세미나 자료집 15-S07

제1차 2014년도 고유과제 연구성과 발표회

청소년의 건강한 삶과 성장 지원

▸ 일시 : 2015년 3월 12일(목) 14:00~17:00

▸ 장소 : 세종국책연구단지 연구지원동(A동) 1층 중강당1

한국청소년정책연구원
National Youth Policy Institute

인사말

모든 만물이 긴 겨울잠에서 깨어나 다시 힘찬 도약을 준비하는 생명의 계절을 맞아, 한국청소년정책연구원에서는 지난 한 해 동안 수행한 연구 성과들을 널리 공유하고 확산시키고자 두 차례에 걸쳐 연구 성과 발표회를 개최하게 되었습니다.

제1차 발표회에서는 '청소년의 건강한 삶과 성장 지원'을 주제로, 학교폭력 해결, 청소년 근로환경 개선, 가출 청소년 보호, 아동 · 청소년 인권실태 등에 대해 살펴보고자 합니다. 청소년들이 건강하게 성장하기 위해서는 가정, 학교, 지역사회 등 청소년들이 생활하는 생활공간이 청소년에게 친화적이어야 할 것입니다. 이를 위해 학교폭력 없는 학교 풍토 조성, 청소년들이 안심하고 일할 수 있는 근로환경 구축, 가출 청소년에 대한 보호지원 강화, 아동 · 청소년 인권 보장 및 제고를 위한 연구 과제를 수행하고, 현장 · 학계 · 정부 부처의 의견을 모아 정책방안을 제시하였습니다.

제2차 발표회에서는 '청소년의 미래와 활동 활성화'를 주제로, 이와 관련한 연구 성과들을 살펴보고자 합니다. 미래 사회의 주체이자 성장 동력인 청소년들이 보다 진취적으로 성장해나갈 수 있도록, 청소년들의 국제개발협력 참여 활성화 방안을 모색함으로써 글로벌 역량 함양에도 각별한 관심을 기울였습니다. 또한 청소년의 진로 · 직업 역량 강화를 위해 기업가정신 함양 및 창업 활성화 방안에 관한 과제를 수행하고, 전반적인 청소년의 삶의 질 향상을 도모하고자 청소년이 행복한 지역사회 지표개발 및 조성 연구를 수행하였습니다. 아울러 중장기적 관점에서 청소년정책이 나아갈 방향을 설정하기 위해 미래 환경변화와 청소년정책의 과제를 진단하였습니다.

지난해 수행된 연구결과들이 보다 내실 있고 발전적인 청소년정책 수립과 시행에 기여할 수 있기를 희망해 봅니다. 바쁘신 중에도 토론자로 참석해주신 전문가 분들과 한국청소년정책연구원의 연구 성과를 공유하기 위해 참석해주신 모든 분들께 진심으로 감사드립니다.

2015년 3월 12일

한국청소년정책연구원 원장

세 부 일 정 (1차)

시 간	진 행 내 용
14:00~14:10	▣ **개회식** – 개회사 : 노 혁(한국청소년정책연구원 원장)
사회 : 김기헌(한국청소년정책연구원 연구 · 예산기획실장)	
14:10~14:40 (발표20분, 토론10분)	▣ **학교폭력 해결을 위한 회복적 정의모델 도입방안 연구** ▶ 발표자 : 이유진(한국청소년정책연구원 선임연구위원) ▶ 지정토론 : 이승현(한국형사정책연구원 연구위원)
14:40~15:10	▣ **청소년 아르바이트 참여 실태 및 정책 과제** ▶ 발표자 : 황여정(한국청소년정책연구원 부연구위원) ▶ 지정토론 : 유성렬 (백석대학교 청소년학과 교수)
15:10~15:20	*COFFEE BREAK*
15:20~15:50	▣ **가출청소년 보호지원 실태 및 정책 과제** ▶ 발표자 : 김지연(한국청소년정책연구원 연구위원) ▶ 지정토론 : 조아미(명지대학교 청소년지도학과 교수)
15:50~16:20	▣ **한국 아동·청소년 인권실태 연구 Ⅳ** ▶ 발표자 : 김경준(한국청소년정책연구원 선임연구위원) ▶ 지정토론 : 방은령(한서대학교 아동청소년복지학과 교수)
16:20~17:00	▣ **종합토론**
17:00	▣ **폐회**

목 차

발 표

학교폭력 해결을 위한 회복적 정의모델 도입방안 연구 ····· 1

이 유 진 (한국청소년정책연구원 선임연구위원)

청소년 아르바이트 참여 실태 및 정책 과제 ····· 31

황 여 정 (한국청소년정책연구원 부연구위원)

가출청소년 보호지원 실태 및 정책 과제 연구 ····· 63

김 지 연 (한국청소년정책연구원 연구위원)

한국 아동·청소년 인권실태 연구Ⅳ ····· 85

김 경 준 (한국청소년정책연구원 선임연구위원)

발표 1

학교폭력 해결을 위한 회복적 정의모델 도입방안 연구

이 유 진

(한국청소년정책연구원 선임연구위원)

학교폭력 해결을 위한 회복적 정의모델 도입방안 연구[1)]

1. 연구의 배경과 목적

그 동안 우리 사회는 각계각층에서 다양한 방법으로 학교폭력 대책을 마련하고자 노력해 왔다. 하지만 근본적인 해결은 이루어지지 않았고, 학교 현장에서는 여전히 심각한 학교폭력이 계속 발생하고 있으며, 피해학생의 자살도 지속적으로 사회적 이슈가 되고 있다.

그 동안의 정부 대책을 살펴보면, 2012년에 수립한 '학교폭력근절 종합대책'에서는 가해학생에 대한 엄벌과 가해-피해 학생을 분리하는 대책이 주를 이루고 있는데, 2013년에 수립한 '현장 중심 학교폭력 대책'에서도 엄벌주의와 분리주의 정책기조는 별다른 변화 없이 이어지고 있다. 이러한 대책의 방향은 가해학생에 대한 온정주의가 학교폭력을 심화시켰다고 보는 사회적 분위기에 영향을 받은 것으로 보인다.

하지만 엄벌주의와 분리주의 정책은 학교폭력 해결을 위한 근본적인 대책이 될 수 없다. 왜냐하면 가해학생을 엄벌하거나 격리한다고 해서 피해학생이 치유되는 것은 아니기 때문이다. 가해학생에 대해 처벌 중심의 대응을 하다보면 피해학생의 치유와 피해회복에는 그다지 관심을 갖지 않게 되는데, 피해학생의 치유는 가해학생의 진정한 반성을 통해서만 이루어질 수 있다.

또한 가해학생이 처벌을 받는다고 해서 반성을 하거나 자신의 행동에 대해 책임감을 갖게 되는 것도 아니다. 오히려 처벌의 피해자로 생각하게 되고 원망과 억울함을 호소하는 경우가 더 많다. 가해학생의 대부분은 가정과 학교, 사회의 무관심 속에서 제대로 보호받지 못했다는 측면에서 이들 역시 피해자이다. 따라서 이들도 피해학생과 마찬가지로 치료가 필요한데, 피해자의 용서를 통해서만 진정한 치료가 가능하다(이유진, 2012: 59).

뿐만 아니라 가해-피해 학생의 주변 관계자들은 법이나 제도라는 비인격적인 처리절차에 학교폭력

1) 이 자료는 한국청소년정책연구원의 2014년도 고유과제로 수행한 "학교폭력 해결을 위한 회복적 정의모델 도입방안 연구" 보고서의 주요 내용을 발췌 · 요약한 것임.

사건을 맡겨놓음으로써 자신들은 사건과 직접 관계가 없다고 생각하게 되고 학교나 지역사회 공동체의 일원으로서의 책임감을 회피하게 된다.

학교폭력은 관계성과 지속성, 공개성, 집단성의 특성[2]이 있기 때문에 다른 어떤 범죄보다 관계의 회복이 중요하므로 학교폭력 대책의 궁극적인 목표는 단순히 개별 사건의 처리에 있는 것이 아니라 가해-피해 학생을 포함한 모든 학생의 평화로운 학교문화 조성이 되어야 한다. 따라서 학교폭력을 해결하기 위해서는 가해학생에 대한 처벌 중심의 응보적 정의의 관점에서 벗어나 피해를 회복하고 깨어진 관계를 다시 복원하는 것에 초점을 맞춘 회복적 정의모델을 도입할 필요가 있다(로레인 수투츠만 암스투츠, 쥬디 H. 뮬렛, 2011: 6, 10).

현재 학교폭력에 대해 회복적 정의의 관점이 반영되어 있는 대표적인 제도로는 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률의 분쟁조정과 범죄피해자보호법의 형사조정, 소년법의 화해권고가 있고, 법제화되진 않았지만 학교에서 시범운영 되고 있는 또래조정과 교우관계 회복기간 제도 등이 있다. 하지만 이러한 제도들이 있음에도 불구하고 현재 학교폭력은 그다지 회복적으로 해결되고 있지 않은 것이 현실이다.

이와 같이 학교폭력이 회복적으로 해결되지 못하는 데는 여러 가지 이유가 있지만 가장 주요한 문제는 다음과 같다. 첫째, 학교폭력이 발생하는 학교나 사건을 처리하고 있는 사법기관 모두 회복적 정의가 갖고 있는 의미와 중요성에 대한 인식도가 낮아 회복적 정의모델의 적용에 소극적이다. 둘째, 관계성의 특징을 갖고 있는 학교폭력 사안이 회복적으로 해결되기 위해서는 피해학생에 대한 조치도 중요하지만 그보다 먼저 가해학생의 문제 원인을 치료하여 피해학생에 대해 진정한 반성과 사과가 이루어지도록 회복적 선도조치가 이루어져야하는데 현재는 응보적 처벌에 치우쳐 있다. 셋째, 또래조정이나 분쟁조정과 같이 회복적 관점의 제도를 운영하는 경우에도 조정의 결과가 자치위원회 조치결정이나 사법기관의 처분결정과 유기적으로 연동될 수 있는 법적 근거가 없고 이들의 연계를 도와줄 허브기관도 없기 때문에 조정절차를 회복적으로 운영하는데 한계가 있다. 넷째, 회복적 정의는 사건발생 초기에 개입되어야 효과를 높일 수 있는데 현재의 소년사법은 마지막 단계인 소년심판에서만 화해권고를 하고 있어 갈등해결에 어려움이 있다.

이 연구에서는 이상과 같은 연구필요성 및 문제의식에 따라 학교폭력 해결을 위해 가해학생의 반성을 통한 피해학생의 치유 및 피해학생의 용서를 통한 가해학생의 치료, 그리고 공동체의 참여를 통해 피해를 회복하고 깨어진 관계를 복원하고자 하는 회복적 정의모델을 도입할 수 있는 제도적

2) 관계성이란 아는 사이에서 발생하는 특성이고, 지속성은 매일 반복되는 특성이며, 공개성은 다른 학생들이 보는 앞에서 이루어지는 특성이고, 집단성은 가해가 집단적인 점도 있지만 그렇지 않더라도 반드시 동조자나 방관자가 있다는 점에서 집단적으로 이루어지는 특성을 말한다.

방안으로써 회복적인 학교폭력 해결모형을 개발해 제안하고, 학교차원에서의 도입방안과 사법절차에서의 도입방안, 지원체계 구축방안 등을 제안하는 것을 연구목적으로 한다.

2. 연구방법

1) 전문가 의견조사

(1) 대상과 방법

전문가 의견조사의 조사대상은 학교폭력이나 갈등해결 관련 전문가이다. 교육분야 12명, 사법분야 6명, 민간분야 12명, 총 28명을 조사대상으로 선정하였다.[3)]

교육분야는 초등학교와 중학교의 교사 및 교장, 교육부 공무원, 교육청 공무원 등으로 구성되어 있고, 사법분야는 경찰, 검사, 판사 등으로 구성되어 있으며, 민간분야는 비영리단체의 갈등해결 및 회복적 정의 관련 전문가와 대학 및 연구원의 학교폭력 관련 전문가로 구성되어 있다.

전문가 의견조사는 2차에 걸쳐 델파이조사의 방식으로 진행하였다. 1차 조사는 개방형 질문지를 사용하였고, 2014년 8월 20일부터 9월 5일까지 이루어졌다. 2차 조사는 1차조사를 토대로 구성한 선택형 질문지를 사용하였고, 2014년 9월 25일부터 10월 8일까지 이루어졌다. 1차조사에 참여했던 28명 중에 26명이 2차조사에도 참여했다. 조사방법은 이메일을 통해 이루어졌고, 보충설명이 필요한 경우에 전화통화나 심층면담을 통해 보완하였다. 수집된 자료는 1차조사 결과의 경우 질적 연구방법을 사용해 분석했고, 2차조사 결과에 대해서는 SPSS/WIN(ver.20.0)을 사용하여 전산처리 했다.

(2) 내용과 도구

1차조사의 조사도구는 개방형 질문지를 사용하였고, 내용은 크게 세 부분으로 구성되어 있다. 첫째는 현행 회복적 정의 관련 제도에 관한 의견이다. 학교폭력예방법에 의한 학교폭력대책 자치위원회의 분쟁조정, 시범운영 중인 또래조정, 학교폭력 가해학생에 대한 징계 중에 서면사과 · 학교 및 사회 봉사 · 특별교육, 범죄피해자보호법 상의 형사조정, 소년법상의 화해권고에 대해 회복적인

3) 교육부 학교폭력 담당 공무원, 학교폭력 전문 연구자, 갈등해결 전문가 등으로 구성된 자문위원단의 추천을 받아 선정하였다.

제도라고 생각하는지 여부와 이 제도들의 문제점과 개선방안, 이 제도를 통해 회복적 조정이 이루어진 경우 그 요인, 현행 학교폭력 처리 및 대응체계의 현실적 한계와 개선방안 등에 관한 의견을 알아보기 위한 문항이다.

둘째는 회복적 정의모델 도입방안에 관한 의견이다. 회복적 정의모델의 도입 필요성과 이유, 학교폭력 예방교육 · 학교차원의 처리 · 사법처우 등 회복적 정의모델의 도입 단계, 한국형 학교폭력 해결모델, 관련 용어 및 개념, 선진 외국의 관련제도 도입 필요성 등에 관한 의견을 알아보기 위한 문항이다.

셋째는 회복적 정의모델 지원체계 및 종합적인 의견이다. 시설, 인력, 예산, 통일된 매뉴얼 및 법률 제정, 시스템 구축 등 회복적 정의모델 구현을 위한 지원체계 구축방안, 학교폭력 대응체계의 이원적 구조에 따른 문제점과 개선방안, 회복적 정의모델 도입 및 활성화를 위한 지역사회나 민간단체의 역학, 기타 건의 및 요구 사항 등에 관한 의견을 알아보기 위한 문항이다. 마지막에서는 성별, 연령, 소속 및 직위, 근무경력 등 응답자의 특성을 물어보았다.

2차조사는 정책추진의 우선순위를 도출하기 위한 목적으로 실시하였다. 따라서 2차조사의 조사도구는 1차조사를 통해 제시된 의견들을 정리하여 선택형 질문지로 구성하였다. 조사내용의 큰 틀은 1차조사와 동일하게 세부분으로 구성되어 있고, 세부내용에 있어 구체적인 항목을 열거하고 중요도의 우선순위를 선택하도록 하였다.

2) 심층면담

(1) 대상과 방법

심층면담의 대상자는 학교폭력 가해 학생과 피해 학생 4명, 가피해 학생의 부모 2명, 또래조정을 담당하고 있는 전문상담교사 1명, 학교폭력대책 자치위원회를 담당하고 있는 학교폭력 전담교사 1명 등 8명이다.[4] 화해를 통해 관계가 회복된 사건과 회복되지 못한 사건을 비교하기 위해 모두 같은 학교에서 대상자를 섭외하였고, 갈등의 시기와 내용도 비슷한 사안을 선정하였다. 조사는 2014년 10월 중에 1회의 만남을 통해 이루어졌고, 조사대상자에 대해 연구자가 직접 개별적으로 면담을 실시하였다. 수집된 자료는 질적 연구방법을 사용해 분석하였다.

4) 교육부에서 개최한 학교폭력예방을 위한 또래활동 간담회(2014. 9. 25)에 참석한 전문가를 통해 본 연구목적에 적합한 학교를 추천받았다.

(2) 내용과 도구

심층면담의 조사도구는 연구자가 개방형 질문지를 사용하여 직접 질문하였고, 내용은 크게 세 부분으로 구성되어 있다. 첫째는 담당교사에 대한 질문이다. 또래조정을 맡고 있는 전문상담교사에게는 학교폭력 사건의 사실관계, 상담교사의 역할, 또래조정의 문제점과 개선방안, 화해가 이루어진 사건의 특징 등을 알아보았다. 학교폭력대책 자치위원회를 맡고 있는 학교폭력 전담교사에게는 본인의 역할, 학교폭력대책 자치위원회의 문제점과 개선방안, 화해가 이루어진 사건의 특징 등을 알아보았다.

둘째는 화해가 이루어진 사건의 관계자에 대한 질문이다. 가피해 학생에 대한 질문인데, 내용은 공통적으로 갈등이 일어난 근본적인 이유와 구체적인 사건의 사실관계, 화해를 위한 노력, 관계회복 여부, 부모님 인지 여부, 또래조정 또는 교사의 중재에 대한 의견 등으로 구성되어 있다.

셋째는 화해가 이루어지지 않은 사건의 관계자에 대한 질문이다. 가피해 학생 및 학부모에 대한 질문인데, 내용은 공통적으로 갈등이 일어난 근본적인 이유와 구체적인 사건의 사실관계, 화해를 위한 노력, 자치위원회와 관계회복에 대한 의견, 또래조정 또는 교사의 중재에 대한 의견 등으로 구성되어 있다. 마지막에서는 성별, 연령, 사건에서의 위치 등 면접대상자의 특성을 물어보았다.

3. 조사대상자 배경 특성

1) 전문가 의견조사

전문가 의견조사의 조사대상자 배경 특성은 다음 표와 같다.

표 1 전문가 의견조사 대상자의 특성

사례번호	기관유형	직업/직위	성별	연령	재직기간	조사참여		분야구분
						1차	2차	
1	중학교	교장	남	53세	27년	○	○	교육분야
2	중학교	교장	여	60세	39년	○	○	
3	중학교	교사	남	55세	15년	○	○	
4	중학교	교사	남	48세	26년	○	○	
5	중학교	교사	남	44세	17년	○	○	

사례번호	기관유형	직업/직위	성별	연령	재직기간	조사참여		분야구분
						1차	2차	
6	초등학교	교사	남	32세	7년	○	○	
7	초등학교	교사	남	39세	15년	○	○	
8	교육부	공무원(행정직)	남	47세	18년	○	○	
9	교육부	공무원(행정직)	남	31세	2년	○	○	
10	교육부	공무원(연구관)	남	46세	24년	○	○	
11	교육청	공무원(장학관)	남	55세	33년	○	○	
12	교육청	공무원(변호사)	남	36세	3년	○	○	
13	경찰청	경찰	남	43세	18년	○	○	
14	경찰서	경찰	남	42세	19년	○	○	
15	지방검찰청	검사	남	39세	9년	○	○	사법분야
16	법무부	검사	남	45세	8년	○	○	
17	가정법원	판사	남	48세	18년	○	○	
18	가정법원	판사	여	49세	15년	○	○	
19	민간단체	부장	여	35세	9년	○	○	
20	민간단체	상담원	여	53세	3년	○	○	
21	민간단체	연구원	여	49세	15년	○	○	
22	민간단체	소장	남	37세	7년	○	x	
23	민간단체	대표	여	43세	18년	○	○	
24	민간단체	대표	남	56세	10년	○	○	민간분야
25	민간단체	센터장	여	44세	15년	○	○	
26	민간단체	소장	여	49세	10년	○	x	
27	대학교	교수	남	41세	3년	○	○	
28	연구원	연구위원	여	38세	10년	○	○	

2) 심층면담

심층면담의 조사대상자 배경 특성은 다음 표와 같다.

표 2 심층면담 대상자의 특성

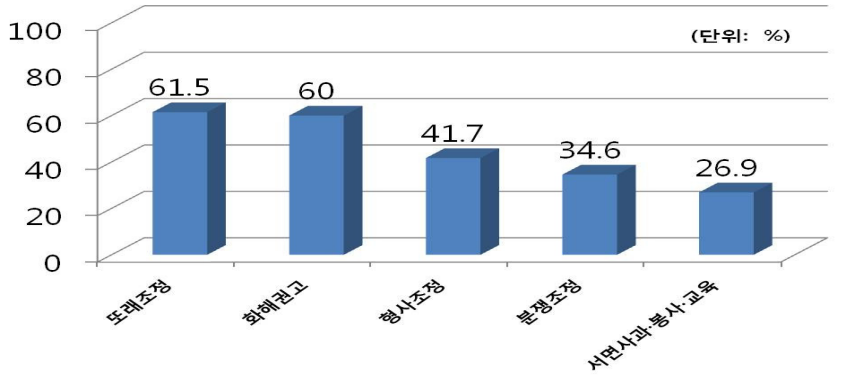
사례번호	구분	성별	연령	처리결과
1	가해학생	여	만13세	상담교사의 조정을 통해 종결
2	피해학생	여	만14세	

사례번호	구분	성별	연령	처리결과
3	가해학생	여	만14세	학교폭력대책 자치위원회에서 조치 결정
4	피해학생	여	만14세	
5	가해학생 어머니	여	만46세	
6	피해학생 어머니	여	만41세	
7	전문상담교사	남	만53세	사건 담당교사
8	학교폭력 전담교사	남	만34세	

4. 연구결과

1) 전문가 의견조사 결과

학교폭력의 회복적 해결을 위해 적용할 수 있는 현행 제도들을 제시하고, 이에 대해 회복적인 제도라고 생각하는지 여부를 알아본 결과, 또래조정(61.5%), 화해권고(60.0%), 형사조정(41.7%), 분쟁조정(34.6%), 가해학생 조치 중 서면사과 학교 및 사회 봉사특별교육(26.9%)의 순으로 회복적이라고 생각하는 것으로 나타났다.



【그림 1】 현행 제도 중 회복적인 제도

회복적 또래조정이 이루어지기 위해서는 갈등당사자의 적극적 참여와 조정자 및 지도교사의 역량 등 관계자 모두의 역동성이 중요하고, 제도적인 측면에서는 또래조정 결과를 토대로 사안을 종결처리할 수 있도록 절차의 개선이 필요하다는 의견이 제시되었다.

회복적 분쟁조정이 이루어지기 위해서는 사건처리의 절차적인 합리성보다는 관계회복을 위한 노력이 더 중요하고, 관계회복을 위해서는 피해학생에 대한 보호도 중요하지만 가해학생의 반성과 사과가 더 중요하며, 특히 가해학생이 반성의 태도를 보이도록 동기부여가 되려면 조정결과가 조치결정과 연계될 필요가 있다는 의견이 제시되었다.

가해학생 조치가 회복적인 것이 되기 위해서는 가해학생의 진정한 반성과 이러한 반성이 피해학생에게 진정성 있게 전달되어야 하는데 현재의 프로그램은 서면사과나 봉사 및 특별교육 내용이 형식적으로 이루어져 이러한 회복적 효과를 거두지 못하고 있다는 의견이 제시되었다.

회복적인 형사조정을 위해서는 현재와 같이 금전적 보상에 치우쳐서는 안되고, 이미 당사자 간에 감정을 많이 다친 상태에서는 회복적 형사조정에 어려움이 있지만, 가해자가 진정성 있는 반성을 한 경우에는 관계회복의 가능성이 있다는 의견이 제시되었다.

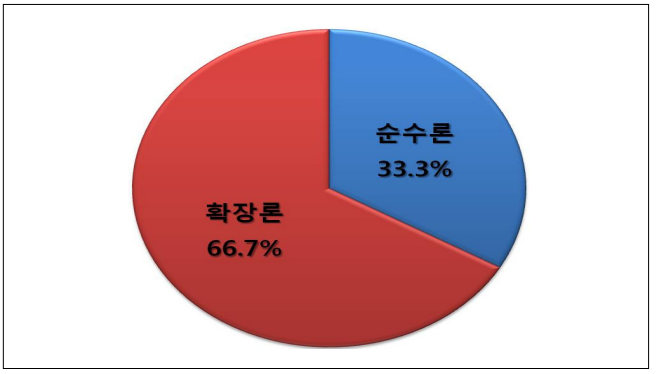
현재 법제화되어 있는 제도 중에서는 화해권고가 가장 회복적인 제도이기 때문에 이를 경찰단계, 소년형사사건, 당사자 신청사건 등 여러가지 절차로 확대 적용할 것을 제안하고, 화해권고가 실효성이 있으려면 가해학생의 가정환경 등 전제조건의 회복이 선결과제라는 의견이 제시되었다.

현행 학교내 대응체계 중에 전문가들이 가장 문제의식을 갖고 있는 부분은 학교폭력대책자치위원회인 것으로 나타났다. 모든 학교폭력사건을 자치위원회에 회부하도록 함으로써 회복적 처리에 저해요인이 되고 있고, 따라서 학교로부터 독립된 중재기구에서 분쟁조정을 담당하고 그 결과를 자치위원회 조치결정과 연동하여 불처분이 가능하도록 해야만 관계회복의 가능성이 높아질 수 있다는 의견이 제시되었다.

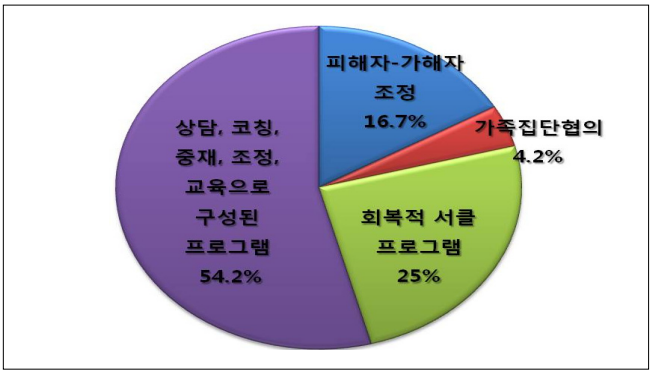
학교폭력의 회복적 해결을 위해서는 조기에 개입하여 회복적 절차를 진행할 필요가 있으므로 학교에서 회복적 조정이 이루어진 경우에는 굳이 사법절차를 진행할 필요가 없고, 자치위원회 분쟁조정 결과를 사법절차에 반영할 필요가 있으며, 경찰단계에서부터 회복적 절차가 필요하다는 의견 등이 제시되었다.

회복적 정의 실무유형 중 한국형 학교폭력 해결모델로 어떤 것이 적합한지에 대해 형사사법과의 관계에 따른 분류에서는 확장론(66.7%)이 순수론(33.3%)보다 훨씬 높은 지지를 얻었다.

프로그램 유형에 따른 분류에서는 상담, 코칭, 중재, 조정, 교육으로 구성된 프로그램(54.2%), 회복적 서클 프로그램(25%) 등 회복적 프로그램에 대한 지지가 절대적(79.2%)으로 나타났는데, 이는 학교폭력의 회복적 해결을 위해서는 당사자의 참여와 교육적 접근이 중요하다고 보기 때문일 것으로 분석된다.



【그림 2】 형사사법과의 관계에 따른 해결모델



【그림 3】 프로그램 유형에 따른 해결모델

“회복적 정의”라는 용어가 사법적 개념이라 학교내 처리절차에 적용하기에는 적당하지 않다는 의견이 있어 이와 관련하여 학교내 프로그램이나 제도에 사용하기에 적합한 회복적 정의의 대체용어를 알아본 결과, 회복적 갈등해결(14.7%)이 가장 높게 나타났고, 그 다음으로는 교우관계회복(12.0%), 관계회복 절차(10.7%), 회복적생활교육(10.7%) 등에 관한 의견이 많았다.

전문가들은 회복적 정의모델 구현을 위한 시설 인프라로써 지역사회 기반의 중재센터 설립이 필요한 것으로 의견이 모아졌다. 인력 확충방안은 갈등해결 등 조정 전문가의 양성이 필요하고, 예산 확보방안으로는 학교폭력예방법에 예산수립에 관한 명시적 규정을 신설해야 한다는 의견이 제시되었다. 한편 전체적인 시스템 구축방안으로는 시도교육청을 거점으로 교육지원청과 기초지자체 등 소규모 단위의 지역 중심 시스템의 구축이 필요하다는 의견이 제시되었다.

표 3 회복적 정의의 대체용어

(단위: %(명))

순위	회복적 정의의 대체용어	백분율(빈도)
1	회복적 갈등해결	14.7(11)
2	교우관계회복	12.0(9)
3	관계회복 절차	10.7(8)
3	회복적생활교육	10.7(8)
5	평화교육	8.0(6)
5	평화적 회복절차	8.0(6)
7	회복적 활동	6.7(5)
7	화해	6.7(5)
9	갈등회복교육	5.3(4)
9	회복적 절차	5.3(4)
11	회복적 실천	4.0(3)
12	갈등조정	2.7(2)
12	'회복적 정의'를 그대로 사용	2.7(2)
14	회복적 서클	1.3(1)
14	회복적 훈육	1.3(1)

2) 심층면담 결과

학교폭력 사안에 대해 어떠한 절차로 대처하는 것이 당사자들의 관계회복에 도움이 되는지 탐색하기 위해 같은 학교에서 비슷한 시기에 발생한 유사한 내용의 사건 2건을 담당교사로부터 추천받아 각 사건의 당사자들과 담당교사들을 개별적으로 인터뷰하여 차이점을 비교해보았다.

화해가 이루어진 사건은 상담교사가 가해학생들과 피해학생의 대화모임에서 조정을 통해 화해가 이루어졌다. 사건 발생 초기에 상담교사가 인지함으로써 가피해 부모가 개입하지 않고 학생들끼리 해결할 수 있었다. 가피해학생 모두 관계가 완전히 회복되었다고 생각하고 있지는 않지만 겉으로 드러나는 갈등 없이 지금 정도라도 지낼 수 있는 것은 상담교사의 개입이 있었기 때문이라고 보고 있다.

화해가 이루어지지 않아 자치위원회에 회부된 사건의 경우, 양쪽 모두 대화의 시간에는 화해가 될 수 있을 것 같았는데 자치위원회를 거치면서 사이가 오히려 더 나빠졌다고 한다. 이러한 평가는 당사자 모두가 일치하고 있다. 가해학생은 징계를 받고 학급교체까지 되었기 때문에 피해학생과 굳이 화해하고 친하게 지낼 이유가 없어졌고, 피해학생은 가해학생들이 처벌이 두려워서 사과를

한 것이지 진심이 아니었다고 생각하고 있다. 가해학생의 어머니는 피해학생도 1학기에 같은 잘못을 저지른 적이 있었으면서 피해학생의 어머니가 지나치게 강경했다고 서운해하였고, 피해학생의 어머니는 자치위원회가 끝난 이후에도 가해학생들이 자신의 딸을 여전히 괴롭히고 있어 상급기관에 고발을 해야 하나 고민 중에 있다고 한다. 가해자와 피해자, 그들의 부모 모두 자치위원회는 처벌을 위한 절차이기 때문에 관계회복을 위해서는 또래조정이 도움이 될 것 같다는 의견이었다. 결과적으로 상담교사의 조정이 자치위원회 심의보다 회복적이었다는 것을 보여준다.

5. 결론 및 제언

1) 회복적인 학교폭력 해결모형

이 연구에서는 다음과 같이 회복적 정의모델 도입의 목표와 적용 방법, 실무유형, 도입 단계, 개념 및 용어의 정립 등 '회복적인 학교폭력 해결모형'을 개발해 제시하였다.

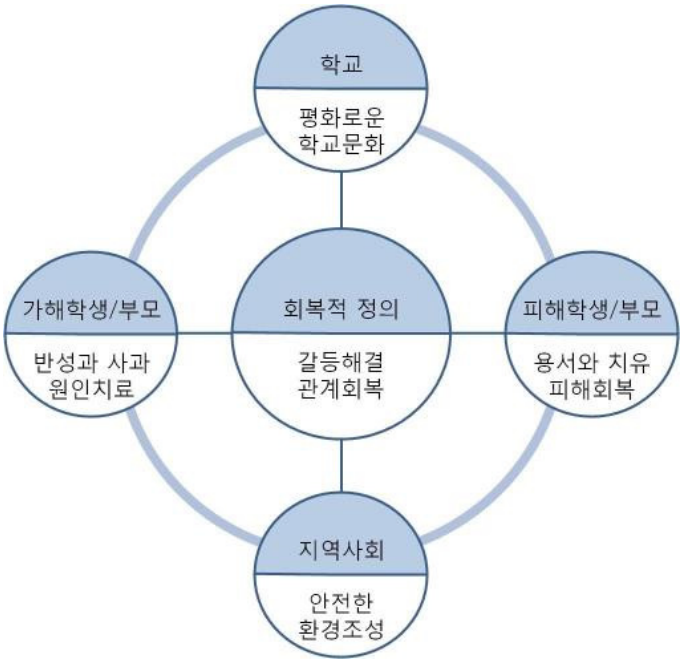
(1) 회복적 정의모델 도입의 목표

학교폭력 해결을 위한 회복적 정의모델 도입의 목표는 학교폭력으로 인해 발생한 모든 피해와 상처, 그리고 깨어진 관계를 회복하는 것이다. 피해학생의 상처를 치유하기 위해서는 가해학생의 진정한 반성과 사과가 가장 중요한데, 이러한 일이 일어나기 위해서는 가해학생의 근원적 문제가 선결되어야 한다. 가피해학생의 관계가 회복되지 않으면 이들이 속해있는 학급이나 학교의 다른 학생들과 교사들의 삶도 평화가 깨진다. 따라서 학교폭력을 해결하기 위해서는 가해학생의 반성을 통한 피해학생의 치유 및 피해학생의 용서를 통한 가해학생의 치료, 그리고 공동체의 참여를 통해 피해를 회복하고 깨어진 관계를 복원할 수 있도록 회복적 정의모델이 도입되어야 하는 것이다.

이와 같이 회복적 정의모델의 목표는 관계의 회복에 있는 것이지 학교폭력 발생을 원천 봉쇄하는 것에 있지 않다. 회복적 정의의 의미를 정확하게 이해하지 못하면 이를 통해 학교에 갈등과 폭력이 양적으로 감소할 것을 기대할 수도 있다. 본 연구에서 회복적 실천모델을 적용하고 있는 뉴질랜드의 교육부와 학교 현장을 방문하여 관계자와 심층면담을 실시한 바에 의하면, 그들은 학교폭력 빈도의

감소가 아니라 사건발생 후 조기화해 및 강제전학의 감소를 평가지표로 보았다. 그들이 회복적 실천모델의 목표로 보는 것은 갈등의 회복적 해결이지 갈등을 없애는 것은 아니며, 회복적 실천모델을 도입한 학교에서도 여전히 크고 작은 갈등이 일어나지만 조기개입으로 인해 관계의 회복이 이루어짐으로써 강제전학이 현저하게 감소하였다고 한다.

다음 그림은 학교폭력 해결을 위한 회복적 정의모델의 대상과 목표를 표시한 것이다. 대상별로 가해학생과 부모의 목표는 '반성과 사과 및 원인치료'이고, 피해학생과 부모의 목표는 '용서와 치유 및 피해회복'이며, 이들을 둘러싼 다른 학생들과 교사들의 목표는 '평화로운 학교문화' 속에서 생활하는 것이고, 지역사회의 목표는 '안전한 환경조성'이다. 이러한 대상별 목표를 통해 '갈등해결과 관계회복'이라는 회복적 정의모델의 궁극적인 목표가 달성될 수 있는 것이다.



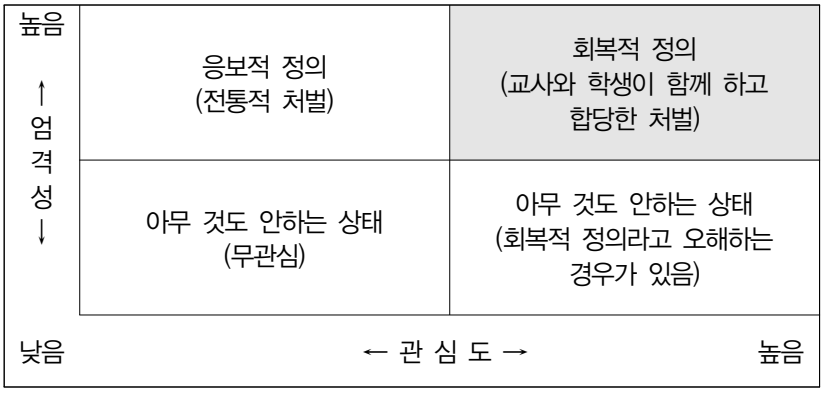
【그림 4】 학교폭력 해결을 위한 회복적 정의모델의 대상과 목표

(2) 회복적 정의모델의 적용 방법

학교폭력 해결을 위한 회복적 정의모델의 목표인 갈등해결과 관계회복을 달성하기 위해서는 회복적

인 방법을 적용해야 한다. 다음 그림에서는 현재 학교에서 학교폭력 해결을 위해 대처하고 있는 방법을 4가지로 나누어 보여주고 있다. 교사의 관심도와 엄격성이 모두 낮은 경우에는 아무 것도 하지 않는 무관심 상태이다. 관심도는 높지만 엄격성은 낮은 경우에 이를 회복적 정의라고 오해[5]하는 경우가 있는데 이러한 방법 역시도 회복적 관점에서는 아무 것도 하지 않는 상태로 보아야 한다. 교사의 관심도는 낮지만 엄격성은 높은 경우는 기존의 전통적 처벌 방법인 '응보적 정의'에 따른 해결모델이다. 마지막으로 관심도와 엄격성이 모두 높은 경우가 바로 '회복적 정의'에 따른 해결모델이다.

이와 같이 회복적 정의모델의 적용 방법은 교사가 학생에 대해 높은 관심도를 가지고 갈등해결을 위해 개입하고 가해학생의 잘못에 대해서는 엄격하게 대처하는 것이다. 그리고 갈등해결의 과정은 교사의 일방적인 조정이 아니라 교사와 학생이 함께 대화를 통해 화해의 결과를 도출해나가야 한다.



【그림 5】 교사의 엄격성과 관심도에 따른 학교폭력 해결모델

(3) 학교폭력 해결모델로서의 회복적 실무유형

전문가 의견조사에 따르면 회복적 정의모델의 실무유형 중 형사사법과의 관계에 따른 분류에서는 순수론(33.3%)보다 확장론(66.7%)이 훨씬 높은 지지를 받았다. 학교폭력을 해결함에 있어 결과적으로 갈등해결과 관계회복의 목표를 달성할 수만 있다면 절차적인 측면만 강조하여 회복적 정의를 좁은 의미로 받아들일 필요는 없을 것이다.

5) 이러한 오해는 회복적 정의모델이 가해자에게 관대한 시스템이라는 생각을 가지게 하는데, 오히려 회복적 정의는 가해자가 자신의 책임을 직시하고 수용하도록 하는 것이다. 하지만 경우에 따라 가해자의 반성과 피해자의 용서로 인해 관대한 결과가 이루어질 수는 있다.

한편 실무유형 중 프로그램 유형에 따른 분류에 대해 1차 전문가 조사에서는 북미와 유럽에서 많이 도입된 화해조정, 미국 일부 주에서 시행되고 있는 보상위원회, 뉴질랜드와 호주에서 시행되는 가족집단협의, 캐나다 일부 주와 미국 일부 주에서 시행되는 양형서클 등을 전형적이고 대표적인 예로 제시하였는데, 보상위원회와 양형서클은 우리나라에 적합하지 않은 것으로 의견이 모아졌고, 상담·코칭·중재·조정·교육으로 구성된 프로그램과 회복적 서클 프로그램이 새롭게 제시되었다. 이러한 의견을 반영해 2차 전문가 조사를 실시한 결과, 상담·코칭·중재·조정·교육으로 구성된 프로그램(54.2%)과 회복적 서클 프로그램(25.0%)가 1-2순위의 지지를 받았다. 이 두 가지 프로그램은 피해자-가해자 참여프로그램이라는 공통점을 갖고 있다.

하지만 회복적 정의모델을 확장론의 관점에서 바라본다면, 굳이 프로그램 유형 역시 한가지로 제한할 이유는 없다. 담당기관의 특성이나 사건의 경중에 따라 교육프로그램과 서클프로그램, 피해자-가해자 조정, 가족집단협의, 또는 새로운 어떤 유형이라도 회복적 정의의 목표인 갈등해결과 관계회복에 가장 도움이 되는 프로그램을 선택하여 적용하면 될 것이다.

(4) 회복적 정의모델의 도입 단계

모든 학교폭력 처리단계에서 회복적 정의모델을 도입할 필요가 있다. 학교폭력 예방단계에서부터 학교에서의 처리단계, 사법절차 및 교정 단계까지 학교폭력 처리절차의 모든 단계에서 학교, 지역사회, 경찰, 검찰, 법원, 교정시설 등 모든 기관들이 자신들이 담당하고 있는 시점과 상황에서 회복적 정의모델을 도입해 주도적이고 자발적으로 수행해 갈 수 있도록 해야 할 것이다.

다음에 제시한 '회복적 학교폭력 해결모델의 도입단계 흐름도'에서는 학교폭력 처리절차의 단계별로 기존에 운영되고 있는 제도 중에서 회복적인 개선이 필요한 제도와 회복적 정의의 관점에서 새롭게 도입되어야 할 제도를 보여주고 있다.

먼저 현재도 회복적인 관점에서 운영되고 있지만 개선이 필요한 제도는 학교 예방활동단계의 학교폭력예방교육과 학생자치활동이 있고, 갈등조정단계에서는 또래조정과 분쟁조정이 있으며, 조치결정단계에서는 학교폭력대책 자치위원회의 가해 피해 학생에 대한 조치와 교우관계 회복기간 제도가 있다. 사법기관 중에서는 검찰단계의 형사조정과 법원단계의 화해권고가 있다.

【그림 6】 회복적 학교폭력 해결모델의 도입단계 흐름도

다음으로 회복적 정의의 관점에서 새롭게 도입되어야 할 제도로는 학교 갈등조정단계에서 담임교사 및 상담교사의 조정제도가 인정될 필요가 있고, 사법기관에서는 경찰단계의 회복적 훈방과 촉법소년에 대한 회복적 선도, 검찰단계의 회복적 조건부 기소유예, 법원단계의 청소년회복센터[6], 교정단계의 회복적 감독과 회복적 사회복귀 프로그램을 제안한다.

한편 학교와 사법기관이 회복적 갈등해결을 위해 지역사회 조정기관에 사안을 의뢰할 수 있도록 지역사회에 갈등중재센터를 설립해야 한다.

이상에서 열거한 제도들의 구체적인 개선방안과 도입방안은 절을 바꿔 기술하도록 하고, 여기서는 사법기관에서의 회복적 정의 도입과 관련하여 주도권 분쟁에 관해 간단히 언급하고 넘어가고자 한다. 사법기관의 경우에는 회복적 정의 제도를 도입함에 있어서 그 주도권을 누가 갖는냐에 대한 의견이 분분한 실정이다. 경찰 주도형이다, 검사 주도형이다, 법원 주도형이다 등의 분류만 보더라도 제도의 철학적 근간이나 이론적 배경에는 관심이 없고, 오로지 정책적 주도권에만 중점을 두고 있는 듯하다. 하지만, 해외 사례를 분석해 보면, 회복적 정의 제도는 형사사법 체계의 어느 한 부분이 주도권을 갖는 것이 아니라 형사사법 제도 전반에 걸쳐서 실행되어져야 하며, 모든 구성기관이 주도권을 공유해야 하는 것이다.

예를 들어, 호주의 청소년 사법(Youth Justice Act 1997)의 Part 1, Division 1, Section 4-(g)에는 균형적 정의의 철학적 근간은 물론 필요할 경우 반드시 회복적 정의제도를 사용해야 함을 규정하여 형사사법 모든 절차 내에서 필요할 경우 반드시 회복적 정의를 활용하도록 하고 있다. 특히, 호주의 회복적 정의 제도는 형사사법제도 내, 학교 환경, 돌봄과 보호 환경, 민간 체제 내에서 모두 적극 활용되고 있어, 회복적 정의 제도가 어느 한 기관의 독점적 제도가 아니라 문제 청소년(뿐만아니라 성인도 포함)을 바람직한 성인으로 성장시키기 위한 종합적이고 유기적인 제도로 구축되어 있다.

뉴질랜드의 경우도 동일한데, 회복적 정의를 포함한 법률에는 어린이, 청소년 그리고 그들의 가족 법(Children, Young Persons, and Their Families Act 1989), 피해자의 권리 법(Victim's Rights Act 2002), 판결 법(Sentencing Act 2002), 교정 법(Corrections Act 2004), 가석방 법(Parole Act 2002) 등이 있고, 이 법률들이 형사사법 제도 전반에 걸쳐서 회복적 정의 제도를 적극 활용하도록 하고 있다. 영국의 경우는 Bristol RAiS 프로그램처럼 전학교적(whole school) 회복적 정의 프로그램이 우수사례로 손꼽히고 있다. 이 프로그램에는 형사사법제도가 참여하지 않고, 민간 차원에서 학교가 모든 문제 청소년 처리에 있어서 회복적 정의 철학을 적용하고 있다.

---

6) 현재 청소년회복센터는 법적 근거 없이 일부 법원의 지원을 받아 운영되고 있는데, 이를 법제화하기 위한 '아동복지법 일부개정법률안'(송호창의원 대표발의, 의안번호: 1911889, 제안일자: 2014. 9. 26.)이 제19대 국회에 발의되어 있음.

위의 사례에서 보듯이, 해외의 회복적 정의 제도를 도입함에 있어서, 국내의 상황이나 형사사법제도의 특수성 등을 고민하는 것도 중요하겠지만, 회복적 정의의 철학적 근간을 깊이 이해하고 이를 수용한 후라면, 회복적 정의를 도입함에 있어서 그 범위는 당연히 포괄적일 수밖에 없게 될 것이다. 청소년이 학교나 가정, 사회내에서 문제를 야기하였을 경우, 학교, 지역사회, 경찰, 검찰, 법원, 교정시설 등의 모든 기관들이 자신들이 담당하고 있는 시점과 상황에서 회복적 정의 정책을 주도적이고 자발적으로 수행해 갈 수 있도록 해야 할 것이다.

문제 청소년의 책임성 부여와 피해회복은 어느 한 시점의 문제가 아니라, 형사사법 절차 및 그 이전과 이후의 모든 단계에서 이루어져야 한다. 청소년 문제를 사전에 예방하는 것, 문제를 처리하는 것, 그리고 재발을 방지하는 것 모두가 회복적 정의 제도 하에서 이루어질 수 있는 것들이다. 예를 들어, 청소년 문제로 인하여 발생한 피해회복은 단순히 문제 청소년에 대한 형사처벌을 가함으로써 이루어지는 것이 아니다. 공식적으로는 형사처벌이 주어짐으로써 절차가 끝이 나지만, 피해자의 피해는 여전히 남는 것이다. 이러한 피해회복은 형사사법 기관의 개입으로만은 결코 이루어질 수 없기 때문에, 회복적 정의 제도는 형사사법절차 상은 물론 문제 이전 및 사법 절차 이후의 모든 단계에서 진행되어야 하고, 결과적으로 민간 기관과 형사사법 기관의 동등한 입장에서의 공조는 필연적인 것이라고 하겠다.

(5) 개념 및 용어의 정립

가. 회복적 관점의 학교폭력 개념 정의

현행 교육부의 학교폭력 사안처리 지침에 따르면 학교폭력 사건은 무조건 학교폭력대책 자치위원회에 회부해야 한다. 이러한 점에 대해 전문가 의견조사에서는 개선이 필요하다는 의견이 많이 제시되었는데, 학교폭력예방법 상의 학교폭력 개념은 폭력의 유형만을 열거하고 있어 폭력성의 수준이나 피해의 심각성, 쌍방 갈등 등을 변별하고 있지 않기 때문에 만약 담임이나 또래조정에 종결권을 부여한다고 하더라도 판단하기에 어려움이 있다고 한다. 학교폭력의 회복적 해결을 위해서는 학교의 재량과 관계회복에 따른 사안종결이 매우 중요하므로 개선이 요구된다. 학교폭력 개념에 대한 개선방안으로는 먼저 학교폭력을 갈등형과 비행형으로 구분할 필요가 있다. 갈등형 학교폭력의 경우에는 대부분 물리적인 폭력 보다는 따돌림과 같은 심리적인 폭력이 주를 이루고 일방적인 폭력보다는 쌍방 갈등으로 인해 사실상 가해자와 피해자의 경계가 모호한 경우가 많기 때문이다.

이러한 갈등형 학교폭력 중에서도 단기적 및 상호간 갈등과 지속성 및 의도성이 있는 폭력을 구분할 필요가 있다. 사안이 경미하고 단기간의 갈등은 교사나 또래의 조정을 통해 화해가 이루어지면 종결할 수 있도록 하고, 지속성과 의도성이 강한 경우에만 자치위원회의 분쟁조정을 거치도록 한다. 이러한 개념을 새롭게 규정하기 위해서는 어느 정도 수준이 교사재량으로 조정가능한지 학교 현장의 교사들에게 의견 조사를 실시해야 한다. 한편 비행형 학교폭력에 대해서는 사법기관에서 회복적 절차를 진행하도록 한다. 이 외에도 개념 속에'피해자의 의사에 반하는 행위'를 포함하여 피해자 관점을 반영할 필요가 있다.

나. 회복적 정의의 대체용어

'회복적 정의'라는 용어가 사법적 개념이기 때문에 학교내 처리절차에 적용하기에는 적당하지 않다는 의견이 있다. 뉴질랜드의 경우에도 사법절차에서는 회복적 정의라는 용어를 사용하고 있지만 학교에서는 회복적 실천이라는 용어를 사용하고 있다. 그래서 전문가 의견조사를 통해 의견을 수렴했는데, 그 결과 '회복적 갈등해결(14.7%)'이 가장 높은 지지를 받았고, 그 다음으로는 '교우관계회복(12.0%)', '관계회복 절차(10.7%)', '회복적 생활교육(10.7%)'에 대한 지지율이 높았다. 뉴질랜드의 회복적 절차의 의미도 회복적 문제해결이라고 하므로 가장 높은 지지를 받은 회복적 갈등해결과 일맥상통하고, 회복적 정의의 목표가 갈등해결과 관계회복에 있으므로 회복적 갈등해결이나 관계회복 절차, 또는 교사들에게 통용되고 있는 회복적 생활교육이나 교우관계회복 등을 회복적 정의의 대체용어로서 상황에 따라 혼용하는 것도 대안이 될 수 있을 것이다.

2) 단계별 도입방안

(1) 학교차원의 도입방안

가. 예방활동 단계

회복적 정의는 사안이 발생했을 때만 기술적으로 적용하면 되는 것이 아니라 회복적 정의의 이념이 내면화되어 생활습관으로 굳어짐으로써 평소에 평화적인 갈등해결이 가능해져야 하는 것이기 때문에 학교폭력 예방교육에 관한 학교폭력예방법의'학기별 1회 이상' 규정은 최소기준으로 보아야 한다.

따라서 적어도 한달에 1회 또는 학급회의 때마다 짧은 내용이라도 반복적으로 이루어질 필요가 있고, 회복적인 효과가 있으려면 반드시 학급 단위 이하 소규모로 운영되어야 한다.

학교폭력 예방을 위한 학생 자치활동인 또래조정을 비롯해 또래상담, 자치법정, 블루밴드 등의 기본교육으로 회복적 갈등해결에 관한 내용을 반영할 필요가 있다. 또한 갈등해결과 의사소통의 내용을 포함하고 있는 어울림 프로그램이 학교 전반에 확산될 수 있도록 대상 학교를 확대할 필요가 있다.

나. 갈등조정 단계

지난 3년간 또래조정 시범실시로 인해 조정과 화해의 가치에 대해 공감대가 확산되고 있는 시점에서 이 제도가 회복적인 절차로써 실효성을 가지려면 또래조정을 통해 화해가 이루어진 사안에 대해서는 자치위원회에 회부하지 않고 종결할 수 있도록 '담임종결사안'을 확대하는 교육부의 지침이 마련되어야 할 것이다.

또래조정은 특별교부금사업이기 때문에 특별한 조치가 없는 한 내년부터는 지원금이 중단될 상황이다. 또래조정 사업의 효과성과 만족도가 매우 높게 나타나고 있음에도 교육청에 따라 시행학교의 양적인 불균형이 나타나고 있으므로 모든 학교가 필수적으로 실시하도록 추진할 필요가 있다.

또래조정의 전면 확대를 위해서는 학교폭력예방법에 근거 규정을 마련하고,'또래조정지원센터'를 설립할 필요가 있다. 중앙센터와 17개 시도 교육청별로 지역센터를 설립하여 각 학교에 대한 컨설팅과 교사연수 및 학생교육을 지원하도록 해야 할 것이다.

학교폭력예방법 상의 분쟁조정이 회복적인 제도가 되기 위해서는 분쟁조정의 결과가 가해학생에 대한 조치결정에 반영될 수 있도록 개선될 필요가 있다. 당사자간에 합의가 있고 화해가 이루어진 사안에 대해서는 학교폭력대책 자치위원회에 회부하지 않고 학교 자체적으로 종결처리 할 수 있는 지침을 마련하고, 학교폭력예방법 제17조 제1항에 '조치 없음'이나 '조치결정 유예'를 추가할 필요가 있다.

학교 내에 회복적 정의모델이 정착되려면, 학생 생활지도의 패러다임을 응보적 정의에서 회복적 정의로 전환하기 위한 교사 연수가 필요하고, 실질적인 관계회복이 이루어질 수 있는 회복적 대화모임을 통한 분쟁조정이 가능하도록 학교내에 회복적 시스템을 구축할 필요가 있다.

다. 조치결정 단계

가해학생에 대한 조치결정을 생활기록부에 기재하고 있기 때문에 가피해학생의 화해와 관계회복에 결정적인 저해요인이 되고 있다. 따라서 회복적 정의의 이념에 반하는 조치인 생활기록부 기재지침을 철회하거나 적어도 재학 중에 중간 삭제의 기회를 부여하도록 개선할 필요가 있다.

서면사과의 경우, 진정성 있는 반성과 사과가 편지 뿐 아니라 행동으로 수반되어야 하고, 학교 및 사회 봉사 역시 처벌의 목적보다는 공동체의 회복에 의미가 있다는 것을 인식할 수 있도록 사전교육을 병행해야 한다. 한편 특별교육은 행동수정을 통한 피해학생과의 관계회복의 효과도 있고, 반성과 성장의 기회를 가짐으로써 가해학생 자신의 회복에 기여할 수 있다.

교우관계 회복기간 제도는 관계회복을 전면에 내세우고 있어 다른 어떤 제도보다도 회복적인 운영이 가능할 것으로 기대되나, 비록 양당사자의 화해를 위한 제도이더라도 진정한 화해의 관건은 피해학생에게 있는 것이 아니라 가해학생의 태도에 달려있기 때문에 가해학생에 대한 회복적 생활지도가 반드시 병행되어야 할 것이다.

가해학생이 진정성 있는 사과를 할 경우 피해학생의 치유효과가 빠르지만 대부분의 사건에서 가해학생은 형식적으로 사과하거나 그렇지 않더라고 시간이 흐른 후에는 피해자에 대해 무신경해지면서 2차 피해를 유발하기도 한다. 피해학생에 대해서는 담임 및 상담 교사의 지속적인 관심과 상담 등 심리적 지원이 필요하다.

학교폭력예방법의 피해학생 보호조치 중 하나로 '학급교체'가 있는데, 2012년 개정에서 전학권고를 삭제한 것과 같은 맥락에서 학급교체는 피해자 보호 조치라고 할 수는 없다. 피해학생이 자발적으로 학급교체를 원할 수도 있지만 그러한 경우에는 '그 밖에 피해학생의 보호를 위하여 필요한 조치'가 있으므로 피해학생의 의견을 반영하여 학급교체를 시행하면 될 것이다.

(2) 사법절차상의 도입방안

가. 경찰 단계

절차가 장기화될수록 갈등의 골이 깊어져 회복적 조정에 어려움이 있기 때문에 사건발생 초기에 개입하는 것이 바람직하므로 사법절차가 진행되는 경우라면 초기개입 기관인 경찰단계에서 회복적 절차를 진행하는 것이 바람직하다. 소년법을 개정하여 회복적 절차를 진행하고 화해가 이루어진

사건의 경우 훈방할 수 있도록 '회복적 훈방' 제도를 도입할 필요가 있다.

그 동안 촉법소년에 대해 적절한 처우를 하지 못한 이유는 대부분이 초범이고 경미한 범죄라서 소년사건 처리실무 관행에 따라 훈방조치했기 때문이므로 회복적 선도 프로그램을 운영하여 이들이 비행소년에서 건강한 소년으로 회복될 수 있도록 도와줄 필요가 있다.

나. 검찰 단계

범죄피해자보호법 상의 형사조정 대상사건에는 신체적 폭력에 관한 규정이 없어 학교폭력 사안에 적용하는데 한계가 있으므로 학교폭력에 대해서는 적용을 확대할 필요가 있다. 또한 운영체계를 회복적 절차로 개선하기 위해 당사자 동의절차를 신설하고, 가해자의 합의이행을 위한 소송지원이나 가중처벌 등의 제도를 보완해야 하며, 회복적 개입이 가능하도록 시간을 연장할 필요가 있다.

경찰 단계의 회복적 훈방과 같은 맥락에서 '회복적 기소유예'가 가능하도록 소년법 제49조3 조건부 기소유예 규정에 '화해조정 참여'와 같은 회복적 조건을 신설하거나, 범죄예방자원봉사위원을 회복적 조정자로 양성하거나, 선도·교육과 관련된 단체·시설에서의 상담·교육·활동의 운영을 회복적 정의 관련단체에 의뢰하여 회복적 상담이나 회복적 서클 프로그램에 참여하도록 하는 방안을 고려할 필요가 있다.

다. 법원 단계

소년법 상의 화해권고에 따라 법원에서 화해가 되어도 학교에 통보하는 절차가 없기 때문에 학교폭력 대책 자치위원회의 조치결정은 별도로 이루어져 화해를 위한 자발적 동기부여에 장애가 된다. 따라서 화해가 되면 자치위원회에 통보하여 조치결정을 면제하고, 조치결정이 집행된 이후라도 생활기록부 기재를 삭제할 필요가 있다.

회복적 화해에 성공한 가장 중요한 요인은 가해자의 진정한 반성과 사과 및 재발방지 약속이행인데, 이렇게 되기 위해서는 가해학생의 문제가 먼저 해결되어야 하므로 가해학생에 대해 전문가의 개입을 통한 장기간의 관리·지원이 필요하다. 특히 부모가 없는 아이들은 손해배상을 할 수 없어 회복의 기회조차 가질 수 없으므로 화해권고를 위해서는 청소년회복센터와 같은 '사법형 그룹홈'을 전국 가정법원과 지방법원 산하에 확충해 대안가정을 마련해주어야 한다.

라. 교정단계

가해학생이 보호관찰을 받을 경우, 보호관찰관이 보호관찰 준수사항의 이행을 관리하는 것과 마찬가지로 회복적 절차에 따른 협의결과를 잘 이행되고 있는지 감독하고, 불이행시 사법기관이 개입하는 장치를 마련할 필요가 있다.

소년원이나 소년교도소에 수용된 가해학생에 대해 사회복귀 프로그램으로써의 회복적 대화모임을 운영할 필요가 있다. 가해자와 피해자의 관계회복을 위해서는 사건 초기 개입이 바람직하지만 이것은 가해자의 회복을 위한 프로그램이기 때문에 가해자는 피해자가 얼마나 고통 받았는지 알게 됨으로써 반성을 하게 되고, 이러한 반성은 회복으로 가는 출발점이 되기 때문에 사회복귀에 효과적일 수 있다.

마. 사법절차에서 피해자의 회복 강화

소년사법은 반사회적 행위를 행한 소년에 대한 건전한 육성을 목적으로 하기 때문에 기존의 형사사법보다 더욱 피해자에 대한 소외현상을 낳고 있다. 소년사법은 역할범위를 가해소년에 대한 보호처분으로 한정할 것이 아니라, 회복적 정의 프로그램의 적용을 통해 피해자의 피해회복과 이를 위한 공동체의 구축까지 포섭해야 한다.

(3) 지원체계 구축방안

학교폭력 해결을 위한 회복적 정의모델의 도입을 위한 지원체계 중에서 가장 시급한 것은 회복적 지원을 담당할 시설 인프라를 구축하는 것이다. 이를 위해 회복적 지원기구인 지역중심'갈등중재센터'가 필요한데, 그 이유는 첫째, 학교폭력대책 자치위원회는 조치결정을 하는 기구이고 학부모와 학생생활지도부장을 중심으로 구성되어 있기 때문에 전문성과 중립성에 한계가 있어 분쟁조정까지 함께 담당한다는 것은 또다른 갈등의 유발요인이 될 수 있다. 둘째, 학교폭력에서 화해가 어려운 가장 큰 이유는 사실규명이 안 되기 때문이므로 사실규명과 함께 회복적 절차를 진행하기 위한 중재기관이 필요하다. 셋째, 학교절차와 사법절차가 이원적으로 운영되고 있는데 상호 정보공유나 결정사항의 연동이 되지 않기 때문에 회복에 어려움이 있으므로 학교와 사법기관을 연계해줄 허브기관이 필요하다.

학교가 학교폭력 발생시 갈등중재센터에 분쟁조정을 의뢰하려면 법적 근거가 필요하므로 관련 조문인 학교폭력예방법 제18조 4항의 '관계기관의 협조를 얻어 학교폭력과 관련한 사항을 조사할 수 있다'라는 규정을 '학교폭력 분쟁조정 전문기관에 의뢰하여 진행할 수 있다'로 개정할 필요가 있다. 또한 소년법에도 경찰과 검사, 판사가 화해를 위해 조정 전문기관에 의뢰할 수 있는 규정을 신설할 필요가 있다. 한편 '학교폭력 회복적 지원기구 설립법 '의 제정도 고려할 수 있다.

장기적으로 회복적 정의모델의 성공적 안착을 위해서는 전문적인 조정인력의 양성이 중요하므로 이를 위해 갈등해결전문가 양성 프로그램을 개발할 필요가 있다. 이를 통해 양성한 전문가로 인력풀을 구성해 교육지원청별로 30-50개 학교당 1명씩 조정전문가를 배치할 필요가 있다.

학교폭력예방법에 회복적 정의와 관련하여 필요한 예산을 수립하도록 명시적 규정을 신설하고, 교육부와 법무부, 여성가족부가 국고예산을 책정하여 기본운영비는 국고에서 지원하고 사안별로 지방자치단체와 경찰청, 교육청, 학교가 비용을 분담하도록 해야 한다.

전국적으로 통일된 운영을 위해서는 매뉴얼이 필요하나 탄력적 운영을 위해 열린 형태의 매뉴얼을 개발하고, 특히 형사조정이나 화해권고와 같이 외부위원 위촉 시스템에서는 개인의 전문성이 결과에 미치는 영향이 크므로 통일된 매뉴얼 개발이 필요하다.

회복적 정의에 관한 사회적 인식도 제고 및 저변 확대를 위해서는 먼저 기존에 회복적 관점에서 운영되고 있는 제도들을 포함하여 학교폭력 해결을 위해 회복적 정의가 제대로 적용될 수 있도록 회복적 정의의 진정한 철학적 목적과 이론적 내용에 대한 우리 사회 전반의 인식도를 높일 필요가 있다.

국내에 회복적 정의가 지속가능성을 유지하며 토착화되기 위해서는 회복적 정의의 주체, 즉 가정, 학교, 지역사회, 경찰, 검찰, 법원, 교정 등 모든 구성원의 역할을 고려하여 유기적으로 상호작용할 수 있도록 하는 한편, 회복적 정의에 관한 종합적 고찰을 위해 다양한 학문분야의 학제간 연구가 필요하다.

참 고 문 헌

강경래(2009). 소년사법과 회복적 사법, **피해자학 연구, 17**(1).

강지명(2011). **소년법상 회복적 사법이념의 실현에 관한 연구**. 성균관대학교 대학원 박사학위 청구논문.

강지명(2012). 소년법상 화해권고제도 규정의 문제점과 개선방안. **형사정책, 24**(3).

강지명(2014). 학교폭력 대응정책에서 소년사법의 역할에 관한 연구. **성균관법학, 26**(3).

경찰청(2012). **경찰통계연보**. 서울: 경찰청.

경찰청(2014). 보도자료(6월); 117신고센터 개소 2년, 학교폭력 신고 22%감소. 서울: 경찰청.

교육과학기술부(2012). **학교폭력 사안처리 가이드북**. 서울: 교육과학기술부, 이화여자대학교 학교폭력예방연구소, 청소년폭력예방재단, 법무부, 자녀안심하고 학교보내기 운동 국민재단 부설 한국법교육센터.

교육부(2014). **학교폭력 사안처리 가이드북**. 서울: 교육부.

권이종(1996). 한국청소년폭력의 현황과 개선방안. **청소년폭력예방재단세미나 자료집: 청소년 폭력실태와 예방대책에 관한 한일 국제 세미나.**

김성돈(2008). **새로운 범죄대응전략으로서 화해조정체계구축(Ⅰ), 형사사법체제내 형사조정제도 도입에 따른 법이론적 문제점 및 개선방안**. 서울: 한국형사정책연구원.

김용세(2010). **제4판 피해자학**. 서울: 형설출판사.

김용우(2007). **소년법개론**. 서울: 상린.

김은경, 이호중(2006). **학교폭력 대응방안으로서 회복적 소년사법 실험 연구(1)**. 서울: 한국형사정책연구원.

김은경, 평화여성회 갈등해결센터(2008). **21세기 소년사법개혁의 방향과 과제Ⅱ－회복적 소년사법 실천모델의 효과성연구**. 서울: 한국형사정책연구원.

김준호(2006). 학교폭력의 정의 및 현상. 문용린 외 (편.), **학교폭력 예방과 상담**. 서울: 학지사.

김혜경(2013). 학교폭력에 대한 형사법적 접근의 제한. **형사정책연구, 24**(4).

다음카페, 만사소년. http://cafe.daum.net/masaboy(2014.10.23)

도중진, 원혜욱(2006). **보호관찰단계에서 회복적 사법이념의 실천방안**. 서울: 한국형사정책연구원.

로레인 수투츠만 암스투츠, 쥬디 H. 뮬렛(2011). 이재영, 정용진 역. **학교현장을 위한 회복적 학생생활지도**. 서울: Korea Anabaptist Press.

머니투데이(2012). 광주 자살 중학생 가해 학생 전원 사법처리한다. http://www.mt.co.kr/view/mtview.php?type=1&no=2012010515518234150&outlink=1(2014년8월10일).

박광민, 강지명(2007). 교정단계에서의 회복적 사법의 실현. **피해자학연구, 15**(2).

박미숙(2007). 법무부 소년법개정안 토론문. **법무부 소년법 개정특별분과위원회(주최): 소년법 개정법률안 공청회**.

박완성, 차명호, 정구철(2014). **학교폭력 유형별 맞춤형 대응 프로그램 개발-집단 따돌림 대응 프로그램 개발**. 서울: 교육부, 충청남도 교육청, 삼육대학교 웰빙건강심리연구소.

박찬걸(2010). 학교폭력대책법에 대한 비판적 검토. **소년보호연구, 15**.

서정기(2011). **학교폭력에 따른 갈등경험과 해결과정에 대한 질적 사례연구:회복적 정의(restorative justice)에 입각한 피해자-가해자 대화모임(victim-offender mediation)을 중심으로**. 연세대학교 대학원 박사학위 청구논문.

양계민, 김지경, 김지연, 이종원(2013). **또래조정사업 결과보고서**. 서울: 한국청소년정책연구원.

양계민, 김지경, 맹영임, 조혜영(2012). **2012 또래조정 시범학교 운영사업 결과 보고서**. 서울 : 교육과학기술부, 전라남도교육청, 한국청소년정책연구원, 경실련 (사)갈등해소센터, 평화를 만드는 여성회 부설 갈등해결센터.

여성가족부(2013). **청소년백서**. 서울: 여성가족부.

연합뉴스(2011). 자살 중학생 母 "용서하려고 매일 기도한다". http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2011/12/27/0200000000AKR20111227181000053.HTML?did=1179m(2014년8월1일).

연합뉴스(2012). 대전서 같은 반 여고생 잇단 투신, 학교 '패닉'. http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LPOD&mid=etc&oid=001&aid=0005470554(2014년 8월 10일).

예산교육지원청(2012). **학교폭력 처리 절차 책임교사 연수 자료**. 학교폭력예방포털사이트.

http://www.stopbullying.or.kr/mest_data/279333(2014.11.13)
오경식(2009). 학교폭력예방을 위한 법제도적 분석과 개선방안. **소년보호연구, 12.**
오영근(2008). 개정소년법의 과제와 전망. **형사정책연구, 19(2).**
원혜욱(2007). 소년법 개정안 개요. **법무부 소년법 개정특별분과위원회(주최): 소년법 개정 법률안 공청회.**
이백철(2002). 회복적 사법: 대안적 형벌체제로서의 이론적 정당성. **한국공안행정학회보, 13.**
이승헌(2010). **소년법상 다이버전의 새로운 동향에 관한 연구**. 한양대학교 대학원 박사학위 청구논문.
이승현 외 5인(2013). **현장중심 학교폭력 개선을 위한 법 · 제도 구축방안**. 서울: 경제 · 인문사회연구회.
이승현(2012). 학교폭력 예방 및 대책에 관한 법률의 개정내용 및 개선방안. **형사정책연구, 23(2).**
이유진(2012). 반인권적 '일진경보'로 학교폭력 잡겠다고?. **한겨레21, 898.**
이진국(2006). 회복적 사법이념의 실천방안에 관한 고찰, **2006 국제학술회의 -21세기의 형벌과 양형 -자료집.**
이진국(2007). 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률의 체계적 문제점과 개선방안. **입법정책, 1**(1).
이진국(2009). 개정 소년법상 회복적 사법제도에 관한 비판적 검토. **피해자학 연구, 17**(2).
이춘화(2010). 소년형사사건 처리절차의 문제점과 개선방안. **한양법학, 21**(1).
이호중(2004). 회복적 사법이념과 형사제재체계의 재편-트로이목마의 투입? 값싼 형벌신상품의 개발?. **형사법연구, 22 특집호.**
이호중(2007). 한국의 형사사법과 회복적 사법-과거, 현재, 그리고 미래. **형사법연구, 19**(3).
정현미(2012). 학교폭력예방을 위한 법제의 개선방안. **소년보호연구, 20.**
제주교육청(2014). 학교폭력대책자치위원 연찬회 교재. **제주교육청(주최): 학교폭력대책 자치위원 연찬회.**
조상제(2013). 학교폭력과 회복적 사법. **안암법학, 41.**
조성호(2000). 학교폭력에 대한 개념화; 통합적 접근모형. **한국심리학회지: 사회문제,**

6(1).
천종호(2013). **아니야, 우리가 미안하다**. 서울: 우리학교.
청소년폭력예방재단 학교폭력화해 · 분쟁조정센터 안내, 청소년폭력예방재단 홈페이지.
http://svmedi.net/sub/introduction2.php(2014.10.30)
한인달(2008). 한국의 개정소년법의 주요내용과 동향. **비교형사법연구, 10(2)**.
YTN(2011). 한나라당, 대전 여고생 자살 사건 현장조사.
http://www.ytn.co.kr/_ln/0101_201112301157247581(2014년8월10일)

발표 2

청소년 아르바이트 참여 실태 및 정책 과제

황 여 정
(한국청소년정책연구원 부연구위원)

청소년 아르바이트 참여 실태 및 정책 과제[1)]

1. 연구의 배경과 목적

한국청소년정책연구원이 2014년에 실시한 조사결과에 따르면 아르바이트를 경험하는 청소년의 비율이 증가하고 있으며, 중·고생의 25%가 아르바이트를 해 본 경험이 있는 것으로 파악되었다. 특히 특성화고등학생의 경우 절반이 넘는 52.5%가 아르바이트를 해 본 것으로 조사되어(안선영, 황여정, 이수정, 이로사, 2014), 아르바이트가 소수 청소년만의 문제가 아님을 보여주었다. 이러한 조사 결과는 청소년이 일하는 환경을 건전하게 조성해야할 사회적 책임의 중요도가 높아진다는 의미로 해석할 수 있다.

그럼에도 불구하고 안타깝게도 우리사회에서 청소년이 일하는 환경은 여전히 열악한 수준에 머물러 있다. 물론 그간 청소년들의 아르바이트 환경을 개선하기 위한 노력이 없었던 것은 아니다. 고용노동부는 청소년들의 근로조건을 보호하기 위해 다양한 정책을 실시해왔고, 연구기관들과 시민단체도 청소년 근로보호에 대해 오랜 관심을 기울여왔다. 그럼에도 불구하고 아르바이트를 하는 청소년 중에는 기본적인 법적 보호도 제대로 받지 못하는 이들이 여전히 적지 않다. 뿐만 아니라, 청소년 아르바이트에 관한 논의 중에는 당연히 지켜져야 할 기본적인 법 위반을 방지하고 청소년 근로환경을 개선하는 데 적극적인 관심을 갖기보다 청소년이 아르바이트를 하는 것이 바람직한가에 대한 의문을 제기하거나, 청소년들의 직업윤리나 역량이 성인 근로자에 비해 부족하기 때문에 성인과 동일한 처우를 기대하기 어렵다는 등의 문제의 본질에서 벗어나는 논의도 존재한다.

이러한 입장은 청소년기에는 학교와 가정의 울타리 안에서 부모와 교사의 보호와 지도 아래 학업에 충실하면서 미래를 준비하는 일에 집중하는 것이 바람직하다는 사회적 분위기를 반영한다. 또 한편으로는 청소년이 일하는 환경이 청소년들의 발달에 긍정적인 영향을 줄 만큼 안전하거나 교육적이지

1) 이 자료는 한국청소년정책연구원의 2014년도 고유과제로 수행한 '청소년 아르바이트 실태조사 및 정책방안 연구 I' 보고서의 주요 내용을 발췌요약한 것임.

않기 때문에 청소년들을 보호하기 위해서는 가능한 근로 경험은 피하는 것이 좋다는 시각을 반영하는 것으로 볼 수도 있다. 이처럼 청소년 아르바이트에 대한 다양한 시각이 존재하지만, 아르바이트를 경험하는 청소년이 증가하고 있다는 것은 부인할 수 없는 사실이다. 이 같은 현실을 고려한다면, 아르바이트를 하는 청소년에 대한 근로보호의 수준을 높이려는 노력은 앞으로도 지속적으로 강화되어야 한다.

본 연구과제는 이 같은 문제의식을 바탕으로, 청소년들의 근로환경에 대대적인 개선이 필요하다는 전제하에 청소년을 대상으로 아르바이트 관련 실태를 파악하고 이에 기초하여 정책과제를 개발하는 데 목적을 두고 수행되었다. 이 같은 연구목적을 효과적으로 달성하기 위해 본 연구는 2개년 연구로 수행된다. 구체적으로, 2014년에 수행된 1차년도 연구에서는 만 15세 이상 18세 미만 청소년을 대상으로 아르바이트 관련 실태를 분석하고 정책방안을 도출하였다.

만 18세 이상 청소년의 근로는 관계 법령에 의해 사실상 성인의 근로와 동일하게 취급되는 데 비해, 만 18세 미만 연소자의 근로는 관련 법령에 의해 “특별한 보호”를 받도록 규정되어 있다. 또한 만 18세 미만 청소년기는 중등학령기에 해당하는 연령대로서, 학교 재학 여부에 따라 아르바이트 관련 경험에도 차이가 있다. 본 연구에서는 이 같은 현실을 고려하여, 1차년도 연구에서는 만 15세 이상 18세 미만 청소년의 아르바이트를 둘러싼 실태를 집중 규명하고 이에 관한 정책 욕구를 확인하였다.

이를 위해 청소년의 아르바이트 관련 인식 및 아르바이트 실태를 조사하고, 우리사회의 연소자 근로보호의 수준을 분석하였다. 또한 5개 업종을 선정하여 각 업종 내에서 청소년의 경험을 세밀하게 살펴봄으로써 우리사회의 청소년 근로환경을 보다 세밀하고 심층적으로 이해하고 구체적인 개선방안을 도출하였다. 아울러 2015년에 수행되는 2차년도 연구에서는 후기 청소년을 대상으로 아르바이트 실태를 파악하고 관련 정책 수요를 확인·발굴할 예정이다. 이 같은 접근을 통해 본 연구에서는 청소년 아르바이트 실태를 체계적이고 심층적으로 파악하고, 청소년의 발달 단계와 특성, 상황을 고려한 근로 보호 관련 대안을 개발하고자 하였다.

2. 연구방법

본 연구에서는 총 2가지 종류의 설문조사(기본 실태조사, 업종별 실태조사)와 면접조사 및 전문가협의회 등 다양한 연구방법을 적용하여 연소근로자의 아르바이트 실태를 적확하게 파악하고자 하였다.

1) 실태조사

청소년 아르바이트 관련 정책 방안을 도출하기 위해서는 현실을 적실성 있게 반영하는 실태 분석이 필요하다. 이를 위해 본 연구에서는 아르바이트 관련 실태를 다각적으로 파악하기 위해 2가지 경로(2-track)를 통한 조사를 실시하였다. 구체적으로, 청소년들의 아르바이트 참여율, 임금수준, 근로환경 등 기본적인 실태파악을 위한 항목과 아르바이트 관련 권리 인지 수준 등 청소년 아르바이트 관련 환경 분석을 위해 학교청소년(중학교 3학년~고등학교 3학년)을 대상으로 조사를 실시하였다. 이와 더불어, 청소년 아르바이트 실태 및 문제점을 보다 밀착해서 살펴보기 위해, 업종별로 실태조사도 실시하였다. 조사 대상 업종은 청소년들이 가장 많이 참여하는 아르바이트 업종인 음식점 서빙, 연회장/호텔 서빙, 전단지 부착 · 배포 등 3개 업종과 노동강도, 열악한 근로환경 등 청소년 아르바이트와 관련한 다양한 이슈가 내재되어 있는 오토바이 배달, 택배상하차 등 2개 업종을 포함하여 총 5개 업종을 선정하였다. 업종별 실태조사는 설문조사와 심층면접조사를 병행하였다.

(1) 기본 실태조사

청소년 아르바이트와 관련한 기본적인 참여 실태와 근로환경 실태, 근로 권리 인지 수준을 파악하기 위해 학교에 재학 중인 청소년(중학교 3학년~고등학교 3학년)을 대상으로 아르바이트 관련 실태조사를 살시하였다. 이를 위해 1차 년도 연구 대상인 연소자 가운데 근로기준법 상 근로 가능 연령(만 15세)을 고려하여, 중학교 3학년부터 고등학교 3학년을 조사 대상으로 삼았다.

표 1 청소년 아르바이트 기본 실태 조사 개요

구분	내용
모집단	전국 중학교 3학년, 고등학교 1~3학년
표집틀	2013년 교육통계연보
표본수	4,000명
표집방법	층화다단계집락표집
조사시기	2014년 6월~7월

〈표 2〉에는 청소년 아르바이트 기본실태 조사에 응한 응답자의 기본 특성이 제시되어 있다. 먼저 학교급별로는 중학생이 24.4%, 고등학생이 75.6%를 차지하였다. 이 같은 학교급 간 편차는

아르바이트가 만 15세부터 가능하기 때문에 아르바이트 가능 연령대를 고려하여 표집한 데서 비롯된 것이다. 지역별로는 대도시 거주자가 44.5%, 중소도시 39.0%, 읍·면지역 16.5%를 차지하였다. 성별로는 남자 청소년이 52.3%, 여자 청소년이 47.7%를 차지했다.

표 2 청소년 아르바이트 기본실태 조사 응답자 특성

구분		사례수(명)	백분율(%)
전체		4,023	100.0
교급	중학교	980	24.4
	고등학교	3,043	75.6
지역	대도시	1,789	44.5
	중소도시	1,569	39.0
	읍 · 면지역	665	16.5
성별	남성	2,106	52.3
	여성	1,917	47.7

(2) 업종별 실태조사

본 연구에서는 기본 실태조사와는 별도로 청소년들의 아르바이트 경험을 보다 심층적이고 세밀하게 파악하기 위해 아르바이트에 참여하는 청소년만을 대상으로 업종별 실태조사를 병행 실시하였다. 업종별 실태조사에 포함되는 업종의 선정은 전문가 자문을 거쳐 일반성과 특수성을 모두 반영할 수 있도록 구성하였다. 그리하여 일반적인 청소년의 아르바이트 경험을 파악하기 위해 청소년들이 가장 많이 참여하는 업종인 음식점 서빙, 연회장/호텔 서빙, 전단지 부착 · 배포 등 3개 업종을 선정하였다. 아울러 청소년들이 경험하는 업종 가운데 상대적으로 노동 강도가 강하고, 근무환경이 열악하며, 최근 사회적으로 이슈가 되는 간접고용 문제가 내재되어 있는 오토바이 베달과 택배 상하차 아르바이트 등 2개 업종을 포함하였다. 이렇게 선정된 5개 업종을 대상으로, 각 업종별 청소년 아르바이트 실태와 정책적 개입이 필요한 현안들을 살펴보았다. 조사대상은 만 15세 이상~만18세 미만 청소년 중 최근 1년 이내에 5개 업종에서 아르바이트 경험이 있는 청소년으로 삼았다.

표 3 업종별 청소년 아르바이트 실태 설문조사 개요

구분	내용
조사대상	전국 16개 시도 만 15세 이상~만18세 미만 청소년 중 최근 1년 내 아르바이트(음식점서빙, 연회장서빙, 오토바이배달, 택배상하차, 전단지) 경험자
표본크기	총 2,065명(비재학자 165명 포함)
조사방법	구조화된 웹설문지를 통한 온라인 조사와 면접조사가 병행 기본적으로는 조사기관의 조사 패널을 마스터 샘플로 이용 비재학자 및 아르바이트 유형에 따른 세부 할당이 요구되어 패널이 부족할 경우 개별면접조사 방법 병행
표본할당	아르바이트 업종별 최소 200명 이상 포함 비재학자 150명 이상 포함

〈표 4〉에는 업종별 실태조사에 응한 응답자의 인구학적 배경 특성이 제시되어 있다. 업종별 실태조사는 5개 업종별로 각각 음식점서빙 570명, 연회장서빙 358명, 오토바이배달 246명, 택배상하차 246명, 전단지 배포/부착 645명 등 총 2,065명을 대상으로 수행되었다. 이 가운데 택배상하차 아르바이트에서 분석에 부적절한 사례 및 부정확한 사례를 제외하고 총 1,979명을 대상으로 분석이 실시되었다. 조사대상자 가운데는 남자가 45.6% 여자가 54.4%를 차지하였고, 지역별로는 대도시 65.6%, 중소도시 31.9%, 읍면지역 2.5%의 분포를 나타냈다.

표 4 업종별 실태조사 응답자의 인구학적 배경 특성: 전체 응답자

구분		사례수(명)	%
전체		1979	100
성별	남성	903	45.6
	여성	1076	54.4
지역	대도시	1298	65.6
	중소도시	631	31.9
	읍 · 면지역	50	2.5

(2) 면접조사

본 연구에서 수행된 심층면접은 업종별 실태조사의 일환으로 실시된 것으로서, 엄밀한 의미에서의 질적 연구라기보다는 양적연구의 결과의 의미를 보다 잘 이해하고 해석을 뒷받침하기 위한 보완적인 수단으로 수행되었다. 면접조사 대상은 업종별로 2명씩 조사를 실시하였으며, 조사대상자 가운데는 남자와 여자가 각각 5명이었다. 거주 지역은 서울 2명, 인천 7명, 부천 1명이었고, 사업장 지역은 택배상하차 아르바이트 경험자 2명 중 1명이 대구라고 응답하였고, 그 외에는 서울 2명, 인천 7명이 포함되었다.

2) 전문가 자문

본 연구에서는 정책과제 제언을 위해 알바신고센터 담당교사, 교육청 관계자, 지방고용노동지청 근로감독관, 노무사, 현장 활동가 및 학계 전문가 등을 대상으로 전문가 간담회를 개최하였다.

3. 주요 연구결과

1) 청소년 아르바이트 기본 실태

(1) 청소년 아르바이트 참여 실태

① 참여율

청소년 아르바이트 실태 파악을 위해 가장 기본적으로 아르바이트 참여 실태를 조사해보았다. 지금까지 한 번이라도 아르바이트를 경험해 본 적이 있는지 물어본 결과, 전체 응답자 가운데 25.1%가 아르바이트를 해 본 적이 있다는 반응을 보였다. 이러한 결과는 만 15세 이상 아르바이트 가능 연령대에 포함된 중·고생 4명 중 1명은 아르바이트를 한 적이 있음을 의미하는 것으로, 아르바이트가 일부 청소년에게 제한된 이슈가 아님을 시사한다. 이 같은 결과는 2013년 조사 결과 22.8%보다 2.3%p 상승한 수치이다. 주요 배경변인별로 살펴보면, 먼저 학교급의 경우 중학생(13.2%)에 비해 고등학생(28.9%)의 아르바이트 참여율이 2배 이상 높게 파악되었다. 고등학생의 경우, 고교 계열별로 아르바이트 참여에 차이가 나타날 수 있는 바, 고등학생만을 대상으로 계열별 비교를 실시해보았다.

그 결과, 특목고·자율고 학생은 15.4%만 아르바이트 경험이 있다고 답한 데 비해 특성화고는 절반이 넘는 52.5%가 아르바이트 경험이 있는 것으로 나타나 대조를 이루었다. 일반고 학생의 아르바이트 참여 비율은 26.1%로 나타났다.

표 5 아르바이트 경험 유무 단위: %(명)

내용/구분		경험 있다	경험 없다	X^2
전체		25.1(1008)	74.9(3010)	–
교급	중학교	13.2(129)	86.8(845)	96.038*** (d.f=1)
	고등학교	28.9(879)	71.1(2164)	
고교계열	일반고	26.1(514)	73.9(1459)	200.804*** (d.f=2)
	특성화고	52.5(283)	47.5(256)	
	특목고자율고	15.4(82)	84.6(449)	
가족구조	양부모	23.9(881)	76.1(2798)	46.969*** (d.f=2)
	한부모	32.1(85)	67.9(180)	
	조손 및 기타	56.2(41)	43.8(32)	
가정의 경제적 수준	못 사는 편	33.9(78)	66.1(152)	17.004*** (d.f=2)
	보통	24.7(837)	75.3(2555)	
	잘 사는 편	18.6(60)	81.4(263)	

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

생애경험율과는 별도로 보다 최근의 아르바이트 참여 실태를 살펴보기 위해, 지난 1년간(2013.6–2014.5) 아르바이트 참여 경험을 조사한 결과, 응답자의 18.2%가 지난 1년 사이에 아르바이트를 한 경험이 있다고 답했다. 학교급별로는 중학생이 8.4%, 고등학생이 21.3%로 차이를 나타냈으며, 특히 고등학교 계열별로는 특성화고 학생은 전체 응답자 가운데 44.9%가 지난 1년 사이에 아르바이트를 한 적이 있다는 반응을 보였다. 지역별로는 도시 지역에 비해 읍·면지역 청소년의 아르바이트 참여율이 다소 높게 파악되었고, 가정환경의 경우 소득수준이 낮을수록, 또 양부모 가정에 비해 한부모 가정 또는 조손/기타 가정 청소년의 아르바이트 참여율이 높게 나타나, 가정환경과 아르바이트 참여 사이에 긴밀한 관계가 있음을 시사하였다.

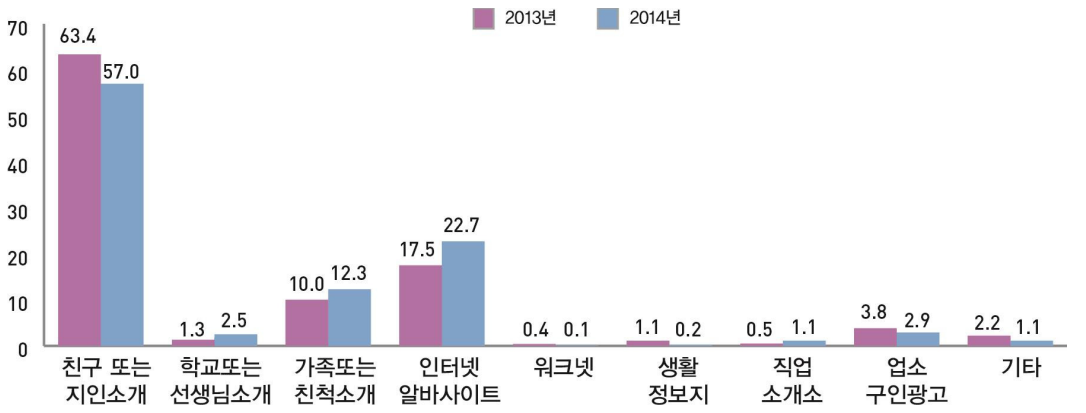
표 6 **최근 1년간 아르바이트 경험 유무** 단위: %(명)

내용/구분		경험 있다	경험 없다	X^2
전체		18.2(731)	81.8(3,286)	–
교급	중학교	8.4(82)	91.6(892)	82.594*** (d.f.=1)
	고등학교	21.3(649)	78.7(2,394)	
고교계열	일반고	18.3(361)	81.7(1,611)	241.688*** (d.f.=2)
	특성화고	44.9(242)	55.1(297)	
	특목고자율고	8.5(45)	91.5(486)	
지역	대도시	16.9(301)	83.1(1,482)	8.491* (d.f.=2)
	중소도시	18.1(284)	81.9(1,285)	
	읍·면지역	22.0(146)	78.0(518)	
가족구조	양부모	17.4(640)	82.6(3,039)	22.229*** (d.f.=2)
	한부모	24.9(66)	75.1(199)	
	조손 및 기타	34.2(25)	65.8(48)	
가정의 경제적 수준	못사는 편	23.1(53)	76.9(176)	8.411* (d.f.=2)
	보통	18.2(616)	81.8(2,777)	
	잘사는 편	13.6(44)	86.4(280)	

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

② 구직 경로

최근 1년 사이에 아르바이트에 참여한 청소년을 대상으로, 아르바이트를 어떤 경로로 구했는지 조사해보았다. 그 결과 친구 또는 지인 소개로 구했다는 응답이 57.0%로 가장 높게 나타난 가운데, 인터넷 아르바이트 사이트(알바몬, 알바천국, 귀족알바 등)를 통해 구했다는 응답이 22.7%로 그 뒤를 이었다. 2013-2014년 추이를 살펴보면, 응답 순위는 변화가 없지만 응답 비율의 경우 인터넷 사이트를 통해 구했다는 응답 비중이 17.5%→22.7%로 증가했음을 확인할 수 있다. 이러한 결과는 청소년들이 아르바이트를 구할 때 친구나 지인 소개로 일자리를 얻는 경우가 가장 일반적이지만, 인터넷을 통해 얻는 비중이 점차 증가하고 있음을 시사한다.



※주: 2013년 n=1,484, 2014년 n=743

【그림 1】 아르바이트 구직 경로

③ 아르바이트 업종

청소년들이 주로 아르바이트를 하는 업종을 확인하기 위해, 지난 1년 간 아르바이트 경험이 있다고 답한 청소년들을 대상으로 가장 최근에 경험한 아르바이트 종류를 조사해 보았다. 그 결과, 음식점서빙이 32.8%로 가장 높은 응답 비율을 차지했으며, 전단지 돌리기(스티커 붙이기) 22.4%, 뷔페·웨딩홀 안내/서빙 18.0%, 24시간 편의점 점원 9.3%, 패스트푸드점(피자, 치킨) 점원 7.3% 순으로 파악되었다.

표 7 가장 최근에 경험한 아르바이트 종류

내용/구분	%	빈도	내용/구분	%	빈도
음식점서빙	32.8	239	건설현장 노동(짐 나르기 등)	1.5	11
전단지 돌리기(스티커 붙이기)	22.4	163	공장에서 노동(제조 및 포장)	1.5	11
뷔페, 웨딩홀 안내/서빙	18.0	131	이벤트 행사장 도우미	1.4	10
24시간 편의점 점원	9.3	68	음식 오토바이배달	.7	5
패스트푸드점(피자, 치킨) 점원	7.3	53	주유소 주유원	.6	4
카페 점원	2.4	17	놀이공원 도우미	.4	3
택배 짐 나르기(이사짐 운반 포함)	2.1	15	(노래방을 제외한) 유흥업소 직원	.2	2
상품 판매(옷, 장신구 등)	2.1	15	노래방 점원	.1	1
사무업무 보조	1.9	14	퀵서비스, 심부름 서비스	.0	0
PC방 점원	1.8	13	기타	11.8	86

이를 주요 배경변인별로 살펴보면, 학교급에 따라 눈에 띄는 차이가 나타난다. 구체적으로 중학생은 주로 전단지 돌리기에 집중되어 있고(54.0%), 고등학생은 음식점서빙(33.6%)을 가장 많이 하는 것으로 파악되었다. 성별의 경우, 여학생은 남학생보다 음식점서빙이나 뷔페·웨딩홀 안내 등 서비스직에서 아르바이트를 했다는 응답 비율이 상대적으로 높았고, 남학생은 여학생보다 전단지 돌리기 응답 비중이 더 높게 나타났다.

표 8 **배경변인별 가장 최근에 경험한 아르바이트 종류** 단위: %(명)

내용/구분		음식점 서빙	전단지 돌리기	뷔페, 웨딩홀 안내	24시간 편의점	패스트 푸드	카페 점원
전체		32.8(239)	22.4(163)	18.0(131)	9.3(68)	7.3(53)	2.4(17)
교급	중학교	26.3(21)	54.0(44)	2.7(2)	5.0(4)	4.4(4)	.9(1)
	고등학교	33.6(217)	18.5(120)	19.9(128)	9.8(64)	7.6(49)	2.6(17)
성별	남성	29.7(107)	24.4(88)	15.8(57)	9.6(35)	6.1(22)	1.7(6)
	여성	35.9(132)	20.5(75)	20.1(74)	9.0(33)	8.4(31)	3.0(11)

※ 주: 중복응답으로 인해 백분율의 합이 100을 초과함.

④ 사업장 규모

현행 근로기준법에 따르면, 5인 미만 사업장에서는 연장근로, 야간근로, 휴일근로에 대해 50%의 가산임금 적용이 배제되는 등 차이가 발생한다. 또한 한 달 전에 예고하면 사업주는 정당한 사유 없이 근로자를 그만두게 할 수도 있다. 이처럼 5인 미만 사업장에 고용된 근로자는 제반 측면에서 상대적으로 취약하다. 따라서 사업장 규모는 근로자의 권리 보호에 중요한 요인으로 작용한다. 이에 청소년 아르바이트 사업장의 규모를 조사해보았다. 조사 결과, 고용주를 제외한 직원의 수가 총 5인 미만이라는 응답이 42.4%로 가장 많았고, 5-10인 미만 25.9%, 10-20인 미만 13.2% 순으로 파악되었다. 이러한 결과는 아르바이트를 하는 청소년 10명 가운데 4명 이상이 5인 미만 사업장에서 근무하고 있으며, 근로기준법 적용의 사각지대에 방치되어 있음을 시사한다.

표 9 **가장 최근에 한 아르바이트에서의 직원 수** 단위: %(명)

내용/구분		1-4인	5-9인	10-29인	39-99인	100인 이상	잘 모름	X^2
전체		42.4(306)	25.9(186)	13.2(95)	4.9(35)	2.6(19)	11.0(79)	-
학교급	중학교	53.2(42)	26.6(21)	6.3(5)	.0(0)	1.3(1)	12.7(10)	-
	고등학교	41.0(263)	25.9(166)	14.2(91)	5.5(35)	2.7(17)	10.8(69)	

*주: 1) $p<.05$, **$p<.01$, ***$p<.001$
2) 셀의 사례수가 5명 미만으로 과소한 경우에는 χ^2값을 제시하지 않음.

⑤ 근로 기간

〈표 10〉은 최근에 경험한 아르바이트 일자리에서 근무한 총 기간에 대한 조사 결과를 보여준다. 청소년 아르바이트는 대체로 단기간 동안 이루어지는 경우가 많고, 그로 인해 고용주들이 근로계약서 작성 등 관련 법규를 위반하는 사례가 많은 것으로 알려져 있다. 이러한 문제의식에서 근로 기간을 파악해보았다. 그 결과, 최근에 일했던 아르바이트 일자리에서 근무한 총 기간이 '하루'라는 응답 비중이 25.0%로 가장 높게 나타나, 최근에 아르바이트를 한 청소년 4명 중에 1명은 하루짜리 단기 아르바이트를 경험한 것으로 파악되었다. 그 밖에 총 근무기간이 2일~1주일 미만이라는 응답이 16.6%, 1주일 이상-3개월 미만 17.7%, 1개월 이상-3개월 미만 21.0% 등으로 나타나, 전체 응답자 가운데 일주일 미만으로 아르바이트를 했다는 응답 비율이 41.6%를 차지했다.

표 10 **총 근무기간** 단위: %(명)

내용/구분		하루	2일-1주일 미만	1주일 이상-1개월 미만	1개월 이상-3개월 미만	3개월 이상-6개월 미만	6개월 이상-1년 미만	1년 이상	X^2
전체		25.0(182)	16.6(121)	17.7(129)	21.0(153)	9.4(68)	5.7(41)	4.5(33)	-
교급	중학교	34.1(28)	31.7(26)	12.2(10)	14.6(12)	3.7(3)	2.4(2)	1.2(1)	-
	고등학교	23.7(153)	14.7(95)	18.4(119)	21.8(141)	10.2(66)	6.2(40)	5.0(32)	

*주: 1) $p<.05$, **$p<.01$, ***$p<.001$
2) 셀의 사례수가 5명 미만으로 과소한 경우에는 χ^2값을 제시하지 않음.

⑥ 시간 당 임금 수준

임금은 근로조건을 파악할 수 있는 대표적인 지표 가운데 하나이다. 특히 청소년의 경우, 최저임금조차도 제대로 지급받지 못하는 등 열악한 근로조건에서 근무하는 경우가 많은 것으로 알려져 있다. 본 조사 결과, 5천원 미만의 시간당 임금을 지급받았다는 응답이 14.8%를 차지했으며, 대부분 5천원~6천원 사이의 시급을 지급받는 것으로 조사되었다(57.8%).

표 II-1 시간 당 임금(구간별) 단위: %(명)

내용/구분		5천원 미만	5천원 이상–6천원 미만	6천원 이상–9천원 미만	1만원 이상	X^2
전체		14.8(102)	57.8(399)	20.2(139)	7.2(50)	–
성별	남성	10.3(36)	55.3(194)	26.2(92)	8.3(29)	24.066*** (d.f=3)
	여성	19.4(66)	60.3(205)	14.1(48)	6.2(21)	

*주: 1) $p<.05$, **$p<.01$, ***$p<.001$
2) 셀의 사례수가 5명 미만으로 과소한 경우에는 χ^2값을 제시하지 않음.

⑦ 최저임금 위반 실태

〈표 12〉에는 지난 1년간(2013.6–2014.5) 참여한 아르바이트에서 지급받은 임금을 기준으로, 청소년 아르바이트의 최저임금 위반 실태를 파악한 결과가 제시되어 있다. 2013년 기준 최저임금은 시간 당 4,860원이며, 2014년 기준 최저임금은 시간 당 5,210원이다. 이를 고려했을 때, 시간 당 임금이 5,210원 이상이라는 응답이 55.2%, 2013년 최저임금인 4,860원 이상–5,210원 미만으로 지급받았다는 응답이 32.7%, 4,860원 미만으로 지급받았다는 응답이 12.1%로 파악되었다. 이 같은 결과는 청소년 아르바이트의 경우, 가장 기본적인 최저임금 기준조차 충족하지 못하는 사례가 여전히 상당수에 달하고 있음을 시사한다.

한편 최저임금 위반 여부는 근로계약서 작성과도 밀접한 관련이 있었다. 그리하여 근로계약서를 작성하고 아르바이트를 하는 경우에는 2014년 기준 최저임금인 5,210원 이상으로 임금을 지급받았다는 응답이 65.3%로 나타나, 근로계약서를 미작성한 경우(51.3%)보다 14%p 가량 더 높은 응답 비율을 보여주었다. 그에 비해 사업장 규모에 따른 차이는 관찰되지 않았다.

표 12 **최저임금 위반 실태** 단위: %(명)

내용/구분		4,860원 미만	4,860원 이상–5,210원 미만	5,210원 이상	X^2
전 체		12.1(83)	32.7(226)	55.2(381)	–
직원수	5 인 미 만	16.1(48)	33.9(101)	50.0(149)	5.700
	5 인 이 상	10.3(33)	32.2(103)	57.5(184)	(d.f.=2)
근 로 계약서	작 성	7.4(13)	27.3(48)	65.3(115)	11.342**
	미 작 성	13.6(69)	35.1(178)	51.3(260)	(d.f.=2)

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

⑧ 향후 아르바이트 참여 의사

한편, 본 연구에서는 향후 청소년 아르바이트 확대 가능성을 타진해보기 위해, 아르바이트 참여 경험이 없는 청소년을 대상으로 앞으로 아르바이트를 할 의사가 있는지 조사해보았다. 그 결과 앞으로도 아르바이트를 할 생각이 전혀 없다는 응답은 24.6%, 할 의사가 있다는 응답은 75.3%로 파악되었다. 이러한 결과는 지금까지 아르바이트를 접해보지 않은 청소년 가운데 다수가 잠재적 수요자임을 시사하는 것으로, 향후 청소년 아르바이트가 확대될 소지가 큼을 방증한다.

표 13 **향후 아르바이트를 할 의사 및 구직 경험 유무** 단위: %(명)

내용/구분		전혀 없다	해보고 싶은 마음은 있으나 아르바이트 자리를 찾아본 적은 없음	하고 싶은 마음이 있으며 아르바이트 자리를 찾은 적이 있거나 찾고 있는 중임	X^2
전 체		24.6(716)	63.6(1849)	11.7(341)	–
교 급	중 학 교	28.0(229)	60.8(497)	11.2(92)	6.876*
	고 등 학 교	23.3(487)	64.8(1352)	11.9(248)	(d.f=2)
고 교 계 열	일 반 고	22.6(320)	65.4(924)	12.0(169)	52.944***
	특 성 화 고	23.0(56)	53.3(130)	23.8(58)	(d.f=4)
	특목고자율고	25.6(110)	69.2(297)	5.1(22)	
성 별	남 성	29.8(459)	61.6(947)	8.6(132)	65.751***
	여 성	18.8(257)	65.9(902)	15.3(209)	(d.f=2)
가 족 구 조	양 부 모	25.2(682)	63.7(1721)	11.1(299)	21.600***
	한 부 모	15.3(27)	63.6(112)	21.0(37)	(d.f=4)
	조손 및 기타	21.4(6)	60.7(17)	17.9(5)	
가정의 경 제 수 준	못 사 는 편	17.0(25)	63.9(94)	19.0(28)	42.507***
	보 통	23.7(586)	64.5(1595)	11.8(292)	(d.f=4)
	잘 사 는 편	38.5(97)	56.3(142)	5.2(13)	

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

(2) 청소년 근로보호 실태

① 노동인권교육 실태

〈표 14〉에는 아르바이트를 하는 청소년의 근로권익보호를 위한 기반으로서 노동인권교육이 어느 정도 이루어지고 있는지 조사한 결과가 제시되어 있다. 조사 결과, 학교에서 아르바이트를 하는 청소년의 권리에 대해 설명을 듣거나 교육을 받은 적이 있다고 답한 비율은 16.5%로 파악되었다. 앞서 지금까지 한 번이라도 아르바이트를 해 본 적이 있다고 답한 비율은 25.1%, 지난 1년 사이에 아르바이트를 해 본 적이 있다고 답한 청소년은 18.2%로 조사된 바 있다. 이 같은 결과를 종합적으로 고려해보면, 여전히 청소년을 대상으로 한 노동인권교육은 미흡한 수준에 머물러 있으며, 특히 실제로 일을 하는 청소년들조차도 자신들의 권리와 권리보호방법에 대해 충분히 인지하지 못하고 있을 가능성이 있음을 시사한다.

표 14 **노동인권교육 경험 유무** 단위: %(명)

내용/구분		경험 있다	경험 없다	X^2
전체		16.5(648)	83.5(3268)	–
교급	중학교	15.8(150)	84.2(800)	.522 (d.f=1)
	고등학교	16.8(498)	83.2(2468)	
지역	대도시	18.2(316)	81.8(1420)	8.198* (d.f=2)
	중소도시	16.0(245)	84.0(1290)	
	읍·면지역	13.5(87)	86.5(558)	
고교계열	일반고	14.8(284)	85.2(1636)	51.421*** (d.f.=2)
	특성화고	27.3(143)	72.7(380)	
	특목고·자율고	13.4(70)	86.6(451)	
성별	남성	19.9(408)	80.1(1641)	35.233*** (d.f=1)
	여성	12.9(240)	87.1(1627)	

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

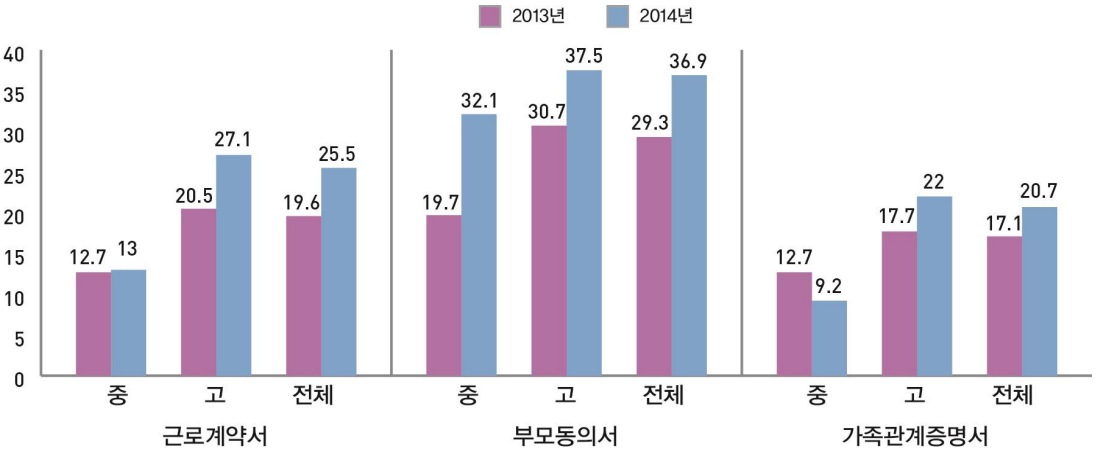
② 서류 작성 및 제출 여부

근로기준법 제67조(근로계약) 제3항에 따르면 "사용자는 18세 미만인 자와 근로계약을 체결하는 경우에는 제17조에 따른 근로조건을 서면으로 명시하여 교부하여야 한다"고 명시하고 있다. 여기에서 제17조에 따른 근무조건에는 임금, 소정근로시간, 휴일, 연차 유급휴가, 그 밖에 대통령령으로 정하는 근로조건 등이 포함된다. 또한 동조 제1항에서는 "친권자나 후견인은 미성년자의 근로계약을 대리할 수 없다"고 규정하고 있으며, 동법 제66조(연소자 증명서)는 "사용자는 18세 미만인 자에

대하여는 그 연령을 증명하는 가족관계기록사항에 관한 증명서와 친권자 또는 후견인의 동의서를 사업장에 갖추어 두어야 한다"고 명시하고 있다.

상술한 법령 규정에 의해 18세 미만 청소년을 채용하는 사업장의 고용주는 근로계약서, 부모동의서, 가족관계증명서를 작성 또는 비치해야 한다. 특히 근로계약서는 근로자 권익 보호를 위해 가장 필요한 기본적인 안전장치이다. 이에 청소년 근로자의 근로권익 보호 실태를 살펴보기 위해, 근로계약서를 비롯해 부모동의서, 가족관계증명서 작성 또는 제출 여부를 확인해보았다.

먼저, 근로계약서의 경우, 근로계약서를 작성했다고 답한 비율은 25.5%에 불과했다. 이러한 결과는 아르바이트를 하는 청소년 4명 가운데 1명만 근로계약서를 작성했음을 의미한다. 다음으로, 부모동의서와 가족관계증명서는 각각 36.9%와 20.7%만이 제출했다고 답했다. 이 같은 결과는 역으로 말하면 대다수의 청소년들이 일을 하는 소규모의 영세사업장, 그리고 단기간 근로의 경우에는 기본적인 법적 규정이 제대로 지켜지지 못함을 의미하는 것으로 이해할 수 있다.

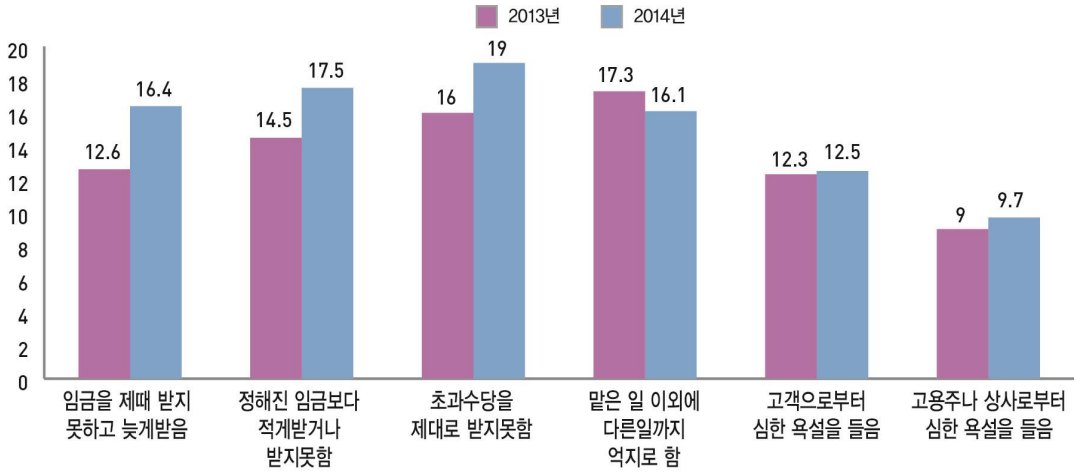


【그림 2】 2013-2014년 서류작성 및 제출 여부 비교

③ 부당처우 경험

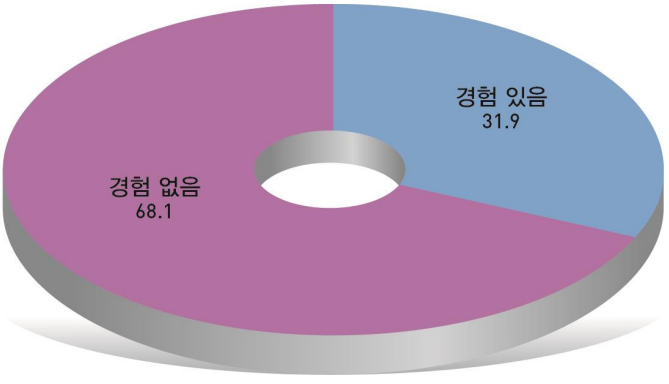
[그림3]은 아르바이트 과정에서 경험한 다양한 부당처우 유형별 경험 비율에 대한 조사 결과를 보여준다. 특히 여기에서는 시계열별 비교를 위해 전년도 조사 결과를 함께 제시하였다. 여기에서 드러나듯 다양한 부당처우 유형 가운데, 임금 체불이나 미지급 등 임금 관련 부당처우가 가장 흔히 발생하며, 전년 대비 증가한 것으로 파악되었다. 그에 비해 맡은 일 외에 다른 업무를 억지로 하거나, 고객이나 고용주·상사로부터 언어폭력을 경험한 사례는 전년 대비 유사한 수준을 유지하거나 다소

감소세를 보였다. 이 같은 결과는 아르바이트를 하는 청소년들이 겪는 부당처우는 주로 임금과 관련해서 발생하고, 점차 심각해지고 있음을 시사한다.



【그림 3】 2013-2014년 부당처우 유형별 경험 비율 (단위: %)

[그림 4]는 앞서 응답한 부당처우 유형별 경험 비율을 토대로, 임금체불이나 초과근무 수당 미지급 등 임금 관련 부당처우를 한 번이라도 경험한 적이 있는 응답자 비율만을 별도로 산출한 결과를 보여준다. 그 결과, 지난 1년간 아르바이트를 했던 청소년 가운데 31.9%가 임금 관련 부당 처우를 경험한 적이 있는 것으로 조사되었다. 이는 청소년들이 일을 하고도 정당한 대가를 적기에 적절히 지급받지 못하는 일이 비일비재함을 시사한다.



【그림 4】 임금 관련 부당처우 경험 (단위: %)

④ 부당처우에 대한 대응 방법

다음으로, 부당처우를 경험했을 때, 대응 여부 및 대응 방법을 확인해보았다. 먼저 대응 여부에 대한 분석 결과, 부당처우를 당한 적이 있다고 답한 응답자 가운데 28.3%만 어떠한 형태로든 대응했다는 반응을 나타냈으며, 71.7%는 대응하지 않은 것으로 조사되었다. 배경변인별로는 근로계약서 작성 여부와 노동인권교육 경험 여부에 따른 차이가 확인되었다. 그리하여 근로계약서를 작성한 집단의 경우에는 부당처우를 당했을 때 대응했다는 응답 비율이 38.6%로 나타나, 전체 평균에 비해 10%p, 근로계약서 미작성 집단에 비해 14.2%p 가량 더 높은 응답 비율을 보여주었다. 노동인권교육 경험 여부에 따른 차이는 더욱 두드러지게 나타나, 관련 교육을 받은 경험이 없는 집단은 부당처우에 대응했다는 응답 비율이 22.6%에 그친 반면, 관련 교육을 받은 경험이 있는 집단은 그 비율이 40.0%로 약 2배 가량 높게 파악되었다. 이러한 결과는 근로계약서를 통해 최소한의 보호장치를 마련하거나, 노동인권교육을 통해 관련 지식을 제고시키는 것이 청소년 근로보호에 도움이 됨을 시사한다.

표 15 **부당처우 경험 후 대응여부** 단위: %(명)

내용/구분		대응 했다	대응하지 않았다	X^2
전체		28.3(53)	71.7(135)	–
성별	남성	28.6(26)	71.4(65)	.013 (d.f=1)
	여성	27.8(27)	72.2(70)	
근로계약서	작성	38.6(22)	61.4(35)	3.861* (d.f=1)
	미작성	24.4(31)	75.6(96)	
노동인권교육경험	있다	40.0(18)	60.0(27)	5.196* (d.f=1)
	없다	22.6(31)	77.4(106)	

*주: 1) p<.05, **p<.01, ***p<.001

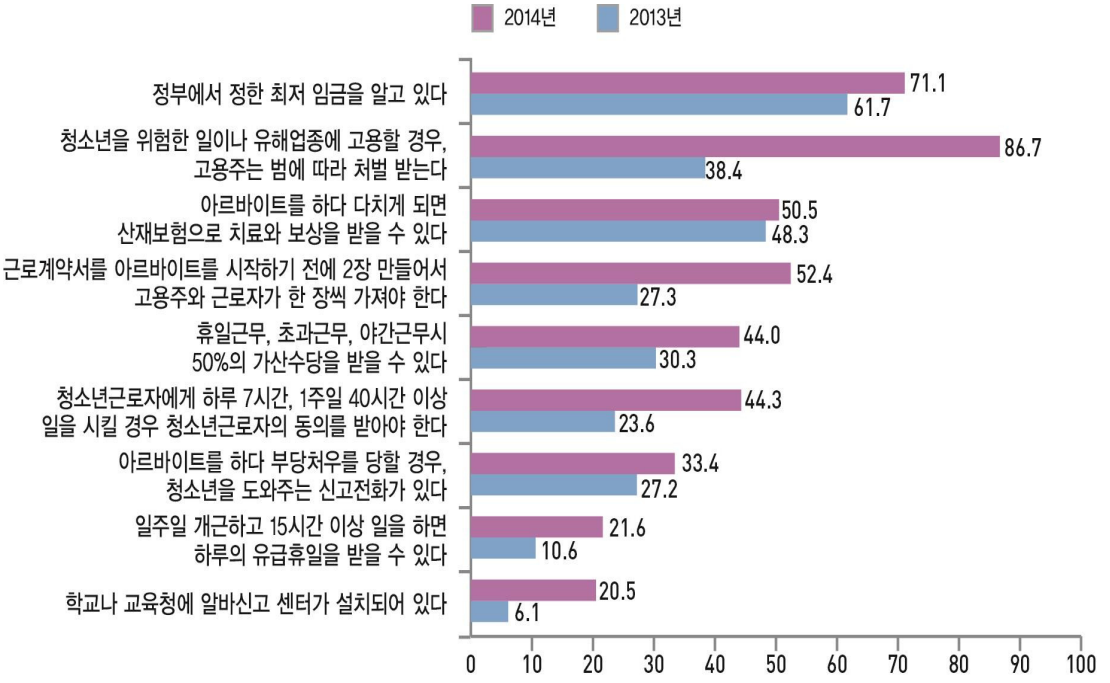
2) 셀의 사례수가 5명 미만으로 과소한 경우에는 χ^2값을 제시하지 않음.

3)제시된 선택지 가운데 '참고 계속 일했다', '어디에 도움을 요청해야 하는지 몰라서 아무것도 하지 못했다', '그냥 일을 그만 두었다'로 답한 경우는 미대응으로 분류하고, 여타 응답은 대응한 것으로 분류하였음.

(3) 청소년 근로권익인식 수준

[그림 5]에는 응답자들을 대상으로, 청소년 근로보호 제도에 대해 얼마나 알고 있는지 조사한 결과가 제시되어 있다. 조사 결과를 살펴보면, 정부에서 정한 최저 임금 수준을 알고 있다는 응답이

71.1%, 청소년을 유해한 업종에 고용할 경우 고용주가 법에 따라 처벌 받는다는 사실을 알고 있다는 응답이 86.7% 등으로 나타나 연소자 근로보호 제도에 대한 청소년들의 인지 수준이 시간이 흐름에 따라 개선되는 것으로 파악되었다. 그럼에도 불구하고 일부 항목을 제외하면 여전히 인지율이 50%에도 이르지 못하는 주요 항목들이 다수 포함되어 있었다. 특히 청소년에 대한 직접적인 권리보호구제 장치인 안심알바신고센터에 대한 인지율은 20% 수준에 불과해, 정책대상자들을 대상으로 한 정책 홍보가 미흡함을 시사하였다.



【그림 5】 연소자 근로보호 제도에 대한 인지율 (단위: %)

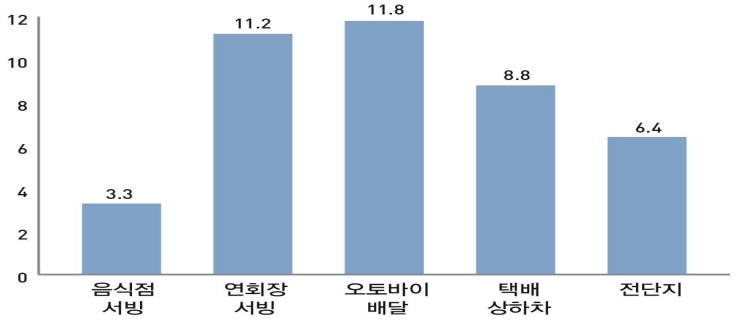
2) 업종별 실태조사 주요 결과

여기에서는 음식점 서빙, 호텔연회장 안내/서빙, 전단지 배포(스티커 부착), 택배상하차, 오토바이 배달 등 본 연구에서 선정한 5개 업종을 대상으로 실시한 업종별 실태조사 결과 가운데, 간접고용 등 고용형태 문제, 음식점 서빙 업종의 '꺾기' 문제, 택배상하차와 오토바이배달 아르바이트에서 제기되는 안전문제 등 업종별로 제기되는 주요 이슈에 대한 조사 결과를 간략히 제시하였다.

(1) 고용형태

본 연구에서는 청소년 근로와 관련하여 고용 형태(직접고용/간접고용) 문제를 살펴보기 위해, '귀하는 어떤 형태로 임금을 받았습니까?'라는 질문을 활용하였다. 그리하여 '일한 사업장 업주에게 월급이나 주급으로 받았다'는 경우와 '일한 사업장 업주에게 일당으로 받았다'고 응답한 경우는 '직접고용'으로 분류하고, '소개 업체에서 월급이나 주급으로 받았다'와 '소개업체에서 일당으로 받았다'는 응답은 '간접고용'[2]으로 분류하여 고용형태에 따라 근로조건과 근로보호 수준을 살펴보았다. 먼저 업종별 고용형태를 살펴보면, 직접고용 비율이 가장 높은 업종은 음식점서빙(96.7%)이고 가장 낮은 업종은 '오토바이배달'(88.2%)과 '연회장서빙'(88.8%)이었다. 이러한 결과는 바꿔 말하면, '오토바이배달'과 '연회장서빙' 업종에서 간접고용 비율이 상대적으로 높음을 의미하는 것으로, 경험적으로 알려진 바와 일치한다.

간접고용은 책임의 주체가 불분명하다는 점에서 근로자 권익을 보호하는 데 맹점이 많다. 예를 들면, 근로 중에 다치더라도, 산업재해 보상보험 처리에 책임을 지는 주체가 구인업체인지 아니면 실제로 노무를 제공한 사업장(예: 호텔이나 배달음식점)인지가 모호해져, 모든 책임과 부담을 개인이 떠안게 만드는 문제가 발생한다. 이 같은 간접고용의 틀 안에서 연소자인 나이가 어린 청소년은 더욱 더 취약하다. 따라서 청소년 근로자들의 간접고용 실태를 보다 정확하게 파악하고, 청소년들이 간접고용의 피해를 입지 않도록 하는 제도가 마련되어야 한다.



*주: 1) 음식점서빙 n=570, 연회장서빙 n=357, 오토바이배달 n=246, 택배상하차 n=160, 전단지 n=643
2) 고용 형태를 구분할 수 없는 사례(연회장서빙 n=1, 전단지 n=2)는 분석에서 제외함.

【그림 6】 업종별 간접고용 비율 (단위: %)

2) 조돈문 외(2012: 12)는 간접고용을 '기업의 필요에 의해 타인의 노무를 이용하지만 노무제공자와 근로계약을 직접 체결하지 않고 제3자에게 고용된 노동자를 이용하는 고용형태'로 정의하였다.

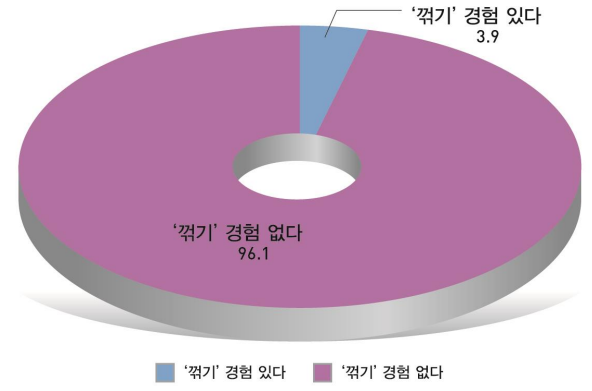
(2) 임금 관련 이슈

아르바이트 과정에서 겪는 문제나 애로사항 중에서 청소년들이 가장 시급히 개선을 요구하는 것은 역시 '임금'과 관련한 문제이다. 이에 본 연구에서는 청소년 아르바이트 현장에서 이루어지는 불법 임금 지급 실태를 보다 밀착해서 살펴보고자 하였다. 이를 위해 업종별로 은밀하게 행해지는 임금 관련 문제들을 점검하였다.

① 음식점서빙업종의 '꺾기'

음식점서빙 아르바이트 현장에서 흔히 행해지는 불법적인 임금 삭감 관행으로는 이른바 '꺾기'가 있다. '꺾기'란 임금을 덜 주기 위해 아르바이트생을 손님이 없는 시간 동안 매장 밖으로 내보내 쉬게 하거나 조기퇴근 시키고 당일 휴무를 통보하는 등의 행위로, 대표적인 노동인권 침해 사례로 손꼽힌다. 이에 국가인권위원회는 이처럼 불법적인 '꺾기' 관행에 대한 근절 방안을 마련할 것을 2010년에 노동부 장관에게 권고한 바 있다.

이러한 악습이 아직도 이루어지고 있는지 살펴보기 위해 본 연구에서는 음식점서빙 아르바이트 경험자들을 대상으로, '근무하는 시간 중 손님이 없거나 적은 한가한 시간이 있기 때문에 고용주가 시급을 깎아서 준 적이 있습니까?'라는 질문을 제기하였다. 그 결과 '있다'고 응답한 비율이 음식점서빙 아르바이트 경험자 570명 중 22명으로 나타나 3.9%를 차지했다. 설문조사에서 나타난 '꺾기'비율은 그리 크지는 않지만, 여전히 '꺾기' 관행이 사라지지 않았음을 보여준다.



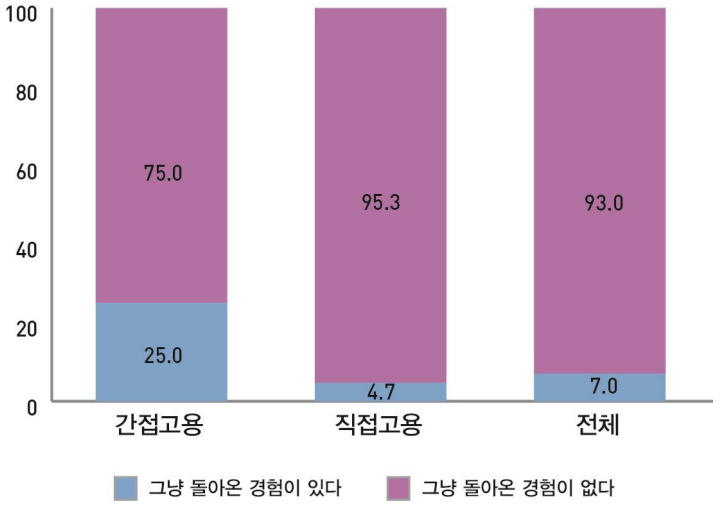
※주: 사례수 n=570

【그림 7】 음식점서빙 업종의 '꺾기' 경험 (단위: %)

② 연회장서빙 업종의 '일방적인 돌려보내기'

연회장서빙 아르바이트에는 '일방적인 돌려보내기'와 그로 인한 임금 처리 문제가 내재되어 있다. 아르바이트를 하기로 하고 출근했는데 소개업체와 호텔·연회장 간에 의사소통에 문제가 있거나, 아르바이트생이 많다는 등 근로자의 귀책이 아닌 이유로 그냥 돌려보내는 것이다. 아르바이트를 위해 거리가 먼 지역까지 이동하는 경우도 많은데, 갑자기 취소되어버리는 경우 그 피해는 아르바이트생들이 고스란히 감수하게 된다.

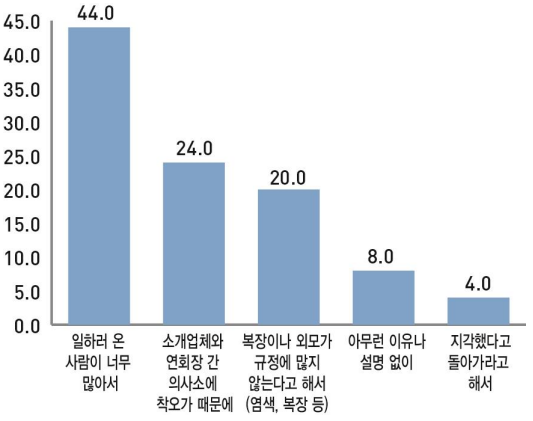
이 같은 문제를 파악하기 위해 본 연구에서는 연회장서빙 아르바이트를 경험한 청소년들을 대상으로, 아르바이트를 하기 위해 출근하라는 연락을 받고 출근을 했는데 아르바이트생의 수가 많다는 등의 이유로 일을 하지 않고 돌아온 경험이 있는지를 조사해보았다. 그 결과, 7.0%가 이 같은 경험이 있다고 응답했다. 특히 이러한 응답은 고용형태에 따라 차이를 보여, 간접고용인 경우에 훨씬 심각한 것으로 파악되었다. 그리하여 소개업체를 통해 호텔·연회장 아르바이트를 했던 응답자들은 4명 중 1명 비율로 일을 하러 갔다가 일방적으로 취소를 통보받고 그냥 돌아온 경험이 있는 것으로 파악되었다.



※주: 간접고용 n=317, 직접고용 n=40

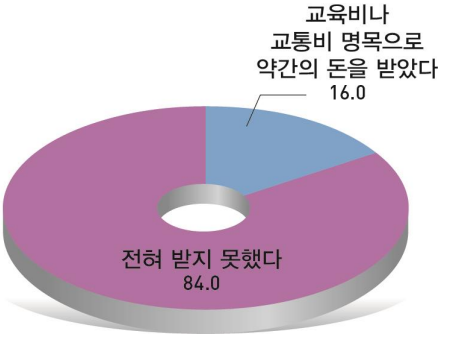
【그림 8】 연회장 아르바이트 중 출근하고도 일을 하지 못하고 되돌아온 경험 (단위: %)

한편, 설문을 통해 출근을 하였는데 일을 하지 않고 돌아온 이유를 조사한 결과 '일하러 온 사람이 너무 많아서'가 44.0%로 가장 높은 비율을 보였고, '소개업체와 연회장 간 의사소통에 착오가 있어서' 는 24.0%로 두 번째로 높은 비율을 나타냈다. 이 두 항목의 내용을 살펴보면 아르바이트 청소년이 예측할 수 있거나 통제할 수 있는 사항이 아니며 명백히 사업주 또는 사업장의 착오이다. 이러한 착오가 발생하지 않도록 하는 것이 무엇보다 중요하겠지만 이러한 경우가 생겼을 때 청소년에게 발생하는 손해에 대한 책임을 사업주가 지는 것이 필요하다. 하지만 아래에 제시된 바와 같이 출근했다가 일을 하지 못하고 돌아온 데 대해 교육비 또는 교통비 명목으로 사업주가 부분적으로나마 경제적 보상을 하는 경우는 16.0%에 그쳤다.



※주: n=25

【그림 9】 출근 뒤 일하지 못한 이유(단위: %)



※주: n=25

【그림 10】 일을 하지 못하고 돌아왔을 때 경제적 보상 제공 여부(단위: %)

(3) 안전 관련 이슈

① 안전교육 및 식품위생교육 실시 여부

여기에서는 청소년 아르바이트와 관련한 이슈 가운데 안전교육 및 식품위생교육에 관한 문제를 짚어보고자 한다. 이와 관련하여 〈표 16〉에는 아르바이트에 참여한 청소년들을 대상으로 해당 업종에서 필요한 안전교육 및 식품위생교육을 받았는지 여부를 조사한 결과가 제시되어 있다. 분석

결과, ‘따로 마련된 교육시간에 설명했다’는 응답 비율이 가장 높은 업종은 ‘연회장서빙’(26.0%)이었고 다음으로 ‘음식점서빙’ 14.4%, ‘오토바이배달’ 11.8%, ‘택배상하차’ 10.0% 순으로 나타났다.

업종별로 사업장의 규모를 고려해 분석한 결과를 살펴보면, 사업장의 규모가 클수록 ‘따로 마련된 교육시간에 설명했다’는 응답률이 높게 나타났고 ‘5인 미만’ 사업장의 경우 ‘교육이나 언급이 없었다’는 응답이 20.2%에 달했다. 그런데 앞서 살펴본 것처럼 청소년들은 다수가 5인 미만 소규모 사업장에서 근로하고 있다. 이러한 점을 고려해보면, 체계적인 안전·식품위생교육을 받지 못한 채, 일을 하는 경우가 많음을 알 수 있다. 한편 사고의 위험이 높은 택배상하차나 오토바이배달의 경우 ‘교육시간 없이 간단한 주의사항만 전달했다’는 응답이 60% 이상으로 나타나 안전사고를 예방할 수 있는 교육이나 안내가 강화될 수 있는 방안이 필요한 것으로 보인다.

표 16 **업종 및 사업장 규모별 안전·식품위생교육 실태** 단위: 명, %

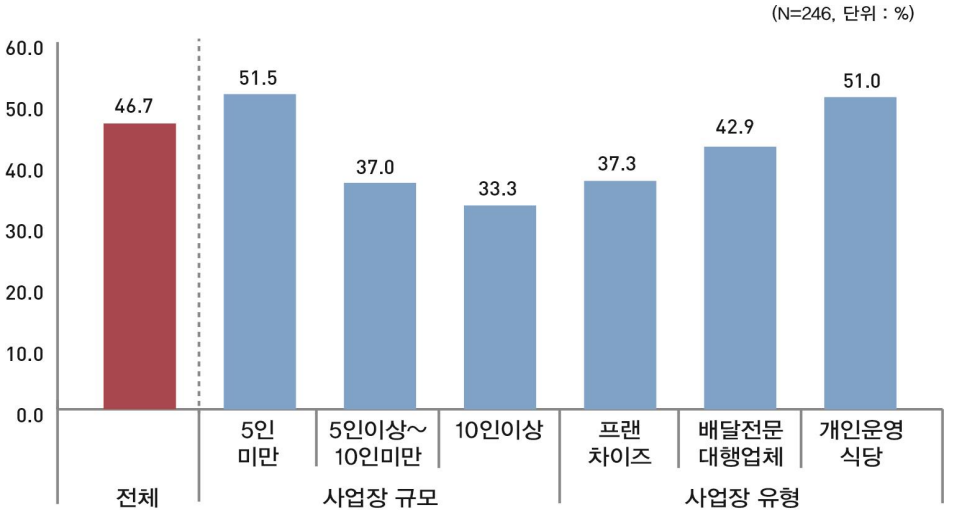
내용/구분			사례 수	따로 마련된 교육시간에 설명	교육시간 없이 간단한 주의사항만 전달	알바생이 중간에 주의사항을 알려줌	주의사항이 적힌 안내문만 받음	교육이나 언급 없음
전체			(1979)	13.6(270)	54.6(1081)	12.6(250)	4.8(95)	14.3(283)
사업장 규모		5인 미만	(773)	10.1(78)	51.7(400)	12.0(93)	6.0(46)	20.2(156)
		5~10인미만	(618)	12.0(74)	55.8(345)	15.2(94)	4.0(25)	12.9(80)
		10인이상	(576)	20.5(118)	56.9(328)	10.6(61)	4.0(23)	8.0(46)
업종×사업장규모별	음식점서빙	전체	(570)	14.4(82)	55.6(317)	12.8(73)	3.5(20)	13.7(78)
		5인 미만	(241)	14.5(35)	54.8(132)	10.4(25)	4.1(10)	16.2(39)
		5~10인미만	(262)	13.4(35)	56.9(149)	16.4(43)	2.7(7)	10.7(28)
		10인이상	(67)	17.9(12)	53.7(36)	7.5(5)	4.5(3)	16.4(11)
	연회장서빙	전체	(358)	26.0(93)	54.5(195)	10.1(36)	3.1(11)	6.4(23)
		5인 미만	(6)	33.3(2)	16.7(1)	16.7(1)	.0(0)	33.3(2)
		5~10인미만	(37)	21.6(8)	40.5(15)	18.9(7)	2.7(1)	16.2(6)
		10~30인미만	(212)	25.9(55)	55.7(118)	9.9(21)	3.3(7)	5.2(11)
		30인이상	(100)	28.0(28)	59.0(59)	7.0(7)	2.0(2)	4.0(4)
	오토바이배달	전체	(246)	11.8(29)	61.8(152)	15.9(39)	5.3(13)	5.3(13)
		5인 미만	(167)	9.0(15)	62.3(104)	16.2(27)	6.0(10)	6.6(11)
		5~10인미만	(73)	19.2(14)	58.9(43)	15.1(11)	4.1(3)	2.7(2)
		10인이상	(6)	.0(0)	83.3(5)	16.7(1)	.0(0)	.0(0)
	택배상하차	전체	(160)	10.0(16)	65.6(105)	16.9(27)	1.2(2)	6.2(10)
		5인 미만	(25)	8.0(2)	60.0(15)	20.0(5)	.0(0)	12.0(3)
		5~10인미만	(40)	7.5(3)	75.0(30)	10.0(4)	.0(0)	7.5(3)
		10인이상	(90)	12.2(11)	63.3(57)	17.8(16)	2.2(2)	4.4(4)

내용/구분			사례 수	따로 마련된 교육시간에 설명	교육시간 없이 간단한 주의사항만 전달	알바생이 중간에 주의사항을 알려줌	주의사항이 적힌 안내문만 받음	교육이나 언급 없음
	전단지	전 체	(645)	7.8(50)	48.4(312)	11.6(75)	7.6(49)	24.7(159)
		5 인 미 만	(334)	7.2(24)	44.3(148)	10.5(35)	7.8(26)	30.2(101)
		5~10인미만	(206)	6.8(14)	52.4(108)	14.1(29)	6.8(14)	19.9(41)
		10인이상	(101)	11.9(12)	52.5(53)	10.9(11)	8.9(9)	15.8(16)

※주: 사업장규모를 알 수 없는 사례(연회장서빙 N=3, 택배상하차 N=5, 전단지 N=4)는 분석에서 제외하여 전체사례수와 일치하지 않음.

② 오토바이 배달 아르바이트의 무면허 배달 경험

오토바이 배달 업종에서 제기되는 안전 관련 이슈 가운데 무면허 배달 문제가 있다. 아르바이트 구직 과정에서 면허소지 여부에 대한 확인이 제대로 이루어지지 않으면, 청소년들이 무면허로 오토바이를 운행할 위험이 있다. 이 같은 우려를 확인하기 위해, 본 조사에서는 오토바이 배달 업종을 대상으로 면허가 없이 오토바이배달을 한 적이 있는 지를 조사해보았다. 그 결과 46.7%가 무면허 운전 경험이 '있다'고 응답했다. 무면허 배달 경험 비율은 사업장 규모가 작을수록 더 높게 나타났는데 '5인 미만' 사업장에서 51.5%로 가장 높았다. 무면허 배달 경험 비율이 면허증 확인 여부와 관련성이 있음을 간접적으로 알 수 있다. 무면허 배달 경험률은 사업장 유형 중에서는 개인운영식당이 51.0%로 가장 높았는데, 상대적으로 낮은 비율을 보인 배달전문대행업체의 42.9%와 프랜차이즈의 37.3% 무면허 배달 경험 비율도 결코 낮지 않은 수치임을 주목해야 한다.

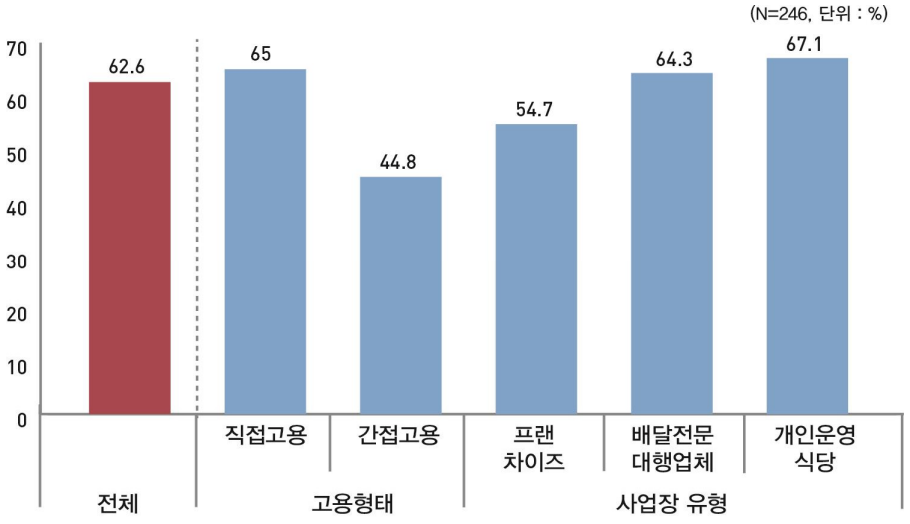


【그림 11】 무면허 배달 경험

③ 과속 배달 요구

오토바이 배달과 관련하여 제기되는 문제 가운데 과속 배달 문제도 눈여겨 볼 필요가 있다. 지난 2011년 '30분 배달제'를 내세웠던 대형 피자업체 배달원이 교통사고로 숨지는 사고가 있었다. 이 사고를 계기로 시간제한을 두는 배달 제도가 폐지되었지만, 여전히 고객과 업체, 배달원들의 이해관계가 맞물리면서 과속 배달은 지속되고 있다. 이에 본 연구에서는 오토바이배달 아르바이트를 하는 청소년들이 위험을 무릅쓰고 빨리 배달하라는 요구에 얼마나 일상적으로 노출되는지를 확인해보고자 하였다. 이를 위해 오토바이배달 시 배달을 빨리하라고 재촉을 받은 적이 있는 지 여부를 조사한 결과, 62.6%가 그러한 경험이 있다고 응답하였다.

특히 배달대행을 할 경우 본인이 원하지 않아도 강제로 배달 건을 지정해주는 경우가 많아 배달이 누락되어 배상하거나 취소되는 손해를 보지 않으려고 위험을 무릅쓰고 운행을 하는 현상도 관찰되었다. 또한 배달 아르바이트를 경험한 청소년들은 배달대행업체를 통한 배달이 더 위험하다고 인식하고 있었다. 배달대행의 경우, 시급이 아니라 건당 수수료를 받는 방식으로 운영되어 얼마나 빨리, 많이 배달하느냐에 따라 임금이 결정된다. 또한 배달대행업체가 배달할 곳을 '찍어주면' 어쩔 수 없이 빨리 가야하기 때문에 더 위험할 수 있다.



【그림 12】 배달 재촉 경험

4. 결론 및 제언

본 연구에서는 청소년 아르바이트 기본 실태조사의 정책적 함의 및 시사점, 업종별 심층 실태조사 및 면접조사의 정책적 함의 및 시사점, 그리고 전문가 자문회의 등을 바탕으로 청소년 아르바이트 환경 개선을 위해 크게 ①구직환경 개선, ②근로환경 개선, ③근로권익 보호, ④노동인권교육 강화, ⑤청소년 근로권익 보호제도 홍보 내실화 등 5개 영역별로 정책과제를 도출하였다.

1) 청소년 아르바이트 구직환경 개선을 위한 정책 제언

청소년 아르바이트 환경 개선을 위한 노력은 구직 단계에서부터 이루어져야 한다. 청소년들이 규정을 준수하는 신뢰할만한 사업장에 진입하게 된다면, 임금체불이나 부당행위 등 근로권익 침해를 경험할 가능성도 크게 줄어들 것이기 때문이다. 이에 본 연구에서는 최근 청소년들의 구직 통로로 그 중요성이 부각되는 인터넷 직업정보제공/직업소개 사이트에 대한 지도·점검 강화를 비롯해 청소년 친화적 일자리 확대 및 정보제공 기능 개선·강화 등의 정책과제를 제시하였다.

특히 인터넷 구인 · 구직 사이트를 통한 청소년들의 구직이 증가세를 나타내며 앞으로도 증대될 것으로 예측됨에 따라, 인터넷 구인 · 구직 사이트에 정확한 정보가 제시되도록 해야함을 강조하였다. 아울러 인터넷 구인 · 구직 사이트에 구인 광고를 게시할 때, 관련 법령을 준수하지 않은 경우에는 제재를 가해야 하며, 이를 위해 지금까지 관리 · 감독의 사각지대였던 인터넷 구인 · 구직 사이트에 대해 정부 당국의 보다 적극적인 관리 · 감독이 요구됨을 제언하였다. 또한 청소년을 대상으로 하는 신뢰할만한 구직 정보가 게시될 수 있는 구인 환경을 구축해야 함을 주장하였다.

2) 청소년 아르바이트 근로환경 개선을 위한 정책제언

청소년의 근로환경을 개선하기 위해서는 고용노동부 뿐만 아니라 관련 영역에 정책을 수행하고 있는 교육부, 여성가족부, 지방자치단체, 교육청 및 단위학교의 관심과 역할 분담이 필요하다. 또한 기관 간 정기적인 의사소통 채널을 마련하여 정책공조를 도모해야 한다. 이러한 의사소통 채널에 공공기관의 기능을 견제하고 모니터링 할 청소년 근로보호 관련 민간단체의 참여도 권장할 필요가 있는데 특히 지역기관협의체의 지속가능성과 효율성 제고 측면에서 필요하다.

이러한 맥락에서, 본 연구에서는 청소년 근로환경 개선을 위한 지역기관협의체를 정기적으로 운영하여 유관기관 및 단체가 공동으로 청소년 근로환경을 개선하기 위한 방안을 모색하는 채널을 마련할 필요가 있음을 제언하였다.

또한 근로계약서 작성 문화를 정착시키는 것은 청소년 근로보호 환경을 개선하는 데 가장 기본적이고도 핵심적인 부분인 바, 근로계약서 미작성에 대한 단호한 처벌을 통해 근로계약서 작성을 당연하게 여기는 풍토를 조성해야 할 필요가 있음을 제언하였다. 아울러 연소근로자들이 일을 시작할 때 서약서의 작성 비율이 상당히 높게 나타나고 있는데, 서약서 작성 내용이 연소자들의 근로조건을 침해하지 않도록 감독해야 함을 언급하였다.

3) 청소년 아르바이트 근로권익 보호를 위한 정책 제언

다음으로, 청소년 아르바이트 근로권익 보호를 위한 정책 제언의 주요 내용으로는 부당행위 신고제도 개선, 청소년의 편의성을 고려한 임금체불 대응제도 개선, 부당행위 사업주에 대한 처벌 강화 등을 제시하였다. 구체적으로 살펴보면, 청소년 근로 관련 부당행위 신고제도 개선을 위해, 부당행위에 대한 신고 창구로 경찰청 신고전화(☎ 112)를 포함하도록 제도를 개선하고, 대다수의 청소년들이 이용하는 민간 모바일메신저 플랫폼을 이용한 신고수단을 마련함으로써 신고자의 편의성을 제고해야 함을 제언하였다.

또한 청소년 근로자의 편의성을 고려한 임금체불 대응 제도 개선 방안으로, 연소근로자 소액 체불임금에 대해서는 임금체불 사실이 지방고용노동관서에 신고·접수되어 사실관계가 확인되면, 국가가 선지급하고 이에 대해 사업주에게 구상권을 행사하는 간소화 된 절차 도입이 필요함을 주장하였다. 아울러 연소근로자의 소액 체불임금에 대해서는 금품 청산 기간을 단축하는 방안을 제안하였다. 청소년 근로 관련 부당행위 사업주에 대한 처벌 강화를 위해 연소근로자를 대상으로 고의·상습적으로 노동관계 법규를 위반한 사업주에 대해서는 관련 정보를 공시하고, 신용제재 요건을 강화하며, 취업 제한 등 후속조치를 강화하는 방안을 제안하였다.

4) 노동인권교육 활성화 및 내실화를 위한 정책 제언

자신의 권리가 침해당했을 때, 그것이 부당하다는 사실을 인지해야 그에 대응하고 문제를 개선해나갈 수 있다. 그러므로 권리의 주체가 자신이 향유할 수 있는 권리에 대해 인지하는 것은 매우 중요하다.

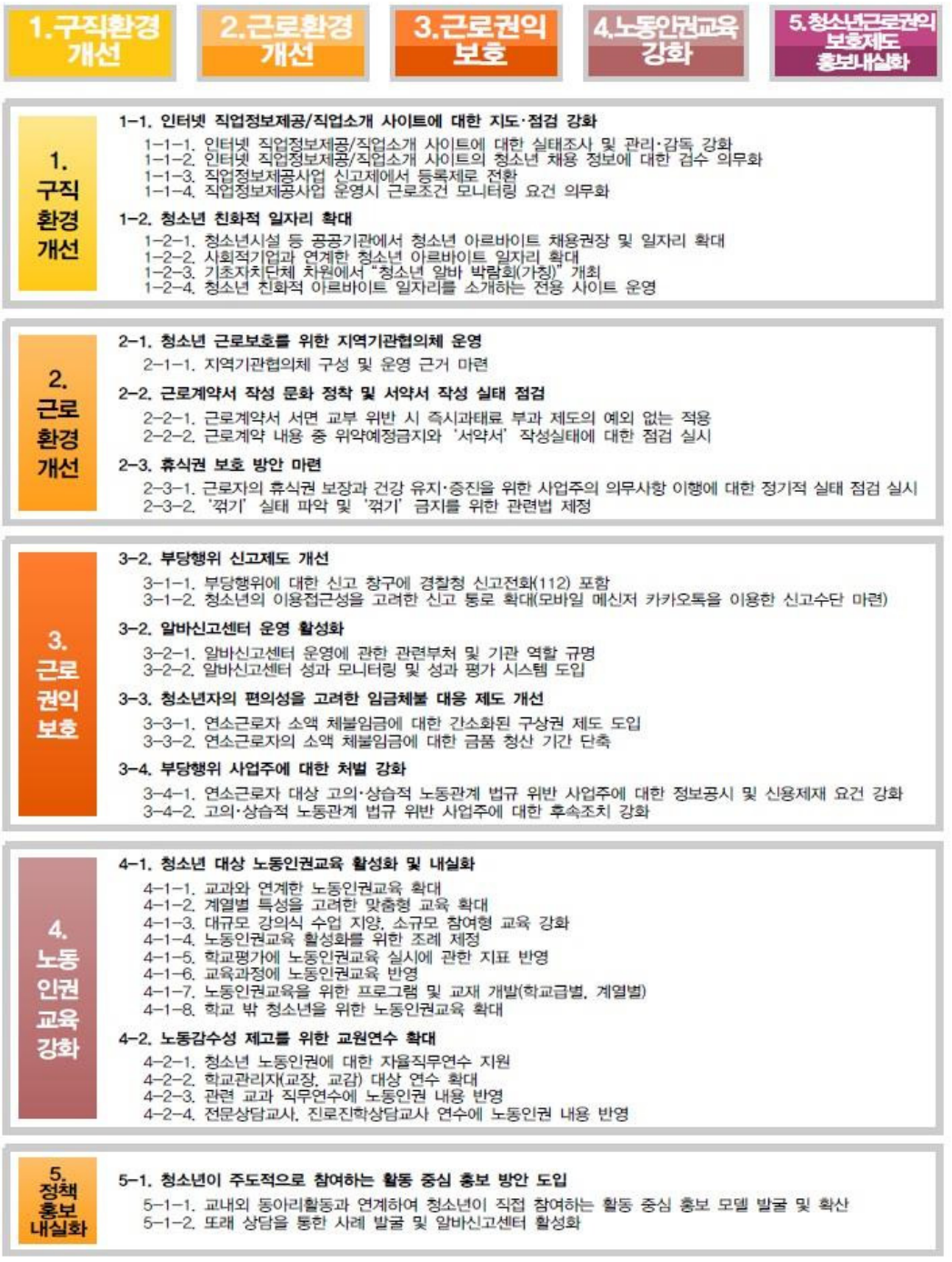
이러한 견지에서 볼 때, 학교를 떠나면 체계적인 교육을 받기가 쉽지 않은 현실을 고려하면, 학교에서 노동인권교육을 보다 광범하고 적극적으로 실시해야 한다. 이에 본 연구에서는 노동인권교육 활성화 및 내실화를 중요한 정책 방향으로 설정하고 이와 관련한 정책과제를 제시하고자 하였다.

이와 관련하여, 우선 노동인권교육 활성화 및 내실화를 위해 노동인권교육을 교육과정에 반영하고 교과와 연계하는 방안을 제안하였다. 또한 현재 특성화고등학교를 중심으로 이루어지고 있는 바, 특성화고는 전면 실시하고 여타 계열 및 학교급에서도 노동인권교육이 활성화되도록 하고, 학교급별·계열별 특성을 고려한 맞춤형 교육이 이루어져야 함을 주장하였다. 아울러 노동인권교육 활성화를 위해서는 교사의 노동감수성 제고가 요구되는 바, 교사의 노동인권의식을 제고하고 학생들이 경험한 부당처우 사례를 접했을 때 대응역량을 높이기 위해, 교사연수에 노동인권/근로권익보호에 관한 내용이 적극 포함되도록 해야 함을 주장하였다. 이를 위해 교육부-교육청-단위학교 수준에서 교원연수 사업계획에 이 같은 내용이 반영되도록 하고, 기존 연수 시스템 및 연수 프로그램에서 노동인권에 관한 내용을 다루도록 지원해야 함을 제언하였다.

5) 청소년 근로권익보호제도 홍보 내실화를 위한 정책 제언

근로권익이 침해됐을 때 이에 대응하기 위해서는 근로권익 관련 제도에 관해 인지하고 있어야 한다. 이에 청소년들이 근로권익보호제도에 대해 인지할 수 있도록 관련 정책에 대한 홍보가 잘 이루어질 필요가 있다. 이와 관련하여, 본 연구에서는 청소년들에게 일방적으로 정책이나 제도를 전달하고 가르치려는 접근방법을 지양하고, 청소년 활동과 접목하여 청소년들이 직접 참여하는 활동 중심의 홍보 방안을 지향해야 함을 제언하였다. 또한 고용노동부에서 직접 청소년들의 참여활동을 지원하는 방안과 더불어 교육부와의 협조를 통해 현재 학교에서 운영 중인 다양한 동아리 활동에 자연스럽게 연계되도록 함으로써 저변을 크게 확산시킬 필요가 있음을 주장하였다. 아울러 또래 활동을 통해 정책 홍보 효과와 더불어 부당처우에 대한 적발 및 신고가 이루어질 수 있는 체계를 구축해야 함을 제언하였다.

[그림 13]에는 본 연구과제에서 제시한 영역별 정책추진과제 및 세부과제가 정리되어 있다.



[그림 13] 정책추진과제 및 세부과제 구조도

참 고 문 헌

안선영, 황여정, 이수정, 이로사(2014). 청소년 아르바이트 실태조사 및 정책방안 연구Ⅰ. 한국청소년정책연구원.

조돈문, 김성희, 김진희, 남우근, 손정순, 이남신, 조임영(2012). 간접고용 노동자 인권상황 실태조사. 국가인권위원회.

발표 3

가출청소년 보호지원 실태와 정책과제 연구

김 지 연
(한국청소년정책연구원 연구위원)

가출청소년 보호지원 실태와 정책과제 연구[1)]

1. 연구의 배경과 목적

가출(家出, runaways)은 말 그대로 집을 나온 상황이다. 가출청소년의 개념과 범위는 학자마다, 국가마다 다소 차이를 보인다. 우리나라는 「청소년복지 지원법」에서 국가 및 지방자치단체의'청소년 가출 예방 및 보호·지원'의무를 명시하고 있으나 정책대상으로서 가출청소년의 개념과 범위는 명확하게 규정하고 있지 않다. 가출청소년의 규모를 파악할 수 있는 정부의 공식통계도 부재하다. 이로 인해 경찰청의 18세 미만 실종아동 통계와 청소년의'생애가출경험률'을 이용한 규모 추정치가 활용되고 있다. 실종(가출 포함)으로 경찰에 신고·접수되는 18세 미만 아동·청소년은 매년 1만 명을 넘고, 중·고교생의 생애가출경험률[2)]은 2002년 8.5% 수준에서 10년 만에 12.2%로 증가하여 중·고교생 10명 중 1명 이상이 가출을 경험한 것으로 파악된다(경찰청, 2014; 여성가족부, 2012, p.143).

가출청소년에 대한 사회적인 보호지원 필요성에 대한 논의는 1991년 「청소년기본법」이 제정되고 이듬해 청소년쉼터가 처음 설치되면서 본격화되었다. 이후 2004년에 이르러 「청소년복지 지원법」이 제정되면서 쉼터 설치의 법적근거가 마련되고 국고에 의한 쉼터 운영비 지원이 이루어져, 가출청소년 보호지원정책이 추진된 지 10년을 맞이한다. 그 동안 드롭인센터(일시쉼터) 설치(2004년), 중장기쉼터 설치(2005년), 일시쉼터의 거리상담 전담인력 배치(2011년), 의료특화 이동형 쉼터 설치(2012년) 등 쉼터 운영 형태가 다각화되고 개수도 지속적으로 증가하여 2014년 현재 총 109개 쉼터가 설치·운영 중이다.[3)] 그러나 일시쉼터(21개소)를 제외하면 최대 정원은 9백 여 명에 불과한 상황이다.

지금까지 청소년기 가출은 지위비행의 관점에서 접근하여 사실상 가출행동은 심각한 비행, 일탈,

---

1) 이 자료는 한국청소년정책연구원의 2014년도 고유과제로 수행한 '가출청소년 보호지원 실태 및 정책과제 연구' 보고서의 주요 내용을 발췌요약한 것임.

2) 생애가출경험과 관련하여 가출은 '부모나 보호자의 동의 없이 하루 이상 무단으로 집에 들어가지 않은 행위'로 정의한 것이며(여성가족부, 2012년 청소년유해환경접촉 종합실태조사 자료집, p.143), 이 기준을 적용할 경우 가출경험이 있는 중·고교생은 약 45만 명에 달하는 것으로 추정된다. 같은 자료에서 초등 5~6학년의 가출 경험률은 6.1%, 위기청소년(소년원생)의 가출 경험률은 72.8%로 나타나 연령이 증가할수록 가출 행동이 증가하는 경향이 관찰되고, 학교 밖 청소년의 가출 경험률이 재학생에 비해 높았다.

3) 여성가족부는 2015년에 쉼터 10개소에 대한 예산을 추가 확보하여 총 119개소가 설치·운영될 예정이다.

범죄로 가는 통로(gate-way)이며, 가출청소년은 선도대상 우범소년(虞犯少年)으로 규정되어 왔다. 이러한 관점과 접근은 가출청소년에게 낙인(stigma)을 줄 뿐만 아니라 섣부른 가정복귀 조치로 반복가출을 유발하는 요인이 되기도 하는데, 쉼터에 입소한 청소년 중 가정복귀 가능성이 높은 경우는 10명 중 4명(33.9%)도 되지 않는다(여성가족부, 2011). 이는 청소년기 가출의 원인과 맥락이 변화하고 있고, 가출에 이르게 되는 과정과 가출 이후의 취약한 상황 개선에 개입 초점을 두고 정책접근이 함께 이루어질 필요가 있음을 시사한다.

한편 가출청소년을 위한 정책지원은 청소년쉼터 운영지원에 불과하다. 청소년쉼터는 「청소년복지지원법」을 근거로 하는 청소년복지시설이지만 「아동복지법」에 근거한 아동복지시설과는 달리 「사회복지사업법」의 적용을 받는 복지시설에서 제외되어 있다. 이로 인해 쉼터가 가정 밖 아동 · 청소년을 위한 대안양육 기능을 수행하고 있음에도 불구하고 아동복지시설 퇴소자에 준한 자립지원 대상에서 배제되고 있다. 이러한 문제의식에서 이 연구는 가출청소년 가운데 다수는'돌아갈 집이 없는'홈리스 상황임에 주목할 필요가 있다는 것을 전제로, 가출청소년 보호지원과 관련한 정책현황을 점검하여 개선과제를 도출하는데 목적이 있다.

2. 주요 연구내용 및 연구방법

1) 가출청소년의 유형과 특성 분석

가출청소년에 대한 관점과 접근방식의 변화, 국내·외 연구동향을 파악하기 위하여 문헌연구를 실시하였다. 이와 함께 가출행동과 관련된 관련 주요 변인을 도출하고 가출청소년의 집단분류와 특성분석을 위해 2차 자료분석을 실시하였으며 여성가족부의 2012년도 청소년유해환경접촉 종합실태조사 및 2013년 가출팸 실태조사 원자료와 기존의 행정통계를 활용하였다.

2) 가출청소년 지원정책 현황 및 지원요구 분석

먼저 가출청소년 보호지원과 관련하여 현행 법률과 지침, 서비스 전달체계와 사업 내용을 종합적으로 분석하였다. 다음으로 청소년쉼터 전수를 대상으로 종사자에 대한 의견조사를 실시하였다. 이와 함께 아동 · 청소년기에 상당기간 노숙경험이 있고 사실상 홈리스 상태에 있는 가출청소년 20명을

대상으로 심층면접조사를 병행하였다. 이 외 현장전문가 포럼, 국회 정책세미나, 정책실무협의회 등을 개최하고 의견을 수렴하였다.

3) 가출청소년 보호지원을 위한 정책과제 도출

정책대상의 특성 및 정책현황에 대한 분석결과를 토대로 국정과제'청소년 역량 개발 및 건강한 성장 지원'의 주요 추진계획인'청소년 위기 예방 프로그램 확대 및 인프라 구축'과 관련하여 정책과제를 도출하고 추진방안을 제안하였다.

3. 주요 연구결과 및 정책과제

2) 청소년의 가출경험과 행태 변화

2013년 6월 실종아동법이 개정되면서 대상아동의 연령이 14세 미만에서 18세 미만으로 상향조정되었다. 이에 2014년 7월부터 18세 미만 가출청소년은 경찰청의 실종아동통계를, 18세 이상 가출청소년은 가출인 통계를 활용하고 있는데, 2009년 이후 가출로 경찰에 신고·접수된 18세 미만 청소년의 규모는 매년 1만 명을 넘고 있고 있다(표 1 참조).

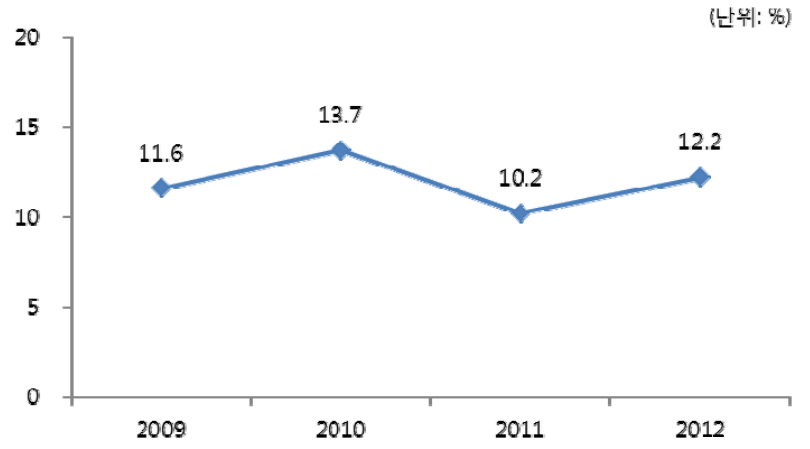
표 1 가출인 발생 현황

(단위 : 명)

연도	가출인(전체)			가출청소년 (14-18세 미만)[1]			18세 이상		
	발생	남	여	발생[2]	남	여	발생	남	여
2009년	56,324	23,489	32,768	13,210	4,906	8,237	43,114	18,583	24,531
2010년	60,393	18,937	41,370	16,386	5,882	10,418	44,007	18,937	25,070
2011년	65,050	28,442	36,608	16,678	6,259	10,419	48,372	22,183	26,189
2012년	66,457	29,686	36,771	16,457	6,496	9,961	50,000	23,190	26,810
2013년	69,022	32,379	36,639	11,279	4,719	6,560	57,743	27,660	30,079

* 출처: 경찰청,(2014) 내부자료 (2014년 3월 6일 정보공개 청구)
* 주: 1) 「실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률」 제2조 제1호(2013.6.4. 개정, 2014.7.29. 시행)를 기준으로 연령 구분함. 단, 기존 통계(경찰백서)에서 가출청소년은 「청소년보호법」 제2조1호에 의거 14~19세로 집계하였음.
2) 가출청소년(14~18세) 발생 건수 가운데 귀가 비율은 99%에 달함.

청소년유해환경접촉 종합실태조사(여성가족부) 자료를 보면, 우리나라 중·고교생의 가출경험이 지속적으로 증가하고 있다고 보기는 어렵다. 다만 앞의 경찰청 자료에서와 같이 2009년 이후 중고교생의 생애가출경험률이 10% 이상을 유지하고 있고, 2012년의 경우 12.2%에 달하여 가출경험이 있는 중·고교생은 약 45만 명에 달하는 것으로 추정된다. 같은 자료에서 초등 5~6학년의 가출경험률은 6.1%, 위기청소년(소년원생)은 72.8%로 나타나, 표집방법의 한계를 고려할 때 일반화하기는 어려우나 연령이 증가할수록 재학생의 가출경험이 증가하고 학교 밖 청소년의 가출경험률이 상대적으로 높은 경향이 관찰되었다(그림 1, 표 2 참조).



* 출처: 여성가족부(2012). p.144.
* 주: 가출: 부모나 보호자의 동의 없이 하루 이상 무단으로 집에 들어가지 않은 행위

【그림 1】 생애가출경험률(2009~2012)

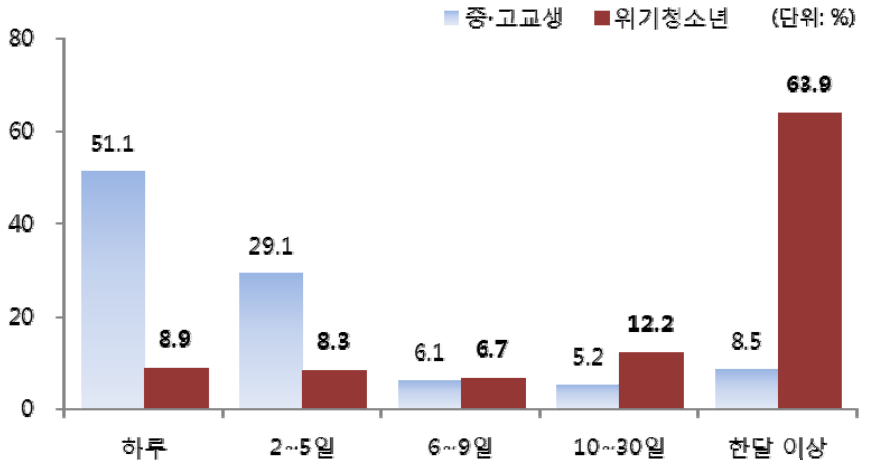
표 2 생애가출경험률 - 집단 비교

	사례수(명)	있다	없다
초등학생(5~6학년)	1,515	6.1	93.9
중 · 고교생	15,350	12.2	87.8
위기청소년	1,347	72.8	27.2

* 출처: 여성가족부(2012). p.197.
* 주: 위기청소년은 소년원에 보호조치 중인 청소년을 대상으로 조사함.

가장 최근의 가출 경험을 기준으로 가출기간을 조사한 결과'하루'라는 응답이 절반을 넘었으나

그림 2에서 보는 바와 같이'10일 이상'가출한 경우도 10명 가운데 1명(13.7%)에 달하였다. 위기청소년(소년원생)의 경우 한 달 이상 장기간 가출했다는 응답률이 63.9%에 달하여 가출 빈도와 행태가 또래 중·고교생과 뚜렷하게 구분된다(여성가족부, 2012, pp.197~198).



* 출처: 여성가족부(2012). p.198.
* 주: 1) 가장 최근에 가출을 한 기간을 기준으로 함.
2) 위기청소년은 소년원에 보호조치 중인 청소년을 대상으로 조사함.

【그림 2】 가출청소년의 가출기간

본 연구에서 위 데이터를 활용하여 가출빈도(1회 이하, 2회 이상)에 따라 두 집단에 대한 판별분석과 동질성 검정을 실시한 결과 두 집단은 생활만족도, 지위비행, 성인물접촉, 그리고 성별, 연령, 한부모가정 여부 등 인구사회학적 특성에 있어 유의한 차이를 보였다. 즉 가출경험이 있는 청소년 가운데 가출빈도가 2회 이상인 경우 생활만족도가 낮고 지위비행 경험은 높았으며 여자청소년, 한부모가정 비율이 높았다. 두 집단 간 가정경제수준에 대한 인식 차이는 통계적으로 유의하지 않았다. 이는 가출경험이 반복될수록 청소년의 생활만족도와 부정적인 사회화 경험이 증가할 수 있으며, 빈곤 여부보다는 한부모가정과 같이 보호자의 지도감독이 상대적으로 취약한 환경에서 청소년의 반복가출이 발생할 수 있음을 일부 시사하는 결과이다(표 3, 표 4 참조).

노숙청소년 20명에 대한 심층면접조사에서도 가출의 주요동기는 가정폭력, 아동학대(방임 포함), 가족갈등 등으로 나타나 청소년의 가출행위가 아닌 가정에 대한 예방적 개입이 필요하며, 가출이 반복되지 않도록 아웃리치와 조기개입이 강화될 필요가 있다.

표 3 가출빈도에 따른 2개 집단 평균의 동질성 검정

변수	윌크스 람다 (Wilks' Lamda)	F	df1	df2	p 값 (p value)
성별	.992	6.150	1	748	.013
연령	.970	22.765	1	748	.000
한부모[a]	.994	4.304	1	748	.038
양친 모두 없음[a]	.996	2.843	1	748	.092
빈곤(가정경제수준인식)[b]	1.000	.079	1	748	.778
보통(가정경제수준인식)[b]	1.000	.089	1	748	.766
생활만족도	.967	25.306	1	748	.000
성인물접촉	.962	29.849	1	748	.000
지위비행	.937	50.299	1	748	.000
성(性)비행	.975	19.138	1	748	.000

a 참조집단(reference group): 친부모 두 사람과 함께 거주
b 참조집단(reference group): 부유(가정경제수준인식)

표 4 가출빈도에 따른 2개 집단의 통계량

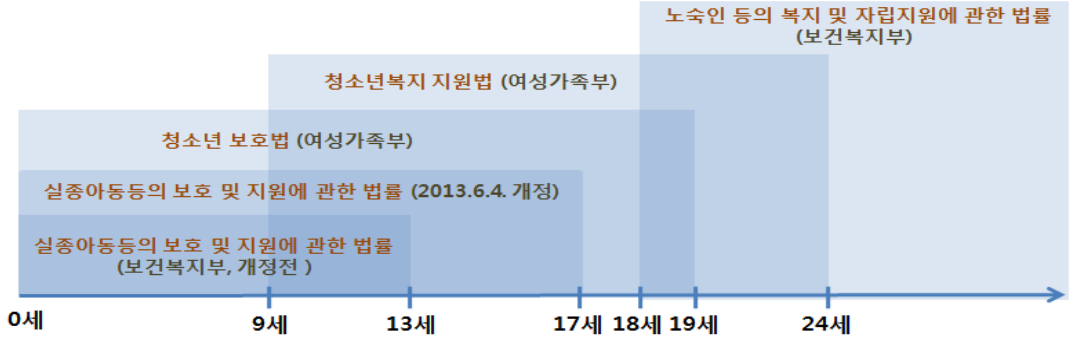
가출청소년 집단	독립변수	평균	표준편차	유효수(목록별)	
				가중되지않음	가중됨
1회 이하 (최근 1년)	**성별**	1.257	0.438	385	385.000
	연령	16.808	1.452	385	385.000
	한부모[a]	0.330	0.471	385	385.000
	양친 모두 없음[a]	0.026	0.159	385	385.000
	빈곤(가정경제수준인식)[b]	0.325	0.469	385	385.000
	보통(가정경제수준인식)[b]	0.595	0.492	385	385.000
	생활만족도	7.034	1.922	385	385.000
	성인물 접촉	11.725	5.245	385	385.000
	지위비행	12.317	5.762	385	385.000
	성(性)비행	4.470	3.142	385	385.000
2회 이상 (최근 1년)	**성별**	1.340	0.474	365	365.000
	연령	16.310	1.404	365	365.000
	한부모[a]	0.403	0.491	365	365.000
	양친 모두 없음[a]	0.049	0.217	365	365.000
	빈곤(가정경제수준인식)[b]	0.315	0.465	365	365.000
	보통(가정경제수준인식)[b]	0.605	0.489	365	365.000
	생활만족도	6.299	2.080	365	365.000
	성인물 접촉	14.016	6.223	365	365.000
	지위비행	15.208	5.382	365	365.000
	성(性)비행	5.496	3.279	365	365.000

a 참조집단(reference group): 친부모 두 사람과 함께 거주
b 참조집단(reference group): 부유(가정경제수준인식)

2) 가출청소년 보호지원 관련 법률 제 · 개정

현행 가출청소년의 보호지원과 직·간접적으로 관련된 법률은 「청소년복지 지원법」, 「실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률(이하 실종아동법)」, 「청소년보호법」, 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률(이하 노숙인지원법)」 등이다. 법률에 따른 정책대상의 연령범위는 모두 상이하며 실종, 가출, 홈리스의 개념이 혼용되고 있는 상황이다(그림 3 참조). 먼저 2013년 실종아동법이 개정되면서 실종으로 신고 · 접수 된 18세 미만 아동 · 청소년의 경우 발견 즉시 경찰 신고와 보호자 인계 등 귀가조치가 이루어져야 한다. 실종아동법에 따르면 청소년쉼터 종사자는 실종아동에 대한 신고의무자에 해당하면 신고의무를 이행하지 않을 경우 미신고 보호행위로 5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금형에 처해질 수 있다.[4)]

다음으로 18세 이상 홈리스청소년의 경우 노숙인지원법에 따른 지원을 받을 수도 있는데, 사실상 노숙인시설은 중장년 노숙인이 주요대상이다. 또한 「청소년복지 지원법」을 근거로 24세 이하 가출청소년은 청소년쉼터에 입소할 수 있으나 운영지침에는 만 19세 미만 청소년을 우선입소 대상으로 지정하고 있어 성년에 달한 19세 이상 가출청소년 보호에 공백이 발생하고 있다.



【그림 3】 실종 및 가출 아동 · 청소년 관계법 및 주관부처

주: 보건복지부의 「실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률(개정전)」의 대상은 실종 당시 14세 미만 아동으로 13세, 「실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률(2013.6.4. 개정)」은 실종당시 18세 미만 아동으로 17세, 여성가족부의 「청소년 보호법」은 만 19세 미만으로 19세, 「청소년복지 지원법」은 「청소년기본법」에 근거로 9~24세 이하, 마지막으로 보건복지부의 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」에서는 18세 이상을 대상으로 정의함.

4) 다만 청소년쉼터에서 실종아동을 보호하는 것이 실종아동법 제7조에 따른 '정당한 사유'에 해당한다고 간주한다고 볼 수는 있을 것이다. 관련하여 청소년쉼터(n=110) 가운데'쉼터 입소(이용) 시 실종아동으로 신고된 사례인지 반드시 확인한다'는 쉼터는 전체의 69% 정도였다. 그러나 보호자가 실종으로 신고하였으나 자발적 가출에 해당하는 경우도 있고, 실종이 아닌 학대사례(방임 포함)인 경우 가정복귀가 아닌 아동학대 신고조치가 우선되어야 함에도 현행 운영지침에서 이와 관련한 업무원칙은 포함하고 있지 않다.

이와 함께 「사회복지사업법」의 개정이 요구된다. 청소년쉼터는 「청소년복지 지원법」을 근거로 하는 청소년복지시설이다. 그러나 「사회복지사업법」의 적용을 받는 사회복지시설에서 제외되어 있다. 이로 인해 청소년쉼터의 기능, 목적이 「아동복지법」에 근거한 아동복지시설(양육시설, 공동생활가정(그룹홈) 등)과 차이가 없음에도 불구하고 지자체의 운영 지원에 있어 차별이 발생하고 있고 쉼터 퇴소자는 아동복지시설 퇴소자에 준한 자립지원 대상에서 배제되고 있다. 아동복지시설은 사회복지시설이나 청소년복지시설은 사회복지시설이 아닌 기형적인 상황이다.[5)]

쉼터가 사회복지시설에서 배제되어 있기 쉼터 10곳 중 6곳이 일체의 공공요금 감면혜택을 일체 지원 받지 못하고 있다. 지원을 받는다고 응답한 경우 도시가스(4.5%), 전기요금(22.7%), TV시청료(4.5%), 수도요금(6.4%), 전화/인터넷요금(3.6%), 오폐수처리비용(1.8%), 쓰레기처리(3.6%) 등 극히 일부 시설에 불과하였다. 청소년쉼터의 사회복지시설로의 편입은 타 복지시설에 준하여 서비스 최소기준을 확보하기 위한 지자체와 해당 시설의 책무를 강화하여 보호청소년에 대한 서비스 질 개선에 기여할 수 있다. 또한 쉼터의 시설안전점검, 기능보강 지원, 지도·감독(시설 평가 포함), 후원금 관리 등의 근거와 기준을 분명히 하고 사회복지시설로서의 쉼터 정체성 확립, 쉼터 종사자의 사회복지시설 근무경력 인정이 가능하다.

쉼터가 사회복지시설에 제외됨으로 인해 아동복지시설 입(퇴)소자에 준한 지원에서도 차별이 발생하고 있다. 예로 한국토지주택공사의'아동복지시설퇴소자','주거취약계층'주거지원 대상에서 청소년쉼터 퇴소(예정)자는 제외된다. 또한 아동복지시설 퇴소아동과 기초생활수급 대상 아동의 경우 지자체가 운영하는 자립지원시설(전국 12개소)에서 만 25세까지 거주할 수 있고 지자체가 지원하는 자립정착금을 지원받을 수 있는데 반해 동일한 연령대의 청소년쉼터 퇴소 청소년은 지원 대상에서 배제되고 있어 제도개선이 요구된다.

마지막으로 가출의 비행화 낙인을 제거하기 위하여 「소년법」 개정이 요구된다. 가출 행동은 성인이 아니기 때문에 문제시 되는 지위비행(地位非行, status offender)으로 그 자체가 위법행위가 아님에도 범죄의 전조 현상으로 간주되고 있다. 특히 「소년법」에서 10세 이상 19세 미만의 청소년 가운데'정당한 이유 없이 가출하는 것'을 우범사유로 규정하여(동법 제4조) 범죄소년, 촉법소년과 동일하게 보호처분의 대상이 될 수 있다. 보호처분의 취지는 차지하고라도 범죄인이 아님에도 불구하고 청소년기 가출을 신체적인 구속을 포함한 제재를 부과할 수 있는 행위로 규정하고 있어 낙인의 소지가 크다.

청소년이 단순히 집이 싫고 밖이 좋아서 생존의 위협을 감수하면서까지 장기간 거리를 배회하고

5) 이러한 문제로 18대 국회에서 이미 「청소년복지 지원법」을 「사회복지사업법」에 포함하는 것을 골자로 「사회복지사업법」일부개정법률안(의안번호: 1814230 손숙미 의원 대표발의, 2011.12.21.)이 발의된 바 있으나 임기만료로 폐기된 바 있다.

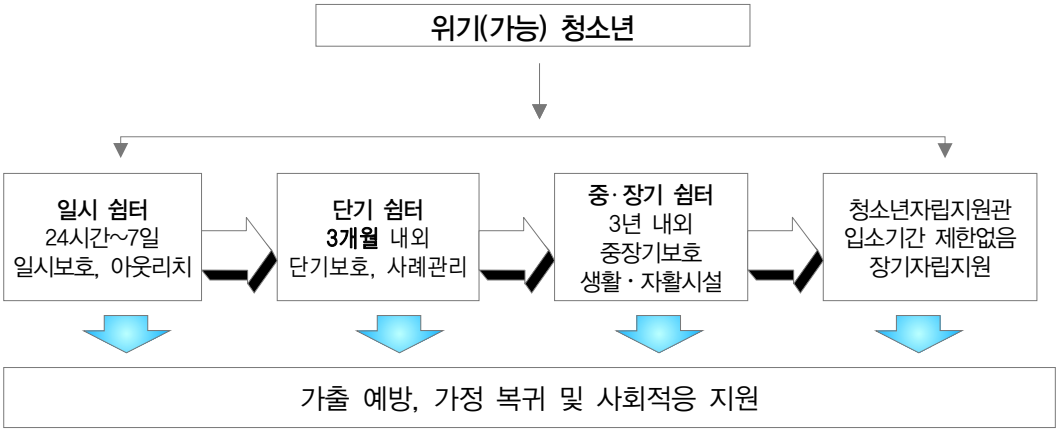
노숙을 택하는 일은 상식적이지 않다. 쉼터 입소자 900명 가운데 단순충동에 의한 가출은 50명에 불과하였고 충동적인 가출도 가족과의 유대와 지도감독이 더 이상 효과를 발휘하지 않는다는 점에서 그 상황 자체가 위기로 다루어져야 한다. 원인에 대한 개입없이 가출행동 자체를 비행화하는 것은 해결책이라 볼 수 없다. 따라서 「소년법」 개정을 통해 가출의 비행화 소지를 제거하고 청소년기 가출의 다층성(multitude)을 감안한 섬세한 정책설계가 요구된다.

2) 가출청소년 보호지원 전달체계 정비

먼저 가출청소년중앙지원센터 설치가 요구된다. 현행 가출청소년 보호지원을 위한 청소년쉼터 운영에 있어 가장 큰 문제점 중 하나는 중앙지원기관(hub)이 부재하다는 것이다. 중앙지원기관은 가정 밖 청소년의 실태와 현황 파악을 통해 국가수준의 보호지원계획을 수립하여 청소년쉼터 운영의 효율성, 효과성을 제고하여 서비스 질 향상에 기여할 수 있다.

다음으로 「청소년복지 지원법」에서 청소년복지시설로 청소년자립지원관을 명시하고 있지만 설치가 되지 않고 있어'운영지침 상 불비'에 해당하여 가출청소년 보호지원 전달체계가 사실상 구축되지 않은 상황이다(그림 4 참조).[6] 일부 중장기쉼터가 청소년자립지원관의 역할을 감당하고 있지만 조속한 법 이행을 통해 가출청소년 보호지원의 연속성이 담보될 때 정책 효과성도 제고될 수 있다. 다만 중장기쉼터와 청소년자립지원관의 기능이 부분적으로 중복되기 때문에 기존 중장기쉼터 가운데 일부를 청소년자립지원관으로 지정하거나 병행 운영할 수 있도록 하고(자립전담요원 배치) 부족분을 추가 설치하는 방안을 검토할 필요가 있다.

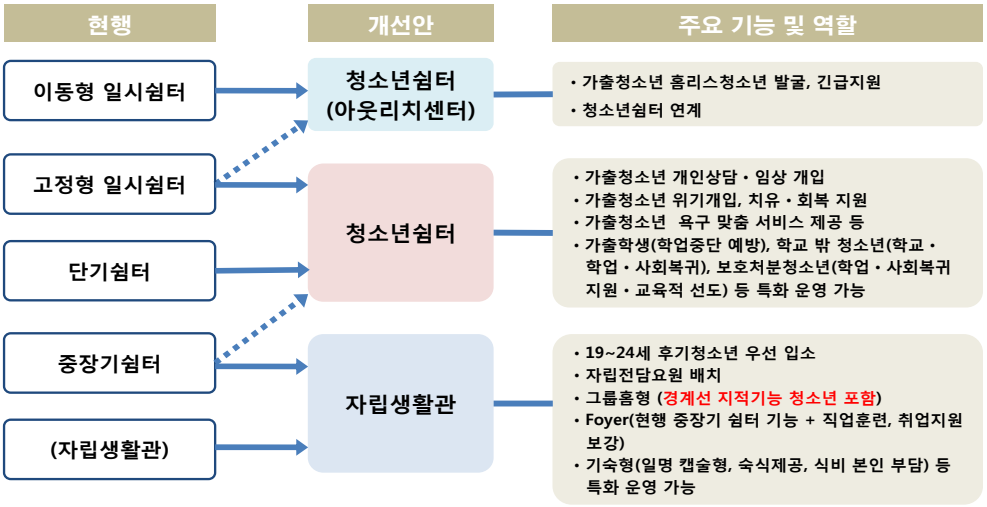
6) 2014년 현재 인천시에서 청소년자립지원관 2개소를 운영하고 있으나 국비 투입은 없는 상황임.



【그림 4】 청소년쉼터 운영 체계도

출처: 여성가족부 2015년도 사업운영지침.

마지막으로 현행 운영지침에서 청소년쉼터 유형을 입소기간에 따라 일시, 단기, 중장기로 엄격하게 구분할 것인지에 대한 재검토가 요구된다. 현행 「청소년복지 지원법」에서 명시한대로 청소년쉼터를 단일유형으로 구분하되, 기능에 따라 아웃리치센터(기존의 이동, 고정 일시쉼터)와 청소년쉼터로 구분하여 기존의 일시쉼터는 아웃리치에 보다 집중하고, 단기 및 중장기쉼터는 입소 청소년의 상황과 욕구를 고려하여 연장보호, 청소년자립지원관 연계, 가정복귀, 타 시설 연계 여부를 유연하게 판단할 수 있도록 여지를 줄 필요가 있다. 이 연구에서 2차 자료분석을 통해 일시, 단기, 중장기쉼터 이용집단을 구분하여 판별분석을 실시한 결과, 가족구조 관련 (더미)변수는 통계적으로 유의한 차이를 보였고 연령, 가정경제수준(주관적 인식), 학업성적, 첫 가출시기, 가출횟수, 지위비행, 약물사용, 폭력비행, 재산비행, 성(性)비행, 기분 및 자살, 공격성, 충동성, 사회적 유능감 등은 유의한 차이를 보이지 않았다. 즉 일시쉼터 청소년의 경우 양친가정 비율이 상대적으로 높았고, 단기쉼터는 한부모가정, 중장기쉼터는 부모가 모두 부재한 비율이 가장 높았다. 이는 쉼터 유형별로 입소 청소년이 서로 다른 특성을 지닌 정책대상이라 보기 어렵다는 것을 의미하는 결과이다. 다만 쉼터 유형별로 주력 서비스와 인력 배치기준에 차이를 두고 있기 때문에 쉼터 유형 구분을 탄력적으로 운영할 수 있도록 할 경우 운영비 지원과 서비스 제공 시 어떤 요소를 고려할 것인지에 대한 검토가 전제되어야 한다(그림 5 참조).



【그림 5】 청소년쉼터 유형 개선(안)

3) 청소년쉼터 확충 및 운영지원 개선

2012년 중·고교생의 생애가출경험율(12.2%)을 적용하면 우리나라 중·고교생 가운데 가출경험이 있는 청소년은 약 45만명에 달하는데 이를 청소년쉼터 개소수(109개)로 나눌 경우 쉼터 한 개소당 담당해야 하는 가출(경험)청소년의 수는 평균 4천 명을 넘는다. 17개 시·도별 현황을 보면 서울, 부산, 대구, 광주, 경기, 경남의 경우 가출(경험)청소년의 수가 전국 평균을 상회하는 등 지역별 편차를 보였다. 청소년 인구 1천 명 대비 가출청소년 수를 의미하는'가출청소년 발생율'을 산출해 본 결과 약 45.8‰로 나타났고, 가출(경험)청소년 1천 명 대비 청소년쉼터의 보호 청소년 수(현원기준)를 의미하는'가출청소년 보호율'은 1.83‰ 수준을 보였다(표 5 참조). 이는 중·고교생의 생애가출경험경험률을 기준으로 했다는 점에서 한계가 있다. 다만 유해환경접촉 종합실태조사의 경우 2012년 이후 2년 주기로 지속적인 조사가 이루어지고 있고 중·고교생 데이터는 국가승인통계라는 점에서 향후 지역별 청소년의 가출경험 동향과 가출청소년의 보호율 모니터링 수준을 산출하고 이를 관리할 필요성은 충분하다 하겠다.[7] 또한 이러한 자료는 향후 청소년쉼터 확충을 위한 중장기 계획 수립 시 지역별 특성을 고려하는 요소로도 일부 활용할 수 있을 것이다.

7) 가출청소년 발생율은 중·고교생의 생애가출경험율을 적용하여, 한 해 동안 발생한 가출청소년의 수와 차이가 있고 학교 밖 청소년의 가출경험이 반영되지 않았다는 한계가 있다. 또한 청소년쉼터 현원 역시 상시 가변적임을 감안할 필요가 있다.

표 5 **지역별 가출(경험)청소년 발생율과 가출청소년 보호율 추정**

(단위 : 명, %, 개소)

지역	청소년 인구[1] (A)	중고생 인구[2] (B)	2012년도 생애 가출 경험율(C)[3] (2010년도)	가출 청소년 규모 추정[4] (D=B×C)	청소년쉼터[5]			가출 청소년수/ 쉼터개당[6] (F=D/E)	가출 청소년 발생율[7]	가출 청소년 보호율[8]
					개소수 (일시) (E)	정원 (F)	현원 (G)			
전체	9,914,760	3,722,653	12.2%(13.7%)	454,164	103(21)	991	830	4,409	45.8	1.83
서울	1,804,964	643,172	13.2%(12.9%)	84,899	11(2)	83	111	7,718	47.0	0.17
부산	634,081	234,272	13.9%(12.6%)	32,564	5(2)	40	20	6,512	51.4	0.09
대구	510,329	199,495	9.6%(14.4%)	19,152	4(1)	42	22	4,788	37.5	0.11
인천	574,136	207,412	10.7%(12.8%)	22,193	8(2)	108	85	2,774	38.7	0.41
광주	333,641	133,515	13.5%(16.6%)	18,025	4(1)	35	25	4,506	54.0	0.19
대전	324,585	123,803	12.5%(13.0%)	15,475	5(2)	42	39	3,095	47.7	0.32
울산	244,688	96,330	12.1%(15.1%)	11,656	4	40	30	2,914	47.7	0.31
세종	21,772	7,325	–	–	0	0	0	–	–	–
경기	2,496,860	922,996	12.4%(13.3%)	114,452	21(3)	264	261	5,450	45.8	0.28
강원	294,763	112,338	11.9%(12.5%)	13,368	5(1)	55	32	2,673	45.4	0.28
충북	307,639	117,916	11.5%(17.4%)	13,560	5(1)	41	19	2,712	44.0	0.16
충남	382,856	149,693	14.8%(15.4%)	22,155	6(1)	62	41	3,692	57.9	0.27
전북	369,796	146,520	8.6%(14.8%)	12,601	5(1)	50	36	2,520	34.0	0.25
전남	354,968	140,639	11.8%(12.4%)	16,595	4(1)	30	32	4,148	46.8	0.23
경북	483,669	185,604	11.0%(14.5%)	20,416	6(1)	45	36	3,402	42.2	0.19
경남	651,047	253,594	11.1%(13.7%)	28,149	5(1)	27	24	5,629	43.2	0.37
제주	124,966	48,029	14.6%(15.5%)	7,012	5(1)	27	17	1,402	56.1	2.42

* 주: 1) 청소년 인구는 안전행정부 「주민등록 인구통계」 조사에서 만 8~23세(9~24세)의 인구 현황임 (URL: http://rcps.egov.go.kr:8081/jsp/stat/ppl_stat_jf.jsp, 검색일 : 2014년 4월 7일).
2) 중고생 인구는 교육통계의 중·고등학생 현황(2013년 기준)이며, 고등학생의 경우 일반고, 특수학교, 특수목적, 특성화, 자율고 인원을 모두 포함함 (URL : http://kess.kedi.re.kr/index, 검색일 : 2014년 4월 7일).
3) 여성가족부 「2012년 청소년유해환경 접촉 종합실태조사」의 일반중·고생 기준 지역별 생애 가출경험율을 적용함.
4) 가출청소년 규모 추정(D)은 중고생 인구(B)×가출 경험율(C)을 계산한 추정값임.
5) 2013년 8월 기준 일시, 단기, 중장기쉼터 합계로 ( )는 일시쉼터임. 단, 현원은 2014년 4월 21일 기준임.
6) 가출 청소년 규모(추정)를 쉼터 개소수로 나눈 값으로 소수점 이하 버림.
7) 가출청소년 발생율(‰)=(가출청소년 수/청소년 인구)×1,000
8) 가출청소년 보호율(‰)=(청소년쉼터 입소 현원/가출청소년 수)×1,000

두 번째로 법정 인력배치 기준을 준수할 수 있도록 운영지원이 요구된다. 청소년쉼터 종사자 배치기준은 「청소년복지 지원법」 시행규칙에서 일시쉼터는 6인, 단기 및 중장기쉼터는 보호 인원에 따라 4~9인을 배치하도록 명시하고 있다. 그러나 쉼터 유형별 종사자(정규직) 현원을 파악한 결과 이동형 일시는 평균 5.3명(편차 2명), 고정형 일시와 단기는 4.6명(편차 1.7명), 중장기는 3.3명(편차 1명)에 불과하였다(표 6 참조). 같은 자료에서 개별쉼터에 1인 이상 배치해야 하는 청소년상담사도 평균 0.4명(2, 3급 포함)에 불과한 것으로 확인되었다.

표 6 쉼터 유형별 인력배치 현황

(단위 : 명)

	쉼터수(개소)	최소값	최대값	평균	표준편차
전체	110	0	10	4.19	1.74
일시(이동형)	6	2	8	5.33	2.07
일시(고정형)	18	0	7	4.56	1.79
단기	50	0	10	4.60	1.71
중장기	36	1	9	3.25	1.30

* 주: 정규직 기준임.

세 번째로 청소년쉼터 운영지원을 개선하여야 한다. 청소년쉼터 운영 지원 예산은 중앙과 지방자치단체의 경상보조(matching fund, 정책정률보조)로 지원된다. 2014년도 여성가족부의 청소년쉼터 운영 지원 예산(국비)은 약 87억원(국비)이며 지자체의 보조를 제외할 경우 쉼터 한 개소 당 연간 약 8천 만원 수준의 국비(중앙)가 지원되고 있다. 청소년쉼터의 세입현황을 살펴본 결과 연간 총 예산 평균은 약 2억원에 불과하였다(편차는 약 1억원, 표 7 참조).[8] 앞서 언급한 바와 같이 현행

법정 배치기준에 따라 인력을 배치할 경우 쉼터 유형별로 소요 인건비를 산출한 결과 최소 190억 원이 소요된다(지방비 포함). 즉 현행 청소년 운영지원 예산은 법정 인력배치 기준조차 준수하기 어려운 상황이다(표 8 참조). 또한 청소년쉼터 운영지원 (중앙)예산 가운데 25%는 사업비로 편성하도록 하고 있어 인건비, 운영비를 제외한 사업비는 약 22억 규모에 불과하다.

마지막으로 유사시설에 준하여 종사자에 대한 처우 개선이 필요하다. 현행 쉼터 운영지침에서 명시한 인건비 단기를 근거로 쉼터 유형별 소요 인건비 총액을 산출하였다. 단기쉼터(10인 미만)를 기준으로 할 때 현행 사회복지시설 인건비 기준을 적용한 결과 약 3천 800만 원의 차이가 발생하였다. 즉 청소년쉼터는 고위기청소년을 보호하는 생활시설임에도 불구하고 사회복지시설과 비교할 때 적정 인력도 확보하지 못한 상황에서 인건비 격차까지 발생하는 열악한 상황임을 알 수 있다.

표 7 청소년쉼터 (전체)세입현황(단위: 천원)

		쉼터수	최소값(천원)	최대값(천원)	평균(천원)	표준편차
전체		110	43,053	689,500	203,694	98,988
지역	서울	11	133,640	689,500	301,907	211,269
	부산	6	60,000	270,863	187,428	72,998
	대구	5	114,362	219,937	163,756	49,221
	인천	8	178,771	349,112	251,479	62,750
	광주	4	124,682	252,663	185,328	52,607
	대전	6	167,177	252,250	200,173	31,050
	울산	4	114,145	212,459	178,040	44,705
	경기	25	169,591	520,899	259,139	70,702
	강원	5	114,680	200,632	155,014	33,356
	충북	5	122,900	219,297	169,366	40,096
	충남	6	99,800	165,000	140,610	27,058
	전북	5	59,778	186,440	131,384	46,383
	전남	4	96,392	182,982	147,492	42,080
	경북	6	104,788	235,988	152,567	47,515
	경남	5	108,100	186,481	149,018	34,348
	제주	5	43,053	226,497	124,842	65,749
시설 유형별	일시(이동형)	6	203,298	252,663	224,152	18,401
	일시(고정형)	18	59,778	339,068	203,158	86,140
	단기	50	43,053	689,500	235,042	112,653
	중장기	36	60,000	520,899	157,012	73,342

8) 사도별 현황을 살펴본 결과 총 예산이 전국 평균을 상회하는 지역은 서울, 인천, 경기에 불과하였다. 시설유형별로는 종사자 배치수가 상대적으로 적은 중장기쉼터가 예산 규모가 가장 작고, 법인의 특성에 따라 예산 규모에 편차를 보였다

법인 유무	지자체직영	2	104,788	178,771	141,780	52,314
	사회복지법인	16	43,053	520,899	191,104	112,040
	재단법인	37	114,362	689,500	218,418	107,261
	사단법인	44	59,778	681,550	206,464	97,049
	기타	11	60,000	252,663	172,655	53,564

표 8 현행 쉼터 유형별 소요 인건비 산출

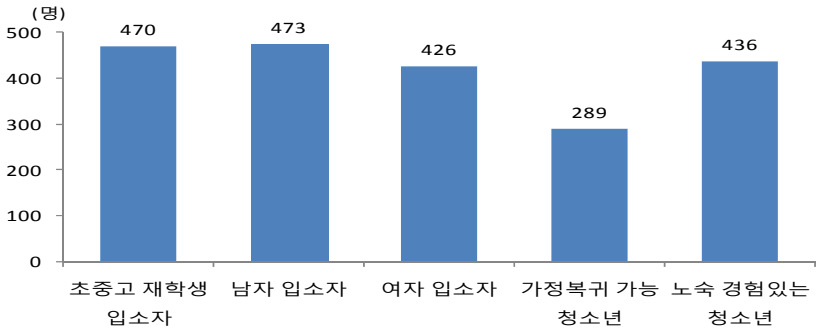
(단위 : 개소, 원)

쉼터 유형		쉼터수(개소)	인건비(쉼터 개 당)	합계
전체		109		19,793,257,725
일시 쉼터[2)]	이동형	5	199,639,938	998,199,690
	고정형	17	199,639,938	3,393,878,947
단기 쉼터	10인 미만	3	138,092,329	414,276,987
	10인 ~ 15인 미만	22	168,866,128	3,715,054,816
	15인 ~ 20인 미만	21	241,573,436	5,073,042,156
	20인 ~ 25인 미만	4	272,347,239	1,089,388,956
중장기쉼터		37	138,092,329	5,109,416,173

* 자료: 산출근거는 현행 청소년쉼터 운영지침에서 명시한 인건비 기준(단가)을 적용함.
* 주: 1) 아웃리치 인력 포함 이동형 쉼터를 제외한 법정 인력배치 기준을 적용함
2) 일시쉼터의 경우 이동형, 고정형 인건비를 동일하게 적용함.
3) 조사 이후 1개소 폐쇄로 총 109개소 기준으로 산출함.

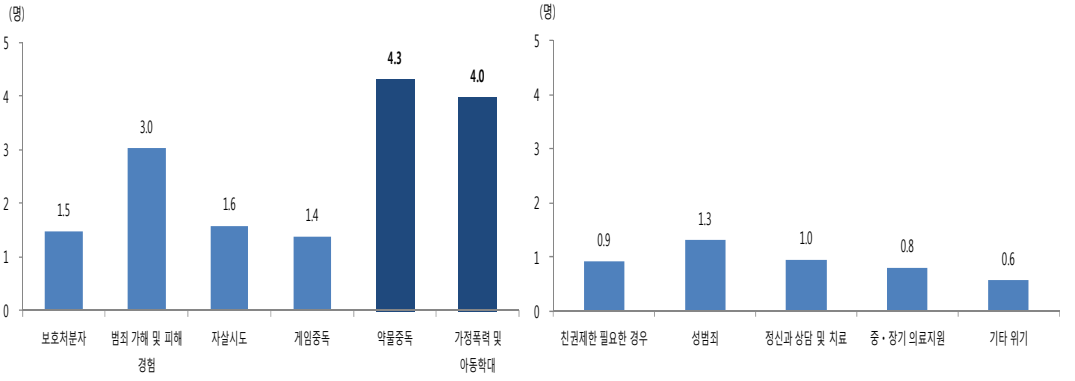
3) 가정 밖 청소년 지원제도 및 서비스 확대

조사시점 현재 청소년쉼터 입소자의 성별 현황은 남자청소년 473명, 여자청소년 426명 등 총 899명이었다. 이 가운데 초·중·고교 재학생은 470명으로 전체 입소자의 52%에 달하였다. 이와 함께 가정복귀가 가능하다고 판단되는 청소년은 전체의 약 32%에 불과한 것으로 나타나 가정복귀보다 퇴소 이후 자립지원, 사회복귀 지원이 필요한 청소년이 입소자의 10명 중 7명에 달하는 것을 알 수 있다. 또한 쉼터 입소 청소년 가운데 노숙 경험이 있는 청소년은 전체의 약 48%에 달하였다(그림 6 참조).



【그림 6】 쉼터 입소자 현황(조사시점 기준)

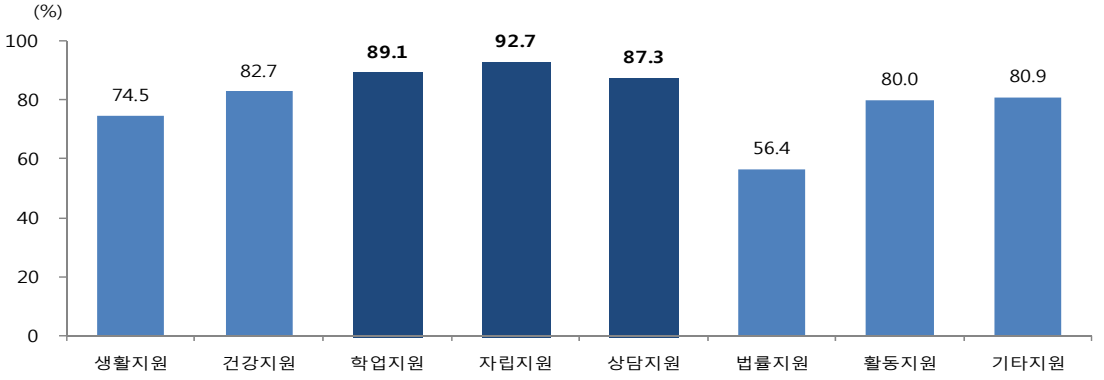
다음으로 청소년쉼터 입소 청소년의 위기유형을 살펴본 결과 입소자 가운데 약물중독(음주·흡연 포함), 가정폭력 및 아동학대 피해 청소년 평균 4명, 범죄 가·피해자 평균 3명, 자살시도(우울증 포함), (소년법에 따른)보호처분, 게임중독, 성범죄, 정신과 상담 및 치료가 필요한 청소년 평균 1명, 이 외 친권제한이 필요하거나 중·장기적인 의료지원이 필요한 경우, 그리고 기타 위기 상황에 있는 청소년이 평균 1명에 달하였다. 특히 가정복귀가 불가한 청소년은 쉼터 당 평균 2.96명, 노숙 경험이 있는 청소년도 4명을 넘는 것으로 나타나 청소년쉼터에 입소한 청소년의 상당수가 고위기 청소년임이 확인되었다(그림 7 참조).



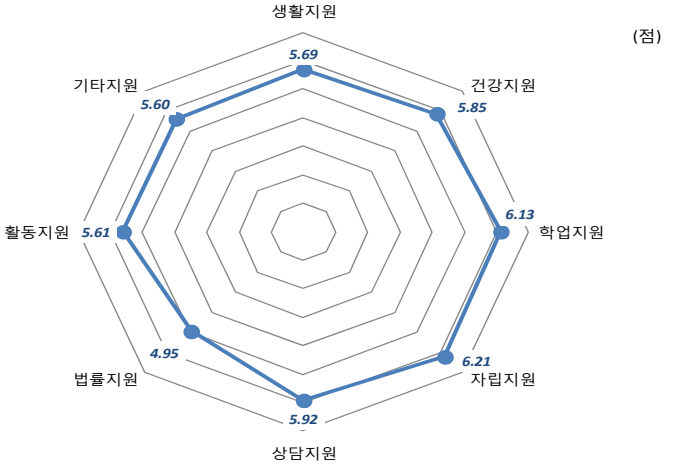
【그림 7】 청소년쉼터 당 위기 유형별 청소년 수(평균)

이와 함께 쉼터 종사자를 대상으로 입소 청소년에 대한'특별지원'필요 정도를 확인하였다(긍정응답률 %, 7점 기준). 특별지원제도는 「청소년복지 지원법」을 근거로, 보호자의 실질적인 보호를 받을 수 없는 위기청소년을 위한 복지지원제도로 자립지원, 학업지원, 상담지원, 건강지원, 활동지원 및

기타지원, 생활지원, 법률지원 순으로 나타났다(그림 8, 그림 9 참조). 현행 청소년쉼터 사업비 지원 규모가 소액임을 감안할 때 특별지원제도와 같이 쉼터에 입소한 위기청소년이 기존의 복지지원제도를 적극 활용할 수 있도록 제도 간 연계와 홍보가 요구된다.



【그림 8】 특별지원 필요 정도(긍정응답률)



【그림 9】 특별지원 필요 정도(7점 기준)

마지막으로 서울가정법원의 양육비 산정기준을 보면 부부합산 소득이 전혀 없는 경우 15세 이상 18세 미만 자녀에 대한 월 평균 양육비는 608,000원, 18세 이상 21세 미만의 자녀의 월 평균 양육비는 959,000원이다. 이는 예체능 교습비 등 교육비, 중증 질환과 장애로 인한 고액 치료 등 개별 가족의 특수 지출 요소를 제외한 것으로 부모의 소득이 많을수록 양육비는 증액하기 때문에

청소년기 자녀양육에 최소한 60~90만원이 소요된다는 의미이다. 이 기준은 한부모가정인 경우 자녀의 최저생계와 생활을 보호하기 위해 비양육친부모의 양육비 이행 강제를 목적으로 산정한 것으로, 소득과 재산이 없는 경우에도 부모로서 응당 부담해야 하는 최소한의 양육비용이다. 즉 쉼터는 부모 양자를 대신하여 대안양육을 일부 담당한다는 점에서 보호비용에 최저양육비 개념을 도입할 필요가 있고, 부모의 재산소득수준을 감안하여 국가가 선 지원하고 부모에게 구상권을 행사하는 방안도 검토할 필요가 있다. 현행 쉼터 사업비 규모가 22억원 규모임을 감안하면 쉼터의 총 정원을 900명으로 볼 경우(쉼터 이용자 제외 시) 1인당 240만원, 월 평균 20만원 정도의 보호비용이 투입되는 셈이다. 쉼터의 급식단가를 「국민기초생활보장법」에서 명시한 시설 급식사업 지원 수준 이상으로 유지하도록 관리하는 등 가정 밖 청소년에 대한 보호의 질을 점검할 필요가 있음을 시사한다.

4. 결론

가출과 같은 고위기 상황에 놓여있는 청소년의 경우 조기개입과 지속적인 지원이 전제되지 않을 경우 위기, 탈위기를 반복하는 회전문 현상을 보일 수밖에 없다. 가출청소년은 선도대상이 아니며 청소년의 가출행동을 위법행위로도 볼 수 없고, 이들은 가정 밖 생활로 인해 인권침해의 사각지대에 있는 우선지원 대상이라는 관점에서 전향적인 정책추진이 요구된다. 따라서 가출청소년 보호지원을 위한 정책방향은 청소년기 가출을 비행으로 보는 낙인 요소를 해소하는 것부터 출발해야 한다.

중고교생 10명 중 1명, 보호시설 입소 청소년 10명 중 7명이 가출을 경험했다는 것은 위기가정이 증가하고 있고 가족구조와 기능의 문제로 인해 청소년이 가정의 유대로부터 멀어지는 과정 자체가 사회문제로 다루어질 필요가 있다. 즉 청소년기 가출 예방의 초점은 청소년이 가정 밖으로 이탈하지 않도록 막는 것이 아니라 가족의 기능회복에 대한 지원에 맞춰져야 하고, 동시에 가정으로부터 이탈하더라도 건강하게 성장할 수 있도록 사회안전망을 구축하여야 한다. 그러나 위기청소년 인프라 구축을 위한 정부예산은 관련법과 지침에서 명시한 최소기준을 충족하기 어려운 수준이다. 현재 청소년쉼터 운영은 지방사무이기 때문에 중앙정부 차원의 예산확보 노력과 함께 위기청소년 보호지원에 대한 지자체의 인식과 의지가 중요할 수밖에 없다.

저출산고령화, 양극화와 불평등 심화, 신빈곤층의 등장과 가족기능 변화, 복지에 대한 일반시민의 기대는 이제 신사회적 위험으로 대두하여 기존의 복지재원 마련 방식도 한계에 달하였다. 서구 주요국들은 이에 대한 해결책으로 사회투자전략 즉, 아동·청소년을 포함한 취약계층에 대한 투자를

강조한 지 오래다. 취약계층에 대한 사회적 포용정책은 이들이 사회적 위험에 적응하고 시민으로서 노동의무를 이행하는 등 발전의 선순환 동력을 확보할 수 있다는 인식을 기반으로 한다. 위기청소년에 대한 지원은 이들이 생애준비(life readiness)를 할 수 있도록 도와 결과적으로 장애에 발생할 사회적 부담 발생을 예방하고 미래사회의 경쟁력 제고에 기여할 수 있다. 뿐만 아니라 우리사회의 양극화와 불평등으로 인한 사회균열을 효과적으로 막기 위해서도 위기청소년에 대한 사회안전망을 강화할 필요가 있다. 이는 결국 공동체 전체의 이익에도 도움이 되기 때문에 전향적인 투자가 요구된다.

발표 4

한국 아동·청소년 인권실태 연구 Ⅳ

김 경 준
(한국청소년정책연구원 선임연구위원)

김 희 진
(한국청소년정책연구원 연구위원)

한국 아동·청소년 인권실태 연구 Ⅳ[1)]

1. 연구의 배경과 목적

우리나라에서는 「유엔아동권리협약」을 비준한 이후 3차례에 걸쳐서 국가보고서를 제출하였으며, 이에 대해 유엔아동권리위원회로부터 심의를 받은 바 있다. 한국 정부에서는 1994년에 제1차 국가보고서, 2000년에 제2차 국가보고서, 2008년에 제3, 4차 국가보고서를 제출하였으며, 이에 대해 유엔아동권리위원회에서는 1996년에 1차 권고문을, 2003년에 2차 권고문을, 그리고 2011년에 3차 권고문을 각각 한국정부에 전달하였다(유엔아동권리협약 한국 NPO연대, 2006).

그동안 우리정부에서는 유엔아동권리위원회의 권고에 따라 권고 이행 현황과 아동·청소년정책의 변화된 내용, 그리고 아동권리위원회가 채택한 선택의정서 권고사항에 대한 이행 현황 등을 반영하여 국가보고서를 작성해 왔다. 그러나 유엔아동권리위원회의 권고에도 불구하고 아동권리분과위원회의 설립, 체벌의 전면적인 금지, 아동이 겪는 스트레스를 줄이기 위한 교육정책 등은 2차 권고 이후에 아직까지도 개선되고 있지 않다(보건복지부, 한국아동권리모니터링센터, 2011). 또한 유엔아동권리위원회의 3차 권고에 따라 2017년 6월 19일까지 국가보고서를 제출하게 되어 있으며, 이에 대한 준비가 필요한 사항이다.

유엔아동권리위원회의 3차 권고문은 향후 우리 사회가 아동·청소년의 권리 신장을 위해서 준비해야 할 사항을 제시해주는 지표로 볼 수 있다. 그 주요 내용은 국가적 수준에서 협약의 이행을 감시할 수 있는 독립적이고 제대로 작동하는 아동권리모니터링센터 체계 구축, 협약 이행을 위한 OECD 수준에 걸맞는 수준의 아동·청소년에 대한 자원의 할당, 빈곤아동 등 기초자료를 종합적으로 수집할 수 있는 일관성 있는 체계와 다각적인 연구의 수행, 협약에 대한 인식과 교육의 확대, 소수집단 아동에 대한 지원 확대, 체벌, 학대 및 방임의 금지, 불평등 해소를 위한 공교육의 강화, 아동·청소년권리

1) 이 자료는 한국청소년정책연구원의 2014년도 고유과제로 수행한 "한국 아동 · 청소년 인권실태 연구Ⅳ"의 총괄보고서 및 2014 아동 · 청소년 인권실태조사 통계 보고서의 주요 내용을 발췌 · 요약한 것임.

의 반영을 위한 참여 확대, 여가, 문화 및 오락활동에 대한 권리 보장, 변칙적인 노동관행 금지와 아동 성착취에 대한 기소율 확대 등이 포함되어 있다(보건복지부, 한국아동권리모니터링센터, 2011).

특히, 아동·청소년의 인권 실태에 관한 기초 데이터의 생산은 한국 아동·청소년의 인권 상황을 파악할 수 있는 중요한 사항으로, 이와 관련하여 유엔아동권리위원회에서는 "협약의 전 분야를 아우르며, 무엇보다 민족, 성별, 나이, 지역 및 사회경제적 배경별로 구분된 자료를 종합적으로 수집할 수 있는 일관성 있는 체계를 설립할 것을 강력히 촉구"하고 있다(보건복지부, 한국아동권리모니터링센터, 2011: 471-472).

한국청소년정책연구원에서는 이러한 아동·청소년의 인권실태에 대한 데이터 생산의 중요성을 인식하고 아동·청소년의 인권에 대한 종합적인 실태 파악을 위해서 2006년부터 지표체계를 개발하여 왔다. 2006년에는 아동·청소년의 인권 영역을 생존권, 보호권, 발달권, 참여권, 인권인프라의 5개 영역과 152개 지표(정량 77개, 정성 75개)로 구성하여 아동·청소년의 인권수준을 파악한 바 있다. 또한 2009년부터는 '아동·청소년인권실태조사'가 국가승인통계(제40201호)로 지정되었으며, 인권영역을 생존권, 보호권, 발달권, 참여권의 4개 영역으로 구분하여 홀수년도(2009년, 2011년)에는 생존권과 보호권, 짝수년도(2010년, 2012년)에는 발달권과 참여권의 2개 영역씩 조사하게 되었다. 하지만 2013년도에는 그동안 인권영역을 생존권, 보호권, 발달권, 참여권의 4개 영역으로 분류하고 2개 영역씩 격년으로 조사하는 것이 인권지표로서의 정체성 부족, 중요 인권지표의 누락, 인권실태의 통합적 파악 제한, 이론적 근거 부족" 등의 문제를 발생시켜 기존의 4개 인권 영역을 유엔아동권리협약 이행 국가보고서 작성틀에 맞추어 매년 조사하는 것으로 전환하였다. 이에 따라 2013년부터는 아동·청소년 인권영역을 인권일반 및 일반원칙, 시민적 권리와 자유, 가정환경 및 대안양육, 장애·기초보건 및 복지, 교육·여가 및 문화적 활동, 특별보호조치의 6개 영역 130개 지표로 구성하였으며 격년 조사에서 매년 조사하는 것으로 전환하였다(김영지, 김경준, 김지혜, 이민희, 2013: 4).

2013년도에 구축한 아동·청소년 인권지표 체계는 다음과 같은 점에서 의의를 찾을 수 있다. 먼저 아동·청소년의 인권 영역을 유엔아동권리협약의 이행 보고서 작성체계와 유사하게 일치시켜 아동·청소년의 인권상황을 국제적 기준에 따라 구성하였다. 또한 인권영역을 2개 영역씩 격년으로 조사하던 것을 한해에 통합적으로 조사할 수 있는 틀을 마련하였다. 하지만 아동·청소년 인권지표 개발과 관련하여 다음과 같이 몇 가지 보완해야 할 사항도 지적되고 있다. 첫째, 아동·청소년 인권지표가 130개나 되는 방대한 규모로 대분류, 중분류, 소분류, 지표항목간의 연계성이 명확하지 않고 분류에 적합한 지표항목들이 포함되어 있지 못한 문제가 있어서 이에 대한 개선이 필요하다는 것이다. 둘째, 아동·청소년의 인권 수준을 국제적으로 비교하기 위해서 국제적 수준에서 비교할

수 있는 지표에 대한 고려가 필요하다는 것이다. 넷째, 국가승인통계로써 아동·청소년의 인권상황을 심층적으로 파악하고 그에 따른 대안을 제시하기 위해 실태조사에 따른 추가적인 조사·분석과 체계적인 대안 발굴과정이 필요하다는 것이다.

이 연구에서는 우리나라 아동·청소년 인권상황의 개선과 유엔아동권리협약 이행 국가보고서 작성을 위한 기초자료를 생산하는데 목적을 두고 있다. 2013년도에 구축한 지표체계를 유지하면서 국제적으로 비교 가능한 지표, 새로운 추세의 반영 등을 통해 지표를 재구성하고, 이를 토대로 아동·청소년의 인권실태를 조사함으로써 반복횡단조사를 통한 시계열 자료를 축적하였다. 또한 기존 아동·청소년 인권실태 조사 결과와의 비교를 통해 아동·청소년의 인권상황 개선 여부를 확인하고, 국제적인 인권지표 조사결과와의 비교를 통해 아동·청소년 인권의 국제적 상황을 파악하였다. 이와 함께 주요국가 및 우리정부의 유엔아동권리위원회의 유엔아동권리협약 이행 수준과 국가보고서를 분석하여 권고 내용에 따른 법·제도, 프로그램, 시설·기구 등을 모니터링하고, 아동·청소년의 인권실태 조사 결과를 분석하여 아동·청소년의 인권상황 개선을 위한 정책적 대안을 제시하였다.

2. 주요 연구방법

1) 설문조사

그동안 인권영역을 생존권, 보호권, 발달권, 참여권의 4개 영역으로 구분하여 홀수년도 (2009년, 2011년)에는 생존권과 보호권, 짝수년도(2010년, 2012년)에는 발달권과 참여권의 2개 영역씩 조사하였다. 2013년도부터는 기존의 4개 인권 영역을 유엔아동권리협약 국가보고서 작성틀에 맞추어 인권일반 및 일반원칙, 시민적 권리와 자유, 가정환경 및 대안양육, 장애·기초 보건 및 복지, 교육·여가 및 문화적 활동, 특별보호조치의 6개 영역으로 전환하여 격년 조사에서 매년 조사하는 것으로 전환하였다. 2014년도에도 이와 같은 틀을 유지하면서 아동·청소년 인권에 대한 새로운 요구를 반영하여 수정·보완한 후 아동·청소년 인권실태를 조사하였다.

설문조사는 전문조사기관에 의뢰하여 2014년 6월 12일부터 7월 30일까지 조사원에 의한 학급단위 자기기입식 조사로 실시되었다. 전국적으로 조사원을 선발하여 권역별(서울, 부산, 대구, 광주, 대전)로 집체교육을 실시하였으며, 조사원은 사전에 조사협조 공문과 안내문 발송 및 전화로 협조

요청을 하였다. 이후 조사대상 학교를 방문하여 학급단위로 설문조사에 대한 안내를 하고 표본 추출된 학교를 직접 방문하여 조사를 진행하였다. 조사 신뢰도를 높이기 위하여 조사전문기관에 의해 개발된 온라인 실사 관리시스템을 통하여 연구진이 수시로 표본 추출된 학교를 대상으로 한 실사진행상황(원표본 컨택 상황, 표본대체 등)을 상세히 파악하였으며, 실사진행과 관련한 현장모니터링을 실시하였다.

모집단은 조사시점 기준 전국 초등학교 4~6학년, 중학교 1~3학년, 고등학교 1~3학년에 재학중인 학생이며 표본수는 2013년 교육통계연보를 기준으로 층화다단계집락표집을 통해 추출된 9,500명을 목표로 하였으며, 최종 조사·완료된 표본수는 10,484명이었다.

조사내용은 인권영역을 인권 일반과 일반원칙, 시민적 권리와 자유, 가정환경 및 대안양육, 장애·기초보건 및 복지, 교육·여가 및 문화적 활동, 특별보호조치의 6개 영역으로 구분하고, 각 영역에 따른 조사도구를 구성하였다. 각 영역을 대표할만한 대표적인 행정통계나 조사데이터가 생산되는 경우에는 기존 데이터를 분석하는 것이 보다 효과적이기 때문에 관련 조사항목은 본 조사에서 제외되었다. 또한 초등학생과 중·고등학생의 학교상황과 대상자의 응답 가능여부, 인권침해 등을 고려하여 면밀히 검토하였으며, 조사도구를 초등학생용과 중·고등학생용의 2개의 유형으로 구성하였다.

2) 전문가 의견조사

아동·청소년 인권지표 중 주요 핵심지표 및 국제비교 가능 지표의 선정, 그리고 인권정책의 문제점과 정책과제에 대한 전문가의견을 조사하기 위하여 학계, 현장전문가 및 정책담당자 등 30명의 전문가를 대상으로 의견조사를 실시하였다. 학계전문가는 아동학과, 청소년학과, 사회복지학과, 법학과 교수 및 정부출연기관 연구원으로서 아동·청소년 인권 관련 연구실적이 있는 전문가가 참여하였고, 현장전문가는 아동·청소년 인권 관련 센터나 단체에 종사하고 있거나 종사경험이 있는 전문가가 참여하였다. 또한 정책담당자는 국가인권위원회, 여성가족부, 국회입법조사처, 법무부에서 아동·청소년 인권관련 업무를 수행하고 있는 전문가가 참여하였다.

전문가 의견조사는 총 두 차례에 걸쳐서 진행되었는데, 1차는 9월 28일~10월 6일 사이에, 그리고 2차는 10월 13일~10월 17일 사이에 조사되었다. 조사는 먼저 전화로 본 조사의 취지에 대하여 설명을 한 후 참여의사를 밝힌 전문가에 대하여 e-mail을 통하여 의견조사지를 발송하고 일정기간 후에 작성한 의견조사지를 e-mail로 다시 회수하는 방법으로 진행하였다. 1차 조사에서는 조사대상 30명 중 28명이 참여하였으며, 2차 조사에서는 27명이 참여하였다.

조사내용은 1차 조사에서는 현재 국내·외 아동·청소년 인권에 관한 이슈, 향후 국내·외 아동·청소년 인권에 관한 이슈, 아동·청소년 인권이 취약한 대상, 우리나라 아동·청소년 인권정책의 문제점, 인권 영역별 주요 정책과제 등에 관한 개방형 질문을 실시하였으며, 2차 조사에서는 1차 조사의 결과를 유형별로 분류하고 각각의 항목에 대하여 동의 정도와 중요 정도를 조사하였다. 동의 정도와 중요 정도는 5점 척도(매우 동의한다 ~매우 동의하지 않는다, 매우 중요하다~전혀 중요하지 않다)를 사용했는데, 평균값이 높을수록 동의 정도와 중요정도가 높은 것을 의미한다.

3) 유엔아동권리위원회 권고사항 이행 점검팀 구성·운영

우리나라 유엔아동권리협약 제3, 4차 국가보고서에 대한 유엔아동권리위원회의 권고사항 이행 수준을 파악하기 위하여 학자, 인권단체 전문가, 교육청 학생인권 전문가 등 아동·청소년 인권 관련 전문가 8인으로 구성되는 이행 점검팀을 구성하여 인권 일반과 일반원칙, 시민적 권리와 자유, 가정환경 및 대안양육, 장애·기초보건 및 복지, 교육·여가 및 문화적 활동, 특별보호조치의 6개 영역별로 현재까지의 이행상황을 파악하고 향후 이행을 위한 개선방향을 제시하였다.

4) 전문가 자문회의, 인권분과위원회 구성·운영 및 전문가 워크숍 개최

연구 목적, 내용 및 방법 등 전반적인 연구의 방향 및 수행 계획에 대한 전문가 의견 수렴, 인권지표체계의 검토 및 조사도구 개발을 위한 자문, 정책 제언 및 정책과제 개발을 위한 자문 등을 실시하였다. 특히, 인권일반 및 일반원칙, 시민적 권리와 자유, 가정환경 및 대안양육, 장애·기초보건 및 복지, 교육·여가 및 문화적 활동, 특별보호조치의 6개 영역별로 각각의 전문가가 참여하는 분과위원회를 구성하여 아동·청소년의 인권 현황과 인권지표에 대한 검토 및 정책과제를 분석하였다. 또한 아동·청소년 인권 관련 정책 현안과 연구결과에 대한 정책적 시사점 논의를 위하여 아동·청소년인권 관련 학자, 정부관계자, 인권단체 전문가가 참여하는 워크숍을 개최하였다.

3. 조사대상자 배경 특성

설문조사 응답자의 일반적 특성은 다음과 같다. 성별로는 남자가 52.2%, 여자가 47.8%였으며, 학교유형별로는 초등학생이 28.4%, 중학생이 34.9%, 일반/특목/자율고 학생이 30.2%, 특성화고 학생이 6.5%였다. 지역규모별로는 대도시 지역의 학생이 42.4%, 중소도시 지역의 학생이 45.1%, 읍면지역의 학생이 12.6%였으며, 가족유형별로는 양부모가정의 학생이 93.2%, 한부모가정의 학생이 5.4%, 조손가정 학생이 0.4%, 기타 1.0%였다. 학업성적별로는 상이 30.8%, 중이 26.2%, 하가 26.2%였으며, 경제적 수준별로는 상이 44.9%, 중이 38.7%, 하가 15.8%로 나타났다.

표 -1 조사대상자 특성

		전체(N)	비율(%)
전체		10,484	100.0
성별	남자	5,477	52.2
	여자	5,007	47.8
학교유형	초등학교	2,975	28.4
	중학교	3,662	34.9
	일반/특목/자율고	3,166	30.2
	특성화고	681	6.5
지역규모	대도시	4,443	42.4
	중소도시	4,724	45.1
	읍면지역	1,317	12.6
가족유형	양부모가정	9,771	93.2
	한부모가정	563	5.4
	조손가정	41	0.4
	기타	109	1.0
학업성적	상	3,232	30.8
	중	4,417	42.1
	하	2,751	26.2
	무응답	83	0.8
경제적 수준	상	4,702	44.9
	중	4,053	38.7
	하	1,655	15.8
	무응답	75	0.7

4. 연구결과

1) 인권일반 및 일반원칙

인권일반 및 일반원칙 영역에서는 유엔아동권리협약 및 인권 관련기관에 대한 인지도, 가정, 학교, 지역, 사이버 공간에서의 인권 존중정도, 인권상황에 대한 인식, 인권교육 경험, 차별 가해 및 피해 경험 등을 조사하였다.

(1) 인권 관련 인지도

유엔(UN)아동권리협약, 학생인권조례, 국가인권위원회 등에 대한 인지도는 2013년에 비해 다소 높아졌으나, 이름만 들어본 경우가 많고(유엔아동권리협약 44.7%, 학생인권조례 44.0%, 국가인권위원회 54.9%), 어떤 곳(것)인지 아는 경우는 15% 내외에 불과한 것으로 나타나, 이에 대한 인지도의 개선이 필요함을 보이고 있다.

표 -2 인권 관련 협약 및 기관 인지도(2013~2014) **(단위: %)**

내 용	모른다		이름만 들어봤다		이름도 들어봤고, 어떤 것(또는 곳)인지도 알고 있다	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
1) 유엔아동권리협약	46.8	40.1	40.1	44.7	13.1	15.2
2) 학생인권조례	39.5	43.0	44.0	44.0	16.5	13.0
3) 국가인권위원회	28.3	27.7	54.2	54.9	17.6	17.3

(2) 인권 존중 정도

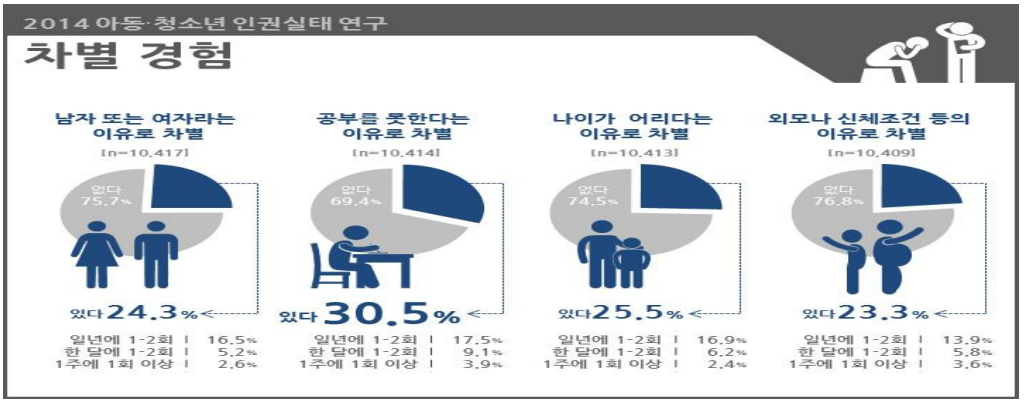
가정, 학교, 지역, 사이버공간에서의 아동·청소년의 인권을 존중받는 정도를 살펴본 결과는 가정(92.9%)에서 가장 존중받고, 그 다음으로 내가 살고 있는 지역(86.3%), 학교(84.1%), 사이버 공간(76.2%) 등의 순으로 존중받고 있다고 생각하는 것으로 나타났다. 사이버 공간에서 아동·청소년 인권에 존중 정도가 다른 것에 비해서 상대적으로 낮음을 보이고 있다.

표 -3 인권의 존중 정도 (단위: %)

내 용	전혀 존중받지 못한다	존중받지 못하는 편이다	존중받는 편이다	매우 존중받는다
1) 가정	1.4	5.7	46.7	46.2
2) 학교	3.2	12.6	62.6	21.5
3) 내가 살고 있는 지역	2.6	11.1	64.8	21.5
4) 우리나라 전체	7.4	21.8	54.2	16.6
5) 사이버공간	7.1	16.7	57.9	18.3

(3) 차별받은 경험

최근 1년 동안 성별, 학업성적, 연령, 가정형편, 지역, 외모나 신체조건, 종교, 가족유형, 장애와 다문화가정 등으로 인해서 차별받은 경험을 조사한 결과, 공부를 못한다는 이유로 받은 차별이 30.5%로 가장 높고, 그 다음으로 나이가 어리다는 이유로 받은 차별(25.5%), 남자 또는 여자라는 이유로 차별(24.3%), 외모나 신체조건으로 인한 차별(23.3%), 지역으로 인한 차별(5.4%), 종교로 인한 차별(3.4%), 가족유형으로 인한 차별(2.2%), 장애라는 이유로 차별(1.8%), 다문화 가정이라는 이유로 차별(1.6%) 등의 순으로 나타났다.



【그림 -1】 차별받은 경험

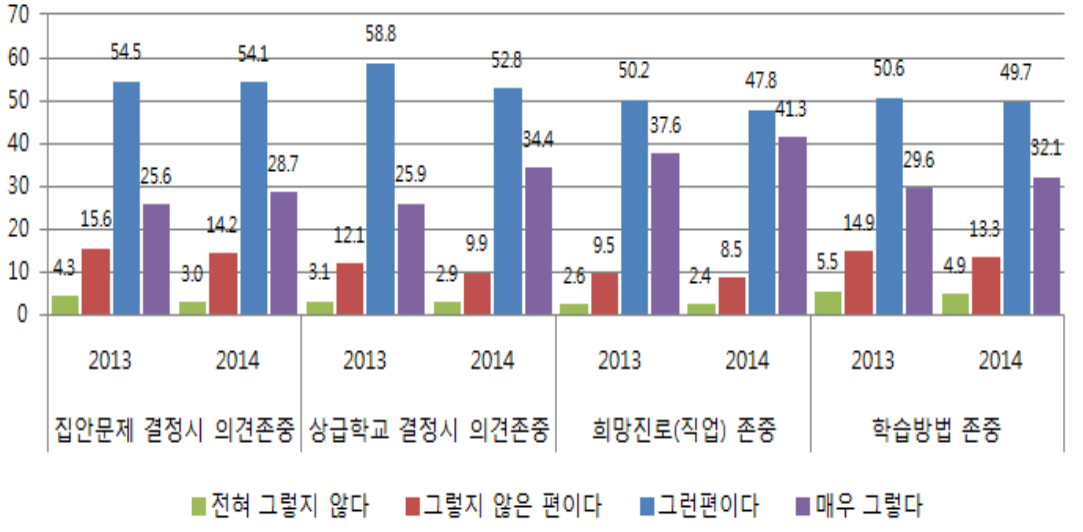
특히, 공부를 못한다는 이유로 차별을 받는 경우는 교급이 올라갈수록(초등학생 13.7%, 중학생 30.3%, 특성화고 학생 43.5%, 일반/특목/자율고 학생 44.0%), 학업성적이 낮을수록(상 16.1%, 중 30.3%, 하 47.9%), 경제적 수준이 낮을수록 (상 24.2%, 중 32.1%, 하 44.8%) 높은 것으로 나타나, 학교급, 학업성적, 경제적 수준과 관련이 있음을 보이고 있다.

2) 시민적 권리와 자유

시민적 권리와 자유 영역에서는 가정에서의 의사결정 참여, 학생회 운영에 대한 자율권 보장, 학급회의 운영 여부 및 자유로운 의견제시, 학생회 운영위원회 참여, 학교 교칙 제·개정 시 학생 참여 허용 비율, 청소년참여기구 인지도, 참여권 보장 수준, 사상의 자유, 종교의 자유, 결사·집회 경험률 및 피해율, 학교에서 용모·복장·소지품 검사 경험, 교육비 미납 학생정보 공개정도, 학생의 징계처분 내용 공개정도, 개인 시험성적 공개 정도, 체벌 경험률, 모욕적인 말·욕설 경험률, 폭력피해 경험, 사이버공간에서의 피해 경험률 등을 조사하였다.

(1) 가정에서의 참여 정도

집안의 중요한 문제, 상급학교 진학, 미래의 진로, 학원 선택 등과 관련해서 가정에서 의사결정 시 부모님(보호자)이 아동청소년의 의견을 존중해주는지를 살펴본 결과, 집안의 중요한 문제에 대해서는 82.8%가, 상급학교 진학 결정에 대해서는 87.2%가, 장래 진로에 대해서는 89.1%가, 공부시간이나 방법을 결정할 때는 81.8%가 아동청소년의 존중해 준다고 응답하였다. 2013년에는 각각 80.1%, 84.7%, 87.8%, 80.2%로 가정에서 아동청소년의 의견을 존중하는 정도가 2013년에 비해서 2014년에 보다 높아진 것으로 나타났다.



【그림 -2】 가정에서 의사결정시 부모님(보호자)의 태도/ 단위(%)

(2) 학생회 운영에 대한 자율권 보장정도

학생회 운영의 자율성 보장에 대해서는 교사나 교장의 간섭없이 학생회 활동을 할 수 있다고 하는 경우는 20.4%, 학생회 임원이 되려면 성적이 어느 정도 이상이 되어야 한다는 경우는 30.8%, 학생회 활동에 필요한 예산과 시간, 장소 등을 보장하는 경우는 30.7%, 학생회 의견을 교사, 교장이 존중해 준다는 경우는 34.4%로 학생회 관련해서 청소년들의 자율성 보장 정도가 낮은 것으로 나타났다.

표 -4 학생회운영에 대한 자율권 보장정도 (단위:%)

내 용	아니다	그렇다	잘 모르겠다
1) 교사나 교장의 간섭없이 학생회 활동을 할 수 있다	31.4	20.4	48.2
2) 학생회 임원 후보가 되려면 성적이 어느 정도 이상이 되어야 한다	33.4	30.8	35.8
3) 학생회 활동에 필요한 예산과 장소, 시간 등을 보장한다	15.1	30.7	54.2
4) 학생회 의견을 교사, 교장이 존중해 준다	17.7	34.4	47.9

(3) 사상의 자유

사상의 자유와 관련해서 가정에서의 표현의 자유에 대해서 86.6%가 보장되고 있다고 하였고, 학교에서의 표현의 자유에서 대해서는 75.3%가 보장되고 있다고 하였으며, 사회에서의 표현의 자유에 대해서는 60.9%가 보장되고 있다고 하여, 상대적으로 사회에서 표현의 자유가 가장 적게 보장되고 있다고 생각하는 것으로 나타났다.

표 -5 사상의 자유 보장수준 (단위 : %)

내 용	전혀 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	그런 편이다	매우 그렇다
부모형제와 상관없이 원하는 종교를 가질 수 있다	10.7	15.2	39.0	35.2
가정에서 사회, 정치, 인생 등에 대해서 나의 생각을 자유롭게 표현 할 수 있다	4.3	9.1	48.0	38.6

학교에서 사회, 정치, 인생 등에 대해서 나의 생각을 자유롭게 표현 할 수 있다	5.9	18.9	50.5	24.8
사회에서 사회, 정치, 인생 등에 대해서 나의 생각을 자유롭게 표현 할 수 있다	11.0	28.1	41.7	19.2

(4) 사회 참여 및 피해 경험

청소년의 사회참여 경험과 그로 인한 피해 경험에 대해서 조사하였다. 최근 1년간 청소년들이 환경문제, 선거 등 사회문제에 참여한 경험은 16.3%('가끔 있다' 130.0%, '자주 있다' 3.3%)가 있었는데, 사회문제 참여로 피해를 경험한 청소년은 5%였으며, 피해유형은 경고 및 훈계(2.1%), 교내 상담 및 학부모상담(1.0%), 선도위원회 개최 징계처분(0.4%) 등으로 나타났다.

표 -6 사회문제 관련 참여활동으로 인한 피해 경험 **(단위 : %(명))**

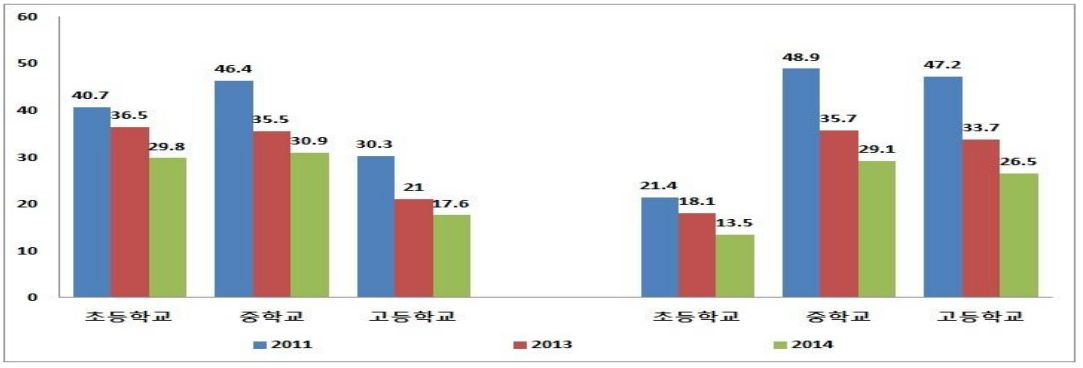
구분		피해를 경험한 적이 없음	경고 및 훈계	교내 상담 및 학부모상담	선도위원회 개최 징계처분	기타	전체(N)
전체		95.0	2.1	1.0	0.4	1.5	100.0(1,373)
성별	남자	93.8	2.7	1.7	0.8	1.0	100.0(690)
	여자	96.2	1.5	0.4	0.0	2.0	100.0(683)

(5) 체벌 및 정서적 학대 피해 경험률

부모(보호자)와 교사의 아동·청소년에 대한 신체적 체벌과 정서적 학대는 과거에 비해서 감소하고 있는 추세였으나 20~30%대로 여전히 높은 수준이며, 학업성적, 경제적 수준 등과 관련성을 보이고 있다.

부모(보호자)로부터 신체적 체벌을 받은 경험은 초등학생의 경우에 2011년도에 40.7%였으나, 2013년도에는 36.5%, 2014년도에는 29.8%로 감소하였고, 중학생의 경우에는 2011년도에 46.4%였으나 2013년도에는 35.5%, 2014년도에는 30.9%로 감소하였으며, 고등학생의 경우에는 2011년에 30.3%에서 2013년도에는 21.0%, 2014년도에는 17.6%로 감소하였다. 교사로부터 신체적 체벌을

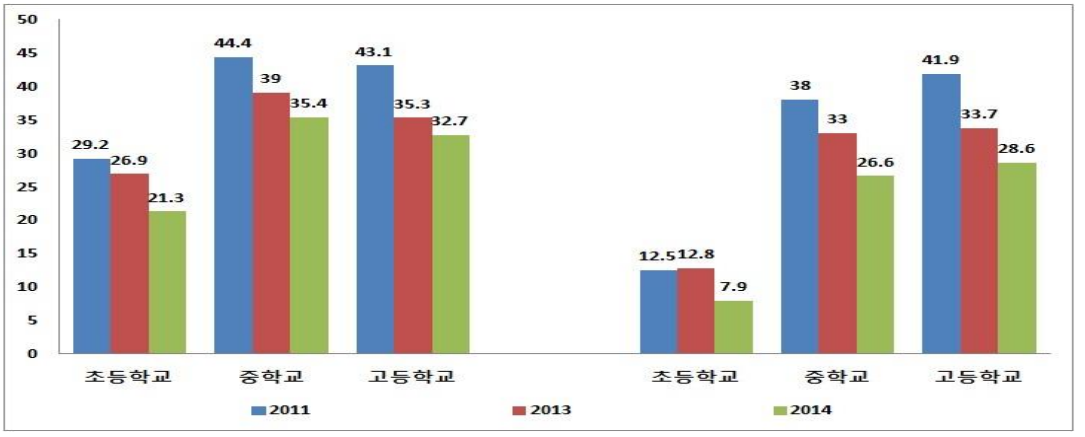
받은 경험은 초등학생의 경우에 2011년도에 21.4%였으나, 2013년도에는 18.1%, 2014년도에는 13.5%로 감소하였고, 중학생의 경우에는 2011년도에 48.9%였으나 2013년도에는 35.7%, 2014년도에는 29.1%로 감소하였으며, 고등학생의 경우에는 2011년에 47.2%에서 2013년도에는 33.7%, 2014년도에는 26.5%로 감소하였다.



(부모로부터의 체벌경험) (교사로부터의 체벌경험)

【그림 -3】 연도별 부모 및 교사로부터의 체벌 경험

부모(보호자)로부터 모욕적인 말(욕설)을 들은 경험은 초등학생의 경우에 2011년도에 29.2%였으나, 2013년도에는 26.9%, 2014년도에는 21.3%로 감소하였고, 중학생의 경우에는 2011년도에 44.4%였으나 2013년도에는 39.0%, 2014년도에는 35.4%로 감소하였으며, 고등학생의 경우에는 2011년에 43.1%에서 2013년도에는 35.3%, 2014년도에는 32.7%로 감소하였다. 교사로부터 모욕적인 말(욕설)은 들은 경험은 초등학생의 경우에 2011년도에 12.5%였으나, 2013년도에는 12.8%, 2014년도에는 7.9%로 감소하였고, 중학생의 경우에는 2011년도에 38.0%였으나 2013년도에는 33.0%, 2014년도에는 26.6%로 감소하였으며, 고등학생의 경우에는 2011년에 41.9%에서 2013년도에는 33.7%, 2014년도에는 28.6%로 감소하였다.



(부모로부터의 모욕적인 말 경험) (교사로부터의 모욕적인 말 경험)

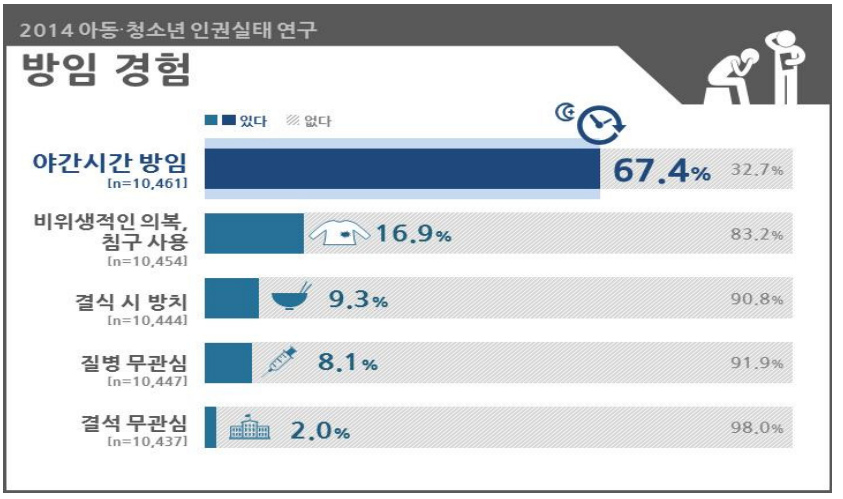
【그림 -4】 연도별 부모 및 교사로부터의 모욕적인 말 경험

부모(보호자)의 체벌율은 학교급이 낮을수록, 그리고 학업성적이 높을수록 높았으나, 교사의 체벌율은 초등학생보다는 중고등학생이, 그리고 성적이 낮을수록 높게 나타났다. 부모(보호자)의 모욕적인 말(욕설)은 중학생이 가장 많고 학업성적이 낮을수록, 경제적 수준이 낮을수록 높았으며, 교사의 모욕적인 말(욕설)은 교급이 올라갈수록, 성적이 낮을수록, 가정의 경제적 수준이 낮을수록 높은 것으로 나타났다.

3) 가정환경과 대안양육

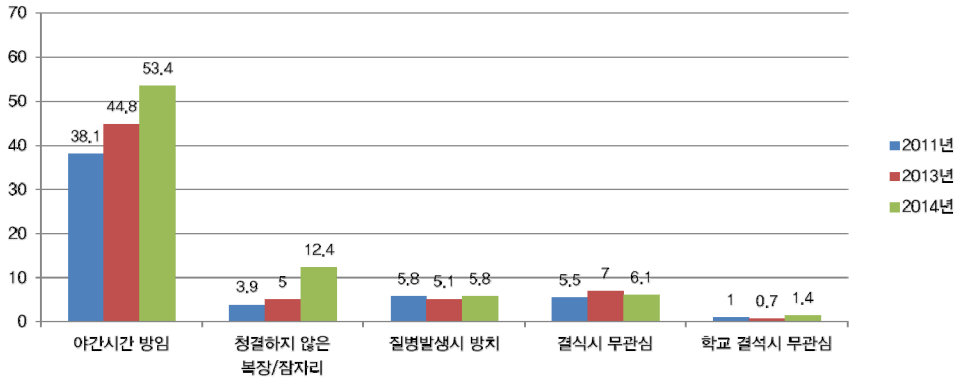
가정환경과 대안양육 영역에서는 방임, 가출경험 및 가출시 서비스 이용기관 등을 조사하였다.

최근 1년간 방임 경험 : 밤늦게까지 홀로 집을 본 적이 있다 67.4%, 깨끗하지 않은 옷을 입고 지내거나 그런 이부자리에서 잠을 잔 적이 있다 16.9%, 결석을 해도 신경을 쓰지 않는다 9.3%, 아파도 그냥 내버려 둔다 8.1%, 학교를 결석해도 신경쓰지 않는다 2.0% 로 나타났다.

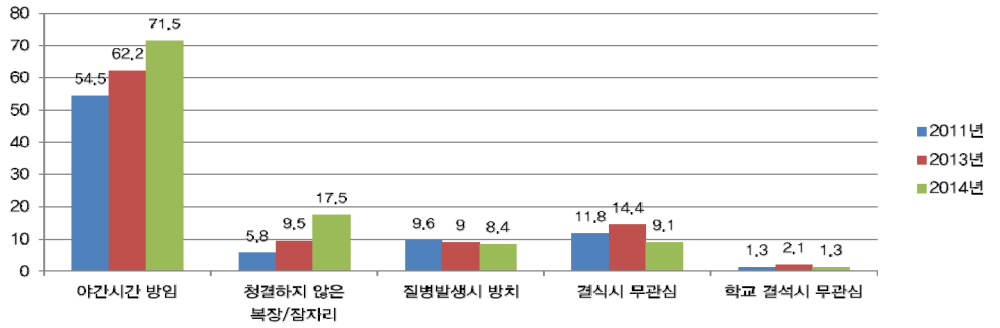


【그림 -5】 아동·청소년 방임 경험

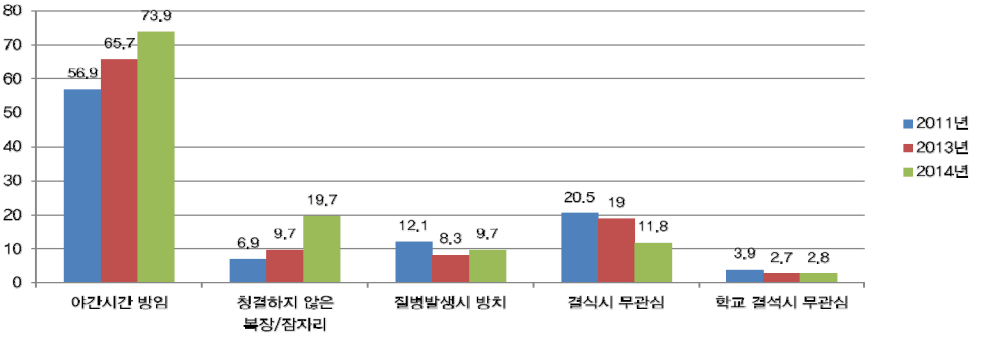
야간시간 방임과 위생적이지 않은 의류 및 침구사용의 경우 전 연령에 걸쳐 2011년부터 지속적으로 증가한 것을 확인할 수 있으며, 특히 야간시간방임은 2011년에 비해 초등학생은 15.3%, 중학생과 고등학생은 모두 17%가 증가하였으며, 모든 교급별로 청결하지 않은 의류나 침구사용에 대해서는 2011년에 비해 약 2~3배 이상의 경험률을 보인 것으로 나타났다. 이외에 질병 발생 시 방치나 결식 및 결석 시 무관심의 경우는 연도별로 큰 차이를 보이지 않았다. 질병발생 시 방임의 경우는 초등학생과 중학생의 경우 2013년에 약간 감소하다가 다시 증가하는 것으로 나타났고, 결식 시 무관심의 경우는 점점 그 경험률이 줄어들어 고등학생의 경우는 2011년의 20.5%에서 11.8%로 거의 절반 가까이로 나타났다.



【그림 -6】 최근 1년간 방임 경험 빈도 3개년 추이(초등학생)



【그림 -7】 최근 1년간 방임 경험 빈도 3개년 추이(중학생)



【그림 -8】 최근 1년간 방임 경험 빈도 3개년 추이(고등학생)

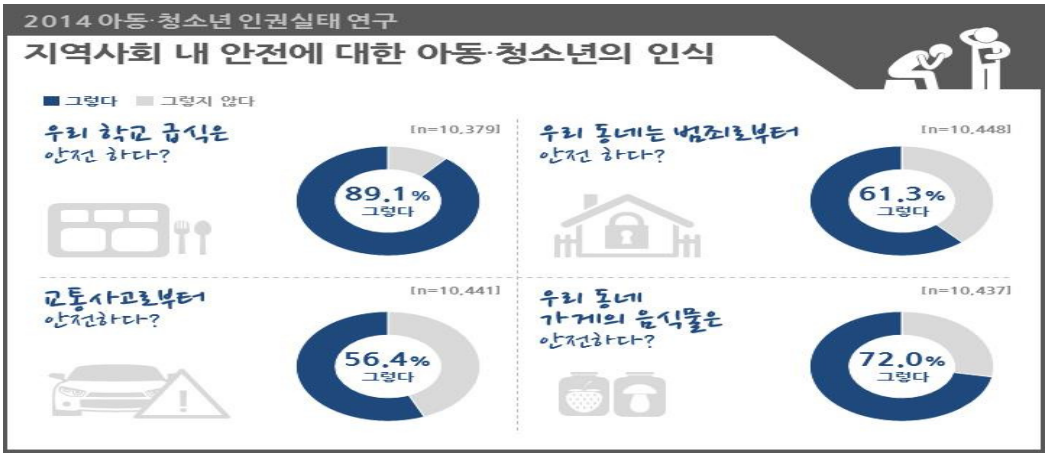
4) 장애, 기초보건 및 문화적 활동

장애, 기초보건 및 복지 영역에서는 건강에 대한 인식, 운동실천율, 아침식사 결식율, 수면시간, 우울증, 스트레스, 자살에 대한 생각 등을 조사하였다.

(1) 아동·청소년 안전

최근 사회적으로 이슈가 되고 있는 지역사회에서의 아동·청소년의 안전 문제에 대한 아동·청소년들의 인식을 파악하기 위하여 학교급식, 범죄, 교통사고, 음식물로부터 얼마나 안전하다고 느끼는지에 대해서 각각 조사하였다. 조사결과, 학교급식에 대해서는 89.1%(그런 편이다 64.2%, 매우 그렇다

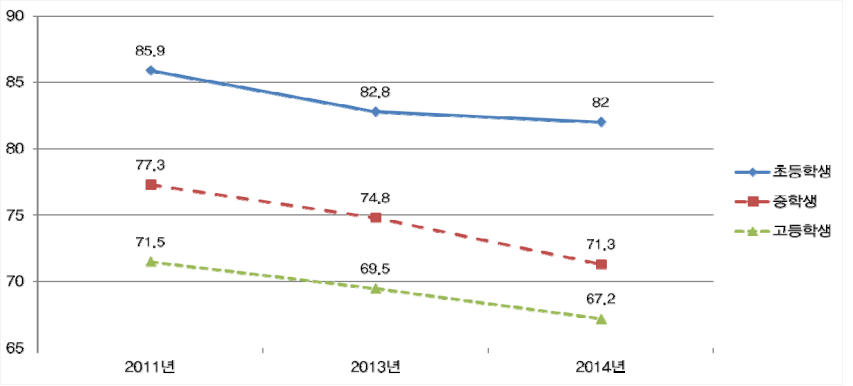
24.9%)의 아동·청소년들이 안전하다고 느끼고 있었으며, 범죄에 대해서는 61.3%(그런 편이다 47.1%, 매우 그렇다 14.2%), 교통사고에 대해서는 56.4%(그런 편이다 44.9%, 매우 그렇다 11.5%), 그리고 음식물에 대해서는 72.0%(그런 편이다 59.3%, 매우 그렇다 12.7%)의 아동·청소년들이 안전하다고 느끼고 있는 것으로 나타났다. 조사결과를 통해서 지역사회 내 범죄와 교통사고로부터의 위험이 아동·청소년들에게 크게 노출되어 있음을 보여주고 있다.



【그림 -9】 안전에 대한 아동·청소년의 인식

(2) 등교전 아침식사 여부

등교 전 아침식사에 대한 2011년, 2013년, 2014년 3개년 조사 비교에서 초, 중, 고등학생 중에서 아침식사를 하는 비율이 감소하는 것으로 나타났다. 초등학생은 2011년에는 85.9%가 아침식사를 보통 또는 거의 매일 하는 편이라고 응답하였으나, 2013년에는 82.8%, 2014년에는 82.0%로 감소하였다. 중학생과 고등학생의 경우에는 그 감소폭은 더 컸다. 아침식사를 하는 학생들은 중학생은 2011년에 77.3%, 2013년에 74.8%, 2014년에 71.3%로 감소하였으며, 고등학생은 2011년에 71.5%, 2013년에 69.5%, 2014년에 67.2%로 감소한 것으로 나타났다. 등교 전 아침식사는 여학생이 남학생보다 적고, 교급이 올라갈수록 낮았으며, 경제적 수준이 낮을수록 적게 하는 것으로 나타났다. 특히, 특성화고 학생들과 한부모가정의 학생들은 절반에 가까운 학생들이 아침식사를 하지 않는 것으로 나타나, 이들 대상에 특별히 관심을 가질 필요가 있다.



* 주 : '보통 하는 편이다'와 '거의 매일하는 편이다'의 합계

【그림 -10】 등교 전 아침식사 여부(3개년 추이 : 초등학생, 중학생, 고등학생)

아침식사를 하지 않는 이유는 '아침에는 입맛이 없어서'가 31.7%로 가장 높았으며, 그 다음으로 '아침에 늦게 일어나서' 23.3%, '학교에 일찍 가야해서' 23.2%, '아침을 안 먹는 것이 습관이 되어서' 8% , '식사준비가 되어 있지 않아서' 5.6% 등의 순으로 나타났다.

운동을 많이 할수록, 아침식사를 거의 매일 하는 경우에 스스로를 건강하다고 생각하는 것으로 나타났다. 운동을 전혀 하지 않는 경우 스스로 매우 건강하다고 생각하는 비율은 8.2%에 불과한 반면, 일주일에 3회 이상 운동할 경우에는 매우 건강하다고 생각하는 비율이 57.1%였다. 또한 아침식사를 거의 매일 하는 경우 스스로를 매우 건강하다고 생각하는 비율이 67.4% 매우 높게 나타났다.

표 -7 건강관리를 위한 운동 여부 (단위 : %(명))

구분		전혀 하지 않는다	한 달에 1-2회 정도	일주일에 1-2회 정도	일주일에 3회 이상	전체(N)	χ^2
신체적 건강에 대한 주관적 인식	매우 건강이 좋지 않다	37.8	24.4	11.4	26.4	100.0(125)	1140.048***
	건강이 좋지 않은 편이다	35.0	27.4	20.7	16.9	100.0(1487)	
	건강한 편이다	19.1	22.4	30.8	27.7	100.0(6656)	
	매우 건강하다	8.2	10.7	23.9	57.1	100.0(2179)	

***p<.001

표 -8 아침식사정도에 따른 건강에 대한 주관적 인식 (단위 : %(명))

구분		거의 하지 않는 편이다	보통 하지 않는 편이다	보통 하는 편이다	거의 매일 하는 편이다	전체(N)	χ^2
신체적 건강에 대한 주관적 인식	매우 건강이 좋지 않다	26.0	7.2	16.5	50.2	100.0(123)	141.119***
	건강이 좋지 않은 편이다	23.0	10.6	16.1	50.3	100.0(1468)	
	건강한 편이다	19.7	8.6	16.0	55.7	100.0(6584)	
	매우 건강하다	12.8	6.6	13.2	67.4	100.0(2146)	

***p<.001

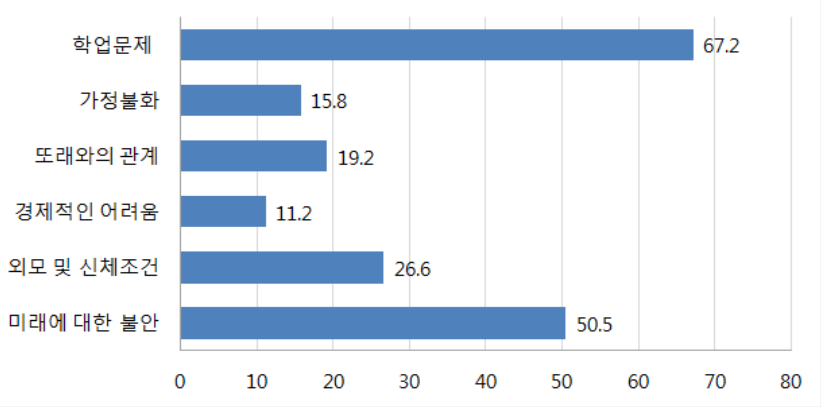
(3) 평균 수면시간

학교 등교 시 기상시간과 취침시간을 조사하여 평균 수면시간을 산출하였다. 아동·청소년들의 평균 기상시간은 6시 54분이었으며, 평균취침시간은 밤 11시 48분이었다. 학교급별 기상시간은 초등학생 7시 15분, 중학생 7시 1분, 고등학생 6시 31분이었으며, 고등학교 유형별로는 차이가 거의 없었다. 평균 취침시간은 초등학생 밤 10시 46분, 중학생 밤 11시 42분, 고등학생 밤 12시 42분(일반/특목/자율고 밤 12시 48분, 특성화고 밤 12시 11분)이었다. 학생들의 평균 수면시간은 7시간 8분이었으며, 남학생은 7시 15분, 여학생은 7시간이 평균적인 수면시간으로 나타났다. 학교유형별로는 초등학생 8시간 29분, 중학생 7시간 20분, 일반/특목/자율고 학생 5시간 46분, 특성화고 학생은 6시 24분으로 일반/특목/자율고 학생이 가장 적은 것으로 나타났다.

수면부족 및 이유 : 초·중·고 학생의 55.8%가 수면이 부족하다고 하였으며, 특히, 일반/특목/자율고 학생들의 수면이 가장 부족한 것으로 나타났다. 즉, 수면이 부족하다고 생각하는 비율은 초등학생이 37.3%, 중학생이 53.9%, 특성화고 학생이 67.5%였으나, 일반/특목/자율고 학생은 73.0%가 수면이 부족한 것으로 나타났다. 수면시간이 부족한 이유에 대해서는 1순위로 학원 · 과외(22.1%), 야간자율학습(15.0%), 채팅 및 문자 메시지(14.7%), 가정학습(14.2%), 드라마 · 영화 시청 및 음악 청취(13.4%), 게임(10.9%) 등의 순으로, 공부로 인한 수면부족이 50% 이상으로 나타났다. 수면부족 이유를 교급별로 살펴보면, 초등학생과 중학생은 학원/과외가 각각 30.6%, 30.3%로 가장 많고, 일반/특목/자율고 학생은 야간자율학습이 33.6%로 가장 많은 것으로 나타나 교급간에 차이를 보였다.

(4) 원인별 스트레스 인지율

학업문제(학업 부담, 성적 등)로 인한 스트레스가 67.2%, 그 다음으로 미래(진로)에 대한 불안 50.5%, 외모 및 신체조건 26.6%,. 또래와의 관계 19.2%, 가정불화 15.8%, 경제적인 어려움 11.2% 등의 순으로 학업문제나 미래에 대한 불안 등이 초중고 학생들의 가장 큰 스트레스 요인으로 나타났다. 스트레스는 성별, 교급별, 학업성적, 경제적 수준별로 차이를 보였다. 여학생들이 남학생들보다 전반적으로 모든 종류의 스트레스를 더 받고 있었고, 학교유형 중에서는 일반/특목/자율고 학생이 학업문제와 미래에 대한 불안에서 더 스트레스를 받는 것으로 나타났다('초등학생' 43.1%, '중학생 '70.2%, '특성화고 학생' 66.5%, '일반/특목/자율고 학생' 86.6%). 특성화고 학생들은 가정불화와 경제적인 어려움, 외모 및 신체조건에 대한 스트레스가 다른 학교 유형보다 더 높았다. 그리고 학업성적과 경제적 수준이 낮을수록 모든 유형의 스트레스를 가장 많이 느끼고 있는 것으로 나타났다.



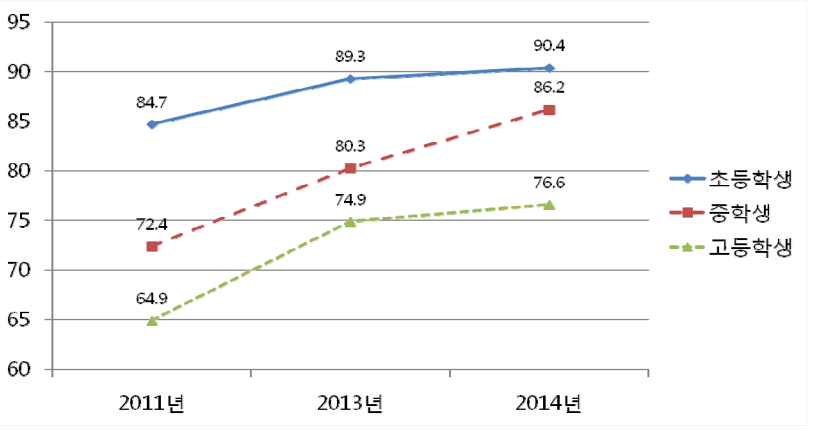
* 그런 편이다'와 '매우 그렇다'를 합친 비율

【그림 -11】 원인별 스트레스 정도

스트레스와 자아존중감 및 우울감과의 관계 : 스트레스는 자아존중감과 우울감과 밀접한 관련이 있는 것으로 나타났다. 스트레스를 받는다고 응답한 학생들은 스트레스 유형과 관계없이 낮은 자존감과 높은 우울감을 보였다. 자아존중감이 가장 높은 경우는 학업문제나 미래에 대한 불안스트레스가 없다고 한 집단이었으며, 마찬가지로 우울감이 가장 낮은 집단 역시 학업문제나 미래에 대한 불안 스트레스가 없다고 응답한 학생들이었다.

(5) 현재 행복 정도

초·중·고등학생의 행복도를 살펴보면, 초등학생이 90.4%, 중학생이 86.2%, 일반/특목/자율고 재학생이 76.8%, 특성화고 재학생이 75.6%로 교급이 올라갈수록 행복도가 낮은 것 으로 나타났다. 초·중·고등학생의 행복도에 대한 3개년 추이를 살펴보면, 2011년에 비해 점차적으로 행복도가 높게 나타난 것을 확인할 수 있다. 초등학생의 행복하다는 응답이 2011년에는 84.7%, 2013년에는 89.3%였다가 2014년에는 90.4%로 매우 높게 나타났다. 중학생의 경우도 행복도가 높은 상승률을 보였는데, 2011년에는 72.4%였으나 2013년에는 80.3%, 2014년에는 86.2%를 보였다. 고등학생의 행복도는 2011년에는 64.9%, 2013년에는 74.9%로 상당히 높게 나타났으나, 2014년에는 76.6%로 소폭 상승에 그쳤다.

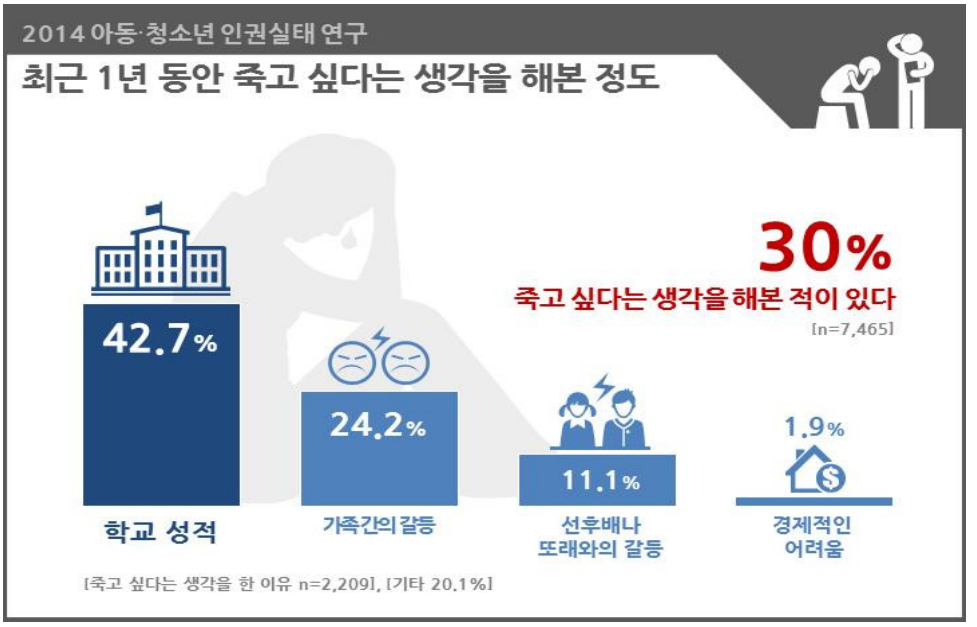


【그림 -12】 현재 행복 정도(3개년 추이 : 초등학생, 중학생, 고등학생)

행복하지 않은 이유 : 학생들이 행복하지 않다(전혀 행복하지 않다, 행복하지 않은 편이다) 고 응답한 이유로는 학업부담 때문에 행복하지 않다는 응답이 32.4%로 가장 높았으며, 그 다음으로 미래에 대한 불안 때문 20.6%, 가정이 화목하지 않아서 8.2%, 친구와의 관계가 좋지 않아서 6.2%, 가정의 경제적 어려움 때문에 3.6% 등의 순으로 나타나, 스트레스 원인과 유사하게 학업과 불안 등이 행복하지 않은 주요한 이유로 나타났다.

(6) 죽고 싶다는 생각 여부

최근 1년간 죽고 싶다는 생각을 해 본 적이 있는지를 조사한 결과, 생각해 본 적이 없다가 70.0%, 가끔 생각한다가 26.6%, 자주 생각한다가 3.4%로 전체 응답자의 30.0%가 죽고 싶다는 생각해 본 적이 있는 것으로 나타났다. 남자(23.9%)보다는 여자청소년(36.7%)가, 가족유형별로는 양부모가정 학생(29.4%)보다는, 한부모가정 학생(37.7%)이나 조손가정 학생(40.1%)이 보다 죽고 싶다는 생각을 많이 한 것으로 나타났다. 또한 학업성적과 경제적 수준이 낮을수록 죽고 싶다는 생각을 많이 한 것으로 나타났다. 죽고 싶다는 생각을 하게 된 이유에 대해서는 학교성적이 42.7%로 가장 높았고, 그 다음으로 가족 간의 갈등(24.2%), 기타이유(20.1%), 선후배나 또래와의 갈등(11.1%) 등의 순으로 나타나, 학업부담은 스트레스와 행복, 그리고 죽고 싶은 생각과도 관련이 있음을 보이고 있다.



【그림 -13】 최근 1년 동안 죽고 싶다는 생각 여부와 이유

스트레스와 자살 생각과의 관계 : 스트레스 유형에 따라 죽고 싶다고 생각해 본 적이 있는 여부를 살펴본 결과, 모든 스트레스 유형에서 죽고 싶다고 생각해 본 적이 있는 청소년의 평균이 그렇지 않은 청소년보다 훨씬 높게 나타났으며, 그 차이는 통계적으로 유의미한 수준인 것으로 나타났다.

이는 청소년들의 죽고 싶다는 비관적인 생각과 자살예방에 있어 청소년들의 스트레스를 잘 관리하는 것이 매우 중요함을 보여준다고 할 수 있다.

(7) 자아존중감, 우울감, 행복도와 죽고 싶다는 생각과의 관계

아동·청소년의 심리 · 정서적 상태와 관련한 지표들인 자아존중감, 우울감, 행복도, 그리고 죽고 싶다는 생각 정도에 대해 상관관계 분석을 시도한 결과, 자아존중감은 우울감(r=-.331)과 죽고 싶다는 생각 정도(r=-287)와 부적 상관관계를 보여 자아존중감이 낮을수록 우울감과 죽고 싶다는 생각 정도가 더 높았다. 우울감은 죽고 싶다는 생각 정도와 상당한 수준의 정적인 상관관계를 보여(r=.402), 우울감이 높을수록 죽고 싶다는 생각도 더 자주 한 것으로 나타났다. 또한 현재 행복 정도는 죽고 싶다는 생각 정도와 부적인 상관관계를 보여(r=-.359) 행복도가 낮을수록 죽고 싶다는 생각을 더 하는 것으로 나타났다. 결국 전반적인 심리 · 정서적 서비스의 제공이 아동·청소년의 자아존중감과 행복감, 그리고 우울감과 자살에 대한 생각까지도 상호 연계되어 긍정적인 영향을 끼칠 수 있음을 알 수 있다.

표-9 **상관분석: 자아존중감, 우울감, 행복도, 죽고 싶다는 생각정도**

	자아존중감	우울감	현재 행복 정도
우울감	-.331**	-	-
현재 행복 정도	.464**	-.454**	-
죽고 싶다는 생각 정도	-287**	.402**	-.359**

**p<.01

5) 교육, 여가 및 문화적 활동

교육, 여가 및 문화적 활동 영역에서는 학업포기 생각, 학교의 교육목표에 대한 청소년 인식, 청소년수련시설 및 이용시설 수, 단체활동 및 동아리활동 참가율, 여가활동시간 및 만족도, 청소년활동에 대한 가정과 학교의 지지 정도 등을 조사하였다.

(1) 최근 1년 동안 학교를 포기하고 싶은 경험 및 이유

초·중·고 학생의 27.7%가 자퇴 충동이 있는 것으로 나타났다. 성별, 학교급별, 학업성적별, 가정의 경제적 수준별로 차이를 보였다. 성별로는 여학생이 28.7%, 남학생이 26.8%로 여학생이 남학생보다 경험율이 좀 더 높았으며, 학교유형별로는 '초등학생' 14.4%, '중학생' 25.2%, '일반/특목/자율고 학생' 41.5%, '특성화고 학생' 34.9%로 일반/특목/자율고 학생의 경험율이 가장 높았다. 학업성적별로는 '상' 27.2%, '중' 24.9%, '하' 43.5%로 학업성적이 낮을수록 경험율이 높았으며, 경제적 수준별로도 '상' 23.1%, '중' 27.4%, '하' 41.1%로 가정의 경제적 수준이 낮을수록 경험율이 높은 것으로 나타났다.

표 -10 자퇴 충동여부 **(단위 : %(명))**

구분		있다	없다	전체(N)	χ^2
전체		27.7	72.3	100.0(10,484)	-
성별	남자	26.8	73.2	100.0(5,477)	4.661*
	여자	28.7	71.3	100.0(5,007)	
학교 유형	초등학교	14.4	85.6	100.0(2,975)	596.169***
	중학교	25.2	74.8	100.0(3,662)	
	일반/특목/자율고	41.5	58.5	100.0(3,166)	
	특성화고	34.9	65.1	100.0(681)	
지역 규모	대도시	27.3	72.7	100.0(4,443)	0.664
	중소도시	27.9	72.1	100.0(4,724)	
	읍면지역	28.3	71.7	100.0(1,317)	
가족 유형	양부모가정	27.2	72.8	100.0(9,771)	19.104***
	한부모가정	35.1	64.9	100.0(563)	
	조손가정	37.4	62.6	100.0(41)	
	기타	30.7	69.3	100.0(109)	
학업 성적	상	17.9	82.1	100.0(3,232)	514.232***
	중	24.9	75.1	100.0(4,417)	
	하	43.5	56.5	100.0(2,751)	
경제적 수준	상	23.1	76.9	100.0(4,702)	199.167***
	중	27.4	72.6	100.0(4,053)	
	하	41.1	58.9	100.0(1,655)	

* p<0.1 ** p<0.01 *** p<0.001

자퇴 충동의 이유에 대해서는 '공부하기 싫어서'가 38.6%로 가장 많았으며, 다음으로 '성적이 좋지 않아서' 35%, '기타' 10.8%, '학교 규율이 엄격하고 자유롭지 않아서' 7.9% 등의 순으로 나타나, 학업에서 오는 스트레스가 학교 자퇴 충동에 영향을 주고 있는 것으로 짐작된다.

(2) 평일 여가활동 시간 및 하루 평균 학습시간

초·중·고 학생들의 평일 여가시간은 1시간 미만이 24.1%, 1~2시간 28.0%, 2~3시간 17.1%, 3~4시간 13.7% 등으로 나타났다. 학교 유형별로는 일반/특목/자율고 학생들의 1시간 미만의 여가활동시간이 43.1%로 초등학생(17.6%), 중학생(14.8%), 특성화고 학생(13.9%)에 비하여 가장 낮았다. 정규 수업시간을 제외한 하루 평균 공부시간은 1시간 미만이 15.0%에 불과하였고, 1시간~2시간이 18.2%, 2시간~3시간이 20.4%, 3시간~4시간이 16.4%, 4시간이상이 30.0%로 학생들의 공부시간이 매우 높게 나타났다. 성별로는 남학생들보다 여학생들의 학습시간이 더 많고, 학교유형별로는 일반/특목/자율고 학생들의 학습시간이 가장 많았으며, 학업성적이 높을수록, 가정의 경제적 수준이 높을수록 하루 평균 공부시간이 많은 것으로 나타났다.

6) 특별보호조치

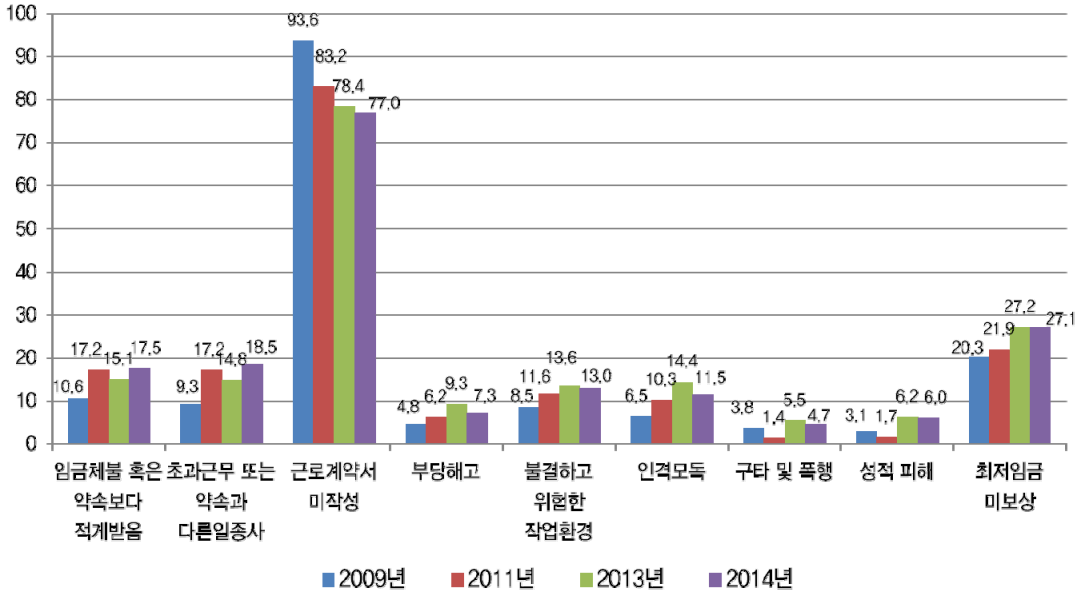
특별보호조치 영역에서는 아르바이트 부당처우 경험률, 청소년의 성적 피해 경험률 등을 조사하였다.

(1) 아르바이트 부당처우 경험률

2014년도에 임금체불, 최저임금지급 불이행, 부당노동, 근로계약서 미작성, 부당해고 등 중·고등학생들이 아르바이트 시 발생하는 부당처우 경험률은 근로계약서 미작성이 77.0%로 가장 많았으며, 그 다음으로 최저임금 미보장(27.1%), 초과 근무 또는 약속과 다른 일 종사(18.5%), 임금체불 또는 약속보다 적게 받은 경험(17.5%), 불결하고 위한한 작업환경에서 일한 경험(13.0%), 인격모독(11.5%), 부당해고(7.3%), 성적 피해(6.0%), 구타 및 폭행(4.7%) 등의 순인 것으로 나타났다.

2009년, 2011년, 2013년, 2014년의 4개년의 청소년 부당 처우 경험을 비교해 보면, 근로계약서를

작성하지 않는 사례가 감소하고 있는 추세이지만 여전히 77%대 이상으로 가장 경험이 많으며, 최저임금을 보장하지 않는 사례도 2013년 이후에 27%대로 유지되고 있다. 또한 초과근무 또는 약속과 다른 일에 종사하는 사례와 임금체불 혹은 약속보다 적게 받은 사례도 최근 들어 가장 높았다. 이 밖에 아르바이트 청소년에 대한 인격모독, 구타 및 폭행, 성적 피해 등도 크게 개선되고 있지 않은 것으로 나타났다.

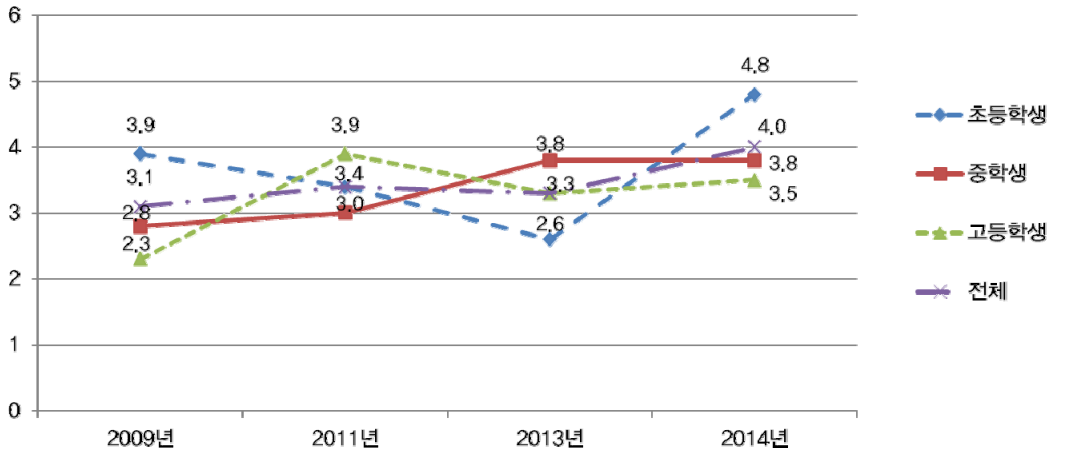


【그림 -14】 아르바이트 부당 처우 경험률

(2) 성적 피해 경험률

2009년, 2011년, 2013년, 2014년에 각각 실시한 실태조사 결과를 토대로 청소년들의 성적 피해 경험률의 변화를 살펴보면 다음과 같다. 전체적으로 볼 때 성적 피해 경험률은 2009년에 3.1%에서 2014년에 4.0%로 0.9%p 증가하였다. 학교급별로는 초등학생의 경우에 성적 피해 경험률이 2009년에 3.9%에서 2013년에 2.6%까지 감소추세를 보였으나 2014년에는 4.8%로 급격히 증가한 것으로 나타났다. 중학생의 경우에는 2009년에 2.8%에서 증가추세를 보여 2013년에 3.8%로 증가하였으며 2014년에도 3.8%를 그대로 유지하고 있다. 고등학생의 경우에는 2009년에 3.1%에서 2011년에 3.9%로 증가하였으나 2013년에 3.3%로 감소하였고 2014년에는 3.5%로 약간 증가한 것으로 나타났

다. 최근 청소년들의 성적 피해가 전반적으로 커지고 있음을 보이고 있으며, 특히 최근 초등학생의 성적 피해가 다른 교급에 비해서 현격하게 증가하는 것으로 나타나고 있다.



【그림 -15】 청소년 성적 피해 경험률(4개년 추이 : 전체, 초등학생, 중학생, 고등학생)

5. 결론 및 제언

전문가 의견조사, 아동·청소년 인권실태조사, 국가보고서 권고 이행사항 분석 등을 통하여 제안된 정책과제 중 인권일반 및 일반원칙, 시민적 자유와 권리, 가정환경과 대안양육, 장애· 기초적 보건과 복지, 교육·여가 및 문화적 활동, 특별보호조치의 6개 인권영역별로 중요도가 높은 것으로 판단되는 정책과제를 3~4개씩, 총 20개의 주요 정책과제를 선정하였으며, 선정된 각 과제별로 정책 제안배경 및 필요성, 주요 내용, 추진절차, 관련법 개정사항, 소요예산 및 조달방법 등을 제시하여 정책과제를 구체화하고자 하였다. 또한 정책과제의 실효성을 높이기 위하여 제안된 정책과제에 대하여 아동청소년 인권 관련 학자 및 인권단체 전문가의 자문과 국가인권위원회, 법무부 등 관련 부처의 검토를 받아 수정하였다. 이러한 과정을 통해서 제안된 과제는 다음과 같다.

첫째, 인권일반 및 일반원칙과 관련한 정책과제로는 아동·청소년 참여 및 권리에 관한 법 제·개정, 아동·청소년 인권기구 및 조직 강화, 지방자치단체의 인권친화적 환경 조성을 제안하였다.

둘째, 시민적 권리와 자유와 관련한 과제로는 학교에서의 아동·청소년 자치권활동 및 종교의 자유 보장, 학교 밖에서의 아동·청소년 인권교육 강화, 청소년 참여 활성화 및 홍보 강화를 제안하였다.

셋째, 가정환경 및 대안양육과 관련한 정책과제로는 아동보호전문기관 확대 및 전문 인력 확충, 입양 홍보사업 다각화 및 사후관리서비스 강화를 통한 입양활성화, 요보호아동의 가정환경 양육을 위한 일반가정위탁제도 확대, 가출청소년의 인권보호를 위한 인프라 확대 및 생활환경 개선을 제안하였다.

넷째, 장애, 기초보건 및 복지와 관련한 정책과제로는 한부모가정의 아동·청소년발달 지원 확대, 청소년자살 예방 국가 프로젝트 수행 및 지원체계 구축, 장애청소년 노동권 확보를 위한 학교인턴제 운영 및 학교배치 의무화를 제안하였다.

다섯째, 교육, 여가 및 문화적 활동과 관련한 정책과제로는 학교부적응 예방을 위한 중학생 직업준비 학교체제 도입, 청소년의 여가·문화 향유 권리 회복을 위한 교육제도 개선, 한부모 가정 청소년의 여가·문화 향수 권리 지원을 위한 바우처 제도 도입을 제안하였다.

여섯째, 특별보호조치와 관련한 정책과제로는 이주배경 아동·청소년 인권보장을 위한 법·제도 개선, 근로청소년 인권보호를 위한 부당처우 대응 프로그램 개발, 성매수·성폭력 예방 프로그램 개발 및 피해 아동·청소년 지원, 소년사법 아동·청소년의 인권친화적 절차 도입 및 소년전문법원 설립을 제안하였다.

표 -11 아동·청소년 인권정책과제 총괄표

과제명	주요내용
Ⅰ. 인권 일반 및 일반원칙	
과제1. 아동·청소년 참여 및 권리에 관한 법 제·개정	청소년기본법에 청소년의 권리 및 참여, 기구·조직, 홍보에 관한 법 신설 아동복지법에 아동의 권리 및 참여 증진에 관한 법 신설 국가인권위원회법에 아동·청소년 인권기구 및 조직, 옴부즈맨, 전문적인 권리 모니터링 주체에 관한 법 추가
과제2. 아동·청소년 인권기구 및 조직 강화	아동정책조정위원회가 상설화 및 정상화 여성가족부 정부부처의 명칭을 여성청소년가족부로 명칭 변경 여성가족부 청소년가족정책실 청소년권리참여과 신설 청소년권리전담기구의 역할 기능 및 조직 강화
과제3. 지방자치단체의 인권친화적 환경 조성	아동·청소년 인권조례 표준안 및 학생 인권 조례 제공 아동·청소년 인권친화도시 모니터링
Ⅱ. 시민적 권리와 자유	
과제1. 학교에서의 아동·청소년 자치권활동 및 종교의 자유 보장	학생자치활동 연구학교 운영을 통한 지속적인 모니터링 학생자치활동 지원 정책 제도화 학교교육에서의 종교적 차별에 대한 가이드라인 마련 및 모니터링 활동 강화

과제명	주요내용
과제2. 학교 밖에서의 아동·청소년 인권교육 강화	정책을 입안하는 국회나 정책을 수립하는 정부관계자 대상의 아동·청소년 인권교육 실시 아동·청소년 관련 시설 종사자의 연차별, 직급별 인권교육 필수화 아동·청소년 대상의 인권교육 실시 학대 내용을 포함한 부모 및 교사, 일반인 대상의 대국민 홍보 강화
과제3. 청소년 참여 활성화 및 홍보 강화	청소년권리 및 참여기구 활성화 및 온라인 홍보 강화 전국 초·중·고등학교에 청소년권리 및 참여기구 관련 포스터 및 스티커 홍보 전국 청소년관련 기관·단체·시설에 청소년권리 및 참여기구 관련 포스터, 리플렛, 스티커 홍보
Ⅲ. 가정환경 및 대안 양육	
과제1. 아동보호전문기관 확대 및 전문 인력 확충	아동보호전문기관의 역할·기능점검 및 종사자 직무분석, 긴급 상담원충원 및 기관 확대 아동보호전문기관의 순차적 확대와 종사자 처우 개선 아동학대예방 및 가정기능 강화 사업 실시
과제2. 입양 홍보사업 다각화 및 사후관리서비스 강화를 통한 입양 활성화	입양 홍보사업 다각화 국내·외 입양 사후관리서비스 체계 강화
과제3. 요보호아동의 가정환경 양육을 위한 일반가정위탁제도 확대	가정위탁제도에 대한 홍보강화 위탁가정에 대한 지원 현실화 일반가정위탁제도 확대를 위한 유자격 위탁부모 모집 확대 및 훈련 강화 위탁가정에 대한 다양한 서비스 지원 및 모니터링 강화
과제4. 가출청소년의 인권보호를 위한 인프라 확대 및 생활환경 개선	청소년쉼터의 인프라 확충 청소년쉼터의 시설환경 및 서비스 개선
Ⅳ. 장애, 기초 보건 및 복지	
과제1. 한부모가정의 아동·청소년발달 지원 확대	전문적인 심리·정서적 서비스 우선 제공 저소득 한부모가정 아동·청소년에 대한 경제적 지원 확대
과제2. 청소년자살 예방 국가 프로젝트 수행 및 지원체계 구축	청소년 자살예방 국가 계획 수립 및 프로그램 개발을 위한 프로젝트 수행 청소년자살 진단검사 확대 및 고위험자 집중치료 실시 청소년 자살예방 지원체계 구축
과제3. 장애청소년 노동권 확보를 위한 학교인턴제 운영 및 학교 배치 의무화	장애청소년 학교 인턴제도 운영 장애청소년 학교 배치 의무화
Ⅴ. 교육, 여가 및 문화적 활동	
과제1. 학교부적응 예방을 위한 중학생	중학교에 새로운 학교형태의 직업준비 학교체제 도입

과제명	주요내용
직업준비 학교체제 도입	독일의 직업교육 제도 이중체제(dual system)의 중장기적 도입
과제2. 청소년의 여가·문화 향유 권리 회복을 위한 교육제도 개선	단기적으로 대학교 서열화를 완화하는 교육제도 개선 중장기적으로 유럽의 대학교 평준화 교육제도의 도입
과제3. 한부모 가정 청소년의 여가·문화 향수 권리 지원을 위한 바우처 제도 도입	한부모가정 청소년을 위한 바우처(voucher)제도의 도입 한부모가정과 지역사회의 여가 및 문화예술 시설과의 바우처 연계 지정
Ⅵ. 특별보호조치	
과제1. 이주배경 아동·청소년 인권보장을 위한 법·제도 개선	외국국적 아동 출생증명서 발급제도 도입 이주배경 아동·청소년의 기초 권리 보장을 위한 관련 법 개정
과제2. 근로청소년 인권보호를 위한 부당처우 대응 프로그램 개발	청소년 노동인권의식 개발 교육 및 사례 배포 청소년근로자 근로조건 확인 앱(App) 개발·운영 연소근로자 고용사업장의 법위반시 처벌 강화 청소년노동옴부즈맨 운영
과제3. 성매수·성폭력 예방 프로그램 개발 및 피해 아동·청소년 지원	성폭력 피해 취약 대상의 예방 프로그램 개발·보급 성폭력피해 아동·청소년 상담 앱(App) 개발·운영 성폭력피해 청소년의 2차 피해 방지제도 개발·확산
과제4. 소년사법 아동·청소년의 인권친화적 절차 도입 및 소년전문법원 설립	소년사법에 아동 친화적 절차 도입 법률 보조인제도의 확충 소년전문법원의 설립 소년사법기관 종사자의 아동·청소년 인권교육 강화

참 고 문 헌

김경준, 김희진, 김윤나, 이민희 (2014). **한국 아동·청소년 인권 실태연구 Ⅳ: 총괄보고서(연구보고 14-R14).** 서울: 한국청소년정책연구원.

김경준, 김희진 (2014). **한국 아동·청소년 인권 실태연구 Ⅳ: 2014 아동·청소년 인권실태조사 통계(연구보고 14-R14-2).** 서울: 한국청소년정책연구원.

김영지, 김경준, 김지혜, 이민희 (2013). **한국 아동·청소년 인권 실태연구 Ⅲ(연구보고 13-R13).** 서울: 한국청소년정책연구원.

유엔아동권리협약 한국 NPO연대 (2006). **유엔아동권리협약과 선택의정서.** 서울: 유엔아동권리협약 한국 NPO연대.

보건복지부, 한국아동권리모니터링센터 (2011). **유엔아동권리협약 제3·차 국가보고서 및 권고사항 자료집.** 서울: 보건복지부·한국아동권리모니터링센터.

세미나자료집 15-S07

제1차 2014년도 고유과제 연구성과 발표회

청소년의 건강한 삶과 성장 지원

인 쇄 2015년 3월 11일
발 행 2015년 3월 12일

발행처 **한국청소년정책연구원**
세종특별자치시 시청대로 370
발행인 노 혁

등 록 1993. 10. 23 제 21-500호
인쇄처 (주)문영사 전화 02)2263-5087 대표 김희자