

2017 연구개발적립금사업 02



KICE

Korea Institute of Child Care and Education

아동학대 대응체계 강화를 위한 유관기관의 역할과 법제 개선방안

김아름 박은영 김재선

Korea Institute of Child Care and Education

*Korea
Institute of Child Care and Education*

육아정책연구소
Korea Institute of Child Care and Education

2017 연구개발적립금사업 02

아동학대 대응체계 강화를 위한 유관기관의 역할과 법제 개선방안

김아름 박은영 김재선

육아정책연구소
Korea Institute of Child Care and Education

머 리 말

심심치 않게 언론보도를 통해 들려오는 아동학대 뉴스는 우리의 가슴을 아프게 한다. 우리사회의 구성원으로서 첫 발걸음을 내딛었음에도 불구하고, 그들의 가장 안락할 쉼터인 가정에서, 그리고 보호와 교육을 받는 기관에서 벌어지는 일들은 우리의 두 눈과 귀를 의심하게 만드는 경우가 많다. 우리를 더욱 공분케 하는 것은 마땅히 보호받아야 할 아동을 우리사회가 충분히 지켜주고 있지 못하다는 인식을 받을 때이다.

아동학대를 사전에 예방하고, 발생한 사건들에 대한 신속하고 정확한 처리, 그리고 피해아동에 대한 사후관리까지 우리 법체계에서는 비교적 완벽에 가깝게 그 시스템이 마련되어져 있다. 그럼에도 불구하고 이러한 비극적 문제가 계속되는 것은 분명 어딘가에 또 다른 문제가 있기 때문이다. 우리나라는 아동학대 문제에 있어서 이미 오랜 시간 동안 국가가 아닌 민간이 주도적으로 사업을 진행해 왔다. 이러한 점은 관련 예산이 국가의 '일반회계예산'이 아닌 범죄피해자보호기금과 복권기금에서 각출된 '기금' 및 지방예산에서 나오고 있다는 점에서 알 수 있다. 이에 전체적인 틀을 바꿀 수는 없겠지만, 장기적 관점에서 추진해야 할 문제가 지금의 아동보호체계를 공공의 영역으로 흡수하는 것이다. 실제 올해 출범한 새 정부는 국정과제의 하나로 학대아동 지원에 대한 중앙과 지방의 컨트롤타워 기능 점검 및 공공성 강화를 내세워 '공공중심'의 아동보호 종합 지원 체계 구축과 아동보호전문기관 기능 및 역할을 재정비 할 것을 약속한 바 있다. 이에 본 보고서에는 아동학대 대응체계에 있어 관련 기관들의 역할을 재검토하고, 이러한 문제점들에 대한 근본적인 해결책을 모색해보고자 하였다.

본 연구를 위해 소중한 시간을 내어 면담에 참여해주신 아동보호전문기관 상담원들과 자문회의에 참여한 여러 전문가 분들에게 고마운 마음을 전한다.

끝으로 본 보고서의 내용은 연구진의 의견이며, 육아정책연구소의 공식적인 입장이 아님을 밝혀둔다.

2017년 12월

육아정책연구소

소장 **백선희**

차 례

요약	1
I. 서론	11
1. 연구의 필요성 및 목적	11
2. 연구의 내용 및 방법	12
3. 연구범위 - 유관기관의 범위	15
4. 아동학대 대응체계 관련 선행연구 분석	16
II. 우리나라 아동학대의 대응체계	22
1. 아동학대 개관	22
2. 아동학대 관련 법률 및 절차	26
3. 아동학대의 대응체계	33
4. 아동학대 관련 법률 및 지원체계의 문제점	47
III. 외국의 아동학대 대응체계	49
1. 아동학대 관련 법률	49
2. 아동보호체계	57
3. 행정절차	64
4. 지역사회 협력기관과 협력체계	72
5. 시사점	75
IV. 아동학대 대응체계 개선 방안	79
1. 아동학대 대응체계 법제의 개편	79
2. 아동학대 대응체계의 공공성 강화	81
3. 아동학대 예방을 위한 실효성 확보수단	87
4. 지방자치단체에서의 역할강화	91
참고문헌	93

표 차례

〈표 I-2-1〉 자문회의 일정 및 내용	14
〈표 II-2-1〉 아동복지법상 아동학대 관련 개정 연혁	27

그림차례

[그림 I-3-1] 아동학대 관련 유관기관의 범위	15
[그림 II-2-1] 아동학대사례 업무진행도	32
[그림 III-3-1] 미국 뉴욕주 아동학대 신고 및 대응절차	66
[그림 III-3-2] 영국의 아동학대 신고 및 처리절차	68
[그림 III-3-3] 영국의 학대관련 사실관계 검토 후 아동보호를 위한 후속절차 마련방안	69

요약

1. 서론

가. 연구의 필요성 및 목적

- 보건복지부의 「2016 전국아동학대현황보고서」에 따르면 지난 수년간 아동학대 사건은 지속적으로 증가하는 추세이며, 오늘까지도 언론을 통해 관련 사건들이 끊임없이 보도되고 있음.
 - 그러나 자극적인 기사와 소재로 인해 아동학대 사건 자체와 관련자의 처벌 여부 등에만 국민적 관심이 집중되어 있으며, 피해자인 아동에 대한 관리, 향후대처 등에 대한 사후의 문제들에 대해서는 상대적으로 관심도가 떨어짐.
- 이러한 전체적 사회인식의 기저에는 아동학대 범죄의 상당부분을 가정이나 기관 내의 문제로 한정하여 보는 경향이 있기 때문인데, 아동학대의 문제를 사회적 문제로 보아 예방을 위한 적극적인 관찰 및 발견을 단계적으로 대처해 나갈 필요가 있음.
 - 아동학대 범죄가 발생한 경우 중앙부처 및 지자체, 경찰, 아동보호전문기관 등의 관계 기관이 서로에게 책임을 미루거나 의무를 회피하는 모습을 언론보도를 통해 어렵지 않게 볼 수 있음.
 - 이는 아동학대 신고가 들어온 경우 현행법(아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법)이 아동보호전문기관 직원이나 경찰 중 어느 한쪽만 출동해도 되도록 규정하고 있어 서로 책임회피가 가능하기 때문임.
- 아동학대에 대한 문제의 개선과 발생의 빈도를 줄이기 위해서는 기관간의 권한문제 해결뿐만 아니라 단계화를 통해 하나의 협력체계를 구축할 필요가 있음.
 - 이미 아동학대 유관기관간의 업무적 협력네트워크 구축은 개별 지방자치단체나 기관을 통해 시도되고 있으나, 관련 법체계의 정비나 개정은 함께 추진되지 못하고 있음.

- 본 연구를 통해 아동학대 범죄예방 및 사후 관리감독에 관한 유관기관의 단계별 수행 시스템을 구축하고, 각 기관에 부여된 법적 권한과 의무를 명확히 하여 아동학대 예방 및 보호체계에 대한 효율화 방안을 모색함.
- 나아가 아동학대 조기발견과 피해아동 보호를 위한 지원제도를 해외사례와의 비교·고찰을 통해 법적 개선방안을 마련하고, 아동보호전문기관 및 보호시설 운영의 내실화 방안을 모색함.

나. 연구의 내용 및 방법

- 아동학대의 개관을 통해 아동학대에 대한 기본적인 이해를 바탕으로, 아동학대의 대응체계 기관과 단계를 분류하여 그 역할을 검토함.
- 아동학대의 예방과 행정지원에 관한 선진국가의 사례로서 미국, 영국, 독일, 일본의 사례와 동향에 관하여 비교법적 차원에서 검토함.
- 전문가 자문회의 및 간담회 개최
 - 아동학대 대응체계와 관련하여 선행연구를 수행한 학계 전문가를 비롯하여, 중앙아동보호전문기관 및 지역아동보호전문기관 실무자를 면담하였으며, 실제 유관기관 간의 긴밀한 협력체계 현황을 파악하기 위해 지자체 아동학대 전담 공무원 및 유관기관 실무 담당자들과 간담회를 개최함.
- 정책연구실무협의회 개최
 - 보건복지부, 법무부 등 정부부처 정책 실무자들과 정책연구실무협의회를 개최하여 아동학대 정책의 문제점과 개선사항에 관한 의견을 수렴함.

다. 아동학대 대응체계 관련 선행연구 분석

- 선행연구 분석은 먼저 학대 피해아동에 대한 보호체계 개선에 관한 기존 연구문헌을 검토하고, 아동학대 유관기관의 역할 강화와 관련하여 개별기관에서의 역할분석에 대한 문헌을 검토함.
- 또한, 아동학대 관계법 검토를 통해 「아동복지법」과 「아동학대처벌법」에 관한 내용을 검토하고, 그 밖에 해외입법례를 수집하여 분석함.

2. 우리나라 아동학대의 대응체계

가. 아동학대의 개관

- 「아동복지법」 제3조 제7호는 “아동학대란 보호자를 포함한 성인이 아동의 건강 또는 복지를 해치거나 정상적 발달을 저해할 수 있는 신체적·정신적·성적 폭력이나 가혹행위를 하는 것과 아동의 보호자가 아동을 유기하거나 방임하는 것을 말한다”고 규정하고 있음.
- 세계보건기구는 ‘아동의 보호자와 신뢰 관계인에 의하여 아동의 건강과 생존, 발달 그리고 존엄성에 실제적·잠재적 해를 끼칠 수 있는 신체적, 감정적, 상업적이거나 다른 유형의 착취의 모든 형태’로 정의함.
- 하지만 신체적, 정신적, 성적 학대와 방임과 유기로 구분되는 아동학대는 그 범위가 모호하여 실제 적용에 어려운 면이 있음.

나. 아동학대의 종류

- 신체적 학대란 보호자를 비롯하여 성인이 아동에게 우발적인 경우가 아닌 자신의 고의로 행하여 발생하는 신체적 폭력, 학대 혹은 가혹행위 등을 의미함.
- 정서적 학대란 보호자를 비롯하여 성인이 아동에게 정신적·감성적 학대를 행하는 것으로 언어적 모욕, 정서적 위협, 감금이나 억제, 기타 이와 유사한 가학적인 행위를 의미함.
- 성적 학대는 보호자를 포함하여 성인이 자신의 성적 욕구를 충족하고자 18세 미만의 아동을 대상으로 성적 행위를 하는 것을 의미함.
- 방임은 보호자가 아동을 상대로 반복적·지속적으로 양육과 보호를 소홀히 하여 아동이 정상적으로 발달하기 어렵게 만드는 모든 행위를 의미함.

다. 아동학대 관련 법률 및 절차

- 우리나라에서 아동학대와 관련하여 기본법은 「아동복지법」이며, 아동학대 범죄와 관련된 것은 「아동학대처벌법」에서 규정하고 있음.
- 이 두 법에는 개별 기관의 역할과 기능, 권한에 관하여 규정되어 있으나, 그

범위가 포괄적이어서 문제시 됨.

- 법상 아동학대 대응체계는 1차적으로 '예방 및 발견 단계', 2차적으로 '신고 및 수사 단계', 마지막으로 '사례 및 사후관리 단계'로 나누어 구분이 가능함.

라. 아동학대의 대응체계

- 우리나라에서 현재 아동학대의 대응체계는 국가와 민간기관이 혼합되어 있을 뿐만 아니라 보건복지부, 교육부, 여성가족부 등의 중앙부처와 지방자치단체 등에 의해서 관련 업무가 수행되고 있음.
- 또한 단계별로 경찰, 검찰, 법원 등이 개입하고, 이 과정의 전반에는 중앙과 지방의 아동보호전문기관이 관련되어 있는 경계가 애매한 경향이 있음.
- 이에 국가와 지방자치단체의 역할(예방 및 발견단계), 경찰 및 검찰, 법원의 역할(신고 및 수사단계), 아동보호전문기관의 역할(예방 및 사후관리 단계)로 나누어 법적 권한과 역할 등에 관하여 검토함.

마. 아동학대 관련 법률 및 지원체계의 문제점

- 기존에 지적된 바와 같이 우리의 「아동복지법」과 「아동학대처벌법」에서 나타난 대응체계는 서로 긴밀하게 연계되어 있지만, 업무의 범위가 포괄적이고, 불분명함.

3. 외국의 아동학대 대응체계

가. 미국

- 미국의 아동관련 제도는 수정헌법 제10조에 의하여 각 주의 보호영역으로 규정하고 있으며, 대체로 지방행정조직과 연계되어 대응하고 있기 때문에 연방차원의 개입은 사실상 이루어지기 어려운 구조였으나, 최근 관련 사건이 이슈화됨에 따라 연방국 내 아동국이 설치되는 등 연방차원의 본격적인 개입이 시작됨.
- 관련법으로는 「아동학대 예방 및 치유법」(연방법)이 있음.
- 각 주에서는 아동학대 발생 시 신고의무자가 미신고한 경우 상당한 주에서

고의, 과실을 불문하고 행정적 제재가 이루어짐.

- 아동보호체계로서 미국은 기존 단일체계가 상황에 따른 아동의 보호에 약점이 있다고 보고 '차등적 대응체계'로 전환함.
 - 미국은 아동보호체계의 세분화를 추진하고 있는 것으로 평가됨.
- 행정절차로서 미국은 우리와 같이 아동학대 예방 및 방지를 위한 상담 및 보호절차 등이 상당부분 민간의 역할에 맡겨져 있음.
 - 다만, 앞서 살펴본 바와 같은 신고 및 조사, 사정, 그 밖의 행정적 조치(보호조치 등)는 주정부를 중심으로 한 공공영역에서 담당하고 있음.
- 지역사회 협력기관과 협력체계 구축을 위해 미국은 지역 사회의 다양한 형태의 민간기관과 상당부분 연결되어 있으며, 돌봄서비스 등의 서비스를 지원하고 있음.

나. 영국

- 영국에서는 아동학대와 관련하여 1989년 제정된 아동법(The Children Act)이 기본법임.
- 또한 아동에 관한 데이터 구축체계를 규율한 아동복지법(The Childcare Act)이 제정되어 있음.
- 아동보호체계로서 영국은 네트워크 중심의 보호체계를 마련하고, 행정데이터 구축에 노력하고 있음.
- 아동학대 발생 시 행정절차로서 신고, 조사, 평가 및 관리절차를 규정하고 있으며, 필요성에 의해 긴급조치 및 법원의 보호조치를 내릴 수 있음.
- 지방정부와 민관협동의무에 관하여 법적으로 규정되어 있으며, 지방정부와 민간기관과의 협력시스템이 구축되어 있어 학대피해아동을 원활히 돕도록 지원하고 있음.

다. 독일

- 독일은 지속적으로 증가하는 아동학대를 예방하고, 피해학대아동을 보호하기 위해 민법(Bürgerliches Gesetzbuch)과 형법(Strafgesetzbuch), 사회법전(Sozialgesetzbuch) 제8권(아동·청소년지원)에서 아동학대에 관한 규정을 마련하고 있음.

- 아동보호체계를 위해 독일은 중앙정부부처인 연방가족·노인·여성·청소년부(Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend)와 지방자치단체 소속의 청소년청(Jugendamt)가 정책마련과 직접지원의 방식으로 역할을 구분하여 지원하고 있음.
- 독일은 행정절차로서 예방적 지원(청소년청), 청소년청과 가정법원과의 협력, 사후적 조치의 순으로 단순화하여 진행되며, 이 과정에서 기관 간 상호 밀접한 협력체계를 구축하고 있음.
- 독일에서 아동의 복지 및 학대 등의 예방을 위한 활동은 공공뿐만 아니라 민간기구도 활발하게 활동하고 있으며, 각종 연합회(Verbund)가 활발하게 활동하고 있음.

라. 일본

- 일본은 「아동복지법」과 「아동학대의 방지 등에 관한 법률」이 제정되어 있으나, 우리나라와 마찬가지로 아동학대 상담 대응건수가 지속적으로 증가하는 추세임.
- 아동보호체계로서 ‘국가와 지방자치단체’, ‘아동상담소’로 역할이 구분되어져 있으며, 정보공유 체계 형성을 위해 노력하고 있음.
- 일본은 아동복지법 규정에 따라 요보호아동을 발견한 자는 시정촌, 도도부현에 설치되어 있는 복지사무소 또는 아동상담소에 신고를 해야 하며, 현장 조사나 일시보호 등의 학대사례에 대응하기 위한 중요한 법적 권한은 아동상담소장에게 부여되고 있음.
 - 시정촌에 의한 재정지원 정책으로서 ① 아동상담소 설치준비 등에 관한 보조직원의 배치, ② 아동상담소의 업무를 배우는 동안의 대체직원의 배치 등에 대해 국고로 부담하도록 하고 있으며, 제도·운영면에서의 지원책으로서 ① 아동상담소 설치를 위한 매뉴얼 작성, ② 아동복지사의 임용자격요건의 재검토 등을 마련되어 있음.
- 일본은 학대 사건 이후 부모와 아동간의 관계 회복을 위한 지원이 부족하다는 지적에 따라 「아동복지법」을 개정하여 민간단체와의 협력체계를 구축하고 있음.

마. 시사점

- 미국은 대표적으로 아동학대에 관한 엄격한 보호체계를 갖춘 국가로 연방과 협력하여 지방(주정부) 중심의 보호체계를 갖추었다는 점, (부모의 친권보다) 아동의 이익을 최우선으로 한다는 점, 지방정부가 민간과 연계된 다양한 프로그램을 제공한다는 점에서 의미가 있음.
- 영국의 아동법, 아동복지법은 협력적 네트워크 체계(“Working Together”)를 강조하였다는 점에서 중요한 의미를 가지며 아동복지법은 이를 뒷받침하기 위한 근거로서 아동학대와 관련된 데이터를 구축, 운영하면서 네트워크 중심의 보호체계를 강화하고 있다는 점에서 의미를 가짐.
- 독일의 아동학대 체계에서 가장 인상적인 부분은 우선 아동청과 가정법원의 긴밀한 협력관계의 구축이라 할 수 있으며, 아동청의 적극적인 개입과 권한의 부여라 할 수 있음.
- 일본은 기초자치단체 차원에서의 아동학대 예방협력체계를 구축하고 있으며, 아동상담소의 체제강화와 전문인력을 배치하고 있는 점 등에 시사점이 있음.

4. 아동학대 대응체계 개선방안

가. 아동학대 대응체계 법제의 개편

- 아동학대 관련 법체계의 정비의 필요성이 있음.
 - 현재의 「아동복지법」은 기본법으로 자리 잡고 있으나, 사회적 흐름과 요구에 따라 그 모습이 수시로 변모함에 따라 아동학대에 대하여 효율적으로 대처하기 어려운 측면이 있음.
 - 이에 「아동학대처벌법」과의 결합 등을 통해 별도의 법률을 제정하거나 법체계를 구축할 필요가 있음.
- 아동학대행위자의 범위의 개정이 필요함.
 - 현행 「아동복지법」은 보호자를 비롯하여 성인을 처벌대상으로 삼고 있으나, 「아동학대처벌법」은 보호자만을 대상으로 하고 있으며, 이에 대한 개선이 필요함.

피해아동의 보호 범위의 문제에 대한 개선이 필요함.

- 「아동복지법」과 「아동학대처벌법」에서는 피학대아동의 범위를 18세 미만으로 한정하고 있어 18세가 넘는 아동(고3에 해당하는)에 대해서는 보호에 대한 사각지대가 발생함.

나. 아동학대 대응체계의 공공성 강화

일반회계예산으로의 전환의 필요성이 제기됨.

- 현재 아동학대의 예방과 사후관리를 위해서는 법무부와 기획재정부에서 각출된 '기금'에서 예산이 마련되고 있으며, 실제 이를 운영하는 보건복지부의 예산과는 관련이 없음.
- 이에 현재 아동보호전문기관이 주로 민간에서 운영되는 만큼, 필요한 예산 확보를 통해 공공성을 강화하고, 이 기관들에 대한 정부나 지방자치단체의 감독권한이 강화될 필요가 있음.

사법경찰권 부여의 필요성이 있음.

- 아동보호전문기관의 현장조사원들은 조사원증을 발급받는 등의 자격이 부여되지만, 실제 경찰과 동행하지 않는 경우 현장조사에 어려움이 있음.
- 경찰 또한 업무의 포화로 인해, 아동학대 사건에 대한 적극적 대처에 어려움이 있어, 특별사법경찰제도를 활용하여 아동 및 복지의 전문가인 '아동보호전문기관의 현장조사원'을 사법경찰관리로 임명하여 활용하는 방안이 도입될 필요가 있음.

신고체계의 실질적 일원화의 필요성이 제기됨.

- 2014년 이후로 아동학대와 관련하여 신고체계는 경찰의 112센터로 통합되어 있으나, 실제 운영에 있어 다양한 루트가 여전히 존재하고 있음.
- 이 경우, 신고의 방식과 절차에 따라 이후 사건의 진행 속도나 경과가 달라지는 우려가 제기되고 있어, 실질적인 신고체계의 일원화가 필요함.

다. 아동학대 예방을 위한 실효성 확보수단

신고의무자에 대한 처벌과 보호 강화의 필요성이 제기됨.

- 신고의무자의 미신고에 대한 과태료 규정이 있음에도 불구하고, 여전히 미신고의 비율은 높은 편임.
- 이에 실질적으로 신고의무자 신원 및 신상의 보호를 위한 수단을 마련하고, 이와 함께 신고의무자의 미신고의 경우에 처벌을 명확히 규정할 필요가 있음.

□ 수사과정과 조사과정에서의 문제점의 개선이 필요함.

- 우리 법체계는 수사와 조사과정에서 지방자치단체뿐만 아니라 경찰과 아동보호전문기관에게 폭넓게 개입의 여지를 열어두고 있음.
- 수사절차는 사법기관에서 담당하는 것이기 때문에 개입의 여지가 적더라도, 조사과정은 아동학대 예방과 재학대의 방지를 위해 중요한 측면이 있으나, 실질적 운영에 있어서 어려움이 있음.
- 현재의 법체계는 이런 실무상의 사각지대를 제공하고 있어 개선이 필요함.

□ 처벌기준의 다양화가 필요함.

- 아동학대가 어린이집 등의 시설이나 유치원 등의 교육기관에서 발생한 경우 지방자치단체장은 1년 이하의 운영정지나 시설폐쇄를 명할 수 있도록 규정되어 있음.
- 하지만 현실적으로 대안을 마련하기 어려운 상황에서 이러한 조치가 과도한 부담으로 느껴지기 때문에 판단에 있어 어려움이 있음.
- 이에 시설에 대한 처벌기준을 다양화 할 필요성이 제기됨.

□ 지방자치단체의 역할의 강화가 필요함.

- 아동복지심의위원회의 기능강화를 통해 요보호아동에 대한 사후 서비스를 지방자치단체 소속의 아동복지심의위원회가 결정하도록 하여, 관리하도록 하는 방안이 필요함.
- 사례관리에 있어서 고위험군(아동보호전문기관), 저위험군(지방자치단체)에 대해 분리하여 관리할 필요가 있음.

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

보건복지부의 「2016 전국아동학대현황보고서」에 따르면 지난 수년간 아동학대 사건은 지속적으로 증가하는 추세이며, 오늘까지도 언론을 통해 관련 사건들이 지속적으로 보도되고 있다. 그러나 자극적인 기사와 소재로 인해 아동학대 사건 자체와 관련자의 처벌 여부 등에만 국민적 관심이 집중되어 있으며, 피해자인 아동에 대한 관리, 향후대처 등에 대한 사후의 문제들에 대해서는 상대적으로 관심도가 떨어지는 것이 사실이다. 이러한 전체적 사회인식의 기저에는 아동학대 범죄의 상당부분을 가정이나 기관 내의 문제로 한정하여 보는 경향이 있기 때문인데, 아동학대의 문제를 사회적 문제로 보아 예방을 위한 적극적인 관찰 및 발견을 단계적으로 대처해 나갈 필요가 있다.

아동학대 범죄가 발생한 경우 중앙부처 및 지방자치단체, 경찰, 아동보호전문기관 등의 관계 기관이 서로에게 책임을 미루거나 의무를 회피하는 모습을 언론보도를 통해 어렵지 않게 볼 수 있다. 이는 아동학대 신고가 들어온 경우 현행법(아동복지법, 아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법 등)이 아동보호전문기관 직원이나 경찰 중 어느 한쪽만 출동해도 되도록 규정하고 있어 서로 책임회피가 가능하기 때문이다. 「아동복지법」에서는 국민 모두에게 아동학대 행위에 대한 신고의무를 부과하고 있으나, 아동학대 행위 자체에 대한 개념이 모호해 정확히 어떠한 경우가 아동학대 행위에 해당하는지, 또한 어떠한 경우에 사전에 신고가 가능한지, 그리고 이후 어느 기관이 어느 범위까지 아동학대 문제에 개입하여야 하고, 관리의 주체인지 등에 대해서는 불분명하여 실무상 아동학대 예방을 위한 활동에 있어서도 많은 제약을 받고 있는 것이 현실이다.

이에 아동학대에 대한 문제의 개선과 발생의 빈도를 줄이기 위해서는 기관간의 권한문제 해결뿐만 아니라 단계화를 통해 하나의 협력체계를 구축할 필요가 있다. 이미 아동학대 유관기관간의 업무적 협력네트워크 구축은 개별 지방자치단체나 기관을 통해 시도되고 있으나, 관련 법체계의 정비나 개정은 함께 추진되지 못하고 있는 실정이다. 따라서 본 연구를 통해 현행법상 관계기관별(중앙

부처, 지방자치단체, 경찰, 검찰, 법원, 아동보호전문기관 등), 단계별(예방단계, 수사단계, 사후관리단계) 개입의 범위 등을 분석하고, 그 역할과 책임범위를 법적으로 명확히 할 필요가 있다.

한편, 가정 내에서 이루어지는 아동학대 행위는 아동이 큰 상해를 입거나 사회적 이슈가 될 만한 사안이 아닌 경우에는 어린이집·유치원 등 기관에서 일어나는 사건에 비해 대부분 밝혀지지 않거나, 가정 내 문제로 치부하여 신고하는 것을 기피하는 경향이 있다. 우리나라 아동학대 사건 중 80.5%는 부모에 의해 발생한다(보건복지부, 2017a: 22). 그러나 피해 아동이 학대한 부모와 분리되는 경우는 21.9%에 불과하며, 재학대 사례(8.5%) 중 가정 내에서 발생한 경우가 93.8%를 차지하고 있다(보건복지부, 2017a: 27-28). 특히, 기관에서 사건의 발생을 감지하지 못하거나, 부모가 아이를 취학 전까지 유치원이나 어린이집에 보내지 않는 경우에는 아동이 지속적으로 피해에 노출될 우려가 있는데, 이처럼 사각지대에 놓인 아동의 구제를 위한 제도적 보완이 필요하다.

이에 본 연구는 아동학대 범죄예방 및 사후 관리감독에 관한 유관기관의 단계별 수행 시스템을 구축하고, 각 기관에 부여된 법적 권한과 의무를 명확히 하여 아동학대 예방 및 보호체계에 대한 효율화 방안을 모색하는 것을 주된 목적으로 한다. 또한 아동학대 범죄 예방 및 사건발생의 초기단계부터 피해아동의 관리와 향후 원활한 사회생활참여에 이르기까지 아동학대 범죄 유관기관인 중앙부처(보건복지부, 여성가족부, 교육부, 법무부 등)와 개별 지방자치단체, 경찰, 검찰, 법원, 아동보호전문기관, 교육청 등의 법률상 그 책임과 권한의 범위를 명확히 함으로써, 책임소재의 불명확성을 해소하고, 적시에 개입할 수 있도록 한다. 마지막으로, 아동학대 조기발견과 피해아동 보호를 위한 지원제도를 해외사례와의 비교·고찰을 통해 법적 개선방안을 마련하고, 아동보호전문기관 및 보호시설 운영의 내실화 방안을 모색하고자 한다.

2. 연구의 내용 및 방법

가. 연구내용

1) 아동학대의 개관과 대응체계 기관의 분류

먼저 아동학대의 개념과 종류에 관하여 개관을 통해 살펴보고, 대응체계에

속하는 기관을 3단계(예방, 수사, 사후관리)로 구분하여 기관의 종류와 법적 권한 및 역할 등에 관하여 검토한다. 또한 아동학대와 관련하여 기본법이라 할 수 있는 「아동복지법」과 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」을 중심으로 우리 법체계에서 개별 기관에 부여하고 있는 권한과 임무는 무엇인지에 관한 분석을 통해 법적 기능에 대하여 검토한다.

2) 선진국가의 아동학대 대응체계에 관한 분석

본 연구에서는 선진국가의 아동학대 대응체계에 관하여 검토하기 위해 미국, 영국, 독일, 일본을 선별하여 개별 국가의 아동학대 관련 법률체계를 검토하고, 아동보호체계에 관하여 살펴본다. 또한 아동학대의 예방과 사후처리에 관하여 각국에서는 어떠한 행정절차를 진행하고 있는지 검토하며, 지역사회와 협력기관과 어떠한 방식으로 협력체계를 구축하고 있는지 검토함과 동시에 우리에게 주는 시사점을 통해 문제의 해결을 모색한다.

3) 아동학대 대응체계 개선을 위한 제언

우리의 현행법체계에 있어서 아동학대의 대응체계를 강화하기 위한 방안을 모색하기 위하여 먼저 아동학대 대응체계 법제의 개편을 통해 문제점의 개선 및 해결을 모색한다. 또한 현행법상 개별 법률에 따라 아동학대행위자의 범위가 다른 점을 지적하여 개정을 통한 해결책을 모색한다.

아동학대 대응체계의 공공성 강화 방안을 통해 종래 기금에서 운영되던 예산을 일반회계예산으로 전환할 필요성을 논하고, 아동보호전문기관의 현장조사 담당자에게 사법경찰권을 부여하는 문제에 관하여 검토한다. 그 밖에 신고체계의 실질적 일원화를 통해 아동학대의 신고절차 및 대응체계의 효율성을 모색하며, 아울러 아동학대 예방을 위한 실효성 확보수단을 마련하기 위한 방안을 모색한다.

나. 연구방법

1) 문헌연구

아동학대와 관련하여 축적된 논의들을 바탕으로 기본적인 사실관계 파악 및 쟁점을 도출하되, 기존 연구와의 차별성을 부각하기 위해 필요한 쟁점들에 관하여 연구보고서, 학술논문, 서적 등의 선행연구들을 활용하여 검토하였다.

2) 전문가 자문 및 간담회 개최

아동학대 대응체계와 관련하여 선행연구를 수행한 학계 전문가를 중심으로 자문회의를 개최하였으며, 중앙아동보호전문기관 및 지역아동보호전문기관 실무자를 면담하였다. 또한, 아동학대 대응을 위한 유관기관 간의 협력체계 현황을 알아보기 위해 지자체 아동학대 담당 실무자 및 유관기관 실무자들과 간담회를 개최하였다.

〈표 1-2-1〉 자문회의 일정 및 내용

차수	일자	참석자	내용
제1차	2017. 11. 6	지역 아동보호전문기관 실무자 2인	- 아동학대 현장조사 및 사례관리 현황
제2차	2017. 11. 7	지자체 아동학대 담당 실무자 2인	- 아동학대 예방 및 사후관리에 대한 지자체의 역할
제3차	2017. 11. 16	지자체 아동학대 담당 실무자 1인	- 아동학대 예방 및 사후관리에 대한 지자체의 역할
제4차	2017. 11. 16	지역 아동보호전문기관 실무자 2인	- 아동학대 현장조사 및 사례관리 현황
제5차	2017. 11. 17	지자체 아동학대 관련 전문위원 1인	- 아동학대 관련 지자체 입법현황 및 대응방향
제6차	2017. 11. 29	법학 교수 1인	- 현행 아동학대특별법 및 관련법 관계
제7차	2017. 12. 1	중앙아동보호전문기관 실무자 1인	- 아동학대 현장조사 및 사례관리 현황
제8차	2017. 12. 4	사회복지학 교수 1인	- 아동학대 대응체계관련 개선방안 논의
제9차	2017. 12. 5	사회복지학 교수 1인	- 아동학대 대응체계관련 개선방안 논의
제10차	2017. 12. 8	법학 교수 2인	- 아동학대 대응체계관련 개선방안 논의

3) 정책연구실무협의회 개최

보건복지부 아동권리과의 정책 실무자들과 정책연구실무협의회를 개최하여 연구결과를 공유하였으며, 관련 정책의 문제점 및 개선사항에 대한 의견을 수렴하였다.

3. 연구범위 - 유관기관의 범위

아동학대범죄의 처리절차에는 보건복지부, 법무부, 교육부 등의 중앙행정기관과 지방자치단체 등의 국가행정부처와 경찰, 검찰, 법원 등의 사법기관, 아동보호전문기관과 그 외의 사회복지시설에 이르기까지 아동학대의 예방과 관리에 있어 다수의 기관들이 참여하고 있다. 현행 「아동복지법」과 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 등에 관련 기관과 역할에 관하여 규정되어 있으나, 일부 기관에 한정되어 있다. 경우에 따라서는 관련 기관의 범위가 넓어지기도 하고 아동보호전문기관으로 한정되어 진행되기도 하는데, 아동학대를 예방하고 사후관리가 강화되기 위해서는 유관기관의 역할과 범위를 명확히 하고, 개별 단계들에 있어서 절차의 일원화를 추진할 필요가 있다. 현재 정부에서 언급하고 있는 유관기관의 범위는 다음과 같다.



출처: 중앙아동보호전문기관 홈페이지, <http://korea1391.go.kr/new/page/system.php> (2017. 12. 5. 인출).

[그림 1-3-1] 아동학대 관련 유관기관의 범위

본 연구에서는 현행 법령에서 다루고 있는 기관을 중심으로 분석하며, 법령에는 없지만 유관기관으로서의 역할이 강화될 필요가 있는 기관들에 대해서는 추가적으로 살펴본다.

4. 아동학대 대응체계 관련 선행연구 분석

가. 학대 피해아동에 대한 보호체계 개선

학대 피해아동을 위한 지원 체계를 구축하는 것을 목적으로 한 김미숙 외(2016)의 연구에서는 우리나라에서 아동학대 피해아동에 대한 지원 체계가 존재하고 있기는 하지만 제대로 작동되지 못하고 있어 재학대와 학대 피해 아동의 회복이 쉽지 않은 상황임을 밝혔다(김미숙 외, 2016: 368). 이에 따라 가족과 지원에 초점을 두는 통합적 접근을 통해 아동학대 신고 발견 체계 구축, 서비스 제공 체계 구축, 인프라 및 종사자 지원체계 구축, 아동학대 예방 및 인식 개선 체계 구축등을 제시하였다.

김은영 외(2016)의 연구에서는 학대 피해아동을 보호하고 지원하기 위한 방안으로 학대현장에 출동하는 아동보호전문기관 직원 및 경찰대상 매뉴얼을 개발하고 사건관리회의의 활성화, 영유아 피해아동을 위해 수사재판과정에서 진술조력인의 도움을 받는 등의 지원강화, 피해아동 보호명령 기간의 조정, 영유아 피해아동을 위한 시설 및 전문적 치료 제공, 가정위탁의 적극적인 활용, 학대가정에 대한 사후 모니터링 및 지원 강화 등을 제시하였다.

조범근 외(2017)의 연구에서는 우리나라의 아동학대 보호체계가 기관들 사이의 낮은 수준의 공조와 협력, 아동보호전문기관의 인력 및 예산 부족, 신고의무자와 부모에 대한 교육 미흡, 기관들 사이의 정보공유체계 미흡 등의 문제가 있는 것으로 나타났다. 또한 이를 개선하기 위해서 하드웨어적으로 지역아동보호전문기관의 예방기능을 강화하고, 중앙아동보호전문기관의 지원기능을 강화하며, 복지부 중심의 아동학대 전반의 체계 조성을 제안하였다. 또한 소프트웨어적 개선방안으로 부모교육 및 신고자 의무교육을 강화하는 한편 아동보호관련 기관간의 정보공유를 활성화하고 경찰과 아동보호전문기관의 신고 및 조사단계에서의 정보공유시스템 강화를 주장하였다(조범근 외, 2017: 293-294).

아동학대범죄 피해아동의 보호를 위한 법·제도적 보완 방안을 제시한 강동욱

(2016)의 연구에서는 아동학대범죄사건 처리절차에 있어서의 개선방안과 함께 피해아동의 보호강화를 제시하였다. 먼저 피해아동의 치료를 위한 전문의료기관의 확충을 제시하였으며, 그 외에도 아동학대범죄사건 처리과정에서 피해아동의 필요적 의료검진 및 심리치료 병행과 피해아동 보호를 위한 시설 확장과 다양화 및 시설 점검 강화, 아동보호전문기관 중심의 피해아동 원스톱 지원시스템의 구축 피해아동 보호를 위한 정책수립 및 관련 예산확보에 관한 법제화 추구 등을 제시하였다(강동욱, 2016: 69-74).

정웅석·문영희(2012)는 아동학대사건의 처리 등에 관한 특례법 제정의 필요성을 주장하며(정웅석·문영희, 2012: 85) 아동학대범죄의 처벌 및 피해아동 보호절차에 관한 특칙을 제시하여 학대피해아동의 보호를 위한 법적 근거를 강화하고, 관련절차와 정책을 마련하여야 함을 주장하였다.

나. 아동학대 유관기관의 역할 강화

아동학대 유관기관의 역할에 대한 선행연구를 살펴보면 경찰, 아동보호전문기관, 기타 기관으로 나누어 살펴볼 수 있다.

1) 경찰의 역할 관련

박혜진(2016)은 아동학대 범죄의 구조와 관계성을 고려하여 유관기관의 협업을 통한 적극적인 예방 및 수체적인 재범방지대책 수립의 필요성을 피력하였다. 특히 아동학대 사건이 외부에서 인지된 순간, 바로 유관기관에 해당 사건에 대한 정보가 공유되어 검·경에 의해 학대가해자에 대한 신분조회 및 전과조회가 이루어지고, 그의 행동반경을 즉시 포착하여 빠른 검거로 이어질 수 있도록 하여야 함을 주장했다. 또한 신고된 아동학대 사건에 대해 경찰이 함께 출동하여 가해자와 피해자의 재빠른 분리 및 보호가 이루어져, 가해자에 대한 형사처벌 이전에 피해자 및 관련자들에게 필요한 조치들이 행해질 수 있도록 해야함을 밝혔다(박혜진, 2016: 276-277).

아동학대범죄에 대한 경찰의 대응방안에 대해 고찰한 이영돈(2016)은 피해아동의 보호와 가해자의 재범예방 측면에서 경찰의 역할을 강조하며 아동학대가 엄연한 범죄라는 인식의 개선이 필요함을 밝혔다. 또한 아동학대사건 대응의 전문성을 이기 위해 피해아동의 특성에 따른 조사 및 면담기법 개발, 교육 등이

시행되어야 하며 경찰과 아동보호전문기관·지역사회 단체들과 유기적으로 협력하여야 함을 제시하였다(이영돈, 2016: 436-445).

장응혁(2017)은 우리나라 아동학대 대응체계 중에서도 경찰의 현장 출동의 문제점과 개선방안에 대해 제시하였는데, 먼저 과거와는 크게 차별화되어 경찰관의 출동을 의무화하고 학대전담경찰관을 배치하여 전담으로 대응하고 있으나 경찰에게 주어진 법적 권한 자체가 미비하며 학대행위자에 대하여 행위제지나 격리를 할 수 있으나 위반에 대한 처벌규정이 없어 학대행위자가 무시하는 경우나 위기 상황에서 개입하는 경우 아무런 방법이 없음을 밝혔다. 따라서 출동 경찰관의 법적 권한을 보완하고 경찰의 역할을 명확히 하고 효율적으로 조정해 나가면서 경찰 전담인력을 증원해 나가야 함을 주장했다(장응혁, 2017: 101-105).

2) 아동보호전문기관의 역할 관련

이봉주 외(2015)에서는 아동보호전문기관이 담당하는 서비스는 크게 간접서비스인 사례관리서비스와 직접서비스인 심리상담, 가족보존, 가족재결합, 심리치료 등이며 아동보호서비스 체계 개편을 통해 아동보호전문기관이 담당하고 있는 아동학대 사례에 대한 조사와 서비스 기능을 분리할 필요가 있으며 특히 신고 사례 증가로 인해 가중된 업무를 원활히 처리할 수 있도록 아동보호전문기관의 예산과 인력을 확충해야 함을 밝혔다. 또한 공공과 민간의 역할을 구분하여 민간에 위탁된 아동보호전문기관이 담당하고 있는 체계의 변화를 주장하였다.

문영희(2011)는 아동학대 방지 및 피해아동 보호를 위해 아동보호전문기관 종사자에게 제한적 범위내에서 강제조사권을 부여하고, 조사자의 보호장치를 마련함과 동시에 조사거부에 대한 제재조치 마련으로 아동학대발견과 조사가 실효적으로 이루어지도록 하여야 함을 주장하였으며, 아동보호전문기관을 대폭 확충하고, 전문상담원의 수를 늘리며, 관리부처 일원화를 제시하였다.

3) 기타

유아교육정책 중에서도 유치원 아동학대 현황 및 인식을 심층 분석한 최은영 외(2015)의 연구에서는 중앙정부의 역할로는 중장기 플랜 마련, 행정 체계들의 협력과 공조를 통해 아동학대 예방을 위한 기반 구축 및 관련 법적 근거 강화를 제시하였으며 지역사회의 역할로는 아동학대 관련 자료 개발 및 보급, 아동학대 예방 교육 전문가 양성, 아동학대 교육 및 홍보 강화를 통해 인식 제고와

지역사회 기관과의 공조를 위해 노력 등이 있음을 밝혔다. 또한 단위 유치원에서 기본적으 서비스 질 제고를 통해 유아의 기본권을 보장하고, 부모와의 신뢰 형성을 위해 노력하여야 한다고 보았다.

장응혁(2017)은 아동학대의 예방부터 사후관리까지 체계적으로 대응할 필요가 있으며 이를 위해 우리나라에서도 서울시 아동학대예방센터에서 진행되는 것처럼 복지공무원 또는 지방자치단체가 민간 전문기관과 함께 업무를 나누어 행정 기관과 민간기관의 역할 분담을 분명하게 하는 등의 개선이 필요함을 주장하였다(장응혁, 2017: 107-108).

박혜진(2016)은 아동학대 사건에 대하여 관련 기관의 유기적인 협력을 강조하며 더불어 지역사회기관과 사회복지기관 등에서 일시 보호시설이나 아동치료센터를 운영함으로써 피해아동의 심리적 안정과 회복을 도모하고, 피해아동이 다니는 보육시설이나 학교 등의 경우 피해아동이 심리치료 등을 받는 동안 학업에 지장을 받지 않도록 보충수업이나 교우관계의 유지 등에 대해 지원이 이루어져야 함을 제안하였다. 이러한 기관들의 유기적 협력은 아동학대에 대한 적극적인 대응을 가능하게 할뿐만 아니라 아동보호를 위한 사회적 감시망의 확대효과를 기대할 수 있을 것이라 하였다(박혜진, 2016: 276-277). 김은영 외(2016)를 비롯한 이봉주 외(2015), 문영희(2011)등의 연구에서도 공통적으로 유관기관과 다양한 자원의 연계와 협조를 통해 공조 체계를 구축할 것을 주장하였다.

다. 아동학대 관계법 검토

고경순·반준성(2016)은 아동학대처벌법 개정안의 주요 내용을 다루었는데, 아동학대처벌법 개정안의 주요 내용을 살펴보면 아동학대 신고의무자 직군 확대, 아동학대 신고의무자의 신고 기한 명확화, 아동학대 신고자 보호조치 강화, 신고자 비밀엄수의무 위반에 대한 처벌 강화, 신고자 불이익조치 금지 및 형사처벌 규정 신설, 고소에 대한 특례 신설 등으로 나타났다(고경순·반준성, 2016: 315-319). 고경순·반준성은 이러한 법안 개정을 통해 신고의무자 뿐만 아니라 일반인들도 적극 신고를 통해 사회감시망이 제대로 가동되는 것을 기대하였다(고경순·반준성, 2016: 320).

김용화(2015)는 아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법 시행 1년이 지난 후, 효력을 극대화하기 위한 입법적 보완을 제시하였다. 먼저 타법들 중 아동학대와 관련된 규정을 통합하여, 아동학대의 정의와 범주, 범죄 구성요건, 절차의 특례

등에 대한 재정비를 제시하였다(김용화, 2015: 591). 또한 관련법 통합에 있어 아동복지법에서 규율하고 있는 아동학대 관련 규정을 아동학대처벌법으로 통합하고 가정폭력처벌법, 아동법 등에 대해 중복적 규정을 피하고, 아동학대범죄에 대하여는 아동학대처벌법을 우선 적용하며, 성폭력처벌법이나 아동법에서 가중 처벌되는 것은 그 법을 적용하는 것을 제안하였다(김용화, 2015: 608-612).

강동욱(2014)은 아동학대행위의 처벌 및 이에 관한 법제의 검토 연구에서 아동학대범죄처벌법과 개정 아동복지법을 토대로 아동학대행위자의 형사처벌 관련 법제를 분석 및 검토하였다. 먼저 학대행위자의 처벌에 있어 피해아동의 보호와 복지에 중점을 두어 보호처분을 형사처벌보다 강조하고, 형사처벌을 하는 경우에 그 대상을 엄격히 제한할 뿐만 아니라 처벌을 신중히 하여 가중처벌 규정의 삭제를 주장하였다. 또한 학대행위자의 특성에 따른 적절한 처우방안 및 아동학대범죄처벌법의 보완방안을 제시하였다(강동욱, 2014: 462-469).

라. 해외사례

배상균(2015)은 일본의 아동학대 방지 대응에 관한 연구에서 한국과 같이 아동복지법을 기본으로 하면서 아동학대 방지를 위해 특례법을 제정한 일본의 대응조치에 대해 밝혔다. 일본은 아동학대방지법이 제정된 후 개정을 통해 아동학대 방지를 위한 많은 제도를 도입 및 시행하고 있었으며, 일본의 아동학대방지 대응을 발생예방조기·발견·조기대응을 통한 보호 지원과 이를 위한 관계기관의 연계로 정리할 수 있었다. 또한 이를 위해 아동학대의 정의를 폭넓게 인정하고 있으며, 아동학대 대응매뉴얼 등을 발간하여 구체적이고 개별적인 사항에 대해서도 설명을 통해 인식을 확산시키고 있었다. 이렇게 확산된 인식을 바탕으로 신고 및 상담의 활성화를 도모하고 있으며 이러한 대응은 매년 증가추세에 있는 아동학대 상담건수를 기존에 없었던 학대가 새로이 발생한 것으로 이해하는 것이 아니라 기존의 인지범위가 협소했음을 인정한 것이며 이는 아동학대사례의 검증에서도 인지범위에 따라 학대가 예방되거나 조기발견 및 조기대응 할 수 있었던 사례가 많았던 것에서도 잘 알 수 있다(배상균, 2015: 91).

또한 배상균(2017)은 일본 아동복지법의 개정과 아동학대 대응에 관해 검토하였으며, 이를 통해 우리나라의 아동복지 및 아동학대 방지대책에 시사점을 밝혔다. 먼저, 일본은 기초자치단체에서 모자보건 포괄지원센터의 설치를 통해 영유아 학대치사 등 아동학대의 위험을 조기에 발견·감소시킬 수 있도록 하였는데

우리나라도 의료기관과의 연계활동을 활성화하여 잠재적인 위험군을 선별하고 통보할 수 있도록 정보제공에 관한 규정을 개선할 필요가 있음을 제시하였다. 다음으로 일본은 아동학대 발견 시 신속·정확한 대응을 위하여 핵심도시 및 특별구에 아동상담소를 확대설치하도록 규정하였고, 아동심리사, 의사 또는 간호사, 전문 아동복지사 배치 및 전문적인 법률상담이 가능하도록 규정하였다. 우리나라도 이와 같이 입법을 통해 보다 명확하고 중장기적인 계획하에 지역아동보호전문기관을 확충할 필요가 있으며, 전문성 강화에 힘써야 함을 피력하였다. 다음으로 피해아동과 부모와의 관계재구축을 위한 지원으로, 관계기관이 연계하여 아동에 대한 안전확인 및 부모에 대한 상담·지원을 실시하도록 규정하였으며, 가정위탁을 활성화하고 일시보호 조치 중 만 18세 이상이 된 아동에 대해 만 20세까지 아동양육시설입소가 가능하도록 규정하였다. 우리나라도 이러한 지자체와 지역아동보호전문기관의 협업 등으로 피해아동에 대한 안전확인 및 부모에 대한 상담·지원, 가정위탁 활성화가 필요하며 검토규정을 설치하여, 개선과제로 검토할 수 있도록 해야 함을 제시하였다(배상균, 2017: 138-142).

II. 우리나라 아동학대의 대응체계

본 장에서는 아동학대의 개념과 종류에 관하여 개관하고, 대응체계에 속하는 기관을 3단계(예방, 수사, 사후관리)로 구분하여 기관의 종류와 법적 권한 및 역할 등에 관하여 검토한다. 또한, 현행 법체계를 분석하고, 아동학대 대응에 있어서 법제도 및 지원체계상의 문제점들을 살펴본다.

1. 아동학대 개관

가. 아동학대의 정의

「아동복지법」에서는 아동학대와 관련하여 정의규정을 마련하고 있다. 이 법에서 말하는 아동은 18세 미만인 사람을 의미하며(동법 제3조 제1호), 동법 제3조 제7호에서는 “아동학대란 보호자를 포함한 성인이 아동의 건강 또는 복지를 해치거나 정상적 발달을 저해할 수 있는 신체적·정신적·성적 폭력이나 가혹행위를 하는 것과 아동의 보호자가 아동을 유기하거나 방임하는 것을 말한다.”고 규정하고 있다. 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법(이하 아동학대 처벌법)」에서도 「아동복지법」의 정의 규정을 준용하고 있다.

세계보건기구는 아동학대의 개념에 관하여 ‘아동의 보호자와 신뢰 관계인에 의하여 아동의 건강과 생존, 발달 그리고 존엄성에 실제적·잠재적 해를 끼칠 수 있는 신체적, 감정적, 상업적이거나 다른 유형의 착취의 모든 형태들’로 정의하고 있으며, WHO는 아동학대의 유형으로서 4가지를 구분하고 있는데, 물리적 학대, 성적 학대, 감정적·정서적 학대, 방임을 그 예시로 들고 있다(조범근 외, 2017: 271).

이러한 규정을 통해 유형의 학대행위(신체적·성적) 뿐만 아니라 무형의 학대행위(정신적·유기·방임) 또한 포괄적으로 규정하고 있다. 이런 법적 개념 외에도 복지적 관점에서 아동학대의 개념은 보다 폭넓게 해석되고 있으며 권리와 욕구 차원의 의미를 포함하고 있다(김미숙 외, 2016: 25). 다만 문제가 되는 것은 법에 명확하게 정의 규정을 마련하고 있음에도 불구하고 여전히 그 범위와

성격, 해석에 관하여는 다툼이 있고, 또한 사회적 관점에서는 이보다 더 광범위하게 아동학대에 관하여 인식하고 있어 그 개념과 범위를 명확화하기에는 어려움이 있다는 점이다. 이러한 아동학대 행위의 판단에 대한 어려움은 실무상 아동학대행위의 판단에 있어서도 어려움을 초래하고 있어, 이에 대한 지침이나 사례에 대한 세부적인 기준 설정이 필요하다.

나. 아동학대의 종류

아동학대의 종류에 관하여 「아동복지법」 제3조 제7호에서 정의된 아동학대의 개념은 동법 제17조(금지행위)의 각호를 통해 구체적으로 적시되어 있으며, 「아동학대처벌법」 제2조 제4호에서도 「형법」상의 상해와 폭행의 죄, 유기와 학대의 죄 등과 더불어 14가지 유형에 관한 아동학대범죄에 관하여 규정하고 있다. 「아동학대처벌법」에서는 아동의 보호자가 이 법에 규정된 형법상의 아동학대행위로 인하여 아동의 개인적 법익을 침해하는 범죄를 저질렀거나, 혹은 누구든지 아동복지법 제17조에 규정되어 있는 금지행위를 한 경우 혹은 아동학대행위로 인하여 아동이 중상해를 입거나 사망에 이르게 된 경우 등이 아동학대범죄의 범주에 속하게 된다(장응혁, 2017: 91). 「아동복지법」과 「아동학대처벌법」에서는 그 처벌의 대상자를 각기 상이하게 규정하고 있다. 특히 「아동복지법」 제17조에서는 아동을 매매하는 행위(동법 제1호), 아동에게 음란한 행위를 시키거나 이를 매개하는 행위 또는 아동에게 성적 수치심을 주는 성희롱 등의 성적 학대행위(동법 제2호), 아동의 신체에 손상을 주거나 신체의 건강 및 발달을 해치는 신체적 학대행위(동법 제3호), 아동의 정신건강 및 발달에 해를 끼치는 정서적 학대행위(동법 제5호), 자신의 보호·감독을 받는 아동을 유기하거나 의식주를 포함한 기본적 보호·양육·치료 및 교육을 소홀히 하는 방임행위(동법 제6호), 장애를 가진 아동을 공중에 관람시키는 행위(동법 제7호), 아동에게 구걸을 시키거나 아동을 이용하여 구걸하는 행위(동법 제8호), 공중의 오락 또는 흥행을 목적으로 아동의 건강 또는 안전에 유해한 곡예를 시키는 행위 또는 이를 위하여 아동을 제3자에게 인도하는 행위(동법 제9조), 정당한 권한을 가진 알선기관 외의 자가 아동의 양육을 알선하고 금품을 취득하거나 금품을 요구 또는 약속하는 행위(동법 제10호), 아동을 위하여 증여 또는 급여된 금품을 그 목적 외의 용도로 사용하는 행위(동법 제11호) 등으로 나열하고 있으며, 이 규정을 통해 아동학대의 종류는 크게 신체적, 정신적, 성적 학대와 방임으로 구분하여 볼 수 있다.

1) 신체적 학대

일반적으로 신체적 학대라 함은 보호자를 비롯하여 성인이 아동에게 우발적인 경우가 아닌 자신의 고의로 행하여 발생하는 신체적 폭력, 학대 혹은 가혹행위 등을 의미한다(보건복지부, 2017b: 196). 이에 관하여는 「아동복지법」 제3호에서 규정하는 바와 같이 ‘아동의 신체에 손상을 주거나 신체의 건강 및 발달을 해치는 신체적 학대행위, 제7호의 ‘장애를 가진 아동을 공중에 관람시키는 행위’, 제9호 ‘공중의 오락 또는 흥행을 목적으로 아동의 건강 또는 안전에 유해한 곡예를 시키는 행위’ 등이 있으며, 「아동학대처벌법」 제2조 제4호에 규정된 바와 같이 ‘형법 제2편제25장 상해와 폭행의 죄 중에서 제257조(상해) 제1항과 제3항, 제258조의 2(특수상해) 제1항, 제3항, 제260조(폭행) 제1항, 제261조(특수폭행), 제262조(폭행치사상)의 죄(동법 동조 제4호가)와 제274조(아동혹사)와 제275조(유기등 치사상)의 죄(동법 동조 제4호 나), 상해에 이르게 한 경우에 한하여 제281조(체포·감금등의 치사상)의 죄(동법 동조 제4호 다), 제288조(추행 등 목적 약취, 유인 등), 제289조(인신매매)와 제290조(약취, 유인, 매매, 이송 등 상해·치상)의 죄 등이 이에 해당한다.

2) 정서적 학대

정서적 학대라 함은 보호자를 비롯하여 성인이 아동에게 정신적·감성적 학대를 행하는 것으로 언어적 모욕, 정서적 위협, 감금이나 억제, 기타 이와 유사한 가학적인 행위를 의미한다(보건복지부, 2017b: 196). 이에 관한 규정은 「아동복지법」 제17조 제5호에 규정되어 있다. ‘아동의 정신건강 및 발달에 해를 끼치는 정서적 학대행위’로 규정하고 있으며, ‘아동에게 구걸을 시키거나 아동을 이용하여 구걸하는 행위(동법 동조 제8호) 등도 이러한 정서적 학대행위에 해당한다. 「아동학대처벌법」 제2조 제4호의 형법 제276조(체포, 감금) 제1항, 제277조(중체포, 중감금) 제1항, 제278조(특수체포, 특수감금)의 죄(아동학대처벌법 제2조 제4호 다), 형법 제283조(협박) 제1항, 제284조(특수협박)의 죄(아동학대처벌법 제2조 제4호 라), 형법 제307조(명예훼손), 제309조(출판물등에 의한 명예훼손)와 제311조(모욕)의 죄(아동학대처벌법 제2조 제4호 사), 형법 제324조(강요)의 죄(아동학대처벌법 제2조 제4호 자), 형법 제350조(공갈), 제350조의2(특수공갈)의 죄(아동학대처벌법 제2조 제4호 차) 등이 정서적 학대에 해당한다.

3) 성적 학대

성적 학대는 보호자를 포함하여 성인이 자신의 성적 욕구를 충족하고자 18세 미만의 아동을 대상으로 성적 행위를 하는 것을 의미한다(보건복지부, 2017b: 196). 「아동복지법」 제17조 제2조에서는 ‘아동에게 음란한 행위를 시키거나 이를 매개하는 행위 또는 아동에게 성적 수치심을 주는 성희롱 등의 성적 학대 행위’등을 성적 학대로 규정하고 있다. 또한 「아동학대처벌법」에서는 형법 제297조(강간), 제297조의2(유사강간), 제298조(강제추행), 제299조(준강간, 준강제추행), 제301조(강간등 상해·치상), 제301조의2(강간등 살인·치사), 제302조(미성년자등에 대한 간음), 제303조(업무상위력 등에 의한 간음)와 제305조(미성년자에 대한 간음, 추행)의 죄에 관하여 처벌하고 있다.

4) 방임과 유기

방임은 보호자가 아동을 상대로 반복적·지속적으로 양육과 보호를 소홀히하여 아동이 정상적으로 발달하기 어렵게 만드는 모든 행위를 말하며, 이러한 방임에는 물리적, 교육적, 의료적 방임 등으로 구분한다. 물리적 방임은 아동이 생명을 유지하기 위해 필요한 최소한의 의식주를 부모로부터 제공받지 못하는 행위, 아동이 상해와 위험상황 등으로부터 부모의 보호를 받지 못하는 행위, 위생 등과 관련하여 비위생적인 환경이나 위험한 상태로 아동을 방치하여 두는 행위, 아동이 출생한 후에도 출생신고를 하지 않는 행위, 아동을 달리 보호하는 이가 없음에도 보호자가 가정을 이탈 혹은 가출하는 행위 등이 이에 해당한다. 교육적 방임은 현행법상 보장되는 초등교육 6년, 중등교육 3년 동안에 자녀의 의무교육을 부모가 충실히 이행하지 않음으로써 아동이 무단으로 혹은 정당한 사유 없이 7일 이상을 결석하게 하거나(초·중등교육법시행령 제25조제1항), 수업 등에 필요한 준비물을 챙겨주지 않는 행위, 아동의 교육적 욕구를 등한시 하는 행위 등을 말한다. 의료적 방임은 최근 사회적으로 물의를 일으킨 ‘안아키’와 같이 아동이 질병 등으로 인하여 의료적 치료가 필요함에도 불구하고 필요한 의료 행위를 하지 않거나, 예방접종을 고의로 시키지 않는 행위, 장애 아동에게 필요한 의료적 치료행위 등을 앓거나 거부하는 행위 등을 의미한다. 그리고 방임과 유사한 개념으로 보호자가 자신의 아동을 보호하지 않고, 관련 시설 등에 버리는 행위를 말한다(보건복지부, 2017b: 196-197). 「아동복지법」 제17조 제6조 에서

는 ‘자신의 보호·감독을 받는 아동을 유기하거나 의식주를 포함한 기본적 보호·양육·치료 및 교육을 소홀히 하는 행위’를 방임으로 규정하고 있으며, 「아동학대처벌법」에서는 형법 제271조(유기) 제1항, 제272조(영아유기)의 죄에 관하여 규정하고 있다.

2. 아동학대 관련 법률 및 절차

가. 아동복지법

우리 법체계에서 아동과 관련하여 전반적인 사항을 담고 있는 것은 아동복지법이며, 이 법은 아동의 권리 및 보호 등에 관하여 기본법적 지위에 있다. 또한 아동학대행위에 관하여도 기본법으로서, 타법과의 관계에 있어서도 「아동학대처벌법」은 특별법으로서의 법적 지위에 있다.

현행 「아동복지법」은 1961년 12월 30일 요보호아동에 대한 국가의 책임을 법제화하여 제정된 「아동복지법」(법률 제912호)이 그 전신이었다. 이후 이 법은 1981년 4월 전문개정을 통해 변경된 법령이 현재에도 이르고 있으며, 2000년 말에 전면개정 되었고, 이 개정을 통해 아동학대의 개념규정과 아동학대 예방을 위한 법적 근거가 마련되었다.

최근인 2011년 8월 재차 전면개정이 이루어짐에 따라 지금의 「아동복지법」에 이르게 되었다. 현행 아동복지법은 시대의 변화상에 따라 그 모습을 지속적으로 변모하여 왔다. 1980년대 한국사회의 지속적인 경제성장으로 인하여 사회적으로 핵가족화의 개념이 등장하였고, 지속된 경기호황은 빈부의 격차와 다양한 사회문제를 발생시켰다. 이러한 환경에서 아동복지법은 개정을 맞이하게 되었고, 1990년대 한국사회는 유엔아동권리협약의 가입 등으로 아동의 인권에 대한 새로운 인식의 전환을 이룩하게 되었다. 또한 과거 ‘사랑의 매’로 간주되던 가정내외의 체벌, 폭력문제들이 심각한 사회결과를 야기함에 따라 「아동복지법」은 개정되었다(송수진, 2016: 76-77).

이하에서 아동복지법상 중요한 개정연혁을 살펴보면 다음과 같다.

〈표 II-2-1〉 아동복지법상 아동학대 관련 개정 연혁

연혁	아동학대 관련 개정 내용
법률 제6151호, 2000.1.12. 전부개정 2000.7.13. 시행	아동학대에 대한 정의와 금지유형을 명확히 규정하며, 아동학대에 대한 신고를 의무화 하는 등 기타 현행 규정의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완
법률 제7143호, 2004.1.29. 일부개정, 2004.7.30. 시행	상습적으로 아동을 학대행위를 한 자 등에 대한 형을 2분의 1까지 가중하도록 함
법률 제7591호, 2005.7.13, 일부개정, 2006.1.14. 시행	아동학대를 근절하기 위하여 현재 아동학대 신고의무자로 되어 있는 교원, 의료인, 아동복지시설 종사자 등의 자격취득 교육과정에 관계 중앙행정기관의 장으로 하여금 아동학대 예방 및 신고와 관련된 교육내용을 포함
법률 제8006호, 2006.9.27. 일부개정, 2007.3.28. 시행	<ul style="list-style-type: none"> -아동을 대상으로 하는 성폭력 피해를 줄이기 위하여 아동복지시설, 영유아보육시설, 유치원, 초·중·고등학교의 장은 성폭력예방 교육을 실시 -지방자치단체의 장은 성폭력피해로 치료나 요양 등의 보호를 필요로 하는 아동에 대하여 전문치료기관 또는 요양소에 입원 또는 입소시킬 수 있도록 함 -아동학대 신고의무자의 범위에 유치원·학원·교습소의 운영자·교직원·종사자 등과 구급대의 대원을 추가
법률 제9122호, 2008.6.13., 일부개정, 2008.12.14. 시행	<ul style="list-style-type: none"> -아동학대의 예방과 방지를 위하여 국가와 지방자치단체가 아동학대의 예방과 방지를 위한 정책의 수립·시행, 연구·교육·홍보 및 실태조사의 실시, 아동학대에 관한 신고체제의 구축·운영 등의 의무를 부과함 -아동학대예방을 전담하는 아동보호전문기관을 중앙과 지역으로 구분하고, 중앙아동보호전문기관은 지역 간 연계체계를 강화하도록 하는 등 기관 간 역할을 분담하도록 함
법률 제11002호, 2011.8.4. 전부개정, 2012.8.5. 시행	<ul style="list-style-type: none"> -수요자 중심의 정책수립을 위해 보건복지부장관은 5년마다 아동의 양육 및 생활환경, 언어 및 인지발달, 정서 및 신체적 건강, 아동안전, 아동학대 등 아동의 종합실태를 조사하고 그 결과를 아동정책 수립의 기초자료로 활용하도록 함 -친권상실의 신고를 청구할 수 있는 대상 및 후견인의 선임을 청구할 수 있는 대상의 범위를 확대 -보건복지부장관은 아동학대의 예방과 방지, 아동학대행위자의 계도를 위한 교육 등에 관한 홍보영상을 제작하여 지상파방송사업자에게 비상업적 공익광고 편성비율의 범위에서 홍보영상을 채널별로 송출하도록 요청할 수 있도록 함 -아동학대 현장 출동 시 수사기관 및 아동보호전문기관의 상담원이 동행 출동하도록 하고, 아동학대 현장에 아동보호전문기관의 직원이 출동한 경우 학대 행위자가 폭행·협박 및 조사거부 등의 방해 행위를 하지 못하도록 명시하여 아동보호 강화 및 위험요소를 제거

(표 II-2-1 계속)

연혁	아동학대 관련 개정 내용
법률 제11002호, 2011.8.4. 전부개정, 2012.8.5. 시행	-아동보호전문기관의 장은 아동의 안전 확보와 재학대 방지, 건전한 가정기능의 유지 등을 위하여 피해아동 및 보호자를 포함한 피해아동의 가족에게 상담, 교육 및 의료적·심리적 치료 등의 필요한 지원을 제공하도록 하고, 아동학대가 종료된 이후에도 아동보호전문기관의 장은 가정방문, 전화상담 등을 통하여 학대행위의 재발 여부를 확인하도록 함
법률 제11520호, 2012.10.22. 일부개정, 2013.1.23. 시행	아동학대 신고의무자의 신고의무 위반 시 부과하는 과태료 상한을 현행 100만원에서 300만원으로 상향조정
법률 제12361호, 2014.1.28. 일부개정, 2014. 9. 29. 시행	<ul style="list-style-type: none"> - 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제정에 따라 관련 조문을 정리 -아동학대를 신고할 수 있는 긴급전화의 설치주체를 지방자치단체로 하여 사무주체를 명확히 함 -아동학대가 의심되는 경우 경찰관이 아동보호전문기관에 통보하도록 의무화하여 아동학대 조기발견을 위한 체계를 구축하도록 함 -아동학대 피해아동을 아동학대 관련 보호시설 및 의료기관에 보호 또는 치료를 의뢰하는 경우 정당한 사유 없이 이를 거부하지 못하도록 함 -아동학대 피해아동의 취학이 원활하게 이루어질 수 있도록 취학을 위한 조치 등을 할 수 있는 근거를 마련함 -아동학대범죄전력자는 아동관련기관에 형 확정 후 10년간 취업을 제한하는 규정을 신설함
법률 제13259호, 2015.3.27. 일부개정, 2015.9.28. 시행	<ul style="list-style-type: none"> -보호자에게 아동에 대해 신체적·정신적 고통을 가하는 것을 금지하도록 명시 -아동학대 사건이 발생한 경우 피해아동의 가족 구성원 파악을 통한 사후조치를 실효성 있게 하도록 아동보호전문기관의 장의 신분조회 등 조치의 범위에 가족관계등록부의 증명서를 포함 -아동학대를 1차적으로 발견할 수 있는 사람인 아동학대 신고의무자에 대한 신고의무 고지 및 교육을 강화
법률 제14085호, 2016.3.22. 일부개정, 2016.9.23. 시행	<ul style="list-style-type: none"> -원칙적으로 아동이 원가정에서 성장하도록 지원하는 등 아동보호서비스의 원칙을 명시하고 보호대상아동에 대한 사전 조사·상담 등 보호조치에 필요한 구체적인 내용을 정하여 보호대상아동에 대한 보호조치를 강화하고 아동의 복리를 증진 -지방자치단체의 장애에만 보호대상아동의 귀가 조치 권한을 부여함으로써 보호대상아동 부모의 압력 행사로부터 아동복지시설의 장을 보호 -피해아동의 보호자인 아동학대행위자의 협조를 의무화함으로써 아동보호전문기관이 피해아동의 가족 기능 회복을 위한 업무를 실효적으로 수행할 수 있도록 함

(표 II-2-1 계속)

연혁	아동학대 관련 개정 내용
법률 제14085호, 2016.3.22. 일부개정, 2016.9.23. 시행	-아동의 심리안정을 도모하고 2차 피해를 방지하기 위해 아동보호 전문기관 내 진술녹화실을 설치하여 운영 -학대피해아동쉼터에 대한 법적 근거를 마련 -아동보호전문기관을 아동복지시설에 포함함으로써 여타 사회복지 시설처럼 운영·회계에 대한 정부의 관리·감독을 강화
법률 제14887호, 2017.9.19. 일부개정, 2017.12.20. 시행	-아동학대 관련 범죄전력자의 취업제한 대상기관에 「초·중등교육법」 제28조에 따른 학습부진아 등에 대한 교육 실시 기관, 「보호소년 등의 처우에 관한 법률」에 따른 소년원 및 소년분류심사원을 추가 -보건복지부장관 또는 관계 중앙행정기관의 장은 아동학대 관련 범죄전력자 취업 여부를 연 1회 이상 점검·확인하도록 함
법률 제14925호, 2017.10.24. 일부개정, 2018.4.25. 시행	-국가와 지방자치단체는 유치원의 유아 또는 학교의 학생에 대한 아동학대의 조기 발견 체계 및 관련 기관과의 연계 체계를 구축하고, 학대피해 학생등이 유치원 또는 학교에 안정적으로 적응할 수 있도록 지원하도록 함 -모든 신고의무자에 대하여 소속 기관·시설 등의 장은 신고의무교육을 실시하고 그 결과를 관계 중앙행정기관의 장에게 제출하도록 함 -국가기관과 지방자치단체의 장, 공공기관과 공공단체의 장은 아동학대 예방교육을 연 1회 이상 실시하고, 그 결과를 보건복지부장관에게 제출하도록 함 -지방자치단체, 학교, 아동복지시설의 장 등이 보건복지부장관에게 국가아동학대정보시스템의 정보를 요청할 수 있도록 함 -국가는 피해아동을 위한 법률상담과 소송대리 등의 지원을 할 수 있도록 함 -보건복지부장관, 시·도지사, 시장·군수·구청장은 아동학대 전담의료기관을 지정하여 아동학대 피해아동에 대한 의료 지원을 할 수 있도록 함 -아동학대 피해아동에 대한 지원, 아동학대행위자에 대한 개입 방향 등에 관한 사항을 심의하기 위하여 지역아동보호전문기관에 아동학대사례전문위원회를 두도록 함 -보건복지부장관은 매년 정기국회 전까지 아동학대 예방 및 피해아동 보호 정책의 추진현황과 평가결과에 대한 연차보고서를 작성하여 국회 소관 상임위원회에 제출하도록 함 -아동학대행위 등에 대한 처벌 규정의 벌금액을 징역 1년당 1천만원 수준으로 상향 정비하여 현실화함

출처: 국가법령정보센터(www.law.go.kr), 2017. 12. 1. 인출.

나. 아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법

「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」은 아동학대범죄에 대한 처벌을 강화하고 아동학대범죄가 발생한 경우 긴급한 조치 및 보호가 가능하도록 제도를 마련하기 위해 2014년 1월에 제정되었다. 동 법은 아동학대범죄의 처벌 및 그 절차에 관한 특례와 피해아동에 대한 보호절차 및 아동학대행위자에 대한 보호처분을 규정함으로써 아동을 보호하여 아동이 건강한 사회 구성원으로 성장하도록 함을 목적으로 하며(제1조), 아동학대치사죄 및 아동학대중상해죄를 신설하여 최고 무기징역에 처하도록 아동학대범죄에 대한 처벌규정을 강화하고, 상습범 및 아동복지시설 종사자 등에 대해서는 가중처벌 하도록 하였다(제4조 내지 제7조). 아동학대행위자가 아동에게 중상해를 입히거나 상습적으로 아동학대범죄를 저지른 경우에는 검사가 법원에 친권상실을 청구할 수 있으며(제9조), 누구든지 아동학대범죄에 대해 아동보호전문기관 또는 수사기관에 신고할 수 있도록 하고, 아동복지시설 종사자 등에 대해서는 아동학대범죄에 대한 신고를 의무화하였다(제10조). 아동학대범죄 신고를 접수한 사법경찰관이나 아동보호전문기관의 직원은 지체 없이 아동학대범죄의 현장에 출동하여야 하며(제11조), 사법경찰관은 아동학대범죄를 신속히 수사하여 검사에게 송치하고, 검사는 아동학대범죄에 대해 아동보호사건 송치, 공소제기 또는 기소유예 등의 처분을 결정하기 위해 필요하다고 인정하면 아동학대행위자의 주거지 또는 검찰청 소재지를 관할하는 보호관찰소의 장에게 아동학대행위자의 경력, 생활환경 등에 관한 조사를 요구할 수 있다(제24조 내지 제25조). 검사는 아동학대범죄로서 이 법에 따른 보호처분을 하는 것이 적절하다고 인정하는 경우에는 아동보호사건으로 처리할 수 있으며(제27조), 법원은 가정보호사건조사관, 법원공무원, 사법경찰관 리 또는 보호관찰관 등으로 하여금 임시보호명령 및 피해아동보호명령의 이행 실태를 조사하게 하고, 임시보호명령 및 피해아동보호명령을 받은 아동학대행위자가 그 결정을 이행하지 않거나 집행에 따르지 않는 때에는 그 사실을 관할 법원에 대응하는 검찰청 검사에게 통보할 수 있도록 하고 있다(제53조).

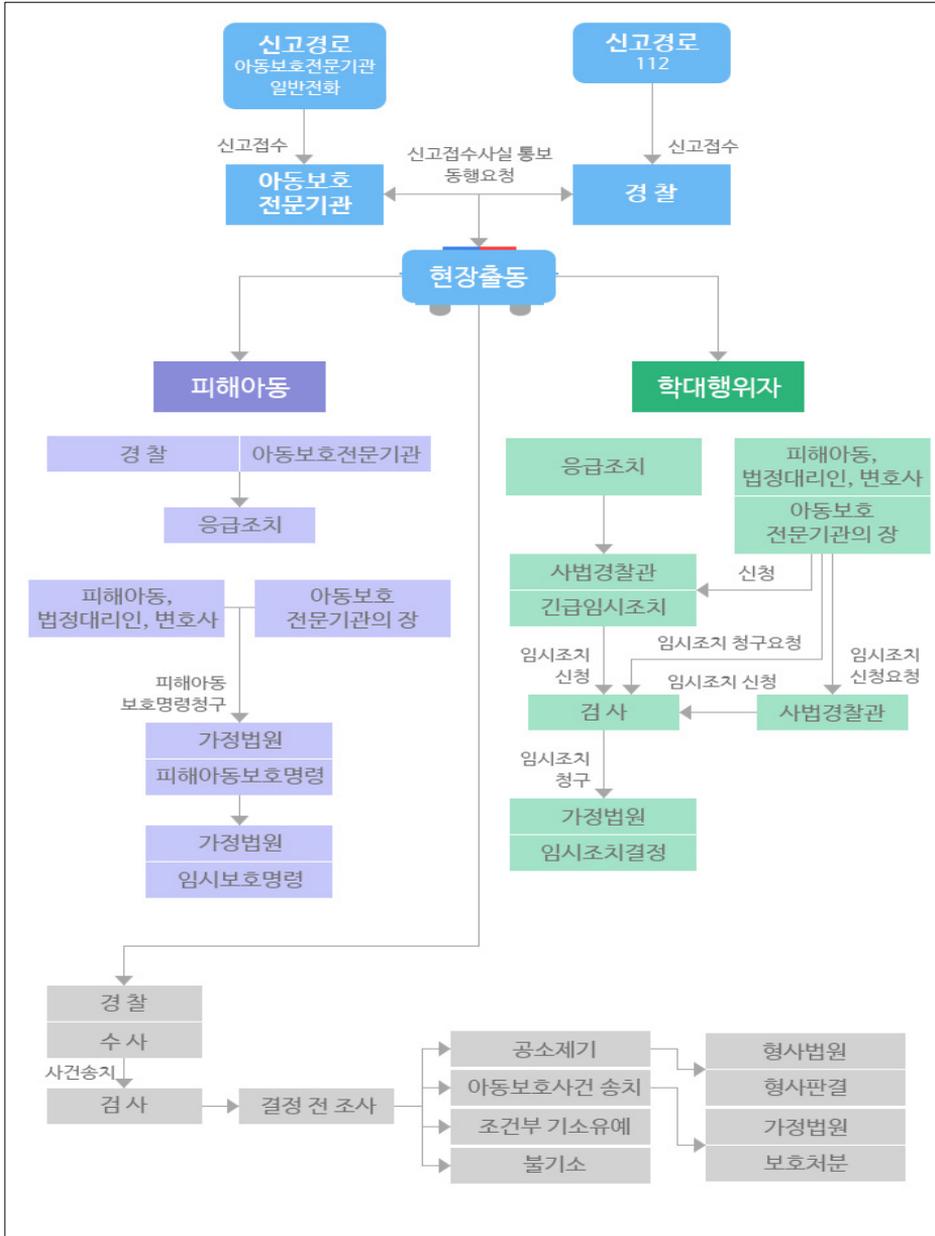
한편, 동 법은 2016년에 처음 개정되었는데(법률 제14172호, 2016.5.29. 일부개정), 개정된 법은 아동학대범죄 신고자 등(이하 “신고자 등”이라 함)에 대한 해고 등 불이익조치를 금지하고(제10조의2), 이를 위반하여 신고자 등에게 불이익 조치를 한 자에 대한 처벌조항을 신설(제66조의2)하는 한편, 신고자 등이 보복을 당할 우려가 있는 경우 신변안전조치를 하는 등 신고자 등에 대한 보호조치

를 신설(제10조의3)하여 신고자 등이 신고로 인한 피해를 입지 않도록 하였다. 또한, 현행법상 “친고죄에서 고소가 없거나 취소된 경우”이거나 “반의사불벌죄에서 처벌을 원하지 아니하는 의사표시가 있거나 처벌을 원하는 의사표시를 취소한 경우”에는 형사처벌을 할 수 없는데, 이러한 경우에도 아동학대행위자에 대한 교육·상담 등이 필요한 경우가 있으므로 이에 대한 특례를 규정하여 아동보호사건으로 처리할 수 있도록 하고 있다(제27조).

다. 아동학대 사건 처리절차

아동학대 대응체계는 1차적으로 ‘예방 및 발견 단계’, 2차적으로 ‘신고 및 수사 단계’, 마지막으로 ‘사례 및 사후관리 단계’로 나누어 구분한다. 그러나 아동학대 사건 처리절차라 함은 일반적으로 2단계인 ‘신고 및 수사 단계’를 의미하는 것으로 아동학대 신고절차의 통합시스템인 경찰의 112나 아동보호전문기관 등에 신고가 들어간 경우에서부터 그 절차를 시작한다. 이 단계에서는 사법기관인 경찰과 검찰 그리고 법원의 역할이 주를 이룬다.

먼저 아동학대 신고가 접수된 경우에는 범상 경찰(112)과 아동보호전문기관이 연계하여 현장출동 및 현장조사를 실시하도록 규정되어 있다(아동학대처벌법 제11조). 이어서 응급상황이 발생한 경우에는 12시간 이내에 그리고 일반 아동학대 의심사태에 관하여는 72시간 이내에 현장조사를 실시해야 한다. 그리고 현장조사가 이루어지고 난 이후에는 사법경찰관리와 아동보호전문기관에 의해 피해 아동은 응급(아동학대처벌법 제12조) 및 임시조치(동법 제13조-제15조, 제19조), 보호조치(아동복지법 제15조)를 받게 된다. 이후 검사에 의해 청구된 사건과 관련하여 법원은 학대행위자에 대하여 임시조치 결정을 하며, 종국적으로 경찰의 수사를 거쳐 검찰에 사건이 송치되면, 검사를 통해 사건과 관련하여 법원은 학대행위자에 대한 처판결분을 결정하게 된다. 이 절차를 그림으로 도식화하면 다음과 같다.



출처: 중앙아동보호전문기관 홈페이지(http://korea1391.go.kr/new/page/work_system.php), 2017. 12. 1. 인출.

[그림 II-2-1] 아동학대사례 업무진행도

3. 아동학대의 대응체계

우리나라에서 현재 아동학대의 대응체계는 국가와 민간이 혼합되어 있을 뿐만 아니라 보건복지부, 교육부, 여성가족부 등의 중앙부처와 지방자치단체 등에 의해서 관련 업무가 수행되고 있다. 단계별로 경찰, 검찰, 법원 등이 개입하고, 이 과정의 전반에는 중앙과 지방의 아동보호전문기관이 관련되어 있다. 이하에서는 현행법상 나타난 각 기관의 역할과 기능에 관하여 ① 예방 및 발견단계 - 국가와 지방자치단체 등의 행정기관, ② 신고 및 수사단계 - 경찰 및 검찰, 법원 등의 사법기관, ③ 예방 및 사후관리 단계 - 아동보호전문기관의 순으로 구분하여 검토한다.

가. 국가와 지방자치단체의 역할 - 예방 및 발견단계

아동학대와 관련하여 기본법이라 할 수 있는 「아동복지법」에서는 개별 기관 및 단계별로 책무에 관하여 규정을 하고 있다. 동법 제4조에서는 ‘국가와 지방자치단체의 책무’에 관한 규정을 두고 있는데, 국가와 지방자치단체는 아동의 안전·건강 및 복지를 증진하기 위하여 아동과 그 보호자 및 가정을 지원하고(동법 동조 제1항), 보호대상아동 및 지원대상아동의 권익을 증진하기 위한 정책을 수립·시행하고(동법 동조 제2항), 아동이 태어난 가정에서 성장할 수 있도록 지원하고, 아동이 태어난 가정에서 성장할 수 없을 때에는 가정과 유사한 환경에서 성장할 수 있도록 조치하며, 아동을 가정에서 분리하여 보호할 경우에는 신속히 가정으로 복귀할 수 있도록 지원하여야 하는(동법 동조 제3항) 등의 규정을 두고 있다. 뿐만 아니라 장애아동의 권익을 보호하기 위한 필요한 시책 마련(동법 동조 제4항)과 아동이 자신 또는 부모의 성별, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 않도록 하여야 하며(동법 동조 제5항), 「아동의 권리에 관한 협약」에서 규정한 아동의 권리 및 복지 증진 등을 위하여 필요한 시책을 수립·시행하고, 이에 필요한 교육과 홍보를 하고(동법 동조 제6항), 아동의 보호자가 아동을 행복하고 안전하게 양육하기 위하여 필요한 교육을 지원하여야(동법 동조 제7항) 하는 것으로 규정하고 있다. 이러한 국가와 지방자치단체의 기본적 책무를 바탕으로 「아동복지법」 제3장(아동에 대한 보호서비스 및 아동학대의 예방 및 방지)에서 아동학대 예방을 위한 필요한 조치사항에 관하여 구체적으로 관련 규정을 마련하고 있다. 이하의 구분을 통해 마련된 규정에 관하여 검토한다.

1) 보호조치 및 사후관리

지방자치단체의 장은 「아동복지법」 제15조 제1항에서는 관할 구역에서 보호대상아동을 발견하거나 보호자의 의뢰를 받은 경우에는 아동의 최상의 이익을 위하여 필요한 보호조치를 하도록 규정함으로써 지방자치단체의 장에게 보호조치에 대한 의무를 부과하고 있다. 또한 보호조치를 함에 있어서 해당 보호대상아동의 의사를 존중하여야 하며, 보호자가 있을 때에는 그 의견을 수렴하도록 하여(동법 제4항) 아동의 피해를 최소화 하고, 조속히 안정화 될 수 있도록 도모하고 있다.

또한 지방자치단체의 장은 전담공무원 등 관계 공무원으로 하여금 보호조치의 종료로 가정으로 복귀한 보호대상아동의 가정을 방문하여 해당 아동의 복지증진을 위하여 필요한 지도·관리를 제공하게 해야 함으로써(동법 제16조의2) 보호대상아동의 사후관리에도 힘을 기울이도록 규정하고 있다. 다만 실제 이러한 사후관리는 대부분 아동보호전문기관이나 사회복지시설에 위탁되어져 있는 것이 현실이다.

2) 아동학대의 예방 및 방지

국가와 지방자치단체는 아동학대의 예방과 방지를 위해 이하의 임무를 수행하여야 하는데 먼저 ① 아동학대의 예방과 방지를 위한 각종 정책의 수립 및 시행과 ② 아동학대의 예방과 방지를 위한 연구·교육·홍보 및 아동학대 실태조사를 실시해야 할 뿐만 아니라 ③ 아동학대에 관한 신고체계의 구축·운영하고 ④ 피해아동의 보호와 치료 및 피해아동의 가정에 대한 지원을 실시하며, ⑤ 아동학대의 예방과 방지를 위한 사항에 관한 조치를 취해야 한다(아동복지법 제22조 제1항). 또한 지방자치단체는 아동학대를 예방하고 수시로 신고를 받을 수 있도록 긴급전화를 설치하여야 한다(동법 제22조 제2항). 현재 아동학대범죄에 관한 신고는 경찰의 112시스템으로 통합되어 운영되고 있으나, 아동보호전문기관 외에도 소방서 등의 기관으로 직접 신고가 들어오는 경우도 많아 신고체계에 대한 실질적 일원화의 필요성이 제기되고 있다.

3) 학생등에 대한 학대 예방 및 지원 등

국가와 지방자치단체는 「유아교육법」에 따른 유치원의 유아 및 「초·중등

교육법」에 따른 학교의 학생에 대한 아동학대의 조기 발견 체계 및 지역아동 보호전문기관 등 관련 기관과의 연계 체계를 구축하고, 학대피해 학생들이 유치원 또는 학교에 안정적으로 적응할 수 있도록 지원하도록(아동복지법 제22조의2 제1항) 규정하고 있다. 또한 교육부장관은 아동학대의 조기 발견과 신속한 보호 조치를 위하여 장기결석 학생 등의 정보 등을 보건복지부장관과 공유하며(동법 제22조의2 제2항), 학교 적응 지원 등 필요한 업무는 교육부장관 또는 「지방교육자치에 관한 법률」에 따른 교육감이 지정하는 기관에 위탁할 수 있다(동법 제22조의2 제3항). 다만 학교기관에서 보호자가 가해자인 경우가 많아, 학교 등에서는 사실관계의 파악을 위해 현장조사를 실시하는 경우에도 가해자인 학부모의 동의를 구하도록 하는 경우가 발생하고 있어, 교육청과 경찰, 아동보호전문기관의 현장조사 인력과의 조사과정에 대한 제도적 개선이 필요하다.

4) 홍보영상의 제작·배포·송출

아동학대범죄에 관하여 보건복지부장관은 아동학대의 예방과 방지, 위반행위자의 계도를 위한 교육 등에 관한 홍보영상을 제작하여 「방송법」 제2조제23호의 방송편성책임자에게 배포하여야 하고(아동복지법 제24조 제1항), 비상업적 공익광고 편성비용의 범위에서 홍보영상을 채널별로 송출하도록 요청할 수 있도록(동법 제24조 제2항) 규정하고 있다. 다만 이러한 홍보는 중앙부처 외에도 실제 각 기관에서 캠페인 활동과 같이 개별적으로 실시하는 경우가 많다.

5) 아동학대 신고의무자에 대한 교육과 예방교육의 실시

관계 중앙행정기관의 장은 「아동학대처벌법」 제10조제2항에 해당하는 사람의 자격 취득 과정이나 보수교육 과정에 아동학대 예방 및 신고의무와 관련된 교육 내용을 포함하도록 하여야 하고(아동복지법 제26조 제1항), 아동학대 신고의무자에게 본인이 아동학대 신고의무자라는 사실을 고지할 수 있다. 또한 아동학대 예방 및 신고의무와 관련된 교육을 실시할 수 있다(동법 제26조 제2항). 그리고 아동학대 신고의무자가 소속된 기관·시설 등의 장은 소속 아동학대 신고의무자에게 신고의무 교육을 실시하고, 그 결과를 관계 중앙행정기관의 장에게 제출하여야 한다(동법 제26조 제3항). 또한 국가기관과 지방자치단체의 장, 해당 공공단체의 장은 아동학대의 예방과 방지를 위하여 필요한 교육을 연 1회 이상 실시하고, 그 결과를 보건복지부장관에게 제출하여야 하며(동법 제26조의2

제1항), 보건복지부장관은 아동학대의 교육을 위한 전문인력을 양성하고, 교육 프로그램을 개발·보급하여야 한다(동법 제26조의2 제3항).

다만 신고의무자의 교육에 관한 노력에도 불구하고, 현실적으로 적극적 신고율은 아직 높지 않은 것으로 분석된다. 이에 낮은 신고율을 단순한 교육이나 홍보의 부족이라고 간주하기 보다는, 신고의무자가 안심할 수 있는 보호체계를 구축할 필요가 있다.

6) 국가아동학대정보시스템의 구축

보건복지부장관은 아동학대 관련 정보를 공유하고 아동학대를 예방하기 위하여 국가아동학대정보시스템을 구축·운영해야 한다(아동복지법 제28조의2 제1항). 또한 피해아동, 그 가족 및 아동학대행위자에 관한 정보와 아동학대예방사업에 관한 정보를 국가아동학대정보시스템에 입력·관리하여야 하고, 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체장, 아동보호전문기관 등에 필요한 자료를 요청할 수 있도록(동법 동조 제2항) 규정하고 있다. 그리고 지방자치단체의 장 또는 판사, 검사, 경찰서의 장 등은 아동의 보호 및 아동학대 발생 방지를 위하여 필요한 경우 국가아동학대정보시스템상의 피해아동, 그 가족 및 아동학대행위자에 관한 정보를 보건복지부장관에게 요청할 수 있으며, 목적과 필요한 정보의 범위를 구체적으로 기재하도록 하고 있다(동법 동조 제3항). 또한 최근의 개정을 통해 개인정보의 강화를 위해 정보제공과(동법 동조 제4항) 업무 외에 비밀 누설에 대한 금지규정을 신설하여(동법 동조 제5항) 피해자인 아동의 정보보호에 더욱 힘을 기울일 수 있게 되었다. 하지만 전 단계에 걸쳐 원활하게 아동학대피해자를 보호하기 위해서는 구축된 국가의 아동학대정보시스템을 아동보호전문기관 자체적으로 구축한 시스템 그리고 개별 사회복지단체가 지니고 있는 데이터베이스와 함께 활용할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다.

7) 아동학대관련범죄전력자의 취업의 점검·확인 및 관리

아동학대가해자는 취업등에 있어 제한되는데 이에 대한 관리를 국가에서 담당하고 있다. 아동학대관련범죄로 형 또는 치료감호를 선고받아 확정된 사람은 그 확정된 때부터 형 또는 치료감호의 전부 또는 일부의 집행이 종료되거나 집행을 받지 않기로 확정된 후 10년까지의 기간 동안에는 아동관련기관을 운영하거나 아동관련기관에 본인이 취업 또는 사실상 노무를 제공하는 것이 금지된다

(아동복지법 제29조의3 제1항). 이에 이러한 규정에 관하여 보건복지부장관 또는 관계 중앙행정기관의 장은 아동학대범죄전력자가 아동관련기관에 취업 또는 사실상 노무를 제공하고 있는지를 직접 또는 관계 기관 조회 등의 방법으로 연 1회 이상 점검·확인하여야 하고(아동복지법 제29조의4 제1항), 보건복지부장관 또는 관계 중앙행정기관의 장은 위의 사실에 관한 점검·확인을 위하여 필요한 경우에는 아동관련 기관의 장 또는 그 감독기관에 관련 자료의 제출을 요구할 수 있다(동법 동조 제2항). 그리고 보건복지부장관 또는 관계 중앙행정기관의 장은 점검·확인 결과를 인터넷 홈페이지 등을 이용하여 공개하도록 하고 있다(동법 동조 제3항).

아동학대관련범죄전력자가 취업한 아동관련 기관에 취업한 경우에는 중앙행정기관의 장은 취업하거나 사실상 노무를 제공하는 사람에 대하여 아동관련기관의 장에게 그의 해임을 요구하여야 하며(동법 제29조의5 제1항), 중앙행정기관의 장은 아동관련 기관의 장에게 운영 중인 아동관련기관의 폐쇄를 요구하여야 한다(동법 동조 제2항). 그리고 폐쇄요구를 정당한 사유 없이 거부하거나 1개월 이내에 요구사항을 이행하지 아니하는 경우에는 해당 아동관련 기관을 폐쇄하거나 그 등록·허가 등을 취소하거나 관계 행정기관의 장에게 이를 요구할 수 있다(동법 동조 제3항).

8) 아동학대에 대한 법률상담

국가는 피해아동을 위한 법률상담과 소송대리 등의 지원을 할 수 있는데(아동복지법 제29조의6 제1항), 보건복지부장관과 아동보호전문기관의 장은 「법률구조법」 제8조에 따른 대한법률구조공단 또는 그 밖의 기관에 법률상담등을 요청할 수 있다(동법 동조 제2항). 이 경우 법률상담등에 소요되는 비용은 별도로 정하는 바에 따라 국가가 부담할 수 있으나, 법률상담등을 받은 자가 다른 법령에 의하여 법률상담등에 소요되는 비용을 지원받는 경우에는 제외한다(동법 동조 제3항).

9) 아동학대 전담의료기관의 지정

보건복지부장관과 지방자치단체의 장은 국·공립병원, 보건소 또는 민간의료기관을 피해아동의 치료를 위한 전담의료기관으로 지정할 수 있다(아동복지법 제29조의7). 이에 전담의료기관은 피해아동·가족·친족, 아동보호전문기관 또는 아

동복지시설의 장, 경찰관서의 장, 판사 또는 가정법원 등의 요청이 있는 경우 피해아동에 대하여 아동학대 피해에 대한 상담, 신체적·정신적 치료, 기타 법령에서 정하는 의료에 관한 사항 등의 필요한 조치를 하여야 한다(동법 동조 제2항). 또한 보건복지부장관과 지방자치단체의 장은 지정한 전담의료기관이 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지정을 받은 경우, 정당한 사유 없이 제2항에 따른 의료 지원을 거부한 경우, 그 밖에 전담의료기관으로서 적합하지 아니하다고 대통령령으로 정하는 경우에는 그 지정을 취소하도록 되어 있다(동법 동조 제3항). 현행 규정은 중앙부처의 장이 아동학대피해아동의 전담진료기관에 대하여 지정하도록 되어 있다. 이 외에도 아동학대범죄 피해아동의 의료적 지원 및 사후관리에 있어서 이러한 업무에 관하여 실질적 효과를 거두기 위해서는 보다 하위 단위의 실무자의 측면에서 논의할 수 있는 별도의 법적 장치를 마련할 필요가 있다.

나. 경찰 및 검찰, 법원의 역할 - 신고 및 수사단계

1) 경찰(사법경찰관리)의 역할

가) 아동학대 등의 통보

경찰과 검찰, 법원은 신고 및 수사단계에서 아동학대 사건과 직접적으로 연관되게 되는데, 사법경찰관리는 아동 사망 및 상해사건, 가정폭력 사건 등에 관한 직무를 행하는 경우 아동학대가 있었다고 의심할 만한 사유가 있는 때에는 아동보호전문기관에 그 사실을 통보하여야 한다(아동복지법 제27조의2 제1항). 그리고 사법경찰관 또는 보호관찰관은 「아동학대처벌법」 제14조 제1항에 따라 검사가 아동학대범죄가 재발될 우려가 있다고 인정하는 경우에는 직권으로 또는 사법경찰관이나 보호관찰관의 신청에 따라 법원에 임시조치를 청구할 수 있으며, 이 경우 청구신청을 하였을 때에는 아동보호전문기관에 그 사실을 통보하여야 한다(동법 동조 제2항). 그리고 통보를 받은 아동보호전문기관은 피해아동 보호조치 등 필요한 조치를 취하도록 규정하고 있다(동법 동조 제3항).

다만 이러한 절차에 있어서 보다 원활한 기관간의 협력관계를 구축하기 위해서는 ‘통보’의 법적 개념에 관하여 명확히 할 필요가 있다. 아동학대 대응체제에서 가장 문제가 되는 것은 소위 ‘책임 떠넘기기’의 문제이다. 이러한 통보가 해당기관의 책임에 대한 면피의 수단으로 활용될 수 있기 때문이다. 이에 보다 엄

밀한 의미의 역할구분과 법적 책임 및 권한의 부여가 필요하다.

나) 현장출동

아동학대범죄 신고를 접수한 사법경찰관이나 아동보호전문기관의 직원은 지체 없이 아동학대범죄 현장에 출동하여야 한다. 이 경우 수사기관의 장이나 아동보호전문기관의 장은 서로에게 동행하여 줄 것을 요청할 수 있으며, 그 요청을 받은 수사기관의 장이나 아동보호전문기관의 장은 정당한 사유가 없으면 사법경찰관이나 그 소속 직원이 아동학대범죄 현장에 동행하도록 조치하여야 한다(아동학대처벌법 제11조 제1항). 그리고 아동학대범죄 신고를 접수한 사법경찰관이나 아동보호전문기관의 직원은 아동학대범죄가 행하여지고 있는 것으로 신고된 현장에 출입하여 아동 또는 아동학대행위자 등 관계인에 대하여 조사를 하거나 질문 하는 것이 허용된다(동법 동조 제2항). 또한 출입이나 조사를 하는 사법경찰관이나 아동보호전문기관의 직원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이에 관계인에게 내보여야 하며(동법 동조 제3항), 보통 지방자치단체의 경우 광역시장 혹은 도지사의 명의로 증표(조사원증)은 발급된다. 또한 누구든지 현장에 출동한 사법경찰관이나 아동보호전문기관의 직원이 업무를 수행할 때에 폭행·협박이나 현장조사를 거부하는 등 그 업무 수행을 방해하는 행위를 하여서는 안 된다고(동법 동조 제4항) 규정함으로써 경찰 및 아동보호전문기관의 현장조사 인력에 대한 보호수단을 마련하고 있다.

하지만 현실적으로 이러한 절차들은 크게 문제시되고 있다. 우선 서로의 인력부족을 이유로 경찰과 아동보호전문기관의 현장조사원이 동행하는 경우는 2016년 기준으로 약 34%정도에 불과하기 때문이다. 과거 5년에 비하면 이러한 경찰과 아동보호전문기관의 동행 현장조사 비율은 크게 증가하고 있는 추세이다.¹⁾ 하지만 실무상 여전히 어려움이 있으며, 이러한 문제를 개선하기 위한 제도적 개선이 필요하다.

다) 응급조치

현장에 출동하거나 아동학대범죄 현장을 발견한 사법경찰관리 또는 아동보호전문기관의 직원은 피해아동 보호를 위하여 즉시 아동학대범죄 행위의 저지, 아

1) 남인순 의원 보도자료, <http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=nisoon&logNo=221116485703>(2017. 12. 1. 인출).

동학대행위자를 피해아동으로부터 격리, 피해아동을 아동학대 관련 보호시설로 인도, 긴급치료가 필요한 피해아동을 의료기관으로 인도하는 등의 응급조치를 취하여야 한다. 이 경우 필요한 조치를 취할 때에는 피해아동의 의사를 반드시 존중하여야 하며, 피해아동을 보호하기 위해 꼭 필요한 조치인 경우와 같이 특별한 사정이 있는 경우에는 그렇지 않더라도 이는 허용된다(아동학대처벌법 제12조 제1항). 그리고 사법경찰관이나 아동보호전문기관의 직원은 피해아동을 분리·인도하여 보호하는 경우 지체 없이 피해아동을 인도받은 보호시설·의료시설을 관할하는 지방자치단체의 장에게 그 사실을 통보하여야 한다(동법 동조 제2항). 그리고 긴급하게 수행된 응급조치는 최대 72시간을 넘을 수 없는데, 다만 검사가 관련 규정에 따라 임시조치를 법원에 청구한 경우에는 법원의 임시조치가 결정될 때까지 응급조치는 자동적으로 연장된다(동법 동조 제3항). 또한 사법경찰관리 또는 아동보호전문기관의 직원이 응급조치를 한 경우 즉시 응급조치결과보고서를 작성하여야 한다(동법 동조 제4항). 응급조치결과보고서에는 피해사실의 요지, 응급조치가 필요한 사유, 응급조치의 내용 등을 기재하여야 하며(동법 동조 제5항), 누구든지 사법경찰관리가 업무를 수행할 때에 폭행·협박이나 응급조치를 저지하는 등의 업무 수행을 방해해서는 안 된다(동법 동조 제6항).

라) 아동학대행위자에 대한 긴급임시조치

사법경찰관은 응급조치에도 불구하고 아동학대범죄가 재발될 우려가 있고, 긴급성을 이유로 법원의 임시조치 결정을 받을 수 있는 충분한 여유가 없는 경우에는 직권이나 피해아동, 그 법정대리인, 변호사 또는 아동보호전문기관의 장의 신청에 따라 필요한 조치를 취할 수 있도록 규정하고 있다(아동학대처벌법 제13조 제1항). 이 경우 사법경찰관은 즉시 긴급임시조치결정서를 작성해야 하는 의무를 가지며(동법 동조 제2항), 긴급임시조치결정서에는 범죄사실의 요지, 긴급임시조치가 필요한 사유, 긴급임시조치의 내용 등이 기재되어야 한다(동법 동조 제3항). 그리고 사법경찰관이 필요한 응급조치 또는 긴급임시조치를 하였거나 아동보호전문기관의 장으로부터 규정에 따른 응급조치가 행하여졌다는 통지를 받은 때에는 지체 없이 관할구역의 검사에게 임시조치의 청구를 신청해야 한다(동법 제15조 제1항). 하지만 사법경찰관리의 신청에도 불구하고 검사가 임시조치를 청구하지 않거나, 법원이 임시조치의 결정을 하지 않은 경우에는 즉시 그 긴급임시조치를 취소하도록 하고 있다(동법 동조 제3항).

마) 신속한 사건송치

사법경찰관은 아동학대범죄를 신속히 수사하여 사건을 검사에게 송치하여야 한다. 이 경우 사법경찰관은 해당 사건을 아동보호사건으로 처리하는 것이 적절 한 지에 관한 의견을 제시할 수 있다(아동학대처벌법 제24조).

2) 검찰의 역할

가) 친권상실청구 등

아동학대범죄의 상당수가 가정 내의 그리고 친권자인 부모에 의해서 발생하 고 있는 것으로 조사되고 있다. 이에 아동학대가해자의 친권상실의 문제는 특히 중요한 문제이다. 아동학대행위자가 아동학대범죄를 범한 사람이 아동의 생명에 대한 위협을 발생하게 하거나 불고 또는 난치의 질병에 이르게 하여 아동학대 중상해(아동학대처벌법 제5조)를 야기하거나, 상습적으로 아동학대범죄를 범한 상습범(동법 제6조)인 경우에 검사는 그 사건의 아동학대행위자가 피해아동의 친권자나 후견인인 경우에 법원에 민법 제924조의 친권상실의 선고 또는 동법 제940조의 후견인의 변경 심판을 청구한다. 다만, 친권상실의 선고 또는 후견인 의 변경 심판을 해서는 안될 특별한 사정이 있는 경우에는 제외하도록 규정하 고 있다(아동학대처벌법 제9조 제1항). 혹여 검사가 친권상실에 관하여 별도의 청구를 하지 않은 경우라고 하더라도 아동보호전문기관의 장은 직접 검사에게 친권상실청구를 하도록 요청할 수 있으며, 이 경우 요청받은 검사는 요청을 받 은 날로부터 30일 이내에 그 처리 결과를 아동보호전문기관의 장에게 통보해야 한다(동법 동조 제2항).

나) 임시조치의 청구 등

검사는 아동학대범죄가 재발될 우려가 있다고 인정하는 경우에는 직권으로 또는 사법경찰관이나 보호관찰의 신청에 따라 법원에 임시조치를 청구할 수 있 다(아동학대처벌법 제14조 제1항). 사법경찰관에 의해 응급조치가 이루어진 후 신청을 받은 검사는 임시조치를 청구하는 때에는 응급조치가 있었던 때로부터 72시간 이내에, 긴급임시조치가 있었던 때부터 48시간 이내에 청구해야 하며, 이때에 작성된 응급조치결과보고서 및 응급조치결정서를 첨부하여야 한다(동법 동조 제2항).

다) 아동학대 사건의 처리 등

검사는 아동학대범죄에 대하여 아동보호사건 송치, 공소제기 또는 기소유예 등의 처분을 결정하기 위하여 필요하다고 인정하면 아동학대행위자의 주거지 또는 검찰청 소재지를 관할하는 보호관찰소의 장에게 아동학대행위자의 경력, 생활환경, 양육능력이나 그 밖에 필요한 사항에 관하여 조사를 요구할 수 있으며(아동학대처벌법 제25조 제1항), 아동학대범죄에 관하여 필요한 경우 아동보호전문기관의 장에게 결정에 필요하다고 판단되는 자료에 관하여는 별도로 제출을 요구할 수 있다(동법 동조 제4항). 또한 검사는 기소유예 등의 처분결정을 하는 경우에 있어서 보호관찰소의 장으로부터 통보받은 조사 결과 및 아동보호전문기관의 장으로부터 제출 받은 자료 등을 참고하여 피해아동 보호와 아동학대행위자의 교화·개선에 가장 적합한 결정을 하도록 규정하고 있다(동법 동조 제5항).

아동학대범죄를 수사한 결과 사건의 성질 및 결과 등의 사유를 고려하여 필요하다고 인정하는 경우에는 아동학대행위자에 대하여 상담, 치료 또는 교육 받는 것을 조건으로 기소를 유예할 수 있으며(아동학대처벌법 제26조), 아동학대범죄로서 사유를 고려하여 보호처분을 하는 것이 적절하다고 인정하다고 인정되는 경우에는 아동보호사건으로 처리할 수 있다(동법 제27조). 그리고 이 경우 그 사건을 관할 법원에 송치해야 한다(동법 제28조).

3) 법원의 역할

가) 형벌과 수강명령 등의 병과

법원은 아동학대행위자에 대하여 유죄판결을 선고하면서 200시간의 범위에서 재범예방에 필요한 수강명령 또는 아동학대 치료프로그램의 이수명령을 병과할 수 있으며(아동학대처벌법 제8조 제1항), 아동학대행위자에 대하여 형의 집행을 유예하는 경우에는 수강명령 외에 그 집행유예기간 내에서 보호관찰 또는 사회봉사 중 하나 이상의 처분을 병과 할 수 있도록 규정하고 있다(동법 동조 제3항).

나) 아동학대행위자에 대한 임시조치 등

판사는 아동학대범죄의 원활한 조사·심리 또는 피해아동 보호를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 결정으로 아동학대행위자에게 피해아동 또는 가족구성원의 주거로부터 퇴거 등 격리, 친권 또는 후견인 권한 행사의 제한 또는 정

지, 아동보호전문기관 등에서의 상담 및 교육 위탁, 의료기관이나 그 밖의 요양시설에서의 위탁, 경찰관서의 유치장 또는 구치소의 유치 등의 조치를 취할 수 있으며(아동학대처벌법 제19조 제1항), 이 결정은 응급조치가 행하여진 경우에는 임시조치가 청구된 때로부터 24시간 이내에 임시조치 여부를 결정하도록 하여(동법 동조 제3항) 사건처리의 신속성을 도모하고 있다.

또한 법원이 의료기관이나 그 밖의 요양시설에서의 위탁, 경찰관서의 유치장 또는 구치소에의 유치조치를 취한 경우에는 그 사실을 아동학대행위자의 보조인에게 혹은 보조인이 없는 경우에는 아동학대행위자가 지정한 사람에게 통지해야 하며, 이 경우 아동학대행위자에게 변호사 등 보조인을 선임할 수 있으며 항고를 제기할 수 있음을 고지하도록 하고 있다(동법 제20조). 또한 판사는 임시조치의 결정을 한 경우에는 가정보호사건조사관, 법원공무원, 사법경찰관리 또는 구치소 소속 교정공무원으로 하여금 집행하게 할 수 있다(동법 제21조). 그리고 정당한 사유가 있는 경우에는 일정부분 판사에게 재량이 부여되는데, 판사의 직권 또는 신청에 의하여 해당 임시조치를 취소하거나 그 종류를 변경할 수 있으며(동법 제22조 제2항), 별도의 청구에 따라 그 임시조치를 변경할 수도 있다(동법 동조 제3항).

아울러 판사는 임시조치로 인하여 피해아동에게 친권을 행사하거나 후견인의 임무를 수행할 사람이 없는 경우 그 임시조치의 기간 동안 지방자치단체의 장, 아동보호전문기관의 장 및 가정위탁지원센터의 장으로 하여금 임시로 후견인의 임무를 수행하게 하거나 그 임무를 수행할 사람을 선임하도록 하여(동법 제23조) 피해아동의 보호에 노력을 기울이도록 하고 있다.

다) 보호처분 관련 처리

판사는 심리의 결과 보호처분이 필요하다고 인정하는 경우에는 결정으로 아동학대행위자가 피해아동 또는 가정구성원에게 접근하는 행위의 제한, 피해아동에 대한 친권 또는 후견인 권한 행사의 제한 또는 정지 등의 보호처분을 할 수 있으며, 개별 처분은 병과 할 수 있다(동법 제36조 제1항, 제2항). 외에도 보호처분 결정의 집행(동법 제38조), 보호처분을 결정한 경우 보호관찰관 또는 수탁기관의 장에게 아동학대행위자에 대한 보고서 또는 의견서 제출을 요구할 수 있고, 그 집행에 대하여 필요한 지시를 할 수 있다(동법 제39조). 또한 법원은 1회에 한정하여 보호처분의 종류와 기간을 변경할 수 있으며(동법 제40조), 보호처분의 취소(동법 제41조), 보호처분의 종료(동법 제42조) 등을 할 수 있다.

라) 피해아동보호명령 등

판사는 피해아동을 보호하기 위해 다양한 수단을 명령할 수 있다. 직권 또는 피해아동, 그 법정대리인, 변호사, 아동보호전문기관의 장의 청구에 따라 결정으로 피해아동의 보호를 위해 아동학대행위자를 피해아동의 주거지나 점유하는 병실로부터의 퇴거 등 격리, 가정구성원에게 접근하는 행위의 제한, 피해아동을 아동복지시설 또는 장애인복지시설로의 보호위탁 하는 등의 피해아동보호명령을 할 수 있다(동법 제47조 제1항). 또한 관할 법원의 판사는 피해아동보호명령을 하는 경우, 가정보호사건조사관, 법원공무원, 사법경찰관리 또는 구치소 소속 교정직공무원으로 하여금 이를 집행하게 하거나, 지방자치단체의 장에게 그 집행을 위임할 수 있으며, 상당한 이유가 있다고 인정하는 때에는 직권 또는 신청에 따라 결정으로 해당 피해아동보호명령을 취소하거나 그 종류를 변경할 수 있다(동법 제50조). 또한 피해아동에 대한 임시보호명령(동법 제52조), 이행실태의 조사(동법 제53조) 등도 법원의 역할에 속한다.

법원은 아동학대사건의 발생 이후, 가장 영향력을 발휘할 수 있는 기관이다. 판사의 판단에 따라 아동학대피해아동의 이 후 인생의 진로가 결정되기 때문이다. 하지만 우리의 대응체계에 있어서 법원의 역할은 상대적으로 강조되지 못하고 있는 것이 사실이다. 그저 단순한 소송절차나 재판과정에서의 역할에 주목하고 있기 때문이다. 하지만 외국의 사례를 보면, 행정청과 법원의 밀접한 연계를 통해 아동학대피해 아동에 대한 피해복구수단을 신속하게 마련하거나 법원의 직권으로 명령할 수 있기 때문이다. 우리도 단계를 다양화하기 보다는 이러한 대응체계의 절차 전반에 걸쳐 기관간에 바로 연계될 수 있는 시스템의 단순화가 필요하다.

다. 아동보호전문기관의 역할 - 예방 및 사후관리 단계

아동보호전문기관의 설치 및 운영에 관한 근거법률은 「아동복지법」 제45조이다. 이 규정에서 국가는 아동학대예방사업을 활성화하고 지역 간 연계체계를 구축하기 위하여 중앙아동보호전문기관을 두고(동법 동조 제1항), 지방자치단체는 학대받은 아동의 발견, 보호, 치료에 대한 신속처리 및 아동학대예방을 담당하는 지역아동보호전문기관을 시·도 및 시·군·구에 1개소 이상 두어야 한다고 규정하고 있다(동법 동조 제2항). 2017년 아동분야 사업안내에 따르면, 현재 중

양아동보호전문기관은 1개소(보건복지부 설치), 지역아동보호전문기관은 전국에 걸쳐 59개소(지방자치단체 설치)가 운영 중에 있다. 서울시와 같이 직영체제로 운영되는 지방자치단체도 있으나, 대부분의 지방자치단체는 민간에 위탁하여 운영하고 있다.

그리고 예산의 집행에 있어서 지역아동보호전문기관을 통합하여 설치·운영하는 경우 시·도지사는 지역아동보호전문기관의 설치·운영에 필요한 비용을 관할 구역의 아동의 수 등을 고려하여 시장·군수·구청장에게 공동으로 부담하게 할 수 있다(동법 동조 제3항). 또한 아동보호전문기관의 업무에 관하여는 동법 제 46조에서 자세하게 규정하고 있다. 그 중에서도 아동학대와 관련하여 아동보호전문기관의 주요 역할을 살펴보면 아래와 같다.

1) 피해아동 등에 대한 신분조회 등 조치

아동보호전문기관의 장은 피해아동의 보호, 치료 등을 수행함에 있어서 피해아동, 그 보호자 또는 아동학대행위자에 대한 다음 각 호의 조치를 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장에게 협조 요청할 수 있으며, 요청을 받은 중앙행정기관의 장, 해당 지방자치단체의 장은 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다(아동복지법 제22의3).

2) 사후관리 등

아동보호전문기관에서 담당하는 역할 중에서 가장 큰 비중을 차지하는 역할이 바로 사후관리와 같은 사례관리이다. 아동보호전문기관의 장은 아동학대가 종료된 이후에도 가정방문, 전화상담 등을 통하여 아동학대의 재발 여부를 확인하여야 할 의무가 법상 부여되어 있고(아동복지법 제28조 제1항), 아동학대가 종료된 이후에도 아동학대의 재발 방지 등을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 피해아동 및 보호자를 포함한 피해아동의 가족에게 필요한 지원을 제공할 수 있다(동법 동조 제2항).

3) 피해아동 및 그 가족 등에 대한 지원 등

아동보호전문기관의 장은 아동의 안전 확보와 재학대 방지, 건전한 가정기능의 유지 등을 위하여 피해아동 및 보호자를 포함한 피해아동의 가족에게 상담, 교육 및 의료적·심리적 치료 등의 필요한 자원을 제공하도록 규정하고 있으며

(동법 제29조 제1항), 필요에 따라 지원을 위하여 관계 기관에 협조를 요청할 수 있다(동법 동조 제2항). 이 경우 아동보호전문기관의 장은 지원 여부의 결정 및 지원의 제공 등 모든 과정에서 피해아동의 이익을 가장 먼저 고려해야 하는 ‘피해아동 이익 최우선의 원칙’의 적용을 받는다(동법 동조 제3항). 또한 아동보호전문기관의 장은 아동학대행위자에 대하여 상담·교육 및 심리적 치료 등 필요한 지원을 받을 것을 권고 할 수 있으며, 이 경우 아동학대행위자는 정당한 사유가 없으면 상담·교육 및 심리적 치료 등에 성실히 참여해야 한다(동법 제29조의2). 다만 이런 권고사항의 실효성에 관하여는 항시 의문이 있다. 보통의 경우 상담이나 교육, 치료 등에 관하여 아동학대의 우려가 있는 사람의 경우 이를 성실하게 받아들이는 경우가 많지 않기 때문이다. 아동보호전문기관의 장이 법상 그 기준이 명확히 제시되어 있지는 않으나, ‘필요하다고 인정되는 경우에는’ 반드시 잠재적 가능성을 지닌 사람에 대한 선제적 예방 차원에서 이를 강제할 수 있는 적절한 실효성 강화방안의 마련이 필요하다.

4) 아동학대와 관련하여 그 외 아동보호전문기관의 업무

중앙아동보호전문기관과 지역아동보호전문기관은 아동학대예방사업과 관련하여 다양한 업무를 수행하고 있다. 연구 및 자료 발간(동법 제46조 제2호), 효율적인 아동학대예방사업을 위한 연계체계 구축(동법 동조 제3호), 아동학대예방사업을 위한 프로그램 개발 및 평가(동법 동조 제4호), 아동보호전문기관 및 학대피해아동쉼터 직원 직무교육, 아동학대예방 관련 교육 및 홍보(동법 동조 제5호), 그 외의 아동학대예방사업과 관련된 업무 등을 수행한다. 또한 지역아동보호전문기관은 아동학대 신고접수, 현장조사 및 응급보호(동법 제2항 제1호), 피해아동 상담·조사를 위한 진술녹화실 설치·운영(동법 동조 제2항 제2호), 피해아동, 피해아동의 가족 및 아동학대행위자를 위한 상담·치료 및 교육(동법 동조 동항 제3호), 아동학대예방 교육 및 홍보(동법 동조 동항 제4호), 피해아동 가정의 사후관리(동조 제5호), 자체사례회의의 운영 및 아동학대사례전문위원회의 설치·운영(동조 제6호), 그 외의 아동학대예방사업과 관련된 업무(동조 제7호) 등을 수행한다.

우리나라는 다른 선진국에 비하여 아동의 복지나 학대예방을 위한 업무가 국가사임에도 불구하고 민간에 과하게 위탁되어져 있다. 국가는 단순하게 비용의 일부를 지불하고, 민간의 인력과 재원을 활용하고 있는 실정이다. 하지만 장기적으로 아동분야의 사업은 공공성이 강화될 필요가 있다.

5) 경찰과의 연계 활동

「아동학대처벌법」 제11조에 따라 아동보호전문기관의 직원은 현장출동을 하는 경우, 피해아동에 대한 응급조치(동법 제12조)를 행하는 경우에 독자적으로 혹은 경찰과 동행하여 관련 조치를 취하게 된다. 하지만 실무상 경찰과의 연계 활동에 많은 어려움이 있는 것으로 지적되고 있다. 과거에 비하여 경찰과의 연계는 그 수치가 지속적으로 증가하고 있으나, 아직 충분하다고 판단하기에는 무리가 있다. 이미 경찰력 자체가 아동학대 범죄뿐만 아니라 우리 사회의 다양한 분야에서 발생하는 문제들에 대하여 소화하기에는 포화상태에 이르렀으며, 더욱이 아동학대전담사건에만 전력하기에도 인력과 자원이 부족한 것이 현실이기 때문이다.²⁾ 이에 아동복지전문기관의 공공성 강화를 통해 아동학대 대응체계에 대한 제도적 개선을 도모해야 한다.

4. 아동학대 관련 법률 및 지원체계의 문제점

우리의 현행법상 아동학대처리에 관한 기본법이라 할 수 있는 「아동복지법」과 「아동학대처벌법」에는 아동학대 사건이 발생한 경우 처리절차에 관하여 규정하고 있다. 이 두 법의 관계는 우선적으로 특별법인 「아동학대처벌법」이 우선적으로 적용된다. 「아동복지법」에서 담고 있지 못한 내용에 관하여 「아동학대처벌법」에서 규정함으로써, 상호보완적인 관계에 있으며, 아동학대 범죄의 발생에 관한 대응체계에 관하여 함께 규정하고 있다. 하지만 수차례 법이 개정되는 과정에서 많은 법적, 제도적 발전을 이룩하여 왔으나, 여전히 아동학대 사건의 발생률은 증가추세에 있으며, 또한 관계기관 간의 원활하지 못한 협력관계 등의 종래 제기된 문제들 또한 여전히 제기되고 있다.

「아동복지법」상 나타난 아동학대의 대응체계를 살펴보면 신고(아동학대처벌법 제10조), 현장출동 및 현장조사(아동학대처벌법 제11조), 피해아동에 대한 응급조치(아동학대처벌법 제12조), (긴급)임시조치(아동학대처벌법 제13조), 수사 및 사건송치(아동학대처벌법 제24조-29조), 보호조치(아동복지법 15조), 사후관리(아동복지법 28조) 및 지원(아동복지법 29조)의 순서로 진행된다(김상용, 2012:

2) 연합뉴스, 2016. 10. 5. 아동학대 신고 급증세...학대전담경찰관은 '태부족', <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/10/05/0200000000AKR20161005092600061.HTML>(2017. 12. 1. 인출).

72). 다만 이 과정에서 국가 및 지방자치단체 등의 행정기관, 경찰, 검찰, 법원 등의 사법기관, 아동보호전문기관과 쉼터 등의 사회복지기관이 아동학대범죄의 예방단계에서부터 사후관리에 이르기까지 전 영역에 걸쳐 서로 서로 연관되어져 있다. 하지만 서로 평행선을 달리며 상호 연계하여 작용해야 하나, 우리의 현행법체계의 규정상 이러한 내용이 법규정에 명확하지 않을 뿐만 아니라 하나의 절차에서도 다수의 기관이 개입할 여지가 있어, 그 책임소재에 관하여는 불분명한 문제점들이 다수 제기되고 있다.

III. 외국의 아동학대 대응체계

본 장에서는 아동학대 대응이 체계적으로 이루어지고 있는 미국, 영국과 우리와 법체계가 유사한 독일, 일본을 선별하여 개별 국가의 아동학대 관련 법률 체계 및 아동보호체계를 살펴본다. 또한 아동학대의 예방과 사후처리에 관하여 각국에서는 어떠한 행정절차를 진행하고 있는지 검토하며, 지역사회와 협력기관과 어떠한 방식으로 협력체계를 구축하고 있는지 등을 살펴봄으로써 우리에게 주는 시사점을 통해 문제의 해결을 모색한다.

1. 아동학대 관련 법률

가. 미국

1) 발전과정

미국의 아동관련 제도는 수정헌법 제10조에 의하여 각 주의 보호영역으로 규정하고 있으며 대체로 지방행정조직과 연계되어 대응하고 있으므로 연방 차원의 개입은 사실상 이루어지지 못하였다. 하지만 몇 차례의 아동학대 사건(대표적으로 “Mary Ellen Wilson” 사건)이 발생한 이후, 아동학대에 관한 연방 차원의 대응 필요성이 문제되었고 연방국 내 아동국(Children’s Bureau)이 설치되어 본격적으로 아동학대 축소를 위한 법제 지원이 이루어지게 되었다(Mary Renck Jalago, 2006: 1-4).

2) 연방법: “아동학대 예방 및 치유법”

대표적인 연방법으로는 2010년 개정된 “아동학대 예방 및 치유법”(Child Abuse Prevention and Treatment Act)³⁾을 들 수 있다. 동법은 아동학대와 관련된 사례를 “신체학대, 정서학대, 성적학대, 유기 및 방임”으로 구분하고 각 유형

3) Public Law 111-320.

별로 대응방안을 규정하였다. 특히 아동학대에 관한 일반 프로그램으로 학대에 대한 전국정보센터(National Clearinghouse)를 구축하고 아동학대에 대응하기 위한 연구 및 보조활동을 규율하여 이에 대한 대응방안을 규율하고 있다⁴⁾. 한편, 아동학대 및 방임 예방을 위한 지역 기반의 보조금을 규율하여 연방정부에서 지원하되 지역 정부에서 자발적으로 관련 프로그램을 운영하도록 촉진하였다. 또한, 동법에는 입양 관련 규정, 유기아동에 대한 구조법(The Abandoned Infants Assistance Act, AIAA)도 함께 규정되어 아동학대치유법은 가장 광범위한 연방법으로 기능하고 있는 것으로 보인다.⁵⁾

3) 개별 주법의 규율: 신고의무를 중심으로

한편, 연방법의 규율 외에 각 주에서는 아동학대 발생 시 신고의무를 규율하고 있다. 예컨대 약 18개 주에서는 모든 시민은 일반인의 판단기준으로 아동학대가 의심될 경우 신고하여야 한다. 다만, 일반 시민의 경우 신고를 결정할 수 있는 재량을 인정하여 신고의무를 완화하고 있다(Children's Bureau, 2015a: 1).⁶⁾

한편, 아동학대에 인지하거나 치료행위 등에 종사하는 전문가의 경우 신고의무가 부과되며 행정적 제재가 이루어진다. 예컨대 의료관계인(의료인(의사, 병원 종사자), 사회복지사, 심리치료사 등), 교육기관 종사자(교사, 보육교사 등), 법집행 담당기관(경찰 등)은 신고의무자로 규정된다(Children's Bureau, 2015a: 4-17 참조). 법률상 신고의무 대상자임에도 불구하고 신고에 참여하지 않는 경우에는 의도성 여부를 평가하여 경범죄 또는 중범죄(구금, 벌금, 손해배상 등)로 처벌하고 있다(Children's Bureau, 2015b: 2).⁷⁾ 예컨대 약 46개 주에서는 고의 또는 과실을 구분하지 않고 신고의무자의 미신고에 대한 처벌을 규정하고 있으며, 약 33개 주에서는 고의 또는 과실여부를 구분하여 미신고에 대한 처벌(경범죄 또는 중범죄)로 구분하여 규정하고 있다(윤인숙, 2016: 23). 또한, 아동학대에 대한 신

4) 미국 아동복지정보게이트웨이 홈페이지, www.childwelfare.gov 참조(2017. 11. 25. 인출).

5) Child Abuse Prevention and Treatment Act as Amended by P.L. 111-320.

6) 주별 신고의무자에 관한 규정은 Children's Bureau(2015a), "Clergy as Mandatory Reporters of Child Abuse and Neglect", <https://www.childwelfare.gov/pubPDFs/clergymandated.pdf> 참조(2017. 12. 1. 인출).

7) 주별 신고의무자의 미신고시 처벌규정은 Children's Bureau(2015b), "Penalties for Failure to Report and False Reporting of Child Abuse and Neglect", <https://www.childwelfare.gov/pubPDFs/report.pdf> 참조(2017. 12. 1. 인출).

고가 이루어질 경우, 일반적으로 신고접수 후 24-28시간 이내에 조사절차가 이루어지며, 30-90일 이내에 보호조치가 이루어져야 한다(윤인숙, 2016: 24).

4) 뉴욕 주법의 경우

뉴욕주의 경우 아동학대에 관하여 사회보장서비스법(Social Services Law)에서 아동학대(Child Abuse) 및 아동 부당취급(Child Maltreatment)을 정의하고 이에 대한 신고절차를 규정하고 있다(뉴욕주 아동 및 가족 복지국 홈페이지 참조.⁸⁾ 특히 신고의무자가 신고를 불이행하는 경우 경범죄(Class A)로 기소할 수 있다고 규정하고 있으므로 아동학대보호를 위해서는 일정한 양식을 갖추어 신고하여야 한다.⁹⁾ 또한, 뉴욕주의 경우 신고 및 보호에 관한 규정에서 한국어를 포함한 여러 국가의 언어로 신고절차를 안내하고 있다.¹⁰⁾

나. 영국

1) 기본법으로서 아동법(The Children Act): 협력적 체계 강조

영국의 아동학대 관련 법률은 1974년 마리아 콜웰 사건, 1980년 클리블랜드 사건 이후 본격적으로 도입이 논의되기 시작되었다. 하지만 가정 내 사건에 대한 공권력 개입에 관하여 반대의견 등이 1989년 본격적으로 아동학대에 대한 금지를 명시한 아동법(Children Act)이 제정되었다. 영국의 아동법은 아동학대를 “육체적 손상, 지적·정서적·사회적 또는 행동적 발육의 손상”을 포함하는 것으로 정의하면서 아동의 건강, 발육 등에 대한 손상기준을 또래 동등한 아동들 기준으로 판단하여야 한다고 규정하였다(박형관, 2015: 107-108). 또한, 동법은 아동복지에 관한 관념을 입법하면서 아동보호의 주체로 “부모, 자녀, 지방자치단체, 법원” 모두를 규율하였으며 가정에 대한 국가의 개입을 원칙적으로 허용하면서 아동의 이익이 언제나 최우선으로 고려되어야 한다는 점을 강조하였다(박형관, 2015: 107-109). 동법의 제정 이전에는 아동학대를 별도로 제정하지 않고, 1933년 제정된 아동 및 청소년법(Children and Young Persons Act)으로 규율하였다. 하지만 동법은 아동의 이익을 가장 중요한 법적 가치로 인정하지 못

8) 미국 뉴욕주 아동 및 가족 복지국 홈페이지, www.ocfs.ny.gov(2017. 11. 20. 인출).

9) 미국 뉴욕주 아동 및 가족 복지국 홈페이지, www.ocfs.ny.gov(2017. 11. 20. 인출).

10) 미국 뉴욕주 아동 및 가족 복지국 홈페이지, www.ocfs.ny.gov(2017. 11. 20. 인출).

한다는 점이 지적되었기에 이후 아동법 제정으로 발전하게 되었다.

특히 근래에 발생한 몇 차례의 아동학대 사건(예컨대, 친척에게 학대로 사망한 Victori Climbie 사건 등)에 대하여 영국 정부에서 미진하게 대응한 점에 대하여 집중적인 비판을 받았으며, 이후 블레어 정부는 2003년 아동학대정책(Every Child Matters)을 제안하였다.¹¹⁾ 동 정책은 아동학대 예방을 매우 중요한 정책적 고려로 제안하면서 모든 아동의 인권과 권리를 보호하여야 하며 이를 보장하기 위하여 중앙정부-지방정부-민간의 협력적 체제가 중요하다는 점을 강조하게 되었다(박세경, 2016: 80-81). 2003년 제안된 영국 정부의 아동학대 정책 개편방안은 크게 협력과 통합, 정보공유로 정의된다. 제안된 아동법 녹색(Green Paper)에 따르면 아동학대 방지를 위하여 정보공유 향상, 공통 평가도구 개발, 전담 책임관 지명, 전문인력 통합, 서비스 접근성 제고, 효과적인 아동보호 보장을 주요 정책으로 제안하였고 전담인력의 전문성 강화를 핵심적인 대응방안으로 제안하였다(박세경, 2016: 80-81).

2) 아동에 관한 데이터 구축체계를 규율한 아동복지법(The Childcare Act)

2006년 제정된 아동복지법에 따르면 지방정부 및 관련기관은 모든 아동의 관련 데이터를 구축하여야 한다. 데이터에는 아동에 관한 내용(“이름, 주소, 성별, 출생일, 부모 또는 보호자의 연락처, 이수교육, 기타 우려사항 등”)을 포함하게 되며 모든 아동의 발달목표 달성을 위한 데이터를 활용하여 관리하고 있다(김형모, 2015: 533).¹²⁾

다. 독일

1) 독일에서의 아동학대의 개관

독일은 유럽 내에서도 법적·사회적으로 안정된 체계를 구축하고 있는 것으로 세간의 평가를 받고 있는 국가이다. 그럼에도 불구하고 독일에서도 아동학대와 관련된 문제는 하나의 커다란 사회문제로 제기되고 있다. 2016년 독일의 범죄통

11) 영국 아동권리 보호를 위한 가이드라인 참조. <https://www.gov.uk/government/publications/every-child-matters-statutory-guidance>(2017. 11. 21. 인출).

12) 영국 아동복지법, Childcare Act, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/21/contents>(2017. 11. 20. 인출).

계에 따르면, 독일에서 평균적으로 약 3명의 아이가 사망하고 있는 것으로 조사되었다.¹³⁾ 아동의 사망사고가 모두 아동학대에 관한 것은 아니지만, 주요 원인으로 지목되는 것이 가정폭력과 학대 등이 주요한 원인으로 제시되고 있다.¹⁴⁾ 특히 독일에서 신체적 학대와 관련하여 2015년 3,929건이었던 것이 2016년에는 4,202건으로 증가하였으며, 이 중에서 1,913건은 6세 이하의 영유아로 조사되었다. 또한 아동의 성적 학대와 관련하여 전체 13,210건이 발생하였으며, 이는 매주 약 254건이 발생하는 수준이며, 매일 약 36명의 아동이 피해를 입고 있다. 하지만 독일 내에서도 대외적으로 밝혀지지 않은 암수범죄에 관하여는 더 많을 것으로 추정하고 있다.¹⁵⁾ 이와 같이 독일 내에서도 아동학대와 관련된 문제는 하나의 커다란 사회문제로 지적되고 있으며, 독일은 이러한 사회문제를 개선하기 위하여 지속적인 노력을 기울이고 있다.

2) 독일의 법률체계

가) 독일민법(Bürgerliches Gesetzbuch:BGB)

독일민법 제1631조(보호자의 내용과 한계)에서는 제2항¹⁶⁾에서는 ‘아동은 비폭력적인 교육을 받을 권리를 갖고 있으며, 체벌, 정신적 침해 그리고 다른 아동의 인격을 침해하는 수단들이 허용되지 않고 있음’을 규정하고 있다. 이 규정은 아동의 양육과 교육 등의 과정에 있어서 부모, 교사 등의 보호자가 아동의 성장과정에서 체벌 등의 폭력적 수단을 제한하며, 아동의 권익을 보호하기 위한 대원칙을 제시하고 있는 규정으로 평가할 수 있다.

또한 독일 민법에서는 아동복지의 위험화(Gefährdung des Kindeswohl)와 관련하여 (가정)법원에서의 역할에 관하여 구체적인 규정을 마련하고 있다. 독일민법 제1666조 제1항에서는 ‘아동의 신체적, 정신적 혹은 정서적 복지 또는 재산이 위험한 것으로 의심이 가능한 상황을 포함하여 위험한 상황이 있고, 부모가 이러한 상황에 대하여 위험을 예방할 의사능력이 없다면, 가정법원은 아동복

13) 독일아동연합(Deutscher Kinderverein) 홈페이지 보도자료, <http://deutscher-kinderverein.de/pressemitteilung-bka-statistik-2016-133-tote-kinder/>(2017. 12. 1. 인출).

14) Frankfurter Allgemeine(2017. 7. 13. 보도), <http://www.faz.net/aktuell/gesellschaft/kriminalitaet/kriminalstatistik-2016-mehr-gewalt-gegen-kinder-15104827.html>(2017. 12. 1. 인출).

15) 독일아동연합(Deutscher Kinderverein) 홈페이지 보도자료, <http://deutscher-kinderverein.de/pressemitteilung-bka-statistik-2016-133-tote-kinder/>(2017. 12. 1. 인출).

16) § 1631 (2) Kinder haben ein Recht auf gewaltfreie Erziehung. Körperliche Bestrafungen, seelische Verletzungen und andere entwürdigende Maßnahmen sind unzulässig.

지를 위하여 필요로 하는 수단을 동원할 수 있다'고 규정하고 있다. 이는 가정법원이 아동의 복지를 저해하는 행위, 예를 들어 아동학대가 의심되는 정황이 있거나, 발생한 경우에는 가정법원이 필요한 절차를 개시할 수 있는 요건에 관하여 규정하고 있다. 동조 제3항에서는 가정법원이 취할 수 있는 조치들에 관하여 규정하고 있는데, ① 아동 및 청소년 복지서비스 및 건강관리와 같은 공적 지원을 사용하는 하는 명령 ② 의무 교육을 보장하는 명령 ③ 일시적으로 또는 무기한으로 거주지 또는 다른 주거지나 거주지의 특정 구역에 머무르거나 자녀가 장기적으로 머무르고 있는 별도의 장소를 방문하는 것을 금지 ④ 아동과의 접촉수용 혹은 아동과의 조우의 금지 ⑤ 부모책임의 소유자에 의한 진술의 대체 ⑥ 부모의 권한에 대하여 부분적 또는 전체 철회 등에 관한 조치들에 관하여 규정하고 있다. 지금의 독일민법 제1666조가 개정되기 전에는 단순히 가정법원은 아동의 복리를 위태롭게 하는 상황에 관하여 이를 예방하기 위해 필요한 수단을 동원할 수 있는 것으로만 규정되어져 있었다. 그리고 여기서 의미하는 '필요한 조치'는 행정당국에 의한 주관적인 해석에 따라, 그 내용과 조치사항이 달라지는 문제를 야기하게 되었다. 이에 양육상담과 같은 낮은 수준부터 부모의 친권 전체를 제한하는 높은 강도의 조치까지 포괄적으로 이해되는 경향이 있었으며, 가정법원에서는 주로 높은 단계의 조치로서 친권의 전부 또는 일부의 상실 조치를 취하는 것으로 제한되었다. 그 결과 실무상 발생하는 문제들에 관하여, 부득이 행정청은 가정법원의 개입을 필요로 하는 업무상 문제점이 발생하게 되었다(김상용, 2012 : 93). 이러한 과정을 거쳐, 지금의 구체적인 형태로 조치수단을 마련하는 계기가 마련되었다(SFBB, 2008: 10).

나) 독일형법(Strafgesetzbuch)

법상으로 아동학대의 종류와 유형에 관하여는 독일형법전에서 관련되어 규정하고 있다. 먼저 독일형법 제225조에서는 '요보호의 대상자에 대한 학대'에 관하여 규정하고 있다. 이 규정 제1조에서는 '18세 미만의 사람이나 노쇠함 혹은 질병 등으로 인하여 방어능력이 없는 사람은 보살핌 혹은 보호를 받거나(동조 제1호), 이러한 사람에 대하여 고문 또는 원시적 학대, 그들을 돌보아야 하는 자신의 의무를 악의적으로 무시함으로써 건강에 해를 입히는 사람은 6개월 이상 10년 이하의 징역형에 처하도록 규정하고 있으며, 미수에 그친 경우에도 처벌 대상이 된다(동법 제2조). 이 규정을 통해 독일에서 학대행위로 간주하고 있는 것은 보호자가 자신의 자녀를 악의적으로 보살피지 않거나, 부양하지 않는 경우,

또한 보호하지 않거나 자녀의 교육의 권리를 위한 부모의 의무를 다하지 않는 행위, 아동에 대한 신체적 학대, 정신적 학대, 성적 학대(독일형법전 제117조, 제118조) 등이 아동권리의 유형으로 간주되고 있다.

다) 사회법전(Sozialgesetzbuch) 제8권 - 아동·청소년지원

독일의 사회법전 제8권은 ‘아동과 청소년 지원(Kinder- und Jugendhilfe)’에 관한 사항을 규정하고 있다. 이 법 제1조에서는 ‘교육권, 부모의 책임, 청소년지원’에 관한 규정을 두고 있다. 이 법 제1항에서는 모든 청소년은 자신의 발달을 장려하고 책임 있고 사교적인 성격을 갖출 수 있도록 교육을 받을 권리가 있음’을 선언하고 있다. 제2항에서는 아동의 보살핌과 교육은 부모의 당연한 권리이며, 부모의 주요 의무이다. 또한 부모의 이러한 활동은 지자체 공동체에 의해서 지원됨을 규정하고 있다. 그리고 동조 제3항의 규정을 통해 청소년에 대한 지원은 앞서 제1항에서 밝힌 권리들을 실현되도록 돕는 사항으로 ① 청소년의 개인 및 사회 개발을 촉진하고 불이익을 피하거나 줄이는데 도움이 될 수 있도록 하고, ② 학부모 및 기타 보호자에 상담과 지원 ③ 아동과 청소년을 건강상의 위협으로부터 보호하고, ④ 청소년과 그 가족 뿐만 아니라 아동과 가정 친화적인 환경을 조성하기 위한 긍정적인 생활 조건을 유지하거나 창조하는데 기여해야 함을 규정하고 있다. 아동학대의 문제도 이러한 규정을 통해 대원칙을 정하고 있다.

또한 행정청(청소년청)의 구체적인 내용에 관하여는 동법 제8a조(아동복지의 위협화에 관한 보호명령)에 규정을 마련하고 있다. 동조 제1항에서는 ‘청소년청이 아동 또는 청소년의 복지를 위협하는 징후가 발생하는 경우, 여러 전문가의 상호 협동을 통해 위험을 평가해야 한다. 아동이나 청소년의 효율적인 보호에 문제가 없는 범위 내에서 청소년청은 법적 보호자와 아동 또는 청소년을 위험 평가에 참여시켜야 하고, 전문적 판단에 따라 필요한 경우에는 아동과 그의 개인 환경에 대한 즉각적인 인상을 마련해야한다. 청소년청이 위험을 예방하기 위해 적절하고 필요한 도움을 제공하는 것으로 판단되면, 법적 보호자에게 이를 제공해야 한다’고 규정하고 있다. 또한 제2조에서는 가정법원에 대한 통지의무 등의 의무를 부과하고 있는데, ‘청소년청이 가정법원의 조치가 필요하다고 판단되는 경우에는 법원에 청원해야 하는데, 법적 보호자가 위험 평가에 참여하지 않거나 참여할 수 없는 경우에도 마찬가지이다. 긴급한 위험이 있으며, 법원의 결정을 기다릴 수 없는 경우에는 청소년청은 아동 또는 청소년을 책임지게 된

다'고 규정되어 있어 가정법원에의 통지뿐만 아니라 아동의 보호에 관한 책임을 함께 부여하고 있다. 또한 동조 제3항에서는 '위험을 예방하기 위해 다른 서비스 제공자의 개입, 보건상의 지원시설 또는 경찰의 시설이 필요한 경우에는 청소년청은 법적 보호자의 요구에 의거하여 협조하여야 한다. 즉각적인 조치가 필요하고 그 사람의 후견인이나 보호자가 협조하지 않는 경우에는 청소년청은 위험을 회피할 책임이 있는 다른 당국에 개입할 것을 요구할 수 있다'고 규정하고 있다. 이는 청소년청 뿐만 아니라 아동학대의 정황에서 유관기관(아동복지시설, 경찰, 병원 등)에 적극적인 협조를 구할 근거를 마련하고 있는 것이다.

라. 일본

일본은 아동복지법과 아동학대의 방지 등에 관한 법률(이하 "아동학대방지법"이라 함)의 제정 및 개정을 통해 아동학대 방지를 위한 노력을 하고 있다. 이러한 노력에도 불구하고, 아동상담소의 아동학대 상담 대응건수는 아동학대방지법 시행 전과 비교하여 2015년 약 8.9배가 증가하였는데, 이에 일본은 아동학대 발생의 예방부터 자립지원에 이르기까지 일련의 대책강화가 필요하게 되었고, 2016년 6월 아동복지법 및 관련 법률 개정이 이루어졌다(下山憲治, 2017: 79).

1) 아동복지법(児童福祉法)

아동복지법은 아동의 복지를 보장하기 위한 원칙을 명확히 하고 있으며, 가정과 같은 환경에서 양육을 추진할 것을 이념으로 하고 있다. 국가와 지자체의 역할과 책임에 대해서도 규정하고 있는데, 이는 기존에 그 역할과 책임이 다양하게 분산 규정되어 있어 명확하지 않고, 원활하고 효과적으로 업무를 수행하기 어렵다고 판단되었기 때문이다(厚生労働省, 2016: 3). 이에 시정촌은 기초자치단체로서 아동의 가까운 장소에서 아동복지에 관한 지원 업무를 적절히 행하는데, 시설입소조치를 취하지 않았던 아동에 대해 거주지를 제공하고, 가까운 장소에서 아동과 보호자를 지속적으로 지원하여 아동학대 발생을 예방하여야 한다(厚生労働省, 2016: 4). 도도부현은 시정촌에 필요한 제원 및 적절한 원조를 행하며, 동시에 전문적인 지식과 기술 등 각 시정촌 구역을 넘은 광역적인 대응이 필요한 업무로서 아동 복지에 관한 의무를 적절히 행하여야 하는데, 일시보호와 시

설입소, 행정처분 조치 등을 행한다. 마지막으로 국가는 시정촌 및 도도부현이 행하는 업무가 적절하고 원활히 이루어 질 수 있도록 아동이 적절하게 양육되는 체제 확보에 관한 시책, 시정촌과 도도부현에 대한 조언 및 정보 제공 등의 필요한 조치를 강구해야 한다(厚生労働省, 2016: 4). 그 밖에 아동복지법은 아동 상담소의 체제 및 권한을 강화하는 방향으로 법을 개정하여 아동학대 예방 및 보호체계 구축을 확립하고 있다.

2) 아동학대의 방지 등에 관한 법률(児童の虐待の防止等に関する法律, 児童虐待防止法)

아동학대방지법은 그 동안 가정내 사건에 대해서는 개입에 소극적이었던 방침을 바꾸는 계기가 되었다. 즉, 가정내 문제라 하더라도 사회가 당사자의 신청 없이도 관여할 수 있는 법적 근거를 마련한 것이다. 일본의 아동학대방지법은 아동학대가 아동의 심신의 성장, 인격의 형성 등에 중대한 영향을 준다는 점을 명시하고, 아동학대에 대한 정의규정을 마련하였다(송수진, 2016: 133). 또한, 아동학대의 금지에 관하여 재확인함으로써, 아동학대에 대한 사회적 인지를 크게 증가시켰다(김잔디, 2014: 483; 송수진, 2016: 133). 특히, 최근 개정된 법률에서는 가정교육 명목의 아동학대 방지를 명시함으로써, 아동의 친권자가 아동의 예의 범절 내지 교육을 목적으로 하는 어떠한 형태의 징계도 할 수 없도록 명확히 하고 있다(법 제14조).

2. 아동보호체계

가. 미국

1) 개요

미국의 아동보호를 위한 체계는 민간의 경우 19세기에 이미 구축된 반면, 공적 기구가 개입하는 공공아동보호 체계는 1930대에 구체화되었다. 특히 미국의 아동보호체계는 아동학대에 역사와 경험을 바탕으로 발전하였으므로 우리나라에 비하여 상당히 많은 인력이 참여하며, 신고인식도 비교적 높은 편이다.

특히 미국의 아동학대 보호체계는 친권을 강조하는 우리나라의 법체계와 달

리 아동을 중심으로 권리보장체계가 이루어져 있다는 점에서 중요한 의미를 갖는다. 학대 정도에 대한 평가 뿐만 아니라 심사 후 보장체계에서도 아동의 최우선 이익(Best Interest of the Child)을 보장하려는 미국의 아동법에 대한 인식이 반영된 것으로 생각된다.¹⁷⁾

2) 기존의 대응체계: 단일체계

기존 미국의 아동보호체계는 단일한 방식으로 아동보호서비스워커(CPS Worker)에 의하여 아동학대 신고가 이루어지면 “조사, 조치, 서비스 제공” 등 일련의 과정으로 이루어져 단일한 보호체계 내에서 피해자인 아동을 보호하게 된다(이주연, 2016: 98).

3) 새로운 대응체계: 차등적 대응체계(“Differential Response System”)

하지만 아동학대에 대한 일관된 대응체계에 따를 경우, 개별적인 상황에서 아동보호가 이루어지지 못한다는 한계를 반영하기 위하여 차등적 대응체계가 도입되었다. 차등적 대응체계는 1990년대 일부 주(미주리주, 플로리다 주)를 중심으로 발전하기 시작된 제도로 현재 다수의 주 또는 지역단위로 동 제도를 운영하고 있다.¹⁸⁾

학대상황과 정도 따라 조사절차와 비조사절차로 구분된다. 우선, 학대의 정도가 심각하지 않은 경우에는 기존의 단일대응체계에 따라 학대상황에 대응하게 되므로 “신고, 조사, 조치, 서비스 제공”의 순서로 이루어진다(이주연, 2016: 98). 다음으로 학대의 정도에 따라 조사트랙과 비조사트랙으로 구분된다. 조사트랙의 경우, 정형적 과정을 따르게 되나, 비조사방식의 경우, 아동학대 신고가 이루어지는 경우, 위협에 대한 평가(assessment)를 통하여 서비스를 제공하게 된다(이주연, 2016: 97-98).

차등적 대응을 위한 경로는 대체로 2-4개 정도의 방식을 활용하고 있다. 예컨대 아동학대 접수센터(핫라인)에서 접수받은 후, 초기에 접수받은 자(1차 상담자)의 책임자가 상황에 맞게 의뢰여부를 결정하고 각 기관들의 협력으로 조사하

17) 미국 아동복지정보 게이트웨이 홈페이지, “Determining the Best Interests of the Child”, [https://www.childwelfare.gov/topics/systemwide/laws-policies/statutes/best-interest\(2017.11.20.인출\).](https://www.childwelfare.gov/topics/systemwide/laws-policies/statutes/best-interest(2017.11.20.인출).)

18) 미국 아동복지정보 게이트웨이 홈페이지, “Differential Response in Child Protective Services”, [https://www.childwelfare.gov/topics/responding/alternative\(2017.11.20.인출\).](https://www.childwelfare.gov/topics/responding/alternative(2017.11.20.인출).)

게 된다(이주연, 2016: 103-104). 대부분의 주에서는 초기상담자 및 기관 내 담당 직원들이 공동으로 결정하게 되나, 일부 주에서는 관련자들만 결정에 참여하게 된다(이주연, 2016: 103-104).

4) 평가: 아동보호체계의 세분화

차등적 대응체계는 아동학대로부터 아동학대를 방지하기 위한 방안을 보다 세부적으로 규정하였다는 점에서 의미를 갖는다. 아동학대로 발생할 수 있는 개별 사정을 고려하여 평가하므로 일률적인 대응방식보다 학대정도에 따른 구체적인 사정을 반영할 수 있다. 예컨대 비조사방식으로 이루어지는 경우, 조사 및 판정 절차에서 가족간 적대관계를 완화시킬 수 있다. 또한, 학대위험에 대한 명확한 평가가 이루어지지 않는 경우에 저위험 신고도 가능하므로 신고의무자의 경우에는 신고에 대한 부담감을 줄이고 아동학대 보호체계에 필요한 신고조치 등을 시행할 수 있다(이주연, 2016: 103-104).

나. 영국

1) 네트워크 중심의 보호체계

영국의 경우, 지방정부가 행위의 주체가 되고 연방정부는 지원 및 감독주체로 기능하는 미국의 법체계와 달리 중앙정부의 각 부처, 지방정부와 민간기관이 대등한 관계에서 협력하도록 네트워크 체계를 구축하고 있다(허남순, 2014: 4). 예컨대 중앙정부의 각 부처(내무부, 보건부, 교육부 등)는 부처의 개별 기능 또는 이해관계에서 벗어나 아동보호를 위한 법체계를 구축하기 위한 네트워크 지침서(Working Together)를 제작하여 활용하고 있다(허남순, 2014: 4-5). 또한, 영국의 아동법(제17조-제29조 등)은 중앙정부 뿐만 아니라 지방정부와 민간기관의 협력의무를 법적으로 규율¹⁹⁾하여 중앙과 지방, 지방과 민간기관이 상호 협력체계를 갖추어 운영하고 있는 것으로 평가된다.

2) 행정데이터 구축

영국의 아동보호 예방대책은 피해아동의 대한 적극적인 신고의무 이외에도

19) 영국 아동법 Children Act, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/31/contents>(2017. 11. 20. 인출).

신고자의 위험부담을 줄이기 위하여 기관협력이 의무화되어 있다. 아동학대예방의 가장 중요한 절차는 학대행위를 발견하는데 있으나 신고 절차에만 의존한다면 발견이 쉽지 않으므로 이에 대한 대응절차는 중요한 의미를 갖는다. 따라서 영국 정부는 행정데이터를 구축하여 네트워크 중심의 보호체계를 구축, 아동학대의 발견을 신속하게 하고 이에 대한 대응절차에 따르도록 규정하고 운영하고 있다(김형모, 2015: 531-533).

다. 독일

1) 연방가족·노인·여성·청소년부(Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend)

독일에서 정부차원에서는 아동, 청소년과 관련하여 정책을 총괄하는 곳은 '독일 연방가족·노인·여성·청소년부(이하 연방가족부)'에서 주관하고 있다. 이 부처에서는 아동과 청소년의 보호를 위해 다양한 정책을 수립·시행하고 있으며, 아동·청소년이 아동학대, 방치 및 성적 학대가 의심되는 경우 등의 사유로 의학적으로 도움이 필요한 경우 연방가족부의 핫라인(+49 0800 19 210 00)을 이용하는 경우에는 전문의에게 24시간 내내 무료로 그리고 익명으로 도움을 받을 수 있는 시스템을 마련하여 운영하고 있다.²⁰⁾

특히 현재는 아동의 성적 학대에 관하여 큰 관심을 갖고 이를 예방하기 위한 제도를 마련하고 있다. 2014년 이후 독일 내에서 아동과 청소년의 성폭력에 대한 노력이 꾸준히 확대되고 있다. 연방정부는 아동과 청소년의 성폭력 방지를 지속적으로 개선하기 위한 여러 가지 조치를 취하고 있다.

2) 청소년청(Jugendamt)

아동과 청소년의 지원에 필요한 입법은 포괄적인 차원에서 정부차원의 연방가족부에서 이루어지고 있지만, 그 실행과 정책의 수행 등에 관하여는 개별 지방자치단체의 청소년청이 담당하고 있다. 청소년청의 설치에 관하여 조직의 단위 등에 대한 근거는 사회법전 제8권을 통해 찾을 수 있다. 청소년청이라는 명칭은 지방자치단체마다 그 이름을 조금씩은 상이하게 규정하고 있다. 예를 들어

20) 독일연방가족부 홈페이지, <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/kinder-und-jugend/kinder-und-jugendschutz>(2017. 12. 1. 인출).

‘청소년과 사회청’²¹⁾, ‘청소년분과(Fachbereich Jugendamtes)’²²⁾, ‘아동과 청소년, 가족청(Amt für Kinder, Jugend und Familie)’²³⁾ 등이 지역에 따라 사용되고 있으나, 그 역할과 기능에 관하여는 거의 유사하다. 뿐만 아니라 청소년청의 조직 구조와 임무에 관하여는 연방법(사회법전 제8권 제69조)에서 규정하고 있기 때문에 항상 동일하게 유지되고 있다(BFSFJ(독일연방가족부), 2014: 52).

청소년청의 조직은 청소년지원위원회(Jugendhilfeausschuss)와 이를 뒷받침하기 위한 행정조직으로 구성되어 있다(사회법전 제8권 제70조 제1항). 또한 청소년지원위원회의 일반적인 관리는 지방행정당국의 장 또는 그를 대신하여 규정된 범위 내에서 청소년청의 행정부서장 및 대표기구, 청소년지원위원회의 결정에 따라 관리된다(동조 제2항). 그리고 주의 청소년청 사무국의 업무는 주 청소년지원사무소가 사용할 수 있는 법령 및 기금의 범위 내에서 주 청소년지원위원회와 주 청소년청 사무국에 의해 관리된다. 일상적인 행정업무는 주의 청소년지원위원회의 법령과 결정의 범위 내에서 운영본부장이 관리한다(동조 제3항).

청소년청의 구체적인 업무사항으로는 다음과 같다. ① 놀이, 스포츠 등의 청소년사업(사회법전 제11조, 제12조) 및 청소년 사회사업(동법 제13조) ② 일반적인 상담 및 가족지원(동법 제16조), ③ 파트너쉽, 별거, 이혼 등에 관한 자문(동법 제17조) ④ 보육시설에 있는 어린이를 위한 어린이집 아동의 보육(동법 제22조) ⑤ 교육지원(동법 제27조), 정신장애 아동 및 청소년을 위한 통합지원(동법 제35a조 및 청년 대상지원(동법 제41조) 등의 업무를 담당한다.

라. 일본

1) 국가 및 지자체

아동·가정의 지원은 생활 속의 친근한 장소에서 이루어지는 것이 중요하기 때문에 기초지자체인 시정촌의 지원체제를 한층 충실화하는 것을 목적으로 아동에 대한 필요한 지원을 수행할 거점정비 등에 대하여 규정하고 있다(아동복지법 제10조 제1항 제4호, 제10조의2). 한편, 도도부현은 광역적 대응이 필요한 업

21) 독일 케플레슈타트 시청 홈페이지, <https://www.weil-der-stadt.de/de/Rathaus/Stadtverwaltung/Organigramm/Amt?view=publish&item=level2&id=1001>(2017. 12. 1. 인출).

22) 독일 베를린주 홈페이지, <https://www.berlin.de/ba...und.../jugendamt/artikel.290061.php> (2017. 12. 1. 인출).

23) 독일 프라이부르크 시청 홈페이지, <https://www.service-bw.de/organisationseinheit/-/sbw-oe/Amt+fuer+Kinder+Jugend+und+Familie+AKI-6014911-organisationseinheit-0>(2017. 12. 1. 인출).

무 및 전문적 지식 등이 필요한 지원을 수행하도록 한다(동법 제11조 제1항 제3호). 아동상담소와 시정촌간 학대사안의 평가에 관한 공통기준(척도)이 없어 대응의 누락이나 학대사안의 경중 판단 등에 있어 대응기관 간의 충돌이 발생하고 있다. 또한, 아동상담소와 시정촌간 초기대응이 지체 없이, 그리고 빠짐없이 진행될 필요가 있다고 지적되고 있다. 이에 따라 아동상담소로부터 시정촌에 대한 조치가 신설되어 전문적인 지식 등을 필요로 하지 않는 지원이 필요하다고 인정되는 자(시설입소 등의 조치가 필요하다고 인정되는 자를 제외한다)를 시정촌에 “송치”하는 것으로 정하고 있다(동법 제26조 제1항 제2호, 제3호). 또한, 아동상담소장은 시정촌이 실시하는 아동의 건정한 육성에 이바지하는 사업 등에 해당한다고 인정되는 자를 당해 시정촌의 장에게 통보하도록 하여 기관간의 협력을 도모하고 있다(동법 제26조 제1항 제8호).

한편, 요보호아동대책협의회가 설치되어 있는 시정촌이라도 심각한 사례로서 연계의 누락이 지적되는 경우가 있고, 책임을 가지고 관계기관의 대응을 총괄하는 것이 필요하며, 요보호아동대책 조정기관이 개개의 사례에 따라 관계기관의 대응을 총괄하여 실효적 역할을 수행하기 위해서는 아동문제에 정통한 전문성을 가진 인제가 필요하다. 이에 따라 조정기관에 전문직(아동복지사, 보건사, 보육사 등)을 의무적으로 배치하도록 하고, 전문직에 연수수강의무를 부과하고 있다(동법 제25조의2 제6항 및 제8항).

2) 아동상담소

아동학대의 상담대응 건수의 증가 외에도 아동의 심리·건강·발달의 문제뿐만 아니라 법률에 관한 전문지식 등을 필요로 하는 사례가 증가하고 있다고 지적되고 있기 때문에 도도부현은 아동상담소에 아동복지사, 아동심리사, 의사·보건사(아동복지법 제12조의3 제6항 제1호 및 제2호), 지도·교육담당 아동복지사(슈퍼바이저)를 두고(동법 제13조 제5항 및 제6항), 변호사의 배치 또는 그에 준하는 조치를 하도록 하고 있다(동법 제12조 제3항). 아동복지사의 수는 정령으로 정하는 기준을 표준으로 도도부현이 정하고(동법 제13조제2항), 아동복지사는 후생노동대신이 정하는 기준에 적합한 연수를 받아야 한다(동법 제13조제8항).

2004년 개정에서 중핵시는 아동상담소를 설치할 수 있게 되었으나 요코스카시, 카나자와시 등 2개의 시에서만 설치가 되고 이외에는 진전이 없었다. 이에 현행법률에서는 정령에서 정하는 특별구(희망하는 특별구의 요청에 따른 지정)

는 정령에 의한 지정을 받아 아동상담소를 설치할 수 있고(동법 제59조의4 제1항), 정부는 중핵시·특별구가 아동상담소를 설치할 수 있도록 시행 후 5년을 목표로 필요한 지원을 실시하도록 하고 있다(동법 부칙 제3조).

아동상담소의 체제강화에 관련된 아동복지사 배치기준에 대하여서는 아동복지사법 시행령 제3조 제1항에서 규정하고 있는데, 각 아동상담소의 관할구역 인구 4만명 중 1명 이상을 배치하는 것을 기본으로하고 인구 1명당 아동학대상담 대책 건수가 전국 평균보다 많은 경우에는 인원을 늘리는 것으로 하고 있다. 구체적으로는 동 시행령 제3조 및 동법 시행규칙 제5조의2의2에 따라 아래의 ① 및 ②를 합한 수를 표준으로 한다. 다만, 지역의 실정을 고려하여 필요에 따라 이 표준을 초과하여 배치하는 것이 바람직하다고 인정되는 경우에는 사회복지사로서 전문성을 갖춘 인재를 등용하고 당해 기준은 각 연도 4월 1일을 기준일로 한다.

- ① 각 아동상담소 관할구역의 인구(공표된 최근의 인구조사 결과에 따른 것)를 4만으로 나누어 얻은 수(1이 되지 않는 단수가 있는 때에는 1로 올림)
- ② 아동상담 관할구역의 인구 1명당 아동학대상담 대응건수(공표된 최근의 복지행정정보에 근거한 당해 아동상담소에서의 아동학대상담 대응건수의 결과를 관할구역의 인구로 나눈 수)가 전국평균치 0.001(전국의 “아동상담소의 아동학대상담 대응건수”를 전국 인구로 나누어 얻은 수)보다 많은 경우에는 당해 아동학대상담 대응건수에서 당해 아동상담소 관할구역 인구에 0.001을 곱하여 얻은 건수를 공제하여 얻은 수를 40으로 나눈 수(1이 되지 않는 단수가 있는 때에는 1로 올림)

또한, 아동복지사 및 기타 상담 담당직원의 직무수행능력 향상을 목적으로 지도 및 교육담당 아동복지사로서 약 5년 이상 근무한 자이어야 한다. 그리고 아동복지법 시행령 제3조제2항에서 아동복지사 슈퍼바이저의 배치기준은 아동복지사 5명당 1명으로[아동복지사 수를 6으로 나눈 수(그 수에 1 미만의 단수가 있는 때에는 이를 사사오입 한다)] 이를 참작하여 정하는 것으로 한다.

이에 더하여 후생노동성 고용균등·아동가정국장이 도도부현지사, 각 지정도시 시장, 아동상담소 설치 시 시장에게 내린 “아동상담소 운영지침의 개정에 대하여”(雇兒發(고아발) 0929 제1호, 2016년 9월 29일)에 따르면, 아동심리사 슈퍼바이저는 아동심리사 및 심리요법 담당직원의 직무수행능력 향상을 목적으로 지도 및 교육을 담당하는 아동심리사로서 심리판정, 심리요법 및 카운슬링에 대하여 적어도 10년 정도의 경험이 있는 등 상당정도의 숙련을 가진 자여야 한다.

아동심리사(심리에 관한 전문적인 지식 및 기술을 필요로 하는 지도를 담당하는 요원)는 아동복지사 2명당 1명이상 배치하는 것이 표준이다. 또한, 지역의 실정을 고려하여 필요에 따라 이 표준을 초과하여 배치하도록 하고 있다(下山憲治, 2017: 97-99).

3) 정보공유 체계

아동복지법은 아동 또는 임신부의 의료, 복지 또는 교육관련 기관 및 관련 직무에 종사하는 자는 지원을 필요로 하는 아동 등이라고 생각되는 자를 파악한 때에는 해당자의 정보를 그 현재지의 시정촌에 제공하도록 노력하여야 한다고 규정하고 있다(법 제21조의10의5).

또한, 아동학대에 관한 정보는 아동상담소 또는 시정촌에 의한 아동의 안전 확보와 학대에 대한 대응방침의 판단에 반드시 필요한 요소이다. 그러나 개인정보 보호나 비밀준수 의무의 관점에서 민간 의료기관, 아동복지시설, 학교 등 관계기관으로부터 정보제공이 곤란한 경우가 있는데, 이에 아동학대방지법의 일부를 개정하여 아동상담소 등이 요구하는 경우 필요한 한도에서 이용하고, 이용에 상당한 이유가 있는 때에는 일정 의료기관(치과의를 포함한다)과 학교 등은 피학대아동 등에 관한 자료 등을 제공할 수 있도록 하고 있다. 다만, 그 제공이 당해 아동 등 또는 제3자의 권리이익을 부당하게 침해할 염려가 있다고 인정되는 경우는 제외한다(아동학대방지법 제13조의4).

3. 행정절차

가. 미국

1) 개요

아동학대 예방 및 방지를 위한 상담 및 보호절차 등은 상당부분 민간의 역할에 맡겨져 있다. 하지만 앞서 살펴본 바와 같은 신고 및 조사, 사정, 그 밖의 행정적 조치(보호조치 등)은 주정부를 중심으로 한 공공영역에서 담당하고 있다.²⁴⁾

24) 미국 캘리포니아주 교육부 홈페이지, <https://www.cde.ca.gov/ls/ss/ap/childabusereportinggguide.asp>(2017. 11. 20. 인출).

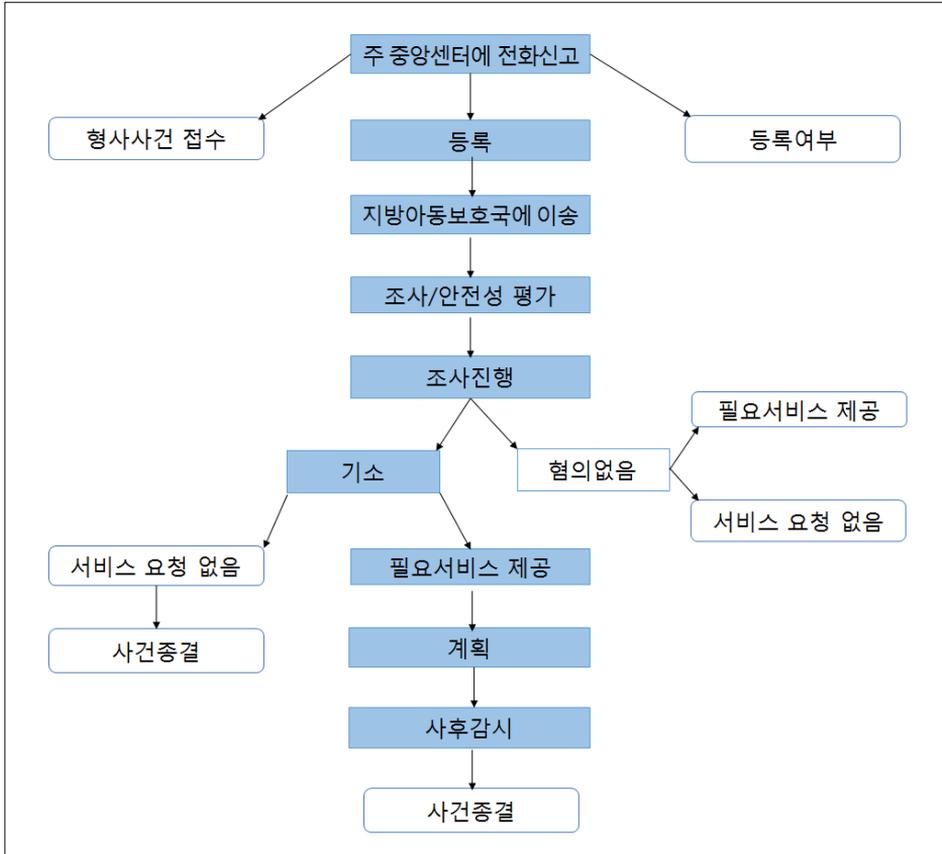
우선, 연방정부의 경우 정부조직 내에 아동 청소년 및 가족부(Administration on children, Youth and Families)의 아동국에서 아동학대 방지를 위한 예산수립, 재정지원, 주정부의 개입범위에 관한 정책수립 등에 참여한다(윤인숙, 2016: 29-30). 특히 연방정부는 주정부의 아동보호사업을 지원하기 위하여 아동복지자원센터(National Child Welfare Resource Center)를 민간위탁의 형태로 운영하고 있다. 특히 전국정보센터(National Clearinghouse)의 경우 아동학대 및 방임정보센터, 정보입양정보센터로 구분되어 연방정부의 지원을 받아 운영되고 있다.²⁵⁾

다음으로, 주정부는 아동정부의 사실상 주체로 기능하고 있다. 대표적으로 아동보호서비스 기관(Child Protective Service)는 개별 주정부에서 운영하면서 아동학대가 발생하는 경우 보호조치 등을 실시하고 있다(John E.B. Myers, 2008: 460-462).

2) 아동학대 발생 시 행정절차

연방정부는 1996년 아동학대를 조기에 발견하기 위하여 아동학대방임센터(National Center on Child Abuse and Neglect)를 설립하였으며 이 센터를 통하여 아동학대 신고에 관하여 각 주에서 24시간 대응체계를 구축하도록 하는 등 아동학대 신고의무 이행강제를 위한 연방차원의 대응체계를 구축하였다(김미숙 외, 2016: 249-251).

25) 미국 아동복지정보게이트웨이 홈페이지, www.childwelfare.gov 참조(2017. 11. 25. 인출).



자료: 미국 뉴욕주 아동학대 신고 및 등록기관 홈페이지, https://www.atrainceu.com/courses/e-module/3033540-162_ny-child-abuse-module-07, <https://www.accesscontinuingeducation.com/ACE2000-10/c11/p03.htm> (2017. 11. 21. 인출).

[그림 III-3-1] 미국 뉴욕주 아동학대 신고 및 대응절차

아동학대에 대한 신고 및 행정절차는 각 주법에 따라 차이가 있으나 일반적으로 신고, 현장조사, 사후조사, 개별조치의 단계로 이루어지게 된다. 뉴욕주 아동학대 신고 및 대응절차는 [그림 III-3-1]과 같은데, 신고를 받은 경우 지방아동보호국에 사건이 이송되며, 조사가 진행된다. 이후 기소하거나 혐의가 없는 경우에는 필요한 서비스를 제공하는 등의 개별적인 조치가 이루어지며, 기소 이후에도 서비스 제공 외에 사건 종결이 이루어지기까지 사후감시가 계속된다. 한편, 워싱턴 DC주 아동 및 가족서비스기관(Child and Family Service Agency)의

절차를 살펴보면, 우선, 아동학대가 이루어지는 경우 신고의무자는 긴급전화(Hot Line)을 통하여 신고하게 된다. 신고를 받은 기관은 현장조사에 24시간 이내에 착수하게 되고, 30일 이내에 아동학대 발생여부에 대하여 판단하게 된다. 격리대상자로 판단될 경우 격리조치가 즉각(일반적으로 24시간 이내) 이루어지게 되며, 가족 전체의 지원이 요구되는 경우에는 지역사회와 연계하여 아동학대에 대한 조치를 취하게 된다.²⁶⁾

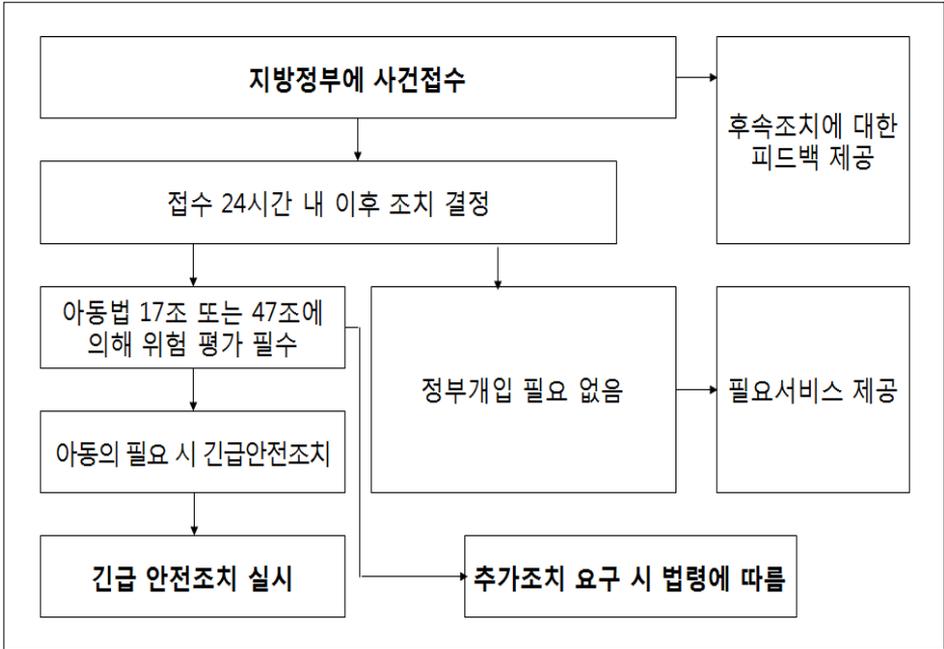
나. 영국

1) 신고, 조사, 평가 및 관리절차

영국의 경우, 아동학대 신고가 이루어지는 경우 지방정부 또는 민간단체(전국 아동학대예방협회, National Society for the Prevention of Cruelty to Children)에서 접수하여 사회복지사에 의하여 조사가 이루어진다. 조사결과는 지역아동보호위원회(Area Child Protection Committee)에서 평가하여 아동학대의 정도를 기준으로 아동의 위험 및 보호계획을 수립하고, 담당자가 선정된다. 이후 아동보호등록대장(Child Protection Register)에 등록하게 된다(김형모, 2015: 531-532). 보호 위탁가정 등이 결정되는 경우, 지역아동보호위원회는 아동의 이익을 침해하지 않는 범위에서 지속적으로 부모와 접촉하며 이후에 이루어지는 상담절차에 참여하도록 규정하고 있다. 아동학대행위자는 경찰에 출두하여야 하며 학대행위자의 거주지 이주나 이전이 이루어질 경우, 의무적으로 신고하도록 하는 등 조사 후 관리절차를 규정하고 있다(김형모, 2015: 532).

영국의 아동학대 신고 및 처리절차는 다음 [그림 III-3-2]와 같다. 우선, 지방정부 아동학대 담당자는 신고가 접수된 경우 해당 아동에 대해 조사를 해야 하며, 24시간 이내에 어떠한 조치를 취할 것인지 결정하여야 한다. 조사 이후에는 담당 책임자는 법원을 통해 아동을 즉시 안전한 장소로 옮기거나 학대자에 대해 출입금지명령을 내리는 등의 긴급안전조치를 실시할 수 있으며, 아동이 중대한 위험에 처해있지 않다고 판단될 경우에도 아동의 필요와 처해 있는 위험에 대해 평가가 이루어져야 한다. 한편, 아동이 해를 입지 않았거나, 위기에 처해있지 않다고 판단되는 경우에는 아동과 가족들의 요구에 따라 부모교육 프로그램 등의 지원을 받을 수 있다(나채준, 2016: 12-13 참조).

26) 워싱턴 DC 주정부 아동가족국 홈페이지, www.cfsa.dc.gov(2017. 11. 25. 인출).

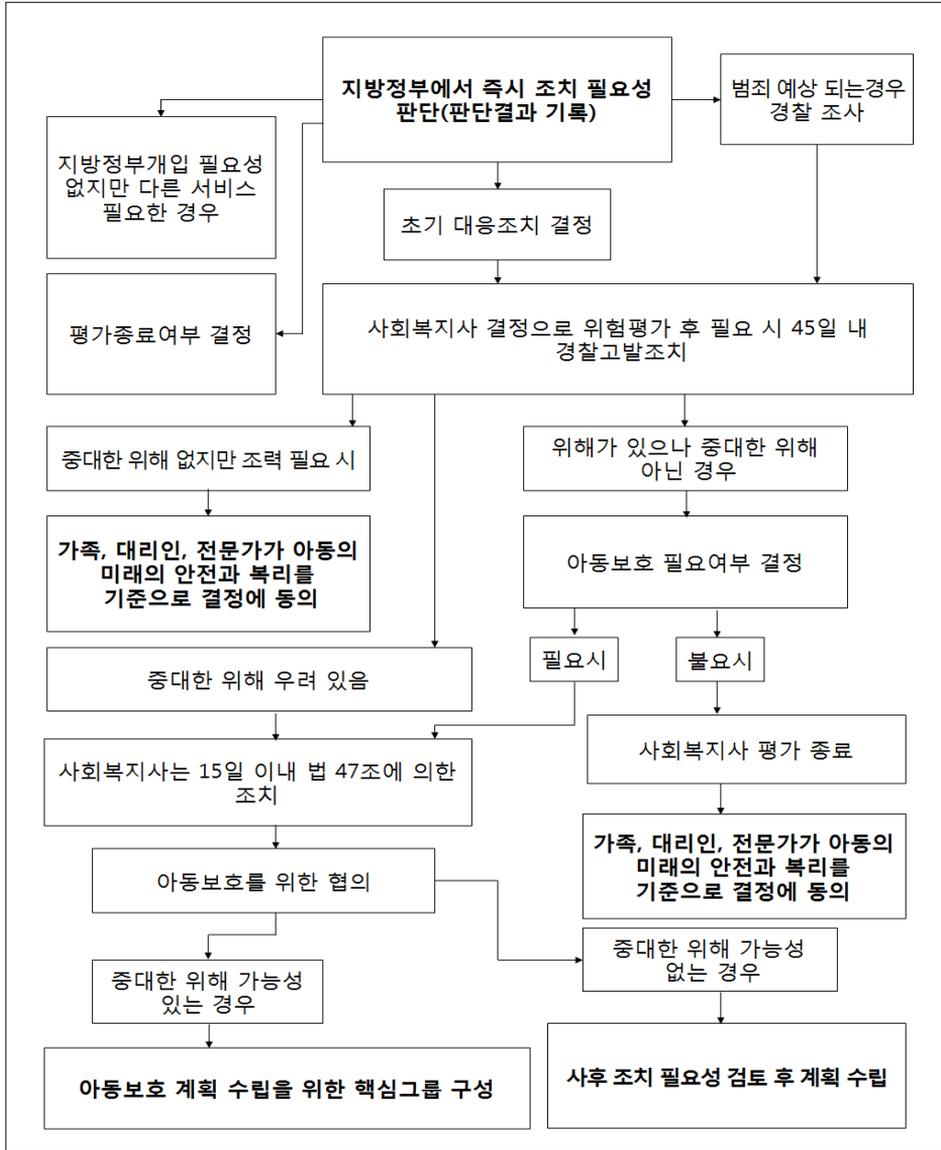


자료: HM Government(2015). 영국 아동안전과 복지향상을 위한 협력체계 가이드라인, Working together to safeguard children: A guide to inter-agency working to safeguard and promote the welfare of children, 30.

[그림 III-3-2] 영국의 아동학대 신고 및 처리절차

최근에는 협력체계 가이드라인에 아동학대 신고를 접수한 지방정부는 아동보호를 위한 후속절차를 마련하도록 하고 있는데, 앞서 아동에 대한 평가 이후 법원과 같은 사법적 절차를 거치기 이전에 지방정부는 아동의 가족, 대리인, 전문가 등이 모여 아동의 보호자가 아동을 돌보는 방법을 어떻게 바꿀 수 있는지, 지방정부로부터 어떠한 지원을 받을 수 있는지 등을 논의하게 된다(나채준, 2016: 15). 지방정부와 아동의 가족(부모) 양쪽에서 동의하는 경우에는 공식적인 동의서를 작성하게 되며, 이에 따르지 않는 경우 지방정부는 중대한 위해가 있는 것으로 보아 법 제47조에 따른 보호조치를 할 수 있다.

이러한 지방정부의 판단은 지역아동보호위원회에 의해 이루어지며, 지역아동보호위원회는 아동보호를 위한 협력체계 가이드라인에 따라 아동에게 중대한 위해(serious harm)가 없는지 사례 검토를 수행한다. 이상의 내용을 정리하면 다음의 그림 [III-3-3]과 같다.



자료: HM Government(2015). 영국 아동안전과 복지향상을 위한 협력체계 가이드라인, Working together to safeguard children: A guide to inter-agency working to safeguard and promote the welfare of children, 37-38.

[그림 III-3-3] 영국의 학대관련 사실관계 검토 후 아동보호를 위한 후속절차 마련방안

2) 긴급조치 및 법원의 보호조치

한편, 아동법 제44조에 따르면 별도의 아동보호조치로서 긴급조치가 필요하다 고 인정되는 경우에는 전국아동학대방지협회는 사건판단(Case Conference)를 열어 별도로 판단하고, 법원에 긴급강제보호절차를 요청할 수 있다(박형관, 2015: 110-111). 협회의 요청이 있는 경우 법원은 아동의 보호 또는 복리를 위하여 긴급성, 필요성에 관하여 검토한 후 보호명령 또는 감독명령을 내리게 된다(박세경, 2016: 86-87).

아동학대에 관한 처벌은 영국 형사법(Criminal Justice Act)에 근거하여, 2008년 제정된 아동폭력에 대한 가이드라인에 근거한다. 특히 아동학대 범죄의 중대성을 고려하면서 “특정 아동을 타겟으로 하는 경우, 보호자로부터 피해자를 적극적으로 은닉하는 경우, 의료적 도움을 받지 못하게 하는 경우” 등에 대하여 추가적으로 가중처벌하여 아동학대범죄가 여타의 학대범죄보다 중대하게 다루어져야 한다는 점을 강조하였다.²⁷⁾ 한편, 학대대상이 아동이므로 구조절차의 중요성을 고려하여 아동을 “의료기관 또는 보호자에게 인도하여 의료적 도움을 받게 하는 경우”에는 추가적으로 감경하도록 규정하여 아동학대의 예방 및 구조조치의 필요성을 강조하고 있다.²⁸⁾

다. 독일

1) 예방적 지원

앞서 검토한 바와 같이 독일에서 아동학대 및 지원에 관한 주요 업무를 수행하는 곳은 청소년청이다. 청소년청의 개입근거로는 사회법전 제8권(아동 - 청소년지원) 제1조 제3문을 들 수 있다. 아동과 청소년이 건강상에 위협을 받는 경우에는 이를 보호하기 위해 청소년청은 이에 대하여 적극적으로 개입해야 한다.

또한 청소년청은 아동의 복지를 위태롭게 하는 정황에 대하여 인지하고 이에 대한 사례를 분석함으로써 아동학대의 예방활동에 힘써야 한다. 이에 관한 사항은 동법 제8a조에 규정되어 있다. 아동학대의 특성상 가정 내에서 이루어지는 경우가 많기 때문에 아동학대의 범죄는 주로 신고를 통해 아동청에 관련 사실

27) 영국 국립보건임상연구원, 아동학대 및 방임(Child abuse and neglect) 가이드라인, <https://www.nice.org.uk/guidance/ng76>(2017. 11. 27. 인출).

28) 영국 정부 홈페이지, Criminal Justice and Courts Act 2015 guidance, <https://www.gov.uk/government/publications/criminal-justice-and-courts-act-2015-guidance>(2017. 11. 27. 인출).

이 전달된다. 아동청은 이렇게 전달된 사실에 대하여 심리상담사 혹은 의사 등의 전문가들과 함께 관련 사례에 관하여 조사하게 된다.

2) 가정법원과의 협력

독일에서는 아동청과 함께 아동학대와 같은 사안에 있어서 가정법원의 역할이 매우 중요하다. 그리고 실무상 아동청과 가정법원은 서로 상호 협조하에 관련 사례를 처리하고 있다. 사회법전 제8a조 제2항에서는 아동청이 필요한 경우에는 가정법원에 이에 대한 사실을 통지하도록 규정하고 있다. 이런 절차를 통해 가정법원은 직권으로 개입을 통해 사안이 중대하다고 판단되는 경우에는 부모의 친권에 대한 일부 혹은 전부상실 등과 같은 조치를 취할 수 있다(독일가사소송법 제24조). 가정법원은 이런 판단을 함에 있어서 독일민법 제1666조 등의 규정을 통해 구체적으로 사안을 검토할 수 있다.

예시로 어린이집의 교사 아동의 학대사실을 발견한 경우에 이를 지역의 아동청에 신고하게 되면, 아동청은 이에 관하여 부모를 대상으로 법이 허용하는 범위 내에서 가정방문이나 면접조사 등의 방법을 활용하여 관련 사실을 조사하고 판단하게 된다. 이러한 조사한 사실을 바탕으로 청소년청은 가정법원의 개입여부의 필요성을 판단하게 되며, 가정법원에 통지된 경우에 가정법원은 부모에게 적절한 처분을 하게 된다(송수진, 2016 : 121).

3) 사후적 조치

앞서 검토한 바와 같이 독일민법 제1666조에는 가정법원의 조치에 관하여 규정하고 있다. 이 규정에 따라 가정법원은 부모의 상담과 같은 경미한 조치부터 친권의 일부 혹은 전부 상실과 같은 조치를 취할 수 있다.

또한 아동청에 의한 격리 및 보호조치가 있는데, 이는 사회법전 제8권(아동-청소년지원) 제8a조의 제2항에 관련 규정을 두고 있다. 이를 통해 아동청은 급박하다고 판단되는 경우에, 특히 가정법원의 판단을 기다릴 수 있는 시간적인 여유를 갖지 못한 경우에는 직권으로 아동을 직접 부모로부터 격리시키거나 보호하는 등의 조치를 취하여야 한다. 이 경우 아동의 거처에 관하여는 적절한 위탁가정이나 아동보호시설을 선별하여 아동이 거주할 수 있는 환경을 마련하게 된다. 다만 이 과정에서 아동청은 물리적 수단을 활용할 수는 없다. 다시 말해, 문을 강제로 개방하거나 부모를 물리력을 활용하여 제압하는 등의 행위는 허용되지 않는다. 다만 경찰이 출동하기 전에 아동의 생명이 위협받는 상황이라고

판단되는 경우에는 예외적으로 아동청의 물리력 사용이 허용된다 이러한 규정은 사회법전 제42조(아동과 청소년의 돌봄)와 독일형법 제32조(정당방위)을 통해 그 근거가 인정된다(송수진, 2016 : 122).

라. 일본

아동복지법 규정에 따라 요보호아동을 발견한 자는 시정촌, 도도부현에 설치되어 있는 복지사무소 또는 아동상담소에 신고를 해야 한다. 현장 조사나 일시 보호 등의 학대사태에 대응하기 위한 중요한 법적 권한은 아동상담소장에게 부여되고 있다. 이에 따라 대부분의 사례는 시정촌이나 복지사무소를 경유하여 아동상담소에 송치되고 있다(김미숙 외, 2016: 319). 다만, 아동상담소에서 수리한 사례 중 아동상담소의 면접과 조사에 근거하여 안전 면에서의 긴급성이 없다고 생각되는 사례이고, 아동 및 임신부의 복지에 관하여 정보를 제공하는 것, 아동상담소(전문적인 지식 및 기술을 필요로 하는 것을 제외한다)에 따르는 것, 조사 및 지도(의학적, 심리학적, 교육학적, 사회학적 및 정신보건상 판정을 필요로 하는 경우를 제외한다)를 할 것, 기타의 지원(전문적인 지식 및 기술을 필요로 하는 것을 제외한다)을 할 것이 필요하다고 인정되는 사례는 시정촌에 다시 송치하도록 규정하고 있다. 이는 2016년에 시정촌의 업무 확대를 통해 보다 안정적으로 아동학대 대응을 하기 위함인데, 소규모 지자체에서 실효적인 업무수행이 가능한지에 대해서는 현재 시험단계에 있다(下山憲治, 2017: 102-103).

한편, 시정촌에 의한 재정지원 정책으로서 ① 아동상담소 설치준비 등에 관한 보조직원의 배치, ② 아동상담소의 업무를 배우는 동안의 대체직원의 배치 등에 대해 국고로 부담하도록 하고 있으며, 제도·운용면에서의 지원책으로서 ① 아동상담소 설치를 위한 매뉴얼 작성, ② 아동복지사의 임용자격요건의 재검토 등을 마련하고 있다(下山憲治, 2017: 103).

4. 지역사회 협력기관과 협력체계

가. 미국

각 주법에서는 개별 사회보장부처에서 아동보호 프로그램을 제공하면서 지역사회의 다양한 형태의 민간기관과 상당부분 협력하고 있다. 이와 같은 협력체계

는 공공기관 개입의 한계를 보완하면서 민간서비스의 효율성을 확대하기 위한 조치로서 중요한 의미를 갖는다. 대표적인 개입형태는 가족보호 프로그램으로 돌봄서비스, 학대예방서비스 제공 등이 있으며, 지원강화 프로그램으로 위탁교육, 정보제공, 정보관리 등이 있다.²⁹⁾

예컨대 캘리포니아주의 경우, 아동학대 예방부서(The Office of Child Abuse Prevention)와 캘리포니아 사회서비스 부서(The California Department of Social Service)는 여러 단체에 여러 형태의 지원 프로그램을 제공하며 재원지원에 관한 감독을 실시한다. 캘리포니아 주 가정방문서비스(Birth & Beyond home visiting program)은 아동학대와 방임 예방을 위하여 가정방문 프로그램을 제공하고 있으며, 주정부는 이를 지원 및 감독하고 있다. 또한, 양육지원서비스(Nurturing Parenting Program)는 아동의 양육에 관한 교육 프로그램을 제공하고 있다(김미숙 외, 2016: 242).

또한, 뉴욕주의 경우, 아동학대 보호프로그램을 네트워크의 형태(Promising practices network & Rand Corporation)로 제공하고 있다. 개별 프로그램은 약 36개 정도의 내용으로 구성되어 가족지원, 부모교육, 건강교육 등으로 이루어져 있으며, 특히 특수한 보호대상자(3개월 미만 아동, 10대 미혼모 등)에 대한 보호 프로그램이 발달하여 있다.³⁰⁾

나. 영국

1) 지방정부, 민관협동의무에 관한 법적 규율

아동법은 특히 아동의 권리보호를 위한 각 주정부의 개입을 규정하면서 아동 보호를 위한 행정체계(Local Authority administration) 부분에서 아동복지를 보장하기 위한 주정부의 의무를 규율하였으며(제17조-제19조), 아동복지 보장을 위한 권한이양에 대하여도 명시적으로 규정하여 민간기관이 아동복지를 위한 프로그램을 집행함에 있어서 지방정부의 역할을 인정하고 협력적으로 참여하여야 한다고 규정하였다(제20조-제24조).³¹⁾

29) 미국 아동복지정보 게이트웨이 홈페이지, [https://www.childwelfare.gov/pubPDFs/partners.pdf#page=13&view=CHAPTER 2 Community Partnerships: What and Why](https://www.childwelfare.gov/pubPDFs/partners.pdf#page=13&view=CHAPTER%20Community%20Partnerships%3A%20What%20and%20Why)(2017. 11. 20. 인출).

30) 미국 뉴욕주 네트워크 홈페이지, <http://www.promisingpractices.net>(2017. 11. 20. 인출).

31) 영국 아동법 Children Act, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/31/contents>(2017. 11. 20. 인출).

2) 지방정부 및 민간기관과의 협력시스템 구축

아동학대가 발생하는 경우 초기 수사에서부터 경찰과 긴밀한 협력이 추진된다. 지역경찰청 중심의 아동학대 전담팀, 각 행정단위(구청) 중심의 지역방문간호사제도는 아동학대 발생에 대한 초기조사 및 대응체계 구축에 중요한 역할을 하게 된다.³²⁾

조사 및 평가 이후 아동격리 등의 조치는 사회서비스국(Social Service Department), 경찰, 전국아동학대예방협회 등에 의하여 이루어지나, 협조가 이루어지지 않는 경우에는 판사의 승인을 받아야 한다(김형모, 2015: 532).

피해아동의 치료는 주로 가족센터(Family Center) 등 민간기관에 의하여 이루어진다. 전국아동학대예방협회(NSPCC), 어린이 구호센터(Children's Society, Save the Children) 등은 전국적 네트워크를 가진 협력기관으로 가족지원서비스를 수행하고 있다. 지방정부와 협력하는 민간기관은 지역아동보호위원회에서 실시하는 사례회의에 참여하게 되며 당해 기관의 활동사항을 지역사회와 공유하며 행동지침에 동의절차를 거치는 등 협력체계를 구축하고 있다.³³⁾

다. 독일

독일에서는 아동의 복지 및 학대 등의 예방을 위하여 공공뿐만 아니라 민간 기구도 활발하게 활동하고 있다. 이러한 기반에는 과거 독일통일 과정에서의 역사가 자리잡고 있다. 과거 서독에서는 '탁아소(Krippe)' 등의 시설은 사회주의 산물로 보아 이런 시설에 대한 확대를 기피하여 왔다. 이에 정부 대신에 가톨릭, 기독교 등의 종교단체와 각종 민간단체를 중심으로 아동의 지원에 대한 체제가 구축되어 왔다(Rainer Frank(김상용역), 2010: 11). 이후 통일됨과 동시에 아동의 보육에 관한 사회적 필요가 강하게 제기되었고, 현재에 이르기까지 독일 정부는 아동시설의 확대에 관하여 적극적으로 노력하고 있다.³⁴⁾ 대표적인 아동의 복지와 학대에 관한 지원단체로는 가톨릭에서 '까리따스' 등이 있다.³⁵⁾

32) 영국 정부 홈페이지, "Report child abuse to your local council", <https://www.gov.uk/report-child-abuse-to-local-council>(2017. 11. 20. 인출).

33) 세이브 더 칠드런 홈페이지, <http://www.savethechildren.org/>(2017. 11. 20. 인출).

34) 독일연방과 주정부의 인구포털 홈페이지, https://www.demografie-portal.de/SharedDocs/Aktuelles/DE/2016/160701_BE_Neue_Kita_Plaetze.html(2017. 12. 1. 인출).

35) 독일 까리따스 홈페이지 참조, <https://www.caritas.de/neue-caritas/heftarchiv/jahrgang2011/>

라. 일본

일본에서는 아동학대 사건 이후 부모와 아동 간의 관계 회복을 위한 관계기관의 적절한 지원이 이루어지지 못하는 점과 다기관간의 연계도 불충분하다는 지적이 있어왔다(배상균, 2017: 132). 이에 2016년 아동복지법 개정을 통해 아동상담소가 시설입소조치 및 일시보호 등의 조치를 해제함에 있어서 아동이 주거에 돌아간 이후 부모 및 아동에 대한 추적조사를 진행하고, 부모와 아동간의 관계가 원활히 회복될 수 있도록 계속적으로 지원하도록 규정하였다(법 제48조의 3). 또한, 시설입소 및 일시보호 해제조치 시 아동상담소는 민간단체에 관한 조인과 상담을 지원하며, 해제조치 이후에도 아동상담소 지역 관계기관과 연계하여 정기적으로 아동의 안전확인 및 보호자와의 상담 등을 지원하도록 규정하고 있다(아동학대방지법 제13조 및 제13조의2)(배상균, 2017: 133).

그 밖에 가정위탁제도의 홍보 강화 등을 통해 가정위탁인 등록자 수를 확산시키고, 가정위탁인과 아동의 매칭, 가정위탁인에 대한 방문지원, 가정위탁인에 위탁된 아동의 자립지원에 이르기까지 일관된 가정위탁인에 대한 지원을 아동상담소의 업무로 규정하였으며, 이러한 지원업무는 아동상담소, 가정위탁인, 민간단체 등이 연합하여 일관되게 지원하는 것이 중요하기 때문에 가정위탁인의 지원에 관하여 전문지식과 경험을 갖춘 NPO등의 민간단체에도 위탁할 수 있도록 규정하고 있다(아동복지법 제11조)(배상균, 2017: 134-135).

5. 시사점

이상 각국의 아동학대 대응체계를 살펴본 결과 다음과 같은 시사점을 얻을 수 있었다.

미국은 대표적으로 아동학대에 관한 엄격한 보호체계를 갖춘 국가로 연방과 협력하여 지방(주정부) 중심의 보호체계를 갖추었다는 점, (부모의 친권보다) 아동의 이익을 최우선으로 한다는 점, 지방정부가 민간과 연계된 다양한 프로그램을 제공한다는 점에서 의미를 갖는다.

우선, 아동학대에 대한 보호체계는 미국 수정헌법 제10조에 의하여 사실상 지

방정부(State, County 등)에서 추진되어 왔으므로 연방정부의 개입이 제한되었다. 하지만 여러 차례 아동학대 사건이 발생한 이후 연방법인 아동학대 예방 및 치유법(“Child Abuse Prevention and Treatment Act”)이 제정되면서 전국적 아동학대 예방을 위한 네트워크와 조치들이 발전하게 되었다. 이에 따라 연방의 지원을 기반으로 하되 각 주가 주체가 되어 아동학대 신고 및 예방제도, 조사 및 격리조치가 구체적으로 규율되게 되었다.

둘째, 미국의 아동보호체계는 친권을 강조하는 우리나라와 달리 아동 중심으로 이루어졌다는 점에서 의미를 갖는다. 신고, 조사 및 평가절차에서 부모 등 성인의 관점에서 친권보호를 우선시하는 것이 아닌 당사자의 아동에게 최선의 대응이 무엇인가(Best Interest of the Child)를 기준으로 최선책을 찾는다. 예컨대 아동학대 발견 이후 학대의 정도, 아동과 부모와의 관계, 부모의 사회적·경제적 상황 등을 전문가와 함께 충분히 논의하고 가장 바람직한 대응방안(격리, 친인척 입양, 면접권 인정 등)을 모색한다. 특히 최근 여러 주에서 채택하고 있는 차등적 대응체계는 아동의 개별 구체적 이익을 반영할 수 있다는 점에서 더욱 의미를 갖는다.

셋째, 미국의 지방정부와 연계된 민간 프로그램은 가정방문, 양육지원, 건강교육 등의 여러 영역에서 주정부의 지원을 받아 서비스를 제공하고 있다. 민간 프로그램은 공공 서비스에 비하여 다양한 프로그램으로 규율되어 더욱 아동에게 필요한 서비스를 제공한다는 점에서 의미를 갖는다.

영국의 아동학대 보호체계는 1980년대 이후 본격적으로 논의되기 시작하였으며 아동의 인권보다는 부모의 친권보호의 관점에서 논의가 전개된 바 있으므로 미국에 비하여 상대적으로 적극적이고 세분화된 법제도입이 이루어지지 않는 것으로 생각된다. 하지만 근래에 발생한 아동학대 사건으로 2003년 이후 영국 정부는 아동학대 방지정책을 중요한 정책과제로 삼았고 모든 아동의 권리가 보호되어야 한다는 관념을 담은 “Every Child Matters”에 관한 정책제안은 중요한 의미를 갖는다.

영국의 아동법, 아동복지법은 사인·지방 및 중앙정부·법원 등 여러 기관이 협조하도록 하는 협력적 네트워크 체계(“Working Together”)를 강조하였다는 점에서 중요한 의미를 갖는다. 구체적으로 아동법, 아동복지법은 아동학대가 발생하는 경우, 사인(당사자, 주변인)이 신고하여야 할 뿐만 아니라 지방 및 중앙 정부에서도 직접 아동학대에 관한 데이터를 구축·운영하여 아동학대를 사전에 발

전하는데 적극 개입하도록 규정하고 있다. 아동학대 사건 발견 이후에 이루어지는 주요 행정절차인 조사, 평가, 관리체계에서도 중앙정부 내 각 부처(보건부, 내무부, 교육부)의 협력, 지방정부와 민간의 협력을 강조하였다. 한편, 긴급조치 및 법원의 보호조치에서는 법원의 역할을 강조하여 형사사건 중에서도 아동학대 사건을 중요한 쟁점으로 다루고 있다.

앞으로 우리나라에서 아동보호를 위한 법제개선방안을 마련하는 경우, 협력적 보호체계를 활용하고 아동학대에 관한 데이터 구축을 통하여 민간의 신고에만 의존하는 것이 아니라 행정청이 보다 적극적으로 사전에 학대사실을 인지하고 대응할 수 있도록 보호체계를 마련할 필요가 있을 것으로 생각된다.

한편, 독일은 유럽 사회에서도 법체계의 정비 및 규정의 세세함에 관하여는 높은 평가를 받고 있다. 그럼에도 불구하고 사회적으로 아동학대문제에 관하여는 지속적으로 제기되고 있으며, 급속한 속도는 아니지만 지속적으로 증가하는 추세이다. 이에 연방정부차원에서 연방가족부는 다양한 정책개발을 시도하고 있다. 특히 최근에는 아동의 성적 학대에 관한 지속적인 관심을 다양한 정책을 홍보하고 있다.

독일의 아동학대 체계에서 가장 인상적인 부분은 첫째, 아동청과 가정법원의 긴밀한 협력관계의 구축이라 할 수 있다. 둘째, 아동청의 적극적인 개입과 권한의 부여라 할 수 있다. 우리나라의 아동학대 대응체계는 국가와 지방자치단체를 시작으로 수사단계에서 경찰, 검찰, 법원을 거치는 동안 아동보호전문기관은 발견 및 신고단계부터 사후단계까지 전반적으로 그 역할에 관여하고 있어 그 도식이 매우 복잡하다. 하지만 독일은 행정관청인 청소년청이 그 역할을 주도적으로 담당하고 있을 뿐만 아니라 학대아동에 관한 사후관리까지 직접 담당하고 있다. 물론 개별 단계에서 다양한 기관들이 개입될 여지는 있으나, 행정청이 직접적으로 컨트롤 타워의 역할을 하고 있기 때문에 아동학대 혹은 의심 아동에 대한 가장 최선의 국가서비스를 제공할 수 있는 장점을 갖고 있다. 이에 우리나라에서도 독일과 같이 아동학대 대응체계를 단순화하고, 국가나 지방자치단체의 행정기관이 중심이 되어, 사례를 관리하는 방안을 도모 할 필요가 있다.

마지막으로 일본은 첫째, 기초자치단체 차원에서의 아동학대 예방협력체계를 구축하고 있다. 일본은 아동학대 발생 예방을 위해 시정촌과 같은 각 기초자치단체에서 모자보건포괄지원센터의 설치를 통해 임신기부터 취학 전 육아에 이르기까지 지속적인 지원을 실시하여 임신이나 육아로 인한 불안고립감 등에 대

응함으로서 영유아의 학대치사 등 아동학대의 위험을 조기에 발견·감소시킬 수 있도록 아동육아지원을 강화하고 있다. 또한, 지원을 필요로 하는 임신부나 영유아 모친을 평소에 접촉할 기회가 많은 의료기관이나 육아지원시설, 학교 등에서는 그 정보를 기초자치단체에 제공하도록 하고 있다(배상균, 2017: 139). 이러한 접근은 시정촌의 역할을 강화함으로써 가장 가까이에서 위기아동을 조기에 발견할 수 있는 시스템을 구축하는 것이다. 둘째, 아동상담소의 체제강화와 전문인력의 배치이다. 일본 아동복지법에서는 우리나라의 아동보호전문기관의 역할을 하고 있는 아동상담소를 확대 설치하고, 아동의 안전 확보를 위한 적절한 초기대응이 가능하도록 아동상담소에 아동심리사, 의사 또는 간호사, 전문 아동복지사의 배치 및 전문적인 법률상담이 가능하도록 변호사의 배치 등의 조치를 취하도록 하고 있다(배상균, 2017: 140). 우리나라의 경우 전반적으로 인력배치의 한계가 계속적으로 지적되고 있는데, 보다 전문성을 강화하기 위해서는 이와 같은 입법적 개선이 필요할 것으로 보인다. 더 나아가 성폭력·가정폭력·성매매 등 피해자보호 및 지원을 목적으로 하는 지역해바라기센터에는 경찰수사지원팀을 상주시키고 있는데, 지역아동보호전문기관의 경우에도 경찰을 배치하여 전문인력을 확보하는 것도 하나의 방법이 될 수 있다(배상균, 2017: 140).

IV. 아동학대 대응체계 개선 방안

본 장에서는 아동학대 대응체계 개선을 위한 제언으로서 아동학대 대응체계의 법제 개편방안과 보호체계의 공공성 강화, 아동학대 예방을 위한 실효성 확보 방안 등을 제시한다.

1. 아동학대 대응체계 법제의 개편

가. 아동학대 관련 법체계의 정비

1961년 제정된 「아동복지법」을 시작으로, 우리의 현행 「아동복지법」은 수차례 전면개정 과정을 거치면서 지속적으로 자신의 성격을 조금씩 바꾸어가며, 옷을 갈아 입어왔다. 물론 사회의 현실이 바뀔 때마다 새로운 형태와 규정을 담은 입법이나 기본법의 제정이 필요한지에 관하여는 논란의 여지가 있다. 하지만 이러한 변화의 과정에서 현행 「아동복지법」은 본래의 입법취지와는 달리 사회적 필요나 요구에 의해 불필요한 요소를 포함하여 법이 개정되었던 면이 없지 않아 있다. 이는 ‘아동에 관한 복지’라는 큰 관점에서 기존에 이를 규정하고 있는 법의 종류가 많지 않았을 뿐만 아니라, 마땅히 이를 대처할 만한 법률도 혹은 별도로 아동의 복지와 권리 실현을 위한 기본법의 제정에 필요한 사회적 논의도 부족하였기 때문이다. 「아동복지법」(보건복지부)과 「아동학대처벌법」(법무부)외에도 아동학대를 기관의 폐쇄사유로 규정한 「영유아보육법」(보건복지부), 「유아교육법」(교육부)등 아동학대와 관련하여 규정한 법률이 개별 부처마다 그 규정과 내용의 정도에 따른 차이는 있지만 재정되어 있다. 특히 아동학대 문제와 관련하여 「아동복지법」과 「아동학대처벌법」의 관계는 모호하다. 기본법적 지위에 「아동복지법」이 있지만, 특별법 우선의 원칙에 따라 아동학대범죄에 대하여는 「아동학대처벌법」이 우선 적용되도록 규정하고 있다(아동학대처벌법 제3조). 어느 순간 법이 규정할 수 있는 한계범위를 넘어서는 경우에는 그에 적합한 새로운 체계를 구성하는 것이 법해석과 적용에 있어 효율적인 측면이 있다. 이에 아동학대와 관련하여 「아동복지법」과 「아동학대처

벌법」, 기타 관련 법령 등을 하나로 정리한 새로운 형태의 약칭 “아동학대방지에 관한 기본법” 혹은 여러 부처의 법령을 통합한 새로운 법체계의 형성이 필요하다. 이를 통해 현재 부처 간, 기관 간에 발생하는 혼선을 예방할 수 있다.

나. 아동학대행위자의 범위 확대

「아동복지법」 제17조에서는 11가지의 금지행위에 관한 규정을 두고 있으며, 그 대상은 ‘누구든지’로 규정하고 있고, 동법 제71조에서는 벌칙규정을 통해 이러한 금지행위에 대하여 개별 각호에 따라 1년 이하 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에서부터 10년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있다. 이처럼 「아동복지법」상 금지행위에 대하여는 별도로 대상을 규정하고 있지 않다. 하지만 「아동학대처벌법」 제4조에서는 “아동학대범죄”를 정의함에 있어서, 보호자에 의한 아동학대로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 죄를 말하는 것으로 규정하고 있다. 다시 말해, 아동학대처벌법에서는 아동학대범죄에 관하여 친권자, 후견인, 아동을 보호·양육·교육하거나 그러한 의무가 있는 자 또는 업무·고용 등의 관계로 사실상 아동을 보호·감독하는 자(아동복지법 제3조 제3호)에 한하여 처벌하도록 규정하고 있다. 또한 아동학대처벌법 제3조(다른 법률과의 관계)에서는 아동학대범죄에 관하여는 이 법을 우선 적용하는 것으로 규정함으로써 타 법보다 이 법이 법의 적용에 있어 우위에 있음을 규정하고 있다.

이러한 법적 기술에 있어서 의문이 발생하는 경우에는 법의 제정경과에 관하여 살펴볼 필요가 있다. 동 법은 2014년 아동의 양육이 가족구성원 차원의 문제일 뿐만 아니라 사회의 구성원 전체가 관심을 가져야 하는 사안으로서, 아동학대는 성장 단계에 있는 아동의 신체적·정신적 건강에 영구적 상처를 남길 가능성이 있기 때문에 성인을 대상으로 하는 행위보다 더욱 엄격하게 처벌과 교화가 필요한 사항으로 보고, 아동학대범죄에 관하여 그 처벌을 강화하고 해당 범죄가 발생하는 경우에는 긴급하게 조치를 취하여 아동을 보호하는 기능을 수행할 수 있도록 제도를 마련함과 동시에 아동학대와 관련하여서는 강력한 대처와 예방을 하기 위한 목적에서 제정되었다.

2016년 전국아동학대현황보고서에 따르면 학대행위자와 피해아동과의 관계에 있어서 가장 큰 비중을 차지하는 것은 부모(80.5%)였으며, 친인척(4.3%), 대리양육자(11.6%), 부모 지인을 포함한 타인(3.5%)로 나타났다(보건복지부, 2017a: 114-115). 이러한 기준에 따르면 보호자 외에 타인에 의한 아동학대 행위는

3.5% 정도로 미비한 수준이라고 할 수 있다. 그러나 아동학대의 피해는 부모폭력으로 대를 이어지는 경향이 있으며,³⁶⁾ 또한 자신의 자녀를 학대하는 행위로도 이어지고 있어,³⁷⁾ 이는 또 하나의 사회문제로 발생할 우려가 있다. 이러한 사실과 「아동학대처벌법」의 입법취지를 감안한다면, 「아동학대처벌법」 제2조 제4호에서와 같이 ‘아동학대범죄’의 대상자를 보호자에 한정하여 규정할 필요는 없어 보인다.

이에 이 규정을 현행 「아동복지법」 제17조와 같이 처벌 대상을 ‘누구든지’로 확대하여 보호자뿐만 아니라 해당 범죄를 범하는 대상은 모두가 처벌되는 것으로 법을 개정할 필요가 있다.

다. 피해아동의 보호 범위 확대

한편, 현재 아동복지법 및 아동학대처벌법에서는 피학대아동의 범위를 18세 미만으로 한정하고 있어 18세가 넘는 아동에 대해서는 보호하지 못하고 있다. 실제 아동보호전문기관에서는 고등학생이지만 18세가 넘는 아동에 대해서는 아동학대 접수 처리 자체가 안 되고 있다.

일본의 경우 2016년 아동복지법 및 아동학대방지법을 개정하여 18세 이상인 자에 대해서도 지원을 계속적으로 할 수 있도록 하고 있으며, 아동자립생활 지원사업의 대상자에 있어서도 국가에서 시설입소 등 조치를 받은 자에 대해 18세 도달 이후에도 22세가 되는 해의 말까지 계속해서 필요한 지원을 받을 수 있도록 하고 있는데, 우리의 경우에도 이러한 입법례를 참고하여 사각지대에 놓인 아동이 없도록 할 필요가 있다.

2. 아동학대 대응체계의 공공성 강화

가. 일반회계예산으로의 전환

아동학대와 관련하여 현재 집행되는 예산은 관련 실무를 담당하고 있는 보건

36) 연합뉴스, 2016. 3. 31, “아동학대가 부모폭력 부른다. 피해자 86%, 부모 가해”, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/03/31/0200000000AKR20160331019500005.HTML>(2017. 12. 1. 인출).

37) 중앙일보, 2016. 6. 14, “노인학대 위험수위, 학대행위자 2.2%, 아동학대 경험”, <http://news.joins.com/article/20168280>(2017. 12. 1. 인출).

복지부의 재원으로 마련되는 것이 아니라 형사처벌을 받은 경우 내는 벌금에서 조성되는 법무부 '범죄피해자보호기금'과 복권 판매에 따른 수입에서 발생하는 기획재정부의 '복권기금'으로 마련되고 있다. 실제로 아동학대예방 및 피해아동의 지원에 관하여 주무 부처인 보건복지부의 예산은 거의 없다.³⁸⁾

아동학대관련 예산과 관련하여 기존에 문제가 제기된 것은 '턱없이 부족한 예산'에 관한 것이었다. 매년 약 600-700억원 규모로 조성되는 범죄피해자보호기금만으로는 아동학대예방 등의 보호업무를 위한 예산을 확보하기에 한계가 있다는 것이다. 특히 2017년 아동학대 피해자 보호 및 지원과 관련된 예산은 183억원이 책정되었으며, 2018년에는 아동보호전문기관 1개소의 신규설립에 따라 186억원으로 증액되어 책정되었다.³⁹⁾ 이러한 근거로는 첫 번째 아동의 보호를 위한 상시적 보호체계를 구축하려면 충분한 인력과 관련 예산이 바탕이 되어야 한다는 점이고, 둘째는 지역아동보호전문기관의 경우 상담원에게 지급되는 1인의 정부인건비 보조기준은 약 2600만원으로 장애인 복지시설(4226만원), 노인복지시설(3591만원) 등과 비교하여 현저하게 부족한 수준이라는 점 때문이었다.⁴⁰⁾

현재 아동학대 예방 및 피해아동 보호를 위한 운영예산은 중앙아동보호전문기관의 경우 100% 국비로 충당하고 있으며, 지역아동보호전문기관의 경우 국고보조사업으로서 국비(50%)와 지방비(50%)의 비율로 구성되어 있다. 학대피해아동쉼터의 경우 국고보조사업으로서 국비(40%)와 지방비(60%)의 비율을 통해 예산이 마련되고 있다. 물론 개별 지방자치단체는 국고보조사업 예산과는 별도로 지방자치단체의 자체사업 여부에 따라 관련 예산을 추가로 편성하는 것은 가능하다(보건복지부, 2017b: 227).

앞서 잠시 언급한 바와 같이, 기존에 아동학대 예산이나 '기금에서 일반회계 예산으로의 전환' 문제는 단순히 충분히 확보하기 어려운 예산의 문제 정도로 간주되거나 기금의 운영부처(보건복지부)와 재원 마련(법무부)의 이원화에 따른 문제점⁴¹⁾ 등에 국한되었던 것이 사실이다. 하지만 현재의 인식하에서는 관련

38) 복지부 일반회계로 '17년 41.64억, '18년 11.06억을 편성(위기아동 조기발굴 시스템 구축, 국민 인식개선 홍보, 사이버교육 콘텐츠 개발 등)해 운영 중이기는 하나, 범죄피해자보호기금 및 복권기금에 비하면 미비한 수준이고, 사실상 시스템 개발 및 홍보에 배정되어 있다(보건복지부 내부자료).

39) 최영, 2018년도 보건복지 예산안 분석, 복지동향 2017년 11월호, 참여연대, <http://www.peopower21.org/Welfare/1534365>(2017. 12. 1. 인출).

40) 한겨레, 2016. 1. 21, "아동학대 예산, 복지부 공식항목엔 없다", <http://www.hani.co.kr/arti/society/rights/727390.html>(2017. 12. 1. 인출).

예산이 증가된다고 하더라도 확충된 예산만큼의 실효성을 확보할 수 있을 것인지에 관한 의문이 있다.

이에 우리가 집중해야 할 부분은 첫째 아동학대에 관한 인식의 전환과 둘째 공공성 강화의 측면에 집중해야 한다. 현재 아동학대 관련 예산에 활용하고 있는 「범죄피해자보호기금법」 제1조에서는 이 법의 목적에 관하여 밝히고 있는데, 이 법은 범죄피해자를 보호·지원하는데 필요한 자금을 조성하기 위하여 범죄피해자보호기금을 설치하고, 그 관리·운용에 필요한 사항을 규정하는 것을 그 목적으로 하고 있다. 이는 기본적으로 우리사회에서 여전히 ‘아동학대 피해자 보호 및 지원’에 관하여 아동학대 피해자를 ‘범죄피해자’로 인식하고 있는 것으로 보인다. 「아동복지법」의 목적(제1조)은 아동이 건강하게 출생하여 행복하고 안전하게 자랄 수 있도록 아동의 복지를 보장하는 것이다. 사회시스템을 활용함에 있어서는 관련법의 취지와 목적에 부합하여야 하며, 아동학대의 피해자도 단순히 ‘범죄피해자’라는 인식에서 벗어나는 것이 필요하다.

둘째, ‘공공성 강화’의 방안으로서의 일반회계예산으로의 전환이 필요하다. 단순히 기금 역시 공적자금으로서 국가예산의 일부라는 점에서 예산이 더 필요하다면 추가적인 기금 조성 등의 방법 등을 활용하지 않고, 반드시 일반회계예산으로 변경할 필요가 있는지에 대한 의문을 제기할 수 있다. 기금은 그 특성상 재정운용에 관하여 제약을 덜 받기 때문에 국가가 자율성과 신속성을 확보하기 위한 긍정적인 측면도 존재한다(강인재 외, 2004: 2). 현재 우리나라에서 아동학대와 관련하여 아동보호전문기관 등 민간에서의 역할이 더 큰 것은 분명하다. 미국, 독일, 일본 등과 같은 선진국가에서는 이러한 영역을 민간보다는 행정청 등의 공적 영역에서 담당하고 있으며, 민간은 행정청의 요청에 따라 보조적 지위에서 협조하는 것이 보통이다. 이러한 상황에서 국가의 예산을 확장하여 기금의 성격으로 민간에 지원되는 것은 또 다른 예산집행의 문제를 야기할 것으로 생각된다.

반면에 일반회계 예산은 집행절차에 있어서 합법성에 의거하여 엄격할 뿐만 아니라, 필요한 경우에는 추가경정예산편성 등도 가능하다. 또한 감사원이나 국회의 감시를 받을 수 있는 다양한 견제장치를 마련하고 있다. 결국 아동학대를 예방하기 위한 수단을 마련해 나감에 있어서 공공성을 강화하기 위해서는 올바

41) 남인순 의원 보도자료, <http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=nisoon&logNo=221116485703>(2017. 12. 1. 인출).

큰 예산의 집행과 활용을 위한 대원칙을 수립하는 것이 무엇보다 중요하다. 현재 아동보호전문기관을 비롯하여 관련 예산의 부족 문제는 어제 오늘의 일이 아니다. 하지만 장기적으로 아동학대예방 등의 업무는 첫째, 국가의 감독 하에서 혹은 국가 주도의 국가사무로서 인식되어야 하며, 아동보호전문기관 등은 전문성을 갖고 보조적 수단에서 국가의 사무를 분담함과 동시에 국가에 더 큰 감독권한이 부여되는 방법과 다른 하나는 현재의 아동보호전문기관 등의 시설에 더 큰 공공성을 부여함과 동시에 공적 기구로서의 전환 등의 노력 등이 필요하다.

나. 사법경찰권의 부여

아동학대 대응체계의 공공성 강화를 위한 방안으로서 고려할 수 있는 두 번째 수단은 아동보호전문기관 등에 제한적인 사법경찰권을 부여하는 문제이다. 남인순 의원실의 자료에 따르면, 우리나라는 아동학대사건을 처리하기 위한 절차와 인프라 확충에 아직도 부족한 것으로 평가되고 있다. 2016년을 기준으로 현장조사시에 상담원과 경찰이 동행한 사례는 34.2% 불과하였고, 상대적으로 상담원만 현장조사를 실시하는 경우가 56.8%로 상대적으로 높은 비중으로 나타났다. 또한 피해아동의 초기조치에 있어서 5년간 분리보호는 29%에서 22%로 감소하였으며, 원가정 보호는 70.9%에서 7.8%로 증가하였다.⁴²⁾ 현장조사 시에 아동보호전문기관 소속의 상담원과 현장조사원들의 고충은 익명을 요구한 면담에서도 큰 문제로 지적되었다. 현행법상 출입이나 조사를 하는 사법경찰관이나 아동보호전문기관의 직원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 제시하도록 규정하고 있다(아동학대처벌법 제11조 제3항).

경찰은 원활한 사례개입에 필요한 피해아동의 보호조치 등을 아동보호전문기관과 긴밀하게 협조하도록 체계를 구축하고(보건복지부, 2017b: 216), 아동학대 범죄 신고를 접수한 경우에는 지체 없이 현장에 출동하도록 하여(아동학대처벌법 제11조 1항), 경찰이 현장에 출동할 것을 의무화 하였다. 현재 경찰은 신고접수, 동행출동, 현장조사, 수사 및 재학대 조기발견으로 나누어 대응하고 있으며, 전담경찰관을 지정하여 운영하는 듯 시스템 상으로는 비교적 안정적인 체계를 구축하고 있다. 다만 앞서 남인순 의원실의 보도자료와 같이 그럼에도 불구하고

42) 남인순 의원 보도자료, <http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=nisoon&logNo=221116485703> (2017. 12. 1. 인출).

경찰이 현장에 동행하는 비율은 전체 건수의 1/3에 불과하다. 이에 아동학대의 예방과 조기발견 그리고 신속한 처리를 위해서는 현장조사를 담당하는 실무담당자에게 적절한 권한이 부여될 필요가 있다.

현재 우리나라에서는 ‘특별사법경찰’ 제도를 운영하고 있다. 특별사법경찰제도는 범죄수사에 특수한 전문성이 요구되는 경우, 예를 들어, 식품, 환경, 청소년 보호, 공중위생, 의약품 등의 특별법규 위반자에 대하여 전문성을 갖춘 공무원 등에게 사법경찰권을 부여함으로써 검사의 지휘를 받아 수사를 진행한 후, 검찰에 송치하는 제도를 말하며, 근거 법률로는 「형사소송법」 제197조, 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률(이하 특사경법)」, 「특별사법경찰관리 직무규칙」 등이 있다(김찬동 외, 2009: ii). 형사소송법과 특사경법에 규정된 행정공무원은 자신의 직무 영역에서 제한된 범위의 사법경찰권을 행사할 수 있다. 다만 특사경법 제7조에서는 장소의 특수성 등을 감안하여 사인인 선장과 사무장, 갑판부의 해원 등 뿐만 아니라 항공기 안에서 발생하는 범죄에 관하여 기장과 승무원도 사법경찰관리의 직무를 수행할 수 있다.

아동보호전문기관에서 근무하며, 현장조사업무에 종사하는 자는 현재 시·도지사 명의의 ‘조사원증’을 발급받고 있는데, 아동학대 대응체계의 공공성 강화 방안으로서 고려할 수 있는 것이 이러한 아동보호전문기관의 현장조사원에게 자신의 직무에 해당하는 범위에 관하여 ‘사법경찰권’을 부여하는 문제를 고려할 수 있다. 아동학대 문제에 관한 대응에 있어서 가장 중요한 것은 아동학대가 발생하는 즉시 아동에 대하여 조치를 취하는 것과 그 절차는 아동의 상태를 전문적으로 살필 수 있는 아동전문가여야 한다는 점이다. 이러한 점에서 경찰이 전담부서 및 전담경찰관을 지정하여 운영하고 있음에도 불구하고 실무상 문제가 되는 점은 긴급한 출동 시에 전담경찰관과 동행이 어렵거나, 혹은 112등의 신고가 접수되어 경찰의 초동조치가 이루어진다고 하더라도, 아동의 심리 등 세부적인 사항에까지 적절한 조치를 취하기 어렵다는 점이다. 실제로 아동학대 사건과 관련하여 경찰업무의 폭증 등으로 충분히 대응하기 어렵다는 지적은 실무에서 뿐만 아니라 언론 등에서도 이미 수차례 제기된 바 있다.⁴³⁾

물론 현시점에서 항공기, 선박과 같이 장소적으로 국가의 공권력이 미칠 수 없는 영역에서 사인에게 제한적으로 사법경찰권을 부여한다는 점과, 충분하지는

43) 연합뉴스, 2016. 10. 5, “아동학대 신고 급증세…학대전담경찰관은 ‘태부족’”, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/10/05/0200000000AKR20161005092600061.HTML>(2017. 12. 1. 인출).

않지만 경찰력의 동원이 가능한 일반 사회의 영역에서 공무원이 아닌 민간인에게 전문성만을 고려하여 사법경찰권을 부여하는 것은 특별사법경찰제도를 도입한 입법 취지에 반할 수 있다. 하지만 앞서 언급한 바와 같이 국가예산이 집행되고는 있으나 민간에서 실무를 담당하고 있는 현 상황에서는 장기적으로는 아동학대 및 보호에 관한 사무는 국가사무로 전환되는 것이 '아동의 권리보호'와 저출산·고령화 사회에서 '가족정책'에 있어서 필요하다. 이에 아동보호전문기관 현장조사요원을 공무원 채용 등의 방법으로 권한을 부여하는 것이, 제한된 경찰력의 한계문제를 해결하고, 아동의 보호의 관점에 있어서도 더 적합하다고 생각된다.

다. 실질적 신고체계의 일원화

아동학대처벌법 제10조 제1항에서는 누구든지 아동학대범죄를 알게 된 경우나 그 의심이 있는 경우에는 아동보호전문기관 또는 수사기관에 신고할 수 있도록 규정하고 있다. 현재 우리나라에서 아동학대와 관련하여 신고전화는 2014년 9월 29일 이후로 경찰신고(112)로 통합되어 운영되고 있다. 그럼에도 불구하고 아동보호전문기관이나 소방서, 인터넷 신고, 내방 신고 등 다양한 방법이 활용되고 있다. 기존에 중앙아동보호전문기관(1577-1391 혹은 129)에서도 접수하던 것을 번호가 길고 외우기 어렵다는 이유 등으로 현행 112신고 시스템으로 통합한 것이다.

현행법상 아동학대 신고는 경찰뿐만 아니라 아동보호전문기관에도 할 수 있게 되어 있는데, 인터넷 매체 등에서 적극적으로 홍보된 탓에 아동보호전문기관으로 직접 신고가 들어오는 경우가 더 많은 것으로 나타났다. 2016년 전체 신고 건수 중 신고접수 경로를 살펴보면, 아동보호전문기관을 통한 신고가 52.1%로 가장 많았고, 112는 47.1%, 1366은 0.5%, 129는 0.2% 순이다(보건복지부, 2017a: 20). 한편, 실제 아동학대 신고 건수는 2012년 10,943건(당해년도 아동학대 건수/6,403)을 시작으로 2013년 13,076(6,796)건, 2014년 17,791(10,027)건, 2015년 19,214(11,715)건, 2016년 29,669(18,573)건으로 지속적으로 증가추세에 있으며,⁴⁴⁾ 아동보호전문기관의 상담원 1인이 처리할 수 있는 업무량도 이미 한계를 월등히 뛰어 넘는 것으로 조사되었다(보건복지부, 2017a: 225 이하 참조).

44) 남인순 의원 보도자료, <http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=nisoon&logNo=221116485703> (2017. 12. 1. 인출).

이는 현행 경찰의 112시스템으로 신고체계가 통일되었다고 하나, 실상은 그렇지 못함을 보여주고 있다. 이에 신고자가 신고를 어디로 하느냐에 따라 문제의 해결방식이나 절차 등이 달라진다는 의견이 제기되었다. 먼저 경찰에 신고전화를 하게 되는 경우, 경찰은 현장출동을 하는 등의 일반적인 처리절차를 거치지만, 아동보호전문기관에 신고하는 경우에는 아동보호전문기관이 경찰에 동행요청을 하여야 하고, 이 경우 경찰과 동행하기 어렵다는 것이 현장전문가들의 지적이었다. 이러한 점은 앞서 경찰의 낮은 현장출동 동행률(약 34%)에서도 알 수 있다.

더 나아가 아동학대 처리절차에 있어서 원활한 정보공유를 위한 시스템 구축을 위해서라도 신고체계의 완전한 일원화가 필요하다. 아동학대 처리과정에서 아동보호전문기관은 사례 및 사후관리의 역할을 담당하고 있는데, 현행 아동학대와 관련하여 정보의 관리체계는 아동학대 피해자의 파악 및 관련 서비스 제공 등의 현황을 파악함에 어려움이 있어 신고 및 발견단계에서부터 사법기관을 거쳐 사후관리에 이르는 전 과정에서 통합적이고 연속적 정보구축에 많은 어려움이 있다(정은희, 2016: 7-8). 특히 사후관리에 있어서는 부처별 혹은 기관별로 별도의 시스템을 구축하고 있는 것이 현실이기 때문에 신고체계에서부터 사후관리까지를 담당할 수 있는 통합체계의 구축이 필요하다.

결국 이러한 시스템의 구축은 공공기관을 통해 통합적으로 관리·운영하는 방안이 효율적이라 할 수 있다. 아동이 학대 등의 피해를 입었다고 해서 전 기관에 자료가 공유되거나, 개인신상 정보가 공개되는 것은 현재 우리나라의 「개인정보 보호법」상 다양한 문제를 야기할 소지가 있다. 이러한 또 다른 문제점을 방지하기 위해서라도 부처별로 혹은 민간을 포함하여 기관별로 '학대아동의 보호'라는 이유로 무차별적으로 수집 및 공유되는 정보를 방지하기 위한 시스템 구축 및 관리는 공공기관을 통해서 가능 할 것이다.

3. 아동학대 예방을 위한 실효성 확보수단

가. 신고의무자에 대한 처벌과 보호의 강화

「아동학대처벌법」 제10조는 아동학대범죄 신고의무와 절차에 관한 규정을 두고 있다. 특히 이 규정의 제1항에서는 '누구든지 아동학대범죄를 알게 된 경

우나 그 의심이 있는 경우에는 아동보호전문기관 또는 수사기관에 신고할 수 있다'고 규정하고 있다. 이 규정은 아동학대행위범죄에 대하여 알게 된 사람은 누구나 신고를 할 수 있으나, 반드시 신고하도록 강제적인 의무를 부과하고 있지는 않다. 반면에 동조 제2항에서는 '가정위탁지원센터의 장과 그 종사자', '아동복지전담공무원', '의료인 및 의료기사', '어린이집'이나 '유치원'의 종사자 등 25가지 직무영역에 있어 아동학대범죄행위를 알게 된 경우나 그 의심이 있는 경우에는 아동보호전문기관 또는 수사기관에 즉시 신고하도록 규정하고 있다. 아동과 관련하여 직무상 관련성이 있는 경우에는 반드시 신고하도록 법이 강제적으로 의무를 부과하고 있으며, 동법 제63조 제1항 제2호에서는 '정당한 사유 없이 신고의무자가 신고를 하지 않은 경우에는 500만원 이하의 과태료를 부과한다'고 규정하고 있다. 이러한 처벌규정에도 불구하고 신고의무자가 신고의무를 회피하는 경우가 실제로 많아⁴⁵⁾ 아동학대행위범죄의 발견과 신고에 대한 실효성은 의문시 되고 있다.

이러한 문제는 2가지 관점에서 접근해야 한다. 첫째, 신고의무자들이 아동학대행위를 인지하였음에도 불구하고, 신고하지 않아 범죄피해가 발생한 경우에는 신고의무자 등에 대해 역추적하여 반드시 처벌하도록 처벌규정을 강화함으로써 아동학대행위의 발견 및 예방에 대한 강력한 조치를 마련해야 한다는 점이다.⁴⁶⁾ 둘째, 그럼에도 불구하고 종래 신고의무자에 의한 신고가 활발하게 이루어지지 못한 점은, 신고자가 짊어져야 하는 부담(신원노출, 보복행위의 두려움 등)이 크다는 점에 있다. 예를 들어, 의사가 자신의 명의로 아동학대에 관한 진단서나 소견서를 작성하는 경우, 자신의 실명이 재판이나 수사과정에서 고스란히 드러날 뿐만 아니라, 어린이집이나 유치원의 선생님이 직접 신고를 한 경우에는 당장 매일 마주하는 학부모와의 관계뿐만 아니라 자신의 신변에 대해 위협을 느끼는 것은 당연한 일이다. 이러한 상황에서 신고의무자에 대한 무조건적인 처벌의 강화는 아동학대범죄행위의 예방목적에 있어서 필요하지만, 또 한편으로는 신고의무자에 대하여 과한 부담을 줄뿐만 아니라 범죄자의 불필요한 양산에 이를 수 있다.

이러한 측면에서 고려되어야 하는 요소가 신고의무자에 대한 보호수단의 필

45) 베이비뉴스, 2017. 10. 16, "아동학대 신고의무자 신고, 전체 신고의 1/4 수준", <http://www.ibabynews.com/news/articleView.html?idxno=50842> (2017. 12. 1. 인출).

46) 한국경제, 2017. 9. 1, "아동학대 은폐, 처벌 강화해야", <http://news.hankyung.com/article/2017090134927>(2017. 12. 1. 인출).

요성이다. 이 경우 예를 들어, 의사가 자신이 직접 경찰이나 아동보호전문기관에 신고하기 보다는⁴⁷⁾ 병원 명이나 협회와 같이 별도로 신고의무자를 대신하여 신고함으로써 신고의무자 개인을 보호할 수 있는 장치를 마련해야 한다. 또한 이를 담당하는 기관이나 협회, 담당자 등이 신고인의 신원노출 금지의무를 명문화하여, 신고인의 신원에 대한 확실한 보호장치가 필요하다. 또한 유치원이나 어린이집의 경우 교육청이나 상위 부처 및 아동복지전담공무원을 통하여 신고하게 함으로써 신고의무자를 보호할 수 있는 제도적 장치가 함께 마련될 필요가 있다.

나. 기관에서의 역할과 직무범위 명확화

2016년 10월 전남 목포에서 발생한 아동학대 사건은 경찰과 아동보호전문기관의 개입여부에 관한 문제를 남겼다. 간략하게 사건의 개요를 설명하자면, 학대행위의 정황이 발생되어 신고의무자인 의사가 학대의심에 따른 신고를 하였으나, 경찰과 아동보호전담기관에서 가해자인 부모의 말만 듣고, 사건종결처리를 하여 결국 당시 5세이던 피해아동은 한쪽 눈을 실명하고, 고환 제거 수술을 받게 되었다. 결국 이 사건은 업무과다를 이유로 경찰과 아동보호전문기관이 적극적으로 개입하지 않은 사실에 더욱 문제를 심각하게 만든 사례라고 할 수 있다.⁴⁸⁾

우리 법체계에서 아동학대 문제와 관련하여 담당하고 있는 부처는 정부의 중앙부처에서 민간의 아동복지시설까지 아주 광범위하게 그 역할과 기능이 나누어져 있다. 다양한 구성요소가 관련 문제에 접근하는 것은 긍정적이지만, 이러한 문제는 사실 어느 한 기관이 책임을 지고 사건을 담당하는 체계를 구축하지 못하여 결국 문제를 발생시키는 결과를 가져온다. 실제 임명을 요구한 아동보호전문기관 실무자와의 인터뷰에서도, ‘아동보호전문기관이 사건을 인지하여 경찰에 수사를 요청하는 경우에도 ‘고소·고발장’을 반드시 첨부하도록 하고, 이러한 절차가 없는 경우에는 사건의 개입을 주저한다는 사실’에 관한 내용이 있었다.

경찰기관의 이러한 대처방식이 아동학대범죄사건의 처리에 있어서 일반적인

47) 아동보호전문기관의 실무담당자와 면담한 결과, 실제로도 의사가 직접 자신들이나 경찰에 연락을 하는 경우는 매우 희소하며, 보통의 경우 병원의 사회복지팀이나 유사 부처에 신고하고, 이 부서가 아동보호전문기관이나 경찰에 신고하는게 일반적이라고 함.

48) 한국일보, 2017. 8. 19, “수사 외면하는 수사기관, 장애·아동학대 사건 땀 피해자 목소리 직접 들어야”, <http://www.hankookilbo.com/m/v/a2612020a04a4951b3e07e3dece3b0e5> (2017. 12. 1. 인출).

절차로 받아들일 수 있는 것은 아니지만, 법상 아동학대사건이 반드시 고소나 고발을 요하는 것은 아니며, 고소나 고발이 취하되었다고 하더라도 피해자가 합의를 하였거나 피해자가 가해자의 처벌을 원치 않는 등의 이유로 수사진행과 형사처벌이 이루어지는 비친고죄에 해당한다. 이는 형법상 반의사불벌죄에 해당하는 폭행죄의 특성상 아동학대를 형법상의 폭행죄로만 간주하여 고소나 고발을 요하는 것으로 생각된다. 이러한 실무상의 업무처리는 아동학대범죄가 스스로를 보호할 수 없는 아동이라는 특수성과 기초단위의 가족구성원을 파괴하는 행위라는 점을 간과한 것으로서, 단순 폭행죄와는 다른 문제로 인식할 필요가 있다.

결국 이러한 문제를 해결하기 위해서는 마련되어야 하는 것이 아동학대 행위에 대하여 전담하는 기관을 법적으로 두어야 하며, 또한 법에서 개별 기관에서의 역할과 직무범위를 명확하게 기술하여 입법상의 개선이 필요하다.

그 밖에도 조사과정에서의 실무상의 문제점들 또한 많이 제기되고 있는데, 앞에서 살펴본 사례에서와 같이 해당범죄의 상당부분이 가정 내에서 이루어지고 있지만, 그럼에도 불구하고 경찰이 아닌 경우에는 아동전문보호기관의 현장조사 실무담당자가 가해자를 만나 아동학대에 관한 사실조사를 하는 것이 여간 어려운 일이 아니다. 「아동학대처벌법」 제11조 제1항은 사법경찰관이나 아동보호전문기관의 직원은 신고를 접수한 경우 지체 없이 아동학대범죄의 현장에 출동하도록 규정하고 있으며, 동조 제2항은 사법경찰관이나 아동보호전문기관의 직원이 현장조사를 실시함에 있어서 신고된 현장에 출입하여 아동 또는 아동학대행위자 등 관계인에 대하여 조사하거나 질문할 수 있으며, 이 경우 아동보호전문기관의 직원은 피해아동의 보호를 위한 범위에서만 아동학대행위자 등 관계인에 대하여 조사 또는 질문할 수 있는 것으로 규정하고 있다. 하지만 이러한 조사를 실시함에 있어서 현장조사 업무를 수행 중인 아동보호전문기관의 직원에 대하여 폭행 또는 협박하거나 위계 또는 위력으로써 그 업무수행을 방해한 사람은 5년 이하의 징역 또는 1천500만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있으며, 이는 업무수행 등의 방해죄에 해당한다(동법 제61조). 하지만 더 나아가 아동학대의 적극적인 발견과 사례관리를 위해서는 ‘조사’단계에서 불응하는 경우에 대한 처벌규정의 마련이 필요하다. 현실적으로 가해자가 조사에 불응하는 경우에는 ‘아동보호전문기관의 현장조사업무 담당하는 이를 강제할 수단이 없는 것이 현실이다. 이에 아동학대 예방에 대한 조기발견과 개선을 위해서는 조사를

거부하는 가해자에 대한 제재수단을 법적으로 마련할 필요가 있다.

다. 처벌기준의 다양화

현행 「영유아보육법」 제45조(어린이집의 폐쇄 등)와 「유아교육법」 제32조(유치원의 폐쇄)에서는 아동학대 행위를 한 시설이나 학교에 대하여 1년 이내의 운영정지를 명하거나 기관의 폐쇄명령을 내릴 수 있도록 규정하고 있다. 아동학대를 근본적으로 예방하고 강력한 수단을 마련하기 위한 이러한 법개정은 바람직한 측면이 있으나, 실무상 아동학대행위의 판단에 있어서 큰 부담으로 작용할 수 있다.

「영유아보육법」과 「유아교육법」의 입법기술상 1년 이내의 운영정지나, 폐쇄명령은 지방자치단체의 장 혹은 관할청의 재량행위에 속한다. 즉 아동학대행위가 발생하면 무조건적으로 폐쇄명령을 내려야 하는 법률상 기속행위가 아닌 1년 이내의 운영정지, 폐쇄명령 혹은 이를 명하지 않을 수 있는 재량행위에 속한다. 하지만 실제 아동보호전문기관이나 경찰 등의 사법기관 입장에서는 자신의 판단에 따라 심한 경우 기관폐쇄에까지 이를 수 있기 때문에 ‘아동학대’행위의 판단에 있어서 몹시 신중하고, 조심스러울 수밖에 없다. 이에 어린이집 시설이나 유치원 등의 학교에 관하여 아동학대 행위의 정도에 따라 다양한 범위의 처벌기준의 마련이 필요하다.

4. 지방자치단체에서의 역할강화

가. 아동복지심의위원회의 역할 강화

앞서 지적한 바와 같이 현재 우리나라의 아동학대 보호체계는 민간에 상당부분 위탁되어 있는 것이 사실이다. 지자체의 경우 해당 아동복지전담공무원의 관심도와 업무 이해도에 따라 아동학대 피해아동의 처우는 달라질 수 있다. 이에 지방자치단체의 역할과 역량을 강화하기 위한 수단의 모색이 필요하다. 이에 첫 번째로 고려할 수 있는 것이 ‘아동복지심의위원회’ 기능의 강화이다. 「아동복지법」 제12조에서는 지방자치단체의 장은 피해아동의 보호조치, 퇴소조치, 친권행사의 제한이나 상실 신고에 관한 청구 등의 사항에 관하여 심의하기 위해 그

소속으로 아동복지심의위원회를 두도록 규정하고 있다. 지방자치단체의 장은 해당 지역의 아동관련 시설이나 상황 등에 관하여 폭넓은 정보를 지니고 있으며, 관련 예산뿐만 아니라 감독권한 등을 갖고 있다. 이에 이 위원회를 통해 ‘피해아동을 어떻게 보호할 것인지’에 관한 사항을 논의할 필요가 있다. 동법 제12조 제1항 제7호에서는 ‘그 밖에 아동의 보호 및 지원서비스를 위하여 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하는 사항’에 관하여도 함께 규정하고 있으나, 이러한 추상적 개념을 도입하기 보다는 요보호아동에 대한 구체방안을 수립하고, 책임·감독하는 기능을 부여할 필요가 있다.

나. 지방자치단체와 아동보호전문기관의 역할 분담 강화

또한 사례관리에 있어서 지방자치단체와 아동보호전문기관의 이원화를 추진할 필요가 있다. 현재 「아동복지법」 제28조에서는 아동보호전문기관의 장은 아동학대가 종료된 후에도 아동학대여부에 대하여 확인하여야 한다고 규정함으로써(1조), 학대사건 이후의 사례관리를 아동보호전문기관에게 위임하고 있다. 하지만 현실적으로 서울 등 몇 개소를 제외하고는 실질적으로 민간에서 운영되고 있는 아동보호전문기관의 인적·물적 한계는 아동보호를 위해 충분한 수준에 이르지 못하고 있는 것이 현실이다. 이에 고위험군과 저위험군의 사례로 나누어, 고위험군의 사례관리는 아동이나 복지 전문가인 아동보호전문기관이 맡도록 하고, 저위험군의 사례관리는 지방자치단체의 아동전담공무원이 담당하도록 할 필요가 있다. 또한 이런 고위험군과 저위험군의 사례관리의 판단은 사례전문위원회에서 담당하되, 사례전문위원회에 참석하는 인적 구성은 실무자 중심으로 구성하는 방안을 고려해야 한다.

참고문헌

- 강동욱(2014). 아동학대행위의 처벌 및 이에 관한 법제의 검토 - 아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법을 포함하여. 법학논총, 21(1), 443-473.
- 강동욱(2016). 아동학대범죄 피해아동의 보호를 위한 법·제도적 보완 방안. 홍익법학, 17(1), 55-79.
- 강인재·윤영진·전중열·옥동석·박재희(2004). 일반회계, 특별회계와 기금의 차이. 한국행정연구원.
- 고경순·반준성(2016). 아동학대 조기발견체계 구축을 위한 법개정 추진. 법조협회, 65(6), 312-320.
- 김미숙·배화옥·정익중·조성호·박명숙·김지민(2016). 아동학대 피해아동 지원 체계 구축방안 연구. 한국보건사회연구원.
- 김상용(2012). 아동학대 방지와 피해아동 보호를 위한 새로운 법체계의 구축을 위한 연구. 법학논문집 36(3), 65-126.
- 김용화(2015). 아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법 시행 1주년에 즈음하여 - 아동학대 처벌 관련법 통합 논의를 중심으로. 법학논총, 22(3), 585-619.
- 김은영·박원순·이재희·이혜민(2016). 안전한 영유아 보육·교육 환경 조성방안 (Ⅱ)(총괄보고서) - 아동학대를 중심으로. 육아정책연구소.
- 김잔디(2014). 일본의 아동학대에 대한 대처와 동향. 서울법학, 22(2), 475-501.
- 김찬동·이세구(2009). 특별사법경찰제도의 장기발전방안. 서울시정개발연구원.
- 김형모(2015). 아동학대 피해아동 보호를 위한 지역사회 협력체계의 현황분석 및 정책과제. 입법과 정책, 국회입법조사처.
- 나채준(2016). 영국의 영유아 학대방지를 위한 입법적 동향, 한국법제연구원.
- 문영희(2011). 아동학대방지와 학대피해아동의 보호방안에 관한 연구. 동국대학교 대학원 박사학위논문.
- 박세경(2016). 영국 아동보호체계 운영 현황과 함의. 국내 보건복지 정책 동향, 222, 79-89.

- 박형관(2015). 성폭력, 가정폭력, 아동학대 사건 관련 각국의 법제 및 양형에 관한 비교법적 고찰 - 국내 양형 등에 관한 개선 연구, 대검찰청 연구용역 보고서.
- 박혜진(2016). 바람직한 아동학대방지정책 마련을 위한 제언. 형사정책연구, 27(3), 253-283.
- 배상균(2015). 일본의 아동학대방지 대응에 관한 검토. 소년보호연구, 28(4), 59-96.
- 배상균(2017). 일본 아동복지법의 개정과 아동학대 대응에 관한 검토. 소년보호연구, 30(1), 115-145.
- 보건복지부(2017a). 2016년 전국아동학대현황보고서.
- 보건복지부(2017b). 아동분야 사업안내 2권.
- 송수진(2016). 아동학대 방지 및 피해아동 보호를 위한 법제도 개선 방안. 충북대학교 대학원 박사학위논문.
- 윤인숙(2016). 미국의 영유아 학대방지를 위한 입법적 동향. 지역법제 Issue Paper 16-16-2, 한국법제연구원.
- 이봉주·김기현·안재진·장희선·오준호(2015). 아동학대 예방 및 보호를 위한 아동 보호 체계의 개선방안 연구: 아동보호전문기관의 기능과 역할을 중심으로. 서울: 굿네이버스.
- 이영돈(2016). 아동학대범죄에 대한 경찰의 대응방안 고찰. 강원법학, 48, 423-450.
- 이주연(2016). 미국의 아동학대보호를 위한 차등적 대응체계와 시사점. 국내 보건복지 정책 동향, 241, 96-109.
- 장응혁(2017). 아동학대에 대한 경찰의 대응과 개선방안 - 경찰의 초기 대응과 법적 권한을 중심으로. 경찰학연구, 17(1), 89-111.
- 정웅석·문영희(2012). 아동학대사건의 처리실태 및 개선방안. 2012년도 법무부 용역과제.
- 정은희(2016). 아동학대 방지를 위한 정보의 효율적 연계방안. 보건사회연구원.
- 조범근·김준영·배귀희·문명재(2017). 아동학대 보호체계 개선방안에 대한 연구. 지방정부연구, 20(4), 269-298.

- 최영(2017). 2018년도 보건복지 예산안 분석. 복지동향 2017년 11월호, 참여연대 (<http://www.peoplepower21.org/Welfare/1534365>).
- 최은영·이진화·김승진(2015). 2015 유아교육정책의 성과와 과제. 육아정책연구소
- 허남순(2014). 한국 아동학대 범죄의 처벌 등에 관한 특례법의 의미와 과제, 동광, 109, 3-24.
- BFSFJ(Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 독일연방가족부)(2014). Kinder- und Jugendhilfe(아동·청소년지원). (<https://www.bmfsfj.de/blob/94106/ae9940d8c20b019959a5d9fb511de02b/kinder-und-jugendhilfegesetz--sgb-viii-data.pdf>).
- Children's Bureau(2015a). Cleary as Mandatory Reporters of Child Abuse and Neglect.
- Children's Bureau(2015b). Penalties for Failure to Report and False Reporting of Child Abuse and Neglect.
- Mary Renck Jalongo(2006). The Story of Mary Ellen Wilson: Tracing the Origins of Child Protection in America. Early Childhood Education Journal, vol.34, 1-4.
- HM Government(2015). Working together to safeguard children: A guide to inter-agency working to safeguard and promote the welfare of children.
- John E.B. Myers(2008). A Short History of Child Protection in America. Family Law Quarterly, Vol.42(3), 449-463.
- Rainer Frank(김상용 역)(2010). 이혼과 입양에 관한 가족정책의 과제-독일 아동복지청의 기능과 역할사례를 중심으로-(2009년 라이너 프랑크 교수 초청 대강연회). 월간 가정상담, 317, 10-15.
- SFBB(Sozialpädagogisches Fortbildungsinstitut Berlin-Brandenburg, 베를린-브란덴부르크 사회교육연구소)(2008). Familiengerichtliche Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls - § 1666 BGB (http://sfbf.berlin-brandenburg.de/sixcms/media.php/5488/RS_G_4224_Ergebnisse_AG_Familiengerichtliche_Ma%C3%9Fnahmen_Anlage.pdf).
- 下山憲治(2017). 児童福祉法等の改正について. 自治総研通巻463号, 地方自治関連立法動向研究14.

厚生労働省(2016). 児童福祉法等の一部を改正する法律の公布について (通知) (http://www.hoyokyo.or.jp/nursing_hyk/reference/28-1s3-2.pdf).

<홈페이지>

국가법령정보센터, www.law.go.kr (2017. 12. 1. 인출).

남인순 의원 보도자료, <http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=nisoon&logNo=221116485703>(2017. 12. 1. 인출).

독일 베를린주 홈페이지, <https://www.berlin.de/ba...und.../jugendamt/artikel.290061.php>(2017. 12. 1. 인출).

독일 아동연합(Deutscher Kinderverein) 홈페이지, <http://deutscher-kinderverein.de/pressemitteilung-bka-statistik-2016-133-tote-kinder/>(2017. 12. 1. 인출).

독일연방과 주정부의 인구포털 홈페이지, https://www.demografie-portal.de/SharedDocs/Aktuelles/DE/2016/160701_BE_Neue_Kita_Plaetze.html(2017. 12. 1. 인출).

독일 연방가족부 홈페이지, <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/kinder-und-jugend/kinder-und-jugendschutz>(2017. 12. 1 인출).

독일 까리따스 홈페이지, <https://www.caritas.de/neue-caritas/heftarchiv/jahrgang2011/artikel2011/die-gewalt-thematisieren?searchterm=kinder+gewalt> (2017. 12. 1. 인출).

독일 프라이부르크 시청 홈페이지, <https://www.service-bw.de/organisationseinheit/-/sbw-oe/Amt+fuer+Kinder+Jugend+und+Familie+AKI-6014911-organisationseinheit-0>(2017. 12. 1. 인출).

독일 케플레슈타트 시청 홈페이지, <https://www.weil-der-stadt.de/de/Rathaus/Stadtverwaltung/Organigramm/Amt?view=publish&item=level2&id=1001>(2017. 12. 1. 인출).

미국 뉴욕주 네트워크 홈페이지, <http://www.promisingpractices.net>(2017.11.20. 인출).

미국 뉴욕주 아동 및 가족 복지국 홈페이지, www.ocfs.ny.gov(2017. 11. 20 인출).

미국 뉴욕주 아동학대 신고 및 등록기관 홈페이지, <https://www.accesscontinuingeducation.com/ACE2000-10/c11/p03.htm>(2017. 11. 21 인출).

- 미국 아동복지정보 게이트웨이 홈페이지, www.childwelfare.gov(2017. 11. 25. 인출).
- 미국 아동복지정보 게이트웨이 홈페이지, [https://www.childwelfare.gov/pubPDFs/partners.pdf#page=13&view=CHAPTER 2 Community Partnership s: What and Why](https://www.childwelfare.gov/pubPDFs/partners.pdf#page=13&view=CHAPTER%20Community%20Partnership%3A%20What%20and%20Why)(2017. 11. 20. 인출).
- 미국 아동복지정보 게이트웨이 홈페이지, “Determining the Best Interests of the Child”, <https://www.childwelfare.gov/topics/systemwide/laws-policies/statutes/best-interest/>(2017. 11. 20. 인출).
- 미국 아동복지정보 게이트웨이 홈페이지, Differential Response in Child Protective Services, <https://www.childwelfare.gov/topics/responding/alternative/>(2017. 11. 20. 인출).
- 미국 캘리포니아주 교육부 홈페이지, <https://www.cde.ca.gov/ls/ss/ap/childabuserreportingguide.asp>(2017. 11. 20. 인출).
- 베이비뉴스, 2017. 10. 16, “아동학대 신고의무자 신고, 전체 신고의 1/4 수준”, <http://www.ibabynews.com/news/articleView.html?idxno=50842>(2017. 12. 1. 인출)
- 세이브 더 칠드런 홈페이지, <http://www.savethechildren.org/>(2017. 11. 20. 인출).
- 연합뉴스, 2016. 3. 31, “아동학대가 부모폭력 부른다. 피해자 86%, 부모 가해”, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/03/31/0200000000AKR20160331019500005.HTML>(2017. 12. 1. 인출).
- 연합뉴스, 2016. 10. 5, “아동학대 신고 급증세…학대전담경찰관은 ‘태부족’”, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/10/05/0200000000AKR20161005092600061.HTML>(2017. 12. 1. 인출).
- 영국 국립보건임상연구원, 아동학대 및 방임(Child abuse and neglect) 가이드라인, <https://www.nice.org.uk/guidance/ng76>(2017. 11. 27. 인출).
- 영국 법령정보 홈페이지, <https://www.legislation.gov.uk>(2017. 11. 20. 인출).
- 영국 아동법 Children Act, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/31/contents> (2017. 11. 20. 인출).
- 영국 아동복지법, Childcare Act, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/21/contents>(2017. 11. 20. 인출).

- 영국 아동권리 보호를 위한 가이드라인, <https://www.gov.uk/government/publications/every-child-matters-statutory-guidance>(2017. 11. 21. 인출).
- 영국 정부 홈페이지, Report child abuse to your local council, <https://www.gov.uk/report-child-abuse-to-local-council>(2017. 11. 20. 인출).
- 영국 정부 홈페이지, Criminal Justice and Courts Act 2015 guidance, <https://www.gov.uk/government/publications/criminal-justice-and-courts-act-2015-guidance>(2017. 11. 27. 인출).
- 워싱턴 DC 주정부 아동가족국 홈페이지, www.cfsa.dc.gov(2017. 11. 25. 인출).
- 중앙아동보호전문기관 홈페이지, <http://korea1391.go.kr/new/page/system.php> (2017. 12. 5. 인출).
- 중앙일보, 2016. 6. 14, “노인학대 위험수위, 학대행위자 2.2%, 아동학대 경험”, <http://news.joins.com/article/20168280>(2017. 12. 1. 인출).
- 한겨레, 2016. 1. 21, “아동학대 예산, 복지부 공식항목엔 없다”, <http://www.hani.co.kr/arti/society/rights/727390.html>(2017. 12. 1. 인출).
- 한국경제, 2017. 9. 1, “아동학대 은폐, 처벌 강화해야”, <http://news.hankyung.com/article/2017090134927>(2017. 12. 1. 인출).
- 한국일보, 2017. 8. 19, “수사 외면하는 수사기관, 장애·아동학대 사건 땀 피해자 목소리 직접 들어야”, <http://www.hankookilbo.com/m/v/a2612020a04a4951b3e07e3dece3b0e5>(2017. 12. 1. 인출).
- Frankfurter Allgemeine, 2017. 7. 13, “아동학대 증가”, <http://www.faz.net/aktuell/gesellschaft/kriminalitaet/kriminalstatistik-2016-mehr-gewalt-gegen-kinder-15104827.html>(2017. 12. 1. 인출).

2017 연구개발적립금사업 02

**아동학대 대응체계 강화를 위한
유관기관의 역할과 법제 개선방안**

발행일 2017년 12월

발행인 백선희

발행처 육아정책연구소

주 소 서울시 서초구 남부순환로 2558 외교센터 3층, 4층

전화: 02) 398-7700

팩스: 02) 398-7798

<http://www.kicce.re.kr>

인쇄처 승림디앤씨 02-2271-2581

보고서 내용의 무단 복제를 금함.

ISBN 979-11-87952-35-0 93330

Korea Institute of Child Care and Education

Korea
Institute of
ChildCare and Education

