일반논평 5(2003), para. 20-21; 독일, CRC/C/15/Add. 226, paras. 10(a), (b)). 협약상 권리를 실현하기 위한 전제가 되는 국제협약에 가입해야 함은 물론이다. 위원회는 각 당사국에게 『아동의 무력충돌 참여에 관한 아동권리협약 선택의정서』(Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of Children in Armed Conflict)와 『아동매매, 아동매춘 및 아동포르노그래피에 관한 선택의정서』(Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography), 그 밖에 주요 국제인권 협약에 가입 또는 서명·비준할 것을 요구하고 있다(일반논평 5(2003), para. 17. Annex).

(4) 정책의 수립

각 당사국은 협약상의 권리를 실현하기 위해 모든 적절한 행정적 조치를 취할 의무가 있다. 특히 위원회는 각 당사국에게 아동을 위한 국가적 행동 계획이나 포괄적인 국가 전략을 개발할 것을 권고한다(일반논평 5(2003), para. 29). 차별

금지의 원칙과 아동의 최선의 이익 추구 원칙 하에서 각종의 협약상 권리를 효과적으로 실현하기 위해서는 협약 전체의 이행을 가능하게 하는 종합적인 접근이 필요하기 때문이다. 이 때 국가전략의 개발은 각 정부부처간, 중앙정부와 지방정부간, 정부와 시민사회간의 협의와 아동·청소년 등의 참여를 전제로 수립되고, 최고위 정부기관에 의해 승인되어야 하며, 이를 이행하기 위한 인적·재정적 자원(특히 예산) 역시 확보되어야 한다(일반논평 5(2003), paras. 29-33).

이를 위해서는 무엇보다도 아동과 관련된 정책에 관한 조정기능을 담당할 수 있는 중앙정부차원의 위원회를 설치하고 활성화할 필요가 있다(일반논평 5(2003), para. 27). 또한 아동과 그들의 권리의 향유에 영향을 주는 모든 법안, 정책 및 예산 배정의 영향을 예측하고, 그 이행의 실제적인 영향을 평가하는 지속적인 아동영향분석 작업(일반논평 5(2003), para 45) 및 아동에게 직·간접적으로 할당된 예산 비율이 적정한지 여부 및 경제정책의 전환과 구조조정이 취약 아동 관련 지출의 삭감으로 이어지고 있는 것은 아닌지 여부 등에 관한 아동예산분석 작업이 병행되어야 할 것이다(일반논평 5(2003), para. 51).

(5) 정보의 수집과 모니터링

각 당사국은 아동 관계 법령 및 관련 정책이 협약의 내용에 부합하는지 여부에 관하여 광범위하고도 지속적으로 검토할 의무를 부담한다(일반논평 5(2003), paras. 18). 이러한 작업은 충분하고 신뢰할 수 있는 정보의 수집과 엄격한 이행 모니터링을 통해 이루어질 수 있다(일반논평 5(2003), paras. 27, 48). 이 중 정보 수집 및 평가는 국가 전역에서 적용되는 통일적인 지표에 근거해 행해져야 하며, 국가는 이를 위한 지표를 개발할 필요가 있다(일반논평 5(2003), paras. 48-50). 모니터링 작업은 정부 차원에서 행해져야 할 뿐만 아니라, 이와 별개로 독립적인 인권기구나 민간단체에 의한 모니터링 역시 병행되어야 한다(일반논평 2(2002), para. 46). 국내법규의 모니터링 작업 시에는 현행법 뿐만 아니라 개정안도 검토 대상으로 삼아야 하고, 특히 법과 현실 간에 괴리가 생기지 않도록 관습법이나 현실도 함께 모니터링 할 필요가 있다(부르키나파소, CRC/C/15/Add. 193, para. 4; 라트비아, CRC/C/LVA/Co/2, paras. 9, 10).

(6) 기타의 조치

당사국은 협약 이행을 위한 활동의 주체를 아동을 포함한 사회 전체로 확대해야 한다(일반논평 5(2003), paras. 1-2). 특히 당사국은 인권관련 비정부기구, 아동과 청소년이 주도하는 조직 및 청소년 단체, 부모와 가족집단, 종교단체, 학술단체와 전문가 단체, 언론 등 비정부기구의 자율성을 존중하면서도 이들 기구와 광범위하고 밀접하게 협력해야 하며(일반논평 5(2003), paras. 56, 58), 협약에 따른 보고서 작성과 정책수립, 모니터링 등 협약이행을 둘러싼 절차 전반에 그 참여를 보장해야 한다. 정부는 아동을 위한 각종의 복지서비스를 민영화하는 방식으로 협약상 아동의 권리 실현을 위한 의무 중 일부를 민간에 위임할 수도 있지만, 민영화는 책임성의 약화와 불투명성으로 인해 아동최선의 이익을 저해할 위험도 함께 수반하므로, 이 경우에는 서비스제공의 지침과 기준을 수립하고, 서비스의 제공에 대한 효과적인 모니터링과 투명성을 확보하는 등의 노력을 함께 기울여야 한다(일반논평 5(2003), paras. 42-44; 레바논, CRC/C/CO/3, para. 22).

또한 위원회는 협약 이행 상황에 관한 독립적 모니터링과 구제조치를 취할 수 있는 국가인권기구의 역할을 강조한다(일반논평 5(2003), para. 27). 아동의 경우에는 성인과 달리 인권침해에 특히 취약하고, 그 견해를 거의 존중받지 못함에도 불구하고 선거권이 없고 정치과정에서 의미 있는 역할을 할 수 없으며, 사법체계의 이용이나 자신의 권리를 보호할 수 있는 조직에 접근하는 것이 제한되어 있어 특별한 제도의 도입이 절실하다는 것이다(일반논평 2(2002), para. 5). 이러한 국가인권기구는 아동 ombudsman, 아동위원이나 아동위원회, 국가인권위원회나 일반 ombudsman 제도 내의 아동권리특별기구 등 다양한 형태로 등장할 수 있으며(김승권, 김인숙, 박동은, 이배근, 이용교, 이재연, 이호균, 황옥경, 2009), 당사국의 사정에 따라 포괄적인 인권기구(NHRI : National Human Rights Institution)를 설치하여 그 안에 아동의 권리를 전담하는 개별 위원이나 특별 부서를 두는 방식도 가능하다(일반논평 2(2002), paras. 4-8).

(7) “경제적·사회적·문화적 권리”와 “가용자원의 최대한도”

본 조문은 협약상 아동의 권리를 실현하기 위해 모든 적절한 조치가 행해질 것을 요구하면서도, 일부 당사국의 경우 현실적으로 재정적·인적 자원 등의 부

족으로 말미암아 그 권리의 완전한 실행이 불가능하다는 점을 고려하여 “경제적·사회적·문화적 권리”의 경우에는 가용자원의 최대한도 내에서만 그 의무를 이행하면 된다고 규정하고 있다. 반면 시민적·정치적 권리인 경우에는 가용가능한 자원에 종속되지 않는다(김승권 외, 2009). 설령 그것이 “경제적·사회적·문화적 권리”에 해당하는 경우라도 가용자원이 없다는 이유만으로 그 이행이 당연히 면책되는 것은 아니다. 본 조문은 단순히 다른 모든 예산을 집행하고도 남은 자원이 있을 때 그것을 활용하여 의무를 이행하면 된다는 의미가 아니다. 자원의 부족으로 인해 완전하고도 즉각적인 권리 실현이 불가능한 국가들을 위해 “연차적 실현” 또는 “점진적 실현”이라는 유연책을 제공해 주는 수단일 뿐이기 때문이다(김승권 외, 2009). 그러므로 모든 당사국은 그 목표가 가능한 신속하고 효과적으로 달성될 수 있도록 가용자원을 최대한도에서 완전하게 사용해야 하며, 실제로 가용자원의 최대한도에서 이행하였음을 입증할 의무를 진다(일반논평 5(2003), paras. 6-8).

(8) “국제협력의 테두리”

가용자원의 최대한도에서 아동의 경제적·사회적·문화적 권리의 점진적 실현을 위해 최선의 노력을 경주하였음에도 불구하고 그 실현이 어려운 경우, 특히 권리의 실현을 위해 필요한 최소한의 핵심적 의무를 다할 수 없는 경우에는 국제협력을 구해야 한다(일반논평 5(2003), paras. 6-7). 이를 위해 모든 협약 가입국은 협약의 전지구적 이행을 위해 국제협력에 임할 의무도 함께 가지며(일반논평 5(2003), paras. 6-8), 위원회는 가능한 한 국내총생산의 0.7%를 해외 개발원조에 할당할 것을 권고하고 있다(일반논평 5(2003), para. 61; 독일, CRC/C/15/Add. 226, para. 22).

2) 법과 정책 현황

본 조문의 이행 여부를 판단함에 있어서 가장 중요한 것은 국내의 모든 법률과 행정 그 밖의 법적 절차가 협약상 권리를 제대로 보장하고 있는 가이다. 그러나 이에 대해서는 협약상의 각 조문별로 개별적인 검토가 이루어질 예정이므로 이 항목에서는 본 조문에 고유한 당사국의 의무만을 중심으로 법과 정책을 살펴

보되, 특히 개선이 필요한 항목을 위주로 서술한다.

(1) 유보의 철회

우리나라는 1991년 협약 가입 당시 총 3개의 조문을 유보하였다. 아동의 부모 면접교섭권에 관한 협약 제9조 제3항, 입양허가제에 관한 협약 제21조 가항, 아동의 상소권에 관한 협약 제40조 제2항 나호 5)목이 그것이다. 이 중 협약 제9조 제3항에 대해서는 2008. 10. 이미 유보가 철회되었다. 2007. 12. 21. 자녀를 면접교섭권의 주체로 인정하는 취지의 「민법」 개정이 이루어졌기 때문이다. 또한 2011. 8. 4. 「입양특례법」 개정 및 2012. 2. 10. 「민법」 개정에 의해 입양허가제가 도입되었으므로, 이제 협약 제21조 (a)항에 대한 유보 철회도 가능해졌다. 그러나 협약 제40조 제2항 나호 5)목에 대한 유보 철회는 아직 불가능하다. 「군사법원법」 제534조에 따라 비상계엄선포지역에 거주 중인 아동은, 그가 군 형법상 군인 또는 군무원인 경우에는 모든 범죄에 대해, 군인 또는 군무원이 아닌 경우에는 간첩죄·유해음식물공급죄·초병폭행·상해·살인죄·초소침범죄·포로도주원조죄 등 동 조문에 열거된 주요 전쟁범죄에 관하여 상소권을 박탈당하고 있기 때문이다. 하지만 아동은 아직 신체적·정신적 성숙이 완성되지 않았으므로, 간접적인 강요나 강제, 의식화 또는 경제적 이유 등으로 군사 관련 범죄에 휘말릴 가능성이 높아 성년에 비해 상소권을 보다 적극적으로 보장할 필요가 있다.(이노홍, 2013). 조속한 시일 내에 18세 미만의 아동의 경우에도 예외적으로 상소권을 인정하는 조문을 신설하고, 협약 제40조 제2항 나호 5)목에 대한 유보를 철회해야 할 것이다.

(2) 사법체계 내에서의 아동권리침해 구제 법제의 정비

국가에 의해 협약상 권리를 침해당한 아동은 행정소송이나 헌법소원을 제기할 수도 있고, 타인에 의해 권리를 침해당한 경우에는 손해배상청구나 위법행위금지청구권 등을 행사할 수 있다. 협약에 따라 국가로부터 제공받아야 하는 각종의 보호나 지원을 받지 못한 경우에는 근거법령이 존재하지 않음을 이유로 입법부 작위에 대한 위헌 여부를 다룰 수도 있다.

하지만 정작 이러한 소송절차를 둘러싼 사법체계는 그다지 아동친화적이지 않

다. 특히 아동에게는 원칙적으로 소송능력이 인정되지 않으므로, 아동은 법정대리인, 즉 친권자인 부모를 통해서만 소송이 가능하다(「민사소송법」 제55조). 부모가 직접 아동의 권리를 침해하는 경우 또는 부모가 아동의 권리구제에 협조하지 않는 경우에는 사실상 아동의 권리 실현이 어려운 것이다. 이러한 경우에 대비하여 특별대리인 제도(「민사소송법」 제62조)나 친권상실신고, 친권의 일시정지·일부제한 선고(「민법」 제924조 및 제924조의2) 등이 마련되어 있기는 하지만, 아동이 직접 이 제도를 이용하기에는 법적·현실적으로 난점이 많다. 아동은 아직 법적 절차에 대해 무지 내지 미숙할 뿐만 아니라, 유교사상이 강한 우리나라에서는 아동이 위와 같은 조치를 취하는 것 자체가 심리적 부담으로 다가오거나 사회적 비난의 대상이 될 수 있기 때문이다. 최근 대법원에서 마련한 가사소송법 전면개정안은 미성년자에게도 일부 절차능력을 인정하는 한편, 직접 가사사건을 진행하는 미성년자를 위한 절차보조인 제도를 신설하였으나, 가사소송에 한정된다는 한계가 있다(가사소송법 개정위원회, 2015). 이러한 경우에 대비하여 아동이 직접 위원회에 자신의 권리구제를 청원할 수 있도록 『청원 절차에 관한 아동 권리협약 제3선택의정서』(the Third Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a Communications Procedure)의 기준을 신중하게 검토할 필요가 있다.

(3) 협약의 규범력 확보

: 아동권리 관련 개별법 정비 및 일부 권리 조약 가입

협약은 국내법과 동일한 효력을 갖는다(「헌법」 제6조 제1항). 특히 헌법재판소는 국제인권조약에 대해 헌법적 가치를 인정하고 있으므로, 협약의 국내법상 규범력을 인정하는 데에는 별 문제가 없다(헌법재판소, 2007). 다만, 우리나라에는 아직 아동의 권리에 관한 일반법이 마련되어 있지 않다. 협약상 권리를 보장하기 위한 각 개별법들이 이미 상당한 수준에 올라와 있으므로, 굳이 통합 「아동권리법」을 제정할 필요가 없는지도 모른다. 하지만 정작 협약의 이념을 이루는 일반 원칙(차별금지, 아동의 이익 최우선의 원칙, 아동의 의사존중 등)에 관한 조문은 마련되어 있지 않은 상황이다.

「아동복지법」에 관련 조문들(같은 법 제2조 제1항, 제3항, 제15조 제3항 등)이 있기는 하지만, 이는 요보호아동에 대해서만 적용되는 법이므로 일반 아동에 대

해서는 적용되지 않는다. 「청소년 기본법」에도 관련 조문(같은 법 제5조 제2항, 제3항, 제5조의2)이 있지만 이는 9세 이상 24세 미만의 청소년만을 대상으로 한다. 결국 0세부터 8세 까지의 일반 아동에 대해서는 보편적 권리 위주의 정책 접근이 이루어지지 못하고 있는 반면, 9세부터 18세까지의 아동에 대해서는 아동 정책과 청소년정책이 서로 분절·충돌·중복되는 문제가 발생하고 있다. 아동에 관한 정책의 일관성과 행정의 효율성을 확보하기 위해서는 지금이라도 아동의 보편적 인권 실현을 위한 「아동권리법」 내지 「아동기본법」을 제정하고, 「청소년 기본법」과 그 내용을 통합·조정하는 한편, 「아동복지법」은 보호대상아동 등을 위한 법률로 본래의 성격을 회복해야 할 것이다. 국가인권위원회도 2013. 5. 10. 「아동·청소년인권법」 「아동복지법」 제정을 권고한 바 있다.

또한 ① 『교육상의 차별금지협약』, ② 『국제연합 국제조직범죄방지협약을 보충하는 인신매매, 특히 여성과 아동의 매매예방 및 억제를 위한 의정서』, ③ 『국제입양에 있어서의 아동의 보호 및 협력에 관한 헤이그 협약』, ④ 『부모의 책임 및 아동보호조치에 대한 관할, 적용법률, 승인, 집행 및 협력에 관한 헤이그 협약』 등 아동의 협약상 권리 실현과 직접적인 관련이 있는 몇몇 조약 가입을 서두를 필요가 있다.

(4) 정책의 수립 과정에서 정책 조정기능의 취약

우리나라는 아동 관련 정책의 조정을 위해 2004년부터 국무총리 산하에 ‘아동정책조정위원회’를 설치하였다(「아동복지법」 제10조). 아동정책조정위원회는 기획재정부장관, 교육부장관, 법무부장관, 행정자치부장관, 문화체육관광부장관, 산업통상자원부장관, 보건복지부장관, 고용노동부장관 및 여성가족부장관 등 총 9인의 당연직 위원과 15인 이내의 민간위원으로 구성되며, 아동정책기본계획의 수립·아동정책의 개선과 예산지원·아동관련 국제조약의 이행 및 평가 등과 관련된 사항을 심의한다. 아동정책조정위원회는 일시적으로 그 활동이 정지된 적도 있으나, 2013년 ‘울산계모사건’ 등을 계기로 2014년부터 활동이 재개되었다. 아동정책조정위원회 활동 재개와 발맞추어 2015. 5. 12.에는 드디어 관계부처 합동으로 2015년부터 2019년까지 5년간 시행될 제1차 아동정책 기본계획이 수립되었다. 위 계획은 4개의 추진 영역별로 총 115개의 세부추진과제를 설정하는 한편, 이러한 기본계획 실행 기반을 조성하기 위한 추진과제도 함께 제시하였다.

이러한 변화는 상당히 긍정적이거나, 담당인력의 부족과 업무량 과다 등으로 인해 아동정책조정위원회의 분기별 개최 계획이 무산된 점, 아동정책기본계획 확정 외에 별다른 성과를 내놓지 못하고 있는 점(머니투데이 2014년 12월 22일자), 여전히 청소년정책조정위원회나 청소년육성을 위한 기본계획과의 정책 분절·중복의 문제를 해결하지 못하고 있는 점 등은 장래 개선이 필요하다. 이러한 한계는 아동 관련 정책 수립의 기초자료가 되는 아동영향평가 및 아동예산분석 작업이 전혀 행해지지 않고 있다는 것과 관련이 있다. 보건복지부는 2017년 중 아동영향평가제도 시행을 위한 법적 근거를 마련하고, 2018년까지 기존의 사회정책에 대한 아동영향평가를 실시할 계획인바(<제1차 아동정책 기본계획>, 93-94), 그 계획이 차질 없이 진행될 수 있도록 사전준비작업 및 예산확보 여부를 확인할 필요가 있다. 현행 「양성평등기본법」상 ‘성별영향분석평가’와 ‘성인지예산’ 제도를 참고할 수 있을 것이다.

(5) 취약한 정보수집과 모니터링

협약의 이행상황을 둘러싼 정보수집과 모니터링과 관련된 국내법이나 정책은 매우 빈약한 편이다. 「아동복지법」 제11조에 따른 아동종합실태조사는 보호대상 아동 및 지원대상아동을 대상으로 하는 복지 중심으로 설계되어 있어 협약이 예정하고 있는 아동권리현황조사와는 거리가 있고, 청소년종합실태조사 및 아동청소년인권실태조사는 모두 9세부터 24세의 청소년만을 대상으로 한다는 점에서 연령상의 한계가 있다.

물론 정부가 모니터링 업무를 완전히 백안시한 것은 아니다. 2006년부터는 한국보건사회연구원 산하 한국권리모니터링 센터가 모니터링 업무를 담당하면서 아동권리옴부즈퍼슨 제도를 운영하였고(아동권리협약 제3·4차 국가보고서, 25), 2012년부터 2013년까지는 NGO 단체인 굿네이버스가, 2014년에는 국제아동인권센터가 모니터링 업무를 위탁받아 수행하였다. 모니터링 업무 수행주체가 NGO로 변경된 것은 2011년 위원회가 ① 아동권리모니터링센터가 보건복지부에서 예산을 책정 받고 있으며, ② 위 센터의 임무권한이 매년 시행되는 연례성과평가에 따라 달라질 수 있어 업무의 독립성과 지속성에 영향을 줄 수 있다는 점에 대해 우려를 표시한 것과 관련이 있다(CRC/C/KOR/CO/3-4, para. 16).

한편 위원회는 협약 이행 상황에 대한 모니터링과 아동의 권리를 보장하기 위

해 효과적인 조치를 취할 수 있는 국가인권기구의 설립과 운영을 요구하면서 국가인권위원회가 아동권리 분야에 관하여 독자성과 전문성을 확보하지 못한 것에 대해 우려를 표명하여 왔다(CRC/C/KOR/CO/3-4, para. 16). 이에 우리나라는 2015년부터는 국가인권위원회에 아동 전문 분과를 마련하고 관련 권한을 부여하는 방식으로 협약의 정신을 구현하였고(국가인권위원회와 그 소속기관 직제 규정 제9조 제8항), 이에 따라 국가인권위원회가 협약의 모니터링 업무를 담당하게 되었다.

문제는 아동권리모니터링 센터의 독립성을 확보하기 위해 민간기관에게 그 업무를 위탁하는 과정에서 위 모니터링이 정부의 활동인지, NGO의 활동인지가 분명하지 않게 되었으며, 그 결과 2015년부터 국가인권위원회로 모니터링 업무가 이관되면서 NGO에 의한 모니터링 업무는 오히려 자취를 감추게 되었다는 점이다. 국가인권위원회가 모니터링 업무를 담당하는 것은 모니터링 업무의 독립성 확보라는 측면에서 보면 매우 바람직한 일이다. 하지만 협약 제4조는 정부·국가인권기구·NGO에 의한 모니터링이 모두 독립적으로 병행될 것을 권장하고 있는 바, 정부에 의한 모니터링 업무(특히 아동권리실태조사)의 법적 근거를 확보하는 한편, NGO가 스스로 모니터링을 하거나 국가인권위원회에 의한 협약 이행 모니터링 과정에 체계적이고 협력적인 방식으로 참여할 수 있도록 조치하여야 할 것이다. 아동권리현황조사를 위해 2003년 개발된 ‘아동권리지표’를 활용할 수 있을 것이다(한국보건사회연구원, 2003). 이러한 아동권리현황조사에도 역시 NGO의 체계적이고 협력적인 참여가 권장된다.

(6) 예산 평가의 부재

아동의 경제적·사회적·문화적 권리 실현을 위해 가용예산을 최대한도로 활용되고 있는지 여부에 대한 평가는 사실상 불가능하다. 아동예산분석 작업이 행해지지 않고 있어 아동 관련 예산의 규모를 정확하게 파악할 수가 없기 때문이다. 다만, OECD 공공사회복지지출 정책 영역별 범주 중 아동가족분야에 대한 지출을 기준으로 보면 우리나라의 아동 관련 지출액은 2009년 기준 OECD 회원국 중 최하위에 해당한다고 한다(CRC/C/KOR/CO/3-4, para. 19). 보건복지부에 따르면 2014년 국비 기준 아동정책 분야의 총 예산은 49조 1,377억원으로 GDP 대비 3.4% 수준이라고 하지만, 이 중 교육·문화·건강·안전 등 시스템 구축 및 운영을

위해 사용된 예산 및 영유아 보육·교육 부분의 예산을 제외하면, 실제 아동가족 분야 지출은 2.8조원, 즉 GDP 대비 0.2%에 불과하다(<아동정책 기본계획>, 2015). 그러므로 아동예산을 적어도 OECD 국가 평균인 GDP 대비 2.3%까지 확대하고, 영유아 보육에 집중되어 있는 아동 예산을 다양한 대상과 분야로 균형 있게 편성할 필요가 있다. 아동이 거주하고 있는 지방자치단체의 재정 상태와 무관하게 복지가 제공될 수 있도록, 국고보조금 비율을 확대하거나 각 지방자치단체가 일정 기준 이상의 아동복지 예산을 확보할 수 있는 기반을 마련하는 방안도 함께 검토해야 할 것이다(아동권리모니터링 사업결과보고서, 2015).

3) 이행실태

협약 제4조를 이행함에 있어서 가장 큰 장애물이 되는 것은 사실 법제도의 부재보다는 국민의 인식 수준과 자원의 부족이다.

가령 2012년 이후 입양허가제 도입에 따라 협약 제21조 가항에 대한 유보 철회가 가능해지기는 하였으나, 출생신고를 꺼리는 일부 미혼모들의 반발과 입양 절차의 복잡함이나 심리지연에 따른 입양기관과 예비양부모 등의 불만, 일부 종교단체에 의한 베이비박스 설치 등으로 인해 사회적 갈등이 증폭되고, 양부모 단체와 미혼모단체, 낙태반대론자들과 국제입양반대론자들이 반목을 계속하는 사이에 입양허가제는 오히려 아동 유기와 불법입양의 주범으로 낙인찍히게 되었다. 이는 국민에게 협약의 정신과 의미가 제대로 홍보되기만 하였다면 충분히 막을 수 있는 사태였다.

협약에 대한 지식과 이해의 부족은 비단 일반 시민에 한정된 것은 아니다. (3)에서 살펴본 바와 같이 협약은 우리나라에 직접적으로 적용되는 법규범으로서의 성격을 가지고 있음에도 불구하고, 1993. 12. 24.부터 2014. 6. 15. 사이에 협약이 법원의 판결에 직접적으로 인용된 경우는 총 4건에 불과하다(홍관표, 2015 등 참조). 협약 가입 후 25년이 되어가도록 법관들조차 협약의 내용을 숙지하지 못하고 있는 것이다. 이러한 이유 때문에 위원회는 2011년 당시 “협약의 전반적인 조항을 이행하는 국내법규가 불충분하고 대한민국 법원이 협약을 직접 적용하는 경우가 매우 드물다는 사실”에 대해 우려를 표명한 바 있다(CRC/C/KOR/CO/3-4, para. 10).

협약에 대한 지식이 있는 경우라도 실천의 문제로 들어가면 협약 제4조의 이

행은 더욱 요원한 일이 된다. 자원의 부족을 이유로 아동 관련 정책을 방기하는 것은 너무나 혼한 일이다. 우리나라의 아동정책 분야 예산 지출은 다른 OECD 국가들에 비해 보육비 비율이 매우 높고, 장애인 및 노령인구를 위한 예산과의 격차가 현저히 크다는 특성을 갖는다(김미숙, 정익중, 이주연, 하태정, 2012). 수익집단의 정치적 영향력이 예산 배정이 영향을 미친 결과이다. 거주 지역에 따라 편성되는 아동예산의 편차 역시 매우 큰 편이다. 해당 지역의 복지수요가 아니라 당해 지방자치단체의 재정자립도에 따라 아동예산에 차이가 발생하고 있다(김미숙 외, 2012). 선거와 정치에 의해 아동 관련 정책과 예산이 결정되는 상황인 것이다. 아동은 투표권이 없는 이상 아동 관련 NGO의 활동을 강화하여 아동의 권익이 제대로 대변될 수 있는 기반을 조성할 필요가 있다.

2011년 기준 우리나라의 국제원조 기여는 국민총소득 대비 0.13%에 불과하다. 이에 위원회는 2015년까지는 국제원조 기여가 적어도 0.7%에 도달하도록 할 것을 권고하였다(CRC/C/KOR/CO/3-4, para. 25). 우리나라는 이러한 권고의 이행을 위해 공적 개발 원조(ODA)의 규모 확대를 국정과제로 선정하고, 2015년까지 ODA 규모가 국민총소득 대비 0.25% 수준에 도달할 수 있도록 예산 증액을 위해 노력하고 있다(아동권리모니터링 사업결과보고서, 2015). 이 목표에 도달하는 데에만도 최소 1조원 이상의 예산이 요구되는 만큼, 권고사항의 이행은 쉽지 않을 것으로 예상된다.

4) 시사점

우리나라는 2011년 이후 입양허가제의 도입, 「민법」상 친권 제한·정지 제도의 개편, 아동의 비송능력 인정과 절차보조인 제도 도입을 주된 내용으로 하는 「가사소송법」 개정안 마련 등 협약 제4조 이행을 위한 각종의 입법적 조치들을 취해왔다. 행정적으로도 아동정책조정위원회를 복구하고, 관계부처 합동으로 아동정책기본계획을 수립하였을 뿐만 아니라, 국가인권위원회 내에 아동·청소년 인권팀을 마련하여 독자적으로 모니터링 업무를 수행하게 하는 등 많은 발전을 이루었다.

하지만 아직 다음과 같은 점에 대한 개선이 필요하다. 첫째, 비상계엄 상태 하에서 아동의 상소권을 박탈하는 「군사법원법」 제534조를 개정하고, 협약 제40조 제2항 나호 5)목에 대한 유보를 철회해야 한다. 둘째, 아동친화적 사법체계 완비

를 위해 아동을 위한 절차보조인 제도를 모든 형태의 소송에 확대하고, 『청원 절차에 관한 아동권리협약 제3선택의정서』(the Third Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a Communications Procedure, OP3-CRC)를 비준해야 한다. 셋째, 포괄적 「아동·청소년권리법」을 제정하여 아동의 연령·신분과 무관하게 차별금지의 원칙, 최선의 이익 원칙, 의견존중의 원칙 등이 일반적으로 적용될 수 있도록 해야 한다. 넷째, 『국제입양에 있어서의 아동의 보호 및 협력에 관한 헤이그 협약』을 비롯하여 아동의 권리 실현과 밀접한 관련이 있는 국제협약들을 비준해야 한다. 다섯째, 아동정책조정위원회의 활성화 및 아동정책과 청소년정책간의 분절·중복·모순 문제를 해결하기 위해 아동영향평가와 아동예산분석 작업을 조속한 시일 내에 시행해야 한다. 여섯째, 국가인권위원회와 별도로 정부 차원의 협약 이행 모니터링 절차 및 전국적인 아동권리현황조사를 실시하고, 그 과정에 NGO 단체를 체계적으로 참여시켜야 한다. 일곱째, 아동예산을 적어도 GDP 대비 2.3%까지, 국제원조 기여 비율을 적어도 GNP 대비 0.25%까지 확대하며 어떠한 경우라도 아동의 인권과 취약계층 아동에 대한 배려가 이루어질 수 있도록 해야 한다.

5. 제5조 부모의 지도 및 아동 능력발달

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

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제5조에 의하면 “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.”(한국 아동권리모니터링센터, 2009).

협약의 포괄 규정인 제5조는 아동이 협약에 인정된 권리를 행사함에 있어서 아동, 부모, 가족과 국가 간의 관계를 명시하고 있다(한국아동권리모니터링센터, 2009). 본 조는 아동의 역량 발달에 있어서 부모와 가족의 중요한 역할을 나타내고 있다.

(1) 가족의 정의

협약 전문은 가족을 ‘사회의 기본적인 집단’이며 특히 ‘아동의 발달과 행복을 위한 천연의 환경(the natural environment)’으로 언급함으로써 가정의 중요성을 다루고 있다. 동 협약은 제5조에 정의된 바와 같이 부모뿐만 아니라 확대가족과 공동체의 구성원 혹은 법적책임자를 아동에 대한 책임과 권리 및 의무를 다하는 주체로서 명시하고 있다. 이는 아동 보호 책임의 주체가 부모에 한정된 것이 아니라 아동의 주변을 구성하고 있는 범주 즉, 아동을 둘러싼 일차적인 환경의 중요성을 강조하는 것으로 이해할 수 있다. 유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)는 일반논평 제7호를 통해서 아동에 대한 처우대우의 ‘다양성’을 인정하며 가족을 정의함에 있어서 핵가족, 확대가족 및 기타의 전통과 현대를 아우르는 공동체 기반의 제도를 포함하는 것으로 설명함으로써 이를 뒷받침 하고 있다(국가인권위원회, 2006). 하지만 최근 급변하는 사회 환경으로 가족의 유형이 변화하

고 있으며 가족의 규모, 부모의 역할과 아동의 육아를 위한 환경도 거대한 변화가 나타나고 있다. 이에 대해 시민적 및 정치적 위원회가 채택한 일반논평 제19호에서는 국내뿐만 아니라 국가 간의 표준화된 ‘가족’ 개념을 정의하기 어려우며, 가족이라는 용어는 적절한 용법에 따라 광범위하게 해석해야 한다고 언급함으로써 다양한 형태의 ‘가족’ 개념 수용에 대한 의지를 반영하고 있다(국가인권위원회, 2006).

(2) 부모의 책임과 역할

협약 제5조는 부모의 역할이 동 협약내의 아동의 권리의 실현에 있어서 적절한 감독과 지도를 제공하는 것이라고 밝히고 있다. 부모는 무엇으로도 그 효율적인 대체가 불가능한 존재인데 부모가 자녀양육의 일차적 책임을 가지고 있음을 협약은 분명히 밝히고 있다(이재연, 2015). 일반논평 제7호는 아동의 부모를 포함한 법적 보호자, 공동체의 구성원 등이 아동의 권리의 달성에 결정적인 역할을 수행하는 것으로 본다. 따라서 부모에게 주어진 아동지도에 대한 권리와 의무에 대한 존중은 ‘아동의 권리실현’을 위한, 아동최선의 이익을 보장하기 위한 목적으로 이해되어야 하며, 부모의 책임과 역할 역시 이러한 선상에 이루어질 것을 요청하고 있다(국가인권위원회, 2006). 부모가 자녀 양육의 역할을 제대로 할 수 있도록 부모를 지원하는 것은 비용을 효율적으로 사용하는 지름길이다.

(3) “아동의 능력 발달”

일반논평 제7호는 ‘능력 발달’이라는 개념을 아동이 그들의 권리 및 권리를 가장 잘 실현할 수 있는 방법을 포함한 지식, 능력 및 이해를 점진적으로 획득하는 성숙과 학습의 과정으로 정의하고 있다(국가인권위원회, 2006). 협약에 규정된 아동의 권리는 아동의 연령에 상관없이 동등하게 적용된다. 따라서 “아동에게 아동의 연령과 성숙도에 따라 정당한 비중이 부여되어야 한다”는 제12조의 규정과 함께 아동이 능력발달의 주체로서 ‘아동에 의한 권리실현’을 강조하고 있는 것을 의미하며, 이러한 능력은 전 연령에 걸쳐 평등하게 보장되어야 한다(한국아동권리모니터링센터, 2009).

일반논평 제7호에서는 이를 위하여 부모가 아동에게 제공할 지원과 지도의 수

준을 지속적으로 조정해야 할 책임이 있다는 원칙을 포함한다고 언급하며, ‘조정’이 아동의 자율적인 의사결정과 최선의 이익에 부합하는 것이어야 할 뿐만 아니라 개별 아동의 차이를 고려하는 것이 중요함을 강조한다(국가인권위원회, 2006).

2) 법과 정책 현황

(1) 친권자와 양육자의 법적 권한 및 책무

아동에 대한 부모의 지도와 책임은 「민법」의 친권 개념에 근거하고 있다(「민법」 제909조 제1항, 제912조). 본 개념은 가족해체의 경우에도 자녀양육권(같은 법 제837조 제1항)으로 양육에 대한 책임은 동일하게 적용된다. 또한 「아동복지법」에서는 보호자와 국가공동체의 아동에 대한 책무를 규정하고 있으며(같은 법 제5조 제1항, 제2항), 특히 2014년 「민법」개정을 통해 친권 정지 및 그 내용의 제한을 가능하게 하였다.

① 「민법」

현행 「민법」은 제909조 제1항에 부모의 친권과 관련하여 “부모는 미성년자인의 친권자가 된다.”라고 명시하고 있으며, 미성년 자녀에 대한 부모의 권리와 책임을 규율하고 있다. 즉, 친권이란 부모가 미성년인 자녀에 대해 가지는 신분·재산상 권리와 의무를 말한다. 부모는 미성년자인 자녀의 친권자가 되고, 양자(養子)의 경우에는 양부모가 친권자가 된다.

과거 우리 사회는 가부장적이고 수직적인 부모자녀관계가 주를 이루었고, 친권이 부모의 일방적인 권리로서 인식되었다. 하지만 오늘날 친권은 자녀의 복리실현을 우선으로 하며 이를 위해 부모에게 주어진 법적 권리이자 의무로 이해되는 방향으로 나아가고 있다(백경희, 2015). 우리 「민법」에서도 “친권을 행사함에 있어서는 자의 복리를 우선적으로 고려하여 한다”는 규정을 2005년에 신설하였는데(같은 법 제912조 제1항), 친권이 부모의 자녀에 대한 일방적인 지배권이 아닌 자녀 복리 실현을 위한 권리이자 의무임을 분명히 하고 있다(석광현, 2014). 이는 친권이 자녀에 대한 부모의 보호 및 배려에 관한 책임 개념을 내포하고 있는 것으로 볼 수 있다(보건복지부, 한국아동권리모니터링센터, 2009).

부모는 적절한 친권 행사를 통해 미성년 자녀가 안전하고 건강한 환경에서 성장할 수 있도록 양육·보호하여야 하며, 아동이 이러한 기본권을 침해당할 경우에는 아동보호의 의무를 지니고 있는 국가가 개입하게 된다. 이는 친권 제한 제도를 통해 달성되는데, 현행 「민법」상 친권 자체를 모두 박탈하는 친권상실, 친권의 일부상실로 대리권과 재산관리권의 상실, 그리고 친권자와 자녀 사이의 이해상반행위가 발생할 경우 특별대리인을 선임하도록 하는 것이 대표적이다(백경희, 2015).

특히 2015년부터 시행된 친권 상실과 관련한 조항은 친권의 남용을 막아 아동이 잘 성장할 수 있도록 보호하고 양육하게 하려는 국가의 의지를 보여준다. 예를 들어, 친권상실의 선고에 관한 규정인 「민법」 제924조는 “부 또는 모가 친권을 남용하거나 현저한 비행, 기타 친권을 행사시킬 수 없는 중대한 사유가 있는 때에는 법원은 제777조의 규정에 의한 자의 친족 또는 검사의 청구에 의하여 그 친권의 상실을 선고할 수 있다”는 내용을 담고 있다.

친권의 상실 및 정지뿐만 아니라 이전부터 존재했던 법률행위의 대리권과 재산관리권 상실에 대한 내용을 포함하여 친권의 일부 내용의 제한을 선고할 수 있도록 하는 조항이 2014년에 신설되었다(「민법」 제925조, 대리권, 재산관리권 상실의 선고).

② 「아동복지법」

「아동복지법」 제5조 제1항에 의하면 “아동의 보호자는 아동을 가정에서 그의 성장시기에 맞추어 건강하고 안전하게 양육하여야 한다.”고 규정하고 있는데, 이는 협약 제5조의 내용과 관련이 있다. 또한 최근 2015년에 신설된 제5조 제2항과 제3항에 각각 의하면 “아동의 보호자는 아동에게 신체적 고통이나 폭언 등의 정신적 고통을 가하여서는 안 된다”고 규정하며, 아동의 안전과 권리를 강조하여 “모든 국민은 아동의 권익과 안전을 존중하여야 하며 건강하게 양육하여야 한다.”고 규정한다.

(2) 아동의 능력발달에 대한 지원

아동의 능력발달을 도울 수 있는 교육을 위한 지원 근거로서는 「영유아보육법」, 「유아교육법」, 「교육기본법」을 들 수 있다. 또한 아동능력발달을 돕기 위한 부모

의 양육지원을 위해 직장에서의 지원은 「근로기준법」, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」을 통해 규정하나, 그 외 가정에서의 부모양육지원을 위해 주로 일반부모 대상의 「건강가정기본법」, 한 부모나 다문화가정과 같이 취약계층 부모 대상의 「한부모가정지원법」, 「다문화가족지원법」 등을 제정하였다(한국아동권리모니터링센터, 2008).

① 「영유아보육법」, 「유아교육법」, 「교육기본법」의 비용 지원

「영유아보육법」 제4조는 영유아의 친권자·법적 후견인을 비롯한 실질적 보호자에서 더 나아가 국민과 국가에게도 영유아의 건전한 보육의 책임이 있음을 명시한다. 「유아교육법」 제3조는 만 3세부터 초등학교 취학 전까지의 아동을 국가 및 지방자치단체, 보호자가 건전하게 교육할 책임을 부여하고 있다. 이러한 법률들을 근거로 만 3세~5세 누리과정 지원하여 유치원 및 어린이집에 다니는 만 3세~5세의 모든 유아에게 유아학비와 보육료의 일부를 지원하고 있다. 「교육기본법」 제13조는 6년의 초등교육과 3년의 중등교육을 의무교육기간으로 두고 있으며 보호자가 아동을 건강하게 성장하도록 교육할 권리와 책임을 가진다고 규정하고 있다.

② 「근로기준법」, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」의 일과 자녀양육 지원

「근로기준법」 제74조는 임신한 여성근로자에게 90일의 산전후 휴가를 보장하고 있으며 「남녀고용평등법」 제18조에 따라 그 휴가기간에 대하여 통상임금에 상당하는 급여 지급을 규정하고 있다. 또한 「남녀고용평등법」 제19조는 자녀 양육을 위해 1년간 육아휴직을 제공을 보장하고 있다. 이러한 법률을 통해 여성의 출산 전후에 휴가급여와 육아휴직급여, 육아기 근로시간 단축급여 등을 제공하고 있다. 이러한 법률들이 양육지원제도와 관련된다고 볼 수 있으나 출산으로 인한 직장 여성의 이직을 방지하고 사업주의 여성 고용기피 요인을 해소하고자 하는 정책의 주요 목표를 고려한다면 양육지원보다는 노동 및 고용정책에 주로 초점을 두는 정책으로 볼 수 있다.

③ 「한부모가족지원법」, 「건강가정기본법」, 「다문화가족지원법」에 근거한 양육 지원

「한부모가족지원법」은 한부모 가족의 권리와 책임을 명시하고 있으며 법률에 따라 국가와 지자체에 한부모 가족 복지 증진을 위한 책임이 있음을 규정하고 있다. 「다문화가족지원법」은 다문화 가족과 결혼 이민자가 사회에 잘 적응하여 안정적 생활에 도움을 주기 위한 목적으로 제정되었다. 따라서 주로 결혼이민자와 다문화가족의 자녀 대상으로 언어교육 중심으로 지원하고 있다.

3) 이행실태

부모책임을 강조하기 위한 친권상실, 정지, 제한 제도의 이행 실태는 관련 법률이 시행된 지 얼마 되지 않아 그 이행 실태를 정확히 살펴보기는 아직 어렵다.

일반가정에 대한 양육지원정책 중 육아휴직 관련한 실태를 살펴보면 그 대상 기간을 지속적으로 확대해왔으며(2006, 2008, 2010, 2014년), 육아휴직급여도 인상하는 등(2007, 2011년) 제도를 개편해왔다. 그러나 출산을 저하로 인해 출산전후휴가급여 수급자는 2013년부터 2년 연속 감소한 것으로 나타났으나, 2015년 들어서는 출생아수 증가와 함께 출산전후휴가급여 수급자도 증가하는 추세를 보였다(윤정혜, 2015).

일 가정 양립정책의 이행 현황을 살펴보면 육아휴직관련 제도가 있는 사업체는 전체에서 42.0%로, 이는 2012년 조사결과(38.7%)에 비해 소폭 상승하였다(한국여성정책연구원, 2013). 육아휴직제도에 대한 최근의 한 조사(한국여성정책연구원, 2013)에서 육아휴직제도를 시행하는 사업체중 36.2%는 육아휴직제도 시행에 어려움이 있다고 응답하였으며 63.8%는 그렇지 않다고 응답하였다. 시행에 따른 어려움으로는 직무 연속성의 결여(55.9%), 인력부재로 인한 어려움(55.9%), 대체인력을 찾는 어려움(33.6%) 등의 순서로 나타났다. 육아휴직을 출산휴가에 이어서 사용하는지 여부에 대하여, 이런 사용이 일반적이라고 응답한 비율이 40.2%, 그렇지 않다고 응답한 비율은 59.8%로 나타났다. 사업체 규모가 커질수록 출산휴가 이후 바로 육아휴직을 연결하여 사용한다는 비율이 높았다.

취약계층 가정에 대한 양육지원정책은 일부 양육비용의 지원과 서비스 지원이 있다. 「한부모가족지원법」은 65세 이상의 조부모와 만 18세 미만의 손자녀로 이루어진 조손가족을 지원하는 근거가 마련되었으며, 최저생계비 180% 이하의 저

소득 취약가족 중 한부모 및 조손가족을 지원한다. 생계비, 아동양육비 지원 외에도 한부모 가구의 가족기능을 회복하기 위한 상담과 교육프로그램, 가사도우미지원 등의 서비스 제공하고자 하나 아직까지 그 대상이 한정적이며, 생활비나 서비스 지원 규모도 미미한 것으로 평가된다.

총 가구수 주 한부모가구의 비율은 2000년 7.9%에서 2014년 9.4%로 지속적으로 증가해왔으며(여성가족부, 2015) 앞으로도 증가할 것으로 예상되므로 이들에 대한 지원 확대가 필요한 상황이다. 24세 이하 청소년한부모 가구는 전체 가구의 0.07%수준이다. 2013년 이후 청소년한부모 가족은 증가추세가 될 것이며 2015년 16,140가구에 이를 것으로 전망되었다. 청소년한부모는 국가와 지방자치단체의 책임을 규정하고 있는 한부모 가족지원법에 근거해서 지원을 받고 있다. 청소년한부모 가구 아동 1인당 월 15만원의 양육비를 지원받고, 검정고시 학습비 154만원 등을 지원받는다. 또한 한부모가정 중 부자가구의 비율은 22.6%(2014년 기준)(여성가족부, 2015)에 해당함에도 불구하고 이들에 대한 지원은 부족한 상황이다. 특히 아동학대 및 방임에서 부자가정이 주요 위험요인으로 선행연구(중앙아동보호전문기관, 2010, 2011, 2012, 2013)에서 지적되는 바 이들에 대한 관심이 더 필요하다.

「다문화가족지원법」은 결혼이민자 가정의 지원에 집중되며, 그 주요 서비스 내용을 보면 언어교육 및 평가 등에 초점이 맞추어져 있다는 것을 알 수 있다. 또한 다문화가족을 지원하기 위한 여러 정책이나 서비스들이 여성가족부 외에도 법무부, 고용노동부, 교육부 등에 산재되어 있어 정책을 주로 수행하는 구심점이 될 수 있는 주체를 정하고 이를 중심으로 체계화할 필요성이 제기된다(여성가족부, 2013).

4) 시사점

앞서 기술한대로 우리나라는 최근 많은 입법과 정책 변화를 통해 부모 및 양육자가 아동의 성장능력에 맞게 양육하고 지도할 수 있도록 지원하고자 노력하고 있고, 특히 부모의 책무를 강조하고 아동의 권리에 초점을 두려는 법률적, 정책적 움직임을 알 수 있다. 이에 관련하여 주목해야 할 사항을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 특히 「민법」 개정을 통해 친권의 상실과 제한을 규정함으로써 친권 남용으로 인한 아동의 권리와 복지가 침해를 막고자 노력하고 있음을 알 수 있다. 자

녀는 부모에게 복종해야 한다는 과거의 「민법」 조항을 고려해볼 때 큰 변화가 아닐 수 없다. 그러나 아동권리증진을 위해 실제로 친권상실, 정지 및 제한이 얼마나 효과적으로 시행될지는 앞으로의 법 시행을 지켜봐야할 것이다.

또한 친권행사의 기준으로서 자녀 복리를 꼽고 있는데, 이는 협약의 ‘아동 이익 최우선의 원칙’을 반영한 것이라고 할 수 있다. 그러나 무엇이 아동의 복리를 위한 것인지를 판단할지는 그 내용의 복합성으로 인하여 그 접근이나 기준을 정하기 쉽지 않다. 왜냐하면 자녀의 복리를 위한 것에는 경제적 물질적 요소뿐만 아니라 정신적 도덕성 요인도 함께 포함되기 때문이다. 또한 판단에 있어 법관의 자의적 판단이나 가치관에 따라 적용될 위험도 있다(권재문, 2015). 친권 내용에 자체에 대한 구체적 개념 및 가이드라인 역시 부재한 상태에서 어떤 내용을 제한해야 하는지에 대한 전반적 동의가 부족하다.

둘째, 일반아동에 대한 친권 남용을 막기 위한 제도개선이 이루어졌으나 아동 양육시설, 그룹홈, 가정위탁 등 대안양육체계에 있는 아동의 친권자 책무에 대한 규정은 여전히 미비하다. 현재 대안양육체계 내의 많은 아동들은 친권자가 존재하나 연락조차 되지 않는데 친권자로서의 역할과 책무를 이행하지 않아 다양한 어려움을 겪고 있다(강현아, 2015). 「민법」이 개정 되었다고는 하나 많은 대안양육아동들의 친권문제를 해결하기에는 현실적으로 어려운 부분들이 상당하다. 예를 들어, 친권정지나 제한은 각 사안 별 재판을 원칙으로 하며, 그 부모의 친권에 대한 책임을 얼마나 게을리 한 것인지, 자녀의 복리를 얼마나 해칠 위험성이 있는지에 대해 구체적으로 판단하여 그에 비례하여 최소한으로만 친권에 대한 공적 개입이 필요하다고 민법에서는 규정하고 있기 때문이다(권재문, 2015). 즉, 모든 대안양육 아동에 대해 이러한 재판을 거치게 하는 것은 현실적으로 불가능하다. 대안양육 아동의 복지를 위해 필요한 경우 국가가 친권을 제한할 수 있도록 현실적 방안이 마련되어야 할 것이다.

그리고 친권자가 그 역할을 제대로 이행할 수 없을 때에는 아동후견인 지정을 쉽고 빠르게 할 수 있도록 법적 검토가 필요하다. 이를 통해 대안양육 아동이 부모로부터 오랫동안 방치되는 것을 예방하며 동시에 부모의 친권과 아동 및 현재 아동의 대리양육자의 권리를 보호하기 위한 것이다. 또한 가정위탁부모와 같은 대리양육자 및 양육기관과의 협의 하에 친권자가 아동을 정기적으로 만날 수 있도록 함으로써 아동과 보호자의 권리를 보장받도록 할 필요가 있다.

셋째, 저출산 고령화 사회의 변화로 인하여 가정친화적 분위기를 조성하고 육아를 사회가 지원하려는 변화도 법률에서 나타나고 있다. 예를 들어, 「영유아보육법」, 「유아교육법」 등을 통해 아동양육을 위한 국민뿐만 아니라 국가의 책임을 강조하고 있다는 것은 눈여겨볼 부분이다. 「근로기준법」, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」을 통해서는 출산휴가나 육아휴직 등의 제도를 규정함으로써 부모가 아동양육을 위해 노력할 수 있도록 지원하고자 함을 알 수 있다. 그러나 아동양육에 초점을 두는 사회적 분위기가 전반적으로 조성되기 위해서는 법률 규정 뿐 만 아니라 보다 적극적인 정부의 정책과 사회전반의 정책 참여 유도가 필요할 것이다.

넷째, 일반가정 뿐만 아니라 양육에 어려움을 겪을 위험이 높은 가정에 대한 보다 적극적인 지원이 필요하다. 현재 한부모가족지원체계는 기초생활보장제도와 이분화 되어 있다. 즉, 한부모가족 정책이 저소득 한부모가족에게 현금지원 등의 서비스에 집중되어 있어 한부모가족 내의 다양성을 충분히 고려하지 못하고 있는 것으로 평가된다. 따라서 한부모가정은 발생과정에 따른 문제가 상이함으로 그에 대한 접근방식 역시 차별화하는 것이 필요하다. 특히 한부모가정의 자녀양육의 문제는 모자가정과 부자가정에 따라 그 양상을 달리하고 있어 문제가 더욱 심각하다. 따라서 미지원한부모가족에 대한 지원 정책 마련이 요구된다. 청소년한부모 가족의 경우에는 건강한 가족기능을 유지할 수 있도록 소득수준에 따른 지원 대상 선정을 재고해야 할 것이다. 또한 청소년 한부모에 대하여 학습소요비용 및 출산과 양육으로 인한 출결상황 등에 이르기까지 다양한 형태의 학습지원이 요구된다.

그리고 조손가정이나 미혼한부모에 대한 지원책은 제도적 근거는 마련되어 있으나 실행이나 그 효과성 부분을 보여주지 못하고 있으므로 지원방안을 강화하도록 해야 할 것이다. 현재 조손가족에 대한 가족정책적지원은 「국민기초생활보장법」에 의한 저소득층지원정책이나 한부모가족지원법을 근거로 하고 있으나 조손가족을 주 대상으로 하고 있는 것은 않으므로 임시적이고 단편적인 경향이 있는 것으로 보인다.

또한 다문화가정을 위한 양육지원은 다문화가족지원센터를 중심으로 다문화가족의 생활주기에 따른 다양한 지원이 수행되고 있으나 가족의 다양한 욕구를 체계적으로 지원하는 것은 한계가 있으므로 효과적인 전달을 위한 체계 마련이

검토되어야 한다. 다문화가족의 가족생활주기에 따른 다양한 정책과제에 있어 사각지대가 있으며 이에 대한 대응이 적극적일 필요가 있다. 다문화가족의 생장과 발달주기에 따라서 자녀의 청소년기의 진입에 따른 진로지도, 결혼이주여성의 취업에 따른 다문화가정 자녀의 적절한 보호제공의 문제, 가정의 해체에 따른 개입, 가족 갈등에 대한 상담 등 보다 전문적인 개입과 관련된 지원이 활성화되어야 한다(여성가족부, 2013).

위와 같은 시사점에 참고가 될 만한 외국의 입법례로는 노르웨이와 영국이 있다. 먼저 노르웨이는 1993년 세계 최초로 아버지 육아휴직할당제(father quota)를 도입하였다. 당시 42주의 유급 부모육아휴직기간 중 4주가 아버지에게 할당되었는데, 2013년에는 14주로 확대되었다. 또한 「국가 보험법」을 근거로 하여 부모 육아휴직 급여를 시행하고 있는데, 2011년부터는 49주를 사용하면 종전 급여의 100%를, 59주를 사용하면 70% 지급을 보장받는다(안태운, 2014). 노르웨이의 입법례는 부모양육을 위해 국가가 얼마나 적극적으로 지원하고 있는지 보여준다.

한편, 부모양육 책임을 강조하는 입법례는 영국의 예에서 살펴볼 수 있다. 영국 「아동법」(Children Act 1989)에서는 부모의 책임(Parental Responsibility)에 대하여 다음과 같이 규정하고 있다. 부모의 책임이란 “법에 의하여 부모가 자녀와 자녀의 재산에 대하여 갖는 모든 권리·의무·권능·책임·권위”를 의미한다(제3조 제1항). 이러한 부모의 책임은 자녀를 양육함에 있어서 지속적이어야 하며 법원이 개입하더라도 부모에게 부과되는 역할은 감소되지 않음을 강조하고 있다. 또한 동법 제2조 제5항에서는 아동에 대한 부모의 책임이 부모나 양육자 이외의 지방당국과 같은 국가기관에도 책임이 있으며, 제2조 제9항에서는 부모의 책임을 가진 자는 책임에 대한 어떤 부분도 포기하거나 타인에게 양도할 수 없음을 명시하고 있다(박주영, 2008).

그리고 영국에서는 만일 부모가 자녀 부양에 대한 책임을 이행하지 않을 시를 대비하여 부양의무이행강제화를 위한 「아동부양법」(the Child Support Act, 1991: 1995년 개정)이 시행되고 있다. 부모가 자녀부양 책임을 다하지 않을 시에는 아동부양기관은 부양책임이 있는 부모의 재산을 압류하거나 경매에 의해 적정 금액을 징수하도록 한다(제35조 제1항). 또한 양육비를 징수하지 못하였을 경우, 아동부양기관이 비양육 부모를 투옥시킬 수 있도록 법원에 영장을 청구하고 지위 여부를 조사하여 법원이 영장을 발급할 수 있도록 하고 있다(정영순, 1998).

6. 제6조 아동의 생명·생존과 발달

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

1) 조문의 의미

생존과 발달을 최대한 보장한다는 조항은 『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함)의 이행에서 핵심적인 중요한 요소이다. 협약 제6조는 일반원칙 조항 중 하나로 다른 협약에서도 보편적인 인권원칙으로 규정한 아동의 기본적인 생명권과 함께 생존과 발달에 대한 아동의 권리를 최대한 보장할 것을 적시하였다.

(1) 생명·생존권

생존권은 『국제인권선언』 제3조 안에 보편적인 인권 원칙으로 명시되어 있다. “모든 인간은 생존과 자유, 안전의 권리를 가지고 있다”는 조항이 그것이다. 『시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약』 제6조도 아래와 같은 원칙을 가지고 있다.

“모든 인간은 생명에 대한 고유의 권리를 가지고 있다. 이 권리는 법의 보호를 받는다. 누구도 인간의 생명을 마음대로 빼앗을 수 없다.”

1982년 인권위원회는 생존권에 관한 일반논평을 통해 이 권리가 너무 편협하게 해석되어왔음을 지적했다. “인간이 가진 고유의 생존권”을 보장하는데 어떠한 제한이 있어서도 안 되며 생존권 보장을 위한 명확한 대책을 마련할 것을 촉구하였다. 이러한 맥락에서 인권위원회는 각국정부가 영아사망률 감소와 기대수명 연장을 위해 모든 가능한 조치, 특히 영양실조와 전염병 퇴치 조치를 취할 것을 제안하였다(인권위원회 일반논평 6(1982), para. 5).

특히 협약 제24조는 각 국에 영아와 유아사망률을 낮추기 위한 적절한 조치를 요구하고 있다(제24조 제2항 가). “유아기의 아동권리이행”에 관한 일반논평 제7호에서 위원회는 다음과 같은 문제들을 특별히 강조하고 있다.

“제6조는 생명에 관한 아동의 고유한 권리와 아동의 생존과 발달의 권리를 최대한 보장해야 하는 각국 정부의 의무를 명시하고 있다. 당사국은 임산부와 아기

를 보호하고, 인생의 가장 중요한 시기에 있는 어린이의 복지를 개선하는 환경을 만들기 위해서 가능한 모든 조치를 취해야 한다. 영양실조와 예방 가능한 질병은 어린이의 권리 실현을 가로막는 장애물이 되어왔다. 아동의 생명과 신체적인 건강을 보장하는 일은 최우선적인 과제이다.”

(2) 발달권

협약의 많은 조항은 발달의 목표와 연관된다. 다른 조항들은 아동발달을 위한 부모와 가족의 역할 및 아동의 발달을 지원할 국가의 의무를 강조하고 있다. 폭력과 착취로부터의 보호 또한 생존과 발달권을 최대한 보장해 주기 위해 꼭 필요하다. 위원회는 협약이 도달해야 할 최종목표를 발달로 보고 일반원칙의 다른 조항들과(제2조, 제3조, 제12조) 마찬가지로 제6조 역시 비준국의 국내법에 반영할 것을 촉구하였다.

“생존과 발달의 권리는 협약의 다른 조항, 즉 보건에 대한 권리, 적절한 영양 섭취의 권리, 사회적 안전과 적절한 삶의 수준을 누릴 권리, 위생적이고 안전한 환경에서 살 권리, 놀 권리 등의 조항(제24조, 제27조, 제28조, 제29조, 제31조)과 부모의 책임 및 이들에 대한 정부의 지원과 서비스를 명시한 제5조와 제18조 등이다. 아주 어린 시절부터 아동은 영양과 보건서비스, 질병 예방 서비스를 제공받아야 한다(아동권리위원회, 일반논평 7(2005), para. 10).”

당사국은 협약 6조는 발달의 모든 요소를 포함하고 있으며, 아동의 건강과 심리적 안정은 상호의존적이라는 것을 기억해야 한다. 무시와 무관심, 혹독한 대우, 잠재적 능력을 실현할 기회 금지 등 다양한 형태의 권리침해가 생존과 발달이 두 가지 모두를 위협하게 할 수 있다.

2) 법과 정책 현황

본 조문은 협약의 일반원칙으로 이 조문의 이행은 협약 전반에 걸쳐 이루어진다. 이 조항의 이행은 각 조항별 검토에 포함될 것이기 때문에 여기에서는 본 조문의 고유한 의미를 포함하는 당사국의 의무를 중심으로 법과 정책을 살펴보고 특히 사회적 관심사가 되고 있는 사안을 중심으로 논의한다.

(1) 「민법」 출생등록제도

유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)는 ‘영유아기(early childhood) 아동의 권리 이행’에 관한 일반논평 제7호에서 출생등록이 되지 않음에 따라 기본적인 보건, 교육 및 사회복지에 대한 아동의 권리가 거부될 수 있다는 점을 고려하여, 모든 아동의 출생등록을 보장하기 위한 모든 필요한 조치를 취하도록 권고하였다. 내국인은 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」(이하 ‘가족관계등록법’이라 칭함)에 따른 출생신고를 하도록 되어 있고, 외국인인 외국인 체류관리를 위해 「출입국관리법」 제31조 및 제32조에 따른 외국인등록 제도를 운영하고 있다. 내국인의 경우 정해진 기간 내 출생등록을 하지 않을 경우 5만원의 과태료 부과에 불과한 취약한 법 구조로 출생등록이 안된 미등록 아동이 있다.

(2) 「실종 아동 등의 보호 및 지원에 관한 법률」

「실종아동 등의 보호 및 지원에 관한 법률」은 2011년 실종아동 등의 발생을 예방하고 조속한 발견과 복귀를 도모하며 복귀 후의 사회 적응을 지원함으로써 실종아동 등과 가정의 복지증진에 이바지함을 목적으로 제정되었다(자세한 내용은 협약 제8조 참조).

(3) 학교 내 안전과 보호를 위한 법률

학교 내 아동의 안전과 관련하여 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」과 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」이 있다. 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」은 3년마다 학교 안전사고 예방에 관한 기본계획을 수립 시행하도록 하고 있으며 학교 안전사고의 예방에 관한 책무를 명시하고 있다. 그러나 동 법안은 학교안전사고의 범주와 발생장소에 대한 규정이 분명하지 않다. 뿐만 아니라 안전사고 발생 시 책임의 소재에 대한 규정 또한 모호하다. 안전한 환경 조성에 대한 책임 역시 모호하여 최선의 안전환경을 조성하는데 한계가 있다.

「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」은 학교폭력예방을 위한 국가와 지방자치단체의 책무를 규정하고 있으나 그 실행의 강제성이 취약하다. 같은 법 제4조 제2항의 경우 ‘국가 및 지방자치단체는 청소년 관련 단체 등 민간의 자율적인 학교폭력 예방활동과 피해학생의 보호 및 가해학생의 선도 교육활동을 장려하여야

한다. 같은 조 제3항의 경우 국가 및 지방자치단체는 제2항에 따른 청소년 관련 단체 등 민간이 건의한 사항에 대하여는 관련 시책에 반영하도록 노력하여야 한다는 등과 같이 이행의 의무를 규정하고 있지 않다.

3) 이행실태

제6조항의 이행과 관련한 사회적 이슈가 상당히 여럿 있다. 그 중 최근 가장 쟁점이 되고 있는 사안을 중심으로 아동의 생존과 발달 실태를 다음과 같이 논의할 수 있다.

(1) 아동기 시작에 대한 모호한 협약 규정과 낙태 허용범위

협약의 제1조에도 언급된 내용이지만 특별히 협약 전문은 “아동들은 신체적, 정신적으로 미성숙하므로 출생 이전부터 태어나서 자라는 동안 적절한 법적보호와 함께 특별한 보호가 필요하다”는 유엔아동권리선언을 상기시키고 있다. 협약 제1조는 아동기가 시작되는 시점을 분명하게 언급하지 않고 열린 개념으로 다루어으로써 아동기의 시작 시점을 태내기까지 포괄하는 개념으로 뚜렷하게 한정하지 않았다. 결과적으로 각 국가의 정부가 낙태나 가족계획 등과 관련해 아동의 권리와 이익이 침해되는 결정을 할 수 있도록 방치한 것이다. 이와 관련한 내용은 제1조에서 자세히 다루고 있다.

낙태와 관련한 논란 중 위원회는 불법적인 낙태 범위에서 의학적인 이유의 낙태 및 강간이 근친상간으로 인한 아동피해자의 이익을 최우선으로 보장하기 위한 낙태를 제외하고 있다.

“위원회는 강간이나 근친상간으로 인한 아동피해자들에게 최상의 이익을 보장한다는 견지에서 낙태에 관한 법률을 평가하라고 당사국에게 권고하고 있다(팔라우,5/Add 149, paras. 46, 47).”

(2) 아동의 생명을 위협하는 다른 폭력

: 실종, 가족으로부터 떨어져 보호받는 아동

협약 제6조항의 이행의무에 대하여는 협약의 다른 조항들에서 구체적으로 설명하고 있다(제19조 모든 형태의 폭력으로부터 보호, 제37조 고문, 잔혹하거나

비인간적이거나 굴욕적인 대우와 처벌로부터의 보호, 제38조 무력분쟁의 영향을 받는 아동의 보호, 『아동의 무력충돌 참여에 관한 아동권리협약 선택의정서』등). 동행이 없거나 가족과 헤어진 아동들이 특히 취약하다는 것이 위원회의 2005년도 일반논평에서 제기되었다.

“제6조에 명시된 당사국의 의무는 최대한 아동의 생명·생존·발달의 권리를 위협하는 폭력과 착취로부터 보호하는 것을 포함하고 있다. 가족과 헤어졌거나 동행이 없는 아동들은 성적인 목적이나 다른 착취를 위한 아동 매매, 아동에게 해를 끼치거나 극단적인 경우 죽게 하는 범죄의 희생자가 되는 것 등 그들의 생명과 생존, 발달에 영향을 끼치는 다양한 위협에 취약하다(일반논평 6(2005), CRC/GC/2005/6, paras. 23~24).”

위원회는 아동실종을 우려스럽게 보고 있다. 2006년 유엔총회는 강제 실종되기 쉬운 아동이나 그들의 부모나 보호자들에 대한 명확한 규정을 포함하고 있는 『강제실종으로부터 모든 사람을 보호하기 위한 국제협약』(International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance)을 채택하였다(제8조, 제37조 참조). 거리에서 살며 일하거나 거리에서 일하는 아동들의 생명에 대한 권리가 특히 위협받고 있을 것이다.

“위원회는 가정에서의 학대와 폭력, 사회경제적 요인과 내부 무력분쟁으로 인해, 당사국에 매우 많은 거리의 아동들이 있다는 것에 우려를 표하는 바이다. 위원회는 거리의 아동들이 비행청소년 집단의 유혹에 넘어가기 쉽다는 것을 우려하는 바이다.”

(3) 자살

위원회(2011)는 생명, 생존, 발달의 권리와 관련하여 우리나라 아동의 자살률 증가에 우려를 표명하면서 정부에 다음의 사항을 권고하였다.

-영향을 받는 아동의 가정 내에서 그리고 교육제도 하에서 아동의 자살 위험 요인에 관한 연구를 실시하여 구체적인 정책 및 제도적·행정적 방안 이행을 이끌 것

-이러한 정책과 방안에 충분한 예방조치와 후속절차가 포함되고, 모든 관련 아동에 심리상담 서비스를 제공하고 충분한 수의 사회복지요원이 지원되도록 할 것

위원회는 자살을 줄일 수 있도록 정신건강, 교육, 취업이나 다른 부문에서의 추가적인 지원 및 개입 프로그램을 구축하기 위해 실행 가능한 조치를 가능한 한 빨리 취할 것을 권고하였다(뉴질랜드, CRC/C/15/Add.71, para. 28).

(4) 교통사고

예방 가능한 아동사망 원인 중 하나가 교통사고이다. 위원회는 아동의 생명을 빼앗는 교통사고가 많이 발생하는 것을 우려하고 위원회는 당사국이 사고 예방에 대한 인식을 증진하고 공공정보캠페인을 실시하기 위하여 노력할 것을 권고한다(요르단, CRC/C/15/Add. 125, paras. 37-38).

(5) 임신전 및 산후 진단으로 인한 아동선택, 영아살해, 그리고 사형의 금지

위원회는 인도의 국가보고서에 대하여 임신 전 및 산후 진단법(성별 선택) 금지를 위한 모든 조치를 취하고 선택적 낙태의 금지를 강력하게 제안하였다(인도, CRC/C/15/Add.228, paras. 33, 34). 임신기 동안 태아 감별 등을 통하여 아동을 선택하는 경우가 우리나라에서도 발견되는데 이와 관련한 통계는 수집되지 않고 있는 상황이다.

최근 부모의 학대 및 양육 방임으로 인한 아동살해 사건이 자주 발견되고 있다. 가장 근래에 울산과 인천에서 아동학대로 인한 사망사건이 있었고 부모의 게임 중독 등으로 인하여 제대로 된 음식을 제공하지 못하고 굶주려 자기집을 탈출한 아동이 발견되기도 하였다. 이렇듯 아동의 생명을 위협하는 학대와 방임사건이 자주 발생하는데 반해 이를 예방할 수 있는 법과 제도는 현저하게 취약하다.

한편, 협약의 제37조는 18세 미만 어린이에 대한 사형을 금지하고 있다. 제6조는 어린이의 생명과 생존에 대한 어린이의 권리를 인정할 것을 천명하고 있고 『시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약』 제6조는 “18세 미만 미성년자와 임신 부에게 사형선고를 내려서는 안 된다(para. 5)”고 적시하였다.

위원회는 아동이 사형으로부터 충분히 보호되지 않고 있음을 우려하고 아동에 대한 사형 금지를 법률적으로 명시할 하도록 권고하였다.

(6) 놀이터 폐쇄 장기화

지난 1월 27일 「어린이놀이시설 안전관리법」(이하 ‘안전관리법’이라 칭함)에 따라 전국에 1,000여 개가 넘는 놀이터가 아이들의 안전을 위해 폐쇄됐다. 단체와 전문가, 시민들은 “안전 기준에 미달한 놀이터를 이용하지 못하게 막는 것은 당연한 처사이다. 하지만 문제는 현재까지도 전국에 833개(10월 31일, 국민안전처) 놀이터가 봉쇄테이프로 칭칭 감겨진 채 방치되고 있어 오히려 아이들의 안전을 위협하고 있다”고 지적했다. 「안전관리법」의 목적은 아동이 안전하게 놀이터를 이용할 수 있도록 안전관리 체계를 구축하는 것이다. 그럼에도 불구하고 「안전관리법」은 안전 검사에 불합격한 놀이터의 이용을 금지하는 조치까지만 다루고 있고, 가장 핵심이라고 할 수 있는 놀이터를 안전하게 아이들에게 돌려주는 것에 관한 규정은 미비한 상황이다.

4) 시사점

협약 제6조 아동의 생명·생존과 보호권은 협약의 일반원칙에 해당하는 것으로 위원회는 이 조항의 이행 의무를 협약 각 조항의 전반에서 명시하고 있으며 발달을 협약이 성취하고자 하는 최종의 결과로 보았다. 제6조가 우리나라 법과 정책 그리고 서비스에 던지는 시사점을 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 자살과 게임 중독 등 아동의 생명·생존 그리고 발달을 위협하는 위협에 노출되지 않도록 하는 예방차원의 법과 정책이 마련되어야 한다. 아동의 생명과 생존 발달의 근간이 되는 아동복지법은 여전히 요보호상태에 있는 아동의 보호에 집중되어 있다. 아동복지법의 목적을 아동의 전반적인 발달로 규정하고 있으나 「아동복지법」을 구성하는 내용은 보호가 필요한 결핍과 위기상황의 아동의 보호에 집중되어 있다. 아이러니한 것은 보호필요아동의 보호에 집중되어 있는 아동복지법은 아동자살의 예방에 아무런 작동을 하지 못하고 있는 것이다. 청소년기본법의 경우에도 자살 등과 같은 위험상황을 예방할 수 있는 조항이 없다. 최근 아동학대와 양육방임으로 인한 사망사건이 사회의 관심을 받게 되었지만 이를 예방할 수 있는 법기반 역시 거의 취약하다. 드림스타트를 통해 일부 조기 발견이 가능할 것이지만 드림스타트간의 연계의 취약성, 턱없이 부족한 인력 등의 한계로 완전한 조기 발견 및 예방은 가능하지 않다.

둘째, 아동과 청소년 법과 정책의 통합이 필요하다. 아동과 청소년 정책의 분리는 예산 사용과 정책 실행의 효율을 떨어뜨릴 우려가 높다. 이러한 지적은 오래전부터 있어 왔다. 아동의 전반적인 발달을 도모하고 정책의 집중과 효율성을 높이기 위해서 아동과 청소년 법과 정책의 통합과 실행이 요구된다. 영국의 경우, 18세 미만의 아동 모두를 통합하는 <아동청소년 기본정책>을 국가수준에서 수립·시행하고 있으며 이 정책은 성과지표나 지방자치단체의 사정에 따라 다를 뿐 각 지방자치단체의 정책에도 그대로 적용되고 있다. 일본은 2009년 「Act on the Promotion of Development and Support for Children and Young People」 법률의 내용을 반영하여 2010년부터 <The Vision for Children and Young People> 정책을 실시하고 있다. 본 정책은 청소년을 성인의 파트너로 인정하고, 청소년이 사회의 주도적인 구성원이 될 수 있도록 지원을 제공하는 것을 골자로 한다. 정책의 우선순위는 청소년이 행복하고 주도적으로 살 수 있는 환경을 조성하고, 어려움을 지닌 청소년을 지원하며, 지역차원에서 그 이행수준을 측정하는 도구를 개발하는 것이다(<http://www.youthpolicy.org/factsheets/country/japan/>).

7. 제7조 출생신고, 이름, 국적 및 부모를 알 권리

1. 아동은 출생 후 즉시 등록되어야 하며, 출생 시부터 성명권과 국적 취득권을 가지며, 가능한 한 자신의 부모를 알고 부모에 의하여 양육 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.

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제7조는 아동이 출생 후 즉시 등록되어야 하고, 태어날 때부터 성명에 대한 권리를 가지며, 국적을 취득할 권리를 갖고, 가능한 한 자신의 부모를 알 권리와 부모에 의하여 양육받을 권리를 갖는다고 규정하고 있다. 출생 시부터 이름에 대한 권리의 출생신고와 성명권, 국적 취득권 및 부모를 알고 부모에 의해 양육받을 권리를 규정하고 있다. 또한 당사국에게 이러한 권리가 실행되도록 보장할 의무를 규정하고 있다.

(1) 출생 후 즉시 등록될 권리

협약 제7조 제1항은 아동이 출생 후 즉시 등록되어야 한다고 규정하고 있다. 『시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약』(이하 ‘자유권규약’이라 칭함) 제24조 제2항도 모든 아동이 출생 후 즉시 등록되어야 한다고 규정하고 있고, 『장애인의 권리에 관한 협약』(이하 ‘장애인권리협약’이라 칭함)도 제18조 제2항에서 장애아동은 출생 후 즉시 등록되어야 한다고 규정하고 있다. 우리나라가 아직 가입하지 않은 『모든 이주노동자 및 그 가족 구성원의 권리의 보호에 관한 국제협약』(이하 ‘이주노동자권리협약’이라 칭함)도 제29조에서 이주노동자의 아동이 출생등록에 대한 권리를 갖는다고 규정하고 있다.

출생등록은 국가가 아동의 존재를 인지하는 첫 공식 절차이다. 개인의 인권을 보호하고 증진할 의무를 국가에 부여하고 있는 국제인권조약의 체계에서 국가가 아동의 존재를 공적으로 확인하는 것은 아동 인권 보장을 위한 출발점에 해당한다고 하겠다. 등록되지 않은 아동은 그 존재가 공적으로 확인되지 않은 상황이기 때문에 인권 침해나 차별의 위험이 높은 취약한 상태에 놓이게 된다.

유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)는 ‘유아기(early childhood) 아동의 권리 이행’에 관한 일반논평 제7호에서 출생등록에 관한 입장을 밝힌 바 있다. 위원회는 유아기 아동을 위한 포괄적 서비스가 출생 시부터 시작됨에도 많은 국가와 지역에서 출생 시에 모든 아동이 등록되는데 어려움이 있다는 점을 주목했다. 출생등록이 되지 않으면 아동의 개인적 정체성 인식에 부정적 영향이 있을 수 있고 기본적인 보건, 교육 및 사회복지에 대한 아동의 권리가 거부될 수 있다는 것을 고려하여, 위원회는 당사국에게 모든 아동의 출생등록을 보장하기 위한 모든 필요한 조치를 취하도록 권고했고, 아울러 이를 달성할 수 있는 정책 수단으로 모든 사람이 이용할 수 있고 무료로 제공되는 잘 관리되는 등록시스템으로 예를 들어 이동등록소와 같이 가족의 상황에 유연하게 대응할 수 있는 효과적인 시스템을 작동할 것을 제안하였다. 특히 위원회는 질병이나 장애가 있는 아동들이 출생등록 되지 않을 가능성과 관련하여 모든 아동들이 차별 없이 출생 시에 등록되어야 함을 강조했다. 또한 위원회는 출생등록이 되지 않은 아이들에게도 보건, 보호, 교육 및 기타 사회복지 서비스가 동등하게 제공되어야 한다는 의견을 제시했다(일반논평 7(2005), para. 25).

또한 위원회는 ‘원주민 아동들과 아동권리협약에 따른 그들의 권리’에 관한 일반논평 제11호에서 원주민 아동이 그렇지 않은 아동에 비하여 더 출생등록이 되지 않고 있는 상황에 우려를 표명하고, 이동등록소, 정기적인 출생등록 캠페인, 원주민 공동체 내의 등록공무원 임명과 같은 접근성 확보를 위한 특별조치를 제안했다(일반논평 11(2009), para. 41).

협약 제7조 제1항에서 출생등록 되어야 할 사항이 무엇인지 명시하지 않고 있으나, 유니세프는 『아동권리협약 이행 핸드북』에서 최소한 “출생 당시 아동의 성명, 성별, 출생일, 출생지, 부모의 성명 및 주소, 부모의 국적”이 포함되어야 한다는 의견을 제시했다.

(2) 성명권

협약 제7조 제1항은 아동이 출생 시부터 성명권을 가진다고 규정하고 있다. 자유권규약 제24조 제2항은 모든 아동은 성명을 가진다고 규정하고 있고, 장애인 권리협약 제18조 제2항은 장애아동은 출생 시부터 성명을 가질 권리를 규정하고 있다. 우리나라가 가입하지 않은 이주노동자권리협약 제29조도 이주노동자의 아

동이 성명권을 규정하고 있다. 한편, 『여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약』(이하 ‘여성차별철폐협약’이라 칭함) 제16조 제1항 사)호는 성명 중 가족성(姓)에 대한 부모로서의 동일한 권리를 규정하고 있는데, 여기에 자녀의 성에 대한 부모의 동일한 권리가 포함될 수 있다는 점을 고려하여 우리나라는 해당 조항을 유보하고 있다.

성명은 아동의 정체성을 이루는 가장 기본적인 구성요소라고 할 수 있다. 협약 제7조 제1항은 아동이 “출생 시부터” 성명권을 가진다고 규정하고 있으므로, 성명이 부여되지 않는 상황이 지속되거나 성명 대신 번호가 사용되는 것은 협약 제7조 제1항 위반이다. 아동은 출생 시부터 성명권을 가진다고 하지만, 신생아가 자신의 성명을 선택할 수는 없을 것이기 때문에, 일정 시기 이후에 아동이 적절한 당국에 대하여 자신의 이름을 성명을 변경해 줄 것을 신청할 수 있어야 한다는 점이 고려되어야 한다.

(3) 국적을 취득할 권리

협약 제7조 제1항은 아동의 국적취득권을 규정하고 있다. 자유권규약 제24조 제3항도 모든 아동이 국적을 취득할 권리를 가진다고 규정하고 있고, 장애인권리협약 제18조 제2항 역시 장애아동의 국적 취득 권리 규정하고 있다. 우리나라가 가입하지 않은 이주노동자권리협약 제29조도 이주노동자의 아동은 국적에 대한 권리를 갖는다고 규정하고 있다.

국적을 가질 권리의 함의는 국적을 가짐으로써 누릴 수 있는 모든 특권을 향유할 권리이다.

자유권규약위원회(Human Rights Committee)는 ‘아동의 권리’를 규정한 제24조에 관한 일반논평 제17호에서, 모든 아동의 국적을 취득할 권리를 규정한 자유권규약 제24조 제3항의 목적이 무국적이라는 이유로 아동이 사회와 국가에 의해 충분히 보호 받지 못하는 경우를 방지하려는 것이라고 하면서도, 이 조항에 따라 반드시 국가가 자국의 영토 내에서 출생한 모든 아동에 대해 국적을 부여할 의무를 부담하는 것은 아니라고 보았다. 그렇지만 국가는 국내적으로 그리고 다른 국가와 협력하여 모든 아동이 출생 시에 국적을 취득하도록 보장하기 위한 모든 적절한 조치를 채택하도록 요구받는다고 했다. 이에 따라 국적 취득에 관한 국내법에서 친생자와 혼외자 혹은 부모가 무국적인 아동 사이의 차별, 부모의 일방

또는 쌍방의 국적을 이유로 한 차별은 허용되지 않는다고 한다(자유권규약위원회 일반논평 17(1989), para. 8).

위원회는 ‘원주민 아동들과 협약에 따른 그들의 권리’에 관한 일반논평 제11호에서 원주민 아동이 그렇지 않은 아동에 비하여 더 무국적이 될 위험이 높은 상황에 있음에 우려를 표명했다(일반논평 11(2009), para. 41). 위원회는 ‘아동의 최선의 이익을 최우선적으로 고려 받을 권리’를 규정한 협약 제3조 제1항에 관한 일반논평 제17호에서 행정관청이 국적에 관한 결정을 함에 있어 아동최선의 이익에 따르고 그에 의해 평가되어야 한다는 점을 언급했다(일반논평 17(2013), para. 30).

(4) 가능한 한 자신의 부모를 알 권리

협약 제7조 제1항은 아동이 가능한 한 자신의 부모를 알 권리를 가진다고 규정하고 있다. 장애인권리협약 제18조 제2항도 장애아동은 가능한 한 자신의 부모가 누구인지 알 권리를 갖는다고 규정하고 있다.

“부모”의 의미는 ‘친부모’, ‘생물학적’ 부모를 의미하는 것으로 그 의미가 비교적 명확했으나, 생명과학의 발전에 따라 ‘생물학적’ 부모의 의미도 복잡해졌다. 예를 들어 난자 기증이 이루어진 경우 난자를 기증한 유전적 모와 실제 출산한 모 양자가 존재할 수 있다. 유니세프는 『아동권리협약 이행 핸드북』에서 “부모”의 정의에 유전적 부모(의학적 사유로 인해 아동에게 이 지식의 중요성은 증대되고 있음) 및 친부모, 즉 아동을 출산한 친모와 출산 당시 친모와의 관계를 통해 부권을 주장한 친부(또는 문화권 내에서 사회적으로 아버지라 규정되는 사람: 요점은 아동의 정체성에 있어 이러한 사회적 정의가 중요하게 작용한다는 것임)를 포함하고, 또한 3번째 부류로 아동의 정체성과 긴밀하게 연계된 심리적 부모(유아기 및 유년기 중 상당 기간 동안 아동을 양육한 자)도 논리적으로 포함되어야 한다고 한다.

“가능한 한” 자신의 부모를 알 권리의 의미는 얼핏 ‘아동최선의 이익’과 무관하게 기술되어 있기 때문에 아동의 이익에 반하는 경우라도 친부모의 신분을 확인할 수 있다면 아동은 이를 알 권리가 있는 것으로 이해될 수도 있겠으나, 협약의 전체 체계에 비추어 볼 때, 부모의 신분 확인이 아동에게 위해를 가할 것이 확실한 경우에는 정보를 제공하지 않을 수 있다고 해석된다. 그렇다고 하더라도

아동의 부모를 알 권리를 거부할 수 있는 상황은 가장 극단적이고 명확한 이유가 있어 아동의 복지에 확실히 반하는 경우로 한정되며, 아동들은 이러한 결정을 추후 재검토할 기회를 가질 수 있어야 한다.

(5) 가능한 한 부모로부터 양육 받을 권리

협약 제7조 제1항은 아동이 가능한 한 자신의 부모에 의하여 양육 받을 권리를 규정하였다. 장애인권리협약 제18조 제2항도 장애아동은 가능한 한 그 부모에 의하여 양육될 권리를 소유하고 있음을 분명히 밝히고 있다.

협약 제7조 제1항은 부모에 의한 아동 “양육”을 부모가 아닌 아동의 권리의 측면에서 기술한 점에서 협약 제5조와 구별되고, “양육”은 단순히 부양료를 지불하는 이상의 적극적인 관여를 내용으로 포함하고 있다. 부모로부터 양육 받을 권리는 부모의 양육 우선권과 함께 현지 관습에 의하여 인정되는 확대가족이나 공동체의 구성원의 양육 참여를 인정한 협약 제5조, 아동의 최상의 이익을 위하여 필요하다고 결정 하는 경우 외에는 아동이 그의 의사에 반하여 부모로부터 분리되지 아니 하도록 보장하는 협약 제9조, 당사국의 적절한 지원 하에 부모 쌍방이 아동의 양육과 발전에 공동책임을 진다는 원칙을 규정한 협약 제18조와 연계하여 해석되어야 한다.

부모에 의해 양육될 권리 또한 “가능한 한” 이라는 수식이 붙는다. 부모가 사망하거나 자녀를 거부한 경우 양육은 불가능할 수 있고, 또한 정부 당국이 부모가 가학적이거나 무관심하다는 사유로 부모에 의한 양육이 아동에게 최선이 아니라는 판단을 내렸을 경우(협약 제9조)에도 부모에 의한 양육이 불가능할 수 있다. 그러나 협약 전반에 걸쳐 일관되게 나타나는 원칙은 일반적인 경우라면 부모와 함께 있는 것이 아동에게 최선이라는 것이다.

2) 법과 정책 현황

(1) 출생 미등록이 가능한 출생등록 규정

내·외국인을 아우르는 통합적인 출생등록제도는 존재하지 않으며, 의료기관 등의 출생사실 확인만으로 자동적으로 출생이 등록되는 제도도 없다. 내국인에 대하여는 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 제44조부터 제54조까지의 출생신고

제도가 적용된다. 외국인에 대하여는 본국에 출생등록을 하는 것을 원칙으로 하면서도, 외국인 체류관리를 위해 「출입국관리법」 제31조 및 제32조에 따른 외국인등록제도를 운영하고 있다.

「가족관계의 등록 등에 관한 법률」(이하 ‘가족관계등록법’이라 칭함)에 따른 출생신고는 원칙적으로 혼인 중 출생자는 부 또는 모가, 혼인 외 출생자는 모가 하여야 하지만, 이 신고의무자가 신고를 할 수 없는 경우에는 우선 동거하는 친족이, 다음 순위로 분만에 관여한 의사·조산사 또는 그 밖의 사람이 신고의무자가 된다. 출생신고는 출생 후 1개월 이내에 신고사건 본인의 등록기준지 또는 신고인의 주소지나 현재지, 출생지에서 할 수 있다. 출생신고서에는 ① 자녀의 성명·본·성별 및 등록기준지, ② 자녀의 혼인 중 또는 혼인 외의 출생자의 구별, ③ 출생의 연월일시 및 장소, ④ 부모의 성명·본·등록기준지 및 주민등록번호(부 또는 모가 외국인인 때에는 그 성명·출생연월일·국적 및 외국인등록번호), ⑤ 부모가 혼인신고시 모의 성과 본을 따르기로 협의한 경우에는 그 사실, ⑥ 자녀가 복수국적자(複數國籍者)인 경우 그 사실 및 취득한 외국 국적을 기재하여야 하고, 부득이한 사유가 없는 한 의사·조산사 그 밖에 분만에 관여한 사람이 작성한 출생증명서를 첨부하여야 한다. 출생신고의무자가 정당한 사유 없이 기간 내에 신고를 하지 아니한 때에는 5만원 이하의 과태료를 부과한다(「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 제122조).

2011년 8월 4일 전부 개정되어 2012년 8월 5일부터 시행된 「입양특례법」은 제11조 제1항 1호에서 요보호아동의 입양의 경우에 가정법원의 허가를 받도록 의무화하면서 양자가 될 아동의 출생신고 증빙 서류를 구비하도록 하고 있고, 「입양특례법 시행규칙」 제9조 1호는 이 서류를 가족관계등록법 제15조에 따른 증명서로 정하고 있어서, 현재는 「입양특례법」에 따른 요보호아동을 입양하는 경우에도 사전에 가족관계등록법에 따른 요보호아동의 출생신고가 선행되어야 한다.

「출입국관리법」은 대한민국에서 출생하여 「출입국관리법」에 따라 부여된 체류자격을 가지지 못하고 체류하게 된 외국인에 대하여 그 출생한 날부터 90일 이내에 출입국관리사무소장이나 출장소장에게 체류자격 부여 신청서를 제출하는 방식으로 법무부장관으로부터 체류자격을 부여받아야 하고, 그 날로부터 90일을 초과하여 체류하게 되는 사람은 체류자격을 받는 때에 외국인등록을 해야 한다. 외국인등록사항은 ① 성명, 성별, 생년월일 및 국적, ② 여권의 번호·발급

일자 및 유효기간, ③ 근무처와 직위 또는 담당업무, ④ 본국의 주소와 국내 체류지, ⑤ 체류자격과 체류기간, ⑥ 입국일자 및 입국항, ⑦ 사증에 관한 사항, ⑧ 동반자에 관한 사항, ⑨ 세대주 및 세대주와의 관계, ⑩ 사업자 등록번호이다. 규정을 통해 알 수 있듯이, 「출입국관리법」에 따른 외국인등록은 적법한 체류자격이 있는 외국인을 대상으로 하는 것이다. 대한민국에서 출생한 아동이 기간 내에 체류자격을 부여받지 않고 체류하면 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하고, 체류자격을 부여받았더라도 외국인등록 의무를 위반하면 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하며, 두 경우 모두 강제퇴거 대상이 된다(「출입국관리법」 제94조 15호, 제95조 7호, 제46조 제1항 8호, 12호).

(2) 성명

내국인의 공적인 성명은 출생신고를 통해 가족관계등록부에 기재된다. 「민법」 제781조는 자가 부의 성과 본은 따르는 것을 원칙으로 하고 있다(같은 조 제1항). 다만, 부모가 혼인신고 시에 모의 성과 본을 따르기로 협의한 경우나 부를 알 수 없는 경우에는 모의 성과 본을 따르고(같은 조 제2항), 부가 외국인인 경우에는 모의 성과 본을 따를 수 있다(같은 조 제3항). 부모를 알 수 없으면 법원의 허가를 받아 성과 본을 창설할 수 있다(같은 조 제4항).

내국인의 성과 본을 변경하는 것과 관련하여, 「민법」 제781조 6항은 ‘자의 복리를 위해’ 자의성과 본을 변경할 필요가 있을 때에는 부, 모 또는 자의 청구에 의하여 법원의 허가를 받아 이를 변경할 수 있고, 자가 미성년자인 경우에 법정대리인이 청구하거나 법정대리인이 청구할 수 없는 경우에는 친족 또는 검사가 청구할 수 있도록 규정하고 있다. 자녀의 성과 본을 변경하고자 하는 사람은 가족관계등록법 제100조 제1항에 따라 재판확정일로부터 1개월 이내에 재판서의 등본 및 확정증명서를 첨부하여 성·본 변경신고를 하여야 한다. 이름을 가꾸는 개명의 경우 「가족관계의 등록 등에 관한 규칙」(대법원규칙) 제87조 제2항, 제1항 2호는 미성년자(19세 미만인 자)도 가정법원에 자신의 이름에 대한 개명허가 신청을 할 수 있도록 규정하고 있다.

외국인의 성명에 관하여는 본국에 출생등록을 하는 것을 원칙으로 하고 있어 이를 별도로 규율하지 않고 있다.

(3) 국적 취득

「국적법」 제2조는 부모양계 혈통주의에 출생지주의를 가미하여 ① 출생 당시에 부(父)또는 모(母)가 대한민국의 국민인 자, ② 출생하기 전에 부가 사망한 경우에는 그 사망 당시에 부가 대한민국의 국민이었던 자, ③ 부모가 모두 분명하지 아니한 경우나 국적이 없는 경우에는 대한민국에서 출생한 자에 대하여는 출생과 동시에 대한민국 국적을 취득하는 것으로 하고, 대한민국에서 발견된 기아(棄兒)는 대한민국에서 출생한 것으로 추정하고 있다.

「국적법」 제11조의2는 출생에 의한 복수국적자를 인정하면서도 대한민국의 법령 적용에서는 대한민국 국민으로만 처우함을 명확히 하고 있고, 만 22세가 되기 전까지 하나의 국적을 선택해야만 하도록 하고 있다.

『무국적자의 지위에 관한 협약』(Convention relating to the Status of Stateless Persons)은 1962년 8월 22일 가입하여 같은 해 11월 20일 국내 발효되었으나, 『무국적의 감소에 관한 협약』(Convention on the Reduction of Statelessness)은 아직 비준하지 않고 있다.

(4) 자신의 부모를 알기 위한 절차

혼인 외의 자가 부모를 법적으로 확인받을 수 있는 공식적인 절차는 생부나 생모가 그를 인지하거나(「민법」 제855조 제1항), 부 또는 모를 상대로 하여 인지 청구의 소를 제기하는 것이다(「민법」 제863조). 그렇지만 혼인 외의 자가 친모에게 친부의 신분을 밝히도록 강제할 수 절차는 없고, 기증받은 난자나 정자를 통해 출생한 자가 기증자를 확인할 수 있도록 한 절차도 존재하지 않는다.

보호자가 없거나 보호자로부터 이탈된 아동 또는 보호자가 아동을 학대하는 경우 등 그 보호자가 아동을 양육하기에 적당하지 아니하거나 양육할 능력이 없는 경우에 해당하는 요보호아동으로 가정법원의 허가를 받아 입양된 아동은 「입양특례법」 제36조에 따라 중앙입양원 또는 입양기관이 보유하고 있는 자신과 관련된 입양정보의 공개를 청구할 수 있고, 요청을 받은 중앙입양원 또는 입양기관은 친생부모의 동의를 받아 정보를 공개하여야 하며, 친생부모가 정보 공개에 동의하지 않는 경우에는 그 친생부모의 인적 사항을 제외하고 정보를 공개하도록 하고 있다. 정보 공개 청구 대상이 되는 입양정보에는 입양 당시의 친생부모의

이름, 생년월일, 주소, 연락처, 나이, 입양일 및 입양 사유 등이 포함된다(「입양특례법 시행령」 제13조).

(5) 부모에 의한 양육

「민법」 제913조는 친권자가 자를 보호하고 교양할 권리의무가 있다고 하면서, 같은 법 제921조 제1항에서 친권을 행사함에 있어서는 자의 복리를 우선적으로 고려해야 한다고 규정하고 있다. 부모는 미성년인 자의 친권자가 되고, 혼인 중에는 부모가 공동으로 친권을 행사하지만 일방이 친권을 행사할 수 없을 때에는 다른 일방이 친권을 행사하며, 부모의 의견이 일치하지 않는 경우에는 당사자의 청구에 의하여 가정법원이 친권을 행사한다. 다만, 양자의 경우에는 양부모가 친권자가 된다.

「민법」 제924조는 부 또는 모가 친권을 남용하여 자녀의 복리를 현저히 해치거나 해칠 우려가 있는 경우에 자녀, 자녀의 친족, 검사 또는 지방자치단체의 장의 청구에 의하여 가정법원이 그 친권의 상실 또는 2년을 넘지 않는 범위 내(1회 연장 가능)에서의 일시 정지를 선고할 수 있도록 하고 있고, 같은 법 제924조의2는 특정한 사항에 관하여 가정법원이 구체적인 범위를 정하여 친권의 일부 제한을 선고할 수도 있도록 규정하고 있다.

3) 이행실태

(1) 출생 미등록 아동

통계청의 인구동향조사 결과에 따르면, 2013년을 기준으로 출생아동 436,455명 중 병원에서 출생한 아동은 430,801명(98.7%)이었고, 혼인 중 출생아동은 426,423명(97.7%)이었다. 그런데 통계청의 인구동향조사가 출생신고 당시에 제출된 출생신고서에 기재된 사항에 따라 이루어지기 때문에, 신고의무자가 출생신고를 하지 않은 경우는 출생 미등록 아동은 이 통계에 포함되어 있지 않다. 현행 출생등록 제도는 출생등록 신고의무자가 출생신고를 하지 않고 고의로 누락하여 불법입양하거나, 학대, 방임하게 되면 이를 막을 수 없는 심각한 수준의 아동권리 침해의 문제가 있다.

법무부 출입국·외국인정책본부의 『출입국·외국인정책 통계월보』 2015년 6월

호에 따르면 2015년 6월말 현재 국내에 등록된 외국인 중 0세부터 4세의 외국인은 20,930명, 5세부터 9세의 외국인은 12,875명, 10세부터 14세의 외국인은 6,801명, 15세부터 19세의 외국인은 14,240명으로, 19세 이하의 등록된 외국인은 총 54,846명이었다. 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」에 따라 국내에 입국한 외국인근로자의 경우 비전문취업(E-9) 체류자격을 받고, 원칙적으로 미성년자녀를 동반(F-3)할 수 없지만, 국내에서 자녀를 출산한 경우에 해당 아동에 대하여는 “그 밖에 부득이한 사유로 직업활동에 종사하지 않고 대한민국에 장기간 체류하여야 할 사정이 있다고 인정되는 사람”에 해당한다고 보아 방문동거(F-1) 체류자격이 부여될 수 있다. 국내에 체류 중인 외국인이 국내에서 자녀를 출산한 경우에 국내의 자국대사관 등을 통하여 본국에 출생등록을 하는 것을 원칙으로 하지만, 외국인인 부모가 난민이거나 난민지위 신청 과정에 있는 경우에는 본국에 출생등록을 하기 어려울 수 있다. 이 경우에도 출생한 자녀는 부모의 체류자격(난민으로 인정된 경우에는 거주(F-2), 난민신청자의 경우에는 기타(G-1))에 따라 국내 체류자격을 부여받을 수 있다. 국내에서 출생한 외국인 아동에 대하여 외국인등록의무가 있음은 앞서 언급한 바와 같다.

한편 위 『출입국·외국인정책 통계월보』에서는 2015년 6월말 현재 불법체류 외국인 중 14세 이하의 외국인은 3,923명, 15세부터 19세의 외국인은 1,853명으로, 19세 이하의 불법체류 외국인이 5,776명이라고 밝히고 있다.

(2) 성명의 변경

2008년 1월 1일부터 「민법」 제781조 제6항에 따라 자의 복리를 위해 자의 성과 본을 변경할 필요가 있을 때에 법원의 허가를 받아 이를 변경할 수 있는 제도가 시행된 이후 1년 동안 전국적으로 16,525건의 신청이 접수되었고, 그 중 12,582건의 신청이 받아들여졌다(아시아경제, 2009년 1월 11일 자).

법원행정처의 『2014 사법연감』의 「가사소송법」 라류 가사비송사건에 관한 통계자료에 따르면, 2013년 중 ‘성과 본’에 관한 가사비송사건은 6,168건이 접수되었고, 6,224건이 처리되었으며, 그 중 5,285건이 인용되었다. 다만, 여기서의 ‘성과 본’에 관한 라류 가사비송사건에는 ① 성과 본의 창설에 관한 사건, ② 자녀의 종전 성과 본의 계속 사용에 관한 사건, ③ 자녀의 성과 본의 변경에 관한 사건이 모두 합산되어 있어, 자녀의 성과 본의 변경에 관한 신청 사건의 정확한 규모를

파악하는데 어려움이 있다.

다만, 위 『2014 사법연감』에서 자녀의 성과 본의 변경에 관한 법원의 허가를 받은 후 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 제100조 제1항에 따라 실제로 성·본 변경신고를 한 건수를 확인할 수 있는데, 2013년 중 자녀의 성·본 변경신고는 5,634건이 이루어졌다.

한편, 위 『2014 사법연감』에서 가정법원의 개명 허가를 받은 후 개명신고를 할 건수도 확인할 수 있는데, 2013년 중 개명신고는 151,396건이 이루어졌다. 해당 통계에 연령별 분류가 없는 관계로 이 중 아동에 대한 개명신고 건수 역시 확인할 수 없었다.

(3) 무국적 아동 통계 부재

법무부 출입국·외국인정책본부의 웹사이트(www.immigration.go.kr)의 ‘통계자료실’에 게시된 『출입국·외국인정책 통계월보』 2015년 6월호의 ‘체류외국인 원본통계표’에 의하면, 2015년 6월 30일 현재 국내에 체류 중인 외국인(「출입국관리법」 제2조 2호는 대한민국의 국적을 가지지 아니한 사람을 모두 외국인으로 정의하고 있음) 중 무국적인 사람은 남성 91명, 여성 109명으로 총 200명이었다. 다만, 해당 통계에 연령별 분류가 없어 이 중 무국적인 아동의 현황은 확인할 수 없었다. 무국적자 중 방문동거(F-1) 자격으로 체류하고 있는 사람이 66명으로 가장 많았고, 다음이 90일이 넘지 않는 단기방문(C-3) 자격으로 체류하고 있는 사람으로 40명이었다. 국내 체류 무국적자별 체류자격은 다음 표와 같았다.

<표 2-4> 2015년 6월 30일 현재 국내 체류 무국적자의 체류자격

무국적	소계	관광 통과 (B-2)	단기 방문 (C-3)	종교 (D-6)	방문 동거 (F-1)	거주 (F-2)	재외 동포 (F-4)	결혼 이민 (F-6)	기타 (G-1)	방문 취업 (H-2)	기타
남	91	4	27	1	18	7	7	4	1	22	
여	109	7	13	0	48	11	4	12	1	11	2
합계	200	11	40	1	66	18	11	16	2	33	2

(4) 인지

법원행정처의 『2014 사법연감』 중 가족관계등록사건에 관한 통계자료에 따르면, 2013년 중 혼인외의 출생자를 그 생부나 생모가 임의로 친생자로 인지 신고를 한 건수는 2,344건이었고, 부 또는 모를 상대로 한 인지청구의 재판을 거쳐 인지 신고를 한 건수는 150건이었다.

(5) 중앙입양원의 ‘입양가족 뿌리찾기’ 사업

중앙입양원은 2011년 8월 4일 전부 개정되어 2012년 8월 5일부터 시행된 「입양특례법」 제26조에 따라 설립되어 입양아동·가족정보 및 친가족 찾기에 필요한 통합데이터베이스를 운영하고 있으며, 이를 토대로 ‘입양가족 뿌리찾기’ 사업을 시행해오고 있다. 중앙입양원에 의하면 입양정보공개청구는 2013년 중 1,252건, 2014년 중 1,631건이 접수되었다고 한다.

(6) 친권 상실

법원행정처의 『2014 사법연감』 중 가족관계등록사건에 관한 통계자료에 따르면, 2013년 중 친권 상실에 관한 재판 확정을 이유로 신고 된 건수는 총 260건이었다.

4) 시사점

위원회의 우리나라에 대한 제3·4차 국가보고서 심의 후 최종견해와 유엔 인권이사회의 우리나라에 대한 제2주기 『국가별 정례인권검토(UPR)보고서』를 통해 나타난 여러 참가국들의 권고에서 보편적 출생등록제도 마련에 관한 지적이 계속되고 있음에도, 현재 내·외국인을 아우르는 통합적인 출생등록제도는 마련되지 않고 있다.

이에 따라 현재의 출생신고나 외국인등록과 별개로 내·외국인 모두를 대상으로 하는 통합적이고 보편적인 출생등록제도로 병원이나 조산원 등의 의료기관에서 태어난 아동에 대한 출생증명서를 기반으로 한 통합 데이터베이스를 구축하는 방안을 검토할 필요가 있다. 이를 통해 모든 아동의 출생등록을 확보할 수는 없겠지만, 통계청의 인구동향조사 결과(98.7%의 아동이 병원에서 출생)를 통해

알 수 있듯이 단순히 신고의무자의 출생신고에 기대는 것 보다는 훨씬 효과적으로 출생아동 현황을 파악할 수 있고, 가족관계등록이라는 신분관계와 연계된 출생신고를 외국인에게 적용할 것인지에 대한 문제도 발생할 여지가 없다. 다만, 출생증명서를 기반으로 한 통합 데이터베이스를 현행 출생신고나 외국인등록과 연계할 것인지에 대해서는 미혼모나 불법체류 외국인과 같이 아동의 출생 사실이 공적으로 확인되는데 따른 불이익이 회피하기 위해 건강에 대한 위험을 감수하면서 의료기관이 아닌 곳에서의 출산을 선택할 우려가 있으므로, 신중하게 접근할 필요가 있다고 본다.

한편, 법무부 출입국·외국인정책본부의 통계자료나 법원의 통계자료들이 모두 18세 미만의 아동을 기준으로 구분된 통계를 포함하고 있지 않아, 협약의 국내적 이행상황을 정확히 확인하기 곤란하므로, 통계 수집 과정에서부터 18세를 기준으로 한 통계자료를 확보할 수 있도록 제도를 정비할 필요가 있다.

『무국적의 감소에 관한 협약』의 비준도 검토될 필요가 있다. 『무국적의 감소에 관한 협약』은 1961년 8월 30일 채택되어 1975년 12월 13일 발효되었고, 2015년 12월 6일 현재 당사국은 65개국으로, 체약국 영토에서 출생한 사람이 해당 국가의 국적을 부여받지 못하면 무국적자가 될 경우에 출생, 법률의 시행 또는 관계인의 신청에 따라 체약국이 자국의 국적을 부여하도록 하는 내용을 포함하고 있다.

8. 제8조 신분의 유지

1. 당사국은 위법한 간섭을 받지 아니하고, 국적, 성명 및 가족관계를 포함하여 법률에 의하여 인정된 신분을 보존할 수 있는 아동의 권리를 존중한다.
2. 아동이 그의 신분요소 중 일부 또는 전부를 불법적으로 박탈당한 경우, 당사국은 그의 신분을 신속하게 회복하기 위하여 적절한 원조와 보호를 제공하여야 한다.

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제8조는 법률에 의하여 인정된 신분을 보존할 아동의 권리를 규정하면서, 아동이 그 신분요소(국적, 성명 및 가족관계를 포함) 중 일부 또는 전부를 불법적으로 박탈당한 경우에 이를 신속하게 회복할 수 있도록 적절한 원조와 보호를 제공할 당사국의 의무가 있다고 밝히고 있다.

협약 제7조는 아동의 성명에 대한 권리, 국적을 취득할 권리, 가능한 한 자신의 부모를 알 권리와 부모에 의하여 양육받을 권리를 규정하고 있고, 협약 제8조는 아동이 보유하게 된 성명, 국적, 가족관계와 같은 신분요소를 위법한 간섭 없이 보존하고 불법적으로 박탈당한 경우에 회복하는데 대한 사항을 규정하고 있는 것이다.

협약 제8조는 1970~1980년대 군부독재 시절 실종된 아동 문제의 해결에 고심하던 아르헨티나 대표단의 제안에 의해 도입되었다.

(1) 신분요소

협약 국문본은 제8조 제1항에서 “...법률에 의하여 인정된 신분...”이라는 표현을 사용하고 있으나, 협약 제8조를 성안하는 과정에 “as recognized by law”라는 문구가 삽입되게 된 논의 경과(유엔인권최고대표사무소, 『Legislative History on the Convention on the Rights of the Child』, 2007, pp385-386)를 고려할 때, 이 조항은 신분요소를 별도로 법률에서 규정하는 것을 전제로 하거나 신분요소가 법률에 의하여 인정된 것에 한정된다고 제한하는 의미가 아니라, ‘국적, 성명 및 법률에 의하여 인정된 가족관계를 포함한 신분’의 의미로 이해되어야 할 것이다. ‘법률에 의하여 인정된’이라는 문구는 ‘가족관계’를 한정하는 표현이다. 따라

서 신분요소는 법률적인 것에 한정되지 않고 생물학적인 요소도 포함될 수 있다. 유니세프는 『아동권리협약 이행 핸드북』(2007)에서 또 다른 아동의 신분요소로 아동의 출생 이후의 개인적 이력, 인종, 문화, 종교, 언어, 신체적 외모, 능력, 성 정체성 등을 제시했다.

(2) 신분의 보존

아동의 신분을 보존하기 위해서는 아동의 신분요소가 기록되고 등록되어야 한다. 특히 아동이 난민, 유기, 위탁양육, 입양, 시설보호 등에 처해진 경우에 상세한 기록과 그 기록의 보존을 제도화하는 조치가 취해질 필요가 있다.

우리나라가 가입하지 않은 『강제실종으로부터 모든 사람을 보호하기 위한 국제협약』(International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance, 이하 ‘강제실종협약’이라 칭함)은 제25조에 강제실종된 아동의 보호에 관한 특별규정을 두고 있는데, 당사국이 강제실종의 대상이 된 아동의 진정한 신원을 증명하는 문서를 위조, 은닉 또는 폐기하는 행위를 국내 형사법으로 방지하고 처벌하기 위해 필요한 조치를 취하도록 규정하고 있다.

(3) 신분 회복을 위한 원조와 보호

유니세프는 『아동권리협약 이행 핸드북』(2007)에서 신분 회복을 위한 적절한 지원에 포함될 수 있는 예로, 부모를 확인하기 위해 한 유전정보를 분석하는 것, 부모를 동반하지 않은 난민아동의 친척이나 공동체 구성원의 행방을 조사하는 것, 실종아동을 알리고 가족을 재결합시키기 위해 미디어를 활용하는 것, 『국제적 아동탈취의 민사적 측면에 관한 협약』을 비준하는 것, 불법적 탈취가 있었다고 주장된 아동양육권 사례가 법원에서 수 일 혹은 수 주 이내에 신속하게 처리되도록 보장하는 것, 『국제입양에 있어서의 아동의 보호 및 협력에 대한 헤이그 협약』을 비준하는 것, 국내입양절차가 적절한 동의를 얻도록 그리고 아동의 출생신분이 입양 전에 공적으로 기록되도록 보장하는 것, 아동의 성명, 국적, 부모의 양육권 등 신분에 대한 변경 내역이 공적으로 기록되도록 보장하는 것, 아동이 자신에 관하여 보존되어 온 전문 파일에 접근할 수 있도록 하는 것, 국가의 보호 하에 있는 아동이 고유의 종교, 문화를 실행하도록 장려하는 것, 강제퇴거,

가족재결합, 신속한 국적 및 난민 절차와 관련된 문제에서 아동최선의 이익이 고려될 수 있도록 국적법을 개정하는 것 등을 제시하였다.

2) 법과 정책 현황

(1) 사회복지시설 입소 아동 등에 대한 신상기록

아동의 신분을 보존하기 위해서는 아동의 신분요소가 기록되고 등록되어야 하고 시설보호아동의 경우에 그 필요성이 더 높다는 점은 앞서 언급한 바와 같다.

사회복지시설 전반을 포괄적으로 규율하는 「사회복지사업법」 제6조의2 제2항은 보건복지부장관이 사회복지업무에 필요한 정보시스템을 구축·운영할 수 있도록 하고 있고, 이에 따라 보건복지부는 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」 제29조에 따라 설립된 ‘사회보장원’(종래 한국보건복지정보개발원)을 통해 ‘사회복지시설정보시스템’을 운영하고 있다. 또한 「사회복지사업법」 제37조 및 「사회복지사업법 시행규칙」 제25조 제4호에 따라 사회복지시설의 장은 ‘시설거주자 및 퇴소자의 명부’를 사회복지시설에 비치해야 한다. 아동복지시설도 이에 따라 사회보장급여 대상 아동이나 시설거주·퇴소 아동에 대한 신분요소를 등록하고 그 기록을 비치해야 한다.

「아동복지법」에도 보호대상아동과 관련된 신상기록에 관한 규정이 마련되어 있다. 보호대상아동은 “보호자가 없거나 보호자로부터 이탈된 아동 또는 보호자가 아동을 확대하는 경우 등 그 보호자가 아동을 양육하기에 적당하지 아니하거나 양육할 능력이 없는 경우”의 아동인데, 「아동복지법」 제15조 제1항에 따라 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 그 관할 구역에서 보호대상아동을 발견하거나 보호자의 의뢰를 받은 때에 아동최선의 이익을 위하여 ① 상담·지도, ② 보호자 또는 대리양육을 원하는 연고자 가정 보호·양육, ③ 가정위탁, ④ 아동복지시설 입소, ⑤ 전문치료기관·요양소에 입원·입소, ⑥ 「입양특례법」에 따른 입양의 보호조치를 하도록 규정하고 있다. 「아동복지법 시행규칙」 제4조 제3항, 제5조 제2항, 제7조 제3항은 이러한 보호조치 중 대리양육 또는 가정위탁보호 결정, 아동복지시설 입소, 전문치료기관이나 요양원 입원·입소의 경우에 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 별지 제4호 서식의 아동카드를 작성하도록 하여, 1부는 특별시·광역시·도·특별자치도 또는 시·군·구에 비치하고, 1부는 가정위탁지원센

터의 장 또는 아동복지시설의 장 또는 해당 전문치료기관이나 요양소의 장에게 발급하여 비치하도록 하고 있다.

한편, 장애를 지닌 아동의 경우에 「아동복지법」 제50조 및 제52조에 따라 설치된 아동복지시설이 아닌 「장애인복지법」 제58조 및 제59조에 따른 장애인복지시설 중 장애인거주시설에 거주하거나 장애인의료재활시설에 입원하게 될 수 있는데, 「장애인복지법 시행규칙」 제42조는 [별표 5]의 Ⅲ. 시설 운영의 기준 중 6. 장부의 비치 항목에서 장애인거주시설에 나. 사업에 관한 장부로 ‘시설거주(이용)자 관계 서류(신상조사서, 명부, 건강기록부, 입·퇴소자의 명단, 보호의 경과, 지도, 개별 상담 등 관계철)’를 갖추도록 하고 있다.

(2) 실종아동 발생 예방, 발견 및 복귀 지원

실종아동은 신분요소의 신속한 회복이 필요하다.

국내적으로는 실종아동의 발생을 예방하고 조속한 발견과 복귀 및 복귀 이후의 사회적 지원에 관한 사항을 규정한 「실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률」(이하 ‘실종아동법’이라 칭함)이 있다. 이 법률이 보호 대상으로 하는 실종아동은 약취·유인 또는 유기되거나 사고를 당하거나 가출하거나 길을 잃는 등의 사유로 인하여 보호자로부터 이탈된 아동으로, 그 연령 기준은 “실종 당시 18세 미만인 아동”이다.

실종아동법 제6조 제1항에 따라 사회복지시설 및 이에 준하는 미인가·미신고 아동보호시설의 장 또는 종사자, 의료기관의 장 또는 의료인 등은 그 직무를 수행하면서 실종아동임을 알게 되었을 때에 경찰청장이 구축·운영하는 신고체계(‘실종아동찾기센터’)로 지체 없이 신고할 의무가 있다. 같은 조 제3항은 아동보호시설의 장 또는 정신의료기관의 장이 보호자가 확인되지 않은 아동을 보호하게 되었을 때에는 지체 없이 아동의 신상을 기록한 ‘신상카드’를 작성하여 지방자치단체의 장과 실종아동전문기관의 장에게 각각 제출하도록 하고 있다. 경찰관서의 장에게 신고하지 않고 정당한 사유 없이 실종아동을 보호하면 실종아동법 제17조에 따라 형사처벌(5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금)을 받을 수 있고, 실종아동법 제6조 제1항의 신고를 하지 않거나 같은 조 제3항의 신상카드를 제출하지 않으면 과태료(200만원) 부과 대상이 된다.

실종아동법 제7조의2 및 제7조의3에 따라 경찰청장은 아동의 보호자의 신청이

나 보호시설 입소자 중 보호자가 확인되지 않은 아동의 서면동의를 거쳐 아동의 지문 및 얼굴 등에 관한 정보를 데이터베이스로 등록·관리·활용하는 ‘사전등록 시스템’을 운영할 수 있다.

또한 실종아동전문기관·경찰청·지방자치단체·보호시설 등과 정보네트워크(이하 ‘정보연계시스템’이라 칭함)를 구축·운영하도록 하고, 경찰청장이 정보연계시스템을 「사회복지사업법」에 따른 사회복지업무 관련 정보시스템(‘사회복지시설 정보시스템’)과 연계하여 해당 정보시스템이 보유한 실종아동의 신상정보의 내용을 활용할 수 있도록 하였다.

경찰관서의 장이 실종아동의 조속한 발견을 위해 필요한 때에 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」 제5조에 따른 위치정보사업자에게 실종아동의 개인 위치정보의 제공을 요청할 수도 있다. 또한 ① 보호시설의 입소자 중 보호자가 확인되지 않은 아동, ② 실종아동을 찾고자 하는 가족 ③ 정신의료기관의 입원환자 중 보호자가 확인되지 않은 아동, ④ 보호시설의 입소자이었던 무연고아동을 대상으로 한 유전자검사대상물 채취, 유전자검사기관(‘국립과학수사연구원’)의 유전자검사와 데이터베이스 구축·운영도 실종아동법에 포함되어 있다.

이러한 과정을 거쳐, 경찰청장·지방자치단체의 장 또는 실종아동전문기관의 장은 실종아동의 보호자를 확인한 경우에는 신속히 실종아동의 복귀에 필요한 조치를 취하여야 한다. 다만, 실종아동의 보호자가 아동학대행위자, 가정폭력행위자, 마약류·알콜중독, 전염성 질환 그 밖에 정신질환이 있는 경우 등 아동의 보호·양육을 위하여 부적절하다고 인정되는 경우는 경찰청장 또는 지방자치단체의 장이 실종아동전문기관의 장과 협의하여 복귀절차를 진행하지 않을 수 있다.

(3) 국제적 아동탈취와 아동 반환

아동이 불법적으로 다른 나라로 이동되거나 다른 나라에 유치됨에 따라 양육권이 침해된 경우에 해당 아동의 신속한 반환을 확보하고 양육권 및 면접교섭권이 국제적 차원에서 효과적으로 존중되도록 보장하기 위해 1980년 10월 25일 네덜란드 헤이그에서 『국제적 아동탈취의 민사적 측면에 관한 협약』(이하 ‘국제아동탈취협약’이라 칭함) 채택되었고, 이 협약은 1983년 12월 1일 발효되었다.

우리나라는 2012년 2월 27일 국제아동탈취협약에 대한 국회의 가입 동의를 얻

고, 같은 해 12월 13일 가입서를 기탁했으며, 이 협약은 2013년 3월 1일 국내 발효되었다.

국제아동탈취협약의 국내 이행 입법으로 2012년 12월 11일 「헤이그 국제아동탈취협약 이행에 관한 법률」(이하 ‘국제아동탈취협약 이행법률’이라 칭함)을 제정(2013년 3월 1일 시행)되었고, 2013년 2월 28일 법무부령으로 「헤이그 국제아동탈취협약 이행에 관한 법률 시행규칙」을 제정(2013년 3월 1일 시행)되었으며, 2013년 5월 1일 대법원규칙으로 「헤이그 국제아동탈취협약 이행에 관한 대법원규칙」을 제정하였다.

국제아동탈취협약 이행법률은 주로 대한민국으로의 불법적인 이동 또는 유치로 인하여 국제아동탈취협약에 따른 양육권이 침해된 자가 법무부장관에게 아동의 반환을 확보하기 위한 지원을 신청하거나 서울가정법원에 아동의 반환을 청구하는 것 또는 국제아동탈취협약에 따른 면접교섭권이 침해된 자가 법무부장관에게 지원을 신청하는 것에 관한 사항을 주로 규정하고 있고, 다른 체약국으로의 불법적인 이동 또는 유치로 인하여 양육권이 침해되거나 면접교섭권이 침해된 자가 아동반환 지원 신청을 하는 경우에 대하여는 제8조에서 아동 소재국 중앙당국으로의 지원 신청서 전달 등 국제아동탈취협약에서 정한 범위에서 필요한 지원을 할 수 있다고만 규정하고 있다.

(4) 입양 전 공적 신분기록

입양 전 공적 신분기록은 협약 제7조의 가능한 한 자신의 부모를 알 권리와도 관계되어 있지만, 협약 제8조의 가족관계와 같은 신분요소의 회복을 위해서도 입양 전의 신분요소에 관한 공적 기록이 필요하다.

「민법」 제867조 제1항은 미성년자를 입양하려는 사람은 가정법원의 허가를 받도록 하고 있고, 제908조의2는 미성년자를 친양자로 입양하려는 사람은 가정법원에 친양자 입양을 청구하도록 하고 있다. 「가사소송법」 제2조 2호 가목 8)은 미성년자의 입양에 대한 허가를, 같은 목 12)는 친양자 입양 허가를 각각 가사비송사건 중 라류 사건으로 정하고 있다. 이와 같은 가정법원의 허가 절차에 앞서 입양 또는 친양자 입양의 대상이 되는 아동에 대한 가족관계등록이 선행되어야 함은 물론이다.

「입양특례법」 제11조 제1항이 요보호아동의 입양의 경우에 가정법원의 허가

를 받도록 의무화하면서 「입양특례법 시행규칙」 제9조 1호가 양자가 될 아동의 출생신고 증빙 서류를 요구하고 있음은 앞서 협약 제7조의 출생등록에 관한 항목에서 살펴본 바와 같다.

우리 정부는 제2주기 『국가별 정례인권검토(UPR)보고서』 6항에서 『국제입양에 있어서의 아동의 보호 및 협력에 대한 헤이그 협약』의 비준에 관한 권고를 이견 없이 지지한다는 입장을 밝혔으나(A/HRC/22/10/Add.1), 현재까지 『국제입양에 있어서의 아동의 보호 및 협력에 대한 헤이그 협약』을 비준하지는 않고 있다.

3) 이행실태

(1) 사회복지시설정보시스템의 아동정보관리

사회보장정보원에서 운영하는 사회복지시설정보시스템은 대상자/이용자 정보를 입력하도록 하고 있는데, 아동생활 이력과 관련해서는 아동의 기본정보로 이름, 주민등록번호, 생년월일, 성별, 연고유무, 입수유형, 입소구분, 입소일자, 생활자자격 등을 필수입력사항으로 정하고 있다.

무연고아동의 경우에는 경찰청과 시스템이 연결되어 실종아동 관련 항목을 추가 입력해야 하고, 이를 입력하지 않으면 이용자 등록 또는 수정을 할 수 없도록 하고 있다. 실종아동 관련 입력항목에는 발생일자, 발생연령, 발생동기, 발생장소, 발생개요, 발생주소, 체격, 얼굴형, 두발색상, 두발형태, 그 밖의 신체특징 등이 포함되어 있다.

(2) 실종아동 발생 및 복귀 현황

보건복지부 위탁 실종아동보호전문기관인 “초록우산 어린이재단”이 2015년 1월에 발간한 2014년 사업보고서에서 경찰청 통계를 인용한 자료에 따르면, 2014년에 실종아동은 21,591명이 발생하여 이 중 21,101명이 보호자에게 인계되었고, 490명이 발견되지 못했다고 한다. 2010년부터 2014년까지의 통계는 다음 표와 같다.

<표 2-5> 실종아동(실종신고 당시 만 18세 미만 아동)의 발생 및 복귀 현황
(단위: 명, 2014년 12월 기준)

연도	발생건수	발견현황	
		보호자인계	미발견
2010	26,984	26,946	38
2011	28,099	28,060	39
2012	27,295	27,152	143
2013	23,089	22,886	203
2014	21,591	21,101	490
합계	127,058	126,145	913

“e-나라지표” 웹사이트(www.index.go.kr)에 기술된 해당 통계에 대한 지표해석을 참고하면, 매년 증가하던 실종아동 발생이 2012년 2월 개정된 실종아동법이 시행되면서 도입된 ‘지문등 사전등록제’ 및 ‘위치추적제’의 감소세로 전환되었다고 한다. 한편 미발견 수가 증가하게 된 것은 2013년 6월 4일 실종아동법 개정으로 보호 대상이 실종 당시 18세 미만인 아동으로 확대됨에 따라 단순가출 건수가 실종아동 발생건수에 편입되게 되었기 때문이라는 입장이다.

(3) 국제아동탈취협약 현황

『국제적 아동탈취의 민사적 측면에 관한 협약』(이하 ‘국제아동탈취협약’이라 칭함)은 가입한 국가와 그 가입을 수락한 기존 체약국 사이의 관계에서만 그 가입이 유효하게 받아들여지고, 국제아동탈취협약은 그 가입의 수락을 선언한 국가 간에 있어서 수락선언의 기탁 후 3개월이 되는 달의 1일에 효력이 발생하며, 체약국들 사이에 국제아동탈취협약이 발효된 이후에 발생한 불법한 아동의 이동 또는 유치에 대해서만 적용된다. 우리나라와 국제아동탈취협약의 가입을 상호 수락한 체약국 현황은 다음 표와 같다.

<표 2-6> 국제아동탈취협약 가입 수락국 및 발효일 현황

가입 수락국	협약 발효일
세르비아, 아르메니아	2013. 6. 1.
우루과이, 세이셸, 아일랜드, 체코	2013. 7. 1.
안도라, 엘살바도르, 니카라과, 우즈베키스탄, 뉴질랜드	2013. 8. 1.
아르헨티나	2013. 9. 1.
몬테네그로, 러시아	2013. 10. 1.
미국, 멕시코, 리투아니아	2013. 11. 1.
에콰도르	2014. 1. 1.
중국(홍콩, 마카오 한정), 도미니카, 보스니아헤르체고비나	2014. 2. 1.
가봉	2014. 3. 1.
파라과이, 일본	2014. 4. 1.
벨라루스	2014. 5. 1.
베네수엘라	2015. 2. 1.
페루	2015. 5. 1.
스위스, 호주	2015. 6. 1.

4) 시사점

「사회복지사업법」, 「아동복지법」, 「장애인복지법」 등의 관련 규정을 통해 아동의 신분요소가 기록되고 보존될 수 있는 법적 근거가 마련되어 있고, 실종아동을 신속히 발견하기 위한 사전등록시스템, 개인위치정보 제공, 유전자검사 및 유전자데이터베이스 구축 등 다양한 제도가 실종아동법을 통해 입법화되었으며, 특히 사회복지시설정보시스템의 대상자/이용자 기본정보 입력과 경찰청의 실종아동 정보시스템의 연계를 통해 무연고 아동에 대한 신고가 시스템화 되어있는 점은 협약 제8조의 이행 측면에서 긍정적으로 평가된다.

다만, 「사회복지사업법」, 「아동복지법」, 「장애인복지법」은 물론 「실종아동법」에서 아동의 신상 기록에 관한 서류나 명부를 허위로 기재하거나 위조·변조하는 행위에 대한 제재 규정이 존재하지 않는 점이 보완이 필요하다고 본다. 이러한 행위는 신분요소가 불법적으로 박탈당한 아동의 신분을 신속하게 회복하는데 장애요인으로 작용한다. 『강제실종으로부터 모든 사람을 보호하기 위한 국제협약』

제25조도 당사국이 강제실종의 대상이 된 아동의 진정한 신원을 증명하는 문서를 위조, 은닉 또는 폐기하는 행위를 국내 형사법으로 방지하고 처벌하기 위해 필요한 조치를 취하도록 규정하고 있음은 앞서 언급한 바와 같다.

국제아동탈취협약 이행법률이 주로 대한민국으로의 불법적인 이동 또는 유치로 인하여 양육권이 침해되거나 된 자가 면접교섭권이 침해된 자를 중심으로 규율하고, 다른 체약국으로의 불법적인 이동 또는 유치로 인하여 양육권이 침해되거나 면접교섭권이 침해된 자에 대한 법무부의 지원을 아동 소재국 중앙당국으로의 지원 신청서 전달 등으로 소극적으로 규정하고 있는 점도 아쉬운 부분이다.

또한 이미 우리 정부가 제2주기 국가별 정례인권검토(UPR)보고서에서 제시된 『국제입양에 있어서의 아동의 보호 및 협력에 관한 헤이그 협약』의 비준에 관한 권고를 이견 없이 지지한다는 입장을 밝혔으므로, 『국제입양에 있어서의 아동의 보호 및 협력에 관한 헤이그 협약』의 비준을 적극적으로 추진할 필요가 있다.

9. 제9조 부모와의 분리

모든 아동은 아동의 이익이 침해당하는 경우가 아닌 한 부모와 함께 살 권리를 지니며, 부모와 떨어져 살 경우 부모를 만날 권리를 가진다.

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제9조는 아동의 ‘부모로부터의 분리’와 관련하여 아동이 자라면서 거주할 곳에 대한 내용을 다룬 것이다. 아동이 ‘부모로부터의 분리’를 경험하는 경우는 부모의 학대와 같이, 유일하게 아동최선의 이익을 위해 필요하다고 판단한 경우이며, 그렇지 않다면 아동은 부모(또는 부나 모, 혹은 대리인)와 같이 살아야 한다. 최근 부모의 이혼으로 인한 경우 아동이 함께 살 부모에 대하여 의견을 제시하는 것이나 같이 살지 않더라도 면접권을 갖는 것 등이 이와 연관된다. 구체적으로는 제9조는 다음의 네 가지 내용을 담고 있다.

첫째, 당사국은 법률 및 절차에 따라서 사법당국이 부모와의 분리가 아동에게 최선의 이익이 된다고 결정한 경우 외에는, 아동이 자신의 의사에 반해 부모와 떨어지지 않도록 보장해야 한다. 이러한 결정은 부모에 의한 아동학대나 유기, 부모의 별거로 인한 아동의 거취 결정 등 특별한 경우에 필요할 수 있다.

둘째, 본 조 제1항의 규정을 시행하는 절차에 있어 모든 이해당사자는 자신의 의견을 표명할 기회를 가져야 한다.

셋째, 당사국은 아동의 이익에 반하는 경우 외에는, 부모의 한 쪽이나 양 쪽 모두로부터 떨어진 아동이 정기적으로 부모와 관계를 갖고 만남을 유지할 권리를 존중해야 한다.

넷째, 부모나 아동의 감금, 투옥, 망명, 강제퇴거 또는 사망(당사국이 억류하고 있는 동안 사망한 경우 포함)등과 같이 당사국이 취한 조치로 인해 아동과 부모가 분리된 경우, 당사국은 아동에게 해롭지 않다고 판단되는 정보 제공 요청이 있을 때 부모나 아동, 다른 가족에게 부재중인 가족의 소재에 관한 필수적인 정보를 제공해야 한다. 또한 당사국은 그러한 요청 의뢰가 관련자에게 불리한 결과를 초래하지 않도록 보장해야 한다.

협약 제9조에 따르면, 국가는 아동의 의사에 반하여 부모로부터 아동이 분리

되지 않도록 보장할 의무가 있다. 이러한 협약의 의미는 국가인권위원회 아동청소년 정책 권고사항 중에서도 나타나있다. 그 권고사항은 탈북가정 자녀의 분리는 방지하고자 하는 내용을 담고 있다. 즉, 중국에 거주하는 탈북여성과 중국 남성 사이에서 출생한 아동들의 인권상황이 열악하여 어머니의 불법적 신분 때문에 아동의 출생신고가 어렵고, 중국 국적취득을 하지 못한 아동은 무국적 상태로 전락하기도 한다. 특히 중국정부가 탈북여성 적발 시 강제복송조치를 취하고 있어 이러한 어머니의 복송 또는 가출로 인해 가정 해체와 아동의 부모분리 문제 등 심각한 문제가 발생할 우려가 크다. 이에 국가인권위원회는 외교부장관에게 중국 정부에 대하여 탈북여성에 대한 강제 복송을 중지하도록 적극적인 외교적 노력을 기울일 것을 권고하였다. 또한 통일부장관에게는 중국 출생 탈북여성 아동의 국내 정착 시 북한 출생 탈북아동에 준하는 정착지원 방안을 마련하고 중국 출생 탈북여성 아동에 대한 실태파악을 통해 가족의 보살핌을 받지 못하는 아동의 인권상황이 조속히 개선될 수 있도록 실질적 지원방안을 마련하여 시행할 것을 권고하였다(국가인권위원회 2013년 7월 권고).

2) 법과 정책 현황

우리나라 「민법」은 부모에게 친권을 인정하여 아동에 대하여 제1차적 양육권을 부여하고 있으며, 친권상실이 있는 경우에는 후견인을 두어 아동을 보호·양육하도록 하고 있다. 그리고 친권 상실 사유를 명문으로 규정하여 친권 상실이 용이하지 않도록 친권을 보호하고 있다. 이는 일반적으로 아동이 친권자인 부모(또는 후견인)의 보호양육권 하에 있는 것이 아동최선의 이익이라고 판단하기 때문이다.

(1) 아동 양육과 보호에 대한 부모의 책임과 의무

「민법」 제909조 제1항에 따른 친권의 정의 및 친권의 행사와 관련해서는 제 5조에서 다루었다. 그 외 「민법」 제909조 제2항부터 제5항에 의하면 친권은 부모가 혼인 중인 때에는 부모가 공동으로 행사하고, 이혼하는 경우에는 친권자를 지정해야 한다.

친권을 행사하는 부(父) 또는 모(母)는 미성년자인 자녀의 법정대리인이 되고

〔민법〕 제911조) 친권을 행사하는데, 그 주요 내용은 다음과 같다. 자녀를 보호·교양할 권리의무(같은 법 제913조), 자녀가 거주하는 장소를 지정할 수 있는 거소지정권(같은 법 제914조), 자녀의 보호·교양을 위해 필요한 징계를 하고 법원의 허가를 받아 감화 또는 교정기관에 위탁할 수 있는 징계권(같은 법 제915조), 자녀가 자기명의로 취득한 특유재산에 관한 관리권(같은 법 제916조), 자녀의 재산에 관한 법률행위의 대리권(같은 법 제920조) 등이 그것이다.

친권과 양육권의 차이를 살펴보면, 양육권은 미성년인 자녀를 부모의 보호 하에서 양육하고 교양할 권리를 의미하지만, 친권은 자녀의 신분과 재산에 관한 사항을 결정할 수 있는 법적 권리이므로 양육권보다는 친권이 좀 더 포괄적인 개념이다. 부모가 이혼하는 경우에는 친권자와 양육자를 부모 중 일방 또는 쌍방으로 지정할 수 있고, 친권자와 양육자를 각각 달리 지정할 수 있다. 친권자와 양육자가 달리 지정된 경우에는 친권의 효력은 양육권을 제외한 부분에만 미치게 된다.

(2) 친권이나 양육권 결정과정에서 자녀의 의견청취

부모의 이혼으로 인하여 발생하는 친권 및 양육권 등의 분쟁절차에서 미성년의 자녀는 사건의 직접적인 당사자는 아니지만, 그 심판의 결과에 많은 영향을 받는다는 점에서 당사자에 준하는 중요한 위치를 차지하고 있다는 점은 부인할 수 없다. 이와 관련된 내용으로는 우선 「가사소송법」에서 조정의 원칙을 규정한 제58조 제2항으로 “자녀의 친권을 행사할 사람의 지정과 변경, 양육 방법의 결정 등 미성년자인 자녀의 이해(利害)에 직접적인 관련이 있는 사항을 조정할 때에는 미성년자인 자녀의 복지를 우선적으로 고려하여야 한다.”는 규정을 들 수 있다.

또한 이혼 조정시에는 그 무엇보다도 이혼과 양육 그리고 자녀의 거소지에 관하여 자녀의 의사를 파악하는데 노력을 기울여야 하고, 또 그 의사를 최대한 반영하여야 한다. 따라서 자녀의 의견청취에 대한 사항은 유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)의 1, 2차 보고서에 대한 권고사항에서도 나타난다. 위원회는 의견을 제시할 수 있는 자녀의 연령을 15세 이상에서 더 낮추라고 권고하기도 하였다. 이 권고를 받아들여 한국정부는 그 연령을 13세 이상으로 낮추었다. 이와 관련된 법률로는 「가사소송규칙」 제18조의2(자의 의견의 청취)를 들 수 있다.

이는 15세에서 13세로 연령을 낮춘 것은 2013년에 개정된 사항으로 “가정법원이 미성년자인 자의 친권자 지정, 양육과 면접교섭권에 관한 사항을 직권으로 정하는 경우 자(子)가 13세 이상인 때에는 가정법원은 그 자(子)의 의견을 들어야 한다. 다만, 자(子)의 의견을 들을 수 없거나 자(子)의 의견을 듣는 것이 오히려 자(子)의 복지를 해할만한 특별한 사정이 있다고 인정되는 때에는 그러하지 아니하다”라고 규정하고 있다. 그러나 아동의 의사를 반영하기 위한 절차나 과정이 마련되어 있지 않고 실제 이혼조정과정에서 아동의 의사가 얼마나 반영되고 있으며 아동의 의사를 반영하는 과정에서 누가 어떻게 도움을 주고 있는지 등에 대해 알려진 정보는 거의 없다.

(3) 면접교섭권 보장

「민법」 제837조의2 제1항에 의하면 면접교섭권이란 이혼 후 자녀를 직접 양육하지 않는 부모 일방과 자녀는 상호 면접교섭 할 수 있는 권리를 말하는 것이다. 면접교섭에는 직접적인 만남, 서신교환, 전화통화, 선물교환, 일정기간의 체재(예를 들어, 주말동안의 숙박) 등 다양한 방법이 활용될 수 있다. 면접교섭권의 행사는 자녀의 복리를 우선적으로 고려해서 이루어져야 한다(「민법」 제912조). 따라서 자녀가 부모를 만나기 싫어하거나 부모가 친권상실사유에 해당하는 등 자녀의 복리를 위해 필요한 경우에는 당사자의 청구 또는 가정법원의 직권에 의해 면접교섭이 제한되거나 배제될 수 있다(「민법」 제837조의2 제2항).

면접교섭의 행사방법과 범위에 대해서는 부부가 합의해서 정하고, 합의가 이루어지지 않으면 가정법원에 심판을 청구해서 정할 수 있다(「민법」 제837조 제2항 제3호, 제843조 및 가사소송법 제2조 제1항 2호 나목 3). 또한 상대방이 정당한 이유 없이 면접교섭허용의무를 이행하지 않으면 그 의무를 이행할 것을 가정법원에 신청할 수 있다(「가사소송법」 제64조). 면접교섭권의 강제적 이행을 위해 상대방이 가정법원의 이행명령을 받고도 면접교섭을 허용하지 않으면 가정법원이 직권으로 또는 가정법원에 신청해서 상대방에게 1천만원 이하의 과태료를 부과시킬 수 있다(「가사소송법」 제67조 제1항).

3) 이행실태

이혼가정 자녀의 면접교섭권 보장을 위한 법 이행은 이제 시작단계에 불과하다. 예를 들어, 2015년 현재 서울가정법원에 면접교섭센터 1곳이 운영 중이므로 그 이행에 대해 살펴보기는 시기상조라 할 수 있다. 면접교섭센터는 재판부의 권고에 의해 접수를 결정한 사례 중 가정폭력 피해자인 경우나 자녀의 탈취 위험이 있어서 면접교섭센터가 아니고서는 면접교섭을 시행할 수 없는 사례의 경우 서비스를 이용하도록 한다. 또한 비양육자와 자녀의 면접교섭이 이루어진지 오래되고 적절한 면접교섭 장소 섭외의 어려움 등으로 센터이용을 자발적으로 신청한 사례도 있었다(숙명여자대학교 산학협력단, 2015).

면접교섭권 관련하여 아동학대 및 가정해체 등의 사유로 부모와 분리되어 아동양육시설, 그룹홈, 가정위탁과 같은 대안양육체계에서 성장하는 보호대상아동의 권리 이행을 살펴볼 수 있다. 보호대상 아동의 경우에는 보호체계에 진입하면 국가가 부모 대신 아동의 친권보자 역할을 수행해야 한다. 따라서 아동이 보호체계에 성장하는 동안, 친권에 대한 모니터링과 제한이 적절히 이루어져야 아동을 제대로 보호할 수 있다.

그러나 친권자와 연락이 닿지 않는 경우에 다른 친권자를 지정하지 못해 아동 권리에 대한 침해 우려가 크다. 그나마 시설아동·청소년이나 그룹홈 아동·청소년의 경우는 친권자가 사망하면 보호시설(아동의 시설이나 그룹홈이 국가나 지방자치단체가 설치·운하는 곳에 한함)의 장이 자동적으로 후견인으로 지정되지만, 가정위탁아동의 경우에는 위탁부모나 후견인이 되고자 하는 사람이 가정법원에 직접 후견인 신청을 해야 하는데 개인이 하기에는 매우 번거롭고 복잡한 절차이다(강현아, 2015). 한 통계(중앙가정위탁지원센터, 2012)에 의하면 위탁아동·청소년 중 친권자가 그 역할을 할 수 없는 사례가 2,000여건으로 추산된다.

이렇듯 아동에게 친권자 지정이 제대로 되지 않거나 그 역할을 할 주체가 없는 경우 아동은 여권신청, 통장개설, 전학, 수술 등에서 많은 어려움을 겪을 수 있다(강현아, 2015).

또한 아동의 부모와 함께 살 권리를 위해서는 보호대상 아동의 경우 부모로부터의 분리가 최후의 수단이어야 하며, 어쩔 수 없이 분리된 경우 친가정복귀가 매우 중요한 목표가 되어야 한다. 그럼에도 불구하고 우리나라의 보호대상 아동의 친가정으로부터의 분리는 신중하지 못하다(이용교 외, 2014). 보호대상 아동

은 아동학대나 가정폭력 등 아동의 안전을 해칠 위험이 있는 사유가 아니고서는 부모로부터의 분리는 최소화하기 위하여 그 가정에 대한 지원부터 우선시되어야 한다. 그럼에도 불구하고 우리나라의 친가정에 대한 지원은 매우 미비하며, 아동이 친가정으로부터 분리된 이후에야 아동에 대한 보호를 위한 국가의 개입과 서비스가 제공된다고 할 수 있다(노충래 외, 2015; 이용교 외, 2014).

아동의 친가정복귀를 위해 친부모상담, 부모-아동만남서비스 등 다양한 서비스를 대안양육체계에서도 제공하고는 있으나 그 노력은 아직 미비하다. 또한 부모를 이 서비스에 참여시키기 위한 강제력 부족으로 그 실행에 있어 실천현장에서 어려움을 겪고 있다(강현아, 2015).

4) 시사점

아동의 부모와 함께 살 권리, 즉 부모로부터의 분리 및 아동의 거주와 관련된 사항을 다루는 협약 제9조의 이행은 우리나라의 「민법」과 관련성이 높다. 특히 「민법」의 친권과 관련한 내용 중 자녀에 대한 거소지정권 및 이혼 시 누구와 함께 거주할지 아동의 의견을 청취해야 한다는 조항 등이 여기에 해당한다. 또한 이혼 가정 아동의 경우 함께 거주하지 않는 부모를 만나거나 연락을 하고 관계를 이어갈 수 있도록 보장하는 날 면접교섭권도 「민법」을 통해 규정되어 있다.

그런데 여러 가지 법률을 통해 보장된 이러한 아동의 권리가 실제 제대로 이행되는지 파악하기 어려워 그 실효성을 평가하기가 쉽지 않다. 예를 들어, 면접교섭권의 경우 면접교섭센터의 설치 등을 통해 아동의 면접교섭권 보장을 위한 노력이 시작되었으나 2015년 기준으로 한 곳에 불과하여 그 이행의 정도를 파악하거나 평가하기 어렵다. 또한 아동의 의견 청취 연령을 15세에서 13세로 낮추는 법률 개정도 이루어졌으나 이 또한 실제 아동의 의견 청취 비율이 높아졌는지, 아동이 얼마나 적극적으로 의견을 개진할 수 있는 여건이 마련되었는지 등에 대한 구체적 자료가 부족한 상황이다. 이러한 상황을 통해 볼 때 아동의 면접교섭권과 의견청취 등이 활발하게 작동되고 있다고 보기는 어려울 것이다.

한편, 가정해체나 빈곤 등의 상황에 처해있는 아동의 경우 가족에 대한 지원이 부족하여 대안양육체제로 진입하는 경우가 많아 그들의 부모와 함께 살 권리가 침해되는 문제가 제기된다. 그들을 보호대상 아동으로 규정하여 보호서비스를 제공하기 이전에 친가정에 대한 보호와 지원이 필요하다. 또한 아동이 어쩔 수

없는 사유로 대안양육체계에서 성장하는 경우이라도 아동의 건전한 친가정복귀를 위해 친가정에 대한 지원과 친권에 대한 적절한 개입을 통해 친가정복귀 노력에 대한 협조를 이끌어내야 한다.

위와 같은 논의에 참고가 될 만한 외국의 입법례로는 영국의 「아동법」(Children Act 1989)과 프랑스 「민법」이 있다. 본 법 제10조 제5항은 면접교섭을 청구할 수 있는 사람은 아동부모의 배우자이거나 이었던 자, 아동부모의 동거인이거나 이었던 자, 3년 이상 아동과 함께 거주한자, 양육자의 동의를 받은 자, 아동을 보호하는 지방당국의 동의를 얻은 자, 친권자의 동의를 받은 자 등 이라고 말하고 있다(김유미, 2013).

부모가 이혼을 했을 때, 아동의 의견을 표명할 수 있다. 「아동법」(Children Act 1989)에서 친부모와 적어도 2년 동안 결혼생활을 한 계부모가 법원에 거주지 지정(residence order) 신청 시 아동의 의견을 반드시 들어야 하며, 함께 살지 않는 친부모의 반대가 있어도 청원은 받아들여질 수 있다. 청원이 받아들여지면 청원한 개인에게는 법에 따라 자녀의 친부모와 같은 권리와 책임을 부여받는다(정현숙, 2004).

프랑스 「민법」 제373-2조 3항 이혼 후에도 자녀의 거주지 변동 정보를 다른 부모에게 제공할 의무를 부여하고 있고, 자녀와 주거를 함께하는 부모가 거주지를 이전하고도 다른 부모에게 알리지 않는 경우에는 법관이 개입하여 거주지 이전을 금지시킬 수 있다(김두년, 2015).

위와 같이 영국이나 프랑스의 법을 보면 부모이혼 시 아동의 의견 존중 뿐만 아니라 함께 살지 않는 부모와의 아동 면접교섭권 보장을 위해 부모에 대해 여러 의무를 부과함을 알 수 있다.

10. 제10조 가족 재결합을 위한 입국과 출국

당사국 정부는 아동 또는 부모가 서로간의 면접을 위해 출국이나 입국을 신청할 때 이를 신속히 받아들여 부모와 자녀 간에 관계를 유지할 수 있도록 보장하여야 한다.

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제9조 제1항에 규정된 당사국의 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 가족 구성원들에게 불리한 결과를 수반하지 아니하도록 보장하여야 한다.

부모가 타국에 거주하는 아동은 예외적 상황 외에는 정기적으로 부모와 개인적 관계 및 직접적인 면접교섭을 유지할 권리를 가진다. 이러한 목적에 비추어, 그리고 제9조 제2항에 규정된 당사국의 의무에 따라서, 당사국은 아동과 그의 부모가 본국을 포함하여 어떠한 국가로부터 출국할 수 있고 또한 본국으로 입국할 수 있는 권리를 존중하여야 한다. 어떠한 국가로부터 출국할 수 있는 권리는 법률에 의하여 규정되고, 국가안보, 공공질서, 공중보건이나 도덕 또는 타인의 권리와 자유를 보호하기 위하여 필요하며 이 협약에서 인정된 그 밖의 권리에 부합되는 제한에 의하여만 구속된다.

협약 제9조는 아동이 부모와 분리되지 않을 권리를 보장할 것을 요청하고 있다. 아동학대와 방임, 유기 등 부모로부터 적절한 보호를 받지 못하거나 부모의 이혼, 별거 또는 사망, 구속, 수감, 구금 등의 사유로 가정이 해체 된 경우를 제외하고 아동은 자신의 의사에 반하여 부모로부터 분리되지 않을 권리를 갖고 있다. 따라서 국가는 아동의 인권을 손상시키지 않는 범위에서, 부모와 재결합할 수 있도록 모든 노력을 기울여야 한다(일반논평 6(2005), para. 81). 협약 제10조는 특히 이주노동자와 난민의 가족들을 주요 대상으로 주목하고 있다. 이들이 가진 신분상의 지위가 결과적으로 가족재결합에 있어서 장애물로 작용할 수 있기 때문이다.

유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)는 국가가 협약의 난민아동과 관련한 조항뿐만 아니라 『모든 이주노동자와 및 그 가족 구성원의 권리의 보호에 관한 국제협약』(이하 ‘이주노동자권리협약’이라 칭함)에 가입하고 비준하도록 권고

한다. 이주노동자권리협약은 이주노동자가 배우자 및 자녀를 포함한 가족들과 법적 권한 내에서 재결합할 수 있도록 조치를 취해야 할 것을 규정하고 있다(김승권, 김인숙, 박동은, 이배근, 이용교, 이재연, 이호균, 황옥경, 2009). 우리나라는 2015년 현재 이주노동자권리협약에 가입하지 않은 상태이다. 따라서 국내법은 ‘고용허가제’에 따라 국내에 입국한 외국인 노동자는 자녀를 포함한 가족과 동반 입국 할 수 없도록 규정하고 있으며, 이에 먼저 입국한 외국인이 국외의 가족을 편법적인 방식으로 유입함으로써 파생될 수 있는 문제들이 제기되고 있다. 특히 제3국(현재 거주국)에서 가족재결합과 정착을 원하는 경우, 기존의 불법적 신분과 법적 근거가 한계로 작용하고 있다.

협약 제10조 제2항은 아동과 그의 부모가 본국을 포함하여 어떠한 국가로부터 출국할 수 있고 또한 본국으로 입국할 수 있는 권리가 있음을 규정하고 있다(일반논평 6(2005), para. 88). 위원회는 출신국 내에서의 결함과 출신국 외에서의 결함 요건과 기준에 대하여 제시하고 있다. 이를테면 난민의 경우 출신국 내에 낮은 수준의 위험이 존재하고 이로 인하여 아동에게 폭력적인 영향이 미칠 수도 있는 상황이 우려되는 경우에, 가족의 재결합은 지속적 분리가 아동에게 미치는 결과를 포함하여 여타의 권리들을 고려하여 ‘비교형량’되어야 한다(일반논평 6(2005), para. 82).

출신국 내에서의 가족 재결합이 불가능한 경우에도 제9조와 제10조가 규정하고 있는 의무들은 효력을 발휘하며 가족재결합의 기준으로 작용해야 한다. 하지만 보호국에서 출신국으로 귀환하는 것이 아동의 복리와 안전을 해할 것이라는 ‘합리적인 위험’이 존재하는 경우에는 선택되어서는 안 된다. 즉, 출신국으로 귀환하는 것이 아동에게 최선의 이익인 경우에만 이루어져야 한다. 이를 위해서 위원회는 몇 가지 고려해야 할 사항을 제시하고 있다. 국가는 가정조사를 시행하여 아동이 귀환 후 안전·보안·사회적 상황, 아동이 보호국에서 거주한 기간 및 출신국에서 분리된 기간, 아동양육의 지속가능성과 종교적·문화적·언어적 배경, 아동 및 양육제공자의 견해 등을 검토하여 결정하여야 한다(일반논평 6(2005), para. 84). 따라서 부모를 포함한 확대가족 등 가족 구성원에 의한 양육이 불가능한 경우에는, 아동 양육과 법적 후견에 대한 확고한 준비 없이는 시행되어서는 안 된다(일반논평 6(2005), para. 85).

만일 아동이 제3국에서 재정착을 하게 되는 경우, 재정착의 결정에 선행하여

최선의 이익에 대한 평가가 이루어져야 한다. 아동의 본국으로의 귀환에 대한 법적 또는 기타 방해요소의 지속, 예견되는, 아동의 국적과 성명을 포함한 아동의 정체성 보존의 권리, 아동의 연령성별·감정적 상태 및 교육적 및 가족적 배경, 보호국내의 양육의 계속 또는 단절 여부, 아동양육에 있어 계속성의 바람직함 및 아동의 종족적·종교적·문화적·언어적 배경, 가족관계를 유지할 아동의 권리 및 본국·보호국 또는 재정착국 내 에서 가족의 재결합에 대한 장기, 중기, 단기적 가능성과 관련된 아동의 권리 등이 고려되어야 한다(일반논평 6(2005), para. 93).

또한 가족재결합을 위한 신청에 대한 조치가 이를 신청한 관계 당사자들에게 불리한 결과를 초래해서는 안 된다. 불법적 신분 상태에 대하여 단속, 구금, 추방 등이 이루어지는 과정과 절차에 있어서도, 당사국은 긍정적 인도적인 방법으로 처우할 수 있도록 주의를 기울여야 한다(아동권리협약 제10조 제1항). 따라서 국가는 아동 최우선의 원칙에 입각하여 아동의 연령, 상황 등 아동에게 미치는 영향을 충분히 고려하여 신중하게 이행되어야 한다.

국가인권위원회의 아동청소년정책 권고사항 중에는 이주아동의 교육권 보장을 위해 강제퇴거 시 아동보호를 고려하도록 하는 내용을 찾아볼 수 있다. 앞서 살펴보았듯이 협약 제10조는 가족재결합이 ‘인도적’으로 이루어질 것을 명시하고 있으나 현행 「출입국관리법」상에는 아동보호에 대한 별도의 규정이 없다. 이에 국가인권위원회는 관련부처에 외국인에 대한 단속·보호·강제퇴거 시 아동 처우에 대한 부분을 「출입국관리법」 등 관련 법령에 추가하고, 미등록 외국인이 강제퇴거 대상자로 분류되었더라도 그 자녀가 초·중·고 재학 중인 경우 그들의 교육권을 보장하기 위한 차원에서 해당학기 또는 해당학년 수업을 완료하는 시점까지는 강제퇴거의 집행을 유예하는 방안 등의 마련을 촉구하였다(국가인권위원회 2010년 12월 정책 권고).

2) 법과 정책 현황

우리나라의 이주관련 법률로는 외국인 체류 및 국적취득을 명시하고 있는 「출입국관리법」과 「국적법」이 있고, 외국인 고용·처우 등을 규율하는 법률로는 「외국인 근로자 고용 등에 관한 법률」 그리고 「재외동포의 법적지위에 관한 법률」, 「제한외국인 처우 기본법」이 있으며, 그 밖에는 난민에 대한 기본적 규정을 담고 있는 「난민법」 등이 있다. 그러나 미등록 미성년 이주자를 직접 대상으로 하는

법률은 없는 상태이다. 이에 대하여 이주아동이 국적, 체류자격과 상관없이 교육권, 건강권, 사회권을 보장을 받도록 하고자 하는 취지의 「이주아동권리보장기본법(안)」이 현재 국회에 발의 된 상태이다.

(1) 체류허가 규정으로 인한 불법체류자 자녀의 편법 입국

「출입국관리법」은 대한민국에 입국하거나 대한민국에서 출국하는 모든 국민 및 외국인의 출입국관리를 통한 안전한 국경관리와 대한민국에 체류하는 외국인의 체류관리 및 난민의 인정절차 등에 관한 사항을 규정하고 있다. 외국인의 체류는 체류기간에 따라 단기체류, 장기체류, 영주로 구분되는데, 체류자격에 따라 각기 다른 체류기간을 허용하고 있다. 출입국 외국인정책본부가 제시한 체류자격별 불법체류자 현황에 따르면 비전문취업(E-9)비자를 통해 들어온 외국인이 불법체류자가 되는 비율이 가장 높은 것으로 나타났다(『출입국·외국인정책 통계연보』, 2014). 비전문취업자는 고용허가제에 따라 최대 4년 10개월간 국내에 취업 및 체류할 수 있으나, 가족을 동반할 수 없으며 그들의 자녀에게 동거를 위한 체류허가를 내주는 경우도 거의 없다. 따라서 자녀와 함께 살고자 하는 부모들은 편법으로 자녀를 국내에 입국시키거나 단기체류만이 가능한 관광비자로 입국하여 체류하는 방법 등을 사용하고 있다. 이러한 방식으로 중도 입국한 자녀들은 미등록 신분이다. 또한 이주노동자인 부모가 불법체류자 신분이 된 후, 한국에서 가족을 형성해 자녀를 낳는 경우에는 체류문제와 더불어 국적 문제가 발생하게 된다.

현행법상 이주노동자는 최장 4년 10개월을 국내에 체류할 수 있으나 일반적인 귀화요건을 충족시키기 위해서는 5년 이상 대한민국에 거주하여야 한다. 즉, 이주노동자의 출입국 관리법상의 체류자격이 주로 비전문취업(E-9)이며 체류기간이 3년이라는 점에 있어서 귀화의 기간 요건인 5년을 충족하여 국적을 취득하는 것이 어렵다는 것을 알 수 있다.

만일 이주노동자가 국내 장기체류하기를 원하는 경우에 거주(F-2) 자격을 획득하여야 하며 이를 위해서는 국내에서 4년 이상 취업활동을 한 사실과 법무부에서 제시하는 요건을 충족시켜야 한다(기술·기능자격보유, 임금수준, 자산). 즉, 이주노동자가 4년 이상 국내에서 합법적으로 취업활동을 하였고 제시된 요건을 충족시킨 경우 심사를 통하여 거주(F-2) 자격으로 변경을 통하여 3년의 체류가

가능해진다.

그러나 대다수가 비숙련·비전문 종사자로 이루어진 불법체류 노동자의 경우 단기체류 또는 사증 면제의 체류자격으로 입국하여 국내에 장기체류하는 비율이 높기에 위의 합격체류기간이라는 요건을 충족시키기 어렵다. 설령 합법적 체류자격과 기간을 갖고 있더라도 장기체류를 위한 요건이 그들에게는 매우 까다롭기에 그들이 안정적인 체류를 이어나가기 힘들다.

이러한 부모의 불법체류라는 불안정한 신분 상태로 인하여 그들의 자녀 또한 학습권을 비롯한 의료권, 사회권 등 많은 기본권이 침해되고 있는 실정이다. 이에 대하여 「출입국관리법」 제61조, 「출입국관리법 시행령」 제76조에서는 예외규정을 두어 체류 허가의 특례를 규정하고 있다. 먼저, 「출입국관리법」 제61조에서는 대한민국에 체류하여야 할 특별한 사정이 있다고 인정되는 경우에 체류를 허가할 수 있다고 명시하고 있으며, 같은 법 시행령 제76조 제1항 3호는 강제퇴거 대상자일지라도 인도적 관점에 비추어 체류하여야 할 특별한 사정이 있다고 인정되는 경우 체류를 허가할 수 있음을 규정한다.

(2) 국적취득

현행 「국적법」에 따르면 대한민국의 국적을 취득하기 위해서는 3가지 유형이 존재 한다(박귀천, 이유봉, 2012). 첫 번째로, 출생에 의한 국적취득방식으로 부모 또는 모가 대한민국의 국민인자는 출생과 동시에 대한민국 국적을 취득할 수 있다(「국적법」 제2조) 따라서 부모 중의 한사람이 대한민국 국민이면 그 자녀는 출생과 동시에 대한민국 국적을 취득하게 된다. 두 번째는, 인지에 의한 국적취득방식으로 대한민국의 국민이 아닌 자(외국인)로서 대한민국 국민인 부 또는 모에 의하여 인지된 자는 다음의 요건 갖추어 신고함으로써 국적을 취득할 수 있다. 우선 「민법」상 미성년이어야 하고, 출생 당시에 부 또는 모가 대한민국의 국민이어야 한다(「국적법」 제3조). 세 번째는, 귀화로서 대한민국 국적을 취득한 사실이 없는 외국인이 법에서 정하는 귀화의 요건을 갖추었을 경우 법무부장관의 허가를 받아 대한민국 국적을 취득하는 방식을 의미한다(「국적법」 제4조). 귀화는 일반귀화와 간이귀화 특별귀화로 분류된다. 일반귀화는 5년 이상 거주를 요건으로 하며 성년일 경우에 가능하다. 간이귀화는 3년 이상 거주를 요건으로 하며 결혼이민자의 경우 혼인상태를 유지한 채로 국내에 2년 이상 거주한 경우

간이귀화방식을 통해 국적취득이 가능하다. 그러나 배우자의 사망이나 실종 또는 그 밖에 자신에게 책임이 없는 사유로 정상적인 혼인생활을 할 수 없었던 자, 배우자와의 혼인에 따라 출생한 미성년 자녀를 양육하고 있거나 양육하여야 할 자에게도 간이귀화를 허가하고 있다(「국적법」 제6조 제2항 3호, 4호). 또한 같은 법 제7조 제1항 1호는 부 또는 모가 대한민국의 국민으로서 입양당시 미성년자인 경우 특별귀화를 허용하고 있다. 또한 같은 법 제8조는 대한민국의 「민법」상 미성년인 아동은 부 또는 모가 귀화허가를 신청할 때 함께 국적 취득을 신청을 통하여 특별귀화가 가능하도록 규정하고 있다.

(3) 결혼이민자의 적응 지원

「재한외국인처우법」 제12조 제1항은 국가와 지자체가 결혼이민자 및 그 자녀의 신속한 적응을 위한 지원에 대하여 언급하고 있다. 이에 대하여 동조 제2항에서는 대한민국 국민과 사실혼관계에서 출생한 자녀를 양육하고 있는 재한외국인 및 그 자녀에게도 제1항의 처우를 준용할 것을 명시하고 있다.

(4) 이주아동의 학습권 및 면접교섭권 지원

위원회의 대한민국 제3·4차 국가보고서에 대한 최종 견해에 따르면 위원회는 비호 신청자와 인도적 지위 보유자의 가족들에게 충분한 재정적 및 사회적 원조를 제공할 것과 그러한 상황의 아동이 당사국의 국민과 동등한 교육 접근성을 제공받도록 보장할 것을 장려한다. 또한 불법이주자의 자녀를 포함한 이주아동이 실질적으로 교육에 접근하고 교육을 받을 수 있도록 보장하는 정책과 전략을 개발하고 채택하길 당사국에 권고하고 있다. 이와 관련하여 법무부는 다음과 같은 학습권 지원 관련 조치 및 법률 개정을 실시한 바 있다.

① 법무부의 불법체류 학생에 대한 학습권 지원 관련 조치

법무부는 2006년 9월 1일부터 11월 30일까지 「초등학교 재학 불법체류 아동에 대한 한시적 구제지침」(’06.08.18)을 시행하여, 불법체류 초등학생 100명 및 그 부모 119명에 대해 자진신고를 받아 2008년 2월 29일까지 특별체류를 허가하였다. 그리고 2010년 9월 7일에는 <불법체류 학생의 학습권 지원방안>을 시행하

여, 초중학교 재학 불법체류 아동에 대해 단속을 자제하고, 적발 시 학생 및 그 부모에 대해 중학교 졸업 시까지 강제퇴거 집행을 유예하였다(보호일시해제).

2012년 10월 15일에 「출입국관리법 시행령」을 개정하여, 초·중·고등학교에서 불법체류학생의 학교생활과 관련하여 체류학생의 신성정보를 알게 된 경우, 「출입국관리법」 제84조에 따른 통보 의무를 면제하여 불법체류 아동의 학습권 보장을 위한 조치를 시행하였다.

그리고 2010년과 2013년에 「초·중등교육법 시행령」의 개정을 통하여 귀국 학생 및 다문화학생 등의 입학, 전학 및 편입학에 관한 규정을 시행하고 있다(같은 법 시행령 제19조, 제75조). 이에 따라 같은 법 시행령 제19조에서는 외국에서 귀국, 재외국민의 자녀, 북한이탈주민인, 외국인, 그 밖에 초등학교에 입학하거나 전학하기 전 국내 거주 경험이 없거나 국내 학적이 없는 등의 사유로 입학 또는 전학 절차를 거칠 수 없는 아동이나 학생(이하 ‘귀국학생등’이라 칭함)의 보호자는 제17조 및 제21조에 따른 입학 또는 전학 절차를 같음하여 거주지가 속하는 학구 안에 있는 초등학교의 장에게 귀국학생등의 입학 또는 전학을 신청할 수 있다. 신청을 받은 초등학교의 장은 「전자정부법」 제36조 제1항에 따른 행정정보의 공동이용을 통하여 「출입국관리법」 제88조에 따른 출입국에 관한 사실증명 또는 외국인등록 사실증명의 내용을 확인하여야 한다. 다만, 귀국 학생 등의 보호자가 그 확인에 동의하지 않을 때에는 출입국에 관한 사실이나 외국인등록 사실을 증명할 수 있는 서류 또는 임대차계약서, 거주사실에 대한 인우보증서 등 거주사실을 확인할 수 있는 서류를 통해서도 가능하다.

② 면접교섭권 지원

<체류자격별 안내매뉴얼>은 대상별 체류자격과 제출서류 등을 안내하고 있는데, 여기에서 아동관련 내용으로는 자녀를 양육하고 있는 자에 대한 체류기간연장 허가기준이 제시되어 있으며, 자녀에 대한 면접교섭권을 가진 자에 대한 체류심사와 관련된 내용 등이 기재되어 있다(법무부, 출입국·외국인정책본부, 2015). 이는 종전에 일반에 공개되지 않았으나 최근에는 외국인을 대상으로 하는 온라인 민원서비스인 “하이코리아(www.hikorea.go.kr)”를 통해 공개되어 있으며, 분기별로 업데이트된다. 그러나 워낙 분량이 많고 전문적으로 기술되어 이주민당사자가 매뉴얼을 이해하고 활용하기에는 어려움이 많다(국가인권위원회, 2013).

③ 외국인보호시 아동관련 규정

법무부령인 「외국인보호규칙」 제4조 제2항에 따르면 외국인보호소의 소장은 보호외국인이 14세 미만의 아동을 부양하고 있고 보호외국인 외에는 부양하려는 사람이 없는 경우에 한하여 그 아동이 보호대상이 아니더라도 보호외국인과 함께 생활하도록 허가할 수 있다. 다만, 3세 미만의 아동을 보호외국인 외에 그 아동을 부양하려는 사람이 있는 경우에도 친부모인 보호외국인과 함께 생활하도록 허가할 수 있다. 제2항에 따라 허가를 받은 14세 미만의 아동을 1개월 이상 보호하는 경우에는 그 아동의 나이와 능력에 적합한 교육을 실시하거나 외부의 전문 복지시설에 위탁하여 교육을 실시할 수 있다(「외국인보호규칙」 제4조 제4항). 또한 17세 미만의 보호외국인에 대해서는 특별보호를 위하여 전담공무원을 지정하여야 한다(같은 규칙 제4조 제5항).

3) 이행실태

(1) 미등록이주아동 현황

이주노동자와 결혼이민자의 국내 유입이 증가하면서 불법체류자의 숫자도 함께 증가하는 추세를 보이고 있다(법무부, 2014). 이들은 모국에 있는 가족을 데려오거나 결혼하여 가정을 이루면서 그 가족과 자녀들과 관련된 이슈 또한 증가하고 있는 실정이다. 우리나라의 「국적법」은 혈통주의에 입각한 속인주의를 원칙으로 하고 있다. 따라서 이주배경 아동이 한국에서 태어났더라도 어느 한쪽 부모가 한국국적이 아니면 아동의 국적 취득을 허가하지 않는다. 따라서 우리나라에서는 외국 노동자가 자녀를 낳아도 한국국적을 취득할 수 없기에 많은 이주 아동들이 태어나자마자 불법체류상태에 처하게 된다.

‘불법체류’라는 신분상의 불안정성과 접근성의 한계로 인하여 미등록 이주아동에 대한 실태조사 및 연구 활동에는 많은 제약이 있으며 정확한 숫자와 실태 파악이 어려운 실정이다. 법무부 통계에 따르면 2014년 기준 ‘불법체류자’(미등록 외국인) 수는 20만 명을 넘어섰으며, 이 가운데 약 2.8% 수준인 5,881명이 19세 이하 아동인 것으로 나타났다. 하지만 실제로 미등록 외국인의 숫자는 이보다 많을 것으로 예상되며, 일부 연구에서는 2015년을 기준으로 18세 미만 미등록 이주아동의 숫자를 2만여 명 내외로 추산하고 있다(공감·세이브더칠드런, 이주와인

권연구소, 안산이주아동청소년센터, 2015).

(2) 아동에 대한 보호

위원회의 대한민국 제3·4차 국가보고서에 대한 최종 견해에 따르면 위원회는 당사국이 난민과 비호 신청자나 동행 없는 상태의 아동의 구금을 삼갈 것을 촉구하고 있다. 만일 아동을 송환시키는 경우에는 그러한 상황의 아동이 가능한 최상의 정도로 아동의 권리에 민감하며 권리를 존중하고 시기적절한 정기적 재심과 명확하게 규정된 시한을 따르는 시설에 수용되도록 보장할 것을 요청한 바 있다.

여러 법률과 정책의 실시에도 불구하고 그 이행은 매우 미미하여 아동이 불법 체류자라는 이유로 강제 구금, 퇴거, 부모와의 분리로 인해 고통을 받는 사례가 발생하고 있다. 대한변호사협회에서 실시한 외국인보호소 실태조사 결과 최근 3년간 화성외국인보호소 67명(평균보호기간 9일), 청주보호소 8명(평균보호기간 자료없음), 여수출입국관리사무소 5명(평균보호기간 15일)의 아동이 구금된 것으로 나타났다(대한변호사협회, 대한변협인권재단, 2015).

각 보호소의 외국인보호규칙 및 시행세칙 준수여부에 대하여는, 화성외국인보호소와 여수출입국관리사무소의 경우 가족실 구비와 전담공무원 2주 1회 면담(17세 미만 아동)규정은 지켜지고 있었으나 나이, 능력에 따른 교육과 외부 전문 복지시설 위탁 교육은 실시되지 않았고, 청주보호소의 경우에는 전담공무원의 면담 외에는 실시되지 않고 있었다.

가족실의 미비와 영유아보호를 위한 적합한 시설 및 조치가 이행되지 않은 상태로 외국인 자녀와 부모로 구성된 가족의 구금 및 강제퇴거를 집행하는 것은 국제인권 규범에서 보장하는 아동권리에 대한 침해에 해당하는 심각한 사례이다. 특히, 영유아 아동을 보호하는 외국인에 대해서는 보호관찰 또는 대안구금시설입소 등의 제도마련과 보호규칙 준수여부에 대한 개선이 시급히 요청되는 바이다.

또한 한국에서 출생했거나 어린 시절 한국으로 이주한 후, 장기간 한국에서 거주하고 교육받아 한국인으로 동화된 이주아동에 대하여 법적 절차와 근거를 마련하여 보호해야 할 필요성이 제기된다(공익인권법재단 공감, 세이브더칠드런, 이주와인권연구소, 안산이주아동청소년센터, 2015).

(3) 국적법상 아동보호의 한계

우리나라 법제도 하에서 외국인 부모를 둔 아동이 국적을 취득하기 위해서는 부모가 모두 분명하지 않은 경우나 국적이 없는 경우, 대한민국에서 발견된 ‘기아’이거나, 부모의 국적취득 시 수반하여 대한민국 국적을 취득하는 것이 가능하다. 따라서 외국인 부모를 둔 이주아동이 국적을 취득할 수 있는 방법은 수반 취득과 귀화 절차를 통해서 이루어질 수 있는 것으로 볼 수 있다. 하지만 이와 같은 특수한 경우를 제외하고는 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」의 적용을 받는 외국인은 원칙적으로 가족동반을 제한하고 있기 때문에 외국인 근로자 자녀의 경우 현행법체계 하에서는 국적을 취득할 방법이 없다. 따라서 현재 국내에 거주하는 외국인 근로자 사이에서 태어난 아동과 국내로 입국한 이주아동 등은 현행 국적법상 국적취득이 불가능한 것이다. 이는 국적을 통하여 기본권을 부여하는 현행 법체계에서 아동의 기본권을 심각하게 저해하는 요인이며 아동보호의 한계로 작용하고 있다(장진숙, 2011).

4) 시사점

가족의 재결합을 위한 입국과 출국에 관련해서는 다음과 같은 한계를 지적할 수 있다.

첫째, 「국적법」의 간이귀화 신청 조항에는 한계가 따른다. 「국적법」 제6조 제2항에 따르면 자신에게 책임이 없는 사유로 정상적인 혼인생활을 할 수 없었던 결혼 이주여성의 경우, 자녀와의 면접교섭권을 갖는지와 관계없이 법적으로 간이귀화 신청이 가능하다. 그러나 현실적으로 결혼 이주여성이 혼인의 중단이나 종료에 대하여 본인의 협의이혼 등으로 귀책사유 여부를 명확하게 판단할 수 없거나, 귀책사유가 있지만 면접교섭권을 갖는 경우에는 간이귀화가 가능한 것으로 해석하기는 어려운 상황에 처해있다(국가인권위원회, 2013).

둘째, 이주아동 보호와 학습권 지원을 위한 법적 근거가 부족하다. 먼저, 「출입국관리법」상 외국인에 대한 단속, 구금, 강제퇴거 절차에 있어 아동 보호를 위한 법적 근거와 조항이 부재(공익인권법재단 공감, 세이브더칠드런, 이주와인권연구소, 안산이주아동청소년센터, 2015)하여 부모와 분리되지 않을 권리를 가진 미성년 아동의 실질적인 권익이 보호되기 어려운 것으로 볼 수 있다. 그리고 법무부

가 내놓은 「이주아동을 위한 보호와 학습권 지원을 위한 내부지침」은 행정지침에 불과하여 법적 강제성이 부족하다. 이에 따라 아동보호에 심각한 공백과 아동권리 침해가 발생할 우려가 제기되며 지침의 실제 운영 상황을 공개하지 않아, 지침에 따라 보호 받은 아동의 실태를 파악하기도 어려운 상황이다(공익인권법재단 공감, 세이브더칠드런, 이주와인권연구소, 안산이주아동청소년센터, 2015).

셋째, 결혼이민자에 대한 적용을 돕기 위한 법률은 합법적 체류자만을 대상으로 하므로 불법체류자 자녀에 대한 보호에 있어 한계가 있다. 「재한외국인처우법」은 사실혼 관계의 외국인에게도 기본적 처우를 보장할 것을 명시하고 있으나, 본 법은 합법적 체류자를 대상으로 한정하고 있다는 점에서 한계를 지닌다. 적용 대상을 합법체류외국인으로 제한한 것은 이를 확대할 경우 사실상 불법체류자를 공식적으로 인정한다는 것을 의미하는 것으로 해석될 수 있다. 이로 인하여 사회적 갈등과 질서의 혼란이 초래될 우려가 있는 동시에 복잡한 정책적 사안이 고려되어야 하는 중대한 문제이기에 이러한 제한을 두는 것은 일견 타당한 것으로 볼 수 있다. 하지만 불법체류 유형에 따른 특수성을 고려하지 않고 일률적으로 불법체류자를 적용대상에서 제외하는 것에는 의문이 제기된다. 즉, 한국인과 결혼 후 국적취득 전에 이혼하여 불법체류자가 된 결혼이민자, 불법체류자로서 한국국민과 사실혼관계에 있는 자, 불법체류자로서 한국인과의 사이에 자녀를 두고 있는 자 등이 존재하지만, 실질적으로 이 법의 보호를 받을 수 없다는 것이다(이승우, 2009).

『이주인권보장을 위한 정책브리프』(공익인권법재단 공감, 세이브더칠드런, 이주와인권연구소, 안산이주아동청소년센터, 2015)에서 소개된 외국의 몇몇 입법례를 참고해 보면, 이주아동에 대해서는 보호소 구금이나 국적취득에 있어 예외적 조치를 하고 있음을 알 수 있다.

먼저, 아일랜드의 「이민법」은 어떠한 경우에도 18세 미만의 아동을 외국인 보호소에 구금하는 것을 금지하고 있으며, 헝가리, 이탈리아, 스페인 등도 보호자 없이 아동만을 외국인 보호소에 구금하는 것을 법으로 금지하고 있다. 그리고 영국은 「국적법」에 따라 부모가 모두 외국인인 경우에도 아동이 만 10세 이상 18세 이하이고 10년간 영국에서 거주했다면, 부모의 체류자격 여부와 상관없이 국적 취득의 기회를 부여하고 있다.

11. 제11조 불법 해외이송 및 미귀환

당사국은 부모 중 1인 또는 제3자에 의해 아동이 해외로 납치되거나 해외에 억류되는 것을 예방 및 조치를 취할 의무가 있다.

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제11조는 아동의 불법적인 해외이송이나 미귀환에 대한 국가의 책임을 명시하고 있다. 이를 위해 당사국은 아동의 불법 해외이송 및 미귀환을 퇴치하기 위한 조치를 취하여야 한다. 그리고 이 목적을 위하여 당사국은 양자 또는 다자협정의 체결이나 기존협정에의 가입을 촉진하여야 한다.

협약 제11조는 상업적이거나 성적 동기에 의한 이득 추구 행위 보다는 부모나 친족에 의한 사적 이유에 의한 약취유인의 측면에 초점을 두고 있는 것이다(보건복지가족부, 한국보건사회연구원, 한국아동권리모니터링센터, 2009). 타인이 하는 아동의 유괴, 즉 ‘고전적 유괴(classic kidnapping)’의 개념과 대비하여 부모, 후견인, 기타 가까운 친족이 아동을 일방적으로 이동(removal)하거나 유치(retention)하는 것을 ‘아동의 탈취(child abduction)’라고 한다(석광현, 2013: 재인용).

부모 일방이 자녀를 데리고 외국으로 떠남으로 인해 발생하는 국제적 아동탈취는 협약 제9조 제3항, 제10조 제2항에서 보장하는 아동의 면접교섭권을 심각하게 해할 우려가 있으며, 자녀가 언어적, 사회적, 문화적 환경의 급격한 변화로 인해 고통을 겪을 수 있고, 남겨진 부모 일방에게 자녀 발견이나 반환을 어렵게 만든다는 점에서 국내적 아동탈취와는 달리 접근해야 할 필요성이 있다(윤지영, 2014: 재인용).

따라서 본 조항의 이행수단으로 국제사회는 『국제적 아동탈취의 민사적 측면에 관한 협약』(Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction)을 채택한 바 있다. 동 협약은 불법적인 국제적 납치로부터 아동을 보호하고 아동이 현재 있는 국가로부터 신속한 반환을 보장하며, 아동에 대한 보호자의 감호권과 면접교섭권을 보호하기 위해 체결된 민사적 측면의 협약으로서 기능하고 있다(국가인권위원회, 2013).

2) 법과 정책 현황

(1) 국제조약 : 『국제적 아동탈취의 민사적 측면에 관한 협약』

『국제적 아동탈취의 민사적 측면에 관한 협약』(이하 ‘국제아동탈취협약’이라 칭함)은 1980년 10월 25일 헤이그에서 채택되어 1983년 12월 1일 발효되었다. 우리나라는 2012년 제306회 국회(임시회) 제1차 본회의에서 가입에 동의하였고 2013년 3월 1일자에 발효되었다(외교부).

국제아동탈취협약은 전문과 총 45개 조문으로 되어 있으며, 제1장은 국제아동탈취협약의 적용범위, 제2장은 중앙당국, 제3장은 아동의 반환, 제4장은 면접교섭권, 제5장은 일반규정, 제6장은 최종조항으로 구성되어 있다(외교부).

본 국제아동탈취협약은 아동이 불법적으로 어느 체약국으로 이동되거나 어느 체약국에 유치되어 있는 아동의 신속한 반환과, 한쪽 체약국의 법에 따른 양육권 및 면접교섭권이 다른 나머지 체약국에서 효과적으로 존중되도록 보장하는 것을 목적으로 한다(『국제적 아동탈취의 민사적 측면에 관한 협약』 제1조). 동 협약에서 ‘양육권’은 아동보호에 관한 권리와 특히 아동의 거소지정권을 포함하고 있다. 따라서 양육권이 침해되어 아동이 이동되거나 유치되었다고 주장하는 모든 개인, 시설 또는 그 밖의 기관은 아동의 상거소의 중앙당국 또는 그 밖의 모든 체약국의 중앙당국에 대하여 아동의 반환을 확보하기 위한 지원을 신청할 수 있다(『국제적 아동탈취의 민사적 측면에 관한 협약』 제8조). 이에 대하여 중앙당국은 아동의 신속한 반환을 확보하고 이 협약의 다른 목적을 달성하기 위하여 서로 협력하며 각 국 내의 권한 있는 당국들 간의 협력을 촉구하고, 아동의 소재를 파악하는 등의 법률적·행정적 조치를 취하여야 한다(『국제적 아동탈취의 민사적 측면에 관한 협약』 제7조).

(2) 국내법 : 「국제아동탈취협약 이행에 관한 법률」

본 법은 『국제적 아동탈취의 민사적 측면에 관한 협약』에 가입하는 데 맞추어, 국내에서 협약을 이행하는데 필요한 지원 절차와 재판 절차 등을 규정하기 위해 제정되었다(법제처). 본 이행법률은 아동반환을 위한 지원절차(제2장)와 재판절차(제3장)를 규정하는 내용으로 구성되어 있다.

우선 이 법률의 주요 목적에 대해서는 제1조에서 “『국제적 아동탈취의 민사

적 측면에 관한 협약』을 이행하는 데 필요한 사항을 규정함으로써 탈취된 아동의 신속한 반환 등을 통하여 아동의 권익 보호에 이바지함을 목적으로 한다”고 규정하고 있다.

이 법에서 아동은 『국제적 아동탈취의 민사적 측면에 관한 협약』 제4조에 따라 국제아동탈취협약의 적용을 받는 ‘16세 미만인 사람’을 의미한다. 따라서 협약에서 정의하는 18세 미만이라는 아동의 정의와 차이가 있다.

그리고 동법 제3조는 “아동반환 절차 등에 관여하는 국가기관 등은 아동의 복리를 최우선으로 고려하여 협약과 이 법에 따른 아동반환 및 면접교섭권에 관한 사건을 신속하게 처리하여야 한다.”고 규정하고 있다. 또한 제8조(다른 체약국으로 탈취된 아동의 반환 신청 등 지원)에 의하면, “법무부장관은 다른 체약국으로의 불법적인 이동 또는 유치로 인하여 협약에 따른 양육권이 침해된 자, 또는 협약에 따른 면접교섭권이 침해된 자가 아동반환 지원 신청 등을 하는 경우에 아동 소재국 중앙당국으로의 지원 신청서 전달 등 협약에서 정한 범위에서 그에 필요한 지원을 할 수 있다”고 규정하여 아동의 안전한 반환을 위한 정부의 노력 의지를 드러낸다.

3) 이행실태

최근 다문화 가족의 증가와 함께 이혼으로 해체되는 다문화가족의 비율도 점차 증가하고 있는 추세에 있다. 통계청에서 제시한 통계자료에 따르면 2014년 기준, 다문화가족의 이혼이 한국 내 총 이혼건수(115,510건)의 8.4%(9,754건)를 차지하고 있다(통계청, 2015).

다문화가정의 해체는 아동의 건강한 발달을 저해할 뿐만 아니라 관련국가와의 복잡한 국제법적 문제를 발생시킬 수 있다. 부 또는 모가 나머지 배우자의 동의 없이 아동을 해외로 아동을 데리고 출국하는 사례가 증가하고 있으며 아동의 소재 파악이 어렵다는 점에서 더욱 문제가 되고 있다. 우리나라는 양육권이 없는 자가 다른 협약국으로 부당하게 이동된 아동(탈취아동)의 신속한 반환 등을 목적으로 하는 『국제적 아동탈취의 민사적 측면에 관한 협약』(Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction)에 가입하였다. 그리고 앞서 본 바와 같이 우리나라는 국제아동탈취협약의 국내이행을 뒷받침하기 위하여 「국제아동탈취협약 이행에 관한 법률」을 제정하여 2013년부터 시행하고 있다. 이

법의 주요 내용은 아래와 같다.

(1) 국제아동탈취협약 관련 현황

① 관련 조직

『국제적 아동탈취의 민사적 측면에 관한 협약』이 적용되는 사안에 대하여 아동의 소재 발견, 협약의 적용과 관련한 국내 법률의 일반적 정보 제공, 그 밖에 협약에서 규정한 지원 등 행정적 지원 업무는 법무부 법무실 국제법무과에서 담당하고 있다(법무부).

『국제적 아동탈취의 민사적 측면에 관한 협약』의 미가입국과 발생한 사안의 경우 우리나라 국민의 해외에서의 안전과 국민의 이익 보호에 관한 영사업무에 해당하므로 이를 외교부 영사서비스과에서 담당하고 있다(법무부)

그리고 『국제적 아동탈취의 민사적 측면에 관한 협약』에 따른 아동반환사건은 서울가정법원의 전속관할에 속한다(『국제아동탈취협약 이행에 관한 법률』 제11조).

② 가입국가 현황

현재 우리나라의 협약 가입을 수락한 국가는 총 29개국으로서, 가봉, 뉴질랜드, 니카라과, 도미니카, 러시아, 리투아니아, 몬테네그로, 멕시코, 미국, 베네수엘라, 벨라루스, 보스니아헤르체고비나, 세르비아, 세이셸, 스위스, 아르메니아, 아르헨티나, 아일랜드, 안도라, 에콰도르, 엘살바도르, 우루과이, 우즈베키스탄, 일본, 중국(홍콩, 마카오 한정), 체코, 파라과이, 페루, 호주가 해당된다(법무부).

(2) 국제아동탈취협약 이행실태

다문화가정의 해체로 외국인 부 또는 모가 자녀를 데리고 일방적으로 본국으로 돌아가 버리거나 연락이 두절되는 등의 사례 한국인 부모 또는 모가 아이들을 찾을 길이 없어 양육권이나 면접교섭권을 행사하지 못하는 문제에 대한 논의가 있어왔다.

4) 시사점

『국제적 아동탈취의 민사적 측면에 관한 협약』은 아동을 상거소국(the country of habitual residence)으로 신속히 돌려보내고, 아동에 대한 면접교섭권을 보장하는 것 등을 주된 내용으로 하고 있으나, 정작 우리나라로 결혼이민을 오는 비율이 높은 중국, 베트남, 필리핀 등은 동 협약의 미가입국이라는 점에서 그 실효성에 대해서는 의문이 제기되고 있다(윤지영, 2014: 재인용)

우리나라는 국제아동탈취협약에 가입하였지만, 우리나라의 가입을 수락한 국가가 29개국에 불과하여 미가입국가로 아동의 탈취가 이루어진 경우 협약에 따른 지원조치를 할 수 없다는 한계가 있다. 특히 우리나라 남성과 결혼한 외국 여성의 국적은 중국(50.0%), 베트남(27.1%), 필리핀(5.7%) 순으로 우리나라의 국제결혼이나 다문화가정을 이루는 동남아 국가들과의 가입 수락은 거의 이루어지지 않은 상황이므로 실제적으로 국제결혼가정이나 다문화가정에서의 아동 탈취를 방지를 위한 조치를 취하기 어렵다는 문제가 있다.

12. 제12조 아동의 관점 존중

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 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.

1) 조문의 의미

유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)는 『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제12조가 아동권을 실현하는 데 중요한 기본원칙으로서, 협약의 모든 이행 및 다른 조항의 해석과 관련되어 있다고 본다. 협약 제12조 제1항은 자신의 견해를 형성할 능력이 있는 아동에 대하여 본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 있어서 자신의 견해를 자유롭게 표시할 권리가 있는데 이때 아동의 연령과 성숙도에 따라 정당한 비중을 부여할 수 있어야 함을 규정하고 있다. 제2항은 아동에 영향을 미치는 어떠한 사법적 행정적 절차에 있어서도 진술할 권리와 아동의 견해에 정당한 비중이 부여될 권리를 아동에게 부여하고 있다. 이는 사법 체계 내에서는 물론이려니와 교육, 보건, 기획, 환경, 기타에서 아동에게 영향을 미치는 공식적인 의사결정에서 아동의 견해를 존중해야 할 것을 명문화한 것이다. 협약 제12조 상의 2개 항에 규정된 아동의 권리는 스스로 결정할 권리를 제공한 것이 아니고 의사결정에의 관여에 관한 것이다. 협약 제5조 및 제14조에 규정된 아동의 “능력발달”은 의사결정 과정에서 아동의 역량발달을 고려해야 할 필요성을 언급한 것이다.

위원회는 제12조에서 의사표현의 권리가 있음을 분명히 언급하면서 아동을 적극적 권리의 주체로서 규정하였는데, 협약의 주요 목적이 인권의 문제가 아동에게도 해당된다는 것을 강조하기 위함이라는 것을 일관되게 강조한다. 아동의 표현의 자유(제13조), 사상 양심 및 종교의 자유 같은 다른 시민적 권리(제14조), 그리고 결사의 자유(제15조)와 함께 협약 제12조는 기본권과 스스로의 견해와 감정을 가진 인간으로서의 지위를 아동에게도 부여하고 있다.

위원회는 아동에게 “선심 쓰듯 의사표현의 기회를 주는 온정주의적 접근법”을 배척하였다. 위원회는 어떤 경우에도 당사국에 협약 제12조 이행을 권고하고 이 조항의 이행에 장애가 되는 요인으로 전통적인 관행과 문화 및 사람들의 태도임을 지적하였다.

협약의 다른 조항 역시 아동의 참여를 언급하고 있다. 협약 제9조 제2항은 간접적으로 아동의 부모로부터의 격리절차와 관련하여 아동의 진술권을 언급하고 있는 바, 이 절차에서 “모든 이해당사자는 절차에 참가하여 자신의 견해를 표시할 기회가 부여되어야 한다(제9조).” 입양절차와 관련하여 제21조 a는 이해관계자의 “분별 있는 승낙”을 규정하고 있다. 자유를 박탈당한 아동은 누구나 제37조에 의하여 법원 기타 당국에 자유박탈의 적법성을 다룰 수 있는 권리를 갖는 바, 이는 단순진술권이 아니라 소송을 제기할 권리를 뜻하는 것으로 봐야할 것이다. 또한 제40조는 “형사피의자, 형사피고인 및 유죄 판결자”와 관련하여 아동이 “증언이나 유죄의 자백을 강요당하지”않되, 형사절차에서 청소년 피의자의 적극적 역할을 위한 권리를 강조하고 있다(제40조 제2항 나호 4)목).

『세계인권선언』은 다음과 같이 규정하고 있다.

“모든 사람은 의견의 자유와 표현의 자유에 대한 권리를 갖는다; 이러한 권리는 간섭 없이 의견을 가질 자유와 국경에 관계없이 어떠한 매체를 통해서도 정보와 사상을 추구하고, 얻으며, 전달하는 자유를 포함한다(『세계인권선언』 제19조).”

『시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약』은 의사견표명에 대하여 다음과 같이 규정한다:

“모든 사람은 간섭 없이 의견을 가질 권리를 갖는다(규약 제19조 제1항).”

협약 제12조는 아동이 스스로의 견해를 자유롭게 표현할 권리가 보장될 것을 요구될 뿐만 아니라, 아동에게 진술할 권리와 아동의 견해에 정당한 비중이 부여되어야 함을 보여준다.

아동의 견해 존중에 대한 일반논평(2006)에서 위원회는 협약 가입국이 형식적인 조치를 취하여 아동의 의사 표현을 제한하거나 표현된 의사를 존중하지 않는 형식적이지만 한 아동의 참여를 지양할 것을 촉구한다. 위원회는 자신이 원하는 것을 말할 수 있지만 어른이 조작한 상황에 아동을 두거나 아동의 참여가 자신에게 해를 끼칠 수 있는 상황에 아동을 노출시키는 것은 도덕적이지 않으며 제12조를 실행했다고 할 수 없다는 것을 강조한다.

아동의 권리는 아동이 전적으로 자신의 문제를 결정하는 권한을 갖는다는 의미는 아니다. 아동의 의견을 청취하고 아동과 관련된 결정을 내릴 때에 아동을 지도하고 조언하면서 아동이 참여할 수 있도록 부모와 성인들에게 그 책임을 부여하고 있다. 아동의 나이에 맞추어서 참여하는 기회를 주는 것은 아동의 건강한 발달에 필요하다. 성인이 아동의 생각에 관심을 가지며 아동의 의견을 존중할 때에 아동의 자아존중감이 긍정적인 방향으로 향상된다. 아동이 의사를 결정하는 법을 배우게 되면 향후 책임 있는 사회 구성원으로 성장하는데 필요한 기술을 터득하게 되는 것이다(Canadian Coalition for the Rights of Children, 2002).

효과적이고 의미 있는 참여를 위해서는 참여가 과정으로 이해되어야지 일회적 행사로 이해되어서는 안 된다. 1989년 협약이 채택된 이래의 경험을 통해 제12조의 효과적이고 도덕적이며 의미 있는 실행을 위해 필요한 기본 요건에 대한 전반적인 공감대가 형성되었다. 위원회는 회원국이 이러한 기본 요건을 법률과 기타 조치들에 통합시켜 제12조를 실행할 것을 권고한다.

2) 법과 정책 현황

아동인권에 대한 인식이 확산되고 그 중 아동참여의 의미를 이해하게 되면서 국내에서는 아동참여의 법적기반을 마련하고 이행하기 위한 다양한 시도가 있었다. 아동권리 영역 중 아동참여는 생존, 발달 등 그 어느 다른 아동권리 영역과 비교할 때 그 이행 내용의 질을 논하기에 앞서 정부가 법적 기반을 마련하는데 비교적 적극적이었으며 지방자치단체 및 아동관련 기관의 참여도 활발하게 이루어지고 있다.

(1) 아동의견청취 법 규정의 실효적 작동의 한계

① 행정절차 내에서

현재 아동의 의견을 청취하는 법은 「아동복지법」, 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」, 「초등교육법」 등이 있다. 이들 법규는 아동과 관련한 사안을 결정하는 행정처리 과정에서 아동의 의견을 청취하도록 규정하고 있는데, 「아동복지법」은 아동에 대한 보호조치(제 15조 3항), 친권상실 청구(제 18조 1항, 2항, 3항), 후견인선임(제 19조1항), 임시후견인 지정(제 19조 2항) 과정에서 아동의 의견 청취

규정을 마련하고 있다. 「아동복지법」 제 15조의 보호조치 3항은 “시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항 3호부터 6호까지의 보호조치를 함에 있어서 해당 보호대상아동의 의사를 존중하여야 하며, 보호자가 있을 때에는 그 의견을 들어야 한다. 다만, 아동의 보호자가 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조 5호의 아동학대행위자인 경우에는 그러하지 아니하다.(개정 2014. 1. 28)”라고 규정하고 있다. 친권상실과 관련하여서는 “시·도지사, 시장·군수·구청장 또는 검사는 아동의 친권자가 그 친 권을 남용하거나 현저한 비행이나 아동학대, 그 밖에 친 권을 행사할 수 없는 중대한 사유가 있는 것을 발견한 경우 아동의 복지를 위하여 필요하다고 인정할 때에는 법원에 친권행사의 제한 또는 친권상실의 선고를 청구하여야 한다. 이 때 시도지사, 시장·군수, 구청장 또는 검사는 친권행사의 제한 또는 친권상실의 선고 청구를 할 경우 해당아동의 의견을 존중하여야 한다.”고 명시하였다. 19조 역시 법원은 후견인이 없는 아동에 대하여 제1항에 따라 후견인을 선임하기 전까지 시·도지사, 시장·군수·구청장 및 아동복지전담기관의 장으로 하여금 임시로 그 아동의 후견인 역할을 하게할 수 있도록 규정하면서 해당 아동의 의견을 존중할 것을 규정하고 있다.

「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 역시 아동의 의견청취 규정을 두고 있는데, 학교폭력 자치위원회는 피해와 가해학생과 부모에게 조치를 취하기 전 의견을 말할 수 있는 기회를 주어야 함을 명시하고 있다. 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」은 2012년 신설된 제16조 2항에서 자치위원회는 제1항에 따른 조치를 요청하기 전에 피해학생 및 그 보호자에게 의견진술의 기회를 부여하는 등 적절한 절차를 거쳐야 할 것을 명문화하였다. 가해학생에 대한 의견표명 기회는 17조 3항에 나타나 있다. 「초등교육법」 18조에서도 학생을 징계하려면 그 학생이나 보호자에게 진술할 기회를 주는 등 적절한 절차를 거치도록 규정하였다.

그러나 이러한 규정에도 불구하고 실제 이 과정의 진행과 관련한 매뉴얼 등이 마련되어 있지 않으며 사실상 어떻게 작동되고 있는 지를 확인할 수 있는 정보나 자료 등을 거의 확인하기 어렵다. 협약 112조에서 아동의 의사표명권을 규정하고 있기는 하나 자신의 의견을 형성할 아동의 연령 기준 및 연령과 성숙도에 따른 정당한 비중의 기준을 당사국 재량에 맡기고 있고 우리나라 아동복지법에서도 구체적인 규정을 정해 놓지 않아서 법 조항은 있으되 아동의 의견청취는 이루어지지 않고 있다고 볼 수 있다.

가정위탁, 아동복지시설 입소, 전문치료기관 입소 및 입양 중 어느 서비스를 원하는 지 아동이 자신의 의사를 말하고 선택하기 보다는 보호조치를 담당하는 공무원의 생각과 판단에 의해 어떤 경우에는 보호시설의 수용인원 및 연령 등 현실적인 여건이 우선 고려되어 아동의 보호형태가 결정되고 있는 것이 현실이다(이호균, 2015). 아동에게 선택할 기회가 주어져도 아동이 판단할 수 있는 정보가 부족하고 해당 기관을 방문하여 자신의 의견을 수립할 기회 등이 대부분 주어지지 않는 상황이다. 아동복지법의 보호조치시 아동의 의견을 표명하는 절차나 과정이 명시되어 있지 않기 때문에 이 규정은 사실상 명목상의 규정에 불과하다고 볼 수 있다.

② 사법체계 내에서

사법체계 내에서 아동의 참여는 「아동청소년의 성보호에 관한 법률」, 「아동학대 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」, 「입양특례법」, 「민법」, 「가사소송법」, 「가사소송규칙」에서 규정하고 있다.

「아동청소년의 성보호에 관한 법률」은 친족 성범죄 가해자에게 친권상실을 선고하거나 피해아동청소년을 다른 친권자나 친족에게 인도하거나 시설, 기관 또는 단체로 인도할 경우 피해아동 청소년의 의견을 존중하도록 법원의 의무사항으로 명시하고 있다. 그러나 그 의견의 수용범위 및 과정과 절차에 대한 규정이 없어 법원의 재량에 맡기고 있다. 「아동학대 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」에서는 피해아동을 가정으로부터 격리하여 보호시설로 보낼 경우 아동의 의사를 존중하도록 규정하고 있다. 그러나 피해아동이 자신의 의사를 피력하지 못하는 어린 아동이나 의사표현 능력이 제한되어 있는 장애 아동 등의 경우 전문가의 판단에 따라 결정할 수밖에 없는 상황이다. 「입양특례법」은 13세 이상의 경우 입양 및 파양시 아동의 의견표명권 규정을 두고 있다. 그러나 대부분의 입양아동이 어린 영유아인 점을 감안할 때 이는 명목상의 규정에 불과할 수 있음을 알 수 있다. 「민법」은 부모의 이혼시 양육자의 결정, 면접교섭권의 행사, 친권자의 지정 및 입양제도에서 아동의 의견을 존중하도록 규정하고 있다. 그러나 아동의 면접교섭권을 행사하기 위한 절차가 제시되지 않고 있다. 양육자가 아동이 비양육자와의 면접교섭을 반대하는 경우 아동이 면접교섭을 행사하기 위해 가정법원에 청구해야 하는데, 이러한 법 절차는 아동에게 현실적으로 거의 불가능하다. 이

경우 아동의 의견을 청취하여 법적 절차에서 아동에게 도움을 줄 수 있는 제도가 마련되어야 할 것이다.

(2) 아동의견 표명 연령으로 규정한 13세 미만의 부적절성

국내법은 아동이 자신의 의사를 형성할 능력의 기준은 「입양특례법」, 「민법」, 「가사소송법」, 「가사소송규칙」에서 13세 이상으로 규정하고 있다. 13세 이상 아동의 의견표명여부에 대하여는 어떠한 규정도 두지 않고 있다.

최근 아동의사 표명에 대한 관심이 확대되면서 아동의 의사표현이 가능한 연령에 대한 관심이 높아졌다. 특히 아동에 대한 성인의 이해가 상당부분 왜곡되었음을 자각해야 한다는 주장이 설득력을 얻고 있다. 아동은 무능하지 않으며 유능한 의사결정자이고 시민이라는 인식이 확대되면서 아동참여의 영역이 더욱 확대되고 있다. 이러한 아동에 대한 인식의 변화를 반영하듯 영국은 General Medical Council에서 발행한 0-18years: Guidance for all doctors(2007)에서는 진료과정에서 아동의 권리가 보장되어야 하며 아동이 의사표현할 기회를 제공해야 하고 의사결정과정에서 아동이 참여해야 할 것을 분명하게 설명하고 있다(황옥경, 2015). 영국 의학 협회 역시 아동이 동의할 수 있는 능력이 있음을 기억해야 함을 중시한다. 또한 치료를 논의하는 모든 과정에 아동이 참여해야 하고 모든 의료처치 과정에서 아동에게 의료처치에 대한 설명을 필수적으로 해야 하며 아동이 자신의 치료에 대해 동의할 수 있어야 치료가 가능하다는 지침을 마련하고 있다.

3) 이행실태

(1) 다양한 형태의 아동참여 활동

① 한국아동단체협의회

한국아동단체협의회는 2003년부터 대한민국 아동총회를 개최하고 있다. 지역 아동총회를 통하여 각 지역에 살고 있는 아동을 대상으로 지역아동위원을 선발하고 이들이 함께 모여 최종적으로 전국 아동총회를 열고 여기에서 법과 정책 그리고 제도 개선이 필요한 의제를 발굴하여 관련 부처에 전달하고 있다. 매 해 열리는 대한민국아동총회는 우리나라 아동참여의 시발이 되었다. 의미있는 것은

지역아동총회를 몇몇 민간 아동복지기관과 연계해 개최하는 것이며 아동복지기관과의 연계체계를 통해 아동총회를 이끌어 가고 있다는 것이다. 해마다 아동총회를 통하여 발굴된 의제 중 제도개선으로 이어진 사례도 있다. 이는 아동의 참여를 더욱 촉진하는 계기가 되었다.

제 도	운영기관	활동내용
대한민국 아동총회	한국아동단체 협의회	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2003년부터 지역총회를 거쳐 매년 1회 대한민국 아동총회 개최, 15명 내외의 총회 의장단 구성 ○ 총회에서 결의문 채택 및 정부에 전달, 웹진 발행, 캠페인 활동 ○ 2012년까지 보건복지부 위탁사업으로 한국아동단체협의회가 주관하였음.

② 민간 NGO

월드비전 등의 아동복지기관은 전국의 지역 사업장에 위원회를 두고 이 위원들이 지역에서 아동의 삶을 나아지게 하는데 개선이 필요한 제도개선 사항을 발굴하여 지방의회 등에 건의하는 활동을 하고 있다. 아동참여 방식과 주제 등은 지역의 상황에 따라 다르고 지역사정을 반영하여 다양하게 운영되고 있다. 세이브더칠드런의 경우 유엔에 아동의 목소리를 담은 모니터링 보고서를 제출하고, 아동권리교육 전문강사를 양성하여 이를 각 지역 어린이집/유치원, 양육시설, 이용시설 학교 등에 파견하는 아동권리 옹호활동을 하고 있다.

(2) 아동청소년의 모니터링 활동 참여

우리나라 아동의 참여는 공공 혹은 민간기관의 모니터링 활동의 일원으로 참여하는 형태가 있다. 청소년 희망센터는 15명 내외의 ‘청소년희망목소리’단을 조직하여 청소년권리 실태에 대해 조사하고, 사안에 대한 자신의 의견을 표현하며 해결책을 모색하고 있다. 월 정례 모임을 통해 청소년권리 모니터링 활동을 직접 계획 및 추진하면서 상호교류의 시간을 갖고, 주체적으로 청소년권리 보호를 위한 활동을 하고 있다. 가정, 학교, 지역사회 내에서 청소년권리모니터링을 도모하고 있다. 청소년 희망센터의 활동 역시 법적근거 부재, 취약한 예산 등으로 법개정 등을 촉구하는 세미나 등의 개최 등의 제한된 형태의 모니터링 활동을 하

고 있을 뿐이다. 특히 위원회가 아동과 청소년 업무 담당부처가 분리되어 있는 것에 대한 우려를 표명하고 담당부처간 유기적인 협조체계를 강조하는 상황임에도 불구하고 보건복지부의 모니터링 과정에서의 아동참여와 청소년 희망센터의 아동참여자간의 유기적 협조체제가 거의 이루어지지 않고 있다(황옥경, 2013).

(3) 아동청소년 의회 구성

아동참여의 수단으로 우리나라에서는 아동청소년의회가 구성되어 있는 지방자치단체가 여러 곳 있다. 아동청소년참여기구는 법적기반이 마련된 경우와 그렇지 않은 경우로 분리할 수 있는데 정리하면 다음 <표 2-7>과 같다. 이를 살펴보면, 공공기관 산하의 의회는 법적기반을 가지고 있으며 민간단체에 의해 구성 활동하는 경우 법 기반이 없다.

서울시 어린이청소년인권위원회의 경우 사무국을 가지고 있지는 않으나 아동권리침해사태에 대해 수시로 위원회를 소집하여 개선을 위한 의견수렴을 하고 있다. 특히 시민인권보호관에게 위원회의 조사결과를 심의 및 구제조치에 대한 권고를 할 수 있도록 조례가 규정하고 있다. 경기도교육청 학생인권옹호관은 학교에서 발생할 수 있는 학생인권침해의 상담 및 구제를 위해 「경기도학생인권조례」에 의해 설치되어 2011년 5월부터 활동하고 있는 학교 인권 옴부즈퍼슨(ombudsperson) 이 있다. 광주광역시 인권교육센터 산하의 학생의회도 아동참여 기구로 볼 수 있는데, 이는 광주학생인권조례를 근거로 구성되었다.

<표 2-7> 법에 근거가 있는 아동청소년 참여기구

제 도	운영기관	관련법	활동내용
어린이·청소년 참여위원회	서울시	「서울시어린이·청소년 인권조례」	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2012. 11 공포한 인권조례에 근거하여 초등학교 22명, 중학생 212명, 고등학교 24명, 대안학교 학생 5명 등 총 72명으로 구성 ○ 정책 전반에 관한 의견 제시, 정책제안 제출, 예산참여과정에 여론수렴 및 시에 전달 기능
학생의회	광주시	「광주학생인권조례」	<ul style="list-style-type: none"> ○ 각 급 학교 학생회장으로 하며, 당연직 학생의원 수의 20퍼센트 이내의 인원을 공개모집 ○ 학생들의 의견 반영 <ul style="list-style-type: none"> - 학생의회 적극적 참여, 인권증진노력 ○ 의견수렴

제 도	운영기관	관련법	활동내용
학생참여 위원회	경기도	「경기도학생인권조례」 제37조	<ul style="list-style-type: none"> ○ 100명 이내 이중 20명 내에서 교육감 추천 ○ 학생인권옹호관에게 다음의 의견제출 <ul style="list-style-type: none"> - 학생인권실태조사에 관한 사항 - 학생인권실천계획에 관한 사항 - 기타 학생인권 실현 및 학생참여 활성화를 위 해 필요한 사항
청소년 특별회의	여성 가족부	「청소년 기본법」 제12조	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2004년 시범회의를 거쳐 매년 개최 ○ 16개 시·도 청소년대표 및 청소년 전문가들이 토론을 통하여 정책과제 발굴, 실천의제를 가지 고 활동하며 매년 11월에 건의문 채택 및 정책 에 반영 ○ 지자체에는 청소년참여위원회가 있고, 청소년 관련 시설에는 청소년운영위원회가 청소년 참 여기구 역할 담당

출처: 황옥경(2013). 아동청소년 인권모니터링 기구 및 모니터링 시스템 개선과제, 한국청소년
정책연구원 세미나 발표자료집

4) 시사점

아동은 그들의 견해가 정책 계획 및 의사결정과정에서 고려되기를 바란다. 그러나 아동의 참여는 다양한 해석과 긴장을 낳을 수 있다. Freeman은 협약의 발전과정에서 아동참여권, 사고와 양심, 종교의 자유 등의 영역에서 장애가 있다고 본다. 아동참여를 국가법에 명문화하지 않을 경우 아동참여를 강제하기 어렵고 정치적 권리를 통한 아동참여를 알리기 어렵다.

사법 및 행정과정에서 아동은 주체이며, 다른 사람이 결정을 대신할 수 없다. 아동 참여의 이러한 의미 때문에 아동참여와 관련한 다양한 논쟁에도 불구하고 몇몇 국가는 아동 참여의 기회를 확대하고 있다. 2005년 통과된 세르비아공화국의 새로운 가족법은 협약을 고려하여 아동의 자율성을 확대하는 방향으로 개정이 이루어졌다. 유럽공동의회는 아동친화적인 사법체계 매뉴얼을 발간하고 사법 체계 내에서 아동의 참여방식을 제안하였다(한국아동권리학회 역, 2015). 이 자료에 따르면 “아동과 부모는 사법체계나 다른 관할관청(경찰, 이민국, 교육기관, 사회기관 및 의료보호서비스 등)에 연루된 초기부터 이후 전 과정에 걸쳐 언제나 신속하고 적절하게 다음의 정보를 받을 수 있어야 한다고 규정하고 있다.”

히 여기에는 아동은 아동자신이 관련되거나 관련될 수 있는 사법적 혹은 비사법적 절차에 있어서 아동이 가지는 특별한 권리, 사법적 혹은 비사법적 절차나 여타 개입과정에 호소할 수 있는 기회를 포함한, 아동권리 침해를 해결하는데 이용 가능한 방편 즉, 여기에는 아마도 절차의 소요기간, 항소 방법, 그리고 별도의 고충처리제도 등에 대해 알 수 있어야 한다고 규정하고 있다.

한편, 최근 영국은 학교에서의 아동참여를 확대하고 있다. 영국은 21세기 학교가 교육을 수행해야 할 전통적인 책임과 더불어 복지 등과 같은 여러 분야에서 전문적 기능을 수행해야 하는 현실에서 학교에서 아동권리의 실현은 또 다른 형태의 무거운 과제라는 인식을 벗어났다. 학교에서의 아동참여는 아동 개인에 대한 교육 경험의 다양화, 시민적 권리의 향유, 그리고 민주적 절차의 경험할 수 있는 기회를 제공할 수 있을 것으로 본다. 협약 12조항의 학교 내 이행을 위해서 영국에서는 학생회가 크게 성장했다. 잉글랜드와 웨일즈 학교의 95퍼센트가 학생회를 구성하였다. 학생회는 학교의 숙제 방식에 대한 토의를 하고, 학교와 함께 조사를 실시해 정책을 보완한다. 이 과정에서 필요시 교직원/학생간 토론하고, 숙제와 수업의 연계와 피드백의 중요성 등을 논의한다. 학생회의 또 다른 역할은 기부금 모금 행사, 인종차별 반대 주간선정, 그리고 자선 활동을 통한 지역사회와의 연계 등이 있다.

아동참여와 관련한 위한 몇 가지 시사점을 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째 행정과 사법체계 내에서 아동참여의 실효성을 높이기 위해 실행지침과 과정이 마련되어야 한다. 면접교섭, 보호조치, 친권의 지정 등과 같은 아동에게 상당히 중요한 결정이 내려지는 순간에 아동의 의사를 청취할 수 있는 실제적인 조치가 마련되어야 한다. 앞서 지적한 바대로 현행 아동참여 규정은 대부분 명목상인 경우가 많다. 아동참여의 구체적 절차와 과정이 마련되어야 하고 아동참여에 필요한 인력 배치 등을 구체적으로 명문화해야 한다.

둘째, 학교내 아동참여를 확대할 수 있어야 한다. 학교에서의 아동참여는 아동권리, 시민권, 학교개선, 그리고 개별화를 위해 중요한 역할을 할 수 있다. 많은 연구들은 시민교육의 수단으로서 학생회 운영의 긍정적인 효과를 지적한다. 또한 학생회는 ‘학교 내 민주적 정신이 있는 곳이고, 교사와 상담을 하고 의사 결정을 공유하며 다양한 활동을 통해서 시민적 권리와 책임감을 배우는 곳’이다.

셋째, 의료과정에서의 아동의 동의와 의사결정 참여 규정이 마련되어야 할 것

이다. 아동참여에 대한 의료진의 자각과 필요한 매뉴얼의 보급이 요구된다. 협약(1989)은 아동의 의견을 듣고 이들의 견해를 진지하게 고려할 것을 강조했는데도 불구하고, 의료적 치료과정에서 의사와 간호사는 아동의 의견을 존중해야 하는지 아니면 그렇게 하는 것이 법을 위반하게 되는지를 잘 알지 못한다. 의료진들은 부모들이 ‘치료목적’으로 정의된 ‘올바른 선택’을 반드시 하도록 한다. 아동환자는 자신의 신체에 대한 결정에 참여할 수 있어야 한다. 어린 아동에 대한 강제치료를 허락하는 법률은 아동의 이해력이 부족하다는 것을 전제한다. 그러나 영유아를 비롯한 아동은 이유가 설명되지 않은 치료를 폭행으로 여길 수 있다(Alderson and Montgomery 1996a, 1996b). 5개월~18세 사이 24명 아동의 치료와 치료과정에서의 의사결정과정을 연구한 Hardy(2002) 등은 ‘능력’을 유추할 객관적인 방법이 없다는 데 주목하고 의학적 치료에 동의할 수 있는 능력을 갖게 되는 특정한 나이가 없다고 본다. 아동이 동의할 수 있는 역량은 아동의 연령이 아니라 치료가 얼마나 복잡하고 심각한가에 달려있다.

넷째, 아동의회의 연계와 소통이 필요하고 아동의회 위원구성의 보편성을 확보할 수 있어야 한다. 최근 아동참여가 아동의회, 청소년의회, 지방자치단체 정책참여 등의 형태에 집중되어 있는 것으로 보인다. 각 지방자치단체와 민간기관의 아동의회 활동을 하는 아동이 함께 연대하여 소통하는 것은 공통의 의제를 발굴하고 개선해 나가는 데 중요하다. 또한 아동참여활동을 하는 아동들의 대표성 문제, 활동 내용과 역할 그리고 범주의 규정 등이 명확하게 마련되지 않은 채 표면적인 참여에 그치는 경우가 많이 있다. 참여 본래의 목적 즉 시민권을 향유하고 민주적 절차와 질서를 경험하며 중국에는 아동이 사는 세상에 아동의 의견을 반영한 사회를 구축하고자 하는 아동참여가 이루어질 수 있도록 아동의회 위원 구성의 보편화를 모색해야 할 것이다(황옥경, 2015).

다섯째 아동참여를 늘리기 위해서 아동에 대한 인식변화가 촉구된다. 아동에 대한 인식변화가 요구되는 것을 몇 가지로 정리하면 다음과 같다.

- 아동에 대한 이해와 지위에 대한 오해와 갈등 해소
 - 아동역량에 대한 사회적 이해와 동의 구축
 - ‘시민’으로서의 아동 수용
 - 보호와 참여간의 긴장해소

13. 제13조 표현의 자유에 대한 아동의 권리

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.
 - 가 : 타인의 권리 또는 신망의 존중
 - 나 : 국가안보, 공공질서, 공중보건 또는 도덕의 보호

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제13조 제1항은 아동의 표현의 자유에 대한 권리를 명시하고 있고 여기에는 아동이 모든 정보와 생각을 찾아서 주고받을 수 있는 자유를 포함한다. 협약 제13조 제2항은 이러한 표현의 자유에 대한 권리를 아동이 행사함에 있어 제한이 가능함을 규정하고 있다.

아동의 표현의 자유에 대한 권리는 자신의 견해를 자유스럽게 표시할 아동의 권리에 관한 협약 제12조, 사상·양심 및 종교의 자유에 대한 아동의 권리에 관한 협약 제14조, 결사의 자유에 대한 아동의 권리에 관한 협약 제15조와 밀접하게 연관되어 있다. 한편 협약 제17조는 적절한 정보 및 자료에 대한 아동의 접근권을 포함하고 있기도 하다.

(1) 아동의 표현의 자유에 대한 권리

표현의 자유에 대한 권리는 『세계인권선언』 제19조와 『시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약』(이하 ‘자유권규약’이라 칭함) 제19조에도 포함되어 있는 모든 사람에게 인정되는 시민적 권리의 하나이다. 유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)는 표현의 자유에 대한 권리가 단지 ‘모든 사람’에게 적용되는 것으로 헌법에 반영되는 것만으로는 아동에게 충분하지 않다는 점을 강조하면서, 표현의 자유에 대한 아동의 권리가 입법에 의하여 명시적으로 보장될 것을 기대한다.

위원회는 아동의 표현의 자유를 방해하는 전통적인 가치나 태도에 관심을 기울여왔다. 아동의 역할과 관련하여 가족이나 다른 집단 안에서 아동이 자유롭게

정보를 찾고 주고받는 일을 방해하는 전통과 사회적 태도가 만연해 있거나 가정과 학교, 보다 큰 사회의 다른 집단들의 가치나 태도로 인해 아동이 표현의 자유에 대한 권리를 제대로 누리지 못하고 있음을 우려했다.

아동이 자신을 표현하는 능력을 함양함에 있어 미디어가 중요하다. 협약 제17조는 아동이 다양한 정보와 자료를 접하도록 보장해주는 대중매체의 역할을 언급한 것이다. 인터넷과 휴대폰 등의 최첨단의 정보소통기술은 어린이에게 국경을 넘어 제한 없이 정보를 찾고, 주고받을 새로운 기회를 제공한다. 위원회는 10대들이 자유롭게 만든 인터넷 채팅룸을 정부 당국이 자의적으로 폐쇄하는 점에 우려를 표명하기도 하였다.

자유권규약위원회는 일반논평 제34호 11항 및 12항에서 협약 제13조 제1항과 동일한 내용을 규율하고 있는 자유권규약 제19조 제2항의 표현의 자유와 관련하여, 여기에는 정치적 강연, 자신의 혹은 공적인 일에 대한 비평, 선거유세, 인권에 관한 토론, 신문 기고, 문화적·예술적 표현, 가르침, 종교적 강연, 상업적 광고 등이 포함되며, 구두, 서면, 수화는 물론 예술의 이미지나 오브제와 같은 비언어적 표현 형태와 책, 신문, 팸플릿, 포스터, 배너, 복장, 법률적 제안, 시청각 방식, 전기적 및 인터넷 기반의 표현 방식 등을 모두 보호 대상으로 한다는 의견을 제시한바 있다(자유권규약위원회 일반논평 34(2011), paras. 11-12).

학교 내외에서의 학생의 정치활동을 제한하는 법률이나 학칙은 아동의 표현의 자유에 대한 권리의 제한이 될 수 있다. 종교적 상징이나 의복 등의 착용을 제한하는 것은 표현의 자유에 대한 아동의 권리에 관한 협약 제13조와 함께 종교의 자유에 대한 아동의 권리에 관한 협약 제14조에 따라 문제의 소지가 있다.

아동의 표현의 자유에 대한 권리에 있어서는 아동이 놀이와 여가활동, 문화생활과 예술 활동에 자유롭게 참여할 권리에 관한 협약 제31조가 특별히 중요한 의미를 갖는다. 협약 제30조는 소수민족과 원주민 아동이 그들 고유의 문화와 관습을 지키고 고유의 종교를 믿고 언어를 사용하도록 하는 특별한 표현의 자유를 강조하고 있기도 하다.

장애아동에게 표현의 자유에 대한 권리를 보장하는데 특별한 관심이 요구된다. 위원회는 ‘장애아동의 권리’에 관한 일반논평 제9호에서 표현의 자유는 보편적인 시민적 권리 및 자유로 장애아동을 위해서도 존중, 보호 및 증진되어야 하며, 장애아동의 표현의 자유에 대한 권리가 더 침해될 가능성이 있거나 보호를

위해 특별한 프로그램이 요구되는 영역에는 특별한 주의가 요구된다고 하였다.

『장애인의 권리에 관한 협약』은 제21조에서 장애인이 선택한 모든 의사소통 수단을 통하여 장애인이 다른 사람과 동등하게 정보와 사상을 구하고, 얻고 전파하는 자유를 포함한 의사 및 표현의 자유를 행사할 수 있도록 보장하기 위하여 모든 적절한 조치로 ① 일반 대중을 위한 정보를 다양한 장애유형에 적합하고 접근 가능한 형식과 기술로 장애인에게 시의적절하고 추가 비용 없이 제공할 것, ② 장애인의 공식적인 교류에 있어 수화, 점자, 보완대체 의사소통, 그리고 장애인의 선택에 따른 의사소통의 기타 모든 접근 가능한 수단, 방식 및 형식의 사용을 수용하고 촉진할 것, ③ 인터넷 경로를 포함하여 일반 대중에게 서비스를 제공하는 민간 주체가 장애인에게 접근 및 이용 가능한 형식으로 정보와 서비스를 제공하도록 촉구할 것, ④ 언론 매체의 서비스가 장애인에게 접근 가능하도록 인터넷을 통한 정보제공자를 포함한 언론 매체를 장려할 것, ⑤ 수화의 사용을 인정하고 증진할 것을 명시하고 있다.

(2) 표현의 자유에 대한 아동권리의 제한

표현의 자유에 대한 아동 권리의 제한은 협약 제13조 제2항에 의해 엄격하게 규제되고 있다. 이는 자유권규약 제19조 제3항과 같다.

표현의 자유에 대한 아동의 권리를 제한하기 위해서는 협약 제13조 제2항 가호의 ‘타인의 권리’ 또는 ‘타인의 신망’의 존중이나 같은 항 나호의 ‘국가안보’, ‘공공질서’, ‘공중보건’ 또는 ‘도덕’의 보호를 위한 목적 중 한 가지를 위해 필요한 것이어야 하고, 반드시 법률에 의하여 제한이 이루어져야 한다.

협약 제13조 제2항 가호 또는 나호의 목적을 위한 ‘필요성’은 제한조치가 ‘비례의 원칙’에 따라야 함을 의미한다. 따라서 제한조치의 보호적 기능을 달성하는데 적절하여야 하고, 보호적 기능을 달성할 수 있는 조치들 중에서 가장 덜 침해적인 수단이어야 하며, 보호되는 이익과 비례적이어야 한다. 이와 같은 비례의 원칙은 제한을 규정한 법률에서 뿐만 아니라 그러한 법률을 적용하는 행정당국이나 사법당국에 의하여도 존중되어야 한다. 당사국이 표현의 자유를 제한할 합법적인 이유를 주장하는 경우에는 구체적이고 개별적인 방식으로 표현의 자유에 따른 위협의 정확한 성격, 채택된 특정 조치의 필요성 및 비례성 특히 표현과 위협 사이의 직접적인 관련성을 입증해야 한다.

『정보와 자료에 대한 아동의 접근권에 관한 협약』 제17조 마호는 아동 복지에 해로운 정보와 자료로부터 아동을 보호하기 위한 적절한 지침을 협약 제13조와 제18조의 규정을 유념하여 개발하도록 당사국에 장려하고 있는데, 이러한 지침도 협약 제13조 제2항의 제한 범위에 상응하는 것이어야 한다.

2) 법과 정책 현황

(1) 아동의 표현의 자유에 대한 권리와 법률

「헌법」 제21조는 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 함께 규정하면서, 언론·출판에 대한 허가나 검열, 집회·결사에 대한 허가를 불허하되, 언론·출판은 타인의 명예나 권리 또는 공중도덕이나 사회윤리를 침해하여서는 안 된다고 규정하고, 언론·출판으로 명예나 권리를 침해받은 피해자는 이에 대한 피해의 배상을 청구할 수 있다고 하고 있다. 헌법재판소는 사상 또는 의견의 자유로운 표명은 자유로운 의사의 형성을 전제로 하는데, 자유로운 의사의 형성은 충분한 정보에의 접근이 보장됨으로써 비로소 가능한 것이며, 다른 한편으로 자유로운 표명은 자유로운 수용 또는 접수와 불가분의 관계에 있다는 의미에서 정보에의 접근·수집·처리의 자유 즉 ‘알 권리’가 표현의 자유에 당연히 포함되는 것으로 보아야 한다고 판시하였다(88헌마22).

아동을 대상으로 하는 법률로 폭을 좁혀 살펴보면, 「아동복지법」 제4조 제5항은 국가나 지방자치단체는 협약에서 규정한 아동의 권리 및 복지 증진 등을 위하여 필요한 시책을 수립하고, 이에 필요한 교육과 홍보를 하여야 한다고 규정하고 있고, 「교육기본법」 제2조는 교육의 목적으로 모든 국민으로 하여금 민주시민으로서 필요한 자질을 갖추게 함을 언급하고 있으며, 「초·중등교육법」은 제17조에서 학생의 자치활동을 권장·보호하면서, 제18조의4에서 학교의 설립자·경영자와 학교의 장은 「헌법」과 국제인권조약에 명시된 학생의 인권을 보장하여야 한다고 규정하고 있다. 그렇지만 명시적으로 협약 제13조에 준하여 아동의 표현의 자유를 규정한 법률은 없다. 「청소년 기본법」 제5조 제3항이 청소년은 외부적 영향에 구애받지 않고 자기 의사를 자유롭게 발휘 권리가 있다고 정하고 있으나, 여기서 청소년은 9세 이상 24세 이하인 사람으로 협약상 아동의 정의와 범위를 달리한다.

한편, 「초·중등교육법」 제8조는 학교의 규칙(학칙)을 제정 또는 개정할 수 있는 권한 전부를 학교의 장에게 일임하고 있으며, 「초·중등교육법 시행령」 제9조 제4항은 ① 학생 포상, 징계, 징계 외의 지도방법, 두발·복장 등 용모, 교육목적상 필요한 소지품 검사, 휴대전화 등 전자기기의 사용 및 학교 내 교육·연구활동 보호와 질서 유지에 관한 사항 등 학생의 학교생활에 관한 사항, ② 학생자치활동의 조직 및 운영, ③ 학칙개정절차에 한하여 학칙을 제정하거나 개정할 때에 학교의 장이 학칙으로 정하는 바에 따라 미리 학생, 학부모, 교원의 의견을 듣도록 하고 있으나, 이러한 의견의 반영에 관하여는 노력하여야 한다고만 규정되어 있어 실질적 반영 가능성을 확보하지는 못하고 있다.

「집회 및 시위에 관한 법률」이나 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 등에는 아동이라는 이유로 특별히 표현의 자유를 제한하는 규정을 두고 있지 않다.

(2) 아동의 표현의 자유에 대한 권리와 학생인권조례

「서울특별시 학생인권 조례」 제17조는 학생은 다양한 수단을 통하여 자유롭게 자신의 생각을 표현하고 그 의견을 존중받을 권리를 가진다고 정하고, 학교의 장 및 교직원들은 학생이 표현의 자유를 행사하는 경우 이를 지도·감독할 수 있지만, 부당하고 자의적인 간섭이나 제한을 하여서는 아니 된다고 규정하면서, 학교의 장 및 교직원들은 교지 등 학생 언론활동, 인터넷 홈페이지 운영 등 표현의 자유를 최대한 보장하고, 이에 필요한 행·재정적 지원을 하도록 노력하여야 한다고 규정하고 있다. 또한 제18조에서 동아리, 학생회 등 학생의 자치적인 활동을 할 권리를, 제19조에서 학칙 등 학교 규정의 제·개정에 참여할 권리를 규정하고 있다.

「경기도 학생인권 조례」 제16조는 학생은 자유롭게 의사를 표현할 수 있는 권리를 가진다고 정하고, 학교는 학생이 표현의 자유를 행사하는 경우 부당하고 자의적인 간섭이나 제한을 하여서는 아니되며, 교지 등 학생 언론활동, 인터넷홈페이지 운영 등에서 표현의 자유를 최대한 보장하고, 필요한 시설 및 행·재정적 지원을 하도록 노력하여야 한다고 규정하고 있다. 아울러 제17조에서 동아리 등 학생의 자치적인 활동을 보장하고, 제18조에서 학생은 학칙 등 학교 규정의 제·개정에 참여할 권리를 가진다고 명시하였다.

「전라북도 학생인권 조례」 제17조는 학생은 자유롭게 의사를 표현할 권리를

가지고, 학교의 장은 교지 등 학생 언론활동, 인터넷홈페이지 운영 등에서 표현의 자유를 최대한 보장하고, 필요한 시설과 행·재정적 지원을 하여야 한다고 규정하고 있다. 제18조에서 동아리, 학생회 그 밖에 학생자치조직의 구성과 운영 등 학생의 자치 활동을 보장하고, 제19조에서는 학생의 학칙 등 학교 규정의 제·개정에 참여할 권리를 규정하고 있다.

「광주광역시 학생인권 보장 및 증진에 관한 조례」 제14조는 학생은 다양한 수단을 통해 자유롭게 자신의 생각을 표현하고 그 의견을 존중할 권리를 가진다고 정하고, 학교는 인터넷 및 인쇄 매체를 통한 학생들의 언론활동을 최대한 보장하고, 필요한 시설 및 행·재정적 지원을 하도록 노력하여야 한다고 규정하고 있다. 제15조에서 학생의 대표기구를 비롯한 다양한 모임을 자율적으로 구성하여 운영할 권리를 규정하고 있지만, 학칙 등 학교 규정의 제·개정과 관련해서는 학생 개인이 아닌 학생회 등 학생자치기구의 의견 제출권을 보장하여야 한다고 규정하고 있다.

(3) <제1차 아동정책기본계획(2015-2019)>과 아동의 표현의 자유에 대한 권리

정부는 2015년 5월 「아동복지법」 제7조에 따라 <제1차 아동정책기본계획>을 확정하여 발표했다. 아동정책기본계획은 아동정책의 효율적인 추진을 위한 5년 단위의 기본계획으로, 보건복지부장관이 아동정책에 관한 기본목표와 추진목표, 주요 추진과제 및 추진방법을 포함시킨 기본계획을 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 수립한 후 아동정책조정위원회의 심의를 거쳐 확정된다.

<제1차 아동정책기본계획>은 2015년부터 2019년까지 시행될 예정인데, 표현의 자유는 <제1차 아동정책기본계획>의 주요 정책과제에 명확하게 포함되지 않았다. 다만, 참여권의 일부 내용으로 학교에서의 자치활동을 활성화하고, 교칙 제·개정 및 운영 등에 대한 의사결정 과정에 참여할 수 있도록 학교 운영위원회에 실질적 참여를 보장하고 활성화하는 정도만 반영되었다.

3) 이행실태

한국청소년정책연구원이 2014년 전국의 초등학교 4학년부터 고등학교 3학년까지 재학 중인 학생들을 대상으로 표본조사 한 '2014 아동·청소년인권실태조사'

를 실시하면서, 가정, 학교, 사회의 3영역에서 자신의 생각을 자유롭게 표현할 수 있는지에 대하여 ‘① 전혀 그렇지 않다, ② 그렇지 않은 편이다, ③ 그런 편이다, ④ 매우 그렇다’의 4가지 답변 중 선택하도록 조사한 결과, 가정에 대해서는 긍정적인 답변이 86.6%인데 반하여, 학교에 대해서는 긍정적인 답변이 74.8%, 사회에 대해서는 60.9%로 나타났다.

가정에서 자신의 생각을 자유롭게 이야기하는 것에 대해 부정적으로 응답한 비율은 남자(14.9%)가 여자(11.7%)보다 높았다. 학교 유형은 특성화고(16.7%)가 부정적으로 응답한 비율이 가장 높았으며 그 다음으로 중학교(14.8%), 초등학교(13.5%), 일반/특목/자율고(10.9%) 순으로 나타났다. 가족유형은 조손가정이 35.4%로 1/3 이상이 부정적으로 응답했으며 그 다음으로 기타(23.9%), 한부모가정(18.1%), 양부모가정(12.9%) 순으로 나타났다. 학업성적(하 18.5%, 중 12.8%, 상 9.6%)과 경제적 수준(하 16.8%, 중 14.6%, 상 11%)은 그 수준이 낮을수록 부정적 응답의 비율이 높아졌다.

학교에서 나의 생각을 자유롭게 표현할 수 있는지에 대해 부정적으로 응답한 비율은 남자(25.5%)가 여자(23.8%)보다 높았다. 학교 유형은 특성화고가 32%로 가장 높았으며 그 다음으로 중학교(25.8%), 일반/특목/자율고(25.7%), 초등학교(20.7%) 순이었다. 지역규모는 부정적인 응답에 대해 각 유형 모두 24%대의 비율을 보였으며 가족유형은 기타가 33.9%로 가장 높았으며 그 다음으로 조손가정(28.1%), 한부모가정(25.3%), 양부모가정(24.6%) 순으로 조사되었다. 학업성적(하 33.1%, 중 23.3%, 상 19.4%)과 경제적 수준(하 32.9%, 중 25.4%, 상 21.2%)은 낮을수록 부정적 응답의 비율이 높아졌다.

사회에서 나의 생각을 자유롭게 표현할 수 있는지에 대한 질문 결과, 성별은 가정, 학교에서와는 달리 여자(40.8%)가 남자(37.5%)보다 부정적 답변의 비율이 높았으며, 학교유형은 특성화고가 47%로 가장 높았고 그 다음으로 일반/특목/자율고(44.2%), 중학교(40.3%), 초등학교(30.3%) 순이었다. 지역규모는 부정적 답변의 비율이 세 집단 모두 39% 대를 보였으며, 가족유형은 기타가 45.1%로 가장 높았으며 그 다음으로 한부모가정(43.9%), 조손가정(41.7%), 양부모가정(38.7%) 순이었다. 학업성적(하 45.5%, 중 38.2%, 상 34.8%)과 경제적 수준(하 50.8%, 중 40.1%, 상 34%)은 낮을수록 부정적 답변의 비율이 높아졌다.

가정·학교·사회의 모든 영역에서 학업 성적이 낮은 학생일수록, 경제적 수준

이 낮은 학생일수록 자신의 생각을 더 자유롭게 표현할 수 없다는 답변의 비율이 높게 나타난 점, 학교·사회에서의 표현의 자유는 초등학교, 중학교, 고등학교 순으로 단계가 올라가면서 부정적 답변의 비율이 더 높아지는 점, 학교에서의 표현의 자유는 대도시가 중소도시나 읍면지역에 비하여 더 부정적 답변의 비율이 높은 점, 조손가정의 경우에 가정 내에서 자신의 생각을 자유롭게 표현하는데 어려움이 있다는 답변의 비율이 양부모가정이나 한부모가정에 비해 매우 높게 나타난 점 등이 주목할 사항으로 보인다.

아동의 표현의 자유에 대한 제한은 앞서 언급한 바와 같이 협약 제13조 제2항에 따라 목적, 수단, 비례의 원칙에 따른 요건을 갖추어야만 하는데, 이에 대한 충분한 이해 없이, 교육·지도의 필요성이나 학교 내 질서 유지 등을 이유로 학교 내는 물론 학교 밖에서의 학생의 표현의 자유도 광범위하게 제한하고자 하는 사례들이 존재한다.

4) 시사점

아동의 표현의 자유에 있어서는 특히 학생에 대한 학교 내·외에서의 표현의 자유가 교육·지도의 필요성이나 학교 내 질서 유지라는 명목으로 학칙에 의하거나 또는 학칙에 따른 근거도 없이 사실상 제한받는 사례들이 문제된다.

우선 아동의 표현의 자유를 협약 제13조의 수준에서 일반적으로 확인하는 국내법적 근거를 마련할 필요가 있다. 일부 교육청 단위별로 학생인권조례가 마련된 곳이 있으나 학생인권조례가 존재하지 않는 교육청이 많고, 현재의 「아동복지법」, 「교육기본법」, 「초·중등교육법」 및 「청소년 기본법」의 규정들만으로는 아동의 표현의 자유를 명확히 확인했다고 보기 어렵기 때문이다. 이러한 의미에서 현재 국회에 계류 중인 「아동기본법(안)」 제10조 제1항이 참고가 될 수 있겠다.

다음으로 아동의 표현의 자유를 제한하는 내용의 학칙에 대한 재검토와 개정이 이루어져야 할 것인데, 이 때 현행 「초·중등교육법」 제8조 및 같은 법 시행령 제9조 제4항에 따라 학칙 개정권한을 학교장에게 일임하는 방식으로는 학생의 표현의 자유를 충분히 확보하기 어려울 것으로 예상되므로, 학생의 학교생활에 관한 사항 등과 관련된 학칙 개정과정에는 학생의 참여를 의무화하는 방안을 적극적으로 검토할 필요가 있다.

그리고 이러한 개선점들은 <아동정책기본계획> 내에 주요 정책과제로 포함되



어 그 이행 여부가 정기적으로 점검해야 할 것이다. 또한 학교 내·외에서의 학생의 표현의 자유를 보장함에 있어 학업성적이나 경제적 사정을 이유로 한 차별이 발생하지 않도록 세심한 주의를 기울일 필요가 있다고 하겠다.

14. 제14조 아동의 사상·양심 및 종교에 관한 권리

1. 당사국은 아동의 사상·양심 및 종교의 자유에 대한 권리를 존중하여야 한다.
2. 당사국은 아동이 권리를 행사함에 있어 부모 및 경우에 따라서는, 후견인이 아동의 능력발달에 부합하는 방식으로 그를 감독할 수 있는 권리와 의무를 존중하여야 한다.
3. 종교와 신념을 표현하는 자유는 오직 법률에 의하여 규정되고 공공의 안전, 질서, 보건이나 도덕 또는 타인의 기본권적 권리와 자유를 보호하기 위하여 필요한 경우에만 제한될 수 있다.

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제14조는 아동에게도 사상·양심 및 종교의 자유에 관한 기본적 권리가 있음을 확인한다. 사상·양심 및 종교의 자유에 관한 권리는 “모든 사람”을 위한 권리로 『세계인권선언』 제18조와 『시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약』(이하 ‘자유권규약’이라 칭함) 제18조에도 규정되어 있다.

협약 제14조 제2항은 협약 제5조의 내용을 되풀이하며 강조하면서 아동이 사상·양심 및 종교의 자유에 대한 권리를 행사함에 있어 부모가 아동의 능력발달에 부합하는 방식으로 아동을 이끌어줄 수 있는 부모의 역할을 존중하도록 요청한다.

자유권규약 제18조 제4항은 부모가 그들의 신념에 따라 자녀의 종교적·도덕적 교육을 확보할 자유가 있음을 당사국이 존중해 줄 것을 요청한다. 그러나 협약 제14조 제1항은 아동의 능력이 적절히 개발되는 방향으로 부모가 그 방향을 제시하되, 아동은 자신의 종교에 대한 자유가 있음을 강조한다. 협약 제14조 제3항은 아동이 자신의 종교나 신앙을 표현할 자유를 인정하며 한정적으로만 이를 제한할 수 있도록 규정하고 있다.

아직도 일부 당사국들은 이 권리를 자국의 국내법에 반영하지 않고 있다. 그리고 대부분의 당사국들에서 부모가 아동의 종교를 결정한다. 유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)는 종교의 자유를 존중하지 않는 학교의 종교교육의 배치에 각별한 우려를 표해 왔다.

(1) 사상의 자유

사상의 자유에 대한 개념은 협약 제12조의 아동이 자신의 견해를 형성하고 표현하는 권리와 연결된다. 사상의 자유의 실질적 수행은 협약 제13조에서 아동의 모든 종류의 정보와 아이디어를 추구하고, 접수하며, 전달하는 권리와 관련되며, 특히 아동이 적절한 정보에 접근할 권리는 협약 제17조와 관련된다. 아동의 교육과 관련해서는 제28조 및 제29조와 관련 된다. 협약 제16조에 규정된 아동의 사생활에 관한 권리에는 “아동은 그들의 사상을 밝히도록 강요될 수 없다”는 내용이 내포되어 있다.

사상의 자유에 대한 권리에 관하여는 제한이 없다. 협약 제14조 제2항은 아동이 사상의 자유에 대한 권리를 행사함에 있어 부모나 후견인이 아동의 발달능력에 부합하는 방식으로 아동을 감독할 수 있는 권리와 의무를 존중할 것을 당사국에 요구한다.

(2) 양심의 자유

협약은 양심의 자유에 대한 권리에서도 역시 어떠한 제한도 규정하지 않았다. 그러나 협약 제14조 제2항은 부모의 감독을 허용한다. 양심과 관련하여 제기될 수 있는 문제는, 예를 들어, 채식주의 같은 식이요법 이거나, 혹은 환경문제와 관련한 것들이 있을 수 있다. 그동안 다양한 인권 권고가 있었지만 『세계인권선언』이나 자유권규약 그리고 협약에서도 명확히 언급되어 있지 않은 양심의 문제는 양심적 병역거부에 관한 것이다. 협약 제38조 제3항에서는 15세 미만인 아동의 징집을 금하고 있다. 그리고 『아동의 무력충돌 참여에 관한 아동권리협약 선택 의정서』 제2조는 18세 미만인 아동의 자국 군대에 징집되지 않도록 보장할 것을 당사국에 요구한다. 일부 국가에서는 양심적 거부가 15세에서 18세에 이르는 아동들에게 실질적인 문제로 남아있다.

(3) 종교의 자유

협약 제14조는 종교의 자유에 대한 아동의 권리를 보호한다. 이 권리는 절대적인 것이다. 다만, 종교를 표현하는 자유는 협약 제14조 제3항에 규정된 틀에 따라 비교적 용이하게 제한될 수 있다. 협약 제30조는 인종적·종교적 또는 언어적

소수자에 속하거나 원주민인 아동이 고유의 종교를 신앙하고 신천할 권리를 지지하고 있고, 협약 제20조는 대안양육을 정함에 있어 아동의 종교적 배경에 대하여 정당한 고려가 배풀어져야 한다고 규정하고 있다.

자유권규약 제18조는 협약 제14조 보다 종교의 자유에 대한 권리에 대해서 보다 상세하게 규정하고 있다. 자유권규약 제18조 제1항은 종교의 자유에 대한 권리에는 스스로 선택하는 종교나 신념을 가지거나 받아들일 자유와 단독으로 또는 다른 사람과 공동으로, 공적 또는 사적으로, 예배, 의식, 행사 및 선교에 의하여 그 종교나 신념을 표명하는 자유를 포함한다고 규정하고 있고, 자유권규약 제18조 제2항은 이 중 스스로 선택한 종교나 신념을 가지거나 받아들일 자유에 대해서는 어느 누구도 이를 침해하게 될 강제를 받지 아니한다고 규정하고 있다. 한편, 자유권규약 제18조 제4항은 부모가 그들의 신념에 따라 자녀의 종교적·도덕적 교육을 확보할 자유의 측면에서 접근하고 있음에 비하여 협약 제14조 제1항은 아동의 능력이 적절히 개발되는 방향으로 아동을 감독할 부모의 권리와 의무를 기술하면서도 기본적으로 아동이 종교의 자유에 대한 권리를 보유하고 행사한다는 점을 강조하고 있다.

자유권규약위원회는 이러한 자유권규약 제18조 관하여 일반논평 제22호를 발표한 바 있다. 이에 따르면, 종교의 자유에 대한 권리는 유신론, 비신론, 무신론적 믿음뿐만 아니라, 종교나 신념을 밝히지 않을 권리도 보호한다. 신념과 종교라는 용어는 넓은 의미로 해석되어야 하며 전통적인 종교들 또는 전통적인 종교와 유사한 제도적인 성격이나 관행을 가진 종교와 신념에 제한되어 적용되어야 하는 것은 아니므로, 신홍 종교라는 이유로 또는 지배적인 종교 사회의 적대심의 표적이 될 수 있는 종교적 소수자를 대변하는 등의 어떤 다른 이유로 종교나 신념을 차별하는 경향에 대해서 자유권규약위원회는 우려를 표명했다(자유권규약위원회 일반논평 22(1993), para. 2). 예배의 개념은 믿음을 직접적으로 표현하는 의전과 의식 행위와 이러한 행위에 필수적인 다양한 관행들 즉 예배 장소의 건립, 의식 절차와 도구의 사용, 상징물의 전시, 주일과 평일의 준수 등의 행위까지 확대되고, 종교나 신념의 준수와 실행은 의식 행위뿐만 아니라 식사 규정의 준수, 특수한 옷이나 모자의 착용, 인생의 특정 단계와 관련된 의식에의 참여, 일정 집단에 의해 관습적으로 사용되는 특정 언어의 사용 등과 같은 것을 포함하며, 종교나 신앙을 행하고 가르치는 것은 종교 단체들이 기본적 업무를 수행하는 데

필수적인 행위들, 즉 종교 지도자, 신부, 교사를 선택할 자유, 신학교나 미션스쿨을 건립할 자유, 그리고 종교 서적이거나 출판물을 유통할 자유 등을 포함한다(자유권규약위원회 일반논평 22(1993), para. 4). 자유권규약 제18조 제2항의 종교나 신앙을 가지거나 받아들일 권리를 침해할 수 있는 강제로 금지되는 예로는 교육, 의료 서비스, 고용 또는 자유권규약 제25조나 다른 규정이 보장하는 권리들에 대한 접근을 제한하기 위한 의도나 효과를 가지 정책이나 관행들이 있을 수 있고, 비종교적인 성격을 지닌 신념을 가진 사람들도 같은 보호를 받아야 한다(자유권규약위원회 일반논평 22(1993), para. 5).

위원회는 이러한 종교의 자유에 대한 권리에 관한 자유권규약 제18조와 그에 대한 자유권규약위원회의 일반논평 제22호의 내용을 인용하고 있다.

(4) 아동의 종교의 자유에 대한 권리와 부모의 지도

협약 제14조 제2항은 아동의 종교의 자유에 대한 권리와 아동의 부모의 종교의 자유에 대한 권리를 규명해 온 다른 국제조약들과는 다르게 설명한다. 예를 들어 자유권규약 제18조 제4항은 부모와 아동의 관계를 언급하면서, 부모의 자유를 존중할 것과 가능하면 아동의 법적 후견인들도 그들의 신념에 맞는 도덕적 및 종교적 교육의 보장을 존중하도록 요구하고 있다.

그러나 협약 제14조 제1항은 종교의 자유에 대한 아동의 권리를 분명하게 언급하면서 같은 조 제2항에서 부모의 “자유” 보다는 “부모의 권리와 의무”를 말한다. 협약 제5조에 진술된 내용과 흐름을 같이하는 제14조 제2항은 당사국이 아동의 권리가 실현되는데 있어서 아동들의 발달 능력에 일치하는 방향으로 아동들에게 맞는 지도를 제시해 줄 수 있도록 부모와 법적 후견인의 권리와 의무를 존중할 것을 요구하고 있다.

그렇지만 권리를 행사하는 것은 어디까지나 아동이다. 부모는 방향을 제시해 줄 수 있더라도, 이러한 지도는 반드시 아동의 발달단계에 적절해야 하며, 협약 전체의 내용에 부합하여야 한다. 예를 들면, 부모의 지도는 모든 형태의 신체적·정신적 폭력이 수반되어서는 안 된다(아동권리협약 제19조). 그리고 아동의 견해가 진지하게 고려되어야 한다. 이와 관련하여 협약 제12조는 종교를 선택하는 문제를 포함하여 아동에게 영향을 미치는 모든 문제에서 자유롭게 그들의 관점을 표시할 수 있는 아동의 권리를 보호하고 있고, 협약 제13조는 아동의 표현의 자

유를 지지한다.

비록 협약 제9조, 제20조, 제30조에서 아동이 부모의 종교를 따를 권리를 지지하고 있으나, 협약 제14조와 일반원칙에 입각하면 18세가 되기까지 아동이 자동적으로 그들 부모의 종교를 따라야 한다는 것을 확실하게 지지하는 것은 아니다.

아동 자신의 종교적 신념에 의한 치료거부에 대한 존중은 그들의 발달 능력과 협약의 일반원칙에 따라 이행되어야 한다.

① 아동의 종교에 관한 부모의 의견의 불일치

부모가 아동의 종교에 의견이 일치하지 않을 때에는 협약 제18조에서 정한 바와 같이 부모 쌍방이 아동의 양육과 발전에 공동의 책임이 있다는 원칙이 적용되어야 한다. 부모 중 어느 일방이 이러한 문제에 대해 권한을 가져서는 안 된다. 의견의 불일치가 있고 법원의 판단을 받게 되는 경우, 이 문제는 협약 제14조 하에서 아동의 연령 성숙도에 따라 진지하게 고려된 아동의 관점과 함께 아동의 권리에 기초하여 결정되어야 한다.

② 대안양육에서의 아동의 종교의 자유에 대한 권리

협약 제14조는 아동이 그의 가족으로부터 분리되어 국가나 다른 곳에 의해 제공되는 대안양육을 받게 될 때에도 아동의 종교의 자유에 대한 권리가 유지되어야 함을 요청하고 있다고 하겠다.

많은 경우에 종교단체들에서 아동을 위한 대안양육을 제공하고 있다. 협약 제20조 제2항은 아동의 대안양육을 고려할 때 아동 양육에 있어 계속성의 보장이 바람직하다는 점과 아동의 인종적·종교적·문화적 및 언어적 배경에 대하여 정당한 고려가 배풀어져야 한다고 규정하고 있다.

③ 종교공동체

협약 제14조에 따라, 종교공동체에 가입하거나 탈퇴하는 것을 결정할 아동의 능력은 부모의 지도의 대상이 되며, 아동의 발달능력에 따라 행사되어야 하며, 협약 제14조 제3항에 규정된 바에 의하여 제한을 받는다.

(5) 학교생활과 종교의 자유

위원회는 의무교육 영역 내에서의 종교의 자유 보장에 관심을 가져 왔다. 위원회는 2001년에 발표한 ‘교육의 목표’에 관한 일반논평 제1호에서 아동이 교문을 통과했다고 해서 그 인권을 잃는 것은 아니라는 점을 강조하고 학교에서의 아동의 참여권 존중의 중요성을 부각시켰다(일반논평 1(2001), para. 8).

자유권규약위원회는 일반논평 22(1993)에서 공립학교에서 중립적이고 객관적인 방법으로 교육한다면 종교와 윤리의 일반적 역사와 같은 과목을 교육하는 것을 허용한다고 하면서도, 만약 부모나 후견인의 희망사항을 수렴하는 대안이나 비차별적 면제가 제공되지 않는다면, 특정 종교나 신앙에 관한 교육을 포함하는 공립학교 교육은 부모 또는 법정 후견인이 그들의 신념에 따라 자녀의 종교적·도덕적 교육을 확보할 자유에 관한 자유권규약 제18조 제4항에 위배된다고 하였다(자유권규약위원회 일반논평 22(1993), para. 6).

협약은 아동의 발달능력과 일치하는 방식으로 제공되는 부모의 지도와 함께, 아동의 종교의 자유에 대한 권리를 보장하기 위해서 도덕적·종교적 교육을 위한 조정이 검토되어야 한다는 요구를 하고 있다.

(6) 종교와 신념을 표현할 자유에 대한 제한

종교와 신념을 표현할 자유에 관한 협약 제14조 제3항에 의한 제한은 자유권규약 제18조 제3항과 동일하다.

자유권규약위원회는 일반논평 22(1993)에서 종교와 신념에 대한 제한의 부과는 법률에 의해 규정되어야 하며, 자유권규약 제18조에서 보장된 권리를 손상시키는 방식으로 적용되어서는 안 되며, 자유권규약 제18조 제3항에 명시된 공공의 안전, 질서, 공중보건, 도덕 또는 타인의 기본적 권리 및 자유 이외의 근거를 이유로 한 제한은 허용되지 않아야 하고, 제한은 그 목적을 위해 필요하며, 그 목적과 직접적인 관계가 있고, 그 목적에 비례하는 것이어야 하며, 차별적 목적이거나 방식으로 부과되어서는 안 된다고 한다(자유권규약위원회 일반논평 22(1993), para. 8).

협약 제14조 및 『차별금지에 관한 협약』 제2조에 따라, 아동은 종교를 가질 권리, 종교를 갖지 않을 권리, 또는 그 종교를 표현할 권리로 인해 차별 받아서는

안 된다. 또한 아동이나 부모가 가진 종교로 인한 차별 없이 협약에 규정된 권리가 아동에게 보장되어야 한다.

아동의 건강을 해치는 전통관습을 폐지하기 위하여 모든 효과적이고 적절한 조치를 취할 의무를 당사국에게 부과하고 있는 협약 제24조 제3항과 모든 형태의 신체적·정신적 폭력, 상해나 학대, 유기나 유기적 대우, 성적 학대를 포함한 폭력이나 착취로부터 아동을 보호하도록 한 협약 제19조에 비추어, 종교적 표현이나 의식으로부터 유래하거나 그와 관련된 관습들이라고 하더라도 협약의 이러한 조항을 침해해서는 안 된다고 할 것이다.

2) 법과 정책 현황

(1) 아동의 사상·양심 및 종교의 자유에 대한 권리와 법률

「헌법」은 제19조에서 양심의 자유를, 제20조 제1항에서 종교의 자유를 규정하고 있고, 제20조 제2항은 국교를 부인하면서 종교와 정치의 분리를 명시하고 있다.

「교육기본법」 제6조 제2항은 국가와 지방자치단체가 설립한 학교에서는 특정한 종교를 위한 종교교육을 금지하고 있다.

그러나 「아동복지법」 제4조 제5항은 국가나 지방자치단체는 협약에서 규정한 아동의 권리 및 복지 증진 등을 위하여 필요한 시책을 수립하고, 이에 필요한 교육과 홍보를 하여야 한다고 규정하고 있고, 제15조에서 보호대상아동에 대한 보호조치를 규정하고 있는데, 같은 조 제3항에서 보호조치를 함에 있어서 보호대상아동의 의사를 존중해야 한다는 규정을 두고는 있으나, 협약 제14조에 포함되어 있다고 보이는 협약 제20조 제2항의 아동의 대안양육을 고려할 때 아동의 종교적 배경에 대하여 정당한 고려가 배풀어져야 한다는 점에 관하여는 별도의 규정이 없다. 「초·중등교육법」 제18조의4 역시 학교의 설립자·경영자와 학교의 장은 「헌법」과 국제인권조약에 명시된 학생의 인권을 보장하여야 한다고 규정하고 있을 뿐 학생의 종교에 관한 규정을 두고 있지 않다. 이 두 법은 명시적으로 협약 제14조에 준하여 아동의 사상·양심 및 종교의 자유를 규정하지는 않고 있다.

종교를 이유로 한 차별과 관련해서는 「아동복지법」이 제2조 제1항에서 아동이 자신 또는 부모의 종교 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 않고 자라나야 한

다는 점을 선언하면서, 같은 법 제4조 제4항에서 이를 위한 국가나 지방자치단체가 필요한 시책을 강구하도록 하고 있고, 「청소년 기본법」 제5조 제2항도 청소년은 종교에 따른 차별을 받지 아니한다고 규정하고 있으며, 「교육기본법」 제4조 제1항은 종교를 이유로 한 교육에서의 차별을 금지하고 있고, 「영유아보육법」 제3조 제3항도 영유아가 자신이나 보호자의 종교에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 않고 보육되어야 한다고 규정하고 있다. 「국민기초생활 보장법」 제33조 제3항은 보장시설(자활급여를 행하는 사회복지시설)의 장이 위탁받은 수급자에게 급여를 행함에 있어서 신앙을 이유로 차별대우를 해서는 안 된다고 규정하고 있고, 「문화기본법」 제4조는 종교에 관계없이 문화 표현과 활동에서 차별을 받지 아니하고 자유롭게 문화를 창조하고 문화 활동에 참여하며 문화를 향유할 권리를 가진다고 선언하고 있다. 아동이 「출입국관리법」에 따른 보호 대상이 된 경우에는 같은 법 제56조의3 제1항에서, 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」에 따른 수용자가 된 경우에는 같은 법 제5조에서 각각 종교를 이유로 한 차별을 금지하고 있다.

사상·양심 및 종교의 자유에 대한 권리 침해나 종교·사함을 이유로 한 차별로 피해를 입은 아동은 「국가인권위원회법」 제30조 제1항에 따라 국가인권위원회에 진정을 제기할 수 있고, 조사 결과에 따라 국가인권위원회는 차별행위가 있었다고 판단하는 경우에 피진정인, 그 소속 기관·단체 또는 감독기관의 장에게 차별행위의 중지, 원상회복이나 손해배상 등 구제조치, 재발방지조치 등의 이행 그리고 법령·제도·정책·관행의 시정 또는 개선을 권고할 수 있다. 특히 2012년 3월 「국가인권위원회법」 제30조 제1항 1호가 개정되어 사립을 포함한 「초·중등교육법」 제2조, 「고등교육법」 제2조와 그 밖의 다른 법률에 따라 설치된 각급 학교에서 이루어지는 인권침해행위가 모두 진정 대상에 포함되게 되었다.

「병역법」 제8조는 제1국민역 편입 시기를 18세로 정하고 있고, 같은 법 제11조 제1항에 따라 병역의무자의 징병검사시기를 19세가 되는 해이므로, 국내에서 아동의 양심적 병역거부는 법률상 특별히 문제가 되지 않는다.

(2) 아동의 사상·양심 및 종교의 자유에 대한 권리와 학생인권조례

「서울특별시 학생인권 조례」 제16조는 학생이 양심의 자유와 종교의 자유를 가진다는 점을 확인하고, 양심의 자유와 관련해서는 학교의 설립자·경영자, 학교

의 장 및 교직원이 양심에 반하는 내용의 반성, 서약 등 진술의 강요하지 않도록 하는 한편, 종교의 자유와 관련해서는 학교의 설립자·경영자, 학교의 장 및 교직원이 종교적 행사 참여 및 종교적 행위 강요, 특정 종교과목 수강 강요, 대체과목 선택 방해, 특정 종교를 믿거나 믿지 않는다는 것을 이유로 한 차별, 종교 선전 제한, 특정 종교 비방·선전으로 종교적 편견을 일으키는 행위, 종교와 무관한 과목 시간에 특정 종교를 반복적·장시간 언급하는 행위를 하지 않도록 하여 금지 행위를 세부적으로 예시하면서, 학교의 장에게 대체과목 마련과 함께 교직원의 위법행위에 대한 지도·감독 의무를 부과하였다.

「경기도 학생인권 조례」 제15조는 학생이 양심의 자유와 종교의 자유를 가진다는 점을 마찬가지로 확인하고, 양심의 자유와 관련해서는 학교가 학생에게 양심에 반하는 내용의 반성, 서약 등 진술을 강요해서는 안 된다고 규정하면서, 종교의 자유와 관련해서는 학교가 학생에게 특정 종교행사 참여 및 대체과목 없는 종교과목 수강을 강요해서는 안 된다고 규정하고 있다.

「전라북도 학생인권 조례」 제16조는 「경기도 학생인권 조례」 제15조와 유사한 내용을 규정하고 있다. 다만, 강요를 하지 않아야 하는 주체를 학교가 아닌 학교의 장으로 규정하고 있다.

「광주광역시 학생인권 보장 및 증진에 관한 조례」 제13조는 학생은 자유롭게 생각하고 자신의 생각과 양심에 반하는 행동을 강요받지 않을 권리를 가지며, 종교의 자유를 누리고 특정 종교를 강요받지 않을 권리를 가진다고 규정하고 있다.

(3) <제1차 아동정책기본계획(2015-2019)>과 아동의 사상·양심 및 종교의 자유에 대한 권리

정부가 2015년 5월 「아동복지법」 제7조에 따라 확정·발표한 2015년부터 2019년까지의 <제1차 아동정책기본계획>의 주요 정책과제 중에 아동의 사상·양심 및 종교의 자유에 대한 권리의 보호·증진과 직접적으로 관련된 내용은 포함되어 있지 않다.

3) 이행실태

(1) 양심의 자유

학생지도의 명목으로 잘못된 것으로 확인되거나 잘못된 것으로 의심되는 학생에 대하여 사실 확인이나 경위 파악의 범위를 벗어나 자백을 강요하거나 그에 기초한 반성문이나 재발행위 시에 여하한 징계나 처벌을 감수하겠다는 내용의 각서를 강요하는 것은 양심의 자유를 침해한다고 할 것이나, 학교 현장에서 이와 같은 사례가 여전히 존재하고 있다.

(2) 종교의 자유

2010년 4월에 대법원은 고등학교 평준화정책에 따라 학생 자신의 신앙과 무관하게 입학하게 된 학생들을 상대로 종교적 중립성이 유지된 보편적인 교양으로서의 종교교육의 범위를 넘어서서 학교의 설립이념이 된 특정의 종교 교리를 전파하는 종파교육 형태의 종교교육을 실시하는 경우에는 그 종교교육의 구체적인 내용과 정도, 종교교육이 일시적인 것인지 아니면 계속적인 것인지 여부, 학생들에게 그러한 종교교육에 관하여 사전에 충분한 설명을 하고 동의를 구하였는지 여부, 종교교육에 대한 학생들의 태도나 학생들이 불이익이 있을 것을 염려하지 아니하고 자유롭게 대체과목을 선택하거나 종교교육에 참여를 거부할 수 있었는지 여부 등의 구체적인 사정을 종합적으로 고려하여 사회공동체의 건전한 상식과 법감정에 비추어 용인될 수 있는 한계를 초과한 종교교육이라고 보이는 경우에는 위법성을 인정할 수 있다고 하여 원고의 손해배상청구를 인용한 바 있다. 그렇지만 종교의 자유와 관련하여 학생의 종교교육이나 종교행사에 참여 강제는 여전히 해결되지 못한 문제로 남아 있다. 일반 학교에서도 선생님들이 수업중이나 학생 지도 시에 기도 등 종교 의식을 하는 자체가 문제된 사례가 있다.

한국청소년정책연구원이 2014년 전국의 초등학교 4학년부터 고등학교 3학년 까지 재학 중인 학생들을 대상으로 표본조사하는 ‘2014 아동·청소년인권실태조사’를 실시한 결과에 따르면, 종교학교에 다니는 것으로 답변한 학생들의 응답으로만 분석한 결과, ‘학교의 종교행사에 원하는 학생만 참여할 수 있는 경우’는 40.6%(그런 편이다 27.4%, 매우 그렇다 13.2%), ‘그렇지 않다’는 59.4%(그렇지 않은 편이다 19.8%, 전혀 그렇지 않다 39.6%)로 나타나 60%에 가까운 종교학교

가 학생들의 종교행사 참여를 의무화하고 있는 것으로 나타났다.

종교학교에 다니는지 여부와 관계없이, ‘학교의 종교행사에 원하는 학생만 참여 정도’를 질문한 결과 전체의 71.4%가 부정적으로 응답했다. 부정적 응답은 학교유형별로 일반/특목/자율고가 77.2%로 가장 높았으며 그 다음으로 특성화고(66.6%), 중학교(62.2%) 순이었다. 지역규모와 관련해서는 중소도시가 78.4%로 가장 높았으며 그 다음으로 대도시(67.2%), 읍면지역(33.9%) 순이었다.

한편, 종교를 이유로 차별을 해 본 경험이 있는지에 대한 질문에 대하여는 96.0%가 종교가 다르다는 이유로 차별한 가해 경험이 한 번도 없다고 답했고, 종교를 이유로 차별을 받은 경험이 있는지에 대한 질문에 대하여도 96.6%가 한 번도 없다고 답변하여 학생들 사이에 종교에 따른 차별은 그다지 문제되지 않는 것으로 나타났다. 세부적으로는 남자(4.9%)가 여자(3.1%)보다 종교를 이유로 한 차별 가해 경험 비율이 더 높았고, 1주일에 1번 이상의 차별도 남자(0.8%)가 여자(0.3%)보다 높았다. 다른 차별 경험과 마찬가지로 고등학교로 올라갈수록 차별 경험 비율이 높아졌으며, 특히 특성화고는 6.2%로 다른 유형(초등학교 1.8%, 중학교 4.4%, 일반/특목/자율고 5.2%)보다 높게 나타났다. 차별 피해 비율은 이러한 차별 가해 비율과 대칭적으로 반대 양상을 보였음은 물론이다.

가정에서의 종교의 자유와 관련하여, 부모형제와 상관없이 원하는 종교를 가질 수 있는지 여부에 대한 질문에 전체적으로 25.9%가 부정적으로 응답했다. 성별로는 남자(26.6%)가 여자(25%) 보다 부정적으로 응답한 비율이 높았으며, 학교 유형으로는 초등학교(30.6%), 특성화고(29.2%), 중학교(26.3%), 일반/특목/자율고(20.1%) 순으로 부정적 응답이 나타났다. 지역규모는 부정적 응답 비율이 중소도시(26.5%)가 가장 높았으며 대도시(25.5%), 읍면지역(24.2%) 순으로 나타났다. 가족유형은 기타가 39.1%로 부정적 응답 비율이 가장 높았으며, 조손가정(38.3%), 한부모가정(26.9%), 양부모가정(25.5%) 순이었다. 학업성적은 부정적 응답 비율 성적 ‘중’, ‘하’가 각각 26.7%를 차지했으며, 성적이 높은 ‘상’은 23.9%였다. 경제적 수준은 부정적 응답 비율이 ‘상’, ‘하’ 각각 25.7%이었으며 ‘중’은 26%였다.

4) 시사점

아동의 사상·양심 및 종교의 자유에 대한 권리에 있어서는 특히 학교에서의 종교교육이나 종교행사 참여 강제 사례가 문제된다고 하겠다.

아동의 사상·양심 및 종교의 자유를 협약 제14조의 수준에서 일반적으로 확인하는 국내법적 근거를 마련할 필요가 있다. 현재의 「아동복지법」, 「교육기본법」, 「초·중등교육법」의 규정들만으로는 아동의 사상·양심 및 종교의 자유를 명확히 확인했다고 보기 어렵다. 특히 학교에서 종교교육이나 종교행사 참여 강제를 고려한다면, 최소 「초·중등교육법」에 여러 학생인권조례에서 규정하고 있는 양심에 반하는 내용의 반성, 서약 등 진술을 강요 금지 및 특정 종교행사 참여나 대체과목 없는 종교과목 수강 강요 금지는 구체적으로 명시할 필요가 있다고 본다. 이와 관련하여 현재 국회에 계류 중인 「아동기본법(안)」에 사상·양심 및 종교의 자유에 관한 별도의 규정이 없는 점은 아쉬운 부분이다.

「아동복지법」은 제15조에 따른 보호조치를 함에 있어서 보호대상아동의 의사를 존중하는 것과 함께 보호대상아동의 종교적 배경에 대하여 정당한 고려가 이루어져야 한다는 규정이 보완되는 것이 협약 제14조 및 제20조 제2항의 취지에 부합할 것으로 보인다.

또한 「국가인권위원회」를 통한 종교를 이유로 한 차별의 구제는 국가인권위원회의 결정이 권고적 효력에 그치는 한계가 있으므로, 그 구제의 실효성을 확보할 수 있는 포괄적인 「차별금지법」이나 종교차별에 관한 개별적인 차별금지법의 제정이 필요하다.

그리고 이러한 개선점들은 <아동정책기본계획> 내에 주요 정책과제로 포함되어 그 이행 여부가 정기적으로 점검되어야 할 것이다.

이 같은 법령·정책의 개선과 함께 교사에 대한 연수과정에서 아동의 사상·양심 및 종교의 자유에 관한 인권교육이 충실히 이루어져야 할 것이다.

15. 제15조 결사 및 집회의 자유

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 민주 사회에서 필요한 것 외의 어떠한 제한도 과하여져서는 아니된다.

1) 조문의 의미

아동의 결사 및 평화적인 집회의 자유에 대한 권리는 아동의 자신의 견해를 표현할 권리에 관한 『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제12조, 표현의 자유에 대한 권리에 관한 협약 제13조와 함께 아동이 사회의 구성원으로서 적극적으로 참여할 수 있도록 장려한다.

『세계인권선언』 제20조와 『시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약』(이하 ‘자유권규약’이라 칭함) 제21조 및 제22조에서 결사 및 집회의 자유는 모든 사람의 권리로 규정되어 있다. 위원회는 협약 제15조 제2항에 제시된 경우에 한해서만 결사 및 집회의 자유에 대한 아동의 권리를 제한할 수 있음을 강조해왔다.

(1) 아동의 결사의 자유에 대한 권리

『세계인권선언』 제20조는 모든 사람이 평화적인 집회 및 결사의 자유에 대한 권리를 가지며 어느 누구도 어떤 결사에 참여하도록 강요받지 아니한다고 규정하고 있다. 자유권규약 제21조 및 제22조는 노동조합의 결성 및 가입에 대한 특수한 권리에 주목하면서 평화적인 집회 및 결사의 자유에 대한 권리를 재차 강조하고 있고, 협약 제15조 제2항과 동일한 제한에 관한 규정을 두고 있다. 유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)는 협약 제15조가 보장하고 있는 아동의 결사 및 집회의 자유에 대한 권리가 입법에 반영되어야 한다고 권고해왔다.

결사의 자유에 대한 권리는 단체와의 결사뿐만 아니라 보호받을 권리 등 아동의 다른 권리를 위협하지 않는 한 개인과의 결사도 포함하고 있다. 또한 결사의 자유는 단체에 가입하거나 탈퇴할 권리뿐만이 아니라 단체를 결성할 권리도 포함한다.

위원회는 특히 학교에서의 학생조직 설립과 지방자치단체 내의 아동으로 구성

된 조직을 추천했다. 위원회는 ‘교육의 목표’에 관한 일반논평 제1호에서 아동이 교문을 통과했다고 해서 그 인권을 잃는 것은 아니라는 점을 강조하고 학교에서의 아동의 참여권 존중의 중요성을 부각시켰다(일반논평 1(2001), para. 8).

조직의 계약 및 행정에 관한 법률이 미성년 아동이나 공공단체의 대표나 수탁자로 활동할 수 있는 법적 연령 미만인 아동에게 장애가 될 수 있음에 주목해야 한다. 또한 위원회는 아동이 정치적 조직에 가입하거나 정치적 조직을 설립하는데 대한 제한에 우려를 표해왔다.

협약 제15조는 자유권규약 제22조 제1항과 달리 자신의 이익을 보호하기 위하여 노동조합을 결성하고 이에 가입하는 특수한 권리에 관하여 규정하고 있지 않지만, 이러한 권리는 결사의 자유에 대한 권리에 내포되어 있다고 본다.

(2) 평화적인 집회를 자유롭게 가질 아동의 권리

아동은 집단으로 평화적인 활동에 참여할 권리를 포함한 기본적인 시민적 권리의 보유자이다. 이러한 권리에 대한 제한은 법률로 정해져야 하고 협약 제15조 제2항에 따라 허용되는 제한으로 한정되어야 한다.

(3) 아동의 결사 및 집회의 자유에 대한 권리에 대한 제한

위원회는 협약 제15조의 권리는 협약 제15조 제2항에 따라서만 제한될 수 있음을 강조해왔다. 제한은 법률로 규정되고 해당 조항에 규정된 특정한 이유 중 하나를 위해 필요한 것이어야 한다.

주로는 아동의 연령과 관련하여 일정한 저녁 시간 이후에는 동반자 없이 집밖에 나가지 못하도록 하는 야간통행금지와 같이 일정한 시간 동안 야간통행금지와 같은 일정한 시간 동안 아동의 결사 및 평화적인 집회에 대한 권리를 제한하는 법률이 있을 수 있는데, 이와 같은 포괄적인 제한 입법은 협약 제5조 제2항에 허용된 매우 제약된 제한에 부합한 것으로 보이지 않는다.

아동의 사상, 양심 및 종교에 관한 권리에 관한 협약 제14조와 달리 제15조는 아동의 능력발달에 부합하는 방식으로 아동의 권리 행사에 있어 그를 감독할 수 있는 부모의 권리에 대한 존중에 관하여 언급하지 않고 있으나, 이러한 원칙은 협약 제5조에 따라 일반적으로 지지되고 있다고 하겠다. 다만, 권리를 행사하는

것은 어디까지나 아동이므로, 부모가 감독할 수 있다고 하더라도, 이러한 지도는 반드시 아동의 발달단계에 적절해야 하며, 협약 전체의 내용에 부합하여야 한다.

2) 법과 정책 현황

(1) 아동의 결사 및 집회의 자유에 대한 권리와 법률

「헌법」 제21조 제1항은 언론·출판의 자유와 함께 집회·결사의 자유를 함께 규정하고, 같은 조 제2항은 집회·결사에 대한 허가를 불허하고 있다.

「아동복지법」 제4조 제5항은 국가나 지방자치단체는 협약에서 규정한 아동의 권리 및 복지 증진 등을 위하여 필요한 시책을 수립하고, 이에 필요한 교육과 홍보를 하여야 한다고 규정하고 있고, 「교육기본법」 제2조는 교육의 목적으로 모든 국민으로 하여금 민주시민으로서 필요한 자질을 갖추게 함을 언급하고 있으며, 「초·중등교육법」은 제17조에서 학생의 자치활동을 권장·보호하면서, 제18조의4에서 학교의 설립자·경영자와 학교의 장은 「헌법」과 국제인권조약에 명시된 학생의 인권을 보장하여야 한다고 규정하고 있다. 그렇지만 명시적으로 협약 제15조에 준하여 아동의 결사 및 집회의 자유에 대한 권리를 규정한 법률은 없다.

「청소년 기본법」 제3조 3호는 청소년의 균형 있는 성장을 위하여 필요한 활동과 이러한 활동을 소재로 하는 수련활동·교류활동·문화활동 등 다양한 형태의 활동을 ‘청소년활동’으로 정의하고 있고, 「청소년활동 진흥법」은 제2조에서 청소년수련활동, 청소년교류활동, 청소년문화활동을 정의한 다음 같은 법 제5조에서 청소년이 다양한 청소년활동에 주체적이고 자발적으로 참여하여 자신의 꿈과 희망을 실현할 충분한 기회와 지원을 받아야 한다고 하면서 국가 및 지방자치단체가 이에 필요한 청소년활동시설, 청소년활동 프로그램, 청소년지도자 등을 위한 시책을 수립·시행하여야 한다고 규정하고 있다. 특히 동아리활동은 청소년문화활동의 범위에 포섭되는데, 「청소년활동 진흥법」 제64조는 국가 및 지방자치단체가 청소년이 자율적으로 참여하여 조직하고 운영하는 다양한 형태의 동아리활동을 적극적으로 지원하여야 하고, 청소년활동시설은 동아리활동에 필요한 장소 및 장비 등을 제공하고 지원할 수 있다고 정하고 있다.

한편, 「초·중등교육법」 제8조는 학교의 규칙(학칙)을 제정 또는 개정할 수 있는 권한 전부를 학교의 장에게 일임하고 있으며, 「초·중등교육법 시행령」 제9조

제1항 7호는 학교 내 교육·연구활동 보호와 질서 유지에 관한 사항 등 학생의 학교생활에 관한 사항을 학칙의 기재사항으로 규율하고 있다.

「집회 및 시위에 관한 법률」은 집회 및 시위의 주체에 제한을 두고 있지 않고 있다. 같은 법 제3조는 누구든지 폭행, 협박, 그 밖의 방법으로 평화적인 집회 또는 시위를 방해하거나 질서를 문란하게 하여서는 안 된다고 하면서, 집회 또는 시위의 주최자는 평화적인 집회 또는 시위가 방해받을 염려가 있다고 인정되면 경찰관서에 그 사실을 알려 보호를 요청할 수 있다고 규정하고 있다. 아동은 집회 및 시위에 참가하는 것뿐만 아니라 직접 주최자가 될 수도 있으나, 「집회 및 시위에 관한 법률」 제16조 제2항에 따라 질서유지인은 18세 이상의 사람이어야 하므로 질서유지인은 될 수 없다. 따라서 질서유지인이 요구되는 해가 뜨기 전이나 24시 후의 시위 혹은 「집회 및 시위에 관한 법률 시행령」 [별표 2]에서 정한 주요 도시의 주요 도로에서의 집회 또는 시위를 아동들로만 개최하고자 하면 제한될 수 있다.

「노동조합 및 노동관계조정법」 제5조는 노동조합 조직·가입 주체를 근로자로 규정하고 있을 뿐 연령에 따른 제한은 없고 오히려 같은 법 제9조는 노동조합의 조합원은 연령에 의하여 차별대우를 받지 아니한다고 규정하고 있으므로, 아동도 임금·급료 기타 이에 준하는 수입에 의하여 생활하는 근로자라면 자유롭게 노동조합을 조직하거나 이에 가입할 수 있다고 할 것이다.

(2) 아동의 결사 및 집회의 자유에 대한 권리와 학생인권조례

「서울특별시 학생인권 조례」 제17조 제3항은 학생이 표현의 자유 중 하나로 집회의 자유를 가진다는 점을 명시하면서도, 학교 내의 집회에 대해서는 학습권과 안전을 위해 필요한 최소한의 범위 내에서 학교규정으로 시간, 장소, 방법을 제한할 수 있다고 정하고 있다. 또한 같은 조례 제18조는 학생이 동아리, 학생회 및 그 밖에 학생자치조직의 구성, 소집, 운영, 활동 등 자치적인 활동을 할 권리를 가지고, 학교의 장 및 교직원은 학생자치활동의 자율과 독립을 보장하고 그에 필요한 행·재정적 지원을 하도록 노력하여야 하며, 부당하게 학생자치활동을 금지·제한하여서는 아니 되고, 학생과 교직원의 안전 등을 위하여 일시적인 제한이 필요한 경우에도 제한 사유의 사전 통지, 소명기회의 보장, 학생자치조직의 의견 수렴 등 적법한 절차를 따라 이루어져야 한다고 규정한다.

「경기도 학생인권 조례」는 표현의 자유 외에 집회의 자유에 관하여 별도의 규정을 두고 있지 않고, 제17조 제1항에서 동아리 등 학생의 자치적인 활동이 보장된다는 점에 대해서만 규정을 두고 있다.

「전라북도 학생인권 조례」 제17조는 표현의 자유의 하나로 학생이 집회의 자유를 가진다는 점을 확인하면서도 학교의 장이 교내의 집회에 대해서는 학생의 안전과 학습권의 보장을 위하여 필요한 최소한의 범위 내에서 학칙 제·개정 절차를 거쳐 정하는 학교의 규정으로 집회의 시간, 장소, 방법에 관하여 제한할 수 있도록 하고 있다. 이와 더불어 학생은 학교 안팎에서 모임이나 단체 활동 등에 자유롭게 참여할 권리를 가진다는 점도 추가로 확인하고 있다. 같은 조례 제18조는 동아리 등 학생자치활동 보장과 함께 학교의 장의 학생자치활동의 자율과 독립 보장 및 필요한 시설 및 행·재정적 지원에 관하여 규정하고 있다.

「광주광역시 학생인권 보장 및 증진에 관한 조례」는 표현의 자유 외에 집회의 자유에 관하여 별도의 규정을 두고 있지 않고, 제15조 제1항에서 학생이 자신을 대표하는 기구를 비롯하여 다양한 모임을 자율적으로 구성하여 운영할 권리를 가진다고 규정하고 있다.

(3) <제1차 아동정책기본계획(2015-2019)>과 아동의 결사 및 집회의 자유에 대한 권리

정부가 2015년 5월 「아동복지법」 제7조에 따라 확정·발표한 2015년부터 2019년까지의 <제1차 아동정책기본계획>의 주요 정책과제 중에 아동의 결사 및 집회의 자유에 대한 권리 보호·증진과 관련된 내용은 참여권 보장 중 학교에서의 자치활동 활성화 정도에 그치고 있다.

3) 이행실태

한국청소년정책연구원이 2014년 전국의 초등학교 4학년부터 고등학교 3학년 까지 재학 중인 학생들을 대상으로 표본조사하는 ‘2014 아동·청소년인권실태조사’를 실시하면서, ‘같은 생각을 가진 사람들의 모임이나 인터넷 카페에 가입’, ‘사회문제에 관한 거리집회나 문화행사 등에 참여’의 두 가지 질의로 학생들의 사회참여활동 정도를 조사한 결과, ① 모임이나 인터넷 카페에 가입한 경험에 대

하여는 전체적으로 ‘전혀 없다’는 답변이 65.4%, ‘거의 없다’는 답변이 18.2%로 부정적 응답 비율이 83.6%에 이르렀고, ② 거리 집회나 문화행사 등에 참여한 경험에 대하여는 전체적으로 ‘전혀 없다’는 답변이 73.6%, ‘거의 없다’는 답변이 19.2%로 부정적 응답 비율이 92.8%에 이르렀다.

같은 조사에서 사회문제와 관련된 참여활동 경험이 있는 학생들을 대상으로 그로 인한 피해 경험을 조사한 결과 전체의 95%가 ‘피해 경험이 없다’고 응답했고, ‘경고 및 훈계’를 받았다는 답변은 2.1%, ‘교내상담 및 학부모 상담’을 받았다는 답변은 1%, ‘선도위원 개최 징계처분’을 받았다는 답변은 0.4%, ‘기타’ 1.5%로 나타났다. 그러나 이 조사 결과는 학교에서 학생의 사회참여활동을 인지했는지 여부를 전제로 하지 않고 있어 조사 결과가 실제 학생들이 학교 현장에서 결사 및 집회의 자유를 행사함에 있어 제한을 받는 실태를 정확히 반영한다고 보기 어려운 점이 있다고 본다.

집회 및 결사의 자유 측면에서 학내 활동은 학생이 주도권을 갖고 있는지 아니면 학교의 방침에 따라 학생들이 조직되는 것인지를 살펴볼 필요가 있다. 공통된 관심사에 기반 해서 조직되는 동아리는 학생의 자발적인 활동으로 조직화될 여지가 많다. 그러나 2013년에 학생회가 교사나 교장의 간섭 없이 운영될 수 있는지에 관한 설문에서 그렇다는 응답은 14.5%, 아니다와 모르겠다는 대답은 각각 28.8%와 56.7%로 나타났다. 이에, 일반학생들을 대표하여 학교 운영에 참여할 수 있는 몇몇 학생들을 선발하는 요건이 지나치게 성적, 품행 중심으로 선별적인지, 학생회의 활동을 비롯해서 학생의 집회가 학내에서 징계사유가 되는지 등에 주의를 기울일 필요가 있다.

경찰관이 ‘촛불집회’에서 집회신고인이었던 고등학생을 수업시간 중 불러내서 조사한 것은 집회의 자유와 학습권 등을 침해한 것이라는 국가인권위원회의 결정이 있었다(국가인권위원회 08진인1739). 특히 정치적인 활동인 경우에 학외에서의 집회 및 결사의 자유를 제한해야한다는 시각이 있는데, 이에 위원회는 과거 권고사항에도 불구하고 학교가 여전히 학생의 정치활동을 금하고 있다는 점에 우려를 표명한 바 있다(제3·4차 유엔 아동권리위원회 권고사항, 40.)

청소년 의회 등 다양한 집회 또는 결사가 정부나 공공기관 중심으로 청소년 참여자를 모집하고, 대표를 선출하는 방식으로 운영된 사례는 다수 찾아볼 수 있다. 그런데 최근에는 인터넷과 스마트폰, SNS의 보편적인 사용으로 인해 자체적

인 연대 결성과 모임, 의견 공유와 연락망 구축 등 다양한 방식으로 조직화될 수 있는 여건을 갖추게 되었다. 매체가 다양해진 것 외에도 아동이 관심을 기울이는 주제 역시 학업 외의 다양한 사회 문제로 확장되어 가고 있다. 미국산 쇠고기 수입, 세월호 진상조사, 국정교과서 등 아동이 일상적인 문제를 넘어서 사회적인 문제의식을 키우는 것을 어떤 식으로 받아들여야 할지에 대한 사회적 분위기 전환이 필요할 것이다.

4) 시사점

아동의 결사 및 집회의 자유에 대한 권리에 있어서는 학교 내·외에서의 집회의 자유 제한이나 그로 인한 불이익과 동아리 활동을 포함한 학생자치활동의 자율성 보장이 문제된다고 하겠다.

아동의 결사 및 집회의 자유를 협약 제15조의 수준에서 일반적으로 확인하는 국내법적 근거를 마련할 필요가 있다. 일부 교육청 단위별로 학생인권조례에 아동의 집회의 자유를 규정하고 있는 곳도 있으나, 학생인권조례가 존재하지 않는 교육청이 많고, 학생인권조례에서 규정하고 있는 내용도 일관되지 아니하며, 현재의 「아동복지법」, 「교육기본법」, 「초·중등교육법」, 「청소년활동 진흥법」의 규정들만으로는 이를 명확히 확인했다고 보기 어렵다. 이와 관련하여 현재 국회에 계류 중인 「아동기본법안」에 결사 및 집회의 자유에 관한 별도의 규정을 두고 있지 않은 점은 아쉬운 부분이다.

현행 「초·중등교육법」 제8조 및 같은 법 시행령 제9조 제4항에 따라 학칙 개정권한을 학교장에게 일임하는 방식으로는 학생의 결사 및 집회의 자유를 충분히 확보하기 어려울 것으로 예상되므로, 학생의 학교생활에 관한 사항 등과 관련된 학칙 개정과정에는 학생의 참여를 의무화하는 방안을 적극적으로 검토함과 아울러 「전라북도 학생인권조례」 제17조 제3항에 준하여 학교의 장이 교내의 집회에 대해서는 학생의 안전과 학습권의 보장을 위하여 필요한 최소한의 범위 내에서 학칙 제·개정 절차를 거쳐 정하는 학교의 규정으로 집회의 시간, 장소, 방법에 관하여 제한할 수 있도록 하는 것이 바람직하다고 본다.

「집회 및 시위에 관한 법률」 제16조 제2항에서 질서유지인을 18세 이상으로 규정하고 있는 것과 관련하여 집회 및 시위의 주최자나 참여자가 모두 아동인 경우에 예외 없이 항상 질서유지인의 연령을 18세 이상으로 유지할 필요성이 있

는지에 관하여 아동의 집회 및 시위의 자유 보장 차원에서 신중하게 재검토할 필요가 있다. 특히 「집회 및 시위에 관한 법률 시행령」 [별표 2]에서 정한 주요 도시의 주요 도로에서의 집회 또는 시위의 경우가 문제될 수 있겠다.

그리고 이러한 개선점들은 <아동정책기본계획> 내에 주요 정책과제로 포함되어 그 이행 여부가 정기적으로 점검되어야 할 것이다.

이와 같은 법령·정책의 개선과 함께 교사에 대한 연수과정에서 아동의 결사 및 집회의 자유에 관한 인권교육이 충실하게 이루어져야 할 것이다.

16. 제16조 사생활의 보호

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

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제16조는 모든 아동이 사생활, 가족, 가정 또는 통신에 대하여 자의적이거나 위법적인 간섭을 받지 아니하며 또한 명예나 신망에 대한 위법적인 공격을 받지 아니할 권리를 규정한다.

협약 제16조는 『세계인권선언』과 『시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약』(이하 ‘자유권규약’이라 칭함) 에서 이미 모든 사람을 위한 것으로 규정되어 있는 기본적인 시민적 권리를 특별히 아동에게 적용한다. 『세계인권선언』 제12조는 협약 제16조와 비슷한 표현을 사용하고 있고(세계인권선언은 “자의적인 간섭”, “공격”이라는 표현을 협약 제16조는 “자의적이거나 위법적인 간섭”, “위법적인 공격”이라는 표현을 사용하고 있다), 자유권규약 제17조의 문구는 협약 제16조와 동일하다.

협약 제16조는 차별 없이 모든 아동에게 적용되어야만 한다. 아동의 사생활은 가족, 대안양육 및 모든 기관, 시설과 서비스를 포함한 모든 상황 속에서 보호된다. 더불어, 본 조항은 아동의 가족과 가정을 자의적이거나 위법적 간섭으로부터 보호한다. 본 조항은 아동이 사는 물리적 환경, 타인과의 관계 및 비밀 상당·조언을 포함한 통신에 있어서의 사생활, 기록이나 자료 내에 저장된 아동에 관한 정보에 대한 접근 통제 등에 관한 쟁점을 제기한다. 불가피하게, 가족 내에서의 아동의 사생활에 대한 권리는 아동에게 허용되는 사적 영역을 결정짓는 가족구조, 생활조건, 경제적 기타의 요소에 따라 다양하게 나타날 수 있다.

협약 제16조와 더불어, 협약 제40조 제2항 나호 7)목은 형사피의자 또는 형사피고인인 모든 아동에 대하여 최소한 사법절차의 모든 단계에서 그 사생활을 충분히 존중되도록 보장할 것을 요구한다. 유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)는 이러한 존중이 가사절차상의 폭력 피해자인 아동에게도 적용되어야 한다고 제안한다. 위원회는 대중매체의 아동의 사생활 존중의 중요성을 강조해왔다.

(1) 아동의 사생활에 대한 자의적이거나 하여 자의적이거나 위법적인 간섭 금지

협약 제16조 초안 작성 중에 실무그룹 내에서 부모의 역할에 관하여 일부 우려가 제기되었다. 그렇지만 아동이 그 권리를 행사함에 있어서 부모 또는 법정 후견인이 아동의 능력발달에 상응하는 방법으로 적절한 감독과 지도를 행하는 것을 존중하도록 요구하는 제5조를 협약에 포함시킴으로써 최종적으로 해결되었다.

① 아동을 위한 비밀 조언

위원회는 “협약의 맥락에서의 청소년의 건강과 발달”에 관한 일반논평 제4호에서 청소년 건강과 관련하여 비밀과 사생활 문제를 다루었다. 청소년의 건강과 발달을 증진하기 위해서, 당사국들은 건강 문제에 대한 조언과 상담에 대한 존중과 더불어 사생활과 비밀에 대한 청소년의 권리를 엄격히 존중하도록 장려된다. 보건 의료 제공자들은 협약의 기본적 원칙을 명심하며, 청소년에 관한 비공개 의료 정보를 유지할 의무를 진다. 청소년에 관한 비공개 의료 정보는 오로지 해당 청소년의 동의가 있는 경우에만 또는 성인의 비밀에 대한 침해에 적용되는 동일한 상황 하에서만 공개될 수 있다. 부모나 다른 사람의 참석 없이 상담을 받기에 충분하게 성숙한 것으로 생각되는 청소년은 사생활에 대한 권리를 부여받고 비밀이 보장되는 치료 등의 서비스를 요구할 수 있다(일반논평 4(2003), para. 11).

또한 위원회는 일반논평 제4호에서 치료에 대한 청소년의 설명의무에 기반하여 동의(informed consent)할 권리를 주장했다. 사생활 및 비밀 그리고 치료에 대한 설명의무에 기반한 동의와 관련된 문제에 관하여, 당사국은 청소년에게 치료에 관한 비공개 조언이 제공되고 그에 따라 청소년이 설명을 토대로 동의할 수 있도록 보장하는 법률이나 규정을 제정해야 한다. 그러한 법률이나 규정은 이러한 절차를 위한 연령을 규정하거나 아동의 발달능력을 참조해야 한다. 당사국은 계획된 치료에 관하여 설명을 듣고 설명을 토대로 치료에 동의하는 사생활 및 비밀에 대한 청소년의 권리에 관한 의료 직원들을 위한 훈련을 제공해야 한다(일반논평 4(2003), para. 33).

② 간섭으로부터의 보호

자유권규약위원회가 1998년에 발표한 자유권규약 제17조의 사생활에 대한 권리에 관한 일반논평 제16호의 정의 및 해설에 따르면, ① 개인은 국가 당국의 간섭뿐만 아니라 다른 사람에 의한 간섭으로부터도 보호되어야 하고, ② 국가는 그러한 간섭을 방지하기 위한 입법적 기타의 조치를 제공해야 하며, ③ 간섭은 법률로 정한 방식에 의해서만 이루어질 수 있는데, 그 법률은 자의적이지 않고 자유권규약의 규정, 목표 및 목적에 부합하며 개별적인 상황에서 합리적이어야 하고, ④ 국가는 자신의 권리가 침해되었다고 믿는 개인이 진정을 제기할 수 있도록 함과 아울러 적절한 구제조치를 제공해야 한다.

자유권규약위원회는 당사국이 스스로 자유권규약 제17조에 반하는 간섭에 관여하지 않을 의무와 아울러 자연인 혹은 법인에 의한 자유권규약 제17조에 반하는 간섭을 방지하는 입법적 체제를 제공할 의무가 있음을 강조한다.(자유권규약위원회 일반논평 16(1998), para. 9)

자유권규약위원회는 자유권규약 제17조가 위법한 간섭과 자의적인 간섭 모두에 대한 보호를 다루고 있음을 확인하면서, ‘위법한’이라는 용어는 법률로 규정된 경우를 제외하고는 어떠한 간섭도 이루어질 수 있음을 의미하고, 자의성 개념의 도입은 법률에 의한 간섭이라도 자유권규약의 규정, 목표 및 목적과 일치해야 하고 여하튼 개별적인 상황에서 합리적이어야 한다는 점을 보장하기 위한 의도라는 의견을 밝혔다(자유권규약위원회 일반논평 16(1998), paras. 2-4).

자유권규약위원회는 모든 사람이 사회 안에서 생활하기 때문에 사생활에 대한 보호가 필연적으로 상대적이기는 하지만, 공공당국이 어떤 개인의 사생활에 관한 정보를 인식하는 것이 자유권규약에 따라 이해되는 사회의 이익을 위해 필수적인 경우에 한하여 권한이 있는 공공당국이 그러한 정보를 요구할 수 있다고 한다(자유권규약위원회 일반논평 16(1998), para. 7).

③ 시설 내에서의 사생활

시설(특히 거주시설 및 보호시설) 내에서의 아동의 사생활은 물리적 환경 및 디자인, 과밀수용, 적절한 관리·감독 부족 등에 의하여 특히 위협받을 수 있다. 또한 시설 내에서의 비디오감시는 아동의 사생활에 대한 권리를 침해할 수 있다.

협약 제16조는 아동의 사생활에 대한 권리가 법으로 보호될 것을 요구한다. 따

라서 시설 내에서, 개인 공간, 화장실 및 욕실의 디자인 등 공간에 관한 최소한의 요구기준이 있어야 한다. 이러한 문제에는 “유엔 자유를 박탈당한 소년의 보호를 위한 규정”에서 다루어지고 있다. 협약 제3조 제3항은 아동의 양육이나 보호에 책임이 있는 시설, 서비스 및 설비는 권한이 있는 당국에 의해 수립된 기준에 따르도록 요구한다. 이러한 기준은 아동의 사생활에 대한 권리를 포함한 협약의 규정들을 차별 없이 반영해야 한다.

『장애인의 권리에 관한 협약』은 제22조 제1항에서 장애인은 거주지나 거주형태와 무관하게 자신의 사생활, 가족, 가정, 통신 및 다른 형태의 의사소통에 관하여 자의적이거나 위법적인 간섭을 받거나 자신의 명예와 신망에 대하여 위법적인 비난을 받지 아니하고, 장애인은 그러한 간섭 또는 비난에 대하여 법의 보호를 받을 권리를 갖는다고 규정하고 있고, 같은 조 제2항에서 당사국은 다른 사람과 동등하게 장애인의 개인·건강·재활 정보의 프라이버시를 보호한다고 규정하고 있다.

(2) 소년사범, 아동보호, 기타 절차에서의 사생활

협약 제16조와 더불어 협약 제40조는 형사피의자 또는 형사피고인인 모든 아동이 최소한 사법절차의 모든 단계에서 사생활이 충분히 존중받을 것을 요구한다.

위원회는 2007년 4월에 ‘소년사범에 있어서 아동의 권리’에 관한 일반논평 제10호를 발표했고, 여기에 아동의 사생활에 대한 충분한 존중에 관한 내용이 포함되었다.

절차의 모든 단계에서 사생활이 충분히 존중될 아동의 권리는 협약 제16조에 규정된 사생활의 보호에 대한 권리를 반영한다. “절차의 모든 단계”는 법집행과의 최초 접촉(예를 들어, 정보 및 신원확인 요구)으로부터 권한 있는 당국에 의한 최종 결정 또는 감독, 보호 혹은 자유 박탈로부터의 해제까지를 포함한다. 이러한 특별한 상황에서, 부당한 공개 혹은 분류절차에 의하여 초래되는 손해를 방지하는 것을 의미한다. 아동 범죄자의 신원확인으로 이어질 수 있는 어떠한 정보도 그 낙인효과 그리고 교육·근로·주거에 접근할 능력이나 안전할 능력에 나타날 수 있는 영향 때문에 공표되어서는 안 된다. 이는 공공당국이 아동에 의하여 범해진 것으로 주장된 범죄에 관한 언론발표를 매우 꺼려해야 하고, 그러한 언론발표는 매우 예외적인 경우로 제한되어야 함을 의미한다. 이러한 언론발표로 아

동의 신원이 확인되지 않도록 보장하기 위한 조치를 취해야 한다. 법률에 위반하여 아동의 사생활에 대한 권리를 침해한 언론인은 징계조치로 그리고 필요한 경우(예를 들어 상습범인 경우)에는 형벌로 제재를 받아야 한다(일반논평 10(2007), para. 64).

소년사법에서 공개심리는 분명한 사건에 한하여 법원의 서면 결정으로만 가능해야 하고, 이러한 결정에 대하여 아동이 이의를 제기할 수 있어야 한다(일반논평 10(2007), para. 65). 위원회는 모든 당사국이 법에 저촉된 아동에 대한 법원 및 기타 심리를 비공개로 행하는 규정을 도입하도록 권고한다. 이러한 규정에 대한 예외는 매우 제한되고 법에 분명하게 실시되어야 한다. 평결/판결의 선고는 아동의 신원이 드러나지 않는 방식으로 개정된 법원에서 공개적으로 이루어져야 한다(일반논평 10(2007), para. 66).

협약 제16조의 사생활에 대한 권리는 법원이나 기타 권한 있는 당국에 의한 조치의 이행에 관여하는 모든 전문직에게 그들의 모든 대외적 접촉에 있어서 아동의 신원확인을 초래할 수 있는 모든 정보에 관하여 비밀을 유지하도록 요구한다. 나아가 사생활에 대한 권리는 또한 아동 범죄자에 대한 기록은 엄격하게 비밀로 유지되어야 하고 해당 사건의 수사·재결 및 판결에 직접적으로 관여한 사람을 제외한 제3자에게는 공개되지 않아야 함을 의미한다. 낙인 및/또는 예단을 피하기 위하여, 아동 범죄자에 관한 기록은 동일한 범죄자가 관여한 후속 사건에 있어서 성인 절차에서는 사용되거나(베이징규칙 제21.1조 및 제21.2조 참조) 그러한 향후의 판결의 형량을 가중하기 위해 사용되어서는 안 된다(일반논평 10(2007), para. 66).

위원회는 당사국에게 18세에 달하기까지 범죄를 범한 아동의 이름으로 된 범죄기록의 자동 삭제를 허용하는 규정 또는 필요한 경우에 일정한 조건(예를 들어, 마지막 유죄판결 후 2년 내에 범죄를 범하지 않았을 것) 하에서 일정하게 제한된 중대한 범죄에 대하여 아동의 요구에 따라 삭제가 가능하도록 허용하는 규정을 도입하도록 권고한다(일반논평 10(2007), para. 67).

또한, 소년의 사생활에 관한 특별한 보호는 “형사소송 기타 소송에서 선고되는 판결은 미성년자의 이익을 위하여 필요한 경우 또는 당해 절차가 혼인관계의 분쟁이나 아동의 후견문제에 관한 경우를 제외하고는 공개된다.”고 한 자유권규약 제14조 제1항 단서에도 규정되어 있다.

위원회는 소년사법사건에 관한 언론 보도뿐만 아니라 아동학대 및 가족문제에 관한 언론 보도에 있어서도 아동의 사생활에 대한 권리가 중요하다고 본다.

아동의 양육이나 입양을 위한 공개 광고는 설명에 근거한 아동의 동의 없이 사진과 개인적인 세부사항을 사용하는 것과 관련된 경우에 사생활 문제를 야기할 수 있다.

(3) 아동에 대한 정보와 자료

대부분의 아동은 자신에 관하여 작성되고 보건·교육·사회복지 서비스 및 소년사법 시스템 내에 저장된 기록이나 보고서가 있다. 사생활에 대한 권리는 아동이 자신에 관하여 저장된 정보의 존재 여부와 그러한 정보가 저장된 이유 및 누구에 의해 관리되는지를 알고, 수동으로 저장되든 전자적 방식으로 저장되든 간에 그러한 정보에 접근하며, 필요한 경우에 독립적인 기구를 통해 그 내용에 이의를 제기하고 필요하면 정정할 수 있도록 법률로 보장할 것을 요구한다.

법률은 저장된 정보에 접근할 수 있는 해당 아동 이외의 다른 사람을 제한해야 한다. 그러한 접근은 자의적이어서는 안 되고, 협약의 전체 취지와 일치해야 한다. 아동은 해당 정보에 접근할 수 있는 자신 이외의 다른 사람이 누구인지 알아야 한다.

자유권규약위원회는 일반논평 제16호에서 개인 정보와 관련하여 견해를 내놓은 바 있다. 컴퓨터, 데이터 뱅크 및 기타 장치에 개인 정보를 수집하고 보관하는 것은 공공기관에 의한 것이건 혹은 개인이나 사적 단체에 의한 것이건 불문하고 반드시 법률로써 규율되어야 한다. 개인의 사생활과 관련된 정보가 법률에 따라 이를 수령·처리·이용할 권한을 부여받지 않은 사람에게 손에 도달하지 않도록 그리고 그러한 정보가 자유권규약에 부합하지 않는 목적을 위해서는 절대로 이용되지 않도록 보장하기 위한 효과적인 조치가 국가에 의하여 이루어져야 한다. 자신의 사생활을 최대한 효과적으로 보호하기 위해, 모든 개인은 이해할 수 있는 방식으로 개인 정보가 자동 정보 파일(automatic data files)에 저장되었는지 여부 그리고 만약 저장된다면 어떤 개인 정보가 어떤 목적을 위해 자동 정보 파일에 저장되는지를 확인할 권리를 가져야 한다. 모든 개인은 또한 어떤 공공기관 혹은 개인이나 사적 단체가 자신의 파일을 관리하거나 관리할 수 있는지를 확인할 수 있어야 한다. 만약 그러한 파일이 부정확한 개인 자료를 포함한다면 법

를 규정에 위반하여 수집 또는 처리되어 온 경우에, 모든 개인은 수정이나 삭제를 요구할 권리를 보유해야 한다(자유권규약위원회 일반논평 16(1988), para. 10).

(4) 가족

“가족”이라는 용어는 협약 하에서 부모 또는 “적용 가능한 경우에 현지 관습에 의하여 인정되는 확대가족이나 공동체의 구성원”을 포함하는 광범위한 의미를 갖는다.

자유권규약위원회는 사생활에 관한 일반논평 제16호에서 자유권규약 제17조의 목적을 위해 가족이라는 용어는 관련 당사국의 사회 내에서 이해되는 모든 형태의 가정을 포함하도록 광범위하게 해석되어야 한다는 의견을 제시하였다(자유권규약위원회 일반논평 16(1988), para. 5).

아동의 가족에 대한 간섭을 허용하는 제도는 어떤 것이든 법률로 규정되어야 하고, 자의적이지 않아야 하며, 협약의 다른 원칙 및 규정에 부합되어야 하고, 개별적인 상황에서 합리적이어야만 한다. 협약 제9조는 특히 아동을 부모로부터 분리하기 위한 조건 설정과 관련이 있고, 협약 제16조는 이를 형제자매나 조부모와 같이 아동에게 중요할 수 있는 아동의 보다 넓은 가족 범위로 확장한다. 아동은 이러한 권리가 침해된 경우에 진정 절차 및 적절한 구제조치에 접근할 수 있어야 한다.

협약 제37조 다호는 특히, 자유가 박탈된 아동이 예외적인 경우를 제외하고는 서신과 방문을 통하여 자기 가족과 접촉을 유지할 권리를 가져야 한다고 규정한다.

(5) 주거

자유권규약위원회는 일반논평 제16호에서 “주거(home)”라는 용어는 사람이 거주하거나 그의 일상적인 일을 수행하는 장소를 지칭하는 것으로 이해되어야 한다고 해석했다. 또한 자유권규약위원회는 사람의 주거에 대한 수색은 필요한 증거를 찾기 위한 수색에 국한되어야 하며 괴롭힘으로 이어지도록 허용되어서는 안 된다는 점에 주목했다(자유권규약위원회 일반논평 16(1998), paras. 5 and 8).

따라서 일부 아동들의 경우에는 “주거”에 다양한 범주의 거주시설, 기숙학교, 구금장소, 장기입원병원 등을 아우르는 대안적 양육 장소를 포함하게 될 것이다.

수색과 같이 아동의 주거에 대한 간섭을 허용하는 제도는 법률로 규정되어야 하고, 자의적이지 않아야 하며, 협약의 다른 원칙 및 규정에 부합되어야 하고, 개별적인 상황에서 합리적이어야만 한다. 가족의 그 주거로부터의 퇴거는 이러한 판단기준을 충족시켜야 한다. 대안 양육 생활을 하는 아동을 위해, 어떤 주거로부터 다른 주거로의 이동 혹은 시설의 폐쇄는 아동의 권리를 비합리적으로 침해하는 것이어서는 안 된다.

아동은 권리가 침해당할 경우에 진정 절차 및 적절한 구제절차에 접근할 수 있어야 한다.

(6) 통신

모든 아동은, 가족 내에 있건 또는 그 밖의 다른 어떤 곳에 있건 간에, 자신의 통신(편지, 전화통화를 포함한 기타 통신 방법)을 자의적으로 혹은 불법적으로 간섭받지 않을 권리를 갖는다.

개방, 열람, 제한 등과 같은 아동의 통신에 대한 간섭을 허용하는 제도는 법률로 규정되어야 하고, 자의적이지 않아야 하며, 협약의 다른 원칙 및 규정에 부합되어야 하고, 개별적인 상황에서 합리적이어야만 한다. 아동은 권리가 침해당할 경우에 진정 절차 및 적절한 구제절차에 접근할 수 있어야 한다.

자유권규약위원회는 일반논평 제16호에서 사생활에 관한 자유권규약 제17조의 준수는 통신의 완전성 및 비밀성이 법적으로는 물론 사실상으로도 보장되어야 함을 요구한다고 하면서, 통신은 방해 없이 그리고 개방이나 기타 열람 없이 수신인에게 전달되어야 하고, 전자적 혹은 기타의 방식에 의한 감시, 전화·전신 및 기타 통신수단의 방해, 도청 및 대화의 녹음은 금지되어야 한다고 언급했다 (자유권규약위원회, 일반논평 16(1998), para. 8)

앞서 언급한 바와 같이, 협약 제37조 다호에 따라 자유가 박탈된 아동은 예외적인 경우를 제외하고는 서신과 방문을 통하여 자기 가족과 접촉을 유지할 권리를 가진다.

(7) 명예나 신망에 대한 위법적인 공격 금지

대부분의 국가는 명예나 신망에 대한 공격(언어적 공격(모욕) 그리고 서면의

혹은 대중매체를 통한 공격(명예훼손))으로부터 성인을 보호하기 위한 법률을 가지고 있는데, 협약 제16조는 아동이 법에 따라 평등하게 보호되도록 요구한다. 법은 보호조치를 규정해야 하고, 아동은 책임이 있는 사람들에 대하여 법에 따라 효과적인 구제조치를 보유해야 한다.

자유권규약위원회는 일반논평 16(1998)에서 자유권규약 제17조가 개인의 명예나 신상에 대한 보호를 제공한다고 하면서, 국가는 이러한 목적을 위하여 적절한 법률을 마련할 의무를 부담한다고 하였다. 또한 규정은 모든 사람이 발생하는 불법적인 공격이 어떤 것이든 그로부터 자신을 보호할 수 있도록 그리고 책임이 있는 사람들에 대하여 효과적인 구제조치를 보유할 수 있도록 실효성 있게 마련되어야 한다는 의견을 제시했다(자유권규약위원회 일반논평 16(1998), para. 11).

(8) 간섭 또는 비난으로부터 법의 보호를 받을 아동의 권리

앞서 언급한 바와 같이, 자유권규약위원회는 일반논평 제16호에서 사생활에 대한 권리의 간섭은 법률로 정의된 방식으로만 이루어질 수 있고, 그러한 법률은 자의적이지 않아야 하며, 자유권규약의 규정, 목표 및 목적에 부합하여야 하고(협약 제16조와 관련하여서는 이와 유사하게 간섭은 협약의 원칙 및 규정에 부합하여야 하고), 개별적인 상황에서 합리적이어야만 한다고 했다. 추가로 국가는 개인이 자신의 권리가 침해되었다고 믿는 경우에 진정을 제기할 수 있고 적절한 구제조치를 보유할 수 있어야 한다. 아동은 권리가 침해당할 경우에 진정 절차 및 적절한 구제절차에 접근할 수 있어야 한다(자유권규약위원회 일반논평 16(1998), paras. 3, 4, and 11).

2) 법과 정책 현황

(1) 아동의 사생활의 보호와 법률

「헌법」 제17조는 모든 국민이 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 않는다고 규정하고 있다. 주거에 관하여는 제16조에서 모든 국민의 주거의 자유를 침해받지 않는다고 하면서 주거에 대한 압수나 수색을 할 때에는 검사의 신청에 의하여 법관이 발부한 영장을 제시하도록 하고, 통신에 관하여는 제19조에서 모든 국민이 통신의 비밀을 침해받지 않음을 규정하고 있다.

「아동복지법」 제4조 제5항은 국가나 지방자치단체는 협약에서 규정한 아동의 권리 및 복지 증진 등을 위하여 필요한 시책을 수립하고, 이에 필요한 교육과 홍보를 하여야 한다고 규정하고 있고, 「교육기본법」 제12조 제1항은 학생을 포함한 학습자의 기본적 인권은 학교교육 또는 사회교육의 과정에서 존중되고 보호된다고 하고 있으며, 「초·중등교육법」은 제18조의4에서 학교의 설립자·경영자와 학교의 장은 「헌법」과 국제인권조약에 명시된 학생의 인권을 보장하여야 한다고 규정하고 있다. 그렇지만 명시적으로 협약 제16조에 준하여 아동의 사생활의 보호를 규정한 법률은 없다.

아동의 사생활의 비밀 보호를 규정한 법률로는, 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제14조 제1항에 따라 학교의 장이 학교에 설치하는 상담실에 상담을 받는 사람의 사생활 노출 방지를 위한 칸막이 및 방음시설을 갖추도록 요구한 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 시행령」 제15조 제2호, 아동·청소년 대상 성범죄의 수사·재판을 담당하거나 이에 관여하는 공무원, 보호시설이나 상담시설의 장 등이 피해아동·청소년의 사생활의 비밀을 공개하거나 타인에게 누설하지 않도록 하고 누구든지 신문·방송 또는 정보통신망을 통해 피해아동·청소년을 특정하여 파악할 수 있는 인적사항이나 사진 등을 공개하는 것을 금지한 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제31조, 소년보호사건 관계인이 사건처리 과정에서 나타나는 소년의 사생활의 비밀이 타인에게 알려지지 않도록 주의를 기울여야 한다고 한 「소년심판규칙」 제10조, 아동학대 방지 등 영유아의 안전과 어린이집의 보안을 위해 폐쇄회로 텔레비전을 설치·관리하여야 한다고 규정하면서 정보주체의 권리가 침해되지 않도록 최소한의 영상정보만을 적법하고 정당하게 수집하고 목적 외의 용도로 활용하지 않으며 안전하게 관리하고 사생활 침해를 최소화하는 방법으로 처리할 것을 규정한 「영유아보육법」 제15조의4가 있다. 「아동복지법」 제32조는 유괴 등 범죄의 위협으로부터 아동을 보호하기 위해 필요하다고 인정하는 경우에 어린이집, 유치원, 초등학교, 특수학교, 도시공원의 주변구역을 아동보호구역으로 지정하고 영상정보처리기를 설치하도록 하되, 사생활 침해나 개인정보 문제와 관련해서는 「개인정보 보호법」에 따르도록 하고 있다.

한편, 아동 특히 학생의 개인정보와 관련해서는 「교육기본법」과 「초·중등교육법」에 관련 규정이 있다. 「교육기본법」 제23조의3은 학교생활기록 등 학생정보는 교육적 목적으로 수집·처리·이용 및 관리되어야 하고, 부모 등 보호자는 자녀

등 피보호자에 대한 학교생활기록 등 학생정보를 제공받을 권리를 가지며, 학교생활기록 등 학생정보는 법률로 정하는 경우 외에는 해당 학생(학생이 미성년자인 경우에는 학생 및 학생의 부모 등 보호자)의 동의 없이 제3자에게 제공되어서는 아니 된다고 규정하고 있다. 또한 「교육기본법」 제26조의2는 국가와 지방자치단체는 국민의 알 권리와 학습권을 보장하기 위하여 그 보유·관리하는 교육관련 정보를 공개하도록 하고 있고, 교육관련기관이 보유·관리하는 정보의 공개에 관하여는 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」에 대한 특례로 「교육관련기관의 정보공개에 관한 특례법」(이하 ‘교육기관정보공개법’이라 칭함)이 있다.

교육기관정보공개법 제3조는 교육관련기관이 그 보유·관리하는 정보를 해당 법으로 정하는 바에 따라 공개하도록 하면서도 해당 법에 따라 공시 또는 제공되는 정보는 학생 및 교원의 개인정보를 포함해서는 안 된다고 정하고 있다. 「초·중등교육법」 제30조의5 제2항은 학교의 장이 학교생활기록과 건강검사기록을 정보시스템을 이용하여 처리하여야 한다고 하면서도, 제36조의6에서 학교의 장이 학교생활기록과 건강검사기록을 제한된 경우(① 학교에 대한 감독·감사의 권한을 가진 행정기관이 그 업무를 처리하기 위하여 필요한 경우, ② 학교생활기록을 상급학교의 학생 선발에 이용하기 위하여 제공하는 경우, ③ 통계작성 및 학술연구 등의 목적을 위한 것으로서 자료의 당사자가 누구인지 알아볼 수 없는 형태로 제공하는 경우, ④ 범죄의 수사와 공소의 제기 및 유지에 필요한 경우, ⑤ 법원의 재판업무 수행을 위하여 필요한 경우, ⑥ 그 밖에 관계 법률에 따라 제공하는 경우)를 제외하고는 해당 학생(학생이 미성년자인 경우에는 학생과 학생의 부모 등 보호자)의 동의 없이 제3자에게 제공하여서는 안 된다고 규정하고, 예외적으로 자료를 제3자에게 제공하는 경우에도 그 자료를 받은 자에게 사용목적, 사용방법, 그 밖에 필요한 사항에 대하여 제한을 하거나 그 자료의 안전성 확보를 위하여 필요한 조치를 하도록 요청할 수 있도록 하고 있다.

이 외에 사생활의 비밀 보호 및 개인정보 접근 및 통제와 관련하여 여러 개별 법률들이 존재하는데, 이러한 법률은 국민 일반을 대상으로 한다는 점에서 아동에게도 적용되지만, 별도로 아동의 사생활 보호에 관하여 특별히 규율하는 내용을 담고 있지는 않다.

이러한 법률들 중 대표적인 것은 다음과 같다.

「통신비밀보호법」	통신 및 대화의 비밀과 자유 보호의 원칙을 명시하고 불법검열에 의하여 취득한 우편물이나 그 내용 및 불법감청에 의하여 지득 또는 채록된 전기통신의 내용은 재판 또는 징계절차에서 증거로 사용할 수 없도록 하면서 통신제한조치, 긴급통신제한조치, 통신사실 확인자료 제공 요청에 관한 요건과 절차 등을 규정
「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 제5조 제1항	언론에 의한 사생활의 비밀과 자유 침해에 대한 신속한 구제 원칙을 규정
「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제23조, 제24조, 제44조의2, 제44조의3, 제44조의6	정보통신서비스 제공자의 사생활을 뚜렷하게 침해할 우려가 있는 개인정보의 원칙적 수집 금지, 정보통신망 이용자의 사생활 침해 정보 유통 금지, 피해자의 정보통신서비스 제공자에 대한 삭제 또는 반박내용 게재 요청, 정보통신서비스 제공자의 임의의 임시조치, 피해 주장자의 민·형사상의 소 제기를 위한 방송통신심의위원회 내 명예훼손 분쟁조정부에 대한 이용자 정보 제공 청구 등을 규정
「개인정보 보호법」 제3조 제6항, 제23조, 제25조 제2항	개인정보처리자가 정보주체의 사생활 침해를 최소화하는 방법으로 개인정보를 처리하고 정보주체의 사생활을 현저히 침해할 우려가 있는 민감정보는 정보주체의 별도의 동의를 받거나 법령에서 요구·허용한 경우를 제외하고는 처리하지 못하도록 하며 영상정보처리기기는 법령에 근거한 구금·보호시설을 제외하고 불특정 다수가 이용하는 개인의 사생활을 현저히 침해할 우려가 있는 장소의 내부를 볼 수 있도록 설치·운영할 수 없도록 규정
「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제9조 제1항 제6호	개인정보를 보유·관리하는 공공기관이 법령에서 정하는 바에 따라 열람할 수 있는 정보 등 일정한 정보를 제외하고 성명, 주민등록번호 등 공개될 경우 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 개인정보를 공개하지 않을 수 있도록 규정
「국정감사 및 조사에 관한 법률」 제8조	국정감사·조사의 한계로 사생활 침해를 규정
「국회법」 제146조 및 제155조 제7호	국회의원의 본회의나 위원회에서의 사생활에 관한 발언을 금지하고 이를 징계사유로 규정
「지방자치법」 제83조 제1항	지방의회의원의 본회의나 위원회에서의 사생활에 관한 발언을 금지
「민원 처리에 관한 법률」 제21조 제8호, 「청원법」 제5조 제1항 제3호	민원 처리 또는 청원 수리의 예외 사유로 개인의 사생활에 관한 사항을 규정
「가족관계 등록 등에 관한 법률」 제14조 제4항	가족관계증명서 교부 거부에 관하여 규정
「주민등록법」 제29조 제5항	주민등록표의 열람이나 등·초본의 교부 제한 사유로 사생활을 침해할 우려를 규정
「집회 및 시위에 관한 법률」 제8조 제3항 제1호	관할경찰서장의 집회·시위의 금지·제한 통고 사유로 주거지역이나 이와 유사한 장소로 사생활의 평온을 뚜렷하게 해칠 우려가 있고 그 거주자의 보호 요청이 있는 경우를 규정
「전자정부법」 제4조 제1항 제4호	전자정부의 구현·운영·발전 추진 시 우선 고려 사항으로 개인정보 및 사생활의 보호를 규정

「건강검진기본법」 제18조 제3항 및 제4항	국민건강검진을 통해 얻은 검진자료의 보호에 관하여 규정
「디엔에이신원확인정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제3조 제1항	디엔에이감식시료 채취 및 디엔에이 신원확인정보 관리·이용에 있어서 사생활 보호를 규정
「보건의료기본법」 제13조	보건의료와 관련한 사생활 비밀 침해 금지를 규정
「생명윤리 및 안전에 관한 법률」 제3조 제3항	인간대상연구의 대상자의 사생활 보호와 사생활을 침해할 수 있는 개인정보 보호에 관하여 규정
「범죄피해자 보호법」 제2조, 제6조, 제9조, 제39조, 제44조	범죄피해자의 사생활의 평온 및 비밀에 관하여 규정
「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제24조 및 제31조	성폭력범죄 피해자의 신원 및 사생활 비밀 누설 금지와 사생활 보호를 위한 심리 비공개를 규정
「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제32조	가정보호사건의 심리 비공개에 관하여 규정
「근로기준법」 제98조	사업주가 기숙사에 기숙하는 근로자의 사생활 침해를 금지
「장애인복지법」 제60조의4 제3항	장애인 거주시설 운영자의 시설 이용자의 사생활 보호에 관하여 규정
「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제16조 제3호, 제40조 4호, 제42조 제1항	신용정보회사의 신용정보와 관계없는 사생활에 관한 정보의 수집·조사 또는 상거래관계 외의 사생활 조사를 금지하고 업무상 알게 된 사생활의 비밀의 업무 목적외 누설·이용을 금지
「채권의 공정한 추심에 관한 법률」 제9조	채권추심자의 채권추심과 관련된 사생활의 평온을 심하게 해치는 행위를 금지
「대중문화예술산업발전법」 제3조 제2항	대중문화예술사업자 및 대중문화예술제작물스태프의 대중문화예술인의 사생활 보호를 규정

(2) 아동의 사생활의 보호와 학생인권조례

「서울특별시 학생인권 조례」 제13조는 사생활의 자유, 제14조는 개인정보를 보호받을 권리, 제15조는 개인정보를 열람할 권리 등을 규정하고 있다. 제13조는 사생활의 자유와 관련하여 학생은 소지품과 사적 기록물, 사적 공간, 사적 관계 등 사생활의 자유와 비밀이 침해되거나 감시받지 않을 권리를 가진다고 하면서, 소지품 검사 및 압수, 일기장이나 개인수첩 등 사적인 기록물 열람, 휴대폰을 비롯한 전자기기의 소지 및 사용 제한, 학교 내 폐쇄회로 텔레비전(CCTV) 설치에 관한 기준을 제시하고 있다. 소지품 검사 및 압수는 학생의 동의가 없으면 학생과 교직원의 안전을 위한 긴급한 필요가 있는 경우에 최소한의 범위에 한정되어야 하고, 사적인 기록물 열람은 원칙적으로 학생의 동의를 요하며, 전

자기기의 소지 및 사용은 그 자체를 금지할 수는 없도록 하되 교육활동과 학생들의 수업권을 보장하기 위해 소지 및 사용의 시간과 장소를 학생이 그 제정 및 개정에 참여한 학교규칙으로 규제할 수 있도록 하고, CCTV는 다른 방법으로 안전을 관리하기 어려운 경우에 한하여 설치하되 설치 여부나 설치 장소에 관하여 미리 학생의 의견을 수렴하여 반영하여야 하며 설치장소를 쉽게 알 수 있도록 표시하여야 한다고 정하고 있다. 제14조는 개인정보를 보호받을 권리와 관련하여 학교 밖에서의 학생의 이름표 착용을 강요해서는 안 된다고 규정하고, 학생에 관한 개인정보를 본인의 동의 없이 공개하거나 타인에게 제공해서는 안 된다고 규정하고 있다. 제15조는 학생 또는 보호자의 개인정보 열람·정정·삭제·처리정지 요구권을 규정한 외에 학교의 장 및 교직원은 보유하고 있는 학생 개인정보로서 부정확한 경우, 교육활동과 직접 관련이 없는 경우, 더 이상 보유할 필요가 없게 된 경우에 지체 없이 그 개인정보를 파기하는 등 적절한 조치를 취하도록 하고 있다.

「경기도 학생인권 조례」는 제12조에서 사생활의 자유, 제13조에서 사생활의 비밀을 보호받을 권리, 제14조에서 정보에 관한 권리를 규정하고 있다. 제12조는 학생은 부당한 간섭 없는 개인 물품의 소지·관리할 수 있고, 학생과 교직원의 안전 등을 위하여 긴급히 필요한 경우가 아니면 학생의 동의 없이 소지품 검사를 하여서는 안 되며, 불가피하게 소지품 검사를 하는 경우에도 필요 최소한의 정도에 그쳐야 하고 전체 학생을 대상으로 일괄검사는 안 되고, 일기장 등 개인 기록물은 열람하지 않는 것을 원칙으로 하며, 휴대전화는 소지 자체를 금지하지 않도록 하되 수업시간 등 정당한 사유와 학생들이 참여한 학칙 등에 따라 휴대전화 사용 및 소지를 규제할 수 있도록 하고, CCTV는 다른 방법으로는 안전 등 목적을 달성하기 어려운 경우에만 설치할 수 있으며 설치 여부나 설치 장소에 관하여 학생의 의견을 수렴하고 설치장소를 누구나 쉽게 알 수 있게 표시하여야 한다고 규정하였다. 제13조는 학생은 개인정보를 보호받고, 교외에서의 학생의 이름표 착용을 강요해서는 안 되며, 학생정보의 수집·처리·관리는 적법하고 정당한 수단과 절차에 따라야 하고, 학생 개인정보를 본인 또는 보호자의 동의 없이 공개하거나 타인에게 제공해서는 안 된다고 규정하고 있다. 제14조는 학생 또는 보호자에게 학생 본인에 관한 학교 기록의 열람 및 정정·삭제 요구에 대한 권리를 규정하고 있다.

「경기도 학생인권 조례」는 제13조에서 사생활의 자유, 제14조에서 사생활의 비밀을 보호받을 권리, 제15조에서 정보에 관한 권리를 규정하고 있다. 그 구체적인 내용은 앞서 기술한 「경기도 학생인권 조례」와 일부 표현상의 차이가 있을 뿐 거의 동일하다.

「광주광역시 학생인권 보장 및 증진에 관한 조례」 제12조는 학생은 소지품과 사적 기록물, 사적 공간 등과 관련한 사생활의 비밀을 유지하고 감시받지 않을 권리 그리고 자기가 원하는 인간관계를 형성하고 그 관계를 존중받을 권리를 가진다고 하면서, 소지품 검사는 학생과 교직원 및 학교의 안전 등을 위하여 긴급한 조치가 필요한 경우에 할 수 있고 검사하는 경우에도 필요 최소한의 정도에 그쳐야 하고, 휴대폰을 비롯한 전자기기는 소지 자체를 금지해서는 안 되지만 교육활동과 수업권을 보장하기 위해 학생들이 참여하여 정한 학교규정으로 그 사용을 규제할 수는 있으며, CCTV는 학교 재산 보호 및 학생·교직원의 안전 등을 위하여 필요한 경우 관련 법령 및 절차에 따라 설치하여야 한다고 규정하였다. 학생정보와 관련해서는 같은 조에서 학생은 부당하게 자기 정보를 수집당하지 않고, 정보의 유출 또는 공개로 인한 피해로부터 보호받을 권리와 자신의 정보에 대한 접근권을 규정하였다. 또한 학교는 학생의 정보를 적법하고 적정한 수단과 절차에 따라 수집·운영하여야 한다고 하였다.

(3) <제1차 아동정책기본계획(2015-2019)>과 아동의 사생활의 보호

정부가 2015년 5월 「아동복지법」 제7조에 따라 확정·발표한 2015년부터 2019년까지의 <제1차 아동정책기본계획>의 주요 정책과제 중에 아동의 사생활의 보호와 직접적으로 관련된 내용은 포함되어 있지 않다.

3) 이행실태

(1) 아동 관련 정보 개인정보 공개

학교에서 관행적으로 이루어지는 용모, 복장, 소지품검사는 아동의 사생활을 침해하는 행위로 종종 거론되는 것이다. 그런데 그밖에도 교내에서 성적과 등수 공개, 급식비나 체험활동비 등 납부여부, 징계 여부와 내용 등의 상벌사항이 별 다른 고민 없이 공개되는 것 역시 생활지도라는 명목 하에 아동의 사생활을 지

나치게 침해할 가능성이 있다는 점에 주목해야 한다. 국가인권위원회는 학내 게시판에 학교폭력 가해자들에 대한 처분 내역정보를 게시한 것은 「헌법」 제10조 인격권 침해로 판단한 바 있다(13-진정-0790300).

최근에는 아동의 휴대폰 사용과 SNS 이용이 늘어나면서 이에 대한 감시나 검열도 문제된다. 이런 문제의 배경에는 아동의 개인정보, 사생활 공개가 문제될 수 있다는 점을 인식하지 못하는 점이 문제이다.

(2) 아동의 사생활 감시

광주의 한 고등학교 복도에 도난과 학교 폭력 예방을 이유로 CCTV가 설치되었으나 학생들이 이를 두고 감시의 목적이라며 반발한 사건이 있었다. 안전사고나 학대 등이 문제가 되어 「영유아보육법」에 따라 어린이집에 CCTV 설치가 의무화되었으나, 이는 기억과 표현이 완전하지 않은 영유아의 안전을 위한 것으로 이와 달리 중고등학생의 생활공간을 감시·감독하는 행위는 사생활 침해 문제로 비화될 소지가 있다. 국가인권위원회는 학생들의 동의 없이 캠코더로 수업장면을 촬영한 행위에 대하여 「헌법」 제10조 및 제17조가 보장하는 피해자들의 초상권과 개인정보자기결정권을 침해한 행위로 판단한 바 있다(14-진정-0138100).

학교 내에서 뿐만 아니라 사설 입시교육 기관에서도 CCTV 설치가 문제된다. 그런데 기숙사형 입시학원에서는 CCTV로 실시간 감시가 가능하다는 점을 홍보에 이용하는 등 학부모들이 학습이나 교육을 빙자하여 자녀의 태도를 감시하는 활동을 정당화하는 것은 아닌지 살펴볼 필요가 있다.

‘안심 알리미 서비스’ 등 RFID 기술 활용에도 이와 유사한 논의가 있다. 아동이 등하교 시에 보호자에게 알림문자가 가고, 위치추적 서비스를 제공하는 기술을 활용하는 원래의 목적은 범죄 노출이나 실종 등 다양한 사고에 대비하기 위함이다. 이러한 전자기기의 활용을 통해 아동의 원거리에서도 아동의 안전을 확인하고 지도할 수 있다면 일면 긍정적인 측면이 있다. 그러나 이러한 아동의 이동 시간과 동선이 일일이 보고되는 방식이 어떻게 활용되느냐에 따라 아동의 입장에서 사생활 침해로 인식될 수 있다. 느슨한 감독을 안전관리의 명목으로 정당화 될 수 있지만, 우리나라에서는 학습과 관련해서 아동의 생활을 밀착감시하기 위한 도구로 사용된다는 현실적인 문제 역시 무시할 수 없다.

(3) 일기검사 문제

초등학교를 중심으로 글쓰기능력 향상, 생활지도, 하루 일과 정리 및 반성, 선생님과의 소통 등 교육적인 효과가 있다는 이유에서 일기 작성을 유도하고, 이를 선생님이 검사하는 경우가 종종 있다. 2015년 전라북도 학생인권심의위원회에서 일기장 검사로 인해 지극한 사실을 바탕으로 학생을 지도하는 과정이 문제된 바(구제신청 사건 14-학인-00011), 해당 사안에서는 양심의 자유를 침해할 소지를 언급하였으나 일반적인 일기 검사는 사생활 침해의 전형으로 볼 수 있다. 이러한 문제는 2005년 3월에 국가인권위원회가 강제적인 일기 작성과 이에 대한 검사 및 평가 관행의 개선이 필요하다고 지적하였음에도 불구하고 일기 검사 관행이 유지되고 있는 것은 아동의 사생활에 둔감한 인권감수성에서 기인한다. 작문 능력, 맞춤법과 논리적인 구성능력을 검사하기 위해서라면 주제별 글쓰기 등 다른 방식을 채택함으로써 아동의 사생활과 비밀을 존중해야 할 것이다.

4) 시사점

아동의 사생활의 보호와 관련해서는 학교에서 생활지도 명목으로 이루어지는 소지품 검사나 사적 기록의 열람, 휴대폰 등 전자기기의 사용 규제, CCTV나 RFID 기술을 활용한 감시·감독 사례가 문제된다고 하겠다.

아동의 사생활의 보호에 대하여 협약 제16조의 수준에서 일반적으로 확인하는 국내법적 근거를 마련할 필요가 있다. 사생활의 비밀 보호 및 개인정보 접근 및 통제와 관련하여 다수의 법률 규정이 존재하지만 아동을 보호의 주체로 명시하지 않고 있고, 일부 교육청 단위별로 학생인권조례가 마련된 곳이 있기는 하나 학생인권조례가 존재하지 않는 교육청이 많은 실정이며, 현재의 「아동복지법」, 「교육기본법」, 「초·중등교육법」의 규정들만으로는 아동의 사생활의 보호에 관한 사항이 명확히 확인되었다고 보기 어렵다.

학생의 개인정보와 관련해서는 「교육기본법」과 「초·중등교육법」에 관련 규정이 있지만, 소지품 검사나 압수, 일기장 등 사적 기록물의 열람, 휴대폰 등 전자기기의 사용 규제에 관하여는 각 학교에서 학칙으로 규율하도록 한 결과 개정권한을 일임 받은 학교장의 뜻에 따라 학생의 사생활에 대한 과도한 제한이 이루어지는 사례들이 발생할 우려가 있다. 따라서 「초·중등교육법」에 학생의 학교생

활에 관한 사항 등과 관련된 학칙 개정과정에는 학생의 참여를 의무화하는 방안을 적극적으로 검토함과 아울러 소지품 검사나 사적 기록의 열람, 전자기기의 사용 규제 등 생활지도에 의한 사생활의 자유 보호에 관한 원칙을 여러 학생인권조례의 내용에 준하여 구체적으로 명시할 필요가 있다고 본다. 이와 관련하여 현재 국회에 계류 중인 「아동기본법(안)」에 사생활의 보호에 관한 별도의 규정이 없는 점은 아쉬운 부분이다.

「장애인복지법」 제60조의4는 장애인 거주시설 운영자의 의무에 관한 규정을 별도로 마련하고 있는바, 사회복지시설 중 거주시설에서 시설 이용자의 사생활 등 인권 침해 문제가 발생할 우려가 더 높은 점을 고려하여, 「사회복지사업법」에 사회복지시설 중 거주시설 운영자 일반에 관하여 시설 이용자의 인권 보호, 사생활 및 자기결정권 보장에 관한 규정을 마련하는 방안을 검토할 필요가 있다.

그리고 이러한 개선점들은 <아동정책기본계획> 내에 주요 정책과제로 포함되어 그 이행 여부가 정기적으로 점검되어야 할 것이다.

이와 같은 법령·정책의 개선과 함께 교사에 대한 연수과정에서 아동의 사생활의 보호에 관한 인권교육이 충실하게 이루어져야 할 것이다.

17. 제17조 정보접근권

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. 아동도서의 제작과 보급을 장려하여야 한다.

라. 대중매체로 하여금 소수집단에 속하거나 원주민인 아동의 언어상의 곤란에 특별한 관심을 기울이도록 장려하여야 한다.

마. 제13조와 제18조의 규정을 유념하며 아동 복지에 해로운 정보와 자료로부터 아동을 보호하기 위한 적절한 지침의 개발을 장려 하여야 한다.

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제17조는 아동의 권리와 관련된 대중매체의 역할에 특히 초점을 두고 있지만, 아동이 다양한 정보원으로부터의 정보와 자료, 특히 아동의 복지와 신체적·정신적 건강의 증진을 목적으로 하는 정보와 자료에 접근할 수 있도록 보장할 당사국의 일반적인 의무를 포함하고 있다. 이는 표현의 자유에 대한 아동의 권리(협약 제13조) 및 최대한도의 발전(협약 제6조)과 밀접하게 연결된다. 대중매체는 아동에게 유익하고 협약 제29조에 규정된 교육의 세부 목표에 부합하는 긍정적인 자료를 배포하도록 장려되어야 한다. 대중매체는 또한 아동의 견해를 존중할 참여권을 증진하고 존중하면서 아동이 접근할 수 있어야 한다.

유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)는 협약 제42조의 이행에 있어서 대중매체가 협약의 원칙 및 규정을 아동 및 성인에게 광범위하게 알림에 있어 수행할 수 있는 중요한 역할에 주목했다. 대중매체는 또한 아동의 권리의 침해를 폭로하고 보고함에 있어서도 중요하다.

협약의 초안을 작성하는 과정에서, 제17조는 단순하게 ‘대중매체 특히 라디오, 영화, 텔레비전, 인쇄매체 및 전시품이 그 내용으로 인하여 아동의 정신적·도덕

적 발전에 미칠 수 있는 해로운 영향'으로부터 아동을 보호하기 위한 조치로서 출발했다. 그러나 그 논의 초반에 실무그룹의 한 구성원이 대중매체는 해를 끼치기 보다는 좋은 영향을 주고 해당 조항도 긍정적인 방식으로 기술되어야 한다고 제안했다. 해당 조항의 최종본은 당사국이 해당 조항의 전반적인 목표를 달성하기 위하여 이해할 5가지 조치를 제안했는데, 이 중 마지막 조치만 이 해로운 매체로부터 아동을 보호하는 것과 관련이 있다. 그렇지만 위원회가 당사국의 보고서를 심사함에 있어서는 이 조치가 가장 주목을 받은 경향이 있다.

(1) 대중매체가 수행하는 중요한 기능

'아동과 대중매체'에 관한 보고서에서, 위원회는 제7조를 포함하고 오히려 이를 넘어선 범위의 협약의 충실한 이행과 관련된 대중매체의 다양한 역할을 강조했다.

위원회는 대중매체(문서 및 시청각 모두)가 협약의 원칙 및 기준을 현실화하기 위해 노력하는데 있어 매우 중요하다고 믿는다. 많은 국가에서 대중매체는 이미 협약과 그 내용에 관한 인식을 형성하는데 크게 기여해왔다. 대중매체는 또한 아동의 권리의 현실적인 이행을 모니터링함에 있어 중추적인 역할을 수행할 수 있다.

위원회는 또한 대중매체에 대한 아동의 접근권의 중요성을 강조했다.

대중매체는 아동에게 그들 스스로 표현할 가능성을 제공한다는 점에서 중요하다. 협약의 원칙 중 하나는 아동의 견해가 진술되고 정당하게 존중되는 것이다. (협약 제12조) 이는 또한 표현, 사상, 양심 및 종교의 자유에 관한 조문들(협약 제13조 및 제14조)에 반영되어 있다. 이러한 규정들의 취지에는 아동이 정보 매체를 소비할 수 있을 뿐만 아니라 스스로 대중매체에 참여할 수 있어야 한다는 점이 포함되어 있다. 이는 아동과 소통하는 대중매체의 존재를 요구한다. 위원회는 여러 국가에서 아동지향적인 대중매체(아동을 위한 특별 지면을 보유하고 있는 일간신문, 젊은 청취자·시청자를 위한 특별 단편을 위해 노력하는 라디오·텔레비전 프로그램 등)를 개발하는 시도가 있어 왔던 점에 주목했다. 그렇지만 더 많은 노력이 필요하다.

위원회는 아동의 권리의 인식을 증진함에 있어 대중매체에 의해 수행되는 본질적인 역할을 스스로 견해를 표명하는 것 그리고 다양한 유형의 대중매체(라디

오 및 텔레비전과 같은)가 프로그램 개발에 아동을 포함하고 아동이 자신의 권리에 관한 대중매체의 의제를 개발하고 이끌어가도록 허용하는데 더 많은 자원을 투여하는 것이라고 인정했다.

(2) 다양한 국내적 및 국제적 정보원으로부터의 정보와 자료(특히 아동의 사회적·정신적·도덕적 복지와 신체적·정신적 건강의 향상을 목적으로 하는 정보와 자료)에 대한 접근권

위원회는 협약 제17조를 아동의 시민적 권리 중 하나로 간주하고 있고, 종종 아동의 시민적 권리 및 자유(협약 제13조, 제14조, 제15조, 제16조 및 제17조에 규정된 내용을 포함한)의 이행에 관한 관심 부족에 일반적인 우려를 표명한다.

협약 제17조 중 이 부분은 가호 내지 마호에 그려진 5가지 세부 전략을 위한 전체적인 목표를 규정하고 있다. 5가지의 세부 전략은 협약 제12조에 따른 아동의 참여권, 협약 제13조 제1항에 따른 표현의 자유에 대한 권리와 관련이 있다. 세부 전략은 협약 제6조에 따른 아동의 최대한도의 발전을 증진함에 있어서의 대중매체의 역할, 협약 제29조의 교육의 목표 및 건강교육의 필요성과 관련이 있다. 추가로 협약 제31조는 문화적 및 예술적 생활에 자유롭고 완전하게 참여할 아동의 권리와 적절하고 동등한 기회의 제공을 촉진할 당사국의 의무를 규정하고 있는데, 여기에서도 대중매체는 중요한 역할을 수행할 수 있다.

‘유년기에서의 아동의 권리의 이행’에 관한 그 일반논평 제7호에서, 위원회는 유아의 정보 필요성(물론 해로운 정보로부터 아동을 보호할 필요성에 대하여도)에 대해 언급했다.

유년기는, 유아의 능력 및 관심에 적합하고, 사회적 및 교육적으로 아동의 복지에 이익이 되며, 아동의 환경, 문화 및 언어에 있어서 국가적 및 지역적 다양성을 반영한 매체를 보급하도록 조장되어야 하는, 출판업자와 매체 제작자를 위한 전문적 시장이다. 소수자 집단이 그들의 인정과 사회적 통합을 증진하기 위해 대중매체를 이용할 필요성에 특별한 관심이 기울여져야 한다.(일반논평 7(2005), para. 35)

위원회는 정보의 다양성을 제한하는 정보 통제와 때때로 특정지역 내에서의 적절한 정보에 대한 아동의 접근권에 있어서의 격차(예를 들어 시골지역과 같은) 모두에 주목한다.

협약 내에서 아동의 정보 필요에 대한 또 다른 특별한 언급이 당사국에게 부모 및 아동에게 아동 건강 및 다양한 구체적인 건강 문제들에 관한 정보를 제공받도록 보장하기 위해 적절한 조치를 취하도록 요구한 협약 제24조 제2항 마호에 나타나는데, 여기에서도 대중매체는 중요한 역할을 수행할 수 있다. 위원회는 2개의 일반논평에서 이 점을 다루었다.

‘협약의 맥락에서의 청소년의 건강과 발달’에 관한 그 일반논평 제4호에서, 위원회는 청소년들은 그들의 건강과 발달 및 그들의 사회 내에서 유의미하게 참여할 능력에 필수적인 충분한 정보에 접근할 권리가 있고, 학교 안과 학교 밖 양쪽에서 모든 청소년(소녀 및 소년)이 그들의 건강과 발달을 보호하기 위한 방법과 건강한 행동을 행할 방법에 관한 정확하고도 적절한 정보를 제공받으며 거부당하지 않도록 보장하는 것은 당사국의 의무이고, 여기에는 담배, 알콜 및 기타 약물의 이용 및 남용 그리고 안전하고 존중할만한 사회적·성적 행동, 식품 및 신체적 활동에 관한 정보가 포함되어야 한다고 언급했다(일반논평 4(2003), para. 26).

‘HIV/AIDS와 아동의 권리’에 관한 그 일반논평 제3호에서, 위원회는 공식적 경로(예를 들어 교육기회 및 아동을 대상으로 한 대중매체)뿐만 아니라 비공식적 경로(예를 들어 거리 아동, 시설 아동 혹은 열악한 환경에서 생활하는 아동을 대상으로 한) 모두를 통하여 예방 및 치료에 관한 정보 그리고 무시, 낙인 및 차별을 철폐하기 위한 정보의 필요성을 강조했다(일반논평 3(2003), paras. 16 and 17).

(3) 아동에게 사회적·문화적으로 유익하고 제29조의 정신에 부합되는 정보와 자료의 보급 : 제17조 가목

협약 제29조 제1항은 아동의 교육을 위한 목표를 제시하고 있고, 협약 제17조는 대중매체에 의하여 보급되는 정보 및 자료의 내용이 이러한 목표에 따라야 한다고 제안한다.

‘교육의 목표’에 관한 그 일반논평 제1호에서, 협약 제29조 제1항에 나타난 가치 및 목표를 증진함에 있어서 그리고 대중매체의 활동이 이러한 목적을 증진하기 위한 타인의 노력을 훼손하지 않도록 보장함에 있어서 광범위하게 정의된 대중매체가 행할 중심적 역할이 있으며, 정부는 협약 제17조 가목에 따라 대중매체가 아동에게 사회적·경제적으로 유익한 정보 및 자료를 보급하도록 장려하기 위

한 모든 적절한 조치를 취할 협약 상 의무를 부담한다고 위원회는 기술했다(일반논평 1(2001), para. 21).

위원회는 협약 제29조 제1항 라목에 제시된 이해, 평화, 관용 등을 조성하는데 기여할 대중매체의 책임을 강조했다.

(4) 다양한 문화적·국내적 및 국제적 정보원으로부터의 정보와 자료를 제작·교환 및 보급하는데 있어서의 국제협력 : 제17조 나목

이 조항은, 협약 전반에 걸쳐 확인된, 완전한 이행을 달성하기 위한 국제협력에 놓인 초점을 반영한다. 또한 해당 조항은 아동이 이용할 수 있어야 할 자료의 다양성을 강조한다. 현대 기술은 즉각적인 정보의 보급에 극적으로 영향을 미치고 있고, 교육 및 발달을 위한 대중매체의 가능성을 증가시키고 있으며, 반면에 또한 아동이 이용할 수 있는 일부 정보의 목표 및 내용에 대한 우려를 고조시키고 있기도 하다.

(5) 아동도서의 제작과 보급 : 제17조 다목

협약 제17조의 초안을 작성하는 후반기에, 한 비정부기구에서 아동의 독서를 증진하는 세부 조항이 있어야 한다고 제안했고, 국제아동도서협의회(International Board on Books for Young People)가 “모든 수준에서 아동도서의 제작 및 보급을 통해 문학 및 독서 습관을 장려하고 뿐만 아니라 이야기 습관도 장려할 것”이라는 새로운 문구를 제안했다. 제17조 다목의 규정은 이러한 제안으로부터 전개되었다.

UNESCO는 수년 동안 주요 전문기구 및 비정부기구들과 함께 아동문학의 출판을 증진해왔다.

(6) 소수집단에 속하거나 원주민인 아동의 언어상의 곤란에 대한 대중매체의 특별한 관심 : 제17조 라목

협약 제30조는 종교적 또는 언어적 소수자에 속하거나 원주민인 아동이 자기 고유의 문화를 향유하거나 자기 고유의 종교를 신앙하고 실천하거나 또는 자기 고유의 언어를 사용할 권리를 부인당하지 않도록 요구한다. 또한 협약 제29조의

교육의 목표는 다양한 국가적 가치, 문화 및 언어에 대한 존중을 요구한다. 협약 제17조는 예를 들어 소수자 언어로 자료 및 프로그램을 제작하는 등을 통해 대중매체가 수행하도록 장려되어야 할 중요한 역할을 적시한다.

위원회는 소수자 및 원주민의 언어로의 번역을 보장할 중요성과 대중매체가 이러한 사업에 참여할 특별한 중요성을 자주 강조해왔다.

대중매체를 통해 장애아동에게 정보에 대한 동등한 접근권을 보장하는 것은 특별하고 부가적인 설비를 필요로 할 수 있다.

2006년 12월에 채택된 『장애인의 권리에 관한 협약』(이하 ‘장애인권리협약’이라 칭함) 제21조는 당사국에게 장애인이 표현 및 의견의 자유(정보와 사상을 추구하고 접수하고 전달할 자유를 포함한)에 대한 권리를 다른 사람과 동등하게 그리고 자신이 선택한 모든 의사소통 수단을 통하여 실행할 수 있도록 보장하기 위한 모든 적절한 조치를 취할 것을 요구한다. 여기에는 ① 일반 대중을 위한 정보를 다양한 장애유형에 적합하고 접근 가능한 형식과 기술로 장애인에게 시의 적절하고 추가 비용 없이 제공할 것, ② 장애인의 공식적인 교류에 있어 수화, 점자, 보완대체 의사소통, 그리고 장애인의 선택의 따른 의사소통의 기타 모든 접근 가능한 수단, 방식 및 형식의 사용을 수용하고 촉진할 것, ③ 인터넷 경로를 포함하여 일반 대중에게 서비스를 제공하는 민간 주체가 장애인에게 접근 및 이용 가능한 형식으로 정보와 서비스를 제공하도록 촉구할 것, ④ 언론 매체의 서비스가 장애인에게 접근 가능하도록 인터넷을 통한 정보제공자를 포함한 언론 매체를 장려할 것, ⑤ 수화의 사용을 인정하고 증진할 것이 포함된다.

위원회는 ‘장애아동의 권리’에 관한 그 일반논평 제9호에서 다음과 같이 언급한다. 정보통신 기술 및 시스템을 포함한 정보통신에의 접근은 장애아동이 독립적으로 생활하고 삶의 모든 국면에 완전하게 참여하는 것을 가능케 한다. 장애아동과 그 양육자는 장애의 경과(원인, 관리 및 예후를 포함한)을 그들에게 교육시켜주는 자신의 장애와 관련된 정보에 접근할 수 있어야 한다. 이러한 지식은 그들이 자신의 장애에 적응할 수 있도록 해주기 때문만이 아니라 자신의 치료에 관하여 그들이 설명의무에 기반한 결정(informed decisions)을 내리거나 그에 관여할 수 있도록 해주기 때문에 매우 소중하다. 장애아동은 또한 그들이 모든 형식의 대중매체(텔레비전, 라디오, 인쇄자료뿐만 아니라 인터넷과 같은 새로운 정보통신 기술 및 시스템)에 접근할 수 있도록 하는 적절한 기술적 기타 서비스 및

언어(예를 들어 점자 및 수화)를 보유해야 한다(일반논평 9(2007), para. 37).

(7) 아동 복지에 해로운 정보와 자료로부터 아동을 보호하기 위한 적절한 지침의 개발 : 제17조 마호

많은 국가에서 대중매체를 통한 폭력적 이미지 전달이 아동의 발달(신체적·정신적 건강을 포함한)에 미치는 잠재적인 부정적 영향에 대한 우려가 증가하고 있다. ‘아동과 대중매체’에 관한 그 일반토의일의 보고서에서, 위원회는 이 점과 함께 대중매체의 다른 부정적 측면을 강조하면서, 대중매체 주로는 잔인한 폭력과 포르노그래피를 포함하고 있는 프로그램의 부정적인 측면이 아동에게 미치는 영향에 관하여 우려가 나타났고, 다수의 국가에서 텔레비전, 비디오영화 그리고 기타 현대 대중매체에서의 폭력으로부터 아동을 보호하기 위한 방법에 관한 논의가 존재하며 또한 다양한 영향력을 갖는 자발적 협정이 시도되어 왔다는 점을 적시하고, 이러한 특별한 문제는 아동의 복지에 해로운 정보 및 자료로부터 아동을 보호하기 위해 적절한 지침을 개발하도록 권고한 협약 제17조 상에서 문제된다고 언급했다.

‘유아기에서의 아동의 권리의 이행’에 관한 그 일반논평 제7호에서, 위원회는 유아의 특별한 위험성을 강조했다. 현대기술의 다양성 및 접근가능성에 있어서의 급격한 증가는 특별한 우려를 야기한다. 유아가 부적절하거나 공격적인 자료에 노출된다면, 유아는 특히 위험한 상태에 있는 것이다. 이러한 점에서, 당사국은 부모/양육자가 자신의 양육책임을 이행하도록 지원하는 방식뿐만 아니라 유아를 보호하는 방식으로 대중매체의 제작 및 전달을 규율하도록 촉구된다(일반논평 7(2005), para. 35).

아동의 능력발달에 상응하는 방법으로 적절한 감독과 지도를 행할 부모의 권리를 존중하도록 요구하는 협약 제5조도 관련이 있다. 궁극적으로 아동의 대중매체 이용을 감독할 일차적인 책임을 갖게 될 사람은 부모와 기타 양육자이다. 국가는, 예를 들어 부모가 텔레비전 프로그램, 비디오, 컴퓨터게임의 내용, 인터넷 및 이동통신 기술의 사용 등에 관한 충분한 정보를 보유하도록 보장함으로써, 부모에게 조력해야 한다.

‘아동과 대중매체’에 관한 그 일반토의일에 도출된 권고사항은 유해한 영향으로부터의 아동을 보호하기 위한 대중매체 회사와의 건설적 합의, 대중매체 시장

에서 부모의 권한 강화를 위한 포괄적인 계획, 언론인의 훈련, 아동학대에 관한 보도를 위한 구체적인 지침을 발전시키는 것을 포함하고 있다.

위원회는 당사국의 보고서를 심의하면서 잠재적으로 유해한 자료(폭력, 인종 차별주의 및 포르노그래피를 포함한)에 대한 충분한 보호가 결여되어 있음을 빈번하게 지적하고, 부모교육뿐만 아니라 입법 및 지침을 제안해왔다. 위원회의 우려는 현대 정보통신 기술(인터넷 및 휴대전화를 포함한)을 적용대상으로 포함하여 확대되어 왔다.

대중매체에 의해 문제되는 아동의 복지에 대한 잠재적 위험 중 하나는 아동의 사생활에 대한 권리와 관련이 있다. 게다가 협약 제49조 제2항 나호 (7)목은 언론보도에서 소년사법절차에 관련된 아동의 사생활에 대한 존중을 요구하고 있고, 위원회는 학대 및 가정문제의 피해아동의 사생활에 관하여 비슷한 우려를 제기해왔다.

2) 법과 정책 현황

(1) 아동의 정보접근권과 법률

정보접근권은 ‘알 권리’의 범주에 속한다고 할 수 있는데, 헌법재판소가 ‘알 권리’를 표현의 자유에 당연히 포함되는 것으로 판시한 것은 앞서 표현의 자유에 관한 협약 제13조 부분에서 기술한 바 있다.

「아동복지법」 제4조 제5항은 국가나 지방자치단체는 협약에서 규정한 아동의 권리 및 복지 증진 등을 위하여 필요한 시책을 수립하고, 이에 필요한 교육과 홍보를 하여야 한다고 규정하고 있고, 「교육기본법」 제23조는 국가와 지방자치단체가 정보화교육 및 정보통신매체를 이용한 교육을 지원하고 교육정보산업을 육성하는 등 교육의 정보화에 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다고 하고 있으며, 「초·중등교육법」은 제18조의4에서 학교의 설립자·경영자와 학교의 장은 「헌법」과 국제인권조약에 명시된 학생의 인권을 보장하여야 한다고 규정하고 있다. 그렇지만 명시적으로 협약 제17조에 준하여 아동의 정보접근권을 규정한 법률은 없다.

정보접근권과 관련된 대표적인 법률로 도서관의 육성과 서비스를 활성화함으로써 사회 전반에 대한 자료의 효율적인 제공과 유통, 정보접근 및 이용의 격차

해소, 평생교육의 증진 등 국가 및 사회의 문화발전에 이바지함을 목적으로 하는 「도서관법」을 들 수 있다. 「도서관법」 제12조에 따라 대통령 소속하에 도서관정책의 주요사항을 수립·조정하는 도서관정책위원회가 설립되고, 같은 법 제14조에 따라 도서관정책위원장은 5년 단위의 도서관발전종합계획을 수립하여야 한다. 도서관정책위원회는 2014년 1월 ‘제2차 도서관발전종합계획(2014-2018)’을 확정·발표했다. 「도서관법」 제43조는 모든 국민이 신체적·지역적·경제적·사회적 여건에 관계없이 공평한 도서관서비스를 제공받는 데에 필요한 모든 조치를 하고 장애인 기타 지식정보 취약계층의 지식정보격차 해소를 위해 조치를 하는 것을 도서관의 책무로 규정하고 있고, 「도서관법」 제45조는 특히 장애인에 대한 도서관서비스를 지원하기 위해 국립장애인도서관을 설립·운영하도록 하고 있다.

또한 「국가정보화 기본법」 제29조는 국가기관과 지방자치단체가 모든 국민이 국가정보화의 편익을 누릴 수 있도록 정보문화의 창달 및 확산을 위한 시책을 마련해야 한다고 하고, 제31조에서 정보 격차 해소 시책을 마련하도록 하면서, 제33조에서 장애인·고령자 등의 정보 접근 및 이용환경 개선을 위한 관련 기술의 개발 및 보급 지원에 관한 사항을, 제35조에서 정보격차해소교육에 관한 사항을 규정하고 있다.

그 외에도 교육 및 학술연구에 필요한 정보를 제작·조사·수집하고 교육정보제공체제를 구축·운영함으로써 교육 및 학술연구의 질적 수준을 높여 국가교육의 발전에 이바지함을 목적으로 하는 한국교육학술정보원의 설립 및 운영에 관한 사항을 규율하고 있는 「한국교육학술정보원법」, 국민의 알 권리 보장 등을 위하여 공공기관이 보유·관리하는 정보를 적극적으로 공개하는 것을 원칙으로 규정하면서, 비공개 대상 정보와 정보공개 청구방법, 공개 여부의 결정 등을 포함한 정보공개절차, 공공기관의 비공개결정 또는 부분공개결정에 대한 불복 구제절차, 정보공개위원회의 설치 등에 관한 사항을 규율하고 있는 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 등이 있다.

「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제20조는 정보접근에서의 차별금지를 제21조는 정보통신·의사소통 등에 있어서의 정당한 편의제공의무를 규정하고 있다.

한편, 유해한 정보·자료로부터의 아동 보호와 관련된 대표적인 법률로 청소년에게 유해한 매체물과 약물 등이 청소년에게 유통되는 것과 청소년이 유해한 업

소에 출입하는 것 등을 규제하고 청소년을 유해한 환경으로부터 보호·구제하는 것을 목적으로 하는 「청소년보호법」을 들 수 있다.

「청소년보호법」은 매체물(영화 및 비디오물, 게임물, 음반, 음악파일, 공연, 방송프로그램, 신문, 간행물, 옥외광고물, 등을 모두 포괄함)에 대한 청소년위원회의 청소년유해매체물의 심의·결정 혹은 등급 구분, 인터넷게임 제공자의 16세 미만 청소년 회원가입자의 친권자등에 대한 고지 의무 및 16세 미만 청소년에 대한 심야시간대 인터넷게임 제공 제한 등 청소년의 인터넷게임중독예방을 위한 조치를 규율하고 있다.

「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제41조는 방송통신위원회가 청소년유해정보로부터 청소년을 보호하기 위한 시책을 마련하도록 하고, 제42조에서 전기통신역무를 이용한 정보제공자 중 청소년유해매체물을 제공하려는 자는 그 정보가 청소년유해매체물임을 표시하도록 하며, 제42조의2에서는 청소년유해매체물을 광고하는 내용을 정보통신망을 이용하여 청소년에게 전송하거나 청소년 접근을 제한하는 조치 없이 공개적으로 전시하지 못하도록 하고 있고, 제44조의7 제1항 5호는 청소년유해매체물로서 상대방의 연령 확인, 표시의무 등 법령에 따른 의무를 이행하지 아니하고 영리를 목적으로 제공하는 내용의 정보를 불법정보로 규정하여 정보통신망을 통한 유통을 금지하고 있다.

「방송법」 제5조 제5항도 방송이 아동 및 청소년의 선도에 나쁜 영향을 끼치는 음란·퇴폐 또는 폭력을 조장하여서는 안 된다고 규정하고 있고, 제33조 제2항 3호에서 ‘아동 및 청소년의 보호와 건전한 인격형성에 관한 사항’이 방송심의에 관한 규정에 포함되어야 한다고 정하고 있다.

「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 제29조에서는 영상물등급위원회의 영화 상영등급분류에 관하여 규정하면서, 제32조 및 제33조에서 영화에 관한 광고(영상물 형태의 광고를 포함한다)나 선전물은 영상물등급위원회로부터 청소년에 대한 유해성 여부를 미리 확인받도록 하고, 청소년유해성이 있는 것으로 확인된 광고나 선전물은 배포·게시가 금지되며, 제한상영가 영화에 관한 광고 또는 선전물은 제한상영관 밖에서 보이지 않도록 제한상영관 안에서만 게시하도록 제한하고 있다. 제50조에서는 비디오물에 대한 영상물등급위원회의 등급분류를 규정하고, 제53조의2에서 제한관람가 비디오물에 대하여 제한관람가비디오물소극장이 아닌 장소 또는 시설에서의 시청제공이나 유통을 금지하고 있다. 제66조는 비

디오물에 관한 광고나 선전물에 대하여도 청소년유해성에 대한 영상물등급위원회의 사전 확인, 청소년유해성이 있는 것으로 확인된 광고나 선전물의 배포·게시 금지를 규정하고 있다.

「게임산업진흥에 관한 법률」 제21조 내지 제24조의4는 게임물관리위원회의 게임물 등급분류에 관한 사항을 규율하고 있다. 제32조 제1항은 등급을 받지 아니한 게임물 혹은 등급을 받은 내용과 다른 내용의 게임물의 유통 또는 이용에의 제공이나 이를 위한 진열·보관, 게임물의 등급구분을 위반한 이용에의 제공, 등급 미표시 게임물의 유통이나 이용에의 제공을 금지하고, 제34조는 등급을 받은 게임물의 내용과 다른 내용의 광고·선전물의 배포·게시, 등급분류를 받은 게임물의 등급과 다른 등급을 표시한 광고·선전물의 배포·게시를 금지하고 있다.

(2) 아동의 정보접근권과 학생인권조례

「서울특별시 학생인권 조례」, 「경기도 학생인권 조례」, 「전라북도 학생인권 조례」, 「광주광역시 학생인권 보장 및 증진에 관한 조례」 모두 협약 제16조에 규정된 아동의 정보접근권에 관한 직접적 규정은 확인되지 않는다.

(3) <제1차 아동정책기본계획(2015-2019)>과 아동의 정보접근권

정부가 2015년 5월 「아동복지법」 제7조에 따라 확정·발표한 2015년부터 2019년까지의 <제1차 아동정책기본계획>의 주요 정책과제 중에 정보접근권이 명확하게 포함되지는 않았다. 다만, ‘미래를 준비하는 삶’ 영역에서 ‘아동기 역량강화’ 내에 ‘독서습관 형성 지원’의 추진과제로 “북스타트 활성화, 학교 독서환경 개선, 체험중심의 독서 동아리 활성화, 지자체 독서진흥지수 도입 등 독서습관 지원방안 마련”이 포함되고, ‘문화인프라 확충’의 추진과제로 “작은 도서관, 장남감 도서관 등 아동전용 도서관 확충 추진”이 포함되는 정도만 반영되었다.

3) 이행실태

(1) 아동의 삶에 필요한 기본 정보 제공

아동이 특별한 노력을 기울이지 않더라도 아동의 삶에 필요한 기본정보에 해당하는 교육정보, 복지정보, 권리정보 등은 국가가 체계적으로 알기 쉽게 전달

할 필요가 있다. 기본정보는 양적인 측면에서 충분한지와 더불어 질적인 측면에서 정확성과 1:1 맞춤형 정보를 제공하는지가 중요하다. 특히 취약계층에 속하는 장애, 다문화, 조손가정, 성적소수자 등 정보의 접근이 용이하지 않은 경우와 특수한 정보가 필요한 경우에 개별적인 필요에 따라 쉽게 지득할 수 있는 방식으로 정보가 제공되어야 할 것이다. 그리고 대부분의 정보가 아동의 보호자에게 제공되는 것과는 달리 아동에게 직접적으로 전달되는 방식을 채택할 필요가 있다.

(2) 정보 이용 교육과 어린이 도서관

많은 정보가 인터넷과 스마트폰이라는 새로운 매체를 통해 제공되지만, 도서관은 여전히 양질의 정보를 취득하는 중요한 경로가 된다. 그리고 도서관은 정보 이용 교육의 장이 될 수 있다는 점에서 정보접근권에서 중요한 공간이다. 우리나라는 학교 도서관의 활성화 사업과 현대화 사업 등 학교도서관을 지원해 왔다(제3·4차 국가보고서 167, 168). 최근에는 국공립어린이 도서관 등 공공시설이 어린이 문화공간으로서 복합적인 기능을 담당하며, 연령대별로 공간을 분리하여 발달에 맞는 정보를 제공하고 또래 활동을 지원하는 방식의 지원이 늘고 있다. 이에 대한 현황과 운영 실태를 점검할 필요가 있다.

(3) 음란물 노출 및 규제

아동이 음란물을 접하는 경로를 차단하는 것은 정보접근권의 중요한 쟁점이다. 과거에는 잡지나 비디오테이프 등의 매체로 소수가 공유하던 것에서 이제는 불특정 다수가 개인PC와 스마트폰으로 음란물을 쉽게 접할 수 있는 환경이 조성되었다. 이를 반영하듯 여성가족부와 통계청이 내놓은 2015년 청소년 통계에 따르면 2014년 중·고등학생의 유해매체 이용 경험은 ‘휴대폰 성인물’이 52.6%로 가장 높았다. 아동이 의도적으로 음란물을 찾지 않더라도 인터넷사이트나 기사에 음란물에 준하는 내용의 성인용품이나 성인 사이트 광고가 무분별하게 첨부되어 있는 것도 청소년의 유해매체 이용을 유도한다는 점에서 우려된다.

인터넷과 스마트폰의 사용에 있어서는 유해정보 차단이라는 기술적인 문제가 중요한 쟁점이 될 수밖에 없는데, 주민등록번호 입력을 통한 성인인증방식은 형

식적이며 개인정보 도용 및 정보 유출 등 보안 측면에서도 취약한 문제를 안고 있다.

4) 시사점

아동의 정보접근권과 관련해서는 종래 법률 제·개정이나 정책 수립에 있어서 주로 아동에게 사회적·문화적으로 유익한 정보와 자료를 어떻게 개발·제작·보급할 것인가 보다는 아동에게 유해한 정보나 자료로부터 어떻게 아동을 보호할 것인가에 중점이 있어 왔던 것으로 보인다.

그러나 앞서 언급한 바와 같이 협약 제17조를 성안하는 과정에서는 대중매체의 해로운 영향 보다 긍정적 영향이 더 주목을 받았다. 따라서 협약 제17조에 규정된 정보접근권의 국내 이행을 위해서는 대중매체의 순기능을 통해 아동의 사회적·정신적·도덕적 복지와 신체적·정신적 건강의 향상에 기여할 수 있는 정보와 자료의 제작, 교환 및 보급을 최대한 활성화할 수 있는 방안을 모색해야 할 것이다.

현재 이와 같이 대중매체를 통해 아동에게 유익한 정보와 자료의 개발·보급하는 것은 대중매체 사업자의 책무로 규정되어야 함은 물론 국가와 지방자치단체가 이를 지원하고 장려할 의무가 있음이 명시적으로 확인되는 것이 바람직하겠 다. 아동에 관한 기본법에 이를 규정하는 방안도 가능하고 대중매체와 관련된 개별 법률에 규정하는 방안도 가능할 것이다. 이와 관련하여 현재 국회에 계류 중인 「아동기본법(안)」에는 정보접근권에 관한 별도의 규정이 존재하지 않는다.

또한 <아동정책기본계획>에도 독서습관 형성이나 아동전용 도서관 확충 외에 정보접근권에 관한 사항이 더 보강될 필요가 있다고 본다.

18. 제18조 국가와 부모의 공동책임 원칙

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 기본적인 관심이 된다.
2. 이 협약에 규정된 권리를 보장하고 촉진시키기 위하여, 당사국은 아동의 양육책임 이행에 있어서 부모와 법정 후견인에게 적절한 지원을 제공하여야 하며, 아동 보호를 위한 기관, 시설 및 편의의 개발을 보장하여야 한다.
3. 당사국은 취업부모의 아동들이 이용할 자격이 있는 아동보호를 위한 편의 및 시설로부터 향유할 수 있는 권리가 있음을 보장하기 위하여 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제18조는 아동 부모와 국가 간의 책임에 대해 명시하고 있으며, 특히 부모가 책임을 수행함에 대한 국가의 지원을 강조한다. 관련하여 부모 및 가족의 의무와 권리에 관한 협약 제5조, 아동 보호 및 돌봄 및 적절한 생활수준을 보장하는 부모에 대한 국가의 지원에 관한 제3조 제2항 및 제27조와 함께 아동에 대한 부모의 책임에 대해 분명하게 명시하는 조문들이다. 또한 부모의 책임 수행에 대한 국가의 지원에 대해서도 분명하게 밝히고 있는 조문이기도 하다.

제18조 제1항에서 “부모 또는 경우에 따라서 법정 후견인은 아동의 양육과 발전에 일차적 책임(the primary responsibility)을 진다”라고 그 역할과 책임에 대해 분명하게 밝히고 있다. 같은 제18조 제1항에서 “아동의 최상의 이익이 그들의 기본적인 관심이 된다.”는 조문은 여러 가지를 시사한다. 많은 국가들에서 여전히 아동에 대한 부모의 “소유권(ownership)”에 대한 전통이 남아 있는 수가 적지 않다. 협약은 부모의 친권에 대해서 부모의 책임, 즉 아동최선의 이익에서 행동하는 부모의 법적 책임으로 간주하고 있다. 이에 따라 당사국은 부모의 책임에 대해 부모에게 조언하고 교육할 의무를 갖는다. 그리고 이러한 노력과 투자, 예를 들어 아동의 비행을 줄이기 위한 노력들이 비용 대비 효과적(cost-effective)이라는 점을 점차 인식해 가고 있다. 같은 제18조 제1항에서 “당사국은 부모 쌍

방이 아동의 양육과 발전에 공동책임(common responsibilities)을 진다는 원칙이 인정받을 수 있도록 최선의 노력을 기울여야 한다.”는 것을 명시하여 부모 쌍방 모두가 아동에 대해 공동책임을 진다는 점을 강조하고 있다. 이것은 매일 매일의 양육은 물론, 재정적인 책임, 법적인 권리 모든 점에서 적용된다. 특히 한부모 가정, 부모가 별거 혹은 이혼 시, 아동이 보호 시설로 보내질 때와 같은 상황에서도 적용된다. 그리고 이때 부모 한 편이 남자 혹은 여자라고 해서 차별되거나 해서는 안 되고 동등하게 공동책임을 지는 것임을 강조하고 있다.

제18조 제2항에서는 국가의 부모에 대한 적절한 지원책임을 강조하여 “이 협약에 규정된 권리를 보장하고 촉진시키기 위하여, 당사국은 아동의 양육책임 이행에 있어서 부모와 법정 후견인에게 적절한 지원(appropriate assistance to parents and legal guardians)을 제공하여야 하며 …”라고 명시하고 있다. 국가 지원은 부모가 아동양육 책임을 이행할 수 없을 때 분명히 적절하게 이루어져야 한다. 이 때 부모의 잘못은 상관이 없다. 국가는 아동과 그 가정이 위협에 처한 것을 발견하게 되면 재정, 주거, 육아, 가정내 도움, 집기는 물론 심리 및 전문가 지원까지도 지원하여야 한다. 협약의 조문은 필요한 가정에 대한 지원을 목표로 하는 것을 넘어서, 국가는 모든(all) 부모를 지원하는 것이 국가의 책임임을 인식하도록 명하고 있다. 제18조 제2항 뒷부분에서는 “당사국은 … 아동 보호를 위한 기관, 시설 및 편의의 개발(institutions, facilities and services for the care of children)을 보장하여야 한다”고 하여 부모에 대한 지원 뿐 아니라, 지역사회 내에서 아동과 관련한 여러 기관, 시설, 서비스에 대해서도 국가의 책임과 의무에 대해 명시하고 있다. 여기에는 가족과 함께 거주하지 못하는 아동들에 대한 시설, 취업 부모들의 아동 시설, 그 외에 다양한 아동 관련 시설 혹은 서비스에 대한 것들을 포함한다. 덧붙여 ‘기관, 시설 및 편의의 개발(開發, development)’이라는 것은 이들이 현실에 안주하거나 혹은 경직된 것이 아니라는 것을 뜻한다. 따라서 서비스의 효과성에 대한 지속적인 평가가 요구된다.

마지막으로 제18조 제3항은 “당사국은 취업부모의 아동(children of working parents)들이 이용할 자격이 있는 아동보호를 위한 편의 및 시설로부터 향유할 수 있는 권리가 있음을 보장하기 위하여 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.”고 하여 크게 두 가지를 강조한다. 첫 번째는 취업부모를 위한 육아돌봄 서비스에 대한 것이고, 두 번째는 고용(雇用, employment)에 대한 사항이다. 전자에 해당

하는 것으로 취업부모들에게, 특히 영유아기 아동들에 대한 돌봄은 매우 중요하기 때문에 높은 질의 육아 돌봄 서비스는 국가의 책임으로 간주된다. 후자는 여성 및 남성의 육아휴직 및 급여, 그리고 가정친화적인 작업 상황이 아동 및 취업 부모에게 필요하다는 것이다. 국가는 여성은 물론 남성에게도 적절한 수준의 육아휴직 및 급여에 대해 일정한 수준에서 유지될 수 있도록 보장되도록 노력하여야 함을 명시하고 있다.

2) 법과 정책 현황

(1) 「민법」

부모 또는 법정후견인의 아동 양육과 발전에 있어 일차적 책임을 지는 것은 친권과 관련한 「민법」이 가장 기본 법률이 된다. 관련 조문 및 조항들을 보면 제909조⁴⁾는 미성년자녀에 대해 부모 혹은 양부모가 친권자가 되고, 친권은 부모가 공동으로 행사한다고 규정하고 있다. 그 외 예외적인 경우에는 제2항부터 제6항에 걸쳐 구체적으로 규정하고 있고, 부모의 협의 혹은 가정법원이 개입하여 직권으로 결정하도록 한다. 제912조(친권 행사와 친권자 지정의 기준)은 2011년 5월 19일에 개정되었는데, 친권 행사 및 친권자 지정에서 자의 복리(best interest of the child)를 우선적으로 고려하여야 하고, 법원에서 관련 분야의 전문가나 사회복지기관으로부터 자문을 받을 수 있다고 하였다.

부모의 권리와 의무는 제2관 <친권의 효력>에서 제913조 ‘보호, 교양의 권리 의무’, 제914조 ‘거소지정권’, 제915조 ‘징계권’ 제916조 ‘자의 특유재산과 그 관리’ 및 제918조 ‘제삼자가 무상으로 자에게 수여한 재산의 관리’를 규정하고 있다. 그

4) 제3절 친권 제1관 총칙 제909조(친권자) ① 부모는 미성년자인 자의 친권자가 된다. 양자의 경우에는 양부모(養父母)가 친권자가 된다. ②친권은 부모가 혼인중인 때에는 부모가 공동으로 이를 행사한다. 그러나 부모의 의견이 일치하지 아니하는 경우에는 당사자의 청구에 의하여 가정법원이 이를 정한다. ③부모의 일방이 친권을 행사할 수 없을 때에는 다른 일방이 이를 행사한다. ④혼인외의 자가 인지된 경우와 부모가 이혼하는 경우에는 부모의 협의로 친권자를 정하여야 하고, 협의할 수 없거나 협이가 이루어지지 아니하는 경우에는 가정법원은 직권으로 또는 당사자의 청구에 따라 친권자를 지정하여야 한다. 다만, 부모의 협이가 자(子)의 복리에 반하는 경우에는 가정법원은 보정을 명하거나 직권으로 친권자를 정한다. ⑤가정법원은 혼인의 취소, 재판상 이혼 또는 인지청구의 소의 경우에는 직권으로 친권자를 정한다. ⑥가정법원은 자의 복리를 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 자의 4촌 이내의 친족의 청구에 의하여 정하여진 친권자를 다른 일방으로 변경할 수 있다.

리고 뒤 이어 제974조에서는 부양의무를 규정짓고 있다. 그 외에 「민법」에서는 제3판에서 <친권의 상실, 일시 정지 및 일부 제한> 등에 관한 사항을 규정한다. 이같이 「민법」은 친권자의 권리와 의무를 규정한다.

협약에서는 친권 상실 등에 대해서는 구체적으로 언급하고 있지 않은데, 「민법」 제924조에서는 “... 부 또는 모가 친권을 남용하여 자녀의 복리를 현저히 해치거나 해칠 우려가 있는 경우에는 자녀, 자녀의 친족, 검사 또는 지방자치단체의 장의 청구에 의하여 그 친권의 상실 또는 일시 정지를 선고할 수 있다.”고 하여 부모의 권리를 제한할 수 있도록 하고 있다. 이때 친족, 검사, 지방자치단체의 장 뿐 아니라, 자녀인 아동 당사자도 이를 청구할 수 있도록 하여 진일보한 규정으로 판단된다.

(2) 「아동복지법」 등

2015.9.18. 개정된 「아동복지법」을 보면, 제5조 ①아동의 보호자는 아동을 가정에서 그의 성장 시기에 맞추어 건강하고 안전하게 양육하여야 한다. ②아동의 보호자는 아동에게 신체적 고통이나 폭언 등의 정신적 고통을 가하여서는 안 된다고 명확하게 부모의 양육책임에 대해 규정하고 있다. 뒤이어 ③항에서 “모든 국민은 아동의 권익과 안전을 존중하여야 하며, 아동을 건강하게 양육하여야 한다.”고 하여 그 범위를 넓게 확대하여 아동 존중에 대한 선언적 명시를 하고 있다.

다음 제4조에서 국가와 지방자치단체의 책무에 대해 다음과 같이 광범위하게 규정하고 있다. “①국가와 지방자치단체는 아동의 안전·건강 및 복지 증진을 위하여 아동과 그 보호자 및 가정을 지원하기 위한 정책을 수립·시행하여야 한다.”고 하여 모든 아동, 보호자 및 가정을 지원 대상으로 하고 있다. 그리고 ②항에서는 “... 보호대상아동 및 지원대상아동 ...”, ③항에서는 “... 장애아동 ...”, ⑥항에서는 “... 아동의 보호자가 아동을 행복하고 안전하게 양육하기 위하여 필요한 교육 ...”을 지원하여야 한다고 개별적으로 구체적으로 적시하고 있다. 또한 ④항에서 “... 아동이 자신 또는 부모의 성별, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애유무, 출생지역 또는 인종 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하도록 ...”, ⑤항에서는 “... 「아동의 권리에 관한 협약」에서 규정한 아동의 권리 및 복지 증진 등을 위하여 필요한 시책을 수립·시행하고, 이에 필요한 교육과 홍보 ...”의 책무를

규정한다.

그 외에도 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률(2015.9.12.)」에서도 제3조 제1항에서 “부 또는 모는 혼인상태와 관계없이 미성년 자녀가 건강하게 성장할 수 있도록 의식주, 교육 및 건강 등 모든 생활영역에서 최적의 성장환경을 조성하여야 한다.”고 부모의 일차적 양육책임을 명확하게 적시하고 있고, 이어 제4조 제1항에서 “국가는 부모가 미성년의 자녀를 최적의 환경에서 양육할 수 있도록 지원하여야 한다.”고 하여 국가가 부모의 양육을 지원하는 책무를 적시하고 있다.

「건강가정기본법」의 제32조 제1항에서 “국가 및 지방자치단체는 건강가정교육을 실시하여야 한다.”고 하고 제2항에서 결혼준비교육, 부모교육 등을 실시하도록 하고 있다. 그 외에 최근에 제정된 「아이돌봄 지원법」은 “... 가정의 아이돌봄을 지원하여 아이의 복지증진 및 보호자의 일·가정 양립을 통한 가족구성원의 삶의 질 향상과 양육친화적인 사회환경 조성을 목적(제1조)”으로 하며, 제3조에 아이돌봄 지원의 원칙으로 “국가와 지방자치단체는 돌보는 아이의 이익을 최우선으로 고려하여 아이돌봄을 지원하여야 한다(1항)”, “... 아이돌봄 지원은 보호자의 다양한 요구를 충족할 수 있도록 제공되어야 한다(2항).”, 제4조에서 “국가와 지방자치단체는 보호자가 아이돌봄의 책임을 다할 수 있도록 지원하여야 한다.”고 하여 다른 법률들과 마찬가지로 국가의 책임을 규정한다. 그리고 협약에서도 강조하고 있는 취약 계층의 경우, 예를 들면 1)「국민기초생활 보장법」 제2조 2호에 따른 수급자 및 제2조 11호에 따른 차상위계층, 2)「한부모가족지원법」 제5조 및 제5조의2에 따른 보호대상자, 3)「장애인복지법」 제2조에 따른 장애인 중 여성가족부령으로 정하는 장애등급 이상에 해당하는 사람, 4)「다문화가족지원법」 제2조 1호에 따른 다문화가족, 5) 부모의 취업 또는 생계활동 등으로 양육을 원활히 할 수 없는 맞벌이 가정, 6) 그 밖에 소득수준 등을 고려하여 여성가족부령으로 정하는 사람 등의 자녀들을 우선적으로 돌봐주도록 하고 있다.

(3) 「영유아보육법」, 「근로기준법」, 「남녀고용평등법」

「영유아보육법」 제4조 제1항에서는 부모 대신, “모든 국민은 영유아를 건전하게 보육할 책임을 진다.”고 하여 다소 모호한 규정을 내리고 있다. 이것은 보육의 책임이 부모뿐 아니라, 모든 국민이 그 책임을 나눈다는 것을 의미하고 있지만, 사실 협약에서의 의미와는 다소 다를 수 있다. 이와 함께 제2항에서 “국가와

지방자치단체는 보호자와 더불어 영유아를 건전하게 보육할 책임을 지며, 이에 필요한 재원을 안정적으로 확보하도록 노력하여야 한다.”고 하여 제1항과는 다른 규정을 하고 있고, 부모의 책임뿐 아니라, 국가의 책임을 강조하고 있지만 “... 책임을 지며, ... 노력하여야 한다.”고 함으로서 상당한 여지를 남겨두고 있다. 그리고 취업부모의 양육책임 이행을 위해 직장어린이집(사업주 혹은 국가나 지방자치단체의 장이 설치·운영하는 어린이집)을 설치하도록 하고, 이를 확대하기 위해 ‘직장어린이집 설치 의무 미이행 사업장 명단 공표 등’을 시행하고 있다(제14조의2).

국가의 지원에 대해 제34조는 “①국가와 지방자치단체는 영유아에 대한 보육을 무상으로 하되, 그 내용 및 범위는 대통령령으로 정한다.”고 하였고, “제34조의2는 ”①국가와 지방자치단체는 어린이집이나 「유아교육법」 제2조에 따른 유치원을 이용하지 아니하는 영유아에 대하여 영유아의 연령과 보호자의 경제적 수준을 고려하여 양육에 필요한 비용을 지원할 수 있다.”고 하여 국가가 보육에 관한 재정 지원(무상보육 및 양육수당)을 규정하고 있다.

그 외에 「근로기준법」에서“제74조(임산부의 보호) ①사용자는 임신 중의 여성에게 출산 전과 출산 후를 통하여 90일(한 번에 둘 이상 자녀를 임신한 경우에는 120일)의 출산 전후휴가를 주어야 한다. 이 경우 휴가 기간의 배정은 출산 후에 45일(한 번에 둘 이상 자녀를 임신한 경우에는 60일) 이상이 되어야 한다. ⑥사업주는 제1항에 따른 출산전후휴가 종료 후에는 휴가 전과 동일한 업무 또는 동등한 수준의 임금을 지급하는 직무에 복귀시켜야 한다.”등으로 하여 취업부모, 특히 여성의 취업에서 임신, 출산 등과 관련하여 보호를 하고 있다.

보다 구체적으로 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」(이하 ‘남녀고용평등법’이라 칭함)에서 제18조(출산전후휴가에 대한 지원) 및 제18조의2에서 배우자의 출산휴가, 그리고 제3장의2 <일·가정의 양립 지원>(신설 2007.12.21.)에서 제19조(육아휴직), 제19조의2(육아기 근로시간 단축), 제19조의3(육아기 근로시간 단축 중 근로조건 등), 제19조의4(육아휴직과 육아기 근로시간 단축의 사용형태), 제19조의5(육아지원을 위한 그 밖의 조치), 제19조의6(직장복귀를 위한 사업주의 지원) 등으로 취업부모의 육아에 대한 것을 광범위하게 보장해 주고 있다. 그 외에 제20조에서 일·가정의 양립을 위한 지원을 위해 “국가는 ... 근로자의 생계비용과 사업주의 고용유지비용의 일부를 지원할 수 있

다.”, 제21조에서 직장어린이집 설치 및 지원, 제21조의2에서 그 밖의 보육 관련 지원을 규정한다. 제22조(공공복지시설의 설치), 제22조의2(근로자의 가족 돌봄 등을 위한 지원), 제22조의3(일·가정 양립 지원 기반 조성) 등의 국가 지원을 법률로 규정한다.

3) 이행실태

교육부는 전국학부모지원센터 및 유아교육진흥원 등을 통해 교육의 핵심적 주체로서 부모의 역할을 강조하며, 부모역량 제고와 관련하여 건전한 학부모 교육관 정립으로 유아교육에 대한 올바른 이해와 자녀양육 및 부모 역할에 대한 정보를 제공하고 학부모의 부모역량 강화 및 삶의 질 향상에 기여한다. 전국학부모지원센터는 2010년 10월 국가평생교육진흥원이 교육과학기술부로부터 전국학부모지원센터 운영기관으로 선정되어 운영되고 있으며 전국적 네트워크를 가지게 되었다. 그 가운데 한 예로 경상남도교육청⁵⁾의 경우를 보면 1)학부모 학교참여 지원사업으로 학부모회 컨설팅, 학부모 교육기부(자원봉사) 활성화, 단위학교 학부모회 활성화 지원, 지역교육청 학부모리더 인력풀 관리; 2)자녀교육 상담 및 정보제공사업으로 주요 교육정책 홍보 및 자녀학습, 진로지도 등 자녀교육 정보 제공, 자녀문제 및 학부모 고충 상담, 찾아가는 상담, 사이버 상담 등, 학부모 편의 배려; 3)친화적인 학부모교육사업으로 대상 학부모의 특성에 맞는 찾아가는 교육, 맞춤형 부부 등을 위한 야간, 주말 활용 교육, 사이버교육 운영, 학부모 관심분야 학부모교육 실시; 4)관련기관 네트워크 활성화 사업으로 전국학부모지원센터와의 운영 연계 및 활용, 교육청 및 지역 유관기관과의 협력, 학부모지원 정책관련 강사풀 관리 등을 제시하고 있다. 하지만 이들이 실질적으로 얼마나 이행되고 있는 실태는 자세히 알 수 없다. 또한 유사한 내용으로 유아교육진흥원에서 시행하는 학부모교육사업이 있는데, 예를 들어 서울시유아교육진흥원에서 시행하는 <서울특별시교육청 학부모대학>⁶⁾, 공사립유치원 학부모를 대상으로 하는 사업⁷⁾ 등이 있다.

5) 경상남도교육청 학부모지원센터, <http://parent.gne.go.kr/sub6/sub4.do>

6) 서울특별시 유아교육진흥원 <제2기 서울특별시교육청 학부모대학>
기간 : 2015.9.14.(월) ~ 11.25.(수) 09:00~12:30, 총30시간; 서울학부모지원센터 홈페이지, <http://parents.sen.go.kr/>; 대상: 서울시 유·초·중·고·특수학교 학부모, 예비학부모, 선착순 모집(총150명); 수강료: 무료; 내용: 5개 기관, 5개 교육과정

보건복지부는 주로 육아종합지원센터(구, 보육정보센터)⁸⁾를 통해 영유아 양육에 대한 정보를 제공하고 지역별 기관과 연계한 부모교육을 실시함으로써 부모의 자녀양육 역량 강화를 돕고자 하는 목적을 지닌다. 동 센터는 1993년 성남시, 1994년 안산시를 시작으로 1995년 중앙 및 부산시에 설치되기 시작하여 현재는 전국적으로 총 88개소가 설치되어 있다. 동 센터는 주로 어린이집과 관련하여 보육교사 교육 및 지원과 함께 영유아 보호자에 대한 육아정보 제공 등 가정양육 지원을 담당한다. 크게 세부분으로 나뉘는데 이 가운데 가정양육 지원사업으로 공통사업은 부모에 대한 상담 및 교육, 양육관련 프로그램·도서·장난감 등의 제공 또는 대여, 영유아 부모에 대한 영유아 학대예방 교육 및 상담 등, 영유아 부모에 대한 건강·영양·안전 교육을 수행한다. 그리고 시·군·구에 따른 자체사업으로는 가정양육 영유아를 위한 체험 및 놀이 공간 제공, 일시보육 서비스 제공, 영유아 발달에 관한 검사 제공, 부모소모임 등 육아정보 교류 공간 제공 등이 있다. 최근 누리과정이 신설되면서 부모인성교육에 대한 필요가 대두되면서 교육과정이 개발되었는데 여기에서는 다음의 8개 주제⁹⁾로 구성된다. 하지만 이들이 실제 현장에서 어느 정도 시행되는 지에 대한 이행 실태는 아직 알려져 있지 않다.

여성가족부는 생애주기별로 가족의 형성과 확대 또는 축소에 따라 예측 가능한 문제들을 미리 준비하는데 가족돌봄지원이나 가족교육상담에 관련된 내용들이 주로 부모역량 제고에 관련된 업무이다. 여기에서 시행하는 것으로 가족교육, 가족상담, 가족돌봄나눔문화, 다양한 가족지원, 아이돌봄지원, 취약위기가족지원,

-
- 7) <일반연수(단기, 심화)과정>, <찾아가는 학부모 연수>, <학부모 동아리 활동 운영> 등으로 유아교육관련 전문지식 및 유아 관련 교육내용으로 교과과정 구성된다. 단기연수 과정을 보면 <좋은 부모! 행복한 아이! 행복한 자녀 양육법(80명)>; <아이의 마음을 읽는 우리가족 대화법(80명, 부부연수)>; <숲에서 놀자! 가족이 함께 하는 숲속체험(120명, 40가족; 가족현장연수)>; <내 손주의 행복은 우리 손에!(80명, 조부모연수)>, <생활속 재미있는 수, 과학놀이(80명)>; <창의성 톡톡! 부모가 함께하는 창의 교육(80명)>; <가정에서 함께하는 유아기 성교육(80명)>; <사랑하는 내 손주! 현명하게 키우기(80명, 조부모연수)>; <위풍당당 1학년! 즐거운 초등학교 준비하기(80명)> 등으로 구성된다.
<http://www.seoul-i.go.kr/03parents/training.asp?activem=3&actives=0&activek=1>
- 8) 중앙 육아종합지원센터(한국보육진흥원 위탁운영)
<http://central.childcare.go.kr/cccf/main.jsp>
- 9) 육아종합지원센터에서 개발한 부모인성교육의 주제: 1)부모 됨-자신 있는 부모되기, 2) 부모역량강화-아이와 소통하기, 3)마음이 따뜻한 아이로 키우기-배려·존중(2개 소주제), 4)더불어 사는 아이로 키우기-협력·나눔(2개 소주제), 5)기본이 바른 아이로 키우기-질서·효(2개 소주제)의 총 8개 주제로 구성됨.

공동육아나눔터운영, 미혼모부자가족지원 등이 있다. 이 가운데 가족교육사업 연간 참여 인원현황을 보면 다음 [그림 2-1]과 같다.



출처: 건강가정지원센터 홈페이지
http://www.familynet.or.kr/introduce/business/edu/family_edu.do

[그림 2-1] 가족교육사업 연간 참여인원 현황

4) 시사점

전통적으로 아동의 양육은 부모의 역할이고 책임이다. 이것은 세계적으로 통용되는 규범으로, 협약에서도 육아는 일차적으로 부모의 권리이자 책임임을 강조하고 있고, 국내 「민법」 등 다양한 법률에서도 분명하게 명시하고 있다. 그럼에도 불구하고 2000년대 후반부터 영유아의 유치원 취원율, 보육시설 이용률은 꾸준히 증가하고 있다. 그렇지만 보육시설 이용률에서 4세, 5세 이용률은 별다른 변화가 없는데 비해 2세 이하 영유아의 이용률은 큰 폭으로 증가하는 추세를 보인다. 특히 2세 이하 보육시설 이용률의 증가는 여성들의 취업 등 여러 가지 요인이 있겠지만 이러한 증가 추세가 과연 아동최선의 이익에 부합하는지 여부를 점검할 필요가 있다. 부모들에 대한 육아 지원이 2세 이하 영유아의 보육시설 이용률 증가로 나타나는 것이 과연 적합한 방향인가 하는 점이다. 또한 출산율의 저하는 매우 심각한 문제로 이에 대한 저출산/고령화 문제가 국가적 과제도 대두될 정도이다. 부모들이 양육의 책임을 어떻게 감당할 것인가? 그리고 국가는 부모들의 양육의 어려움이나 부족함을 어떻게 지원할 것인가?

이에 대해 연구자는 다음이 4 가지 방안을 제안한 바 있다(안동현, 2015).

우선 가장 중요한 것은 양육에 대한 부모 역할(parental roles)에 대해 가치를 부여하고 존중해 주는 것이다. 국가는 가능한 최선을 다해 양육의 일차적 책임이 부모에게 있음을 강조하고 이를 존중하여 부모와 영유아가 분리되거나 양육 환경이 위협에 처했을 때 이를 지원하기 위한 노력을 기울여야 한다.

두 번째로 구체적인 것으로 국가는 영유아의 발달에 필요한 적절한 거주 환경을 마련하고, 영유아가 필요한 보호 및 돌봄을 받을 수 있도록 부모를 지원한다. 몇 가지 예를 들면 영유아 최선의 이익을 위한 부모의 능력을 간접적으로 도와주는 방법들로 세제(稅制, taxation), 거주, 근로시간의 배려; 부모 및 영유아를 위한 출생전후의 건강서비스, 부모교육, 가정방문 서비스 등이 있다. 이에 관한 상당한 정도가 이미 법률로 규정되어 일부 시행 중에 있다. 하지만 남성의 육아휴직과 같이 법적, 제도적으로는 인프라가 갖추어져 있지만, 실제 이행되고 있지 못하는 현실을 어떻게 실질적으로 이행될 수 있도록 하는가 하는 논의와 전략이 필요하다.

세 번째로, 적절한 지원을 제공하는 있어 영유아기 동안 요구와 필요성의 변화는 물론, 부모들에게 요구되는 새로운 역할 및 기술에 대한 고려가 있어야 한다. 예를 들어 영유아들이 더 많이 움직이고, 언어를 통한 의사소통이 늘고, 사회성이 커지고, 돌봄 및 교육 프로그램에의 참여가 늘어나게 된다.

네 번째는, 부모에 대한 지원으로 양육에 대한 교육, 부모 상담 및 다른 가족구성원들에 대한 여러 서비스들을 제공하는 것도 포함된다. 다섯 번째, 영유아와 긍정적이고 민감한 관계를 유지하고, 그들의 권리 및 최선의 이익에 대한 이해를 촉진할 수 있도록 부모 및 다른 가족구성원들에 대한 지원도 포함된다.

현재 국내에서 상당히 진전된 정도로 법률이나 제도는 갖추어져 있는 것으로 판단된다. 그럼에도 불구하고 여전히 낮은 출산율, 2세 미만 영유아의 보육기관 이용률의 급격한 증가 등은 여전히 부모의 양육책임 및 역할이 적절하게 되고 있지 못함을 반영하고 있다. 따라서 이에 대한 발상의 전환이 이루어져야 할 것이다. 그리고 이행 실태에서도 살펴본 바와 같이 교육부, 보건복지부, 여성가족부 등에서 시행되고 있는 여러 부모교육 및 지원들이 서로 어떻게 역할하며 협력, 연계할 것인가에 대한 논의와 조정이 시급하다.

마지막으로 여기에서의 논의는 부모의 역할 및 부모에 대한 국가의 지원에 대해 명시하고 있는 제3조 제2항, 제5조, 및 제27조에서의 논의를 참조한다.

19. 제19조 모든 형태의 폭력으로부터 보호받을 권리

1. 당사국은 아동이 부모나 법정후견인, 다른 보호자로부터 양육되는 동안 모든 형태의 신체적·정신적 폭력, 상해나 학대, 유기, 부당한 대우, 성적인 학대를 비롯한 착취로부터 아동을 보호하기 위해 모든 적절한 입법적·행정적·사회적·교육적 조치를 취해야 한다.
2. 이러한 보호조치 속에는 아동 및 아동의 양육책임자에게 필요한 지원을 제공하기 위한 사회계획의 수립과 이 조 제1항에 규정된 아동학대사례에 대한 다른 형태의 방지책, 학대사례를 확인·보고·조회·조사·처리·추적하고 필요한 경우 사법적 개입이 가능한 효과적인 절차가 포함되어야 한다.

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제19조는 다양한 사회에서 “학대”로 정의되는 것으로부터 아동이 보호받을 권리뿐만 아니라 제37조의 고문 또는 잔혹하거나 비인간적이거나 모욕적인 대우 및 처벌로부터 보호받을 권리 그 이상을 의미한다. 또한, 제19조는 국가가 모든 형태의 폭력으로부터 아동을 보호하기 위하여 다양한 조치를 취할 것을 요구하고 있다. 제2항은 가능한 보호조치들을 규정하고 있는데, 아동과 가족에 대해 적절한 지원을 제공하는 것도 학대와 착취로부터 아동을 보호하는 조치에 해당한다는 점을 보여주고 있다.

(1) 아동학대로부터 보호받을 권리

협약 제19조, 제28조 2항, 제37조에 대한 ‘체별이나 다른 잔인하고 모욕적 형태의 처벌로부터 보호받을 권리’에 관한 일반논평 제8호는 모든 형태의 신체적, 정신적 폭력으로부터 아동을 보호해야 하는 국가의 의무를 확실히 하고 있다. 어떠한 수준의 합법화된 폭력도 허용하지 않으며 체별이나 다른 잔인하고 모욕적인 형태의 처벌은 폭력이며, 국가는 그러한 폭력을 근절하기 위하여 모든 적절한 법적, 행정적, 사회적 및 교육적 조치들을 취하여야 한다는 점을 명시하고 있다. 유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라고 칭함)는 2006년까지 100개 이상의 국가들이 학교 내에서의 아동 대상 벌칙에서 체벌을 금지하였다는 점을 강조하면서, “적당한” 수준의 체벌이라는 것은 있을 수 없다는 입장을 고수하고 있다. 가령, 영국 정부는 최초로 제출한 보고서에서 “합당한 징벌”의 개념을 옹호하고

있는데, 이에 대해 위원회는 부모들이 책임을 수행함에 있어 협약 제5조에서 허용된 재량의 범주 안에 차별은 포함되어 있지 않음을 다시 한 번 강조하며 영국 정부가 합당한 차별에 대한 옹호를 철회하고 기존의 법률에 적용되지 않는 가정 내 그리고 기타 모든 상황에서의 차별을 금지하기 위한 법률을 채택하기를 촉구하고 있다.

성학대의 경우, 아동의 성적자기결정권과 상충되는 부분이 있는데 이에 대해 위원회는 아동의 성적 동의가 유효하지 않다고 여겨지는 최저연령은 남아와 여아에게 동일해야 하고(제2조), 18세 미만의 모든 사람을 권리의 주체자로 보아야 하며, 그들의 진화하는 역량, 연령 및 성숙도(제5조, 제12조 및 제17조)에 따라 지위를 인정하여 이를 엄밀하게 반영하여야 한다고 강조한 바 있다(아동권리위원회, 일반논평 4(2003), para. 9). 또한, 일반논평을 통해 위원회는 어린 아동, 장애아동, 청소년, HIV(human immunodeficiency virus)와 에이즈에 감염된 아동, 고국을 떠나서 동반자 없이 홀로되거나 격리된 아동 등이 여러 가지 형태의 폭력에 더 취약하게 노출되어 있음에 대해 우려를 표명하고 있다.

(2) 보호적이고 예방적인 조치들

협약 제19조 제2항은 국가가 아동보호와 폭력 예방을 위해 택해야 할 조치들을 소개하고 있다. 이 조항은 협약상의 다른 관련 조항, 즉, 제4조 최대한도의 가능한 자원을 이용한 조치를 이행하기 위한 포괄적인 의무, 제18조 아동양육에 책임 있는 부모에 대한 적절한 원고 제공과 아동보호를 위한 기관, 시설 및 서비스 개발을 보장하는 당사국의 의무, 제26조 사회보장 혜택을 누릴 아동의 권리, 제27조 적절한 생활수준을 보장받을 아동의 권리와 연관이 있다. 이 조항은 아동학대의 사법적 개입을 위한 단계를 발견, 신고, 의뢰, 조사, 처우와 추적, 그리고 사법적 개입으로 나누어 소개한다.

발견 단계에서 아동과 접촉하는 모든 사람들이 모든 형태의 아동폭력과 폭력의 징후에 주의를 기울이고 협약의 원칙에 부합하는 적절한 행동을 하도록 정보를 제공받을 필요가 있다. 우리나라 정부가 제출한 국가보고서에 대한 검토의견에서 위원회가 특별히 권장한 사회 프로그램들에는 아동과의 적극적이고 비폭력적인 관계나 성학대와 성착취 예방에 관한 교육이나 정보를 제공하는 캠페인이 포함된다. 아동에게 서비스를 제공하는 모든 전문직은 협약의 원칙과 조항들에

대해 교육을 받아야 한다는 요청(아동권리협약 제42조)도 제19조 제2항이 실현되기 위해서 필요한 사항이라 할 수 있다. 위원회는 아동학대에 대한 신고율이 낮음을 우려하면서 사회서비스 당국, 경찰, 특정 전문직, 그리고 전 국민이 신고에 적극적으로 참여해야 함을 역설한다. 가령, 위원회는 아동학대 사례의 신고를 촉진하고 좋은 의도로 신고한 사람들에게 대해 민형사상의 책임을 면제한 코스타리카의 노력에 대해 긍정적인 반응을 보였다.

의뢰 및 조사 단계에 있어서, 위원회는 국가는 아동폭력 사건이나 의심되는 사례가 신고 될 때에 하나 이상의 기관들을 통하여 조사하는 공식적 의무를 분명히 가지고 있어야 하며, 이를 위한 전문화된 기관의 설치와 기간관의 조화를 촉구한다. 학대 피해 아동은 의료적인 보호와 관련서비스를 받을 권리가 있는데 이는 제25조의 보호와 처우에 대해 정기적으로 검토 받을 아동의 권리와 제39조의 피해자에 대해 재활서비스를 제공할 국가의 의무와 연관 있다. 아동학대와 관련된 사법적 개입으로 형법으로 가해자를 기소하는 것과 다양한 형태의 지도, 가해자 격리와 가정으로부터 아동을 격리해 보호하는 방법을 제시하고 있다. 그러나 일방의 부모가 의심되는 학대행위자라면 다른 일방의 부모가 아동 학대에 연루되지 않은 한 그 일방의 부모로부터 아동이 분리되는 일은 지양되어야 한다는 점도 강조하고 있다.

2) 법과 정책 현황

위원회의 대한민국 제3.4차 국가보고서에 대한 최종 견해에서 아동학대와 관련하여 2011년도 아동복지법 개정을 환영하고 있으나, ① 아동에 대한 물리적 및 심리적 학대와 방임의 증가와 그런 학대를 보고해야 할 법적 의무가 협소하게 정의되어 있는 점, ② 아동보호전문기관의 수가 제한적이며 재정적 및 인적자원이 불충분하다는 점, ③ 학대와 방임의 피해자의 외상 후 스트레스와 재활을 위한 지원의 제공이 불충분하다는 점에 우려를 표명한 바 있다. 2014년도와 2015년도에 아동학대와 관련하여 아동복지법에 일부개정이 이루어졌으며, 2014년도에는 아동학대에 대한 강력한 대처 및 예방을 위하여 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」을 제정하였다.

(1) 아동학대 범죄의 처벌 및 보호에 관한 법령들

2012년도와 2013년도에 발생한 아동학대사망사건(이른바 ‘소금밥 사망사건’과 ‘울주 아동학대 사망사건’)은 대중의 분노와 관심을 촉발하여 2014년도에 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」(이하 ‘아동학대 특례법’이라 칭함)을 제정하는 계기로 작동하였다. 「아동학대 특례법」은 아동학대범죄의 처벌 및 그 절차에 관한 특례와 피해아동에 대한 보호절차 및 아동학대행위자에 대한 보호처분을 규정함으로써 아동을 보호하여 아동이 건강한 사회 구성원으로 성장하도록 함을 목적으로 하고 있다.

「아동학대 특례법」은 기존의 「아동복지법」에 비해 아동학대를 범죄행위로 인식해 아동학대에 대한 처벌을 강화하고 학대아동에 대한 사후관리를 강화한다는 특징을 보인다. 아동학대 처벌의 경우, 학대로 인해 아동이 사망한 경우 가해자에게 무기징역까지 처할 수 있게 되었으며, 상습범은 가중처벌하고 부모가 상습적으로 아동학대를 했다고 판정이 되면 친권 상실 판정까지 할 수 있는 근거 조항도 마련됐다. 또한 신고 의무자에 대한 규정을 만들어 신고하지 않을 경우 벌금 500만원 형도 부과한다. 아동학대 사후관리의 경우, 학대 피해가 발생할 경우 아동보호전문기관 직원이 사건에 개입할 수 있는 권한을 부여했다. 또한 아동학대 사건 발생 후 아동을 보호조치하고 사건을 관할 행정기관에 보고하는 의무가 추가됐다.

제정된 「아동학대 특례법」에 대하여 비판적인 논의도 이루어지고 있다. 논의의 중심은 이 법에서 다루고 있는 아동학대의 개념에 대한 모호함에 있는데, 형사처벌의 대상이 되는 아동학대와 아동보호를 위한 측면에서의 아동학대가 구별되지 않는다는 점이다(강동욱, 2014). 죄형법정주의의 명확성의 원칙에 위반하는 요소들을 구체적으로 살펴보면, 정서적 학대행위 규정은 범죄구성요건으로서의 명확성이 결여되어 있다는 점(김슬기, 2014: 황은영 2015에서 재인용), 방임행위는 그 범위가 지나치게 모호하고 유기행위와 구별되는 처벌유형으로서 독자적 의미를 가지기 어려울 뿐만 아니라(이천현, 2014: 황은영 2015에서 재인용) 방임은 보호를 전혀 하지 않는 경우뿐만 아니라 대강의 보호만을 하는 경우도 범죄행위로 규정하고 있어서 범죄구성요소로서 모호성이 더욱 크다는 견해(김슬기, 2014: 황은영 2015에서 재인용) 등이 있다.

「아동복지법」은 2011년도에 전부개정이 이루어진 이후에 3차례의 일부개정이

이루어졌다. 2012년도에 아동학대 신고의무자의 신고의무 위반 시 부과하는 과태료 상한을 현행 100만원에서 300만원으로 상향조정함으로써 학대아동에 대한 법적 보호와 구제의 실효성을 높이기 위하여 「아동복지법」이 일부개정 되었으며, 2014년도에는 아동학대에 대한 강력한 대처 및 예방을 위하여 제정된 「아동학대 특례법」에 따라 관련 조문을 정비하고, 아동학대 관련 범죄전력자가 아동관련기관에 취업하는 것을 10년 동안 제한하는 등 아동학대의 예방 및 피해자 지원에 관한 내용을 정하기 위한 일부개정이 이루어졌다. 2015년도에는 아동학대 사건이 발생한 경우 피해아동의 가족 구성원 파악을 통한 사후조치를 실효성 있게 하도록 아동보호전문기관 장의 신분조회 등 조치의 범위에 가족관계등록부의 증명서를 포함하고, 아동학대를 1차적으로 발견할 수 있는 사람인 아동학대 신고의무자에 대한 신고의무 고지 및 교육을 강화하며, 아동에 대한 체벌 등의 금지를 명시하기 위한 일부개정이 이루어졌다. 그 결과, 「아동복지법」 제5조 제2항은 “아동의 보호자는 아동에게 신체적 고통이나 폭언 등의 정신적 고통을 가하여서는 아니 된다.”는 점을 명시하고 있다.

아동학대는 1997년에 제정된 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」에서도 다루어졌다. 여러 차례 개정을 통해 가정폭력피해아동에 대한 개인정보 보호(1999년 개정), 피해자의 고소취하나 불처벌 의사가 표시된 이후에도 보호처분을 할 수 있는 근거의 마련(2005년 개정), 가족구성원에 의한 성범죄를 가정폭력범죄로 규정(2012년 개정)과 같은 수정 및 보완이 이루어졌다. 2014년도 개정에서는 「아동학대 특례법」의 제정에 따라 아동학대범죄에 해당하는 경우에는 「아동학대 특례법」을 우선적으로 적용한다는 점을 규정하였다. 한편, 1997년에 제정된 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」은 가정폭력피해자에 대한 사항을 다루고 있으나, 실제 내용은 여성피해자와 그 자녀에 해당한다.

(2) 성학대의 처벌 및 보호에 관한 법령들

성학대의 경우, 1994년에 「성폭력범죄의 처벌 및 피해자보호 등에 관한 법률」이 제정된 이후 아동대상 성학대에 대한 처벌 및 보호를 위해 여러 차례의 개정이 이루어졌다. 13세 미만 피해자의 진술을 돕기 위한 제도(예: 영상물 녹화, 조력인)를 보완하기 위하여 2003년 개정되었으며, 13세 미만 아동 및 사회적 약자에 대한 성폭력범죄의 처벌을 강화하고 수사 및 재판 절차에 있어서 성폭력범죄

피해자의 인권보장을 강화하기 위하여 2006년 개정되었다, 2008년에 13세 미만 아동을 대상으로 한 성폭력범죄의 법정형을 상향 조정하고 항문에 손가락 등을 넣는 행위를 유사강간행위로 규정하는 등의 개정이 이루어졌다.

2010년에는 기존의 「성폭력범죄의 처벌 및 피해자보호 등에 관한 법률」이 성폭력범죄자의 처벌과 성폭력피해자의 보호에 관한 부분으로 나누어 각각 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」과 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」로 개편되었다. 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」에 13세 미만의 아동에 대한 성폭력범죄의 처벌을 강화하고, 음주 또는 약물로 인한 심신장애 상태에서 성폭력범죄에 대해서 「형법」상 형의 감경 규정을 적용하지 않을 수 있도록 하며, 미성년자에 대한 성폭력범죄의 공소시효를 해당 성폭력범죄로 피해를 당한 미성년자가 성년에 달한 날부터 진행하도록 하고, 성인 대상 성범죄자의 신상정보를 인터넷에 등록·공개하도록 하였다. 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」은 성폭력피해자 보호·지원에 관한 사항을 분리하여 규정하고 있는데 성폭력피해자의 보호·지원을 위한 국가 및 지방자치단체의 책무, 성폭력피해자에 대한 취학 지원, 성폭력피해자를 위한 성폭력통합지원센터의 설치·운영의 법적 근거 등을 규정하여 성폭력 방지 및 성폭력피해자의 보호·지원을 골자로 하고 있다.

아동 성학대와 관련하여 2000년에 제정된 「청소년의 성보호에 관한 법률」도 들 수 있다. 2009년에 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」로 전부 개정되었는데 이 법은 아동도 이 법에 따른 보호대상임을 명확히 하고, 아동·청소년을 대상으로 한 유사 성교 행위 및 성매수 유인행위 처벌 규정을 신설하며, 성범죄 피해자 및 보호자에 대한 합의 강요행위를 처벌하는 규정을 신설하여 아동·청소년의 성보호를 더욱 강화하였다. 또한, 아동·청소년 성범죄자는 재범가능성 및 범죄의 경중 등을 고려하여 정보통신망을 통하여 신상정보를 공개하도록 함으로써 아동·청소년 성범죄에 대한 경각심을 제고하고, 양벌규정을 보완하며, 의무의 실효성 확보를 위한 과태료를 신설하는 등 제도 전반의 미비점을 개선하고 보완하였다. 2011년에는 아동·청소년의 성적 행위를 표현한 아동·청소년이용음란물의 범위를 확대하고 온라인서비스제공자에 의하여 제공되는 정보통신망을 이용한 불법 음란물의 유통을 방지한 온라인서비스제공자를 처벌하는 것을 골자로 하는 개정이 이루어졌으며, 2012년에는 ‘아동·청소년대상 성범죄’의 범위를 확대하고

13세 미만의 여자 및 신체적인 또는 정신적인 장애가 있는 여자에 대하여 강간·준강간의 죄를 범한 경우에는 공소시효의 적용을 배제하는 것을 주요내용으로 하는 개정이 이루어졌다.

(3) 아동학대 관련 중앙정부의 정책

정부는 2014년 2월 아동학대 예방 종합대책을 발표하고 아동학대 예방 및 피해아동 보호를 위한 각종 조치를 지속적으로 추진하여 왔다. 국가가 아동학대 예방 사업을 시작한 이래 처음으로 「아동학대 유관기관 공동업무수행지침」을 제정하고 신고전화도 112로 통합하는 등 「아동학대 특례법」을 안착시키기 위한 노력을 하고 있다. 또한, 아동학대 예방을 위한 국민 인식 개선을 위해 신고의무자 표준교육자료(4종) 제작, 예방 교육, 공익 광고 공중파 송출 등 다양한 매체를 활용한 홍보 등도 지속적으로 펼치고 있다.

2015년부터 지역아동보호전문기관을 국고보조사업으로 환원하고 아동학대 관련 예산을 488억원(국고 252억원, 지방비 236억원) 확보하여 아동보호 인프라를 대폭 보강하였다. 아동학대 신고접수, 현장조사, 사후관리를 담당하는 지역아동보호전문기관을 50개소에서 56개소로 확대하고 가해자로부터 분리조치된 피해아동을 보호하고 집중심리치료하는 학대피해아동쉼터를 2015년 중 58개소로 확충할 계획에 있다(보건복지부 보도자료, 2015.7.31). 그러나 이러한 정부의 노력에도 불구하고 아동보호를 위한 인프라는 부족한 상황이다. 개정된 「아동복지법」에 의하면 시·도 및 시·군·구에 1개소 이상의 지역아동보호전문기관을 두어야 하지만(같은 법 제45조 제2항), 올해 새롭게 설치된 아동보호전문기관의 수를 고려한다고 하더라도 이는 절대적으로 부족하다.

(4) 아동보호를 위한 전담기관

학대받은 아동의 발견, 보호, 치료에 대한 신속처리 및 아동학대예방을 담당하는 지역아동보호전문기관 및 아동학대예방사업을 활성화하고 지역 간 연계체계를 구축하기 위한 중앙아동보호전문기관은 2000년에 「아동복지법」이 전문개정되면서 설립되었다. 중앙아동보호전문기관은 ① 지역아동보호전문기관에 대한 지원, ② 아동학대예방사업과 관련된 연구 및 자료 발간, ③ 효율적인 아동학대

예방사업을 위한 연계체제 구축, ④ 아동학대예방사업을 위한 프로그램 개발 및 평가, ⑤ 상담원 직무교육, 아동학대예방 관련 교육 및 홍보, ⑥ 아동보호전문기관 전산시스템 구축 및 운영 등의 업무를 담당하며, 지역아동보호전문기관은 ① 아동학대 신고접수, 현장조사 및 응급보호, ② 피해아동, 피해아동의 가족 및 아동학대행위자를 위한 상담·치료 및 교육, ③ 아동학대예방 교육 및 홍보, ④ 피해아동 가정의 사후관리, ⑤ 아동학대사례전문위원회 설치·운영 및 자체사례회의 운영 등의 업무를 담당하고 있다(「아동복지법」 제46조). 아동 성학대의 경우, 세 가지 유형(해바라기아동센터, 해바라기여성·아동센터, 여성·학교폭력 피해자 원스톱지원센터)의 통합지원센터에서 서비스가 제공되고 있다.

3) 이행실태

(1) 아동학대 신고접수

최근 10년 동안 아동보호전문기관에 신고접수된 아동학대 사례는 두 배 이상 증가하였다. 특히, 2014년 9월부터 시행된 「아동학대 특례법」으로 인해 신고접수된 아동학대 사례는 2013년도에 비해 3,000건 이상 증가하였다. 그러나 이는 아동보호전문기관에 신고접수된 사례만을 분석한 것으로, 경찰서 등 타 기관을 통해 접수된 보호 건수는 반영되어 있지 않다는 점에서 실제 우리나라 아동학대 실태와는 차이가 있을 수 있다.

「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 시행 후에는 신고전화가 112로 통합되면서 전체 신고건수의 약 50%가 112를 통해 신고접수되고 있으며, 기관전화를 이용한 신고접수는 약 46%, 내방은 약 3%를 차지하고 있다. 또한, 특례법 시행 6개월 전부터 시행까지의 자료를 보면 경찰과 동행하여 현장조사를 실시한 건수가 380건에 불과하였으나, 특례법 시행이후 6개월간 경찰 동행 현장조사 건수는 5,800여건으로 급증하였다(보건복지부 보도자료, 2015. 7. 31).

(2) 아동학대 관련 기관

대표적인 아동학대관련기관인 아동보호전문기관은 지난 10년간 18개소가 증가하였다. 각 지방자치단체별로 1개소 이상 설립할 것을 명시하고 있는 아동복지법에 비추어 볼 때, 현재의 아동보호전문기관 설치 수준은 기준의 1/4에 못 미

친다고 볼 수 있다. 학대피해아동쉼터는 2015년 현재 전국에 36개소가 설치되어 있는데, 이 중 5개소에만 임상심리사가 배치되어 있는 상황이다. 2014년에는 학대피해아동 중 20%만이 피해아동 전용쉼터에서 보호받고 나머지 학대피해아동은 청소년 및 여성쉼터나 일반양육시설에서 보호받았는데, 「아동학대 특례법」 이후 급증하고 있는 아동학대 보호 건수를 고려해 볼 때 학대피해아동쉼터의 확충 역시 필요하다.

<표 2-8> 아동보호전문기관의 수

연도	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
개소수	38	42	43	43	44	44	44	46	50	51	56

성학대 보호의 경우, 해바라기아동센터는 전문화된 지원이 필요한 19세 미만의 성폭력 피해 아동 청소년과 지적(정신지체) 장애인을 대상으로, 의학적 진단과 외상 치료, 심리 평가 및 치료, 사건 면담, 법률지원서비스를 제공하고, 피해자의 지지체계인 가족의 기능 강화를 위한 상담 서비스 등을 제공하는 것을 목적으로 설립되었다. 해바라기여성·아동센터는 성폭력, 가정폭력, 성매매피해자, 성폭력피해를 입은 아동 청소년 및 지적 장애인에게 상담, 의료, 법률, 수사지원을 365일, 24시간 동안 원스톱으로 제공하고, 19세 미만 성폭력 피해를 당한 아동·청소년과 지적 장애인 등을 대상으로는 피해에 대한 의학적 진단과 평가 및 치료, 사건조사, 법률지원 서비스 등을 제공하는 것을 목적으로 설립된 기관이다. 성폭력통합지원센터의 또 다른 유형인 여성·학교폭력 피해자 원스톱지원센터는 성폭력, 가정폭력, 성매매, 학교폭력 피해자를 대상으로 필요한 상담, 의료, 법률 및 수사지원을 365일 24시간 동안 통합적으로 제공하는 것을 목적으로 설립된 기관이다. 이들 통합지원센터는 유사한 기능에도 불구하고 센터 명칭이 유형별로 상이하여 이용자 입장에서는 센터에 대해 이해하기가 쉽지 않다는 지적이 있었다. 이에 따라, 2015년부터는 이들 통합지원센터를 ‘해바라기센터’로 통합하여 사용하고 있다.

해바라기센터는 2005년 5개소에서 2010년 30개소, 2011년 31개소 등 꾸준히 증가하여 2014년 33개소가 전국에서 운영되고 있다. 해바라기센터를 기존의 유

형별로 나누어 살펴보면, 원스톱지원센터는 2005년 2개소로 시작하여 2013년 현재 전국에 17개소가 설치 운영되고 있다. 해바라기 아동센터의 경우 2005년 3개소로 시작하여 2009년 10개소로 증가하였으나 해바라기여성 아동센터가 개소한 2010년부터는 감소하여 2013년 현재 8개소가 운영되고 있다. 해바라기여성 아동센터는 2010년 4개소로 시작하여 2014년 8개소로 증가하였다.

(3) 아동과 부모 및 대리양육자에게 지원 제공

아동학대행위자를 분석한 자료(보건복지부 보도자료, 2015.7.31)에 의하면, 아동학대의 원인은 양육기술 미숙, 사회·경제적 스트레스 및 고립, 부부 및 가족갈등, 성격 및 기질문제, 중독문제의 순으로 꼽힌다. 특히, 양육기술 미숙과 사회·경제적 스트레스 및 고립은 아동학대 원인의 50% 이상을 차지하는 것으로 이에 대한 개입이 아동학대 예방에 가장 필수적임을 알 수 있다. 그러나 현재 아동학대 예방과 관련된 사업은 아동학대에 대한 경각심을 불러일으키는 공익광고나 아동학대에 해당하는 행위 및 신고방법에 대한 정보 제공에 그치고 있다. 실제로 아동학대 발생 장소의 약 82%가 가정이고 아동학대 가해자의 약 82%가 부모라는 점을 고려해 볼 때, 부모교육은 필수적이라 할 수 있다. 그러나 부모를 대상으로 양육기술을 교육한다거나 사회·경제적으로 어려움을 경험하고 있는 가정을 대상으로 한 아동학대 예방은 크게 이루어지고 있지 않다.

보건복지부에서 부모교육 교재 개발, 부모교육을 위한 사이버콘텐츠 개발, 아동학대 관련 공익광고 송출 등을 하고 있으나 그 효과성은 아직 파악되지 않고 있다. 부모교육을 위한 기관으로 2015년 현재 전국에 설치되어 있는 150개소의 건강가정지원센터에서 부모교육을 통해 부모의 양육기술 향상을 도모하고 있으나 영유아기 자녀 및 초등저학년 자녀를 둔 부모를 대상으로 한 부모교육은 센터당 각각 평균 6회 정도 진행되며, 각 회기당 참여인원도 평균 25명 내외인 점을 고려할 때 그 파급효과는 크지 않을 것으로 예상된다. 아동통합서비스지원인드림스타트의 경우 저소득가구의 아동과 그 가족을 대상으로 하고 있지만 주로 아동을 대상으로 한 서비스를 제공하고 있으며 아동학대 예방과 관련된 교육을 실시하고 있으나 부모의 참여율은 높지 않은 편이다.

4) 시사점

우리나라의 제3·4차 국가보고서에 대한 아동권리위원회의 최종견해는 아동학대와 관련하여 1) 체벌의 전면금지, 2) 신고자의 안전과 프라이버시를 고려하는 적절한 신고 체계 마련, 3) 보호기관의 확립 등을 권고하였다. 아동복지법 개정을 통해 ‘아동의 보호자는 아동에게 신체적 고통이나 폭언 등의 정신적 고통을 가하여서는 아니 된다’라는 조항이 신설되었으나, 법적 강제성이 없는 선언으로 남을 가능성이 크다. 아동학대 발생 장소의 약 82%가 가정이고 아동학대 가해자의 약 82%가 부모라는 점을 고려해 볼 때, 체벌의 전면금지가 우선적으로 이루어져야 할 영역은 가정이라 할 수 있다. 학교에서의 체벌금지나 간접 체벌(예: 교실 뒤 서 있기, 팔굽혀 펴기)와 관련된 논의는 활발히 이루어지고 있으나, 가정 내에서의 체벌에 대해서는 사회적으로 논의된 바가 거의 없다. 아동은 “신체적 혹은 정신적 폭력의 모든 형태”로부터 보호받아야 하기 때문에 폭력적이거나 굴욕적인 훈육은 부모의 정당한 지도에 포함될 수 없다는 인식이 사회적으로 공유되어야 할 것이다.

「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」은 학대행위자에 대한 일회적인 형사처벌이 아동학대의 재발을 막는 데에 한계가 있다는 점을 고려하여 학대행위자에 대해 유죄판결을 선고하는 경우에 재범예방에 필요한 수강명령 또는 아동학대 치료프로그램 이수명령을 병과할 수 있도록 하고 있다. 그러나 수강명령 또는 치료프로그램 이수명령만으로 학대의 재발을 막는 것은 역부족하다는 것이 전문가들의 입장이며 대부분의 경우 학대행위자에 대한 치료, 상담, 교육 등이 법적 강제성이 없기 때문에 아동보호전문기관에서는 피해아동에 대한 개입이 주로 이루어지고 있다. 지속적인 사정을 통해 학대행위자의 양육가능성을 점검할 필요가 있으며, 더 나아가 학대행위자에 대한 치료, 상담, 교육의 법적 강제성을 강화할 수 있는 방안이 마련되어야 할 것이다.

개정된 「아동복지법」에서 아동학대 신고의무자의 직군은 총 24개로 확대되었고, 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」은 신고의무자의 익명성 보장, 비밀엄수 등의 의무, 위반시의 징역 또는 벌금을 규정하고 있다. 교육과 캠페인을 통하여 일반신고자 및 신고의무자가 아동학대에 대한 자각수준이 높아진다고 하여도, 안전을 담보하는 신고 체계가 마련되어 있지 않다면 신고율은 증가하지 않을 것이다. 현재까지 신고의무자의 익명성 보장이나 비밀 엄수 등의 의무를 위반한

사례가 아동학대 관련사건에서 드러나고 있지는 않지만 「아동학대 특례법」이 정착된 이후에는 신고율의 증가와 함께 주의를 기울이고 지켜봐야 할 사안이라 할 수 있다.

2015년부터 아동보호전문기관의 운영은 국가사무로 전환되고 아동보호전문기관 및 인력과 학대피해아동쉼터가 확충되고 있지만, 개별 아동보호전문기관에 대한 지원 예산은 증액되지 않은 상황이어서 실효성은 아직 판단하기 이른 상태이다. 또한, 「아동학대 특례법」이후 신고건수의 증가와 함께 현장조사가 아동보호업무에서 차지하는 비중이 커지고 있는데, 이는 아동보호전문기관이 현장조사 외에 피해아동과 학대행위자를 대상으로 서비스를 제공할 수 있는 여력을 감소시키는 작용을 한다. 일부 지자체에서 공공과 민간이 각각 현장조사와 서비스제공을 분담하는 작업을 시도하고 있는데 효과성과 효율성이 입증된다면 전 지역으로 확대 적용하는 것도 고려해 볼 수 있을 것이다.

20. 제20조 가정환경을 박탈당한 아동

당사국은 가정환경을 박탈당한 아동에 대해서는 특별한 보호조치를 제공하고 그러한 경우에 적절한 대체 가족양육 및 기관 배정이 이루어지도록 할 의무가 있다. 이러한 의무를 수행할 경우에는 아동의 문화적 배경이 충분히 고려되어야 한다.

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제20조는 다음과 같은 의미를 담고 있다. 첫째, 일시적 또는 영구적으로 가정을 박탈당했거나 아동에게 이롭지 않은 가정환경으로 인해 가정으로부터 분리된 아동은 국가로부터 특별한 보호와 원조를 부여받을 권리가 있다. 둘째, 당사국은 국내법에 따라 이러한 아동을 위한 대안적 보호방안을 확립해야 한다. 셋째, 이러한 보호는 위탁양육, 회교법의 카팔라(Kafalah, 빈곤아동, 고아 등을 위한 회교국의 위탁양육방법), 입양, 필요한 경우 적절한 아동보호시설에서의 양육까지를 포함한다. 양육 방법을 모색할 때는 아동이 지속적으로 양육될 수 있는가 하는 점과 아동의 인종적·종교적·문화적·언어적 배경을 중시해야 한다.

(1) 가정환경을 박탈당한 아동

협약 제20조를 통해 유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)는 가정환경의 중요성을 강조하고 있으며 여기에는 확대가족 및 공동체의 구성원, 아동의 법적 책임자가 포함된다(일반논평 4(2003), para. 15). 가정환경의 박탈이란 일시 또는 영구적으로 가정에서 격리되었거나 또는 아동에게 있어서 최선의 이익이 가정으로부터 분리되는 경우를 말한다.

‘동반되지 않은 아동’이란 부모와 그 밖의 다른 친척으로부터 분리되고 법률이나 관습에 의거해 아동을 돌볼 책임이 있는 성인에게 양육 받지 못하는 아동을 의미한다(일반논평 6(2005), para. 7). 또한 ‘분리된 아동’은 부모 모두로부터 분리되거나 그들의 법적·관습적 1차 보호자로부터 분리된 아동을 말한다. 이 경우에 아동은 친척들로부터 반드시 분리되어야 하는 것은 아니므로 다른 가족 구성원과 동반한 아동도 여기에 포함될 수 있다(일반논평 6(2005), para. 8).

‘동반되지 않고 분리된 아동’은 그들의 가정환경을 일시적 또는 항구적으로 박탈당한 아동으로서, 동 협약 제20조에 근거하여 국가로부터 특별한 보호와 원조를 부여받을 권리가 있다(일반논평 6(2005), para. 39). 아동이 동반되지 못하거나 분리되는 사유로는 아동 혹은 부모에 대한 박해, 국제적 분쟁과 내전, 부모에 의한 매매, 각종 배경·형태의 인신매매, 보다 나은 경제적 기회의 추구 등이 있을 수 있다(일반논평 6(2005), para. 2). 동반되지 않고, 분리된 아동들은 특히 성적 착취와 학대, 징집, 아동 노동(위탁가정에 의한 노동 포함) 및 구금 등의 위협에 노출되기 쉽다. 또한 아동에게 반드시 보장되어야 하는 주거, 보건, 교육과 같은 기본권에 접근하기 어려우며 차별이 존재할 수 있다(일반논평 6(2005), para. 3).

(2) 국가의 특별한 보호와 원조의 의무

『시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약』 제24조 제1항은 아동이 미성년자라는 지위를 근거로 가정·사회·국가로부터 보호조치를 받을 권리가 있다는 것을 밝히고 있다. 또한 국가는 아동 권리에 관한 협약을 비준하고 이를 성실히 이행할 의무를 갖고 있다(일반논평 2(2002), para. 25). 협약에 따르면 아동 보호의 1차적인 책임과 의무는 가족에게 있는데, 이때 ‘가족’의 범위는 ‘모든 구성원’을 포함하는 넓은 의미로 해석될 수 있다. 그러나 부모가 아동에 대한 의무를 다하지 못하거나, 아동을 학대하고 방임하는 경우에 국가는 아동을 보호하기 위한 조치를 취해야만 한다. 국가는 부모의 권리를 제한하거나 부모로부터 아동을 분리시키는 등의 개입 방식을 통하여 보호 의무를 이행할 수 있다(시민적 및 정치적 권리위원회 일반논평 17(1989), para. 6).

그리고 협약 제20조는 아동을 위하여 제공되는 양육과 거주배정에 있어서 다양한 방안을 제시하고 있다. 협약 제20조 제3항은 그 대안양육의 방안으로서 위탁양육, 회교법의 카팔라(Kafalah, 빈곤아동, 고아 등을 위한 회교국의 위탁양육 방법), 입양, 필요한 경우 적절한 아동보호시설에서의 양육까지 포함하여 명시하고 있다.

(3) 아동을 위한 대안적 보호방안의 원칙

가정 내에서 아동의 보호가 불가능하거나 부모로부터 아동을 분리하는 것이

아동최선의 이익이라고 판단될 때에는 국가는 아동 배치에 있어서 ‘가정’이라는 전제조건을 우선적으로 고려해야한다(김승권, 김인숙, 박동은, 이배근, 이용교, 이재연, 이호균, 황옥경, 2009). 아동의 배치가 이루어질 때에는 아동이 가정환경으로부터 유기·박탈되었을 뿐만 아니라 아동의 연령과 성 그리고 아동 개개인의 특별한 취약성에 대하여 고려되어야 한다(일반논평 6(2005), para. 40).

아동을 위한 보살핌과 거주배정에 있어서, 위원회는 다음의 여섯 가지가 준수되어야 함을 표명하고 있다(일반논평 6(2005), para. 40). 준수되어야 할 사항으로는 첫째, 아동의 자유권 보장, 둘째, 양육과 거주 변화에 있어서 아동최선의 이익 보장, 셋째, 가족 결합 원칙에 따라, 형제자매 동반 보장, 넷째, 아동의 신체적, 정신적 건강, 가정폭력이나 착취로부터의 보호, 교육적·직업적 기술 및 기회에의 접근을 보장하기 위해 전문가에 의한 정기적 감독·평가 수행, 다섯째, 아동이 가장인 가구의 아동의 권리보장과 이행, 마지막으로, 아동 자신에게 취해지는 양육조치에 관해 지속적으로 그 의견을 반영할 권리가 포함되어 있다.

그리고 위원회는 모든 시설양육은 최후의 수단으로만 선택해야 함을 강조하고 있다. 양육시설은 특별한 기준을 충족시켜야 하며, 법적절차를 준수하는 등 엄격한 규제를 필요로 한다(일반논평 3(2003), para. 35).

2009년 유엔 총회 결의안으로 채택된 『아동 대안양육에 관한 지침』은 요보호 아동이 발생했을 때 국가가 수행하여야 할 역할에 대하여 명시하고 있다. 가정은 아동성장을 위한 기본 환경이므로, 아동이 친가정에서 양육될 수 있도록 하여야 하고, 분리될 경우 친가정 또는 가까운 친인척에게로 복귀될 수 있도록 하여야 한다. 가정에서 아동을 분리시키는 것은 최후의 수단이 되어야 하며, 가능한 일시적이고 단기간 내에 종결될 수 있도록 한다. 대안양육 방식을 선택한 후에도 아동이 친부모·가족과 연락이 닿을 수 있어야 하고, 가족재결합이 이루어질 수 있도록 도와야한다. 또한 아동의 거주지를 배치함에 있어서도 아동이 기존에 거주하던 곳과 근거리에 위치하여야 한다. 대안양육의 한 가지 방안인 시설보호는 장기적인 관점에서 ‘탈시설화’방향으로 나아가야 한다. 따라서 양육시설에 의한 아동보호는 아동의 최우선의 이익에 부합하거나 특별한 사정을 제외하고는 제한적으로 이루어져야 하며, 특히 3세 이하의 영유아의 경우에는 가정과 가까운 양육이 제공되어야 한다(한국청소년정책연구원, 2014).

2) 법과 정책 현황

정부는 보호를 필요로 하는 아동이 가정적인 환경에서 양육될 수 있도록 관련 법을 정비하고 대안양육 체계를 확대하였으며, 이에 대한 법적 근거는 주로 「아동복지법」에서 명시하고 있다. 그동안 위원회의 우리나라 1차 정부보고서에 대한 권고안에는 시설양육을 지양하고 가정과 유사한 환경에서 아동을 보호할 수 있도록 하는 내용이 포함되었다. 이러한 권고를 받아들여 우리나라는 2003년부터 가정위탁보호 제도를 본격적으로 실시하기 시작하였으며, 2005년부터 그룹홈(공동시설가정) 또한 확대하기 시작하였다.

(1) 보호대상 아동에 대한 심의 및 보호결정

- ① 보호대상 아동의 보호 및 배치결정 및 심의 : 「아동복지법」 제12조 제1항, 제13조

요보호아동의 보호 및 배치 심의와 관련하여 「아동복지법」 제12조는 아동복지심의위원회를 열 것을 규정하고 있다. 제12조 제1항에 따르면 시·도지사, 시장·군수·구청장은 아동의 보호 및 지원서비스를 위한 사항을 심의하기 위하여 그 소속으로 아동복지심의위원회를 두고 있다. 같은 법 제13조에 따라 아동복지전담공무원은 아동복지 시설 또는 보호를 필요로 하는 아동에 대한 조사·지도 및 감독 업무를 수행하고 있다. 아동의 최우선의 이익을 위해 필요한 보호조치로서 아동복지법은 아동전담공무원 또는 아동위원의 상담·지도를 가장 먼저 실시하도록 하였다. 이에 따라 시·군·구는 아동위원을 두어야 하며, 아동의 생활상태 및 가정환경을 파악하여 아동복지에 필요한 원조와 지도를 전담공무원 및 관계행정기관과 협력하여 진행해야 한다. 아동복지에 관한 업무를 담당하기 위하여 특별시·광역시·도·특별자치도 및 시·군·구에 각각 아동복지전담공무원을 둘 수 있다고 규정하고 있다.

- ② 보호조치 : 「아동복지법」 제15조 제1항

「아동복지법」 제15조 제1항은 관할 구역에서 보호대상아동을 발견하거나 보호자의 의뢰를 받은 때에 아동의 최상의 이익을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 보호조치를 하여야 할 것을 명시하고 있다.

(2) 가정위탁보호제도 근거

가정위탁보호제도는 「아동복지법」 제48조와 제49조에 근거하고 있다. 동법 제48조 제1항과 제2항은 가정위탁지원센터의 설치를 규정하고 있다. 이 조항에 의하면 지역가정위탁지원센터를 통합하여 설치·운영하는 경우 지역가정위탁지원센터의 설치·운영에 필요한 비용을 관할 구역의 아동의 수 등을 고려하여 시장·군수·구청장에게 공동으로 부담하게 할 수 있게 하였다.

그리고 같은 법 제49조에서는 중앙가정위탁지원센터와 지역가정위탁지원센터의 업무를 각각 규정하고 있다. 중앙가정위탁지원센터는 주로 교육, 연구, 매뉴얼개발, 네트워킹 등의 업무를 수행하도록 하였다. 직접적 가정위탁서비스를 수행하는 주체는 지역가정위탁지원센터로서 그 업무는 위탁가정발굴, 가정조사 및 위탁대상 아동 상담, 위탁부모 교육, 친가정 복귀 지원, 사례관리, 아동의 자립계획수립 등을 포함한다.

(3) 아동복지시설 근거

아동복지시설은 「아동복지법」 제50조와 제52조에 근거하고 있다. 제50조는 아동복지시설의 설치에 관한 규정을 명시하고 있다. 이것은 공동생활가정 및 아동복지시설 설치의 근거 규정이 된다. 같은 법 제52조는 아동복지시설의 종류를 아동양육시설, 아동일시보호시설, 아동보호치료시설, 공동생활가정, 자립지원시설, 아동상담소, 아동전용시설, 지역아동센터로 명시하며 그 정의를 규정한다.

「아동복지법」 제56조는 시설에 대한 정기적 모니터링에 관련된 내용을 담고 있다. 즉, 보건복지부장관, 자치단체장은 아동복지시설을 대상으로 정기적인 조사·지도 및 감독을 실시하여 시설이 설치기준에 미달하거나 설치목적의 달성, 기타의 사유로 계속하여 운영될 필요가 없다고 인정될 때에는 시설의 개선, 사업정지, 위탁 취소 또는 시설폐쇄 등 다양한 조치를 취하고 있다.

3) 이행실태

(1) 가정위탁제도 이행

중앙가정위탁지원센터는 각 지역 가정위탁지원센터의 업무를 총괄 지원하여 가정위탁보호사업의 전문성 및 활성화를 도모할 수 있도록 하고 있다. 중앙가정

위탁지원센터 운영에 필요한 운영비, 사업비, 인건비 지원은 중앙정부 예산으로 충당한다.

가정위탁아동에 대해서는 상해보험료 지원을 통해 아동의 예상치 못한 질병과 안전사고에 대비해 위탁가정의 심리적, 경제적 부담 경감하고자 한다. 또한 후유장애 보험금, 입원·통원 의료비, 암치료비(암진단급여금), 상해 및 질병 입원 일당, 치아 치료비, 강력범죄가 일어났을 때 위로금, 정신과질환 진단금 등을 지원한다. 가정위탁아동 만 18세 퇴소시, 지방이양사업을 통해 자립정착금을 지원한다. 그리고 가정위탁아동의 양육비는 따로 예산을 책정하여 지원하지 않고 국민 기초생활보장제도에 의존하여 아동을 수급자 책정하여 지원한다.

(2) 아동양육시설양육과 공동생활가정(그룹홈) 이행

아동양육시설과 공동생활가정(그룹홈) 생활아동에게도 역시 기초생활보장 수급 지원을 통해 양육비를 지원한다. 이 두 가지 유형은 앞서 설명한 것처럼 「아동복지법」에 의한 아동복지 시설 형태로 분류되므로 아동을 보장시설자로서 지원한다. 그리고 시설, 그룹홈 퇴소아동 역시 자립정착금을 지원한다. 두 형태 아동에게 지원되는 퇴소 금액은 동일하나 이는 해당 지방자치단체에 따라 달라질 수 있다.

(3) 자립준비프로그램 운영 확대

2007년부터 취약계층 아동의 사회진출시의 자립자금 마련을 위한 아동발달지원계좌 사업을 시설입소, 가정위탁 등 요보호 아동만을 대상으로 하여 제한적으로 실시하고 있다. 아동이 사회에 진출하는 초기 비용(학자금, 취업, 창업, 주거)을 마련할 수 있도록 자산형성을 장기적으로 지원하고자 하는 취지를 갖고 있다. 가정이 회복되어 중도에 가정으로 복귀하는 아동도 계속 지원하며, 기본매칭 적립의 경우, 대상 아동이 월 30,000원 내에서 적립하면 국가(지자체)가 동일 금액을 적립한다. 이 때 추가적립도 가능하며 월 470,000원 한도이다. 그리고 시설입소 단계부터 아동발달 단계에 따른(미취학·초·중·고·대학) 자립준비 프로그램 운영하는데, 이를 위해 자립지원 표준화 프로그램을 마련하였다(보건복지부, 2015).

아동복지시설의 기능전환을 유도하기 위해 정부는 시설아동 수가 50% 미만인 시설의 경우 우선적으로 보호치료시설 또는 퇴소아동 자립시설 등 지역실정에 맞는 시설로 전환하도록 적극적으로 행정지도 및 지원하고 있다. 또한 지자체장은 아동복지시설이 희망할 경우, 심리·정서문제를 보유한 아동을 치료할 수 있는 보호치료시설로 전환하되, 필요한 인력 및 장비 보강 등을 우선 지원하도록 한다(보건복지부, 2015).

4) 시사점

가정환경을 박탈당한 아동에 관련된 시사점은 다음의 다섯 가지로 정리할 수 있다.

첫째, 보호조치에 대한 심의 및 결정을 수행할 전문 인력이 없다. 아동이 자신의 친가정에서 자랄 수 없는 상황인지, 어쩔 수 없이 대안양육체계에서 성장해야 하는지를 신중히 심의해야 하는데, 그렇게 할 수 있는 주체가 없다. 관련법 부분에서 설명한 바와 같이 「아동복지법」 상으로는 아동복지전담공무원 또는 아동위원이 아동보호자 대상 상담을 거쳐 배치결정을 하게 되어 있다. 그러나 아동복지전담공무원은 시·도 및 시·군·구에 ‘둘 수 있다’라는 임의조항으로 되어있으며, 아동복지심의위원회도 활성화되어있지 않다(강현아, 2015).

둘째, 보호조치 결정을 위한 구체적 가이드라인이 없다. 배치 결정 시 담당 인력이 아동과 가족에 대해 어떠한 내용을 상담해야 하는지, 어떤 기준을 통해 보호여부를 결정할 것인지에 대한 구체적 법률 기준이 「아동복지법」 혹은 행정지침에도 규정되어있지 않다.

셋째, 표준화된 양육비 지원을 위한 법률 규정과 이를 산출하기 위한 표준화된 서비스 단위에 대한 정의가 부족하다. 현재 우리나라에는 보호대상 아동에 대한 표준화된 보호비용이 없는 상태로 국민기초생활보장제도에 근거하여 수급자 지정을 통해 아동을 지원하고 있다. 그러나 이는 임시적 조치로서 국민기초생활보장제도를 근거한 보호액수는 보호유형 별 차별이 발생하며, 가정위탁 아동의 경우는 엄밀히 말하면 「국민기초생활 보장법」 대상에 해당되지 않아 그 수급자격이 언제든지 거부당할 위험에 처해있다. 그리고 표준양육비용을 산출하기 위해서는 각 보호유형, 즉 시설, 그룹홈, 가정위탁 등에서 제공하고 있는 서비스 단위 별 비용 계산부터 시작해야 하는데, 이들 서비스에 대한 단위 및 프로그램 내용

에 대한 정의가 모호하다. 따라서 서비스 단위, 범위, 내용 등에 대한 표준화작업부터 이루어져야 한다(노충래 외, 2015).

넷째, 자립지원서비스의 이행에 지역 별, 보호유형 별 차이가 발생한다. 대안양육체계 청소년 자립지원을 위해 「아동복지법」을 통해 자립전담요원의 배치를 의무화하였으나 그룹홈의 경우는 그 인원을 정하지 않고 필요인원을 배치하도록 하였다. 아동양육시설은 2012년에 배치가 완료되었고, 가정위탁지원센터의 경우도 상당수 배치가 이뤄지고 있으나 그룹홈의 경우는 그 배치가 저조한 실정이다(노충래 외, 2015). 그리고 자립지원금에 있어서도 지자체 별 차이가 발생하여 이전에는 100만원부터 500만원으로 지자체마다 다양하다. 그 차이를 없애기 위해 2015년부터 분권교부세를 통해 모든 지자체가 300만원 이상의 자립지원정착금을 받을 수 있도록 하였으나(보건복지부, 2015), 여전히 그 차이는 존재하고 있다.

다섯째, 대안양육체계에 들어가지 못하는 사각지대 아동 발생하고 있다. 예를 들어, 「청소년복지지원법」을 근거로 하는 쉼터청소년들의 대다수는 가정해체나 가족빈곤의 문제를 겪고 있으며, 그 특성이 보호대상 아동과 상당히 유사하다(김지연, 정소연, 2014). 이런 실정은 학교 밖 청소년의 상황도 유사하다. 이들은 가정외보호청소년과 유사한 어려움에 처해있음에도 불구하고 처음에 어느 서비스 체계에 들어가는가에 따라 학교 밖 청소년 혹은 쉼터청소년으로 분류되어 대안양육체계에서 제공하는 다양한 자립지원서비스와 자립지원정착금 등에서 배제되고 있다(배주미, 정익중, 정범구, 김영화, 2011).

21. 제21조 입양

입양제도를 인정할 경우 당사국은 입양을 결정함에 있어 아동의 이익을 최우선적으로 고려해야 하며, 관계당국에 의해서만 입양이 이루어지도록 보장해야 한다.

1) 조문의 의미

입양제도를 인정하거나 허용하는 당사국은 아동최선의 이익이 최우선적으로 고려되도록 보장하여야 하며, 또한 당사국은 다음의 다섯 가지 사항을 이행하기 위해 노력해야 한다.

첫째, 아동의 입양은, 적용 가능한 법률과 절차에 따라서 그리고 적절하고 신빙성 있는 모든 정보에 기초하여, 입양이 부모·친척 및 후견인에 대한 아동의 신분에 비추어 허용될 수 있음을, 그리고 요구되는 경우 관계자들이 필요한 협의에 의하여 입양에 대한 분별 있는 승낙을 하였음을 결정하는 관계 당국에 의하면 허가되도록 보장하여야 한다.

둘째, 국제입양은, 아동이 위탁양육자나 입양 가족에 두어질 수 없거나 또는 어떠한 적절한 방법으로도 출신국에서 양육될 수 없는 경우, 아동 양육의 대체수단으로서 고려될 수 있음을 인정하여야 한다.

셋째, 국제입양에 관계되는 아동이 국내입양의 경우와 대등한 보호와 기준을 향유하도록 보장하여야 한다.

넷째, 국제입양에 있어서 양육 지정이 관계자들에게 부당한 재정적 이익을 주는 결과가 되지 아니하도록 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.

다섯째, 적절한 경우에는 양자 또는 다자약정이나 협정을 체결함으로써 이 조의 목적을 촉진시키며, 이러한 테두리 안에서 아동의 타국 내 양육 지정이 관계당국이나 기관에 의하여 실시되는 것을 확보하기 위하여 노력하여야 한다.

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제20조는 ‘입양’을 대안양육의 선택적 방안으로 제시함으로써 입양형식을 통한 가정환경 제공의 바람직성에 대해 중립적인 입장을 견지하는 것으로 보인다(보건복지가족부, 한국보건사회연구원, 한국아동권리모니터링센터, 2009). 하지만 국제입양의 경우 아동이 위탁가정이나 입양가정에 양육될 수 없거나 출신국에서 양육되어질 수 없는 때에 아동양육의 대체수단으로서 고려될 수 있다. 따라서 국가 간 아동의 입양을 고려하는 경우에

는 다음과 같은 선행조건을 만족시켜야한다. 먼저 입양과 동의에 대한 충분한 상담과 고지를 이행하여야 하며, 아동의 연령과 성숙도에 따라 아동의 견해를 구하고, 입양절차와 과정에서 그 견해가 고려되어야 한다. 모든 입양은 아동최선의 이익에 부합하여 결정되어야하며 적용 가능한 국내법, 국제법 및 관습법을 엄격히 준수하며 수행되어야 할 것을 밝히고 있다(국가인권위원회, 2006).

(1) 입양제도의 허용

유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)는 ‘가족과 유사한 환경’이 아동에게 긍정적인 영향을 미친다는 선행연구결과들을 바탕으로 아동이 가능한 가정적인 환경에서 양육되도록 할 것을 권고하고 있다(일반논평 7(2005), para. 36). 협약 제20조는 아동보호를 위해 여러 가지 대안양육 방식을 제시하고 있는데 ‘입양’ 역시 여기에 포함된다. 하지만 모든 국가들이 입양을 바람직한 시각으로 바라보는 것은 아니며 입양제도 또한 허용하지 않는 국가들도 존재한다(김승권, 김인숙, 박동은, 이배근, 이용교, 이재연, 이호균, 황옥경, 2009). 따라서 본 조항은 입양제도를 인정하거나 허용하는 국가를 대상으로 한다는 점을 전제하여야 한다. 아동 양육 방식을 선정함에 있어서 이러한 아동의 종교적, 문화적 및 언어적 배경을 고려하여 결정되어야 한다(일반논평 6(2005), para. 93). 우리나라의 경우 입양제도를 적극적으로 허용하고 있는데, 아동을 가정위탁과 국내입양을 활성화하는 등의 방식으로 가정환경과 근접한 대안양육체제를 강화하고 있다.

(2) 아동권리협약의 입양관련 조항

① 아동이익 최우선의 원칙(제3조)

아동이익 최우선의 원칙은 협약의 일반원리로서, 아동과 관련된 모든 행위에 있어서 아동최선의 이익이 최우선적으로 고려되어야 함을 나타낸다. 입양제도를 인정하거나 허용하는 당사국은, 모든 입양절차와 과정에서 아동에게 미치는 영향을 심사숙고하여 아동최선의 이익이 최우선적으로 보장될 수 있도록 하여야 한다. 아동최선의 이익을 보장하기 위해서는 무엇이 아동에게 가장 이익인지 판단하여야 하는데, 이를 위해 아동의 국적, 양육, 문화적 배경, 특별한 취약성, 요보호 아동의 정체성 등의 대한 명확한 진단이 필요하다(일반논평 6(2005), para. 20).

② 가정환경을 박탈당한 아동(제20조)

협약은 가정환경을 박탈당하거나 가정환경이 아동에게 최선의 환경이 아닌 경우, 아동은 국가로부터 특별한 보호와 원조를 부여받을 권리가 있다는 것을 규정하고 있다(아동권리협약 제20조). 따라서 국가는 동 협약 제20조 제2항에 근거하여 아동 보호를 위한 대안을 확보하여야 하며, 여기에는 위탁양육, 카팔라(Kafalah, 빈곤아동, 고아 등을 위한 회교국의 위탁양육방법), 입양, 양육기관배치가 포함된다. 위원회의 일반논평 제6호는 이러한 요보호아동의 양육과 거주 배치에 있어서 아동의 특별한 취약성 및 아동의 연령과 성이 고려되어야 함을 언급하고 있다(일반논평 6(2005), para. 40).

③ 아동의 의사 존중(제12조)

협약의 당사국은 아동에게 영향을 미치는 모든 문제에 대하여 아동이 자신의 견해를 자유롭게 표시할 권리를 보장한다(아동권리협약 제12조). 제21조 상에 아동의사존중의 원칙이 명시적으로 제시되어 있는 것은 아니지만, 위원회의 ‘양육과 거주 배정을 위한 준수 사항’을 통하여 도출해 볼 수 있다. 위원회는 아동이 자신에게 제공되는 양육조치에 관하여 지속적으로 고지 받을 권리가 있으며, 그들의 의견이 반영될 수 있어야 한다고 명시하고 있다(일반논평 6(2005), para. 40). 입양은 아동의 양육과 거주 환경에 매우 큰 변화를 초래하며 아동의 전생애적 발달과 적응에 지대한 영향을 미칠 수 있는 사건이다(변미희, 최운선, 안재진, 권지성, 2012). 따라서 입양의 결정과 시행에 있어, 아동은 자신에게 일어날 변화에 대하여 충분히 정보를 습득하고 받아들일 수 있어야 하며, 이러한 과정에서 아동의 견해가 존중 받을 수 있도록 보장하여야만 한다.

④ 출생신고, 이름, 국적, 및 부모를 알 권리(제7조)

협약 제7조는 아동의 출생등록과 성명권, 국적취득권을 규정하고 있는데, 여기에는 아동의 출생 후 즉시 등록과 부모에 대한 알권리가 포함된다. 출생등록은 아동 존재에 대한 국가의 공식적 인정 절차이며 아동의 신분을 법적으로 보장해 줄 수 있는 중요한 장치이다. 이 뿐만 아니라 유기, 납치, 살해, 각종 불법적 착취와 위협으로부터 아동을 보호할 수 있는 수단이 된다. 이러한 협약의 의미는 국가인권위원회 아동청소년정책 권고사항에서도 나타난다. 권고사항은 법무부장관

에게 입양아동 친생부모의 익명성 보장과 아동의 친생부모에 대한 알 권리 보호를 조화시킬 수 있도록, 친생부모 정보의 보존·공시에 있어 당사자의 신청에 의해 친생부모기록에 대한 접근을 차단할 수 있는 제도를 마련할 것 등을 위한 법률개정 권고하였으며, 같은 내용으로 국회의장에게도 의견을 표명하였다(국가인권위원회 2013년 10월 권고). 2015년부터 시행된 「입양특례법」 제36조에 의하면 아동이 입양정보 공개요청 시 이를 공개하도록 하며, 다만 친생부모가 동의하지 않을 시에는 인적사항을 제외한 나머지 정보를 공개하도록 규정한다.

다수 국가에서는 국적을 기반으로 아동에 대한 의료, 교육 및 기타 서비스가 제공된다. 국적을 취득하지 못한 아동은 최소한의 기본권마저 보장받기 어려운 처지에 놓이게 된다. 일반논평 제7호는 출생 미등록으로 인하여 아동이 기본적인 보건, 교육 및 사회복지에 대한 권리를 거부당할 수 있으며 자아정체성 인식에도 부정적인 영향을 미칠 수 있음을 우려하고 있다(일반논평 7(2005), para. 25). 이에 대하여 위원회는 이러한 ‘행정조치’가 출생을 등록하지 못한 아동들의 기본권을 박탈하는 용도로 사용되어서는 안 된다는 입장을 표명하며 미등록 아동에 대한 보건, 교육 등의 기본적 복지서비스를 위한 적절한 조치가 보장되어야 한다고 주장하고 있다(김승권 외, 2009).

『아동의 보호와 복지에 관한 사회적 및 법적 원칙에 관한 선언』(1986)은 국내외 가정위탁과 입양관련 문제를 다루고 있다. 위 선언은 시설에 수용되거나 입양된 아동이 자신의 출생배경에 대하여 알 필요성이 있다고 기술하고 있다. 또한 이러한 ‘알’이 아동의 이익에 반하지 않는 한, 아동의 보호를 담당하고 있는 모든 사람들에 의해 인정되어야 한다(같은 협약 제9조)고 명시함으로써 입양아동의 친생부모에 대한 알 권리를 보장하고 있다(국가인권위원회, 2005).

위원회는 아동의 출생과 친생부모에 대한 알 권리가 입양에 관련된 친생부모, 양부모의 권리와 상충되는 경우에 ‘아동이익 최우선 원칙’에 따라 보호되어야 하며, 이와 관련된 사람들의 이익형량에 있어서도 아동의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다는 입장을 취하고 있다(국가인권위원회, 2005).

(3) 제21조의 해석

① 관계당국의 허가

협약 제21조는 아동입양에 있어서 적법한 절차와 요건 충족을 통해 아동의 안

전과 권리가 보호되어야하며, 입양이 관계당국에 의해서만 허가되도록 규정하고 있다. 제21조 상의 ‘관계당국’은 사법적 심사와 아동전문가의 판단을 포함하는 것으로 파악된다(국가인권위원회, 2005). 협약은 관계당국 지정을 통하여 협약이행에 있어 당국의 책임을 강조하고 최소한의 기준을 마련하여 입양시스템의 효과적인 관리체계를 구축·운영할 수 있도록 규정하고 있다.

② 국내입양우선

협약은 아동이 위탁양육자나 입양 가족에 두어질 수 없거나 또는 어떠한 적절한 방법으로도 출신국에서 양육될 수 없는 때에, 국제입양이 최후의 수단으로서 고려되어야 함을 명시하고 있다(아동권리협약 제21조). 국외입양은 입양아동의 인권, 타문화와 새로운 가족과의 적응과 갈등 문제, 개인·가족·민족의 정체성 등의 문제와 직접적으로 결부되어있다(한국보건사회연구원, 2011: 재인용). 즉, 국외입양은 아동의 자아정체감의 혼란, 친생가족과의 결별로부터 느낀 상실감, 입양가족으로부터 버림받을지 모른다는 두려움 등 다양한 갈등으로 인해 가족, 또래집단 및 지역사회에서 부적응을 유발할 수 있다(한국보건사회연구원, 2011). 따라서 아동의 입양을 고려하는 경우에는 아동의 이익과 욕구를 중심으로 이루어져야 한다.

이에 대하여 일반논평 제6호는 국가 간 아동입양에 대한 몇 가지 원칙을 제시하고 있다. 아동입양 시에는 거주국내의 친족에 의한 입양이 우선되며 불가능할 때에는 아동의 출신 공동체 혹은 아동의 문화 내에서 입양되어야 한다. 아울러 부모와 기타 생존 가족을 찾기 위한 모든 가능한 절차가 수행되어야하며 이를 위한 상당기간이 경과하지 않은 경우에는 입양이 고려되어서는 안 된다(국가인권위원회, 2006).

③ 해외입양아동에 대한 보호

협약 제21조에 명시된 바와 같이 해외입양에서 아동이 국내입양과 동일한 수준의 보호를 받기 위해서, 국가는 부모와 분리된 아동에 대한 보호책임의무를 다하여야 한다. 이를 위해 국가는 입양될 가정과 환경에 대해 관계기관의 면밀한 조사 및 심사에 따라 허가하였을 경우에만 입양을 허용하도록 하는 법적·제도적 장치를 마련하는 동시에 입양제도를 통한 유괴 및 인신매매를 방지할 수 있는

적절한 조치를 취해야 한다. 『국제입양에 있어서의 아동의 보호 및 협력에 관한 헤이그 협약』(이하 ‘헤이그협약’이라 칭함)은, 협약의 이행을 위해 국가가 입양법 제를 정비하고 이를 이행하기 위한 적절한 행정 절차를 마련할 의무가 있음을 명시하고 있다(국가인권위원회, 2005).

④ 부당한 금전적 이익 금지

협약 제21조는 국제입양에 있어서 아동의 양육과 관련된 지정이 관계자들에게 부당한 재정적 이익을 주는 결과가 되지 않도록 할 것을 규정하고 있다. 이것은 금전적 이익을 위해 아동을 불법적인 산업에 종사시키거나 부당한 노동력 착취, 아동매매 등을 방지하기 위한 규정이다.

위원회는 해외에서 아동을 입양하기 위해 기부금이 포함된 입양비용을 지불하는 경우, 그것이 선한의도일지라도 아동의 이동에 돈이 매개됨으로 인하여 각종 범죄, 부패와 착취를 야기할 가능성이 높다고 지적한 바 있으며, 입양에 관한 헤이그 협약 제32조에서는 이에 대하여 구체적인 국가의 의무를 규정하고 있다(국가인권위원회, 2005).

⑤ 다자간 협정 가입을 통한 해외입양아동 보호

협약 제21조는 다자간 협정을 통해서 입양아동을 보호할 것을 규정하고 있는데, 이를 위해 국제사회는 1993년 『국제입양에 있어서의 아동의 보호 및 협력에 관한 헤이그 협약』을 채택하였고, 2015년 현재 당사국이 90개국에 달한다(중앙입양원a, 2015).

2) 법과 정책 현황

현재 우리나라의 입양은 최근 「민법」의 변화와 함께 과거 가문의 대를 잇기 위한 입양과 같은 성인의 이익에 따른 입양제도에서 아동최선의 이익에 부합하기 위한 입양으로 변화하고 있다. 아동최선의 이익 원칙에 따른 입양으로 2005년 「민법」 개정을 통해 도입된 ‘친양자입양’, 2012년 「민법」개정의 의한 ‘일반입양’, 「입양특례법」 상의 입양이 포함된다(현소혜, 2015). 입양과 관련한 법률로는 「민법」, 「입양특례법」, 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」, 『국제입양에 있어서의

아동의 보호 및 협력에 관한 헤이그 협약』 등이 있다. 일반입양은 입양된 때로부터 양부모의 친생자와 같은 지위를 획득하는 동시에 종래의 친족관계와 성과 본이 모두 유지되며, 성과 본은 법원의 허가를 통해 변경 가능하다. 친양자 역시 친생자와 같은 지위를 갖지만 입양 전의 친족관계는 종료되고 성과 본도 양부를 따르게 되는 점에서 일반입양과 차이가 있다. 「입양특례법」 상 입양은 민법상 친양자와 동일한 지위를 갖는다(현소해, 2013). 한편, 「민법」 상 입양은 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」에서 정한 바에 따라 신고하는 것을 그 효력 발생의 요건으로 하고 있으며(「민법」 제878조), 「입양특례법」도 입양의 신고를 규정하고 있다(「입양특례법」 제15조).

(1) 친양자제도

친양자제도는 입양요건 및 절차는 가정법원의 허가를 기본으로 한다. 「민법」은 미성년자 입양에 대해 가정법원의 허가를 규정하고 있다. 가정법원은 양자가 될 미성년자의 복리를 위하여 양육 상황, 입양의 동기, 양부모의 양육능력 등 그 밖의 사정을 고려하여 이를 판단할 수 있다(「민법」 제867조). 또한 양자가 될 아동의 의견을 존중하고 아동최선의 이익을 보장하기 위한 취지로 가정법원이 입양허가심판을 하는 경우에는 특별한 사유를 제외하고, 양자가 될 사람(13세 이상), 양자가 될 사람의 법정대리인 및 후견인, 양자가 될 사람의 부모(「민법」 제870조에 따라 부모의 동의가 필요한 경우), 양부모가 될 사람 등의 의견을 반드시 들어야 한다(「가사소송법」 제45조의8 제1항)고 규정하고 있다.

양부모의 자격요건에 대해서는 양부모는 성년자여야 하며(「민법」 제866조), 배우자가 있는 경우 배우자와 공동으로 입양하여야 한다(「민법」 제874조 제1항)고 규정한다. 단, 친양자입양의 경우 혼인여부와 혼인기간을 구체적으로 명시하고 있다.

민법상 일반입양은 미성년자와 성년자(존속, 연장자 제외)를 모두 대상으로 할 수 있지만, 친양자입양은 그 연령을 미성년자로 제한한다(「민법」 제908조의2 제1항 2호). 미성년 아동의 경우 입양에 대해 부모의 동의를 요한다. 만일 부모가 동의를 거부하더라도 부모가 3년 이상 부양의무를 이행하지 않거나 자녀의 복리를 현저히 해친다고 사려 될 경우 가정법원의 허가를 통해 입양이 가능하다.

(2) 보호대상아동 입양

보호대상아동에 대한 입양을 활성화하기 위해 2012년 8월 시행된 「입양특례법」은 입양절차가 아동의 권리를 실질적으로 보장하고 아동 중심의 복지서비스로 이어질 수 있도록 전면 개정되었다. 「입양특례법」 제2조에 따르면 보호대상아동이란 「아동복지법」 제3조 4호에 따른 보호대상아동으로, 보호자가 없거나 보호자로부터 이탈된 아동 또는 보호자가 아동을 학대하는 경우 등 그 보호자가 아동을 양육하기에 적당하지 아니하거나 양육할 능력이 없는 경우의 아동을 말한다. 「입양특례법」은 이러한 요보호아동 중 「국민기초생활 보장법」에 따른 ‘보장시설’에 보호의뢰된 경우, 부모 또는 후견인이 입양에 동의하여 ‘보장시설’ 또는 ‘입양기관’에 보호의뢰한 경우에 적용될 수 있다(「입양특례법」 제9조). 즉, 일정 절차와 요건을 충족하는 보호대상아동에 대해서만 이 법이 적용되는 것이다.

개정된 「입양특례법」은 보호대상아동의 입양에 관한 요건 및 절차와 지원에 필요한 사항을 정함으로써 양자가 되는 아동의 권익과 복리를 증진하는 것을 목적으로 한다(같은 법 제1조). 따라서 국가 및 지방자치단체는 보호대상아동이 건강하게 자랄 수 있는 환경을 제공하기 위해 필요한 조치와 지원의 책무를 갖게 되었으며(같은 법 제3조), 아동이 출신국가 내에서 양육될 수 있도록 하는 국내 입양을 우선적으로 추진해야 한다(같은 법 제7조).

그리고 「입양특례법」의 개정을 통해 국내외 입양 모두 법원의 허가 하에 이루어질 수 있도록 하는 동시에 친생부모의 출생신고 의무화, 양육에 관한 충분한 상담 및 양육정보를 제공하는 등 부모의 직접 양육을 지원하고 아동이 출생일로부터 1주일이 경과한 후에 입양동의를 이루어지도록 하는 입양숙려 규정을 두어 아동 입양에 대한 절차와 규정을 강화하였다.

2015년에는 해외입양에도 사후서비스제공이 적용될 수 있도록 법률이 일부 개정되었다. 개정 전, 국내입양의 경우 입양기관의 장이 입양아동과 양부모의 상호 적응상태에 대한 관찰, 입양가정에 대한 아동양육 정보 제공 등의 사후관리서비스를 제공하도록 규정하고 있었으나, 국외입양의 경우에는 이를 적용하지 않고 있는 상태였다. 그러나 국외로 입양된 아동의 권익을 보호하기 위하여 사후관리를 해야 할 필요성이 끊임없이 제기되어왔고, 개정을 통해 국외입양의 사후서비스가 제공될 수 있도록 규정하고 있다(법제처).

입양부모와 양자의 요건에 대해 「입양특례법」은 우선 양친이 되기 위한 자격

요건을 아동학대·가정폭력·마약 등의 범죄나 알코올 등 약물중독의 경력이 없는 자로 강화하고, 입양의 성립 전에 입양기관 등으로부터 보건복지부령으로 정하는 소정의 교육을 이수하도록 하고 있다. 양자는 같은 법 제9조에서 규정하고 있는 사항에 해당하는 요보호아동으로 제한되어 있다.

국내입양 절차에 대해 「입양특례법」은 다음과 같이 규정한다. 우선 입양기관의 장은 보장시설의 장, 부모 등으로부터 입양될 아동을 인도받을 때 인도한 아동의 친권자의 친권행사는 정지되며, 입양기관의 장이 아동을 인도받은 날부터 입양완료일까지 후견인 직무를 이행한다(「입양특례법」 제22조). 입양기관의 장은 입양아동과 가족에 대한 정보(보호 의뢰된 아동 및 친생부모의 정보)를 중앙입양원에 제공하여야 한다(「입양특례법」 제21조 제4항). 제9조에 따른 입양을 진행하는 경우, 같은 법 제11조에 따라 가정법원 허가를 받아야 하며, 입양된 아동은 「민법」 상 친양자와 동일한 지위를 가진다(「입양특례법」 제14조).

해외입양(외국인이 국외에서 입양하는 경우) 절차와 관련해서는 「입양특례법」에서 입양기관을 통하여 입양절차를 진행하여야 한다고 규정한다. 외국인으로부터 입양 알선을 의뢰받은 입양기관의 장은 입양 알선을 하려면 보건복지부장관이 발행한 해외이주허가서를 첨부하여 가정법원에 입양허가를 신청하여야 한다(「입양특례법」 제19조). 입양기관의 장은 입양된 아동을 위하여 입양이 성립된 후 1년 동안 양친과 양자의 상호적응을 위하여 사후관리를 하여야 한다(「입양특례법」 제25조). 특히 국외입양의 경우 모국방문사업, 모국어 연수지원, 모국에 관한 자료제공, 친생부모 찾기 사업과 입양정보공개제도에 관한 홍보, 국적회복지원, 국외로 입양된 아동을 위한 상담 등의 사후관리 사업을 실시하여야 한다(「입양특례법」 시행령 제5조).

가족관계등록 관련하여 「입양특례법」 제11조는 가정법원의 허가 요건으로 아동의 출생신고 증빙서류를 언급하고 있다. 따라서 친생부모가 자녀를 양육할 수 없는 사정으로 인하여 입양을 결정한 경우 사전에 출생신고를 하여야 하고, 자녀는 출생신고에 의해 친생부모의 가족관계증명서에 기록된다. 「입양특례법」의 규정상 입양된 자녀는 친양자의 지위를 갖게 되며 친생부모와의 관계가 종결되며 더 이상 친생부모의 가족관계증명서 상에는 기록되지 않는다. 하지만 자녀가 입양되기 전 그리고 자녀가 입양된 후 파양된 경우 자녀가 친생부모와 가족관계증명서에 다시 기재된다(중앙법학연구소, 2014). 따라서 같은 법 제15조 제2항에

따라 증명서의 기록사항 중 일부사항만을 증명하는 증명서를 발급 받을 수 있도록 하고 있다.

입양이 완료된 후 입양사실 확인은 가족관계등록부의 가족관계 증명서 상으로는 일반입양과 친양자입양 모두 확인할 수 없다. 그러나 일반입양의 경우 ‘입양관계증명서’를 통해, 친양자입양의 경우 ‘친양자입양관계증명서’를 통해 입양 사실을 알 수 있다. 단, 친양자입양의 경우에는 발급을 제한적으로 허용하고 있다.

(3) 해외입양 아동에 대한 권리보호

해외로 입양된 아동에 대한 권리보호를 위해 우리 정부는 2013년 5월 『국제입양에 있어서의 아동의 보호 및 협력에 관한 헤이그 협약』(The Hague Convention of 29 May 1993 on Protection of Children and Co-Operation in Respect of Intercountry Adoption)에 서명하였고, 현재 협약을 비준하기 위한 제도적 준비를 진행하고 있다. 이 협약에 따르면 국가는 우선 아동이 자신이 태어난 가정에서 자랄 수 있도록 지원하여야 하고, 다음으로 국내입양을 위해 노력하여야 하며, 국제입양은 아동최선의 이익을 위한 최후의 선택이어야 한다. 그리고 협약은 아동의 국제입양을 진행함에 있어 국가가 아동의 보호를 위해 취하여야 할 최소한의 조치를 규정하고 있다.

(4) 파양아동에 대한 권리보호

파양이란 입양 성립과정에 아무런 법적 하자가 없었어도 입양관계를 해소하는 행위이다(현소혜, 2015).

① 입양의 취소

입양으로 성립된 친족관계는 입양의 취소 또는 파양으로 인하여 종료된다(「민법」 제776조). 「입양특례법」은 아동에게 민법상 친양자와 동일한 지위를 부여하는데, 친양자입양은 요건을 갖추어 가정법원의 허가를 통해서만 성립하므로 「민법」에서 규정하는 입양무효(「민법」 제883조)와 입양취소(「민법」 제884조)에 관한 조항은 친양자입양에는 적용되지 않는다(「민법」 제908조의4 제2항).

한편, 입양아동의 친생 부 또는 모가 자신에게 책임 없는 사유로 인해 입양 당

시 입양동의를 할 수 없었던 경우, 친생부모는 입양사실을 안 날로부터 6개월 내에 가정법원에 친양자입양의 취소를 청구할 수 있다(「민법」 제908조의4 제1항, 「입양특례법」 제16조). 그러나 친양자 입양취소가 친양자의 복리에 적당하다고 인정되지 않을 때에는 친양자 입양취소 청구를 기각 할 수 있다(「민법」 제908조의6).

② 파양

파양이란 입양성립 후에 발생한 원인으로 양부모와 양자의 친자관계를 해소시키는 행위로, 협의상 파양과 재판상 파양이 있다(법제처, 2015)

협의상 파양은 양부모와 양자 간의 협의를 통해 이루어지나(「민법」 제898조), 입양대상자가 미성년자 또는 피성년후견인인 경우에는 재판상 파양으로만 친자관계를 해소할 수 있다. 재판상 파양은 학대, 유기 등 양자의 복리를 현저히 해치거나, 양친자관계를 지속하기 어려운 중대한 사유가 있는 경우에 양자, 양부모, 법률에서 규정하고 있는 청구권자가 가정법원에 청구할 수 있다.

그러나 「입양특례법」의 대상이 되는 ‘친양자의 파양’에 관하여는 협의상파양(「민법」 제898조) 및 재판상파양(「민법」 제905조)의 규정이 적용되지 않는다(「민법」 제908조의5 제2항). 이에 관하여 「입양특례법」 제17조 제1항은 파양에 대하여 규정하고 있다. 양친, 양자, 검사는 아동학대, 유기 그 밖의 양자의 복리를 현저히 해치는 경우, 양자의 양부모에 대한 패륜행위로 친자관계를 유지하기 어려운 경우에 가정법원에 파양을 청구할 수 있다. 이때 가정법원은 파양이 청구된 아동이 13세 이상인 경우 입양아동의 의견을 청취하고 그 의견을 존중하여야 한다.

(5) 입양숙려제

헌행법에서는 아동의 출생일로부터 1주일이 경과한 때로부터 입양의 동의를 이루어져야 한다는 규정을 두고 있다(「입양특례법」 제13조 제1항). 따라서 자녀의 출생 이전 또는 출생 직후에 입양의 동의를 하는 경우 입양의 효력이 발생하지 않는다. 이러한 기간을 두는 이유는, 출산 전 혹은 직후의 불안정한 상황에서 직접양육에 대한 충분한 고려 없이 입양이 이루어지는 것을 방지하고자함이다. 즉, 친모가 출산으로부터 충분히 회복된 후 입양의 동의를 받아야 하며, 출산직

후 동의를 받는 것은 신중한 동의를 받기에 적합하지 않은 시기라고 판단되므로 출산 후 최소한의 시기적 제한을 두는 것이다(윤성승, 허남순, 2014).

『국제입양에 있어서의 아동의 보호 및 협력에 관한 헤이그 협약』은 국제입양의 요건으로 입양의 동의에 관한 요건을 규정하고 있는데, 입양에 대한 동의가 필요한 사람들에게 적절한 설명 및 상담이 이루어져야하며 모의 동의가 필요한 경우에는 그 동의가 오직 아동의 출생 후에 부여되었다는 것을 확보하여야 한다(박광동, 2013). 따라서 특례법에 따라 입양동의 전에 1주일간의 숙려기간을 두고 있으며, 친생부모에게 아동을 직접 양육할 경우 지원받을 수 있는 사항 및 입양의 법률적 효력 등에 관해 충분한 정보와 상담을 제공하여 신중한 결정을 내릴 수 있도록 규정하고 있다(「입양특례법」 제13조 제3항).

또한 친생부모가 입양에 동의하여 입양기관에 아동을 인도한 때에는 아동을 인도한 친권자의 친권행사는 친권이 정지된다(「입양특례법」 제22조 제2항). 그러나 입양 동의 후 친권자가 입양의 동의를 철회한 때에는 다시 친권을 행사(「입양특례법」 제22조 제2항 단서)할 수 있도록 하고 있다. 즉 가정법원의 입양허가가 있기 전까지는 언제든지 입양의 동의를 철회할 수 있으며(「입양특례법」 제12조 제5항), 이를 통해 다시 친권행사가 가능하다. 따라서 친생부모는 가정법원의 입양허가가 있기 전까지는 입양 결정의 번복이 가능한 것이다. 입양특례법은 위와 같은 기간과 법적 규정을 통해 친생부모가 자녀 양육과 입양에 대하여 충분히 숙고하고 결정할 수 있는 부모로서의 결정권을 존중하는 동시에 아동이 원가정에서 자라날 수 있는 기회를 보장하고 있다.

(6) 입양 정보 공개제도

「입양특례법」 제36조는 입양아동이 자신과 관련된 정보의 공개를 청구할 권리에 대하여 규정하고 있다. 미성년자의 경우 양친의 동의를 받아 이를 요청할 수 있으며, 이러한 요청을 받은 중앙입양원 또는 입양기관의 장은 입양아동의 친생부모의 동의를 받아 정보를 공개하여야 한다. 만약 친생부모가 이를 동의하지 아니하는 경우에는 그 인적사항을 제외한 정보를 공개하여야 한다. 사망이나 그 밖의 사유로 친생부모의 동의가 불가능한 경우, 입양아동의 특별한 사유(의료상 목적 등)에 따라 동의여부와 관계없이 입양정보를 공개할 수 있다. 「입양특례법 시행령」 제13조, 제14조, 제17조는 각각 공개 청구대상 입양정보의 범위, 신청절차,

공개방법에 대하여 규정하고 있다.

(7) 중앙입양원 설치

국내입양 활성화 및 입양에 대한 사후관리 등을 위해 「입양특례법」 제26조에 근거하여 입양과정을 관리하는 중앙입양원이 설립·운영되고 있다.

과거, 입양의 체계적 관리와 입양기관들 간의 정보공유 및 상호공조가 원활히 이루어지지 않는 등의 문제점이 존재하였다. 이러한 문제를 개선하기 위해 2009년에 중앙입양원이 설립되었고, 2011년 「입양특례법」의 개정을 통해 법적 근거를 마련하였다.

중앙입양원은 입양아동의 가족정보 및 친가족을 찾기 위한 통합데이터베이스를 구축·운영하며 국내외 입양정책 및 서비스 연구, 입양 관련 국제협력 업무 등을 수행한다. 중앙입양원은 구체적으로 국내외 입양 종합상담 및 입양정보통합관리시스템을 통해 입양대상 아동과 양부모를 위한 정보를 관리하며, 입양 사후 서비스를 지원하고 있다. 이외에도 불법입양 모니터링, 입양 관련 홍보 지원, 관련기관 간의 연계·협력을 위한 네트워크 구성, 헤이그 협약 비준 준비 및 국제입양 교류활동 지원 업무 등을 담당하고 있다(중앙입양원b, 2015).

(8) 입양정보통합관리시스템 운영

「입양특례법 시행규칙」 제6조에 따라 국가는 입양아동 등에 대한 사후서비스 제공과 국내입양 활성화에 필요한 정보를 입양기관에 제공하기 위하여 정보시스템을 구축·운영하여야 책임이 있다. 이에 입양기관의 장은 시행규칙 제23조에 근거하여 입양기관에 보호·의뢰된 아동 및 친생부모의 정보를 중앙입양원에 제공하여야 한다. 이를 위해 중앙입양원은 2011년 5월부터 입양정보통합관리시스템을 운영하고 있으며 전국의 입양기관 담당자, 보건복지부 담당자 등이 사용하고 있다. 관리 내용으로는 입양정보, 양부모, 검색 및 매칭, 국내입양진행기록 등의 정보가 보관·처리되고 있다(한국보건사회연구원, 2014).

3) 이행실태

(1) 「입양특례법」 시행 후 입양 현황

2014년 기준 전체 입양아동(1172명) 중 국내입양이 637명(54.4%), 국외입양이 535명(45.6%)을 차지하고 있다. 국내입양 아동 수가 국외입양 아동수를 넘어 선 것은 2007년을 기점으로 한다(통계청a, 2015). 여기에는 2007년 시행된 <국내입양 우선추진제>의 영향이 있었을 것으로 판단된다. 이 정책은 2006년 수립된 <국내입양활성화종합대책>의 일환으로, 입양대상으로 결정 된 아동에 대하여 5개월간 국내입양을 우선적으로 추진 한 후 국외입양을 추진하는 것을 내용으로 한다(보건복지부, 2006). 정부에서 추진하는 국내입양 활성화 정책, 입양에 대한 사회적 인식 제고 등의 효과로서 긍정적인 평가 측면도 있으나, 일각에서는 국내입양의 절대적인 양적 증가라기보다는 국내입양우선추진으로 국외입양이 감소한 것에 따른 영향으로 보여지므로 정책적 효과로 해석하기에는 한계가 있는 것으로 판단된다(한국보건사회연구원, 2011).

한편, 전면개정 된 「입양특례법」의 시행(2012.8.5) 이전과 이후를 살펴보면, 2011년에는 총 2,464명의 입양아동 중 국내입양이 1,548명(62.8%), 국외입양이 916명(37.2%)인 것에 비하여, 2012년에는 총 1,880명의 입양아동 중 국내입양이 1,125명(59.8%), 국외입양이 755명(40.2%)으로 집계되어 전체적인 입양아동 수의 감소(23.7%)뿐만 아니라 국외입양이 큰 폭으로 감소한 것을 확인할 수 있다(통계청a, 2015).

(2) 입양정보 관리

중앙입양원은 민간 입양기관에서 중앙입양원에 제공하는 입양정보와 자료를 통하여 데이터베이스를 구축·운영하고 있다. 그런데 현행 「입양특례법 시행규칙」에는 중앙입양원이 수집할 수 있는 정보의 항목만을 명시하고 있기 때문에 입양기관이 보유하고 있는 입양기록 일체를 중앙입양원으로 이관하기 위한 법적 근거가 명확하지 않다. 또한 입양특례법 시행 이전의 입양기록도 중앙입양원에 이관해야 하는 기록에 해당함에도 이를 강제할 법적 근거 역시 명확치 않다(소라미, 2015).

한편 「입양특례법 시행규칙」 제25조 제2항에서는 입양기관이 입양업무를 폐

업하는 경우에 입양기관의 장은 모든 기록과 서류를 중앙입양원에 이관하도록 규정하고 있다. 그런데 기관이 폐업은 하지 않고 입양업무만을 종결한 경우, 입양기록 이관에 대한 의무와 이를 강제할 법적 근거가 없다는 문제가 발생한다. 이에 대한 일례로, 국제 입양 사업은 이미 중단하였으나 다른 사업은 진행하고 있는 한국사회봉사회(Korea Social Service)의 경우 국제 입양 관련기록에 대한 이관 여부가 확실치 않으며 중앙입양원에 기록 역시 존재하지 않는 상황이다(정트렌카, 2015).

또한 예측하지 못한 자연재해 혹은 사고로 인해 각 입양기관에서 소장하고 있는 입양기록 소실 위험에 대한 우려가 제기된다. 입양정보는 입양아동 개개인의 정체성과 친부모 추적을 위한 소중한 정보이다. 따라서 입양기관의 기관운영 여부와 관계없이 일정기간 내에 입양아동의 정보를 중앙입양원에 제공토록 하는 이원적 정보관리시스템을 통하여 안전한 입양정보운영이 필요한 것으로 판단된다(소라미, 2015).

4) 시사점

먼저, 우리나라에서 모든 입양에 대해서 가정법원의 허가에 의해서만 입양이 성립되도록 한 것은 긍정적인 변화로 받아들여진다. 입양허가제 도입은 위원회에서 수차례 도입을 권고하였으나 우리 정부는 계속 유보하다가 2012년 「입양특례법」 제정, 2012년 「민법」 개정에 의한 일반입양에 대한 허가제 도입으로 인해 위원회의 권고안을 받아들여지게 되었다고 평가된다. 법 개정 전에는 요보호아동에 대한 입양은 기관의 결정으로, 일반입양은 입양 당사자들 간의 계약 성립으로 입양이 이루어져 국가의 개입이나 모니터링이 전혀 없었기 때문에 아동최선의 이익을 보장할 수 있는 최소한의 장치도 없었다고 할 수 있다. 입양허가에 관련한 사건은 라류 가사비소송사건의 성격을 가지고 있어 가정법원의 재량에 따라 허가 여부를 결정하게 된다(현소혜, 2015). 이때 가정법원의 아동에 대한 이해, 아동최우선의 원칙에 대한 이해가 매우 중요하므로 조사와 결정 과정에 법원의 인력충원과 전문성이 확보가 매우 중요하다.

그리고 입양과정에서 13세 이상의 아동인 경우 그 의견을 반드시 청취(「민법」 제869조)하도록 한 법률 개정 또한 바람직한 변화이다. 이 역시 15세 이상의 아동에 대해서 의견을 청취하도록 했던 민법에 대해 위원회의 연령 하향에 대한

권고의견이 있어 2012년 민법 개정을 통해 이를 13세로 낮추게 된 것이다. 그러나 13세 미만의 아동에 대해서도 그 의사를 표현할 수 있는 여러 절차와 방법상의 조치가 필요하다.

『국제입양에 있어서의 아동의 보호 및 협력에 관한 헤이그 협약』에 가입 또한 긍정적 변화로 평가된다. 그러나 현재 「입양특례법」이 규정하고 있는 국제입양에 대한 조항만으로는 헤이그 협약을 시행하기에는 무리가 있으므로, 협약이 규정하고 있는 의무를 이행하기 위한 법적 정비가 필요하다. 즉, 아동을 위해 입양이 선택되는 경우 국내입양이 우선되어야 하므로, 국내입양절차에 있어서도 아동최선의 이익이 보호될 수 있도록 개선이 이루어져야 할 뿐만 아니라, 국내입양이 곤란하여 국제입양이 결정되는 경우에는 아동이 우리나라에서 뿐만 아니라 입양 보내지는 국가에서도 적절한 보호를 받을 수 있도록 법적 제도적 정비가 필요하다.

22. 제22조 난민 아동

1. 당사국은 난민으로서의 지위를 구하거나 또는 적용 가능한 국제법 및 국내법과 절차에 따라 난민으로 취급되는 아동이, 부모나 기타 다른 사람과의 동반 여부에 관계없이, 이 협약 및 당해 국가가 당사국인 다른 국제 인권 또는 인도주의 관련 문서에 규정된 적용 가능한 권리를 향유함에 있어서 적절한 보호와 인도적 지원을 받을 수 있도록 하기 위하여 적절한 조치를 취하여야 한다.
2. 이 목적을 위하여, 당사국은 국제연합 및 국제연합과 협력하는 그 밖의 권한이 있는 정부 간 또는 비정부간 기구들이 그러한 아동을 보호, 원조하고 가족재결합에 필요한 정보를 얻기 위하여 난민 아동의 부모나 다른 가족구성원을 추적하는데 기울이는 모든 노력에 대하여도 적절하다고 판단되는 협조를 제공하여야 한다. 부모나 다른 가족구성원을 발견할 수 없는 경우, 그 아동은 어떠한 이유로 인하여 영구적 또는 일시적으로 가정환경을 박탈당한 다른 아동과 마찬가지로 이 협약에 규정된 바와 같은 보호를 부여받아야 한다.

1) 조문의 의미

난민 아동의 권리를 규정한 『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제22조는 『난민의 지위에 관한 협약』(1951년)(이하 ‘난민협약’이라 칭함) 및 『난민의 지위에 관한 의정서』(1967년)(이하 ‘난민의정서’라 칭함)에 바탕을 두고 있다. 동 조항은 난민이 된 아동이나 난민 자격을 취득하고 있는 아동에 대하여 특별한 보호가 보장되어야 할 것을 강조하며, 특별보호 및 지원의 자격이 있는 기관들과 협력하는 것을 협약 당사국의 의무로 규정하고 있다.

유니세프가 발간한 『아동권리협약 이행 핸드북』(2007)에 의하면, 출신국의 외부에 있는 세계의 많은 홀로 떠도는 아동은 자국에서의 박해 때문이 아니라 빈곤과 기회의 부재로 인해 자국을 떠나는 소위 경제적 이주민에 해당하고, 이 문제는 『모든 이주노동자 및 그 가족의 권리의 보호에 관한 국제협약』에서 다루고 있으므로 제22조에서 난민이 아닌 이주 아동에 대하여 다루지 않는 것으로 하고 있다. 난민 아동이 피난해서 나온 국가는 무력 분쟁, 인종 청소 혹은 정치적 박해와 같은 상황에서 출신국이 아동이 처한 상황을 구제할 수 없거나 구제할 의지가 없는 환경에 처해 있었을 것이다(보건복지부, 한국보건사회연구원, 한국아동권리모니터링센터, 2009).

제22조는 협약의 다른 조항들과 분리되어 이행될 수 없으며, 협약의 모든 조항

들은 상호 의존한다. 특히 협약의 네 가지 기본원칙인 ‘비차별의 원칙’, ‘아동이익 최우선의 원칙’, ‘생명·생존 및 발달의 권리’ 및 ‘아동의견 존중’은 관할권 내에 있는 난민 아동에게도 그대로 적용되도록 특별한 주의를 기울일 것을 위원회는 권고하고 있다.

① 비차별의 원칙 (제2조)

관할권 안에서는 어떠한 종류의 차별도 없이 협약에 명시된 권리가 난민 아동에게 보장되어야 한다. 협약 당사국은 차별 근절을 위한 적극적인 방안을 취해야 하며, 어떠한 공적 지시 혹은 정책적인 조치도 집단이 아닌 개별 아동에게 적용되어야 한다.

② 아동이익 최우선의 원칙 (제3조)

난민 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 이익이 최우선으로 고려되어야 한다. 무엇이 아동이익에 최우선인가를 결정하기 위해서는 아동의 정체성, 양육, 문화적 배경, 특별한 취약성과 요구되는 사항이 포괄적으로 측정되어야 한다. 이는 훈련받은 전문가에 의해 우호적 분위기에서 수행되어야 하며, 후견인 지명 또는 필요 시 법적 대리인 지명이 이루어져야 하고, 양육 장속에 대한 정기 보고도 반드시 이행되어야 한다.

③ 생명·생존 및 발달의 권리 (제6조)

난민 아동의 생명에 관한 권리 및 최대한도의 생존과 발달을 보장하여야 한다. 국가는 “강제소환금지”, 즉, 생명이나 자유가 위협받거나 박해의 위험이 있을 때 사람들을 출신국으로 돌려보내지 않는다는 국제법 원칙을 존중할 뿐만 아니라, 아동이 심각한 어떠한 종류의 피해라도 입을 위험이 있는 국가로는 아동을 보내지 않아야 한다.

④ 아동의견 존중(제12조)

난민 아동에게 영향을 미치는 모든 문제에 있어서 아동의 견해가 존중되고, 아동에게 영향을 미치는 사법적·행정적 절차에 있어서 아동의 진술할 기회가 주어

져야 한다. 본인에게 영향을 미치는 모든 결정에서 아동의 견해가 고려되어야 한다. 난민 아동은 자신에 대한 권리부여, 보호과정 및 출신국의 상황 등에 대한 모든 관련된 정보를 연령에 맞게 제공받아야 한다. 모든 과정에서 통역지원을 받을 수 있어야 한다.

⑤ 기타

그 밖에 제7조 국적 취득권, 제8조 아동의 신분 회복, 제9조 아동이익 최우선인 경우를 제외하고 부모와 분리되지 않을 권리, 제10조 국제적 가족 재결합, 제16조 사생활, 가족, 가정에 대한 자의적 간섭으로부터 보호받을 권리, 제20조 가정환경을 박탈당한 아동, 제21조 입양, 제30조 소수자에 속하거나 원주민인 아동, 제37조 최후의 수단으로서 자유의 박탈, 제38조 무력 분쟁에 관련된 아동, 제39조 희생된 아동을 위한 회복 조치 및 『아동의 무력충돌 참여에 관한 아동권리협약 선택 의정서』가 동 조항과 관련되고 반드시 이행되어야한다(보건복지부, 한국보건사회연구원, 한국아동권리모니터링센터, 2009).

(1) 가족동반 없이 분리된 난민 아동

협약의 동 조항은 가족과 동반하지 않은 난민 아동의 문제에 많은 비중을 두고 있다. 보호자가 부재하다는 이유로 국가의 난민 지위 결정절차를 이용할 수 없다는 것을 허용하지 않는다. 난민 아동이나 난민 지위 획득 과정에 있는 아동 모두에게 같은 원칙을 적용하는데, 어떠한 상황에서도 협약의 조항들은 국가의 사법권이 미치는 모든 아동에게 적용되어야 한다. 또한 난민 지위 부여가 거부된 아동이라도 그 국가에 남아있는 한 보호를 받아야 한다.

가족과 동반하지 않은 난민 아동은 인신매매, 매춘 또는 성적 착취 등에 연루될 가능성이 크므로 유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)는 2005년 발표한 일반논평 제6호에서 “출신국의 외부에 있는 동반되지 않고 분리된 아동에 대한 대응”에 따라 난민 아동이 보호될 것을 요청하고 있다(보건복지부, 한국보건사회연구원, 한국아동권리모니터링센터, 2009).

(2) 아동 구금

협약 제37조 나에 근거하여 난민 아동의 구금은 최후의 수단으로서 적절한 최단기간 동안만 이루어져야 한다. 일반논평에서는 아동이 일상적인 문제로 구금되어서는 안 되며, 아동이 이주민이거나 혹은 동반되지 않은 지위라는 점만을 이유로 구금할 수 없다고 지적한다. 아동구금에 관한 어떠한 결정도 협약 조항 및 소년사법집행에 관한 유엔최소기준(『소년사법 행정을 위한 유엔 최저 기준 표준안(United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice, 일명 ‘베이징 규칙’)에 따라야 한다(보건복지부, 한국보건사회연구원, 한국아동권리모니터링센터, 2009).

(3) 가족 재결합

아동의 가족을 보존하고 재결합하는 것이 난민 아동을 위한 장기적 해결책의 최우선 순위이다. 따라서 국제 적십자사를 통하여 난민 아동의 가족을 추적 조사하고, 출신국에서의 가족 재결합이 불가능한 경우는 제3국을 통하여 협약 제10조의 원칙대로 “긍정적이고 인도적인 방법으로, 그리고 신속하게 취급”되어야 한다. 부모나 가족을 찾을 수 없는 경우에는 영구적 혹은 일시적으로 가정환경을 빼앗긴 다른 아동과 마찬가지로 보호를 받아야 한다(보건복지부, 한국보건사회연구원, 한국아동권리모니터링센터, 2009).

2) 법과 정책 현황

(1) 「난민법」의 제정

우리나라는 1992년 12월 3일에 난민협약 및 동 협약 의정서에 가입하고 1993년 12월 10일 「출입국관리법」에 난민에 관한 조항을 신설하면서 난민인정제도를 처음 도입하였다. 그러나 난민을 충분히 받아들이지 않아서 국제사회에서 책임을 다 하지 못하였고, 난민인정 절차의 신속성, 투명성, 공정성에 관하여 국내외적으로 문제 제기가 있었다. 또한 난민신청자가 최소한의 생계유지조차 누리지 못하는 등 난민의 처우에 대한 문제점이 노출되었다. 이에 난민인정절차 및 난민 등의 처우에 관하여 구체적으로 규정하기 위하여 아시아 국가 중에서는 최초로 2012년 2월 10일 「난민법」을 제정, 2013년 7월 1일부터 시행하고 있다(법제처 홈

페이지).

국가인권위원회는 2006년 7월 12일 법무부, 보건복지부 및 외교통상부에“난민의 인권을 위한 정책개선에 대한 권고”를 내린 바 있다. 이 권고 내용 중에 난민 인정 절차의 개선 및 사회적 처우에 관한 규정을 마련하기 위하여 「출입국관리법」과는 별도의 가칭 「난민인정 및 처우에 관한 법률」을 제정할 것을 권고하였다. 2012년 2월 제정된 「난민법」에는 국가인권위원회의 권고사항들이 대부분 수용되었다고 판단되며, 이 중 몇 가지 주요한 사항만 정리하면 아래와 같다.

① 강제송환금지원칙

난민협약 제33조 제1항 및 『고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약』 제3조에서 규정하고 있는 강제소환금지원칙을 법률 상 명문화하라는 위원회의 권고가 받아들여져서 「난민법」 제3조에 “난민협약 및 고문방지협약에 따라 본인의 의사에 반하여 강제로 송환되지 아니한다”는 내용의 강제송환의 금지 조항이 포함되었다.

② 가족재결합의 원칙

난민협약이나 난민의정서에 가족재결합 원칙에 대한 구체적인 규정은 없으나, 『시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약』 및 『경제적·사회적 문화적 권리에 관한 국제규약』, 그리고 협약은 난민을 보호하는 과정에서 가족결합의 원칙을 중심으로 하는 가족보호의 의무를 부과하고 있다. 또한 유엔 난민고등판무관실 (UNHCR)은 난민의 가족결합을 보장하는 문제의 중요성을 『난민지위 인정기준 및 절차편람』 제6장과 집행위원회의 결정을 통해 강조해 왔다. 우리나라는 법에 구체적으로 명시되어 있지 않았음에도 불구하고 관행적으로 난민으로 인정된 자의 미성년 자녀의 경우 부모와 함께 난민 자격을 부여해 왔다. 국가인권위원회는 이에 대하여 법률상 근거를 명확히 하라는 권고를 하였으나, 신설된 「난민법」에는 반영되지 못하였다. 다만 같은 법 제37조에서 “법무부장관은 난민인정자의 배우자 또는 미성년자인 자녀가 입국을 신청하는 경우 「출입국관리법」 제11조¹⁰⁾

10) 「출입국관리법」 제11조(입국의 금지 등)는 법무부장관이 입국을 금지할 수 있는 외국인의 범주를 감염병 환자, 마약류중독자, 총포·도검·화약류 등을 소지한 자, 공공의 안전을 해치거나 경제질서 또는 사회질서를 해치는 행동을 할 염려가 있다고 인정되는

에 저촉되지 않는 경우 입국을 허가하여야 한다”고 규정하고 있다.

③ 국제기구와의 협력 의무

난민협약 제35조, 난민의정서 제2조 및 “난민지위 인정기준 및 절차편람” 제 193항과 제194항은 난민협약의 이행에 있어서 체약국과 난민고등판무관실 (UNHCR)의 협력에 대해 규정하고 있다. 「출입국관리법」에는 명시된 조항이 없으나 신설된 「난민법」 제29조에는 유엔 난민기구가 난민인정자 및 신청자 상황, 난민협약 및 의정서 이행상황 등에 대한 자료 요청 시 협력하는 것으로, 또한 난민신청자 면담, 난민신청자에 대한 면접 참여, 난민인정 신청 또는 이의신청에 대해 의견을 제시할 수 있도록 협력할 것을 규정하고 있다.

④ 난민인정절차 담당 부서

난민신청자가 자신이 난민임을 주장하는 근거에 대한 사실조사, 이를 입증하기 위한 자료 및 증거조사, 난민신청인의 진술의 신빙성 여부, 난민협약상의 난민범주 및 면접 등을 담당하는 부서는 국제적인 난민보호에 대한 전문성을 가지고 일을 하여야 한다. 난민업무는 법무부의 출입국관리업무와는 별도로 처리할 것을 권고한 위원회의 권고에 따라 전담부서가 설치되었다. 2003년 이후 난민담당 부서는 체류심사과에서, 2005년 1월 이후 출국관리과, 2006년 2월 이후에는 국적난민과에서 난민업무를 담당하다가 2013년 6월에 법무부 출입국·외국인정책본부 내 난민과를 설치하여 난민업무를 전담하고 있다.

⑤ 이의신청제도와 통역 서비스

『난민지위 인정기준 및 절차편람』은 공정하고 효율적인 난민인정절차에서 난민인정여부에 대한 이의신청을 허용할 것을 요청하고 있고, 이에 근거한 위원회의 권고에 따라 새로이 제정된 「난민법」에서는 난민인정 심사 결과 난민인정증명서 또는 난민불인정결정통지서를 신청인에게 발급하게 되었다. 불인정을 받은 신청인은 통지를 받은 날로부터 30일 이내에 2014년 9월 1일부터 시행에 들어간

자, 체류활동을 보조할 사람이 없는 정신장애인, 국내체류 비용을 부담할 능력이 없는 자, 강제퇴거명령을 받고 출국한 후 5년이 지나지 아니한 자, 일제 식민지 시대에 관여한 사람 등으로 규정하고 있다(법제처 홈페이지).

「난민위원회 시행세칙」에 따라서 이의신청을 할 수 있게 되었다. 또한 「난민법」 제14조 및 같은 법 시행령 제8조 제4항에 따라 난민업무 수행에 필요한 통역인 또는 번역인이 통역 또는 번역을 하였거나 하고자 할 경우 지급할 비용에 관한 법적 근거를 마련하고자 법무부는 「난민통역인 등 비용지급 규칙」(훈령 제996호)을 제정, 2015년 7월 6일부터 시행하고 있다.

(2) 난민 아동의 보호

「난민법」 시행과 더불어 특히 난민 아동을 위한 권리보호와 관련한 사항들을 살펴보면, 난민 아동의 부모가 난민인정을 받았을 경우는 사회보장(같은 법 제31조), 기초생활보장(같은 법 제32조) 및 교육의 보장(같은 법 제33조)을 받게 된다. 그 부모가 난민 신청 중일 때에는 생계비 지원(같은 법 제40조), 주거시설의 지원(같은 법 제41조), 의료지원(같은 법 제42조) 및 아동의 교육받을 권리(같은 법 제43조)를 보장하고 있다.

난민 아동의 교육받을 권리와 관련하여 난민신청자와 그 가족 중 미성년자인 외국인은 국민과 같은 수준의 초등교육 및 중등교육을 받을 수 있도록 교육의 보장 조항을 담고 있다. 교육권과 관련하여 난민협약 제22조는 초등교육을 받을 권리에 있어서 내국인과 동등하게 처우를 받아야 한다고 규정하며, 협약도 비차별의 원칙을 주창하고 있다. 우리나라의 「교육기본법」 및 「초·중등교육법」은 “국민”을 교육대상으로 하고 있으나, 2001년 3월 개정된 「초·중등교육법 시행령」 제19조 제1항 및 제75조에서 외국인이 보호하는 자녀의 취학 또는 전학이 가능하도록 규정하고 있다. 교육부는 2013년 7월 시·도교육청에 난민인정자의 입학·편입학 가능과 난민인정자 교육비 지원을 위한 세부 절차를 수립하여 안내하였다(보건복지부, 국제아동인권센터, 2014).

법무부장관이 추천한 난민인정자 학생을 교육부장관이 시·도교육감에게 통보하면, 「초·중등교육법」 제60조의4에 규정된 교육비 지원 절차 및 항목 등을 준용하여 교육비를 지원하게 된다. 법정 차상위계층 수준의 지원을 받을 수 있도록 시·도교육청에 권장하고 있으며, 지원 수준 등 세부내용은 시·도교육감이 결정하게 된다(법무부, 2015).

난민 아동을 지원하는 또 다른 부분은 「난민법」 제45조에 따라 제정된 「출입국·외국인지원센터 운영규정」에 의한 센터이용 대상자에서도 살펴볼 수 있다.

같은 운영규정 제3조에는 ① 출입국장에서 난민인정 신청을 한 자, ② 난민인정 신청자 중 입국 후 체류기간이 90일 미만인 상태에서 지원센터 이용신청을 한 자 및 제1항에도 불구하고 영·유아를 보육하고 있는 난민신청자, 임신 중인 난민 신청자, 부모를 동반하지 않은 미성년자, 고령자 및 장애인 등을 이용 대상으로 규정하고 있다. 특히 영·유아를 보육하고 있는 난민신청자와 부모를 동반하지 않은 미성년자가 지원센터를 우선 이용할 수 있는 것으로 규정하고 있다.

또한 같은 운영규정 제36조에는 난민신청 아동을 위한 육아 및 교육지원 규정을 가지고 있는바, ① 지원센터장은 영·유아를 동반한 이용자가 있는 경우를 위하여 놀이방 시설을 설치하여 운영할 수 있고, ② 지원센터장은 이용자에 대하여 「초·중등교육법」에 따른 학교의 입학 등을 지원할 수 있으며, ③ 지원센터장은 이용자가 도보로 학교통학이 어렵다고 인정하는 경우에 인력·예산이 허락되는 범위 내에서 통학에 필요한 교통수단을 지원할 수 있도록 규정하고 있다.

3) 이행실태

(1) 난민 신청 절차 및 현황

망명을 목적으로 입국하여 출입국장에서 난민인정을 받고자 신청하는 외국인은 지방출입국·외국인관서의 장에게 난민인정 신청을 하게 된다. 난민인정 신청서 제출 후 7일 이내에 난민인정 심사 회부 여부를 통보받게 되며, 그 기간 동안 난민인정신청서를 제출한 외국인은 출입국장에 있는 일정한 장소에 머무르며 기본적인 의식주를 제공받게 된다(「난민법」 제6조). 난민인정 심사를 받을 수 있는 것으로 결정이 된 사람은 난민인정 신청자로서 혜택을 받을 수 있게 된다. 난민인정 신청자에 대한 면접과 사실조사 이후 ‘난민인정’, ‘인도적 체류¹¹⁾’ 및 ‘난민 불인정결정’으로 심사가 결정된다.

우리나라는 1992년 12월 3일 난민협약 및 동 협약 의정서에 가입하고, 1993년 12월 10일 「출입국관리법」에 난민에 관한 조항을 신설하여 난민인정제도를 처음 도입하였다. 이 후 1994년부터 2015년 6월말 현재까지 총 11,647명이 난민신청을

11) 난민으로 인정되지 않았으나 고문 등의 비인도적 처우나 처벌 또는 그 밖의 상황으로 생명이나 신체의 자유 등을 현저히 침해당할 수 있다는 합리적 근거가 있는 것으로 인정되어 대통령령으로 정하는 바에 따라 법무부장관으로부터 체류허가를 받은 외국인을 말한다(난민법 제2조의3).

하였다. 매년 신청자가 500명 이하였으나 2013년 7월 「난민법」이 시행된 이후 난민인정 신청이 1,500여명으로 확연히 증가하였다. 그러나 난민인정 및 인도적 체류 건수는 총 신청건수 대비 11.4%로 매우 낮고, 불인정 및 난민인정 신청 철회 건수가 65.8%에 이른다. 난민신청 사유는 정치적인 이유와 종교적인 박해로 인한 신청이 전체의 절반 이상(51%)을 차지하고 있다(법무부 출입국·외국인정책 통계월보 2015년 6월호).

난민신청이 급증한 이유를 살펴보면, 세계적으로 전쟁, 종교 등의 사유로 본국을 탈출하여 다른 나라로 이주하는 사람들이 급증하는 가운데 우리나라가 외국인 근로자 등을 받아들이는데 적극적이며 최근 「난민법」을 제정하여 난민인정이 용이할 것이라는 기대감을 주요 이유로 꼽을 수 있다. 난민인정 비율이 낮은 것에 대하여 법무부는 최근 난민인정 신청자의 유형이 이미 불법 체류중(38%), 고용허가기간 만료 이후 체류기간 연장 목적으로 신청(14%), 본래 난민사유¹²⁾가 아닌 본국에서의 내전 발생 또는 개인 간의 분쟁으로 인한 신변위협(27%) 등의 이유로 신청한 경우가 상당하기 때문(법무부 보도자료, 2015년 7월 2일 자)이라고 견해를 밝혔다.

난민신청 현황 가운데서 18세미만 아동의 난민심사 현황만을 난민과에 문의한 결과, 1994년부터 2015년 6월 30일까지 총 451명의 아동이 난민인정을 신청하였다. 아동이 난민인정 신청을 한 경우 ‘난민인정 및 인도적 체류건수’가 187명으로 전체 심사결정 건수의 41.3%를 차지하였는데, 이는 ‘불인정 및 철회’인 105건(23.4%)보다 더 높다. 한편 18세미만 아동이 난민으로 인정받은 경우에 아동이 가족동반 없이 홀로 난민인정을 받은 것인지, 또는 부모가 난민인정을 받으면서 아동이 함께 받은 경우인지는 확인할 수 없었다.

(2) 난민지원 실태

① 난민심사 소요기간

법무부가 2013년에 제출한 정기 국정감사 자료에 의하면 난민 결정자 1,750명을 대상으로 난민심사 소요 기간을 조사한 결과 최근 5년간 난민 심사기간이 1년 미만인 자는 933명(53.3%), 1년~2년은 720명(41.1%), 2년~3년은 85명(4.8%),

12) 국적, 인종, 종교, 특정사회집단 구성원신분, 정치적 의견으로 인한 박해에 한정

3~4년은 11명(0.6%) 및 4~5년은 1명(0.05%)으로 나타났다(김경준 외, 2014). 이를 통하여 난민인정 신청자의 약 과반수 가량이 1년 이상 심사기간을 거친 것을 알 수 있으며, 즉 상당한 기간 동안 대기상태에 머물러 있었음을 확인할 수 있다.

② 생계비등 지원 현황

난민인정 신청자는 신청 후 6개월까지 취업이 금지되므로 6개월에서 특별한 사유가 있는 경우 1년 이내로 생계비를 지원받을 수 있으며, 난민인정 신청일로부터 6개월이 지난 후에는 취업을 허가받을 수 있다(「난민법」 제40조). 그러나 2015년 5월까지 난민인정 신청자 1,633명 가운데 124명인 8%만 생계비 지원 혜택을 받았다. 지원받은 124명의 69%인 85명은 지원센터 입소중인 자로서 주거지원의 혜택까지 받은 경우라고 할 수 있다. 법무부의 설명에 의하면, 생계비는 예산 상황 등으로 인하여 소득 및 가족부양 능력, 주거형태, 기타 인도적 사유 등을 고려하여 대상자를 선정하며, 2015년 5월까지 생계비 지원 신청자의 약 50%에게 지원을 하였다(법무부 보도자료, 2015년 7월 2일 자).

2015년 7월 생계비 지원자로 확정된 신청자를 확인한 결과, 그 수는 109명이었다. 주거지원의 경우, 외국인지원센터의 수용인원이 100명 미만으로 난민인정 신청건수가 한 해 1,000여명이 넘는 상황과 비교할 때 극히 한정된 신청자만 혜택을 받는 실정임을 알 수 있다(법무부 홈페이지).

③ 난민 아동의 보호

난민 아동만을 위한 차원에서 살펴볼 때 「난민법」 규정에 따라 난민신청이 받아들여져서 수속이 진행 중인 경우에는 가족을 동반하는 아동이나 무연고 난민 아동이 외국인지원센터에서 6개월 내지 1년간 체류가 가능하고 생계, 의료, 교육 지원 등을 받을 수 있게 된다. 난민으로서 인정받은 아동에 대한 기초생활 및 교육기회의 보장이 가능한 점은 다행이다.

그러나 협약 제22조는 가족을 동반하지 않은 무연고 난민아동에게 초점이 맞추어져 있고, 이러한 아동의 가족재결합의 노력을 강조하고 있다. 가족을 동반하지 않은 난민 아동이 난민인정 신청에 필요한 자신의 신분을 확인해줄 어떠한 서류도 갖추고 있지 않을 때 어떤 방식으로 아동의 난민인정 신청 절차를 도와

줄 수 있는지, 그러한 아동의 가족재결합에 필요한 절차를 어떻게 처리할 지에 대한 규정이 「난민법」 내에 마련되어 있지 않다. 법무부는 가족을 동반하지 않은 무연고 난민 아동이 발생하면 전담공무원을 지정하여 보호생활에 불편하지 않도록 조치하며, 난민인정을 받지 못할 경우 조속히 출신국으로 송환하여 보호기간을 줄이는 노력을 하고 있다고 밝혔다. 「유엔난민기구의 구금에 관한 지침 9.2」는 아동의 극단적인 취약성은 “불법체류외국인”이라는 지위보다 우선하므로, 아동의 특별한 보호에 부응하기 위하여 아동의 연령과 성별에 적합한 수용시설을 아동이 이용할 수 있어야 함과 독립적이고 자격 있는 후견인과 법적 조언자를 지명할 것을 촉구하고 있다(보건복지부, 국제아동인권센터, 2014).

우리나라의 제3·4차 국가보고서에 대한 위원회의 최종견해는 난민 아동이나 망명희망아동 또는 보호자가 없는 아동이 「이민법」에 따라 구금될 수 있는 것에 깊은 우려를 표하였다. 더불어 본국송환 명령 집행이 미정인 경우 구금일수가 법으로 명시되어 있지 않고, 구금에 대한 정기적이고 시기적절한 조사를 보장하는 조항이 없다는 것을 우려한 바 있다(보건복지부, 한국아동권리모니터링센터, 2011).

2009년 6월, 가족 중 3개월 밖에 되지 않은 어린 자녀와 함께 출입국관리사무소에 보호조치 된 부모가 성인미등록외국인과 같이 어린 자녀를 보호한 것에 대하여 국가인권위원회에 그 부당성을 진정한 사건이 있었다. 이에 대해 국가인권위원회에서도 법무부에게 “육체적, 심리적, 정신적 발달과정에 있는 유아 및 아동에 대하여 보호 외에 별도의 대안적 조치를 강구하지 않은 것은 협약 등 관련 규칙에서 ‘아동이익 최우선의 원칙’ 및 ‘필요 최소한의 구금 원칙’을 위반한 것”으로 시정권고를 내린 바 있다(국가인권위원회 보도자료, 2010년 2월 8일 자). 난민신청이 기각된 경우 출입국관리소 산하의 외국인보호소에서 강제출국 때까지 구금되어야 한다. 불법체류자의 연령별 현황을 살펴보면, 14세 이하 아동은 3,923명, 15세~19세 아동·청소년은 1,853명으로 아동의 수가 총 5,776명에 이른다(법무부 출입국·외국인정책 통계월보 2015, 6월호).

국가인권위원회가 2007년부터 2009년 12월까지 만 18세 이하 아동에 대한 외국인보호소 구금 실태를 조사하였고, 그 결과 청주외국인보호소 및 화성외국인보호소에서 총 48명의 아동을 구금한 것으로 나타났으며, 이들 시설에 아동을 위한 별도의 공간이 없는 것으로 확인된 바 있다(국가인권위원회, 2010). 이를 개선

하기 위해, 가족을 동반하지 않은 무연고 난민아동을 위한 별도의 공간을 마련하여야 하며, 위원회의 권고에 따라 본국송환 명령 집행이 미정인 경우 구금일수에 대한 것을 「난민법」 내에 명기할 것인지 검토가 필요하다.

4) 시사점

국가인권위원회가 난민협약 및 난민의정서 규정에 근거하여 제시한 권고사항들을 대폭 반영하여 우리 정부는 아시아에서는 최초로 2013년 7월 「난민법」을 제정하고 난민인정 신청절차, 이의신청절차 등이 국제적인 기준에 부합할 수 있게 된 것은 고무적인 일이다. 또한 난민인정 신청자에게는 예산이 허용하는 범위 내에서 제한적이거나 법에서 규정하는 생계비, 주거, 의료 및 교육지원 등의 혜택을 줄 수 있게 되었다.

법무부 통계자료를 보면 우리나라에 망명을 신청하는 외국인의 수가 「난민법」 시행이후 두 배 이상 증가하였고, 18세미만 아동이 난민인정을 받고자 신청하는 건수도 한 해 10여 건에서 100여 건으로 10배 가까이 증가하였다. 가족과 동반한 아동이든 무연고 아동이든 「난민법」 상으로는 생계, 의료, 주거, 교육지원 등에 있어서 우선순위로 혜택을 받을 수 있는 것은 다행이다. 그러나 생계 및 주거지원 등이 6개월에서 1년 이내로 예산의 범위 내에서 한시적으로 제공되고, 난민심사 기간이 1년 이상 소요되는 경우가 절반을 상회하고 있다. 난민신청을 한 부모가 6개월 이후 취업을 허가받을 수 있으나 외국인이 우리나라에서 쉽게 취업할 수 있는 상황도 아니어서 난민 아동이나 난민 신청 중인 아동 모두 경제적으로 취약한 상황에 놓여있을 것으로 짐작된다. 특히 인도적 체류허가를 받은 경우에는 매년 체류허가를 갱신해야 하며 사회보장 서비스에서도 제외되어서 난민 아동이 안정적이지 않은 상황에서 살아가고 있다. 불법체류자 연령별 통계는 19세 이하 아동이 5,000여명에 달하는 것으로 나와 있다. 3,900여 명에 달하는 14세 이하 아동의 경우, 부모와 동반한 아동일 가능성이 크다고 하더라도 난민으로서 체류인정을 받지 못하였을 때 외국인수용소에서 추방날짜를 기다리고 있는 경우도 상당한 것으로 추정된다. 여기에서는 협약 제22조가 제시하는 난민 아동의 권리 보호를 이행하기 위하여 다음과 같이 시사점을 제안한다.

첫째, 협약의 기본원칙은 관할권 내에 있는 난민인정 아동, 난민인정을 신청 중인 아동 등 모든 아동에게 적용되어야 한다. 특히 가족과 동반하지 않은 난민

인정 신청 아동이 우리나라의 난민 지위 결정절차를 잘 이용할 수 있도록 법률 조력인과 통역을 통하여 아동에게 필요한 법적 지원과 혜택을 받을 수 있도록 도와야 한다. 가족동반 없이 무연고로 입국하여 난민으로 인정받은 아동에게는 후견인 지명, 필요 시 법적 대리인 지명을 하여야 하고, 양육 장속에 대해 정기적으로 보고를 받아야 한다.

둘째, 난민 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 이익이 최우선으로 고려되어야 한다. 무엇이 아동이익 최우선인가를 결정하기 위해서는 아동의 정체성, 양육, 문화적 배경, 특별한 취약성과 요구되는 사항이 포괄적으로 측정되어야 하고, 훈련받은 전문가에 의해 우호적 분위기에서 수행되어야 한다.

셋째, 난민 지위 부여가 거부된 아동이라 할지라도 그 국가에 남아 있는 한 적절한 보호를 받아야 한다. 협약 제37조 제2항에 근거하여 난민 아동의 구급은 최후의 수단으로서 적절한 최단기간 동안에만 이루어져야 한다.

넷째, 가족동반 없이 입국한 무연고 난민신청 아동의 가족과의 재결합을 위해 국제기구를 통한 노력을 하여야 하며, 가족재결합의 원칙을 「난민법」에 포함하여야 한다.

다섯째, 난민인정을 받지 못하고 불법체류중인 저 연령의 아동을 동반하고 있는 가족은 일반 성인과 분리된 곳에서 보호되어야 하며, 특히 가족의 동반 없이 무연고로 입국한 난민 아동보호는 위탁양육이나 그룹홈 같은 대안적 보호프로그램을 고려하여야 한다.

여섯째, 난민 아동의 국적취득권과 관련하여 우리나라의 경우 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」이 대한민국 국민의 출생신고만을 규정하고 있어서 부모가 난민 신청 중에 태어난 아동은 국적을 취득하지 못한다. 법무부에 의하면 2015년 3월 31일 난민신청자의 국내 출생 자녀는 199명에 이르며, 출생증명서를 제출하는 경우 외국인으로 등록(G-1 비자)하여 체류가 가능하다. 그 부모가 난민 불인정을 받을 경우 체류기간 연장이 되지 않게 된다(법무부 보도자료 2015년 5월 19일 자). 난민 신청 중인 부모에게서 태어난 아동은 외국인으로서 체류허가는 받을 수 있더라도, 무국적 상태에 있는 것이다. 이러한 아동에게 대한민국 국적을 부여하지는 못하더라도 출생등록제도를 보완하여 출생등록이 가능하여야 하며, 부모의 출신국과의 긴밀한 소통을 통해서 출생등록과 함께 아동의 국적을 취득하는 방안을 강구하여야 한다.

출신국에서의 박해나 위협으로 인하여 망명을 요청하는 외국인에 대해 인도적인 차원에서 난민으로 인정하고 우리나라에 잘 정착할 수 있도록 도와야 한다. 그러나 난민사유가 적합하지 않은 불법적인 신청은 철저히 조사하여 국익에 저촉되지 않도록 「난민법」을 신중하게 이행하여야 한다. 그럼에도 불구하고 난민 아동은 그 취약성이 ‘불법체류자’에 우선하므로 아동이익이 최우선이 되는 방향에서 정책과 제도가 결정되어야 함을 잊지 말아야 한다.

23. 제23조 장애아동의 권리

1. 당사국은 정신적 또는 신체적 장애아동이 존엄성이 보장되고 자립이 촉진되며 적극적 사회참여가 조장되는 여건 속에서 충분히 품위 있는 생활을 누려야 함을 인정한다.
2. 당사국은 장애아동의 특별한 보호를 받을 권리를 인정하며, 신청에 기하여 그리고 아동의 여건과 부모나 다른 아동양육자의 사정에 적합한 지원이, 활용 가능한 재원의 범위 내에서, 이를 받을 만한 아동과 그의 양육책임자에게 제공될 것을 장려하고 보장하여야 한다.
3. 장애아동의 특별한 곤란을 인식하며, 본조 2항에 따라 제공된 지원은 부모나 다른 아동양육자의 재원을 고려하여 가능한 무상으로 제공되어야 하며, 장애아동의 가능한 한 전면적인 사회동참과 문화적, 정신적 발전을 포함한 개인적 발전의 달성에 공헌하는 방법으로 그 아동이 교육, 훈련, 건강관리지원, 재활지원, 취업준비 및 오락 기회를 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, 예방의학 분야 및 장애아동에 대한 의학적, 심리적, 기능적 처치 분야에 있어서의 적절한 정보의 교환을 촉진하여야 한다. 이 문제에 있어서의 개발도상국의 필요에 대하여 특별한 고려가 베풀어져야 한다.

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함)은 기본적인 원칙을 천명하였는데 제2조에서 아동은 무슨 이유에서든지 어떠한 종류의 차별(差別, discrimination)도 받지 않아야 한다고 명시하고 있다. 제23조에서는 장애를 갖는 아동의 권리 실현에 대한 보다 더한 지침을 제공한다. 제1항에서는 “존엄성이 보장되고(ensure dignity)”, “자립이 촉진되며(promote self-reliance)”, “적극적 사회참여가 조장되는(facilitate the child’s active participation in the community)” 여건을 마련할 것을 당사국에 제시하고 있다. 제2항과 제3항에서는 장애아동에 대한 “특별한 보호(special care)”의 권리를 제시하면서, 그들에 대해 제공되는 여러 서비스들이 “아동의 가능한 한 전면적인 사회동참과 문화적, 정신적 발전을 포함한 개인적 발전의 달성에 공헌하는 방법으로(in a manner conducive to the child’s achieving the fullest possible social integration and individual development, including his or her cultural and spiritual development)”, “효과적

으로 이용하고 제공받을 수 있도록(effective access)” 계획하여야 함을 강조하고 있다. 제4항에서는 당사국의 능력과 기술을 향상시키기 위한 국제적 정보교환을 제시한다.

유엔은 2006년 12월 총회에서 『장애인의 권리에 관한 협약』(The Convention on the Rights of Persons with Disabilities)을 채택하였다. 이는 유엔총회의 『장애인권리선언』(1975년), 『The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities』(1993년) 등에 이어 협약으로 구체화되었다. 이 장애인권리협약에는 전반적인 장애인의 권리에 대해 제시하면서 여성(제6조)과 아동(제7조)에 대해 별도의 조문을 <표 2-9>과 같이 두고 있다.

<표 2-9> 『장애인의 권리에 관한 협약』 제7조 장애아동

1. 당사국은 장애아동이 다른 아동들과 동등한 기초위에서 장애아동의 모든 인권과 기본적 자유를 완전히 향유하도록 보장하기 위한 모든 필요한 조치를 취한다.
2. 장애아동과 관련한 모든 활동에 있어서 아동최선의 이익을 최우선적으로 고려한다.
3. 당사국은 장애아동들이 자신에게 영향을 미치는 모든 문제들에 대해 자신의 견해를 자유롭게 표현할 권리와 그러한 견해에 대하여 다른 아동들과 동등한 기초 위에서 그들의 연령과 성숙도에 따라 적절한 비중을 둘 것을 보장하며 그러한 권리를 실현하도록 장애와 연령에 적합한 지원을 제공한다.

협약에 관한 일반논평 제9호 장애아동의 권리(The rights of children with disabilities, 2007)에서 가장 강조하는 것은 협약의 제2조와 제23조이다. 이것은 위 <표 2-9>에서 제시한 『장애인의 권리에 관한 협약』 제7조(장애아동)에서도 마찬가지이다.

<표 2-10> 아동권리협약 일반논평 제9호에서 장애아동과 관련한 항목들

일반원칙	<ul style="list-style-type: none"> • 무차별 • 아동최선의 이익 • 생명, 생존 및 발달권 • 의사표명권
시민권 및 자유	<ul style="list-style-type: none"> • 일반 사항: 시민권 및 자유 • 출생신고 • 적절한 정보 획득 및 매스 미디어 • 대중교통의 이용

가정환경 및 대안양육	<ul style="list-style-type: none"> • 가족 지원 및 부모의 책임 • 폭력, 학대 및 방임 • 가족형태의 대안 양육 • 양육 시설 • 기관에 대한 정기적 점검
기초 보건 및 복지	<ul style="list-style-type: none"> • 건강권 • 예방 • 조기 발견 • 다학제적 돌봄 • 청소년 건강 및 발달 • 연구
교육 및 여가 활동	<ul style="list-style-type: none"> • 질 높은 교육 • 자긍심 및 자기-신뢰 • 교육체계내에서의 교육 • 통합 교육 • 진로 교육 및 직업 훈련 • 레크레이션 및 문화적 활동 • 스포츠
특별 보호 사항들	<ul style="list-style-type: none"> • 소년사법 체계 • 경제적 착취 • 가출 아동 • 성적 착취 • 무력분쟁에서의 아동 • 난민 및 이주아동, 소수 및 원주민 아동

협약에서는 장애(disability)에 대한 명확한 범위를 규정하고 있지 않다. 일부 당사국에서 장애를 매우 제한적으로 정의하고 있는 것에 대해 유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)는 비판을 가하고, 구체적으로 정의하는 것을 피하고 있다. 『장애인의 권리에 관한 협약』에서는 장애인을 “다른 사람들과 동등하게 충분한 효과적 사회 참여가 방해받을 수 있는 오랫동안 지속하는 신체적, 지적, 감각적 장애를 갖는 사람”을 포함하도록 하고 있다. 이것은 국내의 「장애인복지법」에도 동일하게 적용되어 같은 법 제2조에서 장애인이란 “신체적·정신적 장애로 오랫동안 일상생활이나 사회생활에서 상당한 제약을 받는 자”를 말한다고 정의하고 있다. 물론 구체적인 장애의 범위는 당사국의 여건에 따라 규정되고 이에 따라 그들이 받는 제약을 철폐 혹은 줄여나가는 노력, 또한 그 제약을 극복해 나가는 데 필요한 추가적인 지원과 그 제약으로 인한 참여를 촉진하도록 하는 것이 이 조문의 궁극적 의미라고 할 수 있다.

2) 법과 정책 현황

장애아동과 관련한 국내 법령으로는 대표적인 것으로 다음의 것들을 들 수 있다. 우선 장애와 관련한 일반적인 법률로 「장애인복지법」, 「장애인차별금지법」, 「장애인고용촉진 및 직업재활법」, 「장애인·고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률」, 「장애인기업활동 촉진법」, 「장애인연금법」, 「중증장애인생산품 우선구매 특별법」이 있다. 여기서 이를 모두 살펴보는 것은 본 연구의 범위를 벗어나는 것으로 장애아동에 국한하기로 한다. 장애아동과 직접적으로 관련된 것으로 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」, 「장애아동복지지원법」, 「장애인 등에 대한 특수교육법」이 있고, 그 외에 일반적인 법률로의 일부를 포함시킨다.

(1) 장애아동에 직접적 관련을 갖는 법률들

① 「장애아동복지지원법」

「장애아동복지지원법」은 「장애인복지법」에 등록된 장애인 가운데, 18세 미만의 사람을 별도로 지원하기 위해 제정되었다. 또한 이와는 별도로 6세 미만의 아동으로서 장애가 있다고 보건복지부장관이 별도로 인정하는 사람을 포함하도록 하고 있다. 이는 아동의 특수성을 인정하고, 제도적으로 이들을 지원하기 위함으로 이해할 수 있다.

그리고 「장애아동복지지원법」 제3조 제1항에서는 “장애아동의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다”는 기본이념을 밝히고 있으며, 같은 조 제2항에서 “장애아동은 자신에게 영향을 미치는 모든 활동에 대하여 자신의 견해를 자유로이 표현할 권리를 최대한 보장받아야 한다”는 내용과, 같은 법 제4조 장애아동의 권리에서 “모든 형태의 학대 및 유기·착취·감금·폭력 등으로부터 보호받아야 한다”, “부모에 의하여 양육되고, 안정된 가정환경에서 자라나야 한다”, “인성 및 정신적·신체적 능력을 최대한 계발하기 위하여 적절한 교육을 제공받아야 한다”, “가능한 최상의 건강상태를 유지하고 행복한 일상생활을 영위하기 위한 의료적·복지적 지원을 받아야 한다”, “휴식과 여가를 즐기고, 놀이와 문화예술활동에 참여할 수 있는 기회를 제공받아야 한다”, “의사소통 능력, 자기결정 능력 및 자기권리 옹호 능력을 향상시키기 위한 교육 및 훈련 기회를 제공받아야 한다”고 명시하고 있어 아동의 권리를 충실히 반영하고 있는 대표적인 법률로 평가된다.

그리고 그 구체적 실행을 위해 중앙 및 지방장애아동지원센터의 설립, 관계 기관 또는 단체와의 연계·협력, 장애아동 복지지원 실태조사 및 장애의 조기발견, 복지지원 제공기관, 장애영유아 어린이집, 발달재활서비스 제공기관에 관한 사항을 명시하고 있다. 구체적으로 장애아동 및 그 가족들에게 제공하는 지원도 의료비, 보조기구, 발달재활서비스, 보육, 가족, 돌봄 및 일시적 휴식지원 서비스, 지역사회 전환 서비스, 문화·예술 등 복지지원 및 취약가정 복지지원 우선제공 등을 제시한다.

② 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」

「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」은 2014년 5월 20일 제정되고, 2015년 11월 21일 시행될 예정으로 있는 법률로 아직 구체적인 시행령 및 시행세칙이 확정되지 않았다. 또한 18대 국회 제1호로 발의된 법률로 유명세를 탔음에도 불구하고 여러 사정으로 폐기된 끝에 우여곡절로 탄생한 이력을 갖는 법률이다. 기본 틀은 「장애아동복지지원법」과 매우 유사하나, 지적장애 및 자폐성 장애의 특성을 감안하여 복지 지원 이외에 발달장애인의 자기결정권의 보장, 성년후견제 이용지원, 의사소통지원, 자조단체의 결성, 발달장애인과 관련한 형사사법 절차상 권리보장, 발달장애인에 대한 전담조사제, 발달장애인 대상 범죄 방지, 그리고 발달장애인의 유기 등과 관련하여 신고의무, 현장조사 및 보호조치 등을 별도로 명시하고 있다. 이 법률은 아래의 「장애인 등에 대한 특수교육법」과 마찬가지로 어린 아동부터 성인을 거쳐 전 생애에 걸친 장애인 및 그 가족들을 대상으로 하고 있다.

③ 「장애인 등에 대한 특수교육법」

「장애인 등에 대한 특수교육법」은 과거에 「교육기본법」에서 대학을 포함하는 고등교육 및 장애인 평생교육과정, 3세미만의 장애영유아에 대한 교육으로 확대되면서 전 생애주기를 대상으로 하는 법률로 확대되었다. 기본적으로 동법에서 규정하는 특수교육대상자는 「교육기본법」 제8조에도 불구하고, 유치원·초등학교·중학교 및 고등학교 과정의 교육은 의무교육으로 하고, 같은 법 제24조에 따른 전공과와 만 3세미만의 장애영아교육은 무상으로 한다. 그리고 같은 법에서 규정하는 의무교육 및 무상교육에 드는 비용은 대통령령으로 정하는 바에 따라

국가 또는 지방자치단체가 부담한다.

이 법률의 목적은 장애인 및 특별한 교육적 요구가 있는 사람에게 통합된 교육환경을 제공하고 생애주기에 따라 장애유형·장애정도의 특성을 고려한 교육을 실시하여 이들이 자아실현과 사회통합을 하는데 기여함을 목적으로 하고 있어(「장애인 등에 대한 특수교육법」 제1조), 통합교육, 개별화교육, 순회교육, 및 진로 및 직업교육을 할 수 있도록 하며, 같은 법 제4조(차별의 금지)에서 각급 학교의 장 또는 대학의 장은 특수교육대상자가 그 학교에 입학하고자 하는 경우에는 그가 지닌 장애를 이유로 입학의 지원을 거부하거나 입학전형 합격자의 입학을 거부하는 등 교육기회에 있어서 차별을 하여서는 아니 된다는 조항과 국가, 지방자치단체, 각급 학교의 장 또는 대학의 장은 장애인의 특성을 고려한 교육시행을 목적으로 함이 명백한 경우 외에는 특수교육대상자 및 보호자를 차별하여서는 아니 된다고 명시하고 있다.

(2) 장애인 전반에 관련한 일반적인 법률들

① 「장애인복지법」

「장애인복지법」은 주로 성인 장애인들의 복지를 우선으로 제정된 것으로 장애아동에 대한 규정은 매우 제한적이다. 다만 제50조(장애아동수당과 보호수당)에서 보호자의 경제적 생활수준 및 장애아동의 장애 정도를 고려하여 장애로 인한 추가적 비용을 보전(補填)하게 하기 위하여 장애아동에게 장애아동수당, 장애인을 보호하는 보호자에게 보호수당을 지급할 수 있다고 규정한 것이 사실상 유일하다.

그럼에도 불구하고 <장애인정책종합계획>, 장애인정책조정위원회에 장애아동에 대한 명시된 사항은 별도로 존재하지 않는다. 또한 같은 법 제6조 중증장애인의 보호, 같은 법 제7조 여성장애인의 권익보호 등을 명시하면서 장애아동에 대한 별도의 명시는 없다. 다만 같은 법 제5조에 장애인 정책의 결정과 그 실시에 있어서 장애인 및 장애인의 부모, 배우자, 그 밖에 장애인을 보호하는 자의 의견을 수렴하여야 한다는 조항만이 있을 뿐이다. 물론 별도의 「장애아동복지지원법」이 존재하기는 하지만 기본법에 해당하는 「장애인복지법」에 장애아동에 대한 구체적인 명시가 필요하다고 본다.

② 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」

「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘장애인차별금지법’이라 칭함)은 제35조(장애아동에 대한 차별금지) 제1항에서 “누구든지 장애를 가진 아동임을 이유로 모든 생활 영역에서 차별을 하여서는 아니 된다”고 규정하고 있다. 이후 장애아동이 교육, 훈련, 건강보호서비스, 재활서비스, 취업준비, 레크리에이션 등을 제공받을 기회를 박탈하여서는 아니 되며(같은 법 제2항), 의무교육으로부터 배제하여서는 아니 되며(같은 법 제3항), 유기, 학대, 착취, 감금, 폭행 등의 부당한 대우를 하여서는 아니 되며, 장애아동의 인권을 무시하고 강제로 시설 수용 및 무리한 재활 치료 또는 훈련을 시켜서는 아니 됨(같은 법 제4항)을 명확히 하고 있다.

그리고 다음 같은 법 제36조에서 장애아동이 장애를 이유로 한 어떠한 종류의 차별도 없이 다른 아동과 동등한 권리와 자유를 누릴 수 있도록 필요한 조치(제1항), 장애아동의 성별, 장애의 유형 및 정도, 특성에 알맞은 서비스를 조기에 제공할 수 있도록 조치하여야 하고, 이를 위하여 장애아동을 보호하는 친권자 및 양육책임자에 대한 지원책을 마련하여야 한다(제2항)고 국가 및 지방자치단체의 의무를 명시하고 있다.

③ 「아동복지법」

「아동복지법」은 아동이 자신 또는 부모의 성별, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애유무, 출생지역, 인종 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하고 자라나야 한다고 규정하고 있다(같은 법 제2조 제1항). 이를 위해 국가와 지방자치단체는 아동이 자신 또는 부모의 성별, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애유무, 출생지역 또는 인종 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하도록 필요한 시책을 강구하여야 한다고 하고 있다(제4조 제4항).

3) 이행실태

가장 중요한 것으로 「장애아동복지지원법」 및 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」의 제정을 들 수 있다. 이미 앞에서 논의한 것과 같이 전자는 「장애인복지법」에서 장애아동에 대한 구체적인 사항들의 미비점 및 아동의 특수성

이 반영되지 않은 점에 대한 것으로 제정되었다. 보건사회연구원에서 2008년~2012년의 제3차 <장애인정책발전 5개년계획>의 중간평가에 대한 보고서를 보면 총 4개 영역(장애인복지 선진화, 장애인 경제활동 확대, 장애인 교육·문화 증진, 장애인 사회참여 확대)으로 나누어 평가하였는데, <표 2-11>에서와 같이 장애아동에 직접적인 사항은 대부분 보통(61~80점)에 위치하고 있다. 그리고 이 계획 및 추진에서 장애아동에 대한 고려는 별도로 존재하지 않고, 복지 및 교육에만 국한하고 있을 뿐이다.

<표 2-11> 제3차 <장애인정책발전 5개년계획> 세부추진과제별 중간평가

분야	과제명	매우 우수	우수	보통	미흡	매우 미흡
복지				○		
1-5	장애아동 가족지원 서비스제공			○		
1-6	장애아동 특별보호연금 도입			○		
1-8	모자보건 강화로 선천적 장애발생 예방			○		
1-11	성년후견서비스 도입			○		
교육				○		
2-1-1	장애아동 보육지원 강화			○		
2-1-2	장애아동 교육지원 강화			○		
2-2	유치원 및 고등학교과정 의무교육 실시				○	
2-7	일반학교배치 특수교육대상자 지원			○		
2-8	일반교육교원대상 특수교육 연수강화		○			
2-9	장애학생 학력평가제 및 평가조정제 도입			○		
2-10	특수교육지원센터 운영지원 활성화			○		
2-11	특수교육 대상학생의 진로/직업교육 체계	○				
문화/체육			○			
경제활동			○			
사회참여				○		

출처: 김성희 외(2011). 장애인정책발전 5개년계획 이행진단 및 개선방안-제3차 <장애인정책발전 5개년계획>의 중간평가-. 보건사회연구원(정책보고서 2011-71, pp.275-6 <표 4-3>에서 발췌함)

또한 제4차 <장애인정책종합계획(2013~2017)>에서도 <표 2-12>에서 보듯이 피 기존의 과제를 일부 확대 혹은 강화하는 수준에 그치고 있다. 이 가운데 특별히 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」의 제정에 따른 후속 조치로 받

달장애인 지원 강화 항목에서 관련한 4개의 세부 추진과제가 신규로 추가되었다. 그 외에 장애아동과 관련한 것으로는 장애학생 인권보호 및 인식 개선 항목에서 장애학생 인권보호 지원 확대의 신규세부과제와 「장애인 권리협약」 비준에 따른 후속조치 등의 국제협력 강화가 관련한 신규과제로 채택되었을 뿐이다.

장애아동과 관련하여 앞에서 논의한 것은 대부분 복지, 교육 차원에서의 보호 혹은 지원과 관련한 것이지만, 또한 중요한 것이 장애아동에 대한 차별과 관련한 것들이다. 최근 국가인권위원회에서는 학교, 특수학교, 아동관련시설 등에서의 장애아동에 대한 차별과 관련하여 여러 결정례를 발표한 바 있다. 그 가운데 몇 가지를 살펴보면 2015년 진정에 의한 ‘특수학급 실무보조원 장애아동 비하발언 등’, 2011년 ‘직적장애인시설에서의 장애아동 괴롭힘 등’, ‘시설장의 장애아동 폭행 및 학대’, 2010년 ‘특수학교 교사의 장애학생들에 대한 학대행위 등’이 있다. 이런 것이 아직도 우리 사회 곳곳에 장애아동들에 대한 비하, 학대, 폭행, 차별 등이 상당한 정도로 이루어지고 있음을 반증한다고 할 수 있다.

<표 2-12> 제4차 <장애인정책종합계획(2013~2017)>에서 신규추진과제

분야	중분류	세부추진 과제(안)
1. 복지·건강서비스 확대	1-1 장애인서비스 전달체계 확립	
	1-2 발달장애인 지원 강화	*
	1-3 장애인 복지서비스 확대	
	1-4 장애인 주거지원 강화	
	1-5 장애발생 예방 및 의료재활 강화	
2. 생애주기별교육강화 및 문화·체육향유확대	2-1 생애주기별 교육지원체계 구축	
	2-2 특수교육지원강화	
	2-3 장애학생 인권보호 및 인식개선	*
	2-4 장애인 문화활동 활성화	
	2-5 장애인 체육활동 강화	
3. 경제자립 기반 강화	3-1 장애인 소득보장 강화	
	3-2 장애인기업 및 우수고용기업 지원	
	3-3 장애인 고용지원 강화	
	3-4 장애인 고용인프라 확대	
4. 사회참여 및 권익증진	4-1 장애인 정보접근성 강화	
	4-2 장애인 이동·편의 증진	
	4-3 장애인 인권보호 강화	*
	4-4 여성장애인 인권보호 및 사회참여활성화	
	4-5 장애인정책 관련 국제협력 강화	*

4) 시사점

장애아동에 관련하여 가장 주목할 것은 「장애아동복지지원법」 및 「발달장애
 인 권리보장 및 지원에 관한 법률」의 제정을 들 수 있다. 전자는 「장애인복지법」
 에서 장애아동에 대한 구체적인 사항들의 미비점 및 아동의 특수성이 반영되지
 않은 점에 대한 것을 보완하기 위해 제정된 것으로 판단된다. 법률의 조문은 아
 동의 권리에 관한 사항을 충실히 반영하고 있는 대표적인 법률로 평가되지만, 구
 체적 실행을 위한 여러 조문들이 실제 이행되는 것은 매우 제한적이다. 오히려
 후자는 분명하게 발달장애에 집중함으로써 보다 구체적으로 이행되고 있다.

장애아동과 관련한 제4차 <장애인정책종합계획(2013~2017)>에서도 이미 앞
 에서 논의하였지만, 대부분 장애성인 위주로 구성되었고, 겨우 「발달장애인 권리
 보장 및 지원에 관한 법률」의 제정에 따른 후속 조치로 발달장애인 지원 강화 항
 목에서 관련한 4개의 세부 추진과제가 신규로 추가되었다. 그 외에 장애아동과
 관련한 것으로는 장애학생 인권보호 및 인식개선 항목에서 장애학생 인권보호
 지원 확대의 신규세부과제와 『장애인권리협약』 비준에 따른 후속조치 등의 국제
 협력 강화가 관련한 신규과제로 채택되었을 뿐이다.

또한 장애아동과 관련한 정책의 다른 한 축이 「장애인 등에 대한 특수교육법」
 에 적용되는 사항들인데, 우선 교육을 받을 수 있는 교육기관의 수가 절대적으로
 부족한 편이다. 학령기 이전의 영유아의 경우 특수학교의 유치원 과정에 입학하
 거나 장애전담어린이집 혹은 장애통합어린이집에 다녀야 하는데, 절대적으로 제
 한되어 있다. 특히 농어촌 등 지방에서는 더욱 그런 기회를 갖기가 어렵다.

장애아동의 경우, 장애성인에 비해 지원받을 수 있는 기회도 적고, 정책에 참
 여하기도 어렵다. 별도의 법률이 제정되어 있지만, 실질적 이행도 매우 부족한
 편이다. 그리고 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」에도 불구하고 여
 전히 학교(특수학교 포함), 아동시설, 장애인시설 등에서의 장애아동에 대한 차
 별, 참여 기회의 부족 등에 대해서는 아직도 여전히 상당한 정도로 이루어지고
 있으며, 이에 대한 구체적인 실태도 부족한 편이다.

24. 제24조 보건서비스

1. 당사국의 도달 가능한 최상의 건강수준을 향유하고, 질병의 치료와 건강의 회복을 위한 시설을 사용할 수 있는 아동의 권리를 인정한다. 당사국은 건강 돌봄 서비스의 이용에 관한 아동의 권리가 박탈되지 아니하도록 노력하여야 한다.
2. 당사국은 이 권리의 완전한 이행을 추구하여야 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 국제협력력을 촉진하고 장려하여야 한다. 이 문제에 있어서의 개발도상국의 필요에 대하여 특별한 고려가 베풀어져야 한다.

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제24조는 일반원칙을 제시하는 제6조의 생명권(right to life) 및 생존 및 발달권(right to survival and development)을 지키기 위한 구체적 실행에 대한 것이다. 또한 협약 제2조의 무차별의 원칙도 적용되는데, 차별 없이 모든 아동들이 “도달 가능한 최상의 건강수준을 향유하고”, “질병의 치료와 건강의 회복을 위한 시설을 사용할 수 있는” 권리에 대해 천명하고 있다. 마찬가지로 “건강 돌봄 서비스의 이용에 관한 아동의 권리가 박탈되지 아니하도록” 당사국이 노력하도록 규정한다.

협약 제24조 제2항에서는 이 권리의 이행을 위한 조치들에 대해 모든 것을 열

거하는 대신 몇몇 중요한 사항에 대해서만 명시하고 있다. 그렇다고 여기에 열거하지 않은 건강 및 보건서비스의 전반적 사항에 대해 소홀히 하고 있는 것은 절대 아니다. 같은 조 제3항에서는 “아동의 건강을 해치는 전통관습(traditional practices prejudicial to the health of children)”에 대해 당사국들이 이를 폐지하기 위해 노력해야 한다고 하였다. 그 대표적인 사례가 여자 아동의 할례(genital mutilation)를 꼽고 있다. 국내에서도 한동안 종교적인 이유도 아니고, 뚜렷한 의학적 근거도 부족한데도 불구하고 남자아동에게 행해지는 포경수술(circumcision)이 있었는데(Pang & Kim, 2002), 이에 대해서도 주목해 볼 필요가 있겠다. 같은 조 제4항에서는 국제협력과 개발도상국들에 대한 지원을 강조하고 있다.

이와 관련하여 『세계인권선언』(Universal Declaration of Human Rights)을 비롯한 여러 협약들 및 세계보건기구(World Health Organization)와 같은 국제기구들에서도 건강 및 보건서비스에 대해 강조하고 있다. 특히 세계보건기구에서 건강(health)에 대해 단순히 질병(disease), 허약함(infirmity), 혹은 장애(disability)가 없는 것을 언급하는 것이 아니고, 완전한 신체적, 정신적, 및 사회적 안녕(well-being) 상태라고 정의하고 있다. 더 나아가서 건강권(right to health)이란 단순히 “건강해지는 권리(right to be healthy)”로 이해되어서는 안 된다고 강조하고 있다. 여기서 건강권이란 자유(freedom)와 권리(entitlement)를 포함하는데, 전자에는 성 및 출산과 관련하여 자신의 건강과 신체를 조절하는 권리, 그리고 고문이나 동의하지 않은 의학적 치료와 실험으로부터의 자유를 포함한다. 후자에는 “도달 가능한 최상의 건강수준을 동등하게 향유할” 기회를 보장 받는 건강보호체계에 관한 권리를 포함한다(UNICEF, 2011).

2) 법과 정책 현황

협약 제24조 제2항에서는 구체적으로 권리를 이행하기 위한 항목들을 몇 가지 제시하고 있는데, 그와 관련한 법률들을 중심으로 국한하여 논의한다. 제24조 제2항에서 열거한 것들로는 ① 사망률을 감소시키기 위한 조치, ② 기초건강관리와 연관한 건강관리의 제공, ③ 환경, 영양, 깨끗한 식수 제공, ④ 산전 후 관리, ⑤ 건강교육 및 지원, ⑥ 예방적 건강관리 등이다. 이들과 연관된 아동들의 건강 및 보건서비스에 관해 직접적으로 규정하고 있는 것으로 「모자보건법」을 들 수

있다. 그 외에 「학교보건법」, 「지역보건법」, 「구강보건법」 등이 일부 관련된다. 그 밖에 간접적이지만 이와 관련하여 「국민건강증진법」, 「국민건강보험법」, 「공공보건의료에 관한 법률」, 「농어촌 등 보건의료를 위한 특별조치법」, 그리고 「환경보건법」 등이 있다.

이 가운데 가장 밀접한 연관을 갖는 「모자보건법」의 목적을 규정한 제1조는 “모성(母性) 및 영유아의 생명과 건강을 보호하고 건전한 자녀의 출산과 양육을 도모함으로써 국민보건 향상에 이바지함”이다. 이미 제1조에서 언급하였지만, 이 법에서 “임산부”란 임신 중이거나 분만 후 6개월 미만인 여성, “모성”이란 임산부와 가임기(可妊期) 여성, “영유아”란 출생 후 6년 미만인 사람, “신생아”란 출생 후 28일 이내의 영유아로 정의한다. 이 법에서는 국가와 지방자치단체의 책임을 규정하며, 제3조의3에서 결혼이민자에 대하여도 적용한다고 하여 다문화 시대에 맞도록 확대하고 있다. 같은 법 제4조에서는 모성 및 영유아의 친권자·후견인이나 그 밖에 영유아를 보호하고 있는 자(이하 ‘보호자’라 칭함)는 육아에 대한 올바른 이해를 가지고 영유아의 건강을 유지·증진하는 데에 적극적으로 노력하여야 한다고 하여 양육자의 책임도 또한 부과하고 있다.

국가 혹은 지방자치단체는 모자보건기구를 설치·운영할 수 있는데, 보건소에 우선적으로 설치하도록 하여 모성을 보호하도록 하고 있다. 구체적으로 신고된 임산부나 영유아에 대하여 모자보건수첩을 발급, 미숙아등에 대한 등록카드 작성·관리, 임산부·영유아·미숙아등의 건강관리 등 보건관리에 필요한 조치, 신생아 집중치료 시설 등의 지원, 모유수유시설의 설치 등, 난임 극복 지원, 인공임신 중절 예방, 산후조리원 운영 등을 명시하고 있다. 이 법은 협약 제24조 제2항의 1), 4), 5), 6)번 항목을 대부분 포함한다.

「환경보건법」에서는 어린이 건강보호를 별도의 장(제4장)으로 자세하게 규정하고 있는데, 관련 규정으로는 제23조(어린이활동공간의 위해성 관리), 제24조(어린이용도 유해물질 관리), 제25조(어린이 위해성 정보의 제공)가 있다. 이와 유사한 형태의 것으로 「청소년보호법」이 있어 일부 아동 및 청소년에게 유해한 약물, 환경, 매체 등으로 나누어 자세하게 관리하고 있다. 「학교보건법」에서는 의무교육 시설을 포함한 각급 학교에 재학 중인 학생들에 관한 건강 및 보건서비스에 관해 규정하고 있다. 같은 법에서 포함하는 사항으로 학생의 건강검사 및 보건관리, 보건교육, 예방접종, 치료 및 예방조치는 물론 학생의 안전관리와 함

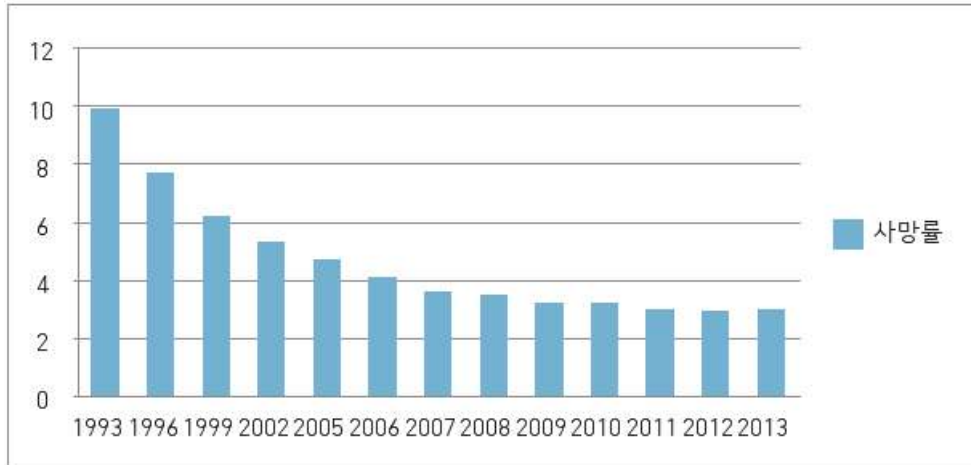
계 학교의 환경위생 및 학교환경위생 정화구역, 식품위생 등이 있다. 이 두 가지 법률에서는 협약 제24조 제2항의 2), 3), 5), 6) 항목의 일부씩을 포함하고 있다.

그 외에 협약 제24조 제2항의 2) 및 5) 항목은 별도로 규정하고 있지는 않지만 「국민국민건강증진법」, 「국민건강보험법」, 「공공보건의료에 관한 법률」, 「농어촌 등 보건의료를 위한 특별조치법」, 「지역보건법」 등에서 일반적인 건강 및 보건 서비스, 및 관련한 사항들에 대해 각각 다루고 있다. 하지만 협약 제24조에서와 같이 아동들에 초점을 맞춘 구체적인 관련 법령은 현재로서는 「모자보건법」을 제외하고는 존재하지 않는다.

3) 이행실태

아동의 건강 및 보건서비스에 가장 핵심적인 지표로 국제적으로 통용되는 것이 바로 영아사망률(Infant Mortality Rate)이다.

단위: 출생아 천명당



출처: 2014년 보건복지통계연보. p426

[그림 2-2] 영아사망률 추이(1993-2013)

영아사망률이란 출생 후 1년 이내에 사망한 영아의 수를 출생아 1,000명의 비율로 나타내는 것이다. 즉, 생후 1년 동안 영아에 보건의료체계를 수준을 보여주는 중요한 지표이다. [그림 2-2]에서 보는 바와 같이 국내의 사망률을 감소시키

기 위한 조치는 성공적으로 이루어지고 있음을 알 수 있다. 이것은 <표 2-13>의 국제비교에서도 보여주고 있다.

<표 2-13> 국가별 영아사망률 2002-2012 (천 명당)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
호주	5	4.8	4.7	4.9	4.7	4.1	4.1	4.2	4.1	3.8	3.3
오스트리아	4.1	4.5	4.5	4.2	3.6	3.7	3.7	3.8	3.9	3.6	3.2
벨기에	4.5	4.1	3.9	3.7	4	3.9	3.8	3.5	3.6	3.4	3.8
캐나다	5.4	5.3	5.3	5.4	5	5.1	5.1	4.9	5	4.8	
체코	4.1	3.9	3.7	3.4	3.3	3.1	2.8	2.9	2.7	2.7	2.6
덴마크	4.4	4.4	4.4	4.4	3.5	4	4	3.1	3.4	3.5	3.4
필란드	3	3.1	3.3	3	2.8	2.7	2.6	2.6	2.3	2.4	2.4
프랑스	4.2	4.2	4	3.8	3.8	3.8	3.8	3.9	3.6	3.5	3.5
독일	4.2	4.2	4.1	3.9	3.8	3.9	3.5	3.5	3.4	3.6	3.3
그리스	5.1	4	4.1	3.8	3.7	3.5	2.7	3.1	3.8	3.4	2.9
헝가리	7.2	7.3	6.6	6.2	5.7	5.9	5.6	5.1	5.3	4.9	4.9
아이슬란드	2.2	2.4	2.8	2.3	1.4	2	2.5	1.8	2.2	0.9	1.1
아일랜드	5	5.3	4.6	3.8	3.9	3.2	3.8	3.3	3.6	3.5	3.5
이탈리아	4.1	3.9	3.9	3.8	3.6	3.5	3.3	3.4	3.2	2.9	2.9
일본	3	3	2.8	2.8	2.6	2.6	2.6	2.4	2.3	2.3	2.2
한국	5.3			4.7	4.1	3.5	3.4	3.2	3.2	3	2.9
룩셈부르크	5.1	4.9	3.9	2.6	2.5	1.8	1.8	2.5	3.4	4.3	2.5
멕시코	19.1	18.3	17.6	16.9	16.3	15.7	15.1	14.6	14.1	13.7	13.3
네덜란드	5	4.8	4.4	4.9	4.4	4.1	3.8	3.8	3.8	3.6	3.7
뉴질랜드	6.2	5.4	5.9	5	5.1	4.8	5	5.2	5.5	5.2	
노르웨이	3.5	3.3	3.2	3.1	3.2	3.1	2.7	3.1	2.8	2.4	2.5
폴란드	7.5	7	6.8	6.4	6	6	5.6	5.6	5	4.7	4.6
포르투갈	5	4.1	3.8	3.5	3.3	3.4	3.3	3.6	2.5	3.1	3.4
슬로바키아	7.6	7.9	6.8	7.2	6.6	6.1	5.9	5.7	5.7	4.9	5.8
스페인	4.1	3.9	3.9	3.7	3.5	3.4	3.3	3.2	3.2	3.1	3.1
스웨덴	3.3	3.1	3.1	2.4	2.8	2.5	2.5	2.5	2.5	2.1	2.6
스위스	4.5	4.3	4.2	4.2	4.4	3.9	4	4.3	3.8	3.8	3.6
터키	26.7	25.6	24.6	23.6	22.6	16.8	16.1	13.7	12.2	11.7	11.6
영국	5.2	5.3	5	5.1	4.9	4.7	4.6	4.5	4.2	4.2	4.1
미국	7	6.8	6.8	6.9	6.7	6.8	6.6	6.4	6.1	6.1	6
칠레	7.8	7.8	8.4	7.9	7.6	8.3	7.8	7.9	7.4	7.7	7.4
에스토니아	5.7	7	6.4	5.4	4.4	5	5	3.6	3.3	2.5	3.6
이스라엘	5.4	4.9	4.6	4.4	4	3.9	3.8	3.8	3.7	3.5	3.6
슬로바니아	3.8	4	3.7	4.1	3.4	2.8	2.4	2.4	2.5	2.9	1.6

출처: <https://data.oecd.org/healthstat/infant-mortality-rates.htm>

2015년 관계부처 합동으로 정부에서 발표했던 <아동정책기본계획>에서 보면 9~17세 아동의 97.2%는 자신의 건강상태가 좋다고 생각하여, OECD국가 비교 시 가장 좋은 수준을 나타낸다. 그리고 <아동정책기본계획>에서 제시한 건강과 관련한 실태를 보면 영유아의 필수예방접종률은 95%(0~2세 95.2%; 3~5세 95.8%)수준이고, 완전 모유수유율은 0~2세 기준 20.8%로 2008년 40.9%로 오히려 감소하였다. 아동비만비율은 일반가구 아동의 3.3%, 빈곤가구 아동의 5.2%로 부모의 사회경제 수준에 따라 많은 차이를 보이고 있다. 운동실천률은 아동의 34%가 ‘주 3일 이상 30분 이상’의 운동을 하고 있으나, 31.2%는 하루도 운동을 하지 않고 있고, 이 비율도 고등학교 기간이 되면 운동실천률이 급감한다. 안경 착용률은 5세 미만에서는 2.6%에 불과하나, 6세 이후부터 10% 이상으로 증가하여 29.9%가 학령기에 착용하고 12~17세가 되면 45.3%로 급격하게 증가한다. 그 외에 수면시간을 보면 중고등학생의 경우 평균 7시간 28분으로 다른 나라 학생들에 비해 약 1시간 가량을 덜 자는 것¹³⁾으로 나타났으며, 스트레스 또한 매우 높게 인지하고 있다. 이러한 생활습관 및 학업수행 등 환경관련 요인에 의한 위험요소들의 변화에 따른 아동들의 건강 및 보전에 대한 대처가 요구된다.

아동들의 특수성을 감안한 어린이 전용 병원 및 응급실, 그리고 아동들의 건강관리를 제공할 수 있는 기초건강관리 시스템에 대한 검토가 필요하다. 저소득계층 아동에 대한 의료보장으로 진료비를 국가가 지원하는 의료급여제도가 있는데, 19세 미만의 아동들의 경우 약 2.9%에 달하는 비율로 이 제도의 혜택을 받고 있다(2014년 보건복지통계연보). 국내의 건강관리 특히 보건의료체계는 주로 민간의료기관이 담당하여 야간진료 등에서 어려움을 겪을수 있다.

이에 2014년 정부는 “달빛 어린이병원”이라는 야간진료 어린이병원시스템을 도입하기도 하였는데 그 숫자가 전국에 9개소밖에 되지를 않고, 2015년 20개소로 늘릴 예정으로 있지만 전국적으로 턱없이 부족하다. 이 같은 시도는 매우 바람직하다고 할 수 있지만, 적극적인 정책적 배려가 있어야 할 것이다. 같은 맥락에서 국립어린이병원을 2008년 부산대병원 208병상을 시작으로 2013년 전북대, 경북대, 강원대, 2015년 전남대병원에 설치하였는데, 30년간의 어린이병원을 운영한 서울대학교 어린이병원의 경우 311병상을 운영하는데 연간 150억 원 이상의 적자를 초래하고 있다. 이러한 문제를 적극적으로 해결하지 못한다면 아동들

13) 미국 8시간 47분, 영국 8시간 36분, 핀란드 8시간 31분, 스웨덴 8시간 26분

의 특성에 맞는 보건의료 체계를 구축하는데 많은 어려움이 예상된다.

이외에 건강 및 보건서비스에 대한 접근권이 취약 계층에서 많은 어려움을 겪는다. 이미 앞의 제23조 장애아동에서도 일부 논의하였지만, 장애아동들의 건강권과 관련하여 임중환 등(2014)은 의료기관의 장애인진료에 대한 배려 부족, 장애특성을 고려한 진료 및 공공의료정책의 부족 등을 지적하고 있다. 물론 이 연구는 주로 장애성인들을 대상으로 조사한 것이기는 하지만 장애아동들에게도 그대로 적용될 수 있는 내용들이다. 이에 대해 그들은 장애아동에 대한 건강권 보장이 미흡하여 이를 구체적으로 담당할 부서의 신설, 「장애인건강증진법/장애인건강권 및 의료접근성 보장에 관한 법률」제정, 장애유형 및 연령에 맞는 건강검진 시스템 구축, 건강보험의 보장성 강화, 그리고 장애인에게 제공되는 접근성과 질을 향상시키기 위한 공공의료 및 비영리 민간의료기관의 확대 등을 제안하고 있다. 또 다른 취약계층으로 미등록이주아동에 대한 것으로 국가인권위원회는 2011년 이에 대한 결정례를 발표한 바 있다. 이에 대해 그 주문을 살펴보면 아래와 같다.

“국가인권위원회는 미등록이주아동의 의료접근권을 개선하기 위하여 다음과 같이 권고한다.

1. 보건복지부 장관에게, 미등록 이주아동이 안정적으로 의료서비스를 제공받을 수 있도록 ‘외국인 근로자 등 소외계층 의료비 지원사업’의 지원 절차를 개선하고 의료비 지원범위 및 진료기관 수 확대, 안정적 예산 확보 등의 조치를 할 것, 미등록 이주아동의 의료급여 수급권자에 포함되도록 「의료급여법」 등 관련 규정을 개정할 것을 권고한다.

2. 법무부장관에게, 국가인권위원회는 2010. 12. 30 자 「이주아동의 교육권 보장을 위한 개선방안 권고에 대한 법무부의 회신(외국인정책과-801, 2011. 4. 6 시행)」, 내용 중 「출입국관리법」 제84조 제1항 공무원의 통보의무와 관련한 내용이 보건복지부 및 공공 의료기관의 보건의료인에게 널리 전파되도록 조치할 것을 권고한다.”

이는 상당 부분 법률적 개선에도 불구하고, 실제 이행단계에서 겪는 여러 어려움이 있음을 반영하는 것이다. 따라서 이러한 조치들이 실제 현장에서 적절하게 이행될 수 있도록 하는 세심한 조치들이 요구된다.

영양과 관련하여 「학교보건법」, 「학교급식법」 등에서 일부 다루고 있지만, 아

동의 절반 이상(51.2%)이 일주일에 3회 이상 인스턴트 음식(라면, 햄버거, 콜라 등)을 섭취하고 있으며, 중고등학교 학생은 64.7%가 섭취하고 있다. 또한 아침식사결식률은 전체 10.9%(중고등학교 학생은 16.4%)로 상당한 비율의 학생들이 아침 식사를 거르고 등교한다. 이와 함께 아토피, 천식 등을 포함한 소위 “환경성 질환”의 증가가 나타나고 있다. 이와 관련하여 「환경보건법」, 「청소년 보호법」 등이 있지만, 구체적인 통계 자료의 부족, 주무 부처가 다름으로 하여 적절한 대책을 세우고 실행하는데 어려움이 있다.

4) 시사점

아동의 건강 및 보건서비스에 관해서 전통적인 관점, 예를 들어 사망률의 감소, 필요한 의료지원과 건강관리의 제공, 충분한 영양식 및 깨끗한 음료수의 제공, 예방적 건강관리 등에서 보면 한국은 매우 모범적인 발전을 이룬 국가라고 할 수 있다. 하지만 앞서 언급한 다양한 새로운 위험 요소의 대두, 생활습관형 및 환경성 질환, 그리고 아동의 특수성을 반영한 아동과 관련한 건강 및 보건서비스를 보면 아직 부족한 점이 많다. 구체적인 예로 여전히 낮은 모유수유율, 어린이 병원의 부족 및 제한된 지원정책, 수면부족 및 높은 스트레스, 낮은 운동실천율 및 높은 비만율, 높은 안경착용률 등 여전히 많은 문제들이 있다. 또한 많은 진전이 이루어지고 있음에도 불구하고 여전히 장애아동, 이주아동 등 취약계층의 아동들의 문제가 있기 때문에 함께 해결해 나가기 위한 조치들이 필요하다.

해외의 사례를 살펴보면, 유럽은 1992년 핀란드를 필두로, 네덜란드(1994), 이스라엘(1996), 아이슬란드, 헝가리, 그리스(1997)을 거쳐 독일(2013) 등에서 「환자권리법(patients' rights law)」을 제정하였다. 이 가운데 대표적으로 노르웨이(1999년)의 법을 살펴보면 총 10장으로 구성되었는데, 이 가운데 아동과 관련한 몇 가지 사항을 살펴본다. 제3장(참여와 정보에 관한 권리) 제4조(미성년자 환자에 관한 정보; information when the patient is minor), 제4장(건강돌봄에 대한 동의) 제4조(아동을 대신한 동의; consent on behalf of children) 및 제5조(동의서 작성에 어려움이 있는 어린 사람을 대신한 동의)에서 18세 미만의 아동 환자에 대한 정보 제공 및 동의서 작성에 대해 세심하게 적시하고 있다. 발달 수준 및 유능성(competency)에 따라 16~18세, 12~16세, 12세 등으로 나누어 각각의 경우에 대해 제시하고 있다. 제6장은 아동의 특별한 권리(The special rights of

children)에 관한 별도의 장(章)으로 제6-1조는 아동의 건강검진의 권리(children's right to health checks), 제6-2조는 의료기관에 머무는 동안 부모와 함께 할 권리(children's right to be accompanied by their parents while staying in a health institution), 제6-3조는 의료기관에 머무는 동안 활동에 관한 권리(children's right to activity while staying in a health institution), 제6-4조는 의료기관에 머무는 동안 교육받을 권리(children's right to tuition while staying in a health institution)를 명시하고 있다. 물론 국내에서는 아직 「환자권리법」이 별도의 입법화되어 있지 않기 때문에 직접 비교할 수는 없지만, 이같이 건강보건영역에서 아동의 특수성에 대한 별도의 조문이 적시될 정도로 참고할 만하다.

유럽의 「환자권리법(patients' right law)」에서 적시된 바와 같이 보건영역에서 아동들의 정보 제공, 동의에 대한 고려, 그리고 아동의 특수 상황에 대한 배려가 돋보이고 있다. 아직 국내에서는 아동들에 대한 보건영역에서의 높은 성공과 성취에도 불구하고 여전히 이들에 대한 권리적 측면에서의 고려는 매우 제한적이다. 또한 이에 대한 구체적이고 적극적인 정책적 제안이나 실행 계획도 매우 제한적이다. 따라서 아동들의 건강 및 보건영역에서 새로운 패러다임의 변환이나 정교한 분석에 따른 계획 수립과 실행이 필요하다.

25. 제25조 양육 및 보호기관에 대한 정기조사

당사국은 신체적·정신적 건강의 관리, 보호 또는 치료의 목적으로 관계당국에 의하여 양육 지정 조치된 아동이, 제공되는 치료 및 양육 지정과 관련된 그 밖의 모든 사정을 정기적으로 심사받을 권리를 가짐을 인정한다.

1) 조문의 의미

(1) 국가에 의한 양육지정 조치

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제25조는 아동 심신의 관리, 보호, 치료를 목적으로 국가에 의해 제공된 양육지정조치와 관련사항에 대하여 정기적인 심사가 이루어져야 한다는 내용을 담고 있다. 아동이 가정에서 적절한 보호를 받지 못하는 경우, 국가는 ‘동반되지 않거나 분리된 아동’에 대한 양육 및 보호책임이 있다. 이때 국가는 다양한 형식의 대안양육방식을 채택하고 있는데, 여기에는 가정위탁, 입양을 비롯하여 그룹홈(공동생활가정), 아동복지시설 그리고 이주 난민수용소, 병원, 소년원, 치료원, 기숙학교 등이 포함된다(김승권, 김인숙, 박동은, 이배근, 이용교, 이재연, 이호균, 황옥경, 2009). 국가에 의한 양육지정조치는 아동의 삶의 질과 건강한 성장·발달을 좌우하는 매우 중요한 결정이다. 따라서 적절한 조치과정과 절차에 따라 아동이 배정되었는지, 아동에게 제공되는 서비스가 적절한지에 대한 신중한 고려와 객관적인 검토가 요구된다.

(2) “정기적 심사”

아동은 연령적 한계로 인하여, 아동 스스로 자신의 권리 침해에 대한 구제수단을 강구하는데 어려움이 있다. 특히 요보호아동의 경우 자신을 대변해줄 보호자의 부재로 인하여 이러한 권리침해에 대응하기가 더욱 힘들다.

유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)는 아동이 가족외의 성인이나 양육 제공자에 의해 양육되는 경우, 후견에 대한 적합성이 보다 엄밀하게 조사되어야 할 것을 강조하고 있다(일반논평 6(2005), para. 34). 또한 의사결정과정에 있어서도 아동최선의 이익이 보장될 수 있어야 하며, 특히 아동학대를 예방하기 위한 후견적 행사의 질을 모니터링하기 위한 심사 메커니즘이 도입되고 이행되어야만

한다(일반논평 6(2005), para. 35).

따라서 국가는 요보호아동에 대한 권리이행과 구제를 위하여 민감한 모니터링 등 각별한 주의가 요구된다(일반논평 6(2005), para. 24). 위원회의 일반논평 제3호는 요보호아동의 권리보장을 위하여 보호와 지원이 동 협약의 제3조, 제20조 그리고 제25조의 규정과 부합할 것을 요청하고 있으며, 이를 준수하기 위해 법적 기준을 마련하고 위반 시 엄격한 조치를 취할 수 있도록 해야 한다는 내용을 언급하고 있다(일반논평 6(2005), para. 35).

이러한 조치들은 아동을 학대와 착취 등으로부터 보호·예방하는 기능을 하는 동시에 관계기관과 종사자들의 실천에 대한 기준과 목표를 확립할 수 있도록 해 준다는 점에서 매우 중요한 역할을 한다. 따라서 국가는 법적 근거에 따라 심의 기구를 설립하고, 정기적 점검을 통하여 아동 보호를 위한 실천의 실효성과 이행의 적절성을 평가 할 수 있어야 한다(이용교, 김형태, 옹승환, 정경은, 2014).

국가차원에서 양육 및 보호조치와 서비스의 적절성에 대한 심사가 이루어져야 하는데, 매년 또는 일정한 기간을 두고 서비스 현황 및 절차 그리고 조치결과 등에 대한 자료를 확보할 수 있어야 한다. 또한 양육·보호 시설 및 기관에 대해서도 점검 및 보고절차를 통해 운영, 인력, 예산 등의 평가가 이루어져야하며, 평가 결과를 통하여 서비스 수준이 개선되는 방향으로 나아갈 수 있도록 노력해야 한다. 국가는 양육 및 보호기관에 대하여 양육 및 보호기관에 대하여 양육지정조치의 적절성과 서비스 제공 과정 전반에 걸쳐 객관적으로 평가해야 한다(김승권 외, 2009). 또한 아동이 가정으로부터 분리되어 보호를 받는 동안에도 친가정으로 복귀할 수 있는 가능성을 염두에 두고, 이를 위한 노력을 기울여야 한다.

아동복지시설에 대한 정기적 심사와 관련한 협약 제25조의 의미는 관련 기관 종사자들이 높은 수준의 기준, 목표, 실천을 확립하도록 하며, 아동의 권리를 보호하는 역할을 강조한다. 국가인권위원회 아동청소년 권고 중 ‘아동복지시설 안전 및 인권지침안에 대한 의견표명’ 권고에서도 드러난다. 즉, 국가인권위원회는 보건복지부에서 의견을 조희한 ‘아동복지시설 안전 및 인권 지침 안’에 대해 아동인권 침해 관련 아동복지시설의 자체점검 항목과 관련하여 다음과 같은 추가 사항을 요청하였다. 예를 들어, 시설운영위원회에 아동의 실질적 참여 보장, 잔혹하고 굴욕적인 훈육방식 지양, 아동학대 피해자에 대한 적절한 조치 시행, 장애아동 및 아동의 정신건강 관련 적정 조치 실시 등을 확인하도록 하였다. 또한

아동의 외출 및 외부활동, 휴대폰 및 컴퓨터 사용 생활규율을 시설운영에의 아동 의견 반영사항에 포함하도록 점검표 보완하고 아동 및 시설종사자에 대한 정기적인 인권교육 실시, 시설보호 아동별 자립 프로그램 운영 등의 확인하도록 권고 하였다(국가인권위원회, 2014년 12월 권고).

2) 법과 정책 현황

(1) 아동시설에 대한 사정

① 아동복지심의위원회, 아동복지전담공무원, 아동위원의 역할

보호대상아동의 보호 및 배치 심의와 관련해서 「아동복지법」 제12조는 아동복지심의위원회를 구성하고 운영할 것을 규정하고 있다. 같은 법 제12조 제1항에 따르면 시·도지사, 시장·군수·구청장은 아동의 보호 및 지원서비스를 위한 사항을 심의하기 위하여 그 소속으로 아동복지심의위원회를 두고 있다. 아동복지심의위원회의 주요 역할은 보호대상아동에 대한 배치 및 친권 관련 사항이나 이러한 역할을 수행하면 자연스럽게 아동이 생활하고 있는 시설에 대한 모니터링도 함께 이루어질 것으로 생각된다. 그러나 아동복지심의위원회의 구성 및 활동은 아직은 저조한 상황이다.

또한 같은 법 제13조에 따라 아동복지전담공무원은 아동복지시설 또는 보호를 필요로 하는 아동에 대한 조사·지도 및 감독 업무를 수행하도록 되어있다. 아동최선의 이익을 위해 필요한 보호조치로서 「아동복지법」은 아동전담공무원 또는 아동위원의 상담·지도를 가장 먼저 실시하도록 하였다. 이에 따라 시·군·구는 아동위원을 두어야 하며, 아동의 생활상태 및 가정환경을 파악하여 아동복지에 필요한 원조와 지도를 전담공무원 및 관계 행정기관과 협력하여 진행해야 한다. 아동복지에 관한 업무를 담당하기 위하여 특별시·광역시·도·특별자치도 및 시·군·구에 각각 아동복지전담공무원을 둘 수 있다고 규정하고 있다. 그러나 역시 아동복지전담공무원이나 아동위원의 실제 역할은 미비한 상황이다.

아동복지심의위원회의 구성 및 역할은 각 지자체에서 정하게 되어있다. 아직까지 이와 관련한 지자체 조례가 많이 제정된 것은 아니지만, 이중 「서울특별시 아동복지심의위원회 구성 및 운영에 관한 조례」를 살펴보고자 한다. 이 조례에 의하면, 서울시 아동복지심의위원회는 위원장 한 명 및 부위원장 한 명을 포함하

여 열 명 이내로 구성된다. 위원장은 서울특별시장이 되고, 부위원장은 여성가족 정책실장이 되며, 필요한 경우에는 부위원장이 위원장의 직무를 대행할 수 있다. 위원은 서울특별시 소속 공무원 중에서 시장이 임명하는 자와 법률에서 규정하는 사람 중에서 시장이 위촉하는 자로 한다. 위원은 다음 각 관련 분야에 종사하는 사람(아동관련 공무원, 변호사나 의사, 빈곤아동 분야 전문가 등)을 한 명 이상 포함하여야 한다.

아동복지심의위원회는 연도별 시행계획의 수립 및 시행에 관한 사항, 요보호 아동의 보호조치에 관한 사항, 요보호아동의 퇴소조치에 관한 사항, 친권행사의 제한이나 친권상실 선고 청구에 관한 사항, 아동 후견인의 선임 또는 변경 청구에 관한 사항, 지원 대상 아동의 선정과 그 지원에 관한 사항, 그 밖에 아동의 보호 및 지원서비스를 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사항 등을 심의한다. 위원회의 회의는 비공개회의를 원칙으로 하며, 관계법령에 따라 특정인의 참여 또는 공개를 규정하는 경우에는 그 법령의 규정에 따른다. 또한 회의에 참석하는 업무상 알게 된 비밀을 누설하여서는 안 된다.

② 아동시설의 양육 및 생활환경에 대한 사정

일부 아동복지시설은 낮은 입소율에도 불구하고 건축물 현황도면의 시설용도와 다르게 타 용도(직원숙사, 창고 등)로 사용하기도 하는데, 이 때문에 아동숙사가 협소하고 아동배치 등에 어려움이 발생하기도 하였다. 아동 거주공간이 협소한 경우 아동정원 수를 축소하여 아동에게 쾌적한 환경을 제공하여 만족도가 높아지도록 조정하여야 한다. 보건복지부에서 제시하는 아동정원 책정기준은 개인 생활공간이 침실의 경우 1개당 아동의 정원 3명 이하가 되어야 하며, 공동생활 공간인이 거실의 경우 아동 1명당 6.6 제곱미터 이상으로 하여야 한다. 따라서 「아동복지법 시행규칙」이 개정되기 전에('12. 8. 4 이전) 설치된 아동복지시설은 2015. 8. 6까지 개정된('12. 8. 5) 규정에 맞게 조정하여야 한다. 또한 시설의 건축물대장 상의 현황과 실제 사용용도가 일치되지 않는 경우 실제 사용용도에 맞게 건축물대장을 정리하여 정원을 감원하여 책정하거나 용도변경을 통해 현재정원을 유지하는 방식으로 조정되어야 한다(보건복지부b, 2015).

(2) 아동복지시설 평가

아동복지시설의 평가는 「사회복지사업법」 제42조의2와 「사회복지사업법 시행규칙」 제27조의2에 근거하여 이루어진다. 이에 따라 보건복지부장관 및 시·도지사는 3년마다 시설에 대한 평가를 실시하여야 한다. 시설의 평가기준은 같은 법 제43조 제1항에 따른 서비스 최저기준을 고려하여 보건복지부장관이 정하며 보건복지부장관과 시·도지사는 평가의 결과를 해당 기관의 홈페이지 등에 게시하여야 한다.

① 시설평가를 위한 지표

2013년도 기준 사회복지시설 평가는 공통지표를 통하여 평가 대상시설 간 비교가 가능하도록 하였다. 공통지표는 6개 영역 중 프로그램 및 서비스(D) 영역을 제외한 5개 영역에서 전체 공통지표 31개, 생활시설 공통지표는 3개, 이용시설 공통지표는 1개로 구성되어 있다.

2013년 아동복지시설 평가지표는 2010년 평가지표를 총괄 및 분과위원회의는 의를 거쳐 개발되었으며, 온라인의견수렴, 포커스 그룹회의(Focus Groups Interview), 사전평가(Pilot Study), 공청회 등 현장 의견수렴 과정을 거쳐 확정되었다.

평가영역과 지표는 다음과 같다.

<표 2-14> 사회복지시설 평가 영역과 지표, 영역별 배점

평가 영역	지표 개수	영역별 배점
시설 및 환경(A)	7개	10%
재정 및 조직운영(B)	11개	15%
인적자원관리(C)	15개	20%
프로그램 및 서비스(D)	21개	35%
아동의 권리(E)	8개	10%
지역사회 관계(F)	7개	10%
	69개	100%

지표를 분석방법에 따라 구분하면 계량적으로 평가하는 정량지표, 계량화하기 어려운 지표를 일정기준에 의해 평가하는 정성지표로 구성하였다. 정성지표는 절대평가 방식으로 평가지표 내 항목들을 충족하면 1~4의 점수를 부여하는 절대방식으로 배점되었으며, 정량지표는 15개 시·도와 시설유형을 고려하여 상대평가 방식으로 배점하였다.

아동복지시설 평가지표는 분석방법에 따라 일정기준에 의해 평가하는 정성지표와 계량적으로 평가하는 정량지표로 구분하여 정성지표는 평가항목의 충족여부에 따라 4, 3, 2, 1 점수를 부여하였다. 아동복지시설 평가지표는 2013년 보건복지부, 한국사회복지협의회가 실시한 <2013 사회복지시설평가>를 참조하여 작성하였다.

② 공동생활가정에 대한 평가

공동생활가정평가는 전문평가기관에 평가를 위탁하여 평가의 전문성, 공정성, 연속성을 제고하고 공동생활가정의 상향평준화 유도하기 위해 시행된다. 이를 통하여 공동생활가정 운영의 투명성, 전문성 확보 및 보호아동에게 양질의 서비스 제공을 통한 건전한 양육을 제공할 수 있도록 한다.

공동생활가정 평가단은 그룹홈 관련 단체, 관련 종사자, 평가전문가, 공무원 등 10인 내외의 위원회로 구성되며, 평가지표개발 및 보완, 공동생활가정의 자체평가와 위원회에 의한 현장평가를 실시한다. 실시된 평가는 중앙평가팀에서 평가의 적정성 등을 고려한 확인평가를 실시하고 이에 대한 이의사항을 취합하여 재평가를 실시한다(보건복지부, 2013).

③ 아동복지시설운영 모니터링단 시범 운영 사례

아동복지시설에 대한 지역사회의 부정적 시각 해소, 시설운영의 투명성 제고, 생활자 권익 향상 등을 위해 모니터링을 실시한다. 모니터링위원은 아동복지 관련 교수 및 전문가, 사회복지위원, 지역사회복지협의체위원, 아동위원, 아동보호전문기관, 가정위탁지원센터장, 건강가정지원센터장 등으로 구성된다. 구성된 위원회는 아동 보호 및 프로그램 운영 현황 및 시설물 안전 및 급식 현황, 아동학대 발생여부 등에 대하여 시설 방문을 통하여 모니터링 한다(보건복지부b, 2015).

(3) 아동시설의 전문성 및 투명성 강화

「사회복지사업법」에 따라 2003년 아동복지시설을 포함한 사회복지법인이 운영하는 시설은 운영위원회의 설치가 의무화되었다. 이것은 시설 운영의 전문성과 투명성을 높이고자 하는 노력으로 볼 수 있다. 운영위원회의 구체적 심의 내용으로는 구체적인 심의 내용으로는 시설 운영 계획 및 프로그램 평가 등과 시설의 생활환경 개선, 고충처리 등에 관한 사항, 시설 종사자와 거주자의 인권보호 및 권익증진에 관한 사항 등이 있다(보건복지부a, 2015).

3) 이행실태

(1) 아동심의위원회 설치 및 운영 실태

「아동복지법」 제12조는 시·군·구청이 요보호아동의 보호조치에 관한 사항을 심의하기 위해 ‘아동복지심의위원회’를 둘 것을 규정하고 있다. 그러나 서울시 25개 구청 가운데 아동복지심의위원회를 설치한 곳은 단 한 곳도 없으며, 관련 사안이 발생할 때 일부 구청에서 임시 위원회를 소집하고 있는 것으로 밝혀졌다. 따라서 요보호아동이 발견되면, 후견인을 찾지 못한 채 양육시설로 바로 보내지고 있는 실정이다. 아동복지법 상 아동보호조치의 절차에 따라 양육시설은 마지막으로 고려되는 수단이다. 그러나 지난 5년간 235명의 아동이 평균 2주의 검토 기간을 거친 후 시설로 보내지는 것으로 나타나 신중한 보호절차과정을 통해 대안양육으로의 배정이 이루어지지 않은 것을 알 수 있다(중앙일보, 2015년 9월 15일 자).

(2) 아동복지시설 평가¹⁴⁾

보건복지부 위탁으로 2013년 한국사회복지협의회에서 <2013년 사회복지시설 평가>가 시행되었다. 아동복지시설은 양육시설, 일시보호시설, 보호치료시설, 자립지원시설로 구성되어 있으며, 아동복지시설 평가 대상시설은 2010년 1월 1일 이전에 설치·신고 된 시설로서 각 시·도의 확인과정을 거쳐 총 275개소가 확정되었으며, 시설 유형별로는 양육시설 241개소(87.6%), 일시보호시설 12개소(4.4%),

14) 아동복지시설 평가결과는 2013년 보건복지부, 한국사회복지협의회가 실시한 「2013 사회복지시설평가」를 참조하여 작성하였음

보호치료시설 10개소(3.6%), 자립지원시설 12개소(4.4%)가 평가를 받았다.

아동복지시설 평가결과 아동복지시설은 100점 만점에 평균 90.0이며, 최저 43.0에서 최고 98.7점까지 분포되어 있다. 평가는 총 여섯 영역으로 이루어져 있으며, ‘시설 및 환경’ 영역에서 95.0, ‘재정 및 조직운영’ 영역은 88.2, ‘인적자원관리’ 영역은 85.1, ‘프로그램 및 서비스’ 영역은 92.0, ‘아동의 권리’ 영역은 95.4, ‘지역사회관계’ 영역은 85.0으로 나타났다(보건복지부, 한국사회복지사협의회, 2013).

4) 시사점

양육 및 보호기관에 대한 정기조사에 관련해서는 다음과 같은 세 가지 문제점을 지적할 수 있다.

첫째, 보호대상아동에 대한 보호서비스를 심의해야 할 아동복지심의위원회는 아동복지법상으로도만 존재하며 대부분의 지방자치단체에서 구성되어 있지 않아 아동최선의 이익에 근간한 아동보호 방식 결정 등과 같은 실질적인 역할을 하지 못하고 있다.

둘째, 아동복지심의위원회의 구성 및 운영에 대한 사항은 지자체 조례에 위임된 상태인데, 실제 조례 제정 실적이 빈약하여 각 지자체에서도 그 운영을 담보할 수 없는 상황이다. 또한 조례가 제정이 된다고 할지라도 그 인력의 전문성을 보장할 수 있을지 우려되는 상황이며, 각 지자체마다 아동복지심의위원회의 운영이나 역할에 차이가 발생할 위험도 존재한다.

셋째, 보호대상아동을 보호하고 있는 양육시설, 공동생활가정, 가정위탁 등 가정외보호서비스에 대한 통합된 평가기준이 부재하며, 평가운영방식이나 평가에 대한 의무 또한 상이하여 적절한 심의가 이루어질 수 있는 평가가 부재한 상황이다.

26. 제26조 사회보장제도의 혜택을 받을 권리

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 관련한 여타의 사정을 참작하여 적절한 경우에 부여되어야 한다.

1) 조문의 의미

(1) 사회보장제도의 혜택을 받을 권리

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제26조는 국가가 제공하는 아동에 대한 재정 지원(financial support)에 대한 조문이다. 아동은 보통 경제적으로 성인에게 의존적인데, 만일 아동을 책임지고 있는 성인이 실직이나 혹은 질병 등 다른 이유로 이러한 능력이 없을 때, 국가는 아동에게 직접적이거나 아니면 책임진 성인을 통해서 어떠한 형태로든 아동에 대한 재정적 지원을 할 의무를 가지고 있음을 천명하고 있다. 제26조는 협약 제4조의 원리를 구현하기 위한 것으로 볼 수 있다.

협약 제26조 제1항의 “사회보험을 포함한 사회보장제도의 혜택을 받을 권리(right to benefit from social security, including social insurance)”란, 절대 빈곤(예를 들면, 하루 1달러 이하로 살아가는 사람들) 상태에 처해 있는 아동 및 부양 책임을 진 성인들에게 배고픔을 포함한 빈곤으로부터 적절한 사회보장 혜택을 받을 권리를 말한다. 1995년 코펜하겐에서 개최된 사회 발전을 위한 세계정상회의(World Summit for Social Development), 동년 유엔의 밀레니움 선언(The Millenium Declaration), 2002년 유엔총회에서 채택된 아동친화세계(A World Fit for Children) 등에서 구현하고자 했던 내용들과 일맥상통한다고 할 수 있다.

또한 같은 조문 제1항의 당사국에게 부과된 “자국 국내법에 따라 이 권리의 완전한 실현을 달성하기 위하여 필요한 조치를 취할 의무(the duty to take the necessary measures to achieve the full realization of this right in accordance of this right in accordance with their national law)”에서 몇 가지 문제점들이

있음을 발견할 수 있다. 특히 국가가 자국의 국내법에 따라 필요한 조치를 취하도록 하는 결과 국내의 경제 상황이나 사회보장 제도에 따라 많은 차이가 나타난다.

(2) 사회보장급여 수급 기준

① 아동과 부양책임자의 재력과 상황

제26조 제2항은 “아동 및 아동에 대한 부양책임자의 재력과 상황을 참작하여 (taking into account the resources and the circumstances of the child and persons having responsibility for the maintenance of the child)” 당사국이 의무를 수행하도록 하고 있다. 협약은 부모 및 부양의무를 책임지고 있는 당사자들에 대해 부양의 책임과 함께 재정적인 것도 포함하고 있다. 물론 당사자 안에는 국가도 당연히 포함된다. 이 조항은 사실 제한된 자원을 효율적으로 배분하기 위해 제안된 것이기는 하지만, 기본적으로는 아주 비논리적이거나 어쩔 수 없는 상황이 아니라면 부양자의 상황에 관계없이 모든(all) 아동들에 대한 재정적 책임을 차별적으로 제공하는 것을 의미한다.

② 아동 또는 대리인에 의한 급여신청

제26조 제2항에서 “아동에 의하여 직접 행하여지거나 또는 아동을 대신하여 행하여지는 혜택의 신청(applications for benefits to be made by or on behalf of the child)”은 필요한 경우 아동 스스로가 자신의 권리에 대해 직접적으로 권한을 갖고 있음을 명시하고 있다. 물론 아동들이 스스로 자신의 권리에 대해 직접적으로 권한을 갖고 행사하는 경우는 많지 않다. 하지만 반드시 아동이 성인을 통해서만 자신에 대한 권리를 대행하는 것이 아니라는 것을 명시한 것은 매우 의미 있는 것이다.

2) 법과 정책 현황

(1) 사회보장제도의 혜택을 받을 권리

아동과 부양책임자에게 재정적 지원이 필요한 경우에 국가는 그의 인간다운

생활을 할 권리를 보장하기 위해 사회보장의 증진에 노력할 의무를 진다(헌법, 제34조). 「국민기초생활 보장법」(이하 ‘생활보장법’이라 칭함)은 이러한 헌법상 사회국가의 이념을 실현하기 위해 제정된 법이다. 이 법에 따른 급여의 수급자로 선정되면 ① 생계급여, ② 주거급여, ③ 의료급여, ④ 교육급여, ⑤ 해산급여, ⑥ 장제급여 및 ⑦ 자활급여 중 전부 또는 일부의 급여를 받을 수 있다(생활보장법 제7조 제1항).

이 중 아동의 생존을 위해 중요한 의미를 갖는 것은 생계급여와 주거급여이다. 먼저, 「국민기초생활 보장법」(이하 ‘생활보장법’이라 칭함)에 의하면 생계급여는 수급자에게 의복, 음식물 및 연료비와 그 밖에 일상생활에 기본적으로 필요한 금품을 지급하여 그 생계를 유지하게 하기 위한 급여로서 금전을 정기적으로 지급하는 것을 원칙으로 하나, 필요한 경우에는 물품으로 지급할 수도 있다(같은 법 제8조 제1항, 제9조 제1항 및 제2항). 그리고 주거급여는 수급자의 주거안정에 필요한 임차료, 수선유지비, 그 밖의 수급품을 지급하는 것을 주된 내용으로 한다(같은 법 제11조). 이러한 생계급여와 주거급여를 통해 아동 및 그와 함께 생활하는 부양책임자는 법에서 정해진 사회보장제도의 혜택을 누릴 수 있다. 아동 자신에게 생활보장법에 따른 급여가 제공되는 것은 아니지만, 개별가구 단위로 급여가 실시되므로 중국적으로 그 혜택이 해당 가구에 소속된 아동에게까지 미치게 되기 때문이다(같은 법 제4조).

(2) 사회보장급여 수급 기준

① 아동과 부양책임자의 재력과 상황

舊 생활보장법(2014. 12. 30. 개정 전의 것)은 “부양의무자가 없거나 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 사람으로서 소득인정액이 최저생계비 이하인 사람”을 같은 법에 따른 수급권자로 보았다. 아동과 부양책임자의 재력을 고려하여 사회보장 혜택 여부를 결정한 것이다. 또한 급여신청을 받은 지방자치단체의 장은 부양의무자나 수급권자의 소득·재산에 관한 사항뿐만 아니라, 수급권자의 근로능력, 취업상태, 자활욕구, 건강상태, 가구 특성 그 밖에 생활실태에 관한 사항을 널리 조사하여 수급권자 해당 여부를 결정하도록 되어 있다(생활보장법 제22조). 아동과 부양책임자의 재력뿐만 아니라 가구의 상황도 널리 고려하고 있는 것이다. 이러한 면에서 생활보장법은 협약의 제26조 제1항

을 준수하고 있었다고 볼 수 있을 것이다.

그러나 그 동안 소득인정액의 산정 방법에 관해 법률에 규정이 없는 결과 그 구체적인 기준과 관련하여 많은 논란이 있었고, 최저생계비를 기준으로 수급권자를 정하다보니 그 범위가 지나치게 협소하여 정작 사회보장급여를 필요로 하는 사람들이 제대로 급여를 받지 못하는 경우가 속출하였다. 특히 급여수준이 낮은 직업에 종사할 경우에 가구의 소득인정액이 최저생계비를 초과하여 수급대상으로부터 제외됨으로써 기초생활수급자인 상태보다 오히려 경제적 상황이 악화되는 결과 자활의 의지를 꺾는 경우도 비일비재하였다(김중수, 2012).

이에 2014. 12. 30. 개정되어 2015. 7. 1.부터 시행된 새로운 생활보장법(이른바 ‘송과 세모녀법’)은 소득인정액 산정 방식에 관한 근거 조문을 신설하는 한편, 중위소득을 기준으로 생계급여의 수급권자를 정하는 것으로 방식을 전환하였다(같은 법 제6조의2 및 제6조의3). 그 결과 현행법상 생계급여수급권자란 부양의무자가 없거나, 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 사람으로서 그 소득인정액이 중앙생활보장위원회가 심의·의결한 생계급여 선정기준(기준 중위소득의 100분의 30 이상일 것) 이하인 경우를 말한다(같은 법 제8조 제2항). 또한 일단 기초생활수급자로 인정되면 위에서 열거한 총 7가지 급여를 포괄적으로 지급받는 방식에서 탈피하여 급여별로 수급 기준을 달리하는 맞춤형 기초생활보장제도 역시 도입하였다.

② 아동 또는 대리인에 의한 급여신청

수급권자와 그 친족, 그 밖의 관계인은 관할 시장·군수·구청장에게 수급권자에 대한 급여를 신청할 수 있다(생활보장법 제21조 제1항). 이 때 수급권자는 반드시 행위능력자일 것을 요하지 않으므로, 미성년자인 아동이 스스로 급여를 신청하는 것이 법적으로 금지되는 것은 아니다. 그럼에도 불구하고 아동이 직접 급여신청절차를 진행하는 것이 쉬운 일은 아니므로, 생활보장법 제21조 제2항은 이러한 경우에 대비하여 사회복지 전담공무원이 직권으로 수급권자에 대한 급여를 신청하여 급여를 필요로 하는 사람이 누락되지 않을 수 있도록 하였다. 이 때 사회복지 전담공무원은 수급권자의 동의를 구해야 하므로, 이 과정에서 아동의 의견 역시 충분히 존중받을 수 있다.

3) 이행실태

당초 생활보장법의 개정에 따라 기초생활수급 대상자가 76만 명에서 210만 명으로 대폭 확대될 것으로 예상¹⁵⁾되었으나, 실제로는 신규수급자 증가 수준이 7만여 명에 불과한 것으로 밝혀졌다(2014년 9월 현재).¹⁶⁾ 사회보장혜택을 필요로 하는 사람이 이를 받지 못하는 경우가 여전히 적지 않은 것이다. 그 이유로는 여러 가지를 생각해 볼 수 있을 것이나, 일차적으로는 생활보장법에 따른 급여가 사적 부양에 대해 보충적 성격을 가지고 있는 것과 관련이 있다. 생활보장법은 부양의무자가 없거나, 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 사람의 경우에만 급여가 개시될 수 있다고 규정하고 있다(생활보장법 제8조 제2항). 그 결과 소득인정액이 기준보다 낮은 경우에도 부양의무자가 있다는 이유만으로 기초생활수급자에서 탈락한 사람의 숫자는 2013년부터 2015년 6월까지 무려 38,000명에 달한다.¹⁷⁾ 하물며 아동으로서는 자신에게 부양의무자인 부모가 없거나, 부모의 소재불명·입원·정신장애·빈곤 그 밖의 사정으로 인해 그로부터 부양을 받을 수 없다는 사정을 스스로 소명하는 것이 쉽지 않다. 결국 이는 아동에게 생활보장법에 따른 급여를 제공하는데 커다란 장애물이 된다.

이러한 문제를 해결하기 위해 개정 생활보장법은 부양의무자 예외조문을 확대하고, 예외사유 입증 책임의 부담을 경감하였다. 생활보장법 제8조의2에 따르면 ① 부양의무자의 소득·재산이 일정 기준 미만인 경우, ② 부양의무자가 이미 직계존속이나 중증장애인인 직계비속을 자신의 주거에서 부양하는 경우, 부양의무자가 ③ 병역법에 따라 징집 또는 소집되거나 ④ 해외이주자인 경우, ⑤ 교도소, 구치소, 치료감호 시설 등에 수용 중이거나, ⑥ 보장시설에서 급여를 받고 있는 경우, ⑦ 실종선고절차가 진행 중이거나 가출 또는 행방불명으로 경찰서 등에 신

15) 복지포함으로 함께 만드는 복지 홈페이지.

<http://www.bokjiro.go.kr/welInfo/retrieveGvmtWelInfo.do?searchIntCIId=10&welInfSno=13426&pageGb=1&domainName=&searchSidoCode=&searchCggCode=&key1=list&stsfCn=> 참조.

16) 연합뉴스 2015. 10. 7. 자 기사 참조.

<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2015/10/07/0200000000AKR20151007029400017.HTML?input=1195m>

17) 연합뉴스 2015. 10. 7. 자 기사 참조.

<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2015/10/07/0200000000AKR20151007029400017.HTML?input=1195m>

고된 후 1개월이 지난 경우, ⑧ 부양의무자가 부양을 기피하거나 거부하는 경우
에까지 수급권자 자격을 확대한 것이다.

그러나 이러한 법 개정에도 불구하고 여전히 문제는 남는다. 조손가정의 경우
에는 조부모가 자신의 자녀, 즉 손자녀의 부모가 없거나 그에게 부양능력이 없는
사정을 증명해야 하고, 이를 증명할 수 없을 때에는 그로부터 부양을 받을 수 없
다는 사실, 즉 그에게 부양능력이 있음에도 불구하고 부양을 거부하고 있다는 사
실을 입증해야 한다. 그러나 이러한 사정이 입증된 경우 추후 국가가 부양의무자
를 상대로 구상권을 행사하게 되므로, 자녀의 처지가 곤란해질 것을 우려한 조부
모가 오히려 급여의 수령을 거부하여 아동의 복리가 침해되는 등 갖가지 사회
문제가 발생할 우려가 있다. 또한 부양의무 이행 거부 사실을 확인하는 과정에서
오히려 부양의무자의 도덕적 해이를 조장하고, 사회의 1차적 안전망인 가정이
해체되는 등 여러 가지 부작용도 수반된다.

또한 부모 등 부양의무자에게 부양능력이 없거나 부양의무를 이행하지 않아
아동이 기초생활수급권자로 선정되는 경우에도 금전으로 지급되는 생계급여는
수급자 명의로 개설된 지정계좌로 입금되어야 한다(생활보장법 제27조의2). 그
런데 아동 명의로 계좌를 개설하기 위해서는 법정대리인인 친권자의 대리 또는
동의가 필요하다(「민법」 제5조 및 제911조). 부모가 소재불명 또는 의식불명인
경우에는 그의 친권을 상실 또는 제한·정지시키지 않는 이상 아동이 급여를 받
는 것 자체가 불가능한 상황인 것이다. 친권자가 계좌개설에 동의해준 경우라도
그에 따른 급여수령 등의 사실이 친권자에게 그대로 노출되는 결과, 부양의무를
이행하지도 않는 부모가 친권자의 자격에서 재산관리권을 남용하여 아동이 수령
한 급여를 임의로 사용할 위험도 적지 않다.

4) 시사점

생활보장법상 생계급여 등 사회보장체계가 법률로 마련되어 있기는 하지만,
완벽한 것은 아니다. 급여의 액수는 여전히 최소한의 문화적인 생활을 보장하기
에 부족하고, 개별 사례에 적합한 맞춤형 복지는 아직 자리 잡지 못하고 있으며,
인력의 한계로 그나마 예산이 확보된 복지서비스의 전달마저 제대로 이루어지지
못하고 있다.

하지만 무엇보다도 큰 문제는 기초생활수급권자의 범위 자체가 좁다는 것이

다. 부양의무자의 존재를 이유로 수급권을 인정하지 않는 것은 특히 아동에게 직접적인 해악을 미칠 수 있다. 비수급 빈곤가정의 경우 수급가정보다 월 평균소득 자체가 더 적을 뿐만 아니라, 국가의 개입이 제대로 이루어지지 않아 주거상황이나 건강상태, 아동학대 비율 등이 수급 가정보다 열악하다는 점을 고려한다면¹⁸⁾ 적어도 아동과 함께 거주 중인 빈곤가정(특히 조손가정)에 대해서는 부양의무자 요건을 완전히 폐지하여야 할 것이다.

아동이 직접 생활보장법상 각종의 급여를 신청할 수 있다는 점, 아동이 직접 신청하는데 어려움을 겪을 경우에 대비하여 사회복지 전담공무원이 직권으로 이를 대신할 수도 있다는 점 등은 바람직하나, 정작 금전으로 지급되는 생계급여는 반드시 계좌입금 형태로만 가능하도록 하고 있어 친권자인 부모가 계좌개설에 협조하지 않거나 계좌관리권한을 남용할 경우 오히려 아동에게 필요한 급여가 전달되지 않는다는 문제가 있다. 경직된 급여지급방법을 개선하거나, 친권자의 대리나 동의 없이 사회복지 전담공무원이 직권으로 계좌를 개설·관리해 줄 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다.

18) 연합뉴스 2010. 8. 2.자 기사 참조.

<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=001&aid=0004585977>

27. 제27조 적절한 생활수준을 누릴 권리

1. 당사국은 모든 아동이 신체적, 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 책임 있는 자가 이 권리를 실현하는 것을 지원하기 위한 모든 적절한 조치를 취하여야 하며, 필요한 경우에는 특히 영양, 의복 및 주거에 대하여 물질적 보조 및 지원계획을 제공하여야 한다.
4. 당사국은 국내에 거주하는 부모 또는 기타 아동에 대하여 재정적으로 책임 있는 자로부터 아동양육비의 회수를 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 협약이 체결은 물론 다른 적절한 조치의 강구를 촉진하여야 한다.

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제27조는 아동이 자신의 충분한 발달을 위한 적절한 생활수준을 제공받을 것에 대한 조문이다. 부모는 마땅히 일차적 책임을 가지며, 필요하다면 국가는 부모가 이를 이행하는데 조력해야만 한다. 덧붙여 국가는 부모로부터의 양육비(maintenance)를 회수하기 위한 적절한 조치를 취해야만 한다. 제27조 제1항은 발달권에 관한 내용으로 제6조 “최대한도로(the maximum extent)” 및 제29조 “최대한의 가능성(fullest potential)”에 도달하는 것을 지향한다. 제2항 및 제4항은 발달을 보장하는데 있어서 부모의 일차적 책임과 국가의 지원에 관한 것으로 제5조, 제7조 및 제18조와 함께 한다.

제27조 제1항에서 “모든 아동이 신체적, 정신적, 도덕적 및 사회적 발달에 적합한 생활수준을 누릴 권리(the right of every child to a standard of living adequate for the child’s physical, mental, spiritual, moral and social development)”를 천명하는데, 이는 협약 제6조의 일반원칙을 구체화한 것이다. 물론 보다 구체적인 것으로 같은 조문의 제3항에서 아동의 신체 발달에 필수 요소인 의식주(衣食住; clothing, nutrition, housing)와 제24조 제2항에서 깨끗한 식수, 보건 교육, 위생, 모유수유, 환경오염으로부터의 보호, 안전사고 등을 명시한 것이 있다. 또한

연관하여 제29조, 제31조에서 다양한 발달 영역에 대한 권리, 그 외에 시민권과 관련한 여러 조문들은 아동의 사회적, 도덕적, 정신적 및 영적 발달과 관련된다.

제27조 제2항은 “부모 또는 기타 아동에 대하여 책임 있는 자는 능력과 재정의 범위 내에서 아동 발달에 필요한 생활여건을 확보할 일차적 책임을 진다(the parent(s) or others responsible for the child have the primary responsibility to secure, within their abilities and financial capacities, the conditions of living necessary for the child’s development)”고 하여 협약 제3조 제2항, 제5조 및 제18조에서의 원리를 재천명하고 있다. 하지만 이 조문에서 ‘능력과 재정의 범위 내에서’에서라고 하여 만일 부모를 포함한 부양책임자가 필요한 기술이나 자원이 부족할 때, 국가는 부모가 이러한 양육책임을 다 할 수 있도록 지원하여야 함을 명시하고 있다.

제27조 제3항에서는 “당사국은 국내 여건과 재원의 범위 내에서(States Parties, in accordance with national conditions and within their means…)”라는 단서 조항을 제시하였다. 이는 협약 제4조에서 “가능한 자원의 … 최대한도로(to the maximum extent of … available resources)”라고 명시한 것에 비해 국가의 책임을 희석시키는 것이 아닌가 하는 질문이 생길 수 있다. 하지만 “가능한(available)”이라고 하는 것은 제27조 제3항의 “국내 여건에 따라” 및 “재원의 범위 내에서”와 같은 의미를 지닌 것으로 해석되고 있다. 지금까지 제4조와 제27조에 대한 의미 해석과 관련하여 어느 국가에서도 이의 제기가 없었다.

그리고 제27조 제3항에서 “당사국은 … 부모 또는 기타 아동에 대하여 책임 있는 자가 … 지원하기 위한 모든 적절한 조치를 취하여야 하며, 필요한 경우에는 … 물질적 보조 및 지원계획을 제공하여야 한다(States Parties … shall take appropriate measures to assist parents and others responsible for the child … and shall in case of need provide material assistance and support programmes …)”고 하여 국가가 아동에 대해 직접적 지원을 하기 보다는 아동의 생활 조건을 안정시키기 위한 부모들의 일차 책임을 잘 수행할 수 있도록 지원할 것을 강조하고 있다. 이것은 협약의 기본 원칙 가운데 하나로 아동은 가능하면 부모에 의해, 가정환경 내에서 양육될 권리가 있음을 상기시키는 것이다.

마지막으로 제27조 제4항은 “재정적 양육비에 관한 아동의 권리(the child’s right to financial maintenance)”를 명시한 것으로 이는 매우 구체적으로 아동의

삶에 직결되는 사항이다. 여기서는 아동 양육비 부담이 일차적으로 부모 및 부양 책임자에 있음을 분명히 하고 있는데, 만일 부모가 이를 이행하지 못할 경우 국가는 부모로부터 양육비를 회수하기 위한 적절한 조치를 취할 책임이 있고, 또한 양육비를 책임질 부모 중 누군가가 다른 국가에 거주할 경우 국제 협력을 통해서 이에 대한 실질적 조치를 취하도록 하고 있다. 물론 이러한 국제적 공조가 매우 어렵다는 것을 알고 있지만, 협약을 통해 그동안 다소 간과해 왔던 국내에서의 양육비 회수에 대한 중요성을 새삼 일깨우게 되었다.

2) 법과 정책 현황

(1) 당사국의 의무

우리나라는 모든 아동에게 “신체적, 정신적, 도덕적 및 사회적 발달에 적합한 생활수준을 누릴 권리”를 보장하기 위해 「아동복지법」을 두고 있다. 이 법에서 말하는 “아동복지”란 “아동이 행복한 삶을 누릴 수 있는 기본적인 여건을 조성하고 조화롭게 성장·발달할 수 있도록 하기 위한 경제적·사회적·정서적 지원”을 의미한다(같은 법 제3조 2호). 국가와 지방자치단체는 아동의 안전·건강 및 복지 증진을 위해 아동과 그 보호자 및 가정을 지원하기 위한 정책을 수립·시행할 의무를 부담하며(같은 법 제4조), 이를 위해 정기적으로 <아동정책기본계획> 및 연도별 시행계획을 수립하여야 한다(같은 법 제7조 및 제8조). 이에 따라 실제로 정부는 관계부처 합동으로 <2015년 아동정책기본계획>을 확정하고, 아동이 신체적, 정신적, 도덕적 및 사회적 발달에 적합한 생활수준을 누릴 수 있도록 사회의 기반시설 및 지원시스템 등을 정비하고 있다.

(2) 부모 등의 책임

물론 아동 발달에 필요한 생활여건을 확보할 일차적 책임은 부모에게 있다. 「아동복지법」 제5조가 이미 친권자, 후견인 그 밖의 아동의 보호자에게 아동을 가정에서 그의 성장 시기에 맞추어 건강하고 안전하게 양육할 책무를 부과하고 있으며, 「민법」 제974조에 의해 직계존비속 관계에 있는 부모와 자녀 사이에 부양의무 역시 인정된다. 특히 부모의 미성년 자녀에 대한 부양의무는 이른바 ‘1차적 부양의무’로서 부양의무자는 자신의 생활수준을 낮추어서라도 상대방의 생활을

자기와 같은 수준으로 보장해야 한다(김주수, 김상용, 2013). 자신에게 경제적 여유가 있는 경우에 한하여, 상대방의 생존을 보장할 수 있는 정도로만 부양할 의무를 부담하는 ‘2차적 부양의무’와는 그 성격이 전혀 다른 것이다. 물론 부모에게 부양능력이 전혀 없거나 부족한 경우, 즉 협약 제27조 제2항에서 말하는 “능력과 재정의 범위”를 벗어나는 경우에 국가에 의한 지원이 개시됨은 물론이다.

(3) 부모 등에 대한 지원

부모와 기타 아동에 대해 책임 있는 자가 아동을 위해 그의 신체적, 정신적, 도덕적 및 사회적 발달에 적합한 생활여건을 확보해주기에 충분한 능력과 재정을 갖추지 못한 경우에 대비하여 「국민기초생활 보장법」은 다양한 형태의 급여를 마련하고 있다. 아동의 생존을 위한 가구 소득인정액에 따라 기초생활수급자와 차상위계층으로 나누어 전자에 대해서는 교육급여, 의료급여, 그 밖에 스포츠강좌 및 방과후 학교 자유수강권 등을, 후자에 대해서는 고교 학비지원, 교육복지 우선지원사업, 급식비, 돌봄교실, 스포츠강좌 및 방과후 학교 자유수강권 등의 급여를 제공한다. 특히 교육급여의 경우에는 수급자에게 입학금, 수업료, 학용품비 등을 지급하는 것을 주된 내용으로 하는데, 부양의무자 유무와 무관하게 소득 인정액만을 기준으로 이를 개시할 수 있도록 하고 있으므로, 아동에게 직접적인 이익이 된다(「국민기초생활 보장법」 제12조의2). 여기에 기초생활수급자에게 제공되는 생계급여 및 주거급여까지 고려하면, 협약 제27조 제3항에 따른 “영양, 의복 및 주거에 대한 물질적 보조 및 지원계획”은 어느 정도 마련되어 있다고 할 것이다(이에 관하여는 제26조의 해설 참조).

또한 우리나라는 부모의 능력이나 소득수준, 재산규모 등과 무관하게 가정에서 직접 만 5세 이하의 아동을 양육하는 경우에는 아동의 연령에 따라 양육수당을 차등지급하고, 보육시설을 이용하는 경우에는 무상보육을 제공하여 아동복지의 보편적 실현을 도모하고 있다(「영유아보육법」 제34조 및 제34조의2).

나아가 배우자의 사망이나 이혼 등으로 인해 혼인관계가 해소된 경우 및 비혼부·비혼모와 같이 애초부터 혼인관계가 없는 상태에서 자녀를 출산한 경우와 같은 한부모가정에 대해서는 보다 특별한 지원이 제공된다. 양육의 부담을 혼자 부담하는 상태에서는 근로를 통한 자활(自活)이 매우 어려울 뿐만 아니라, 출산이나 이혼 등의 과정을 거치면서 부모 기타 가족과의 관계가 단절되어 사적 부양

체계를 통한 지원이 불가능하다는 점을 고려한 것이다. 따라서 「한부모가족지원법」의 적용대상이 되는 한부모는 국가나 지방자치단체를 상대로 ① 생계비, ② 아동교육지원비, ③ 아동양육비 등의 복지급여를 신청할 수 있으며, 5세 이하의 아동을 양육하는 미혼모·미혼부 및 아동을 양육하는 만24세 미만의 청소년 한부모는 추가적인 복지급여도 신청할 수 있다(「한부모가족지원법」 제12조).

부모는 아니지만 아동에 대해 책임있는 자, 가령 후견인이나 친족위탁 자격으로 아동을 양육하고 있는 보호자가 아동을 위해 그의 신체적, 정신적, 도덕적 및 사회적 발달에 적합한 생활여건을 확보해주기에 충분한 능력과 재정을 갖추지 못한 경우에도 지원이 필요하다. 그 보호자 자신이 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자인 경우에는 이를 통해 양육환경을 지원할 수 있을 것이다. 그러나 이에 해당하지 않는 경우라도 보호자가 아동의 조부모인 경우에는 일정한 요건 하에 「한부모가족지원법」 제5조의2 제2항에 따라 아동양육비 등을 청구할 수 있다.

(4) 재정적 양육비의 확보

아동에 대해 양육비를 지급할 의무가 있는 부모 중 일방이 이를 지급하지 않는 경우 그 이행을 확보하기 위해 「가사소송법」은 예전부터 다양한 절차가 마련해 왔다. 가령 가정법원은 양육비채무자에 대해 일정한 기간 내에 양육비지급의무를 이행할 것을 명하는 내용의 이행명령을 선고할 수 있고(「가사소송법」 제64조), 양육비채무자가 정당한 이유 없이 이 명령에 위반한 경우에는 1,000만원 이하의 과태료에 처할 수도 있다(같은 법 제67조 제1항). 양육비 채무자가 정당한 이유 없이 3회 이상 그 의무를 이행하지 않은 때에는 30일 내의 감치에 처할 수도 있다(같은 법 제68조).

2009. 11. 9.부터 시행된 「가사소송법」은 이에 더하여 양육비 직접지급명령 제도와 담보제공명령도 도입하였다. 이 중 양육비 직접지급명령이란, 양육비 채무자가 정당한 이유 없이 2회 이상 양육비를 지급하지 않은 경우 양육비채무자에 대해 정기적으로 급여를 지급하는 소득세원천징수의무자에게 양육비 채무자의 급여에서 정기적으로 양육비를 공제하여 양육비 채권자에게 직접 지급할 것을 명령하는 제도이고(「가사소송법」 제63조의2), 담보제공명령이란 양육비채무자가 정당한 이유 없이 양육비를 지급하지 않는 경우 양육비채무자에게 상당한 담보

를 제공할 것을 명하는 제도이다(같은 법 제63조의3).

하지만 이러한 제도의 도입에도 불구하고 법에 익숙하지 않은 일반 국민으로서 양육비를 지급받기가 쉽지 않았다. 이에 2014. 3. 24. 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률」을 제정하여 2015. 3. 25.부터 시행하고 있다. 이는 미성년 자녀를 직접 양육하는 부 또는 모가 비양육친을 상대로 양육비를 원활히 받을 수 있도록 양육비 이행 확보 등을 지원하기 위한 법률이다(같은 법 제1조). 이를 위해 국가는 한국건강가정진흥원 산하에 양육비이행관리원을 설치하여 ① 양육비 관련 상담, ② 양육비 청구 및 이행확보 등을 위한 소송지원, ③ 합의나 법원의 판결에 의해 확정된 양육비 채권의 추심지원 등의 업무를 담당하도록 하였다(같은 법 제7조). 이 법에 따라 미성년 자녀를 양육하고 있는 한부모는 양육비이행관리원에 비양육친을 상대로 자녀의 인지청구 및 양육비 청구를 위한 소송대리 지원을 신청할 수 있고, 양육비를 지급받지 못할 경우 양육비 직접지급명령이나 이행명령 신청의 대리 등 양육비 채권 추심지원도 신청할 수 있다(같은 법 제11조). 이 법은 여성가족부장관에게 비양육친의 주소, 근무지, 소득, 금융정보 기타 재산 등에 관한 조사를 할 권한까지 부여하였으므로(같은 법 제13조 및 제16조), 양육비 청구 및 집행의 실효성은 과거에 비해 확연히 제고될 것으로 기대된다.

더 나아가 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률」은 한시적 양육비 긴급지원 제도도 신설하였다. 법에 따라 양육비 청구 또는 추심 지원 신청을 한 한부모는 비양육친의 양육비 미지급으로 인해 자녀의 복리가 위태롭게 되었거나 위태롭게 될 우려가 있는 경우 양육비이행관리원장에게 한시적 양육비 긴급지원을 신청할 수 있으며, 긴급지원 대상자로 결정된 한부모는 6개월(최대 9개월까지 연장 가능)까지 월 20만원의 지원을 받을 수 있다(같은 법 제14조). 통상 한부모 가구 소득이 「국민기초생활 보장법」 제2조 11호에 따른 기준 중위소득의 100분의 50 이하이거나 「한부모가족지원법」에 따른 지원대상자인 경우 긴급지원 대상자로 선정될 자격을 갖는다(「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률 시행령」 제8조 등 참조). 양육비이행관리원장은 긴급지원에 소요된 비용을 향후 비양육친에게 구상할 수 있다.

3) 이행실태

(1) 기본적인 생활환경을 제공받지 못하는 아동

법제도상으로는 「국민기초생활 보장법」, 「한부모가족지원법」, 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률」 등을 통해 어떠한 형태와 수준의 가정에서 출생한 아동이건 그의 신체적, 정신적, 도덕적 및 사회적 발달에 적합한 일정 수준 이상의 생활환경을 제공받을 수 있을 것처럼 보인다. 그러나 실제로는 그렇지 못한 경우가 많다. 특히 한부모 가정의 경우가 그러하다. 한부모 가정의 빈곤율은 양부모 가정의 빈곤율보다 4배 정도 높다고 한다(이혜경, 2011). 그런데 「한부모가족지원법」의 적용대상인 한부모가 「국민기초생활 보장법」에 따른 급여를 받을 때에는 「한부모가족지원법」에 따른 별도의 급여를 신청하지 못하며(「한부모가족지원법」 제12조 제1항 단서), 기초생활수급자로서 수령할 수 있는 생계급여 등을 수령할 수 있을 뿐이다. 반면 「국민기초생활 보장법」의 적용대상이 되지 않는 한부모는 「한부모가족지원법」에 따른 급여를 신청할 수 있다. 그러나 「한부모가족지원법」에 따른 급여는 매우 부족하다. 소득인정액 기준 최저생계비 130% 이하인 한부모가 만 12세 미만 자녀를 양육하는 경우에 자녀 1인당 아동양육비 월 10만원을, 만 5세 이하의 자녀를 양육하는 미혼한부모의 경우에는 자녀 1인당 월 5만원을 추가지급하며, 청소년한부모에 대해서는 언제나 자녀 1인당 월 15만원을 추가 지급할 뿐이다. 중학생 및 고등학생 자녀를 양육하는 저소득 한부모가족에게는 자녀 1인당 연 5만원의 학용품비만이 지급된다.

(2) 아동이 처한 상황에 따른 급여지원 방식의 부재

배우자의 사망이나 이혼으로 인해 한부모가정이 된 경우에는 경제적 상황과 주거환경의 급격한 변화를 겪어 성장 중인 아동이 정신적으로 충격을 겪는 경우가 많다. 단순한 생계보장의 측면이 아니라 소프트랜딩(soft landing)이 가능하도록 지원구조를 설계해야 함에도 불구하고, 일반 빈곤상황과 동일하게 취급하거나 또는 더욱 열악한 상황에 놓이게 되는 것이다. 결국 한부모가정에서 양육되는 아동의 생활여건 확보는 공적 부조가 아닌 이혼 후 배우자나 혼인의 출생자의 생부에 의한 양육의 형태로만 가능하다. 그러나 이혼 후 비양육친으로부터 양육비를 지급받지 못한 양육친의 비율은 약 35%에 이르며, 지급받는 경우에도 부정

기적으로 지급받거나, 중간에 지급이 중단된 경우도 각각 약 23.4% 및 28.5%에 달한다(최금숙, 2014). 양육비를 정기적으로 계속 지급받는 사안은 15% 미만인 셈이다.

4) 시사점

사회복지체계가 정비되어 가면서 점차 아동을 양육하는 가정에 대한 지원도 증가하는 추세이다. 특히 무상보육과 아동양육수당 제도의 도입으로 모든 아동에게 “신체적·정신적·도덕적 및 사회적 발달에 적합한 생활수준을 누릴 권리”가 국가적 차원에서 다소 보장되기는 하였으나, 아직 제도의 사각지대에 놓여 있는 아동의 숫자가 적지 않다.

첫째, 한부모 가정에서 자라는 아동의 경우 부모 중 일방의 사망이나 이혼 등으로 인해 그가 향유하던 생활수준이나 양육의 질이 급격히 하락하는 경우가 적지 않다. 아동의 심리적 적응을 위해 한부모 가정 성립 후 일정한 기간 동안 지원을 집중할 필요가 있음에도 불구하고, 한부모 가정의 특수성을 고려하지 않은 채 일반 빈곤 가정과 같이 장기간에 걸친 소액 지급 형태의 지원을 고수하는 것은 문제가 있다.

둘째, 한부모 가정에 대한 지원을 일정 기간으로 집중시키기 위해서는 국가의 지원이 종료 내지 축소된 후에도 경제적으로 안정된 생활을 영위할 수 있도록 그 가정의 재정 플랜을 수립해야 한다. 이는 한편으로는 한부모 자신의 자활을 지원하는 방식으로, 다른 한편으로는 비양육친으로부터의 양육비 지급 의무 이행을 확보하는 방식으로 이루어져야 한다. 하지만 현재로서는 양육비 지급률이 지나치게 낮다. 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률」의 시행으로 사정이 다소 나아지기는 하였으나, 양육비 이행확보를 위한 강제이행 방안을 개선하고, 양육비 지급의 중요성에 대한 대국민 홍보를 강화하는 방법을 통해 비양육친에 의한 자녀 양육 책임을 강화해야 할 것이다.

셋째, 미혼모 한부모 가정(특히 청소년 미혼모 한부모 가정)의 경우에는 원가정과의 단절, 생부와의 관계, 사회적 낙인과 편견으로 인한 심리적 불안, 교육 및 경력 단절에 따른 취업기회의 감소 등 다양한 측면에서 혼인관계 종료를 원인으로 하는 한부모 가정과 그 특성을 달리한다. 그럼에도 불구하고 「한부모가족지원법」은 미혼모 한부모 가정을 다른 유형의 한부모 가정과 동일하게 취급하여

미혼모 한부모 가정에 적절한 지원을 제공하지 못하고 있다. 미혼모 한부모 가정에 적합한 맞춤형 복지급여 개발이 시급하다.

넷째, 조손가정과 같이 부모 외의 자가 아동의 양육을 책임지고 있는 경우 그 가정의 지원을 위한 법률이 존재하지 않는다. 「한부모가족지원법」에 조손가정 지원에 관한 조문이 마련되어 있기는 하지만, 부모 모두가 존재하지 않는 조손가정과 한부모가정은 양육자의 특성, 아동의 수요 등이 확연히 달라 동일한 형태의 복지급여로는 도저히 신체적·정신적·도덕적 및 사회적 발달에 적합한 생활수준을 보장할 수 없다. 조속한 시일 내에 조손가정 기타 친족 간 가정위탁 사안을 위한 가정지원 관련 법률을 정비하여야 할 것이다.

다섯째, 다문화가정의 증가에 따라 양육비 청구 및 이행확보가 국제적으로 문제되는 사안이 증가하고 있다. 국내에서 법률상 또는 사실상 혼인생활을 영위하던 중에 출산한 자녀에 대한 양육비 사안뿐만 아니라, 외국에서 출생한 대한민국 국민의 혼외자(가령 ‘코피노’) 양육 관련 사안도 적지 않다. 『부모의 책임 및 아동보호조치에 대한 관할, 적용법률, 승인, 집행 및 협력에 관한 헤이그 협약』 가입을 준비하는 한편, 주된 분쟁 당사국들과 개별 협정을 체결하여 양육비 청구 및 집행 사건의 관할 및 준거법, 간이한 이행방법 등을 마련함으로써 부모의 국적이 아동의 생활여건을 저해하는 요인으로 작용하는 사태를 미연에 방지할 필요가 있다.

28. 제28조 교육에 대한 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. 모든 사람에게 고등교육의 기회가 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. 학교의 정기 출석을 권장하고 중퇴율을 감소하기 위한 조치를 취하여야 한다.
2. 당사국은 학교 규율이 아동의 인간적 존엄성과 합치하고 이 협약에 부합하도록 운영되는 것을 보장하기 위한 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.
3. 당사국은, 특히 전 세계의 무지와 문맹 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 특별히 배려해야 한다.

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제28조는 아동의 교육권(right to education)에 관한 사항이다. 아동의 교육은 “기회균등의 기초위에서” 달성되어야만 하는데, 이는 수많은 아동이 특히 여성, 장애, 소수 그룹, 지방 거주 아동 등이 교육에의 접근에서 차별을 받기 때문이다. 교육은 비용이 많이 들기 때문에, 많은 요소들이 점진적으로 달성될 필요가 있다. 하지만 협약은 모든 아동에 대한 무상 및 의무 초등교육, 모든 아동이 이용 및 접근이 가능한 다양한 형태의 중등교육 및 직업교육을 핵심적인 내용으로 한다. 고등교육도 능력에 기초하여 접근할 수 있어야 한다. 그 외에 학교 탈락률을 줄이기 위한 조치와 아동권리에 입각한 학교 내 훈육에 대해 국가가 적절한 조치를 하도록 하였다. 또한 교육에 관한 국제 협력도 장려한다.

협약 제28조 제1항에서는 “아동의 교육에 대한 권리(the right of the child to education)를 인정하며, 점진적으로 달성하도록(to be achieved progressively)

한다”고 밝히고 있다. 협약에서 교육(教育, education)에 대해 구체적으로 정의를 내리지는 않았지만, 학교에서 행해지는 강의로 제한하지는 않아 비공식적인 교육, 예를 들면 가정, 거리 기반 프로그램, 심지어 인터넷을 통해 시행되는 것도 포함할 수 있다는 인식이 늘고 있다. 하지만 협약 제28조 제1항 마) “학교에 출석”과 같은 조문은 대부분의 아동이 학교에 정상적으로 출석하는 것을 암시한다. 그리고 교육과정에 대해서도 구체적으로 제시하지 않고 있지만, 유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)는 글자해독(literacy)과 셈하기(numeracy)의 기본 기술을 포함해야 함을 분명히 밝히고 있다. 또한 초등교육의 연한에 대해서도 규정하지 않았지만, 9년(초등 및 중등)의 교육 연한을 제안하고 있고, 최소한 6년의 무상 의무교육을 국가가 책임져한다는 것을 제안한다. 그 외에 최소 1년에 적어도 180일의 수업일수, 수업 시간이 불가피하게 부족한 개별 학생에 대한 “별도의 시스템(shift system)”을 권고하고 있다. 그리고 교육이 “점진적으로” 달성되도록 한다는 것은 일부 국가들이 중등교육, 심지어 초등교육에서조차 자원이 부족하기 때문에 목표를 달성하기 위해 점진적으로 나아가도록 해야 함을 제시한 것이다.

협약 제28조 제1항의 “기회균등의 기초 위에서(The right of the child to education to be achieved on the basis of equal opportunity)”는 협약 제2조의 무차별의 원칙을 교육권에서 재차 강조한 것이다. 특히 여자 아이, 지방 거주 아동, 소수 그룹 아동, 장애 아동, 구금 상태의 아동 등이 취약한데 이들에 대한 특별한 배려가 필요함을 강조한다.

협약 제28조 제1항의 개별 조문을 구체적으로 살펴보면 먼저, “가. 초등교육은 의무적이며, 모든 사람에게 무상으로 제공되어야 한다”는 내용에서 무상(free)이라는 것과 의무적(compulsory)이라는 것, 그리고 초등교육(primary education)이 있다. 이미 앞선 논의에서 초등교육은 국제적인 기준이 6년으로 되어 있고, 일부 국가가 의무적이 아닌 경우도 있지만, 대부분은 무상, 의무교육의 6년제 초등교육을 시행하고 있다. 두 번째로 “나. 일반교육 및 직업교육을 포함한 여러 형태의 중등교육의 발전을 장려하고, 이에 대한 모든 아동의 이용 및 접근이 가능하도록 하며, 무상교육의 도입 및 필요한 경우 재정적 지원을 제공하는 등의 적절한 조치를 취하여야 한다.”고 하였는데, 사실 중등교육에 대한 것은 명확하게 규정되지 않았다. 많은 국가들이 초등 및 중등교육 연한을 대개 9년으로 하고, 만

15세에 중등교육이 끝나도록 한다. 여기서 더 중요한 것은 “모든 아동의 이용 및 접근이 가능하도록(available and accessible to every child)”하는 것인데, 일반적으로 접근성(accessibility)은 무차별성(non-discrimination), 물리적 접근성(physical accessibility), 경제적 접근성(economical accessibility)으로 구성되는 것으로 한다. 이와 함께 중요한 것이 일반교육 및 직업교육에서 다양한 형태의 중등교육을 언급하고 있다. 세 번째는 “고등교육의 기회가 모든 사람에게 능력에 입각하여 개방될 수 있도록 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.”고 하였는데, 고등교육은 대개 아동기를 지나서 시행되는 것이기 때문에 협약에서 이를 포함하거나 언급하는 것이 적절하지 않을 수도 있지만, 아동의 권리를 구현하는 요소로 간주하기 때문에 이를 명시하고 있다. 특히 ‘능력에 입각하여’라고 하는 것이 시험을 통한 것만이 아니고, 여러 가지 다양하게 능력을 측정할 수 있는 방법을 포함한다. 예를 들어 위원회는 북한에 대해 ‘정치적 배경, 견해 및 활동이 고등교육의 입학에 영향을 주는 것’에 대해, 일본에 대해서는 ‘지나친 입시경쟁으로 빈곤한 가정에서 감당하기 어려운 사교육이 기승을 부리는 것’에 대해 우려를 표명하였다. 또한 재정적으로도 다양한 형태의 장학제도 등에 대해서도 국가는 제도 마련에 힘써야 한다고 하고 있다. 네 번째로 “라. 교육 및 직업에 관한 정보와 지도를 모든 아동이 이용하고 접근할 수 있도록 조치하여야 한다.”는 조문은 직접적으로 교육권을 강조하기 보다는 아동들에게 정보에 접근할 수 있도록 제안하고 있다. 학교, 지역사회, 가족들은 아동들이 장애에 무엇을 할 것인지에 대해 좁은 시야를 가질 수 있기 때문에 다양한 기회 제공과 어떻게 정보를 얻는 지에 대해 알게 됨으로서 그들의 가능성을 발전시킬 수 있다. 다섯 번째는 “마. 학교에의 정기적인 출석과 탈락률 감소를 장려하기 위한 조치를 취하여야 한다.”고 하여 학교 중도탈락률을 줄이기 위한 적절한 조치를 취하도록 하고 있다. 빈곤과 같은 이유로 인해 발생할 수도 있고, 커리큘럼의 문제, 교수법의 문제, 훈육의 문제, 학습 장애에 대한 적절한 조치의 부재 등 다양한 이유가 있을 수 있다. 따라서 국가는 이러한 장애 요소들을 적절하게 파악하여 탈락률을 줄이기 위한 적절한 조치를 취해야만 한다.

협약 제28조 제2항은 “당사국은 학교 규율(discipline)이 아동의 존엄성과 합치하고 이 협약에 부합하도록 운영되는 것을 보장하기 위한 모든 적절한 조치를 취하여야 한다”고 천명하고 있다. 협약은 이미 제19조에서 ‘아무리 가벼울지라도

(however light), 모든 형태의 체벌(corporal punishment)은 수용할 수 없는 훈육이다'라고 명시하고 있다. 또한 '아동은 모든 형태의 신체적 혹은 정신적 폭력, 손상 혹은 학대로부터 보호되어야 한다.'고 하여 협약의 기본 원칙에 합치하도록 되어야함을 강조한다. 이와 함께 학교 규율은 교사는 물론 동료 학생들로부터의 폭력에서 안전해야하기 때문에 학교폭력(bullying)도 중요한 영역이라고 할 수 있다. 따라서 국가는 성인들로부터는 물론 동료로부터의 폭력으로부터 아동을 보호할 책임이 있다.

마지막으로 제28조 제3항은 "당사국은 ... 교육과 관련되는 사항에 있어서 국제협력력을 촉진하고 장려하여야 한다. ... 개발도상국의 필요에 대하여 특별한 고려가 베풀어져야 한다."고 하여 개별 아동은 물론 국가에 대해서도 교육이 발전의 핵심적인 요소임을 명시하고 국제적 협력을 제안한다. 교육적 발전은 모두에게 이익을 가져올 것이며, 교육적 진전이 아동의 삶의 기회, 국가의 경제적 수행, 농산물의 생산성, 출산율과 정적 상관관계를 갖는다.

2) 법과 정책 현황

교육과 관련한 법률로 「교육기본법」을 비롯하여, 특정 발달 단계 및 계층을 대상으로 하는 「유아교육법」, 「초·중등교육법」, 「고등교육법」, 「평생교육법」, 「장애인 등에 대한 특수교육법」, 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」, 「도서·벽지 교육진흥법」 등이 있다. 특정 주제 혹은 영역에 대한 교육을 목적으로 하는 「진로교육법」, 「직업교육훈련촉진법」, 「인성교육진흥법」, 「경제교육지원법」, 「통일교육지원법」, 「환경교육진흥법」, 「식생활교육지원법」, 「문화예술교육지원법」, 「과학교육진흥법」, 「학교체육진흥법」 등이 있는가 하면, 학교생활 및 운영 등과 관련한 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」, 「학교보건법」, 「학교급식법」, 「학교도서관진흥법」, 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」, 교육 관련 재정 혹은 인프라와 관련한 「교육세법」, 「지방교육자치에 관한 법률」, 「지방교육재정교부금법」, 「학교용지부담금 환급 등에 관한 특별법」, 「학교용지 확보 등에 관한 특별법」, 「학교시설사업촉진법」, 「한국대학교육협의회법」, 「한국전문대학교육협의회법」, 「교육공무원법」, 「사립학교법」, 그 외에 각급 특수학교의 설치와 관련한 「한국전통문화대학교설치법」, 「울산과학기술원법」, 「육군3사관학교설치법」, 「사관학교 설치법」, 「국방대학교설치법」, 「공군항공과학고등학교설치법」, 「국군

간호사관학교 설치법」, 「국립대학법인 서울대학교 설립·운영에 관한 법률」, 「국립대학법인 인천대학교 설립·운영에 관한 법률」 등이 있다.

(1) 「교육기본법」과 협약 28조항

「교육기본법」 제2조(교육이념)에서 “교육은 홍익인간(弘益人間)의 이념 아래 모든 국민으로 하여금 인격을 도야(陶冶)하고 자주적 생활능력과 민주시민으로서 필요한 자질을 갖추게 함으로써 인간다운 삶을 영위하게 하고 민주국가의 발전과 인류공영(人類共榮)의 이상을 실현하는 데에 이바지하게 함을 목적으로 한다”고 하여 협약에서 의미하는 바와 같이 단순히 문자 해독이나 셈하기와 같이 소위 3Rs(reading, writing, arithmetic)을 지향하는 것이 아님을 분명히 하고 있다. 같은 법 제3조(학습권)에서도 “모든 국민은 평생에 걸쳐 학습하고, ‘능력과 적성에 따라’교육 받을 권리를 가진다.”고 하였으며, 제4조(교육의 기회균등)에서는 “① 모든 국민은 성별, 종교, 신념, 인종, 사회적 신분, 경제적 지위 또는 신체적 조건 등을 이유로 교육에서 차별을 받지 아니한다. ② … 학습자가 평등하게 교육을 받을 수 있도록 지역 간의 교원 수급 등 교육 여건 격차를 최소화 …” 등의 내용을 담고 있는데 이는 교육에 있어서 무차별의 원칙을 강조하고 있다.

「교육기본법」 제8조에서는 “① 의무교육은 6년의 초등교육과 3년의 중등교육으로 한다. ② 모든 국민은 제1항에 따른 의무교육을 받을 권리를 가진다.”고 하여 의무교육과 아동을 포함한 모든 국민에게 주어진 권리임을 명시한다. 그리고 교육에서 남녀평등교육의 증진(제17조의2), 학습윤리의 확립(제17조의3), 건전한 성의식 함양(제17조의4), 안전사고 예방(제17조의5) 등을 규정하고, 특수교육(제18조), 영재교육(제19조), 유아교육(제20조), 직업교육 및 사회교육(제21조), 과학·기술교육(제22조), 학교체육(제22조의2), 교육의 정보화(제23조), 국제교육(제29조)을 별도 조문으로 명시하고 있다. 특히 제23조는 정보화교육 및 정보통신매체를 이용한 교육의 지원, 학교 및 교육행정기관 업무의 전자화*제23조의2), 교육 관련 정보의 공개(제26조의2) 등을 규정한다. 그 외에 보건 및 복지의 증진(제27조), 장학제도 등(제28조)이 규정되어 있다.

이와 같이 「교육기본법」은 협약 제28조에서 제시하는 대부분의 내용을 충실하게 반영하고 있지만, 고등교육에 대한 내용, 출석과 탈락률 감소를 장려하기 위한 조치, 학교 규율에 관한 사항 등은 동법에 포함되어 있지 않고, 타 법에서 개

별적으로 다루고 있음을 알 수 있다. 하지만 같은 법에서 협약 제28조에서는 별도로 제시하고 있지 않은 남녀평등, 학습윤리, 건전한 성의식, 안전사고, 보건 및 복지의 증진 등을 구체적으로 명시하고 있다는 점은 눈여겨 볼 만 하다.

(2) 「초·중등교육법」상 징계와 학교폭력 관련규정

「초·중등교육법」은 교육기본법과 함께 학교교육과 관련한 기본법적인 성격이 강하다. 교육기본법에서 천명하고 있는 것을 구체적으로 시행하는데, 그 가운데 특히 「초·중등교육법」 제18조는 ‘학생의 징계’를 규정하고 있다. 이 조문에 따르면 제1항에서 “학교의 장은 교육상 필요한 경우에는 법령과 학칙으로 정하는 바에 따라 학생을 징계하거나 그 밖의 방법으로 지도할 수 있다. 다만, 의무교육을 받고 있는 학생은 퇴학시킬 수 없다”고 하여 학생에 대한 징계권을 부여하고 있고, 그 절차상 제2항에서 “학교의 장은 학생을 징계하려면 그 학생이나 보호자에게 의견을 진술할 기회를 주는 등 적정한 절차를 거쳐야 한다.”고 하고 있다.

그리고 하위법령인 「초·중등교육법 시행령」 제31조 제1항에서 “법 제18조제1항 본문의 규정에 의하여 학교의 장은 교육상 필요하다고 인정할 때에는 학생에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 징계를 할 수 있다” <개정 2011.3.18.>고 하여 5가지 징계 유형¹⁹⁾을 열거하고 있다. 그리고 같은 조 제2항에서 “... 징계를 할 때에는 학생의 인격이 존중되는 교육적인 방법으로 하여야 하며 ...”, 제3항에서는 “... 학생의 보호자와 ... 상담을 할 수 있다”고 하였다. 끝으로 같은 법 제31조 제8항에서 “... 학칙으로 정하는 바에 따라 훈육·훈계 등의 방법으로 하되, 도구, 신체 등을 이용하여 학생의 신체에 고통을 가하는 방법을 사용해서는 아니 된다”고 함으로써 분명하게 체벌을 금지하고 있다.

그리고 학교폭력(bullying)에 관해서는 별도의 법률인 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」을 제정하여 학교 내에서 발생하는 폭력에 대해 예방 및 대책을 규정하고 있다.

19) 1) 학교내의 봉사, 2) 사회봉사, 3) 특별교육이수, 4) 1회 10일 이내, 연간 30일 이내의 출석정지, 5) 퇴학처분

(3) 기타 교육 관련 법률들

「초·중등교육법」이 초등교육을 포함하여 중등교육에 관한 것을 모두 포함하면서 기본법적인 성격을 갖는다. 이에 덧붙여 특정 발달단계에 맞춰 「유아교육법」, 「고등교육법」, 「평생교육법」 등으로 각각의 대상에 대한 교육을 명시하고 있고, 그 외에 「장애인 등에 대한 특수교육법」, 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」, 「도서·벽지 교육진흥법」 등은 특정 계층을 대상으로 교육에 관한 사항을 다룬다.

그리고 특정 주제 혹은 영역에 대한 교육을 목적으로 진로교육 및 직업교육훈련촉진을 별도의 법률에서 다루고 있고, 인성교육, 경제교육, 통일교육, 환경교육, 식생활교육, 문화예술교육, 과학교육, 학교체육 등에 관한 지원 혹은 진흥을 위한 별도의 법률이 존재한다. 학교생활 및 운영 등과 관련하여 학교폭력예방 및 대책, 학교보건, 학교급식, 학교도서관, 학교안전사고 예방 및 보상 등도 별도로 다룬다.

특히 교육의 중립성을 보장하고, 교육 관련 재정 혹은 인프라와 관련한 교육세, 지방교육자치, 지방교육재정교부금, 학교용지부담금 환급 등, 학교용지 확보 등, 학교시설사업촉진 등을 지원하기 위한 제도도 법률로 마련하고 있다. 그 밖에 대학교육협의회, 전문대학교육협의회, 교육공무원 등에 대한 법률 지원과 사립학교 설립뿐 아니라, 그 외에 각급 특수학교, 예를 들면 한국전통문화대학교, 울산과학기술원, 육군3사관학교, 사관학교, 국방대학교, 공군항공과학고등학교, 국군간호사관학교, 서울대학교, 인천대학교 등의 설립·운영에 관한 법률 등이 있다.

3) 이행실태

(1) 과도한 교육경쟁 및 학습위주 교육

국내의 교육 여건은 경제 성장기를 거치면서 괄목할 만한 비약적 발전을 이루었다. 협약 제28조에서 명시한 여러 사항들에서 국내 이행은 놀라울 정도의 성과를 이루었다. 하지만 여전히 소위 “입시 전쟁”으로 대표되는 과열된 경쟁적 교육 환경으로 인한 지나친 교과학습 및 성과 위주의 교육으로 인하여 아동들의 발달에 악영향을 주고 있다. 그로 인해 지나친 사교육 의존 경향, 사회경제적 여건에

따른 교육의 불균형 등이 지속적인 문제로 제기되고 있다.

(2) 다양한 상황에 처한 아동의 교육기회 차별

그 외에 비록 소수이지만 청소년 미혼모, 이주 아동, 학생 운동선수 등의 교육 및 학습권에 차별 내지 미흡한 점이 존재하고 있다. 이에 대해 국가인권위원회는 청소년 미혼모(2010.7.26), 학생운동선수(2010.11.29), 이주아동(2010.12.30)에 대한 정책 권고를 하였다.

(3) 학교내 체벌 공존

그리고 2011년 3월 「초·중등교육법 시행령」의 개정으로 학교 내 체벌을 전면 금지하여 체벌과 관련한 아동청소년 인권침해는 줄었지만, 2011년 이후 국가인권위원회에서 개입한 진정사건들을 보면 고정식 교복 명찰 부착 시정권고(2012.4.24), 중학교 교사의 보복성 인격권 침해 시정권고(2012.9.3), 휴대전화 사용제한에 의한 인권침해(2014.11.25), 교사의 학생에 대한 욕설 비하 발언(2015.4.29), 교사의 체벌 및 폭언(2015.8.17) 등 학교 내 생활규정 혹은 징계와 관련한 사항이 끊임없이 발생하고 있다.

교육부의 통계에 의하면 학업중단 학생 수는 2011년부터 <표 2-15>과 같이 점차 감소하고 있는 추세이다.

<표 2-15> 학업중단 학생 수

연도	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
탈락자수	14140	12926명	11238명	8782명	7186명

출처: 교육부 교육통계서비스(2015). 교육통계 > 유초중등통계 > 주제별 > 학생변동
<http://kess.kedi.re.kr/stats/>에서 저자가 가공함.

그럼에도 불구하고, 교육권이 중단된 많은 아동청소년들의 실태를 보면, 학업 중단 학생 28만명(총 36만 명 중 해외유학, 미안가 대안학교, 장기입원 및 보호관찰 중인 학생 8만명 제외; 내일신문, 2015), 상시적으로 거리를 떠도는 가출청소년 1만 3천명(김지연, 정소원, 2014)으로 추정되고 있다. 이들에 대한 교육기관의

대책은 Wee클래스(6,090개), Wee센터(195개소) 및 Wee스쿨 등의 상담 체계를 통한 노력이 이루어지고 확대되고 있기는 하지만 여전히 미흡하고, 사각지대가 있음을 알 수 있다. 또한 일반학교 및 대안학교는 교육부가 주무부처가 되지만, 소위‘학교밖 청소년’은 여성가족부 소관으로 되어 있어 이들의 연계된 제도가 현재 매우 제한적이다.

안동현(2015)은 여러 거주형 치료재활시설을 논의하면서 “가정형 Wee센터”를 소개하였는데, 이것은 가출, 가정폭력 등으로 학업중단 위기에 있는 ‘가출학생’을 위한 기숙형 시설로 2010년 대전에서 처음 시작하여 2014년 8월 현재 전국에 12개 시설이 운영 중에 있다고 하였다. 이것은 가출로 인해 청소년쉼터에 입소한 청소년 가운데 학교에 재학 중인 청소년이 10명 중 6명 비율로, 비록 가출을 하더라도 학업을 유지하고 있는 경우로 일부 학업중단 예방기능을 수행한다고 할 수 있다(김지연, 정소연, 2014).

4) 시사점

조문의 의미에서 논의하였지만, 협약은 “고등교육의 기회가 모든 사람에게 능력에 입각하여 개방될 수 있도록 모든 적절한 조치를 취하여야 한다”고 하였는데, 특히 이 가운데 ‘능력에 입각하여’라고 하는 것에서 위원회가 일본에 대해서 ‘지나친 입시경쟁으로 빈곤한 가정에서 감당하기 어려운 사교육이 기승을 부리는 것’에 대해서 우려를 표명한 바 있다. 이는 현재 한국도 상황이 비슷하다. 이를 해결하기 위한 다양한 시도들이 있으며, 워낙 여러 교육외의 사회 여건이 맞물려 쉽게 해결하기 어려운 점이 있기는 하지만 이에 대한 보다 구체적이고 적극적인 방안이 마련되고 실행되도록 해야 할 것이다.

우리나라에는 원주민이 존재하지 않지만, 최근 결혼이민자·외국인 근로자·새터민 등의 증가로 인해 인종적·언어적 소수자 아동의 숫자 역시 빠른 속도로 늘고 있다. 하지만 현재까지 이들을 위해 제공되는 서비스는 주로 합법적 체류자에 한정된다는 범위의 문제가 있을 뿐만 아니라, 내용 역시 그들을 우리나라의 고유 문화에 적응시키고, 우리의 언어를 가르쳐 우리 사회의 통합을 저해하지 않는 방향으로 구성되어 있어 협약의 정신과는 부합하지 않는다. 소수자 아동이 자유롭게 출신 지역의 다른 구성원들과 함께 고유문화와 언어를 향유할 수 있도록 배타적인 사회분위기를 개선할 필요가 있다. 소수자 아동을 위해 충분한 교육 및

문화적 권리가 보장되어야 함은 물론이다. 특히 출생신고가 되지 않은 이주아동이나 체류허가 또는 국적을 취득하지 못한 부모로부터 출생한 이주아동에 대해서도 의무교육인 초·중등 교육과정이 제공될 수 있도록 관련 법규의 개선이 필요하다.

또한 학교에서 정기적인 출석과 탈락률 감소를 위해 Wee클래스 등의 체계를 보다 적극적이고 체계적으로 강화하는 노력이 강구되어야 할 것이고, 학교 밖에서는 학교 교육이 중단된 소위 “학교밖 청소년”들이 가출 여부와 관계없이 학업을 유지할 수 있도록 하는 제도적 장치 마련이 필요하다. 이를 효과적으로 수행하기 위해서 부처 간의 협력과 적극적인 조치들이 보다 체계적으로 이루어져야 할 것이다.

29. 제29조 교육의 목표

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 현 거주국과 출신국의 국가적 가치 및 이질문명에 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. 본 조 또는 제28조의 어떠한 부분도 개인 및 단체가, 언제나 본 조의 제1항에 규정된 원칙들을 준수하고 당해 교육기관에서 실시하는 교육이 국가에 의하여 설정된 최소한의 기준에 부합하여야 한다는 조건하에, 교육기관을 설립하여 운영할 수 있는 자유를 침해하는 것으로 해석되어서는 안 된다.

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제29조는 교육의 기본적인 목적에 관한 국제적 견해에 대한 합의를 반영한다. 여기서는 독해, 셈하기, 사실적 지식, 문제해결 등과 같은 학습의 도구를 자세히 기술하는 대신 학습의 기본 목표를 제시한다.

협약 제29조 제1항은 교육의 목표에 대한 국제적 동의, 즉 “당사국은 ... 동의한다”로 시작한다. 이 조문에 대해 유보(reservation)를 선언한 인도네시아와 터키를 제외한 당사국은 종교, 문화, 인종 등 여러 문제가 있음에도 불구하고 협약에서 제시하는 교육의 목표에 동의를 하고 있다. 유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)는 이 조항의 중요성을 인식하고 일반논평 제1호를 이 조문으로 정하여 2001년에 채택하였다.

협약 제29조 제1항의 세부 조문을 보면, 첫째, “가. 아동의 인격, 재능 및 정신적, 신체적 능력의 최대한의 개발”에서 교육의 역할이 전통적으로 학교의 책임으로 간주된 아동의 지적 능력의 개발을 넘어서 확대된 것을 알 수 있다. 교육은 이 뿐 아니라, 예술, 공작, 스포츠, 작업 기술의 재능; 기본적인 운동조절 능력부터 수영, 체조, 자전거 등과 같은 신체적 능력; 그리고 친절하고 온화한 것과 같

은 인격적인 면까지를 포함한다.

둘째, “나. 인권과 기본적 자유 및 『국제연합헌장』에 내포된 원칙에 대한 존중의 개발”은 교육의 두 번째 목표로서 유엔헌장에 명시된 기본 원리인 인권(human rights) 및 기본적 자유(fundamental freedom)가 된다. 위원회는 교육 커리큘럼에 아동권리협약을 가르치는지 여부에 주목하고 있고, 보다 넓은 “인권교육(human rights education)”의 필요성을 강조하고 있다.

셋째, “다. 자신의 부모 … 에 대한 존중의 개발”에서 혹시 협약에 대해 의구심을 품은 사람들에 대하여 이 조문은 유용할 수 있다. 협약은 다른 또래 아동들을 포함해서 모든 사람을 존중하도록 가르쳐야만 한다.

넷째, “다. … 자신의 문화적 주체성, 언어 및 가치, 그리고 현 거주국과 출신국의 국가적 가치 및 이질 문명에 대한 존중의 개발”에서 혹시 있을 수 있는 지나친 애국주의적 발상에서 다른 문화, 소수 문화에 대한 배려가 간과될 수 있거나 혹은 반대로 국가적 가치에 대한 존중을 낡은 시대에 뒤떨어진 것으로 교육 현장에서 간주될 수 있음에 대해 협약은 균형을 맞출 것을 강조하고 있다.

다섯째, “라. 아동이 … 자유사회에서 책임 있는 삶을 영위하도록 하는 준비”에서 교육의 핵심적인 목적을 지적하는데, 보건 및 성교육, 정치, 예산, 시민권, 사회적 관계와 같은 ‘덜 학문적인(less academic)’ 주제를 가르치는 것의 중요성을 강조한다.

여섯째, “… 인종적, 민족적, 종교적 집단 및 원주민 등 모든 사람과의 관계에 있어서 이해, 평화, 관용, 성의 평등 및 우정의 정신에 입각하여 …”에서 협약은 인종주의(racism) 및 연관된 현상에 대해 교육의 핵심 가치로서 이러한 잘못된 가치를 바로 잡을 것을 제시한다. 관용(tolerance) 및 우정(friendship)을 같은 문화적 배경을 갖는 사람뿐 아니라, 다른 배경의 사람들 까지 모든 이에게 베풀어야 한다.

그 밖에 성의 평등(equality of sexes), 평화(peace)의 정신에 입각해서 성차별을 없애기 위한 교육, 비폭력적 방법에 의한 학교 규율 등이 강조된다. 마지막 일곱째로 “마. 자연환경에 대한 존중의 개발”은 1992년 『환경 및 개발에 관한 리오 선언』(Rio Declaration on Environment and Development)에서 강조된 아동을 포함한 모든 이들은 지속가능한 개발의 필요성 및 자연환경의 보호를 인식해야만 한다는 것을 반영하고 있다.

협약 제29조 제2항은 “국가 체계 밖에서 교육기관을 설립할 자유”를 명시하고 있다. 위원회는 사교육이 공교육 및 빈곤 가정에 차별적인 영향을 미칠 수 있음에 우려를 표명하면서도 개인의 자유를 보호할 뿐 아니라, “좋은 교육(good education)”에 대한 어떠한 청사진도 없다는 것과 교육 체계의 다양성 및 융통성을 허용해야 한다는 점이 중요하다. 이 조항은 국가의 의무보다는 개인의 권리로 간주할 수 있지만, 그렇다고 국가가 아무런 역할을 하지 않는 것은 아니다. 오히려 제3조 제3항의 조문에서 “국가는 아동의 돌봄 혹은 보호를 책임지는 기관, 서비스, 시설이 … 기준을 충족하는 지 감독해야 한다”는 것으로 사교육기관들이 보건 및 인력 기준을 충족하는지, 그리고 학교의 커리큘럼 및 교수학습법이 협약 제29조에서 제시하는 목표를 충족하는지를 점검해야 한다.

2) 법과 정책 현황

앞서 제28조에서 살펴본 「교육기본법」을 비롯한 다양한 법이 교육의 목적에 관련되어 있다(제28조 참조).

협약 제29조 제2항에서 명시한 “국가 체계 밖에서 교육기관을 설립할 자유”에 관련된 국내법으로는 「사립학교법」, 그 외에 「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」이 있다.

3) 이행실태

(1) 교육과정

수많은 법률을 제정하여 시행하고 있지만 실질적으로 학교 커리큘럼을 구속하는 것은 교육부(교육과정정책과) 고시로 시행하는 <초·중등학교 교육과정>으로 보여진다. 교육과정의 성격은 “「초·중등교육법」 제23조 제2항에 의거하여 고시한 것으로, 초·중등학교의 교육 목적과 교육 목표를 달성하기 위한 국가 수준의 교육과정이며, 초·중등학교에서 편성·운영하여야 할 학교 교육과정의 공통적이고 일반적인 기준을 제시한 것이다”라고 밝히고 있고, 구체적으로 가) 국가 수준의 공통성과 지역, 학교, 개인 수준의 다양성을 동시에 추구하는 교육과정이다. 나) 학습자의 자율성과 창의성을 신장하기 위한 학생 중심의 교육과정이다. 다) 학교와 교육청, 지역사회, 교원·학생·학부모가 함께 실현해 가는 교육과정이다.

라) 학교 교육 체제를 교육과정 중심으로 구현하기 위한 교육과정이다. 마) 학교 교육의 질적 수준을 관리하고 개선하기 위한 교육과정이다'라고 하고 있다. 그리고 교육과정 구성의 방향에서 추구하는 인간상을 제시하면서 구체적인 핵심 역량을 제시하였다. 다음은 교육과정 구성의 중점 사항, 학교 급별 교육 목표를 초·중·고등학교별로 구체적으로 제시하고 있다. 그리고 보다 구체적으로 학교 급별 시간 수 및 교과 과목 등을 자세하게 적시하고 있다.

(2) 인권교육의 시행

특히 협약 제29조 제1항의 둘째 문항인 '인권교육'의 필요성에 대해 강조하고 있는데, 수년전부터 학교에서 인권교육이 강화되고는 있지만, 아직 충분하지 못하다. 교육부(2015)의 <초·중등학교 교육과정>을 보면 인권교육은 “범교과 학습 주제는 교과와 창의적 체험활동 등 교육 활동 전반에 걸쳐 통합적으로 다루도록 하고, 지역사회 및 가정과 연계하여 지도한다.”고 하는 조항에서 여러 주제²⁰⁾의 하나로 다루고 있다. 그리고 그 선택은 개별 학교에서 선택하도록 하기 때문에 실질적으로 학교 현장에서 이루어지기는 매우 제한적이다.

(3) 사교육

「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」은 학원의 건전한 발전을 도모함으로써 평생교육 진흥에 이바지함과 아울러 과외교습에 관한 사항을 규정하는데, 지식·기술(기능을 포함한다)·예능을 교습(상급학교 진학에 필요한 컨설팅 등 지도를 하는 경우와 정보통신기술 등을 활용하여 원격으로 교습하는 경우를 포함한다)하거나 30일 이상 학습장소로 제공되는 시설을 말하고 있어, 구체적으로 일컫는 학교교과학습교습원, 예체능학원, 개인과외(tuition), 독서실, 그리고 평생직업교육학원 등을 포함한다. 통계청 자료(2015. 6. 12)에 의하면 2013년 우리나라 초·중·고교 학생의 학생 1인당 월평균 사교육비는 23만9천원으로 전년(23만6천원) 대비 1.3%(3천원) 감소하고, 사교육 참여율은 68.8%로 전년(69.4%) 대비 0.6%p 감소한 것으로 조사되었다. 반면, 방과후학교 참여율은 60.2%로 전

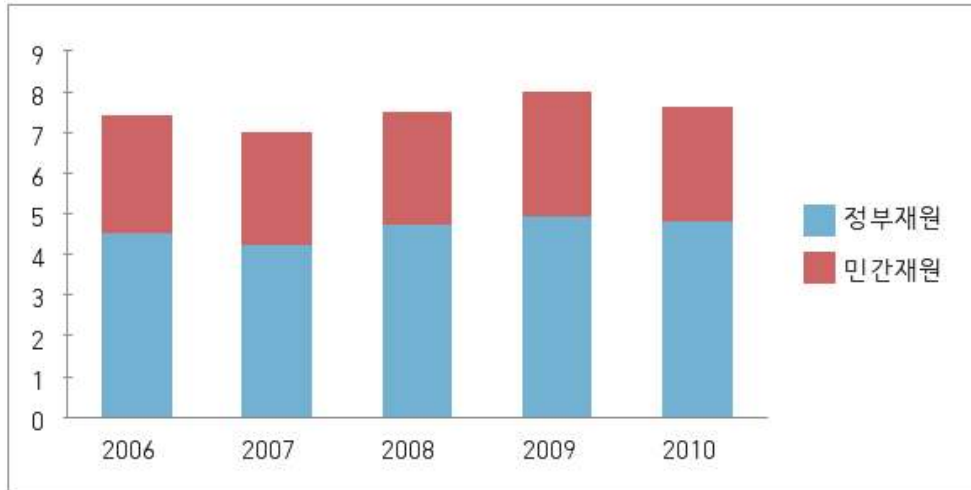
20) 안전·건강교육, 인성교육, 진로교육, 민주시민교육, **인권교육**, 다문화교육, 통일교육, 독도 교육, 경제·금융교육, 환경·지속가능발전교육 등

년(57.6%)대비 2.6%p 증가하고, EBS 교재구입 학생 비율은 20.6%로 전년(18.8%)대비 1.8%p 증가하였다. 사교육비 총액은 약 18조6천억원으로 추정되며, 전년(19조원)대비 2.3%p 감소하였다. 국내에서 이들 사교육의 규모와 역할은 이같이 매우 광범위하고 중요한 역할을 담당하고 있는데, 사교육의 폐해만을 이야기할 뿐으로, 이들의 역할과 문제점에 대한 객관적이고 중립적인 논의가 필요하다.

국내의 공교육에서도 다음 [그림 2-3]과 같이 정부 부담에 비해 민간 부담 비율이 상대적으로 높다(통계청 e-나라지표, 2015). 공교육비는 학부모가 학교 외 교육, 즉 사교육에 지출하는 비용을 제외한 비용으로, 주로 정부 및 민간이 공교육 내에서 이루어지는 모든 교육 및 관련 행정지원을 위하여 지출하는 비용을 의미하는데, 공교육비 재원 부담 주체별로는 민간이 약 38.4%에 해당하는 금액을 부담하고 정부는 약 61.6%에 해당하는 금액만을 부담하고 있는 것으로 나타나 민간 재원에 대한 공교육 의존도가 상대적으로 높다.²¹⁾ 민간재원에 대한 공교육 의존도가 높은 이유를 초·중등교육의 의무교육기간 차이, 고등교육의 높은 사학비중 등으로 민간 부담이 크다고 추정하고 있다.²²⁾

21) 민간 부담 : 학교교육(유·초·중·고등학교와 대학교)에 대해서 민간(학부모, 재단)이 부담하는 금액으로, 재단 전입금, 입학금, 수업료, 기성회비 등(※ 민간부담은 학교교육에 대한 지출이기 때문에 학교 밖, 즉 학원에서 지출하는 학원비나 개인 사교육비용은 포함되지 않음) 학교법인의 법인부담금 등 민간 개인, 기업, 종교단체, 기타 비영리조직이 학교에 납부하는 각종 비용; 정부부담 : 학교교육(유·초·중·고등학교와 고등교육기관)에 대한 정부의 공적 지원금액을 의미하는 것으로 중앙정부 지출 금액, 시·도 교부금, 지자체 전입금 등 중앙정부에서 교육기관에 직접 지출한 총액과 수업료 지원, 정부에서 민간에 지원한 이전금(산학협력프로그램을 제공하는 기업체에 대한 보조금, 학자금대출 업무를 담당하는 민간기관에 지급되는 이자 보조금 등)이 포함됨(학생대여장학금 및 수업료 이외의 지원은 제외).

22) 초·중등교육 민간부담률 : 한국 0.8%, OECD 평균 0.3% ('11); 호주, 캐나다의 의무교육기간 : 12~13년 (한국 9년); 고등교육 민간부담률 : 한국 1.9%, OECD 평균 0.5% ('11)



출처: 통계청 e-나라지표, 2015

[그림 2-3] GDP 대비 공교육비 비율(정부 및 민간 자원)

4) 시사점

협약 제29조가 제시하는 학습의 기본 목표가 명문상으로 도입되기는 비교적 어렵지 않은 작업이라 판단되지만, 법과 정책에서 명시되는 교과과정을 비롯한 교육과정이 실질적으로 독해, 셈하기, 사실적 지식, 문제해결 등과 같은 학습의 도구에 치중한 것은 아닌지 비판적으로 논의되어야 할 필요가 있다. 하지만 2015년 교육부의 <초·중등학교 교육과정>을 살펴보면 진일보한 것을 볼 수 있다. 특히 창의활동의 비율 등이 높아지고, 통합 교과의 주제도 안전·건강교육, 인성교육, 진로교육, 민주시민교육, 인권교육, 다문화교육, 통일교육, 독도 교육, 경제·금융교육, 환경·지속가능발전교육 등으로 협약에서 강조하는 것을 중점적으로 제안하고 있다. 이를 2012년 <초·중등학교 교육과정>과 비교해보면 특히 통합 교과의 내용에서 많은 발전이 이루어진 것을 알 수 있다.

하지만 여전히 협약 제28조에서 논의한 바의 연장에서 공교육에서 차지하는 민간 부담률이 높은 것, 최근 사교육비 지출 비율이 일부 감소하였다고 하지만 여전히 사교육 참여비율이 높고, 경제적 부담도 매우 높은 것 등이 문제점으로 지적되고 있다. 또한 통합 교과의 변화, 창의체험 활동의 비중이 높아진 것 등이 있지만 여전히 공교육에서의 문제점은 여전하다.

30. 제30조 소수민족이나 원주민 아동

인종적·종교적 또는 언어적 소수자나 원주민이 존재하는 국가에서 이러한 소수자에 속하거나 원주민인 아동은 자기 집단의 다른 구성원과 함께 고유문화를 향유하고, 고유의 종교를 신앙하고 실천하며, 고유의 언어를 사용할 권리를 부인당하지 아니한다.

1) 조문의 의미

자신의 고유한 문화를 누리고 자신의 종교를 믿고 언어를 사용할 수 있는 소수민족이나 원주민 아동의 권리를 규정한 동 조항은 『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제7조 이름과 국적을 가질 권리, 제8조 신분의 유지, 제9조 합당한 이유 없이 부모와의 분리금지, 제14조 종교의 자유보장, 제16조 아동의 가족 생활에 대한 불법적인 간섭 금지, 제17조 소수민족이나 원주민 아동의 언어적 욕구에 대한 대중매체의 관심 촉구, 제20조 아동이 자신의 종족, 종교적, 문화적 및 언어적 배경 속에서 성장하는 가정환경의 중요성, 제29조 아동 자신의 문화, 언어, 가치관을 존중하는 교육의 목적 등과 무관하지 않다. 또한 아동이나 그 부모의 종족, 피부색, 언어, 종교, 국적 및 사회적 신분 등과 관련하여 어떠한 차별도 하지 않고 관할권 내에 있는 모든 아동에게 협약의 권리를 보장하라는 제2조 비차별의 원칙과 어느 조항보다도 가장 중요하며 밀접한 관계를 가지고 있다 (Unicef, 2007).

(1) 조항의 배경

협약 제30조를 채택한 이유는 이렇게 다양한 협약 조항들이 있음에도 불구하고 소수민족 및 원주민에 대한 심각한 차별이 지속되고 있다는 놀라운 증거들이 있었기에 이들에 대한 특별보호가 필요하다는 차원에서 별도의 조항으로 포함되었다. 소수민족이 자신이 거주하고 있는 지역과 관련된 고유문화를 유지하고 누릴 권리는 협약의 다른 조항에는 없는 권리이다. 아무리 이상하고 낯설다고 하더라도 다른 사람에게 해를 끼치지 않고 인권의 틀 안에서 실행되는 풍부한 문화적 다양성을 동 조항은 지지한다.

『시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약』(1996) 제27조에서도 소수민족에 속

한 사람은 누구도 자신의 문화를 향유하고 종교를 믿고 실천하며 자신의 언어를 사용할 권리가 부인되지 않아야 함을 규정하고 있다. 협약 제30조는 『시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약』 제27조를 그대로 가져오면서 ‘원주민’이란 용어를 추가하여 국제조약 중에서는 처음으로 이를 언급하였고(보건복지부, 한국보건사회연구원, 한국아동권리모니터링센터, 2010), “소수민족에 속한 사람” 대신 “소수민족에 속하거나 원주민인 아동”에 대한 권리를 강조하고 있다.

『모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약』(1965) 및 『경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약』(1966)도 소수민족 및 원주민 아동의 권리가 무시되지 않을 것에 관하여 많은 역할을 해 왔다(보건복지부, 한국보건사회연구원, 한국아동권리모니터링센터, 2010).

『모든 이주노동자와 그 가족 구성원의 권리의 보호에 관한 국제협약』 제45조나 『국제노동기구(ILO) 협약』(제169호) 제28조에서는 이주노동자 자녀들에게 모국어를 가르칠 것을 분명히 하고 있다(Unicef, 2007).

(2) 소수민족이나 원주민 아동이 그들의 문화를 누릴 권리

많은 소수민족이나 원주민이 교육, 보건, 취업의 기회에서 차별을 받고 사회적 편견으로 고통을 받고 있다. 그러나 협약 제30조는 경제적 혹은 정치적인 권리에 관한 것이 아니고 오히려 문화적, 종교적, 언어적인 권리와 관련된 것이다. 그런데 “자신의 문화를 향유할 권리를 부인당하지 않는다”라는 문장에서 말하는 “자격부여”가 때때로 사회적·경제적·정치적 형태의 박해로 인하여 혼동을 일으킨다.

유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)는 협약을 비준한 당사국들이 소수민족의 문화에 대한 부정적인 태도를 척결하고, 동 조항 하에서 그들의 권리를 보장하기 위하여 포괄적인 전략과 함께 활발한 대책방안을 강구할 것을 촉구하고 있다(Unicef, 2007).

2) 국내법과 정책

소수집단이란 다른 집단들 보다 구성원의 수가 적은 집단이다. 지역에 따라 소수집단은 인종 혹은 피부색이 다르거나 가난하거나 외국에서 왔거나 타 지역에

서 옮겨온 이주민을 포함한다. 우리나라에서는 피부색 및 인종이 다른 이주노동자 자녀, 국제결혼에 의한 결혼이민자 자녀, 북한 이탈주민인 새터민 아동·청소년, 한국인과 결혼한 외국인 배우자가 이전 결혼생활에서 낳은 자녀로서 한국에 들어온 중도입국 아동·청소년이 여기에 속한다고 할 수 있다. 이들 소수민족 아동·청소년들의 권리 증진과 관련한 법과 정책들을 아래와 같이 살펴보았다.

(1) 소수민족 아동·청소년 지원 관련법

① 「재한외국인 처우 기본법」

「재한외국인 처우 기본법」(이하 ‘외국인처우법’이라 칭함)은 우리나라에 들어와서 살게 된 외국인의 인권보호와 사회적응을 지원하기 위하여 2007년 5월 17일에 제정되었다. 재한외국인 및 그 자녀에게 불합리한 차별을 방지하고 우리나라에서 생활하는데 필요한 지식 및 정보를 제공하고 교육 및 상담지원을 통하여 우리나라에 잘 적응함으로써 사회적인 통합을 이루고자 함이 법 제정의 목적이다. 「재한외국인 처우 기본법」 제2조는 ‘대한민국 국적을 가지지 아니한 자로서 대한민국에 거주할 목적으로 합법적으로 체류하고 있는 외국인’, 그리고 ‘결혼이민자 즉 대한민국 국민과 혼인한 적이 있거나 혼인관계에 있는 재한외국인’이 법 적용의 대상임을 규정하고 있다.

2010년 7월 「재한외국인 처우 기본법」의 개정으로 제12조에 결혼이민자와 그 자녀 및 대한민국 국민과 사실혼 관계에서 낳은 그 자녀에 대해서도 국어교육, 대한민국의 제도 및 문화에 대한 교육을 실시하고, 결혼이민자의 자녀에 대한 보육 및 교육지원, 의료지원 등을 국가 및 지방자치단체가 실시할 것을 규정하고 있다.

같은 법 제19조는 결혼이민자와 외국인의 유입이 증가하면서 다문화 사회에 대한 이해를 도모하고자 5월 20일을 세계인의 날로, 그 이후 일주일을 세계인의 주간으로 지정하여 대한민국 국민과 재한외국인이 서로의 문화와 전통을 존중하며 더불어 살아가는 사회 환경의 조성을 목적으로 하는 조항이다.

② 「다문화가족지원법」

「다문화가족지원법」은 결혼이민자 및 그 자녀들로 구성된 다문화가족이 언어

및 문화적 차이로 인한 사회부적응과 가족 간의 갈등 및 자녀교육에 어려움을 겪음에 따라 다문화가족 구성원이 우리 사회의 구성원으로서 잘 통합되어 안정적인 가족생활을 영위하는 것을 도울 목적으로 2008년 3월 21일 제정되었다. 다문화가족에게 가족상담, 부부교육, 부모교육 및 가족생활교육을 실시하고, 언어통역, 법률상담 및 행정지원 등 전문적인 서비스를 제공한다(같은 법 제6조 내지 제11조). 이러한 지원정책을 실행하는 기구로서 ‘다문화가족 종합정보 전화센터’ 및 ‘다문화가족지원센터’설치의 근거조항도 포함되어 있다(같은 법 제11조의2 및 제12조).

「다문화가족지원법」 제2조에서 규정하는 다문화가정은 외국인처우법에서 규정한 결혼이민자 가족, 「국적법」에 따라 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족 및 귀화허가를 받은 자들이다. 대한민국 국민과 사실혼 관계에서 낳은 자녀를 양육하는 가정도 해당된다(「다문화가족지원법」 제14조). 또한 다문화가정이 이혼 등으로 해체되었더라도 그 자녀는 동법의 지원대상이 됨을 규정한 특례조항(같은 법 제14조의2)이 2013년 8월 신설되었다.

③ 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」

「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」은 유네스코의 『문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약』을 비준하고 그 협약이 발효함에 따라 2014년 5월 28일 제정되었다. 이 법은 문화다양성에 대한 이해를 증진시키고 다양한 문화에 대한 수용성을 높여서 사회통합과 새로운 문화의 창조에 이바지 하는 것을 목적으로 하며(「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」 제1조), 모든 사회구성원은 문화적 다양성에 대한 자유와 권리를 가짐과 동시에 다른 구성원의 다양한 문화적 표현을 존중하고 이해하기 위해 노력할 것을 천명하고 있다(같은 법 제4조).

④ 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」

「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」(이하 ‘북한이탈주민법’이라 칭함)은 군사분계선이북지역에서 벗어나 우리나라에 입국한 북한주민이 정치, 경제, 사회, 문화 등 전반적인 생활영역에서 잘 적응하고 정착하는데 필요한 보호 및 지원을 규정한 법률로서 1997년 1월 13일 제정, 1997년 7월 14일부터 시행된 법이다. 북한이탈주민으로서 동법에 의한 보호를 받으려면 재외공관이나 그

밖의 행정기관의 장에게 직접 신청하여야 하며(「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제7조), 보호대상자에 대한 보호 및 지원 기준은 나이, 세대 구성, 학력, 경력, 자활 능력, 건강 상태 및 재산 등을 고려하여 정하게 된다(같은 법 제5조). 그리고 북한이나 외국에서 이수한 학력이나 자격을 인정받을 수 있고(같은 법 제13조 및 제14조), 사회적응 훈련, 의료보호, 생활보호, 정착지원 등의 혜택을 받게 된다.

북한이탈주민법의 내용 중에서 아동·청소년 관련된 것으로는 북한이탈주민 예비학교의 설립(제24조의2)이 있다. 이 조항은 2013년 3월 23일 개정되면서 “통일부장관은 탈북 청소년의 일반학교 진학을 지원하기 위하여 교육부장관과 협의하여 정착지원시설 내 북한이탈주민 예비학교를 설립·운영할 수 있다”고 규정하며, 예비학교의 교육기관, 프로그램 운영방법 등에 관한 사항은 대통령령으로 정하게 된다.

북한이탈 청소년 중에서 중학교를 졸업하였거나 동등한 학력이 있다고 인정되는 경우 산업수요 맞춤형 고등학교, 특성화고등학교, 일반고등학교에 특성화고등학교에 상응하여 특정분야의 인재를 양성할 목적으로 설치된 학과 등에 특별입학전형으로 입학할 수 있는 특례조항인 “북한이탈주민의 입학전형에 관한 특례”가 「초·중등교육법시행령」 제82조의2로 2015년 1월 6일 신설되었고, 2016년 3월 1일부터 시행에 들어가게 된다. 특별입학전형은 교육감의 승인을 받아 해당학교의 장이 입학정원 내에서 일부 정원을 할당하거나 입학정원 외에 추가할 수 있다.

(2) 소수민족 아동·청소년 지원 정책 및 제도

「제한외국인 처우 기본법」(이하 ‘외국인처우법’이라 칭함)은 제5조에서 <외국인정책의 기본계획>을, 제6조에서 연도별 시행계획을 수립하도록 규정하고 있다. 이 조항에 근거하여 정부는 2012년 11월 28일 제12회 외국인정책위원회(위원장: 국무총리)의 심의 및 의결을 거쳐서 <제2차 외국인정책 기본계획(2013~2017)>을 확정된 바 있다. 외국인정책 기본계획의 정책목표 및 중점과제는 다음의 표와 같다(법무부, 2015).

<표 2-16> <제2차 외국인정책 기본계획>

비전	세계인과 더불어 성장하는 활기찬 대한민국	
정책 목표 및 중점 과제	정책목표	중점과제
	1. 개방	1. 내수활성화 기여 외래관광객 유치 2. 국가와 기업이 필요한 해외 인적자원 확보 3. 미래 성장동력 확충을 위한 유학생 유치 4. 지역 균형발전을 촉진하는 외국인 투자 유치
	경제활성화 지원과 인재유치	
	2. 통합	1. 자립과 통합을 고려한 국적 및 영주제도 개선 2. 체계적인 이민자 사회통합프로그램 운영 3. 국제결혼 피해방지 및 결혼이민자 정착 지원 4. 이민배경자녀의 건강한 성장환경 조성 5. 이민자 사회통합을 위한 인프라 구축
	대한민국의 공동가치가 존중되는 사회통합	
	3. 인권	1. 이민자 인권존중 및 차별방지 제도화 2. 다양한 문화에 대한 사회적 관용성 확대 3. 국민과 이민자가 소통하는 글로벌 환경조성
	차별방지와 문화다양성 존중	
	4. 안전	1. 안전하고 신뢰받는 국경관리 2. 질서 위반 외국인에 대한 실효적 체류관리 3. 불법체류 단속의 패러다임 다변화 4. 외국인에 대한 종합적인 정보관리 역량 제고
	국민과 외국인이 안전한 사회 구현	
	5. 협력	1. 이민자 출신국, 국제기구 등과의 국제협력 강화 2. 국가 위상에 부합하는 난민정책 추진 3. 동포사회와의 교류, 협력 확산
국제사회와의 공동발전		

이 기본계획을 토대로 19개 중앙행정기관 및 17개 지방자치단체는 2014년도 성과보고 및 2015년도 외국인지원정책을 수립하였다. 중앙행정기관의 각 부처들이 수립한 2015년도 외국인지원정책 중에서 아동·청소년을 직접 대상으로 하는, 동 조항과 관련이 있는 정책들은 다음과 같다(법무부, 2015).

첫째, 법무부는 중도입국 자녀, 결혼이민자 등 입국초기 적용이 취약하고 인권 침해 우려가 있는 외국인 대상으로 기본생활정보, 기초적인 법과 제도, 인권구제 등에 관한 조기적응 프로그램을 이수하도록 하며, 이러한 프로그램을 실시하는 조기적응지원센터 지정을 2014년 88개소에서 2015년에는 304개 기관으로 확대하고자 한다. 공교육에 진입한 중도입국 자녀에 대한 체류기간을 1년에서 3년으로 확대하였고, 출입국사무소와 교육청 간 체류 및 재학정보 등을 공유하고 있다. 행정자치부 및 지방자치단체와 협력하여 이민자 인식개선 및 국민과 소통기

회 마련을 위해 ‘세계인의 날’ 및 재한외국인 생활체험수기 공모전을 개최하고 있다.

둘째, 여성가족부는 전국적으로 설치되어 있는 218개소 다문화가족지원센터를 통하여 결혼이민자, 중도입국 자녀를 대상으로 한국어교육 실시, 가족생활지도사가 생애주기별 자녀 양육관련 정보제공, 가족상담 및 정서지원 서비스 실시, 만 3세~만 12세 이하 초등학생을 대상으로 자녀생활서비스 등의 방문교육사업을 시행하고 있다(여성가족부 홈페이지). 2006년에 이주배경청소년지원재단(별칭 무지개청소년센터)를 개소하였고, 북한이탈, 다문화 등 이주배경 청소년의 사회적응 및 문화적인 통합을 위해 체계적인 서비스를 제공하고자 「청소년복지 지원법」 제18조 및 제30조에 근거하여 ‘무지개학교(Rainbow School)’를 설치하여 운영하고 있다. 중도입국 청소년 1,000여 명을 대상으로 초기적응 프로그램(레인보우 스쿨)을 22개 기관을 지정하여 한국어, 생활문화, 교우관계 등에 대해 교육하며, 수료자에 대한 사후관리도 하고 있다. 또한 통일부의 하나원과 양해각서(MOU)를 체결하고 2010년 탈북청소년교육지원센터를 설치하여 운영하고 있다.

셋째, 문화체육관광부는 이민배경 유아 및 학생을 위한 표준어 한국어 익힘책 및 교사용 지도서 6종 12권을 개발하였다. 이민자 밀집지역의 공공도서관 및 관련기관(다문화가족지원센터, 외국인채용센터 등)에 다문화 자료실을 6개소 설치하였고, 100여 개 기관에서 다문화 관련 프로그램을 실시하도록 지원하고 있다.

넷째, 교육부는 법무부와 협력하여 출입국관리소에 배치된 전담코디네이터를 통해 이민배경 자녀의 공교육 진입을 유도하고, 학교적응을 위한 예비학교 80개소를 운영해왔으며, 2015년에는 100개교로 확대할 예정이다. 이 예비학교에는 이민배경 자녀의 체계적인 한국어 교육을 위한 특별학급을 편성하여 KSL(Korean as a Second Language)을 정규과목으로 운영하고 있다. 6개월 이상의 예비학교 과정 이수 후 정규학교로의 배치 등을 전담코디네이터가 담당하고 있다. 중도입국 자녀 등 이민배경 청소년의 사회적응, 진로, 직업교육을 위해 고용노동부와 협력하여 3개소의 대안학교를 운영하고 있다. 이민배경 학생에 대한 부모출신국 언어, 문화이해 프로그램을 지원하고 이중언어 교육을 활성화 하고자 하며, 학교 구성원의 다문화 인식개선을 위한 ‘중점학교’를 2015년 150교를 지정하여 지원하게 된다.

다섯째, 미래창조과학부 및 문화체육관광부는 외국인이 선호하는 국내방송 프

로그래에 4개 외국어 자막을 제공하며, 외국방송 프로그램을 2014년 13개국 10개 언어에서 2015년 14개국 11개 언어로 확대할 계획이다.

3) 이행실태

소수민족 아동·청소년 지원 관련법을 살펴보았을 때에, 「재한외국인 처우 기본법」은 합법적으로 대한민국에 체류하고 있는 외국인 및 대한민국 국민과 혼인 관계에 있거나 있었던 결혼이민자를 대상으로 하며, 「다문화가족지원법」 또한 결혼이민자와 국적취득자 및 귀화를 허가받은 자로서 모두 합법적인 체류자 및 그 가족을 지원 대상으로 하고 있다.

법무부가 2014년에 발간한 출입국·외국인정책 통계연보(법무부, 보도자료 2015년 7월 1일 자)에 의하면 국내에 체류하고 있는 외국인 비율이 크게 증가한 것을 알 수 있다. 우리나라 총인구 대비 2005년도는 1.55%(747,467명)에서 2014년 3.57%(1,797,618명)로 증가하였으며, 재외동포(F-4비자)는 25,525명에서 289,427명으로, 영주자격(F-5비자) 외국인은 11,239명에서 120,710으로 급증하였다. 반면 귀화 외국인은 2005년 12,299명에서 2014년 11,314명으로 감소하였다. 유학자격(D-2비자)은 20,683명에서 61,247명으로, 결혼이민자는 75,011명에서 150,994명으로 증가하였다. 불법체류자는 2005년 180,792명으로 전체 체류외국인의 24.2%를 차지하였으나 2014년에는 208,778명으로 전체 체류외국인의 11.6%를 차지하여 불법체류자의 비율은 절반으로 줄어들었다. 『법무부 통계월보』의 불법체류자 연령별 현황에 의하면, 14세 이하 아동이 3,923명, 15세~19세 아동·청소년이 1,853명으로 총 5,776명에 이른다. 불법체류자 비율이 줄어들었다고는 하여도 전체 외국인 대비 11.6%를 점하고 있고, 불법체류 아동·청소년의 숫자가 5,700여명에 달하고 있으나 우리나라의 외국인처우법이나 다문화가족지원법의 서비스 대상이 불법체류자가 아닌 합법적인 체류자에게만 해당되어서 불법체류 아동·청소년에 대한 대책이 필요하다.

「문화다양성 보호와 증진에 관한 법률」은 2014년에 제정되어 아직 그 법에 의한 정책수립이 활발하지 아니하다고 할 수 있다. 소수민족의 자녀들이 그들의 문화를 향유할 수 있는 제도나 프로그램으로 간주할 수 있는 것은 문화체육관광부의 이민자 밀집지역에 다문화 자료실 설치 또는 다문화 관련 프로그램 실시, 교육부의 이민배경 학생의 부모출신국 언어 및 문화 이해 프로그램 지원이나 이중

언어 교육활성화, 다문화 인식개선 프로그램을 실시하는 중점학교 지정, 미래창조과학부 및 문화체육관광부가 추진하는 외국어 자막을 제공하는 언어 확대, 외국인처우법에 의한 법무부의 ‘세계인의 날 행사 정도를 꼽을 수 있을 것이다.

정부는 5개년 <외국인정책 기본계획>을 수립하며, 정부의 각 부처는 이에 근거하여 연도별 외국인지원 정책을 수립하고 우리나라에 입국한 북한이탈 청소년 및 중도입국 청소년, 우리나라에서 출생한 결혼이민자 자녀들을 대상으로 정책을 이행하고 있다. 협약 제30조가 소수민족 아동·청소년의 정치·경제적인 측면의 권리보호가 아닌, 그들의 문화를 향유하고 종교를 실천하며 고유의 언어를 사용할 권리를 부인당하지 않음을 천명한 것이라는 측면에서 볼 때에 우리나라의 법과 제도는 그들에게 한글교육과 한국문화 및 기초적인 법에 대한 교육을 실시하여 우리 사회에 그들이 잘 정착하고 사회구성원으로 통합될 수 있도록 하는 것에 초점을 맞추고 있다고 할 수 있다.

여성가족부가 2015년도 중앙행정기관 외국인정책 시행계획에서 제시한 자료에 의하면, 북한이탈청소년은 6,895명(‘14.8.25 기준 통일부 자료), 중도입국청소년은 7,106명(‘14.6.30 기준 법무부 자료), 외국인부모를 둔 청소년 13,512명 및 외국인-한국인 부모를 둔 청소년은 179,283명(‘14.1.1. 기준 안행부 자료)으로 총 206,796명에 이른다(법무부, 2015). 청소년의 범위가 「청소년 기본법」에 의한 9세~24세까지인 점을 감안하더라도 이 통계를 보면 이주배경 아동·청소년 현황이 20만 명을 넘어서고 있음을 알 수 있다.

또한 여성가족부가 제시한 자료에 의하면 다문화가족은 2014년 기준 80만 명 내외이며, 2020년에는 100만 명을 예상하고 있다. 2014년 결혼이민자 및 귀화자는 295,842명이며, 다문화가족 자녀는 2014년 204,204명에 달하고, 2020년에는 결혼이민자가 약 35만 명, 자녀가 30만 명으로 총 100만 명을 예상하고 있다. 2014년도 다문화가족 자녀 중에서 만 6세 이하는 59.4%, 만 7세~12세는 24.5%, 만 13세~18세가 16.1%를 차지한다. 현재는 과반수가 미취학 아동이나 학령기 자녀가 대폭 늘어나면서 학습부진, 학교 부적응 등 새로운 정책수요를 예상하고 있다(법무부, 2015). 이주배경 아동·청소년, 다문화가족의 자녀가 대폭 늘어나고 있는 상황에서 정부의 정책은 전체 대상으로 하기에는 아직 많이 미흡하다고 할 수 있다. 유엔은 자국의 관할권 내에 있는 모든 아동의 권리를 보장할 것을 비준국에 요구하고 있어서 좀 더 포괄적인 정책이 필요하다고 하겠다.

위원회는 우리나라의 제3·4차 보고서를 검토하고 불법체류자 자녀를 포함한 이주아동이 교육에 접근하고 실질적으로 교육을 보장하는 정책과 전략을 개발하고 채택할 것과, 『모든 이주노동자 및 그 가족의 권리의 보호에 관한 국제협약』을 비준하고 국내법이 협약 조항에 합치되도록 할 것을 권고하였다. 이에 국가인권위원회는 2010년 12월 교육과학기술부와 법무부에 이주아동의 교육권 보장을 위한 제도 강화를 권고한 바 있다. 교육과학기술부는 이주아동에 대한 한국어 공교육시스템 운영, 이주아동과 그 부모에 대한 학교생활 관련 모국어 정보제공 시스템 운영, 다문화 이해 교육 확대, 이주아동의 재학률 제고와 공교육 이탈 예방을 위해 노력하겠다고 답하였고, 이러한 권고사항들이 <2015년도 외국인지원정책>에 반영된 것을 확인할 수 있다. 법무부는 이주아동 교육권 보장을 위해 그 부모가 단속된 경우라도 아동의 해당학기 마무리 등을 이해하고, 보호 일시해제 등의 제도를 적극 허용하겠다고, 「출입국관리법」 상 공무원이 직무수행 중 강제퇴거대상자 등을 발견할 때 출입국 기관에 지체 없이 통보하도록 하는 ‘공무원통보의무의 적용을 유보 혹은 면제’하라는 국가인권위원회의 권고를 수용한다는 의견을 밝혔다. 법무부는 「출입국관리법」 제84조(통보의무)에 예외 조항을 대통령령으로 정하도록 법을 개정하였고, 2013년 1월 28일 같은 법 시행령을 개정, 제92조의2에 통보의무의 면제 조항을 추가하였다. 이 조항에서 규정하는 대통령령에 의한 면제 사유 중에 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교에서 외국인 학생의 학교생활과 관련하여 신상정보를 알게 된 경우가 포함되었다.

대한민국에 거주하는 대한민국의 국민이 아닌 18세 미만의 사람을 “이주아동”으로 규정하고, 이들에게 평균수준의 생활을 누릴 수 있는 기본적 권리를 보장하고 인권을 보호할 수 있는 제도를 마련하고자 「이주아동권리보장기본법(안)」이 2014년 12월 18일 이자스민 의원의 22인의 국회의원들에 의해 발의되었고 현재 국회에 계류 중이다. 이 법률안의 주요한 조항은 이주아동의 출생 등록될 권리(같은 법안 제9조), 이주아동이 대한민국에 체류하여야 할 특별한 사정이 인정되는 경우 출입국관리법의 규정에도 불구하고 계속 체류할 수 있도록 특별체류자격을 부여하는 것(같은 법안 제10조), 이주아동의 부모가 강제퇴거 대상자에 해당하는 경우라도 아동이 특별체류자격을 부여받을 경우 특별체류기간 종료 시 까지 부모의 강제퇴거를 유예하는 특별조치(같은 법안 제12조) 및 이주아동의 교육권, 건강권, 보호 및 양육권을 누릴 수 있도록 지원하는 것(법

안 제14조)이다.

현재 국회에 계류 중인 「이주아동권리보장기본법(안)」이 통과되어 미등록 이주아동의 출생등록이 가능하여야 하며, 한국에서 출생하고 거주하는 이주아동이 성년이 될 때까지 체류자격을 부여하고, 성년에 달한 이주아동의 영주권 신청자격 부여, 특별한 사정이 없는 한 그 부모와 함께 살 권리를 보장하는 등 유엔의 권고사항을 이행하도록 노력하여야 한다(김경준 외, 2014).

4) 시사점

우리나라는 수 세기동안 단일민족으로 이어져오다가 최근 들어 결혼이민자 및 외국인 근로자 등의 유입이 증가하면서 다문화 사회로 나아가고 있다. 따라서 협약 제30조에서 규정하는 원주민 아동은 고려의 대상이 없다고 할 수 있고, 소수민족 아동의 경우에도 그 집단구성원과 함께 거주하는 경우보다 결혼이민이나 귀화, 중도입국, 탈북 등에 의한 개별화된 대상들이라고 할 수 있다. 우리나라의 법과 정책 및 제도가 소수민족이 속한 특정집단을 대상으로 하기보다는 개별 가정이나 아동·청소년 대상으로 이행되고 있는 이유이기도 하다.

그럼에도 불구하고 현행 우리나라 관련법 및 정책과 제도는 합법적인 체류자만을 대상으로 아직 미미하게 실시되고 있다고 할 수 있다. 우리 사회에 새로이 정착 또는 체류하는 소수민족 아동·청소년이 고유문화, 고유의 종교와 언어를 누릴 권리를 보장하고, 불법체류 아동·청소년의 권리도 보장하는 국제기준에 부응하기 위하여 아래와 같이 그 시사점을 제시하였다.

첫째, 결혼이민 및 외국인 유입의 증가와 북한이탈 아동·청소년이 늘어나면서 이민배경 아동·청소년이 20만 명을 넘었으며, 2020년에는 결혼이민자 자녀가 30만 명을 넘을 것으로 예상하고 있다. 현행 정책과 제도들은 그들이 우리 사회에 잘 정착하고 통합되는 것에 초점이 맞추어져 있다. 협약 제30조조의 이행차원에서 이주아동 또는 이민배경 아동·청소년이 그 부모 출신국의 언어와 문화를 이해하고 이중 언어를 습득하는 정책을 더욱 활성화 할 필요가 있다. 이를 통하여 우리 국민, 특히 아동·청소년들이 타 문화권을 이해하여 그들이 차별받지 않고 우리 사회에 잘 통합될 수 있게 될 것이다.

둘째, 교육부는 2013년 10월 「초·중등교육법시행령」(제19조, 제75조, 제98조의 2)을 개정하여 이주아동의 공교육 진입과 이탈방지를 위해 입학 및 전학절차에

서 출입국사실증명원을 제출하지 않아도 전·입학이 가능하게 하였고, 그 결과 미등록 이주아동의 초·중등교육과정으로의 편입도 가능하게 되었다. 그러나 이것이 학교장의 재량에 맡겨져 있어서 이주아동의 교육권 보장은 불완전한 상태에 있다. 우리나라 「교육기본법」 제8조 제2항은 의무교육의 주체를 ‘국민’으로 한정하고 있어서 미등록 이주아동은 의무교육의 주체가 되지 못하므로 ‘취학통지서’가 발부되지 않고 있다. 이주아동도 의무교육의 주체가 되는 것을 확실히 보장하기 위한 관련법의 개정이 필요하며(보건복지부, 국제아동인권센터, 2014), 이는 국제협약이 요구하는 사항들을 이행하는 방안이 될 것이다.

셋째, 국가인권위원회가 이주아동 교육권 보장을 권고할 당시 ‘이주아동’의 범주를 결혼이민이나 귀화 또는 국적취득 등에 의한 합법적인 체류자 가정, 체류허가나 국적을 취득하지 못한 이주노동자 및 난민가정에서 태어나 출생등록이 되지 못한 미등록 자녀까지 포괄적으로 언급한 것으로 간주할 수 있다. 반면, 이자스민 의원 등이 발의한 「이주아동권리보장기본법(안)」에서는 이주아동을 ‘대한민국에 거주하는 대한민국의 국민이 아닌 18세 미만의 사람’으로 정의하고 있다. 정부의 정책 자료에서는 이민배경 아동·청소년이 주로 사용되고 있다. 아직 이자스민 의원이 발의한 법이 통과되지는 않았으나 향후 용어에 대한 통일이 필요하다고 사료된다.

넷째, 『모든 이주노동자 및 그 가족의 권리의 보호에 관한 국제협약』을 비준하여서 우리나라의 관할권 내에 거주하는 모든 아동들이 차별받지 아니하고 그 권리가 보장될 수 있게 하여야 한다.

31. 제31조 레저, 놀이, 문화의 권리

1. 당사국은 아동의 휴식과 여가, 아동의 연령에 적합한 놀이 및 레크레이션 활동에 참여하고, 문화생활 및 예술에 자유롭게 참여할 권리를 인정한다.
2. 당사국은 아동이 문화 및 예술적 생활에 충분히 참여할 권리를 존중하고 발전시켜야 하며, 문화, 예술적, 레크레이션 및 여가 활동에 대한 적절하고 동등한 기회를 제공하도록 격려하여야 한다.

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제31조는 아동의 휴식, 여가, 놀이 및 레크레이션 활동과 문화 및 예술적 생활에 참여할 권리에 관한 것이다. 여기서 ‘휴식(rest), 여가(leisure), 놀이(play), 레크레이션 활동(recreational activities)’은 모든 일하지 않는다(not working)는 점에서는 공통점이 있지만 약간씩 다른 의미로 사용하고 있다. 먼저 휴식은 신체적 혹은 정신적 이완과 수면과 같은 기본적인 필수 요소를 포함한다. 여가는 개인이 즐기는 것을 할 시간과 자유를 갖는다는 좀 더 넓은 형태로 볼 수 있다. 레크레이션 활동은 즐거움을 목적으로 선택한 광범위한 활동들(예, 스포츠, 예술, 공작, 과학적 혹은 원예 활동 등)을 일컫는다. 놀이는 반드시 특별한 규칙에 얽매일 필요가 없고, 성인에 의해 간섭받지 않는 아동들의 활동을 포함하는 것으로 아동기에 가장 중요한 개념이라고 할 수 있다.

아동의 놀 권리는 때로 “잊혀진 권리”로 불리기도 하는데, 성인기에는 논다는 것이 생활에 필수적인 것이라기보다 호사스러운 것(luxury)으로 비쳐지기 때문이다. 하지만 아동에게 있어서 놀이는 발달에 필수적인 요소로서, 어떤 이유에서든지 놀지 못하는 아동은 중요한 사회적 및 개인적 기술이 부족할 수 있다.

아동의 문화향유권이란 그들이 문화적 및 예술적 행사를 접할 수 있는 권리와 그러한 활동을 스스로 수행하는 권리이며, 여기에는 적절한 문화적 및 예술적인 것에 성인과 함께 하거나 스스로 즐기는 것 모두를 포함한다. 참고로, 협약에서 일반적으로 사용하는 ‘문화(culture)’란 전통과 관습을 일컫는 용어이고, 제31조에서 ‘문화적(cultural)’이란 예술적 의미에서 사용한다.

2) 법과 정책 현황

「청소년기본법」 제47조 제2항에서 규정하는 내용을 구체적으로 이행하기 위한 것이 「청소년활동진흥법」이다. 「청소년기본법」 제3조 3호에 따른 “청소년활동”이란 「청소년활동진흥법」에서 구체적으로 “청소년의 균형 있는 성장을 위하여 필요한 활동과 이러한 활동을 소재로 하는 수련활동·교류활동·문화활동 등 다양한 형태의 활동을 말한다”고 규정하고 있다. 「청소년활동진흥법」 제2조 제3항에서는 “청소년수련활동”이란 청소년이 청소년활동에 자발적으로 참여하여 청소년 시기에 필요한 기량과 품성을 함양하는 교육적 활동으로서 「청소년기본법」 제3조 7호에 따른 청소년지도자(이하 ‘청소년지도자’라 칭함)와 함께 청소년수련거리에 참여하여 배움을 실천하는 체험활동이라 정의하며, 「청소년활동진흥법」 제2조 제4항에서 “청소년교류활동”이란 청소년이 지역 간, 남북 간, 국가 간의 다양한 교류를 통하여 공동체의식 등을 함양하는 체험활동을, 같은 조 제5항에서 “청소년문화활동”이란 청소년이 예술활동, 스포츠활동, 동아리활동, 봉사활동 등을 통하여 문화적 감성과 더불어 살아가는 능력을 함양하는 체험활동을, 제6항에서 “청소년수련거리”란 청소년수련활동에 필요한 프로그램과 이와 관련되는 사업을 말한다고 정의하고 있다.

「어린이놀이시설 안전관리법」은 제1조의 목적에서 “이 법은 어린이들이 안전하고 편안하게 놀이기구를 사용할 수 있도록 어린이놀이시설의 설치·유지 및 보수 등에 관한 기본적인 사항을 정하고 어린이놀이시설을 담당하는 행정기관의 역할과 책무를 정하여 어린이놀이시설의 효율적인 안전관리 체계를 구축함으로써 어린이놀이시설 이용에 따른 어린이의 안전사고를 미연에 방지함을 목적으로 한다.”고 하여 아동들의 놀이시설의 관리에만 초점을 맞추고 있을 뿐, 막상 당사자인 아동들의 놀이 자체는 법의 대상으로 삼지 않고 있다. 이는 아동들의 놀이는 오로지 부모의 책임에만 국한하는 것이라고 할 수 있다. 「영유아보육법」 제15조의2의 제1항에서는 “어린이집을 설치·운영하는 자는 놀이터를 설치하여야 하며 설치에 관한 기준은 보건복지부령으로 정한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 어린이집은 그러하지 아니한다.”라고 하여 놀이터 설치만을 규정하고 있을 뿐이다. 물론 같은 법 제3조 제2항에서는 보육의 이념을 “보육은 영유아가 안전하고 쾌적한 환경에서 건강하게 성장할 수 있도록 하여야 한다.”고 포괄적으로 제시하고는 있지만, 놀 권리에 대해서는 어디에도 규정하고 있지 않다.

3) 이행실태

아동들의 놀 권리와 관련하여 중앙부처에서 가장 활발한 활동을 펼치는 주무 부처로는 여성가족부를 들 수 있는데, 특히 「청소년활동진흥법」을 기반으로 한국청소년활동진흥원을 설립하여 다양한 활동을 지원하고 있다. 한국청소년활동진흥원은 국립중앙 및 평창청소년수련원 및 3개의 체험센터(우주, 농업생명, 해양환경)를 관장하며 다양한 청소년들의 활동을 지원하고 있다. 여성가족부는 2015년 말 현재 청소년들의 활동프로그램으로 어울림마당(시·도 16개, 시·군·구 110개) 및 동아리(1,460개), 프로그램공모(활동, 참여, 보호분야로 나누어 총 169개)사업을 지원하고 있다. 그 밖에 청소년방과후 활동지원으로 청소년아카데미를 200여 개소 지원하고 있다. 그 외에 다양한 수련활동들이 있는데 이는 다음 <표 2-17>과 같다.

<표 2-17> 청소년 수련시설 현황(2015년 말)

	수련관	문화의집	수련원	야영장	유스호스텔	특화시설	총계
공공	184	227	54	21	18	9	513
민간	3	6	134	21	110	0	274
총계	187	233	188	42	128	0	787

출처: 여성가족부 홈페이지, <http://www.mogef.go.kr/>

이러한 법률적 기반을 가지고 다양한 여가 활동을 할 수 있는 기반을 갖추고 있다는 점에서는 긍정적이다. 그런데 문제는 이러한 다양한 지원활동이나 프로그램, 시설들을 아동 및 청소년들이 얼마나 실질적으로 이용할 수 있는가 하는 점이다.

여성가족부 이외에도 아동들의 놀 권리와 밀접한 관련을 갖는 부처로서 교육부와 보건복지부가 있지만, 구체적으로 이에 대한 정책을 가지고 있지 못한 실정이다. 다행스럽게 최근 시도교육감협의회에서 <어린이놀이현장>을 선포하고 국가인권위원회에서 토론회를 개최하는 등 구체적인 제안들이 이루어지고 있다. 참고로 <어린이놀이현장> 전문을 옮긴다(<표 2-18> 참조). 하지만 현장의 내용이 구체적으로 구현되고 있지는 않으며, 협약 제31조의 이행이라는 측면에서 평가하자면 아직 부족한 점이 많다.

<표 2-18> <어린이놀이헌장> 전문

어린이 놀이 헌장

모든 어린이는 놀면서 자라고 꿈꿀 때 행복하다. 가정, 학교, 지역사회는 어린이의 놀 권리를 존중해야 하며, 어린이에게 놀 터와 놀 시간을 충분히 제공해 주어야 한다.

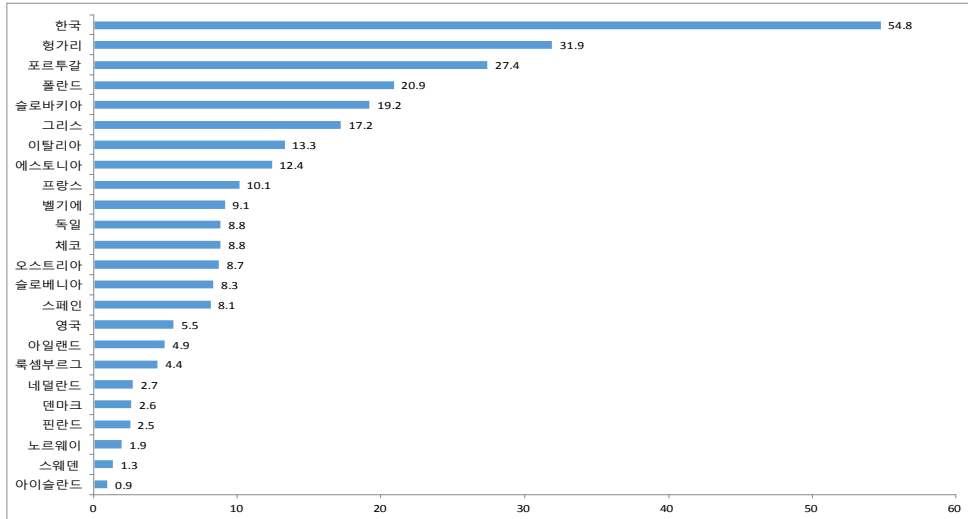
- 1. 어린이에게는 놀 권리가 있다.**
어린이는 놀이로 행복을 누릴 권리가 있으며 놀이의 주인은 어린이이다.
- 2. 어린이는 차별 없이 놀이 지원을 받아야 한다.**
어린이는 성별, 종교, 장애, 빈부, 인종 등에 상관없이 놀이 지원을 받아야 한다.
- 3. 어린이는 놀 터와 놀 시간을 누려야 한다.**
어린이는 자유롭게 놀거나 쉴 수 있도록 놀 터와 놀 시간을 충분히 누릴 수 있어야 한다.
- 4. 어린이는 다양한 놀이를 경험해야 한다.**
가정, 학교, 지역사회는 어린이의 발달 단계에 맞는 풍부한 놀이 환경을 만들어 주고, 다양한 놀이 경험의 기회를 제공해 주어야 한다.
- 5. 가정, 학교, 지역사회는 놀이에 대한 가치를 존중해야 한다.**
가정, 학교, 지역사회는 어린이의 놀이를 존중하고 가치를 인정해야 하며, 안전하고 즐겁게 놀 수 있도록 배려하여야 한다.

2015년 5월 4일

전국 시도교육감협의회 선포

보건복지부에서 5년에 한 번씩 조사하는 ‘2013년 아동종합실태조사’(김미숙 등, 2013)에서 조사한 아동결핍지수²³⁾를 살펴보면, 우리나라 아동의 결핍지수는 53.3%이며, OECD 국가간 비교 기준(11, 13, 15세 아동대상)으로는 54.8%로 OECD 국가 최하위였다([그림 2-4] 참조).

23) 아동결핍지수(Child deprivation index): UNICEF에서 개발된 도구로, OECD등에서는 기존의 상대적 빈곤률과 아동결핍지수를 같이 활용하여 아동의 빈곤도 측정에 사용; 아동의 성장과정에서 주요하게 고려되어야 할 소유상태, 서비스 및 각종 기회 충족여부(14항목)을 통해 아동자체의 빈곤상태를 측정; 측정방법 : 결핍지수는 총 14항목 중 2개 이상의 항목에 ‘아니오’라고 답변한 아동의 수치이며, 수치가 높을수록 아동의 기본조건에 대한 결여수준이 높은 것을 의미함

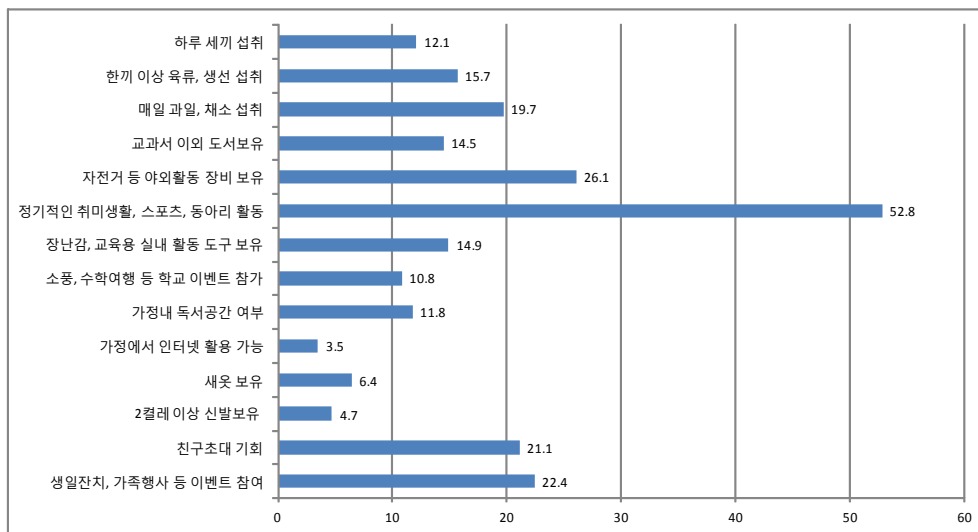


[그림 2-4] 아동결핍지수 국제 비교

이것을 항목별로 살펴보면, 정기적 취미활동(음악, 스포츠, 동아리 활동 등)의 결핍률이 52.8%로 가장 높으며, 가정 내에서 인터넷 활용에 대한 결핍률이 가장 낮음(3.5%)으로 나타났다. 대체로 여가활동 및 각종 여가향유를 위한 인프라 관련한 항목의 결여수준이 높게 나타났으며, 그 외에 취미활동, 스포츠 등(52.8%)을 비롯하여, 야외활동 장비보유(26.1%), 생일잔치 및 가족행사 등(22.4%), 친구 초대 기회(21.1%) 등으로 나타나 아동들의 휴식과 여가, 놀이, 레크레이션 활동, 문화 및 예술적 활동에 참여가 매우 낮음을 보여주고 있다([그림 2-5] 참조).

김미숙(2015)은 2013년 한국 아동의 절대빈곤율 3.6%, 상대빈곤율 8.4%, OECD국가 평균상대빈곤율 13.3%에 비해 한국은 10.9%로 경제적이고 물질적인 면에서는 결코 부족하다고 할 수 없다고 하였다. 흔히 선진국으로 알려진 미국 21.2%, 일본 15.7%, 오스트레일리아 15.1% 보다도 낮은 수치이다. 그럼에도 불구하고 유니세프에서 조사한 ‘전 세계 아동들의 주관적 웰빙상태’와 ‘2013년 한국의 아동종합실태조사’ 결과를 비교한 자료를 보면 조사된 30개국과 비교하여 삶의 만족도 60.%(30위로 최하위), 학업스트레스 50.5%(평균 비율 33.3%; 최하위), 학교생활만족도 18.5%(26위)로 학업과 관련한 웰빙지수가 매우 낮음을 보여주고 있다. 이에 비해 건강이 나쁜 비율은 2.6%(30위), 신체증상 호소비율은 4.6%(30위)로 거꾸로 가장 좋은 상태로 조사되었다. 이를 종합해보면 경제적인 상태, 물

질적 상태는 OECD 국가를 포함한 비교그룹 국가들에 비해 평균 이상이거나 월등히 좋은 상태임에도 불구하고 학업스트레스 및 학교생활만족도를 포함한 전반적 삶의 만족도는 매우 낮음을 보여주고 있다. 그녀는 정책제언에서 학업스트레스를 줄이기 위한 방안 마련과 학교생활에서의 만족도를 높이기 위한 다양한 방안의 모색, 아동들의 여가인프라 및 여가시간 확충을 제안하고 있다. 제충만(2015)은 이에 더해 어린이 놀이시설 안전관리를 개선할 필요성에 대한 제안과 함께 아동들이 놀이터를 마음 놓고 이용할 수 있는 <국가아동놀이정책>의 수립을 역설하였다.



[그림 2-5] 항목 별 아동의 결핍 현황

4) 시사점

국내 아동의 놀 권리를 법적으로 뒷받침하는 법률들은 대부분 선언적인 것에 그치거나 아니면 놀이터안전관리와 같이 주로 하드웨어적인 것에 치중하고 있다. 단지 「청소년활동진흥법」이 그나마 아동청소년을 대상으로 여가 혹은 레크레이션 등을 명문화한 유일한 것이라고 판단된다. 따라서 이를 확대하고 보다 적극적이고 구체적으로 뒷받침할 수 있는 법적, 제도적 장치가 필요하다.

최근 아동의 낮은 행복지수 등이 매스컴에 발표되면서 국민들을 포함한 정책

당국자들에게도 아동들의 놀 권리에 대한 인식이 높아지고 있다. 구체적인 예가 이미 앞에서 논의한 전국 시도교육감협의회에서 제정한 <어린이놀이현장>의 선포, 2015년 7월 국가인권위원회가 개최한 ‘아동청소년의 놀권리 보장 방안 모색 토론회’이다. <어린이놀이현장>은 주로 초등학교 학생연령층을 대상으로 선언적인 현장을 발표했다는 점에서 비록 전국 시도교육감들이 합의하여 선포한 것이라고 해도 한계를 가질 수밖에 없다. 그리고 국가인권위원회의 토론회에서 논의된 몇 가지 제안들, 예를 들면 학원법, 「영유아보육법」 및 「유아교육법」 등의 개정을 통한 주말 여가 시간의 보장, 어린이집 및 유아교육 기관에서의 놀 권리 보장 등과 함께 「선행교육규제법」의 제정 등의 제안이 있었다. 이에 대해 대한 다양한 우려와 토론 등이 있었는데 많은 점을 시사한다. 또한 2015년 11월 보건복지부가 발표한 ‘아동 놀이현장 제정 및 놀이 정책 수립을 위한 추진단’을 구성하고 첫 회의를 개최했다는 보도는 중요한 첫 걸음이라고 할 수 있다. 하지만 더 많은 아동청소년들이 더 많은 시간을 생활하는 교육기관에서의 놀 권리에 대한 제도적 접근 및 이를 뒷받침할 수 있는 국민들의 인식이 크게 변화하지 않는다면 매우 어려운 일이 될 것이다. 이는 OECD국가 가운데 가장 노동시간이 길다고 하는 한국의 상황과도 맞물려 있다고 보여진다. 따라서 노동 효율을 높이면서 노동 시간을 줄이고 여기를 즐길 수 있는 여건이 마련되지 않는다면 아동들의 놀 권리도 비슷한 이유로 해서 국민적 합의를 이루기가 쉽지 않을 수밖에 없다.

32. 제32조 아동 노동

1. 당사국은 경제적 착취 및 위험하거나, 아동의 교육에 방해되거나, 아동의 건강이나 신체적·지적·정신적·도덕적 또는 사회적 발전에 유해한 어떠한 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 취해야 한다.
 - 가. 단일 또는 복수의 최저 고용연령의 규정
 - 나. 고용시간 및 조건에 관한 적절한 규정의 마련
 - 다. 이 조의 효과적인 실시를 확보하기 위한 적절한 처벌 또는 기타 제재수단의 규정

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제32조의 목적은 아동이 위험한 근로환경으로부터, 경제적인 착취를 당하지 않고 보호하고, 아동의 교육에 방해가 되거나 아동의 건강이나 신체적·지적·정신적·도덕적 및 사회성 발달에 해가 되는 노동으로부터 아동을 보호하는 것이다.

『세계인권선언』 제4조는 어느 누구도 노예가 될 수 없으며 노예거래는 금지되어야 함을 천명하고 있고, 『시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약』(이하 ‘자유권규약’이라 칭함) 제8조는 어느 누구도 강제적인 노동을 해서는 안 되는 것으로 규정하고 있다. 또한 『경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약』 제10조 제3항은 모든 아동과 청년은 경제적·사회적인 착취로부터 보호받아야 하고, 이들을 보호하고 지원할 특별조치를 취할 것을 촉구하며, 임금을 지불하여 고용하는 최저연령을 정하고, 최저연령 이하의 노동을 금지하며 법으로 처벌할 것을 촉구하고 있다.

국제노동기구(ILO)가 2002년에 제시한 『아동 노동이 없는 미래』라는 국제적인 보고서에 의하면, 타파해야 할 아동 노동은 18세 미만 아동이 수행하는 모든 노동을 의미하는 것이 아니고, 국제적인 기준에 저촉되는 아동 노동을 의미한다. 즉, ① 국제적인 기준에 부합하도록 제정된 국내법상의 최저연령 이하의 아동 노동, ② 아동의 신체적·정신적·도덕적 복리를 해치는 위험한 노동, ③ 노예, 매매, 빚

담보나 강제적인 노동, 무력분쟁을 위한 징집, 매춘, 포르노그래피 등 불법 활동에 연루되는 노동으로, 이 세 가지를 근절해야하는 아동 노동으로 규정하고 있다. 이러한 아동 노동을 방지하고 근절하기 위한 조치로서 동 협약은 최저 고용연령에 대한 규정, 고용시간 및 조건에 관한 규정, 적절한 처벌 및 제재수단에 대한 규정을 협약당사국들이 마련할 것을 촉구하고 있다(Unicef, 2007).

(1) 최저 고용연령

협약 제32조의 최저 고용연령과 관련하여 유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회라 칭함)는 국제노동기구(International Labour Organization, 이후 ILO)가 채택한 『취업최저연령에 관한 협약(ILO협약 제138호)』(Minimum Age Convention, 1973, 제138호) 및 ILO 권장사항(제146호)에 철저히 부합하고 있다. ILO는 1919년 『산업현장에서의 최저연령(제5호)협약』을 처음 채택한 이후 수산업, 농업, 광업 등의 직종별로 아동의 노동을 금지하거나 연령을 제한하는 규약을 제정하였다.

최저 고용연령과 관련한 『취업최저연령에 관한 협약(ILO협약 제138호)』은 ILO가 1973년에 채택한 국제적인 조약이며, 협약의 동 조항이 강조하는 단일 또는 복수의 최저 고용연령의 규정은 이 규약에 근거한다. 이 규약은 아동 노동의 금지와 아동보호를 목적으로 아동이 일할 수 있는 최저연령을 정한 것으로, 아동이 취업할 수 있는 최저연령을 의무교육을 마친 연령으로 정하여 15세 이하는 취업을 할 수 없도록 정하고 있다. ILO 권장사항(146호)에서는 협약당사국들이 최저 취업연령을 16세로 점진적으로 상향해 나가는 목표를 세울 것을 권장하고 있다.

(2) 고용시간 및 조건 등

ILO의 『취업최저연령에 관한 협약(ILO협약 제138호)』은 아동이 취업할 수 있는 최저연령의 채택과 함께 아동을 위한 예외적인 사항도 허용하면서 고용시간과 조건에 대해 적절하게 마련할 것을 규정하고 있다. 이 규약의 효과적인 이행을 위한 조치들 중에는 최저 연령규정을 위반한 경우 적절히 처벌할 규정과 근로감독관제, 고충처리절차 등의 마련도 포함된다. 이러한 조치들은 비공식적인 분야를 포함한 모든 형태의 근로 및 작업장에 적용된다.

(3) 가혹한 형태의 아동 노동

ILO는 『가혹한 형태의 아동노동금지과 근절을 위한 즉각적인 조치에 관한 협약 (ILO협약 제182호)』(Worst Forms of Child Labour, 1999, 제182호)를 1999년에 채택하였다. 위원회는 회원국들이 『취업최저연령에 관한 협약(ILO협약 제138호)』과 함께 이 규약을 적극 비준할 것을 촉구하면서 협약당사국들은 이 규약들에서 규정한 사항들을 준수할 것을 요구하고 있다. “가혹한 형태의 아동 노동”은 아동이 매매되거나, 빚의 담보물로 잡히거나, 무력분쟁에 동원되거나 또는 매춘, 포르노그래피, 마약거래와 같은 불법적인 활동에 연루되어서 아동의 권리가 극심하게 침해당하는 경우이다.

2002년 뉴욕의 유엔본부에서 개최된 아동특별총회의 특별위원회(Ad Hoc Committee)는 『아동이 살기 좋은 세상(A World Fit for Children)』이라는 결과문서를 채택하면서 “가혹한 형태의 아동 노동”의 근절이 시급한 과제이며 예방과 근절을 위한 효과적인 방안들을 신속히 채택하고, 그러한 상황에 놓여있던 아동들의 사회통합과 재활을 위해 기본적인 무료교육이나 직업훈련 등을 받을 수 있게 할 것을 결의한 바 있다(Unicef, 2007).

“가혹한 형태의 아동노동”은 『아동매매, 아동성매매 및 아동포르노그래피에 관한 선택의정서』 및 『아동의 무력충돌 참여에 관한 아동권리협약 선택의정서』와 밀접한 관련을 지니고, 『협약 제34조 성착취, 제35조 매매·거래 및 약취유인, 제38조 무력분쟁』 조항에서 별도로 다루고 있으므로 이 곳에서는 『취업최저연령에 관한 협약(ILO협약 제138호)』을 중심으로 기술하고자 한다.

2) 법과 정책 현황

아동은 건강이나 교육 및 발달에 위협이 되는 노동으로부터 보호받을 권리가 있으며, 국가는 최저한의 고용연령을 정하여야 하고 노동 현장을 감독하여야 한다. 우리나라는 국제적인 기준에 부응하기 위하여 1999년 1월 『취업최저연령에 관한 협약(ILO협약 제138호) 1973(제138호)』에 비준하였고, 2001년 3월에는 『가혹한 형태의 아동노동 철폐에 관한 협약 1999(제182호)』를 비준하였다.

정부는 근로자의 기본적인 생활을 보장하고 국민경제의 발전을 도모하기 위하여 1997년 3월 13일 「근로기준법」을 제정 및 시행하고 있으며, 국제적인 규약에

부합하도록 아동노동 관련한 사항을 포함하고 있다. 「직업안정법」에서도 최저 고용연령 및 유해한 업종에 미성년자 소개를 금지하는 조항을 담고 있다.

(1) 최저 고용연령

아동 노동과 관련한 ILO의 규약들을 이행하기 위하여 「근로기준법」은 제5장을 “여성과 소년”을 위한 장으로 별도 구성하고 미성년자의 근로보호를 위한 조항들을 마련하고 있다. 「근로기준법」 제64조는 “15세 미만인 자와 의무교육과정인 중학교에 재학 중인 18세 미만인 자”는 근로자로 사용하지 못하도록 최저 고용연령을 규정하고 있다. 다만 취업의 필요가 있는 예외적인 사항의 허용을 위하여 13세 이상 15세 미만인 자 또는 예술 공연에 참가하는 13세 미만인 자의 취업을 위하여 2010년 6월 동 조항을 개정하였고, 동법 및 시행령 제3조에 따라 재학 중인 경우 학교장, 친권자 또는 후견인의 서명을 받아 사용자와 연명으로 고용노동부 장관에게 취직인허증을 받은 경우 취업이 가능하도록 하였다.

(2) 고용시간

고용시간과 관련하여 「근로기준법」 제69조는 15세 이상 18세 미만인 자의 근로시간은 1일에 7시간, 1주일에 40시간을 초과하지 못하지만 당사자 간의 합의에 따라 1일에 1시간, 1주일에 6시간을 한도로 연장할 수 있는 것으로 정하고 있다. 제70조에서는 18세 미만인 자는 오후 10시부터 오전 6시까지의 야간근로와 휴일 근로를 금지하고 있으나, 아동·청소년 본인의 동의에 의해서 고용노동부 장관의 인가를 받으면 근로가 가능하다. 한편 「근로기준법」 제51조와 제52조에서는 15세 이상 18세 미만의 자는 탄력적 근로시간제 또는 선택적 근로시간제의 적용대상이 아님을 규정하고 있다.

「근로기준법」 제50조는 근로자가 1주간 40시간, 1일 8시간을 초과하여 근로할 수 없도록 규정하고 있어서 주 5일 근무제를 보장하고 있다. 반면 동법 제69조에서 청소년의 일일 근로시간을 7시간, 주 근로시간을 40시간으로 정하여 청소년은 실질적인 주 5일제 근무를 당시 보장받지 못하고 있다. 국가인권위원회는 2010년 2월 상임위원회 결정으로 노동부장관(현 고용노동부장관)에게 「근로기준법」 제69조에서 규정된 주간 법정시간을 35시간으로, 연장근로한도를 1주일에 5

시간으로 개정하여 청소년 근로자의 주 5일 근무를 보장하도록 권고한 바 있다 (국가인권위원회, 2010). 국가인권위원회의 권고가 아직 법 개정에는 반영되지 않고 있다.

(3) 근로조건

유해한 환경에서의 아동 노동 금지를 위하여 「근로기준법」은 18세 미만의 자가 도덕상 또는 보건 상 위험하거나 유해한 사업에 사용하지 못하며(같은 법 제 65조), 갱내 근로를 할 수 없도록 금지하고 있다(같은 법 제72조). 미성년자 고용을 금지하는 직종은 「근로기준법」 시행령 제40조[별표 4]에 기재되어 있다.

미성년자의 근로활동 보장을 위하여 미성년자를 사용하는 사용자는 그 연령에 관한 증명서와 친권자 또는 후견인의 동의서를 사업장에 갖추어두어야 한다. 제 67조는 친권자나 후견인이 미성년자의 근로계약을 대신할 수 없고 제68조는 미성년자가 독자적으로 임금을 청구할 수 있는 것으로 규정하고 있다. 또한 제67조는 근로계약이 미성년자에게 불리할 경우 친권자, 후견인 및 고용노동부장관은 그 근로계약을 해지할 수 있고, 서면으로 근로조건을 명시해서 교부하도록 정하고 있다.

「직업안정법」은 2009년 10월 전문 개정하여 제21조의3(연소자에 대한 직업소개 제한)에서 직업소개에 종사하는 자는 구직자의 연령을 확인하여야 하고, 18세 미만의 구직자를 소개하는 경우 친권자나 후견인의 취업동의서를 받아야 하는 것으로 규정하고 있다. 또한 「근로기준법」 제65조에 따라 18세 미만자의 사용이 금지되는 직종 및 「청소년 보호법」 제2조 제5호에 따른 청소년유해업소에 연소자를 소개해서는 안 되는 것을 규정하고 있다.

(4) 근로감독

「근로기준법」 제11장은 근로감독에 대한 규정들을 담고 있으며, 근로감독관의 임무, 권한 등을 규정하고 있다. 제101조에서 근로조건의 기준을 확보하기 위하여 근로감독관을 두도록 하며, 제102조에서는 사용자와 근로자에 대한 점검, 심문, 서류제출의 요구, 질병 검진 등의 권한을 부여하고 있다. 특히 제105조에서는 수사에 있어 사법경찰권을 근로감독관에게 부여하고 있다.

(5) 처벌 또는 제재규정

동 법의 효과적인 실시를 위하여 벌칙을 규정하고 있는 바, 위험한 환경에서 미성년자를 사용한 경우(「근로기준법」 제65조 및 제72조)는 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금형(같은 법 제109조)에, 최저 고용연령(같은 법 제64조 제1항), 근로시간(같은 법 제69조) 및 야간근로와 휴일근로(같은 법 제70조제2항) 위반에 대해서는 2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금형(같은 법 제110조)에 처하는 것으로 규정하고 있다.

(6) 아동·청소년 근로보호 대책

정부는 고용노동부, 교육과학기술부, 여성가족부 및 경찰청 등 아동 노동과 관련된 정부부처들이 함께 불법적인 아동 노동을 방지 및 근절하고 청소년근로 보호를 위하여 2005년 6월 20일 범정부적인 <청소년근로보호종합대책>을 수립하였고, 2012년에는 <청소년근로환경개선 종합대책>을 수립하여 추진하고 있다. 동 대책은 청소년근로 보호를 위한 지도·점검의 강화, 교육을 통한 청소년근로 보호 인식의 제고, 캠페인 등 홍보 추진, 청소년 일자리 정보 제공 및 피해구제, 제도개선을 통한 연소자 근로여건 개선, 성과점검을 통한 평가 실시 방안 등을 그 주 내용으로 담고 있다.

또한 고용노동부는 2008년 6월 <연소자 보호대책>을 마련하여 연소자 다수 고용사업장에 대한 지속적인 점검, 피해사례 일제신고기간 운영, 유관기관과의 협조체계를 구축하여 연소자의 근로조건 보호를 위한 노력을 기울이고 있다(여성가족부, 2014).

① 지도 점검

정부는 <청소년근로환경개선 종합대책>에 근거하여 연중 4회 이상 상시적인 감독을, 감독사업장의 10%는 확인감독을 실시하여 반복적인 법 위반사업장에 대해서는 즉시 사법처리하고 있다. 특히 아동·청소년들이 많이 일하는 방학기간에 주요 프랜차이즈 업체 대상으로 감독을 실시, 업체별 위반율을 발표하여 법 위반 예방 및 근로조건 개선효과를 도모하고 있다.

고용노동부는 2013년 3,057개소 사업장에 대한 지도·점검을 하였고, 2,572개소

에서 8,395건의 법 위반사항을 적발하였다. 이 중 2,588개소 8,374건은 시정조치, 13개소 19건은 사법처리, 2개소 2건은 과태료 처분을 하였다. 주요 위반사항은 근로조건 미 명시 1,787건, 최저임금 미달지급 488건, 연소자증명서 미비치 99건, 휴일근로 인가 35건 등이었다(여성가족부, 2014).

2014년 1월~2월 고용노동부는 청소년 다수고용사업장 939개소를 점검 및 1,492건의 법 위반 사항을 적발하였고, 청소년들이 가장 많이 아르바이트를 하는 방학기간인 2014년 8월~9월에 청소년 등 단시간근로자 다수고용사업장 4,000여 개소를 점검하였다(보건복지부, 국제아동인권센터, 2014).

② 캠페인 등 홍보

고용노동부는 2006년 10월부터 <일하는 알자알자 캠페인> 을 통해 중·고등학교 및 연소근로자 아르바이트 관련 법정 근로조건 보호를 위한 홍보활동을 하고 있다. 2013년에는 중·고·대학생 45개팀 220명을 “알바지킴이 청소년 리더”로 선발하여 홍보활동을 전개하면서 스스로 자신의 권리를 인식하고 지키는 일에 참여하게 하였다(여성가족부, 2014).

③ 피해구제 제도

고용노동부는 2011년에는 “1318알바신고센터”를 도입, 고등학교에만 설치되어 있던 알바신고센터를 대학교, 청소년상담복지센터 등에 추가로 설치하여 연소근로자들이 권리침해를 당했을 때에 구제하는 제도로 활용하고 있다. 각 급 학교에 설치되어 있는 알바신고센터를 통해 수집된 피해사례는 생활지도교사 등의 전담 교사가 지방고용노동관서(전국 4개소)의 전담 근로감독관에게 전달하여 신속히 권리구제를 할 수 있게 한다. 전국고용노동관서는 청소년 전담 근로감독관 48명을 지정하고, 청소년 신고 대표전화(1644-3119)를 통하여 청소년들이 실시간으로 상담과 신고를 할 수 있도록 체계를 구축하였다(여성가족부, 2014).

3) 이행실태

(1) 아동·청소년 근로시간

위원회는 우리나라의 제3·4차 국가보고서에 대해서 아동노동의 착취 방지를

위하여 2005년에 <청소년근로보호종합대책> 을 수립한 것을 환영하나, 고용주들이 15세가 넘는 아동을 야간 근무시키거나 최저임금보다 낮은 보수를 주는 등 근로기준법상 연소자 관련 기준조항을 지키지 않는 경우가 많음을 우려한 바 있다.

통계청의 경제활동인구조사에 의하면, 2013년도 청소년(15세~19세) 취업자 수는 224,000명으로 총 취업자(15세-64세) 25,066,000명의 0.9%정도를 차지하고 있다. 청소년(15세-19세) 실업자 수는 26,000명, 청소년(19세 이하) 임금수준은 1,398,000원, 청소년(19세 이하)의 근로일수 및 시간은 19.7일/165.6시간으로 조사되었다(여성가족부, 2014).

진학 청소년의 경우는 주로 아르바이트를 통하여 근로경험을 하게 된다. 한국 청소년정책연구원이 전국 중·고등학생 10,119명을 대상으로 실시한 “청소년 직업체험 및 아르바이트 실태조사 연구I”에 의하면 청소년들의 주당 평균 아르바이트 시간은 ‘5시간 이상 10시간 미만’이 19.1%, ‘10시간 이상 15시간 미만’이 18.8%, ‘20시간 이상’ 일했다고 응답한 경우는 38.3%를 차지하였다. 청소년들이 주말에만 아르바이트를 하는 경우가 57.7%로 과반수 이상이고, 평일과 주말 모두 일하는 경우는 25.8%, 평일만 하는 경우는 17.2%로서 청소년들의 단시간 근로 참여가 높은 편이다(한국청소년정책연구원, 2013).

「근로기준법」 제70조는 18세 미만의 자를 밤 10시부터 오전 6시까지의 시간 및 휴일 근무를 금지하고 있다. 그러나 진학 청소년들의 경우 중·고등학생 1/3정도가 아르바이트 경험을 가지고 있고, 패스트푸드점, 편의점, 영세음식점, PC방 등 주로 근무환경이 열악한 소규모 사업장에서 방과 후, 주말 또는 휴일에 근무하게 된다. 미국이나 영국 등 선진국은 진학 청소년의 경우에 학기와 방학 중의 근로시간을 별개로 명시²⁴⁾하여 학생의 학습권을 보장하고 있다. 진학 청소년은 학습권을 보장하는 반면, 생계를 위하여 풀타임으로 근무하는 비진학 청소년을 위해서는 근로시간을 1일 7시간, 주 35시간으로 근로기준법을 개정하라는 국가인권위원회의 권고가 이행되어서 비진학 청소년의 주 5일제 근무가 보장되어야 한다.

24) 미국은 16세 이상은 규정이 없고, 14세~15세는 학기 중에는 1일 3시간, 주당 18시간, 방학기간은 1일 8시간, 주당 40시간을 허용하고 있다. 영국에서 16세~18세 미만은 1일 8시간, 주당 40시간이며, 15세~16세는 학기 중에 1일 2시간, 주당 12시간, 방학 중에는 1일 8시간, 주당 35시간을 법으로 정하고 있다(대한민국 국회, 2013).

(2) 아동·청소년 고용조건

정부는 <청소년 근로환경 종합대책>에 근거하여 연 4회 이상 상시적인 감독을 실시하고 있다. 그러나 한국직업능력개발원과 고용노동부가 2013년에 실시한 ‘비진학 청소년 근로환경 실태조사’에 의하면, 청소년 근로자의 46.0%가 최저 임금보다 낮은 임금을 받고 있었고, 49.0%는 근로계약서를 작성하지 않은 것으로 나타났다. 특히 18세미만 비진학 청소년 중 73.7%만이 근로계약서를 작성하였다(보건복지부, 국제아동인권센터, 2014).

한국청소년정책연구원(2013)의 조사에 의하면 최근 1년간 아르바이트를 경험한 청소년 중 근로계약서를 작성한 비율은 20.8%, 부모동의서와 가족관계증명서를 제출한 비율은 각각 32.1%, 19.2%로 나타났고, 청소년들의 불법적인 노동을 방지할 수 있는 기본적인 법적 장치인 근로계약서, 부모동의서, 가족관계증명서의 제출 여부를 질문한 결과, 3가지 서류를 모두 제출한 경우는 아르바이트를 경험한 청소년의 13.7%에 그쳤으며, 이 중 하나도 제출하지 않은 비율이 64.4%에 달했다.

아르바이트를 경험한 청소년 중 한번이라도 부당처우를 경험한 적이 있는 청소년의 비율은 19.2%로 조사되었다. 아르바이트 중 부당경험 유형을 조사한 결과, ‘맡은 일 이외에 다른 일까지 억지로 한 적이 있다’는 비율이 16.8%로 가장 높았고, ‘초과근무에 대한 초과수당을 받지 못한 적이 있다’ 15.6%, ‘정해진 임금보다 적게 받거나 받지 못한 적이 있다’가 14.2%, ‘임금을 제 때 받지 못한 적이 있다’ 12.6%, ‘고객으로부터 심한 욕설을 들은 적이 있다’는 11.8%로 나타났다(한국청소년정책연구원, 2013).

정부가 연 4회 이상 상시적인 감독을 한다고 하여도 청소년은 근로조건이 제대로 지켜지지 않는 열악한 근로환경에서 부당한 대우까지 받으며 근로하고 있는 것이 현실이다.

(3) 근로감독

청소년 대상으로 아르바이트 중 부당처우를 경험했을 때 대처하는 방법을 질문한 결과, ‘참고 계속 일했다’(33.2%)와 ‘그냥 일을 그만두었다’(24.3%)가 가장 높은 순위를 차지했고, ‘고용노동부나 경찰에 신고했다’는 비율은 3.8%, ‘교사나

교육청의 도움을 받았다’는 응답은 1.2%, ‘상당소나 민간단체의 도움을 받았다’는 0.7%에 그쳤으며, ‘어디에 도움을 요청해야 하는지 몰랐다’는 응답도 9.8%에 달해, 청소년들이 근로 중 부당한 일을 당했을 때 적절히 대처하는 방법에 대해 알지 못하고 있는 경우가 많음을 알 수 있다(한국청소년정책연구원, 2013).

이러한 조사결과는 대다수 청소년 근로자가 단시간 근로(아르바이트) 형태로 4인 이하의 소규모 사업장에서 근로하고 있어서 제한된 숫자의 근로감독관이 아동·청소년을 불법 노동으로부터 보호하지 못하고 있음을 말해 준다. 근로계약서, 부모동의서, 가족관계증명서 중 한 가지도 제출하지 않은 경우가 64.4%에 달하고, 초과근무 수당이나 정해진 임금을 받지 못하는 등 부당처우를 경험하고 있다. 또한 부당처우를 당하여도 노동 관련법 등에 취약하므로 적절히 대처하는 방법도 모르고 있다.

우리나라 전체 사업장의 규모가 약 150만개인데 비하여 근로감독관은 1,300여 명에 불과하여 법 집행 위반사항의 수사, 임금체불과 노사분규 예방 등 근로감독관이 처리해야 할 업무량이 과도하게 많다. 근로현장에서 자신의 노동권을 착취당하는 아동·청소년을 보호하기 위하여 청소년 아르바이트 분야에 한정하여 청소년 명예감독관제의 도입을 검토할 필요가 있다(대한민국 국회, 2013).

(4) 아동·청소년 근로교육

한국보건사회연구원이 실시한 2013년도 ‘아동종합실태조사’에 의하면 만 9세~17세 아동·청소년의 진로계획을 조사한 바, 조사대상 아동의 89.2%는 상급 학교에 진학하는 반면 5.8%는 취업을, 0.6%는 창업을, 파트타임 아르바이트 소일은 0.6%, 가업 도움은 0.2%, 진학도 취업도 하지 않을 것임이 3.0%로 조사되었다. 취업을 희망하는 아동 중에는 빈곤계층이 12.0%를 접하였고, 한부모·조손 가정의 아동이 9.6%를 차지하였다(보건복지부, 한국보건사회연구원, 2013). 취업, 창업, 파트타임 및 아르바이트 소일을 합치면 전체 조사대상자의 약 7%가 근로욕구를 가진 것을 알 수 있다. 아동·청소년이 근로경험을 통하여 건전한 직업체험을 할 수 있도록 노동 관련법을 배우고, 자신의 권리를 어디에 호소하여 보호를 받을 수 있는지 등에 대한 지식을 사전에 준비할 수 있도록 필요한 정보의 제공과 교육이 필요하다.

4) 시사점

우리나라 「근로기준법」 및 「직업안정법」은 ILO가 채택한 국제적인 기준에 부합하도록 정비되었다고 할 수 있다. 특히 「근로기준법」은 불법적인 아동 노동을 방지하고 청소년 근로를 보호할 목적으로 동법 제5장을 별도로 할애하여 최저 고용연령, 근로시간 및 조건, 위험한 환경에서의 근로금지 등을 규정하고 있다. 법을 위반하였을 때는 구금형이나 과태료를 부과할 수 있는 벌칙조항도 마련되어 있다. 정부는 <청소년근로보호종합대책> 또는 <청소년근로환경개선 종합대책> 을 세워서 범정부적인 대응방안을 강구하고 있다.

「근로기준법」 제11조는 법의 적용범위를 5인 이상 사업장(5인 이상이라도 친족만을 사용하는 사업 또는 사업장은 제외)에 적용하고 있다. 2011년 12월 현재 5인 미만 사업장이 전체 사업장의 63.9%, 5인 미만 사업장에 고용된 상용근로자 수가 전체 상용근로자의 11.4%를 차지하고 있고, 아동·청소년들은 소규모 사업장에서 아르바이트를 하는 경우가 많다. 정부가 법과 제도는 마련하였으나 법 테두리 밖에서 아동의 불법적인 노동이 행해지는 것을 모니터링 할 수 있는 체계는 아직 부족해 보인다. 청소년 근로자의 주 5일 근무를 보장하기 위하여 1일 근로시간을 7시간, 주 근로시간을 35시간으로 조정하라는 국가인권위원회의 권고가 아직 이행되지 않고 있다. 아동·청소년의 근로환경 개선을 위하여 다음과 같이 시사점을 제시한다.

첫째, 비진학 청소년 근로자의 근로시간이 조정되어야 한다. 생계를 위하여 풀타임으로 근무하는 비진학 청소년을 위해 근로시간을 1일 7시간, 주 35시간으로 근로기준법을 개정하라는 국가인권위원회의 권고가 이행되어서 비진학 청소년의 주 5일제 근무가 보장되어야 한다.

둘째, 비진학 청소년과 진학 청소년의 근로시간 이원화가 요구된다. 진학 청소년의 경우는 학습권과 건강권을 보장받으면서 근로경험을 할 수 있어야 한다. 반면, 스스로 생계비를 벌어야 하는 비진학 청소년은 생활전선에 나가서 청소년 근로자의 근로의욕을 고취하고 근로권을 보장하기 위해서는 미성년 대상의 근로 허용시간을 이원화할 필요가 있다.

비진학, 특히 가출청소년들은 주거 및 생활비를 마련하기 위하여 취업하게 되지만, 미성년자의 근로활동 보장을 위한 연소자증명서와 친권자 또는 후견인의 동의서를 제출할 수 없어서 더욱 열악한 근로환경에 내몰리게 된다. 더 나아가서

는 성매매나 절도 등의 범죄에 연루될 가능성이 크다. 이들을 위한 청소년 쉼터와 경제적 자립을 위한 대책마련이 시급하다.

근로감독 강화를 위해 국가인권위원회는 5인 미만의 사업장에 대하여 「근로기준법」 적용을 확대하고, 청소년 노동인권 보호를 위한 근로감독을 강화하여 사전 통보 없이 사업장 감독을 강화하고 ‘연소자 고용 사업장 근로감독 점검표’의 내용을 구체적으로 보완하라는 권고를 내린 바 있다. 이러한 권고를 이행하여 청소년 근로자를 위한 근로감독을 강화하여야 한다. 청소년들이 주로 아르바이트로 근로경험을 하고 있어서 아르바이트 분야에 한정하여 청소년 명예감독관제의 도입을 검토할 필요가 있다.

청소년 근로교육이 필요하다. 아동종합실태조사에서 보듯이 우리나라 아동·청소년의 약 90%는 상급학교진학을 목표로 하고 있으나 7%는 취업, 창업, 아르바이트 등의 근로육구를 가지고 있다. 또한 전체 경제활동인구의 0.9%가 청소년 근로자이며, 단시간 근로하는 청소년까지 합하면 훨씬 많은 숫자의 아동·청소년들이 근로환경에 놓여 있다. 미성년 근로자들이 노동 관련법을 숙지하고, 자신의 근로인권이 침해를 당하지 않고 대처할 수 있도록 청소년 근로교육을 실시하여야 한다.

33. 제33조 아동과 약물남용

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.

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제33조는 관련된 국제조약에서 규정한 마약이나 향정신성 물질의 불법적인 사용으로부터 협약 당사국들이 아동을 보호하고, 그러한 약물의 생산과 거래에 아동이 이용되는 것을 방지하기 위한 모든 적절한 조치를 취할 것을 요청하고 있다.

전에는 불법적인 약물에 대한 아동의 개입이 그다지 주요한 주제가 아니었으나 오늘날에는 아동과 청소년들의 약물남용 문제가 아동의 발달뿐만 아니라 국가적인 번영과 사회 질서에 위협이 되고 있다. 1998년 유엔총회는 약물 문제에 대한 특별총회를 개최하였고, 정치적인 선언이 채택된 바 있다. 회원국들이 정규 및 비정규교육을 통하여 젊은 사람들의 약물수요 감소와 정보제공 활동 및 예방적인 대책을 세우는 것에 특별한 관심을 기울일 것을 이 선언은 촉구하였다 (General Assembly, twentieth special session, 10 June 1998, A/RES/S-20/2, para 6). 이 특별총회에서 채택한 약물수요 감소에 대한 지도 지침은 특별한 관심이 필요한 청소년 그룹을 확인하고 체계적인 행동계획을 세울 것과 젊은이들이 약물수요 감소 프로그램에 참여하는 네트워크를 만들 것을 제안하고 있다 (General Assembly, twentieth special session, 10 June 1998, A/RES/S-20/3).

2002년 유엔에서 개최된 아동특별총회의 결과 문서는 협약당사국들이 특별히 학교에서 아동과 청소년을 위한 프로그램을 지속적으로 개발하고 실행할 것, 담배와 알코올 사용을 방지하고 그와 관련한 거래를 찾아내고 예방하며, 의료적인 목적 외에는 마약성 약물과 향정신성 물질을 사용하지 말 것을 촉구하고 있다. 특히 대중매체는 그러한 물질에 중독되는 것의 위험성과 해로운 영향에 대해 정보를 제공하는 캠페인을 실시하며, 그 원인을 다루는 일에 필요한 행동을 취할 것을 요청하고 있다 (Report of the Ad Hoc Committee of the Whole of the

twenty-seventh special session of the General Assmebly, 2002, A/S-27/19/Rev.1, para. 11).

국제노동기구(ILO)는 1999년에 개최한 일반회의 제87차 회기에서 『가혹한 형태의 아동노동 철폐에 관한 협약(제182호)』을 채택한 바 있으며, 이 협약조항과 관련하여 그 내용 중에 “(c)관련된 국제조약에서 정의된 약물을 생산하거나 거래하는 불법적인 활동에 아동을 사용하거나, 아동을 주선하거나 제안하는 것”을 가혹한 형태의 아동노동으로 규정하였다.

효과적인 예방책을 강구하기 위해서는 문제를 이해하지 않으면 안 된다. 보호요인과 위험요인을 찾아내고 적극적인 문제 개입에 대한 평가를 실시하여야 한다. 협약당사국들은 약물남용 방지와 치료 및 재활 활동에 대하여 유엔약물범죄국(the United Nations Office of Drugs and Crime: UNODC)에 보고하게 되어 있고, 유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)는 당사국들이 각 나라의 현상을 검토하고 분석할 것을 강하게 권유하고 있다(Unicef, 2007).

(1) 마약과 향정신성 물질 등

약물에 관한 주된 국제조약은 1972년 선택의정서로 개정된 『1961년 마약에 관한 단일협약』과 『향정신성 물질에 관한 협약』이다. 이 국제조약들은 감독이 필요한 약물이나 물질을 큰 틀에서 규정하고 있다. 즉, 아편류(아편, 헤로인, 몰핀), 코카 잎 제품(코카인, 크랙 코카인), 인도대마 제품(마리화나), 암페타민형 각성제(암페타민, 히로뽕, 엑스터시와 같은 각성제) 및 그 밖에 사회적, 공공의료적인 문제를 야기할 수 있는 의존적인 향정신성 물질이 해당된다.

이 외에도 아동의 정신 및 건강에 유해하고 중독성이 있는 약물은 알코올, 담배 및 솔벤트(일명 본드)이다. 이러한 물질은 국제조약에서 규제하고 있지는 않지만, 많은 나라에서 아동이 사용하는 것을 “불법”으로 규정하고 있다.

알코올, 담배 및 본드는 저렴한 비용으로 인하여 아동이 손쉽게 사용할 수 있다. 특히 본드 흡입은 길거리에서 살거나 일하는 아동들에게는 습관적이며, 저렴한 비용으로 빠른 시간에 무의식 상태에 빠지게 한다. 본드 남용의 문제점은 다양한 제품에 접착제로서 사용되므로 판매나 소지를 규제하기 어렵다는데 있다. 위원회는 지역사회가 문화적으로 해롭지 않다고 여기는 약물이나 가벼운 마약성 물질도 아동에게 주어서는 안 된다는 것에 특별히 관심을 쏟을 것을 촉구한다

(Unicef, 2007).

(2) 입법적·행정적 조치

① 국제노동기구는 아동이 약물에 개입되는 것을 가혹한 형태의 아동노동으로 규정하였다. 약물생산이나 거래는 이미 불법으로 간주되고 있으나 아동이 이러한 활동에 개입되었을 때에는 죄를 범한 그 성인의 형량을 높일 수 있다. 형법에서는 약물을 아동에게 팔거나 나누어주는 행위를 좀 더 심각한 범죄행위로 규정할 수 있다.

② 부모나 다른 성인의 동의 없이 아동에게 솔벤트(본드)를 판매하는 것을 형사적으로 처벌하여 아동이 솔벤트(본드)에 접근하는 것을 방지하는데 필요한 입법적인 조치도 필요하다.

③ “아동권리협약의 관점에서 청소년의 건강과 발달”에 관해 다룬 일반논평 제4호에서 위원회는 당사국들에게 아동의 건강에 해로운 물품을 판매하는 것을 규제할 것을 권고하고 있다. 협약 제17조에서는 다양한 국내적, 국제적인 자원으로 부터 아동이 정보와 자료를 취득할 권리가 있음을 이해하면서도 아동의 건강과 발달에 해로운 정보로부터 청소년들을 보호할 것을 당사국들에게 촉구하고 있다(일반논평 4(2003), para. 25).

④ 협약 제33조는 약물남용으로부터 아동을 “보호”하는데 관심을 갖는다. 약물을 사용한 아동에게 “감금”이라는 벌칙을 내리는 것은 효과적인 형태의 보호가 아니다. 감금하는 것은 아동이 약물에 노출되는 것을 막을 수는 있으나 특히 거리의 아동인 경우 감금에서 해제되었을 때에 어떻게 약물충동을 이겨내어야 할지 가르침을 받기보다는 수감 중에 더 심각한 약물남용이나 약물과 관련한 암흑가를 알게 될 가능성이 더 높다. 아동의 약물남용과 관련하여 형사사법기관보다는 사회복지 행정당국에 권한을 주는 것이 더 건설적이다. 위원회는 약물을 남용하는 아동을 법으로 처벌하는 것에 대해서는 여전히 반대한다(Unicef, 2007).

(3) 사회적·교육적 조치

① 모든 아동이 학교 교과과정에서 약물에 대한 교육을 받지 않는다는 때로는

그 교육이 비효율적이거나 역효과를 낳는다. 잘못된 정보를 알려주기도 하고 무의식적으로 약물흡입을 미화하기도 한다. 몇몇 나라들은 약물에 대한 교육에 중점을 두기도 하는데 가장 중요한 것은 약물 반대 전략에 아동의 견해가 고려되어야 하며 사실에 입각하여 객관적이어야 한다.

② 대중매체는 분명한 역할을 담당해야 한다. 『비행청소년 방지를 위한 유엔의 가이드라인』(일명 ‘리야드 가이드라인’)은 대중매체는 청소년의 약물 및 알코올 남용과 관련한 방송을 할 때 그 영향력과 함께 광범위한 사회적인 역할과 책임이 있음을 자각해야 한다고 공표하고 있다. 균형 감각을 가지고 일관성이 있는 메시지를 중계하는데 약물남용 방지를 위한 매체의 권한을 사용하여야 한다. 약물에 대한 여러 단계의 인식증진 캠페인을 보급하고 촉진하여야 한다.

③ 보건 및 사회복지 서비스는 아동의 약물남용을 잘 인식하고 있어야 하며, 몇몇 나라에서 택하고 있는 소아과 체제는 아동의 약물남용을 발견하고 다루기에는 적당하지 않다. 성인치료센터는 아동을 받아주지 않으며, 아동을 위한 센터는 부족하거나 비용이 더 들기도 한다. 아동과 청소년에 맞는 서비스가 절실히 필요하다.

④ 『자유를 박탈당한 청소년 보호에 대한 유엔규칙』(규칙 53과 54)은 구류 또는 감금시설은 청소년들의 사회복귀에 장애가 되는 어떤 신체적, 정신적 질환이나 물질남용 등이 있는지 그 상태를 검사하고 치료하여야 함을 촉구하고 있다. 또한 전문적인 약물예방과 회복프로그램을 도입하고 자격이 있는 사람에 의해서 실시되어야 한다고 말하고 있다. 이러한 프로그램은 아동의 연령, 성별 및 그 밖의 욕구에 맞추어서 실시되어야 하며, 해독시설을 갖추고 있어야 하고, 약물이나 알코올 의존 청소년 대상의 훈련된 직원이 서비스를 제공하여야 한다(Unicef, 2007).

2) 법과 정책 현황

(1) 입법적·행정적 조치

마약과 향정신성 물질의 사용이나 그러한 물질을 생산하거나 판매하는 일에 아동이 연루되지 않도록 보호하기 위하여 우리나라가 제정하고 있는 법은 「마약류 관리에 관한 법률」²⁵⁾, 「담배사업법」²⁶⁾, 「주세법」²⁷⁾, 「국민건강증진법」²⁸⁾ 및 「

청소년 보호법」²⁹⁾을 들 수 있다. 마약류, 음주, 흡연으로부터 아동·청소년을 보호하기 위한 우리나라의 규제제도 및 치료회복 등에 관한 입법적, 행정적 조치들은 다음과 같다.

① 마약류 등에 대한 법적인 규정

가. 「마약류 관리에 관한 법률」 제2조 1호는 마약, 향정신성 의약품 및 대마를 마약류로 정의하고 있다. 마약에는 아편, 양귀비, 코카 잎이, 향정신성 의약품은 인간의 중추신경계에 작용하는 것으로서 이를 오용하거나 남용할 경우 인체에 심각한 위해가 있다고 인정되는 암페타민 제제 등을 대통령령으로 규정하고 있고, 대마는 대마초와 그 수지 또는 이를 원료로 제조된 모든 제품으로 분류하고 있다.

나. 19세 미만의 자를 청소년으로 정의하는 「청소년 보호법」은 제2조 4호에서 청소년 유해약물을 다음과 같이 규정하고 있다. 「주세법」에 따른 주류, 「담배사업법」에 따른 담배, 「마약류 관리에 관한 법률」에 따른 마약류, 「화학물질관리법」에 따른 환각물질 및 그 밖에 중추신경에 작용하여 습관성, 중독성, 내성 등을 유발하여 인체에 유해하게 작용할 수 있는 약물로서 대통령령이 정하는 기준에 따라 청소년보호위원회가 결정하고 여성가족부장관이 고시한 것이 해당된다.

② 규제제도

가. 「담배사업법」에서는 제11조의2 담배제조업허가, 제14조 담배판매업 등록,

-
- 25) 마약법, 향정신성 의약품 관리법 및 대마관리법으로 구분하여 시행되던 것을 행정규제기본법에 의한 규제정비 계획에 따라 2000년 1월 12일 세 가지 법률을 통합하여 「마약류 관리에 관한 법률」로 제정되었다.
 - 26) 국내 담배산업 발전을 위하여 담배의 생산과 판매 및 수입을 규정하는 법률로서 1988년 12월 31일에 제정되었다.
 - 27) 건국초기 국가가 필요로 하는 재정확보를 위하여 주류에 세금을 과함으로써 일반국민에게 음주자제를 절제함은 물론 국민보건의 향상을 기하려는 목적으로 1949년 10월 21일 제정되었다.
 - 28) 국민의 생활수준향상에 따라 종래의 치료중심의 소극적 방법에서 보건교육·영양개선·건강생활실천등 사전예방적 사업으로 전환하여 국민건강증진을 도모하고자 1995년 1월 5일 제정되었다.
 - 29) 음란·폭력성 있는 청소년 유해매체물과 유해약물 등의 청소년에 대한 유통과 유해한 업소에서의 청소년출입 등을 규제함으로써, 성장과정에 있는 청소년을 각종 유해한 사회환경으로부터 보호 및 구제하고자 1997년 3월 7일 제정되었다.

제16조 소매인의 지정 시 미성년자 또는 피성년후견인 및 피한정후견인은 제조 허가, 판매업 등록 및 소매인 지정 대상이 되지 않는다는 것을 명백히 규정하고 있다. 특히 제16조에 따라 시장·군수·구청장이 소매인 지정 시 「청소년 보호법」 제2조 1호에 따른 청소년이 담배에 쉽게 접근할 수 있는 장소 등 담배판매업을 하는 것이 부적당하다고 인정되는 장소로서 기획재정부령으로 정하는 장소에서 담배를 판매하려는 경우 지정을 하지 아니하도록 규정하고 있다. 또한 제17조는 청소년에게 담배를 판매한 경우 시장·군수·구청장이 소매인 지정 취소를 할 수 있는 것으로 규정하고 있다.

나. 「주세법」에서는 제10조 면허의 제한 조항에서 주류 면허 신청인 또는 전환법인의 신고인이 미성년자일 경우 관할 세무서장은 면허를 하지 아니 하거나 신고를 수리하지 아니할 수 있는 조항이 있다.

다. 「국민건강증진법」 제7조는 국민의 의식을 잘못 이끄는 주류광고에 대하여 보건복지부 장관이 그 내용을 변경 또는 금지를 명할 수 있고, 제8조는 국가 및 지방자치단체는 담배의 직·간접 흡연이 국민건강에 해롭다는 것을 교육 및 홍보 하여야 하며, 과다한 음주는 건강에 해롭다는 경고문을 주류판매 용기에 부착하도록 규정하고 있다. 제9조는 금연을 위한 조치로서 대통령령이 정하는 장소 외의 장소에 담배자동판매기 설치를 금하며, 대통령령에 따라 설치할 경우 보건복지부령이 정하는 바에 따라 성인인증장치를 부착하도록 정하고 있다. 동 조항에는 시설전체가 금연구역으로 지정된 25개 기관과 시설의 근거법과 명칭이 명확하게 나열되어 있다. 특히 2015년 6월 22일 같은 법 제9조의2의 제2항 신설과 제3항의 개정으로 담배의 유해성에 관한 경고 그림을 담뱃갑 앞뒷면에 표시하는 구체적인 크기를 제시하고 있다. 또한 제9조의4에서는 청소년을 대상으로 하는 행사에서 담배제품 광고를 해서는 아니 되며, 비흡연자에게 직접 또는 간접적으로 흡연을 권하거나 유도하는 광고도 금하며, 여성이나 청소년의 인물을 광고에 묘사하는 것을 금하고 있다.

라. 「청소년 보호법」 제28조는 청소년 유해약물의 판매·대여·배포를 금지하고 있다. 자동기계장치, 무인판매장치 및 통신장치를 통한 판매·대여·배포를 전면 금지하며, 청소년의 의뢰를 받아서 구입 및 제공해서도 안 되며, 청소년 유해약물을 판매·대여·배포하는 자는 그 상대방의 나이를 확인하여야 한다. 주류소매업자, 담배소매업자 등은 그 판매처에 청소년 대상 판매·대여·배포를 금지하는

내용을 표시하여야 한다.

③ 벌칙조항

가. 「마약류 관리에 관한 법률」 제58조 제1항 7호는 벌칙조항으로서 미성년자에게 마약이나 임시마약을 수수·조제·투약·제공한 자 또는 향정신성 의약품이나 임시향정신성 의약품을 매매·수수·조제·투약·제공한 자에게 무기 또는 5년 이상의 징역에 처하도록, 같은 법 제59조 제1항 8호는 미성년자에게 대마를 수수·제공하거나 대마 또는 대마초 종자의 껍질을 흡연 또는 섭취하게 한 자에게는 1년 이상의 유기징역에 처하도록 정하고 있다.

나. 「청소년 보호법」 제58조 벌칙조항은 다음에 해당하는 자에 대해 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금형을 규정하고 있다. 즉, 청소년에게 청소년유해약물 또는 청소년유해물건을 판매·대여·배포(자동기계장치·무인판매장치·통신장치를 통하여 판매·대여·배포한 경우를 포함한다)한 자 및 청소년 유해매체물 또는 유해약물의 수거명령을 위반한 자이다. 제59조는 주류 등의 판매·대여·배포를 금지하는 내용을 표시하지 아니한 자 및 청소년을 위해 대리구매한 자에 대해 2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하며, 제60조는 청소년 유해약물 등의 청소년 유해표시 또는 포장을 훼손한 자에게는 500만원 이하의 벌금에 처하는 것으로 정하고 있다.

④ 청소년유해환경의 발견

「청소년 보호법」 제49조는 청소년에게 유해하다고 생각되는 매체물과 약물이 청소년에게 유통되고 있는 것을 발견하였을 때는 누구든지 그 사실을 시장·군수·구청장에게 신고하여야 함을 규정하고 있다. 여성가족부는 「청소년 보호법」을 위반하여 청소년에게 유해약물을 판매·대여·배포하는 행위를 공익을 해치는 신고 사안으로 간주하고 국민권익위원회, 수사기관, 국회의원 및 여성가족부에 신고하는 공익신고센터를 열고 있다. 법령을 위반한 사안을 발견한 경우 전자메일, 방문, 우편 또는 팩스로 신고할 수 있고, 인터넷 국민신문고에 바로 신고도 가능하다(여성가족부 홈페이지).

지방자치단체장이 지정하는 청소년 관련단체나 기관 내 청소년유해환경감시단을 조직, 청소년 유해환경 점검을 위한 순찰활동을 통하여 위반업체를 계도하

거나 행정기관에 고발조치하며, 세미나 워크숍, 캠페인 등의 예방활동을 실시하고 있다. 2014년 전국 17개 시·도에서 272개의 감시단(총18,334명)이 활동하고 있고, 17개 학교에서 학교감시단을 별도로 구성하여 운영하고 있다(여성가족부, 2014).

청소년유해약물 등의 판매·대여 금지(제28조 제1항)를 위반하는 행위를 적극적으로 유발하게 하거나 나이를 속이는 등 그 위반행위의 원인을 제공한 청소년을 발견한 경우 여성가족부장관, 시장·군수·구청장 및 관할 경찰서장은 친권자에게 그 사실을 알려야 하며, 내용과 정도 등을 고려하여 선도·보호조치가 필요하다고 인정되는 청소년이 학생인 경우 소속 학교의 장에게도 통보할 의무가 있다(제50조).

(2) 사회적·교육적 조치

① 종합대책의 수립

「청소년 보호법」에서는 3년 마다 <청소년보호종합대책>을 수립하고 매년 점검회의 운영을 통하여 이행상황을 총괄 관리하는 근거가 마련(제33조, 개정 2011. 9. 15, 시행 2012. 9. 16)됨에 따라 여성가족부장관은 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장과 협의하여 유해환경으로부터 청소년을 보호하기 위한 제1차 청소년보호종합대책(2013~2015)을 수립하여 시행하고 있다.

국가와 지방자치단체는 「국민건강증진법」 제8조에 따라 담배가 국민건강에 해롭다는 것을 교육 및 홍보해야할 의무가 있고, <청소년보호종합계획>의 일환으로 정부의 관계부처는 <표 2-19>과 같이 청소년 흡연예방을 위한 정책들을 세우고 있다.

<표 2-19> 관계부처의 청소년 흡연예방 정책 주요 내용

관계부처	대책추진과제
여성가족부	<ul style="list-style-type: none"> · 한방 의료기관을 통한 청소년 건강 상담 및 무료금연침 시술사업 지원 · 위기청소년 흡연예방 교육 · 청소년 대상 담배 불법판매 모니터링 강화 및 유통업자 종사자 교육 · 유통업체, 시민단체와 협력하여 신분증 확인 캠페인 전개 · 청소년 대상 흡연예방 홍보 · 제1차 청소년보호종합대책 추진(2013~2015)
보건복지부	<ul style="list-style-type: none"> · 국민건강증진법 제정, 운영 · 보건소 금연상담 및 금연치료프로그램 제공 <ul style="list-style-type: none"> - 금연교실, 금연지도자 교육, 보건소 금연클리닉, 금연상담 등 · 매스미디어 홍보 <ul style="list-style-type: none"> - 언론매체, 인터넷, 금연월간지, 스티커 등
교육부	<ul style="list-style-type: none"> · 흡연 실태에 대한 주기적 파악 · 전국 초·중·고등학교 대상 흡연, 음주예방 교육 실시 <ul style="list-style-type: none"> - 금연학교 운영 · 학생건강정보센터를 통한 유해약물에 대한 정보 제공
문화체육관광부	<ul style="list-style-type: none"> · 청소년 관람가 영화 속의 흡연 장면 노출문제 개선 <ul style="list-style-type: none"> - 영상물등급분류소위원회 운영규정 보완
기획재정부	<ul style="list-style-type: none"> · 「담배사업법」 제정, 운영
미래창조과학부	<ul style="list-style-type: none"> · 인터넷상의 청소년 유해약물 유통 규제 방안 <ul style="list-style-type: none"> - 인터넷상의 청소년 유해약물 유통 심의강화 및 기준보완
경찰청	<ul style="list-style-type: none"> · 백화점, 대형마트, 편의점, 슈퍼 등 단속 강화
방송통신위원회	<ul style="list-style-type: none"> · TV방송 3사(KBS, MBC, SBS)의 드라마 흡연 장면 노출문제 개선
지방자치단체	<ul style="list-style-type: none"> · 담배판매 업소 특별계도 및 단속

출처: 한국청소년정책연구원(2012). 청소년 흡연·음주실태와 정책적 대응방안. 여성가족부 2014년 청소년백서 238, 재인용).

한국 특유의 관대한 음주문화의 영향으로 우리나라는 사회 전반적으로 술을 권하는 사회이며, 이로 인하여 청소년들도 잘못된 음주문화에 젖기 쉽고 건강한 성장, 발달에 해를 입고 있다. 여성가족부는 청소년 음주예방을 위해 ‘건강한 명절문화 만들기’ 라디오 캠페인(2013. 2.1~2.12)을 실시한 바 있으며, ‘수능 백일주근절 캠페인’, ‘하계 휴가지 청소년 흡연·음주예방 캠페인’, ‘청소년 음주예방 웹툰 및 애니메이션 제작’, ‘학교 스쿨터치 및 아파트 엘리베이터 모니터 광고’ 등 청소년 음주예방을 위해 다양한 홍보활동을 펼친 바 있다(여성가족부, 2014). 관계부처별 청소년의 음주예방을 위한 주요 정책내용을 <표 2-20>에 정리하였다.

<표 2-20> 관계부처의 청소년 음주예방 정책 주요내용

관계부처	대책추진과제
여성가족부	<ul style="list-style-type: none"> · 상습 음주 청소년 및 위기청소년 음주예방 교육 · 청소년 대상 음주 불법판매 모니터링 강화 및 유통업자 종사자 교육 · 유통업체, 시민단체와 협력하여 신분증 확인 캠페인 전개 · 조기 음주예방 교육을 위한 교사 연수 · 청소년 대상 음주예방 홍보 · 제1차 청소년보호종합대책 추진(2013~2015) · 공공장소 음주행위 계도
보건복지부	<ul style="list-style-type: none"> · 음주폐해 감소 및 예방을 위한 국민의식 제고 · 생애집단별 교육 및 홍보 <ul style="list-style-type: none"> - 학생과비행청소년, 도래 지도자와 교사, 주류판매업자 대상 교육 · 정신건강검진사업을 통한 조기발견과 음주폐해 예방 <ul style="list-style-type: none"> - 학교와 연계해 방과 후 예방프로그램 개발과 보급, 중학생과 초등학생까지 적용 · 주류 판매자의 자정노력 강화(클린판매점 선정 및 운영) · 절주 상담실 운영 · 알코올상담센터를 통한 지역협력체계 구축
교육부	<ul style="list-style-type: none"> · 학생들의 음주율 증가 및 저연령화 문제 관련 <ul style="list-style-type: none"> - 학교 학생의 체계적 음주예방 교육(정규수업, 학교장 재량시간 활용) - 학생 음주예방 교육을 위한 지도능력 배양과 인식제고 - 전문지도자 과정 운영
법무부	<ul style="list-style-type: none"> · 위기청소년(소년원)들의 음주율 증가 문제 관련 <ul style="list-style-type: none"> - 갱생프로그램에 최소한의 음주예방 교육 반영
문화체육관광부	<ul style="list-style-type: none"> · 청소년 관람가 영화 속의 음주장면 노출문제 개선 <ul style="list-style-type: none"> - 영상물등급분류소위원회 운영규정 보완
미래창조과학부	<ul style="list-style-type: none"> · 인터넷상의 청소년 유해 주류유통물 규제 방안 <ul style="list-style-type: none"> - 인터넷상의 청소년 주류 유통물 심의강화 및 기준보완
경찰청	<ul style="list-style-type: none"> · 백화점, 대형마트, 편의점, 슈퍼 등 단속 강화
방송통신위원회	<ul style="list-style-type: none"> · TV방송 3사(KBS, MBC, SBS)의 드라마 음주장면 노출문제 개선
지방자치단체	<ul style="list-style-type: none"> · 주류판매 업소 특별계도 및 단속

출처: 한국청소년정책연구원(2012) 청소년 흡연·음주실태와 정책적 대응방안. 여성가족부 2014년 청소년백서, 239~240, 재인용).

② 환각물질의 중독 치료

여성가족부장관은 청소년의 유해환경에 대한 교육 및 프로그램의 개발과 보급, 청소년의 유해환경과 관련된 전문 인력의 양성, 청소년유해약물 피해 예방 및 피해를 입은 청소년에 대한 치료와 재활을 위한 사업을 청소년보호법 제34조

에 따라 실시해야 한다.

환각물질 흡입 청소년의 증독 여부 판별 검사 및 환각물질 증독으로 판명된 청소년에 대한 치료와 재활을 위하여 증독정신의학, 청소년정신의학 전문의 등의 인력과 장비를 갖춘 청소년 환각물질 증독 전문 치료기관(이하 ‘청소년 전문 치료기관’이라 칭함)을 설치할 수 있는 근거조항이 「청소년 보호법」에 2014년 5월 28일자로 신설되었다(제34조의2). 환각물질 흡입 청소년에 대하여 본인, 친권자 등 대통령령으로 정하는 사람의 신청, 「소년법」에 따른 법원의 보호처분결정 또는 검사의 조건부기소유예처분 등이 있는 경우 청소년 전문 치료기관에서 증독 여부를 판별하기 위한 검사를 받도록 지원할 수 있고, 이 경우 검사 기간은 1개월 이내로 한다. 환각물질 증독자로 판명된 청소년에 대해서는 본인, 친권자 등 대통령령으로 정하는 사람의 신청, 「소년법」에 따른 법원의 보호처분결정 또는 검사의 조건부기소유예처분 등이 있는 경우 청소년 전문 치료기관에서 치료와 재활을 받도록 지원할 수 있다. 이 경우 치료 및 재활 기간은 6개월 이내로 하되, 3개월의 범위에서 연장할 수 있다.

3) 이행실태

(1) 흡연

2014년도 조사는 통계에 의하면 청소년 흡연율은 남학생 14.4%, 여학생 4.0%로서 남학생이 여학생보다 높았다. 매일 흡연율은 남학생 7.5%, 여학생 1.8%, 전자담배 평생 경험률은 9.1%, 현재 경험률은 5.0%이었다. 흡연하는 학생이 담배를 구하는 방법은 중학생의 경우 친구나 선배에게 얻어서가 41.6%, 편의점이나 가게 등에서 직접 구매가 29.3%, 집이나 친구 집에 있는 담배를 피우는 경우는 16.9%였다. 고등학생의 경우 편의점이나 가게 등에서 직접 구매 57.8%, 친구나 선배에게 얻어서 29.5%, 집이나 친구 집에 있는 담배를 피우는 경우는 8.8% 순이었다(교육부, 보건복지부, 질병관리본부, 2014).

청소년 흡연은 연도별로 지속적으로 감소하는 경향이다. 여성가족부의 청소년 흡연예방 홍보활동, 보건복지부가 보건소를 통한 금연교실 운영 및 언론홍보, 교육부의 금연학교 프로그램의 실시가 결실을 맺었다고 볼 수 있다. 그러나 매일 흡연하는 남학생이 7.5%에 달하고 있어서 흡연예방을 위한 활동이 더욱 강화될

필요가 있다. 학교현장을 통한 금연 교육이 주로 전체 학생을 대상으로 1회성 강의로 진행되는 경향이어서 예방교육의 효과성이 낮다고 할 수 있다.

상기 조사 통계에 의하면 편의점이나 가게 등에서 담배를 사려고 시도한 학생 중 구매가 가능했던 남학생은 77.4%, 여학생은 75.2%였다. 정부는 청소년대상 유해약물의 불법 판매행위를 모니터링하면서 계도·단속을 강화하는 계획을 세웠고, 청소년유해약물·물건 취급업소 및 청소년유해업소 등에 “우리 업소는 청소년에게는 술·담배 등을 판매하지 않습니다.”라는 표시를 하여야 하며, “법령을 위반 시 「청소년 보호법」에 의거하여 2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금과 영업정지(과징금) 처분됩니다.”라는 표시를 의무적으로 실시하도록 계도하고 있다. 또한 청소년의 의뢰를 받아 청소년유해약물 등을 구입하여 청소년에게 제공하는 것에 대한 동량의 벌칙조항이 「청소년 보호법」 제28조에 규정되어 있다. 그럼에도 불구하고 70%이상의 학생들이 직접 담배구매가 가능하였다는 것은 법 집행이 아직 미흡하다는 것을 말해준다.

(2) 음주

2014년도 청소년건강행태온라인조사 통계에 의하면 남학생의 현재 음주 경험율은 20.5%, 여학생은 12.6%였고 최근 9년간 남녀학생 모두 감소하는 경향이나 남학생의 경우 2013년과 2014년이 비슷한 수준이었다. 위험음주율은 남학생이 9.5%, 여학생이 6.3%였으며, 여학생은 2005년 14.2%에서 2014년 7.9%까지 감소한 반면 남학생은 2005년 10.5%, 2014년 9.5%로 큰 변화가 없었다.

현재 음주를 하는 학생이 술을 구하는 방법은 중학생의 경우 성인으로부터 얻어서 29.5%, 집이나 친구 집에 있는 술을 마신 경우가 27.5%였고, 고등학생의 경우는 편의점이나 가게 등에서 직접 구매가 36.2%, 집이나 친구 집에 있는 술을 마신 경우가 22.0%이었다(교육부, 보건복지부, 질병관리본부, 2014).

담배와 마찬가지로 청소년에게 술을 판매하는 행위가 금지되어 있고, 소매상에서는 구매자의 나이를 확인하게 되어 있음에도 불구하고 편의점이나 가게 등에서 술을 사려고 시도한 학생 중 구매할 수 있었던 남학생은 77.0%, 여학생은 77.5%였다. 이는 정부의 정책이 현장에서 제대로 이행되고 있지 않음을 말해준다.

(3) 마약류

2014년도 청소년건강행태 온라인조사 통계에 의하면 평생 동안 기분의 변화나 환각 등의 경험, 과도한 살빼기 등을 목적으로 부탄가스, 본드를 비롯하여 각성제, 히로뽕, 암페타민, 마약, 많은 양의 기침 가래약, 신경안정제 등을 먹거나 마신 적이 있는 사람의 비율이 남학생의 경우 전체 온라인 조사대상 학생 36,470명의 0.6%, 여학생은 전체 조사대상 35,780명의 0.3%로 나타났다. 조사 시작년도인 2008년도에 이 지표의 비율은 전체 조사대상자의 0.7%이었으나 2014년도에 0.4%로 경험율이 감소한 것을 보여준다(교육부, 보건복지부, 질병관리본부, 2014).

대검찰청의 『2014 마약류 범죄백서』에 의하면 마약류 연령별 현황에서 19세 이하 마약류 범죄는 102명이었으며, 이 중에서 향정신성의약품 위반 48명, 대마 54명이었다. 19세 이하 마약사범이 2013년 58명에서 2014년 102명으로 75.9% 증가하여 청소년 대상 마약퇴치 홍보 및 계몽활동이 지속적으로 전개되어야 함을 보여준다. 또한 환각물질 흡입사범 연령별 현황에서 19세 이하 청소년이 214명으로 전체 사범의 57.3%를 점유한 것을 보여주는데, 청소년들은 마약류에 비해 가격이 저렴하고 구입이 용이한 환각물질에 쉽게 노출되는 것을 알 수 있다. 중소형 마트, 문구점 등 본드, 니스, 부탄가스 등을 청소년에게 판매할 때는 반드시 신분증을 확인하도록 지속적인 단속이 필요하며, 청소년에게 환각물질을 판매한 업소에 대하여는 처벌을 강화할 필요가 있다(대검찰청, 2014).

인천시의 경우 청소년유해환경감시단이 관내 8개구의 164개 업소를 대상으로 본드 판매 실태를 조사한 결과 신분증 확인 후 청소년일 경우 판매하지 않는 업소는 55.5%였으며 신분증 요구 자체를 하지 않는 곳이 42.7%였다. 신분증 제시를 거부하는 청소년에게도 상관없이 판매하는 경우는 1.2%로 나타났다. 본드를 파는 업소 종류는 문구점이 75%로 가장 많았으며, 편의점 66.6%, 소형마트 및 슈퍼 64% 순서로 나타났다. 철물점은 17.8%에 불과했다. 아무런 제지 없이 본드를 판 비율은 지난해 86.6%에서 올해 42.7%로 대폭 감소한 것을 볼 수 있다. 이는 2012년부터 청소년유해환경감시단이 청소년 본드 흡입 예방활동을 진행해 왔기 때문인 것으로 조사되었다(인천일보, 2014년 10월 1일 자.).

4) 시사점

우리나라는 아동·청소년을 마약류와 향정신성 물질, 흡연과 음주의 폐해로부터 보호하기 위하여 「마약류 관리에 관한 법률」, 「담배사업법」, 「주세법」, 「국민건강증진법」 및 「청소년 보호법」에 마약류의 범위규정, 제재규정, 처벌규정 등을 상세히 정하고 있다. 이러한 입법적인 조치는 국제적인 기준에 부합하도록 마련되었다고 할 수 있다.

대검찰청의 『2014 마약류 범죄백서』에 의하면, 19세 이하 아동이 환각물질 흡입사범의 과반수 이상을 차지하고 있다. 아동·청소년은 가격이 저렴한 본드나 신나 등에 쉽게 노출이 가능하기 때문이다. 청소년의 금지약물에 본드가 해당되는 범주가 「청소년 보호법」에 의한 「화학물질관리법」에 따른 환각물질의 범주에 들어있어서 본드가 청소년에게 판매가 금지된 약품임을 인지하지 못하는 업체가 상당히 많다고 판단된다. 특히 아동·청소년들이 자주 이용하는 문구점이나 편의점, 소형마트에서 쉽게 구매 가능하므로 공업용이 아닌 소형 본드에는 환각을 일으킬 수 있는 톨루엔이란 물질을 다른 물질로 대체하는 정책적인 접근이 필요하다.

「국민건강증진법」의 관련규정 및 <청소년보호종합대책>의 일환으로 정부의 관계부처는 나름대로 아동·청소년을 음주와 흡연으로부터 보호하기 위한 다양한 정책을 마련하고 있다. 그럼에도 불구하고 경찰청 자료에 의하면 2013년도 청소년에게 유해약물 등을 판매하여 위반사범으로 단속된 실적이 9,980건이었다(여성가족부, 2014). 또한 2014년 청소년정신건강행태 온라인 조사결과, 청소년들이 편의점이나 가게 등에서 담배와 주류를 구매할 때에 70% 이상이 아무런 제재를 받지 않고 구매할 수 있었다는 사실은 「청소년 보호법」등을 위반한 업체나 판매처가 더욱 많을 것임을 짐작할 수 있다. 아동·청소년을 마약류와 음주 및 흡연으로부터 보호하기 위하여 더욱 확실한 단속과 엄중한 처벌이 필요하다고 판단된다.

우리나라는 아동·청소년을 대상으로 마약류와 향정신성물질 등 불법적인 약물을 판매·배포·대여하는 모든 행위를 규제하고 처벌할 수 있는 법조항이 마련되어 있어서 협약의 내용과 국내법이 합치되어 있다. 협약의 정신에 따라 불법적인 약물의 판매·배포·대여에 연루된 청소년의 처벌보다는 아동·청소년 대상으로 위법을 한 성인을 처벌하고 규제하는 제도가 마련되어 있다. 그럼에도 불구하고

고 법을 이행하지 않는 업소가 많아서 아동·청소년이 손쉽게 주류나 담배, 본드 등에 노출되어 있다. 이를 개선하기 위한 시사점을 다음과 같이 정리하였다.

① 문구점, 편의점 또는 소형마트에서 쉽게 구입이 가능한 본드가 환각제로서 청소년들이 저렴하게 구입할 수 있으나 업주들은 청소년 대상의 판매가 「청소년보호법」에 의해 금지되어 있는 사실을 잘 알지 못하므로 적극적인 홍보가 필요하다. 특히 일상생활에서 필요한 소형 밴드 제조에는 환각을 일으키는 톨루엔을 사용하지 못하도록 금지하는 법규를 마련하는 것이 더욱 바람직하다.

② 청소년이 담배와 주류를 구매하고자 할 때에 나이를 확인하게 되어있으나 70% 이상의 청소년들이 아무런 제재 없이 구매가 가능하였으므로 적극적인 모니터링과 함께 위반업체의 적발과 처벌을 강화하여야 한다.

③ 청소년의 음주와 흡연을 예방하기 위한 금연교실, 금연학교, 음주예방 교육 프로그램들이 실시되고는 있으나 청소년의 흥미와 눈높이에 맞는, 소규모 집단 대상의 실효성이 있는 교육 프로그램을 마련할 필요가 있다.

④ 제1차 <청소년보호종합대책(2013~2015)>이 수립되었고, 매년 점검회의를 하도록 되어 있으나 자료가 공개되어 있지 않으므로 관계 부처별로 수립한 대책들이 잘 이행되고 있는지 여부를 판단할 수 없었다. 청소년정책 관계 장관회의 또는 아동정책조정위원회가 정례회의를 개최하여 정책의 이행여부와 효과를 점검할 수 있어야 하고, 그 결과는 공개되어야 한다.

34. 제34조 아동 성착취

당사국은 모든 형태의 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 모든 위법한 성적 활동에 종사하도록 유인하거나 강제하는 행위
- 나. 아동을 매음이나 기타 위법한 성적 활동에 착취적으로 이용하는 행위
- 다. 아동을 외설스러운 공연 및 자료에 착취적으로 이용한 행위

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제34조는 모든 형태의 성적 착취와 성적 학대로부터 아동을 보호하기 위하여 당사국이 성적 학대, 매춘 및 포르노그래피에 대응하는 방안들을 마련할 것을 요구하고 있다. 협약 제34조의 가, 나, 다와 같은 이 세 가지 특별한 형태의 착취는 때로 서로 연결되어 발생한다. 아동 성착취는 비교적 근래에 국제적인 관심을 받게 되었다. 1990년대에 아동 매매, 아동 매춘 및 아동 포르노그래피에 대한 특별전문가를 유엔에서 임명, 유엔인권이사회가 제시한 행동계획을 채택, 그리고 1996년과 2001년에 상업적 아동 성착취에 대한 제1차 및 2차 세계대회가 열린 일이 가장 두드러진 사건들이다. 이 세계대회에서는 상업적 아동 성착취에 대한 범지구적인 협조체제를 이룰 것과 입법적·사회적·교육적 조치를 취하는 구체적인 권고사항들이 제시되었다. 2000년에는 유엔 총회가 『아동매매, 아동매춘 및 아동포르노그래피에 관한 선택의정서』를 채택하였다. 또한 2001년에는 아동권리위원회의 권고를 받아서 유엔총회가 아동 성착취를 포함하는 “아동폭력에 대한 연구”를 수행할 것을 사무총장에게 요청하였다. 이에 2003년 2월 서지오 파울로 피네이로 교수(Professor Sergio Paulo Pinheiro)가 이 연구 책임자로 임명되었고, 2006년에 보고서가 제출되었다. 2002년 뉴욕에서 개최된 아동특별총회에서는 아동 성착취와 아동 매매를 유발하는 요인을 찾아내고 예방하는 전략을 수행할 것과 피해아동을 안전하게 보호하고 피해후유증을 회복하며 사회로 복귀하는데 필요한 서비스를 보장하도록 촉구하였다(Unicef, 2007).

(1) 입법적 조치

유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)는 성적 착취로부터 아동을 보호하는데 기본이 되는 것은 입법적인 조치라는 것을 강조해왔다. 『국가별 정례인권검토(UPR)보고서』 제출에 대한 가이드라인에서는 상업적 성착취, 성적 학대, 아동 매매와 유인 및 기소율 등과 관련한 통계수치의 제공과 함께 예방적인 대책들을 보고할 것을 요청하고 있다. 또한 아동 포르노그래피의 출판이나 배포는 물론이고 아동 포르노그래피를 소지하거나 아동을 매춘에 이용하는 것을 금지하도록 법률을 개정할 것을 요구하였다(Unicef, 2007).

(2) 인터넷으로부터의 보호

『아동폭력에 관한 세계보고서』는 인터넷이 아동을 폭력에 노출시키는 가능성에 우려를 표하였고, 기술개발의 부정적인 측면으로부터 아동을 보호하는 것을 심각한 도전의 문제로서 제시하였다. 이 연구보고서는 아동과 부모를 교육하는 것은 물론이고 정부는 기업이 아동보호에 대한 국제적인 기준을 준수하고, 아동보호적인 하드웨어와 소프트웨어를 개발하도록 연구하며, 새로운 기술의 안전한 사용을 위해 국제적인 교육캠페인에 기금을 지원할 것을 요청하였다(Unicef, 2007).

(3) 동의가 가능한 연령

성적인 문제에 아동이 동의를 할 수 있는 나이를 대개 12세에서 18세로 나라마다 다양하게 규정하고 있다. 성적인 문제에 동의를 구할 수 있는 나이가 결혼연령과 무관하지 않으며, 위원회는 너무 어린 연령과 남녀 결혼연령의 차별에 우려를 표하고 있다. 동의 없이 이루어지는 성적인 관계는 나이나 상황을 불문하고 많은 나라에서 금지하고 있다. 유엔은 협약 제1조 아동의 정의와 연계하여 여성이 결혼할 수 있는 나이를 18세로 규정할 것을 권고하고 있다(Unicef, 2007).

(4) 회복과 사회복귀

협약 제39조는 어떠한 형태의 폭력으로 인한 피해아동이 신체적, 심리적으로 회복되고 사회로 복귀할 수 있도록 필요한 모든 조치를 당사국들이 취할 것을

요구하고 있다. “아동권리협약 관점에서의 청소년 건강과 발달”이라는 일반논평 제4호에서 위원회는 다음과 같이 논평하였다. :“매춘이나 포르노그래피와 같은 성적 착취를 당한 청소년은 STDs, HIV/AIDS, 원치 않는 임신, 위험한 낙태, 폭력과 심리적 스트레스와 같은 심각한 건강상의 위기에 처해 있다. 그들은 건강과 자아존중과 존엄성을 함양하는 환경 속에서 신체적, 심리적으로 회복되고 사회로 복귀할 권리가 있다. 협약당사국들은 모든 형태의 성적 착취와 성적인 거래를 금지하는 법을 만들고 아동 거래 문제를 척결하는데 국제적으로 공조하며, 성적으로 착취당한 청소년에게 적절한 건강 및 상담서비스를 제공하고 그들을 범죄자가 아니라 피해자로서 대우하여야 한다.”(Unicef, 2007).

위원회는 아동 성착취 피해자를 조사할 때에는 징벌적인 접근이 아닌 아동친화적으로 고충을 조사하는 방법을 훈련할 것을 강조해왔다. 스톡홀름에서 개최된 세계대회의 아젠더는 사회적, 의료적 및 심리적 상담과 지원들이 아동피해자와 그 가족들에게 제공될 것과 의료인, 교사, 사회사업가 등 아동피해자를 위해 일하는 사람들에게 성인지적인 교육을 할 것을 제안하였다(Unicef, 2007).

2) 법과 정책 현황

(1) 유엔의 권고와 입법적 조치

위원회는 우리나라가 『아동매매, 아동성매매 및 아동포르노그래피에 관한 선택의정서』를 비준하고 처음 제출한 보고서에 대해서 2008년에 ‘국내법이 협약 제35조와 『아동매매, 아동성매매 및 아동포르노그래피에 관한 선택의정서』의 제2조 및 제3조에 합치되도록 필요한 모든 조치를 취할 것’을 권고하였다. 또한 협약에 대한 제3·4차 국가보고서에 대해 2011년 같은 권고를 하였다.

우리 정부는 그동안 유엔의 권고에 따라 국내법이 협약과 선택의정서와 합치되도록 법을 개정하는데 노력을 기울여 왔다. 「형법」, 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」, 「청소년 보호법」, 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 및 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」에서 아동 성착취 예방을 위해 마련한 입법적인 조치들은 다음과 같다.³⁰⁾

30) 법제처 홈페이지(www.moleg.go.kr, 2015. 9. 23. 인출)

① 「형법」

가. 「형법」 제22장은 “성폭속에 관한 죄”로서 영리를 목적으로 사람을 매개하여 간음하게 한자는 3년 이하의 징역 또는 1천500만원 이하의 벌금형(제242조 음행매개)에, 음란한 문서, 도화, 필름 등을 반포, 판매 또는 임대하거나 공연히 전시 및 상영한 자와 이러한 목적으로 음란한 물건을 제조, 소지, 수입 및 수출한 자는 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금형(제243조 음화반포 등, 제244조 음화제조 등)에, 공연히 음란한 행위를 한 자는 1년 이하의 징역, 500만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료에 처하는 것(제245조 공연음란)으로 규정하고 있다.

나. 「형법」 제31장은 “약취, 유인 및 인신매매의 죄”로서 2000년 12월 13일 우리나라가 서명한 「인신매매방지의정서」의 이행을 위하여 2013년 4월 5일 전문 개정, 그 장의 명칭을 “약취와 유인의 죄”에서 “약취, 유인 및 인신매매의 죄”로 변경하고 인신매매 관련 처벌조항을 신설하였다. 목적범 형태의 약취, 유인 등의 죄에 추행, 간음, 결혼, 영리, 국외이송 목적 외에도 노동력 착취, 성매매와 성적 착취, 장기적출 등 신중 범죄를 목적으로 하는 경우를 추가하였다. 종래 방조범 형태로 인정되던 약취, 유인, 인신매매 등을 위하여 사람을 모집, 운송, 전달하는 행위를 독자적인 구성요건으로 처벌하도록 하였다.

미성년자를 약취, 유인한 사람은 10년 이하의 징역에 처하며(제287조 미성년자의 약취, 유인), 사람을 매매한 사람은 7년 이하의 징역형에 처한다(제289조 인신매매). 동조 제2항은 추행, 간음, 결혼 또는 영리의 목적으로 사람을 매매한 사람은 1년 이상 10년 이하의 징역에, 제3항은 노동력 착취, 성매매와 성적 착취, 장기적출을 목적으로 사람을 매매한 사람은 2년 이상 15년 이하의 징역에 처하고, 제4항은 국외에 이송할 목적으로 사람을 매매하거나, 매매된 사람을 국외로 이송한 자도 제3항과 동일한 형으로 처벌하게 된다.

다. 「형법」 제32장은 “강간과 추행의 죄”로서 2012년 12월 28일 법 개정으로 성폭행 범죄의 객체를 ‘부녀’에서 ‘사람’으로 변경하였다. 폭행 또는 협박으로 사람에게 대하여 구강, 항문 등 신체의 내부에 성기를 넣거나 성기, 항문에 신체의 일부 또는 도구를 넣는 유사강간죄(제297조의2)가 신설되었고 이러한 행위에 대하여 2년 이상의 유기징역형이 도입되었다. 또한 추행, 간음 목적의 약취·유인·수수·은닉죄 및 강간죄 등 성범죄에 관하여 고소가 있어야 공소를 제기할 수 있도록 한 제306조(고소) 조항을 삭제하였다. 성범죄에 대한 친고죄 폐지는 1953년 9

월 「형법」 제정 이후 60여년 만에 이루어진 것으로, 성범죄는 피해자의 고소 및 합의 여부와 상관없이 처벌할 수 있게 되었다(한국청소년정책연구원, 2014).

“강간과 추행의 죄”는 제297조(강간), 제297조의 2(유사강간), 제298조(강제추행), 제299조(준강간, 준강제추행), 제301조(강간 등 상해·치상), 제301조의2(강간 등 살인·치사), 제302조(미성년자 등에 대한 간음), 제303조(업무상위력 등에 의한 간음), 제305조(미성년자에 대한 간음, 추행)이 해당된다. 특히 제302조는 “미성년자 또는 심신미약자에 대하여 위계 또는 위력으로써 간음 또는 추행을 한 자는 5년 이하의 징역”에 처하며, 제305조는 “13세 미만의 사람에 대하여 간음 또는 추행을 한 자는 제297조, 제297조의2, 제298조, 제301조 또는 제301조의2의 예에 의하여 처벌을 받게 되며, 상습범은 그 죄의 형량의 1/2까지 가중 처벌한다.

제302조는 미성년자나 심신미약자 등에 대하여 위계 또는 위력으로 간음 또는 추행한 자를 처벌하는 것에 반하여 제305조는 13세 미만의 사람에 대한 간음 또는 추행을 규정한 것으로, 동의 가능한 연령을 13세로 간주한 것으로 판단되며, 13세 미만 아동에 대해서는 동의여부와 상관없이 간음죄를 적용하게 된다.

② 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」

2000년 2월 3일 아동·청소년의 성보호를 위하여 제정된 동 법률은 제2장이 아동·청소년대상 성범죄의 처벌과 절차에 관한 특례조항으로 구성되어 있다. 제2장 제7조(아동·청소년에 대한 강간·강제추행 등), 제8조(장애인인 아동·청소년에 대한 간음 등), 제9조(강간 등 상해·치상), 제10조(강간 등 살인·치사), 제11조(아동·청소년이용포르노그래피 제작 배포 등), 제12조(아동·청소년 매매행위), 제13조(아동·청소년의 성을 사는 행위), 제14조(아동·청소년에 대한 강요행위), 제15조(알선영업행위 등), 제16조(피해자 등에 대한 강요행위), 제17조(온라인서비스제공자의 의무)를 위반하는 경우 처벌조항을 담고 있다. 동 법률은 2012년 12월 18일 전부 개정절차를 통하여 강화되었고 주요한 내용은 다음과 같다.

가. 2012년 법 개정으로 제7조 아동·청소년에 대한 강간·강제추행 등의 죄의 법정형이 5년 이상의 유기징역에서 무기 또는 5년 이상의 유기징역으로 상향되었다. 「형법」 제297조에 의한 성인 간 강간죄는 3년 이상 유기징역형임에 반하여 아동·청소년 대상 강간죄(제7조)는 무기징역 혹은 5년 이상의 유기징역형으로 가중하여 처벌을 받게 된 것이다.

기존의 「형법」 제297조의2에 의한 유사강간죄는 2년 이상의 유기징역형에 반하여 아동·청소년 대상 유사강간죄(제7조 제2항)는 5년 이상의 유기징역형으로 가중된다. 제303조 업무상 위력, 위계에 의한 간음에 대해 형법은 5년 이상의 징역 또는 1천500만원 이하의 벌금형에 비해 아동·청소년 대상 업무나 고용 등에 의한 강요행위로 간음한 경우(제14조)는 벌금형이 없이 5년 이상의 유기징역형으로 처벌된다.

나. 제11조 제5항에서 아동·청소년이용포르노그래피임을 알면서 이를 소지한 자는 1년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하게 하였다. 아동·청소년을 매매하는 행위(제12조)는 동의에 의해서 아동·청소년의 성을 사거나, 포르노그래피 제작 행위의 대상이 됨을 알면서 매매 또는 국외 이송하는 자에 대하여 무기징역 또는 5년 이상의 징역형에 처하는 기존의 규정 외에도 포르노그래피인 줄 알면서 소지한 자에 대해서까지 처벌하는 조항이 도입된 것이다.

다. 제19조 「형법」상 감경규정에 관한 특례를 도입하여 아동·청소년 대상 성폭력 범죄를 범한 경우 형법 제10조제1항, 제2항 및 제11조에 의한 음주 또는 약물로 인한 심신장애 상태에서 감경규정의 적용을 하지 않을 수 있도록 하였다.

라. 제20조 공소시효에 관한 특례를 도입하여 아동·청소년 대상 성범죄의 공소시효는 「형사소송법」 제252조 제1항에도 불구하고 해당 성범죄로 피해를 당한 아동·청소년이 성년에 달한 날부터 진행하게 되었다.

③ 「청소년 보호법」

아동·청소년을 음란하고 폭력적인 유해 매체물과 유해약물로부터 보호하고, 유해한 업소에의 청소년 출입을 규제하고자 1997년 3월 7일에 제정된 「청소년 보호법」은 특히 제3장을 청소년의 인터넷게임 중독 예방에 할애하여 아동·청소년을 인터넷을 통한 폭력과 인터넷 중독으로부터 예방하기 위한 조항을 담고 있다. 제24조는 16세 미만의 자가 인터넷 게임 이용자로 가입할 경우 친권자의 동의를 받게 하고 있다. 또한 제25조는 16세 미만의 청소년이 회원으로 가입한 경우 친권자에게 그 사실을 고지할 의무를 인터넷게임 제공자에게 부여하고 있다. 제26조는 인터넷게임의 제공자가 16세 미만의 청소년에게 오전 0시부터 오전 6시까지 심야시간대 인터넷게임을 제공하지 못하도록 제한하고 있다. 이를 위반할 시 2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금형에 처하게 된다(제59조). 제

27조는 인터넷게임 중독 등 매체물의 오용·남용으로 신체적·정신적·사회적 피해를 입은 청소년에 대하여 예방·상담 및 치료와 재활 등의 서비스를 지원할 수 있음을 규정하고 있다.

④ 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」

성매매, 성매매알선 등 행위 및 성매매 목적의 인신매매를 근절하고, 성매매 피해자의 인권을 보호할 목적으로 2004년 3월 22일 제정된 동 법률은 2011년 5월 23일 일부개정이 되었고, 각 행위에 대한 범위 규정(제2조), 국가 등의 책무(제3조), 금지행위(제4조), 성매매 피해자에 대한 처벌특례와 보호(제6조), 신고의무(제7조), 외국여성에 대한 특례(제11조), 벌칙조항(제18조) 등으로 구성되어 있다.

동 법에서 규정하는“성매매”란 불특정인을 상대로 금품이나 재산상의 이익을 수수하거나 수수하기로 약속하고 성교행위나 유사 성교행위를 한 사람 또는 그 상대방이 되는 것을 모두 의미한다. “성매매알선 등 행위”는 성매매를 알선, 권유, 유인 또는 강요하는 행위, 성매매의 장소를 제공하는 행위, 성매매에 제공되는 사실을 알면서 자금, 토지 또는 건물을 제공하는 행위를 말한다. “성매매 목적의 인신매매”는 성을 사고파는 행위 또는 「형법」 제245조에 따른 음란행위를 하게 하거나 성교행위 등 음란한 내용을 표현하는 사진, 영상물 등의 촬영대상으로 삼을 목적으로 위계·위력 또는 이에 준하는 방법으로 대상자를 지배·관리하면서 제3자에게 인계하는 행위이다. 특히 「청소년 보호법」 제2조 1호에 의하여 청소년, 사물변별능력이나 의사를 결정할 능력이 없거나 미약한 사람이나 장애인을 보호·감독하는 자에게 금품이나 재산상의 이익을 제공하거나 약속하고 대상자를 지배·관리하면서 제3자에게 인계하는 행위를 별도로 규정하고 있다. 상기와 같은 목적으로 대상자를 모집·이동·은닉하는 행위까지 성매매 목적의 인신매매에 포함된다.

성매매 피해자의 성매매는 처벌하지 아니하는 것으로 제6조에서 규정하고 있다. 수사과정에서 피의자 또는 참고인이 성매매 피해자에 해당한다고 볼 만한 상당한 이유가 있을 때 검사 또는 사법경찰관은 지체 없이 법정대리인, 친족 또는 변호인에게 통지하고, 신변보호, 수사의 비공개, 친족 또는 지원시설, 성매매피해상담소에 인계하거나 그 보호에 필요한 조치를 하여야 한다. 또한 제11조에 따라

외국인여성이 이 법에 규정된 범죄를 신고한 경우나 외국인여성이 성매매피해자로 수사하는 경우에는 해당 사건을 불기소처분하거나 공소를 제기할 때까지 출입국관리법 제46조에 따라 강제퇴거명령 또는 같은 법 제51조에 따른 보호의 집행을 하지 않도록 규정하고 있다. 이 경우 수사기관은 출입국관리소에 해당 외국인여성의 인적사항과 주거를 통보하는 등 출입국 관리에 필요한 조치를 하여야 한다.

동법 제18조 벌칙조항에서는 폭행이나 협박으로 성을 파는 행위를 하게 한 사람, 위계 또는 이에 준하는 방법으로 성을 파는 사람을 곤경에 빠뜨려 성을 파는 행위를 하게 한 사람, 친족관계, 고용관계, 그 외의 관계로 인하여 다른 사람을 보호·감독하는 것을 이용하여 성을 파는 행위를 하게 한 사람, 위계 또는 위력으로 성교행위 등 음란한 내용을 표현하는 영상물 등을 촬영한 사람은 10년 이하 징역 또는 1억원 이하 벌금에 처하도록 규정하고 있다.

⑤ 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」

성매매를 방지하고 성매매피해자 및 성을 파는 행위를 한 자의 보호와 자립을 지원할 목적으로 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」과 함께 2004년 3월 23일 제정되었다.

동 법에서 규정하는 성매매피해자는 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 제2조 제4호에서 정의하고 있는, 위계, 위력 그 밖의 방법으로 성매매를 강요당한 사람, 업무관계, 고용관계, 그 밖의 관계로 인하여 보호 또는 감독하는 사람에 의하여 「마약류 관리에 관한 법률」 제2조에 따른 마약, 향정신성의약품 또는 대마류에 중독되어 성매매를 한 사람, 청소년, 사물을 변별하거나 의사를 결정할 능력이 없거나 미약한 사람 또는 중대한 장애가 있는 사람으로서 성매매를 하도록 알선·유인된 사람, 성매매 목적의 인신매매를 당한 사람으로 규정하고 있다.

성매매 방지 및 피해자의 보호를 위한 정부의 대책과 노력에도 불구하고 성매매가 줄어들지 않아서 현행법과 제도를 정비하고 국가 및 지방자치단체의 책무를 강화하는 등 적극적인 대응을 촉구하기 위하여 동 법률은 2014년 3월 27일 전부 개정된 바 있다. 성매매 등 신고체계 구축, 성매매피해자등에 대한 주거지원, 직업훈련, 법률구조 등 지원 서비스 제공, 피해자 보호·지원을 위한 관련 기관 간 협력체계의 구축·운영 등 국가의 책임을 강화(제3조), 국가와 지방자치단체는

성매매피해자 등 또는 성매매피해자 등의 가족의 취학이 원활히 이루어지도록 지원하고, 일반·청소년·외국인 지원시설에 입소한 성매매피해 등의 보호를 위하여 필요한 경우 보호비용을 지원하도록 하는 등 성매매피해자 등에 대한 지원을 강화(제8조 및 제14조), 정보통신서비스 제공자 및 온라인서비스제공자는 실시간 대화 기능이 포함된 디지털 콘텐츠의 대화 화면에 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 제2조 제1항의 내용 및 성매매가 처벌 대상이라는 사실을 게시하도록 하였다(제33조).

(2) 정책 현황

① <성매매방지 종합대책>

정부는 2003년 6월 성매매 방지에 관한 종합적이고 실효성 있는 중장기적 대책을 마련하기 위하여 국무총리 산하에 ‘성매매방지기획단’을 설치하였고, 2004년 11월 성매매방지 종합대책의 지속적인 점검 및 부처 간 협의를 정례화하기 위하여 기존의 ‘성매매방지기획단’을 ‘성매매방지 대책 추진점검단’으로 전환, 국무조정실 산하에 14개 관계부처 국장으로 구성된 추진점검단을 가동하게 되었다. 2004년 3월에 ‘성매매방지 종합대책’을 발표한 바 있으며, 2015년에 총 48개 세부사업으로 구성된 <성매매방지 종합대책>을 운영하고 있다. 2015년 현재 여성가족부 차관을 단장으로 18개 기관이 추진점검단을 구성하여 ‘성매매방지 종합대책 세부추진계획 수립과 이행상황 점검 및 평가’, ‘성매매방지를 위한 제도와 법령의 정비와 개선’ 및 ‘그 밖의 성매매방지대책의 원활한 추진을 위하여 관련 기관 간의 협의와 조정이 필요한 사항에 대해 함께 대응’하고 있다(여성가족부 홈페이지).

2014년도 국정감사 정책 자료에 의하면, 성매매방지대책 추진점검단의 최근 추진실적은, ‘성매매 예방교육 실시 의무기관 확대(2009년), 청소년 대상 성매매 유인행위 처벌제도 도입(2010년), 성매매 공무원의 징계기준 마련(2011년), 성 구매자 대상의 존스쿨 프로그램 개선(2012년), 청소년·장애인 대상 성매매 사범 법 집행 강화(2013년), 성범죄 공무원의 징계기준 강화(2013년), 외국인전용유흥업소 합동점검 실시(2014년), 해외 성매매사범 여권발급 제한범위 확대 및 운영방안(2014년)’ 등이다. 그러나 성매매방지대책 추진점검단이 운영된 지난 11년간 회의는 36차례 개최되었고, 서면회의로 이루어진 경우도 다수였다. 회의 개최의

빈도, 서면회의를 지양하는 방안 및 회의 참석 시 각 부처 담당자가 관련 실적을 공개하도록 하는 방안 등이 필요하다. 성매매방지대책 추진점검단이 현실적으로 성매매방지를 위하여 눈에 띄게 활동하는 사업들이 없어 보이며, 1회적 성격을 갖는 사업내용들이 아니라 중장기적으로 추진될 수 있는 사업과 활동이 개발되어야 한다(국회입법조사처, 2014).

② 청소년 성매매 피해자 보호·지원

가. 인터넷·모바일을 통한 청소년 성매매 예방

인터넷·모바일을 통한 청소년 성매매 예방을 위하여 청소년성매매사이버상담사업, 아동·청소년대상 성범죄 신고 시 70만~100만원의 포상금제도, 그리고 청소년유해매체로 지정된 사이트 및 앱은 온라인 상 성매매 경고문구 게시 의무화를 통한 규제 등을 실시하고 있다. 청소년성매매사이버상담사업은 성매매 알선 및 유인행위가 의심되는 어플리케이션이나 웹사이트를 검색하여 방송통신심의위원회에 신고한다. 방송통신심의위원회는 「방송심의에 관한 규정」 제8조 제3호 자목에 의거하여 청소년 유해매체물을 심의한 결과 성매매를 알선하는 불법정보에 대해서는 정보통신서비스 제공자 또는 게시판 관리·운영자에게 이를 차단하도록 명하는 제재조치를 취할 수 있다. 그러나 방송통신심의위원회는 정보통신에 관한 심의규정에 따른 위반사항으로 판단·입증하기 위한 증거가 불충분하다는 이유로 2015년 시민사회단체가 성매매 알선으로 의심되는 39개의 어플리케이션을 신고하였으나 모두 청소년 유해매체물로 인정되지 못하고 각하 처리되었다. 청소년 성매매사이버상담사업은 1년 단위로 민간위탁으로 운영되며, 전문 상담사도 2명에 불과하여 사업이 안정적이지 못하다(조주은, 2015).

나. 성매매 피해자 지원시설 및 상담소

「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제5조~제9조에 따라 성매매 피해 청소년 등을 대상으로 숙식 및 심리안정, 인성 변화, 진학 및 취업교육, 직업 알선 등 자활에 필요한 사항을 지원하기 위하여 성매매 피해자 지원시설을 운영하고 있다. 일반 지원시설, 청소년 지원시설, 그룹홈, 외국인여성 지원시설, 자활 지원센터가 전국적으로 64개소(2014년 1월 1일 기준) 설치되어 있다. 특히 19세 미만 청소년 대상의 지원시설은 1년간 숙식을 제공하며 19세에 달할 때까지 입

소기간 연장이 가능하고, 진학을 위한 교육제공 및 교육기관으로 취학을 연계해 준다. 성매매 피해자 지원시설 및 상담소 종사자는 이론 100시간, 실습 50시간의 종사자 양성과정을 이수하여야 하고, 8시간 이상 30시간 이내의 보수교육도 받도록 되어 있다. 성매매피해자 지원시설은 본인 동의서, 청소년의 경우 법정 대리인의 동의서 제출로, 상담소장의 요청 또는 검찰이나 경찰의 인계요청에 의해서 입소가 가능하다(여성가족부, 2014a).

「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제10조~제11조에 따라 성매매 피해자 등에 대한 현장상담, 법률, 의료지원, 관련시설 연계 등으로 성매매 피해자에 대해 조기 개입하고 피해자 보호와 탈 성매매를 지원하기 위하여 전국에 27개소의 성매매 상담소(2014년 1월 1일 기준)가 운영되고 있다(여성가족부, 2014a).

다. 성매매 대상아동·청소년 보호

「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제39조 제2항에 근거하여 성매매 대상 아동·청소년에 대한 치료와 재활교육 강화로 성매매 재유입을 방지하고 건전한 사회인으로 복귀하도록 돕고자 여성가족부는 40시간 맞춤형 치료·재활프로그램을 2013년 1개의 중앙위기청소년교육센터와 10개의 권역별 위기청소년교육센터를 통하여 실시하였다. 교육 대상자는 검찰에서 청소년 교육상담과정 이수 대상으로 결정이 통보되거나, 경찰에서 발견사실이 통보된 청소년, 성매매 수강명령을 부과 받은 청소년, 청소년지원시설이나 대안학교 등 관련시설에서 추천한 성매매 피해청소년 및 사이버 포대상담을 통해 연계된 성매매 피해노출 청소년이며, 5박 6일 동안 24시간 숙식하며 심리치료, 자존감 증진 프로그램, 성교육, 역할극, 문화 활동, 진로탐색 등의 교육을 받고, 교육수료 후 의료, 법률, 학업, 자립, 자활 등 1년간의 사후관리도 받게 되었다. 2006년부터 2014년 10월까지 총 2,454명이 교육에 참여하였다(여성가족부, 2014b).

3) 이행실태

(1) 성매매 대상아동·청소년

가출 청소년이 성매매를 한 후 성매매수남에 의해서 목 졸려 숨진 채로 발견되

는 등(연합뉴스 2015년 3월 28일 자) 최근 가출 청소년이 성매매에 연루되는 사건들이 사회적으로 심각한 문제로 대두되고 있다.

국회 여성가족위원회 소속 남인순 의원이 경찰청으로 제출받은 자료에 의하면, 성매매 사범 검거건수는 2010년에 비해 2014년에 감소하였으나, 청소년 대상 성매매 사범 검거건수는 2010년 528건(1,345명)에 비해 2014년 1,290건(2,064명)으로 2배 이상 증가하였다. 지난 4년간 청소년 대상 성매매의 경우 구속률은 4~5%였으며, 2010년 청소년이 최초로 성매매에 유입되는 경로 중 인터넷 채팅이 78.4%를 차지하였으나 현재는 스마트폰으로 이동되었을 가능성이 높다(윤지아, 2015).

2015년 서울시가 이화여대·한국개발연구원에 의뢰하여 조사한 ‘가출여자청소년 실태조사’ 자료에 의하면, 응답자의 63.8%가 가족 폭력이나 폭언 때문에 집을 나왔고, 첫 가출 연령이 13.8세이며, 이들 중 18.3%가 성매매 경험을 가지고 있었다. 첫 성매매 경험 연령은 평균 14.9세이고, 85%가 ‘조건 만남’을 통하여 생활비를 마련하고 있었다. 성매매를 하는 이유가 ‘돈이 필요해서’ (66.7%), ‘잘 곳이 없어서’(46.2%), ‘배가 고파서’(28.2%) 순으로 복수 응답을 하였다. 생활비 마련을 위하여 연령 제한 등의 금지로 불안정한 임금노동보다 위험하더라도 별이가 나은 성매매를 선택하게 된다. 실제 소득 출처별 평균소득을 보면 한 주당 가장 높은 평균소득을 기록한 것은 ‘단란주점·룸살롱(1백만원)’이며, 이어 ‘조건 만남(60만 5천원)’이 뒤를 이었다. 경찰에 신고 된 2014년도 가출 청소년(9-18세) 현황은 전국적으로 23,605명에 달하여(박중엽, 2015) 가출청소년의 성매매 유입의 심각성을 미루어 짐작할 수 있다.

성매수 대상이 되는 청소년은 가정폭력이나 성폭력 등으로부터 도망치는 ‘탈출형 성매매’이거나 가출로 인해 생계비 마련에 나서는 ‘생계형 성매매’에 연루된 경우라고 할 수 있어서 이러한 청소년을 자발적인 성매매자로 단정하기 어려운 상황이다. 그러나 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제2조 7호에서는 동법 제13조 아동·청소년의 성을 사하는 행위의 대상이 된 아동·청소년을 ‘대상아동·청소년’으로 분류하여 성매매 피해자가 아니라 ‘보호처분’ 대상자로서 사실상 형사 처벌과 같은 소년법상의 죄를 범한 소년과 같이 취급하게 된다. ‘대상아동·청소년’은 국선변호사 선임이 불가하고, 전문 지원기관도 존재하지 않으며, 위기청소년교육센터에서 40시간 교육받는 것이 지원의 전부이다. 성매매 피해 청소년들

은 피해 사실이 있어도 처분을 피하려고 신고하지 않고, 알선자와 성매수자는 이를 이용하게 되므로 이들은 인권의 사각지대에 머물게 된다(손가영, 2015).

가정이 아동·청소년의 건강한 성장환경이 되어주지 못하는 사회구조적인 요인으로 성을 사는 행위의 대상자가 된 아동·청소년을 범죄자가 아니라 성착취의 피해자로 인식하고 피해의 회복과 사회복귀를 위한 지원서비스가 필요하다. 이를 위해서 남인순 의원 등 12인의 국회의원들이 ‘대상 청소년’ 규정을 삭제하고 ‘보호처분’을 폐지하는 내용을 담은 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 개정안을 2015년 8월 7일자로 발의하여 국회에 계류 중이다. 성매수 대상아동·청소년을 피해자로 규정하고 보호처분을 폐지하는 대신 교육, 상담, 일시보호, 사회복귀까지 통합된 지원을 통한 철저한 사후관리 시스템을 작동하여 성매매로 재유입되는 것을 방지하여야 한다.

(2) 동이가 가능한 연령

현행 「형법」 제305조에 의하여 13세 미만 미성년자를 간음하거나 추행하였을 경우, 동의 여부와 상관없이 처벌한다(미성년자 의제강간죄). 이는 13세 이상의 아동·청소년에게는 성적 자기결정권이 있음을 법적으로 규정한 것을 의미한다.

한 연예기획사 대표가 27세 연하의 15세 여중생과 성관계를 맺어 임신을 시킨 사건에 대해 대법원이 유죄 판결을 무죄 취지로 파기환송하고 파기환송 재판부 역시 무죄를 선고하면서 사회적 파장이 일었던 바 있다(조선닷컴, 2015).

초등학생이나 중학생의 성적 판단능력이 크게 다르지 않으므로 성인 가해자로부터 청소년을 보호하기 위해 의제강간죄 기준연령을 현행 13세에서 16세로 높여야 한다는 주장이 이미 대두된 바 있다. 2012년 미성년자 의제강간죄 연령을 16세로 높이는 「형법」 일부 개정법률안이 발의되었지만 법제사법위원회는 사회환경 변화에 따라 청소년의 성의식 수준이 발달했고, 15세 청소년끼리 동의하에 이루어지는 성적 행위도 처벌해야 하는 등 부작용 발생을 우려하여 반대하고 있다(the300, 2015). 최근 한국여성변호사회에서 다시 이 문제를 이슈화하고자 ‘미성년자 의제강간 등 연령 상향’ 토론회를 개최하였고, 몇몇 국회의원들이 입법화하고자 하는 움직임이 있다(뉴시스, 2015).

「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」상의 성매수에 연루된 “대상아동·청소년” 개념 역시 이들을 동이가 가능한, 성적 주체로 보기 때문에 피해자가 아닌 범죄

자로서 ‘보호처분’대상으로 처벌하게 된다. 동 법률의 청소년은 ‘만19세 미만의 자’를 의미하므로 ‘만19세 미만의 자’ 모두가 성적인 행위에서 동의가 가능한 연령으로 간주되는 것이다.

세계보건기구와 국제아동학대예방협회에서는 아동은 발달상 아직 준비가 되어 있지 않기 때문에 동의를 구할 수가 없고, 충분히 이해하지 못하면서 성적인 행위에 연루되는 것은 ‘성학대’로 규정하고 있다(WHO·ISPCAN, 2006). 국제적인 기준에서 아동은 ‘18세 미만의 자’를 의미한다. 따라서 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」에서 19세 미만의 아동·청소년을 성적인 주체로 보거나, 「형법」에서 동의가 가능한 연령을 13세 이상으로 보는 것에 대한 재검토가 필요하다.

(3) 인터넷을 통한 청소년 성매매

2004년 성매매특별법이 발효하면서 성매매 집결지에 대한 대대적인 단속을 벌인 결과, 당시 전국 35개 집장촌의 1,700여개의 성매매 업소에서 5,700여명의 성매매 종업원이 활동하던 것이 2011년에는 26개 집결지, 726개 업소에 종업원수 1,500여명으로 줄어들었다. 검찰과 경찰의 지속적인 단속으로 성매매 업자들은 오피스텔이나 가정집을 성매매 장소로 이용하게 되었고, 스마트폰 보급률이 증가하면서 모바일 채팅 앱을 통한 성매매 영업행위로 발전하여 단속이 더욱 어려워지고 있다. 방송통신위원회의 성매매, 음란 관련 통신심의 건수는 2009년 6,809건에서 2014년 53,985건으로 5년 만에 8배 가까이 급증하였다(김승룡, 2015).

2014년 9월 여성가족부가 발표한 ‘2013년 성매매 실태조사’에 의하면 채팅 앱을 포함하여 성매매 조장 또는 혐의가 있는 스마트폰 애플리케이션은 모두 717개였고, 이 중 분석 가능한 182개의 앱을 조사한 결과 성인인증을 요구하는 경우는 35.2%에 불과하고, 95.6%는 무료회원으로 운영되며, 51.6%는 무료요금제가 적용되고 있어서(윤지아, 2015) 청소년이 인터넷 유해매체물에 접근하기가 매우 용이한 것을 알 수 있다.

성매매에 주로 이용되는 ‘랜덤 채팅’ 앱은 성인인증 절차가 없고, 이용자가 신분을 숨길 수 있으며, IP 기록이 남지 않아 추적도 어렵다. 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」은 성매매 알선 우려가 있는 디지털콘텐츠(온라인 사이트나 어플리케이션)의 채팅창에 ‘성매매가 처벌 대상’이라는 경고 문구를 게시하고 위반 시 처벌하는 조항도 담고 있다. 그러나 세부 시행령에서 청소년 유해매

체에 한해 이 법을 적용하기로 하여 채팅 앱은 청소년 유해매체에 속하지 않고, 방송통신심의위원회가 채팅이 사적인 공간이기 때문에 차단에 한계가 있다는 입장이므로 법을 적용하지 못하고 있다. 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」에 인터넷 성매매 방지 근거 조항을 만들고, 청소년 유해 앱의 범위를 확대하여 인터넷을 통한 청소년의 성매매 유입을 방지해야 한다(김승룡, 2015).

4) 시사점

위원회가 『아동매매, 아동매춘 및 아동포르노그래피에 관한 선택의정서』에 대한 제1차 보고서 및 협약에 대한 우리나라의 제3·4차 국가보고서에 대한 위원회의 최종견해에 따라서 정부는 「형법」, 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」, 「청소년 보호법」, 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 및 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」을 통하여 아동 성착취를 근절하고 예방하기 위한 입법적인 조치를 강화해 왔다.

특히 2012년 12월 28일 「형법」 제32장 “강간과 추행의 죄”를 개정하여 추행, 간음 목적의 약취, 유인, 수수, 은닉죄 및 강간죄 등의 성범죄는 피해자의 고소가 없어도 처벌할 수 있도록 친고죄가 60여년 만에 폐지되었고, 유사강간죄가 도입되었다. 또한 2000년 12월 13일 우리나라가 서명한 『인신매매방지 의정서』를 이행하기 위하여 2013년 4월 5일 「형법」 제31장을 전문 개정하였고, 그 명칭을 “약취와 유인의 죄”에서 “약취와 유인 및 인신매매의 죄”로 변경하고 인신매매 관련한 처벌조항을 신설하였다. 목적범 형태의 약취, 유인 등의 죄에 추행, 간음, 결혼, 영리, 국외이송 목적 외에도 노동력 착취, 성매매와 성적 착취, 장기적출 등 신종범죄를 추가하였다.

「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」은 2012년 12월 18일 전부 개정 절차를 통하여 아동·청소년 대상 강간, 강제추행 등의 죄에 대한 법정형이 5년 이상의 유기징역에서 무기 또는 5년 이상의 유기징역으로 형이 상향되어 성인간의 강간죄보다 가중하여 처벌하게 되었다. 또한 아동·청소년 대상 성범죄는 공소시효 특례를 도입하여 해당 피해자가 성년에 달한 날부터 진행하게 되었다. 아동·청소년 대상 성폭력 범죄를 범한 경우 음주 또는 약물로 인한 심신장애 상태에서 감경규정을 적용하지 아니할 수 있게 되었다. 아동·청소년이용 포르노그래피임을 알면서 이를 소지한 자도 처벌할 수 있게 되어서 입법적인 조치는 진일보

하였다고 할 수 있다.

정부는 성매매 방지를 위한 종합대책을 수립하고, 성매매방지 대책 추진점검단을 범정부적으로 구성하여 대응하고 있으나 회의가 정례적이지 않고, 서면회의로 대처하는 경우가 잦으며, 범정부적인 차원의 대책보다 1회적인 사업이 많다는 지적을 받고 있다. 정부의 강력한 입법적인 조치에 의하여 성인간의 성범죄는 감소하는 반면, 인터넷과 스마트폰을 통하여 가출청소년들이 성매수 행위의 대상이 되는 사례가 증가하고 있다. 현행 문제점을 중심으로 다음과 같이 그 시사점을 제시한다.

① 성매수 대상이 되는 가출청소년은 가정폭력이나 성폭력 등으로부터 도망치는 탈출형 성매매 또는 가출로 인해 생계비 마련에 나서는 생계형 성매매에 연루된 경우이나 성범죄 피해자가 아니라 자발적인 성매매자로서 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제2조 7호에 의해 ‘대상아동·청소년’으로 분류되고 보호처분 대상자로서 수사경력 자료가 남게 된다. 이들을 위한 지원은 위기청소년교육센터에서 40시간 교육을 받는 것이 전부이고 국선변호사 선임도 불가하며, 보호처분을 피하려고 신고를 하지 않기 때문에 성인 성매수자가 이를 이용하므로 성매매에 재유입 될 가능성이 매우 높다고 할 수 있다. 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제2조 7호는 신속히 개정되어야 하며, 성매수 대상이 된 아동·청소년을 범죄자가 아니라 성착취 피해자로서 이들의 특성에 맞는 청소년 쉼터, 전문상담소와 특화된 프로그램을 마련하여야 한다.

② 가출청소년들이 주로 인터넷이나 모바일을 통하여 성매수 대상자가 되는 것으로 파악되고 있으나, 일반적인 채팅 랩인 랜덤채팅 앱은 「청소년 보호법」으로는 유해매체로 지정되지 못하고, 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」로는 개인 간 채팅 앱을 규제하지 못하는 어려움이 있으므로 인터넷이나 모바일을 통한 유해환경에서 아동·청소년을 보호하기 위하여 일본과 같이 별도의 법안을 마련해보는 방안도 고려해 볼 필요가 있다.

일본은 청소년의 건전한 인터넷 사용 문화를 조성하기 위하여 2008년 6월 「청소년이 안전하게 안심하고 인터넷을 이용할 수 있는 환경의 정비에 관한 법률」을 제정, 2009년 4월 1일부터 시행하고 있다. 동 법은 사업자의 필터링 의무를 강화하여, 인터넷 접속서비스 제공자는 청소년 유해정보 필터링 소프트웨어의 이용 보급을 위해 노력해야하고, 휴대전화 인터넷 접속 서비스 제공자는 청소년 사

용자에게는 유해정보 필터링 서비스 이용을 조건부로 휴대전화 인터넷 접속서비스를 제공하여야 하며, 필터링 소프트웨어 또는 필터링 서비스 이용을 쉽게 하는 조치를 한 후에 기기를 판매하도록 규정하고 있다. 또한 인터넷의 만남사이트를 통하여 청소년들이 성매수 행위에 연루되는 사건이 급증함에 따라 이를 금지하고 만남사이트에 규제를 가함으로써 성매수 및 기타 범죄로부터 아동·청소년을 보호하기 위하여 일본 정부는 「인터넷 이성소개사업을 이용하여 아동을 유인하는 행위의 규제에 관한 법률」을 제정하여 2008년 12월부터 시행하고 있다. 이 법률은 청소년의 만남사이트 이용자체를 금지할 뿐만 아니라, 동법 제6조 ‘금지유인행위’에서 만남사이트 이용자로 하여금 청소년 대상으로 성교나 교제를 요구하는 입력을 해서는 안 되며, 만남사이트 게시판에서 청소년을 성교의 상대방이 되도록 유인하거나 청소년과의 성교의 상대방이 되도록 유인해서는 안 되고, 성교행위가 아니더라도 대가를 지불하고 청소년을 이성교제의 상대방이 되도록 유인하거나 청소년과의 이성교제의 상대방이 되도록 유인해서는 안 되는 것으로 규정하고 있다(김경준 외, 2014).

③ 온라인상의 성매매, 아동포르노그래피 등을 발견, 삭제 및 전송차단을 위하여 청소년성매매사이버상담사업의 활동을 강화하여야 한다.

④ 청소년 가출과 아동·청소년 성매매가 매우 밀접한 연관성을 가지고 있으므로 가출청소년 대책과 인터넷·모바일을 통한 성매매 유입에 대해 종합적인 대책이 필요하다.

⑤ 연예기획사 대표가 27세 연하의 15세 여중생과 성관계를 맺어 임신을 시킨 사건에 대해 대법원이 유죄 판결을 무죄 취지로 파기환송하고 파기환송 재판부 역시 무죄를 선고한 사건은 사법부의 아동권리 인식이 국제적인 기준에 미치지 못함을 보여준 사건이라고 할 수 있다. 아동·청소년의 성적 자기결정권, 즉 성적인 행동에서 동의가 가능한 연령을 「형법」에서는 13세 이상으로, 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」에서는 19세 이상으로 간주하고 있어서 적절한 연령기준에 대한 사회적 합의와 재검토가 절실하다.

35. 제35조 아동 약취유인, 아동매매 및 거래

당사국은 모든 목적과 형태의 아동의 약취유인이나 매매 또는 거래를 방지하기 위한 모든 적절한 국내적, 양국간, 다국간 조치를 취하여야 한다.

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제35조는 약취유인, 매매 또는 거래의 위험에 처한 아동을 보호하기 위한 조항이다. 아동에 대한 약취유인, 매매 또는 거래는 여러 목적과 방식으로 나타날 수 있다. 협약 제11조는 아동의 불법 해외 이송 및 미귀환 퇴치, 제21조는 불법적이고 부당한 금전적 이익이 동반된 아동입양의 방지, 제32조는 유해하거나 착취하는 아동 노동 금지, 제33조는 마약 밀매에 아동이 관여 되는 것에 대한 방지, 제34조는 성매매에 아동이 이용되는 것에 대한 방지, 제36조는 아동에게 해로운 기타 모든 형태의 착취를 방지하기 위함이다. 각 조항에서 해당되는 위험으로부터 아동의 보호를 규정하고 있지만, 제35조에서는 관련한 위험으로부터 안전하게 아동을 보호하기 위한 이행 의무를 다시 강조하고 있다. 본 조항은 위의 목적 이외의 어떠한 목적이나 방식이라도 아동이 약취유인, 거래나 매매, 알선 되는 것으로부터 아동을 보호하기 위한 안전망이다(Unicef, 2007).

이에 더하여 아동 성착취 및 아동매매 등의 문제가 심각하게 지속됨에 따라 2000년 5월 유엔총회에서는 『아동매매, 아동성매매 및 아동음란물에 관한 선택의정서』(이하 ‘제2선택의정서’라 칭함)를 채택하였다. 제2선택의정서가 채택되기까지 국제사회의 지속적인 관심과 노력이 있어 왔다. 특히 1998년 스톡홀름에서 개최된 아동에 대한 상업적 성착취 방지를 위한 세계대회에서는 아동 성착취를 인간의 존엄성 및 아동권리를 심각하게 침해하는 범죄로 인식하고, 이에 국제적으로 대처하기 위한 선언문 및 행동의제를 채택하였다. 또한 1999년 비엔나에서 개최된 아동음란물 퇴치에 관한 국제회의에서는 아동음란물의 생산·배포·수출·전송·수입·고의적 소지 및 선전 행위의 전 세계적인 불법화를 촉구하였다.

이러한 국제사회의 일련의 노력과 성과들이 제2선택의정서의 도입과 초안에 많은 영향을 미쳤다. 그러나 선택의정서 도입의 초기에는 협약의 제34조, 제35조, 제36조의 아동 성착취 및 아동성매매, 아동매매 및 거래, 기타 모든 착취에 대해

금지하고 있는 조항이 존재하기 때문에 새로운 선택의정서의 채택이 아닌, 기존 조항의 규정을 보완하는 것이 필요하다는 의견들도 있었다(CRC/C/29, 1995, CRC/C/46, 1996, CRC/C/50, 1999; 이노홍, 2013).

그렇지만 지속되는 아동 인신매매·아동 성매매의 증가, 아동 성매수 관광 관행의 확산, 그리고 아동 노동자 중 특히 여자아동의 노동과 성착취 위험이 더 심각해짐에 따라 아동 성착취 근절을 위한 세계적 협력이 강화되어야 한다는 요청이 잇따랐다. 이에, 유엔은 아동매매·아동성매매 및 아동음란물에 대한 구체적 규제와 강력한 처벌, 국제적 공조와 피해 아동보호를 목적으로 하는 「아동권리 협약」 제2선택의정서의 채택에 합의하기에 이르렀다(이노홍, 2013).

(1) 용어의 정의, 금지 대상 범위

협약 제35조를 비롯하여 관련 조항의 내용을 구체화하고 있는 제2선택의정서를 중심으로 용어의 정의와 금지하고 있는 대상이나 행위를 살펴보면 다음과 같다.

제2선택의정서에서 “아동매매”란 보수나 다른 대가를 받고 개인이나 집단이 아동을 다른 사람에게 넘기는 모든 행위나 거래를 의미한다. 또한 “아동성매매”는 보수나 다른 대가를 받고 아동을 성적 활동에 이용하는 것, “아동음란물”은 수단을 불문하고 실제 또는 가상의 노골적인 성적 활동에 관련 아동에 대한 표현이나 주로 성적 목적으로 아동의 성적 부위에 대한 표현을 의미한다(제2조).

그런데 “아동매매(sale of children)”를 정의할 때, 그 개념이 성착취 목적만을 의미하는지 그 외 목적의 아동매매도 의미하는지, “아동밀매(child trafficking)”와 동일한 것인지 논의해 볼 수 있겠다. 결론적으로 아동매매는 성착취 뿐 아니라 다른 목적도 의미하며, 아동밀매와 동일한 것으로 보지 않는 것이 국제사회 특히 시민사회의 의견이다.

아동매매는 대가성 요건과 아동을 한 사람에게서 다른 사람에게 이전시키는 것을 요건으로 하지만, 아동밀매는 이러한 요건 충족 없이 아동을 살던 환경으로부터 신체적으로 이동시키는 것이 핵심적인 요소라는 것이다. 또한 아동매매는 성착취 목적 없이도 가능하고(예를 들어 입양사례 등), 아동을 신체적으로 이전 시킴 없이도 가능한 보다 광범위한 개념이기에 아동밀매뿐 아니라 아동매매를 금지하는 특별한 입법이 존재하는지 여부가 주요하며, 이런 구분은 아동보호체

계의 흠결을 보전하는데 기여한다고 보고 있다. 또한 아동의 성착취 목적의 아동 매매란 단순히 아동성매매나 음란물을 목적으로 한 매매로 한정되는 것이 아니라 조혼이나 강제혼인을 포함한 것으로 본다(이노홍, 2013).

따라서 제2선택의정서에서는 “아동매매”와 관련하여 수단을 불문하고 아동 성착취, 영리를 위한 아동의 장기 이전, 아동의 강제노동 참여를 목적으로 아동을 제공·운반·인수하는 행위를 금지하고 있다. 또한 입양 관련 국제법 규정을 위반하여 아동입양에 관한 동의를 부당하게 유도하는 중재자의 행위를 금지하고 있다. “아동성매매”와 관련하여 성매매를 목적으로 아동을 제공·획득·조달 또는 공급하는 행위를 금지하며, “아동음란물” 관련하여 이의 생산·배포·보급·수입·수출·제공·판매 및 이와 같은 목적을 위한 소지 행위를 금지하고 있다(제3조 제1항).

한편, 유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)는 제3·4차 국가보고서 심의 결과 권고사항에서 『인신매매, 특히 여성과 아동 인신매매의 예방, 억제 및 처벌을 위한 의정서』(이하 ‘인신매매의정서’라 칭함) 기준을 권고하였는데, 본 의정서는 현대판 노예제도에 대처할 수 있도록 보다 광범위한 인신매매 개념을 포함하고 있다.

인신매매의정서에서 인신매매란 착취를 목적으로 위협이나 무력의 행사 또는 다른 형태의 강압, 납치, 사기, 기만, 직권남용 또는 피해자의 취약한 지위를 이용하거나, 타인에 대한 통제력을 가진 사람의 동의를 위해 금전적 보상이나 이익을 수수하여, 개인을 모집·이송·운송·이전·은닉 또는 인수하는 행위를 말한다. 여기서 착취는 성매매, 기타형태의 성적 착취, 강제노동 및 서비스, 노예 및 노예와 유사한 관행, 노역, 장기적출 등을 포함한다(제3조). 아동의 경우, 착취를 목적으로 한 아동의 모집, 운반, 은닉 등의 행위는 의정서에 규정된 수단을 사용하지 않더라도 인신매매 범죄로 간주하는데, 의정서는 이 규정을 통해 아동을 특별히 보호하고자 한다(어진이, 최민영, 2012).

또한 동의정서의 정의에 따르면, 유엔의 현대판 노예제도 착취의 유형에는 강제노동, 성매매의 성착취, 여성폭력, 강제결혼, 채무노예, 이주노동자 착취, 아동매매, 아동 성매매, 아동 포르노그래피, 아동노동, 성 관광, 무력 활동을 위한 아동 이용, 불법입양, 장기매매 등이 포함된다. 여기서 중요한 것은 인신매매의정서가 ‘최소 기준의’ 착취 유형을 제공하고 있다는 것이다. 따라서 각 국가는 국가

내에서 발생할 수 있는 착취유형을 포함하여 더욱 구체적이고 다양한 형태의 인신매매를 범죄화하기 위한 입법을 해야 한다(어진이, 최민영, 2012).

(2) 관할권 확립 및 국제협력

제2선택의정서에 의하면 당사국은 제3조 제1항에서 언급된 범죄가 자국 영토 내 또는 자국에 등록된 선박이나 항공기상에서 범하여졌을 때(제4조 제1항), 범죄피의자가 자국민이거나 그 영토 내 상주하는 자일 때 또는 피해자가 자국민일 때(제4조 제2항) 관할권을 확립하기 위해 필요한 조치를 취해야 한다. 당사국이 자국민인 것을 이유로 자국 영토 내에 있는 범죄피의자를 인도하지 않는 경우에는 범죄에 대한 관할권 확립을 위한 조치를 취하도록 하고 있다. 또한 제3조 제1항의 범죄를 범죄인도조약에 해당하는 것으로 간주하고(제5조 제1항), 당사국 간에 위 범죄가 일어났을 때 조약 및 의정서 체결 여부에 따라 범죄인도조약이나 제2선택의정서 또는 인도 청구를 받은 국가의 법에 명시된 조건에 근거하여 범죄인 인도 요청을 할 수 있도록 하였으며(제5조 제2항~제4항), 인도가 청구되었으나 인도 청구를 받은 당사국이 범죄자의 국적을 근거로 인도하지 않는 경우, 그 당사국은 기소를 위하여 관할당국에 사건을 회부하기 위한 적절한 조치를 취해야 한다(제5조 제5항). 그리고 당사국 상호간에 위 범죄의 수사 또는 형사, 인도 절차와 관련하여 절차에 필요한 각국이 보유한 증거 취득과 관련한 공조를 포함하여 최대한의 공조를 제공하도록 하고 있다(제6조 제1항). 이를 위해 제2선택의정서에서는 당사국이 다자·지역·양자간 약정을 통해 국제협력을 강화하고 관할당국과 국내·국제적 비정부기구 및 국제기구간의 국제적 협력과 조정을 증진시킬 필요가 있음을 확인(제10조 제1항)하고 있다.

(3) 가해자 처벌

당사국은 제2선택의정서 제3조 제1항의 범죄가 국내적 또는 국제적으로 행하여졌는지 또는 개인에 의하여 또는 조직적으로 행하여졌는지에 관계없이 형법에 의해 처벌되도록 하고(제3조 제1항), 미수 및 공범의 행위도 국내 법규에 따라 처벌되며(제3조 제2항), 범죄 행위의 심각성에 따른 적절한 처벌이 이루어지도록 해야 한다(제3조 제3항). 또한 범죄와 연루된 법인에 대해서도 국내 법규에 따라

형사·민사 또는 행정적인 책임을 확립하기 위한 조치가 취해져야 한다(제3조 제4항). 이뿐 아니라 범죄를 위해 사용된 자료·자산이나 그 밖의 수단 등의 물품, 범죄로부터 얻은 수익은 압수 또는 몰수하도록 하며, 범죄에 이용된 장소를 임시 또는 최종적으로 폐쇄하기 위한 조치를 취해야 한다(제7조).

(4) 피해아동에 대한 보호

당사국은 형사절차의 모든 단계에서 피해아동의 권리 및 이익을 보호하기 위해서 아동 증인에 대한 특별한 조치를 취하고, 피해아동에게 사건과 관련하여 통지(권리, 역할과 범위, 절차의 개시시간, 진행 및 사건의 처분)하고, 피해아동의 개인적인 이해가 영향을 받는 절차에서는 국내법에 적합한 방법으로 아동의 의견과 요구, 관심사항이 고려되도록 하며, 법 절차 전반에 피해아동에 대한 적절한 지원서비스를 제공한다. 또한 피해아동의 사생활 및 신원을 보호하고 정보의 부적절한 유출을 방지하기 위한 조치를 취하며, 필요한 경우 피해아동뿐만 아니라 가족과 아동을 위한 증인들이 위협 및 보복을 당하지 않도록 안전조치를 취하고 사건처리를 비롯해 피해아동에게 보상을 명하는 명령이나 결정 집행에 불필요한 지연을 막아야 한다(제8조 제1항).

당사국은 피해자의 실제 나이가 불확실하다는 이유로 피해자의 나이 확인을 비롯한 형사조사절차의 개시가 방해되지 않도록 보장하고(제8조 제2항), 피해아동을 형사사법제도를 통해 다룰 때 아동최선의 이익이 최우선으로 고려되도록 해야 하며(제8조 제3항), 피해아동과 관련해서 일하는 사람들의 적절한 훈련(제8조 제4항)과 필요한 경우 안전 보장을 위한 조치도 마련해야 한다(제8조 제5항).

2) 법과 정책 현황

위원회는 우리나라의 제3·4차 국가보고서를 심의한 결과 특별보호조치의 인신매매와 관련하여 다음과 같이 권고한 바 있다. “① 위원회는 성매매방지종합대책의 채택을 환영한다. 그러나 위원회는 대한민국법이 모든 형태의 인신매매를 처벌하고 있으나, 다수의 여성 및 아동이 성착취와 강제노동을 목적으로 한국으로부터, 한국을 통하여, 또는 국내에서 인신매매되고 있다는 사실을 우려한다. 위원회는 인신매매법의 기소율 및 유죄율이 낮다는 사실에 특히 우려를 표시한

다. ② 위원회는 대한민국이 아동매매, 인신매매, 유괴를 저지른 범죄자들에 대해 책임을 물을 수 있도록 적절한 조치를 취할 것을 촉구한다. 더 나아가 위원회는 『국제연합 초국가적 조직범죄 방지협약을 보충하는 인신매매, 특히 여성과 아동의 인신매매 방지, 억제 및 처벌을 위한 의정서』(이하 ‘국제조직범죄방지협약 및 인신매매의정서’라 칭함)의 비준을 고려할 것을 대한민국에 권고한다.”³¹⁾

또한 제2선택의정서와 관련하여서는 “① 위원회는 대한민국 법률이 의정서 제2조와 제3조에 명시된 범죄 모두를 적절히 포함하고 있지 않다는 우려를 반복한다(CRC/C/OPSC/KOR/CO/1, para. 30). 또한 제3조 제1항과 관련된 범죄가 한국인 또는 한국에 상주하는 자에 의해 외국에서 행하여졌을 때, 또는 피해자가 한국인일 때, 해당 범죄에 대한 역외관할권의 확립을 위한 조치에 대한 정보를 대한민국이 제공하지 않았다는 사실에 대한 우려를 반복한다(CRC/C/OPSC/KOR/CO/1, para. 38). ② 위원회는 다음의 권고를 반복한다. 국내법이 선택의정서 제2조와 제3조에 완전히 합치되도록 하는데 필요한 조치를 취하라. 선택의정서 제4조 제2항에 의거하여 선택의정서에 명시된 범죄가 한국인 또는 한국에 상주하는 자에 의해 행하여졌을 때 또는 피해자가 한국인일 경우, 해당 범죄에 대한 역외관할권을 확립하기 위해 필요한 입법조치를 취하라”고 권고하였다(CRC/C/OPSC/KOR/CO/1, para. 13).

(1) 「형법」

2013년 4월 5일 「형법」의 인신매매와 관련된 조항이 대폭적으로 개정되었다. 국제조직범죄방지협약 및 인신매매의정서의 국내적 이행을 위한 입법으로서, 각종 착취 목적의 인신매매죄를 신설하여 인신매매의 처벌범위를 확대함으로써 국제조직범죄를 효율적으로 방지·척결하고자 하는 취지에서였다(소라미, 2012).

개정된 「형법」에서는 장(章)명을 “약취와 유인의 죄”에서 “약취, 유인 및 인신

31) 이에 우리나라는 2000년 11월 15일 뉴욕에서 채택되고 2014년 3월 11일 제12회 국무회의의 심의를 거쳐 2015년 5월 29일 제333회 국회(임시회) 제3차 본 회의의 비준 동의를 얻은 후 2015년 11월 5일 국제연합 사무총장에게 비준서를 기탁하여 2015년 12월 5일자로 우리나라에 대하여 발효되는 “국제연합 초국가적 조직범죄 방지협약을 보충하는 인신매매, 특히 여성과 아동의 인신매매 방지, 억제 및 처벌을 위한 의정서”를 이에 공포하였다. <http://law.go.kr/trtySc.do?menuId=0&p1=&subMenu=8&nwYn=1§ion=&tabNo=&query=%EC%9D%B8%EC%A2%85+%EC%B0%A8%EB%B3%84&x=0&y=0#licTrty11380>

매매의 죄”로 변경하고 인신매매 관련 처벌조항을 신설하는 한편, 목적범 형태의 약취, 유인 등의 죄에 “추행, 간음, 결혼, 영리, 국외이송 목적” 외에도 “노동력 착취, 성매매와 성적 착취, 장기적출” 등 신종범죄를 목적으로 하는 경우를 추가하였다. 또한 결과적가중범을 신설하되 상해와 치상, 살인과 치사 등의 법정형을 구분하여 책임주의에 부합하도록 하고, 종래 방조범 형태로 인정되던 약취, 유인, 인신매매 등을 위하여 사람을 모집, 운송, 전달하는 행위를 독자적인 구성요건으로 처벌하도록 하며, 인류에 대한 공통적인 범죄인 약취, 유인과 인신매매죄의 규정이 대한민국 영역 밖에서 죄를 범한 외국인에게도 적용될 수 있도록 세계주의 규정을 도입하였다(김경준 외, 2014a).

약취·유인 및 인신매매의 죄에 규정된 범죄는 미성년자의 약취·유인죄(제287조), 추행·간음·영리목적 약취·유인죄(제288조), 인신매매죄(제289조), 약취·유인, 매매, 이송 등 상해·치상죄(제290조), 약취·유인, 매매, 이송 등 살인·치사죄(제290조), 약취·유인, 매매, 이송된 사람의 수수·은닉죄(제290조)가 있다.

아동 약취·유인, 성착취 및 아동 매매와 관련된 법률이 개정되면서 협약 제35조나 제2선택의정서와 어느 정도 부합되도록 법률의 정비를 이루어지고 있는 것으로 보인다. 2013년 「형법」의 개정으로, 기존에는 명확한 인신매매 개념 규정이 없어서 성매매 처벌법상의 ‘성매매 목적의 인신매매’를 한 자에 한해서만 처벌규정이 있었지만(어진이, 최민영, 2012), 다양한 형태의 인신매매 범죄를 포괄할 수 있도록 그 개념이 확대되었다. 그러나 의정서가 ‘최소 기준의’ 착취 유형을 제공하고 있다고 하였을 때, 형법 및 관련 법률에서 아동의 착취 유형을 충분히 포괄하고 있는지에 대해 차후 논의와 검토가 필요하다.

(2) 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」

「아동·청소년의 성보호에 관한 법률(이하 ‘아동청소년성보호법’이라 칭함)」에서는 아동·청소년 대상 성매매 또는 아동·청소년이용 음란물 제작행위를 위해 아동·청소년을 매매 또는 국외에 이송하거나 국외에 거주하는 아동·청소년을 국내에 이송한 자에 대해서는 가중처벌하고 있다.

인신매매행위는 「형법」에 의해 처벌하고 있으나, 아동청소년성보호법에서는 아동, 청소년의 자발적인 의사에 의한 행위라 하더라도 정신적으로 미성숙한 청소년을 이용하는 행위라는 점에서 인신매매와 같은 결과를 초래할 수 있다는 점

을 고려한 것이다. 특히 노동력의 국제적인 이동이 급속히 늘어나면서 많은 여성 노동자들이 매매춘 관련 업소에 유입되는 현상이 나타나고 있으며, 한국의 여자 청소년이 외국의 유흥가로 팔려나가거나 동남아나 동구권의 여자 청소년들이 국내로 들어와 매매춘을 하는 국제적 인신매매 범죄의 양상을 띠고 있음을 고려한 것이다(김경준 외, 2014a).

아동·청소년이용음란물은 ‘아동, 청소년으로 명백하게 인식될 수 있는 사람이나 표현물’이 등장한다는 데서, 「청소년 보호법」의 청소년유해매체물이나 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」에 의한 음란물 등과는 구분이 된다. 동 법률에서는 아동·청소년이용음란물의 제작·수입 또는 수출·판매·대여·배포·제공하거나, 이를 목적으로 소지·운반하거나 공연히 전시 또는 상영한 자, 음란물 제작을 인지하고도 아동·청소년을 아동·청소년이용음란물의 제작자에게 알선한 자, 아동·청소년이용음란물인 것을 알고도 소지한 자(제11조)에 대해 처벌하고 있다.

또한 동 법률은 아동·청소년의 성을 사기 위해 아동·청소년을 유인한 자(제13조 제2항), 폭행이나 협박으로 성매매의 상대방이 되게 한 자, 선불금·위계 또는 위력으로 성매매의 상대방이 되게 한 자, 업무·고용 등으로 자신의 보호·감독을 받는 것을 이용하여 성매매의 상대방이 되게 한 자, 영업으로 성매매의 상대방이 되도록 유인한 자(이상 제14조 제1항), 아동·청소년의 성을 사는 행위를 하도록 알선 영업한 자(제15조)에 대해서 가중처벌하고 있다(김경준 외, 2014a).

그러나 현재 「아동·청소년 성보호에 관한 법률」에서는 성매매에 유입된 아동·청소년을 ‘피해자’가 아니라 성을 사는 행위의 ‘대상’으로 규정해 소년법상 보호처분을 하게 되어 있어 피해자로 규정하고 보호처분을 폐지하는 대신 교육, 상담, 일시보호, 사회복귀까지 통합된 지원하는 것이 필요하다(남인순, 2015).

(3) 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」

「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률(이하 ‘성매매처벌법’이라 칭함)」에서도 성매매 목적의 인신매매 행위를 규정하여 처벌하고 있다. 폭행이나 협박, 위계, 친족·고용관계 등으로 성을 파는 행위를 하게 하거나 음란물을 촬영하는 자, 위계 또는 위력으로 청소년, 사물을 변별하거나 의사를 결정할 능력이 없거나 미약한 사람 등으로 하여금 성을 파는 행위를 한 사람을 처벌(제18조)하고 있다. 또

한 성매매를 알선, 성을 파는 행위를 모집, 직업 소개·알선하는 자(제19조), 이를 위한 광고행위를 하는 자(제20조), 성매매(제21조)를 하였을 때 처벌하고 있다.

성매매처벌법이나 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」에서는 수단이 없더라도, 동의 여부와 상관없이 아동, 청소년에 성매매의 목적이 확인되면 처벌받을 수 있다. 「형법」 제287조는 미성년자 약취 유인죄를 규정하고 있으나, 본 규정은 별도의 목적이 존재하지 않아도 약취 유인죄가 성립한다는 규정일 뿐, 불법적 목적은 존재하나 강제적인 물리력 행사 없이 사람을 인수인계하는 행위에 대한 인신매매 구성요건이 아니다. 『인신매매금지 및 타인의 매춘행위에 의한 착취금지에 관한 협약 및 최종의정서』는 인신매매에 관한 정의규정인 제3조 제c항에서 미성년을 착취를 목적으로 모집, 이동, 은닉 또는 인계받는 행위는 어떠한 수단 행위가 존재하지 않더라도 인신매매범죄가 성립함을 분명하게 명시하고 있다. 「형법」에서도 불법적인 착취의 목적으로 미성년을 인수·인계하는 행위에 대해서 별도의 수단행위자가 없더라도 인신매매 범죄가 구성되도록 별도 조문이 추가되어야 한다(소라미, 2012).

(4) 기타 관련 법률

「입양특례법」에 따라 국내의 입양 모두 법원의 허가를 요하며, 입양동의와 관련하여 대가적 급부가 없어야 하는 등 입양 요건을 갖추어야 한다. 2013년 3월 발효된 『국제적 아동탈취의 민사적 측면에 관한 협약』에서는 법무부장관을 중앙당국으로 하여 국내적 협약 이행 체계를 마련하였고, 국내에 불법적인 이동 또는 유치로 인하여 협약에 따른 양육권이 침해된 자나 협약 상 면접교섭권이 침해된 자는 아동반환 확보를 위한 소재발견이나 관련 국내법 정보 지원을 법무부장관에게 신청할 수 있도록 하였다(이노홍, 2013).

국제입양의 과정에서의 아동의 매매, 밀거래, 아동세탁의 아동학대적 관행의 방지는 우리의 입법과정에서도 주요한 고려 사항이 되어야 할 것이다. 현재 우리의 「입양특례법」 등은 아동의 국제입양과정에서 금품이 제공되거나 양친 등에 대한 잘못된 정보에 의거한 하자 있는 동의에 의하여 국제입양이 진행되는 경우 등에 관하여 적절한 제재방법을 제시하고 있지 않다. 따라서 협약의 이행법률의 제정에 있어 이에 대한 효과적인 제재수단이 고려되어야 할 것이다(주강원, 2013).

3) 이행실태

(1) 아동 성매매

청소년성매매에 대한 검거는 2004년 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」시행 이후 본격적으로 이루어지고 있다(김경준 외, 2014b). 경찰청 자료에 의하면 2010년부터 2014년까지 지난 4년 동안 성매매 검거 건수는 감소한 반면, 청소년 대상 검거 건수는 2.4배 증가한 것으로 나타났다. 청소년 대상 성매매 검거 건수는 2010년 528건(1,345명)에서 2014년 1,290건(2,064명)으로 증가하였으며, 4년간 구속률은 4~5%로 나타났다(남인순, 2015; 윤지아, 2015).

최근, 청소년이 성매매에 유입되는 경로로 스마트폰의 이용이 주시되고 있다. 남인순 의원에 따르면 청소년이 최초로 유입되는 경로가 인터넷 채팅이 78.4%(경찰청 자료, 2010년)를 차지하였는데, 정확한 통계는 알 수 없지만 현재는 스마트폰으로 이동되었을 가능성이 높은 것으로 보고 있다. 2014년 국정감사자료에서도 양방향 소통 및 네트워킹을 제공하는 랜덤 채팅 등의 스마트폰 애플리케이션이 아동·청소년 성매매의 창구로 이용되고 있음을 보고하고 있다. 이들 애플리케이션이 개인인증을 별도로 요구하지 않아 신분을 숨기고 성매매를 할 수 있고(국회입법조사처, 2014), 와이파이를 활용하여 애플리케이션에 접속하면 IP 기록이 남지 않아 추적이 불가능하며 회원가입 절차가 별도로 없어 사용자를 확인할 수 없기 때문에 단속이 어려운 실정이다(조성준, 2014; 국회입법조사처, 2014).

여성가족부의 ‘2013년 성매매실태조사’ 결과에 의하면 관련 검색어를 통해 확인된 성매매 조장 또는 혐의가 있는 스마트폰 애플리케이션은 717개였다. 이 중 분석 가능한 182개의 앱을 조사한 결과 성인인증을 요구하는 앱은 3.52%에 불과했다. 95.6%는 무료회원으로 운영되고 51.6%가 무료요금제가 적용되고 있었다. 개정 「성매매방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률(2014. 9. 28. 시행)」에 의하면 정보통신망을 이용하여 2명 이상이 실시간으로 대화할 수 있는 기능이 포함된 디지털콘텐츠 화면에 성매매가 처벌 대상이라는 경고문구 게시를 의무화(제33조)하고, 「전기통신사업법(2015. 4. 16. 시행)」에 의해 이동통신사업자는 청소년 유해매체물 차단수단의 제공을 의무화(제32조 7호)하고 있지만, 이에 대한 관계 부처의 모니터링 및 단속, 홍보가 잘 이루어지지 않거나 미흡한 것으로 나타났다(남인순, 2015; 윤지아 2015).

한편, 가출청소년이 생존의 수단으로 성매매로 유입되는 비중이 높은 것으로 나타났다. 서울시와 한국여성연구원이 발표(2015)한 ‘가출 청소년 실태조사 결과’에 따르면, 가출 청소년 중 18.3%가 성매매 경험이 있으며, 성매매를 처음 하게 된 이유는 ‘돈이 필요해서’, ‘잘 곳이 없어서’, ‘배고파서’ 등으로 보고(김봉수, 2015)되어, 가출 아동청소년이 성매매에 취약한 것으로 나타났다.

또한 「아동·청소년 성보호에 관한 법률」에서는 성매매에 유입된 아동·청소년을 ‘피해자’가 아니라 ‘대상아동·청소년’을 보호처분 대상으로 규정하고 있어, 대상 아동·청소년은 성폭력피해자의 상담·수사·의료 등의 지원을 위한 통합지원 서비스를 활용할 수 없으며, 형사절차상 발생할 수 있는 피해를 방어하기 위한 국선 변호사를 선임할 수 없다(국회입법조사처, 2015). 또한 보호처분으로 경찰에 입건되면 범죄기록, 수사경력자료가 남아 아동·청소년에게 불리하게 작용하여, 성매매 피해를 신고하기 꺼리거나 알선자와 성매수자가 이를 악용하여 성매매를 강요하는 사례가 많은 것으로 보고되고 있다(손가영, 2015).

(2) 아동 성매매 관광

한국은 해외 정부 및 시민단체 등의 여러 자료를 통해서 지속적으로 아동 성매매의 주요 송출국인 것으로 드러나고 있고, 그럼에도 아동 성매매 관광객에 대한 처벌이나 이를 위한 국제적인 협력이 미흡한 것으로 나타나 개선이 필요한 것으로 보고되고 있다.

아동의 상업적 성착취를 반대하는 시민단체인 엑팻(End Child prostitution Child Pornography & Trafficking of Children for Sexual Purpose, ECPAT)의 국가 보고서는 한국을 태국, 캄보디아, 필리핀, 베트남의 아동 성매매 관광의 주 고객으로 보고하고 있다(2011). 또한 미 국무부가 매년 발행하는 인신매매보고서에서 최근 몇 년에 걸쳐 한국을 동남아시아 지역의 아동 성매매 관광의 주 고객으로 규정하고 있는데, 2012년도 보고서에서는 아동 성매매 관광객을 보내는 27개 송출국 중의 하나로 분류하였으며, 한국 남성들은 여전히 동남아시아와 태평양 섬지역에서 아동 성매매 관광의 주요 수요자로 지목되고 있다. 특히, 태국, 캄보디아, 필리핀의 국가 리포트에서 아동 성매매 관광 수요국을 인근 아시아국가, 북동 아시아 국가로 언급하였으며, 베트남의 경우에 한국을 아동 성매매 관광의 주요 고객으로 구체적으로 언급하였다(박선영, 박찬걸, 2012).

아동 성매매 관광은 성매매를 목적으로 관광을 가는 경우는 아니지만 유명 관광지를 방문하거나 어학연수를 하는 중에 현지 성매매에 쉽게 접근할 수 있음을 인지하고 성매매를 시도하는데 아동이 가능하다면 상황적으로 성매수를 하는 경우, 사업 차 방문하여 성접대를 받는 경우, 한국에서 조직화된 집단이나 여행사가 제공하는 단체 성매매 관광 상품을 구입하는 경우로 이루어진다(APIL, 2015).

그러나 해외에서 발생한 한국인에 의한 성매매를 처벌할 수 있는 국내법이 존재함에도 불구하고 이들을 단속하거나 처벌하는 면에서 한계를 보이고 있다. 경찰청 자료에 의하면 현재까지 해외 성매매 사범으로 검거된 자들의 대부분이 조건부 기소유예 처분을 받았으며 두 명만이 벌금형을 받았고, 실형을 선고받은 해외 성매매 사범은 없다. 2012년 미국 인신매매보고서에서도 아동 성매매 관광을 근절하기 위한 한국 정부의 홍보 활동은 있었지만 지난 5년간 아동성매매 관광을 저지를 사람이 기소되고 유죄판결 되지 않은 점은 개선해야 할 사안으로 지적되었다(박선영, 박찬걸, 2012).

(3) 아동 음란물

인터넷감시재단에 의하면, 우리나라는 전 세계 아동음란물 생산의 2.16%를 차지하는 주요 제작국에 포함된다고 한다(조희정, 2012). 또한 새정치민주연합 김현 의원이 경찰청에서 제출(2014년 8월 19일)한 ‘2008년 이후 아동음란물 단속 현황’을 분석하여 보고한 바에 따르면, 2008년 단 6건에 불과했던 아동 음란물 단속 건수가 2013년 2,418건으로 403배 폭증했다. 아동 음란물 관련 단속 인원 역시 2008년에는 7명에 불과하였지만 2012년 3,272명, 2013년 3,130명으로 나타났다(채송무, 2014).

한편에서는 아동·청소년성보호법상의 “아동·청소년 이용음란물”의 개념에 있어 명확성의 원칙이나 처벌의 과도한 광범위성에 따른 논란이 끊이지 않고 있다. 수원지법(2013.6.27. 선고 20131215 판결)에서는 해당 사건에 대해서 연령에 대한 배경정보가 없는 상태에서도 의문의 여지없이 ‘명백하게’ 아동·청소년으로 인식될 수 있는 정도는 아니어서 아동·청소년이용음란물에 해당하지 않는다고 판결하였다. 다른 사건에서는 고등법원(대전 고법 2013.9.4. 선고 2013노272 판결)이 ‘미성년자와의 성관계 장면을 찍더라도 상대방이 13세 이상으로 진정으로 촬영에 동의하고 촬영자가 그 미성년자와 성관계를 한 사람으로 찍은 사진이나 동영상

상을 개인적으로만 소장하려 했다면 아동·청소년이용음란물에 해당하지 않는다.’고 판단하였다. 음란물의 소지에 관하여서는 서울북부지법(2013.9.27.)은 “음란물을 다운 받아 봤더라도 이를 여러 번 반복해 보거나 배포하는 등 ‘의도적인 소지’를 입증하지 못하면 법적 책임을 물을 수 없다.”고 판단하였다. 또한 아동 및 청소년으로 명백하게 인식될 수 있는 ‘표현물’에 대해서도 ‘만화와 같은 표현물’을 (실제 사람이 등장하는) 아동·청소년 이용음란물로 동일하게 간주해 처벌하는 것은 과도한 입법’으로 보는 하급심도 있다(임규철, 2013).

이와 같은 논란의 입장에서 2015년 6월, 서울북부지방법(2013헌가17)이 구「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」(2012.12.18. 법률 제11572호로 전부개정되기 전의 것) 제8조 제2항 등의 가상의 표현물을 실제와 동일한 법정형으로 규율하는 것이 평등 원칙에 위배되는지 여부 등에 대해 위헌제청을 하였다. 이에 헌법재판소에서는 가상과 실제의 아동·청소년 이용 음란물 모두 아동·청소년 대상 성범죄로 이어지게 할 수 있다는 점과 죄질의 비난 가능성 정도에 차이가 없고, 법정형 상한만 정해져 있고 구체적인 상황을 감안해 양형 선택이 가능하기 때문에 형벌 체계상 평등 원칙에 어긋나지 않는다고 하였으며, 아동·청소년 성보호라는 공익을 고려할 때 표현의 자유를 과도하게 제한하는 것이 아니므로, 해당 조항에 대해서 합헌이라고 판결하였다(홍인기, 2015; 헌법재판정보 2015. 12. 5). 이처럼 아동·청소년 성보호를 위한 법률이 마련되었지만, 법 집행 현장에서 아동권리에 기반한 법의 해석과 적용은 미흡한 것으로 보인다.

4) 시사점

위원회의 권고에 따라 「형법」, 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」, 「성매매특별법」, 「입양특례법」등이 개정되어 협약과 제2선택의정서의 정신에 부합하도록 노력해 왔다. 그러나 위원회의 권고와 같이 『인신매매금지 및 타인의 매춘행위에 의한 착취금지에 관한 협약 및 최종의정서』를 비준하고, 이를 이행하기 위해 관련 국내법을 정비하고 마련하는 노력들이 더욱 필요하다. 앞서 언급했듯이 『인신매매금지 및 타인의 매춘행위에 의한 착취금지에 관한 협약 및 최종의정서』를 비롯해서 국내에서 발생할 수 있는 착취유형을 포함하여 더 구체적이고 다양한 형태의 인신매매를 범죄화하고 방지하기 위한 입법을 추진해야 한다. 이를 위한 시사점을 아래와 같이 정리해 보았다.

첫째, 정부는 국내에서 그리고 해외이송 등을 통해서 어떻게 아동에 대한 착취가 일어나고 있는지 진상을 조사하고 파악하고 있어야 한다. 그러나 현재, 아동 성착취를 목적으로 하는 성매매 외에 다른 목적으로 이루어지는 아동의 약취 및 유인, 인신매매에 대한 정보나 자료가 거의 없거나 미흡한 수준이다. 성매매의 경우도 그 정보가 충분하지 않고, 다양한 양상을 보여주지 못한다. 현대판 노예제도라고 불리는 인신매매는 연예홍행 비자(E-6)를 통해 성산업에 유입된 이주여성들, 강제노동에 시달리는 이주노동자들, 국제결혼을 통해 강제노동 및 성착취에 노출되어 있는 결혼이주여성들, 채무노예로 강제 성매매에 유입되고 있는 국내 여성들처럼 다양한 유형들로 나타나는데(어진이, 최민영, 2012), 이 가운데 혹은 새로운 유형으로 아동의 경우는 어떻게 착취를 당하고 피해를 당하고 있는지 거의 보고되고 있지 않다. 따라서 아동의 착취 유형을 포괄하여 관련한 실태조사 실시 및 데이터베이스를 마련하고, 이를 법 제·개정 및 정책 마련을 위한 자료로 활용할 수 있어야 하겠다.

둘째, 아동·청소년 성매매의 경우는 정보통신 기술의 발달 및 사회 환경의 변화에 따라 업소 알선 보다는 스마트폰 어플리케이션을 통한 유입이 주요한 경로로 활용되고 있다. 따라서 기존 관련법에 의거, 채팅이 가능한 디지털 콘텐츠물에 성매매가 처벌 대상이라는 경고 문구 제시 및 청소년 유해매체물 차단 의무화가 제대로 시행되고 있는지 모니터링 및 단속, 홍보를 강화해야 한다. 사전 예방할 수 있는 정교한 필터링 프로그램 개발, 유해매체물 차단을 위한 범위 확대 등 적극적인 방안들도 모색할 필요가 있겠다.

셋째, 성매매로 유입되는 아동·청소년의 특성에 따른 성매매 근절을 위한 제도 및 정책의 마련이 필요하다. 가출청소년이 생계 등을 위해 성매매로 유입되는 것을 막기 위하여 가출청소년을 사전에 혹은 수사과정에서 안전하게 복귀시킬 수 있는 지원 서비스가 마련 및 확충되어야 할 것이다. 또한 성매매 유입 아동·청소년이 “대상아동·청소년”으로 규정되어 보호처분 대상이 됨에 따라 피해자 지원서비스에서 배제되고, 낙인감을 갖게 하는 현행법의 실효성에 대해 적극적으로 검토해 보아야 할 것이다. 미국은 2010년 이후 성매매를 이유로 체포된 청소년은 성 착취의 피해자로 우선 추정해야 한다는 인식하에, 국가와 개별 주(州)는 그들에게 맞는 취지의 주법(Polaris Project, 2008, Overview of State Legislative Police to Address the Commercial Sexual Exploitation of

Children-State “Safe Harbor” Laws)을 제정 중이다(국회입법조사처, 2015). 이처럼, 현행법에서 성매매 유입 아동·청소년에 대한 보호처분을 폐지하고 피해자로 규정하여 교육, 상담, 일시보호, 사회복지까지 통합된 지원이 이루어지게 해야 할 것이다.

넷째, 아동 성 매매 관광을 방지하기 위해서는 현 실태 대한 파악을 기반으로 국내뿐 아니라 국외에서의 아동 성매매도 방지하기 위한 포괄적인 대응체계를 마련할 필요가 있다. 정부차원에서 법적인 대응 및 단속과 처벌, 예방활동이 실효성 있게 이루어지도록 해야 하며 이를 위한 국제협력을 강화하여야 한다. 제2선택의서의 규정과 같이 아동 성매매 행위의 책임자의 발생 예방·탐지·수사·기소 및 처벌을 위하여 다자·지역·양자간 약정을 통한 국제협력을 강화하기 위하여 필요한 모든 조치를 취하여야 할 것이다.

다섯째, 아동 음란물의 경우는 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」의 아동청소년이용음란물을 해석, 적용하여 처벌하는데 일반시민은 물론 사법부 및 법집행자들도 아동권리에 대한 민감성 부족 혹은 오해에서 비롯한 과잉처벌에 대한 인식이 적지 않고, 실제로 아동의 권익을 침해하는 사법적 결정들이 이루어지고 있다. 아동과 관련된 결정, 특히 아동의 기본권을 심각하게 저해하는 아동매매 등과 관련해서는 아동이익이 최우선으로 고려되도록 해야 한다. 제2선택의정서에서 아동매매 피해 아동과 관련해서 일하는 사람들에 대한 적절한 훈련을 권고하는 것처럼 관련 종사자에 대해 아동권리 이행 역량을 갖추도록 하기 위한 교육 및 훈련이 실시되어야 할 것이고, 일반 시민을 대상으로 한 홍보 등 인식개선이 지속적으로 이루어져야 할 것이다.

여섯째, 현행법에서 국제입양의 과정에서의 아동의 매매, 밀거래, 아동세탁 등을 방지하기 위해서 대가가 제공되거나 양친 등에 대한 잘못된 정보에 의거한 동의에 의하여 국제입양이 진행되는 경우 등에 효과적인 제재수단을 제공할 수 있도록 보완해야 할 것이다. 입양과정에 있어 알선기관의 금품제공, 허위 정보 제공, 기망 등의 위법행위에 대하여 과징금은 물론 형벌까지 부과할 수 있도록 한 미국 국제입양법의 입법태도는 우리의 이행법률 제정과정에서 하나의 시사점이 될 수 있을 것이다(주강원, 2013). 더불어 유엔 아동권리위원회의 권고와 같이 아동의 인신매매 등 금지행위의 기소율을 높이기 위해 실효성 있는 처벌이 이루어질 수 있도록 관련법을 정비해야 할 것이다.

36. 제36조 기타 모든 형태의 착취

당사국은 아동복지의 어떠한 측면에 대해서라도 해로운 기타 모든 형태의 착취로부터 아동을 보호하여야 한다.

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 초안에서 제36조는 “사회적” 착취의 의미에 대해 자세히 다루거나 사례를 제공하지는 않았지만 성적 착취, 경제적 착취와 마찬가지로 아동에 대한 사회적 착취도 인식하고 점검할 수 있도록 하기 위해서 도입되었다. 협약 제11조 아동의 불법 해외이송 및 미귀환, 제21조 입양, 제32조 아동노동, 제33조 마약 밀매, 제34조 성적 착취, 제35조 약취유인, 아동매매 및 거래, 제38조 무력분쟁에 관한 조항에서는 아동이 어른에 의해 착취되는 다양한 방식을 다루고 있다. 협약 제36조는 모든 형태의 착취를 포괄하여 보호하기 위한 안전망이라고 할 수 있다. 유엔 아동권리위원회에서는 이 협약과 관련하여 아직까지 어떠한 특정 우려를 제기하지 않았다. 다른 협약의 조항에서 다루지 않은 착취의 형태는 영재에 대한 착취, 범죄활동에 이용되는 아동, 정치적 활동(예, 폭력시위)에서 아동의 착취, 미디어에 의한 아동의 착취, 연구자나 의료적 혹은 과학적 실험을 위한 아동 착취가 포함된다(Unicef, 2007).

『아동권리협약 이행 핸드북』(Unicef, 2007)에서는 제36조와 관련하여 영재, 미디어, 연구와 실험을 주요한 이슈로 다루고 있으며, 그 내용을 살펴보면 다음과 같다.

(1) 영재

경기 스포츠, 게임, 공연예술 등에 재능이 있는 아동들은 가족이나 미디어, 기업, 국가에 의해서 그들의 신체적, 정신적 모든 발달과 능력을 소진하면서 이러한 재능이 개발되도록 할 수 있다. 그런데, 이와 같은 경우 아동노동 관련 법령에서 ‘자원봉사’ 활동과 같은 것은 제외되기 때문에 아동복지 당국에 의해 감시되지 않는 경우도 있다.

(2) 미디어

아동은 미디어에 의해서 피해자나 가해자로 규정되거나, 잠재적으로 아동 발달에 위해하지만 이러한 정보를 알거나 동의 없이 공연에 출연하는 것과 같이 미디어에 의해 착취될 수 있다. 유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)는 ‘일반논평의 날’에서 “아동과 미디어”와 관련하여 다음과 같이 권고하였다.

“보고서에 따르면 미디어가 아동의 ‘이미지’를 제공한다. 아동들이 누구이고 어떻게 행동하는지에 대한 인식을 반영하고 영향을 준다. 이러한 이미지는 어린 사람들에게 대한 존중을 만들어 내고 전달할 수 있다. 그러나 이것은 또한 여론과 정치인들에게 부정적인 영향을 미칠 수 있는 편견과 고정관념을 퍼뜨릴 수 있다. 섬세하며 잘 알고 이루어진 보도는 아동의 권리에 유익하다. 그리고 미디어 자체가 아동들을 확대하지 않는 것은 중요하다. 아동에 대한 진실이 훼손되지 않도록 범죄활동의 연루, 성적학대 및 가족 문제와 같은 보도에서 보호되어야 한다. 다행히도, 일부 국가들에서는 미디어가 자발적으로 아동의 프라이버시의 보호를 제공하는 가이드라인을 존중하는 것에 동의했다. 그러나 이러한 윤리적 기준들이 항상 지켜지는 것은 아니다.”(Committee on the Rights of the Child, Report on the eleventh session, January 1996, CRC/C/50, p. 80)

(3) 연구와 실험

아동들은 또한 연구자나 실험자에 의해서 아동의 프라이버시가 누설되거나, 권리를 침해당하거나 인간의 존엄성을 손상시키는 과업을 하도록 요구받음으로써 착취될 수 있다.

『시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약』 제7조에서는 자유로운 동의 없는 의학적 혹은 과학적 실험에 대해 명확히 금지하고 있다. 국가인권위원회는 일반논평에서 이것은 “법적으로 유효한 동의를 제공하는 것이 불가능한” 누군가, 혹은 어느 형태로든지 구금되거나 감금된 사람에 특별히 중요하다고 진술하였다. 2006년 12월에 채택된 「장애인의 권리에 관한 협약」 제15조 제1항에서도 “누구도 자신의 자유로운 동의 없이 의학적 혹은 과학적 실험을 받을 수 없다”고 명시하였다.

협약에서는 연구나 의학적 혹은 사회적 실험에서 아동의 “자유로운 동의”의

문제가 성인보다 더욱 심각한 사안일 수 있음에도 이러한 이슈에 대해 다루고 있지 않다. 아동에 대한 모든 형태의 실험에 대해 불법화하는 것은 옳지 못하다. 어떤 실험적 형태의 치료는 아동에게 치유를 위한 유일한 희망을 제공할 수 있으며, 이것은 의학적 실험이 의학적 진보의 필수적인 부분이라는 것을 분명히 보여준다. 국제의학기구협회(The Council for International Organizations of Medical Sciences)는 언제, 어떻게 아동들이 연구의 대상이 될 수 있는지에 대한 가이드라인을 담고 있는, 인간을 대상으로 포함하는 생체의학 연구에 대한 국제 윤리 가이드라인을 이슈화하였다. 청소년이 참여하는 경우, 이 이슈는 또한 표현과 집회의 자유, 그들의 ‘발달하는 능력(evolutionary capacities)’의 존중과 같은 시민적 권리와 관련이 있다. 의학적 치료나 수술을 결정하는 능력이 있는 아동이 또한 연구 혹은 의학적 실험에 참여할 권한이 있을 것이라고 추정하는 것이 타당하다. 국가는 아동을 포함한 모든 연구와 실험이 법령에 의한 의무적인 윤리 규정을 준수하고 있는지 확인해야 한다. 위원회의 일반논평 제3호 ‘HIV/AIDS와 아동의 권리’에서는 당사국들이 이러한 주제에 대해 조사하는 것을 지원하고, 다음의 내용에 대해서는 주의를 기울일 것을 촉구하였다.

“아동들은 성인들에게 이미 완전하게 테스트되기 전까지는 연구의 대상이 되어서는 아니 된다. 권리와 윤리적인 문제는 HIV/AIDS 생체의학 연구, HIV/AIDS 수술 그리고 사회적, 문화적, 행동의 연구와 관련하여 제기되었다. 아동들은 참여에 대한 동의나 거절의 목소리를 전혀 혹은 거의 내지 못하고, 불필요하게 혹은 부적절하게 설계된 연구의 대상이 되어 왔다. 아동의 발달하는 능력에 따라 아동의 동의를 요청해야 하며, 동의는 필요한 경우 부모나 보호자에게 요청할 수 있지만, 모든 경우의 동의는 아동에 대한 연구의 위험과 유익에 대한 완전한 공개가 기반이 되어야 한다.”(일반논평 3(2003), para. 29).

2) 법과 정책 현황

우리나라는 위원회에 제출한 제3·4차 국가보고서에서 제36조 기타 모든 형태의 착취와 관련하여 성적 착취 뿐 아니라, 경제적 착취 및 장애를 가진 아동을 공중에서 관람시키는 행위, 공중의 오락 또는 흥행을 목적으로 아동의 건강 또는 안전에 유해한 곡예를 시키는 행위 등에 대해서 「아동복지법」, 「청소년 보호법」 등 관련 법률에 따라 엄격히 금지하고 있다고 보고하였다. 제3·4차 국가보고서

심의에 따른 최종견해에서 위원회는 기타 모든 형태의 착취와 관련하여 별다른 언급을 하지 않았다.

기타 모든 형태의 착취는 다양한 주제를 포함할 수 있겠지만 위에 언급된 영재, 미디어, 연구 및 실험에 의한 아동 착취와 관련하여 법과 정책을 살펴보면 다음과 같다.

(1) 영재

우리나라는 영재를 발굴, 육성을 위해 1995년 『5. 31 교육개혁보고서』를 근간으로 1996년 한국교육개발원에 영재교육센터를 설치하고, 전국적으로 영재교육 시범학교와 시·도 교육청에 영재반을 운영하도록 하였다. 그리고 이와는 별도로 1997년 과학기술부의 지원으로 대학부설 과학영재교육센터가 운영되기 시작하였다(김성연, 2014; 김태서, 2007; 한국교육신문사, 2005).

이후, 2000년에는 「영재교육 진흥법」이 제정·공포되었고, 2002년 「영재교육진흥법 시행령」이 공포되어 영재교육이 국가적 차원에서 실시될 수 있는 법적·제도적 기반을 갖추게 되었다. 아울러 2002년부터 매 5년 마다 영재교육진흥계획을 수립하여 추진하고 있으며, 현재 <제3차 영재교육진흥종합계획(2013-2017)>을 확립하고 있다(박경빈, 2012).

「영재교육 진흥법 시행령」 제12조에서는 영재교육 대상자의 선정 기준을 규정하고 있는데 제1항 1호에서는 일반지능, 특정학문 적성, 창의적 사고능력 등에 대해 주로 표준화 검사와 관련된 사항에 초점을 두고, 기타 면접이나 관찰의 방법을 제시하고 있다. 2호에서는 예술적 재능, 신체적 재능 등을 지닌 경우 실기 검사와 더불어 면접 또는 관찰의 방법을 제시하고 있다. 이들 선정 기준은 주로 각종 표준화 검사로 선발하는 것이 위주가 되고, 기타 면접이나 관찰이 추가적으로 제시되고 있다(박창언 외, 2009).

그러나 영재 육성을 위한 제도의 취지와 달리, 영재교육에 진입하고자 하는 과도한 경쟁으로 영재교육 대상자 전형이 사교육 유발의 주요한 요인으로 평가됨에 따라, 교육부에서는 사교육 절감과 공교육 내실화를 위하여 2012학년도부터 전국적으로 관찰·추천 제도를 도입하였다. 보다 공정하고 객관적인 평가를 위해 기존의 지필 시험 위주의 선발 방식에서 벗어나 관찰·추천 선발 방식으로 전환하였고, 이를 학교라는 공교육 틀 속에서 이루어지도록 하였다. 또한 과잉경쟁을

해소하고 영재교육 기회를 확대하기 위해서 단위학교 영재학급 설치를 활성화하였다(한기순, 박유진, 2013).

하지만 현행 관찰제는 교사의 인식 부족 및 현행 관찰제의 운영상의 문제, 그룹에도 불구하고 선행학습 및 만들어진 영재 등으로 제대로 된 잠재적 영재의 선발과 판별이 이루어지고 있지 않는 경우가 많다고 보고되고 있다(한태희, 한기순, 2013; 류지영, 정현철, 2010).

자율성이 박탈된 채 강요된 선행학습에 의해 만들어진 영재는 아동에 대한 또 다른 형태의 착취이고, 이에 대한 반대급부로 영재교육이 필요한 아동이 과잉경쟁으로 교육 대상에서 제외되는 것은 잠재력을 최대한 발휘하기 위한 교육의 기회를 상실하는 것이므로 양 측면 모두 아동의 권리가 제대로 보장되고 있지 않은 것이다. 이러한 폐해를 방지하기 위해서는 영재 선발을 위한 기준과 제도가 공정하고 실효성 있게 마련되어야 할 것이다. 박창언 등(2009)은 「영재교육진흥법 시행령」에 따른 선정심사위원회의 구성과 운영 규정을 활용하여 추천 등을 통한 다차원적인 선발 기준을 제시할 필요가 있다고 하였는데, 이와 같이 공정한 선발을 위한 제도들이 검토되고 도입하기 위한 노력들이 이루어져야 할 것이다.

(2) 방송출연 아동

아동의 방송출연이 증가하면서 미성년 출연자들에 대한 제도적 보호 장치가 미흡하다는 지적이 제기되고 있다. 아동은 성인과 달리, 신체적·사회적·심리적으로 미성숙한 발달단계에 있기 때문에, 이 시기에 어떠한 경험을 하는 가가 이들의 일생에 영향을 미칠 수 있다(김여라, 2013). 방송출연 아동의 권리를 보호할 수 있는 법·제도적 장치를 살펴보면 아래와 같다.

아동의 방송출연과 관련된 법안을 살펴보면, 지난 18대 국회에서 2010년 12월 아동연예인근로자의 근로조건 증진을 위해 건강, 학습 등 기본적인 권익을 보장하기 위한 「아동연예인근로자 보호 등에 관한 법률(안)」, 2010년 12월 청소년 대중문화예술인 인권 문제 개선의 내용이 담겨있는 「대중문화예술산업 발전지원에 관한 법률(안)」이 각각 발의되었지만 임기 만료로 폐기됐다.

제19대 국회에서 2012년 12월 발의된 미성년연예인근로자의 근로조건 기준, 권익 보장 등에 관한 사항을 정한 「미성년연예인근로자 보호 등에 관한 법률(안)」은 계류 중이다. 청소년 대중문화예술인의 권익이 침해되지 않도록 하고, 건전한

인격체로 성장할 수 있도록 배려하여야 한다는 원칙을 천명하며 “청소년 대중문화예술인의 보호”내용을 담고 있는 「대중문화예술산업발전법」은 제정되어 시행 중이다.

「대중문화예술산업발전법」은 제2절에서 “청소년 대중문화예술인의 보호”를 담고 있으며, 조문 제19조~제25조에 관련 내용을 담고 있다. 같은 법에서 제19조(청소년보호 원칙), 제20조(청소년 관련 금지행위), 제21조(청소년의 대중문화예술용역 제공), 제22조(15세 미만 청소년의 대중문화예술용역 제공), 제23조(15세 이상 청소년의 대중문화예술용역 제공), 제24조(청소년 대중문화예술용역 관련 시정조치), 제25조(청소년 대중문화예술용역보수의 청구)가 관련 내용이며, 청소년 대중문화예술인에 대한 법적 보호 체계를 일부 마련하였지만, 법을 이행하는 현황을 살펴볼 필요가 있다.

아동의 방송출연과 관련하여, 방송법에 따라 방송의 공정성 및 공공성을 심의하기 위해 방송위원회가 제정·공표하는 「방송심의에 관한 규정」 제45조에서 아동의 방송출연에 관한 내용을 규정하고 있다. “방송은 어린이와 청소년을 그 품성과 정서를 해치는 배역에 출연시켜서는 아니 되며, 내용 전개 상 불가피한 경우에도 그 표현에 신중을 기하여야 한다. 방송은 어린이와 청소년이 그들의 신분으로서 부적합한 장소에 출입하는 것을 긍정적으로 묘사하여서는 안 된다. 방송은 어린이와 청소년이 흡연·음주하는 장면을 묘사하여서는 안 되며, 내용 전개 상 불가피한 경우에도 그 표현에 신중을 기하여야 한다.” 등의 내용을 담고 있다.

하지만 아동의 방송출연과 관련한 내용을 규정하고 있는 「방송심의에 관한 규정」 제45조에 대한 심의는 대부분 민원에 의해 제한적으로 이뤄지고 있고, 심의에 따른 실제 결과 조치도 주의, 권고 등에 그치고 있어 실효성 있는 규정 이행을 위한 방안에 대한 검토가 필요하다.

아동의 방송출연자의 근로활동 보호와 관련하여 「근로기준법」 제64조(최저 연령과 취직인허증)는 다음과 같이 규정하고 있다. “15세 미만인 자(「초·중등교육법」에 따른 중학교에 재학 중인 18세 미만인 자를 포함)는 근로자로 사용하지 못한다. 다만, 대통령령으로 정하는 기준에 따라 고용노동부장관이 발급한 취직인허증(就職認許證)을 지닌 자는 근로자로 사용할 수 있다.” 그리고 제69조(근로시간)에서는 “15세 이상 18세 미만인 자의 근로시간은 1일에 7시간, 1주일에 40시간을 초과하지 못한다.”라고 규정하고 있다. 하지만 엔터테인먼트 산업계가 이를

얼마나 반영하고 있는지에 대해서는 면밀한 실태조사가 필요하다.

한편, 연예인과 기획사간의 불공정한 계약이 사회문제로 여겨지면서, 공정거래위원회에서는 2009년 7월 ‘대중문화예술인(가수, 배우) 표준 전속계약서’(이하 ‘연예인 표준 계약서’라 칭함)를 제정·공표하여, 7년이 넘는 계약기간을 정할 수 없도록 하는 등의 규정을 포함하였으며(이다원, 2014), 2011년 6월에는 계약서를 개정하여 과도한 노출·학습권 침해 금지 등 청소년 연예인 보호조항을 신설하였다. 또한 문화체육관광부에서는 2013년 8년 ‘대중문화예술인(가수, 배우) 방송출연 표준계약서’(이하 ‘방송출연 표준계약서’라 칭함)를 제정하여 출연료를 보장할 수 있는 규정 등을 마련하였다(공정거래위원회, 2011).

「대중문화예술산업발전법」 제8조에 따르면, 국가는 문화예술 영역에 관해 계약서 표준양식을 개발하고 이를 보급해야 한다는 규정이 명시되어 있고, 문화체육관광부에서는 방송출연 표준계약서를 비롯하여 문화예술계 다양한 분야의 표준계약서를 개발·보급하려 하고 있지만, 표준계약서의 사용은 권고 수준(손현경, 2015)이어서 의무 규정 마련에 대한 검토가 필요하다.

(3) 아동에 대한 취재, 보도

보도·취재 과정에서 인권침해를 방지하기 위해서 한국기자협회는 2011년 9월 국가인권위원회와 공동으로 ‘인권보도준칙’을 제정하고 8개의 주요 분야별 요강 중에 ‘아동인권’에 관한 취재·보도 기준을 마련했다. 관련 내용으로 아동을 성인과 동등한 인격체로 인식하는 것과 아동의 안전에 미칠 영향에 대한 세심한 배려에 대한 규정을 두어 성범죄 등 강력 사건은 물론 일반적 상황의 취재와 보도에 있어서도 아동과 청소년들의 인권을 존중하고 그들의 인격을 해치지 않도록 더욱 다각적인 주의를 당부하고 있다. 하지만 언론에 의한 아동과 청소년들의 피해를 줄이고 그들을 보호하기 위해 실제 취재와 보도에 관련된 구체적인 방법이나 예시 등이 없이 취재 기자들의 세심한 배려와 주의를 촉구하는 수준에 그쳤다(한국청소년정책연구원, 2014; 김희영, 2014년 4월 15일 자).

이후, 2012년 나주 초등생 성폭행 사건 등 성범죄, 특히 아동·청소년들을 대상으로 한 사건들의 취재·보도 과정에서 나타난 언론의 윤리 문제가 심각하게 거론되자 국가인권위원회와 함께 ‘성폭력 범죄 보도 세부 권고 기준’을 마련했다. 여기서는 취재와 보도과정에서 피해자와 가족의 2차 피해 가능성을 인정하고 피

해자의 신상을 식별할 수 있는 정보의 비공개 및 본질과 무관한 사생활 보도의 금지 등의 항목을 마련하였다. 아동·청소년과 관련해서는 “미성년자 성범죄 사건을 취재, 보도하는데 있어 미성년자의 인권에 미칠 영향을 세심히 고려해야 한다”는 다소 포괄적인 내용을 담은 한 가지 항목만을 두고 기자들의 각별한 주의를 요구하고 있다(한국청소년정책연구원, 2014).

보육시설에서의 아동학대 보도과정에서 아동의 학대 장면을 반복적으로 보도하거나 아동을 대상으로 인터뷰를 시도하는 등의 아동인권침해의 소지가 상당수 있어 아동학대 보도기준을 마련할 필요성이 제기되었다. 이에 한국보육진흥원은 어린이집아동학대 사건 보도시 보도기준에 대한 연구를 수행하였으며 이에 따라 황옥경(2012)은 아동학대 피해아동에 대한 인터뷰 등의 과정에서 아동에 대한 동의를 구할 것, 사진촬영과 반복되는 영상보도 등에 관한 기준을 제시하였다.

또한 다양한 사회적 문제와 이를 취재·보도하는 과정에서 윤리적인 문제가 잇따르자 2014년 9월에는 한국기자협회와 언론단체가 ‘재난보도준칙’을 제정하여 재난보도 과정에서 재난 피해의 확산 방지 및 피해자의 회복에 기여, 인권침해 방지 원칙을 두고 세부 기준을 마련하였다(이정남, 2014). 동년 12월에는 ‘인권보도준칙’을 개정하여, 인권 침해적인 취재 과정, 자의적인 인용, 2차 피해유발 보도, 자살 및 성폭행 범죄관련 보도와 함께 북한이탈주민 보도에 대한 구체적 내용 포함하였고 제7장 ‘아동인권’을 ‘어린이와 청소년 인권’으로 대상을 명확히 하였다(김성후, 2014).

이처럼 언론보도와 관련하여 아동의 권리를 보장하는 방식으로의 보도 기준들을 마련하기 위한 노력이 있었지만, 권리침해 사건 사후의 대응으로서 제정되거나, 제정이 되었더라도 실제 이행하기에는 세부 기준들이 미흡한 부분이 있어서, 아동보도에 대해서는 특히 민감성을 가지고 세심한 주의를 기울일 수 있는 기준들과 규정들이 마련되었는지 점검하고 보완되어질 필요가 있다.

(4) 아동 연구 윤리 기준의 취약

현재 연구윤리 확립에 있어서 과학기술분야는 「과학기술기본법」을 근거로, 인문사회분야는 「인문사회분야 학술연구 지원사업 처리규정」을 근거로 추진하고 있어 연구윤리 확립과 관련하여 2개의 법체계가 존재하는 상황이다. 관련 법률로는 소관부처가 교육부인 「학술진흥법」 제15조(연구윤리의 확보), 「기초연구진

흥 및 기술개발지원에 관한 법률」 제18조(참여제한), 보건복지부가 소관부처인 「생명윤리 및 안전에 관한 법률」 제3조(기본원칙), 제7조(국가생명윤리심의위원회의 기능) 등, 미래창조과학부가 소관부처인 「과학기술기본법」 제4조(국가 등의 책무와 과학기술인의 윤리), 제9조(국가과학기술심의회의 심의사항) 등이 있다(한상연, 2012).

우리나라의 연구윤리 관련 법제도의 정비도 필요하다. 우리나라 연구윤리에 대한 법체계가 매우 복잡하고 관련 법규 간의 일관성도 결여되어 있다(한상연, 2012). 미국, 노르웨이, 덴마크 등과 같이 연구윤리 관련법을 정부 주도로 해나갈지, 아니면 일본, 캐나다, 영국처럼 개별연구기관에 자율성을 부여하고 정부는 가이드라인만을 제시하는 수준에 머물지를 결정할 필요가 있으며, 전자의 경우를 채택하는 입장에는 연구윤리 관련법을 전담하는 국가위원회나 중앙행정기관을 설치할 것을 제안하고 있다(한국청소년정책연구원, 2014).

아동의 특수성을 고려할 때, 아동에 대한 연구윤리에 대한 세부 규정들이 마련될 필요가 있겠으나, 이옥이 아동·청소년 대상 연구에서 연구자의 상식과 양심에만 의지하고 윤리강령 준수를 위한 제도적 장치는 부재한 한국의 현실을 개탄(한국청소년정책연구원, 2014; 한국아동권리학회, 2005)한 실태는 현재 크게 달라지고 있지 않다. 그러나 최근 한국연구재단에서 연구윤리를 강화해 나가고 있는 점은 고무적이다.

법·제도 차원은 아니지만, 2013년에 유엔 산하 유니세프의 주도로 아동 대상 연구에서 연구자들이 지켜야 할 윤리지침서 『ERIC(Ethical Research Involving Children)』이 발간되었고(한국청소년정책연구원, 2014), 이를 2014년 한국청소년정책연구원과 유니세프가 함께 한글번역본을 발간하여 소개하였다. 또한 동년 한국청소년정책연구원에서 『아동·청소년 대상 연구윤리 가이드라인 개발 연구 보고서』를 발간하여 아동 연구윤리를 위한 기준 및 규정 마련에 도움을 줄 수 있는 기초 자료들이 마련되고 있는 것을 알 수 있다. 연구윤리 관련법의 정비와 이행을 위한 거버넌스 체계 정립과 함께, 법규에 기반한 아동에 대한 연구윤리 기준도 마련되어야 할 것이다.

3) 이행실태

(1) 영재

요즘 학부모들 사이에서는 자신의 자녀가 영재교육 대상자로 선발되는 것이 특목고 및 명문대로 가는 지름길이라는 인식이 만연하여 있는 실정이며, 이에 사설 영재학원들은 “영재도 만들어 질 수 있다”는 학부모들의 기대심리를 자극하여 과도한 선행학습을 유발하는 곳이 적지 않다(한기순, 박유진, 2013; 김단영, 2011; 김수경, 2010). 상황이 이렇다 보니 영재교육의 취지에 걸맞게 한 분야에서 깊은 통찰력을 가진 영재를 선발하는 것이 아니라, ‘사교육에 의한 선행학습을 통해 만들어진 영재’들이 선발되고 있다는 지적이 많다. 이에 교육부가 영재교육 선발 전형에서 2012년부터 전국적으로 관찰·추천 제도를 도입하고 있지만, 변화하는 정책에 따라 사설 영재 교육기관에서는 학생들을 대상으로 각 영재교육원의 관찰·추천 영재 선발계획을 세밀하게 분석하여 영재 선발에 대비한 가이드 프로그램을 운영하고 있다. 또한 단위학교 영재 선발을 사전에 준비하기 위하여 교내외 수상실적을 관리해 주고 있으며 적극적인 수업태도, 실험활동, 발표 및 팀워크 교육 등도 이루어지고 있는 실정이다(한기순, 박유진, 2013).

이러한 선행교육은 영·유아기부터 시작되고 있다는 비판이 일고 있다. 실제로 문화센터 등의 영유아 영재교실은 가장 빨리 마감되는 인기과목 중 하나이고, 초등학교 3학년부터 운영되는 전국 초·중·고 영재학급에 들어가려는 경쟁 열기는 매년 더해지고 있다. 2015학년도 영재고 입학 평균 경쟁률은 약 18대 1로, 영재고 대부분이 100여명 모집에 수천 명의 지원자가 몰려, 2014년 보다 경쟁이 치열하였다(조운주, 2015).

영재학생 학부모가 진학을 이유로 영재학생의 의지와 상관없이 사교육을 시키고자 할 때 영재학생에게 부담이나 역효과가 작용할 수 있다. 또한 초등 영재자녀와 영재 학부모 사이에서 사교육을 강제하거나, 사교육 기관을 임의대로 변경하거나, 사교육과 관련된 결정에 부모가 지나치게 관여하고 통제하는 일들이 실제 적지 않게 일어나고 있는 현실에서 이러한 결과가 시사하는 바가 크다(한기순, 박유진, 2013).

이러한 영재교육에 대한 실태는 자칫 아동에 대한 과도한 기대와 선행학습 요구로 아동의 건강한 신체적 및 정신적 발달을 저해하거나 아동의 고유한 시기를

누리지 못하도록 하는 또 다른 형태의 착취의 모습이 될 수 있고, 아동의 의사와 상관없는 강요는 아동의 자율성을 존중하지 못하는 권리 침해의 형태로 나타나게 될 수 있다.

(2) 방송출연 아동

아동의 방송출연이 증가하면서 아동의 기본적인 권리가 충분히 보장받지 못하며 학습권, 노동권, 휴식권, 발달권, 보호권, 재산권 등이 침해되고 있다.

방송 출연 아동은 비정기적인 촬영 및 공연으로 인해 학업시간이 침해되고 충분한 휴식을 취하지 못하는 것을 물론이고, 폭력적이며 자극적인 내용에 등장한다.

예를 들어, 드라마의 내용 측면에서 보면, 학교폭력 및 왕따, 범죄 및 성폭력 등을 묘사하는 장면과 같이 선정적이고 폭력적이며 자극적인 내용이 종종 등장하여, 아동 출연자 스스로가 연기를 하면서 심리적인 어려움을 겪게 될 위험을 내포하고 있다. 극 전개상 반드시 필요하지 않은 과도한 상황연출에 관하여도 미성년 출연자가 현장에서 항의하거나 연기를 거부하기가 쉽지 않은 것도 현실이다. 또한 급박하게 돌아가는 방송제작 환경과 문화에서 아동에게 기본적으로 보호되어야 할 권리가 침해당하는 상황이 발생할 가능성이 높다. 많은 청소년 아이돌 가수들과 아역 배우들이 학기 중에도 불구하고 방송 출연 및 촬영으로 학교에 나가지 못하여 기본적인 교육과 학습에 어려움이 있다. 어떤 경우에는 출연자 본인이 자의로 학교를 그만두는 상황이 발생하기도 한다. 또한 충분한 휴식을 취할 수 있는 여건이 제공되지 않아 신체적 발달이 저해받기도 한다(김여라, 2013).

방송에 출연하고 있는 아동과 방송 출연을 희망하는 연예인 지망생을 보호하기 위한 실효성 있는 법·제도적 장치 마련이 선행되어야 한다. 그러나 지난 2011~2012년 사이 아동 방송출연과 관련한 「방송심의에 관한 규정」 제45조 위반 현황은 지상파 방송의 경우 9건이었는데 법정 제재는 1건에 그쳤다. 나머지 8건은 행정지도성 조치인 ‘권고’를 받았다. 같은 기간 동안 유료방송의 해당 심의규정 위반은 6건이었고 모두 법정 제재(사과·중지·징계 1건, 경고 4건, 주의 1건)를 받았다(김세옥, 2013). 아동 방송출연 실태에 비해 심의 대상이 제한적이고, 제재 조치 수준도 미흡한 것으로 나타났다.

한편, 연예인 지망생의 인권 침해 실태가 심각한 것으로 보고되고 있다. 연예인을 시켜주겠다면서 성추행, 성폭행을 저지르거나 성상납을 강요하는 성적 자

기결정권 침해 사례, 성형수술을 하지 않은 경우 데뷔를 시켜주지 않겠다는 신체에 대한 자기결정권 침해 사례, 기획사와의 불공정 거래 등 노동권 침해 사례, 데뷔시켜 주겠다고 보증금 명목으로 재산권을 침해하는 사례 등이다(이덕민, 2013). 또한, 최근 미성년 연예인 지망자가 보호자 없이 기획사 계약을 맺은 것을 비롯하여 연예인과 소속사의 계약분쟁이 적지 않게 나타나고 있으며, 이때마다 연예인 표준계약서를 활용한 계약이었는지가 논의의 이슈가 되고 있다. 그러나 연예인 표준계약서는 권고사항이기 때문에 소속사가 꼭 준수할 필요는 없으며, 사회적으로 연예인의 권익에 민감하게 반응함에 따라 대부분의 소속사들이 이를 바탕으로 계약을 체결하고는 있으나 표준계약서는 계약에 관한 아주 기본적인 내용만 담고 있기 때문에 세부사항을 담은 부속 합의서에 소속사에게 유리한 내용을 포함하여 계약 맺는 사례들이 있는 것으로 보고(이다원, 2014)되고 있어, 공정하면서 계약을 위한 실효적인 대안이 검토될 필요가 있다.

(3) 아동에 대한 취재, 보도

아동에 대한 언론보도에 있어서 다양한 양상의 권리가 침해되는 사례가 있어 왔고, 최근 들어 사회 및 언론 자체적으로도 이에 대한 각성의 목소리가 일고 있는 것도 사실이다. 2012년 나주에서 발생한 아동 성폭력 사건의 보도와 관련하여 당시 언론은 피해 입은 아동의 상처를 그대로 보여주었을 뿐 아니라 집의 위치와 집 내부를 공개하였으며, 사건의 원인이 마치 부모의 관리 소홀에 있는 듯이 몰았고 범인과 피해자 어머니의 관계를 사실 확인 없이 왜곡하여 피해 논란이 있었다. 이에 언론인권센터는 피해자를 대신하여 언론사에 대해 손해배상을 청구하였고, 법원이 “피해자의 사적 영역을 과도하게 침해했다”며 피해자들에게 모두 7,800만원을 배상하고 관련 기사 일부를 삭제하라는 판결을 내렸다(손선영, 2014). 또한 2014년 칠곡 아동학대 사망 사건과 관련하여 일부 언론사들에는 피해자 아동의 언니가 다니는 학교에 찾아가 인터뷰를 시도하고, 학생들에게 죽은 친구가 보고 싶지 않은지 묻는 등 피해자의 가족과 주변에 대해 과도하게 취재하였으며, 확인되지 않은 내용을 보도하였다. 이와 관련하여 2014년 9월 한국여성변호사회에서는 서울중앙지법 기자실에서 일부 언론사의 지나친 취재 경쟁과 부정확한 보도로 사건 관련자들이 심각한 2차 피해를 입고 있다며 그 심각성을 문제제기하였고, 이를 방지할 것을 촉구하였다(김일우, 2014).

이처럼 일련의 사건들로 권리침해 방지의 필요성에 대한 사회적 자각과 관련 보도기준 제정 움직임이 있었지만 여전히 아동은 언론에 의한 권리 침해에 노출이 되어 있다. 2013년 국가인권위원회 연구용역으로 한국여성민우회 미디어운동 본부가 실시한 주요 언론의 인권보도준칙 준수 실태조사에 따르면, 인권침해 사례가 빈번하게 나타나는 원인 중의 하나로 ‘인권보도준칙’이 제정된 것을 부장급을 비롯한 기자 대부분이 모르고 있고, 또한 안다고 하더라도 제대로 지키기 힘들기 때문으로 보고되었다. ‘인권보도준칙’을 알고 있는 신문 및 방송기자에 대한 설문조사에서는 제대로 지켜지고 있지 않은 이유로는 시간에 쫓겨서(44.9%), 보도준칙 내용을 잘 몰라서(32.7%), 기사 작성에 타성이 붙어서(32.7%) 등의 순으로 답변한 것으로 나타났다(최영주, 2013). 이와 같이 인권을 위한 보도 기준이 마련되었더라도 언론 현장에서는 그 존재를 모르거나, 알더라도 이해가 부족하거나, 그 밖의 여러 이유로 인해서 이행되지 않고 있는 것으로 나타났다.

(4) 아동 연구 윤리기준 적용의 소극성

아동을 대상으로 한 연구나 실험들은 증가하고 있고, 그 성과로 많은 지식들이 축적되고 있지만 아동 연구 윤리를 위반하는 경우도 적지 않게 발생하고 있다.

이인재(2010)는 연구부정행위가 발생하는 요인을 다음과 같이 세 가지로 정리하였다. 첫째, 연구자의 무지로 ‘날조’, ‘변조’, ‘표절’ 등의 연구부정행위가 잘못이라고 인식하지 못하는 경우, 둘째, 연구부정행위가 잘못된 것임을 알고도 ‘관행’으로 치부하는 등 대수롭지 않게 여기는 경우, 그리고 셋째 황우석의 경우처럼 과열경쟁이나 연구결과로 얻을 수 있는 이익(예: 승진, 연구비, 임용 등)을 탐해 연구자가 의도적으로 연구부정행위를 저지르는 경우라고 하였으며, 아동·청소년을 대상으로 하는 연구에서 연구자들이 범하는 비윤리적 연구행태도 이 세 가지의 경우에 해당할 수 있다. 대표적인 예로, 유아, 아동, 청소년을 대상으로 하는 연구에서 이들이 소속된 유치원이나 학교 측의 동의하에 실험이나 설문을 행하는 경우가 많다. 이 때 부모/보호자와 미성년자인 피험자의 동의를 구하는 과정은 종종 생략되곤 한다(한국청소년정책연구원, 2014).

또한 아동을 대상으로 하는 석·박사 학위논문(2000~2001)을 분석한 결과에 따르면, 대부분의 연구에서 연구대상으로서 아동의 권리가 보호되어야 한다는 연구윤리에 대한 인식 부족이 심각하며, 그 세부적인 내용은 다음과 같다. 첫째,

연구정보를 제공하는데 있어서 연구자들은 연구절차나 목적을 설명하고 있기는 하지만 연구대상자인 아동을 보호하기 위한 동의서의 형식으로 이루어지지 않았고, 연구방법상의 절차적 과정으로 인식하는데 그치고 있는 것으로 나타났다. 둘째, 대부분의 연구가 연구대상자인 아동에게 연구에 자발적으로 참여하도록 해야 한다는 인식의 부재를 보여 주고 있었다. 또한 자발적 참여의 주요한 측면은 연구대상자인 아동이 참여를 거부할 수 있고 연구과정중에도 거부 할 수 있는 권리가 있다는 것에 대한 인식은 더욱 부족한 것으로 나타났다. 셋째, 연구에서 예측되는 위험이나 이익에 대한 항목에서는 모든 연구가 이에 대한 인식조차 없다는 것이 드러났다. 넷째, 연구 자료의 비밀보장은 조사연구에서 질문지의 원활하고 성공적인 수집을 위하여 질문지 안내서에 진술은 되고 있지만 연구대상자의 권리를 보호해야 한다는 윤리적 의식으로 연결되어지고 있지 못한 실정이었다(정선아, 이해경, 2003). 최근의 연구는 아니지만 현재에도 이러한 윤리 기준을 충족하는 연구는 많지 않을 것을 쉽게 추정할 수 있다. 또한 아동 연구윤리의 위반이 존재하고 있지만 이에 대한 자료가 거의 없는 현실은 연구현장에서의 아동 권리 인식 수준을 보여 주는 것이라 할 수 있겠다.

4) 시사점

협약 제36조는 성적 및 경제적 착취뿐만 아니라 사회적 착취에 대한 인식을 제공하고, 협약에 언급되지 않은 기타 다른 형태의 착취를 포괄하여 아동에 대한 안전망을 강화하고자 도입되었다. 아동에 대한 사회적 착취의 개념은 어떠한 사회적 이익도 아동의 권리 침해로 정당화 할 수 없음을 내포하고 있다고 할 수 있을 것이다. 영재육성을 통한 개인 및 국가의 발전도, 방송출연을 통한 상업적 이익도, 국민의 알권리와 취재 및 보도 관행도, 연구를 통한 성과와 유익도 아동의 권리보다 우선할 수 없다. 여기서는 아동에 대한 기타 다른 착취로 영재, 방송출연 아동, 아동에 대한 보도, 아동연구의 윤리와 관련하여 다루었는데, 이러한 착취는 눈에 보이는 폭력이거나 명확하게 권리침해로 규정되는 성격이 아닐 수 있어서 오히려 더 아동권리에 대한 인식과 민감성을 요구하는 측면이 있을 수 있다. 따라서 권리 침해를 방지할 수 있는 제도적 장치의 마련과 함께 관계자 및 사회 전반에 대한 인식 증진이 전제되어야 한다. 각 이슈별 시사점은 아래와 같이 살펴 볼 수 있는데, 이 외의 다양한 형태의 착취의 주제에 대해서도 민감성을

가지고 다루어야 할 것이다.

먼저, 영재교육을 성공적인 진학의 기회로 여기는 풍토에서, 아동의 자율성 및 의사 존중 없이 과도한 선행학습이 강요되는 사례들은 아동에 대한 또 다른 형태의 착취이다. ‘만들어진 영재’를 양산하거나 영재성 있는 아동이 교육의 기회를 박탈당하는 것을 방지하기 위해서는 공정하고 실효성 있는 영재 선발 기준과 제도에 대한 검토가 필요하다고 하겠다. 또한 왜곡된 영재교육을 바로잡고, 아동이 자율성을 가지고 영재성을 발휘할 수 있도록 돕기 위해서 부모 및 관계자 등 사회 전반에 인식 개선이 필요하겠다.

두 번째로, 방송출연과 관련하여 아동에 대한 착취와 아동의 권리 침해를 방지하기 위해서 마련된 법, 규정 자체의 실효성과 이행에 대한 점검이 필요하다. 미국 캘리포니아 주의 경우 「어린이노동법」(Child Labor Law)에 의해 아동의 각 연령대 별로 노동시간과 허가 사항들이 세부적으로 규정되어 있는데, 이처럼 아동의 권리를 보호할 수 있는 세부적이 규정들이 마련되어야 할 것이다. 이를 위해서는 방송출연 아동에게 위해하거나 발달을 저해할 수 있는 환경은 무엇인지 조사되고 그 영향이 평가되어야 할 것이다. 또한 방송출연 및 연예활동 종사와 관련된 기존의 법이나 규정들이 준수되고 있는지 점검하고, 위반 시 필요한 제재 조치가 이루어질 수 있도록 노력하여야 한다. 그 중 하나로 연예인 표준계약서가 아동의 권익을 존중하는 방안으로 개정되고, 의무적으로 실시될 수 있도록 관련 법의 개정이 이루어져야 하겠다.

셋째, 아동에 대한 언론보도와 관련하여, 현재까지도 언론에 의한 권리침해는 끊이지 않고 있고, 이에 대한 비난의 목소리로 인권에 기반한 보도 기준이 마련되고 있지만 언론사와 관계자들은 이러한 기준에 대해 알지 못하거나, 알더라도 이해 부족 및 관행 등 여러 이유로 실효성 있게 이행되지 못하는 것으로 나타났다. 따라서 언론 종사자들에 대한 아동권리에 대한 인식 및 인권 기준의 이해를 돕는 교육이 실시 및 강화될 필요가 있다. 또한 언론에 의한 권리침해 피해에 취약한 아동을 보호하기 위한 더욱 세심한 기준들이 검토되고 마련되어야 할 것이다.

넷째, 아동에 대한 연구와 실험과 관련하여, 성과 중심의 연구 풍토 및 아동권리에 대한 인식 부족으로 연구자가 의식적 혹은 무의식적으로 연구 윤리를 위반하는 경우가 적지 않게 발생하고 있다. 따라서 아동권리에 기반한 연구문화가 정착될 수 있도록 아동연구 윤리의 세부적인 기준들을 마련하기 위한 노력이 있어야 하며, 이러한 기준들을 뒷받침할 수 있는 관련법과 체계가 정비되어야 할 것이다.

37. 제37조 고문 및 기타 비인도적 취급을 받지 않을 권리

당사국은 다음의 사항을 보장하여야 한다.

- 가. 어떠한 아동도 고문 또는 기타 잔혹하거나 비인간적이거나 굴욕적인 대우나 처벌을 받지 아니한다. 18세 미만의 아동이 범한 범죄에 대하여 사형 또는 석방의 가능성이 없는 종신형을 부과해서는 안 된다.
- 나. 어떠한 아동도 불법적 또는 전횡적으로 자유를 박탈당하지 아니한다. 아동의 체포, 억류 또는 구금은 법률에 따라 행해야 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 서신과 방문을 통하여 자기 가족과의 접촉을 유지할 권리를 갖는다.
- 라. 자유를 박탈당한 모든 아동은 법률적, 기타 적절한 구조를 신속하게 받을 수 있는 권리를 가지며, 법원 혹은 독립적이고 공정한 소관당국에게 자신이 당하고 있는 자유박탈의 적법성에 대해 이의를 제기하고 이러한 소송에 대하여 신속한 결정을 받을 권리를 갖는다.

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 본 조문은 모든 아동에 대한 고문, 기타 잔혹하거나 비인간적이거나 굴욕적인 대우나 처벌 및 불법적 또는 전횡적 자유박탈행위를 금지하면서 자유박탈 조치는 최후의 수단으로서만 사용될 수 있음을 선언하고, 아동에 대한 체포·억류·구금시 준수되어야 할 기본 원칙과 그 과정에서 보장되어야 할 아동의 인권에 대해 규율한다. 자유를 박탈당하는 것은 아동의 조화로운 발전에 매우 부정적인 영향을 미칠 뿐만 아니라, 그의 사회 통합에도 심각한 방해요소가 되기 때문이다(일반논평 10(2007), para. 11). 조문의 구체적인 의미는 다음과 같다.

(1) 고문 또는 기타 잔혹하거나 비인간적이거나 굴욕적인 대우나 처벌로부터의 자유

어떠한 아동도 고문 또는 기타 잔혹하거나 비인간적이거나 굴욕적인 대우나 처벌을 받아서는 안 된다(협약 제37조 가). 이는 아동이 어디에 있건, 법에 저촉

되는 행위를 했건 안 했건 언제나 적용되는 절대적 규정이다(김승권, 김인숙, 박동은, 이배근, 이용교, 이재연, 이호균, 황옥경, 2009). 이러한 대원칙은 각 당사국의 실정법에 명문으로 규정되어 있어야 하며(Costa Rica CRC/C/15/Add.117, para. 18.), 모든 가정과 학교, 경찰, 구급시설 그 밖의 공적·사적 시설 및 공개된 장소에서 준수되어야 한다(김승권 외, 2009.).

이 때 “고문”이란 “그 또는 제3자로부터 정보를 얻거나 자백을 받을 목적, 그 또는 제3자가 했거나 했다고 의심되는 행위를 처벌할 목적, 그나 제3자를 두렵게 하거나 강박 상태에 놓이게 할 목적을 가지고 또는 어떠한 이유로건 차별에 기초하여 의도적으로 공무원 그 밖에 공적 권한을 가지고 있는 사람이 직접 행하거나, 그의 동의 또는 인지 하에 행해지는 것으로서 신체적 또는 정신적으로 심각한 고통이나 괴로움을 가하는 행위”를 말한다(『고문 기타 잔혹하거나 비인간적이거나 굴욕적인 대우나 처벌 방지를 위한 협약』 제1조).

그 밖에 잔혹하거나 비인간적이거나 굴욕적인 대우나 처벌에는 가정이나 학교 등에서 아동에게 가해지는 각종의 신체적 차별과 정신적 폭력이 모두 포함되지만, 이에 대해서는 협약 제19조 및 제28조 등에서 별도로 규정하고 있으므로(일반논평 8(2006), paras. 18, 19) 본 조에서는 따로 다루지 않는다. 아동이 범죄를 저지른 경우라도 태형·절단형·투석형 등 신체적 폭력을 수반하는 형태의 형벌은 절대 허용될 수 없는데, 이는 국가가 직접 아동에 대해 폭력을 행사하면서 다른 성인이나 사회에 아동폭력 근절의 메시지를 전달할 수는 없기 때문이다(김승권 외, 2009). 암실이나 폐쇄된 독방 감금 등이 금지됨은 물론이다(일반논평 10(2007), para. 89 6th).

유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)는 특히 무력분쟁 상황 하에서 이러한 문제가 발생하는 경우가 많다는 점에 대해 각별한 관심을 표명하고 있으며, 2006년부터는 이러한 대우나 처벌을 억제하기 위해서 독립적인 국제기구 또는 국내단체가 사람들이 구금되어 있는 장소를 정기적으로 방문점검하는 시스템을 만들 것을 권고하고 있다(김승권 외, 2009). 아동의 실종이나 납치 역시 인간으로서의 존엄성을 침해하는 중대한 행위이므로, 이를 범죄화하고 예방대책을 세우며 아동의 복귀를 위한 조치를 취할 당사국의 의무 역시 본 조문으로부터 도출된다(김승권 외, 2009; 『실종으로부터의 보호를 위한 국제협약』 제25조).

(2) 사형 또는 종신형의 금지

소년사범의 목적은 근본적으로 사회복귀(rehabilitation)와 회복(restoration)에 있다. 따라서 아동의 재활 가능성을 완전히 배제하는 유형의 조치는 허용될 수 없다(일반논평 10(2007), paras. 11, 75-77). 이러한 이유 때문에 협약 제37조 가는 18세 미만인 아동에 대한 사형 및 종신형을 명시적으로 금지하고 있으며, 이를 통해 아동의 생존과 발달을 보장하고자 한다.

(3) 자유박탈조치의 적법절차와 보충성

어떠한 아동도 불법적 또는 전횡적으로 자유를 박탈당해서는 안 된다(협약 제 37조 나). 자유를 박탈당하는 것은 아동의 조화로운 발전에 매우 부정적인 영향을 미칠 뿐만 아니라 그의 사회 통합에도 심각한 방해요소가 되기 때문이다(일반논평 10(2007), para. 11). 소년사범 체계 내에서건 밖에서건 모든 종류의 자유박탈조치는 법률에 따라 적법하게 이루어져야 한다.

이 때 “자유박탈조치(deprivation of liberty)”란 사법부·행정부 기타 공적 기구의 명령에 따라 체포·구금·투옥 그 밖에 공적 또는 사적 감호 시설에 아동을 분리수용하고, 자유로운 이탈을 금지하는 모든 형태의 행위를 말한다(김승권 외, 2009). 형사범죄의 경우뿐만 아니라, 정신장애, 마약중독, 교육, 출입국 통제, 요보호아동의 보호 등 다양한 사안에서 자유박탈조치가 등장할 수 있는데(HRI/GEN/1/Rev.8, p. 169), 이 모든 것에 있어서 적법절차의 원칙과 그 밖에 모든 협약상 요구사항이 준수되어야 할 것이다(김승권 외, 2009).

자유박탈조치는 그것이 법률에 따라 허용되는 경우라도 오로지 최후의 수단으로서만, 그리고 적절한 최단기간에 한해서만 사용되어야 한다. 이를 위해 먼저 다양한 대체수단(가령 상담, 보호관찰, 기소유예 등)을 통해 형사사범의 목적을 달성할 수 있는 경우에는 가급적 구금 대신 대체조치를 활용할 필요가 있다(김승권 외, 2009). 반드시 아동의 자유를 박탈할 필요가 있는지 여부를 판단함에 있어서는 아동을 둘러싼 주변 환경을 종합적으로 고려하여야 하며, 아동의 복리증진도 원리로 삼아야 할 것이다(『소년사범 행정을 위한 유엔 최저 기준 표준안(United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice, 일명 ‘베이징 규칙’)』 제17조).

부득이 자유박탈조치를 취해야 하는 경우라도 그 기간은 필요한 최단 기간으로 한정되어야 한다. 위원회는 특히 과도한 미결구금일수는 협약 제37조에 반하며, 아동의 범죄인맥을 넓히고, 무죄추정의 원칙에도 위반된다는 이유로 미결구금일수의 기간을 법정하고, 불구속재판의 원칙을 실질적으로 구현할 것을 강력하게 권고하고 있다(일반논평 10(2007), paras. 79-81).

(4) 자유를 박탈당한 아동의 인권 보장

자유를 박탈당한 모든 아동은 인도주의와 인간 고유의 존엄성에 대한 존중에 입각하여 그리고 그들의 연령상의 필요를 고려하여 처우되어야 한다(아동권리협약 제37조 다). 위원회는 특히 아동이 구금되어 있는 시설의 환경 개선과 이를 보장하기 위한 모니터링·이의제기 절차 및 관계인 교육 등에 주목한다(Unicef, 2007).

특히 아동은 원칙적으로 성년과 동일한 교도소나 구치소, 시설 등에 배치되어서는 안 된다(아동권리협약 제37조 다). 성년과 동일한 장소에 구금되는 것은 아동의 기본적 안전과 복리, 범죄와의 절연 및 사회복귀에 지대한 악영향을 미치기 때문이다(일반논평 10(2007), para. 85). 유엔의 한 보고서에 따르면 성인과 함께 구금되어 있는 아동은 자해나 자살의 위험이 더 높았다고 한다(A/61/299, para. 63). 아직 유죄판결이 확정되지 않은 미결아동과 판결이 확정된 기결아동이 서로 분리되어 구금되어야 함은 물론이다(김승권 외, 2009).

또한 자유를 박탈당한 아동은 자신의 가족과 서신·방문 그 밖의 방법으로 교류를 계속할 권리를 갖는다(협약 제37조 다). 이를 위해 아동은 최대한 자신의 가족과 가까운 장소로 송치되어야 하며, 명백한 증거가 없는 한 이러한 권리를 함부로 제한해서도 안 된다(일반논평 10(2007), para. 87). 가족과의 교류를 제한할 수 있는 요건은 법률로 미리 명확하게 정해 놓아야 할 것이다(일반논평 10(2007), para. 87; 김승권 외, 2009).

1990. 12. 14. 유엔총회에서 채택된 『자유를 박탈당한 청소년의 보호를 위한 유엔 규칙』(the United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty)』(이하 ‘하바나 규칙’이라 칭함. A/RES/45/113)에 따르면 자유를 박탈당한 청소년에게 적어도 다음과 같은 권리들이 보장될 것이 요구된다.

- 구금결정 후 가급적 빠른 시일 내에 인터뷰와 의료검사 등을 거쳐 해당 아

동을 위해 가장 적절한 시설과 프로그램을 결정할 것(Annex paras. 27-28)

- 특정 구금시설로 배치된 후 아동의 정체성, 수용 사실 및 원인, 부모 및 후견인에 관한 사항, 신체적·정신적 건강 문제 등 모든 관련 기록을 완비하고, 전입·이송·전출 등에 관한 정보를 지체없이 부모 등에게 제공할 것(Annex paras. 21-22)

- 배치와 동시에 아동에게 해당 시설의 규칙, 그의 권리와 의무, 민원제기기관 등에 관한 정보를 서면으로 제공할 것(Annex para. 24)

- 아동을 다른 시설로 이송하는 경우 적절한 환기와 빛을 갖추고, 고통스럽거나 존엄을 해치는 방식으로 이송이 이루어지지 않도록 보장할 것(Annex para. 26)

- 특별한 사정이 없는 한 아동을 성년과 분리하여 구금할 것(Annex para. 29)

- 소년구금시설을 가능한 소규모화하고, 개방형 소년구금시설을 설치할 것(Annex para. 30)

- 소년구금시설은 아동의 건강과 인간으로서의 존엄성을 보장하기에 충분하도록 설계·운영할 것(Annex para. 31). 특히 아동의 사생활·동년배와의 교류·신체활동 및 여가활동·개인별 또는 소규모 숙박시설·용변시설 등을 충분히 보장할 것(Annex paras. 32, 34).

- 소년구금시설은 아동의 건강과 인간으로서의 존엄성을 보장하기에 충분하도록 필요한 서비스를 제공할 것(Annex para. 31). 특히 침구, 피복, 식사, 음용수, 야외에서의 자유활동 시간, 종교활동 시간 등을 보장할 것(Annex paras. 33, 36-37, 47-48)

- 충분한 교육의 기회와 직업훈련, 도서관 등을 보장하고, 가급적 지역사회로의 통학과 지역사회 내에서의 노동의 기회를 제공할 것(Annex paras. 38-46)

- 모든 예방적·치료적 의료행위를 보장하고, 적절한 의료시설과 의료진을 확보하며, 아동의 건강상태에 대해 가족 등에게 통지할 것(Annex paras. 49-57).

- 가족·친구 등과 교류할 권리, 정기적으로 가족 및 변호인으로부터 방문을 받고 사생활 침해 없이 자유롭게 대화 및 접촉을 나눌 수 있는 권리, 원하는 사람과 서신교환 또는 전화통화를 할 수 있는 권리, 신문·정기간행물·라디오·TV 등을 통해 정기적으로 뉴스를 접할 기회를 보장할 것(Annex paras. 59-62).

- 숙박도구 및 물리력은 자해 또는 타해를 막기에 필요한 최소한도 내에서 보

충적으로만 사용하고, 어떠한 경우라도 시설 종사자의 무기소지 및 사용을 금할 것(Annex paras. 66-67.)

- 체벌·독방감금·징계를 목적으로 하는 섭식제한·가족과의 교류제한·집단징계 그 밖에 잔인하거나 비인도적이거나 굴욕적인 징계조치를 금지하고, 징계 대상 행위와 징계조치의 유형과 기관·이의제기절차 등 관련 규정을 완비하며, 징계 받는 아동에게 진술할 수 있는 기회 및 공정한 기관에 이의제기할 수 있는 기회를 제공할 것(Annex paras. 68-70).

- 정기적으로, 그리고 불시에 시설을 점검할 수 있는 독립적 감독관 제도를 마련하고, 아동에게 구금시설장 등에게 직접 요청사항이나 불만사항을 제시하거나, 시설의 검열을 받지 않고 바로 독립된 기관에 이를 제시할 수 있는 제도를 완비할 것. 특히 옴부즈맨 설치를 고려할 것(Annex paras. 72-77).

이러한 권리와 제도는 구치소나 교도소 같은 형집행시설에서 뿐만 아니라, 아동의 신체적 자유를 박탈하는 모든 종류의 시설에서 보장되어야 한다(김승권 외, 2009).

(5) 자유를 박탈당한 아동의 구조와 이의제기권 보장

모든 아동은 자유박탈조치에 대해 법원 그 밖의 기관에 이의를 제기할 권리를 보장받아야 하며, 이러한 이의제기에 대해서는 신속한 결정이 내려져야 한다(협약 제37조 라). 특히 위원회는 체포되어 자유를 박탈당한 모든 아동에 대해 24시간 내에 그 조치의 적법성에 대해 심사받을 권리와 그 후 정기적으로(가급적 2주에 한 번씩) 그 적법성에 대해 심사받을 권리를 보장할 것을 권고하고 있다(일반논평 10(2007), para. 83). 또한 그 모든 과정에서 아동은 법률적 구조 또는 그 밖의 구조를 받을 수 있어야 한다(협약 제37조 라).

2) 법과 정책 현황

(1) 고문 또는 기타 잔혹하거나 비인간적이거나 굴욕적인 대우나 처벌로부터의 자유

「헌법」 제12조는 “모든 국민은 고문을 받지 아니하며, 형사상 자기에게 불리한 진술을 강요당하지 아니한다”고 선언하고 있다. 또한 국가는 모든 국민, 특히 아

동이 가정·학교·지역사회에서 뿐만 아니라 그들이 이용하고 있는 모든 공적·사적 시설(아동복지시설, 아동구급시설 등)에서 그들의 인간으로서의 존엄과 가치를 보장받을 수 있도록 필요한 모든 조치를 다할 의무가 있다(헌법 제10조). 이를 위해서는 아동이 속해 있는 모든 집단에서 아동에 대해 잔혹하거나 비인간적이거나 굴욕적인 대우나 처벌이 행해지고 있는지 여부를 감시하고, 이러한 행위가 자행되고 있는 경우에는 관계자를 처벌하며, 그와 아동을 즉각적으로 분리하고, 아동을 위해 적절한 보호를 제공해 주어야 할 것이다.

우리나라는 이를 위해 2005년에는 「실종아동 등의 보호 및 지원에 관한 법률」을, 2014년에는 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」을 제정하는 한편, 「아동복지법」을 개정하여 지역아동보호전문기관을 확대 설치하는 등 아동학대행위를 감소시키기 위한 각종의 노력을 기울이고 있다. 그러나 대부분의 대책이 신고의무자의 범위를 확대하고, 피학대아동이 발견되었을 때 가해자에 대한 처벌을 강화하며, 아동을 위해 필요한 보호조치를 다각화하는 것에 집중되어 있다는데 근본적인 한계가 있다. 가정이나 보육시설, 학교와 같이 지역사회에서의 접근이 쉽게 이루어지는 분야에서는 신고의무자의 범위를 넓히는 것만으로도 학대행위를 발견하고 필요한 조치를 취할 수 있는 가능성이 높아지지만, 아동복지시설이나 아동구급시설과 같이 아동이 수용되어 있는 폐쇄적 시설에서 비인간적이거나 잔혹한 처우가 이루어지는 경우에는 외부에서 이를 인지하기가 매우 어렵기 때문이다.

따라서 이러한 시설에 대해서는 단순히 신고의무를 강화하는 데에서 나아가 국가가 보다 적극적으로 아동학대의 징후가 있는지 여부를 조사할 필요가 있다. 하지만 현행법상으로는 아동양육시설이나 아동일시보호시설, 아동보호치료시설 등에 대해서는, 보호대상아동에 대한 아동학대행위가 확인된 경우에 6개월 이내의 사업정지, 위탁의 취소 또는 해당 시설장의 교체, 시설 폐쇄 등을 명할 수 있을 뿐(「아동복지법」 제56조), 정기적인 순회점검 시스템이 마련되어 있지 않다. 학대행위가 발견된 후에만 비로소 국가가 개입하는 구조인 것이다.

소년원 또는 소년분류심사원에 수용되어 있는 소년들에 대해서도 원장과의 수시면접권, 법무부장관에 대한 청원권, 국가인권위원회에 대한 진정권 등이 인정되기는 하지만(「보호소년 등의 처우에 관한 법률」(이하 ‘보호소년처우법’이라 칭함) 제10조 및 제11조), 아동 스스로가 이러한 제도를 이용하여 적극적으로 자신

의 권리를 주장하지 않는 경우라도 국가가 먼저 나서서 시설 내 권리 침해 여부를 감시·감독하는 순회점검 제도를 마련할 필요가 있다. 아동이 더 부당한 대우에 노출되는 것이 두려워 위와 같은 제도를 이용하지 않을 가능성이 적지 않기 때문이다.

그러므로 아동복지시설이나 소년원·소년분류심사원 등의 상급기관이나 감독기관 또는 당해 시설과 독립된 기구에서 정기적으로 실태조사를 하고, 시설에 수용 중인 아동과 대면 면담을 하여 그 처우에 관한 불만사항을 접수하는 한편, 아동이 직접 불만사항이나 요청사항을 전달할 수 있는 민원제기 시스템(가령 옴부즈맨 제도)을 마련하여야 할 것이다. 일반 교도소 내에서의 인권침해행위를 막기 위한 순회점검공무원 제도 등을 참고할 수 있을 것이다.

(2) 사형 또는 종신형의 금지

우리 「소년법」은 18세 미만인 아동에 대해 사형 및 무기형의 선고를 금지한다. 아동이 사형이나 무기형에 해당하는 범죄를 저질렀을 때에는 15년의 유기징역을 선고할 수 있을 뿐이다(「소년법」 제59조). 태형·절단형·투석형 등 신체적 폭력을 수반하는 형태의 형벌이 허용되지 않음은 물론이다. 이러한 의미에서 우리나라는 협약 제37조 가를 준수하고 있다고 할 것이다.

(3) 자유박탈조치의 적법절차와 보충성

「헌법」 제12조 제1항은 모든 국민에게 신체의 자유를 보장하고 있다. 따라서 누구든지 법률에 의하지 아니하고는 체포·구속·압수·수색 또는 심문을 받지 아니하며, 법률과 적법한 절차에 의하지 아니하고는 처벌·보안처분 또는 강제노역을 받지 않는다. 이러한 원칙은 아동에게도 마찬가지로 적용된다. 아동을 체포 또는 구속하는 경우에도 「형사소송법」에 따른 각종의 절차를 준수하여야 하며, 아동을 교도소에 수감하거나 그 밖의 보안처분을 내리기 위해서는 반드시 「형사소송법」에 따른 유죄확정판결이 필요하다(「소년법」 제48조). 치료보호처분이나 소년원 송치 처분 역시 「소년법」에 따른 보호조치가 확정되어야만 가능하다. 그 밖에 아동양육시설이나 아동일시보호시설, 아동치료보호시설 등에 아동을 수용할 때에도 「아동복지법」에 따른 절차가 준수되어야 함은 물론이다.

문제는 이러한 과정에서 보충성의 원칙이 준수되고 있는가에 있다. 모든 유형의 자유박탈조치는 최후의 수단으로서만, 그리고 적절한 최단기간에 한해서만 사용되어야 한다. 우리나라는 이러한 협약상의 이념을 실현하기 위해 소년에 대한 구속영장은 부득이한 경우가 아니면 발부하지 못한다고 선언하고 있다(「소년법」 제55조). 또한 소년이 교도소에 수감되는 것을 최소화하기 위해 각종의 대체조치도 마련하고 있다. 가령 검사는 범죄를 저지른 소년에 대해 기소하는 대신 조건부 기소유예(「소년법」 제49조의3)를 하거나, 지방법원 또는 가정법원 소년부에 보호사건으로 송치할 수 있다(「소년법」 제4조). 보호사건으로 송치된 경우 법원은 심리불개시 결정이나 불처분 결정을 통해 아동에 대한 심리를 바로 종결하고 훈방조치만으로 사건을 끝낼 수 있으며, 그렇지 않은 경우라도 부모 등에의 감호위탁, 수강명령, 사회봉사명령 및 보호관찰 등 다양한 형태의 대체조치를 취할 수 있다(「소년법」 제32조).

물론 보호사건으로 처리하는 경우라도 여전히 아동의 자유를 박탈하는 것 자체는 가능하다. 법원은 소년보호시설 위탁, 소년의료보호시설 위탁, 소년원송치 등의 보호처분을 선택할 수도 있고, 이 경우 아동은 해당 시설에 수용되어 일정 기간을 보내야 하기 때문이다. 다만, 이때에도 자유박탈 기간이 장기화되는 것을 막기 위해 「소년법」은 이러한 조치의 최장기간을 미리 법률로 정해 놓았다. 가령 소년보호시설이나 소년의료보호시설에 대한 위탁은 6개월을 기본으로 최대 1년을 초과할 수 없으며, 단기 소년원 송치는 6개월을, 장기 소년원 송치는 2년을 초과할 수 없다(「소년법」 제33조 제1항, 제5항 및 제6항).

또한 반드시 아동의 자유를 박탈하는 내용의 조치를 할 필요가 있는지 여부를 심리하여 아동최선의 이익에 부합하는 보호처분을 내리기 위해 검사의 결정 전 조사제도(「소년법」 제49조의2) 및 소년분류심사원 제도(보호소년처우법 제24조 등)를 두고 있다. 따라서 법원이나 검사는 해당 아동의 신체, 성격, 소질, 환경, 학력 및 경력 등에 대한 조사를 통해 비행이나 범죄의 원인을 규명하여 그를 교화·개선하는 데에 가장 적합한 처분을 결정하게 된다.

그러나 이러한 조사를 위해 법원은 최종 보호처분을 내리기 전에 임시조치로서 아동을 소년분류심사원에 위탁할 수 있는바(「소년법」 제18조 제1항 3호), 이로 인해 신체적 자유 박탈 여부의 적절성을 심사하기 위해 자유를 박탈하는 사안이 점점 늘고 있다. 비록 위탁기간은 1개월(1회 연장 가능)을 초과할 수 없도

록 되어 있기는 하지만(「소년법」 제18조 제3항), 미결구금을 최소화하고, 불구속 재판의 원칙을 현실화할 것을 요구하고 있는 위원회의 권고가 보호사건에서도 관철되어야 할 것이다.

(4) 자유를 박탈당한 아동의 인권 보장

아동이 형사법원에 의해 징역형 또는 금고형을 선고받은 경우에는 교도소에서 그 형을 집행하게 되며, 가정법원 소년부 또는 지방법원 소년부에 의해 소년원 송치 처분을 받은 아동(이하 ‘보호소년’이라 칭함)은 소년원에 수용되어 교정교육을 받게 된다. 이와 같이 교도소 또는 소년원에 수용되어 자유를 박탈당한 아동은 성년과 분리수용되어야 하며, 인도주의와 인간 고유의 존엄성에 대한 존중에 입각하여 처우되어야 한다(협약 제37조 다).

우리나라는 이러한 협약상 의무를 이행하기 위해 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」(이하 ‘수용자처우법’이라 칭함)과 보호소년처우법을 두는 한편, 19세 미만자는 별도로 설치된 소년교도소에 수용하도록 하였다. 예외적으로 성년자와 미성년자를 같은 시설에 수용하는 경우라도 서로 다른 공간에 분리하여 수용하도록 되어 있다. 분리수용이라는 측면에서는 협약상의 의무를 충실히 이행하고 있는 셈이다. 그러나 시설의 환경과 처우가 과연 아동의 인권을 보장하기에 충분한가를 살펴보면 그런 것으로 보이지는 않는다. 특히 소년원의 경우에는 인권보장을 위한 법적 장치가 매우 미흡하다.

첫째, 소년교도소에 수용된 수형자에게는 우천·질병 그 밖에 특별한 사정이 없는 한 매일 1시간 내의 실외운동이 보장되는 반면, 소년원에 수용된 보호소년에 대해서는 이러한 실외활동의 기회가 법률로 보장되어 있지 않다.

둘째, 소년교도소에 수용된 수형자는 형사법령에 저촉되는 행위를 할 우려가 있는 특별한 사정이 없는 한 원칙적으로 접견이 가능하고, 접견시 사생활도 보장된다. 증거인멸이나 형사법령에 저촉되는 행위를 할 우려가 있는 경우에만 교도관이 접견에 참석할 수 있기 때문이다. 특히 미결수용수의 경우에는 변호사와의 접견에서 완벽한 비밀이 보장된다. 그러나 소년원에 수용된 보호소년의 경우에는 그의 보호 및 교정교육에 지장이 없는 경우 시설장의 면회 허가를 받아야만 면회가 가능하며, 면회 장소에 언제나 소속 공무원이 참석하고, 필요에 따라서는 면회를 중지시킬 수도 있다. 변호인 또는 보조인과 면회할 때에만 비밀이 보장될

뿐이다.

셋째, 소년교도소에 수용된 수형자에게는 서신 수수금지 및 압수결정 등 특별한 사정이 없는 한 서신왕래와 전화통화가 자유롭게 허용된다. 또한 서신은 원칙적으로 검열의 대상이 되지 않는다. 마약류 사범이나 조직폭력 사범인 경우, 같은 교정시설에 수용 중인 수용자와 주고받는 경우, 규율위반으로 조사 중이거나 징벌 집행 중인 경우, 범죄의 증거를 인멸할 우려가 있는 경우와 같이 법률에 정해진 사정이 있는 때에만 검열이 가능하다. 반면 소년원에 수용 중인 보호소년의 경우 편지의 왕래가 허용되기는 하지만, 보호소년의 보호와 교정교육에 지장이 있는 경우에는 시설장이 언제든지 제한 및 검열을 할 수 있고, 그 제한 및 검열 사유가 구체적으로 특정되어 있지 않다. 변호인이나 보조인과의 서신에 있어서만 비밀이 완벽하게 보장된다. 보호소년은 가족 등과의 전화통화 역시 시설장의 허가를 받아야만 가능하다. 소년교도소에 수용된 수용자와는 달리 보호소년의 경우에는 신문구독, 라디오 청취, TV 시청권 등이 법률로 보장되어 있지도 않다.

넷째, 『자유를 박탈당한 청소년의 보호를 위한 유엔 규칙』(일명 ‘하마나 규칙’)은 아동구금시설에서 숙박도구 및 물리력의 사용을 최대한 억제할 것을 요구하고 있다. 시설 종사자의 무기소지 및 사용이 금지되어야 함은 물론이다. 그러나 현행법은 아동의 자해나 타해를 막기 위해 필요한 경우를 넘어서 단순히 아동을 다른 시설로 이동시키거나 조사를 위해 법원·검찰 등으로 호송하는 경우에도 수갑이나 포승을 사용하는 것을 허용한다. 소년원 소속 공무원은 법률에서 정한 사유에 해당하는 경우 아동을 상대로 가스총이나 전자충격기를 사용할 수 있으며, 소년교도소 소속 교도관 역시 교도봉·가스분사기·가스총·최루탄 그 밖의 강제력 행사를 할 수 있는 권한을 갖는다. 특별한 사정이 있는 경우 교도관은 권총·소총·기관총까지 사용할 수 있다.

다섯째, 시설에 구금되어 있는 아동의 징계절차도 문제이다. 소년교도소에 수감되어 있는 아동의 경우에는 그 징벌 대상 행위 및 징벌조치의 유형과 정도, 징벌을 결정하는 기관 및 이의제기절차 등에 관한 규정이 모두 법률에 엄격하게 규정되어 있고, 수감과 동시에 이에 관한 정보가 아동에게 전달되는 반면, 소년원에 수감되어 있는 아동의 경우에는 이를 모두 보호소년처우법 시행령 및 시행규칙에서 정하고 있을 뿐이며, 이에 관한 정보를 아동에게 전달해야 한다는 사실조차 법령에 정해져 있지 않다. 또한 수용자처우법 및 보호소년처우법 모두 징계

조치의 하나로 일정한 장소 내에 일정한 기간 동안 감치 내지 근신하도록 하는 것을 허용하고 있는데, 이는 하바나 규칙이 금지하고 있는 독방 수용으로 이어질 우려가 있으므로 반드시 개선이 필요하다. 수용자처우법이 일정한 기간 동안의 전화통화 제한이나 서신수수제한, 접견 제한 등의 징계처분을 허용하고 있는 것 역시 하바나 규칙에 어긋난다.

여섯째, 소년원과 달리 소년교도소는 ‘사회복귀’와 ‘회복’보다는 ‘응보’와 ‘일반 예방’의 관점에서 운영되는 결과 아동을 위한 교육 프로그램이나 직업훈련 프로그램이 소년원에 비해 상당히 미흡한 실정이다. 특히 의무교육이 아닌 상급학교 과정이나 통근취업의 기회가 상당히 제약되어 있으므로, 소년교도소에서도 소년원과 동일한 정도의 교육과 직업 훈련의 기회를 제공할 필요가 있다.

(5) 자유를 박탈당한 아동의 구조와 이의제기권 보장

체포 또는 구속된 아동은 관할법원에 체포·구속적부심사를 청구할 수 있으며(「형사소송법」 제214조의2)이 때 아동을 위해 변호사가 없는 경우에는 반드시 국선변호인을 선임하여야 한다(「형사소송법」 제214조의2 및 제33조). 아동에 대한 유죄판결이 확정되어 징역형이 집행되는 경우에도 항소·상고 등의 절차를 통해 이를 다룰 수 있다. 아동에 대해 소년원 송치 등 소년법에 따라 그의 자유를 박탈하는 내용의 보호처분이 내려진 경우라면 항고·재항고 제도를 통해 이를 다룰 수 있다(「소년법」 제43조 및 제47조). 협약이 요구하는 이의제기권이 충분히 보장되는 셈이다.

다만, 자유를 박탈하는 내용의 보호처분이 내려지는 경우에 대비한 국선보조인 제도는 아직 미흡하다. 소년보호사건에서는 소년에게 ① 신체적·정신적 장애가 의심되는 경우, ② 빈곤이나 그 밖의 사유로 보조인을 선임할 수 없는 경우 및 ③ 그 밖에 소년부 판사가 보조인이 필요하다고 인정하는 경우에만 국선보조인이 선임될 수 있기 때문이다(「소년법」 제17조의2 제2항). 반면 아동이 임시조치에 따라 소년분류심사원에 위탁된 경우에는 반드시 국선보조인을 선임해야 하지만(「소년법」 제17조의2 제1항), 정작 임시조치 자체의 적법성 내지 적절성을 다룰 수 있는 절차는 별도로 마련되어 있지 않아 실효성이 없다.

3) 이행실태

관련 법령에 따라 소년 사건에 대한 구금의 보충성 원칙이 충분히 보장되고 있으며, 실제 소년형사사건에서 구속사건 비율이 현저히 감소하였음에도 불구하고³²⁾, 실제 범죄를 저지를 소년들이 자유를 박탈당하는 비율은 상당히 높은 편이다. 특히 소년보호사건의 경우 「소년법」 제18조에 따른 임시조치를 통해 보호처분 확정 전에 소년분류심사원에 아동을 위탁하는 비율은 최근 10년간 한 번도 40% 이하로 떨어진 적이 없다.³³⁾ 최종 보호처분의 경우에는 단기소년원송치, 소년원송치 등 아동의 자유를 박탈하는 처분의 비중이 오히려 증가하는 추세이다.³⁴⁾ 이는 한편으로는 아동 범죄의 흉포화와 저연령화에 대한 사회의 과도한 공포에 따른 엄중처벌의 경향에 기인한 것이기도 하지만, 다른 한편으로는 소년분류심사원이나 소년원 등예의 수용 역시 협약에서 열거하고 있는 ‘자유박탈조치’에 해당한다는 점을 명확히 인식하지 못한 채 만연히 소년보호사건을 다루고 있는 담당 법관들의 무지에 기인한 것이기도 하다.

시설에서의 인권침해 상황은 더욱 참혹하다. 법제상으로도 현실적으로도 아동의 ‘인간으로서의 존엄’을 존중함으로써 그들의 사회회복을 돕기 보다는, 아동을 교정의 대상으로 객체화시키고 낙인을 강화하는 경우가 적지 않다. 한 연구에 따르면 소년원이나 소년분류심사원에 수용된 아동 중 적지 않은 비율이 가혹행위, 기본적인 의식주의 미보장 등을 경험하였다고 한다(오영근, 2002; 남미애, 2004). 소년원·소년분류심사원의 과밀현상 역시 여전하다. 가령 2014년 현재 소년분류심사원에 수용 중인 아동은 1일 평균 422명이며, 소년원에 수용 중인 아동은 소년원 1개당 1일 평균 123.6명에 달한다. 과밀현상은 생활환경의 전반적인 저하로 이어질 뿐만 아니라, 감독자에 의한 과도한 통제와 동료간의 분쟁 및 폭력 유발과 같은 부작용을 수반한다. 대표적인 사례가 2013. 5. 5. 벌어졌던 부산소년원 집단난동 사태이다.

32) 검찰청 범죄분석 통계자료 참조. 위 통계자료는 <http://www.spo.go.kr/spo/info/stats/stats02.jsp> 에서 연도별로 확인할 수 있다.

33) 대법원 사법연감(통계) 참조. 사법연감은 <http://www.scourt.go.kr/portal/justicesta/JusticestaListAction.work?gubun=10&searchWord=&searchOption=¤tPage=0&pageSize=10> 에서 연도별로 확인할 수 있다.

34) 대법원 사법연감(통계) 참조.

4) 시사점

헌법 「헌법」과 「형사소송법」, 「소년법」 등은 모든 아동에 대한 고문, 기타 잔혹하거나 비인간적이거나 굴욕적인 대우나 처벌 및 불법적 또는 전횡적 자유박탈행위를 금지하고, 아동에 대한 체포·억류·구금시 준수되어야 할 기본 원칙과 그 과정에서 보장되어야 할 아동의 인권에 대해 정하고 있는 협약 제37조를 비교적 충실히 준수하고 있다.

다만, 현실적으로 협약상의 정신이 제대로 구현되고 있는지 여부는 의문이다. 소년분류심사원에 대한 위탁비율이나, 보호조치 중 소년원 송치 등 자유박탈조치의 비율은 상당히 높은 편이며, 소년원이나 소년분류심사원 그 밖의 아동보호시설에 수용되어 있는 아동들의 인권상황과 생활환경은 여전히 열악하다. 시설내 아동의 인권을 보호하기 위한 조문들이 제대로 완비되어 있지 않음은 물론이고, 인권 침해 여부를 조사하거나 모니터링하기 위한 제도조차 마련되어 있지 않다.

수용자처우법 및 보호소년처우법상 관련 조문들이 하바나 규칙에 부합할 수 있도록 조속한 시일 내에 개정 작업을 완료하고, 수감자 10~15명을 한 방에 거주하게 하는 형태의 대규모 숙박구조를 개선하여 1인 1실 형태로 변경하는 등 소년보호시설의 소규모화와 수용과밀 해소를 통해 자유구속시설의 생활환경과 인권상황을 개선하여야 한다. 이러한 작업이 완료되어야만 개별적 처우를 통한 사회복귀와 회복이라는 소년사법의 이념 실현이 가능해지기 때문이다.

38. 제38조 무력분쟁으로부터 아동보호

1. 당사국은 아동과 관련이 있는 무력분쟁에 있어서, 당사국에 적용 가능한 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 삼가야 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 돌봄을 확보하기 위하여 실행가능한 모든 조치를 취하여야 한다.

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제38조는 무력 분쟁 시 아동 보호에 대한 특별 조치를 규정하고 있다. 아동과 관련이 있는 무력분쟁에 있어 당사국이 국제인도법 준수에 대해 존중하고 보장할 의무(제1항), 15세 미만의 아동이 적대행위에 직접 가담하지 않도록 보장하는 국가 조치 의무(제2항), 15세 미만 아동의 군대 동원 금지와 15세에서 18세 사이의 아동의 군대 동원에 대해서는 최연장자에게 우선순위를 두도록 하는 것(제3항), 국제인도법의 의무에 따라 무력분쟁의 영향을 받는 아동의 보호 및 돌봄을 확보하기 위하여 실행가능한 모든 조치를 취해야 함을 규정하고 있다(제4항).

전시(무력 분쟁 시) 아동에 대한 국제적 보호규범의 효시는 세계 2차 대전 이후 1949년 『전시에 있어서의 민간인 보호에 관한 1949년 8월 12일자 제네바협약(제4협약)』(이하 ‘제네바 제4협약’이라 칭함)이라 할 수 있다. 아동의 권리측면에서 볼 때 제네바 제4협약은 국제적 무력 분쟁과 함께 제한적으로 국내적 무력 충돌 시에도 아동을 보호하고 있다는 점에서 중요한 의미를 갖지만, 아동에 대한 특별 보호 원칙이 구체적으로 명시되지 않아 국제사회는 1977년 제네바 협약에 관한 두 개의 추가의정서를 채택하였다. 『1949년 8월 12일자 제네바협약에 대한 추가 및 국제적 무력충돌의 희생자 보호에 관한 의정서(제1의정서)』(이하 ‘제1 추가의정서’이라 칭함)은 적대행위에 대한 아동의 참여를 금지하였고, 『1949년 8

월 12일자 제네바협약에 대한 추가 및 비국제적 무력충돌의 희생자 보호에 관한 의정서 (제2의정서)』(이하 ‘제2추가의정서’이라 칭함)는 무력분쟁 시 광범위한 아동의 보호를 규정함과 동시에 정보수집, 메시지 전달, 필요품 공급과 같은 동일한 위험이 발생할 수 있는 행위의 이행을 요구받지 않을 것을 규정하였다. 하지만 동 추가의정서 역시 선언적 의미만 가지는 한계가 있기에 아동의 권리보장에 대한 법적 구속력이 있는 1989년 협약에 무력 분쟁에 처한 아동의 보호의 내용을 규정하게 되었다. 협약 제38조에 무력 분쟁에 처한 아동에 대한 내용을 규정하였으나, 15세 미만의 징집 및 적대행위에 직접적 참여만을 금지하였기에 사실상 제네바 제4협약의 내용을 크게 벗어나지 않았고, 오히려 제네바 제4협약 추가의정서의 아동보호 기준에도 못 미친다는 비판을 받게 되었다. 결국 협약은 단지 제네바 제4협약과 제1추가의정서, 제2추가의정서를 비준하지 않았더라도 협약 제38조를 적용하여 국제인도법의 규정을 준수할 수 있도록 하는 정도의 발전을 보였을 뿐이다.

무력분쟁 상황에서 아동의 보호와 권리 증진에 충분한 역할을 하지 못하였던 협약의 문제점과 함께 유엔총회의 결의에 따라 조사·보고된 1996년 Machel 『무력충돌이 아동에게 미치는 영향』의 반향으로 2000년 5월 25일 UN총회는 협약에 대한 선택의정서를 채택하였다. 『아동의 무력충돌 참여에 관한 아동권리협약 선택의정서』는 총 13개 조항으로 구성되었으며, 협약과 다른 가장 중요한 변화 중 하나는 당사국은 18세 미만의 아동이 자국 군대의 구성원으로서 적대행위에 직접 참여하지 않도록 실행 가능한 모든 조치를 취하여야 하며, 18세 미만인 자가 자국 군대에 징집되지 않을 것을 규정한 제1조와 제2조의 내용이다. 현재 129개국이 서명하고 150개국이 비준하였으며 우리나라는 2000년 9월 6일에 서명하였고, 2004년 9월 24일 비준하였다(이병화, 2004·이노홍, 2013).

(1) 국제인도법 준수

국제인도법은 무력 분쟁에 관한 국제법으로서 적대행위 동안 법적으로 허용될 수 있는 지침을 구성하고 있다. 국제인도법인 제네바 제4협약과 제네바 협약에 관한 두 개의 추가의정서를 통해 아동권리에 관한 보호의 규정을 살펴보자.

제네바 제4협약에서 아동과 관련된 조항은 제14조, 제17조, 제23조, 제24조로써, 제24조에 의하면 ‘분쟁당사국은 전쟁의 결과로 고아가 되었거나 또는 자기

가족들로부터 이산된 15세 미만의 아동이 유기되지 않도록, 그리고 모든 경우에 있어 그들의 부양, 종교생활 및 교육이 용이하게 보장됨을 확보하기 위한 필요한 조치를 취하여야 한다. 그들의 교육은 가능한 한 유사한 문화적 전통을 가진 자들에게 위탁되어야 한다. 분쟁당사국은 제1항에 언급된 제 원칙이 준수되리라는 적당한 보장이 있는 경우에는 이익보호국의 동의를 얻어 분쟁이 계속되고 있는 동안 전기 아동들의 중립국내 수용에 대하여 편의를 제공하여야 한다. 분쟁당사국은 12세 미만의 모든 아동에게 명찰의 패용을 또는 기타의 방법으로 그들의 신원을 식별케 할 수 있도록 하여야 한다.’고 규정하고 있다. 아동 관련 조항 중 제24조 만이 특별히 아동보호를 제시하고 있으나 이 경우도 전쟁의 결과로 고아가 되었거나 또는 자기 가족들로부터 이산된 아동에게만 집중되어 있으며, 기타 관련 조항들은 본래 공격받기 쉬운 대상이므로 특별한 보호를 필요로 하는 다른 사람들과 함께 아동을 보호하고 있다. 요컨대 제네바 제4협약은 아동의 지위에 있어서 모든 아동을 보호하지 못하며, 협약상 아동은 특별한 보호를 요하는 독립된 집단으로서 논의의 중심이 되지 못하고 공격받기 쉬운 일반시민의 한 부분에 불과한 존재로 취급되고 있다(이병화, 2004).

제네바 제4협약 이후 베트남 전쟁과 새로운 전쟁무기 사용, 민족 자결이라는 명목 하에 발발한 무력 충돌은 다시금 민간인에게 엄청난 고통을 부과하였고 국제사회는 10년의 협상을 거쳐 1977년 제네바 협약에 관한 두 개의 추가의정서를 채택하였다. 제1추가의정서는 적대행위에 참가하지 않는 일반인 모두에 대한 보호와 함께 제2절에는 부녀자와 아동에 대한 당사국의 조치를 규정하고, 제77조에 ‘아동은 특별한 보호의 대상이며 모든 형태의 잔인한 폭행으로부터 보호되고 충돌당사국은 연령 기타 어떤 이유를 불문하고 아동에게 필요한 양호나 원조를 제공할 것’을 규정하였다. 충돌당사국은 15세 미만 아동을 적대행위에 직접 가담하지 못하도록 하고 징집을 금지하였으며, 15세 이상 18세 미만의 징집은 최연장자들에게 우선순위를 부여하기 위하여 노력해야 한다고 하였다. 이렇게 제1추가 의정서는 15세 미만 아동의 징집금지를 분명히 규정하였지만 자발적 등록에 대해서는 모호한 태도를 보였다. 한편 비국제적 무력분쟁에서 피해자 보호를 규정한 제2추가의정서는 제4조 제3항 (c)에서 15세 미만 아동은 군대에 징집되거나 적대행위에 참가하도록 하여서는 안 된다고 하여 15세 미만 아동에 대한 징집금지 원칙을 재확인하고 동시에 아동이 적대적 행위에 참여하는 자발적 등록도 금

지하였다. 또한, 무력분쟁 시 광범위한 아동의 보호를 규정함과 동시에 정보수집, 메시지 전달, 필요품 공급과 같은 동일한 위험이 발생할 수 있는 행위의 이행을 요구받지 않을 것을 규정하였다. 하지만 동 제1추가개정서·제2추가개정서 역시 선언적 의미만 가지는 한계를 지니고 있다(이노홍, 2013).

국제인도법인 제네바 제4협약과 제네바 협약에 관한 두 개의 추가개정서를 비준하지 않았더라도, 협약에 비준한 국가는 협약 제38조 제1항 ‘아동과 관련이 있는 무력분쟁에 있어 당사국이 국제인도법 준수에 대해 존중하고 보장할 의무’를 적용하여 국제인도법 규정을 준수하여야 할 의무를 지니게 되었다.

(2) 15세 미만 아동

협약 제38조 제2항, 제3항을 통해 무력분쟁 시 아동의 연령을 살펴볼 필요가 있다. 동 협약 제1조에서 아동의 정의에 아동 연령이 18세 미만으로 규정되고 있지만, 제38조 무력분쟁에서 적용되는 연령은 15세 미만으로 아동의 보호 범위를 제한하고 있다. 제38조 제2항 ‘15세 미만의 아동이 적대행위에 직접 가담하지 않도록 보장하는 국가 조치 의무’, 제3항 ‘15세 미만 아동의 군대 동원 금지와 15세에서 18세 사이의 아동의 군대 동원에 대해서는 최연장자에게 우선순위를 두도록 하는 것’이다.

무력분쟁 상황에서 아동의 보호와 권리 증진에 충분한 역할을 하지 못하였던 협약의 문제점과 함께 1996년 Graca Simbine Machel 보고서 『무력충돌이 아동에게 미치는 영향』의 반향으로 2000년 5월 25일 UN총회는 『아동의 무력충돌 참여에 관한 아동권리협약 선택의정서』를 채택하게 되었다. 동 선택의정서의 전문은 이 협약의 목적상 아동이라 함은 18세 미만인 자 모두를 말한다고 하며 군 입대 가능 연령 및 적대행위 참여 연령을 상향하는 것이 아동의 이익을 위해 최우선적으로 고려되어야 한다는 원칙의 이행을 강조하고 있다. 협약과 다른 가장 중요한 변화 중 하나는 당연히 당사국은 18세 미만의 아동이 자국 군대의 구성원으로서 적대행위에 직접 참여하지 않도록 실행 가능한 모든 조치를 취하여야 하며, 18세 미만인 자가 자국 군대에 징집되지 않을 것을 규정한 제1조와 제2조의 내용이다. 선택의정서 제3조는 자원입대의 최저 연령을 협약 제38조 제3항의 연령보다 높일 것을 규정하면서 18세 미만의 자원입대를 허용하는 경우 입대가 진정 자발적이고 당사자의 부모나 후견인에 대한 통보나 동의가 이루어졌을 것, 병

역관련 의무를 완전히 숙지하고 병역근무 수락 전 연령에 관한 신빙성 있는 증거를 제출할 것을 요건으로 규정하였다. 한편 제4조는 군대가 아닌 무장단체도 18세 미만인 자를 모집하거나 적대행위에 이용해서는 안 된다고 규정하면서 당사국은 이런 무장 단체의 행위를 금지하고 형사 처벌과 같은 법적 조치를 채택하는 등 실행가능한 모든 조치를 취할 것을 규정하였다(이노홍, 2013).

무력 분쟁 시 최소 연령 제한을 협약의 15세에서 18세로 상향 조정된 선택의 정서는 국제인도법이 기존에 제공한 보호를 강화한다는 것을 의미하며, 이는 무력 분쟁 시 아동의 공포와 전투 참여의 금지에 대한 국제사회의 끊임없는 노력의 산물이다(김주연, 2012).

(3) 적대 행위에 직접 참여하지 아닐 것

제네바 협약에 관한 두 개의 추가의정서 중 제2추가의정서는 직접적 참여 금지 뿐 아니라, 광범위한 아동의 보호를 규정함과 동시에 정보수집, 메시지 전달과 같은 동일한 위험이 발생할 수 있는 행위의 이행을 요구받지 않을 것을 규정하였다. 이에 반해 협약 제38조는 15세 미만의 징집 및 적대행위에 직접적 참여만을 금지하고 있다.

당사국은 아동이 적대행위에 ‘직접 참여의 금지를 위해 가능한 한 모든 조치를 하더라도 아동이 군사정보의 수집 및 전달, 무기탄약의 수송 및 보급 등에 간접적으로 참여하는 것을 금지하는 것은 아니다. 또한 동 규정 상 아동에 대한 징집의 금지와 직접 참여의 금지는 분명하나, 아동의 의용병 등 임의가담에 대한 금지규정이라고는 볼 수 없다(김주연, 2012). 이에 협약이 제네바 협약에 관한 두 개의 추가의정서의 아동보호기준에도 못 미친다는 평가를 받게 되었다. 2000년 『아동의 무력충돌 참여에 관한 아동권리협약 선택의정서』 역시 적대 행위에 직접 참가하지 않을 것을 규정하여 간접적 참가는 가능한 것인지에 대한 비판이 제기되었다.

국제노동기구(ILO)의 『가혹한 형태의 아동노동 철폐에 관한 협약』 제3조에 따르면, ‘15세 이하의 아동은 군인으로 징집되거나 소집하는 등 국제적 및 비국제적 무력 분쟁 시 적대행위에 참여하도록 허용되어서는 안 되며, 무력 분쟁 시 특별한 보호를 받아야 한다. 15세 미만 아동을 징집, 소집하는 행위는 전쟁범죄로 간주 될 수 있다. 뿐만 아니라 강제 혹은 의무징용은 “가혹한 형태의 아동노동”

에 해당한다. 아무리 자원입대라 할지라도 정부는 18세 이하의 아동에게 입대를 허용하지 않도록 하되, 자국에서 자발적 입대를 허용할 경우 최소한의 안전조치를 준수해야 한다. 특히 군대의 징집가능연령 및 이들의 적대행위참가의 최저 연령을 높여야 한다.’고 정하고 있다(보건복지부·세이브더칠드런, 2009).

(4) 실행가능한 모든 조치

협약 제38조 제2항과 제4항에서는 당사국이 무력분쟁 시 아동의 보호를 위하여 ‘실행 가능한 모든 조치’를 취할 것을 요구하고 있으나 이것은 절대적 의무가 아니다. 이는 ‘필요한 조치’보다 성격이 약하고, 동 조항에서 규정하고 있는 ‘실행 가능한’의 기준이 명확하지 않다. 이러한 문제는 조치의 범위 및 조치 기준이 조치의 대상인 아동이 아니라 조치를 이행하는 개별 당사국에 설정되어 있음을 의미한다. 즉, 이는 국제인도법에 의한 보호수준에 근접하지 않고 최소한의 아동보호만을 규정하고 있다는 한계를 보여준다(김주연, 2012). 협약 제38조는 무력 분쟁 시 아동의 보호에 대한 한계점에 대해 유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)가 인정하면서 무력 분쟁 시 소년병 징집과 이용에 관한 논의를 통해 선택 의정서가 채택되었다. 하지만 협약과 동일한 ‘실행 가능한 모든 조치’라는 용어의 추상성에 과연 실행 가능한 모든 조치의 내용이 무엇인지는 여전히 모호하다는 비판이 제기되었다(김주연, 2012; 이노홍, 2013).

2) 법과 정책 현황

위원회는 2011년 우리나라의 제3·4차 국가보고서를 심의한 후, 채택한 최종견해 중 특별보호조치 부분에서 『아동의 무력분쟁 참여에 관한 아동권리협약 선택 의정서』와 관련하여 권고한 내용은 다음과 같다.

“① 위원회는 18세 미만 아동의 적대행위 참여 혹은 강제 징집을 금지하는 구체적인 조항이 없다는 점에 대한 우려를 반복한다(CRC/C/OPAC/KOR/CO/1, para.12). ② 적대행위에 아동의 징집 및 참여와 관련한 선택의정서 조항 위반을 법으로 명백히 금지하라. ③ 모든 법률이 선택의정서의 조항과 완전히 조화를 이루도록 보장하라(CRC/C/OPAC/KOR/CO/1). ④ 모든 군사법, 소책자 및 여타 군사 지침서들이 선택의정서의 정신 및 조항과 일치되도록 하라(CRC/C/

OPAC/KOR/CO/1, para.13).”

2008년에는 『아동의 무력분쟁 참여에 관한 아동권리협약 선택의정서』 국가 보고서에 대해 심의하였으며 최종권고는 다음과 같다. 법률과 관련하여, “위원회는 2004년 12월 병역법 제14조 제1항의 개정을 통해, 지원입대 가능 연령을 기존의 17세에서 18세 이상으로 상향 조정한 것을 환영한다. 그러나 위원회는 18세 미만 아동의 적대행위 참여 혹은 강제 징집을 금지하는 구체적인 조항이 없는 점을 우려한다. 위원회는 당사국에게 다음 사항을 권고한다. “a) 적대행위에 아동의 징집 및 참여와 관련하여 선택의정서의 조항을 위반하는 것을 법에 의해 금지한다. b) 모든 법률이 선택의정서의 조항과 완전히 조화를 이루도록 보장한다. c) 모든 군사법, 소책자 및 다른 군사지침서들이 선택의정서 정신 및 조항과 일치하도록 보장한다.”

사법권과 관련해서는 “위원회는 당사국의 국내법이 15세미만 아동의 군대 혹은 무장단체로의 징집에 관한 치외법권을 규정하고 있는 점을 환영한다. 아동의 군대 혹은 무장단체로의 징집과 적대행위에 있어 아동의 이용방지를 위한 국제적인 조치를 더욱 강화하기 위해, 위원회는 당사국이 특히 양자 혹은 다자협정을 통해 적대행위에 아동을 참여시키고 징집하는 범죄에 관한 역외관할권을 확대하는 방안을 검토하라”고 권고하였다.

우리나라의 국가별 인권상황 정기 검토에서 남아프리카 공화국은 대한민국이 『아동의 무력충돌 참여에 관한 아동권리협약 선택의정서』와 국내법의 조화에 대해 노력할 것을 권고하였다.

(1) 15세 미만 아동

현재 우리나라 징집 및 자원입대의 연령은 18세 이상이다. 2004년 12월에 「병역법」 제14조 제1항을 개정하여 현역병에 대한 지원입대 가능 연령을 기존 17세에서 18세로 상향 조정하였다. 「병역법」 제14조(병역처분)는 “① 지방병무청장은 징병검사를 받은 사람(군병원에서 신체검사를 받은 사람을 포함한다) 또는 현역병지원 신체검사를 받은 사람에 대하여 다음 각 호와 같이 병역처분을 한다. 이 경우 현역병지원 신체검사를 받은 18세인 사람에 대하여는 신체등위 5급 또는 6급의 판정을 받은 경우에만 병역처분을 한다.”라고 명시하고 있다.

또한, 각 사관학교(육군, 해군, 공군, 국군간호사관학교)의 입교 가능 연령은 17

세 이상 21세 이하, 육군3사관학교의 입교 연령은 19세 이상이다. 「사관학교 설치법」 제3조(입학자격)는 제1항에서 “17세 이상 21세 미만의 미혼일 것”, 「군인사법」 제11조(장교의 임용)는 제2항에서 “전시에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 장교로 임용할 수 있다. 1. 사관학교의 제4학년생, 2. 육군3사관학교의 제2학년생, 3. 국군간호사관학교의 제4학년생. 다만, 간호사 국가시험에 합격한 사람만 해당한다. 4. 「병역법」 제57조 제2항에 따른 학생군사교육단 사관후보생과정에 있는 대학·교육대학 및 사범대학의 제4학년생. 다만, 「병역법」 제83조 제2항 5호에 따라 재학생 입영의 연기가 정지된 사람만 해당한다.” 라고 규정하고 있다.

공군에서 운영하는 공군항공과학고등학교 교육생 중 18세 미만의 자가 전시에 전시기본업무를 수행하도록 규정하고 있던 공군 규정을 개정함으로써 18세 미만은 어떠한 상황에서도 무력충돌에 참여하지 않도록 조치하였다.

이는 협약에서 규정하고 있는 15세 이상, 『아동의 무력충돌 참여에 관한 아동권리협약 선택의정서』에서 규정하고 있는 18세에 부합한다. 하지만, 앞서 밝힌바와 같이 위원회는 18세 미만 아동의 적대행위 참여 혹은 강제 징집을 금지하는 구체적인 조항이 없다는 것에 반복적인 우려를 표하였다.

(2) 적대 행위에 직접 참여하지 아닐 것

우리나라는 「병역법」 및 관련 법률에서 18세미만 아동의 징집 및 자원입대를 금하고 있어서 국제협약의 18세 미만 규정에 상응하고 있다. 그러나 아동권리위원회는 18세미만 아동의 적대행위 참여 혹은 강제 징집을 금지하는 구체적인 조항이 없는 점을 우려하고 있다. 국가보고서를 통해 아동의 무력충돌 참여를 사전에 배제하도록 조치를 취한다고 하지만 위원회는 “① 적대행위에 아동의 징집 및 참여와 관련하여 선택의정서의 조항을 위반하는 것을 법에 의해 금지한다. ② 모든 법률이 선택의정서의 조항과 완전히 조화를 이루도록 보장한다. ③ 모든 군사법, 소책자 및 다른 군사지침서들이 선택의정서 정신 및 조항과 일치하도록 보장한다”는 등의 더욱 구체적인 규정을 마련할 것을 권고하고 있다.

3) 이행실태

국방부에서는 군 복무기간 단축에 따른 첨단장비 운용 인력을 조기에 양성하기 위한 목적으로 군 특성화고를 운영하고 있다. 특히, 군 특성화고로 지정 받은 학교 학생들이 학교에서 함양한 전문기술을 군 복무 시 최대한 활용할 수 있도록 하고, 제대 후에는 동일 분야의 산업체로 취업 연계 또는 군 간부(부사관)로의 진로 경로를 이행할 수 있도록 하는 데 궁극적인 목적을 두고 있다. 국방부에서 지원하는 학교는 총 10개교로 지역별로는 서울에 2개교, 부산, 인천, 광주, 대전, 경기, 충남, 전북, 경북에 각각 1개교씩 있으며, 선정 분야는 전문병 운영 직위와 연계성이 많은 분야로 선정하였다. 군 특성화고에서 운영하고 있는 학과도 군 및 관련 산업체와 연계가 많은 분야가 선정되어 있다. 특수자동차, 자동차정비, 헬기정비, 유도미사일, 국방통신 등이 그것이다. 그리고 학과의 전공이 활용되는 분야로는 첨단 전력 부대이며, 차기전차, 자주포, 구축함, 미사일 등과 관련된 분야이다. 이러한 군 특성화고 운영에 필요한 예산 지원은 학교 당 3억원씩 총 30억 원의 예산을 5년간 지원하게 되어 있다. 국방부에서는 2009년도 군 특성화고 교육과정을 편성하는데 있어 각 군 특성화 주문식 기술교육과정을 학기당 12단위(연 24단위)로 운영하며, 일반 군사교육을 연간 4단위, 군기술교육을 340시간 실시하고자 계획하고 있다(이병욱, 2010).

국방부는 전문계고에 군 첨단장비 학과를 운영하여, 졸업 후에는 전문병으로 복무하고, 제대 후 관련분야의 취업, 진로 확대 등에 필요한 예산 등 각종 지원을 받게 된다. 운영학과는 전문병 운영 직위와 방산업체와 연계성이 많은 분야이며, 활용분야는 첨단전력 부대(차기전차, 자주포, 구축함, 방공포)의 전문병이다(교육인적자원부·국방부, 2007).

군특성화고의 경우 18세 미만 아동이 직접적인 적대 행위에 참가하지 않지만 졸업 후 군사전문병으로 복무하며 교육과정에 일반 군사교육도 포함되어 있는 만큼, 『아동의 무력충돌 참여에 관한 아동권리협약 선택의정서』의 조항과 완전히 조화를 이루기 위해서는 어떠한 유사시에도 18세 미만 아동이 간접적으로라도 전쟁에 징집되는 것을 예방하기 위한 법적 근거의 마련이 필요할 것이다.

공군항공과학고등학교는 공군에 소속된 학생대이며 공군항공과학고등학교의 학과 안내의 내용을 살펴보면 군사학을 교육하고 있으며 3학년 2학기를 마치고 겨울방학에 공군기본군사훈련단 부사관교육대대에 파견되어 8주간 군사훈련을

받는다. 공군항공과학고등학교는 더욱 「아동의 무력충돌 참여에 관한 아동권리협약 선택의정서」의 내용과 의정서에 반하는 활동의 예방을 위한 제도를 강화해야 할 것이다.

4) 시사점

위원회의 우리나라에 대한 제3·4차 국가보고서 심의 후 최종견해, 『아동의 무력분쟁 참여에 관한 아동권리협약 선택의정서』 국가 보고서에 대해 심의 후 권고, 그리고 우리나라 국가별 인권상황 정기 검토 결과보고서를 통해 지속적으로 나타난 지적은 18세 미만 아동의 적대행위 참여 혹은 강제 징집을 금지하는 구체적인 조항이 없다는 점과 선택의정서와 국내법과의 완전한 조화를 이루는 것임에도 불구하고 현재 관련된 구체적인 조항이 마련되지 있지 않다는 것이다.

무력충돌 위험이 있는 휴전상태인 우리나라에서 18세 미만 아동의 적대행위 참여 혹은 강제 징집을 금지하는 구체적인 조항 마련은 반드시 이뤄져야 할 것이다.

군특성화고와 공군항공과학고등학교에서 18세 미만의 아동이 군 관련 교육과 훈련을 받고 있으므로 『아동의 무력충돌 참여에 관한 아동권리협약 선택의정서』의 내용과 의정서에 반하는 활동의 예방을 위해 구체적인 제도를 마련할 필요가 있다.

39. 제39조 아동 피해자의 재활

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

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제39조는 폭력·방치·착취·학대(협약 제19조, 제32조, 제33조, 제34조, 제35조, 제36조), 고문·비인간적이거나 굴욕적인 대우나 처벌(협약 제37조), 무력 분쟁(협약 제38조)으로 인하여 피해를 입은 아동을 위한 필요 조치에 대한 내용이다. 협약 제19조의 폭력, 방치, 착취 및 학대, 그리고 제32조, 제33조, 제34조, 제35조, 제36조, 제37조 및 제38조에 의한 피해자 모두의 회복과 재활이 필요함을 강조하고 있다. 피해아동의 회복과 재활은 건강, 자존감 및 존엄성을 함양하는데 중점을 두어야 한다. 이러한 조치는 어떠한 피해아동이든지 차별 없이 제공되어야 하며, 아동이익 최우선의 원칙이 적용되어야 하고, 아동의 생존과 발달을 최대한 도모하여야 한다. 또한 아동의 건강이 존중되어야 한다(Unicef, 2007).

(1) 피해 아동의 재활

『아동폭력에 관한 유엔보고서』(2006)의 회복 및 사회재통합서비스 제공 부분(para. 102)에서 ‘각 국가는 입원전의 간호와 긴급 치료, 그리고 아동을 위한 법의 지원은 물론 폭력이 목격되거나 적발되는 등의 적절한 경우에는 아동의 가족들에게도 법률적 지원과 접근 가능한 보편적인 보건과 사회복지서비스를 제공해야 한다고 제안한다. 보건, 범죄, 재판, 사회복지제도는 아동의 구체적인 요구에 맞추어 고안되어야 하며, 국가가 아동을 포함한 가족에게도 구체적으로 재활과 관련된 서비스를 제공해야 함을 강조하고 있다(『아동폭력연구에 관한 유엔연구 독립전문가 보고서』, 유엔, 총회, 제61회기, 2006. 8, A/61/299, para. 102, 이양희 역, 2006).

(2) 방치, 착취, 학대 피해 아동

『아동매매, 아동매춘 및 아동포르노그래피에 관한 선택의정서』 제8조에는 ‘당사국은 형사절차의 모든 단계에서 의정서가 금지한 행위의 피해자인 아동의 권리와 이익을 보호하기 위해 적절한 조치를 취해야 한다’고 명시하고 있다. 그리고 같은 문건 제9조 제3항에는 ‘당사국은 이러한 범죄의 피해자들이 사회에 완벽히 복귀하고 신체적, 심리적으로 회복할 수 있도록 실행 가능한 모든 조치를 취해야 한다’라고 밝히고 있다.

1996년 스웨덴의 스톡홀름에서 개최된 “아동의 상업적 성 착취에 관한 제 1차 세계회의”의 선언과 행동의제 이행 개발을 재 강조하기 위하여 2001년에 일본의 요코하마에서 제2차 세계회의가 개최되었다. 행동의제 중 “회복과 재통합” 섹션에서는 성착취 피해 아동에 대한 비징벌적 접근 방식이 채택되어야 한다고 강조되었으며 내용은 다음과 같다(Unicef, 2007).

회복과 재통합

a) 아동의 권리를 보호하는 차원에서, 상업적 성착취의 피해 아동을 처벌하지 않는 방향을 도입하고 법 집행 과정에서 이미 경험한 고통을 가중시키지 않으며 대응 기구의 행동이 적절한 법률조력 서비스와 함께 이루어지고 피해 아동에게 사법적 치유를 제공하도록 각별한 관심을 기울인다.

b) HIV/AIDS와 같은 성적 질병의 문제와 아동의 자아존중, 존엄성, 권리의 향상에 특별히 배려하여 상업적 성착취의 피해 아동과 그 가정에 사회, 의료, 심리 상담을 제공한다.

c) 아동권리협약과 다른 인권관련 기준을 참고하여 의료계 종사자, 교육자, 사회사업가, 비정부 단체, 그리고 많은 상업적 성 착취 피해 아동을 돕는 사람들을 상대로 아동 발달과 권리에 대한 성인지적 교육을 실시한다.

d) 피해 아동과 그 자녀에 대한 사회적 비난을 방지하고 제거하기 위한 효과적인 행동을 취한다. 피해 아동의 회복과 사회 공동체와 가정으로의 재통합을 돕는다. 그리고 아동의 시설 수용이 불가피할 경우 아동의 이익을 최우선으로 하며 수용기간은 최단기간이 되도록 한다.

e) 피해 아동과 가정에 적절한 자원서비스를 동반한 대안적 생계 수단을 추진한다.

f) 아동을 상대로 한 성관련 범죄자에 대하여 법적 제재뿐만 아니라 범죄자 행

동의 변화를 가져올 수 있도록 사회적·의료적·심리적 방안을 채택한다(여성부, 2002).

아동학대에 매우 취약한 장애아동은 재활의 적절한 형태가 필요하다. 『장애인 권리에 관한 협약』 제16조 제4항은 “당사국은 보호서비스의 제공을 포함하여 모든 형태의 착취, 폭력 및 학대의 피해자가 된 장애인의 신체적, 인지적 및 심리적 회복, 재활 및 사회적 재통합을 촉진하기 위한 모든 적절한 조치를 취한다. 그러한 회복 및 재통합은 개인의 건강, 복지, 자아존중, 존엄성 및 자율성을 증진하는 환경에서 이루어지며, 성별과 연령에 따른 특수한 요구를 반영한다(Unicef, 2007)”라고 규정하고 있어서 학대 피해에 취약한 장애 아동에 대한 회복과 재통합에 대한 적절한 조치가 요구되어진다.

(3) 경제적 착취 피해 아동

경제적 착취 피해 아동에 대해서는 유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)는 다음과 같이 권고한다. “당사국은 경제적 착취의 결과로, 심각한 신체적, 도덕적 위험에 노출된 아동의 재활을 보장하기 위해 조치를 취해야 한다. 협약 제39조의 관점에서 그들을 위한 사회적, 의료 지원, 사회 재통합 프로그램을 제공하는 것은 필수적이다.”(유엔아동권리위원회, 제15회기 보고서, 1994.1, CRC/C/24, pp39, 43). 국제노동기구(ILO)가 1996년 발간한 핸드북 『Child labour: Targeting the intolerable』의 제안에 따르면 “아동이 일을 그만둘 때에는 전체적인 지원 조치가 수반되어야 한다. 아동이 걸음마를 할 때부터 실질적으로 일을 해왔거나, 매춘을 하였거나, 가족 없이 또는 안정된 사회 환경 없이 거리에서 성장하며 일을 하여 발달에 장애를 입은 경우는 특히 중요하다. 교육, 훈련, 의료 서비스 및 영양에 더하여, 이러한 아이들에게는 집중적인 상담, 안전한 환경, 종종 법률 지원이 제공 될 필요가 있다. 그들이 머물며 회복할 수 있도록 아동을 위한 드롭인(drop-in) 센터가 마련되어야 한다.”(Unicef, 2007).

(4) 소년사범과 관련된 아동

모든 소년사범 시스템의 초점은 ‘재활과 사회 재통합’ 이어야 한다. 자유를 박탈당한 청소년의 보호를 위한 유엔 규칙은 “지역 사회로 돌아오는 것“에 대한 섹

선이 포함되어 있다. 석방 후에 사회, 가족생활, 교육이나 고용으로 다시 돌아오는 것을 돕는 배치 계획의 혜택을 받아야 하며, 조기석방을 포함한 특별과정이 고안되어야 한다. 청소년에 대한 편견을 줄이기 위한 서비스가 이뤄져야 하며, 청소년이 성공적인 재통합이 용이하도록 도와야 한다. 그들에게 적당한 거주지, 직업, 의복 및 충분한 수단이 가능한 범위까지 보장되어야 한다(Unicef, 2007).

(5) 고문, 비인간적이거나 굴욕적인 대우나 처벌의 피해 아동

『고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약』 제14조를 살펴보면, 제1항은 “당사국은 자기 나라의 법체계 안에서 고문행위의 피해자가 구제를 받고, 또한 가능한 한 완전한 재활수단을 포함하여 공정하고 적절한 배상을 받을 수 있는 실효적인 권리를 보장한다. 고문행위의 결과로 피해자가 사망한 경우, 피해자의 부양가족이 배상받을 권리를 가진다.”는 내용이고, 제2항은 “이 조의 어떠한 규정도 피해자나 그 밖의 개인들이 국내법에 따라 배상을 받을 수 있는 권리에 영향을 미치지 아니한다.”라고 규정하고 있다.

1985년 유엔 총회는 ‘범죄와 권력 남용의 피해자를 위한 사법의 기본 원칙 선언’을 채택하여 학대의 피해자들에게 의료, 심리적, 사회적 지원을 포함한 구제를 제공하도록 하고 있다. 위원회는 고문 피해 아동을 위한 재활 및 보상의 문제를 제기하고 있다(Unicef, 2007).

(6) 무력분쟁의 피해 아동

『아동의 무력충돌 참여에 관한 아동권리협약 선택의정서』 제6조 제3항은 ‘당사국은 자국의 관할 내에서 이 의정서에 반해 징집되거나 적대행위에 사용된 아동의 제대와 병역 해체를 보장하기 위해 실행가능한 모든 조치를 취해야 한다. 당사국은 필요한 경우 이들에게 신체적, 정신적 회복 및 사회복귀를 위해 모든 적절한 지원을 제공해야 한다.’라고 규정한다.

무력분쟁으로 인한 난민 아동, 가난과 고통, 성폭력 등 수많은 아동이 무력분쟁으로 깊은 외상을 입었으며, 그에 대한 치료 및 재활에 특별한 조치가 필요하다. 특히, 소년병 재활에 특별한 노력의 필요성은 더욱 강조되고 있다(Unicef, 2007).

2) 법과 정책 현황

(1) 아동학대 피해 아동

2013년 심각한 아동학대 사건이 잇달아 발생함에 따라 아동학대 예방 사업의 근본적인 문제점 검토와 대책 마련을 위해 관계부처 합동으로 2014년 2월 28일 <아동학대 예방 및 피해아동 조기발견·보호 종합대책(안)>이 발표되었다. 종합대책을 통해 피해아동의 신체적·심리적 회복 및 사회복귀를 촉진시키기 위한 정책방향을 살펴보면 다음과 같다. ‘피해아동에 대한 심리상담·치료, 지역사회 복지자원을 활용한 고위험군 가정 기능 회복 및 지속적 모니터링 등 사후관리 강화’를 추진방향으로 정하고 있으며 이를 위해 ‘지역사회 복지자원 연계를 통한 사후관리 강화’를 중점으로 하고 있다. 첫째는 학대 피해아동 상담·치료 및 보호 강화, 둘째는 재학대 방지 및 가정 기능 회복을 위한 사회서비스 연계 지원, 셋째는 학대 피해아동에 대한 지속적 관리체계 구축이다(관계부처 합동, 2014).

(2) 성적 착취 피해아동

「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」(이하 ‘아동·청소년성보호법’이라 칭함) 제37조(피해아동·청소년 등의 상담 및 치료)에 국가는 피해아동·청소년 등의 신체적·정신적 회복을 위하여 상담시설 또는 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」에 의한 성폭력 전담의료기관으로 하여금 상담이나 치료프로그램을 제공하도록 요청할 수 있도록 규정하고 있다. 또한 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제27조(성폭력 전담의료기관의 지정 등)에 의해 피해자 본인·가족·친지나 긴급전화센터, 상담소, 보호시설 또는 통합지원센터의 장 등이 요청하면 피해자 등에 대하여 보건 상담 및 지도, 치료, 그 밖에 신체적·정신적 치료를 제공하여야 한다.

「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제45조(보호시설), 제46조(상담시설)에 의거하여 ‘대상아동·청소년의 보호·자립지원, 장기치료가 필요한 대상아동·청소년의 다른 기관과의 연계 및 위탁, 피해아동·청소년의 신체적·정신적 안정회복과 사회복귀를 돕는 업무’ 등을 수행하며 피해아동을 지원토록 하고 있다.

(3) 경제적 착취 피해아동

경제 활동으로 인해 피해를 입을 아동이 지원받을 수 있는 방법의 하나는 근로자가 산업재해 시 보상받을 수 있는 산재보험이다. 청소년은 특수 고용직으로 산재보험에 가입하여야 산업재해로 인한 지원을 받을 수 있다. 하지만 청소년 특수고용직에 대해서는 산재 보험의 가입이 의무화 되어 있지 않고 있어, 대다수의 청소년 근로자들이 산업재해 시 지원을 받지 못하고 있다.

특수고용직으로 분류된 근로자들이 산재보험에 가입하기 위해서는 사업주가 입직신고를 하거나(「산업재해보상보험법」 제125조), 특수고용직 노동자 스스로가 공단을 상대로 입직신고를 해야 한다(같은 법 제124조). 그런데 대다수 배달 대행 업체는 청소년들에게 개인사업주 형식을 띤 수수료 지급형태의 계약을 사실상 요구하면서 4대 보험 가입을 거부하는 경우가 대부분이다. 또한 청소년 근로자들의 경우 관련 근로관계법 지식이 거의 없거나 본인 스스로 산재보험료를 납부해야 하는 것이 부담스러운 청소년들 스스로 산재보험 가입을 하지 못하고 있다. 결국 제도는 있으나 청소년 근로자는 혜택을 받을 수 없다(우원식, 2015).

(4) 소년사법과 관련된 아동

성공적인 사회복귀와 재범방지를 위해 「보호소년 등의 처우에 관한법률」(이하 ‘보호소년법’이라 칭함)에 소년사법과 관련된 아동이 전인적 성장을 이루고 사회생활에 원만히 적응하는 것을 돕도록 규정하고 있다. 보호소년법 제4장 제28조(교정교육의 원칙)는 사회생활에 원만히 적응 및 제35조는 직업능력개발 훈련에 관한 규정이, 제5장에서는 출원 후 사후지도에 “보호소년 등의 성공적인 사회정착을 지원하기 위하여 취업알선 등 필요한 사후지도를 할 수 있음(같은 법 제45조의2)”을 규정하고 있다. 관련 법률의 시행령 제77조(자립기반 조성)는 “법무부장관은 보호소년의 직업능력 향상과 성공적 자립기반 조성을 위하여 창업보육, 지원재단 설립 및 자립생활관 운영 등 필요한 사업을 할 수 있다”고 규정하고 있다.

3) 이행 실태

(1) 아동학대 피해 아동의 회복과 재활

2014년 2월 보건복지부 아동학대예방 종합대책에 의하면 학대와 방임피해아동의 회복과 재활을 위한 피해아동 보호시설(공동생활가정)은 전국에 36개소가 있으며, 임상심리 치료전문 인력이 배치된 곳은 5개소에 불과하다. 지역사회 병원 등을 이용하여 실시한 심리치료 등 피해아동의 서비스 수혜율도 전체 피해아동의 약 9%에 지나지 않는다(관계부처 합동, 2014).

(2) 성적 착취 피해아동 지원 현황

성폭력 피해 아동·청소년 지원 및 보호시설 입소인원을 통한 서비스 지원현황을 살펴보면 아래와 같다. 2013년 기준으로 성폭력 피해자 보호시설은 23개소로 입소정원은 264명이며, 124명의 직원이 종사하고 있는 것으로 나타났다. 2013년 현재 성폭력 피해자 보호시설에 입소한 아동·청소년 현황을 살펴보면, 중·고등학생 연령대인 13~18세가 과반수 정도를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 장애 아동·청소년의 경우에는 전체 입소인원 103명 중에서 63.1%가 아동·청소년이었다. 최근에 중·고등학생 연령대의 입소인원이 증가하고 있는 것으로 나타났다(김경준 외, 2014b).

성매매 대상 청소년들의 성매매 재유입 방지 및 건강한 사회인으로서의 복귀 지원을 위하여 여성가족부에서는 전국 각 지역에 위기청소년센터를 지정하여 검찰에서 교육상담 수강 결정이 통보된 청소년, 경찰에서 발견 통보된 청소년, 성매매로 수강명령을 부과 받은 청소년, 지적 장애를 가진 성매매 대상 청소년 등을 대상으로 교육 및 사후복귀를 위한 치료·재활 프로그램을 실시하고 있다. 성매매 대상 청소년의 교육 실시 현황을 살펴보면, 2006년 94명, 2007년 305명, 2009년 255명, 2010년 372명, 2011년 372명, 2011년 355명, 2012년 364명으로 점차적으로 참가 센터와 인원이 확대되고 있는 추세에 있다(김경준 외, 2014b).

성폭력 피해자에 대한 지원은 심리·정서적 지원, 수사·법적 지원, 의료지원, 학교문제 지원, 자립 지원 등이 이루어지고 있으나 심리·정서적 지원이 과반수 이상을 차지하고 있다. 2013년에 지원을 받은 성폭력 피해자는 총 42,678명으로 이중 54.5%가 심리·정서적 지원을 받은 것으로 나타났다. 지난 5년간 성폭력 피해

자에 대한 지원 실적을 비교해 보면, 지원 대상이 지속적으로 확대되고 있으며, 지원 중에서 심리·정서적 지원 비중이 가장 큰 것으로 나타났다. 성폭력 피해자 지원은 2009년에 14,570명이었으나 2013년에 42,678명으로 약 3배 정도 증가하였다. 전체 지원 중 심리·정서적 지원 비중은 가장 높을 때 60%나 70%를 넘기도 하였으나, 보통 50%대를 유지하고 있는 것으로 나타났다(김경준 외, 2014b).

(3) 경제적 착취 피해아동의 실태

청소년들은 주로 임금체불, 최저임금 미지급, 성희롱, 욕설·폭언 등 부당행위를 경험하는 열악한 근무환경에 노출되고 있다. 또한, 특성화고·마이스터고생들의 현장실습에서도 저임금 노동력 착취, 인권유린 등의 문제가 발생하고 있으며, 최근에는 배달 과정에서 오토바이 사고로 사망·부상을 당하는 사례가 증가하고 있다(김경준 외, 2014a).

지난 2015년 10월 11일 서울행정법원에서 배달대행 애플리케이션(앱) 회사에서 일하는 배달원은 근로자가 아니므로 산업재해 보상을 받을 수 없다는 판결이 나왔다. 배달앱들은 주로 청소년 아르바이트생을 쓰고 있지만 대부분 그들과 근로계약을 작성하지 않고 산재보험도 가입하지 않는다. 최근 스마트폰이 보편화하면서 배달대행앱과 청소년 종사자들이 급증해 산재를 예방할 유인과 보상 대책이 시급하다. 국회 환경노동위원회 소속 심상정 정의당 의원이 안전보건공단으로부터 제출받아 분석한 자료에 따르면 지난 2010~2014년 5년간 모두 2,607명의 알바 청소년들이 배달 근무 중 교통사고를 당했다. 이 중 2,554명은 부상을 당했고 53명은 사망했다. 연도별 산재 승인된 배달 알바 청소년 부상자는 2010년 588명, 2011년 609명, 2012년 491명, 2013년 430명, 2014년 436명이었다. 산재로 인정된 것이 이 정도이니까 실제 상황은 훨씬 더 심각할 것으로 보인다. 2008년 도입된 특고 산재보험 특례가입제도에도 불구하고 특고 종사자의 산재보험 가입은 지지부진하다(동아일보 2015년 8월 24일 자; 국민일보 2015년 10월 13일 자).

2015년 7월 기준으로 사업자가 입직신고를 해 줘 특수고용직으로 인정받은 청소년 특수고용직은 37명, 개인사업자(중소기업 사업주) 신분으로 스스로 산재보험에 가입한 청소년이 16명으로 나타났다. 『경제활동인구조사 근로형태별 부가조사』(통계청, '15.3월기준)에 따르면 '특수고용직'은 "비전형 근로"로 구분되며,

15세부터 19세까지를 포함하는 비전형 근로자 수는 약 15,000명이라고 한다. 약 98%에 달하는 청소년 특수고용직들은 산재보험의 혜택조차 받지 못하고 있다 (우원식, 2015).

(4) 소년사범과 관련된 아동의 재활보호와 사회적 재통합

소년사범과 관련된 아동의 재활보호와 사회적 재통합을 위해서는 현실적인 취업, 주거, 의료, 가족관계 등 다양한 측면에서의 대책이 요구된다. 2015년 법무부 보도자료(2015. 6. 17)에 따르면, 2015년 3월 말 기준으로 정신병력을 가진 소년원생은 전국 소년원생의 22.6%에 이르고 있으며, 2014년 10월 국립서울병원의 조사결과에 따르면, 서울소년원생의 43%가 행동장애 등 정신건강에 문제가 있는 것으로 나타났다. 이에 2015년 7월부터 전국의 모든 소년원생은 정신과 전문의로부터 진단을 받게 되며, 진단 결과에 따라 월 1회 이상 개별상담 등 전문적인 치료와 각종 집단상담 프로그램에 참여하게 되었다. 이는 긍정적인 변화로 보인다.

하지만 여전히 소년원 교육내용이 재활과 사회 재통합에 실질적이고 적절한 대응이 되지 못하다는 지적을 받고 있다. 소년원은 교과교육, 직업능력 개발훈련, 의료·재활교육 등을 통하여 전인적인 성장·발달을 도모하고 안정적인 사회복귀를 지원하는데 그 목적을 두고 있지만 다음과 같은 교육 내용의 문제점을 보이고 있다. 첫째, 대규모 소년원은 복합적인 업무수행으로 업무의 효율성을 저하시키고, 정책방향 분산, 일관성 부족 등의 문제점을 나타나고 있다. 둘째, 교과과정은 서울, 전주소년원(남자)이나 안양소년원(여자)에서, 자동차 정비교육은 광주소년원과 부산소년원에서만 실시되기 때문에, 연고지 소년원에 배치되지 못하고 이송 등의 절차를 밟아야 하는 경우가 적지 않으며, 이로 인해 보호자의 면회, 학생의 개방 처우(외출, 취업 등), 사후 지도 등의 어려움이 있다. 셋째, 전공 교과 자격증을 가진 교사가 해당 소년원에 근무를 하고 있어도 그 과목을 담당하지 않고 다른 업무를 담당하고 있는 경우뿐만 아니라 학습부진이나 학습장애에 대한 교사들의 전문 지식이 부족한 것으로 나타나고 있다(김봉수·강동욱, 2012, 안선영, 2011).

김천 소년교도소에서는 학과교육, 직업훈련, 생활지도, 교화활동으로 나누어서 소년 수형자를 교육하고 있다. 학과교육에서는 방송통신고등학교와 검정고시를

편성·운영하고 있으며, 직업훈련으로는 2010년 12월 전기용접, 자동차정비, 제과제빵, 바리스타 등 4개 직종의 훈련을 실시하여 기능사 자격 취득을 목표로 하고 있다. 생활지도교육으로는 신입자를 대상으로 수용생활안내, 준수사항과 처우의 내용 등을 교육하는 신입자 생활지도와 출소 1개월 전의 수행자를 대상으로 하는 수행자 취업 및 창업교육 및 인성교육이 있다. 그 외 교화활동으로 종교지도, 상담, 수용자 생일위원회, 보호자 좌담회, 사회참관, 불우이웃돕기, 체육대회, 음악회, 한자교육, 정보화 교육, 외국어 교육 등이 있지만 개인적 특성 및 성장 단계의 특성 등에 대한 고려가 부족한 실정이다(김봉수·강동욱, 2012).

4) 시사점

협약 제39조는 아동피해자의 회복과 재활에 관한 필요 조치를 다루고 있다. 우리나라의 법과 제도가 아동피해자에게 아동이익 최우선의 원칙을 적용하여 아동의 생존과 발달을 최대한 도모하고 있는지 살펴보면 아래와 같다.

첫째, 아동학대 피해 아동의 회복과 재활을 위한 “아동학대 피해아동의 신체적·심리적 회복 및 사회복귀를 촉진시키기 위한 정책방향”이 설정되었지만, 실질적인 서비스 수혜율은 낮은 편이다. 위와 같은 정책 방향이 구체적으로 실현되기 위한 예산지원과 정책 수행에 대한 책임 있는 평가가 이루어져야 한다.

둘째, 성적 착취 피해아동에 대해서는, 『아동매매, 아동매춘 및 아동포르노그래피에 관한 선택의정서』, “아동의 상업적 성착취에 관한 세계회의”를 통해 성적 착취 피해아동에 대한 “회복과 재통합” 강조되었다. 현재 관련법과 제도 안에서도 회복과 재활에 대한 지원이 이루어지고 있지만 여전히 성폭력 피해아동에 비해 지원 서비스가 이뤄지는 상황은 부족한 형편이다. 성폭력 피해 아동·청소년의 회복과 사회 공동체와 가정으로의 재통합을 실현하기 위하여 현재 지원서비스의 확대와 적극적인 재활 정책 마련이 필요하다.

셋째, 시장경제 체제의 불리한 구조 속에서 근로하는 아동은 증가하고 있으나, 근로활동으로 인해 피해를 입은 아동을 구제할 제도적 장치는 여전히 미흡한 실정이다. 아동의 근로활동과 보호를 위하여 아동 고용 시 반드시 직접 고용하며, 어떠한 계약 조건이든 아동에 대한 산재를 당연 적용하도록 의무화해야 할 것이다. 아동이 변화하는 시장경제 체제에 맞춰지는 제도가 아니라, 변화하는 시장경제 체제 속에서도 아동이라는 단순한 이유로 충분히 보호받을 수 있는 제도적

장치가 절실히 필요하다.

넷째, 소년사법과 관련된 아동의 재활보호와 사회적 재통합을 위한 노력이 이루어지고 있지만, 관련 지원이 재활과 사회 재통합에 실질적이고 적절한 대응이 되지 못하다는 지적을 받고 있다. 개인적 및 성장 단계의 특성 등을 고려한 제도 마련이 필요하다.

폭력·방치·착취·학대, 고문·비인간적이거나 굴욕적인 대우나 처벌, 무력 분쟁으로 인해 피해를 입은 아동의 회복과 재활을 위해서는 앞서 아동권리협약의 함의를 통해 살펴본 것처럼 피해아동의 건강, 자존감 및 존엄성을 함양하는데 중점을 두어야 하며 이러한 조치는 아동이익 최우선의 원칙이 적용되어야 하고, 아동의 생존과 발달을 최대한 도모하여야 한다.

아동 피해자의 재활이 법과 제도 안에서 위와 같이 이뤄지지 않는다면, 피해는 다시 반복되고, 재생산 될 것이다. 아동 피해자 재활에 대한 적극적이며 실질적인 정책 방안 마련이 필요하다.

40. 제40조 소년사법

1. 당사국은 형사피의자나 형사피고인 또는 유죄혐의 혹은 유죄로 인정받은 모든 아동에 대한 처리 방법을 다음과 같이 취한다. 아동의 연령 그리고 아동의 사회복귀 및 사회에서 건설적 역할을 담당하도록 촉진하는 것이 바람직스럽다는 점을 고려하고, 아동이 인권과 타인의 기본적 자유에 대해 존중하도록 하며, 인간의 존엄성과 가치에 대한 아동의 자각을 촉진시키는 범위 내에서 아동을 처리한다.
2. 이 목적을 위하여 그리고 국제문서의 관련규정을 고려하며, 당사국은 특히 다음 사항을 보장하여야 한다.
 - 가. 모든 아동은 국내법 또는 국제법에 의하여 금지되지 아니한 행위를 했거나 안했다는 이유로 형사피의자가 되거나 형사기소되거나 유죄로 인정받지 아니한다.
 - 나. 형사피의자 또는 형사 피고인이 된 모든 아동은 최소한 다음 사항을 보장받는다.
 - 1) 법에 따라 유죄가 입증될 때까지는 무죄로 추정된다.
 - 2) 피의사실을 신속하게 그리고 직접 또는 적절한 경우, 부모나 법정후견인을 통하여 통지받으며, 변론의 준비 및 제출시 법률적 또는 기타 적절한 지원을 받는다.
 - 3) 독립적이고 공평한 소관 기관 또는 사법기관에 의하여 법률에 따른 공정한 심리를 받아 지체없이 사건이 판결되어야 하며, 판결시에는 법률상의 지원을 제고하고 특히 그의 연령이나 주변환경, 부모 또는 법정후견인 등을 고려하여야 한다.
 - 4) 증언이나 유죄의 자백을 강요 당하지 아니하며, 대등한 조건 하에 반대편 증인을 조사하고 자신을 위한 증인을 출석시켜 조사받도록 한다.
 - 5) 형법위반으로 간주되는 경우, 그 결정 및 그에 따라 부과되는 모든 조치를 법률에 따라 독립적이고 공정한 소관 사법기관에 의하여 심의하도록 한다.
 - 6) 아동이 사용되는 언어를 이해하지 못하거나 말하지 못하는 경우, 무료로 통역원의 지원을 받는다.
 - 7) 사법절차의 모든 단계에서 아동의 사생활이 충분히 존중받도록 한다.
3. 당사국은 형사피의자, 형사피고인 또는 유죄로 인정받은 아동에게 특별히 적용될 수 있는 법률, 절차, 기관 및 기구의 설립을 촉진하도록 노력하며, 특히 다음 사항에 노력하여야 한다.
 - 가. 형법위반능력이 없다고 추정되는 최저 연령의 설정
 - 나. 적절하고 바람직스러운 경우, 인권과 법적 보호가 완전히 존중되는 조건 하에서 이러한 아동을 사법절차에 의하지 아니하고 처리하기 위한 조치
4. 아동을 그들의 복지에 적절하고 그들의 여건 및 범행에 비례하여 처리하기 위하여 보호, 지도, 감독명령, 상담, 보호관찰, 보호양육, 교육과 직업훈련 및 감호보호소에 대한 여타 대체방안 등 여러 가지 처리 방법을 활용한다.

1) 조문의 의미

본 조문은 범죄를 저지른 아동 또는 범죄를 저질렀다고 의심받는 아동을 처리하는 과정에서 준수되어야 할 기본 원칙과 이념, 공정한 재판을 받기 위해 아동에게 보장되어야 하는 각종의 권리 및 아동의 사회복귀와 회복을 위해 각 당사국이 취해야 하는 조치에 대해 규정한다. 그 구체적 의미에 대해 살펴본다.

(1) 적용대상

본 조문의 적용대상은 형사범죄를 저질렀다는 의심을 받고 있는 피의자, 형사범죄를 저질렀음을 이유로 기소된 피고인, 그리고 형사범죄를 저지른 것으로 확정된 18세 미만의 아동이다(일반논평 10(2007), para. 1). 이들을 통칭하여 ‘축법아동(children in conflict with the law)’ 이라고 부른다. 국가에 따라서는 16세 미만자 또는 17세 미만자만을 소년사법 제도의 대상으로 삼아 그 이상의 아동에 대해서는 언제나 형사사법절차에 의하도록 하는 경우도 있으나, 『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함)은 18세 미만의 모든 아동에 대해 협약상 권리가 완전하게 보장될 것을 요구하고 있으므로, 18세 미만인 아동 모두에 대해 소년사법 제도에 따른 특별한 보호가 보장되어야 할 것이다(일반논평 10(2007), para. 38). 적용대상 연령을 높이는 것은 무방하다(일반논평 10(2007), para. 38).

(2) 인간의 존엄과 비행의 예방

아동은 아직 신체적·정신적으로 성년자와 다른 상태일 뿐만 아니라, 감정적·교육적 지원을 통해 원만한 성장과 발달을 이루어야 하는 시기인 만큼, 장래사회에서 한 개인으로서의 건설적인 삶을 영위할 수 있도록 완전한 복귀를 위한 기회를 제공받을 필요가 있다. 따라서 협약은 수사, 재판, 형집행의 전 과정에서 아동의 “사회복귀(rehabilitation)”와 “회복(restoration)”을 소년사법의 목적으로 삼고, 아동최선의 이익을 실현하고자 한다.

또한 축법아동은 자신과 관련된 사법 절차 과정을 통해 인권과 타인의 기본적인 자유를 존중하는 법을 배울 수 있어야 하며, 소년사법체계는 인간의 존엄성과 가치에 대한 아동의 자각을 촉진시킬 수 있어야 한다(아동권리협약 제40조 제1항). 이는 소년사법의 목적이 근본적으로 사회복귀 및 회복에 있다는 점과 관련이 있

다. 만약 소년사법 체계 내에서 경찰이나 검사, 법관, 교도관 기타 관계인들이 아동 자신의 존엄성과 인권을 존중하지 않는다면, 아동 역시 타인의 존엄성과 인권을 존중할 필요가 없다고 인식하게 될 것이고, 이는 비행의 재발로 이어질 수밖에 없다(일반논평 10(2007), para. 13). 그러므로 소년사법 체계 내의 모든 과정에서 아동에 대한 폭력이나 비인간적인 대우는, 그것이 어떠한 명분과 방식을 취하고 있더라도, 절대적으로 금지되어야 한다(일반논평 10(2007), para. 13).

(3) 공정한 재판의 원칙

범죄를 저지른 아동 또는 범죄를 저질렀다고 의심받는 아동에 대해서는 성년과 동일한 정도의 공정한 재판이 보장되어야 한다(일반논평 10(2007), paras. 28, 40). 즉 협약에 따라 모든 아동은 자신의 연령과 환경에 비추어 공정한 재판을 받고, 부당하거나 위법한 조치에 대해 다툴 수 있는 권리를 갖는다. 그 구체적인 내용은 다음과 같다.

첫째, 국내법 또는 국제법상 명문으로 금지된 행위를 한 경우가 아니라면 처벌받지 않는다(협약 제40조 제2항 가)호 법률에서 미리 금지해 놓지 않은 행위에 대해 처벌하는 것은 예측가능성에 반하기 때문이다(이른바 ‘죄형법정주의’). 행위 당시에는 처벌하지 않았던 행위를 사후에 소급하여 처벌하는 것 역시 금지된다.

둘째, 법에 따라 유죄로 입증될 때까지는 무죄로 추정되어야 한다(아동권리협약 제40조 제2항 나호 1)목). 향후 당해 아동에 대해 무죄판결이 선고될 가능성을 고려하면 수사나 재판이 진행되고 있는 과정에서 그에게 어떠한 불이익이나 사회적 낙인도 가해져서는 안 될 것이다.

셋째, 범죄를 저질렀다고 의심받고 있는 아동이 검사와 동등한 지위에서 자신의 무죄를 다툴 수 있도록 무기평등의 원칙을 보장하여야 한다. 이를 위해 본인 또는 법정대리인에게 피의사실을 신속하게 통지해 주어야 한다(아동권리협약 제40조 제2항 나호 2)목). 그래야 자신의 피의사실을 부인할 수 있도록 충실히 방어할 준비할 수 있기 때문이다. 또한 재판과정에서 아동에게 충분한 법률적 조력 기타 지원을 제공해 줄 필요가 있다(아동권리협약 제40조 제2항 나호 2)목). 전문적인 법적 지식이 없고 심리적으로 취약 상태에 있는 아동으로서는 부당하게 의심을 받는 경우에도 이를 다투기가 쉽지 않기 때문에 조력의 필요성이 성년보다 더 크다. 어떠한 경우에도 아동에게 증언이나 유죄의 자백을 강요해서는 안

되며, 대등한 조건 하에서 반대편 증인을 신문할 수 있는 기회와 우호적 증인의 출석 역시 보장해야 한다(아동권리협약 제40조 제2항 나호 4)목). 이러한 내용은 형사피의자 또는 형사피고인인 성년에 대해서도 동일하게 보장되는 권리이나, 아동의 경우에는 자신보다 나이도 많고 신체적·지적 능력에서 월등하게 우월한 경찰·검찰·법관 등을 상대로 자신의 진실이나 의사를 끝까지 관철하기가 쉽지 않은 만큼, 이러한 권리 침해가 없는지 여부에 대해 훨씬 더 세심하게 관찰할 필요가 있다. 아동이 법정에서 사용되는 언어를 이해하지 못하거나 말하지 못하는 경우에 무료로 통역을 지원해 주어야 함은 물론이다(아동권리협약 제40조 제2항 나호 6)목).

넷째, 아동에 대한 재판은 독립적이고 공정한 소관 기관 또는 사법기관에 의해 진행되어야 하며, 그 심리는 법률에 따른 공정한 것이어야 하고, 판결의 선고는 신속해야 한다(아동권리협약 제40조 제2항 나호 3)목). 다만, 판결시 응보나 일반 예방의 정신에 따라 죄질에 따른 엄격한 양형을 하기 보다는, 아동의 연령이나 주변환경, 부모 또는 법정후견인 등 개별적 사정을 고려하여 아동의 사회복귀 가능성을 높일 필요가 있다.

다섯째, 사법절차의 모든 단계에서 아동의 사생활이 충분히 존중받도록 해야 한다(아동권리협약 제40조 제2항 나호 6)목). 특히 가해아동의 신원이 노출되거나 부당한 사회적 비난을 받게 될 경우 형집행 종료 후에도 사회로 복귀하는데 심각한 어려움을 겪을 수 있으므로, 그의 사생활 보호를 위해 언론보도를 제한하고, 심리 역시 비공개로 제한할 필요가 있다(일반논평 10(2007), paras. 64-66). 또한 위원회는 아동의 사생활을 보호하기 위해 범죄기록의 자동 삭제를 권하고 있으며, 중대한 범죄의 경우에 일정한 요건이 갖추어지면 아동의 요청에 의해 삭제가 가능하게 할 것을 권고한다(일반논평 10(2007), para. 67).

여섯째, 유죄로 판단된 경우 그 판결 및 그에 따라 부과되는 모든 조치에 대해 독립한 상급기관에서 다룰 수 있어야 한다(아동권리협약 제40조 제2항 나호 5)목).

하지만 공정한 재판을 받을 권리를 법적으로 보장하는 것보다 더 중요한 것은, 그 권리를 구현하는 관계인들(가령 경찰, 검사, 변호인, 법관, 보호감찰관 등)이 아동의 신체적·심리적·정신적·사회적 발달정도에 대해 충분히 알고 적절하게 대응하는 것이다. 특히 인종·종교·언어·성별 등에 있어서 소수집단의 특성과

특별한 수요를 파악할 수 있는 능력을 갖출 필요가 있다(일반논평 10(2007), para. 40).

(4) 촉법아동을 위한 법률·절차·기관 등 기반시설의 마련

각 당사국은 촉법소년에게 특별히 적용될 수 있는 법률, 절차, 기관 및 기구의 설립을 촉진하도록 노력해야 한다(아동권리협약 제40조 제3항). 범죄를 저지른 아동 또는 범죄를 저질렀다고 의심받는 아동에 대한 처리는 성년의 경우와 달라야 한다는 점을 법률상 명백히 하고, 아동형사사건의 특수성을 충분히, 그리고 전문적으로 반영할 수 있도록 절차와 기관을 정비할 필요가 있다는 것이다. 특히 위원회는 소년사법과 관련된 형사법과 소송법의 정비(일반논평 10(2007), para. 91), 경찰·검찰·사법부·국선변호인단 등에 아동전담부서 설치(일반논평 10(2007), para. 92), 소년법원 또는 지방법원 내 소년부 설치(일반논평 10(2007), para. 93), 다양한 보호조치 제공을 위해 필요한 전문시설 설치(일반논평 10(2007), para. 94) 등을 요구하고 있다. 특히 협약은 촉법아동을 위해 무엇보다도 다음의 세 가지 조건을 충족할 것을 촉구한다.

① 형사책임 면제를 위한 최저연령의 설정

협약 제40조 제3항 가호는 형사미성년자개념을 전제로, 각 당사국이 형사책임을 면제받을 수 있는 최저 연령을 설정할 것을 요구한다. 법률에 형사책임의 최저연령을 설정하지 않는다면 개별사안마다 법관이 당해 촉법소년에게 범죄를 저지른만한 의사능력이 있었는지 여부를 심리하여 무죄판결을 내릴지 여부를 결정하게 되는데, 이 과정에서 자의적인 판단이 개입될 우려가 높다(일반논평 10(2007), para. 30). 따라서 협약은 상당한 정도의 최저연령을 법으로 설정하고, 그보다 어린 아동이 범죄를 저지른 경우에는 그에게 범죄능력이 있었는지 여부를 묻지 않고 언제나 기소되지 않을 수 있도록 보장하고자 한다(일반논평 10(2007), para. 31).

최저연령을 어느 선에서 설정할 것인지는 각국의 재량에 맡겨져 있지만, 이를 지나치게 낮게 설정하는 것 역시 중국적으로 법관의 자의적 판단 범위를 넓히는 셈이 된다. 이러한 이유 때문에 『소년사법 행정을 위한 유엔 최저 기준 표준안』(United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile

Justice)(이른바 ‘베이징 규칙’)은 아동의 정서적·정신적·지적성숙도에 비추어 지나치게 낮은 연령을 설정해서는 안 된다고 권유한다(A/RES/40/33, Annex para. 4.1). 위원회는 최저 연령이 적어도 12세는 되어야 하며, 가급적 12세보다 높게 설정할 것을 권장한다(일반논평 10(2007), para. 32). 형사책임연령을 높일수록 형사사법절차로 가기보다는 대체절차(diversion)에서 소년범죄가 처리되어 아동의 인권과 최선의 이익이 존중될 가능성이 높기 때문이다(일반논평 10(2007), para. 33).

② 형사사법절차 대체제도의 마련

형사사법 대체절차(diversion)란, 촉법소년을 전통적인 형사사법절차에 의하지 않고 처리하는 조치를 말한다. 협약상 소년사법의 이념에 따라 각 당사국은 촉법소년을 다룰 때 최대한 그의 사회복귀를 돕고, 그가 사회의 건전한 일원으로 성장할 수 있도록 조치하여야 한다(아동권리협약 제40조 제1항). 소년범죄의 대부분이 경한 범죄에 불과하며, 초범인 경우가 압도적이라는 점을 고려해 볼 때, 전통적인 형사사법 체계 내에서 처리하기 보다는 아동의 연령과 환경, 향후의 성장, 사회복귀 등을 고려하여 아동최선의 이익에 부합하는 다양한 방식의 대체조치를 내릴 수 있는 비행사법 절차를 마련하고 대부분의 사건을 이러한 대체절차로 이송하는 것이 바람직하다(일반논평 10(2007), para. 24). 대체절차에서 소년범죄사건을 처리한다면 사회적 낙인을 막을 수 있을 뿐만 아니라, 아동 자신의 복리와 사회 전체의 안전에 부합하고, 심지어 경제적으로도 더 효율적이다(일반논평 10(2007), para. 25). 따라서 협약 제40조 제3항 나호는 촉법아동을 사법절차에 의하지 않고 처리할 수 있는 방안을 강구할 것을 요구한다.

물론 기존의 형사사법제도를 갈음하는 소년사법 제도를 어떠한 방식과 내용으로 설계할 것인지에 대해서는 각 당사국에게 광범위한 재량이 인정된다. 협약은 이러한 대체제도가 “적절하고 바람직스러운 경우 아동의 인권과 법적 보호가 완전히 존중되는 조건 하에서” 작동할 것을 요구하고 있을 뿐이다. 다만, 아동권리위원회는 최소한 ① 아동 자신이 자유로운 상태에서 자발적으로 유죄를 인정하였을 것, ② 아동 자신이 대체조치의 성격과 내용, 기간 및 대체조치를 이행하는 것을 실패했을 때 결과 등에 대해 정확하게 알고 있는 상태에서 대체절차를 개시하는데 자유롭게 자발적으로 동의하였을 것, ③ 경찰이나 검사 기타 기관의 결

정에 의해 대체절차가 개시된다는 등 대체절차 개시요건 및 개시권한과 관련된 사항들을 법정할 것, ④ 형벌에 갈음하여 상담, 교육, 보호관찰 등 다양한 유형의 대체조치를 취할 것, ⑤ 아동에게 법률조력과 상소권을 보장할 것, ⑥ 대체조치가 내려진 범죄행위와 동일한 이유로 형사재판을 받는 일이 없도록 할 것(일사부재리의 원칙), ⑦ 대체조치를 받았다는 기록을 형사기록 형태로 남기지 말고, 다른 형태의 기록으로 보존하는 경우에도 정보접근기간 및 접근권자를 제한할 것 등의 요건을 갖추 것을 권장하고 있다(일반논평 10(2007), para. 27).

③ 형벌 대체제도의 마련

각 당사국은 형사유죄판결 및 그에 따른 자유형을 최대한 억제하고, 가능한 아동의 성장과 발전, 사회복귀에 가장 적합한 방식의 대체적 조치를 발전시킬 필요가 있다(일반논평 10(2007), para. 68). 이러한 대체조치에는 감호(care), 지도 및 감독(guidance and supervision), 상담(counselling), 보호관찰(probation), 가정위탁(foster care), 교육 및 훈련 프로그램, 시설보호조치(institutional care) 등이 포함된다(아동권리협약 제40조 제4항).

보호조치는 형사사건절차 또는 소년사건절차에 선행되어야 하며, 보호조치가 성공적으로 완료되면 더 이상 형사사건절차 등을 진행할 수 없다(일반논평 10(2007), para. 68). 검사에 의한 보호조치가 행해지지 않거나 실패로 돌아가 형사사건절차 또는 소년사건절차가 개시된 경우에도 담당 법관은 형벌 대신 협약 제40조 제4항 소정의 다양한 형태의 보호조치를 활용할 수 있다(일반논평 10(2007), para. 70). 이 때 중요한 것은 보호조치가 범죄의 중대성에 따라 결정되어서는 안 된다는 것이다. 보호조치는 아동의 연령, 필요, 범죄능력, 복리 그 밖의 사정을 종합적으로 고려하여 결정되어야 한다(일반논평 10(2007), para. 71).

2) 법과 정책 현황

우리나라는 19세 미만의 미성년자에 대해서는 형법과 형사소송법 외에 별도의 「소년법」 및 「보호소년의 처우 등에 관한 법률」 등을 제정하여 보호처분이나 형사처분, 형집행 등에 관하여 특별조치가 가능하도록 하고 있다. 협약상 소년사법의 이념을 실현할만한 기초적인 구조는 갖추고 있는 것이다. 구체적인 내용을 살펴본다.

(1) 인간의 존엄과 비행의 예방

① 사회복귀와 회복의 이념

협약은 수사, 재판, 형집행의 전 과정에서 아동의 “사회복귀(rehabilitation)”와 “회복(restoration)”을 소년사범의 목적으로 삼고자 한다. 그러나 현재 우리나라의 법상황이 이러한 협약의 이념에 완전하게 부합하는 것으로는 보이지 않는다. 그 이유는 우리나라 소년사건처리구조와 관련이 있다.

현행법에 따르면 14세 미만자는 형사미성년자이므로 범죄를 저지르더라도 처벌할 수 없다(「형법」 제9조). 문제는 14세 이상 19세 미만의 소년이다. 이들에 대해서는 원칙적으로 검사가 기소하여 형사재판을 통해 형집행을 하는 것이 가능하다. 다만, 환경의 조정과 품행 교정을 위한 보호처분 등을 통해 필요한 조치를 하면 소년이 건전하게 성장할 수 있다고 기대되는 경우에는 「소년법」에 따라 소년보호사건으로 송치할 수 있다(「소년법」 제4조 제1항 1호). 문제는 14세 이상의 아동을 형사사건으로 처리할 것인가 또는 보호사건으로 처리할 것인가에 관해 검사가 1차적으로 결정을 한다는 것, 그리고 이 중 어느 사건으로 가는가에 따라 소년사건의 처리가 전혀 달라진다는 것이다.

먼저 형사사건으로 처리하는 경우에는 법관이 형사소송법에 따라 유·무죄와 형에 대한 판단을 내리게 되며, 각종의 보호처분을 하는 것이 불가능하다. 물론 2008. 6. 22.부터 시행된 개정 「소년법」에 따라 법원은 조사·심리 및 형집행 과정에서 다소간 소년사건의 특수성을 반영할 수 있게 되었다(같은 법 제56조 내지 제60조 참조). 하지만 아무리 소년사건의 특수성을 반영한다고 하더라도 그 종국적인 판결은 유·무죄 판단 및 형법에 따른 형벌의 부과로 종결될 수밖에 없다는 점에서 형사사건의 한계가 있다. 일반 형사사건을 주로 다루는 법관은 소년사건에 관한 전문성이 현저히 부족하므로 응보와 일반예방의 관점에서 형벌을 과하게 되기 쉬울 뿐만 아니라, 다양한 유형의 대체조치를 할 수 있는 권한 자체가 없다. 일단 신체를 구속하는 유형의 형이 선고되고 나면, 아동은 소년교도소에 수감되며 그에 관해서는 「형의 집행 및 수형자의 처우에 관한 법률」이 적용된다. 그들은 소년원에 수감된 경우에 비해 교육이나 직업능력개발훈련 등에서 아무래도 차별을 받을 수밖에 없을 뿐만 아니라, 향후 재범시 누범의 처리, 취업시 낙인의 효과 등 강력한 법적·사회적 제재가 뒤따르는 만큼 아동의 미래지향적 처리에 적합하지 않다.

반면 보호사건은 철저하게 사회복귀와 회복의 이념을 추구한다. 보호사건은 가정법원 또는 지방법원 소년부에서 전담하며, 가정법원에는 전문법관·전문조사관 제도까지 두고 있다. 보호사건은 징역과 같은 형벌이 아니라 보호자 등에게의 감호위탁, 수강명령, 사회봉사명령, 단기보호관찰, 아동보호시설이나 소년원 송치 등 다양한 형태의 보호조치를 내리는 것을 목적으로 하며(「소년법」 제32조 제1항), 이러한 보호조치를 결정함에 있어서 법원 소년부는 정신건강의학과 의사·심리학자·사회사업가·교육자나 그 밖의 전문가의 진단, 소년분류심사원의 분류심사결과와 의견, 보호관찰소의 조사결과와 의견 등을 고려해야 한다(「소년법」 제12조). 소년부는 심리학·교육학 등 전문적 지식을 갖춘 조사관에게 소년이나 보호자 등에 대한 조사를 명할 수도 있다(「소년법」 제9조 및 제11조). 조사 결과 보호조치를 내릴 필요가 없다고 판단될 때에는 심리불개시 결정이나 불처분 결정을 내리는 것도 가능하다(「소년법」 제19조 및 제29조).

이와 같이 검사가 소년을 형사사건으로 기소하는가 보호사건으로 송치하는가에 따라 소년사건을 다루는 이념과 심리, 재판결과가 확연히 달라지는 것이다. 그러나 아동의 죄질과 성행, 동기 등에 비추어 장래 개선 가능성이 있는 아동과 없는 아동을 달리 취급하는 것, 특히 특정 아동에 대해 사회복귀의 가능성을 부정하고 응보와 일반예방의 관점에서만 접근하여 형사절차를 진행하는 것은 소년사범의 이념을 사회복귀와 회복에서 찾고 있는 협약의 정신에 부합하지 않는다.

물론 보호사건과 형사사건 간의 경계가 명확한 것은 아니어서, 형사사건을 처리하던 법관이 이를 보호사건으로 송치할 수도 있고, 보호사건을 처리하던 법관이 이를 형사사건으로 보낼 수도 있다(「소년법」 제49조 제2항 및 제50조). 하지만 이러한 송치는 이례적일 뿐만 아니라, 송치 과정에서 심리가 지연되고 구금상태가 장기화될 위험이 있다. 장기간에 걸친 지위와 환경의 불안정성, 사회와의 격리 상태가 아동의 심리와 정서·발달에 미치는 악영향에 대해서는 굳이 재론할 필요가 없을 것이다. 그러므로 소년형사사건과 소년보호사건을 통합하거나, 소년형사사건에 있어서도 사회복귀와 회복이 실현될 수 있도록 절차를 정비하여야 할 것이다.

② 인간의 존엄과 인권 존중

소년사범의 이념 실현을 위해서는 소년범죄의 원인과 아동가해자의 특수성에

대한 인식제고(일반논평 10(2007), para. 96)와 소년사법 관계자들에 대한 교육과 훈련(일반논평 10(2007), para. 97)이 중요하다. 하지만 우리 법체계 어디에서도 경찰, 검사, 법관, 교도관 등 소년사법 관계자에 대한 교육 관련 조항을 찾아볼 수 없다. 따라서 소년사법제도에 종사하는 모든 전문가를 대상으로 하는 아동인권교육을 의무화할 필요가 있다(CRC/C/15/Add.51, para. 31 참조).

(2) 공정한 재판의 원칙

아동이 범죄를 저질렀다는 혐의로 기소되어 형사재판을 받는 경우에는 특별한 사정이 없는 한 일반형사사건과 동일한 원칙이 적용된다(「소년법」 제48조). 가령 죄형법정주의, 무죄추정의 원칙, 피의사실의 통지, 미성년자를 위한 국선변호인 제도, 진술거부권, 통역의 조력, 재판의 독립·공정·신속의 원칙, 상소권, 체포·구속적부심사제 및 이에 대한 국선변호인제도 등이 소년사법에도 적용되는 것이다. 소년형사사건에 대해서는 성명·연령·직업·용모 등으로 비추어 볼 때 그 자가 당해 사건의 당사자라고 미루어 짐작할 수 있는 정도의 사실이나 사진을 신문이나 그 밖의 출판물에 실거나 방송할 수 없게 되어 있으므로, 사생활 존중의 원칙도 이미 도입되었다 할 것이다(「소년법」 제68조 제1항). 형사사건에서는 아동의 공정한 재판을 받을 권리가 충실하게 실현되고 있는 셈이다.

한편 소년보호사건이 개시된 경우에도 소년법은 보호사건절차에서 공정한 재판의 원칙이 실현될 수 있도록 몇 가지 특칙을 마련해 놓았다. 가령 아동의 사건 처리에 관하여 본인과 보호자에게 통지할 의무가 있으며(「소년법」 제8조), 아동에게 진술거부권에 대해 고지하여야 한다(「소년법」 제10조). 아동이 소년분류심사원에 위탁되어 있거나, 신체적·정신적 장애가 의심되는 경우, 빈곤 그 밖의 사유로 보조인을 선임할 수 없는 경우에는 그를 위해 국선보조인을 선임하여야 한다(「소년법」 제17조의2). 소년보호사건의 심리는 비공개를 원칙으로 하며(「소년법」 제24조), 소년 보호사건의 기록과 증거물은 소년부 판사의 허가를 받아야만 열람 또는 등사할 수 있다(「소년법」 제30조의2). 보호처분에 대한 항고(「소년법」 제43조)도 가능하다. 사생활 보호의 원칙이 소년보호사건에도 적용됨은 물론이다(「소년법」 제68조 제1항).

하지만 여전히 네 가지 문제가 남아 있다.

첫째, 소년보호사건은 검사의 기소를 요하지 않으며, 따라서 양당사자 대립구

조가 아닌 법원에 의한 일방적 심문 구조로 진행된다. 그 결과 유·무죄에 대한 치열한 공방이 이루어지기 보다는, 사건 본인 자신의 반성과 가족의 재발 방지 약속을 통해 보호처분의 정도를 낮추려는 노력이 우선된다. 이는 공정한 재판의 이념과 부합하지 않는다. 물론 소년보호사건은 형벌의 부과를 목적으로 하는 것은 아니지만, 적어도 그 중국처분인 사회봉사명령이나 감호위탁, 소년원위탁 등에 의해 아동의 신체적 자유가 일정 수준 이상으로 제약되는 이상 사건 본인의 방어권이 충실히 보장될 필요가 있다. 그러나 현행 소년법에 따르면 소년분류심사원에 위탁되지 않은 상태에서 소년보호사건이 진행되는 경우에는 특별한 사정이 있어야만 국선보조인 선정이 가능하다(「소년법」 제17조의2 제2항). 따라서 소년분류심사원 위탁여부와 무관하게 소년보호사건이 개시된 모든 소년에 대해 국선보조인 선임 제도를 도입할 필요가 있다.

둘째, 형사사건이나 보호사건이 개시되기 전에 체포·구속되지 않은 상태에서 수사를 받고 있는 아동에 대해서는 어떠한 국선 변호인이나 보조인도 선임되지 않는다. 아동의 심리적 안정의 도모와 원활한 의사소통을 위해 필요한 경우 그와 신뢰관계에 있는 자를 동석하게 할 수 있을 뿐이다(「형사소송법」 제244조의5 제2호). 그러나 성년자와 달리 아동은 공권력을 접한 경험이 거의 없고, 신체적·정신적·사회적으로 수사담당자에게 열세일 수밖에 없으므로, 경미한 언어폭력이나 협박·위력에도 쉽게 넘어갈 가능성이 높다. 이는 사실상 아동에 대한 자백이나 진술의 강요로 이어질 위험이 있으므로, 수사단계에서부터 아동과 수사기관 간의 힘의 차이를 메꿔 줄 수 있는 법적·심리적 조력인이 절실히 요구된다. 이를 위해 모든 피의아동에 대한 국선변호인 제도를 도입하여야 할 것이다.

셋째, 비상계엄이 선포된 지역에서 「군형법」 제534조에 열거된 중요범죄를 저지른 아동에 대해서는 상소권이 박탈된다. 이 때문에 우리나라는 협약 가입 당시 제40조 제2항 나호 5)목을 유보하였으나, 이제 아동에 한해서만큼은 예외적으로 상소권을 보장하고 위 조문에 대한 유보를 철회할 필요가 있다. 자세한 내용은 제4조 부분을 참조하라.

넷째, 「소년법」 제4조 제1항 제3호는 이른바 ‘우범소년’에 대한 보호사건 송치를 허용하고 있다. ① 집단으로 몰려다니며 주위 사람들에게 불안감을 조성하는 성벽이 있다거나, ② 정당한 이유 없이 가출하였다거나, ③ 술을 마시고 소란을 피우거나 유해환경에 접하는 성벽이 있는 경우에는 아무런 형사범죄를 저지르지

않았음에도 불구하고 경찰서장의 통보에 의해 소년보호사건이 개시되도록 한 것이다. 하지만 이는 엄밀히 말하자면 죄형법정주의에 어긋난다. 보호사건이 개시되면 신체적 자유를 박탈하는 유형의 처분까지 가능한데, 우범소년은 국내법 또는 국제법에 따라 금지되어 있는 어떠한 범죄도 저지르지 않았기 때문이다. 협약은 동일한 행위를 성년자가 하였을 때 처벌하지 않는다면, 그 행위를 아동이 하였을 때에도 처벌받지 않을 것을 요구한다(A/RES/45/112, Annex para. 56). 단순한 부랑이나 성적 비행에 대해 아동이라는 이유만으로 처벌하는 것은 연령에 따른 불합리한 차별일 뿐만 아니라(이른바 ‘지위비행’), 단순한 행위자의 특성을 잠재적 범죄성의 발현으로 간주함으로써 비행아동에 대한 낙인을 강화하는 부작용을 수반하므로, 이러한 우범소년에 대한 규정은 삭제하는 것이 바람직하다.

(3) 촉법아동을 위한 법률·절차·기관 등 기반시설의 마련

① 형사책임 면제를 위한 최저연령의 설정

우리나라는 14세 미만인 아동을 형사미성년자로 규정하고 있으므로(「형법」 제 9조), 협약상의 요건은 충족한 것으로 보인다. 문제는 14세 미만 아동에 대한 보호사건의 처리이다. 우리 「소년법」은 10세부터 14세 사이의 소년이 형사상 처벌되는 범죄를 저지른 경우 경찰서장의 송치에 의해 소년보호사건을 개시한다(이른바 ‘촉법소년’). 물론 보호사건의 개시는 검사의 기소에 의한 형사재판절차의 개시와 전혀 다른 법적 성격을 가지고 있다. 하지만 소년보호사건 역시 사실상 신체의 자유를 구속하는 성격을 가지고 있으며, 실제로 자유를 박탈하는 조치로 이어지는 비율이 매우 높으므로, 이를 함부로 개시하는 것은 사실상 협약에서 요구하는 형사미성년자 개념에 저촉될 가능성이 높다(최병각, 2007).

그럼에도 불구하고 우리나라는 2007년 「소년법」을 개정하여 ‘촉법소년’의 연령을 기존 12세에서 10세로 하향조정하였다. 아동권리위원회가 권고하고 있는 기준인 12세보다 더 일찍부터 보호사건 처리가 가능해진 것이다. 개정 소년법은 보호사건이 개시되더라도 수감명령과 소년원송치 처분은 12세 이상인 경우에만, 사회봉사명령은 14세 이상인 경우에만 가능하다는 규정을 두어 논란을 피하고자 하였으나, 여전히 10세 내지 12세 사이의 아동에 대해서 보호관찰관의 보호관찰 처분, 아동복지시설 등에의 감호 위탁, 소년의료보호시설에의 위탁 등의 처분이 가능한 이상 2007년 개정의 문제점이 완전히 해결된 것은 아니다. 또한 촉법소년

에 대해서는 선도조건부 기소유예가 허용되지 않고 무조건 보호사건으로 송치하도록 되어 있으므로, 일반 형사미성년자의 경우와 형평에도 맞지 않는다. 촉법소년의 연령을 12세 이상으로 다시 상향조정하고, 그보다 어린 경우에는 소년보호사건이 아닌 아동복지행정을 통해 보호서비스를 제공해야 할 것이다.

② 형사사법절차 대체제도의 마련

소년법은 필요한 경우 ‘선도조건부기소유예’ 나 ‘화해권고결정’ 제도 등을 통해 소년에 대한 형사판결이나 보호처분을 내리지 않고도 절차의 종결이 가능하도록 형사사법절차 대체제도를 마련하고 있다(「소년법」 제25조의3, 제49조의3). 경범이나 초범인 경우에는 가급적 비범죄화를 통해 조속한 사회복귀를 돕는 것이 아동의 건전한 성장에도 도움이 되므로, 이러한 대체조치를 마련한 것은 매우 환영할 일이다. 다만, 이러한 대체조치는 아동 자신이 자유로운 상태에서 자발적으로 유죄를 인정하고, 아동 자신이 대체조치의 성격과 내용·기간 등에 대해 정확하게 알고 있는 상태에서 대체절차를 개시하는데 자유롭고 자발적으로 동의한 경우에만 개시되어야 한다. 기소유예는 원칙적으로 기소가 가능한 상태, 즉 유죄인정의 증거가 충분한 상태에서만 가능한 것으로, 무혐의처분이나 죄가 안 됨 처분과 같이 무죄임을 전제로 하는 불기소처분과는 본질적으로 다르기 때문이다. 애초부터 죄가 성립하지 않음에도 불구하고 기소유예 처분을 하는 것은 무죄추정의 원칙에 반할 여지가 있다.

이러한 이유 때문에 선도조건부 기소유예를 하기 위해서는 소년과 소년의 친권자·후견인 등 법정대리인의 동의를 받을 것이 요구된다(「소년법」 제49조의3). 하지만 그 동의의 자유로움과 자발성을 담보하기는 쉽지 않다. 특히 선도조건부 기소유예를 받을 경우 보호사건이 개시되어 소년분류심사원에 임시위탁되는 것에 비해 자유 구속의 위험이 없고, 법원으로 송치되지 않는 것만으로도 상당한 안도감을 느끼는 경우가 많다. 기소되는 경우에 비해 압도적으로 유리함은 두 말할 필요도 없다. 경우에 따라서는 기소유예의 법적 의미를 알지 못한 채 동의하는 경우도 적지 않을 것이다. 그러므로 선도조건부 기소유예시 검사의 설명의무를 부과하고, 아동 본인의 동의의 자발성과 진지성(informed consent)을 확보할 필요가 있다.

③ 형벌 대체제도의 마련

우리 「소년법」은 징역이나 금고와 같은 형벌을 대신하여 보호자 등에게의 감호위탁, 수감명령, 사회봉사명령, 단기보호관찰, 아동보호시설이나 소년보호의료시설에의 위탁, 소년원 송치 등 다양한 형태의 보호조치를 마련하고 있다(「소년법」 제32조 제1항). 그러나 형사사건이 개시된 경우에는 법관이 대체제도를 활용할 수 없으므로, 소년형사사건과 소년보호사건을 통합하여 보다 폭넓게 대체제도가 이용될 수 있도록 해야 할 것이다.

총 10가지 유형의 보호조치 중 법관이 어떠한 인자들을 고려하여 보호조치를 결정하는지에 대한 예측가능성이 담보되지 않는 것도 문제이다. 현재 소년보호사건은 전적으로 법관의 직권과 재량에 의해 운영되고 있으며, 법관 본인의 세계관, 아동에 대한 인식, 개별처우의 효과에 대한 신뢰 등에 따라 보호처분의 유형과 기간이 상당히 많이 좌우되는 상황이다. 보호조치는 형벌이 아닌 이상 죄질에 비례하여 결정되어서는 안 된다는 사실을 기억하고(CRC/C/GC/10, para. 71), 이를 법관에게 홍보·교육할 필요가 있다. 이러한 교육이 효과적으로 이루어지기 위해서는 먼저 현재 보호처분의 유형과 기간을 좌우하는 결정적인 인자가 무엇인지에 대한 분석 작업을 선행되어야 할 것이다.

3) 이행실태

근래 많은 사람들이 소년범죄의 증가와 흉포성을 우려하면서 소년범죄자에 대해서도 엄격한 처벌과 집행이 필요하다고 주장한다. 이들은 형사미성년연령을 낮출 것을 주장하고, 보호사건보다는 형사사건으로 처리하는 것을 선호하며, 보호사건으로 처리하는 경우에도 소년원송치처분을 강화해야 한다고 주장한다. 최근 이른바 ‘캠삼살인사건’이 언론에서 이슈가 되면서 통고처분의 범위를 확대하여 보호사건 처리대상자를 넓혀야 한다는 주장도 있다.³⁵⁾ 그러나 과연 이들이 주장하는 바와 같이 소년범죄가 증가하고 있는지는 의문이다. 소년범죄의 숫자는 다양한 인자(因子)로 인해 등락을 반복하고 있으나 전체적으로는 감소추세이며, 학교폭력과 재산범죄는 다소 증가하였으나 강력범죄는 오히려 감소하였다는 것이 공통적인 연구결과이다(김혜정, 2014; 이훈재, 2014).

35) 가령 한국일보 2015. 11. 15.자 기사
 (<http://www.hankookilbo.com/v/1f9e89994c2542df94a20fdf940fef3d>) 참조.

반면 소년범죄의 재발률은 분명 증가하고 있다. 가령 2013년 전체 소년사범 중 초범 비율은 2005년에 비해 10% 이상 감소하였으며, 특히 최근 2년새 재범율은 매우 급격한 추세로 증가하였다.³⁶⁾ 이는 소년 범죄에 대한 엄정한 대처 경향과 시기적으로 분명한 연관이 있다. 지난 10년간 소년범죄자를 형사기소하는 비율이 23.42%에서 9.94%로 급격히 감소하기는 하였으나, 2011년 이후의 통계만으로 본다면 형사사건의 비중이 다시 증가추세이다.³⁷⁾ 보호사건으로 송치하는 경우도 감호위탁이나 상담, 보호관찰 같은 비구속적 보호조치의 비중은 점차 줄어들고 있는 반면, 소년원 송치와 같은 구속적 보호조치의 비중은 점차 상승추세이다.³⁸⁾ 소년교도소나 소년원 등에 수용되었던 소년들이 퇴소 후 다시 범죄를 저지르는 시기와 재범률 증가시기가 거의 일치하는 것을 보면, 결국 단속과 처벌을 강화하는 것만으로는 소년 범죄자의 사회복귀와 회복이 불가능함을 알 수 있다 (이훈재, 2014).

아동기의 특수성을 충분히 인식하지 못한 채 응보와 일반예방의 관점에서 소년사범제도를 바라보는 시각에 대한 교정이 필요하다. 소년사범에서 가장 중요한 것은 애초부터 아동이 범죄에 연루되지 않도록 하는 것이다. 소년범죄의 예방이야말로 소년사범제도의 가장 근본적인 목표가 되어야 한다. 이를 위해 정부는 청소년비행예방센터를 증설하고, 비행예방교육을 확대하거나 법사랑위원제도를 활성화시키는 등 나름의 대책을 강구하고 있으나, 그것으로는 부족하다. 아동의 양육을 담당하는 가정의 역할을 증진시키고, 교육과정에서 아동의 인권의식을 함양하며, 취약아동에게 다양한 서비스를 제공할 수 있는 지역사회의 기반을 다지는 등 다각도에서의 노력이 필요하다. 무엇보다도 아동이 범죄를 저지르게 되는 원인에 관한 종합적인 연구와 그 결과에 대한 홍보를 통해 비행아동에 대한 편견과 낙인을 제거할 필요가 있다.

36) 검찰청 범죄분석 통계자료 <소년범죄자 전과(3-2-130-A)> 항목 참조. 단, 2005년의 경우에는 <소년범죄자 전과(3-2-129-A)> 항목 참조. 위 통계자료는 <http://www.spo.go.kr/spo/info/stats/stats02.jsp> 에서 연도별로 확인할 수 있다.

37) 검찰청 범죄분석 통계자료 <소년범죄자 처분결과(3-2-141-A)> 항목 참조. 단, 2005년까지는 소년범죄자전과(3-12-140-A) 항목 참조. 위 통계자료는 <http://www.spo.go.kr/spo/info/stats/stats02.jsp> 에서 연도별로 확인할 수 있다.

38) 대법원 사법연감(통계) 참조. 사법연감은 <http://www.scourt.go.kr/portal/justicesta/JusticestaListAction.work?gubun=10&searchWord=&searchOption=¤tPage=0&pageSize=10> 에서 연도별로 확인할 수 있다.

4) 시사점

현재 우리나라의 소년사법제도는 검사선의주의에 기초한 선도조건부 기소유예, 소년보호사건 및 소년형사사건의 세 트랙으로 나누어 소년범죄 사건을 처리하고 있다. 이 중 앞의 두 가지는 아동의 사회복귀와 회복을 목적으로 하는 반면, 소년형사사건은 응보와 일반예방을 목적으로 하는 결과 범죄를 행한 아동을 위한 각종의 대체조치를 활용하는 것이 불가능하다. 따라서 소년형사사건과 소년보호사건을 통합하여 사회복귀와 회복이라는 협약의 이념이 모든 아동에 대해 관철될 수 있도록 소년사법제도를 개혁할 필요가 있다.

또한 소년보호사건은 소년형사사건의 경우와 달리 그 법적 성격이 모호한 결과, 분명 재판에 의한 아동의 신체적자유박탈이라는 효과를 가지고 있음에도 불구하고 그 모든 것이 ‘보호’라는 명분하에 너무나 쉽게 정당화 되고 있다. 소년보호사건의 목적이 사회복귀에 있음을 기억하고 최대한 소년원 송치 처분을 억제하는 한편, 그 심리과정에서 아동의 방어권과 진술권이 최대한 보장될 수 있도록 국선보조인제도를 확대하여야 한다. 피의자 단계에 있는 모든 아동을 위한 국선변호인제도를 도입하는 것, 비상계엄 하에서 아동의 상소권을 보장하는 것, 선도조건부기소유예제도를 개선하고 활성화하는 것 역시 우리에게 남겨진 개선과제이다.

하지만 가장 절실한 것은 ‘보호’라는 명목으로 비행소년에 대해 과도하게 개입하려는 성인들의 인식을 개선하는 것이다. 성년자라면 전혀 문제되지 않을 행위를 하였다는 이유만으로 보호사건 송치를 가능하도록 한 우범소년 개념, 아직 형사미성년자라는 이유만으로 보호사건 송치를 강제해 놓은 촉법소년 개념 등을 폐지하는 한편, 비행아동을 장래의 흉악범으로 간주하고 일벌백계를 강조하는 사회적 편견을 타파하며, 수사·재판 및 집행과정에 참여하는 관계자들에 대한 아동인권교육을 강화하여 본문에서 언급한 『소년사법 운영에 관한 유엔최저기준규칙』(일명 ‘베이징 규칙’)이나 『자유를 박탈당한 청소년의 보호를 위한 유엔규칙』(일명 ‘하바나 규칙’)과 같은 국제인권규범이 충실히 이행되도록 하여야 할 것이다.

41. 제42조 협약을 널리 알릴 의무

당사국은 이 협약의 원칙과 규정을 적절하고 적극적인 수단으로 성인과 아동 모두에게 널리 알릴 의무를 가진다.

1) 조문의 의미

『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 제42조는 성인과 아동 모두에게 적절하고 적극적인 방법으로 협약의 원칙과 조항을 널리 알릴 책임이 국가에 있음을 규정하고 있다. 인간은 자신의 권리에 대해 알고 있어야 함에도 불구하고 대부분의 사회에서 아동은 권리를 가지고 있는 존재로 여겨지고 있지 않기 때문에 협약 제42조는 중요성을 갖는다. 아동주변의 성인, 부모와 다른 가족구성원, 선생님과 보육제공자가 협약에 대해 모르고 있다면, 그리고 그로 인해 권리주체로서 아동의 동등한 지위에 대해 이해하지 못한다면 협약이 제안하는 아동의 권리는 실제로 실현되지 못할 것이다.

유니세프의 『아동권리협약 이행 핸드북』(2007)에 의하면, 제42조의 이행수준을 파악하기 위하여 ① 사법직원, 판사와 사법관료, ② 법집행관, ③ 교사, ④ 보건종사자, ⑤ 사회복지사를 대상으로 협약에 대한 교육과 훈련이 어느 정도 진행되고 있는지에 대한 통계를 제공하도록 요구하고 있다.

2) 법과 정책 현황

우리나라의 제3·4차 국가보고서를 심의한 후 유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)가 채택한 최종견해에는 (1) 학교교과과정에 아동권리 및 인권에 관한 교육을 더 포함시키고, (2) 아동을 위해 또는 아동과 함께 일하는 전문단체들이 협약과 관련하여 충분한 연수를 받도록 해야 하며, (3) 협약의 대중 인지도를 높이는 방안을 강화할 것을 담고 있다.

(1) 학교 교과과정에서 인권에 관한 교육

국가인권위원회의 권고에 따라 <2009 개정 초·중등교육과정(2012년 고시)>에 국어, 도덕, 사회 등 통합교과 형태로 인권존중의 의미와 중요성, 공정한 사회,

사회계층과 불평등, 인간 존엄성과 인권의 보편적 가치와 같은 인권단원이 개설되었고, 39개의 범교과적 학습주제의 하나로 인권교육이 포함되었다. 또한, <2015 개정 문·이과 통합형 교육과정(2012년 고시)>은 범교과 주제 영역을 10개로 조정하였는데 인권교육은 이 중 한 주제를 차지한다. 경기, 서울, 광주, 전북에는 학생인권조례가 제정되면서 시·도 교육청 차원에서 학생 및 교사 대상 인권교육이 의무화되고 초·중등학교 및 교원연수기관에 인권교육이 도입되었다(김경준, 이호균, 서여정, 김광혁, 김형욱, 윤상석, 박병식, 이석구, 2014).

(2) 전문단체 및 전문가 대상 아동권리협약에 대한 교육 실시

2015년 개정된 「아동복지법」 제26조는 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」(이하 ‘아동학대 특례법’이라 칭함)에서 규정된 “아동학대 신고의무자”의 자격 취득 과정이나 보수교육 과정에 아동학대 예방 및 신고의무와 관련된 교육 내용을 포함하도록 하고 있다. 특히, 아동학대 신고의무자가 소속된 어린이집, 유치원, 학교 등 기관의 장은 소속 아동학대 신고의무자에게 신고의무 교육을 실시하고 그 결과를 관계 중앙행정기관의 장에게 제출하도록 하고 있다.

보건복지부는 시·군·구 드림스타트실무자, 지역아동센터종사자, 아동복지교사를 대상으로 아동권리와 아동학대예방 교육을 실시하고 있다. 여성가족부는 청소년지도자와 청소년을 대상으로 청소년 권리교육을 실시하고 있으며, 법무부는 소년보호기관의 직원, 소년보호공무원, 검사, 검찰직, 보호직을 대상으로 인권교육과 인권감수성 교육을 실시하고 있다.

(3) 아동권리협약의 대중인지도를 높이는 방안

교육부는 협약의 내용을 반영한 아동학대특례법과 개정 「아동복지법」을 각 학교에 안내하고 학생인권보호관련 핵심관계자 및 시·도교육청별 핵심요원을 대상으로 연수를 실시하고 있다. 보건복지부는 아동권리모니터링센터 홈페이지를 구축하여 운영하였으며 아동권리소식지를 발간하였고 대한민국아동총회와 아동포럼 등을 개최하고 있다. 여성가족부에서는 협약 및 권리증진 홍보물을 제작하여 배포하였으며, 법무부는 협약을 포함한 국제인권조약의 내용과 권고사항 등을 포함한 <국가인권정책기본계획>을 책자와 전자파일로 국민일반에 배포하였

다. 국가인권위원회는 협약의 이해를 위해 교재 및 콘텐츠를 개발하여 아동 및 청소년, 교사, 복지시설 관계자, 공무원 등을 대상으로 한 인권교육과 아동인권 강사 양성과정을 진행하고 있다.

3) 이행실태

협약 한국 NPO연대가 작성한 보고서(2010)에 의하면, 아동권리당사자인 아동 등은 일반국민의 아동권리에 대한 인식수준은 낮은 것으로 확인되고 있다. 아동 청소년종합실태조사에 따르면 협약에 대해 들어본 적 있는 부모(양육자)는 24.8%~39.1%이며, 아동은 14.2~22.6%로 낮았다. 제3·4차 국가보고서를 심의한 후 위원회가 채택한 최종견해에 따라 국내에서는 다음과 같은 교육 및 홍보가 이루어지고 있다.

(1) 학교 교과과정에서 인권에 관한 교육

초·중등학교 교육과정의 일부개정을 통해 인성·인권교육 내용이 교과과정에 포함되어 있으나 도덕과와 사회과 중심으로 일부 반영된 수준이다. 또한, 법교과 학습주제 내 인권교육이 포함되어 있으나 전체 39개 주제 중의 하나로 선택적으로 활용되고 있는 실정이다(보건복지부, 국제아동인권센터, 2014). 교육과정을 통해 소개되는 인권교육은 양적으로 부족할 뿐만 아니라 인권교육에서 소개되는 분야가 광범위하기 때문에(예: 장애인, 다문화) 협약의 원칙과 규정을 충분히 다루기에는 부족하리라 예상된다.

(2) 전문단체 및 전문가 대상 아동권리협약에 대한 교육 실시

전문단체 및 전문가를 대상으로 한 교육은 아동을 대상으로 한 경우에 비해 협약에 조금 더 초점을 맞추고 있다. 예를 들어, 2년차 시·군·구 드림스타트 실무자교육에서 아동권리의 이해 및 협약과 아동정책의 관련성에 대한 교육을 실시하고 있으며, 지역아동센터 신규진입시설 시설장을 대상으로 온라인으로는 아동복지실천현장과 아동권리에 대한 교육을, 오프라인으로는 아동·청소년의 인권 이해, 협약의 이해, 아동권리 모니터링 이해를 포함한 교육을 실시하고 있다. 또한, 신규 아동복지교사교육에서도 위와 유사한 교육이 이루어지고 있다(보건복지

지부, 국제아동인권센터, 2014).

소년보호기관직원 및 공무원 대상 교육의 경우, 지난 3년간('11년~'14년) 수석회의 교육(직원교육, 인권정책리더교육, 인권감수성훈련)이 이루어졌는데 주로 인권교육이나 인권감수성훈련 중에 협약의 내용을 소개하고 있다. 또한, '여성아동범죄수사전문가' 대상 교육과 '여성아동학대범죄수사실무' 교육에서도 아동인권이 다루어졌다(보건복지부, 국제아동인권센터, 2014). 그러나 교육의 횟수도 적을 뿐만 아니라 매 회기 참여자의 수도 100명을 넘는 경우도 거의 없는 점을 고려해 볼 때, 아동학대에 있어서 협조가 이루어져야 하는 전문가집단에게 협약의 원칙과 규정이 제대로 전달되었을지는 확실하지 않다.

또한, 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 시행 이후 검·경 공조 및 법원 판결에 의해 아동학대 사건을 처리하는 절차가 마련되어 이행됨에도 불구하고, 일선 수사기관이나 사법부에서는 협약을 포함하여 아동권리에 관한 교육이 이루어지고 있지 않다는 점도 문제점으로 지적된다. 청소년을 고용하고 있는 다수의 사업장에서 경제적 착취가 발생하고 있음에도 불구하고, 이를 담당하고 있는 고용노동부의 해당부서인 고용서비스정책과, 청소년취업지원과, 근로개선정책과에서는 협약에서 강조하고 있는 아동인권에 대한 교육 및 홍보를 실시하고 있지 않다(보건복지부, 국제아동인권센터, 2014).

(3) 아동권리협약의 대중인지도를 높이는 방안

중앙정부의 각 부처는 홈페이지나 별도의 데이터베이스를 통해 협약에 대한 이해를 증진시키는 노력을 기울이고 있다. 예를 들어, 보건복지부는 대한민국아동총회와 아동포럼 등을 통해서 협약에 대해 알리고 있으며, 법무부는 우리나라가 가입한 국제인권조약, 국제인권조약기구권고, 국가보고서 등에 관한 국제인권 데이터베이스 구축을 추진하고 있다. 그러나 2015년 10월 현재 법무부 인권국의 인권자료실 '국제인권' 부분에는 아동권리협약 이행에 대한 국가보고서나 위원회의 최종견해에 관한 자료는 등록되어 있지 않다.

4) 시사점

2015년 개정된 「아동복지법」에서는 아동학대 신고의무자의 자격취득과정이나

보수교육 과정에서 아동학대 예방 및 신고의무 교육을 실시하고 어린이집, 유치원, 학교 등 기관의 장은 교육실시결과를 제출해야 하는 점을 규정하고 있다. 아동학대예방 및 신고의무교육은 아동 학대 및 폭력과 관련된 내용만을 다루고 있다는 점에서 협약의 원칙과 규정을 전반적으로 소개하는 데에는 한계가 있으나 추후에 협약을 소개할 수 있는 토대가 되리라 기대할 수 있다.

그리고 유치원 및 초·중등학교 교육과정에 아동권리 및 인권교육내용을 발달 단계에 따라 체계적으로 포함할 필요가 있으며, 사회과와 도덕과 뿐만 아니라 이외의 교과에도 특성에 따라 인성·인권교육의 내용이 포함되도록 할 필요가 있다. 또한, 아동 고유의 권리를 알고 향유할 수 있도록 인권교육 내 협약 등의 아동권리 내용을 포함하고 강화할 필요가 있다(보건복지부, 국제아동인권센터, 2014).

학교에서의 아동권리 침해를 예방하고 인권친화적인 문화를 형성하기 위해서는 교사양성 및 교육과정에 아동권리 및 인권에 대한 교육이 이루어져야 함에도 불구하고, 교원양성대학과 사범대학의 교과과정이나 자격연수, 직무연수, 전문교육연수 등에서 적절한 인권교육이 포함되어 있지 않다는 지적이 제기되어 왔다. 추후에는 교사양성과정 및 각종 연수과정에서 협약이 구체적으로 다루어질 필요가 있다. 또한, 현재 온라인을 통한 홍보 및 인식재고가 주를 이루는 것에서 나아가 협약의 원칙과 조항을 읽기 쉬운 포스터로 제작하여 배부하는 방법도 고려해야 할 것이다(보건복지부, 국제아동인권센터, 2014).

42. 제44조 국가보고서를 널리 알릴 의무

6. 당사국은 자국의 활동에 관한 보고서를 자국 내 시민사회에서 널리 활용될 수 있도록 해야 한다.

1) 조문의 의미

유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)는 모든 국가가 국가보고서와 위원회에 제출된 모든 보고서, 위원회의 최종견해 등을 널리 알릴 것을 강조하고 있다. 위원회는 국가보고서 및 관련보고서는 적절한 언어로 번역할 것과 국회와 비정부기관에서 논의 대상이 되어야 함을 촉구한다. 정부보고서 및 관련보고서를 제출하는 것이 국가수준에서 『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함)을 이행하는 효과를 가지려면, 보고서는 국민 모두에게 알려질 필요가 있다. 보고서를 제출하는 과정은 각 국가가 아동과 아동의 권리를 어떻게 여기는지를 보여주는 척도가 되기도 한다. 만약에 보고서가 널리 알려지지 않고 국가 수준에서 논의 대상도 되지 않는다면, 제출과정은 아동의 삶에 의미 있는 영향력을 미치지 못할 것이다.

국가보고서는 위원회에 제출됨과 동시에 대중에게 알려져야 하며 아동 및 다양한 장애 집단에 맞추어 번역되고 정리되어야 한다. 정부와 의회는 인터넷에 국가보고서 및 관련보고서를 탑재할 필요가 있다. 위원회의 최종견해도 아동을 포함한 대중에게 홍보되어야 하며, 국회에서도 주요 쟁점으로 다루어져야 한다. 또한, 비정부단체는 최종견해가 널리 알려지는데 중요한 역할을 할 필요가 있다.

2) 법과 정책 현황

협약 제42조와 제44조 제6항은 ‘보급, 인식제고 및 교육연수’에서 다루어지고 있는 조문이다. 위원회의 최종견해와 국내에서 진행되고 있는 각종 이행실태 관련 연구는 제42조의 협약을 널리 알릴 의무와 제44조 제6항의 국가보고서를 널리 알릴 의무를 같은 맥락에서 보고 있기 때문에 국가보고서를 널리 알릴 의무와 관련된 법과 정책은 앞의 협약을 널리 알릴 의무와 관련된 법과 정책과 동일하다.

3) 이행실태

국가보고서를 비롯하여 위원회의 최종견해는 협약의 원칙과 조항에 비해 아동을 대상으로 대인서비스를 제공하고 있는 전문직(예: 교사, 시설종사자, 소년보호공무원), 대중에 대한 홍보 수준은 훨씬 낮은 수준이다. 협약의 보급, 인식제고 및 교육연수는 학교교육과정과 전문가를 대상으로 한 교육연수는 초·중등 교육과정과 「아동복지법」 등을 통해서 규정되어 있지만, 국가보고서 및 위원회의 최종견해까지는 이 과정에서 다루어지고 있지 않기 때문이다.

국가보고서 및 관련보고서와 최종견해는 적합한 언어로 번역될 필요가 있다고 제시되어 있지만, 현재 국내에서는 이러한 문서는 한국어로만 번역되어 있는 상태이다. 협약은 협약에 가입한 국가의 언어별로 번역되어 있다는 점을 고려할 때, 국내에 있는 다문화집단은 협약의 원칙과 조항에 대한 접근성은 있지만 국가보고서, 관련보고서, 최종견해는 한국어로만 번역되어 있기 때문에 접근이 제한적이라 할 수 있다. 또한, 협약은 아동이 쉽게 이해할 수 있게 아동의 수준에 맞추어 간결하게 요약하여 소개하고 있는 여러 가지 버전이 존재하지만, 국가보고서 및 관련보고서와 최종견해는 아동의 수준에 적절하게 맞추어 제공되어 있지 않다. 이는 장애인에게도 마찬가지인데, 정보가 인터넷상에만 제공되고 있어서 보조기구가 갖추어져 있지 않거나 길게 제시되어 있어 보고서 내용을 이해하는데 어려움이 있는 장애인에 대한 접근성이 제한적이다.

국가보고서 및 관련보고서와 위원회의 최종견해는 중앙정부 및 국회에서 논의가 되어야 함에도 불구하고 그렇지 못한 실정이다. 협약자체는 논의되고 있으나 최종견해에 대해서는 논의되고 있지 않는데 예를 들어, 「이주아동권리보장 기본법」 제정을 위한 공청회에서는 협약의 조항이 언급되지만 최종견해에 제시된 권고사항에 대해서는 언급되고 있지 않다. 아동보육시설에서의 학대사건으로 보육교사의 체벌 전면금지에 대한 의견이 개별 정당 차원에서 논의되었을 때에도 협약의 조항은 언급되었으나 체벌에 대한 금지를 권고한 위원회의 최종견해에 근거한 것은 아니었다.

4) 시사점

협약에 대한 홍보가 제대로 이루어지지 않은 현 상황에서 국가보고서 및 관련

보고서와 위원회의 최종견해의 홍보까지 기대하는 것은 어려울 것이다. 그러나 협약의 원칙과 조항에 대한 홍보는 우리나라의 이행실태와 동반될 때 현실성을 가질 것이다. 이를 위해서 다음의 사항을 제안하고자 한다.

첫째, 아동의 수준에 맞는 언어로 작성된 여러 가지 버전의 협약과 같이 국가 보고서 및 관련보고서와 최종견해도 아동의 수준에 맞는 언어로 쉽고 간결하게 작성될 필요가 있다.

둘째, 인터넷상의 정보를 습득하는데 어려움이 있거나 긴 정보를 이해하는데 어려움이 있는 장애인을 위하여 쉽고 간결하게 작성된 국가보고서 및 관련보고서와 최종견해가 음성파일 및 인쇄본으로 제공될 필요가 있다.

셋째, 국내 다문화집단의 규모를 고려해 볼 때 한국어 외에 중국어나 베트남어로 간결하게 번역될 필요가 있다. 국가보고서 및 관련보고서와 최종견해가 국회와 중앙정부의 법령 및 제도 마련에 영향을 미치기 위해서는 협약뿐만 아니라 우리나라의 이행실태를 보여주는 보고서에 기초할 필요가 있다는 점을 주요행위자가 인식할 필요가 있다.

III

아동권리협약 이행에 대한
전문가 의견조사

1. 전문가 의견조사 방법 및 절차

1) 조사대상 및 조사절차

전문가 의견조사는 2015년 9월 25일부터 2015년 10월 23일까지 국내 아동·청소년 전문가 55명을 대상으로 E-mail을 통한 인터넷 서베이조사로 진행하였다.

전문가 의견조사 대상자는 현재 대학, 국책연구기관 및 NGO등에서 근무하는 연구자들로서 아동·청소년권리 관련 연구 및 강의를 진행한 경험이 있는 이들로 선정하였다. 선정된 대상자 55명 중 본 설문조사에 성실히 응한 37명의 전문가 의견을 토대로 결과를 제시하였다.

응답자 대상 유형은 <표 3-1>과 같다.

<표 3-1> 조사 응답자 대상 유형

소속	인원수
아동·청소년학과 재직 교수	8
사회복지학과 재직 교수	3
법학과 재직 교수	2
아동·청소년 관련 국책연구소 연구원	7
검찰 종사자	1
교육청 종사자	1
아동보호전문기관 종사자	1
한국아동단체협의회 종사자	1
아동보육기관 종사자	3
아동 NGO 종사자	10

2) 조사내용

본 전문가 의견조사는 법과 제도적 측면과 실제 우리사회의 삶 속에서 협약의 이행 수준을 살펴보고자 하였다. 즉, 정부차원에서 아동권리협약이 법과 제도적 측면에 얼마나 반영되었는지, 그리고 아동을 포함한 일반 시민사회에서 실제로 협약이 얼마나 이행되고 영향을 미쳤는지 이 두 개의 차원으로 구분하여 전문가들의 평가를 요청하였다. ‘시민사회’란 현재 우리가 살고 있는 사회를 의미하는 것으로, 협약이 실제 아동의 삶에 얼마나 반영되어 실천되고 있는지를 살펴보기 위하여 설정한 개념이다.

이행수준의 측정을 위하여 협약을 12개의 영역으로 구분하였다(<표 3-2> 참조). CRIN의 협약 분류기준을 참고로 우리나라 아동의 상황에 맞게 재구성하였다. 즉, CRIN의 협약 영역에 포함되지 않았던 아동의 정의, 취약환경의 아동을 추가하였으며, 우리나라의 상황과 거리가 먼 협약의 제38조(아동의 무력분쟁), 제41조-제54조의 이행수준은 측정에서 제외하였다. 이렇게 구성된 아동권리협약의 12개 영역을 바탕으로 협약 조항들과 내용을 일렬 배치하였고, 각 협약 조항별 내용이 법과 제도에 반영되었는지, 그리고 실제 우리 시민사회에서 얼마나 실천되고 있는지를 전문가들에게 질문하였다. 협약의 이행 수준 측정은 리커트 5점 척도로 실시되었다.

또한 각 영역 별로 분류된 아동권리협약조항 별 그 이행을 가장 방해하는 제도적·사회적 요인들을 확인하기 위하여 총 9가지의 예시가 제시되었으며, 그 내용은 <표 3-3>과 같다. 전문가들에게 총 9가지의 방해요인 예시 중 가장 주요하게 생각되는 요인 3가지를 선택하도록 하였다. 협약의 방해요인 예시를 구성하기 위하여 우선 우리나라 전반적인 인권 방해요인에 대한 문헌조사를 실시하였다. 그 문헌으로는 인권위원회 연구 자료 및 회의록, 국책연구기관과 등재 학술지 논문들을 포함하며, 조사된 방해요인들은 비슷한 유형 별로 유목화 하였다. 한국사회 인권 향상의 방해요인은 <표 3-4>와 같이 총 12개의 항목으로 유목화 되었는데, 이를 아동권리 관련 내용으로 수정 및 재구성하여 최종 9개의 아동권리협약 이행의 방해요인으로 구성하였다. 방해요인 예시는 글자 수를 기준으로 오름차순으로 배치하였는데, 이는 의도된 방향에 따라 조사 답변이 나올 가능성을 배제하기 위한 것이다.

<표 3-2> 아동권리협약의 12개 영역 구분

	영역	해당 조항
1	아동의 정의	1조
2	일반원칙(General principles)	2조, 3조, 6조(1), 7조, 8조
3	협약의 이행(Implementation)	4조, 42조, 44조
4	시민적 정치적 권리(Civil and political rights)	12조, 13조, 14조, 15조, 16조, 17조
5	가족과 대안양육(Family and alternative care)	5조, 9조, 10조, 18조, 19조, 20조, 21조
6	건강과 복지(Health and welfare)	6조(2), 24조, 33조
7	교육 및 문화적 권리(Education and cultural right)	28조, 29조, 30조, 31조
8	정의(Justice)	40조
9	폭력(Violence)	36조, 37조
10	경제적 권리(Economic rights)	26조, 27조, 32조
11	취약환경의 아동(Children in vulnerable situation)	22조, 23조, 25조, 30조
12	성적 착취와 학대(Sexual exploitation and abuse)	11조, 34조, 35조, 39조

<표 3-3> 아동권리협약 이행의 방해요인 예시

1	아동권리 관련 전문가 부족
2	아동권리 관련 대중의 이해 부족
3	아동권리 관련 예산 및 자원 부족
4	아동에 대한 가부장적 문화 및 인식
5	미디어의 아동권리에 대한 감수성 부족
6	아동권리 민간단체의 수적 부족 및 열악한 지원
7	아동권리 관련 법적 영향력을 갖춘 국가기구의 부족
8	정책 입안자들의 아동권리 실현에 관한 정치적 의지 부족
9	아동권리 관련 연구 및 조사 데이터의 부족 (예: 아동백서, 아동영향평가 등)

<표 3-4> 한국사회 인권 향상의 방해요인

1	가부장적 유교 문화
2	미디어, 정치적 견해 및 여론에 만연한 인권에 대한 비우호적 태도(인권거부감)
3	인권친화적 기업문화의 미확산
4	인권에 대한 이해, 교육 및 홍보 부족
5	인권 감수성과 지식을 고루 지닌 전문가 부족
6	인권관련 단체의 수족 부족 및 인권 단체에 대한 열악한 지원
7	인권 관련 규정 미비 또는 보완의 필요성 존재
8	인권 관련 재정적·물적 자원 부족(국가의 예산 투입 저조)
9	인권 향상을 위한 정치적 의지 부족
10	국가인권위원회의 낮은 위상 및 영향력
11	객관적인 기준, 연구 자료 및 조사 데이터 부족
12	이중 취약계층 아동의 교육권 보장의 어려움

전문가 의견 조사를 실시하기 전, 각 문항에 대한 사전조사를 아동관련 연구자 및 아동복지 기관 종사자 등 5명에게 실시하였다. 이를 통해 연구에 포함된 협약의 조항에 대한 타당도와 신뢰도를 확인하였다.

2. 정부와 시민사회의 조항별 이행수준 및 방해요인

1) 아동권리협약 이행의 수준 평가에 관한 전반적인 경향 분석

전문가 의식 조사 결과에 대한 분석을 위해 우선 각 하위 영역 별 이행수준의 평균을 살펴보았다. 그 결과, 흥미로운 부분은 모든 영역에서 전문가들이 정부의 이행수준을 시민사회에서의 이행수준보다 다소 높게 평가했다는 점이다. 이는 진정한 의미의 협약 이행을 위해서는 법적·제도적인 노력을 기울이는 만큼, 시민의 아동권리에 대한 인식 제고의 노력이 있어야 한다는 점을 시사한다. 정부가 가장 잘 이행하고 있는 협약 영역으로는 성적착취와 학대 영역인 것으로 나타났다.

으며, 가장 이행이 미진한 부분은 아동의 정의에 관한 영역으로 파악되었다. 시민사회 이행에 대한 평가에서도 건강과 복지, 성적착취와 학대 및 일반원칙의 영역에서 협약 이행이 가장 잘 이루어지는 것으로 인식되었으며, 아동의 정의와 협약의 이행 영역에 대한 이행 노력은 다소 부족한 것으로 인식되었다(<표 3-5> 참조).

<표 3-5> 12개 영역 별 이행수준 평균

영역	전체 평균	정부	시민사회
성적착취와 학대	2.93	3.18	2.67
건강과 복지	2.83	2.96	2.70
경제적 권리	2.79	3.04	2.54
폭력	2.76	2.91	2.61
일반원칙	2.71	2.77	2.66
가족과 대안양육	2.64	2.71	2.58
취약환경의 아동	2.57	2.68	2.47
시민적/정치적 권리	2.52	2.56	2.48
정의 (justice)	2.47	2.49	2.45
교육 및 문화적 권리	2.43	2.49	2.36
아동의 정의	1.97	1.98	1.95
협약의 이행	1.83	2.07	1.59

다음은 정부의 아동권리협약 국내이행의 전반적인 방해요인에 대한 인식 분석이다. 정부 이행의 방해요인으로서 가장 높은 빈도로 지적된 것은 정책입안자들의 ‘정치적 의지’였고, 다음으로 ‘예산 및 자원부족’, ‘아동권리에 관련된 법적 영향력을 갖춘 국가기구의 부족’이었다. 시민사회의 아동권리협약 국내이행의 주요한 방해요인으로는 ‘대중의 이해부족’, ‘아동권리 관련 예산 및 자원 부족’, ‘정치적 의지 부족’ 순으로 보고되었다. 이러한 전문가 의견은 아동권리협약의 제도적·사회적 이행을 위하여 강력한 정치적 의지, 법적 영향력, 충분한 예산과 자원을 갖추고 아동권리를 교육 및 홍보하는 국가기구가 필요성이 대두되고 있음을 시사한다(<표 3-6> 참조).

<표 3-6> 방해요인 평균빈도 상위 3개

정부 이행 방해요인	
1	정책 입안자들의 아동권리 실현에 관한 정치적 의지 부족
2	아동권리 관련 예산 및 자원 부족
3	아동권리 관련 법적 영향력을 갖춘 국가기구의 부족
시민사회 이행 방해요인	
1	아동권리 관련 대중의 이해 부족
2	아동권리 관련 예산 및 자원 부족
3	정책 입안자들의 아동권리 실현에 관한 정치적 의지 부족

2) 12개 영역 구분에 따른 이행수준과 방해요인 분석

본 연구진은 CRIN의 권리 영역 구분을 기초로 다음의 12개 권리 영역을 구분하여 권리 이행 수준과 방해요인에 대한 조사를 시행하였다. 그 결과는 다음과 같다.

(1) 아동의 정의 영역

전문가 설문 결과, 아동의 정의와 관련한 영역에서는 정부의 이행수준이 시민사회에서의 이행수준보다 약간 높은 것으로 나타났다. 그러나 각 이행수준의 점수 차이는 0.03점으로 매우 근소하고, 정부 및 시민사회의 이행수준 점수가 각각 1.98점, 1.95점으로 모두 2점(그렇지 않다)에 가깝다는 점에서 아동에 관한 정의가 제도적·사회적으로 모두 통일되어 있지 않은 것으로 결론 내릴 수 있다(<표 3-7> 참조).

<표 3-7> 아동의 정의에 관한 이행수준 평균

정부		시민사회	
아동의 연령 기준이 법과 제도에서 통일되어 있다	1.98	우리나라 국민은 '아동'에 해당하는 연령대에 대해 공통의 기준을 가지고 있다.	1.95

정부의 아동의 정의에 관한 국내이행의 방해요인으로서 전문가들이 가장 많이 선택한 것은 ‘정책입안자들의 정치적 의지 부족’이었고, 다음으로 ‘예산 및 자원 부족’, ‘아동권리에 관련된 법적 영향력을 갖춘 국가기구의 부족’이었다. 시민사회의 아동권리협약 국내이행의 주요한 방해요인으로는 ‘대중의 이해부족’, ‘아동에 대한 가부장적 문화 및 인식’, ‘정치적 의지 부족’ 순으로 보고되었다(<표 3-8> 참조).

<표 3-8> 아동의 정의에 관한 방해요인 평균빈도 상위 3개

정부 이행 방해요인	시민사회 이행 방해요인
정책 입안자들의 아동권리 실현에 관한 정치적 의지 부족	아동권리 관련 대중의 이해 부족
아동권리 관련 예산 및 자원 부족	아동에 대한 가부장적 문화 및 인식
아동권리 관련 법적 영향력을 갖춘 국가기구의 부족	정책 입안자들의 아동권리 실현에 관한 정치적 의지 부족

(2) 일반원칙 영역

일반원칙과 관련하여 ‘국민의 혼인 중 자녀’에 대한 출생신고가 정부와 시민사회 모두에서 가장 높은 이행수준을 보였다. 이는 법률혼을 중시하는 우리나라의 풍토와 출생신고를 기초로 육아수당, 의료보험 및 보육기관 이용과 같은 각종 혜택이 주어지는 점 등을 고려하였을 때 자연스러운 결과로 보인다. 나아가 외국인 배우자가 있는 대한민국 국적의 부 또는 모의 자녀에 대한 출생신고도 비교적 높은 이행수준이 보고되었다. 그러나 외국인 부모를 둔 아동의 경우, 출생신고의 제도적 여건과 현실적인 어려움이 높을 것으로 응답되었으며, 더 나아가 코피노 아동과 같이 아동이 이름, 국적, 가족관계 등 신분을 박탈당한 경우, 국가의 지원이 부족하다는 인식이 정부 및 시민사회 영역에서 모두 높게 나타났다. 한편 우리나라 행정 및 입법 차원에서 아동최선의 이익 보장 조치 및 실제 이행수준은 약 2점(거의 그렇지 않다)으로 나타났다(<표 3-9> 참조).

<표 3-9> 일반원칙에 관한 이행수준 평균

정부		시민사회	
평균	2.77	평균	2.66
상위	정부는 아동이 출생된 후 이름과 국적 등의 신고를 할 수 있도록 제도적 여건을 마련하였다. ① 국민의 혼인 중 자녀 대상 3.71	상위	아래의 부모에게서 출생한 아동은 출생 이후 이름과 국적을 갖는데 어려움이 없다. ① 국민의 혼인 중 자녀 대상 3.92
	정부는 아동이 출생된 후 이름과 국적 등의 신고를 할 수 있도록 제도적 여건을 마련하였다. ③ 대한민국 국적의 아버지와 외국인 어머니의 자녀 대상 3.34		아래의 부모에게서 출생한 아동은 출생 이후 이름과 국적을 갖는데 어려움이 없다. ③ 대한민국 국적의 아버지와 외국인 어머니의 자녀 대상 3.47
	정부는 우리나라 아동이 법과 정책에서 인종·피부색, 성별, 재산, 장애 여부에 따라 차별받지 않도록 정책 및 제도를 마련하고 있다. ② 성별 3.11		아래의 부모에게서 출생한 아동은 출생 이후 이름과 국적을 갖는데 어려움이 없다. ④ 외국인 아버지와 대한민국 국적 어머니의 자녀 대상 3.03
하위	정부는 아동이 출생된 후 이름과 국적 등 신고를 할 수 있도록 제도적 여건을 마련하였다. ⑤ 외국인인 부모의 자녀 대상 2.16	하위	아래의 부모에게서 출생한 아동은 출생 이후 이름과 국적을 갖는데 어려움이 없다. ⑤ 외국인 부모의 자녀 대상 2.24
	정부는 아동이 이름, 국적, 가족관계 등의 신분을 박탈당한 경우, 국가 차원의 법률적 지원을 제공하고 있다. (예. 코피노 아동) 2.08		우리나라 아동 관련 입법·행정 영역에서 아동에게 최상의 이익이 보장되고 있다. 2.00
	정부는 아동에게 최상의 이익이 보장되도록 아동 관련 활동에서 입법적·행정적 조치를 취하고 있다. 2.07		아동이 이름, 국적, 가족관계 등의 신분을 박탈당한 경우에 활용할 수 있는 국가 차원의 법률적 지원이 존재한다. (예. 코피노 아동) 2.00

일반원칙 이행의 방해요인으로서 ‘정책입안자들의 정치적 의지 부족’이 정부 이행 영역에서 가장 높은 빈도로, 시민사회 이행 영역에서는 두 번째 높은 빈도로 보고되었다. 시민사회 영역에서 일반원칙 이행 방해요인으로서 가장 높은 빈도로 나타난 것은 ‘아동권리 관련 대중의 이해 부족’이었다. ‘아동권리에 관련된 법적 영향력을 갖춘 국가기구의 부족’은 정부와 시민사회 영역에서 모두 일반원칙의 방해요인으로서 세 번째로 높은 빈도로 지적되었다(<표 3-10> 참조).

<표 3-10> 일반원칙에 관한 방해요인 평균빈도 상위 3개

정부 이행 방해요인	시민사회 이행 방해요인
정책 입안자들의 아동권리 실현에 관한 정치적 의지 부족	아동권리 관련 대중의 이해 부족
아동권리 관련 예산 및 자원 부족	정책 입안자들의 아동권리 실현에 관한 정치적 의지 부족
아동권리 관련 법적 영향력을 갖춘 국가기구의 부족	아동권리 관련 법적 영향력을 갖춘 국가기구의 부족

(3) 협약의 이행 영역

다음 영역은 아동권리협약의 이행에 관한 전문가 의견 결과로서, 정부와 시민사회 모두 전반적으로 이행 수준이 높지 않은 것으로 평가되었다. 정부의 협약 내용과 정신의 홍보 및 실제 시민사회의 협약에 대한 인지는 각각 평균 2.07과 1.68로 낮게 평가되었다. 협약 이행에 관한 자료배포 등의 정부 활동과, 시민사회가 아동권리협약 국가보고서의 존재와 내용을 알고 있는지에 관한 설문 응답 평균은 각각 2.02, 1.59로, 더욱 낮은 이행 수준을 나타내었다. 한편 정부의 이행 수준이 시민사회에서의 이행수준보다 높게 평가된 점을 고려하였을 때, 시민사회를 대상으로 아동권리협약의 내용, 정신, 국가보고서 등의 자료 공유 및 홍보가 필수적임을 알 수 있다(<표 3-11> 참조).

<표 3-11> 협약의 이행에 관한 평균

정부			시민사회		
평균		2.07	평균		1.59
상위	정부는 국내에서 아동권리협약의 내용과 정신을 홍보하고 있다.	2.12	상위	우리나라 국민은 아동권리협약의 내용과 정신을 알고 있다.	1.68
하위	정부는 시민사회에서 널리 활용할 수 있도록 우리나라 아동권리협약 이행에 관한 국가보고서를 공개 및 배포하고 있다.	2.02	하위	우리나라 국민은 아동권리협약 국가보고서의 존재와 그 내용을 알고 있다.	1.49

협약의 이행에 관한 방해요인으로서 정부영역에서는 ‘정책입안자의 정치적 의지 부족’이, 시민사회에서는 ‘아동권리 관련 대중의 이해 부족’이 가장 높은 빈도를 차지하였다. 그리고 ‘아동권리 예산 및 자원부족’이 협약 이행의 제도적·사회적인 방해요인으로서 지적되었다. ‘미디어의 아동권리에 대한 감수성 부족’은 시민사회영역에서 시민의 낮은 협약 인지의 이유로 함께 보고되었다(<표 3-12> 참조).

<표 3-12> 협약의 이행에 관한 방해요인 평균빈도 상위 3개

정부 이행 방해요인	시민사회 이행 방해요인
정책 입안자들의 아동권리 실현에 관한 정치적 의지 부족	아동권리 관련 대중의 이해 부족
아동권리 관련 예산 및 자원 부족	아동권리 관련 예산 및 자원 부족
아동권리 관련 법적 영향력을 갖춘 국가기구의 부족	미디어의 아동권리에 대한 감수성 부족

(4) 시민적·정치적 권리 영역

아동의 시민적·정치적 권리 영역에서는 아동의 자유를 적극적으로 보장하는 내용보다 아동의 표현의 자유가 타인, 국가 안보, 공공질서, 공중보건 및 도덕에 해를 미치는 경우에 이를 제재하는 측면, 즉 아동의 자유를 규제하는 측면에서 이행의 수준이 높게 나타난 점에 주목할 필요가 있다. 아동의 자유권적 기본권을 광범위하게 보장하기보다는 자유가 주어졌을 때 이를 적절히 활용하지 못하는 사례에 제도적·사회적 초점을 두게 된다면 아동의 자유는 축소된 관점에서 이해될 수밖에 없다. 이는 아동권리협약의 정신에 부합하는 방향에서의 접근이라 보기 어려울 것이다.

흥미로운 결과는 사회적으로 학생회나 동아리활동과 같은 아동의 교내 결사 및 집회의 자유에 대한 보장 수준보다 교외에서의 아동의 결사 및 집회의 자유가 정부와 시민사회 측면 모두에서 더 낮게 보장되는 것으로 평가되었다는 점이다. 이는 학교 내의 의견 표명 및 참여는 허용하지만, 사회적 이슈에 대하여 아동이 참여하는 것을 우려하거나 부정적인 시선으로 바라보는 현재 우리나라의 아동 참여의 수준에 대한 사회적 인식을 반영한 결과로 보인다.

한편 행정 및 사법절차에서 아동의 의견표명은 정부와 시민사회에서 모두 이행수준이 낮은 편(거의 그렇지 않다)으로 지적되었는데, 이는 공적인 절차에서의 아동의 의견표명 기회를 더 보장해야 할 필요성을 전문가들이 인식하고 있음을 알 수 있다(<표 3-13> 참조).

<표 3-13> 아동의 시민적·정치적 권리 이행에 관한 평균

정부		시민사회	
평균	2.56	평균	2.48
상위	정부는 아동의 표현의 자유가 타인, 국가 안보, 공공질서, 공중보건 및 도덕에 해를 미치는 경우 제재를 가하고 있다. ① 오프라인에서(예. 소방서·경찰서 허위신고) 3.36	상위	아동의 표현의 자유가 타인, 국가 안보, 공공질서, 공중보건 및 도덕에 해를 미치는 경우에 공적인 제재를 받고 있다. ① 오프라인에서(예. 소방서·경찰서 허위신고) 3.33
	정부는 아동의 표현의 자유가 타인, 국가 안보, 공공질서, 공중보건 및 도덕에 해를 미치는 경우 제재를 가하고 있다. ② 온라인에서(예. 타인 명예훼손) 3.07		아동의 표현의 자유가 타인, 국가 안보, 공공질서, 공중보건 및 도덕에 해를 미치는 경우에 공적인 제재를 받고 있다. ② 온라인에서(예. 타인 명예훼손) 3.13
	정부는 아동에게 사회·문화적으로 유익한 정보와 자료를 제작 및 보급하고 있다. (예. 아동 자료에 대한 인센티브 지급, 아동도서의 제작·보급·홍보, 북스타트 프로그램) 2.95		아동은 결사·집회의 자유를 보장받고 있다. ① 교내에서(예. 학생회, 동아리) 2.68
하위	정부는 아동이 자신에게 영향을 미치는 모든 문제에 대하여 자유롭게 의견을 표현할 수 있는 권리를 보장하고 있다. ② 사법적·행정적 절차에서 2.24	하위	아동은 아래의 영역에서 자신에게 영향을 미치는 모든 문제에 대해 자유롭게 의견을 표현할 수 있다. ② 사법적·행정적 절차에서 2.22
	정부는 다양한 방식(말, 글, 그림, 음악, 인터넷 등)으로 정보 교류 및 생각을 표현할 수 있는 자유를 아동에게 보장하고 있다. 2.21		아동은 결사·집회의 자유를 보장받고 있다. ② 교외에서(예. 촛불집회) 2.2
	정부는 아동의 결사·집회의 자유를 보장하고 있다. ② 교외에서(예. 촛불집회) 2.14		아동은 유해한 정보, 자료 및 매체에 노출되지 않도록 보호받고 있다. ② 온라인에서 2.12

아동의 시민적·정치적 권리 보장의 방해요인으로는 정부와 시민사회 영역 모두에서 ‘정치적 의지 부족’과 ‘아동권리 관련 대중의 이해 부족’이 주요 요인으로 나타났다. 더불어 정부영역에서는 ‘아동권리 관련 예산 및 자원 부족’이, 시민사회에서는 ‘아동에 대한 가부장적 문화 및 인식’이 방해요인으로 조사되었다(<표 3-14> 참조).

<표 3-14> 아동의 시민적·정치적 권리 이행에 관한 방해요인 빈도 상위 3개

정부 이행 방해요인	시민사회 이행 방해요인
정책 입안자들의 아동권리 실현에 관한 정치적 의지 부족	아동권리 관련 대중의 이해 부족
아동권리 관련 예산 및 자원 부족	아동에 대한 가부장적 문화 및 인식
아동권리 관련 대중의 이해 부족	정책 입안자들의 아동권리 실현에 관한 정치적 의지 부족

(5) 가족과 대안양육 영역

가족과 대안양육 영역에서는 국내법의 정비로 도입된 입양허가제와 절차적으로 면접교섭권을 보장하는 것, 그리고 입양이 부모 및 관계자의 분별 있는 동의 하에 이루어지도록 법제가 마련되어 있음이 정부의 협약의 이행수준에 있어서 높게 평가되었다. 시민사회영역에서는 다문화·새터민 부모 및 요보호아동 양육자에 대한 정부의 지원 이용이 비교적 잘 이루어지는 것으로 전문가들은 응답하였다. 그러나 제도적·사회적 수준에서 입양자의 친부모가 누구인지 알 권리를 보장받는 것은 국내입양과 해외입양 차원에서 모두 2점대(거의 그렇지 않다)로 그 이행수준이 낮게 평가되었다(<표 3-15> 참조).

가족과 대안양육 이행의 방해요인으로는 정부와 시민사회 영역 모두에서 ‘정치적 의지 부족’과 ‘아동권리 관련 법적 영향력을 갖춘 국가기구의 부족’이 주요 요인으로 지적되었다. 한편 시민사회 이행의 방해요인으로 ‘아동권리 관련 대중의 이해 부족’이 가장 많이 보고되었다(<표 3-16> 참조).

<표 3-15> 가족과 대안양육 이행에 관한 평균

정부		시민사회		
평균	2.71	평균	2.58	
상위	정부는 아동권리협약의 정신을 반영하여 입양허가제를 시행하고 있다.	3.24	상위 아동의 부모 또는 법정후견인은 아동 양육에 대한 책임을 이행할 수 있도록 정부의 지원을 이용할 수 있다. ④ 다문화 및 새터민 부모 대상 지원	2.88
	정부는 아동의 이익에 반하는 경우를 제외하고는, 부모의 한 쪽이나 양 쪽과 모두 떨어진 아동이 부모와 정기적인 만남을 유지할 권리(면접 교섭권)를 보장하기 위한 제도 및 절차를 마련하였다.	3.14	아동의 부모 또는 법정후견인은 아동 양육에 대한 책임을 이행할 수 있도록 정부의 지원을 이용할 수 있다. ⑤ 요보호 아동 양육자(시설 및 그룹 홈종사자, 가정위탁부모 등) 지원	2.83
	정부는 입양이 부모 및 관계자 등의 분별 있는 동의에 의해 이루어지도록 제도 및 절차를 마련하였다.	3.00	아동은 최상의 이익을 위하여 필요시 친부모와 분리되고 있다.	2.81
하위	정부는 아동 양육에 대한 책임을 잘 이행할 수 있도록 부모 또는 법정후견인에게 지원을 제공한다. ① 일반부모 대상 지원	2.46	하위 최근 국내입양이 활성화되고 있다.	2.32
	정부는 입양아동이 자신의 친부모가 누구인지 알기 쉽도록 제도적으로 보장하고 있다. ① 국내 입양 시	2.32	입양된 아동은 친부모가 누구인지 알 수 있다. ① 국내 입양된 아동	2.16
	정부는 입양아동이 자신의 친부모가 누구인지 알기 쉽도록 제도적으로 보장하고 있다. ② 해외 입양 시	2.00	입양된 아동은 친부모가 누구인지 알 수 있다. ② 해외 입양된 아동	2.03

<표 3-16> 가족과 대안양육 이행에 관한 방해요인 평균빈도 상위 3개

정부 이행 방해요인	시민사회 이행 방해요인
정책 입안자들의 아동권리 실현에 관한 정치적 의지 부족	아동권리 관련 대중의 이해 부족
아동권리 관련 예산 및 자원 부족	정책 입안자들의 아동권리 실현에 관한 정치적 의지 부족
아동권리 관련 법적 영향력을 갖춘 국가기구의 부족	아동권리 관련 법적 영향력을 갖춘 국가기구의 부족

(6) 건강과 복지 영역

건강과 복지 영역과 관련하여 기초 건강 관리 증진을 위한 보편적 건강지원과 영아와 아동 사망률 감소를 위한 지원 및 산모의 산전·산후 건강관리는 정부와 시민사회의 모두 영역에서 상대적으로 높은 수준에서 잘 이행되는 것으로 전문가들은 평가하였다.

그러나 각성제와 식욕억제제에 대한 홍보 및 제재 조치 부분은 정부와 시민사회 영역 모두에서 그 이행수준이 모두 낮은 것으로 평가되었다. 이는 기존에 음주, 흡연, 본드흡입 등과 같은 물질 오남용만이 문제로 인지되어 왔으나, 최근 학습능력 증진을 위한 ADHD 치료제 남용과 유해성분이 포함된 다이어트약의 복용이 중요한 사회이슈로 부각되고 있는 현실을 반영한 결과로 볼 수 있다(<표 3-17> 참조).

<표 3-17> 건강과 복지 이행에 관한 평균

정부		시민사회	
상 위	평균	상 위	평균
	2.96		2.70
정부는 아동이 최상의 건강 수준을 유지하도록 아래의 항목들에 대하여 지원하고 있다. ② 기초건강관리 증진을 위한 보편적 건강 지원	3.66	아동은 최상의 건강 수준을 유지하도록 아래의 항목들에 대한 국가적 지원을 이용할 수 있다. ① 영아와 아동 사망률 감소를 위한 지원 ② 기초건강관리 증진을 위한 보편적 건강 지원	3.26
정부는 아동이 최상의 건강 수준을 유지하도록 아래의 항목들에 대하여 지원하고 있다. ① 영아와 아동 사망률 감소를 위한 지원	3.49	아동은 최상의 건강 수준을 유지하도록 아래의 항목들에 대한 국가적 지원을 이용할 수 있다. ③ 산모의 산전·산후 건강관리 보장	3.11
정부는 아동이 최상의 건강 수준을 유지하도록 아래의 항목들에 대하여 지원하고 있다. ③ 산모의 산전·산후 건강관리 보장	3.49	아동은 최상의 건강 수준을 유지하도록 아래의 항목들에 대한 국가적 지원을 이용할 수 있다. ④ 육아 관련 기초 정보(예. 모유수유, 위생, 영양 등)의 제공 및 교육 지원	3.05

정부		시민사회		
하위	정부는 음주, 흡연, 본드 및 약물 오남용(각성제, 식욕억제제)으로부터 아동을 보호하기 위한 홍보 조치를 취하고 있다. ④ 각성제(예. 학습목적 ADHD 약-메칠페니데이트)	2.49	하위 아동·청소년이 음주, 흡연, 본드 및 약물 오남용(각성제, 식욕억제제)을 하였을 때 적절한 제재가 이루어지고 있다. ④ 각성제(예. 학습목적 ADHD 약-메칠페니데이트)	2.26
	정부는 음주, 흡연, 본드 및 약물 오남용(각성제, 식욕억제제)으로부터 아동을 보호하기 위한 제재 조치를 취하고 있다. ⑤ 식욕억제제(예. 다이어트 약)	2.42	아동·청소년이 음주, 흡연, 본드 및 약물 오남용(각성제, 식욕억제제)을 하였을 때 적절한 제재가 이루어지고 있다. ⑤ 식욕억제제(예. 다이어트 약)	2.06
	정부는 음주, 흡연, 본드 및 약물 오남용(각성제, 식욕억제제)으로부터 아동을 보호하기 위한 홍보 조치를 취하고 있다. ⑤ 식욕억제제(예. 다이어트 약)	2.34	국가 차원의 노력으로 인해 아동·청소년의 자살률이 감소하고 있다.	1.89

아동의 건강과 복지 관련 이행의 방해요인으로서는 ‘아동권리 관련 예산 및 자원 부족’과 ‘정치적 의지 부족’이 정부와 시민사회 영역 모두에서 공통적으로 지적되었다. 이와 더불어 정부 차원에서는 ‘아동권리 관련 법적 영향력을 지닌 국가기구의 부족’이, 시민사회영역에서는 ‘아동권리 관련 대중의 이해부족’이 주요 방해요인으로 인지되었다(<표 3-18> 참조).

<표 3-18> 건강과 복지 이행에 관한 방해요인 평균빈도 상위 3개

정부 이행 방해요인	시민사회 이행 방해요인
아동권리 관련 예산 및 자원 부족	아동권리 관련 예산 및 자원 부족
정책 입안자들의 아동권리 실현에 관한 정치적 의지 부족	아동권리 관련 대중의 이해 부족
아동권리 관련 법적 영향력을 갖춘 국가기구의 부족	정책 입안자들의 아동권리 실현에 관한 정치적 의지 부족

(7) 교육 및 문화적 권리 영역

아동의 교육 및 문화적 권리 영역에서 전문가들은 정부는 아동에게 교육 및 직업과 관련된 정보와 지침 제공을 비교적 높은 수준에서 실시하고 있는 것으로 평가하였다. 한편 실제 시민사회에서 아동은 교육을 통하여 자연환경에 대한 존중과, 인격·재능·신체적 및 정신적 잠재력의 최대개발을 교육받으며, 이를 정부가 보장하고 있는 것으로 전문가들은 평가하였다.

주목할 만한 점은 아동의 놀이와 오락 활동이 프로그램, 장소, 시간 측면에서 정부와 시민사회 영역 모두에서 그 이행이 낮은 것으로 평가되었다는 점이다. 특히 놀이와 오락 활동 시간의 보장은 정부(1.76)와 시민사회(1.73) 영역에서 모두가 가장 낮은 수준으로 이루어지는 것으로 전문가들은 인식하였다(<표 3-19> 참조).

<표 3-19> 교육 및 문화적 권리 이행에 관한 평균

정부		시민사회	
평균	2.49	평균	2.36
상위	정부는 아동에게 교육 및 직업과 관련된 정보와 지침을 제공하고 있다. 3.00	상위	아동은 교육을 통해 아래의 항목을 배우고 있다. ⑤ 자연환경에 대한 존중 2.74
	우리나라 아동교육은 다음 목표를 지향하고 있다. ⑤ 자연환경에 대한 존중 2.85		아동은 교육을 통해 아래의 항목을 배우고 있다. ① 인격, 재능, 신체적·정신적 잠재력의 최대 개발 2.72
	우리나라 아동교육은 다음 목표를 지향하고 있다. ① 인격, 재능, 신체적·정신적 잠재력의 최대 개발 2.79		아동은 교육을 통해 아래의 항목을 배우고 있다. ④ 이해, 평화, 관용, 성평등, 우정 및 책임의 정신 2.67
하위	정부는 아동이 연령에 따라 놀이와 오락 활동을 할 수 있도록 아래의 측면에서 보장하고 있다. ③ 프로그램 실시 2.16	하위	우리나라 아동은 연령에 따라 아래와 같은 측면에서 적절한 놀이와 오락 활동을 즐길 수 있다. ③ 프로그램 2.05
	정부는 아동이 연령에 따라 놀이와 오락 활동을 할 수 있도록 아래의 측면에서 보장하고 있다. ② 장소 제공 2.08		우리나라 아동은 연령에 따라 아래와 같은 측면에서 적절한 놀이와 오락 활동을 즐길 수 있다. ② 장소 1.97
	정부는 아동이 연령에 따라 놀이와 오락 활동을 할 수 있도록 아래의 측면에서 보장하고 있다. ① 시간 보장 1.76		우리나라 아동은 연령에 따라 아래와 같은 측면에서 적절한 놀이와 오락 활동을 즐길 수 있다. ① 시간 1.73

한편, 아동의 교육 및 문화적 권리 이행의 방해요인으로서 ‘아동권리 관련 대중의 이해부족’이 정부 및 시민사회 차원에서 공통적으로 지적되었다. 또한 시민사회 차원에서는 ‘아동권리 관련 예산 및 자원부족’이 가장 주요한 방해요인으로 보고되었다(<표 3-20> 참조).

<표 3-20> 교육 및 문화적 권리 이행에 관한 방해요인 평균빈도 상위 3개

정부 이행 방해요인	시민사회 이행 방해요인
아동권리 관련 대중의 이해 부족	아동권리 관련 예산 및 자원 부족
아동권리 관련 전문가 부족	아동권리 관련 대중의 이해 부족
아동권리 관련 연구 자료 및 조사 데이터의 부족 (예: 아동백서, 아동영향평가 등)	정책 입안자들의 아동권리 실현에 관한 정치적 의지 부족

(8) 정의 (justice) 영역

정의(justice) 영역에서 사법절차에 관련된 협약의 이행수준은 정부와 시민사회 영역에 대한 평가에서 유사한 양상을 보였다. 즉, 아동의 위법행위에 대하여 보호관찰 및 보호양육, 지도 및 감독명령 등이 효과적으로 실시되고 있는 것으로 조사되었으며, 아동이 이해하기 쉬운 법률 용어의 사용에 대한 이행이 가장 미비한 것으로 보고되었다(정부 1.76점, 시민사회 1.47점). 한편 형사 미성년자 규정(14세 미만)에 대한 시민사회의 인지(2.32점) 및 적절성에 대한 전문가의 합의 수준(2.47점)은 비교적 낮게 나타났다(<표 3-21> 참조).

‘아동권리 관련 전문가 부족’과 ‘정책 입안자의 정치적 의지 부족’은 정부와 시민사회 차원 둘다에서 사법절차 이행의 주요 방해요인으로서 지적되었다. 이외에도 ‘정부 차원 아동권리 관련 예산 및 자원부족’과, 시민사회 차원에서 ‘아동권리 관련 대중의 이해부족’은 사법절차 이행의 방해요인으로 나타났다(<표 3-22> 참조).

<표 3-21> 사법절차 이행에 관한 평균

정부		시민사회	
평균	2.49	평균	2.45
상위	정부는 아동의 위법 행위에 대한 아래의 다양한 처우를 효과적으로 실시하고 있다. ③ 보호관찰 및 보호양육 2.82	상위	위법 행위를 했을 때 아동이 경험하는 처우는 다음과 같이 다양하다. ③ 보호관찰 및 보호양육 2.82
	정부는 아동의 위법 행위에 대한 아래의 다양한 처우를 효과적으로 실시하고 있다. ④ 교육 및 직업훈련 2.71		위법 행위를 했을 때 아동이 경험하는 처우는 다음과 같이 다양하다. ① 지도 및 감독명령 2.79
	정부는 아동의 위법 행위에 대한 아래의 다양한 처우를 효과적으로 실시하고 있다. ① 지도 및 감독명령 2.61		위법 행위를 했을 때 아동이 경험하는 처우는 다음과 같이 다양하다. ② 상담 2.66
하위	정부는 아동의 위법 행위에 대한 아래의 다양한 처우를 효과적으로 실시하고 있다. ② 상담 2.58	하위	위법 행위를 했을 때 아동이 경험하는 처우는 다음과 같이 다양하다. ④ 교육 및 직업훈련 2.61
	우리나라의 형사 미성년자 연령이 14세 미만으로 규정되어 있는 것은 적절하다. 2.47		우리나라 국민은 형사법에서 규정한 미성년자 연령이 14세 미만이라는 점을 알고 있다. 2.32
	정부는 사법절차에서 아동이 법률 용어를 이해하기 쉽도록 도움을 제공하고 있다. 1.76		사법절차에서 아동이 이해하기 쉬운 법률 용어가 사용되고 있다. 1.47

<표 3-22> 사법절차 이행에 관한 방해요인 평균빈도 상위 3개

정부 이행 방해요인	시민사회 이행 방해요인
아동권리 관련 전문가 부족	아동권리 관련 대중의 이해 부족
정책 입안자들의 아동권리 실현에 관한 정치적 의지 부족	아동권리 관련 전문가 부족
아동권리 관련 예산 및 자원 부족	정책 입안자들의 아동권리 실현에 관한 정치적 의지 부족

(9) 폭력 영역

폭력 영역에서는 학대 및 방임의 신고의무자를 지정하는 것이 제도적·사회적 측면에서 가장 잘 이루어지는 것으로 평가되었다(각각 3.50점, 3.12점). 이외에도 전문가들은 아동의 실종과 유괴방지를 위한 국가적 예방책과 학대·방임 방지를

위한 홍보활동이 잘 이루어지는 것으로 평가하였다.

그러나 정부와 시민사회 영역 모두에서 모두 아동·청소년에 대한 강압적 수사나 고문, 학대 및 방임으로부터 아동을 보호하기 위한 국가 차원의 모니터링 이행이 가장 잘 되지 않았다고 지적된 결과에 유의하여야 할 것이다. 이는 아동 폭력에 관한 효과적 협약 이행을 위하여 국가 차원의 모니터링이 실시되어야 할 것을 시사한다(<표 3-23> 참조).

<표 3-23> 폭력 관련 협약 이행에 관한 평균

정부		시민사회	
평균	2.91	평균	2.61
상위	정부는 학대 및 방임에서 아동을 보호하기 위해 다음의 조치를 시행하고 있다. ③ 신고의무자 설정 3.50	상위	학대 및 방임에서 아동을 보호하기 위한 아래의 활동이 적절히 이루어지고 있다. ③ 신고의무자 설정 3.12
	정부는 아동의 실종과 유괴 방지를 위한 국가적 예방책(예. 지문 등록, DNA등록 등)을 마련하고 있다. 3.41		학대 및 방임에서 아동을 보호하기 위한 아래의 활동이 적절히 이루어지고 있다. ② 홍보 활동 3.06
	정부는 학대 및 방임에서 아동을 보호하기 위해 다음의 조치를 시행하고 있다. ② 홍보 3.21		아동의 실종과 유괴 방지를 위한 국가적 예방책(예. 지문 등록, DNA등록 등)이 이루어지고 있다. 3.03
하위	정부는 학대 및 방임으로부터 아동을 보호하기 위한 국가적 차원의 계획 수립, 조사, 부처 간 협력 및 모니터링 등을 시행하고 있다. ① 계획수립 ② 학대 및 방임 실태조사 2.94	하위	학대 및 방임으로부터 아동을 보호하기 위하여 국가적 차원의 학대 및 방임 실태조사가 적절히 이루어지고 있다. 2.77
	정부는 학대 및 방임으로부터 아동을 보호하기 위한 국가적 차원의 계획 수립, 조사, 부처 간 협력 및 모니터링 등을 시행하고 있다. ③ 부처 간 협력 ④ 모니터링 2.71		우리나라의 아동·청소년은 강압적인 수사나 고문으로부터 보호받고 있다. 2.61
	A. 정부는 아동·청소년에 대한 강압적인 수사 또는 고문이 발생하지 않도록 국가기관들을 대상으로 교육을 실시하고 있다. B. 정부는 아동·청소년에 대한 강압적인 수사 또는 고문이 발생하지 않도록 국가기관들을 대상으로 관리·감독을 실시하고 있다. 2.29		학대 및 방임으로부터 아동을 보호하기 위하여 국가적 차원의 모니터링이 적절히 이루어지고 있다. 2.57

폭력 영역에서의 이행 방해요인으로는 ‘아동권리 관련 예산 및 자원 부족’이 정부 및 시민사회 차원에서 모두 가장 주요한 요인으로 조사되었다. 더불어 ‘정치적 의지부족’이 공통적인 제도적·사회적 방해요인으로 지적되었다(<표 3-24> 참조).

<표 3-24> 폭력 관련 협약 이행에 관한 방해요인 평균빈도 상위 3개

정부 이행 방해요인	시민사회 이행 방해요인
아동권리 관련 예산 및 자원 부족	아동권리 관련 예산 및 자원 부족
정책 입안자들의 아동권리 실현에 관한 정치적 의지 부족	아동권리 관련 대중의 이해 부족
아동권리 관련 법적 영향력을 갖춘 국가기구의 부족	정책 입안자들의 아동권리 실현에 관한 정치적 의지 부족

(10) 경제적 권리 영역

아동의 경제적 권리 영역은 크게 아동의 노동과 양육비용 확보에 대한 내용으로 구분할 수 있다. 우선 아동 노동과 관련하여 전문가들은 정부가 최저 고용연령 규정과 최저임금 적용 등의 법적 조치를 통하여 아동의 노동권을 비교적 잘 보장하고 있는 것으로 인식하는 것으로 나타났다. 그러나 시민사회 이행에서는 최저임금의 적용 및 계약서 작성 등의 사항이 잘 지켜지지 않음으로서 아동의 노동권리 보장되지 못한다고 지적되었다. 특히 아동의 노동 계약서 작성은 법적 차원에서도 확고히 보장되지 못한다고 보고되었다.

육아수당, 무상급식과 같은 국가의 물질적 지원과 이에 대한 실제 이용은 상대적으로 잘 이루어지고 있는 것으로 인지되었다. 그러나 부모 또는 아동의 재정적 책임자로부터 정부가 실질적으로 양육비용을 확보하기 위한 방안 마련은 미진하다고 지적되었다(<표 3-25> 참조).

정부 및 시민사회 차원에서 아동의 경제적 권리 이행의 방해요인으로 ‘아동권리 관련 대중의 이해 부족’이 가장 주요하게 지적되었다. 더불어 ‘아동권리 관련 예산 및 자원 부족’도 주요한 방해요인으로 나타났다(<표 3-26> 참조).

<표 3-25> 경제적 권리 이행에 관한 평균

정부		시민사회		
평균	3.04	평균	2.54	
상위	정부는 아동의 노동권을 보장하기 위하여 아래의 법적·제도적 조치를 취하고 있다. ① 최저 고용연령 규정	3.36	상위 아동과 양육책임자는 국가로부터 제공되는 물질적 지원 및 프로그램을 충분히 이용할 수 있다(예. 육아수당, 무상급식).	3.03
	정부는 아동의 노동권을 보장하기 위하여 아래의 법적·제도적 조치를 취하고 있다. ② 최저임금 적용	3.25	아동은 신체적, 지적, 정신적, 도덕적, 사회적 발달에 유해한 노동에 종사하지 않도록 보호받고 있다.	2.83
	정부는 아동의 기본적인 의식주에 관한 물질적 지원 및 프로그램을 국가 차원에서 제공하고 있다. (예. 육아수당, 무상급식)	3.31	부모 또는 아동의 재정적 책임자가 양육에 필요한 비용을 국가에 청구할 수 있는 제도가 마련되어 있다.	2.67
하위	정부는 부모 또는 아동의 재정적 책임자로부터 양육비를 확보하기 위한 국가적 조치를 마련하고 있다. ① 제도의 유무와 청구 절차 보장	2.94	하위 부모 또는 아동의 재정적 책임자는 국가로부터 양육에 필요한 비용을 받고 있다.	2.31
	정부는 아동의 노동권을 보장하기 위하여 아래의 법적·제도적 조치를 취하고 있다. ③ 계약서 미작성	2.81	아동이 노동을 하는데 있어서 다음의 사항들은 준수되고 있다. ② 최저임금 적용	2.25
	정부는 부모 또는 아동의 재정적 책임자로부터 양육비를 확보하기 위한 국가적 조치를 마련하고 있다. ② 실질적인 양육비 확보 방안 마련	2.50	아동이 노동을 하는데 있어서 다음의 사항들은 준수되고 있다. ③ 계약서 미작성	2.06

<표 3-26> 경제적 권리 이행에 관한 방해요인 평균빈도 상위 3개

정부 이행 방해요인	시민사회 이행 방해요인
아동권리 관련 대중의 이해 부족	아동권리 관련 대중의 이해 부족
아동권리 관련 예산 및 자원 부족	정책 입안자들의 아동권리 실현에 관한 정치적 의지 부족
아동권리 관련 법적 영향력을 갖춘 국가기구의 부족	아동권리 관련 예산 및 자원 부족

(11) 취약환경의 아동 영역

취약환경의 아동 영역에서는 장애아동의 교육적, 의료 및 재활 지원에 비하여 문화적(여가·오락, 취미활동) 지원과 취업 및 자활에 대한 지원이 정부 및 시민사회 영역 모두에서 그 이행 정도가 낮게 평가되었다. 특히 제도적 차원에서 장

애아동의 이동권 보장이 가장 미진한 것으로 지적되었다.

한편 다문화 가정의 아동이 다른 국적 부모의 언어, 문화와 종교를 향유하는 것에 관한 정책적 지원은 비교적 높게 이루어지는 것으로 평가되었으나, 이는 실제 시민사회에서 가장 낮은 이행수준을 보이는 것으로 보고되었다. 다문화 가정 아동에 대한 정책적 지원과 실제 사회현상 간 이러한 온도차가 생기는 이유에 보다 관심이 요구된다(<표 3-27> 참조).

<표 3-27> 취약환경의 아동 관련 협약 이행에 관한 평균

정부		시민사회	
평균	2.68	평균	2.47
상위	정부는 장애아동의 특별한 어려움을 인식하고 장애아동과 양육 책임자의 사정에 맞는 지원을 아래의 측면에서 제공하고 있다. ③ 교육적 지원	상위	아동 양육 및 보호시설(아동보호기관, 기숙학교, 감옥 및 소년원, 병원 등)은 양육, 치료 및 갱생 등과 관련한 정기적인 조사 및 모니터링을 받고 있다.
	정부는 장애아동의 특별한 어려움을 인식하고 장애아동과 양육 책임자의 사정에 맞는 지원을 아래의 측면에서 제공하고 있다. ② 의료 및 재활 지원 정부는 다문화 가정의 아동이 한국이 아닌 다른 국적 부모의 언어·문화와 종교를 향유할 수 있도록 정책적으로 지원하고 있다.		장애아동과 양육책임자는 아래지원을 충분히 이용할 수 있다. ① 물질적 지원(기본 생계) 장애아동과 양육책임자는 아래지원을 충분히 이용할 수 있다. ③ 교육적 지원
	정부는 아동 양육 및 보호시설(아동 보호기관, 기숙학교, 감옥 및 소년원, 병원 등)에 대하여 양육, 치료 및 갱생 등과 관련한 정기 조사 및 모니터링을 실시한다.		장애아동과 양육책임자는 아래지원을 충분히 이용할 수 있다. ② 의료 및 재활 지원
하위	정부는 장애아동의 특별한 어려움을 인식하고 장애아동과 양육 책임자의 사정에 맞는 지원을 아래의 측면에서 제공하고 있다. ⑥ 취업 및 자활 지원	하위	장애아동과 양육책임자는 아래지원을 충분히 이용할 수 있다. ⑤ 문화적(여가·오락, 취미활동) 지원
	정부는 장애아동의 특별한 어려움을 인식하고 장애아동과 양육 책임자의 사정에 맞는 지원을 아래의 측면에서 제공하고 있다. ⑤ 문화적(여가, 오락, 취미활동) 지원		장애아동과 양육책임자는 아래지원을 충분히 이용할 수 있다. ⑥ 취업 및 자활 지원
	정부는 장애아동의 특별한 어려움을 인식하고 장애아동과 양육 책임자의 사정에 맞는 지원을 아래의 측면에서 제공하고 있다. ④ 이동권 보장 지원		다문화 가정의 아동은 한국이 아닌 다른 국적 부모의 언어, 문화와 종교를 향유하는 데 어려움이 없다.

취약아동 관련 협약 이행의 방해요인은 정부와 시민사회 영역에서 각각 상이하게 보고되었다. 정부 이행의 방해요인으로서는 ‘아동권리 관련 예산 및 자원 부족’이 가장 높게 지적되었으며, 다음으로 ‘정치적 의지 부족’ 및 ‘아동권리 관련 국가기구의 부족’이 나타났다. 시민사회 이행의 방해요인으로 ‘아동권리 관련 대중의 이해 부족’이 가장 높은 빈도로 지적되었고, 더불어 ‘아동권리 전문가 부족’ 및 ‘아동에 대한 가부장적 문화 및 인식’이 주요 방해요인으로 나타났다(<표 3-28> 참조).

<표 3-28> 취약아동 관련 협약 이행에 관한 방해요인 평균빈도 상위 3개

정부 이행 방해요인	시민사회 이행 방해요인
아동권리 관련 예산 및 자원 부족	아동권리 관련 대중의 이해 부족
정책 입안자들의 아동권리 실현에 관한 정치적 의지 부족	아동권리 관련 전문가 부족
아동권리 관련 법적 영향력을 갖춘 국가기구의 부족	아동에 대한 가부장적 문화 및 인식

(12) 성적착취와 학대 영역

성적착취와 학대 영역은 상대적으로 다른 영역에 비해 정부 및 시민사회 영역에서 협약의 이행 수준이 높은 것으로 보고되었다. 세부적으로 살펴보면 아동이 성적 활동에 종사하도록 유인 또는 강제하는 행위 및 아동 포르노그래피 자료 소지 및 유포 행위에 대한 정부의 법적 제재 노력에 대해서는 가장 높게 평가한 반면, 실제 시민사회 이행에서 그 제재 수준의 적절성에 대해서는 비교적 낮게 평가되었다. 한편, 유기, 착취, 학대와 고문 등을 당한 피해 아동에 대한 정부의 제도적 차원의 상담프로그램, 의료적 지원 및 사후관리 보장은 상대적으로 미비한 것으로 인식하였으나, 실제 시민사회에서 가장 잘 이용하는 것으로 평가하였다.

참고로, 본 영역에서는 정부 이행수준에 대한 평균(3.18)과 시민사회 이행수준의 평균(2.67) 간 격차가 큰 편으로 나타났다. 이 결과는 현재 성적착취와 학대 영역에 관한 정부 차원의 이행 노력을 인정되나, 시민사회에서 실제 긍정적인 결과가 나타나기 위하여 성적착취 및 학대의 제재 수준에 관한 사회적 합의가 형성되고 제도가 실질적으로 반영되어야 할 것을 시사하고 있다(<표 3-29> 참조).

<표 3-29> 취약환경의 아동 관련 협약 이행에 관한 평균

정부		시민사회		
평균	3.18	평균	2.67	
상 위	정부는 아래 행위에 대한 법적 제재를 가하고 있다. ① 아동을 성적활동에 종사하도록 유인 또는 강제하는 행위	3.71	상 위 유기, 착취, 학대, 고문 등에 희생된 아동(예. 학교폭력, 성폭력 등)은 아래 항목과 같은 지원을 받고 있다. ① 피해아동 상담 프로그램	3.05
	정부는 아래 행위에 대한 법적 제재를 가하고 있다. ② 아동 포르노그래피 자료 소지 및 유포 행위	3.69	아동의 실종과 유기 방지를 위한 국가적 예방책(예. 지문 등록, DNA 등록 등)이 실제적으로 이루어지고 있다.	2.82
	정부는 아동의 실종과 유기 방지를 위한 국가적 예방책(예. 지문 등록, DNA 등록 등)을 마련하고 있다.	3.14	유기, 착취, 학대, 고문 등에 희생된 아동(예. 학교폭력, 성폭력 등)은 아래 항목과 같은 지원을 받고 있다. ② 일상으로 복귀를 위한 물질적 지원	2.66
하 위	정부는 유기, 착취, 학대, 고문 등에 희생된 아동(예. 학교폭력, 성폭력 등)에 대하여 아래의 항목을 지원한다. ① 상담 프로그램 지원	3.08	하 위 아래의 행위에 대한 법적 제재는 적절한 수준이다. ① 아동을 성적 활동에 종사하도록 유인 또는 강제하는 행위	2.51
	정부는 유기, 착취, 학대, 고문 등에 희생된 아동(예. 학교폭력, 성폭력 등)에 대하여 아래의 항목을 지원한다. ② 의료적 시설	2.95	유기, 착취, 학대, 고문 등에 희생된 아동(예. 학교폭력, 성폭력 등)은 아래 항목과 같은 지원을 받고 있다. ③ 재발 방지를 위한 모니터링과 사후관리	2.50
	정부는 유기, 착취, 학대, 고문 등에 희생된 아동(예. 학교폭력, 성폭력 등)에 대하여 아래의 항목을 지원한다. ③ 사후 관리	2.53	아래의 행위에 대한 법적 제재는 적절한 수준이다. ② 아동 포르노그래피 자료 소지 및 유포하는 행위	2.49

취약아동 관련 협약 이행의 가장 주요한 방해요인으로 ‘아동권리 관련 예산 및 자원 부족’이 정부와 시민사회 영역 모두에서 지적되었다. 더불어 ‘정치적 의지부족’도 정부와 시민사회 영역에서 공통적 방해요인으로 나타났다. 이외 정부 차원에서 ‘아동권리 국가기구의 부재’가, 시민사회 차원에서 ‘아동권리 관련 대중의 이해부족’이 함께 논의되었다(<표 3-30> 참조).

<표 3-30> 취약아동 관련 협약 이행에 관한 방해요인 평균빈도 상위 3개

정부 이행 방해요인	시민사회 이행 방해요인
아동권리 관련 예산 및 자원 부족	아동권리 관련 예산 및 자원 부족
정책 입안자들의 아동권리 실현에 관한 정치적 의지 부족	아동권리 관련 대중의 이해 부족
아동권리 관련 법적 영향력을 갖춘 국가기구의 부족	정책 입안자들의 아동권리 실현에 관한 정치적 의지 부족

본 장에서는 아동·청소년 전문가를 대상으로 정부 및 시민사회의 영역에서 아동권리협약의 조항별 이행수준 및 이행 방해요인에 대하여 살펴보았다. 분석의 결과는 CRIN의 협약 분류기준을 바탕으로 재구성한 총 12개의 하위 영역에 따라 제시하였다.

아동권리협약 이행의 수준에 대한 전문가 평가 경향을 분석한 결과, 12개 전 영역에서 정부의 이행수준은 시민사회에서의 이행수준보다 높게 평가되었다. 특히 아동의 ‘성적착취·학대’ 및 ‘경제적 권리’영역에서 법과 제도적 이행수준이 높게 지각되었다. 실제 사회에서 이행이 가장 잘 이루어지고 있는 영역은 아동의 ‘건강과 복지’ 및 ‘성적착취·학대’로 평가되었다. 반면 ‘아동의 정의’ 및 ‘협약의 이행’영역과 관련하여 보다 법적·제도적인 노력과 함께, 사회적으로 협약 내용·정신에 대한 인식제고 및 아동연령에 관한 합의를 이루어야 할 필요성이 드러났다.

개별 조항별 이행 수준의 평가를 살펴본 결과, 전문가들은 국민의 혼인 중 자녀에 대한 출생신고 절차(제7조)와, 아동을 성적활동에 종사하도록 유인 또는 강제하는 행위에 대한 법적 규제(제34조)가 가장 잘 갖추어져 있다고 평가하였다. 시민사회에서도 국민의 혼인 중 자녀와, 대한민국 국적의 아버지·외국인 어머니의 자녀에 대한 출생신고(제7조)가 가장 잘 이행되고 있는 것으로 인지하였다. 그러나 사법절차에서 아동이 이해하기 쉬운 법률 용어(제40조)가 사용되고 있지 않고, 이에 대한 정부의 노력도 부족한 것으로 지각하였다. 또한 아동이 연령에 따라 놀이와 오락 활동을 할 수 있도록 정부가 시간을 보장(제31조)하지 않음과, 우리나라 국민이 아동권리협약 국가보고서의 존재와 그 내용을 잘 모르고 있음(제44조)도 함께 지적되었다.



아동권리협약 국내이행의 방해요인으로는 정부의 '아동권리 실현을 위한 의지 부족'과 시민사회의 '아동권리 관련 대중의 이행부족'이 가장 주요한 원인으로 제기되었다.

IV

국제인권기준의 국내이행 향상 방안

1. 영역별 국내이행 향상 방안

본 장에서는 우리나라에서의 국제인권기준 이행 수준을 향상시키기 위한 방안을 제시한다. 제3장에서 분석한 전문가 의견조사 결과와의 정합성을 위해 CRIN (Child Rights International Network)의 『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함) 분류 기준을 바탕으로 협약의 조항들을 총 12개 영역으로 재구성하여 살펴본다.

1) 아동의 정의(제1조)

아동의 정의와 관련하여서는 「헌법」, 「민법」, 「아동복지법」, 「청소년 기본법」 그 밖의 각종 하위 법령에서 연령기준을 통일하는 작업이 절실하다. 현재 각 개별법령상 연령 기준은 입법자에 의해 자의적·행정 편의주의적으로 설정된 측면이 적지 않다. 아동 관련 법령을 제·개정함에 있어 관련 법규가 아동·청소년에게 미치는 영향을 정확하게 탐구·분석하여 각 영역별로 기준연령에 관한 국민적 합의를 이끌어내는 작업이 우선되어야 할 것이다. 형사범죄능력, 혼인 또는 성적 행위에 대한 동의능력, 치료행위 또는 낙태에 대한 동의능력, 고용·군사 등과 같이 유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함)가 전통적으로 이행 권고해왔던 쟁점뿐만 아니라, 개인정보보호, 위치정보 제공, 사회보장급여 수급, 학자금대출 등 우리 사회에서 많이 문제되고 있는 다양한 분야에 관한 연령기준을 마련할 필요가 있다.

2) 일반원칙(제2조, 제3조, 제6조(1), 제7조, 제8조)

아동의 출생등록을 보장하는 것은 그의 권리를 실현시키기 위한 가장 기본적인 전제이다. 이를 기초로 해서만 아동은 성명, 부모 기타 가족관계, 보호자, 국적 등 그의 정체성과 생존을 확보하기 위해 필요한 신분(status)을 획득할 수 있으며, 이러한 신분을 바탕으로 비로소 당해 아동에게 최선의 이익이 담보되고 있는지, 그리고 합리적 이유 없이 차별받고 있지 않은지를 심사받을 수 있다. 그럼에도 불구하고 우리나라는 아직도 출생등록 제도를 도입하고 있지 않다. 이로 인해 미혼모나 불법체류 외국인과 같이 출생신고로 인한 불이익을 두려워하는 모로부터 출산한 아동·청소년이 직접적인 피해를 받고 있다. 18세 미

만 아동·청소년에 대한 통계자료, 특히 출생미신고아동에 대한 통계자료를 수집하여 국가의 보호시스템으로부터 누락되는 아동이 없도록 출생등록 제도를 정비해야 할 것이다.

아동차별이 우리사회에서 광범위하게 발생하고 있는바 차별적 태도나 관습을 극복하기 위하여 위원회의 권고대로 차별금지 원칙을 입법화하고 차별사례를 법원에서 다룰 수 있도록 해야 한다. 뿐만 아니라 차별에 대한 연구, 종합전략의 개발 및 정책결정자에 대한 아동인식개선 노력이 필요하다.

특히 학교 밖 청소년에 대한 부정적 인식과 더불어 이들이 처한 저임금의 과도한 노동환경과 복교 어려움은 이들의 사회통합을 제한시키는 차별이다. 학교 밖 청소년의 복교과정을 지원하는 등의 지원정책을 통해서 이들에 대한 차별을 해소할 수 있어야 한다.

아동최선의 이익이 실현될 수 있도록 모든 아동정책과 제도에 대한 영향평가를 실시할 수 있어야 한다. 법률이나 정책의 입안 전과 실행 이후 모두 영향평가를 해야 할 것이며 이 과정 역시 아동최선의 이익이 준거가 되어야 한다. 아동관련 법에 아동최선의 이익을 고려하는 조항을 포함해야 하며 이의 실행과정도 개발되어야 한다.

자살, 실종, 아동사망 등 아동의 생명에 위협이 될 수 있는 상황에 아동이 노출되지 않을 수 있는 예방수준의 정책이 적극적으로 실행되어야 한다. 일반아동을 대상으로 한다고 하지만 요보호아동의 지원에 초점이 맞추어진 「아동복지법」에서 조차 아동의 생명을 위협하는 상황을 예방할 수 있는 규정이 없다. 「초·중등교육법」 「아동복지법」 등의 관련법에 위기 혹은 위험상황에 처한 아동의 보호를 강화할 수 있는 법안이 포함되어야 할 것이다.

실종 아동과 같은 무연고아동에 대한 등록시스템이 비교적 충실하게 마련되어 있는 것은 반가운 일이나, 정작 부모가 있는 아동·청소년이 본인 또는 부모 중 쌍방이나 일방의 의사에 반하여 해외로 이송되는 사태를 방지하기 위한 제도적 장치는 아직 미흡하다. 『국제적 아동탈취의 민사적 측면에 관한 협약』의 이행 미비, 『헤이그 국제입양 협약』 및 『무국적의 감소에 관한 협약』 미가입 등으로 인해 권리를 침해당하는 아동이 발생하지 않도록 다각도로 아동의 신분을 보장하기 위한 노력을 경주할 필요가 있다.

3) 협약의 이행(제4조, 제42조, 제44조)

협약의 이행과 관련하여 가장 시급한 과제는 협약과 국가보고서에 관한 홍보를 강화하는 것이다. 협약상 아동·청소년의 권리가 갖는 함의와 현재 우리나라의 아동권리보호수준, 그리고 위원회가 우리나라에 요구하는 권리보장수준에 관한 대중과 미디어, 시민사회의 이해는 심각할 정도로 낮다. 온라인 위주의 소극적인 광고 방식의 홍보로부터 학교교육과정 및 아동 관련 업무 종사자들에 대한 보수교육과정을 활용한 적극적 교육 방식의 홍보로 전환하고, 특히 아동, 장애인, 외국인 등과 같은 특수계층을 위한 홍보 수단을 다각도로 개발할 필요가 있다.

정부 수준에서의 협약 이행을 위한 노력은 다방면에서 진행되고 있고, 상대적으로 많은 발전을 이룬 것도 사실이다. 그러나 여전히 협약 중 유보조항이 남아 있고, 아동의 권리보장을 위해 필수적임에도 불구하고 가입하지 않고 있는 몇몇 국제협약도 존재한다. 협약의 이행상황을 총괄적·효율적으로 감시하기 위해 필요한 아동영향평가 제도, 아동예산분석 제도 및 아동 모니터링 제도 역시 아직 본격적으로 시행되지 못하는 상황이다.

구체적인 자료와 증거의 부족으로 인해 아동예산의 확대, 아동친화적 사법체계의 구축, 포괄적 아동권리법의 제정과 같은 핵심 사업들 역시 추진동력을 얻지 못하고 있다. 조속한 시일 내에 아동영향평가 제도 및 아동예산분석 제도를 도입하여 정책의 분절·중복으로 인한 비효율성을 제거하고, 아동의 권리가 효과적으로 보장될 수 있도록 자원을 배분해야 할 것이다.

4) 시민적·정치적 권리(제12조, 제13조, 제14조, 제15조, 제16조, 제17조)

아동의 표현의 자유, 사상·양심 및 종교의 자유 등에 관한 권리를 직접적으로 제한하거나 침해하는 유형의 법률은 찾아보기 힘들다. 그러나 현실적으로는 위와 같은 아동의 시민적·정치적 자유가 제대로 보장받지 못하는 경우가 많다. 이러한 권리침해행위는 주로 아동·청소년이 소속되어 있는 가정이나 학교, 시설 등에서 부모·교사 등 사인에 의해 이루어진다. 협약에 따르면 국가는 이러한 사인에 의한 침해행위로부터도 아동을 보호할 의무가 있다. 그러므로 「교육기본법」 등에 아동·청소년의 표현의 자유나 종교·사상의 자유 등을 침해하는 행위의 유형을 적극적으로 나열하여 금지하는 한편, 사안의 유형에 따라 일부 유형에 관

해서는 그러한 행위를 처벌할 수 있는 제재규정을, 일부 유형에 관해서는 금지행위를 하는 행위자가 그 행위를 하는 것을 즉각적으로 막아 아동이 당해 사안에서 충분히 자유를 누릴 수 있도록 하는 구제수단을 마련하여 아동·청소년의 시민적·정치적 권리가 실효적으로 보장될 수 있도록 해야 할 것이다. 이러한 입법을 시도하기에 앞서 아동의 표현의 자유나 종교의 자유 등이 보장되어야 하는 필요성과 그 범위에 관하여 국민적 합의와 홍보가 이루어져야 함은 물론이다.

5) 가족과 대안양육(제5조, 제9조, 제10조, 제18조, 제19조, 제20조, 제21조)

부모에게 자녀를 양육할 권리와 책임을 다하려는 의사가 있음에도 불구하고, 사회적 여건상 그것이 현실적으로 불가능한 경우가 적지 않다. 이러한 경우에 대비하여, 특히 여성취업률의 상승과 한부모 가정의 증가, 조손가정과 같은 친족위탁 사례가 아동의 피해로 이어지지 않도록 근무환경, 사회적 분위기, 지원체계와 예산 기타 제반 여건을 개선해나가야 할 것이다.

법정책적으로는 부모가 자녀를 양육할 권리와 책임을 다하지 못하는 경우 어느 수준에서 국가가 부모의 자격과 권한을 박탈 내지 제한할 것인지가 문제된다. 반드시 법원의 친권상실·정지·제한 재판을 거친 경우에만 친권이 제한될 수 있도록 할 것인지 또는 요보호아동을 위한 후견인선임은 어떻게 할 것인지, 부모와 보호자 간의 권한 배분은 어떻게 할 것인지, 원가정 복귀를 위한 조치와 지원이 어디까지 이루어져야 하는지, 친권의 구체적인 내용과 한계는 무엇인지 등에 대한 토론과 합의, 관련 법규의 정비 작업 등이 필요하다. 이미 제도적으로 도입된 면접교섭권이나 양육 문제에 관한 아동의 의견표명권 등이 어느 정도 실효성 있게 보장되고 있는지 여부에 대한 모니터링 작업도 함께 병행되어야 한다.

부모가 아동·청소년을 양육할 수 없어 대안양육시스템이 작동하는 경우에도 정말 대안양육이 개시되어야 하는 사안인지 여부를 판단할 수 있는 절차나 그 판단의 주체, 기준 등에 관한 법규정이 흠결되어 있다. 대안양육시스템 전반에 대한 대대적인 정비가 필요하다. 설령 대안양육이 필요한 것으로 판단된 경우라도 요보호아동이 어떠한 유형으로 분류되고, 어느 지역에 거주하는가에 따라 지원의 정도가 천차만별이다. 동일 내지 유사한 상황에 처한 요보호아동에게 보편적으로 균질한 서비스가 제공될 수 있도록 정책의 분절과 중복 문제 역시 해결하여야 할 것이다. 이를 위해서는 표준양육비용의 산출을 위한 기초 작업부터 선

행되어야 한다.

피학대아동을 위한 대안양육시스템도 문제이다. 신고의무자에 대한 보호대책이 미비한 결과 피학대아동의 발견 자체에 애로를 겪고 있을 뿐만 아니라, 피학대아동이 발견된 경우라도 가정 내 체벌·학교 내 체벌의 위법성에 대한 국민적 합의가 아직 이루어지지 않은 상황인 만큼 관행적으로 용인되어 오던 유형의 체벌에 대해서는 보호조치의 개시가 쉽지 않다. 설령 보호조치가 개시될 수 있는 사안이더라도 학대피해아동쉼터나 아동보호전문기관의 인력·예산 부족 등으로 실효성 있는 개입이 이루어질 수 있을지 의문이다.

부모로부터 양육을 받을 아동의 권리가 대한민국 국민인 아동·청소년에 대해서만 보장되어야 하는 것은 아니다. 점차 증가하고 있는 다문화가정의 자녀나 불법체류자 자녀에 대한 보호조치도 함께 확대·강화해나갈 필요가 있다. 그 보호조치에는 이러한 가정에서 출생한 아동이 갑자기 출국을 강제당해 주거권이나 학습권 등이 침해당하는 일이 없도록 아동·청소년 자신의 신분을 보장해주는 것 뿐만 아니라, 이혼 등으로 혼인관계가 종료된 결혼이주여성이나 불법체류자에게 대한민국에 거주 중인 자녀가 있는 경우에 자녀와의 관계 유지(가령 면접교섭)를 위해 필요하다면 체류자격이나 국적 등을 부여하는 조치까지 모두 포함한다. 물론 이는 출입국통제에 관한 국가의 주권과 관련된 문제이므로 신중한 접근이 필요하다.

6) 건강과 복지(제6조(2), 제24조, 제33조)

아동의 마약과 향정신성 물질의 불법적 사용 및 생산·거래에의 이용을 막기 위한 국내법적 조치는 상당한 수준에 올라 있다. 다만, 마약류 범죄로 수사받는 아동의 상당수가 환각물질(이른바 ‘본드’) 흡입 사안에 해당하는데, 이는 시중에서 판매되는 소형 본드에 사용되는 환각물질을 다른 물질로 대체하는 것만으로 손쉽게 해결가능하다. 수많은 청소년을 소년범으로 만드는 대신 애초부터 환각물질의 사용을 금지하는 것이 협약의 정신에 부합할 것이다.

마약이나 향정신성 물질은 아니지만, 청소년의 건강에 해악을 미치는 음주 및 흡연율을 감소시키기 위한 대책도 강구하여야 할 것이다. 관련 법조문이 마련되어 있기는 하지만, 관련 법규 시행을 위한 경찰·검찰·법원의 강력한 의지 부족으로 인해 위반업체 적발 및 처벌이 미흡한 상황이니만큼 정부의 적극적인 대응이

요구된다. 다른 한편으로는 이미 음주와 흡연에 노출된 청소년을 위한 상담 및 치료, 교육 프로그램을 보다 활성화하고, 참여율을 높일 필요가 있다.

7) 교육 및 문화적 권리(제28조, 제29조, 제30조, 제31조)

우리나라에는 원주민이 존재하지 않지만, 최근 결혼이민자·외국인 근로자·새터민 등의 증가로 인해 인종적·언어적 소수자 아동의 숫자 역시 빠른 속도로 늘고 있다. 하지만 현재까지 이들을 위해 제공되는 서비스는 주로 합법적 체류자에 한정된다는 범위의 문제가 있을 뿐만 아니라, 내용 역시 그들을 우리나라의 고유 문화에 적응시키고, 우리의 언어를 가르쳐 우리 사회의 통합을 저해하지 않는 방향으로 구성되어 있어 협약의 정신과는 부합하지 않는다. 소수자 아동이 자유롭게 출신 지역의 다른 구성원들과 함께 고유문화와 언어를 향유할 수 있도록 배타적인 사회분위기를 개선할 필요가 있다. 소수자 아동을 위해 충분한 교육 및 문화적 권리가 보장되어야 함은 물론이다. 특히 출생신고가 되지 않은 이주아동이나 체류허가 또는 국적을 취득하지 못한 부모로부터 출생한 이주아동에 대해서도 의무교육인 초·중등 교육과정이 제공될 수 있도록 관련법규의 개선이 필요하다.

8) 사법체계(제40조)

소년사법 제도는 아동·청소년의 회복과 사회복귀라는 이념에 기초하여 운영되어야 한다. 그러나 우리나라는 현재 소년사법제도를 소년형사사건과 소년보호사건으로 나누어 운영하면서 소년형사사건에 대해서는 응보와 일반예방을 보다 중시하는 경향을 보인다. 본래는 범죄로 다루어져서는 안 되는 아동의 행위에 대해 소년보호사건이라는 명목으로 국가형벌권의 발동을 널리 허용하고 있는 이른바 ‘우범소년’, ‘촉법소년’ 개념도 문제이다. 협약을 제대로 이행하려면 소년형사사건과 소년보호사건을 통합하는 대대적인 소년법 개혁 작업이 행해져야 할 것이다. 회복과 사회복귀를 주된 목적으로 하는 소년보호사건으로 처리되는 경우라도 문제가 없는 것은 아니다. 소년보호사건에 따른 각종의 보호조치에 의해 아동의 신체적 자유를 전부 또는 일부 박탈하는 경우가 적지 않음에도 불구하고, 아동·청소년의 방어권이 제대로 보장되지 못하고 있으며, 구금조치의 비율도 지

나치게 높다. 아동의 신체의 자유가 박탈된 경우에 그의 회복과 사회복귀에 적절한 환경 및 시설이 제공되지 않고 있다는 점 역시 매우 우려스럽다. 법·제도 개혁과 아울러 아동구급시설 환경의 개선을 위한 실천적 접근이 함께 행해질 수 있도록 『자유를 박탈당한 청소년의 보호를 위한 유엔 규칙』(일명 ‘하바나 규칙’)에 근거한 모니터링 작업을 병행하여야 할 것이다.

9) 폭력(제36조, 제37조)

아동을 모든 종류의 사회적 착취와 비인간적·굴욕적 대우로부터 보호하기 위해서는 다양한 시각에서 이 문제에 접근하여야 한다. 먼저 국가에 의한 모든 형태의 폭력으로부터 아동·청소년을 보호하기 위해서는 보호라는 명목으로 아동에게 제공되는 다양한 유형의 조치가 실제 해당 아동·청소년에게 끼치는 영향을 면밀하게 분석할 필요가 있다. 요보호아동을 아동복지시설에 입소시키거나 비행청소년을 소년원이나 소년분류심사원 등에 송치하는 경우 그러한 시설 내에서 오히려 아동에 대한 인권 침해가 이루어지는 경우가 적지 않다. 사인에 의한 폭력이나 착취로부터 아동을 보호하는 것 역시 매우 중요하다. 특히 우리나라는 과도한 영재교육에의 집착, 아이돌 문화로 인한 아동의 연예계 활동 선호, 미디어에서의 과도노출 등으로 인해 의도치 않게 어린 나이부터 그 재능과 인격을 착취당하는 경우가 많다. 아동 자신의 의견을 존중하기보다는 도움과 지원을 필요로 하는 객체로 간주하는 결과 정작 아동 자신의 행복을 침해하는 결과로 이어지는 것이다. 이러한 현상은 심지어 아동 관련 연구 과정에서도 빈번히 일어난다. 이러한 사태를 방지하기 위해서는 무엇보다도 아동에 대한 착취나 인권침해가 일어날 수 있는 사회의 전 영역에 걸쳐 모니터링 활동을 강화하여 실태를 파악하고, 이에 관한 아동들 자신의 의견을 청취하는 작업이 선행되어야 할 것이다.

10) 경제적 권리(제26조, 제27조, 제32조)

아동의 근로와 관련된 우리나라의 법제는 협약이 요구하는 수준에 거의 근접해 있다. 그러나 정작 아동이 주된 근무처인 소규모 사업장에 대해서는 관련 법규가 적용되지 않아 협약의 이행이 사실상 제대로 이루어지지 않고 있는 상황이

다. 따라서 아동인 근로자에 대해서는 근무지가 소규모 사업장인 경우라도 「근로기준법」을 확대적용하고, 근로감독을 강화하는 한편, 그나마 보장되고 있는 근로자의 권리라도 제대로 행사할 수 있도록 청소년 근로자에 대한 관련 법규 홍보 및 교육을 확대할 필요가 있다. 청소년 근로자를 위한 근로시간의 조정 및 진학 청소년 근로자에 대한 특례 마련도 함께 고려해야 할 것이다.

11) 취약환경의 아동(제22조, 제23조, 제25조, 제30조)

최근 「난민법」의 시행 등으로 난민 아동에 대한 보호조치가 대폭 확대되었다. 그러나 여전히 난민 신청 아동, 특히 가족을 동반하지 않은 무연고 난민 신청 아동에 대한 배려는 부족하다. 그들은 난민신청이 받아들여질 때까지 경제적 취약 상태에서 불안정한 생활을 영위해야 하며, 난민신청 절차에 관하여 법률조력인, 통역 등을 제공받지 못한다. 난민 인정 여부를 심사함에 있어서도 아동의 특수성에 대한 전문적인 접근이 이루어지지 않는 결과 협약상 보장되고 있는 아동최선의 이익이 실현되지 않는 경우가 많다. 난민으로 인정받지 못한 아동은 제대로 된 임시적 대체양육수단을 제공받지 못한 채 사실상 구금 상태에서 출국시까지 대기해야 하며, 설령 난민으로 인정받은 경우라도 협약이 보장하는 가족과의 재결합권을 실현시킬 구체적 제도가 마련되어 있지 않다. 부모 미동반 난민 신청 아동에 대한 포괄적인 정책 마련을 준비할 시점이다.

취약한 환경에 놓여 있는 요보호아동에 대해서는 대체적 양육 수단이나 치료 등의 제공을 목적으로 보호시설이나 병원 등에서의 입소 조치나 공동생활가정, 가정위탁 등 가정외 보호서비스가 행해지는 경우가 많다. 그런데 현재 이러한 조치는 해당 거주지역의 지방자치단체 담당 공무원에 의해 임의적으로 행해지는 것이 대부분이고, 이러한 보호조치 등을 개시할 필요가 있는지 여부 및 보호의 필요성이 종료되었는지 여부 등에 관한 정기적 심사가 제대로 행해지지 않고 있다. 본래 「아동복지법」은 이러한 심사를 위해 아동복지심의위원회라는 제도를 마련하였으나, 그 구성 및 운영 역시 지방자치단체에 임의로 맡겨져 있는 상황이며, 유명무실한 조직이 된 경우가 대부분이다. 따라서 요보호아동을 위한 보호조치 관련 심의기구 제도를 전면 개편하여 실효성 있는 제도로 전환할 필요가 있다.

12) 성적 착취와 학대(제11조, 제34조, 제35조, 제39조)

모든 아동·청소년이 성적 착취나 국제매매·약취 등으로부터 보호하기 위해 우리나라는 『국제적 아동탈취의 민사적 측면에 관한 협약』에 가입하는 한편, 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」, 「청소년보호법」, 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 및 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 등 다양한 법률을 제정해 왔다. 문제는 오로지 ‘실천’이다.

첫째, 우리나라의 국제혼인에서 가장 큰 비중을 차지하는 중국·베트남·필리핀 등 출신 다문화가정의 아동이 탈취된 경우에도 그를 간이하고 신속하게 반환받을 수 있도록 국제협력을 강화하거나, 해당 국가들이 『국제적 아동탈취의 민사적 측면에 관한 협약』에 가입하도록 압박을 행사할 필요가 있다.

둘째, 성매매의 대상이 된 아동에 대한 치료·상담·재활 프로그램을 강화하여 피해 아동이 재차 성매매시장으로 유입되는 일을 방지해야 한다. 이와 병행하여 아직 아동 성매매에 노출되지는 않았으나 노출될 가능성이 높은 집단을 위한 예방적 프로그램의 도입 및 아동 성매매의 온상이 되고 있는 인터넷과 스마트폰 등 유해환경에 대한 규제 강화도 함께 검토해야 한다. 채팅이 가능한 스마트폰 어플리케이션 차단, 정교한 필터링 프로그램의 개발 등을 구체적인 전략으로 고려해볼 수 있을 것이다.

셋째, 성착취 외의 분야에서 아동의 약취·유인·해외이송 등에 관한 포괄적인 실태조사가 요구된다. 가령 아동 성관광, 연예활동 이주, 해외 입양 등 다양한 분야에서 아동에 대한 착취와 학대가 발생할 수 있으나, 이에 대한 사후 모니터링이 제대로 이루어지지 않고 있는 상황이다. 실태조사 결과에 따라 각 피해아동 집단별로 적절한 보호 및 지원 프로그램을 마련할 필요가 있다.

넷째, 아동의 성적 착취가 갖는 위해성에 대한 경각심 고조와 아동의 성적 자기결정권과 성적 착취 간의 경계선에 대한 사회적 합의도 절실하다. 아동·청소년 이용음란물의 범위와 유해성에 대한 대국민적 교육과 홍보, 의제강간에 관한 「형법상 조문과 아동·청소년 성보호에 관한 법률」의 적용대상 간의 충돌 문제의 해결 등이 있어야만 협약의 이행 저해요인이 제거될 수 있을 것이다.

2. 국내이행 향상 방안 실행을 위한 제도적 기반 마련

1) 협약상 권리를 일반적으로 확인하는 「기본법」 제정

연구 전반에 걸쳐 살펴본 바와 같이, 협약의 이행을 위해서는 협약의 개별 조항과 직·간접적으로 관련된 여러 개별 법률, 정책, 제도의 개선이 수반되어야 한다. 그런데 이에 앞서 협약에 포함된 여러 권리들이 국내적으로 입법·사법·행정 기관에 의하여 진정한 아동·청소년의 권리로 충분히 인식되는 수준에 이르도록 하는 것이 무엇보다 필요하다고 하겠다.

「헌법」에서 협약에 포함된 권리와 동일하거나 유사한 기본권들을 규정하고 있고 개별 법률에서도 협약상의 권리들이 규정된 예가 있지만, 아동도 성인과 동일하게 해당 권리의 주체가 된다는 점을 명시되어 있지 않은 경우가 대부분이고, 협약에 포함된 일부 권리들은 이를 권리로 인정한 국내 법률 자체가 부재하기도 하며, 관련 규정이 있는 경우에도 개별적이고 파편적으로 규정되어 있어 아동의 권리를 종합적으로 확인하고 이해하기 어려운 실정이다. 현재 아동에 관한 기본법이라고 할 수 있는 「아동복지법」 역시 협약에서 규정한 아동의 권리가 무엇인지에 관하여는 명시하지 않은 채, 제4조에서 국가와 지방자치단체에게 그 증진 등을 위하여 필요한 시책을 수립·시행하고 이에 필요한 교육과 홍보를 하여야 할 책무만을 부과하고 있을 뿐이다. 이에 협약에 포함된 각 권리들을 아동의 권리로 일반적으로 확인하는 국내법적 근거를 기본법의 형식으로 마련할 필요가 있다.

아동에 관한 기본법 제정과 관련하여, 제19대 국회 중에 신의진의원 대표발의로 발의된 「아동기본법(안)」이 있기는 하지만, 이 법안 내에서 아동의 권리를 확인하는 조문은 제8조부터 제15조까지의 7개에 불과하여 협약의 35개 조문(제6조부터 제40조까지) 보다 훨씬 적은 수준이고 「서울특별시 학생인권 조례」의 24개 조문(제5조부터 제28조)에도 미치지 못하고 있어 협약상 권리를 국내적으로 확인하는 일반법이라고 보기에 미흡한 점이 많다. 특히 사상·양심 및 종교의 자유, 결사와 평화적 집회의 자유, 사생활의 비밀과 자유, 휴식과 여가를 즐길 권리, 놀이·오락·문화생활 및 예술에 참여할 권리 등 국내에서 훈육이나 교육의 명목으로 다양한 유형의 침해가 지속되어 온 아동의 자유와 권리가 포함되지 않은 점에서 더욱 그러하다.

이와 같이 협약상 권리를 일반적으로 확인하는 기본법은 『장애인의 권리에 관한 협약』과 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」의 관계에서 보듯이 협약에 대한 가장 중요한 이행입법이 될 것이고, 아동과 관련된 여러 개별 법률, 정책, 제도를 개선함에 있어 일원의 기준점을 제시하는 역할을 할 수 있을 것이다. 이러한 기본법을 마련하는 과정에서 국회 내에서 협약의 내용에 관한 심도 깊은 논의가 수반될 것임을 물론이다.

또한 협약상 권리에 관한 기본법 내에는 「양성평등기본법」의 예에 따라 아동 권리의 보호·증진을 촉진하기 위한 기본시책으로 아동권리영향분석평가, 아동권리인지예산, 아동인지통계, 아동권리교육, 아동권리지수 등을 포함할 수도 있을 것이다.

2) 국회 내의 아동의 권리에 관한 위원회

국회는 법률과 예산을 통해 정부의 정책을 감시하고 견제하기도 하지만 때로는 적극적으로 견인하는 역할을 수행하기도 한다. 국회 내에 아동의 권리 전반에 관련된 법률과 예산을 지속적으로 관심을 갖고 모니터링하고 소관 행정부처들로부터 업무 보고를 받으며 미진한 사업을 지적하거나 예산 배정에 힘을 기울여주기도 하면서 필요한 경우 관련 법률의 제·개정을 직접 추진하기도 하는 위원회가 존재한다면 아동의 권리 보호와 협약의 국내 이행의 측면에서 매우 긍정적인 효과를 가져 올 수 있을 것으로 보인다.

실제로 협약은 다른 국제인권조약과 마찬가지로 제4조에서 당사국이 협약에서 인정된 권리를 실현하기 위하여 취해야 할 모든 조치의 범위 내에 입법적 조치를 포함시키고 있다. 입법적 조치는 최종적 권한은 국회가 보유하고 있으므로, 국회 내에서 협약상 권리 실현에 필요한 입법적 조치를 확인하고 추진하기 위한 조직이 필요할 것이나, 현재는 협약에 대한 국가보고서 제출 과정 및 국가보고서 심의 후 최종견해의 내용과 그 이행 과정에서도 국회에 대한 보고 및 심의 등 국회 차원의 관여가 전혀 이루어지지 않고 있다. 『시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약』(약칭 ‘자유권규약’)이나 『경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약』(약칭 ‘사회권규약’) 등 다른 국제인권조약과 달리 1991년 11월 아동권리협약을 비준할 당시에 국회의 동의를 얻지 않았던 사정은 있으나, 국내적으로 국회의 동의를 얻지 않았다고 하더라도 협약상 권리를 실현하기 위한 입법적 조치를

할 당사국의 의무가 면제되는 것은 아니다.

「국회법」 제35조에 따라 국회의 위원회는 상임위원회와 특별위원회의 2종이다. 여성가족위원회와 같이 아동에 관한 상임위원회가 설치된다면 가장 바람직하겠지만, 현재의 상임위원회가 소관 부처·기관 중심으로 설치되어 있는 사정을 고려한다면 여러 부처·기관에 걸쳐 있는 업무를 종합적으로 다루어야 하는 아동 권리의 속성에 비추어, 아동의 권리에 관한 특별위원회를 설치하는 것이 현실적인 방안이 될 것이다. 특별위원회는 다시 예산결산특별위원회나 윤리특별위원회와 같이 「국회법」에 따라 설치된 상설특별위원회와 수개의 상임위원회 소관과 관련되거나 특히 필요하다고 인정한 안건을 효율적으로 심사하기 위하여 본회의의 의결로 설치하는 비상설특별위원회가 있다. 현행 「국회법」에 따르면, 아동의 권리에 관한 특별위원회는 본회의의 의결로 활동기한을 정하여 구성하고 활동기한 종료 후 15일 이내에 활동결과보고서를 국회운영위원회에 제출하여야 하는 「국회법」 제44조에 따른 비상설특별위원회로만 설치할 수 있다. 그렇지만 아동의 권리에 관한 종합적인 심의는 그 성격상 일시적인 필요에 따라 정해진 기한 내에 다루는 것만으로 충분하다고 할 수 없으므로 가급적 「국회법」에 별도의 규정이 마련된 상설특별위원회로 설치되는 것이 바람직하다고 하겠다.

국회 내에 아동의 권리에 관한 위원회가 설치된다면, 자체 안건 심사 외에도 의장이 소관위원회에 안건을 회부할 때부터 의장으로부터 해당 안건을 회부 받아 심사한 후 소관위원회에 의견을 제시하는 방식으로 아동의 권리와 관련된 국회 내의 안건 심사 절차 전반에 관여할 수 있게 되고, 협약에 대한 국가보고서 제출, 심의 및 심의 후 최종견해의 이행 과정에서도 국회 차원의 적절한 개입과 이행 노력을 담보할 수 있게 될 것이다.

3) 정부 내의 아동의 권리에 관한 총괄 조정기구

아동의 권리에 관한 법령, 정책, 제도는 여러 부처 및 기관에 분산되어 있기 때문에 이를 종합적으로 추진하기 위해서는 정부 내에 총괄 조정기구가 필요하다.

현재 「아동복지법」 제10조에 따라 국무총리 소속으로 설치되어 있는 ‘아동정책조정위원회’가 이러한 총괄기구라고 할 수 있다. 아동정책조정위원회의 위원장은 국무총리이고, 당연직 위원인 9명의 장관(기획재정부장관·교육부장관·법무부장관·행정자치부장관·문화체육관광부장관·산업통상자원부장관·보건복지부장관·

고용노동부장관·여성가족부장관)과 함께 아동 관련 단체의 장이나 아동·청소년에 대한 학식과 경험이 풍부한 사람 중 위원장이 2년 임기로 위촉하는 15명 이내의 위촉 위원으로 구성된다. 이러한 위원회가 실질적으로 기능하기 위해서는 위원회의 의사 기능을 뒷받침할 수 있는 사무조직이 필요하다고 할 것이나, 「국무조정실과 그 소속기관 직제」 제6조 제2항 8호 및 「국무조정실 직제운영지침」 제2조 제3항 4호에 따르면, 국무조정실 내에서는 아동정책조정위원회의 업무만을 별도로 다루는 조직은 없고, 국정운영실의 ‘일반행정정책관실’에서 국무총리가 위원장인 다른 여러 위원회들과 함께 관리 차원에서 다루는데 그치고 있음을 확인할 수 있다. 「아동복지법 시행령」 제11조는 아동정책조정위원회에 상정할 심의안건을 사전에 검토하고 관계 부처의 의견을 조정하기 위하여 보건복지부차관을 위원장으로 하는 아동정책실무위원회를 두도록 하고 있는데, 이 실무위원회의 운영을 위해서 필요한 경우에 분야별 전문위원회와 5명 이내의 전문연구원을 둘 수 있도록 하고 있다. 아동정책의 수립·조정에 관한 아동정책조정위원회의 실질적 업무를 보건복지부가 소관하도록 한 것이며, 실제로 「보건복지부와 그 소속기관 직제 시행규칙」 제13조 제5항 1호는 아동복지에 관한 정책 총괄 및 종합계획의 수립·시행을, 같은 항 3호는 아동정책조정위원회에 관한 사항을 아동복지정책과장의 분장 사항으로 규정하고 있다.

한편 아동정책조정위원회와 별개로 살펴보더라도 국무조정실 내에서 아동의 권리와 관련된 정책 조정·기획·관리 등의 업무는 「국무조정실과 그 소속기관 직제」 제10조 제2항 및 「국무조정실 직제운영지침」 제6조 제3항 1호, 2호에 따라 사회조정실의 ‘교육문화여성정책관실’에서 교육, 문화체육관광, 여성가족과 더불어 함께 다루어지고 있다. 교육, 문화체육관광, 여성가족 영역은 각각 이를 전문적으로 소관하는 부처가 존재함에 반하여, 아동 영역은 소관 부처인 보건복지부 내에서도 실·국 단위에 독립적인 조직이 존재하지 않는 점(보건복지부 인구정책실 인구아동정책관실 산하에 ‘아동복지정책과’와 ‘아동권리과’ 설치)를 고려할 때, 국무조정실의 업무에서 아동의 권리에 관한 업무가 차지하는 비중을 미루어 짐작케 한다.

이상과 같이 현재 아동정책조정위원회가 존재하지만 실질적으로는 보건복지부에서 아동정책의 수립·조정에 관한 업무를 수행하고 있고, 국무조정실 내에서 아동의 권리에 관한 사항이 충실하게 다루어질만한 조직적 기반이 매우 취약한

사정임을 알 수 있다. 여러 부처·기관에 걸쳐 있는 업무가 종합적으로 다루어야 하는 아동 권리의 속성에 비추어 총괄·조정 필요성이 매우 긴급하게 요청되므로, 보건복지부의 역할만으로는 한계가 있고, 국무조정실 내에 아동의 권리에 관한 조직을 신설하거나 강화할 필요성이 있다고 하겠다.

4) 아동권리 모니터링의 체계적 실시

아동권리 실현을 위해 아동권리 전문가 집단이 강조하는 것 중의 하나가 아동권리 모니터링이다. 아동권리 모니터링은 그 국가의 아동권리의 수준을 향상시킬 수 있는 중요한 기제이며, 아동권리 모니터링 수준자체가 그 국가의 아동권리 수준을 보여준다. 위원회는 우리나라 국가보고서에 대해 지속적으로 아동권리모니터링의 체계적 실시를 권고해 왔다.

아동권리 모니터링은 2008년부터 보건복지부에 의하여 한국보건사회연구원에 처음으로 위탁·운영하는 형태로 시작되었다. 한국보건사회연구원은 ‘아동권리모니터링센터’를 산하에 설치하여 모니터링을 하였다. 2012년부터 2013년까지는 NGO 단체인 굿네이버스가 다시 보건복지부로부터 아동권리모니터링사업을 위탁받아 연간 1억7천여만원의 예산지원으로 운영하였다(황옥경, 2013). 2014년 이후 현재까지 보건복지부가 굿네이버스 등에 위탁·운영하던 예산의 지원을 받아 국가인권위원회에서 아동권리모니터링을 하고 있다. 국가인권위원회는 ‘아동권리모니터링센터’를 별도로 조직하지 않고 국가인권위원회 내의 ‘아동청소년인권팀’에서 아동권리 모니터링 업무를 담당하고 있다.

국가인권위원회 ‘아동청소년인권팀’은 ‘팀’조직으로 5명의 직원이 모니터링 업무를 수행하고 있다. 아동인구 1백 10만 규모의 영국 아동권리 모니터링을 위한 커미셔너는 28명에 이르고 연간예산이 54억에 이른다. 1백만에 이르는 우리나라 아동 권리 모니터링을 담당하기에는 인력과 예산이 턱없이 모자란다. 아동권리 모니터링을 위해서는 적어도 ‘과’수준의 10여명 이상의 직원을 배치할 수 있어야 한다.

낮은 예산과 적은 수의 인력으로 모니터링의 다양한 기능을 수행하기에는 부족하다. 모니터링의 활성화를 위해서는 인적물적지원이 확대되어야 하고 최소한 모니터링 조사와 구체활동이 원활하게 가능할 수 있도록 조직이 확대되어야 할 것이다. 보건복지부 예산외에 국가인권위원회 예산의 추가 투입이 필요하다.

아동권리모니터링은 아동과 청소년으로 이원화되어 있다. 이는 담당행정부처의 이원화에 따른 것으로 청소년에 대해서는 연간 1억8천여만원의 예산으로 한국청소년상담원에 설치된 ‘희망센터’가 모니터링을 담당하고 있다, 이 모니터링 센터 역시 여성가족부의 위탁을 받아 운영되고 있다. 아동과 청소년 모니터링이 독자적으로 운영됨으로써 모니터링의 실효성을 높이기 어렵다. 저예산 운영일 경우 모니터링의 효율성 저하는 더욱 커질 것이다. 담당부처는 다르더라도 아동 청소년 모니터링은 하나로 통합되어 운영하는 방안을 검토할 수 있어야 한다. 이렇게 될 때 모니터링이 보다 더 체계적으로 실행될 것이다.

모니터링을 시작한지 10여년이 다 되어 가지만 모니터링 활동의 법적기반이 여전히 부재하다. 아동권리모니터링은 협약을 통해 아동 삶의 환경을 변화시킬 수 있는 핵심동력으로써의 기능을 할 수 있기 때문에 모니터링이 체계적으로 실시될 수 있는 근거 법 규정이 마련되어야 한다.

5) 법원의 판결을 통한 아동권리협약의 원용

협약에 규정된 권리의 실현에 있어서는 최종적인 권리구제기관인 법원의 판결이 매우 중요하다. 협약을 포함한 『국제인권조약』이 국내 법원에서 직접 재판규범으로 원용되는지 여부는 아동권리위원회 등 인권조약기구(human rights treaty bodies)의 공통된 주요 관심사이다. 현재까지는 협약에 대한 국내 법원의 이해 및 원용은 거의 미미한 수준이었다. 그렇지만 법원 내에 국제인권법연구회가 결성되어 왕성하게 활동을 이어가고 있으므로, 협약을 원용하는 판결례는 향후 지속적으로 증가할 것을 기대된다.

한편 앞서 언급한 협약상 권리를 일반적으로 확인하는 기본법이 제정된다면, 협약과 유사한 국내 법률이 마련되는 것이다. 유사한 국내법이 존재하는 경우에 해당 국내법과 『국제인권조약』을 병행적으로 원용하면 『국제인권조약』만을 독자적으로 원용하는 것 보다 원용에 따른 부담을 덜 수 있기 때문에, 이와 같은 기본법의 제정은 협약이 법원의 판결에서 원용되는 데에도 기여할 수 있을 것으로 보인다.

국가인권위원회는 「국가인권위원회법」 제28조에 따라 인권의 보호와 향상에 중대한 영향을 미치는 재판 또는 위원회가 조사하거나 처리한 내용에 관한 재판이 계속 중인 경우에 법원 또는 헌법재판소의 요청이 있거나 필요하다고 인정할



때에 법원의 담당 재판부 또는 헌법재판소에 법률상의 사항에 관하여 의견을 제출할 수 있다. 협약에 대한 법관들의 인식 개선을 위한 노력과 별개로, 구체적인 사건에서 협약이 원용될 수 있는 가능성이 있다면 국가인권위원회가 담당 재판부 또는 헌법재판소에 적극적으로 의견을 제출하는 것이 법원의 판결을 통한 아동권리협약의 원용에 있어서 또 하나의 중요한 계기가 될 수 있을 것이다.

V

목
차

본 연구는 『유엔아동권리협약』(이하 ‘협약’이라 칭함)의 각 조항별 의미를 우리나라 상황에서 재조명해 보고 각 조항의 내용이 국내의 법과 정책에 얼마나, 어떻게 반영되었으며 아동·청소년의 삶에 미친 영향은 어떠한 지를 살펴보았다. 본 작업은 조항별 분석 방식을 취함으로써 유엔아동권리위원회(이하 ‘위원회’라 칭함) 권고 중심의 8개 클러스터별 접근을 통해 확인하기 어려웠던 협약 각 조항의 국내 이행현황을 전반적으로 살펴볼 수 있었다, 뿐만 아니라 본 작업을 통하여 우리나라 법과 정책의 협약 각 조항에 대한 편중과 편과, 혹은 결핍을 확인할 수 있었다.

결과적으로 본 연구는 협약의 어떠한 조항이 국내법과 정책에서 소외되고 있는지, 협약 조항의 의미에 반하는 법과 정책이 무엇인지, 법과 정책의 치밀한 적용을 요구하는 게 무엇인지를 이해하는 데 도움이 될 것이다. 또한 협약조항에 비추어 아동현안을 바라보고 이를 해결하기 위해서 법과 제도 개선이 필요한 것이 무엇인지를 비교적 구체적으로 확인하는 데에도 유용한 것이다..

협약의 국내이행과 관련한 본 연구의 전반적인 분석 결과 다음의 몇 가지 결론을 정리 할 수 있다.

첫째, 협약 관련법이 의무규정이 아니다. 협약의 이행을 확고하게 담보할 수 있는 실제적인 법 규정이 아니다. 본 연구의 국내법은 본 연구 분석대상이 된 42개 조항에 대한 관련규정을 대체로 가지고 있었다. 그러나 문제가 되는 것은 대부분의 법 조항이 “~ 할 수 있다”, “~하도록 한다”, “아동의 의견을 청취할 수 있다”, “아동최선의 이익을 고려한다” 등과 같이 선언적 규정이고 법 이행을 강제하는 의무 규정이 아니라는 것이다. 따라서 우리나라는 외연적으로 협약의 조항에 해당하는 관련법이 있으나 실효적 작동의 범위나 실제 법 적용은 제한적일 수 있다. 이러한 법규정의 한계는 아동·청소년의 삶을 증진시키는데 별로 기여하지 못하고 있다. 경우에 따라서는 아동의 생명을 위협받는 상당한 수준의 위험에 아동·청소년이 방치될 가능성도 있다. 위원회의 권고에 대하여 법과 정책의 존재 유무를 기준으로 협약 이행여부를 모니터링 하는 것은 우리나라 협약 이행 수준을 잘못 파악하도록 이끌 수 있다.

둘째, 법 이행을 위한 구체적인 과정과 절차가 마련되어 있지 않다. 이는 첫 번째 설명과 연동되는 것으로 부모의 이혼이나 보호시설 배치 시 아동의견을 청취하도록 관련법에서 규정하고 있으나 어떤 절차와 과정으로 그리고 누가, 어디서,

얼마동안 아동의견을 청취해야 하는지 과정과 절차가 마련되어 있지 않다.

셋째, 협약 이행의 핵심사항에 대하여 법 규정이 부재하거나 취약하다. 법 규정 부재의 대표적인 사례가 아동권리 모니터링이다. 아동권리 모니터링이 어찌 되었든 형식을 갖추고 지난 10여년 가까이 실행되었는데 법기반이 없다. 자연히 모니터링 운영에 따른 물적 인적자원의 투입근거도 부재하게 되었다.

넷째, 아동서비스 현안에 대하여 협약에 근거한 법 규정 마련이 부진하다. 대표적인 것으로 아동관련기관 종사자간의 협업을 이끌 수 있는 법 규정이 여전히 마련되어 있지 않다. 아동관련기관 종사자간 협업은 그동안 관련 학계에서 끊임 없이 제기해온 과제로 아동·청소년의 안전과 건강한 발달을 위해 반드시 필요하다. 위기상황아동이 발견되었거나 이들을 보호하는 과정에서 관련기관의 효율적인 의사소통과 정보연계 및 책임과 역할의 한계를 규정하는 것은 아동의 요구에 초점을 둔 서비스를 계획하는 데 필수적이다. 이외에도 아동현안에 대하여 정책과 법규정 마련과 같은 적극적 대응이 소홀한 것은 출생등록 문제, 입양문제, 학교 밖 청소년 지원의 문제, 학교교육과 아동권리의 관계, 아동방임 등이 있다. 이외에도 아동권리 이행과 밀접한 관련 기관 종사자 규정에서 자격기준이 제시되어 있는 있지만 이들에 대한 안전과 보호 등의 규정이 취약하다. 아동보호전문기관, 드림스타트 등의 기관 종사자들의 신변보호 관련 규정이 취약하다.

다섯째, 협약과 국가보고서 이행 수준 등에 대한 관련 규정이 미약하다. 전문가 조사결과 협약이행의 가장 커다란 걸림돌 중 하나가 국민과 정치가의 이해부족을 들고 있다. 아동권리의 확산에 협약에 대한 이해는 핵심적이다. 예산부족 역시 주요 걸림돌이 되는 이유로 꼽혔는데 이 또한 인식부족과 궤를 같이한다. 조항별 분석에서도 위원회가 협약의 홍보를 지속적으로 권고하고 있는데 반해 이에 관한 법령은 찾아보기 어렵다. 협약에 대한 저조한 이해는 우리사회에서 아동·청소년을 '시민'으로서 인식하는데 어려움을 줄 것이다. 아동·청소년에 대한 잘못된 인식은 아동·청소년의 삶에서 기회를 제한하는 등의 기본권을 향유에 문제를 야기할 것이다.

여섯째, 권리교육 대상자의 확대와 제도화에 대한 관련 규정이 마련되어야 한다. 보육교사 및 유치원교사 등과 같이 권리교육을 의무 이수해야 하는 집단은 극히 제한적이다. 아동관련 업무 종사자는 모두 권리교육을 이수 할 수 있어야 하는데 여전히 아동권리교육을 이수하지 않고 아동학대 신고의무자 직군의 자격

증을 취득하는 사례가 많이 있다. 다양한 영역의 방과 후 아동지도 인력, 놀이 레저센터의 종사자, 의료진, 사법계, 경찰, 소방관, 등 아동을 접할 수 있는 모든 종사인력이 아동권리교육을 이수하도록 해야 한다.

일곱째, 가족과 연계한 아동권리 법과 정책이 마련되어야 한다. 아동이슈는 가족의 이슈와 상당히 연관된다. 협약은 아동과 부모가 참여하여 건강한 아동발달을 모색하도록 하는 주요한 기제이다, 협약 역시 부모 및 보호자의 양육과 아동의 발달의 연관 짓고 부모의 양육 책임을 강조하고 있다. 이혼시 양육과 친권문제, 아동학대시 일시보호 이후 원가정 복귀의 문제, 빈곤가정 아동·청소년에 대한 개입시 가족의 경제적 역량 강화 및 가족 기능회복 등은 모두 아동의 삶과 연관되어 있다. 영국은 아동권리에 있어서 부모 등 가족과의 관계의 중요성을 인식하고 2014년 「아동가족법(Child and Family Bill)」을 제정하였다. 이 법은 아동·청소년의 삶을 가족과 연계하여 지원할 수 있는 법 기반을 공고히 하였다.

본 연구는 조항별 분석을 하였기 때문에 아동권리의 실현을 위하여 보완이 필요한 법과 정책의 시급성을 확인하기 어려워 정책의 우선순위를 제안하기 어려웠고 각 조항에 중복 해당되는 법과 정책의 포괄성과 통합을 논의하는데 한계가 있었다. 뿐만 아니라 협약의 조항별로 법과 정책이 부재한 사안을 중심으로 살펴보았기 때문에 아동권리에 대한 국내 현안을 모두 포괄적으로 다루지는 않았다.

Moss와 Petrie(2002)는 아동기가 생물학적인 사실이기는 하지만 그 시기를 이해하고 보내는 방식은 상당히 다양하다고 주장한다. 이 다양성은 사람들 간의 상호작용을 통해서 그리고 아동에 대한 이미지를 통해서 형성되는데 이 이미지는 우리가 행동하고 상호작용하는 방식을 결정하는데 활용된다.

아동이 누구인가에 대해 오로지 한 가지 답만 있었던 적은 없다. 여러 발달이론 및 지역사회, 그리고 직종에서 아동이란 어떤 존재인지에 대한 구체적인 해석을 만들어 내었으며 아동기에 대한 정의는 정치, 역사 및 문화에 의해 형성되었다. 협약은 아동에 대한 인식을 ‘권리의 주체자’, ‘시민’이라고 새로운 인식을 부여해 주었고, 아동이 자신들의 삶의 대변자이며 의사결정에 기여하고 참여할 수 있는 존재임을 분명하게 밝히고 있다.

아동권리의 선구자인 폴란드 의사 코루착은 “아동은 오늘 살고 있으므로 오늘 존중받아야 한다”고 역설하였다. 유럽평의회는 아동친화사법계 가이드라인에서 카뮈의 “내 앞에서 걸지 마세요, 내가 다르지 않을 수 없잖아요. 내 뒤에서 걸지

마세요. 내가 이끌지 않을 수 없잖아요. 내 옆에서 걸어가며 나의 친구가 돼주세요요.”(한국아동권리학회 역, 2015)라는 시구를 인용하면서 아동권리는 중국에 어른과 아동이 함께하는 것임을 밝히고 있다.

아동에게 권리의 주체자라는 새로운 지위를 부여한 국제사회는 협약을 준거로 아동 개인의 조건과 상황을 초월하는 환경제공의 당위성을 인식하고 있다. 앞서의 분석에서 제기된 문제점을 극복하고 우리사회에서 아동·청소년의 안녕과 행복이 정책의 최우선 고려 대상이 되며 아동이 처한 환경적 조건들이 아동의 안녕과 복지를 해치도록 하지 않는 사회로 나아가는데 본 보고서가 도움이 될 수 있기를 기대한다.

참고문헌

- 강동욱(2014). 아동학대행위의 처벌 및 이에 관한 법제의 검토: 아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법을 포함하여. 법학논총, 21(1), 443-473.
- 강현아(2015). 친가정 밖의 아동(pp. 115-140). 이재연, 황옥경, 안동현, 김영지, 김효진, 이호균, 강현아, 장영인, 정선영. 아동권리의 레토릭과 현실: 아동복지실천 현장에서 아동권리. 서울: 교육과학사.
- 강현아(2015). 친 가정 밖 청소년 보호체계 개선방안. 한국청소년복지학회 2015 추계 학술대회 자료집.
- 건강가정지원센터 홈페이지 <http://www.familynet.or.kr/>
- 경상남도교육청 학부모지원센터 홈페이지 <http://parent.gne.go.kr/sub6/sub4.do>.
http://www.familynet.or.kr/introduce/business/edu/family_edu.do.
- 공익인권법재단 공감, 세이브더칠드런, 이주와인권연구소, 안산이주아동청소년센터 (2015). 이주아동 인권보장을 위한 정책 브리프. 이주아동 권리보장 기본법 제정 추진 네트워크.
- 공정거래위원회 보도자료(2011.6.7). 공정위, 연예인 표준전속계약서 개정하여 과도한 노출·학습권 침해 금지 등 “청소년 연예인 보호조항”신설.
- 교육인적자원부, 국방부 보도자료(2007.11.21). 특수분야 기술인력 전문계고에서 체계적 양성 길 열린다.
- 교육부, 보건복지부, 질병관리본부(2014). 청소년건강행태온라인조사.
- 교육부(2015). 교육부고시 제2015-80호: 초·중등학교 교육과정.
- 국가인권위원회(2013). 가족형태의 변화에 따른 이주아동의 인권상황 실태조사.
- 국가인권위원회(2012). 고정식 교복 명찰 부착 시정권고. 국가인권위원회 상임위원회 결정, 2012.4.24.
- 국가인권위원회(2015). 교사의 학생에 대한 욕설 비하 발언. 국가인권위원회 상임위원회 결정, 2015.4.29.
- 국가인권위원회(2015). 교사의 체벌 및 폭언. 국가인권위원회 결정, 2015.8.17
- 국가인권위원회(2006). 난민의 인권보호를 위한 정책개선에 대한 권고. 국가인권위원회 상임위원회 결정, 2006.7.12.
- 국가인권위원회(2010). 미등록 아동 구금은 최후조치, 최소화해야. 국가인권위원회 상임위원회 결정, 2010.2.8.
- 국가인권위원회(2011). 미등록 이주아동의 의료접근권 개선방안 권고. 국가인권위원회 상임위원회 결정, 2011.11.10.

- 국가인권위원회(2013). 선거권 연령기준 관련 의견표명. 국가인권위원회 상임위원회 결정, 2013.1.17.
- 국가인권위원회(2011). 시설장의 장애아동 폭행 및 학대. 국가인권위원회 장애인차별시정위원회 결정, 2011.11.10.
- 국가인권위원회(2015). 아동청소년의 놀권리 보장방안 모색 토론회. 국가인권위원회 2015년 7월 토론회 자료집.
- 국가인권위원회(2006). 유엔 인권조약 감시기구의 일반논평 및 일반권고 5.
- 국가인권위원회(2010.12.30). 이주아동의 교육권 보장을 위한 개선방안 권고. 국가인권위원회 상임위원회 결정, 2010.12.30.
- 국가인권위원회(2012). 중학교 교사의 보복성 인격권 침해 시정권고. 국가인권위원회 상임위원회 결정, 2012.9.3.
- 국가인권위원회(2011). 지적장애인시설에서의 장애아동 괴롭힘 등. 국가인권위원회 장애인차별시정위원회 결정, 2011.12.19.
- 국가인권위원회(2010). 청소년 노동인권 보호를 위한 법령 및 정책 개선 권고. 국가인권위원회 상임위원회 결정, 2010.2.4.
- 국가인권위원회(2010.7.26). 청소년 미혼모 학습권 보장 정책권고. 국가인권위원회 상임위원회 결정, 2010.7.6.
- 국가인권위원회(2010). 특수학교 교사의 장애학생들에 대한 학대행위 등. 국가인권위원회 장애인차별시정위원회 결정, 2010.11.15.
- 국가인권위원회(2015). 특수학급 실무보조원 장애아동 비하발언 등. 국가인권위원회 장애인차별시정위원회 결정, 2015.6.30.
- 국가인권위원회(2010.11.29). 학생운동선수 이적동의서 거부 개선권고. 국가인권위원회 상임위원회 결정, 2010. 11.29.
- 국가인권위원회(2014). 휴대전화 사용제한에 의한 인권침해. 국가인권위원회 상임위원회 결정, 2014.11.25
- 국가인권위원회 보도자료(2011.6.21). 이주아동 교육권 보장 권고 수용 방침 환영.
- 국가인권위원회, 일반논평 No.18, 1989, HRI/GEN/Rev.8 paras. 7~13 pp. 187, 188.
- 국민일보(2015.10.13). 배달대행업체 알바 위한 산재 대책 서둘러야. 국민일보. Retrieved from <http://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0923277002&code=11171111&cp=nv>.
- 국회입법조사처(2014). 2014 여성가족부 국정감사 정책자료.
- 국회의원 우원식 보도자료(2015.8). 청소년 배달대행 특수고용직, 산재보험 가입률 고작 1.42%.

- 그림으로 보는 복지세상. 웹사이트 <http://www.bokjiro.go.kr/welInfo/retrieveGvmtWelInfo.do?searchIntClId=10&welInfSno=13426&pageGb=1&domainName=&searchSidoCode=&searchCggCode=&key1=list&stsfCn> 에서 인출.
- 김경원(2015). 적자 어린이병원 해결책은 있다. Mpress. Retrieved from <http://www.mpress.kr/news/articlePrint.html?idxno=551>.
- 김경준, 이호균, 서여정, 김광혁, 김형욱, 윤상석, 박병식, 이석구(2014). 한국 아동·청소년 인권실태 연구 IV : 한국의 유엔아동권리위원회 국가보고서 권고사항 이행실태, 서울: 한국청소년정책연구원.
- 김경준, 김희진, 이민희, 김윤나(2014). 한국 아동·청소년 인권실태 연구IV: 총괄보고서. 한국청소년정책연구원.
- 김경준외(2014). 한국아동청소년인권실태연구 IV: 한국의 유엔아동권리위원회 국가보고서 권고사항 이행실태, 한국청소년정책연구원
- 김두년(2015). 부모일방의 자녀탈취와 양육권 확보를 위한 법적 과제. 법학연구, 56(0), 1-23.
- 김미숙(2012). 김혜련, 김광혁, 양심영, 이주영, 하태정. 아동권리 증진을 위한 아동정책 발전방안 연구. 보건사회연구원, 보건복지부.
- 김미숙, 전진아, 하태정, 김효진, 오미애, 정은희, 최은진, 이봉주, 김선숙(2013). 아동종합실태조사. 보건복지부.
- 김미숙, 양심영, 김기현, 하태정(2013). 아동보호체계 연계성 제고방안. 한국보건사회연구원.
- 김미숙(2015). 한국아동의 주관적 웰빙수준과 정책과제. 보건복지포럼, 220, 14-26.
- 김민관(2015.9.15). 보호 아동 심의 않고 양육시설 직행 .. 아동복지법 무시하는 서울시구청들. 중앙일보. 웹사이트 <http://news.joins.com/article/18664800> 에서 2015년 11월 4일 인출.
- 김민우, 정혁수(2014. 12. 22). 갈 길 먼 아동종합정책. 머니투데이. Retrieved from <http://www.mt.co.kr/view/mtview.php?type=1&no=2014122114351638981&outlink=1>.
- 김봉수, 강동욱(2012). 소년범에 대한 교정보호정책의 개선방안에 대한 연구. 교정연구, 57, 187-207.
- 김봉수(2015.9.23). 가출 청소년 성매매 연령 갈수록 ↓...중학생 3명 중 1명꼴. 아시아경제. Retrieved from <http://www.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2015092313582435111>.
- 김성연(2014). 미국 테네시 주 벤더빌트대학교 영재교육센터 프로그램이 우리나라 영재교육에 주는 시사점 탐색. 영재교육연구, 24(2).

- 김성후(2014.12.17). 기자협회·인권위. 인권보도준칙 일부 개정. 한국기자협회. Retrieved from <http://www.journalist.or.kr/news/article.html?no=35251>.
- 김성희, 이송희, 이민경, 김완호, 박경수, 변경희, 서인환, 양숙미, 윤상용, 이소현, 이숙향, 이영자, 전병태, 한민규(2011). 장애인정책발전 5개년계획 이행진단 및 개선방안-제3차 장애인정책발전 5개년계획의 중간평가-. 보건사회연구원(정책보고서 2011-71).
- 김슬기(2014). 제정 아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법 검토. 법학연구, 24(2), 201-230.
- 김승권, 김인숙, 박동은, 이배근, 이용교, 이재연, 이호균, 황옥경(2009). 아동권리협약 이행핸드북. 보건복지가족부, 한국보건사회연구원, 아동권리모니터링센터.
- 김승권, 김연우(2010). 유엔아동권리협약 일반논평. 보건복지부, 한국보건사회연구원, 한국아동권리모니터링센터.
- 김승권(2011). 유엔아동권리협약 제3·4차 국가보고서 및 권고사항 자료집. 보건복지부, 한국아동권리모니터링센터.
- 김승룡(2015.10.26). 불법 인터넷 성매매 확산 막아야. 디지털 타임즈. Retrieved from http://www.dt.co.kr/contents.html?article_no=2015102602102251614001.
- 김세옥(2013.7.9). 어린이·청소년 출연자 노동환경 개선 필요. PD JOURNAL. Retrieved from <http://www.pdjournal.com/news/articleView.html?idxno=39054>.
- 김여라(2013). 어린이 및 청소년 방송출연의 문제점과 개선방안. 이슈와 논점, 684.
- 김영지, 김경준, 김지혜, 이민희(2013). 한국 아동·청소년 인권실태 연구 III, 서울: 한국청소년정책연구원.
- 김유미(2013). 자녀의 복리와 친권법의 관계. 법학연구, 54(1), 93-119.
- 김일우(2014.4.9). '칠곡 계모 사건' 과열 취재에 아이들 '2차 피해'. 한겨레. Retrieved from <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&oid=028&aid=0002227675>.
- 김중수(2012). 국민기초생활 보장법상 수급요건에 관한 검토. 사회보장법연구, 2, 1-32.
- 김주수, 김상용(2013). 친족상속법. 서울: 법문사.
- 김주연(2012). 무력충돌 시 국제법상 아동 권리 보호의 국제규범에 관한 연구. 고려대학교 대학원 석사학위논문.
- 김지연, 정소연(2014). 가출청소년 보호지원실태 및 정책과제 연구. 세종: 한국청소년정책연구원.
- 김혜정(2014). 저연령소년의 범죄대책을 위한 소년형사사법정책의 정비방안. 보호관찰, 14(1), 135-166.

- 김희정(2015). 학교 밖 청소년은 어른하기 나름. 내일신문. Retrieved from http://www.naeil.com/news_view/?id_art=156045.
- 관계부처 합동(2015). 제1차('15~'19) 아동정책기본계획(안).
- 관계부처 합동(2014). 아동학대 예방 및 피해아동 조기발견·보호 종합 대책(안).
- 관계부처 합동(2012). 제1차 청소년보호종합대책(2013~2015). 여성가족부.
- 권재문(2015). 친권의 상실(pp.1122-1168). 윤진수, 권재문, 석광현, 이동진, 최준규, 현소혜. 주해친족법 제2권. 서울: 박영사.
- 남미애(2004). 소년사법처리과정 청소년의 교정복지 증진을 위한 지역사회협력방안에 관한 연구. 청소년학연구, 11(3), 151-180.
- 노충래, 우석진, 정익중, 강현아, 전종철(2015). 가정외아동보호와 경제성 평가. 서울: 학지사.
- 대검찰청(2014). 2014 마약류 범죄백서. 한국마약퇴치운동본부.
- 대한민국 국회(2013). 여성·아동 미래비전: 여성·아동·청소년의 권익보호와 성평등 실현을 위한 입법제안.
- 대한민국정부(2008). 제3·4차 유엔아동권리협약 통합 국가보고서.
- 대한민국 정부. 제4차 장애인정책종합계획(2013~2017).
- 대한민국 정부(관계부처 합동)(2015). 제1차('15~'19)아동정책기본계획(안).
- 박경빈(2012). 한국 영재교육의 연구동향 분석. 영재교육연구, 22(4), 823-840.
- 박광동(2013). 입양 관련 법제개선 방안에 관한 연구. 한국법제연구원.
- 박주영(2008). 법원의 개입을 통한 강제적 친자분리제도에 관한 고찰: 일본과 영국을 중심으로. 가족법연구, 22(1), 167-204.
- 박중엽(2015.10.29). 집보다 길거리가 안전한 탈가정 청소년. 뉴스민. Retrieved from <http://www.newsmn.co.kr/news/3583>.
- 박창언, 최호성, 서혜애(2009). 영재교육진흥법에 대한 교육법적 쟁점. 영재교육연구, 19(2), 211-240.
- 박태정(2015.8.24). 심상정, 음식점 배달알바 청소년 매년 10여명 사망. 동아일보. Retrieved from <http://news.donga.com/List/3/00/20150824/73216170/1>.
- 배주미, 정익중, 김범구, 김영화(2011). 취약 청소년 자립지원 모형 개발. 한국청소년상담원.

백경희(2015). 재산적 효력에 관한 친권 제한 제도에 관한 고찰. 입법과 정책. 7(1), 305-326,

법무부(2014). 법무연감 2014.

법무부(2015). 2015년도 중앙행정기관 외국인정책 시행계획. 서울: 법무부.

법무부 보도자료(2015). 전체 소년원학생, 정신과 전문의의 보살핌 받는다.

법무부 보도자료(2015.5.19). ‘난민 신청 중에 태어난 아이들...국적없이 방치’.

법무부 보도자료(2015.7.1). 출입국자 6천만 명 시대, 전체 인구의 3.5%가 외국인-2014년 출입국 외 국인정책 통계연보 발간-.

법무부 보도자료(2015.7.2). ‘난민법 시행 2년에 난민인정 2명뿐-인정률 0.16%’.

법무부 출입국, 외국인정책본부(2015). 2014 출입국·외국인정책 통계연보.

법무부 통계월보(2015.6). 웹사이트 www.moj.go.kr 에서 인출.

법제처(2015). 파악, 찾기 쉬운 법령정보. 웹사이트 <http://oneclick.law.go.kr/CSP/CnpClsMain.laf?popMenu=ov&csmSeq=656&ccfNo=4&cciNo=3&cnpClsNo=1> 에서 인출.

법제처. 헤이그 국제아동탈취협약 이행에 관한 법률 제·개정문. 웹사이트 <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=130656> 에서 인출.

법제처 홈페이지. www.moleg.go.kr

법원행정처(2014). 2014 사법연감.

변미희, 최운선, 안재진, 권지성(2012). 입양아동 발달에 관한 중단연구: 2012년 4차 양적 조사 결과’. 중앙입양원.

보건복지부(2013). 2013년 공동생활가정(그룹홈) 평가 위탁기관 선정 제공고. 웹사이트 http://www.mw.go.kr/front_new/al/sal0101vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=040101&CONT_SEQ=283381&page=6 에서 인출.

보건복지부(2014). 아동실태조사

보건복지부(2014). 2014년 요보호아동 발생 및 조치현황. 세종: 보건복지부.

보건복지부(2014). 2014년 보건복지통계연보.

보건복지부(2014). 홀트아동복지회 감사결과 처분요구서.

보건복지부(2015). 아동정책조정위원회 회의 자료.

보건복지부(2015). 2015 사회복지시설 관리안내.

보건복지부(2015). 입양숙려기간 모자지원사업. 웹사이트 <http://www.bokjiro.go.kr/welInfo/retrieveGvmtWelInfo.do?searchIntClId=01&welInfSno=46&pageGb=1&domainName=&searchSidoCode=&searchCggCode=&key1=list> 에서 인출.

- 보건복지부(2015). 2015 아동분야사업안내.
- 보건복지부 보도자료(2015. 1. 6.). 아동권익 보호를 위한 입양기관 행정처분 기준 강화.
- 보건복지부, 국제아동인권센터(2014). 아동권리모니터링 사업결과보고서. 서울: 국제아동인권센터.
- 보건복지부, 국제아동인권센터(2014). 2014 아동인권증진사업. 서울: 보건복지부·국제아동인권센터.
- 보건복지부 보도자료(2006. 7. 18). 2007년부터 입양휴가제·국내입양 우선추진제 도입, 입양수수료·입양아동 양육수당 지원 추진.
- 보건복지부 보도자료(2015. 7. 31). 아동학대 신고 전년 대비 36% 증가.
- 보건복지부 보도자료(2015.11.20.). ‘아동 놀이 현장 제정 및 놀이 정책 수립을 위한 추진단’ 구성.
- 보건복지부, 세이브더칠드런(2009). 아동권리협약과 함께하는 아동청소년 권리 일반공통교재.
- 보건복지부, 한국사회복지협의회(2013). 2013년 사회복지시설평가.
- 보건복지부, 한국아동권리모니터링센터(2011). 유엔아동권리협약 제3·4차 국가보고서 및 권고사항 자료집.
- 보건복지부, 한국아동권리모니터링센터(2011). 유엔아동권리협약 제3·4차 국가보고서 및 권고사항 자료집. 서울: 한국아동권리모니터링센터.
- 서문희, 최혜선(2007). 영아 양육지원 종합대책 방안. 육아정책개발센터
- 서울특별시 유아교육진흥원 홈페이지 www.seoul-i.go.kr
- 석광현(2014). 국제친권·후견법의 동향과 우리의 입법과제. 서울대학교 법학 55(4), 473-521.
- 소라미(2012). 인신매매 방지와 성산업 규제를 위한 입법과제 정책세미나 : 한국의 인신매매 처벌 관련 법제의 실태 및 형사 사법적 대응방안. 국회인권포럼, 국회입법조사처.
- 소라미(2015). 친가족 찾기 보장을 위한 입양특례법 개정 방향. 친가족 찾기를 중심으로 한 입양특례법 개정을 위한 정책토론회.
- 손가영(2015.10.20). 청소년이 자발적 성매매? 선진국은 ‘성착취’, 미디어투데이. Retrieved from <http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=125636>.
- 손선영(2014.3.20.). “나주 아동 성폭행 사건 언론 보도로 피해자 2차 고통”. 미디어스. Retrieved from <http://www.mediaus.co.kr/news/articleView.html?idxno=40897>.

손현경(2015.9.3). “표준계약서 개발·보급이 시급하다”. 내일신문. Retrieved from http://www.naeil.com/news_view/?id_art=164513.

시민적 및 정치적 권리위원회, 일반논평 No.16, 1988, HRI/GEN/1/Rev.8, para. 5, p.1.
 시민적 및 정치적 권리위원회 일반논평 No.17, 1989, HRI/GEN/I/Rev.8, para. 6, p.2
 시민적 및 정치적 권리위원회, 일반논평 No.19, 1990, HRI/GEN/1/Rev.8, para. 2, 1.
 시민적 및 정치적 권리위원회, 일반논평 No.19, 1990, HRI/GEN/1/Rev.8, para. 2, p.1.

아동권리위원회 일반논평 No.2, 2002, CRC/GC/2002/2, para. 25, p.7
 아동권리위원회 일반논평 No.3, 2003, CRC/GC/2003/3, para. 35.
 아동권리위원회 일반논평 No.3, 2003, CRC/GC/2003/3, para. 35, p.11
 아동권리위원회 일반논평 No.4, 2003, CRC/GC/2003/4, para. 15, p.4
 아동권리위원회, 일반논평 No.5, 2003, CRC/GC/2003/5, para. 24.
 아동권리위원회 일반논평 No.6, 2005, CRC/GC/2005/6, para. 2, p.5
 아동권리위원회 일반논평 No.6, 2005, CRC/GC/2005/6, para. 3, p.5
 아동권리위원회 일반논평 No.6, 2005, CRC/GC/2005/6, para. 7, p.6
 아동권리위원회 일반논평 No.6, 2005, CRC/GC/2005/6, para. 8, p.6
 아동권리위원회 일반논평 No.6, 2005, CRC/GC/2005/6, para. 20.
 아동권리위원회 일반논평 No.6, 2005, CRC/GC/2005/6, para. 34.
 아동권리위원회 일반논평 No.6, 2005, CRC/GC/2005/6, para. 35.
 아동권리위원회 일반논평 No.6, 2005, CRC/GC/2005/6, para. 39, p.13
 아동권리위원회 일반논평 No.6, 2005, CRC/GC/2005/6, para. 40.
 아동권리위원회 일반논평 No.6, 2005, CRC/GC/2005/6, para. 40, p.13
 아동권리위원회 일반논평 No.6, 2005, CRC/GC/2005/6, para. 81.
 아동권리위원회 일반논평 No.6, 2005, CRC/GC/2005/6, para. 82.
 아동권리위원회 일반논평 No.6, 2005, CRC/GC/2005/6, para. 84.
 아동권리위원회 일반논평 No.6, 2005, CRC/GC/2005/6, para. 85 .
 아동권리위원회 일반논평 No.6, 2005, CRC/GC/2005/6, para. 88.
 아동권리위원회 일반논평 No.6, 2005, CRC/GC/2005/6, para. 93.
 아동권리위원회, 일반논평 No.7, 2005 CRC/C/GC/7/Rev.1, para. 2, p.2.

아동권리위원회, 일반논평 No.7, 2005 CRC/C/GC/7/Rev.1, para. 15, p.7.

아동권리위원회, 일반논평 No.7, 2005 CRC/C/GC/7/Rev.1, para. 17, p.8.

아동권리위원회 일반논평 No.7, 2005, CRC/C/DC/71Rev.1, para. 25.

아동권리위원회 일반논평 No.7, 2005, CRC/C/DC/71Rev.1, para. 36.

안태윤(2014). 외국의 아버지 육아휴직할당제의 사회적 효과. 경기도가족여성연구원.

안동현(2015). 영유아권리에 기반한 부모역할. (인쇄중)

안동현(2015). 한국의 정서·행동장애 청소년의 거주형 치료재활 현황과 기반 강화. 국립디딤센터 개원3주년 기념 심포지움 발표자료.

안선영(2011). 소년원 교육 효과성 개선방안. 한국청소년정책연구원.

안선영, 김희진, 강영배, 배경내, 조혜영, 박민경(2013). 청소년 진로체험 및 아르바이트 실태연구 I. 한국청소년정책연구원.

양진하(2015.9.29). “이 영상도 걸릴까요?” 아칭법이 두려운 사람들. 한국일보. Retrieved from <http://www.hankookilbo.com/v/890d8ccc87794aec8e12644f0a4f4e39>.

어진이, 최민영(2012). 인신매매 방지 및 인신매매 피해자 보호를 위한 법제화 연구. 한국형사정책연구원.

여성부(2002). 아동의 상업적 성착취에 관한 제2차 세계회의 참가보고서.

여성가족부(2013). 다문화가족 지원기준 개선방안 연구.

여성가족부(2014). 2014 여성·아동권익증진사업 운영지침.

여성가족부(2014). 2014 청소년백서.

여성가족부 홈페이지. <http://mogef.go.kr>

연합뉴스(2010.8.2.). 복지사각 부양의무자 기준 완화 추진. 연합뉴스. Retrieved from <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=001&aid=0004585977>.

연합뉴스(2015.10.7). 맞춤형 기초급여 도입후 신규 수급자 7만명 증가에 그쳐. 연합뉴스. Retrieved from <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2015/10/07/0200000000AKR20151007029400017.HTML?input=1195m>.

오영근(2002). 소년사법절차상 어린이·청소년 인권보호방안. 국가인권위원회.

외교부 홈페이지. 웹사이트 <http://www.mofa.go.kr/>

외교부 홈페이지. 국제적 아동탈취의 민사적 측면에 관한 협약(국문조약문). 웹사이트 http://www.mofa.go.kr/incboard/faimsif/mltltr_popup.jsp?KOEN_ID=HQKP_1360230507710&ITEM_PARENT_ID=HQKP_1354604440088 에서 인출.

유성렬, 최창욱(2014). 2014년 청소년종합실태조사. 여성가족부.

- 유엔아동권리협약 한국 NPO연대(2010). 제3·4차 유엔아동권리협약 민간보고서.
- 육아정책연구소(2011). 유아 교육·보육 주요통계. 육아정책연구소.
- 윤성승, 허남순(2014). 국제입양에 관한 헤이그 협약에 비추어 본 국제입양 관련법의 개선방안. 법과기업연구, 4(2).
- 윤정혜(2015). 육아휴직제도 활용 현황과 시사점. 한국고용정보원 고용동향브리프, 2015년 7월호.
- 윤지영(2014). 보호감독자에 의한 미성년자약취죄와 국외이송약취죄 : 베트남 여성의 자녀 약취 사건. 형사판례연구, 22, 77-78.
- 윤지아(2015.4.17). 남인순 의원 “4년간 청소년 성매매 검거 건수 2.4배 증가”. 베이비뉴스. Retrieved from <http://www.ibabynews.com/news/newsview.aspx?newscode=201504171512001170005559&categorycode=0010>.
- 이노홍(2013). UN아동권리협약 및 선택의정서에 따른 아동권리보호의 국제적 동향. 한국법제연구원.
- 이다원(2014.12.22). “연예계 표준계약서는 정말 ‘표준’일까”. MBN. Retrieved from <http://star.mbn.co.kr/view.php?no=1555302&year=2014>.
- 이덕민(2013). 연예인 지망생 인권실태 및 보호방안. 국회입법조사처 10월 세미나 자료집.
- 이미화, 여종일, 엄지원(2012). 2013~2017 보육중장기발전방향. 육아정책연구소.
- 이병화(2004). 무력분쟁 시 아동의 국제법적 보호. 국제법학회논총. 49(3), 113-140.
- 이승우(2009). 다문화 가족의 보호와 지원에 관한 법제 소고. 가족법연구, 23(3), 224-225.
- 이양희 역(2006). 아동폭력에 관한 유엔보고서. Paulo Sérgio Pinheiro, 2006, Report of the independent expert for the United Nations study on violence against children. 세이브더칠드런, 보건복지부, 유니세프 한국위원회.
- 이용교, 김형태, 오승환, 정경은(2014). 아동보호제도 평가 및 개편방안 마련 연구. 보건복지부.
- 이용교, 김형태, 오승환, 정경은(2014). 아동보호제도 평가 및 개편방안 마련 연구 최종 보고서. 보건복지부.
- 이정남(2014.9.16). 한국기자협회, 언론단체와 재난보도준칙 제정-공청회 거쳐 9월 16일 최종안 발표 비윤리적 취재 엄격히 금지. 한국방송카메라기자협회. Retrieved from <http://tvnews.or.kr/50160>.
- 이천현(2014). 아동학대 처벌규정에 관한 검토: 아동복지법을 중심으로. 소년보호연구. 27, 186-187.

- 이혜경(2011). 한부모가족 지원정책의 변천에 따른 수급대상자 변화에 관한 연구. 지역발전연구. 11(1), 61-84.
- 이훈재(2014). 소년범죄의 실태 및 동향. 소년보호연구. 27, 199-228.
- 임규철(2013). 아동·청소년의 성보호에 관한 법률상의 ‘아동·청소년 이용음란물과 소지’에 대한 법적 고찰. 법학논고. 44, 83-104.
- 임중환, 김슬기, 김주경, 박종혁, 오영철, 이문희, 임석영(2014). 장애인 건강권 증진방안에 관한 연구. 국가인권위원회 인권증진실태조사 연구용역보고서.
- 임희진, 김현신, 안지선(2011). 한국 아동청소년 인권실태 연구 I. 한국청소년정책연구원.
- 장지혜(2014.10.1). 인천시 청소년에 본드판매 업소 급감. 인천일보. Retrieved from <http://www.incheonilbo.com/?mod=news&act=articleView&idxno=533646>.
- 장진숙(2011). 이주아동의 법적지위와 인권보장에 관한 소고, 유럽헌법연구 제10호.
- 장혜진, 이정림, 윤은주, 김해인(2013). 영유아 행복을 위한 부모역량 제고방안 연구. 육아정정책연구소.
- 전국 시도교육감협의회 보도자료(2015.5.4). 어린이놀이현장.
- 전종관(2014). 임상윤리학 제3판. 서울: 서울대학교출판문화원.
- 정선아, 이혜경(2003). 아동 대상 연구의 아동 보호 실태 - 한국의 석·박사 학위논문을 중심으로. 아동권리연구, 7(3), 1-15.
- 정영순(1998). 한국의 아동부양법에 관한 연구: 미국, 영국 비교. 한국아동복지학, 7(0), 53-94.
- 정중훈(2015.8.10). ‘성매매 아동·청소년 피해자로 규정’ 개정안 발의. 중앙일보. Retrieved from <http://news.joins.com/article/18419789>.
- 정트렌카(2015). 입양인의 친가족 찾기 사례와 문제 진단. 친가족 찾기를 중심으로 한 입양특례법 개정을 위한 정책토론회.
- 정현숙(2004). 이혼가족 아동의 권리향상 방안. 아동권리연구, 8(2), 253-276.
- 제충만(2015). 아동의 놀 권리로 본 어린이 놀이시설 안전관리법과 개선방안. 세이브더칠드런.
- 조성준(2014.5.2). 범죄의 온상된 스마트폰 ‘랜덤채팅 앱’. 이투데이. Retrieved from <http://www.ETODAY.CO.KR/news/section/newsview.php?idxno=909724>.
- 조윤주(2015.1.4). [한국인의 삶] (2) 엄마들의 공식 ‘영재高=명문大’.. 초등학생부터 입시전쟁. 파이낸셜뉴스. Retrieved from <http://www.fnnews.com/news/201501041719409887>.

- 조주은(2015). 청소년 성매매피해자의 보호·지원의 문제점과 개선과제. 이슈와 논점. 국회입법조사처.
- 조희정(2012). 온라인 아동음란물의 위험성과 대책. 이슈와 논점, 522.
- 주강원(2013). 헤이그 국제 아동 입양 협약에 관한 소고: 아동의 매매, 밀거래, 아동세탁 등의 아동학대적 관행의 억제를 중심으로, 가천법학 제6권 제3호, 77-109.
- 중앙가정탁지원센터(2014). 2013년 가정탁보호 현황. 서울: 중앙가정위탁지원센터.
- 중앙법학연구소(2014). 가족관계등록부 공시방법 개선방안. 법무부
- 중앙아동보호전문기관(2011). 2010 전국아동학대 현황보고서. 서울: 보건복지부, 중앙아동보호전문기관.
- 중앙아동보호전문기관(2012). 2011 전국아동학대 현황보고서. 서울: 보건복지부.
- 중앙아동보호전문기관(2013). 2012 전국아동학대 현황보고서. 서울: 보건복지부.
- 중앙아동보호전문기관(2014). 2013 전국아동학대 현황보고서. 서울: 보건복지부.
- 중앙 육아종합지원센터 홈페이지 <http://central.childcare.go.kr/cccf/main.jsp>.
- 중앙입양원a(2015). 헤이그국제아동입양협약. 웹사이트 http://www.kadoption.or.kr/adoption/adoption_hague_country.jsp에서 인출.
- 중앙입양원b(2015). 사업안내. 웹사이트 https://www.kadoption.or.kr/intro/business_info.jsp 에서 인출
- 지성호(2011.2.22). 항공과학고 출신 첫 공군女부사관 13명 24일 임관. 연합뉴스. Retrieved from <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=100&oid=001&aid=0004925210>.
- 차선자, 권건보, 서정희, 윤찬영, 조백기(2010). 「장애인권리협약」의 국내적 이행을 위한 실태조사. 서울: 국가인권위원회.
- 초록우산 어린이재단(2015). 실종아동전문기관 2014 사업보고서.
- 최금숙(2014). 양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률 제정. 젠더와 입법 Brief.
- 최병각(2007). 아동권리협약과 소년사법. 국가인권위원회.
- 최영주(2013.11.22). 언론, ‘인격’ 침해 심각...인권준칙 모르는 기자 많아. PD저널. Retrieved from <http://www.pdjjournal.com/news/articleView.html?idxno=50196>.
- 통계청(2015). 국내 입양아 수 및 입양 비율. e-나라지표 웹사이트 http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2708 에서 인출.
- 통계청 보도자료(2015.8.25.). 2014년 출생 통계.

- 통계청 e-나라지표(2015). GDP대비 공교육비 비율. 웹사이트 <http://www.index.go.kr/>에서 인출.
- 통계청 e-나라지표(2015). 우리나라 초·중·고 학생의 사교육 현황. 웹사이트 <http://www.index.go.kr/>에서 인출.
- 통계청 홈페이지 <http://kosis.kr>
- 하이코리아 홈페이지. 외국인체류 안내매뉴얼. 웹사이트 http://www.hikorea.go.kr/pt/main_kr.pt에서 인출.
- 한국보건사회연구원(2011). 우리나라 입양실태와 정책과제. 보건·복지 Issue & Focus, 73.
- 한국보건사회연구원(2014). 아동친화적 아동보호체계 지원을 위한 정보관리방안 마련 연구.
- 한국아동권리모니터링센터(2008). 유엔아동권리협약 제 3·4차 국가보고서 및 권고사항 자료집. 서울: 보건사회연구원.
- 한국아동권리학회 역(2015). 유럽평의회 각료회의의 아동친화적 사법체계 지침, 난옥출판사.
- 한국여성정책연구원(2013). 일·가정 양립 실태조사.
- 한국일보(2014. 09. 01). ‘국내입양 우선 추진’ 규정 어긋 사회복지회. 웹사이트 <http://www.hankookilbo.com/v/6b7a5d71bfaa4b5b9d645f8693077630>에서 인출.
- 한국청소년정책연구원(2013). 청소년 진로체험 및 아르바이트 실태연구 I.
- 한국청소년정책연구원(2014). 아동·청소년 가이드라인 개발 연구.
- 한기순, 박유진(2013). 영재들은 왜 사교육을 받을까? : 초등 영재의 사교육 실태 및 참여 결정요인 분석. 영재교육연구, 23(4), 505-521.
- 한상연(2012). 우리나라 연구윤리 관련 법제도에 관한 연구. 교육행정학연구, 30(4), 1-24.
- 한태희, 한기순(2013). 다문화가정 영재의 이슈와 쟁점. 영재교육연구, 23(3), 453-477.
- 항공과학고등학교. 학과안내 : 각 과별 교육과정 커리큘럼소개. 웹페이지 <http://www.airforce.mil.kr:8081/user/indexMain.action?siteId=kokyo>에서 인출.
- 행정자치부(2015). 2015년도 지방자치단체 외국인주민 현황. 웹사이트 http://www.moi.go.kr/fri/bbs/type001/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_00000000014&nttId=46327에서 인출.
- 현소혜(2013). 개정「민법」상 입양과 「입양특례법」상 입양 : 체계정합성의 관점에서. 가족법연구, 27(1), 85-114.

- 현소혜(2015). 제 2부 양자(pp. 691-983). 주해친족법 제 1권. 윤진수, 권재문, 석광현, 이동진, 최준규, 현소혜 저. 서울: 박영사.
- 홍관표(2015). 판결을 통해 살펴본 국제인권조약의 국내 이행 - 국제인권조약의 적용 여부가 문제된 사례를 중심으로 -, 법학논총, 32(1), 81-102.
- 황옥경(2011). 차별에 대한 아동의 인식. 아동과 권리, 15(3), 501-523.
- 황옥경(2012). 한국 아동청소년 인권실태 연구 II. 아동청소년의 놀 권리: 현실과 대안. 한국청소년정책연구원.
- 황옥경(2013). 아동권리관점에서 본 헤이그 협약 서명의 의미와 과제. 한국NPO연대 세미나 자료집.
- 황옥경(2013). 아동청소년 인권모니터링 기구 및 모니터링 시스템 개선과제. 한국청소년정책연구원 세미나 자료집
- 황옥경(2014).
- 황옥경(2015). 권리와 아동의 의견청취 그리고 의사결정. 국제아동인권센터 포럼자료집.
- 황준원, 김봉석, 유희정, 반건호(2013). 아역 연기자에 대한 법적·제도적 고려 사항. 소아청소년정신의학, 24(2), 78-82.
- 황은영(2015). 아동학대행위의 법률적 재조명. 아동권리학회 춘계학술대회 자료집, 53-70.
- APIL(2015). <http://www.apil.or.kr/1803>
- Breen, C. (2004). Refugee Law in Ireland : Disregarding the Rights of the Child-Citizen, Discriminating against the Rights of the Child. Journal of Refugee Law, 15(4).
- Morehead(1997)
- Pang MG, Kim DS(2002). Extraordinary high rates of male circumcision in South Korea: history and underlying causes. British Journal of Urology International. 89(1), 48-54.
- Patients' Rights Laws in Europe 홈페이지. <http://home.broadpark.no/~wkeim/patients.htm>.
- Philip, A. (1991). 아동권리협약의 법적구조, Bulletin of Human Rights.
- the300(2015.10.29), 아동·청소년, 범죄주체? 보호 대상?...사안별 논쟁 '침예'. 입법국정전문지 더 리더. 웹사이트 <http://the300.mt.co.kr/newsView.html?no=2015102915057655807> 에서 인출.
- UN Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 7. (2005).

- Implementing child rights in early childhood (CRC/C/GC/7/Rev.1).
- UN Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 11. (2009).
Indigenous children and their rights under the Convention (CRC/C/GC/11).
- UN Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 17. (2013). The
right of the child to rest, leisure, play, recreational activities, cultural life and
the arts (art. 31).
- UN Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 9. (2007). The
rights of children with disabilities (CRC/C/GC/9).
- UN Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 1. (2001). The
aims of education (CRC/GC/2001/1).
- UN Committee on the Rights of the Child(2013). General comment No. 17 on the
right of the child to rest, leisure, play, recreational activities, cultural life and
the arts (art. 31).
- UN Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 4. (2003).
Adolescent health and development in the context of the Convention on the
Rights of the Child (CRC/GC/2003/4).
- UN Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 10. (2007).
Children's rights in juvenile justice (CRC/C/GC/10).
- UN Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 1. (2001). The
aims of education (CRC/GC/2001/1).
- UN Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 3. (2003).
HIV/AIDS and the rights of the child (CRC/GC/2003/3).
- UN Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 4. (2003).
Adolescent health and development in the context of the Convention on the
Rights of the Child (CRC/GC/2003/4).
- UN Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 7. (2005).
Implementing child rights in early childhood (CRC/C/GC/7/Rev.1).
- UN Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 9. (2007). The
rights of children with disabilities (CRC/C/GC/9).
- UN Human Rights Commttee, General Comment No. 22. (1993). Article 18
(CCPR/C/GC/22/Rev.1/Add.4).
- UN Human Rights Commttee, General Comment No. 16. (1988). Article 17 (Right
to privacy) (CCPR/C/GC/16).
- UN Human Rights Commttee, General Comment No. 34. (2011). Article 19:



Freedoms of opinion and expression (CCPR/C/GC/34).

UN Human Rights Committee, General Comment No. 17. (1989). Article 24 Rights of the Child (CCPR/C/GC/17).

UNICEF(2007). Implementation Handbook for the Convention on the Right of the Children(Fully revised third edition). Geneva: UNICEF.

喜多明人, 森田明美, 廣澤 明, 荒牧重人(編)(2009). [逐條解説] 子どもの權利條約. 東京: 日本評論社.

Van den Sloot, E., Vermeiren, R. (2012). Forensic child and adolescent psychiatry. In Rey, J. M. (ed), IACAPAP e-textbook of child and adolescent mental health. Geneva: IACAPAP.

WHO & ISPCAN(2006). Preventing child maltreatment: a guide to taking action and generating evidence.



[부록] 전문가 의견조사 문항

1. 재구분에 따른 아동권리협약 조항별 문항

	정부의 이행 노력	구분	해당 조항	시민 사회에서의 이행 수준
1	- 아동의 연령 기준이 법과 제도에서 통일되어 있다.	아동의 정의	1조	- 우리나라 국민은 '아동'에 해당하는 연령대에 대해 공통의 기준을 가지고 있다.
2	- 정부는 아동에게 최상의 이익이 보장되도록 아동 관련 활동에서 입법적·행정적 조치를 취하고 있다. - 정부는 아동에게 최상의 이익이 보장되도록 아동 보호의 책임을 지는 기관과 시설에 대한 관리 및 감독을 실시하고 있다.	일반원칙 (General principles)	2조, 3조, 6조, 12조	- 우리나라 아동 관련 입법·행정 영역에서 아동에게 최상의 이익이 보장되고 있다. - 아동 보호의 책임을 지는 기관과 시설은 아동에게 최상의 이익이 보장되도록 운영되고 있다.
3	- 정부는 국내에서 아동권리협약의 내용과 정신을 홍보하고 있다. - 정부는 시민사회에서 널리 활용할 수 있도록 우리나라 아동권리협약 이행에 관한 국가보고서를 공개 및 배포하고 있다.	협약의 이행 (Implementation)	4조, 42조, 44조	- 우리나라 국민은 아동권리협약의 내용과 정신을 알고 있다. - 우리나라 국민은 아동권리협약 국가보고서의 존재와 그 내용을 알고 있다.
4	- 정부는 다양한 방식(말, 글, 그림, 음악, 인터넷 등)으로 정보 교류 및 생각을 표현할 수 있는 자유를 아동에게 보장하고 있다. - 정부는 아동의 표현의 자유가 타인, 국가 안보, 공공질서, 공중보건 및 도덕에 해를 미치는 경우 제재를 가하고 있다. ① 오프라인에서(예. 소방서·경찰서 허위신고) ② 온라인에서(예. 타인 명예훼손) - 정부는 아동이 종교의 자유를 보장받을 수 있도록 교육 환경을 조성하고 있다. (예. 종교법인 학교) - 정부는 아동의 결사·집회의 자유를 보장하고 있다. ① 교내에서(예. 학생회, 동아리) ② 교외에서(예. 촛불집회) - 정부는 아동의 사생활, 가족 및 통신에 대한 불법적인 간섭에 대하여 법적인 보호를 제공하고 있다.	시민적·정치적 권리 (Civil and political rights)	12조, 13조, 14조, 15조, 16조, 17조	- 우리나라 아동은 다양한 방식(말, 글, 그림, 음악, 인터넷 등)으로 정보 교류 및 생각을 표현할 자유를 보장받고 있다. - 아동의 표현의 자유가 타인, 국가 안보, 공공질서, 공중보건 및 도덕에 해를 미치는 경우에 공적인 제재를 받고 있다. ① 오프라인에서(예. 소방서·경찰서 허위신고) ② 온라인에서(예. 타인 명예훼손) - 아동은 실제 교육환경에서 종교의 자유를 보장받고 있다. (예. 종교법인 학교) - 아동은 결사·집회의 자유를 보장받고 있다. ① 교내에서(예. 학생회, 동아리) ② 교외에서(예. 촛불집회) - 아동은 사생활과 가족, 통신에 관한 불법적인 간섭으로부터 법적 자유를 보장받고 있다.

	정부의 이행 노력	구분	해당 조항	시민 사회에서의 이행 수준
	<ul style="list-style-type: none"> - 정부는 아동에게 사회·문화적으로 유익한 정보와 자료를 제작 및 보급하고 있다. (예. 아동 자료에 대한 인센티브 지급, 아동 도서의 제작, 보급 및 홍보, 북스타트 프로그램) - 정부는 유해한 정보, 자료 및 매체로부터 아동을 보호하기 위하여 국가적인 조치를 취하고 있다. <ol style="list-style-type: none"> ① 오프라인에서 ② 온라인에서 			<ul style="list-style-type: none"> - 아동은 사회·문화적으로 유익한 정보와 자료가 무엇인지 알고, 활용할 수 있도록 관련 정보를 제공받고 있다. - 아동은 유해한 정보, 자료 및 매체에 노출되지 않도록 보호받고 있다. <ol style="list-style-type: none"> ① 오프라인에서 ② 온라인에서
5	<ul style="list-style-type: none"> - 정부는 아동 양육에 대한 책임을 잘 이행할 수 있도록 부모 또는 법정후견인에게 지원을 제공한다. <ol style="list-style-type: none"> ① 일반부모 대상 지원 ② 취업부모 대상 지원 ③ 한부모 대상 지원 ④ 다문화 및 새터민 부모 대상 지원 ⑤ 요보호 아동 양육자(시설 및 그룹홈종사자, 가정위탁 부모 등) 지원 - 정부는 아동의 최상의 이익을 위하여 필요 시 아동과 친부모와의 분리가 이루어지도록 하고 있다. 	가족과 대안양육 (Family and alternative care)	5조, 9조, 10조, 18조, 19조, 20조, 21조	<ul style="list-style-type: none"> - 아동의 부모 또는 법정후견인은 아동 양육에 대한 책임을 이행할 수 있도록 정부의 지원을 이용할 수 있다. <ol style="list-style-type: none"> ① 일반부모 대상 지원 ② 취업부모 대상 지원 ③ 한부모 대상 지원 ④ 다문화 및 새터민 부모 대상 지원 ⑤ 요보호 아동 양육자(시설 및 그룹홈종사자, 가정위탁 부모 등) 지원 - 아동은 최상의 이익을 위하여 필요시 친부모와 분리되고 있다.
6	<ul style="list-style-type: none"> - 정부는 아동이 최상의 건강 수준을 유지하도록 아래의 항목들에 대하여 지원하고 있다. <ol style="list-style-type: none"> ① 영아와 아동 사망률 감소를 위한 지원 ② 기초건강관리 증진을 위한 보편적 건강 지원 ③ 산모의 산전·산후 건강관리 보장 ④ 육아 관련 기초 정보(예. 모유수유, 위생, 영양 등)의 제공 및 교육 지원 ⑤ 예방중심교육 및 서비스(예. 부모교육, 가족계획, 건강검진 등) 제공 ⑥ 아동의 질병치료 및 건강회복을 위한 의료 서비스 지원 	건강과 복지 (Health and welfare)	6조, 18조(3), 24조, 26조, 27조, 33조	<ul style="list-style-type: none"> - 아동은 최상의 건강 수준을 유지하도록 아래의 항목들에 대한 국가적 지원을 이용할 수 있다. <ol style="list-style-type: none"> ① 영아와 아동 사망률 감소를 위한 지원 ② 기초건강관리 증진을 위한 보편적 건강 지원 ③ 산모의 산전·산후 건강관리 보장 ④ 육아 관련 기초 정보(예. 모유수유, 위생, 영양 등)의 제공 및 교육 지원 ⑤ 예방중심교육 및 서비스(예. 부모교육, 가족계획, 건강검진 등)의 제공 ⑥ 아동의 질병치료 및 건강회복을 위한 의료 서비스 지원

	정부의 이행 노력	구분	해당 조항	시민 사회에서의 이행 수준
7	<ul style="list-style-type: none"> - 우리나라의 아동교육은 다음 목표를 지향하고 있다. <ul style="list-style-type: none"> ① 인격, 재능, 신체적·정신적 잠재력의 최대 개발 ② 인권과 자유 ③ 국가적 가치 및 이질적 문명에 대한 존중 ④ 이해, 평화, 관용, 성평등, 우정 및 책임의 정신 ⑤ 자연환경에 대한 존중 - 정부는 아동에게 교육 및 직업과 관련된 정보와 지침을 제공하고 있다. - 정부는 아동의 초·중등학교 출석을 향상 및 중퇴율 감소를 위한 제도적인 조치를 취하고 있다. - 정부는 아동이 연령에 따라 놀이와 오락 활동을 할 수 있도록 아래의 측면에서 보장하고 있다. <ul style="list-style-type: none"> ① 시간 보장 ② 장소 제공 ③ 프로그램 실시 - 정부는 연령과 계층에 관계없이 아동이 문화·예술 활동에 참여할 수 있도록 기회를 제공하고 있다. 	<p>교육 및 문화적 권리 (Education and cultural right)</p>	<p>23조, 28조, 29조, 30조, 31조</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 아동은 교육을 통해 아래의 항목을 배우고 있다. <ul style="list-style-type: none"> ① 인격, 재능, 신체적·정신적 잠재력의 최대 개발 ② 인권과 자유 ③ 국가적 가치 및 이질적 문명에 대한 존중 ④ 이해, 평화, 관용, 성평등, 우정 및 책임의 정신 ⑤ 자연환경에 대한 존중 - 아동은 교육 및 직업 관련 정보와 지침을 정부로부터 제공받고 있다. - 우리나라 아동의 초·중등학교 결석 및 중퇴 수준은 점차 낮아지고 있다. - 우리나라 아동은 연령에 따라 아래와 같은 측면에서 적절한 놀이와 오락 활동을 즐길 수 있다. <ul style="list-style-type: none"> ① 시간 ② 장소 ③ 프로그램 - 아동은 연령, 계층과 관계없이 문화·예술에 참여하고 있다.
8	<ul style="list-style-type: none"> - 우리나라의 형사 미성년자 연령이 14세 미만으로 규정되어 있는 것은 적절하다. - 정부는 사법절차에서 아동이 법률 용어를 이해하기 쉽도록 도움을 제공하고 있다. - 정부는 아동의 위법 행위에 대한 아래의 다양한 처우를 효과적으로 실시하고 있다. <ul style="list-style-type: none"> ① 지도 및 감독명령 ② 상담 ③ 보호관찰 및 보호양육 ④ 교육 및 직업훈련 	<p>정의 (Justice)</p>	<p>12조, 40조</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 우리나라 국민은 형사법에서 규정한 미성년자의 연령이 14세 미만이라는 점을 알고 있다. - 사법절차에서 아동이 이해하기 쉬운 법률 용어가 사용되고 있다. - 위법 행위를 했을 때 아동이 경험하는 처우는 다음과 같이 다양하다. <ul style="list-style-type: none"> ① 지도 및 감독명령 ② 상담 ③ 보호관찰 및 보호양육 ④ 교육 및 직업훈련

	정부의 이행 노력	구분	해당 조항	시민 사회에서의 이행 수준
9	<ul style="list-style-type: none"> - 정부는 아동·청소년에 대한 강압적인 수사 또는 고문이 발생하지 않도록 국가기관들을 대상으로 교육을 실시하고 있다. - 정부는 아동·청소년에 대한 강압적인 수사 또는 고문이 발생하지 않도록 국가기관들을 대상으로 관리·감독을 실시하고 있다. 	폭력 (Violence)	6조, 19조, 32조, 33조, 34조, 35조, 36조, 37조	- 우리나라의 아동·청소년은 강압적인 수사나 고문으로부터 보호받고 있다.
10	* 모든 조항이 타 범주와 중복됨	경제적 권리 (Economic rights)	26조, 27조, 32조	* 모든 조항이 타 범주와 중복됨
11	- 정부는 아동 양육 및 보호시설(아동보호기관, 기숙학교, 감옥 및 소년원, 병원 등)에 대하여 양육, 치료 및 갱생 등과 관련한 정기 조사 및 모니터링을 실시한다.	취약환경의 아동 (Children in vulnerable situation)	2조, 20조, 21조, 22조, 23조, 25조, 30조	- 아동 양육 및 보호시설(아동보호기관, 기숙학교, 감옥 및 소년원, 병원 등)은 양육, 치료 및 갱생 등과 관련한 정기적인 조사 및 모니터링을 받고 있다.
12	<ul style="list-style-type: none"> - 정부는 아동의 실종과 유괴 방지를 위한 국가적 예방책(예. 지문 등록, DNA등록 등)을 마련하고 있다. - 정부는 유기, 착취, 학대, 고문 등에 희생된 아동(예. 학교폭력, 성폭력 등)에 대하여 아래의 항목을 지원한다. <ol style="list-style-type: none"> ① 상담 프로그램 지원 ② 의료적 시설 ③ 사후 관리 	성적착취와 학대 (Sexual exploitation and abuse)	11조, 19조, 34조, 35조, 36조, 39조	<ul style="list-style-type: none"> - 아동의 실종과 유괴 방지를 위한 국가적 예방책(예. 지문 등록, DNA등록 등)이 실제적으로 이루어지고 있다. - 유기, 착취, 학대, 고문 등에 희생된 아동(예. 학교폭력, 성폭력 등)은 아래의 항목과 같은 지원을 받고 있다. <ol style="list-style-type: none"> ① 피해아동 상담 프로그램 ② 일상으로 복귀를 위한 물질적 지원 ③ 재발방지를 위한 모니터링과 사후관리

2. 재구분의 미포함 조항별 문항

	정부의 이행 노력	미포함 조항	기존의 구분	시민 사회에서의 이행 수준
1	<ul style="list-style-type: none"> - 정부는 아동이 출생된 후 이름과 국적 등의 신고를 할 수 있도록 제도적 여건을 마련하였다. ① 국민의 혼인 중 자녀의 신고 ② 국민의 혼외 자녀(미혼모, 미혼부)의 신고 ③ 외국인인 아동의 신고 <ul style="list-style-type: none"> - 정부는 아동이 이름, 국적, 가족관계 등의 신분을 박탈당한 경우, 국가 차원의 법률적 지원을 제공하고 있다. (예. 코피노 아동) 	7조, 8조	<p>자유권적 권리</p> <p>*근거: Howarth.J. (2011).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 아래의 부모에게서 출생한 아동은 출생 이후 이름과 국적을 갖는데 어려움이 없다. ① 대한민국 국적을 가진 혼인관계의 부모에게서 출생한 아동 ② 대한민국 국적을 가지고 있으나 혼외관계(미혼모, 미혼부의 자녀)에서 출생한 아동 ③ 대한민국 국적이 없는 외국인 부모에게서 출생한 아동 - 아동이 이름, 국적, 가족관계 등의 신분을 박탈당한 경우에 활용할 수 있는 국가 차원의 법률적 지원이 존재한다 (예. 코피노 아동).

3. 재구분의 중복 조항별 문항

	정부의 이행 노력	중복 조항	중복구분	시민 사회에서의 이행 수준
1	<ul style="list-style-type: none"> - 정부는 우리나라 아동이 법과 정책에서 인종·피부색, 성별, 재산, 장애 여부에 따라 차별받지 않도록 정책 및 제도를 마련하고 있다. ① 인종·피부색 ② 성별 ③ 재산 ④ 장애여부 	2조 (Non-discrimination)	2-일반원칙, 11-취약환경의 아동	<ul style="list-style-type: none"> - 우리나라 아동은 아래의 요인들에 따라 차별받지 않는다. ① 인종·피부색 ② 성별 ③ 재산 ④ 장애여부
2	<ul style="list-style-type: none"> - 정부는 낙태 및 영아 살해에 관한 예방 및 제재 수단을 마련하여 실행하고 있다. - 정부는 아동·청소년의 자살 예방을 위하여 국가 차원에서 노력을 기울이고 있다. 	6조 (Children's right to life and maximum survival and development)	2-일반원칙, 6-건강과 복지, 9-폭력	<ul style="list-style-type: none"> - 정부의 예방 및 제재 수단에 의해 낙태와 영아 살해가 실제 줄어들고 있다. - 국가 차원의 노력으로 인해 아동·청소년의 자살률이 감소하고 있다.
3	<ul style="list-style-type: none"> - 정부는 아동이 자신에게 영향을 미치는 모든 문제에 대하여 자유롭게 의견을 표현할 수 있는 권리를 보장하고 있다. ① 일상생활에서(예. 학교나 가정에서) ② 사법적·행정적 절차에서 - 정부는 아동의 연령과 성숙도에 따라 아동 의견에 비중을 부여하도록 보장하고 있다. ① 일상생활에서(예. 학교나 가정에서) ② 사법적·행정적 절차에서 	12조 (Respect for the view of the child)	2-일반원칙, 4-시민적·정치적 권리, 8-정의	<ul style="list-style-type: none"> - 아동은 아래의 영역에서 자신에게 영향을 미치는 모든 문제에 대해 자유롭게 의견을 표현할 수 있다. ① 일상생활에서(예. 학교나 가정에서) ② 사법적·행정적 절차에서 - 아래의 영역에서 아동은 그 연령과 성숙도에 따라 의견 부여를 보장받고 있다. ① 일상생활에서(예. 학교나 가정에서) ② 사법적·행정적 절차에서
4	<ul style="list-style-type: none"> - 정부는 아동의 최상의 이익을 위하여 필요 시 아동과 친부모와의 분리가 이루어지도록 하고 있다. 	20조 (Children deprived of their family environment)	5-가족과 대안양육, 11-취약환경의 아동	<ul style="list-style-type: none"> - 아동은 최상의 이익을 위하여 필요시 친부모와 분리되고 있다.

	정부의 이행 노력	중복 조항	중복구분	시민 사회에서의 이행 수준
5	<ul style="list-style-type: none"> - 정부는 아동의 이익에 반하는 경우를 제외하고는, 부모의 한 쪽이나 양쪽과 모두 떨어진 아동이 부모와 정기적인 만남을 유지할 권리(면접 교섭권)를 보장하기 위한 제도 및 절차를 마련하였다. - 정부는 입양아동이 자신의 친부모가 누구인지 알 기 쉽도록 제도적으로 보장하고 있다. <ul style="list-style-type: none"> ① 국내입양 시 ② 해외입양 시 - 정부는 협약의 정신을 반영하여 입양허가제를 시행하고 있다. - 정부는 입양이 부모 및 관계자 등의 분별 있는 동의에 의해 이루어지도록 제도 및 절차를 마련하였다. - 정부는 국내입양을 활성화시키기 위하여 국가적인 노력을 실시하고 있다. 	21조 (Adoption)	5-가족과 대안양육, 11-취약환경 의 아동	<ul style="list-style-type: none"> - 아동의 이익에 반하는 경우를 제외하고는, 부모의 한 쪽이나 양쪽과 모두 떨어진 아동은 부모와 정기적인 만남을 유지할 권리(면접 교섭권)를 보장받고 있다. - 입양된 아동은 친부모가 누구인지 알 수 있다. <ul style="list-style-type: none"> ① 국내입양된 아동 ② 해외입양된 아동 - 친생부모, 입양기관, 입양부모에게 입양허가제가 정착되어 있다. - 입양은 부모 및 관계자 등의 분별 있는 동의에 의해 이루어지고 있다. - 최근 국내입양이 활성화되고 있다.
6	<ul style="list-style-type: none"> - 정부는 장애아동의 특별한 어려움을 인식하고 장애아동과 양육 책임자의 사정에 맞는 지원을 아래의 측면에서 제공하고 있다. <ul style="list-style-type: none"> ① 물질적 지원(기본 생계) ② 의료 및 재활 지원 ③ 교육적 지원 ④ 이동권 보장 지원 ⑤ 문화적(여가, 오락, 취미활동) 지원 ⑥ 취업 및 자활 지원 	23조 (Rights of children with disabilities)	7-교육 및 문화적 권리, 11-취약환경 의 아동	<ul style="list-style-type: none"> - 장애아동과 양육책임자는 아래의 지원을 충분히 이용할 수 있다. <ul style="list-style-type: none"> ① 물질적 지원(기본 생계) ② 의료 및 재활 지원 ③ 교육적 지원 ④ 이동권 보장에 관한 지원 ⑤ 문화적(여가, 오락, 취미활동) 지원 ⑥ 취업 및 자활 지원
7	<ul style="list-style-type: none"> - 정부는 아동의 기본적인 의식주에 관한 물질적 지원 및 프로그램을 국가 차원에서 제공하고 있다. (예. 육아수당, 무상급식) 	26조 (Child's right to benefit from social security)	6-건강과 복지, 10-경제적 권리	<ul style="list-style-type: none"> - 아동과 양육책임자는 국가로부터 제공되는 물질적 지원 및 프로그램을 충분히 이용할 수 있다(예. 육아수당, 무상급식).

	정부의 이행 노력	중복 조항	중복구분	시민 사회에서의 이행 수준
8	<ul style="list-style-type: none"> - 정부는 부모 또는 아동의 재정적 책임자로부터 양육비를 확보하기 위한 국가적 조치를 마련하고 있다. ① 제도의 유무와 청구 절차 보장 ② 실질적인 양육비 확보 방안 마련 	27조 (Child's right to an adequate stand of living)	6-건강과 복지, 10-경제적 권리	<ul style="list-style-type: none"> - 부모 또는 아동의 재정적 책임자가 양에 필요한 비용을 국가에 청구할 수 있는 제도가 마련되어 있다. - 부모 또는 아동의 재정적 책임자는 국가로부터 양육에 필요한 비용을 받고 있다.
9	<ul style="list-style-type: none"> - 정부는 다문화 가정의 아동이 한국이 아닌 다른 국적 부모의 언어, 문화와 종교를 향유할 수 있도록 정책적으로 지원하고 있다. 	30조 (Children of minorities or of indigenous people)	7-교육 및 문화적 권리, 11-취약환경의 아동	<ul style="list-style-type: none"> - 다문화 가정의 아동은 한국이 아닌 다른 국적 부모의 언어, 문화와 종교를 향유하는 데 어려움이 없다.
10	<ul style="list-style-type: none"> - 정부는 신체적, 지적, 정신적, 도덕적, 사회적 발달에 유해한 모든 노동에 아동이 종사하지 않도록 법적·제도적인 보호 장치를 마련하였다. - 정부는 아동의 노동권을 보장하기 위하여 아래의 법적·제도적 조치를 취하고 있다. ① 최저 고용연령 규정 ② 최저임금 적용 ③ 계약서 미작성 	32조 (Child labour)	9-폭력, 10-경제적 권리	<ul style="list-style-type: none"> - 아동은 신체적, 지적, 정신적, 도덕적, 사회적 발달에 유해한 노동에 종사하지 않도록 보호받고 있다. - 아동이 노동을 하는데 있어서 다음의 사항들은 준수되고 있다. ① 최저 고용연령 규정 ② 최저임금 적용 ③ 계약서 미작성
11	<ul style="list-style-type: none"> - 정부는 음주, 흡연, 본드 및 약물 오남용(각성제, 식욕억제제)으로부터 아동을 보호하기 위한 제재 조치를 취하고 있다. ① 음주 ② 흡연 ③ 본드 ④ 각성제 (예. 학습목적 ADHD약-메칠페니데이트) ⑤ 식욕억제제 (예. 다이어트 약) 	33조 (Children and drug abuse)	6-건강과 복지, 9-폭력	<ul style="list-style-type: none"> - 아동·청소년은 음주, 흡연, 본드 및 약물 오남용(각성제, 식욕억제제)의 심각성을 알고 있다. ① 음주 ② 흡연 ③ 본드 ④ 각성제 (예. 학습목적 ADHD약-메칠페니데이트) ⑤ 식욕억제제 (예. 다이어트 약)

	정부의 이행 노력	중복 조항	중복구분	시민 사회에서의 이행 수준
	<p>- 정부는 음주, 흡연, 본드 및 약물 오남용(각성제, 식욕억제제)으로부터 아동을 보호하기 위한 홍보 조치를 취하고 있다.</p> <p>① 음주 ② 흡연 ③ 본드 ④ 각성제 (예. 학습목적 ADHD약-메칠페니데이트) ⑤ 식욕억제제 (예. 다이어트 약)</p>			<p>- 아동·청소년이 음주, 흡연, 본드 및 약물 오남용(각성제, 식욕억제제)을 하였을 때 적절한 제재가 이루어지고 있다.</p> <p>① 음주 ② 흡연 ③ 본드 ④ 각성제 (예. 학습목적 ADHD약-메칠페니데이트) ⑤ 식욕억제제 (예. 다이어트 약)</p>
12	<p>- 정부는 아래 행위에 대한 법적 제재를 가하고 있다.</p> <p>① 아동을 성적 활동에 종사하도록 유인 또는 강제하는 행위 ② 아동 포르노그래피 자료를 소지 및 유포하는 행위</p>	34조 (Sexual exploitation of children)	9-폭력, 12-성적 착취와 학대	<p>- 아래의 행위에 대한 법적 제재는 적절한 수준이다.</p> <p>① 아동을 성적 활동에 종사하도록 유인 또는 강제하는 행위 ② 아동 포르노그래피 자료를 소지 및 유포하는 행위</p>
13	<p>- 정부는 아동의 실종과 유괴 방지를 위한 국가적 예방책(예. 지문 등록, DNA등록 등)을 마련하고 있다.</p>	35조 (Prevention of abduction, sales and trafficking)	9-폭력, 12-성적 착취와 학대	<p>- 아동의 실종과 유괴 방지를 위한 국가적 예방책(예. 지문 등록, DNA등록 등)이 이루어지고 있다.</p>
14	<p>- 정부는 학대 및 방임에서 아동을 보호하기 위해 다음의 조치를 시행하고 있다.</p> <p>① 교육 ② 홍보 ③ 신고의무자 설정</p>	19조 (Child's right to protection from all forms of violence)	5-가족과 대안양육, 9-폭력, 12-성적 착취와 학대	<p>- 학대 및 방임에서 아동을 보호하기 위한 아래의 활동이 적절히 이루어지고 있다.</p> <p>① 교육 활동 ② 홍보 활동 ③ 신고의무자 설정</p>

	정부의 이행 노력	중복 조항	중복구분	시민 사회에서의 이행 수준
15	<ul style="list-style-type: none"> - 정부는 학대 및 방임으로부터 아동을 보호하기 위한 국가적 차원의 계획 수립, 조사, 부처 간 협력 및 모니터링 등을 시행하고 있다. ① 계획수립 ② 학대 및 방임 실태조사 ③ 부처 간 협력 ④ 모니터링 	36조 (Protection from other forms of exploitation)	9-폭력, 12-성적 착취와 학대	<ul style="list-style-type: none"> - 학대 및 방임으로부터 아동을 보호하기 위하여 국가적 차원의 계획 수립이 적절히 이루어지고 있다. - 학대 및 방임으로부터 아동을 보호하기 위하여 국가적 차원의 학대 및 방임 실태조사가 적절히 이루어지고 있다. - 학대 및 방임으로부터 아동을 보호하기 위하여 국가적 차원의 모니터링이 적절히 이루어지고 있다.

4. 정부 및 시민사회의 이행 수준의 방해요인 보기

- ① 아동권리 관련 전문가 부족
- ② 아동권리 관련 대중의 이해 부족
- ③ 아동권리 관련 예산 및 자원 부족
- ④ 아동에 대한 가부장적 문화 및 인식
- ⑤ 미디어의 아동권리에 대한 감수성 부족
- ⑥ 아동권리 민간단체의 수적 부족 및 열악한 지원
- ⑦ 아동권리 관련 법적 영향력을 갖춘 국가기구의 부족
- ⑧ 정책 입안자들의 아동권리 실현에 관한 정치적 의지 부족
- ⑨ 아동권리 관련 연구 자료 및 조사 데이터의 부족 (예: 아동백서, 아동영향평가 등)

아동·청소년권리 국제인권기준의 국내이행 기초현황조사

| 인 쇄 | 2015년 12월
| 발 행 | 2015년 12월
| 발 행 인 | 이 성 호 (국가인권위원회 위원장)
| 발 행 처 | 국가인권위원회 조사국 아동청소년인권팀
| 주 소 | (04551) 서울특별시 중구 삼일대로 340
나라키움저동빌딩
| 전 화 | (02) 2125-9643 | F A X | (02)
2125-0929
| Homepage | www.humanrights.go.kr
| 인 쇄 처 | 도서출판 한학문화
| 전 화 | (02) 313-7593 | F A X | (02) 393-3016

ISBN: 978-89-6114-454-4 93360 비매품