

아동학대 현황과 예방정책

Child Abuse: Current Issues and Policy Action

김은정

세이브더칠드런 권리옹호부장

이 글은 아동복지법, 아동학대처벌법, 그리고 정부종합대책 등 현행법과 제도가 마련한 아동학대 대응정책의 현황 및 문제점을 살펴보고, 학대예방을 위한 방안을 제시하고자 하였다. 특히 아동학대예방을 위한 국가 책무성은 중앙정부 예산의 적절한 규모와 안정성을 통해 담보될 수 있다는 점을 아동학대 현황을 통해 살펴보았다. 또한 최근 문제가 된 아동학대 조기 발견과 관련해서 연령에 따라 대책을 다르게 강구해야 할 필요성을 제기하였다. 무엇보다도 근본적으로 아동학대를 줄이기 위해서는 아동의 권리 존중 확산과 체벌 금지의 법제화가 필요하다는 점을 제안하였다.

1. 들어가며

폭력으로부터 아동을 안전하게 보호하기 위한 국내 정책 및 제도는 아동학대사건 및 학대로 인한 사망사건에 대한 대응의 측면에서 마련되어 왔다. 즉 ‘예방’보다는 신고 이후의 ‘대응’ 체계로서 마련된 것이다. 2000년 아동복지법에 의해 아동보호전문기관이 설립된 이후, 국내 아동

학대사건은 민간 위탁사업으로 운영되는 지역아동보호전문기관을 중심으로 대응해왔다. 학대 신고 접수부터 현장조사, 사례판정, 피해아동 및 학대행위자에 대한 개입, 사후관리, 학대예방교육 등 아동학대사건과 관련한 모든 단계에서 지역아동보호전문기관이 역할을 맡아왔다. 그런데 공적인 조사 권한이 없는 민간 기관의 자격으로 학대현장조사를 해야 하는 어려움으로부터 열악

한 근무환경에 이르기까지 아동보호전문기관의 한계는 계속해서 문제가 되었다.

2013년 울주와 칠곡에서 발생한 비극적인 아동학대 사망사건 이후 ‘아동학대 범죄 등의 처벌에 관한 특례법’(이하 ‘아동학대처벌법’)이 제정되었고, 이를 통해 국내 아동보호체계는 다시 한번 제도적 보완을 거치게 된다. 아동학대처벌법은 현장조사 시 아동보호전문기관 상담원과 경찰이 동행 출동하도록 하였고, 아동학대를 범죄로 규정하여 학대행위자를 처벌하도록 하는 등 경찰과 검찰의 역할을 강화하였다. ‘아동학대치사’, ‘아동학대중상해’, ‘신고의무자의 아동학대범죄’ 등에 대해 가중처벌을 하며, 임시조치를 통해 친권제한·정지, 상담위탁, 치료위탁 등 학대행위자에 대한 강력한 국가 개입이 가능하도록 했다. 또한 응급조치를 통해 피해 아동이 위기 상황에서 신속하게 안전을 보호받을 수 있도록 하였고, ‘피해아동보호명령’을 통해 피해아동 또는 아동보호전문기관장이 수사기관을 거치지 않고 법원에 직접 보호를 요청할 수 있게 되었다.

2013년 울주 아동학대 사망사건 이후, 정부에서도 당시로서 6년 만에 제5차 아동정책조정위원회를 열어 2014년 2월 28일자로 범정부 차원의 ‘아동학대 예방 및 피해아동 조기발견·보호 종합대책’(이하 ‘정부종합대책’)을 확정하였다.¹⁾ 정부종합대책에는 학대 조기발견을 위해 건강보험·보건소 정보시스템을 통해 필수예방접종 및 영유아 건강검진 중 일정 횟수를 받지 않은 아동

명단을 발췌하여 보건소 방문간호사가 가정방문하고, 교육청을 통해 학령기 미취학 아동의 명단을 받아서 드림스타트 수행 인력이 가정을 방문한다는 계획이 포함되어 있다. 또한 지역아동센터, 드림스타트 센터, 학교, 병원, 폭력피해자 보호시설을 통해서 학대 위험군을 발굴하고 학대 위험을 모니터링한다는 계획, 학대예방교육과 관련하여 아동, 부모, 사법기관 및 일반인을 대상으로 예방교육을 실시하겠다는 내용을 담고 있다. 그런데 아동학대처벌법이 제정 및 시행되고, 학대예방을 위한 범정부 정책이 나왔음에도 여전히 아동학대사건 및 사망사건은 발생하고 있다. 학대 발생이 끊이지 않는 이유가 정책의 부재 때문이 아니라 정부가 내놓은 정부종합대책조차 제대로 이행되지 않고 있는 이행의 부재 때문은 아닌지, 이행이 되지 않고 있다면 그 원인과 대책은 무엇인지를 면밀히 점검해봐야 할 것이다.

이 글에서는 아동복지법, 아동학대처벌법, 그리고 정부종합대책 등 현행법과 제도가 마련한 아동학대예방정책 현황을 학대예방 인프라 구축 측면에서 살펴보고자 한다. 또, 아동학대를 조기 발견하기 위한 체계가 없는 상황에서 신고의무자의 신고가 중요함에도 실제로 신고율이 낮은 문제를 검토할 것이다. 이어서, 연령에 따라 아동학대 조기발견을 위한 대책을 다르게 강구해야 할 필요성을 지적하고 근본적으로 아동학대를 줄이기 위한 방법을 아동의 권리 측면에서 조명하고자 한다.

1) 관계부처 합동(2014). 아동학대 예방 및 피해아동 조기발견·보호 종합대책(안). 제5차 아동정책조정위원회 의결안건.

2. 아동학대예방 현황

가. 아동학대예방 인프라 구축 현황

2000년 아동학대에 대응하기 위해 국가차원의 체계가 마련된 이후 아동학대예방 사무는 아동보호전문기관을 통해 이루어져 왔다. 2001년부터 2014년까지 아동보호전문기관에 신고 접수된 건수 중 학대의심 건수는 2001년 2,606건, 2004년 4,880건, 2008년 7,219건, 2013년 10,857건으로 매년 증가했고, 아동학대처벌법이 시행된 2014년에는 1만 5천 건이 넘었다.²⁾ 2014년 아동학대로 판단된 건수는 학대의심사례 15,025건 중 10,027건(66.7%)이었다.³⁾

이러한 신고업무 및 사례관리를 위한 대표적인 학대예방 인프라로서 아동보호전문기관의 설치 현황을 보면, 2001년 17개에서 2004년까지 37개로 늘어났으나 2005년 지방사업 이양 이후

로는 크게 늘지 않았고, 2014년에는 전국 51개소의 아동보호전문기관이 1만 건이 넘는 신규 아동학대사례를 담당한 것으로 나타났다. 아동복지법 제45조 2항은 지방자치단체가 학대받은 아동의 발견, 보호, 치료에 대한 신속처리 및 아동학대 예방을 담당하는 지역아동보호전문기관을 시·도 및 시·군 구에 1개소 이상 두도록 하고 있으나, 현재 규모는 법으로 정한 것에 크게 미치지 못하는 실정이다. 2014년 중앙아동보호전문기관이 아동인구 10만 명당 아동보호전문기관 1개소 설치가 필요하고, 아동보호전문기관 수도 최소 100개소로 확충해야 한다고 추산⁴⁾한 규모와 비교하면 아동보호전문기관이라는 인프라는 필요 최소량의 절반 수준에 머무르고 있는 것이다.

그동안 아동보호전문기관이 절대적으로 부족하다는 문제와 함께 개선이 필요하다고 지적된 사항은 아동보호에서 지역별 격차를 좁혀야 한다는 점이었다. 지역아동보호전문기관이 설치된

표 1. 연도별 아동학대사례 수와 아동보호전문기관의 수

	2001	2004	2006	2011	2012	2013	2014
아동학대의심사례(건수)	2,606	4,880	6,452	8,325	8,979	10,857	15,025
아동학대사례(건수) ⁵⁾	2,105	3,891	5,202	6,058	6,403	6,796	10,027
아동보호전문기관 수	17	37	42	44	46	50	51

자료: 중앙아동보호전문기관(2015). 2014 전국아동학대현황보고서. p.256.

2) 중앙아동보호전문기관(2015). 2014 전국아동학대현황보고서. pp.249-250.

3) 아동학대처벌법 이후 아동보호전문기관에서는 학대에 대한 '판정'을 하지 않기 때문에 기존의 '사례판정'에서 '사례판단'으로 바뀌었음. 여기서 '아동학대사례'란 아동보호전문기관으로 신고 접수되어 아동학대로 판단된 사례를 의미함.

4) 굿네이버스·어린이재단·세이브더칠드런(2014). 아동학대예방을 위한 제도개선 요청 내부자료(2014.7.10.). p.8.

5) 2001년~2013년까지는 아동보호전문기관에서 아동학대 여부를 판정했으므로 학대판정된 사례이고, 아동학대처벌법 이후 2014년 건수는 아동학대 '판단' 건수를 의미함.

지역에 따라 담당하는 아동수가 달라지는데, 광주나 대전의 경우 30만 명 이상을 담당하는 반면 제주는 약 6만 명으로, 지역에서 담당해야 하는 아동수가 최대 5배 이상 차이가 나고 있다(표2).

아동인구 1,000명 대비 아동학대로 판단된 피해아동 수를 의미하는 피해아동발견율⁶⁾은 아동보호전문기관이 관할하는 행정구역 내에 아동 인구가 적을수록 피해아동발견율이 높아지는 상관관계가 있는 것으로 나타났다(상관계수

0.68).⁷⁾ 2014년 피해아동발견율 전국 평균이 1.1%였는데 이는 미국과 호주의 피해아동발견율이 각각 9.1%, 17.6%인 것에 비해 상당히 낮은 수치임을 알 수 있다.⁸⁾

이에 아동보호에서의 지역 격차를 줄이고, 최소한의 체계를 마련하기 위해서는 아동학대예방에 대한 책임을 지방자치단체와 민간단체에만 맡길 것이 아니라 중앙정부의 예산 편성을 통해 국가사무로 전환하는 것이 필요하다는 주장이

표 2. 지역별 아동보호전문기관 담당 아동 수

(단위: 명, 개소)

지역	추계아동인구 (만0~17세)	설치 기관수	기관당 담당아동수	아동학대사례	피해아동발견율
서울	1,534,394	8	192,924	954	0.62
부산	535,667	2	267,834	392	0.73
대구	443,500	2	221,750	362	0.82
인천	529,323	3	176,441	495	0.94
광주	309,801	1	309,801	164	0.53
대전	300,466	1	300,466	286	0.95
울산	227,998	1	227,998	348	1.53
경기	2,417,889	10	241,789	2,501	1.03
강원	261,354	3	87,118	364	1.39
충북	286,069	3	95,356	455	1.59
충남	405,831	3	135,277	483	1.19
전북	331,121	3	110,374	932	2.81
전남	316,793	3	105,598	641	2.02
경북	442,631	4	110,658	613	1.38
경남	624,681	2	312,341	749	1.20
제주	122,821	2	61,411	288	2.34
계	9,099,339	51	2,957,136	10,027	1.10

자료: 중앙아동보호전문기관(2014). 2014 전국아동학대현황보고서. p.103.

6) 지역아동보호전문기관에 신고 접수되어 학대혐의 있음으로 판단한 사례를 기반으로 한 것으로, 아동학대를 발견하여 보호한 수치로 보는 것이 적합함.

7) 중앙아동보호전문기관(2015). 2014 전국아동학대현황보고서. p.103.

8) 앞의 책. p.102.

강하게 제기되었다.⁹⁾ 그리고 2015년 정부는 아동학대예방 및 피해아동 보호업무를 10년 만에 다시 국가사무로 전환하였으나, 2015년 정부가 편성한 488억 1,100만원(국비 252억 4,700만원, 지방비 235억 6,400만원)의 예산은 정부일 반예산이 아닌 범죄피해자보호기금과 복권기금이였다. 아동학대예방 예산의 안정성과 확장 가능성이 한계가 있다는 우려가 뒤따랐다.¹⁰⁾ 이러한 우려는 현실이 되어, 정부는 2015년

예산에서 26.5% 감액된 185억 6,200만원으로 2016년도 예산을 편성하였는데, 이는 당초 보건복지부가 아동보호전문기관 및 학대피해아동쉼터의 확충, 그리고 아동학대 대응 전문 인력의 처우 개선을 위해 기획재정부에 요구한 503억 8,800만원의 36.8%에 불과한 수준이다. 아동학대처벌법 이후 아동보호전문기관, 경찰, 검찰, 법원 간의 유관기관 공동대응에 따라 아동보호전문기관 상담원의 업무도 더 늘어나, 안산아동보

표 3. 아동학대 관련 예산(안) 현황

구 분	'15년도 예산	'16년도 복지부 요구(당초)	'16년도 정부 예산안
합 계	48,811백만원	105,584백만원	37,208백만원
국 비 (지방비)	25,247 (23,564)	50,388 (55,196)	18,562 (18,646)

자료: 남인순 국회의원 보도자료(2015.9.8). "박근혜정부 아동학대 예방의지 퇴색"

호전문기관의 경우 상담원 1인당 주 68시간 근무와 월평균 13회의 야간출동 및 사후관리를 하는 열악한 실정이라고 한다.¹¹⁾

이러한 정부예산 현황은 학대피해아동을 분리한 후 적절한 보호서비스를 제공할 수 있는 인프라 구축도 어렵게 한다. 학대행위자로부터 피해아동을 분리하여 안전하게 보호하면서 피해아동에게 숙식과 생활지원, 상담 및 치료, 교육을 제

공하는 학대피해아동쉼터는 2015년 기준 총 37곳으로, 연간 보호 가능한 아동 규모는 1,036명으로 추정된다. 그러나 아동학대처벌법으로 분리 보호된 아동은 2,912명으로 현재의 인프라로는 약 36% 정도만을 수용할 수 있는 규모이고,¹²⁾ 장애아동이나 영유아 등 피해아동의 특수성을 고려한 장애아동 및 영유아 전담쉼터는 전무한 상황이다. 학대피해아동을 발견한다고 하더라도

9) 울주 아동학대사망사건 진상조사와 제도개선위원회(2014). 이서현보고서.

10) 세이브더칠드런 보도자료(2014.9.25). "내년도 예산안에 아동보호 인프라 확충 대거 누락: 아동단체들, 정부는 아동학대를 막겠다는 의지가 있는가? 문제제기"

11) 중앙아동보호전문기관(2015). 2015 아동학대예방포럼 온라인편집본. p.47.

12) 중앙아동보호전문기관(2015). 2015 아동학대예방포럼 온라인편집본. pp.36-37.

적절한 개입을 위한 기본적인 인프라조차 충분히 마련되어 있지 않다.

나. 신고의무자와 학대신고

현행 아동학대예방체계는 '예방'보다는 신고 이후의 '대응' 체계로서, 예방 및 조기발견을 위한 별도의 절차가 제도적으로 마련되어 있지 않다. 이러한 상황에서는 신고를 통해 학대를 발견하게 되기 때문에 학대의심 신고는 매우 중

요하다. 2001년부터 2014년까지 전체 신고 중에서 신고의무자에 의한 신고 비율은 2001년 26.6%(686건)에서 2012년 36.9%(3,316건)의 범위 내에 있고, 신고의무자보다는 비신고의무자에 의한 신고 비율이 높다.¹³⁾ 2014년도의 경우, 아동보호전문기관에 아동학대의심사례로 신고 접수된 15,025건 중 신고의무자에 의한 신고는 29%로 전체 신고자의 1/3수준에 미치지 못했고,¹⁴⁾ 아동과의 접촉이 많은 교사나 의료인의 신

표 4. 신고자 유형에 따른 학대의심 신고 건수(비율)

신고의무자	아동학대처벌법 시행이전 (14.1.1-14.9.28.)	아동학대처벌법 시행이후 (14.9.29-14.12.31.)	총합
초·중·고교 직원	1,393(12.4)	595(15.7)	1,988(13.2)
의료인	93(0.8)	30(0.8)	123(0.8)
아동복지시설종사자	238(2.1)	37(1.0)	275(1.8)
보육교직원	206(1.8)	67(1.8)	273(1.8)
가정폭력상담소보호시설종사자	133(1.2)	41(1.1)	174(1.2)
사회복지전담공무원	577(5.1)	123(3.3)	700(4.7)
청소년시설 단체 종사자	141(1.3)	44(1.2)	185(1.2)
아이돌보미	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)
취약계층아동 통합서비스 자원인력	0(0.0)	73(1.9)	73(0.5)
...
소계	3,214(28.6)	1,144(30.3)	4,358(29.0)
비신고의무자	아동학대처벌법 시행이전 (14.1.1-14.9.28.)	아동학대처벌법 시행이후 (14.9.29-14.12.31.)	총합
아동본인	148(1.3)	480(12.7)	628(4.2)
부모	1,297(11.5)	694(18.4)	1,991(13.3)
경찰	1,992(17.7)	212(5.6)	2,204(14.7)
사회복지관련 종사자	2,925(26.0)	561(14.8)	3,486(23.2)
...
소계	8,031(71.4)	2,636(69.7)	10,667(71.0)
총계	11,245(100.0)	3,780(100.0)	15,025(100.0)

자료: 2014 전국아동학대현황보고서(2015) p.65에서 일부 발췌

13) 중앙아동보호전문기관(2015). 2014 전국아동학대현황보고서. p.254.

고율은 각각 13.2%와 0.8%로서, 비신고의무자인 사회복지관련 종사자의 신고비율이 23.2%인 것과 비교할 때 낮은 수준이다.

연도별 신고율을 보면 초·중·고등학교 교사에 의한 신고는 2001년 134건(5.1%)에서 2008년 887건(12.3%), 2014년 1,988건(13.2%)로 점차 증가하고 있는 것으로 나타났고, 반면, 의료인의 신고는 2001년 51건(2.0%), 2008년 105건(1.5%), 2014년 123건(0.8%) 수준으로 전체 신고율 중 1~3%미만에 머물러 있다. 아동학대처벌법 이후로 신고의무자의 신고의무 불이행시 과태료를 기존 300만원에서 500만원으로 높여서 부과하도록 하였으나, 아동학대처벌법 이전 9개월과 이후 3개월의 신고 비율을 보면(표4), 이러한 조치가 교사나 의료인의 신고비율을 높이는 요인으로 작용한 것으로 판단되지는 않는다.

아동학대 조기발견체계를 연구한 노총래 외(2012)¹⁵⁾는 문헌검토를 통해, 신고의무자들의 아동학대에 대한 태도가 아동학대신고에 영향을 주는 변인이라는 점을 지적하였다. 체벌은 아동을 훈육하는데 필요한 것이라고 생각하는 사람들이 신고를 덜하고, 부모들의 사적인 일을 간섭해서는 안 된다는 태도를 가진 사람들일수록 아동학대를 신고하지 않는 경향이 있다는 것이다. 그리고 신고의무자들이 신고를 하지 않는 이유는 증거의 불충분, 신고할 만한 정도가 아니라는 판단, 아동학대신고 기관에 대한 인식부족 때

문인 것으로 파악하였다. 국내 응급의료인 192명을 대상으로 아동학대 인식을 조사한 김정미(2004)의 연구에서도 아동학대를 발견한 경험을 가진 응급의료인은 192명 중 77명(40.1%)으로, 이 중 실제로 아동학대를 신고한 경험이 있는 경우는 22명(28.6%)에 불과한 것으로 나타났다. 학대아동을 발견하였으나 신고하지 않은 55명은 신고하지 않은 이유로 '아동학대의 정도가 심하지 않거나 그 증거가 확실하지 않다(44.6%)', '아동학대의 신고처와 절차를 알지 못해서(19.6%)', '신고가 개인 가정사에 개입하는 것으로 여겨져서(14.3%)', '신고해도 도움이 되지 않을 것 같아서(10.7%)', '신고 후 여러 가지 절차로 인해 업무에 부담을 줄 수 있기 때문(10.7%)'을 꼽은 것으로 나타났다.¹⁶⁾

박준동 외(2014)가 전문의 245명(소아청소년과 124명, 응급의학과 121명)의 설문을 통해 파악한 조사결과에서도 의료인이 판단한 학대의 심각성 정도와 증거 여부가 신고에 영향을 준 것으로 나타났다. 학대를 인지하고도 신고를 하지 않은 50명은 미신고의 이유로 '학대의 정도가 심하지 않거나 증거가 확실하지 않아서(52.0%)'라고 답하였고, 이어 '신고절차에 대한 무지', '신고 후 책임 부담' 등을 미신고의 이유로 꼽았다.¹⁷⁾ 2004년도와 2014년도 조사에서 10년간의 시간 변화에도 불구하고 공통적으로 나타나는 점은 학대의심을 했더라도 학대정도가 심하지 않거나

14) 중앙아동보호전문기관(2015). 2014 전국아동학대현황보고서. p.65.

15) 노총래 외(2012). 아동학대 조기발견체계 구축을 통한 아동학대 발생방지 방안. 법무부.

16) 김정미(2004). 응급의료인의 아동학대에 대한 인식 및 태도. 울산대학교 석사학위논문.

17) 박준동 외(2014). 의료인 신고의무자용 아동학대 및 노인학대 선별도구 개발. 보건복지부&대한소아응급의학회. pp.60-61.

증거가 확실하지 않은 경우 신고하지 않는 의료인들이 상당수 있다는 점이다. 심각한 학대로 보이는 것 외에 경미한 신체적 학대나 정서적 학대에 대해서 신고의무자가 학대를 신고하지 않을 가능성이 있고, 경미해 보이는 학대사건에 대한 미개입으로 연결된다.

그런데 이는 신고의무자에만 해당하는 사안이다. 심각한 아동학대 행위에 대해서 90% 이상의 검사 및 판사가 명확한 학대라고 인식하고 있었으나, 가벼운 신체학대, 정서학대, 방임에 대해서는 인식이 낮았다는 점¹⁸⁾ 법조계에서도 아동학대의 개념을 분명히 할 필요가 있음을 시사한다. 아동학대처벌법 이후 아동보호전문기관과 경찰이 동행 출동한 현장에서 아동학대에 대한 견해 차이가 발생하기도 하는데, 경찰에서 신체학대는 적극적으로 개입하나 정서학대나 방임은 소극적으로 개입하고, 신체적 손상이 없는 경우는 가정내 훈육으로 인한 체벌로 인식하고 별도의 개입없이 마무리하는 등 학대 상황 판단에 차이가 있다.¹⁹⁾ 심각한 신체적 학대 이외의 학대에 대해서는 발견과 신고가 된다 하더라도 적절한 대응이 이뤄지지 않을 수 있다는 문제가 있는 것이다.

다. 피해자 및 피해 가정 지원서비스

아동보호전문기관은 아동이 가정에서 건강

하게 성장할 수 있도록 가족에게 심리적·정서적·사회적·경제적 서비스를 지원하는 것을 실천 항목으로 두고 있다. 그러나 가족지원 혹은 가족보존을 위한 서비스는 매우 저조하여, 2014년 학대행위자에게 제공한 서비스 총 73,817건 중에 가족기능강화 서비스(가정지원서비스, 사회복지서비스기관 연결, 공적 지원 연결)는 1,508건(2%)에 머물렀다.²⁰⁾

학대행위자가 가정 내 생계를 책임지는 사람일 경우, 학대행위자가 가정에서 퇴거조치가 되는 것은 곧 남아있는 가족들의 생계 위협을 의미하기도 한다. 심각한 아동학대로 퇴거 조치를 받은 학대행위자가 가정에 남은 가족들의 경제적 어려움 때문에 임시조치 기간 중에 원가정으로 복귀하는 경우도 종종 발생하고 있다.²¹⁾ 생계를 책임지는 학대행위자가 임시조치로 퇴거 또는 접근금지 되더라도, 원가정에 남은 피해아동과 가족들이 생계 위협을 받지 않도록 이들에게 긴급생계비를 지원하거나 고용노동부의 취업패키지 연계 등 경제적 지원과 자립을 돕는 구체적인 제도를 마련할 필요가 있다.

한편, 아동학대처벌법 시행 이후 사법적 절차에 의해 심각한 학대에 대해서 가해자에 대한 처벌과 피해아동에 대한 격리보호가 강조되고 있으나, 경미하다고 판단된 아동학대의 경우에 학대 재발방지를 위한 서비스 제공이 제대로 이루어

18) 노총래 외(2012). 법집행담당자의 아동학대 인식. 사회과학연구논총. 27, pp.77-106.

19) 중앙아동보호전문기관(2015). 2015 아동학대예방포럼 온라인편집본. p.35.

20) 중앙아동보호전문기관(2015). 2014 전국아동학대현황보고서. p.169.

21) 중앙아동보호전문기관(2015). 2015 아동학대예방포럼 온라인편집본. p.48.

어지지 않고 있다. 아동학대처벌법 시행 이후 2014년 9월 29일부터 2015년 8월 31일까지 11개월간의 통계에 의하면,²²⁾ 학대행위자의 최종 조치결과에서 고소·고발·사건처리 2,638건 중 임시조치 5호(아동보호전문기관 등예의 상담 및 교육 위탁)는 299건에 불과한 것으로 나타났다. 피해아동이 가정 내에서 안전하게 지낼 수 있도록 학대행위자의 근원적인 변화를 위한 상담 및 교육 위탁 처분의 활성화가 필요하다는 점이 여전히 개선되어야 할 문제로 지적되고 있다.²³⁾

3. 아동학대 예방정책

학대피해아동에 대한 지원과 원가정 회복을 목표로 하는 현재의 아동학대예방사무는 보다 공공의 영역에서 국가의 책무성에 기반하여 다뤄져야 한다. 아동학대처벌법 이후 아동학대사건 대응은 아동보호전문기관 중심에서 경찰, 검찰, 법원으로 유관 기관이 확대되었다. 그럼에도 현재 아동보호전문기관은 신고 받은 후 현장조사부터 사례관리, 학대행위자에 대한 상담교육까지 모두 맡고 있는 상황이다. 아동복지법은 ‘사후관리(제28조)’와 ‘피해아동 및 그 가족 등에 대한 지원(제29조)’에서 지원주체를 아동보호전문기관 관장으로 명시하고 있으나, 아동보호전문기관은 유관기관 공동업무처리에 따라 사건의

현장출동과 사건관리만으로도 업무가 벽찬 현실에 있다.²⁴⁾ 사후관리와 피해아동지원을 아동보호전문기관에만 맡기는 것이 아니라, 지방자치단체, 교육당국, 지역사회 그리고 아동보호전문기관 등을 유기적으로 엮어서, 피해아동 및 가족 지원을 위한 인력과 자원을 마련해야 할 것이다. 아동학대 근절을 위한 중앙정부의 전략수립, 안정적이고도 적절한 규모의 예산 편성 그리고 전략의 실제적인 이행이 필요하다.

아동학대 조기발견과 관련해서는 연령별로 다른 접근이 필요하다. 가정 내 영유아 대상 학대는 외부에서의 신고가 없으면 발견이 어렵기 때문에 공적인 절차나 제도를 통해 적극적으로 찾아낼 필요가 있다. 노총래 외(2012)는 지역사회 내에 위기에 처한 아동을 조기에 발견하기 위한 가장 좋은 방법은 가정방문이며, 학대 조기발견을 위해 미국의 Early Home Visitation 프로그램과 같은 보편적인 영유아 가정방문서비스의 제도화를 제안한 바 있다. 가정방문은 부모와 아동 관계의 초기 단계(0-5세)에 있는 가족을 대상으로 제공하는 가족보존서비스로, 특히 아동양육에 대한 지식이 부족하고 스트레스가 가장 높은 부모 자녀 관계의 초기(0-2세)에 의미가 있다.²⁵⁾ 미국의 가정방문서비스 15년간의 추적 연구 결과에 의하면, 사회복지사나 간호사와 같은 숙련된 전문가의 가정방문을 통해 의료서비스 연계, 자녀 양육 및 부모와 자녀 간 긍정적인 관계 형성을 지

22) 중앙아동보호전문기관(2015). 2015 아동학대예방포럼 온라인편집본. pp.16-21.

23) 중앙아동보호전문기관(2015). 2015 아동학대예방포럼 온라인편집본. p.46.

24) 강은영 외(2015). 아동학대의 실태와 학대피해아동 보호법제에 관한 연구. 형사정책연구원. pp.399-400.

25) 노총래 외(2012). 아동학대 조기발견체계 구축을 통한 아동학대 발생방지 방안. 법무부.

원하는 서비스를 제공받은 가정이 그렇지 않은 가정에 비해 아동학대 사례가 48% 감소한 것으로 나타났다.²⁶⁾

국내 학대행위자의 30% 이상이 양육태도 및 방법이 부족하고, 20% 이상이 사회경제적 스트레스를 겪는 것으로 파악²⁷⁾되고 있어서, 위기가정에 대한 사회적 지원을 통해 학대 요인을 줄이려는 정부의 노력이 필요하다. 정부는 2014년 정부종합대책에서 가정방문을 통해 학대를 발견하겠다는 것과, 생애주기별로 예비부모인 혼인 신고자부터 임신, 출생신고, 필수예방접종, 영유아 건강검진 과정에서 적절하게 학대예방 교육 기회를 제공하겠다는 대책을 이미 마련했다. 가정방문과 부모교육을 실제로 이행할 수 있는 절차와 수행인력 및 예산을 마련하고 실행해야 할 것이다.

영유아 대상으로 학대발견을 위한 제도가 필요한 반면, 피해아동 당사자가 직접 신고할 수 있는 환경을 조성하는 것도 필요하다. 아동학대 처벌법 이후 3개월간 아동이 직접 피해를 신고한 건수는 480건으로 이전 9개월간 148건에 비해 급격히 늘었다(표4). 신고에 의한 학대발견율을 높이기 위해서는 아동에게는 온전히 신체를 보전할 권리가 있다는 점을 18세 미만 아동 대상으로 교육할 필요가 있다. 그리고 실질적으로 당사자에 의한 신고가 가능하려면, 아동 본인의 신

고로 인해 가정을 깨뜨렸다는 죄책감이나, 가정 내에서 유일한 경제활동자인 가해자를 신고하여 생계에 곤란을 겪게 될 것이라는 위협을 느끼지 않도록 피해자 및 피해가정 지원서비스가 선행되어야 한다. 유엔아동권리협약은 협약 당사국에 모든 형태의 폭력으로부터 아동을 보호하기 위한 기준을 만들고 법적 책임을 다할 것을 요구하고 있다.²⁸⁾ 정부는 아동이 학대로부터 안전하게 보호받을 권리가 있음을 아동 및 대중에게 알리는 교육과 함께, 이 권리의 보장을 위한 제반 조치도 취해야 할 것이다.

한편, 아동과의 접촉이 많은 신고의무자들의 신고를 높일 수 있는 방법을 강구해야 한다. 아동학대의 개념과 발견 방법 등 아동학대와 관련한 교육과 함께 신고자를 보호하는 방법이 마련되어야 한다. 박준동 외(2014)는 의료인들이 학대 확진이 아니라 '의심' 상황에서도 신고해야만 하는 것을 인지하지 못하는 점 등은 아동학대에 관한 교육 부족 때문으로, 관련 교육을 여러 직종의 교육과정 중 필수 교육 내용으로 담는 것과 주기적인 교육 시행이 필요하다는 점을 지적하였다.²⁹⁾ 또한 의학적 경험이나 지식이 많지 않은 의료인들도 쉽게 사용할 수 있는 '아동학대 선별도구'를 개발하여 활용할 것을 제안하였는데, 국외의 연구결과 아동학대 선별도구의 사용으로 학대사례를 발견할 가능성이 4.9배 가량 높은 것으

26) Robert Wood Johnson Foundation(2016). The Story of David Olds and the Nurse Home Visiting Program. p.6.

27) 중앙아동보호전문기관(2015). 2014 전국아동학대현황보고서. p.121.

28) 유엔아동권리위원회 일반논평 8(2006). 신체적 처벌 및 기타 잔혹하거나 굴욕적인 형태의 처벌로부터 보호받을 아동의 권리(특히 제19조, 제28조 제2항, 제37조).

29) 박준동 외(2014). 의료인 신고의무자용 아동학대 및 노인학대 선별도구 개발. 보건복지부&대한소아응급의학회. p.137.

로 보고되었다고 한다.³⁰⁾ 아동학대 선별도구는 국내 의료인뿐만 아니라 모든 신고의무자 직군에서 활용하여 학대의심 신고율을 높일 수 있어야 할 것이다.

신고자의 비밀보장과 관련하여 신고의무기관에서 학대피해아동보호팀과 같은 팀제운영을 활용하여 개인의 익명성을 보장하는 방법도 가능하다.³¹⁾ 한편, 아동복지시설과 같은 시설에서 학대가 발생할 경우 시설폐쇄가 되기 때문에 시설 내부에서 학대를 발견하더라도 신고의무자가 신고하기 어려울 수 있다. 어린이집에서 원장에 의해 발생하는 학대나 학교에서 발생하는 학대사건 역시 신고의무자가 기관장의 방침에 따라 신고하기 어려울 수 있다. 유치원, 초중고교, 아동복지시설 및 사회복지시설 내부에서 학대를 신고할 경우, 공익신고자보호법 등을 통해 신고자를 보호하고, 신고에 따른 불이익이 없도록 하는 조치 등이 마련될 필요가 있다.³²⁾

그러나 무엇보다도 아동학대예방을 위한 가장 근본적인 대책은 아동학대에 대해 용인하지 않는 환경을 만드는 것이다. 2015년 12월 가정 내에서 학대를 피해 맨발로 탈출한 인천 11세 여아의 사건 이후, 장기미결석 학생을 조사하는 과정

에서 뒤늦게서야 발견되는 학대사망사건들은 대부분 체벌에서 시작되어 사망에까지 이르게 된 사건들이다. 아동을 훈육한다는 명목으로 시작한 가벼운 체벌은 점차 심각한 학대로 진행되고 아동을 사망에까지 이르게 한다. 모든 체벌이 아동을 사망에 이르게 하지는 않지만, 체벌을 허용하는 한 심각한 학대로 이어질 수 있는 가능성은 언제나 존재하게 되는 것이다. 유엔아동권리위원회는 일반논평 8호를 통해, 물리적인 힘이 사용되고, 아무리 가볍다 하더라도 어느 정도의 고통 혹은 불편함을 유발하도록 의도되는 모든 처벌을 체벌로 정의하면서, 체벌의 형태와 정도를 막론하고 모두 금지되어야 한다는 것을 분명히 밝히고 있다.³³⁾

우리 사회에서 아동에 대한 체벌이 어디에서도 허용되지 않는 환경을 만들려면, 체벌을 허용하는 것으로 해석되는 법령의 개정을 통해 체벌 금지를 명시하는 것이 필요하다. 법에서 체벌을 허용하는 한 성인에 의한 아동학대는 국가적으로 보호받는 행위라는 메시지를 사회적으로 전달하기 때문이다.³⁴⁾ 현재 전 세계 49개 국가는 아동권리위원회의 권고를 받아들여 아동에 대한 모든 형태의 체벌을 가정뿐만 아니라 학교, 양육

30) 박준동 외(2014). 의료인 신고의무자용 아동학대 및 노인학대 선별도구 개발. 보건복지부&대한소아응급의학회. 요약 p.2.

31) 울주 아동학대사망사건 진상조사와 제도개선위원회(2014). 이서현보고서. p.102.

32) 중앙아동보호전문기관(2015). 2014 전국아동학대현황보고서. p.180.

33) End All Corporal Punishment of Children & Save the Children(2012). 체벌근절 캠페인 매뉴얼. p.6. 유엔아동권리위원회 일반논평 8호는 체벌에 대해 다음과 같이 덧붙이고 있다. “대부분 체벌은 손이나 채찍, 막대기, 벨트, 신발, 나무주걱 등의 도구를 이용하여 아동을 때리는 것(손으로 때리기, 뺨을 찰싹 때려붙이기, 엉덩이 때리기 등)을 포함한다. 또한 체벌은 발로 차기, 흔들기나 아이를 집어던지기, 할퀴기, 꼬집기, 불에 태우기, 물에 데우기, 또는 강제로 먹이기도 포함한다. 위원회의 관점에서 체벌은 예외없이 모멸적이다. 덧붙여 다른 비(非)신체적 형태의 처벌 역시 잔인하고 모멸적이며, 아동권리협약과 양립할 수 없다. 이러한 처벌에는 예를 들면 무시하기, 창피주기, 비난하기, 책임전가하기, 협박하기, 겁주기, 조롱하기 등이 포함된다.”

시설 등 아동이 지내는 모든 장소에서 법으로 금지하고 있다.³⁴⁾

개정 아동복지법(2015. 9. 28. 시행)은 제5조 보호자의 책무사항에 ‘아동의 보호자는 아동에게 신체적 고통이나 폭언 등의 정신적 고통을 가하여서는 아니 된다’는 내용을 신설하여 체벌금지를 명문화하였다. 그러나 이것만으로는 충분하지 않다. 아동의 복지, 훈육과 관계된 법령 중에서 체벌을 허용하는 것으로 해석될 수 있는 조항을 모두 바꿔야 한다. 대표적으로 민법과 초·중등교육법의 개정이 필요하다. 민법 제915조는 “친권자는 그 자를 보호 또는 교양하기 위하여 필요한 징계를 할 수 있고, 법원의 허가를 얻어 감호 또는 교정기관에 위탁할 수 있다”라고 명시하고 있다. 그러나 필요한 징계의 범위가 명시되지 않았기 때문에 체벌과 같은 학대가 허용되는 것으로 해석될 우려가 있고, 이는 법으로 아동에 대한 학대를 허용한다는 의미와 같다.

초·중등교육법 제18조는 “학교의 장은 교육상 필요한 경우에는 법령과 학칙으로 정하는 바에 따라 학생을 징계하거나 그 밖의 방법으로 지도할 수 있다”고 명시하고 있고, 시행령 제31조는 ... 지도할 때에는 학칙으로 정하는 바에 따라 훈육, 훈계의 방법으로 하되, 도구, 신체 등을 이용하여 학생의 신체에 고통을 가하는 방법을 사용해서는 아니 된다”라고 명시하고 있다. 이는 학교 현장에서 간접체벌을 허용하는 것으로 해석

되면서 여전히 학교에서 학생에 대한 체벌을 허용 및 방관하도록 하는 근거가 되고 있다. 간접체벌 및 학생에게 가하는 정신적인 고통 역시 명시적으로 금지되어야 하는 이유이다.

우리 사회에서 아동에 대한 학대를 근본적으로 예방하기 위해서는 체벌은 어디에서도 허용되지 않는다는 사회적인 메시지가 필요하다. 그리고 이는 체벌을 허용하는 것으로 해석되는 법령을 바꾸는 것으로 시작할 수 있다.

4. 나가며

지난 3년을 돌아해보면 우리 사회는 아동학대 처벌법, 아동복지법 그리고 정부종합대책 등을 통해 아동학대예방을 위한 법과 정책을 마련해 왔다. 그러나 아동의 권리보장과 복지증진을 위한 국가의 책무성이 법으로 명시돼 있음에도, 아동의 권리를 보장하기 위한 기본적인 전제라고 할 수 있는 생존의 권리조차 안전하게 보장하지 못하는 것이 우리 사회의 현실이다. 국가의 책무성은 학대예방을 위한 체계 마련 및 체계가 실제로 작동하기 위해 필요한 인프라 구축으로 나타나야 한다. 아동학대처벌법으로 학대에 대한 국가개입 강화했다고 하나, 학대 대응을 위한 기본적인 인프라 구축 예산조차 담보되지 않는다면 국가의 책무를 다하고 있다고 할 수 없다.

34) End All Corporal Punishment of Children & Save the Children(2012). 체벌근절 캠페인 매뉴얼. p.17.

35) The Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children 홈페이지 <http://endcorporalpunishment.org/> 2016.3.18. 인출.

이미 정부종합대책에서 학대예방 및 조기발견 대책도 마련되었다. 또한 2015년 12월 발생한 인천 11세 소녀의 탈출 사건 이후 정부부처, 정당, 경찰, 지방자치단체에서 예방대책을 쏟아 내고 있다. 남은 것은 구체적인 이행방안 마련과 예산배정 그리고 실행이다.

무엇보다도 이 사회가 아동에 대한 신체적, 정신적 처벌을 허용하지 않고, 훈육차원의 처벌을 더 이상 사회적으로 용인하지 않는다면, 가벼운 처벌로 시작한 아동폭력이 아이들의 목숨을 앗는 일로 이어질 가능성은 지금보다 줄어들 것이다. 아동에 대한 처벌을 인류학적으로 연구한 바

에 의하면³⁶⁾ “비교적 일상적으로 어린이에게 신체적 처벌을 하는 지역에서는 어린이는 물론, 부인이나 형제자매를 향한 과도한 폭력이 함께 관찰되었으며, 이는 어린이 처벌이 가정폭력의 일부임”을 보여주는 것이라고 한다. 아동에 대한 폭력이 아동에게만 그치는 것이 아니라 사회 전반적인 폭력 허용도와 관련이 있다는 점에서, 처벌금지 법제화는 아동에 대한 폭력을 사회적으로 허용하지 않는 법적인 제도가 될 뿐만 아니라 우리 사회의 폭력 허용도를 낮추는 시작점이 될 수 있을 것이다. ■

36) 헤더 몽고메리(2015). 유년기 인류학. 연암서가. pp. 295-296.