

아동권리 ISSUE & FOCUS

발간등록번호

NCRC-04-23-006-09

인사말

아동권리, 앞으로의 100년을 시작하다

이슈

아동이 말하는 아동기본법

코로나19 시대, 한국 아동의 디지털 격차와 대응

포커스

대한민국 아동 보건/의료의 발자취와 향후 과제

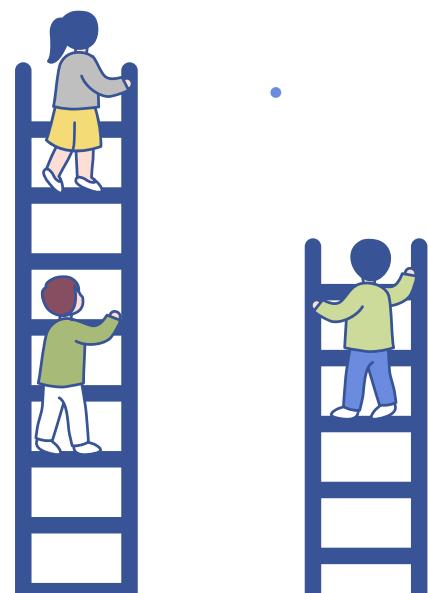
아동권리 100년사 : 법제도의 변화

아동기본법의 제정방향

국내외 아동권리 이슈 동향

국내 이슈 동향

국제 이슈 동향



아동권리 ISSUE & FOCUS

CONTENTS 목차

인사말

아동권리, 앞으로의 100년을 시작하다 04

이슈

아동이 말하는 아동기본법 08
코로나19 시대, 한국 아동의 디지털 격차와 대응 14

포커스

대한민국 아동 보건/의료의 발자취와 향후 과제 22
아동권리 100년사 : 법제도의 변화 30
아동기본법의 제정방향 40

국내외 아동권리 이슈 동향

국내 이슈 동향 48
국제 이슈 동향 54





인사말 아동권리, 앞으로의 100년을 시작하다

‘어린이는 어른보다 더 새로운 사람입니다. 어린이를 어른보다 더 높게 대접하십시오!'

1923년 방정환 선생이 세계 최초로 ‘어린이 선언’을 발표한 첫 번째 어린이날 행사 이후 경성 시내에 돌려졌던 전단인 ‘어린이날의 약속’에 쓰인 내용이다.

이후 100년이 흘러 새롭게 맞이한 2023년은 우리나라 아동권리 역사의 앞으로의 100년을 시작하는 첫해이다.

지난 100년 전의 약속을 되돌아보고, 새로운 100년을 시작하며 대한민국 아동권리의 역사를 써내려갈 준비를 해야 한다.

보건복지부와 아동권리보장원은 ‘모든 아동이 보호의 대상을 넘어 인격을 존중받고, 미래세대의 주체로서 성장하는 사회’를 만들기 위해 아동의 권리를 보장하는 「아동기본법」 제정 기반을 다지고 있다.

2022년 5차례에 걸쳐 생존권, 발달권, 보호권, 참여권에 대한 공개 포럼을 진행하였고, 아동 당사자의 의견을 수렴하기 위한 토론회 진행 및 「아동기본법」 제정에 대한 사회적 공감대 형성을 위해 노력하고 있다.

아동 양육시설이나 위탁가정 등에서 성장해 일정 나이에 보호가 종료되는 자립준비청년들을 위한 다양한 지원 및 보완대책을 마련하고, 아동 최선의 이익을 보장하는 ‘입양제도’ 마련을 위한 기반 작업도 추진해나가고 있다.

또한 아동이 보다 안전하게 돌봄 받을 수 있도록 지역 돌봄센터 운영시간 연장, 늘봄학교 개설 등 다양한 방안을 마련하고 있다.

이러한 지속적인 노력들이 모여 새로운 아동권리 100년의 역사가 만들어질 수 있을 것이다.

지나온 100년을 기념하는 만큼 앞으로의 100년을 준비하는 것은 더욱 중요하다. 지난 100년간 우리나라의 아동권리는 눈에 띠는 발전을 이루었지만, 아동이 우리 사회에서 독립된 인격체로서 온전히 보장받기 위해서는 아직 길이 멀다.

아동학대가 지금도 발생하고 있고, 우리나라 아동·청소년의 행복도는 여전히 OECD 국가 중 최하위권에 머무르고 있다. 아동은 출입할 수 없는 노키즈존이 등장하고, 코로나19로 급격히 확장된 디지털 세상 속에서 아동은 성범죄 등 각종 범죄의 위험에 쉽게 노출되고 있으며, 아동의 의사와 상관없이 부모에 의해 아동의 사생활이 공개되는 이른바 ‘셰어런팅(share-parenting)’에 대한 논란도 뜨겁다.

아동을 위협하는 여러 위험요소들을 최소화하고, 아동의 권리를 지속적이고 안정적으로 보장하기 위한 기반을 단단히 쌓아 나가는 과정이 필요하다.

4번째로 발간되는 이슈앤포커스에서는 보건의료, 법률 분야에서 우리나라 아동권리의 역사와 향후 100년의 과제를 짚어보고, 미래세대에 더욱 확장될 디지털 세상에서의 아동권리와 보호 방안을 살펴보고자 한다. 또한 현재 중요하게 추진되고 있는 「아동기본법」 제정 방향에 대한 아동 당사자와 전문가의 의견을 담았다.

이슈앤포커스를 통해 아동권리에 대한 여러 연구결과를 함께 공유하며, 새로운 아동권리 100년의 첫 걸음을 함께 내딛을 수 있기를 바란다.

아동권리보장원 원장 직무대리 고금란



01
이슈

ISSUE

아동이 말하는 아동기본법 08
코로나19 시대, 한국 아동의 디지털 격차와 대응 14

“릴레이 아동권리포럼” 아동권리보장원 아동위원 토론문

아동이 말하는 아동기본법

보건복지부와 아동권리보장원은 2022년 ‘모든 아동이 보호의 대상을 넘어 인격을 존중받고, 미래세대의 주체로서 성장하는 사회’를 만들기 위한 「아동기본법」 제정을 위해 기초 작업을 시작했다. 그 첫걸음으로 보건복지부와 아동권리보장원은 아동 존중에 대한 사회적 관심 환기를 위해 2022년 7월 14일부터 9월 1일까지 5차례에 걸쳐 「릴레이 아동권리포럼」을 개최하였다.

「릴레이 아동권리포럼」에서는 아동 당사자, 아동 관련 단체, 학계 전문가와 일반 시민이 참석한 가운데 아동 권리 보장의 필요성과 실천 방안 및 아동정책 방향 등에 대한 논의가 진행되었다. 특히 제1차, 제4차와 제5차 포럼에서는 「아동기본법」 제정의 주요 주체인 아동 당사자(아동권리보장원 아동위원)가 직접 토론자로 참여하여 아동의 목소리를 전달했다.

「아동기본법」은 아동의 눈높이에서 아동에게 최선의 이익이 되는 방향으로 제정되어야 한다. 이에 「아동기본법」의 제정방향을 포함의 주제별로 아동권리보장원의 아동위원이 작성한 토론문을 통해 살펴보자 한다.

- 제1차 우리 법은 아동의 인권을 얼마나 지켜주고 있는가?
- 제4차 디지털 사회 아동 참여와 보호의 조화
- 제5차 모든 아동이 행복한 사회를 위한 ‘아동기본법’ 제정방향

아동이 바라보는 아동기본법 제정 내용과 방향 토론자 최강희 위원

이번 주제가 아동과 굉장히 밀접한 주제인 아동 기본법에 대해 이야기하는 자리인 만큼 아동위원으로서 「아동기본법」 제정에 대한 아동들의 생각을 조금이나마 더 전달하고자 한다.

첫 번째로 아동들이 당사자로서 아동 기본법을 배우고 알아야 하며, 이러한 내용이 아동기본법에 들어가야 한다고 생각한다.

왜냐하면 법에 대한 이해가 부족한 아동들의 경우 불합리한 일을 당해도 그것이 불합리한 일인지 잘 알지 못할 수 있으며 이런 부분은 권리주체로서의 아동 의견 표명 강화에 큰 문제점이라고 생각하기 때문이다.

또한 아동들은 자신이 잘 알지 못하는 일에 그저 수긍하고 넘어가게 되는 경우도 있다. 이는 아동을 성인과 동등하게 생각하고 의견을 제안할 수 있는 자유로운 인격체가 아닌, 수동적이고 보호와 양육이 필요한 대상으로만 인식되어 사회적 인식개선에 어려움을 준다고 생각한다.

그러므로 아동의 알 권리가 보장되었으면 좋겠다. 알 권리란 사실을 알고 있을 권리로, 자유롭게 정보를 수령, 수집하거나 정보공개를 청구할 수 있는 헌법상 권리이다. 아동의 알 권리가 보장되기 위해서는 아동이 법에 대해 알아야 가능하다고 생각한다. 따라서 아동기본법 등 아동과 관련된 법과 관련하여 공교육을 통한 수업이 필수적으로 진행되어야 한다고 생각한다.

두 번째로 아동의 참여를 위하여 중·고등학교 수업에 정치, 시민교육과정이 필요하다고 생각한다.

민주시민으로서 투표권이 주어진 아동들이 투표에 적극적으로 참여해야 한다고 생각한다. 그러나 정치 교육 없이 청소년에게 투표권을 주는 것은 의미가 없기 때문에 아동을 위한 정치·시민 교육이 전국 학교에서 충분하게 이루어지면 좋겠다.

그 예로 한 가지 이야기를 하자면 현재 다니고 있는 학교에서 개최하는 2학년 축제 주제가 ‘민주시민’이었다. 회의 시간에 브레인스토밍을 하는 과정에서 각 반에서 평균 27명 중 약 1명에서 2명 정도의 소수 학생들만이 ‘민주시민’에 대해 알고 있다고 답변했다. 또한 ‘민주시민’과 관련해 3학년 학생들의 조언을 구했을 때도 모른다는 답변이 대다수였다. 이러한 상황을 보면 투표권이 주어진 만큼 더욱더 학생들이 국민들의 권리와 의무는 무엇인지, 민주주의가 무엇인지, 민주시민은 무엇인지 등의 정보를 배우고 이해해야 한다고 생각했다.

따라서 정치교육과 시민교육을 중학교부터 장기적으로 진행해야 한다. 또한 아동들에게 편향된 이념을 심어주지 않고 보다 다양한 시각에서 바라볼 수 있는 정치교육이 시행되었으면 좋겠다.

세 번째로는 학교에서 아동들이 자신의 재능을 발굴할 수 있는 활동들이 많아지고, 이런 내용이 아동기본법에 반영되면 좋겠다.

현재 아동들에게 직업체험을 하는 장소들이 있고, 학교 내에서도 1년에 1번 정도 여러 직업을 가지고 계신 분들이 수업을 진행하고 있다. 하지만 한국 직업사전에 등재되어 있는 16,891개(20년 5월 기준) 직업들을 알고, 이 중 자신에게 맞는 진로를 찾기에는 충분하지 못하다고 생각한다.

아동들이 자신의 장단점이 무엇인지, 무엇을 경험했을 때 재미있게 참여할 수 있었는지, 자신이 좋아하는 활동은 무엇인지를 알기 위해서는 많이 체험하고, 경험해보는 방법이 가장 좋다고 생각한다. 따라서 아동들이 직업 체험을 할 수 있는 기회가 더 많아지고, 이런 내용이 아동 기본법에 반영되면 좋겠다.

또한, 아동의 놀 권리와 쉴 수 있는 권리가 보장되면 좋겠다. 아동이 놀 수 있고 충분히 쉴 수 있는 권리인 놀 권리와 쉴 권리가 아동 발달에 있어서 중요하다고 생각한다. 특히 우리나라 사교육률이 높기 때문에 더욱더 아동이 건강하게 성장할 수 있도록 자유롭게 놀고, 쉴 수 있는 시간 마련이 필요하다고 생각한다. 아동기본법에 아동의 놀이, 쉼, 여가활동에 대한 기회를 보장하는 내용이 반영 되면 좋겠다.

마지막으로, 학교 밖 아동들에 대해서도 평등한 지원이 이루어지면 좋겠다.

학교 내 아동의 경우에는 정보 또는 창의적 체험 활동 시간 등을 통해 다양한 진로탐색 및 프로그램 체험이 가능하다. 그러나 상대적으로 학교 밖 아동에게는 이러한 서비스가 제공되기 어렵다. 그러므로 모든 아동에 대한 평등한 지원이 이루어지면 좋겠다.

또한 장애, 경제적으로 어려운 가정 등 일상에서 어려움을 경험하는 아동에 대해서도 다양한 교육과 참여기회를 비롯하여 충분한 경제적 지원들이 동일하게 지원될 수 있길 희망한다.

최근 탈북, 발달장애, 미혼모 청소년을 위한 대안학교 등 사회적 노력이 나타나고 있는 것으로 알고 있다. 관련해 국가와 사회적인 지원

이 더 많이 확대되고, 아동을 지원하는 곳이 더 많이 생기고 알려져야 한다고 생각한다.

아동기본법의 제정을 통해 우리나라의 모든 아동들이 평등한 교육을 받고, 자유롭게 의견을 낼 수 있는 사회가 되었으면 좋겠다.

디지털 사회 아동 참여와 보호의 조화 토론자 정윤서 위원

디지털 사회가 갈수록 발달하면서 그에 따라 여러 가지 문제들이 발생하고 있으며, 아동에게 미치는 영향 또한 크다. 그만큼 디지털 사회 내에서 아동을 어떻게 보호해야 하는지 많은 고민이 필요하다.

첫째, 온라인 플랫폼에서 아동 보호를 위한 보호조치 마련이 필요하다고 생각한다.

혹시 3자 사기에 대해 들어보았는가? 3자사기란 사기범이 물품판매자에게는 구매자인 것처럼, 구매자에게는 판매자인 것처럼 접근하여 금전·현물(기프트카드 또는 문화상품권 핀번호) 등을 편취하는 것을 말한다.

아동 또한 이러한 사기사건을 경험하고 있다. 이러한 사건은 주로 당근마켓, 번개장터 등 온라인 중고 거래 사이트에서 잘 일어나며, 사기를 당하면 물품 판매자인 아동은 그 즉시 약 2개월간 모든 계좌 및 카드 정지를 당하고, 3년 동안 신규 통장 개설이 불가하다. 이런 큰 불이익을 당해도 아동들은 부모에게 말도 못하고 혼자서 꿩끙 앓는 경우가 많다.

디지털 사회가 발달하면서 긍정적인 부분도 많지만, 앞서 설명한 것처럼 3자 사기와 같은 문제들이 발생하게 되고, 이로 인해 아동이 많은 어려움을 겪고 있다. 최근, 초등학생들도 포켓몬빵 열풍으로 온라인 플랫폼을 많이 이용하는 만큼 온라인상에서 3자 사기 등 범죄 예방에 대한 안내, 아동 인증 강화 등 아동이 보호받을 수 있는 조치를 마련하는 것이 필요하다고 생각한다.

둘째, 아동의 불법 도박 문제 등 온라인에서 발생할 수 있는 아동의 범죄 근절에 대한 예방적 노력들이 아동기본법에 반영되었으면 좋겠다.

아동들은 용돈이 부족하거나 다른 친구들처럼 무언가를 갖고 싶다는 생각에 불법적인 사이트를 통해 도박을 하기도 한다. 불법 도박은 친구들이 하는 것을 보면서 중·고등학생 때 많이 접하게 된다. 학교 선배 중 도박으로 1000만원을 넘게 벌었다는 사람도 보았고 반대로 엄청 많이 잃어서 자살 시도를 했다는 이야기를 듣기도 했다. 이처럼 아동들은 쉽게 온라인 도박에 빠질 수 있다.

아동들은 행복할 권리가 있다. 아동들이 도박에 빠지지 않도록 정규 교육 과정에서 도박 예방 등 온라인상에서 나타날 수 있는 위험 요소들에 대해서도 함께 교육받을 수 있는 내용이 마련되어야 한다.

사회 또는 도덕 과목 등에 이러한 교육 내용을 포함하고, 스포츠 온라인 베팅 및 기타 불법온라인도박 문제 등에 대한 내용을 아동이 이해하기 쉬운 언어와 충실히 정보로 안내하는 것이 필요하다고 생각한다.

한국도박문제관리센터의 전문가 인터뷰에 따르면 영국의 경우, 도박법에 '청소년 도박'이라는 조항을 별도로 제정할 만큼 그 중요성이 강조되고 있고, 프랑스도 도박 운영 웹사이트에 미성년자 도박금지 경고 표시 등의 내용을 포함하도록 법안으로 명시하고 있다고 한다. 이 밖에도 불법 온라인 도박 관련 광고 활동 금지, 아동 도박중독 예방 프로그램 개발 및 시행 등 다양한 방법을 통해 아동을 보호 할 수 있다고 생각한다.

세번째는, 온라인 공간에서 아동들의 안전한 놀이 공간이 마련되어야 한다.

휴대폰 게임 및 SNS 등 온라인에서 많은 시간을 보내는 아동들이 유해한 광고, 선정적인 광고 등 위험요소에서 벗어나 안전한 온라인 공간에서 놀 수 있는 환경이 만들어지도록 유해매체 차단에 대한 규제를 강화하면 좋겠다.

최근 매우 화제가 되고 있는 이상한 변호사 우영우에서 '어린이 해방군 총사령관 방구봉'에 대한 이야기가 나왔다. 학원버스 탈취라는 방법을 사용하기는 했지만 학원 버스 안에 타고 있는 아이들을 자유롭게 놀게 해주었다.

많은 사람들이 이 드라마에 나오는 내용에 공감했을 거라고 생각한다. 어린이(아동)는 놀아야하기 때문이다.

학원 안에서 많은 시간을 보내고 있고 학업 스트레스를 받고 있으며, 부족한 놀이 시간에 온라인 공간에서라도 놀고 싶어 하는 아동들에게 가장 필요한 것은 안전한 놀이 공간을 마련해주는 것이라고 생각한다. 코로나19 상황 등 과거와 다르게 밖에서 충분히 뛰놀 수 없으며, 온라인에서 활동하며 노는 시간이 많은 아동들에 대한 적절한 보호가 있는 안전한 공간이 필요하다.

넷째, 아동 참여가 가능한 온라인 플랫폼 개설이 필요하다고 생각한다.

현재 아동들을 위한 플랫폼은 많지 않다. 그러므로 아동이 참여할 수 있는 아동을 위한 플랫폼이 생겼으면 좋겠다. 서로의 활동을 공유하고, 고민을 함께 들어줄 수 있고, 다양한 정보들을 나눌 수 있는 편리한 애플리케이션이 생겼으면 좋겠다.

울산에 거주하고 있는 필자는 최근 개발된 지역 내 청년 정책과 더불어 활동가들을 소개하고, 청년들간 상호 교류 및 관련 행사 등에 대한 모집·홍보 안내 등이 가능한 울산청년정책플랫폼을 통해 강연 제의도 받고 함께 활동을 했던 경험이 있다. 이처럼 아동들을 위한 정치, 참여 등 플랫폼(사이트)이 생겨 울산청년정책플랫폼처럼 아동들이 교류하고 함께 나눌 수 있는 곳이 마련되었으면 좋겠다.

현재 아동 참여 기구(아동자치, 아동위원회, 아동의회 등)가 많이 생겼지만, 아동의 정치 참여에 대한 체감이 높지 않은 상황에서 이러한 플랫폼이 생긴다면 좋은 효과를 낼 수 있을 것이라고 생각한다.

저는 10대 아동·청소년들이 온라인 공간에서 생각보다 많은 범죄에 노출되어 있다고 생각한다. 이를 예방하기 위해서는 교육이 중요하다고 생각한다. 또한 아동들이 행복한 세상을 만들기 위해서는 부모 등 보호자의 과도한 간섭이 아닌 주체적으로 생활할 수 있도록 다양한 참여 기회 및 제도들이 뒷받침 되어야 한다. 디지털 사회에서 아동을 위한 보호와 참여가 보장되도록 우리 모두가 함께 노력해야 한다.

모든 아동이 행복한 사회를 위한 '아동기본법' 제정방향 토론자 한재욱 위원

'아동이 권리의 주체가 되는 법'이 생기는 것에 아동이 참여하여 의견을 내는 것이 무엇보다 중요하다고 생각하며, 이에 모든 아동이 행복한 사회를 위한 아동기본법 제정방향에 관련해 의견을 제안하고자 한다.

첫째. 아동에 대한 인식전환이 아동기본법에 반영되었으면 좋겠다.

먼저 아동도 성인과 동일한 권리를 가진 하나의 인격체로 생각해야 한다. 아동이기 때문에 보호받고 교육받고 지원받는 것(생존권, 발달권, 보호권, 참여권)은 아동으로서 당연히 누려야 할 아동의 권리라고 생각한다.

또한 그에 앞서 우리 사회가 아동을 어른보다 낫거나, 어른과 동등하지 않은 혹은 어른들의 소유물로 볼 것이 아니라 성인과 동일하게 권리를 행사할 수 있고 참여할 수 있고 의견을 존중받아야 하는 인격체라는 것을 먼저 인식해야 한다고 생각한다.

최근에 ‘동반자살’이라는 뉴스를 접했다. 아동의 권리가 침해된 사건으로 ‘동반자살’은 잘못된 표현이라고 생각한다. 과연 어린 아이들이 죽는 게 무엇인지는 알았을까? 알았다고 해도 스스로 죽음을 선택했을까? 아이에게 의견은 물어봤을까? ‘동반자살’은 부모 입장에서의 표현이고 어른의 입장의 시선이라고 생각한다.

또한 아동학대에 대한 뉴스가 끊이지 않고 있다. 세상에서 가장 연약한 존재인 아이들이 힘없이 부모에게, 어른들에게 학대를 당하고 죽음을 당하고 있다.

이러한 일들은 아동을 성인의 소유물이라 생각하고, 아동의 의견을 무시하고 존중하지 않는, 아동을 성인과 동일한 인격체라고 보지 않는 인식에서부터 시작된 것이라고 생각한다. 정말 너무나도 안타까운 현실이다.

아동에게 무언가를 해주는 것도 당연히 중요하지만, ‘아동도 성인과 마찬가지로 주체적으로 무언가를 할 수 있는, 존중받아야 하는 존재다’라는 아동에 대한 인식전환이 가장 먼저 필요하다고 생각한다.

둘째. 보호 중이거나 보호가 종료된 아동과 가족에게 꼭 필요한 지원과 관심이 지속적으로 이루어져야 한다고 생각한다.

현재 보호아동에 대한 관심과 지원이 어느 정도 이루어지고 있지만, 아동기본법 제정에 앞서 아동과 그 가족에게 정말 필요한 것이 무엇인지 살펴보아야 한다고 생각한다. 또한 보호아동을 지원하는 과정에서 보호아동과 가족에 대한 사회적 편견이나 부정적인 인식이 발생하지 않도록 노력하고, 학교, 지역사회, 국가 차원에서의 지속적이고 긍정적인 관심과 지원이 필요하다고 생각한다.

기본적인 의식주 해결의 지원도 중요하지만 심리적인 안정감과 정신 건강을 도울 수 있는 방안을 마련해야 한다고 생각한다. 심리·정서적 어려움을 해결할 수 있도록 상담이 지속적으로 제공될 수 있게 하고, 가정·지역사회·학교를 연계하는 등의 체계적인 방법을 마련하여 지원이 이루어져야 한다. 또한 교육과 의료적인 지원도 충분히 제공되어야 한다 생각한다.

보호아동 또한 권리의 주체가 될 수 있도록, 그리고 일반아동과 동등한 권리를 누릴 수 있도록, 보호아동과 가족이 진정으로 원하는 지원이 지속적으로 다양하게 제공될 수 있도록 노력해야 하며, 이러한 내용이 아동기본법에 반영되기를 바란다.

셋째. 아동 참여권을 더욱더 향상시키고 참여권 보장에 대한 규정 또는 법 제도 기반이 마련되어야 한다고 생각한다.

우리 사회는 아동이 참여하는 것을 당연시 생각하거나 참여할 수 있는 기회를 주는 부분에 상당히 소극적이라고 생각한다. 그러므로 아동의 참여권을 향상시키고 참여권을 보장하는 사회적 제도 개선이 필요하다고 생각한다. 아동 기본법 제정에 있어서도 아동이 주체가 되어 같이 참여하여 만들어 나갈 수 있어야 하고, 다른 분야에 있어서도 아동이 참여할 수 있는 기회를 많이 제공해주어야 한다.

필자는 참여에 대한 관심이 많아 학교 내 학급 회의에도 참여하고, 아동 관련 NGO 주최 활동에도 참여한 경험이 있다. 하지만 그 때마다 아동으로서 낸 의견이 학교, 사회문제, 정책 등에 반영되는 경우는 거의 없었다. 또한 아동이 참여할 기회도 많지 않다는 것을 느끼고 있다. 아동 참여 기회가 있다고 하더라도 아동에게 충분한 정보가 제공되고 있지 못하는 경우도 있고, 홈페이지 등 직접 찾아보지 않으면 알 수 없는 경우도 있다.

그러므로 모든 나이의 아동이 편하고 자유롭게 다양한 분야에 참여할 수 있는 기회가 주어지고, 이러한 아동참여 관련 정보가 아동에게 충분히 제공되면 좋겠다. 복지부, 여가부, 교육부 등 정부 부처에서도 아동 참여에 대한 기회를 마련하기 위해 노력하고 있는 것으로 알고 있다. 정부 부처들이 서로 긴밀하게 소통하고, 아동 참여 등 아동에게 필요한 정보를 공유하여 학교에서도 아동이 쉽게 참여 기회를 얻을 수 있으면 좋겠다. 또한 학교 밖 아동들도 충분한 정보를 접할 수 있도록 개선되어야 한다.

아동의 나이가 많아질수록, 고학년이 될수록 공부에만 전념할 것을 강요할 것이 아니라, 아동이 주체가 되어 아동의 권리를 행사할 수 있는 참여권의 기회를 장려, 권장해 주기를 바란다. 그리고 아동이 아동권리를 위해 무엇인가에 참여한다고 할 때 ‘그런걸 뭘 참여 하느냐, 정 참여하고 싶으면 (학교)체험학습을 써서 참여해라, 너희가 참여한다고 의미가 있느냐, 참여한다고 바뀌겠느냐’ 등 부정적인 시선보다는 먼저 참여에 대한 칭찬과 격려를 해주는 것이 필요하다.

정부, 사회, 기업, 학교, 가정 등에서 함께 아동 참여권에 대해 관심을 가지고 아동과 관련된 사항에 대해서는 아동이 직접 참여할 수 있도록 제도화 하는 것이 필요하다.

학교에서 담임선생님, 교무부장선생님, 교장선생님의 결재를 받아야만 참여권을 보장받는 사회가 아니라 아동의 자유의지에 따라 참여하고 싶을 때 참여할 수 있는 참여의 기본적인 권리를 보장받을 수 있는 사회가 되기를 바란다. 모든 아동이 행복한 대한민국을 만들기 위해서는 무엇보다 아동의 참여가 우선시 되어야 한다.



코로나 19시대, 한국 아동의 디지털 격차와 대응

정 현 선 (경인교육대학교 교수)

1. 들어가며

전 세계적인 코로나-19 감염병 대유행 상황은 ‘디지털이 기본값(Digital by Default)’이 된 세상을 만들었다. 이 말은 코로나-19 감염병 대유행을 계기로 일상 생활의 곳곳에 깊숙이 파고든 디지털 기술의 존재와 위상을 부각시키는 동시에, 성인에서 아동에 이르는 모든 이들의 디지털 격차를 재조명하는 용어가 되고 있다. 각국 정부의 방역 정책에 따른 사회적 거리두기로 인해 성인은 물론 아동들도 놀이, 사람들과의 관계 맺기 및 다양한 학습을 위한 디지털 기기와 프로그램 이용이 급증하게 되었기 때문이다.

‘디지털이 기본값’으로 제공된 환경에서 태어나 자라나는 어린이들의 디지털 미디어 이용과 학습은 정규 학교 교육이 시작되기 훨씬 이전인 가정에서 시작된다. 디지털 환경에서 태어나 자라는 어린이들은 의미 있는 콘텐츠와 기술 도구에 접근하고 이용함에 있어 가정의 경제 수준과 부모의 교육 정도 등에 의해 차별받지 않아야 한다. 연령에 적합한 방식으로 디지털 미디어를 건강하고 현명하게 활용하며 사람들과 관계를 맺고, 더 나아가서는 사회의 일원으로서 자신의 능력을 발휘할 수 있어야 한다. 이에 유엔아동권리위원회에서는 인터넷이 널리 사용되기 전에 만들어진 유엔아동권리협약의 한계를 직시하고, 각국 정부, 시민단체, 디지털 미디어 교육 전문가 및 학자들의 의견을 모아 <유엔아동권리위원회 일반논평 제25호: 디지털 환경에서의 아동권리>를 발표하기에 이르렀다(유네스코한국위원회, 2021). 그러나 코로나19가 시작된 2020년 이후에 한국 아동의 디지털 미디어 이용 실태를 조사한 다양한 연구 결과들은 어린이들의 디지털 기술에 대한 접근, 이해, 활용의 측면에서 상당한 격차가 존재함을 보여주고 있다. 따라서 한국 아동의 디지털 격차 실태를 디지털 환경의 아동 권리 관점에서 주목하고, 향후 어떤 정책, 연구, 실행이 필요할지에 대해 짚어볼 필요가 있다.

2. 가정의 경제 수준, 미디어 이용 지도, 거주지역에 따른 아동의 디지털 격차

언론, 미디어, 연구, 교육, 정책에서 광범위하게 사용되는 ‘디지털 네이티브’라는 말은 아동들이 성인에 비해 디지털 미디어를 친숙하게 다루는 집단이라는 오해와 전통 미디어 이용 감소에 대한 부정적 편견을 환기하는 방식으로 사용되곤 한다는 점에서 주의가 필요하다. 책을 비롯한 인쇄매체와 신문이나 방송 등의 대중매체에 익숙한 기성세대와 유튜브 동영상 등의 새로운 디지털 기술과 미디어를 더 많이 활용하는 아동집단의 디지털 미디어 이용 실태를 조사하고 이해하는 것은 연령에 따른 미디어 이용의 패턴을 이해한다는 점에서는 분명 의미가 있다. 예를 들어 한국언론진흥재단의 <2022 10대 청소년 미디어 이용 조사>(한국언론진흥재단, 2023)에서는 다른 연령 대에 비해 10대 청소년의 미디어 플랫폼과 서비스 이용이 온라인 동영상 플랫폼, 인터넷 포털, 메신저 서비스, 게임 플랫폼, OTT 서비-

스, 눈, 음악 스트리밍 서비스, 메타버스 플랫폼 등으로 다양하게 나타났고, 2019년의 조사에 비해 3년만에 하루 평균 인터넷 이용 시간이 약 4시간 30분에서 8시간으로 1.8배 증가했음을 보여주었다. 그러나 청소년 집단의 평균적인 미디어 이용을 다른 세대와 비교해 이해하려는 시각과 더불어, 아동 집단 내에 존재하는 디지털 격차도 반드시 주목할 필요가 있다. 과연 실태는 어떠할까?

한국청소년정책연구원에서 2020~2022년에 걸쳐 초등학교 고학년, 중고등학생 및 학교 밖 청소년, 후기 청소년을 대상으로 청소년 미디어 이용 실태 및 대상별 정책 대응 방안을 조사한 연구(배상률, 이창호, 이정림, 2020)는 특히 코로나19 감염병 사태가 시작된 이후에 이루어진 연구라는 점에서 최신 자료로서 의의가 크다. 이 연구의 주요 결과를 보면 초등학교 4~6학년생의 스마트폰 보유율은 2020년 현재 87.7%에 달했고, 학년이 높아질수록 보유율이 높아졌다. 그런데 이러한 경향 속에서도 격차가 존재하는 것으로 나타났다. 가정의 경제수준, 가정 내 미디어 이용 지도, 거주지역에 따라 자료를 분석해 보니, 경제수준이 하위권인 아동, 미디어 이용에 대한 가정 지도가 적절히 이루어지지 않는 아동, 대도시가 아니라 읍면 지역에 거주하는 아동들의 스마트폰 보유율, 4년 이상 스마트폰 이용률, 하루 4시간 이상 이용률이 유의미하게 높게 나타났다. 초등학교 아동 사이의 스마트폰 소유 격차는 전반적으로 줄어들었으나, 경제 수준이 ‘하’인 가정의 아동들이 스마트폰을 소유하는 비율이 ‘상’ 수준 가정의 아동들에 비해 높게 나타난 점을 볼 때, 적어도 스마트폰의 경우 디지털 기기를 소유할 수 있는 가정 경제의 여력과는 상반된 방식으로 아동의 디지털 격차가 벌어지고 있음을 이해할 수 있다.

[표 1] 경제수준, 미디어 이용 가정 지도, 거주지역에 따른 초등학생의 스마트폰 이용 격차 (배상률, 이창호, 이정림, 2020)

배경	구분	스마트폰 보유율	4년 이상 이용률	4시간 이상 이용률
경제수준	상위권	81.8	17.4	15.1
	하위권	88.8	26.2	36.0
미디어 이용 가정 지도	상위권	84.5	18.9	17.6
	하위권	92.9	22.6	30.4
거주지역	대도시	84.5	18.1	18.4
	읍면	93.8	31.1	31.7

그런데 가정의 경제 수준이 높을 경우 아동의 스마트폰 보유율과 이용률이 그 반대의 경우에 비해 낮게 나타난 것과는 대조적으로, 노트북, 태블릿 PC 등과 같이 문서 작성, 프로그래밍 등 생산적 활동을 위한 디지털 기기 보유와 소프트웨어 활용 능력의 경우, 부모의 소득 등 경제력이 높고 대도시에 거주하는 아동일수록 높게 나타났다. 소비를 위한 디지털 기기 소유 및 활용과 생산을 위한 디지털 기기 소유 및 활용에 있어 아동의 디지털 격차가 벌어지고 있음에 주목할 필요가 있는 것이다.

이와 같이 생산적인 활동을 위한 디지털 기기와 인터넷 서비스 보유 등의 디지털 환경 격차는 아동들의 컴퓨터 자판 타이핑 능력, 소프트웨어 활용 능력 등 디지털 기술을 생산적으로 활용하기 위해 필요한 능력의 격차와도 관련이 있고, 특히 가정의 경제 수준 및 도시와 읍면 지역에 따른 아동 간 격차가 큰 것으로 나타났다. 부모의 경제 수준에 따른 아동의 디지털 격차는 소비 중심의 미디어 접근과 활용 및 생산 중심의 미디어 접근과 활용의 측면에서 교육 격차는 물론 사회적 기회의 격차로 이어질 가능성이 높다.

따라서 가정에서 시작되는 아동의 디지털 격차를 줄이기 위해서는 학교의 정규 교육과정 및 돌봄, 지역사회 내의 기회를 통해 아동들이 자신의 디지털 기술과 미디어 활용의 경험을 성찰하고 보다 현명하고 생산적인 활용 역량을 기를 수 있는 미디어 교육의 기회를 제공할 수 있도록 지속적인 정책을 펼칠 필요가 있다.

3. 한국 아동의 디지털 정보 격차와 디지털 불평등 실태의 요인 탐색

과학기술정보통신부와 한국지능정보사회진흥원에서는 국가정보화기본법 제48조(연차보고 등), 제49조(지표조사) 및 국가정보화기본법 시행령 제45조(실태조사), 제46조(지표의 개발, 보급) 등에 의거하여 법적 근거를 갖고 한국의 디지털 정보화 수준 및 디지털 정보 격차에 대한 조사를 해마다 진행하고 있다(과학기술정보통신부, 한국지능정보사회진흥원, 2022). 2002년 이후 연간 단위로 장애인, 저소득층, 고령층, 농어민 등의 4대 취약계층별 정보격차 실태 조사를 실시하고, 정보 격차 지수를 개발했으며, 디지털 정보 격차 지수를 산출하기도 했다. 그러나 이러한 조사에서 아동의 디지털 정보 격차에 대한 체계적인 조사와 정책 수립은 별도로 이루어지지 않고 있다. 아동의 디지털 정보 격차가 디지털 불평등으로 이어질 수 있다는 점에서, 유엔아동권리위원회에서 권고한 디지털 환경의 아동 권리 관점에서 아동의 디지털 정보 격차에 대한 체계적인 조사와 정책 수립이 이루어질 필요가 있다.

한국교육학술정보원의 <2021년 국가 수준 초·중학생 디지털 리터러시 수준 측정 연구>(계보경, 이현숙, 한나라, 김혜숙, 2022)에서는 정보의 탐색, 분석 및 평가, 조직 및 창출, 활용 및 관리, 정보와 소통 등의 'ICT 영역', 그리고 '컴퓨팅 사고 영역'(추상화와 자동화)에 초점을 두어 초등학생과 중학생의 능력을 측정했다. 이 보고서에서 초등학생이 학교와 가정에서 디지털 기기에 접근하는 방식의 격차에 대해 분석한 부분은 아동의 디지털 기기와 인터넷 연결에 대한 접근성 격차가 정보 격차로 이어질 수 있다는 점에 주목하게 하는 의미 있는 자료이다.

이에 따르면 아동들이 학교의 디지털 환경, 즉 수업 시간에 개별적으로 사용할 수 있는 노트북이나 태블릿이 있고 종종 사용하고 있는지, 기기는 비치되어 있지만 실제로 사용하고 있는지, 그리고 일반 교실에 인터넷 연결이 잘 되어 있고 실제로 사용하고 있는지, 아니면 연결은 되어 있으나 사용하지 않는지 등 실제적인 디지털 기술 접근 및 교육 경험의 기회와 관련해 상당한 격차를 경험하고 있는 것으로 나타났다. 가정에서 자신이 혼자서 사용할 수 있는 컴퓨터, 노트북 또는 태블릿이 있는지, 기기가 있지만 가족과 공동으로 사용하는지 등에 있어서도 격차가 있는 것으로 나타났다.

[표 2] 초등학생 아동의 학교와 가정 내 디지털 접근성 격차 (계보경, 이현숙, 한나라, 김혜숙, 2022)

구분	항목	사례 수	비율
학교 수업 시간에 내가 개별적으로 사용할 수 있는 노트북이나 태블릿이 있다. (학교 컴퓨터설 PC 제외)	있다. 그리고 종종 사용한다.	4,588	50.63%
	있다. 그러나 사용하지 않는다.	1,301	14.36%
	없다.	3,173	35.01%
일반 교실에 인터넷 연결이 되어 있다.	그렇다. 그리고 나도 사용한다.	4,296	47.41%
	그렇다. 그러나 나는 사용하지 않는다.	3,558	39.26%
	아니다.	1,208	13.33%
가정 집에 컴퓨터, 노트북, 또는 태블릿이 있다.	있다. 그리고 나 혼자 사용한다.	3,197	35.28%
	있다. 그러나 가족과 공동으로 사용한다.	5,534	61.07%
	없다.	331	3.65%

학교 수업 시간에 자신이 개별적으로 사용할 수 있는 노트북이나 태블릿이 없는 비율이 높고(35.01%), 기기는 비치되어 있지만 절차 아동은 사용하지 않는다는 응답(14.36%)이 많은 점, 일반 교실에 인터넷 연결이 되어 있지만 나는 사용하지 않는다는 응답(39.26%)이 높은 점은 학교에서 디지털 기기와 인터넷을 의미 있게, 비판적으로 성찰하며 활용할 수 있는 방법을 배울 수 있는 디지털 미디어 리

터러시 교육에 대한 질적 평가가 필요함을 시사한다. 한편 가정에서 디지털 기기를 혼자 사용하는 아동의 비율(35.28%)과 가족과 공동으로 사용하는 비율(61.07%)의 차이는 가정 내 미디어 이용 지도와 관련한 부모의 양육 방침이나 가정 내 디지털 미디어 이용 문화와 밀접한 관련이 있을 것으로 추정된다. 따라서 단순히 기기를 혼자 사용하는지 여부에 대한 실태 파악보다는 아동의 디지털 미디어 정보 이용의 질적 수준과 가정 내 미디어 이용 지도의 차원에서 보다 면밀한 조사가 필요하다.

초록우산어린이재단에서 실시한 <한국 청소년의 디지털 정보격차에 대한 연구>(정인관, 백경민, 이수빈, 2020)는 양적 자료 분석과 질적 자료 분석을 통해 청소년의 사회자본과 인구통계학적 특성에 따른 디지털 정보 기기 접근성과 정보 기기 활용 역량의 격차를 디지털 불평등을 만들어내는 '사회적 자본'의 격차에 주목해 분석한 매우 의미 있는 연구이다. 이 연구에서는 한국 사회에서는 컴퓨터와 모바일 기기가 가구의 경제적 상황에 관계 없이 구매 가능한 보편적 재화가 되었기 때문에, 이러한 기기의 보유 자체는 가정의 소득 수준에 따라 차등적인 활용 역량의 축적으로 이어지지 않음을 제시하고 있다.

이 연구는 청소년들의 디지털 정보 격차에 영향을 미치는 주된 요인이 디지털 기기에 대한 접근성이 아니라 '사회적 자본', '사회적 연결망', '공동체에 대한 신념' 등이라는 점을 보여준다. 예를 들어, 청소년들이 온라인과 오프라인에서 경험하는 사회적 관계의 질을 사회적 자본으로 개념화하기 위해 "온·오프라인으로 만난 사람들 중에 내 문제를 해결하는데 도움을 줄 수 있는 사람이 있다.", "온·오프라인으로 만난 사람들은 내가 불의에 대하여 싸우는 것을 도와줄 것이다.", "온·오프라인으로 사람들과 교류하면서 세상의 모든 사람들이 다 연결되어 있다고 느낀다.", "온·오프라인 교류는 항상 새로운 사람들과 만날 수 있게 한다." 등을 포함한 10개의 문항에 대한 응답의 평균값을 통해 사회적 자본의 지수를 구성해 분석했다. 그 결과, 가구 소득이 높은 청소년은 가구 소득이 적은 청소년에 비해 디지털 기기를 활용할 때 발생하는 문제 해결을 위해 조언을 구할 대상이 있는 편으로 나타났으며, 이는 '공동체에 대한 신뢰', '사회적 자본'과 '사회적 연결망'을 가진 청소년들이 더 높은 디지털 정보 역량을 축적할 수 있는 자본으로 활용될 수 있는 가능성 있는 것으로 해석되었다. 이 연구에서는 특히 가구 소득, 거주 지역, 응답자의 교육 수준에 따라 사회적 자본이 차등적으로 축적되고 있는 것으로 나타났고, 특히 이러한 경향은 사회연결망 형성에서 두드러지게 나타났음에 주목했다.

[표3] 가구 소득에 따른 청소년의 사회적 자본, 사회 연결망, 공동체 신뢰의 격차 (정인관, 백경민, 이수빈, 2020)

구분	사례 수	평균	F-value
사회적 자본	1,304		4.26*
	소득분위: 하	375	
	소득분위: 중	465	
사회 연결망	464	2.92	
	소득분위: 하	375	
	소득분위: 중	465	
공동체 신뢰	464	2.94	5.22**
	1,304		
	소득분위: 하	375	
	소득분위: 중	465	1.97
	소득분위: 상	464	
	375	2.79	
	465	2.83	
	464	2.91	
	331		

이러한 결과는 한국 아동의 디지털 격차가 아동의 디지털적 문제 인식과 해결에 도움을 줄 수 있는 사회적 관계망의 중요성을 통해, 디지털 격차 해소를 위해서는 단지 디지털 기술을 제공하는 것이 아니라 디지털 문제에 대해 함께 탐색하고 논의하며 해결을 모색할 수 있는 교육적 기회와 이를 매개하는 어른들의 역할과 그 질이 중요함을 보여주었다는 점에 의의가 있다. 그러한 기회가 가정, 학교, 지역 사회 및 온라인에서 어떻게 제공되어야 할 것인지에 대해 관심을 갖고 정책을 추진할 필요가 있는 것이다.

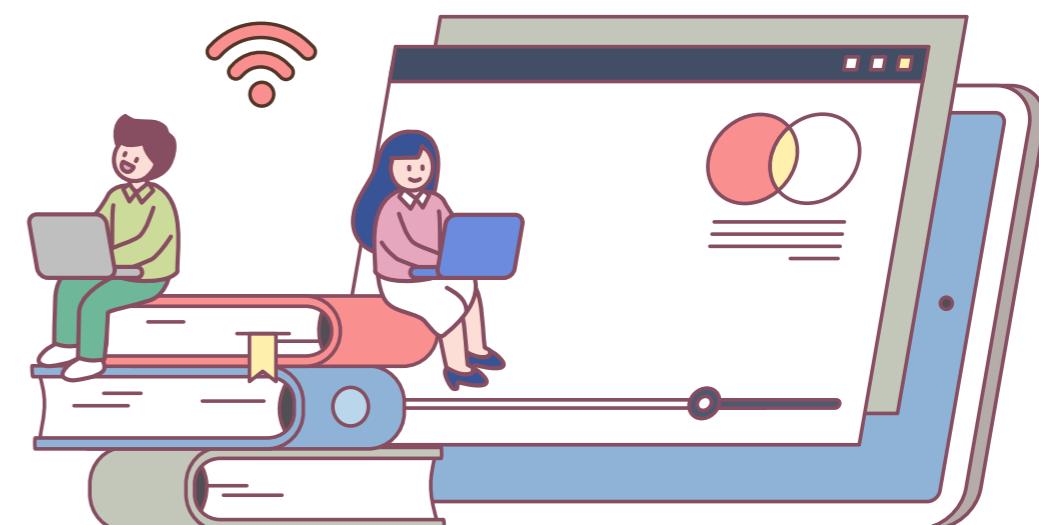
4. 결론과 제언

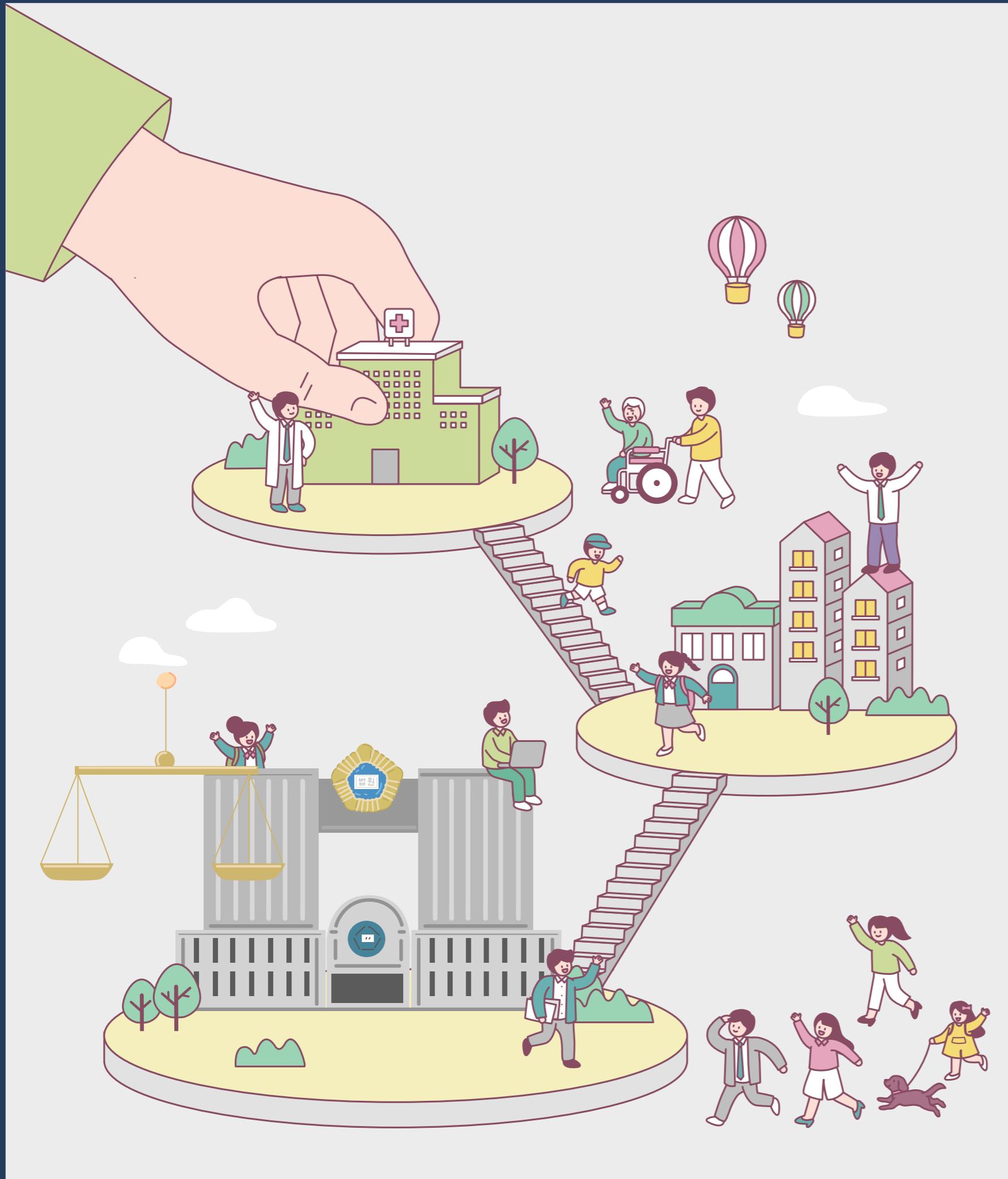
디지털 환경에서 기술에 접근해 정보와 의미를 탐색하고 문제를 해결하며 사회적으로 소통하고 연결하는 역량은 디지털 환경에서 태어나 자라는 아동 권리의 일부로서 국제 사회에서 옹호되고 있다. 아동은 비디지털 환경에서와 마찬가지로 디지털 환경에도 놀이 경험을 통해 배우고 참여하기 시작하며, 즐겁고 의미 있는 경험에 적극적으로 참여하고 다른 사람들과 함께 무언가를 시험하고 시도할 수 있는 환경에서 잘 배울 수 있다. 레고 재단에서 발표한 보고서 <어린이, 디지털 기술과 놀이(Children, Technology and Play)(Marsh, Murriss & Ng'ambi et al, 2020)>에서는 아동과 부모가 함께 게임을 하는 경우와 같이, 여러 행위자가 함께 작업하여 결과를 생성할 때 발생하는 '분산된 주도성(distributed agency)'이 아동의 '개별적 주도성(individual agency)'을 위한 조건을 창출할 수 있다고 강조한다.

아동의 개별적 주도성은 개별 행위자가 새로운 행위자들, 인공물들, 그것들의 규칙들, 일상 속 사회적 연결망에 참여할 때 직면하는 기회와 제약이 교차하는 가운데 길러진다. 아동은 디지털 기술을 통해 다양한 경험을 할 수 있어야 하고, 어른들의 적극적인 도움을 받을 때 디지털 환경에서 새롭고 의미 있는 시도를 하며 성장할 수 있다. 팬데믹 상황에서 뜻하지 않게 홈스쿨링이나 다름없는 원격교육 상황에서 각자의 디지털 기술로 무장하거나 무장할 수 없는 상태에서 느닷없이 학교 교육의 '보조 인력'으로 투입되었던 부모들도 학교와 사회가 자녀들의 디지털 격차 해소에 도움을 주기를 바라고 있다(정현선, 2022). 디지털 격차와 불평등에 대한 정책 대응은 아동 권리의 관점에서 디지털 기술과 환경을 의미 있게 매개하는 사회적 자원과 연결망을 제공하기 위한 미디어 교육을 중심에 두어야 하고, 이를 위한 실천적 연구를 지원해야 한다.

참고문헌

- 계보경, 이현숙, 한나라, 김혜숙(2021). 2021년 국가 수준 초·중학생 디지털 리터러시 수준 측정 연구. 한국교육학술정보원.
- 과학기술정보통신부, 한국지능정보사회진흥원(2022). 2021 디지털정보격차 실태조사.
- 배상률, 이창호, 이정림(2020). 청소년 미디어 이용 실태 및 대상별 정책대응방안 연구 1: 초등학생. 한국청소년정책연구원.
- 유니세프한국위원회(2021). 유엔아동권리위원회 일반논평 제25호: 디지털 환경에서의 아동권리.
- 정인관, 백경민, 이수빈(2020). 한국 청소년의 디지털 정보격차에 대한 연구. 초록우산어린이재단.
- 정현선(2022). 팬데믹 시대의 학교: 부모는 학교에 무엇을 기대하게 되었을까? 넥스트리터리시리즈(NXR) 제3호.
<http://www.nextliteracy.co.kr/news/articleView.html?idxno=10073>
- 한국언론진흥재단(2023). 2022 10대 청소년 미디어 이용조사.
- Marsh, J., Murriss, K., Ng'ambi, D. et al. (2020). Children, technology and play. Lego Foundation.





02 포커스

FOCUS

대한민국 아동 보건/의료의 발자취와 향후 과제 22

아동권리 100년사 : 법제도의 변화 30

아동기본법의 제정방향 40

대한민국 아동 보건/의료의 발자취와 향후 과제

안동현 (한양의대 명예교수)

1. 대한제국 및 일제 치하에서의 아동관련 보건/의료

1) 대한제국의 여러 개혁조치들

1864년 고종이 즉위하고 조선은 정치적, 사회적으로 개혁과 보수의 혼란을 겪는다. 의료기관으로 광혜원 설립, 내부아문에 위생국 설치, 경무청 총무국에 위생경찰사무를 실시하였다. 종두법률을 위해 종두 규칙 및 종두의 양성소 규칙을 공포하였고(1895년). 전염병 예방규칙(1899년)을 공포하여 전염병을 관리하기 시작하였다. 종두법 시행은 우려곡절을 겪었지만, 많은 성과를 이루었고, 특히 아동들에게 있어 획기적인 보건·의료 분야의 발전을 가져왔다. 보건·의료측면에서 불충분하기는 하지만, 개혁세력이 역점을 두었던 환경위생사업이 상당히 이루어져 ‘... 서울은 많은 면에서, 특히 남대문과 서대문 근방의 변화 때문에 예전과는 다르게 알아보기가 어려웠다.이전까지는 가장 지저분한 도시였던 서울이, 이제는 극동의 제일 깨끗한 도시로 변모해가고 있는 중이다....’라고 묘사하고 있다(이사벨라 버드 비숍 <한국과 그 이웃나라들(1897년)>, 497-498쪽).

2) 아동인구

아동의 인구 구성 및 변화는 매우 중요하고, 최근 저출산이 심각해지고 있는 지금 더욱 중요하다. 일본인 선생영조(善生永助)가 1925년 조선총독부의 국세자료를 토대로 발간한 <조선의 인구현상(朝鮮の人口現象)>(1927년)에서 연령 및 성별인구 구성을 제시하였는데, 15세 미만의 인구수는 750만 904명으로 총 인구에서 차지하는 비율이 39.9%에 이른다.

이후 영아사망률의 개선 등 여러 이유로 아동인구 비율이 지속적으로 증가하였다가, 1970년대 이후 강력한 인구억제 정책 등으로 출산이 줄고 아동인구가 감소하고 있다. 현재는 아동인구 비율이 급격히 낮아지고 있어 아동들의 삶 전반에 중요한 영향을 미치고 있다.

3) 일제 치하에서의 아동과 관련한 보건/의료

일제의 직접 통치가 시작되고, 조선교육령의 공포(1911년)에 따라 각급 학교에서 체조, 생리와 위생교육이 실시되었다. 전염병 관리와 관련해서는 두창(=천연두) 및 호열자(虎列刺, =콜레라) 백신 생산 및 접종이 세균실 설치와 함께 이루어지기 시작하였고, 전염병예방법 등이 제정·공포되었고, 위생경찰제를 도입하였다. 이는 우선적으로 위생 상태를 개선하는 것이 필요하다는 필요성에 의해 경찰력을 동원하여 강제한 대표적 사례이다. 강압적인 방법에 일부 기인하였지만 1906년~1911년 남자 22.6살, 여자 24.4살이던 기대여명이 1942년 남자 42.8살, 여자 47.0살로 크게 늘어났는데, 영유아사망률의 급격한 감소가 크게 기여한 것으로 판단된다. 이것은 소위 일제의 “강요된 근대화”的 하나로 알려져 있다.

4) 소년운동 및 일제의 유유아애호주간

방정환 등이 주도한 “어린이날” 행사 및 어린이 운동은 중요한 사건이기는 했지만, 주로 교육계몽위주로 이루어져 보건·의료 측면에서는 직접적으로 크게 영향을 미쳤다고 보기 어렵다. 하지만 소년단의 주된 활동이 계몽활동으로, 이 가운데 환경위생의 개선 및 건강 관련 내용이 포함되어 있고, 이후 의료인들을 중심으로한 계몽활동 및 사업의 계기가 된 것은 분명하다.

조선인들의 소년단 활동이 활발해짐에 따라, 총독부는 이에 대처하기 위해 <조선사회사업가협회> 등을 중심으로 한 유유아애호주간(乳幼兒愛護週間) 행사를 통해 어린이건강 및 좋은 육아를 중심으로 각종 아동 관련 행사를 개최하였다. 하지만 대다수의 조선인 아동들은 좋지 않은 위생환경, 열악한 경제 환경 등으로 인해 크게 호응을 얻지는 못하였다.

5) 미국 등 선교와 관련한 보건의료 활동

미국의 선교기관을 중심으로 제한적이지만 활발하게 활동을 하였다. 북장로회는 제중원을 중심으로 한성은 물론 부산, 평양, 대구, 선천 등에서 의료선교활동을 활발하게 전개하였다. 북감리회는 여성전문병원인 보구녀관(保救女館), 이후 시병원(施病院)을 설치하여 의료 및 선교를 시행하였다. 남감리회도 진료소(개성), 구세병원(원산)을 개설하기는 하였지만, 의료선교보다는 여성, 아동 등에 집중하여 복지사업 등을 펼쳐나가, 우유보급소 혹은 유아진료소 운영, 야기건강대회 개최 등 활동을 이어나갔다. 이것은 이후 일종의 경연대회 형태로 변질되기도 하였다. 이러한 노력들은 1929년 세계경제공황으로 인한 재정난 및 전쟁으로 인한 미국인들의 철수 등으로 인하여 상당 기간 동안 활동이 위축되거나 중단되었다.

6) 민족자강의 노력들

1919년 독립운동 이후 일부 조선인 의사들을 중심으로 여러 형태의 보건·의료 발전을 모색하였는데, 당시 유행하던 전국 순회강연의 하나로 경성의전에 재학중이던 양봉근이 순회강연단에 연사로 참가하는 등 활동을 펼쳤다. 아동들의 영양결핍 등이 커다란 사회문제로 떠오르면서, <보건운동>의 하나로 경성제대 소아과의 이선근은 “소아영양문제의 중대성”을 발표한다. 이어서 시민 무료검진, 무산아동대상 무료건강검진 등을 실시하였다. 하지만, 곧 이어 발생한 만주사변 등 일제의 침략 전쟁이 본격화되면서 이러한 노력과 시도들도 대부분 좌절된다.

2. 국가 건설 및 1990년대까지의 아동 보건/의료의 발전

1) 근대적 보건의료체계 및 아동 보호/존중 개념

조선에 진주한 미군은 군정 법령 제1호로 『위생국 설치에 관한 건』을 공포하여 경찰의 위생업무를 일반 행정부서인 위생국으로 이관하고, 뒤이어 이듬해 보건후생국으로 개칭한다. 미군정은 위생행정을 매우 중요하게 인식하였으며, 강압과 통제가 아닌 예방의학 전문가를 활용한 민주적 절차를 중요시 하였다. 명칭도 ‘위생(衛生, hygiene/sanitation)’보다 ‘보건(保健)’으로 번역하였다. 이어 ‘후생(厚生, welfare)’ 개념을 추가하고, 후에 복지(福祉)라는 용어로 변경된다.

미군정은 일제치하에서 수행해온 것 이외에, 귀국하는 사람들을 통한 전염병 유입을 차단하는 것을 중요하게 다루어 검역을 강화하였다. 전염병 예방을 위해 <취업기운동>, DDT살포가 있었다. 또한 일제의 식민지 유산과는 차별화된 보건의료 체계 정비를 시도하였다.

1946년『아동노동법규』가 공포되어 소년노동보호가 이루어지고, 거리를 배회하는 아동 및 청소년들 문제를 해결하기 위한 정책을 세우는데, 눈에 띠는 것으로 <남산소년교호상담소>를 설립하였고, 이는 정부수립 후에도 상당기간 이어진다.

2) 전후 복구에 있어 아동·청소년정책 및 보건의료 업무 기반 착수

정부를 수립하고 국가 기틀을 마련하는 중 전쟁이 발발하면서 대규모 고아, 기아, 미아가 발생하면서 많은 고아원들이 생겨나게 되는데 (1950년 116개소 → 1960년 542개소), 대부분 해외 원조기관의 지원으로 설립, 운영되었다.

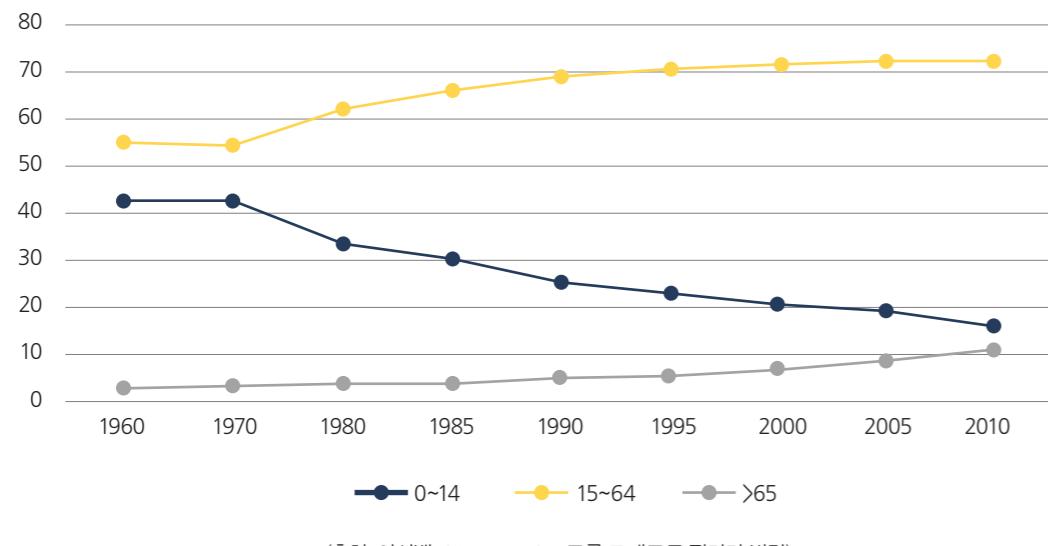
전쟁과 전후 복구에 있어서 보건의료 분야 대부분은 응급구호적 성격이 강했고, 재정·인력·시설 등도 대부분 해외원조에 의존해서 이루어졌다. 학교급식 실시, <질병상해통계조사> 실시, DPT백신접종, 학교신체검사 및 결핵검진사업 실시, 마산결핵요양원 소아병동 준공, 기생충 구축사업, 소아마비(폴리오)백신 도입, 중앙의료원(현재 국립중앙의료원) 설립, 학교내 양호실 설치 등이다. 이같이 현대식 병원이 설립되고, 결핵·기생충, 급성전염병 예방 및 관리사업이 시작하거나 궤도에 오르고, 의사 등 의료전문직의 자격/면허가 체계화되는 등 보건의료 업무의 기반이 시작하였다.

3) 인구정책의 일환에서 모자보건 태동 및 아동관의 변화

5·16 군사쿠데타 이후 혁명정부에 의해 <의료법>, <식품위생법>, <생활보호법>, <아동복지법> 등의 법률의 제개정으로 아동 및 보건의료 분야에 많은 변화가 일어난다.

<제1차 경제개발5개년계획>에 인구정책이 포함되면서, 중앙부처에 모자보건과 신설, <가족계획협회> 설립이후, 다양한 인구억제 정책을 시행한다. 1970년대 후반부터 출산력이 급격히 줄어들기 시작하였고, 전통적 남아선호사상도 줄어들고, 아동관도 변하기 시작하였다.

[그림 1] 인구구조의 변동추세(1960년부터 2010년까지)



4) 질병 예방 및 관리정책

아동의 생명과 건강을 위협하는 기생충질환, 결핵, 각종 급성전염병(콜레라, 장티부스 등) 예방 및 관리를 위해 관련법이 제정되고 본격적인 사업이 수행된다. 항생제, 백신, 살충제(DDT), 상하수도 시설의 보급과 확대 등으로 인해 급성전염병들은 급속히 감소하였다. 하지

만, 결핵과 기생충 질환은 여전히 심각하여 국가적 방역사업에 돌입하는데, 모범적으로 성공한 사례로 기생충질환 퇴치를 들 수 있다. 일본의 원조를 기반으로 시작한 학생 검변과 집단구충사업은 1995년 종료하게 된다.

5) 해외원조에서 민간 및 정부 주도로 발전

1958년 스칸디나비아 3개국, 유엔한국재건단(UNCRA), 한국정부의 협력으로 설립되어, 스칸디나비아 3개국이 운영해오던 중앙의료원을 1968년 한국 정부가 인수하게 된다. 1973년 해외원조에 의존하던 학교급식이 20년 만에 드디어 정부지원으로 전환된다. 또한 1962년 해외원조로 설립한 목포아동결핵병원을 정부가 인수하게 된다. 이러한 정부 혹은 사회단체들로의 이관은 수 년에 걸쳐 이루어졌다.

6) 다양한 영역으로 보건·의료 업무의 확대

이 기간 보건·의료 분야에서 획기적인 변화로 의료보험제도의 도입 및 시행이 있다. 오랜 기간, 여러 논의 및 추진 과정을 거쳐 1988년부터 전국민의료보험에 시행되는데, 이는 보건·의료 분야의 비약적인 발전을 가져오는 기틀이 되었다.

제약산업의 발전으로 여러 약제들이 국내에서 생산되고, 1970년대 중반부터 의과대학 증설등을 통해 의사 등 보건의료 인력이 확충된다. 이와 함께 병원 확충을 적극적으로 시행하였는데, 과도하게 민간부문에 의존하다보니 의료분야에서 공공부문의 역할이 급격하게 줄어들었다. 이런 현상은 현재도 지속하는데, 저출산으로 인한 영향 등으로 영유아 및 아동들을 위주로 진료하는 <어린이병원>의 경우, 수익성의 문제 등으로 인해 사립병원에서 기피하는 경향이 높은데, 이는 80년대 이후 여전히 숙제로 남는 문제이다.

3. 2000년이후 아동 보건/의료의 성숙·발전기

1) 인구정책의 변화

1961년부터 논의하여 다음 해부터 실질적으로 시작한 인구억제 정책은 초기에 “세 자녀 낳기 운동”에서 시작하였지만, 곧이어 “두 자녀 낳기”로 급기야 “딸·아들 구별 맡고 둘만 낳아 잘 키우기”를 거쳐 현재 출산률이 0.8 언저리를 밀돌아 OECD국가 가운데 최하위의 출산력을 보이고, 2020년부터 인구감소가 본격적으로 시작하였다. 이에 따라 혼인율 및 출산율 높이기가 심각한 국가적 과제로 떠올랐다.

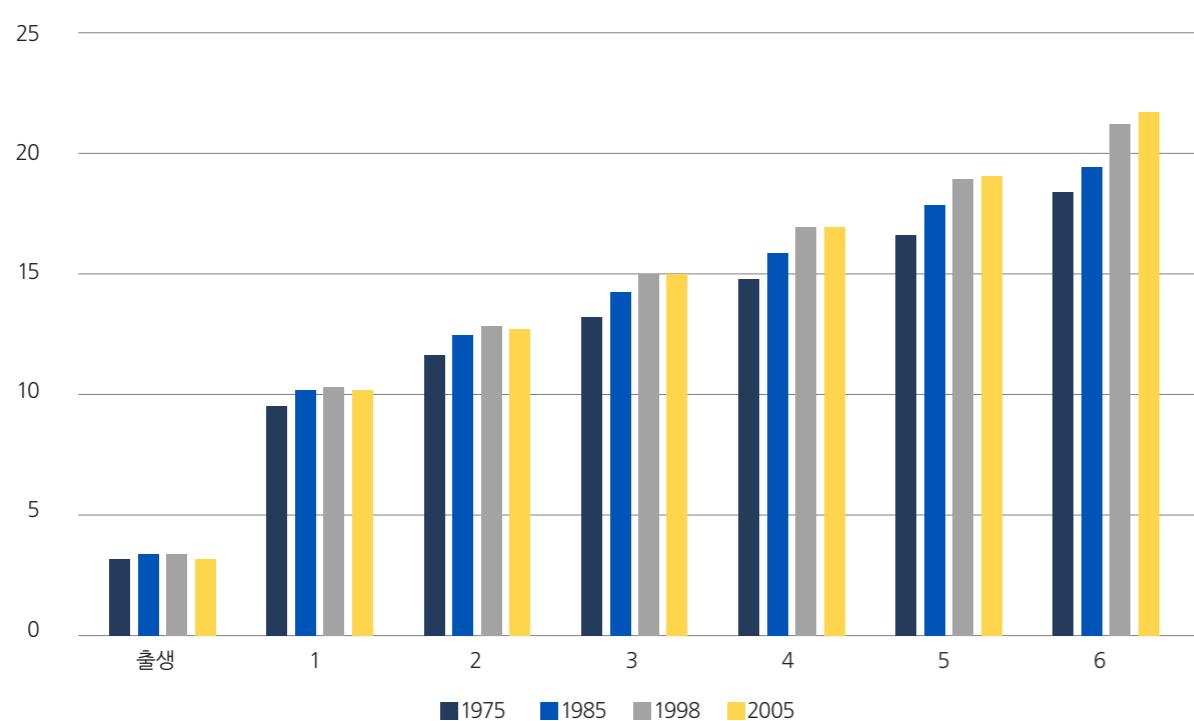
2) 질병 예방 및 관리정책의 변화: 소위 ‘선진국화’

1990년대 이후 보건의료 분야는 많은 괄목한만한 성과를 이루는데, 소위 “후진국형” 질병의 종결이다. 예로 기생충 질환의 종결, 콜레라, 일본뇌염, ‘소아마비’ 등 급성전염병의 퇴치 등이다. 이것은 만성질환, 암 등 소위 ‘선진국형’ 보건·의료로의 변화를 가져올 수 밖에 없다. <그림 2.>에서와 같이 1-6세 사이의 체중 증가가 1975년에서 1985년 사이에 급격하게 늘어나고 있다.

보건·의료분야, 특히 아동과 관련해서는 영아사망률¹⁾이 국가의 발전 수준을 나타내는 중요한 척도인데, <그림 3>과 같이 1955년의 영아사망률이 159.1로 전 세계 평균 139.6보다 훨씬 높았지만, 1960년대와 1970년대를 거치면서 급격하게 낮아진다. 2000년에는 이 비율이 6.9로 낮아져 미국 7.4, 독일 4.8, 영국 5.8로 기존의 선진국에 근접하더니, 2020년에는 이들을 추월하기에 이른다. 영아사망률에 서 보듯이 한국은 1990년대 후반 들어서면서 보건·의료 분야에서 이미 선진국에 도달하고 있다.

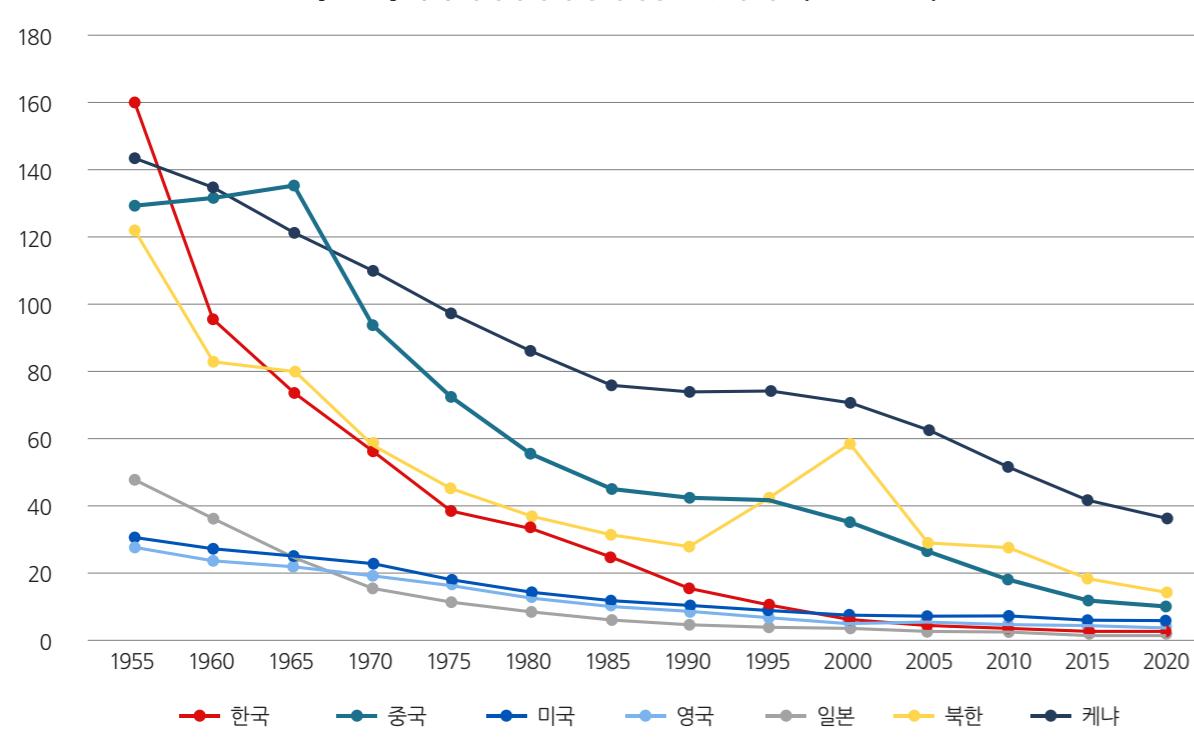
1) 영아사망률(infant mortality rate)은 한해에 출생한 신생아 1,000명 가운데 1년 내에 사망하는 비율을 나타낸다.

[그림 2] 한국아동 체중의 연령별 변화 추이(1975~2010)



(출처: Moon(2011). Secular trends of body sizes in Korean children and adolescents: from 1965 to 2010)

[그림 3] 세계 여러나라의 영아사망률 추이 비교(1955~2020)



(출처: 통계청, 2012)

3) 질병 예방 및 관리에서 건강 증진으로 발전

1990년대 말부터 치료보다 예방 및 건강 증진으로의 변화가 시작한다. 1998년 시작한 <국민건강영양조사>, <청소년건강행태조사> 등이 시작하여 건강과 관련한 정보를 파악하고 있다.

아동보건의료의 한 축을 학교가 상당 부분 담당하고 있는데, 중요한 것으로 보건교육의 실시, 보건실 운영, 전염병 관리, 응급처치, 건강검사 실시, 학교 환경위생 및 식품위생, 공기의 질 관리 등이 포함된다. 이 가운데 2007년 시범사업으로 채택하여 현재 전국으로 확대된 <학생정서행동특성검사> 실시 및 정신건강 관리 체계 도입이 주목받고 있다.

이러한 자신감을 바탕으로 정부는 1985년 서울대 어린이병원 설립 이후 충남대병원 등에서 지지부진했던 2004년부터 계획을 수립하여 총 125억원을 투자하여 부산대 양산병원에 <어린이병원>을 건립하게 된다. 그 외에 <국가 필수예방접종프로그램>, <선천성 대사이상 선별검사> 등을 도입·시행하였고, 2006년 질병관리본부는 흉역 퇴치를 선언하고, 2007년에는 <영유아건강검진>을 도입하는데, 영유아 성장발달의 중요시기에 검진을 실시하여 건강증진을 위한 예방적 교육위주의 검진이다.

4. 대한민국 아동 보건/의료의 향후 과제

1) 저출산 시대에 대한 대처

이미 1970년 중반부터 시작된 저출산에 따른 사회적 영향은 소규모 학교 및 유치원 등의 폐교/폐원 등으로 이미 그 변화를 겪고 있는데, 보건의료 분야도 마찬가지이다.

출산을 담당할 산부인과, 아동의 질병 치료에 핵심인 소아청소년과의 몰락이 심각하다. 하지만 선천이상 및 저체중신생아 출생 등은 증가하는 추세에 이들을 집중적, 전문적으로 진료하는 의료기관의 확대는 1985년 설립한 서울대 어린이병원을 제외하고는 지지부진하다. 최근 COVID-19 팬데믹 사태에서, 아동·청소년들을 치료하거나 응급조치할 수 있는 어린이전문병원의 부족 내지 진료 인력이나 기관의 부족 등으로 인해 많은 어려움을 겪고 있다.

2) 아동 보건의료 관련 실태 및 기초 파악

아동과 관련하여 <아동종합실태조사>가 시행되고 있지만, 복지 영역이 중심이 되면서, 보건의료분야의 조사는 매우 제한적으로 이루어지고 있을 뿐이다. 예로 <국민건강영양조사>가 연령별로 나누어 조사되고 있지만, 아동과 관련하여 매우 제한적이다. 매 5년마다 시행되는 전 국민 대상의 <정신장애실태조사>가 15년 전부터 시작하여 이미 3차례가 시행되었음에도 불구하고, 아동에 대한 조사는 이루어지고 있지 못했다. 보건의료 분야에서 몇몇 자료 수집이 이루어지고 있지만, 매우 제한적이며 정책수립에 필요한 기본 자료조차 가지고 있지 못하다.

3) 다양한 체계들의 효율적인 운영 및 연계/협력 방안

아동들의 보건·의료가 산전산후는 모자보건사업으로 주로 산부인과 병의원, 보건소 모자보건센터 등, 0~6세사이 시행하는 영유아발달검사는 주로 민간 일차의료기관, 6세 이후 초등학교부터 고등학교까지는 교육부, 약물남용 등은 여성가족부 등으로 여러 부처가 담당한다. 각 부처가 협력하는 경우도 있지만 실제 현장에서 협력이나 연계는 매우 제한적이다.

보건의료 영역의 많은 것들이 민간이나 사립기관에 지나치게 의존하면서, 공공의 역할이 제한적이다. 특히 의료기관의 경우 공공기관

제3장 아동권리의 실현을 위한 제도적 조건

이 사립기관에 비해 인적 구성, 역량, 시설 등 많은 것들이 뒤떨어져 있는 경우가 많다. 따라서 공공과 민간, 정부 부처 간, 그리고 상담기관, 보육/교육기관, 보건의료기관 간의 효율적인 연계/협력을 통한 실질적인 아동들의 생명, 생존, 및 발달의 건강권이 보장되도록 해야 한다. 이미 많은 영역에서 선진국 수준에 도달한 것도 있지만, 많은 영역, 특히 기초 자료 획득이나 전문 영역, 특수 영역 등에서 여전히 낮은 성과를 보인다.

4) 아동의 참여권 및 권리 옹호

아동·청소년의 생명권을 포함한 생존 및 발달권을 높이는 노력과 성과는 이미 선진국으로 진입하였다. 그럼에도 불구하고 보건의료 영역에서 아동·청소년의 참여권 보장이나 이를 위한 논의가 거의 전무하다. 날로 증가하고 있는 성관련 문제와 관련하여 아동 및 청소년들의 참여권을 어떻게 할 것인가, 보건의료 영역에서 부모 혹은 후견인과의 이해충돌(conflict of interests)의 문제가 발생할 경우, 이들의 참여와 권리 존중이 필요하다. 하지만 이에 대한 인식이나 준비는 매우 낮다.

5) 헌법 개정을 통한 아동 및 아동권리의 보장을 명시

헌법 제34조 제4항을 보면 ‘국가는 노인과 청소년의 복지 향상을 위한 정책을 실시할 의무를 진다고 명시하고 있다. 그 외에 동조 제3항에는 ‘여자’, 5항에는 ‘신체장애자 및 질병·노령 기타의 사유로 생활능력이 없는 국민’이라고 하여 특별히 개별 대상을 명시하고 있다. 물론 동조 제1항 및 제2항에는 ①모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다. ②국가는 사회보장·사회복지의 증진에 노력할 의무를 진다고 명시하고 있다.

하지만 하위 법령에는 아동과 청소년이 분명히 구분되어 있는 현실에서 아동이 빠지고, 청소년만 들어가 있는 것은 문제가 된다. 이것은 단지 보건의료 분야뿐 아니라 아동의 고유성을 부각하고 실질적인 아동 권리 증진을 위한 매우 중요한 여정이라고 할 수 있다.



아동권리 100년사 법제도의 변화

제 철 응 (한양대 법학전문대학원 교수)



I. 서론

사람과 사람 간의 관계와 행동양식을 규율하는 사회질서는 법에 의해 만들어지고, 그렇게 만들어진 사회질서=사회제도는 우리가 살아가는 사회적 환경이 된다. 사람은 사회적 환경에 적응하면서 생활하기 때문에 사회제도와 사회질서는 사람의 의식과 무의식에 깊은 영향을 미치게 된다. 아동이 성장하는 가족질서, 그 가족이 살아가는 사회질서는 아동의 의식과 무의식, 나아가 그의 행동양식에 큰 영향을 미친다. 아동이 성장하는 사회환경으로서의 사회제도, 특히 아동의 권리를 둘러싼 민사법과 형사법은 아동의 발달과 성장에 영향을 미친다. 이 점에서 아동 관련 민사법과 형사법이 우리나라가 근대 일제를 통해 서구 제도와 접한 이후 어떻게 변천되어 왔는지를 살펴보는 것이 아동권리의 변천과정을 이해하는데 매우 중요한 요소가 될 것이다

II. 일제 강점기 하 일본식 근대 제도의 도입과 아동의 권리

1. 조선시대의 가족과 아동

조선은 생활상의 가족 중심의 질서 하에서 남녀 균분의 상속제도를 유지해 왔다. 특별한 보호가 필요한 아동기를 따로 두지 않았지만, 조선의 관습상으로는 남자의 경우 15세에 이르러 관(冠)을 썼기 때문에 성년을 15세로 하였으나, 15세 이상인 자 중에도 행위능력이 인정되지 않고 보호자가 그를 대표하는 경우도 적지 않았다. 물론 14세 된 미성년자도 특별한 사정이 없는 한 소비대차계약을 체결하여 채무를 부담할 수 있는 의사능력이 있다는 조선고등법원 판결도 있었고, 어린아이라 하더라도 정신적 고통을 이유로 한 위자료청구를 할 수 있다고 한 판결도 있었다. 아동이라 하더라도 사리를 분별할 수 있으면 독자적인 계약을 할 수 있는 것으로 인정되었다고 할 것이다.

혼인에 있어서도 조선시대에 있어서의 법률상 규정으로서는 경국대전에 남자 15세, 여자 14세를 혼인연령으로 하였고 이 규정은 대전 회통 편성시에도 이어졌으나, 실제로 이를 엄격히 시행한 바는 없었다. 그 후 개국 503년(1894)에 이르러 조혼의 폐단을 방지하기 위하여 남자 20세, 여자 16세로 하였으나 이행되지 않았고, 다시 융희 원년(1907)에 이르러 남자 17세, 여자 15세 이상이어야 혼인을 허용하는 것으로 하였으나, 역시 이에 위배한 혼인을 무효로 한 예는 없었다.

그러나 부모에 대한 권위에 대한 복종은 엄격하게 유지되었다. 조선의 관습에 의하면 자녀는 절대적으로 어버이의 명령에 복종하여야 했고, 어버이는 자녀를 교육하고 그 직업을 선정하거나 거소를 지정하고 감호·징계를 하였다. 당시에도 부모가 자녀의 재산을 관리하고 재산상의 행위에 대하여 자녀를 대리하는 것이 관습이었다. 친권은 부(父)가 있으면 부(父)가 행사하고, 부(父)가 없으면 모(母)가 행사하는 것이 상례였다. ① 조선고등법원은 미성년자에게 친권자가 없으면, 후견인을 두어 보호감독하는 관습이 있다고 하면서, “부모 유언이 있으면 그 유언으로 지정된 자, 유언이 없으면 백부 또는 숙부 중 연장자가 후견인이 되고, 그런 자가 없으면 친족이 협의하여 근친자 중에서 적임자를 선임하는 관습이 있다.”고 하였다. 자녀가 친권에 복종하는 연령에는 정한(定限)이 없었으므로, 자녀는 부(父)나 모(母)가 생존 중에는 친권에서 벗어날 수 없었다. 그러나 성년이 된 후에는 자녀가 사실상 친권 행사의 제한을 받지 않았으므로, 실제로 부모의 친권은 대체로 자녀가 유년인 경우에 행사되었다. 다만, 징계권만큼은 자녀의 연령에 상관없이 행사할 수 있었는데, 징계는 질책·외출금지·체벌 등의 방법으로 행해졌다.

했고, 어버이는 자녀를 교육하고 그 직업을 선정하거나 거소를 지정하고 감호·징계를 하였다. 당시에도 부모가 자녀의 재산을 관리하고 재산상의 행위에 대하여 자녀를 대리하는 것이 관습이었다. 친권은 부(父)가 있으면 부(父)가 행사하고, 부(父)가 없으면 모(母)가 행사하는 것이 상례였다. ① 조선고등법원은 미성년자에게 친권자가 없으면, 후견인을 두어 보호감독하는 관습이 있다고 하면서, “부모 유언이 있으면 그 유언으로 지정된 자, 유언이 없으면 백부 또는 숙부 중 연장자가 후견인이 되고, 그런 자가 없으면 친족이 협의하여 근친자 중에서 적임자를 선임하는 관습이 있다.”고 하였다. 자녀가 친권에 복종하는 연령에는 정한(定限)이 없었으므로, 자녀는 부(父)나 모(母)가 생존 중에는 친권에서 벗어날 수 없었다. 그러나 성년이 된 후에는 자녀가 사실상 친권 행사의 제한을 받지 않았으므로, 실제로 부모의 친권은 대체로 자녀가 유년인 경우에 행사되었다. 다만, 징계권만큼은 자녀의 연령에 상관없이 행사할 수 있었는데, 징계는 질책·외출금지·체벌 등의 방법으로 행해졌다.

2. 일제를 통해 이식된 남성 호주 중심의 '가' 제도의 형성

우리나라의 고려시대 때 호적은 있었지만 이는 조세 징수를 위한 기본자료의 역할을 하였고, 조선시대에도 별반 다르지 않았다. 1894년의 갑오경장으로 신분제도가 철폐되고 국가 제도를 근대적으로 바꾸면서, 1896년의 호구조사규칙과 호구조사세칙에 따라 변화된 호적제도에서도 그 기능은 다르지 않았다.

그러나 일제 침탈 후 1909년 제정된 민적법을 1915년 개정하면서 기존의 인구조사방식이 아니라, 신분관계를 증명하는 수단으로서의 '가(家)' 개념을 도입하였다. 일제가 표방하는 가(家) 개념은 호주에 의하여 대표되며 국가의 법률상 구성분자가 되고, 개인은 가(家)를 통하여 국가를 구성하고 가(家)에 속함으로써 여러 가지 권리를 향유하게 되는 것이었다. 그 후 1921년 조선호적령이 공포·시행되었는데, 이것이 현행 호적제도의 모체이며, 전통적인 호적제도는 일본식으로 바뀌게 되었다.

조선시대 말까지는 '호주'라는 용어조차 정립되어 있지 않았다. 호주라는 용어가 본격적인 법률용어로 쓰이기 시작한 것은 일제 강점기였다. 물론 조선시대에는 호적대장에 기재된 각 호의 대표를 '호수(戶首)'라고 칭하였으나, 호수(戶首)는 단지 호구신고의무를 부담하였을 뿐 여하한 특권도 부여받지 않았고, 당시에는 호수(戶首)였던 남편이 아내와 어린 자녀를 남기고 사망한 경우에는 아내가 새로 호수(戶首)가 되는 것이 일반적이었으며, 어린 유아가 단지 아들이라는 이유만으로 호수(戶首)의 지위를 상속하는 '상속제도'는 존재하지도 않았다.

일제는 일본의 가독상속제¹⁾를 강제로 이식시키기 위하여 우리의 고유한 상속제도인 제사상속과 재산상속 외에 호주상속을 추가하여 조선에 3종의 상속제도가 있었다고 하면서 호주상속이 관습상 실재하였던 것으로 조작하였다. 그 결과 장남은 호주상속에 의해 호주권과 함께 유산을 사실상 독점하게 되었고, 호주상속에 있어서는 남자에게 우선순위가 부여되었으므로 호주가 사망하였을 경우에 어린 아들이나 손자가 호주권을 상속하여 호주가 되는 것이 당연시되었다.

일제는 제2차 세계대전 패전 이후 헌법정신에 반한다는 이유로 호주제를 폐지하였으나, 우리나라는 제정민법에서 이를 부활시켜 2005년 까지 유지하였다. 민법의 호주제도 역시 남자우선의 가계계승제도를 확립했다는 점에서는 명치민법상의 가독상속제와 다를 것이 없다.

1) 가독상속제도는 일본 무사계급의 단독상속제를 기초로 장남자의 독점상속에 의해 호주권과 가산을 승계하게 함으로써 호주의 절대적인 지배권을 확립하는 것이었다. 이에 대해 보다 자세히는 石井良助, 日本相續法史(創文社, 1980), 42~52頁 참조

III. 남성 중심의 호주제도와 가족 내 남녀평등 실현을 위한 노력

1. 남성 가부장 중심의 호주제도와 아동 성장 환경

가부장 중심의 대가족제도의 법제화

제헌헌법에서는 남녀동권의 혼인질서를 규정하였지만 1958년 2월 22일 공포된 민법은 남성 가부장 중심의 호주제 가족질서를 규정하였다. 호주제도는 장남 중심 및 남자 중심으로 가족의 계통을 이어가도록 하고 있다. 자녀는 부모 중 아버지의 '성'을 이어받도록 하고, 차남들이 분가하여 별도의 가족인 일가(一家)를 만들 때 같은 조상을 둔 자손들이 같은 집단, 즉 가문에 속한다는 것을 표시하고 다른 일가(一家)와 구분하기 위해 '본'이라는 제도를 두었다. 같은 본의 같은 성씨(동성동본)끼리는 넓은 의미에서 같은 가족이기 때문에 상호 혼인할 수 있도록 하였다(동성동본금혼). 성과 본은 부모로부터 주어진 것이기에(1960년 시행 민법 제781조), '성'을 임의적으로 바꾸는 것은 불가능하였다.

호주제도는 가족 구성원으로 하여금 일가를 계승해 나가는 것이 가족 구성원의 책임이라는 인식을 갖게 만든다. 입양도 가를 잇기 위한 수단으로 오랫동안 인식되었기 때문에 자녀의 복리를 위한 입양은 그 만큼 낯선 것이었다.

친족집단의 권한

호주제도 하의 가족은 호주, 호주의 배우자와 혈족, 그리고 호주가 그 가에 입적시킨 사람(대부분 혼인 외의 출생자와 그 가족)으로 구성되는데, 분가하지 않는 한 몇 대에 걸친 확대가족이 법적으로 한 가족이 될 수 있다. 민법은 이런 친족 집단에 법적 권한을 인정하였다. 호주와 4촌 이내의 친족은 한정치산자, 금치산자 선고 또는 그 취소를 신청할 수 있는 권리가 있고(1960년 시행 민법 제9조, 제11조, 제12조, 제14조), 동성동본 간의 혼인, 연령위반의 혼인, 중혼 등의 취소를 신청할 수 있었다(1960년 시행 민법 제817조, 제818조). 또한 가정법원에 신청하여 연고 있는 친족으로 구성되는 친족회가 미성년자의 후견인, 한정치산자 및 금치산자의 후견인에 대한 감독권 한을 행사할 수 있게 하였다(1960년 시행 민법 제960조 이하). 서양에서는 이런 재판은 사건당사자가 아니면 지방자치단체가 신청하는 것이 일반적인데, 우리나라에서는 친족이 아니면 위와 같은 재판을 신청할 수 없다고 오랫동안 인식되어 왔다. 이런 제도가 '아동보호를 위한 국가개입'이 거의 발달하지 못한 환경요인이었다.

아동의 지위

1960년 시행된 민법에서는 일본 민법과 유사하게 20세 미만을 미성년자로 하였다. 미성년자가 스스로 의사결정을 할 수 있을 만큼 성숙하였다 하더라도, 법률로써 미성년자의 법률행위능력을 제한한 것은 법률행위를 할 때 잘못된 판단을 하거나 예측하지 못한 상황으로 말미암아 채무를 부담한 채 성인기로 전이하는 것을 방지하기 위한 목적이다.

한편 미성년자가 옳고 그름을 구별할 판단능력이 없는 상태(책임무능력)에서 타인에게 손해를 끼친 경우 그 미성년자는 불법행위책임을 부담하지 않도록 하면서(민법 제753조), 그 미성년자를 감독할 의무가 있는 친권자가 대신하여 불법행위책임을 지도록 하였다(제755조).

제정 형법 제9조는 14세가 되지 않은 미성년자를 벌하지 않도록 규정하였다. 민법보다 앞서 제정된 형법의 영향 하에 민법의 불법행위 책임에서도 법원은 14세를 기준으로 그 전후의 아동에 대해 불법행위책임을 묻지 않는 경향이 지속되고 있다.

아동양육의 권한으로서의 친권

자녀가 성인기까지 잘 성장할 수 있도록 양육하고, 교육시킬 법적 권리와 책임을 포괄하여 이를 친권이라고 한다. 남성 가장 중심의 호주제의 영향을 받아 아동에 대한 친권은 아버지에게 있었다(제정 민법 제909조 제1항). 친권자는 자녀를 보호 또는 교양하기 위하여 신체적, 심리적, 정서적, 정신적으로 "벌"을 주거나 감호시설 또는 교정시설에 보낼 수 있는 권한을 '징계권'으로서 인정하였다(민법 제915조). 이로써 '훈육'의 목적으로 자녀를 체벌하거나 정신적, 정서적으로 벌을 줄 수 있는 법적 권리와 부여하였다.

친권을 남용할 경우 친권상실을 선고할 수 있도록 하였는데, 당시 대법원 판결을 보면 친권상실이 선고가 다루어진 사건은 주로 가족의 생계원으로 활용해야 할 재산을 함부로 처분하기 때문에 가장으로서의 역할을 제대로 하지 못한다는 것이 많았다.

가정 없는 아동에 대한 미흡한 보호

아버지가 사망하고 어머니가 있는 경우 어머니가 자동적으로 친권자가 된다(민법 제909조 제2항). 부모가 모두 사망하거나 여타의 사유로 부모가 없는 아동을 위해 후견인을 두도록 하였다(민법 제928조). 친권을 행사하는 부모는 유언으로 후견인을 지정할 수 있었다(민법 제931조). 유언으로 후견인을 지정하지 않은 경우 미성년자의 배우자, 직계혈족, 3촌 이내의 방계혈족, 호주의 순서로 1명이 후견인이 될 수 있다. 후견인이 될 수 있는 자격 있는 사람이 여러 명인 경우, 그 중 직계혈족 또는 방계혈족이 수인인 때에는 남자를 선순위로, 남자 또는 여자가 수인인 때에는 최근친을 선순위로 하고 동순위의 근친이 수인인 때에는 연장자를 선순위로 한다(민법 제935조). 미성년 후견인은 친권자가 갖는 권리와 책임을 그대로 갖기 때문에(민법 제945조), 법률 규정에 의해 자동적으로 미성년 후견인이 된다.

일제 강점기와 달리 제정민법에 새롭게 이성양자제도를 두었지만, 가를 잇기 위한 양자제도에 익숙하였던 당시 사회의 분위기에서는 부모 없는 고아를 입양될 수 있는 가능성은 높지 않았다. 혼인 외의 자녀를 낳은 생모가 버린 아이를 친생자로 출생신고하여 기르는 일이 적지 않았다. 반면 혼인중의 출생자 신고를 통한 편법적 입양도 하지 못하는 부모 없는 아동은 고아로 고아원 등에서 성장할 수밖에 없었다.

전쟁고아가 많았던 1920년대 이후의 독일의 경우 지자체가 아동의 후견인이 되어 아동돌봄을 시설이나 위탁가정에 맡긴 것에 반해, 우리나라에는 민간 고아원이 아동을 돌보거나 해외입양이 많았던 것은 이런 사회제도의 산물이라고 할 수 있다.

불우한 환경의 비행 청소년의 권리 부재

부모 없는 아동으로 고아원에서 성장하거나 부모의 돌봄 역량이 부족하여 방황하는 청소년들은 크고 작은 비행에 연루될 가능성이 높다. 일제강점기 조선총독부는 1923년 10월 1일 제정한 조선감화령을 통해 연령 8세 이상 18세 미만의 자로 불량행위를 하거나 불량 행동을 할 우려가 있고 적당한 친권을 행사하는 자가 없는 자, 18세 미만의 자로 친권자 또는 후견인이 입원을 출원하는 자, 재판소의 허가를 거쳐 징계장에 들어갈 자를 조선총독이 감화원에 보낼 수 있도록 하였다. 한편 1942년 3월 25일 조선총독부 제령 제8호로 제정된 조선소년령을 통해 20세 미만의 "소년"이 형벌에 저촉되거나 형벌에 저촉하는 행위를 할 우려가 있는 경우 형사법정에서 처벌받을 죄를 범한 경우가 아니라면 소년심판소의 심판을 받아 보호자에게 위탁하거나 사원, 교회, 보호단체 또는 적당한 자에게 위탁하거나 병원에 위탁하거나 소년보호사의 관찰에 부칠 수 있도록 하였다.

해방 이후 미군정에서도 조선소년령, 조선감화령에 의해 불우한 환경에 있는 청소년들이 감화원에 강제 입소되었다. 정부 수립 후 1958년 7월 24일 조선감화령과 조선소년령을 통합한 소년법을 제정하였고, 이것이 오늘날까지 이어지고 있다.

2. 가족 내 남녀평등의 실현을 위한 여성

가족 내 남녀평등의 실현

해방 후 가족질서는 호주제를 통한 남성 중심의 대가족제도여서 개인의 인권을 중시하고 창의성과 개성을 발휘하는데 제약이 될 수 있었다. 그 후 우리 사회는 남녀평등의 부부중심 소가족제도로 전환하기 위한 노력이 지속되었다. 1961년 민법개정을 통해 차남 이하의 자는 혼인하면 법률상 당연히 분가되도록 한 것이 그 시초였다. 이어 1977년 12월 31일의 민법 개정을 통해 부부재산 중 누구 소유인지가 불분명한 재산은 남편재산으로 추정하도록 하였고, 미성년의 자에 대한 친권을 아버지가 행사하던 것을 부모가 공동으로 행사하도록 하였다(민법 제909조). 상속에서도 남녀차별을 시정하여 시집가지 않은 딸의 상속분을 남자형제의 상속분의 2분의 1로 하던 것을 동등하게 하였고(개정민법 제1009조 제1항), 유류분 제도를 신설하여 피상속인이 남자 자녀에게 미리 재산을 나누어 주던 관행에 제동을 걸었다(민법 제1111조). 또 피상속인의 배우자의 상속분을 남자 자녀의 상속분의 2분의 1로 하던 것을 자녀의 상속분에 5할을 가산하여 상속하도록 하였다(민법 제1009조 제3항). 이를 통해 남자 자녀를 중시하고 어머니와 딸을 경시하게 만드는 가족질서에 변화가 생기기 시작하였다.

그러나 여전히 가문 중시의 가족문화는 별달리 변화하지 않았다. 호주상속을 하는 장남은 공동상속인의 상속분에 5할을 가산하는 것, 시집 간 딸의 상속분은 다른 공동상속인의 상속분의 4분의 1로 하던 것에는 변화가 없었다.

1977년 민법 개정으로 부분적 성과를 거둔 여성단체와 시민단체는 그 이후에도 지속적 노력을 통해 1991년 1월 1일부터 시행된 개정 민법의 가족법 전면개정을 이루었다. 이로써 비로소 가족 내에서의 남녀평등이 제도화되었다. 부부재산제에서 생활비용의 공동부담 제도와 재산분할권이다. 이전까지는 당사자 사이에 다른 약정이 없으면 생활비용은 남편이 부담하도록 하였으나 1990년 개정민법 제833조에서는 ‘부부의 공동생활에 필요한 비용은 당사자 간에 특별한 약정이 없으면 부부가 공동으로 부담한다’고 규정하였다. 이 규정은 종전까지 경제적 가치가 인정되지 않았던 전업주부의 가사노동의 경제적 가치를 인정하는 것을 의미한다. 부부가 이혼할 경우 재산분할청구권을 인정한 것도 이런 논리의 연장선상에 있다. 부부 공동생활의 영위라는 점에서 부부가 경제적으로 대등한 지위에 있을 수 있게 제도가 변화함으로써 가족 구성원 내에서 부부의 평등이 제도적으로 보장된 것이다.

호주제도 폐지

1990년 개정 민법은 ‘가’ 제도를 현저하게 약화시켰지만, 호주제폐지에까지는 이르지 못하였다. 호주제도 폐지는 동성동본금혼의 폐지와 연결되어 있다. 헌법재판소는 1997년 7월 16일 선고 95헌가6 내지 13(병합) 전원재판부에서 동성동본제도는 헌법에 불합치한다는 결정을 하였다. 그 후 2005년 개정된 민법 제809조 제1항에서는 동성동본간의 혼인을 금하는 대신 “8촌 이내의 혈족(친양자의 입양 전의 혈족을 포함한다) 사이에서는 혼인하지 못한다.”는 내용을 신설하였다. 민법전 제정 당시 민법안심의소위원회에서 정부가 제출한 민법안을 수정한 그대로의 내용으로 복귀하는데 무려 48년이 걸린 셈이다.

호주제도는 남녀불평등의 잔재였고, 그 제도는 우리가 비준한 여성차별철폐협약에 위반하는 것이었다. 헌법재판소는 2005년 12월 22일 “민법 제781조 제1항 본문(2005. 3. 31. 법률 제7427호로 개정되기 전의 것) 중 “자는 부의 성과 본을 따르고” 부분은 헌법에 합치되지 아니한다. 위 법률조항은 2007. 12. 31.까지 계속 적용된다.”라는 헌법불합치 결정을 선고하였다. 이어 2005년 호주제도를 폐지하는 민법개정안이 국회를 통과하였다.

호주제도 폐지가 가져온 아동 관련 제도의 변화

호주제 폐지 과정에서 자녀는 가계 계승의 수단이 아니라 그 자체로 존엄한 한 명의 개인이라는 인식이 확산되고, 민법상 입양도 가문이나 양부모를 위한 제도가 아니라 아동 자신의 복리를 위한 제도여야 한다는 점, 아동에게 안정적 성장환경을 제공하기 위해 필요한 경우라면 친생부모와의 관계를 단절시키고 양부모의 혼인 중 출생자와 같은 법적 지위를 인정할 필요가 있다는 점이 널리 수용되었다. 2005년 호주제 폐지와 동시에 민법에 친양자입양 제도가 도입된 것도 이와 관련되어 있다.

또 다른 변화는 호주제도의 폐지로 자녀의 성과 본이 ‘가’와 연결하는 기능이 없어짐으로써, 성과 본도 아동의 정체성과 관련된 것으로 취급할 수 있게 되었다. 부모가 혼인신고를 할 때 모의 성과 본을 따르기로 협의한 경우에는 자녀의 출생과 동시에 모의 성과 본을 따르는 것이 가능해졌다. 또한 부가 혼인 외 출생자를 인지하였더라도 부모가 협의한 경우 또는 부모가 협의할 수 없거나 협의가 이루어지지 않아 자녀가 법원의 허가를 받은 경우에는 모의 성과 본을 계속 사용하는 것도 허용하였다. 나아가 일단 부의 성과 본을 따라 출생신고가 마쳐졌더라도 아동의 복리에 필요하다고 판단할 경우 자녀의 성·본을 변경할 수 있게 되었다.

보호대상으로서의 아동의 지위의 지속

1960년 시행된 제정민법 이후 오랫동안 아동의 지위에는 사소한 변화만이 있었다. 남자 27세, 여자 23세 미만인 자가 혼인할 때에는 부모의 동의를 얻도록 하는 민법 제808조 제1항은 1977년 민법 개정으로 미성년자의 경우에만 부모의 동의를 얻도록 개정되었다. 미성년자가 혼인을 하면 성년자로 간주하는 규정은 1977년 민법에서 신설한 것(민법 제826조의2)도 작은 변화의 일종이었다.

이에 반해 미성년 자녀에 대한 부모의 통제는 오히려 더 강화되었다. 대법원은 책임능력 없는 미성년 자녀의 불법행위에 대해 부모가 책임을 져야 한다는 법리를 강화시켜 왔다. 이어 대법원 1994. 2. 8. 선고 93다1360 전원합의체 판결에서는 책임 능력 있는 미성년 자녀의 불법행위에 대해서도 부모가 자녀에 대한 교육을 잘못시켰다는 이유로 책임을 져야 한다고 판단하였다. 부모는 미성년 자녀가 저지른 잘못에 대해서도 책임을 져야 하기 때문에 자녀에 대한 폭넓은 간섭을 정당화시키는 환경을 조성하였다.

친권 남용 또는 아동학대에 대한 소극적 국가 개입

전통적으로 우리나라는 가정폭력, 학대와 방임은 가정사로 치부하여 심각한 사안이 아니면 국가가 개입하지 않았고, 국가 개입도 형사처벌 이외의 수단을 갖고 있지 않았다. 1997년 12월 13일 가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 제정, 2000년 1월 12일 아동복지법 개정으로 아동학대의 발견, 보호, 치료를 목적으로 하는 아동보호전문기관을 설립하도록 한 것, 2004년 1월 29일 노인복지법이 개정되어 노인학대의 예방, 학대피해노인의 발견과 보호, 학대재발방지 등을 목적으로 하는 노인보호전문기관이 설립되도록 한 것, 2014년 아동학대처벌법이 제정된 것 등을 통해 비로소 가족 문제에 대한 국가개입이 시작되었다고 할 수 있다. 그러나 친권상실이나 제한에 대해서는 예전이나 지금이나 매우 소극적이다.

[표 1] 아동학대처벌법 및 민법에 따른 친권상실 및 제한의 추이

연도	아동학대처벌법			가사사건
	아동학대판정 (기소비율)	아동보호사건(EM(separation*)/PM/ POA/CPO)	아동보호사건 중 친권 제한 결정 (PM/POA/CPO)	친권상실·제한 및 회복 신청건수
2014	10,027(1.5%)	248(214)/140/89/30	6/0/0	230
2015	11,715(5.6%)	895(739)/625/210/153	28/0/28	234
2016	18,700(3.7%)	1,301(1,172)/237/799/350	90/2/58	250
2017	22,367(3.2%)	1,140(1,056)/1,554/949/327	105/4/51	169
2018	24,604(3.3%)	1,174(1,058)/1,558/1,081/314	90/3/57	185
2019	30,045(3.3%)	1,309(1,160)/1,765/1,410/431	76/1/75	183
2020	30,905(2.5%)	1,508(1,285)/2,451/1,635/644	53/1/38	165

출처 : 사법연감 2000-2021; 아동권리보장원, 전국아동학대보고서 2014-2020에서 재정리.

* EM: 긴급조치, PM: 임시조치 POA: 보호처분, CPO: 피해아동보호명령

이 숫자는 연간 가정외 보호를 받는 아동의 숫자와 비교해보면 친권제한이 되는 숫자가 매우 적다.

[표 2] 연도별 보호대상아동 배치현황(2012-2021)

(명)

	시설보호	가정위탁 (입양전위탁포함)	입양	소년소녀가정	계
2012	3,748 (54%)	2,289 (33%)	772 (11%)	117 (2%)	6,926
2013	3,257 (54%)	2,265 (38%)	478 (54%)	20 (54%)	6,020
2014	2,900 (58%)	1,688 (34%)	393 (8%)	13 (0.3%)	4,994
2015	2,682 (60%)	1,582 (35%)	239 (5%)	0 (0%)	4,503
2016	2,887 (63%)	1,447 (32%)	243 (5%)	6 (0.1%)	4,583
2017	2,421 (59%)	1,417 (34%)	285 (7%)	2 (0.05%)	4,125
2018	2,449 (63%)	1,294 (33%)	174 (4%)	1 (0.03%)	3,918
2019	2,739 (68%)	1,199 (30%)	104 (3%)	5 (0.1%)	4,047
2020	2,727 (66%)	1,305 (32%)	88 (2%)	0 (0%)	4,120
2021	2,183 (64%)	1,179 (34%)	75 (2%)	0 (0%)	3,437

불우한 환경의 비행 청소년에 대한 엄벌주의의 지속

1958년 7월 24일 제정된 소년법은 그 후 몇 차례 개정을 거쳤지만, 불우한 환경에서 비행을 저지르거나 사소한 범죄를 범한 소년들에 게 비행 또는 범죄를 하게 된 원인을 찾고 그것을 극복하거나 완화할 수 있도록 지원하는 것에는 관심을 기울이지 않았다. 징계를 함으로써 이들을 교화하려는 것에 초점을 맞추었다. 소년법의 적용을 받아 보호처분을 받는 아동의 수는 1960년대부터 1990년까지 연간 17,000여건에서 20,000 여건 사이에 증감을 거듭하였다. 아동인구가 줄어들었지만, 소년법에 따른 보호처분의 내용에는 큰 변화가 없다. 아래 표에서 보듯이, 보호처분이 내려지는 비중이 70% 내외인데, 보호처분은 구금을 포함하여 징계 중심인 것이 많다.

[표 3] 소년법에 따른 보호처분의 추이

소년보호사건 처분 현황(단위: 건)						
연도/처분	합계	심리불개시	보호처분	불처분	검사에게 송치	기타
2010	45,090	7,338	32,416	3,105	391	1,840
	100%	16.3%	71.9%	6.9%	0.8%	4.1%
2011	48,713	7,905	35,072	2,579	621	2,532
	100%	16.2%	72.0%	5.3%	1.3%	5.2%
2012	50,771	9,209	36,150	2,278	693	2,441
	100%	18.1%	71.2%	4.5%	1.4%	4.8%
2013	45,393	8,065	31,952	2,663	534	2,179
	100%	17.8%	70.4%	5.8%	1.2%	4.8%
2014	34,600	5,669	24,529	2,543	456	1,403
	100%	16.4%	70.9%	7.3%	1.3%	4.1 %
2015	35,920	5,703	25,911	2,763	450	1,093
	100%	15.9%	72.1%	7.7%	1.3%	3.0%
2016	33,142	5,547	23,526	2,650	313	1,106
	100%	16.7%	71.0%	8.0%	0.9%	3.4%
2017	34,474	5,676	24,383	2,985	370	1,060
	100%	16.5%	70.7%	8.6%	1.1%	3.1%
2018	34,276	5,590	24,494	2,805	305	1,082
	100%	16.3%	71.4%	8.2%	0.9%	3.2%
2019	34,890	6,556	24,131	2,557	351	1,295
	100%	18.8%	69.2%	7.3%	1.0%	3.7%
2020	38,293	7,948	25,579	2,886	364	1,516
	100%	20.7%	66.8%	7.5%	1.0%	4.0%
평균		17.2%	70.7%			

출처: 법원행정처, 「사법연감」, 2011-2021에서 재구성

IV. 아동권리의 인식과 아동권리기본법 제정을 향하여

1. 부모-자녀 관계의 새로운 형성

양육에서의 부모 책임의 강화

호주제 폐지로 부모의 역할에서 큰 변화가 있었다. 부모는 자녀를 가를 잇는 수단이 아니라, 한 인간으로서 존엄과 가치를 갖고 살아갈 수 있게 양육하는 책임을 지는 것이라는 인식이 확산되었다. 2005년 민법 개정으로 부모가 자녀에게 친권을 행사함에 있어 “자녀의 복리를 우선적으로 고려”해야 한다는 취지의 규정이 신설된 것이 이를 말해 준다. 아동의 복리를 최우선적으로 고려한다면, 아동을 훈육

제1부 아동권리의 확장과 제한

하기 위한 방법으로 징계를 하는 것은 잘못되었다고 할 수 있다. 2021년 민법 개정에 의해 친권자의 징계권 규정을 전부 삭제한 것도 이런 맥락 때문이다.

친권 남용행위에 대한 다양한 대응으로서 친권제한제도의 다변화

전통적으로 친권남용이 있더라도 친권 상실, 대리권 및 재산권 상실의 제도밖에 없었으나 친권남용의 유형과 정도가 다양하고, 그에 따라 국가개입의 방식도 다변화할 필요가 있기 때문에 2015년 민법 개정을 통해 친권상실 이외에도, 친권 일시정지, 친권 일부 제한 제도를 도입하였다. 이로써 친권상실 제도가 부모의 비행에 대한 제재가 아닌 아동의 복리 실현을 위한 수단으로 사용될 수 있도록 하였다. 나아가 친권자의 동의를 갈음하는 재판 제도도 마련하였다. 부모의 종교적 신념으로 아동의 생명이나 신체에 중대한 손상을 끼치는 행위를 방지하기 위한 것이다.

2. 친족에 의한 보호기능 약화와 국가개입의 확대

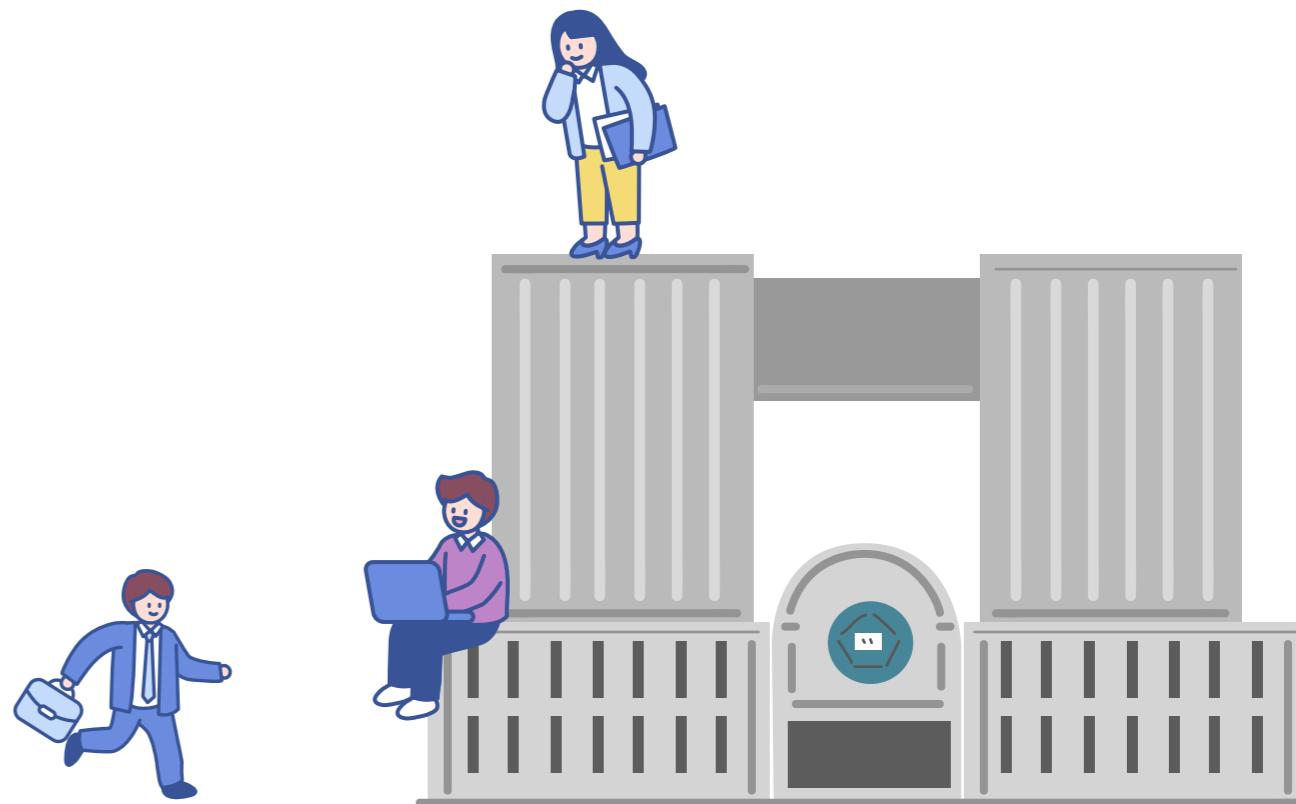
2013년 성년후견제도의 개편과 더불어 미성년후견인 제도도 함께 개선하였다. 미성년 자녀에게 친권자가 없거나 친권자가 친권을 행사할 수 없는 경우로서 친권자가 유언에 의해 미성년후견인을 지정하지 않은 때에는 법원이 직권으로 또는 일정한 자의 청구에 의해 미성년후견인을 선임하며(민법 제932조), 친권자가 유언으로 미성년후견감독인을 지정하지 않은 경우로서 필요하다고 인정하는 때에는 미성년후견감독인도 선임할 수 있게 하였다. 이로써 최근친이 당연 후견인이 되는 제도가 사라지게 되었다. 이는 아동보호를 위한 국가 개입의 확대를 가능하게 하는 초석을 마련해 주는 것이다.

3. 아동권리기본법 제정을 향하여

호주제도의 폐지로 충분하지는 않지만 비로소 가족 내 남녀평등이 제도적으로 보장되었다. 평등한 가족관계라는 제도적 틀이 보장됨으로써 비로소 '아동'의 권리가 부각되기 시작하였다. '가'를 잇는 수단이 아니라, 한 인간으로 존엄을 보장받고 자기책임과 사회적 연대 의식 하에 자기결정권을 행사할 수 있는 성인으로 성장할 수 있게 아동을 양육할 부모의 책임이 부각되기 시작한 것이다. 대가족 제도가 해체된 오늘날 이 역할을 부모가 충실히 다 할 수 없다. 따라서 아동 양육에서의 사회의 역할과 기여가 매우 중요하게 부각되고 있고, 사회적 지원에도 불구하고 부모가 아동양육을 제대로 하지 못할 경우 국가가 2차적인 아동양육 책임을 인수하여야 할 필요성도 더 커지게 되었다. 이런 관점에서 보면 '아동의 권리'를 새롭게 인식하고 부모와 사회, 그리고 국가가 아동을 지원할 수 있는 틀을 마련하고, 거기에 포함된 여러 규범을 실천하는 것이 점차 중요해지게 되었다. 그 점에서 지금 논의하고 있는 아동권리기본법 제정의 논의가 그만큼 중요한 의제라 할 수 있다.

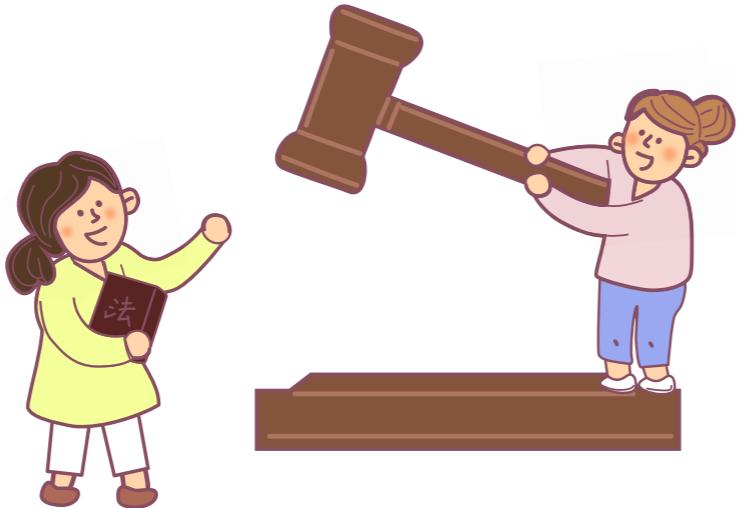
참고문헌

제철웅/정구태/현소혜, 아동권리100년사(법률부분)



아동기본법의 제정 방향

최승원 (이화여자대학교 교수)



I. 들어가며

이 글은 대한민국에서 태어나고 살아가는 모든 아동들이, 어떤 상황과 환경에 처하든 건강하게 잘 자라고 성장하여 주체적인 삶의 길을 갈 수 있도록, 그리고 자신의 자질을 잘 발현하는 미래 인재가 되어 개인과 우리 공동체 나아가 지구촌 전 인류에 기여할 수 있는 소중한 존재가 되길 바라는 마음에서, 아동기본법이 왜 필요하며 어떤 내용을 담아가야 하는지 함께 공감하고자 하는 글이다.

아동기본법 제정의 합의

우리나라는 1991년 유엔 아동권리협약을 비준하였으며, 협약 이행을 위한 정책과 입법 노력을 꾸준히 해왔다. 모든 법이 그렇지만, 특히 복지입법은 공급자 입법만이 아닌 수요자 입법, 규제 입법만이 아닌 지원 입법의 두 바퀴로 굴러갈 필요가 있다. 특히, 아동 관련 입법이야말로 수요자인 아동 중심의 입법이기도 하여야 함에도, 아동을 양육과 보육, 교육과 보호의 대상으로 인식하다 보니, 공급자 입법으로 규범화되어 왔다. 아동 관련 여러 주체들에 대한 규제 및 제재 입법이기도 하였고, 필요에 의한 임기응변식 입법이 적지 않았다. 한마디로 현행 아동복지법을 위시한 아동법제는 공급자간 분절적이고 중복적이며 불완전하고 비체계적이다.

우리가 만들어갈 아동입법은 아동이 행복한, 아동을 부모만이 아닌 국가와 사회가 함께 하며 책임지는 우리 공동체 형성과 발전을 위하여, 공급과 수요, 규제와 지원, 권리와 의무 및 책임, 보호와 육성, 아날로그와 디지털, 온/오프라인 등 다양한 고려하에, 공공과 민간, 중앙과 지방 제주체간 협력과 협업, 이를 뒷받침할 입법분담 등을 포함한, 아동 중심의 미래 선도 아동입법이라야 할 것이다.

아동기본법은 유엔 아동권리협약과 우리 헌법 그리고 현행 아동 실정법령 사이의 가교가 되어, 아동정책과 제도 및 관련 입법의 발전을 위한 방향키이자 균형추 역할을하게 될 것이다. 처음부터 완벽한 법이기에는 아동기본법에 담을 내용이나 고려 사항이 많기 때문에, 기본법으로서의 시작에서 한 발 한 발 나아가며 내용과 체계를 성숙시켜가는 것이 중요하고, 그러한 의미에서 아동기본법은 관련 및 하위 법령의 제·개정을 견인하면서 종합체계적인 아동법제로의 완성을 향한 부단한 자기진화법이기도 하다.

II. 국내 및 해외법률

1. 해외 법률¹⁾

독일의 아동법제

독일은 독일 기본법과 유럽 인권협약, 아동권리협약에서 아동정책, 아동보호에 관한 기본적인 대원칙을 정하고 있다. 이 원칙은 각각의 법률에서 구체화되는데, 사적 영역에서의 부모의 책임 등은 독일 민법에서, 가정과 일반사회에서 발생하는 학대 등으로부터 아동 보호는 독일 형법에서 규정하고 있다.

국가 행정작용을 통한 아동 정책은 사회법 제8권의 아동청소년지원법이 대표적인 법으로서, 이 법은 일반적인 모든 아동 청소년의 권리를 지원하는 규정을 포함시켜 국가의 구성원으로서 아동 청소년의 발달에 기여할 수 있도록 제도적 지원을 하고 있다.

독일의 아동 관련 법제는 우리나라의 법 규정과 비교할 때, 아동권리의 주요 내용을 좀 더 세밀하게 반영하는 전체적인 체계를 갖추고 있으며, 구체적으로 아동에 대한 권리인정 및 아동 의견의 반영 등에 대해서도 광범위한 분야까지 그 이념을 구현하고 있다. 특히 형법과 민법, 민법과 사회보장법 그리고 각 개별 사회보장법들간 역할 분담이 촘촘하여 아동의 권리 구체화하고 보장하는데 효율적인 법체계를 갖추고 있다.

영국의 아동법제

영국은 1991년 12월 유엔아동권리협약을 비준하였고, 1992년 1월 발효된 이래 현재까지 유엔아동권리협약을 기반으로 아동 관련 법제 및 정책을 시행하고 있다.

영국의 아동기본법에 해당하는 1989년 아동법 및 2004년 아동법은 모두 영국 내 심각한 아동학대 문제에서 발단이 되어 개정된 것으로서, 특히 1989년 아동법은 이전의 아동청소년보호법 계열의 아동보호절차, 가족법의 아동보호절차, 사회복지법인 아동법의 보호 절차를 모두 통합하여, 부모의 이혼에 따른 아동의 보호, 요보호 아동과 가정에 관한 지원 등을 포함하는 총체적인 법률로 개정되었으며, 2004년 아동법은 아동 커미셔너 제도, 지방정부의 권한 등에 관한 규정을 추가적으로 포함하는 내용으로 개정되었다.

이 법은 지방정부 및 법원이 아동의 보호를 위하여 가지는 각종 권한을 상세히 다루고 있어 구체적인 법률로서의 위치를 갖는데, 아동을 위하여 국가가 개입하는 경우에도 아동 복지를 최우선적으로 하고, 각 절차를 진행함에 있어서 아동의 욕구와 감정을 확인하고 이를 충분히 고려할 것을 강조하며, 부모-국가기관 간, 국가기관 상호간, 아동-국가기관 간의 협력자 관계를 형성하여 강한 파트너십을 유지하려고 한 점도 참고할 만하다.

일본의 아동기본법

일본은 1994년 아동권리협약을 비준하였고, 그 동안 아동복지법, 아동, 청년 육성지원추진법, 아동 빈곤 대책 추진에 관한 법률, 교육 기회 확보법 등 다양한 아동 관련 법제를 제정하였다. 그러나 아동학대와 시스템 부재로 인한 아동학대 사망 사건이 급증하면서 2021년 아동기본법 제정에 관한 논의가 급물살을 타고 진행되어, 2022년 6월 15일 국회를 통과했고 2023년 4월 1일 시행될 예정이다.

일본의 아동기본법은 아동권리협약의 이념과 취지에 따른 것임을 목적에서 명확히 밝히고 있으며, 비차별 원칙, 생존권, 발달권, 보호

1) 독일과 영국의 아동법제 관련 부분은 보건복지부, 아동기본법 제정 연구(2021) 중 발췌하였으며, 일본의 아동기본법 관련 내용은 '제1차 아동기본법 제정을 위한 아동권리포럼(2022.7.27)' 토론회 중 강민호 교수(일본 도시사대학교)의 토론회 참조하였다.

권, 자립권 등의 주요 아동 권리, 아동 의견 존중과 참여권 등 아동권리협약이 제시한 아동권리의 주요 내용이 구체적으로 명시되어 있다. 또한, 아동청의 설립, 국가와 지자체의 아동계획 수립의무 등 정책 역량 강화를 위한 세부 내용도 제시하고 있다.

2. 국내법 체계 내에서의 아동기본법

헌법 및 타법과의 관계

우리나라의 헌법에는 주요 선진국과 달리 아동에 관한 (보호)조항이 매우 미흡하게 담겨 있고, 아동의 권리를 제시하는 조항은 생략되어 있다. 이러한 이유로 개헌 논의 때마다 아동권 신설 부분이 중요하게 다루어져 왔다. 헌법이 개정된다면 개헌 헌법에는 아동 조항도 잘 담겨야 하겠지만, 그전이라도 아동기본법이 제정되어 아동헌법의 예비기능을 할 필요가 있고, 아동헌법 개헌 이후에는 더욱 규범력 있는 기본법 내지 일반법으로서의 기능과 효력을 늘려갈 수 있을 것이다.

현재 우리나라에는 75개의 기본법이 제정되어 운영되고 있으며, 이 중 아동기본법과의 연관성을 가진 법률로는 청소년기본법, 청년기본법, 사회보장기본법, 건강가정기본법, 저출산고령사회기본법 등을 들 수 있다. 특히, 아동기본법과 관련이 많을 것으로 생각하기 쉬운 현재의 청소년기본법과 청년기본법은 대상의 권리 실현 기반 강화 내용이 포함되어 있기는 하나, 구체적으로 살펴보면 전반적으로 공급자적·하드웨어적 규정 중심이어서 수요자인 아동 중심으로 내용구성될 아동기본법과의 충돌을 염려할 일은 아니고, 연령상 규정 중복 등의 경우에도 상보적 규범관계로 시너지 효과를 내도록 규범조화적 법발전을 도모해가면 될 것이다.

아동기본법은 아동의 특성에 대한 이해를 바탕으로 유엔아동권리협약이 강조하는 아동의 권리를 실현하기 위한 입법목적임을 명확히 하고, 최대한 아동 중심의 효율적인 체계를 구축할 수 있도록 분절적·비체계적인 현행 아동법제를 수요자 중심의 체계적이고 융합적인 아동법제로 이끌어가는 순풍듯 역할을 하도록 내용구성될 필요가 있다. 민법·상법 등 사법 분야에서의 아동을 위한 적극 입법 내지 규범화 촉매 역할도 하여야 하며, 공사법 영역 전반에 걸쳐 품격있는 아동관련법 제·개정의 근거법이 될 것이다.

하위 규범체계의 재구조화

아동기본법이 제정되면 현행 아동법제는 재구성될 필요가 있다. 아동의 유형과 생애주기, 아동이 처한 환경 등을 감안한 생명과 생존, 보호와 발달, 그리고 참여와 자립에 관한 아동 인권과 권리 실현을 위한 종합적·체계적인 아동 중심의 수요공급 연계법제로 재편되어야 하며, 다만 단계적 입법을 통한 재구조화 연착륙이 부득이 할 수 있다. 일차적으로 아동복지법, 순차적으로 아동 관련법의 제·개정 작업을 해가면 될 것이다.

융복합 아동법전 지향

아동기본법은 이후의 아동입법의 좌표 역할을 하면서, 앞서 언급한 다양한 고려하에, 아동 관련 HW SW NW C&S를 아우르는 데이터 기반 융복합 미래지향 아동입법의 밑받침이 될 필요도 있다. 아동기본법 제정은 아동법제 완성을 향한 자기진화의 시작이며, 그 귀결은 종합법으로서의 아동법전일 것이다.

III. 기본법의 주요 내용 제언

기본법은 총칙, 아동정책의 수립 및 시행, 아동의 권리 및 보호, 권리구제, 국가보고서 작성 및 국제기구 등의 권고 이행 등에 관한 장으로 구성될 수 있다.

총칙

총칙에서는 일반적인 기본법에서 제시하듯 목적과 기본이념, 정의, 부모 등 보호자 및 국가와 사회의 책무, 그리고 타 법률과의 관계 등을 담게 된다. 아동권리협약의 이념과 원칙을 충실히 반영하는 것이 국제 사회의 규범 수준에 부합하는 측면에서 바람직하다.

우리나라는 아동에 대해서 통합적인 정책 방향이나 거버넌스를 뒷받침하는 일반법이 제정된 적은 없다. 현행 아동복지법에 일부 일반 법적 규정을 두었으나, 그 내용은 주로 국가의 보호가 필요한 아동에 관한 것이고 모든 아동에 대해 적용되는 일반적인 권리 체계와 아동의 보호 및 지원을 위한 다양한 주체들의 역할에 대한 일반적 규범은 규정되어 있지 않기 때문에, 아동기본법의 총칙 부분이 매우 중요하다고 할 수 있다. 중요한 조문을 예시하면 아래와 같다.

- 목적 : “이 법은 유엔아동권리협약이 강조하는 바와 같이, 아동이 온전한 권리주체로서 존중받고, 아동의 건강한 생존, 건전하고 균형 있는 성장·발달을 위한 환경과 자원, 기회를 제공받는 것이 국가와 사회의 미래를 위한 중요한 책무임을 인정하며, 모든 아동의 권리와 가정·사회·국가 및 지방자치단체의 아동에 대한 책임을 정하고 아동 정책에 관한 기본적인 사항을 규정함을 목적으로 한다.”
- 기본 이념 : “아동은 자신 또는 부모의 성별, 연령, 언어, 종교, 국적, 사회적 신분, 재산, 장애유무, 출생지역, 인종 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하고 자라나야 한다. 아동에 관한 국가와 사회의 모든 활동에 있어서는 아동의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다.”
- 다른 법률과의 관계 : “아동의 권리 증진 및 보호 등에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다. 아동에 관한 다른 법률을 제정하거나 개정할 때에는 이 법이 취지에 맞도록 하여야 한다.”

아동정책의 수립 및 시행

이 부분은 아동기본법 제정을 통해 정책 거버넌스를 어떻게 강화할 것인가와 관련된다. 현행 공급 거버넌스 차원에서 아동정책조정위원회, 기본계획과 시행계획, 실태조사, 평가 및 아동권리보장원의 설립 운영 등에 관한 근거가 현행 아동복지법에 비해 보다 충실히 규정되어야 할 것이다.

또한, 현재 미비한 부분인 지방 정부의 아동정책 추진체계와 아동정책에 대한 책임과 의무를 제시할 필요가 있다. 중앙에서 운영하고 있는 아동정책조정회의, 기본계획의 수립, 실태조사, 아동권리보장원의 설립 등이 광역 단위 또는 필요한 경우 시군구 단위에서 운영되고 추진될 수 있도록 법적 근거를 마련해야 할 것이다.

아동의 권리 및 보호

무엇보다도 생명·생존, 발달과 교육, 참여와 자립 등 수요자인 아동의 다양한 권리를 명시적으로 규정해야 한다. 전술한 바와 같이 아동복지법, 청소년기본법 등 다양한 아동 관련 법제에서 아동의 권리와 명확히 규정한 조문은 없고, 따라서 권리를 이행하기 위한 수단이 미흡하므로, 각각의 아동 권리와 명확히 천명하고, 이를 구현할 국가, 지자체 등 각 사회구성원의 책임과 의무를 규정해야 합니다.

- 아동의 권리 : “아동은 독립된 인격체로서 생명·생존·발달·보호·참여 및 자립에 관한 권리를 갖는다.”

이 때 각각의 권리는 다음과 같이 정의될 수 있다.

- **생존권 (Right to Survival)** : 적절한 생활수준을 누릴 권리, 안전한 주거지에서 살아갈 권리, 충분한 영양을 섭취하고 기본적인 보건서비스를 받을 권리 등 기본적인 삶을 누리는데 필요한 권리
- **보호권 (Right to Protection)** : 모든 형태의 학대와 방임, 차별, 폭력, 고문, 징집, 부당한 형사처벌, 과도한 노동, 악물과 성폭력 등 어린이에게 유해한 것으로부터 보호받을 권리
- **발달권 (Right to Development)** : 잠재능력을 최대한 발휘하는데 필요한 권리, 교육받을 권리, 여가를 즐길 권리, 문화생활을 하고 정보를 얻을 권리, 생각과 양심과 종교의 자유를 누릴 수 있는 권리
- **참여권 (Right to Participation)** : 자신의 생활에 영향을 주는 일에 대해 의견을 말하고 존중받을 권리, 표현의 자유, 양심과 종교의 자유, 평화로운 방법으로 모임을 자유롭게 열 수 있는 권리, 사생활을 보호받을 권리, 유익한 정보를 얻을 권리

이러한 기본권리를 보다 구체적으로 뒷받침하기 위해 출생 후 신고될 권리, 생애주기별 발달과 발달 지원을 누릴 수 있는 권리, 환경에 관한 권리, 교육 및 보육에 관한 권리 등이 구체적으로 적시되어야 한다.

이 외에도 자신의 의사에 따라 보건의료서비스를 받을 권리, 아동의 중독과 자살예방에 대한 국가의 의무, 귀책사유 없는 채무로부터의 보호 등 아동이기 때문에 특별히 규정되어야 할 조항들이 있다. 아동의 법률행위에는 부모 등 보호자의 동의가 필요하며, 이로 인한 결정을 부모 등 보호자가 내리기 때문에, 생명, 건강, 안전과 직결된 중요한 의사결정을 할 때는 국가, 전문가 등 제3자가 이 결정에서 아동의 이익이 최우선적으로 고려되고 있는지를 살펴볼 수 있는 법적 근거를 마련해야 한다.

- **보건의료 서비스를 받을 권리** : “아동의 건강한 성장과 발달을 위해 성별, 연령, 종교, 사회적 신분, 경제적 사정, 출생지역 등과 관계없이 아동에게 적절한 보건의료 서비스가 제공되어야 한다.”
- **쉴 권리와 놀 권리** : “아동은 건강한 성장과 발달을 위해 필요한 휴식과 여가를 즐길 권리를 가진다. 아동은 발달 특성에 맞는 놀이 활동 및 문화생활과 예술활동에 자유롭게 참여할 수 있는 권리를 가진다.” “국가와 지방자치단체, 사회, 부모 등 보호자는 보육과 교육 과정에서 아동의 쉴 권리와 놀 권리가 보장되도록 해야 하며, 놀이를 위한 시설 등 물리적 환경 및 문화, 예술, 건전한 오락 및 여가 활동을 위해 적절하고 균등한 기회를 제공하도록 하여야 한다.”
- **아동의 자립** : “아동은 자신의 삶을 스스로 선택하고 결정하며 성인으로 성장하여 자립해 살아갈 수 있도록 연령과 특성 및 환경 등에 따라 필요한 보호와 적절한 지원을 받을 권리를 가진다.” “부모 등 보호자는 아동이 자립에 필요한 능력과 소양 등을 갖출 수 있도록 최선을 다하여 양육하여야 한다.” “국가와 지방자치단체는 아동이 완전하고 조화로운 인격체로 성장하여 사회 구성원으로 자립 할 수 있는 능력을 갖출 수 있도록 적절한 여건을 조성하고, 필요한 경우 이를 지원하기 위한 다양한 시책을 수립·시행하여야 한다.”
- **체벌 및 경제적 착취의 금지** : “아동의 부모 등 보호자, 보육 또는 교육에 종사하는 자 등 모든 사회구성원은 아동에게 신체적 고통이나 폭언 등 정신적 고통을 가하여서는 아니 된다.” “아동은 경제적으로 착취당해서는 안 된다. 아동은 건강과 발달을 위협하고 교육과 휴식 등 기타 권리에 지장을 주는 과도하거나 유해한 노동으로부터 보호받아야 한다.”

2020년 4월 법무부의 '포용적 가족문화를 위한 법제개선위원회'와 8월 국가인권위원회에서 징계권 조항의 삭제 요구가 제기되어 이를 반영해 2021.1. 징계권을 삭제하는 민법 일부개정법률안이 통과된 바 있다. 그러나 부모의 징계권을 폐지한 것이 아동에 대한 체벌 금지와 동일한 법적 효력을 갖는 것은 아니라는 의견도 지속적으로 제기되는 등, 체벌 금지 선언에 대한 이견이 존재한다. 아동복지법과

아동학대법에서는 학대 행위를 금지하고 있는데, 이 역시 훈육으로서 체벌을 법적으로 금지하고 있는지에 대한 합의를 끌어내기에는 불충분하다.

2009년 유럽평의회는 체벌금지 법제화만으로는 아동에 대한 폭력을 근절하는데 충분하지 않다고 보아, 체벌 근절을 위한 국가 차원의 전략을 권고한 바 있다. 우리나라로도 아동기본법을 통해 체벌금지를 보다 명확히 법제화하고, 그 이행에 대한 전략과 정책을 마련해야 할 것이다.

권리구제 등

이외에도 아동권리옹호관 등 권리구제의 장에 대한 법적 근거도 필요하다. 아동권리위원회(Committee on the Rights of the Child)는 일반논평 제2호²⁾(2002년)를 통해 “아동의 인권에 특별한 주의를 기울이기 위해서는 기구가 필요하고… 여기에는 아동의 발달상태가 인권침해 행위에 특히 취약하다는 점, 아동의 견해는 여전히 거의 고려되지 않는다는 점, 대부분의 아동은 투표권이 없고, 정치적 과정에서 의미 있는 역할을 담당하지 못한다는 점, 아동은 그들의 권리를 보호하거나, 그들의 권리 침해에 대한 구제수단을 찾기 위해 사법 체계를 사용하는 데 심각한 문제에 직면한다는 점, 그리고 그들의 권리를 보호해줄 단체에 대한 아동들의 접근이 제한적이라는 점 등이 고려되어야 한다.”라고 하고 있다.

이를 반영하여 노르웨이, 스웨덴, 영국, 미국 등 아동을 위한 전문적 독립 기구를 설립한 국가들이 증가하고 있다. 우리나라로 국제적 추세에 발맞추어 아동의 인권을 보장하고, 권리 구제를 보다 두텁게 수행할 수 있는 장치를 마련해야 할 것이다.

IV. 마치며

아동이 행복한 국가!! 전국의 모든 지역이 지역 특성에 따른 일·생활·복지 인프라와 함께 아동친화적인 생활공간이 되는 것이 우리 모두의 소망이라면, 아동기본법의 제정을 주저할 이유가 없다. 아동기본법은 아이를 낳으면 잘 기를 수 있는, 아동을 위한 우리 공동체를 만들기 위한 시작으로서, 70개가 넘는 모든 기본법 중 가장 필요하고 중요하며 가치 있는 기본법이 될 것이다. 선진 아동법제 형성과 발전의 청량환 기능을 톡톡히 할 것이다. 좋은 제도는 좋은 법이 뒷받침한다.

2) 아동기본법TF 제2차 회의('22.8.10)시 전민경 변호사 발제 자료 참고



03

국내외 아동권리 이슈

DOMESTIC & INTERNATIONAL
CHILDREN'S RIGHTS ISSUES

국내이슈동향 48
국제이슈동향 54

국내이슈동향

1. NGO

초록우산어린이재단, 제22차 아동복지포럼 개최 자립준비청년의 주거자립을 위한 현실적 대안 모색

초록우산어린이재단은 2022년 11월 18일, 재단내 그린 아고라 교육장에서

'자립준비 청년의 주거자립을 위한 현실적 대안 모색'을 주제로 '제22차 아동복지포럼'을 개최

- '제22차 아동복지포럼'은 자립준비 청년에게 경제적으로 가장 큰 부담이 되는 '주거' 문제 해결을 위해 도입된 주거지원 통합서비스를 점검하고 대안을 모색하기 위해 마련됨.
- 첫 번째 주제발표에서 임세희 교수(서울사이버대 사회복지학부)는 아동양육 시설 규정의 변화, 구조·성능 및 환경의 개선을 비롯해 보호대상아동의 자기결정권 및 선택권과 함께 보호 제공자들의 돌봄역량을 강화하는 것이 필요하다고 강조함.
- 두 번째 주제 발표를 맡은 이상정 센터장(한국보건사회연구원 아동가족정책연구센터)은 일반 청년과 차별화된 주거지원과 통합적·사회적 서비스의 장기 지원이 필요함을 강조하고, 서비스 전달체계 및 인력 확충 등 인프라 개선이 병행되어야 한다고 발표함.
- 정익중 교수(이화여자대학교 사회복지학과)를 좌장으로 진행된 토론에서는 자립준비청년들이 참여해 자립을 준비하며 겪었던 경험을 공유하고, 학계 및 현장 전문가들이 함께 성공적인 자립을 위한 현실적 지원방안에 대해 논의함.

| 포럼 자료집 : 초록우산 어린이재단 홈페이지(www.childfund.or.kr) >> 소개 >> 아동복지연구소 >> 연구소 자료실 >> 포럼

굿네이버스, 2022 아동권리포럼 개최 '지표, 지수를 통해 본 우리나라 아동권리 실태 및 변화 추이'

굿네이버스는 2022년 10월 19일, 굿네이버스 회관에서 2021년 5월에서 9월까지 4개월간 조사한

'2021 아동권리지수 3차 연구결과를 중심으로 전문가들의 의견을 듣고자 '2022 굿네이버스 아동권리 포럼'을 개최

- 3차 연구의 책임연구원으로 참여한 이봉주 교수(서울대학교 사회복지학과)는 2021년 아동권리지수는 미세하게 증가했으나 지역 격차는 늘어났으며, 지역간 아동권리 수준의 균형을 이루기 위해 지역별 아동권리 수준과 상관관계가 높은 요인을 중심으로 개선 방안 마련이 필요하다고 발표함.

- 임선영 연구원(굿네이버스)은 '아동권리지수로 보는 참여권 실태와 영향요인'을 주제로 한 주제 발표에서 지자체 내 아동의 참여 체계 구축 및 4대 권리 강화 정책 확대, 아동 참여권 보장을 위한 지자체 내 예산 마련 및 공동체 교육 강화의 필요성을 강조함.
- 이어진 토론에서는 김형모 교수(경기대학교 사회복지학과)를 좌장으로 지자체 차원의 아동 참여 기반 제도, 아동권리 전담 조직 구성 확대 방안 및 영유아와 소수 아동의 참여에 대한 조사·분석의 필요성을 논의함.

| <https://www.youtube.com/watch?v=Qi9m3h3jt50>

굿네이버스, 메타버스 아동권리옹호 토론회 개최 아동권리의 관점에서 메타버스가 나아갈 방향을 제시하다

굿네이버스는 2022년 9월 19일, 조승래, 서동용 국회의원(더불어민주당)과 함께 국회의원회관 제8간담회실에서 '메타버스 아동권리옹호 토론회'를 개최

- '메타버스 아동권리 옹호 토론회'는 메타버스를 활용하는 아동의 현황과 메타버스 내 아동권리 침해실태를 공유하고, 아동의 건강한 메타버스 이용방안을 모색해보고자 마련됨.
- 배상률 연구위원(한국청소년정책연구원)은 가상과 현실의 경계를 초월하는 메타버스에서 아동권리 침해와 정신건강을 위해 사회적인 인식 제고와 가이드라인을 통한 지속적 모니터링의 필요성을 강조함.
- 신수경 변호사(한국여성변호사회)는 메타버스 내에서 발생하는 위험을 경고하고 금지하는 것보다 아동 스스로 서비스 개선에 의견을 개진해 스스로 위험에 대비할 수 있도록 하고, 표현의 자유뿐만 아니라 '책임'이 부여되는 공간임을 아동이 인지 해야한다고 강조함.
- 김시후 아동자문단은 "많은 아동들이 메타버스 내에서 다양한 차별과 폭력을 경험하고 있다"고 하며, 아동이 메타버스상에서 발생하는 문제를 적절하게 해결할 수 있도록 교육이 필요하다고 제안함.
- 이어진 토론에서는 메타버스 내 아동권리 실태와 피해현황 공유를 바탕으로 아동권리 대응체계 구축의 필요성에 대한 논의가 이루어짐.

| <https://www.youtube.com/watch?v=4L5AZI7YnOQ>

월드비전, 한국미래세대 꿈 실태조사 정책포럼 개최 “뉴노멀 시대, 우리사회는 아동을 꿈꾸게 하고 있는가?”

월드비전은 2022년 12월 7일, 국회박물관 2층(국회체험관)에서 국회 연구단체 '약자의 눈' 및 5명의 국회의원과 공동주최로 '한국미래세대 꿈 실태조사 정책포럼'을 개최

- 이번 포럼은 월드비전이 2017년부터 진행해온 '꿈 실태조사' 결과와 2011년부터 10년 이상 진행된 '꿈 지원사업'의 경험을 바탕으로 모든 아동이 꿈꿀 수 있는 정책방향을 제언하고자 마련됨.
- 양적연구를 진행한 정익중 교수(이화여자대학교 사회복지학과)는 “연구결과 구체적인 꿈이 아동·청소년의 발달에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다”라고 하며, 우리나라의 현실을 반영한 맞춤형 진로 지원과 멘토링 및 진로상담 활성화, 취약계층 아동의 꿈과 진로에 대한 지원이 필요함을 강조함.
- 질적 연구를 진행한 김지혜 교수(남서울대학교 사회복지학과)는 빈곤/비빈곤 아동과의 면담 결과를 바탕으로 아동 꿈 실현을 위해서는 심리·정서적 지원을 비롯해 꿈에 대한 동기를 강화할 수 있는 지지체계 제공 및 경제적 지원이 필요하다고 발표함.
- 이봉주 교수(서울대학교)를 좌장으로 진행된 토론에서는 아동에게 동일한 교육의 기회를 제공하기 위한 아동기본법의 제정과 아동에게 영향력이 큰 부모 및 교사, 실무자들의 역량 강화 및 취약계층 아동에 대한 지원 강화 필요성 등을 논의함.

<https://www.youtube.com/watch?v=CsrQLAelBJQ>

2022년 아동정책포럼 개최

아동권리보장원은 2022년 12월 1일, 아동권리보장원 대회의실에서 아동정책 시행계획 및 아동정책영향평가 우수사례와 개선과제를 공유하며, 아동중심의 정책개발 및 발전방안을 모색하고자 '2022년 아동정책포럼'을 개최

- 포럼 1부에서는 2021년 아동정책시행계획 평가 및 2022년 아동정책영향평가 자체평가 우수 지자체에 대한 시상 및 아동정책시행 계획·아동정책영향평가 우수지자체 4곳의 사례발표가 진행됨.
- 포럼 2부에서는 2022년 아동정책영향평가 주제별 전문평가 연구 결과 발표 및 주은수 교수(울산대학교 사회복지학과)를 좌장으로 한 종합토론이 진행됨.
- 전문평가 주제별 발표는 김경희 교수(한림대학교 미디어스쿨)의 '방송콘텐츠 심의 정책 전문영향평가', 이재은 교수(충북대학교 행정학과)의 '재난관리 정책 전문영향평가', 정혜주 교수(고려대학교 보건정책관리학과)의 '건강형평 정책 전문영향평가', 김영미 교수(동의대학교 사회복지학과)의 '여가·놀이·문화 정책 전문영향평가' 순으로 진행됨.
- 종합토론에서는 관련 방송, 재난, 보건, 아동 분야의 학계 및 현장 전문가들이 각 주제별 전문평가 연구결과를 바탕으로 정책의 실효성 확보와 개선과제 이행방안에 대한 논의를 진행함.

(1부) <https://www.youtube.com/watch?v=zp8M1MqPMh8>

(2부) <https://www.youtube.com/watch?v=zCAw5owmXuM>

2. 아동권리보장원

아동기본법 제정을 위한 릴레이 포럼 개최

아동권리보장원은 2022년 7월 14일부터 9월 1일까지 총 5차례에 걸쳐 아동기본법 제정을 위한 릴레이 아동권리포럼을 진행

- 제1회는 '우리 법은 아동의 인권을 얼마나 지켜주고 있는가'를 주제로, 제2회는 '미래세대 보호를 위한 아동 건강권 보장 강화'를 주제로 발표 및 토론이 진행됨.
- 제3회는 '아동이 누려야 할 자유·놀 권리와 쉴 권리', 제4회는 '디지털 사회 아동 참여와 보호의 조화', 제5회는 '모든 아동이 행복한 사회를 위한 아동기본법 제정방향'을 주제로 발표 및 토론이 진행됨.
- 특히 이번 포럼에는 아동권리보장원에서 위촉한 아동위원 3명이 토론자로 참여하여 아동의 눈높이에서 바라본 아동기본법 제정의 필요성과 기본방향에 대해 의견을 발표함.

[포럼 자료집 : 아동권리보장원 홈페이지\(\[www.ncrc.or.kr\]\(http://www.ncrc.or.kr\)\) >> 알림마당 >> 자료실 >> 자료집 >> 2022 아동기본법 제정 추진 및 릴레이 아동권리포럼](https://www.youtube.com/watch?v=flwruqpJWHA&t=8930s)

아동과 함께 만들어 가는 아동기본법 토론회 개최

아동권리보장은 2022년 12월 10일 폐렴타워에서 보건복지부와 국내 아동단체 6곳과 함께 '아동과 함께 만들어가는 아동기본법 토론회'를 개최

- 아동기본법 토론회는 다섯 차례에 걸쳐 진행된 릴레이 포럼 이후, 아동기본법 제정에 대한 아동 당사자의 의견청취를 위해 마련됨.
- 주제발표를 맡은 정익중 교수(이화여자대학교 사회복지학과)는 아동이 보호·양육의 대상만이 아닌 생존·발달·보호·참여 등 권리주체임을 명확히 하고, 국가·사회·가정이 이를 보장하도록 하는 것이 아동기본법의 제정 방향임을 설명
- 이어진 토론에서는 아동권리보장원 및 NGO 단체의 아동대표들이 아동의 환경권과 놀이권, 공평한 교육의 기회 보장, 아동 정신건강 증진을 위한 정책의 필요성 및 아동 연령별 경제활동 시간 기준 마련 등 아동기본법 제정 방향에 대한 다양한 의견을 제시함.

<https://www.youtube.com/watch?v=flwruqpJWHA&t=8930s>

2022년 아동미래비전 포럼 개최

대한민국 아동권리의 발자취와 향후과제

아동권리보장원은 2022년 12월 15일 아동권리보장원 대회의실에서

'대한민국 아동권리의 발자취와 향후과제'를 주제로 '아동 미래비전 포럼' 개최

- 아동 미래비전 포럼은 올해로 100회째를 맞는 어린이날을 기념해 발간한 '대한민국 아동권리 100년사' 편찬위원들과 함께 대한민국 아동권리의 발전 과정과 당면 과제를 살펴보고 향후 아동권리 실현을 위한 아동기본법 제정 등 발전 전략 모색을 위해 마련
- 안동현 명예교수(한양대학교 의과대학)는 우리나라 아동의 보건의료 발전 과정을 설명하며, 향후 저출산 심화로 인한 소아청소년과 등 필수 의료분야 붕괴에 대한 대응 및 아동 건강검진 체계 통합, 아동 보건의료 실태 파악 강화를 강조함.
- 이완정 교수(인하대 아동심리학과)는 우리나라 아동 양육과 돌봄의 역사를 살펴보고, 양육지원과 돌봄정책의 공공성 강화, 아동 발달단계 및 시간의 경과를 고려한 아동친화적 환경 보장의 중요성을 제안함.
- 이양희 명예교수(성균관대 아동청소년학과)는 아동을 수동적·순종적 존재로 보던 우리나라의 유교적 문화가 취약계층 아동 지원 정책 도입, 아동 참여기구 설치 등 아동권리 증진을 위한 정책적 노력을 기울이는 긍정적 방향으로 발전해 나가고 있다고 평가함.
- 제철웅 교수(한양대학교 법학전문대학원)는 아동권리에 영향을 미친 우리나라 법률의 발자취를 살펴보고, 아동기본법 제정을 통한 '아동 존중 사회'로의 변화 모색과 국가·시민사회·가족·아동간 파트너십 구축의 필요성을 강조함.
- 이호균 대표이사(굿네이버스)를 좌장으로 하여 진행된 종합토론에서는 아동기본법의 제정방향성 및 향후 100년의 아동권리 신장 방안에 대한 전문가들의 논의가 진행됨.

<https://www.youtube.com/watch?v=pSxSaU67uuQ>



국제이슈동향

1. Children's rights groups call out TikTok's 'design discrimination'

아동권리단체, 틱톡의 '차별적 설계' 비판

- 아동을 대상으로 하는 마케팅의 종식을 옹호하는 비영리 단체인 페어플레이(Fairplay)에서는 연구를 통해 소셜미디어 대기업이 미성년자에게 제공하는 기본설정과 이용약관을 조사하여 이용자(미성년자)가 거주하는 지역에 따라 다른 수준의 아동 개인정보 보호와 안전을 제공하고 있다는 사실을 밝힘.
- 특히, 틱톡(TikTok)의 경우 연령별 기본 설정 공개 여부를 국가별로 달리 하는 등 플랫폼 설계가 다른 것으로 나타나, 연구원들은 틱톡(TikTok)과 같은 소셜미디어 대기업이 과연 아동보호에 신경을 쓰고 있는지에 대해 의문을 제기함.
- 연구원들은 미성년자에 대한 적절한 보호 대신 각국의 법적 보호 격차를 이용하여 아동의 안전과 개인정보를 희생시키면서 아동의 관심을 유발하는 등의 상업적 목표를 우선시하고 있다고 주장.
- 아동권리 옹호 단체들은 “틱톡은 10억 명이 넘는 활성 사용자를 보유하고 있으며, 이 중 1/3과 1/4 사이 정도가 미성년자”라고 하며, “틱톡의 안전 및 개인정보보호 결정은 전 세계적으로 2억 5천만 명의 아동에게 영향을 미칠 수 있는 만큼 모든 아동에게 아동최선의 이익이 동등하게 실현될 수 있도록 이루어져야 한다”라고 주장함.

<https://tcrn.ch/3o1j0zr>

2. More children are having to migrate because of climate change: Here are 9 principles the UN proposes for protecting them

유엔, 기후변화로 인해 이주해야 하는 아동 보호를 위한 9가지 원칙 제안

- 유엔은 2020년 기후변화로 약 1천만 명의 아동이 집을 잃었고, 세계 청소년의 절반이 기후변화의 영향을 쉽게 받는 위험한 지역에 살고 있다고 발표.
 - 유엔은 유니세프, 국제이주기구(IOM), 조지타운대학교 함께 기후 변화로 국경을 넘는 아동을 보호하기 위한 9가지 핵심 원칙을 발표함.
- * 유엔의 9대 원칙: ① 권리 기반 접근 ② 아동의 최선의 이익 ③ 책임 ④ 의사결정에 대한 인식과 참여 ⑤ 가족결합
⑥ 보호, 안전, 보안 ⑦ 교육, 의료, 사회서비스 이용 ⑧ 비차별 ⑨ 국적

- 유엔은 아동 보호와 웰빙을 위해 교육·의료·사회서비스를 제공할 것을 체약국에 촉구하며, “9대 원칙은 은 비차별의 중요성과 더불어 필요시 아동에게 국적을 부여하는 것을 포함해 국적을 보장하는 국가적 의무에 중점을 둔다”라고 밝힘.
- 조지타운 대학교 국제이주연구소(Institute for the Study of International Migration) 연구교수인 엘리자베스 페리스(Elizabeth Ferris)는 “9대 원칙이 새로운 법적 의무를 제시하는 것은 아니라 국제법에서 명시되고 전 세계적으로 여러 국가가 채택한 핵심 원칙을 기본으로 하고 있다”라고 말함.

<https://www.weforum.org/agenda/2022/08/children-climate-change-migration>

3. US States Fail to Protect Children's Rights

미국의 아동권리 보호 실패

- 휴먼라이츠워치(Human Rights Watch)는 UN아동권리협약에서 정한 기준에 따라 조혼, 체벌, 아동노동, 소년사범이라는 4가지 문제를 중심으로 평가를 진행한 결과, 미국 각 주 법령이 압도적으로 국제 아동권리 기준을 충족하지 못하고 있으며, 대다수가 조혼, 위험한 노동, 과도한 징역형, 폭력적 대우로부터 아동을 보호하지 못하고 있다고 밝힘.
- 미국에서 조혼은 43개 주에서 합법이며, 학교와 아동 교정기관 등 아동에 대한 체벌 또한 많은 주에서 허용되고 있음. 또한, 미국은 18세 미만 아동에게 가석방 없는 종신형을 선고하는 세계 유일의 국가이며, 2020년 초 미국에서 1,400명 이상의 아동이 가석방 없는 종신형을 선고받고 복역함.
- 아울러 매년 53,000명의 아동이 성인 법원에서 재판을 받고 있으며, 미연방의 아동 노동 법제도는 아동에게 가장 위험한 산업인 농업에 아동이 종사하지 못하도록 보호하지 못하고 있음.
- 휴먼라이츠워치 아동권리옹호 책임자인 조 베커(Jo Becker)는 “미국 주법은 수백만 명의 아동을 조혼, 폭력, 착취에 취약하게 만들고 있다”고 하며, 아동보호를 위한 정책입안자들의 신속한 행동을 촉구

<https://www.hrw.org/news/2022/09/13/us-states-fail-protect-childrens-rights>

4. UN experts call for urgent action to protect Ukrainian children with disabilities in residential care institutions

유엔, 주거 보호시설에 있는 우크라이나 장애아동 보호를 위한 긴급행동 촉구

- 유엔 인권전문가들은 우크라이나 전쟁지역에서 피난하여 우크라이나 서부 또는 인근 국가로 이동하거나, 여전히 안전하지 않은 지역에 남아있는 주거보호 시설 거주 우크라이나 장애아동에 대해 깊은 우려를 밝힘.
- 유엔 아동권리위원회 위원장인 미키코 오타니(Mikiko Otani)는 "위원회는 자국 아동이 실종이나 입양되지 않고 전쟁 종료 후 다시 돌아 올수 있도록 하기 위한 우크라이나 정부의 노력을 지지한다"고 하며, "이에 따라 계엄령 하에 국제입양의 일시 중단에 주목한다"고 말함.
- 다만 유엔 전문가들은 보호시설에서 다른 나라로 피난하거나 타국으로 이동한 아동들은 반드시 해당 그룹 내에 함께 머물러야 한다는 우크라이나 정부의 규정이 아동의 시설보호를 지속시키는 결과를 초래할 수 있으며, 우크라이나 아동을 보호할 잠재력이 있는 국가들이 해당 규정을 준수할 수 없어 아동을 시설에서 피난시키는 데 장애물이 될 수 있음을 지적함.
- 이에 해당 규정을 폐지를 촉구하고, 우크라이나 장애아동을 보호하고 있는 국가들이 해당 아동을 자국 내 아동보호시스템에 포함시키며, EU 등 관계기관과 협력하여 우크라이나 시설에서 대피한 아동을 위한 임시 가정 위탁 보호 프로그램을 개발할 것을 촉구함.

<https://www.ohchr.org/en/statements/2022/10/un-experts-call-urgent-action-protect-ukrainian-children-disabilities>

5. Finland violated rights of Finnish children detained in nothern Syria by failing to repatriate them, UN committee finds

핀란드, 시리아 북부에 억류된 자국 아동의 송환 실패로 아동권리 침해

- 유엔아동권리위원회(이하 위원회)는 핀란드가 시리아 캠프에 억류된 자국의 아동을 고국으로 송환하지 못해, 수년간 해당 아동의 생존권과 비인간적이고 비인도적인 처우로부터 자유로울 권리를 침해당하고 있다고 밝힘.
- 위원회는 2022년 10월 12일, 시리아 북동부 알홀(Al-Hol) 캠프에 억류된 6명의 핀란드 아동을 대신하여 아동의 친척들이 위원회에 제기한 사건에 대해 3명의 아동은 엄마와 함께 필란드로 귀국하였으나, 5세~6세로 추정되는 아동 세 명은 여전히 억류되어 있다고 밝힘.
- 위원회는 핀란드 당국이 임박한 생명의 위험에 직면한 시리아 캠프 내 핀란드 아동의 본국 송환을 위해 핀란드 정부가 빠르게 조치 할 것과 억류되어 있는 아동들의 생명과 생존, 발달의 위험을 경감시키기 위한 추가적인 조치를 요구함.

유엔아동권리협약 제3조

"공공·민간 사회복지기관, 법원, 행정당국, 입법기관 등은 아동과 관련된 활동을 함에 있어 아동에게 최선의 이익이 무엇인지 가장 먼저 고려해야 한다."

<https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/10/finland-violated-rights-finnish-children-detained-northern-syria-failing>





아동권리보장원

National Center for the Rights of the Child

발 행처	아동권리보장원
발 행월	2023년 3월
발 행인	고금란
편집인	전사원, 윤사라
주 소	서울특별시 종로구 삼봉로 71, 6~7층
전화번호	02-6454-8500
홈페이지	www.ncrc.or.kr
디자인	심 커뮤니케이션

※ 사전 승인없이 본 내용의 무단복제를 금합니다.