

학교 밖 청소년 정보연계 강화를 위한 법률개정 방안연구

이유진 · 박찬걸



연구보고 22-수시06

학교 밖 청소년 정보연계 강화를 위한 법률개정 방안연구

저 자 이유진 박찬걸

연구진 연구책임자_이유진(한국청소년정책연구원 선임연구위원)

연구요약

■ 연구목적

- 무상교육 대상자인 고등학교 단계 학업중단 청소년의 정보연계가 원활하게 이루어질 수 있도록 고등학교 단계에서 청소년 또는 보호자 모두의 동의에 관한 의사를 확인할 수 없는 경우에는 그들의 동의 없이도 지원센터에 연계할 수 있는 법적 근거를 설정하는 법률개정의 타당성과 실효성을 도출하여 학교 밖 청소년의 정보연계 강화를 위한 법률개정 방안 마련

■ 연구내용

- 학교 밖 청소년 및 학업중단자의 현황, 학교 밖 청소년 및 학업중단자의 연계 실태, 학교 밖 청소년 실태조사의 분석 결과 등을 중심으로 현재 상황분석
- 교육을 받을 권리의 실질적 보장, 개인정보자기결정권의 공공복리를 위한 제한가능성, 지원센터 연계에 대한 법적 근거, 학교밖청소년법에 대한 개정안의 내용 검토 등을 통하여 학교 밖 청소년 정보연계의 법적 근거 분석
- 개인정보 자기결정권과 청소년에 대한 국가의 보호의무의 조화로운 해결 및 학교 밖 청소년 정보연계와 교육을 받을 권리의 조화로운 해결을 중심으로 학교 밖 청소년 정보연계와 청소년 인권의 조화로운 해결책 제시
- 고등학교 학업중단 청소년의 정보연계를 위해 학교 밖 청소년 지원에 관한 법률의 구체적인 개정안 도출

■ 연구방법

- 문헌연구를 통해 관련 국내의 입법례, 통계자료, 정책 현황 분석
- 전문가 자문 및 정책연구실무협의회 개최를 통해 법률개정의 타당성과 실효성 검토
- 학계와 현장의 의견수렴을 위해 학술 세미나 개최

■ 연구결과

주요 연구결과

● 학업중단자 및 정보연계 현황

- 교육부 ‘교육기본통계’에 따르면, 초·중학교에 재학중인 학생의 학업중단율은 1% 미만인 반면에, 고등학교의 재학중인 학생의 학업중단율은 3% 수준으로 보고 되고 있으므로 초등학교와 중학교뿐만 아니라 장기결석 또는 자퇴 등을 하여 학교장 등이 해당 청소년에게 개인정보동의고지 사항을 고지하거나 동의를 받기 어려운 고등학교 학업중단 청소년도 사전 동의 없이 지원센터에 연계하는 대상으로 포함하는 방안을 마련하는 것이 바람직함.
- 여성가족부 ‘학교 밖 청소년 실태조사’에 따르면, 2018년, 2021년 모두, 학교를 그만둘 당시 지원센터로 연계될 수 있도록 개인정보를 제공하는 것에 동의하지 않은 이유로는 “개인정보동의에 대한 이야기를 들은 적이 없기 때문”이라는 응답이 가장 많았으며, 이러한 이유는 2018년에 비해서 2021년에 증가하였음.

● 학교 밖 청소년 정보연계의 법적 근거

- 「헌법」 제31조에 따라 모든 국민은 균등하게 교육받을 권리를 가지고 있으므로 고등학교를 그만둔 이후 학업을 이어가거나 취업 및 진로탐색 등을 희망하는 청소년에게도 교육격차에 따른 향후 사회적 격차를 방지하고 최소한의 교육기본권이 실현될 수 있도록 신속하게 연계할 필요가 있음.
- 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」에 따라 학교 밖 청소년의 즉각적인 발굴과 적극적인 설득의 전제조건이라고 할 수 있는 최소한의 정보연계는 반드시 필요하며, 청소년의 사회안전망을 구축하는 차원에서도 법개정이 필요함.

주요 연구결과

● 학교 밖 청소년 정보연계와 국가의 청소년 보호의무

- 학교 밖 청소년의 성명, 생년월일, 성별, 주소, 연락처, 법정대리인 연락처 등의 개인정보를 청소년 또는 법정대리인의 동의 없이 수집하여 지원센터에 제공할 수 있도록 하는 행위는 학교 밖 청소년 지원 프로그램을 알려주기 위한 것이므로 목적의 정당성이 인정됨.
- 지원센터의 장은 학교밖청소년법 제15조제4항에 따라 개인정보를 제공받은 날부터 6개월 이내에 동의를 받지 못한 경우에는 즉시 개인정보를 파기하도록 규정하여 침해가 최소화할 수 있도록 설정하고 있음.
- 정보제공행위를 통하여 학교 밖 청소년에 대하여 학교 밖 청소년 지원 프로그램 안내와 센터 연계의 공익은 청소년의 건전한 육성이나 보호라는 관점에서 매우 중대한 것임.

● 학교 밖 청소년 정보연계와 교육을 받을 권리

- 2019. 12. 3. 초·중등교육법 개정에 따라 고등학교까지 무상교육이 확대됨에 따라 초·중고 교육의 공공성 강화를 통해 모든 국민에게 공정한 교육기회를 제공하게 되었다. 특히 2021학년도 이후에는 고등학교 전 학년을 대상으로 무상교육이 실시되고 있음.
- 고교 무상교육의 도입은 초·중학교 단계의 의무교육 대상자가 아니라고 할지라도 헌법상 보장된 교육을 받을 권리의 실질적 실현을 위하여 보다 많은 수혜자를 포섭하겠다는 국가의 의지표명이라고 할 수 있음. 따라서 현재 의무교육 대상자에 한하여 실시되고 있는 개인정보의 先 제공 後 동의라는 예외적인 방안을 무상교육 대상자까지로 확장할 필요가 있음.
- 무상교육의 대상으로 고등학교 단계에 있는 청소년을 포함시킨 정책의 도입취지를 고려해 볼 때, 동 연령대의 청소년에 대한 보다 철저하고 완전한 보호가 국가의 사명임은 만천하에 드러난 거스를 수 없는 시대적 과제임.

■ 핵심 정책제언

핵심 정책제언

- 학교 밖 청소년의 개인정보 보호에 관해 규정하고 있는 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」 제15조 제3항 및 제3항의 예외규정인 제4항을 다음 네 가지 방안 중 하나를 선택하여 현재 예외를 두고 있는 초등학교 및 중학교 뿐 아니라 고등학교 단계에서 학교 밖 청소년이 되는 경우에 '학교 밖 청소년 지원센터'로 정보연계가 가능하도록 개정할 필요가 있음.

- 제1안 : 제4항에서 고등학교 학업중단자와 고등학교 비진학자 포함

“제3항에도 불구하고 학교장 및 단체장은 해당 청소년이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 청소년 또는 법정대리인의 동의 없이 개인정보를 수집하여 지원센터에 제공할 수 있다. 다만, 질병 또는 출국을 사유로 학교 밖 청소년이 되는 경우는 제외한다. 1. 「교육기본법」 제8조제1항에 따른 의무교육 대상자인 경우 2. 제2조제2호 나목 또는 다목의 청소년으로서 해당 청소년과 그 청소년의 법정대리인의 동의 의사를 모두 확인할 수 없는 경우”

- 제2안 : 제4항에서 무상교육 대상자 포함

“제3항에도 불구하고 학교장 및 단체장은 해당 청소년이 「교육기본법」 제8조제1항에 따른 의무교육 대상자와 「초·중등교육법」 제10조의2에 따른 무상교육 대상자인 경우에는 해당 청소년 또는 법정대리인의 동의 없이 개인정보를 수집하여 지원센터에 제공할 수 있다. 다만, 질병 또는 출국을 사유로 학교 밖 청소년이 되는 경우는 제외한다.”

핵심 정책제언

- 제3안 : 제4항에서 동의 의사를 확인할 수 없는 모든 학교 밖 청소년 포함

“제3항에도 불구하고 학교장 및 단제장은 학교 밖 청소년과 그 청소년의 법정대리인의 동의 의사를 모두 확인할 수 없는 경우에는 학교 밖 청소년 또는 그 청소년의 법정대리인의 동의 없이 개인정보를 수집하여 지원센터에 제공할 수 있다. 다만, 질병 또는 출국을 사유로 학교 밖 청소년이 되는 경우는 제외한다.”

- 제4안 : 제3항에서 모든 학교 밖 청소년의 개인정보를 동의 없이 연계할 수 있도록 개정하고 제4항 삭제

“제1항 및 제2항에 따라 학교 밖 청소년을 지원센터에 연계하는 경우 학교장 및 단제장은 해당 청소년에 관한 다음 각 호의 개인정보(이하 “개인정보”라 한다)를 수집하여 지원센터에 제공할 수 있다. 다만, 질병 또는 출국을 사유로 학교 밖 청소년이 되는 경우는 제외한다.

1. 학교 밖 청소년의 성명
2. 학교 밖 청소년의 생년월일
3. 학교 밖 청소년의 성별
4. 학교 밖 청소년의 주소
5. 학교 밖 청소년의 연락처(전화번호 · 전자우편주소 등)
6. 학교 밖 청소년의 법정대리인 연락처(전화번호 · 전자우편주소 등)

학교 밖 청소년
정보연계 강화를
위한 법률개정
방안연구

연구보고

제1장 서론

1. 연구목적 3

2. 연구내용 5

3. 연구방법 6

제2장 학교 밖 청소년의 현황과 연계 실태

1. 학교 밖 청소년의 현황 9

2. 학교 밖 청소년의 연계 실태 10

3. 학교 밖 청소년 실태조사 분석 12

제3장 학교 밖 청소년 정보연계의 법적 근거 분석

1. 헌법 상의 근거	17
1) 교육을 받을 권리의 실질적 보장	17
2) 개인정보자기결정권의 공공복리를 위한 제한가능성	18
2. 학교 밖 청소년 지원에 관한 법률의 근거	19
1) 지원센터 연계에 대한 법적 근거	19
2) 개정안의 내용	21

제4장 학교 밖 청소년 정보연계와 청소년 인권

1. 개인정보 자기결정권과 청소년 보호의무	27
1) 개인정보자기결정권의 제한가능성	27
2) 과잉금지의 원칙 위배 여부에 대한 판단	28
2. 학교 밖 청소년 정보연계와 교육을 받을 권리	33
1) 고교 무상교육의 도입취지	33
2) 국친사상의 실현	35

제5장 학교 밖 청소년 정보연계 강화를 위한 법률개정 방안

1. 학교 밖 청소년 지원에 관한 법률의 개정 방향	39
2. 학교 밖 청소년 지원에 관한 법률의 개정안 도출	41

참고문헌	45
------------	----

국문초록	49
------------	----

Abstract	51
----------------	----

표 목차

표 V-1. 학교밖청소년지원법 제15조 개정안의 신·구조문대비표	43
---	----

○———— 제1장 서론

- 1. 연구목적
- 2. 연구내용
- 3. 연구방법

1. 연구목적

2022. 7. 26. 발표된 ‘윤석열 정부 120대 국정과제’ 중 48번째 국정과제인 ‘누구 하나 소외되지 않는 가족, 모두가 함께하는 사회 구현’에서는 과제목표의 하나로써 ‘학교 밖 청소년¹⁾ 통합지원 체계 구축 및 청소년 위기유형별 맞춤형 서비스제공’과 주요 내용의 하나로 ‘학업중단 청소년 정보연계 강화’를 제시하고 있다. 이는 제20대 대통령 선거과정에서 공약으로 제시된 ‘학교 밖 청소년을 국가가 먼저 찾아나서는 신속, 통합 지원체계 구축’의 세부내용으로서 ‘자동 정보연계의 대상으로 19세 미만 청소년까지 확대’하겠다는 의지가 반영된 것이다.

매년 약 5만여명의 학업중단 학생이 발생하고 있으므로 학업중단 후에도 공적지원체제로 연계하여 학업을 지속하고 사회로 진입할 수 있도록 지원이 필요한 상황인데, 그동안 학업중단 시 개인정보 제공에 동의한 청소년에 한하여 ‘학교 밖 청소년 지원센터’(이하에서는 ‘지원센터’라고 한다)로 연계되도록 규정되어 있어 연계율이 저조한 현상에 대한 개선요구에 따라, 2021. 3. 23. 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」(이하에서는 ‘학교밖청소년법’이라고 한다)이 개정되어 2021. 9. 24. 시행됨에 따라 의무교육(초·중) 대상 청소년이 학교를 그만두는 경우에는 사전 동의 없이 지원센터에 연계하는 것이 가능하게 되었다.²⁾ 하지만 의무교육 대상이 아닌 고등학생의 경우는 여전히 개인정보 제공에 동의한 경우에만 정보연계가 가능한데, 2021년 교육기본통계에 의하면 전체 학업중단자 중에서 고등학생은 45.1%로써 초등학생(36.2%) 및 중학생(18.7%)과 비교하여 가장 많은 비율을

1) ‘학교 밖 청소년’에 대한 기존의 선행연구는 대체적으로 교육학, 청소년학, 사회복지학, 심리학 등에서 논의되어 왔으나(조혜영, 2019 : 490), 이 연구는 법률 개정방안 모색을 위해 법학적 분석을 중심으로 수행되었음을 밝힌다.

2) 이에 대하여 국가인권위원회와 법제처, 교육부 모두 의무교육단계에 있는 학교 밖 청소년의 경우 보호 필요성과 공익이 크므로 동의 없이 연계가 필요하다는 의견을 피력하였다.

차지하고 있어, 학업중단 청소년 중에서 여전히 많은 대상자가 사각지대에 있어 이에 대한 개선이 필요한 상황이다.

이러한 필요성에도 불구하고 한편에서는 초중학교 단계의 경우 헌법 제31조, 교육기본법 제8조³⁾의 의무교육과 권리에 관한 입법취지, 개인정보자기결정권의 제한이라는 측면과 지원센터로의 정보연계를 통해 달성하고자 하는 공익을 비교형량 하여 국가의 적절한 지원을 제공받을 수 있는 공익적인 측면이 크다는 의견에 따라 법령에 예외조항을 두는 것이 가능하였지만, 고등학교 단계 청소년의 경우 개인정보자기결정권에 대한 자기 판단이 가능한 연령대로서 인격권 및 사생활의 자유를 침해할 수 있어 법률 개정의 타당성이 없다는 의견이 제기될 수 있고, 또한 고등학교 단계에서는 학적 제외(제적·퇴학·자퇴)처리 과정에서 대부분 의사확인이 가능하며, 의사확인이 불가능한 경우(장기결석, 가출, 행방불명 등)에는 학교에서 보유한 정보와 일치하지 않는 경우가 많아 자동연계의 실효성이 낮다는 의견이 제기되고 있다.

하지만 헌법 제31조에 따라 모든 국민은 균등하게 교육받을 권리를 가지고 있고, 2019. 12. 3. 초·중등교육법 개정⁴⁾에 따라 고등학교까지 무상교육이 확대됨에 따라 초·중고 교육의 공공성 강화를 통해 모든 국민에게 공정한 교육기회를 제공하게 되었다. 따라서 고등학교를 그만둔 이후 학업을 이어가거나 취업 및 진로탐색 등을 희망하는 청소년에게도 교육 격차에 따른 향후 사회적 격차를 방지하고 최소한의 교육기본권이 실현될 수 있도록 신속하게 연계하여, 고등학교 단계 청소년까지 공적지원체계 내에서 적절한 교육을 받을 권리와 기회를 보장하고 건강한 사회구성원으로 성장하도록 지원할 필요가 있다.

여기서 말하는 공적지원체계의 가장 대표적인 사례로서 학교밖청소년법에서 규율하고 있는 이른바 ‘학교 밖 청소년 지원 사업’을 들 수 있는데, 이에 의하면 학교 밖 청소년의 특성과 욕구를 파악하여 상담지원⁴⁾·교육지원⁵⁾·직업체험 및 취업지원⁶⁾, 자립지원⁷⁾ 등을

3) 교육기본법 제8조(의무교육) ① 의무교육은 6년의 초등교육과 3년의 중등교육으로 한다. ② 모든 국민은 제1항에 따른 의무교육을 받을 권리를 가진다.

4) 학교밖청소년법 제8조(상담지원) ① 국가와 지방자치단체는 학교 밖 청소년에 대하여 효율적이고 적합한 지원을 할 수 있도록 심리상담, 진로상담, 가족상담 등 상담을 제공할 수 있다.

② 제1항에 따른 상담의 방법과 내용 등에 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다.

5) 학교밖청소년법 제9조(교육지원) ① 국가와 지방자치단체는 학교 밖 청소년이 학업에 복귀하고 자립할 수 있도록 다음 각 호의 사항을 지원할 수 있다.

1. 「초·중등교육법」 제2조의 초등학교·중학교로의 재취학 또는 고등학교로의 재입학

2. 「초·중등교육법」 제60조의3의 대안학교로의 진학

3. 「초·중등교육법」 제27조의2에 따라 초등학교·중학교 또는 고등학교를 졸업한 사람과 동등한 학력이 인정되는 시험의 준비

제공하고 있다. 이용대상은 9세~24세⁸⁾의 학교 밖 청소년이며, 시·군·구 단위까지 지원센터를 지정하고 있는데, 2021. 1. 기준 전국에 총 220개의 지원센터가 운영 중에 있다.

이상과 같은 연구의 필요성에 따라 본고는 무상교육 대상자인 고등학교 단계 학업중단 청소년의 정보연계가 원활하게 이루어질 수 있도록 고등학교 단계에서 청소년 또는 보호자 모두의 동의에 관한 의사를 확인할 수 없는 경우에는 그들의 동의 없이도 지원센터에 연계할 수 있는 법적 근거를 설정하는 법률개정의 타당성과 실효성을 도출하여 학교 밖 청소년의 정보연계 강화를 위한 법률개정 방안을 마련하는 것을 주된 연구의 목적으로 설정하고 있다.

2. 연구내용

첫째, 학교 밖 청소년 및 학업중단자의 현황, 학교 밖 청소년 및 학업중단자의 연계 실태, 학교 밖 청소년 실태조사의 분석 결과 등을 중심으로 현재의 상황을 면밀하게 살펴본다.

둘째, 교육을 받을 권리의 실질적 보장, 개인정보자기결정권의 공공복리를 위한 제한가능성, 지원센터 연계에 대한 법적 근거, 학교밖청소년법에 대한 개정안의 내용 검토 등을 통하여 학교 밖 청소년 정보연계의 법적 근거를 분석한다

-
4. 그 밖에 학교 밖 청소년의 교육지원을 위하여 필요한 사항
 - ② 제1항에 따른 교육지원의 방법 및 절차 등에 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다.
 - 6) 학교밖청소년법 제10조(직업체험 및 취업지원) ① 국가와 지방자치단체는 학교 밖 청소년이 자신의 적성과 능력에 맞는 직업의 체험과 훈련을 할 수 있도록 다음 각 호의 사항을 지원할 수 있다.
 1. 직업적성 검사 및 진로상담프로그램
 2. 직업체험 및 훈련프로그램
 3. 직업소개 및 관리
 4. 그 밖에 학교 밖 청소년의 직업체험 및 훈련에 필요한 사항
 - ② 국가와 지방자치단체는 학교 밖 청소년을 대상으로 취업 및 직무수행에 필요한 지식·기술 및 태도를 습득·향상시키기 위하여 직업교육 훈련을 실시할 수 있다.
 - ③ 제1항에 따른 지원과 제2항의 직업교육 훈련 내용 및 방법에 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다.
 - 7) 학교밖청소년법 제11조(자립지원) ① 국가와 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 학교 밖 청소년의 자립에 필요한 생활지원, 문화공간지원, 의료지원(「청소년복지 지원법」 제6조제1항에 따라 건강진단을 받은 후 확인을 위한 검사에 사용된 의료비의 지원을 포함한다), 정서지원 등을 제공할 수 있다.
 - ② 국가와 지방자치단체는 경제교육, 법률교육, 문화교육 등 학교 밖 청소년의 자립에 필요한 교육을 지원할 수 있다.
 - ③ 국가와 지방자치단체는 제1항에 따른 지원이 필요한 학교 밖 청소년에게 「청소년복지 지원법」 제14조에 따른 위기청소년 특별지원을 우선적으로 제공할 수 있다.
 - 8) “민법상 성년이라도 24세 이하의 청소년에 대해서는 검정고시 지원과 원격교육 등의 지원정책이 시행될 필요가 있다. 다만, 이들이 성년으로서 취업 활동 등에 있어 자유롭기 때문에 스스로 교육활동을 유지할 수 있는 능력이 있다는 점에서 학령기 아동과 구분될 수는 있다”(김성기, 2017 : 4).

셋째, 이상의 논의를 바탕으로 하여 개인정보자기결정권과 청소년에 대한 국가의 보호 의무의 조화로운 해결 및 학교 밖 청소년 정보연계와 교육을 받을 권리의 조화로운 해결을 중심으로 학교 밖 청소년 정보연계와 청소년 인권의 조화로운 해결책을 제시한다.

넷째, 학교 밖 청소년 지원에 관한 법률의 구체적인 개정안을 결론에 같음하여 도출한다.

3. 연구방법

첫째, 문헌연구를 통해 국내외 관련 입법례 수집 및 분석, 학교 밖 청소년 관련 통계자료 수집 및 분석, 학교 밖 청소년 정보연계 관련 정책 현황 분석 등을 수행했다.

둘째, 전문가 자문 및 정책연구실무협의회를 개최한다. 청소년 관련 법률 전문가 자문을 통해 법률개정의 타당성과 실효성을 검토하고, 교육 전문가 및 학업중단 위기청소년 관련 현장 전문가 자문을 통해 학업중단 청소년 정보연계의 필요성과 시급성을 검토했다. 여성가족부 학교밖청소년지원과 담당 공무원과 2회에 걸쳐 정책연구실무협의회를 진행했다.

셋째, 학계와 현장의 의견수렴을 위해 학술 세미나를 개최했다. 고등학교 단계 학업중단 청소년 정보연계를 위한 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」 개정의 타당성과 실효성 확보를 위한 학계 의견 수렴과 토론의 기회를 마련했다.

○ — 제2장 학교 밖 청소년의 현황과 연계 실태

- 1. 학교 밖 청소년의 현황
- 2. 학교 밖 청소년의 연계 실태
- 3. 학교 밖 청소년 실태조사 분석

1. 학교 밖 청소년의 현황

교육기본통계, 국제인구이동, 주민등록인구현황 등 통계자료를 토대로 학교 밖 청소년 현황을 추계해 보면, 2021년 기준 6~17세에 해당하는 청소년 가운데 약 146,000명이 학교 밖 청소년으로 집계되고 있다. 하지만 2021년의 경우에는 코로나 19의 상황으로 인하여 해외출국의 감소, 비대면 원격교육의 실시 등을 이유로 전년도와 비교하여 일시적으로 학교 밖 청소년의 수가 큰 폭으로 줄어든 예외적인 현상이다. 2020년에는 232,000명, 2019년에는 244,000명, 2018년에는 252,000명 등 평상시의 학교 밖 청소년 수는 매년 약 20만명을 훨씬 상회하고 있다(여성가족부, 2021: 6).⁹⁾

2021년 교육기본통계에 의하면 전체 학업중단자 중에서 고등학생은 45.1%로써 초등학생(36.2%) 및 중학생(18.7%)과 비교하여 가장 많은 비율을 차지하고 있으며, 2020년 교육기본통계에서도 전체 학업중단자 중에서 고등학생은 45.7%로써 초등학생(35.1%) 및 중학생(19.1%)과 비교하여 가장 많은 비율을 차지하고 있는 현상을 살펴볼 수 있는데, 학업중단 청소년 중에서 여전히 많은 대상자가 자동적인 연계대상에서 배제되는 사각지대에 있어 이에 대한 개선이 필요한 상황이다(여성가족위원회, 2021 : 5 에서 재인용).¹⁰⁾

2016년 이후 학업중단율은 점진적으로 증가하는 추세를 보이고 있는데, 이는 2011년 이후 2015년까지 점진적으로 감소하는 추세(2011년(1.06%), 2012년(1.01%), 2013년(0.93%), 2014년(0.83%), 2015년(0.77%))을 보이고 있는 측면과 상반된 현상이다. 특히 최근에는 초·중학교에 재학중인 학생의 학업중단율은 1% 미만인 반면에, 고등학교의 재학중인 학생의 학업중단율은 3% 수준으로 보고되고 있는데(신정란, 2020 : 2), 이와 같이

9) 학교 밖 청소년에 관한 자세한 현황은 여성가족부 통계자료(2021: 6) 참조.

10) 최근 5년간 초·중고 학업중단율 및 학업중단자에 관한 자세한 현황은 여성가족위원회 통계자료(2021: 5) 참조.

고등학생의 학업중단 비중이 높다는 점과 지원센터¹¹⁾의 사업내용을 고려하여 초등학교와 중학교뿐만 아니라 장기결석 또는 자퇴 등을 하여 학교장 등이 해당 청소년에게 개인정보 동의고지 사항을 고지하거나 동의를 받기 어려운 고등학교 학업중단 청소년도 사전 동의 없이 지원센터에 연계하는 대상으로 포함하는 방안을 마련하는 것이 바람직하다. 한편 2020. 10. 10. 국가인권위원회는 청소년과 법정대리인의 동의 없이 지원센터에 개인정보를 제공하는 범위를 가정폭력 등의 이유로 지원센터 연계가 어려운 경우로 한정할 필요가 있으며, 이 경우 연계 대상을 의무교육 대상자가 아닌 고등학생까지 넓힐 필요가 있다고 의견표명을 한 바 있다.¹²⁾

여기서 한 가지 주의할 점은 학업중단자 중 고등학생의 비율이 높다는 점 이외도 학업중단 사유로써 질병(5.1%)이나 해외출국(9.2%)을 제외한 부적응자퇴(21.4%)의 비율이 매우 높다는 것이다(김희진, 임희진, 김정숙, 서고운, 2021 : 7 에서 재인용).¹³⁾

2. 학교 밖 청소년의 연계 실태

2019년 기준 초·중고 학업중단 인원 52,261명 중 질병, 해외 출국을 제외한 사유로 학업을 중단한 초·중등학생은 8,340명, 고등학생은 19,680명으로 초·중등학생 보다는 고등학생의 학업중단율이 높게 나타나고, 중점연계 대상 중 교육청을 통해 지원센터에 연계되는 비율은 53%인 14,858명에 불과하여, 질병이나 해외 출국을 제외한 사유로 제적, 자퇴, 퇴학 조치를 받은 고등학생의 경우에도 지원센터로 신속하게 연계할 필요성이 크다고 할 수 있다. 가정, 학교, 사회 등에서의 무관심은 학교 밖 청소년을 고립되게 만드는 위험요인으로 작용하게 되므로, 학교에서는 학업중단을 고민하는 청소년에게 관심을 기울이고 필요한 지원을 빠르게 연결할 필요가 있으며, 학업중단을 결정한 이후에는 유관기관과 즉시 연결하여 학교 밖 청소년이 보호의 사각지대에 놓이지 않도록 관심을 기울일 필요가 있다(허소정, 김영애, 김민지, 류도희, 이동훈, 2022 : 56).¹⁴⁾

11) 2007년부터 운영되던 취약 청소년 자립지원 프로그램(두드림존)과 2009년부터 학업중단 청소년을 위해 검정고시 등을 지원하던 프로그램(해밀)이 통합되어 2015년부터 지원센터로 운영되고 있다.

12) 뉴스원(2020.10.10.). "인권위, 학교밖청소년지원센터 개인정보 제공 본인동의 받아야" <https://www.news1.kr/articles/?4082179> 에서 2022년 9월 30일 인출

13) 2020년 학교급별 학업중단 사유에 관한 자세한 현황은 한국교육개발원 교육통계서비스 통계자료(김희진, 임희진, 김정숙, 서고운, 2021 : 7) 참조.

14) 학업중단 초·중고생 중에 교육청이 직접 학교밖지원센터에 연계한 자세한 현황은 여성가족위원회 통계자료(2021: 5) 참조 및 연계경로에 관한 자세한 현황은 여성가족부 통계자료(2021: 8) 참조.

학교 밖 청소년 역시 우리 사회의 구성원으로서 건강하고 소중하게 성장할 권리를 당연히 가지고 있는 것이다. 이들의 다수가 학교를 그만두었다고 하여 학업을 포기한 것으로 바라보기 보다는 지향하는 진로탐색의 방법과 수단이 다를 뿐이라고 보다 전향적인 태도로 접근할 필요성이 있다(정경희, 최정호, 2020 : 247).

또한 학교 밖 청소년을 지원하기 위해서는 조기 발굴체계가 필요한데(손병덕, 김민선, 2017 : 209), 가장 많은 인원이 학교 등을 포함한 교육청에서 연계되고 있음을 알 수 있다. 다음으로 학교 밖 청소년 본인, 경찰서, 가족이나 친구, 상담기관 등의 순으로 연계율이 높은 것으로 나타나고 있다. 당사자인 본인 스스로가 지원센터를 직접 방문하는 비율이 높다는 것은 잠재적인 학교 밖 청소년에 대하여 지원센터 등에 대한 구체적이고 실질적인 홍보가 보다 잘 이루어져야 함을 역설해 준다. 하지만 최근의 연구결과에 의하면, 학교 밖 청소년들이 지원센터 방문을 기피한다고 한다(조혜영, 김영란, 2018 : 78; 허소정, 김영애, 김민지, 류도희, 이동훈, 2022 : 57). 또한 학업 중단을 결정하는 과정에서 다양한 진로 정보에 대한 안내와 센터로의 연계가 이루어질 수 있도록 해야 할 것이며, 지원센터의 활동 내용 및 참가자들의 우수사례 등을 널리 홍보하여 대안적 진로 모색의 시간을 단축시킬 필요가 있다.

그리고 경찰서에서는 형사사법시스템(KICS)을 활용하여 학업중단 고위험군 청소년을 적극적으로 발굴할 수 있다(명재신, 윤성인, 2017 : 320-321). 한편 보호관찰 기간을 마쳤거나 소년원을 퇴원하는 학교 밖 청소년에게 정보제공 동의를 받아 지원센터로의 연계를 강화하는 방안도 모색해 볼 수 있다. 예를 들면 보호관찰 기관평가에 학교 밖 청소년 연계 실적을 지표로 두어 반영하는 방안을 고려한다면 효과가 커질 것으로 기대된다(전경숙, 2017 : 505).

이 연구를 진행하면서 학교 밖 청소년을 직접 지도하고 계신 현장전문가 2명으로부터 정보연계 실태를 파악하고 정보연계 제도의 실효성을 파악하기 위해 자문을 받았다. 현장전문가 분들은 한목소리로 정보연계를 의무화할 경우 실효성이 있다고 말했다. 청소년자립생활관에서 지도하고 계신 현장전문가는 학교부적응으로 중퇴하는 경우 교사와의 관계가 좋지 않기 때문에 학교 밖 청소년지원센터에 대한 정보를 적극적으로 알려줄 가능성이 낮기 때문에 정보연계가 필요하다고 했다.

“부적응 문제로 학교를 중퇴하는 청소년의 경우 선생님과 사이가 좋은 경우가 별로 없어요. 요즘엔 교사가 깊이 관여하다보면 인권침해로 몰릴 수도 있어서 지도편달을 위해 간섭하기보다는 꼬리 자르기 하듯이 학교에서 내보내는 판단을 하는 경우가 많습니다. 이런 경우에는 중퇴 이후에 도움을 받을 수 있는 곳에 대한 정보를 적극적으로 알려줄 리가 없잖아요. 그래서 정보연계를 의무화를 해놓아야 할 것 같아요. 학교 밖 청소년 중에 꿈드림 아는 애들보다 모르는 애들이 많고, 안다고 하더라도 본인이 직접 찾아가서 도움을 받으려는 의지가 강한 애들은 거의 없어요. 하지만 청소년이 먼저 센터에 도움을 요청하지는 않았더라도 센터에서 적극적으로 연락을 하면 도움을 받아들이는 청소년은 많을 것이라고 생각합니다.”

한편 보호종료 청년의 자립을 위한 커뮤니티를 운영하고 계신 현장전문가는 고졸 검정고시를 통해 사회생활에 필요한 최소한의 학력을 이수할 수 있도록 도움을 받기위해서 반드시 학교 밖 청소년 지원센터로의 정보연계가 필요하다고 강조했다.

“부모가 있는 애들은 부모의 도움을 받겠지만 부모가 역할을 못하거나 없는 청소년의 경우에는 꿈드림센터의 도움이라도 받을 수 있도록 학교가 정보연계를 해주어야죠. 학교가 싫어서 나온 애들은 센터도 싫어해요. 절대 자발적으로 찾아가진 않죠. 보호자조차 없는 청소년을 그냥 두자는 사람들은 이 애들이 어떻게 살라는 것인지 물어보고 싶어요. 사회생활 하려면 최소한 고졸은 되어야 해요. 검정고시 지도를 해서 고졸은 만들어줘야죠. 직업 상 고졸을 요구하는 것이 아니더라도 고등학교 중퇴하면 자신감이 없고, 기초학력도 너무 떨어져서 사회생활을 너무 힘들어해요. 꿈드림센터로 정보연계를 해서 최소한 고졸 검정고시는 통과할 수 있도록 도와주어야 합니다.”

3. 학교 밖 청소년 실태조사 분석

「2021 학교 밖 청소년 실태조사」¹⁵⁾에 의하면, “학교를 그만둔 이유는 학교에 다니는 것이 의미가 없어서(37.2%), 원하는 것을 배우기 위해(29.6%), 심리적·정신적인 문제로

15) 2021년 학교 밖 청소년 실태조사에 관한 자세한 통계자료는 여성가족부와 한국청소년정책연구원의 연구보고서(김희진, 임희진, 김정숙, 서고운, 2021 : 1-646) 참조.

인하여(23.0%) 등의 순서로 높은 비율을 차지하고 있어(김희진, 임희진, 김정숙, 서고운, 2021 : 43)”, 학교 밖 청소년에게 개인별 맞춤형 진로지원 서비스가 필요한 상황이다.

그리고 2021년 조사에 따르면, 학교를 그만둘 때 학교밖청소년지원센터로의 연계를 위해 “개인정보를 제공하는 것에 동의했다고 응답한 비율은 45.5%였고, 개인정보제공에 동의하지 않았다고 응답한 비율은 7.2%였다. 또한 개인정보제공 동의 여부에 대해 잘 모르겠다고 응답한 비율은 46.6%였는데(김희진, 임희진, 김정숙, 서고운, 2021 : 175)”, 이러한 조사결과를 보면 지원센터 연계를 위한 개인정보제공에 대한 안내를 제대로 받지 못했다는 것을 알 수 있다. 따라서 향후 이에 대한 개선방안으로서 지원센터로의 연계시스템을 보다 철저하게 운영할 필요성이 있다.

한편 2018년, 2021년 모두, “학교를 그만둘 당시 지원센터로 연계될 수 있도록 개인정보를 제공하는 것에 동의하지 않은 이유로 가장 많이 나온 것은 “개인정보동의에 대한 이야기를 들은 적이 없기 때문”이며, 이러한 응답은 2018년에 비해서 2021년에 더욱 증가(27.2%→32.0%)하였다. 또한 내 정보가 밖으로 나가는 것이 싫어서 개인정보제공에 동의하지 않았다는 응답이 증가한(1.7%→6.3%) 반면에, 도움이 필요 없어서 개인정보제공에 동의하지 않았다고 응답한 비율은 감소(20.2%→8.7%)하였다(김희진, 임희진, 김정숙, 서고운, 2021 : 176).”

이상의 자료에 의하면, 고등학생은 자퇴 과정에서 본인의 의사 확인이 가능해 실효성이 낮다는 주장은 큰 설득력이 인정되기 어렵다. 왜냐하면 지원센터에 관한 정보를 들은 적이 없다는 청소년이 다수를 차지하고 있기 때문이다. 2018년에 비해 2021년에는 ‘잘 모르겠다’는 응답이 증가하여 개인정보제공 동의를 받을 때 청소년이 명확히 인식할 수 있도록 하는 제도와 주의가 필요함을 보여준다. 이와 동시에 학교가 청소년에게 개인정보와 관련한 사항을 정확히 고지하고 학교 밖 청소년 지원 프로그램에 대한 충분한 정보를 제공하여야 할 필요성도 대두된다(김희진, 임희진, 김정숙, 서고운, 2021 : 56). 또한 ‘그 기관이 어떤 도움을 주는지 잘 몰라서’, ‘별로 도움이 될 것 같지 않아서’ 등의 응답비율도 높게 나타나고 있는데, 이는 지원센터에 대한 정보제공이 거의 없거나 있더라도 형식적인 차원에 그치고 있는 것에 그 원인을 찾을 수 있겠다(김희진, 임희진, 김정숙, 서고운, 2021 : 58). 그러므로 학교 밖 청소년이 될 당시에 지원센터 프로그램에 대한 충분한 정보 제공이 우선될 필요가 있고, 무엇보다도 의무교육 대상이 아닌 고등학생이 학교 밖 청소년이 되는 경우에도 동의 여부에 관계없이 정보를 연계하게 되면 향후 기관

의 도움이 필요한 청소년에게 적시에 도움을 줄 수 있을 것으로 보인다. 따라서 고등학교 단계 학업중단 청소년들도 동의절차를 거치지 않고 자동연계가 가능하도록 하는 법개정이 필요한 것이다.¹⁶⁾

16) “학교에서는 학생이 학교를 그만둘 때 가칭 ‘학교밖청소년지원을 위한 개인정보 제공 동의서’를 받아두도록 하고 있다. 현행 개인정보 보호법에서는 정보주체의 동의 없이도 공공목적으로 개인정보를 수집·이용하는 것을 제한적으로 허용하고 있지만, 더 명확한 법적 근거를 갖기 위해서는 학업중단자를 지원하기 위하여 개인정보를 국가기관에서 수집·활용하는 것이 가능하도록 명시해야 한다. 현재 통계조사와 관련하여 개인정보를 수집·활용할 수 있음이 명시되어 있지만, 통계조사가 아닌 학업중단자 지원을 위한 목적에도 활용될 수 있도록 관련 내용이 포함되도록 할 필요가 있다.”(김성기, 2017: 14).

○ — 제3장 학교 밖 청소년 정보연계의 법적 근거 분석

- 1. 헌법 상의 근거
- 2. 학교 밖 청소년 지원에 관한
법률의 근거

1. 헌법 상의 근거

1) 교육을 받을 권리의 실질적 보장

헌법 제31조에 의하면, “① 모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다. ② 모든 국민은 그 보호하는 자녀에게 적어도 초등교육과 법률이 정하는 교육을 받게 할 의무를 진다. ③ 의무교육은 무상으로 한다. ④ 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다. ⑤ 국가는 평생교육을 진흥하여야 한다. ⑥ 학교교육 및 평생교육을 포함한 교육제도와 그 운영, 교육재정 및 교원의 지위에 관한 기본적인 사항은 법률로 정한다.”라고 규정하고 있다.

따라서 학생은 헌법 제31조제1항 및 제4항에 의하여 자주적이고 전문적이며 정치적으로 독립적인 교육을 받을 권리를 가지고, 학부모들은 헌법 제36조제1항, 제10조, 제37조 제1항에 의하여 자녀에게 그러한 교육을 시킬 권리를 가지며, 교육당국에게는 그와 같은 교육을 행할 권리가 각각 인정된다.¹⁷⁾ 특히 헌법 제31조제1항의 교육을 받을 권리는 국민이 능력에 따라 균등하게 교육받을 권리로써,¹⁸⁾ ‘균등하게’라는 의미는 차별금지라는 소극적 의미만이 아니라 교육정책을 국가가 적극적으로 실시해 줄 것을 요구할 수 있는 적극적 의미도 동시에 가지는 것이다(정재황, 2014 : 29).

이와 같은 측면에서 학교 밖 청소년이라고 할지라도 이들에 대한 적절한 조치가 수반되어야 교육의 실질적인 기회균등이 실현될 수 있다. 오히려 이러한 청소년의 학력신장을 위해 보다 적극적인 교육이 실시되어야 하며, 자신의 적성이나 소질을 키워나가고 그것에

17) 헌법재판소 2009. 3. 26. 선고 2007헌마359 결정.

18) 헌법재판소 2008. 4. 24. 선고 2007헌마1456 결정.

맞는 장래의 진로를 준비할 수 있도록 충분히 배려를 해 주어야 한다. 특히 기본권으로서 교육을 받을 권리에서의 ‘교육’은 비단 학교교육뿐만 아니라 사회교육, 평생교육, 직업교육 등 실로 다양한 형태로 발현될 수 있다. 헌법 제31조제5항은 이를 반영하여 국가는 평생교육을 진흥하여야 한다고 명문으로 규정하고 있다. 이와 같이 다양한 형태의 학교 밖 교육은 평생교육적 의미를 가진다. 또한 제31조제2항의 의무교육제도는 보편적인 지식과 개성을 발달시키고 사회 구성원으로서 덕목을 갖추는 기능을 한다. 헌법은 ‘교육을 받을 권리’라고 하여 권리성을 인정하고 있고, 그것의 실현을 위한 일정 범위의 교육을 의무화하고 그러한 의무교육의 무상을 강제하고 있는 것이다(정재황, 2014 : 157).

이와 같이 헌법 제31조에 따라 모든 국민은 균등하게 교육받을 권리를 가지고 있고, 2019. 12. 3. 초·중등교육법 개정을 통하여 고등학교까지 무상교육이 확대됨에 따라 초·중등교육의 공공성 강화를 통해 모든 국민에게 공정한 교육기회를 제공하게 되었다. 이러한 무상교육 정신에 따라 고등학교를 그만둔 이후 학업을 이어가거나 취업 및 진로탐색 등을 희망하는 청소년에게도 교육격차에 따른 향후 사회적 격차를 방지하고 최소한의 교육기본권이 실현될 수 있도록 신속하게 연계하여, 고등학교 단계 청소년까지 공적지원체계 내에서 적절한 교육을 받을 권리와 기회를 보장하고 건강한 사회구성원으로 성장하도록 지원할 필요가 있다.

2) 개인정보자기결정권의 공공복리를 위한 제한가능성

헌법 제37조에 의하면, “① 국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다. ② 국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.”라고 규정하고 있다. 이에 따라 구체적인 상황에서 공익적 요청을 더 우선적으로 고려해야 할 필요가 있다고 판단되는 경우에는 개인정보자기결정권의 보호범위 중의 일부분을 실제의 보장범위에서 배제하는 입법적 조치를 강구할 수 있는데, 이는 이론상 국가안전보장이나 질서유지 또는 공공복리를 위한 개인정보자기결정권의 제한으로 설명될 수 있다(권건보, 2017 : 203). 학교 밖 청소년 정보연계를 위해 고등학교 학업중단 청소년의 개인정보를 지원센터에 연계할 경우 개인정보자기결정권을 제한할 수 있지만, 이러한 경우는 헌법 제37조제2항에서 규정하고 있는 기본권 제한

조건 중에서 공공복리를 위하여 필요한 경우에 해당하므로, 법률 개정이 전제가 된다면 이를 통하여 충분히 제한할 수 있을 것이다.

지원센터에 의한 개인정보의 수집, 이용, 공유 등 처리는 개인정보자기결정권을 제한하는 것이라고 할 수 있으므로 정보주체가 동의한 경우가 아니라면 반드시 법률에 근거해야 한다. 이를 법률유보의 원칙이라고 한다. 또한 개인정보자기결정권을 제한하는 법률상 근거를 통하여 정보주체가 처리목적의 구체적이고 명확하게 인식할 수 있어야 한다. 물론 입법자는 개인정보 수집, 이용 등 처리에 관한 세부 목적까지 모두 법률에서 밝힐 필요는 없고, 그 처리목적의 의미를 분명히 알 수 있으면 된다(김강한, 권진보, 2020 : 14). 궁극적으로는 위와 같은 법률 개정의 필요성 및 당위성이 도출되어야 하는데, 이에 대하여는 아래의 제4장에서 보다 자세히 논하기로 한다.

2. 학교 밖 청소년 지원에 관한 법률의 근거

1) 지원센터 연계에 대한 법적 근거

「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률(이하 ‘학교밖청소년법’으로 약칭)」에 따르면, 「초·중등교육법」 제2조 각 호의 각급 학교의 장(이하 이 조에서 “학교장”이라 한다)은 소속 학교의 학생이 학교 밖 청소년이 되는 경우에는 해당 청소년에게 학교 밖 청소년 지원 프로그램과 센터를 연계하여야 하고(학교밖청소년법 제15조제1항), 「청소년복지 지원법」 제9조에 따른 지역사회 청소년통합지원체계에 포함된 기관 또는 단체의 장(이하 이 조에서 “단체장”이라 한다)은 지원이 필요한 학교 밖 청소년을 발견한 경우에는 지체 없이 해당 청소년에게 학교 밖 청소년 지원 프로그램 안내와 지원센터를 연계하여야 한다(학교밖청소년법 제15조제2항). 제1항 및 제2항에 따라 학교 밖 청소년을 지원센터에 연계하는 경우 학교장 및 단체장은 해당 청소년(제6호의 경우 해당 청소년의 법정대리인)에게 1. 학교 밖 청소년의 성명, 2. 학교 밖 청소년의 생년월일, 3. 학교 밖 청소년의 성별, 4. 학교 밖 청소년의 주소, 5. 학교 밖 청소년의 연락처(전화번호·전자우편주소 등), 6. 학교 밖 청소년의 법정대리인 연락처(전화번호·전자우편주소 등)의 개인정보(이하 “개인정보”라 한다)의 수집·이용 목적, 수집 항목, 보유·이용 기간 및 파기 방법(이하 “개인정보동의고지사항”이라

한다)을 고지하고 동의를 받은 후 개인정보를 수집하여 지원센터에 제공할 수 있다. 다만, 해당 청소년의 동의 의사를 확인할 수 없는 경우에는 그 청소년의 법정대리인에게 개인정보동의고지사항을 고지하고 동의를 받아 제공할 수 있다(학교밖청소년법 제15조제3항). 제3항에도 불구하고 학교장 및 단체장은 해당 청소년이 「교육기본법」 제8조제1항에 따른 의무교육 대상자인 경우에는 해당 청소년 또는 청소년의 법정대리인의 동의 없이 개인정보를 수집하여 지원센터에 제공할 수 있다. 다만, 질병 또는 출국을 사유로 학교 밖 청소년이 되는 경우는 제외한다(학교밖청소년법 제15조제4항). 지원센터의 장은 제4항에 따라 개인정보를 제공받은 날부터 6개월 이내에 해당 청소년 또는 청소년의 법정대리인에게 개인정보동의고지사항 및 「개인정보 보호법」 제37조제1항에 따른 개인정보의 처리정지 요구 권한을 고지하고 동의를 받아야 한다. 이 경우 해당 청소년 또는 청소년의 법정대리인이 개인정보의 처리정지를 요구하거나 개인정보를 제공받은 날부터 6개월 이내에 동의를 받지 못한 경우에는 즉시 개인정보를 파기하여야 한다(학교밖청소년법 제15조제5항). 그리고 학교 밖 청소년 지원 관련 업무에 종사하거나 종사하였던 자는 그 직무상 알게 된 비밀을 다른 사람에게 누설하거나 직무상 목적 외의 용도로 이용하여서는 아니 되는데(학교밖청소년법 제16조), 이를 위반하여 직무상 알게 된 비밀을 누설하거나 직무상 목적 외에 이용한 사람은 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다(학교밖청소년법 제20조).

이상에서 제시한 규정을 통해서 보는 바와 같이 학교밖청소년법 제15조제3항은 학교장 및 단체장이 학교 밖 청소년을 지원센터에 연계하는 경우, 원칙적으로 해당 청소년의 동의를 받아 개인정보를 수집하여 지원센터에 제공할 수 있도록 규정하고 있지만, 학교밖 청소년법 제15조제4항은 이에 대한 예외를 규정하여, 해당 청소년이 교육기본법 제8조제1항에 따른 의무교육 대상자인 경우에는 해당 청소년 또는 법정대리인의 동의 없이 개인정보를 수집하여 지원센터에 제공할 수 있도록 하고 있다. 다만 질병 또는 출국을 사유로 학교 밖 청소년이 되는 경우는 제외한다. 동 예외조항은 2021. 3. 23. 신설된 것으로서 초등학교 및 중학교 단계에 있는 청소년의 경우 법률에 의하여 개인정보의 수집 등에 대한 동의요건을 배제하는 것을 주된 내용으로 하고 있다.

이와 같이 의무교육단계에 있는 학교 밖 청소년의 보호 필요성과 공익이 크므로 동의 없이도 개인정보를 제공할 필요가 있다는 입장이 받아들여진 결과로 분석된다. 즉 지원센터에 제대로 연계되지 못한 청소년의 경우에는 지원으로부터 원천적으로 배제되는 결과가

초래되므로 청소년의 개인정보자기결정권과 국가의 보호를 받을 권리를 균형 있게 해결하기 위한 방안인 것이다. 개인정보 보호법 제15조제1항제2호에 의하면 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 사전에 동의가 없이도 개인정보를 수집할 수 있는데, 위의 개정으로 말미암아 의무교육대상 청소년의 경우에는 개인정보의 수집과 이용이 가능하게 된 것이다. 공공복리를 위하여 반드시 필요한 경우에도 무조건 정보주체의 사전적 동의를 요구하도록 한다면, 이는 오히려 관련 기관에 의한 조기 개입 및 적절한 개입이라는 신속성과 효율성을 떨어뜨려 정보주체에게 더 큰 피해를 초래할 수 있다는 측면(정운경, 2022 : 79)도 반영된 결과이다.

한편 2021년 개정에서는 이뿐만 아니라 연계정보에 청소년의 성별과 법정대리인의 연락처를 추가하였을 뿐만 아니라 학교밖청소년법 제15조제4항에 따른 개인정보 연계 후 6개월 이내에 개인정보 동의를 받지 못하거나 처리정지 요구를 받으면 연계정보를 즉시 파기하도록 하고 있다. 여기서 주의할 점은 학교밖청소년법 제15조제4항에 따른 동의요건의 배제효과를 제한적으로 운영하기 위하여 별도로 학교밖청소년법 제15조제5항을 두어 지원센터의 장으로 하여금 6개월 이내에 동의에 준하는 절차를 진행하도록 하고, 여기서 동의를 얻지 못한 경우에는 즉시 개인정보를 파기하기 하도록 하여 기본권 제한의 정도를 다소 완화하고 있다는 것인데, 이는 후술하는 개인정보자기결정권의 제한 가능성 여부를 판단함에 있어 과잉금지의 원칙 가운데 침해의 최소성과 직접적으로 연결되어 있다.

2) 개정안의 내용

(1) 임종성의원안

2021. 5. 24.자 임종성의원 대표발의 학교 밖 청소년 지원에 관한 법률 일부개정법률안에 의하면, 최근 법 개정을 통하여 학교장 및 단체장으로 하여금 의무교육 대상자인 학교 밖 청소년의 경우에는 당사자의 동의 없이도 개인정보를 지원센터에 연계할 수 있도록 하였지만, 의무교육 대상자인 초등학교와 중학교에 비하여 학업 중단율이 훨씬 높은 고등학교가 배제되어 여전히 사각지대에 놓인 학교 밖 청소년이 존재함에 따라 이에 대한 개선이 필요하다는 지적이 있으므로, 고등학교에 진학하지 않거나, 고등학교에서 제적·퇴학 또는 자퇴 처리된 청소년의 경우에도 해당 청소년의 동의 없이 개인정보를 지원센터로

연계할 수 있도록 함으로써 학교 밖 청소년에 대한 지원을 효율적으로 하려고 시도하고 있다.

이에 따라 동 개정안에서는 학교밖청소년법 제15조제4항 본문 중 “「교육기본법」 제8조 제1항에 따른 의무교육 대상자인”을 “다음 각 호의 어느 하나에 해당하는”으로 하고, 같은 항에 각 호를 “1. 「교육기본법」 제8조제1항에 따른 의무교육 대상자인 경우 2. 제2조제2호 나목 또는 다목의 청소년으로서 해당 청소년과 그 청소년의 법정대리인의 동의 의사를 모두 확인할 수 없는 경우”와 같이 신설하고 있다.

(2) 류지영의원안

2015. 8. 26.자 류지영의원 대표발의 학교 밖 청소년 지원에 관한 법률 일부개정법률안에 의하면, “학교밖청소년법 제15조제1항 및 제2항 중 “지원센터를 연계하여야 한다”를 각각 “해당 청소년의 정보를 지원센터에 제공하여야 한다”로 하고, 같은 조 제3항 각 호 외의 부분을 “③ 제1항 및 제2항에 따라 학교장 및 단체장은 해당 청소년에게 정보의 수집·이용 목적, 수집범위, 보유 및 이용 기간, 파기방법을 고지하고, 정보의 수집 범위는 다음 각 호와 같다.”와 같이 하며, 같은 조 제4항 중 “연계에”를 “정보 제공에”로 하고 있다.”

(3) 점 토

정부는 관계부처 합동으로 학교 밖 청소년 지원대책을 마련하여 학교 밖 청소년을 적극적으로 발굴하고 지원센터에 연계하기 위하여 지속적으로 노력하고 있지만, 학업을 중단하는 청소년으로부터 개인정보 동의를 받을 기회가 매우 부족한 상황이므로 법 개정¹⁹⁾이 필요하다.

학교밖청소년법 제2조제2호 나목에 따른 고등학교에서 제적·퇴학처분을 받거나 자퇴한 청소년과 관련하여 퇴학은 초·중등교육법에 따라 청소년 및 보호자와 상담하도록 되어 있고, 자퇴는 개인 또는 가정 사정으로 학생의 희망에 의하여 학적을 포기하는 것을 의미하

19) “학업중단 학생의 예방을 위한 노력을 기울임에 있어 중요한 것은 학업중단 학생들에 대한 실질적인 정보를 파악하기 위해 법적 근거의 마련이 요구된다”(노기호, “학업중단 청소년 지원 법률의 제정 방향과 과제”, 교육법학연구 제26권 제3호, 대한교육법학회, 2014. 12, 90면). “학교 밖 청소년에 대한 예방 및 지원을 효율적으로 수행하기 위해서는 먼저 학교 밖 청소년에 대한 정보의 획득이 전제되어야 한다. 학교 밖 청소년에 대한 정확한 실태파악과 함께 개인적인 사항에 대한 정보파악 및 유관기관과의 정보공유가 이루어져야 한다”(노기호, 2017 : 44).

므로 상담 과정에서 지원센터로의 개인정보 연계 동의 여부에 대한 확인을 할 수 있을 것이라는 점, 그리고 학교밖청소년법 제2조제2호 다목에 청소년은 중학교는 졸업하였으나 고등학교 진학을 선택하지 않은 청소년으로 고등학교 입학전형 지원 시기에 지원센터로의 개인정보 연계 동의 여부에 대한 확인을 할 수 있을 것이라는 점 등을 이유로 고등학교에 진학하지 않거나 고등학교 단계에서 제적·퇴학 또는 자퇴로 학교 밖 청소년이 되는 경우, 대부분 청소년 또는 법정대리인의 의사 확인이 가능하고, 의사 확인이 불가능한 상황에서 연락처만 지원센터에 제공하는 것은 연계 실익이 크지 않을 것이라는 지적(여성가족위원회, 2021 : 7)이 있다.

또한 정보연계 대상자인 청소년이나 법정대리인의 동의 의사를 확인할 수 없는 경우는 대체적으로 가출, 장기결석, 행방불명 등에 해당하는데, 이와 같은 경우에는 정보의 정확성 측면에서 연계의 실효성이 낮다는 점, 청소년과 법정대리인 모두 의사를 확인할 수 없는 경우에는 지원센터에서 개인정보를 받더라도 연락이 불가능하여 법률 개정의 실효성이 없다는 점, 2021. 9. 24.부터 시행되고 있는 의무교육단계에서 학업을 중단한 청소년의 사전동의 없이 학교 밖 청소년 지원센터로의 정보연계를 참고하여 의사 확인 여부와 상관 없이 고등학교 단계에서 학업을 중단한 청소년(질병이나 해외출국 사유 제외)에 대해서도 사전동의 없이 정보를 연계하는 방안에 대해 중장기적 검토가 필요하다는 점 등의 지적도 있을 수 있다.

생각건대 학교 밖 청소년의 개인정보자기결정권도 물론 중요하지만 위협으로부터 보호받을 권리 보장을 통한 공공의 이익이 더 우선시 되어야 한다. 청소년의 개인정보가 일방적으로 제공되었을 때 학교 밖 프로그램에 자발적으로 참여하겠는가에 대한 의문이 제기될 수도 있지만, 앞에서 살펴 본 바와 같이 지원센터의 존재 그 자체를 모르고 있는 학교 밖 청소년의 비율도 무시하지 못할 정도의 수준이므로, 그들에게 선택의 기회를 제공하는 것은 바람직한 방향으로 판단된다. 물론 현행 법령상 지원센터로의 개인정보 연계 동의 여부에 대한 확인을 할 수 있는 시스템이 구축되어 있다는 사실 그 자체를 부인할 수는 없겠지만, 해당 시스템이 제대로 작동하는지 여부의 문제는 별개의 영역인 것이다. 실제로 학교 밖 청소년 실태조사에 의하면 해당 시스템의 운영 아래에서 지원센터의 존재 여부, 개인정보의 동의 여부, 지원센터에서의 구체적인 지원 내용이나 역할에 대한 정보 공유 여부 등이 해당 청소년에게 제대로 공유되지 못하고 있는 실정을 이미 살펴본 바, 이와 같은 불합리를 해소하기 위해서라도 정보연계의 구축이 실현되어야 할

것이다. 또한 청소년 등의 의사를 확인할 수 없는 경우에 정보의 정확성이 높지 않다는 지적은 어디까지나 가정에 불과할 뿐, 이를 통하여 실제 정보의 일치 여부를 확인하기 위한 개입의 여부 자체를 포기한다는 것은 과도한 불개입이라고 할 것이다. 그러므로 학교 밖 청소년의 즉각적인 발굴과 적극적인 설득의 전제조건이라고 할 수 있는 최소한의 정보연계는 반드시 필요하며, 청소년의 사회안전망을 구축하는 차원에서도 법개정이 필요하다.

○ — 제4장 학교 밖 청소년 정보연계와 청소년 인권

- 1. 개인정보 자기결정권과 청소년
보호의무
- 2. 학교 밖 청소년 정보연계와 교육을
받을 권리

1. 개인정보 자기결정권과 청소년 보호의무

1) 개인정보자기결정권의 제한가능성

개인정보 보호법은 정보주체의 동의를 받은 경우, 법률에 특별한 규정이 있거나 법령상의 의무를 준수하기 위하여 불가피한 경우²⁰⁾, 공공기관이 법령 등에서 정하는 소관 업무의 수행을 위하여 불가피한 경우 등에 해당하여 개인정보를 수집한 목적 범위에서 제3자에게 제공하는 경우(개인정보 보호법 제17조제1항, 동법 같은 조 제3항) 외에는 원칙적으로 개인정보를 제3자에게 제공할 수 없도록 규정하고 있는데(개인정보 보호법 제18조제1항), 이러한 개인정보는 헌법상 보장되는 기본권인 개인정보자기결정권에 의해 보호된다. 개인정보자기결정권은 자신의 정보 이용을 정보주체 스스로 결정할 수 있는 권리로서, 헌법상 인간의 존엄과 가치, 행복추구권에서 도출되는 일반적 인격권과 사생활의 비밀과 자유에 의해 보장된다. 이러한 기본권의 보장은 우리나라의 정보처리 상황에서 개인의 정체성에 관계되는 정보가 타인에 의하여 일방적으로 처리될 경우 개인의 인격적 가치가 침해될 위험이 있다는 문제의식에서 비롯된 것이다. 이와 같이 개인정보자기결정권의 보호대상이 되는 개인정보는 그 개인의 동일성을 식별할 수 있는 일체의 정보라고 할 수 있고²¹⁾, 반드시 개인의 내밀한 영역이나 사사(私事)의 영역에 속하는 정보에 국한되지 않고 공적 생활에서 형성되었거나 이미 공개된 개인정보까지 포함한다.²²⁾

20) 이는 법령에서 개인정보처리자에게 일정한 의무를 부과하고 있는 경우로서, 개인정보처리자가 의무의 이행을 위해서 불가피하게 개인정보를 수집하거나 이용할 수밖에 없는 경우를 말한다(김창조, 2021 : 71).

21) 대법원 2014. 7. 24. 선고 2012다49933 판결.

22) 대법원 2016. 3. 10. 선고 2012다105482 판결.

하지만 개인정보자기결정권은 개인정보 활용의 사회경제적 유용성을 고려하여 조화로
 운 해결책을 제시해야 하는 것이다. 이를 지원센터를 통한 개인정보의 연계의 관점에서
 살펴보면, 개인정보를 활용한 행위가 그 정당성을 인정받을 수 있는지 여부의 판단은
 정보주체의 개인정보자기결정권과 청소년 보호 내지 균등한 교육을 받게 해야 할 의무
 등의 충돌 문제의 해결을 통해서 판단하게 된다(강현구, “2022 : 300). 만약 개인정보처리
 목적을 달성하기 위해 정보주체의 성명이나 전화번호를 수집하여 이용하는 방법 이외에
 대안이 없는 경우라면 개인정보 처리의 사회경제적 필요성이 인정될 수 있다. 이하에서는
 과잉금지의 원칙 위배 여부를 중심으로 학교 밖 청소년의 개인정보자기결정권의 제한가능
 성 여부를 판단해 보도록 한다.

2) 과잉금지의 원칙 위배 여부에 대한 판단

(1) 목적의 정당성 및 수단의 적합성

학교장 또는 단체장에 의한 지원센터로의 학교 밖 청소년의 한정된 범위 내에서의 일정
 한 정보제공행위는 학교 밖 청소년의 개인정보자기결정권을 제한하는 것으로서, 그 제한
 에 있어서는 헌법 제37조제2항에서 규정하고 있는 과잉금지의 원칙이 준수되어야 한다.
 개인정보자기결정권의 보호수준은 일차적으로 개인정보자기결정권이 보호하고자 하는
 개인정보가 어떠한 내용을 가지고 있으며, 그것의 범위가 어떠한지 여부에 달려 있다(권진
 보, 2017 : 200). 민감한 개인정보들에 대하여는 그 제한의 허용성은 엄격히 검증되어야
 할 것이나, 성명, 생년월일, 성별, 주소, 연락처 등은 사적인 영역에 속하는 사항이라기보다
 는 공적인 생활영역에서 일반적으로 노출되어 있는 정보라고 할 수 있다. 성명과 생년월일
 은 개인식별정보의 최소한이고, 연락처는 연계관련 사항의 최소한이라 할 수 있다. 이와
 같이 상당수의 개인정보는 타인이 개인을 식별할 수 있도록 하는 표지로서 이미 개념
 그 자체에서 다분히 공유재산적 성격을 가진다. 이처럼 개인정보는 공동체 지향성을 띠고
 있는 권리객체라고 할 수 있다(권영준, 2016 : 688). 이러한 정보들은 그 자체로 언제나
 엄격한 보호의 대상이 된다고 하기 어렵다.²³⁾ 왜냐하면 사인이 보유·관리하는 정보도
 그 정보의 유통이 자기 또는 타인의 법익을 해치지 않는 한 공개하거나 유통하는 것이
 정보의 사회적 효용을 높이는 길이기 때문이다.

23) 헌법재판소 2018. 8. 30. 선고 2016헌마483 결정.

한편 교육에 대한 지원은 학교 안에서만이 아니라 학교 밖에서도 이루어져야 한다. 학교 밖 청소년이 학교 밖에 있다 할지라도 국가가 교육의 기회를 보장하고 교육지원의 책무를 다해야 하는 것이다. 모든 아동과 청소년에게 교육의 기회를 보장해야 하는 것이다. 개인정보를 이용한 지원센터의 연계는 학교 밖 청소년이 보다 원활하게 사회에 적응하는데 많은 도움을 줄 수 있지만, 그렇지 못할 경우에는 사회에서 마저도 부적응하게 되거나 비행이나 범죄로 이어질 가능성이 높아져 심각한 사회문제로 연계될 수 밖에 없다. 이러한 측면에서 개인정보의 제공이 공공복리에 부합될 수 있도록 하는 조치가 강구되어야 한다.

학교 밖 청소년의 성명, 생년월일, 성별, 주소, 연락처(전화번호·전자우편주소 등), 법정대리인 연락처(전화번호·전자우편주소 등) 등의 개인정보를 청소년 또는 법정대리인의 동의 없이 수집하여 지원센터에 제공할 수 있도록 하는 행위는 학교장 또는 단체장이 해당 청소년 등에게서 개인정보의 수집 등에 대한 동의를 받지 못한 경우라고 할지라도 학교 밖 청소년의 개인정보를 이용하여 해당 청소년에게 학교 밖 청소년 지원 프로그램을 안내하고 지원센터를 연계하기 위한 것이므로 목적의 정당성이 충분히 인정된다. 또한 학교 밖 청소년의 성명, 생년월일, 성별, 주소, 연락처(전화번호·전자우편주소 등), 법정대리인 연락처(전화번호·전자우편주소 등) 등의 개인정보를 제공하면 해당 청소년에게 학교 밖 청소년 지원 프로그램을 안내하고 지원하는데 도움이 될 수 있으므로, 정보제공행위는 위와 같은 목적을 달성하기 위한 적합한 수단이다.

(2) 침해의 최소성

개인정보자기결정권에 대한 침해 여부를 판단하기 위해서는 해당 청소년의 인격권과 사생활의 자유 및 공익을 함께 고려해야 하며, 개인정보자기결정권을 제한하는 측면과 학교 밖 청소년을 보호하고자 하는 측면을 비교·형량하여 과잉금지의 원칙에 위배되지 않는다면 사전동의 없이 정보제공이 가능할 것이다. 하지만 학교 밖 청소년의 조기 발굴을 통하여 그들에게 다양한 지원을 하고 보호를 하는 것이 국가의 책무라고 할지라도, 그러한 목적을 달성하는 데 동원되는 수단이 필요최소한에 그쳐야 한다.

우선 의무교육대상 청소년은 학업중단 이후에도 공적인 교육받을 수 있지만, 현재 고등 학교 단계에서는 개인정보 제공에 동의한 청소년만 연계하고 있어 공백현상이 발생하고 있다. 일반적으로 성명, 생년월일, 성별, 주소는 학교 밖 청소년을 찾기 위한 가장 기초적인 정보에 해당하고, 전화번호는 학교 밖 청소년에게 연락을 하기 위하여 필요한 정보이며,

공동체와 개인을 연결해 주는 도구이다. 또한 법정대리인 연락처(전화번호·전자우편주소 등)는 학교 밖 청소년의 소재를 제대로 파악하지 못할 경우에 이들을 통하여 간접적으로 소재파악에 도움이 될 수 있다는 측면에서 정보 제공의 필요성을 인정할 수 있다. 이와 같은 점을 고려하면, 학교 밖 청소년 지원 프로그램을 안내하고 지원센터를 연계하기 위하여 지원센터의 장이 학교 밖 청소년의 성명, 생년월일, 성별, 주소와 전화번호를 이용할 필요성을 인정할 수 있다. 또한 지원센터에 제공되는 학교 밖 청소년의 성명, 생년월일, 성별, 주소는 최소한의 개인식별정보로서 모든 행정업무 처리에 불가결한 기초정보에 해당한다.

한편 전화번호는 정보주체가 변경되거나 명의인과 사용자가 일치하지 않을 가능성이 있어 그 자체만으로 특정한 개인을 고유하게 구별할 수 있는 기능을 갖는다고 보기는 어렵다. 따라서 전화번호 그 자체가 개인의 존엄과 인격을 침해하는 정보라고 보기 어렵다. 결국 지원센터에서 활용하는 학교 밖 청소년의 개인정보는 해당 청소년을 특정하고 연락을 취하는데 있어서 필수불가결한 최소한의 정보로 국한시키고 있다는 측면에서 남용의 위험성을 최대한 억제하고 있다는 평가가 가능하다. 그 밖에도 침해의 최소성이라는 관점에서 살펴볼 수 있는 논거로는 다음을 들 수 있다.

첫째, 지원센터의 장은 학교밖청소년법 제15조제4항에 따라 개인정보를 제공받은 날부터 6개월 이내에 해당 청소년 또는 법정대리인에게 개인정보동의고지사항 및 개인정보보호법 제37조제1항에 따른 개인정보의 처리정지 요구 권한을 고지하고 동의를 받아야 하는데, 이 경우 해당 청소년 또는 법정대리인이 개인정보의 처리정지를 요구하거나 개인정보를 제공받은 날부터 6개월 이내에 동의를 받지 못한 경우에는 즉시 개인정보를 파기하도록 규정하여, 개인정보의 이용기한을 최소화할 수 있도록 설정하고 있다. 이는 지원센터가 학교 밖 청소년 등의 동의 없이 개인정보를 취득하였다고 할지라도 이를 영구적 또는 장시간 보관하거나 활용할 수 있는 것이 아니라 최대 6개월의 범위 내에서 반드시 청소년 등의 의사를 확인하여 그 의사에 따라 개인정보의 활용 여부를 재결정해야 할 뿐만 아니라 그러한 의사확인이 불가능한 경우에는 해당 개인정보를 즉시 파기하도록 함으로써, 무분별한 연계에 의한 활용을 억제하고 있는 것이다. 개인정보의 부재로 인하여 학교 밖 청소년에 대한 연락 자체를 할 수 없는 상황을 타개하고, 최소한의 연락조치를 취하여 지원센터의 지원내용이나 역할 등에 대한 설명을 충실히 이행함으로써 단 한 사람의 학교 밖 청소년이라도 국가와 사회의 보호범위에 포섭될 수 있도록 하는 노력의 일환인 것이다.

둘째, 학교밖청소년법 제15조제4항은 동의를 받아 연계하는 동법 제15조제3항의 적용을 배제하는 것이 아니므로, 동법 제15조제3항이 개인정보 수집 등에 대한 원칙적인 방법이라는 점에는 변함이 없다. 또한 앞서도 설명한 바와 같이 학교밖청소년법 제15조제4항에 의하더라도 동법 제15조제5항에 따라 반드시 사후동의절차를 거쳐야 하는 것을 의무화하고 있다. 이를 종합해 보면, 청소년 등으로부터 동의를 받는 시간적인 순서에 차이가 있는 것이지, 동의 그 자체를 무시하지 않는 처사로 평가된다. 특히 개인정보 보호법 제15조제1항제2호에 의하면 ‘법률의 규정이 있는 경우’에는 정보주체의 동의를 받을 필요가 없다고 되어 있음에도 불구하고, 학교밖청소년법에서는 ‘법률의 규정’ 이외에도 개인정보 보호법 제15조제1항제1호에서 요구하고 있는 ‘정보주체의 동의’도 동시에 충족하고 있어 정보주체의 개인정보자기결정권의 제한을 최소화하고 있는 특징을 가지고 있다.

셋째, 개인정보 보호법에는 이와 같은 정보제공행위에 의하여 제공된 개인정보가 필요한 범위 내에서만 사용되기 위한 제도적 장치도 마련되어 있다. 즉 개인정보 보호법은 개인정보처리자로부터 개인정보를 제공받은 자가 개인정보를 제공받은 목적 외의 용도로 이용하거나 다시 제3자에게 제공하는 것을 금지하고 있고(동법 제19조), 개인정보를 처리하거나 처리하였던 자가 업무상 알게 된 개인정보를 누설하거나 권한 없이 다른 사람이 이용하도록 제공하는 행위를 금지·처벌하고 있다(동법 제59조제2호, 제71조제5호). 뿐만 아니라 학교밖청소년법에서도 유사한 내용을 규정하고 있는데, 학교 밖 청소년 지원 관련 업무에 종사하거나 종사하였던 자는 그 직무상 알게 된 비밀을 다른 사람에게 누설하거나 직무상 목적 외의 용도로 이용하여서는 아니 되는데(학교밖청소년법 제16조), 이를 위반하여 직무상 알게 된 비밀을 누설하거나 직무상 목적 외에 이용한 사람은 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다(학교밖청소년법 제20조).

이와 같은 사정에 더하여 지원센터로의 정보제공행위가 학교 밖 청소년 이외에 제3자의 이익을 침해할 가능성이 없는 점, 학교장 또는 단체장이 학교 밖 청소년을 연계할 수 있도록 하는 공익은 청소년의 건전한 육성이나 보호라는 관점에서 매우 중대한 것인 점 등을 종합적으로 고려하면, 학교장 또는 단체장에 의한 지원센터로의 정보제공행위가 당사자와 타인의 이익을 부당하게 침해할 우려가 있는 경우에 해당한다고 보기 어려우므로, 학교 밖 청소년의 개인정보자기결정권에 대한 침해를 최소화한 것으로 볼 수 있어 침해의 최소성에 위배되지 않는다.

(3) 법익의 균형성

학교 밖 청소년은 학교장 또는 단체장의 정보제공행위로 인하여 자신들의 성명, 생년월일, 생일, 전화번호, 주소가 지원센터에 제공되는 불이익을 입지만, 반면에 정보제공행위를 통하여 학교 밖 청소년에 대하여 학교 밖 청소년 지원 프로그램을 안내하고 지원센터를 연계할 수 있도록 하는 공익은 청소년의 건전한 육성이나 보호라는 관점에서 매우 중대한 것이다.

한편 초·중등교육법 시행령 제17조제4항²⁴⁾에 따라, “읍·면·동의 장은 취학할 아동의 보호자의 부재나 주소불명 등으로 제1항에 따른 취학통지를 할 수 없는 경우에는 해당 아동의 거주지를 관할하는 경찰서의 장에게 아동의 소재 확인에 필요한 협조를 요청할 수 있다.”라고 규정하고 있는 사례와 비교해 보았을 때, 의무교육 대상 청소년의 개인정보 자기결정권이 다른 공익보다 훨씬 우월하다고 단정하기는 어렵다고 판단된다. 또한 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」 제11조(정보공유 등의 협조 요청) 제1항에 의하면, “보장기관의 장은 관할 지역에 거주하는 지원대상자를 발굴하기 위하여 다음 각 호²⁵⁾에 해당하는 관계 기관·법인·단체·시설의 장에게 소관 업무의 수행과 관련하여 취득한 정보의 공유, 지원대상자의 거주지 등 현장조사 시 소속 직원의 동행 등 필요한

24) 초·중등교육법 시행령 제17조(취학의 통지 등) ① 읍·면·동의 장은 제16조제1항 본문에 따른 통보를 받은 때에는 입학할 학교를 지정하고 입학기일을 명시하여 입학기일이 속한 해의 전해 12월 20일까지 취학할 아동의 보호자에게 취학통지를 하여야 한다.

② 읍·면·동의 장은 제1항에 따른 취학통지를 하였을 때에는 취학할 아동에 대한 다음 각 호의 사항이 포함된 명부를 작성하여 지체 없이 입학할 학교의 장에게 통보하여야 한다.

1. 성명·주민등록번호 및 주소

2. 보호자 성명·생년월일·주소 및 연락처

③ 읍·면·동의 장은 제2항에 따른 통보를 한 후 아동의 취학에 관하여 변동이 발생한 때에는 지체없이 취학할 아동의 보호자 및 입학할 학교의 장에게 통보하여야 한다. <개정 2008.5.27>

④ 읍·면·동의 장은 취학할 아동의 보호자의 부재나 주소불명 등으로 제1항에 따른 취학통지를 할 수 없는 경우에는 해당 아동의 거주지를 관할하는 경찰서의 장에게 아동의 소재 확인에 필요한 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 경찰서의 장은 특별한 사유가 없으면 적극 협조하여야 한다.

25) 1. 「사회복지사업법」 제2조제3호와 제4호에 따른 사회복지법인 및 사회복지시설

2. 「국민연금법」 제24조에 따른 국민연금공단

3. 「국민건강보험법」 제13조에 따른 국민건강보험공단

4. 「지역보건법」 제10조에 따른 보건소

5. 「초·중등교육법」 제2조 각 호의 학교

6. 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」 제13조에 따른 경찰서

7. 「소방기본법」 제2조제5호의 소방대

7의2. 「공공주택 특별법」 제4조에 따른 공공주택사업자

7의3. 「공동주택관리법」 제2조제1항제10호에 따른 관리주체

7의4. 「공동주택관리법」 제89조제2항제8호에 따라 공동주택관리정보시스템을 위탁받아 운영하는 자

8. 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관·법인·단체·시설

사항에 대한 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 관계 기관·법인·단체·시설의 장은 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.”라고 규정하고 있는데, 이는 동법 제4조에서 정한 기본원칙에서 지원대상자를 적극 발굴하기 위한 방편의 하나로서 관계기관에 정보공유를 요청할 수 있도록 규정하고 있으므로 역시 유사한 입법 사례로 참고할 수 있다. 특히 후자의 사례는 의무교육 대상 청소년에 국한된 것이 아니라 그 대상범위가 훨씬 확장되어 있는데, 이는 고등학교 단계에 있는 학교 밖 청소년을 그 대상범위로 포섭시킬 수 있는 또 다른 비교 사례로 활용할 수 있을 것이다. 이상의 내용을 종합해 보면, ‘학교 밖 청소년의 개인정보자기결정권’과 ‘지원센터로 자동연계를 통해 달성하고자 하는 공익’을 비교하더라도 법익의 균형성이 충분히 인정될 수 있다. 결국 정보제공행위는 학교 밖 청소년의 개인정보자기결정권을 침해하였다고 볼 수 없다.

2. 학교 밖 청소년 정보연계와 교육을 받을 권리

1) 고교 무상교육의 도입취지

헌법 제31조제1항에 따라 모든 국민은 균등하게 교육받을 권리를 가지고 있고, 2019. 12. 3. 초·중등교육법 개정²⁶⁾에 따라 고등학교²⁷⁾까지 무상교육이 확대됨에 따라 초·중고 교육의 공공성 강화를 통해 모든 국민에게 공정한 교육기회를 제공하게 되었다. 특히 2021학년도 이후에는 고등학교 전(全)학년을 대상으로 무상교육이 실시되고 있다. 이와 같이 무상교육을 시행하는 이유는 근본적으로 빈부격차에서 야기되는 학생들의 학력 격차 현상을 방지하고, 교육을 통한 계층상의 기회가 주어지지 않는 사회적 불평등을 해소하기

26) 초·중등교육법 제10조의2(고등학교 등의 무상교육) ① 제2조제3호에 따른 고등학교·고등기술학교 및 이에 준하는 각종학교의 교육에 필요한 다음 각 호의 비용은 무상으로 한다.

1. 입학금
2. 수업료
3. 학교운영지원비

4. 교과용 도서 구입비

② 제1항 각 호의 비용은 국가 및 지방자치단체가 부담하고, 학교의 설립자·경영자는 학생과 보호자로부터 이를 받을 수 없다.

③ 제1항 및 제2항에도 불구하고 대통령령으로 정하는 사립학교의 설립자·경영자는 학생과 보호자로부터 제1항 각 호의 비용을 받을 수 있다.

27) 미국의 대부분 주에서는 의무교육 대상 학생의 연령을 18세까지만 정하여 고등학교 졸업까지 교육받을 권리를 보장하고 있으며, 학생의 연령이 만 21세가 되기 전까지는 무상교육이 법제화되어 있다(최지연, 2013 : 9~10).

위함이다(권세훈, 2021 : 63). 그러므로 의무교육의 실질적 보장 및 범위 확장을 위해서는 현재와 같은 무상교육의 확대가 바람직하다. 의무교육의 무상성은 교육을 받을 권리를 실현하는데 필요한 일체의 경비, 급식비와 같은 취학에 필요한 비용 모두가 무상이어야 하는 것을 의미한다(최종환, 2017 : 155). 일반적으로 의무교육의 실시와 함께 무상교육이 추진되는 경우가 대부분이지만, 무상교육은 재정적 한계를 반영하여 순차적으로 실시되고 있어 의무교육과 무상교육이 반드시 일치되는 것은 아니다(김민희, 2017 : 580). 현재 우리나라에 있어서 단기적으로 의무교육 기간 연장이 실현되기 어려운 상황에서 위와 같이 비의무교육 단계의 무상지원은 헌법에 보장된 균등한 교육기회 제공을 실질적으로 실현하기 위한 방편으로 판단된다. 또한 학생의 사회적경제적 배경이나 그들이 처해 있는 상황과 무관하게 보편적인 지원을 해야 한다는 기본적인 구조를 표방하고 있는 것으로 판단된다. 우리나라 헌법이 제도적으로 교육의 무상성을 국가의 의무로 규정하였다는 것은 개인의 권리주장이 없더라도 국가는 당연히 스스로 의무를 행하여야 한다는 측면에서 더욱 강하게 교육의 무상성을 보장한 것이다(권세훈, 2021 : 46).

이와 같이 고교 무상교육의 도입은 초중학교 단계의 의무교육 대상자가 아니라고 할지라도 헌법상 보장된 교육을 받을 권리의 실질적 실현을 위하여 보다 많은 수혜자를 포섭하겠다는 국가의 의지표명이라고 할 수 있다. 같은 맥락에서 무상교육의 대상인 고등학교 단계에 있는 학교 밖 청소년에 대하여도 그들의 기본권을 보다 충실히 보장하기 위하여 지원센터로의 연계를 의무교육 대상자의 수준과 동일하게 설정하는 것이 결코 불가능한 일이 아닌 것이다. 결국 고등학교를 그만둔 이후 또 다른 학업을 이어가거나 취업 및 진로탐색 등을 희망하는 청소년에게도 교육격차에 따른 향후 사회적 격차를 방지하고 최소한의 교육기본권이 실현될 수 있도록 신속한 연계가 필요한 상황이므로, 그 획기적인 조치로서 현재 의무교육 대상자에 한하여 실시되고 있는 개인정보의 先 제공 後 동의라는 예외적인 방안을 무상교육 대상자까지로 확장하는 개선안을 제시해 볼 수 있겠다. 이에 따라 무상교육 대상자의 정보연계 타당성과 실효성이 도출될 경우 학교밖청소년법 제15조 제4항의 규정을 다음과 같이 개정할 수도 있는 것이다.

“제3항에도 불구하고 학교장 및 단체장은 해당 청소년이 「교육기본법」 제8조제1항에 따른 의무교육 대상자와 「초·중등교육법」 제10조의2에 따른 무상교육 대상자인 경우에는 해당 청소년 또는 청소년의 법정대리인의 동의 없이 개인정보를 수집하여 지원센터에 제공할 수 있다. 다만, 질병 또는 출국을 사유로 학교 밖 청소년이 되는 경우는 제외한다.”

2) 국친사상의 실현

소년법은 “반사회성이 있는 소년의 환경 조정과 품행 교정을 위한 보호처분 등의 필요한 조치를 하고, 형사처분에 관한 특별조치를 함으로써 소년이 건전하게 성장하도록 돕는 것을 목적”으로 하고 있다. 소년이 건전하게 성장할 수 있도록 하기 위하여 성인에게 부과되는 형사처분이 아니라 보호처분을 활용하고 있는 소년법의 보호주의 이념은 근본적으로 국친사상에서 비롯되었다고 할 수 있다. 여기서 국친(國親)사상이란 국가가 친부모의 역할을 대신하여 청소년을 보호해 주어야 한다는 것을 말하는데, 청소년의 부모가 부모로서의 역할을 제대로 수행하지 못하는 경우에 있어서 제대로 된 부모의 역할을 국가가 나서서 부담해야 한다는 것으로 연결된다. 모든 청소년에게는 부모 등으로 대표되는 법정 대리인 또는 보호자가 반드시 존재하기 마련인데, 이는 근원적으로 청소년의 미성숙성에 기반하고 있는 제도로 이해된다. 청소년의 연령대는 의사결정능력과 사물변별능력이 완전히 갖추어져 있는 단계라기 보다는 조금씩 발달해 가는 단계이므로 합리적인 사고와 판단에 기초한 의사결정을 할 수 있을 정도로 성숙되었다고 보기 어렵다. 이로 인하여 청소년을 둘러싼 주위의 환경에 쉽게 영향을 받거나 조그마한 영향에도 크게 반응하는 등의 감수성이 풍부하여 사회와 국가 차원에서의 많은 관심과 철저한 보호가 절실히 요구되는 것이다.

이상과 같은 국친사상을 기반으로 하여 다양한 형태의 청소년 보호 및 지원과 관련된 법과 제도들이 고안되어 시행 중에 있는데, 그 대표적인 법률이 소년법이며, 그 밖에도 청소년 기본법, 청소년 보호법, 청소년복지 지원법, 청소년활동 진흥법, 학교밖청소년법 등을 거론할 수 있다. 각 법률들이 규정하고 있는 내용과 대상이 일정 부분 차이가 있는 것은 사실이지만, 국친사상을 사상적 배경으로 한다는 기본 전제에는 변함이 없다. 그 가운데 학교밖청소년법에서 주로 다루고 있는 학교 밖 청소년에 대한 실질적인 지원이 이루어지기 위해서는 지원센터와 청소년의 조기 연계가 필수적으로 요구되는 항목이라고 할 수 있다. 이유가 어찌되었든 학교 밖 청소년의 발굴 및 연락을 통하여 그들이 필요로 하는 지원체계를 조기에 구축하는 시스템의 시작점이 바로 그들의 개인정보를 통한 개별적인 연락체계의 구축에 있는 것이다. 가정이나 학교에서의 학교 밖 청소년에 대한 적절한 지원이 이루어지지 못하는 상황을 그대로 방치하지 않고, 사회와 국가가 그들의 보호자 역할을 자처하여 보호대상자인 청소년의 개인정보를 수집하고 관리하는 것은 개인정보의 침해라는 관점이 아니라 적절한 보호 및 지원을 위한 필수적인 장치라는 관점에서 접근할 필요가 있는 것이다. 만약 학업중단 청소년에 대한 정보 부족으로 인해 적절한 도움을

줄 수 없다면 청소년기에 국가로부터 당연히 받아야 할 보호를 받지 못했다는 측면에서 오히려 그들의 인권을 부당하게 침해하는 결과를 초래할 것이다. 고등학교 단계에 있는 학교 밖 청소년의 경우에는 그들의 개인정보자기결정권에 대한 자기 판단이 가능한 연령 대로서 인격권 및 사생활의 자유를 지나치게 침해할 수 있다는 우려도 일정 부분 경청할만 하지만, 과연 완전한 의미에 있어서의 개인정보자기결정권을 행사할 수 있는지 여부에 대해서는 회의적으로 바라보는 것이 보다 합리적인 판단이라고 보여진다. 이는 각종 청소년 보호 관련 법제의 규율방식에 있어서 대상 청소년의 연령에 고등학교 단계에 있는 청소년을 대체적으로 포함시키고 있는 입법례를 보아도 자명한 일이며, 최근에는 무상교육의 대상으로 고등학교 단계에 있는 청소년을 포함시킨 정책의 도입취지를 고려해 보아도 동 연령대의 청소년에 대한 보다 철저하고 완전한 보호가 국가의 사명임은 만천하에 드러난 거스를 수 없는 시대적인 과제인 것이다.

○———— 제5장 학교 밖 청소년 정보연계 강화를 위한 법률개정 방안

- 1. 학교 밖 청소년 지원에 관한
법률의 개정 방향
- 2 학교 밖 청소년 지원에 관한
법률의 개정안 도출

1. 학교 밖 청소년 지원에 관한 법률의 개정 방향

매년 약 5만여명의 학업중단 학생이 발생하고 있으므로 학업중단 후에도 공적지원체계로 연계하여 학업을 지속하고 사회로 진입할 수 있도록 지원이 필요한 상황인데, 그동안 학업중단 시 개인정보 제공에 동의한 청소년에 한하여 지원센터로 연계되도록 규정되어 있어 연계율이 저조한 현상에 대한 개선요구에 따라, 2021. 3. 23. 학교밖청소년법이 개정되어 2021. 9. 24. 시행됨에 따라 의무교육 대상 청소년이 학교를 그만두는 경우에는 사전 동의 없이 지원센터에 연계하는 것이 가능하게 되었다. 하지만 의무교육 대상이 아닌 고등학생의 경우는 여전히 개인정보 제공에 동의한 경우에만 정보연계가 가능한데, 2021년 교육기본통계에 의하면 전체 학업중단자 중에서 고등학생은 45.1%로써 초등학교 및 중학생과 비교하여 가장 많은 비율을 차지하고 있어, 학업중단 청소년 중에서 여전히 많은 대상자가 사각지대에 있어 이에 대한 개선이 필요한 상황이다.

정부는 관계부처 합동으로 학교 밖 청소년 지원대책을 마련하여 학교 밖 청소년을 적극적으로 발굴하고 지원센터에 연계하기 위하여 지속적으로 노력하고 있지만, 학업중단 상황에서 개인정보 동의를 받기가 매우 어려우므로 그들을 지원하고 보호하기 위한 법 개정이 필요하다.

게다가 헌법 제31조에 따라 모든 국민은 균등하게 교육받을 권리를 가지고 있고, 2019. 12. 3. 초·중등교육법 개정에 따라 고등학교까지 무상교육이 확대됨에 따라 초·중고 교육의 공공성 강화를 통해 모든 국민에게 공정한 교육기회를 제공하게 되었다. 따라서 고등학교를 그만둔 이후 학업을 이어가거나 취업 및 진로탐색 등을 희망하는 청소년에게도 교육 격차에 따른 향후 사회적 격차를 방지하고 최소한의 교육기본권이 실현될 수 있도록 신속하게 연계하여, 고등학교 단계 청소년까지 공적지원체계 내에서 적절한 교육을 받을 권리

와 기회를 보장하고 건강한 사회구성원으로 성장하도록 지원할 필요가 있다.

고교 무상교육의 도입은 초중학교 단계의 의무교육 대상자가 아니라고 할지라도 현법상 보장된 교육을 받을 권리의 실질적 실현을 위하여 보다 많은 수혜자를 포섭하겠다는 국가의 의지표명이라고 할 수 있다. 같은 맥락에서 무상교육의 대상인 고등학교 단계에 있는 학교 밖 청소년에 대하여도 그들의 기본권을 보다 충실히 보장하기 위하여 지원센터로의 연계를 의무교육 대상자의 수준과 동일하게 설정하는 것이 결코 불가능한 일이 아닌 것이다.

한편 학교 밖 청소년의 개인정보자기결정권도 물론 중요하지만 위험으로부터 보호받을 권리 보장을 통한 공공의 이익이 더 우선시 되어야 한다. 청소년의 개인정보가 일방적으로 제공되었을 때 학교 밖 프로그램에 자발적으로 참여하겠는가에 대한 의문이 제기될 수도 있지만, 지원센터의 존재 그 자체를 모르고 있는 학교 밖 청소년의 비율도 무시하지 못할 정도의 수준이므로, 그들에게 선택의 기회를 제공하는 것은 바람직한 방향으로 판단된다.

이와 같이 무상교육 대상자인 고등학교 단계 학업중단 청소년의 정보연계가 원활하게 이루어질 수 있도록 고등학교 단계에서 청소년 또는 보호자 모두의 동의에 관한 의사를 확인할 수 없는 경우에는 그들의 동의 없이도 지원센터에 연계할 수 있는 법적 근거를 설정하는 법률 개정의 타당성과 실효성을 도출하여 학교 밖 청소년의 정보연계 강화를 위한 법률개정 방안을 마련하는 것이 요구된다고 하겠다.

끝으로 현재 청소년 관련 정보시스템이 사업별, 기관별로 구축 및 확장되면서 지역사회청소년통합지원체계(CYS-Net) 종합정보망, 청소년쉼터 행정지원시스템, 학교 밖 청소년(꿈드림)정보망, 청소년 사이버 상담센터, 또래상담 시스템, 교육정보시스템 등이 운영 중에 있는데, 이들 시스템 사이의 연계가 제한적일 뿐만 아니라 대상자 중심으로 구축되어 있지 않아 가정 밖(가출), 학교 밖(학업중단), 비행 및 범죄(보호처분) 등 중복적인 위기 상황에 처해 있는 청소년이 통합적인 지원을 받기 곤란한 상황이다(김지연, 이경상, 노법래, 2019 : 216). 학교 밖 청소년에 대한 지원과 보호를 위해서는 관련기관이 협력할 수 있도록 관리할 허브 기관이 필요하고(손병덕, 김민선, 2017 : 211), 다양한 청소년 정보시스템을 통합시스템으로 재설계할 필요성이 요구된다고 하겠다. 학교 밖 청소년이 학업중단 후에도 공적지원체계인 지원센터로 예외 없이 연계되어 건강한 사회구성원으로 성장하도록 상담·교육·자립 등의 지원을 받음으로써 복지 사각지대를 해소하는데 최선의 노력을 다하여야 할 것이다.

2. 학교 밖 청소년 지원에 관한 법률의 개정안 도출

본고에서 논의한 결과를 종합하여 현행 학교밖청소년법 제15조제4항의 개정방안은 크게 두 가지의 형태로 설정해 볼 수 있는데, “제3항에도 불구하고 학교장 및 단체장은 해당 청소년이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 청소년 또는 법정대리인의 동의 없이 개인정보를 수집하여 지원센터에 제공할 수 있다. 다만, 질병 또는 출국을 사유로 학교 밖 청소년이 되는 경우는 제외한다. 1. 「교육기본법」 제8조제1항에 따른 의무교육 대상자인 경우 2. 제2조제2호 나목 또는 다목의 청소년으로서 해당 청소년과 그 청소년의 법정대리인의 동의 의사를 모두 확인할 수 없는 경우”(제1안), “제3항에도 불구하고 학교장 및 단체장은 해당 청소년이 「교육기본법」 제8조제1항에 따른 의무교육 대상자와 「초·중등교육법」 제10조의2에 따른 무상교육 대상자인 경우에는 해당 청소년 또는 청소년의 법정대리인의 동의 없이 개인정보를 수집하여 지원센터에 제공할 수 있다. 다만, 질병 또는 출국을 사유로 학교 밖 청소년이 되는 경우는 제외한다.”(제2안) 등이 그것이다.

제1안과 제2안 모두 기존의 지원센터 연계대상인 ‘「교육기본법」 제8조제1항에 따른 의무교육 대상자’ 이외에 고등학교 단계에 있는 학교 밖 청소년을 지원센터의 연계대상으로 염두에 두고 있지만, 구체적인 규율방식에 있어서 차이를 보이고 있다. 양자를 비교해 보면, 제1안의 적용대상이 제2안의 그것과 비교하여 보다 범위가 넓다는 점을 알 수 있다. 제2안의 경우에는 ‘「초·중등교육법」 제10조의2에 따른 무상교육 대상자’라고 규정함으로써 인하여 원칙적으로 고등학교 등에 해당하는 연령대의 학교 밖 청소년을 연계의 대상으로 파악하고 있지만, 예외적으로 초·중등교육법 제10조의2제3항에 따라 대통령령으로 정하는 사립학교의 설립자경영자는 학생과 보호자로부터 교육에 필요한 비용을 받을 수 있으므로 인하여 일정 범위의 고등학교 단계에 있는 청소년을 무상교육의 대상자에서 제외하고 있기 때문이다. 이는 초·중등교육법 제10조의2제3항에 따른 학교 밖 청소년은 개인정보의 자동연계의 대상에서 제외되는 현상을 초래하여 기존과 마찬가지로 보호 및 지원의 사각지대가 발생함을 의미하므로, 예외 없는 정보연계를 위해서라도 제1안의 개정안이 상대적으로 타당한 입법방식이라고 판단된다.

한편 제1안의 경우 학교밖청소년법 제15조제4항을 제1호 및 제2호로 구분하여 제1호에서는 ‘「교육기본법」 제8조제1항에 따른 의무교육 대상자인 경우’로 하고, 제2호에서는

‘제2조제2호 나목 또는 다목의 청소년으로서 해당 청소년과 그 청소년의 법정대리인의 동의 의사를 모두 확인할 수 없는 경우’로 하고 있다. 하지만 제1호는 학교밖청소년법 제2조제2호 가목에서 규정하고 있는 ‘「초·중등교육법」 제2조의 초등학교·중학교 또는 이와 동일한 과정을 교육하는 학교에 입학한 후 3개월 이상 결석하거나 같은 법 제14조제1항에 따라 취학의무를 유예한 청소년’과 동의어에 불과하므로, 굳이 호를 나누어 규정할 필요가 없다고 보여진다. 이상의 논의사항을 종합하여 볼 때, 결국 학교밖청소년법 제15조 제3항의 예외규정이라고 할 수 있는 학교밖청소년법 제15조 제4항은 다음과 같이 규율하는 것이 타당하다고 판단된다. “제3항에도 불구하고 학교장 및 단체장은 학교 밖 청소년과 그 청소년의 법정대리인의 동의 의사를 모두 확인할 수 없는 경우에는 학교 밖 청소년 또는 그 청소년의 법정대리인의 동의 없이 개인정보를 수집하여 지원센터에 제공할 수 있다. 다만, 질병 또는 출국을 사유로 학교 밖 청소년이 되는 경우는 제외한다.”(제3안)

한편 무상교육에서 사립 고등학교가 제외되기는 하지만 사립학교 학생이라도 학교 밖 청소년이 되는 순간부터 다시 무상교육 대상자가 되는 것이기 때문에 사립 고등학교의 학교장 역시 정보연계는 가능하다고 해석할 수 있다. 그렇다면 현행 제4항에서 의무교육 대상자인 초·중학교 학생의 경우 동의 없이 개인정보를 연계하는 것처럼 무상교육 대상자인 고등학교 학생도 동의 없이 개인정보를 연계할 수 있도록 하는 방안도 고려할 필요가 있다. 이렇게 초·중고등학교 단계의 모든 청소년을 대상으로 동의 없이 개인정보를 연계한다면 제3항과 제4항을 구분할 필요가 없어지므로 두 개 항을 합쳐서 다음과 같이 개정할 수 있다. “제1항 및 제2항에 따라 학교 밖 청소년을 지원센터에 연계하는 경우 학교장 및 단체장은 해당 청소년에 관한 다음 각 호의 개인정보(이하 “개인정보”라 한다)를 수집하여 지원센터에 제공할 수 있다. 다만, 질병 또는 출국을 사유로 학교 밖 청소년이 되는 경우는 제외한다.

1. 학교 밖 청소년의 성명
2. 학교 밖 청소년의 생년월일
3. 학교 밖 청소년의 성별
4. 학교 밖 청소년의 주소
5. 학교 밖 청소년의 연락처(전화번호·전자우편주소 등)
6. 학교 밖 청소년의 법정대리인 연락처(전화번호·전자우편주소 등)”(제4안)

이상 학교 밖 청소년 정보연계 강화를 위한 법률개정 방안으로써 이 연구에서 제시한 학교밖청소년지원법 제15조 개정안 제1안부터 제4안까지의 신규조문대비표는 다음과 같다.

표 V-1. 학교밖청소년지원법 제15조 개정안의 신규조문대비표

현행	개정안
제15조(지원센터와의 연계) ① 「초·중등교육법」 제2조 각 호의 각급 학교의 장(이하 이 조에서 “학교장”이라 한다)은 소속 학교의 학생이 학교 밖 청소년이 되는 경우에는 해당 청소년에게 학교 밖 청소년 지원 프로그램을 안내하고 지원센터를 연계하여야 한다.	제1안 : ④항만 개정 “제3항에도 불구하고 학교장 및 단체장은 해당 청소년이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 청소년 또는 청소년의 법정대리인의 동의 없이 개인정보를 수집하여 지원센터에 제공할 수 있다. 다만, 질병 또는 출국을 사유로 학교 밖 청소년이 되는 경우는 제외한다. 1. 「교육기본법」 제8조제1항에 따른 의무교육 대상자인 경우 2. 제2조제2호 나목 또는 다목의 청소년으로서 해당 청소년과 그 청소년의 법정대리인의 동의 의사를 모두 확인할 수 없는 경우”
② 「청소년복지 지원법」 제9조에 따른 지역사회 청소년통합지원체계에 포함된 기관 또는 단체의 장(이하 이 조에서 “단체장”이라 한다)은 지원이 필요한 학교 밖 청소년을 발견한 경우에는 지체 없이 해당 청소년에게 학교 밖 청소년 지원 프로그램을 안내하고 지원센터를 연계하여야 한다.	제2안 : ④항만 개정 “제3항에도 불구하고 학교장 및 단체장은 해당 청소년이 「교육기본법」 제8조제1항에 따른 의무교육 대상자와 「초·중등교육법」 제10조의2에 따른 무상교육 대상자인 경우에는 해당 청소년 또는 청소년의 법정대리인의 동의 없이 개인정보를 수집하여 지원센터에 제공할 수 있다. 다만, 질병 또는 출국을 사유로 학교 밖 청소년이 되는 경우는 제외한다.”
③ 제1항 및 제2항에 따라 학교 밖 청소년을 지원센터에 연계하는 경우 학교장 및 단체장은 해당 청소년(제6호의 경우 해당 청소년의 법정대리인)에게 다음 각 호의 개인정보(이하 “개인정보”라 한다)의 수집·이용 목적, 수집 항목, 보유·이용 기간 및 파기 방법(이하 “개인정보동의고지사항”이라 한다)을 고지하고 동의를 받은 후 개인정보를 수집하여 지원센터에 제공할 수 있다. 다만, 해당 청소년의 동의 의사를 확인할 수 없는 경우에는 그 청소년의 법정대리인에게 개인정보동의고지사항을 고지하고 동의를 받아 제공할 수 있다. 1. 학교 밖 청소년의 성명 2. 학교 밖 청소년의 생년월일 3. 학교 밖 청소년의 성별 4. 학교 밖 청소년의 주소 5. 학교 밖 청소년의 연락처 (전화번호·전자우편주소 등) 6. 학교 밖 청소년의 법정대리인 연락처 (전화번호·전자우편주소 등)	제3안 : ④항만 개정 “제3항에도 불구하고 학교장 및 단체장은 학교 밖 청소년과 그 청소년의 법정대리인의 동의 의사를 모두 확인할 수 없는 경우에는 학교 밖 청소년 또는 그 청소년의 법정대리인의 동의 없이 개인정보를 수집하여 지원센터에 제공할 수 있다. 다만, 질병 또는 출국을 사유로 학교 밖 청소년이 되는 경우는 제외한다.”
④ 제3항에도 불구하고 학교장 및 단체장은 해당 청소년이 「교육기본법」 제8조제1항에 따른 의무교육 대상자인 경우에는 해당 청소년 또는	제4안 : ③항과 ④항을 하나의 조문으로 개정

현행	개정안
청소년의 법정대리인의 동의 없이 개인정보를 수집하여 지원센터에 제공할 수 있다. 다만, 질병 또는 출국을 사유로 학교 밖 청소년이 되는 경우는 제외한다. ⑤ 지원센터의 장은 제4항에 따라 개인정보를 제공받은 날부터 6개월 이내에 해당 청소년 또는 청소년의 법정대리인에게 개인정보동의고지사항 및 「개인정보 보호법」 제37조제1항에 따른 개인정보의 처리정지 요구 권한을 고지하고 동의를 받아야 한다. 이 경우 해당 청소년 또는 청소년의 법정대리인이 개인정보의 처리정지를 요구하거나 개인정보를 제공받은 날부터 6개월 이내에 동의를 받지 못한 경우에는 즉시 개인정보를 파기하여야 한다. ⑥ 제1항 및 제2항에 따른 학교 밖 청소년 지원 프로그램의 안내 및 지원센터의 연계에 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다.	“제1항 및 제2항에 따라 학교 밖 청소년을 지원센터에 연계하는 경우 학교장 및 단체장은 <u>해당 청소년에 관한 다음 각 호의 개인정보(이하 “개인정보”라 한다)</u>를 수집하여 지원센터에 제공할 수 있다. 다만, 질병 또는 출국을 사유로 학교 밖 청소년이 되는 경우는 제외한다. 1. 학교 밖 청소년의 성명 2. 학교 밖 청소년의 생년월일 3. 학교 밖 청소년의 성별 4. 학교 밖 청소년의 주소 5. 학교 밖 청소년의 연락처(전화번호 · 전자우편주소 등) 6. 학교 밖 청소년의 법정대리인 연락처(전화번호 · 전자우편주소 등)”

○———— 참고문헌

참고문헌

- 강현구(2022). 정보주체의 동의 없는 개인정보 활용의 위법성 판단 방법 -기본권 충돌의 관점에서. 헌법학연구, 제28권 제1호.
- 권건보(2017). 개인정보자기결정권의 보호범위에 대한 분석 - 개인정보의 개념을 중심으로. 공법학연구, 제18권 제3호.
- 권세훈(2021). 교육의 무상성과 의무교육에 관한 제도보장의 비교연구 -한국과 프랑스를 중심으로. 법학논고, 제72집.
- 권영준(2016). 개인정보 자기결정권과 동의 제도에 대한 고찰. 법학논총, 제36권 제1호.
- 김강한, 권건보(2020). 실종자 발견을 위한 개인정보 처리 관련 법제도의 개선방안 검토. 아주법학, 제13권 제4호.
- 김민희(2017). 주요국 의무교육제도 비교분석 및 정책적 시사점. 예술인문사회 융합 멀티미디어 논문지, 제7권 제3호.
- 김성기(2017). 학업중단 예방 및 대안교육 관련 법제 개선방안. 교육법학연구, 제29권 제3호.
- 김지연, 이경상, 노법래(2019). 정보기술을 활용한 위기청소년 사회서비스 확충 방안. 세종: 한국청소년정책연구원.
- 김창조(2021). 정보주체의 개인정보자기결정권 보장과 개인정보의 활용. 법학논고, 제75집.
- 김희진, 임희진, 김정숙, 서고운(2021). 2021 학교 밖 청소년 실태조사. 서울: 여성가족부, 세종: 한국청소년정책연구원.
- 노기호(2014). 학업중단 청소년 지원 법률의 제정 방향과 과제. 교육법학연구, 제26권 제3호.
- 노기호(2017). 학교 밖 청소년 지원 법제의 정립 방안에 대한 연구. 한양법학, 제28권 제2호.

뉴스원(2020.10.10.). “인권위, 학교밖청소년지원센터 개인정보 제공 본인동의 받아야”
<https://www.news1.kr/articles/?4082179> 에서 2022년 9월 30일 인출

명재신, 윤성인(2017). 학교 밖 청소년 소재 파악 및 연결방안 연구-경찰청 중심으로.
 청소년학연구, 제24권 제5호.

손병덕, 김민선(2017). 잠재적 학교 밖(학업중단) 청소년을 위한 통합지원체계 모형개발.
 청소년학연구, 제24권 제10호.

신정란(2020). 학교 밖 청소년 지원정책에 관한 연구 동향과 과제. 한국청소년활동연구,
 제6권 제3호Y., 한국청소년활동학회, 2020. 9.

여성가족부(2021). 법사위 전체회의 상정 법률안 주요쟁점 및 검토방향. 서울: 여성가족부.

여성가족위원회(2021). 학교 밖 청소년 지원에 관한 법률 일부개정법률안 검토보고. 서울:
 여성가족위원회.

전경숙(2017). 학교밖청소년법 제정의 의의와 실효성 제고 방안 고찰. 입법과 정책, 제9권
 제3호.

정경희, 최정호(2020). 학교 밖 청소년들의 청소년 지원센터이용 경험에 관한 연구 사회적
 지지를 중심으로. 문화교류와 다문화교육, 제9권 제1호.

정윤경(2022). 개인정보자기결정권의 범위와 한계에 관한 고찰 -개인정보보호법 일부개
 정법률 안을 중심으로, IT와 법연구, 제24호.

정재황(2014). 교육을 받을 권리에 대한 헌법적 고찰- 헌법재판소 판례분석을 중심으로.
 세계헌법연구, 제20권 제2호.

정재황(2014). 의무교육에 관한 헌법적 고찰. 헌법학연구, 제20권 제3호.

조혜영(2019). 학교 밖 청소년 지원을 위한 주요 이슈 고찰: 연구동향 분석을 중심으로.
 인문사회 21, 제10권 제2호.

조혜영, 김영란(2018). 학교 밖 청소년의 학업 중단과 학교 밖 청소년지원센터 참여 경험
 연구. 미래교육연구, 제8권 제3호.

최종환(2017). 교육을 받을 권리에 관한 연구. 공공사회연구, 제7권 제4호.

최지연(2013). 미국의 청소년 학업중단 지원 관련 법제. 최신 외국 법제정보, 2013년
 제1호.

허소정, 김영애, 김민지, 류도희, 이동훈(2022) 학교 밖 청소년의 낙인경험 탐색. 상담학연
 구, 제23권 제2호.

이 연구의 목적은 무상교육 대상자인 고등학교 단계 학업중단 청소년의 정보연계가 원활하게 이루어질 수 있도록 고등학교 단계 학교 밖 청소년 또는 보호자 모두의 동의에 관한 의사를 확인할 수 없는 경우에는 그들의 동의 없이도 지원센터에 연계할 수 있는 법적 근거를 설정하는 법률개정의 타당성과 실효성을 도출하여 학교 밖 청소년의 정보연계 강화를 위한 법률개정 방안을 마련하는 것이다.

교육부 ‘교육기본통계’에 따르면, 초·중학교에 재학중인 학생의 학업중단율은 1% 미만인 반면에, 고등학교의 재학중인 학생의 학업중단율은 3% 수준으로 보고되고 있다. 여성가족부 ‘학교 밖 청소년 실태조사’에 따르면, 2018년, 2021년 모두, 학교를 그만둘 당시 지원센터로 연계될 수 있도록 개인정보 제공에 동의하지 않은 이유로 가장 많이 나온 것은 “개인정보 동의에 대한 이야기를 들은 적이 없기 때문”이라고 한다.

학교 밖 청소년의 성명, 생년월일, 성별, 주소, 연락처, 법정대리인 연락처 등의 개인정보를 청소년 또는 청소년의 법정대리인의 동의 없이 수집하여 지원센터에 제공할 수 있도록 하는 행위는 학교 밖 청소년 지원 프로그램을 알려주기 위한 것이므로 목적의 정당성이 인정된다. 지원센터의 장은 학교밖청소년법 제15조 제4항에 따라 개인정보를 제공 받은 날부터 6개월 이내에 동의를 받지 못한 경우에는 즉시 개인정보를 파기하도록 규정하여 침해가 최소화할 수 있도록 설정하고 있다.

고교 무상교육의 도입은 초·중학교 단계의 의무교육 대상자가 아니라

국문초록

고 할지라도 헌법상 보장된 교육을 받을 권리의 실질적 실현을 위하여 보다 많은 수혜자를 포섭하겠다는 국가의 의지표명이라고 할 수 있으므로 현재 의무교육 대상자에 한하여 실시되고 있는 개인정보의 선(先) 제공 후(後) 동의라는 예외적인 방안을 무상교육 대상자까지로 확장할 필요가 있다.

결론적으로 학교 밖 청소년의 개인정보 보호에 관해 규정하고 있는 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」 제15조 제3항의 예외규정인 제4항을 다음과 같이 개정할 필요가 있다. “제3항에도 불구하고 학교장 및 단체인 학교 밖 청소년과 그 청소년의 법정대리인의 동의 의사를 모두 확인할 수 없는 경우에는 학교 밖 청소년 또는 그 청소년의 법정대리인의 동의 없이 개인정보를 수집하여 지원센터에 제공할 수 있다. 다만, 질병 또는 출국을 사유로 학교 밖 청소년이 되는 경우는 제외한다.”

주제어 : 학교 밖 청소년, 정보연계, 개인정보 자기결정권, 보호권, 무상교육

ABSTRACT

A Study on Amendment Proposals of the Relevant Laws and Statues for the Enhancement of Information Referral for Out-Of-School Youth

This study aims to develop and suggest proposals for the amendment of the relevant laws and statues for enhancing information referral for out-of-school youth and to confirm the validity and effectiveness of the amendment proposals, by establishing legal grounds on which personal information of out-of-school youth and their guardians can be referred to the support center without their prior consent in case it is impossible to obtain such consent. This is so that information on adolescents who dropped out of school and are the recipients of free education can be easily transferred.

According to the “Basic Education Statistics” published by the Ministry of Education, it has been reported that the dropout rate of elementary and middle school students is less than 1%, while that of high school students is hovering at 3%. In addition, the results of the “Out of School Youth Survey” conducted by the Ministry of Gender Equality and Family show that for both 2018 and 2021, the largest number of survey participants said that they did not consent

ABSTRACT

to the provision of personal information being referred to the support center because they had not heard of such consent.

It is justifiable to collect personal information of out-of-school youth, including their name, date of birth, gender, address, contact information, and contact information of their legal representative, because the purpose of such an act is to provide explanations on the support programs for out-of-school youth and guide them to the support center. Moreover, it is stipulated under paragraph (4) of Article 5 of the Act on the Support for Out-Of-School Youth that the head of the support center shall obtain consent from the adolescents regarding the provision of personal information, and in case such consent cannot be obtained within six months from the date of receiving personal information, the head of the support center shall immediately destroy the collected personal information. The objective of this provision is to minimize the infringement on personal information of out-of-school youth.

It can be said that by introducing free high school education, the government showed its solid and firm willingness to guarantee and practically realize the constitutional right to education for as many people as possible, even to those who are not subject to compulsory education at the elementary and middle school level. In this regard,

ABSTRACT

it is first necessary to expand the application scope of the practice of collecting personal information and obtaining consent thereafter to the recipients of free education, because the practice is currently applied in exceptional cases only for those who are subject to compulsory education.

In conclusion, paragraph (4) of Article 15 of the Act on the Support for Out-Of-School Youth, which is an exception clause of paragraph (3) of Article 15 of the act, needs to be revised as: "Notwithstanding the provisions of paragraph (3), the principal of a school or the head of an organization may collect personal information and provide the collected personal information to the support center where consent of the out-of-school youth and his/her legal representative cannot be confirmed; provided, however, that the foregoing shall not apply to the cases where a person becomes an out-of-school youth due to a disease or departure abroad."

Keywords: Out-of-school youth, Information referral, Self-determination on personal information, Right to protection, Free education

연구에 도움을 주신 분들

◆ 집필진 ◆

박찬걸 (충북대학교 법학전문대학원 · 교수)

◆ 자문협력진 ◆

김기현 (희망커뮤니티 · 대표)

김연우 (한국소년보호협회 의왕청소년자립생활관 · 생활지도교사)

연구보고 22-R06

**학교 밖 청소년 정보연계 강화를 위한
법률개정 방안연구**

인 쇄 2022년 11월 28일

발 행 2022년 11월 30일

발행처 한국청소년정책연구원
세종특별자치시 시청대로 370

발행인 김 현 철

등 록 1993. 10. 23 제 21-500호

인쇄처 (주)계문사

사전 승인없이 보고서 내용의 무단전재·복제를 금함.
구독문의 : (044) 415-2125(학술정보관)

학교 밖 청소년 정보연계 강화를 위한 법률개정 방안연구