국가인권위원회
humanrights.go.kr

www.humanrights.go.kr
사람이 사람답게 사는 세상

「2018 아동인권 보고대회」

일 시 2018. 11. 22.(목) ~ 24.(토)
장 소 서울, 프레지던트 호텔

70주년 세계인권선언

국가인권위원회

개 회 사

정문자 (국가인권위원회 아동권리위원장)

안녕하십니까, 국가인권위원회 아동권리위원장 정문자입니다.

먼저 오늘 바쁘신 가운데도 시간을 내어 「2018 아동인권 보고대회」에 참석해주신 여러분, 감사합니다. 또한 이 자리를 빛내주신 송상현 유니세프 한국위원회 회장님과 오준 세이브더칠드런 이사장님께도 감사 인사를 드리고, 우리 사회의 아동인권 현황과 과제를 발표해주실 아동인권 정책포럼 위원님들께도 감사말씀을 전합니다.

지난 11월 20일은 유엔이 아동권리협약을 채택한 날이자, "세계 아동의 날"입니다. 유엔 「아동권리협약」은 전 세계 196개국이 가입한 아동을 위한 전 세계의 약속으로, 우리 대한민국도 1991년 유엔 아동권리협약에 가입하였습니다. 협약 채택일과 세계 아동의 날을 기념하며 국가인권위원회도 오늘부터 3일간 아동인권 보고대회를 개최하게 되었습니다.

이번 2018 아동인권 보고대회를 통해 지난 일 년 동안 대한민국의 아동인권이 어떠한지 정책전문가와 현장전문가, 아동당사자들이 직접 모니터링한 결과를 여러분들께 보고드리려고 합니다. 또한 스쿨미투, 유해환경 등 아동인권의 현안 주제와 관련하여 다양한 분들을 모시고 의견을 나누고자 합니다. 2017년에 이어 올해 두 번째로 아동인권 보고대회를 개최하면서 보다 깊이 있는 논의의 장이 될 수 있기를 기대합니다.

올해 2018 아동인권 보고대회는 대한민국의 아동 정책이 어떻게 아동의 권리를 보호하고 있는지, 아동을 더 잘 보호하기 위해서 필요한 것은 무엇인지 살펴보는 자리로 첫 논의의 장을 열고자 합니다. 이 자리를 통해 국가인권위원회와 함께 아동 정책 전문가들께서 모니터링한 결과를 여러분께 보고드릴 것입니다.

국가인권위원회 humanrights.go.kr

내일, 2일차에는 아동의 권리를 보호하는 기반이 될 '아동청소년인권기본법' 제정에 대해 다루고자 합니다. 아동의 권리가 법으로 보장되는 것이 왜 중요한지, 우리 사회에 적합한 내용과 방식은 어떠해야 하는지 등 다양한 논의를 할 수 있을 것 같습니다. 또한 변화하는 사회 환경에 맞추어, 인터넷, 스마트폰이 일상이 된 시대에서 아동을 보호하기 위해서는 어떻게 해야 하는지 논의해 보겠습니다.

학생들이 가장 오랜 시간을 보내고 있는 학교에 대해서도 주제로 다루고자 합니다. 우리 사회의 스쿨미투가 왜 지속적으로 나타나는지, 어떠한 환경을 조성해나가야 하는지 고민이 필요합니다. 또한 학교폭력이 일어났을 때, 피해학생을 더 보호할 수 있는 방안이 무엇인지에 대한 생각을 공유할 필요가 있습니다. 학교가 안전한 공간, 안심할 수 있는 공간이 되도록 학교현장을 모니터링한 결과를 공유하며 논의하는 자리가 될 것입니다.

유엔 아동권리협약과 관련해서는 아동이 청원을 제기하는 절차에 관한 제3선택의정서 가입에 대해 논의할 예정입니다. 뿐만 아니라 내년에 예정된 유엔 아동권리위원회의 대한민국 제5,6차 정부보고서 심의에 대응하여 관계자들이 모여서 의견을 나누고자 합니다.

마지막 순서인 3일차는 아동의 '놀 권리'에 대해 이야기하는 자리입니다. 아동들이 '놀 권리'에 대해 모니터링한 결과를 직접 발표하면서, 아동에게 놀 권리가 왜 필요한지 다시 한 번 새기고자 합니다.

수없이 많은 현안들이 있고 보고대회를 통해 모두 다루지 못하는 것이 아쉽지만, 그럼에도 불구하고 국가인권위원회의 아동인권 보고대회가 아동인권에 관한 종합적인 보고와 토론이 이루어지는 장으로써의 의미를 가질 수 있도록 다양한 대안들이 나오기를 기대합니다. 국가인권위원회는 아동인권 보고대회의 논의를 기반으로 유엔 아동권리협약의 이행과 아동권리의 보호와 증진을 위해 앞으로 더욱 노력하겠습니다.

마지막으로, 유엔 아동권리협약의 탄생과 세계 아동의 날을 축하하며, 모든 아동들이 완전한 자유와 권리를 누릴 수 있기를 기원합니다.

2018. 11. 22.

국가인권위원회 아동권리위원장 **정 문 자**

축 사

송상현 (국가인권위원회 정책자문위원장, 유니세프한국위원회 회장)

여러분 안녕하십니까.

11월 20일은 유엔아동권리협약을 채택한 날로서 우리는 이 주간을 여러가지로 기념하고 아동의 권리신장을 위하여 여러가지 기념될만한 행사를 하고 있습니다.

금년에도 아동인권보고대회를 개최하여 국가인권위원회가 그동안 어린이인권을 모니터링한 결과를 공유하고 이 분야의 주요 현안에 관한 토론을 하는 뜻 깊은 자리를 마련했습니다. 항상 국가인권위원회가 온 국민의 인권을 보호하고 강화하는 가운데 특히 어린이인권문제에 대하여도 남다른 관심과 정책의지를 가지고 이처럼 의미 있는 행사를 주최하신 데 대하여 진심으로 축하하고 경의를 표하는 바입니다. 또한 어린이는 나라의 장래이므로 이 주제의 중요성을 충분히 인식하시고 이처럼 자리를 같이 하시고 머리를 맞대어 주신 전문가 여러분께 심심한 감사의 말씀을 드립니다.

아동권리협약이 채택되고 한국이 비준한 지 벌써 27년이 지났습니다. 국제조약은 이를 비준하고 그대로 방치하는 경우가 참 흔한데 국가인권위원회는 이 중요한 협약을 채택한 후에도 그 후속조치를 끊임없이 해 나가시는 데에 대하여도 치하의 말씀을 드립니다.

우선 이 협약의 국내 이행을 모니터링 하는 경우 그 대상과 필요성이 점점 다양화되어 감에도 불구하고 관련 전문가 및 관계부처와 협조하여 이행 수준을 공론화하고 올바른 권리증진방향으로 나아가고 있음은 참 다행한 일입니다. 특히 아동청소년인권기본법을 제정하려는 노력과 제3선택의정서의 가입문제에 대해서도 좋은 결론에 도달하기를 희망합니다.

유엔아동권리협약은 아동이 보장받아야 할 모든 권리를 담고 있는 국제협약으로, 전 세계 196개국이 비준한, 명실공히 최다 비준국을 보유한 국제인권협약입니다. 비준국은 아동권리협약을 충실히 이행하고, 유엔에 보고서를 제출할 의무가 있습니다. 국제인권협약을 비준하면, 이는 국내에서도 동일한 법적 효력을 가집니다. 이는 비준국이 국제적 수준에 맞게 아동권리를 보장하겠다는 의지를 표명한 것일 뿐만 아니라 아동권리 실현을 위해 국내의 법과 정책을 정비하겠다는 뜻이기도 합니다.

오늘 이 아동인권보고대회는 아동을 인격과 권리를 가진 협력자로 인식하고, 동등한 사회 주체로서 자신들의 의견을 내도록 지원하며 그들의 경험과 관점을 존중함으로써 아동권리협약을 실현하는 특별한 자리라고 생각합니다.

유엔아동권리위원회는 한국이 보고서를 제출할 때마다 아동의 놀 권리와 관련하여 한국의 극심한 교육경쟁과 사교육 현실, 그로 인한 아동들의 정신건강 문제에 대해 심각한 우려를 표명한 바 있습니다. 소외되는 아동이 없이 모두가 행복하게 살 수 있는 세상을 만드는 것이 우리 모두의 목표일진대 어린이들이 교육으로 고통을 받으면 안된다고 생각합니다. 정부정책의 거의 모든 부분이 직, 간접적으로 아동에게 영향을 미치므로 특별한 제도가 강구되지 않으면 아동은 정부정책에 대해서, 그리고 자신과 관련이 있는 문제에 대해서 작은 목소리조차 낼 수 없습니다. 여러가지 논점 중 이 문제에 관하여서도 다각도로 검토해주시면 감사하겠습니다.

국가인권위원회 최영애 위원장님을 비롯한 관계자 여러분의 노고를 높이 치하하면서 이번에 마련한 이 행사가 참석하신 전문가 여러분의 고견을 수렴하여 소기의 성과를 거두시기 바랍니다.

2018. 11. 22.

국가인권위원회 정책자문위원장, 유니세프한국위원회 회장 **송 상 현**

축 사

오 준 (세이브더칠드런 이사장)

안녕하십니까. 세이브더칠드런 이사장 오준입니다.

국가인권위원회가 주최하는 〈2018 아동인권 보고대회〉 개최를 축하합니다. 귀한 자리를 마련해주신 국가인권위원회 최영애 위원장님, 정문자 아동권리위원장님, 그리고 관계자 여러분께 감사 드립니다. 3일 동안 8개 세션의 다양한 주제에 관해 발표와 토론으로 참여하시는 분들, 청중으로 참석하시는 분들께도 진심으로 감사의 말씀을 드립니다.

대한민국은 1991년 유엔아동권리협약을 비준함으로써 협약 당사국의 책무를 이행할 것을 국내외에 약속했습니다. 이에 따라 정부는 우리나라에 살고 있는 모든 아이들의 보호와 인권 증진을 위해 입법과 행정을 포함하여 필요한 조치를 취해 왔습니다. 이러한 노력의 결과로 우리 아이들의 권리 증진과 복지 향상에 어떠한 진전이 이루어지고 있는지를 시민사회가 모니터 하고 의견을 제시하는 것은 정부의 정책과 조치 못지않게 중요합니다. 특히 오늘 이 보고대회가 2019년 유엔아동권리위원회에서 있을 제 5, 6차 유엔아동권리협약 한국정부 보고서 심의를 앞두고 열린다는 점에서 의미가 더 크다고 봅니다.

우리나라 아동의 권리 증진을 위해 정부와 지방자치단체뿐만 아니라 시민단체, 학계, 기업 등 다양한 주체가 여러 영역에서 노력하고 있습니다. 진전도 있었고 아쉬운 면도 있었습니다. 과거에는 학교나 가정에서 흔히 있었던 체벌행위가 이제는 허용되어서는 안 된다는 인식이 사회적으로 점차 널리 자리잡고 있는 것은 진전의 좋은 예가 됩니다. 또한 아동청소년 당사자들이 자신과 관계된 문제에 대해 직접 발언하고 변화를 촉구하는 목소리를 내는 일도 늘어나고 있습니다. 이번 보고대회 중 아동청소년인권기본법에 관한 논의나 '스쿨미투' 세션은 이런 맥락에서 환영할 일입니다. 청소년 스스로가 학교와 사회

국가인권위원회 humanrights.go.kr

로부터 받는 권리 침해를 말하는 것은 쉽지 않지만 절실히 필요한 일입니다. 제가 일하고 있는 세이브더칠드런도 폭력으로부터 아동의 보호나 청소년 참여를 위한 옹호활동에 중점을 부여하고 있습니다.

우리가 그 동안 이룬 진전에도 불구하고 모든 아동의 인권 실현을 위해서 풀어가야 할 과제는 여전히 많습니다. 무엇보다 사회적 약자를 대하는 우리 사회의 인식과 태도가 개선될 필요가 있습니다. 2017년 수도권 지역에서 있었던 특수학교 설립을 둘러싼 논란은 장애아동을 대하는 우리 사회의 인식에 변화가 쉽지 않다는 것을 보여준 예가 되었습니다. 장애아동이 학교 통합교육에 대한 접근성에서 특별한 배려를 받기는커녕, 별도의 학교 건립조차 인정받기 어렵다는 현실이 안타깝게 드러났습니다. 학대피해를 입은 아동 중 장애아동을 위한 전문 쉼터가 전국에 단 한 곳도 없다는 점도 장애아동의 건강한 발달과 동등한 사회 참여를 위한 법적, 행정적 조치가 미흡함을 보여줍니다.

우리 사회에서 마지막 한 어린아이까지 모든 사회 구성원이 인간의 존엄성을 가지고 살 수 있도록 해 주는 것은 정부와 사회의 책임입니다. 우리가 이제 아동학대를 용납될 수 없는 행위로 인식하게 된 데에는 여러 이유가 있겠지만, 아동학대 예방을 위한 관련 법의 제정과 정부의 예산 지원 등 조치도 중요한 역할을 하였습니다. 달리 말해서 아동과 같은 사회적 약자를 위한 입법 행정적 조치가 미흡하다면 그들이 우리 사회에서 인간의 존엄성을 지닌 존재로 인정 받으며 살아가는 것도 그만큼 어려워진다고 하겠습니다. 아동의 권리 증진을 위한 우리의 모든 노력이 실제적인 법과 제도와 예산에 반영되어야 하는 이유입니다.

아동인권상황을 논의하는 오늘 보고대회 개최에 다시 한번 감사 드리면서, 모든 참석자들과 우리 나라 아동 모두에게 유익하고 의미 있는 시간이 되기를 바랍니다.

2018. 11. 22.

세이브더칠드런 이사장 **오 준**

프로그램

- 일 시 : 2018. 11. 22.(목) ~ 24.(토)
- 장 소 : 서울, 프레지던트 호텔

시간	프로그램	행사장
	제1일 차	
14:00~14:30	**등록**	
14:30~15:00	**〈개회식〉** **개회사 : 정문자** (국가인권위원회 아동권리위원장) **축 사 : 송상현** (국가인권위원회 정책자문위원장, 유니세프한국위원회 회장) **오 준** (세이브더칠드런 이사장)	31F 슈벨트홀
15:00~17:00	**〈세션 1〉 주제 : 유엔 아동권리협약의 국내이행**	
	• **발표 1 : 일반원칙, 아동에 대한 폭력** **김 민** (순천향대학교 청소년교육상담학과 교수) • **발표 2 : 사생활의 자유 · 개인정보 보호** **윤명화** (서울특별시교육청 학생인권옹호관) • **발표 3 : 시민적 권리와 자유, 교육** **김형욱** (서울특별시 시민인권보호관) • **발표 4 : 장애·기초보건·복지** **최권호** (우송대학교 사회복지학아동학부 교수) • **발표 5 : 가정환경·대안양육** **김형모** (경기대학교 사회복지학과 교수)	31F 슈벨트홀

시간	프로그램	행사장
	제2일 차	
10:00~12:00	**〈세션 2〉 주제 : 아동청소년인권기본법** 좌장 : **오동석** (아주대학교 법학전문대학원 교수)	
	• **발제 : 아동청소년기본법의 제정: 주요내용과 쟁점** **강정은** (촛불청소년인권법제정연대 국회법률단) • **지정토론 : 이은선** (청소년인권운동연대 지음(준)) **김지혜** (강릉원주대학교 다문화학과 교수) **김은정** (한국보건사회연구원 부연구위원) **안시형** (금천구 지역혁신과 주무관) **정병수** (국제아동인권센터 사무국장) **윤채완** (국가인권위원회 아동청소년인권과장)	31F **슈벨트홀**
	〈세션 3〉 주제 : 유해환경으로부터의 아동보호 좌장 : **황옥경** (국가인권위원회 아동인권전문위원, 서울신학대학교 보육학과 교수)	
	• **발제 1 : 아동청소년의 인터넷, 스마트폰, 도박중독 현황 및 정책제언** **김지혜** (남서울대학교 사회복지학과 교수) • **발제 2 : 인터넷환경으로부터의 아동청소년보호** **이현숙** (탁틴내일 상임대표) • **지정토론 : 김지경** (한국청소년정책연구원 연구위원) **김성벽** (여성가족부 청소년보호환경과장) **박애란** (한국도박문제관리센터 예방홍보부장) **김완철** (경찰청 생활질서계 경위) **조진경** (십대여성인권센터 대표) **이승미** (서울시립강서인터넷중독예방상담센터장)	31F **모짤트홀**
12:00~14:00	**오찬**	
14:00~16:00	**〈세션 4〉 주제 : 스쿨미투** 좌장 : **정문자** (국가인권위원회 아동권리위원장)	
	• **발제 1 : 우리는 스쿨미투가 필요 없는 세상을 원한다** **오예진** (용화여고성폭력뿌리뽑기위원회 대표) • **발제 2 : #스쿨미투, 침묵을 깬 그들과 성평등한 학교를 위한 법제도적 과제** **박선영** (한국여성정책연구원 선임연구위원)	31F **슈벨트홀**

시간	프로그램	행사장
제2일 차		
14:00~16:00	• **지정토론 : 김애라** (이화여자대학교 여성학과 강사) **이정연** (경기도교육연구원 연구위원) **고정표** (교육부 교육분야성희롱성폭력근절지원팀 사무관) **장유남** (여성가족부 범정부성희롱성폭력근절추진점검단 사무관) **양지혜** (청소년 페미니즘 모임 운영위원) **이혜숙** (노원 스쿨미투를 지지하는 시민모임)	
	〈세션 5〉 주제 : 학교폭력 좌장 : **김형욱** (국가인권위원회 아동인권전문위원, 서울특별시 시민인권보호관)	
	• **발제 1 : 학교현장에서 바라보는 학교폭력 사안처리의 실제** **김봉선** (양강중학교 교사) • **발제 2 : 학교폭력 처리과정에서의 아동 · 청소년인권 침해사례와 개선방향** **이종익** (푸른나무청예단 사무총장) • **지정토론 : 김나연** (가주초등학교 교사) **신하영** (서울지방경찰청 경위) **이상민** (경북지방경찰청 경감) **이윤경** (참교육을 위한 전국 학부모회 상담실장) **이주석** (서울특별시교육청 학생생활교육과 장학사)	31F 모짤트홀
16:00~16:20	**휴식**	
16:20~18:20	**〈세션 6〉 주제 : 유엔 아동권리협약 심의대응을 위한 관계자 간담회**	
	• **발표 : 국가인권위원회, NPO, 보건복지부**	31F 슈벨트홀
	〈세션 7〉 주제 :「유엔 아동권리협약 제3선택의정서 가입연구」 결과발표 좌장 : **김병주** (국가인권위원회 국제인권전문위원, 법무법인 원 변호사)	
	• **발제 1 : 유엔 아동권리협약 제3선택의정서 가입 필요성 및 해외사례** **김태환** (한국방송통신대학교 강사) • **발제 2 : 유엔 아동권리협약 제3선택의정서 가입 추진시 쟁점 및 해소방안** **류지웅** (동국대학교 비교법문화연구원 선임연구원) • **지정토론 : 홍관표** (전남대학교 법학전문대학원 교수) **제철웅** (한양대학교 법학전문대학원 교수) **전학선** (한국외국어대학교 법학전문대학원 교수) **이노홍** (홍익대학교 법학과 교수) **이탁건** (재단법인 동천 변호사)	31F 모짤트홀

시간	프로그램	행사장
제3일 차		
11:00~14:30	**〈세션 8〉 주제 : 아동의 놀 권리** 인사말 : **양호승** (한국아동단체협의회, 월드비전 회장)	
	• **발표 1 : 전지적 LENS 시점: 권역별 주제 발표** **아동인권모니터링단 LENS 단원들, LENS 코디네이터** • **발표 2 : '놀 권리' 모니터링 결과 분석** **정익중** (이화여자대학교 사회복지학과 교수) • **별별톡톡 : 강지영** (숙명여자대학교 아동복지학부 교수) **박찬미** (홍익사범대학부속여자고등학교 학생)	**19F** **브람스홀**

차 례

〈세션 1〉 유엔 아동권리협약의 국내이행

• 발표 1 : 일반원칙, 아동에 대한 폭력
김 민 (순천향대학교 청소년교육상담학과 교수) ····· 3

• 발표 2 : 사생활의 자유 · 개인정보 보호
윤명화 (서울특별시교육청 학생인권옹호관) ····· 25

• 발표 3 : 시민적 권리와 자유, 교육
김형욱 (서울특별시 시민인권보호관) ····· 33

• 발표 4 : 장애·기초보건·복지
최권호 (우송대학교 사회복지학아동학부 교수) ····· 43

• 발표 5 : 가정환경·대안양육
김형모 (경기대학교 사회복지학과 교수) ····· 61

〈세션 2〉 아동청소년인권기본법

• 발제 : 아동청소년기본법의 제정: 주요내용과 쟁점
강정은 (촛불청소년인권법제정연대 국회법률단) ····· 107

• 지정토론 : 이은선 (청소년인권운동연대 지음(준)) ····· 133
김지혜 (강릉원주대학교 다문화학과 교수) ····· 139
김은정 (한국보건사회연구원 부연구위원) ····· 145
안시형 (금천구 지역혁신과 주무관) ····· 149
정병수 (국제아동인권센터 사무국장) ····· 157
윤채완 (국가인권위원회 아동청소년인권과장) ····· 161

KOR 국가인권위원회
humanrights.go.kr

〈세션 3〉 유해환경으로부터의 아동보호

• 발제 1 : 아동청소년의 인터넷, 스마트폰, 도박중독 현황 및 정책제언
김지혜 (남서울대학교 사회복지학과 교수) ····· 167

• 발제 2 : 인터넷환경으로부터의 아동청소년보호
이현숙 (탁틴내일 상임대표) ····· 189

• 지정토론 : 김지경 (한국청소년정책연구원 연구위원) ····· 213
김성벽 (여성가족부 청소년보호환경과장) ····· 217
박애란 (한국도박문제관리센터 예방홍보부장) ····· 219
김완철 (경찰청 생활질서계 경위) ····· 223
조진경 (십대여성인권센터 대표) ····· 229
이승미 (서울시립강서인터넷중독예방상담센터장) ····· 231

〈세션 4〉 스쿨미투

• 발제 1 : 우리는 스쿨미투가 필요 없는 세상을 원한다
오예진 (용화여고성폭력뿌리뽑기위원회 대표) ····· 235

• 발제 2 : #스쿨미투, 침묵을 깬 그들과 성평등한 학교를 위한 법제도적 과제
박선영 (한국여성정책연구원 선임연구위원) ····· 243

• 지정토론 : 김애라 (이화여자대학교 여성학과 강사) ····· 265
이정연 (경기도교육연구원 연구위원) ····· 267
고정표 (교육부 교육분야성희롱성폭력근절지원팀 사무관) ····· 269
장유남 (여성가족부 범정부성희롱성폭력근절추진점검단 사무관) ····· 271
양지혜 (청소년 페미니즘 모임 운영위원) ····· 277
이혜숙 (노원 스쿨미투를 지지하는 시민모임) ····· 283

〈세션 5〉 학교폭력

• 발제 1 : 학교현장에서 바라보는 학교폭력 사안처리의 실제
김봉선 (양강중학교 교사) ····· 293

• 발제 2 : 학교폭력 처리과정에서의 아동 · 청소년인권 침해사례와 개선방향
이종익 (푸른나무청예단 사무총장) ····· 319

• 지정토론 : 김나연 (가주초등학교 교사) ····· 335
신하영 (서울지방경찰청 경위) ····· 337
이상민 (경북지방경찰청 경감) ····· 343
이윤경 (참교육을 위한 전국 학부모회 상담실장) ····· 351
이주석 (서울특별시교육청 학생생활교육과 장학사) ····· 359

〈세션 6〉 유엔 아동권리협약 심의대응을 위한 관계자 간담회

• 발표 : 국가인권위원회, NPO, 보건복지부 ····· 367

〈세션 7〉「유엔 아동권리협약 제3선택의정서 가입연구」 결과발표

• 발제 1 : 유엔 아동권리협약 제3선택의정서 가입 필요성 및 해외사례
김태환 (한국방송통신대학교 강사) ····· 373

• 발제 2 : 유엔 아동권리협약 제3선택의정서 가입 추진시 쟁점 및 해소방안
류지웅 (동국대학교 비교법문화연구원 선임연구원) ····· 411

• 지정토론 : 홍관표 (전남대학교 법학전문대학원 교수) ····· 433
제철웅 (한양대학교 법학전문대학원 교수) ····· 439
전학선 (한국외국어대학교 법학전문대학원 교수) ····· 445
이노홍 (홍익대학교 법학과 교수) ····· 449
이탁건 (재단법인 동천 변호사) ····· 455

〈세션 8〉 아동의 놀 권리

• 발표 1 : 전지적 LENS 시점: 권역별 주제 발표
아동인권모니터링단 LENS 단원들, LENS 코디네이터 ····· 461

• 발표 2 : '놀 권리' 모니터링 결과 분석
정익중 (이화여자대학교 사회복지학과 교수) ····· 513

• 별별톡톡 : 강지영 (숙명여자대학교 아동복지학부 교수) ····· 545
박찬미 (홍익사범대학부속여자고등학교 학생) ····· 549

국가인권위원회
humanrights.go.kr

세션 1

유엔 아동권리협약의 국내이행

국가인권위원회
humanrights.go.kr

〈발표 1〉

일반원칙, 아동에 대한 폭력

김 민 (순천향대학교 청소년교육상담학과 교수)

일반원칙, 아동에 대한 폭력

김 민 (순천향대학교 청소년교육상담학과 교수)





발표 순서

1. 2조 차별금지, 12조 아동의 의견존중 (김민)
2. 3조 아동이익 최우선, 6조 생명권, 생존권, 발달권 17조 정보접근(황옥경)
3. 19조 모든 형태의 폭력으로부터 보호받을 권리 39조 아동피해자의 재활(강지영)
4. 34조 성적 착취와 학대(박명숙) 39조 성적 착취피해아동의 치료 및 회복

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY SCH

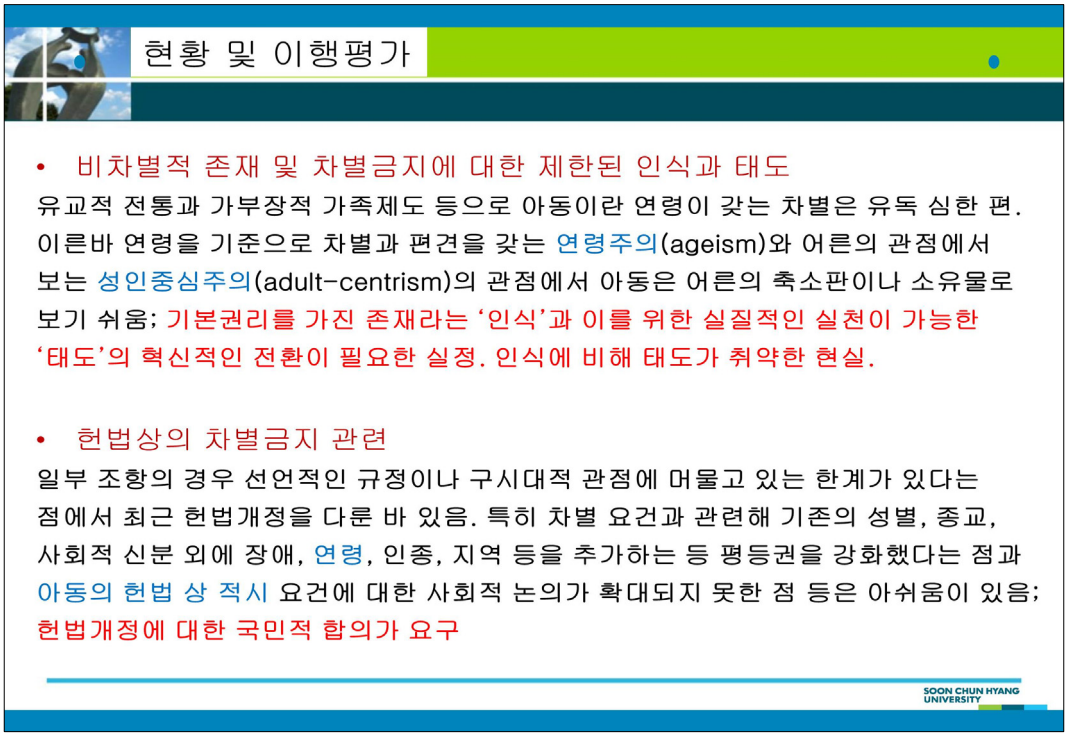


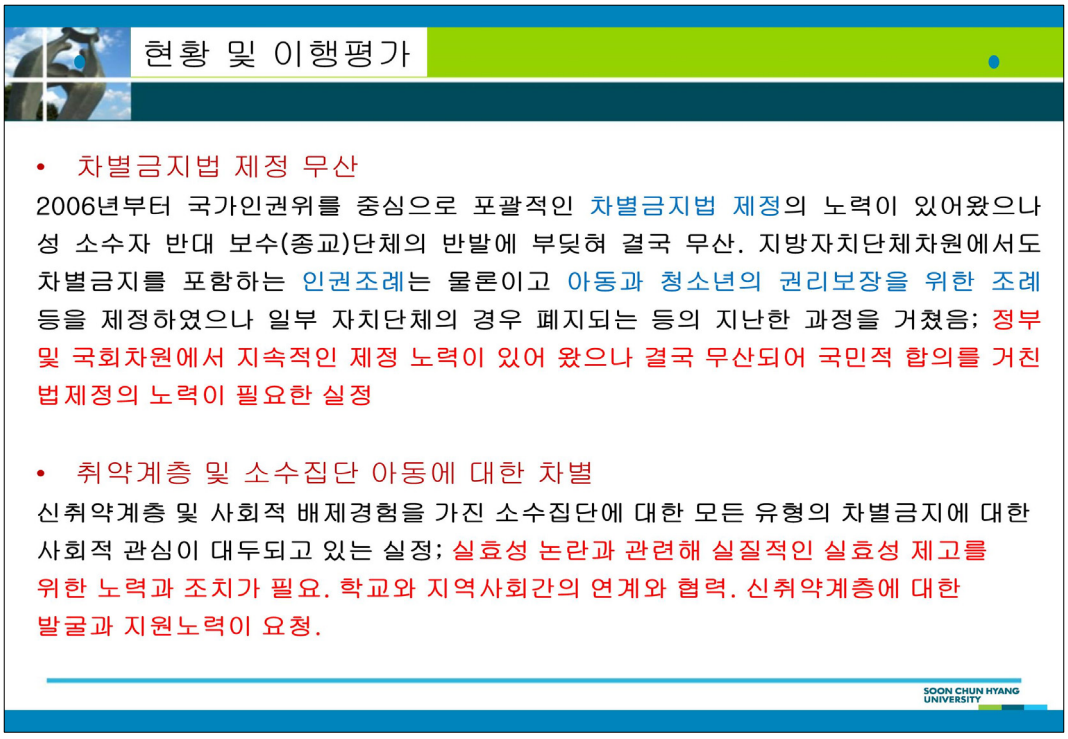
제2조 차별금지

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.

3

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY SCH


현황 및 이행평가
• 비차별적 존재 및 차별금지에 대한 제한된 인식과 태도
유교적 전통과 가부장적 가족제도 등으로 아동이란 연령이 갖는 차별은 유독 심한 편. 이른바 연령을 기준으로 차별과 편견을 갖는 연령주의(ageism)와 어른의 관점에서 보는 성인중심주의(adult-centrism)의 관점에서 아동은 어른의 축소판이나 소유물로 보기 쉬움; 기본권리를 가진 존재라는 '인식'과 이를 위한 실질적인 실천이 가능한 '태도'의 혁신적인 전환이 필요한 실정. 인식에 비해 태도가 취약한 현실.
• 헌법상의 차별금지 관련
일부 조항의 경우 선언적인 규정이나 구시대적 관점에 머물고 있는 한계가 있다는 점에서 최근 헌법개정을 다룬 바 있음. 특히 차별 요건과 관련해 기존의 성별, 종교, 사회적 신분 외에 장애, 연령, 인종, 지역 등을 추가하는 등 평등권을 강화했다는 점과 아동의 헌법 상 적시 요건에 대한 사회적 논의가 확대되지 못한 점 등은 아쉬움이 있음; 헌법개정에 대한 국민적 합의가 요구
SOON CHUN HYANG UNIVERSITY


현황 및 이행평가
• 차별금지법 제정 무산
2006년부터 국가인권위를 중심으로 포괄적인 차별금지법 제정의 노력이 있어왔으나 성 소수자 반대 보수(종교)단체의 반발에 부딪혀 결국 무산. 지방자치단체차원에서도 차별금지를 포함하는 인권조례는 물론이고 아동과 청소년의 권리보장을 위한 조례 등을 제정하였으나 일부 자치단체의 경우 폐지되는 등의 지난한 과정을 거쳤음; 정부 및 국회차원에서 지속적인 제정 노력이 있어 왔으나 결국 무산되어 국민적 합의를 거친 법제정의 노력이 필요한 실정
• 취약계층 및 소수집단 아동에 대한 차별
신취약계층 및 사회적 배제경험을 가진 소수집단에 대한 모든 유형의 차별금지에 대한 사회적 관심이 대두되고 있는 실정; 실효성 논란과 관련해 실질적인 실효성 제고를 위한 노력과 조치가 필요. 학교와 지역사회간의 연계와 협력. 신취약계층에 대한 발굴과 지원노력이 요청.
SOON CHUN HYANG UNIVERSITY

개선방안 및 정책제언

- 차별금지 인식과 태도의 확대

제1차 아동정책기본계획 및 제6차 청소년정책기본계획을 근거로 모든 종류의 차별 실태에 대한 정기적인 조사와 보고, 인권실태에 대한 체계적인 연구 추진기반 마련 및 사회적 인식제고를 위한 지속적인 홍보와 권리 교육의 활성화를 규정하고 있음. 즉, 정기적인 실태조사와 인권실태에 대한 체계적인 연구와 함께 그 결과를 널리 알릴 수 있는 방안(교육/홍보 프로그램)도 모색해야. 특히 차별금지법안과도 연동

- 헌법 및 관련법령의 정비와 제정

인간에 대한 모든 유형의 차별을 금지하는 헌법적 가치의 강화를 위한 정비와 개정이 필요(아동을 명문화 할지에 대한 국민적 합의도 요구). 차별금지법 관련하여 모든 아동 및 시민이 당면할 수 있는 차별의 실태를 파악해 국민으로 하여금 이를 알게 하여 인식을 전환케 하고, 이러한 과정에서 여론조사 실시, 공개토론 등을 통해 차별금지법 제정의 필요성에 대한 국민적 합의를 이끌어내는 노력을 지속해야.

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY

개선방안 및 정책제언

- 취약계층 및 소수집단 아동의 발굴과 지원의 강화

전통적인 취약계층 외에 공적지원의 사각지대에 있는 신취약계층 아동과 사회적 배제의 경험을 가진 아동을 지속적으로 발굴해야. 아울러 이들에게 맞춤형 지원방안을 강화하여 불리한 여건의 여러 차별적 요소들을 해소할 수 있는 노력이 지속되어야. 특히 이들이 안고 있는 문제의 양상이 복합적이란 관점에서 부처간 긴밀한 연계와 협력이 이루어지도록 하여 지원의 실효성과 효율성을 극대화하도록 노력해야 함. 일례로 아동정책조정위원회와 청소년정책위원회의 실질적인 정책지원 연계, 혹은 통합적 지원의 방안도 고려할 수 있음.

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY

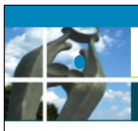
국가인권위원회
humanrights.go.kr



제12조 아동의 의견존중

1. 당사국은 자신의 견해를 형성할 능력이 있는 아동에 대하여 본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 있어서 자신의 견해를 자유스럽게 표시할 권리를 보장하며, 아동의 견해에 대하여는 아동의 연령과 성숙도에 따라 정당한 비중이 부여되어야 한다.
2. 이러한 목적을 위하여 아동에게는 특히 아동에게 영향을 미치는 여하한 사법적, 행정적 절차에 있어서도 직접 또는 대표자나 적절한 기관을 통하여 진술할 기회가 국내법상 절차규칙에 합치되는 방법으로 주어져야 한다

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY
SCH



현황 및 이행평가

- 학교에서의 아동의 의견존중

초중등교육법, 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률, 학교운영매뉴얼 등에서 국제인권조약 준수 및 학생의 의견을 청취 및 의견 표명의 권리를 명시.; 학교에서의 아동 의견 표명의 완전한 자유를 보장받지 못하고 있고, 학운위 등에 학생대표의 참여가 보장되지 못하는 현실(소극적인 의견존중과 수동적인 의견표현의 기회에서 적극적인 의견존중과 의견표명의 기회를 주어야).

- 학교 밖 아동의 의견 존중

아동복지법, 청소년기본법, 청소년활동진흥법, 청소년복지지원법, 아동청소년성보호에 관한 법률, 학교 밖 청소년지원에 관한 법률 등에서 아동의 의견표명 및 참여 보장 명시 : 아동 의견 표명 연령 기준을 13세 이상으로 규정해, 청소년관련법령(9-24세)과 상충. 연령에 따른 성숙도 기준을 변화시켜야. 아울러 일반 행정 및 사법절차 상의 아동 의견 존중에 대한 구체적인 규정을 마련할 필요가 있음(권리침해 구제 및 권리옹호제도)

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY

현황 및 이행평가

- 참여기구 현황과 참여실태

청참위, 청소년특별위(청소년기본법), 청운위(청소년활동진흥법), 대한민국아동총회 등의 참여 기구가 운영 중이며 일부 성과도 있어 왔음; 하지만 소수 아동 중심의 운영, 상향식보다는 하향식 참여 의제 설정, 전시성 참여 활동, 실질적인 아동 참여 의식의 확대가 기대보다 못 미친다는 등 아동의 실질적인 참여가 이루어지지 못한다는 지적이 있어 왔음. 이는 입시위주의 교육 풍토, 아동 참여에 대한 가치가 사회적으로 평가절하되는 현실, 형식적인 참여와 이벤트화되는 행사 등의 현실과도 밀접.

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY

개선방안 및 정책제언

- 학교에서의 아동의 의견존중

초중등교육법 학교운영위에 학생의 대표가 참여하도록 하는 제도적 방안의 도입과 관련해 정부차원의 인식과 실천의지가 필요. 이후 교사단체와의 교섭과 협의를 진행

- 학교 밖 아동의 의견 존중

아동 의견 존중 및 의사 표명과 관련하여 각종 법령의 연령 기준을 종합적으로 검토하고 의견 존중 및 의견진술 관련 규정의 미비에 대한 조사와 그 결과에 따른 관계법령의 개정이 이루어져야. 특히 아동 의견 표명 연령 기준 13세에 대한 검토는 시급히 이루어져야 함. 동시에 아동참여 및 포괄적인 아동권리에 대한 교육과 홍보의 노력도 시행되어야.

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY

개선방안 및 정책제언

- 참여기구 현황과 참여실태

아동참여기구가 형식성에 머물러 이벤트화 하고 있다는 비판과 관련해 아동의 실질적인 사회참여의 기회를 제공하고 확대해야. 이를 위해 아동참여예산제도의 도입과 확대, 아동영향평가 등에 아동의 참여 보장 등을 고려.

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY

제3조 아동 이익 최우선

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

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY SCH



현황과 이행평가, 문제점

입양특례법, 보호소년등의 처우에 관한 법률 등에서 관련 규정을 명시
그러나 **영유아보육법 제15조** 등은 이를 명백하게 위배.

아동 최선의 이익 개념이 반영된 일부 법률은 사법절차 특례, 아동에 대한 조사, 진술 환경의 변화 등을 이끌어 내었지만 아동복지법을 비롯한 아동 관련 법의 대부분은 다소 선언적으로 아동 최선의 이익을 명시하고 있어 그 실행력에는 의문점이 많음

영유아보육과 교육에 대한 정부의 비용 지원 정책 역시 아동 최선의 이익에 부합하는 가에 대해 지속적인 문제제기가 있음
최선의 이익을 결정하는 과정에서 아동의 국적, 양육, 문화적 언어적 배경 취약 요소 등을 망라하여 고려하지 못하고 있으며(미등록이주아동), 아동 정책 영향 평가 조항을 2016년 신설, 2019년부터 시행될 예정이나 아동 영향평가 시행 방식아 구체적으로 마련되어 있지 않아 문제로 지적
아울러 지방자치 단체에 따라 아동 삶의 격차가 발생하는 것도 아동 최선의 이익에 위배하는 것(아동권리 관점의 예산평가 필요)

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY SCH



개선방안 및 정책제언

정부 정책수립과 행정체계 그리고 서비스를 제공하는 과정에서 아동의 이익보다는 정책 환경과 시행기관의 현실, 아동을 양육하는 성인의 입장이 우선적으로 고려되고 있음. 아동관련 행정과 사법 결정 과정에서 아동 최선의 이익이 충분히 고려될 수 있도록 제도 개선이 이루어져야.

아동 최선의 이익은 아동에게 미치는 영향평가를 통해서 확인할 수 있음. 2019년 시행될 예정인 정부의 '아동 정책 영향 평가'가 아동 최선의 이익 측정 방식을 체계화하여 각 지방자치단체에서 적용할 수 있도록 해야.

아동 예산에 대한 재정 통계 수집 체계를 확립하고, 정책과 예산 집행의 일관성을 높이고 예산의 효율성과 효과성을 높이며, 형평성을 제고하기 위해서 아동 예산에 대한 영향 평가가 필요.

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY SCH



제6조 생명권, 생존권, 발달권

1. 당사국은 모든 아동이 고유의 생명권을 가지고 있음을 인정한다.

2. 당사국은 가능한 최대한도로 아동의 생존과 발달을 보장하여야 한다.

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY SCH



현황과 이행평가, 문제점

정부는 2012년 『자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 법률』을 제정하고, 보건복지부는 자살 예방사업, 중앙자살예방센터 운영, 아동 청소년 정신보건사업을 추진한 바 있음
학교 내 아동의 안전과 관련하여 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」과 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」이 있으며, 2014년 11월, '교육분야 안전종합대책'을 수립, 2015년에는 유 초 중 고 발달단계별 '학교 안전교육 7대 영역 표준안을 마련하고, 2015년 12월의 학교 안전사고 발생 연평균 증가율 '제로(zero)화'를 목표로 한 '학교 안전사고 예방에 관한 기본계획'(2016~2018)을 수립 시행. 이외에도 실종아동 등의 보호 및 지원에 관한 법률 등이 있음.

여성가족부 및 여성계일부는 최근 여권보호를 근거로 낙태허용을 주장하는데 이는 아동의 권리와 이익을 침해하는 결과를 초래할 수도 있음. 아울러 최근 미세먼지로 인한 취약아동의 문제와 지원에 따른 지역격차의 문제도 발생

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY SCH



현황과 이행평가, 문제점

자살 예방을 위한 정부조처에도 불구하고, 청소년 자살율은 여전히 높음. 2017년 15~19세 청소년 자살률은 2016년 기준 인구 10만 명당 7.9명. 미세먼지 관련 대책은 아동 연령과 기관에 따라 상이한 규정을 하고 있어 시급한 개선이 요구. 특히 어린이집 미세먼지 관리는 지방정부에 달려있으나 서울과 인천·경기·세종은 어린이집 공기정화장치 설치율이 80% 이상인 반면 광주와 제주는 20%대에 이르는 등 지역별 편차가 큼.
유치원이나 초·중·고교 미세먼지(PM2.5) 기준은 35㎍/㎥이나, 어린이집 미세먼지(PM2.5) 기준은 70㎍/㎥로 상대적으로 느슨하고 강제성이 없음(학교보건법이 아닌 실내공기질관리법을 적용). 또 88%의 어린이집은 면적이 430㎡ 이하이기 때문에 이러한 권고기준조차 적용 받지 않음
학교 환경은 WHO가 정한 1급 발암물질인 석면으로부터 안전하지 않음. 2016년 6월 말 기준 전국 20,856개 학교 중 66.9%(13,956개교)가 석면을 사용한 건물이며 이후 매년 석면철거가 진행되었으나 2017년 후, 교실에서 석면 잔재가 발견된 학교가 410개에 이름. 가습기 살균제 피해로 인하여 3세 미만 영아의 사망률이 압도적으로 높았는데, 이런 사건을 통해서 볼 때, 영유아가 노출되는 화학제품의 허용기준치와 이의 관리 규정이 더욱 엄격해져야 함

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY SCH



개선방안 및 정책제언

청소년 자살 원인에 기초한 근본적인 자살 예방 대책이 마련되어야. 상담사의 배치 등 정신보건사업의 확충 시행도 필요하지만 성적 및 진학 등의 사유로 인한 자살충동이 높기 때문에 본질적으로 자신의 가치와 역량에 대한 자존감을 높이고 사람은 모두 다르다는 것을 이해하고 존중할 수 있는 사회 풍토를 조성하려는 노력이 필요

아동학대에 대한 인식 개선 노력도 요구 특히 어린이집과 유치원 등 영유아기관에서의 영유아 사망사고를 예방하기 위한 아동학대 예방 준칙과 위험 사정 척도 등이 개발 적용되어야 함. 교사전문성을 높이기 위하여 관련 학과 중심의 교사 자격취득 체계 개편, 교사 근로 환경의 개선, 보조 인력의 투입 등의 보육환경 개선을 위한 노력이 이루어져 함.

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY SCH



제17조 정보접근

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.

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY SCH



현황과 이행평가, 문제점

청소년보호법, 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률, 방송법, 영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률, 게임산업진흥에 관한 법률 등을 통해 정부는 아동 및 청소년에 유해한 정보를 규제하고 이들로부터 보호하려는 법령을 제정, 운영하고 있음. 즉, 정부는 유해매체에 대한 사회적 감시체계를 지속적으로 강화하고 있음

그럼에도 불구하고 2016년 10대 아동의 93.9%가 하루에 1회 이상 인터넷을 이용하고 10대 아동은 일주일에 평균 15.4시간동안 인터넷을 사용하고 있음. 모바일인터넷과 스마트폰은 아동의 여가와 커뮤니케이션의 주요 수단. 2015년 청소년 통계에 따르면 2014년 중·고등학생의 유해매체 이용 경험은 '휴대폰 성인물'이 52.6%로 가장 높았음. 아동이 의도적으로 음란물을 찾지 않더라도 인터넷사이트나 기사에 음란물에 준하는 내용의 성인용품이나 성인 사이트 광고가 무분별하게 첨부되어 있는 것도 청소년의 유해매체 이용을 유도한다는 점에서 우려되고 있는 실정

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY SCH



현황과 이행평가, 문제점

2015년 말 등록된 사이트 6,332개 중 실제 청소년유해성광고를 게재하고 있는 사이트 수는 223개(7.5%)에 이르고 있으며, 청소년보호책임자를 지정한 사이트는 2,257개 사이트임. 법적으로 청소년 보호 책임자를 지정할 의무가 부과되어 있고 위반 사업자에게는 과태료를 부과하는 등 시정 조치를 하는데 2016년 기준으로 인터넷신문의 39.4%만이 청소년보호책임자를 지정하고 있어 이행이 극히 저조해 이행을 강제할 수 있는 방안이 마련되어야.

지난 2015-2017년 3년간 방송통신심의위원회의 실태점검 결과, 다수의 사업자가 청소년보호책임자를 공개하지 않았으며, 그 외 책임자가 수행해야 할 보호 계획 수립, 청소년 접근 제한·관리, 모니터링 인력 배치, 종사자 직무교육 등의 업무도 제대로 수행하지 않았음

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY SCH



개선방안 및 정책제언

여러 정부부처에 걸친 인터넷 콘텐츠 규제로 통일된 가이드라인이 부재한 상황이므로, 관련 업무를 관장하는 과정에서 정부부처 모두가 활용할 수 있는 통일된 가이드 라인이 마련되어야.

영국처럼 아동관련법에 아동을 대상으로 한 성적 학대 및 음란물 콘텐츠 제작을 엄격하게 금지하는 규정을 포함해야. 이들 법률은 인터넷 상에서도 동일하게 적용해야 함.

인터넷 서비스 및 신문 사업자 등이 청소년 보호 책임자를 지정해야 할 법적 의무의 이행을 강제할 수 있는 법적 보완이 요구되며, 인터넷 정보 접근의 유해 문제를 해결하기 위해서 관과 민이 협업하는 체계를 마련해야 함

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY SCH



제19조 모든 형태의 폭력으로부터 보호받을 권리

1. 당사국은 아동이 부모나 법정 후견인, 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 사회 계획의 수립과 이조 제 1항에 규정된 아동학대사례에 대한 다른 형태의 방지책, 학대 사례를 확인·보고·조회·조사·처리·추적하고 필요한 경우 사법적 개입이 가능한 효과적인 절차가 포함되어야 한다.

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY SCH



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.

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY SCH



현황과 이행평가, 문제점

2014년 **아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법**(이하 아동학대 처벌법)이 제정되고 2014년과 2015년 **아동복지법**의 아동학대 관련 내용이 개정된 이후 부분적인 개정이 지속적으로 이루어져 왔음

그럼에도, 지난 10년간 아동학대 의심신고건수는 꾸준히 증가 추세. 2007년 7,083건에서 2016년 25,878건으로 3배 이상 증가. 또한 이 가운데 아동학대로 판단된 건수는 2007년 5,581건에서 2016년 18,700건 증가. 아동보호전문기관 상담원의 수도 2014년 450명에서 2017년 1008명으로 증가하였으나 늘어난 아동학대 의심사례 및 아동학대사례 건수를 고려할 때 여전히 지역아동보호전문기관 직원 수는 적정 인원수에 미치지 못함
학대로 인한 사망 아동의 수는 2007년 7명에서 2016년 50명으로 크게 증가. 아동사망사건에 대한 면밀한 조사와 예방을 위한 실효성 있는 제언 및 대책마련을 위해 미국, 영국 등은 **아동사망조사팀**(CDRT: Child Death Review Team)이 운영되어 법 집행관, 아동보호전문기관 담당자, 검사/변호사, 의사 등 다양한 전문가들이 아동의 사망을 조사하고 추가적인 사망사례 발생을 예방하는 과정을 거치고 있으나 우리나라에는 이와 같은 제도가 마련되어 있지 못함

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY SCH



현황과 이행평가, 문제점

2015년부터 아동보호전문기관의 운영 및 아동학대관련사업은 국가사무로 전환됐으나 사업주체는 보건복지부인 반면 소요재원은 법무부의 범죄피해자보호기금. 학대피해아동쉼터의 설치와 운영의 경우 역시 사업주체는 보건복지부이나 재원은 기획재정부의 복권기금에서 나옴. 아동학대예방사업 중 신규 사업인 e아동행복지원시스템이 보건복지부 일반회계 예산으로 편성된 유일한 사업임. 아동학대 사업의 예산은 2015년 252억원, 2016년 203억원, 2017년 266억원, 2018년 245억원으로 제자리걸음.

아동학대사업의 예산이 사업 주관부처인 보건복지부가 아닌 법무부 및 기획재정부 재원에서 마련된다는 것은 **보건복지부에서 매년 기금지원 신청서를 법무부 및 기획재정부에 제출해야 함을 의미**하며, **보건복지부 소관 상임위원회인 보건복지위원회가 제시한 의견은 사업 예산에 대한 직접적인 감액이나 증액에 영향을 주기 어려움을 의미**. 즉, 사업주관부처와 재원조달부처가 달라 사업시행의 목적에 맞는 예산 책정이 이루어지기 어려운 부분이 존재함. 보건복지위원회 및 관련전문가 및 관심 정치인들은 꾸준히 아동학대사업의 재원이 보건복지부 일반회계로 전환되기를 요청해 왔으나 이루어지지 않고 있는 것이 현실.

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY SCH



개선방안 및 정책제언

아동보호사업의 공공성 강화를 통한 예산, 인력, 시설 등 인프라 구축:
아동학대사업 예산이 보건복지부의 일반회계에 편입될 수 있도록 하여 사업 실행에 적정 예산이 확보되어야하며, 특히 현장조사 및 사례관리를 담당하여 아동학대서비스의 질을 책임지는 아동보호전문기관 상담원의 급여를 현실화하고 인력증원 및 기관 신설을 통해 적절한 업무량을 가지도록 할 필요가 있음. 아동학대 신고 건수가 해마다 늘고 있으나, 지역아동보호전문기관이 평균 시군구 4곳을 관할하면서 현장과의 접근성이 낮아 증설이 필요한 것이 현실임.
또한 아동학대쉼터 역시 꾸준히 증설해오고 있으나, 여전히 부족하며 특히 학대피해영유아나 장애아동을 돌볼 수 있는 전문치료시설은 부재하므로 이에 대한 정부 지원이 필요. 학대피해아동의 개별 특성에 따라 영유아 시설, 장애아동시설, 정서장애아동시설, 약물치료시설, 성학대치료시설, 상습가출치료시설 등 보다 다양한 치료시설을 마련해야 하며, 임상치료 전문인력이 배치되어야 함.
궁극적으로는 민간 위탁 아동학대사업의 공공성을 강화하면서, 아동보호전문기관 상담원, 임상치료 인력, 쉼터 및 그룹홈, 아동보호전문기관이 확대되도록 해야 함.

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY SCH



개선방안 및 정책제언

예방적 접근 강화: 학대 발생 후 개입은 아동의 피해를 예방하는데 한계가 있기에 예방적인 접근을 강화해야 함. 학대가 발생할 수 있는 위험가정을 조기에 발견하고자 하는 e아동행복지원시스템구축과 실행은 바람직하지만, 문제는 조기발견 후 적절한 지원을 제공할 인력 및 서비스가 준비되지 않았다는 점임.
다양한 특성을 가진 행위자 및 위험가정에 대한 개입전략 및 예방전략과 서비스의 내용이 마련되어야 함. 특히, 아동보호전문기관의 개입을 받을 경우 학대행위자라는 낙인화에 대한 거부감이 있을 수 있고 따라서 재발생의 위험이 없는 중저위험군 아동학대사례에 대해서는 지역사회의 자원을 연계하여 사례관리를 할 수 있는 체계가 마련되어야 함.
또한 학대유형별 특성에 맞는 예방 및 개입프로그램이 필요. 행위자 개인, 혹은 피해아동 개인이 아닌 가족을 단위로 기능을 회복할 수 있도록 하는 것이 중요하며 따라서 가족기능을 회복하기 위한 프로그램이 개발되어야 함.

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY SCH



제34조 성적 착취와 학대

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

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY SCH



제39조 성적 착취 피해아동의 치료 및 회복

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.

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY SCH



현황과 이행평가, 문제점

형법, 아동청소년성보호에 관한 법률, 청소년보호법, 성매매 알선 등 행위의 처벌에 관한 법률, 성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률, 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법, 아동복지법, 아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법 등 우리나라는 아동의 성적 착취 및 학대에 관한 법적 제재와 처벌 등에 관한 법령을 갖추고 있음.
유엔아동권리위원회의 권고사항과 이에 대한 한국정부의 조치가 이루어져 왔으며 이는 아래와 같음
(1) 아동 성폭력 예방 및 보호조치
(2) 아동 성매매 및 성범죄 처벌 강화
(3) 성범죄자에 대한 치료 및 교화 노력
이어 유엔아동권리위원회의 아동 성매매 및 아동포르노물에 관한 선택의정서 후속조치는 아래와 같음
(1) 아동 청소년대상 성매매 처벌
(2) 온라인을 통한 아동·청소년 성매매 대책

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY SCH



개선방안 및 정책제언

아동보호사업의 공공성 강화를 통한 예산, 인력, 시설 등 인프라 구축:
아동학대사업 예산이 보건복지부의 일반회계에 편입될 수 있도록 하여 사업 실행에 적정 예산이 확보되어야하며, 특히 현장조사 및 사례관리를 담당하여 아동학대서비스의 질을 책임지는 아동보호전문기관 상담원의 급여를 현실화하고 인력증원 및 기관 신설을 통해 적절한 업무량을 가지도록 할 필요가 있음. 아동학대 신고 건수가 해마다 늘고 있으나, 지역아동보호전문기관이 평균 시군구 4곳을 관할하면서 현장과의 접근성이 낮아 증설이 필요한 것이 현실임.
또한 아동학대쉼터 역시 꾸준히 증설해오고 있으나, 여전히 부족하며 특히 학대피해영유아나 장애아동을 돌볼 수 있는 전문치료시설은 부재하므로 이에 대한 정부 지원이 필요. 학대피해아동의 개별 특성에 따라 영유아 시설, 장애아동시설, 정서장애아동시설, 약물치료시설, 성학대치료시설, 상습가출치료시설 등 보다 다양한 치료시설을 마련해야 하며, 임상치료 전문인력이 배치되어야 함.
궁극적으로는 민간 위탁 아동학대사업의 공공성을 강화하면서, 아동보호전문기관 상담원, 임상치료 인력, 쉼터 및 그룹홈, 아동보호전문기관이 확대되도록 해야 함.

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY SCH



개선방안 및 정책제언

(1) **전문인력 확보 및 포괄적 서비스 제공 기반 구축:** 피해 아동을 위한 전문적 치료 및 지원을 제공하기 위해 전문인력 확보가 중요. 피해아동의 회복 및 복귀를 위해서는 지역사회내의 다양한 기관들과의 연계체계 구축도 필요. 아동의 삶에 성 학대가 미치는 영향력을 고려할 때, 심리적 치료의 미시적 접근에서부터 또래관계, 학교, 학업, 진로 및 취업, 가족관계 등 삶의 다양한 영역에 대한 서비스가 제공될 수 있도록 영역별 전문인력 양성, 배치기준 등을 마련하여 전문적이고 포괄적인 서비스 제공이 가능하도록 해야 함(근무조건, 통합지원체계 구축, 지역별 접근경로 확보 및 지원강화).

(2) **가해자에 대한 강력한 처벌규정 마련:** 아동·청소년 대상 강간사범 1/3이 여전히 집행유예로 석방되는 상황. 아동 성범죄에 대한 강력한 처벌규정이 필요

(3) **가족중심의 서비스 제공:** 성 학대 피해 아동에 대한 접근 시 피해 아동 또는 가해자 등 개인 단위의 개입뿐만 아니라, 아동이 속한 가정에 대한 통합적인 접근이 중요. 가정이 직면하고 있는 문제에 대한 사전 개입을 통해 가족기능을 강화하는 데 초점을 둠으로써 피해아동의 회복 및 이후의 재발방지와 예방에 보다 효과적.

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY SCH



개선방안 및 정책제언

(4) **예방교육 강화:** 아동 성 학대 및 성적 착취에 대한 건강한 인식을 가질 수 있도록 다양한 형태의 예방교육을 통해 사회전반에 아동 성 학대에 대한 민감도를 향상시키는 것이 필요. 아동과 청소년들을 대상으로 하는 예방교육은 이들이 주로 이용하는 온라인 매체를 통해 교육프로그램을 제공하고, 교육 참여에 대한 아동/청소년들의 동기유발을 위해 온라인상의 다양한 보상 방식에 대한 방안을 모색하는 것도 필요

(5) **부처간 장벽 제거 및 연계체계 구축:** 부처간, 지역내 교육청, 시군구, 민간기관 등의 연계 및 협업은 사업시행의 핵심적 요소임. 복지부와 교육부 뿐만이 아니라, 여가부, 법무부, 노동부 등 아동.청소년 문제 영역과 관련되어 사업을 시행하는 부처들 간의 통합적 데이터베이스를 구축하고, 이에 대한 통합적 운영, 관리 및 모니터링 방안을 강구해야.

(6) **대국민 홍보 강화**

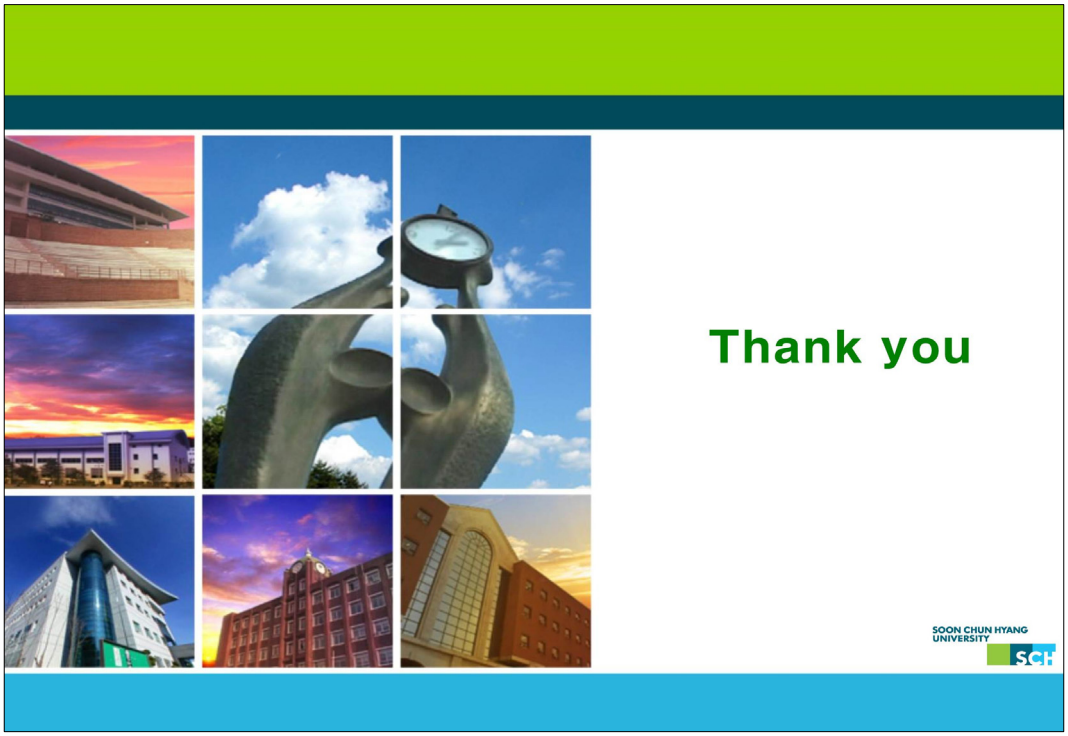
SOON CHUN HYANG UNIVERSITY SCH



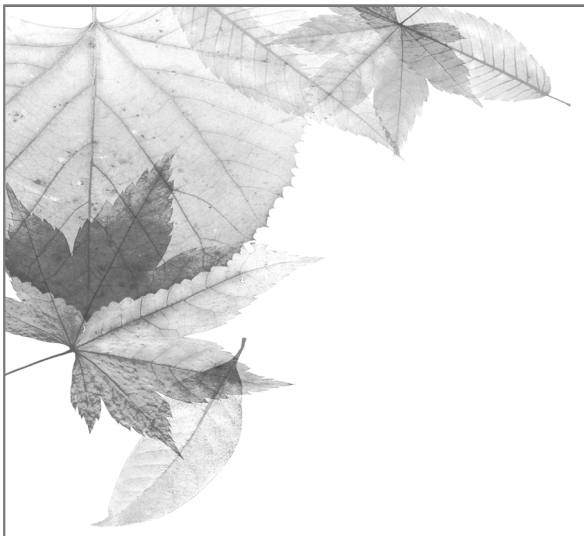
SOON CHUN HYANG UNIVERSITY

함께 토론하는 시간

SOON CHUN HYANG UNIVERSITY


Thank you
SOON CHUN HYANG UNIVERSITY
SCH

국가인권위원회
humanrights.go.kr



〈발표 2〉

사생활의 자유·개인정보 보호

윤명화 (서울특별시교육청 학생인권옹호관)

사생활의 자유·개인정보 보호

윤명화 (서울특별시교육청 학생인권옹호관)

2018 아동인권 보고대회

- 사생활의 자유, 개인정보보호



서울특별시교육청 학생인권옹호관

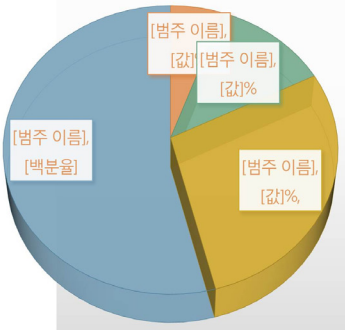
윤 명 화

학교에서 일어나는 사생활자유, 개인정보보호

- ❖ 소지품 검사 및 압수
- ❖ 휴대전화 등 전자기기 소지 및 사용 자체의 금지
- ❖ 폐쇄회로 텔레비전(CCTV) 운영
- ❖ 민감한 개인정보(가족, 교우관계, 성적, 병력, 징계기록, 교육비 미납사실, 상담기록, 성적지향 등)의 노출
- ❖ 고정식 명찰
- ❖ 일기장이나 개인수첩 등 사적 기록물 열람

소지품 검사 및 압수

학교에서 학생의 사전 동의없이 개인 또는 학급 전체의 소지품 검사를 하는 경우가 있나요?



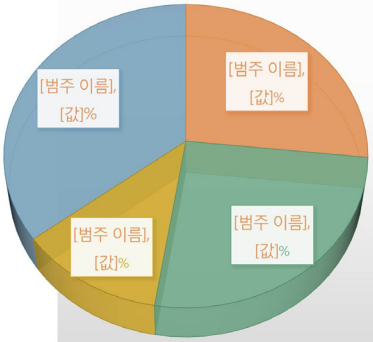
서울특별시교육청(2015), 인권친화적 학교문화 조성을 위한 학생인권실태조사

○ 17.6%의 학교에서 학생의 사전 동의 없이 일괄적 소지품 검사 시행

○ 원칙: 학생 대상 소지품 검사 불가
○ 예외적인 소지품 검사 시 주의사항
1. 충분한 검사 이유를 설명
2. 개별적인 동의
3. 검사목적물을 소지하고 있다는 합리적 의심이 있는 최소 범위
4. 학급 전체학생 대상의 일괄 또는 주기적 검사 지양
5. 불가피한 소지품 압수는 학칙 등 학교규정이 필요
6. 소지품은 향후 반환하여야 함

휴대전화 등 전자기기 소지 및 사용 자체의 금지

학교에서 휴대폰을 압수할 경우 평균 얼마기간동안 압수하나요?



서울특별시교육청(2015), 인권친화적 학교문화 조성을 위한 학생인권실태조사

○ 휴대전화 등 전자기기의 부정사용에 대한 벌칙이 1주일 이상 압수하는 경우가 37.8%에 이름

○ 학교의 휴대전화 지도 유형
1. 학생 자율 관리
2. 수업 중 일괄수거
3. 학교생활 중 일괄수거(등교 후 일괄제출)
4. 소지 및 사용 자체의 금지

○ 교육청의 입장
1. 학교에서는 전자기기 소지 자체의 전면 금지 등 엄격한 규제 방식을 지양
2. 학교 구성원들의 의견을 모아 적합한 방식을 선택

폐쇄회로 텔레비전(CCTV) 운영

CCTV 운영 현황



서울특별시교육청(2015), 인권친화적 학교문화 조성을 위한 학생인권실태조사

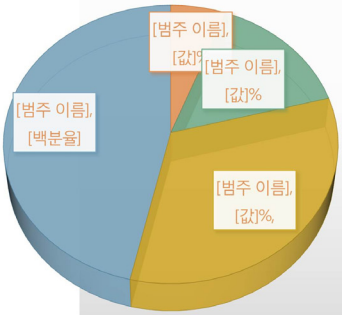
○ 서울특별시교육청 관내 전체학교 중 특수학교 1개교만 운영하지 않고 있음
○ CCTV 운영 과정에서 목적 외 사용, 촬영표지판 설치, 교실 내 촬영 등의 민원이 제기됨

학교 내 영상정보처리기기 설치·운영 표준 가이드라인

제4조(영상정보의 보호원칙)
② 학교의 장은 영상정보처리기기의 **설치 목적에 부합하는 최소한의 범위** 안에서 영상정보를 수집하여야 한다.
③ 학교의 장은 제2항의 **설치목적을 정보주체가 명확히 인식할 수 있도록** 하여야 하며, 영상정보를 **그 목적 이외의 용도로 활용하여서는 아니 된다**. 다만 개인정보보호법 제18조 제2항에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.
④ 학교의 장은 영상정보의 정확성 및 최신성을 확보하여 이를 안전하게 관리하도록 노력하여야 한다.
⑤ 학교의 장은 영상정보의 취급에 관한 사항을 공개하고, 영상정보에 대한 정보주체의 권리를 보장하여야 한다.

민감한 개인정보의 노출

선생님이 개인정보를 다른 학생들에게 공개하나요?



서울특별시교육청(2015), 인권친화적 학교문화 조성을 위한 학생인권실태조사

○ 교사가 학생들의 성적, 벌점사항 등을 포함한 개인정보를 노출하는 경우가 20.9%정도로 조사됨

가. 개인정보 최소 수집의 원칙 준수

○ 부적절한 사례
- 학사업무와 무관한 학부모 직업, 종교 등 개인정보를 과도하게 수집하는 사례
- 입학원서 정보를 학생 유치 홍보에 활용 등 수집 목적을 초과하여 이용하는 사례

다. 홈페이지내 개인정보 유.노출 주의
○ 게시판에 자료(한글, PDF 등)탑재 시 유의사항
- 학번, 이름 등 개인정보 포함 여부 반드시 확인
- 첨부파일 탑재 시 한글, PDF 등의 형식으로 탑재
- 엑셀문서 탑재 지양 : 열·행·시트 숨김, OLE개체, 치환함수, 피벗테이블 등 기능이 다양하여 사용자가 인지하지 못하는 개인정보 유출 발생 가능성이 높음

○ 외부 검색엔진(구글 등) 키워드 검색 등을 통해 개인정보 노출 여부 점검 및 조치

고정식 명찰

일기장이나 개인수첩 등 사적 기록물 열람

고정식 명찰

- 서울특별시교육청 관내 학교에 대하여 학교규칙 컨설팅 사업을 진행
- '학생생활규정 학교현황표'를 통해 학교에서 자율점검을 시행

일기장이나 개인수첩 등 사적 기록물 열람

- 실태조사를 하고 있지 않음
- 아동의 사생활의 비밀과 자유, 양심의 자유 등 기본권을 침해할 우려
- 초등학교의 일기쓰기 교육이 개선될 수 있도록 지도·감독하고 있음

문제점

○ 국가의 정책 방향성
- 학교 내의 자유권적 기본권의 부실한 보장(소지품검사 등)

○ 아동의 권리에 대한 막연한 부정적 인식
- 아동을 미성숙한 존재로 규정
- 권리 향유의 범위를 의무 및 책임의 양에 비례한다는 관점으로 아동의 권리를 차등적으로 인정하려는 경향

○ 관행의 반복
- 학교 등 사회의 변화에 대한 둔감성
- 문제가 발생했을 때에만 급작스럽게 미봉책을 시행하며, 이후 과거 관행으로 회귀하는 경향성

개선방안 및 정책제언

개선방안

○ 아동의 권리 제한의 기준 제공
- 아동과의 합의를 통한 행위라는 점을 들어 모면하려 하는 경우가 있어, 명확하고 일관적인 기준을 제시 필요
- 법령, 권고 및 지침을 통한 계도

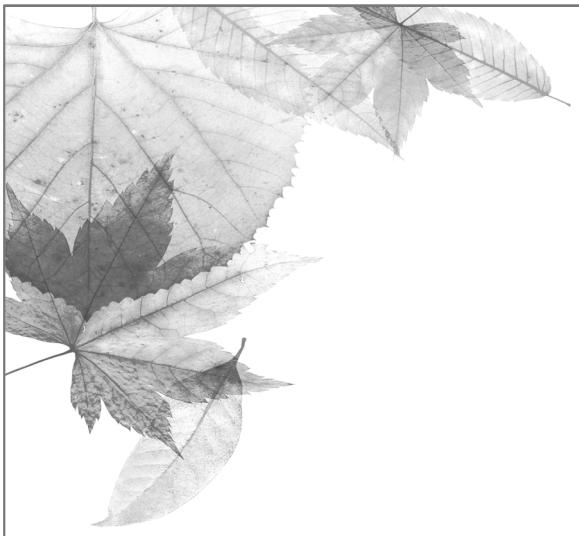
○ 인권교육
- 인권 공감대의 형성 및 구성원의 역량 강화

정책제언

○ 학생 참여를 보장하는 민주적 절차에 따라 규정의 영향을 받는 자의 의사가 반영되도록 해야 할 것임
○ 권리의 본질적인 부분은 제한할 수 없다는 것에 대한 학생을 포함한 아동, 교직원, 교육청 등의 인식 공유 필요
○ 정책의 변화, 시행 등에 대한 지속적인 모니터링 체계 구축 필요

감사합니다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr



〈발표 3〉

시민적 권리와 자유, 교육

김형욱 (서울특별시 시민인권보호관)

시민적 권리와 자유, 교육

김형욱 (서울특별시 시민인권보호관)

유엔아동권리협약 국내이행 모니터링

– 시민적 권리와 자유, 교육, 여가 및 문화적 권리를 중심으로 –

김 형 욱(서울시 시민인권보호관)

시민적 권리와 자유 영역 쟁점

- 협약 관련 조항: 제7조, 제8조, 제12~17조

- 보편적 출생등록
- 표현의 자유; 의사결정 참여, 교내외 정치적 활동
- 사상 · 양심 및 종교의 자유;
  - 학생의 종교의 자유, 종교적 다양성을 존중한 식단
- 결사 및 집회의 자유
- 사생활의 자유 및 비밀보장
- 다양한 문화생활에의 참여

시민적 권리와 자유 영역 관련 유엔아동권리위원회의 권고 분석

- 1차(1994.보고, 1996.권고)
  - 국적에 관한 권리, 표현, 사상, 양심, 종교의 자유 등 시민적권리 실현 불충분; 한국정부가 밝힌 국가안보에 대한 위협은 권리 향유를 방해
  - 법률을 통해서만 제한 가능
- 2차(1999.보고, 2003.권고)
  - 학생회 엄격한 행정적 통제, 교외 정치활동 제한 또는 금지 우려
  - 초중등학교 운영규칙의 문제
  - 청소년이 만든 인터넷게시판 당국의 자의적 폐쇄
  - 학교 내외 의사결정 과정 참여 권고, 법률, 지침, 학교운영규칙 개정할 것
- 3차(2008.보고, 2011.권고)
  - 보편적 출생신고 불충분; 부모의 법적지위 및 출신에 관계없는 출생신고 조치 필요, 출생신고 시 생물학적 부모가 정확히 명시되어야 함.
  - 종립사립학교의 의무종교교육에 대한 우려, 종교 다양성 존중한 식단 등 반영
  - 학교운영위원회 학생참여 필요. 도시 및 농촌지역 아동의 표현과 결사의 자유 행사 기회 제한에 대한 우려; 법률, 지침 교칙 수정 통해 교내외 정치활동 참여, 학교운영 참여 필요

보편적 출생등록

- 협약 제7조(출생신고, 이름, 국적 및 부모를 알 권리)

- 1. 아동은 출생 후 즉시 등록되어야 하며, 출생 시부터 성명권과 국적취득권을 가지며, 가능한 자신의 부모를 알고 부모에 의하여 양육받을 권리를 가진다.

- 유엔아동권리위원회 권고(2011)
  - 부모의 법적 지위, 출신에 관계없이 모든 아동의 출생이 신고되도록 조치할 것

- 출생 후 등록될 아동의 권리
  - 국가에 의한 존재 인지, 권리보호, 교육 및 복지서비스 혜택

보편적 출생등록 현황 및 문제점

- 2016년 출생통계: 99.3% 아동이 병원에서 출생함.
- 국내아동의 출생신고
  「가족관계의 등록에 관한 법률」에 따라 1개월의 신고기간 및 과태료
- 고의에 의한 출생 미신고; 1999년 출생아동 18년 동안 출생 미신고로 인한 교육 및 의료혜택 등 사각지대 발생
- 「아동학대예방을 위한 출생신고 제도개선 권고」
  (국가인권위원회 2017. 11. 2.결정)
- 2018. 5.부터 인터넷 온라인 출생신고; 2018. 9.기준 45개 병원
  - 부모의 자발적 참여의 한계

보편적 출생등록 현황 및 문제점

- 미혼부의 출생신고
- 2015년「가족관계의 등록에 관한 법률」개정에 따라 미혼부 출생신고 가능
- 그러나, 원칙적으로 생모가 출생신고를 하게 되어 있어 생모의 인적사항이 특정되는 경우 미혼부 출생신고 불가
- 법 시행 후 2015. 11.~2017. 6. 331명 미혼부 출생신고
- 2017. 접수된 미혼부 친생자 출생신고 확인신청 144건, 이 중 108건만 허가됨.

보편적 출생등록 현황 및 문제점

- 외국국적 부모의 아동 출생신고
- 미등록 이주민 사이에 출생한 자녀, 난민신청자 사이에서 태어난 자녀, 난민배경 미동록 외국인 사이에서 태어난 자녀는 출생신고의 사각지대에 놓여 무국적 상태에 있음. 그 결과 아동은 보육과 보건, 의료, 교육과 같은 기본적 권리를 향유할 수 없음.

- 「가족관계 등록에 등에 관한 법률」은 '국민'의 출생신고만을 규정하고 있고 출생신고와 국적부여가 연동되도록 되어 있어 외국인에 대한 출생신고 제도의 도입의 장애요인

- 2018. 2. 수립된 「제3차 외국인정책 기본계획」에서도 외국국적 아동에 대한 보편적 출생등록에 관한 계획은 구체화되지 못함.

보편적 출생등록을 위한 과제

- 모든 병원 및 조산원에서 아동 출생 즉시 관할 지자체에 통보하는 시스템 구축

- 「가족관계의 등록에 관한 법률」 정비
  - 한 달 이내 출생신고 기간 단축
  - 외국인 아동의 출생에 관한 특례규정 마련하여 부모의 처한 상황과 상관없이 아동 출생이 확인되는 시스템 구축

- 미등록 이주민 자녀의 출생통보로 인한 어떠한 불이익 조치 금지
- 지자체 출생신고 담당공무원의 통보의무 면제

교육, 여가 및 문화 영역 쟁점

- 협약 관련 조항: 제28~31조

- 교육의 목적; 교육 및 관련 시험제도 평가
- 아동청소년의 학습권 보장
- 교육격차 해소; 사교육의 문제, 사교육에서 비롯되는 대학진학시 불평등 해결을 위한 공교육 강화
- 학교폭력(학교 내 괴롭힘...)
- 휴식 및 다양한 문화활동에의 참여
- 놀 권리 보장 등...

교육, 여가 및 문화 영역 관련 유엔아동권리위원회의 권고 분석

- 1차(1994.보고, 1996.권고)
  - 협약 29조의 교육목적을 교육제도에 고려하지 않고 있음; 교육정책 재검토
  - 극도의 경쟁적 교육제도; 재능과 소질 계발, 자유로운 사회 구성원 준비의 장애
- 2차(1999.보고, 2003.권고)
  - 초등학교 재학 남녀비율 차이가 없음에도, 여학생의 고등교육 참여율이 낮음
  - 잠재력 계발에 저해되는 경쟁중심 교육제도
  - 수업의 질 향상, 사교육에 비해 낮은 공교육 수준, 무상교육 확대
  - 여학생의 고등교육기회 촉진, 경쟁중심의 교육정책 재검토
- 3차(2008.보고, 2011.권고)
  - 극심한 경쟁, 교과과정 외 추가 사교육의 문제; 신체적 정신적 건강 훼손
  - 사회경제적 불균형이 사교유비로 인해 심화; 여가와 문화활동에 장애요인
  - 교육 및 관련 시험제도 평가, 사교육 의존 해소, 사교육에서 비롯되는 대학진학시 불평등 b문제 해소, 공교육 강화
  - 여가, 문화 및 오락활동에 대한 아동권리 보장
  - 평등한 학교접근성에 대한 정보 체계적 수집

협약 제29조(교육의 목표)

- 교육은 아동의 인격, 재능, 정신적·신체적 능력을 최대한 계발해야 한다.
- 교육은 인권과 기본적 자유 원칙을 존중해야 한다.
- 교육은 다양한 출신, 문화적 배경 등을 존중해야 한다.
- 교육은 아동이 모든 사회관계 속에서 이해, 평화, 관용, 성평등, 우정의 정신에 입각하여 책임있는 삶을 영위할 수 있도록 지원해야 한다.
- 교육은 자연환경에 대한 존중을 포함해야 한다.

➪ 교육기관 설립 및 운영의 최소한의 기준과 방향성 제시

학습권 보장

가정 밖 청소년의 학습권 보장 및 지원

- 매년 5~7만명의 학업중단 아동이 발생하고 있으며, 학령인구 667만 명 중 약 39만명 학교 밖 아동(학교를 다니지 않는 아동과 대안교육기관 이용 아동 포함)으로 추산됨.

- 2018년 기준 206개소 학교밖청소년지원센터 운영
- 2018년 예산: 약 246억원, 학교밖아동1인당 약 6만 3천원
  - 학생 1인당 공교육비 지출액: 약 천만원
- 국가인권위원회「가정 밖 청소년 인권보호 정책개선 권고」(2017. 1. 2.): 가정복귀가 어려워 청소년보호기관에서 긴급하게 보호받고 있는 경우 출석 인정 등...

- 청소년 미혼모, 학생 연애인, 운동선수 등의 학습권 보장 및 지원

학습권 보장

- 소수집단 아동의 학습권: 취학률이 낮고, 학업중단률이 높으며, 학교생활 및 진로 등에 어려움을 겪고 있음
- '국민'이 아닌 이주배경 아동은 의무교육 대상이 아님.
  - 취학통지서가 발부되지 않고, 취학독려조치 없음. 또한 난민아동과 같은 이주배경 아동의 전입학 거부를 금지하고 있지 않아 학교장 재량에 따라 거부될 수 있음.
- 다문화아동의 학업중단율(2016년)
  - 2015년 0.85%로 전체 학생 학업중단률 0.77%에 비해 높음
  - 고등학교 1.41%, 중학교 2.3%, 초등학교 0.70%
  - 학업중단 이유: 학교생활 및 문화 차이, 어려운 공부, 경제적 이유 등...
  - 다문화 아동은 진로 목표설정과 준비에 어려움을 겪고 있음.

교육격차 해소

- 높은 사교육 의존도; 공교육 정상화 노력
- 사교육 참여 전체 학생 수 전년 대비 2.7% 감소했으나, 참여율은 67.8%에서 70.5%(초등학생: 82.3%)로, 참여시간은 6.0시간에서 6.1시간 증가함.
- 소득수준에 따른 사교육비 지출 격차
  - 2014년 현재 소득 10분위 가구: 362,590원 1분위 가구: 19,840원(18배 차이)
  - 학업성취도 상위 10% 이내 학생: 한 달 30만원 이상 지출 하위 81~100% 학생: 약 15만원
- 가정경제 수준에 따른 4년제 대학 진학률 차이, 학력수준에 따른 임금차이, 사교육이 임금에 영향을 미침
  - 사교육비 지출 높을수록 상위대학 진학률 높음: 2002년 기준 사교육비 지출을 기준으로 5분위로 나눴을 때 가장 지출이 많은 5분위(월 611,000원)와 지출이 최소인 1분위(월 45,000원) 간의 격차는 약 15배
  - 서울에 있는 4년제 이상 진학자 기준으로 사교육비 1분위의 서울 소재 대학 진학률은 23.3%, 5분위의 경우는 50.0%

※국회예산정책처(2017), 저출산 대책 평가 및 저출산 문제와 교육실태

교육 분야 국내이행

- 입시제도 개혁, 공교육 정상화, 교육정책에 대한 우려, 불안정한 노동시장...

- 학습권 보장
  - 의무교육 단계에 있는 학교 밖 청소년에게 1인당 공교육비에 준하는 교육 지원
  - 청소년 미혼모가 학업과 육아를 병행할 수 있도록 청소년 한부모 전용시설 확대 및 위탁형 대안교육기관 운영
  - 다문화 아동에 대한 교육지원; 합법적 체류 아동 중심에서 모든 아동으로
  - 학교 밖 대안교육의 학력인정제 확대, 다양한 학력 취득의 기회제공 정책 마련

- 사교육 문제 해결 및 교육격차 해소, 공교육 정상화
  - 선행학습 금지, 교육과정에 근거한 수업-활동-평가의 일관성
  - 취약계층 등의 교육지원을 위한 지역사회 공공기관의 교육지원프로그램 제공
  - 방과 후 프로그램 운영의 정부지원 및 프로그램의 다양성과 질적 개선

여가, 놀이, 문화 등(놀권리 보장)

- 유니세프 한국위원회(2014): 50.4%의 아동은 자신의 놀 권리에 대해 모르고 있으며, 22.8%의 아동은 현재 놀이생활에 불만 또는 매우 불만족하고 있음.
  - 원인: 부족한 시간(24.5%), 학업부담(19.5%), 보호자의 이해부족 및 간섭(15.1%)
- 청소년의 하루 평균 공부시간: 7시간 50분(OECD 평균보다 3시간 정도 많음)
  - 주당 시간으로 환산하면 OECD 평균보다 약 15시간 정도 더 많이 학습함. 학습에 사용하는 시간의 증가는 여가시간의 부족에 영향을 미침.
- 전국 시·도교육감 협의회(2015. 5.): 아동 놀이 관련 공동정책 발표
- 지자체 아동친화도시 만들기 운동: 관련 조례제정 및 놀권리 인식 등...

- (제언)
  - 놀 권리 보장을 위한 정부종합대책 마련
  - 교육과정 놀이활동 시간 보장
  - 공평한 지자체 아동놀이 친화적 인프라 구축을 위한 지원; 지역편차 해소
  - 어린이집, 유치원, 학원의 학습 위주 선행학습 근절 대책 마련
  - 아동친화도시(Child Friendly Cities): 유니세프의 유엔아동권리협약 이행을 위한 지자체의 노력 + 정부의 적극적 지원

국가인권위원회
humanrights.go.kr

〈발표 4〉

장애·기초보건·복지

최권호 (우송대학교 사회복지아동학부 교수)

장애·기초보건·복지

최권호 (우송대학교 사회복지아동학부 교수)

유엔 아동권리협약의 국내이행 정책모니터링 결과

2018. 11. 20

최권호(우송대학교)

국가인권위원회

1

1. 장애아동의 권리

2

<아동권리협약 관련조항>
제23조 장애아동의 권리

1. 당사국은 정신적 또는 신체적 장애아동이 존엄성이 보장되고 자립이 촉진되며 적극적 사회참여가 조장되는 여건 속에서 충분히 품위 있는 생활을 누려야 함을 인정함.
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 함.
3. 장애아동의 전면적인 사회동참과 문화적, 정신적 발전을 포함한 교육, 훈련, 건강관리지원, 재활지원, 취업준비 및 오락의 기회를 제공

3

1. 관련 법과 정책현황

생명 및 생존발달권과 관련된 법령

관련법	세부내용
장애아동복지지원법 (2011)	• 18세미만 장애아동 및 6세 미만 미등록 장애아동에 대한 특별한 권리보호를 위해 제정 • 장애아동의 권리(제4조)에서 포괄적인 권리(보호의 권리, 양육의 권리, 건강권리, 휴식과 여가의 권리, 옹호의 권리 등)을 인정 • 법률에 근거하여 장애 조기발견지원, 의료비 및 발달재활 서비스 지원, 보육지원, 가족지원, 돌봄 및 일시적 휴식지원, 지역사회전환서빗, 문화예술지원 등의 서비스 제공을 규정
발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률 (2014)	• 지적장애인과 자폐성장애인 및 발달상 지연을 겪는 이들을 포괄적으로 발달장애인으로 규정하고 이들의 권리를 보장하기 위해 제정 • 발달장애인에 대한 권리 보장을 위하여 국가와 지방자치단체의 책무를 규정
장애인 등에 대한 특수교육법(2008)	• 2008년에 폐지된 특수교육진흥법을 대체하며 신설된 법으로 장애인 및 특수한 교육을 필요로 하는 이들에게 차별없는 양질의 교육환경을 제공하기 위한 법률 • 시각, 청각, 정신지체, 지체장애, 정서 및 행동장애, 자폐성장애, 의사소통장애, 건강장애, 발달지체 등과 같이 장애인복지법에서 포괄하지 않는 다양한 특별한 요구가 있는 이들에게 교육서비스를 제공 • 특수교육대상자가 장애를 이유로 입학을 거부 당하거나 교육기회에 차별을 두어서는 안된다는 것을 명시

4

1. 관련 법과 정책현황

장애인관련법 중 장애아동과 연관성이 있는 법률

관련법	세부내용
장애인복지법	• 장애인의 인간다운 삶과 권리의 보장을 위해 국가와 지방자치단체의 책임을 명확히 하고, 장애인 복지대책의 종합적 추진을 도모하며, 장애인의 자립, 보호 및 수당의 지급 등에 관하여 필요한 사항을 정함으로서 장애인의 복지증진 및 사회활동 참여증진을 지향 • 제50조(장애아동수당과 보호수당)에서 국가와 지방자치단체가 장애아동에게 보호자의 경제적 생활수준 및 장애아동의 장애정도를 고려하여 장애로 인한 추가적 비용을 보전하기 위하여 장애아동수당을 지급할 수 있도록 규정
장애인 차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률	• 모든 생활영역에서 장애를 이유로 한 차별을 금지하고 장애를 이유로 차별받은 사람의 권익을 효과적으로 구제함으로써 장애인의 완전한 사회참여와 평등권 실현을 통하여 인간으로서의 존엄과 가치의 구현을 목적으로 함 • 제13조 (차별금지) 조항에서 교육책임자는 장애인의 입학 지원 및 입학을 거부할 수 없고, 전학을 강요할 수 없으며, 「영유아보육법」에 따른 어린이집, 「유아교육법」 및 「초·중등교육법」에 따른 각급학교는 장애인이 당해 교육기관으로 전학하는 것을 거절해서는 안되며 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제3조 1항에 따른 교육을 실시하는 경우 정당한 사유 없이 해당 교육과정에 정한 학업시수를 위반하여서는 안된다고 정하고 있음

5

1. 관련법과 정책현황

제5차 장애인정책 종합계획(2018-2022)

- 장애인의 전반적인 삶의 영역을 다루는 '장애인정책종합계획'은 우리나라 장애인정책의 방향을 제시하는 핵심 계획으로, 「장애인복지법」 제10조의 2에 의거하여 5년마다 장애인종합계획을 수립하고 있음
- 제5차 장애인정책 종합계획(2018)의 기본방향은 '장애인의 자립생활이 이루어지는 포용사회(Inclusive Society)'를 비전으로 사회 전 영역을 망라하는 5대 분야 22개 중점과제, 70개 세부과제를 추진하고 있음
- 장애 영유아 보육, 교육지원 강화 및 특수교육 기반강화 등이 주요과제로 선정이 되면서 이전 계획에 비교하여 장애아동과 직접적으로 관련된 세부과제가 증가하였음

제5차 특수교육발전 5개년계획(2018-2022)

- 계획의 비전은 '생애단계별 맞춤형 교육으로 특수교육대상자의 성공적 사회통합 실현'
- 4대분야 13개 중점과제로 구성

6

1 관련법과 정책현황

장애인정책 종합계획 추진과제와 장애아동 연관성

분야	과제	장애아동연관성
1. 복지·건강지원체계 개편	1-1. 장애인 권리보장 및 종합지원체계 구축	
	1-2. 탈시설 및 주거지원 강화	
	1-3. 활동지원 내실화 등 복지서비스 확대	☆
	1-4. 재활의료 전달체계 구축 및 접근성 강화	☆
	1-5. 장애인 건강수준 향상을 위한 기반 마련	
2. 교육·문화·체육 기회보장	2-1. 장애 영유아 보육·교육 지원 강화	★
	2-2. 장애학생 교육권 보장 위한 특수교육 기반강화	★
	2-3. 진로 및 평생교육 지원 강화	
	2-4. 문화·예술활동 및 관광·여가 향수 기회 보장	
	2-5. 장애인 체육·스포츠 향유 기회 보장	

7

1. 관련법과 정책현황

분야	과제	장애아동연관성
3. 경제자립 기반 강화	3-1. 장애인 소득보장 급여 개편	
	3-2. 소득보장과 고용지원서비스 연계 강화	
	3-3. 고용서비스 및 직업재활 지원 강화	
	3-4. 장애인중소벤처기업 지원	
4. 권익 및 안전강화	4-1. 장애인 인권보호강화	☆
	4-2. 재난·안전 지원시스템 강화	
	4-3. 발달장애인 서비스 지원 강화	☆
	4-4. 여성장애인 지원 강화	☆
5. 사회참여 및 권익증진	5-1. 장애인 정보 접근성 강화	
	5-2. 장애인 이동권 보장 강화	
	5-3. 편의증진, 의사소통 지원 강화	
	5-4. 장애인 정책 국제협력 강화	☆

8

2. 정책 모니터링 결과

건강권(재활, 보건의료 등)

1. 제5차 장애인종합정책계획 "1-4. 재활의료 전달체계 및 접근성 강화" 부문에서는 현재 공급이 부족한 중증장애아동의 집중 재활치료를 확대하기 위해 권역별 공공 어린이 재활의료기관 건립 및 운영지원이 신설되었음. 그러나 보건복지부에서는 소아재활치료가 시장에 포섭된 의료전달체계 내에서 확대되기 어려운 현실을 감안하여 보건과 복지, 교육서비스를 통합하여 지원할 수 있는 공익 중심의 어린이재활병원 설립 방안을 추진하기 보다, 2018년 8월 중 지역별 공모를 통해 설립하는 방향으로 추진하고 있기 때문에 실질적으로 중증 장애아동의 소아재활치료가 확대될 수 있을지 우려가 존재함

9

2. 정책 모니터링 결과

건강권(재활, 보건의료 등)

<종별 의료기관 소아재활치료기관 현황>

의료기관 종별	소아재활 치료기관 수(%)
상급종합병원	42(18.8%)
종합병원	73(32.7%)
병원	49(22.0%)
요양병원	33(14.8%)
의원	25(11.2%)
그 외	1(0.4%)
합계	223(100.0%)

* 가톨릭대학교, 2017, p34 일부인용

10

2. 정책 모니터링 결과

<각 권역별 추가로 필요한 공공 어린이재활의료기관의 규모>

권역	입원				외래				추가수용이 필요한 인원		필요규모	
	환자수	권역 내 치료	권역 외 치료	해당권역 제공	환자수	권역 내 치료	권역 외 치료	해당권역 제공	입원	외래	병상	외래
수도권	2,715	2,678	37	3,433	9,138	9,009	129	9,512				
강원권	104	34	70	43	423	330	93	361	61	62	31	74
충북권	114	24	90	27	485	366	119	384	87	101	44	113
충남권	361	195	166	228	1,423	1,262	161	1,357	133	66	67	120
전북권	151	99	52	110	721	667	54	702	41	19	21	36
전남권	282	155	127	165	903	839	64	872	117	31	59	89
경북권	747	586	161	635	1,934	1,845	89	1,916	112	18	56	78
경남권	749	567	182	608	2,889	2,776	113	2,825	141	64	71	123
제주권	77	50	27	51	383	367	16	370	26	13	13	24
합계	5,300				18,299				718	374	362	657

* 가톨릭대학교, 2017, p.41

11

2. 정책 모니터링 결과

건강권(재활, 보건의료 등)

- 이에 따라 2018년 8월 보건복지부는 전국 공모를 통해 대전지역에 어린이재활병원 설립안을 확정하였으며, 30병상 규모로 병원 설립비 78억원을 3년에 걸쳐 지원하여 2021년에 완공 예정임
- 그러나 현재 추진 중인 어린이재활병원의 필요규모 산정에 있어 각 권역별 입원 수요 근거의 계산에서 전체 의료수요를 과소 추정한 것으로 분석 됨
- 병상 수 부족으로 입원상태에 불가피하게 진입할 수 없었던 아동 수가 계상에서 누락될 가능성이 있음.

❖ 장애아동 건강주치의 제도 운영계획의 구체성 부족

- 제5차 장애인정책종합계획 "1-4. 재활의료 전달체계 및 접근성 강화" 부문에서는 장애아동에게 적합한 정기적 평가 및 교육상담 서비스를 제공하는 장애아동 건강주치의(장애아동 건강관리의사) 서비스를 도입해 장애아동에 대한 재활 치료 인프라를 확충할 계획을 포함하고 있음
- 그러나, 구체적으로 장애아동 건강주치의를 어떻게 운영할 것인지에 대한 내용을 포함하지 않고 있어 향후 정책 이행에 대한 모니터링이 필요할 것으로 여겨짐

12

2. 정책 모니터링 결과

교육권

- 제5차 장애인정책종합계획은 기존 4차 계획과 비교하였을 때 장애아동을 중요한 영역으로 고려하여 지원방안을 증가하여 포함하였지만, 여전히 장애인 정책의 주요 대상을 장애 성인으로 고려하고 있어 장애아동에 대한 접근이 취약한 것으로 평가함
- 장애학생들이 실질적으로 양질의 교육서비스를 제공받을 수 있는 교육기관의 수가 절대적으로 부족
- 교육기관이 도시지역 중심으로 배치되어 있고, 장애아동의 접근성이 제한적임
- 중증장애아동의 입원기간 혹은 외래치료 중 교육의 기회가 박탈되고 있으며, 현재 순회교실 등을 운영하고 있지만 치료와 교육이 병행되지는 못하여 교육적 배제가 발생

13

2. 아동의 생명·생존과 발달

14

<아동권리협약 관련조항>

제6조 아동의 생명·생존과 발달에 대한 권리

1. '모든 아동이 고유의 생명권을 가지고 있음을 인정하고 아동의 생존과 발달을 최대한으로 보장한다'는 것을 의미한다.
2. 6조는 일반원칙 조항 중 하나로, 다른 협약에서도 보편적인 인권원칙으로 규정한 아동의 기본적인 생명권과 함께 생존과 발달에 대한 아동의 권리를 최대한으로 보장할 것을 적시하였다.

15

1. 관련 법과 정책현황

생명 및 생존발달권과 관련된 법령

관련법	세부내용
가족관계의 등록 등에 관한 법률	• 내·외국인을 아우르는 통합적인 출생등록제도는 존재하지 않으며, 의료기관 등의 출생사실 확인 만으로 자동적으로 출생이 등록되는 제도는 없음 • 내국인에 대해서는 가족관계의 등록 등에 관한 법률 제44조부터 제54조까지의 출생신고제도가 적용 • 외국인에 대해서는 본국에 출생등록을 하는 것을 원칙으로 하면서도 외국인 체류관리를 위해 출입국관리법 제31조, 32조에 따른 외국인 등록제도를 운용
실종 아동 등의 보호 및 지원에 관한 법률	• 실종아동의 발생을 예방하고 조속한 발견과 복귀를 도모하며 복귀 후의 사회 적응을 지원함으로써 실종아동 등과 가정의 복지증진에 이바지함을 목적으로 함 • 제3조 국가의 책무를 보면, 보건복지부 장관은 실종아동의 발생, 조속한 발견, 복귀, 복귀 후 사회적응을 위하여 1)실종아동을 위한 정책 수립 시행, 2) 실종아동과 관련된 실태조사 및 연구, 3) 실종아동의 발생예방을 위한 연구, 교육 및 홍보, 4) 정보연계시스템 및 데이터베이스의 구축, 운영 등을 시행하여야 한다.

16

2. 정책 모니터링 결과

출생신고의 문제

▪ 미혼부의 출생신고가 어려움. 친모의 인적사항을 몰라도 아이를 자신의 가족관계등록부에 올릴 수 있도록 2015년 가족관계의 등록 등에 관한 법률이 개정(일명 사랑이법) 되었음.
▪ 하지만 가정법원의 허가를 받기 위해서는 유전자(DNA) 검사 확인서, 특별대리인 선임서 등을 제출해야 함
▪ 2015년 100건이 넘는 미혼부 출생신고가 있었지만, 법원이 허가한 것은 16건에 그침
▪ 이에 대한 대안으로 보편적 출생신고 제도를 통해 가족관계등록부를 떠나서 존재만 증명하면 출생신고가 가능하도록 해야 한다는 의견

❖ 독일의 비밀출산법
- 임신여성에 대한 실질적인 지원을 강화함과 동시에 비밀출산을 제도화한 것으로 이는 임신으로 인하여 곤란한 상황에 놓여 있는 임신여성의 익명성에 대한 필요를 충족시킴과 동시에 아이의 출생의 기원을 알 권리 역시 충분히 보장하는 제도임
- 우리나라에서도 2018년 국회 법제사법위원회 소속 바른정당 오신환의원이 비밀출산법을 발의, 임산부가 원하는 경우 자신의 신분을 밝히지 않고 출산하고 가명으로 자녀 출생등록을 할 수 있도록 하는 것으로 친생부모에 관련된 정보는 법원에서 관리하는 제도

17

2. 정책 모니터링 결과

자살

<청소년 사망원인>



자료 : 통계청,「사망원인통계」

- 2007년 이후 9-24세 청소년의 사망원인은 고의적 자해(자살), 운수사고, 악성신생물(암)의 순으로 나타남(2017. 청소년 통계)
- 학생 자살율은 2016년 대비 약 16% 증가, 학생 10만명당 자살자 수는 2013년 1.9명, 2014년 1.8명, 2015년 1.5명, 2016년 1.8명으로 나타남.

2. 정책 모니터링 결과

- 청소년 자살 원인을 분석한 결과 가정문제(34.3%), 비관, 우울(17.6%), 성적문제(12.0%) 순이며, 자살사건 직전 촉발 요인으로 부모님의 꾸지람(59.2%), 비행문제 발각(20.4%), 성적발표(4.1%)의 순으로 나타남

개선방안 및 정책제언

- 청소년 자살문제를 적극적으로 해결하기 위해서는 생명존중 및 자살예방 교육강화
- 자살징후 조기발견 시스템 구축
- 전문기관 연계, 치유 지원 관리 체계화
- 교원 전문성 향상 등이 요구됨

3. 건강 및 보건서비스

<아동권리협약 관련조항>

제24조 건강 및 보건서비스

1. 도달 가능한 최상의 건강수준을 향유하고 질병의 치료와 건강의 회복을 위한 시설을 사용할 수 있는 아동의 권리를 인정하며, 당사국은 건강 돌봄 서비스의 이용에 관한 아동의 권리가 박탈되지 않도록 노력해야 한다.
2. 당사국은 을 1항의 권리의 완전한 이행을 추구해야 하며, 특히 1) 유아와 아동의 사망률을 감소시키기 위한 조치, 2) 기초건강관리의 발전에 중점을 두면서 모든 아동에게 필요한 의료지원과 건강관리의 제공을 보장하는 조치, 3) 환경오염의 위험과 손해를 감안하면서 기초건강관리 체계 내에서 무엇보다도 용이하게 이용가능한 기술과 충분한 영양식 및 깨끗한 음료수의 제공 등을 통해 질병과 영양실조를 퇴치하기 위한 조치 4) 산모를 위하여 출산 직후의 적절한 건강관리를 보장하는 조치 5) 모든 사회구성원, 특히 부모와 아동은 아동의 건강과 영양, 모유수유의 이익, 위생 및 환경 정화 그리고 사고예방에 관한 기초지식의 활용에 있어서 정보를 제공받고 교육을 받으며 지원을 확보 6) 예방적 건강관리의 조치를 취해야 한다.

1. 관련 법과 정책현황

건강 및 보건서비스와 관련된 법령

관련법	세부내용
모자보건법	• 모성 및 영유아의 생명과 건강을 보호하고 건전한 자녀의 출산과 양육을 도모함으로써 국민보건 향상 증진을 목적으로 함(제1조) • 보건복지부 장관은 모자보건사업에 관한 시책을 종합, 조정하고 그에 관한 기본 계획을 수립, 조정할 책무를 가짐 • 모자보건사업 : 모성과 영유아에게 전문적인 보건의료서비스 및 그와 관련된 정보를 제공하고 모성의 생식건강관리와 임신출산양육지원을 통하여 이들이 신체적, 정신적, 사회적으로 건강을 유지하게 하는 사업 • 모자보건기구 설치, 임산부의 신고, 임산부, 영유아, 미숙아 등의 건강관리 지원, 모유수유시설의 설치, 다태아 임산부 지원, 산전산후 우울증 검사 지원, 난임지원사업, 임공임신중절 예방 사업 등을 규정
학교보건법	• 유아교육법, 초중등교육법, 고등교육법에 따른 학교의 보건관리에 필요한 사항을 규정하고, 학생과 교직원의 건강을 보호, 증진함을 목적으로 한 법 • 제7조 2항 (학생건강증진계획의 수립, 시행) : 교육감은 학생의 신체 및 정신 건강 증진을 위한 학생건강증진계획을 수립, 시행한다고 규정

22

1. 관련 법과 정책현황

건강 및 보건서비스와 관련된 법령

관련법	세부내용
학교급식법	• 학교급식법 3장 학교급식 관리, 운영 규정에는 품질이 우수하고 안전한 식재료를 사용(10조), 학생의 발육과 건강에 필요한 영양을 충족할 수 있으며 올바른 식생활 습관 형성에 도움을 줄 수 있는 식품으로 급식을 구성(11조), 급식의 위생, 안전관리(12조), 식생활 지도(13조), 영양상담(14조)의 내용을 포함
학교 안전사고 예방 및 보상에 관한 법률	• 학교안전사고를 예방하고 학생, 교직원 및 교육활동 참여자가 학교안전사고로 인하여 입은 피해를 신속, 적정하게 보상하기 위한 학교안전사고보상 공제사업의 실시에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 함 • 동법 4조 학교안전사고 예방 계획의 수립, 시행에 의하면, 교육부장관은 3년마다 예방에 관한 기본계획을 수립, 시행하여야 함.
어린이 식생활 안전관리 특별법	• 어린이(학교의 학생, 아동복지법의 아동에 해당하는 자)가 올바른 식생활을 갖도록 하기 위하여 안전하고 영양을 고루 갖춘 식품들을 제공하는데 필요한 사항을 규정함으로써 어린이 건강증진에 기여하는 것을 목적으로 함 • 제2장 어린이 식품안전보호구역 지정 관리, 제3장 어린이 기호식품 관리, 제4장 올바른 식생활 정보제공, 제5장 어린이급식관리지원센터, 제6장 식생활안전관리체계 구축

23

1. 관련 법과 정책현황

건강 및 보건서비스와 관련된 법령

관련법	세부내용
지역보건법	• 제11조 5항, 지역주민의 건강증진 및 질병 예빵관리를 위한 지역보건의료서비스 내용 중에 '모성과 영유아 건강유지, 증진'이 포함
국민건강증진법	• 제4조 (국민건강증진종합계획의 수립)에 의하면, 보건복지부 장관은 국민건강증진정책심의위원회를 거쳐 국민건강증진종합계획을 5년마다 수립하여야 하고 종합계획에는 '아동, 여성, 노인, 장애인 등 건강취약 집단이나 계층에 대한 건강증진 지원방안'이 포함되어야 함
공공보건의료에 관한 법률	• 국민에게 양질의 공공보건의료를 효과적으로 제공하여 국민보건향상에 이바지함을 목적으로 하며(1조), '아동과 모성, 장애인, 정신질환자, 응급진료 등 수익성이 낮아 공급이 부족한 보건의료'를 우선적으로 제공할 의무를 갖는다(제7조)
환경보건법	• 환경오염과 유해화학물질 등이 국민건강 및 생태계에 미치는 영향 및 피해를 조사, 규명 및 감시하여 국민건강과 생태계의 건전성을 보호, 유지할 수 있도록 함을 목적 • 어린이, 노인, 임산부 등 환경유해인자의 노출에 민감한 계층에 대한 특별관리 대책을 포함(6조 2항)하도록 규정 • 24조 어린이 용도 유해물질 관리(어린이가 사용하는 장난감, 문구용품, 기저귀, 물티슈 등에 함유되어 있는 환경유해인자의 유해성 목록을 작성, 고시)

24

2. 정책 모니터링 결과

아동병원비 국가보장 제도화방안

▪ 아동 중증질환 진료인원 및 진료비는 매년 증가하고 있음. 2015년 기준 59,858명은 중증질환 산정특례 적용을 받아 진료실을 이용한 아동청소년(0-19세)의 수로 실제 중증질환 아동의 규모는 이보다 더 많을 것으로 생각됨

	2012년	2013년	2014년	2015년
진료실 인원(명)	50,507	53,642	57,697	59,858
진료비(천원)	289,686,138	303,278,836	328,993,854	365,891,904

* 출처 : 아동가구 의료비 과부담 실태분석, 김은정 외(2017)

- 아동 질병의 발생은 아동 간병으로 인한 생산성 손실, 가구 소득 감소로 가족 전체의 삶의 질을 저하시키고 빈곤계층으로 떨어질 위험을 가중
- 이러한 문제를 해결하기 위해서는 입원병원비의 보장성 강화가 필요. 가계의 부담이 가장 큰 항목이라고 할 수 있는 '입원병원비' 부터 건강보험제도의 보장성을 강화하는 것이 필요

25

2. 정책 모니터링 결과

- 우리나라에서 재활치료가 필요한 아동은 약 8만명 정도로 추정되나 이중 재활치료를 받지 못하는 아동이 약 절반 가까이 되는 것으로 추정(김윤, 2017).
- 건강보험수가가 낮아 의료기관이 외래재활치료보다는 입원재활치료를 선호하고 지방 아동의 경우 가까운 곳에 재활치료기관이 없어 대도시 병원에서 장기간 입원하면서 재활치료를 받는 경우가 많음
- 공공전문치료센터로 지정된 어린이 병원을 우선적으로 어린이 재활치료센터로 지정하고 수요와 지리적 분표를 고려하여 적정한 수의 센터를 지정하는 것이 필요(김윤, 2017)
- 아동 중증환자를 위한 가정의료서비스 제공을 위해 권역별로 '어린이 가정의료지원센터'를 지정하고 아동 중증환자의 사례관리, 가정간호, 상담심리지원, 핫라인 연계 등을 제공하여야 함

2. 정책 모니터링 결과

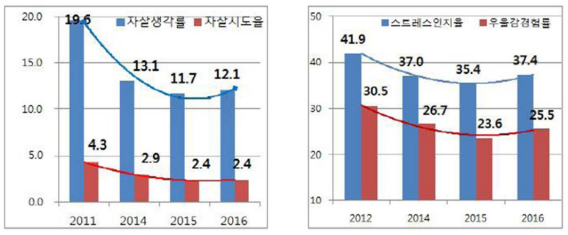
안아키

- 안아키(약 안쓰고 아이 키우기)사태는 2013년 네이버에 '자연주의 육아'를 표방하는 <약 안쓰고 아이키우기>란 까페 개설에서 기원
- 의학적 근거가 없는데도 회원이 계속 늘어난 것은 직관적으로 이해하기 쉬운 서사를 사용(예: 아토피는 피부에 열이 쌓여 생긴다. 따라서 땀을 내어 열을 빼야 한다. 긁어서 큰 상처가 나면 큰 구멍이 나므로 열이 더 잘 빠져나간다. 따라서 긁어도 그냥 두어야 한다), 엄마에 대한 감성적 위로로 심지있고 뚝심있게 올바른 방향을 추구한다는 인상을 주었음
- 아동학대 수준까지 이른 안아키 사태가 재발되지 않기 위해서는 건강과 보건 영역의 올바른 정보를 알기 쉽게 전달하는 것이 무엇보다 중요.
- 검증되지 않은 치료로 사람들을 현혹하고 TV를 비롯한 매체에 나가 개인의 이익을 꾀하고 치료 재료를 부적절하게 재사용해서 환자들에게 해를 입힌 사람에 대한 강력한 규제가 필요

2. 정책 모니터링 결과

정신건강사업

< 중·고등학생 정신건강 지표 추이 (%) >



* 통계청, 청소년건강행태온라인조사통계

- 청소년의 정신건강지표가 그간 감소추세를 보이던 것과 달리 2016년 증가(자살생각률, 시도율, 스트레스 인지율, 우울감 경험율 모두 전년도 비교 증가)
- 청소년의 정신건강 욕구가 높아지면서 2009년부터 교육부에서는 전국 학교를 대상으로 학생정서, 행동 특성 검사를 실시해오고 있으나, 검사를 통해 발견된 정신건강 고위험군 학생들에 대한 사후관리가 효과적이지 못하다는 문제점이 지속적으로 제기되었음(홍현주 외, 2016)

28

2. 정책 모니터링 결과

개선방안 및 정책제언

- 학교 기반 정신건강 사업이 보다 성공적으로 이루어지기 위해서는
  첫째, 전문인력과 예산의 확보
  둘째, 학부모와 학교의 적극적인 초치를 위한 법적, 제도적 기반 마련
  셋째, 학생 정신건강 예방 및 증진을 위한 효과적인 콘텐츠 개발이 필요
  넷째, 지역사회와의 적극적인 연계 전략이 필요

29

4. 사회보장 · 아동보호

<아동권리협약 관련조항>

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

국가인권위원회
humanrights.go.kr

1. 관련 법과 정책현황

아동의 사회보장을 위한 법률

관련법	세부내용
국민기초생활보장법	• 1990년대 후반에 도입 후 탈수급시 지원이 전무하다는 점과 복지사각지대가 여전히 존재한다는 점을 보완하고자 2015년 맞춤형 급여체계를 도입 • 맞춤형 급여체계로 빈곤층의 다양한 지출욕구를 반영, 아동을 위해서 사회보장측면의 보장의 폭이 넓어짐 • 교육급여의 경우 선정기준이 중위 50%로 확대됨으로 지원대상이 넓어짐 • 그럼에도 여전히 부양의무자 기준이 비합리적이고 비현실적이라는 비판이 있음
청소년복지지원법	• 이 법에 의거하여 저소득 위기청소년에 대한 특별지원을 제공 • 생활, 학업, 의료, 직업훈련, 청소년활동 분야 지원이 포함되고, 2016년 기준 초·중·고 학생 약 90만명에게 8,435억원을 지원하였음
양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률 (2014)	• 자녀를 양육하는 부 또는 모가 비양육친을 대상으로 양육비를 받을 수 있도록 하는 법 • 아동의 양육이 저해되는 요인을 차단하는 제도가 마련 • 아동의 복리가 위태롭게 되었고, 위태롭게 될 우려가 있는경우 한시적 양육비에 대한 긴급지원을 할 수 있는 제도를 마련하고 있음

1. 관련 법과 정책현황

아동의 사회보장을 위한 법률

관련법	세부내용
한부모가족지원법 (2015)	• 한부모가족이 건강하고 문화적인 생활을 영위할 수 있도록, 한부모가족에게 생계비, 아동교육지원비, 아동양육비 등을 지원 • 한부모가족의 생활안정과 자립을 위하여 사업에 필요한 자금, 아동교육비, 의료비, 주택자금을 대여 • 한부모가족의 고용 촉진, 고용지원 연계사업 등을 규정
아동의 빈곤예방 및 지원 등에 관한 법률 (2012)	• 빈곤아동이 복지, 교육, 문화 등의 분야에서 소외와 차별을 받지 아니하고 건강하게 자랄 수 있도록 제도적 기반을 마련하는 것을 목적으로 함 • 빈곤아동 실태조사 실시, 빈곤아동 지원에 대한 기본계획, 빈곤아동예방위원회 설치
초등교육법 (2012)	• 저소득층 학생에게 교육비 등을 지원 • 정부는 수급자 학생,「한부모가족지원법」대상 학생, 기타 지원이 필요한 학생에게 교육비, 수업료, 급식비 등을 지원

1. 관련 법과 정책현황

드림스타트 사업

- 2007년부터 시범적으로 시작하여 전국적으로 확대
- 취약계층 아동에게 맞춤형 통합서비스를 제공하여 건강한 성장과 발달을 도모하고 공평한 출발기회를 보장하는 사업
- 아동에 대한 통합적 사례관리 제공(보건, 복지, 교육 분야)
- 건강검진, 예방접종, 영양 교육, 응급처치 교육, 아동권리 교육, 인터넷 중독 예방 교육, 소방 및 안전 교육, 학대 및 (성)폭력 예방 교육 실시, 임산부 산전 및 산후 검진, 자녀발달 및 양육교육 제공
- 저소득 아동에게 경제적 지원 제공(물품지원, 후원자 연계 등)
- 2018년 전국 229개 지역에서 사업실시 이용아동은 약 13만 4천여명(2017)

1. 관련 법과 정책현황

아동의 방과후 돌봄사업

- 부처별 3개 유형으로 실시 : 보건복지부는 지역아동센터, 여성가족부에서는 방과후 아카데미, 교육부는 방과후 학교
- 이러한 방과후 돌봄을 통해서 방과후 아동의 중독문제, 비행, 범죄 등의 문제가 완화
- 지역아동센터는 2016년 기준 4,107개, 총 106,668명의 아동이 보호를 받고 있음. 방과후아카데미는 초등학교 4학년에서 중학교 3학년을 대상으로 하고 있는데, 2017년 현재 총 250개소, 총 9,745명 이용
- 방과 후 학교 초등돌봄교실은 5,998개교에서 제공하고 있고 이용 아동수는 23만 8천여명

지역사회 청소년 통합지원체계

- 청소년에 대한 전화상담, 구조, 보호, 치료, 자립, 학습 등 서비스 지원
- 전국 16개 시도 및 206개 시, 군, 구의 청소년 상담복지센터를 통해 총 186,336명의 위기 청소년에게 2백만건 이상의 맞춤형 서비스를 제공, 연계

1. 관련 법과 정책현황

디딤씨앗통장사업

- 저소득층 아동이 사회에 진출하는 초기비용(학자금, 취업, 창업, 주거)을 마련 할 수 있도록 정기적으로 지원
- 대상아동 : 만18세 미만의 아동복지시설 생활아동, 가정위탁아동, 소년소녀가정, 장애인 시설생활아동, 생계, 의료급여 수급가정 아동
- 대상아동이 월 일정금액을 적립하면 국가(지자체)가 동일한 매칭금액을 지원

구분	총계	시설보호	가정위탁	소년소녀 가장	공동생활 가정	장애인 시설	가정복귀	기초생활 수급
지원아동(명) (%)	71,457 (100)	11,844 (17.0)	8,478 (12.0)	63 (1.0)	2,405 (3.0)	1,058 (1.0)	2,469 (3.0)	45,140 (63.0)

급식비 지원

- 저소득층 아동의 균영잡힌 영양 공급을 위해 급식비 지원
- '아동급식위원회' 및 '아동급식지킴이' 제도를 운영

2. 이행평가 및 문제점

1. 국민기초생활보장제도

- 부양의무자 문제 : 급여 대상자는 부양의무자가 없거나, 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 사람에만 해당
- 아동의 경우는 부모가 없다거나, 부모의 소재불명, 입원, 정신장애, 빈곤 등으로 인해 부양을 받을 수 없다는 것을 증명하기가 쉽지 않은 상황임. 아동 스스로 부양의무자가 없음을 국가에 증명하기 어려움

2. 방과후 아동돌봄

- 세 부처에서 방과후 돌봄서비스를 제공하고 있음에도 불구하고 여전히 상당수 아동은 방과후 학습 및 돌봄을 위해서 사설학원을 이용, 일부 저소득층 아동은 보호에서 제외
- 농어촌 조손가족 아동이나 한부모가족 아동의 경우 돌봄 사각지대에 있음

2. 이행평가 및 문제점

3. 디딤씨앗통장

- 가입률과 저축률에 있어서 지역편차가 심함. 대전 가입율 57.5%, 부산 89.3%
- 아동유형별로는 요보호아동에 비해 기초수급아동의 가입률과 저축률이 매우 낮음
- 정부의 지원부족으로 컨트롤 타워 역할을 하는 사회복지협의회의 역량 부족

4. 빈곤아동

- 「아동의 빈곤예방 및 지원 등에 관한 법률」에 빈곤아동 실태조사를 실시(제5조의 2), 빈곤아동의 지원에 대한 기본계획(제6조)을 세우도록 하고 있는데 아직까지 실행되지 못하고 있음
- 아동수당을 비롯한 아동복지재원 확충을 위한 추가 근거법 마련이 필요

3. 개선방안 및 정책제언

1. 국민기초생활보장제도

- 부양의무자의 기준완화와 부양의무자 기준 폐지 등을 주장하는 관점이 있음
- 맞춤형 급여제도의 기준선을 보다 과학적으로 재설정할 필요가 있음

2. 방과후 아동돌봄

- 농촌의 읍지역에 있는 지역아동센터, 건강가정지원센터 등에서 아동에게 직접 찾아가는 돌봄서비스를 강화할 필요가 있음.
- 돌봄기관들이 역할이 중복된 점을 염두해 도입배경, 역사, 운영철학, 서비스 유형을 검토하여 각자의 정체성에 맞는 상호 차별된 서비스를 제공해야 함

국가인권위원회
humanrights.go.kr

3. 개선방안 및 정책제언

3. 드림스타트

- 희망복지지원단이나 찾아가는 동주민센터 등 유사사업과는 다른 고유한 운영모형을 개발할 필요가 있음
- 대상의 확대 : 현재 상대빈곤아동의 30% 정도만 대상으로 하고 있는데 거의 모든 상대빈곤아동을 대상으로 포괄할 필요가 있음.

4. 디딤씨앗통장사업

- 지원금 상향조정과 대상아동 확대
- 사업의 주체인 한국사회복지협의회에 대한 지원을 강화하여 대상아동의 가입률 제고 및 후원자 개발 활성화

3. 개선방안 및 정책제언

5. 아동빈곤문제

- 정기적 빈곤실태조사 실시
- 빈곤아동을 위한 중장기 기본계획의 수립
- 아동복지재원 확충을 위한 근거법 마련

감사합니다.

42

국가인권위원회
humanrights.go.kr

〈발표 5〉

가정환경·대안양육

김형모 (경기대학교 사회복지학과 교수)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

가정환경·대안양육



김형모 (경기대학교 사회복지학과 교수)

1. 유엔아동권리협약에서 가정환경 및 대안양육 관련 조항

제 5 조

당사국은 아동이 이 협약이 명시한 권리를 행사함에 있어 부모나 현지관습에 의한 확대가족, 공동체 구성원, 후견인 등 법적 보호자들이 아동의 능력과 발달정도에 맞게 지도하고 감독할 책임과 권리가 있음을 존중해야 한다.

제 9 조

1. 당사국은 법률 및 절차에 따라서 사법당국이 부모와의 분리가 아동에게 최상의 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.
2. 이 조 제1항의 규정을 시행하는 절차에 있어 모든 이해당사자는 자신의 의견을 표명할 기회를 가져야 한다.
3. 당사국은 아동의 이익에 반하는 경우 외에는, 부모의 한 쪽이나 양 쪽 모두로부터 떨어진 아동이 정기적으로 부모와 관계를 갖고 만남을 유지할 권리를 존중해야 한다.
4. 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 정보제공 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.

제 10 조

1. 제9조 제1항에 규정된 의무에 따라 가족의 재결합을 위해 아동이나 그 부모가 당사국에 입국이나 출국 신청을 했을 경우 당사국은 이를 긍정적이며 인도적인 방법으로 신속히 처리해야 한다. 또한 이러한 요청이 신청자와 그 가족에게 불리한 결과를 초래하지 않도록 보장해야 한다.
2. 부모가 다른 나라에 거주하는 아동은 예외적인 상황 외에는 정기적으로 부모와 개인적 관계를 갖고 만남을 유지할 권리를 가진다. 따라서 협약 제9조 제2항에 규정된 당사국의 의무에 따라, 당사국은 아동과 그 부모가 본국을 비롯한 어떠한 국가로부터도 출국할 수 있는 권리를 존중해야 하며, 본국으로 입국할 수 있는 권리 또한 존중해야 한다. 이러한 권리는 법률에 의해 규정되어야 하며 이 권리의 제한은 협약이 인정하는 다른 권리와 부합되는 범위에서 국가안보와 공공질서, 공중보건, 도덕, 타인의 권리와 자유를 보호하기 위한 때에만 가능하다.

제 11 조

1. 당사국은 아동이 불법으로 해외 이송되거나 본국으로 돌아오지 못하게 되는 상황을 막기 위해 적절한 조치를 취해야 한다.
2. 이 목적을 위해 당사국은 양자 또는 다자간 협정을 체결하거나 기존 협정에의 가입을 추진해야 한다.

제 18 조

1. 당사국은 아동의 양육과 발달에 있어 양 쪽 부모가 공동책임을 진다는 원칙이 공인받을 수 있도록 최선의 노력을 기울여야 한다. 부모 또는 경우에 따라 법정후견인은 아동의 양육과 발달에 일차적 책임을 지며 그들은 기본적으로 아동에게 무엇이 최상인가에 관심을 가져야 한다.
2. 이 협약에 규정된 권리의 보장과 증진을 위해 당사국은 아동에 대한 양육 책임을 잘

국가인권위원회 humanrights.go.kr

이행할 수 있도록 부모와 법정후견인에게 적절한 지원을 제공해야 하며, 아동 보호를 위한 기관과 시설, 서비스가 발전할 수 있도록 보장해야 한다.

제 20 조

1. 일시적 또는 영구적으로 가정을 박탈 당했거나 아동에게 이롭지 않은 가정환경으로 인해 가정으로부터 분리된 아동은 국가로부터 특별한 보호와 원조를 부여 받을 권리가 있다.
2. 당사국은 국내법에 따라 이러한 아동을 위한 대안적 보호방안을 확립해야 한다.
3. 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.

제 21 조

입양제도를 인정하는 당사국은 아동의 이익이 가장 먼저 고려되도록 보장해야 하며 또한

가. 아동의 입양은 적용 가능한 법과 절차에 따라 적절하고 신빙성 있는 정보에 기초해 이루어져야 하며 관계당국에 의해서만 허가되도록 보장해야 한다. 관계당국은 부모나 친척, 후견인과 관련된 아동의 신분상태를 고려해 입양의 허용여부와 필요한 경우 부모나 친척 등 관계자들이 협의해 입양에 대한 분별 있는 동의를 했는가 하는 점을 결정한다.

나. 해외입양은 아동이 위탁양육자나 입양가족을 구하지 못했거나 모국에서는 적절한 방법으로 양육될 수 없는 경우 아동양육의 대체수단으로 고려될 수 있음을 인정해야 한다.

다. 해외입양아가 국내입양아에게 적용되는 보호와 기준을 동등하게 누릴 수 있도록 보장해야 한다.

라. 해외입양의 경우 양육지정이 입양관계자들에게 부당한 금전적 이익을 주는 결과가 되지 않도록 모든 적절한 조치를 취해야 한다.

마. 적절한 상황이 되면 양자 또는 다자간 약정이나 협정을 체결해 이 조의 목적을 촉진

시키며, 그러한 체제 안에서 아동에 대한 해외에서의 양육지정이 관계당국이나 기관에 의해 이루어지도록 노력해야 한다.

제 25 조
당사국은 아동이 보호나 신체적, 정신적 치료의 목적으로 관계당국에 의해 양육 지정된 경우 해당아동은 치료상황을 비롯해 양육 지정과 관련된 모든 상황을 정기적으로 심사받을 권리를 가짐을 인정한다.

제 27 조
4. 당사국은 국내외에 거주하는 부모, 또는 아동의 재정적 책임자로부터 양육비를 확보하기 위해 모든 적절한 조치를 취해야 한다. 특히 아동의 재정적 책임자가 아동과 다른 국가에 거주하는 경우 국제협약 가입이나 체결 등 적절한 조치를 세우도록 추진해야 한다.

2. 5조: 아동의 능력과 발달정도에 맞게 지도하고 감독할 책임

1) 아동의 능력 발달

□ 국가가 정한 아동의 능력발달 목표는 역량을 통해 확인할 수 있다. 제1차 아동정책기본계획에 의하면, 아동기 핵심역량 규명 및 아동역량지수 개발을 정책과제로 설정하였다. 제1차 아동정책기본계획에 의하면, 아동의 자연스러운 발달과정과 미래사회의 요구 등을 고려하여 아동기에 갖춰야 할 핵심역량을 규정하고 학습·놀이 등 아동기 모든 활동 영역에 반영(2017년), 2018년에는 아동기 핵심역량을 반영·평가할 수 있는 아동역량지수 개발하는 것으로 되어 있다.

□ 2017년이 지난 현재까지 아동기 핵심역량이 규명되지 않았고, 이를 아동 관련 정책에 반영하지 않았다. 2018년에 개발 계획인 아동역량지수 또한 '필요시 청소년역량지수

국가인권위원회
humanrights.go.kr

활용'이라는 아동정책기본계획의 문구에 따라 청소년 역량지수로 아동역량지수를 대체할 것으로 예상된다.

□ 외국의 상황은 사뭇 다르다. 주한영국문화원의 어린이 어학원의 경우 어학원의 수업에서도 시민의식과 소통, 협동, 디지털 정보 활용법 등 21세기 핵심역량을 익히도록 하는 'Life Skill'을 습득할 수 있도록 교과과정을 마련하였다. 영국의 경우 우리로 보면 일개 사설 학원으로 비유될 수 있는 영국 밖의 어학원 교육내용까지 핵심역량을 반영하고 있다는 것은 매우 인상적이다.

□ 아동기 핵심역량을 규명하고 학습 및 놀이 등의 발달권, 참여권 등의 영역에서 핵심역량을 반영한 아동정책을 계획하고 시행하는 것이 매우 필요하다.

2) 부모 혹은 아동보호에 책임 있는 자들의 적절한 감독과 지도의 책무

□ 친권의 범위

〈표 1〉 친권의 내용

친권의 내용	권한 내용 예시
법정대리권한	아동명의 예금통장 개설, 예금인출
	보험, 연금 청구
	휴대폰 구매 등 통신계약
	여권발급 신청
	주민등록관계업무(가족관계등록부 창설, 주민등록등본 신청 등)
	병원 진료(통상의료, 중요한 의료처치에 대한 동의)
	아동관련 소송 업무
친권자에게 고유한 권한	거소지정권(예: 타시설 전원)
	성과 이름의 부여
	징계권(예: 체벌, 훈육 등)
	양육권(예: 종교생활 등)

□ 아동 스스로 결정하과 책임질 수 있는 영역이 거의 없고, 반면 친권자가 모든 권한을 가지고 아동을 대신하여 권리를 대행하며 동시에 아동의 모든 잘못에 대해 책임을 지는 구조를 갖고 있다. 아동의 성작 및 발달 등을 고려하여 아동을 권리행사의 주체로 인정하는 것이 필요하며. 친권의 범위를 재정립하는 것 또한 고려해봐야 할 것이다.

□ 친권 상실 등 이후 아동 보호 공백 우려

- 2014년 민법 개정으로 친권에 대한 국가 개입이 다양하고 적극적으로 이루어지게 되었다. 그러나 아동보호가 공백 없이 이루어지기 위해서는 친권 정지 등을 미성년후견의 개시가 연계되어야 한다. 그러나 현행 민법에서는 이러한 문제가 고려되지 않았고 이로 인해 여러 가지 불협화음이 발생하게 되었다.
- 친권의 일시 정지 등과 미성년후견의 개시가 동일 절차에서 이루어질 필요가 있는데, 이는 가사소송법상 친권의 일시정지 등의 심판 청구와 미성년후견개시의 심판 청수를 병합함으로써 실현될 수 있다.

□ 지방자치단체의 책무 강화의 실효성 문제

- 2016년 개정된 아동복지법의 중요한 변화 가운데 하나는 보호대상아동에 대한 보호조치와 관련하여 지방자치단체의 공적 책무를 강조한 것이다. 그야말로 공공성의 강화로 볼 수 있다.
- 공공성에 대한 정의는 시대와 사회에 따라 차이가 있지만, 최근 공공성 논의에서는 형식적 공공성, 내용적 공공성으로 공공성 차원을 구분한다. 형식적 공공성은 행위주체에 초점을 두는 것으로 개인이나 시장체계 안에서 제대로 해결되거나 분배되지 않는 영역을 정부 및 공적기관이 개입하여 조정하는 것. 즉 정부나 공적기관이 행위주체로서 직접 개입하거나 혹은 공공의 재원을 투여하여 시장이나 민간이 해당업무를 수행하도록 하는 보조적 역할을 하는 것이다. 특히나 공공의 재원 투입이 수반될 때 공공성 강화, 지방자치단체의 책무가 현실적으로 이행될 수 있다.
- 그러나 현재 아동복지사업은 대부분이 지방이양사업으로 지방자치단체의 재정적 상황에 따라 차별적으로 진행될 우려가 크고 이러한 지역적 차이는 지역에 살고 있는 아동의 삶에 고스란히 반영될 수 있다.

국가인권위원회 humanrights.go.kr

- 한편 지방자치단체의 책무 이행을 담당할 아동복지전담 공무원의 추가 배치가 특히 필요하다. 지방자치단체에 의해 보호조치된 아동에 대한 보호 책무는 지방자치단체장에 있다. 그렇다고 하면 보호조치된 아동에 대한 보호자로 시군구 지방자치단체에 최소 1명 이상의 아동복지전담 공무원의 배치가 필수적이다. 이들은 가정외 보호가 필요한 아동의 보호조치 여부 결정, 보호조치아동의 개별적 욕구 및 원가정 양육상황 점검, 보호조치 계획 수립 및 양육상황 점검, 보호조치 변경 및 퇴소 계획 수립 및 지원, 원가족 지원을 통한 가정복귀 지원 등의 업무를 총괄 담당해야 한다.

〈표 2〉 지자체별 아동복지전담공무원 배치 현황

	자치단체		18세미만 아동 인구수 (N)1)	아동복지전담공무원			
	광역	기초		조례제정 지자체수 (광역포함)		인원 (N)	공무원 1인당 아동수 (N)
				N	%		
계	17	226	9,070,161	63	25	118	76866
서울	1	25	1,557,836	8	30	10	155784
부산	1	16	533,082	0	0	0	-
대구	1	8	434,380	1	11	2	217190
인천	1	10	523,894	0	0	0	-
광주	1	5	299,781	6	100	10	29978
대전	1	5	292,305	0	0	0	-
울산	1	5	224,615	6	100	13	17278
세종	1	0	42,311	0	0	0	-
경기	1	31	2,410,968	1	3	1	2410968
강원	1	18	257,656	12	63	27	9543
충북	1	11	282,817	0	0	0	-
충남	1	15	377,210	5	31	7	53887
전북	1	14	331,467	0	0	0	-
전남	1	22	321,334	0	0	0	-
경북	1	23	438,716	21	87	45	9749
경남	1	18	618,453	3	15	3	206151
제주	1	0	123,336	0	0	0	-

* 정선욱·김진숙(2016). 보호대상아동 보호조치 관련 인력의 현황 및 개선방안: 아동복지전달체계의 노력성 및 전문성 구축 원칙을 중심으로. 학교사회복지. 37, 179-203.

- 아동복지전담공무원은 부산, 인천, 대전, 세종, 충북, 전북, 전남, 제주 등은 0명, 경북은 45명으로 지자체마다 매우 큰 편차를 보였다. 아동복지전담공무원 관련 조례 제정은 광주, 울산이 100%로 나타났다. 보호대상아동에 대한 보호를 실질적으로 총괄하는 아동복지전담공무원의 배치가 일정한 기준 없이 상이하다는 것은 지방자치단체에 따라 아동이 체감하는 복지 현실에 큰 차이가 있음을 드러낸다.
- 2018년 보건복지부는 2018년 정부 업무 보고에서 위기아동(학대아동) 발견, 방문, 관리를 전담할 전담 공무원 219명을 편성해 각 시·군·구에 배치할 계획이라고 보고하였다.
- 지방자치단체의 책무와 관련하여 우려되는 또 다른 문제는 지방자치단체의 장을 미성년후견인의 선임을 청구할 수 있는 신청권자에 포함시켰지만 아동복지법에서는 지방자치단체에 이런 임무나 책임을 부과하는 규정이 없다는 것이다. 미성년후견인의 선임 청구에 관한 근거 규정은 민법에 있으나, 행사방법 등에 관한 절차적 근거 규정이 아동복지법에 마련되어 있지 않으면, 지방자치단체장이 미성년후견인의 선임을 청구하는 것은 매우 희귀한 현상이 될 수밖에 없다.
- 미성년후견제도: 친권자가 없거나 친권상실, 친권자의 대리권·재산관리권 사퇴 등의 사유로 친권자가 친권의 전부 또는 일부를 행사할 수 없는 경우 미성년자에게 후견을 두도록 하는 제도이다. 미성년후견은 친권자의 유언 또는 법원의 후견인 선임으로 개시된다. 미성년후견인은 선량한 관자자의 주의로써 피후견인인 미성년자를 위해 다음의 사무를 처리한다.

□ 위탁부모의 법적 대리권 강화

- 미성년인 위탁아동의 경우 다양한 법률행위에 친권자의 동의가 반드시 필요하며, 친권자 부재 시 일상생활에 불편을 초래한다. 현재 친권자 부재로 인한 문제 해결 방법은 민법에 의한 미성년후견인을 선임하는 방법이 유일하지만, 그 방법과 절차가 복잡하여 위탁부모가 개별적으로 접근하는 것에 한계가 있다. 아동분야사업안내에 의해 시군구청장이 발급하는 '가정위탁보호확인서'는 적용범위에 한계가 많아 일부 단순 증명이나 단수여권 발급 등에만 사용되고 있다. 따라서 가정위탁보호확인서 적용범위를 확대하여 위탁부모에게 법적 대리인으로서 효력을 부여하여, 어린이

국가인권위원회 humanrights.go.kr

집/학교 등 행정처리 및 일상의 보호자 동의권, 통장 재발급 및 신규 개설, 복수여권 발급, 바우처 이용, 휴대폰 개통 및 혜택 등의 행정업무를 원활히 하고 위탁아동 양육의 어려움을 감소시킬 필요가 있다.

3. 9조: 부모와 함께 살 권리

1) 보호대상아동의 보호조치 이행평가 및 문제점

(1) 보호대상아동의 발생과 보호조치

□ 최근 5년간 보호대상아동의 발생현황을 살펴보면, 2013년 6,834명, 2014년 6,014명, 2015년 4,975명, 2016년 5,226명, 2017년 4,846명으로 점차 감소하고 있으나 이는 해마다 출생률이 감소 추세를 반영하는 것으로 볼 수 있다.

□ 보호대상 아동은 발생 원인에 따라 유기, 미혼부모·혼외자, 미아, 비행·가출·부랑아, 학대, 부모빈곤·실직, 부모사망, 부모질병, 부모이혼 등으로 구분할 수 있으며, 구체적인 현황은 〈표 3〉과 같다.

〈표 3〉 보호조치 아동 발생 원인

	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
유기	285	282	321	264	261
미혼부모·혼외자	1,534	1,226	930	856	850
미아	21	13	26	10	12
비행·가출·부랑아	512	508	360	314	229
학대	1,117	1,105	1,094	1,540	1,437
부모빈곤·실직	338	308	279	290	216
부모사망	545	450	301	286	276
부모질병	133	65	122	126	86
부모이혼등	1,535	1,037	1,070	906	754
계	6,834	6,014	4,975	5,226	4,846

* 통계청(2018). 보호대상아동 현황보고.

□ 2017년 기준 총 4,846명의 보호대상아동 중 학대와 부모사망과 같은 분리가 불가피한 사유를 제외한 보호대상아동의 발생 원인을 살펴보면, 미혼부모·혼외자 850명, 부모이혼 등이 754명, 비행·가출·부랑아 229명, 부모빈곤실직 216, 유기 261명 순으로 나타났다. 이러한 추세는 2013년에서 2017년까지 유사한 패턴으로 지속되어 왔으며, 부모의 이혼 또는 빈곤·실직 등 가족해체로 인한 사유가 많은 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다.

□ 「아동권리협약」과 「아동의 대안양육 지침(Guidelines for the Alternative Care of Children)」 (United Nations General Assembly, 2009)에 따르면 아동이 부모와 분리되지 않고 친가정에서 성장할 수 있는 권리를 강조하고 있다. 특히 「아동의 대안양육 지침」 15조는 재정적·물질적 빈곤은 아동을 부모로부터 분리하기 위한 유일한 이유가 되어서는 안 된다고 밝히고 있다. 즉, 우리나라의 보호대상 아동 통계는 빈곤이라는 사유로 아동이 친가정에서 성장할 수 있는 권리가 침해되고 있음을 보여주는 결과이다. 협약의 9조에서 강조한 부모와의 분리는 최소한으로 이루어져야 한다는 원칙이 제대로 이행되지 않음을 알 수 있다.

□ 최근 우리나라의 보호대상아동 보호조치 현황은 〈표 4〉와 같다.

〈표 4〉 보호대상아동 보호조치 현황

		2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
시설 입소	양육시설	1,731	1,818	1,412	1,736	1,467
	일시보호시설	801	566	799	541	310
	장애아동시설	39	10	13	12	19
가정 보호	공동생활가정(그룹홈)	686	506	458	605	625
	소년소녀가정	20	13	0	6	2
	입양	478	393	239	243	285
	가정위탁	1,749	1,300	1,206	1,024	990
	입양전위탁	516	388	376	425	423
계		6,020	4,994	4,503	4,592	4,121

* 통계청(2018). 보호대상아동 현황보고.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

□ 〈표 4〉를 보면, 우리나라 보호대상아동의 보호조치 유형 중 가장 높은 비중을 차지하고 있는 유형은 여전히 아동양육시설임을 알 수 있다. 현재 우리나라는「아동복지법」상 보호대상아동이 발생하면 아동과 보호자에 대한 상담·지도를 통해 친가정 복귀 또는 연고자 대리양육 조치를 우선적으로 실시해야 한다(아동복지법 제15조 제1항 제1호-제6호). 여기서 연고자 보호양육이란 친부모, 조부모, 친인척에 의한 보호양육 또는 조부모, 친인척에 의한 가정위탁을 의미한다. 최근 아동복지법 개정을 통해 보호대상 아동에게 적절한 보호유형을 고려하여 배치하는 결정을 아동복지전담공무원이나 아동위원이 하도록 규정하였다. 그러나 각 시군구에 아직까지 아동복지 전담공무원의 배치가 미미한 실정으로 파악되며, 그 배치의 미미함으로 인해 관련 통계도 찾기 어려운 상황이다.

□ 「아동복지법」에 의하면, 친가정보호나 연고자 대리양육이 적합한지를 다시 한 번 고려한 후 이것이 적합하지 않다고 판단되는 보호대상아동에 한하여 가정위탁, 공동생활가정, 시설보호 또는 입양 등의 보호조치를 실시할 수 있다. 이 과정부터 아동복지심의위원회가 심의를 통해 배치를 고려하는데, 이때 가정위탁을 우선 고려하도록 하고 있다. 이 아동복지심의위원회의 역할은 2012년 아동복지법 전면개정시 추가된 것이다. 위원회 조직·구성 및 운영 등에 필요한 사항은 각 시군구 지자체 조례에 위임하여 정하는데, 아동복지심의위원회 관련 조례 제정 현황을 살펴보면, 2018년 7월 기준, 전국 각 시군구의 약 350 건의 조례가 제정된 것을 알 수 있다. 그러나 조례의 내용은 위원회 구성과 활동 시기 정도로 대부분의 지자체에서 유사한 내용으로 매우 간단한 내용만을 담고 있으며, 실제 위원회 운영 및 활동 여부를 실체적으로 규정하고 있다고 보기에는 어렵다.

□ 또한 보호조치 시 2017년 개정된 아동복지법에 의하면 해당 보호대상아동의 의사를 존중하여야 하며, 보호자가 있을 때에는 그 의견을 들어야 한다. 다만, 아동의 보호자가「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」제2조 제5호의 아동학대행위자(이하 "아동학대행위자"라 한다)인 경우에는 그러하지 아니하다. 법상으로는 아동의 의견을 존중하도록 되어있으나 역시 이 법의 이행에는 아동복지 전담공무원의 역할이 중요

하다. 따라서 아동의 의사가 얼마나 보호조치 시 존중되는지에 대해서는 구체적이고 실증적 자료가 부족하나 공무원의 미미한 배치를 고려해볼 때 긍정적 평가를 내리기는 어렵다고 할 수 있다. 한편, 보호대상 아동에 대해 시설보호조치를 취하기 전에 보호대상아동에 대해 아동복지 전담공무원이 상담, 건강검진, 심리검사 및 가정환경에 대한 조사가 실시되어야 한다고 아동복지법 제15조 제2항에서 규정한다. 이 역시 최근 2016년 개정에 의해 신설된 규정이다. 그러나 역시 앞서도 언급했듯이 아동복지 전담공무원의 저조한 배치로 인하여 이러한 법 규정의 이행이 잘 이루어질 수 있을지에 대한 우려가 크다.

□ 이러한 국내법의 존재에도 불구하고 여전히 아동양육시설이 아동보호체계의 큰 축을 담당하고 있다는 사실은 아동이 보호체계로 유입되기 전에 친가족 보존을 위한 사회적 지원이 부재함을 의미한다. 동시에 아동을 분리 보호함에 있어서 충분한 사정을 통한 분리보호 조치가 이뤄지지 않고 있음을 의미하기도 한다. 이것은 결국 친부모가 자녀에 대한 양육책임을 포기하는 결과로 이어지는 동시에 친가정 복귀를 더욱 어렵게 만드는 원인이 된다.

(2) 보호대상아동의 친가정복귀

□ 〈표 5〉는 보호유형 중 가정위탁의 종결사유를 나타낸 것이다. 2016년 기준, 가정위탁 전체 종결아동 중 보호연장종결이 37.3%로 가장 많으며, 만 18세 이상으로 종결이 31.4%, 친가정 복귀가 16.0%로 그 뒤를 이었다. 2014년에는 친가정복귀가 20.9%, 2015년에는 17.8%인 것으로 나타났다. 이는 친가정복귀가 일정한 수준만을 유지한 채 특별한 방향성을 보이지 않는 것으로 파악된다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

〈표 5〉 2016년 가정위탁종결사유

구분	계	친가정 복귀	위탁가정 환경변화	위탁가정 친가정문제	위탁가정 부적응	아동문제 행동	만18세 이상 종결	입양	기타	보호연장 종결
계	2,213	355	56	0	7	25	696	12	236	826
대리양육	1,415	221	37	0	0	17	468	1	142	529
친인척	664	83	15	0	5	4	209	1	79	268
일반	134	51	4	0	2	4	19	10	15	29

* 중앙가정위탁지원센터(2017). 2016 가정위탁보호 현황보고서.

□ 우리나라 보호대상아동의 경우, 만 18세 이상이 되어 만기 퇴소 등의 사유로 장기적인 보호종결 비율이 매우 높다. 가정위탁 보호유형의 경우에도 만 18세 이상 종결 및 보호연장 종결이 68.7%를 차지하는데 비해, 친가정 복귀율은 16.0%에 그치고 있다. 「아동복지법」 제57조에 따르면, 보호대상아동에게 친권자가 있는 경우 아동의 가정복귀를 위하여 적절한 상담 및 지도를 병행하여야 할 것을 규정하고 있다. 그러나 현재 아동의 원가족 복귀를 위한 프로그램이나 서비스 및 지원이 실질적으로 거의 이뤄지지 않으며, 아동이 원가족에게 복귀한 이후에도 사후관리를 통한 지원이 충분하지 않다.

(3) 면접교섭권 이행 평가 및 문제점

□ 이혼가정 자녀의 면접교섭권 보장을 위한 법 이행은 아동 면접교섭권 관련한 통계의 미비로 인해 정확히 판단하기는 어렵다. 그러나 부모와 아동의 안전한 만남을 촉진하기 위한 공식적 장소인 면접교섭센터의 개소 현황을 고려할 때 아직 초보적 단계라 할 수 있다. 2014년 서울가정법원 면접교섭센터 개소를 시작으로 2016년 광주와 인천 가정법원에 확대되어 현재 전국 3곳에 면접교섭센터를 운영 중에 있다. 이렇게 센터 개소 및 운영 실적이 저조하다는 점을 고려해볼 때 그 이행 성과에 대해 논의하기에는 다소 이르다고 할 수 있다. 면접교섭센터는 소송 중 재판부의 권고에 의해 접수를 결정한 사례 또는 이혼소송 종결 후 가정폭력 피해, 갈등, 자녀의 탈취 위험 등이 있는 사례인 경우 안전하고 중립적인 면접교섭을 실시하기 위해 이용하도록 하고 있다.

□ 그러나 면접교섭센터는 이행을 확보하기 위한 강제성을 갖지 못한다는 측면에서 제한점을 갖는다. 소송 중에는 양육권 및 재산분할과 관련 문제 때문에 판사의 결정문에 따라 면접교섭을 비교적 잘 이행하지만, 소송 종결 후에는 잘 지켜지지 않는 경우 많다는 점에 있어서 한계를 갖는다.

2) 개선방안 및 정책제언

□ 이행 평가 부분에서 살펴보았듯이, 우리나라 아동은 빈곤 등 가정의 경제적 어려움을 이유로 부모와 분리되는 경우가 많았다. 따라서 빈곤가정에 대한 아동양육 지원, 가정해체 예방을 위한 지원이 절실히 필요하다. 이미 빈곤이나 가정해체로 아동을 포기한 후 국가의 지원이 이루어지지 않도록 예방정책이 필요하다. 최근 2016년에 신설된 아동복지법 조항에 의하면, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 그 관할 구역에서 약물 및 알코올 중독, 정서·행동·발달 장애 등의 문제를 일으킬 가능성이 있는 아동의 가정에 대하여 예방차원의 적절한 조치를 강구하여야 한다. 그러나 이 법을 이행할 수 있는 전담인력이 부족한 상황이다.

□ 아동에 대해 보호조치를 실시할 때에는 아동의 의견을 청취하며, 아동에 대한 상담, 건강검진 등을 하도록 법적으로 규정하고 있으나 이를 세심하고 전문적으로 이행할 수 있는 아동복지 전담공무원 배치가 제대로 이루어지지 않고 있다. 따라서 아동에 대한 적절한 보호조치를 이행할 수 있도록 전담인력의 배치가 필요하다.

□ 또한 아동복지 전담공무원의 배치와 함께 아동보호체계 실무자들과 전문가들로 구성된 아동복지심의위원회의 실질적 운영과 활성화가 필요하다. 아동에게 적절한 보호조치를 위하고 아동이 적절하게 친가정복귀를 할 수 있도록 결정해야 하는 주체는 아동복지심의위원회이기 때문이다.

□ 이혼가정 아동의 경우, 함께 거주하지 않는 부모와 관계를 유지하고 만날 수 있는 권리는 민법을 통해 면접교섭권으로 보장된다. 그러나 실제 아동의 면접교섭권이 얼마

나 이행되고 있는지 그 통계자료는 거의 없다. 따라서 아동의 부모 면접교섭권에 대한 실증적 자료를 수집할 필요가 있다. 또한 앞서 언급한 것처럼 아동의 안전한 부모 면접을 보장해주기 위한 면접교섭센터는 전국에 세 곳에 불과하다. 따라서 아동의 면접교섭권 보장을 위해 면접교섭센터의 증원이 필요하다.

4. 18조: 부모는 아동의 양육과 발달에 일차적인 책임을 진다.

1) 현황

(1) 여성가족부 생애주기별 부모교육

□ 여성가족부에서 운영하는 부모교육은 건강가정기본법을 근거로 추진되고 있고, 건강가정기본법에서는 건강가정사업의 일환으로 건강가정교육을 국가 및 지방자치단체의 책무로 규정하고 있다.

□ 건강가정기본법 제32조(건강가정교육)

① 국가 및 지장자치단체는 건강가정교육을 실시하여야 한다.

② 제1항의 규정에 의한 교육내용에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 결혼준비교육
2. 부모교육
3. 가족윤리교육
4. 가족가치실현 및 가정생활관련 교육 등

③ 제1항의 규정에 의한 건강가정교육에 관하여 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다.

□ 2016년 1월 현재 건강가정지원센터는 전국에 152개소가 설치되어 있으며, 2015년 가족교육사업의 참여 인원은 502,112명이었다(김소영 외, 2016). 건강가정지원센터에서

운영하는 가족교육프로그램은 부모, 부부, 조부모, 자녀 등 가족을 대상으로 가족 내에서 발생하는 문제를 예방하고 가족 구성원의 역량을 강화시키기 위해 생애주기별로 이루어지고 있다.

□ 건강가정지원센터에서는 생애주기별 부모교육 프로그램으로 예비 부부 및 신혼기 부부 프로그램, 아동·청소년기 가족교육, 중년기 가족교육, 노년기 가족교육을 실시하고 있다. 아동·청소년기 가족교육은 아이들과 대화가 어려우신가요? 아이들의 진로가 걱정되시죠? 아이들이 하는 행동이 바람직하지 않은데 어떻게 지도해야 할지 고민되시죠? 등을 주제로 부모로서의 어려움을 해결할 방법을 찾는데 도움이 되는 교육으로 실시된다.

(2) 보건복지부의 부모교육

□ 보건복지부의 부모교육은 영유아보육법 시행령 제13조에 근거하여, 육아종합지원센터를 통해 운영되고 있다.

□ 영유아보육법 시행령 제13조(육아종합지원센터의 기능)

① 중앙육아종합지원센터와 지방육아종합지원센터는 다음 각 호의 기능을 수행한다.

1. 일시보육 서비스의 제공

1의 2. 보육에 관한 정보의 수집 및 제공

2. 보육 프로그램 및 교재·교구의 제공 또는 대여

3. 보육교직원에 대한 상담 및 구인 정보의 제공

4. 어린이집 설치·운영 등에 관한 상담 및 컨설팅

5. 장애아 보육 등 취약보육에 대한 정보의 제공

6. 부모에 대한 상담·교육

7. 영유아의 체험 및 놀이공간 제공

8. 영유아 부모 및 보육교직원에 대한 영유아 학대 예방 교육

9. 그 밖에 어린이집 운영 및 가정양육 지원 등에 관하여 필요한 사항

국가인권위원회 humanrights.go.kr

② 중앙육아종합지원센터는 지방육아종합지원센터의 업무를 지원하고, 지방육아종합지원센터는 관할지역의 어린이집과 보육 수요자에 대하여 지역 특성에 기초한 서비스를 제공하여야 한다.

□ 2016년 11월 기준 육아종합지원센터는 총 93개소가 설치·운영되고 있으며, 부모교육은 2011년부터 2015년까지 총 8,749회가 진행되고 총 269,016명이 참여하였다(중앙육아종합지원센터 홈페이지). 육아종합지원센터 부모교육의 주요 대상은 영유아 자녀를 둔 부모이고, 육아 및 자녀와의 의사소통방법에 대한 부모교육, 부모역량강화, 아빠교실 등으로 구성되어 있다.

〈표 6〉 육아종합지원센터 부모교육 과정, 과목 및 내용

과정	과목	내 용 (교육 횟수)
입문 과정	① 클로버 부모교육	• 나, 아이, 가족, 이웃을 주제로 각 주제별 2회기 부모대상 교육 진행(총 8회기) • 아이와의 바람직한 대화법, 성격검사 및 나의 가치 찾기, 긍정적 가족 소통법, 아이와 함께하는 부모-자녀 체험활동(32개 활동) 등
기본 과정	② 존중 받는 아이, 함께 크는 부모	• 사례별(20개) 자녀의 권리를 존중하는 양육·훈육·상호작용 방법 교육(2회기)
	③ 아동 학대 0%, 가족 행복 100%	• 가정 내 아동학대 예방을 위한 양육방법 교육(1회기)
	④ 육아정보는 어디? 여기! 가득~	• 다양한 정부 및 지자체 양육지원제도에 대한 정보제공(1회기)
심화 과정	⑤ 우리 집 놀이환경은?	• 자녀 연령에 적합한 놀이 환경 조성 방법 제시(2회기)
	⑥ 발견! 아이 강점, 키움! 가족 놀이	• 자녀 강점에 따른 놀이방법, 상호작용법 안내(2회기)
	⑦ 자녀 놀이에 어떻게 참여하나요?	• 부모의 자녀 놀이 참여태도 점검 및 놀이행동 촉진 방법 안내(2회기)

(3) 교육부의 부모교육

□ 교육부의 부모교육은 교육기본법에 근거하여, 교육 당사자인 학부모의 자녀교육 및 학교 참여 권리 수행을 지원하기 위해 학부모를 대상으로 교육 및 상담, 정보 서비스 제공 등 자녀교육 역량 강화를 지원하고 있다.

□ 교육기본법 제13조(보호자)

① 부모 등 보호자는 자녀 또는 아동이 바른 인성을 가지고 건강하게 성장하도록 교육할 권리와 책임을 가진다.

② 부모 등 보호자는 보호하는 자녀 또는 아동의 교육에 관하여 학교에 의견을 제시할 수 있으며, 학교는 그 의견을 존중하여야 한다.

□ 교육부의 부모교육은 학부모지원센터를 통해 이루어지며, 초·중·고등학교 학부모 또는 예비 학부모를 대상으로 진행된다. 2015년 6월 기준 학부모교육에는 227,794명이 참여하였다(대한민국 정부 홈페이지). 학부모교육의 내용은 학부모 역량강화, 자녀교육 정보제공, 학부모 평생교육으로 구분되어 있다. 학부모 역량강화는 자녀 교육 역량강화, 자녀이해 및 성장 지원으로 구성되어 있고 자녀교육 정보제공은 학교참여와 교육정책 이해로 구성되어 있다고, 학부모 평생교육은 정보화교실, 교양교실과 같은 학부모 평생교육 교실로 구성되어 있다.

〈표 7〉 온라인 교육 과정: 학부모On누리(http://www.parents.go.kr/)〉

구분	과정	차시	구분	과정	차시
부모교육	우리아이 경제교육	8	예비 학부모	우리아이 유치원 보내기	6
	부모를 위한 행복교육	5		우리아이 초등학교 보내기	10
	자녀를 위한 행복교육	6		우리아이 중학교 보내기	6
	존중과 배려, 소통하는 우리가족	5		우리아이 고등학교 보내기	6
	지혜로운 부모, 훌륭한 학부모	5	교육정책 전문교육	자유학기제, 학부모교육 매뉴얼	5
	가족갈등, 어떻게 하면 좋을까요?*	5		학부모 학교참여	1
	나도 좋은 아버지가 되고 싶다*	5		학습자를 사로잡는 강의법	6
	초보학부모를 위한 올바른 자녀양육법(유치)*	5	창의인성	부모가 길러주는 창의성	8
	부모가 주고 싶은 사랑, 자녀가 받고 싶은 사랑(초등)*	5		독서를 통한 우리아이 인성교육	5
	사춘기가 된 내 자녀, 때로는 미울 때가 있다(중등)*	5		부모와 함께하는 밥상머리교육	6
	아동부모교육*	6	건강안전	이계호교수의 건강 그리고 태초먹거리*	5
진로학습	부모와 함께하는 진로진학지도	7		자연치유와 푸드테라피*	10
	자기주도학습 코칭 매뉴얼	15		김종우교수의 화 클리닉*	5

국가인권위원회
humanrights.go.kr

(4) 민간의 부모교육

□ 종교기관 부모교육

- 종교기관에서 운영하는 대표적인 부모교육은 두란노이다. 두란노에서는 21세기 한국의 위기는 가정 안의 아버지의 부재와 어머니의 정체성의 위기라는 인식 하에 아버지 학교, 어머니 학교, 부부학교 등을 운영하고 있다.
- 이들 프로그램에는 기도교인은 물론 일반인들도 참여 가능하다. 종교적 색채를 배제한 형태로 운영되는 열린 아버지학교, 어머니학교는 관공서나 학교, 일반단체들과의 협력을 통해 진행된다.

□ 부모/지역 커뮤니티의 부모교육(공동육아협동조합 부모교육 등)

- 부모커뮤니티나 학습, 자조교육 등은 육아나 자녀교육을 접점으로 운영되는 경우가 많은데, 공동육아 어린이집으로 시작하여 부모교육과 공동체 활동, 마을 공동체 등으로 다양하게 확장되고 있다.
- 부모나 지역커뮤니티의 부모교육은 공동육아나 공동체교육 철학을 공유하거나 부모·자녀의 심리정서적 측면에 관한 이해나 소통을 돕고, 부모간의 연대를 지원하는 다양한 활동들을 주요 내용으로 하고 있다.

□ 전문기관

- NGO, 부모교육기관, 상담기관 등 전문기관에서 부모교육 프로그램을 운영하고 있으며, 이들 기관의 프로그램의 경우 부모들에 대한 교육지원, 관련 연구 및 조사, 토론회·포럼 등 학술활동과 상담, 문화 확산, 부모교육 지도자 양성 등 다양한 활동을 하고 있다.
- '사교육걱정없는세상'은 잘못된 입시 제도를 바꾸기 위하여 만들어진 단체로서, 사교육에 관한 정보를 제공함으로써 부모들의 자녀 교육을 지원하고, 자녀교육의 철학과 관점 정립을 위한 부모교육(교육강좌)을 온라인 및 오파라인을 통해 진행하고 있다.

2) 이행평가 및 문제점

□ 낮은 부모교육의 효과성

- 현행 부모교육은 다양한 가족상황이나 아동의 특성을 고려하지 않은 형식적이고 이론중심적인 교육과 현실간의 괴리로 인하여 부모의 체감도가 낮다.
- 현행 부모교육은 임신·출산기와 미취학자녀 양육기에 집중되어 있어 자녀의 생애주기별 정보가 불균형적으로 제공되고 있다.
- 부모들이 부모교육의 필요성을 느낀다고 하더라도 부모교육을 어디서 어떻게 제공받을 수 있는지에 관한 정보가 부족하고, 필요할 때 찾아갈 수 있는 교육시설이 부족하다.
- 부모교육에 대한 물리적 접근성 제고뿐만 아니라 부모들의 실제적이 교육 수강을 가능하게 하는 지원체계 마련과 교육대상이 확대 등이 필요하다.
- 한부모, 저소득층 등 자녀 양육에 어려움이 큰 경우에 대한 지원 강화가 필요하고, 변화하는 양육환경을 고려한 조부모, 아이돌보미 등에 대한 교육 마련이 필요하다.

□ 부모교육에 대한 수요

- 부모교육은 부모만을 대상으로 자녀를 양육하는 방법과 지식만을 전달하는 것이 아니라, 부모 됨의 의미와 아이와 공존하는 삶에 관한 철학을 포함하고, 부모가 되거나 될 수 있는 모든 사람들에게 보편적으로 이루어져야 한다.
- 부모교육은 자녀의 생애주기에 따라 특화된 교육프로그램이 실시되어야 한다. 미취학 자녀를 양육하는 부모의 경우, 표준화된 이론이나 지식보다는 연령별 놀이교육이나 아이들의 상황과 특성을 고려한 교육이 실시되어야 한다. 초등`학교 취학 전후 자녀를 양육하는 부모의 경우, 미취학 자녀에 비해 부족한 교육 정보와 자녀들이 성장하면서 경험하는 사춘기나 교우관계, 폭력, 왕따 등 심리정서적 상황들에 대한 실제적인 도움이 되는 교육이 실시되어야 한다. 청소년기 자녀를 양육하는 부모의 경우, 청소년 자녀와의 관계맺음, 부모들의 심리정서적 치유를 지원하는 프로그램과, 부모들이 고민과 경험을 공유할 수 있는 자조모임들을 적극 발굴·지원하는 내용의 부모교육이 실시되어야 한다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

3) 개선방안 및 정책제언

□ 지속적이고 보편적인 부모교육 운영

- 부모가 자녀를 독립적인 권리의 주체로 인식하고 존중하는 양육태도를 습득하고, 수평적인 부모-자녀 관계에 대한 인식을 증대하는 부모교육이 실시되어야 한다.
- 특정 가족유형(예를 들어, 두부모 가정)에 초점을 둔 접근, 어머니가 주로 참여하는 부모교육의 제한성을 벗어나 아동 양육에 참여하는 모든 가족을 대상으로 부모교육을 확대하여야 한다.
- 자녀의 특정 시기(예를 들어, 영유아기)에 집중된 부모교육의 제한성을 벗어나 자녀의 전 생애에 걸쳐 지속적으로 부모교육이 실시되어야 하고, 특히 상대적으로 취약한 청소년기자녀 부모 대상 교육의 내용이 강화되어야 한다.
- 남성이 자신의 삶과 자녀와의 관계 맺음에 대해 성찰할 기회와 인식 전환을 지원하는 부모교육이 확대되어야 한다.

□ 부모교육 지원체계 구축

- 지속적인 부모교육 운영을 위해서는 정부의 지원체계 구축이 요구된다. 부모교육을 총괄하는 중앙정부부처(여성가족부)에 전담 부서를 신설하고, 지속적인 부모교육을 안정적으로 운영할 재정 지원의 제도적 근거 마련이 필요하다. 부모교육을 총괄하는 중앙정부부처(여성가족부)에 부모교육을 전담하는 부서를 신설해 부모교육의 관점과 철학을 정립하고, 방향성에 맞춘 부모교육 콘텐츠와 운영 가이드를 개발하고 강사를 훈련시켜 부모교육을 시행하는 중앙정부 및 지방자치단체, 민간교육기관 등에 지원한다. 아울러 아동학대예방교육, 폭력예방교육 등 유사 주제에 대한 법정교육의 내용과 연동해 커리큘럼을 재구성해 제공하는 방안을 모색한다.
- 부모교육 운영의 안정성을 확보하기 위해 재정 지원에 대한 제도적 근거의 마련이 필요하다. 현재 가족정책의 기본법 성격을 가진 건강가정기본법에 국가와 지방자치단체가 부모교육을 시행하도록 하는 근거조항을 두고는 있으나 관련 재정 지원에 대한 별도 조항이 없어 중앙정부의 유관부처 또는 지방자치단체의 적극적 협력을 이끌어내기 어려운 측면이 있으므로 재정 지원을 위한 제도적 근거 마련이 필요하다.

- 부모교육의 활성화를 위한 전달체계의 정비가 필요하다. 부모의 접근성을 고려할 때 미취학 아동은 어린이집/유치원, 취학 자녀의 경우 학교 등 자녀의 보육/교육기관을 주요 전달체계로 활용하는 것이 바람직하다. 즉 부모교육을 총괄하는 여성가족부가 부모교육의 콘텐츠와 강사 풀을 지원하고, 보건복지부와 교육부, 교육청의 전달체계를 통해 부모교육을 실행하는 방식의 역할분담이 이루어져야 할 것이다.

□ 생애전환기 사회서비스와의 연계

- 부모들의 자발적 교육 참여를 유도하는 방안으로 생애전환기 제공되는 정부의 사회서비스 등과 연계하는 것이 필요하다. 결혼, 임신과 출산, 자녀의 어린이집 입학과 취학 등 부모와 자녀의 생애 사건이 발생하는 시기에는 부모로서의 역할, 자녀와 부모의 관계 설정 및 재설정 등에 대한 관심과 욕구가 증가한다.
- 따라서 혼인신고 시 부모교육에 대한 정보 제공, 임신과 출산 지원 비용/양육수당과 보육료 신청 등 정부가 제공하는 보편적 사회서비스 이용 시 부모교육 수강 연계, 어린이집과 학교의 입학설명회나 학부모총회 등의 행사와 부모교육의 연계가 가능할 것이다. 특히 초등학교 등 취학 전이 부모들의 불안이나 관심이 높아지는 시기이므로, 취학통지서 등을 통해 부모가 이용 가능한 교육프로그램과 기관 등의 정보를 안내하는 것이 바람직하다.

5. 20조: 가정환경을 박탈당한 아동

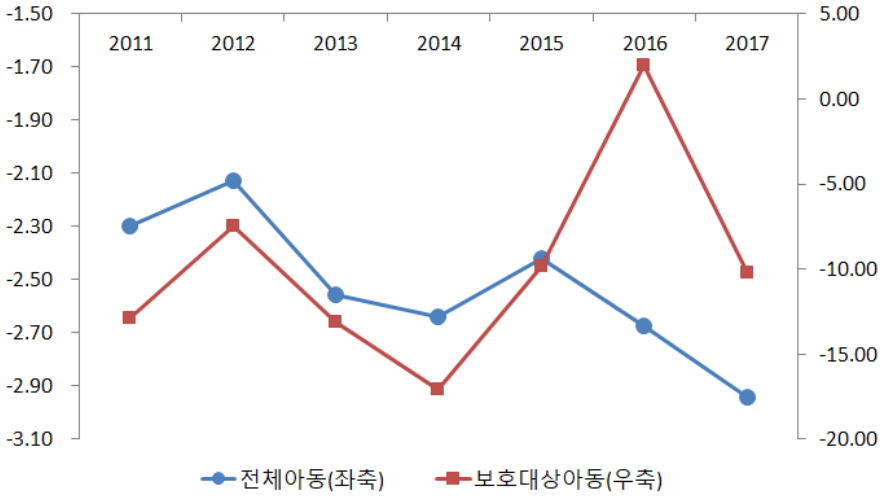
1) 이행평가 및 문제점

(1) 보호대상아동 통계의 의미

□ 제1차 아동정책 기본계획의 가정 밖 보호아동과 관련한 현황 및 평가에서는 최근 5년간 보호대상아동이 지속적으로 감소추이에 있다고 보고하고 있다. 그러나 보호대상아동의 수는 우리나라 전체 아동 수의 변화에 비례하여 감소하고 있으며, 실제 증감율을 비교한 결과 2016년에는 오히려 보호대상아동이 크게 증가한 것으로 나타나고 있다([그림 1]).

국가인권위원회 humanrights.go.kr

□ 이것은 보호대상아동의 절대적인 수치의 감소가 우리나라 요보호대상 아동정책의 효과를 의미한다고 할 수 없다는 사실을 보여준다. 보호대상아동의 증가율이 높아졌다는 것은 아동가구가 직면하는 다양한 어려움이 아동을 가정으로부터 이탈시키는 주요 원인이 되었다고 설명할 수 있다. 따라서 보호대상아동의 감소를 위해서는 아동가족을 지원하는 예방적인 접근이 우선되어야 함을 알 수 있다.



[그림 211] 전체아동과 보호대상아동의 증감율 비교 (2011-2017)

* 통계청(2018). http://www.mois.go.kr/frt/sub/a05/ageStat/screen.do.

(2) 가정밖 보호체계의 업무표준화

□ 제1차 아동정책 기본계획 2017년도 시행계획에 따르면 가정밖 보호아동 보호체계 구축에 대한 성과지표로 아동보호체계 개선을 위한 서비스 매뉴얼 마련을 제시하고 있다. 즉, 보호대상아동 보호업무를 지역사회에 기반한 지자체 중심으로 체계적으로 운영하기 위해서는 현장에서 적용 가능한 표준 매뉴얼을 마련하는 것이 무엇보다 중요하기 때문이다.

□ 현재까지의 성과로는 2015년에 아동보호체계에 대한 시범사업 모형을 개발하였고, 이에 따라 2016년에는 아동복지법령 및 하위법령의 개정을 시도하고 완료하였으며, 2017년에는 아동보호서비스 매뉴얼을 마련하였다. 그러나 대안양육환경에 종사하는 실무자를 위한 업무매뉴얼의 내용을 구체화한 자료의 보완과 개선이 필요하다.

(3) 양육자의 비지속성

□ 시설보호아동들은 학대, 빈곤, 부모의 이혼, 죽음 등으로 인해 이미 친생부모와의 이별을 경험한 아동들이다. 그런데 시설 내에서 생활하면서 양육자와 함께 사는 아동들이 1~2년에 한번씩 정기적으로 교체되는 경험을 하게 된다. 이로 인해 지속적인 애착관계 형성이 쉽지 않다. 특히 아동기 초기에 이러한 환경에 노출된 경우, 아동은 알 수 없는 불안과 두려움을 갖게 될 수 있다. 이것이 때로 시설 내의 보육사나 생활복지사에게 전이되거나, 아동의 부적절한 행동으로 표출되기도 한다.

□ 적어도 아동이 애착을 형성할 수 있는 일정기간 동안은 아동을 양육하는 보육사나 생활복지사가 가급적 바뀌지 않는 것이 아동이 학교생활을 적응하거나 퇴소이후 사회생활을 해나가는 데 있어서 타인과의 관계에서 신뢰를 기반으로 한 관계를 형성해 나가는 데 도움이 될 수 있다.

(4) 시설보호의 장기화

□ 현재 가정밖 보호체계에 있는 아동의 대부분은 부모가 생존해 있음에도 불구하고, 일단 가정 밖 보호체계에 진입하게 되면 친부모와 가족에게 다시 돌아가지 못하는 경우가 더 많다. 특히 양육시설에 배치된 아동들은 장기간 시설에 머무르게 되면서 가족과의 유대감이나 애착이 줄어들게 되며, 오히려 버림받았다는 느낌으로 상실감이나 배신감 등의 부정적 감정을 갖게 될 수 있다.

□ 시설보호가 장기화에 되는 것에 대한 문제의식으로 인해 개별 양육시설에서는 친부모와 아동이 지속적으로 연락을 하고 만날 수 있도록 노력하고 있다. 그러나 아동이

국가인권위원회 humanrights.go.kr

가족을 떠나 양육시설에 올 수 밖에 없었던 빈곤이나 가족해체, 학대 등의 원인에 근본적으로 접근하지 않는 한 아동이 다시 부모와 함께 살 수 있는 기회를 갖기는 쉽지 않다.

□ 보호 장기화의 요인은 시설입소 후 아동에 대한 부모의 책임을 전혀 강조하지 않는 법적·행정적 체계, 아동복지 전담공무원의 사례관리 부재, 부모와 사회복지사 간의 협력 부재, 아동과 가족을 체계적으로 관리할 수 있게 하는 팀접근적 실천과 시스템의 부재, 지역사회 내 가족지원 서비스의 부재 등이 있다.

□ 이러한 요인들을 살펴 볼 때, 시설보호의 장기화를 예방하기 위해서는 개별양육시설이 부모와 지속적으로 협력관계를 맺고 유지하는 것도 필요하겠으나 그보다 더 중요한 것은 부모가 아동을 양육할 수 있는 기반을 형성할 수 있도록 지원하는 정부의 체계적 지원·관리 노력이 필요하다.

(5) 보호대상 및 보호종료 아동 자립지원 강화

□ 자립지원금 지급 및 다양한 자립역량강화를 위한 프로그램을 진행하여 15세 이상의 아동들이 자립에 대해 구체적인 준비를 할 수 있는 기회를 제공하였다. 또한 보호종결아동의 자립실태 및 욕구조사 등을 실시하여 현행 자립지원서비스의 한계 및 문제점에 대해 확인할 수 있었다.

□ 보건복지부와 아동자립지원단의 2016년 보호종결아동의 자립실태 및 욕구조사결과에 따르면, 보호종결아동들이 가장 도움을 받고 싶어 하는 부분이 주거임을 알 수 있다. 이에 따라 아동정책 기본계획 상의 자립관련 정책의 효과를 평가하는 성과지표 또한 보호종료아동 공공주거지원 비율로 책정되어 있다. 그러나 단위를 건수로 책정하여 전체 보호종료 아동 중 실제 얼마나 많은 대상아동들이 주거지원을 받았는지와는 다른 의미의 숫자를 성과로 측정하고 있다.

2) 개선방안 및 정책제언

(1) 시설보호의 환경 개선

□ 입양이나 위탁보호가 모든 보호대상아동에 대한 보호체계로 자리 잡는 것은 쉽지 않다. 이처럼 입양이나 위탁보호가 모든 보호대상아동을 보호하지 못하는 상황에서는 시설보호의 개선이 함께 이루어져야 할 것이다.

□ 시설보호의 개선은 주거형태의 개선과 소규모화와 같은 규모의 개선을 포함한다. 시설 내 아동과 보육사로 세대를 형성하고 가정생활을 독립적으로 운영할 수 있도록 하되, 세대구성은 시설아동의 연령이나 성격을 고려하여야 하고 보육사가 양육자의 역할을 충분히 수행할 수 있는 범위 내에서 아동의 수를 조정할 필요가 있다.

(2) 양육시설의 기능 전환

□ 아동의 절대인구 감소와 함께 전통적 의미의 보호대상아동은 감소하고 있으며, 가정보호에 보호대상아동을 우선적으로 배치하고 있어 양육시설에 배치되는 아동들의 경우 특수보호가 필요한 경우가 점차 많아지고 있다. 즉, 시설에 배치되는 아동 중 부모의 이혼, 별거, 가출에 의한 보호아동과 비행, 가출, 정서장애 등으로 인한 특수보호를 필요로 하는 아동은 증가하고 있으나 이에 대비한 적절한 대책이 충분히 마련되지 못하고 있다.

□ 보건복지부의 2018년 아동분야 사업안내에 따르면, 시설아동의 수가 정원의 50% 미만인 시설의 경우 우선적으로 보호치료시설 또는 퇴소아동 자립시설 등 지역실정에 맞는 시설로 전환하도록 적극적으로 행정지도 및 지원을 하도록 권고하고 있다. 이 경우 전문 자격을 갖춘 사회복지사와 심리치료사 등 훈련된 전문인력 확보가 우선적으로 필요할 것이다. 즉, 훈련된 전문인력과 전문적 프로그램 개발을 위해 정부의 적극적인 지원이 필요하다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

(3) 가족기능 회복 및 강화를 위한 지원 강화

□ 가정밖 보호체계는 실패한 가정의 대안이 아니라 위기에 처한 가정의 아동을 위한 일시적 지원이 되어야 한다. 따라서 아동의 원가정 복귀를 유도하고 아동과 가족과의 관계를 유지하고 강화시켜나가는 것은 양육시설이나 가정위탁지원센터의 중요한 역할 중의 하나라 할 수 있다. 그러나 아동이 가정 밖 보호체계로 진입하게 된 원인의 근본적인 변화가 원가정 내에서 나타나지 않는다면 이러한 노력이 실효를 거두기 어렵다.

□ 가정 밖 보호체계의 아동이 원가정으로 복귀하기 위해서는 원가정에 대한 정부의 사례관리를 포함한 체계적 지원이 우선되어야 한다. 원가정 복귀 여부를 판단하기 위해서는 보호유형 별로 그 사유를 면밀히 분석하여 보호아동 및 아동의 가족 특성을 충분히 고려하야 한다. 이 과정이 보다 전문적이고 책임성 있게 진행될 수 있도록 국가는 민간위탁 형식이 아닌 직접운영방식을 채택해 나가는 방식으로 전달체계 상의 공공성을 강화해 나가야 할 것이다.

(4) 시설종사자의 충원 및 처우개선 및 전문성 확보

□ 아동양육시설에서 양육의 질은 시설종사자의 양과 질과 긴밀한 관련이 있다. 인력의 전문성 확보를 위해서는 종사자에 대한 처우가 개선되는 것이 시급하며, 강도 높은 교육 및 훈련이 이루어져야 한다. 그러나 현재의 아동 대 보육사의 비율을 유지하면 사실상 종사자 교육은 거의 불가능하다고 할 수 있다. 전문적인 교육프로그램이 있어도 참여할 수 있는 여건이 되지 않기 때문이다. 점차 다양해지는 아동의 욕구와 아동의 상황에 적절하게 대처해 나가기 위해서는 상담과 치료가 함께 이루어질 수 있는 종사자의 전문성이 필수적이다. 이를 위하여 제도적·재정적 지원의 확충이 요구된다.

(5) 대안양육기관 보육사의 양적·질적 확대

□ 대안양육기관 서비스 관리 및 향상을 위해 가장 우선적으로 보육사의 양적 확대 무엇보다 선행될 필요가 있다. 현재처럼 법적으로 보육사 한명 당 담당아동의 수로 조정

하기 보다는, 보육사 1명이 담당해야할 아동의 수를 초과하였을 경우는 단순 배수가 아닌 일정비율을 적용하여, 그 비율을 유지하도록 보육사를 추가 배치해 나가는 전략으로의 변환이 필요할 것이다.

□ 보육사 한 명 당 담당아동 수를 축소해 나가는 방안이 필요하다. 특히 학령기에 진입하게 되는 7세 이상의 경우는 현재와 같은 아동 대 보육사의 비율로는 아동이 보육사와 적절한 상호작용을 하기가 매우 어려운 실정이다. 학령기 이후로도 보육사 한명당 아동 5명을 초과하지 않도록 유지하는 방향으로 인력을 지원하는 것이 필요하다.

□ 가정 밖 보호체계에 진입하게 된 아동의 특성이나 욕구에 적절히 대응할 수 있는 전문성을 갖춘 인력이 보육업무를 담당할 수 있도록 질적인 측면에서도 종사자의 교육 및 훈련에 대한 지원이 필요하다. 이를 위해서는 종사자에 대한 처우개선이 함께 이루어져야 할 것이다.

(6) 위탁가정지원의 확대

□ 가정위탁 보호아동의 국민기초생활보장법에 의한 생계비 지원은 부모의 소득발생 이외에 아동과의 연락정도, 원가정 복귀에 대한 가족의 의지 등을 고려하여 종합적으로 결정할 필요가 있다. 양육을 거부하고 연락 두절된 친부모의 재산이나 소득이 확인됨과 동시에 생계비 지원을 받지 못하는 경우가 발생하고 있어 일단 위탁보호가 결정되면 종결 시까지 위탁아동의 생계비 지원은 반드시 제공될 수 있는 방안이 마련되어야 한다. 또한 친인척이나 대리양육 외에도 일반위탁가정에 대한 아동양육에 있어서의 실질적 지원을 확대하기 위한 노력이 필요하다.

(7) 자립지원

□ 현재 운영되고 있는 보호대상아동 및 보호종결아동 대상 자립관련 교육은 대부분 집합교육을 통해 반복적으로 진행되고 있다. 이것은 아동의 특성과 욕구, 아동의 발달시기를 고려하여 진행되는 방식이 아니므로 그 효과를 충분히 발휘하기 어려운 실정

국가인권위원회 humanrights.go.kr

이다. 자립지원은 구조화된 프로그램도 필요하겠으나 그 외에 아동의 욕구와 준비상태 등을 충분히 고려하여 아동별로 개별화되어야 하고 아동이 필요한 시기에 일대일 관계를 통한 지지와 조언 등을 제공할 수 있는 방식으로 재설계될 필요가 있다.

□ 중도퇴소아동이나 퇴소한 시설과 관계가 좋지 않은 보호종결아동의 경우 이들의 자립을 지원해 줄 수 있는 시설외부의 기관과 서비스가 마련될 필요가 있다. 다시 말해 시설을 벗어나 지역사회에 기반한 자립지원서비스가 필요하다는 것을 의미한다. 아울러 현재 시설중심으로 이루어지고 있는 주거지원 신청을 시설외부 기관에서 독립적인 신청 및 평가절차를 통해 이루어지도록 체계를 개편함으로써 모든 보호종료아동들이 동일한 주거지원혜택의 기회를 갖고 욕구중심의 서비스 제공이 이루어지도록 도움을 줄 수 있어야 하겠다.

□ 현재 보호종료아동이 경험하는 가장 큰 자립의 문제는 경제적 어려움이다. 보호종료아동을 위한 추가적인 공적지원 혹은 대부제도 등이 개발될 필요가 있다. 또한 보호종료이후 소득이 발생하더라도 일정기간 동안 수급자격을 유지해 주는 등 자산형성의 기반마련을 위한 유예기간을 보장에 대해서도 구체적인 지원이 필요하다.

□ 위기서비스(respite care) 제공이 필요하다. 보호종료후 자립과정에서 경험하게 되는 일시적 어려움이 장기적으로 지속되고 악화되지 않도록 하기 위한 장치가 마련될 필요가 있다. 현재 제공되고 있는 지자체의 긴급지원서비스의 경우, 주소득자 사망, 중한 질병, 부상, 가족폭력, 화재 등 갑작스러운 위기상황에서 위기가구를 지원하도록 되어 있으나, 보호종료아동들이 경험하는 다양한 위기는 이러한 제도가 포괄하는 위기상황의 범위를 뛰어넘고 있다.

□ 퇴소한 대안양육기관 내에서도 이러한 위기서비스가 제도적으로 마련되어야 하며, 대안양육기관 이외의 기관에서도 긴급전화, 위기사례관리와 대응 프로그램이 마련될 필요가 있고 위기를 사전에 방지하기 위하여 또래나 선후배 지지체계를 강화하고 자조 모임을 지원하는 등 지속적으로 잠재적 위기를 관리할 수 있는 지원체계가 마련될 필요가 있다.

(8) 가정 밖 보호아동의 발달실태를 모니터링할 수 있는 체계구축

□ 국가는 가정환경을 박탈당한 아동이 건강하게 성장할 수 있도록 보호할 책임이 있음에도 불구하고 실제 가정 밖 보호유형이나 가정 밖 보호체계에서의 발달상황에 대해 모니터링할 수 있는 체계가 거의 없다. 예를 들면, 아동실태조사 시행 시 함께 조사하는 방안에 대해서 고려해 볼 수 있을 것이다. 그러나 아동기의 특성상 현행 아동실태조사의 시행 간격은 지나치게 긴 경향이 있다.

□ 최소 2년마다 우리나라 아동의 실태를 조사하고, 가정 밖 보호아동의 경우 전수조사를 시행하여 아동의 신체적, 심리적, 인지적 발달을 모니터링하여 이 아동들이 기울어진 운동장에서 살아가지 않도록 적극적이고 구체적인 개입이 이루어져야 할 것이다.

6. 21조: 입양

1) 이행평가 및 문제점

(1) 민법상 입양

□ 입양특례법 제10조 및 동법 시행규칙 제4조에서는 양친이 될 사람의 자격 등을 매우 엄격하게 규정하고 있는 반면, 민법상 일반입양 및 친양자 입양과 관련해서는 양친이 될 사람의 자격을 제한하고 있지 않다. 다만 일반입양의 경우 미성년자의 입양에 한하여 가정법원의 허가를 받도록 하고 있고, 이 때 가정법원이 양부모가 될 사람의 양육능력, 입양의 동기 등을 심사하여, 아동이익 최우선의 원칙을 판단기준으로 허가 여부를 결정하도록 규정하고 있고(민법 제867조), 친양자 입양과 관련해서도 가정법원에서 동일한 판단기준에 의거하여 입양허가를 결정하도록 하고 있다.

□ 이와 관련하여 특례입양 시 양친의 자격과 관련한 엄격한 규제를 피하기 위하여 입양기관과 양친이 될 자가 서로 공모하여 해당 아동이 특례입양의 대상임에도 불구하고

국가인권위원회 humanrights.go.kr

이 사실을 감추고 일반입양 또는 친양자 입양 제도를 이용할 수 있다는 우려가 제기되고 있다. 특히 2016년 10월 포천에서 예비 양부가 폭력전과가 있음에도 불구하고 입양이 이루어져 입양아가 학대로 사망한 사건이 발생하는 등, 입양부모의 적격성에 대한 확인이 제대로 이루어지지 않는 제도적 미비점이 있는 것으로 여겨진다.

□ 또한 입양특례법상 입양의 경우 양친이 되려는 사람은 입양 성립 전, 입양기관 등으로부터 보건복지부령으로 정하는 소정의 교육을 받도록 되어 있어(입양특례법 제10조 제2항) 입양전 부모교육이 의무화되어 있는 반면, 민법상 입양의 경우 2016년 개정된 가사소송규칙에서 가정법원이 필요한 경우 양부모가 될 사람에 대하여 미성년자 양육에 관한 교육을 실시하거나 입양기관, 사회복지기관 등에서 실시하는 미성년자 양육을 위한 교육을 받을 것을 명할 수 있다(가사소송규칙 제62조의 9)는 규정을 신설하였으나 의무규정은 아닌 것으로 여겨진다. 다만 2018년 3월부터 중앙입양원 홈페이지를 통해 민법상 입양부모교육에 대한 온라인 교육과정을 우선적으로 신설하여 민법상 입양부모의 부모교육에 대한 접근성을 강화하고자 시도하고 있다.

(2) 입양특례법상 입양

□ 개정 입양특례법 시행으로 가정법원의 허가를 도입함으로써, 입양절차의 공적 개입을 강화하고자 하는 시도는 긍정적 변화라고 평가된다. 다만 입양특례법 개정으로 인한 국내입양의 감소는 우려할만한 수준이다. 개정법 발효 이전인 2011년 국내입양 건수는 1,548건인 반면 법 개정 이후인 2013년부터 686건으로 줄어들었으며, 지난해에는 465건으로 유례없이 낮은 입양사례수를 기록하고 있다(보건복지부 홈페이지).

□ 개정 입양특례법은 법률의 목적부터 개정된 것으로 종전의 입양촉진 및 절차에 관한 특례법의 목적이 요보호아동의 입양을 촉진하는 것을 목적으로 하였다면, 개정 입양특례법에서는 제3조(국가 등의 책무)에서 아동의 친생가정 내 양육의 원칙(제1항)과 입양의 보충성 원칙(제2항)을 규정하고 있다(김준, 2017). 따라서 국내입양이 줄어든 만큼 원가정보호가 증가하였다면 이는 입법목적을 달성한 것이라고 볼 수 있다. 2016

년도 요보호아동 현황보고를 살펴보면 전체 요보호아동 중 입양대상 아동에 해당하는 미혼모 아동은 2011년의 2,515명에서 2013년 1,534명으로 그리고 2017년에는 850명까지 줄어든 것을 볼 수 있다(국가통계포털 보호대상아동현황보고, 2018.7.2.). 따라서 입양아동 수의 감소는 일정부분 입양대상 아동의 감소에 기인했다고 볼 수 있다. 이는 친부모에 대한 입양 전 상담의 강화 및 입양숙려제의 영향이라고 할 수 있을 것이다.

□ 그러나 2017년 대리보호를 필요로 하는 요보호 아동 4,121명 가운데, 가정위탁과 입양을 포함한 가정보호 아동은 1,700명인 반면, 시설에 보호 아동은 2,421명으로 여전히 시설보호가 주요한 대리보호형태를 차지하는 점은 국가가 원가정에서 양육되기 곤란한 아동에게는 건강하게 자랄 수 있는 다른 가정을 제공하기 위한 필요한 조치와 지원을 하여야 한다는 제3조(국가 등의 책무)에 부합한다고 보기 어렵다. 특히 입양대상아동의 판정은 대부분 미혼모의 입양의사표명으로 이루어지는데, 사실상 입양특례법에 의해 입양되는 아동의 90% 이상이 친생부모가 입양기관에 입양 의뢰한 경우로 부모의 빈곤, 실직, 학대 등을 이유로 지자체를 통해 아동복지체계로 진입한 요보호 아동들은 입양대상 아동이 되지 못하고 대부분 양육시설이나 위탁가정을 통한 대리보호가 이루어지고 있다. 따라서 입양제도 개선 뿐 아니라 요보호아동에 대한 보호체계를 통합하여 아동최선의 이익을 고려한 대리보호가 이루어지도록 할 필요가 있다. 이에 따라 2016년 개정된 아동복지법 제15조의3에서는 지자체장이 보호조치 중인 보호대상아동을 보건복지부령이 정하는 바에 따라 매년 점검하여야 하며(제1항) 점검결과에 따라 해당 보호조치가 적절하지 않다고 판단되는 경우 지체 없이 보호조치를 변경하도록 규정하였다(제2항). 그러나 실제로 보호조치의 변경이 이루어지는 사례가 얼마나 되는지는 알 수 없다.

□ 개정 입양특례법은 제11조 제1항 1호에서 요보호아동이 입양의 경우 가정법원의 허가를 의무화하면서 양자가 될 아동의 출생신고 증빙서류를 구비하도록 하고 있고, 입양특례법 시행규칙 제9조 1호는 이 서류를 가족관계등록법 제15조에 따른 증명서로 정하고 있어 입양에 앞서 가족관계등록법에 따른 요보호 아동의 출생신고가 선행되

국가인권위원회 humanrights.go.kr

어야 한다. 입양특례법이 친생부모의 출생신고를 의무화함으로써, '베이비박스'에 아동을 유기하는 사례가 급증했다는 지적이 있으며, 실제로 베이비박스에 유기된 아동의 수가 2011년 37명에서 2012년 79명, 2013년 252명, 2014년 280명 등으로 급증한 바 있다. 이 기간 동안 발생한 유기아동의 수를 살펴보면 2011년 218명, 2012년 235명, 2013년 285명 등으로 법개정 이후 다소 증가한 것을 알 수 있다. 그러나 2013년 이후 대부분의 아동 유기가 베이비박스를 통해 발생하는 것으로 나타남에 따라, 베이비박스의 인지도가 높아지면서 안전하게 영아를 유기할 수 있는 대안으로 베이비박스가 급부상한 결과로 해석하는 것이 타당할 것이다.

□ 협약 제7조제1항에서는 아동이 출생 후 즉시 등록되어야 한다고 규정하고 있으며, 이는 국가가 아동의 존재를 공식적으로 인지하고, 아동을 위해 필요한 기본적인 보건, 교육 및 사회복지 서비스를 제공하기 위한 수단으로 아동 인권 보장의 출발점에 해당한다. 또한 제7조제1항에서는 아동이 가능한 한 자신이 부모를 알 권리를 가진다고 규정하고 있어, 친생부모의 신분을 아는 것이 아동에게 명백한 위해를 가할 것이 확실한 경우를 제외하고는 입양아동이 친생부모에 대해 알 권리를 지닌다고 해석할 수 있다. 따라서 입양아동의 출생신고를 의무화한 것은 아동의 이러한 권리를 보장하기 위한 절차라고 볼 수 있다.

□ 개정 입양특례법 제7조는 국내입양우선추진 원칙의 법적 근거를 마련하였다는 점에서 의미가 있는데 국외입양의 경우도 국내입양과 마찬가지로 2012년을 전후로 큰 감소추세를 보이고 있다. 2011년 국외입양은 총 916건이었으나, 2012년 755건, 2013년에는 236건으로 감소하였다. 국내입양은 2007년에 처음으로 국외입양의 비중보다 높아졌으며, 2016년에는 전체 입양의 62%를 차지하고 있다. 이는 2007년 선언된 국내입양 우선추진원칙과 2008년부터 국외입양아동의 수를 인위적으로 매년 10%씩 줄이는 '해외입양 쿼터제'의 실시로 인한 것으로 보이며 특히 2012년 개정법률 시행 이후에는 가정법원에 국외입양을 신청하여 허가를 받는 절차가 추가되었기 때문에, 이러한 강화된 절차가 국외입양 감소에 영향을 미친 것으로 보인다.

(3) 국제입양

□ 우리나라와 국제입양을 진행하는 미국, 캐나다, 호주 및 유럽 6개국이 모두 헤이그국제아동입양협약의 가입국인 반면, 그동안 우리나라는 주요 입양국 중 유일하게 이 협약에 가입하지 않아 UN 등 국제사회와 우리나라 국회가 이 협약가입을 촉구해왔다. 이에 입양특례법 및 민법 개정을 통해 협약 가입을 위한 법적•제도적 기반이 조성되었고, 정부는 2013년 5월 헤이그국제아동입양협약에 서명하고, 2017년 10월 18일 이 협약의 비준동의안을 국회에 제출하였다.

□ 그러나 아직까지 협약의 비준동의안이 가결되지 않았는데, 이는 책임을 가진 중앙당국이 입양관련 절차에 개입할 의무를 명시한 성문화한 법률이 부재하는 등, 우리 입양특례법의 국외입양 절차에 관한 규정들이 협약상의 국제입양과 관련된 출신국과 수령국의 의무 및 절차에 관한 규정들에 비추어 미흡하기 때문이다.

□ 따라서 우리나라가 이 협약을 비준할 경우, 이 협약의 이행을 위한 법률 제정·개정을 통해 이 협약이 요구하는 절차를 국내법에 반영하여야 할 것이다. 이와 관련해서는 이미 동협약의 이행을 위한 법률 제정안으로 「국제입양에 관한 법률」 제정안이 발의되어 있다. 따라서 발의된 법안에 대한 충분한 검토와 이해관계자 협의를 거쳐 협약 비준을 준비할 필요가 있으며, 이를 통해 국제입양아동의 권리를 보호하는 한편, 국제입양아동에 대해서도 국가가 국내입양아동과 동일한 수준의 보호책임 의무를 져야 할 것이다.

4) 사후서비스

□ 현재 입양특례법에는 국내 및 국외입양인 모두에 대해 입양 후 1년 간의 사후관리 의무가 규정되어 있으며, 사후서비스의 구체적인 방법 등은 보건복지부와 중앙입양원이 발간하는 「입양실무매뉴얼」에서 규정하고 있다. 입양기관은 1년 내 4회 이상 사후관리보고서(입양후 가정조사보고서)를 작성하여야 하며, 이 중 2회 이상은 가정방문을 통해 작성하여야 한다.

□ 입양 후 1년간은 사후관리를 의무적으로 시행하지만 이후에도 아동의 발달단계에 따라 사후관리를 지속하도록 권고하고 있는데, 현재 중앙입양원에서 공모사업을 통해 지원하는 국외입양인 대상 사후서비스는 모국방문, 모국어연수, 모국생활지원, 문화예술활동지원, 방문입양인 일시거주 지원, 기타 행사지원 등이 있으며, 국내입양인 대상 사후서비스는 입양가족 교육 및 심리상담지원, 연장아 등 특수욕구 입양가족 지원, 입양가족 자조모임 지원, 고위험 위기 입양가정 지원, 기타 행사지원으로 구분된다.

□ 2013년~2015년 동안 중앙입양원 공모사업을 통해 제공된 사후서비스를 살펴보면 사업예산은 2013년 10억 4천 5백만원에서 2014년 14억 6천 7백 만원으로 확대된 후 비슷한 수준을 유지하고 있다. 2013년~2015년까지 제공된 전체 사후서비스 153개 사업 가운데 재외공관을 통한 사업을 포함하여 약 72%에 해당하는 110개가 국외입양인 대상 사후서비스였으며, 예산도 전체의 79.6%를 차지하여 국내입양인 대상 서비스보다 높은 비중을 차지했다.

□ 국외입양인 대상 사후서비스에서는 행사(모임) 지원 및 모국방문 프로그램이 가장 높은 비율을 차지했으며, 국내입양가족 대상 프로그램으로는 입양가족 심리•정서 프로그램이 가장 많았고, 캠프, 입양가족교육, 당일 행사(모임) 순으로 나타났다. 현재 제공되는 입양사후서비스는 사후서비스 지원사업 담당인력 및 입양사후서비스 전문가의 부족, 기관별 서비스 제공으로 인한 서비스 접근성의 제한, 서비스 효과성에 대한 평가 미흡 등의 측면에서 문제점을 지니고 있으며, 발달주기별로 전생애적 서비스 제공을 위해 입양사후서비스 지원사업의 예산을 확대할 필요가 있는 것으로 보인다.

□ 국내입양인과 국외입양인 모두 성장하면서 공통적으로 갖게 되는 욕구는 뿌리찾기 및 친가족 찾기임에도 불구하고, 뿌리찾기 사업은 정부에서 지원하는 국내외 입양인 사후서비스 위탁사업에 포함되어 있지 않다. 이에 뿌리찾기 사업이 정부의 지원을 받지 못하고, 각 입양기관을 통해 개별적으로 진행되고 있으나, 각각의 뿌리찾기를 위해 많은 인력과 예산이 소요되다보니, 인력과 예산상의 한계에 부딪혀 뿌리찾기를 시도하는 많은 국외입양인들의 불만사항이 되고 있다. 또한 뿌리찾기를 위한 통로가 입

양기관과 중앙입양원으로 이원화되어 있어 이를 통합할 필요성이 제기되고 있다.

□ 2009년 중앙입양정보원(현 중앙입양원)이 설립되면서 입양정보의 통합관리가 시작되었는데, 중앙입양원은 개정 입양특례법에 근거하여 입양아동·가족찾기 및 친가족 찾기에 필요한 통합데이터베이스를 운영하고 있고, 입양기관의 장이 입양아동과 가족에 관한 정보를 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 중앙입양원에 제공해야 할 의무가 있으며, 또한 입양기관이 폐업할 경우 입양기록을 중앙입양원으로 이관하도록 의무화하고 있어(입양특례법 시행규칙 제25조제2항) 입양기록의 영구보존이 가능해졌다. 종전에는 입양정보가 입양기관 등 민간기관에 의해 관리됨으로써, 오래된 입양기록들이 멸실되거나 입양기관 및 아동보호시설들이 해당 사업을 종료하거나 폐쇄된 경우 기록이 완전히 사라지는 일도 있어 입양인들의 친생가족 찾기에 큰 걸림돌이 되었다.

□ 중앙입양원에 따르면 입양인이 자신의 입양기록을 열람할 수 있게 해달라고 공개 청구한 사례가 2012년 258건에서 2016년 1,940건으로 6배 이상으로 증가하였다. 이는 2012년에 입양특례법에 입양인의 정보 접근권을 명문화, 구체화한 데 따른 것으로 풀이된다. 중앙입양원은 '입양정보통합관리시스템'을 구축하고 2013년부터 입양정보 전산화를 시작하여 2017년 10월 현재까지 약 74%를 DB로 구축하였으며, 2018년까지 구축을 완료할 계획이다.

□ 입양정보가 전산화되지 않은 상태에서 입양인이 자신의 뿌리를 찾으려면 각 입양기관을 직접 찾아가서 입양 관련 문서를 일일이 확인해야 한다. 특히 자신이 어느 입양기관을 통해 입양되었는지 모르거나 설혹 알더라도 입양기관이 폐쇄된 경우에는 입양정보를 찾는 것 자체가 어렵다. 따라서 '입양정보통합관리시스템'의 신속한 전산화 작업 완료를 통해 입양인들의 뿌리찾기 통로를 일원화할 필요가 있다.

□ 개정 입양특례법 시행 이후 2016년 말까지 총 904건의 친생가족 상봉이 이루어졌는데, 친생가족 상봉 시 첫 번째 상봉 장소는 입양기록보유기관에서 제공하고, 사후관리 담당자가 참여하는 것을 원칙으로 하며, 사전에 친생부모와 입양인 간 편지 및 사

국가인권위원회 humanrights.go.kr

진 등을 교환하게 하여 상대방에 대한 이해를 돕고 서로의 관습 및 문화차이를 미리 설명해주어 상봉이 원활히 이루어지도록 지원하도록 규정되어 있다.

(5) 파양

□ 양부모의 학대와 유기, 양자의 부당한 대우, 생사불명 등의 이유로 매년 100명이 넘게 재판을 통해 파양되고 있다. 금태섭 더불어민주당 국회의원이 대법원으로부터 제출받아 25일 공개한 국감 자료에 따르면 최근 10년간 총 9254명이 파양됐으며, 2012년 1073명으로 가장 많은 인원을 기록한 후 법원의 후견적 개입이 강화된 2013년 이후 다소 줄어들어 지난해는 833명이 파양됐다.

□ 양부모와 양자가 합의해 파양하는 경우가 대부분이지만 양부모의 학대나 유기, 양자의 부당한 대우를 이유로 재판을 통해 파양하는 경우도 951명이나 됐다. 2007년 49명에서 지난해는 131명이 재판파양을 했다. 친양자 파양에 대한 우려도 지적되고 있다. 친양자 제도 도입 1년 후인 2009년에 3명의 파양이 있은 후 지속적으로 늘어나 지난해에는 40명의 친양자 파양이 있었다. 현재까지 173명의 친양자가 파양됐다.

□ 친양자 제도는 일반 입양과 달리 친생부모와 모든 관계가 단절되고 양부모의 혼인 중에 출생한 것과 동일한 지위를 얻는 것임에도 불구하고 매년 수십명이 파양에 이르는 것은 미성년자인 아동보호에 심각한 위협이 된다고 볼 수 있다. 파양 후 친양자는 친생부모의 성을 따르게 되고, 친양자가 미성년자인 경우 친권자, 미성년후견인 또는 그 임무대행자를 지정하거나 선임하는 재판을 다시 받아야 하는데(「친양자입양재판에 따른 사무처리지침」(가족관계등록예규 제373호, 2013.6.7.발령, 2013.7.1.시행) 제9조), 이 때 친생부모가 아동의 양육의사가 없거나 아동양육에 적합하지 않은 환경에 있는 경우, 사실상 파양 후 아동보호에 공백이 생길 우려가 있다.

2. 개선방안 및 정책제언

(1) 국내입양

□ 입양특례법은 아동의 원가정보호의 원칙과 입양의 보충성 원칙을 명시하고 있는 바, 국내입양에 앞서 친생부모에 대한 양육상담을 강화하고, 양육을 원하는 친생부모의 경우, 아동의 원가정보호가 가능하도록 한부모가정에 대한 지원을 강화할 필요가 있다. 현재 출산 이후 한부모가족에 양육에 대한 지원은 미혼모자공동생활가정 및 모자보호시설 등 주거제공과 청소년한부모의 자립지원을 위한 교육비와 학습비 지원 외에 저소득 한부모 아동양육비 지원과 생활보조금 제공 등이 있다.

□ 그러나 적용대상이 저소득 한부모가정에 제한되어 있고, 지원금액도 월 5~15만원으로 크지 않아 한부모가족이 혼자 자녀를 양육하면서 겪는 어려움을 완화하기에는 미흡하다고 볼 수 있다. 따라서 한부모가족의 양육지원을 위한 정책을 보다 강화할 필요가 있으며, 경제적 지원 외에 자립지원을 위한 구체적 서비스 및 사회적 지지 제공이 함께 이루어져야 할 것이다.

□ 원가정보호가 불가능한 아동하거나 입양이 아동의 최선이 이익이 될 수 있다고 판단될 때 아동이 가정환경에서 양육될 수 있도록 대리보호 중인 아동의 보호형태를 주기적으로 검토한 결과를 기록으로 남기고 각각의 아동에 대한 추적시스템 구축을 통해 아동의 원가정복귀 또는 가정양육 배치를 위한 노력을 정부차원에서 평가할 필요가 있다.

□ 입양절차에서는 입양아동의 견해 반영 및 청소년 미혼모의 동의가 실질적으로 확보될 수 있는 조치가 강화되어야 한다. 입양특례법 제12조제4항에서는 13세 이상 아동을 입양하고자 할 때 입양아동의 동의를 받도록 규정하고 있으며, 가사소송법 제45조의9 제1항에서도 가정법원은 입양의 허가심판을 하는 경우 양자가 될 사람의 의견을 듣도록 하고 있으나 양자가 될 사람이 만 13세 이상인 경우만 해당한다고 규정하고

있어 13세 미만 아동의 의사를 반영하기 위한 법적절차는 마련되어 있지 않다.

□ 13세 미만의 아동이라 하더라도 법원 허가 시 나이와 성숙도를 고려하여 입양결정과정에서 아동의 견해에 적절한 중요성을 부과하도록 할 필요가 있다. 또한 청소년미혼모의 경우 민법 제910조에 '친권자는 그 친권을 따르는 자에 갈음하여 그 자에 대한 친권을 행사한다'고 규정되어 있어, 아동에 대한 입양동의권을 청소년 미혼모가 아닌 친권자인 청소년 미혼모의 부모(아동의 조부모)가 행사하고 있는 점이 문제로 여겨진다(국가인권위원회 결정).

□ 따라서 청소년 미혼모의 동의가 있어야만 아동을 입양 보낼 수 있도록 하며, 이러한 동의가 실질적으로 강요에 의한 것이 되지 않도록 하기 위한 조치를 취할 필요가 있다. 2011년 개정된 한부모가족지원법에 따라 2015년부터 입양기관이 미혼모자지원시설을 운영하지 못하도록 한 것(제20조제4항)은 청소년미혼모의 권리보호라는 측면에서 긍정적으로 평가된다. 법개정 당시 미혼모자지원시설의 공백에 대한 우려가 있었으나, 2011년 한부모가족복지시설 수는 전국적으로 121개소이며 2014년에는 124개소, 2016년에는 126개소, 2017년에는 129개소로 꾸준히 증가하고 있어, 큰 문제는 없는 것으로 보인다.

□ 파양과 관련하여, 현행법에서는 친양자의 패륜행위와 양친이 친양자를 학대 또는 유기하거나 그 밖에 친양자의 복리를 현저히 해하는 때에 한해 재판을 통한 파양을 허용하고 있으나, 입양아동이 민법상의 친생자와 동일한 지위를 부여받는다면, 입양아동의 패륜 사유로 파양을 하는 것은 적절치 못하며, 이는 입양아동과 친생자 간의 지위를 차별하는 것이 될 것이므로 이러한 조항은 삭제되어야 할 것이다.

□ 친양자 입양의 경우 입양아동의 복리가 위험에 처하는 경우에만 제한적으로 파양이 허용되어야 할 것이며, 파양 이후 아동에 대한 적절한 양육 및 보호가 이루어지도록 조처해야 할 것이다. 예를 들면 법원의 파양절차에서 입양아동의 복리를 위해 필요하다고 판단되는 경우 아동문제에 대한 전문가를 양자의 절차보조인으로 선임하여 아

동의 과거경험과 파양에 관한 의사, 장래 희망 등을 파악하여 전달함으로써 파양과정에서 아동의 권리를 보호하고, 파양 후 아동의 양육과 보호에 공백상태가 생기지 않도록 예방하는 조처를 취할 수 있다.

(2) 국제입양

□ 국제입양과 관련하여 가장 시급한 개선과제는 헤이그국제아동입양 협약의 비준이라고 볼 수 있다. 따라서 헤이그국제아동입양협약에서 요구되는 법적, 제도적 절차를 정비하는 것이 가장 시급한 과제라고 볼 수 있다. 이를 위해서는 국제입양아동에게도 국내입양아동과 동일한 보호기준이 적용되도록 중앙당국의 지정 및 중앙당국의 개입의무를 법적으로 명시하는 등 관련법을 개정할 필요가 있다.

□ 또한 아동의 최선의 이익에 부합하는 경우에만 국제입양이 이루어지도록 국제입양은 국내입양 및 위탁가정 양육 등이 불가능할 경우에만 허락되어야 한다. 현재 입양특례법상 국내입양 우선추진의 원칙이 규정되어 있으나 실제 국내입양 활성화를 위해서는 입양가정에 대한 지원 확대와 더불어 입양에 대한 사회적 편견 등을 해소하기 위한 대대적 노력이 필요할 것으로 보인다. 현재 정부는 입양가족에 대해 입양수수료, 양육수당, 의료비, 교육지원비, 기타 양육보조금 등을 지원하고 있으나 정작 예비양부모들이 입양을 결정할 때 경험하는 가장 큰 어려움은 사회적 편견에 대한 우려인 것으로 나타나고 있다.

□ 정부는 2012년 입양특례법 개정을 전후하여 연간 약 9천만원 수준이던 입양관련 홍보비를 약 2억원 수준으로 증액하고 입양과 관련한 국민의식 개선을 위해 노력해왔으나 각종 지표들을 통해 판단해볼 때, 입양과 관련한 국민의식은 지난 10년 간 크게 개선되지 않은 것으로 보인다. 따라서 입양에 대한 사회적 인식이 개선되고, 입양을 자연스럽게 받아들이는 것이 하나의 문화로 정착되면 국내입양의 증가에 상당히 기여할 수 있을 것이다. 현재 교육기관을 통해 이루어지고 있는 반편견 입양교육의 확대 등을 통해 이러한 사회적 인식개선을 위한 노력이 강화되어야 할 것이다.

국가인권위원회 humanrights.go.kr

□ 입양대상의 아동의 국제입양 결정은 「입양실무매뉴얼」상 입양기관에서 해당아동 아동의 국내입양이 어려운 원인 분석과 향후 국내입양 결연 가능성 등을 주제로 한 사례회의를 거쳐서 신중히 논의 후 국외입양을 추진하도록 규정되어 있다. 요보호 아동에 대한 사회적 보호책임이라는 측면에서 볼 때, 아동의 국제입양 결정은 정부 차원에서 입양기관의 실무자들을 포함한 전문위원회를 구성하여 이루어지는 것이 바람직하다.

(3) 공적 사후서비스 체계 구축

□ 현재 정부는 입양사후서비스를 위한 예산을 연간 약 15억원 정도 집행하고 있으나 약 70% 이상이 국외입양인 대상 사후서비스에 사용되고 있어, 국내입양인 및 가족들에 대한 사후서비스의 확대가 필요하다. 또한 입양기관 및 입양관련 단체들을 통해 주로 사후서비스를 제공하고 있는데, 이들 기관에 대한 사후서비스가 매해 위탁공모 형식으로 이루어지고 있어 사업운영의 안정성을 갖기 어렵고, 장기적인 서비스 계획이 불가능하며, 뿌리찾기와 같은 기본적 사후서비스에 대해서는 지원이 이루어지지 않는 문제가 발생하고 있다.

□ 개별기관별로 서비스가 진행되다보니 공식적인 사후서비스 체계가 구축되기보다는 기관에서 입양을 결연한 가정을 중심으로 산발적인 서비스 제공이 이루어지고 있는 경우가 많다. 따라서 전체 입양가정에 대한 보편적 서비스로 사후서비스가 제공되기 위해서는 기관에 대한 개별사업 지원보다는 정부가 전국적으로 기관 간 네트워크를 구축하고 권역별 통합 프로그램을 제공하는 등 공적 사후서비스 체계를 구축할 필요가 있다. 효과적인 서비스 제공을 위한 입양사후서비스 전문가의 양성 또한 공적 체계를 통해 이루어져야 할 것이다. 한편, 질 높은 사후서비스의 제공을 위해서는 입양기관에 대한 재정지원 방식을 변경할 필요가 있다.

□ 현재 입양기관에 대한 재정지원은 아동 한 명이 입양될 때마다 입양수수료를 지급하는 방식으로 이루어지고 있어, 입양기관의 입장에서는 사후서비스 제공보다는 아동의

입양을 성사시키는 것에 더 집중할 수밖에 없으며, 특히 국내입양 건수가 점차 감소하고 있는 상황에서 운영상의 어려움을 경험할 수밖에 없다. 기관 차원의 사업을 넘어 보편적이고 안정적인 입양사후서비스 제공이 이루어지도록 하기 위해서는 입양기관의 사업 및 운영비에 대한 정부의 지원을 확대하고, 이들 기관을 통한 공적 서비스 체계를 구축하며, 서비스의 효과성 평가를 통해 서비스 질을 개선해나갈 필요가 있다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

유엔 아동권리협약의 국내이행: 가정환경 및 대안양육

2018. 11. 22

김형모 교수
(경기대학교 사회복지학과)

목 차

1 유엔아동권리협약에서 가정환경 및 대안양육 관련 조항
2 5조: 아동의 능력과 발달정도에 맞게 지도하고 감독할 책임
3 9조: 부모와 함께 살 권리
4 18조: 부모는 아동의 양육과 발달에 일차적인 책임을 진다.
5 5. 20조: 가정환경을 박탈당한 아동
6 21조: 입양

1. 유엔아동권리협약에서 가정환경 및 대안양육 관련 조항

- 제 5 조

  당사국은 아동이 이 협약이 명시한 권리를 행사함에 있어 부모나 현지관습에 의한 확대가족, 공동체 구성원, 후견인 등 법적 보호자들이 아동의 능력과 발달정도에 맞게 지도하고 감독할 책임과 권리가 있음을 존중해야 한다.

- 제 9 조

  1. 당사국은 법률 및 절차에 따라서 사법당국이 부모와의 분리가 아동에게 최상의 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.

- 제 10 조

  1. 제9조 제1항에 규정된 의무에 따라 가족의 재결합을 위해 아동이나 그 부모가 당사국에 입국이나 출국 신청을 했을 경우 당사국은 이를 긍정적이며 인도적인 방법으로 신속히 처리해야 한다. 또한 이러한 요청이 신청자와 그 가족에게 불리한 결과를 초래하지 않도록 보장해야 한다.

1. 유엔아동권리협약에서 가정환경 및 대안양육 관련 조항

- 제 11 조

  1. 당사국은 아동이 불법으로 해외 이송되거나 본국으로 돌아오지 못하게 되는 상황을 막기 위해 적절한 조치를 취해야 한다.

- 제 18 조

  1. 당사국은 아동의 양육과 발달에 있어 양 쪽 부모가 공동책임을 진다는 원칙이 공인 받을 수 있도록 최선의 노력을 기울여야 한다. 부모 또는 경우에 따라 법정후견인은 아동의 양육과 발달에 일차적 책임을 지며 그들은 기본적으로 아동에게 무엇이 최상인가에 관심을 가져야 한다.

- 제 20 조

  1. 일시적 또는 영구적으로 가정을 박탈 당했거나 아동에게 이롭지 않은 가정환경으로 인해 가정으로부터 분리된 아동은 국가로부터 특별한 보호와 원조를 부여 받을 권리가 있다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

1. 유엔아동권리협약에서 가정환경 및 대안양육 관련 조항

- 제 21 조

  가. 아동의 입양은 적용 가능한 법과 절차에 따라 적절하고 신빙성 있는 정보에 기초해 이루어져야 하며 관계당국에 의해서만 허가되도록 보장해야 한다. 관계당국은 부모나 친척, 후견인과 관련된 아동의 신분상태를 고려해 입양의 허용여부와 필요한 경우 부모나 친척 등 관계자들이 협의해 입양에 대한 분별 있는 동의를 했는가 하는 점을 결정한다.

- 제 25 조

  당사국은 아동이 보호나 신체적, 정신적 치료의 목적으로 관계당국에 의해 양육 지정된 경우 해당아동은 치료상황을 비롯해 양육 지정과 관련된 모든 상황을 정기적으로 심사 받을 권리를 가짐을 인정한다.

- 제 27 조

  4. 당사국은 국내외에 거주하는 부모, 또는 아동의 재정적 책임자로부터 양육비를 확보하기 위해 모든 적절한 조치를 취해야 한다. 특히 아동의 재정적 책임자가 아동과 다른 국가에 거주하는 경우 국제협약 가입이나 체결 등 적절한 조치를 세우도록 추진해야 한다.

2. 5조: 아동의 능력과 발달정도에 맞게 지도하고 감독할 책임

1) 아동의 능력 발달

◆ 국가가 정한 아동의 능력발달 목표는 역량을 통해 확인할 수 있음. 제1차 아동정책기본계획에 의하면, 아동기 핵심역량 규명 및 아동역량지수 개발을 정책과제로 설정, 아동의 자연스러운 발달과정과 미래사회의 요구 등을 고려하여 아동기에 갖춰야 할 핵심역량을 규정하고 학습·놀이 등 아동기 모든 활동 영역에 반영(2017년), 2018년에는 아동기 핵심역량을 반영·평가할 수 있는 아동역량지수 개발하는 것으로 되어 있음.

◆ 2017년이 지난 현재까지 아동기 핵심역량이 규명되지 않았고, 이를 아동 관련 정책에 반영하지 않았음. 2018년에 개발 계획인 아동역량지수 또한 '필요시 청소년역량지수 활용'이라는 아동정책기본계획의 문구에 따라 청소년 역량지수로 아동역량지수를 대체할 것으로 예상됨.

◆ 아동기 핵심역량을 규명하고 학습 및 놀이 등의 발달권, 참여권 등의 영역에서 핵심역량을 반영한 아동정책을 계획하고 시행하는 것이 매우 필요함.

2. 5조: 아동의 능력과 발달정도에 맞게 지도하고 감독할 책임

2) 부모 혹은 아동보호에 책임 있는 자들의 적절한 감독과 지도의 책무

◆ 친권의 범위

친권의 내용	권한 내용 예시
법정대리권한	아동명의 예금통장 개설, 예금인출
	보험, 연금 청구
	휴대폰 구매 등 통신계약
	여권발급 신청
	주민등록관계업무(가족관계등록부 창설, 주민등록등본 신청 등)
	병원 진료(통상의료, 중요한 의료처치에 대한 동의)
	아동관련 소송 업무
친권자에게 고유한 권한	거소지정권(예: 타시설 전원)
	성과 이름의 부여
	징계권(예: 체벌, 훈육 등)
	양육권(예: 종교생활 등)

2. 5조: 아동의 능력과 발달정도에 맞게 지도하고 감독할 책임

2) 부모 혹은 아동보호에 책임 있는 자들의 적절한 감독과 지도의 책무

◆ 아동 스스로 결정하여 책임질 수 있는 영역이 거의 없고, 반면 친권자가 모든 권한을 가지고 아동을 대신하여 권리를 대행하며 동시에 아동의 모든 잘못에 대해 책임을 지는 구조를 갖고 있음.
아동의 성장 및 발달 등을 고려하여 아동을 권리행사의 주체로 인정하는 것이 필요하며. 친권의 범위를 재정립하는 것 또한 고려해봐야 할 것임.

◆ 친권 상실 등 이후 아동 보호 공백 우려

- 2014년 민법 개정으로 친권에 대한 국가 개입이 다양하고 적극적으로 이루어지게 되었음. 그러나 아동보호가 공백 없이 이루어지기 위해서는 친권 정지 등을 미성년후견의 개시가 연계되어야 함. 하지만 현행 민법에서는 이러한 문제가 고려되지 않았고 이로 인해 여러 가지 불협화음이 발생하게 됨.
- 친권의 일시 정지 등과 미성년후견의 개시가 동일 절차에서 이루어질 필요가 있는데, 이는 가사소송법상 친권의 일시정지 등의 심판 청구와 미성년후견개시의 심판청수를 병합함으로써 실현될 수 있음.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

2. 5조: 아동의 능력과 발달정도에 맞게 지도하고 감독할 책임

2) 부모 혹은 아동보호에 책임 있는 자들의 적절한 감독과 지도의 책무

◆ 지방자치단체의 책무 강화의 실효성 문제

- 2016년 개정된 아동복지법의 중요한 변화 가운데 하나는 보호대상아동에 대한 보호조치와 관련하여 지방자치단체의 공적 책무를 강조한 것임. 공공성의 강화로 볼 수 있음.
- 공공성에 대한 정의는 시대와 사회에 따라 차이가 있지만, 최근 공공성 논의에서는 형식적 공공성, 내용적 공공성으로 공공성 차원을 구분함.
- 그러나 현재 아동복지사업은 대부분이 지방이양사업으로 지방자치단체의 재정적 상황에 따라 차별적으로 진행될 우려가 크고 이러한 지역적 차이는 지역에 살고 있는 아동의 삶에 고스란히 반영될 수 있음.
- 지방자치단체의 책무 이행을 담당할 아동복지전담 공무원의 추가 배치가 특히 필요함.
- 보호조치된 아동에 대한 보호자로 시군구 지방자치단체에 최소 1명 이상의 아동복지전담 공무원의 배치가 필수적임.

2. 5조: 아동의 능력과 발달정도에 맞게 지도하고 감독할 책임

◆ 지자체별 아동복지전담공무원 배치 현황

	자치단체		18세미만 아동 인구수 (N1)	아동복지전담공무원			
	광역	기초		조례제정 지자체수 (광역포함)		인원 (N)	공무원 1인당 아동수 (N)
				N	%		
계	17	226	9,070,161	63	25	118	76,866
서울	1	25	1,557,836	8	30	10	155,784
부산	1	16	533,082	0	0	0	–
대구	1	8	434,380	1	11	2	217,190
인천	1	10	523,894	0	0	0	–
광주	1	5	299,781	6	100	10	29,978
대전	1	5	292,305	0	0	0	–
울산	1	5	224,615	6	100	13	17,278
세종	1	0	42,311	0	0	0	–
경기	1	31	2,410,968	1	3	1	2,410,968
강원	1	18	257,656	12	63	27	9,543
충북	1	11	282,817	0	0	0	–
충남	1	15	377,210	5	31	7	53,887
전북	1	14	331,467	0	0	0	–
전남	1	22	321,334	0	0	0	–
경북	1	23	438,716	21	87	45	9,749
경남	1	18	618,453	3	15	3	206,151

2. 5조: 아동의 능력과 발달정도에 맞게 지도하고 감독할 책임

◆ 지방자치단체의 책무 강화의 실효성 문제

- 아동복지전담공무원은 부산, 인천, 대전, 세종, 충북, 전북, 전남, 제주 등은 0명, 경북은 45명으로 지자체마다 매우 큰 편차를 보였음. 아동복지전담공무원 관련 조례 제정은 광주, 울산이 100%로 나타남. 보호대상아동에 대한 보호를 실질적으로 총괄하는 아동복지전담공무원의 배치가 일정한 기준 없이 상이하다는 것은 지방자치단체에 따라 아동이 체감하는 복지 현실에 큰 차이가 있음을 드러냄.
- 2018년 보건복지부는 2018년 정부 업무 보고에서 위기아동(학대아동) 발견, 방문, 관리를 전담할 전담공무원 219명을 편성해 각 시·군·구에 배치할 계획이라고 보고하였음.

◆ 위탁부모의 법적 대리권 강화

- 미성년인 위탁아동의 경우 다양한 법률행위에 친권자의 동의가 반드시 필요하며, 친권자 부재 시 일상생활에 불편을 초래함. 현재 친권자 부재로 인한 문제 해결방법은 민법에 의한 미성년후견인을 선임하는 방법이 유일하지만, 그 방법과 절차가 복잡하여 위탁부모가 개별적으로 접근하는 것에 한계가 있음.

3. 9조: 부모와 함께 살 권리

1) 보호대상아동의 보호조치 이행평가 및 문제점

(1) 보호대상아동의 발생과 보호조치

◆ 최근 5년간 보호대상아동의 발생현황을 살펴보면, 2013년 6,834명, 2014년 6,014명, 2015년 4,975명, 2016년 5,226명, 2017년 4,846명으로 점차 감소하고 있으나 이는 해마다 출생률이 감소 추세를 반영하는 것으로 볼 수 있음.

◆ 보호대상 아동은 발생 원인에 따라 유기, 미혼부모·혼외자, 미아, 비행·가출·부랑아, 학대, 부모빈곤·실직, 부모사망, 부모질병, 부모이혼 등으로 구분할 수 있음.

3. 9조: 부모와 함께 살 권리

◆ 보호조치 아동 발생 원인

	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
유기	285	282	321	264	261
미혼부모·혼외자	1,534	1,226	930	856	850
미아	21	13	26	10	12
비행·가출·부랑아	512	508	360	314	229
학대	1,117	1,105	1,094	1,540	1,437
부모빈곤·실직	338	308	279	290	216
부모사망	545	450	301	286	276
부모질병	133	65	122	126	86
부모이혼등	1,535	1,037	1,070	906	754
계	6,834	6,014	4,975	5,226	4,846

3. 9조: 부모와 함께 살 권리

◆ 2017년 기준 총 4,846명의 보호대상아동 중 학대와 부모사망과 같은 분리가 불가피한 사유를 제외한 보호대상아동의 발생 원인을 살펴보면, 미혼부모·혼외자 850명, 부모이혼 등이 754명, 비행·가출·부랑아 229명, 부모빈곤실직 216, 유기 261명 순으로 나타남. 이러한 추세는 2013년에서 2017년까지 유사한 패턴으로 지속되어 왔으며, 부모의 이혼 또는 빈곤·실직 등 가족해체로 인한 사유가 많은 비중을 차지하고 있음.

◆ 「아동권리협약」과 「아동의 대안양육 지침(Guidelines for the Alternative Care of Children)」(United Nations General Assembly, 2009)에 따르면 아동이 부모와 분리되지 않고 친가정에서 성장할 수 있는 권리를 강조하고 있음. 특히「아동의 대안양육 지침」15조는 재정적·물질적 빈곤은 아동을 부모로부터 분리하기 위한 유일한 이유가 되어서는 안 된다고 밝히고 있음.

◆ 즉, 우리나라의 보호대상 아동 통계는 빈곤이라는 사유로 아동이 친가정에서 성장할 수 있는 권리가 침해되고 있음을 보여주는 결과임. 협약의 9조에서 강조한 부모와의 분리는 최소한으로 이루어져야 한다는 원칙이 제대로 이행되지 않음을 알 수 있음.

3. 9조: 부모와 함께 살 권리

◆ 최근 우리나라의 보호대상아동 보호조치 현황

		2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
시설입소	양육시설	1,731	1,818	1,412	1,736	1,467
	일시보호시설	801	566	799	541	310
	장애아동시설	39	10	13	12	19
가정보호	공동생활가정 (그룹홈)	686	506	458	605	625
	소년소녀가정	20	13	0	6	2
	입양	478	393	239	243	285
	가정위탁	1,749	1,300	1,206	1,024	990
	입양전위탁	516	388	376	425	423
계		6,020	4,994	4,503	4,592	4,121

3. 9조: 부모와 함께 살 권리

◆ 우리나라 보호대상아동의 보호조치 유형 중 가장 높은 비중을 차지하고 있는 유형은 여전히 아동양육시설임을 알 수 있음. 현재 우리나라는 「아동복지법」상 보호대상아동이 발생하면 아동과 보호자에 대한 상담·지도를 통해 친가정 복귀 또는 연고자 대리양육 조치를 우선적으로 실시해야 한다(아동복지법 제15조 제1항 제1호-제6호).

◆ 「아동복지법」에 의하면, 친가정보호나 연고자 대리양육이 적합한지를 다시 한 번 고려한 후 이것이 적합하지 않다고 판단되는 보호대상아동에 한하여 가정위탁, 공동생활가정, 시설보호 또는 입양 등의 보호조치를 실시할 수 있음.

◆ 또한 보호조치 시 2017년 개정된 아동복지법에 의하면 해당 보호대상아동의 의사를 존중하여야 하며, 보호자가 있을 때에는 그 의견을 들어야 함.

◆ 이러한 국내법의 존재에도 불구하고 여전히 아동양육시설이 아동보호체계의 큰 축을 담당하고 있다는 사실은 아동이 보호체계로 유입되기 전에 친가족 보존을 위한 사회적 지원이 부재함을 의미함.

3. 9조: 부모와 함께 살 권리

(2) 보호대상아동의 친가정 복귀

2016년 기준, 가정위탁 전체 종결아동 중 보호연장종결이 37.3%로 가장 많으며, 만 18세 이상으로 종결이 31.4%, 친가정 복귀가 16.0%로 그 뒤를 이었음. 2014년에는 친가정복귀가 20.9%, 2015년에는 17.8%인 것으로 나타남. 이는 친가정복귀가 일정한 수준만을 유지한 채 특별한 방향성을 보이지 않는 것으로 파악됨.

◆ 2016년 가정위탁종결사유

구분	계	친가정 복귀	위탁 가정 환경 변화	위탁 가정 친가정문제	위탁 가정 부적응	아동 문제 행동	만18세 이상 종결	입양	기타	보호연장 종결
계	2,213	355	56	0	7	25	696	12	236	826
대리 양육	1,415	221	37	0	0	17	468	1	142	529
친인척	664	83	15	0	5	4	209	1	79	268
일반	134	51	4	0	2	4	19	10	15	29

3. 9조: 부모와 함께 살 권리

◆ 우리나라 보호대상아동의 경우, 만 18세 이상이 되어 만기 퇴소 등의 사유로 장기적인 보호종결 비율이 매우 높음. 가정위탁 보호유형의 경우에도 만 18세 이상 종결 및 보호연장 종결이 68.7%를 차지하는데 비해, 친가정 복귀율은 16.0%에 그치고 있음.

◆ 「아동복지법」 제57조에 따르면, 보호대상아동에게 친권자가 있는 경우 아동의 가정복귀를 위하여 적절한 상담 및 지도를 병행하여야 할 것을 규정하고 있음. 그러나 현재 아동의 원가족 복귀를 위한 프로그램이나 서비스 및 지원이 실질적으로 거의 이뤄지지 않으며, 아동이 원가족에게 복귀한 이후에도 사후관리를 통한 지원이 충분하지 않음.

3. 9조: 부모와 함께 살 권리

(3) 면접교섭권 이행 평가 및 문제점

◆ 이혼가정 자녀의 면접교섭권 보장을 위한 법 이행은 아동 면접교섭권 관련한 통계의 미비로 인해 정확히 판단하기는 어려움. 그러나 부모와 아동의 안전한 만남을 촉진하기 위한 공식적 장소인 면접교섭센터의 개소 현황을 고려할 때 아직 초보적 단계라 할 수 있음. 2014년 서울가정법원 면접교섭센터 개소를 시작으로 2016년 광주와 인천 가정법원에 확대되어 현재 전국 3곳에 면접교섭센터를 운영 중에 있음.

◆ 그러나 면접교섭센터는 이행을 확보하기 위한 강제성을 갖지 못한다는 측면에서 제한점을 가짐. 소송 중에는 양육권 및 재산분할과 관련 문제 때문에 판사의 결정문에 따라 면접교섭을 비교적 잘 이행하지만, 소송 종결 후에는 잘 지켜지지 않는 경우가 많다는 점에 있어서 한계를 갖게 됨.

3. 9조: 부모와 함께 살 권리

2) 개선방안 및 정책제언

◆ 우리나라 아동은 빈곤 등 가정의 경제적 어려움을 이유로 부모와 분리되는 경우가 많았음. 따라서 빈곤가정에 대한 아동양육 지원, 가정해체 예방을 위한 지원이 절실히 필요함.

◆ 이미 빈곤이나 가정해체로 아동을 포기한 후 국가의 지원이 이루어지지 않도록 예방정책이 필요함. 최근 2016년에 신설된 아동복지법 조항에 의하면, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 그 관할 구역에서 약물 및 알코올 중독, 정서·행동·발달 장애 등의 문제를 일으킬 가능성이 있는 아동의 가정에 대하여 예방차원의 적절한 조치를 강구하여야 함. 그러나 이 법을 이행할 수 있는 전담인력이 부족한 상황임.

◆ 아동에 대해 보호조치를 실시할 때에는 아동의 의견을 청취하며, 아동에 대한 상담, 건강검진 등을 하도록 법적으로 규정하고 있으나 이를 세심하고 전문적으로 이행할 수 있는 아동복지 전담공무원 배치가 제대로 이루어지지 않고 있음. 따라서 아동에 대한 적절한 보호조치를 이행할 수 있도록 전담인력의 배치가 필요함.

국가인권위원회
humanrights.go.kr KOR

3. 9조: 부모와 함께 살 권리

◆ 아동복지 전담공무원의 배치와 함께 아동보호체계 실무자들과 전문가들로 구성된 아동복지심의위원회의 실질적 운영과 활성화가 필요함. 아동에게 적절한 보호조치를 위하고 아동이 적절하게 친가정복귀를 할 수 있도록 결정해야 하는 주체는 아동복지심의위원회이기 때문임.

◆ 이혼가정 아동의 경우, 함께 거주하지 않는 부모와 관계를 유지하고 만날 수 있는 권리는 민법을 통해 면접교섭권으로 보장됨. 그러나 실제 아동의 면접교섭권이 얼마나 이행되고 있는지 그 통계자료는 거의 없음.

◆ 따라서 아동의 부모 면접교섭권에 대한 실증적 자료를 수집할 필요가 있음. 또한 앞서 언급한 것처럼 아동의 안전한 부모 면접을 보장해주기 위한 면접교섭센터는 전국에 세 곳에 불과함. 따라서 아동의 면접교섭권 보장을 위해 면접교섭센터의 증원이 필요함.

4. 18조: 부모는 아동의 양육과 발달에 일차적인 책임을 진다.

1) 현황

(1) 여성가족부 생애주기별 부모교육

◆ 여성가족부에서 운영하는 부모교육은 건강가정기본법을 근거로 추진되고 있고, 건강가정기본법에서는 건강가정사업의 일환으로 건강가정교육을 국가 및 지방자치단체의 책무로 규정하고 있음.

◆ 건강가정기본법 제32조(건강가정교육)

① 국가 및 지장자치단체는 건강가정교육을 실시하여야 한다.
② 제1항의 규정에 의한 교육내용에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
1. 결혼준비교육
2. 부모교육
3. 가족윤리교육
4. 가족가치실현 및 가정생활관련 교육 등
③ 제1항의 규정에 의한 건강가정교육에 관하여 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다.

4. 18조: 부모는 아동의 양육과 발달에 일차적인 책임을 진다.

◆ 2016년 1월 현재 건강가정지원센터는 전국에 152개소가 설치되어 있으며, 2015년 가족교육사업의 참여 인원은 502,112명이었음. 건강가정지원센터에서 운영하는 가족교육프로그램은 부모, 부부, 조부모, 자녀 등 가족을 대상으로 가족 내에서 발생하는 문제를 예방하고 가족 구성원의 역량을 강화시키기 위해 생애주기별로 이루어지고 있음.

◆ 건강가정지원센터에서는 생애주기별 부모교육 프로그램으로 예비 부부 및 신혼기 부부 프로그램, 아동.청소년기 가족교육, 중년기 가족교육, 노년기 가족교육을 실시하고 있음. 아동.청소년기 가족교육은 아이들과 대화가 어려우신가요? 아이들의 진로가 걱정되시죠? 아이들이 하는 행동이 바람직하지 않은데 어떻게 지도해야 할지 고민되시죠? 등을 주제로 부모로서의 어려움을 해결할 방법을 찾는데 도움이 되는 교육으로 실시됨.

4. 18조: 부모는 아동의 양육과 발달에 일차적인 책임을 진다.

(2) 보건복지부의 부모교육

◆ 보건복지부의 부모교육은 영유아보육법 시행령 제13조에 근거하여, 육아종합지원센터를 통해 운영되고 있음.

◆ 2016년 11월 기준 육아종합지원센터는 총 93개소가 설치.운영되고 있으며, 부모교육은 2011년부터 2015년까지 총 8,749회가 진행되고 총 269,016명이 참여하였음.

◆ 육아종합지원센터 부모교육의 주요 대상은 영유아 자녀를 둔 부모이고, 육아 및 자녀와의 의사소통방법에 대한 부모교육, 부모역량강화, 아빠교실 등으로 구성되어 있음.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

4. 18조: 부모는 아동의 양육과 발달에 일차적인 책임을 진다.

◆ 육아종합지원센터 부모교육 과정, 과목 및 내용

과정	과목	내 용(교육 횟수)
입문 과정	① 클로버 부모교육	. 나, 아이, 가족, 이웃을 주제로 각 주제별 2회기 부모대상 교육 진행(총 8회기) . 아이와의 바람직한 대화법, 성격검사 및 나의 가치 찾기, 긍정적 가족 소통법, 아이와 함께하는 부모-자녀 체험활동(32개 활동) 등
기본 과정	② 존중 받는 아이, 함께 크는 부모	. 사례별(20개) 자녀의 권리를 존중하는 양육·훈육·상호작용 방법 교육(2회기)
	③ 아동 학대 0%, 가족 행복 100%	. 가정 내 아동학대 예방을 위한 양육방법 교육(1회기)
	④ 육아정보는 어디? 여기! 가득~	. 다양한 정부 및 지자체 양육지원제도에 대한 정보제공(1회기)
심화 과정	⑤ 우리 집 놀이환경은?	. 자녀 연령에 적합한 놀이 환경 조성 방법 제시(2회기)
	⑥ 발견! 아이 강점, 키움! 가족 놀이	. 자녀 강점에 따른 놀이방법, 상호작용법 안내(2회기)
	⑦ 자녀 놀이에 어떻게 참여하나요?	. 부모의 자녀 놀이 참여태도 점검 및 놀이행동 촉진 방법 안내(2회기)

4. 18조: 부모는 아동의 양육과 발달에 일차적인 책임을 진다.

(3) 교육부의 부모교육

◆ 교육부의 부모교육은 교육기본법에 근거하여, 교육 당사자인 학부모의 자녀교육 및 학교 참여 권리 수행을 지원하기 위해 학부모를 대상으로 교육 및 상담, 정보 서비스 제공 등 자녀교육 역량 강화를 지원하고 있음.

◆ 교육기본법 제13조(보호자)

① 부모 등 보호자는 자녀 또는 아동이 바른 인성을 가지고 건강하게 성장하도록 교육할 권리와 책임을 가진다.

② 부모 등 보호자는 보호하는 자녀 또는 아동의 교육에 관하여 학교에 의견을 제시할 수 있으며, 학교는 그 의견을 존중하여야 한다.

◆ 교육부의 부모교육은 학부모지원센터를 통해 이루어지며, 초.중.고등학교 학부모 또는 예비 학부모를 대상으로 진행됨. 2015년 6월 기준 학부모교육에는 227,794명이 참여하였음.

4. 18조: 부모는 아동의 양육과 발달에 일차적인 책임을 진다.

◆ 온라인 교육 과정: 학부모On누리(http://www.parents.go.kr/)

구분	과정	차시	구분	과정	차시
부모 교육	우리아이 경제교육	8	예비 학부모	우리아이 유치원 보내기	6
	부모를 위한 행복교육	5		우리아이 초등학교 보내기	10
	자녀를 위한 행복교육	6		우리아이 중학교 보내기	6
	존중과 배려, 소통하는 우리가족	5		우리아이 고등학교 보내기	6
	지혜로운 부모, 훌륭한 학부모	5	교육 정책 전문 교육	자유학기제, 학부모교육 매뉴얼	5
	가족갈등, 어떻게 하면 좋을까요?*	5		학부모 학교참여	1
	나도 좋은 아버지가 되고 싶다*	5		학습자를 사로잡는 강의법	6
	초보학부모를 위한 올바른 자녀양육법(유치)*	5	창의 인성	부모가 길러주는 창의성	8
	부모가주고싶은사랑자녀가받고싶은사랑(초등)*	5		독서를 통한 우리아이 인성교육	5
	사춘기가된내자녀,때로는미울때가있다(중등)*	5		부모와 함께하는 밥상머리교육	6
	아동부모교육*	6	건강 안전	이계호교수의건강그리고태초먹거리*	5
진로 학습	부모와 함께하는 진로진학지도	7		자연치유와 푸드테라피*	10
	자기주도학습 코칭 매뉴얼	15		김종우교수의 화 클리닉*	5

4. 18조: 부모는 아동의 양육과 발달에 일차적인 책임을 진다.

(4) 민간의 부모교육

◆ 종교기관 부모교육

- 종교기관에서 운영하는 대표적인 부모교육은 두란노임. 두란노에서는 21세기 한국의 위기는 가정 안의 아버지의 부재와 어머니의 정체성의 위기라는 인식 하에 아버지 학교, 어머니 학교, 부부학교 등을 운영하고 있음.

◆ 부모/지역 커뮤니티의 부모교육(공동육아협동조합 부모교육 등)

- 부모커뮤니티나 학습, 자조교육 등은 육아나 자녀교육을 접점으로 운영되는 경우가 많은데, 공동육아 어린이집으로 시작하여 부모교육과 공동체 활동, 마을 공동체 등으로 다양하게 확장되고 있음.

◆ 전문기관

- NGO, 부모교육기관, 상담기관 등 전문기관에서 부모교육 프로그램을 운영하고 있으며, 이들 기관의 프로그램의 경우 부모들에 대한 교육지원, 관련 연구 및 조사, 토론회·포럼 등 학술활동과 상담, 문화 확산, 부모교육 지도자 양성 등 다양한 활동을 하고 있음.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

4. 18조: 부모는 아동의 양육과 발달에 일차적인 책임을 진다.

2) 이행평가 및 문제점

◆ 낮은 부모교육의 효과성

- 현행 부모교육은 다양한 가족상황이나 아동의 특성을 고려하지 않은 형식적이고 이론중심적인 교육과 현실간의 괴리로 인하여 부모의 체감도가 낮음.
- 현행 부모교육은 임신·출산기와 미취학자녀 양육기에 집중되어 있어 자녀의 생애주기별 정보가 불균형적으로 제공되고 있음.
- 부모들이 부모교육의 필요성을 느낀다고 하더라도 부모교육을 어디서 어떻게 제공받을 수 있는지에 관한 정보가 부족하고, 필요할 때 찾아갈 수 있는 교육시설이 부족함.
- 부모교육에 대한 물리적 접근성 제고뿐만 아니라 부모들의 실제적이 교육 수강을 가능하게 하는 지원체계 마련과 교육대상이 확대 등이 필요함.
- 한부모, 저소득층 등 자녀 양육에 어려움이 큰 경우에 대한 지원 강화가 필요하고, 변화하는 양육환경을 고려한 조부모, 아이돌보미 등에 대한 교육 마련이 필요함.

4. 18조: 부모는 아동의 양육과 발달에 일차적인 책임을 진다.

2) 이행평가 및 문제점

◆ 부모교육에 대한 수요

- 부모교육은 부모만을 대상으로 자녀를 양육하는 방법과 지식만을 전달하는 것이 아니라, 부모 됨의 의미와 아이와 공존하는 삶에 관한 철학을 포함하고, 부모가 되거나 될 수 있는 모든 사람들에게 보편적으로 이루어져야 함.
- 부모교육은 자녀의 생애주기에 따라 특화된 교육프로그램이 실시되어야 함.
- 미취학 자녀를 양육하는 부모의 경우, 표준화된 이론이나 지식보다는 연령별 놀이교육이나 아이들의 상황과 특성을 고려한 교육이 실시되어야 함.
- 초등`학교 취학 전후 자녀를 양육하는 부모의 경우, 미취학 자녀에 비해 부족한 교육 정보와 자녀들이 성장하면서 경험하는 사춘기나 교우관계, 폭력, 왕따 등 심리정서적 상황들에 대한 실제적인 도움이 되는 교육이 실시되어야 함.
- 청소년기 자녀를 양육하는 부모의 경우, 청소년 자녀와의 관계 맺음, 부모들의 심리정서적 치유를 지원하는 프로그램과, 부모들이 고민과 경험을 공유할 수 있는 자조모임들을 적극 발굴·지원하는 내용의 부모교육이 실시되어야 함.

4. 18조: 부모는 아동의 양육과 발달에 일차적인 책임을 진다.

3) 개선방안 및 정책제언

◆ 지속적이고 보편적인 부모교육 운영

- 부모가 자녀를 독립적인 권리의 주체로 인식하고 존중하는 양육태도를 습득하고, 수평적인 부모-자녀 관계에 대한 인식을 증대하는 부모교육이 실시되어야 함.
- 특정 가족유형(예를 들어, 두부모 가정)에 초점을 둔 접근, 어머니가 주로 참여하는 부모교육의 제한성을 벗어나 아동 양육에 참여하는 모든 가족을 대상으로 부모교육을 확대하여야 함.

◆ 부모교육 지원체계 구축

- 지속적인 부모교육 운영을 위해서는 정부의 지원체계 구축이 요구된다. 부모교육을 총괄하는 중앙정부부처(여성가족부)에 전담 부서를 신설하고, 지속적인 부모교육을 안정적으로 운영할 재정 지원의 제도적 근거 마련이 필요.
- 부모교육 운영의 안정성을 확보하기 위해 재정 지원에 대한 제도적 근거의 마련이 필요.

4. 18조: 부모는 아동의 양육과 발달에 일차적인 책임을 진다.

3) 개선방안 및 정책제언

◆ 생애전환기 사회서비스와의 연계

- 부모들의 자발적 교육 참여를 유도하는 방안으로 생애전환기 제공되는 정부의 사회서비스 등과 연계하는 것이 필요.
- 결혼, 임신과 출산, 자녀의 어린이집 입학과 취학 등 부모와 자녀의 생애 사건이 발생하는 시기에는 부모로서의 역할, 자녀와 부모의 관계 설정 및 재설정 등에 대한 관심과 욕구가 증가함.
- 따라서 혼인신고 시 부모교육에 대한 정보 제공, 임신과 출산 지원 비용/양육수당과 보육료 신청 등 정부가 제공하는 보편적 사회서비스 이용 시 부모교육 수강 연계, 어린이집과 학교의 입학설명회나 학부모총회 등의 행사와 부모교육의 연계가 가능할 것임. 특히 초등학교 등 취학 전이 부모들의 불안이나 관심이 높아지는 시기이므로, 취학통지서 등을 통해 부모가 이용 가능한 교육프로그램과 기관 등의 정보를 안내하는 것이 바람직함.

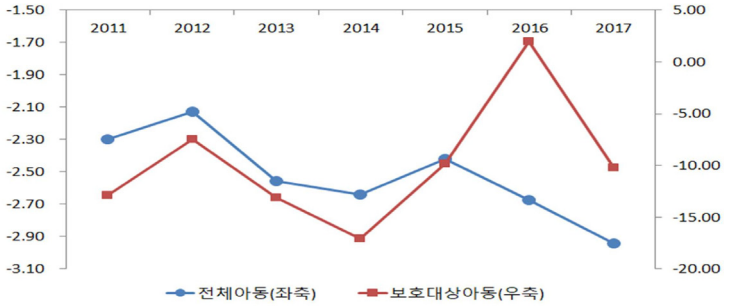
국가인권위원회
humanrights.go.kr

5. 20조: 가정환경을 박탈당한 아동

1) 이행평가 및 문제점

(1) 보호대상아동 통계의 의미

◆ 제1차 아동정책 기본계획의 가정 밖 보호아동과 관련한 현황 및 평가에서는 최근 5년간 보호대상아동이 지속적으로 감소추이에 있다고 보고하고 있음. 그러나 보호대상아동의 수는 우리나라 전체 아동 수의 변화에 비례하여 감소하고 있으며, 실제 증감율을 비교한 결과 2016년에는 오히려 보호대상아동이 크게 증가한 것으로 나타나고 있음.



전체아동과 보호대상아동의 증감율 비교

5. 20조: 가정환경을 박탈당한 아동

(2) 가정밖 보호체계의 업무표준화

◆ 제1차 아동정책 기본계획 2017년도 시행계획에 따르면 가정밖 보호아동 보호체계 구축에 대한 성과지표로 아동보호체계 개선을 위한 서비스 매뉴얼 마련을 제시하고 있음. 즉, 보호대상아동 보호업무를 지역사회에 기반한 지자체 중심으로 체계적으로 운영하기 위해서는 현장에서 적용 가능한 표준 매뉴얼을 마련하는 것이 무엇보다 중요하기 때문임.

◆ 현재까지의 성과로는 2015년에 아동보호체계에 대한 시범사업 모형을 개발하였고, 이에 따라 2016년에는 아동복지법령 및 하위법령의 개정을 시도하고 완료하였으며, 2017년에는 아동보호서비스 매뉴얼을 마련하였음. 그러나 대안양육환경에 종사하는 실무자를 위한 업무매뉴얼의 내용을 구체화한 자료의 보완과 개선이 필요함.

5. 20조: 가정환경을 박탈당한 아동

(3) 양육자의 비지속성

- 시설보호아동들은 학대, 빈곤, 부모의 이혼, 죽음 등으로 인해 이미 친생부모와의 이별을 경험한 아동들임. 그런데 시설 내에서 생활하면서 양육자와 함께 사는 아동들이 1~2년에 한번씩 정기적으로 교체되는 경험을 하게 됨.
- 이로 인해 지속적인 애착관계 형성이 쉽지 않음. 특히 아동기 초기에 이러한 환경에 노출된 경우, 아동은 알 수 없는 불안과 두려움을 갖게 될 수 있음. 이것이 때로 시설 내의 보육사나 생활복지사에게 전이되거나, 아동의 부적절한 행동으로 표출되기도 함.
- 적어도 아동이 애착을 형성할 수 있는 일정기간 동안은 아동을 양육하는 보육사나 생활복지사가 가급적 바뀌지 않는 것이 아동이 학교생활을 적응하거나 퇴소이후 사회생활을 해나가는 데 있어서 타인과의 관계에서 신뢰를 기반으로 한 관계를 형성해 나가는 데 도움이 될 수 있음.

5. 20조: 가정환경을 박탈당한 아동

(4) 시설보호의 장기화

- 현재 가정밖 보호체계에 있는 아동의 대부분은 부모가 생존해 있음에도 불구하고, 일단 가정 밖 보호체계에 진입하게 되면 친부모와 가족에게 다시 돌아가지 못하는 경우가 더 많음. 특히 양육시설에 배치된 아동들은 장기간 시설에 머무르게 되면서 가족과의 유대감이나 애착이 줄어들게 되며, 오히려 버림받았다는 느낌으로 상실감이나 배신감 등의 부정적 감정을 갖게 될 수 있음.
- 시설보호가 장기화에 되는 것에 대한 문제의식으로 인해 개별 양육시설에서는 친부모와 아동이 지속적으로 연락을 하고 만날 수 있도록 노력하고 있음. 그러나 아동이 가족을 떠나 양육시설에 올 수 밖에 없었던 빈곤이나 가족해체, 학대 등의 원인에 근본적으로 접근하지 않는 한 아동이 다시 부모와 함께 살 수 있는 기회를 갖기는 쉽지 않음.
- 보호 장기화의 요인은 시설입소 후 아동에 대한 부모의 책임을 전혀 강조하지 않는 법적·행정적 체계, 아동복지 전담공무원의 사례관리 부재, 부모와 사회복지사 간의 협력 부재, 아동과 가족을 체계적으로 관리할 수 있게 하는 팀접근적 실천과 시스템의 부재, 지역사회 내 가족지원 서비스의 부재 등이 있음.
- 이러한 요인들을 살펴 볼 때, 시설보호의 장기화를 예방하기 위해서는 개별양육시설이 부모와 지속적으로 협력관계를 맺고 유지하는 것도 필요하겠으나 그보다 더 중요한 것은 부모가 아동을 양육할 수 있는 기반을 형성할 수 있도록 지원하는 정부의 체계적 지원·관리 노력이 필요함.

5. 20조: 가정환경을 박탈당한 아동

(5) 보호대상 및 보호종료 아동 자립지원 강화

◆ 자립지원금 지급 및 다양한 자립역량강화를 위한 프로그램을 진행하여 15세 이상의 아동들이 자립에 대해 구체적인 준비를 할 수 있는 기회를 제공하였음. 또한 보호종결아동의 자립실태 및 욕구조사 등을 실시하여 현행 자립지원서비스의 한계 및 문제점에 대해 확인할 수 있었음.

◆ 보건복지부와 아동자립지원단의 2016년 보호종결아동의 자립실태 및 욕구조사결과에 따르면, 보호종결아동들이 가장 도움을 받고 싶어 하는 부분이 주거임을 알 수 있음. 이에 따라 아동정책 기본계획 상의 자립관련 정책의 효과를 평가하는 성과지표 또한 보호종료아동 공공주거지원 비율로 책정됨.

◆ 그러나 단위를 건수로 책정하여 전체 보호종료 아동 중 실제 얼마나 많은 대상아동들이 주거지원을 받았는지와는 다른 의미의 숫자를 성과로 측정하고 있음.

5. 20조: 가정환경을 박탈당한 아동

2) 개선방안 및 정책제언

(1) 시설보호의 환경 개선

◆ 시설보호의 개선은 주거형태의 개선과 소규모화와 같은 규모의 개선을 포함. 시설 내 아동과 보육사로 세대를 형성하고 가정생활을 독립적으로 운영할 수 있도록 하되, 세대구성은 시설아동의 연령이나 성격을 고려하여야 하고 보육사가 양육자의 역할을 충분히 수행할 수 있는 범위 내에서 아동의 수를 조정할 필요가 있음.

(2) 양육시설의 기능 전환

◆ 아동의 절대인구 감소와 함께 전통적 의미의 보호대상아동은 감소하고 있으며, 가정보호에 보호대상아동을 우선적으로 배치하고 있어 양육시설에 배치되는 아동들의 경우 특수보호가 필요한 경우가 점차 많아지고 있음. 즉, 시설에 배치되는 아동 중 부모의 이혼, 별거, 가출에 의한 보호아동과 비행, 가출, 정서장애 등으로 인한 특수보호를 필요로 하는 아동은 증가하고 있으나 이에 대비한 적절한 대책이 충분히 마련되지 못하고 있음.

5. 20조: 가정환경을 박탈당한 아동

(3) 가족기능 회복 및 강화를 위한 지원 강화

◆ 가정밖 보호체계는 실패한 가정의 대안이 아니라 위기에 처한 가정의 아동을 위한 일시적 지원이 되어야 함. 따라서 아동의 원가정 복귀를 유도하고 아동과 가족과의 관계를 유지하고 강화시켜나가는 것은 양육시설이나 가정위탁지원센터의 중요한 역할 중의 하나라 할 수 있음.

◆ 그러나 아동이 가정 밖 보호체계로 진입하게 된 원인의 근본적인 변화가 원가정 내에서 나타나지 않는다면 이러한 노력이 실효를 거두기 어려움.

(4) 시설종사자의 충원 및 처우개선 및 전문성 확보

◆ 점차 다양해지는 아동의 욕구와 아동의 상황에 적절하게 대처해 나가기 위해서는 상담과 치료가 함께 이루어질 수 있는 종사자의 전문성이 필수적이다. 이를 위하여 제도적·재정적 지원의 확충이 요구됨.

(5) 대안양육기관 보육사의 양적·질적 확대

◆ 우선적으로 보육사의 양적 확대 무엇보다 선행될 필요가 있음.

◆ 전문성을 갖춘 인력이 보육업무를 담당할 수 있도록 질적인 측면에서도 종사자의 교육 및 훈련에 대한 지원이 필요함.

5. 20조: 가정환경을 박탈당한 아동

(6) 위탁가정지원의 확대

◆ 가정위탁 보호아동의 국민기초생활보장법에 의한 생계비 지원은 부모의 소득발생 이외에 아동과의 연락정도, 원가정 복귀에 대한 가족의 의지 등을 고려하여 종합적으로 결정할 필요가 있음.

◆ 양육을 거부하고 연락 두절된 친부모의 재산이나 소득이 확인됨과 동시에 생계비 지원을 받지 못하는 경우가 발생하고 있어 일단 위탁보호가 결정되면 종결 시까지 위탁아동의 생계비 지원은 반드시 제공될 수 있는 방안이 마련되어야 함.

◆ 또한 친인척이나 대리양육 외에도 일반위탁가정에 대한 아동양육에 있어서의 실질적 지원을 확대하기 위한 노력이 필요함.

국가인권위원회
humanrights.go.kr KOR

5. 20조: 가정환경을 박탈당한 아동

(7) 자립지원

◆ 현재 운영되고 있는 보호대상아동 및 보호종결아동 대상 자립관련 교육은 대부분 집합교육을 통해 반복적으로 진행되고 있음. 이것은 아동의 특성과 욕구, 아동의 발달 시기를 고려하여 진행되는 방식이 아니므로 그 효과를 충분히 발휘하기 어려운 실정임.

◆ 현재 시설중심으로 이루어지고 있는 주거지원 신청을 시설외부 기관에서 독립적인 신청 및 평가절차를 통해 이루어지도록 체계를 개편함으로써 모든 보호종료아동들이 동일한 주거지원혜택의 기회를 갖고 욕구중심의 서비스 제공이 이루어지도록 도움을 줄 수 있어야 함.

◆ 현재 보호종료아동이 경험하는 가장 큰 자립의 문제는 경제적 어려움이다. 보호종료아동을 위한 추가적인 공적지원 혹은 대부제도 등이 개발될 필요가 있음.

5. 20조: 가정환경을 박탈당한 아동

(8) 가정 밖 보호아동의 발달실태를 모니터링할 수 있는 체계구축

◆ 국가는 가정환경을 박탈당한 아동이 건강하게 성장할 수 있도록 보호할 책임이 있음에도 불구하고 실제 가정 밖 보호유형이나 가정 밖 보호체계에서의 발달상황에 대해 모니터링할 수 있는 체계가 거의 없음.

◆ 예를 들면, 아동실태조사 시행 시 함께 조사하는 방안에 대해서 고려해 볼 수 있을 것임. 그러나 아동기의 특성상 현행 아동실태조사의 시행 간격은 지나치게 긴 경향이 있음.

◆ 최소 2년마다 우리나라 아동의 실태를 조사하고, 가정 밖 보호아동의 경우 전수조사를 시행하여 아동의 신체적, 심리적, 인지적 발달을 모니터링하여 이 아동들이 기울어진 운동장에서 살아가지 않도록 적극적이고 구체적인 개입이 이루어져야 할 것임.

6. 21조: 입양

1) 이행평가 및 문제점

(1) 민법상 입양

◆ 입양특례법 제10조 및 동법 시행규칙 제4조에서는 양친이 될 사람의 자격 등을 매우 엄격하게 규정하고 있는 반면, 민법상 일반입양 및 친양자 입양과 관련해서는 양친이 될 사람의 자격을 제한하고 있지 않음.

◆ 특례입양 시 양친의 자격과 관련한 엄격한 규제를 피하기 위하여 입양기관과 양친이 될 자가 서로 공모하여 해당 아동이 특례입양의 대상임에도 불구하고 이 사실을 감추고 일반입양 또는 친양자 입양 제도를 이용할 수 있다는 우려가 제기되고 있음.

◆ 입양특례법상 입양의 경우 입양전 부모교육이 의무화되어 있는 반면, 민법상 입양의 경우 의무규정은 아닌 것으로 여겨짐.

6. 21조: 입양

(2) 입양특례법상 입양

◆ 개정 입양특례법 시행으로 가정법원의 허가를 도입함으로써, 입양절차의 공적 개입을 강화하고자 하는 시도는 긍정적 변화라고 평가됨. 다만 입양특례법 개정으로 인한 국내입양의 감소는 우려할만한 수준임. 개정법 발효 이전인 2011년 국내입양 건수는 1,548건인 반면 법 개정 이후인 2013년부터 686건으로 줄어들었으며, 지난해에는 465건으로 유례없이 낮은 입양사례수를 기록하고 있음.

◆ 국내입양이 줄어든 만큼 원가정보호가 증가하였다면 이는 입법목적을 달성한 것이라고 볼 수 있음. 2016년도 요보호아동 현황보고를 살펴보면 전체 요보호아동 중 입양대상 아동에 해당하는 미혼모 아동은 2011년의 2,515명에서 2013년 1,534명으로 그리고 2017년에는 850명까지 줄어듬.

◆ 따라서 입양아동 수의 감소는 일정부분 입양대상 아동의 감소에 기인했다고 볼 수 있음. 이는 친부모에 대한 입양 전 상담의 강화 및 입양숙려제의 영향이라고 할 수 있을 것임.

6. 21조: 입양

(2) 입양특례법상 입양

◆ 2017년 대리보호를 필요로 하는 요보호 아동 4,121명 가운데, 가정위탁과 입양을 포함한 가정보호 아동은 1,700명인 반면, 시설에 보호 아동은 2,421명으로 여전히 시설보호가 주요한 대리보호형태를 차지하는 점은 국가가 원가정에서 양육되기 곤란한 아동에게는 건강하게 자랄 수 있는 다른 가정을 제공하기 위한 필요한 조치와 지원을 하여야 한다는 제3조(국가 등의 책무)에 부합한다고 보기 어려움.

◆ 특히 입양대상아동의 판정은 대부분 미혼모의 입양의사표명으로 이루어지는데, 사실상 입양특례법에 의해 입양되는 아동의 90% 이상이 친생부모가 입양기관에 입양 의뢰한 경우로 부모의 빈곤, 실직, 학대 등을 이유로 지자체를 통해 아동복지체계로 진입한 요보호 아동들은 입양대상 아동이 되지 못하고 대부분 양육시설이나 위탁가정을 통한 대리보호가 이루어지고 있음.

◆ 따라서 입양제도 개선 뿐 아니라 요보호아동에 대한 보호체계를 통합하여 아동최선의 이익을 고려한 대리보호가 이루어지도록 할 필요가 있음.

6. 21조: 입양

(2) 입양특례법상 입양

◆ 입양특례법이 친생부모의 출생신고를 의무화함으로써, '베이비박스'에 아동을 유기하는 사례가 급증했다는 지적이 있으며, 실제로 베이비박스에 유기된 아동의 수가 2011년 37명에서 2012년 79명, 2013년 252명, 2014년 280명 등으로 급증한 바 있음.

◆ 그러나 2013년 이후 대부분의 아동 유기가 베이비박스를 통해 발생하는 것으로 나타남에 따라, 베이비박스의 인지도가 높아지면서 안전하게 영아를 유기할 수 있는 대안으로 베이비박스가 급부상한 결과로 해석하는 것이 타당할 것임.

6. 21조: 입양

(3) 국제입양

◆ 우리나라와 국제입양을 진행하는 미국, 캐나다, 호주 및 유럽 6개국이 모두 헤이그국제아동입양협약의 가입국인 반면, 그동안 우리나라는 주요 입양국 중 유일하게 이 협약에 가입하지 않아 UN 등 국제사회와 우리나라 국회가 이 협약가입을 촉구해왔음. 이에 입양특례법 및 민법 개정을 통해 협약 가입을 위한 법적·제도적 기반이 조성되었고, 정부는 2013년 5월 헤이그국제아동입양협약에 서명하고, 2017년 10월 18일 이 협약의 비준동의안을 국회에 제출하였음.

◆ 그러나 아직까지 협약의 비준동의안이 가결되지 않았는데, 이는 책임을 가진 중앙당국이 입양관련 절차에 개입할 의무를 명시한 성문화한 법률이 부재하는 등, 우리 입양특례법의 국외입양 절차에 관한 규정들이 협약상의 국제입양과 관련된 출신국과 수령국의 의무 및 절차에 관한 규정들에 비추어 미흡하기 때문임.

◆ 따라서 우리나라가 이 협약을 비준할 경우, 이 협약의 이행을 위한 법률 제정·개정을 통해 이 협약이 요구하는 절차를 국내법에 반영하여야 할 것임.

6. 21조: 입양

(4) 사후서비스

◆ 현재 입양특례법에는 국내 및 국외입양인 모두에 대해 입양 후 1년 간의 사후관리 의무가 규정되어 있으며, 사후서비스의 구체적인 방법 등은 보건복지부와 중앙입양원이 발간하는 「입양실무매뉴얼」에서 규정하고 있다. 입양기관은 1년 내 4회 이상 사후관리보고서(입양후 가정조사보고서)를 작성하여야 하며, 이 중 2회 이상은 가정방문을 통해 작성하여야 함.

◆ 2013년~2015년 동안 중앙입양원 공모사업을 통해 제공된 사후서비스를 살펴보면 사업예산은 2013년 10억 4천 5백만원에서 2014년 14억 6천 7백 만원으로 확대된 후 비슷한 수준을 유지하고 있음. 2013년~2015년까지 제공된 전체 사후서비스 153개 사업 가운데 재외공관을 통한 사업을 포함하여 약 72%에 해당하는 110개가 국외입양인 대상 사후서비스였으며, 예산도 전체의 79.6%를 차지하여 국내입양인 대상 서비스보다 높은 비중을 차지.

6. 21조: 입양

(5) 파양

◆ 양부모의 학대와 유기, 양자의 부당한 대우, 생사불명 등의 이유로 매년 100명이 넘게 재판을 통해 파양되고 있음. 금태섭 더불어민주당 국회의원이 대법원으로부터 제출 받아 25일 공개한 국감 자료에 따르면 최근 10년간 총 9254명이 파양됐으며, 2012년 1073명으로 가장 많은 인원을 기록한 후 법원의 후견적 개입이 강화된 2013년 이후 다소 줄어들어 지난해는 833명이 파양됐음.

◆ 양부모와 양자가 합의해 파양하는 경우가 대부분이지만 양부모의 학대나 유기, 양자의 부당한 대우를 이유로 재판을 통해 파양하는 경우도 951명이나 됐음.

◆ 친양자 제도는 일반 입양과 달리 친생부모와 모든 관계가 단절되고 양부모의 혼인 중에 출생한 것과 동일한 지위를 얻는 것임에도 불구하고 매년 수십명이 파양에 이르는 것은 미성년자인 아동보호에 심각한 위협이 된다고 볼 수 있음.

6. 21조: 입양

2. 개선방안 및 정책제언

(1) 국내입양

◆ 입양특례법은 아동의 원가정보호의 원칙과 입양의 보충성 원칙을 명시하고 있는 바, 국내입양에 앞서 친생부모에 대한 양육상담을 강화하고, 양육을 원하는 친생부모의 경우, 아동의 원가정보호가 가능하도록 한부모가정에 대한 지원을 강화할 필요가 있음.

◆ 그러나 적용대상이 저소득 한부모가정에 제한되어 있고, 지원금액도 월 5~15만원으로 크지 않아 한부모가족이 혼자 자녀를 양육하면서 겪는 어려움을 완화하기에는 미흡하다고 볼 수 있음.

◆ 입양절차에서는 입양아동의 견해 반영 및 청소년 미혼모의 동의가 실질적으로 확보될 수 있는 조치가 강화되어야 함. 입양특례법 제12조제4항과 가사소송법 제45조의9 제1항에서도 가정법원은 입양의 허가심판을 하는 경우 양자가 될 사람의 의견을 듣도록 하고 있으나 양자가 될 사람이 만 13세 이상인 경우만 해당한다고 규정하고 있어 13세 미만 아동의 의사를 반영하기 위한 법적절차는 마련되어 있지 않음.

6. 21조: 입양

2. 개선방안 및 정책제언

◆ 파양과 관련하여, 현행법에서는 친양자의 패륜행위와 양친이 친양자를 학대 또는 유기하거나 그 밖에 친양자의 복리를 현저히 해하는 때에 한해 재판을 통한 파양을 허용하고 있으나, 입양아동이 민법상의 친생자와 동일한 지위를 부여받는다면, 입양아동의 패륜 사유로 파양을 하는 것은 적절치 못하며, 이는 입양아동과 친생자 간의 지위를 차별하는 것이 될 것이므로 이러한 조항은 삭제되어야 할 것임.

◆ 친양자 입양의 경우 입양아동의 복리가 위험에 처하는 경우에만 제한적으로 파양이 허용되어야 할 것이며, 파양 이후 아동에 대한 적절한 양육 및 보호가 이루어지도록 조치해야 할 것임.

6. 21조: 입양

2. 개선방안 및 정책제언

(2) 국제입양

◆ 국제입양과 관련하여 가장 시급한 개선과제는 헤이그국제아동입양협약의 비준이라고 볼 수 있음. 따라서 헤이그국제아동입양협약에서 요구되는 법적, 제도적 절차를 정비하는 것이 가장 시급한 과제라고 볼 수 있음.

◆ 아동의 최선의 이익에 부합하는 경우에만 국제입양이 이루어지도록 국제입양은 국내입양 및 위탁가정 양육 등이 불가능할 경우에만 허락되어야 함. 현재 입양특례법상 국내입양 우선추진의 원칙이 규정되어 있으나 실제 국내입양 활성화를 위해서는 입양가정에 대한 지원 확대와 더불어 입양에 대한 사회적 편견 등을 해소하기 위한 대대적 노력이 필요할 것으로 보임.

6. 21조: 입양

2. 개선방안 및 정책제언

◆ 정부는 2012년 입양특례법 개정을 전후하여 연간 약 9천만원 수준이던 입양관련 홍보비를 약 2억원 수준으로 증액하고 입양과 관련한 국민의식 개선을 위해 노력해왔으나 각종 지표들을 통해 판단해볼 때, 입양과 관련한 국민의식은 지난 10년 간 크게 개선되지 않은 것으로 보임.

◆ 입양에 대한 사회적 인식이 개선되고, 입양을 자연스럽게 받아들이는 것이 하나의 문화로 정착되면 국내입양의 증가에 상당히 기여할 수 있을 것임. 현재 교육기관을 통해 이루어지고 있는 반편견 입양교육의 확대 등을 통해 이러한 사회적 인식개선을 위한 노력이 강화되어야 할 것임.

◆ 입양대상의 아동의 국제입양 결정은「입양실무매뉴얼」상 입양기관에서 해당아동 아동의 국내입양이 어려운 원인 분석과 향후 국내입양 결연 가능성 등을 주제로 한 사례회의를 거쳐서 신중히 논의 후 국외입양을 추진하도록 규정되어 있음. 요보호 아동에 대한 사회적 보호책임이라는 측면에서 볼 때, 아동의 국제입양 결정은 정부 차원에서 입양기관의 실무자들을 포함한 전문위원회를 구성하여 이루어지는 것이 바람직함.

6. 21조: 입양

2. 개선방안 및 정책제언

(3) 공적 사후서비스 체계 구축

◆ 현재 정부는 입양사후서비스를 위한 예산을 연간 약 15억원 정도 집행하고 있으나 약 70% 이상이 국외입양인 대상 사후서비스에 사용되고 있어, 국내입양인 및 가족들에 대한 사후서비스의 확대가 필요함.

◆ 개별기관별로 서비스가 진행되다 보니 공식적인 사후서비스 체계가 구축되기보다는 기관에서 입양을 결연한 가정을 중심으로 산발적인 서비스 제공이 이루어지고 있는 경우가 많음. 따라서 전체 입양가정에 대한 보편적 서비스로 사후서비스가 제공되기 위해서는 기관에 대한 개별사업 지원보다는 정부가 전국적으로 기관 간 네트워크를 구축하고 권역별 통합 프로그램을 제공하는 등 공적 사후서비스 체계를 구축할 필요가 있음.

◆ 현재 입양기관에 대한 재정지원은 아동 한 명이 입양될 때마다 입양수수료를 지급하는 방식으로 이루어지고 있어, 입양기관의 입장에서는 사후서비스 제공보다는 아동의 입양을 성사시키는 것에 더 집중할 수밖에 없으며, 특히 국내입양 건수가 점차 감소하고 있는 상황에서 운영상의 어려움을 경험할 수밖에 없음.

감사합니다.

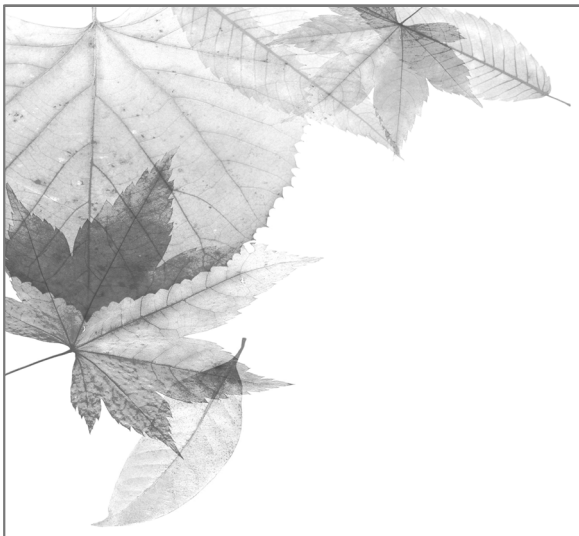


국가인권위원회
humanrights.go.kr

세션 2

아동청소년인권기본법

국가인권위원회
humanrights.go.kr



2018 아동인권 보고대회

〈발제〉

아동청소년기본법의 제정: 주요내용과 쟁점

강정은 (촛불청소년인권법제정연대 국회법률단)

아동청소년기본법의 제정: 주요내용과 쟁점



강정은 (촛불청소년인권법제정연대 국회법률단*)

1. 왜 만드냐

첫째, 학생인권조례의 내용을 '학생'을 넘어 '학교 밖'으로 확장해 미취학 영·유아, 학교 밖 시설, 학원 등의 아동·청소년에게 모두 적용되는 아동·청소년기본법이 필요하다. 2007년 초·중등교육법에 학생인권 보장 조항이 최초로 삽입되고, 2010년 경기도를 시작으로 광주, 서울, 전북에 학생인권조례가 제정되기 시작했다. 국가인권위원회가 2016년 실시한 '학교생활에서 학생의 인권보장 실태조사'는 학생인권조례가 실제 학교현장에서 학생의 기본권을 보장하는 데 기여하고 있다는 점을 구체적으로 증명하기도 했다. 그러나 학생인권조례가 제정된 지역은 현재까지 전국 4곳뿐이어서 학생인권의 보장 수준의 지역별 격차가 크다. 아동·청소년의 인권 보장은 지역(학생인권조례 제정 여부)에 따라 달라져서는 안 된다. 권리옹호는 국가 차원에서 규율하는 법률에 근거해야 한다.

둘째, 실효성 있는 '기본법'이 필요하다. 아동·청소년 정책분야의 기본방향과 골격을

---

* 2017. 9. 결성된 촛불청소년인권법제정연대(2018. 10. 1. 현재 373개 단체 가입)는 1)청소년 참정권 보장을 위한 법 개정, 2)'어린이·청소년인권법' 제정, 3)학생인권 보장을 위한 초·중등교육법과 시행령 개정운동을 펼치고 있다. 촛불청소년인권법제정연대 홈페이지: http://youthact.kr/
'어린이'는 소파 방정환 선생이 어린 아동들도 '하나의 인격체'로 대해야 한다는 취지에서 사용하기 시작한 말이다. 촛불청소년인권법제정연대는 이러한 역사적 맥락을 고려해 '어린이·청소년인권법'으로 이름 붙여 활동하고 있다. 다만 「아동복지법」, 「아동의 권리에 관한 협약」과 같이 제정안에서 인용하고 있는 법들이 모두 '아동'이라는 용어를 사용하고 있고, 현행법상 '어린이'는 13세 이하를 가리킨 예가 있는 점 등 현행법 체계의 정합성을 고려해 부득이하게 제정안은 '아동·청소년'으로, 제정안이 가지는 '기본법'의 정체성을 강조하기 위해 '인권법'이 아닌 '기본법'으로 제정안의 이름을 정했다.
본 발제문은 촛불청소년인권법제정연대 국회법률단(강정은, 공현, 마한얼, 배경내, 서채완, 송지은, 조영선, 쥬리, 황준협 등, 가나다순)이 함께 작성한 것으로 국회법률단을 대표해 발제하게 되었음을 밝힌다.

제시하고 이를 개별법으로 구체화하도록 유도하는 기본법이다. 국가의 '인권존중·보호·충족실현·증진의무'를 촘촘하게 명시한 제도 장치를 마련하는 기본법을 말한다.

셋째, '보호의 대상'에서 '권리의 주체'로 패러다임 전환의 법제화가 필요하다. 「대한민국헌법」에서 아동·청소년은 부모로부터 보호받는 자녀로서 교육의 대상, 특별한 보호를 받는 근로자, 복지정책의 수혜자로서 등장할 뿐이다. 아동·청소년이 행사할 수 있는 권리목록을 확인하고 권리를 보장하기 위한 의무이행자의 책임을 구체적으로 명시한 법률은 찾아보기 어렵다. 「아동복지법」, 「청소년기본법」 등을 포함한 현행법은 아동·청소년을 '보호와 복지, 선도와 육성의 대상'으로 보고 있다. 아동·청소년은 기본권의 주체로 존재하지 않는다. 국가가 아동·청소년에게 일방적으로 혜택을 제공하거나 규율을 부과하는 방식으로 정책이 운영되고 있다.

넷째, 아동과 청소년을 통합한 국가 차원의 종합적인 모니터링 기구가 필요하다. 아동·청소년 정책은 여러 법률에 산재되어 있으면서 분산되고 분절적으로 운영되어 왔다. 아동·청소년 관련 정책을 조정할 컨트럴타워가 없기 때문이다. 현행 법·제도·정책은 아동·청소년 인권에 대한 통합적인 법체계를 갖추지 못하고 있다. 예를 들어, 영·유아 및 아동은 보건복지부, 청소년(학교 밖 청소년 포함)은 여성가족부, 학생은 교육부, 소년범 및 아동학대범죄 등은 법무부가 관할한다. 그 결과 통일적이고 종합적인 아동·청소년 정책의 수립 및 집행이 어렵다.

다섯째, 「아동의 권리에 관한 협약」(이하 '유엔아동권리협약') 이행 법률안이 필요하다. 국제인권규범을 실천하는 기본법을 마련해야 한다. 유엔아동권리협약을 비준한 지 30여년이 되어 가고 있지만 아동 인권 실천은 여전히 제자리걸음이다. 국제적 규준을 이행하려는 노력에도 불구하고 대한민국은 지난 2011년 제3·4차 심의를 통해 유엔아동권리위원회로부터 "유엔아동권리협약의 국내법적 수용 및 관련법 정비, 예산확보, 인권교육과 홍보, 아동친화적 사법절차규정 마련" 등을 포함한 무려 88개 항목의 최종 권고를 받았다. '아동인권법 제정'은 문재인 정부의 공약사항이기도 했다. 공약은 유엔아동권리협약이 명시한 놀 권리 등을 보장하기 위해 아동인권법 제정이 필요하다고 명시하고 있다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

[관련 논의경과]

- 2008.	보건복지가족부 법률정비방안, 아동청소년기본법 제정 시도(아동과 청소년 정책 통합)
- 2010. 10.	경기도 학생인권 조례 제정
- 2011. 10.	광주광역시 학생인권 보장 및 증진에 관한 조례 제정
- 2012. 1.	서울특별시 학생인권 조례 제정
- 2012. 8.	경기도교육청 아동·청소년인권법(입법청원안) 발표
- 2012. 9.	박홍근의원 대표발의 아동·청소년인권법안 발의 준비
- 2012. 11.	서울특별시 어린이·청소년인권 조례 제정
- 2013. 4.	김상희의원 대표발의 아동·청소년인권법안(임기만료 폐기)
- 2013. 7.	전라북도 학생인권 조례 제정
- 2015. 5.	신의진의원 대표발의 아동기본법 발의(임기만료 폐기)
- 2017. 5.	아동인권법 제정을 공약으로 내건 문재인 대통령 당선
- 현재	김상희 의원실 아동청소년인권법 입법 추진 중

2. 어떻게 만드냐

주무부처는 보건복지부를 최우선으로 고려할 수 있다. 보건복지부는 유엔아동권리협약 이행 관련 주무부처라는 점을 주목할 필요가 있다. 기본법이 작동하기 위해 필요한 아동종합실태조사, 아동정책영향평가, 아동복지전달체계와 같은 시스템도 다른 부처에 비해 비교적 체계적으로 갖추고 있다. 법제화 방안으로는 별도의 제정안과 개정안(예를 들어, 아동복지법 전부개정안)이 가능하다. 만약 기존 법률을 개정하는 방식으로 갈 경우, 특정 부처에게 여러 부처를 관통하는 통합 모니터링 내지 컨트럴타워 역할을 기대하기 어렵다는 한계가 있다. 촛불청소년인권법제정연대가 마련한 아동·청소년기본법 제정안의 주요내용을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

3. 무엇을 만드냐: 법안의 주요내용과 쟁점

가. 총칙(제1장)

제1장 총칙
제1조(목적) 이 법은 아동·청소년이 사회에서 한 개인으로서 고유의 존엄성과 평등하고 양도할 수 없는 권리를 가진다는 점을 존중하여, 아동·청소년의 권리옹호와 특별한 보호 등이 체계적이고 효과적으로 실현할 수 있도록 필요한 사항을 규정함으로써 아동·청소년의 완전한 사회참여와 권리 실현을 통하여 인간으로서의 존엄과 가치를 구현함을 목적으로 한다.

제2조(기본이념) ① 모든 아동·청소년은 자신과 관련한 모든 활동에 있어 최선의 이익을 가진다.
② 모든 아동·청소년은 생명에 관한 고유한 권리를 가지며, 최대한도로 생존과 발달을 보장받는다.
③ 모든 아동·청소년은 자신 또는 부모 등 보호자의 성별, 장애, 병력, 나이, 언어, 출신국가, 국적, 출신민족, 인종, 피부색, 출신지역, 출신학교, 용모 등 신체조건, 혼인여부, 임신·출산, 가족형태·가족상황, 종교, 사상 또는 정치적 의견, 성적지향, 성별정체성, 학력, 학업성적, 경제적 상황, 유전형질, 전과, 고용형태, 사회적 신분 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 않고, 동등한 권리실현에 있어 적극적 조치를 보장받는다.
④ 모든 아동·청소년은 자신에게 영향을 미치는 모든 문제에 있어서 자신의 견해를 자유롭게 표시할 수 있고, 의견을 존중 받으며, 참여할 수 있는 기회를 보장받는다.

제3조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. “아동·청소년”이란 「아동의 권리에 관한 협약」 제1조와 「민법」 제4조를 고려하여 19세에 이르지 아니한 사람을 말한다. 단, 이 법의 연령 규정은 다른 법률과의 관계에서 불리하게 적용해서는 안 된다.
2. “교육기관”이란 「영유아보육법」 제2조제3호와 「초·중등교육법」 제2조에 따른 기관과 그 밖에 아동·청소년을 교육하는 기능을 가진 기관을 말한다.
3. “보호자”란 「아동복지법」 제3조제3호에 따른 보호자를 말한다. 다만 아동·청소년의 최선의 이익을 위해 아동·청소년 관련 기관을 포함할 수 있다.
4. "아동·청소년 관련기관"이란 아동을 보호·양육·교육하는 기관으로서 「영유아보육법」 제2조제3호, 「유아교육법」 제2조제3호, 「아동복지법」 제3조제9호·제10호, 「청소년기본법」 제3조제6호·제8호, 「초·중등교육법」 제2조에 따른 기관 등 제1호에서 정의한 아동과 관련한 모든 기관을 말한다.
5. "소수자 아동·청소년"이란 가정 밖, 학교 밖, 난민, 장애, 성적지향, 성별정체성, 성적표현 등을 이유로 권리를 침해당하거나 침해당할 우려가 있는 지위에 있는 아동·청소년을 의미한다.
② 제3조제1항에서 정한 것 외에 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 「아동의 권리에 관한 협약」에서 정하는 바에 따른다.

제4조(아동·청소년의 권리) ① 모든 아동·청소년은 출생 후 즉시 등록되어야하며 출생 시부터 성명, 국적 및 가족관계를 포함하여 법률상 인정된 신분을 보존할 수 있는 권리를 가진다.
② 모든 아동·청소년은 본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 자신의 견해를 자유롭게 표현하고 참여할 권리가 있다.
③ 모든 아동·청소년은 자신의 용모 등 개성과 정치적 의견 등 의사를 자유롭게 표현할 권리를 가진다.
④ 모든 아동·청소년은 결사의 자유와 집회의 자유를 최대한 보장받는다. 결사와 집회의 자유에 대한 허가는 금지된다.
⑤ 모든 아동·청소년은 사상, 양심 및 종교의 자유를 가진다.

⑥ 모든 아동·청소년은 사생활, 가족, 가정 또는 통신에 간섭 받지 아니할 권리를 가지며, 간섭 또는 비난으로부터 보호 받는다.
⑦ 모든 아동·청소년은 다양한 국내적 및 국제적 정보원으로부터의 정보와 자료, 특히 아동의 사회적·정신적·도덕적 복지와 신체적·정신적 건강의 향상을 목적으로 하는 정보와 자료에 대한 접근권을 가진다.
⑧ 모든 아동·청소년은 자신의 부모를 알고 부모 등 보호자에 의하여 양육 받을 권리가 있으며, 아동의 양육과 발달을 위해 필요한 지원 등 적절한 조치를 요구할 수 있다.
⑨ 모든 아동·청소년은 모든 형태의 신체적·정신적 폭력, 상해나 학대, 유기나 유기적 대우, 체벌, 성적 학대를 포함한 혹사나 착취로부터 보호받을 권리가 있다.
⑩ 모든 아동·청소년은 위험으로부터 안전할 권리가 있다.
⑪ 모든 아동·청소년은 신체적·지적·정신적·도덕적 및 사회적 발달에 적합한 생활수준을 누릴 권리를 가지며, 최상의 건강수준과 사회보험을 포함한 사회보장에 대한 권리의 완전한 실현을 보장받는다.
⑫ 모든 아동·청소년은 일할 권리를 가지며, 경제적 착취 등 아동의 존엄성 보장에 부합하지 아니한 노동으로부터 보호받는다.
⑬ 모든 아동·청소년은 아동의 인격, 재능 및 능력을 최대한 계발하고 인권, 이념적 다원성, 기본적 자유, 정의, 평등 및 평화를 존중하는 것을 목표로 하는 교육에 대한 권리를 가지며, 교육기관의 규율은 아동의 존엄성에 부합해야 한다.
⑭ 모든 아동·청소년은 휴식과 여가를 즐기고, 적합한 놀이와 오락 활동, 문화생활과 예술에 완전히 참여할 권리를 가지며, 이를 저해하는 과도한 학업과 노동으로부터 보호받는다.
⑮ 모든 아동·청소년은 법을 위반한 혐의가 제기되거나, 기소되거나, 유죄로 인정받는 경우, 아동의 연령, 사회복귀 및 사회에서의 건설적 역할의 수행을 촉진하는 방향으로 처우 받을 권리를 가지고, 형사책임 최저연령의 설정과 가능한 한 사법절차가 아닌 다양한 절차를 보장받는다.
⑯ 가정 밖, 학교 밖, 난민, 장애, 성적지향·성별정체성·성적표현 등을 이유로 소수자의 지위에 있는 아동·청소년은 자신의 권리의 완전한 실현을 위한 특별한 보호를 받을 권리를 가진다.
⑰ 모든 아동·청소년은 이 조에서 열거되지 않은 권리 외에 헌법, 법률, 국제인권조약 및 국제관습 등 이 인정하는 권리를 가지며, 이조에서 열거되지 아니한 이유로 아동의 권리는 경시될 수 없다.

제5조(다른 법률과의 관계) ① 아동·청소년의 권리옹호나 특별한 보호와 관련하여 이 법에서 정한 사항에 대해서는 다른 법률에 우선하여 적용한다. 다만 다른 법률 및 국제인권조약 및 국제관습법 등에 아동·청소년의 권리옹호나 특별한 보호를 보다 강화하여 보장하는 규정이 있으면 그 법률이 및 국제인권조약 및 국제관습법 등이 정하는 바에 따른다.
② 아동·청소년의 권리옹호나 특별한 보호와 관계되는 모든 법률은 이 법률의 규정에 부합하게 해석·적용되어야 한다.
③ 국가는 아동·청소년의 권리옹호나 특별한 보호와 관련하여 다른 법률을 제정 또는 개정하는 경우에는 이 법의 목적과 기본이념에 부합되도록 하여야한다.

아동·청소년기본법 제정안(이하 '제정안'이라 한다)의 첫 장으로서 제정안의 지위 및 아동·청소년 인권보장의 기본적 시각을 제시한다. 총칙 부분은 5개 조항(① 목적, ② 정의, ③ 기본이념, ④ 아동·청소년의 권리, ⑤ 다른 법률과의 관계)으로 구성되어 있다. 제정안의 경우 아동·청소년의 인권에 관련된 모든 법률의 기본법 역할을 한다는 점을 고

려하여 ① 아동·청소년이 사회구성원과 동등한 인격체로서 가지는 권리주체로서의 지위를 강조하고, ② 제정안이 규정하는 내용과 ③ 달성하고자 하는 목적을 규정하였다. 위 목적조항을 구성하는 데 있어서는 유엔아동권리협약 전문, 요그야카르타 원칙,[1] 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률, 발달장애인권리보장 및 지원에 관한 법률 등을 참고하였다.

[참고자료]

■ 아동권리협약 전문
...아동은 완전하고 조화로운 인격 발달을 위하여 가족적 환경과 행복, 사랑 및 이해의 분위기 속에서 성장하여야 함을 인정하고, 아동은 사회에서 한 개인으로서의 삶을 영위할 수 있도록 충분히 준비되어져야 하며, 국제연합헌장에 선언된 이상의 정신과 특히 평화· 존엄·관용·자유·평등·연대의 정신 속에서 양육되어야 함을 고려하고...

■ 요그야카르타 원칙 전문
우리, 국제인권법과 성적지향 및 성별정체성에 관한 전문가 국제 패널은, 모든 인간은 태어나면서부터 자유로우며 동등한 존엄성과 권리를 가진다는 것, 그리고 모든 사람들이 인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 혹은 기타의 신분 등 어떠한 종류의 구별없이, 인권을 향유할 자격이 있다는 것을 상기하며...

■ 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률
제1조(목적)이 법은 모든 생활영역에서 장애를 이유로 한 차별을 금지하고 장애를 이유로 차별받은 사람의 권익을 효과적으로 구제함으로써 장애인의 완전한 사회참여와 평등권 실현을 통하여 인간으로서의 존엄과 가치를 구현함을 목적으로 한다.

■ 발달장애인권리보장 및 지원에 관한 법률
제1조(목적) 이 법은 발달장애인의 의사를 최대한 존중하여 그들의 생애주기에 따른 특성 및 복지 욕구에 적합한 지원과 권리옹호 등이 체계적이고 효과적으로 제공될 수 있도록 필요한 사항을 규정함으로써 발달장애인의 사회참여를 촉진하고, 권리를 보호하며, 인간다운 삶을 영위하는 데 이바지함을 목적으로 한다.

다양한 법률이 규정하고 있는 목적조항을 보건대, 수단으로서 법률이 규정하고 있는 내용을 포괄적으로 설명하고, 달성하고자 하는 목적을 설명하는 경우(위 '장애인차별금지법' 제1조 참조)와 이에 더하여 법적용대상자에 대한 특수한 지위를 설명하는 경우(위

1) 성적지향과 성별정체성 관련 국제인권법의 적용 원칙. 2006. 11. 인도네시아 요그야카르타에 모인 성소수자 인권보호 NGO와 법조계, 사회학계 등을 망라한 성소수자 이슈 전문가들이 모여 만든 일종의 '차별금지 선언' 내지는 국제 성소수자 인권에 대한 기준.

국가인권위원회 humanrights.go.kr

‘발달장애인권리보장 및 지원에 관한 법률’ 제1조 참조) 있는 것으로 보인다. 아동의 특수한 지위로 인해 발생하는 지배와 억압의 구조를 고려했을 때, 특수한 지위를 강조하는 것이 필요하다고 판단하여 후자의 방식으로 규정하였다.

유엔아동권리위원회가 제시하는 4가지 일반원칙(‘유엔아동권리협약’ 제2조에 따른 차별금지, 제3조에 따른 아동 최상의 이익, 제6조에 따른 생명·생존 및 발달, 제12조의 참여와 의견 존중의 원칙)은 아동·청소년 인권보장의 전제조건이다. 제정안은 아동의 권리의 완전한 실현이 주목적이기 때문에, 위 4가지 일반원칙을 기본이념(‘기본원칙’이라는 용어를 사용하는 것도 고려할 수 있음)으로 규정하였다.

정의조항과 관련해서는 ① 아동·청소년, ② 교육기관, ③ 보호자, ④ 아동·청소년 관련기관, ⑤ 소수자 아동·청소년 등 제정안 전반에서 사용되는 용어들에 관한 정의를 규정하는 조항이다. 제정안이 완성된 이후, 토의를 거쳐 최종적으로 완성되어야하는 부분이다.

먼저, ① 아동·청소년을 ‘유엔아동권리협약’ 등에 따라 18세 이하의 자로만 규정하는 것이 타당한지에 대한 논의가 필요하다. 가령 ‘청소년기본법’은 9세 이상 24세 이하의 자를 청소년이라 규정하고 있는데, 권리보장을 위한 특수한 개별 법령의 정의까지 포괄할 수 있는 방식의 조항이 필요할 것으로 보인다. 단서조항을 신설하는 것이 필요할 것이다. ⑤ 소수자 아동·청소년 또한 소수자의 개념에 대한 철학적, 이론적 논의 등을 참고하여 최대한 모든 경우를 포함할 수 있도록 정의할 필요성이 있다. ② 교육기관, ③ 보호자, ④ 아동·청소년 관련기관 등 이하 책무조항에 언급되는 자연인 및 기관들의 정의 역시 세부적인 논의가 필요하다. 가령 ② 교육기관이 현행 법률이 규정하는 교육시설에 한정된다면, 교육이 함께 이루어지는 보육시설(어린이집)의 경우 포함되지 않을 우려가 있어 사각지대가 발생할 수 있을 것이다. 제정안의 정의조항은 기존에 발의되거나 연구되어 작성된 법률안의 정의조항과 이상에서의 논의를 반영하여 작성되었다.

아동·청소년의 기본적 권리조항과 관련해서 아동·청소년의 권리를 규정하는 방법으로는 ① 정의조항을 통해 아동·청소년의 권리가 무엇인지 간략히 정리하는 방법(2013년 김상희 의원 대표 발의안, 2012년 경기도교육청 입법청원안, 2015년 보건복지부 용역보고서 법률안 등), ② 권리의 장을 별도로 구성하여 개별 권리를 여러 조로 나누어 상세히 규정하는 방법(2013년 김상희 의원 대표 발의안, 2012년 경기도교육청 입법청원안), ③ 핵심적인 권리를 한 조에 규정하는 방법(청소년기본법), 세 가지 방법이 고려될 수 있다.

제정안의 경우 아동·청소년 인권에 관한 기본법은 아동·청소년이 가진 인권이 무엇인지를 보여주는 의미도 있기 때문에 핵심적인 권리들이 제시될 필요성이 있다는 점, 다만 별도의 장으로 규정하는 경우 특정 권리가 누락되거나 불충분하게 규정될 수 있다는 점을 고려하여 핵심적인 권리를 한 조에 규정하는 방법을 채택하였다. '유엔아동권리협약'의 권리목록과 대한민국의 특수성을 최대한 반영하는 차원에서 권리조항을 총 16개의 항으로 정리하여 작성하였다. 추후 누락되거나 불충분하게 규정된 권리에 대한 추가적인 논의가 필요할 것이다.

다른 법률과의 관계 조항과 관련해, 제정안이 실효성 있는 기본법의 지위를 가지기 위해서는 아동복지법, 청소년기본법 등 다양한 아동·청소년 관련 법률 등과의 관계를 명확하게 규정할 필요성이 있다. 제정안은 먼저 다른 법률에 대하여 다른 법률이 아동의 이익에 더욱 부합하는 경우가 아닌 이상 우위성을 가지고 있어야할 것이다. 개별 법률의 입법과 집행에 구속력을 가질 수 있어야 한다. 따라서 제정안은 아동·청소년의 권리옹호나 특별한 보호와 관계되는 모든 법률은 기본법의 규정에 부합하게 해석·적용되고 나아가 제·개정될 수 있도록 근거를 마련했다. 위와 같은 취지를 반영할 수 있는 현행 법률들의 문장을 참고하여 총 3개의 항으로 구성하여 작성되었다.

나. 아동·청소년의 권리 보장을 위한 책무(제2장)

제2장 아동·청소년의 권리 보장을 위한 책무

제6조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 아동·청소년의 권리를 보장할 수 있는 정책을 구체적으로 수립·시행하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 아동·청소년의 권리 보장을 위하여 그 보호자 및 가정을 지원하기 위한 정책을 수립·시행하여야 한다. 단, 보호자 및 가정이 아동·청소년의 최선의 이익을 보장하기 어렵다고 판단될 경우 아동·청소년의 의사에 따라 아동·청소년의 자립생활을 지원하기 위한 정책을 마련하여야 한다.

③ 국가와 지방자치단체는 아동·청소년이 제2조제3항에 따라 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하도록 인식개선, 법·제도 마련, 예산 책정 등 필요한 시책을 강구하고 실현하여야 한다.

④ 국가와 지방자치단체는 아동·청소년의 권리에 영향을 미치는 입법 및 정책 결정 등 모든 활동에서 아동·청소년의 의견을 청취하고 실질적으로 반영하여야 한다.[2)]

⑤ 국가와 지방자치단체는 소수자 아동·청소년에게는 아동·청소년이 처한 특수성에 부응하는 조치를 취하되, 그 조치는 비소수자 아동·청소년과의 분리가 아니라 통합을 위한 조치여야 한다.

⑥ 국가나 지방자치단체는 아동·청소년과 그 가족에 대한 정보의 수집과 관리에 있어 개인정보가 분실·도난·유출·변조 또는 훼손되지 아니하도록 필요한 조치를 하여야 한다.

제7조(교육기관[3]의 책무) ① 교육부장관은 교육·학예에 관한 사무를 집행하고 정책을 수립할 경우 아동·청소년의 권리를 실현하도록 노력하여야 하며, 아동·청소년 권리교육에 관한 종합계획을 수립하고 이를 시행하여야 한다.
② 시·도 교육감은 아동·청소년의 권리를 실현하도록 노력하여야 하며, 아동·청소년 권리를 신장하기 위한 종합계획을 수립하고 담당기구를 설치하여야 한다.
③ 학교의 설립자·경영자, 학교의 장, 교직원 등은 아동·청소년의 권리를 존중·보호·실현하고 권리 침해를 방지하기 위하여 노력하여야 한다.
④ 교육부장관, 교육감, 학교의 설립자·경영자, 학교의 장 및 교직원은 교육기관에서 아동·청소년의 권리가 실질적으로 보장될 수 있는 제도적, 시설·환경적 여건을 적극적으로 마련하여야 한다.
⑤ 교육기관에서는 표현의 자유, 사생활의 자유, 개성 실현의 자유 등 아동·청소년이 사회에서 누리는 시민적 권리를 제한하거나 과도한 학습을 강요해서는 아니 된다.
⑥ 교육부장관, 교육감, 학교의 설립자·경영자, 학교의 장 및 교직원은 소수자 아동· 청소년이 그 특성에 따라 요청되는 권리를 적정하게 보장받을 수 있도록 하여야 하며, 소수자에 대한 편견과 차별의식을 해소하는 데 필요한 인권교육프로그램을 마련하여야 한다.
⑦ 교육기관의 장은 아동·청소년이 교육현장에서 권리 침해를 당한 경우, 가장 가까운 곳에서 구제신청을 할 수 있도록 교육기관 내 아동·청소년 인권구제 창구를 마련하고 구제신청 및 절차에 관하여 아동·청소년이 이해할 수 있는 방법으로 안내하여야 한다.
⑧ 교육기관의 장은 교육기관의 종사자들이 아동·청소년의 인권을 침해했을 경우 침해가 지속·재발되지 않도록 신속하게 조치하여야 하며, 피해아동·청소년의 치유와 복귀를 도울 수 있는 즉각적인 지원을 해야 한다.
⑨ 교육기관에서는 학생자치조직을 구성하고, 소집 및 운영 등 학생자치활동의 자율과 독립을 보장하여야 한다.
⑩ 교육기관에서는 학생자치활동에 필요한 예산과 공간을 배치하고, 이용 권한의 자율성을 보장할 수 있도록 행정적·재정적 지원을 하여야 한다.
⑪ 학교의 장과 교직원은 학생대표와의 면담 등을 통하여 정기적으로 학생의 의견을 청취하고, 학교운영위원회 등 교육 기관의 중요한 의사결정기구에 참여할 수 있도록 보장하여야 한다.

제8조(보호자의 책무) ① 보호자는 아동·청소년의 양육과 발달에 있어서 아동·청소년의 최선의 이익에 최우선의 가치를 두어야 한다.
② 보호자는 아동·청소년에 대하여 어떤 형태의 학대와 체벌·착취 등도 행하여서는 아니 되며, 아동·청소년을 이윤추구의 대상으로 삼아서는 아니 된다.
③ 소수자 아동·청소년의 보호자는 소수자 아동·청소년이 가족 및 사회생활을 함에 있어 인권 침해 및 어떠한 차별도 받지 않고 행복한 생활을 할 수 있도록 최선의 노력을 하여야 한다. 소수자 아동·청소년의 보호자는 소수자 아동·청소년의 이익에 반하는 결정 및 조치를 하여서는 아니 되며 소수자 아동·청소년의 의사를 존중하여야 한다.
④ 이 조에서 규정한 보호자의 책무는 아동·청소년의 주체성을 경시하거나 훼손하지 않는 범위에서 이행되어야 한다.

제9조(아동·청소년 관련기관의 책무) ① 아동·청소년 관련기관은 그 업무를 수행하는 과정에서 아동·청소년의 주체성을 인정하고, 아동·청소년의 인권이 보장될 수 있도록 최대한 노력하여야 한다.
② 아동·청소년 관련기관은 다음 각 호의 책무를 진다.
1. 아동·청소년이 가진 인격, 개성이나 신체적·정신적 능력을 최대한 촉진하고 발전시켜야 한다.
2. 아동·청소년을 교육과정의 대상이 아닌 적극적인 주체로 인정하며 아동·청소년이 일정한 범위 안에서 직접 교육과정에 참여하도록 한다.
3. 아동·청소년이 다양한 견해를 가지도록 배려하고 문화적인 차이 등을 이해할 수 있도록 교육한다.
③ 아동·청소년 관련기관의 체벌은 금지되며 이를 위반하는 경우에는 법적인 책임을 진다.
④ 아동·청소년 관련기관은 보호자, 지역 사회의 조직 및 다른 아동·청소년 관련기관과 협력하여야 한다.

2) 2012년 경기도교육청 아동청소년인권법안 입법청원안

제10조(아동·청소년 관련기관 종사자의 책무) ① 아동·청소년 관련기관의 종사자는 아동·청소년의 권리를 최대한 보장하고, 아동·청소년에게 양질의 서비스를 제공하도록 노력하여야 한다.
② 사용자(사업주 또는 사업 경영담당자, 그 밖에 고용된 아동·청소년에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행위하는 자를 말한다)는 제1항의 종사자를 고용할 때에 종사자의 자질·경험·자격 유무 등을 고려하여야 한다.
③국가와 지방자치단체는 사용자가 제2항을 준수할 수 있도록 관련법령 또는 조례에서 적절한 지침을 제공해야 한다.[4]

제11조(사람의 책무) ① 누구든지 아동·청소년의 권리 보장의 중요성을 인지하고 아동·청소년에 대한 사회적인 책무를 다하여야 하며, 국가와 지방자치단체 또는 아동·청소년 관련기관의 아동·청소년 인권보장 정책에 적극 협력하여야 한다.
② 누구든지 아동·청소년에 대한 폭력이나 위험을 알게 된 경우에는 경찰 또는 아동·청소년 관련기관 등에 이러한 내용을 알릴 수 있도록 노력하여야 한다.[5]

'아동·청소년의 권리 보장을 위한 책무'장에서는 아동·청소년의 권리가 실현될 수 있도록 아동·청소년 생태체계 구성원을 의무이행자로 명시하고 구체적인 책무를 부여하였다. 의무이행자로는 국가와 지방단체, 보호자, 아동·청소년 관련기관과 그 종사자, 교육기관을 규정하였고, 나아가 사람이라면 누구든지 아동·청소년의 인권보장을 위해 노력하여야 한다는 취지에서 '사람의 책무'[6]를 추가하였다.

의무이행자인 정부 및 지방자치단체에는 정책 및 계획수립, 차별금지, 아동·청소년의 의견을 청취하고 반영할 의무, 특별한 보호조치를 제공할 의무 등 큰 틀에서의 기본적 책무를 부여하였다. 교육기관의 책무는 별도의 항으로 분리하여 학생인권보장을 위한 책무를 강조하고, 아동·청소년 관련기관 및 그 종사자들의 책무를 별도의 항으로 분리하여 아동·청소년의 주체성을 확보하고 종사자의 자격 및 위반시의 제재에 관한 근거를 두었다. 보호자에게 아동·청소년의 양육 및 발달에 대한 일차적 책임을 부여하고 그 과정에서 아동·청소년의 주체성이 경시되지 않도록 주의하는 규정을 두었다.

---

3) 교육기관 정의 필요. 예를 들어, 교육에 관한 일을 하는 학교 및 교육행정기관
4) 2015 보건복지부 연구용역, "유엔아동권리협약 이행을 위한 법적 제도화 방안 연구", 아동의 권리에 관한 협약 이행에 관한 법률 제정안 참조
5) 모든 사람에게 신고의무를 부과하는 것에 대해 위헌소지가 있을 수 있어 노력조항으로 변경. 아동복지법에서는 별도 신고의무자를 두고 있음.
6) 사람의 책무와 관련하여 2013년 김상희 의원 '아동청소년인권법안' 제9조, 2015년 보건복지부 '아동의 권리에 관한 협약 이행에 관한 법률' 제10조는 '국민의 책무'로써 규정하고 있다. 2012년 경기도교육청 입법청원안은 제33조에서 '지역주민의 책무'를 규정하였다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

한편 아동·청소년의 권리에 대한 중앙정부의 책임성과 관심은 증대되고 있으나 지방자치단체는 여전히 보호가 필요한 아동 중심의 아동 정책에 관심을 두고 있어 전체 아동·청소년의 권리증진에 한계를 노출시키고 있다는 지적[7]이 있음에도 지방자치단체의 특별한 책무를 제시하지 못하고 있다는 점에서 아쉬움이 있다. 교육기관, 아동·청소년 관련기관의 정의 및 범위에 대한 논의가 더 필요하며 그에 따른 책무가 추가, 수정되어야 할 필요가 있다.

다. 아동·청소년의 권리 보장을 위한 국가 계획(제3장)[8]

제3장 아동·청소년의 권리 보장을 위한 국가 계획

제12조(입법) ① 국가는 아동·청소년의 권리를 보장하기 위하여 아동·청소년 관련 법제를 체계적으로 정비하는 노력을 지속적으로 하여야 한다.
② 국회는 국가와 지방자치단체의 아동·청소년의 권리를 증진하는 정책을 입법적으로 뒷받침하기 위하여 국가와 지방자치단체에 대해 아동·청소년권리보장과 관련된 사항에 대한 보고 또는 서류를 요구할 수 있으며, 국가와 지방자치단체는 이에 응해야 한다.
③ 지방자치단체는 아동·청소년의 권리를 보장하기 위해 아동·청소년 관련 조례를 제정해야 한다.
④ 국가는 지방자치단체의 입법권을 최대한 보장하되, 아동·청소년의 권리를 증진하기 위한 전국적인 최소한의 기준을 제시해야 한다.

제13조(행정) ① 국가와 지방자치단체는 아동·청소년정책을 수립하고 집행함에 있어 아동·청소년 중심의 종합적 행정을 구현할 수 있는 행정관청을 설치한다.
② 국가는 지방자치단체가 아동·청소년친화적 환경을 조성할 수 있도록 행정적·재정적 지원을 하여야 한다.

제14조(사법) ① 국가는 사법 과정에서 아동·청소년의 권리를 보장하기 위하여 아동·청소년친화적 사법체계를 구축해야 한다.
② 국가는 아동·청소년친화적 사법환경을 조성하기 위하여 필요한 아동·청소년인권에 대한 교육을 사법 관련 종사자들에게 실시해야 한다.

제15조(사법·행정절차에서의 진술기회 부여 등) ① 아동·청소년에게 영향을 미치는 어떠한 사법·행정절차에 있어 아동·청소년이 직접 또는 대리인이나 적절한 기관을 통하여 진술할 기회가 주어져야 한다.[9]
② 아동·청소년은 사법·행정절차에서 직접 대리인을 선임할 수 있는 권리를 최대한 보장받아야 한다.
③ 사법기관, 공공기관 등은 아동·청소년이 자신의 권리를 보호·보장받기 위하여 필요한 사법·행정절차 및 서비스 제공에 있어 아동·청소년을 차별하여서는 아니 된다.[10]

---

7) 오동석 외, 「아동청소년 인권실태 분석 및 아동청소년 인권법 입법 방안 연구」, 경기도교육청 연구용역보고서
8) 2015 보건복지부 연구용역, "유엔아동권리협약 이행을 위한 법적 제도화 방안 연구", 아동의 권리에 관한 협약 이행에 관한 법률 제정안 참조
9) 유엔아동권리협약 제12조 제2항 참조
제12조 2. 이러한 목적을 위하여, 아동에게는 특히 아동에게 영향을 미치는 어떠한 사법적·행정적 절차에 있

제16조(아동·청소년옴부즈퍼슨) ① 국가는 아동·청소년의 권리를 보장하고 증진하기 위해 아동·청소년의 권리에 대한 침해를 구제하고 아동·청소년에 관한 정부의 정책을 종합적으로 감독하는 독립적인 아동·청소년옴부즈퍼슨을 둔다.
② 지방자치단체는 지역적 아동·청소년옴부즈퍼슨을 설치하고 운용해야 하며, 국가는 이에 관하여 행정적·재정적 지원을 하여야 한다.
③ 아동·청소년옴부즈퍼슨기구의 조직 및 운영에 관해 필요한 사항은 따로 법률 또는 조례에서 정한다.

제17조(아동·청소년참여위원회) ① 국가와 지방자치단체는 아동·청소년이 스스로 아동청소년 인권에 관한 중요 정책을 입안하고 모니터링을 할 수 있도록 아동·청소년참여위원회를 각각 둔다.
② 국가와 지방자치단체는 아동·청소년참여위원회의 의견을 반영해야 하며, 아동·청소년참여위원회에 대하여 위원의 연령 및 성숙도를 고려하여 아동·청소년 관련 정책에 대한 최선의 설명을 하여야 한다.
③ 국가와 지방자치단체는 아동·청소년참여위원회에 행정적·재정적 지원을 하여야 한다.
③ 아동·청소년참여위원회의 조직 및 운영에 관해 필요한 사항은 따로 대통령령 또는 조례에서 정한다.

국가로 통칭하지 않고 입법부, 행정부, 사법부를 구분해 아동·청소년의 권리 보장을 위한 의무이행자의 책무를 구체적으로 명시했다. 국회와 지방자치단체에게 아동·청소년의 권리를 보장하고 증진하는 입법의무를 부과했다. 제정안에 따르면 지방자치단체는 아동·청소년의 권리를 보장하기 위해 아동·청소년 관련 조례를 제정할 의무가 있다. 국가인권위원회는 아동·청소년인권에 국한된 것은 아니지만 인권기본조례 표준안을 마련해 국가로 하여금 지방자치단체가 인권의 보장 및 증진 체계를 구축할 수 있도록 지원하고,[11] 지방자치단체의 장은 인권조례를 제정하고 인권전담부서를 설치하거나 인권업무 전담인력을 확충하여 인권위원회가 실효적으로 운용될 수 있도록 노력해야 한다고 밝혔다.[12] 행정부와 관련해서는 분절된 아동·청소년 부처의 컨트럴타워를 구축할 수 있는 근거를 마련했다. 대한민국이 유엔아동권리위원회로부터 받은 권고내용을 반영해 아동·청소년친화적 행정·사법체계를 마련하도록 명시했고, 특히 아동·청소년을 만나는 사법 관련 종사자들에게 아동·청소년인권교육 실시의무를 부과했다.

현행법상 아동·청소년은 일률적으로 소송능력을 부인당하고 있다. 법정대리인을 통한 소송만을 허용하고 있다. 아동·청소년 당사자와 법정대리인의 이해가 다를 경우 대안을

어서도 직접 또는 대표자나 적절한 기관을 통하여 진술할 기회가 국내법적 절차에 합치되는 방법으로 주어져야 한다.

10) 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 제26조 참조

11) 국가인권위원회 2012. 4. 12.지 결정, “인권 기본조례 제·개정 권고”

12) 국가인권위원회 2017. 6. 15.자 결정, “지방자치단체 인권제도 현황 및 의견표명의 건”

국가인권위원회 humanrights.go.kr

마련하지 못하고 있다. 대한민국은 '개인 청원절차에 관한 유엔아동권리협약 선택의정서'(제3선택의정서)를 아직까지 가입하지 않고 있다. 제정안은 이러한 현실을 반영해 사법·행정절차에서 아동·청소년이 아동·청소년친화적인 방법으로 직접 또는 대리인, 적절한 기관을 통한 필수적 진술기회를 보장받고 나아가 아동·청소년의 대리인 선임권을 보장받을 수 있도록 근거 규정을 마련했다. 아동·청소년이 자신의 권리를 보호·보장받기 위하여 필요한 사법·행정절차 및 서비스 제공에 있어서 차별받아서는 안 된다는 점도 명시했다. 기본법에 규정되는 아동·청소년의 권리의 실현은 효과적인 구제절차가 전제되는 경우에 그 실효성이 비로소 담보된다. 구제절차의 핵심은 아동·청소년의 권익을 옹호해 줄 대리인에 있다는 점을 고려했다.

유엔아동권리위원회가 채택한 일반논평 제5호는 "아동의 특별하고 의존적인 지위는 아동이 자신의 권리 위반에 대한 구제를 구하는 데 어려움을 가져온다. 아동의 권리가 의미를 지니기 위해 위반을 시정하도록 효과적인 구제조치가 있어야만 한다. 여기에는 아동 우호적인 정보, 조언 및 자기변호를 위한 지원을 포함한 옹호, 필요한 법적 그리고 기타 조력으로 독립한 청원절차나 법원에의 접근제공을 포함해야 한다."고 강조했다.[13] 유엔아동권리협약 제12조뿐만 아니라, '시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(이하 "ICCPR")' 제2조 제3항, ICCPR 일반논평 제31호도 아동·청소년이 권리를 침해받았을 때 구제를 받고 의견을 진술할 수 있는 권리가 있음을 확인하고 있다.

아동·청소년인권에 대한 독립 모니터링기구로서 중앙·지방정부에 아동·청소년옴부즈퍼슨 설치를 명시했다. 아동옴부즈퍼슨이란, 아동의 입장을 대변하여 옹호하는 독립적 국가기구를 의미한다.[14] 유엔아동권리위원회는 2002년 채택한 일반논평 제2호 "아동인권 보호와 증진에 있어 독립적 국가인권기구의 역할"을 통해 "당사국에서 협약의 증진과 이행을 감독하기 위한 국가인권기구와 아동 옴부즈맨·아동커미셔너 및 이와 유사한 독립적 기구의 설립"을 독려하고, 대한민국을 제3·4차 심의한 결과, "아동권리보호 및 증진을 위한 독립적 인권기구 설립"을 권고했다.[15]

아동·청소년옴부즈퍼슨은 권리침해 진정에 대한 조사권 및 집행권, 사전·사후적으로

13) CRC/GC/2003/5, para. 24.
14) 국제아동인권센터, "일반논평 5호, 아동권리협약 이행을 위한 일반조치(2018)", 62면 참조
15) CRC/C/KOR/CO/3-4

행정에 접근할 수 있는 “수준”과 “구속력” 및 “실현가능성”에 대한 적극적인 고려가 필요하며, 필요한 범위에서 현존하는 모든 기구에 관여할 수 있는 권한이 부여되어야 한다.[16] 아동·청소년의 권익 옹호를 위해 가능하다면 다양한 창구의 인권구제기구를 마련하자는 취지로 제정안은 국가인권위원회와 별도로 아동·청소년옴부즈퍼슨 규정을 마련했다.

국가인권위원회가 2015년 아동·청소년인권과를 구성해 지금까지 아동·청소년옴부즈퍼슨과 가장 가까운 기능을 수행해 온 것은 사실이다. 옴부즈퍼슨은 상시적인 행정운영이 모니터링되고 인권침해사안, 진정사항에 대해 신속하게 조사하고 구제할 수 있어야 한다. 국가인권위원회가 국제적 인권규준이 요청하는 정도의 아동·청소년옴부즈퍼슨의 기능과 역할을 수행할 수 있을지, 아동·청소년옴부즈퍼슨을 국가인권위원회와 별도로 설치할 필요가 있는지, 별도로 설치한다면 아동·청소년옴부즈퍼슨과 국가인권위원회와의 관계에 대해 세심한 논의가 필요하다.

중앙 및 지방정부에 아동·청소년참여위원회를 필수적으로 설치하도록 하고, 재정적·행정적 지원의무를 부과했다. 현재 운영되고 있는 아동·청소년참여기구는 「청소년기본법」상 청소년특별회의와 청소년참여위원회, 「청소년활동진흥법」상 청소년운영위원회, 각 지역의 조례에 근거한 ‘어린이청소년의회’, 학생인권조례에 따른 ‘학생참여단’, 보건복지부 사업으로 한국아동단체협의회의 ‘아동총회’, ‘대한민국 어린이국회’ 정도로 보인다. 아동·청소년 참여기구가 실효성 있게 기능하기 위해서는 정책을 계획하고 결정하는 과정에서 비중 있는 권한 및 행정적·재정적 지원이 보장되어야 한다.

16) 국제아동인권센터, “일반논평 5호, 아동권리협약 이행을 위한 일반조치(2018)”, 65면 참조, CRC/C/GC/2/para.19

국가인권위원회
humanrights.go.kr

라. 아동·청소년 권리 보장 정책의 수립 및 시행(제4장)[17]

제4장 아동·청소년 권리 보장 정책의 수립 및 시행

제18조(아동·청소년 권리 보장 기본계획의 수립) ① 국무총리는 아동·청소년의 권리 보장에 관한 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 5년마다 수립해야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 아동·청소년의 권리 보장에 관한 기본방향 및 추진목표
2. 아동·청소년의 권리 보장에 관한 주요 추진과제 및 추진방법
3. 아동·청소년의 권리 보장에 관한 기능의 조정
4. 아동·청소년의 권리 보장의 분야별 주요 시책
5. 아동·청소년의 권리 보장을 위한 지방자치단체와의 협력관계
6. 아동·청소년의 권리 보장에 소요되는 재원의 조달방안
7. 아동·청소년의 권리 보장 정책에 관한 분석 및 평가
8. 특별한 보호조치가 필요한 아동·청소년의 권리 보장을 위한 정책
9. 아동·청소년의 권리에 관한 교육 및 홍보에 관한 사항
10. 아동·청소년옴부즈퍼슨 및 아동·청소년참여위원회에 관한 사항
11. 그 밖에 아동·청소년의 권리 보장을 위하여 특히 필요하다고 인정되는 사항

③ 국무총리는 시행계획 수립 과정에서 아동·청소년옴부즈퍼슨 및 아동·청소년참여위원회의 의견을 들어야 하며 아동·청소년 당사자를 포함한 국민의 의견을 수렴해야 한다. 이 때 국무총리는 수렴 여부의 결과를 통보 및 공표해야 한다. 의견수렴을 위한 구체적인 사항에 대해서는 대통령령으로 정한다.

④ 관계 중앙행정기관의 장(관계중앙행정기관의 장은 대통령령에서 별도로 정한다)은 그 소관 업무에 관한 아동·청소년의 권리 보장 기본계획안을 작성하여 국무총리에게 제출해야 한다.

⑤ 국무총리는 제4항에 따라 관계 중앙행정기관의 장이 제출한 아동·청소년의 권리보장 기본 계획안을 종합하여 기본계획안을 작성하고 제21조의 아동·청소년권리보장정책위원회의 심의를 거쳐 이를 확정한다. 이 경우 국무총리는 확정된 기본계획을 관계 중앙행정기관의 장과 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)에게 알려야 한다.

제19조(연도별 시행계획의 수립·시행 등) ① 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 매년 기본계획에 따라 연도별 아동·청소년권리보장시행계획(이하 "시행계획"이라 한다)을 수립·시행해야 한다.

② 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 시행계획 수립·시행의 과정에서 아동·청소년옴부즈퍼슨 및 아동·청소년참여위원회의 의견을 들어야 하며 아동·청소년 당사자를 포함한 국민의 의견을 수렴해야 한다. 이 때 관계중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 수렴 여부의 결과를 통보 및 공표해야 한다. 의견수렴을 위한 구체적인 사항에 대해서는 대통령령으로 정한다.

③ 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 다음 연도의 시행계획 및 전년도의 시행계획에 따른 추진실적을 매년 제21조의 아동·청소년권리보장정책위원회에 제출하고, 아동·청소년권리보장정책위원회는 매년 시행계획에 따른 추진실적을 평가해야 한다.

④ 시행계획의 수립·시행 및 추진실적의평가 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제20조(계획수립의 협조) ① 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 기본계획 또는 시행계획의 수립·시행을 위하여 필요한 경우에는 관계 기관·단체(민간단체 및 사기업을 포함한다)에게 협조를 요청할 수 있다.

② 제1항의 규정에 의한 협조요청을 받은 관계기관 및 단체는 다른 법률에서 특별히 정한 정당한 사유가 없는 한 이에 협조해야 한다.

17) 2015 보건복지부연구용역, "유엔아동권리협약 이행을 위한 법적 제도화 방안 연구", 아동의 권리에 관한 협약 이행에 관한 법률 제정안 참조

제21조(아동·청소년권리보장정책위원회) ① 이 법에 따라 아동·청소년의 권리를 보장하는 기본계획안을 심의·조정하고 시행계획에 따른 추진실적을 평가하기 위하여 국무총리 소속으로 아동·청소년권리보장정책위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.
② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.
1. 아동·청소년의 권리 보장 정책의 기본방향에 관한 사항
2. 아동·청소년의 권리 보장 정책의 제안과 개선 및 사업과 예산 수립에 관한 사항
3. 아동·청소년의 권리 보장에 관한 관련 부처 간 조정 및 협조 사항
4. 아동·청소년의 권리 보장에 관한 국제조약의 이행 및 평가·조정에 관한 사항
5. 그 밖에 아동·청소년의 권리 보장 정책을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항
③ 위원회는 제2항의 사항을 심의함에 있어 기본계획과 시행계획의 연속성 및 평가반영 등을 고려해야 한다.
④ 위원회는 위원장을 포함한 30명 이내의 위원으로 구성한다. 위원장은 국무총리가 되고, 위원은 다음 각 호의 사람이 된다.
1. 관계중앙행정기관의 장
2. 국가인권위원회 아동권리위원회 위원장
3. 아동·청소년 관련 단체의 종사자 또는 아동·청소년에 대한 학식과 경험이 풍부한 자 중 아동청소년관련 단체의 추천을 받아 위원장이 위촉하는 위원
4. 아동·청소년 중에서 아동·청소년 관련 단체의 추천을 받아 위원장이 위촉하는 위원
⑤ 위원회는 직무의 수행을 위하여 필요한 때에는 관계 행정기관·법인·단체(민간단체 및 사기업을 포함한다)에게 자료의 제공 등 협조를 요청할 수 있다.
⑥ 제5항의 규정에 의한 협조요청을 받은 사람은 다른 법률에서 특별히 정한 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.
⑦ 국제인권규약에 따른 관계 행정기관이 정부보고서를 작성할 때에는 위원회의 의견을 들어야 한다.
⑧ 위원회는 1년에 4회 이상 개최하여야 한다. 다만, 위원회의 위원장이 필요하다고 인정하는 경우에는 임시회의를 소집할 수 있다.
⑨ 국무총리는 위원회 직무의 수행을 위하여 아동·청소년권리보장정책 지원센터를 둔다.
⑩ 그 밖에 위원회의 구성 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제22조(아동·청소년종합실태조사) 정부[18]는 5년마다 아동청소년의 양육 및 생활환경, 언어 및 인지 발달, 정서적·신체적 건강, 아동·청소년의 안전, 아동·청소년 학대, 특별한 보호조치가 필요한 아동·청소년 등 아동·청소년의 종합실태를 조사하여 그 결과를 공표하고, 이를 기본계획과 시행계획에 반영해야 한다. 다만, 정부는 필요한 경우 수시로 대통령령으로 정하는 바에 따라 분야별 실태조사를 할 수 있다.

제23조(아동·청소년예산) ① 국가와 지방자치단체는 관계 법률에서 정하는 바에 따라 예산이 아동·청소년에게 미치는 영향을 분석하고 이를 국가와 지방자치단체의 재정운용에 반영하는 아동·청소년예산을 실시해야 한다.
② 보건복지부장관은 기획재정부장관 등과 협의하여 제1항에 따른 아동·청소년인지 예산에 필요한 기준 제시, 자문 및 교육·훈련 등 지원을 할 수 있다. 이 경우 제25조 제1항의 국가아동·청소년권리지표 및 제25조제3항의 지역아동·청소년권리지표 등을 활용해야 한다.

제24조(아동·청소년권리영향평가) ① 국가와 지방자치단체는 제정·개정을 추진하는 법령(법률·대통령령·총리령·부령 및 조례·규칙을 말한다)과 아동·청소년과 아동·청소년의 권리에 중대한 영향을 미칠 수 있는 계획 및 사업 등이 아동·청소년과 아동·청소년의 권리에 미치는 영향을 분석·평가해야 한다.
② 아동·청소년권리영향평가의 대상·방법·시기 등에 필요한 사항은 따로 법률에서 정한다.

18) 협약이행법률안은 ‘국무총리’, 김상희의원안은 ‘정부’

제25조(아동·청소년권리지수 등) ① 보건복지부장관은 국가의 아동·청소년권리 수준을 계량적으로 측정할 수 있도록 아동·청소년의 사회참여의 정도, 아동·청소년인권 의식·문화 및 아동·청소년의 인권·복지 등의 사항이 포함된 국가아동·청소년권리지표를 개발·보급해야 한다.
② 보건복지부장관은 제1항에 따른 국가아동·청소년권리지표를 이용하여 국가의 아동·청소년권리의 보장 정도를 지수화한 국가아동·청소년권리지수를 매년 조사·공표해야 한다.
③ 보건복지부장관은 제1항에 따른 국가아동·청소년권리지표를 기초로 지역의 특성을 반영한 지역아동·청소년권리지표를 개발·보급하고, 지역아동·청소년권리지표를 이용하여 지역의 아동·청소년권리 보장 정도를 지수화한 지역아동·청소년권리지수를 매년 조사·공표해야 한다.
④ 보건복지부장관은 국가아동·청소년권리지수 및 지역아동·청소년권리지수 조사 결과, 아동·청소년권리보장 수준이 낮은 지표에 관해서는 관계 기관의 장에게 제19조제1항에 따른 시행계획 수립 시 개선방안을 마련하도록 요청할 수 있다.
⑤ 보건복지부장관은 제2항 및 제3항에 따른 국가아동·청소년권리지표 및 지역아동·청소년권리지표에 관한 각 지표별 통계와 지표의 특성 등에 관한 정보를 국민들이 편리하게 사용할 수 있도록 필요한 조치를 하여야 한다.
⑥ 제2항에 따른 국가아동·청소년권리지수, 제3항에 따른 지역아동·청소년권리지수의 내용 및 조사·공표의 방법 및 제5항에 따른 정보 제공 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제26조(아동·청소년인지 통계) ① 국가와 지방자치단체는 인적(人的) 통계를 작성하는 경우 아동·청소년의 상황과 특성을 알 수 있도록 아동·청소년에 관한 사항을 구분한 통계(이하 이 조에서 "아동·청소년인지 통계"라 한다)를 산출하고, 이를 관련 기관에 보급해야 한다.
② 보건복지부장관은 통계청장 등 관계 기관의 장과 협의하여 아동·청소년인지 통계의 개발, 산출, 자문 및 교육·훈련 등 필요한 사항을 지원할 수 있다.
제27조(정책수립·시행) ① 국가와 지방자치단체는 협약 등 국제법규와 그 밖의 관계 법률이 규정한 아동·청소년의 권리 보장 및 복지 증진 등을 위하여 필요한 시책을 수립·시행하는 경우 제18조의 기본계획을 고려해야 한다.
② 국가와 지방자치단체는 아동·청소년의 위법행위를 방지하기 위해 필요한 교육절차 및 홍보 등을 포함한 예방 대책을 마련해야 한다.
③ 국가와 지방자치단체는 아동·청소년이 각종 차별, 학교폭력, 가정폭력, 성범죄, 노동착취 등과 관련하여 상시적으로 고충을 상담할 수 있는 사회복지사 또는 전문상담교사를 아동·청소년관련기관의 특성에 따라 배치해야 한다.
④ 국가나 지방자치단체는 아동·청소년과 그 가족에 대한 정보의 수집과 관리에 있어 개인정보가 분실·도난·유출·변조 또는 훼손되지 아니하도록 필요한 조치를 하여야 한다.
⑤ 국가와 지방자치단체는 아동·청소년권리 보장에 관한 공익신고자 등을 보호하기 위한 제도를 마련해야 한다.
⑥ 교육부장관과 시·도교육감은 아동·청소년의 학업부담을 줄이고 점수로 인한 서열화를 방지하며 지속적이고 일관성이 있는 교육정책을 마련해야 한다.

제28조(아동·청소년의 권리 교육) ① 아동·청소년의 권리에 관한 교육은 협약 등 국제법규와 그 밖의 관계 법률에 근거하여 아동·청소년의 권리와 관련되어 있는 지식, 태도, 기술 등을 향상시켜 아동·청소년의 권리 증진에 기여 할 수 있는 교육이어야 한다.
② 제18조제1항제9호의 기본계획에는 아동·청소년의 권리 교육을 활성화하기 위하여 다음 각 호의 사항에 관한 시책이 포함되어야 한다.
1. 아동·청소년의 권리 교육에 관한 계획의 수립·시행 등에 관한 사항
2. 아동·청소년의 권리 교육에 대한 국민의 인식제고 등에 관한 사항
3. 아동·청소년의 권리 교육에 필요한 시설 등의 확보·관리에 관한 사항
4. 해당 분야 아동·청소년의 권리 교육에 필요한 전문 인력의 양성지원 등에 관한 사항

5. 아동·청소년의 권리 교육에 필요한 재원의 확보 등에 관한 사항
6. 그밖에 아동·청소년의 권리 교육 활성화를 위한 필요한 사항
③ 그밖에 아동·청소년의 권리 교육에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

제29조(권리침해를 당한 아동·청소년의 구제)[19] ① 권리침해를 당한 아동·청소년 또는 그 사실을 알게 된 사람이나 단체는 「국가인권위원회법」 제30조[20]의 규정에 따라 국가인권위원회에 그 내용을 진정할 수 있다.
② 국가인권위원회는 아동·청소년의 연령, 언어, 장애, 지역, 가족상황 등을 고려한 아동청소년친화적인 진정 체계를 마련해야 한다.
③ 제1항에 따른 진정은 신속하게 처리되어야 한다.
④ 국가인권위원회는 제1항에 따른 진정처리절차를 아동·청소년을 대상으로 교육하고 홍보하여야 한다.[21]
⑤ 누구든지 이 법에 따라 국가위원회에 진정, 진술, 증언, 자료 등의 제출 또는 답변을 하였다는 이유만으로 해고, 전보, 징계, 부당한 대우, 그 밖에 신분이나 처우와 관련하여 불이익을 받지 아니한다.
⑥ 그 밖의 진정에 관한 사항에 대해서는 「국가인권위원회법」을 준용한다.

제30조(아동·청소년 권리보장에 관한 지침)[22] ① 국가인권위원회는 보호자 및 아동·청소년관련기관의 아동·청소년 권리보장에 관한 지침(이하 "권리보장지침")을 마련하고 이를 준수할 것을 권고할 수 있다.
② 제24조의 아동·청소년권리영향평가에는 권리보장지침 준수 여부가 포함되어야 한다.
③ 권리보장지침을 마련할 때 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제31조(아동·청소년 권리침해 생산품 등의 공표)[23] 국가인권위원회는 대통령령으로 정하는 절차와 방법에 따라 아동·청소년 권리를 침해하여 생산되고 국내에 공급되는 물건 또는 용역의 목록을 공표할 수 있다.

제4장에서는 아동·청소년 권리 보장을 위한 구체적인 정책 수립 및 시행방안에 대해 정하고 있다. 아동·청소년 권리 보장 정책의 수립에 있어서 우선, 5년마다 한 번씩 국무

19) 김상희의원안 제42조
20) 국가인권위원회법 제30조(위원회의 조사대상) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 인권침해나 차별행위를 당한 사람(이하 "피해자"라 한다) 또는 그 사실을 알고 있는 사람이나 단체는 위원회에 그 내용을 진정할 수 있다. 〈개정 2011.5.19., 2012.3.21.〉
1. 국가기관, 지방자치단체, 「초·중등교육법」 제2조, 「고등교육법」 제2조와 그 밖의 다른 법률에 따라 설치된 각급 학교, 「공직자윤리법」 제3조의2제1항에 따른 공직유관단체 또는 구금·보호시설의 업무 수행(국회의 입법 및 법원·헌법재판소의 재판은 제외한다)과 관련하여 「대한민국헌법」 제10조부터 제22조까지의 규정에서 보장된 인권을 침해당하거나 차별행위를 당한 경우
2. 법인, 단체 또는 사인(私人)으로부터 차별행위를 당한 경우
② 삭제 <2005.7.29.>
③ 위원회는 제1항의 진정이 없는 경우에도 인권침해나 차별행위가 있다고 믿을 만한 상당한 근거가 있고 그 내용이 중대하다고 인정할 때에는 직권으로 조사할 수 있다. <개정 2011.5.19.>
④ 제1항에 따른 진정의 절차와 방법에 관하여 필요한 사항은 위원회 규칙으로 정한다. <개정 2011.5.19.>
21) 김상희의원안 제42조(인권침해를 당한 아동청소년의 구제) 참조, 제2항에서부터 제4항은 김상희의원안에는 없는 내용으로 추가한 것
22) 김상희의원안 제45조(아동청소년에 대한 훈육·처분에 관한 지침)을 수정한 것
23) 김상희의원안 제46조

국가인권위원회 humanrights.go.kr

총리[24]로 하여금 아동·청소년 권리 보장 기본계획을 수립하도록 하였으며(제18조), 매년 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장에게 시행계획의 수립 및 시행을 하도록 정하였다(제19조). 또한 기본계획 및 연도별 시행계획의 수립 협조의 과정에서 반드시 아동·청소년옴부즈퍼슨 및 아동·청소년참여위원회의 의견과 아동·청소년 당사자의 의견을 듣도록 함으로써 당사자들의 의견이 정책수립 및 시행에 반영될 수 있도록 하였으며(제18조, 제19조). 관계기관 및 단체에 계획수립의 협조의무를 부과하였다(제20조).

'조정기구'로서 아동·청소년권리보장정책위원회를 두어 정부부처 간, 중앙정부와 지방정부 간, 정부와 시민사회단체 간 조정의 역할을 하고, 기본계획 및 시행계획에 대해 심의·조정하는 역할을 담당하도록 하였다. 위원회는 국무총리 소속으로 하고 숫자는 30명 이내로 정하도록 하였으며 위원장은 국무총리, 위원에 국가인권위원회 아동권리위원회 위원장 포함하도록 하였다. 위원회 연 4회 이상 개최하되, 위원장이 필요하다고 인정하는 경우에는 임시회의를 소집할 수 있도록 하여 상시적으로 운영하도록 했다. 위원회의 결정사항을 뒷받침할 사무국으로 국무총리실에 '아동·청소년권리보장정책 지원센터' 설치규정을 마련했다.

아동·청소년 종합실태조사를 하여 아동·청소년의 양육 및 생활환경, 언어 및 인지 발달, 정서적·신체적 건강, 아동·청소년의 안전, 아동·청소년 학대, 특별한 보호조치가 필요한 아동·청소년 등의 실태를 확인하도록 하였으며(제22조), 아동·청소년 예산을 별도로 편성할 수 있는 근거규정을 마련하여 유엔아동권리위원회 일반논평 제5호에서 강조한 국가 및 기타 예산에서 아동을 위한 자원의 확인과 분석을 위한 근거조항을 마련하였다.[25]

또한 아동·청소년 권리영향평가를 실시하도록 함으로써 입법과 행정의 실효성을 확인할 수 있는 근거규정을 두었다(제24조). 보건복지부장관에게 아동·청소년 인권지표를 개발하고 보급하도록 할 의무 명시하여 국가에게 아동·청소년 인권상황을 수치화하여 아동·청소년 인권보장 수준을 측정하고 낮은 수준의 인권지표가 나타나는 분야에 있어서는 이를 개선하기 위한 정책을 마련하도록 하는 근거규정을 두었다(제25조). 또한 아동·

24) 이는 아동·청소년 권리보장에 관한 사항은 특정정부부처에만 속한 것이 아니라 여러 관계행정부처에 속한 사항이므로 그 기본계획은 모든 정부부처를 통할하는 국무총리가 수립하는 것이 적정하다고 판단하였기 때문이다.
25) 양성평등기본법 성인지 예산 참조

청소년에 대한 인지통계를 작성하도록 하여 아동·청소년의 특성 및 상황을 알 수 있도록 하였다(제26조).[26]

국가와 지방자치단체에게 정책수립 시 제18조의 기본계획을 고려하여 수립하도록 정하였고, 아동·청소년들이 상시 고충 상담할 수 있는 사회복지사 또는 전문상담교사 배치 의무화했으며, 교육부장관과 각 시·도 교육감에게 아동·청소년의 학업부담을 줄이고 점수로 인한 서열화를 방지하며 지속적이고 일관성이 있는 교육정책을 마련하도록 하였다(제27조). 아동·청소년 인권교육을 별도의 조항으로 명시하여 보호자, 학교를 포함한 아동·청소년 관련 기관, 중앙·지방정부의 공무원, 국민 전체에 대한 아동·청소년 인권의식을 함양하고 전문인력 양성하고 지원할 수 있는 근거규정을 마련하였다(제28조).

또한 국가인권위원회의 역할을 강화하였는데,[27] 권리침해를 당한 아동·청소년의 구제를 위한 구제절차로서 국가인권위원회 진정절차를 이용할 수 있음을 명시하였고, 진정에 관한 사항에 대해서는 국가인권위원회법을 준용할 수 있도록 하였다(제29조). 또한 국가인권위원회가 아동·청소년 권리보장에 관한 지침을 마련하여 보호자 및 아동·청소년관련기관이 이를 준수도록 권고할 수 있도록 하였으며(제30조), 아동·청소년 권리를 침해하여 생산되는 생산품 등을 공표하여 소비자들로 하여금 아동·청소년 권리침해 상품에 대해 인지할 수 있도록 하여, 생산품의 생산과정에서 아동·청소년의 권리가 침해되는 것을 예방할 수 있도록 하였다.

마. 법을 위반한 아동·청소년(제5장)

제5장 법을 위반한 아동·청소년
제32조(법을 위반한 아동·청소년을 위한 절차의 이념과 목적)
① 법을 위반한 것으로 의심되거나 확인된 아동·청소년은 모든 절차에서 권리를 존중받고, 제2조의 기본이념을 실현하기 위해 특별한 보호를 받아야 한다.
② 소년사법 절차에 관여한 기관 내지 종사자는 법을 위반한 아동·청소년의 권리와 기본적 자유를 존중하고, 법을 위반한 아동·청소년이 타인의 인권과 존엄에 대한 지각과 존중을 강화하는 것을 목적으로 처우해야 한다.
③ 아동·청소년이 아닌 자가 했을 경우 범죄로 인식되거나 처벌되지 않는 행위로 인해 아동·청소년이 처벌받거나 불이익을 입어서는 아니 된다.

26) 양성평등기본법 성인지 통계 참조
27) 김상희의원안 참조

국가인권위원회
humanrights.go.kr

④ 소년사법 제도의 입법, 사법, 집행의 담당기관은 법을 위반한 것으로 의심되거나 확인된 아동·청소년이 사회에 복귀할 수 있도록 지원하는 체계를 갖추어야 한다.

제33조(법을 위반한 아동、·청소년의 처우) 적법한 권한이 있는 기관에 의해 법을 위반한 아동·청소년의 처우는 다음의 원칙에 따라 이루어져야 한다.
1. 법을 위반한 아동·청소년에게 사형 또는 종신형이 선고되어서는 안 된다.
2. 법을 위반한 아동청소년에 대하여는 비구금조치를 원칙으로 하되, 구금조치는 반드시 필요한 경우에만 최소한의 한도 내에서 이루어져야 한다.
3. 범죄가 중대하지 않거나 가정과 학교 기타 기관에서 적절한 방법으로 대응하고 있거나 대응할 수 있는 경우에는 비사법적 처우를 우선한다.

제34조(자유가 제한된 아동、·청소년의 처우) ① 구금조치가 수반되는 형사처벌을 받은 법을 위한 아동·청소년은 성인과 분리하여 수용되어야 한다.
② 법을 위반한 아동·청소년의 신체의 자유가 제한되는 처우는 이 법 제2조가 정한 원칙을 실현하기 위한 특별한 보호가 고려되어야 한다.
② 아동·청소년이 신체의 자유가 제한되는 처분을 받은 때에는 가족과 변호인을 비롯한 외부와 자유롭게 통신과 서신을 교환하며 방문 접촉할 권리를 갖는다.
④ 신체의 자유가 제한되는 처분을 받은 법을 위반한 아동·청소년 중 여성이나 제3조제1항제5호가 정한 "소수자 아동·청소년"에게는 그 특수성을 고려하여 필요한 보호조치를 취하여야 한다.
⑤ 신체의 자유가 제한되는 처분을 받은 법을 위반한 아동·청소년은 나이 또는 능력 등에 따라 교과·직업 교육이나 근로기회를 제공받는 등 사회에 복귀하기 위하여 필요한 모든 지원을 받을 권리가 있다.
⑥ 신체의 자유가 제한되는 처분을 받은 법을 위반한 아동·청소년의 문화를 향유하고 교육을 받을 권리를 보장하기 위해 보호기관 내에 관련 시설을 운영하여야 하며, 아동·청소년의 시설 이용을 보장하여야 한다.
⑦ 신체의 자유가 제한되는 처분을 받은 법을 위반한 아동·청소년은 종교생활의 자유를 누릴 권리가 있다.

제35조(법을 위반한 아동、·청소년의 사생활 보호)
① 법을 위반한 아동·청소년의 사생활의 비밀은 존중되어야 한다.
② 법을 위반한 아동·청소년을 교육, 수사, 조사, 재판, 보호 등을 담당하는 기관은 당해 사건의 재판이나 수사 상 필요하거나 법률로 정하는 경우 외에는 아동·청소년의 성명, 연령, 직업, 용모, 주거, 가족, 병력, 혐의의 내용 등 사건의 당사자와 사건의 내용을 알 수 있는 정보의 조회에 응하여서는 아니 된다.
③ 법을 위반했다고 확인된 경우에도 아동·청소년의 개인 신상을 알거나 추측할 수 있는 정보는 신문이나 출판물에 싣거나 방송해서는 아니 된다.

제정안은 마지막으로 소년사법제도의 목적과 원칙을 담았다. 소년사법제도는 발달과정에 있는 아동·청소년의 특수성에 대한 이해를 전제로 법을 위반한 아동·청소년의 사회복귀와 회복을 목적으로 한다. 제정안은 유엔아동권리협약 등 국제인권규준의 철학과 원칙을 반영하여 「소년법」과 「보호소년 등의 처우에 관한 법률」, 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」을 포함한 소년사법제도 관련 법규에 대한 기본법의 역할을 수행하게 된다. 소년사법 관련 법규는 제정안의 규정에 부합하게 제·개정되고 해석·적용되어야 한다.

‘법을 위반한 아동·청소년을 위한 절차의 이념과 목적’ 조항에서는 법을 위반한 아동·청소년을 대상으로 한 소년사법 제도의 목적을 인권과 권리의 존중, 특별한 보호, 사회복귀로 제시하였다. 제1항은 법을 위반한 아동·청소년도 아동·청소년의 특성에 기반한 특별한 보호를 받아야 함을 밝혔다. 제2항은 유엔아동권리협약 제40조에 근거해 처우의 궁극적인 목표와 원칙을 제시하였다. ‘소년비행의 방지에 관한 유엔지침(1991, 리야드 가이드라인)’ 및 2007년 유엔아동권리위원회가 채택한 일반논평 제10호(소년사법에서의 아동의 권리)는 각국이 ‘지위비행(status offences)’ 규정을 철폐할 것을 권고하고 있다.[28] 제3항은 아동·청소년이 불필요하게 낙인찍히고 피해를 입거나 범죄화하는 것을 막기 위해 성인이 했을 경우 범죄로 인식되지도 않고 처벌되지 않는 행위라면 아동·청소년이 해도 범죄가 되지 않고 처벌되지 않아야 한다는 점을 명시했다.

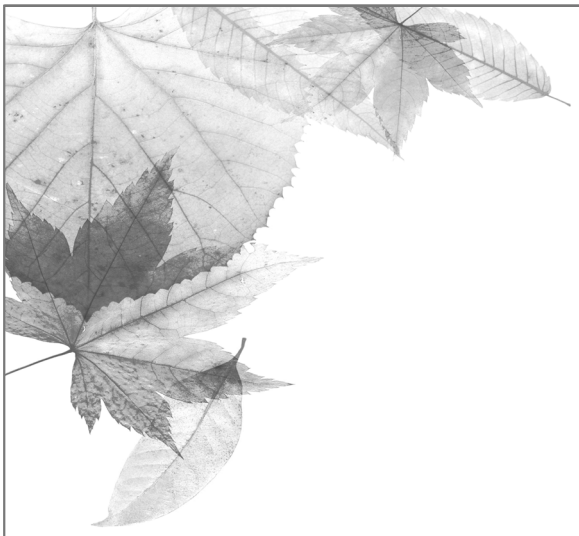
‘법을 위반한 아동·청소년에 대한 처우’ 조항은 유엔아동권리협약 제37조를 참고하여 사형 또는 종신형 금지, 비구금조치 원칙, 비사법적 처우 우선 원칙을 마련했다. 특히 아동·청소년은 구금으로 인한 신체적·정신적 영향이 막대하다. 구금은 아동·청소년의 성장 및 발달의 권리를 제한하므로 더욱 엄격하게 최소한으로 이루어져야 한다.

‘자유가 제한된 아동·청소년의 처우’ 조항은 법을 위반한 아동·청소년이 구치소, 교도소에 수용되거나 소년보호재판 과정에서 소년분류심사원, 6호처분 시설 또는 소년원에 수용된 경우, 외국인 보호소 등에 행정 구금된 경우까지 아우른 것이다. 자유가 제한되는 처우 과정에서 최소한 보장되어야 할 권리를 확인했다.

보호소년의 사생활 보호는 부당한 공표나 낙인에 의해 발생하는 폐해를 막기 위해 모든 단계에서 존중되어야 한다. 제1항에서는 법을 위반한 아동·청소년의 기본권인 사생활의 비밀보장 원칙을 제시하고, 제2항은 아동·청소년의 개인 신상이나 사건을 알 수 있는 정보의 조회를 차단하고, 제3항은 언론 등을 통해 사회와 공동체에서 낙인이 발생하지 않도록 했다.

28) CRC/C/GC/10, para.8

국가인권위원회
humanrights.go.kr



토 론 문

이은선 (청소년인권운동연대 지음(준))
김지혜 (강릉원주대학교 다문화학과 교수)
김은정 (한국보건사회연구원 부연구위원)
안시형 (금천구 지역혁신과 주무관)
정병수 (국제아동인권센터 사무국장)
윤채완 (국가인권위원회 아동청소년인권과장)

토론문
- 우리에게는 아동·청소년인권법이 필요하다 -

이은선 (청소년인권운동연대 지음(준))

1. 아동·청소년인권법이 없는 현재의 학교는?

한국 사회에서 아동·청소년은 인간으로 존중받고 있는가? 가장 많은 청소년들이 가장 많은 시간을 보내는 학교 안에서의 삶을 살펴보면 전혀 그렇지 않다. 학교에서 학생은 누구나 함부로 해도 괜찮은 대상으로 여겨진다. 학생인권의 현실만 보아도 아동·청소년 인권기본법(이하, 아동·청소년인권법)의 필요성은 분명하다. 학생이 학교에서 주인이 되는 순간은 전국에서 동시다발적으로 모의고사, 일제고사를 쳐서 학교의 등수가 매겨지는 순간이나 학교에 외부 손님이 오는 공개수업할 때밖에 없다. 학교는 단지 청소년을 아무것도 모르는 애, 입시 공부하는 기계로 취급해 왔기 때문에 진정 학교의 주인이 된 순간은 단 한 번도 없다. 학생이 학교의 주인이라는 것을 지워버리는 입시제도나 비민주적인 학교문화도 큰 몫을 하지만 특히 생활규정(학칙)이 학교에만 가면 학생을 죄인으로 만들어 버린다.

생활규정의 변화를 학생인권조례 제정만으로는 기대할 수 없다. 그렇다고 해서 학생인권조례가 무의미하다는 이야기는 아니다. 두발의 길이나 모양 제한은 조례 제정을 통해 많은 부분 완화되었다. 하지만 교복 외의 점퍼 착용 제한, 치마/바지의 길이나 폭 제한, 화장/미용제품/미용 기기 반입 제한, 수업 외 시간/기숙사 생활 동안 핸드폰 사용 제한 등 대부분은 조례 제정을 통해 해결되지 않은 많은 부분들이 존재한다. 이는 '개성실현 및 사생활 자유 제한 경험 (조례시행여부별) 표'[1]를 통해 확인할 수 있다.

1) 국가인권위원회, 『학교생활에서 학생의 인권보장 실태조사』, 2016년도 인권상황실태조사 연구용역보고서, p. 96.

〈표 2-20-3〉 개성실현 및 사생활 자유 제한 경험 (조례시행여부별)

단위: 명(%)

		20. 학교가 다음의 사항들을 제한합니까?		
		그렇지 않다	그렇다	Total
①두발의 길이나 모양 제한 χ^2=429.72***	비조례지역	1080 (33.9%)	2105 (66.1%)	3185 (100.0%)
	조례지역	1760 (60.4%)	1153 (39.6%)	2913 (100.0%)
	Total	2840 (46.6%)	3258 (53.4%)	6098 (100.0%)
②교복 외의 점퍼 착용 제한 χ^2=33.65***	비조례지역	1093 (34.3%)	2094 (65.7%)	3187 (100.0%)
	조례지역	1209 (41.5%)	1704 (58.5%)	2913 (100.0%)
	Total	2302 (37.7%)	3798 (62.3%)	6100 (100.0%)
③면티/양말 색깔 제한 χ^2=173.55***	비조례지역	2162 (67.8%)	1025 (32.2%)	3187 (100.0%)
	조례지역	2403 (82.5%)	510 (17.5%)	2913 (100.0%)
	Total	4565 (74.8%)	1535 (25.2%)	6100 (100.0%)
④치마/바지의 길이나 폭 제한 χ^2=115.44***	비조례지역	997 (31.3%)	2190 (68.7%)	3187 (100.0%)
	조례지역	1300 (44.6%)	1613 (55.4%)	2913 (100.0%)
	Total	2297 (37.7%)	3803 (62.3%)	6100 (100.0%)
⑤화장/미용제품 /미용기기 반입 제한 χ^2=65.69****	비조례지역	898 (28.2%)	2289 (71.8%)	3187 (100.0%)
	조례지역	1105 (37.9%)	1808 (62.1%)	2913 (100.0%)
	Total	2003 (32.8%)	4097 (67.2%)	6100 (100.0%)
⑥수업외 시간/ 기숙사생활동안 핸드폰사용제한 χ^2=85.86****	비조례지역	511 (16.0%)	2676 (84.0%)	3187 (100.0%)
	조례지역	747 (25.6%)	2166 (74.4%)	2913 (100.0%)
	Total	1258 (20.6%)	4842 (79.4%)	6100 (100.0%)

학교생활 중 직접 규제를 당하지 않았을지라도 생활규정을 통해서는 규제를 계속하여 명시하는 경우도 많다. 학교가 적용하는 생활규정을 수정하지 않는 이유는 교사 개별로 통제하는 범위는 다르기 때문에 이를 더 허용해주는 수단으로 이용된다고 생각한다. 그렇기 때문에 2016년도에 조사한 '개성실현 및 사생활 자유 제한 경험'의 결과보다 2018년도에 조사한 생활규정 모니터링 결과의 수치가 더 높게 나왔음을 알 수 있다. '소지품, 두발 및 외모 규제와 인권 침해- 휴대폰 소지 금지(등교 시 제출) 및 사용 제한/ 개인 특정 소지품에 대한 소지 금지/ 염색, 탈색, 파마 등 색상 및 모양 제한'[2]표를 통해 확인할 수 있다.

2) 참교육을 위한 전국 학부모회, 『학교인권 쑥쑥, 학생인권 Up-date(오름 데이트)』, 2018년 국가인권위원회 시민사회단체 공동협력사업 결과보고 자료집 p. 48.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

3-4. 휴대폰 소지 금지(등교 시 제출) 및 사용 제한

지역	서울	경기	대전	세종	광주	부산	울산	충남	경북	경남	전북	전남	합계	비율
학교수	23	29	14	15	11	14	15	15	17	17	14	16	200	100%
해당 학교	16 (70%)	23 (79%)	12 (86%)	15 (100%)	7 (77%)	13 (93%)	15 (100%)	14 (93%)	17 (100%)	17 (100%)	14 (100%)	16 (100%)	179	89.5%

▶ 휴대폰 소지 금지 및 제한 : (최고) 세종, 울산, 경북, 경남, 전북, 전남 100%
(최저) 서울 70%

3-5. 개인 특정 소지품에 대한 소지 금지

지역	서울	경기	대전	세종	광주	부산	울산	충남	경북	경남	전북	전남	합계	비율
학교수	23	29	14	15	11	14	15	15	17	17	14	16	200	100%
해당 학교	18 (78%)	25 (86%)	14 (100%)	14 (93%)	10 (91%)	14 (100%)	14 (93%)	14 (93%)	17 (100%)	17 (100%)	11 (79%)	14 (88%)	182	91.0%

▶ 개인 특정 소지품 소지 금지 : (최고) 대전, 부산, 경북, 경남 100%
(최저) 서울 78%

5-2. 염색, 탈색, 파마 등 색상 및 모양 제한

지역	서울	경기	대전	세종	광주	부산	울산	충남	경북	경남	전북	전남	합계	비율
학교수	23	29	14	15	11	14	15	15	17	17	14	16	200	100%
해당 학교	20 (87%)	22 (76%)	14 (100%)	14 (93%)	4 (36%)	14 (100%)	15 (100%)	14 (93%)	16 (94%)	15 (88%)	12 (86%)	16 (100%)	176	88.0%

▶ 두발의 색상이나 모양 제한 : (최고) 대전, 부산, 울산, 전남 100%
(최저) 경기 76%

지금의 학교는 인권 침해가 계속되는 상황을 변화하지 않아도 아무런 문제가 발생하지 않는다. 청소년의 인권, 삶을 유예하여도 아무런 문제가 생기지 않는다. 청소년 운동의 성과와 사회적 변화로 사람들의 청소년 인권에 대한 인식도 변해왔고, 정도의 면에서 학

생 인권 상황도 개선된 점이 있다. 그러나 제도적 보장과 기준이 없기에 지역별, 학교별 편차가 크고, 학교에서 학생 인권 침해가 반복적으로 일어나더라도 이를 구제할 수단이 없다. 일부 사례에는 아동학대 관련 법령이 적용될 수 있지만, 적용 범위가 협소하고 교사 또는 보호자 개인을 아동학대 가해자로 지목하면서 더 큰 갈등의 불씨가 되기도 한다. 청소년 인권에 대한 법적인 기준과 제도적 장치를 마련하는 것이 필요한 이유다.

2. 아동·청소년인권법 제정으로 달라질 학교의 모습은?

- 청소년 권리의 내용 구체적 명시

아동·청소년인권법은 아동, 청소년의 권리에는 무엇이 있는지 명시하여 아동, 청소년이 권리의 주체라는 것을 확인하고, 그 권리를 보호하기 위하여 관련 기관이나 보호자가 노력해야 한다는 것을 확인하는 법이다. 지금까지 대부분의 청소년을 보호한다는 목적으로 만들어진 법들은 청소년 인권에 대한 관점이 반영되어 있지 않고 죄다 통제 위주이다. 현재 학생 인권을 명시하는 법 조항은 초·중등교육법에 "학교의 설립자 · 경영자와 학교의 장은 「헌법」과 국제인권조약에 명시된 학생의 인권을 보장하여야 한다."[3]라는 한 줄뿐이다. 법률 속에서 청소년의 인권이란 무엇인지 그 내용이 명시될 필요가 있다. 아동·청소년인권법을 통해 직접적으로 청소년에 이러한 권리가 보장된다고 하는 방식 또는 학교를 비롯해 주요 기관이나 주체들이 청소년의 이러한 권리를 보장할 의무가 있다고 명시하는 방식이 있을 것이다. 그렇게 된다면 학교 밖에서도, 학교 안에서도 청소년들의 인권이 보장될 수 있을 것이다. 청소년의 삶에서 차별이라 여겨지지 않은 많은 것들이 정당화되지 않을 것이다. 청소년의 인권을 침해하거나 방관하던 여러 기관에 대해서도 청소년 인권 보장을 의무화할 수 있을 것이다. 아동·청소년 인권법은 학교를 비롯한 여러 기관이 인권을 보장하는 공간, 또는 인권 침해를 겪었을 때도 회복할 수 있도록 지원 가능한 공간, 두려움 없이 문제 제기를 할 수 있는 공간이 되는 일에 기여할 것이다. 그리고 아동·청소년인권법은 아동과 청소년 인권에 관해 기본적인 법이 역할을 하

3) 초·중등교육법 제18조의4(학생의 인권보장) 참조.

며, 이 법을 기반으로 구체적인 변화를 이끌어낼 수 있도록 지원할 수 있을 것이다. 아동·청소년인권법이 생김으로써 많은 청소년 관련 법안에도 변화가 생길 것이다.

- 청소년 인권 구제 기구

현재 청소년의 인권이 침해되었을 때 구제할 수 있는 기구가 마땅치 않다. 그나마 학생인권조례가 있는 지역에는 학생인권옹호관이 교육청 안에 있지만 대부분의 교육청에는 학생 인권을 담당하는 부서조차 없는 지역이 많다. 그렇기 때문에 아동·청소년인권법을 통해 청소년의 인권 침해를 구제할 기구가 마련되어야 한다. 국민신문고를 통해 교육부, 교육청, 국가인권위원회 등에 민원을 넣을 수는 있지만 이마저도 제대로 된 답변을 받기 어렵고 흐지부지 정리되고 만다. 청소년 인권 침해를 신고받고 상담을 지원할 수 있는 기구가 필요하다. 이는 국가인권위원회가 청소년 인권 구제 기구의 역할을 담당해야 한다. 아동·청소년인권법을 기반으로 각 학교마다 인권(상담) 센터를 설치할 수도 있을 것이다. 아동·청소년인권법이 생김으로써 청소년이 인권 침해 상황에 계속 놓여 있는 것이 아닌, 신체적·정신적 피해 등 여러 피해의 상황이 회복 가능하도록 지원할 수 있을 것이다. 청소년의 신뢰와 지지를 받을 수 있는 청소년 인권 구제 기구가 생김으로써 청소년의 일상생활에서 겪는 계속되는 인권 침해를 근절해나갈 수 있을 것이다.

3. 아동·청소년인권법의 한계와 대안은?

당연하게도 아동·청소년인권법만으로 아동 · 청소년의 삶이 혁신적으로 변화할 수는 없다. 아동·청소년인권법만의 가장 큰 의의이자 한계는 대부분의 내용이 선언적 규정이라는 것이다. 아동, 청소년 인권과 관련된 기본법은 그 존재만으로도 큰 의미를 가지지만 기본법은 그 기본법에 기반하여 후속 법령이 만들어질 때 비로소 제 기능을 할 수 있다. 예를 들어 아동·청소년인권법 제 4조 제 2항에는 “모든 아동·청소년은 본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 자신의 견해를 자유롭게 표현하고 참여할 권리가 있다.”[4]라고

4) 강정은, 『아동·청소년기본법의 제정: 주요내용과 쟁점』, 아동청소년인권기본법 발제문, p. 4.

명시하고 있다. 하지만 만 18세 이하인 자의 선거권, 주민자치 참여권과 같은 청소년 참정권 보장을 위한 법안 개정이 이루어지지 않는다면 실질적으로 이러한 규정은 현실적인 효과를 발휘하기 어려울 것이다. 따라서 선거연령도 하향되어야 한다. 만 18세 선거권은 이미 전 세계적으로 보편화되어 있을 뿐만 아니라 한국 내에서도 수년 동안 논의되어 왔다. 그리고 이를 요구하는 당사자들의 요구도 지속되었다. 이러한 상황 속에서 만 18세 선거권은 아동·청소년인권법의 정치적 권리 내용을 실현하는 가장 최소한의 변화일 것이다.

또한 중요한 것은 아동·청소년인권법의 중요성을 인식하여 빠르게 제정하되, 그 한계도 동시에 인식하여 이에 멈추지 않고 아동·청소년인권법에 기반한 후속 법령들을 계속해서 제정해나가는 것이다. 많은 지역에 학생인권조례가 제정되었지만 조례라는 한계로 인하여 실효성에 문제와 인권에 지역차가 존재하게 되었다는 문제가 있다. 이러한 문제는 아동·청소년인권법이 제정되면 더욱 부각될 것이다. 따라서 아동·청소년인권법의 내용을 뒷받침할 수 있는 전국 범위의 학생인권법(초·중등교육법 및 시행령 개정)이 제정되어야 한다. 특히 학교에서 일어나는 인권침해는 지역과 학교를 막론하고 일반적으로 일어난다. 특정한 인권침해들이 구체성을 띠고 있기 때문에 초·중등교육법 및 시행령 개정이 필요하다. 이러한 관련법의 제·개정이 인권 친화적으로 이루어지기 위해서는 아동·청소년인권법 제정을 통해 근거를 마련해야 할 필요가 있다.

마지막으로 국가인권위원회가 구제 기구로서 역할을 하게 되었을 때 아동, 청소년에게 접근 가능성이 높아야 한다. 현재 국가인권위원회는 부산, 광주, 대구, 대전, 강원 사무소 밖에 없어 모든 지역을 담당하기는 어려울 것이다. 그렇기 때문에 지역적 접근성이 높여 많은 청소년들이 쉽게 갈 수 있어야 되고, 구제 기구가 있다는 것을 알리며 정보 접근성도 높여야 한다. 아동·청소년인권법이 제정되는 것에 그치지 않고 지속적인 관리, 감독, 지원이 필요하다는 것이다. 지금까지 인권침해가 일상적으로 일어나는 것을 당하고 있을 수밖에 없었다. 이제는 더 이상 청소년 인권 침해에 무관심해서는 안 된다. 아동·청소년인권법 제정을 통해 청소년의 삶에 변화가 시작되는 것을 기대하며, 한계에 적극적인 대안을 찾아가며 청소년의 삶이 더 이상 유예 되지 않게 이끌어 나가기를 바란다.

토론문



김지혜 (강릉원주대학교 다문화학과 교수)

아동청소년의 권리에 기초한 기본법을 만들어 패러다임의 변화를 일으키는 동시에 권리를 실효성 있게 보장하는 메커니즘을 마련하려는 취지에 적극 공감한다. 제안하신 아동청소년기본법은 아동청소년에 관한 국가 정책의 기본 이념과 원칙을 제시하면서, 아동의 권리보장을 위한 각 영역의 책무를 명시하고 관련 정책의 수립 및 시행을 위한 사항을 규정하는 포괄적이고 통합적인 법안이다. 많은 사람들이 열망하는 변화가 이 법의 제정을 통해 이루어지기를 기대하며, 제안하신 법안에 관하여 몇 가지 질문을 드리고자 한다.

1. 이 법은 19세 이하의 아동청소년에 관한 모든 사항을 관장하는 기본법으로 제안되었다. 그런데 관련 현행법으로 9세 이상 24세 이하의 청소년 정책에 관한 청소년기본법이 마련되어 있고, 여기에 청소년참여위원회(제5조의2), 청소년정책위원회(제10조), 청소년육성 기본계획(제13조) 등의 내용을 두면서, “이 법은 청소년육성에 관하여 다른 법률보다 우선하여 적용한다.”(제4조)고 규정하고 있다. 두 기본법 사이의 관계를 어떻게 설정하고 있는지 궁금하다.

2. 이 법을 제정하려는 핵심 취지의 하나는 아동청소년을 ‘보호의 대상’에서 ‘권리의 주체’로 패러다임을 전환하려는 것이라고 밝히고 있다. 이러한 관점의 전환이 궁극적으로 아동청소년에 관한 모든 법에 반영되도록 하는 것이 이 법의 제정의미이며 기대효과라고 생각된다. 이와 관련하여 몇 가지 논의를 보충하며 질문을 드리고자 한다.

본래 인권의 '보호'는 기본적인 국가책무의 하나로 이해되며, 그런 측면에서 아동청소년의 권리는 국가 등에 의해 보호되어야 마땅하다. 그런데 이 '보호'가 아동청소년의 권리에서 출발하지 않으며 주체성을 지우는 방식으로 사용되었기 때문에 문제되었다. 개별성과 독립성이 인정되지 않는 무색무취한 존재로 '대상화'되고, 아동청소년의 삶이 타인의 판단에 의해 온전히 결정될 수 있는 것처럼 다루어지며, 국가에 의해 '육성'되는 도구적 존재이면서 동시에 성인 중심의 기준에 의해 정의된 일탈 행위에 관하여 '선도'의 대상으로 여겨졌다. 이렇게 보호 담론으로 인해 아동청소년의 기본적 자유와 권리를 제한하는 사실상 '통제' 행위가 광범위하게 정당화되었던 것이 문제였다.

따라서 보호라는 개념은 아동의 기본적 자유와 권리를 침해하지 않는 것일 때에만 유효하며, 그 자유와 권리를 보장하기 위한 의미로 사용되어야 한다. 그런데 '보호'의 용례를 보면 주요하게 '해로운 것으로부터'의 보호라는 의미로 사용되는데, 이때 무엇이 해로운 지를 '누가' 판단하며 어떻게 보호할지를 '누가' 정하느냐에 따라 보호 담론을 둘러싼 문제가 발생한다. 아동청소년을 특정한 위험으로부터 보호하는 것을 계속 권리의 하나로 보는 이상, 애초의 의도와 달리 그 보호가 아동청소년을 통제하고 자기결정권을 제한하는 기제로 사용될 가능성이 여전히 남는다. 이는 많은 경우 아동청소년에 대해 (아동청소년이기 때문에) 정의되는 '유해성'이라는 기준의 모호성과 광범위성에서 출발하는 것으로서, 국가나 교육기관 등이 이를 자의적으로 판단하지 않도록 권한을 제한해야 한다. 또 아동에게 허용되는 행동범위를 성인보다 훨씬 좁게 설정하는 국가나 교육기관 등의 행위도 제한되어야 한다. 이를 위해 아동청소년이 스스로 영향력을 발휘할 수 있도록 필요한 정보가 제공되고 기회와 절차가 마련되어야 한다.

제안된 아동청소년기본법은 아동청소년의 권리를 규정함으로써 그 침해를 규율하는 기준을 제공한다는 점에서 중요하다. 이러한 기준은 필연적으로 현행 청소년보호법, 청소년기본법, 소년법, 초중등교육법 등 기존 법령과 세부적인 규정에서 충돌하는 부분이 있을 것이라고 보인다(예: 소년법에서 집단적으로 몰려다님, 가출, 술 마시고 소란을 피우거나 유해환경에 접하는 성벽이 있음 등 범죄가 아닌 행위를 성격이나 환경에 비추어 범죄에 우려가 있다는 이유로 처벌에 준하는 보호사건으로 다루는 등). 아

국가인권위원회
humanrights.go.kr KOR

동청소년에 관한 관점의 충돌은 법률 간에도 존재하지만 법률 안에도 있다. 아동청소년기본법이 이러한 모순을 적극적으로 발견하고 개선하기 위한 장치와 기제로서 어떻게 작동할 수 있을지에 관하여 보충 설명을 듣고 싶다.

3. 제안된 아동청소년기본법은 아동청소년의 권리를 보장·증진하고 권리 침해를 구제하기 위한 기구로서 아동청소년옴부즈퍼슨을 중앙정부와 지방정부에 설치하도록 하고 있다(제16조). 동시에 국가인권위원회를 통한 구제 절차에 관해서도 규정하고 있다(제29조). 또한 아동청소년이 각종 차별, 학교폭력, 가정폭력, 성범죄, 노동착취 등과 관련하여 상시적으로 고충을 상담할 수 있는 사회복지사 또는 전문상담교사를 아동청소년 관련기관에 배치하도록 하고 있다(제27조 제3항).

국가 및 지방자치단체가 아동청소년에 관한 법률, 정책, 관행 등을 모니터링하는 한편, 아동청소년이 직접 권리 침해를 신고하고 구제받으며 상담과 지원을 받을 수 있는 기구를 마련하는 것은 이 법의 실효성 확보를 위해 중요하다. 전국의 모든 지역에 있는 모든 연령과 상황의 아동청소년이 이러한 절차에 실질적으로 접근성을 가지도록 체계를 마련해야 한다는 취지에 깊이 공감한다. 다만 이 법에 명시된 위의 기관들을 비롯하여, 기존의 각종 아동청소년 기관, 프로그램 및 인력과 관련하여 역할과 기능을 어떻게 조율하게 될 것인지 궁금하다. 특히 아동청소년옴부즈퍼슨의 조직과 운영에 관해 법률 또는 조례에 포괄적으로 위임하고 있는데(제16조 제3항), 이에 관해 조금 더 구체적인 생각을 듣고 싶다.

4. 아동청소년참여위원회는 아동청소년이 정치적 역량을 확보하고 정책에 구체적인 영향을 미칠 수 있는 통로이자 기회로서 이를 정책적으로 지원하고 촉진하는 것은 중요하다. 관련하여 제안된 법안에서는 국가와 지방자치단체가 아동청소년참여위원회를 설치하도록 하고 “의견을 반영해야” 한다고 규정하고 있다(제17조). 또 아동청소년 권리 보장 기본계획 및 시행계획 수립에서 아동청소년참여위원회의 “의견을 들어야 한다.”고 규정하고 있다(제18조 및 제19조).

이러한 규정은 아동청소년참여위원회를 단순히 형식적인 참여 기회가 아니라 실질적으로 아동청소년의 이익을 대변하는 기구로서 영향력을 부여하고 인정하려는 의도로 보인다. 이에 따라 아동청소년참여위원회가 정부의 지원을 받는 조직이면서 동시에 정부에 대한 의견을 개진하는 기능을 하도록 기대하는 것으로 보이는데, 이런 지위와 성격의 위원회가 적절한 견제와 모니터링 역할까지 담당할 수 있을지 궁금하다. 제안된 법안에서는 그 조직과 운영에 관해 대통령령 또는 조례로 포괄적으로 위임하고 있어서 이에 관해 조금 더 구체적인 생각을 듣고 싶다.

5. 제안된 법안 제13조에서는 국가와 지방자치단체가 아동청소년 중심의 종합적 행정을 구현할 수 있는 행정관청을 설치하도록 하는데, 어떤 형태를 구상하고 있는 것인지 궁금하다. 발제문에서는 이 법의 주무부처로 보건복지부를 최우선으로 고려할 수 있다고 했는데, 관련하여 중앙정부의 개편을 의미하는 것인지 혹은 여러 부처를 통합하는 별도의 기구의 설치를 요구하는 것인지 등에 관하여 생각을 듣고 싶다.

6. 이하의 내용은 조문이 불명확하거나 오해의 소지가 있거나 의문 또는 의견이 있는 것으로, 간단히 목록으로 나열하기로 한다. 이 법이 아동청소년에게도 가독성이 있는 법이 되기 위한 측면에서도 추후 수정에서 고려해 주시기를 바란다.

(제4조 제4항) 결사와 집회의 자유에 대한 허가는 금지된다. → 허가를 할 수 없다는 것처럼 읽힐 수 있음

(제4조 제7항) 아동의 사회적·정신적·도덕적 복지 → '도덕적' 복지가 어떤 의미인지 궁금함. 이 조항에서 '복지' 대신 '행복'을 의도하지는 않았는지 궁금함.

(제4조 제11항) 신체적·지적·정신적·도덕적 및 사회적 발달에 적합한 생활수준을 누릴 권리 → 신체적·지적·정신적·도덕적 및 사회적 발달에 따라 '생활수준'에 차등이 있을 수 있다는 것처럼 읽히므로 좀 더 의미가 명확하면 좋겠음.

(제4조 제13항) 교육기관의 규율은 아동의 존엄성에 부합해야 한다 → '존엄성'만 명시하고 있는데 이 법에서 정한 아동청소년의 권리와 부합하여야 한다는 뜻으로 이해됨.

(제4조 제15항) 사회에서의 건설적 역할의 수행을 촉진하는 방향으로 → '건설적' 역할

국가인권위원회
humanrights.go.kr KOR

보다는 아동청소년의 권리 중심의 언어로 수정되면 좋겠음.

(제4조 제6항, 제8항, 제9항, 제14항) 보호받는다 → 수동적 문장으로 되어 있는데 보호의 주체가 없음. 여기서 '보호받는다'는 '없다'(free from)의 의미로 보이기도 함.

(제6조 제6항) 개인정보의 분실·도난 등의 문제 이전에, 필요한 최소한의 정보만 수집하도록 하는 내용이 필요하다고 보임.

(제7조 제5항) 시민적 권리를 제한하거나 과도한 학습을 강요해서는 아니 된다 → 이러한 내용을 포함하여 교육기관이 유엔아동권리협약 제29조의 '교육의 목적'을 지향하여야 함을 명시하는 방안 제안.

(제7조 제7항) 가장 가까운 곳에서 구제신청을 할 수 있도록 교육기관 내 아동청소년 인권구제 창구를 마련하고 → '가장 가까운 곳'이 어떤 의미인지 모호하며, 아동청소년이 지역에 따라 지정된 구제창구를 이용해야 할 것처럼 읽히기도 함.

(제7조 제8항) 교육기관의 종사자들이 아동청소년의 인권을 침해했을 경우 → 아동청소년 사이에서 발생하는 인권 침해는 제외되는 것인지 궁금함. 또한 이 법에서 '인권'을 따로 정의하고 있지 않아 여기서 인권의 의미도 궁금함.

(제9조 제2항 제2호) 아동청소년이 일정한 범위 안에서 직접 교육과정에 참여하도록 한다 → 문맥상 단순한 '교육과정 참여'가 아니라 교육과정의 기획 등 '적극적 주체'로서의 역할에 관한 내용이 추가되어야 할 것 같음.

(제9조 제3항) 체벌은 금지되며 이를 위반하는 경우에는 법적인 책임을 진다 → 어떤 책임을 의미하는 것인지 모호함.

(제10조 제2항) 종사자의 자질·경험·자격 유무 등을 고려하여야 한다 → 어떤 자질·경험·자격인지 모호함.

(제11조 제1항) 아동청소년에 대한 사회적인 책무를 다하여야 하며 → 이때의 '사회적인 책무'가 무엇인지 규정되지 않음.

(제12조 제3항) 아동청소년의 권리를 보장하기 위해 아동청소년 관련 조례를 제정해야 한다 → 필수위임조례로 요구되는 내용이 지나치게 포괄적인 것이 아닌지 궁금함.

(제17조 제2항) 국가와 지방자치단체는 아동청소년참여위원회의 의견을 반영해야 하며 → 무엇에 의견을 반영해야 하는지 불분명함.

(제18조 제2항 제8호) 특별한 보호조치가 필요한 아동청소년의 권리보장을 위한 정책

→ 여기서 '특별한 보호조치가 필요한 아동청소년'이란 제3조에서 정의한 '소수자 아동청소년'을 의미하는 것인지 혹은 다른 의미인지 궁금함.

(제22조) 이 법의 아동청소년종합실태조사는 다른 여러 법률에서 조사되는 내용으로 보여 다른 법률과의 관계가 궁금함.

(제32조 제1항) 모든 절차에서 권리를 존중받고 제2조의 기본이념을 실현하기 위해 특별한 보호를 받아야 한다 → 어떤 권리이며 어떤 특별한 보호인지 의미가 모호함.

(제32조 제3항) 여기서 '불이익'이 소년법에 따른 보호처분을 포함하는 것인지, 혹은 어떤 의미인지 궁금함.

(제33조) 이 조항 관련하여, 아동청소년이 가족이 없다는 이유로 불리한 처우를 받지 않도록 하며 오히려 더욱 적극적인 지원이 필요하다는 내용이 포함되는 것이 어떤지 제안.

(제34조 제2항) 법 제2조가 정한 원칙을 실현하기 위한 특별한 보호가 고려되어야 한다 → 어떤 의미인지 모호함.

(제34조 제4항) 소수자 아동청소년에게는 그 특수성을 고려하여 필요한 보호조치를 취하여야 함 → 어떤 특수성을 고려해야 하는지 조금 더 구체화될 수 없는지 궁금함.

(제34조 제6항) 문화를 향유하고 교육을 받을 권리를 보장하기 위해 보호기관 내에 관련시설을 운영하여야 하며 → 이 권리보장을 위해 왜 시설 운영의 방식을 특정하는지 궁금함.

(제34조 제7항) 종교생활의 자유를 누릴 권리 → 제4조 제5항에서 종교의 자유를 규정하였는데 여기서 법을 위반한 아동청소년에 관해 따로 종교의 자유를 규정한 것은, 혹시 제4조의 다른 내용이 이들에 대해서는 적용되지 않음을 전제로 한 것인지 궁금함. 제35조 제1항 사생활의 비밀에 관해서도 마찬가지임. 원칙과 예외의 관계가 분명해야 할 것으로 생각됨.

토론문



김은정 (한국보건사회연구원 부연구위원)

□ 본 발제는 아동 · 청소년 기본법안 내용을 주로 담고 있으며, 아동 · 청소년 인권에 대한 사회적 관심이 증가하고 있는 상황에서 본 법안 제정의 취지에 공감

□ 하지만 기존법(청소년 기본법, 아동복지법 등)에 대한 한계 등이 충분히 논의되어, 해당 법안 도입의 당위성을 더 분명히 하면, 해당 법안에서 담아야할 내용이 더 명확해 질 것으로 이해됨

□ 국내에는 청소년 기본법(9세이상~24세 이하), 아동복지법(18세 미만인 사람)이 이미 있으며, 청소년 기본법은 청소년의 권리 및 책임과 가정 · 사회 · 국가 · 지방자치단체의 청소년에 대한 책임을 정하고 청소년정책에 관한 기본적인 사항을 규정함을 목적으로 함

  ○ 청소년 기본법은 아동권리협약의 4대 기본권(생존권, 보호권, 발달권, 참여권)영역을 바탕으로 해당 영역에 대한 권리들이 반영되었다고 볼 수 있음

  ○ 그간, 청소년기본법은 4대 권리 영역 중 참여권에 대한 부분이 미흡하다는 지적에 2017년 일부 개정이 이루어짐

    - 참여권 확대를 위하여 청소년 관련 정책의 수립 및 시행 과정에 청소년들의 의견이 반영될 수 있도록 청소년으로 구성되는 청소년참여위원회를 운영하도록 하는 등 청소년의 자치권 및 참여권을 실질적으로 보장하려 함

  ○ 아동복지법은 아동이 건강하게 출생하여 행복하고 안전하게 자랄 수 있도록 아동의 복지를 보장하는 것을 목적으로 함

    - 기본이념은 무차별의 원칙, 아동 이익의 최우선 원칙, 보호와 지원, 안정된 가

정환경에서 자라야 한다고 보고 있음

- 이는 상당부분 아동권리협약의 내용을 기반으로 하고 있다고 볼 수 있음
- 다만, 아동의 인권 측면보다는 보호 중심의 특성이 있다고 봄

□ 청소년 기본법, 아동복지법이 있는 상태에서 아동·청소년 기본법이 필요한 이유가 좀 더 명확하게 제시될 필요가 있음

○ 청소년 기본법의 대상의 포괄성 문제 때문에 아동·청소년 기본법이 필요하다면 9세 미만 아동의 관점에서 청소년 기본법이 담지 못하고 있는 내용들을 포함할 필요가 있음

- 이 경우, 9세 이하 아동의 관점에서 논의되어야 할 부분들이 추가되어야 함

○ 대상의 포괄성 문제 보다 청소년 기본법의 한계에 따라 아동·청소년 기본법이 필요하다면, 현재의 한계는 왜 청소년기본버의 개정으로 해결할 수 없는지 등에 대한 논의가 필요함

□ 기존 법안의 내용들과의 중복성 문제를 해결할 필요가 있다고 보임. 예를 들어, 현재 제안한 법안에서는 아동·청소년 권리영향평가, 아동·청소년종합실태조사를 하도록 명명하고 있음

○ 현재 아동복지법에서 실시하고 있는 아동종합실태조사와 동일한 내용의 조사를 제안하고 있음. 기존 조사의 대상의 포괄성, 또는 조사내용의 한계 등이 있다면 개선된 내용으로 실태조사를 제한하는 것이 바람직함

○ 또한, 아동복지법상 아동정책영향평가를 제안하고 있음. 이 경우 아동정책영향평가는 아동관련정책이 아동복지에 미치는 영향을 분석 평가하도록 명명되어 있으나, 아동영향평가 또한 UN아동권리협약을 바탕으로 4대원칙과 4대권리 영역을 중심으로 실시될 것임

○ 본 법안에서 제안하고 있는 아동·청소년 권리영향평가는 아동영향평가와는 조금 다른 측면이 있음. 일반적으로 아동영향평가는 아동의 삶의질의 관점에서 평가하는 것이고 아동권리영향평가는 아동과 아동의 권리에 미치는 영향을 평가하는 것으로 다소 차이가 있음

○ 아동권리영향평가의 정착을 위해서는 아동영향평가에 대한 수용과 활성화가 담보되어야, 그 다음단계인 아동권리영향평가가 이루어질 것으로 판단됨

□ 전반적으로 해당 법안은 상당히 많은 부분을 담고 있으며, 기존의 법에서 다루고 있는 부분이 중복으로 제시되고 있는 부분들이 있음. 법안의 목적과 기본이념을 바탕으로 좀 더 중요하고 필요한 부분에 집중할 필요가 있다고 보임

○ 상당부분 아동복지법, 청소년 기본법, 영유아보육법에서 담고 있는 내용들로 반드시 기본법에 담겨져야 할 내용을 중심으로 법안을 구성할 필요가 있다고 판단됨

□ 기존 법률과의 관계 뿐만 아니라, 현재 김상희 의원실에서 추진중인 아동·청소년 인권법과의 관계는 어떻게 되는지 등에 대한 검토가 필요해 보임

○ 그럼에도 아동권리영향평가는 아동영향평가보다 더 높은수준보다 실태조사는 이미 아동복지법에서 김상희 의원실에서 입법 추진 중인 아동·청소년 인권법과의 관계는 어떻게 되는 것인지

□ 이와같은 법안을 지속적으로 제안하는 것은 궁극적으로 아동·청소년의 권리증진과 삶의 질 향상에 크게 기여할 것으로 기대되며, 이와 같은 제안을 통해 지속적으로 사회적 관심을 환기하고 다양한 측면에서 논의를 한다는 것은 매우 바람직하다고 생각함

토론문
– 기초지방자치단체(금천구)의 아동·청소년 참여권 증진 사례를 중심으로 –

안시형 (금천구 지역혁신과 주무관)

들어가는 말

아동은 그동안 우리사회에서 단순한 보호의 대상이었을 뿐, 적극적으로 자주적인 삶을 사는 권리의 주체로서 인정받지 못했다. 아동·청소년 기본법(이하 '기본법') 제정을 통해 이를 분명하게 확인하려 하고, 학생위주의 인권보장을 뛰어 넘어 가정 밖, 학교 밖, 미취학 영·유아 등 모든 아동·청소년의 기본적 인권을 포괄한다는 점에서 기본법 제정에 적극적으로 동의한다. 이러한 견해를 바탕으로 주민의 공공복리 증진을 위해 존재하는 지방정부, 그 중에서도 가장 기초단위인 자치구에서 일하며 고민해본 부분들을 토론문에 담았다. 기본법이 어떻게 제정되어야 아동·청소년에게 실효성 있게 다가갈 수 있을지를 우리 구에서 추진했거나 추진 중인 정책들에 대입해서 토론문을 작성했다.

실효성 있는 정책을 추진하기 위한 정부의 지원 사항

기본법이 실효성 있는 법률로 제정되고 또 지방정부에서 이행되기 위해서는 아동·청소년의 권리에 대한 담론형성, 명확한 규범, 예산, 전문성을 확보할 수 있는 교육지원과 협력관계 구축 등이 필요하다.

우선 지방정부 마다 예산상황과 인구 구성이 다르므로 정책의 규모나 범위도 각각 다를 수밖에 없다. 또 선출직 기관장이 공약사업으로 사업의 규모와 순위를 달리 한다던

가, 지역의 위치나 특성에 따라 아동·청소년에 대한 정책도 달라질 수 있다. 그렇기 때문에 국가차원에서 아동·청소년의 기본권 보호에 대한 담론형성을 우선적으로 진행해야 한다. 아동·청소년 인구가 많고 적음을 떠나서, 아동·청소년의 인권보호가 왜 중요하고 왜 필요한지 그리고 이러한 인권보호가 어떻게 지역사회에 긍정적 영향을 미치는지에 대한 담론 형성이다. 정부에서 담론을 형성하며 큰 틀에서의 아동·청소년의 권리보장에 대한 기준을 제시한다면 각 지방정부에서도 이를 자연스럽게 정책으로 풀어낼 수 있을 것이다.

두 번째, 중앙에서 제정한 법률을 지방정부에서도 실효성 있는 정책으로 추진하기 위해서는 분명하고 정확한 규범이어야 한다. 구체적이어야 한다. 그 중에서도 발제문에서 제시한 옴부즈퍼슨(ombudsperson)의 운영에 관해서는 좀 더 구체화할 필요가 있다. 현재 유니세프의 아동친화도시 인증을 받았거나 받고자 하는 지방정부가 많아지고 있다. 이 아동친화도시 인증을 받기 위해서 반드시 해야 하는 것 중 하나가 바로 아동권리 옴부즈퍼슨을 운영하는 것인데, 단독으로 조사와 권리구제를 실행할 만큼의 행정적·재정적 지원과 수준을 갖추고 있는 곳은 찾아보기 힘들 정도다. 그 이유인 즉, 여러 지방정부에는 옴부즈퍼슨이 어떤 역할을 수행할지에 대한 세부규정을 두고 있지 않다. 또한 예산 지원에 대한 근거도 존재하지 않는다. 아울러 아동학대 사건에 대한 조사는 아동보호전문기관과 경찰이 업무를 하고, 학교에서 발생하는 인권 문제는 교육청에서 관할한다. 여러 부처와 기관이 공통된 업무를 나누어서 쪼개다 보니 정작 지방정부의 옴부즈퍼슨은 어떤 일을 해야 할지 규정을 짓기조차 어렵게 된다. 그렇기에 아동권리 옴부즈퍼슨의 제도를 실효성 있게 가져가려면 업무의 범위와 권한 등에 대한 세부적인 규정도 반드시 있어야 한다.

논의에서 조금 벗어날 수 있지만, 아동권리 옴부즈퍼슨이 지방정부에서 역할을 한다면, 아동을 위한 전적인 지지자로서의 활동과 연결자로서의 역할을 기대해 볼 수 있을 것이다. 일종의 가장 기초단계의 상담창구로서 아동·청소년의 고민이나 궁금증을 듣고 관계기관과 연결해주는 것이다. 청소년들이 전문기관이나 권리구제기관을 잘 모를뿐더러 기관에 대한 신뢰가 낮아서 문제를 해결하지 못한 채 친구들과 공유만 하고 끙끙 앓고 있는 경우가 있었다. 이러한 경우에 아동권리 옴부즈퍼슨이 관계기관과 연계해주는 역할을 할 수 있을 것이다. 일종의 플랫폼Platform으로 작동하는 것이다.

국가인권위원회 humanrights.go.kr

셋째, 예산지원에 대한 부분은 앞서 언급했던 것처럼 지역마다 인구편차나 상황이 다르기 때문에, 지역별 편차 없이 아동청소년의 인권을 보장하기 위해서는 예산의 적절한 지원이 필요하다. 같은 아동인데 어느 지역에 살고 있다는 이유로 권리구제를 받지 못하는 일은 없어야하기 때문이다.

마지막으로 지방정부와 중앙정부간의 협력체계 구성이다. 대부분의 공무원은 순환근무를 한다. 그렇기에 일정 기간이 지나면 담당자가 바뀌게 되는데, 이때 정책의 추진은 지속되겠지만 그 전 담당자가 쌓았던 노하우나 개선·발전 방향 등에 대한 아이디어는 놓칠 수도 있게 된다. 중앙정부에서 업무 담당자에 대해 분기 또는 반기별 워크숍 등으로 지속적인 역량강화체계를 갖추어야 한다. 전국 단위의 협의체를 구성할 수도 있겠다. 또는 정반대로 전문관 제도를 활용해서 지방정부에 아동·청소년 전문관을 두게 하여 오랜 기간 동안 전문성을 쌓게 하는 것도 방법일 것이다.

위에서 살펴본 바와 같이 실효성 있는 법률의 이행을 위해서는 중앙정부 차원에서 이러한 제반사항이 갖춰지거나 함께 추진되어야 할 것이다.

아동·청소년 인권보장을 위한 지방정부의 역할

중앙정부에서 아동·청소년의 인권보장을 위해 기본법을 제정하고 위와 같은 지원체계를 구축한다면 지방정부에서는 무슨 일을 할 수 있을까? 가장 기본적으로 시행되어야 하는 정책 추진방향은 아동·청소년의 참여권을 증진시키는 것이다. 금천구[1]에서 유엔아동권리협약의 4대 기본권리 중 가장 낮은 권리는 무엇인가를 조사해봤더니 '참여권'이 가장 실현되지 않는 것으로 나타났다. 생존권, 보호권 등은 가장 기본이 되는 권리영역으로 보건소, 여성보육과 및 기타부서와 지역사회 경찰과 민간단체 등에서 이미 시스템을 갖추고 정책을 추진 중인 것이 많다. 하지만 참여권의 실현에 있어서는 아동·청소년 당사자도, 관련기관 전문가들도 아직 부족하다고 이야기 한다. 그 이유인 즉, 아동·청소년의 참여권을 보장하는 법률적 근거가 없기 때문이다(청소년 기본법 제5조 2의 제3항[2]에서

1) 현재 금천구의 아동·청소년에게 직·간접적으로 영향을 끼치는 정책(사업)이 122개로 약 1000억 원의 예산이 배정되어 있다.(2018년 기준)

규정하고 있는 부분은 아동을 제외한 청소년만 해당). 아동·청소년 기본법에서 이러한 부분을 보완하고 있어서 추후 아동의 참여권은 점진적으로 나아질 것이라 판단된다.

금천구의 청소년 참여권 증진 사례로 '청소년 의회' 운영이 있다. 청소년 의회는 청소년들이 정당을 세우고 비례대표로 선발된 청소년 의원들이 의정활동을 필치는 곳이다. 청소년 의회에서 핵심적인 사안 중 하나가 바로 아동·청소년부분 예산을 직접 심의하고 의결한다는 것이다. 2016년 전국최초로 청소년의회에 예산결산특별위원회를 설치하고 청소년 당사자가 예산을 직접 심의했으며, 총 9개 사업, 사업비 1억7150만원에 해당하는 예산이었다.

그러나 청소년의회는 법적기구가 아니다. 청소년의회는 2000년대 초반부터 시작되긴 했으나 최근 아동친화도시 사업과 함께 청소년의회라는 사업이 이슈화 되면서 많은 자치구에서 시행 또는 시행을 준비 중에 있다. 금천구 청소년의회 학생들의 경우 청소년의회 법제화를 위한 노력을 하고 있다. 여기서 문제가 되는 것이 청소년참여위원회와 청소년의회의 역할이 사실상 중복된다는 점이다. 두 기구를 통합한 하나의 기구를 만들거나 청소년참여위원회와 청소년 의회 간 역할의 재 정의를 통해 상호 협력체계를 구축할 필요가 있다.

2018년 올해 추진되었던 주민예산참여사업 중, '시나브로 금천구 청소년 인권 페스티벌'또한 이러한 절차를 거쳤다. 해당 사업은 주민참여예산으로 진행되었는데, 청소년 당사자가 사업 아이디어를 제안했고 금천구 청소년 의회에서 해당 사업을 평가하고 예산을 통과시켰다. 여기서 그치지 않고 청소년들의 참여권을 극대화하기 위해 더욱 많은 권한 부여와 참여를 이끌어 냈는데, 주민 참여예산으로 진행되는 사업인 만큼 행정부서에서는 사업 진행을 '주도' 하기보다는 '지원'하는 방향으로 추진했다.

그 첫걸음으로 청소년 당사자로 구성된 기획단을 꾸렸다. 기획단은 금천구에서 살고 있거나 금천구에 있는 학교를 다니는 청소년으로 구성되었으며, 고시·공고를 통해 공개

---

2) 청소년기본법 제5조의 2(청소년의 자치권 확대) ③국가 및 지방자치단체는 청소년과 관련된 정책 수립 절차에 청소년의 참여 또는 의견 수렴을 보장하는 조치를 하여야 한다.
④ 국가 및 지방자치단체는 청소년 관련 정책의 수립과 시행과정에 청소년의 의견을 수렴하고 참여를 촉진하기 위하여 청소년으로 구성되는 청소년참여위원회를 운영하여야 한다.
⑤ 국가 및 지방자치단체는 제4항에 따른 청소년참여위원회에서 제안된 내용이 청소년 관련 정책의 수립 및 시행과정에 반영될 수 있도록 적극 노력하여야 한다.

적으로 선발했다. 10명으로 구성된 기획단은 매월 정기회의와 임시회의를 통해 “시나브로 금천구 청소년 인권 페스티벌”에 무엇을 채우고 어떻게 꾸며나갈지를 논의해 나갔다. 기획단은 만15세에서 18세 여성 청소년으로 구성되었으며 정책을 제안한 당사자도 기획단에 포함되어 사업을 함께 꾸려 나갔다.

인권 페스티벌의 한 부분은 인권연극, 인권 토크콘서트, 댄스공연 등의 공연으로 구성했는데 인권연극의 대본, 연극 팀 섭외, 토크콘서트 진행 팀 섭외, 댄스 공연 팀 섭외 모두를 기획단에서 진행했다. 그 중에서도 청소년 인권연극은 관내 학교의 연극부가 직접 극을 진행했고, 고등학교에서 벌어진 실제 인권침해 사건들을 소재로 다루었다.

또 다른 한 부분은 인권체험부스로 정했는데 어떤 내용으로 부스를 채워야 할지 역시 기획단 청소년들이 토의해서 정했다. 그 중에서 나온 의견이 청소년 인권상담과 청소년 노동인권상담이었다. 그래서 국가인권위원회 상담조정센터와 여성가족부 청소년근로보호센터에 부스 참여를 요청해서 타 기관의 대외협력도 이루어냈다.

인권 페스티벌에 참여하러 왔던 일반 참가자 학생들도 많은 의견을 주었다. 1)청소년으로 일상생활에서 마주치는 인권침해는 어떤 것이 있는지, 2)청소년 인권 보장을 위해 가장 빨리 변화해야 하는 것은 무엇인지[3], 또 3)청소년으로서 사회적 약자의 인권보장을 위해 우리 사회가 할 수 있는 노력은 무엇인지에 대한 질문에 진지하게 답했다. 그리고 청소년들이 현장에서 답변한 내용을 가지고 인권 토크콘서트를 열었다. 토크콘서트의 토론을 들은 사람들은 ‘청소년들이 자신들의 문제와 사회적 문제에 대해 이렇게 깊게 생각하고 있는 줄 몰랐다’며 깜짝 놀랐다고 소감을 전했다.

요약해보면, 행사의 기획부터 운영까지 모두 청소년 기획단에 전격적으로 맡겼다. 매월 월례회의를 통해서 청소년 인권상황에 대해 서로 논의하고 감수성을 키웠던 것이 큰 도움이 되었다. 단순히 행사 하나를 청소년들과 치러낸 것 같지만 이 과정에서 청소년들은 어떤 생각했을까? 기획단으로 참여했던 학생들은 모두가 공통적으로 인권에 대해 더 크게 관심을 가지게 되었고, 자신의 아이디어가 현실화 되어가는 것을 직접 보고 듣고 느꼈다. 이런 과정이 인권을 기반으로 한 민주시민을 키워내는 과정일 것이다.

---

3) 청소년 인권보장을 위해 가장 빨리 변화해야 하는 것에 대한 질문(주관식 문항)의 응답의 비율을 살펴보면, 청소년에 대한 인식변화(37%), 청소년의 의견존중(37%), 청소년에 대한 차별금지(13%), 청소년 참정권 확대(3%), 기타의견(10%)으로 나타났다.

이외에도 지방정부에서는 아동·청소년에게 영향을 미치는 조례를 제정할 때 아동의 연령별·상황별 특성을 고려해서 쉬운 용어로 제정하거나 그림삽화, 영상 등의 자료를 활용해서 정책브리핑 자료를 만들 수 있다(이는 발달장애인법 제10조에 유사한 규정이 존재한다). 그러면 정책과 제도에 대한 아동·청소년의 접근성을 높일 수 있고, 정책과 제도에 대한 접근성이 높으면 자연스럽게 참여권 또한 증진시킬 수 있을 것이다.

아동·청소년 권리보장을 위해 지방정부에서 추진할 수 있는 것은 또 무엇이 있을까? 단연컨대 교육이다. 교육은 적은 예산으로 변화를 일으킬 수 있는 것 중 하나 라고 생각한다. 그런데 이러한 교육은 그저 하는 것이 중요한 게 아니라 '어떤 교육'을 '어떤 방식'으로 하는지가 중요하다. 예를 들어, 아동권리협약을 공부하는 것은 매우 중요하다. 하지만 단순하게 '아동권리협약에 대한 교육을 했다', '아동 권리협약에는 어떤 권리가 있다' 정도의 교육으로는 교육의 효과를 기대하기 어렵다. 다소 횟수나 시간이 늘어나더라도 소그룹으로 아동권리협약의 각 내용이 나의 생활과는 어떻게 연관되는지, 각 권리에 대해서 어떻게 생각하는지 등의 청소년들이 직접 참여하고 생각할 수 있는 교육이 필요하다.

또한 시대흐름과 상황에 따라 콘텐츠를 달리할 필요가 있다. 청소년들이 관심 가질만한 스쿨 미투나 성 평등 교육 등이다. 한 토론회에 참석했던 남학생 그룹은 공공기관에서 진행하는 토론회에서 여성 혐오 발언들을 쏟아냈다. 아주 어린 나이가 아니었기에 본인이 하는 말의 의미와 무게를 알고 있었음에도 공공연하게 표현을 했던 것이다. 지방정부에서 이러한 부분을 캐치했다면? 아마도 내년도 교육 계획을 수립할 때, 차이와 차별에 대한 교육을 강화할 수 있을 것이다. 더 나아가 혐오가 어떻게 우리 사회에 악영향을 미치는지, 혹시 그러한 표현과 행동들이 나와 내 주변 사람들에게 영향을 미치지는 않는지 등의 내용으로 교육을 구성할 것이다. 즉 단순하게 교육 하는 것을 뛰어넘어서 어떤 주제의 교육을, 언제, 어디서, 어떤 방식으로 할지에 대한 심도 깊은 고민이 필요하다.

우리 구에서는 아동·청소년의 노동인권이 점점 화두가 되고 있는 시점에서 고등학생과 중학생을 대상으로 노동인권감수성 교육을 시작해서 추진하고 있다. 주관부서인 교육지원과에서 운영하지만 인권업무를 총괄하는 지역혁신과와 함께 현장교육을 모니터링하고, 커리큘럼과 방향을 논의해서 프로그램을 구성하고 운영하고 있다.

또한 교육에 있어서 청소년 당사자에 대한 교육뿐만 아니라 아동·청소년을 보호하는 사람들에 대한 교육도 병행되어야 한다. 그 중에서도 보호자에 대한 교육이 필요하다.

교사나 복지시설 직원들은 관련법에 의해서 매년 교육을 받고 있어, 해당 사안에 대한 민감성이 상대적으로 높다. 하지만 보호자는 교육받을 기회가 적기 때문에 그 사이에 자녀와 그리고 사회적 흐름과의 간격이 생긴다. 우리 구에서 진행하고 있는 8주과정의 주민 인권 배움터에 지원하신 주민 분들 중 몇몇도 이렇게 아이들과의 간격이 느껴져서 교육을 신청하신 분들이 계신다. 이렇게 직접 참여하고 배우려는 보호자도 계시지만 대다수의 보호자들은 생계를 위해 일 하신다. 즉 따로 교육을 들을 여유가 없을 수도 있다는 것이다. 하지만 우선적으로 학부모위원회, 학교 운영위원회 구성원들에 대한 인권교육을 할 수 있을 것이다. 더 나아가 지방정부에서 진행하는 교육 등에서 일부 파트로 아동의 권리 내용을 포함 시킬 수도 있다. 금천구의 경우, 아동권리교육은 아니지만, 지역사회의 인권담론 형성을 위해 '신규 통·반장 교육'이나 '공공일자리 참여자 안전·노동 교육' 때 인권감수성 향상교육을 편성하고 있다. 짧은 시간의 교육이지만 그 중에는 지속적으로 인권에 관심을 가지게 되어 8주짜리 강좌인 주민 인권 배움터에 지원한 사람들이 있었다.

마무리 하는 말

앞서 살펴본 정책들은 새로운 기본법이 제정되지 않는다고 할지라도 추진할 수 있을 것이다. 그러나 법에서 모든 아동·청소년에 대한 권리를 확인하고 강조한다는 것은 단순히 지자체에서 정책을 추진하는 것 이상의 의미를 지닌다. 또 앞서 살펴본 정책들은 이미 지방정부에서 다 추진하고 있는 것이라고 생각할 수 있다. 하지만 그 추진과정을 좀 더 꼼꼼히 살펴보면 그 과정 속에는 인권감수성과 민감성이 수반되어 있다. 그리고 아동의 참여를 최대한 이끌어 내고자 하는 디테일에서의 차이가 있다. 이러한 내용은 사소한 방법론이겠지만, 작은 차이로 정책의 결과는 크게 달라질 수 있다고 생각한다.

'아동·청소년 기본법의 목적은 무엇인가?' 에 대한 질문에 간단하게 답해 보면, '아동·청소년이 인간으로서의 존엄과 가치가 있다는 것을 확인하고 그 권리들이 실현되도록 기반을 마련하는 것'이다. 그 중에서도 참여권의 증진이야 말로 아동·청소년이 자주적이고 주체적인 삶을 살 수 있도록, 그리고 우리 사회에서 권리의 주체로서의 의미를 가질 수 있게 한다. 이렇게 당자자의 권리를 실현하기 위해 기반을 마련하는 것은 주민과 가장

가까이에 있는 지방정부이기에 그 역할이 중요할 수밖에 없다.

성공회대 사회과학부 조효제 교수는 그의 칼럼[4]에서 지방정부의 역할과 인권실현은 어디에서 이루어질 필요가 있는지를 언급하고 있다. “지방분권이 왜 필요한가. 지방분권의 궁극적 목적은 호모 로컬리스가 필요로 하는 구체적 삶의 문제를 잘 해결하기 위해서다. 호모 로컬리스가 사회적 삶을 제대로 영위하려면 최소한의 의식주, 생계, 건강, 의료, 환경, 교육, 노동, 사회보장, 불차별, 준법이 필요하다. 이런 것들이 곧 인권이다. 따라서 지방정부는 인간의 본질적 욕구에 해당하는 인권을 실현하기 위해 존재한다고 규정할 수 있다. 초대 유엔 인권위원장을 지내고 세계인권선언의 제정을 주도했던 엘리너 루스벨트의 유명한 말이 있다.” “인권은 우리가 사는 주변, 작은 곳에서부터 지켜져야 한다.”

많은 어른들은 아동·청소년들이 잘 살기를 희망하지만 정작 그들이 행복한지에 대해서는 궁금해 하지 않고 또 묻지 않는다. 물론 지방정부에서 모든 사업을 아동·청소년과 논의하면서 추진하고 결정하는 것은 쉽지 않을 것이다. 하지만 작은 부분에서라도 참여를 독려하고, 아동·청소년이 직접 추진할 수 있도록 필요한 부분을 보완해 줄 이유는 분명하다. 참여하면서 자신의 목소리를 내고, 그러한 의견이 현실화되어 가는 과정을 직접 경험할 때 우리 사회에서 아동·청소년의 자력화(Empowerment)를 더욱 빠르게 달성할 수 있을 것이라 생각한다. 그것이 우리 사회 전체의 인권을 실현하는 밑거름이 아닐까?

---

4) [조효제의 인권 오디세이] 호모 로컬리스와 지방분권, 한겨레 (2018.02.13.)
-원문보기: http://www.hani.co.kr/arti/opinion/column/832149.html#csidx60e3d7e80a65612be027f73e81a

토론문



정병수 (국제아동인권센터 사무국장)

내동생 곱슬머리 개구장이 내동생
이름은 하나인데 별명은 서너개
엄마가 부를때는 꿀돼지
아빠가 부를때는 두꺼비
누나가 부를때는 왕자님
랄라랄라랄라랄라
어떤게 진짜인지 몰라몰라 몰라

어릴 때 부르고 듣던 동요 '내동생'의 가사이다. 엄마와 아빠, 누나가 부를 때 마다 달라지는 별명으로 '엄마, 아빠, 누나가 동생을 이렇게 생각하고 있구나' 혹은 '동생이 사랑받고 있구나'를 느낄 수 있었다. 영유아, 어린이, 아동, 소년, 미성년자, 청소년, 학생 등등 부르는 명칭이 많으면 더 사랑받고 있다고 느껴야 할텐데, 왠지 그와는 정반대인 듯하다.

'무관심'과 '무책임'

최근 진행하고 있는 한 연구의 참여자들이 이야기한 대한민국의 아동관을 요약할 수 있는 두 단어이다. 우리는 '사랑의 반대말은 무관심이다.'라는 이야기를 한다. 이 이야기에 빗대어 말해보자면, 대한민국은 아동을 사랑하지 않는다. 무책임은 의지가 없음이며, 회피하는 것이며, 노력하지 않는 것이다. 저출생이 위기라고 주장하며, 아동은 인구감소

를 해소하기 위한 '자원'이나, 지금 책임지지 않는 일들을 떠넘기려는 '보증인'정도로 밖에 생각하지 않는 듯하다.

이러한 상황에서 아동·청소년기본법에 대한 논의는 진지해야 한다. 이번 아동·청소년기본법에 대한 발제문을 살펴보면, 기존 아동·청소년인권법에 대한 논의에서 기본법으로 그 명칭의 변경이 있었다. 기본법의 기능은 첫째 정책의 이념이나 기본 사항을 정함으로써 그에 의거한 시책을 추진하거나 제도를 정비하는 것, 둘째 제도나 정책의 큰그림을 제시함으로써 종합화·체계화의 도모, 셋째, 현실의 정책을 장기적·종합적 관점에 입각하여 방향을 제시하는 것으로 정리할 수 있다(이양희·오동석·정병수·김희진·전미아·김강한, 2016). 즉, 기본법으로의 변화는 유엔아동권리협약의 정신과 규정을 포괄함과 동시에 그동안 여러 명칭으로 분절되어 있던 아동관련 개별법령을 체계적으로 정리하고 통합적 관점을 제시하고자 함으로 사료된다. 현행법의 한계를 극복하며, 기본방향과 실효성있는 골격을 제시함에 분명 의미가 있다.

이하에서는 법안의 주요내용과 쟁점에서 다루어진 내용에 대한 의견을 간단히 더하고자 한다.

첫째, 연령 정의와 여타 조항과의 연계성이 조금 더 면밀한 검토를 요청한다. 예컨대, 본 법안의 총칙 제3조에서 제시하는 아동·청소년의 정의는 19세이 이르지 아니한 사람을 말하며, 교육기관의 경우 영유아보육법, 초중등교육법의 기관을 명시한다. 그런데, 제7조 교육기관의 책무에서는 영유아보육법과 관련된 보건복지부 장관은 언급되지 않으며, 유치원과 관련된 유아교육법은 제3조에 언급되어 있지 않다. 연령정의를 모두 포괄할 수 있는 법안 보완을 요청한다.

둘째, 기본법은 아동의 연령과 특성 등을 고려한 그들의 삶 전반을 아우르는 법제를 체계화하는 것이다. 그런데 본 법안에서는 특정 사안이나 이슈를 다룸에 있어 기본법의 다른 조항과 비교하였을 때 지나치게 상세하거나 실효적 측면에서 고민되는 부분이 엿보인다. 예컨대, 본 법안의 주무부처로 언급한 보건복지부 외에도 국가인권위원회의 권리구제 및 진정절차, 법무부의 소년사법제도 등에 대한 언급이나 권리보장정책위원회의 관계 중앙행정기관의 장을 대통령령으로 정하는 내용이나 을 엿볼 수 있다. 보다 적극적이고 포괄적인 법안을 만들고자 하는 의지를 확인할 수 있지만 흔히 말하는 '사회적 합의'

국가인권위원회
humanrights.go.kr

를 도출하기에 어려움이 예상된다. 실상 2008년 아동·청소년 관련 법률 개정을 추진하는 과정에서 각계각층의 이해관계자의 갈등과 혼란을 목격한 바 있어 이에 대한 대안으로 법제화의 신속함을 도모하기 위해 2015년 유엔아동권리협약 이행에 관한 법률을 특별법의 형태로 제안한 바 있다.

마지막으로 가장 중요한 것은 발제자가 두 번째로 언급한 〈어떻게 만드냐〉 일 것이다. 일찍이 마키아벨리는 군주론에서 이런 이야기를 했다.

"새로운 질서를 만들어 내는 것만큼 어렵고 힘든 일은 없다. 왜냐하면 현재의 제도와 시스템으로 혜택을 보는 모든 사람들로부터 엄청난 저항을 받기 때문이다. 그러나 개혁을 도와줄 사람들은 미온적이다. 강력한 적과 미온적 동지, 이것이 혁신이 성공하기 어려운 근본적 이유이다."

아주 오랜 세월 현재의 제도와 시스템은 성인에게 혜택을 주었다. 따라서 성인이 아닌 자를 위한 제도와 시스템을 도모하고자 할 때 우리 앞에 놓인 것은 강력한 적과 미온적 동지뿐이다.

2017년 12월 정부는 유엔아동권리협약 제5-6차 심의를 위한 국가보고서를 제출하였다. 국가보고서의 수많은 문장의 마지막은 '모색하고 있다', '논의가 진행되고 있다', '필요성이 제기되고 있다', '제출한 바 있다', '개발할 계획이다', '진행될 예정이다', '모색할 계획이다' 등등으로 끝나고 있다. 이런 상황에서 아동청소년인권기본법에 대한 논의를 한다는 것은 의미있지만 2017년 아동인권 보고대회에서도 분명 동일한 주제가 있었기에 부질없는 듯도 하다. 이러한 논의가 진정한 의미를 찾기 위해서는 오늘의 아동인권 보고대회를 주최하는 국가인권위원회의 노력과 결단이, 그리고 이 자리에 함께 한 시민사회와 전문가, 시민들의 연대와 행동이 필요하다.

토론문

윤채완 (국가인권위원회 아동청소년인권과장)

□ 들어가며

지난 2013년 김상희 의원실에서 대표발의한 아동청소년인권법 제정안은 제안이유에서 국제사회가 통합적인 아동·청소년인권법을 제정하는 추세이나 우리는 아직 아동·청소년의 인권에 대한 통합적인 법 체계를 갖추지 못하고 있고, 현행 개별법이 단순히 아동을 보호의 대상으로 전제하고 있으나, 아동·청소년의 인간으로서의 존엄과 가치를 가지는 존재임을 확인하고 안정적인 환경에서 성장하도록 하게 하기 위해서는 인권기본법이 필요하다고 밝히고 있었습니다.

국가인권위원회는 당시 아동·청소년의 인권의 내용을 확인하고, 이를 온전히 보장하는 방안을 모색할 필요가 있는데, 아동·청소년인권법을 제정함으로써 그 법적 토대를 마련할 수 있다고 보았습니다. 기본법은 유엔 「아동권리협약」 등 국제인권규범의 내용을 국내법적으로 수용하고 주요 국제인권조약에 부합하기 위한 조치들을 지속적으로 실행할 수 있는 근거가 될 수 있고, 아동·청소년 관련 법률의 제·개정시 기본이 되는 원칙으로 기능할 수 있을 것이므로, 법안 제정의 필요성에 기본적으로 공감하면서, 세부적인 내용에 관하여 의견을 제시한 적이 있습니다.

그러나 아동·청소년인권기본법은 아직 제정되지 않았고, 문재인 정부는 100대 국정과제에 "인권기본법"의 제정을 명시하고 있습니다. 국가인권위원회의 한 구성원으로서 인권기본법의 제정을 위해 국가인권위원회가 지난 기간동안 노력해 온 것들이 있고, 그리고 앞으로 많은 역할을 해야만 마땅하다고 생각하고 있습니다. 그런데, 인권기본법의 제

정과 더불어, 아동·청소년인권기본법이 어떻게 자리매김 되어야 하는지 고민이 필요합니다.

□ 인권기본법과의 관계

인권(기본권)의 목록의 확인은 기본적으로 헌법에서 확인됩니다. 헌법에서 명시되지 않은 인권이라고 하더라도, 경시되지 않아야 합니다. 헌법개정이 언제 될지는 모르겠지만 대통령이 발의한 헌법개정안도 공개되어 있는 상황입니다. 아동의 권리보장도 기본적으로 헌법에 명시되어야 할 것입니다. 국가인권위원회가 시민사회단체와 함께 추진해야 하는 인권기본법의 목적은 인권의 내용을 확인하고자 하는 것이라기 보다는, 인권의 보호와 증진을 위한 위한 "인권 제도화"입니다. 국가와 지자체의 의무를 확인하고, 그 의무를 기본계획, 시행계획, 인권영향평가, 인권교육의 제도화, 인권기구 도입, 인권기구를 통한 인권침해의 조사와 구제 그리고 정책개선, 인권 관련 시민사회단체의 역할의 규정 이에 대한 국가의 지원의무, 국제인권규범의 국내이행을 위한 연구와 시행과 평가 이런 것들을 법에 제도화 하는 것이 인권기본법의 목적이 되어야 할 것입니다.

그래서 인권기본법도 아직 없는데 아동·청소년인권기본법을 어떻게 만들까, 혹은 인권기본법을 만든 뒤에 아동·청소년인권기본법이 만들어 져야 하나, 이런 생각을 하게 됩니다. 인권기본법 내에 아동·청소년인권이 잘 반영되면 되는 것 아닐까 하는 생각도 할 수 있습니다. 인권의 목록은 헌법과 국제인권규범에 있고, 기본법인 인권기본법이 만들어지고 난 뒤라면, 아동·청소년인권기본법을 만들기 위한 노력이 과연 국민들에게 어떤 공감을 얻을 것이며, 어떤 실효성이 있을까 고민이 될 수 있을 겁니다. 이런 것들이 해소되지 않으면 향후 인권기본법 제정운동을 국가인권위원회가 시민사회단체와 함께 추진할 때 아동·청소년(인권)기본법의 제정의 필요성에 의문이 들 수밖에 없고, 추진 동력이 힘을 받기 어려울 것 같아 우려가 되기도 합니다.

□ 아동청소년(인권)기본법과 아동의 참여권

제가 아동인권 업무를 하게 되면서 크게 깨달은 점은 한마디로, “아동의 관점”이라는 것을 우리가 잘 모른다는 겁니다. “아동 최선의 이익의 최우선적 고려”의 관점, 이 부분에 대한 일반적인 인식 수준은 생각보다 매우 낮고, 아마 인식 자체가 거의 없다는 말이 맞을 것입니다.

유엔은 Human Rights Index를 통해 5대 대표적 취약계층으로 여성, 아동, 노인, 장애인, 이주민을 들고 있습니다. 그런데 국제인권조약을 봐도 여성 최선의 이익을 최우선적으로 고려하라거나, 장애인 최선의 이익을 최우선적으로 고려하라는 그런 원칙은 없는 것 같습니다. 그러나 아동은 아동 최선의 이익을 아동에 관한 모든 활동에서 최우선적으로 고려하라는 원칙이 천명되어 있습니다. 아동의 관점은 성인의 관점과 전혀 다른 차원의 것이고, 아동은 다만 작은 몸집을 가진 사람이 아니라, 성인과는 전혀 다른, 성장과 발달기의 특수성을 가지고 있기 때문에, 아동 최선의 이익의 관점이 강조되지 않으면 아동인권의 보호와 보장이 어렵기 때문입니다. 아동·청소년인권기본법의 필요성에 대한 논의는 바로 여기서 출발합니다.

아동·청소년(인권)기본법이 제정되어야 하는 필요는 국가인권위원회가 관련 전문가와 활동가들을 모시고, 작년 ‘2017 아동인권 보고대회’를 통해서도 다룬 적이 있었습니다. 이렇게 다양하게 논의된 제정 필요성을 바탕으로, 인권기본법의 제정과 별도로 아동의 관점을 보장할 수 있는 아동·청소년기본법의 제정을 통해, 아동인권 보호와 증진을 제도화할 때, 그 안에는 무엇보다 아동 당사자의 의견 진술권, 참여의 권리의 보장이 제도화될 필요가 있습니다. 그것이 인권기본법과는 달리 아동·청소년인권기본법이 있어야 할 제일 큰 이유가 아닐까 싶습니다.

헌법이 개정되고, 각종 사회보장에 관한 제도나 폭력을 예방하고 대응하는 제도가 점점 발전하면서, 아동인권의 보호 수준은 아마 이와 함께 묻어가면서? 미래에는 점점 나아질 것이라 기대됩니다. 그러나 아동 참여의 권리는, 참여할 기회를 주는 것 자체가 어른들의 결정에 의해서만 좌우되기 때문에, 그래서 충분히 보장해주려면 어른들은 어떤 의사결정과정이 너무나 오래 걸리고, 또 한편 귀찮고, 그래서 참여권의 보장은 구속력 있는 제도화가 아니면 다른 영역보다 훨씬 더 더디게 발전할 겁니다. 아동에 관한 모든 활

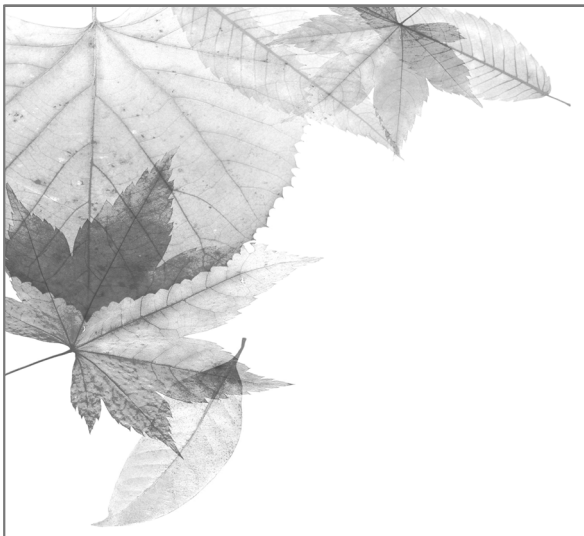
동에 아동의 의견을 들어야 한다는 참여권을 일단 원칙적으로 천명하고, 국가기본계획의 수립이나, 아동에 대한 사회서비스의 제공이나, 아동청소년에 대한 사법절차 진행 등에 있어서 아동의 참여권을 보장하는 것을 원칙으로 제시하고, 이에 따라 개별법들이 이를 원칙으로 발전하게 되어야 합니다. 이와 더불어 산재해 있는 아동청소년의 연령기준과, 각 아동관련 각 영역의 아동 관련 정책의 컨트롤타워의 통일과 배분의 문제 등도 기본법에서 총괄적으로 규율하는 것이 필요합니다. 국가인권위원회도 아동들과 함께, 시민사회와 함께 아동·청소년기본법의 제정을 위한 노력을 기울이겠습니다. /끝/

국가인권위원회
humanrights.go.kr

세션 3

유해환경으로부터의 아동보호

국가인권위원회
humanrights.go.kr



〈발제 1〉

아동청소년의 인터넷, 스마트폰, 도박중독 현황 및 정책제언

김지혜 (남서울대학교 사회복지학과 교수)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

아동청소년의 인터넷, 스마트폰, 도박중독 현황 및 정책제언



김지혜 (남서울대학교 사회복지학과 교수)

Ⅰ. 서론

2016년 세계경제포럼에서 '4차 산업혁명'을 화두로 던진 이후 우리나라에서도 4차 산업혁명은 유행어처럼 회자되고 있으며, 다양한 분야에서 논의가 이루어지고 있다. 현실과 사이버가 융합되는 새로운 패러다임 속에서 우리의 삶은 급속하게 변화하고 있으며, 이러한 변화는 아동·청소년의 삶에도 지대한 영향을 미치고 있다. 인터넷과 스마트폰의 확산은 이전에 상상하지 못했던 편리함을 주고 있으나 이에 따른 역기능도 나타나고 있다. 아동·청소년에게 인터넷과 스마트폰은 친구 및 사회와의 소통의 장이며, 정보를 습득하는 배움의 장이고, 놀이와 문화를 향유하는 오락의 장이다. 그러나 사이버공간에서의 활동이 증가하면서 새로운 유형의 문제가 나타나고 있으며, 청소년의 사이버일탈의 심각성이 최근 사회문제로 대두되고 있다.

이전에는 오프라인에서 발생하던 학교폭력이 온라인에서의 폭력으로 이어지고 있으며, 실제로 신체적 폭력은 줄고 있는 반면에 사이버 폭력은 증가추세를 보이고 있다(한국인터넷진흥원, 2016). 온라인에서 특정인을 집단적으로 따돌리거나 집요하게 괴롭히는 사이버 폭력이 청소년들 사이에 심각한 문제가 되고 있으며, 일부 피해 학생들은 극단적인 선택을 하면서 가정까지 파괴되고 있다. 올해 1월부터 10월까지 모욕, 명예훼손, 협박, 반복적 불안감 조성 등 사이버폭력으로 검거된 청소년(만14세~19세)은 2,156명으로 이 기간 범죄를 저질러 검거된 전체 청소년의 3.9%에 해당된다. 그리고 이 비중은 2015년 3.3%에서 2016년 3.5%, 2017년 3.6%로 해마다 증가하고 있다(경찰청, 서울신문, 2018.

11.7에서 인용).

또한, 온라인을 통해 손쉽게 접근할 수 있는 불법도박으로 형사입건까지 되는 청소년의 수도 증가하고 있는데, 국회 박찬대 의원이 경찰청으로부터 제출받은 '최근 5년간 불법도박으로 입건된 청소년 현황'에 따르면 만14세-18세에 해당하는 청소년 402명이 불법도박 행위로 입건된 것으로 확인되었다(국민일보, 2018. 10. 22). 사행산업통합감독위원회와 한국도박문제관리센터(2015)의 2015 청소년 도박문제 실태조사 보고서에 의하면 중1-고2 청소년 14,000여명을 조사한 결과, 도박문제의 위험수준 청소년이 4.0%, 문제수준 청소년이 1.1%로 5.1% 청소년이 위기상태인 것을 확인할 수 있다.

이와 같이 인터넷과 스마트폰으로 인한 다양한 아동·청소년문제가 심화되고 있는데, 정보통신기술의 발전과 함께 다양하게 나타나는 청소년 문제를 해결하고, 위험한 환경으로부터 청소년을 보호하기 위해서는 현황에 대한 정확한 이해와 함께 문제의 심각성을 반영하는 보다 적극적인 정책이 필요하다. 따라서 본 연구에서는 아동·청소년의 인터넷, 스마트폰, 도박 중독 현황과 정책내용을 모니터링하고 어떠한 정책들이 필요한지에 대한 제언을 하고자 한다.

Ⅱ. 본론

1. 인터넷·스마트폰·도박중독 관련 법 체계

아동청소년의 인터넷과 스마트폰 중독을 예방 및 치료하기 위한 법적 근거로는 「청소년기본법」과 「청소년보호법」, 「국가정보화 기본법」, 「게임산업진흥에 관한 법률」 등이 있다.

여성가족부에서는 「청소년기본법」 제 8조(국가 및 지방자치단체의 책임), 제51조(청소년 유익환경의 조성), 제52조(청소년유해환경의 규제)와 「청소년보호법」 제4조(사회의 책임), 제5조(국가와 지방자치단체의 책무), 제27조(인터넷게임 중독 등의 피해 청소년 지원)에 근거하여 청소년 인터넷, 스마트폰 과의존 예방 및 해소 지원사업을 실시하고 있다.

「청소년보호법」 제3장은 청소년의 인터넷게임 중독 예방에 대하여 명시하고 있으며,

국가인권위원회 humanrights.go.kr

심야시간대의 인터넷게임 제공시간 제한과 인터넷게임 중독 등의 피해 청소년 지원에 대하여 명시하고 있다. 16세 미만의 청소년은 인터넷게임 이용을 위해 회원가입 시 친권자 등 법정대리인의 동의를 받아야 하고(동법 제24조), 인터넷게임 제공자는 16세 미만의 청소년에게 오전 0시부터 오전 6시까지 인터넷게임을 제공하는 것이 금지된다(동법 제26조). 동법 제27조에서는 인터넷게임 중독 등의 피해청소년 지원, 제35조에서는 청소년 보호·재활센터의 설치운영에 대해 명시하고 있다. 이를 근거로 인터넷과 스마트폰 의존 청소년의 치유와 사후관리 등의 지원이 제공되고 있다.

「국가정보화 기본법」제 30조의 6항에 인터넷중독대응센터에 대해 명시하고 있으며, 8항에서는 인터넷중독 관련 교육에 대해 명시하고 있다. 이를 근거로 청소년대상 인터넷 중독 예방교육, 미디어 교육 및 콘텐츠 개발등이 실시되고 있으며, 인터넷·스마트폰 과의존 취약계층에 대한 방문상담 서비스가 제공되고 있다(김지연·정소연, 2017). 「게임산업진흥에 관한 법률」에서는 게임과몰입 청소년과 학부모를 대상으로 가족캠프와 교육을 실시하도록 하고 있다.

또한, 청소년의 사이버폭력이 심각한 문제가 되면서 2012년에 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」에 사이버따돌림을 학교폭력의 정의 내에 포함시켰다. 법률 2조에서 “사이버 따돌림”이란 인터넷, 휴대전화 등 정보통신기기를 이용하여 학생들이 특정 학생들을 대상으로 지속적, 반복적으로 심리적 공격을 가하거나, 특정 학생과 관련된 개인정보 또는 허위사실을 유포하여 상대방이 고통을 느끼도록 하는 일체의 행위를 말한다라고 명시되어 있다.

도박중독과 관련하여 「사행산업통합감독위원회법」제14조에서는 사행산업 또는 불법사행산업으로 인한 중독 및 도박문제와 관련한 사업과 활동을 하기 위해 한국도박문제관리센터를 설립하도록 하고 있다.

2. 인터넷·스마트폰·도박중독 관련 현황

1) 인터넷과 스마트폰 과의존 현황

여성가족부에서 2018년도에 전국 학령전환기(초4, 중1, 고1) 청소년 129만 여명을 대

상으로 인터넷·스마트폰 이용 습관을 조사한 결과, 2018년 학년별·성별 인터넷·스마트폰 과의존 위험군 수는 〈표 1〉과 같다. 초등 4학년은 44만2천명이 응답하였으며, 중등 1학년은 41만명, 고등 1학년은 43만9천명이 응답하였다. 조사결과, 인터넷 또는 스마트폰 중 하나 이상에서 위험군으로 진단된 청소년은 약 19만 6천여명이었으며, 그 중 두 가지 문제를 모두 갖고 있는 중복위험군 청소년은 6만 5천여 명으로 나타났다. 인터넷 과의존 위험군은 14만 421명이었으며, 스마트폰 과의존 위험군 수는 12만 840명 이었다. 조사대상 청소년의 15.2%는 인터넷이나 스마트폰 중 하나 이상의 과의존 상태에 있는 것이다.

〈표 1〉 2018년 학년별·성별 인터넷·스마트폰 과의존 위험군 수

(단위:명)

구분	인터넷 과의존 위험군 (A)			스마트폰 과의존 위험군 (B)			인터넷+스마트폰 과의존 위험군 (중복위험군) (C)			인터넷 또는 스마트폰 과의존 위험군 ((A+B)-C)		
	소계	성별		소계	성별		소계	성별		소계	성별	
		남	여		남	여		남	여		남	여
초4	43,238	28,281	14,957	28,937	18,368	10,569	16,708	10,963	5,745	55,467	35,686	19,781
중1	54,561	26,567	27,994	42,458	18,920	23,538	25,237	10,985	14,252	71,782	34,502	37,280
고1	42,622	18,950	23,672	49,445	20,706	28,739	22,979	9,076	13,903	69,088	30,580	38,508
계	**140,421**	73,798	66,623	**120,840**	57,994	62,846	**64,924**	31,024	33,900	**196,337**	100,768	95,569

* 출처 : 여성가족부(2018). 2018 인터넷·스마트폰 이용습관 진단조사. 여성가족부 2018. 6. 21. 보도자료

이를 연도별, 연령별로 살펴보면 〈표 2〉와 같다. 초등학교 4학년의 경우 인터넷 과의존이 2016년도에 6.7%였으나, 2017년도에는 8.1%, 2018년도에는 9.5%로 증가하고 있는 것을 볼 수 있다. 중학교 1학년은 2016년도에 인터넷 과의존이 9.7%였고, 2017년도에는 11.8%, 2018년도에는 10.9%로 나타났다. 고등학교 1학년의 경우는 2016년도에 인터넷 과의존이 7.3%, 2017년도에 7.8%, 2018년도에 9.7%로 나타났다. 세 집단 모두 2016년도에 비해 2018년도에 비율이 증가하고 있어서 인터넷 과의존 현상이 점점 심화되는 것을 확인할 수 있으며, 특히 초등학교 4학년이 증가율이 다른 학년에 비해 높은 것으로 나타났다.

다음으로 스마트폰을 소지하고 있는 응답자를 대상으로 스마트폰 과의존을 조사한 결

국가인권위원회 humanrights.go.kr

과에 의하면, 초등학교 4학년의 경우 스마트폰 과의존 위험군이 2016년도에 5.5%였고, 2017년도에 6.3%였으며, 2018년도에는 7.1%로 나타났다. 중학교 1학년의 스마트폰 과의존 위험군은 2016년도에 10.4%였고, 2017년도에 11.4%였으며, 2018년도에는 10.5%였다. 고등학교 1학년은 2016년도에 13.0%였고, 2017년도에 12.1%였으며, 2018년도에는 11.5%로 나타났다. 중학생은 연도별 큰 변화가 없었고, 고등학생은 조금씩 감소하는 경향을 보였으나 초등학생의 경우 연도별로 증가하고 있어서 스마트폰 과의존 저연령화 현상이 심화되고 있는 것을 볼 수 있다. 즉, 인터넷과 스마트폰 모두 초등학생의 연도별 증가율이 가장 큰 것으로 나타나서 인터넷과 스마트폰 과의존을 예방하기 위해서는 초등학교 저학년시기 부터의 개입이 필요하다고 할 수 있다.

〈표 2〉 2016-2018년 인터넷·스마트폰 과의존 위험군 수 비교

(단위 : 명)

연도	구분	재학생 수	인터넷 과의존 현황(명)				스마트폰 과의존 현황(명)			
			조사 인원	위험 사용자군	주의 사용자군	소계	조사 인원	위험 사용자군	주의 사용자군	소계
'16	초4	429,994	425,482	3,606	25,132	28,738	376,027	3,136	17,686	20,822
	중1	468,720	463,869	3,985	41,015	45,000	449,066	5,875	40,666	46,541
	고1	582,673	567,402	2,638	38,867	41,505	546,554	6,720	64,302	71,022
	합계	**1,481,387**	**1,456,753**	**10,229**	**105,014**	**115,243**	**1,371,647**	**15,731**	**122,654**	**138,385**
'17	초4	474,501	467,742	4,960	33,142	38,102	423,771	4,137	22,734	26,871
	중1	452,282	444,597	4,985	47,601	52,586	434,721	6,214	43,259	49,473
	고1	521,034	501,386	2,701	36,577	39,278	487,352	5,814	53,023	58,837
	합계	**1,447,817**	**1,413,725**	**12,646**	**117,320**	**129,966**	**1,345,844**	**16,165**	**119,016**	**135,181**
'18	초4	454,115	441,819	5,537	37,701	43,238	406,736	4,265	24,672	28,937
	중1	415,153	410,279	4,818	49,743	54,561	403,526	5,071	37,387	42,458
	고1	447,294	439,448	3,085	39,537	42,622	430,307	4,988	44,457	49,445
	합계	**1,316,562**	**1,291,546**	**13,440**	**126,981**	**140,421**	**1,240,569**	**14,324**	**106,516**	**120,840**

* 출처 : 여성가족부(2018). 2018 인터넷·스마트폰 이용습관 진단 결과. 여성가족부 홈페이지

학년별·성별에 따른 인터넷 과의존 위험군 수를 살펴본 결과는 〈표3〉과 같다.

초등 4학년의 경우, 2016년도에는 인터넷 과의존 학생 중 남학생이 72.8%, 여학생이 27.2%였고, 2017년도에는 남학생이 70.7%, 여학생이 29.3%를 차지하였다. 2018년도에는 남학생이 65.4%, 여학생이 34.6%로 여학생의 과의존율이 상승하고 있는 것을 확인할 수 있다. 중등 1학년의 경우, 2016년도에는 남학생이 57.2%, 여학생이 42.8%였으며, 2017년도에는 남학생이 52.1%, 여학생이 47.9%를 차지하였다. 2018년도에는 남학생이 48.7%, 여학생이 51.3%로 여학생의 과의존율이 남학생보다 더 높은 것으로 나타났다. 고등 1학년의 경우, 2016년도에는 남학생이 53.9%, 여학생이 46.1%였으며, 2017년도에는 남학생이 49.3%, 여학생이 50.7%였다. 2018년도에는 남학생이 44.5%, 여학생이 55.5%로 나타났다. 고등학생의 경우도 여학생의 과의존율이 점차 증가하여 2017년도부터는 여학생의 과의존율이 남학생보다 더 높은 것을 볼 수 있다. 이러한 결과는, 최근 여학생의 게임 이용 증가 및 인터넷을 이용한 1인 미디어, 유투브 등 영상 콘텐츠 소비가 증가하면서, 인터넷 영역에서도 여학생 위험군이 증가한 것으로 추측된다(여성가족부 2018. 6. 21 보도자료).

〈표 3〉 2016-2018년 학년별·성별 인터넷 과의존 위험군 수

구분	초등 4년			중등 1년			고등 1년			총 계		
	소계	위험군		소계	위험군		소계	위험군		소계	위험군	
		남	여		남	여		남	여		남	여
‘16	23,483	17,087	6,396	40,588	23,198	17,390	41,858	22,547	19,311	**105,929**	**62,832**	**43,097**
‘17	28,738	20,327	8,411	45,000	23,436	21,564	41,505	20,469	21,036	**115,243**	**64,232**	**51,011**
‘18	43,238	28,281	14,957	54,561	26,567	27,994	42,622	18,950	23,672	**140,421**	**73,798**	**66,623**

* 출처 : 여성가족부(2018). 2018 인터넷·스마트폰 이용습관 진단 결과. 여성가족부 홈페이지

다음으로 2016-2018년 학년별, 성별 스마트폰 과의존 위험군 수를 살펴본 결과는 〈표4〉와 같다.

초등 4학년의 경우, 2016년도에는 스마트폰 과의존 학생 중 남학생이 66.8%, 여학생이 33.2%였고, 2017년도에는 남학생이 65.1%, 여학생이 34.9%를 차지하였다. 2018년도에

국가인권위원회 humanrights.go.kr

는 남학생이 63.5%, 여학생이 36.5%로 여학생의 과의존율이 상승하고 있는 것을 확인할 수 있다. 중등 1학년의 경우, 2016년도에는 남학생이 40.5%, 여학생이 59.5%였으며, 2017년도에는 남학생이 42.3%, 여학생이 57.7%를 차지하였다. 2018년도에는 남학생이 44.6%, 여학생이 55.4%로 여학생의 과의존율이 남학생보다 더 높은 것으로 나타났으나 성별 격차는 조금씩 줄어드는 경향을 보였다. 고등 1학년의 경우, 2016년도에는 남학생이 39.9%, 여학생이 60.1%였으며, 2017년도에는 남학생이 40.6%, 여학생이 59.4%였다. 2018년도에는 남학생이 41.9%, 여학생이 58.1%로 나타났다. 고등학생의 경우도 여학생의 과의존율이 높으나 성별 격차는 조금씩 감소하고 있었다.

〈표 4〉 2016-2018년 학년별·성별 스마트폰 과의존 위험군 수

구분	초등 4년			중등 1년			고등 1년			총 계		
	소계	위험군		소계	위험군		소계	위험군		소계	위험군	
		남	여		남	여		남	여		남	여
‘16	20,822	13,907	6,915	46,541	18,826	27,715	71,022	28,315	42,707	**138,385**	**61,048**	**77,337**
‘17	26,871	17,498	9,373	49,473	20,921	28,552	58,837	23,888	34,949	**135,181**	**62,307**	**72,874**
‘18	28,937	18,368	10,569	42,458	18,920	23,538	49,445	20,706	28,739	**120,840**	**57,994**	**62,846**

* 출처 : 여성가족부(2018). 2018 인터넷·스마트폰 이용습관 진단 결과. 여성가족부 홈페이지

2) 아동·청소년 사이버폭력 현황

사이버폭력은 디지털기기를 이용하여 타인에게 위협을 가하거나 괴롭히는 것을 일컫는 용어로 사이버불링이나 사이버따돌림이라는 용어로 사용되기도 한다. 사이버폭력을 견디지 못한 일부 청소년들이 자살하는 사건(서울신문 2018. 11. 7)이 발생하면서 사이버폭력에 대한 관심이 높아지고 있다. 최근 심각한 사회문제가 되고 있는 아동청소년의 사이버폭력 현황을 살펴보기 위하여 방송통신위원회와 한국정보화진흥원(2017)에서 실시한 2017년 사이버폭력 실태조사 자료를 확인하였으며, 아동청소년 사이버폭력 경험률은 〈표5〉와 같다.

조사대상은 초등 고학년과 중/고생이며, 2015년도에는 3,000명을 조사하였고, 2017년도에는 4,500명을 조사하였다. 먼저 사이버폭력 가해경험을 살펴보면, 2015년도에는 초

등학생의 10.1%, 중학생의 20.5%, 고등학생의 22.0%가 사이버폭력 가해 경험이 있다고 하였으며, 2017년도에는 초등학생의 9.2%, 중학생의 23.2%, 고등학생의 16.0%가 사이버폭력 가해 경험이 있다고 응답하였다. 초등학생과 고등학생은 감소하는 경향을 보이고 있으나 중학생의 사이버폭력 가해 경험은 증가하고 있는 것을 확인할 수 있으며, 2015년도에는 고등학생이 더 높을 비율을 보였다면, 2017년도에는 중학생의 비율이 더 높은 것으로 나타나서 중학생의 사이버폭력에 대한 대책이 시급하게 마련될 필요가 있다.

다음으로 사이버폭력 피해경험을 살펴보면, 2015년도의 경우 초등학생의 14.6%, 중학생의 18.5%, 고등학생의 18.6%가 피해경험이 있다고 응답하였으며, 2017년도에는 초등학생의 13.9%, 중학생의 20.1%, 고등학생의 15.5%가 피해경험이 있다고 응답하였다. 가해경험과 마찬가지로 초등학생과 고등학생의 약간 감소하는 경향을 보이고 있으나 중학생의 피해경험은 증가하고 있었으며, 초등학생이나 고등학생에 비해 피해경험 비율도 높게 나타났다.

〈표 5〉 아동·청소년 사이버폭력 경험률

(단위: %)

연도	사이버폭력 가해경험				사이버폭력 피해경험			
	초	중	고	전체	초	중	고	전체
2015 (n=3,000)	10.1	**20.5**	22.0	17.5	14.6	**18.5**	18.6	17.2
2017 (n=4,500)	9.2	**23.2**	16.0	16.2	13.9	**20.1**	15.5	16.6

* 출처 : 방송통신위원회·한국정보화진흥원(2017). 2017년 사이버폭력 실태조사 자료(35p)를 재구성

2017년도 조사에서 사이버폭력 가해 유형을 살펴보면, 언어폭력이 15.1%로 가장 높고, 다음으로 명예훼손 2.9%, 신상정보유출 2.2%의 순으로 나타나서 사이버상에서의 언어폭력이 가장 심각한 것을 알 수 있다. 이를 연령별로 살펴보면, 초등학생의 언어폭력이 7.7%이고, 고등학생은 15.3%인데 비해 중학생의 사이버상에서의 언어폭력 가해는 22.0%로 나타나서 다른 연령에 비해 중학생의 사이버언어폭력이 심각함을 알 수 있다. 사이버폭력 피해유형에서도 언어폭력이 14.6%로 가장 높았으며, 다음으로 명예훼손이 5.4%로 높은 비율을 보이고 있었다. 연령별로는 중학생의 사이버 언어폭력 피해경험이 18.0%로 초등학생이나 고등학생에 비해 높은 비율을 나타내고 있었다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

〈표 6〉 아동·청소년 사이버폭력 가해 및 피해유형(복수응답)

(단위: %)

유형	사이버폭력 가해유형				사이버폭력 피해유형			
	초 (n=1,470)	중 (n=1,530)	고 (n=1,500)	전체 (n=4,500)	초 (n=1,470)	중 (n=1,530)	고 (n=1,500)	전체 (n=4,500)
언어폭력	7.7	**22.0**	15.3	15.1	11.6	**18.0**	14.1	14.6
명예훼손	1.5	**4.7**	2.3	2.9	4.5	**6.9**	4.7	5.4
신상정보 유출	1.4	**3.1**	1.9	2.2	2.0	**3.5**	2.1	2.6
따돌림	0.8	**2.0**	1.8	1.5	1.6	**1.7**	1.3	1.5
스토킹	0.7	**1.9**	1.5	1.4	2.7	**3.1**	2.0	2.6
성폭력	0.2	**1.6**	1.3	1.0	1.0	**2.7**	2.1	1.9

* 출처 : 방송통신위원회·한국정보화진흥원(2017). 2017년 사이버폭력 실태조사 자료(36, 38p)를 재구성

아동청소년의 사이버폭력 가해 및 피해 수단을 살펴본 결과는 〈표 7〉과 같다.

먼저, 사이버폭력 가해경험자들의 가해 수단은 채팅 및 메신저가 50.3%로 가장 높았고, 다음으로 온라인 게임 41.5%, SNS 34.1%의 순이었다. 연령별로 살펴보면, 초등학생은 채팅 및 메신저에서 사이버폭력 가해를 하는 비율이 58.5%로 가장 높았고, 중학생은 48.2%, 고등학생은 48.8%였다. 온라인게임은 초등학생 35.6%, 중학생 42.5%, 고등학생 43.3%로 초등학생에 비해 중, 고등학생이 높은 비율을 보이고 있었다. SNS는 초등학생은 27,4%였으나 중학생은 40.0%였으며, 고등학생은 29.2%로 중학생의 SNS를 이용한 사이버폭력 가해가 심각한 것을 알 수 있다. 성별로 살펴보면, 채팅 및 메신저를 이용한 사이버폭력 가해는 남학생이 43.1%, 여학생이 69.6%로 여학생의 비율이 더 높았으며, 온라인게임을 이용한 사이버폭력 가해는 남학생이 51.7%, 여학생이 11.3%로 남학생의 비율이 훨씬 높은 것으로 나타났다. SNS를 이용한 사이버폭력 가해는 남학생 30.7%, 여학생 45.2%로 여학생의 비율이 더 높았다.

다음으로 사이버폭력 피해 경험자의 피해 수단을 살펴보면, 채팅 및 메신저가 45.6%로 가장 높고, 다음으로 온라인게임 38.8%, SNS 35.3%의 순으로 나타났다. 연령별로는 초등학생은 채팅 및 메신저 47.1%, 온라인게임 40.2%, SNS 30.9%였으며, 중학생은 채팅 및 메신저 51.0%, 온라인게임 34.7%, SNS 39.9%로 나타났다. 고등학생은 채팅 및 메신저 37.3%, 온라인게임 42.9%, SNS 33.0%로 초등학생과 중학생은 채팅 및 메신저를 통한 피해경험이 가장 높고, 고등학생은 온라인 게임에서의 피해경험이 가장 높았다. 성별로 살펴

보면, 채팅 및 메신저에서의 피해경험은 남학생 41.3%, 여학생 52.6%로 여학생이 더 높은 비율을 보였고, 온라인게임은 남학생이 52.5%, 여학생이 16.7%로 남학생의 피해경험이 더 높은 것으로 나타났다. SNS상에서의 피해경험은 남학생 26.8%, 여학생 48.8%로 여학생의 피해경험이 더 높은 것으로 나타났다. 즉, 가해와 피해경험 모두 여학생은 채팅 및 메신저나 SNS가 높은 반면에 남학생은 온라인게임에서의 가해와 피해경험이 가장 높았다.

〈표 7〉 아동·청소년 사이버폭력 가해 및 피해 수단(복수응답)

(단위:%)

구분	사이버폭력 가해 경험자						사이버폭력 피해 경험자					
	초 (n=135)	중 (n=355)	고 (n=240)	남자 (534)	여자 (186)	전체 (n=730)	초 (n=204)	중 (n=308)	고 (n=233)	남자 (448)	여자 (287)	전체 (n=745)
채팅, 메신저	58.5	48.2	48.8	43.1	69.9	50.3	47.1	51.0	37.3	41.3	52.6	45.6
온라인 게임	35.6	42.5	43.3	51.7	11.3	41.5	40.2	34.7	42.9	52.5	16.7	38.8
SNS	27.4	40.0	29.2	30.7	45.2	34.1	30.9	39.9	33.0	26.8	48.8	35.3
커뮤니티	4.4	5.4	5.8	5.1	6.5	5.3	6.4	6.2	8.2	6.3	8.0	6.8
이메일, 문자	11.9	3.9	3.3	3.9	8.6	5.2	8.8	4.2	7.7	5.1	9.1	6.6
개인 홈페이지	1.5	0.6	2.1	1.5	0.5	1.2	2.9	1.0	3.0	2.5	1.7	2.1

* 출처 : 방송통신위원회·한국정보화진흥원(2017). 2017년 사이버폭력 실태조사 자료(46, 50p)를 재구성

아동청소년의 사이버폭력 가해 및 피해방식을 살펴보면, 사이버폭력 가해 경험의 경우 초등학생은 타인과 함께 하는 비율이 28.1%이고, 혼자서 하는 비율이 71.9%로 나타났다. 중학생은 타인과 함께 하는 비율이 27.9%, 혼자서 하는 비율이 72.1%였으며, 고등학생은 타인과 함께 하는 비율이 24.6%, 혼자서 하는 비율이 75.4%로 나타나서 고등학생에 비해 초등학생과 중학생이 타인과 함께 집단으로 하는 비율이 높은 것을 볼 수 있다. 성별로 살펴보면, 남학생은 타인과 함께 하는 비율이 21.5%이고, 여학생은 타인과 함께 하는 비율이 43.0%로 여학생이 집단으로 사이버폭력 가해를 하는 비율이 더 높았다. 이는 가해수단과 연결시켜 봤을 때 남학생은 게임을 통한 사이버폭력의 비중이 높기 때문에 혼자 하는 비율이 높으나 여학생은 채팅 및 메신저나 SNS를 통한 가해경험이 높기 때문에 집단 가해경험이 더 높은 것으로 유추해 볼 수 있다.

국가인권위원회 humanrights.go.kr

다음으로 사이버폭력 피해 경험자의 피해방식을 살펴보면, 초등학생의 경우 타인과 함께가 18.6%, 혼자서가 81.4%인데 비해 중학생은 타인과 함께가 26.3%, 혼자서가 73.7%로 중학생의 경우 집단에 의한 피해가 더 높은 것을 확인할 수 있다. 고등학생은 타인과 함께가 21.0%, 혼자서가 79.0%로 나타났다. 성별로 살펴보면, 남학생은 타인과 함께가 15.4%, 여학생은 34.1%로 여학생이 집단에 의한 사이버폭력 피해 경험이 더 높은 것으로 나타났다.

〈표 8〉 아동·청소년 사이버폭력 가해 및 피해 방식

(단위:%)

구분	사이버폭력 가해 경험자						사이버폭력 피해 경험자					
	초 (n=135)	중 (n=355)	고 (n=240)	남자 (534)	여자 (186)	전체 (n=730)	초 (n=204)	중 (n=308)	고 (n=233)	남자 (448)	여자 (287)	전체 (n=745)
타인과 함께	28.1	27.9	24.6	21.5	43.0	43.0	18.6	26.3	21.0	15.4	34.1	22.6
혼자서	71.9	72.1	75.4	78.8	57.0	57.0	81.4	73.7	79.0	84.6	65.9	77.4

* 출처 : 방송통신위원회·한국정보화진흥원(2017). 2017년 사이버폭력 실태조사 자료(46, 50p)를 재구성

3) 청소년 도박문제 현황

청소년의 온라인 도박은 성인인증 등 까다로운 절차를 거쳐야 하는 합법 사행 산업과 달리 연령 제한 등 뚜렷한 규제가 없어 청소년들의 접근이 용이하다. 휴대전화 번호와 계좌번호만 있으면 손쉽게 시작할 수 있기 때문에 온라인 스포츠 도박에 빠져드는 청소년들이 점점 증가하고 있다.

한국도박문제관리센터(2015)의 2015 청소년 도박문제 실태조사 보고서에 의하면, 중1-고2 청소년 14,011명으로 대상으로 조사한 결과, 위험수준인 청소년이 4.0%, 문제수준 청소년이 1.1%인 것으로 나타났다. 위험수준이란 지난 3개월 간 도박 경험이 있으며 경미한 수준에서 중증도 수준의 조절실패와 그로 인해 심리,사회, 경제적 폐해 등이 발생한 상태로, 문제 수준으로 진행하고 있을 가능성이 있는 상태이다. 문제수준은 지난 3개월 간 반복적인 도박 경험이 있으며 심각한 수준의 조절실패와 그로 인한 심리, 사회, 경제적 폐해 역시 심각한 수준으로 진행한 상태로, 도박 중독 위험성이 높은 상태이다. 성별로 살펴보면, 남자 청소년의 도박문제가 더 심각하며, 고등학생이 중학생에 비해 문제가 심각한 것으로 나타났다.

〈표 9〉 [지난 3개월] 도박문제 수준-재학중 청소년

(단위:%)

구분		Green (비문제수준)	Yellow (위험수준)	Red (문제수준)	계
전체(n=14,011)		94.9	4.0	1.1	100.0
성별	남자(n=7,349)	93.6	4.8	1.6	100.0
	여자(n=6,662)	96.3	3.2	0.5	100.0
연령별	만12세-만15세(n=8,576)	95.2	3.9	0.9	100.0
	만16세-만18세(n=5,435)	94.4	4.2	1.4	100.0

* 출처 : 한국도박문제관리센터(2015). 2015청소년 도박문제 실태조사 보고서

지난 3개월간 가장 자주한 돈내기 게임에 대한 조사에서 뽑기게임이 47.5%로 가장 높은 비율을 보이고 있었으며, 이어서 카드나 화투(15.8%), 스포츠 경기 내기(14.4%)의 순이었다. 뽑기게임의 경우에는 여학생과 중학생의 비율이 높았고, 카드나 화투, 스포츠 경기 내기의 경우에는 남학생과 고등학생의 비율이 높은 것으로 나타났다.

〈표 10〉 [지난 3개월] 가장 자주한 돈내기 게임 - 재학중 청소년

(단위:%)

구분		뽑기 게임	카드나 화투	스포츠 경기 내기	그 외 내기 게임	한게임, 넷마블 등에 있는 카드/화투	온라인용 그 외 내기 게임	합법사행 산업	불법 인터넷 도박	계
전체 (n=3,393)		47.5	15.8	14.4	13.2	3.3	3.2	1.5	1.1	100.0
성별	남자(n=1,993)	39.6	17.7	18.1	13.3	3.6	4.3	1.8	1.8	100.0
	여자(n=1,401)	58.7	13.0	9.2	13.1	2.9	1.7	1.2	0.1	100.0
연령별	만12세-만15세 (n=1,958)	51.6	15.2	12.2	12.6	3.5	2.7	1.7	0.5	100.0
	만16세-만18세 (n=1,435)	41.8	16.6	17.4	14.1	3.0	3.9	1.4	1.8	100.0

* 출처 : 한국도박문제관리센터(2015). 2015청소년 도박문제 실태조사 보고서.

여성가족부(2016)의 2016 청소년 매체이용 및 유해환경 실태조사 분석보고서에 의하면, 소년원·보호관찰소·청소년쉼터를 이용하는 위기청소년의 도박성 게임(온라인고스톱,

국가인권위원회 humanrights.go.kr

포커, 경마, 스포츠 토토 등)이용률은 23.7%로 일반청소년에 비해 5.4배가 더 높은 것으로 나타났다. 그러나 일반청소년의 온라인 도박 피해 예방교육 경험률은 34.5%인데 반해, 위기청소년의 매체이용 교육 경험률은 29.6%로 더 낮게 나타났다.

〈표 11〉 일반청소년과 위기청소년의 도박성 게임 이용률

(단위:%)

구분		일반청소년	위기청소년
전체		4.4	23.7
성별	남자	6.4	23.7
	여자	2.3	23.5

* 출처 : 여성가족부(2016). 2016 청소년 매체이용 및 유해환경 실태조사 분석보고서 자료를 재구성

여성가족부(2016)의 2016년 청소년 매체이용 및 유해환경 실태조사에 의하면, 최근 1년간 인터넷·스트폰 이용 교육을 받은 청소년 비율은 72.0%이고, 성인용 영상물 피해 예방 교육은 60.8%, 온라인 도박 피해 예방교육은 34.5%가 경험한 것으로 나타나서 온라인 도박 피해 예방교육 경험율은 상대적으로 낮은 수준에 머무르고 있었다. 성별로 살펴보면, 성인용 영상물 피해 예방교육과 온라인 도박 피해 예방교육은 남학생의 교육경험이 더 높은 것으로 나타났다. 학교급별로는 고등학생의 경우 초등학생이나 중학생에 비해 인터넷·스마트폰 이용교육 경험이 낮았으며, 온라인 도박 피해 예방교육은 초등학생이 중학생이나 고등학생에 비해 교육경험이 낮은 것으로 나타났다.

〈표 12〉 매체이용 교육 경험(복수응답)

(단위:%)

구분		성인용 영상물 피해 예방교육	온라인 도박 피해 예방교육	인터넷/스마트폰 이용교육
전체		60.8	34.5	72.0
성별	남자	66.2	39.0	72.1
	여자	54.9	29.7	71.8
학교급	초등학교	51.6	31.2	75.5
	중학교	67.6	35.6	74.6
	고등학교	61.7	36.1	66.9

* 출처 : 여성가족부(2016). 2016 청소년 매체이용 및 유해환경 실태조사 분석보고서

3. 인터넷·스마트폰·도박중독 관련 정책

청소년의 인터넷·스마트폰 과의존 예방 및 해소와 관련한 정책 및 프로그램은 여성가족부, 과학기술정보통신부, 보건복지부, 문화체육관광부 등에서 실시되고 있다. 제5차 청소년정책기본계획 2017년도 시행계획(여성가족부, 2017)과 배상률 외(2017)에 의하면, 정부 각 부처의 관련 정책은 다음과 같다.

여성가족부는 인터넷·스마트폰 이용습관 진단조사를 통해 위험군을 선별하며, 과의존 위험 청소년을 대상으로 프로그램을 제공하기 위해 상설 인터넷 치유 기관인 국립청소년인터넷드림마을을 설치하여 운영하고 있다. 2016년도에 인터넷중독 고위험군 청소년을 대상으로 상시 맞춤형 프로그램을 지원하였으며, 중고생 대상 인터넷 치유캠프는 17회 393명에게, 초등생 대상 가족치유 캠프는 32회 745가족 대상으로 실시하였다. 인터넷·스마트폰 중독 위험군 청소년 치유서비스 지원율은 2016년 20.8%, 2017년 19%이며, 인터넷 치유캠프 참여 청소년 중독개선율은 2016년 72.5%, 2017년 71.1%이다. 또한, 청소년의 수면권과 건강권을 보호하고 과도한 인터넷게임 이용으로 인한 역기능을 예방하기 위해 청소년 인터넷게임 건전이용제도(셧다운제)를 운영하고 있다. 2016년도에는 16세 미만 청소년이 이용가능한 총 344개 인터넷게임에 대해 셧다운제 이행여부를 점검한 결과 2014년에는 셧다운제 이행률이 88.2%였으며, 2015년에는 93.6%, 2016년에는 99.1%를 나타냈다. 2016년 12월 7일에는 청소년 보호법 일부개정법률안을 국회에 제출하여 '청소년 인터넷게임 건전이용제도'의 기본 원칙을 유지하면서도 자녀에 대한 부모의 게임지도가 가능하도록 '부모선택제' 도입을 추진하였다.

과학기술정보통신부는 2016년도에 스마트쉼센터 등 전국 광역시도별 과의존 대응체계(전국 18개센터) 구축과 운영을 통해 전문상담을 실시하고 예방교육을 지원하였다. 4만 9천여건의 가정방문 등 전문상담을 실시하였고, 84만8천명에게 예방교육을 실시하였으며, 토크콘서트 등 체험프로그램 38회, 교육부 교과연구학교인 스마트미디어청정학교 6개교 선정지원 등을 실시하였다.

보건복지부는 전국 50개 중독관리통합지원센터를 통해 아동·청소년 대상으로 중독문제를 선별하고 단기 개입을 실시하였다.

문화체육관광부는 게임시간선택제도를 운영하고, 건전게임문화 가족캠프 및 보드게임

페스티벌 등을 개최하여 게임과몰입 예방 지원을 하였다. 또한, 전국 권역별 5개소에 게임과몰입힐링센터를 운영하여 게임과몰입 관련 상담 및 치유를 지원하였다.

전국 청소년상담복지센터를 중심으로 정신건강증진센터, 건강가정지원센터, 치료협력병원 연계를 통한 상담·치료 지원 및 청소년 상담전문가의 사후관리 등 종합적인 연계서비스를 제공하는 인터넷·스마트폰 과의존 예방 및 해소 추진체계는 [그림 1]과 같다.



[그림 1] 인터넷·스마트폰 과의존 예방 및 해소 추진체계(여성가족부, 2018. 6. 21 보도자료)

청소년의 도박문제와 관련하여서는 사행산업통합감독위원회법 제 14조에 근거하여 설립된 한국도박문제관리센터에서 1336도박중독 상담전화를 운영하고 있으며, 전국 15개 지역센터를 두고 있다. 여기에서는 초·중·고·학교밖 청소년 등 대상별 찾아가는 도박중독 예방교육 및 치료 프로그램을 실시하고 있다. 한국도박문제관리센터의 주요 사업은 상담, 교육, 홍보 및 관련 프로그램의 개발과 보급, 전문인력 양성, 전문 의료기관과의 연계 및 협력, 예방사업 및 중독자 치유, 재활 사업 지원 등이 있다.

Ⅲ. 개선방안 및 정책제언

정보화는 우리 삶의 다양한 영역에 긍정적인 영향을 미치고 있으며, 앞으로도 현실과 사이버의 융합 속에 사회는 빠르게 변화할 것이다. 정보화는 우리 삶에 다양한 이점을 주고 있으나 그 이면에는 다양한 역기능 또한 존재한다. 이 역기능에 적절하게 대처하지 못한다면 사회를 발전시키는 정보통신기술의 발달이 오히려 사회문제를 양산하는 도구가 될 수 있다. 현재의 아동청소년 세대는 어린 시절부터 정보화 속에서 성장하였으며, 현실과 사이버세상의 구분 없이 온라인과 오프라인을 넘나들며 그들의 문화를 만들어가고 있다. 그리고 그 안에서 아날로그 시대에서는 경험하지 못했던 새로운 문제들을 양산하고 경험한다. 이러한 문제들을 예방하고 해결하기 위해 다양한 아동청소년 정책들이 시행되고 있지만 너무나 빠르고 새롭게 등장하는 사이버 세상에서의 아동청소년 문제에 적절히 대응하지 못하는 것도 현실이다. 현상과 대상에 대한 정확한 이해는 보다 효과적인 정책 수립의 기초자료가 된다. 이러한 측면에서 본 연구는 정보화 사회의 대표적인 소통 도구인 인터넷과 스마트폰으로 인해 나타나는 아동청소년 문제의 현황에 대해 실태조사 자료를 통해 살펴보았다. 물론 이 자료들은 기초적인 실태조사이기 때문에 보다 분야별로 심화된 양적, 질적 자료들이 추후 조사되어야 할 것이다. 본 연구에서 살펴본 자료를 기반으로 개선방안 및 정책제안을 하면 다음과 같다.

첫째, 청소년의 인터넷·스마트폰 과의존 해소를 위해서는 유형별, 연령별, 성별 특성을 반영한 맞춤형 정책을 강화해야 한다. 과의존이 저연령화 되고 있으며, 여학생의 과의존이 증가함에 따라 이들의 특성에 맞는 교육컨텐츠를 개발하고 제공해야 한다. 과의존 저연령화에 대응하기 위해서는 어린이집과 유치원의 의무예방교육을 통해 유아기부터 예방교육이 진행되어야 한다. 유아기부터 자연스럽게 인터넷과 스마트폰을 접한 아동들에게 단순히 이용 시간을 제한하는 것은 큰 효과가 없을 것이다. 미디어를 긍정적으로 사용하는 방법을 중심으로 활용에 대한 교육이 제공될 필요가 있다. 성별 특성을 고려하여서는 남학생이 주로 이용하는 인터넷과 스마트폰 유형과 여학생이 주로 이용하는 유형은 무엇인지 확인 후 이에 적합한 예방 및 교육 프로그램이 제공되어야 한다.

둘째, 전국 약 50개소의 중독관리통합지원센터에서의 아동, 청소년 대상 교육을 더욱 확대하고, 아동청소년관련 시설 및 기관에서도 효과적인 교육이 이루어지도록 지도, 점

검이 필요하다. 특히 다양한 매체를 통한 관련 교육 및 캠페인이 활성화되어야 하며, 스마트폰 중독의 위험성에 대해 더욱 경각심을 갖도록 할 필요가 있다. 이를 위해 스마트폰 중독 예방과 중독 위험성에 대한 광고 및 캠페인이 더욱 적극적으로 실시되어야 한다(김영지·김희진, 2015).

셋째, 인터넷과 스마트폰 과의존 청소년에 대한 국가의 지원은 주로 교육 및 상담에만 초점이 맞추어져 있으나 2016년도 정부조사에 의하면(미래창조과학부·한국정보화진흥원, 2017), 인터넷이나 스마트폰 과의존 청소년의 경우 교육이나 상담보다 가족이나 친구의 도움과 여가활동 등이 도움이 된다고 응답하였다. 따라서 놀이와 여가를 위한 프로그램 등 다양한 측면에서의 지원이 필요하며, 교육과 상담이 여러 부처에서 제공되어 있어 부처간의 역할조정이 필요하다(김지연·정소연, 2017).

넷째, 사이버폭력에 대한 교육과 전문 상담이 제공되어야 한다. 사이버따돌림, 온라인에서의 언어폭력 등 사이버폭력의 비율이 증가하고 있으며, 특히 중학생의 사이버폭력 가해 및 피해 경험이 증가하고 있다. 방송통신위원회와 한국정보화진흥원(2017)의 조사결과에 의하면, 사이버폭력을 하는 이유는 '상대방이 싫어서, 화가 나서'가 42.2%로 가장 높았으며, '재미와 장난으로, 스트레스 해소를 위해'라는 응답도 23.8%였다. 사이버폭력의 심각성에 대한 교육이 필요하며, 특히 중학교 시기에 집중적인 교육이 실시될 필요가 있다.

다섯째, 위기청소년의 도박중독 예방 및 치료를 위한 개입이 필요하다. 최근에는 스마트폰으로 성인 인증 없이 쉽게 참여할 수 있는 온라인 도박 문제가 청소년 사이에서 문제가 되고 있다. 청소년들에게 인기 있는 사다리게임의 경우 판돈이 수백만원까지 올라가기도 한다(김지연·정소연, 2017). 도박중독은 이후 성인기에 심각한 문제를 야기할 수 있기 때문에 청소년기에 적절한 예방 및 치료가 필요하다. 특히 소년원·보호관찰소·청소년 쉼터를 이용하는 위기청소년의 도박성 게임 이용률이 일반청소년에 비해 10배 정도 높기 때문에 이들에 대한 집중 교육과 관리가 필요하다. 학교밖 청소년은 예방교육이나 상담 서비스에서 제외될 가능성이 높은데, 위기 청소년을 보호하는 시설에서 도박과 관련 내용은 중요하게 다루어야 할 교육 및 상담 프로그램 중 하나이다.

여섯째, 온라인 도박의 경우 청소년용 게임이 아니라 청소년이 불법도박을 이용하는 것이므로 단속이 어렵기 때문에 예방교육이 중점적으로 실시되어야 하며, 신종매체의 유

해정보와 유통경로에 대한 모니터링을 강화해야 한다(김지연·정소연, 2017). 여성가족부(2016) 조사에 의하면, 온라인 도박 피해 예방교육 경험률이 34.5%에 그치고 있어서 교육의 양적, 질적 확대가 필요하다. 또한, 전국 청소년 도박 및 도박문제 실태를 정기적으로 점검하고, 청소년 도박문제에 대해 전담팀을 구성해야 하며, 예산을 배정할 필요가 있다(사행산업통합감독위원회·한국도박문제관리센터, 2015).

일곱째, 인터넷, 스마트폰, 온라인 도박 등 온라인 중독의 예방과 문제의 해결을 위해 법령 개정을 통해 미디어 이용 교육을 법정 교육으로 의무화할 필요가 있다. 특히 초등학생들이 매체이용교육을 받았을 때, 교육효과를 높게 체감하는 것으로 나타났기 때문에 가급적 어린 시기에 개입하는 것이 효과적이다. 또한, 교육 내용의 질적 제고를 위해 유관 부처가 협력하여 청소년의 눈높이에 맞춘 미디어 교육 프로그램을 개발하여 보급할 필요가 있다(여성가족부, 2016).

<참고문헌>

국민일보. 2018. 10. 22. 박찬대의원 “청소년 5.1% 도박에 빠져 대책 필요”. 2018.11.13. 인출 http://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0012777997&code=61111111&cp=du

김영지·김희진(2015). 유엔아동권리협약 이행방안 연구-유엔아동관리위원회 권고사항 이행과제 개발 기초연구. 한국청소년정책연구원 연구보고서.

김지연·정소연(2017). 청소년보호정책 현황분석 및 개선방안 연구. 한국청소년정책연구원 연구보고서.

방송통신위원회·한국정보화진흥원(2017). 2017년 사이버폭력실태조사 연구보고서.

배상률·박남수·백강희·고은혜(2017). 청소년 사이버 일탈 유형별 대책 연구. 한국청소년정책연구원 연구보고서

사행산업통합감독위원회·한국도박문제관리센터(2015). 2015청소년 도박문제 실태조사 연구보고서.

서울신문. 2018. 11. 8. SNS ‘사이버불링’에… 15살 내 딸은 삶을 포기했다. 2018.11.13. 인출 http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20181108011011&wlog_tag3=daum

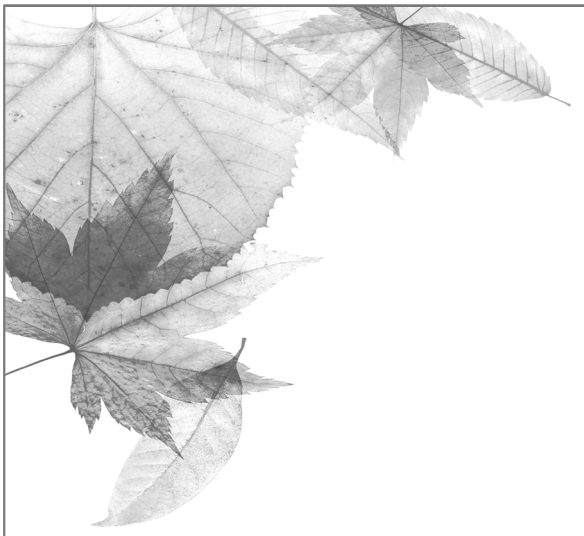
여성가족부 홈페이지. 2018년 인터넷·스마트폰 이용습관 진단결과. 2018.11.14. 인출 http://www.mogef.go.kr/mp/pcd/mp_pcd_s001d.do?mid=plc502

여성가족부(2017). 제5차 청소년정책기본계획 2017년도 시행계획.

여성가족부(2016). 2016년 청소년 매체이용 및 유해환경 실태조사 보고서.

여성가족부 보도자료. 2018년 6월 21일. 인터넷 스마트폰 과의존 저연령화 심화, 여자 청소년이 더 많아. http://www.mogef.go.kr/nw/rpd/nw_rpd_s001d.do?mid=news405&bbtSn=705725

국가인권위원회
humanrights.go.kr



〈발제 2〉

인터넷환경으로부터의 아동청소년 보호

이현숙 (탁틴내일 상임대표)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

인터넷 환경에서의 청소년 보호
– 유해 콘텐츠 및 성적 착취 위험으로부터의 보호를 중심으로 –



이현숙 (탁틴내일 상임대표)

컴퓨터는 사회적 삶을 송두리째 바꾸어버렸듯, 범죄와 일탈적 행동 또한 바꿀 것이며, 특히 성적 이상 행동의 한계를 뒤엎을 것이다…그러나 이는 이미 일어나고 있는 일이다.'
– 더킨과 브리언트 1995

1990년대 후반 인터넷 기술이 급속도로 발달하고 이용자가 증가하면서 급격한 사회 변화를 가져왔다. 커뮤니케이션 방식, 인간관계를 맺고 문화를 향유하는 방식의 변화, 생활의 편리함, 정보 습득의 용이함으로 인한 낯선 공간에 대한 두려움 완화, 시간의 단축 등 일일이 열거하기에도 어려울 정도로 많은 변화를 이루었다.

해를 거듭할수록 인터넷 이용인구와 접근성은 계속해서 증가하며 그 결과 전세계 인터넷 이용자는 꾸준히 늘어나고 있다. 국제실종및착취아동센터의 보고서[1]에 따르면 전세계 50퍼센트가 넘는 인구가 인터넷 서비스를 적극 이용하고 있다. 38억이 넘는 오늘날의 인터넷 사용자 중 70퍼센트가 15세에서 24세 사이이며 약 75만 가해자들이 온라인에 접속해 있다. 정보와 통신 기술에 대한 용이한 접근과 점차 증가하는 온라인상의 아동청소년 인구는 아동들을 성학대의 위험으로부터 돕기 위한 포괄적인 법과 다른 도구의 필요성을 자명하게 한다.

인터넷과 관련 기술을 이용하여 성적인 목적으로 아동을 유인하는 것(그루밍)은 세계적으로 증가하는 문제이며 수많은 아동들을 성학대 및 성착취의 위험에 빠뜨리고 있다. 영국아동학대예방기구(NSPCC)는 잉글랜드와 웨일즈에서 강간, 그루밍, 학대 생중계를

1) 미국 국제실종및착취아동센터(2017), 성적 목적의 아동 온라인 그루밍: 모델법 및 글로벌 리뷰

포함하는 아동 성범죄의 2015년 일일 평균 8건이 인터넷을 이용해 발생했다고 보고한 바 있다.

우리나라에서 청소년 보호의 기본 이념을 담은 법은 청소년보호법이다. '청소년보호법'은 1997년에 제정되었으며 제1조(목적)의 내용을 살펴보면 다음과 같다.

> 이 법은 청소년에게 유해한 매체물과 약물 등이 청소년에게 유통되는 것과 청소년이 유해한 업소에 출입하는 것 등을 규제하고 청소년을 유해한 환경으로부터 보호·구제함으로써 청소년이 건전한 인격체로 성장할 수 있도록 함을 목적으로 한다.

청소년보호법 제정 당시 유해환경으로부터 청소년 보호는 등급분류와 유해 매체 지정 고시, 포장, 구분 전시 등과 업소에 대한 출입 제한으로도 충분히 의미있는 법 제정이었다. 대부분의 유매 매체와 약물이 오프라인에서 거래되었고 성적인 착취와 같은 범죄 피해에 노출되는 것도 오프라인 접촉으로 통해서 이루어졌기 때문이다.

인터넷의 발달은 오프라인에서 접촉하지 않고도 청소년에게 접근하고 이용하는 것이 용이해졌다. 담배를 구입하는 것도, 성인용품이나 유해 약물을 구입하는 것도 온라인으로 가능하고 취약한 아동과 청소년을 성적으로 착취하려는 사냥꾼들이 도처에서 활개를 치고 있다. 담배를 사 달라는 여학생에게 키스해주면 공짜로 주겠다고 제안하기도 하고 가정폭력을 피해 집을 탈출하면 "용돈만남 가능? 가출소녀 환영"이라며 성 착취를 목적으로 접근한다. 온라인은 이들에게 날개를 달아준 격이다. 아동 청소년을 대상으로 한 몸 사진 촬영을 유도하고 협박하여 관계를 유지하는 사례도 증가하고 있다.

가해자들은 기술 덕분에 아동들에게 상시 접근이 가능하다. 2010년 연구에 따르면 미국의 8세에서 18세 아동들은 일일 평균 7.5시간동안 인터넷을 이용한다. 그보다 앞선 스웨덴의 아동의 미디어 습관에 대한 연구에 따르면 9세에서 11세 아동의 82퍼센트와 12세에서 16세 아동 95퍼센트가 인터넷을 사용한다. 또한 9세-11세 그룹 28퍼센트와 12세-16세 그룹 54퍼센트는 인터넷을 매일 사용한다. 이 연구보고서들은 세계의 아동들이 많은 어른들은 이해할 수 없는 방식으로 인터넷을 자신들의 삶에 통합시켰다는 것을 나타낸다. 오늘날 아동들은 서로 의사소통을 하기 위해서뿐만 아니라 관계를 만들고 유지하기 위해 매일 인터넷을 사용하며 그들의 사회적 영역은 대개 온라인과 오프라인 모두에

국가인권위원회
humanrights.go.kr KOR

서 둘 사이의 뚜렷한 경계 없이 펼쳐져있다.

이렇게 환경이 바뀌면서 청소년보호법의 실효성에 대해 고민하게 된다. 법으로 규율할 수 없는 사각지대가 증가하고 있고 유해성 여부를 매체 내용이나 약물의 위험성으로 판단하는 것은 한계가 있다. 새롭게 등장하는 플랫폼과 기술에 대응하기에도 벅차다. 청소년보호법이외에도 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률, 잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률, 방송법, 게임산업진흥에 관한 법률, 영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률 등 다양한 법에서 청소년 보호와 관련된 조항들이 포함되어 있지만 새로운 유형의 콘텐츠, 새로운 유형의 관계망이 등장하고 이를 법으로 포섭하기 어렵다. 대표적인 예가 랜덤채팅 어플리케이션을 비롯한 사회관계망을 통한 아동 성범죄를 법으로 규율하기 어렵다는 점이다.

미성년자 성상품화도 심각한데 산업화는 '성'도 상품으로 만들어 성적 거래를 당연하게 여기는 왜곡된 성문화를 형성하고 있다. 인터넷과 미디어에는 성에 대한 왜곡된 정보가 넘치고 청소년이 이를 비판적으로 볼 수 있는 기회를 충분히 갖지 못한 상황에서 성착취의 위험에 노출되고 있다. 청소년은 범죄조직, 불법거래상, 알선자, 포르노 제작자, 관광객들이 아동 및 청소년을 성적 대상으로 삼고 상품으로 거래하려는 성착취 범죄에서 안전하지 않다. 알선자들은 익명성을 보장한 사이버공간을 이용하여 아동들의 성을 알선하는 것으로 막대한 수입을 올리고 있다. 강간 통념, 여성에 대한 왜곡된 의식을 양산하면서 여성의 몸을 상품화하는 포르노그래피와 성폭력, 성매매는 불가분의 고리로 연결되어 끊임없이 아동과 청소년을 성착취 산업으로 끌어들이고 있다. 이런 이유로 국제 사회에서는 아동의 상업적 성착취를 근절하기 위해 연대 책임 의식을 가지고 함께 노력할 것을 결의하였다.

인터넷 환경에서의 청소년 보호는 게임 과몰입 혹은 중독, 불법 약물·물건 등의 구입 등 고민해야할 영역이 광범위하나 본 발제에서는 관계에서 발생하는 문제와 유해 콘텐츠 차단을 중심으로 다뤄보고자 한다.

1. 청소년 인터넷 이용 행태

1) 인터넷 이용 문화

2017 청소년 통계(여성가족부)에 따르면 2016년 20대 청소년의 99.6%는 하루에 1회 이상, 이메일, SNS, 채팅 등 「커뮤니케이션」 과 「여가활동」 을 목적으로 인터넷을 이용하고 있고 인터넷 서비스 중 카카오톡 등 인스턴트 메신저를 가장 많이 이용하는 것으로 나타났다. 스마트폰 과위험 수준은 중학생이 34.7%로 가장 높았고 2016년 중·고등학생이 성인용 영상물을 접한 주된 경로는 「인터넷 포털사이트」 가 27.6%로 가장 많았다.

[표 1] 청소년 유해매체 이용 경험률1)(복수응답, 2016)

(단위:%)

구 분	성인용 간행물	성인용 영상물							성인용 온라인 게임	도박성 게임	조건 만남, 메신저 또는 채팅 앱
		TV방송	인터넷 포털 사이트	인터넷 실시간 방송 및 동영상 사이트	인터넷 모바일 메신저	SNS 서비스	파일 다운로드 사이트	스마트 폰 앱			
청소년	22.0	13.8	27.6	19.1	10.0	18.1	10.4	11.2	13.1	4.4	3.4
남자	25.8	16.3	37.4	21.6	12.4	19.8	15.2	15.1	20.3	6.4	3.6
여자	17.8	11.1	17.0	16.3	7.3	16.2	5.0	6.9	5.2	2.3	3.1
초등학생	11.8	10.0	10.3	13.1	9.8	7.1	3.2	10.4	9.5	2.7	2.7
중학생	22.5	12.7	30.4	19.4	10.5	19.8	6.6	11.0	14.3	3.5	3.6
고등학생	29.1	17.7	38.2	23.2	9.6	24.9	19.0	11.8	14.7	6.5	3.7

자료 : 여성가족부, 『청소년매체 이용 및 유해환경 실태조사』 2016
주 : 1) 최근 1년간 이용 경험임.
출처 : 2017 청소년 통계(여성가족부)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

[표 2] 인터넷을 통한 유해매체 노출 빈도

문항	전혀 없음		연 1~2번		월 1~2번		주 1~2번		거의 매일	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
지난 1~2년간 얼마나 자주 인터넷을 통해 음란물(성인영화, 야한 동영상, 성인 잡지 등)을 접했습니까? (n=1880)	962	51.2	285	15.1	266	14.1	267	14.2	102	5.4

출처 : 김재엽, 곽주연(2017) 청소년의 스마트폰 중독과 인터넷 유해매체 노출이 성폭력 가해행동에 미치는 영향,

2) 온라인 대인 관계

2017년 탁틴내일과 GSGT와 공동으로 초, 중학생 1,000명을 대상으로 실시한 설문조사에서 중학생은 온라인 친구 관계에 대한 질문에서 만나지 않고도 우정이 가능하다는 질문에 대해 그렇다와 매우 그렇다를 합하면 56.3%로 응답하였다. 이는 온라인 관계만으로도 우정이 가능하다고 여기는 청소년의 특성을 보여주고 있다. 만나지 않고 온라인으로 연락만 해도 사귀는 것(연애)이 가능하다고 응답한 중학생이 그렇다와 매우 그렇다를 합하면 21.2%로 온라인으로 만나는 것 만으로도 연애가 가능하다는 응답하였다.

온라인을 통해 성폭력이나 성매매 피해가 의심되는 사람이 있냐는 질문에 61명이 그렇다고 응답하였고 친구(70.4%)나 선후배(24.7%)가 의심된다는 응답이 95.1%로 가장 높았다.

온라인에서 알게 된 낯선 사람과 대화를 나누어 본 적이 있다는 응답은 84.7%로 대부분의 아이들이 모르는 사람들과 이야기를 나누고 있었고 30명 이상의 사람과 이야기를 나누어본 경험이 있다는 응답도 40.2%였다. 실제로 만났다는 응답도 145명으로 전체 응답자의 23.8%에 달했다. 만난 이유는 취미나 '관심사를 함께 나누려고'가 56.3%로 가장 많았고 이야기를 나누고 싶다는 응답도 32.8%였다. 온라인에서 성적인 대화를 나누어본 경험이 있다는 응답은 4.3%였고 18세 미만의 청소년과의 대화 경험이 가장 많았다. 응답자의 68%는 랜덤채팅에 대해 알고 있었으며 15.2%가 랜텀채팅을 이용한 경험이 있다고 응답하였다. 응답자의 11.8%는 누군가 성적으로 접근한 적이 있다고 응답하였다. 접

근 방법은 원치 않는 성과 관련된 말을 했다, 신체 사진이나 동영상을 찍어 보내라고 했다, 자기 사진을 찍어 보내는 등의 행동을 했다는 순으로 나타났다. 누군가 성적으로 접근해왔을 때 기분은 화났다(32.4%)와 무서웠다(19.8%)는 순이다. 만약 그런 일이 생기면 누구에게 도움을 청하겠냐는 질문에는 부모님이나 보호자에게 이야기하겠다는 응답이 36.7%였다.

초등 5,6학년 역시 SNS를 이용한다고 응답한 사람이 98.2%로 초등학교 5,6학년 대부분이 SNS를 이용하는 것으로 나타났고 이용 시간은 일평균 1시간 미만(60.4%), 1~2시간(23.1%)이다. SNS 친구 수는 중학생에 비해 적어 50명 미만이 47.9%, 200명 이상은 10.2%였다.

초등학생들도 모르는 사람에게 개인정보를 알려준적이 있다고 응답했는데 나이(186명)가 가장 많았고 휴대폰 번호나 학교 이름을 알려주었다는 응답이 각각 34명, 31명이었으며 아이디와 비밀번호를 알려주었다고 응답한 학생도 14명이나 되었다.

초등학생들도 69.1%가 온라인 공간에서 모르는 사람들과 대화를 나누어 본 적이 있다고 응답하였으며 성과 관련된 이야기를 나눈 경험이 있다는 응답이 3.7%였다. 온라인에서 성폭력이 의심되는 순간이 있었다는 응답이 10.4%였고 만약 온라인에서 성적으로 접근한다면 누구에게 가장 먼저 알리겠냐는 질문에 대해 부모님/보호자의 비중이 58.3%로 중학생들에 비해 보호자에게 이야기하겠다는 응답이 많았다.

2. 청소년에게 유해한 인터넷 문화

1) 성 표현물 소비문화

인터넷의 발달과 함께 성 표현물의 제작과 유통도 급격하게 증가하였다. 90년대 후반에서부터 지금까지, 딴지일보에서 디시인사이드의 여러 갤러리, 그리고 지금 30-40대 남성들이 주로 활동하는 온라인 커뮤니티로 성표현물의 소비가 이어지고 있으며 이러한 수요를 바탕으로 한 시장이 형성되었다. 2010년 영국 BBC에서 발행하는 포커스지는 한국을 세계에서 가장 포르노에 돈을 많이 쓰는 나라로 보도했다. 이렇게 포르노그라피 산업

국가인권위원회 humanrights.go.kr

이 성장할 수 있었던 데에는 체제·관습적 억압에 대한 정치적 거부의 정서와 성적욕망을 표현하는 것을 자연스럽고 자유로운 것으로 간주하는 태도가 결합한 "자유주의"와 인터넷이 만나면서 성장하였다. 성적욕망의 표현은 여성을 성적인 대상으로 취급하고 성평등, 인권 등의 사회적 규범을 명백히 위반하고 있음에도 이를 진보·자유주의로 정당화하고 있다. 이러한 소비 문화는 급기야 불법촬영물의 소비로 발전하였고 최근 한 웹하드 업체를 통해 드러난 현실은 심각하다. 이런 상황임에도 유해콘텐츠로부터 청소년을 보호하려는 노력은 표현의 자유와 산업 보호라는 담론과 맞서야하는 상황이 종종 발생하고 무력화되기도 한다.

이렇게 성표현물 산업이 성장하면서 자연스럽게 청소년들의 음란물 첩촉 경험이 늘어났다. 선행연구에 따르면 청소년의 인터넷 음란물 접촉경험은 성폭력 허용성이나 성매매 기대 등의 인지적 요인을 매개로 성폭력에 영향이 나타나게 된다(남미애, 홍봉선, 2012). 성범죄청소년의 경우 일반범죄 청소년과 비교했을 때 스트레스 상황에서 성을 이용한 대응이 더 높게 나타났으며(신의진 외, 2005), 음란물을 이용한 청소년들은 강한 성적 충동을 느끼는 것으로 나타나(행정자치부, 2012) 인터넷 음란물 이용 시간이 청소년의 성폭력 가해에 직접적인 영향 및 강압적 성행위에 대한 욕구를 증진시켜 간접적인 영향을 미친다. (김재엽 외, 2010),

스마트폰의 보급이 급속도로 이루어지면서 인터넷 사용 중 의도하지 않고 유해매체에 노출될 우려가 높으며(조은숙, 2013, 김재엽·곽주연, 2017 재인용), 스마트폰의 휴대성과 개인 미디어의 특성에 따라 청소년들은 부모나 선생님의 통제에서 벗어나 성 관련 콘텐츠에 더욱 쉽게 접촉 할 수 있다(최정임, 정동훈, 2014, 김재엽·곽주연, 2017 재인용). 스마트폰을 통한 청소년의 성 콘텐츠 노출 원인을 분석한 최정임과 정동훈 (2014, 김재엽·곽주연, 2017 재인용)의 연구에 따르면 자기통제성이 낮고 성경험이 있거나 성관련 콘텐츠를 제공하는 친구와의 차별접촉이 높을수록 성 관련 콘텐츠를 의도적으로 이용하는 것으로 나타났다.

2) 아동 청소년 대상 성착취 증가

인터넷 기술의 발달로 아동 청소년을 대상으로 한 성적인 착취가 용이해지면서 피해도

증가하였다. 2016년 여성가족부 실태조사에 따르면 아동청소년 성매매관련 조사에서 전체 응답자 173명 중 '조건만남 경험이 있다'고 응답한 비율이 61.8%이며, 16세 이하 응답자 중에서도 68.9%가 조건만남 경험이 있는 것으로 응답하였고 10명 중 7명은 온라인을 통해 조건만남을 하고 있는 것으로 나타났다. 74.8%는 인터넷 사이트나 스마트폰 애플리케이션이 성매수자들의 알선창구였다.

2016년 국가인권위원회에서 아동·청소년 성매매 환경 및 인권실태 조사에서 피해자 중 만 13세~14세가 전체의 10.6%를 차지하고 있어 성매매에 이용되는 아동·청소년 연령이 점점 어려지고 있음을 알 수 있다.

전체 응답자 84.5%가 '가출 경험이 있다'라고 응답하였고, '만 13세 이하'에 가출한 경험자가 25.3%나 되었다. 처음 가출을 한 평균 나이는 14.4세, 가출 후 지냈던 장소에 대해서는 '친구, 선후배 집'이 85.1%로 가장 높았고, '여관, 모텔 등 숙박시설' 62.1%, '찜질 방' 41.4% 순이었다. 반면에 '쉼터 등 보호시설'은 39.1%에 지나지 않는 것으로 나타났다.

처음 성매매를 경험한 나이를 직접 기재하게 한 결과(만 나이가 아님), '13세 이하' 8.7%, '14~16세' 57.3%, '17세 이상' 32.0%로 응답자 중 66%가 중학생 나이인 14~16세에 처음 성매매를 경험한 것으로 나타났으며, 초등학생 나이인 13세 이하의 경우도 9명이었다. 성매매 시작 연령은 평균 만 14.7세(15.7세)로, 이것은 현재 우리사회의 성구매자, 성매매알선업자들이 중학생 정도의 나이 아이들을 성매매에 이용하고 있다는 것을 보여주고 있다.

처음 성매매를 하게 된 이유에 대해 '잘 곳이 없어서'(35.0%), '다른 일자리가 없어서'(26.2%), '배가 고파서'(25.2%)와 같은 응답들은 가출상태의 절박성에서 기인한다고 볼 수 있음. 그러나 '막연히 돈을 많이 벌고 싶어 서'(31.1%)와 '화장품/옷 구입을 위해'(30.1%)도 높은 비중을 보여주고 있다.

성매매가 가출 후에 이루어졌는가에 대해서는 절반 이상인 61.2%가 '그렇다'고 응답했으며, 가출과 상관없이 이루어졌다는 응답은 38.8%로 가출 후 성매매에 이용된 경우가 높게 나타났음. 가출 후 성매매에 이용되기까지 걸린 시간은 '가출 다음날~1주일 이내'가 31.7%, '가출 당일' 23.8% 등 절반 이상(55.5%)이 가출 후 1주일 이내에 성매매에 이용된 것으로 조사되었다.

아동·청소년이 경험한 성매매 유형으로는 '1:1 조건만남'이 88.3%로 다른 성매매 유형

국가인권위원회 humanrights.go.kr

에 비해 압도적으로 높았고. 처음 성매매를 한 방식은 '스마트폰 채팅 앱'이 59.2%로 가장 많았고, 그 다음으로 '인터넷 카페/채팅'27.2%였다.

하루 최대 성매매 횟수로는 '1회' 33.0%, '2회' 32.0%, '3회' 13.6%, '4~9회' 14.6%, '10회 이상' 3.9%의 분포를 보였으며, 하루 평균 성매매 횟수는 2.7회로 조사되었다. 특히 하루 10회 이상이라고 답변한 아동·청소년 중 만 13~14세도 포함되어 있었다.

3) 온라인 그루밍의 확산[2)]

아동·청소년 대상 성범죄는 폭행이나 협박 없이도 성폭력이 발생하고 동의를 한 것으로 보이는 경우가 많다는 특성이 있다. 이는 가해자가 행위자가 피해자로 손질하는 그루밍 과정을 거쳐 자신의 목적을 취하기 때문이다.

그루밍(grooming)은 사전적인 의미로 '차림새를 단정하게 하기'이다. 사전적인 의미와 별도로 성폭력에서 그루밍에 대한 정확한 의미와 범위는 아직 합의된 바가 없지만 감정적, 정서적 유혹의 의미로서 잠재적 학대자들이 아동들이 성적인 행동을 하도록 유인하는 전략으로 묘사될 수 있다.

Kierkegaard는 아동성범죄자가 아이들에게 연락하고 만나서 성적인 행위를 하도록 유인하기 위해 그들의 신뢰는 얻는 것이라고 설명하였다.

그루밍의 공통점은 (1) 다양한 조종적이고 통제적 기술을 사용하여 (2) 취약한 대상에게 (3) 대인관계 및 사회적 배경에서 (4) 신뢰를 쌓거나 성적으로 유해한 행동을 정상화(normalize)하기 위해 (5) 착취를 원활히 하고 폭로를 막으려는 전반적인 목적을 갖는다.

그루밍 과정은 면대면으로 발생할 수도 있지만, 특히 온라인 그루밍은 더욱 빠른 속도로 진행되며 가해자가 인터넷이 제공하는 익명성 뒤에 숨어 아동이 협조하도록 설득하고 압박하고 조종하도록 다양한 기술을 사용할 수도 있다. 영국 기반 조사팀의 연구에 따르

2) • 앤 마리 맥앨린든(2012),'그루밍'과 아동 성학대: 기관, 인터넷, 가족 차원, 옥스퍼드대학교 출판부/ Anne-Marie McAlinden(2012),'Grooming' and the Sexual Abuse of Children - Institutional, Internet, and Familial Dimensions,탁틴내일(ECPAT Korea) 번역
• 국제실종및착취아동센터(2017), 성적목적의 아동 온라인 그루밍: 모델법 및 글로벌 리뷰/ Online Grooming of Childre for Sexual Purposes: Model Legislation & Global Review/International Centre for Missing & Exploited Children,탁틴내일(ECPAT Korea)번역
• 이 장은 위의 책과 보고서를 발췌, 요약한 내용임.

면 온라인 그루머들은 불과 30분만에 만남을 위해 아동을 설득할 수 있으며 어떤 경우에는 아동을 완전히 설득하는데 18분밖에 걸리지 않았다고 밝힌다. 미들섹스 대학교(런던)의 연구에서도 가해자들은 온라인에서 아동들과 채팅을 할 때 불과 3분 만에 성적인 주제를 꺼내며 8분 만에 아동과 유대를 형성할 수 있다고 한다. 그루밍 과정은 복잡하며 "신뢰 형성, 고립 및 성적 행동에 대한 무감각화… 항상 같은 순서는 아니지만 일련의 과정과 전략들"을 포함한다. 대체적으로 그 과정은 다음의 단계를 밟아나간다.

일단 성학대가 발생 중이라면 가해자들은 아동의 계속적인 참여와 침묵을 유지하기 위해 주로 비밀유지 및 비난을 이용한다. 특히나 성행위를 이유로 아동이 관계를 중단하고 싶어할 수 있기 때문이다.

이러한 복잡한 관계에 붙잡힌 아동들은 – 이 시점에서 아동들은 발목이 잡힌 상태이다 – 그들을 비난하거나 관계를 끝내거나 관계에 있어 감정적 물질적 욕구를 더 이상 충족시켜 주지 않겠다는 위협에 직면할 수 있다. 아동은 관계의 상실과 관계의 폭로 결과가 스스로를 비참하게 만들 것이라고 느끼며 다른 사람들이 더욱 더 자신을 원하지 않는다고 느낄 수 있다.

그루밍 과정은 복잡하며 "신뢰 형성, 고립 및 성적 행동에 대한 무감각화… 항상 같은 순서는 아니지만 일련의 과정과 전략들"을 포함한다. 그루밍은 '일반적으로 매우 미묘하고 지속적, 계산적, 통제적이고 계획적인 심리적 조종'을 포함하며, 목적은 아동의 불편함/어색함을 없애기 위해서 감정적 연결을 공고히 하는 것이다. 그루밍 과정을 통해 가해자는 적발과 처벌을 피하기 위해 아동에게 비밀을 유지시키도록 순응적으로 만들고자 한다.

즉 가해자는 자신의 나이를 속이거나 선물을 주거나 공통의 관심사를 나누는 방법으로 아동과 친해지는 것을 통해, 또는 가족 친구 문제에 대해 공감해주며 자신을 친구로 믿게 함으로써 아동을 조종할 수 있다. 이 접근법은 가해자가 아동의 신뢰를 얻고 아동의 경계심을 허물어뜨리고 아동이 성착취를 받도록 또는 성착취를 허락하도록 조종하는 것을 돕는다. 가해자들은 아동을 성학대에 무감각하게 만들기 위해 그동안 쌓은 신뢰를 이용한다.

온라인에서 가해자들은 성인 포르노그라피와 아동성학대물과 같은 성적으로 생생하고, 외설적이거나 노골적인 이미지를 아동에게 보낼 수 있으며 아동이 마찬가지로 이와 같은

영상물을 보내도록 설득하기도 한다. 또 다른 가해자들은 "무작위(scattergun)" 접근법을 이용해 동시에 수백 명의 아동에게 접촉하여 그루밍에 대해 가장 반응이 좋은 아동을 골라낸다. 가해자들은 대개 채팅방, SNS, 또는 온라인 게임 사이트와 같은 공개적 장에서 피해자를 찾아내어 1:1 채팅방, 이메일, 문자 및 즉석 메시지, 그리고 다른 모바일폰 앱과 같은 매체를 통해 그루밍 과정을 전개한다.

온라인 그루밍은 비접촉(온라인) 또는 접촉(오프라인) 성적 관계를 용이하게 할 목적으로 18세 미만 아동과 관계를 맺기 위해 인터넷 또는 다른 디지털 기술을 이용하는 것을 가리킨다. 온라인 그루밍은 이메일, 즉석 메시지 앱, SNS, 채팅방, 온라인 게임 사이트, 사진 공유 사이트,데이트 앱을 통해서 발생하며 이 모든 수단은 개인 컴퓨터, 노트북, 태블릿, 모바일 폰으로 접근이 가능하다.

이러한 상황에서 온라인 그루밍은 아동성학대물 및 성폭력물 제작과 같은 다양한 형태의 아동성학대와 관련될 수 있다. 영국아동학대예방기구(NSPCC)는 잉글랜드와 웨일즈에서 강간, 그루밍, 학대 생중계를 포함하는 아동 성범죄의 2015년 일일 평균 8건이 인터넷을 이용해 발생했다고 보고했다.

온라인 그루밍의 피해자들은 대부분 13세에서 15세 사이이다. 어떤 그루머(groomers)들은 여러 명의 아동들과 동시에 의사소통을 하며 관계를 맺는다. 2012년 유럽 온라인 그루밍 연구 프로젝트에 따르면 "여자아동들이 남자아동들보다 더 큰 위험에 처해 있는 것으로 보인다". 남자아동들은 "피해자의 상당수 그룹"을 구성하는 것으로 보여지지만, 일반적으로 학대 사건을 신고하려는 의지가 상대적으로 적다. 따라서 확인된 피해사실에 대한 남자아동과 여자아동의 차이는 신고 통계자료보다 적다.

연구에 따르면, 부정적 생활 사건(life events) 또는 학대를 경험한 아동들은 온라인 그루밍에 취약할 수 있다고 보여준다. 그러나 여러 산업화 된 국가의 연구에서, 온라인에서 피해를 당한 몇몇 아동들은 "그 이전에 그러한 부정적 사건과 같은 분명한 공통분모가 없으며 무작위로 (가해자에 의해) 목표물로 설정된 듯 하다…," 고 보여주며, 이는 "전형적인 피해자란 없으며 온라인에서 학대당한 아동에 관한 가장 놀라운 사실은 그들이 서로 다르다는(heterogeneity) 것."임을 보여준다.

SNS는 특히 온라인 그루밍에 널리 이용된다. 가해자들은 아동의 개인정보를 찾기 위해 SNS를 탐색함으로써 그들의 성적 취향에 맞는 취약한 아동을 찾기 위해 이용할 수

있다. 예를 들어 가해자들은 SNS의 프로필 사진, 인구학적 정보, 관심사, 다른 사람들과의 의사소통(즉 뉴스피드, 상태 게시물, 게시물 댓글)에 접근하기 위해 사용할 수 있다.

아동 인터넷 이용자들은 SNS와 소셜미디어를 이미 알고 있는 사람들과 연락하기 위한 수단으로 이용하기 보다는, 새로운 사람들을 만나는 방법으로 이용하기 때문에 낯선 이와의 의사소통에 거리낌이 없다. 낯선 이에 대한 개방성을 고려할 때 영국에서 시행된 사이버범죄 연구에 따르면, "2006년 동안 채팅방에서 일어난 원치 않는 온라인 성적 접근 약 85만 건과 성적 그루밍 후 아동과의 만남 범죄 약 238건이 기록되었다." 미국의 2005년 연구는 10세에서 17세 아동의 25명 중 1명이 오프라인에서 접촉 시도를 포함하는 공격적인 성적 제의를 받았으며, 25명 중 1명은 그들의 사진을 찍으려는 온라인 가해자들에게 제의를 받았다고 밝혔다. 불과 5년 후 시행된 또 다른 연구에서는 10세에서 17세 미국 아동 11명 중 1명이 원치 않는 온라인 성적 제의를 받았다고 보고하였다.

지난 20년 동안 온라인 게임 또한 전세계적으로 성인과 아동 모두를 위한 활동으로 성장했다. 온라인 게임 플랫폼(컴퓨터, 비디오 게임 콘솔 또는 소형 게임 시스템)의 기능은 진화해서, 인터넷 접근, 메시지 플랫폼 및 사진과 비디오 공유까지 포함하도록 확장되었으며, 전세계 사람들이 실시간으로 의사소통과 게임을 할 수 있게 되었다. 성범죄자들은 아동에게 접근하고 그들과 연결하려는 수단으로 온라인 게임을 점점 더 많이 이용하고 있으며, 결과적으로 더욱 더 많은 아동이 온라인 비디오 게임을 하고 아동이 성범죄자와 접촉할 위험이 높아졌다.

온라인 게임은 가해자와 아동 사이에 공통된 관심사를 제공하여 몇몇 아이들이 갖고 있는 낯선 이와 관계를 맺는 두려움 단계를 건너 뛸 수 있다. 또한 아동들은 성인의 감시가 거의 없는 상태에서 게임 플랫폼에서 시간을 보내는 경우가 많은데, 이는 관계를 맺고 발전시킬 가해자의 능력을 향상시킨다. 일단 신뢰 관계가 형성되면 가해자는 아동이 1:1 채팅방, 즉석 메신저, 소셜미디어 앱과 같은 다른 플랫폼에서 대화하도록 부추길 수 있으며, 이는 성적 대화와 이미지/비디오, 심지어는 성행위 생중계의 교환을 더욱 용이하게 한다.

이러한 온라인 아동 그루밍에 이용되는, 가해자들의 공통적인 전략이 몇 가지 있다. 예를 들어 2012년 캐나다 사이버 조언 웹사이트 Cybertip.ca는 평균 연령 13세 피해자들의 그루밍 사건 264건을 분석한 결과 93.4% 사건에서 용의자들이 성적 이미지를 요청했

다는 것을 발견했다. 전체의 24% 경우에서 아동이 넘겨준 이미지 배포 또는 다른 위협으로 협박당했으며, 성적 이미지를 실제로 보낸 경우는 전체 30% 였다. 또한 전체 사건 중 35.5%에서 용의자가 자신의 성적 이미지를 피해자에게 보내거나 피해 아동에게 웹캠으로 의사소통 할 것을 요청하였다.

그루밍의 궁극적인 목적은 실제 만남 또는 온라인상의 아동 성학대이다. 인터넷은 성적으로 노골적인 정보 또는 이미지를 온라인 전송을 통해서, 관계가 실제 만남으로 이어지지 않아도 미성년자들이 조종당하고 결국에는 피해자가 되고 착취당하고 학대당할 수 있는 메커니즘을 제공한다. 인터넷이 제공하는 많은 이점들은 이용자들이 오프라인 그루밍을 온라인 그루밍으로 장소를 바꿀 수 있도록 해준다. 인터넷은 지리적 위치의 경계를 허물어 사람들이 수많은 사람들과 폭넓게 연락할 수 있도록 해주며, 온라인 환경의 익명성은 이용자들이 자신의 실제 신분을 감출 수 있게 한다. 또한 가해자들이 가해 행동 정도를 유지하고 심지어 그 행동의 단계를 높일 수 있도록 대담하게 만든다. 바로 이 익명성 때문에 온라인 의사소통에서 아동은 어색함을 덜 느낄 수 있고 어떤 아동들은 의도치 않게 개인 정보를 공유할 수도 있다. 아동들은 점점 더 웹캠 앞에서 성행위를 하도록 강요당하거나 속고 있으며, 이는 "접촉"성학대 만큼이나 아동에게 피해를 준다. 온라인 가해자들은 성적으로 노골적인 사진을 보내도록, 웹캠 앞에서 포즈를 취하도록, 사이버섹스를 하도록 아동을 설득함으로써 더욱 직접적인 성적만족을 달성하고자 한다.

아동착취및온라인안전(CEOP)에 따르면 2012년 1,145건의 온라인 그루밍(온라인 아동성착취)건 중 오프라인에서 아동과의 만남 의도가 명백한 사건은 7% 미만인 반면, 대부분의 사건들은 온라인 환경에 국한되어 있었다. 예를 들어 아동착취및온라인보호센터(CEOP)는 2010년 "해티 작전(Operation Hattie)"[3]을 실시하였는데, 이 작전에서는 영국 아동 78명을 대상으로 온라인 성학대/착취 행위를 저지른 쿠웨이트의 두 형제가 체포되었다. 두 가해자는 피해자를 오프라인에서 만날 의도가 전혀 없었다. 란사로테 협의회는 란사로테 협약 제23조의 의견으로 "정보통신기술을 이용한 아동에 대한 성적 제의가 반

3) 영국의 아동착취및온라인보호센터는 2010년 '해티작전'이라는 국제적 수사를 지휘했다. 20개월 넘는 기간동안 12개 국가를 수사했고 영국 아동 78명을 포함 전세계의 아동 110명을 타겟으로 했던 쿠웨이트의 두 형제를 체포 및 기소할 수 있었다.

드시 직접 만남으로 이어져야 할 필요는 없다. 가해가 온라인상에만 머무를 수도 있음에도 아동에 대한 심각한 피해를 야기한다."고 재천명하였다.

전형적인 성적 협박은 다음과 같은 많은 요소들을 포함한다.

- 용의자와 미성년자간의 인터넷 또는 모바일 메신저앱을 통한 접촉
- 미성년자가 성행위를 하고 있는 모습을 담은 이미지를 스스로 또는 가해자가 웹캠이나 스마트폰 카메라를 이용해 제작
- 이 이미지들의 배포
- 미성년자가 더 많은 이미지를 제작하도록 설득하는 가해자의 시도
- 오프라인 접촉을 강제하거나 원활히 하기 위한 이미지 이용
- 미성년자가 추가 이미지 제작 또는 가해자의 기타 요구를 거부하는 경우 미성년자의 이미지를 인터넷에 게재 또는 친구나 가족에게 공개한다는 협박
- 아동이 성적 자해나 자살 등 자해 행위를 하도록 협박

3. 아동 청소년 대성 성착취에 대응하는 국제 사회의 노력 : 란사로테 협약[4]과 모델법률[5]

온라인 성학대 빈도가 증가함에도 불구하고 현존하는 온라인 그루밍법 대다수는 아동과의 의사소통이 만남, 아동과 만남을 위한 명확한 계획, 예를 들어 아동과 만남을 위한 이동 또는 이동 주선과 같은 계획으로 이어져야만 범죄로 인정한다. 그러나 온라인 그루밍 과정은 대개 성적 대화, 피해자에게 성인 포르노그라피 그리고/또는 아동성학대물 보여주기, 아동이 자신의 성적이미지를 찍어 공유하도록 압박 또는 강요하기를 포함한다.

2017년 2월에 통과되고 제정된 2014년 아일랜드 형법 법안주석 (아동 그루밍) 법안(Ireland's Explanatory Memorandum for the Criminal Law(Child Grooming) Bill)에는

4) '성착취 및 성학대로부터의 아동보호에 대한 유럽의회 협약' (2007), (일명 란사로테 협약)

5) 국제실종및착취아동센터(2017), 성적목적의 아동 온라인 그루밍: 모델법 및 글로벌 리뷰/ Online Grooming of Childre for Sexual Purposes: Model Legislation & Global Review/International Centre for Missing & Exploited Children,탁틴내일(ECPAT Korea)번역

국가인권위원회
humanrights.go.kr KOR

다음과 같이 표기되어 있다.

최근 보고서들은 점점 더 많은 그루밍 사건들이 온라인상에서만 발생하며 가해자가 아동과 오프라인에서 만날 의도가 없다는 점을 강조한다. 그러므로 가해자가 오프라인상의 만남으로 관계를 발전시키고자하는 의도 여부와 관계없이 온라인 그루밍법이 모든 종류의 아동 그루밍을 범죄화해야 함은 필수적이다.

각국이 이 문제를 다루는 방식을 이해하기 위해, 새로운 법 개발을 권고하기 위해 국제실종아동센터(ICMEC)는 현존하는 국제 및 국내법 검토를 시행했다. 인터넷상의 아동 그루밍에 대한 충분한 조사와 기소를 보장하기 위해 국내법이 온라인과 오프라인 그루밍 행동을 구분하는 것을 중요하다. 성착취 및 학대로부터의 아동보호 협약(란사로테 협약)은 온라인 그루밍을 특정해서 다루는 유일한 국제법이다. 란사로테 협약은 그루밍을 명확히 정의(아동에게 성적인 목적의 제의)하고 있지만 만남 제안이 실질적 행위로 이어지는 물질적 행위(material acts)를 요구한다. 이 협약은 주요 시작점으로 의의가 있다. 그러나 국제법은 가해자가 아동을 직접 만날 의도는 갖지 않는 상황에서의 그루밍 또한 다루어야 한다. 이는 성학대가 많은 경우 직접 만남 이전에 시작되거나 온라인상에서만 발생하기 때문이다.

그러므로 아동 성착취에 대한 모델법률 개발과 옹호는 전세계의 이 같은 범죄를 효율적으로 근절하고 아동을 보호하기 위해 무척 중요하다. 국제실종·착취아동센터(ICMEC)에서는 각국에게 새로운 법 개발을 권고하기 위해 현존하는 국제 및 국내법 검토를 시행하고, 196개국을 아우르며 다양한 국가들의 온라인 그루밍을 해소하기 위한 서비스와 자원 견본, 현존하는 온라인 그루밍 모델법을 연구하였다. 이 보고서의 모델법률(Model legislation)에서 거론된 근본적인 주제는 다음을 포함한다.

(1) 온라인 그루밍에 있어"아동"을 성적 동의에 관계없이 18세 미만으로 정의
(2) "온라인 그루밍"을 포함하는 "그루밍" 행동을 정의/설명하고, 그 정의가 컴퓨터용어 및 인터넷 용어를 포함하도록 확보
(3) 국가 형법에 온라인 그루밍 과정에 관한 특정 범죄 생성
(4) 그루밍 수단으로써 아동에게 포르노그라피를 보여주는 것을 범죄화
(5) 그루밍에 참여한 부모/보호자 처벌

(6) 아동성범죄에 대한 역외 관할권 제공

(7) 그루밍 범죄 조사 및 기소 과정에서 피해아동에 대한 서비스와 아동친화적 과정 제공

(8) 재범 및 다른 가중 요소(위협,성적 협박,피해자의 나이)에 관한 처벌 강화

4. 온라인 공간에서의 아동 청소년 대상 성범죄 예방 방안

그루밍은 일시적이든 지속적이든 간에, 아동을 성적 학대 환경에 계속 노출시키기 위해서나, 범죄자가 학대의 기회를 잡기 위해서나, 성범죄가 드러나는 것을 방지하기 위해서 중요한 역할을 한다. 따라서 그루밍은 무분별하게 남발되어 아동과 가해자가 처한 여러 가지 상황을 간과하지 않게 하는 조건 하에서 아동 성범죄에서 중요하게 다루어지고 고려될 필요가 있다.[6] 그런데 그루밍을 정확하게 정의하는 것 또는 아동에게 실제 범죄가 일어나기 전에 잠재적인 위협 요소들을 잡아내는 것은 어려운 일이다. 어느 단계에서부터 그루밍의 시작이라고 정확히 집어내는 것도 매우 어려운 일이다. 그럼에도 그루밍이 교묘하고 비밀스럽게, 또한 점진적으로 일어나는 과정이라는 사실과, 뒤늦게서야 '그루밍'이라고 깨닫게 되는 행위들이 아동을 대상으로 한 수많은 성범죄 과정의 초기 단계를 구성하고 있다는 것은 명백하다.

아동 성범죄에 대한 공공 보건 접근법은 학대범과 관련된 '위협 요소를 줄이는' 노력과 더불어 피해자에 대한 '보호적이고 탄력적인 요인'을 강화하는 것에 초점을 둔다. 이는 아동에 대한 위협 요소를 훨씬 광범위하게 잡아낼 수 있을 것이다. 성 범죄자가 아동과 아는 사이인 '평범한 사람'임을 파악하지 못하는 것은 아동들을 더 큰 위험에 노출시키는 것이다(Sutton and Jones, 2004).

아동 청소년의 취약함을 이용한 그루밍으로 성적인 착취가 일어날 수 있고 이 과정들은 외형적으로는 아동 청소년이 자발적으로 동의한 것으로 보인다는 점을 이해한다면, 그루밍에 의한 성적인 접촉은 모두 폭력으로 보아야 한다. 또한 온라인 공간에서 광범위

6) McAlinden, 2012

국가인권위원회
humanrights.go.kr

하게 그루밍이 일어나고 있고 그 피해가 확산되고 있어 온라인 그루밍 행위만으로도 처벌할 수 있어야 한다. 수사와 재판 과정에서 이러한 특성을 고려하지 않는다면 아동의 성적 권리를 침해하는 상황이 발생할 가능성이 높다.

1) 성적 동의 연령 기준 상향

성적 동의 연령 기준을 높여야 한다. 성폭력은 동의의 유무, 관계의 대등성, 강요성 등을 고려하여 판단해야 한다. 성인과의 관계에서 아동, 청소년은 대등한 관계를 형성할 수 없고 연령, 발달 수준, 경험에 근거하여 자신의 선택이 어떤 의미인지, 어떤 결과를 가져올지, 그 선택에 대한 사회의 표준적인 반응은 어떨지 등을 판단하기 어렵다. 이러한 이유로 대부분의 나라는 성적 동의 연령 기준을 정하고 있다. 우리 나라는 형법 상 성적 동의연령은 만13세 미만이다(305조). 이 밖에는 성인에 의한 미성년자 성폭력 구성요건은 폭행 협박을 기본 요건으로 하고 있으며 위계위력으로 인해 저항할 수 없었다는 것을 피해자가 입증해야만 성폭력이 성립된다. 만약 잘 곳이나 간식 등을 제공했다면 성매매로 판단한다. 미성년자의 성적 권리를 옹하하기 위해선 성적 동의 연령 기준을 상향해야 한다.

2) 그루밍 행위 처벌

아동에 대한 그루밍에 의한 성범죄 행위에 대해 좀더 적극적으로 대응 및 처벌할 수 있어야 한다. 영국에서는 경찰에 의한 모니터링을 강화하여 아동, 청소년과 성인이 만나기로 한 장소에 가서 검거하거나 위장 수사 등을 통해 그루밍 행위에 대한 처벌을 적극적으로 하고 있다. 상식적으로 보호자에게 알리지 않고 만남을 제안하는 것 자체가 위험한 행동이다. 이런 제안들이 온라인상에서 횡행하고 사진 제공 권유 등 다양한 방식이 그루밍이 일어나고 있음에도 아무 것도 할 수 없음에 무력감을 느낀다. 영국이나 호주, 미국, 네델란드 등에서 위장수사를 하는 이유는 아동에게 피해가 발생하기 전에 보호해야하기 때문이다. UN아동권리협약 제3조의 아동의 최상이 이익이 최우선으로 고려되어야 한다는 원칙이 여기에서도 적용된다. 우리나라는 경찰이 성매수자로 가장하여 미성년

자를 만나 추궁하는 함정수사를 하고 있다. 아이는 아동청소년성보호법에 의한 성매수 대상 청소년이 되어 보호처분을 받게 된다.

경찰이 미성년자로 가장하여 위장수사를 한다면 인터넷 공간에서 여자아이들만 보이면 무차별적으로 성매수 제안을 하던 사람들이 상대방이 여자 아이가 아니라 경찰일지 모른다고 두려워해야하는데 아리러니하게도 여자청소년들이 조건만남 상대방이 경찰일까봐 두려워하는 상황이 반복되고 있다.

3) 청소년 유해성 기준 재검토

선정성 폭력성 등의 유해성과 유해 악물을 판매하는 것을 금지하는 것을 골자로 하고 있는데 여기에 추가되어야 하는 것이 청소년 안전 장치 여부다.

채팅 어플리케이션에서 만난 사람과 어떤 문제가 발생했다면 만난 사람이 누구인지 특정할 수 있어야 한다. 그렇지 않다면 청소년에게 안전하지 않은 사이트여야 한다. 더 나아가 청소년에게 불법적인 제안을 하고 이를 신고하였을 때 차단으로 끝나는 것이 아니라 행위자에 대해 경고를 하거나 경찰에 보고하도록 하지 않으면 안전하지 않은 사이트로 보고 청소년의 점속을 차단해야 한다.

4) 경찰의 단속 강화

게임물 관리, 간행물의 일반유해 간행물 등 법률적으로 금지하는 매체물에 대한 단속을 강화해야 한다. 개별 심의위원회의 사후 관리로는 감당하기 어렵고 권한도 없다. 심의위원회는 등급분류를 통해 유통을 어떻게 할 것인지만 판단하고 제대로 유통되고 있는지 심의 당시와 다르게 개변조 한 매체물이 없는지 경찰이 수시로 단속하여 법이 지켜지도록 해야한다. 또한 온라인 상에서 발생하는 범죄에 대응하기 위한 사이버 전담수사인력을 강화하고 전문성을 키우기 위해 인력과 예산을 늘여야 한다. 위장수사 전담팀을 꾸려 상시적으로 모니터링하고 미성년자에게 부적절한 제안을 하거나 부적절한 만남을 시도하는 정황이 포착된다면 즉시 중단할 수 있도록 해야한다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

5) 기업의 책임 강화

웹하드와 랜덤채팅 어플 사례에서도 보듯 업체는 대부분의 책임을 이용자에게 미루고 최소한의 조치만 취한 채 관망하는 경우가 많다. 심지어는 불법 산업과 손잡고 가담하기도 한다. 이러한 기업이 책임을 강화할 수 있도록 제도를 보완해야한다. 가장 필요한 것은 징벌적 손해배상이 가능하도록 하는 것이다.

또한 사이트 내에서 아동 성착취로 의심되거나 이용한 사람이 있다면 그에 대한 정보를 경찰에 의무적으로 제공하도록 제도화해야 한다.

6) 청소년 보호에 대한 시민의식 향상 및 의무 강화

불법 성산업 등이 활개칠 수 있는 것은 결국 이용자들이 있기 때문이다. 이용자들 덕에 수익이 발생하고 수익을 더욱 많이 창출하려면 새로운 콘텐츠가 필요하고 새로운 콘텐츠를 생산하는 과정에서 피해자가 발생할 수밖에 없다. 그리고 피해자에는 상황이나 사안의 성격을 제대로 판단할 수 없는 취약한 상황의 청소년이 이용될 가능성이 높다. 이러한 구조를 이해하도록 캠페인을 강화하고 시민의식을 높여야 한다.

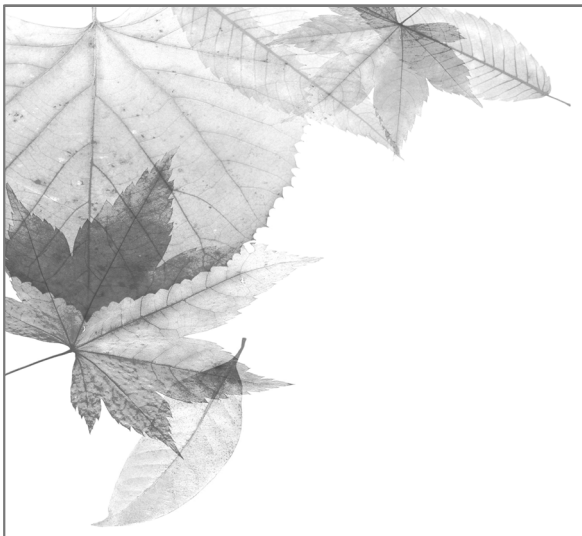
7) 국제 공조 강화

인터넷을 매개로 발생하는 문제는 국내에서만 해결하기 어려운 경우가 종종 발생한다. 그럴 때는 국외에서도 대응할 수 있는 국제 공조를 강화해야 한다. 협약을 통해 자국의 아동성범죄자가 방문한 국가에 사실을 통보하거나, 아동 대상 범죄와 관련된 업체에 대한 수사와 체포, 처벌이 용이하도록 해야할 것이다.

* 참고문헌

- 김현미 외 4인(2016), 아동·청소년 성매매 환경 및인권실태 조사, 국가인권위원회
- 성매매 유입 아동 청소년 어떻게 보호할 것인가(2017), 남인순·김삼화 의원
- 앤 마리 맥앨린든(2012), '그루밍'과 아동 성학대: 기관, 인터넷, 가족 차원, 옥스퍼드대학교 출판부 / Anne-Marie McAlinden(2012), 'Grooming' and the Sexual Abuse of Children - Institutional, Internet, and Familial Dimensions, 탁틴내일(ECPAT Korea) 번역
- 국제실종및착취아동센터(2017), 성적목적의 아동 온라인 그루밍: 모델법 및 글로벌 리뷰/Online Grooming of Children for Sexual Purposes: Model Legislation & GlobalReview/International Centre for Missing & Exploited Children,탁틴내일(ECPAT Korea)번역
- Elena Martellozzo(2012), Online Child Sexual Abuse - Grooming, Policing and Child Protection in a Multi-Media World, ROUTLEDGE, 탁틴내일(ECPAT Korea) 번역 출판 예정
- 탁틴내일(2017), '아동성범죄 속 그루밍, 어떻게 볼 것인가' 토론회 자료집

국가인권위원회
humanrights.go.kr



토 론 문

김지경 (한국청소년정책연구원 연구위원)
김성벽 (여성가족부 청소년보호환경과장)
박애란 (한국도박문제관리센터 예방홍보부장)
김완철 (경찰청 생활질서계 경위)
조진경 (십대여성인권센터 대표)
이승미 (서울시립강서인터넷중독예방상담센터장)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

토론문

김지경 (한국청소년정책연구원 연구위원)

청소년들을 둘러싼 환경에서 이들의 건강한 성장에 좋은 영향을 미치지 못하고, 건강한 성장을 방해하거나 지연시키는 유해한 환경은 빠르게 다변화하고 있습니다. 정부가 각종 유해환경으로부터 청소년을 보호하고자 규제를 강화하고 있음에도 불구하고, 변화의 속도와 빠른 확산에 적절하게 대응하는 데에는 한계를 갖습니다. 특히 일상의 물리적 공간과 사이버 공간이 분리 인식되는 성인과는 달리, 태어남과 동시에 발전된 인터넷 환경에서 성장한 청소년들은 이미 일상생활의 상당부분이 사이버 공간과 물리적 공간에서 경계 없이 이루어지기 때문에, 상대적으로 성인들에 비해 급속하게 변화하고 확산되는 새로운 유해환경에 성인에 비해 우선적으로 노출되고 접촉하기 쉬운 상황입니다.

이러한 상황 하에서 두 분이 발제해 주신 내용 또한 물리적 공간의 유해환경보다는 사이버공간에서의 유해환경에 초점을 맞추고 있습니다. 두 분 발제에서 제언된 정책 내용들을 종합하여 정책연구자로서 몇 가지 의견을 덧붙이고자 합니다.

첫째, 「청소년보호법」을 토대로 추진되는 정책들은 법률의 제정 목적에 따라 청소년들 둘러싼 유해한 환경을 규제하고, 이로써 청소년들이 유해한 환경에 접촉하는 것을 미연에 방지하는데 초점을 두고 있습니다. 물론 사후지원 방안도 포함되어 있습니다. 그러나 두 분 발제자께서 공통적으로 말씀하신 바와 같이, 정부 규제는 제도화하는 시간이 소요되기 때문에 '시간 지연(time lag)'이 생기고, 그로 인하여 빠르게 변화하는 유해환경에 시의성 있게 대응하지 못하는 문제가 발생할 수밖에 없습니다.

그렇다면, 오늘 하루도 성장하고 있고 내일도 살아갈 청소년들을 보호하기 위한 정책

도구로서 '규제'를 강화시키는 것만이 해결책이 될 수 있을까요?

2016년에 수립되어 현재 시행되고 있는 "제2차 청소년보호종합대책"에서는 변화하는 환경에 적극적으로 대응할 수 있는 정책 개입 강화와 더불어, 청소년 스스로가 유해한 환경을 인식하고 보호할 수 있는 '자기보호능력 함양'을 주요 정책 방향으로 제시하고 있습니다. 청소년들이 스스로 보호하고자 하는 의지와 인식을 갖고 일상에서 긍정적인 자기보호의 힘으로 영향력을 가질 수 있기 위해서는 기존의 인터넷 활용과 미디어리터러시(Media literacy) 교육의 내용과 방법이 전면적으로 검토되어야 하고, 교육의 효과성에 대한 면밀한 분석, 그리고 그에 기반 한 정책의 강화 및 보완의 방식으로 추진이 되어야 합니다. 그러나 현실의 수준은 여전히 교육내용과 상관없이 교육경험율의 수치만 산출하는데 그치고 있습니다. 이러한 것이 우선되고 전제되어야 김지혜교수님이 제안하신 몇 가지의 새로운 정책사업과 교육 및 상담서비스의 도입, 그리고 미디어 이용 교육의 법제화가 실효성 있게 추진될 수 있다고 봅니다.

둘째, 청소년보호 영역에서 규제를 비롯한 정책 수단들은 가장 기본적인 또는 최소한의, 마지막 보루라고 해도 과언이 아닙니다. 그러나 일각에서는 청소년보호를 위한 최소한의 보루마저도 허물라고 요구하기도 하고, 정책안에 설정한 기준들이 변화하는 시대에 맞지 않는다고도 지적합니다. 시대변화에 맞게 법과 법에 기초한 정책들도 수정·보완이 될 필요가 있습니다만, 그러한 주장과 논의 속에서 쉽게 누락되는 것이 있습니다.

예컨대 이현숙 대표님이 제안하는 "청소년유해성 기준의 재검토", "기업의 책임 강화", "청소년보호에 대한 시민의식 향상 및 의무 강화"와 같은 사항들입니다. 유해환경으로부터 청소년을 보호하는 것은 우리사회가 다음 세대를 양육하는 것의 일련의 과정에서 바라볼 필요가 있습니다. 과거에 선정성이 표현된 수위 중심으로 청소년유해성의 기준이 설정되어 현재까지도 그 기준이 청소년유해성을 판단하는 기준이 되고 있기 때문에, 청소년인권에 대한 달라진 우리사회의 인식수준을 적절하게 반영하지 못한다는 문제제기가 이루어지고 있습니다.

이를 현 시점에서 개정한다면 표현의 선정성 수위 그 자체보다는, 다시 말해 표현된 선정성의 수위가 '높다' 또는 '낮다'를 기준으로 유해성을 판단할 것이 아니라, 인권 주체로서 '청소년'을 성적 대상화 하고, 도구화하는 성격의 것들까지도 청소년유해물로 분류

국가인권위원회
humanrights.go.kr

할 수 있도록 현행 기준의 검토와 재설정이 필요합니다.

또한 사회구성원으로서 다음 세대를 위한 시민들과 기업들의 인식수준을 제고하는 것은 매우 중요합니다. 이것이 가능하다면 적지 않은 정책수단들이 간소화 될 여지도 있습니다. 여전히 어렵기는 하지만, 콘텐츠 또는 매체를 생산하고 유통하는 곳들을 중심으로 자율규제 또는 자율심의 제도가 일부 운영되고 있습니다. 청소년보호를 위해 정부가 유해환경을 직접 규제하는 것도 반드시 필요한 일이지만, 변화하는 시대에 콘텐츠와 매체를 생산하고 유통하는 영역에서 청소년보호를 위한 인식을 제고하고 공감대를 강화할 수 있도록 자율규제기구를 지원하고 협력하는 것 또한 중요한 정책과제라고 할 수 있습니다.

셋째, 청소년을 둘러싼 유해환경의 영역은 매우 넓고, 다양하고 하나하나 전문적인 지식을 요구하는 영역입니다. 동시에 쉽게 드러나지 않으며 접촉하는 청소년을 발견하는 것도 쉽지 않습니다. 정책적인 측면에서 보았을 때, 해당자 수를 파악하는 것도 어렵고 그에 따른 정책 방안을 마련하는 것도 어렵습니다.

연구 측면에서도 개별적인 사안이나 하나의 주제에 대한 학술논문은 발표되지만, 정책 전반을 아우르는 연구, 특히 정책수립의 가장 기초가 되는 실증연구를 찾아보기 어렵습니다. 이러한 점이 정책연구자의 입장에서 보았을 때, 시대변화에 맞게 유해환경으로부터 청소년을 보호할 수 있는 정책안들을 논의하고 실효성 높은 정책방안을 마련하는데 가장 큰 한계점으로 인식됩니다.

또한 모든 청소년정책의 기본은 「청소년기본법」에 전제되어 있는 바와 같이, 청소년을 인권의 주체로 가정하지만, 실제는 너무나 당연한 것이어서 이를 인식하지 못한다거나 제대로 알지 못하고 정책방안을 논의하기도 합니다. 이러한 점들 또한 청소년들을 대상화하지 않고, 청소년들을 중심으로 한 보호정책을 논의하고, 정책수요자이자 당사자 친화적인 대응 방안을 수립하는데 있어 근본적으로 방향설정의 시야를 가리는 장애물로서 작용하고 있다고 봅니다.

오늘 이 자리를 통해서 조금이나마 유해환경으로부터 청소년을 보호하는 다양한 정책과 활동들이 인권주체로서의 청소년 중심적인 인식을 할 수 있는 계기가 되었으면 하는 바램입니다.

토론문



김성벽 (여성가족부 청소년보호환경과장)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

토론문
- 유해 환경으로부터의 청소년 보호 방안 -

박애란 (한국도박문제관리센터 예방홍보부장)

1. 청소년에게 유해환경으로서의 도박과 도박문제

한 인간의 행동은 개인이 지닌 특성과 그의 환경 간의 상호작용에 의해 결정된다고 본다. 여기서 중요한 요소는 상호작용이다. 환경이란 있는 그대로 존재하면서 개인의 특성과 상호작용하여 인간의 행동에 작용하게 되는 것이다.

정보통신기술의 발달, 청소년의 스마트폰 사용 그리고 불법 온라인 도박환경에서 우리 청소년들의 상호작용은 엄청나다. 또한 도박은 불확실한 결과에 기대어 금전(돈)이나 가치 있는 어떤 것을 거는 행위인데 게임과 놀이로 인식하는 청소년의 환경은 유해환경 중 하나라 볼 수 있다. 더욱 우리나라의 인터넷의 발달환경은 인터넷 도박 사이트에 접속을 쉽게 하고, 비용도 적게 드는 등 도박에 대한 접근성이 매우 용이해지면서 도박에 중독될 가능성이 높아지고 있다. 특히, 청소년들은 다른 연령대에 비해 인터넷 이용률이 매우 높고, 사이버 공간에 매우 익숙하기 때문에 그 위험성은 더 높아진다고 할 수 있다(류황건, 최이순, 장효강, 김정은 2012).

2015년 청소년 도박문제 수준은 5.1%로 청소년 20명 중 한 명이 청소년이 도박문제를 갖고 있다는 것을 알 수 있다(한국도박문제관리센터, 2015). 또한 불법 도박사건 형사 입건된 청소년 피의자수 2015년 133명에서 2016년 347명으로 2.6배 증가 및 도박문제로 상담 받은 청소년 수가 2016년 302명에서 2017년 450명으로 지속적으로 증가한 상태다. 도박에 빠져드는 청소년의 연령이 낮아지고 있다는 것도 무시할 수 없는 환경이다.

이렇게 늘어가는 청소년 도박문제의 대표적인 것은 중독 증상과 이로 인한 학업포기나

관계와 금전적 손해다. 이런 중독증상으로 이끄는 도박의 가장 큰 매력은 한탕주의 심리다. 10대 청소년들이 한탕주의에 쉽게 휩쓸리는 배경에는 신체 발육이 완전하지 않다는 점이 꼽히는데, 이는 "뇌의 전두엽이라는 부위는 충동을 억제하는 역할을 하는데 10대 후반이나 20대 초반까지는 이 부분이 완벽하게 발달하지 않은 경우가 많다"고 강조한다. 한편 청소년들이 도박으로 잃은 돈의 액수 규모가 상상 이상으로 크다. 불법 도박문제로 상담 받은 청소년들이 잃은 돈은 평균 1,100만원에 달한다. 구체적으로 보면 도박으로 잃은 돈이 1,000만~2,000만원이라는 청소년이 36%로 가장 많았고 2,000만~4,000만원을 잃었다는 경우도 17%에 달한다. 이러한 불법 온라인 도박의 가장 큰 위험성은 스마트폰으로도 접근이 가능하다는 점이다. 청소년들이 대부분 사용하는 스마트폰 도박문제에 대한 규제나 예방에 한계가 있다는 점 역시 문제를 키우는 원인적 환경이다.

2. 청소년 도박 유해환경 대응 방안

도박 유해환경이 청소년들에게 미치는 영향을 차단하고, 청소년 도박은 점차 증가하고 있는 현실에서 도박문제 예방을 3단계로 제시하고자 한다.

1단계 예방은 도박문제를 일으키지 않도록 미리 방지하는 사전적 전략이다. 특히 청소년들에게는 1단계 예방 전략이 가장 적절할 것으로 판단되며, 이를 위해 활용할 수 있는 소책자나 동영상 등의 자료 개발이 필요하다. 또한 인지도가 높은 포털 사이트나 도박게임을 제공하는 사이트 배너 광고에 이러한 자료를 개시하고 링크를 걸어 동영상을 볼 수 있는 '환경'을 제공하는 것이 필요하다.

2단계 예방은 문제를 보일 가능성이 높은 위험 청소년들에게 더 심각한 도박문제로 진전되지 않도록 막고, 이미 발생한 문제를 그 수준에 머물게 하는 전략이다. 이때는 사이버 공간을 활용한 조기 접근법을 강화하고, 고위험군 청소년이 자신의 문제를 인식하도록 지원적 환경을 구축하여 쉽게 접근하도록 해야 한다.

3차 예방은 도박문제 치유상담 등 전문기관 적극적 개입과 전문적인 치료접근이다.

이에 한국도박문제관리센터는 도박문제 예방과 치유까지 다양한 사업과 활동을 한다. 특히 최근 그 심각성이 증가하고 있는 초·중·고 학생들을 위해서 생애발달주기별 대상

국가인권위원회
humanrights.go.kr

에 따라 특화된 교육 콘텐츠를 제공하고 있다. 이를 통해 도박 및 도박문제의 이해, 도박중독의 원인, 폐해 및 대처방법 등을 교육하고 이를 통해 도박에 대한 이해를 증진시키며, 도박문제 예방 및 폐해 최소화, 도박문제 조기 발견에 힘쓰고 있다. 실제로 초등학생을 대상으로 '친구들과 함께 놀아요.', 중·고등학생을 대상으로 '게임과 도박 구별하기' 등을 주제로 도박 관련 예방교육을 제공하고 있다. 이 외에도 예방 관련 온/오프라인 콘텐츠를 개발하고, 도박추방의 날(매년 9월 17일)과 도박문제 인식주간을 지정하여 도박중독의 폐해 및 심각성을 홍보하여 대국민 인식 제고를 도모한다.

위와 같은 예방적 차원의 대책과 더불어 도박폐해 감소를 위한 법적·제도적 환경 조성이 필요하다. 즉, 모든 종류의 인터넷 불법도박을 감시하고 대응하기 위한 법적 근거를 가진 조직을 설립·운영하거나, 불법도박 운영자에 대한 처벌 강화를 위한 법적 조치가 마련되어야 한다.

현재 우리나라에서 청소년들의 도박문제를 심각한 수준으로 이어지면서 실제로 이에 대한 법적, 제도적 대책(도박문제 예방교육의 의무적 지방자치단체의 조례재정 등)이 증가하고 있다. 우선, 법적·제도적 측면에서 청소년 보호를 위한 도박행동에 대한 규제가 이뤄지고 있다. 청소년 보호법 제1조에 따르면 청소년에게 유해 매체, 약물 등이 청소년에게 유통되는 것과 청소년이 유해한 업소에 출입하는 것을 규제하고, 청소년을 청소년 폭력·학대 등 청소년 유해 행위를 포함한 각종 유해한 환경으로부터 보호·규제함으로써 청소년이 건전한 인격체로 성장할 수 있도록 하고 있다. 이외에도 국민체육진흥법, 한국마사회법, 관광진흥법, 게임산업진흥에 관한 법률 등에서 각 각 청소년들이 유해환경으로부터 보호될 수 있도록 각종 규범이 마련되어 있으며 더욱 체계적으로 관리해야 한다.

끝으로 지역사회 참여적 노력이 더욱 더 가시화되고, 학부모 연대 등 시민단체들의 청소년들의 도박 유해환경 대응에 보다 체계적이고 적극적으로 참여하길 기대하고(예를 들어 대학생사이버청소년 유해환경감시단 운영, 불법도박 사이트, 성인사이트, P2P와 SNS에서의 청소년 유해환경을 방송통신위원회에 신고하기 등 청소년 유해사이트 차단을 위해 다양한 대응활동을 제안 등), 아동청소년들의 안전한 환경을 최우선으로 하는 모든 대응 방안이 활성화되길 부탁드립니다. 감사합니다.

참고문헌

류황건, 최이순, 장효강, 김정은 (2012). 청소년 도박중독의 특성에 관한 연구. 보건의료산업학회지. Vol.6(1); 153-161.

한국도박문제관리센터(2015). 2015 청소년 도박문제 실태조사. 서울: 한국도박문제관리센터. www.kcgp.or.kr

국가인권위원회
humanrights.go.kr

토론문
- 인터넷환경(채팅앱)으로부터의 아동보호 -

김완철 (경찰청 생활질서계 경위)

Ⅰ. 채팅앱 실태

1. 최근 현황

인터넷과 스마트폰 보급이 급속도로 확대되면서 성매매광고를 인터넷으로 하고 있으며, 성매매업소를 찾는 이용자들도 인터넷 광고를 통해 접근하고 있다.

청소년들도 스마트폰을 통해 성매매광고에 쉽게 노출되고 있고, 청소년 성매매가 많이 발생하고 있는 채팅앱은 익명성이 보장되고, 회원가입 절차가 없기 때문에 청소년성매매를 근절하기 위해서는 채팅앱 운영방식에 대한 개선과 이에 대한 예방대책이 필요하다.

2. 채팅앱을 이용한 성매매사범 단속현황

경찰청에서는 2016년부터 청소년들 탈선이 우려되는 방학시기에 채팅앱을 이용한 성매매사범 집중단속을 추진하여 채팅앱을 통한 청소년성매매사범 단속현황을 분석하고 사전에 차단할 수 있는 예방대책을 찾고자 노력하고 있다.

〈채팅앱 성매매사범 집중단속기간 운영 결과〉

집중단속기간	총계	아동·청소년성보호법 (청소년)			성매매처벌법 (성인)		
		건	명	구속	건	명	구속
‘16.2.22～5.31	1,972건 8,502명	168	419	41	1,804	8,083	28
‘16.11.28～‘17.1.26	494건 951명	61	105	12	433	846	32
‘17.7.24～8.25	523건 830명	120	168	9	403	662	2
‘18.1.11～2.9	327건 534명	49	79	3	278	455	2
‘18.7.2～8.31	349건 597명	54	92	13	295	505	7

업종별 단속현황을 분석해보면 3개 유형(채팅앱, 오피스텔, 퇴폐마사지)이 52% 차지, 인터넷과 스마트폰을 이용하여 성매매업소로 유입되고 있음을 알 수 있다.

〈업종별 성매매사범 검거현황〉

구분	계(건)	채팅앱	오피스텔	퇴폐마사지	숙박업	유흥주점	안마시술소	키스방	립카페	이용업	기타
2017년	10,782	2,778	1,466	1,125	244	200	141	90	46	40	4,652
‘18. 8월	6,289	1,539	1,073	881	221	148	94	52	38	32	2,211

Ⅱ. 채팅앱 운영방식 개선

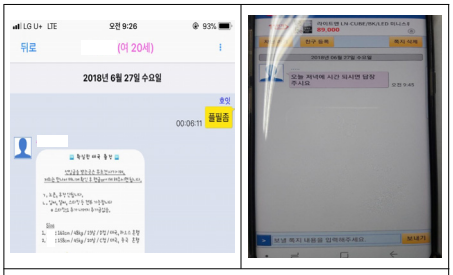
1. 앱 운영자와 협의 (’18. 6. 29) 후 운영방식 개선 (’18. 7. 26)

가. 대화창 內 신고기능 고정배치 및 신고내용 저장기간(5～7일) 개선

현재도 ‘신고하기’ 기능이 있지만 숨겨져 있어 신고 저조, 대화창 화면 상단 배치, 클릭시 대화내용 저장과 경찰수사 요구시 제출됨을 안내* 토록 개선하였다.

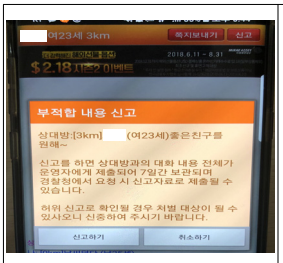
* 신고를 하면 상대방과의 대화 내용 전체가 운영자에게 제출되어 7일간 보관되며, 경찰청에서 요청 시 신고자료로 제출될 수 있습니다. 허위신고로 확인될 경우 처벌 대상이 될 수 있으니 신중해 주시기 바랍니다.

〈불건전 대화 '신고기능' 개선〉

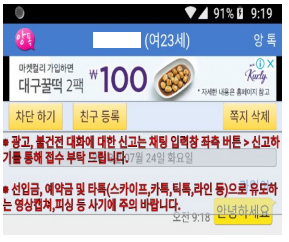


(앙톡-아이폰) (앙톡-안드로이드폰)
클릭해야 신고기능 표출

개선 ⇨



(즐톡-안드로이드폰)
'신고' 기능, 대화내용 제출안내

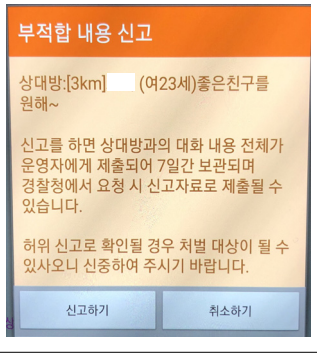


(앙톡-안드로이드폰)
'신고'기능 불가, 이미지 문구 표출

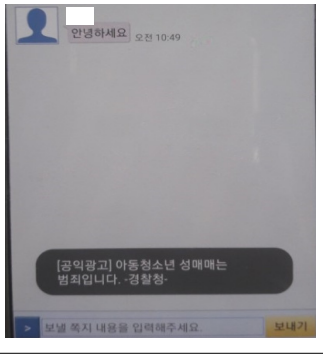
※ 채팅앱 운영자에게 운영방식 개선협조 공문 발송 후 개선 조치사항

업체	개선사항
앙톡	- 아이폰 : "신고" 기능을 다양하게 노출, 저장기간 5일(8월, 신규 다운로드부터 적용) - 안드로이드폰 : "신고" 기능 불가, 이미지 문구 표출, 저장기간 5일(8월부터 적용)
즐톡	대화창 상단에 "신고" 기능 설치, 수집된 자료(대화내용 등)는 최소 7일이상 저장

〈앱 운영방식 주요 개선사항〉



【불건전한 내용 신고 안내문】



【대화창에 공익광고 문구 표출】

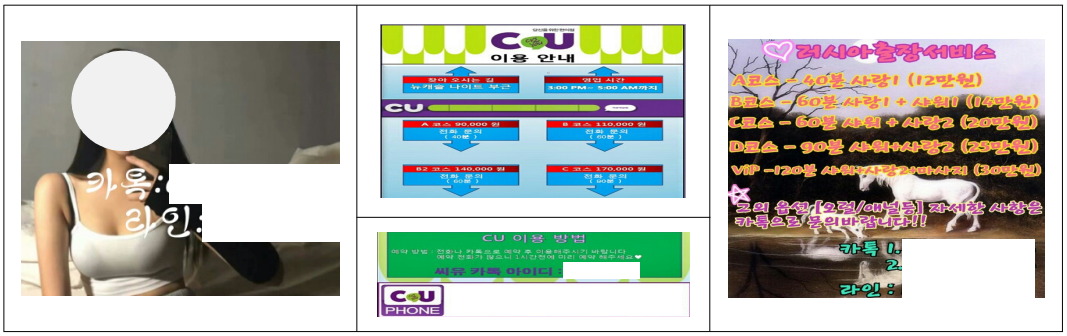


【대화창 상단 '신고기능' 설치】

나. 성매매광고 게시자는 이용정지, 광고 파일은 경찰청 통보(단속자료 활용)

무작위로 살포되는 성매매광고는 성매매를 조장하므로 광고자는 이용정지시키고, 광고 이미지 파일은 경찰청에 통보('18.7.25 앙톡 성매매광고 23건 전국 경찰서 공유), 단속추진

〈대화창에 무작위로 살포되는 성매매광고〉



2. 영구 이용정지 풀어주는 프로그램 대응책 마련 필요

채팅앱 대화창에 성매매광고를 무작위로 살포시키는 이용자에 대해 영구 정지시켜도 영구정지를 풀어주는 프로그램 때문에 이용정지 효과 미흡하므로, 카카오톡, 라인 이용약관을 강화하여 아이디로 성매매광고하는 이용자에 대해 강력한 이용제재가 필요하다.

〈영구정지 풀어쓰는 프로그램 광고〉



【채팅앱 대화창에 게시된 성매매 광고】 【프로그램 판매 광고】

국가인권위원회
humanrights.go.kr

Ⅲ. 대 책

1. 채팅앱 단속강화 및 앱 운영자에 대한 법률 개정 필요

가. 채팅앱 성매매사범 단속으로 청소년 성매매사범에 대한 강력 대처

- 청소년대상 성매매사범은 반드시 처벌받는다는 인식을 줄 수 있도록 지속적인 단속 활동이 필요하다.
- 청소년 성매매사범에 대한 신고보상금 지급규정을 완화하여 신고가 많아 질수 있도록 개선이 필요하다

※ 아동청소년성보호법 시행령 제29조(포상금의 지급 기준)
기소되거나 기소유예 처분을 받은 경우 ⇒ 기소의견으로 송치한 경우

나. 앱 운영방식에 대한 '기술적 조치' 사항에 대해 법률개정 필요

기술적 조치사항에 포함할 수 있는 법률(여성가족부 - 아동청소년성보호법, 과학기술정보통신부 - 전기통신사업법, 방송통신위원회 - 정보통신망법)에 대해 관계부처 間 의견조율을 통해 청소년성매매를 예방할 수 있도록 해야 한다.

2. 카카오톡, 라인 이용약관 개선 필요

성매매광고에 이용되는 전화번호는 수시로 이용정지 하고 있기 때문에 이용제재가 완화된 카카오톡, 라인 아이디로 광고하는 행위가 증가하고 있는 추세이다.

성매매광고에 이용되는 전화번호는 광고사진과 이용정지 요청 공문으로 정지시키고 있는 반면, 카카오톡, 라인의 경우 광고사진뿐만 아니라 수사결과 의견서까지 제출을 요구하는 실정이므로 음란정보, 성매매광고행위는 적극적으로 이용 제재하는 등 회사의 책임을 강화할 필요가 있다 (붙임1) 포털업체, 통신사 이용약관 참조

【붙임 1】 이용약관

〈음란정보 관련 카카오톡, 라인 이용약관〉

회사	이용약관
다음 카카오	제8조 서비스 이용 방법 및 주의점 1. 아래와 같이 서비스를 잘못된 방법으로 이용할 수 없다는 점을 잊지 말아주셨으면 합니다. - 음란 정보나 저작권 침해, 회사나 제3자 등에 대한 허위의 사실을 게시하는 정보 등 공서양속 및 법령에 위반되는 내용의 정보 등을 발송하거나 게시하는 행위도 금지됩니다. 제9조 게시물의 관리 1. 게시물이 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률(이하 '정보통신망법')및 저작권법등 관련법에 위반되는 내용을 포함하는 경우, 권리자는 회사에 관련법이 정한 절차에 따라 해당 게시물의 게시중단 및 삭제 등을 요청할 수 있으며, 회사는 관련법에 따라 조치를 취합니다. 제10조 권리의 귀속 및 저작물의 이용 3. 음란하거나 폭력적이거나 기타 공서양속 및 법령에 위반하는 콘텐츠를 공개 또는 게시할 수 없습니다. 4. 회사는 여러분의 콘텐츠가 법령 및 서비스 정책에 위반된다고 판단할 경우, 이를 삭제하거나 게시를 거부할 수 있습니다.
라인	제11조(회원의 의무) ① '회원'은 아래 각 호의 행위를 하여서는 안 됩니다. 7. 기타 공서양속에 반하는 정보를 'LINE WORKS'를 이용하여 복제, 전송, 방송, 공유하는 행위 제17조 (이용제한 등) ① '회사'는 '회원' 또는 '구성원'이 이 약관을 위반하거나 '회원' 또는 '구성원'이 'LINE WORKS'의 정상적인 운영을 방해한 경우, 경고, 일시정지, 영구이용정지 등으로 '회원'의 'LINE WORKS' 이용을 단계적으로 제한할 수 있습니다.

〈성매매광고 이용정지 관련 통신사 이용약관〉

통신사	이용약관
SKT	제17조(이용정지) ① 회사는 고객이 다음 각 호의 하나에 해당하는 즉시 이용을 정지할 수 있고, ~ 10. 청소년보호법 제19조제1항, 성매매 알선 등 행위의 처벌에 관한 법률 제4조, 대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률 제9조의2를 위반하여 수사권한이 있는 행정기관 또는 수사기관에서 특정한 전화번호에 대한 전기통신서비스의 이용정지를 요청한 경우(3개월 동안 이용정지 가능)
KT	제14조(이용정지 및 해제절차) ① 회사는 이용고객이 다음 각 호의 1에 해당하는 경우에는 즉시 이용을 정지 할 수 있고, 10. 이용고객이 다음 각호의 1에 해당하는 위법행위를 위한 수단으로 서비스를 이용하고 있다는 사실이 수사 권한이 있는 행정기관 또는 수사기관에 의해 확인되어 해당 기관이 증빙자료를 첨부해 이용정지를 요청하는 경우, 회사는 3개월 이내의 기간을 정하여 서비스 이용을 정지할 수 있습니다 가. 성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률 제4조(금지행위) 및 제20조(벌칙)
LG U+	제15조(이용정지) ① 회사는 고객이 다음 각호의 하나에 해당하는 경우에는 즉시 이용을 정지 또는 제한 할 수 있습니다. 15. 청소년보호법 제19조제1항, 성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률 제4조, 대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률 제9조의2를 위반하여 수사권한이 있는 행정기관 또는 수사기관에서 특정한 전화번호에 대한 전기통신서비스의 이용정지를 요청한 경우

토론문



조진경 (십대여성인권센터 대표)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

토론문

이승미 (서울시립강서인터넷중독예방상담센터장)

서울시는 인터넷 스마트폰 과의존 문제의 심각성 증대에 따라 2007년부터 지금까지 6개 인터넷중독예방상담센터를 설치하여 운영하고 있습니다. 인터넷중독예방상담센터에서는 상담 뿐만 아니라 유아, 초등, 중등, 고등학생 대상으로 연령별 맞춤형 예방 교육 프로그램 및 집단상담 프로그램을 개발하여 실시하고 있습니다. 그리고 인터넷 과의존, 스마트폰 과의존, 사이버 폭력 등 유형별 집단상담 및 예방교육 프로그램도 개발하여 진행하고 있으며, 찾아가는 상담 서비스를 통해 가정, 학교, 기관을 방문하여 다양한 전문적인 상담 서비스를 제공하고 있습니다.

저희 센터는 청소년 보호법 제27조(인터넷 게임 중독 등의 피해 청소년 지원)에 근거하여 4년 동안 인터넷, 스마트폰 과의존 예방 및 해소 지원 사업(여성가족부)을 실시하고 있습니다. 인터넷, 스마트폰 이용 습관 진단 조사(초4, 중1, 고1)를 실시해서 위험군을 선별하고, 인터넷 스마트폰 주의군 및 위험군 청소년들을 대상으로 개인상담, 집단상담, 병원연계치료 뿐만 아니라 11박 12일 여학생 치유캠프(기숙형, 82명)와 3차에 걸친 사후모임을 통하여 여학생들의 건전한 미디어 사용을 조력하고 있습니다. 또한 과의존 청소년과 학부모를 대상으로 가족캠프도 실시하여 건전한 미디어 사용 가족문화가 형성될 수 있도록 조력하고 있습니다.

센터를 운영하면서 아동, 청소년의 인터넷 ,스마트폰 중독 예방을 위한 3가지 제안을 말씀 드리고 싶습니다.

첫째. 아동, 청소년은 유해한 것으로부터 보호받을 권리가 있기에 전국민적인 인식개선이 필요합니다.

국가정보화기본법 제30조의 8(인터넷중독 관련 교육)에 의거하여 어린이집, 유치원뿐만 아니라 초, 중, 고교, 대학교까지 인터넷 스마트폰 과의존 예방교육이 법정 의무교육(연 1회 이상 실시)으로 지정되어 시행되고 있는 것은 올바른 미디어 이용 습관을 형성하는데 매우 중요하고 꼭 필요한 일이라고 생각합니다.

과의존 청소년들을 상담해 보면 과의존 문제는 아동, 청소년 개인의 문제가 아니라 가족이 함께 노력해야 할 문제이기에 자녀의 인터넷 스마트폰 바른 사용을 조력하기 위한 부모교육도 확대되고 의무화 되어야 한다고 생각합니다. 저희 센터도 학부모 예방교육을 무료로 실시하고 있지만 학부모들의 인식 부족 및 학교 측의 협조 부족으로 참여율(10% 내외)이 저조합니다.

최근 미국 시카고에서 거주하는 6000여 가정의 부모들이 자녀가 8학년(14세)이 될 때까지 스마트폰을 주지 않겠다는 서약서에 동참하였다는 신문 기사를 보았습니다(데일리헤럴드, 2017). 우리나라도 인터넷·스마트폰 과의존의 위험성에 대한 부모교육의 전면 확대, 부모들의 자발적 운동 확산, 공익광고 등을 활용한 인터넷 스마트폰 과의존 위험성과 심각성에 대해 전국민적인 인식개선이 필요하다고 생각합니다.

둘째. 인터넷, 스마트폰 과의존 예방 및 유해 콘텐츠로부터 보호를 위한 국가 차원의 강력한 정책 필요하다고 생각합니다.

맞벌이 가정의 자녀, 가정 형편으로 학원을 못 가는 아이들은 방과 후 많은 시간들을 인터넷과 스마트폰에 노출될 수 밖에 없습니다. 중국 정부는 게임 중독을 관리하기 위해 게임 총량과 청소년 게임시간을 제한하는 등 게임을 규제하고 있습니다. 12세 이하 청소년들은 하루 1시간으로 게임 시간을 제한하고, 밤 9시부터 아침 8시까지는 할 수 없도록 막고 있습니다. 12~18세 청소년들도 하루 2시간 이상 게임을 할 수 없도록 제한하고 있습니다. 또한 중국 교육부는 게임 이용량과 나이별 게임 이용 현황을 파악하기 위한 시스템을 구축하고 있습니다.

우리나라도 게임이나 유해 콘텐츠로부터 아동, 청소년들을 보호하고 수면권과 건강권을 보장하기 위해서 정부가 관련 규제를 촉구하는 목소리를 높이고 각종 정책을 수립해

국가인권위원회
humanrights.go.kr

야 한다고 생각합니다. 국내에서 웹보드게임 · PC온라인게임 결제한도를 규제하는 것과 같이 자기조절력과 통제력이 부족한 아동, 청소년들에게 스마트폰 사용 시간을 시스템적으로 차단할 수 있는 차단 프로그램, 셧다운 제도를 모바일 게임에도 포함시키는 것, 성인인증 절차 강화, 온라인이나 SNS 등을 통한 불법 도박 광고 단속 등 정책적으로 제한을 할 필요가 있다고 생각합니다.

셋째. 아동, 청소년들의 여가를 즐길 권리를 위해 청소년 놀이문화 확보가 필요합니다.

한국인터넷진흥원 '2017년 인터넷이용실태 조사'에 따르면 사람들은 모바일을 통해 커뮤니케이션(메신저 및 SNS), 정보 검색, 그리고 여가활동을 즐기는 것으로 나타났습니다.

2016년 '국민여가활동조사'에 따르면 국민 주요 여가활동은 TV시청(1위), 인터넷 검색(2위), 게임(3위)으로 급변하는 트렌드에서 게임은 문화로 자리 잡았고 '2017 게임 이용자 실태조사'(한국콘텐츠진흥원)에서도 만 10세~65세 중 게임 이용자 비율이 70.3%로 나타나서 게임은 이미 디지털시대 여가활동 중 하나로 자리를 잡았습니다.

청소년 세대에서도 게임은 친숙한 여가활동이자 동시에 친구들과 의사소통의 중심이 되었습니다. 2017년 게임이용자 실태 조사에 따르면 10대 88%가 게임을 이용하고, 게임을 하는 주된 이유 중 하나가 친구와 게임을 하기 위한 것으로 조사가 되었습니다. 그리고 인터넷과의존 실태조사(2015년)에서 청소년이 게임에 몰입하는 이유 중 '1위가 재미있어서(61.0%), 2위가 시간 때우기 위해서, 할 일이 없어서(42.7%)' 였습니다.

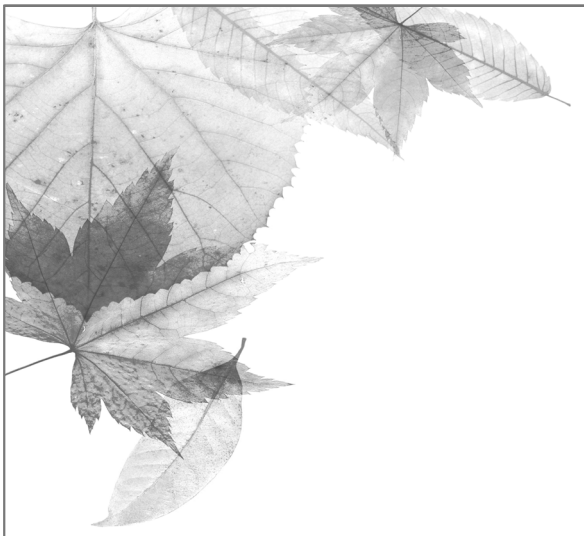
청소년 놀이문화 부재로 인해 인터넷이나 스마트폰에 몰입하는 것을 방지하기 위해 게임과 스마트폰을 대체할 수 있고, 게임이나 스마트폰보다 더 재미있고 다채롭고 이색적인 놀이 문화 확보가 시급한 상황입니다. 저희 센터도 다양한 대안활동을 통해 인터넷, 스마트폰이 아닌 건전 놀이 문화 확산을 위해 노력하고 있습니다. 센터 차원에서의 대안활동은 한계가 있으므로 정부 차원에서 다양한 놀이 문화 개발, 놀이공간 재구성 및 확대, 놀이 활성화를 위한 놀이 축제 개최 등 청소년 놀이 문화 확보를 위한 정책과 예산 확보가 필요합니다. 특히 과의존이 저연령화되고 여학생의 과의존이 증가함에 따라 연령별, 성별로 세분화된 놀이문화 확보가 필요하다고 생각합니다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

세션 4

스쿨미투

국가인권위원회
humanrights.go.kr



〈발제 1〉

우리는 스쿨미투가 필요 없는 세상을 원한다

오예진 (용화여고성폭력뿌리뽑기위원회 대표)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

우리는 스쿨미투가 필요 없는 세상을 원한다



오예진 (용화여고성폭력뿌리뽑기위원회 대표)

재학시절, 교사의 성차별적인 발언을 들은 경험이 없는 학생은 과연 몇이나 될까. 스쿨 미투를 결심했을 때, 이 일이 결코 용화여고에서만 일어난 일이 아닐 것이라 확신했다. 그것을 증명하듯 올해만 전국 68개의 학교에서 스쿨 미투가 터져 나왔다. 학내 성폭력을 고발하는 트윗이 일주일간 300만 개를 돌파했다. 가해 교사의 가해 양상 역시 매우 비슷해 어느 학교 사례인지 헷갈릴 정도이다.

학생들이 가장 안전해야 할 공간인 학교에서 왜 이런 일이 일어날 수밖에 없었을까? 학교, 교육청, 경찰 등의 기관들은 수십 년간 반복돼 온 교내 성폭력 문제를 왜 진작 해결하지 못했을까? 여러 기관과 협의하면서 가장 많이 받았던 질문은 "위원회에서 바라는 것이 무엇이냐"는 질문이었다. 우리가 바라는 것은 단 하나다. '후배들에게는 스쿨 미투가 필요 없는 세상'이다.

이를 위해선 교내 권력형 성폭력이 발생할 수밖에 없었던 원인을 따지고, 똑같은 일이 다시는 발생하지 않도록 실효성 있는 해결책을 마련해야 한다.

Ⅰ. 교내 권력형 성폭력 발생 원인

1. 학교의 수직적·비민주적 문화

용화여고 재학생들은 창문에 포스트잇을 붙인 후 교사들에게 2차 가해를 당했다. "넌 이게 자랑스럽니? 나는 (스쿨 미투가) 화가 나서 손이 떨려!", "가해자가 피해자 될 수 있

고 피해자가 가해자 될 수 있는 건데, 너희들 선생님한테 이러는 거 아니다." 이들의 발언을 살펴보면, 스쿨 미투를 교사에 대한 학생의 도전으로 받아들인다는 것을 알 수 있다.

대부분의 학교에서 학생들은 자신의 의견을 당당하게 이야기하기 어렵다. 학교의 수직적이고 비민주적인 문화 때문이다. 교사의 권위가 아닌, 교사의 부당한 권력 아래 학생들은 수동적인 존재로 전락한다. 학생은 교사의 말을 무조건 잘 따라야 한다는 것이다. 수업 중 교사의 성희롱적인 발언에 조금만 불쾌감을 표시해도 그 학생은 '수업 태도가 불량한 아이', '교사에게 대드는 버릇없는 아이'로 찍힌다.

학생들의 주체성은 완전히 무시당한다. 졸업생들과 재학생들이 자발적으로 움직인 용화여고 스쿨 미투도 일부 교사들 사이에서 '전교조 교사가 꾸민 음모', '용화여고를 망가뜨리려는 검은 계획'으로 치부되는 게 현실이다. 학생들이 의식을 가지고 움직일 수 있는 주체적인 존재라는 것을 그들은 인정하지 않는다.

학교 안의 수직적인 문화는 교사-학생 사이에만 적용되는 것이 아니다. 교사-교사 간에도 적용된다. 재학 시절 한 친구가 지금은 파면당한 교사의 성추행 사실을 젊은 여성 교사에게 알렸지만 어떤 변화도 일어나지 않았다. 젊은 교사가 권력의 윗선에 있는 선배 교사에게 문제 제기를 하기 어려운 분위기였던 것이다.

2. 입시 위주의 교육

학생들의 의견 표출을 더욱 어렵게 하는 것은 입시 위주의 교육이다. 많은 학교들이 면학 분위기를 잡는다는 명목으로 학생들에게 엄격한 규율을 강요한다. 그중 불합리하고 비논리적인 규율이 많다. 예컨대, 학교가 학생들의 입술 색, 속옷 색까지 관리한다. 가해 교사들은 규율을 잡는다는 빌미로 학생들에게 "입술이 이게 뭐냐. 술집 여자냐.", "이렇게 입고 남학생들 꼬시러 가냐."는 등의 성희롱적인 발언을 일삼아 많은 학생들에게 성적 수치심을 주었다.

입시만을 중요시하는 현실이 또 하나 위험한 점은 생활기록부를 볼모로 만들기 때문이다. 한 가해 교사는 "나한테 잘 보여야 생기부에 좋은 말 한 줄이라도 더 써주겠지?"라는 말을 습관처럼 했다. 교사에게 밉보이면 내 입시에 지장이 생긴다는 생각 때문에 성폭력 피해 사실이 있어도 쉽게 문제 제기를 하지 못한다. 사건이 제대로 해결되지 않을 경우,

국가인권위원회
humanrights.go.kr

교사에게 낙인만 찍혀 좋은 점수를 받지 못하기 때문이다.

'입시는 잘하는 교사'라는 이유로 교장·교감 등의 관리직이 가해 교사를 감싸고 도는 경우도 있다. 스쿨 미투가 터졌음에도 입시에 지장이 생기는 건 참을 수 없다며 미투를 멈춰 달라는 학부모들도 문제이다. 학생회 활동은 입시를 위한 스펙이 되어버려 일부 보수적인 학생회 간부들은 고발한 학생들을 검열하는 태도를 보이기도 한다. 입시 위주의 교육은 학교 현장을 회생 불가능하게 만든다.

3. 사립학교의 폐쇄성

현재 스쿨 미투가 나온 학교들의 80%가 사립학교이다. 사립학교에서 유독 스쿨 미투가 많이 터져 나온 이유는 사립학교의 폐쇄성 때문일 것이다. 사립학교에서는 인사권이 모두 재단에 있다. 사립학교법은 사립학교 교원이 문제를 일으켜도 교육청이 직접 징계할 권한을 주지 않는다. 징계 권고의 수준에 그칠 수밖에 없는 것이다. 이를 학교 징계위원회에서 거부하면 다른 방법이 없다.

사립학교에서는 교사가 전근을 갈 일도 없으니 교사들 사이의 침묵의 카르텔도 더욱 공고해진다. 성폭력 사실을 목격한 교사가 있어도 오랜 시간 함께한 동료라는 생각, 내 밥그릇이 걸려 있다는 생각 때문에 쉽게 학생들의 편을 들어주기가 어렵다. 용화여고에서는 2003년 교감의 성추행 사실을 고발한 학생의 퇴학 처분을 반대한 교사가 해직을 당하는 일도 있었다. 이러한 사립학교의 폐쇄성이 시의적절한 고발을 어렵게 했다.

4. 교사들의 낮은 젠더 감수성

성교육을 하는 교사들의 젠더 감수성이 학생들의 젠더 감수성에 미치지 못하는 경우가 많다. 학생들의 젠더 감수성은 나날이 예민해지고 있는데, 교사들은 과거의 사고방식에 그대로 머물러 있는 경향이 있다. 한 가해 교사는 1993년도부터 2018년도까지 똑같은 레퍼토리의 성비위를 저질렀다. 25년이라는 세월 동안 자신의 행동에 대한 일말의 반성이라도 있었다면 이런 파국을 맞지는 않았을 것이다.

그들의 젠더 감수성 향상을 어렵게 하는 것은 적절한 성 평등 교육의 부재이다. 올해

스쿨 미투가 터진 전국 26개 중·고등학교가 지난해 정부의 성 관련 폭력예방교육 평가에서는 우수한 성적을 거뒀던 것으로 나타났다. 교직원을 대상으로 한 성 관련 폭력예방교육과 이에 대한 평가가 얼마나 허술하고 형식적인지를 적나라하게 보여준다. 교원 양성 과정에 성 평등 교육 필수 이수가 부재한 것도, 임용 시험에서 성의식 관련 부적격 교원들을 걸러낼 장치가 없다는 것도 안타까운 부분이다.

Ⅱ. 스쿨 미투에 대한 지원책과 해결책

1. 전국 학교에 대한 교육청 전수조사 실시

스쿨 미투가 발생한 모든 학교에서 교육청 전수조사가 실시된 것이 아니다. 일부 학교에서는 자체적으로 설문을 돌리는 등 다소 신뢰하기 어려운 대응을 보이고 있다. 스쿨 미투가 발생한 학교에서는 교육청에서 책임지고 전수조사를 실시하도록 해야 한다. 또한 스쿨 미투가 발생하지 않은 학교에서도 전수조사가 실시된다면 개개인의 용기 있는 고발에 의존하지 않고 교내 권력형 성폭력의 실태를 파악할 수 있을 것이다.

교육부와 교육청에서 가장 부담을 느끼는 지점은 전수 조사가 교사들의 반감을 살 가능성이 크다는 점이다. 전수 조사뿐 아니라 매년 시행하는 '교원능력개발평가 학생, 학부모 만족도조사' 등에서 성 관련 항목을 보다 세세하게 나누는 방법도 있다. 이 방법을 취할 경우 학생들의 익명성을 확실히 보장해주는 것과 신고 시 문제 교원을 제대로 처리하겠다는 확고한 신뢰를 주는 것이 가장 중요하다.

2. 스쿨 미투 핫라인(신고상담센터) 운영

학생들이 마음 놓고 교내 권력형 성폭력을 고발할 창구가 필요하다. 학생들이 부담감 없이 성폭력 사실을 털어놓을 공간이 예전부터 있었더라면 스쿨 미투가 이렇게 뒤늦게 터져 나오지 않았을 것이다. 학교 안에 상담실이 존재하긴 하지만, 익명성을 보장받고 싶어 하는 학생에게 교내 상담실에서 교사의 성폭력 사실을 고발한다는 것은 쉬운 일이

국가인권위원회
humanrights.go.kr

아니다.

또 상담 인력이 진로 상담, 학교폭력 상담 등에 주로 전문성을 가지고 있고, 성폭력 상담에 있어서는 문외한인 경우가 있다. 실제로 용화여고에서는 Wee 클래스 파견 교사가 피해자들을 치유하기 위한 방문에서 "학교가 미투 때문에 소란스럽다"는 2차 가해 발언을 해 문제가 되기도 했다. 오직 스쿨 미투만을 위한 핫라인을 운영하고, 거기에 성폭력 상담 전문 인력을 투입해야 한다. 서울시 교육청에서는 이메일 핫라인을 운영한다는 계획을 발표했다. 학생들이 핫라인의 존재를 알 수 있도록 학교 현장에서 홍보하는 것이 중요하다.

3. 가해 교사에 대한 엄중 처벌, 문제 학교에 대한 지속적인 감시

교내 권력형 성폭력을 막으려면 근본적으로 학교의 문화와 구조적인 문제를 해결해야 하지만, 그렇다고 해서 가해 교사에 대한 처벌을 소홀히 해서는 안 된다. 스쿨 미투 피해자들이 가장 두려워하는 것은 해당 교사가 교실로 다시 돌아오는 것이다. 용기를 내어 미투를 했지만 다시 가해 교사 얼굴을 마주보면 전처럼 침묵할 수밖에 없을 것 같다고 말하기도 한다.

1차적 책임은 가해 교사 개인에 있다. 문제 행동을 했다면 그에 맞는 엄중한 징계를 내려야 할 것이다. 사립학교 특성상 교육청 징계를 무시할 가능성이 있기 때문에 학생·교사·학부모·시민단체들이 학교의 결정을 잘 감시하는 것이 중요하다. 용화여고에서 18명의 징계를 이끌어낸 것은 위원회와 시민모임이 결합하여 1인 시위, 문화제, 거리 행진 등의 압박을 지속했기 때문일 것이다.

징계가 잘 이루어졌다고 해도 안심해서는 안 된다. 학교가 바뀌는 것은 결코 쉬운 일이 아니다. 겉으로는 반성하는 척하지만, 여론을 의식한 결과일 뿐 속으로는 자신들이 피해자라고 생각하는 교사들도 있다. 추후 또 다른 가해 행동 혹은 2차 가해가 발생하지 않는지 끝까지 지켜봐야 한다.

4. 사립학교법 개정

사학법이 아니라 사악법이라는 말이 있다. 학교를 망치는 사악한 법이라는 뜻이다. 사립학교법이 바뀌지 않으면 학교는 바뀌지 않는다. 다급한 것은 성폭력 사건의 징계 의결 시 사립학교 교원도 국공립 교원과 동일한 징계기준을 적용하도록 강제하는 것이다. 파면 처분을 받고도 여론이 잠잠해지면 학교로 다시 돌아오는 경우가 있다고 한다. 이에 대해서도 제동 장치를 만들어 놓아야 한다.

궁극적으로는 교육부, 교육청에서 사립학교의 비정상적 운영에 적극적으로 개입할 수 있도록 법을 개정해야 한다. 용화여고의 경우 앞서 언급했던 성추행 사실을 고발당했던 교감이 지금은 상근 이사로 앉아 있다. 대부분의 사립학교가 그러하듯 가족 경영을 하는 재단이기 때문이다. 이런 폐쇄적인 구조에서는 악순환의 고리를 끊어낼 수 없다.

5. 교사·학생 대상 내실 있는 성 평등 교육

전 교사를 대상으로 내실 있는 성 평등 교육이 필요하다. 현재 교사들이 받는 성 교육은 1년에 2시간인데, 이마저도 허위 기재를 하거나 형식적인 수준에 그쳤다는 것이 최근 만천하에 드러났다. 강당에서 몇 백 명씩 세워 두고 하는 성 교육으로는 한평생 가부장적인 문화 속에서 살았던 문제 교사들의 인식을 바꾸기 어렵다. 적어도 숙박을 하는 워크숍 수준으로 진행되어야 교사 대상 성 평등 교육이 실효성을 발휘할 것이다.

교사뿐만 아니라 학생 대상 성 평등 교육도 내실화되어야 한다. 확실한 교육이 있어야 어떤 행동이 성폭력이고 성차별인지, 피해를 입었을 땐 어떻게 대처해야 하는지 알 수 있기 때문이다. 스쿨 미투 발생 학교 중 일부 학교에서는 남학생들이 여학생들에게 가해를 한 경우도 있었기 때문에 학생 대상 성 교육에도 철저한 반성이 요구된다.

현재 학교에서 진행되고 있는 학생 성 교육은 1년에 15시간인데, 재량 시간이나 다름없다. 커리큘럼이 명확하게 정해져서 배포되는 게 아니라 담당 교사가 재량껏 수업을 구성하는 시스템이기 때문이다. 이론적인 성 지식을 가르쳤던 구식 교육이 아닌, 젠더 감수성을 향상시킬 수 있는 실천 중심의 성 평등 교육이 필요하다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

〈발제 2〉

#스쿨미투, 침묵을 깬 그들과 성평등한 학교를 위한 법제도적 과제

박선영 (한국여성정책연구원 선임연구위원)

#스쿨미투, 침묵을 깬 그들과 성평등한 학교를 위한 법제도적 과제

박선영 (한국여성정책연구원 선임연구위원)

1. “여학생을 위한 학교는 없다”

‘(교사들이) 예쁜 학생은 무릎에 앉히고‘수행평가 만점 주겠다’, ‘여자는 아프로디테처럼 쭉쭉 빵빵해야 한다’, ‘남자 선생님들이 여학생들에게 허리를 잘 돌린다거나 요염해야한다거나 하는 발언으로 수치심을 느꼈음에도 그저 예민하다고만 치부됐다’,‘선생님이‘여성은 남성 앞에서 자면 안 된다, 여자는 60kg 넘어가면 안 된다, 살 빼라’, ‘여자는 허벅지가 튼실해야 한다’, ‘강간당한 것 같으면 오줌을 싸라, 그럼 더러워서 안할 꺼다’, ‘여자가 야하게 입고 다니면 남자들은 성욕을 참을 수 없다’. 지난 11월3일 스쿨미투 집회‘여학생을 위한 학교는 없다’에서 발언자들이 폭로한 내용이다.

지난 4월 서울의 모 여자고등학교 창문에 가지각색의 포스트잇으로 ME TOO, WITH YOU라는 글자를 만든 것이 언론에 보도되면서‘스쿨 미투’의 시작으로 주목을 받았다. 학교라는 공간에서 우리 아이들이 경험한 , 경험하고 있는 성희롱, 성폭력 피해가 그들의 언어로 연대에 기반하여 집단적으로 드러나기 시작한 것이다. 그 후 광주에서 인천에서 논산 등 전국에서 스쿨 미투는 계속되고 있다. 스쿨 미투의 태양에서 주목해야 할 점은 일상성과 가해자가 복수의 교사라는 점이다. 이는 이 범죄가 개인의 일탈적 행위가 아닌 이른바 학교의 ‘문화’가 되어 있다는 것을 보여준다는 점에서 충격적이다. 즉 여성에 대한 혐오와 성적 대상화가 학교라는 공간에서 교사들의 입과 눈을 통해 재생산되고 있는 것이다.

스쿨 미투는 그런 점에서 개인에 대한 폭로와 가해자에 대한 처벌만을 요구하는 운동이 아닌 “한국 사회의 성폭력 작동 시스템을 체계적으로 재생산중인 초중고 교육현장을 통째로 뒤흔드는 싸움”(김홍미리, 2018)으로 ‘구조적 부정의’에 저항하

는 운동이다.

학생 성희롱 실태를 파악하기 위해 고등학생 1,014명(여학생 814명, 남학생 200명)을 대상으로 온라인조사를 실시한 황정임 외(2017) 조사 결과에 의하면 성희롱 경험률은 27.7%로, 학생 10명 중 3명은 고등학교 입학 이후 교사에 의한 성희롱을 경험한 적이 있었던 것으로 나타났다. 성희롱 유형별로는 신체적 성희롱을 경험한 비율이 23.4%로 가장 높았고, 언어적 성희롱 9.9%, 시각적 성희롱 5.8%, 강제적 성희롱 1.2%, 분위기형 성희롱 0.7% 순으로 나타났다. 신체적 성희롱이 높다는 것은 학생들의 신체가 교사들에 무방비로 노출되어 있다는 것을 보여주는 것은 매우 문제적이다. 신체적 성희롱에서는 '복장을 지적하면서 지도 봉으로 신체부위를 누르거나 찌르는 행위(70.7%)'가 가장 높았음. 그 다음은 '교복/체육복 등 일부를 들추거나 잡아당기는 행위(63.6%)', '손이나 머리, 어깨, 엉덩이 등 나의 신체 일부를 슬쩍 스치고 지나가는 행위(57.2%)'에서 높은 응답률을 보였다. 성희롱 가해자는 교과목 교사라는 응답이 62.4%로 가장 많았고, 그 다음은 담임교사 (40.2%), 비교과목 교사(7.1%) 순이었다. 학생들이 교사로부터의 성희롱에 대응하기 어려운 이유로는 '어떻게 해야 할지 몰라서' (26.0%), '진학 등에서 불이익을 당할 수 있어서' (21.9%), '학생들에게 알려질 수 있어서' (15.5%)순으로 나타났다.[1)]

이처럼 고등학생 10명 중 3명이 학교라는 공간에서 교사들로부터 성희롱을 경험하고 있음에도 불구하고 그동안 학교라는 공간이 갖는 군대와 같은 폐쇄성과 교사가 가지고 있는 권력, 2차 피해에 대한 두려움 등으로 잘 드러나지 않았다. 피해자가 용기를 내서 그 피해를 드러내더라도 '학교 명예' '학습권 침해' 등을 이유로 그 피해는 은폐되거나 축소되었다. 가해 교사가 성비위로 징계를 받더라도 약 40%는 경징계나 중징계 중에서도 교단복귀가 가능한 강등, 정직 등의 처분을 받는 것에 그쳤다.[2)]

이처럼 스쿨 미투는 그 동안 관련 법과 제도가 강화되었음에도 그 많은 법과 제도가 학교라는 공간 어디에도 없었다는 것을 보여준다.

이 발표문은 이와 같은 상황에서 스쿨 미투 관련 법제 현황과 성평등한 학교를 위한 법제도적 과제를 살펴보는 것을 목적으로 한다.

---

1) 황정임·박선영·윤덕경·장명선·동제연(2017), 초중고 교사에 의한 학생 성희롱 실태조사, 국가인권위원회, 연구요약 ii~iv쪽.

2) 국회의원 박경미 보도자료, 2016.10.5. 2013년 1월부터 2016년 6월까지 3년 6개월간 총 258명의 초·중·고 교원들이 성추행, 성희롱 등 성비위로 징계를 받았는데, 이 중 약 40%에 해당하는 111명은 견책과 감봉 등의 경징계 또는 중징계 중에서도 교단복귀가 가능한 강등, 정직 등의 처분을 받음.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

2. 스쿨 미투 관련 법제 현황[3)]

가. 성희롱 개념 및 규제

1) 「양성평등기본법」

「양성평등기본법」은 성희롱을 '업무, 고용, 그 밖의 관계에서 국가기관·지방자치단체 또는 「초·중등교육법」, 「고등교육법」 및 그 밖의 다른 법률에 따라 설치된 각급 학교, 「공직자윤리법 시행령」 제3조의2제2항에 따라 인사혁신처장이 관보에 고시한 공직유관단체(같은 조 제3항에 따라 공직유관단체에서 제외된 것으로 보는 기관 및 단체는 제외한다)의 종사자, 사용자 또는 근로자가 그 지위를 이용하거나 업무 등과 관련하여 성적 언동 또는 성적 요구 등으로 상대방에게 성적 굴욕감이나 혐오감을 느끼게 하거나 성적 언동 또는 요구에 대한 불응을 이유로 불이익을 주거나 그에 따르는 것을 조건으로 이익 공여의 의사표시를 하는 행위(제3조제2호)'로 정의하고 있다.

2) 「국가인권위원회법」

「국가인권위원회법」 제2조제3호는 차별행위에 대한 개념을 규정하고 있는데, 성희롱을 동호의 라목에 규정해 '평등권 침해의 차별행위'의 한 유형으로 보고 있다.

제2조제3호 라목은 성희롱을 '업무, 고용, 그 밖의 관계에서 공공기관(국가기관, 지방자치단체, 「초·중등교육법」 제2조, 「고등교육법」 제2조와 그 밖의 다른 법률에 따라 설치된 각급 학교, 「공직자윤리법」 제3조의2제1항에 따른 공직유관단체)의 종사자, 사용자 또는 근로자가 그 직위를 이용하여 또는 업무 등과 관련하여 성적 언동 등으로 성적 굴욕감 또는 혐오감을 느끼게 하거나 성적 언동 또는 그 밖의 요구 등에 따르지 아니한다는 이유로 고용상의 불이익을 주는 것(제2조)'으로 정의하고 있다.

---

3) 이하의 내용은 황정임·박선영·윤덕경·장명선·동제연(2017), 초중고 교사에 의한 학생 성희롱 실태조사, 국가인권위원회 내용 중 필자가 작성한 내용(14-24쪽)의 일부를 발췌한 것이다.

3) 「아동복지법」 상의 성적 학대 행위

「아동복지법」은 아동에 대하여 ⅰ)아동을 매매하는 행위, ⅱ)아동에게 음란한 행위를 시키거나 이를 매개하는 행위 또는 아동에게 성적 수치심을 주는 성희롱 등의 성적 학대행위, ⅲ)아동의 신체에 손상을 주거나 신체의 건강 및 발달을 해치는 신체적 학대행위, ⅳ)아동의 정신건강 및 발달에 해를 끼치는 정서적 학대행위, ⅴ)자신의 보호·감독을 받는 아동을 유기하거나 의식주를 포함한 기본적 보호·양육·치료 및 교육을 소홀히 하는 방임행위, ⅵ)장애를 가진 아동을 공중에 관람시키는 행위, ⅶ)아동에게 구걸을 시키거나 아동을 이용하여 구걸하는 행위, ⅷ)공중의 오락 또는 흥행을 목적으로 아동의 건강 또는 안전에 유해한 곡예를 시키는 행위 또는 이를 위하여 아동을 제3자에게 인도하는 행위, ⅸ)정당한 권한을 가진 알선기관 외의 자가 아동의 양육을 알선하고 금품을 취득하거나 금품을 요구 또는 약속하는 행위, ⅹ)아동을 위하여 증여 또는 급여된 금품을 그 목적 외의 용도로 사용하는 행위에 해당하는 행위를 금지하고 있다(제17조).

4) 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 상 학교폭력

「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」에 따르면 학교폭력이란 '학교 내외에서 학생을 대상으로 발생한 상해, 폭행, 감금, 협박, 약취·유인, 명예훼손·모욕, 공갈, 강요·강제적인 심부름 및 성폭력, 따돌림, 사이버 따돌림, 정보통신망을 이용한 음란·폭력 정보 등에 의하여 신체·정신 또는 재산상의 피해를 수반하는 행위(제2조제1호)'를 말한다. 그리고 따돌림이란 '학교 내외에서 2명 이상의 학생들이 특정인이나 특정집단의 학생들을 대상으로 지속적이거나 반복적으로 신체적 또는 심리적 공격을 가하여 상대방이 고통을 느끼도록 하는 일체의 행위(제2조제1호의2)'를 말하며, 사이버 따돌림이란 '인터넷, 휴대전화 등 정보통신기기를 이용하여 학생들이 특정 학생들을 대상으로 지속적, 반복적으로 심리적 공격을 가하거나, 특정 학생과 관련된 개인정보 또는 허위사실을 유포하여 상대방이 고통을 느끼도록 하는 일체의 행위(제2조제1호의3)'를 말한다.

구법은 학교폭력의 범위를 '학생 간에 발생한' 사건으로 제한하고 있었으나 2012.3.21. 개정에서 '학생을 대상으로 발생한' 폭력을 말하는 것으로 그 범위를 넓혔다. 한편 학교폭력에는 성폭력과 성적 사이버폭력이 포함된다. 성폭력에는 성적언행으로 상대방이 성

국가인권위원회 humanrights.go.kr

적 굴욕감이나 수치심을 느끼도록 하는 성희롱이, 사이버폭력 중에는 성적 수치심을 주는 글, 그림, 동영상 등을 정보통신망을 통하여 유포하는 행위가 포함된다. 따라서 학생에 대한 교사의 성희롱 행위는 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」에 따른 학교폭력에 해당한다.

5) 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 상의 성범죄

「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」은 위에서 살펴본 「아동복지법」 상의 아동에게 음란한 행위를 시키거나 이를 매개하는 행위 또는 아동에게 성적 수치심을 주는 성희롱 등의 성적 학대행위를 아동·청소년 대상 성범죄로 금지하고 있다.

이 법에 의해 보호되는 아동·청소년이란 19세 미만의 사람을 말한다. 단, 19세에 도달하는 연도의 1월 1일을 맞이한 사람은 제외한다. 그리고 아동·청소년대상 성범죄란 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제7조부터 제15조까지의 죄, 아동·청소년에 대한 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제3조부터 제15조까지의 죄, 아동·청소년에 대한 「형법」 제297조, 제297조의2 및 제298조부터 제301조까지, 제301조의2, 제302조, 제303조, 제305조 및 제339조의 죄, 아동·청소년에 대한 「아동복지법」 제17조제2호의 죄 중 어느 하나에 대항하는 죄를 말한다.

나. 성희롱 예방 및 성희롱 발생 시 조치

1) 성희롱 예방

가) 성희롱 예방교육 관련 법제 현황

(1) 「양성평등기본법」

양성평등기본법은 국가기관의 장 등에게 성희롱 예방교육 및 방지조치를 다음과 같이 의무화하고 있다.

국가기관의 장과 사용자는 성희롱 방지를 위해, ⅰ) 국기기관 등에 소속된 사람을 대상으로 매년 1회 이상, 1시간 이상의 성희롱 예방교육 실시, 이 경우 신규임용된 사람에

대해서는 임용된 날부터 2개월 이내에 교육을 실시하여야 한다, ⅱ) 성희롱 예방교육 등 성희롱 방지조치에 관한 연간 추진계획 수립, ⅲ) 성희롱 관련 상담 및 고충 처리를 위한 공식 창구 마련, ⅳ) 성희롱 고충담당자 지정, ⅴ) 자체 성희롱 예방지침 마련(성희롱 관련 상담 및 고충 처리를 위한 공식 창구 운영에 관한 사항, 성희롱 고충 처리 절차 및 매뉴얼에 관한 사항, 성희롱 행위자에 대한 징계 등 제재조치에 관한 사항, 성희롱과 관련된 피해자에 대한 불이익조치 금지에 관한 사항, 성희롱 관련 상담 및 고충 처리와 관련된 비밀보장에 관한 사항, 성희롱 사건 발생 시 피해자 치료 지원, 가해자에 대한 인사조치 등을 통한 피해자의 근로권·학습권 등을 보호하기 위한 조치에 관한 사항, 성희롱 관련 상담 및 고충 처리 업무 종사자에 대한 교육·훈련 지원에 관한 사항, 그 밖에 성희롱 예방 및 재발 방지를 위하여 필요한 사항), ⅵ) 성희롱 사건 발생 시 재발 방지대책의 수립·시행 등의 조치를 해야 한다(동법 제31조, 동법 시행령 제20조).

성희롱 예방교육에는 ⅰ) 성희롱 예방에 관한 법령, ⅱ) 성희롱 발생 시 처리절차 및 조치기준, ⅲ) 성희롱 피해자에 대한 고충상담 및 구제절차, ⅳ) 성희롱을 한 사람에 대한 징계 등 제재조치 등의 내용이 포함되어야 하고, 성희롱 예방교육은 강의, 시청각교육 또는 인터넷 홈페이지를 이용한 교육 등 다양한 방법으로 실시할 수 있되, 대면(對面)에 의한 교육이 포함되어야 한다(동법 제31조, 동법 시행령 제19조).

국가기관등의 장은 성희롱 예방교육과 방지 조치 결과를 매년 2월 말일까지 여성가족부장관에게 제출하여야 한다. 여성가족부장관은 제출된 성희롱 방지조치의 결과를 전산입력, 서면 등의 방법으로 점검하고 필요한 경우 현장점검을 할 수 있다. 여성가족부장관은 점검결과 성희롱 방지조치가 부실하다고 인정되는 국가기관등에 대하여 6개월 이내에 관리자에 대한 특별교육 등 필요한 조치를 취해야 한다(동법 시행령 제20조). 또한 여성가족부장관은 성희롱 방지조치 점검결과를 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제9조제1항에 따라 그 보급지역을 전국으로 하여 등록한 일반일간신문 등에 게재하거나 여성가족부 인터넷 홈페이지에 게시하는 방법으로 공표하여야 한다. 다만, 다른 법률에서 공표를 제한하고 있는 경우에는 그러하지 아니하다(동법 제31조, 동법 시행령 제20조).

또한 여성가족부장관은 국가인권위원회 또는 ⅰ) 법원, ⅱ) 감사원, ⅲ) 국민권익위원회, ⅳ) 검찰청, ⅴ) 경찰청, ⅵ) 그 밖에 법령에 따라 성희롱 사건을 확인·조사할 수 있는 권한이 있는 기관을 통하여 ⅰ) 국가기관등에서 성희롱 사건을 은폐한 사실, ⅱ) 성희

국가인권위원회 humanrights.go.kr

롱에 관한 국가기관등의 고충처리 또는 구제과정 등에서 피해자의 학습권·근로권 등에 대한 추가적인 피해가 발생한 사실 중 어느 하나의 사실이 확인된 경우에는 관련자의 징계 등을 그 관련자가 소속된 국가기관등의 장에게 요청할 수 있다(동법 제31조, 동법 시행령 제21조).

여성가족부장관은 국가기관등의 성희롱 방지조치 점검결과 및 국가인권위원회, 법원 등에 따라 확인된 ⅰ)「정부업무평가 기본법」 제14조제1항 및 제18조제1항에 따른 중앙행정기관 및 지방자치단체의 자체평가, ⅱ)「공공기관의 운영에 관한 법률」 제48조제1항에 따른 공기업·준정부기관의 경영실적 평가, ⅲ)「지방공기업법」 제78조제1항에 따른 지방공기업의 경영평가, ⅳ)「초·중등교육법」 제9조제2항에 따른 학교 평가, ⅴ)「고등교육법」 제11조의2제1항에 따른 학교 평가에 반영하도록 해당 기관·단체의 장에게 요구할 수 있다(동법 제31조).

(2)「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」

이 법에 따라 학교의 장은 학생의 육체적·정신적 보호와 학교폭력의 예방을 위한 학생들에 대한 교육(학교폭력의 개념·실태 및 대처방안 등을 포함하여야 한다)을 학기별로 1회 이상 실시하여야 한다. 또한 학교의 장은 학교폭력의 예방과 대책 등을 위한 교직원 및 학부모에 대한 교육을 학기별로 1회 이상 실시하여야 한다(동법 제15조).

2) 성희롱 발생 시 조치

가) 신고의무 및 교육

(1)「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」

「유아교육법」 제2조제2호의 유치원,「초·중등교육법」 제2조의 학교에 해당하는 기관·시설 또는 단체의 장과 그 종사자는 직무상 아동·청소년 대상 성범죄의 발생 사실을 알게 된 때에는 즉시 수사기관에 신고하여야 한다(제34조). 수사기관에 신고하지 아니하거나 거짓으로 신고한 경우에는 300만 원 이하의 과태료를 부과한다(동법 제67조).

또한 동법은 아동·청소년을 보호하기 위하여 신고의무자의 성범죄에 대하여 가중처벌

을 하고 있다. 제34조제2항 각 호의 기관·시설 또는 단체의 장과 그 종사자가 자기의 보호·감독 또는 진료를 받는 아동·청소년을 대상으로 성범죄를 범한 경우에는 그 죄에 정한 형의 2분의 1까지 가중 처벌한다(동법 제18조).

(2) 「아동복지법」

아동학대 신고의무자가 소속된 「영유아보육법」에 따른 어린이집, 「유아교육법」에 따른 유치원, 「초·중등교육법」에 따른 학교 등 기관의 장은 소속 아동학대 신고의무자에게 신고의무 교육을 실시하고, 그 결과를 관계 중앙행정기관의 장에게 제출하여야 한다(동법 제26조제3항).

아동학대 신고의무자에 대한 교육에는 ⅰ) 아동학대 예방 및 신고의무에 관한 법령, ⅱ) 아동학대 발견 시 신고 방법, ⅲ) 피해아동 보호 절차 등이 포함되어야 하고, 아동학대 신고의무자가 소속된 기관의 장은 소속 신고의무자에게 아동학대 예방 및 신고의무와 관련된 교육을 매년 1시간 이상 실시하여야 한다. 교육은 집합 교육, 시청각 교육 또는 인터넷 강의 등의 방법으로 할 수 있다(동법 시행령 제26조).

(3) 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」

학교폭력 현장을 보거나 그 사실을 알게 된 자는 학교 등 관계 기관에 이를 즉시 신고하여야 하고, 신고를 받은 기관은 이를 가해학생 및 피해학생의 보호자와 소속 학교의 장에게 통보하여야 한다. 통보받은 소속 학교의 장은 이를 자치위원회에 지체 없이 통보하여야 한다(동법 제20조).

또한 누구라도 학교폭력의 예비·음모 등을 알게 된 자는 이를 학교의 장 또는 자치위원회에 고발할 수 있다. 다만, 교원이 이를 알게 되었을 경우에는 학교의 장에게 보고하고 해당 학부모에게 알려야 한다. 그리고 누구든지 위의 내용의 학교폭력을 신고한 사람에게 그 신고행위를 이유로 불이익을 주어서는 아니 된다(동법 제20조).

국가인권위원회
humanrights.go.kr KOR

나) 비밀누설금지

(1) 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」

이 법에 따라 학교폭력의 예방 및 대책과 관련된 업무를 수행하거나 수행하였던 자는 그 직무로 인하여 알게 된 비밀 또는 가해학생·피해학생 및 제20조에 따른 신고자·고발자와 관련된 자료를 누설하여서는 아니 된다(동법 제21조제1항). 비밀의 범위는 학교폭력 피해학생과 가해학생 개인 및 가족의 성명, 주민등록번호 및 주소 등 개인정보에 관한 사항, 학교폭력 피해학생과 가해학생에 대한 심의·의결과 관련된 개인별 발언 내용, 그 밖에 외부로 누설될 경우 분쟁당사자 간에 논란을 일으킬 우려가 있음이 명백한 사항 등이다(동법 제21조제2항, 동법 시행령 제33조).

또한 이법에 따른 자치위원회의 회의는 공개하지 아니한다. 다만, 피해학생·가해학생 또는 그 보호자가 회의록의 열람·복사 등 회의록 공개를 신청한 때에는 학생과 그 가족의 성명, 주민등록번호 및 주소, 위원의 성명 등 개인정보에 관한 사항을 제외하고 공개하여야 한다(동법 제21조제3항).

(2) 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」

「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」에 따라 아동·청소년대상 성범죄의 수사 또는 재판을 담당하거나 이에 관여하는 공무원 또는 그 직에 있었던 사람은 피해아동·청소년 또는 대상아동·청소년의 주소·성명·연령·학교 또는 직업·용모 등 그 아동·청소년을 특정할 수 있는 인적사항이나 사진 등 또는 그 아동·청소년의 사생활에 관한 비밀을 공개하거나 타인에게 누설하여서는 아니 된다. 또한 동법 제45조 및 제46조의 기관·시설 또는 단체의 장이나 이를 보조하는 자 또는 그 직에 있었던 자는 직무상 알게 된 비밀을 타인에게 누설하여서는 아니 된다(동법 제31조).

또한 누구든지 피해아동·청소년 및 대상아동·청소년의 주소·성명·연령·학교 또는 직업·용모 등 그 아동·청소년을 특정하여 파악할 수 있는 인적사항이나 사진 등을 신문 등 인쇄물에 실거나 「방송법」 제2조제1호에 따른 방송 또는 정보통신망을 통하여 공개하여서는 아니 된다. 이를 위반한 경우에는 7년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금에 처한다. 이 경우 징역형과 벌금형은 병과할 수 있다(동법 제31조).

다) 가해자 징계

「교육공무원 징계양정 등에 관한 규칙」은 교육공무원의 징계 기준 및 감경 사유 등을 규정함으로써 징계의 형평성을 목적으로 하고 있다. 징계위원회는 징계의결이 요구된 사람에게 ⅰ)「상훈법」에 따른 훈장 또는 포장을 받은 공적이나 「정부표창규정」에 따라 국무총리 이상의 표창을 받은 공적, ⅱ)「모범공무원규정」에 따라 모범공무원으로 선발된 공적 중 어느 하나에 해당하는 공적이 있는 경우에는 징계를 감경할 수 있도록 하고 있다(제4조제1항). 그러나 위 사항에도 불구하고 ⅰ)「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조에 따른 성폭력범죄 행위, ⅱ)「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 아동·청소년대상 성범죄 행위, ⅲ)「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 제2조제1항제1호에 따른 성매매 행위, ⅳ)「국가인권위원회법」 제2조제3호라목에 따른 성희롱 행위, ⅴ)「국가인권위원회법」 제2조제3호라목에 따른 성희롱 행위 등 소속 기관 내의 성(性) 관련 비위를 고의로 은폐하거나 대응하지 아니한 경우에는 그 징계를 감경할 수 없도록 하고 있다(제4조제2항).

〈표1〉는 성희롱, 성폭력 등을 저지른 교육공무원에 대한 징계 기준이다. 현재 징계 기준은 2017. 7. 26. 개정된 것으로, 성희롱 사안은 비위의 정도와 고의, 과실 여부 및 정도에 따라 감봉 · 견책에서 파면까지 가능하다.

〈표1〉 교육공무원 징계기준(「교육공무원 징계양정 등에 관한 규칙」 [별표])

비위의 정도 및 과실 / 비위의 유형	비위의 정도가 심하고 고의가 있는 경우	비위의 정도가 심하고 중과실인 경우 또는 비위의 정도가 약하고 고의가 있는 경우	비위의 정도가 심하고 경과실인 경우 또는 비위의 정도가 약하고 중과실인 경우	비위의 정도가 약하고 경과실인 경우
성희롱	파면	파면-해임	강등-정직	감봉-견책
성매매	파면	해임	강등-정직	감봉-견책
미성년자 또는 장애인에 대한 성매매	파면	파면	파면-해임	해임
성폭력	파면	파면	파면-해임	해임

국가인권위원회
humanrights.go.kr

비위의 정도 및 과실 / 비위의 유형	비위의 정도가 심하고 고의가 있는 경우	비위의 정도가 심하고 중과실인 경우 또는 비위의 정도가 약하고 고의가 있는 경우	비위의 정도가 심하고 경과실인 경우 또는 비위의 정도가 약하고 중과실인 경우	비위의 정도가 약하고 경과실인 경우
미성년자 또는 장애인에 대한 성폭력	파면	파면	파면	파면-해임
학생에 대한 상습적이고 심각한 신체적 폭력	파면	해임	해임-강등-정직	감봉-견책
음주운전	비고 제7호에 따름			
그 밖의 품위유지의무 위반	파면-해임	강등-정직	감봉	견책

3. 성평등한 학교를 위한 법제도적 과제

가. 성희롱 예방교육의 실질화 및 포괄적 성교육 원칙과 방향을 제시하는 새로운 성교육 가이드라인 마련

현재, 교사와 학생 대상 성희롱·성폭력 예방교육은 관련 법령에 의해 의무화되었다. 그러나 교사 대상 성희롱·성폭력 예방 교육은 온라인 교육 등으로 실시되어 형식적으로 진행되고 있고, 그 내용에 있어서도 중등교육 현장의 특성이 반영된 교육이 이루어지고 있지 않다는 문제가 있다. 예방교육이 보다 효과적·효율적이기 위해서는 무엇보다 예방 교육의 형식성이 탈피되어야 한다. 이를 위해서는 예방교육의 내용이 교육 공간의 특성을 제대로 반영해야 한다. 교사에 의한 성희롱·성폭력 실태와 양상을 반영한 예방교육 콘텐츠를 개발하여 보급하는 것이 필요하다.

또한 교감, 교장 등 관리직 대상 성희롱·성폭력 예방교육은 별도로 진행 될 필요가 있다. 이들은 학교 성희롱·성폭력 방지 의무의 주체일 뿐 아니라 사건 처리 과정에서도 중심적인 역할을 수행한다. 따라서 이들이 성희롱·성폭력 범죄에 대한 감수성과 민감성을 가지고 있는 가는 학교 성희롱·성폭력 방지와 사건 처리에 있어서 주요하게 작용하기 때문이다.

또한 자격연수 및 직무연수에서 교사에 의한 학생 성희롱 관련 교육 강화와 신규교원

을 양성하는 사범대 및 교대에서 성희롱 · 성폭력 방지 및 사안처리에 대한 교과 과정이 마련되어야 한다.

교원 등의 연수에 관한 규정 제6조(연수의 종류와 과정)에 따르면 직무연수와 자격연수로 구분되어 있는데, 직무연수는 제18조에 따른 교원능력개발평가 결과 직무수행능력 향상이 필요하다고 인정되는 교원을 대상으로 실시하는 직무연수, 그 밖에 교육의 이론·방법 연구 및 직무수행에 필요한 능력 배양을 위한 직무연수에 해당한다. 자격연수는 「유아교육법」 제22조제1항부터 제3항까지, 같은 법 별표 1 및 별표 2, 「초·중등교육법」 제21조제1항부터 제3항까지, 같은 법 별표 1 및 별표 2에 따른 교원의 자격을 취득하기 위한 자격연수에 해당하고, 자격연수의 연수과정은 정교사(1급)과정, 정교사(2급)과정, 준교사과정(특수학교 실기교사를 대상으로 하는 과정을 말한다), 전문상담교사(1급)과정, 사서교사(1급)과정, 보건교사(1급)과정, 영양교사(1급)과정, 수석교사과정, 원감과정, 원장과정, 교감과정 및 교장과정으로 구분하고, 연수할 사람의 선발에 관한 사항 및 연수의 내용은 교육부령으로 정한다.

이렇게 교사라면 누구나 받게 되는 직무연수와 자격연수에서 교사에 의한 학생 성희롱에 대한 내용을 심층적으로 다룰 수 있도록 해야 한다. 학교에서의 성평등 감수성, 인권 감수성과 관련된 다양한 이슈들에 대해 보다 깊이 있게 인식하고 성찰할 수 있는 기회를 제공할 수 있도록 해야 한다. 현재 정교사 자격연수 표준교육과정 중 전문교육 영역에서 인성교육 중 하나로 안전한 학교를 위한 교사의 역할(학교폭력(성폭력·성희롱 포함) 및 교권침해예방 포함)을 다루고 있다. 인성교육이 전체 교육시간의 20~30%인데, 여기에 포함된 과목이 약 8개이고 그 중 하나가 학교폭력이며, 학교폭력 중 하나로 성폭력, 성희롱 이슈가 포함되어 있어서 그 깊이나 집중도가 크지 않을 것으로 보인다. 따라서 이를 강화할 필요가 있다.[4)]

사범대 또는 교대에 관련 교과 과정을 마련하고, 신입교원 대상으로 관련 교육을 의무화하는 것도 필요하다. 스쿨 미투를 통해 확인할 수 있듯이 학교라는 공간이 이미 성차별적 공간이기 때문에 그 곳에서 많은 학생들은 여성혐오 등 성차별적 인식을 학습하게 된다. 이것의 재생산을 막기 위해서는 사범대 또는 교대에 진학한 학생들을 대상으로 성

4) 황정임·박선영·윤덕경·장명선·동제연(2017) 위 보고서, 272-273쪽

국가인권위원회
humanrights.go.kr

평등 교육, 성폭력·성희롱 예방교육 실시가 매우 필요하다.

다음으로 학생 대상 성교육, 성희롱·성폭력 예방교육은 우리 사회의 입시중심 교육으로 인해 학교 현장에서는 교육시간의 확보가 어려워 교육이 자료 배포 수준의 형식적으로 진행되고 있는 상황이다. 또한 학생 대상 성교육 표준안은 청소년 문화, 인식과 맞지 않은 내용으로 구성되어 시대착오적이고 비전문적이며 성차별적이고 편향적일뿐 아니라 국제사회 인권기준에도 맞진 않는다는 이유로 비판을 받고 있다.

학생을 대상으로 하는 교육이 실효적으로 이루어지기 위해서는 이를 교과로 채택하고 시수를 확보하는 것이 무엇보다 필요하다. 또한 포괄적 성교육 원칙과 방향을 제시하는 새로운 성교육 가이드라인을 마련·제공되어야 한다. 가이드라인에는 성교육이 인간의 평등한 성적 권리를 보장하는 교육이 되어야 하고, 인간의 생애과정에서 성별 정체성과 역할, 성적 지향과 성적 친밀성, 재생산 등과 관련된 경험을 포괄하는 내용을 담도록 해야 한다.[5)]

나. 성희롱 피해 드러내기와 사안처리의 공정성과 전문성 확보

성희롱 피해를 드러내게 하고, 그 후 사안처리의 공정성과 전문성 확보를 위해서는 우선 성희롱 행위자가 교사인 경우, 조사절차를 학내 기구가 아닌 교육청과 같은 권한 있는 외부기관에서 담당할 수 있도록 하는 것이 필요하다. 외부기관에서 담당할 경우, 직접 신고를 받을 수 있는 창구를 개설하고 비밀유지의 의무를 강화하여 신뢰할 수 있는 절차를 마련해야 한다. 특히 사립학교의 경우 피해의 지속성, 조사의 불공정성과 미약한 가해자 처벌, 2차피해 등의 문제를 해결하는데 유의미하게 작용할 것으로 예측된다.

또한 학교 내 성희롱심의위원회의 구성 시 전문가 참여를 통해 학내 사안처리를 지원할 수 있는 체계와 함께 학부모 등 지역사회 내 공정한 외부위원이 참여할 수 있도록 할 필요가 있다. 현재 교사에 의한 학생 성희롱 사건이 발생할 경우 교사 조치는 성희롱심의위원회에서, 학생보호조치는 학교폭력대책자치위원회에서 다루고 있다. 각각의 위원회에서 해당 사안이 보다 정확하게 다뤄지기 위해서는 관련 전문가의 참여가 필수적이다.

---

5) 교육분야 성희롱·성폭력 근절 자문위원회 제2차 권고(2018.8.28.)

현재도 외부전문가가 참여할 수 있도록 되어 있으나, 교사에 의한 학생 성희롱 사건과 관련된 보다 직접적인 전문가가 참여하여 전문적인 경험과 지식이 반영되어 사안을 처리할 수 있도록 해야 한다. 해당 사안에 대한 가해자 처리 및 피해자 보호를 위한 적절한 조치를 취해야 하는 것 뿐 아니라 본 사안과 관련된 2차 피해 상황에 대한 대처, 재발방지를 위한 가해 교사 교육 등 포괄적인 조치까지를 할 수 있도록 해야 한다.[6] 성희롱심의위원회 구성의 다양성을 위해서는 학부모 등 지역사회 내 외부위원의 참여도 필요하다.

학교 내 성희롱 사건은 학교라는 공간에 발생하는 성적 침해인 만큼 가해자 처벌에 그치지 않고 학교문화의 변화가 수반되게 하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 교육공동체의 회복이라는 관점에서 이 문제를 바라보고 해결할 수 있도록 가이드라인을 마련하여 그 기준 등을 제시할 필요가 있다.

다. 학교 성폭력·성희롱 실태조사 정례화

실효성 있는 정책이 마련되어 시행되기 위해서는 실태에 기반해야 한다. 스쿨 미투 대책을 마련하기 위해서는 학교 성폭력·성희롱 실태조사를 정례화하는 것이 필요하다. 현재 교육부에서는 관련 법에 기반하여 학교폭력실태조사를 매년 실시하고 있는 것을 감안하면 조사를 위한 인프라는 어느 정도 구축되어 있다고 할 수 있다. 단, 학교 성폭력· 성희롱 실태조사는 학교폭력과는 그 발생원인과 태양과 해결방안 등이 다르기 때문에 별도로 조사하는 것이 필요하다.

라. 사립학교 교원과 국공립학교 교원의 징계 기준 동일화

「교육공무원법」, 「교육공무원 징계양정 등에 관한 규칙」 등에 따라 일정한 기준에 의해 징계가 이루어지는 국·공립학교에 재직하고 있는 교원과는 달리, 사립학교 교원에 대한 징계는 사립학교의 자율성 보장을 명분으로 통일적인 기준이 제시되어 있지 않다. 이로 인해 사립학교에서 발생하는 성희롱·성추행 가해 교사에 대한 징계는 통일적 기준이 없이 학교법인 및 학교 차원에서 임의적으로 징계가 이루어지고 있다.

6) 황정임·박선영·윤덕경·장명선·동제연(2017), 위 보고서,269쪽

국가인권위원회
humanrights.go.kr

성희롱·성폭력 사건의 경우에 사립학교 교원에 대해서도 국·공립 교원과 동일한 수준의 기준을 준용하도록 하는 것이 필요하다. 학교라는 동일 공간에서 발생하는 사건임에도 운영주체의 차이에 따라 유사 동일사안에 대한 징계를 달리한다는 것은 피해자의 보호와 회복이라는 관점에서 문제적이다.

마. 의제 강간 연령 상향 및 그루밍 방지

현행 「형법」 제305조는 미성년자 의제강간죄를 규율함에 있어서 합의에 의한 성행위의 경우 13세 미만의 사람을 그 보호객체로 한정하고 있다.

교사에 의한 성폭력 사건에서 문제가 되는 것은 가해자가 13세 이상의 피해자와 합의하에 성관계를 한 것이라고 주장하고 그 증거로 카톡 등을 제출하여 무죄 판결을 받기도 한다는 것이다.

외국의 미성년자 의제 강간 연령을 아래 표와 같이 13세~16세 미만으로 되어 있다.[7] 우리나라와 일본이 13세 미만으로 되어 있다.

대륙법계							영미법계	
한국	독일[8]	프랑스	중국	스위스	일본	오스트리아	영국	미국[9]
13세↓	14세↓	15세↓	14세↓	16세↓	13세↓	14세↓	16세↓	16세↓ (연방형법)

의제강간 연령 상향 문제는 교사에 의한 학생 성폭력 사건에만 해당하는 것은 아니지만, 위계, 위력을 기반으로 하는 교사에 의한 학생 성폭력 사건에서 이 문제는 매우 중요하다.

---

7) 형법 일부개정법률안(주광덕 의원 대표발의(의안번호 제14541호)) 검토보고서, 국회법제사법위원회, 2018.11

8) 독일은 14세 미만자에 대해서는 절대적으로 보호하되, 피해자가 16세 미만인 경우에는 가해자의 양육·훈육·교육의 대상인 경우를 요건으로 하고, 18세 미만의 경우에는 피해자가 가해자의 양육·훈육·교육 대상이면서 가해자가 이러한 우월적 지위를 이용할 것을 요건으로 규정하고 있다.

9) 미국은 각 주마다 14세부터 18세까지 각각 다르게 규정하고 있으나, 대다수의 주는 16세로 규정하고 있다.

문제는 청소년의 성적자기결정권을 침해하지 않으면서 지배, 위력, 위계에 의한 성적 침해로부터 보호하는 방식이다.

아래의 개정안과 같이 현행 의제강간 연령을 그대로 두고, 양육, 교육 기타 관계로 인하여 자기의 보호를 받는 미성년자를 합의에 의하여 간음 또는 추행한 경우 미성년자의 연령에 따라 13세 이상 16세 미만이면 처벌하고, 16세 이상 19세 미만이면 그 신뢰관계를 이용한 경우에 한하여 처벌하는 방안에 대한 검토가 필요하다.

형법일부개정법률안(주광덕 의원 대표발의(의안번호 제14541호)[10)]

현 행	개 정 안
第305條(未成年者에 對한 姦淫, 醜行) 13歲 未滿의 사람에 대하여 姦淫 또는 醜行을 한 者는 第297條, 第297條의2, 第298條, 第301條 또는 第301條의2의 예에 의한다.	第305條(未成年者에 對한 姦淫, 醜行) ① ----------.
<신 설>	② 19세 미만의 사람을 간음 또는 추행한 사람 중 다음 각호의 사람도 제1항과 같다. 1. 양육, 교육 기타 관계로 인하여 자기의 보호를 받는 16세 미만의 사람에 대하여 간음 또는 추행한 사람 2. 양육, 교육 기타 관계로 인하여 자기의 보호를 받는 19세 미만의 사람에 대하여 그 신뢰관계를 이용하여 간음 또는 추행한 사람

이와 함께 그루밍으로 인해 피해를 인지하지 못하는 상황에 대한 대책도 필요하다. 이현숙(2018: 7-8)은 그루밍의 공통점은 ① 다양한 조종적이고 통제적 기술을 사용하여, ② 취약한 대상에게, ③ 대인관계 및 사회적 배경에서, ④ 신뢰를 쌓거나 성적으로 유해한 행동을 정상화(normalize)하기 위해, ⑤ 착취를 원활히 하고 폭로를 막으려는 전반적인 목적을 갖는다고 하면서 교사에 의한 그루밍을 예방할 수 있는 최소한의 장치로서 보호자나 다른 동료 교사가 모르는 사적인 만남을 금지해야 한다고 한다. 즉 차량에 단 둘만 타는 것, 사적인 메신저 이용, 학교 밖에서 단 둘이 만나는 것 등을 금지하는 내용을 포

10) 국회의안정보시스템, http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_X1K8Z0X7R2C5O1W7R3J7D3P3R9L2A7

국가인권위원회
humanrights.go.kr

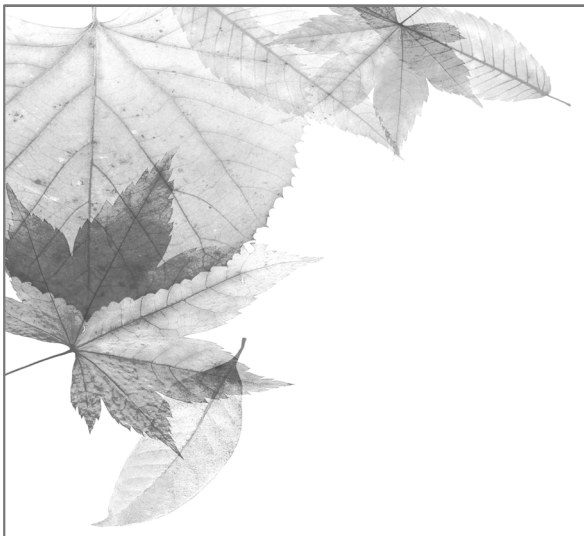
함한 성희롱·성폭력 예방을 위한 윤리강령을 만들어야 한다는 것이다.[11] 교사와 학생은 연애하는 사이가 아니라는 것을 사회문화적으로 분명하게 할 필요가 있다.

바. 교육기본법에 젠더폭력금지 명문화

앞서 살펴본 바와 같이 학교 성희롱 정의와 방지 관련해서는 교육관계법이 아닌 「양성평등기본법」에 의해 규율되고 있다. 「양성평등기본법」으로 학교를 규율하는 것은 한계가 있기 때문에 학교 관련 기본법이라고 할 수 있는 「교육기본법」과 「초·중등교육법」에 성희롱을 포함한 젠더폭력금지를 명문화하는 것이 필요하다. 또한 「교육기본법」 제17조를 개정하여 국가 및 지방자치단체와 학교 및 사회교육시설의 설립자·경영자에게 성차별을 금지하는 것을 넘어 성희롱 등 젠더폭력 방지를 의무화하고, 남녀평등교육심의회 기능에 교원의 젠더폭력 의식 활성화에 관한 사항을 포함시킬 필요가 있다.

11) 이현숙(2018), "교육분야 성희롱 규제 사각지대와 법적 포섭방안", 제22차 젠더와 입법포럼 성희롱 규제의 사각지대와 2차 피해에 대한 법적 포섭, 한국여성정책연구원, 국회의원 김상희, 남인순, 정춘숙 국회아동여성인권정책포럼 주최, 2018.9.20.

국가인권위원회
humanrights.go.kr



토 론 문

김애라 (이화여자대학교 여성학과 강사)
이정연 (경기도교육연구원 연구위원)
고정표 (교육부 교육분야성희롱성폭력근절지원팀 사무관)
장유남 (여성가족부 범정부성희롱성폭력근절추진점검단 사무관)
양지혜 (청소년 페미니즘 모임 운영위원)
이혜숙 (노원 스쿨미투를 지지하는 시민모임)

토론문



김애라 (이화여자대학교 여성학과 강사)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

토론문

이정연 (경기도교육연구원 연구위원)

1. 스쿨 미투는 나와 우리의 모두의 문제

학교에서의 성추행. 성희롱과 이를 둘러싼 가해자의 치졸한 변명은 이를 지켜보는 시민들을 허탈하고 분노케 하고 있다. 가장 안전하고 평등해야 할 학교에서는 도대체 이런 일이 왜 지속적으로 발생하고 있고 있는가? 이에 관해서 두 발제자의 발표는 문제의 본질을 잘 파악하여 제시하고 있다. 핵심은 학교 안의 강력한 위계가 존재하고 있으며 약자인 학생은 성폭력의 위험성에 고스란히 노출되어 있다는 점이다. 이런 측면에서, 아직 우리의 학교는 비민주적 행태가 당연시 되고 있으며 우리 사회가 가야 할 길은 아직 멀기만 하다.

학교에서 발생하는 성에 관한 문제는 우리 사회에 엄청난 파장을 불러 일으켰고 많은 시민이 공분했으며 문제 해결을 촉구하고 나섰고 이러한 사회적 동향은 매우 바람직하다. 그러나 문제는 우리 사회의 임계점이 일시적이고 한계가 있으며 지속 가능하도록 작동하지 않는다는 점이다. 이는 학교에서의 성추행, 성폭행이 다시 발생할 수 있는 여지를 남겨 놓아 또 다시 반복될 개연성이 매우 크다. 따라서 스쿨 미투에 대한 사회적 관심이 끊임없이 지속되어야 하고 이를 방지하고 처벌할 수 있는 제도의 적용도 강력하게 이루어져야 한다.

아직은 내 주변에서 아무런 일이 없다는 것은 나 역시 어떤 일도 당할 수 있다는 말과 다름 아니다. 스쿨 미투에 대한 공동의 관심과 감시가 '나'의 문제를 사전에 방지 할 수 있다. 학교안의 성폭행 가해자, 그들에게 묻고 싶다. '당신의 동생이라면...', '당신의 딸이라도?'

2. 학교 안의 괴물은 어떻게 만들어지는가?

'권력의 공정한 분배 없는 갈등 조정은 없다'

학교 내의 권력 관계는 경험해 본 사람만이 알 수 있다. 직접적이든 간접적이든 학교 안의 위계를 겪었거나 3자의 입장에서 조망해 보았다면 일사분란한 학교의 위계에 대해 공감할 수 있을 것이다. 이러한 틀 안에서 학생들은 가장 약자에 위치해 있으며 이에 대한 자신들의 처지에 대해 충분히 절감하고 있다. 입시위주 교육정책 하에서 대학 입시의 생사여탈권을 가지고 있는 교사는 학생들에게 절대자이며 그 교사들의 절대자는 학교의 관리자들이다. 이는 발제자의 논의에서 언급한 바와 같이, 사립학교가 더 심하게 공고화 되어 있으며 학교의 관리자에게 사랑(?) 받는 교사의 권력은 무소불위이다.

발제문에서도 나타난 바와 같이, 교사가 학교에서 권력을 오용하여 문제가 발생하더라도 사립학교법에 의한 자율성의 영역은 이들에 대한 징계를 할 수 없으며, 문제를 일으킨 교사는 관리자에 의해 다시 학교로 돌아온다. 이러한 구조적 부정의를 지적한 발제자의 논의는 매우 옳다. 개인의 행위와 사회적 구조의 선후를 따지는 이론적 논의는 차치하더라도 학교 안의 권력 관계는 분명히 존재하고 있으며 이를 어떻게 사용하는가에 대해 교사 개인의 성품이나 인성에 의존해서는 되지 않는다. 이는 분명히 학교안의 권력이 공정하게 분배되어 있지 않기 때문에 발생하는 문제이며 구조적으로 권력을 분배할 수 있다면 스쿨 미투를 비롯한 학교 안의 부정의한 문제들을 해결할 수 있는 가능성이 있다.

과거로부터 현재까지 학교의 수 많은 괴물들은 구조적 권력의 독점으로 인해 만들어진다.

3. 강력한 법제도의 적용과 사회적 인식의 전환

인권은 양날의 검이다. 또한 어느 입장에 처해 있는가에 따라 해석을 달리하고 싶은 충동과 욕구 생기기도 한다. 때로는 사회적 여론에 또 밀려 인권보다는 법제도를 강력하게 적용하는 경우도 있다. 대표적으로 음주 운전자에 의해 사망한 고 윤창호씨 같은 경우이다. 이번 사건이 발생하기 전까지 음주운전 사고는 큰 인사사고가 아닌 한 구속하거나 강력한 처벌을 하지 않고 있었다. 이와 같이 인권과 법제도의 적용은 서로 대치하고

국가인권위원회
humanrights.go.kr

있으며 때로는 객관적이고 상식적인 사안에 대해서는 조응하기도 한다.

그러나 사회적 합의가 이루어지고 누구라도 공감할 수 있는 사안에 대해서는 보다 강력한 법 집행이 필요하다는 여론이 있다. 하지만 일방적인 법제도의 적용으로 인한 처벌 정책은 사회적 인식 전환과 대안이 없다면 효과가 없다는 사례를[1] 참고할 때, 성폭력과 성추행 등이 심각한 범죄 행위라고 하는 것을 확고하게 인식 시킬 수 있는 다른 보조 장치가 필요하다.

따라서 스쿨 미투가 우리 사회에서 사라지게 하기 위해서는 각계각층의 노력들이 필요한데, 제도적으로는 법 집행을 강력하게 하고, 더불어 사회구성원이 공감 할 수 있는 공공 캠페인의 강화와 확장을 동시에 실시하는 투트랙 전략이 필요하다. 이를 위해서는 정부와 지자체 교육청이 유기적으로 협력하는 시스템을 필요로 한다.

4. 그렇다면 학교에서는...

흔히들 학교의 3주체는 학생과, 교사 그리고 학부모라고 한다. 그러나 스쿨 미투를 둘러싼 일련의 상황에서 학생과 학부모의 자리는 아직 좁아 보인다. 학교에서의 의사결정에서 소수일 뿐만 아니라 아직까지 학교에서 학생과 학부모를 적극적으로 의사결정 구조에 편입시키고자 하는 의지도 없다. 예전과 비교하여 학교 운영과 의사결정에 학생과 학부모의 참여가 많아 졌다고 하지만 관리자와 교사가 가진 영향력을 아주 조금 나눠준 정도이다.

발제문에 제시된 학교 내 성폭력에 대한 지속적인 실태점검, 고발 창구 마련, 가해자의 엄중한 처벌, 관련 법 개정, 내실있는 교육은 어느 하나도 중요하지 않고 시급하지 않은 것이 없다.

아직도 성교육은 학생들에게 '안돼요, 싫어요, 하지마세요' 로 진행되고 있는 문제를 더 강조하고 싶다. 졸업 후에라도 신고할 수 있게 된 법 개정을 자세하게 안내하는 등 무엇을 어떻게 해야 하는지, 할 수 있는지에 대한 교육이 더 중요하다.

---

1) 1980년대 뉴욕은 연 60만 건 이상의 중범죄가 발생했다. 뉴욕시는 많은 범죄의 온상이었던 지하철의 그래피티를 5년에 걸쳐 지워버렸고 단순한 경범죄 단속을 강화한 결과 범죄 발생 건수가 현저하게 줄었다.

또한 학생이 학교의 주체로 인정받는 것이 중요하다. 구성원 모두가 동등한 인간으로 존중받아야 할 학교에서 교사는 학생을 마음대로 해도 되는 어떠한 권한을 더 가진 것처럼 보인다. 더 강력하게 학생들이 학교운영과 의사결정에 참여할 수 있도록 보장되어야 한다.

토론문

고정표 (교육부 교육분야성희롱성폭력근절지원팀 사무관)

토론문
- 학교 성희롱·성폭력 근절을 위한 개선방안 중심으로 -

장유남 (여성가족부 범정부성희롱성폭력근절추진점검단 사무관)

1. 들어가며

지난해 한샘 사건으로 직장에서의 성희롱 · 성폭력 문제가 조금씩 드러나고, 지난 1월 서지현 검사의 용기있는 고백으로 문화계, 학계, 정계, 종교계 등 사회 전반으로 미투 운동이 확산됐다. 성희롱이나 성폭력 피해를 참고, 감춰야 했던 피해자들이 용기를 내 말하기 시작했다. 정부는 한샘 사건 이후 지난 해 11월부터 지난 7월까지 총 6차례 대책을 발표했다. 정부 미투 대책이 6번이나 발표된 것은 피해자가 자기 목소리를 내면서 이야기를 하면 시민사회와 정부가 공감하고, 소통하면서 대책을 계속 수정 · 보완했기 때문이다.

2. 그간 정부 대책 주요 내용

그간 정부 대책의 주안점은 크게 네 가지로 이야기 할 수 있다.

첫 번째는 직장 내 불이익에 대한 두려움 없이 말할 수 있도록 환경을 조성하는 것이다. 미투운동은 사회 저변에 만연한 '권력형 성폭력', '사회 구조적인 성차별'을 피해자의 언어로 말하는 것이고, 정부는 우선 말할 수 있는 분위기를 만들고, 기관으로 하여금 그러한 행위들이 반복되지 않도록 철저하게 시스템화하는 것이 필요하다고 봤다. 공공부문, 민간 직장, 학교, 문화 · 예술계 등 사회 전반에 대해 가해자 징계 및 피해 구제 시스템이 제대로 작동되는지 특별점검을 하고, 피해자가 2차 피해나 기관의 사건 은폐에 대

한 두려움 없이 신뢰를 갖고 신고할 수 있도록 특별신고센터를 분야별로 운영하고 있다. 신고 접수에 따라 피해 상담 및 법률지원, 가해자 징계 뿐만 아니라 재발방지대책 등에 대한 조치를 요청하고, 필요한 경우 기관에 조직문화 개선 컨설팅을 제공하고 있다.

두 번째는 신고 후 빈번하게 발생하는 2차 피해를 방지하는 것이다. 경찰 수사 시 가명조서를 적극 활용토록하여 피해사실이 노출되지 않도록 하고, 경찰 중 미투 피해자 보호관을 지정하여 의료, 법률 등 피해자 사후지원을 하고 있다. 피해자에 대한 사실적시 명예훼손 고소사건은 위법성 조각사유를 적극 적용하고 성폭력 사건에 대한 무고, 명예훼손 고소사건의 경우 원칙적으로 성폭력 사건 수사가 종료될 때까지 수사를 중단토록 했다. 2차 피해 예방을 위해 경찰 등 수사기관의 성평등 감수성 향상 교육도 실시한다. 각급 경찰 교육기관에 관련 교과목을 신설하고, 관리자급 대상 연 1회 이상 특별교육도 추진 중이다. 신고 후 2차 피해, 사건 은폐·축소 등을 방지하기 위해 기관의 책임성도 강화했다. 민간기업은 지난 5월 관련 법률이 개정·시행되어 피해자 및 신고자에게 불리한 처우를 한 경우 사업주가 형사처벌 받도록 했다. 공무원은 사건 은폐·축소, 피해자 보호의무 소홀 등에 대한 징계양정 기준을 마련해 관리자 등을 대상으로 엄중 징계할 방침이다. 아울러, 내년에는 성폭력피해상담소 현장 상담인력, 피해자 보호시설 및 해바라기센터 인력 충원 예산이 반영돼 2차 피해 방지 및 피해자 보호가 한층 두터워질 것으로 기대한다.

세 번째는 가해자 엄중처벌로 범죄 동기를 근절하는 것이다. 공무원의 성폭력 범죄는 일정 벌금형만 선고받아도 소송 등 구제절차 없이 즉시 공직에서 퇴출되도록 법률을 개정해 내년 4월 시행된다. 또한 위계·위력에 의한 성폭력 범죄의 법정형을 상향했고, 그간 솜방망이 처벌로 문제시 되었던 사립학교 교원의 징계는 국공립학교 교원과 동일한 징계 기준을 적용하도록 관련 법령 개정을 추진 중에 있다. 징계 심의과정에서의 객관성과 공정성을 확보하기 위해 외부위원 참여도 확대한다.

네 번째는 사회 전반의 인식 개선이다. 성희롱·성폭력이 근절되기 위해서는 근본적으로 우리 사회 전반에 성평등한 문화가 정착돼야 한다. 이를 위해서는 어릴 때부터 타인

국가인권위원회
humanrights.go.kr

을 존중하고 배려하는 교육이 이뤄져야 한다. 이를 위해 양성평등과 민주시민교육 관점을 반영한 성교육 표준안을 마련하고, 교대·사대 등 예비교원에 대한 성폭력 예방교육을 강화하는 내용으로 교육과정 개편도 추진한다. 공무원 및 학교 관리자의 사건 대응 및 피해자 보호 등 예방적 조직관리를 위한 역량 강화교육도 내년부터 시행된다.

3. 스쿨미투 관련 개선 방안 검토

가. 전수 조사 및 신고

발제자가 제안한 전국 학교에 대한 전수조사는 그 과정에서 2차 피해 발생 문제가 항상 존재하기 때문에 그러한 일이 발생하지 않도록 준비가 된 상황에서 진행해야 된다고 판단된다. 다만 스쿨 미투가 발생한 학교에 대해서는 교육청 등의 주관하에 익명을 보장하는 방식으로 전수조사는 필요하다. 지난 7월 대책에서 성폭력 등으로 징계사안이 발생하면 전수조사를 의무화하는 내용으로 초중고 성폭력 사건처리 매뉴얼을 제작한다고 발표한 바 있다. 매뉴얼이 근 시일내 제작·완료되어 일선 교육청에 안내된다면 전국적으로 표준화된 사건처리 시스템이 구축될 것으로 기대한다.

스쿨미투가 전국으로 확산되었지만, 아직도 학생들은 '미투 제보자'라는 낙인으로 진학과정에서 예상치 못한 불이익을 받을 수 있다는 두려움 때문에 신고에 주저할 수 밖에 없는 현실이다. 현재 교육부나 교육청에 온라인 신고센터가 있지만 이를 잘 모르고, 익명이 보장되지 않기 때문에 이를 활용하는데 두려움이 따를 수 있다. 따라서 학생들이 신고하는 방법을 잘 알 수 있도록 홍보를 강화해야 하고, 신고를 해도 불이익을 받지 않고 충분히 보호받을 수 있다는 확신을 갖도록 제도적 보완이 필요하다고 본다. 학생들이 신고 한 후에 교육청, 경찰의 조사단계에서 2차 피해가 발생하지 않도록 전문가가 함께 해야 하고, 사건이 마무리 된 이후 학교 생활에서 또 다른 피해를 입고 있지는 않는지 모니터링도 필요하다.

나. 가해 교원

정부는 지난 7월 대책에서 가해 교원에 대한 징계 실효성을 높이기 위한 제도개선안을 발표 했다. 공연음란, 카메라촬영 등 불특정 다수인에 대한 성범죄 징계 기준을 마련하고, 교원이 2차 피해를 야기 한 경우 징계 기준을 신설하기로 했다. 또한 교원 징계위원회의 다양성을 확보하기 위해 외부위원 및 여성위원의 참여를 확대하고, 사립학교 교원의 경우 국공립학교 교원과 동일한 수준의 징계 기준을 적용토록 사립학교법 개정을 추진하기로 했다. 현재 국회 계류 중인 사립학교법, 교육공무원법 등의 개정법률안이 조속히 통과되어야 한다.

그 외에 국가공무원법이나 지방공무원법이 지난 달 개정·공포되어 내년 4월 시행예정인데, 개정 사항 중 피해자가 요청할 경우 가해자 징계 결과에 대해 피해자에게 통보해주는 제도가 새롭게 도입된다. 이러한 부분도 국공립학교와 사립학교에 적용되어야 할 것이며, 일부 교육청에서 진행 중인 가해 교원에 대한 특별교육도 시행 성과나 프로그램을 분석해 다른 교육청에도 도입할 필요가 있다.

다. 섬세한 매뉴얼과 예방교육

스쿨미투의 핵심은 발제자가 이야기한 학교안의 비민주적 문화를 없애고, 젠더 감수성을 높이는 것이라고 본다. 우선, 성희롱·성폭력, 성차별적 언행을 예방하기 위해 매우 섬세하고 구체적인 매뉴얼이나 지침서가 필요하다. 예를 들어 '피곤해서 잠을 자고 있는 학생을 깨우기 위해서는 어깨나 등을 만져서는 안되고, 책상을 두드려서 깨워야 한다'라는 식의 학교 생활에서 겪을 수 있는 모든 사례에 대한 일종의 가이드라인을 만들고 교직원 연수 시 활용토록 해야 한다.

또한 최근의 스쿨미투 사례도 모니터링하여 분석하는 것도 필요하다. 교육청이나 학교에서 적극적으로 대응하여 피해자 보호 및 사건처리가 잘 된 곳, 잘 대응하지 못하여 미흡한 곳 등을 분석하여 교장, 교감 등 학교 관리자 교육 시에 전달하는 것도 방법이다. 사건은 계속해서 발생하지만, 이를 잘 대응하는 것이 무엇보다 중요하기 때문이다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

마지막으로 성희롱·성폭력이 근절되기 위해서는 사회전반에 성평등한 문화가 정착되어야 한다. 우리 사회는 예산편성이나 정책을 추진 할 때 당장의 효과를 중시하는 경향이 있다. 지금 당장은 효과가 없을 수 있고, 이것을 왜 해야 하나 생각할 수 있지만, 10년, 20년, 먼 미래를 내다보고 교육에 역량을 집중해야 할 시점이라고 생각한다. 지금의 우리 아이들, 학생들이 나중에 교사가 되고, 경찰이 되고, 직장 상사가 된다.

4. 맺으며

미투운동은 단순한 가해자와 피해자 사이의 폭력 그 이상의 문제다. 성에 대한 왜곡된 인식, 부당한 권력행사, 이에 따른 성희롱·성폭력을 묵인해왔던 문화에 대한 성찰과 반성이며, 실질적 양성평등과 안전한 사회를 위한 마중물이다. 미투 운동을 계기로 도움을 받고자 피해사실을 호소하면 이를 신뢰하고 공감해주며, 피해자가 계속해서 일상생활을 해나갈 수 있도록 함께 돕는 문화가 정착되길 기대한다.

토론문

양지혜 (청소년 페미니즘 모임 운영위원)

“여학생을 위한 학교는 없다”

올해 4월 시작된 스쿨미투 고발이 반 년이 넘도록 이어지고 있다. 언론은 자극적인 헤드라인으로 학내 성폭력을 보도했고, 사람들은 일부 교사의 비상식적 만행에 분노했다. 그러나 학내 성폭력은 결코 ‘일부’가 아니었다. 한 명의 여학생이 용기를 내어 진실을 말하자, 그간 침묵을 강요받았던 수많은 여학생들이 응답했다. 학내 성폭력 고발은 들불처럼 번졌고, 여학생의 일상이 얼마나 차별과 혐오, 폭력에 노출되어 있는지를 적나라하게 보여주었다. 스쿨미투가 고발한 것은 ‘일부 교사의 비상식적 만행’이 아니라, 성폭력이 상식이 되어버린 학교 현장이었다. 그렇기에 학내 성폭력 고발은 단순히 가해교사 몇 명을 징계하는 것으로 마무리될 수 없다.

이제까지 여성을 위한 학교도, 학생을 위한 학교도 없었다. 여성인권 없는 학교에서 여학생은 인간이 아닌 성적 대상이었다. 학교에서 여학생으로 살아가는 것은 출석번호 앞번호가 아니라 뒷번호로 불리는 일, 운동장의 전체를 누리지 못하는 일, 여성이라는 이유로 가능성을 폄하당하는 일, 나 자신이 아닌 남성의 부수적 존재로 살아갈 것을 강요받는 일, 그렇게 차별에 익숙해지는 일이었다.

성교육은 성평등이 아니라, 성차별을 가르쳤다. 2015년 교육부는 ‘데이트 성폭력의 원인은 여성이 데이트 비용을 내지 않아 발생한다’(고등), ‘남성의 성적 욕망은 충동적으로

나타난다'(초등 1~2) 등 잘못된 강간통념을 고스란히 드러낸 성교육 표준안을 발표했다. 이렇듯 성폭력의 원인을 피해자에게서 찾고, 여성 청소년에게 성적 접근을 차단하는 교육은 성폭력을 심화시켰다. 3년이 지났지만, 차별과 혐오로 뒤범벅된 성교육은 그대로다. 단순히 성교육뿐만 아니라, 모든 교육에서 여성의 존재는 쉬이 지워지거나 폄하된다.

또한 학생인권 없는 학교는 성폭력을 은폐했다. 학생은 교사의 말에 따라야 하는 미성숙한 존재로 치부된다. 교사는 생기부, 추천서 등 학생의 진로를 좌지우지할 권력을 가지고, 학생은 두발복장규제, 연애금지 등 교사들이 일방적으로 정한 교칙을 지켜야 학교에서 살아남을 수 있다. 이렇듯 압도적이고 수직적인 위계관계 속에서 학생이 교사의 부당한 행위를 거부하거나 고발하는 것은 불가능에 가깝다. 스쿨미투 고발 이후, 학교는 성폭력 교사들을 감싸기에 급급하다. 심지어는 성폭력을 고발한 학생에게 징계 위협을 가하는 등 적극적으로 2차 가해에 나서고 있다. 사립학교에서의 성폭력은 학교 법인이 징계 수위를 결정한다.

우리가 집회 내내 외쳤던 요구안은 다섯 가지다. 첫째, 학내 구성원 모두에게 정기적인 페미니즘 교육을 시행하라. 우리가 생각하는 페미니즘 교육은 주입식 교육이 아닌, 평등한 교육이다. 페미니즘 교육의 대상은 학생만이 아니고, 페미니즘 교육의 주체는 교사만이 아니다. 페미니즘 교육은 학내 구성원 전체가 페미니즘에 접근할 권리를 보장하고, 성평등한 공동체를 위한 새로운 합의를 만드는 교육이다. 그래서 학생이 아닌 '학내 구성원 모두에게', 일시적이지 않고 '정기적인', 페미니즘 교과가 아닌 '페미니즘 교육'을 주장한다.

둘째, 학생들이 안심하고 말할 수 있도록, 2차 가해 중단하라. 여전히 학교에서 학생들은 말할 권리를 보장받지 못하고 있다. 스쿨미투 이후, 학교는 성평등하게 변하기는커녕, 2차가해를 저지르는 역행을 반복하고 있다. 학생들이 안심하고 말할 수 있도록 교육부와 학교가 먼저 나서서 2차 가해를 적극적으로 조사하고 징계해야 한다.

셋째, 학내 성폭력에 대한 전국적인 실태조사를 이행하고, 규제와 처벌을 강화하라. 학

국가인권위원회 humanrights.go.kr

내 성폭력은 어디에나 있다. 학교의 억압으로 인해 발화되지 못한 학내의 성차별적 문화와 성폭력을 이제는 수면 위로 드러낼 때이다. 스쿨미투가 터져 나오고 있는 지금, 전국적인 실태조사를 통해 교육 전반을 재점검해야 한다. 또한 지난 3년간 성폭력 가해를 저지른 교사 10명 중 4명은 아직도 교단에 있다. 솜방망이 처벌로 끝나는 학내 성폭력에 대한 징계를 강화해야 한다.

넷째, 학생들을 성별이분법에 따라 구분하고 차별하지 말라. 학교는 이미 근원부터 학생들을 여성 아니면 남성이라는 성별이분법에 따라 가두어놓고, 성 고정관념을 강요한다. 그러나 우리는 모두 '남자답게'나 '여자답게'가 아니라 '나답게' 살아갈 권리가 있다. 성폭력 사건의 근원이 되는 성차별부터 뿌리 뽑아야 한다.

다섯 째, 사립학교법 개정, 학생인권법 제정을 통해 수평적이고 민주적인 학교를 만들어라. 스쿨미투의 대안은 여성뿐만 아니라 학생이 말할 수 있는 학교일 것이다. 그간 폐쇄적으로 운영되어온 사립학교의 투명성과 공공성을 강화해야 한다. 학생인권조례를 법으로 격상시켜, 전국의 교육청에 학생인권 전담처를 설치해야 한다. 학생이 부당함을 고발하고, 스스로의 존엄을 지킬 수 있는 학교가 되어야 한다.

청소년과 성 : 통제와 착취 사이에서

돌기형 콘돔 사용 금지, 혼숙 금지 등 청소년에게 성은 금기시된다. 여전히 많은 학교에 '연애금지 조항'이 존재하고, 교칙은 여학생의 머리길이와 색깔, 치마길이, 스타킹과 구두까지 통제한다. 이는 여성의 몸을 '가리고 조심해야 할 몸'으로 취급하게 만든다, 또한 여학생으로 하여금 "여성의 옷차림이 성폭력의 원인이 된다"는 강간통념, 가부장제 사회에서 '여성이 순결을 지켜야 한다'는 정조관념을 자연스레 습득하게 한다. 이렇듯 보호를 명목으로 여성 청소년의 성에 대해 알 권리와 성적 자기결정권은 박탈된다.

그러나 우리는 청소년에 대한 성적 권리의 박탈이 보호로 이어지리라는 사회의 사고방

식에 의문을 제기한다. 여성이 밤길을 조심하는 것으로 여성범죄가 해결되지 않듯, 청소년이 성적 권리를 박탈당한다고 청소년에 대한 성폭력이 사라지지는 않는다. 젠더위계와 나이위계에 의한 폭력의 피해자를 미성숙한 존재로 규정하고 성적 권리를 박탈하는 것은 그들의 인간성과 개성을 박탈하는 또 다른 폭력이다.

청소년의 성폭력 피해가 사회에 인식되는 방식은 어떠한가? 청소년기는 사회적으로 '불완전하고 미숙한 시기'로 여겨지며, 청소년이 겪는 성폭력 피해는 그렇기에 더욱 '비상식적인 일'으로 표현된다. "어떻게 어른이 아직 성에 눈 뜨지 않은 청소년에게 성적 언동을 할 수 있느냐"는 것이다. 이러한 사고는 청소년이 처한 '폭력'의 구조보다는 '성' 그 자체에 문제를 제기한다. 또한 청소년이 안전하기 위해서 '성으로부터 격리되어야 한다'는 주장을 반복한다.

많은 스쿨미투 고발자들이 처음 성폭력을 경험했을 때에, "이것이 폭력인지 아닌지 구분하기 힘들었다", "교사와 학생, 성년자와 미성년자라는 압도적인 권력 관계 속에서 쉽사리 고발을 다짐하지 못했다"고 밝힌다. 청소년을 보호하겠다는 이유로 성적인 정보에 접근할 권리 등을 박탈한 결과, 청소년은 더욱 폭력으로부터 취약한 상태에 놓이게 되었다. 특히 우리 사회는 '체벌'이나 '훈육'을 빌미로 청소년에 대한 폭력이 정당화되고, 청소년의 삶에 대한 결정권이 본인이 아닌 피보호자에게 달려 있어, 더욱 폭력에 저항하기 어렵다.

'평등해야 안전하다'는 말이 있다. '오빠가 지켜줄게'라는 말로, 힘 있는 자가 보호함으로써 실현되는 '안전'은 허구다. 여성 청소년에게 성적 권리를 보장하고, 권위에 의해 성폭력이 묵인되는 구조를 바꿔야지만, 우리는 안전해질 수 있다. 기존의 보호주의적이고 금욕적인 성교육, 여성과 청소년을 바라보는 사회의 시선에 저항할 필요가 있다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

페미니즘 교육 : 청소년 미성숙 담론, 교육 만능주의를 경계하며

스쿨미투의 대안으로 가장 쉽게 이야기되는 것이 '페미니즘 교육'이다. 특히 작년의 페미니스트 교사 테러 사건과 올해 페미니즘 교육 의무화 청원 20만 명 돌파를 경유하며, 페미니즘 교육은 시대의 화두로 떠올랐다.

그러나 '페미니즘 교육'의 위상과 의미에 대한 해석은 분분하다. 청와대 홈페이지에 게시된 페미니즘 교육 의무화 청원의 취지는 '아직 판단이 무분별한 어린학생들이 학교에서 여성비하적요소가 들어있는단어들을 아무렇게 쓰며 장난을 친다'는 것이었다. 그러나 학교에서 여성비하가 통용되는 것은 학생들이 판단이 무분별하기 때문이 아니라, 대한민국 교육이 여성비하를 용인하고 부추기기 때문이다.

청소년 페미니즘 모임은 '페미니즘 교육 의무화' 주장의 두 가지 경향성을 비판한다. 첫 번째는 청소년은 미성숙하고 아직 배워야 할 존재이기 때문에 페미니즘 교육이 필요하다는 주장(청소년 미성숙 담론). 두 번째는 청소년을 일방적으로 교육을 통해 바뀌는 존재로 바라보는 점이다.

학교는 교사의 일방적인 주입식 교육만을 배움의 전부로 취급한다. 성공하기 위해 획일화와 경쟁과 낙오, 차별과 배제에 순응할 것이 요구된다. 이러한 학교에서 학생은 가르침에 순응해야 하는 존재로 인식되고, 자신의 의견을 드러내면 '유난스러운' '학생답지 않은' '발랑 까진' 등의 수식어를 달아야 했다. 이렇듯 권위적이고 억압적인 학교를 청산하지 않고 페미니즘 교육을 기대할 수는 없다. 진정한 페미니즘 교육은 경쟁과 혐오의 벽을 넘어 모두가 주체가 되는 교육이다.

청소년 미성숙 담론은 학생을 현재를 살아가는 주체가 아닌, 미래의 사회구성원으로 상정한다. 이는 교사와 학생간의 수직적 위계를 강화하고, 학교에서 일어나는 수많은 성차별/성폭력/강간문화에 저항할 수 없게 만든다. 학생은 학교를 함께 만들어가는 동등한 주체가 아닌 수동적 객체로 상정된다. 교사에게 구원받는 대상이자 교육을 통해 바뀌어

야 할 존재라는 생각을 넘어 학생이 페미니즘 교육을 요구하는 주체로 인식될 수는 없는 걸까? 비청소년의 관점에서 '옳은 것'을 주입하려는 교육문화 속에서 청소년이 스스로 원하는 교육을 받을 권리는 삭제된다.

또한 청소년은 학교에서 가르치는 대로 변화하거나 성장하는 수동적인 존재가 아니다. 청소년 역시 이 사회의 구성원으로 다양한 공간에서 영향을 주고 받으며 살아간다. 교육이 청소년에게 절대적이리라는 믿음은 청소년의 삶을 학교 현장에만 국한하는 좁은 시야에서 발생한다. 슬럼화되는 학교 현장은 오히려 공교육의 학생에 대한 영향력이 점차 감소하는 현실을 잘 드러낸다. 공공의 가치나 윤리가 아니라, 경쟁과 차별이 중심이 되는 학교 문화 자체를 바로잡지 않고서는 제대로된 페미니즘 교육은 성립할 수 없다.

작년 중순, 페미니스트 교사 테러사건이 일어났을 때에, 청소년 페미니즘 모임에서는 〈#우리에게는_페미니스트_동료가_필요합니다〉라는 논평을 제출했다. 청소년에게 필요한 것은 페미니스트 교사를 넘어선 페미니스트 동료이며, 페미니즘 교과를 넘어선 페미니즘 교육이다. '선생'과 '학생' 사이의 위계를 허물고, 모두가 모두에게 배울 수 있는 교육이 필요하다. 학교 내의 다양한 권력관계를 비판적으로 성찰하고 바꾸지 않는 이상 페미니즘 교육은 없다.

나가며 : 스쿨미투와 아동청소년인권

아동청소년의 권리가 '약자로서의 안전'을 넘어, '동료 시민으로서의 동등한 권리'로 이해되어야 한다고 생각한다. 스쿨미투 운동에서 우리가 만난 것은 연약하고 미성숙한 피해자로서의 여학생이 아니라, 자신의 권리를 이야기하고 학교를 바꾸기 위해 싸우는 고발자로서의 여학생이었다. 이번 청소년 페미니즘 모임의 발제는 구체적인 제도나 사안보다는 '관점'을 주로 제시하게 되었다. 그러나 구체적인 제도나 사안을 '어떠한 관점'으로 접근하고 구체화할지에 따라, 스쿨미투 이후 사회의 향방은 달라질 것이라고 생각한다.

토론문
- 스쿨미투에 응답하라! -



이혜숙 (노원 스쿨미투를 지지하는 시민모임)

지난 4월, 미투운동의 바람은 노원에서 스쿨미투운동으로 이어졌습니다. 용화여고를 시작으로 염광중, 청원여고, 정의여고 등 지역의 사립학교들에서 교사에 의한 성폭력 고발이 연달아 이어진 것입니다.[1)]

이에 지역 시민들도 스쿨미투 당사자들을 지지하고 실질적 변화를 만드는데 함께 하고자 [노원 스쿨미투를 지지하는 시민모임](이하 시민모임)을 결성하였습니다.[2)]

한 동네에서 살아가면서도 전혀 알 수 없었던 학교 담장 너머의 실상은 충격적이었고 밝혀질수록 참담하였습니다. '이게 학교냐?'라는 말이 나올 정도로 가해 정도는 심각하였으며 연루된 교사의 수와 피해를 입은 학생의 수도 광범위했습니다.

그런데 이렇게 수십 년간 지속적이고 만연했으며 많은 가해와 피해사실이 있었음에도 학내에서 교사에 의한 성폭력이 해결되지 않아왔던 이유는 무엇일까요?

Ⅰ. 학교에서 교사에 의한 성폭력이 해결되지 못한 이유

학교 내 성폭력은 권력관계로부터 만들어집니다. 이 권력관계는 여성을 성적 대상화하고 억압하는 성차별적 문화, 학생의 삶을 현재가 아닌 미래로 유예시키는 경쟁교육, 나이

1) 4/6 용화여고 창문미투. 4/8 염광중 교목에 의한 성추행 미투. 4/19 청원여고 학부모 미투운동 참여. 4/20 정의여고(도봉구 소재) 미투.

2) [노원 스쿨미투를 지지하는 시민모임] 주요활동 : 4/13 결성. 5/3 [스쿨미투 지지 시민 기자회견] 성명서와 10대 요구안 발표 (126개 단체, 1,486명 연명). 스쿨미투 홍보 · 캠페인, 가해자 징계촉구 릴레이1인 시위, 선거후보자 공개질의, 스쿨미투 포럼 개최, 스쿨미투 문화제 & 거리행진, 교육청 간담회 등

를 기준으로 성숙도를 판단하고 청소년과 비청소년을 수직적으로 분리하는 구조에서 나옵니다.

또한, 사립학교의 폐쇄적이고 부조리한 운영에 대한 방치, 학내 인권침해에 대한 미온적 징계와 처벌, 청소년의 참정권을 보장하지 않는 제도, 사실적시 명예훼손죄와 같이 침묵을 강요하는 법 등으로 끊임없이 '유지'되고 있습니다.

특히, 성폭력 가해자에 대한 처벌이 제대로 이루어지지 않아온 역사와 피해자가 보호받지 못하는 현실 때문에 드러내기조차 쉽지 않았습니다.

〈가해자 처벌과 피해자 보호가 이루어지지 않아 온 사례〉

1. 솜방망이 징계

2018년 8월 징계에서 파면조치 된 A교사의 경우는 스쿨미투 이후 진행된 서울시교육청의 전수조사 결과 신체접촉, 성적행동과 발언, 위협 행위 등으로 피해를 당했다고 응답한 학생이 186명이나 됩니다. 알고 보니 그는 2014년 12월과 2018년 3월에도 학생 추행이 제기되 징계를 받은 적이 있었습니다. 그런데 당시 받았던 징계란 고작 학교장에게서 받은 '경고'뿐이었습니다.

2. 2차가해

아래는 스쿨미투 이후 학생들이 겪어야 했던 일들입니다.

- "학교 앞에 언론사 기자들이 몰려들어 자극적인 질문을 집요하게 하며 괴롭혔습니다."
- 교사에게 "밥 같이 먹는 한 가족 같은 사이에 이러는 거 아니다.", "(너희들 때문에) 치가 떨린다."라는 말을 들었습니다.
- 어떤 교사는 "학교 이미지가 나빠지면 대학입시에서 불리해진다."라며 입시에 예민할 수밖에 없는 학생들을 자극하였습니다.
- 심지어 가해교사가 자신을 지목한 학생을 색출하겠다고 공공연히 말하고 다녀서 두

국가인권위원회
humanrights.go.kr

려움을 느꼈습니다.

3. 총체적 문제 사례

2003년에도 용화여고에서는 학교 비리와 교감에 의해 성추행을 당했다는 친구의 이야기를 교육청게시판에 올린 학생이 있었습니다. 그러나 그 학생은 교감에게 역고소를 당하고 학교에서 퇴학을 당하였으며, 부당한 징계를 막고자 했던 교사들도 역시 고소를 당하고[3] 파면 당했던 전례가 있습니다. 교감은 징계나 처벌은커녕 교장으로 승진하여 작년에 정년퇴직을 한 후로는 재단의 상근이사로 근무하고 있습니다.[4] 교장으로 근무 중 잘못으로 올해도 스쿨미투 징계 대상자에 해당하나 정년퇴직을 했다는 이유로 역시 징계를 받지 않았습니다. 오히려 징계권한을 가진 재단의 실권자로 징계를 내리는 주체가 되었습니다.

그동안 많은 성폭력 가해교사들은 은폐, 솜방망이 징계, 재단 내 다른 학교로 근무처 바꾸기, 교원소청심사에서 징계 경감 받기 등으로 합당한 징계를 면해왔습니다. 성매매 · 성폭력 등 성범죄로 징계 받은 교사 가운데 절반 가까운 44%가 징계를 받은 뒤에도 교단으로 돌아가 여전히 학생들을 가르치고 있습니다. [5]

이처럼 가해자는 제대로 처벌을 받지 않고 오히려 승진을 하고 재단의 실권을 쥐고, 내부고발자들은 오히려 징계와 역고소를 당하고, 학생들은 대학입시를 - 특성화고의 경우 취업추천서 - 빌미로 위협을 받는 등 2차피해를 보는 일이 반복되고 있습니다. 이러한 사실을 알고 있는 학내 구성원들이 피해 사실을 마음 놓고 신고한다는 것은 불가능에 가까운 일이었을 것입니다.

---

3) "괘씸죄" 적용한 학생 보복징계 2003.2.11 오마이뉴스 김영원
https://news.v.daum.net/v/20030211091317156?f=o

4) 이사장, 상근이사, 행정실장은 모두 설립자의 아들이다.

5) '성범죄' 징계 교사 44%는 징계 뒤 교단 복귀 KBS 구경하기자 2018.10.25.
http://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=4059387

Ⅱ. 교사에 의한 성폭력을 뿌리 뽑기 위한 과제

시민모임은 5월 3일 스쿨미투 지지 성명서를 발표하며 10대 요구안을 제시하였는데 이후 운동 과정에서 해결해야 할 과제는 점점 더 많이 발견되어 왔습니다. 그중에서도 가장 어렵지만 근원적인 과제 3가지를 제시하고자 합니다.

1. 스쿨미투 당사자의 목소리를 가로막지 말고 경청하고 응답하라!

시민모임이 가장 중요하게 생각한 것은 학생 당사자들의 이야기를 무게감 있게 듣고, 피해자의 입장을 중심으로 생각하는 것이었습니다. 먼저 학생들과 소통하고 함께 고민하며 실천 활동을 이어왔습니다. 이 과정은 학생, 학부모, 교사, 자발적으로 참여한 시민과 활동가들이 모여 서로 다른 다양한 관점을 이해하고 성장하는 계기가 되기도 하였습니다. 스쿨미투가 의식과 문화를 바꾸는 운동이라 한다면 이러한 과정 자체도 유의미하다 하겠습니다.

학교는 매우 위계적인 곳으로 학교 권력구조의 가장 아래에 자리한 학생(여성, 청소년)은 침묵을 강요받고 있습니다. 스쿨미투 운동으로 용기 있는 학생들이 그 침묵의 벽에 균열을 내기 시작하였으나 누구나가 목소리를 내기는 어려운 것이 현실입니다. 학생을 볼모로 둔 학부모의 입장도 크게 다르지 않습니다. 피해 당사자의 입장을 기반으로 하되 학교 구성원이나 졸업생의 내부고발 공익제보와 지역사회의 관심이 더욱 필요한 이유입니다.

올해 용화여고는 교육청에서 징계를 권고한 스쿨미투 연루교사 전원이 징계되었습니다. 전 교사와 전 학생을 대상으로 성평등교육을 실시하기도 하였습니다.

졸업생들의 고발에 재학생들이 미투로 응답하고 지역사회에서 위드유로 다시 응답하며 지속적인 연대활동으로 학교재단을 압박하고, 지역사회를 기반으로 교육청-구청-시민모임이 간담회나 TF를 통해 협력하였기에 가능했던 결과였습니다.

변화는 특정한 누군가에 의해서가 아니라, 시민 한사람, 한사람이 학생들의 고통에 공

감하고 '나는 어떻게 응답할 수 있을까'를 고민하며 참여하는 것에서 시작될 것입니다.

2. 초 · 중 · 고 성폭력 실태를 전수조사하라!

모든 해답은 문제를 정확히 파악해야 찾을 수 있습니다. 학내 교사에 의한 성범죄 문제를 해결하기 위해서는 초중고 성폭력 실태를 전수조사 하는 것이 최우선 과제입니다.

정확한 실태를 파악해야 가해자 처벌, 피해자 보호가 가능하며 실질적인 예방체계를 만들 수 있습니다.

용화여고 전수조사 시 (조사 후 설명이 불충분한 채, 짧은 시간에 기명 설문조사로 진행되었다는 문제가 제기되기도 했음에도) 학생들은 323건이나 피해사실을 응답하였고[6] 이를 근거로 징계를 받은 교사가 18명에 이르렀습니다.

국가인권위의 "초·중고 교사에 의한 학생 성희롱 실태조사"[7]에 따르면 고등학생 10명 중 4명이 학교에서 교사에 의한 성희롱이 발생한다고 답했고, 고등학생 때 교사로부터 성희롱을 당한 경험은 27.7%에 이릅니다. 또한 교사로부터의 성희롱 경험에 대해 누군가에게 알리거나 도움을 요청한 적이 있는지 조사한 결과 86.0%가 없다고 응답하였습니다.

이 결과는 많은 학생들이 성범죄의 위험에 노출되어 있고 여전히 피해사실을 말하지 못하고 있음을 보여주어 전수조사가 왜 조속히 이루어져야하는지를 말해줍니다.

그러나 올해 스쿨미투 제보 학교 65개교 중 전수조사를 시행한 학교는 27개교에 그쳤습니다. (트위터, 페이스북, 청와대청원, 국민신문고 제보 기준. 김해영 의원 자료) [8]

또한 유은혜 교육부장관은 10월 11일 국정감사 자리에서 스쿨미투의 전수조사 필요성과 관련한 서영교 더불어민주당 의원의 질문에 "전수조사하는 것은 모든 교사들에 대한 것으로 문제제기 있을 수 있어 신중하게 접근할 필요가 있다"[9]고 밝혔는데 결국 교사들

6) 이미 정년퇴직한 경우 징계 불문으로 제외됨

7) "고등학생 10명 중 4명 교사로부터 성희롱 경험"… 방지대책 절실. 국가인권위원회 누리집. 2018.5.13

8) '스쿨미투 200일…학생들은 아직도 괴롭다' 2018.11.2. 연합뉴스. 이상서 기자 · 최유진 장미화 인턴기자 https://www.yna.co.kr/view/AKR20181031059500797?input=1179m

9) [2018 국감] 유은혜 장관, "스쿨미투 전수조사 신중해야" 2018.10.11. 헤럴드 경제 http://news.heraldcorp.com/view.php?ud=20181011000439

의 문제제기가 우려되어 스쿨미투 전수조사가 어렵다는 입장을 내비친 것으로 보입니다. 교육당국과 교사사회가 오랜 시절 광범위하게 이어져온 교사에 의한 성폭력을 방기한 잘못에 대해 과연 성찰하고 반성하고 있는지 큰 회의가 들게 합니다.

교육당국은 더 이상 수많은 학생들의 고통을 외면하지 않겠다는 의지를 가지고 초·중·고 성폭력 실태 전수조사를 즉각 실시해야 합니다.

3. 국회와 정부는 사립학교의 폐쇄적이고 부조리한 운영을 방치하는 사립학교법을 개정하라!

교사에 의한 성폭력은 변태적인 교사 개인의 일탈행위 결과만은 아닙니다. 교사의 성범죄가 용인되어온 학교의 문화, 제도 등에 구조적 원인이 있습니다.

우리나라는 중학교 중 20%, 고등학교 중 40%가 사립학교입니다. 그리고 이들 사립학교들은 교원의 인건비와 운영비 등을 교육청에서 '재정결함보조금'의 형태로 지원받고 있습니다. 소유만 사학재단이 하고 있을 뿐 운영 재원은 대부분 국민 세금이라는 얘깁니다.[10]

사립학교법 제1조 1항은 "이 법은 사립학교의 특수성에 비추어 그 자주성을 확보하고 공공성을 앙양함으로써 사립학교의 건전한 발달을 도모함을 목적으로 한다."로 교육의 자주성이 사립학교의 공공성을 전제로 함을 규정하고 있습니다. 이처럼 사립학교는 교육을 수행하는 공공기관으로서 공적 영역에 있습니다.

그런데 사립학교의 인사 등 모든 권력은 이사장에 집중돼 있고, 주요 보직도 대부분 이사장의 친·인척들이 맡고 있는 경우가 많습니다.[11] 또 교사들이 퇴직 때까지 함께 근

10) '교사를 꿈꾸는 젊은이들은 언제까지 채용비리에 울어야 하나' 2018.1.1. SBS 뉴스 원종진 기자
https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1004692498&plink=COPYPASTE&cooper=SBSNEWSEND&plink=COPYPASTE&cooper=SBSNEWSEND

11) "대학 소유권 자식에게 상속, 사학법 개정해야 하는 이유" 2017.06.23 오마이뉴스 김형태
http://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002336676&CMPT_CD=P0001
"사학에서 부부가 이사장과 교장을 나누어서 맡거나, 아들, 딸, 며느리가 주요 보직을 독점하고 있는 경우는 너무나 흔한 일이다. 돈 한 푼 안내고 운영하는 공교육기관을 자신의 개인 소유물처럼 자식에게 대물림

무하고 위계가 강하기 때문에 동료의 성비위를 알게 되더라도 신고하기 어렵습니다. 실제 Y여고에서 20여 년 전부터 성범죄를 저지른 것으로 지목된 교사는 학년 부장을 역임하고 재단과도 가까워 학내 영향력이 적지 않았던 것으로 알려졌습니다.[12)]

스쿨미투가 일어난 학교의 약 80%가 사립학교였습니다. [13)] 그런데 현재 사립학교법상 사립학교 성비위 교원에 대해 교육청은 징계를 권고만 할 수 있고 징계의 권한은 사립재단이 가지고 있습니다. [14)] 이에 교육당국은 수차례에 걸쳐 사립학교 성비위 교원도 공립학교와 같은 수준의 징계를 할 수 있도록 사립학교법과 사립학교시행령을 개정하겠다고 밝혀왔습니다.

그러나 11월 5일 정의당 정책위원회가 분석한 교육 분야 미투 관련 법안 현황에 따르면 지난해 7월부터 발의된 법안은 총 16건으로 이 중 국회에서 통과된 법안은 0건입니다.[15)]

비민주적이고 폐쇄적으로 운영되는 학교에서 학생들이 성평등하고 인권적인 교육을 받을 수 있으리라 기대하기 어렵습니다. 제도와 문화를 바꾸지 않으면 여론에 떠밀리면 잠깐 개선되는 것처럼 보일 수는 있겠지만 같은 문제가 언제든지 재발할 수 있습니다.

국회와 정부는 교내 권력형 성폭력 문제를 해결을 위해서는 물론 사립학교의 공공성을 회복하기 위해 사립학교법 개정에 적극 나서야 합니다.

하는 광경은 사립학교의 일상이 되었다. 이사장의 수족과 친인척이 독차지하는 학교법인 이사회는 형식적일 수밖에 없고, 학교의 중요한 전권은 온통 이사장의 가족이 장악하고 있으니, 부패 문제와 파행적 학교 경영은 당연한 귀결일 것이다." 2017.6.23. 사립학교 개혁을 위한 문재인 정부의 우선과제 토론회_김동국 전교조 사립위원장 발언

12) 인맥 얽힌 사립학교…교내 성폭력에 침묵했다 2018-04-17 서울신문 기민도기자
http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20180418010018&wlog_tag3=daum#csidxbb87c37d6b74447887a8a02f35cb79f

13) 최선 서울시의원, "서울 관내 성범죄 교원 매년 급증" 2018.11.08. 서울신문 온라인뉴스부
http://go.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20181108500163&wlog_tag3=daum
최근 3년간 징계받은 서울 관내 교원 중 성희롱, 성추행 등 성 관련 비위로 징계를 받은 교원은 119명으로 그 중 사립학교 소속 교원은 97명(81.5%)이었습니다.

14) 사립학교법상 교육청이 할 수 있는 2차에 걸친 징계권고에도 사립재단에 따르지 않을 때 교육청이 아무것도 할 수 없는 것은 아닙니다. 교육청은 학급수 감축, 예산 조정, 관선이사 파견 등 제재방법을 강구해야합니다.

15) 브리핑 '스쿨미투 법안처리 0건' 정의당 대변인 정호진 2018.11.5.
http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=justiceparty&logNo=221392029827

학교의 주인은 누구인가요?

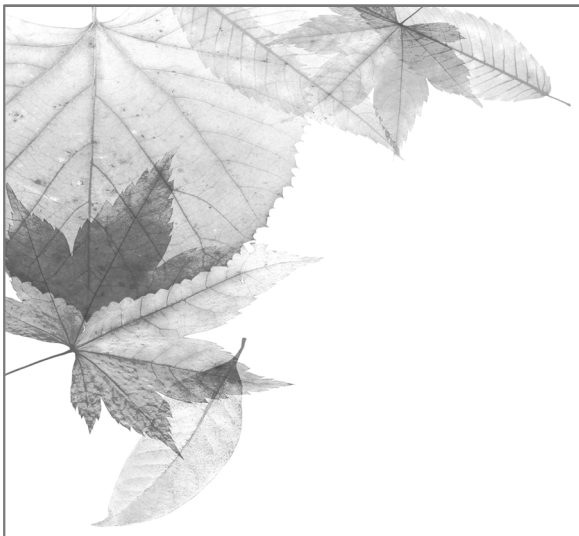
사립재단이나 학교장, 교육당국은 관리의 주체일 뿐, 학교의 주인은 교육의 주체인 학생, 교사, 학부모 그리고 사회입니다. 학생, 교사, 학부모와 함께 지역교육공동체의 구성원이자 한 사람의 시민인 우리 모두가 정치적 책임과 의지를 가지고 스쿨미투에 응답하길 바랍니다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

세션 5

학교폭력

국가인권위원회
humanrights.go.kr



2018 아동인권 보고대회

〈발제 1〉

학교현장에서 바라보는 학교폭력 사안처리의 실제

김봉선 (양강중학교 교사)

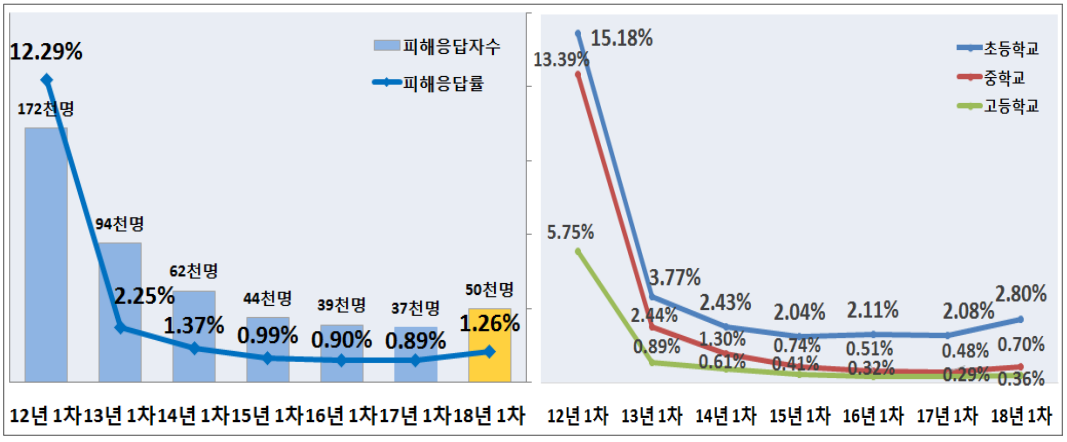
국가인권위원회
humanrights.go.kr

학교현장에서 바라보는 학교폭력 사안처리의 실제
-전담기구와 재심청구 사안을 중심으로-

김봉선 (양강중학교 교사)

Ⅰ. 들어가기

「2018년 1차 학교폭력 실태조사」결과[1]에 따르면 피해응답률은 1.3%로 지난해 1차 대비 0.4%p 증가하였고, 학교 급별로는 초등학교 2.8%, 중학교 0.7%, 고등학교 0.4%로, 지난해 1차 대비 각 0.7p%, 0.2p%, 0.1p% 증가한 것으로 나타났다.

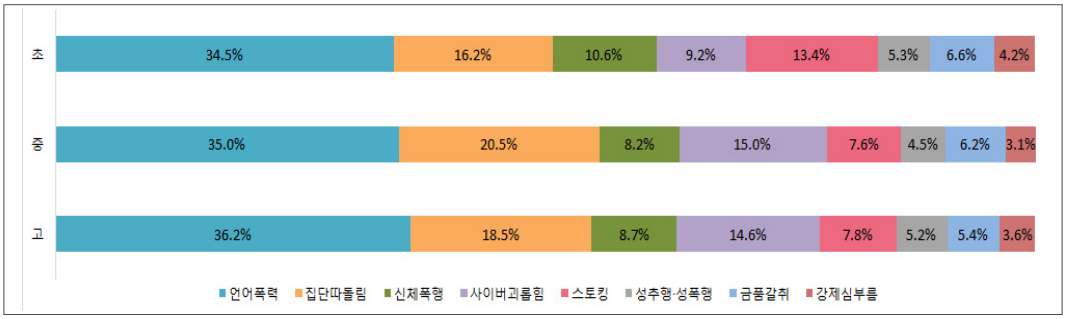


(출처:2018년 1차 학교폭력 실태조사 결과(2018.8.28. 교육부)

피해유형별로는 언어폭력 34.7%, 집단따돌림 17.2%, 스토킹 11.2% 등의 순이며, 특히 사이버 괴롭힘 10.8% 비율이 신체폭행 10.0%보다 높아진 것으로 나타났다. 또한 2017학

1) 2018.09.20. 교육부

년도 학교폭력대책자치위원회 심의건수 증가율은 초등학교 50.5%, 중학교 32.3%, 고등학교 21.8%로 나타났다.



(출처: 2018년 1차 학교폭력 실태조사 결과(2018.8.28. 교육부)

학교폭력 발생 유형의 변화에 대한 대처도 시급하다. 가장 많은 부분을 차지하는 언어폭력과 점차 증가하고 있는 사이버 형태의 폭력 발생에 대한 대처가 필요하다. 현재 학교안팎에서 발생하는 학교폭력 사안 수는 점차 증가하고 있으며, 이로 인한 학교 현장에서의 사안 처리 관련 업무는 최고 기피 업무 중의 하나이며 실제 담당자들 역시 엄청난 부담과 스트레스에 시달리고 있다.

학교 현장에서 실제 발생하는 학교폭력 사안 처리 과정에서 문제점을 보완하기 위하여 현행 법률에서 제한하고 있는 규정 일부만이라도 현실적이고 현장에 맞는 내용으로 제·개정할 필요성이 있다. 이는 학교 현장에서 학교폭력 업무를 담당하는 교사들에게 무언의 격려가 될 것이고, 사안 처리가 적법하고 교육적 차원에서 이루어지고, 처리 과정에서 발생할 수 있는 각종 민원을 줄일 수 있으며, 학교폭력 없는 학교 만들기에 한 걸음 더 다가갈 수 있을 것이다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

Ⅱ. 학교폭력 전담기구

1. 관련 제도 현황

가. 관련조항 : 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 제14조(전문상담교사 배치 및 전담기구 구성)

『**제14조(전문상담교사 배치 및 전담기구 구성)** ① 학교의 장은 학교에 대통령령으로 정하는 바에 따라 상담실을 설치하고,「초·중등교육법」제19조의2에 따라 전문상담교사를 둔다.

② 전문상담교사는 학교의 장 및 자치위원회의 요구가 있는 때에는 학교폭력에 관련된 피해학생 및 가해학생과의 상담결과를 보고하여야 한다.

③ 학교의 장은 교감, 전문상담교사, 보건교사 및 책임교사(학교폭력문제를 담당하는 교사를 말한다) 등으로 학교폭력문제를 담당하는 전담기구(이하 "전담기구"라 한다)를 구성하며, 학교폭력 사태를 인지한 경우 지체 없이 전담기구 또는 소속 교원으로 하여금 가해 및 피해 사실 여부를 확인하도록 한다. 〈개정 2012. 3. 21.〉

④ 전담기구는 학교폭력에 대한 실태조사(이하 "실태조사"라 한다)와 학교폭력 예방 프로그램을 구성·실시하며, 학교의 장 및 자치위원회의 요구가 있는 때에는 학교폭력에 관련된 조사결과 등 활동결과를 보고하여야 한다. 〈개정 2012. 3. 21.〉

⑤ 피해학생 또는 피해학생의 보호자는 피해사실 확인을 위하여 전담기구에 실태조사를 요구할 수 있다. 〈신설 2009. 5. 8., 2012. 3. 21.〉

⑥ 국가 및 지방자치단체는 실태조사에 관한 예산을 지원하고, 관계 행정기관은 실태조사에 협조하여야 하며, 학교의 장은 전담기구에 행정적·재정적 지원을 할 수 있다. 〈개정 2009. 5. 8., 2012. 3. 21.〉

⑦ 전담기구는 성폭력 등 특수한 학교폭력사건에 대한 실태조사의 전문성을 확보하기 위하여 필요한 경우 전문기관에 그 실태조사를 의뢰할 수 있다. 이 경우 그 의뢰는 자치위원회 위원장의 심의를 거쳐 학교의 장 명의로 하여야 한다. 〈신설 2012. 1. 26., 2012. 3. 21.〉

⑧ 그 밖에 전담기구 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 〈신설 2012. 3. 21.〉』

나. 전담기구 구성권자 : 학교의 장

다. 전담기구 구성원 : 교감, 전문상담교사, 보건교사 및 책임교사(학교폭력 문제를 담당하는 교사) 등으로 학교폭력 문제를 담당하는 전담기구를 구성

※ 전담기구 구성원이 아니더라도 담임교사를 포함한 소속 교직원은 전담기구의 사안 조사에 적극적으로 협조해야 함

라. 역할

① 학교폭력 사안 접수 및 보호자 통보
② 교육청(교육지원청) 보고
③ 학교폭력 사안 조사 및 조사결과 보고
④ 집중 보호 또는 관찰대상 학생에 대한 생활지도

마. 조직 및 임무

교감 : 총괄		
책임교사	**보건교사**	**전문상담교사**
학교폭력 사안 조사 - 목격자, 담임교사, 학년 부장 교사, 전문상담교사 협조 - 피해 및 가해 사실, 조사 진행 상황을 육하원칙에 따라 기록 - 증인 및 증거 자료 확보 - 조사결과 자치위원회에 보고	피해·가해학생의 신체적, 정신적 피해 상황 파악 - 피해학생 일시 보호, 치료 및 치료를 위한 요양 등 지원 - 긴급 상황 시 119 연락 및 병원 이송(병원이송 시 동행) 피해 학생의 상담 및 치료비용 지원업무 담당 (학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률)	학교폭력 관련 학생에 대한 심리상담 및 조언 - 상담을 통해 심리적, 정신적 상황 파악, 필요시 심리 검사 실시 - 상담결과 학교장 보고 및 자치위원회의 요구가 있는 경우 보고 집중 보호 및 관찰대상 학생에 대한 지속적인 상담 및 기록 관리

국가인권위원회
humanrights.go.kr

2. 사례

■ 중학교 1학년 같은 반의 여학생 A, B와 다른 반 C하고 사이에 발생한 문자관련 사안으로 A, B가 C에게 문자로 가벼운 욕설과 모욕적인 표현을 전달함. 이를 담임교사에게 알린 후, 담임교사는 당사자들과 함께 자초지종을 확인하였고 사안이 세 사람 간의 이해의 부족에서 발생한 일로 판단함. 이에 대한 설명과 이해를 통하여 세 학생이 나름 인정을 하고 사과와 용서를 통하여 매듭을 지음. 물론 재발방지를 위한 약속과 다짐을 상호 간에 받음으로써 원만한 해결을 이루게 됨. 이를 전담기구에 전달하여 담임종결사항으로 처리하는 데 문제가 없음을 확인하고 마무리하고자 함.

그러나 다음날 C의 변화로 사안 처리에 변동이 발생하였고 다시금 전담기구에서 사안 조사와 보고, 나아가 학교폭력대책자치위원회 심의 건으로 처리되었으며 최종 조치사항으로는 A, B에게 1호인 서면사과 조치됨

■ 중 2학년 여학생 A가 같은 반 B에게 평소 개인적인 감정(그냥 싫음)으로 B에게 가벼운 욕설이 담긴 문자를 보냄. 이를 매우 불쾌하게 여긴 B가 부모에게 알렸고 부모가 담임교사에게 학교폭력으로 처리하고자 한다면서 신고를 한 경우임. 담임교사는 관련 학생에게 전후 사정을 듣고 이 문제가 두 학생이 평소 언어사용 습관과 이를 통한 전달에서 다소 문제가 있음을 주지시키면서 서로 간 이해를 하고 더 이상 불편을 주지 않고 상대방의 사과를 수용함으로써 문제가 해결될 수 있었음. 그런데 며칠 후, B의 부모가 절대 그럴 수 없다면서 학교폭력대책자치위원회의 처리를 강력하게 요청하여 지금까지 담임교사의 교육적 차원으로 접근하여 상호간 원만한 해결을 위한 노력이 무시된 채 학교폭력대책자치위원회 심의가 이루어짐

가. 구성 : 교감, 생활지도부장, 학교폭력담당교사, 상담부장(복지상담부장), 보건교사

나. 역할

① 사안 접수 및 보호자 통보와 사안 조사는 생활지도부장 또는 학교폭력 담당교사가 진행하는 경우가 대부분이며, 자치위원회 개최 시 조사결과 보고 역시 생활지도부장(자치위 위원) 또는 학교폭력담당교사가 참여하여 직접 설명한다.

집중 보호 및 관찰대상 학생에 대한 생활지도 또한 상담부장이나 보건교사가 참여하기보다는 생활지도부장 중심으로 진행이 되며 이 부분이 학교 현장에서 가장 미흡한 부분이다.

② 학교폭력 사안처리 가이드북[2]에 제시된 예시는 구성원에 따른 역할과 임무가 구분되어 있지만 학교현장에서는 생활지도부장이 대부분 처리하고 있다.

피해학생의 상담 및 치료 비용 지원업무에서 보건교사의 역할은 아주 제한적으로 진행되고 있는 실정이다. 또한 전문상담교사가 피해 및 가해 사실, 조사 진행에 참여하는 경우는 거의 없으며, 사안 처리 과정에서 필요한 기본적인 상담과 조치사항 결정 후 학생 및 학부모 특별교육 대상으로 학교 내 교육프로그램을 진행한다.

③ 학교폭력실태조사와 예방 프로그램을 구성·실시할 수 있으나, 실제 전담기구에서 실태조사와 예방 교육은 실시하지 않는다. 실태조사와 예방 교육과 관련하여 그 내용과 시간 등 모든 구성과 실시계획을 생활지도부에서 주관하고 진행한다.

3. 규정과 제도 및 정책의 문제점

가. 학교 현장에서 학교폭력 사안이 발생하여 신고 접수가 이루어진 후 진행 사항은 학교폭력 사안처리 가이드북이나 관련 법률에서 제시한 규정에 따라 절차를 따르고자 하나 실제 진행 상황은 각 학교의 상황과 담당 인원수 정도에 따라 다르게 진행되고 있음이 현실이다.

대부분 학교의 학교폭력 업무를 담당하는 부서는 일명 생활지도부(부서 명칭은 다를 수 있음)이다. 이 부서에 배정된 업무담당자는 생활지도부장교사와 업무담당교사 1인 정도이며, 이 두 명 인원이 학교폭력 관련 전체 업무를 담당하고 진행한다. 이러한 환경으로 관련학생이 다수인 경우와 사안이 복잡하게 구성되어 있는 경우 진행 과정이 매우 어렵다.

나. 학교폭력 전담기구의 구성 및 조직으로 업무 처리상의 투명성과 합리적인 절차를

2) 2018.09.20. 교육부

국가인권위원회
humanrights.go.kr

강조하고 있고 또 그렇게 진행하고자 노력한다. 이러한 절차와 투명성을 무시하는 경우, 이에 따른 후유증은 업무담당교사들에게 책임으로 돌아온다. 권한은 없으면서 무한책임으로 이어지는 부담을 안고 있어 학기 초 업무분장할 때 담당자 선정에 많은 어려움을 겪고 있다.

그러나 현장에서는 학교폭력 사안처리 가이드북에 따른 절차와 과정에 따르지만 사안 내용의 정확한 파악과 조사에서 많은 어려움이 있다. 그리고 관련학생들이 사안 내용에 대한 진술을 번복하고나 자주 바꾸는 상황들이 반복되면서 실제 사안처리 과정과 절차를 진행함에 많은 어려움이 있다. 심지어 관련자들은 학교나 담당교사에게 사안을 넘기려는 경우와 절차상의 문제를 빌미로 사안 자체를 무마하려는 시도도 보인다.

다. 전담기구의 조직 및 구성원에 대한 명확한 역할을 제시한 것은 바람직하나 실제 현장에서 진행되는 상황과는 맞지 않는 부분이 있다. 사안 발생 후 신고가 접수된 시점에서 전담기구의 역할은 형식적으로 진행되는 경우가 많다. 이는 학교 현장에서 사안 관련 학생들과 담당교사들이 해야 할 일에 있어서 우선순위를 지정할 수 없음이다. 학생에게 있어서 무엇보다 학생의 권리가 우선시되고 있으며, 교사 역시 학생의 권리에 따르는 학습권을 방해할 수 없고 나아가 교사의 의무를 무시할 수 없는 부분이 서로 충돌되기 때문이다. 학생의 인권 보호 및 관리 나아가 학습권을 보장하지 못한다는 주장에 무기력해지는 경우가 많다.

라. 학교폭력 사안 발생에 따른 처리 과정이 너무 복잡하다. 또한 규정이 자주 바뀌다 보니 학교현장에서 적용에 어려움이 있다.

4. 개선 방안 및 제언

가. 학교현장에 맞는 절차와 해법이 필요하다

학교폭력 사안 발생에 따른 처리에 있어서 합리적이고 투명한 처리 과정을 위한 전담

기구의 필요성과 그 역할은 당연시된다. 학교폭력 사안은 학교라는 틀과 학생이라는 구성원 사이에서 일어날 수 있는 일로써 학교에서는 항상 관심과 예방 교육을 실시함으로써 사전예방에 최선을 다하고 있다. 학교는 학교폭력이 아닌 본연의 임무가 달리 있다. 본연의 임무 외의 하나인 학교폭력 사안을 다루는 별도의 인력과 환경은 마련되어 있지 않다. 다만 여러 가지 일 중의 하나를 중복적으로 다루고 있는 것이다. 때문에 일선 경찰서나 수사기관과 같은 수준의 과정을 요구하는 것은 바람직하지 않다. 사안에 따른 전문적인 기능과 관련 정보에 노출되어있지 않은 곳이 학교이고 그 학교의 구성원은 교사와 학생이다. 따라서 학교폭력 사안을 다루는 절차와 해법은 학교현장에 맞는 제도와 규정으로 바뀔 필요가 있다.

나. 학교폭력 업무 전담인력은 사안과 규정에 따라 그 구성원을 조정할 필요가 있다.

사안이 발생하고 신고가 접수된다. 이때 두 명의 업무담당자가 자리에 없을 때, 이를 처리할 교사가 없는 상황이 된다. 물론 담임교사와 보건교사 나아가 교감까지 전달이 되었다고 하지만 실제 처리를 위한 진행은 두 명의 교사에 의하여 이루어진다. 때문에 담당 교사 부재 시에는 시간적 중요성이 강조되지만 사안의 사실 조사 및 확인에 있어 어려움에 봉착하게 된다. 이렇듯 학교 현장에서 실질적이지 않은 제도나 규정은 학교 현장에 맞도록 변화하고 개선될 필요가 있다.

학교폭력 업무를 전담하는 인력은 사안을 규정에 따라 적합하게 진행할 수 있도록 그 구성원을 조정할 필요가 있다. 실질적으로 처리 과정에 가담할 수 있는 인력으로 확대가 필요하다. 보건교사나 상담교사는 사안 관련해서는 제 3자일 수 밖에 없다. 특히 현재 구성원인 교감의 역할을 확대 할 필요가 있다. 물론 다소 어려운 부분이 있겠지만 교감이 사안 조사나 확인 과정에 직접 참여할 수 있다면 사안 해결에 많은 이점으로 작용하리라 본다.

교감의 경우 자치위원회 위원으로 참여하게 된다. 담당교사의 보고를 통하여 사안을 인지하는 것보다는 실제 조사과정에 참여함으로써 확인되고 파악된 정황이 자치위원회

국가인권위원회 humanrights.go.kr

심의 과정에서 정확한 판단과 조치사항 결정에 유의미하게 작용할 것이기 때문이다. 마찬가지로 상담교사나 보건교사의 사안 조사 과정에 직접적인 참여도 고려해본다면 업무 담당교사 1인(2인)에 의지하는 사안 조사 및 확인의 미흡한 부분에 대한 도움이 될 수 있을 것이다. 특히 관련학생이 다수일 때 절실한 부분이다.

다. 실태조사와 예방 교육은 전담기구 역할에서 제외하여야 한다

실태조사, 예방교육은 실질적으로 진행하는 담당 부서에서 주관할 수 있도록 규정을 개선할 필요가 있다. 또한 전담기구 위원인 책임교사가 자치위원회 간사의 역할을 하기 위하여 자치위원회 구성 시에 당연 위원이 되도록 고려해 볼 수 있을 것 같다. 사안에 대하여 가장 잘 파악하고 있는 사람 중의 1인이기 때문이다.

라. 담임교사의 역할을 확대할 필요가 있다.

전담기구 접수 이전에 학교 내에서 발생한 사안에 대하여는 담임교사의 접근과 해결방안에 대하여 일종의 역할을 부여함으로써 학생 사안이 법적인 처리가 아닌 교육적 차원에서 학생들에게 접근할 수 있는 제도적인 뒷받침이 필요하다. 사안의 경중을 무시한 채 무조건적으로 전담기구에 맡기는 현실은 교육적 접근으로 충분히 해결 가능할 뿐만 아니라 예방 교육으로도 그 효과가 있는 처리 과정을 외면하고 있다. 이는 불필요한 인력과 시간의 소모로 이어지고 업무처리의 비효율성으로 나타난다.

따라서 향후 담임교사가 자체 종결할 수 있는 사안에 담임교사의 역할을 확대할 필요가 있다. 물론 담임교사 부담이란 측면이 없진 않지만, 담임교사의 개입은 사안 처리에 있어서 시간적, 물리적으로 이점이 많이 있고 학생들에게 미치는 교육적 효과도 크다고 할 수 있다.

마. 담임교사 자체종결이 부담스러운 해결 방안이라면, 전담기구에서 한 번 더 충분한 확인을 거쳐 종결할 수 있다는 조항을 추가할 필요가 있다

학교폭력대책자치위원회 심의 요청 없이 전담기구 합의와 결정으로 종결할 수 있는 제

도적 장치를 마련하는 것이다. 이는 관련자 상호 충분한 합의가 이루어진다면 학교폭력 대책자치위원회의 처리로 발생할 수 있는 재심청구 문제와 생활기록부 기재에 따른 불편 사항들을 사전 예방할 수 있는 조치일 수도 있기 때문이다.

바. 절차의 간소화가 필요하다

복잡하고 반복적인 절차를 간소화 해 신속하고 정확한 처리가 이루어질 수 있도록 해야 한다. 교사의 책임으로 귀결되는 부담을 경감시킬 수 있는 조치가 필요하다.

사. 기타

학교폭력 사안 발생 시

① spo가 사안초기부터 직접 개입하여 처리하는 방안

② 초기 조사는 학교가 담당하고 자치위에 이관하면서 경찰관이 개입하는 방안

③ 사안 발생시부터 즉각 경찰서에서 처리하는 방안

④ 자치위 위원인 학부모 위원을 사안 발생 조사에 참여시키는 방안

⑤ 사안처리를 일괄적으로 교육지원청에서 주관하는 방안

⑥ 조치사항 결과를 학교생활기록부에 기록하지 않으면서 교육적 효과를 얻을 수 있는 방안 모색

Ⅲ. 재심청구

1. 개관[3)]

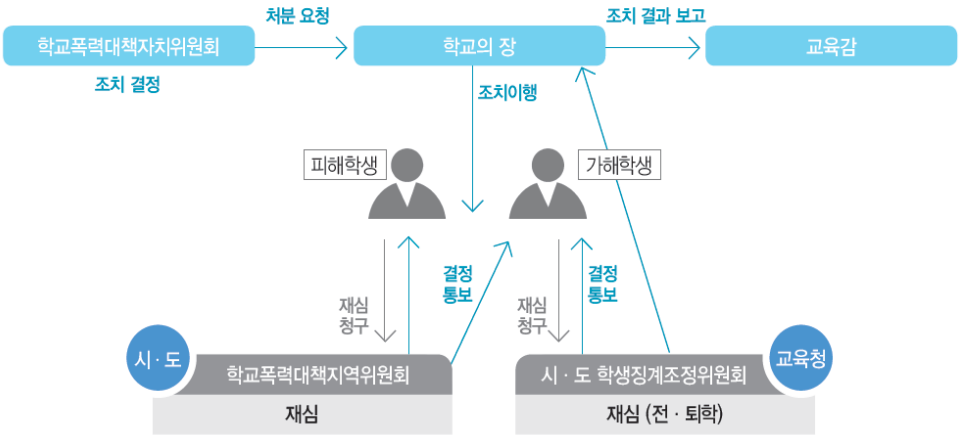
국·공립학교 학생의 재학 관계는 공법관계이며 피해학생 및 가해학생에 대한 조치는 학교장의 행정처분에 해당한다. 이와 달리 사립학교 학생의 재학 관계는 사법관계이고 피해학생 및 가해학생에 대한 조치 역시 사법상의 행위로 보아야 할 것이다. 따라서 피

3) 학교폭력 사안처리 가이드북. 2018. 교육부

국가인권위원회
humanrights.go.kr

해학생 및 가해학생에 대한 조치에 대한 불복절차 역시 국·공립학교 학생과 사립학교 학생으로 나누어진다.

학교폭력예방법은 이러한 일반적 불복절차 외에도 재심 제도라는 특별한 권리구제절차를 두는데, ① 적용에 있어 국·공립학교 학생과 사립학교 학생을 구별하지 않는 반면 ② 피해학생 보호조치와 가해학생 조치에 대하여 재심 범위와 재심 기관을 달리하고 있다.



피·가해학생은 자신이 받은 조치에 대하여는 재심 절차를 거치지 않고 곧바로 불복절차로 갈 수도 있다. 그러나 피해학생이 재심 절차를 거치지 않고 가해학생의 조치를 다투는 것은 인정되기 어렵다.

2. 관련 제도 조항

가. 관련조항 : 학교폭력예방법 제17조의2(재심청구), 학교폭력예방법 시행령 제24조(피해학생 재심청구 및 심사 절차 및 결정 통보 등), 초·중등교육법 제18조의2(재심청구)

1) 제17조의2(재심청구) ① 학교의 장이 제16조제1항 및 제17조제1항에 따라 내린 조치에 대하여 이의가 있는 피해학생 또는 그 보호자는 그 조치를 받은 날부터 15일 이내 또는 그 조치가 있음을 알게 된 날부터 10일 이내에 지역위원회에 재심을 청구할 수

있다. 〈신설 2012. 3. 21., 2017. 11. 28.〉

② 학교의 장이 제17조제1항제8호와 제9호에 따라 내린 조치에 대하여 이의가 있는 학생 또는 그 보호자는 그 조치를 받은 날부터 15일 이내 또는 그 조치가 있음을 알게 된 날부터 10일 이내에 「초·중등교육법」 제18조의3에 따른 시·도학생징계조정위원회에 재심을 청구할 수 있다. 〈개정 2012. 3. 21., 2017. 11. 28.〉

③ 지역위원회가 제1항에 따른 재심청구를 받은 때에는 30일 이내에 이를 심사·결정하여 청구인에게 통보하여야 한다. 〈신설 2012. 3. 21.〉

④ 제3항의 결정에 이의가 있는 청구인은 그 통보를 받은 날부터 60일 이내에 행정심판을 제기할 수 있다. 〈신설 2012. 3. 21.〉

⑤ 제1항에 따른 재심청구, 제3항에 따른 심사 절차 및 결정 통보 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 〈신설 2012. 3. 21.〉

⑥ 제2항에 따른 재심청구, 심사절차, 결정통보 등은 「초·중등교육법」 제18조의2제2항부터 제4항까지의 규정을 준용한다. 〈개정 2012. 3. 21.〉 [본조신설 2012. 1. 26.]

2) 제24조(피해학생 재심청구 및 심사 절차 및 결정 통보 등) ① 법 제17조의2제5항에 따라 피해학생 또는 보호자가 지역위원회에 재심을 청구할 때에는 다음 각 호의 사항을 적어 서면으로 하여야 한다.

1. 청구인의 이름, 주소 및 연락처
2. 가해학생
3. 청구의 대상이 되는 조치를 받은 날 및 조치가 있음을 안 날
4. 청구의 취지 및 이유

② 지역위원회는 청구인, 가해학생 및 보호자 또는 해당 학교에 심사에 필요한 자료 또는 정보의 제출을 요구할 수 있고, 청구인, 가해학생 또는 해당 학교는 특별한 사유가 없으면 이를 즉시 제출하여야 한다.

③ 지역위원회는 직권으로 또는 신청에 따라 청구인, 가해학생 및 보호자 또는 관련 교원 등을 지역위원회에 출석하여 진술하게 할 수 있다.

④ 지역위원회는 필요하다고 인정할 때에는 전문가 등 참고인을 출석하게 하거나 서면으로 의견을 들을 수 있다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

⑤ 지역위원회의 회의는 비공개를 원칙으로 한다.

⑥ 지역위원회는 재심사 결정 시 법 제16조제1항 각 호와 제17조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치(수 개의 조치를 병과하는 경우를 포함한다)를 할 것을 해당 학교의 장에게 요청할 수 있다.

⑦ 지역위원회의 재심 결과는 결정의 취지와 내용을 적어 청구인과 가해학생에게 서면으로 통보한다.

3) 제18조의2(재심청구) ① 제18조 제1항에 따른 징계처분 중 퇴학 조치에 대하여 이의가 있는 학생 또는 그 보호자는 퇴학 조치를 받은 날부터 15일 이내 또는 그 조치가 있음을 알게 된 날부터 10일 이내에 제18조의3에 따른 시·도학생징계조정위원회에 재심을 청구할 수 있다.

② 제18조의3에 따른 시·도학생징계조정위원회는 제1항에 따른 재심청구를 받으면 30일 이내에 심사·결정하여 청구인에게 통보하여야 한다.

③ 제2항의 심사결정에 이의가 있는 청구인은 통보를 받은 날부터 60일 이내에 행정심판을 제기할 수 있다.

④ 제1항에 따른 재심청구, 제2항에 따른 심사 절차와 결정 통보 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

3. 사례

■ 중학교 여학생 다수가 서로에게 학교 및 학교 밖 그리고 sns상에서 비방과 욕설을 주고받은 사안으로 2016년 중1 때 사소한 언어 관련으로 불편한 관계를 갖기 시작했으며, 이러한 감정이 유지되어 2018년 3학년이 되면서 교내와 운동장, sns를 통하여 상호 비방하고 욕설을 주고받게 되었음. 모두 9명으로 서로가 가해자가 되고 피해자가 된 사안으로 접수되어 여러 차례 원만한 해결을 위한 노력을 시도하였는바, 상호 간의 주장이 강하여 학교폭력대책자치위원회 심의 안건으로 상정됨.

조치사항으로 8명에게는 1호, 2호, 3호 조치가 결정되었으며, 1명에게는 1호 조치가 결정됨. 이 사안은 9명의 학생이 3학년 진급시 각 다른 반으로 편성되었지만 이전 관계에 대한 감정이 남아 있어 지나가면서 이상한 눈으로 본다는 식의 자기 느낌과 주장이 강조되면서 사안으로 확대된 것임. 조치사항 결정 후, 2인의 재심 청구가 진행되었고 재심청구 결정은 기각되었음.

■ 중1 남학생 A와 B가 C를 고의적이고 지속적으로 폭력을 행사한 사안으로 가해자 A가 직접 폭행과 B로 하여금 폭행을 하도록 사주한 사실이 있고, C는 A와 B로부터 직접적인 폭행을 당한 피해자임. A에게 1호, 2호, 8호 조치사항이 결정되었고 B는 1호, 2호, 5호 조치가 결정됨. A가 재심청구를 하였으며 재심에서 기각된 사안임.

4. 규정과 제도 및 정책의 문제점

가. 위 사례에서처럼 학교현장에서 학교폭력대책자치위원회 결정인 조치사항에 대하여 불복하여 재심 청구하는 빈도가 증가하고 있다.

이는 여러 가지 원인이 있을 수 있으나, 현장에서 체감하는 바는 ①사안 내용에 비해 조치사항이 중하다는 입장 ②학교의 처리과정과 절차를 문제시하려는 입장 ③입장의 차이는 있지만 최종 결정을 늦추어보려는 입장 ④생활기록부 기재를 지연시킴으로써 자신의 불이익을 피해보려는 입장(중 3의 경우로 최근 발생 빈도가 높음) 등으로 정리할 수 있다.

나. 현행 재심청구 절차는 이원화되어 있다.

피해학생과 가해학생이 각각 청구 자격과 청구 접수 기관이 다르다. 피해학생은 조치 사항 모두에 대하여 재심을 청구할 수 있지만, 가해학생은 두 개의 조치사항에 대해서만 청구할 수 있다. 이는 보는 시각에 따라 형평성에 이의를 제기할 소지가 있다. 또한 각기 다른 기관에 재심을 청구하는 과정에서 동일한 사안을 재심위원회 구성에 따라 다른 시각과 판단에 따른 최종 결정으로 제2의 불만을 만들

국가인권위원회 humanrights.go.kr

수도 있다.

다. 재심 청구에 따른 행정심판이나 행정소송을 이어갈 수도 있지만 이러한 과정을 위한 시간적 소비도 만만치 않다.

재심청구 및 행정심판, 행정소송에서 최종 결정이 내려지기까지 소요되는 시간의 문제로 사안을 처리하는 학교에 미치는 영향이 크다 할 수 있다. 이런 이유로 최종 결정까지 기다리는 과정에서 추가로 발생하는 관련자 간의 문제가 있다. 이는 해당 학교에 불필요한 업무 부담이고 전체 학생에게 미치는 부정적인 영향도 있다.

라. 단위학교 최종 학기 즉 졸업을 앞둔 시점에 발생한 사안은 학교 자치위원회에서 결정된 조치에 대한 재심 청구로 최종 결정이 지연됨으로써 조치사항 적용에 어려움이 있다.

마. 최소의 교육적 차원의 조치사항에서도 재심을 청구하는 경향이 증가하고 있다.

재심청구가 학교폭력대책자치위원회 조치사항에 대한 불복으로 당연한 권리 차원에서 청구하는 것이 마땅하다고 생각되나, 실제 이러한 차원의 청구는 점차 감소하고, 오히려 최소의 교육적 차원에서 심의 결정된 조치사항조차도 재심을 청구하는 경향이 증가하고 있다. 점차 증가하는 학교폭력 사안으로 학교현장에서는 매우 소모적인 일에 집중해야 하고, 비전문가가 전문적인 일을 처리해야하는 상황이다. 징벌적 차원의 처리가 아닌 교육적 차원의 처리가 이루어질 수 있도록 학교폭력예 방법의 보완이 필요하다.

5. 개선 방안 및 제언

가. 재심 청구의 조건을 제한해야 한다.

피해자의 경우 모든 조치사항에 대하여 청구할 수 있으나 이를 1호, 2호, 3호 정도로 제한한다. 1호, 2호, 3호의 조치는 대부분 사안 자체도 경미하고 이에 따른 최소의 조치로 볼 수 있기 때문이다. 반면에 피해자 측에서는 이러한 작은 조치가 미흡하다고 판단

하여 재심을 청구하게 된다. 이를 방지하기 위하여 제도적으로 재심 청구 제한 조항을 추가하는 것이 필요하다. 피해자 측의 불만을 최소화하기 위한 교육적 차원의 조치에 대한 이해를 돕기 위하여 충분한 설명과 안내가 필요하다.

가해자가 재심 청구할 수 있는 조치 내용은 8호, 9호이다. 피해자와의 형평성을 고려하여 6호를 추가하는 것도 고려할 수 있겠다.

나. 현재 서로 다른 기관 소속의 위원회로 분리되어 있는 재심청구 기관을 한 소속으로 일원화한다.

피해자와 가해자가 동일한 사안에 대하여 재심 청구를 할 수도 있다. 이 경우 동일한 사안을 서로 다른 위원회에서 심의 하는 것은 불필요한 낭비적 요소가 있을 뿐만 아니라 동일 사안에 대한 판단의 오류를 가져올 수도 있다. 한 기구를 운영함으로써 운영의 효율성과 결정에 대한 시비를 줄일 수 있을 것이다.

다. 재심 청구 기간을 현재보다 단축한다.

불필요한 시간의 소요로 최종 결정이 늦어지고 이에 따른 부작용이 학교현장에서 발생하고 있다. 예를 들면, 가해자, 피해자 모두 조치를 알게 된 날로부터 7일 이내 재심 청구할 수 있고, 지역위원회는 재심청구를 받은 때부터 10일 이내로 심사·결정하여 통보한다. 이후 행정심판은 15일 이내로 제기하도록 시간을 단축한다. 시기를 제시함에 고려할 사항들이 많을 것이나 단위 학교에서 불필요한 민원과 부작용을 최소화 할 수 있도록 이 시기를 충분히 고려하여 단축할 필요가 있다.

라. 졸업 학년에 해당된 학생은 재심청구에 따른 진행일정을 단축할수 있게 한다.

졸업 학년의 학생이 재심을 청구하고자 할 때는 제한적으로 재심 청구에 따른 진행일정을 단축할 수 있다는 조항을 추가하여 보다 신속한 처리가 진행될 수 있도록 하여야 한다. 불가피하게 재심에 따른 최종 결정이 졸업 후 제시될 경우에도 그 이행은 상급학교에 진학 후에도 적용될 수 있도록 하여 반드시 조치가 이행됨을 알게 한다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

마. 기타

- 재심 청구의 최종 결정이 단위 학교 자치위원회에서 결정된 조치사항과 동일할 경우 (기각 결정)는 행정심판이나 행정소송으로 제기할 수 없다는 조항을 추가하여 적용함으로써 불필요한 시간적, 물리적 소모를 차단한다.
- 재심 청구 시 심의 기구를 현 교육청과 지자체에서 운영하는 것을 지역단위 교육지원청 또는 별도의 기관으로 이관 및 일원화하여 효율성을 높인다.

Ⅳ. 전학조치

1. 관련 제도 현황

가. 관련 조항

1) 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 시행령 제20조(가해학생에 대한 전학 조치)

『**제20조(가해학생에 대한 전학 조치)** ① 초등학교·중학교·고등학교의 장은 자치위원회가 법 제17조제1항에 따라 가해학생에 대한 전학 조치를 요청하는 경우에는 초등학교·중학교의 장은 교육장에게, 고등학교의 장은 교육감에게 해당 학생이 전학할 학교의 배정을 지체 없이 요청하여야 한다.

② 교육감 또는 교육장은 가해학생이 전학할 학교를 배정할 때 피해학생의 보호에 충분한 거리 등을 고려하여야 하며, 관할구역 외의 학교를 배정하려는 경우에는 해당 교육감 또는 교육장에게 이를 통보하여야 한다.

③ 제2항에 따른 통보를 받은 교육감 또는 교육장은 해당 가해학생이 전학할 학교를 배정하여야 한다.

④ 교육감 또는 교육장은 제2항과 제3항에 따라 전학 조치된 가해학생과 피해학생이 상급학교에 진학할 때에는 각각 다른 학교를 배정하여야 한다. 이 경우 피해학생이 입학할 학교를 우선적으로 배정한다.』

2) 학교폭력가해학생 조치별 적용 세부기준 고시

가해학생에 대한 조치-교육환경변화 - 교외 - 전학 - 16~20점

(기본 판단 요소: 학교폭력의 심각성, 지속성, 고의성, 가해학생의 반성정도, 화해정도)

[별표] 학교폭력 가해학생 조치별 적용 세부 기준

				기본 판단 요소					부가적 판단요소	
				학교 폭력의 심각성	학교 폭력의 지속성	학교 폭력의 고의성	가해 학생의 반성 정도	화해 정도	해당 조치로 인한 가해학생의 선도가능성	피해학생이 장애학생 인지 여부
판정 점수			4점	매우 높음	매우 높음	매우 높음	없음	없음	해당점수에 따른 조치에도 불구하고 가해학생의 선도 가능성 및 피해학생의 보호를 고려하여 시행령 제14조제5항에 따라 학교폭력대책 자치위원회 출석위원 과반수의 찬성으로 가해학생에 대한 조치를 가중 또는 경감할 수 있음	피해학생이 장애학생인 경우 가해학생에 대한 조치를 가중할 수 있음
			3점	높음	높음	높음	낮음	낮음		
			2점	보통	보통	보통	보통	보통		
			1점	낮음	낮음	낮음	높음	높음		
			0점	없음	없음	없음	매우 높음	매우 높음		
가해학생에 대한 조치	교내 선도	1호	피해학생에 대한 서면사과	1~3점						
		2호	피해학생 및 신고·고발 학생에 대한 접촉, 협박 및 보복행위의 금지	피해학생 및 신고·고발학생의 보호에 필요하다고 자치위원회가 의결할 경우						
		3호	학교에서의 봉사	4~6점						
	외부 기관 연계 선도	4호	사회봉사	7~9점						
		5호	학내외 전문가에 의한 특별 교육이수 또는 심리치료	가해학생 선도·교육에 필요하다고 자치위원회가 의결할 경우						
	교육환경변화 교내	6호	출석정지	10~12점						
		7호	학급교체	13~15점						
	교외	8호	전학	16~20점						
		9호	퇴학처분	16~20점						

(출처:학교폭력사안처리 가이드북. 2018. 교육부)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

2. 사례

■ 중학교 남학생 5명이 1명의 학생에게 폭행과 위협으로 학교폭력을 행사한 사안으로 가해학생 5명 중 두 명에게 강제전학 조치를 3명의 학생에게는 각 1호, 2호, 5호, 6호의 조치가 결정된 사안으로, 5명의 학생이 고의성과 지속성을 띤 채 한 학생에게 폭행을 하고 위협적인 말을 함. 사안의 중대성을 인식하여 자치위원회에서 강제전학 조치를 취함으로써 이후 같은 학년에서 유사한 사안이 급격하게 감소하였으며, 후광효과를 차단하는 효과가 있었던 사안임.

가. 학교폭력 사안 발생 후 자치위원회 심의를 통하여 가해학생에 대한 조치사항 9개 항목 중에 8호인 전학 조치를 결정할 수 있다. 이때 학교폭력 가해학생 조치별 적용 세부기준 고시에 따라 5개 항목(학교폭력의 심각성, 학교폭력의 지속성, 학교폭력의 고의성, 가해학생의 반성정도, 화해정도)을 기준으로 판단하게 된다. 각 항목 매우 높음(4점), 높음(3점), 보통(2점), 낮음(1점), 없음(0점)의 평가척도로 위원이 항목별 점수 부여로 최종 조치사항을 결정하게 된다.

나. 자치위원회 심의에서 8호 조치사항 결정은 세부기준 고시에 따라 각 항목에 대한 평가척도 점수 배점으로 한다. 물론 자치위원의 객관적이고 합리적인 판단을 전제로 한다.

다. 자치위원회에서 8호인 전학 조치 사항 결정에 작용되는 큰 요인은 피해자의 요구사항이다. 피해자의 피해 여부와 가해자의 상황에 대한 고려 없이 피해자와 가해자의 격리 주장을 받아들여 전학조치가 결정되는 경향이 많다. 이러한 주장의 배경에는 가해자의 학교 잔류를 가정하는 상황을 피해자가 받아들이기 어려운 점이기 때문이다.

라. 전학 조치는 학교현장에서 일명 '폭탄 돌리기'로 불린다. 한 명 보내고 한 명 받는

식의 주고 받기식 전학이 대다수 학생 보호 차원이라는 명분으로 진행되고 있다. 이는 전학조치 학생 개인 보호를 고려하지 않는 조치일 수도 있다. 또한 전입을 받는 학교의 상황을 전혀 고려치 않는 행정편의 중심으로 일상화된 점이 있다.

마. 전학 조치로 인하여 해당 학교에서는 학교폭력 사안의 감소를 예측할 수 있고 실제 감소하는 추세를 보인다. 전학 조치의 명분이 향후 유사한 학교폭력 사안의 감소를 예상하고 일반 학생들에게 사안 예방의 전시 효과를 기대하는 부분도 없지 않다.

3. 규정과 제도 및 정책의 문제점

가. 전학 조치 결정에 따른 처리 과정에서 주거지 이전 없이 실제 전학만으로 가해학생의 환경에 변화가 없을 수 있다는 점이다.
방과 후나 휴일 등 전학 전 학교 학생들과의 교류 및 만남이 지속적으로 진행됨으로써 전학조치를 통해 예상하는 효과는 생각만큼 크지 않다. 이를 방지하기 위해서는 거주지 이전까지는 법적으로 시행할 수 없지만 동일한 학군이 아닌 타 학군으로의 학교배정이 이루어질 수 있도록 한다면 앞서 언급하는 우려 사항은 다소 해결될 수 있을 것이다. 전학 조치로 인하여 관련 학생들이 사안 이후로 발생할 수 있는 2차적인 상황을 만들어지지 않도록 해야 한다.

나. 현재 자치위원회에서 전학 조치 결정이 이루어지는 경우는 대부분 피해자 의사 중심으로 이루어진다. 피해자 의사가 반영되기 전에 전학 조치 결정을 위해서 고려되어야 할 부분은 가해자와 피해자의 격리 필요성이 클 때와 적극적인 격리가 필요할 때이다. 이 내용을 무시하고 피해자 의사가 우선적으로 반영된 전학 조치 결정은 관련자 모두를 위한 것은 아니다. 물론 피해자 의사가 존중되어야 하고 반영되어야 하지만 여기에는 교육적 가치를 우선한 결정이 이루어져야 한다. 그래야만 관련자 모두가 만족하고 수용할 수 있는 조치로 환영받을 것이다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

다. 전학 조치 결정에 대한 불복으로 재심 청구 및 행정심판을 제기함으로서 시간 벌기를 하려는 경향이 증가하는 추세이다. 결정을 수용하기보다는 사안 내용에 관계없이 무조건적인 이의 제기 양상이 확산되고 있다. 때문에 이러한 물리적, 행정적 소모를 방지하기 위한 대비책으로 앞의 재심 청구에서 언급한 부분의 검토와 제도적 장치 마련이 필요하다.

라. 전학조치를 통해 학교 내 유사한 사안 발생이 감소하고 전체학생에 대한 전시 효과가 있을 수 있다는 주장이 지배적이다. 이러한 이유로 전학조치는 학교현장에서 긍정적인 평가를 내리기도 하지만 반대로 부정적인 합리성을 갖고 있기도 하다. 따라서 가해자 역시 학생으로서 누려야 할 기본적인 권리까지 보호할 수 있는 교육적인 조치가 선행되어야 할 것이다.

4. 개선 방안 및 제언

가. 자치위원회에서 가해자에 대한 조치사항 결정 시에는 가해자의 선도 가능성을 최우선시해야 한다.

격리와 보호 역시 필요하다. 사안 발생 후 조치사항 적용을 위해서 가해자의 변화가 따르지 않는 조치는 반발과 더불어 제2의 사안 발생을 염려하지 않을 수 없다. 피해자의 의사가 중요하지만 단순하게 격리한다고 해서 해결되는 것이 아니다. 현재의 전학조치는 거주지 이전을 전제로 하지 않는다. 같은 통학 거리 내의 학군에서 이루어지는 전학은 자치위원회가 희망하고, 피해자가 원하는 격리와 보호를 완벽하게 만들어주지 못한다. 완벽은 아니더라도 관련자들의 접촉을 방관하지 않기 위해서 교육적 차원에서 결정된 전학조치는 학군을 달리 할 필요가 있다.

나. 전학조치 전 단계로 일정기간 위탁교육을 실시하고, 결과에 따라 전학여부를 결정하는 제도를 도입할 것을 제안한다.

부수적인 조치 없이 이루어지는 전학조치는 전입될 학교에서의 반발과 전입생 때문에

염려되는 파급효과로 환영받지 못하고 있다. 때문에 폭탄돌리기라는 말로 전학조치에 대한 불신과 불만이 커져가고 있다. 폭탄돌리기에 따른 후유증을 최소화하기 위하여 전학조치 이전 단계로 위탁기관에 일정기간 위탁교육을 실시하고 교육결과를 통하여 전학 여부를 결정하는 제도를 도입 시행해 볼 필요가 있다.

다. 전학 조치 결정은 최소화할 수 있어야 한다.

가능하면 현행 학교에서 그 학생을 선도할 수 있는 조치를 찾아 노력하고 기대해야 한다. 이러한 선 조치 없이 무조건 전학을 시킨다고 해서 관련 학생들이 치유되고 회복되는 것은 아니다. 때문에 전학 조치는 가장 마지막에 취할 수 있는 조치로 남기고 그 이전에 최선의 노력을 가정과 학교 그리고 사회가 함께 기울여야 한다. 이를 위해서는 학교의 제도 개선에 따른 조치이행이 필수적일 것이다.

전학 조치로 인해 상급학교 진학을 위한 전형에도 불편을 가져온다. 사전에 충분한 고려와 파악으로 준비를 하지만 순간적인 오류로 관련 학생들이 동일학교에 배정되는 경우도 발생하여 새로운 민원을 만들어 낸다. 이러한 부분까지 고려한 결정으로 전학조치가 취해져야 할 것이며, 최후의 결정이 되는 전학조치가 되어야 한다.

Ⅴ. 나가기

학교폭력 실태조사 실시 이후 학교폭력 사안 수는 해마다 증가하고 있으며 그 유형 역시 변화하고 있다. 신체폭력 중심에서 언어폭력 및 사이버 형태로 변화하고 있다. 다양한 방법과 실천으로 학교현장에서는 지속적인 학교폭력 예방 교육이 실시되고 있고 그 효과 역시 느리지만 나타나고 있다. 반면에 폭력의 도구가 다양해지면서 그 유형의 변화에는 문명이 이기인 스마트폰 및 디지털 환경이 있다.

다양한 유형의 사안이 발생하고 이러한 유형에 대한 대처도 유연해졌다. 학교폭력 예방법의 시행으로 심각한 사안이 감소한 부분도 없지 않다. 그러나 학생을 범죄자 또는 징계의 대상으로 보는 것에 대한 문제점도 거론된다. 선도차원의 대상에서 법적 징계 대상으로 바뀌는 것이 과연 학생에게 적절한지에 대한 논의도 필요하다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

어떠한 유형의 폭력도 허용되어서는 안 된다. 무관용의 법칙이 적용되는 것은 마땅하나, 학생의 신분에 맞는 적합한 규정이 적용되는 것 역시 필요하다. 무조건적인 법률 집행은 성장기에 있는 학생에게 지울 수 없는 상처뿐만 아니라 범죄자라는 낙인이라는 올가미를 채울 수도 있다.

학교폭력 사안으로 교사와 학생 그리고 학부모의 감정적인 소모가 발생하지 않도록 제도적인 보완책이 필요하다. 교사는 직접적인 교육활동자이기 때문에 관련자들과의 갈등이 발생할 경우 지속해야 할 교육활동에 지장을 초래함으로써 또 다른 문제를 가져올 수도 있다. 학교폭력은 일반적으로 학생과 학생 사이에서 발생하는데 사안처리 과정에서 교사가 개입하여 해결을 위한 노력에도 불구하고 교사가 위험에 처해지는 사례가 발생한다. 이 부분에 대한 해결 방안도 모색되어야 할 것이다.

학교폭력 사안 처리과정에서 발생하는 여러 가지 문제점과 불편한 사항들이 사회적인 문제가 되고 나아가 인권의 문제로 나타나는 것은 우리 사회와 학교가 조금 더 적극적이고 선도적 차원과 교육적 입장으로 만난다면 충분히 해결될 수 있는 부분이라 생각한다. 법의 잣대로 가늠하기 전에 학생에게는 교육적인 잣대를 적용함으로써 학교와 우리사회가 학교폭력을 줄이고 나아가서는 폭력을 완전히 없애기 위해 최선을 다해야 할 것이다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

〈발제 2〉

학교폭력 처리과정에서의 아동·청소년인권 침해사례와 개선방향

이종익 (푸른나무청예단 사무총장)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

학교폭력 처리과정에서의 아동·청소년인권 침해사례와 개선방향



이종익 (푸른나무청예단 사무총장)

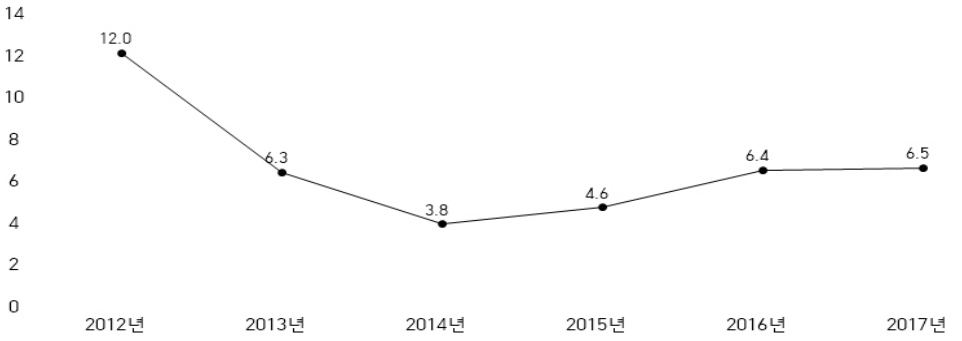
Ⅰ. 머리말

국가인권위원회에서 학교폭력 사안처리 과정에서 발생하는 학생의 인권 침해 사례를 분석하고 나아가 현행 법률과 제도를 개선하는 제안을 하게 된 것을 고무적으로 생각한다.

(재)푸른나무 청예단은 1995년 설립되어 전국학교폭력 상담전화 1588-9128을 최초로 학교폭력 상담을 시작하여 학교폭력 사안 발생 시 현장으로 신속하게 개입하는 출동 상담, 화해·분쟁조정, 위기사례(자살시도 및 사망사례)개입, 피·가해 청소년 개인 및 집단 상담 등으로 다양한 개입을 지원하고 있다. 또한 청소년과 그 가족이 행복한 폭력 없는 세상을 만들기 위하여 장학사업, 예방교육, 인성교육, 캠페인, 국제활동 등 다방면에서 핵심적인 활동을 하고 있다.

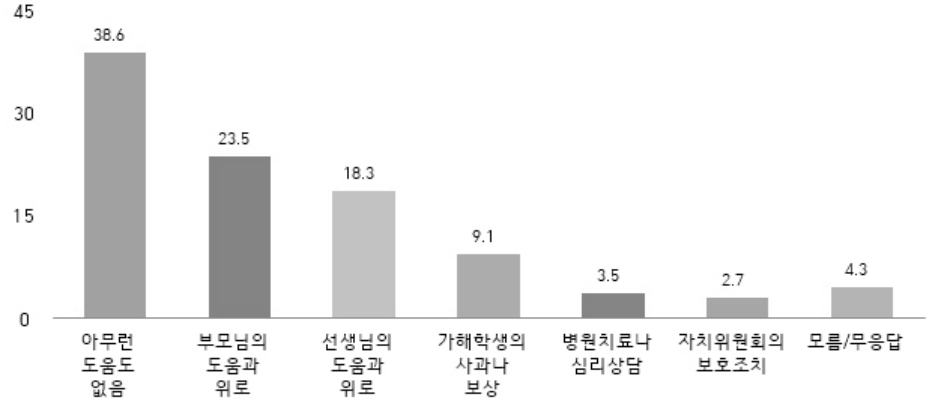
이러한 다양한 학교폭력 예방 활동에도 불구하고 올 한해에도 많은 학교폭력이 발생했다. 2017년 청예단 학교폭력 실태조사에 따르면 학교폭력의 피해 응답률은 재차 증가하는 경향이 보고되고 있다.[1)]

1) 2017 전국 학교폭력 실태조사, (재)푸른나무 청예단, 2018년 5월 발간
전국 초등학교 2학년부터 고등학교 2학년에 재학 중인 학생을 대상으로 최종 6,675명을 표집하여 분석하였다. 95% 신뢰수준에 오차 범위는 1.20%이다.



[그림 1-1] 2012년-2017년 학교폭력 피해 경험 응답률

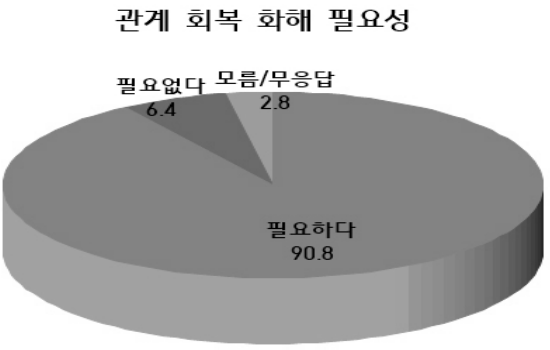
이러한 상황에서 학교폭력을 겪은 후 피해학생의 보호와 치유에 필요한 조치는 미흡한 실정이다. [그림 1-2]에서처럼 학교폭력 피해 후 어떠한 도움이나 조치를 받았는지에 대한 질문에 '아무런 도움도 없었다'가 38.6%로 1순위, '부모님께 도움과 위로를 받았다'가 23.5%로 2순위, '학교 선생님께 도움과 위로를 받았다'가 18.3%로 3순위로 나타났다.



[그림 1-2] 학교폭력 피해 후 받은 도움 및 조치

피해학생의 보호 뿐 아니라 폭력의 발생 이후 학생 간의 관계 회복과 화해 역시 그 중요성이 높아지고 있다. 학생들에게 관계회복과 화해의 필요성을 물었을 때, '필요하다'는 응답은 90.8%로 나타나고 있다. 그러나 이러한 과정에서 우선되어야 할 것은 '피해학생에 대한 적극적 보호'이다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr



[그림 1-3] 학교폭력으로 인한 관계회복 화해의 필요성

이에 본 발제문에서는 학교폭력 사안처리 과정에서 발생하는 학생(아동·청소년)의 인권 침해 사례를 주로 제시하고 이를 통하여 특히 피해학생의 보호와 치유를 저해하는 주요 요인들을 개선하는 정책적 대안을 제시하고자 한다.

Ⅱ. 학교폭력 처리과정에서의 아동·청소년 인권 침해 사례와 개선 방향

1. 섣부른 화해요구로 인한 2차 피해 발생

가. 관련 사례

초등학교 6학년 여학생인 A는 같은 반에서 학기 초 서로 어울려 다니는 5명의 여학생들이 있었다. 그러나 A가 친구들의 뒷담을 하고 다닌다는 소문이 퍼지면서 카톡 상태 메시지 저격글, 미묘한 따돌림, 괴롭힘 등을 경험하였다. 견디다 못해 A의 어머니가 담임교사와 면담을 하였다. 담임교사는 학생들 간 서로 화해를 하는 것이 좋겠다며 A와 5명의 여학생들을 대상으로 집단 면담을 진행하여 서로 화해를 하도록 하고, 앞으로는 사이좋게 지내라는 내용의 지도를 하였다. 그러나 5명의 여학생들은 집단 면담 이후에 A가 담임교사에게 고자질을 했다며 더욱 미묘한 따돌림이 심화되었다. 결국 A는 대인관계에 대한 큰 공포와 불안을 호소하며 등교거부를 하고 학급에 들어가지 못하겠다며 상담실에서 주로 시간을 보내고 있다.

나. 관련 제도 현황

2013 '현장중심 학교폭력 대책'에는 피해학생 관계회복을 위한 '교우관계 회복 기간제'를 도입하여 학생 간 관계회복을 지원하기 위한 처리 절차를 안내하고 있다. 자치위원회 개최 후 자치위원회 결정으로 4주 내외 '교우 관계 회복 기간'을 부여하도록 하며, 1) 관계적 유형의 학교폭력, 2) 피해학생 및 보호자와 가해학생 및 보호자 모두의 동의, 3) 관계회복 프로그램을 운영할 교사의 동의 등 세 가지 기준을 모두 충족할 시 진행하도록 하고 있다.

다. 인권 침해의 요소의 개선방안

'따돌림' 혹은 뚜렷한 증거나 진술을 확보하기 어려운 '미묘한 괴롭힘'의 경우 피해 측과 가해 측 간 진술이 엇갈려 어려움을 겪는 경우가 많이 발생한다. 관계 회복을 위한 화해와 사과가 진행되기 위해서는 양측의 동의와 준비, 특히 피해학생의 동의와 준비가 우선되어야 한다. 그러나 교내에서 발생하는 학생들의 관계적 괴롭힘의 경우 보통 학생들끼리 시간을 주거나 한자리에 모이게 하여 서로 대화하게 하는 등 충분한 준비 없이 화해를 진행하는 일이 있다. 이를 진행할 자치위원회나 교사 역시 관계회복이나 화해를 어떻게 진행해야할지 알지 못하고 이에 대한 구체적인 연수나 지침도 없기 때문이다.

이에 학생들 사이의 관계를 회복할 수 있는 구체적인 방침과 실효적인 대책과 함께 이를 근거로 할 수 있도록 학생 간 관계 회복을 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률의 목적에 두어야 할 필요가 있다.

2. 신체 피해가 있는 학생에 대한 미흡한 응급조치

가. 관련 사례

중학교 2학년 남학생인 A는 같은 반 남학생들로부터 생일빵(생일이라며 때리는 일)을 당하는 중에 B로부터 사타구니를 발에 채였다. 어지럽고 구역질이 나고 몸에 열이 났으나 민감한 부위인 만큼 아픈 부위를 보이거나 아픈 내색을 하지 못하였다. 담임교사에게 조퇴를 하겠다고 요청하였으나 '꾀병' 아니냐며 허락해주지 않았고 보건교사도 A에게 보건실에 1시간 이상 누워있으려면 교과 교사의 허락을 받아오라며 A의 상태를 확인하지 않고 보호조치를 하지 않은 채 교실로 돌려보냈다.
다음날 병원을 찾은 A는 '고환 파열'이라는 진단을 받았고 더 빨리 찾아와 처치를 하여야 했다는 의사의 말을 들었다. A의 보호자는 A를 다치게 한 가해학생 B와 B 측 보호자, 적절한 보호조치를 하지 않은 학교 교사 모두를 대상으로도 민사 소송을 제기하고자 하였다.

나. 관련 제도 현황

학교폭력 사안처리 가이드북(교육부, 2018, P.25~26)은 학교폭력 유형별 초기 대응 요령을 안내하고 있다. 특히 응급상황 발생 시 "학교폭력 전담기구 소속교사들을 중심으로 역할을 분담하여 신속하게 조치한다."고 안내되어 있다. 또한 담임교사는 보호자에게 연락하여 피해학생 상태에 대해 안내하고 병원 이송 시 동승하도록 안내하고 있다.

다. 인권 침해 요소의 개선방안

학교폭력 사안처리 전 과정에서 가장 우선순위는 피해를 당한 학생의 보호와 안전이다. 이 과정에서 교사는 보호자와의 소통 및 연락체계를 공유하여야 한다. 그러나 학생들이 피해를 입은 경우 교사가 보호자에게 연락을 하지 않아 분쟁이 발생하는 사례가 많이 보고되고 있다. 특히 피해학생이 외상이 있는 경우 교사의 주의와 대처가 필요하며 눈으로 보기에 외상이 심하지 않다 하더라도 부가적인 피해가 없는지 상태를 살피고 피해학생이 원한다면 보건실 등에서 보호를 받을 수 있어야 한다.

3. 졸업 및 입학을 앞둔 시점의 보호조치 미흡

가. 관련 사례

고등학교 1학년이 된 여학생 B는 중학교를 졸업하고 고등학교 입학을 앞둔 시점에 학교폭력을 경험했다. 노래방에 끌려가 20여명의 학생들로부터 뺨을 맞는 등의 일을 겪어 경찰에 신고했다. B의 모는 가해학생들을 대상으로 학교폭력으로 신고하여 사안처리를 하려고 했으나 B가 졸업을 했기 때문에 해당 중학교 소속이 아니라는 이유로 고등학교에서는 역시 아직 입학하기 전에 발생한 사안을 대상으로 학폭위를 열기 어렵다는 이유로 어떠한 보호조치도 받지 못 하였다.

나. 관련 제도 현황

「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」제 20조(학교폭력의 신고의무) ② 제1항에 따라 신고를 받은 기관은 이를 가해학생 및 피해학생의 보호자와 소속 학교의 장에게 통보하여야 한다. ③ 제2항에 따라 통보받은 소속 학교의 장은 이를 자치위원회에 지체 없이 통보하여야 한다.

다. 인권 침해 요소의 개선방안

졸업 또는 입학을 앞 둔 시점에 학교폭력 사안이 발생하는 경우, 해당 학교에서 학교폭력 신고 및 자치위원회 개최를 어려워하는 경우가 많다. 피해학생 보호지원, 비용 발생에 대한 합의 및 분쟁조정, 가해학생에 대한 조치 이행 확인, 조치 기록 삭제 등에 대하여 진행하기가 어렵기 때문이다. 또한 사례와 같이 이미 졸업한 상태로 학교폭력이 발생할 경우 소속이 없어 이러한 경우 학교폭력 법률에 의거한 보호 및 지원을 받을 수가 없다.

졸업 또는 입학을 앞 둔 시점 등과 같은 시기에 학교폭력이 발생하는 경우, 해당 사안과 관련 대상자들에 대한 선도 및 보호 등 사안처리 전반의 진행을 어떻게 진행할 것인지, 특히 피해학생의 보호나 2차 피해를 예방하기 위한 구체적인 제도 및 방침 마련이 필요하다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

4. 관련학생에게 부족한 절차 안내

가. 관련 사례

고등학교 2학년 남학생인 A는 같은 반 남학생 B와의 오해가 붉어져 교실에서 몸싸움이 일었다. 이 일로 가벼운 찰과상과 전치 2주 이내의 허벅지의 염증을 호소하는 피해를 입었다. 주변 목격 학생의 신고로 인해 해당 사안이 학교폭력으로 접수가 되었고 사안조사 일정과 학교폭력대책자치위원회 개최일자를 일방적으로 통보받았다. A와 A의 보호자는 누구에 의해 본 사안이 신고 되었기에 이렇게 사안 조사를 받고, 어떤 사실이 조사되었는지, 앞으로 어떻게 하면 되는지, 학교폭력대책자치위원회가 열릴 경우 어떤 진술을 하게 되는지, 고등학생인데 생활기록부에 기재가 되는 것인지 등등에 대하여 전혀 설명을 듣지 못하여 당황하고 혼란스러웠다.

나. 관련 제도 현황

「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제11조의2 ⑤ 제1항, 제1호 및 제4호의 조사 등의 결과는 학교의 장 및 보호자에게 통보하여야 한다.

학교폭력 사안처리 가이드북(교육부, 2018, P.41)학교폭력 사안처리 가이드북은 상담 시 유의사항을 안내하고 있는데, 피해학생 상담에는 “자치위원회 절차 및 내용, 진행 과정, 준비사항(확인서, 증거자료 등), 보호 조치 등을 설명해준다”고 안내되어 있으나, 가해학생 및 목격학생 상담에는 절차에 대한 안내가 안내되어 있지 않다.

다. 인권 침해 요소의 개선방안

학교폭력 접수 후 전담기구의 사안조사 진행 시, 관련 학생을 대상으로 조사 및 면담을 하도록 하고 있으나 이 과정에서 전반적인 절차나 진행 과정에 대한 설명이 미흡한 실정이다. 정작 대상자인 관련학생은 사안처리 전반에 대한 안내를 받지 못한 채 전담기구의 지시에 따라 절차를 진행하고 있다. 많은 부분 보호자에 안내 및 통보하도록 되어 있으나 관련 대상자인 학생에게 구체적으로 설명, 안내, 통보할 것에 대한 명시가 필요하다.

이에 학생 사안조사 진행 혹은 면담 진행 시 관련대상 학생(피해, 가해, 목격학생) 모

두에게 사안처리 절차, 내용, 진행과정, 조치 등을 설명하도록 권고하고, 법률 역시 모든 조사 및 결과 통보 대상에 관련대상 학생을 포함하는 것이 필요하다.

5. 선도조치 삭제논의 시 피해학생 및 보호자 입장 미반영

가. 관련 사례

A는 졸업 후 2년까지 삭제되지 않는 전학 조치를 받고 학적을 옮겼다. 옮긴 학교에서 A는 학업 성적이 우수하고 긍정적인 행동변화가 있다는 교사의 평가에 따라 학교폭력 조치사항 삭제 대상자 명단에 올라 졸업과 동시에 관련 조치사항을 삭제 처리하였다. 그러나 피해학생인 B는 이와 관련하여 반발하였다. A의 이전 상태가 어떠한지 알지 못하는 전학 간 학교 교사가 어떻게 A의 모습에서 반성의 정도와 긍정적인 행동변화가 나타났다는 것을 판단할 수 있겠는가라고 생각하였으며, 가해학생 선도조치의 조치사항 삭제 처리에 대한 논의 시 피해 학생의 입장이 반영되지 않는 현황에 불편함을 호소하였다.

나. 관련 제도 현황

「학교생활기록 작성 및 관리지침」(교육부훈령 제195호) 제18조(자료의 보존) ④ 학교의 장은 학교생활세부사항기록부(학교생활기록부II)의 학적사항의 '특기사항'란에 입력된 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제17조제1항제8호의 조치사항과 출결상황의 '특기사항'란에 입력된 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제17조제1항제4호·제5호·제6호의 조치사항을 학생이 졸업한 날로부터 2년이 지난 후에는 삭제하여야 한다. 다만, 해당 학생의 반성 정도와 긍정적 행동변화 정도를 고려하여 졸업하기 직전에 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제12조제1항에 따른 학교폭력대책자치위원회의 심의를 거쳐 학생의 졸업과 동시에 삭제할 수 있다.

다. 인권 침해 요소의 개선방안

학교폭력 가해학생에 대한 일부 조치사항의 경우 관련학생의 반성 및 긍정적 행동변화

국가인권위원회
humanrights.go.kr

를 자치위원회에서 심의하여 해당 조치사항을 졸업과 동시에 삭제할 수 있다. 가해학생의 반성과 긍정적 행동변화를 심의하는 자치위원회는 조치 결정을 한 자치위원회인지 분명히 하고 있지 않고 있어 사례와 같이 전학조치로 이행한 학생의 경우는 조치결정 하지 않은 자치위원회에서 결정할 수 있게 된다. 또한 이에 대한 내용을 논의할 때 피해 학생이 그 사실을 알지 못할 뿐 아니라 가해학생의 반성이나 긍정적 행동변화에 대한 피해학생의 입장이나 의견이 전혀 반영되지 않고 있다.

자치위원회는 가해학생에 대한 조치사항에 대하여 심의할 경우, 피해 측이 심의에 대해 의견을 낼 수 있도록 하는 것이 필요하며 그 결과 등을 통보하도록 하는 제도를 마련하는 것이 필요할 수 있다. 또한 심의에 대한 부분은 사안과 대상 학생을 인지하고 있는 조치결정을 한 자치위원회에서만 할 수 있도록 하는 등의 구체적인 지침 정리가 필요하다.

6. 서면사과 조치 불이행에 대한 미흡한 제도

가. 관련 사례

> 중학교 1학년 남학생인 B는 같은 반 남학생 C로부터 지속적으로 의자를 발로 차서 넘어트리거나 학용품을 빌려가서 부러뜨리는 등의 괴롭힘을 당하였다. 학교폭력대책자치위원회가 열렸고 C가 서면사과 조치를 받았다. 그러나 C가 제출한 서면사과의 내용에는 진정한 반성이나 사과로 느껴지는 문장이 없었다. 이에 B와 B의 어머니는 학교 및 C측에 진정성 있는 사과를 요청하였으나 사과를 강제할 수 없다는 답변만을 들었다. 이에 B측은 크게 분노하며 상위기관에 재심을 신청하여 조치 결과에 불복하기로 마음을 먹었다.

나. 관련 제도 현황

「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제17조(가해학생에 대한 조치) 자치위원회는 피해학생의 보호와 가해학생의 선도·교육을 위하여 가해학생에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치(수 개의 조치를 병과하는 경우를 포함한다)를 할 것을 학교의 장에게 요청하여야 하며, 제1항 제2호부터 제9호까지의 처분을 받은 학생이 해당 조치를

거부하거나 기피하는 경우 자치위원회는 제7항에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 추가로 다른 조치를 할 것을 학교의 장에게 요청할 수 있다.

학교폭력 사안처리 가이드북(교육부, 2018, P.60)에서는 가해학생 선도·교육 조치로 제1호 피해학생에 대한 서면사과를 "가해학생이 피해학생에게 서면으로 그동안의 폭력행위에 대하여 사과하는 조치이다."라고 안내하고 있다.

다. 인권 침해 요소의 개선방안

가해학생 선도조치 중 제1호 서면사과의 경우 가해학생이 불이행(조치 거부 또는 기피)하는 경우 이행하도록 강제하거나 추가 조치를 할 수 없다. 따라서 피해학생은 가해학생의 서면사과의 조치를 이행하지 않아도 별다른 이의제기를 할 수 없는 상황이다. 또한 서면사과의 경우 특별교육을 이수하지 않기 때문에 서면사과 조치만 받는 가해학생의 경우 조치 불이행시 어떠한 선도 조치가 이루어지지 않게 된다.

이에 서면사과 조치를 받는 경우에도 반드시 특별교육을 이수하도록 제도를 변경하여 가해학생이 자신의 사안에 대해 선도 및 교육을 받고, 그를 바탕으로 서면사과를 작성하도록 하는 등의 보완책이 필요하다.

7. 가해학생이 선도조치에 불복함에 따라 피해 측의 보호가 부족한 사례

가. 관련 사례

중학교 3학년 남학생 A는 지난 4~6월 같은 학교 여학생들에게 성적 수치심을 일으키는 음란 메시지와 영상을 보냈다. 이 때문에 학교폭력대책자치위원회(학폭위)에 회부되어 전학 및 출석정지 처분을 받았다. 하지만 A군의 부모는 학교 처분이 부당하다며 행정소송을 냈고 1심에서 지자 항소했다. 전학 같은 무거운 처분은 최종 판결이 날 때까지 법원이 집행정지를 받아준다는 점을 노렸다. 버젓이 학교를 다니고 있는 B에 대한 별다른 조치가 없자 A측 보호자는 학교 측에 상황을 확인하였고, B의 재심이 인용되어 전학이 취소되고 다른 조치를 이행하게 될 것이라는 것을 뒤늦게 알게 되었다. 이 사실을 알게 된 A는 충격을 받고 다시 학교로 돌아가지 못하겠다고 생각했고 결국은 전학을 결정했다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

나. 관련 제도 현황

「행정심판법」제3조(행정심판의 대상)① 행정청의 처분 또는 부작위에 대하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우 외에는 이 법에 따라 행정심판을 청구할 수 있다.

학교폭력 사안처리 가이드북(교육부, 2014, P.73) 가해학생의 재심청구로 인해 가해학생 조치가 유보된 경우 피해학생 보호를 "재심청구로 조치가 유보된 경우 피해학생을 철저히 보호하기 위해 노력해야 한다."고 하고 있다.

다. 인권 침해 요소의 개선방안

재심청구 및 행정심판, 행정소송을 통해 가해학생이 조치 이행을 유보하기 위하여 집행정지를 신청하고 처분이 지연되어 가해학생 선도가 적절한 시기에 이루어지지 못하고, 피해학생에게 심리적 불안을 주는 등의 어려움이 발생할 수 있다. 특히 사례와 같이 졸업시점의 경우에는 조치는 받았으나 이행을 하지 않고 사안이 종결되어 가해학생이 학교폭력 행동에 대한 어떠한 선도 교육이나 조치를 받지 못하게 됨으로써 관련 법률과 제도의 취지를 벗어나고 있다.

행정심판 또는 법적 소송 등으로 처분이 지연되는 사이 상급학교에 진학하는 경우 상급학교에서 미뤄진 처분을 적용하는 등 선도를 위한 교육과 지도를 피하지 못하도록 하는 구체적인 방안이 마련되어야 한다.

또한 조치 이행이 보류되는 동안 같은 학교 혹은 같은 학급에 있는 피해학생을 어떻게 보호할 것인지 구체적 지침을 제공하여 학교 안에서 피해학생이 2차적 피해에 노출되지 않도록 보호해야 한다.

Ⅲ. 맺음말

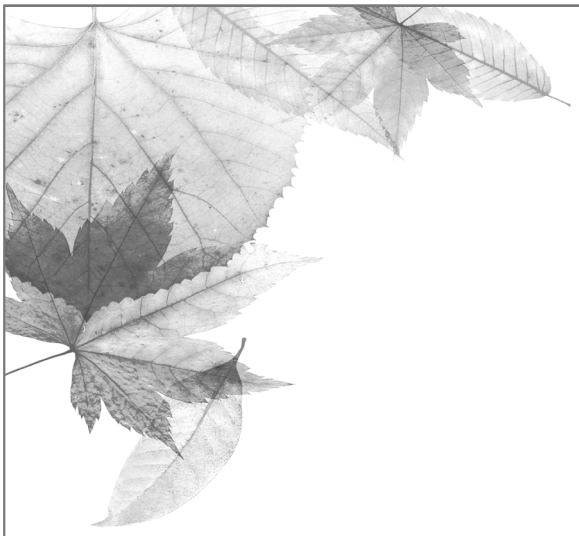
학교폭력은 발생 직후부터 담임교사, 학교폭력전담기구, 학교폭력대책자치위원회, 재심 및 행정심판, 소송의 단계에 이르기까지 여러 단계가 있다. 이러한 과정에서 학생의 인권침해를 줄이기 위해 무엇보다 가장 우선시 되어야 할 것은 학생 보호이다. 특히 피

해학생의 경우 폭력에서의 치유와 회복이 신속하게 이루어 질 수 있도록 하고, 2차 피해에 노출되지 않도록 노력하는 것이 매우 중요하다. 학교폭력 사안처리 모든 단계에서 학교폭력 발생 초기부터 신속하고 적극적인 대처가 요구되며, 학교 뿐 아니라 가정과 지역사회가 모두 연계하여 폭력에 노출된 아동·청소년을 보호해야 한다.

이에 학교폭력 사안처리 과정에서 아동·청소년을 보호할 수 있는 정책과 제도가 구체적이고 세밀하게 마련되어야 한다. 학교폭력전담기구는 전문성 확보를 위한 연수와 필요한 경우 전문가 및 기관과의 연계를 활성화하고, 학생들 간의 관계 회복과 개선을 위한 화해조정의 기능 활성화 및 구체적 지침 마련, 그 밖에 학교폭력으로 인한 갈등 및 분쟁을 예방할 수 있는 다양한 부분들이 보완되어야 한다.

학교폭력 문제에 관심을 가지고 끝까지 경청해주신 분들께 감사드립니다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr



토 론 문

김나연 (가주초등학교 교사)
신하영 (서울지방경찰청 경위)
이상민 (경북지방경찰청 경감)
이윤경 (참교육을 위한 전국 학부모회 상담실장)
이주석 (서울특별시교육청 학생생활교육과 장학사)

토론문



김나연 (가주초등학교 교사)

토론문
- 학교폭력 예방과 관계 회복 기능을 중심으로 -

▌**신하영** (서울지방경찰청 수사과 경위)

발제자님의 글 잘 읽어보았습니다.

학교폭력의 발생은 다양한 상황에서 발생합니다. 그 한 부분 중에 자라나는 청소년기에 나타날 수 있는 또래간 분쟁이기도 합니다. 어느 사회, 어느 조직에서도 일어날 수 있는 상황입니다. 사실 경찰의 사법작용은 학교폭력을 하면 처벌하는 것이 그 역할이라고 생각할 수도 있으나 경찰의 행정작용에는 학교폭력을 예방 즉 청소년범죄의 예방과 그들을 보호하는 것에도 그 역할이 있습니다. 우리 아이들이 학교폭력에 관련되어져서 관계회복이 되지 않는다면 추후 재범할 가능성도 있어서 학교폭력 예방 및 근절은 관련자를 선도, 교육, 보호하고 관계 회복되는 것이 매우 중요하다고 생각됩니다.

학교폭력예방 및 대책에 관한 법률의 목적에서 볼 수 있듯이 이 법률의 최대 목적은 이 법률 제1조에 명시되어있듯이 피, 가해 학생을 보호하고, 선도, 교육과 함께 분쟁조정을 통하여 우리 아이들을 건전한 구성원으로 육성하는 것이다.

> 제1조(목적) 이 법은 학교폭력의 예방과 대책에 필요한 사항을 규정함으로써 피해학생의 보호, 가해학생의 선도·교육 및 피해학생과 가해학생 간의 **분쟁조정을 통하여 학생의 인권을 보호하고 학생을 건전한 사회구성원으로 육성**함을 목적으로 한다.

따라서 학교폭력이 발생하면 이 법에 의하여 어떻게 분쟁을 조정하는지 어떻게 아이들을 선도 하고 교육시켜야하는지, 어떻게 피해자를 보호하고 그 피해를 회복해야하는지에 대하여 나름 그 방법을 제시하고 있다.

제16조(피해학생의 보호) 1. 학내외 전문가에 의한 심리상담 및 조언 2. 일시보호 3. 치료 및 치료를 위한 요양 4. 학급교체 5. 삭제 〈2012. 3. 21.〉 6. 그 밖에 피해학생의 보호를 위하여 필요한 조치
제17조(가해학생에 대한 조치) 1. 피해학생에 대한 서면사과 2. 피해학생 및 신고·고발 학생에 대한 접촉, 협박 및 보복행위의 금지 3. 학교에서의 봉사 4. 사회봉사 5. 학내외 전문가에 의한 특별 교육이수 또는 심리치료 6. 출석정지 7. 학급교체 8. 전학 9. 퇴학처분

그러나 실제로는 이 법률로 인해서 분쟁이 더욱 극화 되고 있는 경우를 종종 볼 수 있다. 학교폭력대책자치위원회(이하 자치위원회)에서의 조치는 분명히 우리 아이들을 위해서 한다고 하지만 오히려 또 다른 분쟁을 야기하고 우리 아이들을 잘 키우려고 하는 목적을 상실하고 또 다른 갈등을 낳게 하여 결국은 오히려 자치위원회를 하지 않는 것이 도움이 되었던 경우를 목격하기도 한다. 또한 이 자치위원회에서의 조치결정이 생활기록부에 기록된다는 것을 악용하는 사례도 볼 수 있어 이 법률이 의도한 바와는 달리 다른 방향으로 가는 경우도 보았다.

- 사례1.-
초등학교 3학년 학생 A군은 아이들 사이에 소위“나대는”아이였고 그런 행동으로 아이들이 놀아주지 않고 따돌림행동강령을 반 아이들이 만들어서 따돌림을 하게 된다. 눈에 보이지 않는 아이들끼리의 따돌림으로 A군은 외로움을 호소하고 엄마에게 의논하게 되자 어머니는 선생님에게 아직 아이들이 어리니 진정한 사과와 함께 담임선생님의 지도로 다시 잘 어울릴 수 있도록 해달라고 요청하며 상담하게 된다. 행동강령까지 적은 행위는 의도적으로 지속적인 따돌림이라고 판단하였고 무엇보다 대부분 반 아이들이 장난 반으로 행동강령에 참여하였고 이는 많은 부모님들의 사과를 받아야 하는 것이었으나 부모님 중 일부는 “나대는”A군이 원인 제공자라며 사과를 거부하였다. 그러자 담임선생님은 어머니 의사와는 다르게 담임종결로 마무리 하지 못하고 학교폭력대책자치위원회까지 개최하게 되었다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

자치위원회에서는 많은 수의 학생이 행동강령까지 작성하고 지속적이고 의도적인 따돌림이었다는 사실을 인정하고 사안 경중에 따라 16명의 아이들을 1호~5호까지의 처분을 하게 된다. 그 이후 A군은 더욱 친구들과 어울리지 못하고 힘들어 하다가 결국은 전학을 가게 되었다. 초등학교 3학년은 경찰이 개입될 수 없는 나이로
학교폭력대책자치위원회로만 처분할 수 있었다. 경찰도 개입 할 수 없었고 자치위원회에서의 처분도 이미 결정된 후로 부모님과 아이들끼리의 화해, 사과, 용서는 더욱 어려워졌고 오히려 자치위원회가 더욱 아이를 힘들게 했다며 어머니는 학교의 조치와 자치위원회를 비난하였다.

- 사례2.-
특목고 3학년에 재학 중인 A양은 B양과 비슷한 성적대를 유지하고 있던 라이벌이었고 그로 인해 이들에게는 말로 표현할 수 없는 미묘한 갈등이 있었다.
A양은 B양이 복도를 지나가며 자기의 어깨에 허락 없이 손을 대고, 복도를 지나갈 때 자신을 노려본다고 신고를 하였고 먼저 신고한 A양은 피해자B양은 가해자가 되었다. B양의 어깨에 손을 댄 사안을 폭력으로 신고하였고 자치위원회에서는 B양에게 1호 서면사과 조치를 하였다. B양은 어깨동무를 하였고 그 때 당시 A양이 기분 나빠하지도 않았고 노려본 사실도 전혀 없었다고 주장하였지만 A양은 많은 피해를 주장하였기에 조치를 하지 않을 수 없었던 사례이다.

위에 사례에서 본 것처럼 정말 이 법률의 목적을 제대로 이룰 수 있다면 약간의 법률 개정이 필요할 듯하다. 또한 가장 중요한 것은 어떻게 하면 분쟁을 잘 해소하고 관계를 회복하는지가 매우 중요하다고 할 수 있다.

발제자님이 말씀 하신 것처럼 **"선부른 화해요구로 인한 2차 피해 발생"**은 화해를 위해 충분한 분쟁 조정 기간의 중요성을 말씀하시는 것이라고 생각된다. 화해는 가해자의 충분한 사과를 기본으로 하고 있는데 사과는 자신의 어떤 점이 상대방을 힘들게 하였는지를 정확하게 인지를 하여야 그 사과가 가능하나 이를 부모님이 교육하는 것에는 한계가 있음으로 제3자에 의해서 객관적으로 이루어져야한다. 사과도 기술임으로 전문가의 교육 또한 필요하다. 그리고 그 시기는 자치위원회 이전에 하는 것이 매우 중요하다.

분쟁조정이 법률로 되어있으나 이 또한 피· 가해관련자의 감정이 극에 달해있음으로 잘 이루어지지 않고 있다. 또한 분쟁조정은 자치위원회에서 하는 것임으로 이미 자치위원회의 개최를 결정하고 난 후의 일이다. 분쟁조정과 화해는 본인들의 동의와 관계없이 학교가 판단해서 실시하여야하고 그 방법에는 어떤 절차도 두지 않고 학교의 결정으로 이루어져야한다.

제18조(분쟁조정) ① 자치위원회는 학교폭력과 관련하여 분쟁이 있는 경우에는 그 분쟁을 조정할 수 있다. ② 제1항에 따른 분쟁의 조정기간은 1개월을 넘지 못한다. ③ 학교폭력과 관련한 분쟁조정에는 다음 각 호의 사항을 포함한다. 1. 피해학생과 가해학생 간 또는 그 보호자 간의 손해배상에 관련된 합의조정 2. 그 밖에 자치위원회가 필요하다고 인정하는 사항 ④ 자치위원회는 분쟁조정을 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 관계 기관의 협조를 얻어 학교폭력과 관련한 사항을 조사할 수 있다. ⑤ 자치위원회가 분쟁조정을 하고자 할 때에는 이를 피해학생·가해학생 및 그 보호자에게 통보하여야 한다. ⑥ 시·도교육청 관할 구역 안의 소속 학교가 다른 학생 간에 분쟁이 있는 경우에는 교육감이 해당 학교의 자치위원회위원장과의 협의를 거쳐 직접 분쟁을 조정한다. 이 경우 제2항부터 제5항까지의 규정을 준용한다. ⑦ 관할 구역을 달리하는 시·도교육청 소속 학교의 학생 간에 분쟁이 있는 경우에는 피해학생을 감독하는 교육감이 가해학생을 감독하는 교육감 및 관련 해당 학교의 자치위원회위원장과의 협의를 거쳐 직접 분쟁을 조정한다. 이 경우 제2항부터 제5항까지의 규정을 준용한다.

두 번째로 말씀드릴 것은 전담기구의 역할에 관한 것입니다.

전담기구의 역할은 이미 발제자님이 말씀하신 것과 같이 학교폭력 사안 접수 및 보호자 통보, 학교폭력 사안 조사 및 조사결과 보고 등이 있고 사안의 종결권은 없다.

그러나 학교에서 위의 언급한 사항과 같이 자치위원회로 인하여 또 다른 갈등과 분쟁이 발생하지 않도록 분쟁이 조정되거나 학교폭력 사안이라고 인정되지 않을 때 등 종결권이 필요하다. 물론 현재 담임 종결권은 있으나 많은 경우 1인이 판단하여 종결하는 것은 개인차에 따라서 본의 아니게 학교폭력을 은폐하고 축소할 수도 있는 등 신뢰성이 확

국가인권위원회 humanrights.go.kr KOR

보되기 어려울 수 있다. 따라서 1인이 아닌 여러 사항을 객관적으로 고려하여 종결 할 수 있도록 하는 것도 그 문제 해결의 한 방안이라고 생각된다. 또한 그 전제 조건으로 관련자들의 화해와 분쟁 조정이 선행돼야 하는 것도 중요한 일이다.

학교폭력의 원인은 매우 복합적이다. 그 원인 중에는 가해관련자의 폭력에 대한 통제력 등에 개인적 성향과 가정환경, 친구들 간의 관계, 학업스트레스 등에서 생기는 행동의 표현일 수도 있다. 이런 복잡한 개개인의 원인을 학교 내에서 해결 즉 그 행동을 개선시키고 환경을 변화시키는 것에는 한정이 있음으로 여러 관계기관과 전문가들의 협업이 필요하다. 특히 가해자 조치 중에 제17조①의4에 사회봉사는 이를 통하여 우리 아이들이 많은 것을 보고 느끼고 교육되는 것을 목적으로 할 것이나 현황은 실질적으로 사회봉사할 수 기관이 턱없이 부족하거나 아에 아이들이 할 수 있는 곳이 없기도 하다. 우리 아이들이 사회봉사를 함으로써 많은 것을 보고 배울 수 있는 기회가 확대되어야 할 것이다.

현재 가해학생에 대한 조치인 학생과 학부모의 특별교육은 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 제17조1항제2호부터 제4호까지 및 제6호부터 제8호까지의 처분을 받은 가해학생이 교육감이 정한 기관에서 특별교육을 이수하거나 심리치료를 받아야 하는 조치를 부가하고 있고, 제17조1항제5호의 조치를 받거나 병과 되었을 때 해당된다. 그러나 가끔 학교는 학부모가 특별교육을 받을 수 없는 상황 일 때는 학부모 교육이 의무화 되지 않는 가해학생의 상담심리를 조치하기도 하고 학부모교육의 방법에 대한 언급이 없음으로 형식적으로 마무리 하는 경우도 보았다. 그러나 학교폭력의 근절과 예방에서 학부모의 교육은 매우 중요함으로 학부모의 교육이 실질적으로 될 수 있도록 법률에 명시되야 할 필요가 있으며 나아가서는 제17조1항제1호 서면사과에서도 학부모와 학생의 교육을 추가해야 된다고 생각이 된다. 그 교육은 반드시 전문가에 의해서 이루어지는 것도 매우 중요하다.

또한 지금 소외될 수 있는 장애 학생 대상 학교폭력도 우리는 신경 써야 할 중요한 일이다. 학교폭력예방및대책에관한법률에는 장해학생의 보호를 위하여 특히 강조하고 있다.

제16조의2(장애학생의 보호) ① 누구든지 장애 등을 이유로 장애학생에게 학교폭력을 행사하여서는 아니 된다. ② 자치위원회는 학교폭력으로 피해를 입은 장애학생의 보호를 위하여 장애인전문 상담가의 상담 또는 장애인전문 치료기관의 요양 조치를 학교의 장에게 요청할 수 있다. ③ 제2항에 따른 요청이 있는 때에는 학교의 장은 해당 조치를 하여야 한다. 이 경우 제16조제6항을 준용한다.

장애학생의 특징에 대하여 비장애학생의 충분한 이해가 부족하여 그것이 곧 학교폭력으로 확대되는 경우가 최근 많이 증가하고 있다. 더불어 사는 사회, 함께 행복한 국가를 위하여 반드시 우선되어야 할 중요한 일이다.

-사례-
발달장애2급인 초등학교 6학년 A군은 함께 놀고 싶은 같은 반 학생에게 자신의 방법으로 놀아달라는 표현을 하였고 이 표현을 이해하지 못한 B군은 자신을 공격한다고 오해하여 학교폭력으로 신고하였고 자치위원회는 전학 처분하였음

우리 아이들은 하나하나가 소중한 존재이다. 이 법률 또한 이 소중한 존재인 아이들을 보호하고 교육되어 건강한 성인으로 자라게 하는 것이 목적인만큼 다시 한번 돌아보고 재정비를 해야 할 때이라고 생각된다.

토론문
- 학교폭력의 분석 및 제도상의 문제점에 대한 제언 -



이상민 (경북지방경찰청 경감)

Ⅰ. 학교폭력 환경 분석

○ 경찰청(치안정책연구소)에서는 학교폭력 고위험군인 초6·중1·중2·고1 학생 22,000여 명을 상대로 실시한 학교폭력실태조사 결과를 통해 현황을 분석한 후 폭력 경험사례에 대한 심층면접을 실시 면접내용 중 가정형태, 가정 분위기 등 가정적 요인에 대한 22개 문항에 대한 빈도를 분석한바 있으며.

심층면접 대상

※ 수도권 **학교전담경찰관 20명**과 **학부모 15명** (학교폭력 피해·가해학생 부모 또는 학교폭력자치위원회 위원)
심층면접 대상자는 통상 5~25명이 적정 (Polkinghorne 前 영국 캠브리지大 교수)

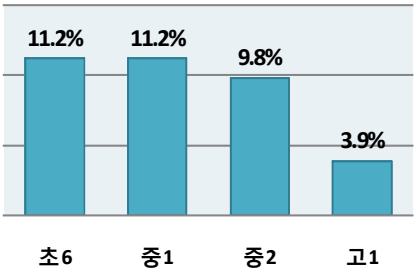
○ 분석 사례를 통해 부모가 자녀의 학교폭력 가해행동에 어떠한 영향을 미치는지 연구함으로써 **학교폭력 문제에 있어 가정과 부모의 역할을 재확인 할 수 있었음**

Ⅱ. 연구 결과

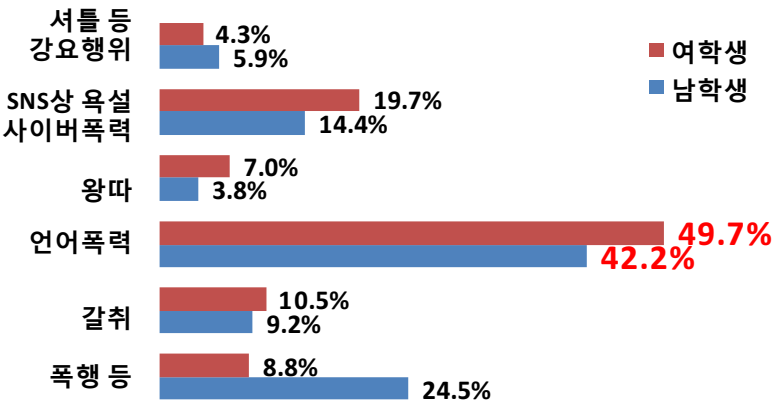
1. 경찰청 학교폭력실태조사 결과 분석

○ **(학교폭력, 초6·중1이 가장 심각)** 각 학년 내 학교폭력 피해 유경험자 비율을 보면 **초6 11.2%**(4,838명 중 544명), **중1 11.2%**(6,161명 중 688명)로 학교폭력 고위험 학년인 초6, 중1, 중2, 고1 중에서도 초6, 중1이 가장 심각한 것으로 나타났다.

<학년별 학교폭력 피해 유경험자 비율>



〈피해유형별·성별 학교폭력 경험률〉

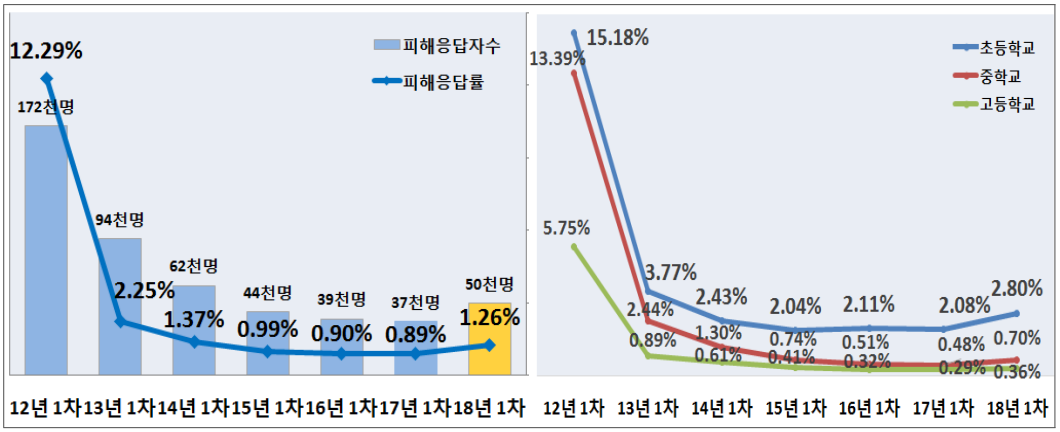


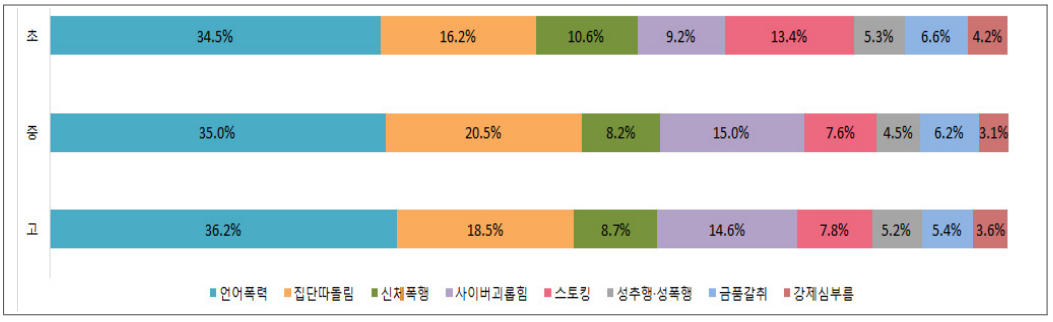
○ **(피해유형, 언어폭력이 최다)** 피해유형별로는 **언어폭력이 남·여학생 평균 45.1%**로 가장 많고 그 다음이 폭행 등 물리적폭력(18.4%), SNS상 욕설 등 사이버폭력(16.5%) 순이었는데, **사이버폭력**은 '인터넷 댓글, 이메일, 문자 메시지 등을 통한 욕설이나 모욕 경험'에 대한 설문문항이므로 이를 **문자언어폭력**이라고 보면 **언어폭력이 61.6%**에 이르렀다.

피해유형의 성별 특징을 살펴보면 언어폭력과 사이버폭력 경험률은 여학생이 남학생보다 높았고, 물리적폭력 경험률은 남학생(24.5%)이 여학생(8.8%)보다 약 3배 이상 높았다.

※ 카톡을 통한 지속적 욕설에 시달리던 중3 여학생이 정신과 치료까지 받았다는 한 면접자의 진술처럼 언어폭력이 사춘기 청소년에게 미치는 영향은 매우 심각

○ 비교자료 『18년 1차 학교폭력 실태조사. 8월 교육부』





○ 피해유형

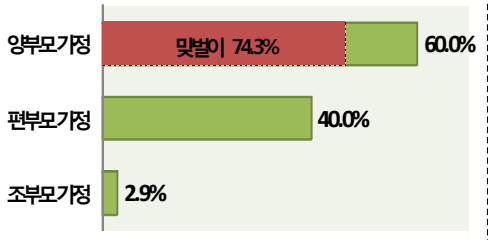
언어폭력 34.7%, 따돌림 17.2% 스토킹 11.2%, 사이버폭력 10.8%, 신체폭력 10.0% 순으로 나타남

○ 17년 학폭자치위원회 심의건수 증가율
초등학교 50.5%, 중학교 32.3% 고등학교 21.8%로 파악됨

2. 학폭 가해행동에 영향을 미치는 가정적 요인

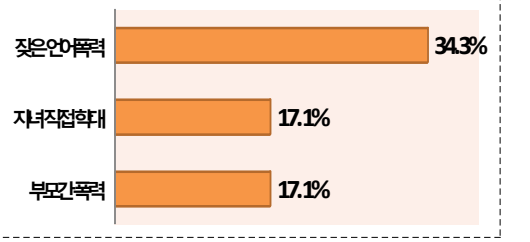
○ **(가해학생 가정형태 "맞벌이"가 많아)** 심층면접 결과, 가해학생 가정 형태는 **양부모 가정이 60%**로 결손가정(편부모 40%, 조부모 2.9%)보다 많았지만 그 중 **74.3%가 맞벌이** 가정이었다.

〈학교폭력 가해학생의 가정형태〉



○ **(가해학생은 가정에서 잦은 "언어폭력"에 노출)** 가정의 분위기와 관련해서, 가해학생이 직접 학대를 당하거나(17.1%) 부모간 폭력을 목격한 경우(17.1%)보다 **잦은 언어폭력**을 경험한 경우가 약 두 배**(34.3%)**에 달해, **가정에서 언어폭력에 빈번하게 노출**될수록 **학교폭력 가해자가 될 가능성이 증가**하는 것으로 분석되었다.

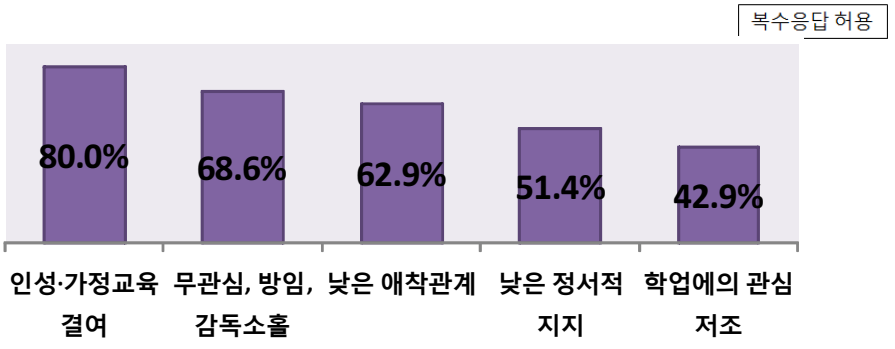
〈학교폭력 가해학생의 가정 분위기〉



※ 한 면접자는 '아이들이 영화, 드라마, 게임 등에서 **싸우고 욕하는 장면** 등을 너무 쉽게 접하면서 폭력성을 배우게 된다' 고 언급

국가인권위원회
humanrights.go.kr

〈학교폭력 가해행동에 영향을 미치는 가정적 요인〉



○ **(가정교육 부재, 부모의 "무관심"이 자녀의 학교폭력 불러)** 면접 대상자들은 자녀의 학교폭력 가해행동에 악영향을 미치는 가정적 요인으로 **인성·가정교육 결여**를 가장 많이(80%) 언급했고 **부모의 무관심, 방임, 감독소홀**을 그 다음(68.6%)으로 꼽았다.

○ **(부모의 "지나친 간섭"은 재발 방지에 악영향)** 다수의 면접자들은 학교폭력을 해결하는 과정에서 **부모가 자녀를 대신하여 해결**하는 경우와 부모가 **지나치게 간섭**하는 경우가 많다며, 이러한 부모의 과잉보호로 인해 **가해학생은 스스로 사과하고 반성할 기회**를 박탈당하고 **죄의식 없이 또 다른 학교폭력을 저지를 가능성이 높아진다**고 지적했다.

특히, **학교폭력자치위원회 심의**가 열리면 학생부에 학교폭력 기록이 남기 때문에 **가해학생 측에서** 어떻게든 심의 **개최 이전에 합의**를 봐 **가해학생의 잘못을 일단 덮으려는 관행**이 문제인 것으로 지적되었다.

Ⅲ. 학폭 관련 제도상의 문제점과 제언

○ 연구 결과, 최근 학교폭력은 **초6·중1이 가장 심각**한데 유형은 **언어폭력과 사이버 폭력이 주**를 이루고 있으며, **맞벌이 가정, 가정 내 잦은 언어폭력, 부모의 무관심과 가정교육 부재, 학교폭력 발생 시 부모의 과도한 개입** 등이 자녀의 학교폭력 가해행동에 **악영향**을 미치는 **가정적 요인**인 것으로 분석되었으며 지능적이고 다양한 학교폭력 발생에 비해 관계 법령 및 교육현장 여건은 개선되지 않고 있는 실정으로 교육현장 여건을 개선시키기 위한 제언을 하고자함

1. 책임교사 전문성 향상 및 인센티브 제공

학교폭력예방법 제14조(전문상담교사 배치 및 전담기구 구성) 3항에 의하면 학교폭력 사태를 인지한 경우 지체 없이 전담기구 또는 소속 교원으로 하여금 가해 및 피해 사실 여부를 확인하도록 한다. 라고 되어 있으나, 학교폭력 업무의 난이도 등 어려움 때문에 각급 학교 전담기구 책임교사는 휴직 후 복직한 교사 또는 인사 발령으로 전입한 교사를 강제 지정 하는 경우가 허다하고 심지어 기간제 교사를 지정하는 경우도 있어 전문성이 떨어지는 사례가 발생하고 있으며 학교폭력 발생 시 동반되는 업무가중과 해당 학부모들의 항의성 민원 때문에 수시로 책임교사 교체가 이뤄져 교육현장에서는 전문성 있는 전담교사를 지정 전담기구를 운영하는 학교는 찾아보기 힘든 실정임

「제14조(전문상담교사 배치 및 전담기구 구성) ① 학교의 장은 학교에 대통령령으로 정하는 바에 따라 상담실을 설치하고, 「초·중등교육법」 제19조의2에 따라 전문상담교사를 둔다.
② 전문상담교사는 학교의 장 및 자치위원회의 요구가 있는 때에는 학교폭력에 관련된 피해학생 및 가해학생과의 상담결과를 보고하여야 한다.
③ 학교의 장은 교감, 전문상담교사, 보건교사 및 **책임교사**(학교폭력문제를 담당하는 교사를 말한다) 등으로 학교폭력문제를 담당하는 전담기구(이하 "전담기구"라 한다)를 구성하며, 학교폭력 사태를 인지한 경우 지체 없이 전담기구 또는 소속 교원으로 하여금 가해 및 피해 사실 여부를 확인하도록 한다. <개정 2012. 3. 21.>

④ 전담기구는 학교폭력에 대한 실태조사(이하 "실태조사"라 한다)와 학교폭력 예방 프로그램을 구성·실시하며, 학교의 장 및 자치위원회의 요구가 있는 때에는 학교폭력에 관련된 조사결과 등 활동결과를 보고하여야 한다. <개정 2012. 3. 21.>
⑤ 피해학생 또는 피해학생의 보호자는 피해사실 확인을 위하여 전담기구에 실태조사를 요구할 수 있다. <신설 2009. 5. 8., 2012. 3. 21.>
⑥ 국가 및 지방자치단체는 실태조사에 관한 예산을 지원하고, 관계 행정기관은 실태조사에 협조하여야 하며, 학교의 장은 전담기구에 행정적·재정적 지원을 할 수 있다. <개정 2009. 5. 8., 2012. 3. 21.>
⑦ 전담기구는 성폭력 등 특수한 학교폭력사건에 대한 실태조사의 전문성을 확보하기 위하여 필요한 경우 전문기관에 그 실태조사를 의뢰할 수 있다. 이 경우 그 의뢰는 자치위원회 위원장의 심의를 거쳐 학교의 장 명의로 하여야 한다. <신설 2012. 1. 26., 2012. 3. 21.>
⑧ 그 밖에 전담기구 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <신설 2012. 3. 21.>』

※ 「전담교사」의 잦은 교체는 지속적이고 전문적인 학폭 예방활동에 커다란 장애요인으로 작용하며, 사안 발생 시 미온적으로 대처한다는 인상을 초래 교육당국의 불신을 초래하는 요인이 되기도 함

이러한 문제점을 해결하기 위해서는 전담교원의 전문교육과정 강화 및 일정기간 이상 근무 시 인센티브 부여 등 교원 사기진작책이 필요

2. 맞벌이 부부를 위한 '직장 내 학교폭력 예방교육' 도입 검토

맞벌이 가구가 외벌이 가구보다 더 많은 **'맞벌이 시대'**에 발맞춰, **직장에서도 학부모 대상 학교폭력 예방교육**을 실시하여 맞벌이 부부에게 **자녀상담법, 학교폭력 조기 인지 방법,** 특히 **가정내 언어폭력의 심각성(언어폭력도 범죄라는 인식)** 등을 알려주는 방안을 검토할 필요가 있음.

※ 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」제13조는 직장내 성희롱 예방교육을 의무화 하고 있는데, 근로자의 일과 가정의 양립을 지원한다는 동 법의 목적에 근거하여 학교폭력 예방교육 관련 조항 추가도 가능할 것이다.

3. 사이버폭력 예방 등 맞춤형 인성교육의 내실화

기존의 교육틀에서 벗어나 지역(도시, 농어촌)별, 성별, 학년별(초,중,고) 인성교육을 개발 (남학생 - 물리적폭력, 여학생 - 사이버폭력) 실시할 필요가 있음

4. 징계 재심의 참작·기록 조기삭제 제도 도입검토

최근 학폭 관련 연령대가 계속 낮아지고 있는 현실과 학부모들의 과도한 자녀보호 형태가 학교폭력심의위원회 증가율의 한 요인으로 자리 잡고 있는 가운데 일단 학폭위가 개최되면 심의 후 조치사항을 학생부에 기록하고 있는 바, 초등학교 1, 2학년 때 발생한 결과가 졸업할 때까지 유지되는 제도적 구조의 모순점을 검증된 선도프로그램에 참여할 경우 (학부모 포함) **징계 재심을** 개최 **참작사유로 반영**해 주거나 현재 졸업 후에 삭제되는 **학생부 가해사실 기록**을 **재학 중 삭제**해 주는 등 동기부여 방안이 학생의 인권 및 담당 교사들의 업무가중을 해소 주는 방안이 될 수 있을 것임.

※ 미국에는 범죄 위험이 높은 13-17세 청소년을 대상으로 형사사법시스템을 체험시키는 JIP(Juvenile Intervention Program)에 자녀상담기법, 대화를 통한 가족 결집력 향상방안 등 학부모 대상 프로그램들이 포함

※ 본 자료는 치안정책연구소 강소영, 유지웅 연구관님의 논문자료 및 교육부 자료를 인용 작성하였음

토론문
- "학교폭력예방 및 대책에 관한 법률"의 문제점과 실제 -

이윤경 (참교육을 위한 전국 학부모회 상담실장)

학폭법 시행 이후 학교폭력 증가

2004년 학교폭력 예방 및 대책에 관한 법률(이하 학폭법)이 시행되고, 2012년 전면 개정된 이후 학교폭력은 계속 증가하고 있다. 또한, 학교폭력 사안이 발생할 때마다 법률 내용도 개정되어 학폭법은 누더기 법이라는 지적을 받고 있다.

2012년 개정된 학폭법은 가해학생에 대한 처벌과 신고를 강화하고 조치 사항을 학교생활기록부(이하 학생부)에 기록하는 것이 중점 내용이었다. 그러나 이후 학교폭력 건수는 계속 증가했고 재심 청구 건수 역시 늘어났다.

올해 8월 교육부가 발표한 자료에 의하면 학교폭력대책자치위원회(이하 자치위원회)의 심의 건수는 2016년 23,466건(전년 대비 18.3%), 2017년 30,993건(32.1%)으로 매년 증가하고 있다. 2013년 17,749건에서 2015년 19,830건으로 2년 동안 11.7% 증가한 것에 비해 매년 증가 폭이 커지고 있다. 학생 수가 매년 감소하는 것까지 감안했을 때 이는 결코 간과할 수 없는 수치이다.

이제는 학교 폭력이 증가하는 현상에 대해 원인을 면밀히 검토해 볼 필요가 있다. 정말 학교 내 폭력이 이렇게 많아진 것인지, 학폭법이라는 제도가 학교 폭력 심의 건을 양산하고 있는 것은 아닌지 분석해야 한다. 2017학년도 초등학교의 자치위원회 심의 건수 증가율(50.5%)이 중학교(32.3%), 고등학교(21.8%)에 비해 월등히 높은 것은 학교 폭력

건이 양산되고 있음에 무게가 실리는 통계다. 참교육학부모회가 운영하는 학부모상담실에도 사소한 갈등이 폭력으로 접수되어 관련 학생 모두가 피해를 보는 사례가 늘고 있다.

기간	학교급별 자치위원회 심의건수		증가율(%)
'15학년도 ('15.3.1~'16.2.29)	초	3,239	-
	중	10,585	-
	고	6,006	-
	계	19,830	-
'16학년도 ('16.3.1~'17.2.29)	초	4,092	26.3
	중	11,775	11.2
	고	7,599	26.5
	계	23,466	18.3
'17학년도 ('17.3.1~'18.2.29)	초	6,159	50.5
	중	15,576	32.3
	고	9,258	21.8
	계	30,993	32.1

(출처 : 2018. 8. 28. 교육부 보도자료)

■ 사례 : 고1 단톡방에서 한 남학생이 놀림을 받았다. 그 중엔 정도가 심한 학생도 있지만 'ㅋㅋ' 정도의 댓글만 달았던 학생들이 대부분이었다. 그런데 그 학생의 부모가 반 전체 아이들인 29명을 가해자로 신고했다. 학교폭력 전담교사는 신고가 접수되어 어쩔 수 없다면서 29명을 가해 정도의 구분 없이 모두 자치위에 올려 버렸다. 서로 사과하고 화해를 시켜야 할 학교에서 법적으로만 학생들을 대하는 것이 이해가 안 된다. 그리고, 일단 자치위에 회부되면 학폭법에 따라 1호 조치라도 내려져야 한다고 들었다. 생활기록부에 기록이 되면 졸업할 때까지 남아 있어서 대입에 지장을 줄 수밖에 없다.

이 사례의 경우, 학폭법 제13조 제2항 제3호에 따라 '피해학생 또는 그 보호자가 요청하는 경우' 반드시 자치위원회를 개최해야 한다. 또한, 법률은 제17조(가해학생에 대한

조치) ① 자치위원회는 피해학생의 보호와 가해학생의 선도·교육을 위하여 가해학생에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치(수 개의 조치를 병과하는 경우를 포함한다)를 할 것을 학교의 장에게 요청하여야 한다고 규정하고 있다. 학교폭력 사안처리 가이드북에는 자치위원회에서 '학교폭력 아님'으로 결정할 경우 '조치 없음'으로 처리할 수 있다고 명시되어 있지만, 실제 자치위원회에서 '학교폭력 아님'으로 결정하기는 쉽지 않다.

학교는 사법 기관, 학교 폭력은 산업화

자치위원회의 결정에 불복해 재심청구를 하는 사례도 매년 증가하고 있다. 올해 10월 국회 교육위원회 박찬대 의원이 교육부로부터 제출받은 '최근 5년간 학교폭력자치위원회 심의 재심청구 신청현황' 자료에 따르면 학교폭력 재심 처리 건수가 2013년 764건에서 2014년 901건, 2015년 979건, 2016년 1,299건(전년 대비 32.7%), 2017년 1,868건(전년 대비 43.8%)으로 매년 증가한 것으로 나타났다.

2017년 심의 건수(30,993건)의 증가율(32.1%)보다 재심 건수(1,868건)의 증가율(43.8%)이 가파르게 상승하고 있고 재심 청구율도 계속 증가하고 있다.

기간	심의 건수 (전년 대비 증가율)	재심청구 건수 (전년 대비 증가율)	재심청구율
'15학년도 ('15.3.1~'16.2.29)	19,830건 (-)	979건 (-)	4.9%
'16학년도 ('16.3.1~'17.2.29)	23,466건 (18.3%)	1,299건 (32.7%)	5.5%
'17학년도 ('17.3.1~'18.2.29)	30,993건 (32.1%)	1,868건 (43.8%)	6.0%

발표자료에 따르면 학교폭력 피해 학생의 재심청구 건수가 2015년 571건(총 청구 건수의 58.3%), 2016년 799건(61.5%), 2017년 1,186건(63.5%)으로 가해 학생의 재심청구

건수보다 높은 비중을 차지하고 있다. 재심을 청구한 피해 학생의 학교급별 분포를 보면 초·중·고교에서 모두 늘고 있으며 2013년 기준 390건에서 2017년 1,186건으로 3배 가량 늘어났다. 학교폭력 가해 학생의 재심청구는 2013년 372건에서 2017년 678건으로 2배 가량 늘어난 수준이었는데 특히, 초·중보다 고등학교에서 증가율이 높았다.

가해 학생의 경우 조치사항이 학생부에 기재되면 졸업 시 또는 졸업 후 2년 후까지 기록이 남기 때문에 상급학교 진학에 영향을 미칠 것을 우려해 재심을 청구한다. 피해 학생 역시 자치위원회의 결정이 만족스럽지 않기 때문에 재심청구율이 증가하고 있다고 보여진다.

학교 폭력으로 검색하면 행정사, 학폭 전문 변호사, 학폭 관련 보험상품 등이 뜰 정도로 학교 폭력이 신규 시장으로 자리 잡는 추세이다. (출처 : 2018년 10월 16일 EBS 뉴스) 학폭법이 피해 학생 보호, 가해 학생 선도의 기능은 하지 못한 채 학교를 사법 기관으로, 담당 선생님을 재심 처리 담당자로, 학교 폭력을 블루 오션으로 만들고 있다. 이제는 멈춰서 바꿔야 한다.

학폭법의 문제

첫째, 현행 학폭법은 학교폭력의 범위를 지나치게 광범위하게 설정하고 있다. 사소한 장난이라도 자치위를 열어야 하는 상황이 발생한다. 경미한 사안과 폭력의 수위가 높은 사안은 구별하여 조치해야 함에도 모두 학교폭력이라는 이름으로 처벌적 관점에서 접근한다.

둘째, 교사들이 교육적 관점에서 재량권을 발휘할 수 없는 상황이다. 사안을 인지하면 반드시 신고해야 하는 의무를 둠으로써 미신고 시 직무유기로 오인될 소지가 있어 교사는 개입할 수 없다. 교사는 학교폭력이 발생하면 먼저 학생들의 관계 개선을 위해 화해·조정을 해야 하지만 자칫 축소·은폐라는 오해를 받을 수 있어서 중재 과정을 거치지 않고 전담기구로 넘긴다. 법률에 나와 있는 「제18조 분쟁조정」이 끼어들 틈이 없어 이 조

국가인권위원회
humanrights.go.kr

항은 사문화되었다.

셋째, 회복적 관점에서의 교육이 불가능하다. 학교폭력의 특성상 많은 경우 가·피해자를 구분하기 어려운 상황임에도 발생 초기부터 가·피해자를 구분하여 처벌하는 방식으로 해결하려 한다. 즉, 회복적 교육이 선행되면 자치위를 개최할 필요가 없어지지만 현행법에서는 불가능하다.

넷째, 자치위의 결정사항을 학생부에 기재하는 것이 가장 큰 문제다. 학생부 기재를 피하기 위한 폐해가 만만치 않다. 피해자 입장에서는 재발을 방지하는 최소한의 장치로서 학생부 기재를 요청하지만, 현실을 들여다 보면 가해자는 오히려 진정어린 반성보다 학생부 기록을 피하기 위한 방법만을 찾게 된다. 또한 최소한의 조치(1호 서면사과)에도 불복하여 행정심판이나 소송을 제기하는 사례도 늘고 있다.

학폭법은 폐지해야 한다

교육부에서 정책숙려제를 통해 학폭법 개선 방안을 찾겠다고 한다. 학교장 종결과 경미한 사안에 대한 학생부 미기재를 방향으로 잡고 있다고 한다. 하지만 학폭법은 폐지 또는 그에 준하는 대폭적인 개정이 아니고서는 또 다른 문제점만 야기시킬 뿐, 결코 현재의 폐해를 개선하지 못할 것이다.

학폭법 시행 이후 피해학생 보호와 가해학생 선도라는 목적이 달성되었는지, 학교폭력이 줄었는지, 학교공동체가 강화되었는지 짚어봐야 한다. 학폭법의 취지와는 달리 오히려 교사의 생활교육 재량권을 축소시키는 결과만 초래했다. 학폭법은 교육 기관인 학교 내 갈등을 교육적인 방식이 아닌 사법적인 방식으로 해결하려 한 자기모순적인 법이다. 이러한 근본적인 모순을 해결하기 위해 이제는 학폭법 폐지가 해답이다.

학폭법을 폐지하고 현재 학교에 있는 선도위원회의 기능을 좀 더 보완할 필요가 있다. 1호~7호 처분에 해당될 사안들은 선도위원회에서 다루고 중대 범죄 및 반복적인 폭력

은 학교 밖에서 소년법으로 처리하면 된다. 학폭법으로 이중 처벌하지 말고 학칙으로 조치(예를 들어 형사 처벌 조치가 몇 개월 이상이면 전학, 퇴학 처리)할 것을 제안한다. 교육부는 정책숙려제에서 논의의 범위를 확장해 학폭법의 존폐 여부까지 검토하길 바란다.

◆ 학폭법 축소 대안

1) 학폭법 폐지가 답이지만 그 전까지 과도기에 대한 차선책으로, 현행법의 2개 조항(13조, 17조)을 2012년 개정 이전으로 원위치 시켜 개정할 것을 제안한다. 이것만으로도 현행 법률의 문제점인 '갈등 중재라는 교육적 기능의 부재'와 '무분별한 자치위 남발' 등을 해결할 수 있다.

제13조(자치위원회의 구성·운영) ② 자치위원회는 분기별 1회 이상 회의를 개최하고, 자치위원회의 위원장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 회의를 소집하여야 한다. 〈신설 2011.5.19., 2012.1.26., 2012.3.21.〉
⇒ 2011년 법률로 개정 : 회의를 소집할 수 있다.
제17조(가해학생에 대한 조치) ① 자치위원회는 피해학생의 보호와 가해학생의 선도·교육을 위하여 가해학생에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치(수 개의 조치를 병과하는 경우를 포함한다)를 할 것을 학교의 장에게 요청하여야 하며, 각 조치별 적용 기준은 대통령령으로 정한다. 다만, 퇴학처분은 의무교육과정에 있는 가해학생에 대하여는 적용하지 아니한다. 〈2012.3.21.개정〉
⇒ 2009년 법률로 개정 : 학교의 장에게 요청할 수 있으며,

2) 학교생활기록부 기재 폐지
학교폭력 사안을 학생부에 기재하는 것은 초·중등교육법에 적용되는 학생(각종학교처럼 평생교육법 적용 기관은 학폭법에 해당되지 않음)에게만 가해지는 이중처벌이다. 소년법에 의해 처벌된 경우도 청소년의 미래를 가로막을 수 있다는 우려 때

국가인권위원회
humanrights.go.kr

문에 기록을 남기지 않는데 학교폭력 사안을 학생부에 기재하는 것은 가혹한 처벌이다. 재심을 유발하고, 갈등을 심화시키고, 문제 해결에 전혀 도움이 되지 않는 학생부 기재는 전면 폐지되어야 한다.

3) 자치위원의 '교육적' 전문성 강화

자치위원회 위원의 전문성을 강화하기 위한 지속적인 교육이 필요하다. 이는 사법적 기능을 위한 전문성이 아닌, 교육적 기능으로서 갈등 조정 및 화해를 위한 전문 교육이어야 한다. 이 때, 자치위원 교육은 각 지역의 지원청별로 교원·학부모 위원 합동 교육으로 진행해 지역 사회가 공동 책임을 지고 대책을 마련할 것을 제안한다. 또한, 학교 밖에 전문 자문기관을 구성할 경우, 교육적 기능에 중심을 두고 자치위원회 전문가 과정을 이수한 학부모 전문위원을 필수로 두어 자치위원회 본래의 취지를 살려야 한다.

토론문
- 관계회복으로의 학교폭력 사안처리 제도 개선 방안 -

이주석 (서울특별시교육청 학생생활교육과 장학사)

학교폭력 예방에 힘쓰며, 학교폭력 발생 시 피해학생 보호와 사안처리의 공정성과 신뢰성 확보를 위해 노력하고 계신 학교, 그리고 이와 관련한 지원을 하고 계시는 청예단에도 감사를 드립니다. 발제문을 통하여 실제로 경험하고 계시는 여러 문제점에 대하여 생생한 말씀에 깊이 공감합니다. 또한 이에 대한 해결책에 대하여 함께 고민하고자 합니다.

학교에서는 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률(이하 "학교폭력예방법")에 따라 학생, 교원, 학부모를 대상으로 예방교육과 다양한 예방 프로그램을 실시하지만 학교폭력대책자치위원회의 심의건수는 증가하고 있습니다.

○ **학교폭력대책자치위원회 심의건수**

(2018.6.15.현재, 학교정보공시자료, 서울 기준)

학년도	초	중	고	특수, 기타	합계
2013	334	2,019	583	25	2,961
2014	409	2,124	627	22	3,182
2015	555	2,055	713	35	3,358
2016	646	2,209	985	46	3,886
2017	1,127	2,992	1,257	52	5,428

또한, 학교폭력예방법이 교육과 선도보다는 처벌위주라는 인식과 학교생활기록부 기재로 인한 진학과 취업 등의 불이익을 받을 것이라는 인식 하에 재심건수도 증가하고 있습니다.

○ 재심건수

연도	피해학생				가해학생			
	초	중	고	합계	초	중	고	합계
2016	29	55	28	-	112	28	35	68
2017	48	74	49	-	171	53	53	112
2018.9.	32	59	36	1	128	37	30	72

이는 피·가해학생 간의 관계회복을 어렵게 하며, 학교에서도 재심에 필요한 서류 작성, 조치 유보로 인한 생활지도의 어려움 등의 교육력 소진이 나타나고 있습니다.

서울시교육청에서는 학교폭력 사안처리 과정을 '처벌위주'에서 '관계회복'으로 전환하여, 학생과 학부모는 '갈등'에서 '관계개선'으로, 학교는 '교육력 소진'에서 '교육력 회복'에 두어 교육의 본질을 살리는 데 역점을 두고 있습니다. 이를 위해 2017년 12월 22일에 보도자료를 통해 개선안을 제안하였으며, 2018년 4월 4일에는 국회의원과 함께 학교폭력 사안처리 제도개선을 위한 정책토론회를 개최하였습니다. 그 결과 현재 교육부에서 주최하는 정책숙려제에도 이 내용이 포함되어 논의되는 것으로 알고 있습니다. 개선안의 주요 내용은 다음과 같습니다.

❍ '갈등조정' 기간 운영

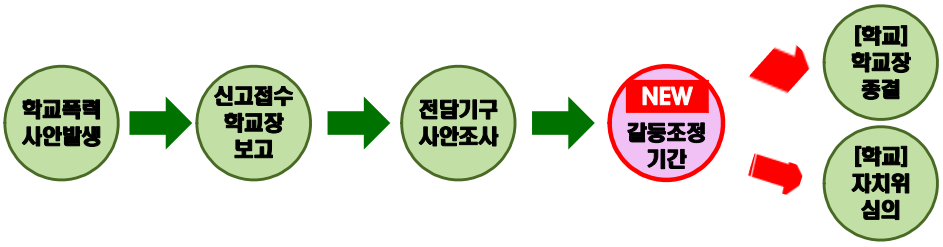
사안처리 패러다임을 '처벌위주'에서 '관계회복'으로 전환하기 위해 학교폭력대책자치위원회 개최 전까지 갈등조정 기간을 운영할 수 있도록 법률 및 지침 개정을 제안한다.

- 현행 매뉴얼에서는 학교폭력 발생 시 단순한 말다툼 등 경미한 사안조차 모두 자치위원회에서 심의하도록 되어 있어, 피·가해학생이 서로 화해할 수 있는 기회가 주어지지 않으며, 학교장에게는 교육적 해결을 이끌어내는 자율적 권한이 부여되지 않고 있다.
- 이에 갈등조정 기간을 운영하여 피·가해학생 모두가 운영에 동의하고 화해가 이루어진 단순 경미한 사안은 학교장 종결처리 후 자치위원회에 보고한다.

❍ **'갈등조정' 기간 운영(안)**

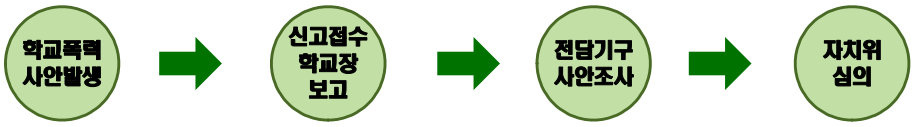
- 시기 : 전담기구에서 관련학생 측 사안조사 후
- 요건 : 피·가해학생 측 모두 동의 할 때
- 주체 : 전담기구 또는 외부전문기관
- 기간 : 학교폭력대책자치위원회 개최 전까지
- 결과 처리 : 서로 화해가 이루어진 단순 경미한 사안 등은 학교장 종결처리 후 '학교폭력대책자치위원회'에 보고

[개선안] '갈등 조정' 기간을 부여할 경우 학교폭력사안처리 흐름도



※ 신고접수로부터 사안 심의·의결까지 : 14일 이내 (갈등 조정 시 14일 이내 연장 가능)

[현행]



※ 신고접수로부터 사안 심의·의결까지 : 14일 이내 (7일 연장 가능)

❍ **학교폭력 심의 기구의 구조 개선**

◆ **학교폭력 일부 사안에 대한 심의를 교육지원청에서 담당**

- 교육지원청에 **'학교폭력대책심의위원회(가칭)' (이하 '심의위원회') 설치**

- 공동자치위원회 심의 사안 및 중대 사안은 교육지원청에서 심의

◆ **재심 및 불복절차를 원트랙으로 일원화**

- **교육청에** '학교폭력재심특별위원회(가칭)'(이하 '특별위원회') **설치**

- **불복절차를 '재심→소송'으로 원트랙 운영**

❍ 교육지원청에 '학교폭력심의위원회(가칭)'(이하 '심의위원회')를 설치하고, 학교폭력 사안 중 일부를 교육지원청에서 담당하도록 법률 개정을 제안한다.

- '심의위원회'는 학교폭력전문가(법률가, 의사, 경찰관, 교원 등)를 중심으로 구성하여 심의에 대한 전문성을 높인다.
- 학교폭력 사안 중 교육지원청에 설치한 '심의위원회'로 이관하는 사안은 2개 이상의 학교 학생이 관련된 사안(공동자치위원회)과, 관련 학생이 다수인 중대 사안 등이다.
- 이로 인해 전체 학교폭력 심의대상의 약 25%(2016·2017년 기준)정도의 사안을 교육지원청 '심의위원회'에서 담당할 것으로 전망한다.

❍ **학교폭력대책심의위원회 심의 대상(안)**

- **2개 이상의 학교 학생**이 관련된 사안
- 학교폭력 전담기구 사안 조사 결과, **다수의 관련학생**(예: 5명 이상)으로 **중대 사안에 해당된다고 판단**되어 '심의위원회'에 **심의**를 **요청**한 경우

❍ **학교폭력대책심의위원회 구성·운영(안)**

- 구성 : 학교폭력전문가를 중심 인력풀(법률가, 의사, 경찰관, 교원 등)
- 운영 : 학교폭력대책자치위원회 준용

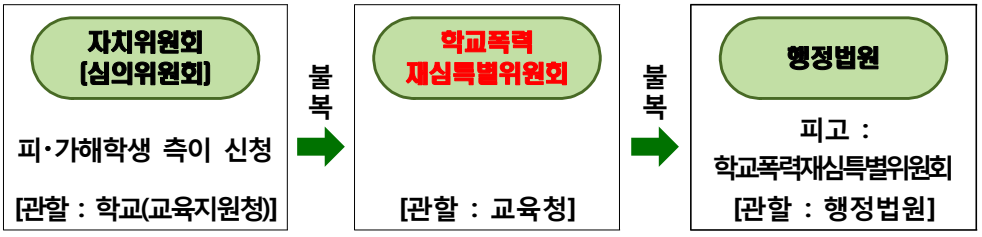
❍ 피해학생과 가해학생의 재심기관 이원화로 인한 혼란을 해소하고, 학교 설립 유형에 따라 불복 절차의 기회가 달라지는 문제를 해결하기 위해 교육청에 특별행정심판위원회 성격의 '학교폭력재심특별위원회(가칭)'(이하'특별위원회')를 설치하여 불복 절차를 일원화하도록 법률 개정을 제안한다.

- '특별위원회'는 국·공·사립학교의 피·가해학생 모두의 재심과 행정심판 절차를 통합하여 운영한다. 또한, 재결주의 원칙을 적용하여 행정소송은 학교장의 결정이 아닌'특별위원회'의 결정에 대해서만 제기할 수 있도록 한다.

[※ 재결주의(裁決主義) : 원처분(학교장, 심의위)에 대해서는 행정소송을 제기할 수 없고, 행정심판(특별위원회)의 결정에 대해서만 행정소송을 할 수 있는 것을 말함]

- 이는 기존의 제도상으로는 피·가해학생, 국·공·사립학교에 따라 재심기관, 행정심판, 행정소송, 민사소송이 다르게 적용되는 불합리성과 중복 신청이 가능한 복잡한 과정을 단순하고 명료하게 일원화하여 학생·학부모의 권리를 보호하기 위함이다.
- 이를 통해 재심기관에서의 피·가해학생 조치에 대한 모순된 결정을 방지하고, 학교는 행정소송 등의 분쟁에서 벗어날 수 있을 것이다.

[개선안] 재심 및 불복절차 일원화 흐름도



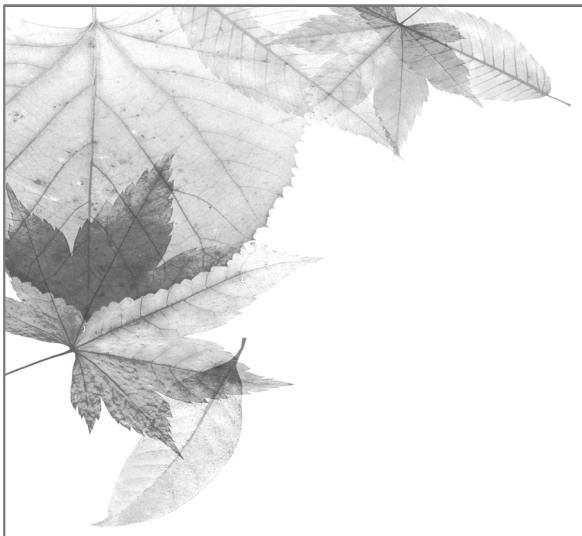
그러나 발제자의 원고에서 말씀하신 것처럼 피해학생의 보호와 여러 가지 절차에 있어서의 미비점이 있는 것 또한 사실입니다. 전학 또는 퇴학조치 의결 시 재심 및 불복절차를 진행할 때의 피해학생의 보호방안과 학교에서의 지도방안, 입학과 졸업 등 특정 시기에 대한 피해학생의 보호방안 등에 대해서는 계속 보완하도록 하겠습니다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

세션 6

유엔 아동권리협약 심의대응을 위한 관계자 간담회

국가인권위원회
humanrights.go.kr



2018 아동인권 보고대회

유엔 아동권리협약 심의대응을 위한 관계자 간담회

국가인권위원회, NPO, 보건복지부

유엔 아동권리협약 심의대응을 위한 관계자 간담회



국가인권위원회, NPO, 보건복지부

국가인권위원회
humanrights.go.kr

2018 아동인권 보고대회

세션 7

「유엔 아동권리협약 제3선택의정서 가입연구」 결과발표

국가인권위원회
humanrights.go.kr

2018 아동인권 보고대회

〈발제 1〉

유엔 아동권리협약 제3선택의정서 가입 필요성 및 해외사례

김태환 (한국방송통신대학교 강사)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

유엔 아동권리협약 제3선택의정서 가입 필요성 및 해외사례

김태환 (한국방송통신대학교 강사)

Ⅰ. 서론

유엔아동권리협약은 아동을 권리의 대상이 아닌 권리의 주체로 인식하였다는 점에서 어린이 관련 인권조약의 새로운 지평을 열었다고 평가되고 있다. 또한 전 세계적으로 가장 많은 국가의 비준을 받은 국제법이기도 하다.[1] 2018년 현재 195개국이 비준하고 있으며, 우리나라는 1991년 11월 20일 비준하였다.

유엔은 「아동권리협약」 이후에도 여전히 증가하는 아동징집과 성착취 문제로 인해 2000년 「아동의 무력 충돌 참여에 관한 아동권리협약 선택의정서」(제1선택의정서)를 채택하여 18세미만 아동의 징집 및 무력참여를 금지하였다. 제1선택의정서는 2002년 1월 18일 발효되었고, 2013년 기준 160개국이 비준을 하였으며, 우리나라는 2004년 9월 24일 비준하였다.

2002년에는 아동매매·아동성매매 및 아동음란물에 대한 구체적 규제와 강력한 처벌, 국제적 공조와 피해 아동보호를 목적으로 하는 「아동의 매매 · 성매매 및 아동 음란물에 관한 아동권리협약 선택의정서」(제2선택의정서)를 채택하였다. 제2선택의정서는 2002년 2월 12일 발효되었으며, 2013년 기준 150개국이 비준을 하였고, 우리나라는 2004년 9월 24일 비준하였다.

하지만 아동권리협약은 국제인권조약 중 유일하게 조약당사국의 조약불이행에 대한 개인청원(진정)제도(individual communication)를 갖지 않는 조약으로[2] 사실상 아동권리

1) 이영호/문영희, UN 아동권리협약의 변천과 한국의 이행 성과와 과제, 비교교육연구 제26권 제6호, 2016, 5면.
2) 보편적 국제인권조약들은 조약 자체 또는 선택의정서를 통해 인권조약 당사국 국민이 당사국의 조약 불이행으

협약과 선택의정서 채택 이후에도 아동의 빈곤, 무력분쟁참여, 교육기회결여, 폭력, 경제적 그리고 성적 착취 등과 같은 아동권리침해 문제는 여전히 전 세계적으로 지속되었고, 대부분의 국가는 아동의 소송권을 제한하거나 아동친화성을 결여한 사법체제를 가지고 있기에 아동권리침해에 대한 적절한 구제가능성을 찾는 것도 쉽지 않은 것이 사실이었다. 이에 「아동권리협약」에 규정된 개별·구체적 의무를 이행하도록 하기 위하여 2011년 12월 19일 「개인 청원절차에 관한 아동권리협약 선택의정서」(이하 '제3선택의정서')를 채택하였고, 2014년 4월 14일 발효되었다. 제3선택의정서는 2018. 11월 현재 총 51개국이 가입하였고, 독일, 핀란드, 프랑스, 이탈리아, 덴마크, 태국 등 37개국이 비준하였다. 하지만 우리나라는 아직 제3선택의정서에는 비준을 하지 않고 있다. 이를 비준하기 위해서는 여러 법률의 개정이 필요한 상황이다. 따라서 이하에서는 우리보다 먼저 제3선택의정서를 채택하고, 비준한 독일, 프랑스, 이탈리아, 핀란드의 사례를 살펴봄으로써 우리나라가 제3선택의정서 가입에 필요한 것은 무엇인지, 부족한 부분이 무엇인지를 검토하고자 한다.

Ⅱ. 제3선택의정서의 주요 내용 및 가입 필요성

1. 제3선택의정서의 주요 내용

아동청원권에 관한 제3선택의정서는 아동들의 권리보장을 위해 채택된 것이지만 의정서의 내용은 다른 국제인권조약상 개인청원제도에 규정되어 있는 기준을 대부분 수용하고 있다. 제3선택의정서는 전문과 일반 조항, 청원 절차, 조사 절차 및 마지막 규정으로 4개 부분으로 구성되어 있다. 하지만 이 중 제3선택의정서의 핵심 내용이라 할 수 있는 청원 절차와 조사 절차에 대해서만 간단히 살펴보고자 한다.

로 조약상의 권리를 침해받은 경우, 일정 요건 하에서 직접 조약감시기구에 권리구제를 요청하고 동 기구로부터 당사국의 조약위반 인정과 이에 대한 구제조치를 위한 결정을 받도록 하는 개인청원제도(individual communication)를 인정하고 있다. 이는 개인 통보 또는 개인 진정제도로도 번역되고 있다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

가. 청원 절차 (Communication Procedure)

1) 청원자 (Individual communications)

청원은 당사국 관할 내에서, 그 국가가 당사자인 아동권리협약, 제1·제2선택의정서상에 규정된 어떤 권리에 대해 그 당사국에 의한 침해를 받은 희생자라고 주장하는 개인(individual), 개인의 집단에 의해서 또는 이들을 대리하는 자에 의해 제기될 수 있다(제5조 제1항). 동 규정은 다른 국제인권법상 개인청원관련 규정과 유사한데 특히 청원권자를 '아동'으로 규정하지 않고 '개인(individual)'으로 규정하였다는데 특징이 있다.

청원이 피해자 개인이나 개인 집단을 대리하여 이루어진 경우에는 피해자의 동의를 요하며, 동의가 없는 경우는 대리인은 개인이나 개인 집단의 이익을 위해 청원한다는 점을 입증하여야만 한다(제5조 제2항).

2) 잠정적 보전 조치 (interim measures)

청원이 접수된 후 그리고 본안에 관한 판단이 이루어지기 전 언제든지, 위원회는 그의 긴급한 고려와 해당 당사국에게 주장된 침해의 희생자 또는 희생자들에 대한 가능하고 회복하기 어려운 손해(irreparable damage)를 피하기 위하여 예외적인 상황에서 필요할지 모를 잠정적 보전조치를 당사국이 취하라는 요청을 보낼 수 있다. 하지만 이와 같은 조치요청이 청원의 수용 또는 본안 판단을 의미하는 것은 아니다(제6조).

3) 적법성(Admissibility)

청원절차는 크게 두 단계로 나뉘며 이것이 바로 '적법성(Admissibility)'과 '본안판단(merit)' 단계이다. 위원회는 청원사실을 조사하기 전 먼저 청원이 절차요건을 충족시키는지, 즉 청원이 적법한지 여부에 대해 판단한다. 제7조에 따라 위원회는 다음과 같은 청원에 대해서는 부적격으로 판단하여야 한다. a) 청원이 익명으로 이루어진 경우 b) 청원이 서면으로 이루어지지 않은 경우 c) 청원이 청원제출권의 남용이거나 협약 또는 의정서의 규정에 부합하지 않는 경우 d) 동일 사안이 위원회에 의해 이미 검토되었거나 또는 국제적 차원의 다른 조사나 조정절차에서 검토되었거나 검토 중인 경우 e) 국내에서

이용할 수 있는 모든 구제수단이 취해지지 않은 경우(구제수단의 적용이 이유 없이 지연되거나 효과적인 구제를 받을 수 없는 경우에는 제외됨) f) 청원이 명백하게 근거가 없거나 또는 충분하게 입증되지 않은 경우 g) 청원의 대상이 되는 사실이 해당 당사국에 대해 이 의정서 발효 이전에 발생한 경우(그 사안이 발효일 이후에 계속되는 경우는 제외함) h) 국내적 구제수단을 다한 후 1년 이내에 제기되지 않은 청원(단 그 기간 내에 청원이 불가능하였던 경우를 당사자가 입증한 경우는 제외함)은 부적격한 청원으로 받아들이지 않는다.

4) 청원의 전달(Transmission of the communication)

위원회는 해당 당사국과 관계 없어 청원이 부적법하다고 판단하지 않는 한, 위원회는 이 의정서에 따라 그에게 제기된 모든 청원을 해당 당사국에 대해서 지체 없이 비밀리에 제기하여야 한다. 이에 당사국은 위원회에 그 문제 그리고 존재한다면 제공할 수 있는 구제수단을 밝히는 서면상의 석명 또는 진술을 제출해야 한다. 당사국은 그 응답을 지체 없이 그리고 6월 이내에 제출해야 한다(제8조).

5) 조정 (Friendly settlement)

위원회는 아동권리협약이나 선택의정서상 규정된 의무이행을 존중하는 것에 기하여 문제를 원만히 조정한다는 관점에서 이를 담당할 조정관을 선임할 수 있으며, 위원회의 도움으로 도달한 조정의 합의는 이 선택의정서상 청원심의를 종료시킨다(제9조).

6) 청원 심의 (Consideration of Communication)

증빙서류가 관련 당사자들에게 전달되었다면, 위원회는 그에게 제출된 모든 증비서류에 비추어 이 의정서에 기해 접수된 청원을 지체 없이 심의하여야 한다(제10조 제1항). 한편 경제, 사회 또는 문화적 권리의 침해를 주장하는 청원을 조사하는 경우, 위원회는 아동권리협약 제4조에 따라 해당 당사국에 의해 취해질 조치들의 합리성을 고려해야 한다. 그 경우에 위원회는 당사국이 협약상 경제, 사회 그리고 문화적 권리의 이행을 위한 광범위한 정책적 조치를 채택할 수 있다는 것을 염두에 두어야 한다(제10조 제4항).

국가인권위원회
humanrights.go.kr

7) 후속조치 (Follow-Up)

당사국은 위원회의 의견과 만약 권고사항이 있다면 이것도 함께 충분히 고려해야 하고, 위원회 의견과 권고에 따라 취하거나 계획한 조치에 대한 정보를 포함하여 서면의 답변을 제출해야 한다. 당사국은 그 답변을 지체 없이 그리고 6개월 이내에 제출해야 한다. 위원회는 아동권리협약 제44조, 제2선택의정서 제12조, 제1선택의정서 제8조에 근거한 당사국의 후속 보고서에서, 위원회의 의견 또는 권고사항, 조정합의의 이행, 만약 위원회가 적절하다고 판단한 사항이 있다면 이를 포함한 것에 대하여 당사국이 취한 어떤 조치에 관한 추가 정보를 제출하도록 요청할 수 있다(제11조).

8) 국가간 청원 (Inter-State communication)

제3선택의정서의 당사국은 다른 당사국이 그 국가가 당사국인 아동권리협약 및 제1·제2선택의정서상 국가의 의무를 완수하지 않았다는 청원을 수리하고 심사할 수 있는 위원회의 권한을 인정한다는 것을 언제라도 선언할 수 있다(제12조 제1항). 위원회는 제1항의 선언을 하지 않은 당사국으로부터, 선언 또는 청원을 하지 않은 당사국과 관련된 청원을 받지 못한다. 또한 위원회는 협약과 선택의정서에 규정된 의무에 대한 존중을 근거로 문제의 원만한 해결이라는 관점에서 당사국에 대해 조정관을 사용해야 한다(제12조 제2항 및 제3항).

나. 조사 절차 (Inquiry Procedure)

아동권리협약, 제1·제2선택의정서에 규정된 권리의 당사국에 의한 중대하거나 또는 조직적인 위반을 지적하는 신뢰할 만한 정보를 받는다면, 위원회는 당사국에 대해 정보의 조사에 협력하고 그리고, 이것을 위하여 관련된 정보와 관련하여 지체 없이 의견(observations)을 제출할 것을 요청해야 한다(제13조 제1항). 또한 해당 당사국에 의해 제출된 의견뿐만 아니라 그것에 대해 사용할 수 있는 신뢰할만한 정보를 고려함에 있어서, 위원회는 조사를 하고 위원회에 긴급히 보고하기 위해서 그 구성원의 1인 이상을 선임할 수 있다. 당사국에 의해 보장되거나 동의가 있는 경우 조사는 그 영토에 대한 방문을 포함할 수 있다(제13조 제2항). 이 조사는 비공개로 이루어져야 하고 모든 절차단계

에서 당사국의 협조가 요청되어야 한다(제13조 제3항). 이 조사에 의하여 인정된 사실들을 검토한 후, 위원회는 지체 없이 의견 및 권고사항과 함께 이 인정된 사실들을 당사국에 전달해야 한다(제13조 제4항). 이에 대한 사항을 당사국은 지체 없이 그리고 위원회에 의해 전달받은 사실, 의견 그리고 권고사항의 접수 후 6월 이내에 자신의 의견을 위원회에 제출해야 한다(제13조 제5항). 제13조 제5항에 규정된 6월의 기간이 종료된 후에도 위원회는 필요한 경우에 이 의정서 제13조에 기하여 행해진 조사에 따라 취해지고 계획된 조치를 그에게 고지할 것을 해당 당사국에 요청할 수 있다(제14조).

한편, 각 당사국은 이 의정서의 서명 또는 비준시에 또는 그 가입시에 제1항에 열거된 일부 또는 모든 문서에 규정된 권리에 관하여 이 조항에 규정된 위원회의 권한을 인정하지 않는다는 것을 선언할 수 있다(제13조 제7항). 또한 동조 제7항에 따라 선언을 한 당사국은 언제라도 유엔사무총장에 대한 고지에 의해 선언을 철회할 수 있다(제13조 제8항).

2. 제3선택의정서 가입의 필요성

우리나라는 UN아동권리협약에 1991년 11월 20일 비준하였고, 제1·2선택의정서는 2004년 9월 24일 비준하였고, 제1선택의정서에 대한 이행의 일환으로 지원입대 연령을 기존 17세에서 18세로 병역법의 개정, 북한 무력충돌 시 아동참여 배제관련 법적 행정적 조치, 무력 분쟁 상황에서의 아동의 참여 방지와 관련 아동보호를 목적으로 UN아동기금(UNICEF) 연 210만 달러 수준 기부금을 지원하는 등 국제사회의 노력에 동참한 실적에 대해서도 긍정적인 평가를 받았다.

그리고 제2선택의정서에 대한 이행과 관련하여 청소년위원회 출범, 아동, 청소년상담기관 설치 운영, 청소년 스스로 지킴이 프로그램 개발·보급, 아동매매·성매매 및 음란물과 관련된 범죄행위 근절·예방 법령정비, 피해아동·청소년들을 대상으로 하는 맞춤형 재활·치료 프로그램 운영 등에 대해서는 UN아동권리위원회로부터 긍정적인 평가를 받았다.

“제3선택의정서는 아동권리협약과 제1·2선택의정서의 이행을 확보하기 위해 개인 청원을 가능하게 한 점에서 타당하다고 본다. 아직까지 대한민국은 제3선택의정서의 비준을 유보한 상황이고, 앞으로 제3선택의정서가 비준되고 발효될 경우 개인 청원이 빈번해질 것으로 예상된다. 하지만 지금까지 대한민국 법원이 자유권규약에 의해 제기된 개인

국가인권위원회 humanrights.go.kr

청원에 대한 정부의 권리침해를 인정하고 배상 결정을 하도록 하는 자유권 규약위원회의 결정에 대하여 한 번도 인정하지 않고 있고, 헌법재판소도 UN 인권이사회 등의 권고에 대하여 국내법과 동일한 효력을 인정하지 않는 결정을 내리고 있는 상황에서 과연 제3선택의정서의 개인청원이 얼마나 받아들여질지 의문이다".[3)]

더구나 아동의 개인 청원이 국내법적으로 적용될 때 형사소송절차에서는 아동의 고소·고발이 가능하므로 아동이 직접 청원을 하는 것이 문제되지 않지만, 민사소송의 경우 아동은 민법상 미성년자로서 행위무능력자가 되어 법률행위를 함에 있어서는 반드시 법정대리인의 동의를 얻어야 하므로 한계를 가질 수밖에 없다. 즉, 이러한 현실을 고려하여 이를 보완하기 위한 대책을 강구할 필요가 있다.

대한민국은 유엔 「아동권리협약」에 규정된 의무를 준수하기로 약속한 당사국으로써 의무이행과 유엔 인권이사회 이사국을 역임한 이사국이기도 하다. 따라서 국제사회에 인권선도를 위해 제3선택의정서에 가입할 필요가 있다.

Ⅲ. 해외사례 및 시사점

1. 독일

가. 이행사항

1) 아동의 권리 규정을 위한 기본법 개정안

독일은 아동의 권리 규정을 위한 기본법 개정안에 대한 논의가 진행 중이다. 구체적으로 살펴보면, 기본법 제6조 외에 별도로 제6a조를 신설함으로써, 아동의 권리를 기본법상의 기본권으로 인정하는 방향으로 진행되었다.[4)]

---

3) 이승현, "유엔아동권리협약과 선택의정서". 아동·청소년 인권 관련 국내·외 동향(한국 아동·청소년 인권실태 연구II 전문가 워크숍 자료집). 한국청소년정책연구원, 2012, 18면.

4) 독일 기본법 제6a조(개정안)
(1) 모든 아동은 자신의 인격의 가능한 최선의 개발을 위해 가능한 최선의 방법으로 자신의 신체와 정신적 활동의 촉진을 위한 권리를 갖는다.
(2) 국가공동체는 아동의 권리를 존중하고 보호하며, 지원한다. 국가공동체는 국가의 교육임무에 대하여 부모

제안된 기본법 규정은 유엔아동권리협약의 기본원칙인 보호, 지원, 분배, 협력, 차별금지, 아동복지의 우선 등의 기본이념을 바탕으로 하고 있다. 한편, 아동은 자신에게 영향을 미치는 문제에 개입할 권리가 있다. 아동의 의견은 자신의 연령과 자신의 발전에 상응하는 적절한 방법으로 고려되어져야 한다(신설안 제3항 참조). 아동의 참여는 부모의 의무(독일민법 제 1626조 제2항)일 뿐만 아니라, 국가공동체의 의무이다. 국가는 아동과 관련된 사항에 관하여 의견을 듣고, 그것을 적절하게 고려해야 한다(유엔아동권리협약 제12조). 이는 국가가 돌보는 아동(사회법전 제8권 제8조 제1항과 사회법전 제8권 제8a조 제1항 제2문) 뿐만 아니라 모든 국가기관의 일반적인 집행작용의 대상으로서 모든 아동에게도 유효하다. 이는 항상 아동의 이익과 관련된 정책적, 행정기술적 절차는 대부분의 경우에서 아동의 관심사를 고려하지 않는다는 점이 규명되어야 한다.[5]

2) 제3선택의정서의 이행을 위한 일반 조치

아동의 권리를 위한 유엔아동권리위원회는 독일에 국내의 이행 계획을 권고하였다. 독일 연방 정부는 이 권고에 따랐고 2005년 2월 16일 “2005-2010 아동이 권리를 가진 독일을 위하여”라는 명칭으로 국내의 이행 계획(NAP)[6]을 결정하였다. NAP의 목표는 광범위한 공동체의 변화이다. NAP는 아동과 청소년의 양육을 위하여 그들의 삶의 전 영역에서 의미 있는 다양한 훈육과 활동 영역을 그들의 목표에 포함시켰다. 이 계획은 연방, 주 그리고 공동체의 참여, 독일 연방 의회의 아동위원회의 참여, NGO, 전문가, 아동과 청소년의 참여하에 완성되었다. 이것으로 독일은 -또한 국제적 의무의 이행으로- 아동과 가정의 상황을 개선하기 위한 광범위한 일괄조치들을 제시하였다. NAP는 독일에서 아동 권리의 강화를 위한 전략과 목표를 공식화했고, 또한 국제적 수준에서 아동 정책적 목표를 공식화했다.

를 지원한다.

(3) 모든 아동은 마주하게 되는 기회의 참여에 관한 권리를 갖는다. 아동의 의견은 자신의 나이와 자신의 발전을 감안하여 적합한 방법으로 반영된다.

(4) 아동복지는 아동의 권리와 관심에 기인하여, 국가의 모든 활동에 있어 우선순위를 둔다.

5) 독일아동복지기관 홈페이지, https://www.dkhw.de/unsere-arbeit/schwerpunkte/kinderrechte/buendnisarbeit-fuer-die-kinderrechte/kinderrechte-ins-grundgesetz/ (2017.10.8. 인출)

6) www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Service/Publikationen/publikationen,did=95352.html

국가인권위원회
humanrights.go.kr

NAP는 6가지의 중점 활동을 강조했는데 이 중점 활동에는 독일에 아동, 청소년 그리고 가정의 상황 개선을 위한 약 170개의 개별 조치들이 정리되었다:

1. 교육을 통한 기회의 균등(Chancengerechtigkeit durch Bildung)
2. 위력 없는 양육(Aufwachsen ohne Gewalt)
3. 건강한 삶과 건강한 사회적 환경 조건의 진흥(Förderung eines gesunden Lebens und gesunder Umweltbedingungen)
4. 아동과 청소년의 참여(Beteiligung von Kindern und Jugendlichen)
5. 모든 아동을 위한 적절한 삶의 기준의 보호(Sicherung eines angemessenen Lebensstandards für alle Kinder)
6. 국제적 의무들(Internationale Verpflichtungen)

나. 시사점

독일에서의 아동권리는 기본적으로 유엔아동권리협약의 기본원칙, 방향과 그 맥을 같이 하고 있다. 이는 독일 역시 국제적인 추세와 기준을 적극적으로 자국의 상황에 반영하고 있음을 의미한다. 더 나아가 현재는 아동의 기본권(아동의 권리)을 헌법상 지위에 올려 두기 위한 많은 논의를 진행하고 있다. 이러한 상황에서 독일의 사례가 우리에게 시사하는 바는 다음과 같다.

1) 헌법개정

'헌법개정 논의'이다. 독일은 기본법의 개정을 통해 아동의 권리를 하나의 독자적인 기본권으로서 보기 위한 노력을 계속하고 있다. 아동과 청소년, 특히 아동은 인류 모두에게 부여되는 인권에 대하여 다른 연령대의 기본권자보다 자신의 법적 권리를 주장하는 것에 어려움이 있다. 이에 더욱 명확히 아동과 청소년이 갖는 기본권과 권리를 헌법상 규정함으로써, 아동의 권리를 보호할 수 있는 계기를 마련할 수 있다.[7)]

아동의 권리가 기본법에 확립될 경우 친부모와 양부모, 또는 친부모와 국가 간 양육권 분쟁에 효과적일 것으로 예상되고 있다. 현재 법원은 친부모와 양부모, 또는 친부모와 국가 간 양육권 분쟁이 발생할 경우 기본법 제6조 "양육과 교육은 부모의 자연적 권리이자 그들이 수행해야 할 일차적 권리이다."에 의거하여 판결하고 있어 국가의 관여가

7) 연방정부 위임으로 2013년 발간된 아동과 청소년 보고서에서도 아동의 권리 보장이 필요하다고 하고 있으며 유엔 또한 아동의 권리 확립을 요구하고 있는 상황이었다.

수월하지 않은 상황이다.[8)]

2) 아동 및 청소년 법률의 통합

법체계의 단순화이다. 독일에서도 아동과 청소년을 보호하고, 복지를 향상하기 위한 다양한 법제들이 마련되어 있음은 주지의 사실이다. 하지만 큰틀에서 아동의 권리를 보호하기 위한 기본적인 사항들은 연방법적 측면에서 사회법전 제8권의 「아동·청소년지원법」에 대원칙을 두고 있다. 그리고 그 외에도 아동의 권리보장을 위해 복잡한 법체계를 갖고 있지 않다. 이는 의외로 입법사항을 단순화시켜 효율적이면서도 집중화시킬 수 있다. 하지만 우리의 법체계는 통일된 기준보다는 개별 부처에서의 업무적 특수성에 따라 법이 제정되고, 개정되기 때문에 이러한 아동권리를 확보하기 위한 효율적인 체계를 갖추고 있지 못한 문제점이 있다. 독일의 이런 단순화된 법체계는 아동의 권리와 복지향상을 위해 효율적인 시스템으로 작동한다.

3) 아동 개념의 개정

'아동'에 대한 명확한 규정의 유무이다. 사회법전 제8권의 아동·청소년지원법에서는 연령대의 구분을 통해 아동과 청소년 등에 관한 규정을 명확히 두고 있다. 이에 정책의 집행에 있어서도 그 대상을 명확히 할 수 있다는 것은 긍정적인 부분이다.

2. 프랑스

가. 이행사항

1) 개요

제3선택의정서 이전에 발효되었던 아동권리협약과 아동의 무력충돌 참여에 관한 제1

8) http://www.spiegel.de/schulspiegel/kinderreport-2015-kinderrechte-im-grundgesetz-verankern-a-1014760.html. 관청의 감독 하에 있던 친부모의 학대와 방치에 의해 사망하는 아동이 지속적으로 발생하고 있고 관청이 현재 법상으로는 문제가 있어도 친부모에게서 자녀를 분리하는 것이 수월하지 않아 개선이 필요한 상황이다. 관청과 판사들은 아동의 권리가 기본법으로 보장되면 학대당하는 아동의 보호와 안녕을 더욱 보장할 수 있을 것이라 하여 기본법 개정에 찬성하고 있는 입장이다.

국가인권위원회 humanrights.go.kr

선택의정서(OPAC)·아동매매, 아동성매매, 아동음란물에 관한 제2선택의정서(OPSC)는 아동권리협약의 발효 이후에도 선언적 의미만 가지고 있다고 평가되었던 아동의 권리를 세계적으로 법적 규범력을 가진 강력한 국제인권조약으로서 발돋움하게 하였다. 그러나 아동권리협약과 제1·제2택의정서의 당사국들이 아동의 권리를 적절히 보호하지 못하거나 아동의 권리 침해에 대한 마땅한 구제책을 갖고 있지 못한 경우에 여타의 인권규범들과는 다르게 그 침해로 인한 피해의 구제를 청원하는 제도를 갖지 못한 문제점이 있었다. 이를 보완하고자 함이 제3선택의정서의 목적이고, 그 보완책이 무엇인지는 아래에서 기술하는 바와 같이 아동권리위원회가 제3선택의정서를 해석하고 실행하는 방법으로부터 도출될 수 있을 것이다.

2) 아동의 의견표명권의 도입

프랑스에서는 아동의 권리협약을 국내법화 하면서 아동의 의견표명권에 관한 내용을 민법에 규율하였기 때문에 제3선택의정서를 받아들이는 것에는 문제점이 없었다. 다만 민사소송법상 소송능력은 민법상 행위능력의 유무에 따라 결정되는 것이 원칙이므로 미성년자의 행위능력 유무에 관한 문제는 소송능력의 유무와도 직결되었고, 민법상 미성년자는 행위무능력자에 속하고 있었다는 점이 우선 문제가 되었다. 즉, 미성년자에 관한 분쟁 및 갈등의 해결이 어려운 이유는 미성년자에 관한 문제임에도 불구하고 본인이 관련 소송의 주체가 아닌 데 있다.

이에 대해 프랑스 민법 제388조의1[9]은 판별력 있는 미성년자에게 비록 소송당사자로

---

9) Article 388-1

Dans toute procédure le concernant, le mineur capable de discernement peut, sans préjudice des dispositions prévoyant son intervention ou son consentement, être entendu par le juge ou, lorsque son intérêt le commande, par la personne désignée par le juge à cet effet.

Cette audition est de droit lorsque le mineur en fait la demande. Lorsque le mineur refuse d'être entendu, le juge apprécie le bien-fondé de ce refus. Il peut être entendu seul, avec un avocat ou une personne de son choix. Si ce choix n'apparaît pas conforme à l'intérêt du mineur, le juge peut procéder à la désignation d'une autre personne.

L'audition du mineur ne lui confère pas la qualité de partie à la procédure.

Le juge s'assure que le mineur a été informé de son droit à être entendu et à être assisté par un avocat.

제388-1조

① 미성년자와 관련 있는 모든 소송에서, 법관 또는 법관이 지정한 사람은 변식능력을 갖춘 미성년자의 의견설명을 청취할 수 있으나, 이로 인하여 미성년자의 소송참가 또는 미성년자의 동의에 관한 다른 규정의 적용

서는 아니지만, 본인과 관련한 문제에 있어 심리를 통해 의견을 표명할 권리를 부여하고 있다. 그러나 이러한 사법적 절차상의 미성년자의 의견표명권에는 몇 가지 의문이 제기될 수 있다.[10)]

첫째, 의견표명권의 허용 여부의 기준이 되는 미성년자의 판별력이 의미하는 바이다.

둘째, 만약 미성년자에게 사법적 절차상 의견표명을 위한 심리를 보장한다 해도 심리를 통한 이들의 의견표명을 판결에 있어 얼마나 반영할 수 있는가 하는 문제이다.

셋째, 이러한 미성년자의 의견에 대한 반영이 과연 이들의 최선의 복리에 부합되는 것인가라는 문제이다. 역으로 실무상 미성년자의 '최선의 복리'라고 하는 것을 이유로 내세워 미성년자의 의견표명권을 묵살할 수도 있지 않은지, 즉, 아동권리협약에서 규정하고 있는 아동의 '최선의 복리'가 아동의 최선의 복리를 묵살하는 근거가 될 수도 있다는 점도 문제가 된다.[11)]

마지막으로, 민법 제388조의1과 민사소송법 제338조의1[12)]은 미성년자의 의견표명권을

을 방해하지 못한다.

② 이 청문은 미성년자가 그것을 요구하는 때 당연하다. 미성년자가 청문되기를 거부하면 법관은 거절의 정당성을 평가한다. 미성년자는 단독으로, 변호사 또는 자신이 선택한 사람과 함께 청문될 수 있다. 이 선택이 미성년자의 이익에 합치되지 않는 것으로 판단되는 경우, 법관은 다른 사람을 지정할 수 있다.

③ 미성년자의 청문이 그에게 소송당사자의 자격을 부여하는 것은 아니다.

④ 법관은 미성년자에게서 자신의 의견이 청문될 권리와 변호사의 도움을 받을 권리가 있음을 고지받은 것을 확인한다.

10) 안문희, "프랑스법상 미성년자의 의견개진권", 법학연구 제53권 제4호(부산대학교, 2013), 300면 이하 참조.

11) 이 점에 관해서는 프랑스에서도 깊은 우려를 나타내며 주장되고 있는 바이다. Pierre Verdier, "La loi réformant la protection de l'enfance: une avancée de la protection, un recul des droits", Journal du droit des jeunes, 2007/5, N° 265, p.30-31.

12) Article 338-1

Le mineur capable de discernement est informé par le ou les titulaires de l'exercice de l'autorité parentale, le tuteur ou, le cas échéant, par la personne ou le service à qui il a été confié de son droit à être entendu et à être assisté d'un avocat dans toutes les procédures le concernant.

Lorsque la procédure est introduite par requête, la convocation à l'audience est accompagnée d'un avis rappelant les dispositions de l'article 388-1 du code civil et celles du premier alinéa du présent article. Lorsque la procédure est introduite par acte d'huissier, l'avis mentionné à l'alinéa précédent est joint à celui-ci.

Dans toute convention soumise à l'homologation du juge aux affaires familiales selon la procédure prévue par l'article 1143 ou par les articles 1565 et suivants, mention est faite que le mineur capable de discernement a été avisé de son droit à être entendu et assisté d'un avocat et, le cas échéant, qu'il n'a pas souhaité faire usage de cette faculté.

제338조의1

① 변식능력이 있는 미성년자는 친권행사자(들), 후견인 또는, 필요한 경우 그와 관련된 모든 절차에서 변호

국가인권위원회 humanrights.go.kr

'미성년자와 관련한 모든 사법적 절차'에서 인정하고 있음에도 불구하고, 이러한 '사법적 절차'가 무엇을 말하고 있는지에 관해서는 명확하지 않다는 문제이다.

가) 민법상 미성년자의 의견표명권 규정

상술한 바와 같이 미성년자가 소송절차상 의견을 개진할 수 있는 권리는 이혼시 친권자 결정을 하는 경우에 인정된 바 있으나, 1993년 민법 제388조의1을 통해 미성년자의 의견표명권에 관한 원칙이 수립되었다고 볼 수 있다. 이후 2007년 개정법을 통해 판사가 지정한 자에 의한 심리의 경우에는 "미성년자의 복리보호가 요구되는 경우에"라는 요건이 추가되었다.

2007년 개정된 민법 제388조의1의 제1항은 "미성년자와 관련 있는 모든 소송에서, 법관 또는 법관이 지정한 사람은 변식능력을 갖춘 미성년자의 의견표명을 청취할 수 있으나, 이로 인하여 미성년자의 소송참가 또는 미성년자의 동의에 관한 다른 규정의 적용을 방해하지 못한다."라고 규정하여 모든 미성년자가 그와 관련된 모든 소송에서 의견을 표명할 수 있고, 법관뿐만 아니라 '법관이 지정한 사람'도 의견을 표명할 수 있다.

제2항은 "이 청문은 미성년자가 그것을 요구하는 때 당연하다. 미성년자가 청문되기를 거부하면 법관은 거절의 정당성을 평가한다. 미성년자는 단독으로, 변호사 또는 자신이 선택한 사람과 함께 청문될 수 있다. 이 선택이 미성년자의 이익에 합치되지 않는 것으로 판단되는 경우, 법관은 다른 사람을 지정할 수 있다."고 규정하고 있다. 미성년자가 의견을 표명하기 위한 청문은 당연한 것이며, 미성년자가 청문을 거절하는 경우에도 법관은 그 거절의 정당성을 평가하여 청문 여부를 결정하여야 한다. 1993년 민법 제388조의1의 제2항이 미성년자가 심리를 청구하는 경우에는 '정당한 근거가 있는 결정'에 의한 경우에만 당해 청구를 거부할 수 있다고 규정하고 있었던 것을 수정한 것이다. 또한 미성년자는 단독으로 뿐만 아니고 변호사와 더불어 또는 미성년자 자신이 지정한 사람과

사의 도움을 받거나 청문되는 것에 관한 그의 권리가 위임되어 있는 사람 또는 서비스에 의해 고지받는다.
② 청원에 의해 절차가 개시될 경우, 청문의 소환에는 민법 제388-1조 및 본 조 제1항을 상기 시키는 통지가 수반되어야한다.
③ 절차가 집행증서에 의해 개시될 때, 전항에서 언급된 고지가 그에 첨부된다.
④ 제1143조 또는 제1565조 이하에 규정된 절차에 따라 가정 법원 판사의 승인을 얻어야 하는 모든 계약에서, 변식능력이 있는 미성년자는 청문을 받거나 변호사의 조력을 받을 권리 그리고, 필요한 경우 그가 이 권리의 사용을 원하지 않을 권리에 대해 고지받아야 한다.

함께 청문되어질 수 있다. 그러나 자신이 지정한 사람이 미성년자의 복리에 부합되지 않는다면 법관이 다른 사람을 지정할 수도 있다.

제3항은 “미성년자의 청문이 그에게 소송당사자의 자격을 부여하는 것은 아니다.”라고 규정함으로써, 미성년자의 심리가 미성년자에게 소송절차에서의 소송당사자 자격을 부여하는 것은 아님을 명시하고 있다.

동조 제4항은 “법관은 미성년자에게서 자신의 의견이 청문될 권리와 변호사의 도움을 받을 권리가 있음을 고지받은 것을 확인한다.”규정하여, 미성년자가 본인의 의견표명권과 변호사로부터 조력 받을 권리를 고지받았는지를 확인할 의무를 판사에게 부여하고 있다. 판사는 자녀가 소송에서 의견을 개진할 권리를 가지고 있다는 사실을 미성년자의 부모가 그 자녀에게 알릴 의무를 고지해야 하고, 이 내용이 미성년자에게 고지되었는지를 확인해야 한다.

나) 민사소송법상 미성년자의 의견표명권 규정

1993년 데크레를 통해 신설된 민사소송법 제338조의1에서 제338조의9까지의 규정은 2009년 5월 20일 데크레를 동해 개정, 보충되어 동법 제338조의1 내지 제338조의12를 구성하고 있다. 위 규정들은 미성년자의 의견표명권에 대한 일반적 규정인 민법 제388조의1에 대한 보충적, 절차적 성격을 가진다.

(1) 의견표명권의 고지의무자와 고지방식

민사소송법 제338조의 1의 제1항은 판별력 있는 미성년자에게는 본인과 관련한 모든 사법적 절차에서 의견표명권과 변호사의 조력을 받을 권리가 있다는 사실이 친권자, 후견인, 또는 만일의 경우에 위탁된 미성년자를 담당하는 자나 기관에 의해 고지된다고 규정하고 있다.

이 내용은 사실상 민법 제388조의 1의 제1항이 규정하는 사항과 거의 유사하며, 단지 민법의 제388조의1 제1항에 동조 제4항의 변호사의 조력을 받을 권리와 이들 권리에 대한 고지의무자에 관한 구체적 사항이 추가되어 있다. 따라서 미성년자에게 의견표명권(변호사의 조력을 받을 권리도 함께)을 고지할 의무를 지는 자는 민사소송법 제338조의1

국가인권위원회
humanrights.go.kr

제1항이 규정하는 자에 한정된다.

위의 의견표명권은 심리청구의 방식과는 관계없이 동일한 방식으로 고지된다. 소송절차가 본인의 청구로 개시된 경우이건(민사소송법 제338조의1 제2항), 법원집행관에 의한 경우이건(민사소송법 제338조의1 제3항), 심리를 위한 소환장에 민법 제388조의1 및 민사소송법 제338조의1의 제1항 규정이 명시된 통지서가 첨부되는 것은 동일하다.

⑵ 의견표명을 위한 심리의 청구와 거부

판사에 대한 심리청구는 미성년자 본인 또는 소송의 양당사자를 통해서 가능하며, 어떠한 형식도 요구되지 않는다. 위의 심리청구는 소송절차중 언제나 가능하며, 항소심에서도 마찬가지이다(민사소송법 제338조의2). 심리를 명하는 결정은 법원등록부상 또는 서류상 기재만으로 충분하다(민사소송법 제338조의3).

위의 심리청구는 판사에 의해 거부될 수 있는데 청구주체에 따라 거부 이유를 달리하고 있다. 먼저, 심리가 미성년자 본인의 청구에 의한 경우에는 이에 대한 거부는 미성년자의 판별력 미비 또는 심리가 미성년자와 관계없는 경우에만 가능하다(민사소송법 제338조의4 제1항). 반면에 미성년자의 심리청구가 소송당사자에 의한 경우에는, 이러한 미성년자의 심리참가가 소송의 해결에 필요하다고 판사가 간주하지 않았을 때 또는 이러한 참가가 미성년자의 복리에 반할 수 있는 때에, 위의 심리의 거부는 가능해진다(민사소송법 제338조의4 제2항).

이러한 심리에 대한 거부결정에 대한 고지는 미성년자와 소송당사자들에 대해서 어떠한 형식으로 이루어져도 관계없으나, 거부사유는 어떠한 경우라 하더라도 제기된 소송판결을 통해 언급되어야 한다(민사소송법 제338조의4 제3항).

심리청구에 대한 판사의 결정에 대한 반소는 청구주체와는 관계없이 허용되지 않는다. 즉, 심리청구가 미성년자 본인에 의한 경우라도 판사의 심리거부결정에 대한 반소제기는 불가능하다(민사소송법 제338조의5 제1항). 뿐만 아니라 소송당사자에 의한 미성년자의 심리청구에 대한 판사의 결정에 있어서도 민사소송법 제150조 및 제152조를 준용해 반소제기는 허용되지 않는다(민사소송법 제338조의5 제2항).

(3) 미성년자의 소환을 위한 고지

미성년자의 의견표명을 위해서 법원서기관 또는 만일의 경우에 판사에 의해 지정된 자는 미성년자의 심리에 관한 소환장을 보통우편으로 발송하며(민사소송법 제338조의6 제1항), 위의 소환장에는 미성년자가 단독으로 또는 변호인이나 본인이 지정한 자와 함께 의견을 개진할 권리가 있음이 고지된다(민사소송법 제338조의6 제2항). 동일한 날짜에 소송당사자의 변호인에게, 만약 변호인이 없는 경우에는 소송당사자들에게 위의 미성년자의 심리에 관한 사항이 고지된다(민사소송법 제338조의6 제3항).

(4) 의견표명을 위한 심리

미성년자의 의견표명을 위한 심리에서 미성년자가 변호인이나 특정한 자를 지정하지 않았으나, 이를 요구한 경우에는 판사가 이에 대한 결정을 하게 된다. 따라서 미성년자가 변호인과 함께 의견을 개진할 것을 요구한 경우에 그가 변호인을 직접 지정하지 않았다면, 판사는 모든 방법을 통해서 변호인회의 장에 의한 변호인의 선임을 명하게 된다(민사소송법 제338조의7). 심리가 합의제에 의한 경우에는 판사들이 공동으로 미성년자의 의견을 청취할 수 있으며, 그렇지 않은 경우에는 합의제를 구성하는 판사들 중에서 일인을 선임해, 선임된 판사가 단독으로 미성년자의 의견표명에 관한 심리를 진행하고, 후에 이를 보고하도록 할 수 있다(민사소송법 제338조의8).

또한 판사는 미성년자의 복리보호를 위해서 의견표명을 위한 심리를 담당할 자를 선임할 수 있다. 이 경우, 만약 판사가 미성년자의 복리보호가 요구된다고 판단하는 경우에는, 미성년자와 관계없는 자뿐만 아니라 소송당사자와도 관련 없는 자에게 심리를 맡겨야 한다(민사소송법 제338조의9 제1항). 동조 제1항에서 선임될 수 있는 자는 사회학, 심리학 또는 심리의학 분야의 종사자로 한정되며(민사소송법 제338조의9 제2항), 선임된 자가 수행하게 될 임무는 선임 직후 법원서기를 통해 어떠한 방식을 통해서건 고지될 수 있다(민사소송법 제338조의9 제3항). 미성년자가 의견표명에 있어 어려움이 있는 경우에, 선임된 자는 즉시 이에 대한 결정을 판사에게 맡겨야 한다(민사소송법 제338조의10). 미성년자의 의견표명이 초기에 예견된 조건하에서 진행될 수 없는 중대한 사유가 발생한 경우에는 심리방식은 수정될 수 있다(민사소송법 제338조의11).

국가인권위원회
humanrights.go.kr

(5) 심리에 대한 보고

미성년자의 복리보호라는 목적 하에서 위의 심리는 보고되어야 하며, 이 보고는 상대방의 반박진술을 허용한다(민사소송법 제338조의12). 물론 이와 같은 보고는 심리조서가 아니며, 구술 또는 서면의 어떠한 방식도 허용된다. 위 보고는 미성년자의 의견표명에 관한 심리 후, 판사가 비밀리에 작성한 모든 문서를 포함하며, 또한 판사는 심리를 통해 개진된 미성년자의 의견이 미성년자의 복리에 부합하는 지에 대한 평가나 중요한 사항에 관한 언급을 본인이 직접 결정하게 된다. 따라서 이러한 보고가 심리조서가 아님에도 사실상 미성년자의 진술을 담는 진정한 의미의 심리조서의 역할을 담당할 가능성도 존재하는 것이 사실이다.

민사소송법 제388조의12는 심리의 보고는 미성년자의 복리를 고려해서 실행된다고 규정해, 판사가 미성년자와 그의 부모와의 관계를 위협할 수 있는 부분들을 언급하지 않을 수 있도록 허용함으로써 결국 미성년자의 의견을 완화할 수 있는 장치를 마련해 놓고 있다. 뿐만 아니라 이러한 보고를 통해 미성년자의 의견이 소송당사자에게 전달된 경우나 미성년자의 의견표명을 위한 심리의 결과가 소송당사자의 입장과는 배치되는 경우에 위 보고에 대한 상대방의 반박을 허용한다고 규정함으로써 예측되는 논란을 제거했다는 평가를 받고 있다.

나. 시사점

제3선택의정서의 핵심은 아동에게 자신의 권리침해에 대한 직접 청원을 인정하는 것이지만, 아동의 소송능력 등과 관련하여 아동의 복리를 고려할 때 아동에게 불리한 점도 있고, 국내법 질서를 해치는 경우도 발생하게 되므로, 아동에게 소송능력을 부여하는 것보다는 아동권리협약 제12조의 의견표명권과 진술할 기회를 보장함으로써 아동권리위원회에 직접 청원에 앞서 국내적 구제에 만전을 기함에 있다. 따라서 아동에 대한 의견표명권과 진술의 기회를 보장하는 것(청문될 수 있는 권리의 보장)이 그 실제적 핵심이라 볼 수 있다. 프랑스는 그러한 입장이고, 그 밖의 국가도 마찬가지이다. 따라서 프랑스의 입법적 대응으로부터 다음 두 가지 시사를 얻을 수 있다.

(1) 민법전의 규율

프랑스민법이 의견표명권과 청문될 수 있는 권리를 민법에 규정하고, 이에 근거하여 민사소송법에 자세한 절차규정을 둔 것에 반하여, 미성년자의 권리에 관한 사항이고 권리와 의무에 관한 사항은 법률로써 규정하게 되어 있으나, 우리 민법에는 의견표명권과 청문될 수 있는 권리가 규정되어 있지 않다.

더욱이 아동권리협약 제12조는 "당사국은 자신의 의견을 형성할 능력을 갖춘 아동에게는 '본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 대해' 자유롭게 의견을 표현할 권리를 보장하고, … ."(' '은 필자가 강조를 위해 첨부한 것임)라고 규정하고(제1항), "이 목적을 위해 당사국은 아동에게 영향을 미치는 '사법적•행정적 절차'를 시행함에 있어 아동이 직접, 또는 대리인이나 적절한 기관을 통해 의견을 진술할 기회를 국내법 준수의 범위 안에서 갖도록 해야 한다."라고 하여 아동에게 영향을 미치는 모든 문제에 대해서 그리고 아동에게 영향을 미치는 사법적·행정적 절차에서 아동의 의견표명권을 인정하도록 하고 있으므로, 민법전에 아동의 의견표명권을 규정하여 민·형사 절차를 가리지 아니하고 모든 절차에서 이를 인정하는 것이 아동권리조약의 국내적 이행에도 적합하다고 생각한다.

(2) 민사소송법상 청문될 권리의 규율

현행법은 미성년 자녀가 절차의 당사자이거나 이해관계인인 경우 의견청취와 관련하여 법률인 가사소송법이 아닌 대법원규칙인 가사소송규칙에서 규정하고 있지만, 이는 소송절차에 관한 세부적인 사항에 포함되지 않으며 오히려 소송절차에 관한 기본적인 사항으로서 법률에서 규정하여야 할 사항이다.[13]

현행 가사소송규칙은 일정한 절차에서만 미성년 자녀가 절차의 당사자이거나 이해관계인인 경우 진술을 듣도록 하고, 그 밖의 절차에서의 의견청취는 가정법원의 재량에 맡기고 있다. 또한 13세 이상의 미성년 자녀에게만 의견표명권을 부여하고 있다. 그러나 현행법의 이러한 태도는 아동권리협약 제12조 제2항에 배치되므로 미성년 자녀의 의견표명권은 가사소송의 모든 절차에서 미성년 자녀의 연령을 묻지 않고 일반적으로 보장할 필요가 있으며,[14] 아동과 관련된 대부분의 사건이 이혼과 입양 등의 가사사건에 한정되

13) 김원태, "가사소송법개정의 방향과 과제," 사법, 제27호, 사법발전재단, 2014, 14면.

국가인권위원회 humanrights.go.kr

어 있다고는 하지만 일반 민사사건이 발생하지 않는다고 보장할 수 없고, 또 형사사건에서도 아동의 의견표명권은 반드시 필요한 것이므로 모든 절차에서 의견표명권과 청문될 수 있는 권리가 보장되어야 할 것이다.

3. 이탈리아

가. 이행사항

제3선택의정서의 가입[15]을 위해 이탈리아는 법률 시스템(Legal system)과 인권(Human-right)에 기초한 접근을 통해 아동의 참정권을 실천 및 확대할 방법을 모색하였다. 이에 따라 이탈리아는 다음과 같은 국가적 과제(Project)를 시행하였다. 아동의 참정권과 관련된 주요 문제와 법률 등의 제정 및 개정 작업을 진행하였다.

그 방법론으로는 유엔 아동권리협약의 내용을 기초로 제3선택의정서의 가입을 위한 입법(legal) · 정책(policy)적 방법론을 채택하였다. 이를 위한 기초자료로 유엔 아동권리협약(CRC) 제12조와 관련된 주요 문헌들(reference)과 관련된 주요 국가들 예를 들어 벨기에, 스페인, 독일 등의 정책 내용을 비교 분석하였다. 구체적인 주요 제3협정 가입국가의 ① 법률과 규정(Laws and Regulations), ② 절차(Procedures), ③ 참여자와 관련자(Actors involved), ④ 정책(Policy), ⑤ 실천(Practice), ⑥ 독립감독 및 모니터링(Independent supervision/monitoring) 등의 내용이다.

아동과 관련된 이탈리아의 주된 접근의 기준은 다음과 같다. ① 아동의 참여(the right to participation)에 관한 단계적 인식(level of awareness)과 이해(understanding)의 정도 및 인식변화의 필요성 ② 아동의 사법절차에서의 참여 가능성, ③ 아동의 참여를 확대하기 위한 정책제안(proposals for improvement) 등에 대한 설문지 및 여론조사를 실천하였다.

---

14) 김원태, "가사소송에서의 미성년 자녀의 절차적 지위", 민사소송 제19권 제1호(2015), 331면.

15) Report on the implementation of the Convention on the Rights of the Child by Italy - Rights of the Child in Italy -

1) 이탈리아 법체계의 아동 개념의 개정

가) 제3선택의정서 가입을 위한 아동 개념의 논의

유엔 아동권리협약 제1조에 따라 이탈리아의 법률 제도는 아직 18세에 도달하지 않은 모든 아동은 특별한 보호를 받을 권리가 있다고 정의한다. 그러나 사용된 용어는 일관성이 없고 한 문맥마다 다른 용어를 사용하였다. 유엔 아동권리협약의 아동의 정의와 이탈리아 민법상 사용되는 아동과 청소년의 개념에 사용되는 용어간의 불일치로 인해 법적 문제가 발생하였다.[16] 이에 따라 이탈리아는 민법을 개정하여 유엔 아동권리협약의 해석에 따라 “아동”의 정의를 변경하였고 현재는 18세 미만의 자를 아동으로 규정하고 있다.

나) 아동의 의견표명권의 도입

(1) 아동의 의견청취에 관한 논의

① 「민법」의 개정

이탈리아「민법」은 아동이 아동보호시설 및 학교 등에서 본인의 의견을 진술하고 이에 대하여 국가기관 및 관계 기관은 그 의견을 청취해야할 의무를 규정하고 있다. 그러나 현실적으로 해당 조항의 실효성이 지속적으로 문제가 제기되었다.

추후에 프랑스 법제에 도입된「아동의 의견표명권」이 민법에 도입되어 아동과 관련된 모든 분야에서 아동의 의견을 반드시 들어야 하는 규정이 개정되었다. 또한「민법」의 가족과 관계된 분야에서 아동의 "동의"는 현재 이탈리아에서는 부모의 이혼과 같은 상황에서 자녀는 "절대적으로 필요한 경우에만" 그 의견을 재판절차에서 이야기할 수 있고 재판부는 그 의견을 청취하는 정도에 그치고 있다.[17]

---

16) In line with Article 1 of the Convention, the Italian legal system defines all subjects who have not yet reached their 18th year of age as entitled to special protection. But the terminology used is inconsistent and differs from one context to another. In Italian, the word «bambino» usually refers to very young children, up to 10/12 years of age. This definition differs from that of «ragazzo» which is normally used to define adolescents. It should be noticed that both words are used mainly in the grammatically masculine gender.

17) Act 74/1987.

국가인권위원회
humanrights.go.kr KOR

② 「민사소송법」 및 「형사소송법」상 의견표명권의 도입

이탈리아 민사소송 및 형사소송절차에서 아동의 의견 및 견해(opinon)와 관련하여 「아동의 의견표명권」이 인정된다. 개정 전 이탈리아 민사소송법에서는 단지 아동의 의견을 "청취"해야 한다고 규정할 뿐이고 그러한 청취된 의견에 대한 판단이 재판의 결과에 영향을 미칠 것인지 여부는 판사의 재량에 달려 있었다.

③ 「소년법」의 개정을 통한 소년사법절차상 「의견표명권」의 도입

이탈리아 소년사법절차상「소년법」의 개정을 통하여 아동의 참정권을 확대하였다. 예를 들어, 아동이 범죄의 희생자 또는 증인으로 증언할 때, 아동의 의견을 법원이 참고할 수 있도록 하였다. 그 의견은 재판에 중요한 증거로 인정하도록 법률에서 규정하고 있다. 또한 아동의 범죄와 관련하여 개별적으로 소년범죄를 다루는 개별법률(A new juvenile criminal code of legal proceedings)이 제정되었다.

④ 난민 및 외국인 아동에 대한 문제점

이탈리아의 경우 90년대 발칸 전쟁, 동유럽 내전, 아프리카 북부의 빈곤 및 집시 등의 난민들이 가장 많이 발생한 국가 중 하나이다. 이러한 상황에서 난민의 아동들에 대한 구체적인 이주계획 및 정책이 수립되지 못하다는 지적이 존재하였다. 이와 관련하여 난민 아동에 대해서는 구체적인 교육정책 및 가족정책을 구성하지 못할 경우 이들이 성장해 나가는 과정에서 이탈리아 사회에 적응하지 못하고 범죄자가 되는 비율이 매우 높아졌다.[18]

이와 관련하여 구체적으로 난민가족과 이주 외국인 가족에 대한 기본적인 정책 수립과 함께 이들에 대한 인간다운 생활을 할 수 있는 사회복지정책과 교육정책 또한 입법과 정책적 고려를 통해 이탈리아 국민에 준하는 지위를 부여할 것인지 여부가 주된 논의로 남아있는 상황이다.[19]

---

18) Patrizia Meringolo, Juvenile Justice System in Italy: Researches and interventions(Universitas Psychologica, vol. 11, No. 4, 2012), pp. 1082.

19) Patrizia Meringolo, Juvenile Justice System in Italy: Researches and interventions(Universitas Psychologica, vol. 11, No. 4, 2012), pp. 1086-1088.

나. 시사점

1) 아동 참여 개념의 시사점

이탈리아 국가연구의 시사점은 이탈리아 사법제도에 아동의 적극적인 의견표명 및 참여의 확대라는 중요한 문제를 보여준다. 이를 통해 유엔 아동권리협약 및 제3선택의정서의 이행을 실천하고 나아가 아동의 참정권을 향상시킬 필요성을 강조한다.[20][21]

이러한 의미에서 이탈리아 사법절차에서 아동의 참여는 개방성(openness), 책임성(accountability), 지속가능(sustainable)하고 개별화 된 교육프로그램(individualized educational project), 진정한 해방이 될 수 있는 문화적 과정, 진정한 청취의 가능성 등을 포함한다.[22]이를 해결하기 위해 사용 가능한 정책뿐만 아니라 이러한 개념과 범위에 대한 법률(Laws), 규칙(rules) 및 규정(regulations)이 필요하다.[23]

2) 아동의 사법절차 참여의 시사점[24]

가) 이탈리아 사법시스템에서 아동에 위치

법적 관점에서 이탈리아의 현재 사법시스템은 아동의 성장과 발달에 대한 권리보호(safeguards the right of child)가 비교적 잘 적용되고 있는 국가로 평가받고 있다. 이러한 관점에서 2015년 제3선택의정서 가입 이전에 UN 및 다른 제3선택의정서 가입 국가

---

20) The findings of the Italian national research have shown that ensuring participation within the juvenile justice system is a challenging but important issue. The Twelve's hypothesis according to which participation is a crucial element for children's rehabilitation has been verified, which reinforces the need for improving the respect for the right to participation in criminal justice contexts.

21) 이탈리아의 경우 제3선택의정서 가입을 위한 개인진정의 가능성이 있는 아동에 대한 입법 및 정책의 개선을 시행하였다. 구체적으로 현재 이탈리아에 거주하는 아동 중 ①미등록아동, ② 다문화아동, ③ 아동의 체벌, ④ 불법체류 아동의 교육, ⑤ 청소년미혼모, ⑥ 난민아동 등 개인진정이 제기될 가능성이 있는 분야에 대한 전반적인 논의를 검토하였다.

22) In this sense participation includes openness, accountability, sustainable and individualized educational project, cultural process able to become true emancipation, possibility for real listening, among other element highlighted in the present report.

23) Clear laws, rules and regulations are needed in any system, as well as available tools for their correct implementation.

24) This section may be subject to further integration, change or review as new information and findings become available. All the quotations have been extracted from the focus groups held with children, being particularly attentive to their privacy and data protection.

국가인권위원회 humanrights.go.kr

와 비교하여 아동의 의사표현 및 참정과 관련된 부분은 부족한 것으로 인식된다.[25)]

구체적으로 유엔 아동권리협약(제2조)과 관련된 내용은 이탈리아 사법절차상 규정은 되었으나 이와 관련하여 이탈리아 민법[Civil Code](제98조)에 따라 아동은 사법 절차에 참여하여 본인의 의견을 진술할 수 있다.

유엔아동협약과 제3선택의정서의 내용에 기초하여 이탈리아 헌법재판소(Constitutional Court)는 다양한 판결을 통하여 아동에게 이익(interest)이 있거나 또는 아동의 권리와 의무 등에 관련된 분야에 있어서는 국가의 형벌권 발동(the punitive power of the state) 이전에 우선적으로 고려해야 한다고 결정하였다.[26)]

나) 법률과 규정

2010년 유엔 아동권리협약의 통과에 따라 이탈리아는 국제적인 요구와 유엔 아동권리협약 제3협약의 가입을 위해 법률과 정책의 제・개정을 시작하였다. 구체적으로 2013년부터 법무부가 중심이 되어 소년법원((Department of Juvenile Justice)이 설치・운영되고 그 권한과 운영을 지속하고 있다.[27)].

소년법원에 수용 가능한 나이의 기준은 이탈리아 형법 제97조에 따라 14세 이하는 형사책임무능력자로 형사책임을 지지 않는다. 이탈리아 형법 제98조에 따라 14세 이상 18세 미만을 그 대상으로 한다. 그러므로 이탈리아 법무부는 14세 이상 18세 미만의 아동을 대상으로 한 소년사법시스템을 구축하였고 이러한 아동을 대상으로 한 정책을 2013년부터 시행하였다. 이탈리아 사법 당국이 아동에게 적용할 수 있는 형사적 조치를 고려해야 한다. 현재의 이탈리아 아동 개념의 정의와 유엔협약의 내용을 고려하여, 현재 소년사법의 운영은 대통령령 448, 88(the Presidential Decree 488/88)에 명시된 바에 따라 소년사법의 대상자에 대한 모든 조치는 그 성격과 교육적 필요성에 따라 적절히 적용되어야 함을 규정하고 있다.[28)]

---

25) NATIONAL REPORT ITALY 25/11/2015 8-9pp.

26) NATIONAL REPORT ITALY 25/11/2015 8-9pp.

27) 그 핵심부서는 소년사법센터(Centres for Juvenile Justice = CGM)이며, 해당 기관의 관할은 대개 각급 법원(districts of the Courts)의 여러 지역 및 지구를 포괄한다. 소년사법센터(CGM)의 주요기능은 아동을 위한 기술적 또는 경제적 프로그램뿐만 아니라 아동의 보호 및 모니터링 등과 관련된 주요 업무를 추진한다.

28) The judge can make use of imprisonment only when there are evidences of the non-suitability of the of measures.

〈표-2〉 이탈리아 소년사법의 주요 조항

가) 아동형사절차의 원칙 : 제1조 적절성과 정보[29][30]
나) 아동의 청문권(Right to be heard)[31]
다) 전문화(Specialization)[32]
라) 지역사회와의 연계(Connection with the local context)(제6조)[33]
마) 아동의 성격평가(Personality assessment of the child)(제9조)[34]
바) 조력을 받을 권리(Right to receive assistance)(제11조, 제12조)[35]
사) 개인정보보호권(Right to privacy)(제13조, 제33조)[36]
아) 항소 및 상고할 권리(Right to challenge the judicial decision)(제27조, 제28조, 제32 조, 제41조)[37]

4. 핀란드

가. 이행방안

1) 초기 국가보고서의 이행사항

핀란드 법률은 아동과 청소년들이 개별 사례의 결정 과정에서 청문권을 행사하고 고려될 수 있도록 하는 상당히 많은 수의 기회를 보장한다. 아동의 최상의 이익이 가지는 주된 중요성은 아동에 관한 모든 법률을 지배하는 주요 원칙이라는 점이며, 그 이익이 무

29) http://www.altalex.eu/content/italian-code-criminal-procedure(2018년 10월 10일 최종방문)

30) 본 조항은 아동관련 형사소송절차의 일반원칙이며, 아동의 청원과 관련하여 그 청원의 범위와 내용은 아동의 성격과 교육환경에 따라 적절하게 적용되어야 하며, 이러한 절차에 대한 고지의무는 판사의 의무(the judge's duty)이고 이러한 의무를 위반한 경우 이에 대한 윤리적(the ethical) 및 사회적(social) 책임을 진다.

31) 판사는 형사 소송의 여러 단계, 청문회(hearings) 또는 보호관찰기간(the assessment of the probation period) 및 재판과정에 있어서 아동의 청문권을 보장하고 아동의 의견 및 진술을 들어야 한다.

32) 아동법원은 전문 사법경찰(specialized section judicial police)을 두어야 하고 아동관련 사건의 경우 전문변호사를 아동의 변호인으로 임명할 수 있도록 하여야 한다

33) 사법당국은 아동의 형사절차단계에 있어서 아동관련 서비스를 이용할 수 있도록 하여야 하고 사법행정과 지방정부와의 연계를 통해 아동에게 서비스를 제공하여야 한다.

34) 검찰 및 판사는 아동 범죄자의 개인정보, 구체적으로 가족, 사회, 환경 등과 관련된 내용에 대하여 평가하여야 하며, 이러한 평가를 기초로 아동 범죄자의 책임의 정도, 사회적 타당성 등과 함께 아동과 관계가 있는 주변 사람들 또는 전문가의 자문 등을 받아 아동을 평가해야 한다.

35) 아동이 범죄의 혐의 또는 고소 및 고발을 받은 경우 변호사에게 법률서비스를 제공받을 권리가 있다. 아동은 형사사법절차에 있어서 변호인에게 조력 받을 권리가 있고 이러한 청구권자는 부모 또는 적절한 사람이 신청할 수 있고 법원은 이러한 신청을 받아 주어야 한다.

36) 아동과 관련하여 본인이 동의를 했더라도 아동과 관련된 사법정보는 게시 또는 누설이 금지된다. 아동법원의 청문회는 비공개가 원칙이다. 다만 피고인이 16세 이상이면, 공청회는 공개 가능하다. 이와 관련된 공개여부의 최종 결정권자는 법원이다.

37) 아동은 제1심 판결의 판결에 대하여 항소할 수 있고 또한 법원의 주요 결정에 대하여 이의를 제기할 수 있다.

국가인권위원회 humanrights.go.kr

엇인지에 대한 확인에서는 아동의 연령 및 성숙도가 충분한 경우 해당 아동의 의견 청취가 필수적이다.[38]

이와는 대조적으로 사회에서는 일반적인 의사 결정 과정에서 아동의 욕구와 견해를 고려하기 위한 어떠한 메커니즘도 아직 구축되지 않았다.

아동 양육, 아동이 생활할 장소와 동반자, 직계 가족과의 관계와 같이 아동의 신체와 관련된 문제를 해결하기 위한 사법부의 결정에서는 법률에 따라 아동의 최상의 이익에 따라야 한다. 양육권이나 접근권과 같이 많은 갈등이 내포하는 법률 절차에서는 원칙적으로 아동의 견해를 결정에 영향을 미치는 요인으로 간주해야 한다. 대부분의 경우에 법원에 제출할 보고서를 작성하도록 지정된 사회사업가가 아동의 의견을 듣는다. 그러한 법률 소송 이전의 아동 의견 청취는 흔치 않아서, 아동으로부터 승인을 받고 청취 과정이 아동에게 어떠한 명확한 피해도 입히지 않는 경우에만 가능하다. 이와 같은 원칙은 적절한 시설 입소 또는 위탁 가정 지정에 관한 법률 절차에도 적용된다.[39]

아동의 견해를 평가할 의무가 발생하는 최소 연령은 지정되어 있지 않으며, 아동의 성숙 수준에 따라 그 의견을 청취해야 한다. 하지만 아동복지법에서는 시설 입소 또는 위탁 가정 지정에 관한 결정에서 아동이 12세 이상인 경우 입회인 동석 하에 아동 의견을 청취해야 한다고 규정하고 있다. 이 아동들은 또한 결정에 대해 항소할 권리는 물론 양육권 및 접근에 관한 결정의 집행을 막을 절대적 권리도 가지고 있다. 법률적 영향을 피할 수 없는 이 12세라는 최소연령은 아동 의견 청취에서 일종의 가이드라인 역할을 하는 것으로 보인다. 12세 미만 아동의 의견을 조사하는 단계에서는 아동들이 사회사업가를 만나는 것조차 못하는 경우가 많다.[40]

2) 제2차 국가보고서의 이행사항

아동양육권및접근권에 관한 판결 집행법 (The Act on the Enforcement of Decisions

38) FINLAND, Initial reports of States parties due in 1993 Addendum, 12 December 1994; 핀란드, 1993년 부속서에 의한 당사국의 초기 보고서, 1994. 12. 12.

39) FINLAND, Initial reports of States parties due in 1993 Addendum, 12 December 1994; 핀란드, 1993년 부속서에 의한 당사국의 초기 보고서, 1994. 12. 12.

40) FINLAND, Initial reports of States parties due in 1993 Addendum, 12 December 1994; 핀란드, 1993년 부속서에 의한 당사국의 초기 보고서, 1994. 12. 12.

Concerning Child Custody and Right of Access; 619/1996)에서는 그 이전의 법률과 동일한 방식으로, 양육권 및 접근권에 관한 결정이 12세에 도달한 아동의 의지에 반해서 집행되지 않아야 한다고 명시한다. 아동이 자신의 의견을 표현하기에 충분히 성숙할 때에는 12세 미만 아동의 의지도 고려되어야 한다.

3) 제3차 국가보고서의 이행사항

유엔아동권리위원회는 핀란드 정부에게, 재판 소송 절차의 영향을 받는 12세 미만의 아동이 충분히 성숙하다고 판단되는 경우 해당 아동의 시각을 아동 친화적 환경에서 청문해야 한다는 점을 명확히 하도록 권고했다. 또한 핀란드는 아동의 시각이 고려되는 수준 그리고 그것이 정책 및 법원 판결에 미치는 영향에 관한 정기적 조사를 수행하도록 권고됐다 (recommendation No. 30).[41]

아동의 최선의 이익에 대한 고려에서는 아동 관련 문제에서 그들의 의견을 청취해야 하며 그들에게 자신의 시각과 희망과 소원을 표현할 수 있도록 허용해야 한다. 핀란드 법률에 따르면, 친권 및 아동 방문권에 관한 결정을 또는 양육권 및 가정외 지정에 관한 결정을 할 때 12세 이상 아동에게는 청취권이 보장되어야 하며 아동의 시각이 고려되어야 한다. 아동의 연령 및 발달 수준을 고려해 가능한 경우에는 해당 연령 미만의 아동의 시각 역시 고려되어야 한다.[42]

4) 제4차 국가보고서의 이행사항

새로운 아동복지법(2007/417)에 따르면 12세 이상의 아동은 아동 복지 관련 모든 문제에서 자신의 후견인 또는 기타 법률 대리인의 의견 이외에 자신의 의견을 제시할 권리를 가진다. 이것은 아동은 원하는 경우 예를 들어 다른 보호 시설로의 이동을, 자신에게 가까운 사람들과의 의사소통의 조건 변경을, 또는 사회복지 기관에 의한 양육권 절차의 중단을 요구할 권리를 가진다. 그러므로 아동은 15세 이전에는 이의를 제기할 독립적 권리

41) FINLAND, Third periodic reports of States parties due in 2003 Addendum, 26 November 2003; 핀란드 2003년 부속서의 국가별 3차 보고서, 2003. 11. 26.

42) FINLAND, Third periodic reports of States parties due in 2003 Addendum, 26 November 2003; 핀란드 2003년 부속서의 국가별 3차 보고서, 2003. 11. 26.

국가인권위원회 humanrights.go.kr KOR

를 가지지 않은 일부 문제를 제외하고 완벽한 절차적 권리를 가진다.[43]

아동 복지 문제에서 아동은 독립적으로 또는 법률 대리인을 통해 의견을 표현할 권리를 가지고 있는지의 여부와 무관하게 항상 절차의 일방이어야 한다. 새로운 아동복지법(2007/417)은 법정에서 아동을 대리해 청문될 수 있는 자에 대한 특별한 조항을 가지고 있다. 이 법률에 따르면, 법률적 후견인이 아동의 최고의 이익을 관리하지 못한다고 추측할 이유가 있거나 또는 아동의 최고의 이익 보호를 목적으로 달리 필요한 이유가 있거나 사실 관계를 위해 위탁보호자의 지정이 필요한 경우에는, 아동복지 문제에서 아동의 법률적 후견인 역할을 하는 위탁보호자가 지정되어야 한다.[44]

아동 복지 문제에서 아동의 시각 확인은 그러한 확인이 아동의 건강이나 발달을 위험에 처하게 하는 경우 또는 다른 이유로 명확한 정당성을 가지는 경우에만 특별히 생략할 수 있는 원칙이다. 후자의 상황에는 예를 들어 해당 소송 또는 신청이 명확히 잘못된 근거를 가지고 있는 경우가 포함된다. 또한 아동의 심리적 상태로 인해 아동이 흥분하지 않은 상태에서의 의견 제시가 불가능하거나 아동에게 불합리한 부담을 가하는 경우에도 청문을 할 수 없다. 그러한 경우에는 아동의 정신적 상태의 보호가 의견 청문보다 우선순위를 가진다.[45]

또한 아동복지법(2007/417)은 아동에게 영향을 미치는 문제에 대해 법정에서 아동을 청문할 수 있다고 명시한다. 아동의 요청이 있는 경우 또는 아동이 동의를 하는 경우 아동은 행정법원이나 최고행정법원에서 개인적으로 청문될 수도 있다. 12세 미만 아동은 문제의 사실 관계 확인에 필요한 경우에만 아동에게 상당한 손상을 발생시키지 않는 경우에 한해 청문될 수 있다. 여기에서 목적은 한편으로는 아동에게 그 성숙도에 따라 법정에서 자신의 시각을 표현할 권리를 부여하는 것이지만 다른 한편으로는 청문으로 인해 발생할 수도 있는 심리적 외상으로부터 아동을 보호하는 것이다. 그렇기 때문에 아동이 청문을 거부할 권리가 있다고 명시하는 조항 그리고 아동의 시각에 따라 있을 수 있는

43) FINLAND, Fourth reports of States parties due in 2008, 24 November 2008; 핀란드 2008년 국가별 4차 보고서, 2008. 11. 24.

44) FINLAND, Fourth reports of States parties due in 2008, 24 November 2008; 핀란드 2008년 국가별 4차 보고서, 2008. 11. 24.

45) FINLAND, Fourth reports of States parties due in 2008, 24 November 2008; 핀란드 2008년 국가별 4차 보고서, 2008. 11. 24.

다른 방법들이 법원에 고지되어야 한다.[46]

한편, 12세 이상의 아동에 대해서는 새로운 아동복지법(2001/417)의 발효 이전부터도 이미 대부분의 행정법원에서의 직접 청문이 이루어져 왔다. 다만, 12세 이상의 아동의 참석을 고려할지의 여부는 재판부의 결정에 달려 있었으며 이는 아동에게 청문 참석을 의무화하는 것만으로도 충분했다. 소송의 일방인 아동은 또한 자신이 원하는 경우에 구두 청문 참석이 허용될 수도 있다.[47]

12세 미만 아동을 청문하는 경우에도 여러 방법으로 이루어질 수 있다. 아동은 배심원들에게 또는 더욱 소규모 인원에게 청문할 수도 있다. 또 다른 방법은 아동이 재판 기간에는 위탁 가정에 있도록 하는 것과 같이 아동의 의견을 중립적 환경에서 확인하는 것이다. 사회복지 기관의 대리인 또는 다른 관계자가 아동의 청문에 참석하는 것은 일반적이지 않다. 아동 청문은 일반적으로 오디오나 비디오 녹화를 통해 기록된다. 법원 기록에 아동의 진술을 기록할 수도 있다.[48]

나. 시사점

1) 헌법상 아동의 권리 강화

핀란드도 독일과 마찬가지로 아동의 권리를 논함에 있어 유엔아동권리협약의 기본원칙과 방향이 동일하다. 핀란드는 헌법에서도 아동과 관련한 규정들을 두고 있어 다양한 영역에서 아동을 특별히 보호하고자 하는 노력을 기울여 왔다. 이러한 상황에서 핀란드가 우리에게 시사하는 바는 다음과 같다.

첫째, 핀란드 헌법은 다양한 영역에서 아동을 특별히 보호하는 규정을 두고 있다. 특히, 평등권(제6조)과 표현의 자유(제12조)를 규정하면서는 아동(어린이)을 별도로 언급하면서 특별히 보호하고 있다. 또한 어린이의 보육이나 보호에 있어서도 어린이의 복지를 최우선으로 하여 예외적으로 이동의 자유를 허용하고 있으며, 어린이를 양육하는 가정

46) FINLAND, Fourth reports of States parties due in 2008, 24 November 2008; 핀란드 2008년 국가별 4차 보고서, 2008. 11. 24.

47) FINLAND, Fourth reports of States parties due in 2008, 24 November 2008; 핀란드 2008년 국가별 4차 보고서, 2008. 11. 24.

48) FINLAND, Fourth reports of States parties due in 2008, 24 November 2008; 핀란드 2008년 국가별 4차 보고서, 2008. 11. 24.

국가인권위원회 humanrights.go.kr

및 기타 보호자를 지원함으로써 어린이의 복지와 발달을 보장하는 규정을 두고 있다.

2) 「아동복지법」의 강화

핀란드 아동복지법에서는 아동복지의 원칙을 3가지로 구분하고 있으며, 이 중 두 번째 원칙에서 아동의 이익이 되는 것을 평가할 경우에 고려해야 할 사항들에 대해서 구체적으로 열거하고 있음을 알 수 있다. 예컨대, ① 균형 잡힌 발전과 복지, 그리고 친밀하고 지속적인 인간관계, ② 이해와 보살핌을 받을 수 있는 기회, 아동의 나이와 발달 수준에 부합하는 감독과 보살핌, ③ 아동의 능력과 희망에 부합하는 교육, ④ 성장할 수 있는 안전한 환경, 신체적, 정서적 자유, ⑤ 독립과 성장에 대한 책임감, ⑥ 아동에게 영향을 미치는 문제에 개입하고 영향을 줄 수 있는 기회, ⑦ 아동의 언어, 문화 및 종교적 배경을 고려해야 할 필요성 등 7가지의 사항을 고려하여야 함을 규정하고 있다.

3) 아동의 「의견표명권」 도입 및 실행

핀란드는 아동의 복지 제공에 있어서 아동이 희망하는 바와 아동의 견해를 청취하도록 함으로써 아동복지의 수급자인 아동의 의사를 중요시 하고 있음을 알 수 있다. 뿐만 아니라 아동의 복지 문제에서 아동의 시각을 확인하는 절차를 예외적으로 생략할 수 있는 경우 또한 예를 들고 있다. 예컨대, 아동의 시각 확인이 아동의 건강이나 발달을 위험에 처하게 하는 경우나 명확한 정당성을 가지는 경우에 생략할 수 있다고 보았다. 여기서 명확한 정당성을 가지는 경우는 예를 들어 해당 소송 또는 신청이 명확히 잘못된 근거를 가지고 있는 경우가 포함되며, 아동의 심리적 상태로 인해 아동이 흥분하지 않은 상태에서의 의견 제시가 불가능하거나 아동에게 불합리한 부담을 가하는 경우도 해당한다. 즉, 이러한 경우에는 아동의 보호가 아동의 시각을 확인하는 절차보다 더 중요하다는 것이다.

핀란드는 아동복지사건에 있어서는 12세 이상의 아동에게 자신의 견해를 표현할 수 있는 기회를 부여하고 있으며, 직접 법원에 출석하여 청취할 수 있는 권리도 갖고 있다. 또한 법원의 판단에 항소를 제기하는 경우에도 12세 이상의 아동이 자신에 관한 아동 복지 문제에 대해서는 개별적으로 항소를 제기할 수 있도록 함으로써 아동의 항소권을 일정부분 보장하고 있는 것은 특기할 만하다. 즉, 핀란드 아동복지법은 12세 이상의 아동

에게는 일정 부분 성인과 동일한 권한을 부여하고 있음을 알 수 있다.

4) 행정소송에서의 아동청문권 보장

핀란드는 아동이 요청하거나 동의한 경우 아동이 직접 행정법원이나 최고행정법원에 출석하여 청문할 수 있도록 함으로써 아동의 청문권을 보장하고 있고, 행정법원이나 최고행정법원이 필요한 경우 아동의 법률 고문을 임명할 수 있도록 함으로써 법률지식이 부족한 아동들이 무료로 법률 지원을 받을 수 있는 규정이 마련되어 있다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

참고문헌

〈국내문헌〉

Ⅰ. 단행본

고인숙, 아동권리와 복지, 동문사 [2017]

국가인권위원회, 아동권리협약과 소년사법, 국가인권위원회 [2007]

국가인권위원회, 아동의 권리, 국가인권위원회 국제협력담당관실 [2005]

국가인권위원회, (유엔아동권리협약 채택 25주년) 우리사회 모든 아동의 인권상황과 그 실천적 조치를 위한 정책방향, 국가인권위원회 [2014]

국가인권위원회, 유엔 아동권리위원회 제3·4차 최종견해 평가 및 이행전략 모색 토론회, 국가인권위원회 [2012]

김형배, 노동법(제24판 전면개정판), 박영사, 2015.

유엔아동권리협약 한국엔피오연대, 민간보고서 : 제 3·4차 유엔아동권리협약. 2010 = Following the 3rd·4th periodic report from the republic of Korea on the implementation of the convention on the rights of the child, 유엔아동권리협약 한국NPO연대 [2010]

이경준, 아동권리와 복지, 동문사 [2017]

한국법제연구원, UN아동권리협약 및 선택의정서에 따른 아동권리보호의 국제적 동향 : 아동의 청원권에 관한 제3선택의정서를 중심으로, 한국법제연구원 [2013]

Ⅱ. 논문

강민지/정광순, 아동권리협약 이행사항에 나타난 아동권리 내용 분석 (The Content Analysis on the Children's Rights shown in the Implementation of the Convention on the Rights of the Child) (初等敎育學硏究, Vol.16 No.2, [2009])

김미숙, 아동,청소년의 권리옹호강화를 위한 법적,제도적 지원방안: 일본의 사례를 통하여 (Legal and Institutional Measures to Strengthen Child Advocacy: In Comparison with the Cases of Japan) (청소년복지연구, Vol.15 No.3, [2013])

김영지/김희진, 유엔아동권리협약 이행방안 연구 (한국청소년개발원 연구보고서, [2015])

김용화, 아동의 의견표명권 보장을 위한 입법적 보완 (Complementary Measures for Ensuring Children's Right of Expressing Opinion) (아동과 권리, Vol.16 No.3, [2012])
김원태, “가사소송법개정의 방향과 과제,” 사법, 제27호, 사법발전재단, 2014, 14면.
김원태, “가사소송에서의 미성년 자녀의 절차적 지위”, 민사소송 제19권 제1호(2015), 331면.
김인숙, NGO 역할과 아동 최선의 이익김인숙 (아동과 권리, Vol.4 No.2, [2000])
문영희, 학대피해아동의 보호를 위한 법정책적 개선방안 -아동 인권의 관점에서-, 법학논총 제38권 제1호, 단국대학교 법학연구소, 2014.
문영희, 현행 아동복지법에 관한 고찰: 특히 아동학대와 관련하여, 한양법학 제21권 제3집(통권 제31집), 2010.
박병도, 아동권리협약의 이행을 위한 국내법 정비 (입법정책, Vol.1 No.1, [2007])
백승흠, 영국법상 아동의 법적 지위 인정에 관한 소고 = Recognition of the Child's Status in U.K., (法學硏究, Vol.27 No.2, [2016])
안문희, “프랑스법상 미성년자의 의견개진권”, 법학연구 제53권 제4호(부산대학교, 2013),
이노홍, UN 아동권리협약 제3선택의정서상 개인청원제도와 아동의 재판청구권 (The Optional protocol to the CRC on a communications procedure and the children's rights of access to courts) (世界憲法硏究, Vol.21 No.2, [2015])
이승현, “유엔아동권리협약과 선택의정서”. 아동·청소년 인권 관련 국내·외 동향(한국아동·청소년 인권실태 연구II 전문가 워크숍 자료집). 한국청소년정책연구원, 2012.
이영호/문영희, UN 아동권리협약의 변천과 한국의 이행 성과와 과제 (Changes in the United Nations convention on the rights of the child and results of implementation and tasks of South Korea) (比較敎育硏究, Vol.26 No.6, [2016])
정극원, 헌법상 장애인과 아동의 기본권보장과 그 개정방안, 세계헌법연구 16권 3호, 2010.
황옥경, 아동권리의 헌법 명시 (Stipulation of children's rights on the constitution) (아동과 권리, Vol.21 No.4, [2017])

국가인권위원회
humanrights.go.kr KOR

〈외국문헌〉

AMMF – Associazione italiana dei magistrati per I minorenni e per la famiglia(2010), Sulla necessita di un nuovo statuto delle pene e della loro esecuzione per I minorenni, Rivista Minori Giustizia n. 1/2012, Franco Angeli, Milano.

AIMMF – Associazione italiana dei magistrait per I minorenni e per la famiglia(2013), Per unagiustizia a misura di ninore, Proposta dell'Associazione Italiana dei Magistrati per I Minorenni e per la Fmiglia, Roma, 22 February 2013, available at :
http://www.minoriefamiglia.it/download/AIMMF--giustizia--misura--minore.pdf

Committee on the Rights of the Child(2007), General Comment No. 10, Children's rights in Juvenile justice, available at : http://www.unrol.org/doc.aspx?d=2179

DCI Italy – Defence for Children International Italy(2014), Children's Rights Behind Bars – Human rights of children deprived of liberty : Improving monitoring mechanisms, National Report Italy, available at :
http://www.childrensrightsbehindbars,eu/images/national--reports--2014/ITALY%20--%FINAL%20REPORT.pdf.

Department of Juvenile Justice(2006), Serv.4º Protocolle n. 5391, Lettera Circolare, available at : http://www.giustiziamonorile.it/normativa/circolare_ipm_2006.pdf

Department of Juvenile Justice (2013), Circolare del Capo Dipartimento n. 1 del 12 aprile 2013– Modello d'intervento e revisione dell'organizzazione e dell'operatività del Sistema dei Servizi Minorile della Giustizia.

Department of Juvenile Justice (2014), Study Research and International Activities: nuove esperienze di giustizia minorile, Gangemi Editori S.p.A, Rome.

Department of Juvenile Justice, Juvenile Justice in Italy.

European Union Agency for Fundamental Rights(2015) Child 'friendly justice' Perspectives and experiences of professionals on children's participation in civil and criminal judicial proceedings in 10 EU Member States.

Fadiga, L. (2004), L'adozione secondo la legge 149/2001 (aspetti sostanziali e procedurali con particolare riferimento alle novità introdotte dalla riforma), AIAF, quaderno 2004/1, " L'avvocato del minore".

FINLAND, Initial reports of States parties due in 1993 Addendum, 12 December 1994; 핀

란드, 1993년 부속서에 의한 당사국의 초기 보고서, 1994. 12. 12.

FINLAND, Second periodic reports of States parties due in 1998 Addendum, 3 August 1998; 핀란드, 1998년 부속서의 국가별 2차 보고서, 1998. 8. 3

FINLAND, Third periodic reports of States parties due in 2003 Addendum, 26 November 2003; 핀란드 2003년 부속서의 국가별 3차 보고서, 2003. 11. 26.

FINLAND, Fourth reports of States parties due in 2008, 24 November 2008; 핀란드 2008년 국가별 4차 보고서, 2008. 11. 24.

Flora, G. and Tonini, P. (2002), Diritto penale per operatori sociali, Vol. II, Giuffrè Editore, Milano.

Gruppo CRC – Gruppo di lavoro per la Convenzione sui Dititti dell'Infanzia e dell'Adolescenza(2014), 7° Rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della Convenzione sui dirtti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia 2013-2014, available at : http://www.gruppocrc.net/IMG/pdf/7o rapporto CRC. PDF.

Istitutio Penale per Minorenni Airola, Progetto d'Istituto, Legge 26 luglio 1975 n. 354, Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecizoine delle misure privative e limitative della liberta, availble at : http://www.ristretti.it/areestidio/giuridici/op/opitaliano.htm#ART18

Mastropasqua, I., Pagliaroli, T. and Totaro, M.S. (2008),1° Rapporto sulla devianza minorile in Italia, Gangemi Editori, Rome.

Ministry of Justice, Service Charter of the Juvenile Detention Center of Palermo.

Moyersoen, J. (2015), Il trattamento dei minori sottoposto a m.a.p : le prassi del Tribunale per I minorenni di Milano

NATIONAL REPORT ITALY 25/11/2015, TWELEVE Children's right to participation and the juvenile justice systems

Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict, Signature: 2000, Ratification/Accession: 2002

Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure, Signature: 2012, Ratification/Accession: 2015

Patrizia Meringolo, Juvenile Justice System in Italy: Researches and interventions Universitas Psychologica, vol. 11, No. 4, 2012), pp. 1082.

국가인권위원회 humanrights.go.kr

Pierre Verdier, “La loi réformant la protection de l'enfance: une avancée de la protection, un recul des droits”, Journal du droit des jeunes, 2007/5, N° 265, p.30-31.

Yanghee Lee, Communications procedure under the Convention on the Rights of the hild: 3rd Optional Protocol, 18 International Journal of Children's Rights 567, 569-170 (2010).

UNCEF(2014), Rights under the Convention on the Rights of the Child, available at : http://www.unicef.org/crc/index_30177.html

United Nations Convention on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, 2011. 6.

United Nations Convention on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding observations: Finland, 3 August 2011; UN아동권리위원회, 협약 제44조에 따라 당사국이 제출한 보고서 검토, 권고문: 핀란드, 2011. 8. 3.

UNITED NATIONS Convention on the Rights of the Child, GENERAL COMMENT No. 12 (2009) -The right of the child to be heard- , CRC/C/GC/12, 1 July 2009.

〈홈페이지〉

독일 아동지원연합회 홈페이지, http://www.kinderpolitik.de/kinderrechte/kinderrecte-in-deutschland/19-kinderrechte-in-deutschland/15-die-kinderrechte-in-den-gesetzlichen-regelungen-deutschlands.

독일연방법무부 홈페이지, https://www.gesetze-im-internet.de/bgb

독일연방의회 홈페이지, https://www.bundestag.de/grundgesetz

독일유니세프 홈페이지,

https://www.unicef.de/informieren/aktuelles/blog/2017/kinderrechteins-grundegesetz/138328 Ausländerrecht und UN-Kinderrechtskonvention,

https://www.bundestag.de/blob/423594/9f1476b6550ead8ed72ca9409a89ed40/wd-3-134-08-pdf-data.pdf

https://kinderrechte-ins-grundgesetz.de/wp-content/uploads/2017/11/Grundsatzpapier-Kinderrechte-ins-Grundgesetz-2011.pdf.

https://www.kinderrechte.de/kinderrechte/die-gesetzlichen-regelungen-in-deutschland

http://www.spiegel.de/schulspiegel/kinderreport-2015-kinderrechte-im-grundgesetz-verankern-a-1014 760.html
https://www.welt.de/politik/deutschland/article163581225/Gehoeren-Kinderrechte-wirklich-ins-Grundgesetz.html
www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Service/Publikationen/publikationen,did=95352.html

국가인권위원회
humanrights.go.kr

2018 아동인권 보고대회

〈발제 2〉

유엔 아동권리협약 제3선택의정서 가입 추진시 쟁점 및 해소방안

류지웅 (동국대학교 비교법문화연구원 선임연구원)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

유엔 아동권리협약 제3선택의정서 가입 추진시 쟁점 및 해소방안

류지웅 (동국대학교 비교법문화연구원 선임연구원)

Ⅰ. 다른 조약기구의 개인청원 이행 방안

1. UNESCO의 개인청원제도

1978년 청원절차에 의하여 UNESCO에 도달한 청원의 대부분은 형의 집행이 끝나기 전에 구금된 자를 석방하라는 내용, 추방당한 자가 고국으로 돌아가게 하여달라는 내용, 고용이나 기타 행동을 계속할 수 있게 허가하여 달라는 내용 등이다.

1978년 청원절차는 외교적이나 인도적인 압력을 위반 국가에게 가하여 개인 등이 특정한 구제조치를 받을 수 있는 기능 및 취소한 정부로 하여금 위와 같은 위반사항이 국제적으로 알려진다는 점을 인식하게 하는 기능 등이 있다.[1)]

UNESCO 1978결정 제14a항 제ii호는 누가 청원을 제기할 수 있는지에 관하여 규정하고 있다. 청원서는 문제되는 침해행위의 피해자나 피해자들로 여겨지는 자로부터 제기되거나 또는 위 침해행위에 관한 신뢰성 있는 지식을 가진 자, 그룹 또는 NGO에 의하여 제기되어야 한다.[2)] 즉, 피해자인 자연인만이 청원인 적격을 가지는 것이 아니라 제3자, 법인, 또는 NGO 등이 청원을 제기할 자격이 있다는 것이다.[3)]

그리고 여기서 주목할 점은 UNESCO 회원국은 관련 인권조약의 비준여부에 관계없이 모두 청원절차의 대상이 됨으로써 모든 국가를 상대로 소를 제기할 수 있음으로 하여서

1) StephenP. Marks, supra note 273, p.109.
2) StephenP. Marks, supra note 273, p.112.
3) 오재창, 국제법상 개인청원제도에 관한 연구, 고려대학교 대학원, 2009, 106면.

피고를 확대하였다는 점[4]과 모든 개인이나 단체들을 원고로 인정하여 민중소송(actiopopularis)의 기회를 제공하는 등 원고적격을 확대하였다는 점이다.

2. 유럽인권조약상 개인청원제도

유럽인권협약은 1948년 UN에서 채택된 세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights)에 규정된 다양한 인권과 기본적 자유를 법적으로 구속력을 가지는 조약으로 채택한 첫 번째 조약으로서, 유럽평의회의 조직을 통하여 가장 성공적인 지역적 인권보호조약으로 평가를 받고 있다. 특히 유럽인권협약은 당사국 국내법의 인권 보호에 있어 일반적 흠결을 치유하고, 유럽인권협약에 규정된 권리나 자유를 침해받은 개인에게 구체적인 구제절차를 제공하는 데 크게 기여하였다.[5]

개인청원자들이 회원국에 구속력이 있고 소송비용이 들지 않으며 손해배상도 보장하는 점에 강점이 있으며, 약50% 이상 사건을 변호사가 대리를 하는 등 제도적, 실질적으로 국가라는 상대편과의 소송절차의 모든 면에서 무기의 평등(strict equality of arms)이 있는 상태에서 개인이 대등한 지위를 누리면서 소송을 하고 있는 점은 특기할만하다. 구체적으로 유럽인권협약 상 개인청원제도는 구체적으로 외국인의 추방과 본국송환, 라디오, 텔레비전 방송, 정신병원에서의 의료치료, 가정생활이 존중받아야 할 권리 등에 관한 청원이 주를 이루고 있다.[6]

개인청원의 제소적격이 인정되는 개인에게 강제권 관할권이 인정되고 모든 국가간 고발에도 관할권이 미치며 독립되고 전문적인 법관에 의하여 상설된 법원에서 구속력이 인정되는 판결로 인권침해를 입은 개인을 구제한다는 점이 성공요인으로 평가된다.[7] 특히 개인청원 심사절차에서도 개인이 구두 또는 서면으로 의견을 진술할 수 있고 개인의 신청으로 증인에 대한 신문이 이뤄지며, 개인에게 소송비용을 지출하여 국가와 대등하게 소송을 진행할 수 있는 소송절차를 제공한 점은 특기할만하다.[8]

---

4) Fons Coomans, supra note 274, p.228.
5) 이석용, 국제인권법, 세창출판사, 2004, 261면.
6) 오재창, 국제법상 개인청원제도에 관한 연구, 고려대학교 대학원, 2009, 130면.
7) Israel De Jusus Butler, supra note 116. p.27; Michael O'Boyle, supra note 381.p.171.
8) Israel De Jusus Butler, ibid,. p.29; Michael O'Boyle, ibid.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

Ⅱ. 우리나라 가입 추진 시 쟁점과 해소방안

해외사례를 검토해 본 바 아동권리협약 제3선택의정서의 가입을 위한 법제개선이 이루어졌다.[9] 주요국가의 기본 방향은 현재 유엔 아동권리협약의 대원칙에 근거하여 제3선택의정서에 필요한 주요 아동관련 법제를 개선하고 이에 대한 정책과 홍보를 진행하였다.

법제개선의 기본방향은 다음과 같은 내용을 담고 있다. 아동의 참여(Child Participation)와 관련하여 4가지 원칙을 정하였다. 아동의 참정권 확대와 관련된 모든 권리는 유엔 아동권리협약 제12조(article 12) 의견표명과 청문권(right to express opinion and to be listend), 제2조 차별금지권(the right to non-discrimination), 제6조 생존권(the right to life, survival and development), 그리고 특별히 제3조 아동의 최선의 이익을 위한 배려조치(primary consideration of the best interests of the child)등을 기초로 각국의 법률을 개정하였다.[10]

우리나라의 경우 제3선택의정서 가입을 위해서는 유엔아동권리협약의 기본원칙이 반영된 법제개선방안을 수립해 나가야 할 것이다. ① 헌법개정, ② 아동개념의 통일 ③ 아동의 의견표명권의 도입을 위한 「민법」,「민사소송법」,「형사소송법」, 「소년법」의 개정, ④ 아동관련 법제의 개선, ⑤ 아동관련 조직의 설립 및 운영에 관한 법률의 제정 및 개정 등을 논한다.

1. 헌법의 개정을 통한 아동의 권리 확대

독일은 기본법 개정을 통해 아동의 권리를 명시하고자 한 바와 같이 우리나라 헌법개정에 있어서 아동의 권리를 개별적인 기본권으로 명시할 필요성이 있다. 우리 헌법은 '아동'에 대해 특별히 언급한 조문은 찾아 볼 수 없다.

---

9) 유엔인권위원회에 가입을 위한 총 1·2, 3·4차 보고서를 제출하고 그에 대한 의견 수렴을 통하여 행정기관 + NGO + 민간전문가 등으로 구성된 TF를 구성하였고, 이러한 내용에 기초하여 의회(Congress)와 법무부를 중심으로 한 관련 행정부(Administrative)의 입법 · 정책적 대응이 이루어져서 2016년 제3협약에 가입하게 되었다.

10) 그중에서도 유엔아동권리협약 제12조는 모든 다른 조항과 관련이 있으며 다른 모든 조항의 실천에 있어서 기본이 되는 권리로 보고 본 조항의 실천을 그 목적으로 하였다. 아동의 참정권은 아동 스스로 자기결정권을 가지고 본인의 관단과 의견을 사법절차에 반영하는 것이 핵심 내용이다. 그러나 오늘날 아동의 참여가 증가하고 그 분야가 복잡해짐에 따라서 이러한 참여의 방법과 관련된 법률 시스템의 제·개정이 요구되고 있다.

다만, 제31조 제5항에서 “연소자의 근로는 특별한 보호를 받는다.”라고 규정함으로써 아직 성장기에 있고, 정신적 · 신체적으로 근로를 감당할 능력이 아직 부족하며, 교육시간도 확보할 필요성[11]이 있는 연소자(18세 미만자)들을 특별히 보호해야 함을 명시하고 있을 뿐이다. 그러나 문재인 정부의 개헌안과 야당의 개헌안에는 이러한 내용이 전혀 반영되어 있지 못하다. 이에 대해 다시 고민해볼 필요가 있다. 향후 헌법개정이 진행된다면 독일과 같이 별도의 아동관련 규정을 신설하고 아동의 권리와 이에 대한 국가의 역할 및 아동복지 등을 아래 〈표-1〉과 같이 신설할 필요가 있다.

〈표-1〉 독일 기본법 제6조a의 예시

아동의 권리와 보호
(1) 모든 아동은 자신의 인격의 가능한 최선의 개발을 위해 가능한 최선의 방법으로 자신의 신체와 정신적 활동의 촉진을 위한 권리를 갖는다.
(2) 국가는 아동의 권리를 존중하고 보호하며, 지원한다. 국가공동체는 국가의 교육임무에 대하여 부모를 지원한다.
(3) 모든 아동은 마주하게 되는 기회의 참여에 관한 권리를 갖는다. 아동의 의견은 자신의 나이와 자신의 발전을 감안하여 적합한 방법으로 반영된다.
(4) 아동복지는 아동의 권리와 관심에 기인하여, 국가의 모든 활동에 있어 우선순위를 둔다.

2. 아동개념의 통일

우리나라의 경우 아동의 대상연령을 명확하게 하고 있지 않아, 정책의 목표와 방향등에 있어 많은 혼선을 야기하고 있다. 예컨대, 우리나라 법률에서 각각의 입법 목적에 따라 아동, 청소년, 미성년자, 영유아, 소년 등 유사개념들이 다양하게 사용되고 있으며, 그 연령의 범위도 상이하게 규정하고 있다. 아동복지법 상의 ‘아동’은 18세 미만자를 일컫지만, 청소년보호법 상의 ‘청소년’은 19세 미만의 자로, 청소년기본법상의 ‘청소년’은 9세 이상 24세 이하인 자로 규정하고 있어 아동보호를 직접 담당하는 실무현장에서 혼란이 야기되고 있다.[12] 이러한 아동의 범위는 우리사회에서 관습적으로는 일컫는 범위와 상이하다는 한계가 있다. 즉, 우리사회에서 아동은 만 7세 이상 13세 미만을 지칭하고 있기

11) 임종률, 노동법(제13판), 박영사, 2015, 419면; 김형배, 노동법(제24판 전면개정판), 박영사, 2015, 498면.
12) 문영희, 학대피해아동의 보호를 위한 법정책적 개선방안 -아동 인권의 관점에서-, 법학논총 제38권 제1호, 단국대학교 법학연구소, 2014, 158면.

국가인권위원회 humanrights.go.kr

때문에 법과 관습에 의한 격차가 존재하게 된다. 이는 아동과 관련된 법을 적용할 때에 공백이 발생할 수 있고, 일부에서는 중복 또한 발생할 수 있기 때문에 연령기준에 대한 다각적 검토가 필요한 상황이다.[13] 우리나라의 현행 법령상의 아동 또는 청소년의 나이는 〈표-2〉와 같다.

〈표-4〉 현행 법령상의 아동 또는 청소년의 나이

법률	0세	6세	9세	13세	14세	17세	18세	19세	24세
민법	미성년자(19세 미만)								
형법	형사미성년자(14세 미만)								
영유아보육법	영유아(6세 미만)								
아동복지법	아동(18세 미만)								
청소년기본법 청소년복지지원법			청소년(9세 이상 24세 이하)						
청소년보호법 아동·청소년의 성보호에 관한 법률	청소년(19세 미만)								
소년법	소년(19세 미만)								
근로기준법	연소자(18세 미만)								

결국 이와 같이 각 법의 입법목적 및 취지에 따라 아동의 개념과 연령이 구분되어지는 상황에서 국제적 법률기준에 맞춰 일부 아동의 연령을 통일할 필요성이 있다. 현재 제3선택의정서 가입 국가의 경우 아동관련 법제의 연령을 통일하고 있는 추세이다.

3. 아동의 「의견표명권」 도입

해외사례를 검토해 본 바 제3선택의정서 가입의 가장 핵심은 유엔 아동권리협약 제12조의 내용의 실천을 위한 아동의 「의견표명권」의 도입 및 실행이다. 즉 아동이 의사결정

13) 문영희, 현행 아동복지법에 관한 고찰: 특히 아동학대와 관련하여, 한양법학 제21권 제3집(통권 제31집) 2010, 410-411면.

에 참여하여 의견을 표명하고 이것이 사법절차에 적용되어야 한다.

가. 「민법」과 「민사소송법」,「형사소송법」의 개정

1) 「민법상」상 아동의 의견표명권 도입

제3선택의정서의 핵심은 아동에게 자신의 권리침해에 대한 직접 청원을 인정하는 것이지만, 아동의 소송능력 등과 관련하여 아동의 복리를 고려할 때 아동에게 불리한 점도 있고, 국내법 질서를 해치는 경우도 발생하게 되므로, 아동에게 소송능력을 부여하는 것보다는 아동권리협약 제12조의 의견표명권과 진술할 기회를 보장함으로써 아동권리위원회에 직접 청원에 앞서 국내적 구제방안을 마련하여야 한다.

프랑스민법이 의견표명권과 청문될 수 있는 권리를 민법에 규정하고, 이에 근거하여 민사소송법에 자세한 절차규정을 둔 것에 반하여, 미성년자의 권리에 관한 사항이고 권리와 의무에 관한 사항은 법률로써 규정하게 되어 있으나, 우리 민법에는 의견표명권과 청문될 수 있는 권리가 규정되어 있지 않다.

아동에게 영향을 미치는 모든 문제[14]에 대해서 그리고 아동에게 영향을 미치는 사법적·행정적 절차에서 아동의 의견표명권을 인정하도록 하고 있으므로, 민법전에 아동의 의견표명권을 규정하여 민·형사 절차를 가리지 아니하고 모든 절차에서 이를 인정하는 것이 아동권리조약의 국내적 이행에도 적합하다고 생각한다.

2) 민사소송법 및 형사소송법상 청문될 권리의 규율

현행법은 미성년 자녀가 절차의 당사자이거나 이해관계인인 경우 의견청취와 관련하여 법률인 가사소송법이 아닌 대법원규칙인 가사소송규칙에서 규정하고 있지만, 이는 소

14) 아동권리협약 제12조는 "당사국은 자신의 의견를 형성할 능력을 갖춘 아동에게는 '본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 대해' 자유롭게 의견을 표현할 권리를 보장하고, … ."(' '은 필자가 강조를 위해 첨부한 것임)라고 규정하고(제1항), "이 목적을 위해 당사국은 아동에게 영향을 미치는 '사법적•행정적 절차'를 시행함에 있어 아동이 직접, 또는 대리인이나 적절한 기관을 통해 의견을 진술할 기회를 국내법 준수의 범위 안에서 갖도록 해야 한다."

국가인권위원회 humanrights.go.kr

송절차에 관한 세부적인 사항에 포함되지 않으며 오히려 소송절차에 관한 기본적인 사항으로서 법률에서 규정하여야 할 사항이다.[15]

현행 가사소송규칙은 일정한 절차에서만 미성년 자녀가 절차의 당사자이거나 이해관계인인 경우 진술을 듣도록 하고, 그 밖의 절차에서의 의견청취는 가정법원의 재량에 맡기고 있다. 또한 13세 이상의 미성년 자녀에게만 의견표명권을 부여하고 있다. 그러나 현행법의 이러한 태도는 아동권리협약 제12조 제2항에 배치되므로 미성년 자녀의 의견표명권은 가사소송의 모든 절차에서 미성년 자녀의 연령을 묻지 않고 일반적으로 보장할 필요가 있으며,[16] 아동과 관련된 대부분의 사건이 이혼과 입양 등의 가사사건에 한정되어 있다고는 하지만 일반 민사사건이 발생하지 않는다고 보장할 수 없고, 또 형사사건에서도 아동의 의견표명권은 반드시 필요한 것이므로 모든 절차에서 의견표명권과 청문될 수 있는 권리가 보장되어야 할 것이다. 또한 이탈리아의 경우 소년사법체계의 개정을 통하여 아동에게 의견표명권 및 청원권을 보장한 것이 유엔 아동권리위원회에서 우수 사례로 인정된 내용을 검토해 본다면 우리나라의 제3선택의정서 가입을 위한 기본 방향이 될 것이다.

4. 「아동복지법」의 개선

가. 아동복지법의 개정방향

제3선택의정서의 가입을 위한 해외사례를 검토해 본 바 아동관련 법제의 제정 및 개정에 있어서 유엔아동협약의 기본원칙과 이행사항이 각 국의 법률에 그 내용을 담고 있다. 우리가 제3선택의정서의 가입을 위해서는 아동관련 법제의 개정을 통해 유엔아동협약의 내용을 이행하여야 한다.

구체적으로 우리 「아동복지법」은 제2조에서 이 법의 기본 이념에 대해 "① 아동은 자

15) 김원태, "가사소송법개정의 방향과 과제," 사법, 제27호, 사법발전재단, 2014, 14면.
16) 김원태, "가사소송에서의 미성년 자녀의 절차적 지위", 민사소송 제19권 제1호(2015), 331면.

신 또는 부모의 성별, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애유무, 출생지역, 인종 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하고 자라나야 한다. ② 아동은 완전하고 조화로운 인격발달을 위하여 안정된 가정환경에서 행복하게 자라나야 한다. ③ 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다. ④ 아동은 아동의 권리보장과 복지증진을 위하여 이 법에 따른 보호와 지원을 받을 권리를 가진다."고 명시하고 있다.

즉, 우리 아동복지법은 "아동에 관한 보든 활동에 있어서 아동의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다."라고 만하고 있을 뿐 아동의 이익을 평가하는 판단 기준에 대한 언급이 없이 추상적인 규정만을 두고 있기 때문에 이에 대한 구체적 기준을 유엔아동위원회의 가이드라인에 준하는 내용을 마련해야 한다.

나. 아동복지 분야의 「의견표명권」및 「청문권」도입

우리나라는 아동의 복지 문제에서 아동의 시각을 확인하는 절차가 마련되어 있지 않다. 그렇기 때문에 예외적으로 아동의 시각을 확인하지 않아도 되는 경우 또한 존재하지 않는다.

하지만 우리 아동복지법은 아동을 18세 미만인 사람으로 정의하고 있을 뿐 그 이하 연령의 아동에 대한 별도의 규정이 마련되어 있지 않다. 이는 18세 미만 자라 할지라도 성숙도에 따라 사리 분별(事理分別)이 가능한 아동이 있을 수 있음에도 불구하고 이들의 견해를 청취할 수 있도록 하는 법적 근거가 없다는 것으로 이에 대한 규정 마련이 필요해 보인다.

우리나라의 경우도 아동이 법률상담과 소송대리(訴訟代理)등의 지원을 받을 수 있도록 하는 규정(아동복지법 제29조의6)을 두고는 있으나 이 규정이 아동학대 피해아동에 한정하고 있다는 한계가 있다. 따라서 핀란드의 경우처럼 아동과 관련한 사건 모두에 법률상담과 소송대리 등의 지원을 받을 수 있도록 하는 규정의 마련이 필요해 보인다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

5. 차별금지법의 제정

제3선택의정서의 가입을 통한 개인의 유엔아동권리위원회의 개인진정이 가능하다. 이를 위해 우리나라의 경우 제3선택의정서 가입을 위한 개인진정의 가능성이 있는 아동에 대한 입법 및 정책의 개선을 시행하여야 한다. 구체적으로 현재 우리나라에 거주하는 아동 중 ① 미등록아동, ② 다문화아동, ③ 아동의 체벌, ④ 불법체류 아동의 교육, ⑤ 청소년미혼모, ⑥ 난민아동 등 개인진정이 제기될 가능성이 있는 분야에 대하여 유엔아동권리위원회는 「차별금지법」의 제정을 권고[17]하고 있다.

해외사례를 검토해 본 바 가입국가의 경우도 「포괄적 차별금지법」의 제정까지는 이루어지지 못하였다. 대부분의 국가에서는 차별과 관련된 주요 분야 교육, 노동, 의료, 가족, 사법절차 등의 분야에서 일부 법률을 개정하는 방식으로 아동의 차별을 줄이는 방법을 선택하였다.

그러나 이러한 입법과 정책의 개선에도 불구하고 아동관련 연구결과는 충분히 유엔 아동권리협약과 제3선택의정서의 내용을 이행할 수 있는 것으로 보였으나 현실적인 문제에서 아직까지도 유럽의 많은 아동집단이 차별을 경험하고 그들의 권리에 대해 적절한 존중을 받지 못하는 것으로 확인되었고, 이에 따른 후속조치가 진행되었다.

해외의 이러한 경험을 바탕으로 우리나라가 제3선택의정서의 가입을 위해서는 ① 「차별금지법」의 제정, ② 아동관련 분야 법률의 개정을 통한 아동의 차별방지와 같은 2가지 방식을 선택할 수 있을 것으로 보인다.

현재 우리나라에서도 국가인권위원회를 중심[18]으로 「차별금지법」제정의 논의가 활발하게 이루어지고 있다. 이러한 문제점에 관한 논의는 지속적으로 이루어 졌으나, 현재

17) 인종차별로 인한 사회적 문제가 제기되고 있는 상황이다. 이에 따라 유엔 아동위원회 그리고 OMCT는 “차별”이 고문과 다른 형태의 학대와 폭력의 근본 원인 중 하나라는 지적과 함께, 협약 제2조에 따라 "이탈리아는 아동 또는 부모와 그 후견인의 인종, 피부색, 연령, 언어, 종교, 정치적 또는 민족적, 사회적 출신, 재산, 장애, 출생 또는 기타 지위 등에 대한 차별을 없애야 된다고 경고하였다. 이에 따라 이탈리아는 다음과 같은 조치를 취하였다. 유엔아동위원회와 OMCT 등에서 지적한 협약 제2조 차별과 관련된 내용에 대하여 법률 체계로 그 문제를 해결하려고 했다. 또한 시민들의 자유와 평등을 실질적으로 제한하면서 인간의 완전한 발전을 방해하고 효과적인 참여를 방해하는 경제 사회적 성격의 장애물을 제거하기 위한 조치가 정부에 의해 취해져야 한다고 명시하고 있다.

18) https://m.post.naver.com/viewer/postView.nhn?volumeNo=16656946&memberNo=35407326&vType=VERTICAL(2018년 9월 10일 최종방문)

구체적인 방법론은 제시하지 못하고 있는 상황이며, 차별과 관련된 다양한 행정부처와 관계자들이 논의를 통하여 법률의 제정 필요성이 제기되고 있는 실정이다. 현재는 개별 법률에서 아동에 대한 차별 금지를 규정하고 있었을 뿐이다.

6. 제3선택의정서 가입을 위한 전담기구 설치 및 운영

제3선택의정서 가입을 위해서는 유엔아동위원회와 국가보고서를 상호교류하고 이에 따른 최종가입하는 절차를 따른다. 이와 관련하여 기본적으로 국가기관에서 작성한 보고서와 NGO등이 작성한 보고서가 결합되어 최종 보고서로 제출되는 형태이다.

이와 관련하여 이탈리아의 경우 제3선택의정서의 가입을 위해 국내 관련 전문가의 TF 및 위원회 구성과 함께 유엔아동권리위원회와 국가보고서(White paper)와 NGO보고서[19] 등을 주고받았으며, 아동의 권리에 관한 국제적인 조직인 The World Organisation Against Torture (Organisation Mondiale Contre la Torture; OMCT)[20]와 협력을 하였다.

현재 우리나라의 경우도 5년마다 UN에 제출하는 보고서 외에 추가 보고서를 작성하는 것이 주된 목적이다. 제3선택의정서의 가입을 위해 전담기구를 구성하고 관련 부처 및 NGO 단체등을 구성하고 그 역할은 국가보고서작성, 아동관련 입법 및 정책의 홍보와 연구 등을 전담하는 새로운 행정체계를 구성할 필요성이 있다.[21]

이와 관련하여 방법론으로 ① 기존의 행정조직체계의 개편을 하는 방법, ② 새로운 전담기구의 설치 및 운영, ③ 정부주도 + 민간협력의 방법 등이 검토될 수 있다. 또한 제3선택의정서의 가입을 위하여 필요하다면 해당 전담기구의 조직법적 근거 및 업무의 추

19) 이탈리아의 제3선택의정서 "보충 보고서"란 이탈리아의 아동 권리에 관한 우선 입법적·정책적 관심사의 문제를 다루기 때문에 그 의미가 더 크다. 이 보충 보고서는 이탈리아 제3선택의정서에 대한 이탈리아 자체의 중요한 청문 및 공청회와 제3선택의정서 가입을 위해 구성된 각종 위원회 및 TF 등에서 이탈리아정부의 의견을 다룬 결과로 이 보고서가 가지는 의미는 이탈리아 자체적으로 처음으로 아동의 권리를 해석하고 분석하는데 합의가 이뤘다는 점에서 의미가 있다.

20) The World Organisation Against Torture(Organisation Mondiale Contre la Torture; OMCT) is the world's largest coalition of non-governmental organizations fighting against arbitrary detention, torture, summary and extrajudicial executions, forced disappearances and other forms of violence. The global network consists of almost 300 local, national and regional organizations, which share the goal of eradicating torture and fostering respect of human rights for all.

21) 이탈리아는 아동의 보호와 관련하여 주요 정책을 홍보하고 조정했으며, 이탈리아 국내의 주요 협회 및 NGO 단체등과 함께 보고서의 우선순위와 운영 목표를 설정하였다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

진과 예산 등의 배정을 위해서 가칭「ooo위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」을 제정하여 그 조직과 역할에 대한 권한을 부여할 필요가 있다.

Ⅲ. 맺음말

우리나라가 제3선택의정서의 가입을 위한 기본적 전제조건은 아동을 독립된 인격체로 존중하는 사회적 인식이 아직 부족하고, 아동 지원·보호 인프라의 지역별 격차가 존재하며, 교육제도에 있어서 경쟁적 입시문화로 인한 아동 및 청소년의 스트레스, 놀이·여가의 부족 등으로 인한 아동권리 실현의 장애요인이 아직도 다수 존재한다.

또한 입법·정책적 개선사안으로 「포괄적 차별금지법」의 제정, 보편적 출생등록제 마련, 협약의 국내 법규 반영 및 확산, '개인청원권에 대한 제3선택의정서' 논의 필요성에 대한 지속적인 제기되었으나 2018년 현재까지 진행되지 못하였다.

UN아동권리협약의 비준을 위한 과정에서 아동·청소년 관련 연구자, 시설 종사자, 시민단체 등의 의견을 반영하기 위한 청문 및 공청을 개최하였고, 국가인권위원회와 아동정책조정위원회의 검토를 통해 공공부문과 민간부문의 적극적인 협력을 통해 비차별, 아동 이익 최우선 고려, 생존·발달권 보장 그리고 아동의견 존중 등 협약의 원칙을 준수하여 아동권리 실현을 위한 입법·정책적 노력을 기울였으나 현재 미비점이 존재한다.

지난 제3차·제4차 UN아동위원회의 의견내용에 대한 현재까지의 개선사안 중 주요 내용은 입법·정책적으로 개선되고 있는 사안이다. 그러나 대부분의 의견내용의 경우 개별 부처 차원 또는 공공부문이나 민간부문이 따로 조치할 수 없는 부분이므로 이에 대한 종합적이고 체계적인 조직과 권한의 필요성이 요구되는 바이다.

구체적으로 UN아동권리협약 및 제1·2차 선택의정서의 주요내용을 검토한 후, 제3선택의정서 채택과 관련된 실무위원회 회의자료 및 논문 등을 중심으로 제3선택의정서의 쟁점사항을 분석하고 제3선택의정서의 주요내용과 유엔 아동권리위원회의 제3차·제4차 최종견해의 평가 및 이행에 대한 제5차·제6차 국가보고서의 내용을 통해 UN아동권리협약의 국내 비준과 관련된 입법·정책 등에 대한 선행연구의 분석과 유엔과 외국의 주요 문헌에 대한 비교·분석을 주된 연구가 필요하다. 아울러 조약가입국 또는 다른 인권조약

의 국가 간 통보제도 이행여부 및 사례조사, 권고 이행 방안이 요구될 것이다.

유엔 아동권리위원회의 제3차·제4차 최종견해의 최종평가 및 이행전략에 따른 제5차·제6차 국가보고서를 제출하였다. 이에 대하여 충분히 그 권고내용을 이행하였고 그에 따른 우리나라의 UN아동권리협약의 비준에 대한 준비에 대한 토론회 및 관련 기관(국가인권위원회, UN 아동권리협약 한국NPO연대, 여성가족부 등)의 전문가등과 TF 구성은 반드시 요구된다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

참고문헌

〈국내문헌〉

Ⅰ. 단행본

고인숙, 아동권리와 복지, 동문사 [2017]

국가인권위원회, 아동권리협약과 소년사법, 국가인권위원회 [2007]

국가인권위원회, 아동의 권리, 국가인권위원회 국제협력담당관실 [2005]

국가인권위원회, (유엔아동권리협약 채택 25주년) 우리사회 모든 아동의 인권상황과 그 실천적 조치를 위한 정책방향, 국가인권위원회 [2014]

국가인권위원회, 유엔 아동권리위원회 제3·4차 최종견해 평가 및 이행전략 모색 토론회, 국가인권위원회 [2012]

김형배, 노동법(제24판 전면개정판), 박영사, 2015.

유엔아동권리협약 한국엔피오연대, 민간보고서 : 제 3·4차 유엔아동권리협약. 2010 = Following the 3rd·4th periodic report from the republic of Korea on the implementation of the convention on the rights of the child, 유엔아동권리협약 한국NPO연대 [2010]

이경준, 아동권리와 복지, 동문사 [2017]

한국법제연구원, UN아동권리협약 및 선택의정서에 따른 아동권리보호의 국제적 동향 : 아동의 청원권에 관한 제3선택의정서를 중심으로, 한국법제연구원 [2013]

Ⅱ. 논문

강민지/정광순, 아동권리협약 이행사항에 나타난 아동권리 내용 분석 (The Content Analysis on the Children's Rights shown in the Implementation of the Convention on the Rights of the Child) (初等教育學研究, Vol.16 No.2, [2009])

김미숙, 아동,청소년의 권리옹호강화를 위한 법적,제도적 지원방안: 일본의 사례를 통하여 (Legal and Institutional Measures to Strengthen Child Advocacy: In Comparison with the Cases of Japan) (청소년복지연구, Vol.15 No.3, [2013])

김영지/김희진, 유엔아동권리협약 이행방안 연구 (한국청소년개발원 연구보고서, [2015])

김용화, 아동의 의견표명권 보장을 위한 입법적 보완 (Complementary Measures for Ensuring Children's Right of Expressing Opinion) (아동과 권리, Vol.16 No.3, [2012])
김원태, “가사소송법개정의 방향과 과제,” 사법, 제27호, 사법발전재단, 2014, 14면.
김원태, “가사소송에서의 미성년 자녀의 절차적 지위”, 민사소송 제19권 제1호(2015), 331면.
김인숙, NGO 역할과 아동 최선의 이익김인숙 (아동과 권리, Vol.4 No.2, [2000])
문영희, 학대피해아동의 보호를 위한 법정책적 개선방안 -아동 인권의 관점에서-, 법학논총 제38권 제1호, 단국대학교 법학연구소, 2014.
문영희, 현행 아동복지법에 관한 고찰: 특히 아동학대와 관련하여, 한양법학 제21권 제3집(통권 제31집), 2010.
박병도, 아동권리협약의 이행을 위한 국내법 정비 (입법정책, Vol.1 No.1, [2007])
백승흠, 영국법상 아동의 법적 지위 인정에 관한 소고 = Recognition of the Child's Status in U.K., (法學硏究, Vol.27 No.2, [2016])
안문희, “프랑스법상 미성년자의 의견개진권”, 법학연구 제53권 제4호(부산대학교, 2013),
이노홍, UN 아동권리협약 제3선택의정서상 개인청원제도와 아동의 재판청구권 (The Optional protocol to the CRC on a communications procedure and the children's rights of access to courts) (世界憲法硏究, Vol.21 No.2, [2015])
이승현, “유엔아동권리협약과 선택의정서”. 아동·청소년 인권 관련 국내·외 동향(한국아동·청소년 인권실태 연구II 전문가 워크숍 자료집). 한국청소년정책연구원, 2012.
이영호/문영희, UN 아동권리협약의 변천과 한국의 이행 성과와 과제 (Changes in the United Nations convention on the rights of the child and results of implementation and tasks of South Korea) (比較敎育硏究, Vol.26 No.6, [2016])
정극원, 헌법상 장애인과 아동의 기본권보장과 그 개정방안, 세계헌법연구 16권 3호, 2010.
황옥경, 아동권리의 헌법 명시 (Stipulation of children's rights on the constitution) (아동과 권리, Vol.21 No.4, [2017])

국가인권위원회
humanrights.go.kr KOR

〈외국문헌〉

AMMF – Associazione italiana dei magistrati per I minorenni e per la famiglia(2010), Sulla necessita di un nuovo statuto delle pene e della loro esecuzione per I minorenni, Rivista Minori Giustizia n. 1/2012, Franco Angeli, Milano.

AIMMF – Associazione italiana dei magistrait per I minorenni e per la famiglia(2013), Per unagiustizia a misura di ninore, Proposta dell'Associazione Italiana dei Magistrati per I Minorenni e per la Fmiglia, Roma, 22 February 2013, available at :
http://www.minoriefamiglia.it/download/AIMMF--giustizia--misura--minore.pdf

Committee on the Rights of the Child(2007), General Comment No. 10, Children's rights in Juvenile justice, available at : http://www.unrol.org/doc.aspx?d=2179

DCI Italy – Defence for Children International Italy(2014), Children's Rights Behind Bars – Human rights of children deprived of liberty : Improving monitoring mechanisms, National Report Italy, available at :
http://www.childrensrightsbehindbars,eu/images/national--reports--2014/ITALY%20--%FINAL%20REPORT.pdf.

Department of Juvenile Justice(2006), Serv.4º Protocolle n. 5391, Lettera Circolare, available at : http://www.giustiziamonorile.it/normativa/circolare_ipm_2006.pdf

Department of Juvenile Justice (2013), Circolare del Capo Dipartimento n. 1 del 12 aprile 2013– Modello d'intervento e revisione dell'organizzazione e dell'operatività del Sistema dei Servizi Minorile della Giustizia.

Department of Juvenile Justice (2014), Study Research and International Activities: nuove esperienze di giustizia minorile, Gangemi Editori S.p.A, Rome.

Department of Juvenile Justice, Juvenile Justice in Italy.

European Union Agency for Fundamental Rights(2015) Child 'friendly justice' Perspectives and experiences of professionals on children's participation in civil and criminal judicial proceedings in 10 EU Member States.

Fadiga, L. (2004), L'adozione secondo la legge 149/2001 (aspetti sostanziali e procedurali con particolare riferimento alle novità introdotte dalla riforma), AIAF, quaderno 2004/1, " L'avvocato del minore".

FINLAND, Initial reports of States parties due in 1993 Addendum, 12 December 1994; 핀

란드, 1993년 부속서에 의한 당사국의 초기 보고서, 1994. 12. 12.

FINLAND, Second periodic reports of States parties due in 1998 Addendum, 3 August 1998; 핀란드, 1998년 부속서의 국가별 2차 보고서, 1998. 8. 3

FINLAND, Third periodic reports of States parties due in 2003 Addendum, 26 November 2003; 핀란드 2003년 부속서의 국가별 3차 보고서, 2003. 11. 26.

FINLAND, Fourth reports of States parties due in 2008, 24 November 2008; 핀란드 2008년 국가별 4차 보고서, 2008. 11. 24.

Flora, G. and Tonini, P. (2002), Diritto penale per operatori sociali, Vol. II, Giuffrè Editore, Milano.

Gruppo CRC – Gruppo di lavoro per la Convenzione sui Dititti dell'Infanzia e dell'Adolescenza(2014), 7º Rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della Convenzione sui dirtti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia 2013-2014, available at : http://www.gruppocrc.net/IMG/pdf/7o rapporto CRC. PDF.

Istitutio Penale per Minorenni Airola, Progetto d'Istituto, Legge 26 luglio 1975 n. 354, Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecizoine delle misure privative e limitative della liberta, availble at : http://www.ristretti.it/areestidio/giuridici/op/opitaliano.htm#ART18

Mastropasqua, I., Pagliaroli, T. and Totaro, M.S. (2008),1º Rapporto sulla devianza minorile in Italia, Gangemi Editori, Rome.

Ministry of Justice, Service Charter of the Juvenile Detention Center of Palermo.

Moyersoen, J. (2015), Il trattamento dei minori sottoposto a m.a.p : le prassi del Tribunale per I minorenni di Milano

NATIONAL REPORT ITALY 25/11/2015, TWELEVE Children's right to participation and the juvenile justice systems

Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict, Signature: 2000, Ratification/Accession: 2002

Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure, Signature: 2012, Ratification/Accession: 2015

Patrizia Meringolo, Juvenile Justice System in Italy: Researches and interventions Universitas Psychologica, vol. 11, No. 4, 2012), pp. 1082.

국가인권위원회 humanrights.go.kr

Pierre Verdier, “La loi réformant la protection de l'enfance: une avancée de la protection, un recul des droits”, Journal du droit des jeunes, 2007/5, N° 265, p.30-31.

Yanghee Lee, Communications procedure under the Convention on the Rights of the hild: 3rd Optional Protocol, 18 International Journal of Children's Rights 567, 569-170 (2010).

UNCEF(2014), Rights under the Convention on the Rights of the Child, available at : http://www.unicef.org/crc/index_30177.html

United Nations Convention on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, 2011. 6.

United Nations Convention on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding observations: Finland, 3 August 2011; UN아동권리위원회, 협약 제44조에 따라 당사국이 제출한 보고서 검토, 권고문: 핀란드, 2011. 8. 3.

UNITED NATIONS Convention on the Rights of the Child, GENERAL COMMENT No. 12 (2009) -The right of the child to be heard- , CRC/C/GC/12, 1 July 2009.

〈홈페이지〉

독일 아동지원연합회 홈페이지, http://www.kinderpolitik.de/kinderrechte/kinderrecte-in-deutschland/19-kinderrechte-in-deutschland/15-die-kinderrechte-in-den-gesetzlichen-regelungen-deutschlands.

독일연방법무부 홈페이지, https://www.gesetze-im-internet.de/bgb

독일연방의회 홈페이지, https://www.bundestag.de/grundgesetz

독일유니세프 홈페이지,

https://www.unicef.de/informieren/aktuelles/blog/2017/kinderrechteins-grundegesetz/138328 Ausländerrecht und UN-Kinderrechtskonvention,

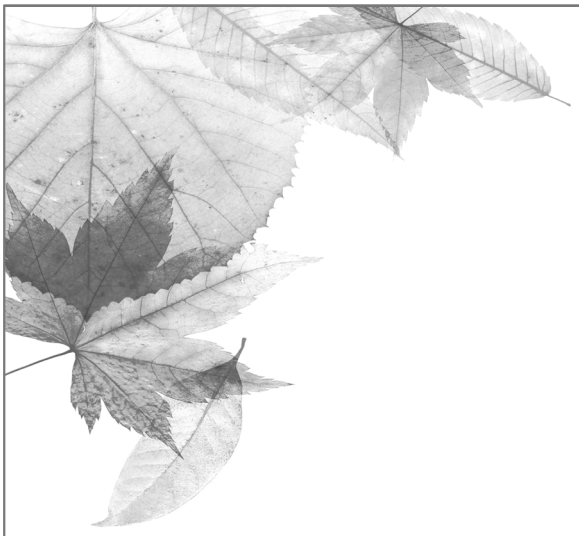
https://www.bundestag.de/blob/423594/9f1476b6550ead8ed72ca9409a89ed40/wd-3-134-08-pdf-data.pdf

https://kinderrechte-ins-grundgesetz.de/wp-content/uploads/2017/11/Grundsatzpapier-Kinderrechte-ins-Grundgesetz-2011.pdf.

https://www.kinderrechte.de/kinderrechte/die-gesetzlichen-regelungen-in-deutschland

http://www.spiegel.de/schulspiegel/kinderreport-2015-kinderrechte-im-grundgesetz-verankern-a-1014 760.html
https://www.welt.de/politik/deutschland/article163581225/Gehoeren-Kinderrechte-wirklich-ins-Grundgesetz.html
www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Service/Publikationen/publikationen,did=95352.html

국가인권위원회
humanrights.go.kr



토 론 문

홍관표 (전남대학교 법학전문대학원 교수)
제철웅 (한양대학교 법학전문대학원 교수)
전학선 (한국외국어대학교 법학전문대학원 교수)
이노홍 (홍익대학교 법학과 교수)
이탁건 (재단법인 동천 변호사)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

유엔 아동권리협약 제3선택의정서 가입 관련 토론문

▌**홍관표** (전남대학교 법학전문대학원 교수)

Ⅰ. 아동권리협약 제3선택의정서의 개요

「진정절차에 관한 아동권리협약 선택의정서」(이하, "아동권리협약 제3선택의정서"라고 한다)는 2011년 12월 19일 유엔총회 제89차 정기회의에서 채택되었다.[1] 아동권리협약 제3선택의정서는 「아동의 권리에 관한 협약」(이하, "아동권리협약"이라고 한다), 「아동의 매매·성매매 및 아동 음란물에 관한 아동권리협약 선택의정서」(이하, "아동매매등 선택의정서"라고 한다) 및 「아동의 무력충돌 참여에 관한 아동권리협약 선택의정서」(이하 "아동무력충돌참여 선택의정서"라고 한다)를 대상으로 하면서, 여기에 규정된 권리와 관련하여, 해당 협약이나 선택의정서를 가입·비준한 당사국을 상대로 한 '진정절차'(communications procedure) 및 '조사절차'(inquiry procedure)를 수행할 권한이 아동권리위원회(the Committee of the Rights of the Child)에 있음을 당사국이 승인하는 것을 주된 내용을 하고 있다.

'진정절차'는 다시 ① 당사국의 관할 범위 내에서 당사국에 의하여 대상 협약이나 선택의정서에 규정된 권리를 침해받았다고 주장하는 피해자(개인이나 집단)나 그 대리인이 제기하는 '개인진정'(individual communications)과 ② 어떤 당사국이 다른 당사국의 대상 협약이나 선택의정서에 따른 의무 불이행을 주장하여 제기하는 '국가간진정'(inter-state

1) UN General Assembly, 66/138. "Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure" (A/RES/66/138), 2012. available at 〈https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=A/RES/66/138&Lang=en〉 (last visited November 19, 2018).

communications)으로 나누어진다.

'조사절차'는 아동권리위원회가 대상 협약이나 선택의정서에 규정된 권리가 당사국에 의하여 중대하거나 체계적으로(grave or systematic) 침해되었음을 나타나내는 신뢰할만한 정보를 접수한 경우에 아동권리위원회가 한명 이상의 위원을 지명해 해당 당사국에 대한 방문조사를 포함한 조사를 비공개적으로(confidentially) 수행하는 절차이다.

Ⅱ. 아동권리협약 제3선택의정서의 의미

'아동매매등 선택의정서'나 '아동무력충돌참여 선택의정서'와 달리, 아동권리협약 제3선택의정서는 아동에 대한 새로운 실체적 권리를 내용으로 담고 있지는 않으며, 기존 아동권리협약, '아동매매등 선택의정서' 및 '아동무력충돌참여 선택의정서'의 당사국에 의한 해당 협약이나 선택의정서에 규정된 권리 침해나 의무 불이행을 아동권리위원회가 조사하고 심의할 수 있는 절차에 관한 사항을 내용으로 담고 있다. 이는 아동권리협약, '아동매매등 선택의정서' 및 '아동무력충돌참여 선택의정서'에 규정된 국가보고서 절차[2][3][4]를 보완하여 해당 협약이나 선택의정서에 규정된 권리의 실현이나 의무의 이행을 보다 효과적으로 뒷받침하기 위한 것으로 이해될 수 있다.

이를 아동 개인의 측면에서 바라보면, 종래 아동 개인은 당사국의 아동권리협약이나 2개 선택의정서 위반에 따라 인권을 침해당했다고 하더라도, 기존 국가보고서 제도만 존재하는 상황에서는 국가인권위원회나 관련 NGO가 보고서 작성이나 국가보고서 심의 과정 참여를 통해 적극적으로 문제 제기를 하지 않는다면, 자신의 문제가 아동권리위원회에서 다루어질 기회가 없었던 점에 반하여, 아동권리협약 제3선택의정서의 가입 이후에는 '개인진정, 국가간진정, 조사'의 추가적인 절차 그 중 특히 개인진정 절차를 통해 스스로 직접 아동권리위원회에 진정을 제기함으로써 자신의 문제를 당사국의 관할을 넘어 국제기구에서 심사받을 수 있는 기회를 갖는다는 점에서 의미가 있다고 하겠다.

---

2) 아동권리협약 제44조 및 제45조.
3) 아동매매등 선택의정서 제12조.
4) 아동무력충돌참여 선택의정서 제8조.

국가인권위원회 humanrights.go.kr

그리고 이와 같이 아동 개인이 개인진정절차를 통해 국제기구의 심사를 받는 것은 대체로 국내적 구제절차가 유명무실하거나 국내적 구제절차를 거친 후에도 권리구제를 받지 못한 경우에 한하므로,[5] 각 당사국으로서는 자국의 관할권을 확보하고 아동권리위원회에 직접 진정될 수 있는 사례를 제한하기 위해 아동권리협약에 따른 권리 침해와 관련된 국내적 구제절차를 재점검하고 보완하게 된다. 이러한 점 역시 아동권리협약 제3선택의정서 가입에 따른 긍정적 효과이고, 아동권리협약 제3선택의정서의 전문(前文)에서도 아동권리협약 제3선택의정서를 통해 ① 아동에게 그 권리 침해를 이유로 진정을 제기할 수 있도록 허용하는 국내적·지역적 제도를 강화하거나 보완할 수 있다는 점[6]과, ② 국내적 수준에서 권리 침해를 당한 아동이 효과적인 구제조치에 접근할 수 있도록 하는 적절한 국내제도가 개발되는데 기여할 수 있다는 점[7]을 비중을 두어 강조하고 있다.

Ⅲ. 아동권리협약 제3선택의정서 가입과 관련한 고려사항

위와 같은 아동권리협약 및 2개 선택의정서와 아동권리협약 제3선택의정서의 차이점을 고려할 때, 아동권리협약 제3선택의정서의 가입과 관련하여 검토되어야 할 점은 ① 아동권리협약 및 2개 선택의정서와 관련하여 기존에 국가보고서 절차를 통해 많이 문제되었던 점 중에서 아동권리협약 선택의정서 가입으로 인하여 더욱 문제될 수 있는 사항은 어떤 것이 있는지, ② 기존에 국가보고서 제도 외에 '개인진정, 국가간진정, 조사'의 추가적인 절차를 인정하고 있는 우리나라가 가입·비준한 국제인권조약과의 관계에서 아동권리협약 제3선택의정서가 갖는 특수성이 존재하는지, ③ 우리나라의 관할권 확보 차원에서 아동권리협약 및 2개 선택의정서에 규정된 권리 침해에 대한 국내적 구제절차는 충실하게 마련되어 있는지, ④ 아동권리협약 제3선택의정서에 따른 '개인진정, 국가간진

5) 아동권리협약 제3선택의정서 제7조 (e)호. "The Committee shall consider a communication inadmissible when: … (e) All available domestic remedies have not been exhausted. This shall not be the rule where the application of the remedies is unreasonably prolonged or unlikely to bring effective relief;"

6) "Considering that the present Protocol will reinforce and complement national and regional mechanisms allowing children to submit complaints for violations of their rights,"

7) "Encouraging States parties to develop appropriate national mechanisms to enable a child whose rights have been violated to have access to effective remedies at the domestic level,"

정, 조사'가 실제로 이루어지는 경우에 정부 내에서 이를 전담할 부서·기구는 어디로 할 것이며, 그에 따른 국내적 절차는 어떻게 마련할 것인지, ⑤ 아동권리협약 제3선택의정서에 따른 개인진정절차를 마친 후 아동권리위원회가 한 견해(views) 또는 조사절차를 마친 후 아동권리위원회의 논평 및 권고(comments and recommendations)에 대한 국내적 이행절차는 마련되어 있는지, 마련되어 있지 않다면 이를 확보할 방안은 무엇인지, ⑥ 실제로 아동권리협약 제3선택의정서가 발효된 이후에 아동권리위원회에 개인진정으로 접수된 사건이나 개인진정이 인용된 사건이 있는지 그리고 그러한 사건이 우리나라에서도 문제될 수 있는 사건인지 등으로 보인다.

그런데 두 발제문에서는 헌법 개정, 아동 및 청소년 법률의 통합, 아동 개념의 규정, 아동의 의견표명권 및 청문권, 아동의 사법절차 참여, 차별금지법 제정 등을 다루고 있으나, 이러한 사항이 종래 아동권리협약 및 2개 선택의정서와 관련된 국가보고서 절차에서 문제되었던 것들 중 아동권리협약의 선택의정서 가입으로 더욱 문제될 수 있는 사항 중 일부에 그치고 있어서 조금 더 다양한 측면의 검토가 아쉽다.

기존에 국가보고서 제도 외에 개인진정절차를 인정하고 있는 우리나라가 가입·비준한 국제인권조약의 예로는 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 제1선택의정서」 가입, 「모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약」 제14조 수락, 「여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약 선택의정서」 가입, 「고문 및 그 밖의 잔혹한·비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약」 제22조 수락선언이 있다. 이 중 「모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약」이나 「여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약」은 경제적·사회적 및 문화적 권리(사회권)를 내용으로 하고 있으나, 차별금지의 측면에서 다루고 있음에 반하여, 아동권리협약은 사회권에 대한 당사국의 의무를 넓고 다양하게 규정하고 있어, 아동권리협약 제3선택의정서에 가입하는 경우에는 사회권과 관련된 개인진정이 본격적으로 도입된다는 점이 고려되어야 할 것이다. 아동권리협약 제3선택의정서 역시 이 점을 고려하여 사회권 심사에 관한 별도의 규정을 두고 있다.[8] 국내적으로

8) 아동권리협약 제3선택의정서 제10조 제4항. "When examining communications alleging violations of economic, social or cultural rights, the Committee shall consider the reasonableness of the steps taken by

헌법재판소와 대법원이 사회권을 추상적 권리로 이해하면서 사회권의 보장 문제를 입법 정책적 문제로 이해하는 것이 기본적인 입장인 점에 비추어 보면, 사회권 영역에서 주장되는 아동권리협약에 규정된 권리 침해는 국내적으로 효과적으로 구제되기 어렵고, 그에 따라 사회권과 관련된 다수의 개인진정이 국내적 구제절차 없이 아동권리위원회의 심사 대상이 될 수 있을 것으로 생각된다. 이는 아동권리협약 및 2개 선택의정서에 규정된 권리 침해에 대한 국내적 구제절차 문제이기도 하다.

종래 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 제1선택의정서」에 의한 개인진정에 대한 우리 정부의 답변은 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」을 소관하고 있는 법무부에서 담당해왔다. 이에 준하면 「모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약」 제14조에 의한 개인진정에 대해서는 외교부, 「여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약 선택의정서」에 의한 개인진정에 대해서는 여성가족부, 「고문 및 그 밖의 잔혹한·비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약」 제22조에 의한 개인진정에 대해서는 법무부가 담당한다고 보아야 하며, 아동권리협약 제3선택의정서에 의한 개인진정은 보건복지부가 담당해야 한다고 볼 수 있다. 그러나 이와 같이 개인진정을 조약의 소관부처별로 담당하는 것인 옳은지 아니면 국제인권조약에 기초한 개인진정을 통일적으로 한 부서에서 전담하도록 하는 것이 적절한지에 대하여 이제는 정리가 필요하다고 본다. 그리고 이는 개인진정절차에 따른 국제인권조약기구의 견해(views)의 국내적 이행절차와도 연계되어 고민되어야 할 것이다. 이러한 측면에서 인권정책에 관한 기본법을 제정하고 그 안에 이러한 사항들을 포함시키는 것이 한 방안이 될 수 있을 것으로 생각한다.

마지막으로 아동권리위원회는 이미 다수의 개인진정을 접수하여 심리해오고 있고, 지난 2018년 1월에는 처음으로 개인진정을 인용한 견해(views)[9]를 채택한 이후 2018년 9

---

the State party in accordance with article 4 of the Convention. In doing so, the Committee shall bear in mind that the State party may adopt a range of possible policy measures for the implementation of the economic, social and cultural rights in the Convention."

9) UN Committee on the Rights of the Child, "Views adopted by the Committee under the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure, concerning communication No. 3/2016" (CRC/C/77/D/3/2016), 2019.

월에도 개인진정을 인용[10]한 바 있다. 아동권리위원회의 첫 번째 개인진정 인용 결정은 덴마크가 여성 할례(female genital mutilation)의 위험에 처한 소말리아 국적의 난민 아동을 송환하기로 결정한 것과 관련된 것으로, 국내적으로도 충분히 문제가 될 가능성이 높은 사건이므로, 아동권리협약 제3선택의정서 가입을 검토함에 있어서 면밀하게 검토될 필요가 있다고 본다.

10) 벨기에를 당사국으로 한 진정사건번호 12/2017(communication No. 12/2017) 사건인데, 2018년 11월 19일 현재 결정문이 웹사이트에 게시되어 있지는 않은 상태이다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

유엔 아동권리협약 제3선택의정서 가입 연구 결과발표에 대한 토론문

제철웅 (한양대학교 법학전문대학원 교수)

I. 제3선택의정서 가입의 필요성에 관한 부분

아동권리협약 제3선택의정서 가입의 필요성은 일반적으로 여러 각도에서 언급될 수 있다. 아동권리협약에 가입한 모든 당사자는 자국 및 타국의 아동 인권의 보장과 증진에 각별히 유의하면서 도움을 줄 필요가 있을 것이다. 아동인권보장이 잘 발전되어 있고, 관련 판결례가 많은 나라들은 자국의 경험을 토대로 아동권리협약의 내용적 발전에 기여할 기회를 갖기 위해 제3선택의정서에 가입하려고 할 수 있을 것이다. 우리나라의 경우 아동권리협약에 근거한 법리가 아직 미발달되어 있기 때문에 제3선택의정서에 가입함으로써 우리나라의 아동의 인권이 실질적으로 보장되고 증진될 수 있는 좋은 기회를 맞게 될 것이다. 더 나아가 우리나라 역시 아동권리협약의 내용의 이해와 발전에 다각도로 협력할 좋은 기회를 맞이하게 될 것이다. 이 기회는 우리나라의 법학과 법실무의 발전에도 큰 기여를 할 것이기 때문에 매우 적극적인 자세로 임해야 할 것이다.

II. 제3선택의정서 가입시 쟁점 및 쟁점해소 방안에 관한 부분

1. 연구자들의 견해의 요약

연구자들은 대체로 헌법개정을 통해 아동의 권리를 확대할 것, 아동의 의견표명권을 도입하는 것에 초점을 맞추고 있다. 후자의 경우 민법, 민사소송, 행정절차(아동복지법

분야에서의 아동의 의견표명권 및 청문권 포함) 및 행정소송, 형사소송 등에서의 아동의 의견표명권 및 청문권을 도입할 것, 차별금지법 등을 도입할 것 등을 제안하고 있다.

2. 토론자의 견해

필자는 정신질환 당사자 및 정신장애인을 위한 권리옹호에 관한 한 논문에서 다음과 같이 언급한 적이 있다.[1)]

"우리는 흔히 원리와 원칙의 문제와 구체적인 규범 또는 정책은 별개의 문제라고 인식하는 경향이 적지 않다. 자기결정권의 존중, 잔존능력의 활용, 최소개입의 원칙, 자유를 가장 적게 제약하는 개입 등이 우리나라 성년후견제도의 지도이념이라고 말하지만,[2)] 실제의 성년후견 관련 법규정은 거의 대부분 위 원칙과 모순되거나 상충된다. 옹호라는 명칭을 가진 장애인복지법 제59조의9의 장애인권익옹호기관이 하는 일은 옹호가 아니라 보호 기능이다. 옹호를 끊임 없이 교육받는 사회복지 현장 역시 보호에 익숙하지 옹호는 무관심하다. 이것이 시사하는 것이 무엇일까? 원리나 원칙을 숱하게 말하지만, 세부 법률규정 또는 세부정책을 결정하는 데에 원칙이나 원리는 관철되지 않는다는 것이다. 특정제도에 관한 세부 법률규정이나 세부정책에 관철되어 있는 원리나 원칙이어야 그 제도의 원칙 또는 원리라고 지칭할 수 있을 것이다. 양자가 분리되어 있다면 법률의 적용을 받는 수범자, 정책의 집행자는 특정 제도의 원칙 내지 원리와 무관한 다른 제도에 직면하는 셈이다. 그 결과 개인들은 나침판을 잃은 항해사처럼 표류하게 된다. 이런 이유 때문에 사람들은 지엽말단적인 것에 집착하거나 자신의 안위에 편한 구체적 규정 또는 어떤 규정 내지 지침을 빌미로 원리 내지 원칙이 적용되어야 할 사안을 무시할 수 있을 것이다. ….(중략)… 우리가 원칙 또는 원리에 공감한다면 거기에서 파생되는 구체적인 정책 내지 법규정은 모습은 달리 하더라도 동일한 원리, 원칙의 적용을 받을 것이다. …(중

1) 제철웅, 절차보조사업을 통한 정신장애인 당사자 옹호서비스의 필요성과 내용, 법학논총 35집 제2호(2018.6), 26면 이하 참조.

2) 성년후견제도의 입법과정에 주도적으로 개입하였던 구상엽, 개정 민법상 성년후제도에 대한 연구, 서울대박사학위논문, 7면 이하; 박인환, 새로운 성년후견제도 도입을 위한 민법개정안의 검토, 가족법연구 24권 1호(2010.3), 34면 이하 참조.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

략)... 구체적인 모습이 다르더라도 서구 각국의 정책과 우리의 정책의 기본정신이 다르지 않을 것이다. ...(중략)... 유사한 원칙 또는 원리를 구체화한다면 각국이 서로 다른 모습의 제도나 실무를 가지더라도 결과는 매우 유사할 것이다."

아동권리나 아동인권에 관하여도 토론자는 유사한 지적을 하고 싶다. 우리 헌법은 모든 국민의 존엄성과 행복추구권을 보장하며(제10조), 그 구체적인 내용으로 다양한 기본권을 열거하고 있다. 이런 기본권을 제한할 때에는 국가안전보장, 질서유지, 공공복리를 위해 제한될 수 있지만, 비례의 원칙에 따라야 한다(제37조). 아동 역시 기본권의 주체라는 점에는 아무런 차이가 없을 것이다. 다만 아동은 성인으로 성장하는 과정에 있고, 그런 아동을 우리 헌법의 정신에 부합되는 인격체를 갖도록 양육하고 교육하는 것이 국가와 사회의 미래를 위해 매우 중요하기 때문에, "성장하는 인격체"라는 특성에 비추어 또한 "헌법질서에 부합하는 인격체로의 성장을 보장할 수 있도록" 거기에 부합한 범위와 방법으로 기본권을 제한할 수 있을 것이다. 우리나라의 경우 지방자치단체가 교육과 복지에서 주권을 가지고 있는 것도 아니고, 아동권리협약에서 규정하고 있는 바에 따른 인권보장에 제약이 되는 헌법 규정도 없기 때문에 헌법 개정을 언급하는 것이 과연 어떤 의미가 있을지가 의문이다. 오히려 아동 인권을 침해하는 전근대적인 민사법의 규정과 그것에 토대를 둔 사회보장법의 문제점에 더 깊게 천착하는 것이 필요할 것이다.

(1) 실제 문제의 근원: 아동의 관점에서는 여전히 부모 중심의 전근대적인 관점을 유지하는 민사법 체계

2018년 11월 14일자 한 일간지 기사에서 고등학생의 지문을 채취하는 것의 문제점을 보도하면서 문제의 핵심을 부모의 동의를 받지 않았다는 점에 두는 것을 읽은 적이 있다. 이 문제의 핵심은 지문채취의 적법절차를 아동에게 충실히 고지하고, 필요한 경우 변호사나 여타 옹호자의 지원을 받을 수 있게 보장하였는가이지, 부모의 동의가 있었는지가 핵심은 아니다. 그럼에도 불구하고 우리의 일상생활에서는 미성년자에 대해서는 친권 있는 부모가 모든 전권을 가진 것처럼 인식하고 있다. 그 이유는 바로 민법에서 미성년자가 스스로 할 수 있는 법률행위(준법률행위도 동일)는 처분이 허락된 재산이나 이익

을 얻거나 의무를 면제하는 법적 효과가 있거나 최소한 중립적인 성격의 것에 한정하고 있기 때문이다. 아동의 기본권을 필요 이상으로 제한하는 규정을 두고 있는 셈이다. 이 규정에 근거하여 아동은 독립하여 법률행위를 할 수 있는 경우를 제외하고는 소송능력이 인정되지 않는다(민사소송법 제55조 제1항 1호). 뿐만 아니라 아동과 직접 이해관계가 있는 문제에서조차 아동은 당사자가 아니라 "사건본인"일 뿐이다(가사소송법 라류 비송사건). 그렇기 때문에 즉시항고를 할 수도 없다. 이런 태도는 행정소송법뿐만 아니라 행정절차에서도 그대로 관철된다. 아동의 기본권이 너무나 많이, 심각하게 침해되는 셈이다.

아동을 권리의무의 주체, 기본권의 주체로 인정한다는 것은 아동이 자기 행동에 책임을 지도록 하는 것도 전제한 것이다. 그러나 우리나라의 민사법은 아동의 책임 면제에 매우 관대하다. 거칠게 말하면, 14세 미만의 아동은 불법행위책임능력을 거의 인정하지 않는 것이 대표적인 예이다(민법 제753조에 관한 판례).[3] 더 나아가 대법원 판례는, 거칠게 말하면, 책임능력 있는 미성년자가 한 불법행위에 대해서도 부모가 거의 무과실책임에 가까운 책임을 부담하게 한다.[4]

이런 규범적 태도가 전하는 메시지는 무엇인가? 아동은 과잉보호의 대상이지, 연령에 맞게 자기결정권을 행사하고, 자기행동에 책임을 지도록 하는 것을 배우고 학습하며 성장해 나가야 할 주체로 인정하지 않는 것이다. 과잉보호는 그 책임이 있는 부모로 하여금 아동에 대한 전면적 지배권을 행사하도록 유도하게 된다. 그렇지 않으면 부모가 불법행위책임을 질 수 있기 때문이다. 어릴 때부터 과외를 시키고, 밤 12시 가까이 학원에 보내는 부모가 자랑스러운 부모로 회자되는 것은 바로 이런 규범적 환경 때문일 것이다. 달리 말하면 국가와 사회는 부모에 의한 아동학대에 사실상 무관심한 것이다. 국가에 의한 아동인권 침해가 아니기 때문에 국가는 이를 등한시해도 되는가? 국가는 아동의 인권을 보호를 할 책임이 있다는 것을 감안하면 이런 낡은 민사적 구조를 개편하지 않으면 안 될 것이다.

자기결정과 자기책임, 자기옹호를 배우고 훈련하는 과정이 아동기의 특성이며, 그 과

3) 대법원 1977. 5. 24. 선고 77다354 판결에서는 13세 5개월된 아동, 대법원 2007. 4. 26. 선고 2005다24318 판결에서는 12세 전후의 학생들에 의한 집단따돌림에 대해 책임능력을 부정하고 있다.

4) 대법원 1991. 4. 9. 선고 90다18500 판결에서는 18세가 넘은 미성년자의 부모의 감독의무 위반을 이유로 불법행위책임을 인정하였다. 그러나 대법원 2003. 3. 28. 선고 2003다5061 판결에서는 대입 재수생인 미성년자의 폭행행위에 대해 부모의 감독의무위반을 인정하지는 않았다.

정을 잘 지원하도록 하는 것이 부모의 고유한 역할이어야 하며, 부모가 모든 책임을 지는 것이 아니라 제한된 범위에서만 책임을 지고, 그 책임조차 아동의 성숙도에 따라 줄어드는 것이어야 할 것이다. 이런 환경 하에서 비로소 아동인권이 보장될 수 있는 것이다. 아동권리협약을 우리나라에 제대로 실현하기 위한 길이 이와 동떨어져 있는 것은 아니다.

(2) 제3선택의정서 가입에 따른 쟁점

우리나라는 아동이 독자적으로 국내법 절차에 따라 자기 권리를 실현할 수 있는 길이 사실상 봉쇄되어 있기 때문에 국내절차 없이 곧바로 아동권리위원회에 청원하는 일이 빈번하게 발생할 가능성이 있다. 자신의 인권에 관심이 많은 아동, 아동인권에 관심이 있는 국내의 변호사와 권익옹호자들은 이런 기회를 활용하려고 할 것이다. 이제 국내의 아동인권 침해 문제가 국내절차를 거치지 않은 채 국제적인 공론의 장에서 논의될 기회가 늘어날 것이다. 이것이 가지는 긍정적인 측면도 있지만, 부정적인 측면 또한 무시할 수 없을 것이다. 제3선택의정서에 가입하기 전에 이런 위험을 해소하는 것이 가장 시급한 일일 것이다. 이를 위해서는 행정, 사법을 불문하고 아동이 직접의 이해당사자가 되는 모든 절차에서 아동에게 당사자로서의 지위를 인정하여야 하며, 아동의 의견표명을 지원할 독립된 지위를 가진 옹호자를 선임하도록 보장하여야 하며, 아동의 개별적 성숙도에 따라 아동이 직접 자신의 변호사 또는 옹호자를 선임할 수 있도록 하여야 하고, 여기에 정부의 재정지원이 있어야만 할 것이다. 그렇게 해야만 국내절차에서 아동 인권과 관련된 많은 이슈들이 먼저 토의될 수 있을 것이다. 이를 위해서는 아동의 지위에 관련된 민법, 민사소송법, 행정소송법, 행정절차법, 아동복지법 등의 규정들이 전면적으로 개정되어야 할 것이다.

유엔 아동권리협약 제3선택의정서 가입에 대한 토론문



전학선 (한국외국어대학교 법학전문대학원 교수)

- 현대사회는 국제화 사회로 발전하여 외국과의 다양한 관계 속에서 형성되고 있음. 따라서 인권문제도 과거의 전통적인 시각에서 변하여 새로운 형태로 발전하고 있음

- 과거에는 인권문제가 국가 내에서 국민과 국가 간의 사이에 형성·보장되는 것으로 이해하여 타국의 인권문제에 간섭하는 것은 주권을 침해하는 것으로 이해하였으나, 현대에 와서는 이러한 전통적인 시각이 변하여 모든 나라가 자국민의 인권을 보호할 의무를 지고, 만약에 이러한 의무를 게을리 하거나 해태하는 경우에는 국제사회가 해당 국가에 대하여 제재를 가할 수 있는 것으로 변하고 있음

- 따라서 인권문제도 국가 내의 문제에서 국제적인 문제로 까지 확대되고 있는 추세임. 그러나 국제적인 차원에서 인권보장을 위한 규범화는 국내법적인 차원에서 인권보장을 위한 것보다 뒤늦었다고 할 수 있음. 국내법적 차원에서 인권보장을 위한 것은 근대 입헌주의국가가 탄생하면서 명문으로 규정하기 시작한데 비하여 국제적인 차원에서 인권보장을 위한 것은 20세기 들어서라고도 할 수 있음

- 이러한 현상과 관련하여 나타나는 것이 인권선언의 국제화 내지 지역화인 것임. 인권보장이 현대 민주주의의 목적이라고 할 정도로 중요성을 가지게 되고 따라서 인권보장을 위하여 개별 국가차원에서 헌법전 등에 인권조항을 규정하는 것을 넘어서 국제 지역별로 혹은 세계적인 차원에서 인권선언을 하고 있는 것임

- 아동권리협약(United Nations Convention on the Rights of the Child, UNCRC)은 전 세계의 아동의 경제, 사회, 문화에 대한 권리를 규정하는 국제 협약으로, 우리나라는 1991년 11월 20일에 조약을 비준하였음

- 우리나라는 비준 당시 이 협약의 제9조제3항(부모로부터 분리된 아동의 면접교섭권 보장), 제21조a목(공인된 기관에 의한 아동입양 허가 절차), 제40조제2항b목5호(아동의 항고권 보장)를 유보하였으나, 2007년 12월 21일에 민법 제837조의2(면접교섭권)를 개정·시행한 후 2008년 10월 16일에 제9조제3항의 유보를 철회하였고, 2013년 7월 1일에 미성년자의 입양에 대해 가정법원의 허가를 받도록 개정한 민법을 시행한 후 2017년 8월 11일에 제21조a목의 유보를 철회하였음

- 현재 대한민국 정부가 이 협약에서 유보를 철회하지 않은 규정은 제40조제2항b목5호뿐인데, 이를 충족하기 위해서는 비상계엄 하의 군사재판에 대해 단심제를 규정하고 있는 군사법원법 제534조를 개정해 적어도 만 18세 미만의 사람은 그 적용 대상에서 제외하여야 함

- 아동권리협약과 관련하여 제1선택의정서(아동의 무력충돌 참여)와 제2선택의정서(아동매매·성매매·음란물)를 2004. 9. 24. 비준하고 2004. 10. 24.부터 발효하였음. 제3선택의정서(개인진정)는 가입하지 않은 상태임

- 제3선택의정서에 의하면 개인청원이 인정되고 이것이 주요한 내용임. 제3선택의정서에서 아동이라 하지 않고 개인이라 하고 있으면 그 이유는 무엇인지 궁금함

- 또한 개인도 청원을 할 수 있도록 하고 있는데, 국내법 절차에서 구제절차를 모두 거친 후에 청원을 할 수 있는 것인지 아니면 국내 구제절차를 거치지 않고도 직접 개인청원을 할 수 있는지(보충성 원칙의 적용 여부)를 명확히 할 필요가 있음.

- 위원회가 결정을 하면 당사국은 이를 이행하여야 하는데, 기존의 아동권리협약이나

국가인권위원회
humanrights.go.kr

제1·제2선택의정서 위반 시의 제재방안과 제3선택의정서 위반 시도 동일하게 적용되는지를 기술할 필요가 있음

.

- 해외 사례를 연구하면서 독일, 프랑스, 이탈리아, 핀란드 등을 제시하고 있는데, 미국이 아동권리협약에 가입하지 않고 있는 것으로 알고 있는데, 그 이유는 무엇인지 연구할 필요가 있음

- 아동의 권리를 보호하기 위해서는 아동에 대한 범위 설정이 매우 중요함. 류지웅 박사님께서는 아동의 연령을 통일하자고 하고 있는데, 과연 통일하는 것이 합리적인지 검토가 필요함. 예를 들어 근로기준법상에도 연소자 연령이 있고 근로금지 연령이 있으며, 이와 비교하여 민법상 미성년자를 동일하게 하여야 한다는 의미인지 궁금함.

- 제3선택의정서 가입을 위한 전담 기구의 필요성을 언급하고 있는데, 그 구체적인 내용을 보면 제3선택의정서 가입을 위한 전담기구인지, 아니면 아동을 위한 전담기구인지가 불분명함. 단지 제3선택의정서 가입만을 위한 전담기구라면 제3선택의정서 가입 후 기구의 성격에 대한 모색이 필요함.

- 아동을 위한 전담기구를 설치할 필요성을 언급하고 있는데, 청소년기본법상 국가청소년위원회와 중첩될 소지가 있음. 청소년기본법상 청소년은 9세 이상 24세 이하인 사람을 말하는데, 아동 관련 기구도 연령이 중첩될 수밖에 없으므로 이를 해결하는 방안을 검토하여야 함

- 또한 아동복지법상에 국무총리 산하로 아동정책조정위원회가 있는데, 이와의 관계 설정도 필요할 것으로 보임.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

유엔 아동권리협약 제3선택의정서 가입 연구에 대한 토론문

이노홍 (홍익대학교 법학과 교수)

두 분의 발제자께서는 아동권리협약의 의무이행 당사국으로서 우리나라의 아동권리협약 제3선택의정서의 가입 필요성과 함께 제3선택의정서 비준국인 독일, 프랑스, 이탈리아, 핀란드의 아동인권보장 법제, 특히 아동의 의견표명권, 청문권을 중심으로 소개하고 제3선택의정서 가입을 위한 국내 법제의 개선방안에 대해 검토하고 계십니다. 이와 같은 논의는 아직 아동권리협약 제3선택의정서를 비준하고 있지 않은 우리의 법, 정책 현실을 돌아보며 비준을 위한 다양한 제도정비에 있어 많은 도움이 될 것이라 생각합니다. 이에 저는 두 분의 발제자의 논의에 특별한 이견을 제시하기 보다는 제3선택의정서 비준에 따라 발생할 수 있는 몇몇 문제점을 고민해보면서 그 대안을 생각해보는 것으로 토론을 대신하려 합니다.

아동권리협약 제3선택의정서의 핵심은 아동권리협약 및 제1,2차 선택의정서상 아동권리 침해에 대해 국가가 적절한 구제를 제공하지 못하는 경우, 아동이 아동권리위원회(CRC)에 직접 청원할 권리를 가진다는 것입니다. 이는 아동권리협약상 권리침해에 대한 국제적 감독권한의 증대와 함께 아동권리보호 이행에 대한 국내적 구체절차를 적극적으로 실현할 의무를 부과하는 것이라 할 수 있습니다. 그렇지만 아동의 특성상 아동의 개인청원권의 향유에 있어서는 어느 정도 현실적인 한계가 존재할 수밖에 없기에 아동청원절차 도입에 있어서는 다양한 문제점도 제기되었습니다.[1)]

1) 이하 이노홍, UN아동권리협약 및 선택의정서에 따른 아동권리보호의 국제적 동향-아동의 청원권에 관한 제3선택의정서를 중심으로, 법제연구원(2013) 참고.

1. 아동권리협약 제3선택의정서 상 아동청원제도 운용상 문제

아동의 청원권으로도 불리는 아동권리협약 제3선택의정서는 아동의 권리주체성을 구체적으로 인정한 것이지만, 아동은 성인과 동등한 자율과 의무를 전제로 하는 권리 주체성 및 권리 능력이 인정된다고 보기 어렵기에 아동의 구체적 권리범위에 대한 판단은 쉽지 않은 부분입니다. 또한 아동권리협약은 아동의 시민적, 정치적 권리이외에도 건강권, 사회적 안전권, 적절한 생활권, 교육권 등과 같은 사회적 기본권으로 포섭되는 내용을 함께 규정되고 있기에 이런 권리에 대한 청원심사의 대상성 및 권고조치 이행여부 등도 논란이 되었습니다. 무엇보다 아동청원제도의 운용에 있어 아동이 자신의 권리를 인지하고 진정 자신을 위한 권리를 제대로 행사할 수 있는가가 의문시 되었고, 아동청원이 국내에서 할 수 있는 구제방법을 모두 거친 후, 1년 이내에 문서로 청원서를 제출하여야 할 것을 요건으로 하고 있기에 아동청원제도가 실질적으로 아동이 직접 행사하는 것을 전제하고 있는 것이 아니라는 비판도 있었습니다. 피해 아동이나 아동집단이 실명으로 동의한 때 대리인을 통한 청원이 가능하기에 동의 가능성 및 진정성 확보 문제와 함께[2] 특정 이해관계를 가진 성인에 의한 아동 의사 왜곡될 가능성도 논란이 되었습니다.[3] 또한 아동의 권리보장 범위나 정도에 관한 국내적 논의를 국제 절차로의 해결에 의존하게 된다는 문제도 지적되었습니다.[4]

그렇다면 제3선택의정서 비준에 앞서 이와 같은 논의에 대한 구체적 고찰과 함께 적절한 대책 마련도 필요한 부분일 것이라 생각합니다.

---

2) 청원이 피해자 개인이나 집단을 대리하여 이뤄진 경우 피해자의 동의를 요하며 동의가 없는 경우 대리인은 개인이나 집단의 이익을 위해 청원한다는 점을 입증해야 한다(제3선택의정서 제5조).

3) 이에 제3선택의정서는 아동을 대리하는 자의 조작 방지를 위한 절차보장 노력의무와 함께 동의 없이 개인이나 집단이 정보가 공개되지 않도록 규정하였다(제3선택의정서 제3, 4조).

4) Newell, Submission to Open-ended Working Group of the Human Rights Council, 9 December 2009, A/HRC/WG.7/1/CRP.2 at 9-10: 아동권리협약상 권리를 중대하고 조직적으로 위반했다는 정보를 얻은 경우 정보 조사 협력을 위한 당사국 소환 및 조사제도에 대해서는 선택적 채택이 가능하다. 이노홍, 위의 책, 제 74-87면 참조.

2. 제3선택의정서 비준과 이를 위한 전제적 조건 검토

물론 아동청원제도가 아직은 정신적, 신체적으로 미성숙한 넓은 범주의 아동을 청원의 주체로 하고 있기에 청원절차과정에서 발생 가능한 여러 가지 문제점이 있는 것도 사실입니다. 그러나 중요한 아동의 권리침해에 대해 국내적 차원의 적절하고 효과적인 구제책이 존재하지 않는 경우, 아동권리보호의 마지막 보루로서 아동의 권리를 강화시킬 수 있는 최종 조치로 활용될 가능성은 충분할 것입니다.

오늘날 대부분의 국가들은 UN 아동권리협약과 선택의정서 비준이후 협약 이행을 위한 노력을 지속해왔고 현재 우리의 아동 정책 및 법제 발전 역시 협약의 산물이라고도 할 수 있습니다. 그런데 문제는 UN 아동권리위원회의 권고 중 아직 입법에 반영되지 않는 사항도 다수 존재하는데 청소년 미혼모의 낙태권 보장, 출생 등록제 도입 및 난민이나 불법체류자의 아동 등록제 등이 그 대표적 예입니다. 만일 우리가 제3선택의정서를 비준한다면 이는 자칫 당사국내의 입법·정책적 문제에 대한 국내적 해답 도출 없이 국제기구로 그 판단을 넘길 우려도 있기에 관련 입법 문제들에 대한 적극적 개선방안이나 제도정비 논의가 반드시 필요하다고 봅니다.

또한 아동권리협약과 제3선택의정서에서 규정된 바처럼, 아동의 권리보장의 절차적 핵심에는 아동 청문권을 중심으로 한 '권리구제에 대한 용이한 절차와 기회제공' 과 '연령별 성숙도나 권리구제이익을 중심으로 하는 청구권보장'에 있다고 할 수 있습니다.[5] 발제자께서 연구하신 바처럼 각 국가에서는 아동의 의견표명권과 진술기회 보장을 적극 법제화하고 있는 실정이고 이는 우리에게 많은 시사점을 주고 있다고 생각합니다.

한편, 제3선택의정서상 아동청원제도는 사실상 아동권리침해에 대한 국내적 구제절차를 충실히 마련하라는 요청이라고 할 수 있습니다. 그렇다면 '연령별 성숙도나 권리구제이익을 중심으로 하는 청구권 보장' 역시 중요한 부분일 것이고, 이에 부모만이 완전한

5) 이하 이노홍, UN 아동권리협약 제3선택의정서상 개인청원제도와 아동의 재판청구권, 세계헌법연구 제21권 제2호, 세계헌법학회 (2015) 참조.

자녀의 이익대변자라는 전제하에 아동의 권리구제 청구권, 즉 재판청구권의 과도한 제한 여부에 대한 구체적 검토 역시 필요하다고 생각합니다. 최근 가사소송법개정안에 따르면 연령을 불문하고 가사소송과 비송사건에 있어 아동의 소송적격을 인정하되 절차보조인의 선임을 직권 또는 신청으로 인정함으로써 아동최선보호원칙에 근거한 아동재판권보장을 위한 노력을 기울이고 있습니다. 그렇지만 여전히 미성년 아동의 소송적격에 대한 우리 입법은 민법상 만19세 미만의 미성년자에게 권리 또는 의무만을 면하는 법률행위를 제외한 모든 소송에 있어 법정대리인에 의한 소송대리 원칙을 규정하고 있고, 대리인이 부재하는 경우, 친족, 이해관계인, 검사의 신청에 의한 특별대리인이 소송대리를 하도록 규율하고 있습니다. 오늘날 아동들은 과거와 달리 다양한 사회 활동 및 직업 활동에 활발히 참여하고 있어 소송 가능성이 커지고 있고, 특히 부모가 아동의 권리나 이익보호에 충분한 역할을 하지 못하는 경우도 현실적으로 많이 나타나기에 미성년자의 연령, 사물판단 및 결정 능력, 미성년자의 소송 이익 등을 종합적으로 고려하여 미성년자의 민사소송적격 확대 및 절차보조지원에 대한 적극적 모색이 필요하다고 봅니다.

무엇보다 공권력에 의한 권리침해구제를 다투는 행정소송 및 헌법소원의 적격은 모두 민사소송법을 준용하여 만19세 미만의 미성년 아동의 경우 일체 독립적인 소송적격을 인정하지 않고 않습니다. 행정소송은 위법한 행정작용으로 개인의 권익을 침해당한 경우, 그러한 위법한 행정작용을 시정하여 침해된 개인의 권익을 구제함과 동시에 개별 사건과 관련하여 개인의 권익을 구제하는 기능을 합니다.[6] 이에 행정청에 의한 권리침해 행위에 대한 행정소송적격을 단순히 민법, 민사소송법을 적용하여 만19세 미만의 모든 연령의 미성년자에게 인정하지 않는 것에 대해서는 입법적 재검토가 필요합니다.[7] 변호사강제주의를 채택하고 있는 헌법소원의 경우도 기본권 침해를 이유로 헌법소원을 청구하려는 만19세 미만의 미성년자는 법정대리인의 청구 동의가 필요한 것으로 보고 있습니다.[8]

---

6) 행정소송법 제1조, 제6조; 행정소송의 이론과 실무, 서울행정법원실무연구회 (2014).

7) 일반적으로 미성년자에게 있어 가장 대표적인 권익침해는 학교의 학칙, 학생 징계결정 내지 징계절차, 학생 관련 지자체 조례 등을 들 수 있을 것인데 행정소송이란 현재 위법한 행정작용에 대한 권익구제를 위한 재판청구이기에 특별히 행정소송을 통해 미성년자에게 불이익이나 별도의 의무가 생긴다고 보기 어렵다. 또한 민법상 미성년자의 연령은 만19세 미만이지만 도로교통법상만 만18세 이상인 사람은 운전면허를 취득이 가능하고, 만16세 이상의 경우 2종 원동기장치자전거면허를 취득할 수 있으며, 병역법상 만18세부터 제1국민역에 편입된다.

8) 미성년자의 헌법소원 청구 경우 헌법소원청구서에 법정대리인을 기재하도록 하고 있다.

그렇다면 만17세로 주민등록증 신청 시 열손가락 지문의 날인을 요구를 거부한 청구인, 만19세 선거권 연령이 자신의 정치적 기본권을 침해한다고 다투는 만18세 청구인, 만16세 미만 청소년에게 오전 0시부터 오전 6시까지 인터넷게임의 제공을 금지하는 이른바 '강제적 셧다운제'를 규정한 구 청소년보호법을 다투는 청구인들은[9] 모두 법정대리인의 동의 없이는 헌법소원을 청구할 수 없게 됩니다.[10] 또한 법정대리인인 부모 쌍방의 의사가 일치하지 않거나 법정대리인의 부재인 경우, 법정대리인과 충돌되는 권리를 다투는 경우도 헌법재판소법에는 특별한 규정이 없기에 이 경우도 미성년자의 연령이나 사안 판단능력과 상관없이 특별대리인 선임신청을 통해 헌법소원청구 동의를 받아야 하는 것으로 해석될 여지도 있습니다.

물론 사물의 판단능력이나 사고의 미성숙성, 법적 지식, 경제적 능력 부족 등으로 모든 미성년 아동에게 소송적격을 인정하는 것은 불가능하고 부적절하나, 아동의 연령, 사물 판단 및 결정 능력, 권리구제의 급박성 등을 판단하여 아동의 독자적 소송적격인정이 적절한 경우도 이를 배제한다면 이는 궁극적으로 아동의 권리주체성을 부정하는 것일 수 있으며, 제3선택의정서 비준 시에는 국내절차에 따라 선결되거나 논의될 수 있는 사안도 국제 절차로 이송시킬 여지가 커진다고도 할 수 있습니다. 따라서 오늘날 아동의 성숙도나 권리의식, 사회· 경제적 활동에 따른 분쟁가능성 및 권리침해에 대한 대처능력 등을 고려한다면 만19세 미만의 미성년 아동에게도 권리보호를 위한 필요성이 인정되는 경우 독자적 소송적격을 인정하여 권리구제를 위한 법정의 문을 쉽게 닫아서는 안 될 것이고, 이는 특히 공권력에 의한 권리침해구제소송인 행정 소송 및 헌법소원에서 더욱 더 강조되어야 할 문제라고 생각합니다.

---

9) 헌재 2005. 5. 26. 99헌마513등; 헌재 2015. 5. 28. 2011헌마731; 헌재 2003. 11. 27. 2002헌마787등; 헌재 2013. 7. 25. 2012헌마174.; 헌재 2014. 4. 24. 2011헌마659 등 참고.

10) 만일 이런 경우라면 제3선택의정서 비준시 아동청원도 가능할 것이다. 헌재 2015. 3. 26. 2013헌마517. 셧다운제 헌법소원 학생의 인터뷰기사에 따르면 "이 사건 헌법소원의 청구인중 2011년, 만15살 때였다. 억울했다. 학교 끝나고 독서실 갔다 12시가 넘어 집에 오고, 자기 전에 잠깐 게임을 하곤 했는데, 그것도 금지한다니 헌법소원을 한대서 참여했다. 내 삶을 꾸리는 건 내가 알아서 선택할 수 있어야 한다. 이상하게도 피해를 입은 본인이 청구해야 했는데 내가 미성년자라고 부모의 동의서도 요구했다."고 하고 있다. 청소년게임 셧다운, '참 별로라서' 소송 제기 인터뷰, 청소년신문 '요즘 것들' (2014. 6.28).

유엔 아동권리협약 제3선택의정서 가입 추진 관련 토론문



이탁건 (재단법인 동천 변호사)

1. 들어가며

유엔아동권리협약 제3선택의정서 가입의 필요성과 해외사례, 그리고 가입 추진 시 쟁점 및 해소방안에 대해 상세하게 연구를 진행하여 주신 두 발제자에게 감사드린다. 제3선택의정서 가입을 위해 의견표명권을 포함한 국내법 상 아동의 권리를 확대하고 아동 관련 법제의 개선이 필요하다는 발제문의 문제의식에 특별한 이견 없이 동의한다. 아래의 토론문에서는 이주아동에 대한 권리 개선에 대한 기존 국내 시민사회의 문제제기를 간략하게 소개하고, 개인청원 이후 국내 구제절차에 대한 발제자의 의견에 대해 질문 드리고자 한다.

2. 유엔아동권리협약 상 국내 이주아동의 권리 관련

류지웅 박사님께서 정리하여 주신 바와 같이, 제3선택의정서가 보장하는 청원권은 국적과 무관하게 가입국의 관할권 내에 있는 모든 피해자 등에게 부여됨은 명백하다. 따라서 한국에서 거주하는 외국인 아동을 포함한 이주 배경을 가진 아동 (이하 “이주아동”)도 개인청원을 제기할 수 있다. 우리나라도 제3선택의정서 가입을 위해서는 개인진정의 가능성이 있는 아동에 대한 입법 및 정책의 개선을 시행하여야 한다고 한 발제자의 지적에 전적으로 공감한다.

유엔아동권리위원회는 “다문화«이주자«탈북자 출신의 아동에 대한 차별, 난민아동, 장애아동, 비혼모, 특히 청소년 비혼모에 대한 정부의 지원 조치로부터의 배제를 포함하여

당사국에서 지속되고 있는 차별의 복합적인 형태에 대한" 우려를 표명하며, 차별금지법을 신속히 제정할 것을 촉구한바 있다 (최종견해 28-29). 그 외에도 보편적 출생등록 제도의 부재 (최종견해 64-65), 미등록 이주아동의 교육권의 침해(최종견해 68-69), 난민신청자 및 부모 비동반 아동에 대한 이주구금 (최종견해 66-67) 등이 위원회의 권고에 포함되었다. 유엔아동권리위원회도 2000년대 이후 이주아동에 특유한 문제에 대해 관심을 기울이며 견해를 적극적으로 제시하고 있는데, 2005년 채택된 일반논평 제6호는 부모 미동반 이주아동의 권리에 초점을 맞추고 있으며, 2017년 11월 이주노동자위원회와의 공동 일반논평을 통해 이주아동의 권리 전반에 대해 의견을 제시하였다.

그러나 한국 법제도는 여전히 (위원회의 견해로 인해 구체화된) 유엔아동권리협약 상의 권리를 이주아동에게 충분히 보장하고 있지 못하는 문제가 있다. 아동복지법은 제2조에서 비차별의 원칙을 선언하고 있음에도 불구하고, 동법, 영유아보육법, 국민기초생활보장법, 장애인복지법 등에서 국민에 대해서만 원칙적으로 권리를 보장하고 일부 이주민 집단에 대해서만 예외적으로 수범 범위를 확대하면서 이주아동에 대한 보호가 미흡하다. 또한 출입국관리법은 아동 최상의 이익에 대해 고려할 수 있는 근거 및 기준을 제시하고 있지 않기 때문에, 구금 등 출입국처분에 대해 이주아동도 그대로 노출되어 있는 문제가 있다. 국내 시민사회에서 제기되는 이주아동 관련 국내 법제의 문제점들을 간략하게 제시하면 아래와 같다.

1. 보편적 출생등록의 문제 - 난민 및 미등록 이주아동의 출생등록에 대한 제약 및 이로 인한 사실상 무국적자 아동의 발생
2. 보육권의 문제 - 한국국적이 없는 아동들은 정부로부터 가정 양육에 대한 양육비 지원 및 어린이집 이용에 대한 보육비 지원을 받을 수 없는 문제
3. 교육권의 문제 – 의무교육 대상으로 포섭되지 않아 전«입학이 현실적으로 제약되는 문제
4. 건강권의 문제 – 상당수 이주아동은 건강보험 가입이 불가하고, 의료급여제도의 혜택에서 제외되는 문제
5. 보호 받을 권리의 문제 - 학대피해 이주아동은 국민기초생활보장법의 보호 대상이 되지 않아 사실상 보호 시설 입소가 거부되는 문제

6. 구금 및 체류권의 문제 – 출입국관리법 위반 아동에 대해서도 구금이 이루어지는 문제, 장기 체류 미등록 아동에 대해서 체류자격 부여의 정책이 부재한 문제

따라서 개인진정의 가능성이 있는 아동에 대한 입법 및 정책의 개선을 위해서는 차별금지법의 제정에 그치지 않고, 아동관련 분야 법률의 개정을 통해 이주아동에 대한 차별을 적극적으로 시정할 필요가 있다고 생각된다.

3. 개인 청원 결정에 대한 효력

김태환 박사님께서 정확하게 지적해 주신 바와 같이, 대한민국 법원은 자유권규약에 의해 제기된 개인 청원에 대한 정부의 권리침해를 인정하고 배상 결정을 하도록 하는 자유권 규약 위원회의 결정의 법적 구속력을 인정하고 않으며[1], 헌법재판소도 마찬가지의 태도를 견지하고 있다. 헌법재판소는 최근 결정을 통해, 개인통보에 대한 자유권규약위원회의 견해를 존중하고 이행을 위해 충분한 노력을 기울여야 한다고 전제하면서도, 자유권규약위원회의 견해의 법적 구속력은 결론적으로 부인한 바 있다 (헌법재판소 2018.7.26. 선고 2011헌마306).[2] 비록 자유권규약위원회 등 조약기구에서 개인 청원에

1) 이른바 손종규 사건 등 (96다55877). "위 국제조약 제2조 제3항은 위 국제규약에서 인정되는 권리 또는 자유를 침해당한 개인이 효과적인 구제조치를 받을 수 있는 법적 제도 등을 확보할 것을 당사국 상호 간의 국제법상 의무로 규정하고 있는 것이고, 국가를 상대로 한 손해배상 등 구제조치는 국가배상법 등 국내법에 근거하여 청구 할 수 있는 것일 뿐, 위 규정에 의하여 별도로 개인이 위 국제규약의 당사국에 대하여 손해배상 등 구제조치를 청구할 수 있는 특별한 권리가 창설된 것은 아니라고 해석된다."

2) 자유권규약위원회는 자유권규약의 이행을 위해 만들어진 조약상의 기구이므로, 자유권규약위원회의 견해는 규약을 해석함에 있어 중요한 참고기준이 된다고 할 수 있고, 규약의 당사국은 그 견해를 존중하여야 한다. 특히 우리나라는 자유권규약을 비준함과 동시에, 개인통보를 접수·심리하는 자유권규약위원회의 권한을 인정하는 것을 내용으로 하는 선택의정서에 가입하였으므로, 대한민국 국민이 제기한 개인통보에 대한 자유권규약위원회의 견해(Views)를 존중하고, 그 이행을 위하여 가능한 범위에서 충분한 노력을 기울여야 한다.
다만, 자유권규약이나 선택의정서가 개인통보에 대한 자유권규약위원회의 견해(Views)의 법적 효력에 관하여 명시적으로 밝히고 있지 않고, 개인통보에 대한 자유권규약위원회의 심리는 서면심리로 이루어져 증인신문 등을 하지 않으며 심리가 비공개로 진행되는 점 등을 고려하면(선택의정서 제5조 제1항, 제3항), 개인통보에 대한 자유권규약위원회의 견해(Views)에 사법적인 판결이나 결정과 같은 법적 구속력이 인정된다고 단정하기는 어렵다.
또한, 자유권규약위원회의 견해가 그 내용에 따라서는 규약 당사국의 국내법 질서와 충돌할 수 있고, 그 이행을 위해서는 각 당사국의 역사적, 사회적, 정치적 상황 등이 충분히 고려될 필요가 있다는 점을 감안할 때, 우리 입법자가 반드시 자유권규약 위원회의 견해(Views)의 구체적인 내용에 구속되어 그 모든 내용을 그대로 따라

대해 점점 강한 언어로 견해를 제시하고 있고, 학계 및 시민사회에서 국내법과 동일한 효력이 있는 국제조약에 대한 권위 있는 해석이라는 이유 등을 제시하며 조약기구의 견해의 법적 구속력을 인정하려는 주장을 전개하기도 하나, 국내 법원과 유사한 입장이 다른 법원에서도 종종 확인된다. 국내 최고법원의 확정된 판결을 국제조약기구의 의견으로 뒤집는 것은 법치주의에 반한다는 견해, 위원회의 '견해'는 법적 구속력이 애초에 인정되지 않는 내재적 제한이 부여되어 있다는 이유 등이 제시된다.

결국 국내구제절차 완료라는 개인청원제도의 요건이 개인청원에 대한 조약기구의 견해의 국내 이행에 대한 장벽으로 작용하고 있는 셈이다. 소멸시효 등 소송절차적 요건도 조약기구의 견해 표명 이후 국내 구제절차를 밟는데 장애요소이다. 따라서 한국이 제3선택의정서에 가입하여 유엔아동권리협약에 기한 개인 청원을 인정하더라도, 사법부 및 행정부가 기존의 입장을 그대로 유지한다면 개인 청원에 기한 실질적인 아동의 권리 구제는 제한적일 수밖에 없다. 관련하여 연구 대상의 국가 내에서 유엔아동위원회의 결정에 대한 국내 이행법 도입에 대한 논의가 있었는지 질문 드린다. 또한 사회권규약에서도 규정하고 있는 제3선택의정서 상의 조정 (friendly settlement) 제도가 청원자의 실질적인 권리 구제에 도움이 되는지에 대해, 연구 해외사례를 토대로 할 때 어떻게 생각하시는지 질문 드린다.

야만 하는 의무를 부담한다고 볼 수는 없다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

세션 8

아동의 놀 권리

국가인권위원회
humanrights.go.kr

〈발표 1〉

전지적 LENS 시점: 권역별 주제 발표

아동인권모니터링단 LENS 단원들, LENS 코디네이터

* 이 부분은 저작권 · 초상권 등으로 인해 인권도서관에서 열람가능합니다

국가인권위원회
humanrights.go.kr

2018 아동인권 보고대회

〈발표 2〉

‘놀 권리’ 모니터링 결과 분석

정익중 (이화여자대학교 사회복지학과 교수)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

‘놀 권리’ 모니터링 결과 분석

정익중 (이화여자대학교 사회복지학과 교수)

I. 놀 권리 설문조사

연구방법

본 연구의 설문조사는 아동인권 당사자 모니터링 사업의 공통 주제인 놀 권리에 대하여 전국 10개 지역(강원, 경기, 서울, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 제주)에서 진행되었다. 전국 학생들을 대상으로 총 2,000부를 배포하여 1,956부가 수거되었으나 불성실 응답 10부를 제거하여 총 1,946부가 최종분석에 활용되었다.

이 연구에 사용된 설문조사는 총 29개의 문항으로 구성되었으며 조사대상은 각 권역별 모니터링 당사자인 아동(LENS)들과 초등학교 5학년부터 고등학교 3학년 학생들이 참여하였다. 설문지는 구조화된 설문지를 통한 자기기입식 방법으로 조사되었고 모니터링 활동을 시작하는 8월부터 10월초까지 실시하였다. 조사는 전국 아동권리 발표대회 참여 아동들과 아동총회 의장단 및 권역별 모니터링 활동 아동들이 학교 친구들에게 설문지를 배부, 회수하는 것으로 진행되었다.

조사 대상	전국의 아동 · 청소년
조사 인원	총 1,946명
조사 방법	구조화된 설문지를 이용한 자기기입식 조사
조사 기간	2018년 8월 ~ 10월 초

〈조사개요〉

1. 조사 대상

전국 학생들을 대상으로 총 2,000부를 배포하여 1,956부가 수거되었으나 불성실 응답 10부를 제거하여 총 1,946부가 최종분석에 활용되었고, 지역별 응답 현황은 〈표 1〉과 같다. 분석결과 제주특별자치도가 299명(15.4%), 전라남도가 286명(14.7%), 경상북도가 238명(12.2%), 경상남도가 226명(11.6%), 기타가 175명(9.0%), 충청북도가 155명(8.0%), 경기도가 154명(7.9%), 전라북도가 147명(7.6%), 서울특별시가 139명(7.1%), 강원도가 96명(4.9%), 충청남도가 31명(1.6%) 순으로 나타났다.

〈표 1〉 지역별 응답현황

항목	응답수(n)	백분율(%)
서울특별시	139	7.1
경기도	154	7.9
강원도	96	4.9
충청남도	31	1.6
충청북도	155	8.0
경상남도	226	11.6
경상북도	238	12.2
전라남도	286	14.7
전라북도	147	7.6
제주특별자치도	299	15.4
기타	175	9.0
합 계	1,946	100.0

국가인권위원회
humanrights.go.kr

2. 조사 참여자의 인구통계학적 특성

본 조사에 참여한 대상의 인구통계학적 특성을 살펴보기 위해 분석한 결과는 〈표 2〉와 같다. 분석결과 여성이 1,211명(62.2%), 남성이 695명(35.7%)이고, 17세 이상이 1,011명(52.0%), 14세-16세가 585명(30.1%), 13세 이하가 302명(15.5%)이며, 고등학교가 1,022명(52.5%)으로 가장 많고, 그 다음으로 중학교가 577명(29.7%), 초등학교가 310명(15.9%) 순으로 나타났다.

거주지역은 중소도시가 1045명(53.7%), 대도시가 671명(34.5%), 농산어촌이 181명(9.3%) 순이고, 양부모님과 동거하는 비율이 높으며, 모의 취업률도 69.4%로 높은 것으로 나타났다.

〈표 2〉 인구통계학적 특성

	항목	응답수(n)	백분율(%)
성별	여성	1,211	62.2
	남성	695	35.7
	무응답	40	2.1
학교급	초등학교	310	15.9
	중학교	577	29.7
	고등학교	1,022	52.5
	대안학교	4	.2
	학교 다니지 않음	3	.2
	무응답	30	1.5
거주지역	농산어촌	181	9.3
	중소도시	1,045	53.7
	대도시	671	34.5
	무응답	49	2.5
	합 계	1,946	100.0

연구결과

1. 아동의 놀 권리

1.1. 아동의 놀 권리 인지도

〈표 3〉은 '여러분은 놀이를 즐기고 여가 활동을 할 수 있는 것이 여러분(아동)의 권리라는 것을 알고 있나요'를 살펴보기 위해 빈도분석을 실시한 결과이다. 분석결과 "예"가 1283명(65.9%), "아니오"가 655명(33.7%) 순으로 나타났다.

〈표 3〉 아동의 놀 권리 인지도

항목	응답수(n)	백분율(%)
예, 알고 있습니다	1,283	65.9
아니오, 모릅니다	655	33.7
무응답	8	.4
합 계	1,946	100.0

〈표 4〉는 성별, 학교급별, 거주지역별 등 인구통계학적 특성에 따른 아동의 놀 권리 인지도를 살펴보기 위해 χ^2검정을 실시한 결과이다. 분석결과 성별에 따른 차이가 유의한 것으로 나타났고, 여아가 남아보다 놀 권리를 더 인정받는 것을 알 수 있었다.

〈표 4〉 인구통계학적 특성에 따른 아동의 놀 권리 인지도

항목		예	아니오	χ^2(p-value)
성별	여성	834(69.1)	373(30.9)	12.767*** (0.000)
	남성	423(61.0)	270(39.0)	
학교급	초등학교	218(70.8)	90(29.2)	3.850 (0.146)
	중학교	378(65.5)	199(34.5)	
	고등학교	659(64.8)	358(35.2)	
거주 지역	농산어촌	126(69.6)	55(30.4)	2.119 (0.347)
	중소도시	677(65.0)	365(35.0)	
	대도시	450(67.5)	217(32.5)	

*** p<.001

국가인권위원회
humanrights.go.kr KOR

1.2. 놀이 및 여가의 권리에 대한 보호자 인정수준

〈표 5〉는 '보호자는 여러분의 놀이 및 여가의 권리를 인정해주나요'를 살펴보기 위해 빈도분석을 실시한 결과이다. 분석결과 "적극 인정해준다"가 847명(43.5%), "약간 인정해준다"가 828명(42.5%), "별로 인정해주지 않는다"가 236명(12.1%), "전혀 인정해주지 않는다"가 32명(1.6%) 순으로 나타났다. 인정해준다는 비율이 훨씬 더 높았지만 여전히 13.7%의 아동은 보호자로부터 놀이 및 여가의 권리를 인정받지 못하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 5〉 놀이 및 여가의 권리에 대한 보호자 인정수준

항목	응답수(n)	백분율(%)
전혀 인정해주지 않는다	32	1.6
별로 인정해주지 않는다	236	12.1
약간 인정해준다	828	42.5
적극 인정해준다	847	43.5
무응답	3	.2
합 계	1,946	100.0

〈표 6〉은 성별, 학교급별, 거주지역별 등 인구통계학적 특성에 따른 놀이 및 여가의 권리에 대한 보호자 인정수준을 살펴보기 위해 χ^2검정을 실시한 결과이다. 분석결과 성별과 학교급에 따른 차이가 유의한 것으로 나타났고, 여아가 남아보다 보호자 인정수준이 더 높고, 초등학교, 중학교, 고등학교 순으로 보호자의 적극적으로 인정해준다는 수준이 높은 것으로 나타났다. 전혀 인정해주지 않는다와 별로 인정해주지 않는다는 비율을 합쳐서 분석해보면 중학생이 보호자의 인정비율이 16.9%로 가장 낮은 것으로 나타났다.

〈표 6〉 인구통계학적 특성에 따른 놀이 및 여가의 권리에 대한 보호자 인정수준

항목		전혀 인정해주지 않는다	별로 인정해주지 않는다	약간 인정해준다	적극 인정해준다	χ^2(p-value)
성별	여성	14(1.2)	129(10.7)	528(43.6)	539(44.5)	10.900* (0.012)
	남성	17(2.4)	100(14.4)	285(41.0)	293(42.2)	
학교급	초등학교	4(1.3)	30(9.7)	122(39.4)	154(49.7)	13.933* (0.030)
	중학교	9(1.6)	88(15.3)	230(39.9)	250(43.3)	
	고등학교	16(1.6)	113(11.1)	462(45.3)	429(42.1)	
거주 지역	농산어촌	2(1.1)	25(13.8)	75(41.4)	79(43.6)	4.241 (0.644)
	중소도시	16(1.5)	130(12.5)	460(44.1)	437(41.9)	
	대도시	12(1.8)	76(11.3)	273(40.7)	310(46.2)	

* p<.05

1.4. 일 평균 놀이 및 여가 활동을 위한 자유시간

〈표 7〉은 '하루 평균 놀이를 즐기고 여가 활동을 할 수 있는 자유시간은 얼마나 됩니까'를 살펴보기 위해 빈도분석을 실시한 결과이다. 분석결과 1-2시간 이하가 524명(26.9%), 2-3시간 이하가 452명(23.2%), 1시간 이하가 359명(18.4%), 4시간 초과가 312명(16.0%), 3-4시간 이하가 251명(12.9%), 없다가 41명(2.1%) 순으로 나타났다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

〈표 7〉 일 평균 놀이 및 여가 활동을 위한 자유시간

항목	응답수(n)	백분율(%)
없다	41	2.1
1시간 이하	359	18.4
1-2시간 이하	524	26.9
2-3시간 이하	452	23.2
3-4시간 이하	251	12.9
4시간 초과	312	16.0
무응답	7	.4
합 계	1,946	100.0

〈표 8〉은 성별, 학교급별, 거주지역별 등 인구통계학적 특성에 따른 일 평균 놀이 및 여가 활동을 위한 자유시간을 살펴보기 위해 χ^2검정을 실시한 결과이다. 분석결과 성별, 학교급, 거주지역에 따른 차이가 유의한 것으로 나타났고, 여아가 남아보다 1시간 이하가 많고, 4시간 초과가 적은 것으로 나타났으며, 중학교와 농산어촌이 4시간 초과가 가장 많은 것으로 나타났다. 1시간 이하의 비율은 고등학교와 대도시에서 높은 것으로 나타났다.

〈표 8〉 인구통계학적 특성에 따른 일 평균 놀이 및 여가 활동을 위한 자유시간

항목		없다	1시간 이하	1-2시간 이하	2-3시간 이하	3-4시간 이하	4시간 초과	χ^2(p-value)
성별	여성	21(1.7)	246(20.4)	306(25.4)	288(23.9)	162(13.4)	184(15.2)	14.211* (0.014)
	남성	19(2.7)	105(15.1)	206(29.7)	155(22.3)	86(12.4)	123(17.7)	
학교급	초등학교	4(1.3)	41(13.2)	83(26.8)	79(25.5)	47(15.2)	56(18.1)	62.815*** (0.000)
	중학교	10(1.7)	75(13.0)	144(25.0)	131(22.7)	93(16.1)	123(21.4)	
	고등학교	27(2.7)	239(23.5)	287(28.2)	232(22.8)	108(10.6)	124(12.2)	
거주 지역	농산어촌	2(1.1)	36(20.0)	39(21.7)	37(20.6)	24(13.3)	42(23.3)	19.836* (0.031)
	중소도시	17(1.6)	189(18.1)	272(26.1)	259(24.9)	137(13.1)	168(16.1)	
	대도시	22(3.3)	126(18.8)	197(29.4)	149(22.2)	81(12.1)	95(14.2)	

* p<.05, *** p<.001

1.5. 자유시간의 만족도

〈표 9〉는 '하루에 자유 시간이 충분한가요'를 살펴보기 위해 빈도분석을 실시한 결과이다. 분석결과 "대체로 그렇다"가 821명(42.2%), "대체로 그렇지 않다"가 542명(27.9%), "매우 그렇다"가 404명(20.8%), "전혀 그렇지 않다"가 156명(8.0%) 순으로 나타났다. 자유시간에 대한 만족도는 아동의 만족하지 않는 비율이 35.9%로 나와 상당히 높은 것을 확인할 수 있었다.

〈표 9〉 자유시간의 만족도

항목	응답수(n)	백분율(%)
매우 그렇다	404	20.8
대체로 그렇다	821	42.2
대체로 그렇지 않다	542	27.9
전혀 그렇지 않다	156	8.0
무응답	23	1.2
합 계	1,946	100.0

〈표 10〉은 성별, 학교급별, 거주지역별 등 인구통계학적 특성에 따른 자유시간의 만족도를 살펴보기 위해 χ^2검정을 실시한 결과이다. 분석결과 성별과 학교급에 따른 차이가 유의한 것으로 나타났고, 여아보다 남아가 자유시간의 만족도가 높고, 초등학교, 중학교, 고등학교 순으로 자유시간의 만족도가 높은 것으로 나타났다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

〈표 10〉 인구통계학적 특성에 따른 자유시간의 만족도

항목		매우 그렇다	대체로 그렇다	대체로 그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	χ^2(p-value)
성별	여성	222(18.5)	512(42.6)	360(29.9)	109(9.1)	18.430*** (0.000)
	남성	176(25.7)	293(42.8)	171(25.0)	44(6.4)	
학교급	초등학교	103(33.9)	140(46.1)	47(15.5)	14(4.6)	95.738*** (0.000)
	중학교	134(23.3)	268(46.7)	140(24.4)	32(5.6)	
	고등학교	158(15.6)	399(39.5)	346(34.2)	108(10.7)	
거주 지역	농산어촌	42(23.6)	70(39.3)	53(29.8)	13(7.3)	1.896 (0.929)
	중소도시	212(20.5)	451(43.7)	286(27.7)	84(8.1)	
	대도시	142(21.3)	281(42.1)	188(28.2)	56(8.4)	

*** $p<.001$

1.6. 놀이 방법의 변화 필요성

〈표 11〉은 '나의 놀이 방법 중 바꿔야 하는 점'을 살펴보기 위해 빈도분석을 실시한 결과이다. 분석결과 "컴퓨터 및 스마트폰 사용을 줄여야 한다"가 1,163명(59.8%), "신체 활동을 늘려야 한다"가 912명(46.9%), "바깥놀이를 더 많이 해야 한다"가 526명(27.0%), "놀이 시간 관리가 필요하다"가 390명(20.0%), "놀이와 여가 비용을 줄인다"가 331명(17.0%), "나의 놀이방법이 바뀌지 않아도 좋다"가 281명(14.4%), 기타가 40명(2.1%) 순으로 나타났다. 응답자 거의 대부분이 놀이방법이 바뀌어야 한다고 생각했고 특히 컴퓨터 및 스마트폰 사용을 줄이고 신체활동을 늘려야 한다는 생각하는 하는 아동이 반수 이상이 되었다.

〈표 11〉 놀이 방법의 변화 필요성(복수응답)

항목	응답수(n)	백분율(%)
컴퓨터 및 스마트폰 사용을 줄여야 한다	1,163	59.8
신체 활동을 늘려야 한다	912	46.9
놀이 시간 관리가 필요하다	390	20.0
바깥놀이를 더 많이 해야 한다	526	27.0
놀이와 여가 비용을 줄인다	331	17.0
기타	40	2.1
나의 놀이방법이 바뀌지 않아도 좋다	281	14.4
무응답	15	0.8

전체 응답자(n=1,946), 복수응답

2. 놀이 및 여가 현황

2.1. 놀이 친구

〈표 12〉는 '주로 몇 명과 노나요'를 살펴보기 위해 빈도분석을 실시한 결과이다. 분석 결과 "3-4명 함께 논다"가 791명(40.6%), "친구랑 둘이 논다"가 398명(20.5%), "5명 이상 함께 논다"가 374명(19.2%), "나혼자 논다"가 368명(18.9%) 순으로 나타났다.

〈표 12〉 놀이 친구

항목	응답수(n)	백분율(%)
나혼자 논다	368	18.9
친구랑 둘이 논다	398	20.5
3-4명 함께 논다	791	40.6
5명 이상 함께 논다	374	19.2
무응답	15	.8
합 계	1,946	100.0

국가인권위원회 humanrights.go.kr

〈표 13〉은 성별, 학교급별, 거주지역별 등 인구통계학적 특성에 따른 놀이 친구를 살펴보기 위해 χ^2검정을 실시한 결과이다. 분석결과 성별과 학교급에 따른 차이가 유의한 것으로 나타났고, 여아는 혼자놀거나 친구랑 둘이 논다의 응답이 높고, 남아는 3명 이상과 논다는 응답이 높으며, 학년이 낮을수록 3명 이상의 친구와 어울림이 많은 것을 알 수 있었다. 고등학생이 중학생이나 초등학생에 비해 혼자 놀거나 친구랑 둘이 노는 비율이 높은 것을 확인할 수 있었다.

〈표 13〉 인구통계학적 특성에 따른 놀이 친구

항목		나혼자 논다	친구랑 둘이 논다	3~4명 함께 논다	5명 이상 함께 논다	χ^2(p-value)
성별	여성	249(20.7)	293(24.4)	448(37.3)	212(17.6)	39.644*** (0.000)
	남성	112(16.2)	101(14.6)	322(46.6)	156(22.6)	
학교급	초등학교	45(14.8)	51(16.7)	132(43.3)	77(25.2)	49.608*** (0.000)
	중학교	99(17.3)	102(17.8)	223(38.9)	149(26.0)	
	고등학교	215(21.1)	242(23.7)	419(41.1)	143(14.0)	
거주 지역	농산어촌	35(19.4)	33(18.3)	78(43.3)	34(18.9)	8.110 (0.230)
	중소도시	178(17.1)	228(21.9)	428(41.2)	206(19.8)	
	대도시	148(22.3)	134(20.2)	258(38.9)	124(18.7)	

*** p<.001

2.2. 놀이 및 여가 활동을 못하는 이유

〈표 14〉는 '충분히 놀거나 여가 활동을 하지 못한다면, 그 이유는 무엇인가요'를 살펴보기 위해 빈도분석을 실시한 결과이다. 분석결과 1+2순위의 경우 "학교 학습으로 인한 시간 부족"이 845명(25.4%), "너무 많은 학원 교습"이 739명(22.2%), "용돈 · 비용이 부족해서"가 568명(17.1%), "놀이 시설 · 공간이 부족해서"가 317명(9.5%), "보호자 반대"가 266명(8.0%), "놀이 친구가 없어서"가 120명(3.6%), "집안일 또는 아르바이트를 해야 해서"가 52명(1.6%), 기타가 216명(6.5%) 순으로 나타났다.

〈표 14〉 놀이 및 여가 활동을 못하는 이유(복수응답)

항목	1순위		2순위		1+2순위	
	응답수 (n)	백분율 (%)	응답수 (n)	백분율 (%)	응답수 (n)	백분율 (%)
너무 많은 학원 교습	559	28.7	180	13.1	739	22.2
학교 학습으로 인한 시간 부족	524	26.9	321	23.3	845	25.4
놀이 친구가 없어서	49	2.5	71	5.2	120	3.6
보호자 반대	131	6.7	135	9.8	266	8.0
놀이 시설 · 공간이 부족해서	128	6.6	189	13.7	317	9.5
용돈 · 비용이 부족해서	181	9.3	387	28.1	568	17.1
집안일 또는 아르바이트를 해야 해서	28	1.4	24	1.7	52	1.6
기타	147	7.6	69	5.0	216	6.5
무응답	199	10.2	-	-	199	6.0
합 계	1,946	100.0	1,376	100.0	3,322	100.0

전체 응답자(n=1,946,%), 복수응답

〈표 15〉는 성별, 학교급별, 거주지역별 등 인구통계학적 특성에 따른 놀이 및 여가 활동을 못하는 이유를 살펴보기 위해 χ^2검정을 실시한 결과이다. 분석결과 학교급과 거주지역에 따른 차이가 유의한 것으로 나타났고, 중학교는 너무 많은 학원 교습이 주된 이유이고, 고등학교는 학교 학습으로 인한 시간 부족으로 나타났고, 대도시, 중소도시, 농산어촌 순으로 너무 많은 학원 교습이 주된 이유로 나타났다. 농산어촌은 대도시에 비해 “놀이 시설 · 공간이 부족해서”, “놀이친구가 없어서”, “집안일 또는 아르바이트를 해야 해서” 등의 이유로 놀이 및 여가 활동을 못하는 비율이 높았다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

〈표 15〉 인구통계학적 특성에 따른 놀이 및 여가 활동을 못하는 이유

항목		1	2	3	4	5	6	7	8	χ^2 (p-value)
성별	여성	358(32.5)	347(31.5)	22(2.0)	72(6.5)	81(7.4)	117(10.6)	16(1.5)	89(8.1)	13.935 (0.052)
	남성	195(31.9)	164(26.8)	26(4.3)	53(8.7)	45(7.4)	60(9.8)	12(2.0)	56(9.2)	
학교급	초등학교	88(32.4)	32(11.8)	12(4.4)	30(11.0)	29(10.7)	15(5.5)	1(0.4)	65(23.9)	259.532*** (0.000)
	중학교	212(42.5)	87(17.4)	15(3.0)	47(9.4)	47(9.4)	55(11.0)	5(1.0)	31(6.2)	
	고등학교	253(26.8)	394(41.7)	21(2.2)	51(5.4)	49(5.2)	105(11.1)	22(2.3)	49(5.2)	
거주 지역	농산어촌	31(19.7)	46(29.3)	8(5.1)	15(9.6)	23(14.6)	18(11.5)	6(3.8)	10(6.4)	56.536*** (0.000)
	중소도시	282(29.9)	298(31.6)	24(2.5)	73(7.7)	70(7.4)	105(11.1)	20(2.1)	72(7.6)	
	대도시	234(38.7)	169(27.9)	17(2.8)	40(6.6)	32(5.3)	51(8.4)	2(0.3)	60(9.9)	

1) 너무 많은 학원 교습, 2) 학교 학습으로 인한 시간 부족, 3) 놀이 친구가 없어서, 4) 보호자 반대, 5) 놀이 시설 · 공간이 부족해서, 6) 용돈 · 비용이 부족해서, 7) 집안일 또는 아르바이트를 해야 해서, 8) 기타
*** p<.001

2.3. 학교의 놀 권리 보장 만족도

〈표 16〉은 '학교는 여러분의 놀 권리를 보장하기 위한 노력을 하나요'를 살펴보기 위해 빈도분석을 실시한 결과이다. 분석결과 "대체로 그렇지 않다"가 920명(47.3%), "대체로 그렇다"가 494명(25.4%), "전혀 그렇지 않다"가 333명(17.1%), "매우 그렇다"가 145명(7.5%) 순으로 나타났다.

〈표 16〉 학교의 놀 권리 보장 만족도

항목	응답수(n)	백분율(%)
매우 그렇다	145	7.5
대체로 그렇다	494	25.4
대체로 그렇지 않다	920	47.3
전혀 그렇지 않다	333	17.1
무응답	54	2.8
합 계	1,946	100.0

〈표 17〉은 성별, 학교급별, 거주지역별 등 인구통계학적 특성에 따른 학교의 놀 권리 보장 만족도를 살펴보기 위해 χ^2검정을 실시한 결과이다. 분석결과 성별과 학교급에 따른 차이가 유의한 것으로 나타났고, 남아와 초등학교가 학교의 놀 권리 보장 만족도가 높은 것으로 나타났다.

〈표 17〉 인구통계학적 특성에 따른 학교의 놀 권리 보장 만족도

항목		매우 그렇다	대체로 그렇다	대체로 그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	χ^2(p-value)
성별	여성	64(5.4)	311(26.1)	614(51.6)	202(17.0)	27.881*** (0.000)
	남성	79(11.6)	177(26.0)	299(43.8)	127(18.6)	
학교급	초등학교	61(20.1)	144(47.4)	87(28.6)	12(3.9)	287.807*** (0.000)
	중학교	53(9.3)	175(30.8)	273(48.0)	68(12.0)	
	고등학교	30(3.0)	170(17.0)	552(55.1)	250(25.0)	
거주 지역	농산어촌	16(9.1)	37(21.1)	81(46.3)	41(23.4)	9.414 (0.152)
	중소도시	76(7.4)	268(26.0)	502(48.6)	186(18.0)	
	대도시	51(7.8)	182(27.7)	325(49.5)	98(14.9)	

*** p<.001

2.4. 놀 권리 보장을 위한 학교의 노력

〈표 18〉은 '학교는 어떤 노력을 하고 있나요'를 살펴보기 위해 빈도분석을 실시한 결과이다. 분석결과 "친구와 놀 기회를 많이 만들어준다"가 229명(34.4%), "놀이에 대한 부모교육(가정통신문)을 제공한다"가 71명(10.7%), "쉬는 시간을 늘려준다"가 62명(9.3%), "선생님이 같이 놀아준다"가 54명(8.1%), "놀이 시설을 늘린다"가 45명(6.8%), 기타가 64명(9.6%) 순으로 나타났다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

〈표 18〉 놀 권리 보장을 위한 학교의 노력(복수 응답)

항목	응답수(n)	백분율(%)
쉬는 시간을 늘려준다	62	9.3
놀이 시설을 늘린다	45	6.8
친구와 놀 기회를 많이 만들어준다	229	34.4
선생님이 같이 놀아준다	54	8.1
놀이에 대한 부모교육(가정통신문)을 제공한다	71	10.7
기타	64	9.6
무응답	141	21.2
합 계	666	100.0

학교의 놀 권리 보장에 대한 만족(1+2) 응답자(n=639,%), 복수응답

II. 모니터링 참여아동(LENS)의 사전 · 사후비교

연구방법

모니터링 참여아동(LENS)들에 대해서 사전-사후조사를 실시하여 아동권리 인식에 유의미한 증진이 있었는지를 살펴보았다. 참여아동들을 대상으로 총 141부를 배포하여 101부가 수거되었다. 이를 위한 설문조사는 총 24개 문항의 아동권리에 대한 구체적인 질문으로 구성되었으며 이 외에 아동인권 교육이나 행사 참여 경험, 거주지와 학년 등 인구사회학적 특성에 대한 정보로 구성하였다. 설문조사는 초 · 중 · 고등학생 및 학교 밖 아동으로 구성된 10개 권역별 모니터링 참여아동(LENS)을 대상으로 2018년 7월 모니터링 발대식과 활동 시작 전에 사전조사가 이루어지고, 이후 3개월 모니터링 활동이 끝나는 시점에 사후조사를 실시하였다. 조사는 각 권역별로 코디네이터들의 진행으로 이루어졌다.

조사 대상	권역별 모니터링 참여 아동(LENS)
조사 인원	총 101명
조사 방법	구조화된 설문지를 이용한 자기기입식 조사
조사 기간	모니터링 활동 시작 전(사전조사) 및 후(사후조사)

〈조사개요〉

국가인권위원회
humanrights.go.kr

1. 조사 대상

모니터링 참여아동(LENS)들을 대상으로 총 105부를 배포하여 101부가 수거되었고, 모두 최종분석에 활용되었으며, 지역별 응답 현황은 〈표 19〉와 같다. 분석결과 전라북도가 15명(14.9%), 제주특별자치도가 15명(14.9%), 부산광역시가 12명(11.9%), 광주광역시가 8명(7.9%), 충청북도가 8명(7.9%), 강원도가 8명(7.9%), 대구광역시가 7명(6.9%) 순으로 나타났다.

〈표 19〉 지역별 응답현황

항목	응답수(n)	백분율(%)
서울특별시	6	5.9
경기도	3	3.0
인천광역시	6	5.9
부산광역시	12	11.9
대구광역시	7	6.9
대전광역시	1	1.0
울산광역시	1	1.0
광주광역시	8	7.9
충청북도	8	7.9
충청남도	1	1.0
전라북도	15	14.9
전라남도	6	5.9
경상북도	1	1.0
경상남도	2	2.0
강원도	8	7.9
제주특별자치도	15	14.9
세종특별자치시	1	1.0
합 계	101	100.0

2. 조사 참여자의 인구통계학적 특성

본 조사에 참여한 대상의 인구통계학적 특성을 살펴보기 위해 분석한 결과는 〈표 20〉과 같다. 분석결과 여아가 71명(70.3%), 남아가 30명(29.7%)이고, 고등학교 2학년이 35명(34.7%), 고등학교 1학년이 26명(25.7%), 중학교 1학년이 12명(11.9%), 중학교 3학년이 7명(6.9%) 순으로 나타났으며, 아동인권과 관련된 교육이나 행사에 참여한 경험은 "있다"가 59명(58.4%), "없다"가 42명(41.6%)으로 나타났다.

〈표 20〉 인구통계학적 특성

항목		응답수(n)	백분율(%)
성별	남자	30	29.7
	여자	71	70.3
학년	초등학교 5학년	5	5.0
	초등학교 6학년	5	5.0
	중학교 1학년	12	11.9
	중학교 2학년	4	4.0
	중학교 3학년	7	6.9
	고등학교 1학년	26	25.7
	고등학교 2학년	35	34.7
	고등학교 3학년	6	5.9
	기타	1	1.0
아동인권 관련 교육 여부	있다	59	58.4
	없다	42	41.6
꿈 여부	꿈이 없다	6	5.9
	꿈이 없는 것은 아니지만 아직은 막연하다	40	39.6
	구체적이고 분명한 꿈이 있다	55	54.5
합 계		101	100.0

꿈 여부 설문은 "구체적이고 분명한 꿈이 있다"가 55명(54.5%), "꿈이 없는 것은 아니지만 아직은 막연하다"가 40명(39.6%), "꿈이 없다"가 6명(5.9%) 순으로 나타났고, 꿈에 따른 삶 설문은 "그렇다"가 58명(57.4%), "아니다"가 28명(27.7%), "매우 그렇다"가 14명(13.9%), "전혀 아니다"가 1명(1.0%) 순으로 나타났다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

연구결과

1. 아동권리 사전 · 사후 비교

〈표 21〉은 아동권리 인식의 변화를 알아보기 위하여 대응표본 t-test를 실시한 결과이다. 각 문항은 "매우 그렇지 않다" 1점에서부터 "매우 그렇다" 5점 사이를 부여하는 5점 척도로 구성되어 있다. 분석결과 '모든 아동의 의식주를 부모와 국가가 함께 책임져야 한다고 생각하십니까?'에 있어서는 사전검사(M=4.19)에서 사후검사(M=4.45)로 0.26점 증가하여 통계적으로 유의미한 차이가 나타났다(t=-2.801, p〈0.01).

'아동의 몸과 마음의 건강을 위해 부모와 국가가 최선을 다해야 한다고 생각하십니까?'에 있어서는 사전검사(M=4.62)에서 사후검사(M=4.71)로 0.09점 증가하였지만 통계적으로 무의미하였다(t=-1.750, p〉0.05).

'아동이 친부모와 함께 살 수 없을 경우 자신의 친부모가 누구인지 알권리를 가진다고 생각하십니까?'에 있어서는 사전검사(M=4.33)에서 사후검사(M=4.30)로 -0.03점 감소하였지만 통계적으로 무의미하였다(t=0.350, p〉0.05).

'모든 아동이 차별 받지 않고 교육 받을 권리를 가진다고 생각하십니까?'에 있어서는 사전검사(M=4.79)에서 사후검사(M=4.76)로 -0.03점 감소하였지만 통계적으로 무의미하였다(t=0.382, p〉0.05).

'아동이 피부색이 다르거나 부모가 가난하거나, 종교가 다르면 차별 받아야 한다고 생각하십니까?'에 있어서는 사전검사(M=4.82)에서 사후검사(M=4.67)로 -0.15점 감소하였지만 통계적으로 무의미하였다(t=1.393, p〉0.05).

'아동이 자신의 생각을 자유롭게 표현할 권리가 있다고 생각하십니까?'에 있어서는 사전검사(M=4.61)에서 사후검사(M=4.69)로 0.08점 증가하였지만 통계적으로 무의미하였다(t=-0.783, p〉0.05).

'아동의 놀 권리가 반드시 보장되어야 한다고 생각하십니까?'에 있어서는 사전검사(M=4.52)에서 사후검사(M=4.65)로 0.13점 증가하였지만 통계적으로 무의미하였다(t=-1.652, p〉0.05).

'국가 · 지역사회 등에서 아동에 관한 지원 및 활동을 할 때 아동의 입장을 가장 먼저

생각해야 한다고 생각하십니까?'에 있어서는 사전검사(M=4.32)에서 사후검사(M=4.39)로 0.07점 증가하였지만 통계적으로 무의미하였다(t=-0.829, p〉0.05).

'어떠한 경우라도 아동은 절대로 신체적, 정신적 폭력, 학대를 받아서는 안 된다고 생각하십니까?'에 있어서는 사전검사(M=4.58)에서 사후검사(M=4.78)로 0.20점 증가하여 통계적으로 유의미한 차이가 나타났다(t=-2.999, p〈0.01).

'장애아동이 차별 받지 않고 성장하도록 국가가 최선의 노력을 해야 한다고 생각하십니까?'에 있어서는 사전검사(M=4.81)에서 사후검사(M=4.87)로 0.06점 증가하였지만 통계적으로 무의미하였다(t=-1.509, p〉0.05).

'아동이 범죄를 저지른 경우 성인과 동일하게 대하거나 다뤄져야 한다고 생각하십니까?'에 있어서는 사전검사(M=2.44)에서 사후검사(M=2.40)로 -0.04점 감소하였지만 통계적으로 무의미하였다(t=0.300, p〉0.05).

'아동이 자신의 종교를 스스로 선택할 수 있는 권리를 가지고 있다고 생각하십니까?'에 있어서는 사전검사(M=4.68)에서 사후검사(M=4.71)로 0.03점 증가하였지만 통계적으로 무의미하였다(t=-0.403, p〉0.05).

'아동이 알고 싶어 하는 정보에 접근할 수 있어야 한다고 생각하십니까?'에 있어서는 사전검사(M=4.15)에서 사후검사(M=4.30)로 0.15점 증가하였지만 통계적으로 무의미하였다(t=-1.703, p〉0.05).

'아동이 신체적, 정신적으로 위험한 노동을 해도 괜찮다고 생각하십니까?'에 있어서는 사전검사(M=4.26)에서 사후검사(M=4.17)로 -0.09점 감소하였지만 통계적으로 무의미하였다(t=0.817, p〉0.05).

'아동이라도 사생활을 보호 받을 권리를 가지고 있다고 생각하십니까?'에 있어서는 사전검사(M=4.62)에서 사후검사(M=4.67)로 0.05점 증가하였지만 통계적으로 무의미하였다(t=-0.962, p〉0.05).

'아동의 입양 보내질 때 그 과정에서 아동의 연령 및 성숙단계를 고려하여 의견을 들을 필요가 있다고 생각하십니까?'에 있어서는 사전검사(M=4.60)에서 사후검사(M=4.53)로 -0.07점 감소하였지만 통계적으로 무의미하였다(t=1.094, p〉0.05).

'아동이 자신과 관련된 의사결정과정에 참여할 기회를 얻을 수 있어야 한다고 생각하십니까?'에 있어서는 사전검사(M=4.74)에서 사후검사(M=4.70)로 -0.04점 감소하였지만

국가인권위원회
humanrights.go.kr

통계적으로 무의미하였다(t=0.815, p〉0.05).

‘아동이 의견형성과 결정에 관련된 정보를 얻을 수 있어야 한다고 생각하십니까?'에 있어서는 사전검사(M=4.68)에서 사후검사(M=4.62)로 -0.06점 감소하였지만 통계적으로 무의미하였다(t=1.179, p〉0.05).

‘아동의 견해는 존중받아야 한다고 생각하십니까?'에 있어서는 사전검사(M=4.65)에서 사후검사(M=4.65)로 0.00점 감소하였지만 통계적으로 무의미하였다(t=0.000, p〉0.05).

‘아동은 능력발달의 기회를 누려야 한다고 생각하십니까?'에 있어서는 사전검사(M=4.78)에서 사후검사(M=4.77)로 -0.01점 감소하였지만 통계적으로 무의미하였다(t=0.127, p〉0.05).

‘우리 사회는 어린이와 관련된 문제를 결정하고 해결하는 과정에 어린이의 의견을 듣고 어린이가 참여할 권리를 보호 하고 있다고 생각하나요?'에 있어서는 사전검사(M=3.71)에서 사후검사(M=3.91)로 0.20점 증가하였지만 통계적으로 무의미하였다(t=-1.444, p〉0.05).

‘전반적으로 나의 권리는 가정에서 얼마나 보장되고 있다고 생각하나요?'에 있어서는 사전검사(M=4.16)에서 사후검사(M=4.19)로 0.03점 증가하였지만 통계적으로 무의미하였다(t=-0.410, p〉0.05).

‘전반적으로 나의 권리는 학교에서 얼마나 보장되고 있다고 생각하나요?'에 있어서는 사전검사(M=3.62)에서 사후검사(M=3.79)로 0.17점 증가하였지만 통계적으로 무의미하였다(t=-1.823, p〉0.05).

‘전반적으로 나의 권리는 우리 동네에서 얼마나 보장받고 있다고 생각하나요?'에 있어서는 사전검사(M=3.71)에서 사후검사(M=3.72)로 0.01점 증가하였지만 통계적으로 무의미하였다(t=-0.111, p〉0.05).

〈표 21〉 아동권리의 문항별 사전·사후검사 결과

검사항목	사전검사		사후검사		*t*	*p*
	M	SD	M	SD		
의식주에 대한 부모와 국가의 책임	4.19	0.97	4.45	0.64	-2.801**	.006
심신 건강에 대한 부모와 국가의 책임	4.62	0.51	4.71	0.50	-1.750	.083
친부모에 대한 알 권리	4.33	0.80	4.30	0.87	.350	.727
차별 받지 않고 교육 받을 권리	4.79	0.64	4.76	0.68	.382	.703
인종 · 경제수준 · 종교의 차별 금지	4.82	0.67	4.67	1.03	1.393	.167
표현의 자유	4.61	0.85	4.69	0.70	-.783	.436
놀 권리 보장	4.52	0.66	4.65	0.56	-1.652	.102
지원 및 활동 시 아동권리 최우선	4.32	0.75	4.39	0.75	-.829	.409
신체적 · 정신적 폭력 및 학대 금지	4.58	0.68	4.78	0.54	-2.999**	.003
장애아동의 차별받지 않을 권리	4.81	0.42	4.87	0.34	-1.509	.134
소년범죄와 성인범죄에 대한 차별 처우	2.44	1.07	2.40	1.20	.300	.765
종교 선택의 권리	4.68	0.71	4.71	0.50	-.403	.688
정보 접근의 자유	4.15	0.86	4.30	0.84	-1.703	.092
위험한 노동으로부터 보호	4.26	0.81	4.17	0.94	.817	.416
사생활 보호 권리	4.62	0.60	4.67	0.51	-.962	.338
입양 시 아동 의견 수렴	4.60	0.53	4.53	0.63	1.094	.276
의사결정과정 아동의 참여 기회	4.74	0.44	4.70	0.50	.815	.417
의견형성과 결정 과정에 대한 정보제공	4.68	0.49	4.62	0.55	1.179	.241
아동견해의 존중	4.65	0.57	4.65	0.57	.000	1.000
아동의 능력발달 기회 보장	4.78	0.78	4.77	0.44	.127	.899
아동의 문제해결 과정의 참여 권리	3.71	1.24	3.91	1.15	-1.444	.152
가정에서의 아동권리 보장	4.16	0.80	4.19	0.81	-.410	.682
학교에서의 아동권리 보장	3.62	0.97	3.79	0.97	-1.823	.071
지역사회에서의 아동권리 보장	3.71	0.86	3.72	1.11	-.111	.912

**$p<.01$

국가인권위원회
humanrights.go.kr

〈표 21〉는 성별에 따른 아동권리 인식의 사전 · 사후 변화량의 차이를 알아보기 위하여 사전 · 사후 차이점수를 만들어 독립표본 t-test를 실시한 결과이다. 분석결과 '모든 아동의 의식주를 부모와 국가가 함께 책임져야 한다고 생각하십니까?'에 있어서는 남자(M=0.37), 여자(M=0.21)로 남자가 높지만 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다(t=0.771, p〉.05).

'아동의 몸과 마음의 건강을 위해 부모와 국가가 최선을 다해야 한다고 생각하십니까?'에 있어서는 남자(M=0.20), 여자(M=0.04)로 남자가 높지만 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다(t=1.423, p〉.05).

'아동이 친부모와 함께 살 수 없을 경우 자신의 친부모가 누구인지 알권리를 가진다고 생각하십니까?'에 있어서는 남자(M=-0.30), 여자(M=0.08)로 남자가 높고 통계적으로 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다(t=-2.103, p〈.05).

'모든 아동이 차별 받지 않고 교육 받을 권리를 가진다고 생각하십니까?'에 있어서는 남자(M=-0.07), 여자(M=-0.01)로 남자가 높지만 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다(t=-0.308, p〉.05).

'아동이 피부색이 다르거나 부모가 가난하거나, 종교가 다르면 차별 받아야 한다고 생각하십니까?'에 있어서는 남자(M=-0.23), 여자(M=-0.11)로 남자가 높지만 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다(t=-0.515, p〉.05).

'아동이 자신의 생각을 자유롭게 표현할 권리가 있다고 생각하십니까?'에 있어서는 남자(M=0.13), 여자(M=0.06)로 남자가 높지만 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다(t=0.346, p〉.05).

'아동의 놀 권리가 반드시 보장되어야 한다고 생각하십니까?'에 있어서는 남자(M=0.37), 여자(M=0.03)로 남자가 높고 통계적으로 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다(t=2.015, p〈.05).

'국가 · 지역사회 등에서 아동에 관한 지원 및 활동을 할 때 아동의 입장을 가장 먼저 생각해야 한다고 생각하십니까?'에 있어서는 남자(M=0.13), 여자(M=0.04)로 남자가 높지만 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다(t=0.496, p〉.05).

'어떠한 경우라도 아동은 절대로 신체적, 정신적 폭력, 학대를 받아서는 안 된다고 생각하십니까?'에 있어서는 남자(M=0.50), 여자(M=0.07)로 남자가 높고 통계적으로 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다(t=2.846, p〈.01).

‘장애아동이 차별 받지 않고 성장하도록 국가가 최선의 노력을 해야 한다고 생각하십니까?'에 있어서는 남자(M=0.20), 여자(M=0.00)로 남자가 높고 통계적으로 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다(t=2.305, p〈.05).

‘아동이 범죄를 저지른 경우 성인과 동일하게 대하거나 다뤄져야 한다고 생각하십니까?'에 있어서는 남자(M=-0.23), 여자(M=0.04)로 남자가 높지만 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다(t=-0.954, p〉.05).

‘아동이 자신의 종교를 스스로 선택할 수 있는 권리를 가지고 있다고 생각하십니까?'에 있어서는 남자(M=0.13), 여자(M=-0.01)로 남자가 높지만 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다(t=0.657, p〉.05).

‘아동이 알고 싶어 하는 정보에 접근할 수 있어야 한다고 생각하십니까?'에 있어서는 남자(M=0.40), 여자(M=0.04)로 남자가 높지만 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다(t=1.899, p〉.05).

‘아동이 신체적, 정신적으로 위험한 노동을 해도 괜찮다고 생각하십니까?'에 있어서는 남자(M=-0.27), 여자(M=-0.01)로 남자가 높지만 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다(t=-1.059, p〉.05).

‘아동이라도 사생활을 보호 받을 권리를 가지고 있다고 생각하십니까?'에 있어서는 남자(M=-0.03), 여자(M=0.08)로 남자가 낮지만 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다(t=-1.047, p〉.05).

‘아동의 입양 보내질 때 그 과정에서 아동의 연령 및 성숙단계를 고려하여 의견을 들을 필요가 있다고 생각하십니까?'에 있어서는 남자(M=-0.23), 여자(M=0.00)로 남자가 높지만 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다(t=-1.556, p〉.05).

‘아동이 자신과 관련된 의사결정과정에 참여할 기회를 얻을 수 있어야 한다고 생각하십니까?'에 있어서는 남자(M=-0.10), 여자(M=-0.01)로 남자가 높지만 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다(t=-0.807, p〉.05).

‘아동이 의견형성과 결정에 관련된 정보를 얻을 수 있어야 한다고 생각하십니까?'에 있어서는 남자(M=0.00), 여자(M=-0.08)로 남자가 낮지만 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다(t=0.765, p〉.05).

‘아동의 견해는 존중받아야 한다고 생각하십니까?'에 있어서는 남자(M=0.13), 여자

국가인권위원회
humanrights.go.kr

(M=-0.06)로 남자가 높지만 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다(t=1.420, p〉.05).

‘아동은 능력발달의 기회를 누려야 한다고 생각하십니까?'에 있어서는 남자(M=0.17), 여자(M=-0.08)로 남자가 높지만 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다(t=1.486, p〉.05).

‘우리 사회는 어린이와 관련된 문제를 결정하고 해결하는 과정에 어린이의 의견을 듣고 어린이가 참여할 권리를 보호 하고 있다고 생각하나요?'에 있어서는 남자(M=0.30), 여자(M=0.15)로 남자가 높지만 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다(t=0.481, p〉.05).

‘전반적으로 나의 권리는 가정에서 얼마나 보장되고 있다고 생각하나요?'에 있어서는 남자(M=0.13), 여자(M=-0.01)로 남자가 높지만 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다(t=0.930, p〉.05).

‘전반적으로 나의 권리는 학교에서 얼마나 보장되고 있다고 생각하나요?'에 있어서는 남자(M=0.23), 여자(M=0.14)로 남자가 높지만 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다(t=0.456, p〉.05).

‘전반적으로 나의 권리는 우리 동네에서 얼마나 보장받고 있다고 생각하나요?'에 있어서는 남자(M=0.00), 여자(M=0.01)로 남자가 낮지만 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다(t=-0.072, p〉.05).

〈표 22〉 성별에 따른 아동권리 인식 변화 비교

검사항목	남자		여자		*t*	*p*
	M	SD	M	SD		
의식주에 대한 부모와 국가의 책임	0.37	1.07	0.21	0.86	.771	.442
몸과 마음의 건강에 대한 태도	0.20	0.48	0.04	0.52	1.423	.158
친부모에 대한 알권리	-0.30	1.02	0.08	0.75	-2.103*	.038
차별 받지 않고 교육 받을 권리	-0.07	0.58	-0.01	0.85	-.308	.759
인종 · 경제수준 · 종교의 차별	-0.23	1.25	-0.11	0.99	-.515	.607
표현의 자유	0.13	1.33	0.06	0.86	.346	.730
놀 권리 보장	0.37	0.81	0.03	0.76	2.015*	.047
지원 및 활동 시 아동의 권리	0.13	0.97	0.04	0.78	.496	.621
신체적 · 정신적 폭력 및 학대	0.50	0.73	0.07	0.59	2.846**	.003
차별 받지 않고 성장할 기회제공	0.20	0.41	0.00	0.38	2.305*	.019
범죄에 대한 처벌	-0.23	1.50	0.04	1.25	-.954	.342
종교 선택의 권리	0.13	1.20	-0.01	0.43	.657	.364
정보 접근의 자유	0.40	0.67	0.04	0.93	1.899	.060
위험한 노동으로부터 보호	-0.27	1.08	-0.01	1.10	-1.059	.292
사생활 보호 권리	-0.03	0.49	0.08	0.53	-1.047	.298
입양 시 의견 수렴	-0.23	0.73	0.00	0.59	-1.556	.092
의사결정과정 참여 기회	-0.10	0.55	-0.01	0.46	-.807	.422
의견형성과 결정 과정에 대한 정보	0.00	0.45	-0.08	0.53	.765	.446
견해의 존중	0.13	0.78	-0.06	0.53	1.420	.159
능력발달 기회 보장	0.17	0.53	-0.08	0.86	1.486	.140
문제 결정 및 해결 과정의 참여 권리	0.30	0.99	0.15	1.52	.481	.631
가정에서의 권리 보장	0.13	0.82	-0.01	0.69	.930	.355
학교에서의 권리 보장	0.23	0.90	0.14	0.95	.456	.650
지역사회에서의 권리 보장	0.00	0.91	0.01	0.90	-.072	.943

*p<.05, **p<.01

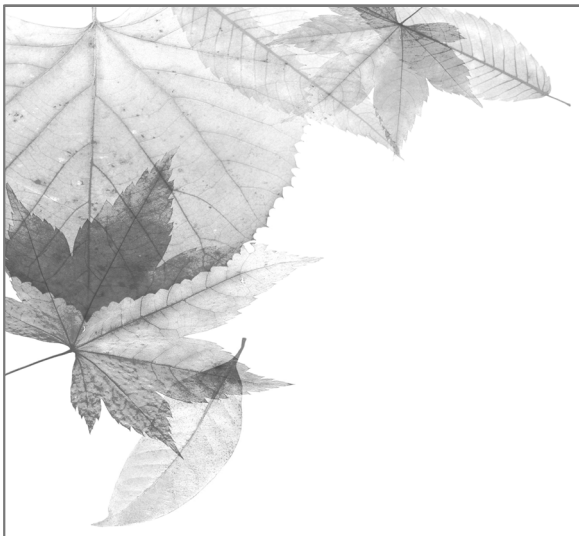
국가인권위원회
humanrights.go.kr

또한 아동인권 관련 교육여부에 따른 아동권리 인식의 사전 · 사후 변화량의 차이를 알아보기 위하여 사전 · 사후 차이점수를 만들어 독립표본 t-test를 실시하였다. 아동인권 관련 교육여부는 '아동인권과 관련된 교육이나 행사에 참여한 경험이 있습니까?'를 이용하였고, “있다”와 “없다”의 응답을 그대로 사용하였다. 분석결과 모든 문항에서 아동인권 관련 교육여부에 따른 변화 차이는 없는 것으로 나타났다.

마지막으로 꿈 유무에 따른 아동권리 인식의 사전 · 사후 변화량의 차이를 알아보기 위하여 사전 · 사후 차이점수를 만들어 독립표본 t-test를 실시하였다. 꿈 여부는 '여러분은 꿈이 있나요? 문항을 이용하였고, 응답이 “꿈이 없다”(6명), “꿈이 없는 것은 아니지만 아직은 막연하다(40명)”를 “없다”로 보았고, “구체적이고 분명한 꿈이 있다(55명)”를 “있다”로 사용하였다. 분석결과 모든 문항에서 꿈 여부에 따른 변화 차이는 없는 것으로 나타났다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

2018 아동인권 보고대회



별별 톡톡

강지영 (숙명여자대학교 아동복지학부 교수)
박찬미 (홍익사범대학부속여자고등학교 학생)

국가인권위원회
humanrights.go.kr

별별 톡톡

강지영 (숙명여자대학교 아동복지학부 교수)

아동인권당사자 모니터링단 활동 결과보고와 관련하여 몇 가지 생각해 볼 거리를 제시합니다. 첫째, 모니터링단 활동의 목적에 대한 부분입니다. 모니터링단의 활동 목적은 '권리 주체인 아동이 자신들의 관점에서 직접 주변의 권리실태를 조사하고 그에 대한 제언을 발표하는 것'(한국아동단체협의회, 2018)으로 알고 있습니다. 따라서 모니터링단의 활동은 권리실태에 대한 참여 아동들 자신의 목소리를 내는 것, 참여 아동들 주변의 또래 아동들의 목소리를 담아 내는 것이 중심이자 활동의 근간이 되어야 할 것입니다. 아동청소년을 대상으로 한 대규모의 실태조사가 존재합니다. 또한 모니터링단을 통해 소규모의 의미있는 조사를 시행할 수도 있습니다. 하지만, 우리가 아동모니터링단을 통해 듣고자 하는 것은 이러한 실태조사가 전해주지 못하는 보다 생생한 아동들 자신의 목소리가 아닐까 합니다. 이는 모니터링단 아동들이 그저 가만히 앉아서 자신의 일상을 이야기하고, 이를 성찰해 보는 것으로 시작될 것입니다. 권역별로 10명 가까이 혹은 그 이상의 아동들이 모니터링단원으로 활동하였는데, 활동결과보고서를 보면서 아동들이 거리로 나가서 조사한 자료와 결과들도 흥미롭다고 생각했지만, 참여한 아동들 자신들의 이야기를 들어보고 싶다는 생각이 들었습니다. 이 아이들은 어떤 하루하루를 보내고 있는 걸까요? 이 아이들은 충분히 놀고 휴식하며 지내고 있는 걸까요? 스스로의 일상에 대한 본인들의 생각은 무엇일까요?

참여한 모니터링단 아동들 본인의 삶에 대한 이야기가 바로 우리가 듣고자 하는 이야기일 뿐 아니라, 같은 아동들이기에 솔직하게 본인의 생각과 이야기를 해 줄 수 있는 모니터링단 아동들의 주변에 있는 아동들도 그 목소리를 듣고 싶은 사람들입니다. 모니터

링단 아동들이 먼저 자신의 삶에서의 권리실태를 돌아보고, 다음으로는 주변 친구들의 삶을 관찰하거나 친구들의 이야기를 듣고 전할 수 있으면 좋겠습니다. 그리고 그 다음으로는 모니터링단 아동들이 직접 알지 못하지만 한국사회를 함께 살아가는 동료 아동들에 대해 시야를 넓혀 우리사회의 아동들의 삶을 돌아보고 모니터링단 아동들이 우리 사회에 제언해 줄 수 있었으면 합니다. 다시 말해서, 모니터링단의 목적인 '권리 주체인 아동이 자신들의 관점에서 직접 주변의 권리실태를 조사하'는 것이 당사자인 모니터링단 아동들 스스로의 이야기를 하는 것부터, 주변친구들의 이야기를 전하는 것, 그리고 우리사회의 아동들의 모습을 그들의 목소리로 우리에게 전해주는 것이 되었으면 합니다.

둘째, 이러한 원칙에 따른 모니터링단의 활동 내용이나 결과보고는 좀 더 질적자료 중심이었으면 합니다. 아동들이 자신이나 주변의 권리실태를 조사할 때, 기존의 실태조사와 같은 형식보다는 직접 아동들의 목소리를 담아내기 위해서 면접이나 관찰을 활용한 질적자료 수집의 방법이 좀 더 권리실태를 생생하게 전달하지 않을까 합니다. 또한 결과보고에 있어서도 아동들이 권리실태에 대해 조사한 내용이나 이에 대해 제안한 내용들을 질적자료 분석의 방법으로 반복되는 주제를 도출하여 제시한다면, 더 생생한 결과보고가 되지 않을까 생각합니다. 물론 양적자료를 배제하자는 말은 아니지만, 대규모의 실태조사가 담지 못한 풍성하고 깊이있는 내용들이 전달된다면 보다 의미가 있을 것입니다.

다음으로, 아동들의 목소리, 그것이 중심이 되고 근간이 되어 그 다음의 활동이 진행되어야 할 것입니다. 즉, 아동들이 충분히 목소리를 내어 현실을 돌아본 후, 현실을 개선하기 위한 방안으로 모니터링단의 다양한 활동이 계획되고 실행될 수 있을 것입니다. 아동들의 생생한 목소리를, 그들의 살아있는 일상의 이야기를 먼저 쏟아내게 도와주어야 합니다. 주변을 돌아보고 주변의 상황을 어른들에게 전달할 수 있도록 충분히 북돋아 주어야 합니다. 그 후에 스스로가 느낀 문제들을 개선하기 위한 방안이 저절로 터져나오기까지 아이들의 목소리를 끄집어 내고, 생각과 의견을 낼 수 있도록 자극해 주고, 또 시야를 넓혀 우리사회를 바라보면서 자신의 생각을 말할 수 있게 해 주어야 합니다. 모니터링단이 계획하는 캠페인을 비롯한 인식 개선 활동들은 모두 충분히 자신과 주변을 돌아보고, 성찰하고, 이야기 한 '후'에 나오게 되는 자연스러운 결과물이 될 것입니다. 소규모의 실태조사도 마찬가지입니다. 아동들이 나와 내 주변을 돌아본 후, 더 넓은 시야를 가지고 싶어서, 우리사회의 아동들의 삶에 대해서도 궁금해서 그들의 목소리를 듣고자 하

국가인권위원회
humanrights.go.kr KOR

는 조사가 되어야 할 것입니다. 다시 말해, 어떤 활동이 중심이 되기보다는 아동당사자들의 목소리가 '이야기'로 전달되는 것이 우선이며, 그 이후에 충분히 목소리를 낸 아동들이 자발적으로 그리고 자연스럽게 계획하는 결과물로서의 여러 가지 활동이 되어야 할 것입니다.

또한, 위에서 말한 이러한 과정에서 코디네이터의 역할이 매우 중요하며 아동들과 상호작용하는 과정에서 아동들이 중심이 되어 이끌어 갈 수 있도록 도와줄 수 있어야 합니다. 아동모니터링단의 핵심은 아동이 주체가 되는 것입니다. '권리 주체인 아동이 자신들의 관점에서 직접 주변의 권리실태를 조사하고 그에 대한 제언을 발표하도록' 하기 위해서는 철저히 아동들이 모니터링 프로젝트의 주인이 되어야 합니다. 그리고 그 과정 자체가 아동의 참여권의 실현일 것입니다. 따라서 코디네이터는 최소한의 역할을 통해 아동들이 먼저 자신의 삶에서 권리실태를 돌아볼 수 있도록 하고, 주변의 아동들의 목소리를 담아올 수 있도록 하며, 그에 대한 개선방안을 낼 수 있도록 도와주어야 합니다. 코디네이터가 최소한의 역할을 하면서, 아동들이 최대한의 역할을 해 낼 수 있도록 하기위해서는 코디네이터의 최대한의 역량이 필요합니다. 코디네이터 교육에서 아동참여행동연구(participatory action research: PAR)의 사례를 소개하고, 코디네이터의 구체적인 역할 및 지침에 대해 전달받아야 할 것입니다. 이를 통해 아동이 중심이 되어 권리실태에 대해 스스로 파악하고, 목소리를 내며, 개선방안을 제안하고 행동하도록 해야 합니다. 이는 참여행동연구의 과정과 동일합니다. 코디네이터 교육에서 이러한 부분이 보완되었으면 합니다.

마지막으로 아동 모니터링단이 그저 어른들의 자기만족이 되지 않기를 바랍니다. 이를 위해서는 모니터링단의 활동이 그 어느 것보다 아동의 목소리를 담는 것이 중요하고, 그리고 아동이 스스로 권리증진 방안을 고민하는 과정 및 이를 통한 제안을 하면서 진정한 아동참여가 이루어져야 합니다. 또한, 그러한 제안사항을 실현하기 위한 활동을 통해 모니터링단이 변화를 불러 일으킬 수 있다면 어른들의 자기만족이 아닌 우리 사회의 어엿한 구성원으로서의 아동들이 자신의 역할을 해내는 수준으로서의 모니터링단이 되리라 생각합니다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

별별 톡톡

박찬미 (홍익사범대학부속여자고등학교 학생)

안녕하세요, 이번 토론의 발표자로 이자리에 서게 된, 홍익대학교사범대학부속여자고등학교 2학년 박 찬미입니다. 전국에서 뽑어져 나오는 아동권리에 대한 열의로 달궈진 이 자리에 여러분과 함께할 수 있어 참 영광으로 생각하고 있습니다.

부족한 안목이지만, 각 권역의 코디네이터 분들과 아동들이 힘을 모아 열심히 활동하신 발자취를 자세히 살펴보았습니다. 본 행사 전에 최종 결과 보고서를 읽어보고, 여러분의 발표를 듣는 시간들이 저에게는 놀라움의 연속이었습니다. 어떻게 그렇게 짧은 시간동안 그렇게나 많은 활동을 하실 수 있으셨는지요. 저는 한국아동단체협의회의 또 다른 프로그램인 '대한민국 아동총회'의 13기 의장으로서 2년간 활동하였습니다. 저는 2년이라는 기간 동안, 전국에 퍼져 있는 아동들과 함께 머리를 모아 아동권리에 대한 활동을 진행한다는 것은 정말로 어려운 일임을 느꼈습니다. 이는 모든 아동들의 마음속에 아동권리에 대한 열정이 있어야만 가능한 일이며, 코디네이터분들이 아동들을 진심어린 애정으로 도와주셔야 가능한 일입니다.

혹여나 지금 렌즈 결과발표회를 참관하시는 분들 중에, ' 아무리 전국적인 활동이라고 해봤자 각 권역별로 나누어져서 활동하고, 담당 코디네이터분들께서 함께해 주셨으니 생각보다 수월했을 것인데 앞에 있는 여자애는 왜 저렇게 심하게 오버를 하는 것인가 ' 하고 생각하시는 분들이 계실 수 있습니다. 하지만 이는 결코 쉬운 일이 아닙니다. 시험기간을 피하고, 각자의 일정을 조율하고, 어느 공동체에나 하나씩은 존재하는 '연락 잘 안

되는 친구'를 놓치지 않으려 노력하는 과정은 정말 화병의 연속이라 말해도 과언이 아닙니다. 하지만 반 년도 안되는 시간동안 이렇게나 많은 활동을 하고, 아동권리에 대한 의식이 고취되고, 공동체 활동에 대한 건강한 애정과 소속감을 느끼신 여러분들을 저는 기적이라 말하고 싶습니다.

각 권역별로, 아동들은 다양한 주제를 가지고 탐구했으며 활동했습니다. 먼저 경남지역의 경우, '학생인권조례'와 관련하여 체계적으로 활동한 것이 참 인상깊었습니다. 또한 3달에 걸쳐 4번이나 오프라인 만남을 가졌다고 들었는데, 이 부분에서 아동들의 열정을 확인할 수 있었습니다. 다음으로 경북지역은 아동의 놀권리와 더불어, 요즘 아주 심각한 문제인 미세먼지와 보호권에 대한 활동을 진행했습니다. 참 심각한 문제이지만 아동들이 경각심을 느끼지 못하는 미세먼지와 관련하여 설문조사, 서베이, 심층 인터뷰 등을 진행하였는데, 캠페인 중에 KF94 마스크를 배부한 것이 참 인상깊었습니다. 또한 서베이에 참여한 아동들의 미세먼지와 보호권에 대한 의견들을 보며, 이것들이 실제로 시행된다면 참 좋을 것 같다는 생각도 했습니다.

전남지역과 충남지역 단원들은 흡연에 대한 활동을 진행했는데요. 흡연의 위험성을 제대로 알지 못하는 채로 허세나 호기심에 담배를 피우게 되고, 중독으로 이어지는 주변 친구들을 안타깝게 생각하고 있었던 저는 충남지역 단원들의 활동내용과 제안사항을 보고 가슴 깊이 공감할 수 있었습니다. 충북지역 단원들은 아동의 노동권과 관련하여 심층적인 연구를 진행하였습니다. 저도 아동치고는 적지 않은 나이이다보니 주변에 아르바이트를 하는 친구들이 참 많은데요. 그들 중에는 몇 달째 월급을 받지 못하는 친구, 정해진 노동 시간보다 훨씬 더 많은 시간동안 일하는 친구 등 부당한 대우를 받으며 일하는 친구들이 대다수입니다. 그래서 충북 지역 단원들의 제시안은 저에게 더욱 더 간절하게 다가왔던 것 같습니다.

전북지역과 경기지역 단원들은 보호권에 대한 내용으로 활동을 진행했습니다. 전북지역 단원들은 여러 방면에서 침해 당하고 있는 보호권에 대해 자세히 다루었을 뿐 아니라 교육적, 정책적, 법적 측면에서의 다양한 제안 사항을 도출했던 것이 인상 깊었습니다. 또 경기지역 단원들의 경우, sns를 통해 손글씨 캠페인 등 여러 활동을 활발히 진행하면

서 보다 더 많은 아동들에게 아동 보호권에 대해 알렸다는 점이 참 멋지다고 생각했습니다. 비슷한 맥락에서 강원지역 단원들의 유해환경과 보호권에 대해 활동했습니다. 강원지역 단원들이 활동 기간 중에 수차례의 오프라인 만남을 가진 것을 보고 단원들의 아동인권에 대한 애정과 관심이 대단하다는 것을 느꼈고 동시에 존경스러웠습니다.

서울 지역 단원들은 진로의식과 대학에 대해 활동하였는데요, 대한민국의 고등학생으로서 맹목적으로 대학 입학을 위해 공부하는 학생들의 현실에 굉장히 큰 공감이 되었습니다. 또 본인의 적성과 흥미를 알아가며 공부하고 경험하는 것이 아니라, 대학에서 보기 좋은 생기부를 만드느라 정신없이 살아가는 친구들이 생각나 정말 안타깝기도 했습니다. 마지막으로 제주 지역 아동들은 학교폭력에 대한 활동을 진행하였습니다. 저도 어릴 때 학교폭력을 당한 적이 있는 아동으로서, 학교폭력을 당하고도 차마 주변에 알리지 못하는 마음을 알고 있어 마음이 아팠습니다. 학교폭력에 고통받는 아동들을 위한 국가의 노력이 절실히 필요하다고 생각하는 바입니다.

각 지역의 다양한 연령의 아동들이, 다양한 주제를 가지고 열심히 활동한 이번 아동인권 당사자 모니터링은 성공적이었다고 생각합니다. 또, 앞으로도 계속 본 활동이 진행되었으면 하는 마음입니다. 저는 본 활동이 더 발전하기 위한 제안사항을 생각해보았습니다. 먼저, 코디네이터 및 단원 모집 기간을 늘렸으면 좋겠습니다. 또한, 단원들이 모니터링 활동을 시작하기 전에 월별 계획서를 필수적으로 작성하면 좋겠습니다. 그리고 두가지 주제를 병행하기 보다는 한가지 주제를 깊이 연구하면 좋겠습니다. 또 본 활동이 1년 단위의 사업이었으면 좋겠습니다. 마지막으로, 다문화 아동들의 모니터링이 더 활발하게 진행될 수 있도록 권역을 달리 설정해 주셨으면 좋겠습니다.

앞으로 더욱 발전할 렌즈의 모습을 기대하겠습니다. 감사합니다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

2018 아동인권 보고대회

| 인 쇄 | 2018년 11월
| 발 행 | 2018년 11월

| 발행인 | **최 영 애** (국가인권위원회 위원장)
| 발행처 | **국가인권위원회 침해조사국 아동청소년인권과**
| 주 소 | (04551) 서울특별시 중구 삼일대로 340
나라키움 저동빌딩 10~15층
| 전 화 | (02) 2125-9642 | F A X | (02) 2125-0929
| Homepage | www.humanrights.go.kr

| 인쇄처 | 도서출판 **한학문화**
| 전 화 | (02) 313-7593 | F A X | (02) 393-3016

| ISBN | 978-89-6114-646-3 93330

이 저작물은 국가인권위원회가 저작재산권을 전부 소유하지 아니한 저작물이므로 자유롭게 이용(무단 변경, 복제·배포, 상업적인 용도 사용 등)하기 위해서는 반드시 해당 저작권자의 허락을 받으셔야 합니다.