



# 유엔 아동권리위원회 권고내용에 대한 개선 조치

徐文姬 한국보건사회연구원 부연구위원

## 1. 서론

우리 나라는 1990년 9월 25일 국제아동권리협약에 서명하고 1991년 11월 20일에 이를 비준함으로써 협약 당사국이 되었다. 1989년에 유엔에서 채택된 동협약에는 1999년말 현재 전세계에서 191개국 이 비준하여 가장 많은 국가들이 비준한 국제협약의 기록을 갖게 되었다.

전문과 3부 54개조로 구성되어 있는 아동의 권리에 관한 국제협약은 ① 무차별의 원칙, ② 아동의 최선의 이익 원칙, ③ 아동의 생존·보호·발달, ④ 아동의 참여라는 4대 원칙이 주요 바탕을 이루고 있다. 이 국제협약의 가장 두드러진 특징은 ① 종래의 아동권리 선언과는 달리 구속력이 있는 아동의 권리를 구체적으로 제시하였으며, ② 아동을 소극적 보호의 대상으로만 규정하던 과거의 아동의 권리에서 탈피하여 적극적인 권리의 주체로 규정하였고, ③ 정부 및 민간 차원에서의 아동의 최선의 이익을 우선하는 원칙을 규정하였으며, ④ 아동의 적극 권리로서의 의사표시권과 자기 결정권을 보장하고 있다. ⑤ 아울러 우리의 관심이 보호에서 자율성 인정으로, 양육에서 자기결정 장려로, 복지에서 정의실현으로 발달되어야 한다고 요구하고 있다.

20개 이상 국가가 서명한 국제협약은 국제법과 같은 효력을 갖는데, 회원국은 협약 발효후 2년 안에 1차 보고서를 제출하고, 다시 매 5년마다 국가보고서를 제출하도록 되어 있다. 우리 나라는 1994년에 1차보고서를 제출하였고, 1999에 2차 보고서를 제출하도록 되어 있다.

이 글은 1차보고서 심의시 아동권리위원회에서 권고사항으로 지적된 부분을

중심으로 그 동안의 개선조치에 대하여 간략히 기술하였다.

## 2. 아동권리 협약 비준시 유보조항

우리 나라는 1990년 아동권리협약 비준시 세 가지 조항을 유보하였다. 이 세 가지는 부모와의 면접교섭권 보장, 입양에 있어서 관계당국의 허가 규정, 아동재판에 관한 상소권 보장이다. 아동권리협약과 국내법과의 조화를 위해서, 또한 질적인 차원의 아동권리 실현을 위해서 보다 집중적인 법·제도적 및 행정적 노력이 필요하지만, 아직 이 부분에 대해서는 개선이 이루어지지 않고 있다. 입양에 있어서 관계당국의 허가규정은 요보호아동의 경우 일부 반영되고 있으나, 일반 아동의 경우 아직도 관계당국의 허가없이 입양이 가능하다. 부모에 대한 자녀의 면접권도 보장되지 않고 있으며, 계엄 등 비상시에는 단심제가 실시되는데 아동에게도 그대로 적용되고 있다. 그러나 단심제는 비상계엄 하에서만 인정하고 있을 뿐 평상시에는 단심제가 인정되고 있지 않으며, 비상계엄이라는 특수 상황의 발발 가능성이 매우 낮으므로 이 조항은 커다란 의미는 없다고 하겠다.

## 3. 권고사항에 대한 개선조치

아동권리위원회에서는 우리 나라의 1차 국가보고서 심의시 개선되어야 할 13가지 사항을 구체적인 사항으로 권고한 바, 각 권고 사항 각각에 대하여 그 동안에 이루어진 개선 조치는 다음과 같다.

### 1) 아동권리협약 내용 홍보 및 차별적 태도 개선을 위한 조치

아동권리협약 당사국은 국민에게 아동권리협약의 원칙 및 내용에 대하여 홍보할 의무가 있다. 아동권리위원회는 특히 여아, 장애인, 사생아 등에 대한 차별적 태도와 같은 문제를 해결하기 위하여 공공캠페인을 실시하고 이러한 아동의 지위를 증진하고 보호하기 위하여 행동지향적인 조치를 취하여야 할 것을 권고하였다.

이에 대하여 우리 나라에서는 그 동안 많은 조치를 취하였다. 1993년에 발족된 한국유니세프는 1997년 시민참여연대와 공동으로 ‘아이들에게도 인권이 있다’라는 홍보책자를 발간하여 학교 및 관계기관에 배포하고, 아동권리 홍보를 위한 부모교육 및 공청회 등을 실시하였다.

특히 성비불균형 문제를 해소하기 위하여 정부는 1987년에 개정된 『의료법』에

서 태아성감별을 금지하고 있으며, 이를 위반한 의료인에게는 면허취소조치를 하도록 규정하고 있고, 1994년 개정된 의료법에서는 동 조항을 위반할 경우 3년 이하의 징역이나 1천만원 이하의 벌금을 부과하도록 처벌규정을 강화하고 지하철 광고 등을 이용하여 이를 적극 홍보하였다. 또한 대한의사협회의 주도로 의료인 스스로가 태아성감별과 선택적 인공임신중절의 비윤리적 행위를 하지 않도록 자율실천운동을 전개하였다.

장애인의 인식개선을 위하여 ‘장애인의 날’ 행사(매년 4월 20일)와 전국 장애인종합예술제 등을 실시하고 있다. 또한 1998년에는 청소년 육성 5개년 계획 속에 장애아의 자활지원을 위한 장애인 바로 알기 운동 등의 지원책이 포함되어 있다.

또한 아동학대에 대한 국민의 인식을 개선하기 위하여 아동학대예방을 위한 비디오를 제작하도록 하였으며, 1999년 5월에는 아동학대 예방책자를 12,000부 제작하여 의료인, 교사, 일선공무원, 경찰, 전문상담원에게 배포하였다.

## 2) 아동권리협약에 대한 교육 및 훈련 강화

위원회는 당사국이 교사, 사회사업가, 판사, 법집행자, 보건인 및 협약관련분야 담당자 등 아동관련 업무에 종사하는 사람에게 협약에 대한 훈련을 실시할 것을 장려하고, 또한 정부가 아동권리를 정규교과과정에 반영할 것을 검토하도록 장려하였다.

세계아동복지연맹(International Save the Children Alliance)의 회원으로서 비영리 민간기관인 한국지역사회복지회(Save the Children, Korea)가 아동의 권리에 관한 비디오프로그램 제작 등을 통하여 아동권리에 대한 홍보 및 교육활동을 전개하고 있고, 그 외 인권사랑방, 대한변호사회와 같은 NGO가 아동권리에 관한 세미나 등을 개최하여 아동관련업무에 종사하는 사람을 위하여 협약관련 훈련기회를 마련한 바 있다.

아동권리를 정규 교과에 반영하는 문제는 현재 초등학교 5학년 도덕교과서에 아동권리에 대한 내용이 포함되어 있으며, 2000년에 있을 7차 교과서 개정시 이에 대한 내용 및 실천전략이 보다 많이 포함되도록 할 계획이다.

## 3) 아동권리협약의 기본 원칙을 입법과정에 반영

정부가 아동에 대한 차별금지, 아동의 최선의 이익 및 아동관점 존중 등 협약의 기본원칙 및 내용이 입법과정에 완전히 반영되도록 노력할 것을 촉구하였다.

특히, 최소고용연령의 남녀평등, 장애아동의 교육권 등 기본권리 및 사생아에 대한 차별금지, 아동의 국적권, 체벌금지, 의무교육 및 최소고용연령의 불일치 등 문제해결을 위한 법적 조치가 채택되어야 한다고 하였다. 국내 및 해외 입양과 관련해서는 해외입양의 경우 협약의 원칙, 1993년 아동 해외입양에 관한 헤이그 협약에 부합되도록 포괄적인 법 개혁을 할 것을 장려하였다.

개정된 『아동복지법』에 아동에 대한 차별금지, 아동의 최우선 이익 및 아동관점 존중 등 협약의 기본원칙 및 내용이 완전히 반영되어 있다. 영유아보육법 개정안에도 아동권리의 기본원칙이 명시되어 있다.

1997년 3월 근로기준법을 개정하여 연소자 근로제한 연령이 이전의 13세에서 15세로 상향 조정하였으므로 의무교육 연령과 최소고용 연령의 불일치 문제는 해결되었다. ILO 협약 제138조 최소고용연령에 대한 협약에 대해서도 1999년 1월 28일자로 비준하였다.

학교에서의 체벌과 관련해서는 훈육을 목적으로 체벌을 허용하던 교육법 76조는 1997년에 교육법이 교육기본법으로 대체됨에 따라 자동 폐기되었다.

아동의 국적권에 대해서도 개선이 이루어졌다. 종래에는 출생당시 부가 한국인인 경우에만 한국 국적을 인정하는 부계혈통주의였기 때문에 한국인 여성과 출생지주의의 국적법 국가 출신인 외국인 남성의 사이에 출생한 자녀는 국적법상 무국적자가 되는 경우가 있었다. 따라서 1997년 12월 개정된 민법은 제781조 제1항 가운데 “부가 외국인인 때에는 모의 성과 본을 따를 수 있고 모가에 입적한다”는 규정을 신설하여 출생아동의 국적취득과 호적등재를 가능하게 하는 조치를 강구하였으며, 1997년 12월 국적법 가운데 제2조 제1항을 “출생당시 부모는 모가 대한민국 국민인 자는 대한민국의 국적을 취득하는 것”으로 개정하여 부모 양계혈통주의를 채택하였다. 개정된 국적법은 제10조 제2항에서 본인의 의사에도 불구하고 원 국적을 상실할 수 없는 아동이 우리 국적을 상실하지 아니하도록 예외규정을 신설하였다.

사생아에 대한 차별금지는 유교적 전통에 따른 일부일처제 및 법률혼을 존중하는 사회적 관습으로 인하여 혼인 외의 출생자는 혼인 중의 출생자에 비하여 사회적으로 불이익을 받게 되는 경우가 있다. 정부는 모든 개인의 인권보호를 위하여 법률적으로는 혼인 중의 출생자와 대체적으로 평등하게 취급하는 입장을 취하고 있다. 민법(제1000조)은 재산상속순위 등 대부분의 경우에 혼인 중의 출생자와 차등을 두지 아니하고 있으나, 호주승계에 관하여서만은 혼인 중의 출생자가 혼인 외의 출생자보다 우선하도록 되어 있다. 그러나 혼인 외의 출생자의 경우 본처의 동의가 없으면 부의 호적에 입적될 수 없다는 판례가 있다.

#### 4) 아동권리협약 이행을 위한 모니터링 마련

협약의 이행을 위한 업무조정 및 모니터링을 위한 항구적이고 다각적인 체계를 마련할 것을 권고하였다. 또한 위원회는 당사국이 아동을 위한 옴부즈맨제도를 설립하거나 이와 유사한 아동의 불평등을 모니터하는 독립적인 체계를 설립할 것을 검토하도록 권장하였다.

우리는 아동권리 협약 이행을 위한 별도의 모니터링 기구는 두지 않고 있으나, 다양한 부처와 민간간의 협력에 의하여 아동관련 정책의 조정 및 협약이행사항의 모니터링이 다각도로 이루어지고 있다. 부처내에서는 외교통상부와 보건복지부가 주도적인 역할을 담당하고 있으며, 민간부문에서는 아동권리 관련 학회, NGO 등이 이러한 역할을 수행하고 있다. 설립되는 인권위원회에서도 아동권리와 관련된 모니터링 기능을 담당할 수 있을 것으로 기대한다.

#### 5) 아동권리 관련 자료 수집, 평가체계 마련

위원회는 협약과 관련된 모든 분야의 문제에 더 잘 대처하기 위하여 정보 수집체계가 개선되고 적절한 지표가 확인되고 또한 진전을 평가할 것을 권장하였다.

현재 정부 출연연구기관인 한국보건사회연구원이 아동복지 증진을 위한 제반 자료 수집 및 연구를 추진하고 있고, 또한 1996년 발족된 학술단체인 '한국아동권리학회'는 아동권리에 관한 지표 개발 및 평가 등 학술연구를 실시하고 있다.

#### 6) 취약계층 아동의 고려

협약 4조의 이행과 관련, 아동의 경제적, 사회적 및 문화적 권리를 위하여 가능한 최대한 자원을 배분하도록 적절한 조치를 채택할 것을 권고하였다. 이 과정에서 아동의 최선의 이익 및 차별금지의 원칙에 따라 가장 취약한 계층의 아동의 상황이 특별히 고려되어야 한다.

우리 정부는 도움이 필요한 요보호아동에게는 생계보호 이외에 건전한 육성을 위하여 교육보호, 의료보호 외에 학용품비, 급식비 등 부가급여를 지급하고 있으며, 저소득층 아동에게는 보육료를 지원하고 있다.

또한 정부의 취약계층에 대한 지원 또는 공동모금사업이나 결연사업 등에 있어서 취약아동에게 우선 배분될 수 있도록 노력하고 있다.

#### 7) 아동의 참여할 권리 보장

위원회는 아동의 가정, 사회 및 학교활동에의 참가를 증진시키고 아동의 의견,

표현 및 결사의 자유 등 기본적인 자유 향유 등을 위하여 정부가 노력을 강화하여야 한다고 하였다.

정부는 1998년 7월 청소년 육성 5개년 계획을 수립하였으며, 동 계획내용 중에는 가정규칙만들기, 가훈만들기, 가족신문 만들기 등 청소년의 참여증진을 위한 가정·학교·지역사회의 공동 프로그램을 개발·시행할 계획으로 있다. 학교내 자치조직과 지역내 청소년 위원회 등을 통해 학교내의 의사결정과정에 청소년들이 교사, 학부모와 함께 학교의 한 주체로서 동등하게 참여하여 자신들의 의견을 제시할 수 있는 여건을 조성하기 위해 노력하고 있다. 또한 현재 운영되고 있는 청소년육성위원회와 지방청소년위원회, 각종 청소년정책 관련 자문위원회에 청소년의 참여를 확대하고자 노력하고 있다.

#### 8) 가정의 아동양육 및 개발 책임 지원 조치 강화

위원회는 가정이 아동양육 및 개발과 관련된 책임을 질 수 있도록 지원하기 위하여 추가조치를 취할 것을 권장하였다. 아동 유기방지 및 소년소녀가장 발생 방지 및 적절한 지원 제공에 특별히 관심을 가져야 한다고 하였다.

정부는 어린이의 건전한 보육과 맞벌이 가정의 지원을 위하여 1995년부터 1997년까지 총재원 1조 3천억원을 투자하여 1993년말 5,490개소에 불과하던 보육시설을 1997년말 15,375개소로 대폭 확충하여 영유아 520,959명이 보육서비스를 받음으로써 양적인 면에서 괄목할만한 성과를 거두었으며, 그 결과 현재에는 보육의 양적인 확충보다는 보육서비스의 질 향상과 다양성 확보를 위해 노력하고 있다. 정부는 장애아 전담 보육시설을 1999년부터 매년 30개소씩 설치하여 2002년까지 모두 120개소를 설치하여 장애아의 보육문제를 해결해 나갈 계획이며, 또한 보육의 질적인 서비스 개선을 위하여 보육사업의 평가를 실시하고 다양한 보육 프로그램의 개발, 보급에도 노력하고 있다.

아동의 유기방지, 소년소녀가장 발생 예방을 위하여 해체위기에 있거나 해체된 부자·모자 가정에 대한 상담 및 생계비, 교육비 지원, 생업자금 융자사업, 임대주택지원, 취업알선 및 직업훈련 등의 지원사업을 실시하고 있다.

#### 9) 아동학대 및 가정폭력으로부터의 보호조치 채택

아동학대 및 가정폭력과 관련, 위원회는 이러한 상황을 방지하고 적절한 신체적 회복, 재활 등을 위하여 적절한 조치를 채택할 것을 권고하고, 아동학대의 조기발견, 감시 및 위탁체계 등의 설립을 검토할 필요가 있음을 강조하였다.

우리 나라는 아동학대 및 방임에 관한 전문적인 개입을 위한 법적 장치의 강화를 위하여 적극적인 입장을 취하고 있다. 아동복지법 제18조에서는 아동에 대한 학대, 착취 등 아동에 대한 금지행위를 구체적으로 규정하고 있으며, 이를 위반한 경우에는 동법 제34조의 규정에 의해 처벌받게 된다. 개정되어 내년 7월부터 시행될 아동복지법에서는 아동학대신고, 아동학대 범의자에 대한 조치, 전문 아동보호기관 신설, 긴급전화설치 등을 포함시켰으며, 특히 의료인, 교사, 아동복지 상담원 등은 아동학대신고의무자로 지정하고 있다.

또한 가정폭력으로부터 아동을 효과적으로 보호하기 위하여 1997년 12월 13일 가정폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법을 제정하여 1998년 7월 1일부터 이를 시행하고 있다. 동법 제40조는 가정내 폭력범죄를 범한 자에 대하여 처벌 외에 피해자에 대한 접근행위 제한, 친권자인 행위자에 대한 친권행사 제한, 사회봉사·수감 명령 처분, 보호관찰처분, 보호시설 감호위탁, 치료기관 치료위탁, 상담기관 상담위탁 등의 조치를 병행할 수 있도록 함으로써 가정에서 폭력과 학대에 시달리는 아동에 대한 보호를 강화하고 가정폭력 행위의 재발방지를 위한 근본적인 교정 대책을 강구하였다.

#### 10) 교육의 목적을 반영할 수 있는 교육정책

위원회는 당사국이 협약에 반영된 교육의 목적을 충분히 반영할 수 있도록 교육정책을 재검토하는 것을 장려하였다.

우리 나라는 교육이 종전의 입시 위주에서 탈피하여 협약 교육목적에 부합될 수 있도록 교육정책을 취하고 있다. 기존의 교육법을 세계화·국제화에 맞는 교육제도의 법적 기반을 제공하기 위하여 1997년 교육기본법으로 개정하였다. 1998년 3월 교육부 장관이 발표한 교육개혁의 방향에 따르면 새로운 교육정책은 첫째, 창의적인 학습능력 및 교육의 다양성 제고, 둘째, 사교육비 경감, 셋째, 교육종사자들의 근무여건 개선과 합리적 인사제도 개선, 넷째, 세계화·정보화 시대에 맞는 창의적이고 국제적인 능력을 가질 수 있는 기술과 인성을 겸비한 인력교육으로 방향을 삼고 있어 협약에 반영된 교육의 목적을 충분히 반영하고 있다.

#### 11) 아동 노동 관련 사항의 개선

아동노동과 관련, 위원회는 당사국이 협약 32조의 이행을 위하여 법률 및 제도에 있어서 적절한 조치를 취할 것을 권장하였다. 이와 관련하여 최소고용연령에 대한 ILO 협약 제138호 기준을 검토할 것과 ILO와 협의하여 조치를 취할 것

을 권장하였다.

ILO협약 제138호에서 규정된 최소고용연령은 1997년 3월 근로기준법의 개정으로 기존의 13세에서 15세로 상향조정되었으므로 협약의 이행을 위한 조치는 이루어졌다. 또한 ILO 협약 제138조(최소고용연령)에 1999년 1월 28일자로 비준하였으며, 2000년 1월 28일 발효될 예정이다.

## 12) 소년형사범의 권리 보호

위원회는 협약 및 유엔기준에 부합되도록 소년형사범을 포괄적으로 개혁할 것을 권고하였다. 자유의 박탈시에는 최후의 수단으로서 그리고 가능한 짧은 기간 동안 그리고 독립적이고 공정한 사법기관의 법절차에 따라 이루어져야 하며 자유를 박탈당한 아동의 권리보호에도 특별한 관심이 부여되어야 한다. 소년형사에 관련된 사람에게 국제기준에 대한 훈련 프로그램이 조직되어야 한다. 위원회는 또한 아동형사행정분야에서 인권센터 및 범죄예방 및 형사정의부 등에서 국제적인 지원을 받는 것을 고려할 것을 권고하였다.

우리 나라는 1995년 『소년법』의 개정을 통하여 자유박탈된 아동의 권리를 법제도적으로 개선하였다. 교정성적이 양호한 소년범에 대해 보호관찰심사위원회의 심사를 통해 가퇴원 신청이 가능토록 하였으며, 『근로자직업훈련촉진법』이 정하는 바에 따라서 소년범이 직업능력개발훈련을 받거나, 소년원 외에서 직업훈련을 실시할 수 있도록 하였다. 또한 소년원에 자격을 갖춘 직업능력개발훈련 교사를 두도록 하였다.

이와 함께 소년범은 소년범의 심리시 전문가의 진단과 소년분류심사원의 분류심사결과와 의견을 참작토록 하였으며, 소년범의 임시조치시 결정집행자를 명시토록 하여 자유박탈된 아동의 권리보호를 개선하였다.

## 13) 보고서 배포

위원회는 당사국이 제출한 국가보고서, 심의 요약보고서 및 위원회의 권고사항이 광범위하게 배포될 것을 권고하였다.

우리 나라는 제1차 국가보고서를 별도의 보고서로 발간하여 정부기관, 민간단체, 학계 및 아동권리 연구자 등의 전문가들에게 배포하였으며, 제2차 보고서도 출간되면 권고에 따라 광범위하게 배포할 계획이다.