

경찰의 가정 밖 청소년 보호조치 개선방안 :

외국의 사례와 시사점을 중심으로

책임연구원 김지연

공동연구원 김희진



연구보고 18-R20

경찰의 가정 밖 청소년 보호조치 개선방안 : 외국의 사례와 시사점을 중심으로

책임연구원 김지연(한국청소년정책연구원·선임연구위원)

공동연구원 김희진(한국청소년정책연구원·연구위원)

연구보조원 최수정(한국청소년정책연구원·연구사업운영원)

집필진 김혁(경찰대학교 치안정책연구소·연구관)

김청주(경찰대학교 치안정책연구소·경위)

박원규(경찰대학교·교수)

엄윤호(경찰대학교 치안정책연구소·연구관)

국문초록

본 연구는 일선 경찰이 가정 밖 청소년을 발견하여 보호조치하는 일련의 과정에서 발생하는 고질적인 문제에 주목하고, 해외사례를 검토하여 시사점을 도출하는데 목적이 있다. 이에 정책연구실무협의회를 통해 조사대상 국가를 일본, 미국, 캐나다, 영국, 독일, 북유럽 국가(노르웨이, 핀란드), 오스트레일리아로 선정하였으며, 문헌연구 방법을 활용하여 해당 국가의 관련 제도와 사례를 분석하였고 전문가의 자문을 거쳐 제도 개선안을 도출하였다.

각 국가별로 비중의 차이는 있으나 가정 밖 청소년 보호체계는 인권 보장을 위한 복지적 개입과 사법적 개입이 상호 중첩되는 형태로 구성되어 있다. 경찰은 가정 밖 위기 상황에 있는 미성년자를 조기에 발견하여 보호체계에 연계하는 기능을 담당하는 핵심 기관(agency)이므로 아동·청소년의 신원 확인과 위탁보호, 긴급보호 조치를 취할 수 있는 권한을 지닌다. 또한 경찰이 취하는 일련의 보호조치는 주정부(지자체)를 포함한 다기관 간의 강력한 파트너십을 기반으로 이루어지고 있음을 확인하였다. 이상의 시사점을 통해 ‘아동·청소년 이익 최우선’의 관점에서 경찰 단계의 가정 밖 청소년 보호조치가 이루어질 수 있도록 「실종아동법」과 「경찰관 직무집행법」 개정, 경찰 대상 아동·청소년 인권보호 교육 강화 및 전담인력 확충 등을 제안하였다.

핵심어: 가정 밖 청소년, 실종아동등, 경찰, 보호조치

연구요약

1. 연구목적

- 이 연구는 일선 경찰이 가출청소년, 실종 아동 등의 가정 밖 아동·청소년의 인권과 보호받을 권리를 보장함과 동시에, 실질적인 보호조치를 통해 보호의 공백상황을 개선할 수 있는 제도개선 방안을 모색하는데 목적이 있음.

2. 연구내용

- 연구의 주요 내용은 OECD 주요국(일본, 미국, 캐나다, 영국, 독일, 노르웨이, 핀란드, 네덜란드, 호주)의 경찰의 가정 밖 청소년 보호조치와 관련된 법률과 제도를 분석하여 경찰단계의 가정 밖 청소년 보호조치 개선안을 도출하는 것임.

3. 연구방법

- 문헌검토를 통해 관련 법률 및 업무지침 등을 검토하여 문제점을 도출하고 해외사례 해당국가의 법제 사례를 분석함.
- 일선 경찰의 가정 밖 청소년 발견 시 보호조치와 관련하여 사각지대가 발생하는 구체적인 사례를 수집·분석함.
- 아동인권 전문가, 학계 전문가 등과의 전문가 자문과 관련 정부 부처와의 정책연구실무협의회 등을 통해 연구결과를 검토하여 최종적인 제도 개선안을 도출함.

4. 주요결과

- 해외사례 검토 결과, 주요국의 가정 밖 청소년 보호체계는 복지적 개입과 사법적 개입이 동시에 이루어지고 있으며, 가정 밖 청소년 초기 발견 시 대응을 위한 주요 기관으로서의 역할이 명확하였음. 아래의 국가별 사례는 경찰의 다기관 협력에 기반한 가정 밖 청소년의 발견 및 초기대응 기능 수행의 필요성을 시사함.
 - 일본은 소년경찰활동을 적극적으로 전개하고 있으며, 가정 밖 청소년 발견 시 관련 법률에 따라 아동상담소 등 기관에 인계하여 보호조치하고 있음.
 - 미국에서는 경찰이 가정 밖 청소년의 발견 및 조치에 있어 주요 역할을 하고 있으며, 캐나다의 경우 국가 실종자 및 신원미상자 센터(NCMPUR)를 운영하며 관련 부처(사회복지부)와 지방정부의 연계가 원활히 이루어지고 있음.
 - 영국의 경우 아동법 등 관련 법령/지침에 지방자치단체, 경찰 등 다기관이 협력하여 가정 밖 청소년에게 필요한 보호와 지원을 실시하도록 명문화하였고, 경찰이 해당 청소년을 발견한 경우 위탁보호, 긴급보호명령 등 필요한 조치를 할 수 있는 권한을 가짐. 호주는 경찰이 사법당국, 국제기구, 정부부처, 산업계, 비영리단체 등과의 강력한 파트너십을 기반으로 대응함.
 - 독일에서도 가정 밖 청소년 발견 및 조치는 경찰에 의해 이루어지고 있으며, 네덜란드에서는 경찰과 관계기관 협력을 통해 가정 밖 청소년의 보호와 비행 예방활동을 전개함. 북유럽 국가들은 아동·청소년 최선의 이익을 보장하기 위해 경찰이 아동복지담당자 등 관계기관과 긴밀하게 협력하고 가정 밖 청소년을 발견, 보호하는 주요 기관(agency)의 역할을 수행함.
- 주요국의 경우 경찰이 가정 밖 청소년을 발견했을 때 적절한 보호조치가 이루어지도록 직무 수행과정 전반에서 일정한 권한을 가짐.
 - 일본 경찰은 「경찰관 직무집행법」, 「청소년보호육성조례」 등 관련 법령의

‘적극적 해석’을 통해 가정 밖 청소년에 대한 신원확인이 가능함.

- 미국은 다수의 주에서 가출행동 자체를 지위비행으로 규정하고 있어 경찰은 이를 기반으로 가정 밖 청소년을 발견했을 때 신원확인을 포함한 강제력을 행사함. 캐나다도 일부 주에서 야간 통행금지를 위반한 아동·청소년에 대하여 경찰이 신분증 제시를 요구할 수 있고, 온타리오주는 16세 미만 가출 아동에 대해서는 수색영장을 발부받아 관련 조치를 취함.
 - 영국은 가정 밖 청소년이 ‘반사회적 행위’를 한 경우 경찰이 신원확인 조치를 취할 수 있고, 해당 청소년이 이를 거부할 경우 형사처벌이 가능함. 호주도 자신과 타인의 안전을 해칠 위험이 있는 청소년에 대해 경찰관이 신체 수색 및 위험물질 압수 등 강제력을 행사할 수 있음.
 - 독일은 경찰이 보호조치 권한에 근거하여 심야시간대 기차역 등 위험한 시간과 장소에서 청소년의 신원을 확인할 수 있고, 노르웨이와 핀란드도 경찰이 가정 밖 청소년을 발견한 경우 신원확인을 요청할 수 있음.
- 주요국의 경우 경찰은 가정 밖 청소년을 발견하면 안전을 위해 필요한 경우 이들을 일시보호하거나 이동조치 할 수 있고, 이후 보호자/복지기관에 인계하는 권한과 책무를 가지며 이는 법률과 관행으로 보장됨.
- 일본 경찰은 아동복지법 상의 일시보호, 청소년보호육성조례에 따른 규정을 적극적으로 활용하여 경찰서에 보호시설을 구축하고 필요시 요보호아동을 일시보호하고 있으며, 아동상담소와 같은 해당 기관에 인계할 때 가정 밖 청소년의 비행을 이유로 인수를 거부할 수 없도록 하고 있음.
 - 미국 캘리포니아 주는 가출을 지위비행으로 규정하고 경찰관이 해당 청소년을 영장없이 일시구금(보호)할 수 있고, 소년법원의 위탁처분을 통하여 해당 청소년을 보호할 수 있음. 캐나다의 서스캐처원주 라롱시는 경찰이 야간 통행금지조례를 위반한 아동·청소년을 귀가조치하거나 필요시 구금할 수 있으며, 보호자와 연락이 되지 않을 경우 본청 아동가족서비스 담당관에게

해당 아동을 인계함.

- 영국 경찰은 16세 미만의 가정 밖 청소년을 발견한 경우 집/안전한 장소로 동행하여 보호해야 하는데, 필요한 경우 강제력을 행사하여 주거지로 보호할 수 있는 판례가 있음. 호주의 경우에도 경찰은 해당 청소년의 귀가, 안전한 장소로의 이동, 일시 보호 등을 할 수 있는 권한이 있음.
- 독일은 경찰법상 보호조치를 근거로 가정 밖 청소년에 대한 강제력 행사를 허용하며(최대 익일 24시까지), 노르웨이에서도 경찰이 보호자의 연락처를 알 수 없는 경우 경찰서에서 아동을 보호하고, 필요한 경우 아동보호시설에 해당 아동을 수용할 수 있음.

5. 정책제언

● 「실종아동법」 개정

- ① 「실종아동법」에서 ‘실종아동등’ 개념에 가정 밖 청소년에 대한 내용 명시를 포함한 개념 재정의 필요, ② 경찰의 신원확인 근거 마련, ③ 관계시설 및 기관이 경찰의 가정 밖 청소년 인계 및 긴급보호 요청을 거부한 경우 과태료 부과, ④ 가정 밖 청소년에 대한 보호자의 인수·보호 거부 시, 또는 아동학대 의심상황에서 경찰의 개입이 가능하도록 보호자의 책무를 강화하는 방향으로 개정 검토를 제안함.

● 「경찰관 직무집행법」 개정

- ① 아동·청소년 최선의 이익(best interest of the child) 보장을 위한 경찰의 적극적 개입의 필요성, ② 적극적 보호조치 이행 근거 마련, ③ 가정 밖 청소년 발견, 상담/조사와 보호자 인계 및 복지시설 연계 등에서의 경찰-지자체(시·군·구 아동·청소년과)간 연계 강화, ④ 가정 밖 청소년 보호·지원 협력체계 실효성 확보를 위한 개정 검토를 제안함.

● 경찰의 실종아동등 및 가출인 업무처리 규칙 개선

- 경찰의 가정 밖 청소년 목격/발견 후 초기 대응과 보호조치, 관계기관 간 연계 등이 포함된 업무처리 규칙 개선 필요성을 제안함.

● 가정 밖 청소년 보호체계 정비

- 가정 밖 청소년 발견 후 적절한 보호를 위해 ① 경찰-보호자/보호시설 간 개입과 청소년에 대한 상담-사례 판정-사후관리 등 일련의 과정을 전담하는 중앙/지자체 수준의 전담기구 마련, ② 가정 밖 청소년을 포함한 지자체의 보호조치 심의대상 확대와 이들을 위한 사례회의 참여, ③ 가정 밖 청소년 긴급보호가 필요할 경우 청소년쉼터가 적극 대응할 수 있도록 쉼터의 긴급보호 기능 확대 등을 제안함.

● 경찰 대상 아동·청소년 인권보호 교육 강화 및 전담인력 확충

- 아동·청소년 인권 보호 방안 등 인권보호 교육을 경찰 대상의 필수(의무)교육 과정에 포함시킬 것과 일선 경찰 내 아동전담인력 배치 확대를 제안함.

경찰의 가정 밖
청소년 보호조치
개선방안 : 외국의
사례와 시사점을
중심으로

연구보고 18-R20

I. 서론

1. 문제 제기	3
2. 연구내용과 연구범위	8
3. 연구방법	9
4. 연구추진체계	10

II. 외국사례 분석 : 경찰의 가정 밖 청소년 보호조치

1. 일본	15
2. 미국	43
3. 캐나다	60
4. 영국	70
5. 독일	91
6. 북유럽 국가 : 노르웨이, 핀란드	106
7. 네덜란드	139
8. 오스트레일리아	144

9. 소결 및 시사점	150
-------------------	-----

III. 정책제언

1. 「실종아동법」 개정	159
2. 「경찰관 직무집행법」 개정	164
3. 경찰의 실종아동등 및 가출인 업무처리 규칙 개선	169
4. 가정 밖 청소년 보호체계 정비 : 지자체의 책무 강화	170
5. 경찰의 대상 아동·청소년 인권보호 교육 강화 및 전담인력 확충	173

참고문헌	175
------------	-----

표 목차

표 II-1 비행소년 등 검거·보도인원(2017년)	31
표 II-2 우범소년의 보도인원(2017년)	32
표 II-3 불량행위소년의 보도인원(2017년)	33
표 II-4 복지범의 피해소년(2017년)	35
표 II-5 가출 중 복지범의 피해소년(2017년)	36
표 II-6 소년상담의 내용(2017년)	37
표 II-7 독일 드레스덴시 주요 보호조치 사유	95
표 II-8 NPP 주요 주체의 역할	148
표 II-9 NPP의 단계별 대응	149
표 III-1 실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률과 해당 시행령 개정(안)	163
표 III-2 「경찰관 직무집행법」 개정(안)	167
표 III-3 가정 밖 청소년 대면 시 경찰 개입 절차(안)	168

그림 목차

그림 Ⅰ-1 연구 추진 절차	11
그림 Ⅰ-2 연구 수행 체계	11
그림 Ⅱ-1 노르웨이의 청소년 사법절차	130
그림 Ⅱ-2 지자체, 경찰, 스트리트코치 사이의 협력 관계	141
그림 Ⅲ-1 중앙입양원 실종아동전문기관 사업체계도	172

○ — 제 I 장 서 론

- 1. 문제 제기
- 2. 연구내용과 연구범위
- 3. 연구방법
- 4. 연구추진체계



1. 문제 제기

1) 연구의 배경과 목적

일선 경찰이 가출청소년, 실종아동 등 가정 밖 위기상황에 있는 청소년을 발견하더라도 즉각적인 보호조치를 행하기 어려운 경우가 있다. 예를 들면 실종아동으로 의심되는 등 가정 밖 위기 상태에 놓인 청소년일지라도 정작 본인이 경찰의 보호를 거부하거나 보호자에게 소재 통보를 원하지 않는 경우 등이다. 또한 현행 법제 상 미성년자를 포함하여 가출인 보호 시 본인 의사에 반하여 경찰관서나 시설에 유치하는 일종의 강제적 보호조치(protective services)는 인권 침해에 해당할 수 있고 경찰이 가정 밖 위기 상황에 놓인 청소년의 신원을 확인할 법적 근거도 미흡한 실정이다.

이로 인해 경찰단계에서 미성년 가정 밖 청소년을 적기에 지원할 수 없어 보호 공백이 발생한다는 지적이 여러 차례 제기된 바 있다. 그럼에도 불구하고 경찰의 직권 남용 논란과 인권 침해에 대한 우려로 인해 논의가 진전되지 않고 있다. 그러나 ‘자기결정권’을 이유로 미성년자를 가정 밖 위기 상황에 그대로 방치하는 것은 개입의 골든타임을 놓치고 아동·청소년의 생존권과 보호받을 권리를 회피하는 처사이다. 특히 최근 위기청소년 지원정책 추진에 있어 이들을 조기에 발견해

1) 이 장은 김지연 선임연구위원이 집필하였다.

내기 위해 온·오프라인 상 아웃리치(out-reach)를 전방위적으로 강화하고 있어 모순이 아닐 수 없다.

현행법 상 경찰단계에서의 가정 밖 청소년에 대한 보호조치 근거는 「경찰관 직무집행법(이하, 경직법)」 제4조, 「소년법」 제4조, 경찰청 예규 제494호(「실종아동등 및 가출인 업무처리 규칙」), 「실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률(이하, 실종아동법)」 제2조가 대표적이다. 「실종아동법」은 ‘실종아동등’의 개념을 ‘가출하거나 길을 잃는 등의 사유로 보호자로부터 이탈(離脫)된 18세 미만의 아동’으로 규정하여(동법 제2조) 자발적인 가출이라 하더라도 ‘실종’으로 분류한다. 다만 「실종아동법」과 가출청소년 지원정책의 근거법인 「청소년복지 지원법」과 하위법령에도 가정으로의 복귀와 청소년복지시설 입소를 원하지 않는 미성년 가출아동·청소년에 대한 보호 절차와 내용이 부재하다. 또한 「경직법」을 근거로 하더라도 이들 실종아동·청소년을 경찰관서에 보호할 수 있는 기간은 24시간을 초과할 수 없다. 이와 같은 보호체계의 한계와 관련하여 지난 해 ‘학교안팎 청소년 폭력예방 대책’ 마련을 위한 사회관계장관회의(‘17.12.22)²⁾에서도 경찰이 가정 밖 청소년을 발견할 경우 긴급 보호조치를 행하는 것을 골자로 제도개선 필요성이 재차 논의된 바 있다.

이에 이 연구는 일선 경찰단계에서 아동·청소년의 인권과 보호받을 권리가 보장됨과 동시에 보호의 사각지대를 메우는 제도개선을 위한 기초자료를 제공하는데 목적이 있다. 이를 위해 연구기간과 예산의 한계를 고려하여 OECD 일부 국가를 중심으로 경찰단계의 가정 밖 청소년 보호조치와 관련된 법제와 사례를 검토하여 시사점을 도출하였다. 그러나 각 국가별로 아동·청소년보호를 포함한 사회서비스 제공 여건이 상이할 뿐 아니라 경찰의 직권(職權) 범위에도 큰 차이가 있고, 미성년자의 법적 의사결정을 인정하는 범위도 편차가 크기 때문에 연구주제와 관련된

2) 교육부 보도자료(2017.12.22.). <https://www.moe.go.kr/boardCnts/view.do?boardID=294&boardSeq=72923&lev=0&searchType=null&statusYN=W&page=1&s=moe&m=0503&opType=N> (인출일: 2018.10.4.)

내용만 제한적으로 검토하였다. 이 연구는 경찰단계의 가정 밖 청소년 긴급보호에 있어 사각지대를 해소하기 위한 개선방안을 모색하였다는 점에서 의미가 있다. 그럼에도 불구하고 문헌연구방법에 의존하여 일부 해외사례를 통해 제언을 도출하였고 각 국가별 주요 법제의 취지와 효과 등에 대한 비교 분석을 논의의 범위에서 제외하였다는 점에서 명확한 한계가 있음을 밝혀둔다.

2) 연구의 쟁점 : 일선 경찰의 가정 밖 청소년 보호 시 문제점

일선 경찰에서 가정 밖 청소년을 발견하여 보호조치를 행하는 과정에서 빈번하게 발생하는 문제점을 파악하기 위하여 경찰청 지식관리시스템에서 보고·공유된 질문과 답변 사례를 분석하였다. 그 결과 크게 세 가지 유형의 문제가 발견되었다. 먼저 실종아동으로 신고·접수되었으나 실종아동이 보호자에게 연락하는 것을 원하지 않고 경찰의 개입도 거부하는 경우이다. 현행 「실종아동등 및 가출인 처리규칙」은 “보호자가 확인된 경우 즉시 인계하는 등 필요한 조치를 하여야 하나(규칙 제11조) 가출인이 소재의 통보를 거부하는 경우에는 통보가 불가능하다(규칙 제16조)”고 규정한다. 또한 “보호자를 발견하지 못한 경우 관할 자치단체장에게 해당 보호실종아동을 인계하여야 한다”고(규칙 제11조) 규정하고 있으나 대상과 절차에 대한 내용을 구체적으로 밝히지 않고 있다.

사례 1. 실종아동이 경찰의 보호조치를 거부하는 경우

'17년도 6월경 112신고를 통해 서울에서 가출한 자매의 핸드폰 위치추적(현재 위치값)을 통해 완도서로 공소요청을 받았음. 명사십리에서 남자친구와 함께 있는 자매를 발견하였으나 가정 밖 청소년들은 신분확인 및 경찰관의 동행 요청을 거부하였고, 신고자인 자매의母에게 연계하기에는 서울↔완도 간 이동시간 동안 보호조치 할 장소가 없고, 또한 보호조치를 거부하는 가정 밖 청소년들에게 이를 강제할 수 있는 근거법률이 없어 함께 있던 남자친구에게 위 대상자들의 실종·가출 신고 접수 사실과 「실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률」 제7조 벌칙조항 고지와 함께 신고자에게 자녀의 발견사실 통지 후 종결함. 위 사안에서는 별다른 민원야기 등 문제가 없었으나, 가정 밖 청소년의 보호조치 거부를 이유로 보호자에게 연계하지 못할 경우 재가출과 이로 인한 사고발생시 경찰의 책임요구 등 민원 발생 소지가 있음.

사례 2. 보호자에게 연락하는 것을 거부하는 경우

일선 지구대에서 가출청소년들이 모텔에 투숙하고 있다는 신고를 받아 현장에 출동한 결과 미성년자 4명이 모텔에 투숙은 하고 있었으나 혼숙은 없는 상태였고 미성년자인 당사자들 본인이 '집을 나온 상태이다'라고 진술함. 실종으로 따로 신고 접수가 되어 있지는 않는 상태이고 보호자에게 연락하는 것도, 경찰의 도움도 거부하는 상황임. 경찰관이 미성년자인 가출인을 발견하였을 때 보호자에게 인계하여야 되는데 보호자를 만나기 싫다며 미성년자가 가겠다고 할 때 강제력을 행사하여 붙잡아 둘 수 있는지 여부와 어떤 근거에 의해 강제할 수 있는지를 알고 싶음.

답변 1 : 청소년 등의 미성년자의 가출인 보호조치에 대해서는 당사자의 의견을 많이 받아들여서 강제할 방안은 없습니다. 미성년자에 대해서 강제할 방안이라고는 사회적 국가적 의무를 기술하고 있는데 이는 어디까지나 선도 및 보호소에 입소하게 하는 방안 외 강제적인 조치는 없습니다. 즉, 가출 미성년자를 발견하고 그에 대해서 어느 정도 보호하는 상황으로 지자체의 도움을 받아 보호시설에 입소하게 하여도 미성년자가 보호시설의 생활이 불편하거나 싫으면 나갈 수 있습니다. 보호자가 와서 데려가도 가출인은 다시 나가며 또 가출인이 되는 악순환이 되는 것으로 가출인과 보호자에 대한 사회적 배려를 할 수 있는 협력 기관이 없는 것이 안타깝습니다.

답변 2 : 미성년자인 가출인을 발견하였을 경우라고 단서를 주셨네요. 18세 미만인 미성년자라면 가출인이 아닌 실종아동으로 처리하여야 하며, 보호자 또는 지자체장(보호자를 발견하지 못한 경우)에게 인계하여야 합니다. 18세 이상은 가출인으로 본인 거부 시 보호자에게 통보하지 않습니다. 이 경우 경찰관은 필요한 조치를 하여야 하며, 보호자의 인계를 거부하더라도 최대한 설득하여 보호자에게 인계를 하거나 부득이한 경우 청소년쉼터 등으로 연계해 주시기 바랍니다.”

- ▶ 가출인 발견 시(「실종아동등 및 가출인 처리규칙」 제16조 제4항)
가출인 대상으로 가출신고가 되어 있음을 고지하고, 신고자(보호자·법정대리인 등)에게 통보
※ 가출인의 경찰관서 내 보호는 당사자의 동의가 전제된 임의사항이므로, 가출인을 경찰관서에 강제 유치하는 것은 근거 없는 강제처분에 해당하여 절대 금지 다만, 가출인이 소재의 통보를 거부하는 경우에는 절대 통보 불가
- ▶ 신고에 대한 조치(「실종 아동 등 및 가출인 처리규칙」 제11조)
경찰관서의 장은 보호실종아동등에 대한 신고를 접수한 때에는 보호자를 찾기 위한 조치를 취하고, 보호자가 확인된 경우에는 즉시 보호자에게 인계하는 등 필요한 조치를 하여야 함.
경찰관서의 장은 제2항에 따른 조치에도 불구하고 보호자를 발견하지 못한 경우 관할 지방자치단체의 장에게 보호실종아동 등을 인계함.

두 번째는 경찰이 가출청소년이라 짐작되는 아동·청소년의 신원을 확인하는 절차에 대한 문제이다. 현행 「실종아동법」 상 가출청소년도 실종아동에 해당하지만 해당 아동이 경찰의 신원 확인 요구를 거부할 경우 이를 제재할 근거가 없다. 또한 보호자가 아동을 보호할 적극적인 의사가 없고 아동이 청소년쉼터와 같은 기관에도 입소하기를 원하지 않을 경우 경찰이 법적으로 취할 수 있는 조치가 매우 미흡하다는 문제가 있다.

사례 3. 가출청소년이 신원 확인을 거부하는 경우

청소년이 담배를 피우고 있다고 112신고로 출동을 하였는데 가출청소년으로 의심은 되지만 본인들은 가출한 것이 아니라고 하는 상황에서 부모들의 연락처를 일체 말하지 않고, 자신들의 인적사항도 일체 밝히기를 거부하면서 청소년쉼터 등의 권고에도 들어가기를 거부하는데 이럴 경우 강제로 청소년들을 보호조치할 방법은 없는 건가요? 또한 만약 부모가 연락이 되었는데, 그냥 놓아두라고 데리러 못 간다고 하는 경우에는 어떻게 하나요?

세 번째는 일부 보호시설에서 아동·청소년의 보호를 거부하는 사례가 여전히 보고되고 있다. 요약하면 ① 해당 청소년이 시설 이용과정에서 규칙위반 등 물의를 일으킨 전력이 있거나, ② 시설의 정원이 초과된 경우, ③ 단기쉼터를 거치지 않은 채 중장기쉼터로 의뢰된 경우 등이 대표적이다. 이러한 문제를 전체 아동·청소년 복지시설의 문제로 확대하는 것은 경계해야겠으나, 아동·청소년 보호체계 자체의 한계로 인해 야기되는 문제라는 점에서 반드시 개선이 필요한 부분이다.

사례 4. 청소년쉼터에서 가정 밖 청소년의 입소를 제한하는 경우

'18. 10. 8. 17:50경 지구대에서 발견한 가정 밖 청소년을 가정복귀 시키려 했으나 母가 거부해 여청계로 기관 연계를 위해 청주지역 청소년쉼터 3개소에 인계를 위해 연락했으나 ①기존에 이용전력이 있고 ②숙식시설 미비 ③쉼터에서 절도 전력 ④단기쉼터를 거치지 않아 중장기쉼터에서 받을 수 없다는 등의 이유로 모든 쉼터가 인수 거부함. 아동학대로 연계하고자 아동보호전문기관에 의뢰했으나 자리가 없다고 하며, 평소에는 쉼터 측에서 적극적 인계를 요청하나 막상 사건이 터지면 자리가 없다고 하거나 무직(학교를 다니거나 직업이 있는 상태여야 보호가능하다고 함)으로 보호가 힘들다고 답변하는 등 (시설과 기관에서)청소년을 가려서 받으려고 하여 청소년보호가 어려움

2. 연구내용과 연구범위

1) 주요국의 제도 및 사례 분석

경찰의 가정 밖 청소년 보호조치 관련 법률과 제도를 분석하고 시사점을 도출하였다. 조사대상 국가는 경찰청과의 정책연구실무협의를 거쳐 미국, 캐나다, 영국, 북유럽(노르웨이, 덴마크)국가, 일본 등을 선정하였고, 아동권리보장에 있어 선진국이라 할 수 있는 독일, 네덜란드, 오스트레일리아를 임의로 추가하여 최종 8개 국가로 확정되었다. 조사대상 국가는 아동·청소년 보호 및 인권 보장 수준을 최우선으로 고려하였다. 다만 특정 법률과 제도를 비교하는 방식이 아니라 조사대상 국가를 먼저 정하고 관련 법제 여부를 확인하는 방식을 취했기 때문에 각 국가별 조사내용이 다를 수밖에 없다. 또한 조사대상 국가를 선정하는 단계에서 해당 국가가 국제기구의 권고에 반(反)하여 미성년자의 가출행동을 여전히 지위비행으로 규정하고 있거나 통행금지제도(curfew)의 운영 여부, 그리고 미성년자의 보호에 있어 경찰의 직권 등의 사항은 고려되지 않았다.

2) 경찰단계의 가정 밖 청소년 보호조치 개선안 도출

주요국의 법제와 사례에 대한 분석 결과를 기반으로 제한적이거나 경찰단계의 가정 밖 청소년 보호조치 개선안을 제안하였다. 여기에는 현행 법률 및 하위법령의 개정(안)을 포함하였다. 다만 앞에서 언급한 바와 같이 이 연구는 경찰단계의 가정 밖 청소년 보호조치로 논의의 범위를 제한하였기 때문에 현행 「청소년복지 지원법」 상 가출청소년 지원정책 전반에 대한 내용은 다루지 않았으며 필요 시 부분적으로 언급하였다.

3. 연구방법

1) 문헌연구

관련 법률 및 하위법령, 업무지침, 경찰청 내부 자료 등의 검토를 통해 현행 법제의 문제점을 도출하고 가정 밖 청소년 보호조치 관련 주요국의 법제 사례를 분석하여 제도 개선안을 도출하였다.

2) 전문가 자문

주요국의 사례 분석을 통해 시사점을 도출한 후 아동 인권 전문가, 학계 전문가의 검토를 거쳐 최종적으로 제도 개선안이 도출되었다.

3) 기타 연구방법

(1) 정책연구실무협의회

연구의 방향과 내용을 설계하고 정책제언을 도출하는 전 과정에서 경찰청(여성 청소년과)과 긴밀한 협업이 이루어졌다. 이와 함께 청소년쉼터의 기능 강화 방안을 모색하기 위하여 여성가족부(청소년자립지원과)와의 실무협의를 거쳤다.³⁾

(2) 경찰 사례 분석

일선 경찰이 가정 밖 청소년을 발견하고도 필요한 보호조치를 이행할 수 없어 보호의 사각지대가 발생하는 구체적인 사례를 수집, 분석하였다. 이를 위해 2017

3) 이 연구에서 제안한 「실종아동법」 개정 관련 내용은 보건복지부(아동권리과)의 검토를 요한다.

년부터 최근 2년 간 경찰청 지식관리시스템 등을 통해 공식적으로 접수, 처리된 질의 및 응답 내용을 검토하였다. 여기에는 경찰의 가정 밖 청소년 보호조치와 관련된 경찰청예규(실종아동등 및 가출인 업무처리 규칙), 실종아동등 및 가출인 업무 매뉴얼 상 보완이 필요한 사례에 대한 일선 경찰의 의견이 포함되었다.

4. 연구추진체계

이 연구는 경찰의 가정 밖 청소년 보호조치와 관련된 문제점과 관련하여 주요국의 법제와 사례 분석을 통해 제도개선 방안을 도출하는 절차로 추진되었다. 연구기간은 2018년 10월부터 12월까지 총 3개월이며, 제한된 기간과 연구 예산의 한계 내에서 연구목적을 충실하게 달성하기 위하여 경찰대학 및 대학부설 치안정책연구소 소속 전문가들이 집필진으로 참여하였다. 또한 경찰청(여성청소년과)과 상시적인 협업을 통해 과제가 추진되었으며, 청소년쉼터 운영 등 위기청소년 사회안정망 개선 부분은 여성가족부(청소년자립지원과)의 검토를 거쳤다. 이상에서 언급한 연구 추진 절차와 연구 수행 체계를 각각 도식화 한 것이 [그림 I-1], [그림 I-2]이다.

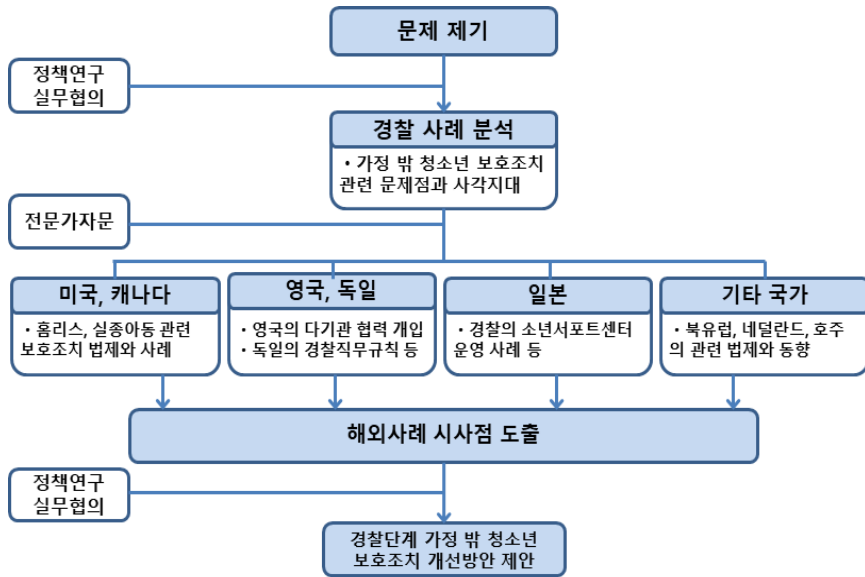


그림 1-1 연구 추진 절차

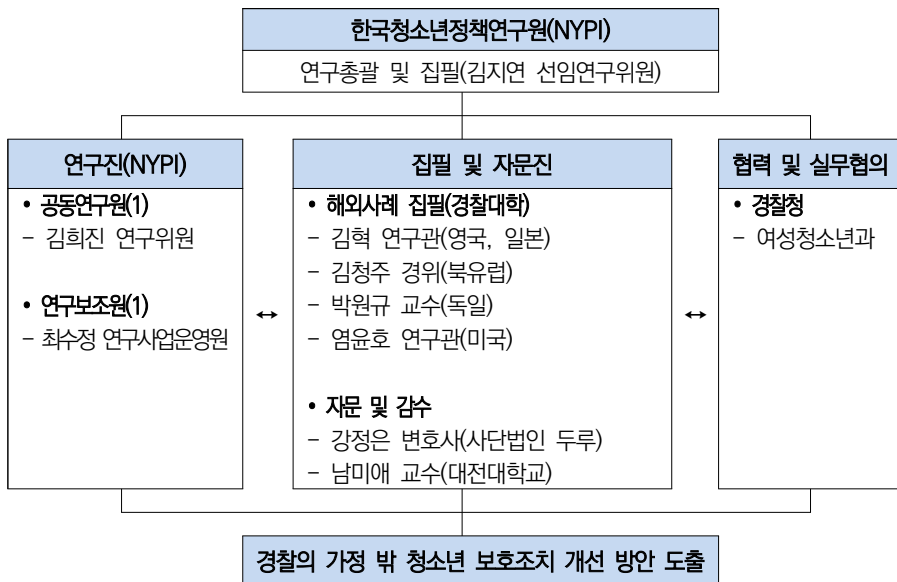


그림 1-2 연구 수행 체계

○———— 제Ⅱ장 외국사례 분석 : 경찰의 가정 밖 청소년 보호조치

- 1. 일본
- 2. 미국
- 3. 캐나다
- 4. 영국
- 5. 독일
- 6. 북유럽 국가: 노르웨이, 핀란드
- 7. 네덜란드
- 8. 오스트레일리아
- 9. 소결 및 시사점



외국사례 분석 : 경찰의 가정 밖 청소년 보호조치⁴⁾

1. 일본⁵⁾

1) 개관

가정 밖 청소년은 바라보는 시각에 따라 성장발달권의 주체로서 보호·지원의 대상으로 파악될 수도 있고, 범죄 발생을 미연에 방지하기 위한 통제의 대상으로 취급될 수도 있다. 일반적으로 복지적 개입은 급부의 제공, 지원 등 수혜적 성격을 가지는 조치들로 구성되는 반면, 사법적 개입은 형사제재를 비롯하여 당사자에게 불이익을 가져오는 처분들로 구성되는 경우가 많다. 가정 밖 청소년은 피해자적 측면에서의 보호·지원의 필요성이 인정됨과 동시에 범죄로 연결되기 쉬운 취약성을 함께 가지고 있어서, 이들에 대한 대응에 있어서는 복지적 개입과 사법적 개입이 상호 착종 결합할 수밖에 없다.

일본의 경우에도 가정 밖 청소년에 대한 대응은 크게 복지적 개입과 사법적 개입으로 구성되어 있다. 하지만 그러한 개입들은 상호 무관하거나 완전히 이질적이라기보다는 상호 관련성을 가지도록 설계되어 있다. 즉 「소년법」에 따른 사법적 개입이라고 하더라도 해당 절차가 형사제재를 최우선으로 상정하고 있는 것은

4) 이 장은 경찰대학 치안정책연구소의 김혁 연구관(일본, 영국, 소결 및 시사점), 김청주 경위(북유럽 국가), 염윤호 연구관(미국), 경찰대학 박원규 교수(독일), 김지연 선임연구위원(캐나다, 오스트레일리아, 네덜란드, 소결 및 시사점)가 집필하였다.

5) 이 절은 김혁 연구관(경찰대학 치안정책연구소)이 집필하였다.

아니고, 일정한 경우 「아동복지법」에 따른 복지적 개입으로 전환할 수 있도록 하는 절차를 마련해두고 있다. 또한 복지적 개입의 경우에도 아동·청소년의 실질적 권리를 보장하기 위하여 불가피하게 그들의 자유권을 일시적으로 제한하거나 보호자의 친권을 제한하여야 할 필요가 발생하기도 한다. 따라서 이때에는 사법적 개입의 경우와 마찬가지로 기본권 제한이 문제되고, 관련 제도의 운영에 있어서는 적정절차가 중시되어야 한다. 이렇듯 가정 밖 청소년의 보호에 있어서는 양자의 측면을 모두 염두에 둔 균형적인 접근이 요구된다.

한편, 개입의 구체적 성격과 내용이 무엇이든 가정 밖 청소년에 대한 공적 개입 과정에서는 경찰의 역할이 중요한 의미를 가질 수밖에 없다. 현실적으로 가정 밖 청소년을 최초로 발견, 접수, 인계하는 역할은 대부분 24시간 운영 체제를 갖춘 경찰이 담당하고 있기 때문이다. 그러한 측면에서 복지적 개입과 사법적 개입에 있어 일본의 경찰이 어떠한 권한을 가지고 어떠한 역할을 하는지를 검토하는 것은 우리의 제도 설계에 있어 좋은 참고자료가 될 수 있다.

이러한 전제하에 이하에서는 일본의 가정 밖 청소년에 대한 개입의 내용을 개관한 다음, 가정 밖 청소년의 보호를 위한 경찰의 활동 및 그들의 활동을 뒷받침하는 구체적 수단에 관하여 검토하고, 그 시사점을 도출하고자 한다. 또한 개별 법령에 따라 수범자로서의 지연령자에 대한 용어 정의가 아동, 청년, 청소년, 소년 등 각기 상이한데, 이하에서는 이해를 돕기 위해 가정 밖 청소년을 통칭하는 경우에만 청소년이란 용어를 사용하고, 개별 법령상의 다른 정의가 있는 때에는 해당 법령의 용례에 따라 적합한 용어를 사용하기로 한다.

2) 가정 밖 청소년에 대한 개입의 내용

(1) 복지적 개입

가. 「아동(子ども)·청년(若者) 육성 지원 추진법」에 따른 보호·지원

① 목적 및 대상

일본에서는 유해환경의 범람 등 아동·청년을 둘러싼 환경의 악화, 니트, 히키코 모리, 미등교, 발달장애 등 아동·청년이 겪고 있는 문제의 심각화, 종래의 개별 분야에서의 칸막이적 대응의 한계 등을 배경으로 아동·청년 육성 지원 시책을 종합적으로 추진하고자 2009년 「아동·청년 육성 지원 추진법」(이하, 「추진법」)을 제정하였다(2010년 4월 1일 시행). 동법은 아동·청년을 둘러싼 환경이 악화되고, 사회생활을 원활히 영위하는 데에 곤란을 겪고 있는 아동·청년의 문제가 심각한 상황에 있음을 고려하여 아동·청년육성지원에 관하여 그 기본이념, 국가 및 지방 공공단체의 책무, 시책의 기본이 되는 사항을 정함과 동시에 ‘아동·청년 육성 지원 추진본부’를 설치하는 등, 「아동·청년 육성지원시책」을 추진하는 것을 목적으로 하고 있다(「추진법」 제1조). 이때 아동·청년의 연령 범위는 0세부터 대략 30세 미만을 그 대상으로 한다.⁶⁾

또한 구체적인 지원정책을 추진하기 위하여 총리가 본부장이 되는 ‘아동·청년 육성 지원 추진본부’를 설치하고(「추진법」 제26조), 국가 차원의 「아동·청년육성 지원 추진대강」(이하, 추진대강)을 책정하면(동법 제8조), 도도부현, 시정촌에서는 추진대강을 감안하여 「아동·청년계획」을 수립, 시행하도록 하고 있다(동법 제9조). 특히 추진대강은 정책의 대상 등 아동·청년 지원에 관한 기본방침을 명확히 하고, 대책의 내용 및 추진체제를 구체적으로 설정하고 있다. 이에 따르면, 모든

6) 内閣府子ども・若者育成支援施策の総合的推進, http://www8.cao.go.jp/youth/suisin/pdf/law_s2.pdf#search=%27%E5%AD%90%E3%81%A9%E3%82%82+%E8%8B%A5%E8%80%85+%E5%B9%B4%E9%BD%A2%27(인출일: 2018.11.7.).

아동·청년의 건강한 육성, 곤란을 겪고 있는 아동·청년이나 그 가족에 대한 지원, 아동·청년의 성장을 위한 사회 환경의 정비, 아동·청년의 성장을 지지하는 자원의 양성, 창조적 미래를 개척하는 아동·청년의 응원을 기본방침으로 하는 등 지원 대상 및 내용을 폭넓게 설정하고 있다.⁷⁾ 따라서 가출 아동·청년 등 가정 밖 청소년 역시 동법에 따른 지원의 대상이 됨은 명확하다.

② 주요 내용

아동·청년에 대한 구체적인 지원은 도도부현, 시정촌 등 지방공공단체에서 이루어지는데, 관계기관 간의 원활한 협력 및 지원을 위하여 ‘아동·청년 지원 지역협의회’를 두어 관련 사안을 협의토록 하고 있다(「추진법」 제19조). 구체적으로는 ‘아동·청년 종합 상담센터’가 아동·청년 육성 지원에 관한 상담 및 관계기관의 소개, 그 밖의 필요한 정보를 제공하고 조언을 실시하는 거점기관이 되며, 동 센터에서의 상담을 거쳐, 교육, 고용, 보건, 의료, 복지, 교정, 갱생보호 등 관계기관 및 필요한 지원과 연계하게 된다.⁸⁾ 이때 후술하는 경찰의 ‘소년서포트센터’를 통해 발견된 소년에 대해서는 소년서포트센터가 아동·청년 종합 상담센터와 연계하여 관련 지원을 실시한다.

일례로 기후(岐阜)시의 경우 지원을 필요로 하는 아동·청년 및 그 가족, 교사 등의 모든 고민이나 불안을 전문가 및 관계기관과 연계하여 원스톱으로 지원하는 ‘기후시 아동·청년종합지원센터’를 운영하고 있다. 동 센터는 2014년 4월 1일 교육위원회 소관의 소년센터, 복지부 소관의 발달상담센터, 복지부 아동가정과 가정아동상담계의 교육·복지 기능을 일체화 한 조직으로서 임상심리사, 학교심리사, 사회복지사, 정신보건복지사, 보건사, 보육사, 교사 등의 자격을 가진 직원 103명이 상주하며 지원을 실시하고 있다.⁹⁾ 개소 이후 2017년 1월말 기준 누적

7) 子ども・若者育成支援推進本部(2016).

8) 内閣府, 「子ども・若者育成支援推進法」概要図, http://www8.cao.go.jp/youth/suisin/pdf/s_gaiyo.pdf(인출일: 2018.11.6.).

상담 및 대응건수는 총 10,308건으로, 주된 상담 내용은 유아의 발달(12.3%), 학령 아동의 발달(10.4%), 미등교(8.8%), 가족관계(8.3%), 학대(6.7%), 양육(6.5%), 심신 건강(3.9%), 학교 관련(3.5%), 히키코모리(1.6%), 인간관계(1.2%), 비행문제(0.6%), 취학 취업(0.6%), 기타(34.1%)였다.¹⁰⁾ 이렇듯 추진법에 기초한 종합적 지원은 아동·청년에 대한 다양한 급부 제공을 그 내용으로 하고 있다.

나. 「아동복지법」에 따른 보호·지원

① 요지원아동 및 요보호아동

가정 밖 청소년 중 「아동복지법」 상 요지원아동 또는 요보호아동에 해당되는 자는 복지적 개입의 대상이 될 수 있는데, 이때 아동은 18세 미만자를 지칭한다. 「아동복지법」은 모든 아동은 아동의 권리에 관한 조약의 정신에 근거하여 적절하게 양육될 것, 그러한 생활이 보장될 것, 사랑받고 보호받을 것, 심신의 건강한 성장 및 발달, 자립이 도모될 것, 그 밖의 복지를 동등하게 보장받을 권리가 있음을 천명하고(제1조), 아동에 대한 복지적 개입을 구체적으로 규율하고 있다. 아동의 양육에 대한 1차적인 책임은 보호자에게 있지만, 국가 및 지방공공단체¹¹⁾ 역시 아동의 보호자와 함께 아동을 건강하게 육성할 책임을 부담하고 있어서(제2조 제3항), 아동의 복지를 위하여 국가 및 지방공공단체가 개입하여야 할 사유가 발생한 때에는 이들에 의한 공적 개입이 이루어지게 된다.

먼저, 가정 밖 청소년이 요지원아동에 해당하면 「아동복지법」 상의 각종 지원이 실시되는데, 요지원아동은 보호자의 양육을 지원하는 것이 특히 필요하다고 인정되는 아동으로 요보호아동에 해당하지 않는 자를 말한다(「아동복지법」 제6조의3 제5항). 요지원아동은 요보호아동의 하위에 위치하는 개념으로, 양육 지원을 통해

9) <http://www.city.gifu.lg.jp/18881.htm>(인출일: 2018.11.6.)

10) 首相官邸, 岐阜市子ども・若者総合支援センターエールぎふ, <https://www.kantei.go.jp> (인출일: 2018.11.6.)

11) 우리의 지방자치단체에 해당한다.

요보호아동으로 이동하는 것을 미연에 방지하는 것이 요구되는 지원대상이다. 구체적으로는 육아불안이 있는 부모의 감호를 받고 있는 아동, 양육에 관한 지식이 충분하지 아니하여 부적절한 양육환경에 놓여 있는 아동 등이 이에 해당한다.¹²⁾

다음으로 보호자가 없는 아동 또는 보호자에게 감호시키는 것이 적당하지 않고 인정되는 요보호아동 역시 「아동복지법」에 따른 개입의 대상이 된다(제6조의3 제8항). 보호자가 없는 아동에는 고아, 보호자로부터 유기된 아동, 보호자가 장기 구금중인 아동, 가출한 아동이 포함되며, 보호자에게 감호시키는 것이 적당하지 않은 아동에는 피학대아동, 비행아동, 우범아동 등이 해당된다. 이와 같이 요보호 아동 중에는 아동학대의 대상이 된 아동도 포함되어 있는데, 그때에는 「아동학대 방지법」에 따른 조치도 이루어지게 된다.

② 보호·지원의 내용

요지원아동과 요보호아동에 대한 복지적 개입의 필요성 및 정도가 상이한 만큼 그러한 보호·지원의 내용 및 강도에도 차이가 있다.

먼저, 「아동복지법」은 시정촌으로 하여금 요지원아동에 대하여 양육지원 방문 사업의 실시 및 그 밖의 필요한 지원을 하도록 규정하고 있다(제21조의10의2). 또한 도도부현 지사는 요지원아동 등이라고 생각되는 자를 파악한 경우 이를 해당 자의 현재지의 시정촌장에 통지하여야 하고(제21조의10의4), 요지원아동은 요보호아동 등과 함께 ‘요보호아동대책 지역협의회’의 지원대상이 된다(제25조의2 제1항). 지방공공단체는 단독 또는 공동으로 요지원아동 등의 적절한 보호 등을 위하여 관계기관 등으로 구성된 요보호아동대책 지역협의회를 두도록 노력해야 하는데, 동 협의회는 요보호아동 또는 요지원아동 및 그 보호자, 특정 임신부에 관한 정보, 그 밖의 요보호아동의 적절한 보호, 요지원아동 또는 특정 임부에 대한

12) 社会保障審議会児童部会児童虐待等要保護事例の検証に関する専門委員会(第6次報告), 子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について, 2010, <https://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/dv37/dl/6-11.pdf>(인출일: 2018.11.5.).

적절한 지원을 도모하기 위하여 필요한 정보를 교환하고, 지원대상 아동 등에 대하여 지원의 내용에 관하여 협의하는 것을 주된 기능으로 하고 있다(동조 제2항). 이와 같이 요지원아동에 대하여는 보호자 및 아동의 권리를 증진시켜주는 순수한 의미의 보호·지원이 이루어지게 된다.

반면, 요보호아동에 대해서는 보다 집중적인 개입이 예정되어 있다. 우선 요지원아동의 경우와 달리 요보호아동을 발견한 때에는 개인에 대해서도 통고의무를 부과하고 있다.¹³⁾ 즉 요보호아동을 발견한 자는 시정촌, 도도부현에 설치된 복지사무소 또는 아동상담소에 통고하여야 한다(「아동복지법」 제25조). 다만, 이때 죄를 저지른 14세 이상의 아동은 아동상담소가 아닌 가정재판소 통고의 대상이 된다(동조 단서, 「소년법」 제6조 제1항). 시정촌에 통고된 경우 요보호아동대책 지역협의회 등을 통한 지원 및 보호가 이루어진다.

특히 긴급성이나 요보호성이 높다고 판단되는 요보호아동에 대해서는 일시보호가 실시된다. 아동상담소장은 보호자, 아동 등 관계자의 의사에 반하여 요보호아동을 일시보호 할 권한을 가지고 있으며(「아동복지법」 제33조 제1항), 도도부현지사는 필요한 경우 아동의 안전을 신속히 확보하고 적절한 보호를 도모하거나, 아동의 심신의 상황, 환경, 그 밖의 상황을 파악하기 위하여 아동상담소장으로 하여금 아동을 일시보호하게 하거나 적당한 자에게 당해 일시보호를 위탁하게 할 수 있다(동조 제2항). 일시보호는 아동의 생명의 안전을 확보하는 것을 일차적인 목적으로 하지만, 단순히 생명의 위협에 그치는 것이 아니라 현재의 환경에 두는 것이 아동의 웰빙(아동의 권리 존중·자기실현)의 측면에서 명백히 간과할 수 없다고 판단될 때에도 일시보호를 실시하도록 하고 있다.¹⁴⁾ 일시보호는 아동상담소에 부설되어 있거나, 아동상담소와 연계하여 운영되는 일시보호소, 아동복지

13) 다만, 통고의무 불이행시 벌칙 규정은 없다.

14) 厚生労働省, <https://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/dv12/05.html>(인출일: 2018.11.9.). 「아동학대방지법」에서는 아동학대에 관한 통고(동법 제6조 제1항) 또는 시정촌 등으로부터의 송치(동법 제25조의7 제1항 제1호 등)를 받은 경우 아동의 안전 확보를 위하여 노력함과 동시에 필요에 따라 일시보호를 하여야 한다고 규정하고 있으며, 그 때에는 신속히 실시하여야 한다고 규정되어 있다(동법 제8조).

시설 등에 위탁하여 실시되며,¹⁵⁾ 보호기간은 2개월이 원칙이지만(동조 제3항), 사유가 있는 경우 2개월마다 도도부현의 아동복지심의회의 의견을 청취한 후 기간을 연장할 수 있다(동조 제4항).¹⁶⁾ 다만, 친권자의 의사에 반하여 계속하여 일시보호를 할 경우 가정재판소의 승인을 얻어야 한다(동조 제5항).

일시보호의 구체적인 예로는 긴급보호, 행동관찰, 단기입소지도 등이 있다. 긴급보호는 ① 유기, 가출한 아동 등 현재 적당한 보호자 또는 숙소가 없어서 긴급하게 아동을 보호할 필요가 있는 경우, ② 학대, 방임 등의 이유로 아동을 가정으로부터 일시 떨어뜨릴 필요가 있는 경우, ③ 아동의 행동이 자기 또는 타인의 생명, 신체, 재산에 위해를 미치거나 미칠 위험이 있는 경우에 실시되고, 행동관찰은 적절하고 구체적인 원조지침을 정하기 위하여 일시보호를 통한 충분한 행동관찰, 생활지도 등을 실시할 필요가 있는 경우에 실시되며, 단기입소지도는 단기간의 심리요법, 상담, 생활지도 등이 유효하다고 판단되는 경우로서 지리적으로 원격 또는 아동의 성격, 환경 등의 조건에 따라 다른 방법에 의한 원조가 곤란하거나 부적당하다고 판단되는 경우에 실시된다.

2015년 아동상담소에서 실시한 일시보호건수는 총 23,276건이었는데, 그 중 아동학대가 11,607건(49.9%)으로 가장 많았고, 학대 이외의 양호가 5,947건(25.5%), 비행이 3,536건(15.2%), 보건·육성 등이 2,096건(9.0%), 장애가 90건(0.4%)이었다.¹⁷⁾ 가출 아동 중 어느 정도가 일시보호의 대상이 되는지는 정확히 파악할 수 없지만, 학대 이외의 사유는 대부분 가출 아동의 경우에도 해당될 수 있고, 가출 아동 중에는 아동학대의 피해자도 일정 비율을 차지하고 있을 것으로, 보호자가 없거나 보호자의 양육능력이 갖추어지지 않은 상당수의 가출아동에

15) 2016년 4월 1일 현재 전국에 아동상담소는 209개, 일시보호소는 136개소가 설치되어 있다. 자세한 사항은, 厚生労働省, 2017, <https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-11901000-Koyoukintoujido ukateikyoku-Soumuka/0000163962.pdf>(인출일: 2018.11.5.).

16) 厚生労働省, <https://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/dv12/05.html>(인출일: 2018.11.9.).

17) 厚生労働省, 2017, <https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-11901000-Koyoukintoujido ukateikyoku-Soumuka/0000163962.pdf>(인출일: 2018.11.5.).

대해서는 일시보호가 이루어지고 있을 것으로 추정된다.

(3) 사법적 개입

가. 「소년법」에 근거한 개입

① 우범소년

「소년법」은 20세 미만의 사람을 소년으로 규정하고(제2조 제1항), 우범소년을 범죄소년, 촉법소년과 함께 소년법의 대상인 비행소년으로 정의하고 있다(제3조 제1항). 우리와 달리 비행소년의 연령 하한은 따로 규정되어 있지 않는데, 실무상 대략 10세를 하한으로 취급하고 있다.¹⁸⁾ 우범소년은 우범사유 중 어느 하나에 해당하고, 그 성격 또는 환경에 비추어 볼 때 장래 죄를 범하거나 형벌법령에 저촉되는 행위를 할 우려(우범성)가 있는 소년을 말한다. 이때 우범사유로는 ① 보호자의 정당한 감독에 복종하지 않는 성벽이 있는 것, ② 정당한 이유 없이 가정에서 이탈하는 것, ③ 범죄성이 있는 자 또는 부도덕한 자와 교제하거나 지속적인 장소에 출입하는 것, ④ 자기 또는 타인의 덕성을 해하는 행위를 하는 성벽이 있는 것 등 4가지 사유를 들고 있는데, 가정 밖 청소년이 이중 어느 하나에 해당하고 우범성이 인정되면 우범소년으로서 「소년법」에 따른 개입의 대상이 된다.

우범사유는 인권보장의 견지에서 우범성 판단에 객관성을 부여하기 위하여 규정된 것으로, 우범성을 유형화하여 한정한 것이므로 제한적 열거로 해석하여야 한다.¹⁹⁾ 각 사유는 보호결여성(①, ②), 환경적 위험성(③), 성격적 문제성(④) 등을 나타내는 것인데, 실제로는 중첩적·복합적으로 해당되는 경우가 대부분이다. ①은 보호자의 법률·사회통념상 정당한 감독에 복종하지 않는 행동경향이 있는 것, ②는 소년의 성격, 연령, 가정 상황 등을 종합하여 소년이 가정에 돌아가지 않는

18) 東京家八王子支決平17・9・9家月58・7・82頁.

19) 川出敏裕, 2015, p.87.

데에 정당한 이유가 없는 것, ③은 조직폭력·폭주족 등 소년의 비행을 유발하는 반사회적 조직·집단에 가입 또는 그러한 집회에 참가하거나, 불량교우와 교제 또는 불량한 자들이 모이는 곳, 불건전한 풍속영업, 유흥시설, 범죄자·약물남용자 등이 관계된 장소 등에 출입하는 것, ④는 성적 악癖(惡癖), 인격을 훼손하는 음란한 행위 등 사회·윤리적인 통념에서 벗어난 행위를 자신이 하거나 타인으로 하여금 하게 하는 행동 경향·습벽이 있는 것을 의미한다.²⁰⁾

우범성은 장래의 범죄·촉법행위를 할 가능성인데, 범죄·촉법에 이르지 않은 소년에게 범죄소년과 동일한 보호처분을 인정하는 요건이기 때문에, 경험칙에 근거하여 고도의 개연성을 필요로 하는 것으로 해석되고 있다.²¹⁾ 또한 예측에 있어서도 지능·성격 등 본인의 문제점 및 가정, 학교, 직장, 불량교우 등의 비행의 촉진·억지에 관계된 환경적 요인 등을 종합적으로 검토하여야 한다.²²⁾

② 개입절차와 수단

14세 미만의 우범소년은 도도부현 지사 또는 아동상담소장의 송치를 받지 않으면 가정재판소의 심판대상이 될 수 없다(「소년법」 제3조 제2항). 연소소년에 대해서는 보다 강제적 요소가 적고 복지적인 아동복지기관의 조치에 맡기고 아동복지기관이 적당하다고 인정한 경우에 한하여 가정재판소에서 취급하도록 하는 이른바 아동복지기관 선의의 원칙을 취하고 있는 것이다(「아동복지법」 제27조 제1항 제4호). 또한 14세 이상 18세 미만의 우범소년은 가정재판소와 아동상담소가 모두 경합하여 취급할 수 있기 때문에(「아동복지법」 제4조), 송치·통고자가 가정재판소의 심판에 부할지 아동상담소의 조치에 맡길 것인지를 선택할 수 있다(「소년법」 제6조 제2항). 이때 아동상담소에 통고하는 것이 상당한 경우란 대상소년의 성격 및 환경에 비추어 죄를 범할 위험성이 낮고 행동의 자유를 제한할 필요가

20) 田宮裕, 2017, pp.80-81.

21) 東京家決平12・10・3家月53・3・106頁.

22) 田宮裕, 2017, p.81.

없으며 보호자도 협력적 태도를 보이는 등 복지적 조치를 우선해야 하는 경우 또는 소년법의 조치가 필요하지 않은 경우를 말한다.²³⁾ 그리고 18세 이상의 우범 소년은 가정재판소에 송치하여야 한다.

가정재판소에 우범소년이 통고 또는 송치되어 심판의 대상이 되면, 가정재판소는 어떠한 처분을 내릴 것인지에 관한 중국결정을 하게 된다. 우범소년에 대한 중국결정에는 심판불개시결정, 불처분결정, 아동복지기관 송치결정, 보호처분이 있다. 심판불개시결정은 심판에 부할 수가 없거나 심판에 부하는 것이 상당하지 않다고 인정할 때에 내려지며(「소년법」 제19조 제1항), 심판불개시결정은 심판의 결과 소년에게 보호처분을 부과할 수 없거나 부과할 필요가 없다고 인정되는 경우에 내려진다(제23조 제2항). 또한 가정재판소는 조사의 결과 「아동복지법」의 규정에 의한 조치가 상당하고 인정되는 때에 도도부현 지사 또는 아동상담소장에게 사건을 송치하여야 하는데(「소년법」 제18조 제1항), 「아동복지법」의 규정에 의한 조치에는 훈계·서약서의 제출, 아동복지사 등의 지도, 양부모에의 위탁, 아동복지 시설에의 입소(「아동복지법」 제26조, 제27조)가 있다. 마지막으로 보호처분에는 보호관찰, 아동자립지원시설 또는 아동양호시설 송치, 소년원 송치의 3종류가 있다(「소년법」 제24조 제1항). 보호관찰은 사회 내 처우의 하나로 대상소년의 거주지를 관할하는 보호관찰소에서 실시한다(「갱생보호법」 제60조). 아동자립지원시설·아동양호시설 송치는 「아동복지법」 상의 시설을 활용하는 점에서는 「소년법」 제18조 제1항의 경우와 동일하고 시설 입소 후의 아동의 처우에도 양자 간에 차이가 없지만, 입소조치 시 친권자 등의 동의를 요하지 않는 가정재판소의 보호처분이라는 점에서 차이가 있다(「아동복지법」 제27조의2 제2항). 소년원송치는 시설 내 처우로서 대략 12세 이상의 소년을 그 대상으로 하며(「소년원법」 제4조),²⁴⁾ 소년원의 수용기간은 원칙적으로 재원자가 20세에 도달할 때까지인데, 소년원송

23) 久木元伸 외, 2011, p.31.

24) 다만, 14세 미만의 소년의 경우에는 특히 필요하다고 인정되는 경우에 한하여 소년원송치가 가능하다(「소년법」 제24조 제1항).

치결정이 있는 때로부터 1년 이내에 20세에 도달하는 경우에는 송치결정 시로부터 1년간이 수용기간이 된다(「소년원법」 제137조 제1항).²⁵⁾

나. 유해행위의 규제를 통한 간접적 개입

각 도도부현은 청소년의 환경 정비를 조정하고 청소년의 복지를 저해할 우려가 있는 행위를 방지함으로써 청소년의 건전한 육성을 도모하기 위하여 조례를 제정, 시행하고 있다.²⁶⁾ 조례의 명칭 및 세부 내용은 조례마다 조금씩 다른 부분이 있지만, 통상 이러한 성격의 조례를 「청소년보호육성조례」라고 하며, 18세 미만을 청소년으로 정의하고 있다. 「청소년보호육성조례」는 우리의 「청소년 보호법」과 유사한 내용을 담고 있는데, 주로 유해도서 등의 제한, 유해매체물 판매 자판기의 제한, 건전육성을 저해하는 행위의 규제, 인터넷 상의 유해정보에 관한 규제 등을 그 내용으로 하며, 위반자에 대해서는 형벌을 부과하도록 규정하고 있다.²⁷⁾

「청소년보호육성조례」 중 건전육성을 저해하는 행위의 규제는 청소년의 행위를 간접적으로 통제하는 기능을 가지고 있다. 구체적으로는 불건전한 성행위 및 추행의 제한, 장소 제공 또는 알선의 금지, 심야외출 등의 제한, 고물 등 매수 및 전당품 등의 제한, 유해 약품류의 판매 등 제한, 심야 흥행장 등 출입제한, 금전의 대부 제한, 사행심 유발행위의 금지, 위험물 소지 제한, 음식점 등 출입금지, 풍속영업소 내 출입금지, 흡연 및 음주금지, 유해시설 등 출입금지, 문신의 제한, 비행 유발 조장행위의 방지 등을 주로 규정하고 있다.

그중에서도 심야 외출 등의 제한은 가정 밖 청소년에 대한 규제로서 의미를

25) 소년원장은 계속 수용이 상당하다고 인정되는 경우 가정재판소에 그 취지의 결정을 신청하여(소년원법 제138조 제1항), 가정재판소의 결정으로 23세를 초과하지 않는 범위 내에서 수용기간을 연장할 수 있다(동조 제2항). 또한 의료적 처우가 필요한 경우에는 26세까지 수용할 수 있다(「소년원법」 제139조).

26) 전국 47개 도도부현에서 청소년 보호육성조례를 규정하고 있다. 이와 관련한 자세한 사항은, <https://skcao.go.jp/code.html>(인출일: 2018.11.6) 참고.

27) 우리나라와 달리 일본에서는 조례로 형벌을 규정할 수도 있다. 지방자치법 제14조 제3항은 조례로 2년이하의 징역·금고, 100만엔 이하의 벌금, 구류, 과료, 몰수 또는 5만엔 이하의 과태료를 부과할 수 있도록 규정하고 있기 때문이다.

가질 수 있다. 예를 들어 「도쿄도 청소년의 건전한 육성에 관한 조례」에서는 “보호자는 통근 또는 통학, 그 밖에 정당한 이유가 있는 경우를 제외하고 심야(오후 11시부터 익일 오전 4시까지)에 청소년을 외출하게 해서는 안 된다”고 규정하고 있다(제15조의4 제1항). 또한 누구든지 보호자의 위탁을 받거나 동의를 얻은 경우, 그 밖의 정당한 이유가 있는 경우를 제외하고 심야에 청소년을 데리고 나와 동반하거나 머물게 하여서는 아니되며(동조 제2항), 이를 위반하여 심야에 16세 미만의 청소년을 데리고 나와 동반하거나 머물게 한 자는 30만엔 이하의 벌금에 처한다(제26조 제5호).

한편, 이때 청소년을 처벌하는 규정을 따로 두고 있지는 않지만, 이 경우 심야에 외출하여 야간을 배회하는 청소년은 우범소년 또는 후술하는 불량행위소년이 될 수 있다. 「소년법」상 우범소년에 해당하는 경우에는 전술한 조치들이 취해지고, 불량행위소년인 경우 상대방의 동의에 따른 개입 조치가 이루어진다.

3) 가정 밖 청소년 보호를 위한 경찰의 활동

(1) 소년경찰활동을 통한 비행방지 및 보호

가. 소년경찰활동의 범위

경찰은 소년의 건전한 육성을 도모하기 위하여 소년의 비행방지 및 보호를 목적으로 하는 경찰활동(이하, 소년경찰활동)을 적극적으로 실시하고 있다. 또한 이를 규율하기 위하여 「소년경찰활동규칙」(2018년 5월 15일 개정, 2018년 국가공안위원회 규칙 제11호)을 제정, 운용하고 있다. 「소년경찰활동규칙」은 「소년법」에 따른 비행소년은 물론, 불량행위소년²⁸⁾, 피해소년²⁹⁾, 요보호소년³⁰⁾ 등을 소년경

28) 음주, 흡연, 심야배회, 기타 자기 또는 타인의 덕성을 해하는 행위를 한 소년을 말한다(「소년경찰활동규칙」 제2조 제6호).

29) 범죄, 그 밖의 소년의 건전한 육성을 저해하는 행위에 의하여 피해를 입은 소년을 말한다(「소년경찰활동규칙」 제2조 제7호).

30) 아동학대를 당한 아동, 보호자가 없는 소년, 그 밖의 아동복지법 상의 복지를 위한 조치 또는 그에 준하는

찰활동의 대상으로 상정하고 있다. 즉 소년의 비행방지 및 보호를 위한 소년경찰활동은 상당히 광범위한 영역에 미치고 있음을 명확히 하고 있으며, 이에 따라 가정 밖 청소년 역시 소년경찰활동의 대상이 됨은 분명하다.

특히 경찰에서는 소년의 비행방지 및 보호를 위하여 가두보도(補導)와 소년상담 등을 실시하고 있다. 가두보도는 학교 등 관계기관, 소년의 건전한 육성을 위한 활동을 실시하는 자원봉사자 등 관계자의 협력을 얻어 실시한다. 구체적으로는 도로, 그 밖의 공공장소, 역 등 다수가 모이는 장소, 풍속영업장소 등 소년의 비행이 발생하기 쉬운 장소에서 비행소년, 불량행위소년, 피해소년, 요보호소년을 발견하고, 필요한 경우 조언, 지도, 보호자 등에 연락, 가정재판소 또는 아동상담소에 통고 등의 조치를 하는데, 이때에는 자신의 신분을 명확히 하고 상대방의 권리를 부당히 침해하지 않도록 유의하여야 한다(「소년경찰활동규칙」 제7조). 또한 소년 또는 보호자, 그 밖의 관계자로부터 소년상담을 받은 때에는 사안의 내용에 따라 지도, 조언, 관계기관 인계 등의 조치를 하여야 하며, 비행의 방지를 도모하기 위해 특히 필요하다고 인정되는 경우에는 보호자의 동의를 얻어 가정, 학교, 교우, 그 밖의 환경이 개선되었다고 인정될 때까지 소년에 대한 조언, 지도, 그 밖의 보도를 계속하여 실시하여야 한다. 이때 보도는 소년서포트센터³¹⁾에 배치된 소년 보도직원 등이 실시하고 부득이한 이유가 있는 경우 소년서포트센터의 지도 하에 소년경찰부문에 소속된 다른 경찰직원이 실시하며, 소년서포트센터는 필요한 경우 보호자의 동의를 얻어 학교관계자 등 적당한 자와 협력하여 소년에 대한 지도를 실시한다(「소년경찰활동규칙」 제8조). 이러한 경찰의 가두보도, 소년상담 등을 통하여 가정 밖 청소년의 상당수가 발견되고, 이를 계기로 어떠한 형태로든 공적

보호를 위한 조치가 필요하다고 인정되는 소년을 말한다(「소년경찰활동규칙」 제2조 제8호).

- 31) 소년서포트센터란, 경시청, 도부현 경찰본부 또는 방면본부의 내부조직 중 소년보도직원 또는 전문적인 지식 및 기능을 가진 경찰관(소년보도직원 등)을 배치하여 전문적인 지식 및 기능을 필요로 하거나 계속적인 실시를 요하는 소년경찰활동에 관하여 중심적인 역할을 하는 조직을 말한다(「소년경찰활동규칙」 제2조 제12호). 또한 소년보도직원이란, 소년상담, 계속보도, 피해소년에 대한 계속적인 지원, 그 밖의 특히 전문적인 지식 및 기능을 필요로 하는 소년경찰활동을 하기 위하여 당해활동에 필요한 지식 및 기능을 가진 도도부현 경찰의 직원(경찰관 제외) 중 경찰본부장이 임명한 자를 말한다(소년경찰활동규칙 제2조 제11호).

개입이 이루어질 것임은 쉽게 추측할 수 있다. 그 과정에서 「소년법」, 「아동복지법」 등에 근거한 개입이 필요한 경우에는 관련 기관에게 통고, 송치 등의 절차를 통하여 해당 소년을 인계하여야 하는데, 가정 밖 청소년은 현재 감호할 보호자가 없거나 감호 능력이 제대로 갖추어지지 않은 경우가 많아 인계의 필요성이 높은 유형에 해당한다.

한편, 소년상담이나 계속보도는 「소년법」에 따른 절차에 저촉되지 않는 한, 비행소년을 대상으로도 실시할 수 있다. 예를 들어, 가정재판소에서 불처분결정을 받은 소년에 대하여 이후 소년서포트센터가 재기 지원활동으로서 계속보도를 하는 경우가 있다.³²⁾ 재기 지원활동은 과거에 비행소년으로서 경찰이 취급했던 사건의 소년 및 그 보호자에 대하여 경찰에서 적극적으로 연락을 취하고, 연락한 결과 당해 소년이 문제가 있고 비행을 저지를 수도 있는 상태에 있는 경우, 보호자의 동의를 얻어 계속적으로 지도·조언을 수행하는 외에, 개개의 소년이 처한 상황에 맞추어 취학·취로의 지원이나 사회봉사 체험활동 등 각종 체험활동에 의한 지원을 하는 것으로서, 새로운 유형의 소년경찰활동으로 자리매김하고 있다.³³⁾

나. 우범소년의 조사, 통고·송치

경찰의 우범소년의 조사와 관련하여 「소년법」에는 명문규정이 없는데, 경찰은 「경찰법」 제2조³⁴⁾ 및 「소년경찰활동규칙」을 근거로 우범소년에 대한 조사를 실시하고 있다.³⁵⁾ 이와 관련해서는 2007년 「소년법」 개정 당시 우범사건에 대해서도 경찰에게 임의조사의 권한을 명시하는 규정을 두려고 하였으나, 우범자체가 장래

32) 카와이데 토시히로, 2016, pp.40-41.

33) 渡邊一郎, 2014, p.32 이하; 警察庁生活安全局長, 2018.

34) 「경찰법」 제2조(경찰의 책무) ① 경찰은 개인의 생명, 신체 및 재산의 보호에 임하여, 범죄의 예방, 진압 및 수사, 피의자 체포, 교통 단속, 그 밖의 공공 안전과 질서를 유지하는 것을 책무로 한다. ② 경찰 활동은 엄격하게 전항의 책무 범위에 한정되어야 하며, 그 책무의 수행에 있어서는 불편 부담 및 공평 공정을 염두에 두고, 혹여라도 일본국 헌법이 보장하는 개인의 권리 및 자유의 간섭에 관계되는 등 그 권한을 남용하여서는 아니된다.

35) 瀧澤幹滋, 2008, p.27.

범죄를 저지를 우려를 요건으로 하는 것인데 그 혐의의 단계에서 조사할 수 있도록 한다면 조사권한의 범위 및 대상이 지나치게 광범위해진다는 반대의견이 있어 국회의 심의과정에서 우범사건의 조사에 관한 규정은 삭제되었다.³⁶⁾ 다만, 그렇다고 하더라도 종래에 「경찰법」 제2조에 근거하여 이루어져 왔던 경찰의 우범사건 조사를 부정하는 취지는 아니며,³⁷⁾ 「소년경찰활동규칙」은 우범소년의 조사 및 그 과정에서의 유의해야 할 사항에 관하여 규정하고 있다(제27조 내지 제34조).

한편, 사법경찰원이 소년의 피의사건에 관하여 수사한 결과, 범죄의 혐의가 인정되지 않는 경우에도 우범을 구성한다고 인정되는 때에는 가정재판소에 우범사건으로 송치할 수 있다(「소년법」 제41조). 이와 관련하여 송치는 「소년법」 제41조가 적용되는 경우에만 할 수 있고, 가두보도, 소년상담 등을 통하여 발견된 경우와 같이 처음부터 우범소년으로 파악된 자는 통고만 할 수 있다는 견해도 과거에 주장된 적이 있었으나, 행정경찰권이 명확화 된 현재에는 송치·통고 모두 가능하다는 것이 다수설의 입장이며 실무도 그렇게 운용되고 있다.³⁸⁾ 다만, 행정경찰 활동으로 발견된 우범소년의 경우에도 송치절차를 취할 여유가 없는 부득이하고 예외적인 경우를 제외하고는 통고보다는 가급적 송치절차를 취하는 것이 바람직하다고 여겨지고 있다.³⁹⁾ 송치는 통고와 달리 그 즉시 우범사건이 가정재판소에 계속(係屬)되는 효과를 발생시키기 때문이다. 「소년심판규칙」 제8조 제1항도 송치 주체로 경찰관을 규정하고 있고, 「소년경찰활동규칙」 제33조 역시 우범소년의 가정재판소 송치와 관련된 규정을 명시하고 있다. 즉 경찰관은 우범조사의 결과 당해 소년이 14세 이상으로서 가정재판소의 심판에 부하는 것이 적당하다고 인정되는 경우 우범소년사건 송치서를 작성하여 신상조사표 등 관계서류와 함께 가정재판소에 송치하여야 하고(「소년경찰활동규칙」 제33조 제1항 제1호), 당해소년이

36) 카와이데 토시히로, 2016, p.37.

37) 久木元伸 외, 2011, p.31.

38) 団藤重光 森田宗一, 1984, p.68; 田宮裕, 2017, p.105.; 平場安治, 1987, p.110.

39) 田宮裕, 2017, p.105.

14세 이상 18세 미만으로 보호자가 없거나 보호자에게 감호시키는 것이 적당하지 않다고 인정되어 가정재판소에 직접 송치하는 것보다 「아동복지법」에 따른 조치에 맡기는 것이 타당하다고 인정되는 때에는 아동통고서를 작성하여 아동상담소에 통고하여야 한다(동조 동항 제2호).

(2) 소년경찰활동의 현황

가. 보도인원 및 유형

아래 표 II-1과 같이 2017년 소년경찰활동을 통하여 보도된 인원을 살펴보면, 불량행위소년이 476,286명으로 비행소년에 비하여 압도적으로 많음을 알 수 있다. 이는 경찰이 범죄 및 축법행위가 발생한 이후 사후적으로 개입하고 있는 것이 아니라, 그러한 비행을 억제하고 예방하기 위하여 가두보도, 상담 등 적극적인 개입을 실시하고 있음을 나타내는 것이라고 있다.

표 II-1 비행소년 등 검거·보도인원(2017년)

구분	범죄소년 (형법, 특별법)	교통사고관련 과실운전치사 상등	도교법위반	축법소년	우범소년	불량행위소년
인원	31,838	15,101	162,964	9,041	1,107	476,286

* 출처: 警察庁生活安全局少年課, 2018, p.1.

나. 우범소년의 유형별 보도 현황

2017년 경찰에서 취급한 우범소년의 유형을 살펴보면, 보호자의 정당한 감독에 불종하지 않는 성벽이 있는 소년이 667명, 자기 또는 타인의 덕성을 해하는 행위를 하는 성벽이 있는 소년이 318명, 정당한 이유 없이 가정에서 이탈하는 소년이 87명, 범죄성이 있는 자 또는 부도덕한 자와 교제하거나 저속한 장소에 출입한

소년이 35명이었다(표 II-2).

표 II-2 우범소년의 보도인원(2017년)

구분	계	보호자의 정당한 감독에 복종하지 않는 성벽	정당한 이유 없이 가정에서 이탈	범죄성이 있는 자 또는 부도덕한 자와 교제하거나 저속한 장소에 출입	자기 또는 타인의 덕성을 해하는 행위를 하는 성벽
총계	1,107	667	87	35	318
남성	686	443	32	15	196
여성	421	224	55	20	122

* 출처: 警察庁生活安全局少年課, 2018, p.37.

또한 우범소년 중 남성은 686명, 여성은 421명으로 여타 비행소년에 비하여 상대적으로 여성의 비율이 높음을 확인할 수 있다.⁴⁰⁾ 이는 성매매 등 다른 범죄로부터 소년을 보호하기 위하여 여성을 우범소년으로 보도하여야 할 필요성이 유형적으로 높기 때문으로 생각된다. 우범사유 중 정당한 이유 없이 가정에서 이탈하는 소년은 가정 밖 청소년으로서 중요한 의미를 가지는데, 이 경우 다른 우범사유에 비하여 여성의 비율이 특히 높음을 알 수 있다.

다. 불량행위소년의 유형별 보도 현황

2017년 불량행위소년으로 보도된 인원(476,284명)을 유형별로 살펴보면, 심야배회(270,667명), 흡연(138,588명), 불건전오락(16,863명), 음주(12,822명), 폭력행위(6,404명), 태학(6,251명), 불량교우(5,427명), 가출(4,467명), 폭주행위(2,627명), 무단외박(1,626명), 불건전행위(1,425명), 금품반출(909명), 성적장난(231명), 흥기소지(176명), 금품부당요구(92명), 약물남용(58명)의 순이었다. 또한 남녀비율에 따른 차이를 살펴보면 일반적으로 불량행위소년은 남성의

40) 2017년 형법범 소년 중 여성이 차지하는 비율은 13.2%에 지나지 않는다.

비율이 훨씬 높은 반면, 가출에 있어서는 남녀 비율에 큰 차이가 없음을 확인할 수 있다. 이를 통하여 상대적으로 여성 소년의 경우에는 가출의 문제가 남성 소년에 비하여 심각함을 확인할 수 있다(표 II-3).

표 II-3 불량행위소년의 보도인원(2017년)

구분	계	음주	흡연	약물 남용	폭력 행위	흥기 소지	금품 부당 요구	금품 반출	성적 장난	폭주 행위	가출	무단 외박	심야배 회	태학	불 건전 행위	불량 교우	불 건전 오락	기타
총계	476,284	12,822	138,688	58	6,404	176	92	909	231	2,627	4,467	1,626	270,667	6,251	1,425	5,427	16,863	7,661
남성	378,630	9,744	123,461	45	5,667	156	79	710	215	2,367	2,330	858	207,152	3,882	521	4,484	10,819	6,000
여성	97,654	3,078	15,127	13	737	20	13	199	16	260	2,037	768	63,515	2,369	904	943	6,044	1,561

* 출처: 警察庁生活安全局少年課, 2018. p.50.

한편, 경찰에서 집계한 불량행위의 유형을 자세히 살펴보면, 그 중 상당수는 범죄를 구성하거나 우범사실과 중첩되는 측면이 있음을 확인할 수 있다. 실제로 경찰청에서는 불량행위의 종별과 태양에 관하여, 음주에 대해 주류를 음용하거나 그러한 목적으로 주류를 소지하는 행위, 흡연에 대해 흡연하거나 그러한 목적으로 담배 혹은 흡연도구를 소지하는 행위, 약물남용에 대해 심신에 유해한 영향을 미칠 위험이 있는 약물 등을 남용하거나 그러한 목적으로 소지하는 행위, 폭력행위에 대해 방치하면 폭력·협박·재물손괴 등으로 발전할 위험이 있는 폭력적인 행위, 흥기 등 소지에 대해 정당한 이유 없이 흥기·목도·철봉·기타 타인의 신체에 위협을 미칠 위험이 있는 물건을 소지하는 행위, 금품요구행위에 대해 정당한 이유 없이 타인에게 의사에 반하는 금품의 교부·대여 등을 요구하는 행위, 금품반출에 대해 보호자 등의 금품을 무단으로 반출하는 행위, 성적 장난에 대해 성적으로 장난을 쳐 기타 성적 불안을 발생시키는 행위, 폭주행위에 대해 자동차 등 운전에 관하여 교통의 위험을 발생시키거나 타인에게 폐를 끼칠 위험이 있는 행위 또는 그러한 행위를 하는 자와 행동을 함께 하는 행위, 가출에 대해 정당한 이유 없이 생활의 본거를 떠나 귀가하지 않는 행위, 무단외박에 대해 정당한 이유 없이 보호

자에게 무단으로 외박하는 행위, 심야배회에 대해 정당한 이유 없이 심야에 배회 또는 머무는 행위, 태학에 대해 정당한 이유 없이 학교를 쉬거나 조퇴 등을 하는 행위, 불건전 성적 행위에 대해 소년의 건전육성 상 지장이 있는 성적 행위, 불건전 오락에 대해 소년의 건전육성 상 지장이 있는 오락을 하는 행위, 기타에 대해 그 외 비행이나 건전육성 상 지장을 발생시킬 위험이 있는 행위로 경시총감 또는 도도부현 경찰본부장이 지정한 것으로 정의하고 있다.⁴¹⁾

이렇듯 불량행위의 내용은 비행(범죄·촉법·우범)과 상당부분 중첩되는데, 불량 행위소년의 보도인원이 비행소년(범죄·촉법·우범소년)의 보도인원을 압도적으로 상회하고 있다는 사실에 비추어 볼 때, 사건처리 과정에서 실제로는 경찰이 폭넓은 재량을 행사하고 있음을 추론할 수 있다.

라. 피해소년의 현황

소년경찰활동을 통해 소년에 대한 복지법⁴²⁾을 단속하는 과정에서 발견된 피해

41) 警察庁生活安全局長(2008)

42) 복지법은 다음에 해당하는 범죄를 말한다.(警察庁生活安全局長, 2014). 먼저, 미성년자흡연금지법 제3조 또는 제5조에 규정된 범죄, 미성년자음주금지법 제3조에 규정된 범죄, 학교교육법 제144조 또는 145조에 규정된 범죄, 노동기준법 제118조 제1항(제56조 및 제63조에 관한 부분에 한정), 제119조 제1호(제61조 제1항, 제62조 제1항 및 제2항 및 제72조에 관계되는 부분에 한정) 또는 제120조 제1호(제58조 제1항, 제59조 및 제64조에 관계되는 부분에 한정)에 규정된 범죄, 선원법 제129조(제85조 제1항 및 제2항에 관계되는 부분에 한정) 또는 제130조(제86조 제1항에 관계되는 부분에 한정)에 규정된 범죄, 아동복지법 제60조 제1항, 제2항, 제3항 또는 제62조 제5호에 규정된 범죄, 풍속영업등규제및업무적정화에관한법을 제50조 제1항 제4호부터 제9호까지에 규정된 범죄, 독물및극물규제법 제24조 제3호(제15조 제1항 제1호에 관계되는 부분에 한정)에 규정된 범죄, 폭력단원에의한부당한행위의방지등에관한법을 제47조 제10호 또는 제11호에 규정된 범죄, 스포츠진흥투표의실시등에관한법을 제35조(제9조에 관계되는 부분에 한정)에 규정된 범죄, 아동매춘·아동포르노에관한행위등규제및처벌과아동의보호등에관한법을 제4조에서 제8조까지에 규정된 범죄, 인터넷이성소개사업을이용하여아동을유인하는행위의규제등에관한법을 제33조에 규정된 범죄가 이에 해당한다. 또한 다음의 범죄 중 당해 범죄를 범하여 소년의 심신에 유해한 영향을 미친 것, 그 밖의 소년의 복지를 해한 경우를 말한다. 노동기준법 제117조, 제118조 제1항(제6조에 관계된 부분에 한정) 또는 제119조 제1호(제17조 및 제32조에 관계된 부분에 한정)에 규정된 범죄, 직업안정법 제63조 또는 제64조 제1호, 제5호 또는 제9호에 규정된 범죄, 대마단속법 제24조의2, 제24조의3(제4조 제1항 제2호에 관계된 부분에 한정) 또는 제24조의7에 규정된 범죄, 경마법 제34조(제28조에 관계된 부분에 한정)에 규정된 범죄, 자동차경기법 제59조(제9조에 관계된 부분에 한정)에 규정된 범죄, 화약류단속법 제59조 제2호(제23조 제2항에 관계되는 부분에 한정)에 규정된 범죄, 소형자동차경주법 제64조(제13조에 관계된 부분에 한정)에 규정된 범죄, 독물및극물단속법 제24조 제1호(제3조 제3항 및 제3조의2 제6항

소년은 2017년 총 5,974명에 이른다. 피해소년 중 69.8%는 여성으로, 그중에서도 「청소년보호육성조례」, 「아동매춘·아동포르노 단속법」 등 성적 피해가 심각한 것으로 나타났다(표 II-4).

표 II-4 복지법의 피해소년(2017년)

구분	계	미성년 자음주 금지법	미성년 자흡연 금지법	풍속영 업적정 화법	매춘 방지법	아동 복지법	아동 매춘· 아동 포르노 금지법	노동 기준법	직업 안정법	각성제 단속법	청소년 보호육 성조례	기타
총계	5,974	164	790	526	14	281	1,861	80	27	27	2,139	65
남성	1,805	115	692	237	0	21	224	21	0	8	436	51
여성	4,169	49	98	289	14	260	1,637	59	27	19	1,703	14

* 출처: 警察庁生活安全局少年課, 2018. p.57.

특히 가정 밖 청소년은 여러 범죄의 피해자가 될 위험성이 크다. 2017년 소년경찰활동을 통하여 발견 또는 검거한 복지법 위반 사안 중 가출소년이 피해자가 된 인원은 352명이었다. 앞의 표 II-3(불량행위소년의 보도인원)에서 가출로 보도된 인원이 총 4,467명이었던 점에 비추어 볼 때, 이는 가출소년 중 약 7.9%가 소년의 복지를 해하는 범죄의 피해자가 되었음을 의미하는 것이기도 하다. 가출소

및 제7항에 관계되는 부분에 한정) 또는 제24조의2 제1호 혹은 제2호에 규정된 범죄, 모터보트경주법 제69조(제12조에 관계된 부분에 한정)에 규정된 범죄, 각성제단속법 제41조의2, 제41조의3(제19조 및 제20조 제2항, 제3항에 관계된 부분에 한정), 제41조의4(제20조 제1항 및 제5항, 제30조의9 및 제30조의 11에 관계되는 부분에 한정), 제41조의11 또는 제41조의13에 규정된 범죄, 출입국관리및난민인정법 제73 조의2 제1항에 규정된 범죄, 마약및향정신약단속법 제64조의2, 제64조의3(제12조 제1항에 관계되는 부분 에 한정), 제66조, 제66조의2(제27조 제1항, 제3항 및 제4항에 관계되는 부분에 한정), 제66조의4, 제68 조의2, 제69조 제5호, 제69조의5 또는 제70조 제17호에 규정된 범죄, 아편법 제52조 또는 제54조의3에 규정된 범죄, 매춘방지법 제6조에서 제12조까지에 규정된 범죄, 의약품·의료기관등의품질·유효성및안전성 의확보등에관한법률 제83조의9, 제84조 제26호, 제85조 제2호 또는 제86조 제1항 제23호 혹은 제24호에 규정된 범죄, 노동자파견사업의적정한운영의확보및파견노동자의보호등에관한법률 제58조 또는 제59조 제 1호(제4조 제1항에 관계되는 부분에 한정) 혹은 제2호에 규정된 범죄, 폭력단원에의한부당한행위의방지등 에관한법률 제47조 제6호에서 제9호까지에 규정된 범죄, 사사성적화상기록의제공등에의한피해방지에관한 법률 제3조 제1항부터 제3항까지에 규정된 범죄, 청소년의 건전한 성장을 도모하는 것을 목적으로 하는 지방공공단체의 조례에 규정된 범죄가 이에 해당한다.

년 중에는 복지법 이외의 범죄 피해를 겪는 소년도 있을 것이므로 실제 피해율은 이보다 훨씬 높을 것으로 생각된다. 더욱이 복지법의 피해소년 중 가출소년의 비율을 살펴보면, 「매춘방지법」(21.4%), 「청소년보호육성조례」(11.9%) 등의 순으로 나타나(표 II-5), 가출은 성매매 등으로 연결될 가능성이 높다는 점이 확인되었고, 그에 따라 가정 밖 청소년에 대한 신속한 개입이 중요함을 확인할 수 있다.

표 II-5 가출 중 복지법의 피해소년(2017년)

구분	계	풍속영업 적정화법	매춘 방지법	아동 복지법	아동 매춘· 아동포르 노금지법	노동 기준법	각성제 단속법	청소년 보호육성 조례	기타
인원(명)	352	11	3	22	55	2	2	254	3
피해소년 중 가출소년비율(%)	5.9	2.1	21.4	7.8	3.0	2.5	7.4	11.9	0.3

* 출처: 警察庁生活安全局少年課, 2018, p.59.

마. 소년상담의 현황

2017년 경찰이 수리한 소년상담 건수는 총 69,932건이었다. 상담은 비행이나 범죄피해에 한정되는 것이 아니라 소년을 둘러싼 다양한 환경에 관한 사항을 그 내용으로 하고 있다. 상담의 대상별로 살펴보면, 소년, 보호자, 기타 모두에서 가정문제에 관한 상담이 가장 많은 수를 차지하고 있음을 알 수 있다. 가정의 문제는 자칫 가출로 이어질 위험성을 가지고 있음을 감안할 때, 경찰이 그들의 비행 예방 또는 개입에 있어 적극적인 기능을 하고 있음을 추론할 수 있다. 또한 이 점은 소년상담 중 가출관계에 관한 상담이 다수(1,969건)를 차지하고 있다는 점에서 더욱 확연히 드러난다(표 II-6). 이러한 상담을 통하여 적극적인 개입의 필요성이 인정되는 경우에는 앞서 설명한 각종 조치를 취한 후 소년에게 적절한 개입을 실시할 수 있는 기관에 대상 소년을 인계하게 된다.

표 II-6 소년상담의 내용(2017년)

구분	계	비행 문제	학교 문제	가정 문제	교우 문제	건강 문제	범죄 피해	가출 관계	기타
총계 (건)	69,932	10,528	7,711	21,672	7,091	1,063	7,281	1,969	12,617
소년	15,918	832	1,190	3,923	2,969	396	2,787	116	3,705
보호자	34,538	5,603	4,020	12,724	3,176	412	2,793	1,578	4,232
기타	19,476	4,093	2,501	5,025	946	255	1,701	275	4,680

* 출처: 警察庁生活安全局少年課, 2018, p.73.

4) 적절한 개입을 위한 실효성 확보수단

(1) 검토의 필요성

개입의 실효성을 확보하는 방안으로는 가출행위 자체를 문제 삼아 그러한 행위를 직접적으로 통제 또는 제재하는 방식과 청소년에 대한 보호 감독의 책무가 있는 자에게 책임을 추궁하여 청소년을 제대로 감호하도록 유도하는 방식이 있을 수 있다.

먼저, 전자에 관하여 일본에서는 가출행위 자체만을 떼어 놓고 행위자를 직접 통제하거나 제재하는 법체계를 취하고 있지는 않다. 다만, 가출상태에 있는 아동은 일반적으로 요보호아동에 해당하는 경우가 대부분이어서 일시보호 등 아동복지법에 따른 복지적 개입의 대상이 된다. 정당한 이유 없이 가출하는 습벽이 있는 때에는 그것 자체가 우범사유의 하나에 해당하고, 장래 범죄 또는 촉법행위를 할 우려가 있는 것으로 인정되는 때에는 「소년법」 상의 우범소년에 해당하므로 사법적 개입의 대상이 되고 경우에 따라서는 보호처분이라는 제재가 가능하다.

또한 가출아동 또는 소년에 대한 직접적인 개입과는 별도로 「청소년보호육성조례」는 보호자에게 그러한 가출행위(심야배회행위)를 제대로 감독하도록 하는 책임

을 부과함으로써, 아동 또는 소년의 가출을 방지하도록 하고 있다. 물론 심야에 청소년을 데리고 나와 동반하거나 머물게 한 자를 처벌하는 것과는 달리 보호자를 직접적으로 처벌하는 규정을 두고 있지는 않지만, 보호자로서 감호를 현저히 태만히 하여 아동학대에 해당하는 때에는(「아동학대의 방지 등에 관한 법률」 제2조), 보호책임자유기죄로 처벌되고(「형법」 제218조) 친권이 제한 또는 상실될 수 있다(「아동복지법」 제33조의7).

그런데 위의 처분 내지 조치가 제대로 이행되기 위해서는 가정 밖 청소년을 조기에 발견하여 그들을 공적 개입의 영역으로 끌어들이는 것이 중요하다. 현실적으로 그러한 역할의 상당부분은 24시간 운영체제를 갖춘 경찰에게 기대할 수밖에 없고 일본 경찰이 소년경찰활동을 통하여 적극적인 역할을 수행하고 있음은 이미 확인한 바와 같다. 따라서 일본 경찰의 권한행사를 뒷받침하는 수단에는 어떠한 것이 있으며, 실제 그러한 권한이 어떻게 행사되고 있는지에 관한 검토는 가정 밖 청소년에 대한 구체적이고 효과적인 개입이 이루어지기 위한 필수 전제조건이 된다. 즉 그러한 개입이 복지적 성격을 가지든, 아니면 사법적 개입의 성격을 가지든 간에 그것이 소정의 효과를 거두기 위해서는 당해 개입을 담보할 수 있을 만한 적절한 수단이 구비되어야 한다.

(2) 가정 밖 청소년의 발견과정에서의 실효성 확보수단

소년경찰활동에 있어서는 사안에 따라 「경찰법」, 「경찰관직무집행법」, 「소년법」, 「형사소송법」, 「아동복지법」, 「범죄수사규범」, 「청소년보호육성조례」를 포함한 기타 법령에 근거하여 필요한 조치를 할 수 있다.⁴³⁾

먼저, 가두보도, 소년상담 등을 통하여 경찰이 가정 밖 청소년을 발견한 경우 범죄 또는 촉법행위의 혐의가 있는 때에는 경우에 따라 「형사소송법」이나 「소년

43) 警察庁生活安全局長(2007).

법」에 따른 강제처분을 할 수 있다. 즉 범죄소년이 죄를 저지른 경우에는 사안에 따라 체포, 압수, 수색, 검증 등의 강제처분이 가능하고(「형사소송법」 제213조, 제220조 제1항), 촉법소년의 경우에는 체포는 할 수 없지만 압수, 수색, 검증, 감정촉탁(감정유치는 제외) 등의 강제처분은 허용된다(「소년법」 제6조의5 제1항).

반면, 가정 밖 청소년이 범죄나 촉법행위를 저지른 사실이 없는 때에는 발견 단계에서 「형사소송법」이나 「소년법」에 따른 강제처분은 허용되지 않는다. 가정 밖 청소년이 우범소년에 해당하는 때에는 「소년법」 또는 「아동복지법」에 따른 조치를, 요보호아동에 해당하는 때에는 아동복지법에 따른 조치를, 불량행위소년에 해당하는 때에는 소년경찰활동규칙에 따른 조치를 하고, 필요에 따라 「아동·청소년 육성 지원 추진법」에 규정된 지원이 이루어지도록 관계기관에 연계하게 된다. 이때 실시되는 경찰의 조치는 기본적으로 임의조치로서의 성격을 가진다. 불량행위소년을 발견한 경찰직원은 당해 소년에 대하여 불량행위의 중지를 촉구하는 등 필요한 주의를 하거나 비행방지, 그 밖의 건전육성 상 필요한 조언을 실시하고, 소년의 비행방지 상 소지하는 것이 적당하지 않은 물건을 당해 소년이 소지하고 있는 것을 발견한 때에는 소유자나 권리자에게 반환 또는 보호자에게 맡기도록 하거나 당해 소년에게 폐기하도록 하는 등 당해 물건을 소지하지 않도록 필요한 주의 또는 조언을 한다.⁴⁴⁾ 이러한 조치는 임의제출을 통해서 이루어지는데, 만약 당해 소년이 흡연을 위하여 담배 등을 소지하고 있는 때에는 행정처분으로서 담배 등을 몰수할 수 있다(「미성년자흡연금지법」 제2조).

한편, 경찰은 그 책무를 달성하기 위해 필요한 제반의 임의활동을 할 수 있을 뿐만 아니라, 즉시강제의 태양에 이르지 않는 정도라면 필요성, 긴급성, 법익의 균형 등을 고려하여 구체적 상황 하에서 상당하다고 인정되는 한도에서 실력을 행사하는 것이 허용될 수 있다. 예를 들어, 가출상태의 소년은 일반적으로 자구능력이 부족하고 전술한 바와 같이 소년을 대상으로 한 범죄나 사고 등의 피해를

44) 警察庁生活安全局長(2008).

당하기 쉽기 때문에, 경찰이 가출소년의 조기발견을 위해 노력하고 귀가하도록 지도·설득하거나 가족 등에게 연락을 취하는 것은 당연한 책무로서, 그 과정에서 필요하다면 신원확인, 정지나 만류 등을 위하여 신체에 접촉하는 정도로 실력을 행사하는 것은 허용된다.⁴⁵⁾ 또한 가출소년에 대해서는 설득을 통하여 경찰서 등에 동행을 요구하는 조치를 취할 수 있으며, 만약 도중에 떠나려고 한다면 일시적으로 잡아두는 것도 가능하다고 해석되고 있다.⁴⁶⁾

(3) 일시보호와 보호인수의 의무

소년경찰활동을 통하여 발견된 가정 밖 청소년은 보호자가 없거나 보호자에게 감호를 맡기는 것이 적당하지 않은 요보호아동에 해당되는 경우가 많은데, 이때에는 당해 아동을 시정촌, 복지사무소장 및 아동상담소장(「아동복지법」 제25조의6, 제25조의7, 제25조의8, 제26조)에게 인계할 수 있으며, 실무상 경찰은 해당 아동을 복지사무소 또는 아동상담소에 인계하고 있다.⁴⁷⁾ 요보호아동에 대해서는 아동복지법 상의 조치로서 일시보호를 할 수 있는데(제33조 제1항), 일시보호 기간 동안 아동의 행동의 자유를 일정한 한도로 제한하는 것도 허용된다.⁴⁸⁾ 또한 실무상 아동상담소가 원격지에 있어 신속한 일시보호가 어렵거나 야간 등의 사정으로 아동상담소가 즉시 인수할 수 없는 때에는 아동상담소장의 위탁을 받아 경찰서에 요보호아동을 일시보호 할 때도 있다.⁴⁹⁾ 다만, 이때 원칙적으로 24시간을 초과할 수 없고, 그 기한이 지나면 요보호아동의 신병을 아동상담소에 인도하여야 한다.⁵⁰⁾ 경찰에서 아동을 일시보호 할 때에는 통상의 방에 준하는 형태의 보호에

45) 후루야 요이치, 2016, p.223.

46) 타무라 마사히로, 2016, p.219.

47) 후루야 요이치, 2016, p.253. 이는 「경찰관직무집행법」 제3조의 보호조치의 요건에 해당되는 경우의 조치에 관한 사항이긴 하나, 가출청소년이 요보호아동에 해당하는 경우에도 마찬가지일 것으로 생각된다.

48) 児童福祉法規研究会編, 1999, p.246.

49) 児童福祉法規研究会編, 1999, p.247.

50) 카와이데 토시히로, 2016, p.32.

적합한 방실을 사용하여야 하고, 열쇠를 잠가야 할 때에는 아동의 행동범위가 가능한 넓게 되도록 배려하여야 하며, 유치장을 일시보호에 사용하여서는 안 된다.⁵¹⁾ 이렇듯 일시보호에 있어서는 신병을 확보하기 위한 최소한의 강제조치는 허용된다.

또한 「아동복지법」은 아동상담소 및 도도부현 지사로 하여금 아동의 안전을 신속히 확보하고 적절한 보호를 도모하기 위하여 일시보호를 하거나 적당한 자에게 위탁하도록 하는 조치를 취하도록 규정하고 있으므로(제33조),⁵²⁾ 경찰이 요보호아동을 발견하고 이를 아동상담소 등에 인계한 경우 전술한 특별한 사유가 없는 한 아동상담소 등은 해당 아동을 인수하여야 한다. 예를 들어 경찰이 요보호아동을 통고한 경우 아동상담소는 일시보호소에 피학대아동과 비행소년을 공동으로 생활하도록 할 수 없다는 것을 이유로 당해 아동의 신병 인수를 거부할 수는 없다.⁵³⁾

한편, 가정 밖 청소년에게 아동학대의 피해가 있는 것으로 의심되는 때에는 아동학대방지법에 따른 조치를 취하여야 한다. 경찰관은 학교, 아동복지시설, 병원 등과 함께 아동학대를 조기에 발견할 책임이 있는 자로 해석되고 있고,⁵⁴⁾ 경찰에서 아동학대를 받았다고 생각되는 아동을 발견한 때에는 당해 경찰서를 관할하는 아동상담소장에게 이를 통고하도록 되어 있다(「소년경찰활동규칙」 제38조 제2항). 아동학대의 통고를 받은 아동상담소장 등은 아동과의 면회 등 아동의 안전을 확인하기 위한 조치를 신속히 강구하여야 하며(「아동학대방지법」 제8조), 특히 아동상담소 운영지침에 따르면, 아동상담소는 통상 48시간 이내에 아동을 직접 확인하도록 되어 있다.⁵⁵⁾ 이렇듯 경찰의 가정 밖 청소년의 발견 및 보호기관의 인계에 이르기까지 초기 단계에서 해당 아동을 적절히 보호할 수 있도록 시스템이

51) 警察庁生活安全局長(2001).

52) 다만 일시보호의 위탁에 관해서는 재량을 인정하고 있다.

53) 厚生労働省(<https://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/dv12/05.html>, 인출일: 2018.11.9.).

54) 佐野裕子, 2014, p.164.

55) 지방공공단체별로 구체적 시간은 다른데, 24시간 이내에 안전을 확인하도록 규정하고 있는 지방공공단체도 있다(전현욱 외, 2017, p.154.).

체계화되어 있다.

5) 시사점

살펴본 바와 같이 일본의 경우 가정 밖 청소년의 발견, 보호·지원에 있어 복지적 개입과 사법적 개입이 상호 복합적·중첩적으로 이루어질 수 있도록 대응체계가 구조화 되어 있다. 특히 일본 경찰은 「소년경찰활동규칙」을 제정하고, 비행 예방 및 소년의 보호의 관점에서 가정 밖 청소년에 대하여 폭넓고 다양한 개입을 적극적으로 실시함으로써 그들에 대한 실질적인 공적 개입의 창구역할을 담당하고 있다.

비록 개입과정에서 경찰의 권한 행사를 뒷받침하기 위한 구체적인 법적 근거가 완비되었다고는 볼 수 없지만, 일본 경찰은 관련 법률의 적극적인 해석을 통하여 법집행의 실효성을 확보하고 있을 뿐만 아니라, 복지적 개입과 사법적 개입의 판단에 있어서도 실무상 상당한 재량권을 행사하고 있다. 그러한 배경에는 경찰에서 오랜 기간 소년서포트센터를 설치하고 소년보호도직원을 관련 기능에 배치하는 등 전문성을 확보하기 위하여 꾸준히 노력해온 실무의 운용이 자리 잡고 있다고 할 수 있다. 이는 학교전담경찰관을 운용하는 등 과거에 비하여 경찰의 예방 및 보호활동이 활성화되고는 있지만, 경찰단계에서 가정 밖 청소년에 대한 보호가 제대로 이루어지고 있다고 단언하기 힘든 우리나라의 현실에 시사하는 바가 크다.

또한 일본 경찰은 「아동복지법」 상의 일시보호 규정을 적극적으로 활용하여 가정 밖 청소년을 실효적으로 보호하고 있다. 물론 일시보호는 그 자체만을 놓고 보면 아동의 자유를 제한하는 측면이 있기는 하지만, 종국적으로는 성장발달권이 라고 하는 아동의 실질적인 권리를 보장한다는 측면에서 의미 있는 개입수단이 될 수 있다. 경찰에서 가정 밖 청소년을 발견하여 쉼터 등에 인계하더라도 해당 청소년이 입소를 거부하거나 해당 기관에서 인수를 거부하는 경우 마땅한 조치를 취하고 있지 않은 우리나라의 현실을 감안할 때, 일본의 제도 운영은 경찰의 가정 밖 청소년 보호의 실효성 제고의 측면에서 참고할 만하다.

2. 미국⁵⁶⁾

1) 개관

미국의 소년사법체계는 가출(runaway), 학교결석(truancy), 음주 등과 같이 성인은 처벌의 대상이 되지 않는 행위를 행한 청소년을 차별적으로 제재의 대상으로 삼고 있다. 미국의 일부 주는 이러한 비범죄적 비행행위(non-criminal misconduct)들을 포괄하여 지위비행(status offense)으로 규정하고 있다. 지위비행에 대한 제재는 행위 자체의 위법성에 기초한다기보다는 청소년의 연령이라는 지위(status)에 부과되는 의무 위반에 기초한다고 볼 수 있다.⁵⁷⁾ 다양한 형태의 지위비행 중, 가출 등에 기인하는 가정 밖 청소년 문제는 가정 내의 문제에 머무르지 않고, 미국 소년사법체계 내에서 주요한 이슈 중 하나로 인식되고 있다. 가정 밖 청소년 문제의 중대성 및 심각성은 청소년이 단순히 가정을 떠나는 것에 비롯되는 것이 아니라, 가출 이후의 청소년의 취약성(vulnerability)에서 비롯되는 것으로, 가정 밖 청소년은 성매매 및 성범죄 등 다양한 범죄의 대상이 될 뿐만 아니라, 에이즈(AIDS) 감염이나 우울장애 등과 같은 다양한 형태의 보건 문제에 직면하게 된다.⁵⁸⁾

이러한 가정 밖 청소년 문제의 심각성과 중대성을 인식하고, 미국은 1974년 「가출청소년법(the Runaway Youth Act of 1974)」을 제정하였다. 또한 미국 보건복지부 산하 가족 청소년 서비스국(Family & Youth Service Bureau) 등을 비롯한 다양한 연방 및 주(州)의 기관들을 통하여, 다양한 청소년 지원프로그램⁵⁹⁾들을 운영하고 있으며, 이를 통하여 가정 밖 청소년의 빠른 가정복귀와 사회적응을 돕고 있다. 이러한 가정 밖 청소년 문제의 중대성과 관련 프로그램 개발의 필요성

56) 이 절은 염윤희 연구관(경찰대학 치안정책연구소)이 집필하였다.

57) Gardner, 2009, p.192. 이러한 지위비행에 대한 처벌은 미국의 모든 주에서 동일하게 이루어지는 것이 아니라, 개별 주마다 지위비행에 대해 상이하게 규정하고 처벌하고 있다. Grayson, Childress & Baker, 2016, pp.5-6.

58) Grayson et al., 2016, p.4.

59) <https://www.acf.hhs.gov/fysb/programs/runaway-homeless-youth> (인출일: 2018.12.07).

은 미국의 소년사법제도에만 국한 되는 것이 아니라, 이혼 및 경제적 양극화로 인한 가정갈등·해체의 증가, 청소년에 대한 가정 내의 관심 부족 등의 이유로 청소년 가출이 꾸준히 증가하고 있는 한국의 소년사법제도에 많은 시사점을 준다.

이하에서는 미국의 가정 밖 청소년에 대한 개입을 복지적 개입 및 사법적 개입으로 나누어 살펴보고자 한다. 이후, 이러한 개입에 대한 경찰의 역할과 한계에 대해 살펴본 다음, 가정 밖 청소년 보호를 위한 실효성을 확보할 수 있는 수단을 검토하여 시사점을 도출하고자 한다.

2) 가정 밖 청소년에 대한 개입의 내용

(1) 개입의 성격

미국은 연방제 국가로서 대부분의 사법 및 행정작용은 연방과 주로 나뉘어 이루어지고 있다. 이와 유사하게 가정 밖 청소년에 대한 정부의 개입 역시 연방정부 및 주정부 단위에서 상이하게 이루지고 있다. 먼저, 연방정부는 가정 밖 청소년에 대해 사법적 개입 보다는 복지적 지원활동을 주로 전개하고 있으며, 특히 연방 차원의 법률 제정 및 예산 확보를 통하여 가정 밖 청소년에 대한 주정부들의 복지적 개입을 장려하고 이를 재정적으로 뒷받침해주고 있다.⁶⁰⁾ 가정 밖 청소년에 대한 연방정부의 기본 정책들이 복지적 성격이 강한 것에 반해, 주정부에 따라 상이하기는 하나, 주정부의 기본 정책들은 복지적 및 사법적 성격이 혼재되어 있다. 특히, 일부 주정부는 복지적 지원정책 이외에, 가정 밖 청소년을 영장 없이 구금할 수 있도록 하는 등 사법적 개입을 폭넓게 허용하고 있다.⁶¹⁾

60) 예를 들어, 연방정부기관인 소년사법과 비행예방국(Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention, OJJDP)은 연방의 예산 지원을 받는 주정부들이 지위비행 청소년에 대해서 시설 내 처우를 처분하지 못하도록 하고 있으며, 일반 소년범과 성인범에 대한 시설을 분리하도록 주정부 정책을 유도하고 있다(OJJDP, 2015, p.2.).

61) Grayson et al., 2016, pp.5-6.

(2) 복지적 개입

가. 가정 밖 청소년에 대한 보호·지원

① 법적 근거 및 대상

㉠ 「가출 및 노숙 청소년법」

가정 밖 청소년에 대한 복지적 개입은 1974년 연방의회에서 제정한 「가출청소년법」에 그 뿌리를 두고 있으며, 수차례 개정을 통해 현재의 「가출 및 노숙 청소년법(the Runaway and Homeless Youth Act)」으로 정립되었다.⁶²⁾ 「가출 및 노숙 청소년법」은 가출 및 노숙 등의 이유로 가정 밖에서 생활하게 된 청소년들이 직면한 문제점들을 인식하고, 청소년에게 임시 거처 등과 같은 긴급 서비스를 제공하여 청소년들의 정신적·정서적·신체적 안정 및 안전을 도모하고, 복지의 사각지대에 놓인 청소년들에게 교육과 취업 준비의 기회를 제공하여, 그들이 사회에 적응할 수 있도록 돕는데 주요한 목적이 있다.⁶³⁾

㉡ 보호가 필요한 청소년의 정의

「가출 및 노숙 청소년법」은 청소년이 가정 밖에 나오게 된 원인에 따라 청소년을 가출청소년(runaway youth), 노숙청소년(homeless youth), 그리고 거리청소년(street youth)으로 구분하고 있다.⁶⁴⁾ 먼저, 가출청소년은 부모나 후견인(guardian)의 허락 없이 주거지나 법적인 거주지(legal residence)를 벗어난 18세 미만의 청소년을 의미한다. 노숙청소년은 후술하게 될 지원 프로그램의 종류에 따라 규정하는 연령이 달라지기는 하나,⁶⁵⁾ 주로 21세 혹은 22세 미만의 청소년이

62) Hyun, 2008, pp.287-289.

63) 34 U.S.C. § 11201 (2018).

64) 34 U.S.C. § 11279 (2018).

65) 예를 들어, 기초지원센터와 관련하여 기본적으로 21세 미만의 청소년을 적용대상으로 규정하나, 쉼터를 요청하는 청소년인 경우에는 18세 미만의 청소년 혹은 각 주에서 그러한 쉼터에 거주를 허용하는 최대의 연령 미만의 청소년으로 규정한다. 한편, 임시주거 프로그램에 관련하여 기본적으로 16세 이상 22세 미만의

친족과 함께 안전하게 사는 것이 불가능하고, 거주지에 대한 다른 대안이 없는 경우를 의미한다. 마지막으로 거리청소년은 가출청소년이거나 지속적인 혹은 간헐적인 노숙 청소년이 성적인 학대, 착취, 성매매, 그리고 약물남용의 가능성이 높은 거리나 지역에서 대부분의 시간을 보내는 경우를 의미한다. 「가출 및 노숙 청소년법」은 이러한 가정 밖 청소년의 정의에 따라 해당 법에서 규정하는 지원 프로그램의 적용범위와 내용을 달리한다. 또한, 이러한 연방법의 가정 밖 청소년에 대한 정의는 고정된 것이 아니라, 개별 연방 프로그램에 따라 상이하며, 또한, 개별 주마다도 상이하다.⁶⁶⁾ 예를 들어, 일부 연구에서는 자발성을 기준으로 가출 청소년을 “뛰쳐나온(runaway)” 청소년 및 “유기된(thrown-away)” 청소년으로 구별하여 정의하기도 한다.⁶⁷⁾

② 보호·지원의 내용

「가출 및 노숙 청소년법」은 가정 밖 청소년을 위한 지원 프로그램을 그 내용에 따라 크게 ‘기초지원센터 프로그램(basic center program)’ 및 ‘임시주거 프로그램(transitional living program)’ 두 유형으로 나누고 있으나, 일부 연구 및 가족 청소년 서비스국은 두 유형 이외에도 ‘거리상담 프로그램(street outreach program)’을 추가적인 유형으로 포함한다.⁶⁸⁾ 각 유형별 프로그램의 개략적인 내용은 다음과 같다.

청소년을 적용대상으로 규정하나, 22세 이전에 임시주거 프로그램을 시작한 청소년에 대해서는 프로그램 제공 최대 기간인 5년이 초과하지 않는 범위 내에 속하는 22세 이상의 청소년(즉, 최대 26세)으로 규정한다. 34 U.S.C. § 11279 (2018).

66) Grayson et al., 2016, p.1.

67) Fernandes-Alcantara, 2013, p.2.

68) Hyun, 2008, p.292; Fernandes-Alcantara, 2013, p.24. 현행 「가출 및 노숙 청소년법」은 거리상담 프로그램을 따로 구분하여 제공하지 아니하고, 앞서 두 유형의 프로그램들에서 시행해야 할 하위프로그램으로서, 특히 기초지원프로그램 내에서 거리기반 서비스의 일환으로 제시한다.

㉠ 기초지원센터 프로그램⁶⁹⁾

기초지원센터는 기본적으로 여타의 법집행기관, 아동복지기관, 정신보건기관 및 소년사법기관에서 제공할 수 없는 서비스를 보완적으로 제공한다. 그러한 서비스에는 21일을 넘지 않는 범위 내에서 제공되는 쉼터(shelter) 및 개인, 가족, 집단상담 등과 같은 다양한 형태의 상담서비스를 포함한다. 제공되는 쉼터의 수용 인원은 최대 20명이 넘지 않도록 규정하고 있다. 이러한 두 가지 형태의 서비스 활동은 보건복지부 장관의 인가를 받고 기초지원센터를 운영하는 자가 반드시 제공해야 할 지원내용들이다. 이러한 의무적 활동 이외에도 센터의 운영자는 i) 거리기반(street-based) 서비스, ii) 해체 위기의 가족에 있는 청소년을 위한 가족 기반(family-based) 서비스, iii) 약물남용 예방 교육 서비스, iv) 가정 밖 청소년의 요청 시, 성병검사 서비스 등을 제공할 수 있다. 기초지원센터의 근본적인 운영 목적은 가정 밖 청소년에게 쉼터 등의 적절한 일시적 거처를 마련해주고, 그들을 상담을 통해 가정으로 돌려보내거나, 청소년들이 센터를 떠나 다른 주거지로 옮길 때까지 그들의 다양한 사회적·교육적·보건적 필요에 대처하는 것이다.

㉡ 임시주거 프로그램⁷⁰⁾

기초지원센터는 기본적으로 여타의 법집행기관, 아동복지기관, 정신보건기관 및 소년사법기관에서 제공할 수 없는 서비스를 보완적으로 제공한다. 그러한 서비스에는 21일을 넘지 않는 범위 내에서 제공되는 쉼터(shelter) 및 개인, 가족, 집단상담 등과 같은 다양한 형태의 상담서비스를 포함한다. 제공되는 쉼터의 수용 인원은 최대 20명이 넘지 않도록 규정하고 있다. 이러한 두 가지 형태의 서비스 활동은 보건복지부 장관의 인가를 받고 기초지원센터를 운영하는 자가 반드시 제공해야 할 지원내용들이다. 이러한 의무적 활동 이외에도 센터의 운영자는 i) 거리기반(street-based) 서비스, ii) 해체 위기의 가족에 있는 청소년을 위한 가족

69) 34 U.S.C. § 11211 ~ § 11214 (2018).

70) 34 U.S.C. § 11221 ~ § 11222 (2018).

기반(family-based) 서비스, iii) 약물남용 예방 교육 서비스, iv) 가정 밖 청소년의 요청 시, 성병검사 서비스 등을 제공할 수 있다. 기초지원센터의 근본적인 운영 목적은 가정 밖 청소년에게 쉼터 등의 적절한 일시적 거처를 마련해주고, 그들을 상담을 통해 가정으로 돌려보내거나, 청소년들이 센터를 떠나 다른 주거지로 옮길 때까지 그들의 다양한 사회적·교육적·보건적 필요에 대처하는 것이다.

이러한 임시주거 프로그램은 단순히 거처를 제공하는 것에만 그치는 것이 아니다. 임시주거 프로그램은 가정 밖 청소년들이 개별적 사정으로 인해 원래의 가정에 돌아갈 수 없음을 인식하고, 그들이 자립할 수 있는 개별적인 사회화 프로그램을 제공한다. 그러한 사회화 프로그램은 금전관리, 양육기술, 대인관계기술, 공교육 등과 같이 임시주거 프로그램에 속하지 않은 일반청소년들이 사회에서 습득했어야 하는 능력이나 생활기술 등을 교육하는 과정들을 포함한다. 2010년 임시주거 프로그램의 완료한 청소년들 중, 78%는 정규직 혹은 비정규직으로 일하고 있는 것으로 나타났다.⁷¹⁾ 또한, 2013년 기초지원센터 혹은 임시주거 프로그램을 완료한 청소년들 중, 74%는 안전하고 안정적인 거처에 거주하고 있는 것으로 나타났다.⁷²⁾ 이러한 통계 수치들은 운영 중인 다양한 프로그램들의 효과성을 직·간접적으로 나타낸다.

㉞ 거리상담 프로그램

거리상담 프로그램은 담당 직원이 직접 거리로 진출하여, 도움이 필요한 가정 밖 청소년에게 다양한 형태의 서비스를 제공하는 것을 주목적으로 삼는다.⁷³⁾ 특히, 성매매, 성적인 학대 및 착취의 위기에 있는 가정 밖 청소년들에 대해 예방 교육을 실시하고, 그들이 안전하게 가정에 복귀 할 수 있도록 돕는다. 거리상담 프로그램은 거리의 청소년을 대상으로 이루어지므로 청소년들과 신뢰 관계를 형

71) Grayson et al., 2016, p.5.

72) Grayson et al., 2016, p.5.

73) Grayson et al., 2016, p.5.

성하고, 청소년들을 거리가 아닌 안전하고 적절한 거처로 이동시키는 것을 중요한 목표로 삼는다.⁷⁴⁾ 거리상담 프로그램은 그러한 과정에서 가정 밖 청소년이 필요로 하는 치료 및 상담, 다양한 보건 예방 교육, 필요한 복지기관에 대한 정보를 제공하여, 청소년의 신체적·정신적 안정을 도모하고 가정으로 복귀를 촉구한다.⁷⁵⁾ 한 연구에 따르면, 거리상담 프로그램 직원과 접촉한 가정 밖 청소년 중 58%가 에이즈 예방과 관련된 서비스를 제공받은 것으로 나타났다.⁷⁶⁾

(3) 사법적 개입

앞서 설명한 바와 같이, 연방정부 단위에서는 가정 밖 청소년에 대해 사법적 개입보다는 복지적 개입에 중점을 두고 있다.⁷⁷⁾ 사법적 개입은 주로 주정부 단위에서 이루어지는데, 이러한 개입의 유무와 정도는 각 주마다 차이를 나타낸다. 그러한 정도와 차이에도 불구하고, 사법적 개입을 허용하는 대부분의 주에서는 가정 밖 청소년의 가출행위 자체를 지위비행으로 규정하고, 다양한 법적 수단을 통해 가정 밖 청소년들을 공식적인 소년사법체계로 포섭하여 제재하거나 지원한다.

가. 지위비행

미국의 11개 주는 가출을 지위비행으로 규정하고, 가정 밖 청소년에 대한 소년법원의 관할을 인정한다.⁷⁸⁾ 일부 부에서는 지위비행으로 처벌될 수 있는 행위들을 구체적으로 열거하지 아니하고, 단순히 “통제할 수 없는(undisciplined)” 혹은 “다루기 힘든(wayward)” 등과 같은 용어를 사용하여, 가출 이외의 비범죄적 비행

74) Hyun, 2008, p.292.

75) Fernandes-Alcantara, 2013, p.24.

76) Grayson et al., 2016, p.5.

77) 「가출 및 노숙 청소년법」은 가정 밖 청소년에 대한 사법적 개입 수단에 대해 규정하지 않고 있으며, 오로지 청소년들에 대한 지원프로그램 및 이러한 프로그램을 운영할 수 있는 자에 대한 자격 및 조건에 대해 규정하고 있다.

78) Grayson et al., 2016, p.5.

행위를 전방위적(catch-all)으로 규제하고자 한다.⁷⁹⁾ 가출을 지위비행으로 규정하는 주(州)들 중에서, 캘리포니아 주를 중심으로 지위비행의 정의 및 지위비행을 근거로 한 가정 밖 청소년에 대한 사법적 개입에 대해서 살펴보면 다음과 같다.⁸⁰⁾

① 법적 근거 및 대상

㉠ 지위비행의 정의 및 적용대상

캘리포니아 주는 지위비행을 열거규정이 아닌 포괄적으로 규정하는 주(州)로, 「복지 및 시설에 관한 법(Welfare and Institutions Code)」은 지위비행의 대상을 “부모, 후견인, 관리인의 합리적이고 적절한 지시나 지도에 대해 지속적이고 습관적으로 따르지 않는 18세 미만의 자”로 규정한다.⁸¹⁾ 이러한 정의에 청소년의 가출 등 다양한 형태의 비범죄적 비행행위들이 포섭되며, 이러한 행위들에 대해 소년사법기관의 사법적 개입을 허용한다. 또한, 동법에서 “시나 카운티의 조례에서 행위자의 연령에 근거한 통행금지규정을 위반한 18세 미만의 청소년”을 지위비행의 대상자로 규정⁸²⁾하여, 야간에도 거리에서 생활할 개연성이 높은 가정 밖 청소년을 지위비행으로 포섭하여 가정 밖 청소년에 대한 주정부의 사법적 개입의 부가적 근거를 마련하고 있다.

79) 이러한 포괄적인 용어의 사용은 불명확성(vagueness)을 근거로 한 위헌성 논쟁의 불씨가 되기도 한다 (Gardner, 2009, pp.194-195.).

80) 가출을 지위범죄로 규정하는 여부에 대한 각 주별 현황은 미국의 National Runaway Safeline의 웹페이지에서 확인 가능하다. <https://www.1800runaway.org/2015/09/can-i-move-out-at-17-runaway-laws-in-southwestern-u-s/>(인출일: 2018.11.9.)

81) Cal. Welf. & Inst. Code. §601(a) 전단부. 원문은 다음과 같다. “Any person under 18 years of age who persistently or habitually refuses to obey the reasonable and proper orders or directions of his or her parents, guardian, or custodian.....(후략)”

82) Cal. Welf. & Inst. Code. §601(a) 후단부. 원문은 다음과 같다. “who is under the age of 18 years when he or she violated any ordinance of any city or county of this state establishing a curfew based solely on age.....(후략)”

② 개입절차와 수단

㉠ 가정 밖 청소년에 대한 일시적 구금

캘리포니아 주에서 18세 미만의 청소년이 부모, 후견인, 관리인의 지시에 반하여, 가출하였다고 볼 만한 하는 합리적 사유가 있는 경우, 경찰관(peace officer)은 해당 청소년을 영장 없이 일시적으로 구금할 수 있다(may take into temporary custody).⁸³⁾ 청소년을 구금한 경찰관은 청소년이 처한 상황을 확인한 후, 재량에 의해 i) 청소년을 즉시 석방(release)하거나, ii) 쉼터 등으로 인계하거나, iii) 청소년의 가족에 대한 통지서를 작성하고 청소년의 보호관찰관(probation officer)에 대한 출석을 약속받은 후 석방하거나, iv) 보호관찰관에게 즉시 인계하여 소년법원에서 해당 청소년을 처리하도록 할 수 있다.⁸⁴⁾ 뿐만 아니라, 경찰관은 구금된 청소년에 대해서 자발적인 약물 검사에 응하도록 요구할 수 있다.⁸⁵⁾

하지만, 14세 이상의 청소년이 총기사용범죄 혹은 중죄(felony)를 저지른 경우, 경찰관의 재량은 허용되지 아니하고 반드시 소년법원의 보호관찰관이나 판사 앞에 출석하여, 사건에 대한 판단을 받은 뒤에 석방이 가능하다.⁸⁶⁾ 또한, 경찰관이 가정 밖 청소년을 보호관찰관이나 다른 구금 시설에 인계한 경우, 부모, 후견인 및 친족에게 청소년의 구금 사실 및 장소에 대해 지체 없이 통지해야 하며, 구금이 이루어진 한 시간 이내에 청소년에게 적어도 두 번의 전화할 기회를 제공하여야 한다.⁸⁷⁾ 고의적으로 전화할 기회를 박탈한 경우, 해당 경찰관이나 공무원은 경범죄(misdemeanor)의 처벌대상이 될 수 있다.⁸⁸⁾ 구금된 청소년에 대해 소년법원

83) Cal. Welf. & Inst. Code. §625(a). 동 625조(c)항에서는 경찰관이 거리나 공공장소에서 돌봄(care), 의료적 치료, 입원, 혹은 다른 보호적 조치를 필요로 하는 질병 및 상해를 입은 18세 미만의 청소년을 발견하였을 때도 일시적으로 구금할 수 있다고 규정하고 있다.

84) Cal. Welf. & Inst. Code. §626.

85) Cal. Welf. & Inst. Code. §625.1.

86) Cal. Welf. & Inst. Code. §626.6.

87) Cal. Welf. & Inst. Code. §627.

88) Cal. Welf. & Inst. Code. §627.

에 지위비행 인정절차를 신청(petition)하는 경우 및 청소년이 자신의 연령을 허위 진술한 경우를 제외하고, 구금이 개시된 48시간 이내에 청소년을 반드시 석방하여야 한다.⁸⁹⁾

㉠ 가정 밖 청소년 및 부모에 대한 제재

지위비행 인정절차에 대한 신청이 있더라도, 소년법원은 지위비행사실에 대한 인정판결(adjudication) 없이, 6개월을 넘지 않는 범위 내에서 보호관찰 처분을 할 수 있다.⁹⁰⁾ 또한, 가정 밖 청소년이 약물 소지관련 범죄를 저지른 경우, 약물 교육프로그램(alcohol or drug education program) 이수를 조건으로 보호관찰 처분을 할 수 있으며, 조건 불이행 시, 소년법원은 지위비행 인정판결을 할 수 있다.⁹¹⁾ 소년법원이 인정판결을 내리게 되면 청소년 및 부모에 대해 다양한 형태의 처분이 가능한데, 이러한 처분들은 처벌 목적보다는 청소년의 가정 복귀와 사회적응을 궁극적인 목적으로 삼는다.

먼저, 청소년에 대해서 소년법원은 일반적으로 청소년의 보호, 감독, 구금, 의료적 치료를 위한 다양한 처분(orders)을 할 수 있는데,⁹²⁾ 이는 일반 소년법에 대해 소년법원의 판사가 결정하는 보호처분과 유사하다. 보호관찰은 단순하고 가장 많이 활용되는 처분으로 보호관찰의 감독을 받지 않는 무조건부 보호관찰과 앞서 살펴본 바와 같이 특정 프로그램 이수 및 피해자에 대한 보상(restitution)⁹³⁾을 조건으로 하는 조건부 보호관찰이 있다.⁹⁴⁾ 또한, 청소년의 개별적 사유로 인해,

89) Cal. Welf. & Inst. Code. §631. 하지만, 청소년을 인계받은 보호관찰관은 i) 구금이 오히려 청소년의 이익 및 보호를 위해 긴급하게 필요한 경우, ii) 청소년이 관할을 벗어날 도망할 우려가 있는 경우, iii) 청소년이 소년법원의 보호처분을 위반한 경우에는 즉시 석방하지 않을 수 있다. Cal. Welf. & Inst. Code. §628.

90) Cal. Welf. & Inst. Code. §725.

91) Cal. Welf. & Inst. Code. §725, §729.10.

92) Cal. Welf. & Inst. Code. §727(1)(1).

93) Cal. Welf. & Inst. Code. §729. 소년법원은 이러한 청소년의 피해자에 대한 보상 책임을 부모나 후견인에게 연대하여 책임을 물을 수 있다. Cal. Welf. & Inst. Code. §729.5.

94) Cal. Welf. & Inst. Code. §727(a)(2).

현재 거주지에 거주하는 것이 적합하지 않다고 판단될 때, 소년법원은 소년법을 친족의 거주지, 가정(foster home), 보호시설(care facility) 등에 거주하도록 하는 위탁처분(foster care replacement order)을 할 수 있으며, 이때 청소년이나 가족의 의견을 고려하여야 한다.⁹⁵⁾ 이러한 위탁처분 이외에도 소년법원은 30일이 넘지 않는 기간 동안 총 20시간 이내의 사회봉사활동 처분을 할 수 있다.⁹⁶⁾ 일반 소년법에 대해 처분이 가능한 시설 내 처우(custodial confinement)의 경우, 지위비행 청소년에게는 처분이 불가능한 것으로 해석되는데, 이는 연방정부가 소년사법과 비행예방국(OJJDP)의 예산 지원을 받는 주정부는 지위비행 청소년에 대해 시설 내 처우 처분을 하지 못하도록 통제하고 있기 때문이다.⁹⁷⁾

한편, 소년법원은 가정 밖 청소년을 둘러싼 제반 사항을 고려하여, 부모나 후견인의 양육권을 제한할 수 있다. 특히, 부모나 후견인이 청소년에게 적절한 양육이나 교육을 제공하지 않았거나 제공할 능력이 없다고 판단되거나, 양육권을 박탈하는 것이 청소년의 복지 및 이익을 위해 최선이라고 판단될 때, 소년법원은 청소년에 대한 신체적 양육권(physical custody)을 박탈할 수 있다.⁹⁸⁾ 부모의 양육권을 유보시키는 경우에도, 소년법원은 부모가 청소년과 함께 상담에 참석하거나, 자녀 양육 프로그램에 참여하도록 할 수 있다.⁹⁹⁾ 또한, 사법적 개입은 아니나, 청소년의 부모 및 후견인은 청소년의 고의적인 비행(willful misconduct)에 의해 초래되는 타인의 신체, 생명, 재산의 침해 및 손해에 대해 민사상의 책임을 지나, 그 책임은 제한적이다.¹⁰⁰⁾

95) Cal. Welf. & Inst. Code. §727(a)(4). 또한, 이러한 보호시설에는 복지적 개입 차원에서 가출 및 노숙 청소년에게 제공되는 쉼터는 명시적으로 제외("except a runaway and homeless youth shelter licensed by the State Department of Social Services pursuant")하여, 보호시설위탁이 사법적 개입의 영역임을 간접적으로 명확히 하고 있다.

96) Cal. Welf. & Inst. Code. §727.5.

97) OJJDP, 2015, p.2.

98) Cal. Welf. & Inst. Code. §726.

99) Cal. Welf. & Inst. Code. §727(c),

100) Cal. Civ. Code § 1741.1, 부모의 민사상 책임은 개별 사건 및 치료비에 대해 일반적으로 \$25,000을 넘지 못한다.

나. 제3자에 대한 제재

① 법적 근거 및 대상

일부 주에서는 가정 밖 청소년이 가출을 했다는 사실을 알고 있음에도, 부모의 허락 없이 청소년에 대해서 은신처(harbor)를 제공하고, i) 경찰의 요청에도 청소년을 놓아 주지 않거나, ii) 경찰의 요청에도 청소년의 위치를 알리지 않거나, iii) 경찰의 청소년에 대한 구금을 방해하거나, iv) 청소년이 경찰의 구금을 피할 수 있도록 방조하는 자에 대해 중대 경범죄(gross misdemeanor)로 처벌할 수 있다.¹⁰¹⁾ 이러한 제재의 목적은 가정 밖 청소년이 성매매 등과 같은 성인범죄의 도구로 이용되는 것을 막고, 가정 밖 청소년의 소재를 파악하여 가정복귀를 촉진하기 위함이다.

4) 가정 밖 청소년 보호를 위한 실효성 확보수단

(1) 가정 밖 청소년의 발견과 보호

가. 가출 청소년 수색¹⁰²⁾ 및 주(州) 간의 인계

워싱턴 주 등의 일부 주에서는 부모 혹은 후견인으로부터 청소년이 가출하였다는 신고를 받고 부모 혹은 후견인의 요청이 있을 시, 경찰은 해당 청소년의 신원을 대중에게 공개해야 하며, 청소년의 행방을 찾기 위해 노력해야 한다.¹⁰³⁾ 대중에게 공개되는 정보는 가정 밖 청소년이 가정으로 돌아오는 것을 촉진할 수 있는 정보로 제한되며, 경찰이 통상의 수배를 위해 사용하는 방법 이외로 특별한 비용을 발생하

101) Wash. Rev. Code § 13.32A.080. 유타 주에서 비슷한 법을 제정·시행 중이다. <https://le.utah.gov/~2009/bills/hbillenr/hb0022.pdf>. (인출일: 2018.12.07.).

102) 가정 밖 청소년이 단순한 가출이 아니라, 범죄와 관련된 실종이라고 판단되면, 관할 사법기관들의 대대적인 수색이 가능하나, 본 연구는 단순 가출에 대한 사법적 대응에 대해서 살펴보고자 한다.

103) Wash. Rev. Code § 13.32A.086, § 43.43.510.

는 방법은 허용되지 않는다. 뿐만 아니라, 청소년이 보호시설로부터 무단이탈한 경우, 보호시설의 책임자는 청소년의 소재를 파악하기 위해서 상당한 주의(due diligence)를 기울여야 하며, 청소년의 무단이탈을 경찰에게 반드시 통지해야한다.¹⁰⁴⁾

또한, 미국 법무부 산하의 지역사회 경찰활동 지원국(Office of Community Oriented Policing Services)은 보호시설을 떠난 청소년을 중심으로 가정 밖 청소년에 대한 경찰의 업무처리지침을 마련하였다.¹⁰⁵⁾ 해당 업무처리 지침은 경찰의 사법적 개입을 장려하기 보다는 주로 가정 밖 청소년의 소재를 파악하고, 청소년의 빠른 가정복귀를 위해 다양한 지역사회 기관들과 협력관계를 구축할 것을 권고하고 있다.¹⁰⁶⁾ 또한, 신고접수 단계에서 보호시설을 떠난 청소년의 자발성 유무를 판단하여, 납치 등의 형사사건으로 전환할 것인지를 판단하도록 권고한다.¹⁰⁷⁾ 가정 밖 청소년이 발견되었을 시에는 경찰은 청소년을 호송하여 보호시설로 돌려보내야 하고,¹⁰⁸⁾ 해당 청소년에 대해 더 가혹한 제한이나 처벌을 가하는 것은 문제를 악화시킬 수 있다는 것을 인식해야 함을 권고한다.¹⁰⁹⁾ 위탁처분시설로부터 무단이탈 등과 같이 주로 보호처분 위반을 이유로 수배되어 있는 가정 밖 청소년이 다른 주에서 발견되는 경우를 대비하여, 미국의 모든 주는 「청소년을 위한 주(州)간 협약(the Interstate Compact for Juveniles)」을 체결하고, 개별 주들은 이를 주법으로 입법하여 다른 주에서 발견된 가정 밖 청소년에 대한 원활한 인수·인계를 돕고 있다.¹¹⁰⁾

104) American Bar Association, 2009, p.78.

105) Dedel, 2006, pp.30-38.

106) Dedel, 2006, p.32.

107) Dedel, 2006, p.31.

108) 미국변호사협회(ABA)가 제시한 가출 및 노숙 청소년에 대한 표준 법률안에 따르면, 발견된 청소년을 구금시설이 아닌, 보호 시설 혹은 관할 아동 복지국(child welfare agency)으로 인계할 것을 권고한다(American Bar Association, 2009, p.78.).

109) Dedel, 2006, p.32, p.38.

110) 청소년을 위한 주간 협약, https://www.juvenilecompact.org/sites/default/files/ICJ%20Rules_Final.pdf(인출일: 2018.12.07.); 미네소타 주의 입법사례, <https://www.revisor.mn.gov/statutes/2018/cite/260.515>(인출일: 2018.12.07.).

나. 가출 청소년의 신원확인

텍사스 중 등 일부 주에서는 가출이 의심되는 청소년을 발견하였을 때, 경찰관은 해당 청소년의 신원확인을 위하여 지문을 수집하거나 사진을 촬영할 수 있다.¹¹¹⁾ 이후, 해당 청소년의 신원이 확인되면 (지문이나 사진 등으로 신원을 확인할 수 없는 경우에도) 경찰관은 지문 기록과 사진을 즉시 파기해야 한다.¹¹²⁾ 청소년에 대한 신원확인 규정은 강제규정이 아닌, 임의규정이기 때문에, 청소년이 신원확인을 거부할 시에는 이를 강제하지는 못한다. 하지만, 캘리포니아 주와 같이 가출을 지위비행으로 규정하고, 가출이 의심되는 청소년에 대한 일시적 구금을 허용하는 주에서는 청소년의 신원확인을 위한 강행규정을 개별적으로 입법할 필요성은 낮다고 판단된다.

(2) 보호기관 인계와 계속보호

앞서 살펴본 바와 같이, 연방정부는 복지적 차원에서 가정 밖 청소년을 위해 임시주거 프로그램과 같이 청소년의 사회적응을 위한 다양한 형태의 프로그램을 시행하도록 법을 제정하고, 주정부에 예산을 지원하고 있다. 또한, 소년법원은 가출 등의 사유로 지위비행 인정판결을 받은 청소년에 대해 보호처분으로서 다양한 형태의 위탁처분 명령하여 청소년의 안정적인 주거를 위해 노력하고 있다. 하지만, 다수의 청소년들이 이러한 거주시설들에 적응하지 못하고 다시 이탈하고 있다.¹¹³⁾ 이러한 복지적 혹은 사법적 차원에서 제공되는 주거시설들의 효과성 제고를 위해, 청소년의 거주를 강제할 수 있는 적절한 수단들이 필요하다.

먼저, 캘리포니아 주에서는 위기의 청소년에 대한 조기 개입프로그램(At-Risk

111) Tex. Juvenile Justice Code §58.0022

112) Tex. Juvenile Justice Code §58.0022

113) 한 연구에 따르면, 가정에서 가출하는 청소년보다, 보호시설을 무단이탈하는 청소년이 더 반복적으로 가출을 하거나 시설로부터 무단이탈을 한다고 한다(Dedel, 2006, p.3.).

Youth Early Intervention Program)¹¹⁴⁾의 일환으로 청소년 위탁 센터(Youth Referral Center)를 운영하고 있는데,¹¹⁵⁾ 경찰관 등의 다양한 소년사법기관으로부터 청소년들이 인계되면, 청소년 위탁 센터는 인계받은 청소년들 모두에 대해서 위탁 적정성 여부에 대한 평가를 반드시 실시하여야 한다.¹¹⁶⁾ 이러한 의무적인 평가의 실시는 청소년 위탁 센터의 청소년에 대한 임의적인 위탁거부를 방지할 수 있다. 또한, 평가 결과에 따라, 청소년 위탁 센터는 해당 청소년의 위탁여부를 결정할 수 있으며, 위탁이 결정되면 청소년 위탁 센터는 청소년과 그들의 부모와 최장 6개월간 진행될 수 있는 위탁 프로그램에 대한 계획을 함께 수립해야 한다.¹¹⁷⁾ 이러한 프로그램에 대해 청소년이나 부모가 거부할 시에는 소년법원에서 지위비행에 대한 정식절차 진행으로 인해 처벌 받을 수 있음을 반드시 고지해야 한다.¹¹⁸⁾ 이러한 고지의 의무는 청소년이나 보호자의 위탁프로그램 참여를 심리적으로 강제할 수 있는 수단으로 작용한다.

또한, 캘리포니아 주에서는 소년법원의 위탁처분을 강제할 수 있는 방안을 마련하고 있는데, 먼저 위탁처분을 받은 청소년이 위탁시설을 무단이탈하는 것을 지위비행으로 처벌 가능하도록 하고 있다.¹¹⁹⁾ 앞서 살펴본 바와 같이, 캘리포니아 주는 지위비행을 한 청소년에 대해, 경찰관이 영장 없이 일시적으로 구금할 수 있도록 규정하고 있으므로, 위탁처분을 위반한 지위비행 청소년에 대해서도 동일하게 일시적으로 구금할 수 있다.¹²⁰⁾ 위탁처분 위반을 사유로 구금된 청소년은

114) 해당 프로그램은 연방정부의 「가출 및 노숙 청소년법」이 규정하는 기초지원센터 프로그램과 유사하다.

115) Cal. Welf. & Inst. Code. §601.5.

116) Cal. Welf. & Inst. Code. §601.5(d).

117) Cal. Welf. & Inst. Code. §601.5(e).

118) Cal. Welf. & Inst. Code. §601.5(f).

119) Cal. Welf. & Inst. Code. §625(b).

120) Cal. Welf. & Inst. Code. §625(b). 미국변호사협회(ABA)가 제시한 가출 및 노숙 청소년에 대한 표준 법률안에 따르면, 복지시설로부터의 무단이탈을 소년비행으로 규정하지 말아야 할 것으로 제안하고 있으나, 이는 복지적 개입의 영역에만 해당하는 것으로 해석되며, 비행인정판결의 결과로서 위탁처분이 내려진 경우에는 사법적 개입을 허용하는 개별 주들의 규정이 타당한 것으로 판단된다(American Bar Association, 2009, p.78.).

여타의 지위비행 청소년과 동일하게 보호관찰관이나 소년법원에 인계되어, 위탁 처분의 원인이 된 비행행위 이외에 위탁처분을 위반한 별개의 행위에 대해 지위비행의 책임을 진다.

5) 시사점

앞서 살펴본 바와 같이 미국의 경우, 가정 밖 청소년의 필요와 상황에 따라 다양한 지원 프로그램들을 마련하고 있다. 연방정부의 개입은 복지적 성격이 강한 반면, 주정부의 개입은 복지적 개입과 사법적 개입이 혼재되어 있다. 하지만, 주정부의 사법적 개입 역시 청소년을 실제로 처벌하기 위한 목적이라기보다는 소년사법체계 내로 청소년을 포섭하여 강제적 수단으로써 청소년의 가출을 방지하고, 가정 밖 청소년의 사회적응을 돕기 위한 성격이 강하다고 볼 수 있다.

뿐만 아니라, 시행하는 청소년 지원정책들은 아동복지기관이나 형사법원에 의한 단순한 일차원적인 대응에 그치는 것이 아니라, 경찰, 지역사회 및 관계 부처간의 협력을 통한 총체적이면서도 동시에 각 청소년에 대해 개별화 된 성격을 가지고 있다. 특히, 연방정부는 여타의 사법기관들이 제공할 수 없는 가정 밖 청소년들만을 위한 쉼터나 임시주거 등을 제공하여, 거리의 청소년들이 성매매 등과 같은 범죄에 노출되지 않도록 하고 있다. 이와 동시에 일부 주정부는 가출 및 통행금지 위반을 지위범죄로 규정하는 등 다양한 사법적 개입을 허용하여 청소년에 대한 실질적인 개입과 지원이 이루어지도록 뒷받침하고 있다. 즉, 연방정부의 복지적 개입에 대한 보완적 기능으로서 주정부는 다양한 형태의 사법적 개입 정책을 부가적으로 활용하고 있다.

우리나라의 경우, 「청소년복지 지원법」은 가장 밖 청소년 등과 같은 지원이 필요한 청소년들에 대해 쉼터를 운영하여 보호를 받도록 하고 있으며 이에 대해 지방자치단체가 예산을 지원하도록 하고 있다. 하지만, 이러한 규정들은 원칙에만 머무르는 것으로 현실에서 실질적으로 청소년에 대한 지원이 충분히 이루어지지

않고 있다.¹²¹⁾ 뿐만 아니라, 가출청소년 쉼터의 운영자들에 대해 표적집단면접(focus group interview)을 실시한 연구에 따르면, 경찰의 청소년 쉼터에 대한 이해 부족 등의 이유로 쉼터와 경찰과의 연계 및 업무협조에 한계가 있는 것으로 드러났다.¹²²⁾ 또한, 경찰의 「실종아동등 및 가출인 업무처리 규칙」에 따라, 경찰은 실종 아동을 발견하는 경우 보호자에게 즉시 인계하도록 되어 있어, 청소년들의 개별적 상황에 대한 이해와 판단 없이 가출청소년을 보호자에게 인계하고 있는 것으로 나타났다.¹²³⁾ 특히, 가출청소년이 가정폭력 등의 학대의 피해자인 경우 경찰의 재량권으로 보호시설 혹은 쉼터로 인계할 수도 있지만, 현실적으로 보호자의 양육권 주장에 항변할 수 있는 법적인 권한이 경찰에 부여되어 있지 않아 가출 청소년의 복지와 이익에 반함에도 불구하고 가출청소년을 가정으로 돌려보낼 수밖에 없는 실정이다.¹²⁴⁾

이에 주정부의 복지적 개입을 촉진하기 위해 연방 차원에서 예산을 지원하는 미국의 사례와 같이, 우리나라 「청소년복지 지원법」 또한 원칙적인 정책들만 나열하는 것이 아니라, 재원조달의 방법 및 실효적인 지원체계 구축을 위한 규정들을 마련하여 지방자치단체들이 가정 밖 청소년들을 실질적으로 지원하고 가정으로 돌아가도록 독려할 수 있도록 해야 할 것이다. 이러한 복지적 개입 이외에도, 가정 밖 청소년의 안전과 빠른 가정복귀를 위해, 적법하고 정당한 절차에 바탕을 둔 사법적 개입 방안을 마련하여, 경찰을 포함한 소년사법기관이 가정 밖 청소년에 대해 실질적인 개입 및 조치를 취할 수 있도록 해야 할 것이다.

특히, 가출청소년에 대한 경찰 등의 소년사법기관의 사법적 개입을 위해서는

121) 김원경·나종갑, 2012, p.54.

122) 최순중, 2014, pp.134-135.

123) 최순중, 2014, p.140.

124) 이러한 실정에 대하여, 한 쉼터 전문가는 “거리의 청소년들이 가장 먼저 만나는 어른이 경찰이 될 가능성이 높다는 것인데, 처음 만나는 어른이 적절한 대화와 적절한 연계를 해준다면 아이들이 다시 제자리로 돌아가는 시간이 더 줄어들 것이다. 그러나 지금은, 아이들의 신상을 파악한 후 집에 전화를 해서 데리고 가려고 하니, 아이들은 경찰 눈에 띄지 않게 숨어 지낼 수밖에 없는 것이다.”라고 진술했다(최순중, 2014, p.140).

먼저 가출청소년에 대한 단독법령을 마련하여 사법적 개입의 근거를 포괄적으로 마련하고, 이에 따라 경찰활동에 대한 규칙이나 매뉴얼 등을 마련해야 할 것이다. 이러한 사법적 개입은 단순히 가출청소년의 구금을 허용하고 「실종아동등 및 가출인 업무처리 규칙」 등의 관계 법령에 따라 청소년을 보호자에게 기계적으로 인계하는 것을 의미하는 것은 아니다. 사법적 개입은 반드시 청소년의 복지와 이익을 최우선순위로 삼아야 할 것이며, 그러한 우선순위를 담보하기 위한 범위 내에서 포괄적으로 허용되어야 할 것이다. 특히, 경찰의 가출청소년에 대한 신원확인 및 구금 등의 사법작용은 가출청소년에 대한 처벌 목적이 아니라, 가출청소년의 복지 실현을 위한 목적으로 가출청소년을 심터나 가정으로 인계하기 위한 수단으로써 적극적으로 활용되어야 할 것이다.

3. 캐나다¹²⁵⁾

1) 청소년 보호와 경찰의 역할

(1) 캐나다 기마경찰대(Royal Canadian Mounted Police, RCMP)의 주요 역할 개괄¹²⁶⁾

먼저 캐나다 기마경찰대는 전략적 우선과제 중 하나로 청소년의 범죄 피·가해 경험 감소를 목표로 설정하고 있는데, 여기에는 집단괴롭힘과 사이버불링, 청소년 폭력의 과격화, 젠더이슈 기반의 폭력, 약물 오·남용, 거리 안전 개선 문제 등이 주요 문제로 다루어지고 있다. 특히 RCMP는 청소년의 비행과 범죄 예방을 위해 지속가능한 장기적 대응 지원, 「소년법(Youth Criminal Justice Act)」에 부합한 접근방법 개발, 위험 요소의 예방과 조기 개입과 중재 강화, 청소년의 참여와 역량

125) 이 절은 김지연 선임연구위원이 집필하였다.

126) RCMP <http://www.rcmp-grc.gc.ca/nys-snj/index-eng.htm>(인출일 : 2018.10.23.)

강화 촉진 등을 강조한다. 또한 학교 기반의 비행예방활동, 커뮤니티 참여, 청소년 대상 컨설팅 등 아웃리치 프로그램을 운영하고, 부처 간 협력을 통해 증재와 전환을 지원한다.

RCMP는 ‘Centre for Youth Crime Prevention’ 웹사이트¹²⁷⁾를 통해 청소년 관련 주요 범죄와 위험요인에 대한 정보와 각종 자료를 제공하며, 전국 조직인 청소년 자문위원회(RCMP · National Youth Advisory Committee)¹²⁸⁾를 구성하여 비행 및 범죄 예방에 대한 청소년의 의견을 직접 수렴, 반영하고 있다.

2) 가정 밖 청소년에 대한 경찰의 권한과 대응

(1) 가정 밖 청소년의 개념과 현황

가. 가출 및 실종아동·청소년¹²⁹⁾

캐나다 연방법은 ‘실종 아동(missing child)’의 개념을 규정하지 않으나 캐나다 기마경찰대(RCMP)의 국가 실종자 및 신원미상자 센터(National Centre for Missing Persons and Unidentified Remains, NCMPUR)는 ‘실종자’와 ‘실종 아동’을 다음과 같이 정의하고 있다. 먼저 실종자는 ‘실종 환경을 막론하고 소재를 파악할 수 없어 경찰에 보고된 또는 경찰이 보고한 자로 소재지가 확인되기 전까지’ 실종 상태로 간주된다. 이 가운데 실종아동은 실종자 가운데 18세 이하의 자로 아동이 법적 보호자의 보호로부터 이탈하여 돌봄을 제공받지 못하고 있다면 실종으로 간주되며, 적절한 보호를 받게 될 때까지 실종상태로 판단한다.

한편 캐나다 연방정부 단위의 경찰 관련 데이터베이스인 캐나다 경찰 정보 센터

127) <http://www.rcmp-grc.gc.ca/cycp-cpcj/index-eng.htm>(인출일 : 2018.10.23.)

128) <http://www.rcmp-grc.gc.ca/cycp-cpcj/nyac-ccnj-eng.htm>(인출일 : 2018.10.23.)

129) International Centre for Missing & Exploited Children, 2016.8, pp.43-50. https://www.icmec.org/wp-content/uploads/2016/09/MCRP_US-RussiaP2P_09-2016_final.pdf(인출일 : 2018.10.26.)

(Canadian Police Information Centre, CPIC)는 아동·청소년의 실종 유형을 ‘가출’, ‘부모 유괴’, ‘낯선 사람의 유괴’, ‘미상’, ‘사고’, ‘떠돌기’, ‘기타’ 등으로 분류하고 있다. RCMP의 운영 매뉴얼(RCMP Operational Manual)에 따르면 ‘가출(runaway)’은 ‘실종(missing)’보다 좁은 의미로 “가출청소년은 임상적 또는 사회적 개입이 필요한 심각한 잠재적·실제적인 문제들로 인하여 가정, 보호시설, 기타 안정된 거주지를 무기한으로 벗어나 있는 18세 이하 아동과 청소년”으로 규정된다.

나. 가출 및 실종아동·청소년 통계¹³⁰⁾

CPIC에 따르면 2017년 기준 캐나다 기마경찰대(RCMP)에서 보고하는 실종아동·청소년은 약 4만 7,168명으로, 전체 실종자 10명 가운데 6명(약 61%)이 아동·청소년이다. 이들 실종아동·청소년 가운데 약 76%가 ‘가출’로 분류되는데, 이들의 절반이상(약 57%)이 여성아동·청소년이다. 일반적으로 아동·청소년 실종사건의 약 61%는 24시간 이내에 긴급 해결되며 10건 중 9건(약 91%)은 일주일 이내에 해결되는 것으로 파악된다.

(2) 실종자 문제 대응에 참여하는 주요 주체¹³¹⁾

가. 실종아동·청소년 수사의 법적 기반

캐나다에는 실종아동·청소년에 대한 별도의 연방법이 존재하지 않고, 캐나다 경찰당국은 보통법(Common Law)을 근거로 실종아동·청소년 사례를 조사한다.

130) Missing Children Society of Canada 웹사이트, <https://mcsc.ca/about-us/statistics/>(인출일: 2018.10.25.); Canada's Missing 웹사이트, <http://www.canadasmissing.ca/pubs/201/index-eng.htm>(인출일 : 2018.10.25.)

131) Internation Centre for Missing & Exploited Children, 2016.8, pp.43-50; Ministry of Justice and Attorney General (2010. 5), pp.7-15. <http://publications.gov.sk.ca/documents/9/86190-Runaway%20Children%20and%20Youth%20Research%20Report.pdf>.(인출일 : 2018.10.26.)

다만 각 지방(주)정부 가운데 앨버타주, 매니토바주, 노바스코샤주 등이 실종자 관련 법률을 별도로 제정·시행하고 있으며 여기에 미성년 실종자에 대한 특별 규정이 포함되어 있다.

나. 실종자 문제 대응 주체

먼저 RCMP의 국가 실종자 및 신원미상자 센터(NCMPUR)는 법률 집행기관 등과 함께 전국 단위에서 실종자 및 신원미상자에 대한 조사를 담당한다. NCMPUR는 국가 실종 아동 작전국(National Missing Children Operations)을 통합한 기관이며, 실종자 및 신원미상자에 대한 웹사이트를 운영하고 경찰의 주요 파트너 기관들의 모범사례를 소개하거나 각종 조사 효율을 향상시키는 훈련자료를 제공한다. NCMPUR의 정책은 캐나다 전역 RCMP 관할 지역에 적용되며 RCMP가 우선적인 관할권을 갖지 않는 지역은 지역 경찰당국이 실종아동 조사에 대한 책임을 진다. 일반적으로 경찰은 RCMP의 운영매뉴얼과 해당지역 경찰당국의 매뉴얼을 기반으로 실종아동·청소년에 대한 사건 조사에 착수한다.

경찰 이 외 지역사회 기반의 여러 단체들도 실종아동·청소년 조사에 협력하고 있다. 예를 들어 서스캐처원주의 비영리 지역사회 단체인 모바일 크라이시스 서비스(Mobile Crisis Services), 자선단체인 차일드 파인드(Child Find) 등은 실종아동·청소년 정보를 공유하고 중재서비스 등을 제공한다. 이와 함께 각 지방정부에 따라 실종자 문제 대응에 참여하는 민간기관이 다양하며, 사회복지부 등 정부부처도 실종아동·청소년 대응절차를 운용하거나 지원제도를 갖추고 있다.

(3) 경찰 활동과 아동·청소년의 권리

가. 실종 접수 후 대응¹³²⁾

경찰단계의 실종 사건 대응은 앞에서 언급한 바와 같이 RCMP 운영매뉴얼과 해당지역 경찰당국 고유의 운영매뉴얼을 기반으로 이루어진다. 일반적으로 실종자에 대한 신고가 접수되면 해당 내용은 CPIC 데이터베이스에 기록되고 이후 실종자 수색에 착수하게 된다. 아동·청소년의 경우 학생부 뿐 아니라 컴퓨터 사용 기록 등을 활용하여 위치 추적이 이루어진다.

나. 실종아동·청소년 발견과 청소년의 권리¹³³⁾

캐나다에서 12~18세 미만 미성년자는 「청소년 형사정책법(Youth Criminal Justice Act 2003)」의 적용을 받는다. 동 법률에 따라 아동·청소년이 거리에서 경찰에 의해 신원 등에 대한 질의를 요구받을 경우, 만약 해당 청소년이 행한 범법행위로 인해 조사를 받기 위해 구속 또는 구금된 상황, 혹은 벌금 등을 부과해야 할 상황이 아니라면 원하지 않을 경우 경찰관의 질문에 대답하거나 몸수색을 받지 않을 권리가 있다. 다만 자전거를 포함하여 자동차 등 교통수단을 이용하고 있는 경우라면 경찰관의 신원확인 요구에 반드시 응해야 한다.

또한 캐나다에서 16세 또는 17세의 청소년은 일반적으로 법적 보호자의 동의 없이 자신의 거주지를 결정할 수 있고, 보호자의 동의에 반하여 원가정을 벗어나 다른 장소에 거주할 권리가 있다. 그러나 16세 미만 아동·청소년의 경우에는 신체적·정서적으로 안전하지 않은 장소나 상황에 놓여있다고 판단될 경우 경찰은 해당 청소년을 귀가조치 시킬 수 있다(〈참고1〉).

132) Missing Women Commission of Inquiry (2012.3), pp.39-41.

133) Justice for Children and Youth 웹페이지, <http://jfcy.org/en/rights/the-police/>
<http://jfcy.org/en/rights/leaving-home-rights/>(인출일: 2018.10.25.)

〈참고1〉 온타리오주의 경찰의 가출 청소년 대응¹³⁴⁾

- 온타리오주의 아동가족서비스법(Child and Family Services Act 1990)은 ‘43’ 조항에서 ‘가출(runaway)’ 청소년에 대한 규정을 명시
- 새로 갱신된 온타리오주 아동가족서비스법(2017)은 ‘81’ 조항에서 ‘가출’ 청소년이라는 용어를 삭제하였으나 거의 유사한 내용을 담고 있으며 청소년보호에서 경찰(또는 사회복지사라는 용어와 혼용)의 권한을 명시함.
 - 온타리오주 치안판사는 16세 미만 아동이 부모의 동의 없이 부모(보호자)의 돌봄과 통제에서 벗어나 있고, 아동·청소년의 건강 또는 안전이 위험하다고 판단할 충분한 근거가 있는 경우 해당 아동·청소년에 대한 수색영장을 발부할 수 있음.
 - 경찰이 가출 아동·청소년을 발견한 경우 가능한 신속히 귀가조치 하지만, 적절한 시간 이내에 부모에게 돌려보내기 어려운 상황일 때는 아동·청소년이 안전한 장소에 머물 수 있도록 지원함.
 - 아동이 생활하는 ‘안전한’ 장소의 책임자는 아동·청소년의 부모에게 아동의 소재지를 전하고 부모에게 돌아갈 수 있도록 지원함.

3) 홈리스청소년에 대한 패널티 부과 사례 : 온타리오주 ‘[안전한 거리법]’

(1) 홈리스청소년의 현황¹³⁵⁾

홈리스청소년은 “부모나 보호자로부터 독립하였으나 안전하고 안정적이며 지속적으로 머물 수 있는 거주지를 마련할 수단 또는 능력이 없는 13~24세의 청소년”을 의미한다. 이들은 성인기로의 적절한 이행을 지원하는 대부분의 사회적 지원에서 배제되어 있다. 캐나다 전역을 대상으로 실시된 최초의 홈리스청소년 연구에 따르면 13~24세 홈리스청소년은 전체 홈리스 인구의 약 20%에 달한다.¹³⁶⁾ 또한 연간 약 3.5~4만 명의 청소년이 홈리스 상황을 경험하고 매일 약 6~7천

134) Government of Ontario, <https://www.ontario.ca/laws/statute/90c11#BK66>
<https://www.ontario.ca/laws/statute/17c14#BK113>(인출일: 2018.11.6.)

135) The Homeless Hub 웹사이트,
<http://homelesshub.ca/resource/canadian-definition-youth-homelessness>
<http://homelesshub.ca/about-homelessness/population-specific/youth>
(인출일: 2018.10.28.)

136) The Homeless Hub, 2016, p.6. <http://homelesshub.ca/sites/default/files/WithoutAHome-execsummary.pdf>(인출일: 2018.10.28.)

명의 청소년이 홈리스 상태인 것으로 파악된다.

(2) 「안전한 거리법」¹³⁷⁾

가. 온타리오주 「온타리오 안전한 거리법(Ontario Safe Streets Act 1999)」 개요 및 관련 이슈

온타리오주는 1990년대에 캐나다 주요 도시의 거리에서 홈리스 특히 홈리스청소년이 점차 증가하는 문제에 대응하기 위해 2000년 1월에 동 법률을 발효하였다. 법률에서 ‘홈리스’라는 용어를 규정하지는 않는데, 공공장소에서의 구걸 행위 등을 할 경우 최초 위반 시 최대 500캐나다달러의 벌금이 부과되고 재 위반 시 최대 6개월의 징역과 1,000캐나다달러의 벌금형이 부과될 수 있다. 그러나 동 법률은 홈리스의 범죄화 문제, 경찰의 행정력 낭비와 같은 비효율성 문제, 특히 거리 구걸행위 감소 효과가 미비하다는 이유 등으로 수년 째 폐지 주장이 제기되고 있다. 한편 온타리오에 이어 브리티시컬럼비아주도 2004년에 「안전한 거리법(Safe Streets Act 2004)」을 발효하여 현재까지 운영 중에 있으며 동 법률에 따라 경찰은 위법행위를 행한 자를 영장 없이 체포할 수 있는 권한을 가진다.¹³⁸⁾

137) The Homeless Hub 웹사이트, <http://homelesshub.ca/safe-streets-act>

http://homelesshub.ca/sites/default/files/CanISeeYourID_nov9.pdf.(인출일: 2018.10.28.)

138) BC Laws, http://www.bclaws.ca/Recon/document/ID/freeside/00_04075_01(인출일: 2018.11.8.)

4) 심야시간 거리배회 청소년에 대한 보호조치 사례 : 지방정부의 청소년 야간 통행금지제도

(1) 개요¹³⁹⁾

캐나다에서는 1990년대에 청소년의 야간 통행금지제도의 필요성이 크게 고조된 바 있으나 캐나다 권리헌장(Canadian Charter of Rights)에서 규정한 청소년의 권리 침해에 대한 우려로 전면적 조치는 시행되지 않고 있다. 다만 몇몇 주정부와 소도시 차원에서 청소년의 비행 및 범죄 예방을 목적으로 야간 통행금지 관련 법제를 마련하여 시행하고 있다.

가. 온타리오주¹⁴⁰⁾

온타리오주는 「아동가족서비스법(Child and Family Services Act 2017)」을 근거로 청소년 야간 통행금지제도를 시행중인데 제135(4)조항에 따라 16세 미만의 아동은 성인 보호자와 동행하지 않고 자정부터 오전 6시까지 공공장소를 배회할 수 없다. 위반 시 동 법 제135(5)조항에 따라 경찰은 영장 없이 해당 청소년을 보호자에게 돌려보내거나 귀가조치가 어려울 경우 안전한 장소로 이동시킬 수 있다. 동 법률은 청소년의 안전보다 거리배회 청소년에 의한 공공기물 파손 등을 예방하는데 초점을 두고 있으며, 위반 시 아동·청소년의 보호자에게 최대 1,000캐나다달러의 벌금이 부과될 수 있다.

139) Wilson, Gill, Olaghere & McClure, 2016, p.11.

https://campbellcollaboration.org/media/k2/attachments/Wilson_Review_Curfew_1.pdf
(인출일: 2018.11.5.)

140) Government of Ontario, <https://www.ontario.ca/laws/statute/17c14#BK110>(인출일: 2018.11.9.)

나. 알버타주 브두더하임(Bruderheim)¹⁴¹⁾

알버타주의 소도시 중 하나인 브두더하임은 2016년에 「아동·청소년의 야간 통행금지조례(bylaw 46-2016)」를 제정·시행하였으며, 조례에 따라 15세 미만 아동은 오후 11시부터 오전 6시까지 성인 보호자의 동행 없이 공공장소를 배회할 수 없다. 조례의 집행은 경찰관의 재량에 따라 이루어지며 심야시간에 공공장소를 배회하는 청소년을 발견을 발견한 경찰관은 귀가권고, 귀가조치, 부모에게 연락한 후 합의된 장소에서 청소년 인계 등의 조치를 취할 수 있다. 야간 통행금지 최초 위반 시 벌금은 100캐나다달러이며, 재발 시 200달러가 부과될 수 있다. 알버타주의 경우 브두더하임 이 외 몇몇 도시들도 청소년의 야간 통행금지제도를 운영하고 있다.¹⁴²⁾

다. 서스캐처원주 라롱(La Ronge)¹⁴³⁾

서스캐처원주의 소도시인 라롱은 2015년에 「아동·청소년의 야간 통행금지조례(bylaw NO. 458/05)」를 발효하였다. 이에 따라 18세 미만의 아동은 심야시간(오후 11시부터 오전 6시까지)에 성인 보호자 없이 공공장소를 배회할 수 없고, 위반 시 경찰관은 해당 청소년에게 신분증 제시를 요구할 수 있다. 해당 청소년이 귀가권고를 거절하면 귀가조치를 하거나 필요 시 구금할 수 있으며 보호자와 연락이 되지 않을 경우 라롱시 아동가족서비스 담당관에게 아동을 인계하여야 한다. 최초 위반 시 경찰은 청소년의 부모에게 구두 또는 서면으로 야간통금 위반사항을 고지하고 50캐나다달러의 벌금을 부과할 수 있고, 30일 이내에 동일한 위반이

141) Town of Bruderheim, http://www.bruderheim.ca/media/236500/46-2016_curfew_bylaw.pdf(인출일: 2018.11.6.)

142) FindLaw Canada(2015.11.30), <https://legalblogs.findlaw.ca/legal-life/can-youth-curfew-be-legally-enforced-638/>(인출일: 2018.11.6.)

143) Town of La Ronge 웹페이지. <https://evogov.s3.amazonaws.com/media/63/media/14812.pdf> (인출일: 2018.11.8.)

적발될 경우 이전의 위반시각과 장소에 대한 정보와 함께 보호자의 면밀한 지도감독 권고, 아동가족서비스 담당부서의 연락처와 주소, 100캐나다달러 벌금 등을 서면으로 통보할 수 있다. 두 번째 이후 30일 이내 재 위반 시 경찰은 청소년의 부모에 대한 서면통지와 함께 아동가족서비스부서에 해당 아동과 가족에 대한 인터뷰 실시를 요청할 수 있다.

라. 매니토바주 플린플런(Flin Flon)¹⁴⁴⁾

매니토바주의 광산도시인 플린플런 시의회는 증가하는 청소년 범죄 예방을 목적으로 2017년 7월 4일에 「아동·청소년 야간 통행금지조례(bylaw NO. 2017-22)」를 통과시켰다. 동 조례에 따라 16세 미만 아동·청소년은 금요일, 토요일에는 자정 이후부터, 일요일부터 목요일까지는 오후 10시 30분 이후부터 오전 6시 전까지 공공장소를 배회할 수 없다. 이를 위반한 아동·청소년은 RCMP 등이 안전한 장소로 이동 조치할 수 있고 최초 위반 시 벌금 100캐나다달러, 이후 동일한 위반행위가 있을 때 마다 100캐나다달러씩 추가된 벌금 처분을 받는다. 플린플런시는 청소년 통금제도 시행 이후 부정적인 피드백이 적고 청소년 관련 범죄가 감소한 것으로 평가하고 있다. 다만 플린플런의 청소년 야간통금은 매니토바주 내 다른 도시인 톰슨(Thompson)시가 2005년에 17세 이하 아동·청소년의 야간통행을 금지하고 위반 시 500캐나다달러의 벌금을 부과한 사례를 따른 것이다. 톰슨시는 청소년 야간통금이 아동·청소년의 권리를 침해한다는 이유로 2007년에 해당 법률을 폐지하였다.

144) The City of Flin Flon 웹페이지, https://docs.wixstatic.com/ugd/2fc107_56419de7d1034e059abefd6a00933a8a.pdf(인출일: 2018.11.8.)
Flin Flon Reminder 웹페이지 (2018. 9. 12), <https://www.thereReminder.ca/news/local-news/youth-curfew-the-new-norm-for-flin-flon-1.23422417>(인출일: 2018.11.8.)

4. 영국¹⁴⁵⁾

1) 개관

가정 밖 청소년은 범죄 등에 취약하고 성장발달에 악영향을 미치는 환경에 놓여 있으므로 적절한 개입을 통하여 주변의 위험 요소들을 제거함으로써 그들이 안정된 생활을 영위할 수 있도록 보장할 필요가 있다. 그러한 안정된 생활을 보장하는데에는 보호자의 적절한 감호가 필수 불가결한데, 가정 밖 청소년의 경우에는 보호자가 없거나 여러 원인으로 인하여 보호자에게 제대로 된 역할을 기대할 수 없는 경우가 많다. 따라서 가정 밖 청소년에 대한 개입에 있어서는 국가 등에 의한 공적 개입이 특히 중요한 의미를 가진다.

또한 그 과정에서 특정 부처 내지 기관만의 개입으로는 당해 청소년들이 안고 있는 다양한 문제들을 해결할 수 없다. 그들이 가정 밖에 놓이게 된 계기 및 상황이 각기 상이하기 때문이다. 따라서 효과적인 개입을 위해서는 가정 밖 청소년의 위험성을 개별적으로 파악하고, 여러 부처 및 기관이 그들의 욕구에 맞는 지원을 실시하는 통합적인 접근이 필요하다. 그러한 통합적 접근이 제대로 기능하기 위해서는 여러 개입기관 중에서도 가정 밖 청소년을 현장에서 최초로 발견하고 이들과 접촉하게 되는 경찰의 역할이 중요할 수밖에 없다.

한편, 영국의 경우 청소년 범죄의 예방 및 개입에 있어 다기관 연계를 통하여 통합적으로 대응하여 왔음은 이미 널리 알려진 바와 같은데,¹⁴⁶⁾ 가출 등 가정 밖 청소년의 문제에 대한 접근에 있어서도 다기관의 협력을 중요시하고 있다. 특히 보호·지원과정에서 경찰의 역할을 강조하고 있어, 영국의 사례는 우리나라 경찰의 가정 밖 청소년 보호·개입을 위한 정책 수립에 있어 의미 있는 참고자료가 될 수 있다. 가정 밖 청소년에 대한 개입에는 그들을 환경적 위험으로부터 보호하

145) 이 절은 김혁 연구관(경찰대학 치안정책연구소)이 집필하였다.

146) 이와 관련한 자세한 사항은 김혁, 2010, pp.113-115.

여 성장발달권을 보장하는 것을 목적으로 하는 것과 그들의 일탈행위를 억제함으로써 범죄로의 발전을 미연에 방지하는 것을 목적으로 하는 작용이 있을 수 있으므로, 이하에서는 이 점을 염두에 두고 영국의 제도를 검토하고자 한다.

먼저, 복지적 개입과 관련하여 가정 밖 아동·청소년에 대한 공적 개입의 근거를 개관한 후, 경찰이 다기관 협력체제 하에서 어떠한 역할을 하는지를 중심으로 살펴보고자 한다. 다음으로 가정 밖 청소년에 대한 규제적 접근, 특히 반사회적 행위와 관련된 조치 및 개입수단에 대하여 검토하고자 한다. 이를 토대로 영국 제도의 시사점을 간략히 언급하면서 본고를 마무리 하도록 하겠다. 또한 별도의 표기가 없는 한, 본고에서 다루는 영국 사례는 잉글랜드와 웨일즈에 한정하기로 한다.

2) 가정 밖 아동·청소년에 대한 복지적 개입과정에서의 경찰의 역할

(1) 복지적 개입의 법적 근거 및 구조

가. 보호자의 책임과 아동의사의 존중

「1989년 아동법(Children Act 1989)」은 보호자의 감호 하에 가정 내에서 아동을 양육하는 것이 아동의 복지적 측면에서 가장 바람직하다는 원칙하에 보호자의 양육책임을 명시하고 있다. 또한 지방자치단체(local authorities¹⁴⁷⁾)에게는 아동과 그들의 가족을 지원하는 서비스의 제공, 아동의 이익에 반하지 않는 한 위탁 보호 중인 아동을 가족에게 돌려보내야 할 의무, 아동의 복지에 반하지 않는 한 위탁보호 중인 아동과 그들의 보호자가 지속적인 연락을 취할 수 있도록 노력할 의무 등을 규정하고 있다.

147) local authorities의 경우 지역 담당 기관 또는 지역 당국으로 해석할 수 있지만, 본고에서는 우리나라 제도와와의 관계를 염두에 두고 이해를 쉽게 하기 위해 문맥에 따라 지방자치단체 또는 지방자치단체의 장으로 해석하기로 한다.

한편, 「유엔 아동권리협약」(United Nations Convention on the Rights of the Child) 및 「유럽인권조약」(European Convention on Human Rights)은 아동을 단순한 보호의 객체가 아니라 권리의 주체로 파악하고 있고, 「1989년 아동법」 역시 이 점을 분명히 하고 있다(제22조 제4항). 따라서 아동에 관한 의사 결정에 있어서는 아동의 의사를 존중하여야 한다. 「1989년 아동법」은 18세 미만을 아동으로 보고 있는데, 실무에서는 이를 더 세분화하여 14세 미만자를 아동(child), 14세에서 17세까지를 청소년(young person)으로 구분하기도 한다. 특히 16세, 17세 아동의 경우 저연령 아동·청소년에 비해 특별한 지위를 인정하고 있다. 즉 지방자치단체가 위탁보호 등 아동과 관련한 결정을 할 때에는 아동의 견해를 청취하는 절차를 거쳐야 하며, 16~17세의 성숙한 아동의 경우 그들의 보호와 관련된 계획 및 제안을 마련하는 의사결정 과정에 아동이 참여할 수 있도록 보장하여야 한다.¹⁴⁸⁾

나. 아동·청소년의 보호·지원을 위한 다기관 협력체계

가정 밖 아동·청소년에 대한 정확한 통계는 나와 있지 않지만 그 수는 해마다 대략 100,000명으로 추정되고 있으며, 가출 아동·청소년 중 약 25%는 성적 착취, 폭력, 마약, 알코올 등 심각한 위협에 처해 있는 것으로 알려진바 있다.¹⁴⁹⁾ 이들이 위험에 노출되는 것을 막기 위해서는 무엇보다도 가출 청소년을 조기에 발견하여 보호, 지원함으로써 그들이 재차 가정 밖으로 내몰리는 상황을 차단하는 것이 중요하다. 또한 아동의 안전을 확보하고 복지를 증진시키기 위해서는 관계 기관간의 연계가 절대적으로 필요하다. 이러한 관점에서 「2004년 아동법(Children Act 2004)」은 아동지원기관에게 아동의 복지 개선을 위하여 협력할 것을 규정하고(제 10조), 아동지원기관 등 관계 기관들에게 아동 보호 및 복지 증진의 의무를 부과하

148) Department for Education, 2015, pp.14-15(paras.1.10-1.14.).

149) Rees, 2011, pp.15-21.

고 있다(제11조). 구체적으로는 위험이 악화되기 전에 아동의 안전과 복지를 조기에 확보하기 위하여 지방자치단체에 「지역 아동보호위원회(Local Safeguarding Children Boards: LSCBs)」를 설립하도록 하고 있다(제13조). 동 위원회는 지역의 아동 보호와 관련된 정책을 마련하고 아동이 사망한 사건 등 중요 사건을 검토하는 권한도 가지고 있다.¹⁵⁰⁾

한편, 전술한 바와 같이 가정 내에서의 양육이 아동의 성장발달에 가장 바람직한 만큼 부득이하게 아동을 위탁보호 할 경우에는 가정과 최대한 유사한 수준의 서비스를 제공할 필요가 있다. 이를 위해 지방자치단체는 관계 기관 및 단체와 협력하여 위탁보호아동에게 가정에서 양육되는 아동과 동일한 정도의 지원과 관심을 통합적으로 제공하는 공동육아(corprate parenting)를 실시하고 있으며,¹⁵¹⁾ 이는 「2004년 아동법」 제10조의 협력 의무에 따라 담보되고 있다.

특히 가출 아동·청소년에 대한 대응과 관련해서는 지역 아동보호위원회, 복지, 경찰, 보건, 학교, 민간단체 종사자 등을 수범자로 하는 법정지침(statutory guidance)을 마련하고, 그들에 대한 보호 지원에 있어서의 기관 간의 협력 및 조치사항에 관하여 명확히 규정하고 있다. 지방자치단체 및 경찰은 이를 구체화하기 위하여 「가출 및 실종 아동에 관한 규칙(Runaway and Missing From Home and Care: RMFHC)」을 마련하여야 한다. 이러한 규칙(protocol)은 모든 관련 기관의 동의하에 제정되어 정기적인 검토가 이루어져야 하며, 지역아동보호위원회(LSCB)의 심의를 받아야 한다. 규칙에는 실종아동에 대한 대응, 위탁보호아동(looked after child)¹⁵²⁾, 정보교환 및 실종예방에 관한 사항들이 세세히 규정되어 있다.¹⁵³⁾

먼저, 해당 규칙에는 실종아동과 관련하여 다음의 내용들이 포함되어 있다. 즉 지방자치단체, 경찰, 기타 책임기관의 관리자에 관한 사항, 아동의 실종 또는 복귀

150) Long, 2014, pp.3-4.

151) Dixon et al., 2015, p.1.

152) 위탁보호아동은 보호명령이나 「1989년 아동법」 제20조에 따라 지방자치단체에서 위탁보호 중인 아동을 말한다.

153) Department for Education, 2014a, p.6(para.10.).

시의 위험성 평가 및 분류체계에 관한 사항, 위험성의 정도에 따라 각 기관이 어떠한 대응을 할 것인지에 관한 지침, 경찰의 실종 및 미귀가 판단을 합리적으로 보장하기 위한 측정 목록, 「1989년 아동법」 제17조 및 제47조에 따라 실종 및 미귀가 사건 발생 시 이루어져야 할 평가 및 해당 정보의 공유에 관한 사항, 자신의 행동에 대한 인식이 미약하거나 인신매매의 경험이 있는 등 특히 실종 위험이 높은 유형군에 대한 대응, 아동의 실종 중 또는 복귀 이후 가족에 대한 지원을 책임질 기관의 선정, 안전 및 건강도 체크(safe and well check)에 관한 세부 사항, 가출 청소년에 대한 복귀 인터뷰(independent return interview)에 관한 사항 등이 규정되어 있다.

또한 위탁보호아동에 관해서는 다음의 내용들로 구성되어 있다. 즉 시설 또는 양호위탁으로 아동을 보호하고 있는 자는 실종 신고에 앞서 아동 또는 그들의 친구들에게 연락하는 등의 방법으로 해당 아동을 보호하여야 할 조치를 취할 것, 위탁보호 중인 아동이 실종되었을 경우 위험성 평가, 조치, 경찰 신고를 위한 준비 등 적절한 대응을 할 것, 실종 및 이탈 아동에 대한 보고 및 기록 시스템의 구축, 위탁 아동에 대하여 독립된 지지 서비스를 제공하는 기관에 관한 세부 사항, 지역 내외 기관에 대한 감독에 관한 사항 등이 포함되어 있다.

마지막으로 동 규칙에는 정보공유 및 예방에 관한 사항들도 상세히 규정되어 있다. 즉 지방자치단체, 경찰, 기타 기관 간의 정보공유를 위한 준비 사항, 아동이 다른 지역으로 가출한 경우 타 지역 기관과의 정보공유를 원활히 하기 위해 필요한 사항, 정기 분석을 위한 데이터의 세부사항과 지역아동보호위원회 및 관계 기관의 모니터링에 관한 사항, 실종기간, 가출빈도, 위험요인, 아동의 가족력 등 중대한 위험을 감지하기 위해 필요한 사항, 대체 숙박시설의 제공 등 가출 방지 및 예방적 조치에 관한 사항, 아동들로 하여금 가출의 위험성과 제공 가능한 지원에 관하여 이해할 수 있도록 하기 위한 조치 등이 규정되어 있다.

다. 아동에 대한 복지적 개입

① 보호명령 및 감독명령

법원은 아동이 중대한 위해로 고통을 받고 있거나 고통을 받을 우려가 있고, 그러한 위해가 보호자가 합리적으로 예상되는 정도의 보호를 할 수 없는 데에서 초래되었거나, 아동이 보호자의 감호능력을 벗어난 데에 기인한 때에는 해당 아동에 대하여 보호명령(care order) 또는 감독명령(supervision order)을 내릴 수 있다(「1989년 아동법」 제31조).¹⁵⁴⁾ 여기서 감호능력을 벗어났다는 것은 보호자의 감호 수준이 어떠한 간에 아동이 부모의 통제 결여로 심각한 해를 입고 있거나 입을 우려가 있다는 것을 의미하며, 아동이 실제로 통제 불능상태에 있으면 족할 뿐 누구에게 그러한 원인이나 잘못이 있는지는 중요하지 않다.¹⁵⁵⁾ 따라서 가정 밖 아동·청소년의 경우 사안에 따라 보호명령 또는 감독명령의 대상이 될 수 있다. 보호명령 또는 감독명령을 신청할 수 있는 권한은 「국립 아동 잔혹행위 예방협회(National Society for the Prevention of Cruelty to Children)」에 있다. 보호명령이 내려지면 지방자치단체가 해당 아동에 대한 양육책임을 지게 되며, 이에 따라 지방자치단체는 보호명령의 기간 동안 해당 아동을 인수하여 시설 내에 입소시키는 등의 조치를 취하여야 한다(제22조의G).

또한 감독명령이 내려질 경우 아동은 지정된 지방자치단체의 감독 하에 놓이게 되는데, 보호명령과 달리 아동에 대한 양육책임을 그대로 보호자에게 있다. 지방자치단체는 아동을 지원하고 지지할 의무, 해당 명령이 효과적으로 시행되기 위하여 적절한 조치를 취하여야 할 의무, 해당 아동이 이를 따르지 않거나 더 이상 명령이 필요하지 않다고 여겨지는 사유가 있을 때에는 감독명령의 변경 또는 취소 신청을 고려할 의무를 지게 된다(제35조 제1항). 지방자치단체의 장은, 아동으로

154) 보호명령의 심사기간 중 임시보호명령(interim care order)을 내릴 수도 있는데, 임시보호명령은 8주까지 가능하며 이후 28일까지 연장할 수 있다.

155) Department for children & Schools and families, 2008, para.3.41.

하여금 감독명령에 따라 감독자(supervisor)가 지시를 이행하기 위한 특정 장소에 거주하거나 교육 내지 훈련 활동에 참가할 것, 지정된 시간에 지정된 장소에서 보고할 것 등을 조건으로 부과할 수 있다. 아동이 해당 조건을 이행하지 않은 경우 그 자체만으로 아동을 제재할 수는 없지만, 지방자치단체의 장은 명령의 변경 또는 취소를 고려할 수 있다(제35조 제3항). 또한 감독자가 아동과의 접촉 또는 방문을 거부당한 경우 법원으로부터 영장(제102조)을 발부받아 권한 행사를 할 수 있으며, 긴급한 사유가 있는 때에는 긴급보호명령을 하거나(제44조), 경찰에게 아동을 보호하도록 요청할 수 있다(제46조).¹⁵⁶⁾ 아동, 보호자, 양육책임이 있는 자는 보호명령 또는 감독명령의 취소를 신청할 수 있다.

② 위탁보호

모든 지방자치단체는 보호자가 없거나, 미아 또는 버려진 아동, 보호자에게 적당한 보살핌을 제공할 수 없는 사유가 발생한 아동과 같이 지역 내에서 숙소를 필요로 하는 아동을 발견한 경우 해당 아동을 위하여 숙소(accommodation)를 제공하여야 한다(「1989년 아동법」 제20조 제1항).¹⁵⁷⁾ 또한 숙소를 제공하지 않으면 해당 아동의 복지를 심하게 해할 우려가 있는 16세에 도달한 아동에 대해서도 숙소를 제공하여야 한다(동조 제3항).¹⁵⁸⁾ 가정 밖 아동·청소년의 상당수는 이러한 보호의 대상이 될 수 있다.

지방자치단체가 24시간 이상 아동을 보호할 때에는 보호자의 동의를 받아야 하며, 해당 아동이 16세 이상인 때에는 아동의 동의가 필요하다.¹⁵⁹⁾ 이러한 보호 조치는 임의조치의 성격을 가지며, 아동에 대한 양육책임은 그대로 보호자에게

156) Department for children & Schools and families, 2018, para.3.83.

157) 아동이 양육책임을 지는 자의 보호 하에 있는 경우라 할지라도 위탁시설 내에서 보호하는 것이 아동의 보호 또는 복지 증진에 바람직하다고 여겨지는 때에는 아동을 위탁시설 내에 보호할 수 있다(동조 제4항).

158) 지방자치단체는 16세에 도달하였다고 하더라도 지역 위탁시설에서 보호 중인 21세 미만 자에 대해서는 그의 보호 또는 복지증진을 위하여 필요하다고 판단되는 경우 계속하여 숙소를 제공할 수 있다(동조 제5항).

159) Department for Education, 2015, p.16(para.1.21.).

귀속된다. 따라서 양육책임이 있는 보호자는 언제든지 아동을 해당 시설 등에서 퇴소시킬 수 있다(동조 제8항).

③ 긴급보호명령

응급상황에서 아동을 단기간 긴급히 보호할 필요가 있는 경우에는 긴급보호명령(emergency protection order)을 통하여 아동을 강제적으로 보호할 수 있다. 긴급보호명령은 아동을 보호자로부터 분리하는 효과를 가져 오는 등 가혹한 측면이 있어, 긴급보호명령을 발하기 위해서는 예외적인 정당화 상황 및 중대한 이유가 존재하여야 한다.¹⁶⁰⁾ 즉 법원이 긴급보호명령을 발하기 위해서는 아동이 목전의 임박한 위험에 놓여 있는 등 필요성과 균형성이 인정되어야 하며, 긴급보호명령 외에 아동을 보호하기 위한 다른 개입 수단이 없어야 한다. 긴급보호명령은 누구나 신청할 수 있지만, 실무상 대부분은 지방자치단체에서 긴급보호명령을 신청하며, 지방자치단체는 긴급보호명령을 신청하기에 앞서 전문가의 법적 조언을 들어야 한다.¹⁶¹⁾

구체적으로 긴급보호명령은, 아동을 보호시설로 옮기거나 보호 중인 시설에 머무르지 않으면 중대한 해를 입을 우려가 있다고 생각되는 합리적인 이유가 있고, 아동에 대한 접촉거부로 지방자치단체에서 아동이 심각한 위험 상태에 있는지를 확인할 수 없거나, 「국립 아동 잔혹행위 예방협회」의 직원이 아동이 중대한 해를 입고 있거나 그러한 우려가 있다고 판단하여 아동의 복지와 관련된 조사를 하려고 하였으나 아동과의 접촉을 거부하여 이를 확인할 수 없는 경우에 법원이 발하게 된다(「1989년 아동법」 제44조 제1항). 긴급보호명령은 일반적으로 학대 등의 의심 사유가 있는 때에 실시되는 경우가 많지만, 가정 밖 아동·청소년을 발견하여 보호조치가 이루어진 후 재차 아동에 대한 안전을 확인하는 과정에서 위의 요건에

160) Munby J in *X Council v B* [2004] EWHC 2015 (Fam) and McFarlane J in *Re X: Emergency Protection Orders* [2006] EWHC 510 (Fam).

161) Department for children & Schools and families, 2018, paras.4.25, 4.30.

해당하는 때에는 긴급보호명령을 할 수 있다. 긴급보호명령의 기간은 기본적으로 8일인데, 7일까지 연장이 가능하므로 최장 15일까지 긴급보호를 할 수 있다. 또한 아동 및 보호자, 그 밖의 양육책임이 있는 자는 긴급보호명령의 취소를 신청할 수 있다.

(2) 다기관 협력체제 하에서의 경찰의 역할과 기능

가. 가출(runaway)·실종(missing)¹⁶²⁾ 관련 사건접수와 위험성 평가

가정 밖 아동·청소년을 보호·지원하기 위한 다기관 협력체제 하에서의 경찰의 활동은 가출·실종 관련 사건의 처리 및 그들의 발견과정에서 두드러지게 이루어진다. 물론 가출한 아동·청소년 모두가 경찰에 신고 되는 것은 아니지만, 경찰의 직접적인 인지 및 공식적인 대응은 신고 접수를 통하여 구체적으로 이루어지게 된다.¹⁶³⁾ 경찰에서는 접수된 아동 및 성인의 가출사건과 관련하여 이를 실종(missing)과 미귀가(absent)로 구분하여 대응하고 있다.¹⁶⁴⁾ 실종은 소재가 확인되지 않고 비정상적인 상황에 있거나 해당자가 범죄 또는 위험 상태에 놓여 있는 것으로 추정되는 경우를 말한다. 반면 미귀가는 해당자가 본래 있어야 할 장소에 있지 않은 경우로서 명백히 위험성이 없는 경우를 의미한다.¹⁶⁵⁾ 즉 보호자의 감호에서 벗어난 아동은 일단 실종 신고 후 소재를 알 수 없으면 위험성 여부에 따라 실종 또는 미귀가로 분류된다.

162) 영국에서는 가족이나 보호자가 경찰에 실종 신고를 한 아동을 실종 아동(missing child)으로 취급하고 있다. 일반적인 법령이나 지침에서는 실종(missing)의 개념을 감호자의 위탁에서 벗어난 자를 포함하는 광의로 보고 있으나, 후술하는 바와 같이 경찰에서는 위험성 여부에 따라 이를 다시 실종(missing)과 미귀가(absent)로 구분하고 있다.

163) 가출 청소년을 대상으로 한 연구에 의하면 가출 중 부모가 경찰에 실종신고를 한 사례는 19%였으며, 신고여부를 알 수 없었던 경우는 13%, 신고 되지 않은 사례는 68%로 나타났다(Rees, 2011, pp.18-19).

164) HMIC, 2016, p.19.

165) Chief Constable Patrick Geenty(2015)

가출 또는 실종신고가 접수되면, 경찰은 먼저 위험성 평가를 통하여 당해 사건이 어떠한 성질을 가지는 것인지를 판단하게 된다.¹⁶⁶⁾ 특히 실종사건 중 다음의 어느 하나에 해당하는 사유가 있는 때에는 고위험으로 판단하게 된다. 즉 제기된 위험이 임박하고 취약성으로 인하여 아동이 위험에 처해 있다고 믿을 만한 충분한 근거가 있거나, 아동이 중대 범죄의 피해자가 될 수 있는 경우, 또는 제기된 위험이 임박하고 공공의 안전에 위험이 있다고 믿을 만한 충분한 근거가 있는 경우가 이에 해당한다. 고위험의 경우 경찰자원을 즉각 동원하는 등 필요한 조치를 취하여야 한다. 또한 제기된 위험이 그 대상을 위험에 처하게 하거나 그들이 자신 또는 타인에게 위협이 되는 경우 해당 아동 실종 사건은 중위험으로 분류된다. 이때에는 실종아동을 추적하고 신고자를 지원하기 위하여 경찰 및 관계 기관의 적극적이고 적절한 조치가 이루어지게 된다. 여기에는 수사 및 수색 등이 포함된다.

반면, 아동이 단순한 미귀가자에 해당하는 경우 경찰은 사건 내용을 기록에 남긴 후, 아동의 가족, 보호자 또는 책임 있는 지역 기관과 함께 필요한 추가 조치에 관하여 협의하게 된다. 이후 특히 새로운 정보나 상황의 변화가 있을 때 재검토의 대상이 된다.

나. 아동의 발견과 안전을 위한 조치

경찰이 실종 신고된 아동을 발견한 때에는 신속히 안전 및 건강도 체크(safe and well check)를 실시하여야 한다. 안전 및 건강도 체크를 실시하는 목적은 아동이 해를 입은 징후를 확인하고 그 아동이 어디에 있었으며 누구와 함께 있었는지를 확인함과 동시에 그들이 저지르거나 피해를 입은 사실을 알릴 수 있도록 하기 위함이다. 아동이 상습적으로 가출을 하는 경우 경찰이 매번 해당 아동을 확인하는 것은 현실적이지 않으므로, 이 경우 경찰과 아동의 보호자 또는 사회복지

166) Department for Education, 2014a, pp.12-13(paras.23-27.).

사가 상호 협의 하에 상습 가출과 아동이 직면할 수 있는 중대한 해악과의 연관성을 염두에 두고 안전 및 건강도 체크의 빈도를 결정할 수 있다. 안전 및 건강도 체크를 하지 않는 결정을 한 때에는 그 이유를 사건 기록에 기재하여야 한다.¹⁶⁷⁾ 상습 가출 또는 실종 아동에 대해서는 사안에 따라 해당 아동 및 가족들에 대하여 장기간에 걸친 지원을 실시할 수 있다.¹⁶⁸⁾

또한 아동이 발견된 경우 아동에 대한 독립적인 면접조사(independent return interview)가 실시되어야 한다. 면접조사는 아동이 재차 실종되는 것을 방지할 수 있는 정보를 발견하는 기능을 하며, 아동의 귀가 또는 귀소 후 72시간 이내에 실시한다. 면접조사는 심층면접의 형태로 진행되며 통상 아동의 감호와 직접적인 관련이 없고 전문적인 훈련을 받은 자에 의해 실시된다. 면접과정에서는 실종의 이유, 아동의 개인적인 상황, 위험성 등에 관한 조사가 이루어진다. 안전 및 건강도 체크와 면접조사가 끝나면, 지방자치단체의 아동보호과, 경찰, 기타 자원봉사 단체 등은 실종의 이유와 실종기간 중 벌어진 사건, 실종기간 중 누구와 있었으며 어디에서 발견되었는지, 그리고 귀가 또는 귀소를 위하여 그들이 필요로 하는 것을 지원하기 위해서는 어떠한 조치를 취해야 하는지에 관하여 상호 협의하여야 한다. 또한 그 결과는 사건 파일에 기록되어 관계 기관이 공유할 수 있도록 하여야 한다.¹⁶⁹⁾

실종자가 16세, 17세이고 적절한 주거지가 없어 길거리에서 생활하고 있는 경우에는 지방자치단체의 아동보호과에서 그들의 니즈를 평가하게 된다. 평가결과, 아동이 「1989년 아동법」 제20조에 해당하는 사유가 있고 숙소를 제공할 필요가 있다고 인정되는 때에는 이들에 대해서도 숙소를 제공할 수 있다.¹⁷⁰⁾ 이러한 조치는 임의조치의 성격을 가지므로, 시설인계를 위해서는 해당 아동의 동의를

167) National Policing Improvement Agency, 2010, p.54.

168) Department for Education, 2014a, p.17(para.47.).

169) Department for Education, 2014a, pp.14-16(paras.31-39.).

170) Ministry of Housing, Communities & Local Government, & Department for Education, pp.10-13(paras.3.1-3.13.).

필요하다. 또한 실종아동에 대한 자료 및 분석 결과는 지방의회의 정기 보고서 및 지역아동보호위원회에 대한 보고서에 포함되어 제출되어야 한다.¹⁷¹⁾

다. 위탁보호아동의 보호를 위한 조치

위탁보호아동이 시설에서 이탈하는 때에서 그들이 위기상황에 놓여있는지 여부를 확인할 필요가 있다. 수탁보호인 등은 지역의 「가출 및 실종 아동에 관한 규칙」에서 정하고 있는 시간 내에 경찰, 아동을 배치한 책임기관, 부모 및 양육의 책임이 있는 자(현실적으로 통지가 불가능하거나 통지로 인하여 아동의 복지에 위배될 수 있는 때에는 제외)에게 해당 사실을 통보하여야 한다.¹⁷²⁾

위탁아동의 적절한 보호를 위하여 영국에서는 아동위탁시설에 관한 최소기준(National Minimum Standards)을 마련하고, 그 준수여부를 확인하기 위해 위탁시설과 관련이 없는 자로 하여금 최소 월 1회 불시에 해당 시설을 방문하여 시설에 거주하고 있는 아동 및 청소년, 위탁시설에서 근무하고 있는 직원 등을 면담하는 등의 조치를 통해 관련 시설을 점검하도록 하고 있다. 해당 시설에 대한 방문조사의 결과는 교육기준청, 지역의 감독기관 등에 서면으로 통보하도록 되어 있다. 특히 2013년 4월부터는 교육기준청이 아동보호를 위하여 지역 경찰에게 아동보호기관의 위치에 관한 세부정보를 제공하여야 한다는 규정이 발효되었다.¹⁷³⁾ 경찰은 이에 따라 가출 아동의 보호 및 지원을 위하여 관련 정보를 활용할 수 있다.

한편, 경찰은 아동을 보호하기 위해 타인의 주거에 진입하여 아동을 분리할 수 있는 긴급보호권을 가지고 있다(「1989년 아동법」 제46조). 따라서 해당 위탁시설에 아동을 그대로 두는 것이 아동의 복지에 적절하지 않다고 여겨지는 사유가

171) Department for Education, 2014a, p.18(para.49.).

172) Department for Education(2014b).

173) Department for Education(2013),

있는 때에는 경찰은 해당 아동을 경찰서로 데려오거나 친척, 위탁시설 등 적당한 장소에서 최대 72시간까지 아동을 보호하도록 할 수 있다. 다른 위탁시설에 보호할 필요가 있는 경우 신속히 지방자치단체의 시설로 아동을 인계하여야 한다. 지방자치단체는 각 개별 사례에 적합한 시설의 유형을 고려하여야 하며, 착취 또는 인신매매에 취약한 숙소에서 아동을 보호하게 하여서는 아니 된다.¹⁷⁴⁾

3) 가정 밖 청소년의 일탈행위에 대한 규제적 접근

(1) 반사회적 행위에 대한 규제

가. 반사회적 행위의 정의

영국의 경우 미국과 같이 지위비행(status offence)이라는 개념을 따로 두고 있지 않아서, 가출이나 심야 배회행위 자체를 규제하거나 개입의 대상으로 따로 설정하고 있지는 않다. 다만, 청소년의 가출 또는 심야배회행위 등은 경우에 따라 반사회적 행위(anti social behaviour)에 해당할 수 있고, 그 경우 반사회적 행위를 규제하기 위한 개입이 실시된다. 반사회적 행위는 청소년만을 대상으로 하는 것은 아니지만, 통상 공공장소에서의 청소년들의 행위나 집단적인 일탈행위 등이 주된 개입의 대상이 되고 있다.¹⁷⁵⁾ 반사회적 행위에 대한 규제는 「1998년 범죄 및 질서위반법」(Crime and Disorder Act 1998), 「2003년 반사회적 행위법」(Anti-Social Behaviour Act 2003)의 제정에 따라 본격적으로 실시되었다. 이러한 반사회적 행위에 대한 개입은 「2014년 반사회적 행위, 범죄 및 경찰작용법」(Anti-social Behaviour, Crime and Policing Act 2014)의 제정으로 종래의 개입수단이 새롭게 대체되었다.

174) Department for Education, 2014a, p.16(para.41.).

175) Brown, 2013, pp.538-555. 예를 들어, 2000년에서 2013년 사이 반사회적 행위 금지명령의 약 36%는 18세 미만의 청소년을 대상으로 한 것이었다(Ministry of Justice, 2014).

반사회적 행위는 타인에게 괴롭힘, 놀람, 고통을 주거나 줄 우려가 있는 행위, 해당자의 주거지 점유와 관련하여 불쾌감을 유발하는 행위, 주거와 관련하여 불쾌감을 유발하는 행위를 말한다(「2014년 반사회적 행위, 범죄 및 경찰작용법」 제2조). 예를 들어 놀라게 하는 행위, 당황스럽게 하는 행위, 괴롭게 하는 행위, 범죄의 위협 또는 공공의 안전이나 공공질서에 장애를 수반하는 행위, 공공 소란행위 등이 포함될 수 있다.¹⁷⁶⁾ 이러한 반사회적 행위에 대해서는 학계를 중심으로 그 개념이 명확하지 않아 규제의 범위가 지나치게 확대될 수 있다는 비판이 강하게 제기되고 있기도 하다.¹⁷⁷⁾ 어찌되었건 가정 밖 청소년과 관련해서는 집단으로 몰려다니는 행위가 특히 문제될 수 있다. 물론 청소년들의 공공장소에서의 집합 자체가 반사회적 행위가 되는 것은 아니지만, 재물 손괴, 반달리즘, 낙서, 과도한 소음, 위협 또는 공격적인 행동, 쓰레기 투기, 공공장소에서의 음주 및 주취행위 등은 반사회적 행위가 될 수 있다.¹⁷⁸⁾

나. 규제 수단

반사회적 행위에 대해서는 민사명령(civil injunction), 형사행위명령(criminal behaviour order), 해산명령(dispersal power), 지역사회 보호통지(community protection notice), 공공장소 보호명령(public spaces protection order), 폐쇄명령(closure power), 퇴거명령(possession order) 등의 개입 수단을 마련하고 있다.

민사명령은 반사회적 행위가 악화되기 전에 문제를 제거함으로써 반사회적 행위를 방지하는 것을 목적으로 한다. 민사명령의 신청권자는 지방의회, 공공 임대인, 경찰, 런던교통국, 웨일즈 환경청, NHS 사기 방지국이며, 법원은 금지행위 및 반사회적 행위의 근본 원인을 제거하기 위한 이행 조건을 부과할 수 있고,

176) <https://www.police.uk/crime-prevention-advice/anti-social-behaviour>(인출일: 2018.11.21.)

177) 김혁, 2010, p.112.; Donoghue, 2007, p.418.; Moore & Statham, 2006, pp.471-472.

178) https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/248750/01_GROUPS_HANGING_AROUND_WEB.PDF(인출일: 2018.11.21.).

청소년이 이를 위반한 때에는 감독명령, 최장 3개월의 민사구금(14~17세)이 내려진다(「2014년 반사회적 행위, 범죄 및 경찰작용법」 제1조 내지 제21조).

형사행위명령은 유죄판결을 받은 자에 대하여 반사회적 행위를 지속하는 것을 방지하기 위하여 형사법원이 내리는 명령이다. 경찰 또는 의회의 요청에 따라 검사가 신청하며, 유죄 판결을 한 법원은 반사회적 행위를 금지하거나 근본 원인을 제거하기 위한 이행 조건을 부과하는데, 대상자가 18세 미만인 때에는 신청에 앞서 청소년범죄대응팀의 의견을 구하여야 한다. 형사행위명령을 위반하면 형벌이 부과되며, 18세 미만자는 소년법원의 심리대상이 된다(제22조 내지 제33조).

해산명령은 반사회적 행위, 범죄, 질서 위반행위를 저지르거나 그러한 우려가 있는 자에게 최장 48시간까지 해당 장소를 떠날 것을 명령하는 것을 내용으로 한다. 해산명령권은 제복 경찰관 및 관서장이 지정한 지역치안보조원(police community support officer)에게 있다. 해산명령은 11세 이상인 자를 대상으로 하며, 해산명령을 할 때에는 장소를 특정하여야 하고 퇴거 시간과 경로를 정할 수 있다. 퇴거 지시에 응하지 않은 때에는 2,500파운드 이하의 벌금, 3월 이하의 자유형에 처해질 수 있으며(18세 미만은 자유형 불가), 물건의 인도를 거부한 때에는 500파운드 이하의 벌금에 처해질 수 있다(제34조 내지 제42조).

지역사회 보호통지는 16세 이상의 개인, 사업체, 단체가 지역사회의 삶의 질을 훼손하는 반사회적 행위를 저지르는 것을 방지하는 것을 목적으로 한다. 지방의회의 직원, 경찰관, 지정된 지역치안보조원, 의회가 지정한 공공 임대인에게 보호통지의 권한이 있으며, 소음, 사유지에 대한 무단 폐기 행위 등을 주된 대상으로 한다. 지역사회 보호통지를 위해서는 먼저 특정 행위를 한 자에게 그러한 행위를 중지하도록 요청하여야 한다. 지역사회 보호통지를 위반한 때에는 100파운드 이하의 통고처분이나, 개인에 대해서는 2,500파운드, 사업체에 대해서는 20,000파운드 이하의 벌금에 처할 수 있다(제43조 내지 제58조).

공공장소 보호명령은 개인이나 단체가 공공장소에서 반사회적 행위를 저지르는

것을 방지하는 것을 목적으로 한다. 의회는 경찰, 지역치안보조원 및 그 밖의 관련 단체의 조언을 받아 공공장소 보호명령을 할 수 있다. 일반적인 규제나 요건을 정할 수도 있고 특정 시간에 특정 단체에 의한 특정 행위를 그 대상으로 할 수도 있다. 또한 반사회적 행위에 이용되는 공공장소에서의 접근을 제한하는 것도 가능하며, 경찰관, 지역치안보조원, 의회의 직원으로 하여금 이를 집행하도록 할 수 있다. 위반시 100파운드 이하의 통고처분 또는 1,000파운드 이하의 벌금에 처해질 수 있다(제59조 내지 제75조).

폐쇄명령은 경찰이나 의회가 불법행위(nuisance), 질서위반행위에 이용되었거나 이용될 수 있는 장소를 폐쇄하는 것을 말한다. 이를 위해서는 먼저 폐쇄통지를 하여야 하는데, 통지의 경우 최장 48시간 동안 해당 장소를 폐쇄할 수 있으나, 해당 장소의 소유자나 거주자의 접근을 금지할 수는 없다. 폐쇄명령은 최장 6개월 까지 가능하며 해당 장소에의 모든 접근을 제한할 수 있다. 통지를 위반한 때에는 3월 이하의 자유형, 명령을 위반한 때에는 6월 이하의 자유형에 처해질 수 있다(제 76조 내지 93조).

퇴거명령은 피해자의 빠른 안정을 위하여 반사회적 세입자를 신속히 퇴거시키는 것을 목적으로 한다. 신청권자는 공공 임대인과 개인 임대인이며, 당해 범죄 내지 위반 행위가 임대 주택의 인근에서 발생하여 임대인, 다른 임차인, 주변 거주자 등에게 영향을 준 사실이 있어야 한다. 그러한 사실이 있는 경우 법원은 임차인의 기본권, 균형성 등을 고려하여 퇴거명령을 내려야 한다(제94조 내지 제100조).

(2) 일탈행위에 대한 경찰의 대응

가. 일탈행위의 통제와 경찰의 권한

가정 밖 청소년은 그 취약성으로 인하여 일탈행위를 저지르기 쉽다. 실제로 가출 청소년을 대상으로 실시한 연구에 의하면, 가출 청소년의 약 18%는 가출

중 부적절한 자와 접촉하여 부적절한 환경에서 생활한 경험이 있었고, 약 20%정도는 가출 중 절도, 구걸 등 일탈행위를 저지른 것으로 나타났다.¹⁷⁹⁾ 거리에서의 음주, 소란행위, 성매매, 구걸 등은 대표적인 반사회적 행위의 예로서, 가정 밖 청소년들이 이러한 행위를 하고 불안감을 조성한다면 규제의 대상이 된다. 실제 런던의 경우 청소년이 저지른 반사회적 행위 중 가장 많은 수를 차지하는 것은 소란, 배회, 약물 남용 등으로, 이는 가정 밖 청소년들이 처할 수 있는 위험과 상당부분 일치한다.¹⁸⁰⁾

가정 밖 청소년을 효과적으로 보호하기 위해서는 우선 그들의 신원을 확인할 수 있는 수단이 마련되어야 한다. 이와 관련하여 제복을 입은 경찰관은 반사회적인 행위를 하고 있는 자를 발견한 경우 행위자에게 성명 및 주소를 밝히도록 요구할 수 있고, 이를 요구받은 자는 경찰관의 요구에 따라야 한다(「2000년 경찰개혁법」 [Police Reform Act 2000] 제50조). 만약 경찰관의 요구에 따르지 아니한 때에는 1,000파운드 이하의 벌금에 처해질 수 있다.

또한 가정 밖 청소년들이 집단으로 몰려다니며 일탈행위를 하는 경우 경찰은 11세 이상자를 대상으로 해산명령을 할 수 있다(「2014년 반사회적 행위, 범죄 및 경찰작용법 제34조」).¹⁸¹⁾ 해산명령은 경위 이상의 경찰관¹⁸²⁾만이 할 수 있으며, 대상자가 특정 시간, 장소에서 반사회적 행위를 할 우려가 있다는 것을 증명할 만한 객관적인 근거에 기초하여 발하여야 한다. 이때에는 해산명령의 대상이 되는 장소를 특정하여야 하며, 필요 이상으로 넓은 지역을 설정하는 경우 비례성의 원칙에 반하게 된다. 해산명령은 서면 통지를 원칙으로 하며 대상자가 그 내용을 명확히 알 수 있는 방법으로 이루어져야 하고, 해산명령을 위반할 경우 형사처벌의 대상이 됨을 고지하여야 한다. 대상자가 16세 미만인 경우 해당 아동이 부적절한

179) Rees, 2011, p.16.

180) London Assembly, 2018, p.16(para.2.7.).

181) 실무지침의 설명과는 달리 집단으로 몰려다니는 행위는 그 자체로 불법행위(nuisance)로 취급되는 경향이 있고, 주된 대상은 청소년이라고 한다(Johnstone, 2016, p.719.).

182) 지정된 지역사회 경찰지원관을 포함한다.

가정이나 잠재적으로 아동에게 해를 미칠 수 있는 환경에 돌아가지 않도록 조치할 필요가 있다. 아동의 복지를 보호하고 촉진할 의무는 「2004년 아동법」에 따라 도출되며, 경찰은 16세 미만의 아동을 집 또는 안전한 장소로 동행하여 보호하도록 하여야 한다. 동행 과정에서 아동에게 강제력을 행사할 수 있는지와 관련하여 판례는 필요한 경우 강제력을 행사하여 16세 미만자를 그들의 주거지로 보호할 수 있다고 판시하고 있다.¹⁸³⁾

한편, 경찰은 행위자에게 반사회적 행위에 사용되거나 그러한 우려가 있는 물건을 제출하도록 명령할 수 있다. 제출을 요구할 수 있는 물건에는 제한이 없지만, 통상 주류, 폭죽, 스프레이 페인트 등이 그 대상이 된다. 이러한 조치는 상대방의 동의를 전제로 하는 것으로 경찰관에게 해당 물건을 압수할 권한이 있는 것은 아니다. 다만, 상대방이 경찰의 제출요구에 응하지 않는 경우 그 자체로 처벌의 대상이 되므로, 실효성이 담보되어 있다. 제출된 물건은 경찰서에서 보관한 후 지시기간이 종료되면, 환부 조치되는데, 28일 이내에 물건을 찾아가지 않는 경우 이를 폐기할 수 있다. 16세 미만자인 경우에는 환부 시 보호자를 동반하여야 한다. 이를 통하여 보호자는 해당 청소년의 행위를 인지할 수 있게 되고 그 결과 양육책임보다 잘 행사할 수 있게 된다.¹⁸⁴⁾

나. 다기관 협력을 통한 대응

비록 청소년이 반사회적 행위를 저질렀다고 하더라도, 그들 역시 반사회적 행위의 피해자가 될 수 있으며, 청소년은 성인에 비해 그러한 피해에 취약한 특성을 지니고 있다. 실제로 가정 밖 청소년 중 상당수가 가출 중 착취 등의 피해를 입고

183) R (on the application of W by his parent and litigation friend PW) (Claimant) v (1) Commissioner of Police of the Metropolis, (2) Richmond-upon-Thames London Borough Council (Defendants) and the Secretary of State for the Home Department (Interested Party) [2006]. 이는 「2003년 반사회적 행위법」에 관한 판례이지만, 「2014년 반사회적 행위, 범죄 및 경찰작용법」에 따른 해산에 있어서도 마찬가지로 적용된다.

184) Home Office, 2017, p.37.

있다는 점에서,¹⁸⁵⁾ 그들을 단순한 규제의 대상으로 바라보는 것은 타당하지 않다. 이 점에 착안하여 경찰에서는 반사회적 행위를 저지른 청소년에 대하여 단순히 규제의 관점에서 접근하는 것이 아니라 아동의 욕구를 파악하여 그들의 반사회적 행위를 방지하는 데에 초점을 맞춘 개입을 실시하고 있다.

예를 들어 런던경찰청에서는 청소년의 반사회적 행위를 방지하기 위하여 반사회적 행위 사안 중 고위험군을 대상으로 「다기관 위험성 평가회의(multi-agency risk assessment conference: MARAC)」를 실시하고 있다. 다기관 위험성 평가회의에는 경찰, 지역사회 안전팀(community safety team), 청소년범죄대응팀, 공공임대인, 의료기관 등이 참여하는데, 평가회의에서는 피해자를 보호하고 반사회적 행위를 중지시키기 위하여 필요한 방안 및 지원 대책을 논의한다. 본래 다기관 위험성 평가회의는 가정폭력을 대상으로 한 것이었으나, 반사회적 행위에 대해서도 효과성이 있는 것으로 나타나 확대 시행하고 있다.¹⁸⁶⁾ 동 평가회의는 기본적으로는 피해자의 지원을 최우선시 하지만, 가해자의 위험 요인 및 보호와 관련된 방안도 논의되므로, 가정 밖 청소년에 대한 보호 및 지원에 관한 사항도 함께 다루어진다.

또한 런던의 타워햄릿경찰(Tower Hamlets police)에서는 지방자치단체와의 협의 하에 맞춤형 반사회적 행위 경고 프로젝트를 운영하고 있다. 동 프로젝트는 반사회적 행위를 한 자에 대하여 경고를 함과 동시에 반사회적 행위의 재발을 방지하도록 개입하는 것을 그 내용으로 하고 있는데, 크게 세 부분으로 구성된다. 먼저, 경고를 할 때에는 대상자에게 자신의 행위에 대한 경고 및 관련 권한을 기재한 통지서(warning notice)를 전달한다. 경고처분을 받은 자가 두 번째 경고를 받게 될 때에는 경찰의 반사회적 행위 방지팀 및 등록된 공공 임대인이 개입을 위한 방문을 실시한다. 이 단계에서는 본인 및 가족을 대상으로 다이버전 및 지원

185) Rees, 2011, pp.15-21.

186) London Assembly, 2018, pp.24-25(paras.3.15-3.16.).

을 실시하고, 반사회적 행위가 계속될 경우 어떠한 결과가 발생하는지를 설명한다. 대상자가 재차 반사회적 행위를 저지르고, 다이버전 및 지원조치를 거부할 때에는 적절한 처분을 결정하기 위해 경찰 및 관계 기관에서 해당 사안을 검토하게 된다. 이 경우 통상 민사명령(civil injunction)을 신청한다.¹⁸⁷⁾ 동 제도는 청소년에 특화된 제도는 아니지만, 다이버전의 일환으로 가정 밖 청소년의 반사회적 행위에 대해서도 적용될 수 있다.

타워햄릿경찰에서는 2016년 9월 이후 2018년 1월까지 3,000건의 경고처분을 실시하여 현재 경고처분은 다기관 협력의 필수 절차로 자리 잡고 있다. 경고를 받은 자의 단지 5.5%만이 재차 경고를 받았으며, 138명의 재범자를 대상으로 개입을 위한 방문을 실시하여 지원이 이루어졌다. 그 결과 반사회적 행위와 관련된 해당 지역의 신고 건수는 약 30% 감소하여 약 40,000 파운드의 예산절감 효과가 있었으며, 런던 경찰청에서는 런던의 모든 지역에서 반사회적 행위 경고처분을 확대 실시할 계획에 있다.¹⁸⁸⁾

4) 시사점

살펴본 바와 같이 영국에서는 아동을 권리의 주체로 파악하고 그들의 성장발달권이 제대로 보장될 수 있도록 다양한 개입 수단을 통하여 이들을 보호·지원하고 있다. 가정 밖 청소년은 복지적 개입이 요구되는 대표적인 대상유형으로 영국에서는 관련 법령 및 지침을 제정하여 지방자치단체, 경찰 등 다기관이 협력하여 필요한 보호·지원을 실시하도록 명문화하고 있다. 특히 경찰은 가정 밖 청소년을 최초로 발견하는 최일선 기관으로서 해당 아동을 발견할 시 위탁보호, 긴급보호명령 등을 위해 필요한 조치를 할 수 있는 권한을 가지고 있을 뿐만 아니라, 안전 및 건강도 체크를 실시하여 아동의 피해를 확인, 지원, 연계하는 역할도 하고 있다.

187) London Assembly, 2018, pp.25-26(paras.3.18-3.19.).

188) London Assembly, 2018, p.26(paras.3.20-3.21.).

아동을 보호하기 위한 이러한 일련의 과정은 관계 기관 간의 정보공유를 비롯한 체계적인 협력 시스템의 구축을 통하여 담보되고 있다.

또한 가정 밖 청소년이 집단으로 몰려다니 불안감을 조성하는 등 반사회적 행위에 해당하는 행위를 하였을 때에는 해당 청소년의 행위를 규제함과 동시에 그들을 보호할 수 있도록 하는 조치들을 마련하고 있다. 물론 이러한 조치들에 대해서는 반사회적 행위라는 불명확한 개념의 도입, 청소년의 행위에 대한 지나친 통제 등 그 비판도 적지 않지만, 경찰에게 신원확인권, 해산명령권, 유해 물건의 제시요구권, 동행 과정에서의 강제력 행사 권한 등을 인정하여 경찰의 법집행을 담보할 수 있도록 하고 있는 점은 특징적이다. 나아가 영국 경찰은 규제 일변도로 제도를 운용하는 것이 아니라 다기관 협력을 통하여 다이버전과 연계한 가운데 대상자에게 각종 지원을 실시함으로써 제도에 내포되어 있는 위험성을 최소화하려는 노력을 동시에 기울이고 있다.

반면, 우리나라의 경우 아동학대 의심사안이 아닌 한 관계 기관간의 정보공유나 협력 시스템이 제대로 갖추어져 있다고 보기 어렵고, 「경찰관 직무집행법」의 한계로 경찰단계에서의 가정 밖 청소년에 대한 실효적 보호 역시 어려운 것이 현실이다. 이러한 점에서 다기관 협력 시스템을 구축하고 아동법 체계 내에서 아동 보호의 일임을 담당하고 있는 영국 경찰의 사례는 우리의 제도 개선에 있어 시사하는 바가 크다.

또한 반사회적 행위에 대한 규제나 경찰의 명령 불응에 대하여 형사제재를 부과하는 영국과 같은 제도 설계는 명확성의 원칙, 과잉금지의 원칙에 위배될 소지가 많아 우리나라에서는 받아들이기 어려울 것이다. 다만, 가정 밖 청소년의 보호에 있어서 해당 청소년이 경찰의 신분확인을 거부하거나 쉼터 위탁 등 보호조치에 불응할 경우 별다른 방법을 취할 수 없는 우리나라의 현실을 고려했을 때, 영국과 같은 수준은 아니더라도 적어도 경찰단계에서 이러한 조치를 강제할 수 있도록 하는 입법적 조치는 필요할 것으로 생각된다.

5. 독일¹⁸⁹⁾

1) 개관

독일은 「사회법전」 상 보호조치, 「경찰법」 상 보호조치, 「청소년보호법」 상 관련 규정을 통해 가정 밖 청소년들에 대해 개입하고 있다. 「사회법전」에서 규정하고 있는 보호조치(Inobhutnahme)는 청소년 보호를 담당하는 행정청에 의해 행해지므로, 경찰은 주로 「경찰법」 상 보호조치(Gewahrsam)를 통해 가정 밖 청소년에 대해 개입하고 있다. 「사회법전」 상 보호조치는 대상자의 요청에 의해서도 이루어지나, 생명·신체에 대한 위험이 존재하는 경우에는 요청이 없는 경우에도 이루어질 수 있다. 「경찰법」 상 보호조치는 기본적으로 「헌법」 제104조에서 의미하는 자유박탈적 조치로서 강제적인 성격을 가지고 있다.

이번 장에서는 독일의 가정 밖 청소년에 대한 보호조치, 특히 경찰의 권한 및 임무를 중심으로 살펴보고자 한다. 이를 위해 먼저 경찰의 개입 사례에 대해 살펴본 후, 「사회법전」 상 보호조치·「경찰법」 상 보호조치·「청소년보호법」 상 관련 규정에 대해 검토하고자 한다. 이때 이러한 조치들을 위한 요건, 강제력 행사 여부, 기간 등에 대해서도 함께 살펴봄으로써 우리나라에의 시사점을 도출하고자 한다.

2) 가정 밖 청소년에 대한 경찰개입 사례

독일 경찰은 가정 밖 청소년에 대하여 어떠한 조치를 취하고 있는지를 확인하기 위하여 우선 보도자료 및 언론 기사를 중심으로 주요 대응 사례를 살펴보고자 한다. 이를 통해 독일 경찰관들은 어떠한 법적근거를 토대로, 어떻게 실무상 대응하고 있는지를 확인하고, 중점 연구방향을 설정하는데 도움이 될 것으로 생각된다. 다음의 사례들은 독일 노르트라인-베스트팔렌주에서 근무하고 있는 연방경찰이 제

189) 이 절은 박원규 교수(경찰대학)가 집필하였다.

공한 보도자료를 바탕으로 정리한 내용이다.¹⁹⁰⁾

【사례 1】

9월 12일 새벽 3시경 도르트문트 중앙역에서 15세 청소년에 대한 검문을 하였다. 대상자가 신분증을 가지고 있지 않았기에 경찰관은 해당 청소년을 경찰관서로 데려왔다. 조사결과 대상자가 함(Hamm) 소재 청소년보호기관에서 왔다는 사실을 확인하였으며, 경찰은 그녀를 도르트문트시 청소년보호시설에 인계하였다.

【사례 2】

연방경찰은 하겐(Hagen)시에서 온 청소년을 에센 중앙역에서 검문하였다. 그 결과 대상자는 하겐 경찰에 실종신고 되어 있는 사실을 확인하였고, 관할 청소년 보호시설과 협의, 기차를 이용하여 해당 청소년을 하겐시로 인계하였다.

【사례 3】

경찰은 에센 중앙역에서 16세 여성 청소년을 검문하였으며, 그가 보트로프(Bottrop) 소재 쉼터에서 가출하였음을 확인하였다. 경찰은 그녀를 쉼터로 인계하였다.

【사례 4】

절도사건과 관련하여 도르트문트 중앙역에서 14세의 에센 출신 청소년을 검문하였다. 그 결과 대상자가 실종 신고된 사실을 확인, 그의 부모가 직접 데려갈 수 있도록 조치하였다.

【사례 5】

에센 중앙역에서 여행객과 철도종사자에 대해 소란을 피우는 청소년을 검문한 결과 경찰에 실종청소년(abgängige Jugendliche)으로 수배(Fahndung)된 사실을 확인하였다. 경찰은 그를 관할 청소년보호시설로 인계하였다.

【사례 6】

경찰은 에센 중앙역에서 16세 청소년을 검문한 결과 가출청소년으로 확인되었다. 경찰은 그를 보호조치(in Gewahrsam nehmen)하였으며, 관할 행정청으로 인계하였다.

가출청소년과 관련된 독일 경찰의 사례를 살펴본 결과, 독일 경찰은 심야 등

190) <https://www.presseportal.de/blaulicht/pm/70116/4060749> (인출일: 2018.11.13.).

청소년들에게 위험하다고 인정되는 시간대, 소란을 피우는 등 질서위반행위 혹은 범죄를 저지르는 청소년들에 대해 검문검색을 통해 가출청소년/실종자로 등록되어 있는지 여부를 확인하고 있다. 신원확인 결과 가정 밖 청소년으로 확인된다면 경찰은 대상자를 관할 청소년 보호시설에 인계하거나 부모에게 직접 인계하고 있다. <사례 6>에서 확인할 수 있듯이 관할 행정청으로 인수하기 전 단계에서 경찰 관서에서의 보호조치(Gewahrsam)를 하고 있음을 확인할 수 있다. 또한 <사례 1>에서와 같이 검문대상 청소년이 신분증을 소지하지 않고 있는 경우에는 경찰관서로 동행할 수 있는 권한이 있음을 확인할 수 있다. 이러한 내용들을 바탕으로 독일에서는 가정 밖 청소년에 대하여 어떠한 법적근거 하에 어떠한 활동을 하고 있는지 살펴보고자 한다.

3) 가정 밖 청소년에 대한 보호조치

가정 밖 청소년을 대상으로 이루어질 수 있는 보호조치는 독일 「사회법전」 상의 보호조치(Inobhutnahme)와 경찰법상의 보호조치(Gewahrsam)으로 나눌 수 있다. 가출청소년·실종아동에 대해서는 각각의 법적요건을 충족한다면 「경찰법」 상 보호조치와 「사회법전」 상의 보호조치 모두 가능하나 두 개념은 관할 행정청이 상이하며 세부적인 요건 및 목적 등에 있어서 차이가 있다.

즉 「사회법전」 상의 보호조치는 청소년청(Jugendamt)이 주무 행정청이며, ‘보호조치(Inobhutnahme)’라는 단어를 구성하고 있는 Obhut의 의미는 보호 혹은 후견을 뜻하는 것으로서, 아동·청소년을 임시적으로 보호·후견하는 것을 주된 목적으로 하는 수단이다. 반면 「경찰법」 상 보호조치는 경찰기관이 주무 행정청이며, 우리나라에서 ‘보호조치’라고 번역하고 있는 Gewahrsam이라는 단어는 보호, 보관이라는 뜻을 가지고 있기는 하지만 일반적으로 구금, 감금이라는 뜻한다. 이러한 이해를 바탕으로 다음에서는 「사회법전」 상 보호조치와 「경찰법」 상 보호조

치에 대해 살펴보고자 한다.

(1) 「사회법전」 상 보호조치(Inobhutnahme)

가. 개관

① 개념

「사회법전」 제8권 제42조에 규정되어 있는 보호조치는 긴급상황에서 청소년청이 아동이나 청소년을 적절한 사람, 시설, 기타 거주공간에 임시적으로 수용(Aufnahme)하는 조치를 말한다. 이러한 조치는 주로 부모에 의한 신체적 폭력, 성적학대, 방임 등 아동학대가 발생한 경우에 이루어진다.¹⁹¹⁾ 그렇다하여 사회법전에 근거한 보호조치가 부모에 의한 아동학대 등에만 제한되는 것은 아니며, 아동·청소년이 자살위험 혹은 범죄행위 등 자신 혹은 타인의 생명에 위험을 야기하는 경우에도 보호조치의 대상이 될 수 있다.¹⁹²⁾ 최근 독일 내 난민 등의 유입과 관련하여 부모 동반 없이 입국한 외국인에 대해서도 보호조치를 할 수 있다. 독일의 경우 아동·청소년에 대한 보호조치는 2011년 38,456명에서 2014년 48,059명으로 3년 사이 약 25% 급증하였다. 이는 최근 들어 보호자를 동반하지 않은 외국인 미성년자가 증가한 것에 기인한다.¹⁹³⁾

② 보호조치 사유

다음 표 II-7은 2014년-2016년 독일 작센주 드레스덴시에서 집계한 주요 보호조치 사유이다.

191) MüKoBGB/Tillmanns, 7. Aufl. 2017, SGB VIII § 42 Rn. 1.

192) Clearingstelle Jugendhilfe/Polizei, Minderjährige Abgängige - weglauende Jugendliche Alltag für Jugendhilfe und Polizei, 2002, S. 24.

193) MüKoBGB/Tillmanns, 7. Aufl. 2017, SGB VIII § 42 Rn. 3.

표 II-7 독일 드레스덴시 주요 보호조치 사유¹⁹⁴⁾

보호조치 사유	2014	2015	2016
부모의 과도한 요구	159	127	144
관계문제	122	65	101
방임	46	64	52
학대	31	43	44
아동·청소년의 비행	21	24	31
보호시설 등에서의 부적응	52	69	67
성폭력	5	5	17
아동·청소년의 중독문제	11	10	17
보호자 미동반 입국	27	332	519

* 출처: Landeshauptstadt Dresden, Kinderschutz in Dresden. Arbeitsbericht aus dem Planungszeitraum 2014 - 2016, S. 28.

위 표 II-7를 보면, 최근 부모를 동반하지 않은 미성년 난민의 증가와 함께 이를 사유로 한 보호조치 건수가 급증하였음을 알 수 있다. 미성년 난민의 보호자 미동반 입국을 제외하고는 부모의 지나친 요구, 관계문제가 가장 빈번하게 발생하는 보호조치의 사유이며, 위 표에는 집계되지 않았으나 주거지가 없는 경우, 즉 가정 밖 청소년에 대해서도 보호조치가 이루어진다고 한다.¹⁹⁵⁾

즉 자신 혹은 타인을 위태롭게 하는 청소년, 예를 들면 가정 밖 청소년을 포함한 장기가출인(Dauerausreißer), 약물중독자, 폭력행위자 등도 보호조치의 대상이 된다. 드레스덴시에 따르면 이러한 사유로 보호조치된 청소년들 중 4-7퍼센트는 아동청소년긴급보호소(Kinder- und Jugendnotdienst)에서의 추가적인 보호프로그램을 거부한다고 한다.¹⁹⁶⁾

194) 참고로 이 표는 드레스덴시에서 이루어진 모든 보호조치를 집계한 것이 아닌, 가장 빈번하게 발생한 사유만을 정리한 것이다.

195) Landeshauptstadt Dresden, Kinderschutz in Dresden. Arbeitsbericht aus dem Planungszeitraum 2014 - 2016, S. 28.

196) Clearingstelle Jugendhilfe/Polizei, Minderjährige Abgängige - weglaufende Jugendliche Alltag für Jugendhilfe und Polizei, 2002, S. 33.

나. 법적요건

청소년청(Jugendamt)은 1. 청소년이 보호(Obhut)를 요청하거나, 2. 아동의 복지에 대한 급박한 위험이 존재하는 경우 양육권자가 반대하지 않거나, 가정법원의 결정을 기다릴 시간적 여유가 없을 때에는 보호조치를 할 권한 및 의무가 있다. 이외에도 3. 부모 없이 독일로 입국한 외국인 아동·청소년의 경우에도 독일 내에 양육권자가 없다면 보호조치할 수 있다(「사회법전」 제8권 제42조 제1항 제1문).

다. 청소년청의 권한

보호조치의 요건을 충족하는 경우 청소년청은 아동, 청소년을 보호할 수 있는 적절한 사람, 시설 혹은 기타 거주공간에 대상자가 임시적(vorläufig)으로 체류하도록 하는 조치를 할 수 있다(「사회법전」 제8권 제42조 제1항 제2문). 여기서 시설이란, 청소년보호소(Jugendschutzstellen), 아동청소년긴급보호소(Kinder und Jugendnotdienste), 아동보호센터(Kinderschutzzentren), 아동청소년심리상담소(Kinder- und Jugendpsychiatrie) 등이 해당한다.¹⁹⁷⁾

특히 「사회법전」 제8권 제42조 제1항 제1문 제2호의 요건을 충족하는 경우, 즉 아동의 복지에 대한 급박한 위험이 존재하는 경우 양육권자가 반대하지 않거나, 가정법원의 결정을 기다릴 시간적 여유가 없을 때에는 아동·청소년을 강제로 데려올 수 있다(Wegnahme).

라. 아동·청소년에 대한 임무

청소년청은 보호조치를 하는 경우 아동·청소년에게 원조를 제공하여야 하며, 이때 아동 및 청소년의 의사를 함께 고려하여야 한다. 또한 아동·청소년에게 그들이 신뢰하는 자(Vertrauensperson)에게 연락을 취할 수 있는 기회를 제공하여야

197) MüKoBGB/Tillmanns, 7. Aufl. 2017, SGB VIII § 42 Rn. 10.

하며, 보호조치를 하는 동안 아동·청소년의 복리에 필요한 법적행위들을 할 수 있는 권한을 가지게 된다(동법 제42조 제2항). 이때에도 「가족법」에 의해 별도의 제한을 받지 않는 한 양육권자의 권한은 그대로 유지된다.¹⁹⁸⁾ 이러한 차원에서 청소년청은 법적행위를 함에 있어 양육권자와 직접적인 접촉이 불가능한 상황 등에서도 ‘예상되는’ 양육권자의 의사를 존중하여야 한다.

마. 기타 절차상 요건

이외에도 청소년청은 보호조치를 하는 경우 양육권자에게 즉시 통보하여야 하며, 그들과 함께 위험요소(Gefährdungsrisiko)에 대한 평가를 진행하여야 한다(법 제42조 제3항 제1문). 양육권자가 아동·청소년에 대한 보호조치에 반대한다면, 대상 아동·청소년에 대한 위험이 존재하지 않거나 양육권자가 그러한 위험에 충분히 대처할 수 있다면 그들에게 인계하여야 한다(법 제42조 제3항 제2문). 만약 그렇지 않다면 가정법원에 의하여 아동·청소년의 복지를 위해 필요한 조치에 관한 결정이 이루어질 수 있도록 하여야 한다(법 제42조 제3항 제2문). 청소년청에 의한 보호조치는 아동·청소년을 양육권자에게 인계하거나 법원의 결정이 있다면 종료된다(법 제42조 제4항). 여기서 주의할 점은 이러한 종료사유가 존재하지 않는다면 아동 혹은 청소년청이 스스로 보호조치를 종료할 수 없다는 것이다.¹⁹⁹⁾

바. 강제적 조치

보호조치 과정에서 자유 박탈적 조치(Freiheitsentziehende Maßnahmen)는 아동 혹은 청소년이나 제3자의 생명·신체에 대한 위험을 방지하기 위해 필요한 경우에만 허용되며, 기간은 다음날 24시까지만 허용된다(동법 제42조 제5항). ‘자유 박탈적 조치’란, 폐쇄된 시설(geschlossene Einrichtung)에 아동·청소년

198) MüKoBGB/Tillmanns, 7. Aufl. 2017, SGB VIII § 42 Rn. 15.

199) MüKoBGB/Tillmanns, 7. Aufl. 2017, SGB VIII § 42 Rn. 18.

을 보호하는 것을 말한다.²⁰⁰⁾ 예를 들면 미성년자를 그들의 의사에 반하여 제한된 장소에 보호하는 경우가 해당한다.²⁰¹⁾ 자유 박탈적 보호조치의 기간을 다음날 24시까지로 제한하고 있는 것은 독일의 헌법인 기본법 제104조 제2항 제3문에 따른 것이다. 만약 이 기간을 초과하는 자유 박탈적 조치를 필요로 한다면 민법 제1631b조에 따라 가정법원의 허가를 필요로 한다.²⁰²⁾ 즉 가정법원의 허가가 없다면 하루가 지나기 전에 이러한 조치를 종료하여야 한다.

만약 보호조치 과정에서 직접강제가 필요하다면 권한 있는 행정청, 즉 경찰의 협력을 통하여야 한다(동법 제42조 제6항). 즉 청소년청은 스스로 직접강제를 할 수 없다. 다만 위험한 공격 혹은 아동·청소년의 생명, 신체에 대한 현존하는 위험을 다른 방법으로 방지할 수 없다면 형법상 정당방위 조항에 근거하여 청소년청이 직접 개입하는 것도 정당화된다.

(2) 「경찰법」 상 보호조치

가. 개관

경찰은 「경찰법」에 근거하여 보호조치(Gewahrsam)를 할 수 있다. 일반적으로 보호조치란 대상자의 생명·신체에 대한 위험으로부터 그를 보호할 필요가 있는 경우에 행해지는 ‘협의의 보호조치(Schutzgewahrsam)’와 범죄행위 혹은 중대한 위험을 초래하는 질서위반행위가 행해지는 것을 방지하기 위하여 이루어지는 ‘예방적 보호조치(Präventivgewahrsam)’를 말한다.²⁰³⁾

200) MüKoBGB/Tillmanns, 7. Aufl. 2017, SGB VIII § 42 Rn. 19.

201) Clearingstelle Jugendhilfe/Polizei, Minderjährige Abgänger - weglaufende Jugendliche Alltag für Jugendhilfe und Polizei, 2002, S. 24.

202) MüKoBGB/Tillmanns, 7. Aufl. 2017, SGB VIII § 42 Rn. 19.

203) Dieter Kugelman, 2015, p.191.

보호조치는 신체의 자유에 대한 중대한 침해를 의미하기 때문에 다른 방법으로는 법익침해를 방지할 수 없는 경우에만 허용되며, 보호조치의 승인과 기간연장을 위해서는 판사의 결정을 필요로 한다.²⁰⁴⁾ 또한 보호조치의 필요성이 더 이상 존재하지 않을 시에는 즉시 보호조치를 종료하여야 한다.

나. 가정 밖 청소년에 대한 보호조치

① 일반적 보호조치 규정에 근거한 개입

앞서 살펴보았듯 보호대상자의 생명·신체에 대한 보호를 위해 불가피한 경우(협의의) 보호조치를 할 수 있다(예를 들면 베를린 「경찰법(ASOG)」 제30조 제1항). 독일에서는 18세 미만 미성년자가 평소 생활영역을 이탈하였고, 보호자가 해당 아동·청소년의 현재의 체류지를 확인할 수 없다면 생명·신체에 대한 위험도 존재하는 것으로 간주하기 때문에,²⁰⁵⁾ 이 경우 일반적인 보호조치 조항을 근거로도 가정 밖 청소년에 대한 보호조치를 할 수 있다.²⁰⁶⁾

② 미성년자 보호조치를 위한 개별 규정

그러나 일반적 보호조치 권한을 근거로 가정 밖 청소년에 대해 개입하기 위해서는 생명·신체에 대한 위험이라는 엄격한 요건이 요구되기 때문에 독일의 많은 주에서는 ‘가정 밖 청소년에 대한 보호조치’를 위한 별도의 규정을 마련하고 있다. 예를 들면 베를린주 「경찰법」 제30조 제2항에서는 다음과 같이 규정하고 있다. “경찰은 보호자의 보호(Obhut)을 벗어난 미성년자를 보호자 혹은 청소년청에 인계하기 위하여 보호조치(Gewahrsam)할 수 있다.”²⁰⁷⁾ 경찰은 이러한 개별적 조항

204) Dieter Kugelman, 2015, pp.193-195.

205) https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Ermittlungsunterstuetzung/Vermisstensachbearbeitung/vermisstensachbearbeitung_node.html;jsessionid=BB29977B8D3A5592A57E8092BC0DA18B.live0602#doc19618bodyText3(인출일: 2018.11.14.)

206) Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirecht, 5. Aufl., Kap. E, Rn. 524.

207) Die Polizei kann Minderjährige, die sich der Obhut der Sorgeberechtigten entzogen haben,

을 근거로 보호자의 보호로부터 벗어난 청소년을 보호조치할 수 있다. 미성년자 보호조치는 부모가 가지는 자녀에 대한 부양권(Sorgerecht)을 보호법익으로 하기 때문에 아동 혹은 청소년에게 직접적인 위험이 존재할 것을 요건으로 하지 않는다.²⁰⁸⁾ 즉 일반적인 보호조치에 비해 보다 완화된 요건을 요구하고 있다. 이러한 유형의 보호조치는 미성년자를 보호자 혹은 청소년청에 인계하기 위한 목적으로 이루어져야 하며, 따라서 그 특성상 단기간에 머물러야 한다. 만약 대상자를 보호자에게 인계하는 것이 부적합하다고 판단되거나 보호자와의 연락이 어려운 경우에는 경찰은 대상자를 청소년청에 인계하여야 한다.²⁰⁹⁾

③ 법원의 결정

미성년자의 인계를 위한 보호조치가 이루어진 경우 여타의 보호조치와 마찬가지로 그러한 조치의 적법성 및 기간과 관련된 법관의 결정, 즉 승인을 즉시 받아야 한다(베를린 「경찰법」 제31조 제1항 제1문). 다만 법관의 결정이 이루어지기 이전에 보호조치의 사유가 종료될 것으로 예상되는 경우에는 법관 결정을 구할 필요가 없다(베를린 「경찰법」 제31조 제1항 제2문). 이러한 규정의 목적은 법관의 결정을 구하기 위해 불필요하게 대상자에 대한 자유박탈 기간이 연장되는 것을 방지하는 것에 있다. 예를 들면 경찰이 가정 밖 청소년에 대한 보호조치를 한 후, 즉시 부모에게 인계한 경우에는 법관의 결정, 즉 영장을 받을 필요가 없다. 다만 이 경우 대상자는 자유발탈조치가 종료된 후 1개월 이내에 그러한 조치의 위법성에 대해 확인할 것을 신청할 수 있다(베를린 「경찰법」 제31조 제2항).

④ 보호조치 기간

법률에 별도의 기간을 정하고 있지 않다면 보호조치의 기간은 「헌법」 제104조

in Gewahrsam nehmen, um sie den Sorgeberechtigten oder dem Jugendamt zuzuführen.
208) Liskén/Denninger, Handbuch des Polizeirecht, 5. Aufl., Kap. E, Rn. 524.
209) Clearingstelle Jugendhilfe/Polizei, Infoblatt Nr. 3 Gewahrsam § 30 ASOG Berlin.

제2항에 따라 “조치가 이루어진 다음날이 종료할 때까지(bis zum Ende des Tages nach dem Ergreifen)”, 즉 다음날 24시까지이다.²¹⁰⁾ 예를 들면 12월 9일 14시에 보호조치가 시작되었다면 늦어도 12월 10일 24시 이전에는 보호조치를 종료하여야 한다.

(3) 「청소년보호법」에 근거한 경찰의 개입

앞서 살펴본 바와 같이 「경찰법」 상 미성년자 보호조치(Ingewahrsamnahme Minderjähriger)는 부모가 가지는 자녀에 대한 부양권을 보호법적으로 하기 때문에 아동 혹은 청소년에게 직접적인 위험이 존재할 것을 요구하지 않는다.²¹¹⁾ 이에 대해 경찰의 임무수행은 부모의 부양권 보호 등과 같은 적극적인 복지영역이 아닌 소극적인 위험방지 영역에만 머물러야 한다는 비판이 제기되기도 한다.²¹²⁾

이러한 견해에 따를 때 「경찰법」에서 미성년자를 대상으로 한 보호조치를 명시적으로 규정하고 있지 않은 주²¹³⁾에서는 경찰의 가정 밖 청소년에 대한 개입은 「청소년보호법(Jugendschutzgesetz)」 제8조의 요건을 충족하는 경우에만 가능하다. 즉 아동 혹은 청소년이 그들의 신체적, 정신적, 정서적 복리에 직접적인 위험이 우려되는 장소에 체류하는 경우 관할 행정청은 해당 아동·청소년에 대해 그 장소를 떠날 것을 명하거나 필요한 경우 양육권자에게 인계하여야 한다(「청소년보호법」 제8조 제1호). 만약 양육권자와 연락이 되지 않는 경우에는 청소년청에 보호조치를 위하여 인계하여야 한다(「청소년보호법」 제8조 제2호).

여기서 아동·청소년의 신체적, 정신적, 정서적인 복리에 직접적인 위험을 야기하는 장소란, 성매매 업소 밀집지역, 불법도박장, 마약 관련 범죄가 빈번하게 발생하는 장소, 경찰관의 경험칙에 따를 때 범죄가 발생할 우려가 높은 지역 등이

210) BeckOK Grundgesetz/Radtke, 38. Ed. 1.3.2015, GG Art. 104 Rn. 23.

211) Liskén/Denninger, Handbuch des Polizeirecht, 5. Aufl., Kap. E, Rn. 524.

212) Liskén/Denninger, Handbuch des Polizeirecht, 5. Aufl., Kap. E, Rn. 525.

해당한다. 또한 청소년이 불법행위를 행하였거나 행하려 하는 경우에도 해당 미성년자에 대한 위험이 존재한다고 판단한다.²¹³⁾ 경찰은 위험에 처한 미성년자를 발견한 경우에 「청소년보호법」 제8조에서 규정한바와 같이 해당 청소년에게 유해한 장소에서 떠나도록 명하거나, 보호자 혹은 청소년청에 인계하여야 한다.²¹⁴⁾ 이때 해당 청소년이 부모의 동의 하에 해당 장소에 체류하고 있는지, 부모의 보호를 벗어났는지 여부는 중요하지 않다.²¹⁵⁾ 예를 들면 서울에 거주하는 청소년이 인근 성매매 업소 밀집지역에서 다른 청소년들과 머무르고 있는 경우, 주거지 인근에서 단기간 해당 장소에 체류하고 있다하더라도 경찰은 「청소년보호법」을 근거로 개입가능하다.

다만 「청소년보호법」 제8조에 근거한 개입은 청소년 보호를 담당하는 행정청에 의해 이루어지는 것이 원칙이므로, 경찰은 해당 청소년청의 즉각적인 개입이 어려운 경우 긴급관할(Eilzuständigkeit)에 의거하여 개입할 수 있다.²¹⁶⁾

(4) 「경찰직무규칙」에 따른 처리절차

지금까지 「사회법전」, 「경찰법」, 「청소년보호법」에 근거한 가정 밖 청소년에 대한 보호조치에 대해 논의하였다. 이러한 내용을 바탕으로 “경찰의 청소년 관련 사무(Bearbeitung von Jugendsachen)”에 관해 규정하고 있는 「경찰직무규칙」 제382호를 중심으로 경찰의 가정 밖 청소년 보호조치의 세부내용을 간략히 살펴보고자 한다.

경찰은 위험에 처한 미성년자를 발견한 경우에 「청소년보호법」 제8조에서 규정하고 있는바와 같이 해당 청소년에게 유해한 장소에서 떠나도록 명하거나, 2. 보호자로 하여금 인수하도록 하거나, 만약 이것이 불가능하다면 부모에게 직접

213) 경찰직무규칙 제382호 제2.2.2조.

214) 경찰직무규칙 제382호 제2.3.1조.

215) Liskén/Denninger, Handbuch des Polizeirecht, 5. Aufl., Kap. E, Rn. 525.

216) Liskén/Denninger, Handbuch des Polizeirecht, 5. Aufl., Kap. E, Rn. 525.

인계하거나, 3. 청소년청에 인계하여야 한다(「경찰직무규칙」 제382호 제2.3.1조). 「청소년보호법」 제8조 제1항에서는 단순히 대상 청소년을 양육권자에게 인도하여야 한다고만 규정하고 있음에 반해 경찰직무규칙에서는 우선 부모 등 양육권자가 직접 인수해 가도록 한 후, 그것이 어려울 경우 경찰이 인계해 주도록 하고 있다.²¹⁷⁾ (다만 앞서 언급한바와 같이 경찰은 청소년 보호를 관할하는 행정청의 개입이 어려운 경우에만 이러한 임무를 수행한다는 점에 유의할 필요가 있다.) 경찰이 직접 미성년자를 인계하여야 하는 경우에는 담당 경찰관은 순찰차·근무복이 아닌 평상복을 착용하고 일반 자동차를 이용하여야 한다(「경찰직무규칙」 제382호 제2.3.2조).

「경찰직무규칙」 제382호 제2.3.1조에서는 1. 양육권자와 연락을 취할 수 없거나, 2. 양육권자가 대상자를 인수하기를 거부하거나, 3. 대상자가 가정으로 복귀하지 않을 것으로 예상되거나, 4. 가정으로의 복귀를 거부하는 경우에는 사회법전상 보호조치(Inobhutnahme)를 위해 청소년청에 인도하도록 하도록 규정하고 있다. 만약 청소년청으로 인계하기 전에 불가피한 사유로 경찰관서에서 대상자를 보호하여야 하는 경우에는 아동·청소년에게 적합한 시설에서 보호하여야 한다.

경찰관이 위험에 처한 미성년자를 발견하였고, 「사회법전」 제8권 제42조에 따른 조치가 필요하다고 판단되는 경우에는 이러한 사실을 해당 청소년청에 통보하여야 한다. 만약 발견 장소와 해당 청소년의 거주지가 일치하지 않는 경우에는 경찰은 그러한 사실을 청소년청에 알려야 한다(「경찰직무규칙」 제382호 제2.3.3조).

(5) 참고 : 18세 미만 미성년 실종자에 대한 경찰의 조치

경찰은 성인의 경우에는 ‘실종자 특성(Vermissteneigenschaft)’을 충족하는 경우에만 그들의 보호를 위한 조치를 취할 수 있다. 실종자 요건은 1. 대상자가

217) 원문은 다음과 같다 : “von Erziehungsberechtigten oder deren Beauftragten abholen zu lassen oder, sofern dies nicht möglich ist, ihnen zu überstellen”.

평소 거주 지역을 벗어났고, 2. 현재의 체류지를 확인할 수 없으며, 3. 생명·신체에 대한 위험, 예를 들면 범죄의 피해자, 사고, 자살 등이 예상되는 경우에 경찰은 '실종자 수배(Vermissten-Fahndung)'를 하는 등 그들의 보호를 위한 조치를 취한다. 이러한 요건들 중 하나라도 충족하지 않는 경우에는 실종자에 해당하지 않으며, 경찰은 개입하지 않는다.

이와 관련하여 성인의 경우 자신의 거주지를 스스로 선택할 자유가 있기 때문에 단순히 가족들에게 알리지 않고 다른 곳으로 떠났을 경우에도, 생명·신체에 대한 명백한 위험이 존재하지 않는다면 경찰이 개입할 필요가 없다. 다만 18세 미만의 미성년자의 경우에는 스스로 체류지(Aufenthaltort)를 선택할 수 있는 권리가 인정되지 않기 때문에 평소 생활영역을 이탈하였거나, 현재의 체류지를 확인할 수 없다면 생명·신체에 대한 위험도 존재하는 것으로 간주하고 경찰은 실종자 수배 등 필요한 조치를 하여야 한다.²¹⁸⁾

4) 시사점

지금까지 가정 밖 청소년에 대해 이루어질 수 있는 보호조치 등에 대해 살펴보았다. 독일의 경우 가정 밖 청소년의 보호에 관한 주무 행정청은 청소년청이며, 청소년청은 「사회법전」 제8권 제42조를 근거로 청소년에 대한 보호조치(Inobhutnahme)를 한다. 「사회법전」상 보호조치는 주로 아동학대의 경우에 적용되는 조치이나, 가정 밖 청소년 등 위험한 상황에 처한 아동·청소년에 대해서도 보호조치를 할 수 있다. 이러한 보호조치는 해당 아동·청소년의 요청에 의하여 행해지는 경우도 있으나, 아동의 복지에 대한 급박한 위험이 존재하는 것은 청소년청의 결정으로 해당 아동·청소년에 대한 보호조치가 가능하다. 특히 청소년청은 해당 아동·청소년

218) https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Ermittlungsunterstuetzung/Vermisstensachbearbeitung/vermisstensachbearbeitung_node.html;jsessionid=BB29977B8D3A5592A57E8092BC0DA18B.live0602#doc19618bodyText3(인출일: 2018.11.14.)

혹은 제3자의 생명·신체에 대한 위협을 방지하기 위해 필요한 경우에는 자유 박탈적 조치, 강제적으로 폐쇄된 시설에 보호하는 조치를 할 수 있다. 이러한 조치는 다음날 24시까지만 허용되며, 가정법원의 허가가 있다면 연장가능하다. 청소년청은 보호조치를 위해 직접강제를 필요로 하는 경우 경찰에 도움을 요청하여야 한다.

경찰의 경우 사회법전이 아닌 「경찰법」 상 보호조치(Gewahrsam)을 근거로 가정 밖 청소년에 대한 보호조치를 한다. 이러한 보호조치는 「기본법」 제104조 제2항에서 의미하는 자유 박탈적 조치로서 기본적으로 강제적 성격을 가지고 있다. 여기서 ‘강제적’이란 대상자의 동의 없이도 필요한 조치를 할 수 있다는 것을 의미한다. 아동·청소년의 생명·신체에 대한 급박한 위협이 존재하는 경우에는 일반적 보호조치를 근거로도 경찰의 개입이 가능하다. 그럼에도 불구하고 독일의 대부분의 주에서는 보호자의 보호를 벗어난 미성년자에 대한 보호조치를 위한 규정을 별도로 마련하고 있다. 경찰은 미성년자에 대한 보호조치 규정을 근거로 보호자 혹은 청소년청에 인계하기까지 대상자를 경찰관서 등에 보호한다. 앞서 살펴본 사례에서와 같이 경찰은 심야시간대 기차역 등 위험한 시간·장소에서 청소년을 발견한 경우 그의 신원을 확인할 수 있으며, 가정 밖 청소년임이 확인된 경우 부모 혹은 청소년보호청 등에 인계한다. 「경찰법」 상 보호조치의 경우도 각 주별로 허용 기간을 다르게 설정하고 있기는 하지만, 「헌법」 제104조 제2항에 따라 최대 다음날 24시까지만 허용된다. 다만 필요한 경우에는 법관의 결정으로 연장 가능하다.

경찰은 부모의 보호로부터 벗어난 가정 밖 청소년 외에도 위험한 장소에 체류하고 있는 청소년에 대해서도 청소년보호법에 따른 조치를 할 수 있다. 즉 동법 제8조에 근거하여 성매매 업소 밀집지역, 범죄다발지역 등에 체류하고 있는 청소년에 대해, 그가 가출하였는지 여부와 상관없이 해당 장소를 벗어날 것을 명하고, 보호자·청소년보호청 등에 인계할 수 있다.

6. 북유럽 국가 : 노르웨이, 핀란드²¹⁹⁾

1) 개관

북유럽 국가에서는 일반적으로 가출청소년, 범죄의 피해를 당한 청소년, 청소년 범죄자 등 요보호 청소년들을 복지적 관점으로 접근하려는 경향이 강하다. 스칸디나비아 반도에 위치한 국가들에서는 1986년 노르웨이에서 최초로 아동복지위원회가 설립된 이래 1902년에 스웨덴, 1905년 덴마크, 1936년 핀란드에서 도입되는 등 특별한 보호처분 결정기관이 등장하였다. 이들 국가에서는 소년의 불량행위에 대해서는 소년복지위원회가 담당하며 복지적인 측면에서의 보호처분을 내릴 뿐만 아니라, 향후 보호가 필요한 소년을 범죄로부터 미리 예방하려는 복지정책에 초점을 맞춘다는 특징을 가지고 있다.²²⁰⁾ 청소년 사법 체계를 분류하는 기준은 여러 가지가 있겠지만, 일반적으로 복지적(welfare) 개입을 중시하는 북유럽 국가들의 가정 밖 청소년들에 대한 범죄통제 방식은 아동·청소년의 이익과 복지, 교육과 재사회화를 통한 사회로의 복귀를 중시한다는 점에서 사법적(justice) 개입의 성향이 강한 미국, 중국, 러시아나 청소년의 책임감경 사유에 근거한 수정사법(modified justice) 관점을 취하고 있는 캐나다보다는²²¹⁾ 법적·제도적·정책적으로 차이가 있다.

또한 북유럽 국가들 내에서도 청소년 범죄자 대응 정책 측면에서 유사점과 차이점이 있다. 먼저 유사점으로는, i) 청소년 범죄자에 대한 구금률이 상당히 낮다는 점, ii) 형사책임 연령이 덴마크를 제외하고는 15세라는 점에서 비교적 높다는

219) 이 절은 김청주 경위(경찰대학 치안정책연구소)가 집필하였다.

220) 이충수, 2014, p.173.

221) 이와 관련, 청소년 사법체계를 세분적으로 나누는 기준들도 존재하고 있는데, Winterdyk(2002 and 2005)에 의한 청소년 사법체계 접근법은 복지(welfare), 사법(justice), 수정사법(modified justice), 참여(participatory), 협동조합(corporatist), 범죄통제(crime control) 등 여섯 가지 모델로 분류하고 있으며, Cavadino와 Dignan(2006:201)은 복지(welfare), 사법(justice), 최소개입(minimal intervention), 회복적 사법(restorative justice), 신고정주의(neo-correctionalist) 체계로 분류하고 있다. (Hazel, 2008, pp.25-26.)

점, iii) 형사사법기구와 아동복지기구들이 활발히 협력한다는 점, iv) 청소년 법원이 없다는 점이 있으며, 차이점으로는 i) 핀란드와 스웨덴보다 덴마크와 노르웨이의 형사구금 수준이 높다는 점, ii) 덴마크와 스웨덴의 경우와 비교해 볼 때 핀란드와 노르웨이의 경우 사법 체계와 아동복지 접근법이 상당부분 다르다는 점이 있다.²²²⁾ 핀란드와 노르웨이의 경우 아동복지 영역은 형사사법체계에 의해 영향을 받지 않지만, 스웨덴과 덴마크의 경우에는 아동복지기구가 형사제재에 참여한다는 차이가 있다.²²³⁾

본 절에서는 북유럽 국가 중 중 노르웨이와 핀란드의 청소년 보호조치를 중심으로 가정 밖 청소년들을 보호하기 위한 북유럽형 복지적 개입 방식의 특징을 살펴볼 것이다. 20세기 초반 노르웨이를 시작으로, 북유럽 국가들은 자치단체들이 아동의 비행에 개입하는 것을 골자로 하는 아동 보호 법체계를 발전시켜 왔으며, 청소년 법원과 청소년 범죄에 대한 법령을 특징으로 하는 다른 유럽 국가나 영미 청소년 사법체계와는 다른 특유의 청소년 사법모델을 창출하였다.²²⁴⁾ 노르웨이의 아동보호체계(child protection system)는 보호(protection)뿐만 아니라 복지(welfare) 차원을 포함하는 개념이기 때문에 아동 보호와 아동 복지 사이에는 명확한 형식적 구분이 없다고 볼 수 있다.²²⁵⁾ 아동보호에 있어서 가장 중요한 원칙은 ‘아동의 최선의 이익(best interest of the child)’이며 법령상 기준이 되는 「아동복지법(Child Welfare Act)」은 아동이나 청소년에 의한 범죄나 보호가 필요한 아동을 다루는데 있어 아동복지위원회(child welfare board)나 아동복지기구(child welfare service)의 역할을 중요시하고 적극적인 복지적 개입 차원의 보호처분에 초점을 맞추고 있다. 예방적 측면에서 볼 때 다른 국가와 마찬가지로 경찰은 아동 및 청소년 보호에 있어서 중요한 역할은 담당하지만, 그 대응은 아동·

222) Tapio Lappi-Seppälä, 2011, p.199.

223) Anette Storgaard, 2010, p.5. http://providus.lv/article_files/2509/original/aarhus.pdf?1382680292(인출일: 2018.11.5.).

224) Tapio Lappi-Seppälä, 2011, p.199.

225) Samsonsen & Willumsen, 2015, p.5.

청소년 보호에 특화된 기관이 담당하게 된다. 이는 노르웨이에만 한정되는 것이 아닌, 핀란드 등 여타 북유럽 국가에 공통적으로 통용되는 특징이라 볼 수 있다.

2) 가정 밖 청소년에 대한 개입의 내용

(1) 개입의 성격

가. 북유럽형 청소년 사법제도의 탄생²²⁶⁾

청소년 사법과 관련된 북유럽 모델의 역사는 19세기 후반 노르웨이에서 시작하였다. 다른 국가와 마찬가지로 1842년 제정된 노르웨이 형법은 청소년에 대해 큰 고려를 하지 않았다. 형사 책임 연령은 10세였으며, 10세에서 15세 사이의 청소년에 의한 범죄는 청소년들이 범죄의 형사적 본질을 이해하는 경우에 처벌 가능하였다. 이는 단순히 이론적인 것에 한정되지는 않은 바, 19세기 후반에 이 연령대의 200명의 청소년들이 체벌(corporal punishment)이나 구금 처분을 받았다.

1874년 법원은 15세 미만의 청소년들을 구금 대신 소년원(reformatory school)으로 보낼 수 있도록 권한을 부여받았다. 처음 도입 당시, 어떤 기관도 법에 의해 처분을 내릴 수 있는 자격이 없었기 때문에 명목적으로만 가능한, 이론적 가능성에 한정되었다. 그러나 그 이후 자선기관에 의해 운영되던 아동의 집(children's home)들이 이러한 역할을 할 수 있다는 가능성이 인정됨에 따라 법령상 조건을 충족시키도록 운영방식을 개선하였고 정부로부터 재정적인 지원을 받게 되었다. 1890년 초반 기소된 아동을 다루기 위한 새로운 시설이 설립되었다.

19세기 후반, 노르웨이의 버나드 게츠(Bernhard Getz) 교수는, 형법, 형사절차법, 아동 복지법을 주관하는 3개 위원회의 의장을 맡았다. 1886년 제안된 형법

226) Tapio Lappi-Seppälä, 2011, pp.201~204. 재구성

은 형사 책임연령을 10세에서 16세로 상향하도록 하였으며, 검사는 16세 이하의 청소년들을 공공 소년원으로 보낼 수 있도록 권한을 부여받았다. 1892년 새로 제안된 아동복지법은 소년원 시설의 사용을 형사책임연령 이하의 청소년들에 한정하지 않고, 범죄자가 될 가능성이 있는 모든 청소년들로 확대시켰다. 당시 아동복지법은 형사 사법 체계와 아동복지간의 강한 연관관계를 연상시키게 하는, ‘형법의 부록(Appendix to the Criminal Law)’ 형식으로 의회에 제출되었다. 이후 국가가 소년원을 설립하도록 요구되는 등 소년원의 지위는 국가기능이 될 정도로 강화되었으며, 부적응하는 청소년뿐만 아니라 기소된 청소년들을 수용하도록 확장되었다. 소년원은 사회 방위를 위한 일반 기구 및 전반적인 사회 통제 시스템의 중요한 기능으로 자리하게 되었다.

누가 청소년 범죄자인지, 누가 범죄자가 될 수 있는지를 인지하기 위한 적합한 기구가 필요했다. 이에 대한 게츠 교수의 결론은 자치단체, 비전문가, 공무원 등으로 구성되며 지역 판사가 의장을 맡도록 하는 새로운 기구인 ‘아동 복지 위원회(child welfare board)’였다. 지방자치단체 단위의 위원회들은 북유럽 국가의 오랜 전통이었으며, 시 자치 정부의 표준적인 구조였다. 이러한 의미에서 게츠 교수의 해답은 급진적인 것은 아니었다. 그러나 아동 복지 위원회는 양육권을 박탈한다거나 청소년이나 부모의 의사에 반해 청소년을 제한된 시설에 수용하는 등, 청소년 이슈를 담당하는 다른 시 자치 위원회들보다 훨씬 더 강한 권한을 가졌다. 다른 국가에서는 이러한 결정은 법원에 의해 내려졌다.

당시 교정업무를 담당하던 자들은, 청소년들을 성인과 함께 수감함으로 인해 발생하는 문제점들을 오랫동안 지적해왔다. 뿐만 아니라, 당시 국제적인 형사법학자(criminalist)들의 움직임도 일정부분 기여하였는데, 당시 노르웨이에서 채택된 접근법은 저명한 독일 형사법 개혁가였던 프란츠 본 리스트(Franzt von Listz)에 의해 설립되고 국제형사법학자협회(International Association of Criminalist)로부터 도입된 것이었으며 게츠 교수도 이 협회에 활발히 활동하고 있었다. 이러한

연결고리로 인해 게츠의 제안은 전폭적인 지지를 받게 되었다.

또한 중요했던 점으로, 게츠 교수의 제안은 적절한 시기에 적절한 단체의 이익에 부합하였다. 소년원은 노르웨이의 학교체계의 민주화에 중요한 역할을 담당하였다. 19세기 말까지 모든 사회 계층에 공공교육을 확대시키라는 압박이 존재하였다. 이러한 요구는 사회적 평등이라는 명목으로 자유주의자들로부터 유래하였으나 문맹률을 낮추고 교육수준을 높이는 것이 사회질서 등의 유지에 도움이 될 것이라는 기대로 인해 보수층과 정부로부터도 지지되었다. 모든 사회계층을 위한 통합된 학교체계의 설립을 위해서는 ‘도덕적으로 취약한(morally susceptible)’ 아이들을 나머지에서부터 분리할 필요가 있었으며, 이러한 역할을 소년원이 담당하게 되었다. 결론적으로, 「아동복지법」은 범죄학자와 교육 개혁가들의 합작품이라고 볼 수 있다.

나. 20세기 이후 북유럽 청소년 사법제도의 발전²²⁷⁾

19세기 말부터 20세기 초 아동복지개혁 이후, 북유럽 국가의 아동복지의 핵심은 ‘보호적 교육(protective education)’이었으며 국가는 아동을 반사회적, 범죄적 환경을 야기할 수 있는 환경적 영향으로부터 보호할 의무를 가지게 되었다. 보호적 교육의 개념은 아동보호를 형사정책과 범죄예방과 밀접하게 연결시켰다. 초기 아동보호정책은 그 당시의 도덕주의적(moralistic), 권위주의적(authoritarian), 계층에 기반한(class-oriented) 접근방식에 근거하여 차별적인 성향이 강했다.

이후 1930년대 이후 자치단체의 사회복지서비스가 일반적인 사회복지서비스의 부분으로 편입됨에 따라 아동의 권리를 인식하고 법적으로 보장하고자 하는 움직임이 시작되었다. 아동복지는 구체적인 보호를 필요로 하는 소규모 조직의 책무로부터 진화하여, 전체 사회구성원에게 적용되는 보편적인 복지서비스가 되

227) Tapio Lappi-Seppälä, 2011, pp.204-206. pp.210-220. 재구성

었다. 이러한 움직임은 각 국가의 경제적인 사정에 따라 1940년에서 1950년대까지 지속되었다. 모든 북유럽 국가들은 아동복지와 관련된 입법과 실무를 개혁하고, 공개보호방식(open care measure) 및 가족 중심의 접근법으로 전환하였으며, 아동과 가족을 위한 다른 기능들이 상당히 확대되었다.

1960년대 이후 핀란드 등 북유럽 국가들에서는 폐쇄된 시설에서의 비자발적인 치료의 결과와 그 정당성에 대한 사회적 논쟁이 발생하였다. 그 첫 번째 대상은 알코올중독에 대한 치료와 강제노동이었으며, 강제보호와 시설에서의 치료에 대한 불신이 아동복지와 교도소 체계로 확대되었다. 이러한 비판은 당시 여러 가지 개입방식에도 불구하고 재범방지에 효과가 없으며 오히려 구금 이후 재범이 더 늘었기 때문에 결과적으로 구금 처분이 효과가 없다는 것을 입증하는 연구에 의해 촉발되었다. 특히 핀란드에서는 1960년대 중반 소년원에서의 치료에 대해 많은 비판적 논쟁이 발생하였으며, 1967년 정부는 사회복지입법을 총체적으로 개혁하기 위한 위원회를 결성하였다. 이 과정은 상당히 오랜 시간이 소모되었고 1984년 새로운 아동보호법이 제정되었다. 새로운 「아동복지법」은 아동의 권리를 중시하고 아동의 최선의 이익(best interest)을 기본 원칙으로 하고 있다. 유사한 시기에 비슷한 변화가 스웨덴 등 다른 북유럽 국가에도 발생하였다. 또한 모든 북유럽 국가에서는 20세기 중반까지 청소년감옥을 설치하여 운영하였으나 1970년도에 모두 폐지하였다.

(2) 복지적 개입

청소년 사법과 관련한 북유럽 국가 발전과정에 비추어 볼 때, 아동·청소년 보호에 있어서도 마찬가지로 복지적 개입의 성격이 크다는 점을 자연스럽게 알 수 있다. 노르웨이나 핀란드 등 북유럽 국가에서는 아동에 대한 복지적인 개입 방식은 공공복지 정책의 일환으로 간주되기 때문에, 요보호아동이나 비행청소년의 보호에 있어서 아동복지기구(child welfare authority)가 주된 역할을 담당하게 된다.

원칙적으로 아동·청소년과 관련된 조직들은 보통 형사 사법 기관들과 별개로 활동한다. 그러나 청소년이 범죄 행위에 개입되거나 형사 절차에 연관되는 경우 아동 복지 조직들이 필수적으로 개입하게 된다.

「아동복지법」을 중심으로 한 아동 및 청소년에 대한 복지적 개입에 대한 북유럽의 정책들은 유사한 측면이 많다. 특히 비자발적인 보호명령(care orders)이나 시설에의 수용(institutional placement) 요건들은 명칭이나 유형이 다를 수는 있지만 대략적으로 유사하기 때문에,²²⁸⁾ 여기서는, 노르웨이의 「아동복지법」 등 세부규정을 중심으로 아동 및 청소년에 대한 동의 없는 강제조치, 동의에 의한 강제조치 등 위기청소년 대응방안 등을 검토하고, 핀란드의 사례를 보충적으로 고찰하였다.

가. 노르웨이의 요보호아동에 대한 보호·지원

① 법적 근거 및 대상

노르웨이 「헌법」 제104조에서는 아동(청소년)이 인간으로서의 존엄성을 존중받을 권리가 있으며 국가가 보호할 의무가 있다는 내용을 명시하고 있다.²²⁹⁾ 노르웨이는 별도의 청소년 법을 보유하고 있지 않으며 청소년에 대한 별도의 법적 구분 기준도 존재하지 않는다. 아동(청소년)의 복지와 보호를 규율하는 법령상 연령규정은 여러 법령이 규정하고 있는 성년이 되기 전인 18세가 기준이 된다.

현재 노르웨이에서 18세 미만의 아동과 청소년의 요구와 권리를 다루는 법률은 「아동복지법(Child Welfare Act)」 등 크게 다섯 가지가 있다.²³⁰⁾ 이 중 가장

228) Tapio Lappi-Seppälä, 2011, p.244.

229) 노르웨이 「헌법」 제104조에서는 아동(청소년)의 인권을 존중받을 권리가 있다 언급하고 있으며, 아동의 최선의 이익(best interest)을 근본적으로 고려해야 할 사항이라 헌법에 명시, 아동복지정책의 기준점으로 삼고 있다. (The Constitution Act, Article 104, Children have the right to **respect for their human dignity**. (중략) For actions and decisions that affect children, **the best interests of the child shall be a fundamental consideration**. (후략)

230) 해당 법률은 「Child Welfare Act (아동복지법)」, 「Children Act (아동법)」, 「Guardianship Act (후견인법)」, 「Education Act (교육법)」, 「Human Rights Act (인권법)」 등이 있다.

기본이 되는 「아동복지법」은 아동의 보호와 관련된 사안을 다루는 법안으로 1992년 제정되었으며, 아동 등에 대한 건강과 건전한 성장, 그리고 안전한 환경에서 자랄 수 있도록 보장하는 내용을 골자로 하고 있다. 동 법안은 18세 이하의 아동 및 청소년에게 적용되지만 대상자의 동의하에 23세가 될 때 까지 이 법에 명시된 조치가 연장되거나 다른 수단으로 대체될 수 있다.²³¹⁾ 이외 18세 미만의 아동 및 청소년의 권리 및 부모의 의무와 기능 등을 규율하는 「아동법(Children Act)」, 아동 및 청소년과 후견인 관계에 있는 자들 간의 관계를 규율하는 「후견인법(Guardianship Act)」 등이 존재한다.

노르웨이는 별도의 청소년 법이 없기 때문에 통합된 청소년 정책이 존재하지 않는다. 그러나 비록 아동·청소년과 관련된 법이 갖춰져 있지 않은 경우여라도, 법령에 의한 정책 원칙 및 가이드라인으로 작용할만한 기준들도 존재하고 있는 바, 정부 기관 간 협업을 통한 아동 청소년 정책의 장려를 위해 ‘정책 및 예산 준비에 관한 연례 보고서²³²⁾’가 발행되고 있으며, ‘아동 및 청소년 정책 5개년 계획 보고서²³³⁾’도 수립되어 추진된 바 있다. 이외에 정부 주도로 청소년의 보호를 위한 수많은 중요한 전략들이 수립되어 추진되고 있다. 예를 들어, ‘아동 및 청소년 범죄 및 성폭력에 대응하기 위한 국가전략²³⁴⁾’ 및 ‘액션플랜²³⁵⁾’, ‘가정폭력 대응 액션플랜²³⁶⁾’, ‘범죄 예방 액션플랜²³⁷⁾’, ‘급진화 및 과격 급진주의 예방 액션플랜²³⁸⁾’ 등 다양한 전략 및 전술들이 수립되어 성폭력 등 범죄예방, 빈곤과 학교

231) Bergan, 2017, p.11.

232) 매년 발행되는 보고서로 2015년 보고서의 제목은 “Focus on Children and Youths. The Government’s goals and initiatives in the state budget of 2015”로 ‘아동 및 평등부 (Ministry of Children and Equality)’에서 발행하였다.

233) 영문 명칭은 “안전, 참여, 그리고 관여 - 정부의 아동 및 청소년에 대한 포커스(Safety, participation, and involvement - the Government’s focus on children and youths)이며 마찬가지로 ‘아동 및 평등부 (Ministry of Children and Equality)’에서 발행하였다.

234) Childhood comes but once. National strategy to combat violence and sexual abuse against children and youth (2014-2017).

235) Action plan to combat violence and sexual abuse of children and youth (2014-2017).

236) A life without violence - action plan against domestic violence 2014-2017.

237) Action Plan for Crime Prevention (2013-2016).

중퇴 예방, 마약남용 예방, 이민자 및 소수인종 청소년 문제 등 다양한 주제들에 대한 정책들을 부처 간 협업을 통해 시행하고 있다.²³⁹⁾

나. 노르웨이의 아동·청소년에 대한 강제조치

일반적으로 북유럽 국가에서 복지적 개입을 위해 아동 및 청소년에게 부과할 수 있는 조치들과 관련된 기본법은 「아동복지법(Child Welfare Act)」이다. 노르웨이의 「아동복지법」에 의해 동의 없는 아동·청소년에 대한 강제조치, 동의에 의한 강제조치, 아동을 지원하기 위한 액션플랜의 수립절차 등이 규정되어 있다. 보호조치와 관련된 「아동복지법」 상 주요 관련규정은 다음과 같다.

【노르웨이 아동복지법(Child Welfare Act)상 보호조치 주요 규정】

Chapter 4 특별조치 (Special Measures)

제4-6조 긴급상황에서의 임시명령(interim order in emergencies)

제4-12조 보호명령(care order)

제4-24조 아동의 동의 없는 시설에의 수용 및 유치(Placement and retention in an institution without the child's own consent) 등

제4-26조 동의에 근거한 시설에의 유치(Retention in institution on the basis of consent) 등

제4-28조 액션플랜(Action plan)

제4-29조 인신매매에 의해 착취될 위험이 있을 경우 동의 없는 시설에의 임시 수용 (Temporary placement in an institution without consent in the event of a risk of exploitation for human trafficking)

Chapter 5 보호시설 (Institutions)

Chapter 5A 아동·청소년을 위한 보호센터 (Care centres for minors)

Chapter 7 지역사회복지위원회 절차규정 (Rules of procedure for the county social welfare board)

238) Action plan in the prevention of radicalization and violent extremism (2014).

239) Bergan, 2017, pp.12-17.

① 동의 없는 아동·청소년에 대한 강제조치

동의 없는 아동(청소년)에 대한 강제조치는 「아동복지법(Child Welfare Act)」 제4-24조(아동의 동의 없는 시설에의 수용 및 인치) 및 제4-29조(인신매매에 의한 착취의 위협이 있는 경우 동의 없는 시설에의 수용) 등에 의해 가능하다. 또한 동의 없는 시설에의 수용의 경우 제4-6조의 임시명령(interim order in emergencies)의 형식으로 내려질 수 있다.

「아동복지법(Child Welfare Act)」 제4-24조에 따르면, i) 심각하거나 반복적인 범죄성향, ii) 지속적으로 중독성 있는 약물이나 마약남용, iii) 기타 등등의 심각한 행동 상 문제를 보이는 아동은 당사자나 양육 책임을 지고 있는 자의 동의 없이 4주 이내의 기간 동안 감시(observation), 검증(examination), 단기치료(short-term treatment) 목적으로 시설에 수용(placed)될 수 있으며, 명령(order)이 갱신되는 경우, 수용할 수 있는 기간은 4주 까지 연장될 수 있다. 또한 해당 아동이 장기 치료를 필요로 하는 경우, 당사자나 양육 책임을 지고 있는 자의 동의 없이 12개월 동안 치료 혹은 훈련 시설에 아동을 수용하게 하는 명령을 내릴 수도 있다. 갱신된 명령(renewed order)의 경우 수용 기간(period of placement)은 특별한 경우에 12개월 동안 더 연장될 수 있으며, 이 경우 아동복지기관(child welfare service)은 지속적으로 상황을 점검하고 수용기간이 6개월을 넘어가는 경우 재평가를 실시한다.²⁴⁰⁾

만약 아동을 시설에 수용(place)하는 시기가 아동이 18세가 되기 전이라면, 수용기간동안 18세에 도달한 경우에도 위에 언급한 사항들은 지역사회복지위원회(county social welfare board)에 의해 결정된 방식대로 실행할 수 있다. 또한 위에 언급된 명령들은 해당 기관이 당사자인 아동으로 하여금 수용의 목적에 부합하도록 만족할만

240) 「Child Welfare Act」 제4-24조(Placement and retention in an institution without the child's own consent - 아동의 동의 없는 시설에의 수용) 첫 번째 문단; 제4-24조의 첫 번째 문단은 감시·검증·단기치료를 목적으로 하는 시설에의 수용(place)을, 두 번째 문단은 장기 치료를 위한 경우 시설에의 수용을 규정하고 있다.

한 지원을 제공할 수 있는 전문성과 자원이 있는 경우에만 내려질 수 있다.²⁴¹⁾

앞서 언급된 「아동복지법」 제4-24조상 조치와 관련된 절차는 제4-25조에 규정되어 있다. 제4-24조에 규정된 단기적인 감시·검증·치료를 목적으로 하는 수용이나, 장기 치료를 위한 수용과 관련된 결정을 내리기 전, 아동복지기관(child welfare service)은 동법 제4-4조의 조치가 대신 실시될 수 있는지를 고려해야 한다. 즉, 심각한 행동 문제를 보이거나 조짐이 있는 아동들의 경우 지역사회복지위원회(county social welfare board)는 아동의 동의가 없이도 가정에서 문제성 있는 행위를 줄일 수 있는 ‘양육자에 의한 지원책(parental support measures)’들이 실시될 수 있는지를 결정할 수 있다. 이러한 지원 방식은 제4-24조에 의해 강제성 있는 기관에 수용하는 마지막 단계에서도 아동의 동의 없이 실시될 수 있다. 동의 없는 양육자에 의한 지원책은 지역 사회복지 위원회의 결정이 있을 이후 6개월 이상 지속될 수 없다. 이러한 조건을 충족시키고 지원이 충분하게 제공되지 못한 경우, 아동복지기구(child welfare service)는 별도의 시설이나 장소를 섭외할 수 있다.²⁴²⁾ 이러한 지원책들은 아동복지기구(child welfare service)가 필요에 따라 시설에의 수용의 후속조치로 필요에 따라 계획 및 시행하게 된다.²⁴³⁾

「아동복지법(Child Welfare Act)」 제4-24조에 의한 명령들은 동법 제7장²⁴⁴⁾의 규정에 따라 지역사회복지위원회에 의해 발의된다. 임시명령(interim orders)들은 ‘아동복지행정조직(child welfare administrations)’의 장 혹은 기소기관(prosecuting authority)에 의해 내려질 수 있으며 이 경우 제4-6조²⁴⁵⁾의 두

241) 「Child Welfare Act」 제4-24조, 세 번째 및 네 번째 문단

242) 「Child Welfare Act」 제4-4조 (Assistance for children and families with children - 아동과 아동이 있는 가정의 지원)

243) 「Child Welfare Act」 제4-25조(Procedure in connection with orders under section 4-24 - 제4-24조에 의한 명령과 관련된 절차) 첫 번째 문단

244) 「Child Welfare Act」 제7장(Chapter 7) Rules of procedure for the county social welfare board (지역사회복지위원회의 절차규정)

245) 「Child Welfare Act」 제4-6조 (Interim orders in emergencies - 긴급 상황에서의 임시명령)

번째, 네 번째, 다섯 번째 문단이 적용된다. 아동복지기구(child welfare service)는 상황에 따라 명령(order)을 실시하지 않을 수 있으며, 지역사회복지위원회(county social welfare board)는 그러한 사실을 통지받아야 한다. 만약 명령이 6주 동안 집행되지 않는다면 소멸된다.²⁴⁶⁾

또한 아동이 「형법」 224조 상 인신매매를 통한 착취²⁴⁷⁾의 위험이 있는 경우, 대상 아동의 보호를 위해 동의 없이 시설에 수용할 수 있다. 이 경우, 지역사회복지위원회(county social welfare board)는 i) 아동이 인신매매로 착취될 수 있는 명백하고 심각한 위험이 있기 때문에 아동 보호를 위한 수용이 필요하다고 경찰이 판단하는 경우, ii) 경찰의 평가와 다른 정보에 근거하여 지역사회복지위원회(county social welfare board)가 아동을 보호하기 위해 수용이 필요하다는 명백하고 심각한 위험이 있다고 판단하고, 법에 의한 여타 수단으로 아동을 적절히 보호할 수 없으며, 아동을 수용하는 것이 아동을 위해 최적의 해결책이라고 전반적으로 판단하는 경우, 수용과 관련된 명령을 내릴 수 있다.²⁴⁸⁾ 이 경우 지역사회복지위원회는 6주까지 시설에 수용하도록 명령할 수 있으며 동법 제4-15조의 두 번째 문단²⁴⁹⁾이 적용된다. 아동복지기구의 장이나 기소기관은 인신매매로 인한 아동착취 위험이 있는 경우 ‘임시긴급명령(interim emergency order)’을 내릴 수도 있다. 명령이 내려지는 경우 2주 이내에 제7-11조가 적용되어 명령을 집행하기 위한 신청서(applications for measures)가 제출되어야 하며, 이 기간이 도과

246) 「Child Welfare Act」 제4-25조, 두 번째 및 세 번째 문단

247) 「형법(Civil Penal Code)」 제224조상, a) 매춘 및 기타 성적인 목적, b) 강제노동, c) 외국에서의 전쟁, d) 신체 장기의 제거 등

248) 「Child Welfare Act」 제4-29조(Temporary placement in an institution without consent in the event of a risk of exploitation for human trafficking - 인신매매에 의해 착취될 위험이 있을 경우 동의 없는 시설에의 임시 수용) 첫 번째 및 두 번째 문단

249) 「Child Welfare Act」 제4-15조 개별 사건에 있어서 수용의 선택(Choice of placement in the individual case) 두 번째 문단에 따르면, 아동복지기구(child welfare service)는 지역사회복지위원회(county social welfare board)에 보내는 제안서(proposals)에 개별 사건에 있어서 시설에의 수용을 선택한 사유를 설명하여야 한다. 지역사회복지위원회의 명령(order)에는 수용에 대한 조건을 부과할 수 있다. 제안서나 명령에 명시한대로 아동을 수용하는 것이 불가능한 경우 이 사안은 지역사회복지위원회에 다시 제출되어야 한다.

하는 경우 명령은 소멸된다.²⁵⁰⁾

인신매매 등 위험에 처한 아동을 시설에 수용하는 것과 더불어 아동을 위험을 야기한 자들과 접촉하는 것을 방지하기 위해 필요한 보호조치들이 취해질 수 있다. 이러한 보호조치들은 시설수용명령(placement order)에 명시되어야 하며 필요 이상으로 포괄적이어서는 안 된다. 보호조치에 의해 아동이 방문객과 직접 만나거나, 우편·전화 혹은 기타 통신장비를 통해 접촉하는 것, 아동이 시설 밖으로 이동하는 행위 등 아동의 권한을 제한할 수 있다. 그러나 아동이 후견인(guardian), 변호인(legal counsel), 아동복지기구 담당자, 감독기관 담당자 등을 접촉하지 못하도록 제한할 수는 없다.²⁵¹⁾

인신매매로 인한 아동 착취의 위협으로 인해 시설에 동의 없이 수용된 경우, 아동복지기구(child welfare service)가 보호책임을 부담하게 되며, 지속적으로 수용 상태를 점검하고, 경찰과 협조하여 시설수용이 아동을 보호하는데 필요한지 여부를 평가하게 된다. 경찰은 시설 수용이 종료되기 전 적절성 여부에 대한 의견을 제출할 기회를 부여받게 된다.²⁵²⁾

② 동의에 의한 아동·청소년에 대한 강제조치

「아동복지법(Child Welfare Act)」 제4-26조는 동의에 근거한 아동의 시설에의 수용을 규정하고 있다. 심각한 행동 상 문제를 보이는 아동들은 본인 그리고 양육 책임이 있는 자의 동의에 의해 제4-24조의 첫 번째 및 두 번째 문단에 언급된 시설에 수용될 수 있다. 만약 아동이 15세에 이르면 동의는 충분하다. 만약 아동이 동의에 근거해 시설에 입소하는 경우, 기관은 입소일로부터 3주까지 시설에 수용될 수 있다는 조건을 부과할 수 있으며, 적어도 3개월 동안 지속되는 치료(treatment)나 훈련(training)을 목적으로 하는 입소하는 경우, 동의가 명시적으

250) 「Child Welfare Act」 제4-29조, 세 번째 및 네 번째 문단

251) 「Child Welfare Act」 제4-29조, 다섯 번째 문단

252) 「Child Welfare Act」 제4-30조(Follow-up of orders regarding placement in an institution in the event of a risk of exploitation for human trafficking - 인신매매에 의해 착취될 위험이 있을 경우 동의 없는 시설에의 수용과 관련한 명령의 후속조치)

로 철회된 이후 3주까지 수용될 수 있다는 조건이 부과될 수 있다.²⁵³⁾ 만약 아동이 무단이탈한 이후 3주 이내 돌아오는 경우, 수용 기간은 아동이 시설에 돌아온 이후부터 계산된다. 아동은 서면으로 동의하여야 하며, 입소하는 첫날에 시설의 운영진에게 제출되어야 한다. 아동이 동의하기 전, 제4-26조의 두 번째 문단에 언급된 조건들이 통지되어야 한다.²⁵⁴⁾

심각한 행동 문제를 보이는 아동과 청소년에 대한 명령에 있어서, 중앙 정부의 아동복지기구(child welfare authority)는 제4-24조에서 명시된 명령에 근거하여 아동을 수용할 기관(institution)들을 지정하여야 한다. 이 경우 아동을 위탁가정(foster home)에 수용하도록 결정할 수 있다.²⁵⁵⁾

③ 아동지원 액션플랜 수립

아동이 동법 제4-24조에 의해 당사자나 양육 책임이 있는 자가 동의하거나 동의 없이 시설에 수용하는 경우, 아동복지기구(child welfare service)는 아동을 위한 구체적인 액션플랜(action-plan)들이 수립되도록 해야 한다. 계획 초안은 지역사회복지위원회(county social welfare board)가 케이스를 맡았을 때 수립되어야 하며, 최종 계획은 지역사회복지위원회(county social welfare board)가 명령을 내린 후 가급적 빨리 수립되어야 한다. 이러한 액션플랜은 지역사회복지위원회의 명령이나 명령의 조건과 배치되어서는 안 된다. 또한 동법 제4-26조에 의해 아동복지기구(child welfare service)가 동의에 의해 아동을 시설에 수용하도록 지원하는 경우, 해당 기구는 아동이나 양육책임이 있는 자가 그렇게 하도록 동의하는 경우 계획이 수립되도록 해야 한다. 아동이 15세에 이르면 동의는 충분

253) 「Child Welfare Act」 제4-26조(Retention in an institution on the basis of consent - 동의에 근거한 시설에의 수용) 첫 번째 및 두 번째 문단

254) 「Child Welfare Act」 제4-26조(Retention in an institution on the basis of consent - 동의에 근거한 시설에의 수용) 세 번째 및 네 번째 문단

255) 「Child Welfare Act」 제4-27조(Placement alternatives in connection with orders regarding measures for children and youth with severe behavioural problems - 심각한 행동 문제를 보이는 아동 및 청소년에 대한 대책과 관련된 명령과 연계된 수용방법의 대안)

하며, 가능하면 이러한 액션플랜은 아동이 수용되기 전에 준비되어야 한다.²⁵⁶⁾

액션플랜은 아동의 복지를 위해 필요한 경우 수정되어야 한다. 가능하면, 계획의 수립과 수정은 해당 아동의 협조를 받아 시행되어야 한다. 만약 제4-24조에 의해 아동이 수용되는 경우 지역사회복지위원회의 명령이나 명령에 부과된 조건과 배치되는 변경사항이 있어서는 안 된다. 만약 제4-26조에 의해 아동이 수용되면, 액션플랜이 수정되기 위해서는 아동의 동의를 얻어야 한다.²⁵⁷⁾ 아동을 수용하는 것이 같은 법 제2-3조에 언급된 바와 같이 아동청소년가족국²⁵⁸⁾(Office for Children, Youth and Family Affairs)의 지원으로 시행되는 경우 아동청소년가족국은 자치아동복지기구(municipal child welfare service)의 요청에 의해 아동복지기구(child welfare service)가 계획을 수립하는 것을 지원해야 한다. 이와 관련, 아동평등사회통합부(Ministry of Children, Equality and Social Inclusion)는 액션플랜 내용에 대한 가이드라인을 발행할 수 있다.²⁵⁹⁾

【아동·청소년·가족국(The Office for Children, Youth and Family Affairs, Bufetat)²⁶⁰⁾】

아동청소년가족국(Bufetat)의 다섯 개 지역은 국가의 재정지원을 받은 아동복지(child welfare) 및 가정 상담(family counselling) 업무를 담당한다. 주요 임무는 도움과 지원이 필요한 아동·청소년·가족에게 정부차원의 지원을 제공하는 것이며, 각각의 지역들은 지역 내 아동의 입양문제 뿐만 아니라 자치단체와 협조하여 아동복지 등 계획을 담당한다. 몇몇 지역은 보호자 없는(unaccompanied) 망명신청자와 난민 아동 보호센터를 운영하고 있다.

【아동·청소년·가족집행국(Norwegian Directorate for Children, Youth and Family Affairs, Bufdir)】

아동청소년가족집행국(Bufdir)은 아동복지, 가족상담, 입양, 친인척관계 폭력, 평등 및 차별 금지 업무를 담당한다. 또한 정부에서 지원하는 아동복지 및 가족상담 프로그램을 시행하고 15세 미만의 보호자 없는 망명신청자를 위한 보호센터를 운영한다.

256) 「Child Welfare Act」 제4-28조 (Action Plan - 액션플랜) 첫 번째 문단

257) 「Child Welfare Act」 제4-28조 (Action Plan - 액션플랜) 두 번째 문단

258) 아동·청소년·가족국(The Office for Children, Youth and Family Affairs, 노르웨이어로 Bufetat)은 아동·평등·사회통합부(Ministry of Children, Equality and Social Inclusion) 산하기관으로, 5개의 지역조직(regional organisations)과 전체 집행기구인 아동·청소년·가족집행국(Norwegian Directorate for Children, Youth and Family Affairs, 노르웨이어로 Bufdir)로 구성되어 있다. (출처: https://www.bufdir.no/en/English_start_page/About_us/ 2018.11.1.검색)

259) 「Child Welfare Act」 제4-28조 (Action Plan - 액션플랜) 세 번째 및 네 번째 문단

260) https://www.bufdir.no/en/English_start_page/About_us/ (아동·청소년·가족집행국(Bufdir) 홈페이지)

다. 핀란드의 아동·청소년에 대한 보호조치

① 법적·정책적 근거

노르웨이의 경우와 마찬가지로 핀란드의 경우에도 아동 보호조치와 관련된 기본법은 「아동복지법(Child Welfare Act)」이다. 「아동복지법」에 의해, 보호조치는 크게 공개보호(open care), 대체보호(substitute care) 등이 가능하고, 보호명령에 의해 대체가족수용(family care)이나 시설수용(institutional care), 긴급수용(emergency placement)등의 조치를 취할 수 있다. 또한 대체보호의 경우 아동의 권리를 제한하기 위한 조치들이 명시되어 있다. 보호조치와 관련된 주요 관련규정은 다음과 같다.

【노르웨이 「아동복지법(Child Welfare Act)」상 보호조치 주요 규정】

Chapter 7 공개보호 (Open care)

제37조 공개보호를 위한 (가족·시설) 수용(Placement as support in open care) 등

Chapter 8 아동·청소년의 긴급 수용 (Emergency placement of a child)

Chapter 9 보호개시 (Taking into care)

Chapter 10 대체보호 (Substitute care) - 가족보호(family care) 및 시설보호 (institutional care)

Chapter 11 대체보호 시 제한사항 (Restrictions in substitute care)

제63조 접촉 제한과 관련된 결정 (Decisions concerning restrictions on contact)

제64조 제한조치 신청을 위한 일반요건 (General requirements for application of restrictive measures)

제65조 물건 등 압수 (Confiscation of substances and objects)

제66조 신체수색 및 검증 (Bodily search and physical examination)

제67조 소유물 및 배송품 조사 (Inspection of possessions and deliveries)

제68조 아동·청소년의 신체의 물리적 제한 (Restraining a child physically)

제69조 이동의 자유 제한(Restrictions on freedom of movement)

제70조 단독수용 (Isolation)

제71조 특별보호 (Special care) 등

② 보호명령의 요건 및 방식

핀란드의 「아동복지법(Child Welfare Act)」은, 18세 미만의 자를 아동(child)

으로, 18세부터 20세까지의 자는 청년(young person)으로 규정하고 있다.²⁶¹⁾ 핀란드의 보호명령(care order)의 경우 사회복지기관장(head of social worker)의 요청에 의해 행정법원(administrative court)에 의해 내려진다. 18세 미만의 자들에게 내릴 수 있다. 비자발적 보호명령(involuntary care order)을 내리기 위해서는 i) 아동의 건강이나 발달(development)이 부모의 행동이나 약물 남용 등 환경적 요인이나 아동(청소년) 당사자의 행동에 의해 위협에 처한 경우여야 하며, ii) 공개된 보호 수단이 부족하다 판단되어야 하고, iii) 보호명령이 아동의 최선의 이익을 위한 경우 등 세 가지 조건을 충족시켜야 한다. 여기서 말하는 아동의 행동(child's behavior)이란 단순한 경미범죄 이상의 마약류 남용 혹은 아동의 발달을 심각하게 위협하는 여타 행위를 의미한다. 반복된 경미범죄 또한 다른 기준과 더불어 보호명령의 근거가 될 수 있으나 단순한 일회성 범죄의 경우 심각한 수준이어야 한다. 그러므로 여기서 말하는 '범죄 행위(criminal behavior)'의 역할은 보조적인 것이지만 완전히 무관한 것은 아니다.²⁶²⁾

사회복지기관장이 법원에 보호명령을 신청할 때에는 그간 시도되었던 조치들에 대한 보고서, 당사자인 아동, 부모, 가까운 친척 등과 접촉하는 것에 관한 계획, 수용시설에 관한 계획, 관계자들의 청문 보고서 등을 포함하여야 한다. 보호명령을 신청할 경우 사건은 긴급한 것으로 다뤄지며 이유가 부기된 결정, 항소방법과 관련된 지침이 통지된다.²⁶³⁾ 불복할 경우 최고행정법원(Supreme Administrative Court)에 항소할 수 있다. 보호명령은 사회복지기관장에 의해 종료될 때 까지 지속되며, 보호명령의 근거는 적어도 1년에 한번 재검증 되어야 한다. 부모 및 12세 이상의 당사자인 아동은 보호명령에 이의를 제기할 수 있고 종료를 요청할

261) 「Child Welfare Act(아동복지법)」 제6조 아동 및 청년(Children and young people) In this Act, anyone under 18 years of age is considered to be a child and anyone 18-20 years of age a young person.

262) Tapio Lappi-Seppälä, 2015, p.19.

263) 2008년 기준, 보호명령(care order)의 92%가 인용되었으며 나머지 8%는 기각되었다. (Tapio Lappi-Seppälä, 2015, p.19.)

수 있다. 보호명령의 경우 아동이 18세가 되면 종료하지만 당사자인 아동이 요구하는 경우 지역복지위원회(local welfare board)는 후속조치를 취해야 하며, 이러한 복지기관의 의무는 21세가 되는 경우 종료한다.²⁶⁴⁾

㉠ 소년원(state reformatory schools) 수용²⁶⁵⁾

핀란드에서는 아동(청소년)에 대한 자발적·비자발적 보호결정시 아동의 친인척, 다른 가족, 전문가정(professional family home), 청소년의 집(juvenile homes), 소년원(reformatory schools) 등 여러 유형의 시설에 수용할 수 있다.²⁶⁶⁾ 2007년의 경우 약 1만 명의 청소년들이 시설에 수용되었고, 그 중 10분의 1이 비자발적인 수용이었으며, 15세에서 17까지에 해당하는 아동 약 3,300명 중 400명이 비자발적으로 시설에 수용되었다.

10대 등 청소년들을 대상으로 한 시설 중 가장 높은 단계는 국가에서 운영하는 소년원(state reformatory schools)이다. 과거 소년원은 전통적인 아동보호 수단 중 가장 마지막 시설로 인식되어 왔으나, 소년원들이 각기 다른 영역으로 특화되고 자체의 업무영역을 발전시킴에 따라 이러한 상황은 변화하였다. 오늘날, 아동 복지에 관한 기준이 되는 원칙은 '아동의 최선의 이익'이기 때문에 소년원에서의 수용 여부를 결정하는데 있어서 처벌의 목적은 반영되지 않으며, 범죄경력 여부는 아동의 이익을 스스로 해할지 여부에 관한 척도로서만 간접적으로만 인정된다. 이러한 측면에서 소년원은 폐쇄된 시설이 아니다. 그러나 필수적인 프로그램 참여를 강제하기 위한, 다양한 수준의 이동의 제한이 있을 수 있으며, 이러한 제한사항

264) Tapio Lappi-Seppälä, 2011, p.244.

265) Tapio Lappi-Seppälä, 2015, p.20. 재구성

266) 여기서 말하는 시설(institution)이라는 개념은 광범위하다. 실제 1~3세의 영유아를 보호하는 사설가정이 아닌, 아동 및 청소년을 수용하는 시설은 '아동의 집(children's home)', '청소년의 집(juveniles home)' 및 '국립 소년원(state reformatories)'을 의미하며, 이 중 국립 소년원은 약 300명의 소년을 수용하며, 이 중 200여명이 15세에서 17세 미만의 자에 해당한다. 전체 수용된 인원 중 10~15%가 비자발적으로 수용된 것으로 분류된다. (Tapio Lappi-Seppälä, 2015, p.20.); 「아동복지법」 제57조(아동복지시설) 또한 동일한 내용을 언급하고 있다.

들과 제한사항을 신청하기 위한 전제조건들은 법에 규정되어 있다. 시설에 수용된 아동들의 기본권을 제한하기 위한 일반적인 권한은 존재하지 않으며, 아동 제한수단이 처벌로 사용되어서도 안 된다. 일반적으로 어떠한 제한수단을 부과할 때 이유를 포함하고 서면으로 결정해야 하며, 이의제기(appeal)를 할 수 있다고 안내하여야 한다. 지속적으로 무단이탈을 하는 경우나 아동의 안전에 심각한 우려가 있는 경우 아래에 기술한 ‘집중적·구체적 보호(ISC)’에 근거한 더욱 침익적인(intrusive) 제한방식이 부과될 수 있다.

현재 핀란드에는 6개의 소년원이 존재하며 300명을 수용할 수 있다. 평균적으로 1개의 소년원에서 50명을 수용하고 있으나 법령상 한 건물에 25개 이상, 하나의 유닛(unit)당 7개 이상의 침상을 설치할 수 없도록 제한하고 있다. 모든 아동(청소년)들은 각자의 방을 보유하여야 한다. 소년원에 수용된 대다수의 아동(청소년)들은 자발적으로 입소한 경우에 해당한다.

㉠ 시설 수용 등 대체보호(substitute care)시 강제조치

「아동복지법」 제49조에 의해 대체보호 조치가 취해진 아동·청소년에 대해서는 기본적으로 제62조와 제63조에 의해 접촉이 제한된다. 또한 당사자인 아동·청소년이 시설에 입소하는 경우 제64조에서 제74조에 언급된 제한조치(restrictive measure)가 취해질 수 있다. 제71조에 언급된 특별보호조치(집중적 구체적 보호의 경우)는 12세 이상에게만 부과될 수 있다.²⁶⁷⁾

보호시설에 입소하게 되는 경우, 만약 아동·청소년이 약물(intoxicant)나 약물을 사용할 수 있게 하는 장비, 기타 위험한 물품을 소유하고 있는 경우 압수되어야 한다. 압수의 결정과 진행은 시설의 책임자나 시설의 보호를 담당하는 자에 의해 이루어지게 된다.²⁶⁸⁾ 또한 안전을 위해 신체수색²⁶⁹⁾이나 소유물 및 배송된 물품을

267) 「Child Welfare Act(아동복지법)」 제61조, 조항들의 적용범위(Scope of application for the provisions)

268) 「Child Welfare Act(아동복지법)」 제65조, 물건 등 압수 (Confiscation of substances and objects)

269) 「Child Welfare Act(아동복지법)」 제66조, 신체수색 및 검증 (Bodily search and physical examination)

조사²⁷⁰⁾하는 조치도 가능하다. 시설에 수용된 아동·청소년은 자해나 타인을 위협할 경우 필요시 물리적으로 제한되거나²⁷¹⁾ 24시간까지 격리조치 될 수 있으며²⁷²⁾, 이동의 제한²⁷³⁾도 부과될 수 있다.

㊤ 집중적·구체적 보호(Intensive Specific Care, ISC)²⁷⁴⁾

핀란드에 있어 과거 통용되었던 ‘폐쇄시설(closed institution)’이라는 개념은 1980년 아동복지 입법 과정에서 사라지게 되었다. 심각한 행동 상 어려움을 겪는 아동의 이동을 제한하는 초기의 조치들은 국가에 의해 운영되는 소년원(reformatories)에서 여전히 시행되고 있으나 명백한 법적 근거가 존재하지 않는다. 개인의 기본권 침해에 대한 명확한 법적 근거를 요구하도록 한 1995년 「헌법」 개정 이후, 2007년 ‘집중적 구체적 보호(Intensive Specific Care, 이하 ISC)’와 관련된 새로운 조항이 입안되었다. ISC라는 용어는 폐쇄적 보호(closed care)라는 용어가 “개정된 헌법, 국제 인권기준, 새로 제안된 아동복지의 실무상 방식의 목적과 본질에 부합하지 않는다.”는 이유로 선정되었다.

오늘날 ISC는 「아동복지법」에 근거한 가장 강력한 통제유형으로, 약물남용으로 인한 본인 및 타인의 건강을 심각하게 해할 우려가 있거나, 심각하고 계속된 범죄를 저지를 경우, 다른 아동보호 수단이 충분치 않다고 판단되는 경우에 시행된다. 아동(청소년)이 지속적으로 지정된 보호시설에서 무단이탈하는 경우에서도 ISC에 수용될 수 있다. ISC의 목적은 자기파괴적인 행동(self-destructive behavior)을 방지하는 것이 목적이며 처벌의 목적으로 사용되면 안 된다. 그러나 아동의 이동에의 자유 제한 등 처벌로 간주될 수 있는 수단이 존재하기 때문에 ISC와 관련된

270) 「Child Welfare Act(아동복지법)」 제67조 소유물 및 배송품 조사 (Inspection of possessions and deliveries)

271) 「Child Welfare Act(아동복지법)」 제68조 아동·청소년의 신체의 물리적 제한 (Restraining a child physically)

272) 「Child Welfare Act(아동복지법)」 제70조 단독수용 (Isolation)

273) 「Child Welfare Act(아동복지법)」 제69조 이동의 자유 제한(Restrictions on freedom of movement)

274) Tapio Lappi-Seppälä, 2015, pp.20–21. 재구성, 핀란드 「아동복지법(Child Welfare Act)」 영문번역본에 따르면 ISC를 제71조에서 제73조에서 ‘특별보호(Special Care)’로 표기하고 있으나, 핀란드어에 대한 공식적 번역이 아니기 때문에, 여기에서는 의미를 살리기 위해 ISC로 표기하도록 하였다.

전제조건이나 절차는 법에 규율된다. ISC는 최대 30일까지 지속될 수 있으며, 예외적으로 필요한 경우 다양한 전문가가 참여한 평가를 거쳐 새로운 결정에 의해 60일까지 연장될 수 있다.

현재 핀란드의 3개 소년원과 1개의 아동의 집에는 3~6개의 침상이 있는 소규모 유닛(units)이 존재하며, 전국적으로 20~30명을 수용할 수 있다. 수용된 아동이나 청소년들은 성인의 동행 없이 지정된 유닛을 떠날 수 없으며 외부 문은 시정되어 있다. ISC 시설에서 학습하는 아동 및 청소년들은 타 학생들과 분리되며, 다른 학생들이 수용된 시설 내 다른 유닛보다 더 많은 근무자가 존재한다. ISC에 수용된 아동 및 청소년들은 상주 학교 전문가나 다른 지원 서비스를 이용할 수 있다.

일반적으로 폐쇄보호는 비자발적 치료와 연관되어 있으나 2006년에서 2007년 사이 ISC에 수용된 71개의 사례 중 70퍼센트 이상이 부모나 당사자인 아동(청소년)이 수용을 거부하지 않았다는 점에서, 수용되기를 희망한 것으로 볼 수 없을지라도 일정부분 동의에 근거하였다고 볼 수 있다. 핀란드에서는 심각한 유형의 문제성 있는 행동들은 동의에 근거하여 접근해야 할 치료, 보호, 그리고 교육의 문제로 보고 있으며 이러한 점이 핀란드 아동보호 체계의 특징이라고 볼 수 있다.

ISC에서의 수용 명령은 교육·사회복지·심리·의료 등 다양한 전문가의 평가에 근거하여 사회복지사에 의해 주도된다. 모든 측면이 반영된 별도 평가서가 항상 필요하다. 비자발적인 보호 결정은 행정법원에 의해 내려지며, 당사자인 아동(청소년)과 보호자가 참석해야 한다. ISC 수용 조치에 대해 법원에 이의제기(appeal)를 할 수도 있으며, 수용된 이후 아동을 담당하는 사회복지사 및 다양한 전문가들로 평가단을 구성하여 이 조치가 여전히 필요한지에 대해 지속적으로 평가하는 절차도 존재한다.

현재 핀란드에서는 ISC에 적합한 20~30개의 장소가 존재한다. ISC에 수용된 아동·청소년은 12세에서 18세까지이며 평균연령은 15세이며, 수용 사유는 행동문제(83%), 무단이탈(59.6%), 약물사용(39.7%), 학교문제(35.5%) 등 다양하다.

수용된 아동의 약 절반이 심리치료를 받았으며, 75%가 기존에 시설에 수용되었던 적이 있었다.

(3) 사법적 개입

가. 노르웨이의 사례

① 사법적 개입의 원칙 및 절차

청소년에 대한 복지적 개입과 사법적 개입은 근본적으로 다른 원칙에 기반하고 있다. 보호명령이나 제도적 개입을 골자로 하는 복지적 개입의 기준은 아동의 이익을 목적으로 하고 실제 실현되는 개입 내용들은 아동의 이익을 지원하는 형태이지만, 「형사법(criminal act)」은 이와 관련하여 어떠한 조치가 취해져야 하는지에 대해 거의 역할을 하지 않는다.²⁷⁵⁾ 청소년 사법에 복지적 개입 관점을 취하고 있는 북유럽의 경우 사법적 개입은 독자적으로 중요한 역할을 담당하지 않으며, 대신 아동복지기구와 연계하여 청소년과 관련된 범죄를 예방하거나, 관련된 위험 요소들을 관계기관 협업을 통해 제거해나가는 역할을 하고 있다.

청소년 사법에 있어서 경찰의 가장 중요한 역할은 범죄 예방이다. 경찰은 아동복지기구(Child Welfare Service) 등 청소년들의 범죄 예방을 위해 관련된 다양한 공공 기관과 협업하여 학교나 가정에서 발생할 수 있는 폭력의 예방을 담당한다. 노르웨이의 사법체계에 따르면 아동과 여성에 대한 범죄에 대해서 더 엄격하다. 또한 노르웨이 정부는 다른 유럽 국가의 경찰과 정보교류 등 긴밀하게 협의하여 외국인들이 노르웨이 국가 내에서 범죄에 연루되어 있을 때 적극 대응하고 있다.

북유럽 국가에서는 별도의 청소년 형사 절차가 존재하지 않는다. 노르웨이의 경우 형사책임능력 연령기준은 15세이기 때문에²⁷⁶⁾ 15세 이상인 자가 범죄를

275) Tapio Lappi-Seppälä, 2011, p.200.

276) 「General Civil Penal Code(노르웨이 형법)」 제46조 No person may be punished for any act committed before reaching 15 years of age.

저지르는 경우 형사처벌이 가능하다. 또한 별도의 「소년법」이나 소년법원이 존재하지 않기 때문에 원칙적으로 15세 이상의 사람들에게 형사절차는 동일하게 적용된다. 그러나 15세부터 17세까지의 범죄를 저지른 청소년들은 아동복지체계와 사법체계의 개입이 가능하기 때문에, 기본적으로 18세 미만의 범죄소년에 대해서 아동복지적인 개입이 이루어진다고 볼 수 있다.²⁷⁷⁾²⁷⁸⁾ 즉, 청소년 사법체계에 있어 성인 사법 체계와 아동 복지 체계가 혼합된 형태라 볼 수 있다. 또한 다른 여타 국가와 마찬가지로 노르웨이에서도 청소년들을 성인에 비해 약하게 처벌하는 성향이 있다. 18세 미만의 사람들은 법적으로 청소년으로 간주되는 바, 개별적 평가를 거쳐 아동복지기구(child welfare services)의 지원을 받으며 특정 경우에는 23세까지 지원을 받을 수 있다.²⁷⁹⁾

노르웨이 소년사법절차에 따르면, 소년사건이 발생하는 경우 경찰이 수사를 개시하고 수사결과를 아동복지위원회에 회부하며 수사가 완료되면 경찰기소관이나 지방검사에게 사건을 송치한다. 사건을 접수한 검사나 재판 이후 판사는 사건을 청소년 사건을 아동보호부서(barnevern)로 이송한다. 이 때 경찰이 수집한 증거는 기소 목적이 아닌 처우목적으로 사회복지 담당자들에게 제출된다. 일반적으로 긴급보호조치(emergency custody)가 취해짐에 따라 아동을 청소년 보호시설(ungdomshjem)로 인계하고, 부모나 보호자가 동의하지 않는 경우, 아동복지위원회에 회부된다. 위원회에서는 범죄의 증거가 아닌, 아동의 적절한 처우를 논의하게 된다.²⁸⁰⁾

형사절차상 청소년과 관련된 특별 규정도 존재한다. 18세 미만의 청소년은 특별히 필요하지 않는다면 체포될 수 없다.²⁸¹⁾ 기소유예(waiver of prosecution)의

277) 이승현·박성훈, 2017, p.122.

278) 덴마크를 제외한 북유럽 국가들의 경우, 청소년에 의한 범죄나 비행과 관련하여 15세 미만의 청소년들은 아동 복지 기관에 의해서만 담당하고, 15~17세까지는 아동복지기관과 형사사법 체계에 의해 다루어진다. 18~20세까지의 청소년들은 형사사법 기관에 의해 다루어지며 예외적으로 일부만이 아동 복지 기관이 담당한다(Tapio Lappi-Seppälä, 2011, pp.199~200.).

279) Bergan, 2017, p.8.

280) Wormer, 1990, p.57.

경우 보통 2년이지만, 18세 미만의 자에 대해서는 6개월, 12개월, 18개월, 24개월 식으로 설정할 수도 있다.²⁸²⁾ 또한 범죄로 인해 기소 개시된(charged) 자가 죄를 범한 당시 18세 미만인 경우 조사(social inquiry)가 실시될 수 있으며, 만약 기소가 되는 경우라면 명백하게 불필요한 경우를 제외하고 기소 전 항상 실시되어야 한다.²⁸³⁾ 또한 18세 미만인 청소년이 기소된다면, 기소기관(검사)은 아동복지기구에 그 사실을 통보해야 하며, 아동복지기구는 첫 번째 심리(remand hearing) 이후 참석하는 것이 명백히 불필요하지 않다면 심리(remand hearing)에 참여하여야 한다.²⁸⁴⁾

청소년 범죄에 대한 처벌을 결정하는 절차는 i) 관계기관 협의(youth conference, ungdomsstormote) 실행 조율, ii) 액션플랜 수립(ungdomsplan), iii) 액션플랜 실행(oppfølging av planen) 등 크게 세 단계로 나뉘어져 있다. ‘청소년 컨퍼런스(youth conference)’라 지칭되는 관계기관 협의를 통해 액션플랜을 결정하고 후속조치를 담당하는 팀이 가해자와 협조하여 계획을 실행한다. 만약 피고가 처벌 수준에 동의하지 않는 경우, 법원은 다른 방식의 처벌유형을 선택해야 한다. 만약 가해자가 액션플랜 상 의무를 실행하지 않거나 다른 범죄를 실행하는 경우, 사건은 다시 법원으로 이송되어 대체구금(alternative prison) 여부를 결정한다.²⁸⁵⁾ 개략적인 절차는 다음의 [그림 II-1]과 같다.

281) 「Criminal Procedure Act(형사소송법)」, 제174조.

282) 「Criminal Procedure Act(형사소송법)」, 제69조.

283) 「Criminal Procedure Act(형사소송법)」, 제161a조 When the person charged was under the age of 18 when committing the act, a social inquiry for minors may be carried out (중략) If an indictment is preferred against the minor, such a social inquiry shall always be conducted before the case is adjudicated, unless it is clearly unnecessary

284) 「Criminal Procedure Act(형사소송법)」, 제183조 (생략) If the person charged is under the age of 18, the prosecuting authority shall notify the Child Welfare Services of the remand in custody. The Child Welfare Services shall attend every remand hearing, unless the court finds that attendance beyond the first remand hearing is clearly unnecessary. (후략)

285) Holmboe, 2017, p.39.

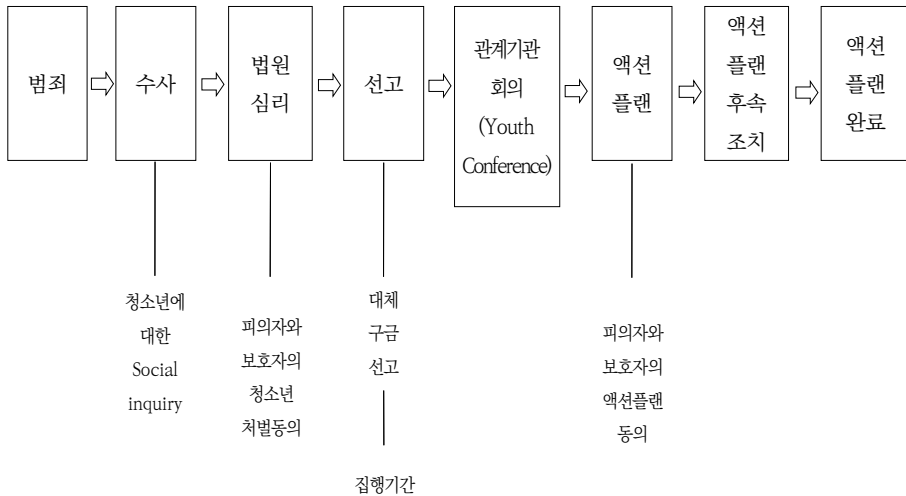


그림 II-1 노르웨이의 청소년 사법절차²⁸⁶⁾

만약 범죄를 실행했을 당시 연령이 18세 미만이라면, 피고인이 용의자로 판단된 시점으로부터 6주 이내에 기소를 할지 여부를 결정하여야 한다. 그러나 기소기관은 만약 수사나 특별한 이유를 적절히 고려하여 필요하다면 기소를 미룰 수도 있다²⁸⁷⁾. 또한 범죄를 실행했을 당시 18세 미만의 경우, 국선변호인을 선임할 수 있는 권한이 확장되는데, 만약 사회봉사(community sentence) 명령이나 청소년 처벌(youth punishment), 조건 없는 구금(unconditional prison) 처분을 받았을 경우 항상 변호인을 선임할 수 있다.²⁸⁸⁾

② 사법적 개입에 있어서 경찰의 역할

범죄행위가 신고 되었거나 경찰이 범죄행위를 인지한 경우 수사가 진행된다. 수사를 진행할 의무는 범죄행위를 저지를 당시 12~15세이기 때문에 처벌될 수 없는 경우에도 존재한다. 공공소추국장(The Director General of Public

286) Holmboe, 2017, p.40.

287) 「Criminal Procedure Act(형사소송법)」, 제249조

288) 「Criminal Procedure Act(형사소송법)」, 제96조

Prosecutions)은 의무의 실행과 제한과 관련된 가이드라인을 발행할 수 있다. 12세 미만의 자가 범죄를 저지른 경우, 사법적(judicial)·비사법적(extra-judicial) 수사가 실시될 수 있다.²⁸⁹⁾

만약에 18세 미만의 자가 경미범죄가 아닌 범죄를 저지른 경우, 경찰은 아동복지기구(child welfare service)에 즉시 통보하여야 한다. 만약 아동이 시설에 수용되어 있다면 그러한 시설 또한 통보되어야 한다. 이 경우 아동복지기구는 아동이 범죄를 저지를 기회가 있었는지 검증하는 것과 관련된 통보를 받아야 하며 아동복지기구가 요청한다면, 기소가 되어야하는지에 대한 의사표시의 기회가 주어져야 한다.²⁹⁰⁾ 경찰이 수사결과를 아동복지위원회(child welfare board, Barnevernsnemnd)에 통보하면, 아동보호위원회가 법원의 명령에 따라 법률전문가, 비법률전문가, 일반인 등 5명으로 구성되고, 아동복지위원회는 경찰로부터 통보받은 사건에 대해 범죄소년을 가정으로 돌려보내거나 처우시설에 수용하는 등의 결정을 내린다.²⁹¹⁾

「아동복지법」 제6-8²⁹²⁾조에 따르면, 아동복지기구(child welfare administration)의 장은 필요하다고 판단할 경우, 같은 법 제4-3조²⁹³⁾에 의해 수사를 하거나,

289) 「Criminal Procedure Act(형사소송법)」, 제224조 (생략) The duty to carry out an investigation pursuant to the first paragraph also applies when a potential offender cannot be punished because the said person was between 12 and 15 years of age on the date the act was committed. The Director General of Public Prosecutions may issue guidelines concerning the further implementation and any restrictions of the duty. If a child who is under 12 years of age has committed an otherwise criminal act, both a judicial and an extra-judicial investigation may be carried out. (후략)

290) 「Criminal Procedure Act(형사소송법)」, 제232a조 When a criminal investigation is instituted against a child under 18 years of age and the case is not of a trivial nature, the police shall immediately inform the child welfare service. If the child is in an institution, the institution shall also be informed. In cases referred to in the first paragraph the child welfare service shall be informed concerning any examination of the suspect if there is an opportunity to do so. When the child welfare service has so requested, it shall also be given an opportunity to express its views before the question of prosecution is decided

291) 박재현, 2013, p.9.

292) 「Child Welfare Act(아동복지법)」 제6-8조(Use of force when carrying out investigations and when executing orders - 수사 실시나 명령의 집행에 있어서 물리력의 사용)

293) 「Child Welfare Act(아동복지법)」 제4-3조(Right and duty of the child welfare service to conduct investigations - 아동복지기구가 수사를 실시할 권한과 의무)

제4-6조(긴급한 상황에서의 임시명령), 제4-8조(거주지변경금지 등), 제4-9조(거주지변경금지 등 임시명령), 제4-10조(의료검증 및 치료 명령), 제4-11조(특별할 치료 및 훈련필요시 치료명령), 제4-12조(보호명령), 제4-17조(아동의 이동), 제4-24조(동의없는 시설수용), 제4-25조(동의없는 시설 수용 절차), 제4-29조(인신 매매 위험시 동의없는 시설수용) 등에 의한 명령을 집행하는 경우 경찰의 지원을 요청할 수 있다.

③ 청소년 범죄행위에 대한 처벌 및 사후처분

노르웨이의 경우 다른 북유럽 국가와 마찬가지로 청소년의 비행이나 범죄에 있어서 수사 이후 경고(warnings), 불기소(non-prosecution), 벌금(fine), 집행유예(conditional and suspended sentences), 사회봉사(community services), 구금(custodial sanctions) 등의 처분을 내릴 수 있다. 북유럽 국가에서는 유럽 본토의 다른 국가들이나 영미법 관할 국가에 비해 청소년 범죄의 제제와 관련하여 처벌 방식은 성인과 차이가 크지 않다. 원칙적으로 성인에 대한 제제는 청소년들에게도 적용되나, 몇 가지 제제방법은 연령 제한의 적용을 받는 경우도 있다.²⁹⁴⁾

나. 핀란드의 사례

① 사법적 개입의 원칙 및 절차

핀란드 형사사법체계에 따르면 형사책임연령은 15세이며, 15세 미만의 자는 아동으로 간주된다. 만약 15세 미만의 자가 범죄를 저지를 경우, 범죄행위로 처벌될 수 없지만 민사상 책임이 면제되는 것은 아니며 중재(mediation)절차에 참여해야 할 수도 있다. 15세 미만의 아동의 행위의 경우 「아동복지법」에 언급된 방식에 의해 처리되며, 자치단체의 아동복지위원회로 이관되어 적절한 대응책을 논의

294) Tapio Lappi-Seppälä, 2011, pp.228~235.

하게 된다. 이 때 가장 중요한 판단기준은 아동의 최선의 이익이다.

범행 당시 15세에서 20세에 해당하는 아동·청소년의 경우, 「비행청소년법(Young Offenders Act)」의 적용을 받는다. 이 중 대부분의 특별규정은 15세에서 17세에 적용되며 18세에서 20세까지의 청소년에게 적용되는 규정은 제한적이다. 이러한 연령대에 해당하는 청소년의 경우 성인과 비교하여 볼 때 처벌이 경감되거나 면제될 수 있다는 차이가 있으며, 범행당시 18세 미만의 청소년의 경우 특별히 중요한 이유가 없다면 조건 없는 구금처분을 내릴 수 없으며 청소년처벌명령(Juvenile Punishment Order, JPO)이 부과될 수 있다.

18세에서 20세의 청소년에만 별도로 준용되는 특별규정은 없으나, 21세 미만의 범죄자이며 초범에 해당한다면 범죄자의 형의 3분의 1을 집행한 경우, 초범이 아니라면 형의 2분의 1을 집행한 경우 성인보다 더 이른 시기에 가석방될 수 있으며 조건부 구금처분을 받으면서 감독대상이 될 수 있다.

청소년 형사절차의 경우 경찰, 기소기관, 중재기관, 보호관찰소, 사회복지기구, 아동복지기구, 법원 등 다양한 기관이 협력하게 되며, 수사, 기소, 재판 각 단계에서 활발하게 상호작용 하게 된다. 경찰은 범죄의 인지 및 수사과정에서 필요시 사회복지기구에 통보하거나 중재기구에 의뢰를 할 수 있으며, 실무적으로 대부분 경찰에 의해 중재처분이 신청된다.

청소년 사건 기소에 있어서 검사는 중요한 역할을 담당한다. 기본적으로 성인사건에 비해 사건을 신속하게 처리하여야 하며, 재판으로 가기 전 검사는 전환처분이냐, 불기소, 중재 등 일반 형사사건과는 다른 방식으로 청소년사범을 다룰 수 있는지 고려하여야 한다. 만약 불기소처분을 내릴 경우 검사 사무소에서 청문의 형식으로 구두로 경고처분을 내릴 수 있으며 중재처분과 연결시킬 수도 있다.

② 사법적 개입에 있어서 경찰의 역할

핀란드의 경우 국가단위에서 청소년만을 대상으로 한 경찰이 존재하지 않으나,

몇몇 지역 경찰 단위에서 청소년과 관련된 사항을 협의하고 있는 경우는 있다. 만약 15세 미만의 아동이 범죄를 저질렀다 의심되는 경우, 형사책임이 면제될지라도 신문하거나 수사할 수 있으나 체포되거나 구금될 수는 없다. 18세 미만의 청소년을 신문하는 경우에는 보호자(custodial parent)나 아동복지담당자(child welfare officials)가 동석해야 한다. 또한 수사는 청소년 범죄를 위해 전문적으로 훈련받은 자가 실시해야 한다. 경찰은 아동복지담당자와 긴밀하게 협력하며, 18세 미만의 청소년이 범죄로 의심될 경우 항상 아동복지기구에 의무적으로 통지해야 한다. 또한 경찰은 중재절차 회부에 있어서도 중요한 역할을 담당한다.

③ 청소년 범죄행위에 대한 처벌 및 사후처분

핀란드의 경우 청소년 범죄에 대한 처벌은 벌금(fine), 조건부 구금(conditional imprisonment), 사회봉사(community service, 청소년처벌명령(juvenile punishment order), 조건 없는 구금(unconditional imprisonment), 전환처분(diversion) 등이 가능하다. 이 중 가장 많이 활용되는 처분은 벌금 부과이다. 21세 미만의 청소년의 경우 벌금보다 더 중한 처분을 받게 되는 경우 사회복지사나 보호관찰 담당자에 의해 개인수사보고서(personal investigation report)가 작성되어야 한다. 개인수사보고서 작성 목적은 법관에게 청소년의 배경뿐만 아니라 범죄의 속성, 환경 등에 더 많은 정보를 제공하기 위함이다. 또한 보호관찰 담당자는 개인수사보고서 뿐만 아니라 청소년처벌계획(juvenile punishment plan), 조건부 감독계획(plan for conditional supervision), 사회봉사적합성보고서(community service suitability report) 등 관련 정보를 취합하여 사회복지사명령 혹은 특별한 경우 청소년처벌명령(JPO)을 권고한다. 이러한 권고는 법원의 결정에 큰 영향을 미친다.

3) 가정 밖 청소년 보호를 위한 경찰의 활동

북유럽 국가의 경우 다른 국가와 마찬가지로 아동을 보호시설에 수용하거나 귀가시킬 경우, 아동이 범죄에 노출될 우려가 있는 경우, 아동의 신원확인이나 보호조치의 전 단계로서의 사법적 개입이 필요할 경우 법령에 근거하여 경찰이 다양한 방식으로 지원하게 된다. 가정 밖 청소년 보호에 있어서는 법집행기관이 아닌, 아동복지 관련 전문기구가 주된 역할을 담당하고 있기 때문에 청소년 보호를 위한 경찰의 역할은 상대적으로 크지 않다 볼 수 있는 여지가 있지만, 실제 현장에서의 법령상 경찰의 재량은 우리나라와 비교하여 볼 때 더 클 뿐만 아니라, 「경찰법」이나 「아동복지법」 등에 근거하여 강제적으로 조치할 수 있는 업무범위가 넓기 때문에 청소년 보호를 위한 효과적인 법집행이 가능하다.

(1) 노르웨이의 사례

노르웨이의 경우 아동·청소년에 대한 통금제도(curfew)는 존재하지 않는다. 노르웨이 경찰은 범죄나 사회유해 환경으로부터 청소년을 보호하기 위해, 청소년 통제에 대한 상대적으로 광범위한 재량을 가지고 있다. 만약 심야시간에 거리를 배회하는 청소년을 발견한 경우, 경찰관들은 대상 청소년을 정지시키고 성명 등 신원과, 거주지, 동거인 등이 누구인지 확인을 요청할 수 있다. 노르웨이의 경우 주민등록시스템이 존재하기 때문에 신분증이 있는 경우 보호자 등 가족, 주소 등 신원확인을 할 수 있다. 또한 경찰로부터 신원확인을 요청받았을 경우 응해야 할 의무를 부담한다. 만약 신원확인 요청에 허위로 응답할 경우 벌금을 부과할 수 있으며, 이는 아동의 부모 등 보호자가 부담하게 된다. 주민등록카드를 통해 신원을 확인하는 경우 부모 등 가족에게 연락하여 경찰서에서 아동을 인계하게 되어있으며 보호자는 심야시간에 아동이 거리를 배회하게 된 이유를 설명하여야 한다.

경찰서에서는 아동·청소년 보호담당자가 지정되어 있어서 보호자의 연락처를 알 수 없는 경우 아동의 보호를 담당하게 된다. 요보호아동은 경찰서 혹은 부모가 인계하러 올 때까지 시간이 소요되는 경우 아동보호시설에 수용할 수 있다. 만약 부모가 적절한 보호를 할 수 없는 경우 판사가 어떠한 조치를 취할지 결정할 때까지 시설에 수용할 수 있다. 만약 가출청소년이 귀가를 거부하는 경우 경찰은 아동 복지기구와 함께 아동을 시설에 수용시키고 그 사유를 조사하게 되며, 이후 수사결과에 따라 아동이 준수해야 할 액션플랜을 수립·실시하게 된다.

(2) 핀란드의 사례

핀란드의 경우에도 아동·청소년에 대한 통금제도는 존재하지 않는다. 만약 심야시간에 거리를 배회하는 아동을 발견하는 경우 일반적인 경찰의 조치는 그 아동이 15세 이상인지 여부에 따라 다소 다르게 처리될 수 있다. 형사책임 연령인 15세 미만의 아동의 경우 경찰의 재량에 의해 청소년과 동행하여 귀가시키거나 아동보호법상 조건을 충족시키는 경우 아동보호시설에 수용을 위탁할 수 있다. 15세 이상의 경우에도 마찬가지로 귀가조치나 아동보호시설에의 수용 등의 조치를 취할 수 있으나, 법령에 의한 강제조치 또한 가능하다. 만약 청소년이 음주를 하거나 주류를 소지하고 있는 등의 경우 경범죄에 해당하는 범죄를 저지르는 경우 「공공질서법(Public Order Act)」에 의거, 벌금을 부과할 수 있다. 이러한 형사책임 연령 이상의 아동의 경우 경찰은 필요시 구금할 수도 있다. 또한 연령과 무관하게 경찰관은 경찰법에 근거하여, 아동에 대해 어떠한 상황에서도 필요시 이름이나 생년월일 등 신원확인을 요구할 수 있으며²⁹⁵⁾, 아동은 경찰관의 요구에 응하여야 한다.²⁹⁶⁾ 또한 실종아동의 의심이 있는 경우 영장없이 주거지나 기타 장소에 진입하여 수색할 수 있는 권한도 존재한다.²⁹⁷⁾

295) 「Police Act(경찰법)」 제10조 제1항

296) 「Police Act(경찰법)」 제10조 제2항

297) 「Police Act(경찰법)」 제15조

4) 시사점

앞서 살펴본 바와 같이, 노르웨이와 핀란드는 다른 북유럽 국가와 마찬가지로 가출이나 범죄 등 청소년 문제에 대해 처벌보다는 복지적 개입의 성격이 강한 개입 방식을 택하고 있다. 또한 소년사법절차와 관련하여서도 아동복지적인 측면을 중시하면서도 형사절차적인 측면을 가미함으로써, 종합적인 관점에서 어떻게 하면 가출 청소년이나 범죄소년 문제에 효과적으로 대응할 수 있으며 이들을 다시 사회로 원활하게 복귀·통합시킬 수 있을지에 대해 여러 가지 노력을 기울이고 있다.

가정 밖 청소년의 효과적인 보호를 위한 북유럽 국가의 특징은 다음과 같다. 북유럽의 청소년보호정책은 아동의 안전과 이익을 중요시하며 「아동복지법」을 중심으로 아동보호를 위한 다양한 보호방식을 강제하고 있다. 예를 들어, 가출청소년이 약물남용이나 인신매매, 착취 등 법령상 필요한 경우 「아동보호법」에 근거, 아동·청소년의 최선의 이익을 위해 경찰과 아동복지담당자 등 관계기관 협의 하에 강제로 아동복지 시설에 수용하거나 보호자에 인계하는 등의 조치를 취할 수 있기 때문에 실효성 있는 청소년 보호를 가능하게 한다.

또한 액션플랜 형식으로 당사자의 환경과 특성에 맞춘 보호정책을 실시하고 있다. 이러한 상황에 맞춘 보호방식은, 단순· 획일화된 보호정책의 한계를 극복하고 청소년이 처한 구체적인 상황이나 문제의 원인에 대한 해결책을 심도있게 다룸으로써 효과성을 높일 뿐만 아니라 문제가 재발하는 것을 예방할 수 있도록 한다는 장점이 있다. 특히 요보호아동 개인을 대상으로 한 액션플랜 뿐만 아니라, 범죄감소, 약물남용 등 구체적인 목적을 위한 정부단위의 액션플랜을 수립하여 통합적인 아동청소년정책을 시행하고 있다는 점도 주목할 만하다.

아동보호체계는 청소년 통제에 있어서 중요한 역할을 담당하며 아동복지기구를 중심으로 여러 정부부처, 자치단체, 경찰, 학교 등 여러 관련기관 담당자들이 구체적이고 합목적인 보호방식을 도출하기 위해 활발하게 커뮤니케이션 하고 있다.

즉, 아동복지 전문가와 청소년 문제를 다루는 법률가, 법집행 담당자들이 아동복지위원회를 통해 정보를 공유하고 기관 간 협업을 통해 공동으로 가출, 범죄 등 청소년 범죄를 전반적으로 논의하고 함께 대책을 논의해 가고 있는 것이다.

마지막으로 「경찰법」이나 「공공질서법」 등 법률에 의해 경찰 등 법집행업무를 담당하는 자들의 넓은 업무상 재량 또한 효과적인 아동·청소년 보호에 일조하고 있다. 예를 들어, 법률상 신원확인을 강제할 수 있는 규정이 존재하고 허위로 신분을 밝힌 경우에 부모에게 벌금을 부가할 수 있다는 점은, 경찰이 효과적으로 요보호아동을 발견하고 가출청소년 문제의 책임을 어느 정도 가족에게 부과할 수 있는 법적 장치가 갖추어져 있음을 의미한다. 비록 가출청소년 문제 해결의 가장 중요한 취지가 범죄예방은 아닐지라도, 경찰의 적극적인 개입을 통해 위해요소를 줄일 수 있다는 점은 가출청소년의 가정으로의 복귀뿐만 아니라 청소년의 범죄노출 감소 측면에서도 의미가 있다.

7. 네덜란드²⁹⁸⁾

1) 청소년보호와 경찰의 역할²⁹⁹⁾

네덜란드 경찰·검찰청(Public Prosecution Department)은 아동보호 이슈와 관련하여, 다양한 형태의 아동학대 사건 대응에 주력하고 있다. 경찰은 자체 가이드라인을 기반으로 가정폭력 및 아동학대 지원센터(Advice and Reporting Centre Domestic Violence and Child Maltreatment, AMHK)³⁰⁰⁾와 협력한다. AMHK가 경찰에 아동학대 관련자에 대한 정보를 요청하고, 경찰은 아동의 안전 확보를 위한 조사 및 선별절차 등을 진행한다. 이 과정에서 경찰은 12세 미만 아동·청소년이 처한 위험한 양육환경에 대한 조사를 실시할 권한이 있고, 피학대아동, 가출아동, 성착취 피해 등이 의심될 경우 경찰은 AMHK에 관련 내용을 전달한다. 전반적으로 네덜란드의 경찰 실무는 커뮤니티 정책에 초점을 맞추고 있으며 「아동·청소년법(Child and Youth Act 2015)」을 근거로 지자체와 경찰, 지역주민의 협력을 바탕으로 청소년보호활동을 실시한다.

「아동·청소년법」은 기존의 「청소년 돌봄법(Act on Youth Care 2005)」을 대체하여 2015년 1월 1일에 발효되었으며 청소년 돌봄체계의 분권화(탈집중화)에 초점을 맞춘 법률이다. 2015년부터 네덜란드는 지자체가 청소년 돌봄 조직 및 기능에 대한 책임을 담당하고 있으며, 자치단체장은 지역 내 청소년이 필요로 하는 돌봄 계획 및 체계를 마련하고 청소년 비행예방 활동, 청소년 보호조치 및 지원, 청소년의 사회복귀 조정 등의 책무를 지닌다. 따라서 지자체는 청소년 돌봄 서비스에 대한 접근성 제고를 위해 조기발견 및 예방에 초점을 맞추고, 청소년의

298) 이 절은 김지연 선임연구위원이 집필하였다.

299) HESTIA (2016.9), p.1. <https://welfarestatefutures.files.wordpress.com/2016/09/hestia-whitepaper-dutch-child-protection-system-sept2016.pdf>(인출일: 2018.10.19.)

300) 아동청소년법(2015)에 따라 아동학대 보고 및 조언 센터(Advice and Reporting Centre for Child Maltreatment)와 가정폭력 지원센터(Support Centre for Domestic Violence)가 결합하여 탄생함

양육환경 개선과 ‘통합적 접근’을 기반으로 한다.³⁰¹⁾

(1) 거리배회 청소년에 대한 경찰의 역할과 권한³⁰²⁾

네덜란드의 지역일반조례(Algemene Plaatselijke Verordening)에서 쓰레기 무단투기, 공공기물 파손 등 위법행위에 대한 처벌 사항을 규정하고 있다. 청소년의 경우에도 공공장소에서의 기물 파손, 쓰레기 투하 등의 행위를 할 경우 처벌될 수 있는데, 대부분 경찰단계에서 HALT 프로그램(Halt Programme)에 연계되며 이를 위해 경찰은 지역 내 사회복지사, HALT와 같은 청소년 관련 기관, 난민 센터 등과 긴밀한 관계를 유지하고 있다.

특히 일부 경찰관서는 18세 이하 청소년을 위한 중재팀을 마련하고 있는데 여기에는 경찰, 사회복지사, 청소년지도자 등이 참여하며, 청소년의 가정방문을 통한 지원이나 아동보호위원회 및 청소년 돌봄 관련 기관에의 사례 연계 등을 담당한다. 또한 경찰이 민간 보안담당관인 스트리트코치를 지원하거나 이들과 협력 사업을 추진하기도 한다.

(2) 스트리트코치(Slotervaart)³⁰³⁾와 네이버후드 파더스(buurtvaders)³⁰⁴⁾ 사례

먼저 스트리트코치는 2006년 11월 암스테르담의 슬로테바트(Slotervaart)에 최

301) 통합적 접근법(integral approach)은 청소년 돌봄 및 보호체계와 관련된 다수의 에이전시와 전문가들이 통합적이면서 다학제적 접근을 통해 협력적으로 참여하는 구조를 의미한다.

302) The Homeless Hub 웹페이지, ①<http://homelesshub.ca/resource/canadian-definition-youth-homelessness> ②<http://homelesshub.ca/about-homelessness/population-specific/youth> (인출일: 2018.10.28.)

303) CCV 웹페이지, <https://hetccv.nl/onderwerpen/veiligheidsbeleving/praktijkvoorbeelden/alle-praktijkvoorbeelden/straatcoaches/> (인출일: 2018.11.5.)

Open Society Foundations (2010.11), pp.93~94. https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/a-muslims-amsterdam-report-en-20101123_0.pdf (인출일: 2018.11.5.)

Politie & Wetenschap et al. (2012.5), https://www.politieenwetenschap.nl/cache/files/5be7e9fcbc375Aanspreken_op_straat.pdf (인출일: 2018.11.5.)

304) Open Society Foundations (2010.11), pp.93~94.

초로 도입된 민간 보안담당관이며 이들은 경찰관과 함께 청소년 선도활동을 실시한다. 스트릿코치 유니폼을 입고 지정된 구역을 순찰하면서 거리를 배회하는 청소년을 상담하는 등의 역할을 담당한다. 이들은 경찰과 같은 특정 권한이 없는 순수 민간인이며 경찰, 지방정부와의 지원과 협력을 기반으로 거리청소년을 아웃리치하는데 이들의 활동은 16세 이하 청소년에게 특히 긍정적인 결과를 도출한 것으로 보고되며 이러한 성과를 바탕으로 렐리스타트(Lelystad), 브레다(Breda), 헤이그 등에서도 유사한 프로젝트가 운영되고 있다. 다만 스트릿코치의 낮은 전문성과 청소년을 존중하지 않는 태도가 오히려 청소년의 부정적인 행동을 이끌어내고 결과적으로 경찰의 개입을 부추길 수 있다는 지적과 이들의 권한의 범위에 대한 논란이 계속되는 실정이다.

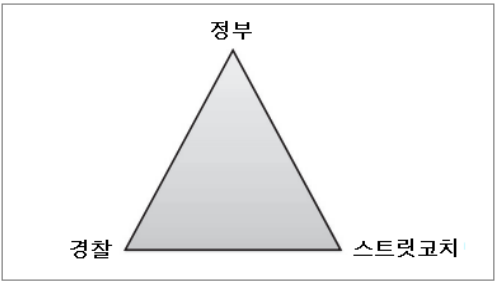


그림 II-2 지자체, 경찰, 스트릿코치 사이의 협력 관계

네이버후드 파더는 모로코 출신 가정 아버지들의 자발적 모임이며, 야간 순찰을 통해 지역 내 모로코 출신 청소년들을 돌보는데 목적이 있다. 청소년들은 순찰하는 아버지들이 누구인지 잘 알기 때문에 이들의 지도에 순응하여 지도효과가 매우 높아 1998년에 시작된 이래 우수프로그램으로 수상도 여러 차례 한 바 있다. 현재 청소년을 돕는 민간조직과 프로그램이 확대되면서 네이버후드 파더 모임은 점차 축소되는 추세이다.

〈참고2〉 HALT 프로그램³⁰⁵⁾

- 공공기물 파손, 절도, 소동 등을 행한 12~18세 청소년 대상 대안프로그램
 - 해당 청소년은 HALT와 민·형사적 처벌 사이에서 선택을 할 수 있고, HALT 프로그램 참여를 결정하면 이외 처벌을 받지 않음.
- 경미한 소년사건의 경우 선도 및 보호요인 강화를 통해 재범예방을 목적으로 운영
- 해당 부모가 프로그램 절차에 긴밀하게 참여하도록 설계됨.
 - 결과적으로 부모가 자녀의 비행과 범죄를 예방할 수 있는 역량을 키우고 자녀와 긴밀한 관계를 유지할 수 있도록 지원
 - 자녀의 행위에 대한 손해배상 및 사과 등 모든 절차에 참여하고 지원해야 함.
- 청소년은 자신의 행동에 책임을 져야 하고, 피해자에게는 반드시 사과해야 함.
 - 사과와 화해가 쉽지 않지만 HALT는 청소년이 최선의 방법을 찾아 사과하도록 돕고 이 과정에 부모가 참여하도록 독려하며 이 모든 상황을 지원하고 중재함.
- HALT를 선택한 청소년의 약 90%는 성공적으로 프로그램을 이수

2) 암스테르담시 등 사례³⁰⁶⁾

2014년도 기준 네덜란드의 홈리스 청소년(14~23세 이하) 인구는 약 8~9천 명으로 추산되는데, 18세 미만 청소년노숙인은 청소년보호 및 선도센터(Bureau Jeugdzorg)에서 생활하며 거리에서 발견되는 경우는 거의 없다. 2006년 암스테르담, 로테르담, 헤이그, 위트레흐트(Utrecht) 등 4개 대도시에서 시행된 홈리스 거리 퇴치 시책 이후 유럽 내 다른 도시들과 달리 암스테르담에는 홈리스가 상대적으로 적은 것으로 평가된다.

동 프로젝트 1단계(2006~2010년) 사업비는 약 1억 7천 5백만 유로로, 약 1만 명 이상의 거리 노숙인들에게 무료 숙소 제공을 포함한 의로서비스, 중독문제 해결, 정신적 문제 치료 등을 제공받았고 5.5천 명 이상의 노숙인이 숙소와 생계비가 보장된 안정적인 생활을 찾게 되었다. 이러한 노력을 통해 2008년 10월 기준 4개 도시에서 마약중독, 구걸, 성매매 등을 포함한 약 6.6천명의 홈리스가 감소하

305) HALT 웹사이트, <https://www.halt.nl/en/halt-programme/>(인출일: 2018.11.9.)

306) What's up with Amsterdam 웹사이트 (2014.12.16),

<https://whatsupwithamsterdam.com/homeless-in-amsterdam/>(인출일: 2018.10.19.)

였으나 이후 다시 증가하여 2013년 기준 약 6만 명(2010년 보다 약 10%p 증가)으로 추산된다. 암스테르담시의 경우 거리 또는 자동차 내에서 수면을 취할 수 없고, 공원벤치 등 공공장소에 잠을 잘 경우 구금 조치를 취할 수 있으나 구속 가능성은 거의 없다.

한편 조이홀란트주의 로테르담(Rotterdam)시 경찰은 청소년 특히 터키, 스리랑카, 모로코, 남미, 아시아 등 이민자 가정 청소년이 불법도박 등 부적절한 방법으로 명품 의류와 액세서리를 취득하는 사례가 많다고 판단하여 올해 초부터 거리에서의 불신검문을 강화하는 시범프로그램을 운영한다고 발표한 바 있다. 이러한 조치는 경찰이 불신검문 과정에서 청소년의 약물사용 및 도박 가담 여부 등을 파악하는데 목적이 있으나, 청소년과 특정 인종에 대한 차별적 요소가 클 뿐만 아니라 실효성이 없을 것이라는 다양한 비판에 직면해 있다.³⁰⁷⁾

307) New York Post (2018.1.28.), <https://nypost.com/2018/01/23/cops-targeting-kids-who-lok-too-poor-for-their-clothes/>(인출일: 2018.11.9.)

8. 오스트레일리아³⁰⁸⁾

1) 청소년보호와 경찰의 역할

(1) 가출청소년 관련 호주 연방경찰(Australian Federal Police, AFP)의 주요 역할

호주 연방경찰(AFP)은 아동·청소년의 안전을 보장하는 데에 있어 주요 역할을 수행하고 이니셔티브를 운영하고 있으며 사법당국, 국제기구, 정부부처, 산업계, 비영리단체들과 강력한 파트너십을 가지고 있다. 최근에는 온라인상에서의 아동·청소년 대상 성착취 등 각종 범죄 피해 예방에 주력하고 있으며 국제 아동음란물 대응협의체(Virtual Global Taskforce)의 일원으로 아동·청소년 대상 폭력 및 학대 근절에 초점을 맞추고 있다.³⁰⁹⁾

실종자 대응을 위한 연방경찰 산하 기구인 국가 실종자 조정센터(National Missing Persons Coordination Centre, NMPCC)에 따르면 2008년부터 2015년까지 경찰에 실종 신고가 접수된 호주 전역의 실종자 약 30만 5,000명 가운데 13~17세의 청소년이 거의 절반을 차지하는 것으로 파악된다.³¹⁰⁾ 다만 전체 실종자들 가운데 약 60%는 실종 신고 이후 48시간 이내에 소재지를 찾거나 귀가한 것으로 나타났다. NMPCC는 2006년에 설립되었으며 호주 연방정부의 재정지원을 받는 조직이며 실종자 조사 절차와 관련하여 국가수준의 표준화 등의 역할을 담당한다.³¹¹⁾ 여기에는 △미디어 광고 교육 캠페인 △실종자 목적 시 신고

308) 이 절은 김지연 선임연구위원이 집필하였다.

309) 호주 연방경찰 웹사이트, <https://www.afp.gov.au/what-we-do/crime-types/child-protection> (인출일: 2018.10.18.)

310) Australian Institute of Criminology (2016.11), p.1. <https://aic.gov.au/publications/sb/sb001> (인출일: 2018.10.22.)

311) Missing Women Commission of Inquiry (2012.3), pp.36-38. <http://www.missingwomeninquiry.ca/wp-content/uploads/2010/10/RESE-3-March-2012-EW-Comparative-Approaches-to-MP-Procedures.pdf>(인출일: 2018.10.22.)

촉진 △실종자 통계 정보 및 특정 그룹별 위험성 연구 △경찰과 관련 기구 간의 정보 공유 △실종 예방 전략 △실종자 가족 지원 등의 업무가 포함된다.³¹²⁾ 이 과정에서 각 주정부 및 지역 경찰기관은 실종자 신고 접수 및 조사를 담당하는 조직으로 실종자부서(Missing Persons Unit)를 운영하고 있다. 실종자부서는 지역 경찰관에서 접수된 실종자 신고를 모니터링하고 조사를 지원하는 역할을 담당한다.

이 외 관련 비정부 기구들도 실종자 수색에 참여하는데 구세군(The Salvation Army), 호주 적십자(Australian Red Cross), 호주 원주민 연구기관(Australian Institute of Aboriginal and Torres Strait Islander Studies), 국제 소셜서비스(International Social Service) 등이 ‘가족 찾기’ 등의 서비스를 통해 실종자 찾기를 지원한다.

(2) 청소년의 권리와 리커넥트 프로그램³¹³⁾

NMPCC는 실종자를 ‘안전 또는 복지에 있어 위험에 처해 있는 사람’으로 정의하는데 실종자 신고가 접수되면 해당 내용이 경찰 데이터베이스에 기록되며 ‘위험 평가’를 실시하여 사안의 시급성과 경찰의 대응 수준이 결정된다. 위험평가는 지역 경찰당국 고유의 판단과 절차에 따르는데, 대부분 정신질환, 과거 실종 이력, 알츠하이머 또는 치매, ‘청소년’ 여부를 주요 요소로 다루며 위험도를 경·중·고 순으로 구분한다.

실종 신고 된 청소년을 발견한 경찰은 해당 청소년을 경찰관서에서 데려와 인터뷰를 실시할 수 있으나, 16세 이상 청소년인 경우 특별한 위험요소가 발견되지 않았다면 경찰관서로 이동시키거나 가정 복귀를 강제할 수 없다.³¹⁴⁾ 또한 경찰이

312) 호주 NMPCC, <https://missingpersons.gov.au/about-us>(인출일: 2018.10.22.)

313) Missing Women Commission of Inquiry (2012.3), pp.39-41.

314) 호주 NMPCC, ①https://missingpersons.gov.au/sites/default/files/PDF%20-%20Publications/NMPCC/Factsheets/17%20-%200905%20NMPCC%20Young_You.pdf ②

실종자를 찾더라도 그 정보를 가족에게 전달할지의 여부는 실종자 본인이 결정하며, 아동·청소년의 경우 전문 기관과 아동·청소년의 상황을 면밀하게 검토한 후 결정한다.

일반적으로 경찰이 특별한 위험요소를 발견하여 경찰서로 이동시킨 청소년이 가정 복귀를 원하지 않을 경우에는 지방정부 내 사회복지부(Department of Social Services)에 정보를 제공하고 아동·청소년이 안전한 장소로 이동할 수 있도록 지원한다. 예로, 뉴사우스웨일스주의 경우 경찰이 주정부 커뮤니티서비스부(Department of Community Services, DOCS)에 가정 복귀를 원하지 않는 청소년의 정보를 전달하면 DOCS가 당일 해당 청소년이 머물 수 있는 안전한 숙소를 파악하여 경찰에 제공, 경찰이 해당 숙소로 청소년을 이송, 그 다음날 DOCS가 청소년을 면담하는 절차로 서비스가 제공된다.

〈참고3〉 리커넥트(Reconnect) 프로그램³¹⁵⁾

- 호주 지방정부가 운영하는 지역사회 기반의 중재 프로그램으로, 12~18세의 가정 밖 청소년, 홈리스, 위기청소년과 가족을 지원하는 프로그램
- 리커넥트는 청소년의 생활을 안정시키고 가족, 일자리, 교육, 훈련, 지역사회 기관과의 연계 수준 개선을 지원
- 리커넥트 프로그램의 활동가는 청소년의 복지향상에 최우선을 두며 이들의 이야기를 듣고, 청소년이 가족과의 문제 해결을 원할 경우 가족과 소통할 수 있도록 지원
- 또한 가족 전체를 대상으로 한 가족상담, 집단활동, 조정, 사회복지서비스 제공 등 홈리스 상태에서 벗어날 수 있도록 지원하는데 초점

<https://missingpersons.gov.au/about/myths-and-facts>(인출일: 2018.10.25.)
315) 호주 Department of Social Services, <https://www.dss.gov.au/families-and-children/programmes-services/reconnect>(인출일: 2018.10.25.)

3) 지방정부 사례

(1) 웨스턴오스트레일리아주³¹⁶⁾

가. 「아동 및 커뮤니티 서비스법」

먼저 「아동복지법(Child Welfare Act, 1947)」의 ‘Section 138B’에서 경찰 등이 “물리적, 도덕적으로 위험한 상황에 직면해 있거나 부적절한 행동을 하는 아동·청소년을 거주지로 돌려보낼 수 있는 권한”을 규정하고 있다. 물리적, 도덕적 위험과 부적절한 행동을 판단하는 기준에는 ‘보호자의 지도감독 유무’, ‘아동·청소년에게 유해한 장소 여부’ 등이 포함된다.

동법의 수정법인 ‘아동 및 커뮤니티 서비스법(Children and Community Services Act)(2004)」 제정으로 폐지되었는데 기존의 「아동복지법(1947)」 ‘Section 138B’의 내용은 수정법의 ‘Section 41’에 담고 있다. 해당 부분은 경찰관이 “18세 미만 아동을 발견한 장소의 특성, 아동의 행동, 아동의 취약성 등을 근거로 아동의 복지(well-being)이 보장되지 않는다고 판단되는 합당한 근거가 있을 경우 경찰관(또는 이에 준하는 권한을 부여 받은 담당관)은 보호자의 보호를 이탈한 아동·청소년을 안전한 장소로 이동시킬 수 있는 권한”이 있음을 규정한다.

나. 아동·청소년 야간통행금지제도

웨스턴오스트레일리아 주정부는 2003년 유흥시설이 밀집한 퍼스 노스브리지(Northbridge) 구역에 한하여 청소년 야간통행금지제도(Northbridge Policy Project)를 도입·운영하고 있다. NPP는 노스브리지 구역 환경 개선과 16세 미만

316) Cooper & Love, 2017, pp.204-221. https://www.researchgate.net/publication/319625239_A_youth_curfew_A_retrospective_view_of_the_rise_fall_and_legacy_of_the_Northbridge_Policy (인출일: 2018.11.5.).

아동·청소년 보호에 초점을 맞추며 비행 및 범죄행위가 없는 경우 복지적 접근을 취하고, 통금을 지키지 않았다고 해서 청소년과 그 가족에서 형사상의 조치가 행해지지 않는다. 이러한 공공장소에서의 아동·청소년 보호는 주로 경찰이 담당해 왔으나, 2008년 이후 사회복지 담당부서를 주축으로 교육부, 교통청, 청소년 및 민간단체가 권한과 책임을 분담하는 형태로 이루어지고 있다.³¹⁷⁾

경찰이 오후 10시 이후 보호자 없이 노스브리지를 배회하는 16세 미만 청소년을 발견하면 신분증을 확인하고 무기, 마약, 도난품 소지 여부 등을 확인한 후 미션 오스트레일리아 소속 사회복지사에게 해당 청소년을 인계한다. 사회복지사는 연락을 받은 부모가 데리러 올 때까지 해당 청소년을 보호하는데 80% 이상 추가적인 절차 없이 귀가조치가 이루어진다.

표 II-8 NPP 주요 주체의 역할

기관	주요 역할
웨스턴오스트레일리아주 아동보호부 (Department for Child Protection, DCP)	• 전체적인 프로젝트 관리 담당 • 사회복지사가 노스브리지를 순찰하며 청소년의 이야기를 경청하고 귀가를 권장 • 경찰에 붙잡힌 아동·청소년에 대한 위험상황을 검토하여 귀가 여부를 결정하는데, 가정이 안전하지 않은 장소로 판단된 경우 해당 청소년이 머물 대체 숙소와 이동에 필요한 교통편을 지원 • 야간 통금 위반 아동·청소년의 보호 정보 관리
웨스턴오스트레일리아주 경찰 (Western Australia Police, WAPOL)	• 1991년 경찰 내부에 설립된 청소년 지원그룹(Juvenile Aid Group)³¹⁸⁾을 통해 야간 통행금지를 위반한 청소년의 신원을 확인 • 해당 청소년의 마약 및 무기소지 여부를 확인하고 범죄행위 여부에 대한 정보 관리
미션 오스트레일리아 (Mission Australia)	• 비정부기구로 경찰 또는 DCP의 사회복지사가 보호하는 아동·청소년에게 다양한 대안 프로그램 제공 • 'On-TRACK' 이라는 중재 서비스 및 가족지원 제공

317) The Conversation (2018.11.23.), <https://theconversation.com/factcheck-did-the-northbridge-wa-curfew-see-a-dramatic-drop-in-crime-87016>(인출일: 2018.11.26.)

318) 동 그룹은 2013년에 사라짐

표 II-9 NPP의 단계별 대응

단계	개요
1단계: 전환(Diversion)	• 위험 수준이 낮은 아동·청소년에게 귀가 권고
2단계: 개입 (Apprehension or arrest)	• 물리적/정신적 위험성 평가, 부적절한 행동을 하는 아동·청소년에 대한 지원과 안전한 장소로의 이동 조치 • 위법행위를 한 아동·청소년에 대한 경찰단계 조치
3단계: 지원(Follow-up)	• 청소년과 가족에 대한 서비스 지원
4단계: 보고(Debrief)	• 프로젝트 관계기관의 견해를 공유하고 상호 학습

〈참고4〉 웨스턴오스트레일리아 경찰의 아동·청소년 이동 권한³¹⁹⁾

- 웨스턴오스트레일리아주의 경찰은 18세 이하 아동·청소년을 안전한 장소로 이동시킬 수 있는 권한 보유
 - 야간에 거리를 배회하는 아동·청소년, 가출 등 가정 밖 상황에 있는 아동·청소년에 대하여 경찰과 주정부 아동보호담당관(Child Protection Officer)은 해당 청소년을 안전한 장소로 이동시킬 수 있는 특수 권한을 가지며 이는 성인에게는 적용되지 않음.
- 18세 미만 아동·청소년이 가정 밖에 있을 때, △ 청소년을 감독할 부모 또는 성인 부재, △ 아동·청소년의 안전이 위협받을 때, △ 아동·청소년이 학교에 결석 중일 때 등의 상황에서 경찰과 아동보호담당관은 1) 청소년을 귀가조치하거나 안전한 장소로 이동, 2) 합리적 수준에서 강제력 활용, 3) 청소년의 위치를 보호자(부모, 친척 등)에게 전달, 4) 보호자에게 연락한 후 청소년의 귀가 조정, 5) 보호자와 연락이 닿지 않은 경우 임시 보호할 수 있도록 서비스 조정
- 청소년이 안전한 장소로 이동한 후 해당 청소년이 타인의 건강과 안전을 해칠 위험이 있다고 판단되거나 자신에게 심각한 손상을 줄 수 있다고 경찰 또는 아동보호담당관이 판단한 경우 적절한 수준의 강제력을 행사하여 수색이 가능함.
 - 이 경우 수색은 반드시 동성이 담당하며 1명 이상의 성인이 참관한 상황에서 실시하고 탈의 등은 불가함. 칼, 약물, 라이터 등 위험물질 등은 압수 가능

319) Youth Legal Services, <http://youthlegalserviceinc.com.au/fact-sheets/move-children-to-a-safe-place/>(인출일: 2018.10.25.)

9. 소결 및 시사점³²⁰⁾

1) 경찰의 다기관 협력 기반 가정 밖 청소년 발견 및 초기대응 기능 강화

각 국가별로 비중의 차이는 있으나 주요국의 가정 밖 청소년 보호체계는 복지적 개입과 사법적 개입이 상호 중첩되어 교차하고 있음을 확인하였다. 또한 경찰은 이러한 보호체계 내에서 가정 밖 청소년을 발견해 내고 초기에 적시 대응하는 주요 기관(agency)으로서의 위상을 명확하게 확보한 것도 공통된 특징이라 하겠다. 이는 범죄의 예방 및 진압을 통하여 시민의 생명과 신체를 보호하고 각종 위험으로부터 안전을 확보하는 경찰 본연의 역할과 기능에서 자연스럽게 도출된 것으로 해석된다. 즉, 경찰의 개입이 가정 밖 청소년의 안전 확보와 범죄 피해로부터의 보호를 목적으로 한 개입이거나, 혹은 그들의 범죄와 불법행위로부터 다수 시민을 보호하는 개입인지의 여부와 관계없이 그러한 활동 자체가 경찰 본연의 직무 범위에 포함되기 때문이다.

특히 청소년의 보호와 지원은 다양한 사회자원의 투입을 전제로 하기 때문에 사회안전망을 확보하는 차원에서 접근이 이루어지고 있고, 이는 다기관 협력을 통해 실질적으로 구현되고 있다. 이 과정에서 경찰은 가정 밖 청소년이 사회안전망 내에 진입할 수 있도록 하는 인솔자, 매개자의 역할을 수행한다. 이러한 부분은 우리에게 시사하는 바가 큰데, 과거와 달리 학교전담경찰관(SPO) 제도 등 경찰의 비행 및 범죄 예방과 청소년 보호 업무가 활성화되고 있음에도 일선 경찰이 가정 밖 청소년의 발견과 보호업무를 적극 수행하기에는 여전히 제도 상 한계가 명확하기 때문이다.

일본 경찰의 경우 소년서포트센터를 설치하고 전문 능력을 갖춘 소년보호직원을 배치하여 소년경찰활동을 적극적으로 전개하고 있다. 그 과정에서 소위 ‘불량

320) 이 절은 김혁 연구관(경찰대학 치안정책연구소), 김지연 선임연구위원이 집필하였다.

행위소년'이 다수 발견되는데 이들 중 상당수가 가정 밖 청소년들이다. 이렇게 발견된 가정 밖 청소년에 대해서는 「아동복지법」, 「소년법」 등에 따라 경찰이 아동상담소 등 관계 기관에 인계하여 체계적인 보호가 이루어지도록 하고 있다.

미국도 가정 밖 청소년을 발견하는 등의 조치는 주로 경찰이 맡는데, 청소년이 보호시설에서 무단이탈한 경우 보호시설의 장은 반드시 경찰에 통지하여야 한다. 이 경우 경찰이 해당 청소년의 소재를 파악하고, 연방정부와 주정부는 해당 청소년의 요구와 상황을 고려하여 다양한 지원 프로그램을 제공하는 등 청소년이 적절한 환경에서 보호받도록 긴밀하게 협업하고 있다. 캐나다도 경찰(기마경찰대)이 국가 실종자 및 신원미상자 센터(NCMPUR)를 운영하는 등 가출 아동·청소년의 발견 업무를 맡고 있고 이 과정에서 사회복지부, 지방정부 등과 긴밀하게 연계한다.

영국은 가정 밖 청소년을 복지적 개입이 요구되는 대표적인 정책대상으로 규정하고, 「아동법」 등 관련 법령과 지침에 지방자치단체, 경찰 등 다기관이 협력하여 필요한 보호와 지원을 실시하도록 명문화하고 있다. 특히 경찰은 해당 청소년을 발견할 경우 위탁보호, 긴급보호명령 등을 위하여 필요한 조치를 취할 수 있는 권한을 가지고 있을 뿐 아니라 아동·청소년의 안전과 건강 정도를 파악하는 등 피해 여부를 확인하고 적절한 지원을 연결하는 역할도 수행한다. 특히 아동을 보호하기 위한 일련의 과정은 관계 기관 간의 정보공유를 비롯한 체계적인 협업 시스템을 통해 담보되고 있다. 특히 영국은 2천 년대에 들어서 보호가 필요한 위기 상황에 놓인 아동·청소년에게 적절한 보호가 제공되지 않는 정책실패의 주요 원인 중 하나가 유관기관 간 정보공유의 실패라 진단한 바 있다. 이에 2004년 「아동법(Children's Act)」 개정 시 경찰을 포함한 다기관이 반드시 협력할 것을 포함하였다(working together). 또한 협력 의무를 구체화하기 위해 지역당국이 보호체계에 포착된 아동·청소년의 서비스 수혜 이력 등을 포함한 데이터베이스를 구축하고 유관기관과 공유하고 있다. 호주도 경찰이 아동·청소년의 안전 보장 사안에 있어 이니셔티브를 쥐고 있고 사법당국, 국제기구, 정부부처, 산업계, 비영

리단체 등과의 강력한 파트너십을 기반으로 대응하고 있다.

대륙법계 국가인 독일의 경우 가정 밖 청소년 보호에 관한 주무 행정청은 청소년 청이나 가정 밖 청소년의 발견을 위한 아웃리치는 사실상 경찰이 담당하고 있다. 네덜란드도 경찰이 스트릿코치를 지원하거나 HALT 프로그램을 운영하는 등 경찰과 관계기관이 협력하여 가정 밖 청소년의 보호와 비행 예방 실무가 가동되고 있다. 또한 핀란드, 노르웨이는 전통적으로 인권, 사회권 보장 측면에서 복지적인 접근을 취하는 대표적인 국가인데 경찰이 아동·청소년 최선의 이익을 보장하기 위하여 아동복지담당자 등 관계기관과의 협력을 기반으로 가정 밖 청소년을 발견, 보호하는 창구역할을 수행한다. 이상의 내용을 요약하면 경찰이 가정 밖 청소년을 발견한 경우 해당 청소년의 신원을 파악하여 최소한의 안전을 확보한 후 지자체를 포함한 적절한 보호체계로 즉각 연계하여 보호의 공백이 최소화될 수 있도록 법률과 제도의 개선이 필요함을 알 수 있다.

2) 가정 밖 청소년 발견 시 실효적 보호조치 수단 확보

경찰은 직무 특성 상 다른 민간 기관(agency) 보다 가정 밖 청소년을 ‘발견’하는 기능이 탁월할 수밖에 없다. 이로 인해 주요국의 경우 경찰단계에서 가정 밖 청소년이 즉각적이고 적절한 보호를 받을 수 있도록 경찰에 일정한 권한을 부여하고 있다. 대표적으로 신원확인, 신체수색, 유해약물 등의 압수(몰수) 내지 폐기 등을 들 수 있는데 우리나라의 경우 「경찰관 직무집행법」 상 청소년에 대한 신원확인조차 용이하지 않은 상황과 극명한 대조를 이룬다.

일본의 경우 신원확인을 위한 구체적인 법적 근거가 완비되어 있다고 볼 수는 없으나 「경찰관 직무집행법」, 「청소년보호육성조례」 등 관련 법령의 ‘적극적 해석’을 통해 사실상 가정 밖 청소년의 신원확인을 지극히 당연한 절차로 이해하고 실무 운용도 이루어지고 있다. 또한 경찰은 가정 밖 청소년 발견 과 보호조치 시 복지적 개입과 사법적 개입 여부의 판단에 있어서도 상당한 재량을 행사하고 있다.

미국의 경우 다수의 주에서 가출 자체를 지위비행으로 규정하고 있고 가정 밖 청소년에 대한 발견과정에서 경찰은 이를 기반으로 일정한 강제력을 행사하고 있다. 따라서 신원확인을 강제하도록 하는 별도의 규정이 없더라도 경찰관의 그러한 법집행이 사실상 보장되어 있는 상황이다. 텍사스 등 일부 주에서는 경찰관이 가출 의심 청소년을 발견한 경우 신원확인을 목적으로 지문을 수집하거나 총기류 소지 여부 등 수색과 사진 촬영도 허용된다. 캐나다 역시 야간 통행금지를 위반한 아동·청소년에 대하여 경찰이 신분증 제시를 요구할 수 있고, 온타리오주의 경우 16세 미만 가출 아동에 대해서는 수색영장을 발부받아 관련 조치를 취할 수 있도록 하고 있다.

영국의 경우에도 가정 밖 청소년이 반사회적 행위를 저지른 경우 경찰은 신원확인을 위한 조치를 취할 수 있으며, 상대방이 이를 거부할 경우 형사처벌을 하도록 하고 있으므로 신원확인 과정에서 별다른 문제가 없다. 호주도 타인의 건강과 안전을 해칠 위험이 있거나 자신에게 심각한 손상을 줄 수 있다고 판단되는 청소년에 대해서는 경찰관이 적절한 수준의 강제력을 행사하여 신체를 수색하거나 위험 물질 등을 압수할 수 있도록 하고 있다.

독일도 보호조치 권한에 근거하여 심야시간대 기차역 등 위험한 시간·장소에서 청소년을 발견한 경우 그의 신원을 확인할 수 있는 권한을 경찰에게 부여하고 있다. 노르웨이와 핀란드도 경찰관이 가정 밖 청소년을 발견한 경우 신원확인을 요청할 수 있는데 이때 상대방은 신원확인 요구에 응해야 할 의무가 있고 신원확인 요청에 허위로 응답할 경우 벌금이 부과 될 수 있고 아동의 보호자가 이를 부담하여야 한다. 이상의 내용을 살펴보면 주요국의 경우 미성년자의 가출행동을 위법행위로 규정하거나 통행금지제도를 근거로 경찰단계에서 신원확인을 포함한 적극적인 조치가 이루어지는 것을 알 수 있다. 그러나 가출행동과 같은 지위비행을 범법행위로 규정하는 것은 철폐되어야 한다는 것이 국제사회의 입장이며, 청소년통행금지구역(red zone) 제도 운영 이외에 별도의 야간통행금지제도를 운영할 당위성

이 전혀 없다는 점에서 우리의 실정과 맞지 않다. 따라서 특정 시간대와 지역에 청소년의 통행을 제한하는 방식을 취할 것이 아니라 경찰이 '실종아동 즉, 가정 밖 위기 상황에 있는 아동·청소년이 확실하다'는 다소 직관적이지만 전문성을 전제로 한 직무상 판단을 존중하는 것이 타당하다. 또한 이러한 직무상 판단은 법률과 제도를 통해 보장되고 제한되어야 할 것이며, 아동·청소년의 인권 보장에 대한 경찰의 민감성과 전문성이 반드시 담보되어야 한다.

3) 경찰의 일시보호 및 보호기관 연계를 위한 법적기반 정비

가정 밖 청소년을 발견한 경찰은 필요에 따라 그들을 일시보호하고 보호자, 복지기관 등 청소년을 적절히 보호할 수 있는 사람 또는 기관에게 청소년을 인계하여야 한다. 주요 국가들은 경찰에게 이러한 권한을 실질적, 구체적으로 부여하고 있다. 이는 경찰관이 가정 밖 청소년을 발견하더라도 상대방이 거부하는 경우 일시보호 또는 쉼터 등에 인계하기가 곤란하고, 또한 보호기관에서 해당 청소년의 인수를 거부하는 경우 마땅한 조치를 취할 수 없는 우리나라의 현실을 고려할 때 중요한 시사점을 제공하고 있다.

먼저, 일본 경찰은 「아동복지법」 상의 일시보호, 「청소년보호육성조례」에 따른 규정을 적극적으로 활용하여 가정 밖 청소년을 실효적으로 보호하고 있다. 특히 경찰서에 보호시설을 구축하고 필요한 경우 요보호아동을 일시보호하고 있으며, 경찰이 요보호아동을 해당 기관에 인계하는 경우 아동상담소 등은 가정 밖 청소년의 비행을 이유로 해당 청소년의 인수를 거부할 수 없음을 명확히 하고 있다.

미국의 경우 캘리포니아 주에서는 가출을 지위비행으로 규정하고 있으므로 경찰관이 해당 청소년을 영장 없이 일시구금(보호)할 수 있고, 소년법원의 위탁처분을 통하여 해당 청소년을 보호할 수 있도록 하고 있다. 또한 캐나다 서스캐처원주의 소도시인 라롱(La Ronge)에서는 야간 통행금지조례를 위반한 아동·청소년에 대하여 경찰이 이들을 귀가토록 조치하거나 필요시 구금할 수 있도록 하고 있으며,

보호자와 연락이 되지 않을 경우 아동가족서비스 담당관에게 해당 아동을 인계하도록 하고 있다.

영국도 경찰에 관련 권한을 부여하고 있는데, 경찰은 16세 미만의 가정 밖 청소년을 발견한 경우 집 또는 안전한 장소로 동행하여 보호하여야 한다. 동행과정에서 아동에게 강제력을 행사할 수 있는지와 관련하여 판례에서는 필요한 경우 강제력을 행사하여 16세 미만자를 그들의 주거지로 보호할 수 있다고 판시하고 있다. 기타 반사회적 행위로 인한 명령을 위반한 경우 경찰은 이들을 체포할 수도 있다. 또한 호주의 경우에도 경찰은 해당 청소년을 귀가시키거나 안전한 장소로 이동, 일시보호 할 수 있도록 하는 권한을 보유하고 있다.

전통적으로 경찰의 예방적 권한을 폭넓게 인정하는 독일에서는 「경찰법」상 보호조치를 근거로 가정 밖 청소년에 대한 강제력 행사를 허용하고 있다. 「경찰법」상 보호조치의 기간은 주별로 상이한데, 「헌법」 제104조 제2항에 따라 최대 익일 24시까지 허용될 수 있다. 노르웨이에서도 경찰은 보호자의 연락처를 알 수 없는 경우 경찰서에서 아동을 보호할 수 있으며, 보호자가 아동을 인계하러 올 때까지 시간이 소요되는 경우 아동보호시설에 해당 아동을 수용하도록 할 수 있다.



제Ⅲ장 정책제언

- 1. 「실종아동법」 개정
- 2. 「경찰관 직무집행법」 개정
- 3. 경찰의 실종아동등 및
가출인 업무처리 규칙 개선
- 4. 가정 밖 청소년 보호체계
정비 : 지자체의 책무 강화
- 5. 경찰 대상 아동·청소년
인권보호 교육 강화 및
전담인력 확충



1. 「실종아동법」 개정

앞에서 살펴본 OECD 주요 국가들은 「아동법」, 「아동·청소년법」, 「아동복지법」 등에서 가정 밖 청소년에 대한 내용을 다루고 있고, 예외적으로 미국은 「가출 및 노숙청소년법(the Runaway and Homeless Youth Act)」에서 가정 밖 청소년에 대한 사법적 개입의 근거를 마련하고 있다. 우리나라의 경우 가출청소년 지원을 위한 근거법은 「청소년복지 지원법」을 들 수 있는데, 가출청소년을 포함한 실종아동의 ‘발견’과 직접 관련된 법률은 「실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률」(이하 실종아동법)이 대표적이다.³²²⁾ 이에 경찰단계의 가정 밖 청소년 발견 및 보호조치에 관한 별도의 법률 제정을 검토하지 않는다는 전제 하에 현행 「실종아동법」을 개정하는 방안을 우선 검토하였다.

1) ‘실종아동등’의 개념 재정의

현행 「실종아동법」에서 “실종아동등”이란 “약취(略取)·유인(誘引) 또는 유기(遺棄)되거나 사고를 당하거나 가출하거나 길을 잃는 등의 사유로 인하여 보호자로부터 이탈(離脫)된 아동등을 말한다”고 규정하여(동법 제2조 제2항) 실종아동의

321) 이 장은 김지연 선임연구위원, 김희진 연구위원이 집필하였다.

322) 「청소년복지 지원법」은 가출청소년 관련 지원과 예방사업의 근거법이나, 가출청소년을 포함한 실종아동등에 대한 조치와 절차를 포함하지 않으므로 여기에서는 다루지 않았다.

범위에는 가출로 인해 보호자로부터 이탈된 아동 또한 포함되어 있다. 그러나 「실종아동법」은 경찰이 가정 밖 청소년에 대해 개입할 수 있는 근거로 보기에 미흡한 측면이 있다. 가출청소년 중 상당수는 부모의 학대와 폭력 등 가정 내 원인으로 인해 원 가정을 이탈하게 되고, 그 결과 이들의 생존·보호·발달권 보장 및 복지 향상을 위해 사회적 개입과 지원이 반드시 필요한 대상이라는 점을 분명히 할 필요가 있다. 이러한 맥락에서 현행 실종아동등의 정의를 “약취(略取)·유인(誘引) 또는 유기(遺棄)되거나 사고, 가출, 길을 잃는 등의 사유로 인해 보호자로부터 이탈(離脫)된 아동 등, 그 밖에 아동의 권리보장과 복지증진을 위해 긴급보호가 필요하다고 판단되는 가정 밖 상태에 있는 아동”으로 개념을 확대하는 방안을 검토할 필요가 있다(표 III-1). 이와 같이 “실종아동등”의 개념을 재정의 할 경우 정책대상의 범위를 확대하는 효과가 있고, 경찰과 전문기관의 조기개입 근거가 마련되어 결과적으로 사각지대 해소에 기여할 수 있다.

2) 경찰의 신원확인 및 긴급보호 근거 마련

현행 「실종아동법」은 조치 관련 사항이 대부분을 차지하고 있고 실종아동으로 의심되는 아동·청소년이 발견되었을 때 신원확인과 같은 초동조치 및 보호자 또는 보호시설 연계 등에 대한 내용은 상대적으로 매우 미흡하다. 이는 법률 제정 당시와 비교할 때 시민들의 인권과 개인정보보호에 대한 인식이 크게 신장된 측면이 있고, 특히 「주민등록법」 제26조(주민등록증의 제시요구)를 근거로 경찰이 17세 이상인 주민의 주민등록증 제시를 요구할 때 이를 거부하더라도 실질적인 제재조치가 미흡하기 때문인 것으로 이해된다.

이와 같은 사유로 앞서 여러 차례 언급한 바와 같이 경찰이 가정 밖 청소년을 발견하여 적절한 보호지원을 제공하기 위한 첫 번째 관문이라 할 수 있는 신원확인 절차에서부터 문제가 발생하고 있다. 이에 동법 제3조(국가 및 지자체의 책무)에 경찰관의 책무를 구체적으로 명시하는 방안을 검토하여야 한다. 즉, “경찰관은

실종아동등의 보호 및 지원을 목적으로 그 직무를 수행할 때 실종아동의 신원이나 거주관계를 확인하여야 하며, 신원이나 거주관계가 확인되지 않고 긴급보호를 요하는 상당한 이유가 있을 때에는 경찰관서에 일시보호하거나 「청소년복지 지원법」 제31조의 청소년쉼터, 「아동복지법」 제52조의 아동일시보호시설, 공동생활 가정, 아동보호전문기관 등에 인계하거나 제13조의 아동복지전담공무원에게 인계하여야 한다. 다만 경찰관서의 일시보호는 6시간을 초과할 수 없다.” 정도의 신원확인과 긴급보호조치의 근거를 마련하여야 한다(표 III-1).

이 경우 경찰이 실종아동등의 신원과 거주관계를 확인함과 동시에 신원확인 요구를 거부할 경우 가정 밖 고위기 상황에 있는 아동에 대하여 이동조치를 취할 수 있는 근거가 될 수 있다. 다만 이러한 일련의 조치는 아동·청소년의 안전과 이익을 최우선으로 보장하기 위한 것이므로 경찰관서에서의 일시보호 시간을 명시하여 경찰이 해당 아동·청소년을 지자체 보호체계에 신속하게 편입시킬 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

3) 관계기관의 책무 강화 : 과태료 부과

한편 「실종아동법」과 관련하여 아동보호전문기관, 청소년쉼터, (피해대아동)일시보호시설 등 관계기관이 아동의 긴급보호를 거부할 경우 과태료를 부과하는 방안을 검토할 수 있다(동법 제19조). 즉, 동법 제19조에 의거하여 과태료 부과 대상에 ‘제3조 제1항 제7호에 따른 인수를 거부한 보호시설의 장’을 추가하도록 한다(표 III-1). 이러한 조치는 현행 「아동복지법」 제27조 제3항(피해아동 응급조치에 대한 거부금지)와 동법 제75조 과태료 부과기준을 그대로 준용한 것으로, 그간 지속적으로 문제가 제기된 시설에서의 입소자 거부를 원천적으로 봉쇄하는데 도움이 될 수 있다. 다만 이러한 조치는 최후의 수단으로 활용되어야 할 것이며, 이러한 제재에 앞서 지자체가 아동·청소년 보호시설의 환경 및 여건을 개선하고 아동·청소년과 종사자의 인권보호를 위한 조치를 먼저 취할 수 있도록 지자체

합동평가지표에 반영하는 등 중앙정부 차원에서 다양한 정책수단이 강구될 필요가 있다.

4) 보호자의 책무 강화 : 아동학대 의심사례 조기 발견 강화

실종아동으로 신고·접수된 사례라 하더라도 해당 아동이 가정으로의 복귀를 원하지 않는 등 사실상 자발적인 가출상태인 경우가 빈번하게 발견되고 있다. 그러나 보호자가 미성년 자녀의 가출상태를 그대로 방치하거나 자녀의 인수와 보호를 거부하는 등 명백한 아동학대행위를 행하더라도 이를 제재할 근거가 부재한 실정이다. 이에 동법 시행령 제8조(실종아동등의 복귀)에 아동·청소년이 가정으로의 복귀가 원만하게 성사되지 않을 경우에 대한 절차를 마련하는 방안을 검토할 수 있다. 즉, 이 경우 경찰이 아동학대 의심사례로 규정하여 아동보호전문기관에 그 사실을 통보토록 하는 방안이다. 이는 아동학대 의심사례를 발견해 냈고 동시에 사법적인 개입 뿐 아니라 가족지원 서비스가 제공될 수 있도록 사회안전망에 편입시키는데 기여할 수 있다. 이상에서 언급한 「실종아동법」 개정(안)을 정리한 것이 표 III-1이다.

표 Ⅲ-1 실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률과 해당 시행령 개정(안)

구 분	현행	개정안
법 률	제2조(정의)제1항 1호 중략 2. "실종아동등"이란 약취(略取)·유인(誘引) 또는 유기(遺棄)되거나 사고를 당하거나 가출하거나 길을 잃는 등의 사유로 인하여 보호자로부터 이탈(離脫)된 아동등을 말한다 3~7호. 중략	제2조(정의). 2. "실종아동등"이란 약취(略取)·유인(誘引) 또는 유기(遺棄)되거나 사고를 당하거나 가출하거나 길을 잃는 등의 사유로 인하여 보호자로부터 이탈(離脫)된 아동 등 <u>그 밖에 아동의 권리보장과 복지 증진을 위해 긴급보호가 필요하다고 판단 되는 가정 밖 상태에 있는 아동을 말한다.</u>
	제3조(국가의 책무)제1항 제1호~6호 중략 7. 그 밖에 실종아동등의 보호 및 지원에 필요한 사항	제3조(국가 및 지자체의 책무) 제1항 제1호~6호차동 <u>7. 경찰관은 실종아동등의 보호 및 지원을 목적으로 그 직무를 수행할 때 실종아동의 신원이나 거주관계를 확인하여야 하며, 신원이나 거주관계가 확인되지 않고 긴급보호를 요하는 상당한 이유가 있을 때에는 경찰관서에 일시보호하거나 「청소년복지 지원법」 제31조의 청소년쉼터, 「아동복지법」 제52조의 아동일시보호시설, 공동생활가정, 아동보호전문기관 등에 인계하거나 제13조의 아동복지전담공무원에게 인계하여야 한다. 다만 일시보호는 6시간을 초과할 수 없다.</u> 8. 그 밖에 실종아동등의 보호 및 지원에 필요한 사항
	제19조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다. <개정 2014. 1. 28.> 1. 제9조의3제2항을 위반하여 실종아동등 조기 발견 지침에 따른 조치를 하지 아니한 자 2. 제10조제1항에 따른 명령을 위반하여 보고 또는 자료제출을 하지 아니하거나, 거짓 보고 또는 거짓의 자료제출을 하거나, 정당한 사유 없이 관계 공무원의 출입 또는 조사를 기피한 자	제19조(과태료)①항의 1호, 2호는 좌동 <u>"3. 제3조 제1항 제7호에 따른 인수를 거부한 보호시설의 장"을 추가</u>

구 분	현행	개정안
시 행 령	제8조(실종아동등의 복귀) 경찰청장·지방자치단체의 장 또는 전문기관의 장은 실종아동등의 보호자를 확인한 경우에는 신속히 실종아동등의 복귀에 필요한 조치를 취하여야 한다. 다만, 경찰청장 또는 지방자치단체의 장은 보호자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위자이거나 보건복지부령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 전문기관의 장과 협의하여 복귀절차를 진행하지 아니할 수 있다. <개정 2008. 2. 29., 2010. 3. 15., 2013. 11. 20.> 1. 「아동복지법」에 따른 아동학대행위자 2. 「장애인복지법」에 따른 장애인학대행위자 3. 「노인복지법」에 따른 노인학대행위자 4. 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」에 따른 가정폭력행위자	제8조(실종아동등의 복귀) ①경찰청장·지방자치단체의 장 또는 전문기관의 장은 실종아동등의 보호자를 확인한 경우에는 신속히 실종아동등의 ~ 이하 중 “② 경찰은 실종아동등의 복귀나 인수를 거부하는 보호자의 경우 「아동복지법」 제27조 제2항에 따라 아동보호전문기관에 그 사실을 통보하여야 한다.”

2. 「경찰관 직무집행법」 개정

1) 경찰의 적극 개입을 통한 ‘아동·청소년 최선의 이익’ 보장

가정 밖 청소년을 대상으로 한 최근 연구결과를 보면, 청소년이 가정 밖 상황에서 도움을 받은 대상은 주로 친구(52%)이고, 경찰의 도움을 받은 비율(0.6%)은 극소수인 것을 알 수 있다(이창훈, 오유정, 2018). 이는 앞에서 제시한 주요국의 경우 경찰단계에서 가정 밖 청소년에 대한 즉각적인 지원과 개입이 활성화되어 있는 것과 대비된다. 다만 그 기저에는 청소년의 가출행동과 같은 지위비행을 우범사유로 규정하여 국가(경찰)의 통제와 제재가 가능하다는 인식이 존재한다는 한계가 있다. 우리나라 역시 국제사회의 권고에도 불구하고 여전히 「소년법」과 소년업무규칙에서 우범소년 규정을 적시하고 있는 상황이다.

아동·청소년에 대한 공공과 민간의 모든 개입에 있어 가장 우선되어야 할 원칙

중 하나가 바로 유엔아동권리협약의 ‘아동 최선의 이익(best interest of the child)’이다. 우리나라도 협약당사국이므로 이 원칙에 따라 아동이 처한 환경과 상황에 대한 조사(assessment)와 결정 등 모든 절차에서 반드시 이 원칙이 준수되어야 한다. 이에 따라 경찰이 가정 밖 청소년을 발견하여 상담과 보호조치 등 일련의 결정을 내려야만 하는 상황이라면 ‘현재 상황에서 어떤 판단과 결정이 아동에게 최선의 이익이 되는지’가 판단의 기준이 되어야 한다. 같은 맥락에서 일본은 가정 밖 청소년이 자구능력이 부족하고 범죄 및 사고 피해 위험이 있다고 판단되면 청소년의 의사와 관계없이 가정으로 복귀 시키거나 일시보호처분이 가능하다. 독일도 18세 미만 아동·청소년이 생활지역을 벗어나거나 보호자가 자녀의 현재 위치를 확인할 수 없다면 생명과 신체에 대한 위험이 있다고 간주하고 보호조치를 취할 수 있다. 캘리포니아주를 포함한 미국의 일부 주에서도 가출청소년에 대한 48시간 이내의 강제적 보호조치(protective services)가 가능하다.

이러한 일련의 사례들은 청소년의 가출행동과 같은 지위비행에 대한 공권력의 개입을 어느 수준까지 인정해야 하는지의 사안이 아니라, 결국 경찰이 포착한 가정 밖 위기상황에 있는 아동·청소년에게 최선의 이익이 되는 개입과 조치를 취하고 있는지가 핵심임을 의미한다. 따라서 경찰은 가정 밖 청소년을 발견했을 때 매뉴얼에 입각한 획일적인 개입과 조치를 취할 것이 아니라, 아동·청소년이 처한 상황과 환경을 면밀히 살피고 사안별로(case by case) 최선의 조치가 이루어질 수 있도록 노력해야 한다.

아동·청소년에 대한 이해와 인권을 기반을 기반으로 한 경찰의 접근은 자유권을 침해하는 처사가 아니라, 각종 범죄피해로부터 이들을 조기에 구조하여 생존 및 발달권 보장에 기여하는 아웃리치 전략으로 이해되어야 한다. 다만 사안별로 최선의 조치가 이루어지기 위해서는 경찰의 인권보호 관련 교육과 사안별 판단기준 등을 포함한 실무 매뉴얼 개발이 선행될 필요가 있다.

2) 「경찰관 직무집행법」 개정 : 적극적 보호조치 근거 마련

해외 사례에서 검토한 바와 같이 가정 밖 청소년의 자유를 제한하는 조치는 최소한으로 하되, 미성년자가 부양의무자(보호자)의 보호를 받을 수 없는 상황에 있다면 '자기결정권'에 따라 그대로 방치할 것이 아니라 보호체계 내에서 아동·청소년 최선의 이익에 따라 가정 복귀, 일시보호, 대리양육(위탁보호) 등 적절한 조치가 취해져야만 한다. 이를 위해 일선 경찰이 이를 판단하고 적시 대응할 수 있도록 직무 상 권한과 책무를 가져야 하므로 「경찰관 직무집행법」 제4조(보호조치)에 관련 규정을 포함하는 것으로 개정을 검토할 필요가 있다(표 III-2).

한편, 경찰의 '직무질문' 권한도 동법 상 근거를 마련할 필요성이 인정된다. 독일의 경우 경찰은 '가정 밖 청소년에 대한 보호조치'라는 별도 규정을 통해 보호자의 보호를 벗어난 미성년자를 보호자 또는 청소년청에 인계하는 등의 보호조치 취하여야 한다.³²³⁾ 핀란드도 사회복지 관련 법률 뿐 아니라 가정 밖 아동·청소년의 신원확인도 관련하여 「경찰법」에 별도로 아동의 이름, 생년월일 등을 요구하고 해당 아동이 경찰관의 요구에 응하도록 규정하고 있다. 이에 「경찰관 직무집행법」에 실종아동등에 대한 신원확인도 직무질문의 근거를 마련하는 방안도 검토할 필요가 있다. 다만 앞에서 제안한 바와 같이 「실종아동법」이 개정될 경우 「경찰관 직무집행법」 제3조(불신검문)를 반드시 개정해야 할 필요성은 낮아 보인다.

323) 해외사례에서 제시한 바와 같이 독일의 경찰직무규칙에서는 1. 양육권자와 연락을 취할 수 없거나, 2. 양육권자가 대상자를 인수하기를 거부하거나, 3. 대상자가 가정으로 복귀하지 않을 것으로 예상되거나, 4. 가정으로의 복귀를 거부하는 경우에는 사회법전상 보호조치를 위해 청소년 청에 인도하도록 규정하고 있다.

표 III-2 「경찰관 직무집행법」 개정(안)

현행	개정안
제4조(보호조치 등) ① 경찰관은 수상한 행동이나 그 밖의 주위 사정을 합리적으로 판단해 볼 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것이 명백하고 응급구호가 필요하다고 믿을 만한 상당한 이유가 있는 사람(이하 "구호대상자"라 한다)을 발견하였을 때에는 보건의료기관이나 공공구호기관에 긴급구호를 요청하거나 경찰관서에 보호하는 등 적절한 조치를 할 수 있다. 1. 정신착란을 일으키거나 술에 취하여 자신 또는 다른 사람의 생명·신체·재산에 위해를 끼칠 우려가 있는 사람 2. 자살을 시도하는 사람 3. 미아, 병자, 부상자 등으로서 적당한 보호자가 없으며 응급구호가 필요하다고 인정되는 사람. 다만, 본인이 구호를 거절하는 경우는 제외한다.	제4조(보호조치등)①좌동 1.좌동 2.좌동 3.실종아동법 제2조의 실종아동등의 신원확인 후 보호자 인계 또는 보호조치를 행한다. 4. 병자, 부상자 등으로서 적당한 보호자가 없으며 응급구호가 필요하다고 인정되는 사람. 다만, 본인이 구호를 거절하는 경우는 제외한다.

3) 경찰-지자체 간 연계 강화 : 시·군·구(아동·청소년과) 연계

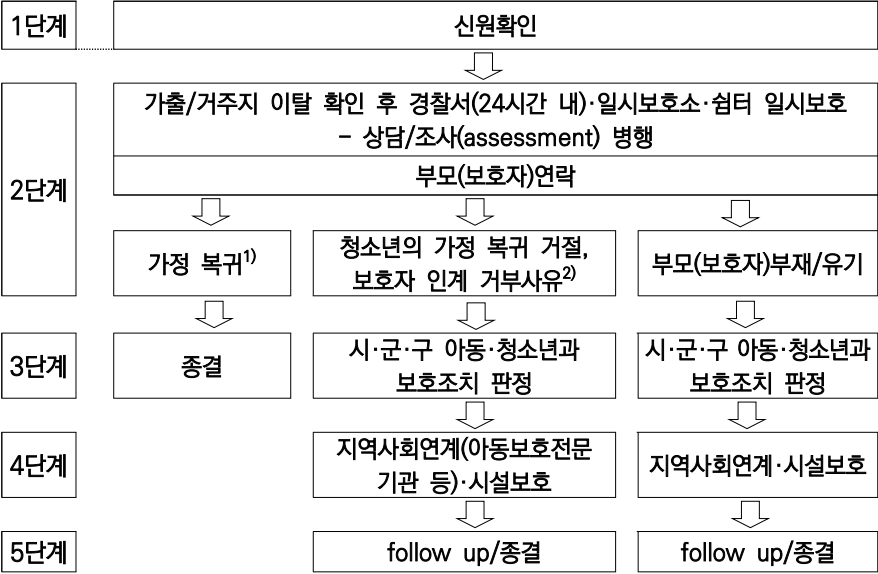
경찰의 신원확인 후 실종아동등으로 확인된 경우 일정 기한 내에 전문적인 상담과 사정(assessment)이 이루어져야 한다. 이때 아동·청소년이 가정으로의 복귀를 희망하는 등 원 가정 복귀에 문제가 없다면 사례는 종결된다. 그러나 아동·청소년이 가정 복귀를 거부하거나, 보호자 인계를 거부하는 사유에 해당할 경우에는 각 지자체의 아동·청소년 보호체계가 즉각 가동되어야만 한다. 이를 위해 경찰과 시·군·구(아동·청소년과) 담당자 간의 핫라인이 구축되어야 하고, 지자체 담당자는 아동·청소년의 상황을 고려하여 적절한 거처에 대한 정보를 경찰에 제공할 수 있어야 한다.

캐나다, 북유럽 국가 등 다수의 국가에서도 아동·청소년의 원 가정 복귀를 최우선으로 하지 않고, 이들의 의사와 이익을 존중하여 다양한 대안양육제도를 마련하고 있다. 특히 해당 아동·청소년이 원 가정 복귀와 시설보호 모두를 거부할 수 있는데, 이 경우 연령에 따른 접근도 고려할 필요가 있다. 즉, 영국, 핀란드는

16세 이상 아동·청소년의 경우 본인 동의하에, 독일은 만 18세를 기준으로 경찰의 개입과 보호조치가 가능하며, 캐나다는 만 16~17세 이상일 경우 보호자의 의사와 관계없이 아동·청소년이 원 가정 이외 다른 장소에서 거주할 권리를 지닌다.

따라서 우리나라의 경우에도 보호조치 과정에서 미성년 아동·청소년을 동일한 정책대상 집단으로 볼 것이 아니라, 현행 「초·중등교육법」상 의무교육 대상에 해당하는 16세 미만 아동·청소년은 보호자와 전문가의 판단을 최대한 고려하고, 16세 이상 18세 미만 아동·청소년은 보호자의 의사와 관계없이 아동·청소년이 원하는 곳에서 거주할 수 있도록 지원하는 방안을 검토할 필요가 있다. 특히 보호 조치의 적절성에 대한 판단 없이 ‘가출청소년’이라는 이유로 특정 시설에서 장기간 보호가 이루어지지 않아야 하며, 일시보호 이후 지자체 차원의 사례회의를 겸한 심의 절차가 반드시 가동되어야 한다(표 III-3).

표 III-3 가정 밖 청소년 대면 시 경찰 개입 절차(안)



*주: 1) 청소년이 가정 복귀를 원하고 또 적절하다고 판단된 경우

2) 「실종아동법」 시행령 제8조, 시행규칙 제5조 제2항 각호

4) 가정 밖 청소년 보호·지원 협력체계 실효성 확보

일차적으로 길거리 또는 특정 장소에서 가정 밖 청소년을 마주치는 주체가 대부분 경찰이지만 경찰 단독으로 이들에게 적절한 보호·지원을 제공하기에 한계가 있다. 일본, 미국, 영국, 캐나다, 북유럽 등 해외사례에서 공통적으로 확인된 부분은 가정 밖 청소년에 대한 사법적(경찰력) 개입과 복지적 개입이 동시에 강조된다는 것이며, 핵심은 경찰이 지역사회 내 협력체계의 주요 일원이라는 점이다.

미국 경찰은 다기관 협력 체계를 구축하고 그 체계 내에서 가정 밖 청소년에게 적극 개입하고 있고 북유럽 국가의 경우에도 아동·청소년 최선의 이익을 위해 경찰과 지자체 아동복지담당자 등 관계기관이 협의 하에 보호자 인계와 대안양육 조치를 취하고 있다. 또한 아동·청소년 문제 및 복지 전문가, 법률가, 법집행 담당자 등이 지자체 ‘아동복지위원회’를 매개로 정보를 공유하고 공동의 대안을 마련하기 위해 노력하고 있다. 이러한 사례들은 가정 밖 청소년의 보호 사안에 있어 경찰의 역할이 신원확인하고 일시보호 조치에만 그칠 것이 아니라, 그 이후의 절차와 조치에도 관심과 참여가 필요할 수 있음을 시사한다. 특히 미국 사례와 같이 지역사회 내 가정 밖 청소년을 위한 컨퍼런스/워크숍을 통해 경찰, 청소년지도자, 보호시설 종사자, 학계 전문가, 의사 등이 정기적인 모임과 교류를 가지고, 개별 사례(case)를 중심으로 정보를 공유하고 대안을 모색하는 과정에서 노하우를 축적해 나가는 중장기적 전략을 참고할 필요가 있다.

3. 경찰의 실종아동등 및 가출인 업무처리 규칙 개선

가정 밖 청소년 보호와 관련하여 경찰의 실제 업무 지침에 해당되는 내용은 경찰청 예규인 “실종아동등 및 가출인 업무처리 규칙”이다. 그러나 동 규칙에서도 실종 이외의 원인으로 인한 가정 밖 아동·청소년의 발견 및 보호에 대한 내용은

찾아보기 어렵다. 반면 독일의 경우 경찰이 “가정 밖 청소년에 대한 보호조치” 규정을 통해 보호자의 보호를 벗어난 미성년자를 보호자 또는 청소년청에 인계할 수 있는데, 해당 직무규칙에는 양육권자와의 연락 및 대상자 인수 거부, 대상자의 원가정 미복귀/복귀 거부 등 각각에 대한 대응들이 포함되어 있다. 영국의 경우 지자체 및 경찰은 「가출 및 실종 아동에 관한 규칙(Runaway and Missing From Home and Care)」을 마련하여 가출 아동·청소년에 대한 보호·지원 내용과 기관 간 협력 및 조치사항에 대해 명시하고 있다. 따라서 가정 밖 청소년 전반을 포함할 수 있도록 별도의 규칙을 마련하거나 현행의 경찰청예규의 보완을 우선 검토할 필요가 있어 보인다. 즉 “실종아동등 가출인 업무처리 규칙” 제2조의 “실종아동등”, “보호실종아동등”과 별개로 가정 밖 상황에 있는 아동·청소년에 대한 용어정의가 보다 구체적으로 포함되어야 하고, 제5장 초동조치 및 추적수사 부분에 “가정 밖 청소년” 발견 및 신원 확인, 이후 일시보호·가정복귀·기관연계 등 보호조치 부분을 개정할 필요가 있다.

4. 가정 밖 청소년 보호체계 정비 : 지자체의 책무 강화

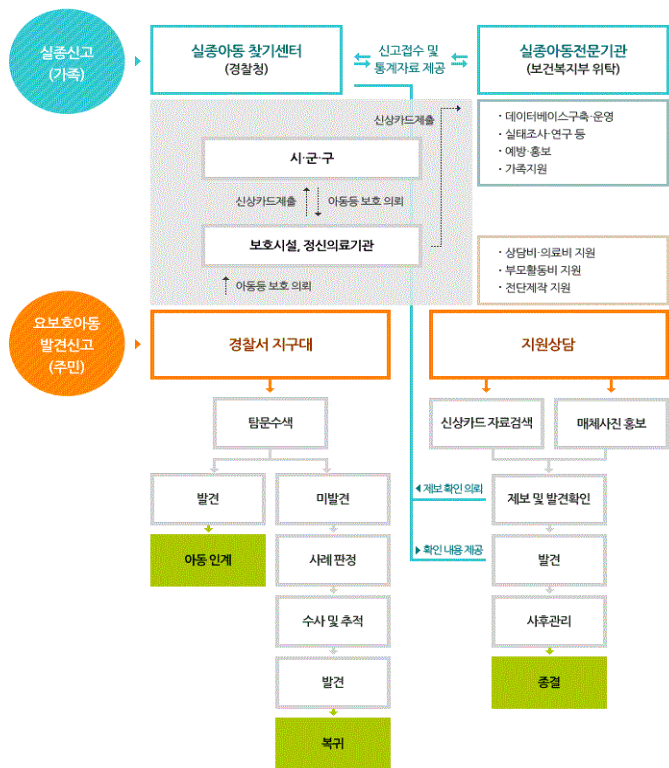
경찰단계에서 가정 밖 청소년의 조기발견을 통해 사각지대를 해소하기 위해서는 궁극적으로 지자체 단위의 아동·청소년 보호체계가 촘촘하게 구축되어 있어야 한다. 이를 위해 중앙의 컨트롤타워를 중심으로 지자체 단위 전담기구의 권한과 역할이 분명하게 규정될 필요가 있다. 특히 실종이 아닌 가출 상태에 있는 아동·청소년의 특성 상 주민등록 상 주소지와 관계없이 ‘발견된 곳’에서 일시보호를 포함한 보호조치가 이루어질 수 있도록 지자체의 책무를 강화하여야 한다.

1) 중앙/지역 단위 전담기구의 역할 명확화

먼저 실종아동 관련 중앙조직은 중앙입양원에서 운영하는 실종아동전문기관(보 건복지부 위탁)이 있다. 다만 법률에서 ‘실종아동등’의 범위에 가출아동·청소년을 포함하고 있음에도 실제 사업추진은 가출을 제외한 실종사례를 중심으로 이루어 지고 있어, 실종이 아닌 경우에는 각 경찰서(지구대)의 사례판정에 따라 이후의 절차가 진행된다(그림 III-1). 한편, 현재 가출청소년의 발견과 보호지원을 담당하는 일선 청소년쉼터의 중앙조직 기능을 한국청소년상담복지개발원(청소년복지시 설지원TF)이 일부 담당하고 있어, 「실종아동법」에서 명시한 ‘실종아동등’의 중앙 전담기구는 사실상 이원화되어 있다고 볼 수 있다. 이에 실종으로 신고·접수되어 경찰이 해당 아동을 발견하여 보호자에게 인계하는 과정에서 실종이 아닌 가출인 경우가 사실상 보호조치가 어려운 사각지대로 잔존하고 있다. 다만 두 기관의 기능이 대체로 명확하게 구분되기 때문에 업무의 중복성 문제는 전혀 없는 것으로 보이며, 사각지대를 해소하기 위해 각 기관의 역할을 명확히 하고 일선 경찰의 대응 지침을 함께 개발하는 정도의 협업이 필요할 것으로 보인다.

다음으로 지역단위 전담기구의 역할과 권한도 명확하게 정의할 필요가 있다. 즉, 일선 경찰이 가정 밖 청소년을 발견한 경우 「아동복지법」에 근거한 보호시설과 「청소년복지 지원법」에 따른 청소년쉼터에 모두 보호를 의뢰할 수 있는데, 입소 이후의 절차가 서로 다르게 진행되어 또 다른 보호 공백을 야기하고 있기 때문이다. 특히 청소년쉼터는 아동보호시설과 달리 입소아동이 안정된 거처에 대한 대안 없이 퇴소를 원해도 강제로 보호할 수 없다. 이와 같이 청소년쉼터는 아동·청소년의 자유의지에 따라 입·퇴소가 자유롭기 때문에 특별한 수요와 욕구에 부응하는 순기능이 있으나, 가출 상태인 미성년자의 보호에 있어 시설장(지자체)의 권한 정도가 상대적으로 매우 낮다. 따라서 각 지자체(아동·청소년 담당부서)의 여건을 고려하여 가정 밖 청소년의 보호조치에 공백이 없도록 아동보호시설, 청소년쉼터

등 전담기관의 역할과 기능을 명확히 하고, 지자체를 중심으로 이들 기관과 경찰의 연계를 강화하는 후속 논의가 필요하다. 특히 이 과정에서 지자체가 가정 밖 청소년 보호를 위한 전담기구의 역할을 직접 수행하는 호주 뉴사우스웨일즈주의 사례를 참고할 필요가 있다.³²⁴⁾



* 출처: 실종아동전문기관 홈페이지. 사업체계도. <https://www.missingchild.or.kr/CMSPage/CMSPage.cshhtml> (인출일: 2018.12.20)

그림 III-1 중앙입양원 실종아동전문기관 사업체계도

324) 호주 뉴사우스웨일즈주의 경우 주정부 커뮤니티서비스 부(Department of Community Services)가 전담기구의 역할을 수행하는데, 경찰이 가정 밖 청소년의 정보를 전달하면 아동의 상황과 특성을 고려하여 숙소마련 및 상담 등 일련의 서비스를 제공하는 체계로 운영된다.

2) 자치단체장의 보호대상아동 ‘보호조치’ 개선

「아동복지법」 제15조(보호조치)에 따라 “광역시·도 및 기초자치단체의 장은 관할 구역에서 보호대상아동을 발견하거나 보호자의 의뢰를 받은 때에는 아동의 최상의 이익을 위하여 대통령으로 정하는 바에 따라 보호조치를 하여야 한다.” 여기에는 보호조치에 적합한 아동복지시설에 입소시키거나 아동일시보호시설에 보호대상아동을 입소시켜 보호하는 등의 조치가 모두 포함된다.

그러나 경찰에서 발견되어 청소년쉼터로 입소 의뢰된 미성년자의 경우 이와 같은 지자체 차원의 보호조치 대상에서 제외된다. 결국 보호대상아동이 「아동복지법」에 근거한 아동보호시설로 연결되는지, 「청소년복지 지원법」에 근거한 청소년쉼터로 연결되는지에 따라 이후의 보호가 전혀 다른 방식으로 전개되는 실정임으로 반드시 개선되어야 할 부분이다. 이를 위해 우선 일시청소년쉼터는 「아동복지법」 상 아동일시보호시설과 유사한 기능과 역할을 수행하므로 두 시설 간의 공통점과 차별성을 고려하되 지원내용과 서비스에는 차별이 없도록 개선하여야 한다. 또한 단기쉼터와 중장기쉼터 입소자도 동법 제3조 제4항 ‘보호대상아동’에 해당할 경우 지자체 차원의 보호지원에서 배제되지 않도록 보호조치 대상과 내용, 절차 전반에 대한 점검과 개선이 요구된다.

5. 경찰의 대상 아동·청소년 인권보호 교육 강화 및 전담인력 확충

경찰단계에서 가정 밖 위기청소년을 발견하여 적기에 보호조치가 이행되기 위해서는 전담인력의 안정적인 확보 뿐 아니라 일선 경찰의 아동·청소년에 대한 인권 감수성이 전제되어야 한다. 이를 위해 우선 경찰 대상 필수(의무)교육에 해당하는 사이버교육, 경찰인재개발원의 지역경찰관리자 과정, 지역경찰 실무자 과정, 지방경찰학교 직무교육, 중앙경찰학교 신입경찰 교육과정 시 아동·청소년에 대한

이해, 가정 밖 청소년의 현황과 실태, 가정 밖 아동·청소년 인권 보호 방안 등에 대한 교육과정을 포함하여야 한다. 이와 관련하여 국가인권위원회는 “경찰 대상 아동인권교육 교재”를 개발·배포도록 한다. 이와 함께 일선 경찰 내 아동전담인력의 배치를 확대하는 방안이 중장기적으로 검토될 필요가 있다. 경찰이 가정 밖 청소년을 발견하고 이들에 대한 보호조치 방안을 마련하는 사례회의 참여하는 등 지역사회 내 유관기관과 협력하기 위해서는 전문성을 발휘할 수 있는 물리적 구조가 전제되어야 할 것이다.



참고문헌

참고문헌

- 교육부 보도자료 (2017.12.22.). 청소년 폭력은 예방하고 재발은 막는다.
<https://www.moe.go.kr/boardCnts/view.do?boardID=294&boardSeq=72923&lev=0&searchType=null&statusYN=W&page=1&s=moe&m=0503&opType=N>에서 2018년 10월 4일 인출.
- 김원경, 나종갑 (2012). 미국의 가출 및 노숙 청소년보호제도 연구. **연세법학**, 제20호, 51-75.
- 김혁 (2010). 조기 개입을 통한 소년 비행의 예방 - 우범소년과 불량행위소년에 대한 대응방안을 중심으로. **경찰학연구**, 10(1), 103-130.
- 박재현 (2013). **노르웨이 소년사법절차 고찰**. 사법연수원 교수논문집 제10집, 1-21.
- 보건복지부·중앙아동보호전문기관 (2017). **2017 전국아동학대 현황보고서**. 세종: 보건복지부.
- 실종아동전문기관 홈페이지. 사업체제도. <https://www.missingchild.or.kr/CMSPage/CMSPage.cshtml>에서 2018년 12월 20일 인출.
- 여성가족부 (2017). **청소년사업안내**. 서울: 여성가족부.
- 유지웅 (2012). **경찰의 가출청소년 보호활동과 지원체계 개선 대책**. 용인: 치안정책연구소.
- 이승현, 박성훈 (2017). **소년강력범죄에 대한 외국의 대응동향 및 정책 시사점 연구** (연구총서 17-AB-07). 서울: 한국형사정책연구원.

- 이창훈, 오유정 (2018). ‘가정 밖 청소년’의 경찰만족도 및 개인적 특성에 따른 선호 경찰활동 유형 파악 연구. **경찰학 논총**, 13(1), 9-30.
- 이충수 (2004). 외국 소년법제의 비교에 관한 연구. **한국경찰학회보**, 제8호, 153-180.
- 전현욱, 정철우, 김학경, 유주성, 박병욱, 김혁 (2017). **피해자 보호를 위한 경찰개입의 한계요인과 법제도적 개선방안에 관한 연구** (연구총서 14-AA-05). 서울 : 한국형사정책연구원.
- 최순중 (2014). 지역사회안전과 가출청소년보호를 위한 방안 연구. **청소년문화포럼**, 40(1), 123-146.
- 카와이데 토시히로 (2016). **少年法**(소년법). 황순평, 김혁 (공역.), 서울 : 박영사.
- 타무라 마사히로 (2016). **警察行政法解説**(경찰행정법). 황순평, 김혁 (공역.), 서울 : 그린 출판사.
- 후루야 요이치 (2016). **注釋 警察官職務執行法**(주석 경찰관직무행정부). 황순평 (역.), 서울 : 그린 출판사.
- Dieter Kugelmann (2015), **쿠겔만의 독일경찰법**. 서정범, 박병욱 (공역.), 서울 : 세창출판사.
- 久木元伸 외 (2011). 少年法等の一部を改正する法律及び少年審判規則等の一部を改正する規則の解説, 法曹会.
- 団藤重光, 森田宗一 (1984). 新版少年法 (第2版). 有斐閣.
- 佐野裕子 (2014). 児童虐待への対応・防止における警察の役割について, 関根謙一ほか編. 講座警察法, 2, 立花書房.
- 社会保障審議会児童部会児童虐待等要保護事例の検証に関する専門委員会(第6次報告), 子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について 2010, <https://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/dv37/dl/6-11.pdf>에서 2018년 11월 5일 인출.
- 首相官邸, 岐阜市子ども・若者総合支援センターエールぎふ, <https://www.kantei.go.jp>에서 2018년 11월 6일 인출.

児童福祉法規研究会編 (1999). 最新 児童福祉法・母子及び寡婦福祉法・母子保健法の解説. 時事通信社.

渡邊一郎 (2014). 少年警察活動としての継続補導及び社会奉仕体験活動等の実施
その変遷と新たな立ち直り支援への展開. 犯罪と非行, 177号, 32-55.

川出敏裕 (2015). 少年法, 有斐閣.

子ども・若者育成支援推進本部 (2016). 子供・若者育成支援推進大綱 -全ての子供・若者が健やかに成長し、自立・活躍できる社会を目指して-.

厚生労働省 (2017). 一時保護の現状について, 第13回 新たな社会的養育の在り方に関する検討会, <https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-11901000-Koyoukintoujidoukateikyoku-Soumuka/0000163962.pdf>에서 2018년 11월 5일 인출.

田宮裕 (2017). 注釈少年法(第4版). 廣瀬健二(編), 有斐閣.

瀧澤幹滋 (2008). 少年法改正と警察. 警察学論集, 61(3), 11-45.

平場安治 (1987). 少年法(新版), 有斐閣.

Andrea Păroșanu, Ineke Pruin, Joanna Grzywa-Holten, Philip Horsfield (2015). *Alternatives to Custody For Young Offenders And The Influence Of Foster Care In European Juvenile Justice, European Project 'Alternatives to Custody for Young Offenders - Developing Intensive and Remand Fostering Programmes'*, International Juvenile Justice Observatory.

Anette Storgaard (2010). Juvenile Justice in Scandinavian Countries, Retrieved November 5, 2018, http://providus.lv/article_files/2509/original/aarhus.pdf?1382680292.

American Bar Association (2009). Runaway and Homeless Youth and the Law: Model State Statutes, Retrieved December 7, 2018, from <https://www.americanbar.org/content/dam/aba/publications/divisi>

- on_for_public_services/ABA_Runaway_eBook.authcheckdam.pdf.
- Australian Institute of Criminology (2016. 11). Statistical bulletin 01. Retrieved October 22, 2018, from <https://aic.gov.au/publications/sb/sb001>.
- Bergan, Ø. (2017). Country Sheet on youth policy in Norway, European Union and Council of Europe. Retrieved November 5, 2018, from <https://pjp-eu.coe.int/documents/1017981/9829969/Country-sheet-Norway-2017.pdf/f193d7f5-5b6a-b9d9-21e9-b71fb5563483>.
- Brown, D. M. (2013). Young People, Anti-social Behaviour and Public Space: The Role of Community Wardens in Policing the 'ASBO Generation', *Urban Studies*, 50(3), 538-555.
- Chief Constable Patrick Geenty (2015). *Changes to the definition of "Absent"& other matters*.
- Cooper, T., & Love, T. (2017). A youth curfew: A retrospective view of the rise, fall and legacy of the Northbridge Policy. *Australian Journal of Social Issues*, 52(3), 204-221. Retrieved November 5, 2018, from https://www.researchgate.net/publication/319625239_A_youth_curfew_A_retrospective_view_of_the_rise_fall_and_legacy_of_the_Northbridge_Policy.
- Dedel, K. (2006). Juvenile Runaways. Problem-Oriented Guides for Police Problem-Specific Guides Series 37, Retrieved December 7, 2018, from <http://www.popcenter.org/problems/pdfs/JuvenileRunaways.pdf>.
- Department for children & Schools and families (2008). *The Children Act 1989 Guidance and Regulations: Volume 1 - Court Orders*. London : The Stationery Office.

- Department for Education (2013). *Joint protocol: children's homes – procedure for disclosing names and addresses*. London : Department for Education.
- Department for Education (2014a). *Statutory guidance on children who run away or go missing from home or care*. London : Department for Education.
- Department for Education (2014b). *Statutory guidance on children who run away or go missing from home or care: Flowchart showing roles and responsibilities when a child goes missing from care*. London : Department for Education.
- Department for Education (2015), *The Children Act 1989 guidance and regulations Volume 2: care planning, placement and case review*. London : Department for Education.
- Dixon, J., Lee, J., Stein, M., Guhirwa, H., Bowley, S., & Peer Researchers, Catch22 NCAS. (2015). *Corporate Parenting for young people in care: Making the difference?*. London : Catch22.
- Donoghue, J. (2007), The Judiciary as a Primary Definer on Anti-Social Behaviour Orders, *The Howard Journal of Crime and Justice*, 46(4), 417-430.
- Family & Youth Services Bureau 홈페이지. <https://www.acf.hhs.gov/fysb/programs/runaway-homeless-youth>에서 2018년 12월 7일 인출.
- Fernandes-Alcantara, A. (2013). *Runaway and Homeless Youth: Demographics and Programs*. Congressional Research Service. Retrieved December 7, 2018, from <https://fas.org/sgp/crs/misc/RL33785.pdf>.
- Gardner, M. R. (2009). *Juvenile Law* (3rd ed.). San Francisco, CA: LexisNexis.

- Grayson, J., Childress, A., & Baker, W. (2016). Homeless Runaway and Unaccompanied Youth. Virginia Child Protection Newsletter 105. Retrieved December 7, 2018, from <https://www.1800runaway.org/wp-content/uploads/2015/05/VA-Child-Protection-Newsletter-Runawaysf-002.pdf>.
- Hazel, N. (2008). *Cross-national comparison of youth justice*. Youth Justice Board Bwrdd Cyfiawnder Ieuenctid.
- HMIC (2016). *Missing children: who cares? The police response to missing and absent children*. London : Her Majesty's Inspectorate of Constabulary.
- Holmboe, M. (2017). Norwegian Youth Punishment - Opportunity or Trap?, *Bergen Journal of Criminal Law & Criminal Justice*, 5(1), 37-58.
- Home Office (2017). *Anti-social Behaviour, Crime and Policing Act 2014: Anti-social behaviour powers Statutory guidance for frontline professionals*.
- Hyun, A. (2008). An Integrated Analysis of a U.S. Policy Targeting Runaway and Homeless Youth: the Runaway and Homeless Youth Act (PL 108-96), *Social Welfare Policy*, 33(6), 281-309.
- Johnstone, C. (2016). After the Asbo: Extending control over young people's use of public space in England and Wales. *Critical Social Police*, 36(4), 716-726.
- International Centre for Missing & Exploited Children (2016. 8), Missing Children Assessment and Recommendations Best Practices Guide. Retrieved October 26, 2018, from https://www.icmec.org/wp-content/uploads/2016/09/MCRP_US-RussiaP2P_09-2016_final.pdf.

- Long, R. (2014), An overview of child protection legislation in England, Commons Briefing papers SN06787, 1-6.
- London Assembly (2018), Respecting others: tackling antisocial behaviour in London, Police and Crime Committee.
- Missing Women Commission of Inquiry (2012.3). Comparative Approaches to Missing Persons Procedures: An Overview of British, American and Australian Policies. Retrieved October 22, 2018, from <http://www.missingwomeninquiry.ca/wp-content/uploads/2010/10/RESE-3-March-2012-EW-Comparative-Approaches-to-MP-Procedures.pdf>.
- Ministry of Children and Equality (2015). Focus on Children and Youths. The Government's goals and initiatives in the state budget of 2015. Ministry of Children and Equality.
- Ministry of Housing, Communities & Local Government & Department for Education (2018). *Prevention of homelessness and provision of accommodation for 16 and 17 year old young people who may be homeless and/or require accommodation*. London : Ministry of Housing, Communities & Local Government & Department for Education.
- Ministry of Justice (2014). *Statistical Notice: Anti Social Behaviour Order (ASBO) Statistics - England and Wales 2013*. London : Ministry of Justice.
- Ministry of Justice and Attorney General (2010.5), RUNAWAY CHILDREN AND YOUTH. Retrieved October 26, 2018, from <http://publications.gov.uk/documents/9/86190-Runaway%20Children%20and%20Youth%20Research%20Report.pdf>.
- Moore, S., & Statham, E. (2006). Can Intergenerational Practice Offer

- a Way of Limiting Anti-Social Behaviour and Fear of Crime?. *The Howard Journal of Crime and Justice*, 45(5), 468-484.
- National Policing Improvement Agency (2010). *Guidance on The Management, Recording and Investigation of Missing Persons*(2nd ed.). London : National Policing Improvement Agency.
- OJJDP (2015). Status Offenders. Literature Review: A Product of the Model Programs Guide. Retrieved December 7, 2018, from https://www.ojjdp.gov/mpg/litreviews/Status_Offenders.pdf.
- Rees, G. (2011). *Still Running 3: Early findings from our third national survey of young runaways*, London : The Children's Society.
- Samsonsen, V., & Willumsen, E. (2015). Narratives from parents in England and Norway: Power and emotions in child protection assessments, *Journal of Comparative Social Work*, 10(1), 1-25.
- Tapio Lappi-Seppälä (2011). Nordic Youth Justice, *Crime and Justice in Scandanavia*, 40(1), 199-264.
- Tapio Lappi-Seppälä (2015). *Alternatives to Custody for Young Offenders And The Influence Of Foster Care In European Juvenile Justice (Finland)*, National Report on Juvenile Justice Trends, International Juvenile Justice Observatory, 71-82.
- The Homeless Hub (2016). Without a Home: The National Youth Homelessness Survey. Retrieved October 28, 2018, from <http://homelsshub.ca/sites/default/files/WithoutAHome-execsummary.pdf>.
- Wilson, D. B., Gill, C., Olaghere, A., & McClure, D. (2016). Juvenile Curfew Effects on Criminal Behavior and Victimization. Retrieved November 5, 2018, from https://campbellcollaboration.org/media/k2/attachments/Wilson_Review_Curfew_1.pdf.

Wormer, K.V. (1990). Hidden Juvenile Justice System in Norway: A Journey Back in Time, *Federal Probation*, 54(1), 57-61.

[관련 법령]

경찰관 직무집행법(2018. 4. 17., 일부개정, 법률 제15565호). 법제처 국가법령정보센터 <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=203174&ancYd=20180417&ancNo=15565&efYd=20180417&nwJoYnInfo=Y&efGubun=Y&chrClsCd=010202#0000>에서 2018년 9월 28일 인출.

소년법(2018. 9. 18., 일부개정, 법률 제15757호). 법제처 국가법령정보센터 <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=204487&ancYd=20180918&ancNo=15757&efYd=20180918&nwJoYnInfo=Y&efGubun=Y&chrClsCd=010202#0000>에서 2018년 9월 28일 인출.

실종아동등 및 가출인 업무처리 규칙(2018. 1. 30., 일부개정, 경찰청예규 제533호). 법제처 국가법령정보센터 <http://www.law.go.kr/admRulLsInfoP.do?chrClsCd=010202&admRulSeq=2100000113129>에서 2018년 9월 28일 인출.

실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률(2018. 4. 17., 일부개정, 법률 제15608호). 법제처 국가법령정보센터 <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=203234&ancYd=20180417&ancNo=15608&efYd=20181018&nwJoYnInfo=Y&efGubun=Y&chrClsCd=010202#0000>에서 2018년 9월 28일 인출.

아동복지법(2018. 12. 11., 일부개정, 법률 제15889호). 법제처 국가법령정보센터 <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=205633&ancYd=20181211&ancNo=15889&efYd=20181211&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202#0000>에서 2018년 12월 13일 인출.

청소년복지 지원법(2017. 12. 12., 일부개정, 법률 제15210호). 법제처 국가법령

정보센터 <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=199557&ancYd=20171212&ancNo=15210&efYd=20180613&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202#0000>에서 2018년 9월 28일 인출.

東京家八王子支決平17・9・9家月58・7・82頁.

東京家決平12・10・3家月53・3・106頁.

警察庁生活安全局長 (2001). 児童福祉法第33条第1項に基づき警察が行う児童の一時保護について, 平成13年丁少発第33号.

警察庁生活安全局長 (2007). 少年警察活動推進上の留意事項について (依命通達), 平成19年乙生発第7号.

警察庁生活安全局長 (2008). 不良行為少年の補導について, 平成20年丙少発第33号.

警察庁生活安全局長 (2014). 少年警察活動規則第37条の規定に基づき警察庁長官が定める福祉犯について, 平成26年丙少発第58号.

警察庁生活安全局長 (2018). 少年に手を差し伸べる立ち直り支援活動の実施要領等について, 平成30年丁少発第77号.

警察庁生活安全局少年課 (2018). 平成29年中における少年の補導及び保護の概況.

독일 BeckOK Grundgesetz/Radtke, 38. Ed. 1.3.2015, GG Art. 104.

독일 Clearingstelle Jugendhilfe/Polizei, Minderjährige Abgänger - weglauende Jugendliche Alltag für Jugendhilfe und Polizei, 2002, S. 24.

독일 Landeshauptstadt Dresden, Kinderschutz in Dresden. Arbeitsbericht aus dem Planungszeitraum 2014 - 2016, S. 28.

독일 Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirecht, 5. Aufl., Kap. E,

독일 MüKoBGB/Tillmanns, 7. Aufl. 2017, SGB VIII § 42

독일 경찰직무규칙.

노르웨이 헌법. The Norwegian Constitution (17 May 1814).

노르웨이 아동복지법. The Child Welfare Act (17 July 1992).

노르웨이 형법. The Civil Penal Code (21 December 2005).

노르웨이 형사소송법. The Criminal Procedure Act (22 May 1981).

미국 캘리포니아 주 Cal. Welf. & Inst. Code.

미국 캘리포니아 주 Cal. Civ. Code.

미국 워싱턴 주 Wash. Rev. Code.

미국 텍사스 주 Tex. Juvenile Justice Code.

영국 Munby J in X Council v B [2004]

영국 EWHC 2015 (Fam)

영국 McFarlane J in Re X: Emergency Protection Orders [2006]

핀란드 아동복지법. The Child Welfare Act.

핀란드 형법. The Criminal Code.

핀란드 경찰법. Police Act.

[해외 웹사이트 자료]

内閣府子ども・若者育成支援施策の総合的推進. http://www8.cao.go.jp/youth/suisin/pdf/law_s2.pdf#search=%27%E5%AD%90%E3%81%A9%E3%82%82+%E8%8B%A5%E8%80%85+%E5%B9%B4%E9%BD%A2%27에서 2018년 11월 7일 인출.

内閣府, 「子ども・若者育成支援推進法」概要図, http://www8.cao.go.jp/youth/suisin/pdf/s_gaiyo.pdf,에서 2018년 11월 6일 인출.

内閣府, <https://skcao.go.jp/code.html>에서 2018년 11월 6일 인출.

岐阜市, <http://www.city.gifu.lg.jp/18881.htm>에서 2018년 11월 6일 인출.

厚生労働省, <https://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/dv12/05.html>에서 2018년 11월 9일 인출.

독일 노르트라인-베스트팔렌 연방경찰 보도자료. Retrieved November 13, 2018, from <https://www.presseportal.de/blaulicht/pm/70116/4060749>.

노르웨이 아동·청소년·가족집행국(Bufdir) 웹사이트. Retrieved November 1, 2018, from https://www.bufdir.no/en/English_start_page/About_us/.

미네소타 주의 입법사례. Retrieved December 7, 2018, from <https://www.revisor.mn.gov/statutes/2018/cite/260.515>.

유타주 홈페이지. <https://le.utah.gov/~2009/bills/hbillenr/hb0022.pdf>.에서 2018년 12월 7일 인출.

청소년을 위한 주간 협약, Retrieved November 9, 2018, from https://www.juvenilecompact.org/sites/default/files/ICJ%20Rules_Final.pdf

호주 연방경찰 웹페이지, Retrieved October 18, 2018, from <https://www.afp.gov.au/what-we-do/crime-types/child-protection>.

호주 Department of Social Services. Retrieved October 25, 2018, from <https://www.dss.gov.au/families-and-children/programmes-services/reconnect>.

호주 NMPCC, Retrieved October 22, 2018, from <https://missingpersons.gov.au/about-us>.

호주 NMPCC. Retrieved October 25, 2018, from https://missingpersons.gov.au/sites/default/files/PDF%20-%20Publications/NMPCC/Factsheets/17%20-%200905%20NMPCC%20Young_You.pdf, <https://missingpersons.gov.au/about/myths-and-facts>.

BC Laws 웹페이지, Retrieved November 8, 2018, from http://www.bclaws.ca/Recon/document/ID/freeside/00_04075_01.

Bundeskriminalamt 웹페이지. Retrieved November 14, 2018, from https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Ermittlungsunterstuetzung/Vermisstensachbearbeitung/vermisstensachbearbeitung_node.html;jsessionid=BB29977B8D3A5592A57E8092BC0DA18B.live0602#doc19618bodyText3.

Canada's Missing 웹사이트, Retrieved October 25, 2018, from <http://www.canadasmissing.ca/pubs/2017/index-eng.htm>.

CCV 웹사이트, Retrieved November 5, 2018, from <https://hetccv.nl/onderwerpen/veiligheidsbeleving/praktijkvoorbeelden/alle-praktijkvoorbeelden/straatcoaches/>.

Government of Ontario 웹사이트, Retrieved November 6, 2018, from <https://www.ontario.ca/laws/statute/90c11#BK66>.

Government of Ontario 웹사이트, Retrieved November 6, 2018, from <https://www.ontario.ca/laws/statute/17c14#BK113>.

FindLaw Canada 웹사이트 (2015.11.30). Retrieved November 6, 2018, from <https://legalblogs.findlaw.ca/legal-life/can-youth-curfews-be-legally-enforced-638/>.

Flin Flon Reminder 웹사이트 (2018.9.12). Retrieved November 8, 2018, from <https://www.thereReminder.ca/news/local-news/youth-curfew-the-new-norm-for-flin-flon-1.23422417>.

HALT 웹사이트, Retrieved November 9, 2018, from <https://www.halt.nl/en/halt-programme/>.

HESTIA (2016. 9), Briefing on the Dutch Child Protection System, Retrieved October 19, 2018, from <https://welfarestatefutures.files.wordpress.com/2016/09/hestia-whitepaper-dutch-child-protection-system-sept2016.pdf>.

Home Office 웹사이트. Reform of anti-social behaviour powers Groups 'hanging around', Retrieved November 21, 2018, from https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/248750/01_GROUPS_HANGING_AROUND_WEB.PDF.

Home Office 웹사이트. Anti-social behaviour, Retrieved November 21,

2018, from <https://www.police.uk/crime-prevention-advice/anti-social-behaviour>.
 Justice for Children and Youth 웹사이트, Retrieved October 25, 2018,
 from <http://jfcy.org/en/rights/the-police/>.
 Justice for Children and Youth 웹사이트, Retrieved October 25, 2018,
 from <http://jfcy.org/en/rights/leaving-home-rights/>.
 Missing Children Society of Canada 웹사이트, Retrieved October 25,
 2018, from <https://mcsc.ca/about-us/statistics/>.
 National Runaway Safeline 웹사이트. Retrieved November 9, 2018, from
<https://www.1800runaway.org/2015/09/can-i-move-out-at-17-runaway-laws-in-southwestern-u-s/>.
 New York Post (2018.1.28). Retrieved November 9, 2018, from
<https://nypost.com/2018/01/23/cops-targeting-kids-who-look-too-poor-for-their-clothes/>.
 Open Society Foundations (2010.11). Muslims in Amsterdam (93-94).
 Retrieved November 5, 2018, from https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/a-muslims-amsterdam-report-en-20101123_0.pdf.
 Politie & Wetenschap, L. et al. (2012.5). Aanspreken op straat - het
 werk van de straatcoach in al zijn verschijningsvormen. Retrieved
 November 5, 2018, from https://www.politeienwetenschap.nl/cache/files/5be7e9fcbc375Aanspreken_op_straat.pdf.
 Queensland Government (2018.1.29), Retrieved November 8, 2018,
 from <http://statements.qld.gov.au/Statement/2018/1/29/queensland-juvenile-justice-reforms-announced-last-year-will-commence-on-february-12>.
 RCMP 웹사이트, Retrieved October 23, 2018, from <http://www.rcmp-grc.gc.ca/nys-snj/index-eng.htm>, <http://www.rcmp-grc.gc.ca/cycp->

cpcj/index-eng.htm, <http://www.rcmp-grc.gc.ca/cycp-cpcj/nyac-ccnj-eng.htm>.

Royal Canadian Mounted Police 홈페이지, <http://www.rcmp-grc.gc.ca/ny-snj/index-eng.htm>에서 2018년 10월 23일 인출.

Royal Canadian Mounted Police 홈페이지, <http://www.rcmp-grc.gc.ca/cycp-cpcj/nyac-ccnj-eng.htm>에서 2018년 10월 23일 인출.

The City of Flin Flon 웹사이트. Retrieved November 8, 2018, from https://docs.wixstatic.com/ugd/2fc107_56419de7d1034e059abefd6a00933a8a.pdf.

The Conversation (2018. 11. 23), Retrieved November 26, 2018, from <https://theconversation.com/factcheck-did-the-northbridge-wa-curfew-see-a-dramatic-drop-in-crime-87016>.

The Homeless Hub 웹사이트, Retrieved October 28, 2018, from <http://homelesshub.ca/resource/canadian-definition-youth-homelessness>.

The Homeless Hub 웹사이트, Retrieved October 28, 2018, from <http://homelesshub.ca/about-homelessness/population-specific/youth>.

Town of Bruderheim 웹사이트. Retrieved November 6, 2018, from http://www.bruderheim.ca/media/236500/46-2016_curfew_bylaw.pdf.

Town of La Ronge 웹사이트. Retrieved November 8, 2018, from <https://evogov.s3.amazonaws.com/media/63/media/14812.pdf>.

What's up with Amsterdam 웹사이트 (2014.12.16). Retrieved October 19, 2018, from <https://whatsupwithamsterdam.com/homeless-in-amsterdam/>.

Youth Legal Services 웹사이트. Retrieved October 25, 2018, from <http://youthlegalserviceinc.com.au/fact-sheets/move-children-to-a-safe-place/>.

2018년 한국청소년정책연구원 간행물 안내

기관고유과제

- 18-R01 제4차 산업혁명시대 대비 청소년활동정책 전략 연구 / 이경상·이창호·김민
- 18-R02 가정 밖 청소년의 실태와 자립지원 방안 연구 / 김희진·백혜정·김은정
- 18-R02-1 가정 밖 청소년의 실태와 자립지원 방안 연구 - 기초분석 보고서 / 김희진·백혜정
- 18-R03 소년범죄자의 재범 실태 및 방지 대책 연구 / 최정원·강경균·강소영·김혁
- 18-R04 청소년 '일 경험' 제도 운영 실태 및 정책방안 연구Ⅰ / 황여정·김승경
- 18-R05 20대 청년 심리·정서 문제 및 대응방안 연구 / 김지경·이윤주
- 18-R06 청년 사회·경제 실태 및 정책방안 연구Ⅲ / 김형주·임지연·유설희
- 18-R06-1 청년 사회·경제 실태 및 정책방안 연구Ⅲ - 전년도 공개데이터 심층분석보고서 / 김형주·임지연·유설희
- 18-R06-2 청년 사회·경제 실태 및 정책방안 연구Ⅲ - 기초분석보고서 / 김형주·임지연·유설희
- 18-R07 청소년활동 참여 실태조사 연구Ⅴ / 임희진·문호영·정정호
- 18-R07-1 청소년활동 참여 실태조사 연구Ⅴ - 기초분석보고서 / 임희진·문호영
- 18-R08 위기청소년 교육적 선도제도 운영실태 및 실효성 제고방안 연구 / 김지연·이유진·정소연·박선영
- 18-R08-1 위기청소년 교육적 선도제도 운영실태 및 실효성 제고방안 연구 : 기초분석 보고서 / 김지연·정소연
- 18-R09 국가 미래인적자원으로서 재외동포청소년 성장과 지원방안 연구Ⅰ / 정은주·김정숙
- 18-R10 증거기반정책 수립을 위한 아동·청소년·청년 통계관리 체계화 방안 연구 / 최용환·성윤숙·박상현
- 18-R11 청소년이 행복한 지역사회 지표조사 및 조성사업 연구Ⅵ : 청소년이 행복한 지역사회 지표조사 분석 및 청소년동아리활동과 마을공동체 지원 방안 / 오해섭·최인재·염유식
- 18-R12 아동·청소년 권리에 관한 국제협약 이행 연구 - 한국 아동·청소년 인권실태 2018 총괄 보고서 / 최창욱·황세영·유민상·이민희·김진호
- 18-R12-1 아동·청소년 권리에 관한 국제협약 이행 연구 - 한국 아동·청소년 인권실태 2018 기초 분석보고서 / 최창욱·황세영·유민상
- 18-R13 한국 아동·청소년패널조사Ⅸ : 사업보고서 / 하형석·이종원·정은진·김성은·한지형
- 18-R14 다문화 청소년 종단연구2018 : 총괄보고서 / 양계민·황진구·연보라·정윤미
- 18-R14-1 다문화 청소년 종단연구2018 - 신규패널설계보고서 / 양계민

협동연구과제

- 경제·인문사회연구회 협동연구총서 18-57-01 청소년 역량지수 측정 및 국제비교 연구Ⅴ : IEA ICCS 2016 - 총괄보고서 / 장근영·성은모·모상현·진성희·최효선·김균희 (자체번호 18-R15)
- 경제·인문사회연구회 협동연구총서 18-57-02 청소년 역량지수 측정 및 국제비교 연구Ⅴ : IEA ICCS 2016 - ICCS 결과 보고서 / 장근영 (자체번호 18-R15-1)
- 경제·인문사회연구회 협동연구총서 18-57-03 청소년 역량지수 측정 및 국제비교 연구Ⅴ : IEA ICCS 2016 - 사회참여역량 분석 / 김태준·홍영란·김미란·김홍민 (자체번호 18-R15-2)
- 경제·인문사회연구회 협동연구총서 18-58-01 학교 밖 청소년 지역사회 지원모델 개발연구Ⅰ : 질적 패널 조사를 중심으로 / 윤철경·서정아·유성렬·이동훈 (자체번호 18-R16)
- 경제·인문사회연구회 협동연구총서 18-58-02 학교 밖 청소년 지역사회 지원모델 개발을 위한 기초 조사 / 조아미·임정아·이지연·김남은 (자체번호 18-R16-1)
- 경제·인문사회연구회 협동연구총서 18-59-01 청년 핵심정책 대상별 실태 및 지원방안 연구Ⅰ : 청년 니트(NEET) / 김기현·배상률·성재민 (자체번호 18-R17)
- 경제·인문사회연구회 협동연구총서 18-59-02 청년 핵심정책 대상별 실태 및 지원방안 연구Ⅰ : 청년 니트(NEET) - 해외사례 조사 / 채창균·양정승·김민경·송선혜 (자체번호 18-R17-1)

수 시 과 제

- 18-R18 소외계층 진로교육 활성화 방안 / 김정숙·연보라
- 18-R19 청소년우대정책 현황 및 해외사례 분석 연구 / 김경준·모상현·송태진
- 18-R20 경찰의 가정 밖 청소년 보호조치 개선 방안 : 외국의 사례와 시사점을 중심으로 / 김지연·김희진
- 18-R21 학교폭력 피·가해학생간 효율적 화해·분쟁조정을 위한 연구 / 이경상·김승혜
- 18-R22 위기청소년의 '조력을 받을 권리' 제도화 방안 / 유민상
- 18-R23 공공청소년수련시설 청소년지도사 보수체계 연구 / 최창욱·김기현·김인규
- 18-R24 청소년 통일익식 및 북한에 대한 이미지 조사 / 이창호
- 18-R25 청소년의 장래 및 유학익식에 관한 조사 / 이창호

수탁과제

- 18-R26 2017년 학교 내 대안교실 컨설팅 성과분석 / 김이성·오해섭·윤철경·정윤미
- 18-R27 2018년도 청소년수련시설 종합평가 / 모상현·정은주·이유진
- 18-R28 청소년회복지원시설 보호지원 프로그램 개발 및 평가지표 개발 연구 / 서정아·박선영
- 18-R29 제3차 청소년보호종합대책 수립을 위한 기초연구 / 김지연·백혜정
- 18-R30 2018 학교 밖 청소년 실태조사 / 윤철경·최인재·김승경·김성은
- 18-R31 성남시청소년재단 제3차중장기 발전계획(2019~2023) 수립 연구
/ 최창욱·성은모·남화성·이선근·정은옥·장미희·김미영
- 18-R31-1 2018 성남시 청소년 실태조사 연구 / 최창욱·성은모·남화성·이선근·정은옥·장미희·김미영
- 18-R32 이주배경 청소년의 실태 및 지원 방안 연구 : 중국 출신 청소년을 중심으로
/ 배상률·이경상·임지연
- 18-R33 지역아동센터 아동패널조사 2018 / 김희진·황진구·임희진·정윤미·정선옥
- 18-R34 2018 청소년수련시설 유형 개편 및 기능 개선을 위한 연구 / 최창욱·장근영
- 18-R35 2018년 청소년매체이용 및 유해환경 실태 조사 / 김지경·정은진·연보라·정윤미·유설희
- 18-R35-1 2018년 청소년매체이용 및 유해환경 실태 조사 - 통계결과표
/ 김지경·정은진·연보라·정윤미·유설희
- 18-R36 청소년수련활동 인증심사원 직무분석 및 운용 개선방안 연구 / 김형주·김정주
- 18-R37 내일이룸학교 운영모델 개발을 위한 연구 / 김기현·김태성
- 18-R38 직업계고 창업교육 운영 모형 개발 및 활성화 방안 연구 / 강경균
- 18-R38-1 직업계고 창업교육 운영 가이드북 / 강경균
- 18-R39 대구청소년정책 중장기발전계획 수립 연구 / 최용환·박윤수·김기영
- 18-R39-1 대구청소년정책 중장기발전계획 수립 연구 - 요약본 / 최용환·박윤수·김기영
- 18-R40 2018 청소년방과후아카데미 효과만족도 연구 / 양계민
- 18-R41 지역사회 협력망 운영을 통한 청소년 성장지원 모델 개발연구
/ 이윤주·오해섭·백승주·성지은·강지원·탁현우
- 18-R42 청소년의회 운영개선 방안에 관한 연구 / 이윤주·오해섭·유설희
- 18-R42-1 청소년의회 운영개선 방안에 관한 연구 - 청소년의회 교육과정 / 이윤주·오해섭·유설희
- 18-R42-2 청소년의회 운영개선 방안에 관한 연구 - 청소년의회 가이드북 / 이윤주·오해섭·유설희
- 18-R43 아동·청소년의 적정 등급 게임물 이용을 위한 기초연구 / 배상률
- 18-R44 청년정책 수립을 위한 종합연구 / 김기현·이윤주·최정원·유설희
- 18-R45 입법 상 연령 기준과 정책 연계성을 확보를 위한 연구 / 김기현·하형석·유민상·조성호

- 18-R46 금천구 청년정책 연구 / 이윤주·문호영
- 18-R47 청소년 비행예방 및 위기청소년 지원 종합대책 연구 / 김지연
- 18-R48 미래인개발과 교육혁신 / 장근영
- 18-R49 소년원생의 안정적 사회정착을 위한 실태조사 및 정책지원 방안 연구Ⅱ - 소년원생의 사회정착지원 프로그램 효과성 분석 및 평가 / 김정숙·황여정
- 18-R50 학업중단 예방 및 대안교실 프로그램 모듈 개발 연구(중등용) / 황세영·한지형
- 18-R50-1 학업중단 예방 및 대안교실 프로그램 모듈 : 꿈지락(중등용) / 황세영·한지형
- 18-R51 대안교육 위탁교육기관 인증기준 및 성과평가 방안 연구 / 김성기·정제영
- 18-R52 2018년 학업중단예방 및 대안교육사업 모니터링Ⅰ : 학업중단 숙려제 운영 학교 및 기관 모니터링 결과 / 김소영·오해섭·윤철경·임하린·윤혜지
- 18-R53 2018년 학업중단 숙려제 운영 실태조사 연구 / 박지영·서보람·윤철경·양수빈·이지혜
- 18-R54 대안교육 지원을 위한 법령 정비 방안 연구 / 이종태·박상진·하태욱

세미나 및 워크숍 자료집

- 18-S01 청소년 범죄의 이해와 대응방안(4/4)
- 18-S02 2018 제1차 WARDY 세미나 - Korean American Identity & the LA Riots(1/22)
- 18-S03 2018 제2차 WARDY 세미나 - 재외동포청소년 한민족정체성 함양을 위한 한국어교육 현황과 발전 방안(1/23)
- 18-S04 제1차 NYPI Lunch Bag Seminar - National Youth policy as practiced in helping nigerian youth to move forward(1/29)
- 18-S05 제3차 WARDY 세미나 - 인터넷시대의 부모와 자녀관계 및 건강실태(3/5)
- 18-S06 제2회 청소년정책포럼 : 아동·청소년·청년의 연령개념을 둘러싼 쟁점과 향후 정책과제 (2/28)
- 18-S07 제3회 청소년정책포럼 : 청소년 사회참여, 어떻게 활성화할 것인가?(3/16)
- 18-S08 제4회 청소년정책포럼 : 저출산 시대, 인구절벽 해소를 위한 청소년정책의 과제(4/20)
- 18-S09 제2차 NYPI Lunch Bag Seminar - Digital disturbances in school : Experiences with restrictions on students use of mobile phones(5/4)
- 18-S10 대안학교(특성화 중·고 및 각종학교) 관리자 및 담당교원 연수(5/18)
- 18-S11 제5회 청소년정책포럼 : 청소년이 행복한 세상 만들기 토론회(5/25)
- 18-S12 2018년 청소년수련시설 종합평가 지표(안)(5/23)
- 18-S13 Inclusive Korea 2018 국가 미래비전 설정을 위한 국제 컨퍼런스 [특별세션] 미래세대가 꿈꾸는 대한민국(5/24)

- 18-S14 2018년 학업중단 숙려제 운영 학교/지원기관 모니터링 워크숍(6/5)
- 18-S15 학업중단예방 및 대안교실 프로그램 모듈 개발을 위한 1차 워크숍(6/1)
- 18-S16 2018 학업중단예방 및 대안교육 포럼 : 공교육 내 대안교육의 정체성 및 정책 발전 방향(6/15)
- 18-S17 제6회 청소년정책포럼 : 아동·청소년을 위한 기업사회공헌활동 ‘기업-청소년NPO-학교-정부의 다자간 협력방안 모색’(6/15)
- 18-S18 제4차 WARDY 세미나 - 몽골 청소년의 정치참여와 투표의향(6/18)
- 18-S19 2018년 시도교육청 학업중단예방 및 대안교육업무 담당자 워크숍(7/5~6)
- 18-S20 학교폭력예방 어울림 교과연계 프로그램 개발을 위한 집필진 워크숍(6/29)
- 18-S21 한국청소년정책연구원 개원 29주년 세미나 : 지역사회에서 청소년 성장지원 어떻게 할까요?(7/18)
- 18-S22 2018년 학교폭력 예방교육 컨설팅단 워크숍(8/3)
- 18-S23 2018년 학교폭력 예방교육 운영학교 신규 담당자 연수(초등)(8/1)
- 18-S24 2018년 학교폭력 예방교육 운영학교 신규 담당자 연수(중등)(8/2)
- 18-S25 제7회 청소년정책포럼 : 청소년 통일외식 함양 및 통일교육 활성화 방안(8/17)
- 18-S26 제8회 청소년정책포럼 : 해외의 소년 범죄 대응 전략과 시사점(8/24)
- 18-S27 학교폭력 예방프로그램 운영 업무담당자 워크숍(9/7)
- 18-S28 학교폭력 예방프로그램 운영학교 워크숍(초등)(9/28~29)
- 18-S29 학교폭력 예방프로그램 운영학교 워크숍(중등)(10/5~6)
- 18-S30 2018년 교육과정기반 학교폭력예방프로그램 활용방안 교사연수(10/1~2)
- 18-S31 2018년 학교폭력 예방교육 운영학교 워크숍(10/2)
- 18-S32 제9회 청소년정책포럼 : 4차 산업혁명시대, 청소년활동정책의 길찾기(9/28)
- 18-S33 제10회 청소년정책포럼 : 청소년수련시설 유형개편 및 기능개선 방향(11/16)
- 18-S34 제11회 청소년정책포럼 : 「2018 포용사회 조성을 위한 진로교육활성화 포럼」(11/19)
- 18-S35 제12회 청소년정책포럼 : 미래 한국사회 다문화청소년정책의 방향과 모색(12/12)
- 18-S36 2018 학업중단예방 국제포럼 - 학업중단예방의 국제적 동향과 전망 : 학교 안과 밖의 소통과 연계(11/26)
- 18-S37 지역사회 협력망을 통한 청소년 성장지원모델 개발(12/10)
- 18-S38 국회 정책 토론회 : 교육의 국가 책임성 강화를 위한 대안교육제도 개선 방안(12/18)

학 술 지

「한국청소년연구」 제29권 제1호(통권 제88호)

「한국청소년연구」 제29권 제2호(통권 제89호)

「한국청소년연구」 제29권 제3호(통권 제90호)

「한국청소년연구」 제29권 제4호(통권 제91호)

기타 발간물

NYPI Bluenote 이슈 & 정책 95호 : 청소년이 행복한 지역사회 조성 사례조사 및 특성화 요인 분석

NYPI Bluenote 이슈 & 정책 96호 : 20대 청년들의 사회활동 실태 및 지원방안 연구

NYPI Bluenote 이슈 & 정책 97호 : 인구절벽 현상과 청소년정책의 과제

NYPI Bluenote 이슈 & 정책 98호 : 학교 밖 청소년 이행경로에 따른 맞춤형 대책연구 II

NYPI Bluenote 이슈 & 정책 99호 : 청소년의 지역사회 참여 모형개발 연구

NYPI Bluenote 이슈 & 정책 100호 : 청소년보호정책 현황분석 및 개선방안 연구

NYPI Bluenote 이슈 & 정책 101호 : 청소년수련시설의 공공성 제고를 통한 운영 활성화 지원방안 연구

NYPI Bluenote 이슈 & 정책 102호 : 학교폭력 피·가해학생간 효율적 화해·분쟁조정을 위한 연구

NYPI Bluenote 이슈 & 정책 103호 : 공공청소년수련시설 청소년지도사 보수체계 연구

NYPI Bluenote 이슈 & 정책 104호 : 위기청소년의 '조력을 받을 권리' 제도화 방안

NYPI Bluenote 이슈 & 정책 105호 : 청소년의 통일 의식 및 북한에 대한 이미지 조사

NYPI Bluenote 이슈 & 정책 106호 : 단 1명의 학생도 놓치지 않는 포용적 교육사회를 실현하려면

NYPI Bluenote 이슈 & 정책 107호 : 청소년 세계시민의식 함양을 위한 국내외 정책 현황 및 시사점

NYPI Bluenote 이슈 & 정책 108호 : 미래인재 개발 전략으로서 재외동포청소년 지원 방안 연구 III

NYPI Bluenote 이슈 & 정책 109호 : 아동·청소년·가족 보호 통합게이트웨이 구축·운영 모형 개발 연구

NYPI Bluenote 이슈 & 정책 110호 : 청소년의 장래 및 유학의식에 관한 조사

NYPI Bluenote 이슈 & 정책 111호 : 청소년지도사 배치지원 사업 현황과 개선방안

NYPI Bluenote 이슈 & 정책 112호 : 한국아동·청소년패널조사(KCYPs)2018: 추진 현황 및 정책 기여

NYPI Bluenote 통계 39호 : 청소년활동 참여 실태조사 연구 IV

NYPI Bluenote 통계 40호 : 다문화청소년 발달 추이 분석-일반청소년과의 비교를 중심으로

NYPI Bluenote 통계 41호 : 2017년 청년 사회·경제실태조사

NYPI Bluenote 통계 42호 : 2017년 아동·청소년 인권실태조사

NYPI Bluenote 통계 43호 : 소년범죄자의 재범 실태 조사

NYPI Bluenote 통계 44호 : 제2차 국제 시민성 및 시민의식연구(ICCS 2016) 결과

NYPI Bluenote 통계 45호 : 한국아동·청소년패널조사 2010 유지조사

연구에 도움을 주신 분들

◆ 자문·감수 ◆

강 정 은 (법무법인 두루 변호사)

남 미 애 (대전대학교 사회복지학과 교수)

◆ 정책실무협의 ◆

경 찰 청 여성청소년과 청소년계

경찰의 가정 밖 청소년 보호조치 개선방안 : 외국의 사례와 시사점을 중심으로

인 쇄 2018년 12월 24일

발 행 2018년 12월 31일

발행처 한국청소년정책연구원

세종특별자치시 시청대로 370

발행인 송 병 국

등 록 1993. 10. 23 제 21-500호

인쇄처 (주)계문사 (02-725-5216)

사전 승인없이 보고서 내용의 무단전재복제를 금함.
구독문의 : (044) 415-2125(학술정보관)



연구보고 18-R20

경찰의 가정 밖 청소년 보호조치 개선방안 :

외국의 사례와 시사점을 중심으로

 **한국청소년정책연구원**
National Youth Policy Institute

30147 세종특별자치시 시청대로370 세종국책연구단지
사회정책동(D동) 한국청소년정책연구원 6/7층
Social Policy Building, Sejong National Research Complex,
370, Sicheong-daero, Sejong-si, 30147, Korea
Tel. 82-44-415-2114 Fax. 82-44-415-2369 www.nypi.re.kr

