

청소년보호대책의 문제점과 개선방안 워크숍

- 일시 : 2012년 5월 2일(수) 16:00~18:30
- 장소 : 한국청소년정책연구원 세미나실

청소년보호대책의 문제점과 개선방안 워크숍

2012년 5월 2일(수)

한국청소년정책연구원

청소년보호대책의 문제점과 개선방안 워크숍 일정

○ 일시 : 2012년 5월 2일(수) 16:00~18:30

○ 장소 : 한국청소년정책연구원 세미나실

○ 프로그램 일정표

	주 제	발표자	소 속	직 책
개 회 16:00-16:05	개회 및 참석자 소개	성윤숙	한국청소년정책연구원	연구 위원
인사말 16:05-16:10	청소년보호대책 방향	이재복	여성가족부 청소년보호과	과장
1부 발표 16:10-17:20	유해매체 문제점과 개선방안	조아미	명지대학교 청소년지도학과	교수
	유해약물 문제점과 개선방안	김용석	가톨릭대학교 사회복지학과	교수
	유해행위 문제점과 개선방안	박병식	동국대학교 법학과	교수
	유해업소 문제점과 개선방안	강영배	대구한의대학교 청소년상담학과	교수
17:20-17:30	휴 식			
2부 토론 17:30-18:30	청소년보호정책의 개선방안			

C·O·N·T·E·N·T·S

청소년보호대책의 문제점과 개선방안 워크숍

목 차

Ⅰ 제1부 발 표 Ⅰ

유해매체 문제점과 개선방안 _ 7

☞ 조 아 미 (명지대학교 청소년지도학과 교수)

유해약물의 문제점과 개선방안 _ 21

☞ 김 용 석 (가톨릭대학교 사회복지학과 교수)

유해행위 문제점과 개선방안 _ 39

☞ 박 병 식 (동국대학교 법학과 교수)

유해업소 문제점과 개선방안 _ 59

☞ 강 영 배 (대구한의대학교 청소년상담학과 교수)

Ⅱ 제2부 토 론 Ⅱ

청소년보호정책의 개선방안 _ 91

【발표 1】

유해매체 문제점과 개선방안

조 아 미

(명지대학교 청소년지도학과 교수)



유해매체관련 정책의 문제점과 개선방안

지금까지 유해매체관련 정책은 청소년보호정책의 한 영역으로 다루어졌다. 청소년 보호정책에서 유해매체는 잡지, 신문 등 유해매체물, 인터넷 중독, 인터넷 폭력을 의미한다. 유해매체관련 정책을 포함하는 청소년보호정책은 그동안 여러 정부부처를 거쳐 현재는 여성가족부에서 주관하고 있다. 유해매체관련 정책에 대한 관심은 주관 정부부처의 성격에 따라 달라지는 경향이 있다.

한편, 청소년보호정책은 광의와 협의의 개념에서 볼 수 있는데 협의의 측면에서는 주로 청소년보호법에서 다루는 유해매체, 유해약물, 유해업소, 유해행위에 관한 내용을 의미하는 반면, 광의의 측면에서는 여기에 가출, 자살 등의 청소년 문제행동이 포함된다고 볼 수 있다. 여기에서는 협의의 측면에서 청소년보호정책을 다루고자 한다. 그중에서도 특히 유해매체관련 정책에 대해서만 언급하고자 한다. 청소년보호정책 중에서 유해매체는 유해업소 등보다 과거에는 관심이 적은 편이었다. 그것은 이전에는 인터넷이나 매체들이 지금처럼 발달하지 않았기 때문이다. 그러나 시간이 지나면서 청소년보호정책에서 유해매체관련 정책이 차지하는 비중은 점점 커지고 있고, 앞으로도 이러한 현상은 가중될 전망이다.

이와 같은 맥락에서 여기에서는 유해매체관련 정책의 문제점과 개선방안에 대해서 문제진단, 현정책 현황과 문제점(한계점), 개선방안으로 나누어 살펴보려고 한다.

I. 문제 진단¹⁾

1. 유해매체관련 현재의 환경 분석

유해매체관련 환경에는 여러 가지가 있을 수 있으므로 여기에서는 청소년의 인터넷 사용과 첨단기기의 사용을 중심으로 논의하고자 한다. 우리나라 청소년 생활환경에서 가장 뚜렷한

1) 이 부분은 김기현, 임희진, 장근영, 김혜영, 황옥경(2012). 제5차 청소년정책기본계획 수립을 위한 연구의 내용에 연구자의 의견을 부분적으로 보완한 것입니다.

부분은 지나친 학습시간과 결핍된 여가시간으로 나타나고 있다. 부족한 여가시간을 이용해서 청소년들이 하고 있는 여가활동을 유형별로 살펴보면('04년 대비 '09년), 교제활동과 취미 및 기타활동 시간은 감소했고, 미디어 관련 활동 및 운동 시간은 증가한 것으로 나타나고 있다(통계청, 1999, 2004, 2009). 청소년 여가 활동 중 특징적인 것 중의 하나는 인터넷이나 게임 이용이 높다는 점이다. 그러나 2007년 이후 우리나라 청소년들의 인터넷 사용현황은 점차 안정화되는 것으로 보인다. 한국정보화진흥원의 조사결과에 따르면 청소년들의 인터넷 중독자 비율은 2007년 이후 2010년까지 꾸준히 낮아지고 있다.

〈표 1〉 2007-2010년 청소년의 연령별인터넷중독 비율

(단위: %,천명)

연 령 \ 연 도	'07년		'08년		'09년		'10년	
	중독률	중독자	중독률	중독자	중독률	중독자	중독률	중독자
계	14.4	1,047	14.3	1,035	12.8	938	12.4	877
만 9~12세	12.5	345	12.4	332	11.1	295	14.0	337
만 13~15세	15.0	321	15.0	309	12.8	269	11.8	230
만 16~19세	15.9	381	15.9	394	14.6	373	11.4	310

출처: 김기현, 임희진, 장근영, 김혜영, 황옥경(2012)

또한 첨단기술의 청소년에 대한 영향력이 증가하고 있다. 스마트폰을 포함한 무선 인터넷 이용율은 2009년 조사결과에서 남자 57.3%, 여자 52.4%로 나타나 이는 2008년의 남자 54.9%, 여자 50.1%에 비해서 2% 이상 증가한 결과다(한국인터넷진흥원, 2009). 특히 무선인터넷 이용율은 연령별 격차가 매우 뚜렷해서 12-19세의 청소년 중 82.1%와 20대의 86.7%가 무선인터넷 사용경험이 있는 반면, 같은 경험 비율이 30대에서는 58.9%, 40대는 35.9%, 50대는 16.6%로 급속히 낮아졌다.

2. 유해매체 관련 문제점

유해매체관련 현재의 환경 분석을 통해 본 문제점으로는 다음과 같은 것을 들 수 있다.

첫째, 2007년 이후 우리나라 청소년의 인터넷 이용이 안정화되었다고는 하지만 지금도 여전히 인터넷 이용시간이 적은 것이 아니라는 것이다(평일 미디어 사용 시간이 2시간 이상임). 또한 주중이나 주말 인터넷 이용시간이 소폭 감소한 것이 다른 긍정

적인 여가활동의 증가가 아니라 사교육 시간의 확대에 의한 것일 수도 있다. 이것은 정부가 여전히 청소년의 인터넷 이용에 관심을 가지고 이에 대한 대책을 수립해야 한다는 것을 의미한다. 게임중독과 관련된 일련의 충격적인 사건은 청소년의 인터넷 사용이 안정 혹은 소폭 감소되었다고 하는 2010년 하반기에 일어났다는 점을 염두에 둘 필요가 있다..

둘째, 저연령 아동들의 인터넷과 게임의존 성향의 증가다. 앞서 인용했던 한국정보화진흥원의 결과를 보면, 2010년을 기준으로 만 13세 이상 연령 청소년들의 인터넷 중독률은 계속 감소했으나 9세에서 12세 사이 아동의 인터넷 중독율은 오히려 11.1%에서 14.0%로 증가했다. 이는 2010년 청소년디지털이용문화 실태조사 결과에서도 마찬가지였다. 온라인 게임을 가장 많이 하는 연령층은 초등학교생인 것으로 나타났으며, 모든 연령대에서 게임 이용시간이 줄어들었지만 초등학교생의 이용시간 감소량이 가장 적고, 중학생이 가장 컸다.

셋째, 인터넷/게임 이용의 양극화이다. 전체 평균 이용시간이나 중독 혹은 의존진단 비율은 감소하고 있으나 고이용자, 다시 말해서 인터넷/게임 중독으로 진단되는 이용자들의 이용시간은 오히려 증가하고 있다. 인터넷/게임 중독의 소수화와 극단화가 나타나고 있는 셈이다. 이러한 결과는 온라인 게임 건전이용 유도정책의 대상연령을 이전에 비해 더 낮추어야 하며, 고이용자에 대한 개입 필요성을 시사한다. 이런 면에서 온라인 게임 심야이용 제한의 대상이 16세 이하의 저연령 청소년이라는 점은 긍정적으로 평가할 수 있다. 실제로 현재 정책적인 관심이 집중되어야 할 대상은 그보다도 어린 13세 이하의 청소년들이기 때문이다.

넷째, 신데렐라법의 시행과 함께 청소년 게임 이용패턴은 새로운 양상으로 발전할 가능성이 높다. 구체적으로는 모바일과 콘솔게임들의 증가 가능성이 높다. 현재 엑스박스(X box), 플레이스테이션(PS3), 닌텐도 위(Wii) 등의 게임 전용 콘솔을 이용하는 온라인 게임들의 대부분은 톨플레이가 아니라 액션슈팅 혹은 그와 유사한 멀티플레이 게임들인데 이들 게임은 신데렐라법의 규제대상에서 제외되어 있다. 따라서 청소년 인터넷게임 제공제한제도가 겨냥하는 게임중독 고위험군은 PC기반 게임에서 콘솔이나 모바일 게임으로 이동할 가능성이 높아진다. PC나 콘솔에서나 가능했던 깊이와 정교함을 갖춘 모바일 게임이 늘어나고 있기 때문이다.

II. 현정책 현황과 문제점(한계점)

1. 청소년보호정책 중 유해매체 관련 정책 분석

현재의 청소년보호정책 중 유해매체관련 정책을 살펴보면, <표 2>와 같다.

<표 2> 부처별 유해매체 관련정책

연번	과 제 명	소관부처
1-1. 유해매체 관련정책		
1	유해 매체물 결정·고시	여성가족부
2	음반 청소년 유해성 심의	여성가족부
3	청소년 유해매체물 재심의 제도	여성가족부
4	학령 전 아동의 건전한 매체이용 습관 형성지원	여성가족부
5	학부모의 자녀 매체이용 지도능력 제고	여성가족부
6	청소년스스로지킴이(YP)활동 프로그램 보급	여성가족부
7	불법·청소년유해정보 방지를 위한 제도 정비 • 인터넷초기화면 정화 등 청소년유해매체물 표시 이행 감시, 청소년유해매체물 성인실명 인증 등	방송통신 위원회
1-2. 사이버공간 보호정책		
1	사이버공간의 청소년 유해성 극복 • 청소년 사이버 문화의 자정 능력 지원 및 정화추진	여성가족부
2	사이버상의 불건전정보로 부터의 보호 • 웹사이트 모니터 단 모집 교육 및 모니터 활동전개 • 정보미디어 교육 및 탐방활동 • 사이버 윤리 토론회 및 종합보고서 발간 등	방송통신 위원회
3	불법·유해정보 방지를 위한 기술적 기반 마련 • 해외 음란사이트 URL, 음란이미지 등을 인식 차단하는 S/W 개발·보급	여성가족부
4	인터넷 민간자율규제 환경 조성 • 불법유해정보유통방지 가이드라인과 윤리강령제정, 청소년전용인터넷 공간 확대실시 등 자율정화활동추진	
5	건전한 인터넷이용문화 확산을 위한 교육·홍보 강화	
6	인터넷중독 등 역기능에 대한 예방·상담 확대 • 인터넷중독예방상담센터(www.internetaddiction.or.kr)를 통해 각급학교에 전문상담인력 파견 및 상담 실시	

연번	과 제 명	소관부처
7	인터넷중독 치료·재활사업	
8	특정학령기 인터넷중독 진단 전수조사 실시	
9	인터넷중독 위험단계별 상담·치료 지원	
10	인터넷중독 상담 전문성 및 대응강화	
11	심야시간 인터넷게임 제공시간 제한	
12	인터넷게임 중독 등의 피해청소년지원	
13	업체자율정화시스템 구축	
14	사이버 윤리지수 평가 실시	
15	청소년보호책임자 교육실시	
16	사업자의 자율정화 지원	

2. 문제점

청소년보호정책 중 유해매체관련 정책의 문제점을 제안하면 다음과 같다.

첫째, <표 2>의 정책 중 일부는 과거 몇 년동안 시행되어 온 것인데 이러한 정책의 효과성 검증없이 기계적으로 계속해서 시행되는 경향이 있다. 예를 들어, 청소년 스스로지킴이(YP)활동, 학령 전 아동의 건전한 매체이용 습관 형성지원, 사이버윤리지수평가 등이 청소년보호에 어떤 영향을 미쳤는지에 대한 결과가 제시된 후 이러한 정책이 계속해서 시행되는 것이 바람직하다고 본다.

둘째, 청소년스스로지킴이(YP)활동과 같이 오래된 내용은 업데이트할 필요가 있다. 청소년스스로지킴이(YP)활동은 2001년에 개발된 프로그램을 중심으로 운영되고 있다. 특히 유해매체와 관련해서는 2001년과 2012년은 매우 차이가 있기 때문에 내용이 수정 및 보완될 필요가 있다.

셋째, 유해매체물 심의기구가 각 정부기관 산하의 유관기관 및 매체별로 분리되어 있어 이에 대한 문제가 발생할 수 있다는 점이다. 여성가족부 산하 청소년보호위원회에서는 모든 매체물을 담당한다고는 하나 다른 기구에서는 이미 특정 매체를 심의하고 있다. 예를 들어, 영상물등급위원회에서는 영화, 비디오, CD, 게임물등급위원회에서는 게임물을 심의하고 있다. 여성가족부 청소년보호위원회에서는 다른 심의기구가 심의를 요청한 콘텐츠나 심의없이 유통되는 콘텐츠의 등급부여, 음반 및 음악파일에 대한 심의를 담당하고 있는데, 이것은 매체물 중 일부분만을 심의하고 청소년에게 직

접적으로 영향을 많이 주는 매체에 대해서는 일차적으로 심의할 기회조차 없다는 것을 의미할 수 있다.

넷째, 최근 인터넷 사용이 저연령층의 문제로 확산되면서 학령 전 아동의 건전한 매체이용 습관 형성을 지원하는 과제를 실시하는 것은 바람직하다고 볼 수 있다. 그러나 학령 전 아동은 청소년이 아니므로 여성가족부의 청소년정책으로는 부적합할 수 있다. 이것은 가족정책, 보육정책, 유아교육정책과 연계하여 다루는 것이 바람직하다고 본다.

다섯째, 청소년 유해매체관련 정책 중에서 새로운 매체관련 정책이 부재하다. 예를 들어, 스마트폰의 위험성이 널리 알려져 있음에도 불구하고 이에 대한 내용을 찾아볼 수 없다. 뿐만 아니라 사이버폭력과 같이 현재 커다란 사회문제가 되는 분야에 관한 정책도 찾아 볼 수 없다.

여섯째, 청소년 유해매체 정책에서 학부모(예, 학부모의 자녀 매체이용 지도능력 제고), 청소년상담사(예, 인터넷중독 등 역기능에 대한 예방·상담 확대 등), 업계 종사자(예, 청소년보호책임자 교육실시) 등은 관련되어 있으나 청소년지도사는 배제되어 있다. 청소년지도사는 청소년지도를 담당하는 핵심인력이라고 할 수 있음에도 불구하고 청소년 유해매체 정책에서는 별다른 역할이 없다는 것은 문제라고 할 수 있다.

일곱째, 청소년 유해매체와 관련된 정책은 여성가족부 이외에 다른 정부부처(예, 방송통신위원회, 행정안전부)에서도 관여하고 있다. 이것은 청소년 유해매체관련 정책을 총괄 및 조정하는 기능을 여성가족부가 가지도록 제도를 개선할 필요가 있다는 것을 의미한다. 행정안전부에서는 2009년 국가정보화기본법에 인터넷중독의 국가적 대응의무를 부가하고, 2010년 3월 행정안전부를 중심으로 문화체육관광부, 교육과학기술부, 여성가족부 등 유관부처 관계자, 학계, 전문가 등 다양한 현장의 목소리를 토대로 「인터넷중독 예방 및 해소 종합계획」을 수립한 바 있다. 인터넷중독 사업을 중심으로 보면 행정안전부에서는 인터넷중독 예방 및 해소 총괄을 하고, 문화체육관광부에서는 게임과몰입 예방 및 해소, 여성가족부에서는 청소년보호를 위한 상담 및 치료, 법무부에서는 청소년 사이버범죄 예방, 방송통신위원회에서는 유해정보 심의 및 삭제, 교육과학기술부에서는 교과 및 재량활동을 활용한 정보통신윤리교육 실시를 각각 담당하는 것으로 되어 있다.

여덟째, 유해매체관련 내용이 청소년보호법에 포함되어 있으나 부족한 실정이다. 청소년보호법에는 유해매체뿐만 아니라 유해약물, 유해업소, 유해행위에 관한 내용도 포함되어 있는데, 그 내용이 포괄적인 수준에 그치고 있다. 유해매체관련 내용이 독립된 법으로 존재해야 하는 다른 이유는 다른 청소년유해환경에 비해 유해매체는 시간이 갈수록 그 변화속도가 빨라서 법과 제도가 이에 제대로 대처하지 못하고 있기 때문이다.

III. 개선방안

유해매체관련 현재의 환경 분석과 유해매체관련 현 정책의 분석에 근거한 유해매체 관련 청소년정책에 대한 개선방안은 다음과 같다.

1. 인터넷중독의 경우, 치료보다는 예방 중심의 정책을 지향해야 한다.

현재, 인터넷중독 관련 청소년정책을 보면 예방에 관한 정책이 있기는 하지만 그보다는 치료나 개입에 관한 정책이 많이 있다. 이것은 여러 면에서 볼 때 시정이 요구되는 것이다. 그것은 예방은 이미 문제가 발생한 다음에 치료 등을 통해 개입하는 것에 비해 경제적이고 무엇보다도 청소년에게 도움이 될 것이다.

2. 사이버폭력에 대한 정책수립이 시급하다.

과거의 학교폭력은 오프라인 상에서의 폭력이 대부분이었다. 그러나 최근 학교폭력은 오프라인과 온라인 상에서 모두 일어나는 경향이 있다. 이러한 경향을 반영하여 2012년 3월에 개정된 학교폭력예방법에서는 사이버폭력을 학교폭력의 한 범주로 간주하고 있다. 사이버폭력은 주로 인터넷이나 휴대전화를 통해서 일어난다. 그 후유증도 오프라인에서 일어나는 학교폭력과 마찬가지로 심각한 실정이지만 아직까지 이와 관련된 정부의 정책이 수립되지 않았다.

3. 유해매체 관련 법 제정이 필요하다.

현재는 청소년보호법에서 유해매체와 관련된 내용을 정하고 있다. 그러나 최근 사이버공간이 확대되고 청소년에게 일상적인 것이 되면서 사이버폭력을 포함하는 사이버공간에서 청소년을 보호할 수 있는 통합법이 필요하게 되었다. 물론 사이버폭력은 학교폭력의 한 범주로 간주되어 부분적으로 학교폭력예방법에서 다루기도 하지만 이것만으로는 사이버공간에서 일어나고 있는 문제들을 법적으로 제한하는데에는 어려움이 있다.

또한 청소년보호법에는 유해매체, 유해약물, 유해업소, 유해행위에 관한 내용이 모두 포함되어 있기 때문에 유해매체와 관련된 내용을 구체적으로 담기에 어려움이 있을 수 있다. 그러므로 청소년보호법을 매체에 관한 법, 약물에 관한 법 등으로 분리하여 별도의 특별법 성격으로 개편하는 것도 고려해볼 필요가 있다.

4. 과학적 근거에 기초한 유해매체관련 정책수립이 이루어져야 한다.

유해매체에는 잡지나 신문의 유해매체물, 인터넷중독, 사이버폭력이 포함되어 있다. 인터넷중독의 경우 여성가족부에서는 교육과학기술부와 협력하여 2009년부터 인터넷 이용습관 전수조사를 실시하고 있고, 사이버폭력의 경우 학교폭력에 포함하여 2012년 전수조사를 실시한 바 있다. 그러나 잡지나 신문의 유해매체물에 대해서는 상대적으로 관심이 적은 것이 사실이다. 유해매체관련 정책을 종합적이고 체계적으로 수립하기 위해서는 잡지나 신문의 유해매체물에 대해서도 얼마나 접하고, 그것에서 어느 정도 정보를 얻는지를 조사하고, 그에 따라 정책마련을 하는 것이 필요하다.

5. 조기교육과 더불어 발달단계에 적합한 예방교육이 서로 연결될 수 있도록 한다.

여성가족부에서는 인터넷 사용율이 학령전 유아부터 심각하게 높다는 것을 인지하고 학령전 아동(유아)의 건전한 매체이용 습관 형성을 지원하는 정책을 시행하고 있다. 매우 바람직한 현상이라고 본다. 그러나 이와 더불어 학령전 이후의 아동에 대해서도 연령별로 적합한 인터넷 예방교육을 실시하여 학령전부터 청소년기까지 연속적인 예방교육이 이루어지도록 할 필요가 있다.

6. 청소년지도사의 전문성을 향상시킨다.

청소년지도사의 체계적이고 전문적인 양성을 위해 청소년기본법에서는 청소년지도사 양성 및 배치에 관한 내용을 규정하고 1993년부터 국가공인 청소년지도사를 양성해 오고 있다. 청소년지도사는 1, 2, 3 급으로 구분되며 청소년기본법 제20조의 규정에 의하여 청소년 관련 분야의 경력 및 기타 경력을 갖춘 자로서 자격 검정시험에 합격하고 소정의 연수를 마친 자에게 국가자격을 부여하고 있다. 청소년 지도사 자격증 취득자는 1993년 713명에서 2009년 2,931명으로 크게 증가하였으며 누적으로 볼 때 자격증을 취득한 청소년 지도사는 20,484명에 이르고 있다.

이와 같이 양성된 청소년지도자가 유해매체관련 정책에서는 핵심적인 역할을 하지 못한다는 것은 청소년계의 심각한 문제라고 할 수 있다. 이러한 이유 중 하나는 청소년지도사들이 유해매체와 관련된 전문적인 지식과 기술 습득이 부족하기 때문일 수 있다. 그러므로 앞으로는 청소년지도사의 전문성을 향상시키기 위해 보수교육을 강화

하는 한편 장기적으로는 청소년지도사의 전문분야에 대해서도 고민할 필요가 있다. 이에 따라 청소년관련학과의 교육과정이 유동적으로 변환될 필요가 있다.

7. 청소년분야의 정체성을 반영한 청소년보호정책(유해매체)이 수립되어야 한다.

현재, 제시된 유해매체관련 정책을 보면 주로 상담이나 교육에 치중되어 있다. 물론 상담과 교육이 청소년지도의 한 부분이고 청소년보호정책인 경우 이것이 더욱 강조될 수밖에 없는 상황이라는 하지만 청소년보호정책이 청소년분야의 정체성(즉, 청소년활동)을 반영하여 제시될 필요가 있다고 본다. 예를 들어, 인터넷중독 예방 및 치료프로그램으로 성공적이라는 평가를 받고 있는 한국청소년상담원의 레스큐(RESCUE)의 경우 그 내용을 보면 상담뿐만 아니라 활동이 매우 중요한 역할을 하도록 구성된 프로그램이다.

8. 유해매체 관련 청소년정책을 단기와 중장기로 나누어서 수립해야 한다.

현재 유해매체관련 청소년정책은 단기, 중장기의 구분없이 시행되는 실정이다. 그러나 정책의 내용에 따라 여기에는 단기적인 정책과 중장기적인 정책이 있을 수 있다. 그러므로 이를 구분하여 실시하는 것이 필요하다. 예를 들어, 인터넷중독이나 사이버폭력이 단기간에 변화하는 것은 아니지만 그 중에서도 단기적으로 필요하거나 실시해야 할 정책이 있을 수도 있다.

9. 스마트기기와 관련된 유해성 파악과 이에 대한 정책마련이 필요하다.

최근 스마트기기가 급속도로 발전했고, 그에 따라 청소년들의 사용도 급증하고 있다. 그러나 우리 사회에서는 아직 스마트기기가 청소년에게 어떠한 해를 미칠지에 대해 정확하게 파악하지 못하고 있고, 점차 알아가고 있는 추세이다.

10. 인터넷의 건전사용을 유도하는 교육(예, 정보윤리교육)이 필요하다.

인터넷은 청소년에게 양면성을 가지고 있다. 인터넷중독이나 사이버폭력 등과 같이 부정적인 영향을 미치기도 하지만 그 반대로 매우 유익하기도 하고 일상생활에서 필

수적이기도 하다. 그러므로 한편으로는 인터넷중독이나 사이버폭력 등과 같은 부정적인 영향을 받지 않도록 예방하고 개입할 필요가 있기는 하지만 다른 한편으로는 인터넷을 건전하게 사용하도록 유도하는 교육을 실시해서 청소년 스스로의 자정능력을 키울 필요가 있다.

11. 청소년스스로지킴이(YP) 활동 프로그램을 업데이트한다.

청소년스스로지킴이(YP) 활동 프로그램은 2001년 개발되었고, 그동안 프로그램의 우수성으로 인해 지금까지 꾸준히 사용되고 있다. 그러나 이것이 개발될 당시와 지금의 상황이 많이 달라졌으므로 프로그램을 업데이트할 필요가 있다. 또한 이 프로그램이 과연 유해매체관련 정책으로 효과성이 있는지에 대한 검토도 필요하다고 본다.

12. 특정학령기 인터넷중독 진단 전수조사 실시에 그치지 말고 그에 대한 후속조치를 확실하게 한다.

현재 특정학령기 인터넷중독 진단 전수조사를 통해 인터넷중독 고위험군을 파악하는 것이 용이하다. 이를 활용하여 이들을 어떻게 대해야 할지에 대한 정책이 구체적으로 제시될 필요가 있다. 조사만 하고 그 결과를 활용하지 않으면 전수조사를 하는 의미가 없게 된다.

13. 유해매체관련 각 정부의 정책을 총괄 및 조정하는 기능을 하도록 한다.

유해매체관련 정책은 현재 여러 정부부처에서 시행하고 있다. 이것이 실질적이고 효과적으로 시행되려면 어느 한 부처가 이를 총괄하고 조정할 필요가 있다. 이를 통해 정부 각 부처에서 시행하는 유해매체관련 정책들이 시너지효과를 낼 수 있을 것이다.

14. 인터넷 중앙점검단(가칭)을 출범하여 유해매체에 대한 전반적인 모니터링과 점검을 통해 규제력을 향상시킨다.

청소년보호위원회 출범 이후 유해업소 등에 대한 규제가 성과가 있었던 것은 중앙점검단이라는 조직이 있었기 때문이다. 이와 마찬가지로 유해매체 규제에 있어서도

중앙점검단과 같은 성격을 가진 조직을 구성하여 단순한 모니터링에서 그치는 것이 아니라 규제를 할 수 있도록 하는 것이 필요하다. 이와 같은 아이디어는 윤철경, 김성경, 김현주, 박병식, 이봉주(2005)에서도 제시된 바 있다.

또한 매체심의기구가 상시기구가 아니고 전문가들로 구성된 심의기구에 불과하기 때문에 즉각적인 대처가 이루어지지 않고 있다. 심의위원은 단지 내용만 심의할 뿐이고 이것이 준수되고 있는지의 확인이나 지속적인 단속은 이루어지지 않고 있다.

15. 유해정보 신고와 유해매체에서의 지원 서비스를 원스톱으로 한다.

이에 대한 방안으로 김영한, 이명진(2005)이 제안한 녹색단추 제도(가칭)을 고려해 볼만하다. 녹색단추 제도는 다양하고 형식적이며 복잡한 인터넷 유해정보 신고제도를 하나의 방법으로 통합하는 형태이다. 사이버경찰청이나 여성가족부 사이트 등을 통해 쉽게 프로그램을 다운받아 설치하면 화면에 나타난 녹색단추를 누르는 것만으로 유해정보나 유해상황에 처했을 시 화면이 캡처되어 해당 인터넷 사이트의 관리자와 사이버 유해정보 신고센터로 보내지는 제도이다.

여기에다 영국의 패닉 버튼의 기능을 결합하면 보다 종합적인 유해매체에서의 지원 체계를 마련할 수 있다. 영국에서는 페이스북에 패닉 버튼(panic button)을 설치하여 온라인에서 위협에 처했을 때 즉시 경찰의 도움을 받을 수 있도록 지원한다. 페이스북은 사용자의 홈페이지와 영국의 아동보호기관인 아동 착취 및 온라인 보호 센터(Child Exploitation and Online Protection Centre, CEOP)를 바로 연결하는 「ClickDEOP」 애플리케이션을 제공한다.

참고문헌

- 김기현, 임희진, 장근영, 김혜영, 황옥경(2012). 제5차 청소년정책기본계획 수립을 위한 연구. 한국청소년정책연구원.
- 김영한, 이명진(2005). 청소년 문제행동 종합대책연구Ⅲ -청소년유해업소, 유해매체, 유해행위, 법·행정제도 환경, 외국정책 사례를 중심으로-, 한국청소년개발원.
- 보건복지가족부(2009). 아동·청소년백서.
- 서정아, 김영희(2005). 청소년 유해매체 개선 대책 연구, 한국청소년개발원.
- 여성가족부(2011). 2011 청소년백서.
- 윤철경, 김성경, 김현주, 박병식, 이봉주(2005). 청소년보호정책 실태와 발전방안, 한국청소년개발원.
- 정보화진흥원(2009). 무선인터넷이용실태조사.
- 청소년보호위원회 중앙점검단(2008). 청소년보호활동 계획(2008-2012).
- 통계청(1999, 2004, 2009). 생활시간조사.
- 한국청소년정책연구원(2010). 정부부처 디지털 유해매체환경관련 청소년보호정책 현황과 대응방안 모색 워크숍 자료.

【발표 2】

유해약물 문제점과 개선방안

김 용 석

(가톨릭대학교 사회복지학과 교수)



유해약물의 문제점과 개선방안

1. 문제 진단

1) 청소년 음주 실태

(1) 청소년 음주의 현황과 추이

만19세 미만 청소년의 음주는 법적으로 금지되고 있음에도 불구하고 음주를 하는 청소년이 있다. 우리나라 사람들은 술과 음주에 대해 허용적인 태도를 가지고 있고 부모가 자녀에게 주도를 가르치는 경우도 있기 때문에 청소년 중에서 단순 음주경험자도 있고 단순 경험 이상으로 술을 마시는 청소년도 있다. 또한 실제 조사에서 나타나듯이 술은 우리나라 청소년 사이에서 가장 흔히 사용되는 약물이라는 점을 고려하면 청소년 음주는 일반적인 예상을 뛰어넘는 수준으로 보인다.

음주실태조사에서 조사대상자의 음주현황을 평생음주율, 연간음주율, 현재음주율(월간음주율)로 구분하여 조사하는 것이 일반적이다. 우리나라 청소년 음주의 현황은 다양한 기관과 연구자에 의해서 조사되어 왔다. 가장 최근에 수행된 조사로 제5차 청소년건강행태온라인조사(질병관리본부, 2010)를 들 수 있다. 2005년부터 시작된 청소년건강행태온라인조사¹⁾는 우리나라 청소년의 건강위험행태 현황을 조사해오고 있다. 건강위험행태에는 음주 이외에 흡연, 비만 및 체중 조절, 신체활동, 식습관, 손상예방, 성행태, 정신보건, 구강보건, 아토피·천식, 개인위생, 인터넷중독, 약물, 건강형평성 등 모두 14개 영역이 포함되어 있다. 2009년에 제5차 온라인조사가 실시되었으며 이 조사가 청소년 음주실태에 관한 가장 최근의 정보를 제공하고 있어 이 조사의 결과를 중심으로 우리나라 청소년의 음주실태를 고찰하고자 한다.

평생 동안 1잔 이상 술을 마셔본 경험을 평생 음주 경험율이라고 한다. 2009년 제5차 청소년건강행태온라인조사에서 평생 음주 경험율은 56.1%였다. 이 비율은 2005년 조사 때의 54.1%와 비교하면 다소 높은 수치였으나 2008년 조사 때의 58.0%와

1) 국외의 청소년 건강행태조사로는 미국의 Youth Risk Behavior Surveillance(YRBS)와 유럽의 Health Behaviour in School-Aged Children(HBSC)이 있다.

비교하면 다소 낮았다. 2009년 제5차 온라인조사는 연간음주율을 조사하지 않았다. 대신 초등학교 5학년부터 고등학교까지 대상으로 실시된 조사(김성천·장승옥·이명숙·정슬기, 2005)가 연간음주율을 조사하였다. 이 조사에서 연간음주율은 음복, 종교행사시 음주, 어쩌다 한 모금 마시는 경우 등을 제외한 음주율로 정의되었으며 연간음주율은 41.6%로 보고되었다(김성천 외, 2005). 현재 음주율이란 최근 30일 동안 1잔 이상 술을 마신 적이 있는 청소년의 비율을 말한다. 2009년 제5차 온라인조사에서 우리나라 청소년의 현재 음주율은 21.1%로 조사되었다. 이 비율은 이전 조사결과와 비교하면 다소 낮아진 수준으로 2005년 조사에서는 현재 음주율이 27.0%였고 2008년 조사에서는 24.5%였다.

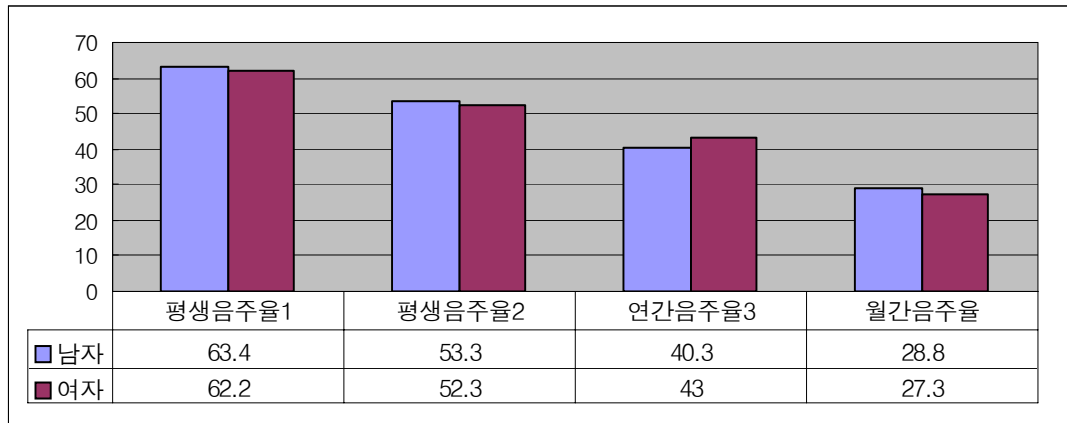
〈표 1〉 청소년의 평생음주경험율과 현재음주율 추이

구 분	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년
평생음주경험율	54.1	59.7	58.6	58.0	56.1
현재음주율	27.0	28.6	27.8	24.5	21.1

출처: 질병관리본부, 2010. 제5차(2009년) 청소년건강행태온라인조사.

(2) 성별 비교

남자 청소년의 음주율이 여자 청소년의 음주율보다 높다는 예상이 일반적인데 이와 관련된 최근의 국내 조사들은 다소 일관적이지 못하다. 제5차 청소년건강행태온라인조사에서 남학생의 평생음주경험율과 현재음주율은 57.8%와 23.7%로 여학생의 비율인 54.1%와 18.2%보다 높았으나 비율의 차이는 각각 3.9%와 5.5%로 그리 큰 편은 아니었다(질병관리본부, 2010). 청소년 음주실태 조사 및 분석연구(김성천 외, 2005)에서는 성차가 더욱 좁게 나타났다. 아래 그림에서 평생음주율 1은 한번이라도 술을 마신 경험을 포함한 평생경험율을 평생음주율 2는 음복, 종교행사시 음주, 어쩌다 한 모금 마시는 경우 등을 제외한 평생경험율을 말한다. 우선 그림을 통해서 알 수 있는 점은 음주율에 있어서 성별 차이가 거의 없다는 것이다. 평생음주율 1과 2 그리고 월간음주율에서 남자 청소년의 비율이 여자 청소년의 비율보다 약간 높았을 뿐 그 차이는 매우 미미한 수준이다. 특이한 점은 음복, 종교행사시 음주, 어쩌다 한 모금 마시는 경우 등을 제외한 연간음주율에서는 여자 청소년의 연간음주율이 43.0%로 남자 청소년의 연간음주율인 40.3%보다 높았다.

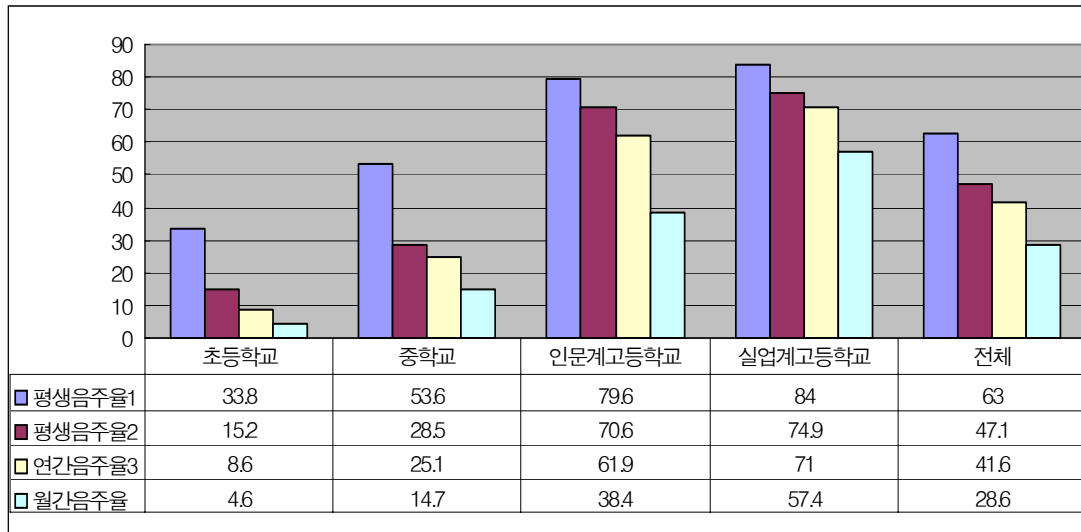


출처: 김성천 · 장승옥 · 이명숙 · 정슬기, 2005. 청소년 음주실태 조사 및 분석 연구. 청소년위원회.

〔그림 1〕 성별 청소년 음주율

(3) 학교급별 비교

성별 청소년 음주율에 대한 조사결과와는 달리 학교급별로는 고등학생의 음주 경험율이 중학생의 음주 경험율보다 높다고 국내 조사들은 일관되고 보고하고 있다. 중학생의 평생 음주 경험율은 43.8%였고 고등학생의 평생 음주경험율은 68.6%였다. 고등학교를 일반계와 전문계로 구분하여 비교하면 전문계고의 평생 음주경험율은 77.0%로 일반계고의 평생 음주 경험율인 65.9%보다 높았다(질병관리본부, 2010). 청소년 음주실태 조사 및 분석연구(김성천 외, 2005)에서도 고등학생의 평생음주경험율이 중학생의 평생음주경험율보다 높게 나타났다. 연간음주율과 현재음주율도 중학생보다 고등학생에서 높게 나타났다. 기존 조사결과는 또한 중학생보다 고등학생의 음주율이 높다는 결과뿐 아니라 두 집단 간 음주율의 차이가 상당히 크다는 것을 보여준다. 제 5차 청소년건강행태온라인조사에서 평생음주경험율의 학교급별 차이는 24.8%(중학생 43.8% 고등학생 68.6%)였고 현재음주율의 차이는 15.8%(중학생 13.3% 고등학생 29.1%)였다. 청소년 음주실태 조사 및 분석연구(김성천 외, 2005)에서 학교급간 음주율의 차이는 더욱 심하게 나타났다.



출처: 김성천 · 장승옥 · 이명숙 · 정슬기, 2005. 청소년 음주실태 조사 및 분석 연구, 청소년위원회.

[그림 2] 학교급별 청소년 음주율

(4) 문제음주 청소년 비율

청소년의 문제음주율을 측정하는 방법은 다양하다. 제5차 청소년건강행태온라인조사는 평균 음주량에 대한 정보를 사용하여 위험음주율과 고위험 음주율을 조사하였다. 이 조사에서 위험 음주율은 현재 음주자 중에서 최근 30일 동안 1회 평균 음주량이 중등도 이상(남자의 경우 소주 5잔 이상, 여자의 경우 소주 3잔 이상)인 청소년의 비율로 정의되었고 고위험 음주율은 현재 음주자 중에서 최근 30일 동안 1회 평균 음주량이 과량(남자의 경우 소주 1병 이상, 여자의 경우 소주 5잔 이상)인 청소년의 비율로 정의되었다(질병관리본부, 2010).

현재 음주자 중 위험 음주율은 47.4%로 조사되어 청소년 2명 중 약 1명은 위험 음주자로 분류되었다. 성별 위험 음주율에 대한 조사결과가 특이하였는데 여자 청소년의 위험 음주율이 51.4%로 남자 청소년의 위험 음주율인 44.6%보다 높게 조사되었다. 고등학생의 위험 음주율이 중학생의 위험 음주율보다 높았고 지역별로는 강원도의 위험 음주율이 56.7%로 가장 높았다. 청소년의 고위험 음주율은 33.0%로 조사되었으며 남학생의 고위험 음주율(33.7%)과 여학생의 고위험 음주율(32.0%)은 비슷하였다. 고등학생의 고위험 음주율은 40.1%로 중학생의 고위험 음주율인 17.8%보다 훨씬 높았다. 고등학교를 인문계고와 전문계고로 구분하여 고위험 음주율을 비교하면, 전문계고의 고위험 음주율(45.3%)이 인문계고의 고위험 음주율(37.3%)보다 높게 조사되었

다. 지역별로는 강원도의 고위험 음주율이 41.4%로 가장 높았다.

〈표 2〉 위험 음주율과 고위험 음주율

구 분		위험 음주율	고위험 음주율
전체		47.4	33.0
성별	남학생	44.6	33.7
	여학생	51.4	32.0
학교급별	중학생	29.6	17.8
	고등학생	55.7	40.1

출처: 질병관리본부, 2010. 제5차(2009년) 청소년건강행태온라인조사.

청소년건강행태온라인조사는 문제 음주율을 조사하기 위해 CRAFFT를 사용하였다. CRAFFT는 Knight와 동료들(1999)에 의해서 개발된 청소년용 선별도구이다. CRAFFT는 6개 문항으로 구성되어 있는데 스트레스를 풀기 위해 또는 어울리기 위해 술을 마신 경험, 혼자서 술을 마신 경험, 가족이나 친구로부터 술을 줄이라는 충고를 들은 경험, 술을 마시고 오토바이나 자전거 운전을 하거나 술을 마신 사람이 운전하는 오토바이나 자동차에 탑승한 경험, 술을 마시고 기억이 끊긴 경험, 술을 마시고 다른 사람과 시비를 벌인 경험을 묻고 있다. CRAFFT의 6개 문항에 2개 이상의 문항에 대해 ‘예’라고 응답한 청소년의 비율을 문제 음주율로 정의하였다(질병관리본부, 2010). 지난 30일 동안 음주를 한 적이 있는 현재 음주자들 중 40.0%가 문제음주 청소년으로 분류되었다. 성별로는 여학생의 문제 음주율이 41.6%로 남학생의 문제 음주율인 38.9%로 약간 높았다. 학교급별로는 고등학생의 문제 음주율(45.9%)이 중학생의 문제 음주율(27.3%)보다 높았다. 지역별로는 강원도의 문제 음주율이 47.3%로 가장 높았으며 서울특별시의 문제 음주율이 36.3%로 가장 낮았다.

2) 청소년 흡연 실태

청소년 흡연 실태는 청소년건강행태온라인조사(질병관리본부, 2010) 결과에서 발췌하였다.

(1) 현재 흡연율

현재 흡연율은 지난 30일 동안 흡연을 경험한 청소년의 비율을 말한다. 청소년의

현재 흡연율은 12.8%였으며 남학생의 현재 흡연율은 17.4%이고 여학생의 현재 흡연율은 7.6%였다. 학교급별로는 중학생의 현재 흡연율은 8.3%였고 고등학생의 현재 흡연율은 17.5%로 중학생의 비율보다 2배 이상이었다. 현재 흡연율은 2005년 11.8%에서 2009년 12.8%로 소폭 증가하였다.

〈표 3〉 현재 흡연율

구 분		%
전 체		12.8
성 별	남학생	17.4
	여학생	7.6
학교급	중학생	8.3
	고등학생	17.5

출처: 질병관리본부. 2010. 제5차(2009년) 청소년건강행태온라인조사

〈표 4〉 현재 흡연율 추이

2005	2006	2007	2008	2009
11.8	12.8	13.3	12.8	12.8

출처: 질병관리본부. 2010. 제5차(2009년) 청소년건강행태온라인조사

(2) 매일 흡연율

매일 흡연율은 지난 30일 동안 매일 흡연을 한 청소년의 비율을 말하며 그 비율은 6.7%였다. 성별로는 남학생의 매일 흡연율은 9.6%였고 여학생의 매일 흡연율은 3.3%였다. 학교급별로는 고등학생의 매일 흡연율이 10.8%로 중학생의 매일 흡연율인 2.6%보다 월등히 높았다. 청소년의 매일 흡연율은 지속적으로 증가하는 추세이다. 2005년 매일 흡연율은 3.9%였으나 2007년 5.9%로 증가하였고 2009년에는 6.7%로 다시 높아졌다.

〈표 5〉 매일 흡연율

구 분		%
전 체		6.7
성 별	남학생	9.6
	여학생	3.3
학교급	중학생	2.6
	고등학생	10.8

출처: 질병관리본부. 2010. 제5차(2009년) 청소년건강행태온라인조사

〈표 6〉 매일 흡연을 추이

2005	2006	2007	2008	2009
3.9	5.3	5.9	6.5	6.7

출처: 질병관리본부, 2010. 제5차(2009년) 청소년건강행태온라인조사

(3) 하루 10개비 이상 흡연율

청소년 음주조사에서 폭음(한 자리에서 5잔 이상 마신 경우)을 조사하듯이 흡연조사에서는 하루 10개비 이상 흡연하는 비율을 조사한다. 하루 10개비 이상 흡연한다고 응답한 비율은 2.9%였고 성별로는 남학생의 4.2%와 여학생의 1.4%가 하루에 10개비 이상 흡연한다고 응답하였다. 고등학생과 중학생의 하루 10개비 이상 흡연율은 각각 4.6%와 1.2%였다. 하루 10개비 이상 흡연율은 2005년 2.1%에서 2009년 2.9%로 증가하였다.

〈표 7〉 하루 10개비 이상 흡연율

구 분		%
전 체		2.9
성 별	남학생	4.2
	여학생	1.4
학교급	중학생	1.2
	고등학생	4.6

출처: 질병관리본부, 2010. 제5차(2009년) 청소년건강행태온라인조사

〈표 8〉 하루 10개비 이상 흡연을 추이

2005	2006	2007	2008	2009
2.1	3.0	3.0	2.8	2.9

출처: 질병관리본부, 2010. 제5차(2009년) 청소년건강행태온라인조사

(4) 담배 구매 경험율

청소년보호법에 따라 만19세 미만 청소년에게 담배를 판매할 수 없음에도 불구하고 흡연하는 학생들 중 64.8%가 편의점이나 가게 등에서 담배를 구매한 적이 있다고 응답하였다. 성별 담배 구매 경험율 차이는 거의 없었다. 학교급별로는 중학생의 45.0%와 고등학생의 74.4%가 담배를 직접 구매하였다고 응답하였다. 담배 구매 경험율은 2005년 57.7%에서 2009년 64.8%로 증가하였다.

〈표 9〉 담배 구매 경험율(현재 흡연자)

구 분		%
전 체		64.8
성 별	남학생	65.5
	여학생	63.1
학교급	중학생	45.0
	고등학생	74.4

출처: 질병관리본부. 2010. 제5차(2009년) 청소년건강행태온라인조사

〈표 10〉 담배 구매 경험율(현재 흡연자) 추이

2005	2006	2007	2008	2009
57.7	66.3	65.0	67.5	64.8

출처: 질병관리본부. 2010. 제5차(2009년) 청소년건강행태온라인조사

3) 기타 약물남용 실태

청소년건강행태온라인조사(2009)는 청소년의 평생 약물경험율을 조사하였다. 평생 약물경험율은 평생 동안 기분의 변화나 환각 등의 경험, 과도한 살빼기 등을 목적으로 부탄가스, 본드를 비롯하여 각성제, 신경안정제, 히로뽕 암페타민, 마약 등을 먹거나 마신 경험으로 정의된다. 평생 약물경험율은 0.7%로 나타났으며 성별로는 남학생의 0.9%와 여학생의 0.4%가 약물을 사용한 경험이 있다고 보고하였다.

〈표 11〉은 인천시 거주 청소년의 약물남용실태를 조사한 결과이다(장정일·김용석·장정연, 2005). 〈표 11〉에 열거한 약물 중에서 진통제, 신경안정제·수면제, 흡입제를 사용한 비율을 제외한 다른 약물을 사용하였다고 응답한 조사대상자의 비율은 매우 낮은 편이었다. 진통제를 사용하였다고 응답한 비율이 37.2%로 가장 높게 나타나 일부 조사대상자들은 통증을 완화하기 위하여 진통제를 가끔씩 사용하고 있다는 것을 알 수 있다. 신경안정제·수면제의 사용 비율이 두 번째로 높게 나타났으며 다음으로 흡입제가 2.9%로 나타났다. 매우 높은 비율은 아니지만 소수의 학생들이 흡입제를 사용하고 있다는 것을 알 수 있다. 대마초나 그 외 마약류를 사용한 경험이 있다고 보고한 비율은 각각 0.7%와 0.5%였다.

〈표 11〉 청소년의 평생 약물사용율

약물종류	들어보지도 못했다		사용한 적 없다		사용한 적 있다	
	N	%	N	%	N	%
진통제	332	7.3	2,529	55.5	1,697	37.2
신경안정제/수면제	379	8.3	3,907	86.0	255	5.6
진해제	2,589	57.1	1,918	42.3	28	0.6
각성제	1,993	44.0	2,478	57.7	60	1.3
이노제/살 빼는 약	1,893	41.8	2,569	56.7	70	1.5
흡입제	870	19.2	3,533	77.9	132	2.9
대마초	1,022	22.5	3,482	76.8	31	0.7
그 외 마약류	778	21.9	2,759	77.6	19	0.5

출처: 장정일 · 김용석 · 장정연. 2005. 인천지역 약물 오 · 남용 실태 및 의식조사. 식품의약품안전청.

최근에 수행된 조사는(김용석, 2010) CRAFFT를 사용하여 청소년의 알코올 및 약물 남용 정도를 조사하였다. 이 연구는 CRAFFT 문항을 우리말로 번안할 때 알코올뿐만 아니라 약물도 포함시켰으며 영어판 CRAFFT도 알코올과 다른 약물의 사용을 측정하고 있다. 전체 조사대상자 중 알코올 또는 약물문제 청소년 비율은 10.8%였으며 동일한 기준을 사용한 미국 조사(Knight et al., 2007)는 13.8%로 보고하였다.

〈표 12〉 약물남용 청소년 비율

CRAFFT 점수	김용석(2010)	Knight et al. (2007)
0	76.4	65.3
1	12.8	19.9
2	5.3	6.1
3	2.6	4.2
4	1.7	2.2
5	1.0	1.4
6	0.2	0.9

출처: 김용석. 2010. 청소년 약물남용 선별도구(CRAFFT)의 타당화 연구. 《정신보건과 사회사업》 34, 30-55.

2. 현정책 현황과 문제점(한계점)

1) 현황

현행 청소년 유해약물 관련 정책은 아래 <표 13>과 같이 구분해 볼 수 있다.

첫째, 예방교육 관련 정책이다. 학교보건법 제9조에 따르면, 학교의 장은 학생의 신체발달 및 체력증진, 질병의 치료와 예방, 음주·흡연과 약물 오용(오용)·남용(남용)의 예방, 성교육, 정신건강 증진 등을 위하여 보건교육을 실시하고 필요한 조치를 해야 한다. 예방교육은 학생과 교사를 대상으로 실시되고 있다.

둘째, 접근성 제한 정책이다. 청소년보호법에서는 19세 미만인 자를 청소년으로 규정하면서 청소년에게 청소년 유해약물을 판매, 대여, 배포해서는 안 된다고 규정하고 있다. 동법은 청소년에게 술과 담배를 판매한 자에 대한 벌칙도 규정하고 있다.

셋째, 광고규제 정책이다. 청소년보호법에서는 청소년시청보호시간대를 규정하여 오전 7시부터 오전 9시 그리고 오후 1시부터 오후 10시 사이에는 청소년 유해약물을 방송할 수 없다. 국민건강증진법에서는 텔레비전(종합유선방송 포함)의 경우 7시부터 22시까지 그리고 라디오의 경우 17시부터 다음날 8시까지의 광고방송과 8시부터 17시까지 미성년자를 대상으로 하는 프로그램 전후에 주류광고를 할 수 없게 규정하고 있다.

넷째, 홍보정책이다. 국민건강증진법은 국가 및 지방자치단체는 담배의 직, 간접 흡연과 과다한 음주가 국민건강에 해롭다는 것을 교육, 홍보해야 한다고 규정하고 있다.

〈표 13〉 청소년 유해약물 관련 정책

구 분	세 부 사 업	소관부처	관련법규
예방교육	- 정규수업 또는 재량수업을 통한 교육 - 교사대상 전문지도자 과정 운영 - 학업중단 청소년대상 예방교육	- 여성가족부 - 교과부	학교보건법
접근성 제한	- 청소년 유해약물 구매연령 제한 - 유해약물 판매업소 단속 - 유통업체 대상 불법 판매 모니터링	- 여성가족부 - 식약청	청소년보호법
광고규제	청소년 유해약물 광고제한	- 여성가족부 - 보건복지부	- 국민건강증진법 - 청소년보호법
홍보	- 대국민 홍보 - 주류업체와 공동캠페인 - 음주문화 개선과 근절 캠페인	보건복지부	국민건강증진법

2) 문제점

첫째, 청소년 약물남용 예방과 치료를 위한 국가전략의 부재

청소년 약물남용의 예방과 치료를 위한 종합적 전략이 부재하다. 2006년 파랑새플랜 2010이 수립되었으나 파랑새플랜 2010은 국가알코올종합계획으로 알코올 이외의 약물을 포함시키지 않고 있다. 더욱이 파랑새플랜 2010에서 청소년 음주 예방사업도 매우 제한적으로 추진된 한계를 가지고 있다(예; 청소년 대상 불법행위 감시체계 구축 및 자정노력).

둘째, 청소년 약물남용 전담부서의 부재

청소년 음주, 흡연, 기타 약물남용의 문제가 심각함에도 불구하고 이를 전담하는 부서가 없다. 여성가족부, 보건복지부, 교육과학기술부 등에 청소년 약물남용을 담당 업무의 일부로 수행하는 부서들이 산재되어 있어 이들 부서의 노력이 집중되지 못하는 문제점을 가지고 있다.

셋째, 정책에 대한 체계적 평가의 부족

청소년 약물남용 관련 정책과 사업에 대한 체계적이고 객관적인 평가가 부족하다. 예를 들면, 파랑새플랜 2010 평가보고서에서 청소년 음주 예방사업(청소년 대상 불법 행위 감시체계 구축 및 자정노력)을 평가하였으나 평가의 방법과 내용이 구체적이지 못한 문제점을 가지고 있다.

3. 개선방안

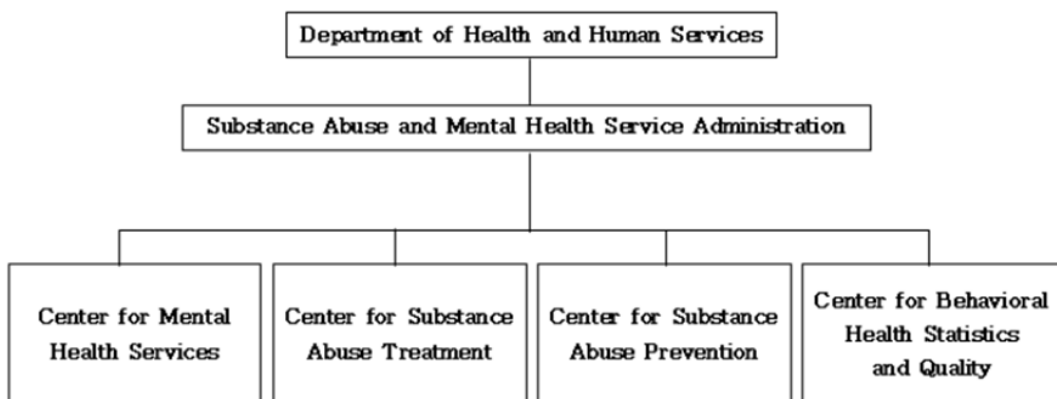
첫째, 청소년 약물남용 예방과 치료를 위한 국가전략 수립

약물남용 관련 정책이 발달한 선진국에서는 국가알코올전략(National Alcohol Strategy) 이외에 국가약물전략(National Drug Strategy)을 수립하고 있다. 호주의 경우 국가알코올전략과 함께 국가약물전략도 수립하였다. 국가약물전략은 알코올뿐만 아니라 담배와 기타 약물의 남용으로부터 개인, 가족, 지역사회를 보호하기 위한 구체적인 실행계획을 담고 있다. 국가약물전략은 수요감소(demand reduction), 공급감소(supply reduction), 폐해감소(harm reduction) 등 3가지 목표를 가지고 있다(Australian Institute of Health and Welfare, 2011). 청소년 관련 구체적 전략으로 학교 중심 예방 프로그램을 통한 약물사용의 예방 및 지연에 관한 정보 및 교육 제공, 약물남용 부모의 자녀를 보호하는 전략 등을 들 수 있다. 영국도 국가알코올전략과는 별도로 국가약물전략을 수립하여 추진하고 있다(Home Office, 2012). 이 전략은 수요감소(reducing demand), 공급제한(restricting supply), 회복(building recovery)을 목표로 한다.

둘째, 정부 내 전담부서 설치 및 부처 간 긴밀한 협조

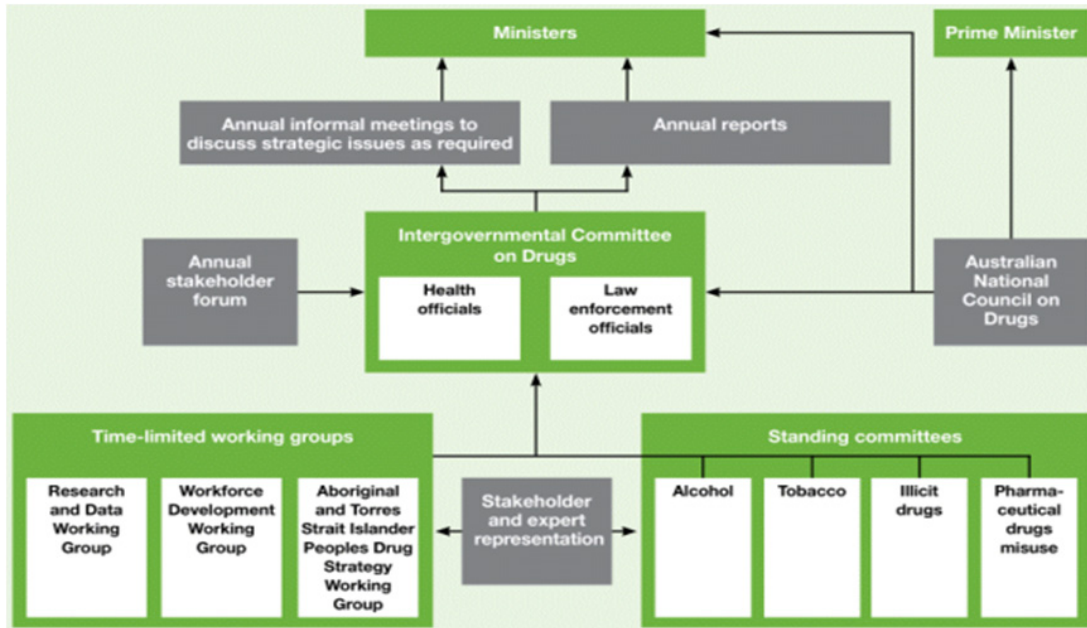
선진국은 대부분 알코올 문제에 관련된 사안들에 대한 업무의 관장을 통합적으로 운영하는 경향을 보인다.

1) 미국



[그림 3] 미국 약물남용 및 정신건강 서비스 관리국 조직도

2) 호주



[그림 4] National Drug Strategy 2010-2015의 거버넌스 구조

셋째, 정부 주도의 알코올 및 약물남용 연구 필요

정부는 알코올 및 약물남용 문제를 예방하고 과학적 근거를 갖춘 정책을 수립하고 시행하기 위해서는 정부가 연구를 주도적으로 관리하는 것이 필요하다. 연구의 범위와 우선순위를 결정하고 연구결과물을 관리하고 보급하는 역할을 담당할 수 있는 전담 부서의 설치가 필요하다. 미국의 National Institutes on Alcoholism and Alcohol Abuse(NIAAA)를 예를 들 수 있으며 NIAAA가 수행하는 주요 역할은 아래와 같다.

- National Institutes of Health(NIH) 산하 연구소
- 알코올 관련 문제의 감소를 위한 국가적 노력을 선도
- 다양한 영역의 연구 수행 및 지원
- 타 연구기관 및 연방 프로그램 조정
- 알코올 관련 연구를 수행하는 다양한 기관 및 프로그램과 협력
- 연구결과를 관련 분야 전문가, 정책입안자, 대중에게 보급

- 주요 연구물

- 10th Special Report to the U.S. Congress on Alcohol & Health
- Alcohol Research & Health
- Professional educational materials(manuals, monographs, and reports)

넷째, 알코올 및 약물남용 관련 정책의 효과성 평가

외국의 경우 알코올 및 약물남용 비율, 음주와 약물남용 관련 피해 감소에 효과적인 정책을 평가하고 있다. 다음은 효과성이 검증된 알코올 관련 정책들이다.

- Minimum legal purchase age
- Government monopoly of retail sale
- Restriction on hours or days of sale
- Outlet density restrictions
- Alcohol Taxes
- Sobriety check points
- Lowered BAC limits
- Administrative license suspension
- Graduated licensing for novice drivers
- Brief interventions for hazardous drinkers

앞서 살펴본바와 같이 국내 청소년 흡연율이 지속적으로 증가하고 있다. 이는 현행 청소년 흡연 관련 정책과 프로그램이 효과적이지 못하기 때문일 수도 있다. 그러나 현행 정책과 프로그램에 대한 체계적인 평가는 제대로 이루어지지 않고 있는 실정이다. 현행 정책과 프로그램에 대한 체계적이고 과학적인 평가를 실시하여 효과성이 검증된 정책을 수립하고 프로그램을 시행하는 자세를 갖추어야 하겠다.

다섯째, 학교 중심 청소년 알코올 및 약물남용 예방교육 강화

청소년 음주, 흡연, 기타 약물남용을 예방하는 가장 효과적인 방법은 조기교육을 통해서 가능해 질 수 있다. 학교 세팅은 청소년을 대상으로 조기교육을 실시할 수 있는 최상의 공간이기에 학교 중심 예방 프로그램을 강화할 필요가 있다. 국내에서도 1990년대 후반부터 학교 내 예방 프로그램을 실시해 오고 있다. 다양한 프로그램의 개발, 보건교육 교과서에 음주예방교육 관련 내용 강화, 예방교육 전문가 양성과 같

은 성과가 있었으나 아직까지 일회성 교육에 그치고 있는 실정이다. 예방교육의 효과는 교육의 내용과 기간과 밀접한 관련이 있기 때문에 학교에서 약물남용 예방교육을 강화할 수 있는 방안을 모색해야 한다.

참고문헌

- 김성천 · 장승옥 · 이명숙 · 정슬기. 2005. 청소년 음주실태 조사 및 분석 연구. 청소년위원회.
- 김용석. 2010. 청소년 약물남용 선별도구(CRAFFT)의 타당화 연구. 《정신보건과 사회사업》 34, 30-55.
- 장정일 · 김용석 · 장정연. 2005. 인천지역 약물 오 · 남용 실태 및 의식조사. 식품의약품안전청.
- 질병관리본부. 2010. 제5차(2009년) 청소년건강행태온라인조사.
- Australian Institute of Health and Welfare. 2011. *National Drug Strategy 2010-2015*. Canberra, Australian Institute of Health and Welfare.
- Home Office, 2012. Drug Strategy 2010. <http://www.homeoffice.gov.uk/drugs/drug-strategy-2010>.
- Knight, J. R., Sharier, L., Bravender, T. D., Farrell, M., Vander Bilt, J., & Shaffer, H. J. 1999. A New Brief Screen for Adolescent Substance Abuse. *Archives of Pediatrics & Adolescent Medicine*, 153, 591-596.

【발표 3】

유해행위 문제점과 개선방안

박 병 식

(동국대학교 법학과 교수)



청소년 유해행위 문제점과 개선방안

I. 성폭력 대책

1. 친족에 의한 성폭력 대책 수립

친족에 의한 성폭력이 적지 않게 발생하고 있다. 아래는 2009년 청소년을 대상으로 성폭력을 저지른 가해자와 피해자의 관계를 나타낸 것이다. 친부와 의부 및 모의 동거인 및 친척 등 친족에 의한 강간이 전체의 13.7%이나 차지하고 있음을 알 수 있다.

〈표 1〉 청소년대상 성범죄의 가해자

	강 간	강제추행	성매수
처음 본 사람	154(56.2)	385(66.2)	779(98.5)
생면부지	117(40.1)	363(62.4)	185(23.4)
인터넷 채팅	47(16.1)	22(3.8)	594(75.1)
안면만 있음	33(11.3)	41(7.0)	7(0.9)
동네 사람	21(7.2)	65(11.2)	3(0.4)
친 구	5(1.7)	4(0.7)	-
권력관계	7(2.4)	24(4.1)	-
친족관계	40(13.7)	31(5.3)	-
친부	12(4.1)	10(1.7)	-
의부	10(3.4)	10(1.7)	-
모의 동거인	9(3.1)	3(0.5)	-
친척	9(3.1)	8(1.4)	-
기 타	22(7.6)	32(5.4)	2(0.2)

그럼에도 불구하고 국내에서는 이에 대한 연구가 전무한 실정이다. 이에 비해 외국에서는 이미 1970년대부터 친족에 의한 성폭력(incest)에 대하여 연구가 이루어져 왔다.

예컨대 1989년 미국 Pshchology Today 5월호의 특집기사 「말할 수 없는 가족의 비밀: 공포와 수치로」에 의하면, 약 1,500만명이 고통을 받고 있다고 지적하였으며, 수잔

포워드는 “미국에는 이것에 휘말린 사람이 아마도 1천만 명 이상은 될 것이다”고 기술하였다(Forward & Buck, Betrayal of Innocence: Incest and Its Devastation, 1978). 특히 러셀은 샌프란시스코 거주자로부터 무작위로 추출한 930명의 여성 샘플과의 대면 인터뷰에 의한 연구 결과를 다음과 같이 발표하였다.

- ① 18%(152명)이 18세 미만에 적어도 1번 친족에 의한 성적 학대를 당했다.
- ② 12%(108명)이 14세가 되기 전에 친족에 의한 성적 학대를 당했다.

친족에 의한 성적 학대는 피해자에게 파괴적이고 유해한 영향을 준다. 약물남용, 매매춘, 자살, 정신병, 자학, 알코올 의존증, 가출과 같은 자기파괴적 행동에 내몰린다.

또한 incest taboo를 저질렀다는 것에 의한 죄악감과 죄의식은 편두통 등 정신신체적 증상으로 나타나고 자기징벌의 행동으로 나온다. 그에 의한 트라우마는 평생을 따라다닌다.

친족에 의한 성적 학대의 원인과 대책에 대한 연구가 필요하다.

가해자의 연령, 직업, 전과, 음주벽 등과 함께, 피해청소년의 연령, 지능, 모친의 상황(실모, 계모 등), 모친의 연령, 직업, 학력, 성격과 가정 환경에 관하여 분석할 필요가 있다.

또한 친족에 의한 성적 학대피해 청소년에 대한 보호책도 아울러 연구할 필요가 있다.

2. 성매매 등 피해청소년에 대한 체계적인 의료시스템 구축

아동·청소년의 성보호에 관한 법률 제25조에 의하면, 국가는 피해아동·청소년 등의 신체적·정신적 회복을 위하여 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제31조의 상담시설로 하여금 다음의 사람에게 상담이나 치료프로그램을 제공하도록 요청할 수 있도록 규정하고 있다.

그러나 여기에서 말하는 치료는 상담치료 차원이며, 의료기관의 성격이 아니다. 따라서 성매매 등 피해청소년과 강간 등에 의한 피해청소년에 대해서는 국가가 치료비를 전액 부담하거나, 우선 부담한 후에 가해자에게 구상권을 행사하는 제도를 도입할 필요가 있다.

3. 청소년 대상 성폭력 가해자에 대한 치료시스템 정비

특정 성폭력범죄자에 대한 위치추적 전자장치 부착에 관한 법률(전자팔찌법)이

2008년 9월부터 시행되고 있으며, 2011년 7월부터 16세 미만 아동 청소년을 대상으로 성폭행 범죄로 기소되어 징역형이나 치료감호형을 선고받은 19세 이상 성도착증을 가진 범죄인에게 약물 투약등을 통해 성적 능력에 대한 치료를 하는 화학적 거세가 시행되고 있다.

그러나 이들 방법은 성범죄자에 대한 근본적인 치료와는 거리가 멀다. 현재 교도소에 수감 중인 성범죄자에 대해서는 일정 부분 교육이 이루어지고 있으나, 많은 인원을 한꺼번에 교육시키고 있는 데다가 치료보다는 교육에 가까운 실정이다.

성폭력 가해자, 특히 청소년을 대상으로 한 성범죄자의 치료시스템을 정비할 필요가 있다.

4. 정보통신을 이용한 청소년 대상 성폭력 대책센터의 설립

영국의 「아동착취및온라인보호센터(Child Exploitation and Online Protection Center, CEOP)」은 총리실 산하 기관으로서, 인터넷 채팅사이트를 실시간으로 모니터링하여 청소년 성매매, 아동 착취 예방 및 단속업무를 수행하는 권한을 갖고 있다.

그리고 미국의 「안전한 어린시절 프로젝트(Project Safe Childhood)」은 법무부에서 인터넷을 이용한 아동의 성착취 확산을 방지하기 위해 2006년부터 추진해 오고 있는 프로젝트로서 연방 검찰, 아동대상 인터넷 성범죄 전담반(Internet Crimes Against Children(ICAC) Task Forces), 연방수사국(FBI), 미국 우편검사국, 이민국, 연방보안관과 같은 정부기관들과, 국립 미아 및 어린이 착취방지센터와 같은 아동권리 보호기구, 그리고 주 및 지방검사들이 긴밀하게 협력하고 있다.

이에 인터넷 등을 이용한 청소년 대상 성매매 및 음란물 대책으로서, 정보통신 등을 이용한 청소년대상 성폭력 대책센터를 설립을 검토할 필요가 있다.

II. 학교폭력 대책

1. 피해학생의 보호조치의 강화

학교폭력법 제16조 제1항은 “자치위원회는 피해학생의 보호를 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 피해학생에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치(수 개의 조치를 병과하는 경우를 포함한다)를 할 것을 학교의 장에게 요청할 수 있다.”고

하여, 피해학생의 보호 필요성의 판단을 <자치위원회>에 부여하고 자치위원회가 <학교의 장>에게 요청하는 시스템을 취하고 있다.

그러나, 자치위원회가 개최되기까지 시간이 걸려 피해학생에 대한 긴급보호 내지는 긴급피난이 어려우며, 자치위원회는 가해학생에 대한 <분쟁 조정>의 방안으로 피해학생을 보는 문제점이 있음.

이에 제16조의 <피해학생의 보호조치>를 피해학생이 학교의 장에게 직접 요청할 수 있도록 개정하는 것이 바람직하다. 즉, 피해학생이 학교의 장에게 요청하면 학교의 장은 그 요청을 적극 수용하도록 하는 것이다.

2. 자치위원회의 기능 개선

학교폭력법에 의하면, 자치위원회는 ①학교폭력의 예방 및 대책을 위한 학교의 체제 구축, ② 피해학생의 보호, ③ 가해학생에 대한 선도 및 징계, ④ 피해학생과 가해학생 간의 분쟁조정, ⑤ 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 역할로 하고 있다.

그러나 전문성 부족과 역할 미흡, 학교 측과의 담합과 한계, 자치위원의 성격 편중 및 외부전문가 부족 등으로 인해 자치위원회의 한계가 드러나고 있다. 따라서 자치위원회의 역할을 대폭 축소시키는 방향으로 개정할 필요가 있다.

즉, 현재의 주된 기능인 <피해학생의 보호>, <가해학생에 대한 선도 및 징계>, <피해학생과 가해학생 간의 분쟁조정> 중에서 ① <피해학생과 가해학생 간의 분쟁조정>을 지역위원회로 이양하며, ② <피해학생의 보호>와 <가해학생의 징계>는 학교 측으로 이양하고(신속한 보호와 징계권의 확보), ③ 학교의 조치에 대해 양 당사자가 납득하지 못할 경우에는 지역위원회에 상소할 수 있도록 개정할 필요가 있다(이 경우에 피해학생은 가해학생의 징계권에 대해 이의를 제기할 수 있음).

이렇게 함으로써 자치위원회의 한계를 극복하고 기능을 <학교폭력의 예방 및 대책을 위한 체제 구축>으로 선택 집중시킬 수 있다. 나아가 <전체위원의 과반수를 학부모전체회의에서 직접 선출된 학부모대표로 위촉하여야 한다>는 규정은 삭제할 필요가 있다.

3. 발생건수를 인지건수로

제11조(교육감의 임무)

- ② 교육감은 관할 구역 안에서 학교폭력이 발생한 때에는 해당 학교의 장 및 관련 학교의 장에게 그 경과 및 결과의 보고를 요구할 수 있다.

학교폭력의 은폐를 줄이고 피해학생의 신고 및 실태 파악을 위해서는 「발생건수」라는 개념에서 탈피할 필요가 있다. <발생>을 전제로 하면, 학교에서 자체적으로 처리한 사안을 발생건수에서 제외시키는 은폐작업이 벌어진다. 또한 어떤 행위가 학교폭력인지 아닌지를 판단하는 권한이 학교에 있으나 그 판단의 적절성을 체크하는 시스템이 없기 때문에, 상식적으로 학교폭력이라고 보여지는 경우에도 학교 측은 학교폭력의 정의를 아전인수격으로 해석해서 학교폭력이 아니라고 주장하는 메커니즘이 작용하고 있다. 즉, 피해학생의 피해를 전제로 하지 않고, 「보고할만한」 학교폭력이나의 여부로 학교폭력을 보는 시각이 양성되는 것이다.

학교폭력인지 아닌지는 학교 측이 판단할 개념이 아니며, 피해학생이 학교폭력으로 느꼈느냐의 여부에 따라 결정된 개념이다. 따라서 학교폭력의 <발생건수>가 아니라 <인지건수>로 접근할 필요가 있다. 일본 문부과학성도 2007년부터 조사항목을 「이지메 발생」에서 「이지메 인지」로 바꾸어 통계를 수집하고 있다.

4. 사이버 학교폭력에 대한 대책 추가

제 2 조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각 호와 같다.

1. “학교폭력”이란 학교 내외에서 학생 간에 발생한 상해, 폭행, 감금, 협박, 약취·유인, 명예훼손·모욕, 공갈, 강요 및 성폭력, 따돌림, 정보통신망을 이용한 음란·폭력 정보 등에 의하여 신체·정신 또는 재산상의 피해를 수반하는 행위를 말한다.

휴대전화의 메일이나 인터넷을 이용하는 기회가 급격하게 증가하면서, 청소년의 생활방식과 인간관계에 큰 영향을 끼치고 있다. 그에 따라 인터넷을 이용하여 특정인에 대한 비방·중상을 집중적으로 행하거나, 휴대전화 메일을 이용해 특정인에 대한 비방·중상을 불특정 다수의 휴대전화로 보내는 「인터넷 폭력」이라는 새로운 형태의 학교폭력 문제가 심각해지고 있다.

인터넷 폭력은 ① 불특정 다수로부터 특정 청소년에 대해 집중적으로 비방·중상을 행한다는 점, ② 인터넷이 가진 익명성을 악용하여 안이하게 접속하는 결과, 누구나가 쉽게 피해자나 가해자가 된다는 점, ③ 청소년에 대한 정보의 수집과 가공이 쉽게 이뤄지기 때문에, 청소년의 개인정보와 화상이 유출·악용된다는 점, ④ 보호자와 교사 등이 청소년의 휴대전화와 인터넷 이용실태를 충분히 파악하지 못하고 또 인터넷 폭력을 발견하기 어려워 실태파악과 효과적인 대책수립이 어렵다는 특징이 있다. 때문에 현행법도 학교폭력의 개념에 <정보통신망을 이용한 음란·폭력 정보 등에 의하

여 신체·정신 또는 재산상의 피해를 수반하는 행위)를 추가하고 있다. 문제는 인터넷 폭력에 대한 장치가 없다는 사실이다.

프라이버시 침해를 수반하는 사이버 폭력에 대한 대책으로, 가해학생에 대한 조치(제17조 1항)에 「중상·비방 정보의 삭제명령」을 추가하는 한편, 학교장의 의무(제19조)에 「포털사이트 관리자 및 프로바이더에 대한 정보 삭제요청」과 「관계기관에의 피해 신고」를 추가할 필요가 있다.

〈일본의 프로바이더 명예훼손·프라이버시관계 가이드라인〉

- 성명과 학교, 자택주소 및 전화번호가 게재된 웹사이트에 대하여 삭제요청이 있을 때에는, 프로바이더가 삭제 가능한 경우에는 원칙적으로 삭제할 수 있다.
- 긴급성이 높지 않은 경우(게재된 주소 또는 전화번호가 실제로 존재하지 않아, 현실적으로 행위가 일어날 가능성이 없는 경우 등)에는 발신자에게 삭제요청을 전하고, 발신자에게 자율삭제를 촉구하는 것도 검토한다.
- 인터넷에서 닉네임으로 행동하는 경우(성명 또는 연락처를 공표하지 않은 경우)에 성명을 공개하는 정보가 기재된 경우에도 원칙적으로 삭제할 수 있다.
- 공표되지 않은 전자메일주소를 공개하는 정보가 게재된 경우에도, 원칙적으로 삭제할 수 있다.
- 특정개인의 성명 및 연락처 이외의 개인정보(학력, 병력, 성적, 재산) 등이 게재된 경우에는 본인의 요청이 있으면 발신자에게 삭제요청을 전하고, 발신자가 스스로 삭제하지 않은 경우에는 프로바이더가 삭제 가능한 경우에는 원칙적으로 삭제한다.
- 사진 등이 식별 가능한 상태로 게재된 경우, 사진의 내용과 게재상황에서 보아 본인의 동의를 얻어 촬영된 것이 아니라는 사실이 명백한 사진에 대해서는 원칙적으로 삭제할 수 있다. 촬영 자체에 대해 동의를 얻었다고 생각되는 사진이라도, 객관적으로 보아 일반적인 수치심을 가진 개인이 공표에 대해 불쾌감이나 정신적 고통을 느낀다고 생각되는 사진(입원·치료중인 모습 등)에 대해서는 삭제 가능한 경우가 많다.

5. 민간단체의 역할 및 육성

교육당국과 학교 현장은 민간단체의 〈활동과 참여〉를 〈간섭〉으로 받아들이는 경향이 있다. 또한 민간단체의 전문성도 떨어지며, 일부는 교육 당국의 행정을 감시하기보다는 그들과 유착하는 행태를 보여 NGO로서의 역할을 왜곡시키는 행태도 보이고 있다.

학교 및 교육당국과의 연계와 감시, 학교폭력의 예방과 대책에 관한 활동, 학교폭력의 예방교육 담당을 내용으로 하는 민간단체의 책무에 관한 조문을 신설하여 NGO의 합법적인 활동을 보장하는 한편, 정부 예산으로 민간단체의 활동을 지원할 것을

내용으로 하는 육성책도 조문에 신설할 필요가 있음. 정책의 결정, 수행, 평가의 모든 단계에 시민(NGO)을 참여시키고 시민이 감시하는 시스템을 구축할 필요가 있다.

6. 청소년 관계법의 순화

최근 학교폭력에 대한 각계의 대책을 보면, 재탕 삼탕의 대책과 함께 이미 법률에 포함되어 있는 것을 마치 새로운 주장인 것처럼 오해하는 경우가 많다. 예컨대 일부에서 <빵셔틀>을 학교폭력에 추가시켜야 한다는 주장을 하지만, 이 행위는 ““학교폭력”이란 학교 내외에서 학생 간에 발생한 상해, 폭행, 감금, 협박, 약취·유인, 명예훼손·모욕, 공갈, 강요 및 성폭력, 따돌림, 정보통신망을 이용한 음란·폭력 정보 등에 의하여 신체·정신 또는 재산상의 피해를 수반하는 행위를 말한다”에서 <강요>에 해당하는 행위로 이미 포함되어 있다.

이러한 현상은 법률에 대한 무지 때문이지만, 문제는 학교폭력법을 운용하고 감시할 학교현장과 민간단체도 법률에 무지하다는 현실에 있다.

학생과 학교, 민간단체 모두가 학교폭력을 올바르게 이해할 수 있도록, 학교폭력법의 용어와 표현을 모두 순화시키는 획기적인 방안을 검토할 필요가 있다. 그동안 이런 시도가 이루어진 적이 없기 때문에 국회가 이를 수용할지의 여부는 불분명하나, 학생과 학교, 시민을 위해 난해한 법률용어를 순화시켜 그들이 알 수 있도록 법률을 제정하는 것은 법률의 <수신자>이자 <수요자>를 위한 서비스라고 판단된다.

III. 아동학대 대책

1. 아동학대방지법의 분리·독립법 제정 필요

우리의 경우, 아동학대는 아동복지법에 규정되어 있다. 이에 비해 일본에서는 2000년에 종래 아동복지법의 아동학대 관련 조항을 떼어내 「아동학대의 방지 등에 관한 법률」이라는 명칭으로 독립시키는 한편, 다양한 조항을 추가시켰다.

한국 아동복지법과 일본 아동학대방지법의 전체적인 구조를 비교하면 다음과 같다.

〈표 2〉 한일 아동학대 관련 법체계의 비교

한 국	일 본
아동복지법 (관련조문 10개조)	아동학대방지법 (관련조문 36개조)
제1조(목적) 제2조(용어의 정의) 제23조(아동학대의 방지와 예방의무) 제24조(아동보호전문기관의 설립 등) 제25조(아동보호전문기관의 업무) 제26조(아동학대 신고의무와 절차) 제26조의2(아동학대신고의무자교육) 제27조(응급조치의무 등) 제28조(보조인의 선임 등) 제29조(금지행위)	제1조(목적) 제2조(아동학대의 정의) 제3조(아동에 대한 학대의 금지) 제4조(국가 및 지방자치단체의 책무 등) 제5조(아동학대의 조기발견 등) 제6조(아동학대에 관한 신고) 제7조(신고자 비밀의 누설 금지) 제8조(신고·송치 받은 경우의 조치) 제9조(출입조사 등) 제9조의2(재출두요구 등) 제9조의3(임검, 수색 등) 제9조의4(임검·수색의 야간집행 제한) 제9조의5(임검·수색 허가장의 제시) 제9조의6(신분의 증명) 제9조의7(임검·수색 시의 필요한 처분) 제9조의8(임검 등 동안의 출입 금지) 제9조의9(책임자의 입회) 제10조(경찰서장에 대한 원조요청 등) 제10조의2(조서) 제10조의3(도도부현 지사에의 보고) 제10조의4(행정절차법의 적용 제외) 제10조의5(불복신청의 제한) 제10조의6(행정사건소송의 제한) 제11조(학대행위 보호자의 지도 등) 제12조(면회 등의 제한 등) 제12조의2(아동의 일시보호 등) 제12조의3(일시보호의 도지사보고) 제12조의4(보호자의 접근금지) 제13조(시설입소 조치의 해제) 제13조의2(아동학대 아동에 대한 지원) 제13조의3(자료 또는 정보의 제공) 제13조의4(도 아동복지심의회에의 보고) 제14조(친권행사에 대한 배려 등) 제15조(친권상실제도의 적절한 운용) 제16조(대도시 등의 특례) 제17조(벌칙)

아동복지법을 아동학대방지법으로 분리 독립시킴에 따른 효과는, 아동학대에 대한 정의를 살펴보면 알 수 있다.

아래의 표는 아동학대에 대한 우리 아동복지법과 일본 아동학대방지법의 정의를 비교한 것이다. 일본이 훨씬 자세하게 규정하고 있음을 알 수 있다.

〈표 3〉 한일 아동학대 정의의 비교

국가	내 용	근거법
한국	“아동학대”라 함은 보호자를 포함한 성인에 의하여 아동의 건강·복지를 해치거나 정상적 발달을 저해할 수 있는 신체적·정신적·성적 폭력 또는 가혹행위 및 아동의 보호자에 의하여 이루어지는 유기와 방임을 말한다.	아동복지법 제2조 제3호
일본	제2조 이 법률에서 “아동학대”라 함은 보호자(친권을 행하는 자, 미성년자 후견인 기타의 자로서 아동을 현재 감호하는 자를 말한다. 이하 같다.)가 그 감호하는 아동(18세 미만자를 말한다. 이하 같다.)에 대하여 행하는 다음과 같은 행위를 말한다. 1. 아동의 신체에 외상이 발생하거나 발생할 우려가 있는 폭행을 가하는 것 2. 아동에게 음란한 행위를 하거나 아동으로 하여금 음란한 행위를 하게 하는 것 3. 아동의 심신의 정상적인 발달을 방해하는 뚜렷한 감식 또는 장시간의 방치, 보호자 이외의 동거인에 의한 전 2호 또는 다음 호의 행위와 마찬가지로 행위의 방치 기타 보호자로서의 감호를 뚜렷하게 태만히 하는 것 4. 아동에 대한 뚜렷한 폭언 또는 뚜렷하게 거절적인 대응, 아동이 동거하는 가정에서 배우자에 대한 폭력(사실상의 배우자를 포함한다. 배우자의 신체에 대한 불법적인 공격으로서 생명 또는 신체에 위해를 끼칠 언동을 말한다) 기타 아동에게 뚜렷한 심리적 외상을 주는 언동을 행하는 것	아동학대방지법 제2조

나아가, 최근 일본의 동경도는 아동학대의 실태조사를 하면서, 아동학대의 정도에 따라 그 실태를 조사하였다. 아동학대 정도의 구분은 대응의 세분화가 가능할 것으로 보여지므로 도입을 검토할 필요가 있다고 판단된다.

(1) 생명의 위기

신체적 학대 등으로 생명의 위협과 관련된 부상, 양육의 방기·태만 등에 의해 쇠약사의 위험성이 있는 것

(2) 중증(重症) 학대

당장에 생명의 위험은 없다고 생각되지만, 현재 아동의 건강과 성장, 발달 등에 중대한 영향이 발생하고 있거나 발생할 가능성이 있는 경우

〈예〉

- ① 계속적으로 의료를 필요로 할 정도의 외상이 있는 경우(유아로서 타박상이 있고, 골절·파열상·눈의 상처가 있는 등)
- ② 성장장애와 발달지체가 뚜렷한 경우
- ③ 생존에 필요한 식사, 의류, 주거가 주어지지 않는 경우
- ④ 성행위의 사실이 뚜렷한 경우
- ⑤ 집에서 나오지 못하게 하거나 방에 갇혀있는 경우

(3) 중도(中度) 학대

계속적인 치료를 요할 정도의 외상이나 영양장애는 없지만, 장기적으로 보면 아동의 인격형성에 중대한 문제가 남을 것으로 우려되는 경우

〈예〉

- ① 지금까지 만성적으로 멍이나 상처의 흔적이 만들어지는 폭력을 받았거나, 장기적으로 신체적·정서적으로 양육의 방기·태만을 받은 결과, 아동의 인격형성에 문제가 남을 것으로 우려되는 경우
- ② 현재의 아동학대가 가뭇더라도 생활환경 등의 육아조건이 극도로 불량하여 자연경과로는 이 이상 개선을 바랄 수 없으며, 향후 아동학대의 증강과 아동의 인격형성에 문제가 남을 것으로 우려되는 경우
- ③ 보호자의 만성적인·정신장애(정신분열증, 우울증, 정신지체, 알코올·약물의 존중)의 증상으로 양호한 양육환경을 확보할 수가 없으며, 아동의 인격형성에 문제가 남을 것으로 우려되는 경우
- ④ 유아를 장시간 성인이 없는 집에 두는 경우

(4) 경도(輕度) 학대

실제로 아동에 대한 폭력이 있거나, 보호자나 주위사람이 아동학대라고 느끼고 있으나 일정하게 조절되어 일시적인 것으로 생각되며, 가족관계에는 중독 증세가 보이지 않는 경우

〈예〉

- ① 외상이 남을 정도가 아닌 폭력행위가 있는 경우

- ② 아동의 건강문제를 일으킬 정도는 아니지만, 양육의 방기·태만의 경향이 있는 경우(아동을 보살피기 싫어서 때때로 우유를 주지 않는 때가 있는 경우)

(5) 학대의 우려

폭력이나 양육의 방기·태만의 아동학대 행위는 없지만, “때릴 것 같아요” “키우기 싫어요” 등 아동학대를 우려할 만한 하소연이 있는 경우

2. 보호자 출두요구 및 출입조사·임검수색권의 제도화

일본 아동학대방지법은 아동학대 보호자에 대한 출두요구권과 출입조사권을 상세하게 제도화하고 있다.

제 8 조의2(출두요구 등) ① 도도부현 지사는 아동학대가 행해지고 있을 우려가 있다고 인정하는 때에는, 당해 아동의 보호자에 대하여 당해 아동을 동반하여 출두할 것을 요구하고, 아동위원 또는 아동복지사무에 종사하는 직원으로 하여금 필요한 조사 또는 질문을 하게 할 수 있다. 이 경우에는 그 신분을 증명하는 증표를 휴대하게 하여 관계자의 청구가 있을 때에는 이를 제시하게 하여야 한다.

② 도도부현 지사는 전항의 규정에 의해 당해 아동의 보호자의 출두를 요구하려고 하는 때에는 후생노동성령에서 정하는 바에 따라 당해 보호자에 대하여 출두를 요구하는 이유가 된 사실의 내용, 출두를 요구하는 일시 및 장소, 동반할 아동의 성명 기타 필요한 사항을 기재한 서면으로 고지하여야 한다.

③ 도도부현 지사는 제1항의 보호자가 동항의 규정에 의한 출두 요구에 응하지 않는 경우에는 다음 조 제1항의 규정에 의한 아동위원 또는 아동복지사무에 종사하는 직원의 출입 및 조사질문 기타 필요한 조치를 강구한다.

제 9 조(출입조사 등) ① 도도부현 지사는 아동학대가 행해지고 있을 우려가 있다고 인정하는 때에는 아동위원 또는 아동복지사무에 종사하는 직원으로 하여금 아동의 주소 또는 거소에 출입하여 필요한 조사 또는 질문을 하게 할 수 있다. 이 경우에는 그 신분을 증명하는 증표를 휴대하게 하여 관계자의 청구가 있을 때에는 이를 제시하게 하여야 한다.

② 전항의 규정에 의한 아동위원 또는 아동복지사무에 종사하는 직원의 출입 및 조사 또는 질문은 아동복지법 제29조의 규정에 의한 아동위원 또는 아동복지사무에 종사하는 직원의 출입 및 조사 또는 질문으로 간주하여 동법 제61조의의5의 규정을 적용한다.

제 9 조의2(재출두요구 등) ① 도도부현 지사는 제8조의2 제1항의 보호자 또는 전조 제1

항의 보호자가 정당한 이유 없이 동항의 규정에 의한 아동위원 또는 아동복지사무에 종사하는 직원의 출입 도는 조사를 거절, 방해 또는 기피한 경우, 아동학대가 행해지고 있을 우려가 있다고 인정하는 때에는 당해 보호자에 대하여 당해 아동을 동반하여 출두할 것을 요구하고 아동위원 또는 아동복지사무에 종사하는 직원으로 하여금 필요한 조사 또는 질문을 하게 할 수 있다. 이 경우에는 그 신분을 증명하는 증표를 휴대시켜 관계자의 청구가 있을 때에는 이를 제시하게 하여야 한다.

② 제8조의2 제2항의 규정은 전항의 규정에 의한 출두요구에 대하여 준 한다.

제 9 조의3(임검, 수색 등) ① 도도부현 지사는 제8조의2 제1항의 보호자 또는 제9조 제1항의 아동의 보호자가 전조 제1항의 규정에 의한 출두요구에 응하지 않는 경우, 아동학대가 행해지고 있을 의심이 있는 때에는 당해 아동의 안전을 확인하거나 안전을 확보하기 위해 아동복지사무에 종사하는 직원으로 하여금 당해 아동의 주소 또는 거소의 소재지를 관할하는 지방법원, 가정법원 또는 간이법원의 법관이 미리 발행하는 허가장에 의해 당해 아동의 주소 또는 거소에 임검시키거나 당해 아동을 수색하게 할 수 있다.

② 도도부현 지사는 전항의 규정에 의한 임검 또는 수색을 하게 할 때에는 아동복지사무에 종사하는 직원으로 하여금 필 산 조사 또는 질문을 하게 할 수 있다.

③ 도도부현 지사는 제1항의 허가장을 요구하는 경우, 아동학대가 행해지고 있는 의심이 있다고 인정되는 자료, 임검시키고자 하는 주소 또는 거소에 당해 아동이 현존한다고 인정되는 자료 및 당해 아동의 보호자가 제9조 제1항의 규정에 의한 출입 또는 조사를 거절, 방해 또는 기피한 사실 및 전조 제1항의 규정에 의한 출두 요구에 응하지 않았음을 증명하는 자료를 제출하여야 한다.

④ 전항의 청구가 있을 경우, 지방법원, 가정법원 또는 간이법원의 법관은 임검할 장소 또는 수색할 아도으이 성명 및 유효기관, 그 기간 경과 후에는 집행에 착수할 수 없으며 이를 반환해야 한다는 내용, 교부 연월일 및 법원명을 기재하고 자기가 기명 날인한 허가장을 도도부현 지사에게 교부하여야 한다.

⑤ 도도부현 지사는 허가장을 아동복지사무에 종사하는 직원에게 교부하여, 제1항의 규정에 의한 임검 도는 수색을 하게 한다.

⑥ 제1항의 규정에 의한 임검 또는 수색 관계 제도는 아동학대가 보호자가 감호하는 아동에 대하여 행하는 것이기 때문에 타인으로부터 인지되는 것 및 아동이 그 피해로부터 스스로 도피하기 곤란하는 등 특별한 사정에서 아동의 생명 도는 신체에 중대한 위험을 발생시킬 우려가 있음을 고려하여 특별히 설치된 것임을 충분히 인식하여 적절하게 운용되어야 한다.

3. 보호자 면회제한 및 접근금지의 제도화

제12조(면회 등의 제한 등) 아동학대를 받은 아동에 대하여 시설입소 등의 조치가 취해지거나 일시보호가 행해진 경우, 아동학대의 방지 및 아동학대를 받은 아동보호를 위해 필요가 있다고 인정하는 때에는, 아동상담소장 및 당해 아동에 대하여 시설입소 등의 조치가 취해지고 있는 경우의 당해 시설입소 조치와 관련하여 동호에 규정하는 시설의 장은 후생노동성령에서 정하는 바에 따라 당해 아동학대를 행한 보호자에 대하여 다음 행위의 전부 또는 일부를 제한할 수 있다.

1. 당해 아동과의 면회

2. 당해 아동과의 통신

② 전항의 시설의 장은 동항의 규정에 의한 제한을 행한 경우 또는 행하지 않게 된 경우에는 그 취지를 아동상담소장에게 통지한다.

③ 아동학대를 받은 아동에 대하여 시설입소 등의 조치가 취해지거나 일시보호가 행해진 경우, 당해 아동학대를 행한 보호자에 대하여 당해 아동의 주소 또는 거소를 밝히면 당해 보호자가 당해 아동을 데리고 갈 우려가 있는 등 재차 아동학대가 행해질 우려가 있거나 당해 아동의 보호에 지장을 준다고 인정하는 때에는, 아동상담소장은 당해 보호자에 대하여 당해 아동의 주소 또는 거소를 밝히지 않는 것으로 한다.

제12조의2 ① 아동학대를 받은 아동에 대하여 시설입소 등의 조치가 취해진 경우에 당해 아동학대를 행한 보호자에게 당해 아동을 인도하면 재차 아동학대가 행해질 우려가 있다고 인정됨에도 불구하고 당해 보호자가 당해 아동의 인도를 요구하거나 당해 보호자가 전조 제1항의 규정에 의한 제한에 따르지 않는 등 기타 사정에서 당해 아동에 대하여 당해 시설입소 등의 조치를 취하는 것이 당해 보호자의 뜻에 반하고 이를 계속하는 것이 곤란하다고 인정하는 때에는, 아동상담소장은 다음 항의 보고를 할 때까지 동법 제33조 제1항의 규정에 의하여 당해 아동을 일시보호할 수 있다.

② 아동상담소장은 전항의 일시보호를 행한 경우에는 신속하게 아동복지법 제26조 제1항 제1호의 규정에 따라 동법 제28조의 규정에 의한 시설입소 등의 조치를 요하는 취지를 도도부현 지사에게 보고하여야 한다.

제12조의 3 아동상담소장은 아동복지법 제33조 제1항의 규정에 의해 아동학대를 받은 아동에 대하여 일시보호를 행하고 있는 경우, 그 아동에 대해 시설입소 등의 조치를 요한다고 인정하는 때, 당해 아동학대를 행한 보호자에게 당해 아동을 인도하면 재차 아동학대가 행해질 우려가 있다고 인정됨에도 불구하고 당해 보호자가 아동의 인도를 요구한 때, 당해 보호자가 제12조 제1항의 규정에 의한 제한에 따르지 않는 등 기타 사정에서 당해 아동에 대하여 시설입소 등의 조치를 취하는 것이 당해 보호자의 뜻에 반한다고 인정하는 때에는 신속하게 동법 제26조 제1항 제1호의 규정에 따라 동법 제28조의 규정에 의한 시설입소 등의 조치를 요하는 취지를 도도부현 지사에게 보고하여야 한다.

- 제12조의4 ① 도도부현 지사는 아동학대를 받은 아동에 대하여 시설입소 등의 조치가 취해지고 당해 아동학대를 행한 보호자에 대하여 제12조 제1항에 정한 행위의 전부가 제한되어 있는 경우, 아동학대의 방지 및 아동학대를 받은 아동보호를 위해 특별히 필요가 있다고 인정하는 때에는 후생노동성령에서 정하는 바에 따라 6월을 넘지 않는 기간을 정하여 당해 보호자에 대하여 당해 아동의 주소 또는 거소, 취학하는 학교 기타 장소에서 당해 아동의 신변을 맴돌거나 당해 아동의 주소 또는 거소, 취학하는 학교 기타 통상 소재하는 장소(통학로 기타 당해 아동이 일상생활 또는 사회생활을 영위하기 위해 통상 이동하는 경로를 포함한다)의 부근을 배회해서는 안될 것을 명할 수 있다.
- ② 도도부현 지사는 전항에 규정하는 경우에 계속해서 아동학대의 방지 및 아동학대를 받은 아동의 보호를 위해 특히 필요하다고 인정하는 때에는 6월을 넘지 않는 기간을 정하여 동항에 의한 명령의 기간을 갱신할 수 있다.
- ③ 도도부현 지사는 제1항의 규정에 의한 명령을 하고자 하는 때에는 행정절차법 제13조 제1항의 규정에 의한 의견진술을 위한 절차의 구분에도 불구하고 청문을 행하여야 한다.
- ④ 제1항의 규정에 의한 명령을 하는 때에는 후생노동성령에서 정하는 사상을 기재한 명령서를 교부하여야 한다.
- ⑤ 제2항의 규정에 의한 명령이 발해진 후에 아동복지법 제28조의 규정에 의한 시설입소 등의 조치가 해제 혹은 정지되거나, 또는 다른 조치로 변경된 경우, 또는 제12조 제1항의 규정에 의한 제한의 전부 또는 일부가 행해지지 않게 된 경우에는, 당해 명령은 그 효력을 상실한다. 동법 제28조 제4항의 규정에 의하여 계속하여 시설입소 등의 조치가 취해지는 경우에 제1항의 규정에 의한 명령이 발해지고 그 명령의 기간이 경과하기 전에 동조 제2항의 규정에 의한 당해 시설입소 등의 조치기간의 갱신에 관한 승인의 신청에 대한 심판이 확정된 때에도 동일하다.
- ⑥ 도도부현 지사는 제1항의 규정에 의한 명령을 한 경우에 그 필요가 없어졌다고 인정하는 때에는 후생노동성령에서 정하는 바에 따라 그 명령을 취소하여야 한다.

4. 친권상실 제도의 적절 운용과 친권정지제도의 법제화

학대를 하는 부모로부터 아동을 분리시키지 못하는 배경에 「친권」의 문제가 있다. 친권이란 미성년 아동을 양육하기 위해 부모가 가지는 권리와 의무의 총칭으로 「민법」에 규정되어 있다.

아동학대로부터 아동을 지키기 위해 민법을 개정하였다. 가정교육이라는 이름으로 아동에게 폭력을 휘두르거나 폭언을 하고, 아동을 방임하는 등의 아동학대는 친권의 남용에 해당한다. 이러한 친권의 남용이 있을 때에 민법은 아동의 친족 등이 가정법원에 신청을 하여 친권을 박탈할 수 있는 「친권상실」이라는 제도가 있다. 그러나 친

권상실에서는 친권을 무기한 박탈하여 친자관계를 재차 회복할 수 없게 될 우려가 있다. 때문에 아동학대 현장에서는 학대하는 부모의 친권을 제한하고 싶은 경우에도 「친권상실」을 거의 신청하지 않는 실정이다. 이에 친권박탈 이외의 방법으로, 친권을 제한할 수 있는 새로운 제도의 설치를 목적으로 아동학대방지의 관점에서 민법이 개정되었다

친권이 아동의 이익을 위해 행해져야 한다는 것은 당연한 일이라고 생각할 것이다. 그러나 민법에는 이를 명확하게 제시하는 규정이 없어 친권이 아동에 대한 부모의 지배권처럼 오해받아, 친권의 남용에 의한 아동학대로 이어지고 있다. 이에 민법을 개정하여, 친권이 아동의 이익을 위해 행해질 것을 재차 명확히 하기 위해, 민법의 친권 규정 안에 「아동의 이익을 위해」라는 문언을 추가하였다.

조 문	개정 전	개정 후
제820조	친권을 행하는 자는 자의 감호 및 교육을 할 권리를 가지며 의무를 진다.	친권을 행하는 자는 자의 이익을 위해 자의 감호 및 교육을 할 권리를 가지며 의무를 진다.
제822조	친권을 행하는 자는 필요한 범위 안에서 스스로 그 자를 징계하거나 가정법원의 허가를 얻어 이를 징계장(懲戒場)에 넣을 수가 있다.	친권을 행하는 자는 제820조의 규정에 의한 감호 및 교육에 필요한 범위 안에서 그 자를 징계할 수 있다.

학대하는 보호자로부터 아동을 지키기 위해 친권제한 제도에서는 다음과 같은 사항을 개정하였다.

(1) 기한부로 친권을 제한할 수 있는 「친권정지제도」의 신설

종래의 「친권상실제도」 외에 추가로, 기한부로 친권을 제한하는 「친권정지제도」가 신설되었다. 이 제도는 기한을 정하지 않고 친권을 박탈하는 친권상실과는 달리, 미리 기한을 정하여 일시적으로 보호자가 친권을 행사할 수 없도록 제한하는 제도이다.

정지기간은 최장 2년이며, 가정법원이 친권정지 원인이 소멸까지 요한다고 판단되는 기간, 아동의 심신상태와 생활상황 기타 일체의 사정으로 고려하여 정지기간을 정한다. 친권정지의 청구자는 부모에 의한 친권의 행사가 곤란한 경우 또는 친권의 행사가 부적절하여 「아동의 이익을 침해할 때」이다.

학대를 하는 보호자의 친권을 제한하여 보호자로부터 아동을 일시적으로 분리함으로써 아동의 심신 안전을 지킴과 동시에, 친권이 정지되어 있는 사이에 학대한 부모나 가정환경을 개선하여 보호자와 자녀의 재통합을 도모하는 것이 이 제도의 목적이다.

(2) 친권상실 원인의 명확화

지금까지는 친권상실의 원인에 대해 「친권을 남용하거나 뚜렷하게 행적이 없을 때 (著しく不行跡であるとき)」라고 규정하였으나, 「자녀의 이익이 뚜렷하게 침해를 받고 있는」 상황이 있다는 점은 명시되어 있지 않았다. 이에 친권상실의 원인에 대해 부모에 의한 학대 또는 양육방임(아동에게 먹을거리를 주지 않고, 의료를 받게 하지 않는 방임)이 있을 때, 부모에 의한 친권의 행사가 뚜렷하게 곤란하거나 부적절하여 「아동의 이익을 뚜렷하게 침해할 때」라는 것을 명확히 하였다.

(3) 관리권 상실 원인의 개정

친권 중에는 아동의 재산을 관리할 권리(관리권)도 있다. 그런데 종래에는 부모의 재산관리로 아동의 재산을 위험하게 만들었을 때에만 관리권을 박탈할 수 있었다. 개정법에서는 아동의 재산을 위험에 빠뜨린 경우가 아니라도, 부모에 의한 관리권의 행사가 「아동의 이익을 해칠 때」에는 부모의 관리권을 상실시킬 수 있도록 하였다.

(4) 친권상실 등의 청구권을 아동 본인과 미성년 후견인 등에게도 확대

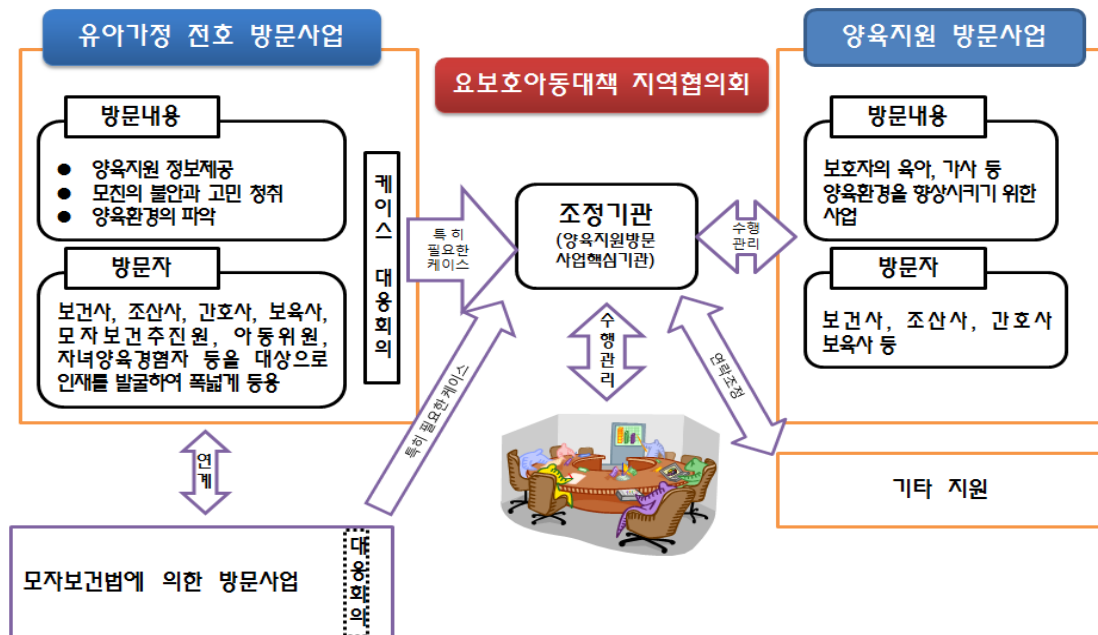
현행법에서는 친권상실 등을 가정법원에 청구할 수 있는 자는 아동의 친족, 검사, 아동상담소장(친권상실 뿐)으로 국한되어 있었다. 개정법은 이밖에도 아동 본인, 미성년 후견인(친권을 행하는 자가 없을 때, 또는 친권을 행하는 자가 관리권이 없을 때에 가정법원이 그 미성년자에 대해 선임하는 후견인) 및 미성년 후견인 감독인(미성년 후견인의 사무를 감독하는 사람)도 추가하였다.

개정에 의해, 일단 친권이 정지되어 미성년 후견인이 선임되어 있는 경우에 친권정지 기간이 만료되기 전에 미성년 후견인이 재차 친권정지의 심판 또는 친권상실의 심판을 청구할 수 있게 되었다.

5. 유아가정 전호 방문사업, 양육지원 방문사업, 지역아동양육지원거점사업

2009년 4월 1일부터 법정화, 노력의무

- (1) 유아가정 전호 방문사업(2008년 실시율: 72.2%)
- (2) 양육지원 방문사업(2008년 실시율: 45.3%)



[그림 1] 아동학대 발생예방 시스템

6. 전문가의 배치

동경도 아동상담소의 전문가 배치¹⁾

동경도는 학대사례에 있어서의 법적 문제에 적확하게 대응하기 위해 2001년부터 협력 변호사 제도를 실시하고 있으며, 2004년부터 아동상담소마다 비상근 변호사를 배치하고 있다.

또한, 법의학 전문지식과 경험을 가진 병원 및 의사를 협력병원(협력의)로 지정하여, 신체적 학대가 의심스러운 외상 등에 대해 법의학적 견지에서 의견·진단을 함으로써 학대상담에 대한 적확한 대응을 하고 있으며, 2007년부터 이를 소아가 전문가로 확대하고 있다.

1) http://www.fukushihoken.metro.tokyo.jp/jicen/others/insatsu/files/minnanochikara_Part2.pdf

사이타마시 아동상담소의 정신과의사 및 경찰관 배치²⁾

사이타마시는 2012년도부터 아동학대대책으로 새롭게 아동상담소에 아동정신과의사와 경찰관을 1명씩 배치하고 아동복지사 5명을 증원하였다.

사이타마시는 아동정신과의를 배치한 것에 대하여 “의학적 관점에서의 케어와 정신질환에 대응할 수 있다”고 하고, 경찰관의 배치에 대해서는 “비행소년에 대한 신속한 대응 외에 아동상담소에 의한 가정의 신속한 개입 등에 효과를 기대할 수 있다”고 밝히고 있다.

2) 2012.4.19. 産経ニュース

【발표 4】

유해업소 문제점과 개선방안

강 영 배

(대구한의대학교 청소년상담학과 교수)



청소년 「유해업소」의 문제점과 개선방안

I. 문제의 제기

여성가족부의 『2011 청소년백서』에 따르면, 2010년 현재 청소년유해업소는 803,114개로, 이는 청소년보호법에서 규정하고 있는 19세 미만인구 8,132,030명임을 고려했을 때, 청소년유해업소는 청소년인구 1,000명당 98.8개소에 이른다. 이를 현실적으로 청소년유해업소의 출입 및 고용대상층인 10-19세로 한정하여 계산해 보면, 청소년유해업소는 청소년인구 1,000명당 122개소에 달한다. 이러한 수치는 지역별로 일정부분 차이가 있겠지만, 상당수의 청소년들이 유해업소의 위험성에 직접적, 간접적으로 노출되어 있음을 나타내고 있다.

이와 관련하여, 청소년에 대한 유해성 및 유해행위에 대해 검토해 보고자 한다. 먼저, 청소년기본법 제7조에서는 청소년의 정신적, 신체적 건강에 해(害)를 끼치는 물건, 행위, 장소 등을 유해한 것으로 보고 있으며, 청소년보호법 제1조에서는 청소년이 건전한 인격체로 성장하는데 저해되는 일체의 행위를 유해행위로 보고 있다. 그리고 법학자인 김혜경(2009)은 청소년의 유해성의 개념을 청소년이 성숙, 발전하는데 장애가 될 수 있는 모든 물리적, 문화적, 정신적 요소뿐만 아니라 청소년과 환경 간에 이루어지는 상호작용을 의미한다거나 환경이 청소년에게 미치는 유해성과 비교육성에 초점을 두고, 청소년의 심신발달을 저해하는 모든 요소들과 청소년 사이의 상호작용에서 일어나는 유해한 경향과 반응의 총체로 가시적인 것과 비가시적인 모든 요소를 포괄하는 개념이라고 하거나 개체와 환경간이 일회적이고 일시적인 반응과 영향이 아닌 연속적이면서 과정적인 개념으로 보고 있다.

한편, 일본의 청소년유해환경에 대한 개념 정의에 대해 살펴보면, 먼저 『2002년 청소년백서』 「제6장 사회환경정비에 관한 시책」에서는 청소년유해환경과 관련하여 다음과 같이 기술하고 있다.

청소년을 둘러싼 사회환경은 발달과정에 있는 청소년의 인격형성에 강한 영향을 미치고 있다. 특히, 청소년의 건전육성에 유해하다고 판단되는 것들, 구체적으로는 청소년의

성적 감정을 자극하며 또는 폭력성, 잔악성을 조장할 우려가 있는 출판물, 비디오, 컴퓨터 소프트웨어, 영화, 광고물, 방송, 향락성이 강한 술집, 무도장, 십야음식점, 전자오락실 등은 종종 청소년 비행의 유발하는 요인으로 작용하고 있다. 또한, 유해한 잡지, 비디오 등에 자극을 받아 외설 또는 잔혹행위 등으로 치닫는 사례, 무도장, 전자오락실 등의 이용비용을 마련하기 위하여 비행을 저지르는 사례 등이 끊임없이 발생하고 있다. 최근에는 전화를 이용한 성매매 알선 영업 등으로 인해 여자청소년들이 피해를 입는 경우가 늘어나고 있으며, 특히 인터넷의 보급으로 인하여 청소년들의 음란영상물을 포함한 유해정보의 범람이 우려되고 있는 현실이다.

위에서 언급하고 있는 것처럼, 청소년의 성적 감정을 자극하며, 비행 및 문제행동을 유발시킬 수 있는 매체물 및 업소를 유해환경의 대상으로 보고 있으며, 최근에는 인터넷상의 음란물 및 유해정보(성매매 알선 및 관련정보 등) 등도 유해환경의 범주에 포함시키고 있음을 알 수 있다.

일본에서는 이러한 청소년유해환경의 예방 및 단속과 관련하여 중앙정부차원에서 「아동매춘 및 아동포르노법」, 「아동복지법」, 「미성년자음주금지법」, 「각성제단속법」, 「노동기준법」, 「직업안정법」, 「매춘방지법」, 「미성년자흡연금지법」, 「풍속영업등의 규제 및 업무 적정화 등에 관한 법률」 등을 제정하여 운영하고 있다. 최근(2009년)에는 「청소년인터넷환경정비법」을 제정, 시행하고, 지방자치단체 차원에서 「청소년육성보호조례」를 제정하여 각 지역의 실정에 맞게 청소년에게 유해한 매체물 및 업소 등을 단속, 규제하고 있다.

이상과 같이 한국과 일본의 청소년유해환경에 관한 법제도상의 규정을 종합해 볼 때, 청소년 유해환경이란 발달과정에 있는 청소년들의 인격형성에 해를 끼치고 비행 또는 문제행동을 유발할 우려가 있는, 예를 들어 성적 감정을 자극하거나 잔악성, 폭력성을 조장할 우려가 있는 매체, 물건, 장소, 기회, 행위 등을 말한다. 단, 청소년의 연령, 정신발달의 정도, 지역적 전통 및 문화, 시대적 통념 등에 따라 그 유해의 정도가 상이하기 때문에 일률적으로 유해의 정도를 결정하기는 어렵다고 하겠다.

II. 청소년 유해업소의 실태 및 현황

청소년보호법 제2조 5에서 규정하고 있는 청소년유해업소, 청소년출입 및 고용금지업소, 청소년고용금지업소는 아래의 <표 1>과 같다.

〈표 1〉 청소년 유해업소의 정의 및 유형

구 분	내 용
청소년유해업소	청소년의 출입과 고용이 청소년에게 유해한 것으로 인정되는 업소와 청소년 출입은 가능하나 고용이 청소년에게 유해한 것으로 인정되는 업소를 말한다.
출입 및 고용금지업소	유흥주점, 단란주점, 비디오방, 노래방(연소자실 제외), 무도학원, 무도장, 사행 행위장, 전화방, 화상전화방, 성인용품 판매점 등
고용금지업소	티켓다방, 호프집, 소주방, 카페등 주점, 숙박업소, 이용업소, 목욕장업소(안마실, 개설영업장을 설치한 업소), 음반 등 판매업, 비디오판매대여·감상실, 소극장업, 일반게임장, 담배소매업, 만화방

〈표 2〉 청소년유해업소의 수

2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
686,234	768,689	760,386	789,468	796,113	803,114

자료: 여성가족부(2010)

〈표 2〉는 청소년유해업소수의 변화추이를 보여주고 있는데, 2010년 현재 청소년유해업소 수는 80만개이며, 5년 사이에 10만개 이상의 청소년유해업소가 증가하였음을 알 수 있다.

〈표 3〉 청소년유해업소현황

업종	유흥주점	단란주점	일반음식점	휴게음식점	무도학원	무도장	이용업	숙박업	노래연습장	비디오감상실	게임제공업계				계
											게임제공	청소년게임장	일반게임장	복합유통게임제공업	
계	30,267	15,402	589,038	70,546	1,218	86	21,570	30,691	36,880	1,408	895	3,017	153	1,943	803,114
%	3.8	1.9	73.3	8.8	0.2	-	1.3	3.8	4.6	0.2	-	0.4	-	0.2	100.0

출처: 여성가족부(2010)의 자료를 바탕으로 재구성.

〈표 3〉은 청소년유해업소의 현황을 제시하고 있는데, 전체유해업소 가운데, 일반음식점이 가장 많은 73.3%였으며, 그 다음이 휴게음식점으로 8.8%, 노래연습장 4.6% 순이었다. 소위 음식과 술을 마시는 ‘식당’ 및 ‘주점’ (유흥주점, 단란주점, 일반음식점, 휴게음식점)이 전체에서 차지하는 비율이 87.8%로, 우리들 주변에 이들 음식점, 주점이 산재하고 있다는 점에서 청소년 주변환경=유해환경이라 할 수 있을 것이다.

〈표 4〉 풍속영업소 현황

구분	계	유흥 주점	단란 주점	숙박업	이용업	비디오감 상실	노래 연습장	게임 제공업	무도 학원	무도장
'08년	142,631	29,936	16,001	31,172	24,695	1,670	35,246	2,697	1,106	108
'09년	152,658	30,292	15,884	40,133	23,830	1,535	35,922	35,922	1,181	113
'10년	155,397	32,098	18,910	30,559	22,485	1,955	44,945	44,945	1,022	107

자료: 경찰청, 2011년 경찰백서, 86.

〈표 5〉 청소년의 유해업소 접촉 및 이용실태

(단위: %)

구 분	2002년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	증감
만화방	53.7	37.0	37.8	45.8	41.7	33.9	32.1	-1.8
전자오락실	91.4	86.3	72.1	64.4	58.8	47.9	51.6	3.7
PC방	95.1	95.1	94.0	85.3	85.5	84.0	83.3	7.7
노래방	89.0	92.9	89.2	87.1	86.4	76.7	84.7	8.0
화상채팅노래방	-	9.5	5.5	문항	문항			-
비디오DVD방	22.0	16.9	15.3	17.8	17.4	12.8	13.5	0.7
카페	42.5	34.2	30.2	38.9	36.7	30.7	40.0	9.3
호프집, 소주방	24.8	25.8	21.2	19.8	17.1	12.8	14.4	1.6
나이트클럽	16.2	5.8	3.0	2.9	2.4	2.1	1.9	-0.2

출처: 여성가족부(2010), p. 287.

청소년의 유해업소 접촉 및 이용실태에 있어서는, PC방과 노래방이 가장 접촉 및 이용률이 높은 것으로 나타났다. 김영한 외(2008)의 연구에서는 이들 PC방과 노래방을 문제유발 가능성이 매우 높은 것으로 분류하고 있는데, 여성가족부(2011)의 『2011년 청소년 유해환경 접촉 종합 실태조사』의 자료에 따르면, PC방에서의 음주경험은 0.3%, 노래방에서는 4.5%에 이르고 있으며, 흡연경험도 PC방이 2.3%, 노래방이 4.2% 수준이었다. 또한 성 접촉 경험에 있어서도 PC방이 0.2%, 노래방이 2.4%, 폭력경험은 PC방이 1.3%, 노래방이 0.9% 수준에 머무르고 있다는 점에서 이들 업소에서의 문제행동 및 문제행동 유발 가능성에 대한 실질적이며, 구체적인 실태조사가 필요한 것으로 여겨진다.

〈표 6〉 청소년보호법 위반사범 단속 현황(2010년)

총계	단 속 내 용										조 치		
	유해업소				유해매체물	유해행위				유해약물	형사입건		행정처분
	소계	청소년 고용	청소년 출입	기타		소계	성적퇴 폐	풍기문 란	기타		구속	불구속	
8,154	1,351	418	652	281	442	479	66	399	14	5,882	10	8,144	7,281

출처: 경찰청(2012)

〈표 6〉은 『2011 경찰백서』에 수록된 청소년보호법 위반사범 단속 현황이다. 유해업소와 관련된 단속내용을 보면, 총 1,351건의 단속 사례 가운데 청소년출입이 652건으로 가장 많았으며, 그 다음이 청소년고용이 418건, 기타가 281건이었다. 이들 단속 사례에서 형사입건은 구속이 10건, 불구속이 8,144건 그리고 영업정지 등과 같은 행정처분이 7,281건인 것으로 조사되었다.

〈표 7〉 청소년보호법 위반 사범에 대한 처벌 내용

유해 업소 유형	위반 유형	형 사 처 벌		행 정 처 분				
		청소년 보호법	관련 법률	청소년 보호법	관련법률			
					1차위반	2차	3차	4차
유흥주점 · 단란주점	고용금지 위반	3년이하의 징역 또는 2천만원이하의 벌금		1회 1명 과징금 1천만원	식품위생법: 영업정지 3개월	영업허가 취소 또는 영업소폐쇄		
	출입금지 위반	2년이하의 징역 또는 1천만원이하의 벌금		출입허용횟수마다 과징금 1천만원	식품위생법: 영업정지 1월	영업정지 2월	영업정지 3월	
비디오물 감상실업	고용금지 위반	3년이하의 징역 또는 2천만원이하의 벌금		1명 1회 과징금 1천만원				
	출입금지 위반	2년이하의 징역 또는 1천만원이하의 벌금		출입허용횟수마다 과징금 3백만원	영화및비디오 물에관한법률: 3천만원이하 의 과징금, 영업정지 1월	영업정지 3월	등록 취소	
노래 연습장업	고용금지 위반	3년이하의 징역 또는 2천만원이하의 벌금		1명 1회 과징금 1천만원				
	출입금지 위반	2년이하의 징역 또는 1천만원이하의 벌금		출입허용횟수마다 과징금 3백만원	음악산업진흥 에관한법률: 영업정지 10월	영업정지 20일	영업정지 1월	영업정지 3월

유해 업소 유형	위반 유형	형 사 처 벌		행 정 처 분				
		청소년 보호법	관련 법률	청소년 보호법	관련법률			
					1차위반	2차	3차	4차
무도학원업 · 무도장업	고용금지 위반	3년이하의 징역 또는 2천만원이하의 벌금		1명 1회 과징금 1천만원				
	출입금지 위반	2년이하의 징역 또는 1천만원이하의 벌금		출입허용횟수마다 과징금 3백만원				
사행행위 영업	고용금지 위반	3년이하의 징역 또는 2천만원이하의 벌금		1명 1회 과징금 1천만원				
	출입금지 위반	2년이하의 징역 또는 1천만원이하의 벌금	사행행위등규제및 처벌특별법:5년이하의징역또는5천 만원이하벌금	출입허용횟수마다 과징금 3백만원				
전화방 · 화상채팅방	고용금지 위반	3년이하의 징역 또는 2천만원이하의 벌금		1명 1회 과징금 1천만원				
	출입금지 위반	2년이하의 징역 또는 1천만원이하의 벌금		출입허용횟수마다 과징금 3백만원				
성가구취급 업소	고용금지 위반	3년이하의 징역 또는 2천만원이하의 벌금		1명 1회 과징금 1천만원				
	출입금지 위반	2년이하의 징역 또는 1천만원이하의 벌금		출입허용횟수마다 과징금 3백만원				

출처: 여성가족부 청소년보호과

III. 청소년 유해업소 규제 및 단속 관련 법체계

1. 청소년보호법

1997년 청소년보호법이 제정될 당시, 동법 제3조(가정의 역할) 및 제4조(사회적 책임), 제5조(국가와 지방자치단체의 책임)에서 각 주체들은 청소년들에게 유해한 업소에 청소년들을 출입 및 고용금지의 역할 및 책임을 명시하고 있다.

◎ 제2조에서는 청소년유해업소를 ‘청소년기본법의 규정에 의한 청소년에게 유해한 업소, 풍속영업법 규정에 관한 법률의 규정에 의한 풍속영업, 음반 및 비디오물에 관한 법률의 규정에 의한 비디오물감상실, 기타 대통령령이 정하는 업소’를 말한다.

◎ 동법 시행령 제3조에는 청소년유해업소의 범위를 ‘법 제2조제5호에서 “기타 대통령령이 정하는 업소”라 함은 다음 각호의 1에 해당하는 것으로서 청소년보호위원회가 청소년에게 명백하게 유해하다고 결정한 업소를 말한다’ 라고 규정하고 있다.

1. 제2조의 규정에 의한 물건을 판매·대여 또는 이용할 수 있도록 제공하는 업소
2. 전기통신시설을 갖추고 음란·폭력적인 내용의 전화통화를 할 수 있도록 하는 업소

즉, 법 제정 초기에는 청소년유해업소의 청소년출입과 고용금지를 따로 구분하지 않았다. 1998년 2월 5일 법의 일부 개정(법률 제5817호)을 통하여, 청소년유해업소를 현행과 같이, 청소년출입 및 고용금지업소, 청소년고용금지업소로 분류하기 시작하였다.

〈표 8〉 청소년보호법상의 청소년유해업소 규정의 변화

구 분	1997년	1999년	2012년
청소년 유해 업소	제2조 5. "청소년유해업소"라 함은 청소년기본법의 규정에 의한 청소년에게 유해한 업소, 풍속영업의 규제에 관한 법률의 규정에 의한 풍속영업, 음반 및 비디오물에 관한 법률의 규정에 의한 비디오물감상실, 기타 대통령령이 정하는 업소를 말한다.	제2조5. "青少年有害業所"라 함은 青少年의 出入과 雇傭이 青少年에게 有害한 것으로 認定되는 다음 가목의 1에 해당하는 業所(이하 "青少年出入雇傭禁止業所"라 한다)와 青少年의 出入은 可能하나 雇傭은 有害한 것으로 認定되는 다음 나목의 1에 해당하는 業所(이하 "青少年雇傭禁止業所"라 한다)를 말한다. 이 경우 業所의 구분은 그 業所가 營業을 함에 있어서 다른 法令에 의하여 요구되는 許可·認可·登錄·申告등의 與否에 불구하고 실제로 이루어지고 있는 營業行爲를 기준으로 한다.	제2조5. "청소년유해업소"란 청소년의 출입과 고용이 청소년에게 유해한 것으로 인정되는 다음 가목의 업소(이하 "청소년 출입·고용금지업소"라 한다)와 청소년의 출입은 가능하나 고용이 청소년에게 유해한 것으로 인정되는 다음 나목의 업소(이하 "청소년고용금지업소"라 한다)를 말한다. 이 경우 업소의 구분은 그 업소가 영업을 할 때 다른 법령에 따라 요구되는 허가·인가·등록·신고 등의 여부와 관계없이 실제로 이루어지고 있는 영업행위를 기준으로 한다.
청소년 고용 금지		(1) 食品衛生法에 의한 食品接客業중 大統領令으로 정하는 것 (2) 公衆衛生管理法에 의한 宿泊業, 理容業, 沐浴場業중 大統領令으로 정하는 것 (3) 음반·비디오물및게임물에 관한 법률에 의한 音盤販賣業, 비디오物販賣業, 비디오物貸與業 및 동법에 의한 게임제공업중 大統領令으로 정하는 것 (4) 담배사업법에 의한 제조·담배의 소매업	1) 「게임산업진흥에 관한 법률」에 따른 청소년게임제공업 및 인터넷컴퓨터 게임시설제공업 2) 「공중위생관리법」에 따른 숙박업, 목욕장업, 이용업 중 대통령령으로 정하는 것 3) 「식품위생법」에 따른 식품접객업 중 대통령령으로 정하는 것 4) 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」에 따른 비디오물소극장업

구 분	1997년	1999년	2012년
		(5) 有害化學物質管理法에 의한 유독물 제조업·판매업 및 취급업 (6) 회비등을 받거나 유료로 만화를 대여하는 만화대여업 (7) 第2條第3號 및 第4號의 규정에 의한 青少年有害媒體物, 青少年有害藥物 및 物件을 製作·生産·流通하는 營業등 青少年의 雇傭이 青少年에게 有害하다고 認定되는 營業으로서 大統領令이 정하는 基準에 따라 青少年保護委員會가 決定하여 告示한 것	5) 「유해화학물질 관리법」에 따른 유독물영업. 다만, 유독물 사용과 직접 관련이 없는 영업으로서 대통령령으로 정하는 영업은 제외한다. 6) 회비 등을 받거나 유료로 만화를 빌려 주는 만화대여업 7) 청소년유해매체물 및 청소년유해악물등을 제작·생산·유통하는 영업 등 청소년의 고용이 청소년에게 유해하다고 인정되는 영업으로서 대통령령으로 정하는 기준에 따라 청소년보호위원회가 결정하고 여성가족부장관이 고시한 것
청소년출입 · 고용 금지		(1) 食品衛生法에 의한 食品接客業중 大統領令으로 정하는 것 (2) 음반·비디오물및게임물에관한법률에 의한 비디오물감상실업 및 동법에 의한 노래연습장업중 大統領令으로 정하는 것 (3) 風俗營業의規制에관한法律에 의한 舞蹈學院業, 舞蹈場業 (4) 射倅行爲等規制및處罰特例法에 의한 射倅行爲營業 (5) 電氣通信施設을 갖추고 淫亂暴力的인 內容의 電話通話를 할 수 있도록 하게 하거나 淫亂暴力的의 行爲를 媒介하는 營業 (6) 第2條第3號 및 第4號의 規定에 의한 青少年有害媒體物, 青少年有害藥物 및 物件을 製作·生産·流通하는 營業등 青少年의 出入과 雇傭이 青少年에게 有害하다고 認定되는 營業으로서 大統領令이 정하는 基準에 따라 青少年保護委員會가 決定하여 告示한 것	1) 「게임산업진흥에 관한 법률」에 따른 일반게임제공업 및 복합유통게임제공업 중 대통령령으로 정하는 것 2) 「사행행위 등 규제 및 처벌 특례법」에 따른 사행행위영업 3) 「식품위생법」에 따른 식품접객업 중 대통령령으로 정하는 것 4) 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」에 따른 비디오물감상실업 및 제한관람가비디오물소극장업 5) 「음향산업진흥에 관한 법률」에 따른 노래연습장업 중 대통령령으로 정하는 것 6) 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」에 따른 무도학원업 및 무도장업 7) 전기통신설비를 갖추고 불특정한 사람들 사이의 음성대화 또는 화상대화를 매개하는 것을 주된 목적으로 하는 영업. 다만, 「전기통신사업법」 등 다른 법률에 따라 통신을 매개하는 영업은 제외한다. 8) 불특정한 사람 사이의 신체적인 접촉 또는 은밀한 부분의 노출 등 성적 행위가 이루어지거나 이와 유사한 행위가 이루어질 우려가 있는 서비스를 제공하는 영업으로서 청소년보호위원회가 결정하고 여성가족부장관이 고시한 것 9) 청소년유해매체물 및 청소년유해악물등을 제작·생산·유통하는 영업 등 청소년의 출입과 고용이 청소년에게 유해하다고 인정되는 영업으로서 대통령령으로 정하는 기준에 따라 청소년보호위원회가 결정하고 여성가족부장관이 고시한 것

〈표 9〉 청소년유해업소의 시대별 변화

1998년		2012년		신(新)변종 유해업소
단란주점 유흥주점 증기탕 사행행위장 무도학원 무도장 노래연습장 등	⇒	청소년출입·고용금지업소 유흥주점, 단란주점, 비디오방, 노래방(연소자실 제외), 무도학 원, 무도장, 사행행위장, 전화 방, 화상전화방, 성인용품 판매 점 등	⇒	여성가족부 고시 제2011-30호 키스방, 전립선마사지, 대딸방, 유리방, 성인PC방, 휴게텔, 인형체험방
		청소년 고용금지업소 티켓다방, 호프집, 소주방, 카페 등 주점, 숙박업소, 이용업소, 목욕장업소(안마실, 개설영업장 을 설치한 업소), 음반 등 판매 업, 비디오판매·대여감상실, 소 극장업, 일반게임장, 담배소매업, 만화방		김영한 외(2008년) 프리존, 누드바, 누드카페, 플스 텔, 페니스클럽, 핑크살롱 등

2. 학교보건법

- ◎ 제5조(학교환경위생 정화구역의 설정) ① 학교의 보건·위생 및 학습 환경을 보호하기 위하여 교육감은 대통령령으로 정하는 바에 따라 학교환경위생 정화구역을 설정·고시하여야 한다. 이 경우 학교환경위생 정화구역은 학교 경계선이나 학교설립예정지 경계선으로부터 200미터를 넘을 수 없다.

〈이하 생략〉

3. 근로기준법

- ◎ 제65조(사용 금지) ①사용자는 임신 중이거나 산후 1년이 지나지 아니한 여성(이하 “임산부”라 한다)과 18세 미만자를 도덕상 또는 보건상 유해·위험한 사업에 사용하지 못한다.

②사용자는 임산부가 아닌 18세 이상의 여성을 제1항에 따른 보건상 유해·위험한 사업 중 임신 또는 출산에 관한 기능에 유해·위험한 사업에 사용하지 못한다.

③제1항 및 제2항에 따른 금지 직종은 대통령령으로 정한다.

◎ 근로기준법시행령 제40조(임산부 등의 사용 금지 직종) 법 제65조에 따라 임산부, 임산부가 아닌 18세 이상인 여성 및 18세 미만인 자의 사용이 금지되는 직종의 범위는 다음과 같다.

1. 「산업보건기준에 관한 규칙」 제69조제2호 및 제3호에 따른 고압작업 및 잠수작업
2. 「건설기계관리법」, 「도로교통법」 등에서 18세 미만인 자에 대하여 운전·조종면허 취득을 제한하고 있는 직종 또는 업종의 운전·조종업무
3. 「청소년보호법」 등 다른 법률에서 18세 미만 청소년의 고용이나 출입을 금지하고 있는 직종이나 업종
4. 교도소 또는 정신병원에서의 업무
5. 소각 또는 도살의 업무
6. 유류를 취급하는 업무(주유업무는 제외한다)
7. 2-브로모프로판을 취급하거나 노출될 수 있는 업무
8. 그 밖에 고용노동부장관이 산업재해보상보험및예방심의위원 회의 심의를 거쳐 지정하여 고시하는 업무

■ 학교보건법 제6조제1항, 시행령 제6조

범 례	×	절대적 금지시설
	△	상대적 금지시설
	—	금지규정 적용제외

구 분			초·중·고		유치원·대학		비 고
			절대구역	상대구역	절대구역	상대구역	
법 제 6 조 제 1 항	제1호	대기/악취/수질/소음/진동	×	×	×	×	배출허용·규제 기준 초과시설
	제2호	총포화약제조·저장소/고압·천연·액 화석유가스제조·저장소	×	△	×	△	
	제4호	제한상영관	×	×	×	×	
	제5호	도축장/화장장/납골시설	×	×	×	×	
	제6호	폐기물수집장소	×	△	×	△	
	제7호	폐기물처리/폐수종말처리/축산폐수 배출/축산폐수처리/분뇨처리시설	×	×	×	×	
	제8호	가축사체/동물가죽가공처리시설	×	×	×	×	
	제9호	전염병원/전염병격리병사/격리소	×	×	×	×	
	제10호	전염병요양소/진료소	×	△	×	△	
	제11호	가축시장	×	×	×	×	
	제12호	유흥주점/단란주점	×	△	×	△	
	제13호	호텔/여관/여인숙	×	△	×	△	
	제14호	당구장	△	△	—	—	현재결정(97.3.27)반영
	제15호	사행행위장/경마장/경륜장/경정장	×	△	×	△	각시설의장외발메스포함
	제16호	게임제공업/인터넷컴퓨터게임시설제공 업(PC방)	×	△	—	—	
	제17호	미니게임물/크레인게임물(인형뽑기 포함)	×	△	×	△	대학 적용 제외
	제18호	복합유통게임제공업	×	△	×	△	
	제19호	「청소년보호법」제2조제5호가목(5)에 해당하는 업소와 같은 호 가목(6) 및 같은 호 나목(7)에 따라 여성가족부장관이 고시한 영업에 해당하는 업소	×	×	×	×	
영 제 6 조	제2호	특수목욕장중 증기탕	×	△	×	△	
	제3호	만화가게	×	△	—	—	
	제4호	무도학원/무도장	×	△	×	△	
	제5호	노래연습장업 시설	×	△	—	—	
	제6호	담배자동판매기	×	△	—	—	
	제7호	비디오물감상실업·비디오물소극장업	×	△	—	—	

출처: 안산시교육지원청, 안양교육지원청 자료

◎ 제109조(벌칙) ①제36조, 제43조, 제44조, 제44조의2, 제46조, 제56조, 제65조(사용
금지) 또는 제72조를 위반한 자는 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금
에 처한다.

4. 사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률

◎ 제5조(검사장의 지명에 의한 사법경찰관리) 다음 각 호에 규정된 자로서 그 소속 관서의 장의 제청에 의하여 그 근무지를 관할하는 지방검찰청검사장이 지명한 자 중 7급 이상의 국가공무원 또는 지방공무원 및 소방위 또는 지방소방위 이상의 소방공무원은 사법경찰관의 직무를, 8급·9급의 국가공무원 또는 지방공무원 및 소방장 또는 지방소방장 이하의 소방공무원은 사법경찰리의 직무를 수행한다.

27. 여성가족부, 특별시·광역시·도 및 시·군·구에 근무하며 청소년보호 업무에 종사하는 4급부터 9급까지의 국가공무원 및 지방공무원

◎ 제6조(직무범위와 수사 관할) 제4조와 제5조에 따라 사법경찰관리의 직무를 수행할 자의 직무범위와 수사 관할은 다음 각 호에 규정된 범죄로 한정한다.

24. 제5조제27호에 규정된 자의 경우에는 소속 관서 관할 구역에서 발생하는 「청소년 보호법」에 규정된 범죄

〈표 10〉 특별사법경찰관리 지명현황

(단위: 명)

구 분	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
여성가족부	36	40	37	45	43	70	66	38	24	24
서울	25	41	17	20	13	38	58	119	110	112
부산	47	45	36	22	46	43	32	49	53	54
대구	30	36	16	31	19	13	9	15	1	15
인천	41	27	13	13	18	15	19	21	1	38
광주	18	19	9	13	10	5	9	4	-	3
대전	24	23	19	18	18	18	3	3	3	4
울산	15	13	14	11	9	10	6	1	2	2
경기	88	124	54	57	19	27	20	12	12	74
강원	38	34	16	15	17	20	13	8	8	6
충북	29	37	33	12	7	7	11	11	-	-
충남	47	50	38	40	31	20	19	18	-	22
전북	13	13	30	40	24	17	19	19	2	10
전남	77	62	53	47	17	29	16	19	4	23
경북	50	53	42	39	28	15	11	9	-	7
경남	51	43	24	45	20	18	13	13	1	11
제주	6	6	6	12	1	-	-	-	-	0
합계	635	666	457	480	340	365	324	359	221	405

자료: 여성가족부(2010)

3. 청소년유해환경감시단¹⁾

청소년유해환경감시단은 초·중·고등학교의 교사·학부모, 시민단체(청소년단체 포함) 가운데 적절한 절차를 통하여 여성가족부 장관이 지정한 조직으로²⁾, 이들의 주요활동 및 법적 근거는 다음과 같다.

【주요활동】

- 청소년보호법 위반행위에 대한 감시 및 신고·고발활동
- 청소년의 보호·선도 및 건전생활의 지도
- 청소년유해환경 정화를 위한 업주·지역주민 등 대국민 계도활동
- 청소년유해매체물의 모니터링 및 제도개선사항 관계기관 시정 건의
- 워크숍 개최, 캠페인 전개, 유해환경 교육 및 홍보 등 청소년 보호를 위한 유해환경 정화 활동
- 아동 안전 및 보호 활동

【설치 및 활동의 법적 근거】

○ 청소년보호법 제5조 및 제43조

【제5조(국가와 지방자치단체의 책임)】 ①국가는 청소년보호를 위하여 청소년 유해환경의 정화에 필요한 시책을 강구시행하여야 하며, 지방자치단체는 해당지역안의 청소년유해환경으로부터 청소년보호를 위하여 필요한 노력을 하여야 한다.

②국가 및 지방자치단체는 전자통신기술 및 의약품 등의 발달에 따라 청소년을 보호하기 위하여 필요한 기술개발과 연구사업의 지원, 국가간의 협력체제구축등 필요한 노력을 하여야 한다.

③국가 및 지방자치단체는 청소년관련단체 등 민간의 자율적인 유해환경감사·고발활동을 장려하고 이에 필요한 지원을 할 수 있으며 이들의 건의사항에 대하여는 관련시책에 반영할 수 있다.

④국가 및 지방자치단체는 청소년을 보호하기 위하여 청소년유해환경을 규제함에 있어 그 의무를 충실히 수행하여야 한다.

【제43조(증표교부 등)】 ①여성가족부장관은 청소년유해환경정화활동을 수행하고 있는 민간의 감사·고발단체에 대하여 행정·재정상 지원을 할 수 있으며, 필요한 경우 업무수행의 효율을 기하기 위해 대통령령이 정하는 바에 의하여 청소년유해환경감시활동을 하고 있음을 나타내는 증표를 교부할 수 있다.

②제1항의 규정에 의한 민간의 감사·고발단체에는 교사를 포함시킬 수 있다.

③제1항의 규정에 의한 민간의 감사·고발단체의 구체적인 종류와 명칭은 여성가족부령으로 정한다.

1) 여성가족부(2012)가 작성한 「2012 청소년유해환경감시단 운영지침」의 내용을 바탕으로 재구성하였음.

2) 2012년 9월 16일 이후부터는 청소년유해환경감시단 지정권한이 여성가족부장관에서 지방자치단체장에게 이양됨.

【제48조(민간단체에 대한 행정적 지원 등)】 ① 여성가족부장관 또는 지방자치단체의 장은 청소년유해환경 개선활동을 수행하는 민간단체에 행정적·재정적 지원을 할 수 있으며, 지방자치단체의 장은 필요한 경우 효율적인 업무 수행을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 청소년유해환경으로부터 청소년을 보호하는 활동을 하고 있음을 나타내는 증표를 발급할 수 있다.
② 제1항에 따른 민간단체의 구체적인 종류 등은 여성가족부령으로 정한다.

○ 청소년보호법 시행령 제32조

【제32조(증표교부)】 여성가족부장관은 법 제43조의 규정에 의하여 청소년 유해환경정화 활동을 수행하는 민간의 감시·고발단체에 대하여 청소년유해 환경감시활동을 하고 있음을 나타내는 증표로서 여성가족부령이 정하는 청소년유해환경감시단운영기관지정서를 교부할 수 있다.

○ 청소년보호법 시행규칙 제10조

【제10조(민간의 감시·고발단체)】 ① 여성가족부장관은 법 제43조 제1항 및 영 제32조의 규정에 의하여 청소년유해환경감시단운영기관의 지정을 희망하는 학교 또는 시민단체의 주사무소 소재지를 관할하는 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다)의 추천을 받아 이를 청소년유해환경감시단운영기관으로 지정할 수 있다.
② 법 제43조제3항의 규정에 의한 민간의 감시·고발단체의 종류는 학교청소년 유해환경감시단과 시민단체청소년유해환경감시단으로 한다.

〈표 11〉 청소년유해환경감시단 지정 현황

시 도	합 계		시민단체		학교감시단	
	단체수	단원수	단체수	단원수	학교수	단원수
서울	118	7,527	66	6,848	52	679
부산	21	1,127	20	1,119	1	8
대구	10	621	10	621	—	
인천	10	675	10	675	—	
광주	8	371	8	371	—	
대전	6	946	6	946	—	
울산	9	522	9	522	—	
경기	58	2,976	58	2,976		
강원	14	776	13	762		

시 도	합 계		시민단체		학교감시단	
	단체수	단원수	단체수	단원수	학교수	단원수
충북	10	567	10	567		
충남	21	1,038	18	975		
전북	11	618	10	618		
전남	19	651	16	620		
경북	15	367	9	300		
경남	14	360	15	360		
제주	6	358	5	358		
합계	350	19,500	283	18,638	67	862

출처: 여성가족부(2010)



[그림 1] 청소년유해환경감시단 감시증

4. 학교보건법

◎ 제5조(학교환경위생 정화구역의 설정) ① 학교의 보건·위생 및 학습 환경을 보호하기 위하여 교육감은 대통령령으로 정하는 바에 따라 학교환경위생 정화구역을 설정·고시하여야 한다. 이 경우 학교환경위생 정화구역은 학교 경계선이나 학교설립예정지 경계선으로부터 200미터를 넘을 수 없다.

② 학교설립예정지를 결정·고시한 자나 학교설립을 인가한 자는 학교설립예정지가 확정되면 지체 없이 관할 교육감에게 그 사실을 통보하여야 한다.

③ 교육감은 제2항에 따라 학교설립예정지가 통보된 날부터 30일 이내에 제1항

에 따른 학교환경위생 정화구역을 설정·고시하여야 한다.

④ 제1항에 따라 설정·고시된 학교환경위생 정화구역이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하게 된 때에는 그 효력을 상실한다.

1. 학교가 폐교되거나 이전(移轉)하게 된 때
 2. 학교설립예정지에 대한 도시관리계획결정의 효력이 상실된 때
 3. 유치원이나 특수학교의 설립계획이 취소되었거나 설립인가가 취소된 때
- ⑤ 제1항에 따른 교육감의 권한은 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육장에게 위임할 수 있다.

◎ 제6조(학교환경위생 정화구역에서의 금지행위 등)

① 누구든지 학교환경위생 정화구역에서는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위 및 시설을 하여서는 아니 된다. 다만, 대통령령으로 정하는 구역에서는 제2호, 제3호, 제6호, 제10호, 제12호부터 제18호까지와 제20호에 규정된 행위 및 시설 중 교육감이나 교육감이 위임한 자가 학교환경위생정화위원회의 심의를 거쳐 학습과 학교보건위생에 나쁜 영향을 주지 아니한다고 인정하는 행위 및 시설은 제외한다.

1. 「대기환경보전법」, 「악취방지법」 및 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」에 따른 배출허용기준 또는 「소음·진동관리법」에 따른 규제기준을 초과하여 학습과 학교보건위생에 지장을 주는 행위 및 시설
2. 총포화약류(銃砲火藥類)의 제조장 및 저장소, 고압가스·천연가스·액화석유가스 제조소 및 저장소
3. 삭제<2008.3.21>
4. 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 제2조제11호의 제한상영관
5. 도축장, 화장장 또는 납골시설
6. 폐기물수집장소
7. 폐기물처리시설, 폐수종말처리시설, 축산폐수배출시설, 축산폐수처리시설 및 분뇨처리시설
8. 가축의 사체처리장 및 동물의 가죽을 가공·처리하는 시설
9. 감염병원, 감염병격리병사, 격리소
10. 감염병요양소, 진료소
11. 가축시장
12. 주로 주류를 판매하면서 손님이 노래를 부르는 행위가 허용되는 영업과 위

와 같은 행위 외에 유흥종사자를 두거나 유흥시설을 설치할 수 있고 손님이 춤을 추는 행위가 허용되는 영업

13. 호텔, 여관, 여인숙

14. 당구장(「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원 및 「고등교육법」 제2조 각 호에 따른 학교의 학교환경위생 정화구역은 제외한다)

15. 사행행위장·경마장·경륜장 및 경정장(각 시설의 장외발매소를 포함한다)

16. 「게임산업진흥에 관한 법률」 제2조제6호에 따른 게임제공업 및 같은 조 제7호에 따른 인터넷컴퓨터게임시설제공업(「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원 및 「고등교육법」 제2조 각 호에 따른 학교의 학교환경위생 정화구역은 제외한다)

17. 「게임산업진흥에 관한 법률」 제2조제6호다목에 따라 제공되는 게임물 시설(「고등교육법」 제2조 각 호에 따른 학교의 학교환경위생 정화구역은 제외한다)

18. 「게임산업진흥에 관한 법률」 제2조제8호에 따른 복합유통게임제공업

19. 「청소년 보호법」 제2조제5호가목7)에 해당하는 업소와 같은 호 가목8) 및 같은 호 나목7)에 따라 여성가족부장관이 고시한 영업에 해당하는 업소

20. 그 밖에 제1호부터 제19호까지의 규정과 유사한 행위 및 시설과 미풍양속을 해치는 행위 및 시설로서 대통령령으로 정하는 행위 및 시설

② 제1항의 학교환경위생정화위원회의 조직, 기능 및 운영에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

③ 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사 및 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다) 또는 관계 행정기관의 장은 제1항에 따른 행위와 시설을 방지하기 위하여 공사의 중지·제한, 영업의 정지, 허가(인가·등록·신고 포함한다)의 거부·취소 등의 조치를 하여야 하며, 필요하면 시설 철거를 명할 수 있다.

◎ **제19조(벌칙)** 제6조제1항을 위반하여 학교환경위생 정화구역에서 금지된 행위 또는 시설을 한 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

◎ **시행령 제3조(학교환경위생 정화구역)** ① 법 제5조제1항에 따라 교육감이 학교환경위생 정화구역(이하 “정화구역”이라 한다)을 설정할 때에는 절대정화구역과 상대정화구역으로 구분하여 설정하되, 절대정화구역은 학교출입문(학교설립예정지의 경우에는 설립될 학교의 출입문 설치 예정 위치를 말한다)으로부터 직선거리로 50미터까지인 지역으로 하고, 상대정화구역은 학교경계선 또는 학교설립예

정지경계선으로부터 직선거리로 200미터까지인 지역 중 절대정화구역을 제외한 지역으로 한다.

② 교육감은 제1항에 따라 정화구역을 설정하였을 때에는 그에 관한 사항을 시장(행정시의 시장을 포함한다)·군수 또는 구청장(자치구의 구청장을 말한다)에게 알리고, 그 설정일자 및 설정구역을 고시하여야 한다.

③ 교육감은 제2항에 따라 정화구역을 고시할 때에는 다음 사항을 포함하여야 하고, 게시판 또는 인터넷 등을 이용하여 그 내용을 국민에게 공개하여야 한다.

1. 정화구역의 위치 및 면적
2. 정화구역이 표시된 지적도면

IV. 외국의 사례: 일본

1. 청소년유해환경모니터조사

내각부(内閣府)는 지역사회 또는 인터넷상에서 성적, 폭력적이며 그리고 잔인한 유해물들이 범람하고 있다는 인식하에 매년 전국에 1,000명 이상의 모니터 요원을 위촉하여 청소년유해환경에 관한 실태조사를 실시하고 있다. 조사된 결과는 내각부의 청소년정책관계자, 중앙관청의 청소년관련부서, 지방자치단체 및 관련업계에 청소년 유해환경정보를 제공하고 있다. 2010년의 경우에는 전국(47개 광역자치단체(道都府縣))의 청소년육성관계자 1,378명을 모니터요원으로 위촉하였으며, 모니터 요원의 연령대는 20대에서 80대까지 매우 다양하다.

본 조사에서는 청소년 유해정보를 다음의 <표 12>와 같이 정의하고 있으며, 2010년 조사결과 가운데 유해업소와 관련해서는 만남주선카페(30.0%), 인터넷카페 및 만화방(19.6%), 게임센터(13.0%) 등이 유해 정도가 심각한 것으로 조사되었다.³⁾

3) ()의 %는 모니터요원들이 생각하기에 청소년에게 유해하다고 생각하는 업소 및 시설에 대한 복수응답치이다.

〈표 12〉 청소년유해환경(정보) 내용

구 분	내 용
통신·미디어환경에 관한 정보	인터넷, 스팸메일, 휴대전화, TV, 라디오, DVD, 출판물, TV게임 등
지역환경에 관한 정보	만화방, 만남주선(出会い系)카페, 인터넷카페, 자동판매기, 전화방, 영화간판, 전단지, 게임센터, 가라오케, 편의점, 24시간영업 대형매장 등
기타 정보	음주, 흡연, 약물, 소비자금융(サラ金)

출처: 内閣府(2011)

2. 풍속영업 등의 규제 및 업무의 적정화등에 관한 법률(風俗營業等の規制及び業務の適正化等に関する法律)

이 법률에서 청소년 유해업소에 관련된 사항을 발췌하면 다음과 같다.

제 1 조(목적) 이 법률은 선량(善良)한 풍속과 청정(淸淨)한 풍속(風俗)환경을 유지하며, 청소년의 건전 육성에 장애를 초래하는 행위를 방지하기 위하여 풍속영업 및 성풍속관련특수영업등에 대하여 영업시간, 영업구역 등을 제한하며, 이와 아울러 청소년을 이러한 업소에 출입시키지 않는 등을 규제함과 동시에 풍속영업의 건전화를 도모하기 위하여 그 업무의 적정화를 촉진하는 등의 조치를 강구함을 그 목적으로 한다.

제 3 조(영업의 허가) 풍속영업을 경영하고자 하는 자는 풍속영업의 종류에 따라 영업소별로 해당 영업소의 소재지를 관할하는 자치단체의公安위원회(公安委員會)의 허가를 받아야 한다.

2. 公安위원회는 선량한 풍속 또는 청정한 풍속환경을 저해하는 행위 또는 청소년의 건전 육성에 지장을 초래하는 행위를 방지하기 위하여 필요하다고 인정될 시에 그 필요의 한도에 따라 전항의 허가에 조건을 붙이거나 그 내용을 변경할 수 있다.

제 4 조(허가의 기준) 公安위원회는 전조 제1항의 허가를 받고자 하는 자가 다음의 각 호에 해당할 시에는 허가를 해서는 안된다.

(마) 「아동매춘, 아동포르노등에 관한 행위등의 처벌 및 아동 보호 등에 관한

법률」제4조에서 8조까지의 죄를 범한 자⁴⁾

제18조(연소자 출입금지의 표시) 풍속영업자는 국가공안위원회규칙이 정하고 있는 바에 따라 18세미만의 자가 그 영업소에 출입해서는 안된다는 내용을 영업소의 입구에 표시하여야 한다.

제21조(조례의 위임) 제20조에서 제29조까지 그리고 전조제1항의 정하는 바 이외에 지방자치단체는 조례를 통해 풍속영업자의 행위에 대하여 선량의 풍속 또는 청정한 풍속환경을 저해하며, 청소년의 건전육성에 지장을 초래하는 행위를 방지하기 위하여 필요한 제한을 정할 수 있다.

제22조(금지행위 등) 풍속영업 업자는 다음에 열거하는 행위를 해서는 안된다.

3. 영업소에서는 18세미만의 자에게 손님을 접대시키거나 손님과 춤을 추게 하는 일
4. 영업소에서는 오후 10시부터 익일 일출 때까지의 시간에 18세미만의 자를 손님으로 접대하는 업무에 종사시키는 일
5. 18세미만의 자를 영업소에 손님으로 출입시키는 일
6. 영업소에서 20세미만의 자에게 주류 또는 담배를 제공하는 일

제26조(영업의 정지 등) 공안위원회는 풍속영업자 또는 그 대리인등이 해당 영업과 관련하여 법령 또는 이 법률에 근거한 조례의 규정을 위반할 경우 현격하게 선량한 풍속 또는 청정한 풍속환경을 저해하고, 청소년의 건전 육성에 지장을 초래할 우려가 있다고 인정될 시, 풍속영업자가 이 법률에 근거한 처분 또는 제3조2항의 규정에 의거하여 제시된 조건을 위반할 시에는 해당 풍속영업자에 대하여 해당풍속영업의 허가를 취소하거나, 또는 6개월을 초과하지 않는 범위내에서 기간을 정하여 해당 풍속영업의 전부 또는 일부의 정지를 명할 수 있다.

제28조(점포형성풍속특수영업의 금지구역 등) 점포형성풍속영업은 관공서, 학교, 도서관, 이동복지시설 또는 기타 시설에서 그 주변의 선량한 풍속, 청정한 풍속환경을 저해하는 행위, 청소년의 건전 육성에 지장을 초래하는 행위를 방지할 필요가 있기 때문에 지방자치단체의 조례가 정하는 부지의 주변 200미터 구역내에서 영업을 해서는 안된다.

4) 제4조는 아동매춘을 한 자, 제5조는 아동매춘을 알선한 자, 제6조는 아동매춘을 권유한 자, 제7조는 아동포르노를 제공한 자, 제8조는 아동매춘 등을 목적으로 인신매매를 한 자이다.

2. 전항이 규정하는 사항이외에, 지방자치단체는 선량의 풍속, 청정한 풍속환경을 저해하는 행위 또는 청소년의 건전 육성에 지장을 초래하는 행위를 방지하기 위하여 필요할 시에는 조례에 따라 지역을 정해서 점포형성풍속영업을 금지할 수 있다.
9. 점포형성풍속영업자는 그 영업에 관한 광고 또는 선전을 할 때, 국가공안위원회규칙이 정하는 바에 따라 18세미만의 자가 그 영업소에 출입해서는 안된다는 내용을 명백하게 명시해야 한다.
10. 점포형성풍속영업자는 그 영업에 관한 광고 또는 선전을 할 때, 국가공안위원회규칙이 정하는 바에 따라 18세미만의 자가 그 영업소에 출입해서는 안된다는 내용을 영업소의 입구에 표시하여야 한다.
12. 점포형성풍속영업자는 다음에서 열거하는 행위를 해서는 안된다.
 - ④ 18세미만의 자를 출입시키는 일
 - ⑤ 영업소에 20세미만의 자에게 주류 또는 담배를 제공하는 일

※ 이 밖에도 이 법률에서는 무점포형성풍속특수영업자는 18세미만의 자에 대하여 손님 접대를 시켜서는 안되며, 출입을 시켜서도 안된다고 명시하고 있다. 또한 공안위원회는 청소년의 건전육성을 저해하는 성풍속업소에 대하여 영업 정지(제31조의5)를 명할 수 있으며, 기타 「영상송신형성풍속특수영업」, 「홍행영업」, 「특정성풍속물품판매등영업」, 「접객업무수탁영업」등에 대해서도 위에서 열거한 풍속영업, 성풍속영업과 동일한 규정을 적용하고 있다.

3. 청소년보호육성조례

(1) 동경도(都)청소년보호육성조례

동경도청소년보호육성조례에서 청소년유해업소와 관련된 내용을 발췌하여 제시하면 다음과 같다.

(청소년에 대한 권유행위의 금지)

제15조의3 누구라도 다음에 열거하는 행위를 해서는 안된다.

- 가. 청소년이 한번 착용한 속옷 또는 청소년의 타액, 분뇨(糞尿)를 판매하도록 권유하는 행위
- 나. 성풍속관련특수영업에서 손님을 접대하는 업무에 종사하도록 권유하는 행위

다. 접대음식등영업에 손님으로 출입하도록 권유하는 행위

(심야외출의 제한)

제15조의4 보호자는 통근 또는 통학 기타 적당한 이유가 있는 경우를 제외하고 심야(오후 11시부터 익일 오전 4시까지의 시간)에 청소년을 외출시키지 않도록 노력해야 한다.

2. 누구라도 보호자의 위탁 또는 동의를 얻은 경우 기타 적당한 이유가 있는 경우를 제외하고 심야에 청소년을 호출, 동행해서는 안된다.
3. 누구라도 심야에 외출한 청소년에 대하여 그 보호 및 선도에 노력해야 한다. 단, 청소년이 보호자로부터 심야외출 허락을 받은 것이 명백한 경우는 제외한다.
4. 심야에 영업을 하는 사업자 및 그 대리인, 사용자 기타의 종사자는 해당 시간대에 해당 영업과 관련된 부지에 있는 청소년에 대하여 귀가하도록 독려해야 한다.

(심야시간대 흥행장 등의 출입 제한 등)

제16조 다음에 열거하는 시설을 운영하는 자 및 그 대리인, 사용자 기타 종사자는 심야에 해당 시설에 청소년을 출입시켜서는 안된다.

가. 흥행장

나. 시설을 갖추고 손님에게 볼링, 스케이트 또는 수영을 할 수 있는 시설

다. 객실을 갖추고 해당 객실에서 손님에게 전용장치에 의한 연주음악에 맞춰 노래를 할 수 있는 시설

라. 시설을 갖추고 손님에게 주로 도서류의 열람, 관람, 전기통신설비에 의한 인터넷의 이용이 가능한 시설

2. 전항 각호에서 열거하는 시설을 경영하는 자는 심야에 영업하는 경우 해당 영업장의 입구에 잘 보이는 곳에 동경도규칙(規則)이 정하는 양식에 따른 게시를 하여야 한다.

(현장검사)

제17조 지사가 지정한 부서의 직원은 이 조례의 시행에 필요한 한도내에서 도서류의 판매, 대여를 업으로 하는 자의 영업장 또는 영업에 관하여 도서류를 배포하는 자의 영업장에 영업시간내에 출입하여 조사를 실시하며, 관계자에 대하여 질문을 하며 자료의 제출을 요구할 수 있다.

2. 지사가 지정한 부서의 직원 및 경시총감이 지정한 경찰관은 이 조례의 시행

에 필요한 한도내에서 다음에 열거하는 장소에 영업시간내에 출입하여, 조사를 실시하며, 관계자에게 질문하며, 자료의 제출을 요구할 수 있다.

가. 흥행장

나. 완구류, 칼류의 판매를 업으로 하는 자의 영업장, 영업에 관하여 완구류, 칼을 판매하는 자의 영업장

다. 자동판매기등업자의 영업장

라. 전당포 또는 중고물품판매장

3. 전나항의 경우에 지사가 지정한 부서의 직원은 동경도규칙에 경시총감(警視總監)이 지정한 경찰관은 동경도공안위원회규칙에서 정하는 양식에 따른 증표를 휴대하고 사전에 이를 관계자에게 제시하여야 한다.

4. 제가항 및 제나항의 규정에 따른 출입조사의 권한은 범죄수사를 위해 인정되는 것으로 해석해서는 안된다.

(2) 동경도데이트클럽영업등 규제에 관한 조례(東京都デートクラブ営業等の規制に関する条例)

(목적)

제1조 이 조례는 데이트클럽영업 및 이용카드판매업에 대하여 필요한 규제를 실시함과 동시에 이러한 영업과 관련된 특정 행위를 금지함으로써 청소년의 건전 육성을 저해하는 행위를 방지하며, 청정한 풍속환경의 유지를 그 목적으로 한다.

(정의)

제2조 이 조례에서 다음의 각호에 열거하는 용어의 의미는 해당 각호에서 정하는 바에 따른다.

가. 데이트클럽영업 손님과 이성의 손님 사이에서 대가(代價)를 동반한 교제를 중개하는营业을 말한다.

(영업의 신고 등)

제7조 동경도 구역내에서 영업장 또는 사무실을 갖추고 데이트클럽영업을 하는 자는 영업을 개시하고자 하는 날로부터 10일전까지 영업장 또는 사무실이 위치한 장소별로 동경도 공안위원회규칙에 정하는 바에 따라 다음에서 열거하는 사항을 동경도공안위원회에 제출하여야 한다.

(영업에 관련된 영업장 설치금지구역)

제8조 데이트클럽 영업자는 동경도 구역내에서 다음에서 열거하는 부지의 주위 200미터 구역내 및 도시계획법 제8조제1항제1호에서 규정하는 제1종저층주거전용지역, 제2종저층주거전용지역, 제1종중고층주거전용지역, 제2종중고층주거전용지역, 제1종주거지역, 제2종주거지역 및 준주거지역내에 영업장을 설치해서는 안된다.

가. 학교교육법제1조에서 규정하는 **학교(대학교는 제외)**

나. 아동복지법 제7조에서 규정하는 **아동복지시설**

다. 도서관법제2조제1항에서 규정하는 **도서관**

라. 의료법제1조의5제1항에서 규정하는 **병원**

(데이트클럽영업자의 금지행위)

제10조 데이트클럽영업자는 다음에서 열거하는 행위를 해서는 안된다.

가. 청소년을 손님으로 출입시키는 행위

나. 청소년을 손님에게 접대하는 업무에 종사시키는 일

(영업의 정지 등)

제13조公安위원회는 데이트클럽영업자는 전조의 규정에 따른 지시 또는 제19조제1항의 규정에 따른 명령에 따르지 않을 경우 데이트클럽영업자, 그 대리인 등이 해당영업과 관련하여 다음의 각호에 해당하는 행위를 했을 때 해당 데이트클럽영업자에 대하여 6월을 초과하지 않는 범위내에서 기간을 정하여 해당영업의 전부 또는 일부의 정지를 명할 수 있다.

가. 제25조의 위반행위

4. 미야기현청소년보호육성조례

(유해홍업의 지정 및 관람의 제한)

제17조 지시는 성적 감정을 자극하거나 잔악성을 내포하고 있으며, 자살, 범죄를 유발하는 흥행(興行)을 청소년에게 유해한 흥행으로 지정할 수 있다. 업자는 지정된 흥행을 청소년에게 보여주어서는 안된다.

〈위반시 30만엔이하의 벌금 또는 과료(科料)〉

(야간업소의 출입 금지 및 표시의무)

제30조 풍속영업소 이외의 영업장(예, 노래방, 인터넷카페, 만화방, 볼링장 등)을 운영하는 자는 오후 11시부터 다음날 아침 4시까지 청소년들의 출입시켜서는 안된다(보호자를 동반한 경우는 제외). 풍속영업법에 해당하는 업소는 밤 10시부터 익일 일출시까지 청소년을 출입시켜서는 안된다.

〈위반시 30만엔이하의 벌금 또는 과태료〉

그리고 이러한 영업을 운영하는 자는 출입구의 잘 보이는 곳에 심야에 청소년들의 출입을 금지한다는 표시를 게시하여야 한다. 이를 위반한 사업자에 대해서는 지사가 시정명령을 내릴 수 있으며, 이를 지키지 않을 시는 10만엔이하의 벌금 또는 과태료.

(유해행위를 위한 장소 제공의 금지)

제32조 다음과 같은 행위가 이루어질 것을 알면서 장소를 대여하거나 알선해서는 안된다.

- 문란한 성행위 도는 외설행위
- 도박
- 톨루엔 또는 신나, 접착 등의 불건전한 사용
- 문신을 새기는 행위

〈위반시 50만엔이하의 벌금 또는 과태료〉

(심야외출의 제한)

제36조 정당한 이유 없이 청소년을 심야(오후 11시-오전 4시까지)에 외출시켜서는 안된다.

V. 문제점 및 논의점

이상의 검토결과에 기초하여 현행 청소년유해업소에 대한 예방 및 단속정책이 안고 있는 문제점 및 논의점을 제시하고자 한다.

논의점 1. 지역적 특성을 고려한 「조례」 중심의 단속 및 규제에 관해 검토해 볼 필요가 있겠다. 한국의 경우 법, 제도적 차원의 청소년정책이 중앙정부중심으로 이루어지고 있기 때문에 정책 운용에 있어 그 탄력성이 부족하다. 실제로, 서울시의 「청소년보호육성조례」를 살펴본 바, 청소년유해업소의 예방, 단속 그리고 규제에 관한 사항이 포함되어있지 않다. 한국과 달리, 일본의 경우에는 앞서서도 살펴본 바와 같이, 청소년육성 및 보호정책의 권한 가운데 상당부분을 지방자치단체로 이양하고 있기 때문에 개별 지방자치단체는 그 지역적 특성을 고려한 「청소년보호육성조례」를 제정하고 있다. 동경도가 「동경도데이트클럽영업등 규제에 관한 조례」를 제정, 운용하고 있는 것이 그 대표적 사례에 해당된다.

논의점 2. 특별사법경찰관리제도(이하, 특사경)에 문제점은 없는가? 특사경은 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」에 의거하여, 현재 여성가족부를 비롯하여 전국의 지방자치단체에 총 405명이 청소년관련부서에서 활동하고 있다. 현행 특사경제도가 안고 있는 문제점을 두 가지로 정리하면 다음과 같다. 첫째, 특사경은 해당 분야의 행정적, 제도적 전문성은 확보하고 있을지는 모르나, ‘수사’ 등과 같이 경찰이 가지고 있는 전문성에서는 한계를 보이고 있다. 이에 특사경이 경찰을 동행하지 않은 채 단독 또는 청소년유해환경감시단과 합동으로 청소년 유해업소를 단속할 시에 일정 부분 한계를 노출할 수 밖에 없다. 이러한 문제점의 이면에는 현행 제도하에 특사경의 임명과정에서 ‘수사’에 대한 교육과정 또는 임명 후 보수교육 과정이 마련되어 있지 않다는 현실이 존재한다. 또 다른 문제점은 청소년유해업소수에 비해 특사경의 숫자가 터무니없이 부족하다는 것이다. 여성가족부의 자료에 따르면, 현재 전국에 영업중인 청소년유해업소는 803,114개소로 특사경 한 명당 담당해야 할 유해업소수가 1,983개소이다. 따라서 현실적으로 현재의 특사경수로는 실효성 있는 단속이 불가능에 가깝다고 할 수 있다.

논의점 3. 청소년유해환경감시단의 문제점 및 한계에 대해서도 생각해 볼 필요가 있다. 앞서서도 소개한 바와 같이 2010년 현재 전국에 총 350단체(학교감시단 포함) 19,500명이 청소년유해환경감시단원으로 활동중이다. 이들의 활동에 대한 법적 근거에서 이들이 행사할 수 있는 권한은 ‘신분증 제시에 대한 협조’, ‘감시 및 단속활동에 대한 방해 금지’ 등의 수준에 그치고 있기 때문에 활동상에 많은 제약이 따른다. 청소년보호법의 개정으로 인해 2012년 9월부터는 청소년유해환경감시단의 지정권한이 지방자치단체장으로 이양된다. 이에 발맞춰 조례 차원에서 청소년유해환경감시단에

대한 법적, 제도적 권한 부여에 대해 구체적으로 검토해보는 것도 좋을 것이다.

논의점 4. 현재 여성가족부가 매년 실시하고 있는 「청소년 유해환경 접촉 종합 실태조사」를 보완해야 한다. 구체적으로는 양적 조사와 더불어 질적 조사를 병행하여 실시하는 것도 좋을 것이다. 왜냐하면, 양적 조사의 경우 유해업소의 실제와 실체가 숫자에 과묵히 명확하게 드러나지 않기 때문이다. 이를 보완하기 위하여 청소년유해환경감시단원 등을 활용한 방문조사, 면접조사 등과 같은 질적 조사를 가미하여 청소년유해업소에 대한 보다 실제적인 실태 파악이 가능하도록 해야 할 것이다. 이렇게 작성된 자료는 청소년정책분야관계자, 교육분야관계자, 청소년현장전문가, 학부모, 청소년 등에게 유용한 자료로 사용될 것이다. 이와 관련하여, 일본의 내각부가 매년 실시하고 있는 「青少年有害環境モニター調査」를 참고하는 것도 좋을 것이다.

이밖에도 성별, 학교별 그리고 학년별 분류도 중요하지만 지역분류도 포함시켜 지역간 차이를 살펴보는 것도 좋을 것이며, 또한 조사항목에 신·변종 유해업소에 대한 항목을 포함시키는 것도 검토해 볼 여지가 있다.

논의점 5. 업주 및 업소에 대한 이력관리제에 대해 검토해 볼 필요가 있을 것이다. 청소년유해업소에 관한 논의에 있어 핵심은 유해업소를 운영하는 사업주라고 할 수 있다. 즉, 이들이 청소년을 출입 및 고용시켜서는 안된다는 법 규정에도 불구하고 청소년들을 불법적으로 출입, 고용시킨다는 점이 가장 큰 문제라고 할 수 있겠다. 이를 예방하기 위하여 과거 청소년보호법, 학교보건법(청소년유해업소관련), 아동복지법 등의 위반자에 대한 자료를 관리하여 이들이 청소년유해업소를 허가, 등록하려고 할 시에 이를 제한하자는 것이다. 실제로 일본의 경우에는 그렇게 하고 있다. 또한, 과거 청소년유해업소로 지정된, 또는 적발된 업소에 대한 이력을 관리하여, 이를 관계기관(경찰서, 지방자치단체, 청소년유해환경감시단 등)이 활용해 상시적으로 점검, 단속하는 것도 효과적일 것이다.

논의점 6. 성인, 특히 잠재적 청소년유해업소 운영자에 대한 계도, 홍보 및 선도교육의 강화가 필요하다. 대법원 판례⁵⁾에 따르면, '일반음식점 영업 중 음식류의 조리·판매보다는 주로 주류 판매를 목적으로 하는 소주방·호프·카페 등의 영업형태로 운영되는 영업'을 하는 업소의 경영자가 위의 청소년보호법상의 규정을 인지하고

5) 대법원 2005.01.13 선고 2004도7452 판결, 대법원 2004.02.12 선고 2003도6282 판결, 대법원 2002.06.28 선고 2002도2425 판결

있지 못한 상태에서 청소년을 고용한 사례에 대하여 죄를 물었다. 즉, 소위 말하는 청소년유해업소로 인지되는 업소 이외에도 일반음식점 등과 같이 상대적으로 그 유해성이 낮은 것으로 인식되는 음식점을 경영하는 이들에 대하여 위의 대법원 판례와 같은 사례를 적극적으로 안내, 홍보함으로써 무지(無知)로 인한 범법행위는 어느 정도 예방할 수 있을 것이다.

논의점 7. 유해업소에 대하여 규제 및 단속과 같은 네거티브정책과 병행하여 친화(friendly)공간 및 환경 전환으로의 포지티브정책을 구사하는 것도 좋을 것이다. 대표적으로 PC방, 노래연습장을 일탈 및 비행의 공간으로 접근하기 보다는 청소년의 여가공간, 놀이공간 그리고 휴식공간으로 접근하여 이들 공간이 청소년 친화시설이 될 수 있도록 하자는 것이다. 이를 위하여 몇 가지 모델을 개발하여 시범적으로 운영해보는 것도 좋을 것이다.



출처: 경남 사천교육지원청(<http://clean.gnsce.go.kr/>)

[그림 2] 학교환경위생정화구역도

논의점 8. 청소년유해업소의 관리를 위한 시스템의 구축이다. 이러한 시스템의 구축을 통하여 지역주민, 학부모, 청소년전문가, 교사 등에게 지역사회에 존재하는 청소년유해업소에 관한 다양한 정보(유해성 정도, 유해성 내용, 위치 등과 같은 시설정보)를 제공함으로써 지역주민 모두가 청소년유해업소의 예방, 단속, 관리, 점검의 당사자라는 의식을 가지게 될 것이다. 참고로, 현재 교육과학기술부가 운영하고 있는 「학교환경위생정화구역도」를 참고해 보는 것도 좋을 것이다.

이밖에도, 청소년유해업소 이용 경험과 비행, 일탈과의 관계성에 관한 연구, 일본과 같이(공안위원회) 청소년유해업소에 대한 허가권, 영업정지 명령 등과 같은 행정권한을 지방자치단체가 아닌 제3의 기관에 이양하는 부분, 청소년유해업소로 지정되어 있지 않는 곳(예를 들어, 오피스텔 등과 같은 주거시설)에서 청소년유매체물을 대여, 판매 그리고 상영하는 행위, 유해약물 판매행위, 유사성행위 등에 대한 단속 등에 대해서도 검토해야할 것이다.

참고문헌

경찰청(2012), 2011년 경찰백서

(http://www.police.go.kr/infodata/if_white_paper_2011.jsp)

김영한, 주동법, 임성택(2008), 청소년유해업소 분류체계 개발과 신변종 청소년 유해업소 실태 분석, 한국청소년시설환경학회 논문집 제6권 제4호, 77-89.

김혜경(2009), 청소년유해성의 새로운 정의기준과 법적 정비, 형사정책연구, 669-700.

노승국(1999), 청소년 유해환경에 대한 법적·제도적 개선연구-학교주변의 유해환경과 대중매체를 중심으로-, 연세대학교 대학원 석사학위논문.

여성가족부(2012), 2012년도 청소년유해환경감시단 운영지침

여성가족부(2011), 2011 청소년백서

여성가족부(2012), 2011년 청소년 유해환경 접촉 종합 실태조사

内閣府(2012) 平成23年度青少年有害環境モニタ一調査報告書

東京都青少年・治安対策本部

(http://www.seisyounen-chian.metro.tokyo.jp/seisyounen/01_shisaku_1_2_1.html)

宮城県青少年健全育成条例

(<http://www.pref.miyagi.jp/kyosha/seisyonen/joreiindex.htm>)

【토 론】

청소년보호정책의 개선방안



M/E/M/O

Handwriting practice lines consisting of 20 horizontal dotted lines for tracing and writing.



M/E/M/O

Handwriting practice lines consisting of 20 horizontal dotted lines for tracing and writing.



M/E/M/O

Handwriting practice lines consisting of 20 horizontal dotted lines for tracing and writing.



M/E/M/O

Handwriting practice lines consisting of 20 horizontal dotted lines for tracing and writing.



M/E/M/O

Handwriting practice lines consisting of 20 horizontal dotted lines for tracing and writing.



M/E/M/O

Handwriting practice lines consisting of 20 horizontal dotted lines for tracing and writing.



청소년보호대책의 문제점과 개선방안 워크숍

인 쇄 2012년 5월 1일

발 행 2012년 5월 2일

발행처 한국청소년정책연구원
서울특별시 서초구 태봉로 114

발행인 이 재 연

등 록 1993. 10. 23 제 21-500호

인쇄처 (주)계문사 전화 02)725-5216 대표 류윤현

사전 승인 없이 보고서 내용의 무단전재 및 복재를 금함.
