

기출청소년보호 법·제도 연구

2001. 12



국무
총리

청소년보호위원회

가출청소년보호 법 · 제도 연구

2001. 12.

책임연구원	조 국
연구원	김종철
연구보조원	김영진
	박정원

가출청 소년보호 법 · 제도 연구

2001. 12.

책임연구원	조 국(서울대 법대 조교수)
연구 원	김종철(한양대 법대 전임강사)
연구보조원	김영진(서울대 법대 법학석사)
	박정원(이화여대 법대 법학석사)

제출문

청소년보호위원회 위원장 귀하

본 보고서를 『가출청소년보호 법·제도 연구』의 최종보고서로 제출하는 바
입니다.

2001년 12월

책임연구원	조 국
연구 원	김종철
연구보조원	김영진
	박정원

차 례

제 1 장 서 론	1
1. 연구목적 및 의의	1
2. 연구의 내용 및 범위	2
3. 연구의 방법	3
제 2 장 가출청소년의 실태와 가출청소년 보호제도의 현황	4
1. 가출청소년의 실태	4
가. 전반적 현황	4
나. 가출청소년의 당면문제	5
(1) 건강문제	6
(2) 비행문제	6
(3) 가족문제	6
(4) 교육문제	6
다. 가출청소년의 경로	6
(1) 가정 복귀형	7
(2) 대체가정 정착형	7
(3) 취업 및 자활형	7
(4) 탈선형	7
라. 소결	7
2. 가출청소년 보호제도의 현황	8
가. 가출청소년 보호시설 및 관련 기관의 현황	8
(1) 쉼터와 그룹홈	8
(가) 청소년 쉼터와 그룹홈의 의의	8
(나) 청소년 쉼터와 그룹홈의 실태	9
(다) 청소년 쉼터와 그룹홈의 기능과 역할	10
(2) 경찰서	15
(3) 아동상담소	15
(4) 청소년 상담실	16
(5) 가출청소년 찾기 운동본부	16
(6) 직업훈련원과 직업소개소	16
나. 가출청소년 보호시설 및 보호제도의 문제점과 발전방안	16
(1) 쉼터 및 그룹홈의 문제점	16

(가) 법적 근거의 미흡	16
(나) 특화시설 및 프로그램의 문제	17
(다) 인력 및 재정 문제	17
(라) 위치	17
(2) 관련기관과의 공조 및 협력, 의뢰 관계의 미흡	18
(3) 쉼터 및 그룹홈의 발전방안	18
(가) 쉼터의 경우	18
1) 쉼터의 위상정립	18
2) 쉼터의 지지망 형성	18
3) 쉼터의 프로그램 개발	18
(나) 그룹홈의 발전방향	19
다. 소결	19
(1) 가출청소년 통합지원센터의 도입	19
(2) 가출청소년 신고제의 도입	20
(3) 가출 관련 기관의 유기적 체계 구축	20
(4) 학교의 가출조기 발견 및 가출예방 기능강화	20
(5) 지방자치단체 및 관공서의 협력체계 구축	21
(6) 지역사회와의 가출청소년 보호활동 강화	21
 제 3 장 가출청소년보호와 관련된 청소년관련법의 현황과 문제점	22
1. 청소년관련법중 가출청소년보호에 관련되는 법제의 현황	22
가. 청소년기본법	22
나. 청소년보호법	24
다. 아동복지법	25
라. 소년법	28
2. 청소년관련법중 가출청소년보호에 관련되는 법제의 문제점	30
 제 4 장 가출청소년보호에 관련되는 법제의 개선방안	32
1. 법제 개선방안의 골격	32
가. 통합서비스시스템의 구성요소	32
나. 법제화의 선결문제	32
(1) 주관부처의 선정	32
(2) 법제화 방법의 선택	34

2. 특별법으로서의 가출청소년보호에관한법률(안)의 주요내용	35
가. 제1장 총칙	35
나. 제2장 가출청소년보호정책의 수립 등	35
다. 제3장 가출청소년의 보호활동의 지원 등	36
라. 제4장 가출청소년보호시설	36
마. 제5장 가출청소년의 교육과 자활지원 등	36
바. 제6장 보칙	36
사. 부칙	36
 제 5 장 가출청소년보호에관한법률(안)의 세부내용	37
1. 제1장 총칙	37
2. 제2장 가출청소년보호정책의 수립 등	43
3. 제3장 가출청소년의 보호활동의 지원 등	53
4. 제4장 가출청소년 보호시설	64
5. 제5장 가출청소년의 교육과 자활지원 등	73
6. 제6장 보칙	75
7. 부칙	80
 제 6 장 결론 및 요약	82
 【부 록】 가출청소년보호에관한법률(안)	85
 참 고 문 헌	99

표 차 례

<표 1> 전체 가출인 및 20세미만 가출인의 발생 추이	4
<표 2> 연도별 가출청소년 현황(광역시·도별)	5
<표 3> 청소년 쉼터 현황	9
<표 4> 그룹홈의 운영주체별 분포 현황	10
<표 5> 아동복지법 제16조 제1항에 따른 아동복지시설	26
<표 6> 아동복지법 제16조 제3항에 따른 아동복지시설	27
<표 7> 현행 관련 법제의 항목별 비교 분석	29

제 1 장 서 론

1. 연구목적 및 의의

2000년도 경찰청 자료에 따르면 가출청소년이 18,442명에 이르고 있는데 공식통계에서 누락된 인원을 고려하고 형식적으로는 가출하지는 않고 있으나 실질적으로 가정의 보호를 받지 못하고 길거리를 배회하거나 유해지역을 접근하면서 가출청소년과 마찬가지로 생활을 하고 있는 청소년을 포함하면 실질적 가출청소년의 수는 10만 명 이상으로 추정된다. 가출청소년의 숫자는 경제위기로 가정붕괴현상이 가속화될 뿐만 아니라 한국사회가 자유화되면서 청소년유해환경이 증대되는 추세가 점증함에 따라 더욱 늘어나고 있다. 가출청소년의 증가는 가출청소년이 대부분 비행청소년화함으로써 사회적 불안을 가중시키는 요인이 될 뿐만 아니라 국가와 사회의 미래를 책임질 인적 자원의 낭비를 유발하여 국가사회의 안정적 발전을 저해한다는 점에서 국가와 사회의 적극적 관심이 필요한 사회 문제이다.

가출청소년문제를 해결하기 위해서는 그 현상에 대한 정확한 파악과 원인분석 및 대응방안에 대한 사회과학적 연구이외에도 이 같은 문제를 조직적이고 체계적으로 해결하기 위한 기본적인 제도적 장치를 마련하기 위한 연구를 필요로 한다. 특히 이 제도적 장치는 필연적으로 법적 조치를 수반하게 되므로 가출청소년보호를 위한 법제도연구는 날로 심각해지고 있는 가출청소년문제를 조직적으로 해결하기 위한 기반이 된다.

그런데 우리나라에서는 가출청소년문제 해결을 위한 사회과학적 연구가 많이 축적되어 왔으나 이를 체계적인 정책방안으로 결집할 수 있는 가출청소년보호시스템의 제도화와 법제화에 대한 모색은 지지부진하여 왔다고 할 수 있다. 최근 청소년문제의 심각성이 사회전반의 인식을 얻게 되면서 청소년보호위원회 등 정부기관과 각종 민간단체의 청소년 보호활동을 합리화하기 위한 법제도적 정비작업이 시작되고 있으므로 그 일환으로 가출청소년보호시스템을 법제도적으로 구체화하기 위한 연구가 절대적으로 필요하다.

2. 연구의 내용 및 범위

우리 헌법 제34조 제4항은 국가에게 청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 부과하고 있다. 이 헌법정신에 따라 청소년기본법, 청소년보호법, 아동복지법 등이 제정되어 청소년의 복지를 위한 제도적 장치를 마련하고 있다. 한편, 사회방위의 측면에서 소년법 등이 가출청소년에 대한 특별한 조치가 가능하도록 근거를 마련하고 있다.

원래 청소년가출은 청소년 개인과 관련된 요인들과 이들에게 가출의 동기를 유발하고 가출후의 생활을 보장하는 사회적 환경에서 그 원인을 찾을 수 있다. 즉, 청소년가출이 여러 가지 요인들간의 상호작용에 의해 발생하는 경우가 많다는 것이 주지의 사실이다. 근본적으로 성장기의 청소년의 문제를 관심과 애정으로 해결할 수 있는 여건을 제공해주어야 할 가정이 구조적이거나 기능적으로 결손되어 제대로 역할을 수행하지 못할 때 청소년은 새로운 돌파구를 가정 외의 곳에서 찾게 되는 것이다. 따라서 청소년 가출의 일차적인 책임은 가정에 있으며 청소년가출문제를 직접적으로 해결하기 위한 제도적 방안은 가정이 제대로 기능할 수 있도록 국가가 보조적 기능을 수행하는 데 있다. 국민기초생활보장법등 전체 국민의 복지수준의 향상을 목적으로 한 법들은 이 같은 측면에서 청소년가출의 예방에 간접적으로 기여할 수 있는 법제라고 할 수 있다.

그러나 청소년가출문제에 대한 제도적 해결책은 국가가 개입할 수 없는 사적인 영역의 문제가 사회적 문제로 전환되는 시점에서 보다 본격화된다. 여러 가지 이유로 가출을 감행한 청소년을 유혹하여 이들이 건전한 사회생활인으로서 자라나지 못하도록 방해하는 사회적 유해환경을 제거하고 가출청소년을 조기에 가정에 복귀시키거나 복귀할 가정이 없는 경우 이를 대체할 수 있는 안정적 생활환경을 제공하는 것이 필요하다. 그러나 청소년의 입장에서 유해한 사회적 환경은 성인에게는 개인의 자유로운 생활을 영위하기 위해 기본적으로 인정되지 않을 수 없는 생활관계에 터잡고 있는 경우가 많다. 따라서 이들 환경에 대한 전면적인 규제는 적절하지 않으며 다만 청소년을 보호하기 위한 대책마련에 주안점이 주어져야 한다. 따라서 청소년의 탈선을 조장하는 유흥업소가 청소년으로부터 유리될 수 있는 규제와 단속을 강화하는 한편, 가출청소년의 선도 및 보호를 위한 관계법령을 재정비할 필요가 있다. 청소년보호법, 윤락행위방지법, 아동복지법 등이 사회의 병리적 현상으로부터 청소년을 건전하게 보호하기 위한 법제라고 할 수 있다. 한편

소년법은 그 제4조 등에 보호자의 정당한 감독에 복종하지 않는 성벽이 있거나 정당한 이유 없이 가정에서 이탈하는 12세 이상의 소년에 대하여 그의 성격 또는 환경에 비추어 장래 형벌법령에 저촉되는 행위를 할 우려가 있는 경우 소년부판사의 심리에 의해 보호 처분할 수 있도록 하고 있다.

그러나 이들 법령은 전반적인 청소년문제를 다루고 있으며 청소년가출문제에 대한 구체적인 장치로는 미흡한 점이 많다. 특히 소년법은 가출청소년가운데 반사회적 소년을 대상으로 형사적 성격의 제재를 염두에 둔 것으로 청소년보호라는 기본취지보다는 비행청소년으로부터 사회를 보호하려는 정반대의 목적을 가진 것이다. 청소년기본법 등에 의한 보호도 가출청소년에 특유한 원인분석과 그에 대한 적절한 대응이 가능한 제도적 장치를 결여하고 있어 가출청소년의 조기발견과 가정 및 사회복귀를 위한 통합적 보호체계를 마련해야 할 필요성이 강하게 제기되고 있다.

따라서 이 연구는 장래에 공동체발전의 원동력이 될 청소년보호의 측면에서 청소년가출문제에 적용될 수 있는 현행법령체제의 문제점을 분석하고 그 성과물에 바탕하여 관련 법령의 구체적 개편방안을 제시하는 것을 그 기본과제로 한다. 기본과제의 수행을 위한 선결문제로 우리 사회의 가출청소년의 실태와 가출청소년 보호제도의 현황을 개괄한다. 한편 가출청소년의 보호를 위한 법·제도개선방안이 제대로 시행되기 위해 필요한 전제 조건과 문제점들도 아울러 검토할 생각이다.

3. 연구의 방법

이 연구는 그 목적이 청소년가출문제에 적용될 수 있는 우리나라 법령체제의 문제점을 점검하고 그 개선방안을 모색하는 연구인만큼 문헌학적 조사연구과정을 기본으로 하고 그 조사의 결과물에 대한 비판적 검토와 우리의 현실에 맞는 가치 '가출청소년보호를 위한 법률(안)'의 구성을 위해 입법정책적 논의방법을 취할 것이다.

제 2 장 가출청소년의 실태와 가출청소년 보호제도의 현황¹⁾

1. 가출청소년의 실태

가. 전반적 현황

현재 국내의 가출청소년 규모를 구체적으로 적확하게 파악하는 것은 용이하지 못한 바 이는 i) 가출청소년 개념의 모호성에 따른 산출 누락 등 편차 발생, ii) 가출청소년의 비노출성과 가족의 은폐 성향, iii) 규모 산출기관의 체계 미정립 등에 기인한다.

현재 사법기관에 의해 공식적으로 파악되는 통계로서 경찰청의 '182신고센터'에 의해 파악된 가출청소년은 아래 표와 같이 1990년대 중반이후 1만5천 명에서 2만 명 수준에 걸쳐 있음을 알 수 있다.

<표 1> 전체 가출인 및 20세미만 가출인의 발생 추이(단위:명)
출처 : 청소년보호위원회(2000)

연도	전체가출인	20세미만 가출인
1994	35,386	13,522(38.2%)
1995	40,117	16,013(39.9%)
1996	43,739	19,320(44.2%)
1997	46,632	19,835(42.5%)
1998	41,329	15,316(37.1%)

특히 주목할 점은 여자 청소년의 가출 현황이 남자 가출청소년 현황의 거의 2배에 달하고 있다는 것이고 아울러 대도시 청소년이 지방 거주 청소년에 비해 가출자의 수가 월등히 많다는 것을 <표 2>를 통해 통계적으로 확인할 수 있다.

1) 제2장의 실태와 현황 부분은 사실의 집적이란 성격이 강하므로 대강의 골자와 세부적 통계 현황에 대해서는 별도의 각주를 달지 아니하는 한 2000년 12월 청소년보호위원회에 연구보고서로 제출된 이태수 외, 「가출청소년 조기발견 방안 및 보호시스템 구축 방안」에서 상당 부분을 인용 및 참조하였음을 밝혀둔다.

<표 2> 연도별 가출청소년 현황(광역시·도별) (단위 : 명)

※광주는 전남, 대전은 충남에 포함됨 출처: 경찰청(2000.12)

	1998		1999		2000	
	남자	여자	남자	여자	남자	여자
합 계	5,499	9,817	6,397	11,497	6,930	11,512
서울	2,405	3,261	2,732	3,719	1,835	2,182
부산	698	1,300	766	1,304	448	747
대구	299	501	272	560	177	366
인천	270	562	377	595	204	291
광주	-	-	-	-	-	-
대전	-	-	-	-	-	-
울산	-	-	38	77	53	117
경기	635	1,247	756	1,458	458	875
강원	158	274	183	346	102	198
충북	103	241	107	332	65	143
충남	108	382	151	512	159	334
전북	100	300	150	431	108	241
전남	253	644	355	936	250	570
경북	153	377	143	405	107	249
경남	197	509	223	584	148	327
제주	120	219	134	238	121	156

한편 2000년 6월 시점에서 한국청소년상담원이 조사한 바에 의하면 조사대상이 된 일반학교 학생 2,099명 중 11.5%인 242명이 가출경험이 있는 것으로 나타났다.²⁾ 따라서 이 수치를 근거로 여러 주변적 정황을 고려하는 과정을 거치면 연중 적어도 7만 명 정도의 가출청소년이 발생하는 것으로 추정할 수 있다고 한다.³⁾ 그러나 형식적으로 가출하지는 않고 있지만 실질적으로 가정의 보호를 받지 못하고 길거리를 배회하거나 유해지역을 접근하면서 가출청소년과 마찬가지로의 생활을 하고 있는 청소년을 포함하면 실질적 가출청소년의 수는 10만 명 이상으로 추정이 가능하며 이 수치가 좀더 현실에 부합되는 것이라는 평가도 가능할 것이다.

나. 가출청소년의 당면문제⁴⁾

청소년 가출은 단순히 집을 떠난다는 사실보다 집을 떠나 여러 가지 예상치 않은 어려움과 위협에 당면하게 된다는 것이 심각한 문제이다.

2) 유성경, 청소년의 가출, 한국청소년상담원, 2000, p.13.

3) 청소년보호위원회, 가출청소년 조기발견 및 보호시스템 구축, 2000, p.10.

4) 자세한 내용은 김향초, 가출청소년의 이해, 학지사, 1994, pp.183-215 참조.

(1) 건강문제

정서적, 심리적으로 방황이 수반하는 내면의 고통이 불안정한 정서를 싹 튀어서 모든 일에 자포자기하는 상태로 이어진다. 흡연, 음주 및 향정신성 약물의 남용에 빠지기 쉽고 윤락행위 등으로 인하여 에이즈를 포함한 성병 등의 질환을 겪을 가능성이 있으며 여자 가출청소년의 경우 임신, 낙태 등의 문제도 겪게 된다.

(2) 비행문제

가출한 상태에서 숙식을 해결하기 위해서는 먼저 금전을 마련해야 하며 이로 인해 손쉽게 돈을 구할 수 있다는 유혹에 빠져 비행을 저지르게 되는 가능성이 높아진다. 예를 들어 강도나 소규모 절도, 유흥업소로 유입되는 현상이 그것이다. 여자 가출청소년의 경우 원조교제 등의 성적 탈선에 빠지는 일이 빈번하다.

(3) 가족문제

가족 구성원간의 갈등이나 학대, 빈곤 등의 문제로 가출한 경우 가정환경이 개선되지 않으면 청소년 스스로 귀가를 원하지 않는 문제가 발생하며 이 경우 부모가 가출한 자식을 찾고자 하는 의지 박약의 문제를 수반한다. 또 귀가시 부모가 민감한 반응을 보이고 통제력을 강화하거나 긴장을 야기시키는 등의 대응은 재가출을 유발해서 당해 청소년을 상습적 가출자로 전락시키는 경향이 있다.

(4) 교육문제

가출에서 돌아온 학생은 교우나 교사들의 시선과 선입견 등에 의해 학교생활을 계속할 수 없게 되는, 즉 학교생활의 부적응 현상을 겪게 된다. 이는 가출청소년에 대한 학교의 정, 퇴학 조치와 맞물려 당해 청소년을 학교라는 일종의 사회적 지지망에서 배제시키게 되는 결과를 유발한다.

다. 가출청소년의 경로⁵⁾

가출청소년은 가출 이후의 최종행선지가 저마다 각각 다른데 이를 살펴보는 것은 실태 파악을 위한 또 하나의 지표로 작동할 수 있다. 가출 청소년의 경로는 다음과 같이 네

5) 청소년보호위원회, 가출청소년 조기발견 및 보호시스템 구축, 2000, p.14

가지 유형으로 구분될 수 있다.

(1) 가정 복귀형

이 유형은 궁극적으로 자신의 가정으로 복귀하게 되는데 물론 이 과정에서 다행히 상담기관이나 쉼터 등으로부터 적절한 서비스를 받아 커다란 방황 없이 귀가하는 경우도 있지만 또래 집단과 집단 취식을 하며 비행은 저지르거나 주유소나 음식점 등 단기 취업 기관에서 장기간 가출 상태를 거친 경우도 있다.

(2) 대체가정 정착형

이 유형은 돌아갈 가정이 없거나 설령 있다하더라도 정상적인 가정의 보호기능이 존재하지 않으므로 그룹홈 등에서 성인이 될 때까지 또는 가족이나 친지에게 돌아갈 때까지 상당기간 거주하는 경우로서 이들 또한 여기까지 오는 데에는 다양한 경로를 밟았을 수 있다.

(3) 취업 및 자활형

취업형은 비록 가정으로 돌아가지는 않았지만, 자신의 장래와 미래를 건강하게 개척하고자 하는 의지를 관철하는 경우로 볼 수 있으며, 이 경우 이들에 대해 의지를 북돋우고 필요한 지원 및 지지를 하기 위한 대응이 요구됨은 물론이며, 이들의 노동권을 보장받는 가운데 정상적인 근로기준법상의 보호를 받을 수 있도록 보호장치를 마련하는 것이 필수적이다.

(4) 탈선행형

이들은 여자 청소년의 경우 윤락업소 등에서 윤락행위 등 탈선행위에 함몰됨은 물론 나아가 비행 및 범죄행위 등까지도 저지르게 되어 사법기관에 의해 필요한 조치를 받고 극단적으로는 소년원이나 소년교도소 등에 수감되는 행로를 밟는 경우를 말한다.

라. 소결

이상에서 살펴보았듯이 현재 국내의 가출청소년 규모는 연중 추정치 10만여 명에 달하

는 등 양적으로도 결코 간과할 수 없는 문제이다. 이들의 대다수가 가출 도중 무절제한 생활에 의한 정신적, 육체적 건강문제를 겪고 있으며 추후 가정이나 학교에 복귀하더라도 가족구성원간의 불화 문제와 교우와 교사의 선입견에 따른 학교생활의 부적응과 같은 교육문제를 겪는다. 그리고 가정에 복귀하지 않는 가출청소년의 경우 취업을 함으로써 자활을 시도하더라도 고용된 업체나 업주로부터 노동착취를 당하는 등 부당노동행위를 겪거나 유흥업소나 유흥업소 등에 불법 취업함으로써 인권을 유린 받는 경우가 빈번하다. 또한 주변환경의 영향 등에 의해 탈선이나 비행에 저지름으로써 범죄소년의 행로를 밟는 경우도 많으며 '쉼터'와 '그룹홈' 같은 보호시설을 전전하다가 당해 시설의 보호 대상 연령이 도과하면 무주거 노숙자나 행려병자 등으로 전락하게 되는 경우도 있음을 알 수 있다. 이상에서 언급한 국내 가출청소년의 전반적 규모 및 이들이 겪고 있는 문제, 그리고 이들의 다양한 경로는 가출청소년을 보호하기 위한 현행 제도와 서비스 체계의 현황을 살펴보아야 할 당위성을 제공하므로 아래에서는 이를 살펴보기로 한다.

2. 가출청소년 보호제도의 현황

가. 가출청소년 보호시설 및 관련 기관의 현황

(1) 쉼터와 그룹홈

(가) 청소년 쉼터와 그룹홈의 의의

청소년 쉼터는 가출이나 비행, 도박, 약물사용, 학교 부적응 등 문제행동 청소년들을 위한 일시보호와 중장기보호 및 치료를 통하여 청소년 문제의 재발을 방지하고, 나아가 건전한 사회구성원으로 성장하도록 돕는 데 목적을 두는 기관이다. 그리고 '그룹홈'(grouphome: 공동생활가정)은 본래 지역사회 내 소규모 주택에 설치되어 5~10명 정도의 아동들이 부모역할을 하는 1~2명의 보육사와 함께 가정적 분위기에서 양육되는 형식을 취하는 것이다. 이는 일반적으로 가정보호와 시설보호의 중간위치에 놓여있는 것으로서, 부부관계를 이루고 있는 성인이 반드시 전제되지 않는다는 점에서 가정보호와는 다르고, 시설장 및 총무, 다양한 직무를 지니고 일정한 행정관리체계를 이루며 운영되는 통상의 시설은 아니라는 점에서 시설보호와 구분된다.⁶⁾

6) 이태수, 아동그룹홈 실태와 운영모형, 아동복지학회 발표문 2001, p.2.

(나) 청소년 쉼터와 그룹홈의 실태

현재 우리나라의 청소년 쉼터는 <표 3>과 같이 이용기간에 따라 1개월 이내의 일시보호시설 9개소, 6개월 이내의 단기보호시설 22개소, 6개월 이상 자립시까지의 중·장기보호시설 46개소 등 총 77개소로 구성되어 있으며 이 중 민간 및 종교단체가 운영 주체로서 시설을 관리하는 곳은 단기 20개소, 중·장기 45개소 등 65개소로 전체 보호시설의 84%에 달하고 있다.⁷⁾

<표 3> 청소년 쉼터 현황

출처: 포항청소년쉼터 개소기념 토론회자료 (2000)

구분	수	명 칭	지 원	이용기간
일시 (9)	7	서울 YMCA, 부산광역시, 인천광역시, 대전광역시, 울산광역시	문화관광부 및 광역시	1개월이내
	2	구로지역, 신림지역	서울시	
단기 (22)	2	강남구, 노원구	구청	6개월이내
	20	노랑진쉼터, 해바라기쉼자리, 우리들쉼자리 등	민간, 종교단체	
중·장기 (45)	1	무지개 뜨는 청소년 쉼자리	창원시	6개월이상 자립시까지
	45	대한성공회 나눔의 집, 나자렛 집, 마산 한울타리 만남의 집, 은총의 집, 열린문 쉼터 등	민간, 종교단체	
계	77			

우리나라의 그룹홈은 2001년 4월 현재 118개소, 1,200여 명의 아동이 존재하는 것으로 추정된다고 한다.⁸⁾ 현재 이들 그룹홈은 정부에 의해 운영비 지원을 받는 공식적인 곳과 비공식적인 곳으로 나눌 수도 있으며, 운영자의 성격에 따라 법인이 운영하는 곳과 비법인, 즉 단체 및 개인이 운영하는 곳으로 나뉜다. 그룹홈의 운영주체를 보다 자세히 살펴보면⁹⁾ 종교법인을 포함한 재단법인이 49.2%로 가장 많은 구성비를 나타내고 있으며 법인은 아니지만 종교적 목적으로 설치된 종교시설 또는 단체, 그리고 개인, 사회복지법인 등의 순서로 현황이 나타난다. 따라서 주로 종교기관에 의하여 전체 기관의 2/3 정도가

7) 청소년의 가출에 대한 실태와 대처방안-가출청소년을 위한 쉼터의 역할과 바람직한 방안 모색, 포항청소년쉼터 개소기념 토론회자료, p.65 참조.

8) 이태수, 아동그룹홈 실태와 운영모형, 아동복지학회 발표문, 2001, p.3.

9) 이태수 외, 우리나라 아동보호의 실태 및 보호양식의 개발에 관한 연구, 꽃동네현도사회복지대학교 사회복지연구소, 2001.7의 연구 결과를 따르며 실태조사의 방법 및 내용은 아래와 같으므로 65개 그룹홈에 대한 통계조사에 그친다.

▷ 실태조사 기간 : 2000. 8. - 10.

▷ 실태조사 대상 : 당시 확보된 그룹홈 90개

▷ 응답그룹홈수 : 65개(회수율 72%)

▷ 조사 방법 : 우편조사 및 방문조사 병행

운영되고 있으며, 이들 기관이 아직 공식화되지 않은 면이 많아 개인에 의한 운영도 상대적으로 많다고 볼 수 있다.¹⁰⁾

<표 4> 그룹홈의 운영주체별 분포 현황

출처: 이태수, 아동그룹홈 실태와 운영모형, 아동복지학회 발표문 (2001)

항 목		구 분	
		개소	%
운영주체	개인	11	16.9
	사회복지법인	6	9.2
	재단법인	32	49.2
	사단법인	1	1.5
	시민사회단체	1	1.5
	사회복지단체	1	1.5
	종교시설단체	13	20.0
계		65	100.0

(다) 청소년 쉼터와 그룹홈의 기능과 역할¹¹⁾

1) 쉼터의 경우

청소년 쉼터는 가출 및 비행 청소년을 대상으로 하는 프로그램을 운영함으로써 문제행동에 대한 치료적 기능을 수행하고 있고 한편 가출하지 않은 일반 청소년을 대상으로 해서는 문제행동을 사전 예방하기 위한 예방적 기능을 수행하고 있는데 구체적인 내용은 다음과 같다.

가) 치료적 기능

i) 생활교육프로그램

청소년에게 꼭 필요한 인간관계훈련, 소비교육, 성교육 등을 지도한다.

ii) 여가지도 프로그램

낮 시간 동안에 여가생활을 할 수 있도록 지도하는 것인데, 간단한 운동, 산책, 기관방문, 스포츠시설의 활용 등이 그 내용을 이룬다.

iii) post-school 프로그램

10) 그 외 그룹홈의 실태에 관한 자세한 내용을 담은 도표는 이태수, 아동그룹홈 실태와 운영모형, 아동복지학회 발표문 2001; 이태수 외, 우리나라 아동보호의 실태 및 보호양식의 개발에 관한 연구-아동그룹홈 실태와 발전 방안, 2001, 꽃동네현도사회복지대학교 사회복지연구소에 수록되어 있다.

11) 박태범, 가출청소년을 위한 청소년 쉼터의 역할과 과제, 오늘의 청소년 130호, 1998 pp.13-23

졸업 후 재학했던 학교와 어떤 관계를 형성하는 것이 좋은 지 그 절차와 방법에 대해 자세한 안내를 해 주고, 필요하다면 직접적인 원조도 필요할 것이다.

iv) 진로지도 프로그램

꿈을 키우고 희망을 가질 수 있는 실질적인 진로지도프로그램이 강조되어야 하는데 가출청소년들이 희망하는 업종의 종사자들을 초청하여 직업소개, 직업교육을 하는 것도 가능하다고 본다.

v) 자아증진 프로그램

가출청소년들은 자기비하감에 시달리는 경우가 많다. 가정, 학교에서의 여러 가지 스트레스 때문에 자기 자신에게 비판적이 되는 경우가 많다. 자아증진프로그램을 통하여 자기 자신에 대한 올바른 견해를 갖게되고, 자기 존중감을 갖게된다면 심터를 나가 가정 및 학교생활에 보다 쉽게 적응할 수 있을 것이다. 이는 자신을 객관적으로 돌아볼 수 있는 자기인식 프로그램과도 연계된다.

vi) 약물중독 예방교육 프로그램

가출청소년들은 본드, 부탄가스, 술, 담배 등의 약물에 쉽게 노출된다. 이러한 약물의 위험을 알려주고 또 이러한 약물로부터 자신을 지킬 수 있는 지식과 방법을 전달하는 것이 목적이다.

vii) 가족상담이나 가족치료 프로그램

가족기능의 결손 및 약화로 인한 여러 부적응 현상을 해소하고 가족간의 이해와 유대, 응집력을 강화시키기 위한 프로그램 운영을 해야 한다.

viii) 노동체험 프로그램

땀흘려 일하는 경험을 통해 위기극복능력을 함양하는 계기를 만든다.

ix) 봉사활동프로그램

프로그램의 성공적 수행을 통해 자신의 가치인식과 남을 배려하는 마음을 키운다.

x) 동아리 활동 프로그램

자신의 고유한 취미 활동을 통해 타인과의 교류 및 타협하고 협력하는 방법을 익히고 아울러 미숙한 대인관계기술을 향상시킨다.

xi) 개별적 학습프로그램

가출청소년의 연령으로 미루어 보건대 학생신분으로서 익혀야 할 소양을 내용으로 한 학습프로그램의 실시가 필수적이다.

나) 예방적 기능¹²⁾

i) 자체 상담실 운영

전문상담원, 심리치료사, 정신과 의사, 상담자원봉사자 등 전문가로 구성하여 자체 상담실을 운영하며 사안에 따라 민간청소년 전문상담기관 등과 연계하여 청소년들의 가정문제, 학업문제, 이성문제 등 고민이나 애로사항에 대한 상담을 실시한다.

ii) 비정규 대안 학교 운영 및 문예행사

가정적, 사회적인 여건으로 배움의 기회를 놓친 청소년에게 학업을 계속할 수 있도록 고등과정과 중등과정을 운영하며 수시로 정서함양을 위한 작품전시회, 공연 등 각종문예행사를 개최하여 모두가 더불어 살아가는 모습을 체험하도록 한다.

iii) 청소년 유해환경 자율 감시단 운영

다양한 구조와 특성으로 이루어진 도시에는 사치성 소비문화와 퇴폐향락산업이 급격히 번창하게 마련이고 따라서 청소년들은 유해 환경에 직·간접적으로 노출되어 있다. 청소년에게 유해한 업소에 대한 감시활동과 아울러 동 업소에 대한 접근을 차단하기 위해 쉼터 내에 청소년 유해환경신고센터를 운영하고 쉼터의 지도자와 민간사회단체 참여자로 구성된 청소년유해환경 자율감시단이 활동하는 방안을 들 수 있다.

iv) 건전한 청소년문화 운영

청소년들의 가정과 학교로부터 이탈을 사전에 예방하고 자신의 능력과 소질을 개발할 수 있도록 청소년창작댄스 경연대회, 고3을 위한 한마당축제 등 각종 문화행사와 청소년 어울마당, 청소년향토순례대행진을 비롯하여 청소년축구대회, 길거리농구대회, 산악자전거타기, 인공암벽등반 등 운동경기와 레포츠를 통해 많은 청소년들이 참여하고 활동하게 하므로 소속감과 안정감을 가지고 올바른 인간관계를 맺을 수 있도록 청소년문화를 조성한다.

2) 그룹홈의 경우

그룹홈에서는 가정에서 자녀를 양육하듯이 심리적으로 불안하고 자아가 미성숙한 요보호 비행아동을 소집단으로 보호, 육성하는 동시에 전문훈련을 받은 유능한 worker로 하여금 함께 생활하게 하면서 이들에게 심리적으로 안정감을 주고 이들의 정서적 장애를 제거하는 심리치료를 하도록 한다. 이하에서 그룹홈의 역할을 개별적으로 고찰해 보면

12) 청소년의 가출에 대한 실태와 대처방안-가출청소년을 위한 쉼터의 역할과 바람직한 방안 모색, 포함청소년쉼터 개소기념 토론회 자료, pp. 23-24 참조

다음과 같다.¹³⁾

가) 기본적인 인간관계 형성을 조성하는 역할

가정은 인간관계를 형성하는 데 가장 기본적인 교육장소로서 자녀들을 인간으로 건전하게 육성하는 장소가 되는 것이다. 그룹홈의 목표는 아동들에게 이와 같은 가정을 제공하여 주는 것이다. 그러므로 그룹홈에서는 일반 가정에서와 같은 교육을 통해 아동들이 인간관계를 형성하며 함께 살아가는 방법을 몸에 익히도록 하는 역할을 한다. 그룹홈의 전문 실무자는 아동들이 그룹홈에 입소하는 순간부터 나갈 때까지 인간적으로 친밀한 관계를 형성하도록 노력하여야 하고 이를 통하여 가정에서 부모가 자녀를 지도하듯이 정신적으로 안정되고 만족한 생활을 할 수 있도록 지도하여 잘못 형성된 인격과 의식구조를 바꾸어 주고, 그룹홈 내에서는 물론 그룹홈 밖에서 사회생활을 원만히 할 수 있도록 도와 주어야 한다.

나) 기초적인 생활습관을 양성하는 역할

부정적인 사고를 가진 부모로부터 가정교육을 받았거나 부모의 별거, 이혼 등으로 정상적인 가정교육을 제대로 받지 못한 아동들에게는 올바른 생활습관이 형성되어 있지 않다. 따라서 실무자는 그룹홈에 들어온 요보호 또는 비행아동에 대하여 제일 먼저 기초적인 생활습관을 익히도록 교육하여야 한다. 즉 아동들의 올바른 생활습관을 위하여 매사에 빈틈이 없이 생활계획을 짜야 하며, 이들이 저항하지 않고 순종하는 긍정적 생활태도를 가지도록 지도하여야 한다. 그래야만 아동들이 사회에 나가 건전하게 사회생활을 할 수 있음은 물론 가정을 가질 경우 자기의 자녀들을 건전하게 양육할 수 있다.

다) 그룹홈생활을 통하여 사회성을 습득시키는 역할

아동들이 정상적인 친구들과 어울리지 못하고 외톨이가 되면 비행성이 높은 친구들과 어울리게 되고 자신도 모르게 비행을 몸에 익혀 범죄를 범하거나, 거리에서 방황하다가 경찰에 검거되어 소년법원이나 아동상담소로 보내지는 수가 있다. 그러한 아동이 정서적으로 불안한 상태에서 그룹홈에 들어오면 한편으로 자기와 환경이 비슷한 아동들과 함께 지내게 된 것에 대하여 안도하나 다른 한편 나쁜 버릇도 유사하게 가지고 있는 동질성 때문에 때로는 죄책감도 느끼지 않고 비행을 범하는 수도 있다.

이때 이들과 함께 지내는 전문실무자는 개별지도와 집단지도를 통하여 이들에게 소속감, 안정감, 자신감 등을 심어 주도록 노력해야 한다. 그 과정에서 아이들은 그룹홈이라

13) 자세한 내용은 <http://www.grouphome.or.kr> 참조.

는 소공동체 생활 속에 자연스럽게 사회성을 습득하게 된다. 아울러 잘못 형성된 의식과 습벽을 스스로 수정해 나가도록 지도하고 학교생활을 통한 사회성 습득을 위하여 정상적인 가정의 아이들과 어울려 놀도록 권한다.

라) 지역사회 자원활용 및 조정역할

요보호아동이나 비행아동들을 건전하게 키우기 위하여 그룹홈의 실무자는 지역사회의 여건을 충분히 활용하고 문제가 생겼을 경우 아동과 사회사이를 조정하는 역할을 해야 한다. 그룹홈에서는 아동이 어느 정도 성장하여 자립단계에 이르게 되면 취업을 시킨다든가 미리 직업훈련을 시켜 기술자격증을 획득하게 하는 등 자립준비를 시켜야 한다. 또한 성장한 아동이 취업을 한 뒤 어떤 이유로 실직을 하는 경우에는 그룹홈의 실무자는 고용주를 만나 이들을 재고용하도록 조정을 할 필요가 있다. 또한 그룹홈의 보호아동이 비행을 한 경우 불필요하게 소년원이나 교도소에 가지 않도록 하기 위해 경찰청이나 검찰청의 선도위원을 만나 아동에 관한 사항을 잘 이해시켜서 훈방처분이나 선도조건부 기소유예처분을 받게 하거나 소년부 지원 송치를 받을 수 있게 노력하여야 한다.

마) 치료장소로서의 역할

그룹홈은 상처받은 아동들의 마음을 포근하고 따뜻하게 감싸주며 필요에 따라 개별치료 또는 집단치료를 해 주는 장소로서의 역할을 한다. 실무자는 아동들이 그룹홈의 집단 생활을 통하여 거칠고 난폭한 성격이나 잘못 형성된 습관을 스스로 교정하도록 항상 도와주어야 한다. 즉 그룹홈은 대상 아동들에게 용기를 심어주고 상처받은 마음을 치료해주는 장으로서의 역할을 한다.

바) 교육장소로서의 역할

그룹홈은 아동들에게 가정교육을 시키는 교육의 장이며, 기초학력이 부족하여 학교 공부를 따라가지 못할 경우 그룹홈의 실무자는 이들을 개별지도하거나 일반학원에 보내어 부족한 실력을 보충시키는 역할을 하게 된다. 더욱이 실무자 혼자서 여러 명을 지도하기 부족할 경우 자원봉사자들을 동원하여 학과공부를 보충 지도시키는 사례도 있다. 또 그룹홈은 사회사업을 전공한 전문가를 훈련하는 교육의 장소로 활용될 수도 있다. 예를 들면 사회복지사에게 병원의 인턴, 레지던트와 같은 실습의 과정을 제공할 수 있다.

사) 자원봉사 활동장소의 역할

자기 적성에 맞는 장소와 자기 자질을 발휘할 수 있는 기관을 발견하여 하루 몇 시간이라도 자원봉사를 함으로써 보람을 느낄 수가 있다. 또 이들은 자원봉사활동을 통하여

그들 자신이 얼마나 행복한 가정에서 살고 있는가도 스스로 느끼게 되고, 겸손한 자세로 절약하는 마음과 감사하는 마음으로 봉사하는 자세도 배우게 된다.

아) 일시보호 및 위탁 시설로서의 역할

일반 가정에서 성장하던 아동의 부모들의 갑작스런 사고, 사별, 이혼 등의 이유로 부모의 보호를 받을 수 없게 되었을 때 임시로 그룹홈에 아동들을 위탁하는 수가 있다. 이때 그룹홈은 일시보호 및 위탁 시설로서의 역할을 하게 된다.

(2) 경찰서

경찰은 가출청소년에 대한 부모나 보호자의 신고가 있는 경우 경찰관 직무집행법 제4조 1항 2호에 근거한 보호조치를 수행하는데 '182신고센터'와 연계하여 가출청소년을 수배하고 찾아서 이를 보호자에게 인도하는 역할을 담당하고 있다. 182제도는 시민이 행방을 알 수 없는 사람과 차량에 관한 민원을 182번을 통하여 문의하면 전산 온라인 처리과정을 통해 신속히 알려주는 것으로 현재 서울·부산·대구·인천 등 4대 도시에는 지방경찰청별 '182신고센터'를, 기타 지역에는 경찰서별로 182전용전화를 운영하고 있다.¹⁴⁾

(3) 아동상담소

아동복지법 제16조 제7호를 근거로 설립된 아동상담소는 경찰서에서 보호받고 있는 가출 아동 및 청소년 중 보호자에게 인계되지 못한 경우와 시·군·구, 읍·면·동사무소를 비롯한 행정기관이나 주민에게서 신고된 가출 아동 및 청소년의 보호자를 찾아주는 동시에 일시보호를 하며 아동복지지도원이 상담, 분류, 판정을 하여 귀가조치 또는 시설전원을 수행한다. 서울시립 아동상담소의 경우 학대아동의 발견, 보호, 치료의뢰, 아동학대 행위자 및 그 가족에 대한 조사, 아동학대 행위자의 상담 및 교육, 아동학대 예방과 방지를 위한 홍보, 보호를 필요로 하는 아동에 대한 적절한 보호조치 및 그 가족 또는 관계인에 대한 상담, 전문적·기술적 지도를 필요로 하는 경우의 개별지도·집단지도 및 그 알선, 아동을 위한 지역사회자원의 활용알선, 기타 아동 복지 증진에 관한 업무를 설립 목적으로 하여 아동보호 전문기관의 기능과 아동복지 최일선 행정기능을 수행하고 있다.¹⁵⁾

14) http://www.police.go.kr/police_index.html 참조.

15) 설치 근거는 아동복지법 제16조와 서울특별시 행정기구 설치조례 제55조이며 보다 상세한 내용은 <http://www.child.seoul.kr> 참조

(4) 청소년 상담실

전국 16개 시·도 및 시·군·구에 설치되어 있는 1차적 상담기관으로 주로 가출청소년 본인과 그 부모가 전국 어디에서나 이용할 수 있는 직통전화회선인 1588-0924를 통하여 상담하는 기관으로 기능하고 있다. 청소년 기본법 제7장 제61조의 지방청소년 상담실 규정을 법적 근거로 한다.

(5) 가출청소년 찾기 운동본부

각 지역 청소년 상담실 및 청소년 단체가 연합하여 연중 활동을 수행하고 있는 단체로 자원봉사자 중심의 체제를 구성한다. 가출청소년을 찾아 상담을 통해 선도하고 귀가조치시켜 비행청소년 등으로 탈선하는 것을 예방하고자 설립 운영되고 있다.

(6) 직업훈련원과 직업소개소

청소년에게 기술 및 직업훈련을 제공하는 곳으로 서울 5개소를 포함하여 전국에 28개소가 설치되어 있는데¹⁶⁾ 직업전문학교나 기능대학 등의 명칭을 갖는다. 구직자에게 직업을 소개하는 직업안정법상의 유료직업 소개사업에 근거를 둔 직업소개소와는 준별된다.

나. 가출청소년 보호시설 및 보호제도의 문제점과 발전방안

(1) 쉼터 및 그룹홈의 문제점

우선 현행 쉼터와 그룹홈은 전체 가출청소년에 대처하기에 지극히 부족한 것이 사실이며, 이들 내에 법적 근거의 미흡, 특화시설 및 프로그램의 부족, 인력 및 재정 부족 문제, 입지선정의 문제 등이 여전히 풀리지 않고 있다.¹⁷⁾ 구체적인 내용은 다음과 같다.

(가) 법적 근거의 미흡

아동복지법 제16조의 제3항 제5호에는 보호를 필요로 하는 아동에게 가족과 같은 주거여건과 보호를 제공하는 것을 목적으로 하는 “공동생활 가정사업” 규정이 존재하는 바

16) http://www.youth.go.kr/group/protect2_4.asp 참조.

17) 김향초, 가출청소년 쉼터의 문제점과 개선방안, 협성대 협성논총 9권, 1998, pp.23-38 ; 김향초, 가출청소년의 이해, 학지사, 1998, pp.263-267 참조.

이를 그룹홈의 법적 근거로 해석함이 일반적 견해이다. 그리고 동조 제1항 제2호의 “아동일시보호시설”이나 제6호의 “아동단기보호시설” 규정은 중·장기 보호시설은 별론으로 하고 적어도 일시적, 단기적 쉼터의 경우에 한정해서는 설치에 관한 법적 근거로 해석할 수 있겠다.

그러나 5인 이하 소규모 그룹홈의 경우 별단의 근거 규정이 없어 보호의 공백이 발생할 가능성이 높고 현재로서는 중·장기 쉼터의 경우도 법적 근거가 명확하게 드러나지 않는 규정의 흠결 상태에 처해 있다. 이 경우 공식적인 조치나 지원이 이루어지기는 어려우며, 근본적으로 이들 쉼터와 그룹홈에 대한 정확한 법 개념이 정립되지 않아 가출청소년의 문제를 해결하는데 있어서 시설차원에서의 체계적 대응이 곤란한 점과도 맥락을 같이한다.

(나) 특화시설 및 프로그램의 문제

운용되는 프로그램의 다양성이 프로그램의 효율적 진행을 담보하지 못할 가능성이 있다. 즉 실제 프로그램의 진행이 제대로 이루어지기 위해서는 전문적 인력과 시설, 예산 등이 적정해야 하는데 실제 기존 쉼터의 현황은 그러한 조건에 부합하지 못하고 있으므로 상담요구를 모두 수용하는 다양한 프로그램의 운영은 필연적으로 프로그램의 부실운영으로 귀결된다. 또한 상담프로그램의 경우 상습 가출청소년은 위기 개입에 따른 귀가 상담의 효과가 저조하며 내담자가 상담초기 단계에 쉼터를 무단 이탈하여 상담이 단절되거나 쉼터를 단순 숙식해결의 수단으로 여기는 등 내담자와의 관계형성이 어려운 경우가 빈번한 바 따라서 프로그램이 한정적이고 단편적으로 운용되기 쉬운 문제가 있다.

(다) 인력 및 재정 문제

실무자의 복지체계가 보장되어 있지 않으며 24시간 상근 업무, 생활시설로서의 가사관련 업무 수행 등의 요소가 높은 이직률을 양산한다.

그리고 재원은 특히 배분의 집중도 문제에 있어서 가출청소년 숫자를 중시하는 실적위주의 프로그램을 실시할 것인지, 아니면 소수의 한정된 가출청소년에게 집약적인 서비스를 제공할 것인지를 논의할 필요가 있다.

(라) 위치

적어도 대중교통 수단을 통해 접근할 수 있도록 접근 가능성이 확보되어야 한다. 그리고 가령 위치가 변경된다면 혼동을 하지 않게끔 장소의 고정성 확보가 필요하다. 한편 유흥업소 밀집지역과의 지리적 관련성이 적어야 하는데 이는 동지역의 가출 및 청소년

범죄 유발가능성 때문이다. 또한 가출청소년 밀집지역에 쉼터가 위치할 경우 오히려 가출의 조장 가능성이 있으니 쉼터의 입지는 이러한 점에 대한 고려도 필요하다.

(2) 관련기관과의 공조 및 협력, 의뢰 관계의 미흡

청소년상담실의 경우 지원 체계는 문화관광부 산하 기관 중심의 제한적인 지원체계이기 때문에 한계를 갖고 있으며 경찰 역시 가출청소년에 대한 왜곡된 인식 및 소극적 대응에 의해 상담 및 복지서비스 기관과의 공조관계가 미흡한 점을 부인할 수 없다. 게다가 쉼터와 그룹홈의 내부적 연계망이 부재인 상황에서 외부의 경찰관서나 행정 기관과의 공조 및 협력, 의뢰체계의 정립은 어렵다고 할 것이다.

(3) 쉼터 및 그룹홈의 발전방안

(가) 쉼터의 경우¹⁸⁾

1) 쉼터의 위상정립

청소년 쉼터의 인지도, 입지조건, 시설규모, 예산, 프로그램, 전문성의 측면에 있어서 위상정립은 다소 요원하다. 그러나 운영 주체의 다각화를 통해 국가, 지방자치단체 이외에도 후원사 및 후원금의 개발을 통한 민간단체 위탁 운영을 시도할 필요가 있다. 이를 위해서는 새로운 예산 구조의 편성이 반드시 병행되어야 한다. 그리고 청소년, 부모, 교사, 주민, 관련 기관 실무자 등에 대한 홍보를 통해 쉼터의 인지도를 제고하면 쉼터의 위상 정립에 기여할 수 있겠고 실무 전담 근무자의 근무환경을 개선하는 등 복지체계 수립에 힘을 기울여서 이들의 사기를 드높이는 것도 인력측면에서의 위상 확보와 관련성이 있다.

2) 쉼터의 지지망 형성

쉼터간 의뢰망의 형성(referral network) 등 긴밀한 협조체계를 만들고 주력 프로그램의 특성에 따라 전문성을 보유한 각 쉼터의 연계망을 구축함으로써 서비스 체계의 연계성 강화 및 조정 작업이 필요하다. 구체적으로 사회복지시설, 직업훈련원, 청소년단체, 종교시설과의 긴밀한 협력체계 수립을 그 내용으로 할 것이다.

3) 쉼터의 프로그램 개발

가출청소년 찾아나서기(Out-reach: 이동거리상담) 등 적극적·능동적 개념의 프로그램,

18) 박부일, 청소년의 가출 예방대책과 선도대책, 통일로 50호, 1992, pp.180-187.

유해업소 밀집 지역의 상인, 주민, 자원 봉사자 등의 교육을 통한 가출청소년의 선도 프로그램, 가정해체 방지 프로그램, 재가출 방지를 위한 사후관리 프로그램, 학교 미적응 청소년을 위한 집단 공동체 프로그램, 대안학교 내지 직업학교 프로그램, 자퇴·퇴학 방지와 가출 및 비행 예방을 위한 교육 프로그램, 집단 상담 프로그램, 정서 교육 및 문화 활동 프로그램 등이 보다 구체적으로 발전시킬 영역이라 생각된다.

(나) 그룹홈의 발전방향¹⁹⁾

그룹홈 혹은 공동생활가정을 활성화하기 위해 그룹홈과 대규모 양육시설의 차별성, 그룹홈 보호결과에 관한 연구, 비용효과 분석 등을 통해 그룹홈의 확대 근거를 보다 체계적으로 제시할 필요가 있다. 그룹홈을 단지 대규모 양육시설의 규모만을 축소한 것으로 이해할 것이 아니라, 그룹홈 혹은 대규모 시설이 보다 적합한 상황과 이에 따른 서비스는 각각 어떠한지에 대해 분명한 가이드라인을 제시할 필요가 있다. 예를 들어, 그룹홈이 보다 일시적인 보호를 강조하는 경우에는 가족과의 재적응을 위한 활동을 개발할 필요가 있으며, 그룹홈이 오히려 시설보다 정서적, 인지적, 발달적 욕구를 가진 아동들을 보호하는 경우에는 이들을 위한 특별한 서비스와 프로그램을 구체화할 필요가 있다. 한편 정부는 신고 그룹홈에 대한 질적인 행정적, 재정적 지원과 감독을 제공하는 동시에 그룹홈의 질을 확보하기 위한 방안을 구체화할 필요가 있다.

다. 소결

이상에서 살펴본대로 현재 운용되는 가출청소년 보호시설 및 보호제도의 문제점은 다양한 형태로 발현된다. 이를 위해서는 아래의 사항에 중점을 두어야 한다.²⁰⁾

(1) 가출청소년 통합지원센터의 도입

통합지원시스템이란 가출청소년을 조기발견 하는 것에서부터 귀가시키고 나아가 사후지도하기에 이르기까지 관련 정보와 자원 그리고 서비스를 체계화시키기 위해 구축된 시스템을 말하는데 이는 가출과 관련된 정보의 수집과 유통, 활용의 원활 및 가출신고와 접수처의 통합과 전산화를 그 내용으로 하며 가출청소년 보호활동을 총괄 조정·지원하는 가출청소년 통합지원센터의 구축으로 구체적인 형태를 갖추게 된다. 가출청소년통합지원센터에서는 지금까지 가출관련기관에서 부분적으로 전개해왔던 가출청소년 사후지도

19) 김혜란, 아동그룹홈의 실태와 운영모형에 대한 토론, 아동복지학회, 2001.

20) 청소년보호위원회, 가출청소년 조기발견 및 보호시스템 구축, 2000, pp.44-63.

활동을 활성화시키기 위한 프로그램을 마련하여 가출청소년관련기관의 추수지도활동을 지원하는 활동을 전개할 수 있고 이밖에도 가출청소년을 위한 자료수집, 정책개발, 가출청소년 상담 및 분류심사, 가출관련기관의 상호협력체계 구축지원, 행정기관과의 협력 및 조정, 가출청소년 보호를 위한 캠페인 및 홍보활동, 상담 및 지도 인력의 양성 및 교육 등의 역할을 담당할 수 있다. 아울러 가출청소년과 가출청소년가족들을 위한 홈페이지를 구축 운영함으로써 가출청소년 조기발견 등의 역할을 수행할 수 있다.

(2) 가출청소년 신고제의 도입

현재 가출청소년의 보호에 대한 신고가 의무화되어 있지 않은 상황 하에서 가출청소년의 가족이 가출청소년을 찾기 위해서는 전국의 가출청소년 관련 시설을 개별적으로 확인하거나 전단 등을 무작위로 배포하는 등의 어려움을 감수해야만 한다. 이를 해결하기 위해 가출관련기관에서 보호중인 가출청소년은 관계기관에 신고하도록 하여 그 가족들이 가출청소년을 쉽게 찾을 수 있도록 하는 가출청소년 신고제의 도입에 대한 검토가 필요하다. 이와 함께 가출청소년 신고처의 확대 및 신고·접수의 통합 전산화가 수반되어야 하겠다.

(3) 가출 관련 기관의 유기적 체계 구축

쉼터와 그룹홈, 청소년상담실, 아동상담소, 경찰서, 가출청소년 찾아주기 운동 본부 등이 가출 통합지원센터를 중심으로 상호 교류하며 자원 및 서비스를 연계해서 효율적이고 유기적인 네트워크를 구성하도록 유도해야 할 것이다. 이와 함께 가출청소년들의 복합적인 요구를 수용할 수 있게끔 가출청소년관련기관의 유형화 및 기능 전문화가 수반되어야 할 것이다.

(4) 학교의 가출조기 발견 및 가출예방 기능강화

가출청소년은 이전의 소속에 있어서 학생의 신분을 겸유하는 경우가 많으므로 전문 상담교사나 담당상담교사를 배치하여 학교상담실을 활성화함으로써 학교가 가출청소년의 안전망으로서의 역할을 수행할 수 있어야 하겠다. 가출예방교육과 학교부적응 학생을 위한 특별활동 등이 주된 내용을 구성한다.

(5) 지방자치단체 및 관공서의 협력체계 구축

지방자치단체는 지역차원의 사회안전망의 일환으로 가출청소년 관련기관의 협력체계를 구성하도록 지원하고 쉼터나 상담소, 그룹홈 등의 가출청소년 보호업무도 적극적으로 원조해야 한다. 이를 위해 지방자치단체 관련공무원들에 대한 교육 및 연수가 필요하며 가출청소년보호에 앞장선 지방자치단체를 시상하거나 청소년관련예산을 차등 지원하는 방안도 고려의 여지가 있다.

(6) 지역사회와 가출청소년 보호활동 강화

지역사회는 가정의 울타리를 벗어난 가출청소년이 최초로 대면하게 되는 세계로 1차적 가출이 지역사회 중심으로 이루어지기 때문에 지역사회에서의 가출청소년 보호망은 중요한 의미를 가지게 된다. 가출청소년이 자주 이용하는 패스트푸드점, PC방, 노래방, 비디오방, 오락실 등을 대상으로 가출관련 홍보와 지원활동을 전개함을 그 내용으로 하는 바 이를 위해 가출청소년을 위한 자원봉사자를 지역사회 내에서 자체적으로 모집하고 교육하는 일도 의미를 가진다.

제 3 장 가출청소년보호와 관련된 청소년관련법의 현황과 문제점

1. 청소년관련법중 가출청소년보호에 관련되는 법제의 현황

현재 가출청소년의 보호만을 대상으로 하는 법이나 법규정은 없다. 다만 청소년의 복지보장과 보호를 위한 법령들에 의한 제도가 가출청소년의 보호를 위해 활용되고 있거나 활용이 가능한 경우가 있다. 청소년기본법, 청소년보호법, 아동복지법이 그 예이다. 한편, 청소년가출이 한 원인이 되는 비행청소년으로부터 사회를 방위하기 위한 목적으로 가출청소년의 신체 및 거주이전의 자유를 제한할 수 있는 법으로 소년법이 있다.

가. 청소년기본법

청소년육성에 관한 기본법이었던 청소년육성법을 발전시켜 제정된 청소년기본법은 “靑少年의 權利 및 責任과 家庭·社會·國家 및 地方自治團體의 靑少年에 대한 責任을 정하고, 靑少年育成政策에 관한 基本的인 사항을 規定”하는 법이다.(법 제1조) 이 법에 따라 청소년육성과 관련된 구체적 정책을 입안하고 시행하는 주무부처는 문화관광부이다.(법 제10조) 문화관광부내에는 청소년기본법에 따른 여러 업무를 수행하기 위해 청소년국과 산하단체로 청소년상담 및 교육프로그램의 개발 등을 업무로 하는 특별법인으로 한국청소년상담원을 두고 있다. 그리고 이 법에 의한 보호대상인 청소년은 9세부터 24세의 청소년으로 규정되어 있다.

현재 청소년기본법에 근거하여 가출청소년의 보호를 위해 활용되는 기본적인 제도로는 청소년기본법 제61조에 근거하여 설치되는 지방청소년상담실을 중심으로 한 상담활동을 들 수 있다. 현재 전국 16개 시·도의 종합상담실 및 전국의 시·군·구에 설치되어 있는 지방청소년상담실은 전국 어디에서나 이용할 수 있는 전화번호 1588-0924를 통하여 가출청소년과 그 부모가 1차적으로 상담하고 그 결과에 따라 부모찾아주기, 심층상담 및 보호의뢰의 조치를 취하고 있다. 그리고 한국청소년상담원은 상담원의 연수나 교육자료 및 프로그램의 개발을 통해 가출청소년의 보호활동에 일익을 담당하고 있다.

그런데 이 제도는 다음과 같은 세 가지 문제점이 있는 것으로 분석되고 있다.²¹⁾ 첫째, 관련기관들과의 공조 및 협력, 의뢰관계가 미흡하여 충분한 공조기관으로서의 역할을 할 수 없다. 즉, 문화관광부 산하기관중심의 제한적인 지원체제로 가출청소년의 조기발견, 상담 및 분류, 가정복귀 및 재활교육, 사후관리 등 종합적인 관리를 위한 체제로는 미흡하다는 것이다. 둘째, 전문상담원의 배치정도가 미흡하여 가출청소년의 신고나 상담에 신속하고 적절하게 대응하기에는 미흡하다. 가출전담상담원의 양성과 배치가 필요하다는 것이다. 셋째, 상담후 사후조치를 위한 제도적 장치가 미흡하다.

청소년상담활동 외에도 청소년기본법상 가출청소년보호활동에 관련될 수 있는 조항으로는 제6장의 청소년복지에 관한 규정과 제8장의 청소년육성기금에 관한 조항을 들 수 있다. 제6장에 편재된 제46조는 그 제2항에서 “國家 및 地方自治團體는 修鍊活動·敎育·職業訓練·醫療保護 등의 施策을 추진함에 있어서 經濟的·精神的·身體的으로 특별한 보호·지원을 필요로 하는 靑少年에 대하여는 우선적으로 配慮하여야 한다”라고 규정하고 있고 법 제49조 제1항은 “國家 및 地方自治團體는 靑少年의 非行豫防 및 非行靑少年에 대한 善導와 非行靑少年이 修鍊活動에 적극 참여할 수 있도록 필요한 施策을 강구하여야 한다”고 규정하고 있는데 이 규정에 따라 “특별한 보호·지원을 필요”로 하는 청소년의 대표적인 경우가 가출청소년이어서 제46조의 관련성이 있고 대개의 가출청소년은 비행청소년화하는 현실을 고려할 때 제49조 제1항도 관련규정으로 원용할 수 있을 것이다. 그러나 제46조는 원칙적인 선언규정으로 구체적인 시행의무를 담고 있는 규정으로 보기는 힘들기 때문에 실질적으로 가출청소년보호의 법적 근거로 기능하기에는 한계가 있다. 제49조 제1항은 시행의무규정으로 볼 여지가 많기는 하지만 그 대상을 비행청소년으로 제한하고 있어 가출청소년을 보호하기 위한 근거규정으로 삼기에는 한계가 있다. 이 같은 문제점을 인식하여 최근 국회본회의를 통과한 청소년기본법중개정법률안(법률 제6569호)은 제49조 제2항을 신설하여 국가 또는 지방자치단체가 가출청소년을 임시보호하고 선도하기 위한 청소년쉼터를 설치·운영할 수 있는 법적 근거를 마련하였다. 그러나 가출청소년문제의 해결을 위해서는 가출청소년 보호를 위한 통합서비스시스템이 필요하고 가출청소년 보호시설도 이 통합시스템의 일부를 구성하여야 한다는 점에서 본다면 청소년기본법에 가출청소년 보호시설의 법적 근거를 마련한 것만으로는 미흡하다고 할 것이다.

한편 청소년육성기금의 용도에 관한 제8장 제66조 제5호는 “어려운 청소년에 대한 지원”을 규정하고 있어 필요한 경우 가출청소년보호를 위해 기금을 사용할 수 있는 여지를

21) 청소년보호위원회, 가출청소년 조기발견방안 및 보호시스템구축방안, 2000, pp.16-17 참조

열어놓고 있다.

결국 이 규정들은 가출청소년보호의 필요성에 비추어 어떤 제도적 장치가 필요하다고 할 때 청소년기본법의 제6장 등을 보완하는 것도 한 대안이 될 수 있음을 보여주는 규정들이라고 할 수 있다. 그러나 이 법에서 보호대상으로 하는 청소년이 9세부터 24세로 특정되어 특히 19세 이상의 청소년처럼 자립하는 것이 당연한 청소년도 가출청소년의 범위에 포함시킬 수 있는 문제가 발생하고, 청소년복지에 관하여는 아동복지법과 청소년보호법이 입법목적으로 삼는 영역이어서 청소년기본법이 가출청소년문제까지 포괄하는 것은 적절하지 못하다고 판단된다.

나. 청소년보호법

청소년보호법은 “青少年에게 有害한 媒體物과 藥物 등이 青少年에게 流通되는 것과 青少年이 有害한 業所에 출입하는 것 등을 規制하고, 青少年을 青少年暴力·虐待 등 青少年有害行爲를 포함한 각종 有害한 環境으로부터 保護·救濟함으로써 青少年이 건전한 人格體로 성장할 수 있도록” 하는 것을 목적으로 제정되었다. 19세 미만 청소년을 유해환경으로 보호하는 것을 주요목적으로 하는 청소년보호법은 청소년기본법 제6장의 청소년복지와 관련한 규정을 대폭 확충하여 특별법으로 제정된 것으로 이 법에 의해 유해환경으로부터의 청소년보호의 목적으로 국무총리소관으로 청소년보호위원회가 설치되었다. 가출청소년이 청소년유해환경에 접근하거나 그 구성요소가 될 가능성이 많은 현실을 고려하면 청소년보호법상의 제도들도 가출청소년의 보호에 활용될 수 있는 여지가 많다.

청소년보호법 제33조의 2는 “青少年暴力·虐待 등 有害環境으로부터 青少年을 임시로 보호하기 위하여” 青少年保護委員會에 青少年保護센터를 둘 수 있도록 하고 있고 “青少年暴力·虐待 등의 被害·加害青少年 및 藥物로부터 고통을 받는 青少年의 再活을 위하여” 青少年保護委員會에 青少年再活센터를 둘 수 있도록 하고 있다. 그러나 현재 재정적인 문제 등 여러 가지 사정에 의해 청소년보호법상의 청소년보호센터와 청소년재활센터는 설치되어 있지 아니하다. 사실 청소년보호법 제49조 제4항과 제6항은 청소년보호법상의 과징금제도에 의해 추징된 금액을 청소년선도보호를 위한 사업²²⁾에 사용하도록 규정하고 있고 시행령은 법에 열거된 사업 외에 대통령령이 정하는 사업을 함목화하고 있

22) 1. 青少年有害環境 淨化를 위한 프로그램의 開發·普及

2. 青少年에게 有益한 媒體物의 製作·지원

3. 民間의 青少年善導·保護事業 및 青少年有害環境 淨化를 위한 市民運動의 지원

4. 기타 青少年 善導保護를 위한 사업으로 大統領令으로 정하는 사업

다.²³⁾ 그러나 이들 센터의 예산지원을 위한 근거규정이 없고 실제로 예산지원도 되지 않고 있다.

만일 가출청소년보호의 필요성이 인정되어 가출청소년보호를 위한 각종 제도를 입법화하는 한가지 대안은 이들 청소년보호위원회 소관의 청소년보호센터나 청소년재활센터를 활용하는 방안이 될 것이다.

다. 아동복지법

아동복지법은 18세 미만인 아동이 건강하게 출생하여 행복하고 안전하게 자라나도록 그 복지를 보장하기 위하여 제정된 법이다. 이 법에 의해 아동복지를 주관하는 주무부처는 보건복지부이다.

이 법은 “보호를 필요로 하는 아동”의 범위에 “보호자로부터 이탈된 아동”을 포함하고 있어 가출청소년을 요보호아동으로 볼 수 있는 근거를 마련하고 있다. 그리고 아동복지법 제10조는 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에게 그 관할구역 안에서 가출청소년을 포함한 보호를 필요로 하는 아동을 발견하거나 보호자의 의뢰를 받은 경우 아동의 최상의 이익을 위해 대통령령이 정하는 바에 따라 필요한 보호조치를 할 의무를 부여하고 있다.

또한 아동복지법 제14조는 그 제1항에서 국가와 지방자치단체에 아동보호시설을 설치할 수 있는 법적 근거를 마련하고 그 제2항에는 사인이 신고에 의하여 아동보호시설을 설치할 수 있도록 규정하고 있다. 아동복지법시행규칙 제10조 등은 제14조 제3항의 위임에 의하여 시설기준 기타 필요한 사항을 정하고 있다. 아동복지법 제16조는 요보호아동을 보호하기 위한 다양한 시설의 종류를 제시하고 있는데 이 가운데 가출청소년을 대상으로 할 수 있는 기본적인 시설은 다음과 같다.

23) 제41조의3(과징금의 용도) 법 제49조제6항제4호에서 “대통령령으로 정하는 사업”이라 함은 다음 각호의 사업을 말한다.

1. 청소년보호센터 및 청소년재활센터의 운영
2. 청소년유해환경 신고자에 대한 포상
3. 기타 청소년보호위원회가 인정하는 청소년보호사업

<표 5> 아동복지법 제16조 제1항에 따른 아동복지시설

구 분	내 용
1. 兒童養育施設	보호를 필요로 하는 兒童을 입소시켜 보호, 양육하는 것을 목적으로 하는 施設
2. 兒童一時保護施設	보호를 필요로 하는 兒童을 일시보호하고 兒童에 대한 향후의 양육대책수립 및 保護措置를 행하는 것을 목적으로 하는 施設
3. 兒童保護治療施設	不良行爲를 하거나 不良行爲를 할 우려가 있는 兒童으로서 保護者가 없거나 親權者나 後見人이 入所를 신청한 兒童 또는 家庭法院, 地方法院 少年部支院에서 保護委託된 兒童을 입소시켜 그들을 선도하여 건전한 사회인으로 육성하는 것을 목적으로 하는 施設
4. 兒童職業訓練施設	兒童福祉施設에 入所되어 있는 滿 15歲 이상의 兒童과 생활이 어려운 家庭의 兒童에 대하여 自活에 필요한 지식과 기능을 습득시키는 것을 목적으로 하는 施設
5. 自立支援施設	兒童福祉施設에서 退所한 者에게 취업준비기간 또는 취업후 일정기간 보호함으로써 自立을 지원하는 것을 목적으로 하는 施設
6. 兒童短期保護施設	一般家庭에 兒童을 보호하기 곤란한 일시적 사정이 있는 경우 兒童을 短期間 보호하며 家庭의 福祉에 필요한 支援措置를 하는 것을 목적으로 하는 施設
7. 兒童相談所	兒童과 그 家族의 문제에 관한 相談, 治療, 豫防 및 研究 등을 목적으로 하는 施設
8. 兒童專用施設	어린이공원, 어린이놀이터, 아동회관, 체육, 연극, 영화, 과학실험 전시시설, 아동휴게숙박시설, 야영장 등 兒童에게 건전한 놀이·오락 기타 각종편의를 제공하여 심신의 건강유지와 福祉増進에 필요한 서비스를 제공하는 것을 목적으로 하는 施設
9. 兒童福祉館	地域社會 兒童의 건전육성을 위하여 심신의 건강유지와 福祉増進에 필요한 서비스를 제공하는 것을 목적으로 하는 施設

그리고 아동복지법 제16조 제3항은 위 아동복지시설이 각 施設의 고유업무외에도 다음各號의 사업을 실시할 수 있도록 규정하고 있어 가출청소년의 보호를 위한 다양한 활동의 근거로 활용될 수 있다.

<표 6> 아동복지법 제16조 제3항에 따른 아동복지시설

구 분	내 용
1. 兒童家庭支援事業	地域社會兒童의 건전한 발달을 위하여 兒童, 家庭, 地域住民에게 相談, 助言 및 정보를 제공해 주는 사업
2. 兒童晝間保護事業	부득이한 사유로 家庭에서 낮동안 보호를 받을 수 없는 兒童을 대상으로 개별적인 보호와 교육을 통해서 兒童의 건전한 성장을 도모하는 사업
3. 兒童專門相談事業	學敎不適應兒童 등을 대상으로 올바른 인격형성을 위한 相談, 治療 및 學敎暴力豫防을 실시하는 사업
4. 虐待兒童保護事業	虐待兒童의 발견, 보호, 治療 및 兒童虐待의 豫防 등을 전문적으로 실시하는 사업
5. 共同生活家庭事業	보호를 필요로 하는 兒童에게 家庭과 같은 주거여건과 보호를 제공하는 것을 목적으로 하는 사업
6. 放課後 兒童指導事業	低所得層 兒童을 대상으로 放課後 개별적인 보호와 교육을 통하여 건전한 인격형성을 목적으로 하는 사업

한편, 아동복지법 제18조는 “兒童福祉施設의 長은 保護兒童의 權利를 최대한 보장하여야 하며 親權者가 있는 경우 保護兒童의 家庭復歸를 위하여 적절한 相談과 指導를 병행하여야 한다”고 규정하여 가출청소년의 가정복귀를 위한 아동복지시설의 장의 의무를 규정하고 있다.

현재 시행중인 가출청소년 보호시설중 청소년쉼터나 그룹홈은 아동일시보호시설, 아동단기보호시설, 공동생활가정시설에 의해 포함된다. 실제로 아동복지법의 주관부처인 보건복지부는 1997년 그룹홈 시범사업을 개시하여 2000년 이후 15개의 그룹홈을 지원하고 있다.

그러나 아동복지법에 근거하여 보건복지부에 의하여 이루어지는 청소년보호사업은 가출청소년문제의 특수성을 잘 반영하는 통합적인 보호시스템으로 기능하기에는 한계가 있다. 가출청소년 보호시설의 법적 근거를 마련하고는 있으나 가출청소년의 조기발견, 위기개입, 사후처리개입의 단계별 수요를 통합적으로 제공하는 시스템으로 가출청소년보호문제를 특화하여 활성화할 수 있는 재정적, 조직적 제도화가 미흡한 수준이다. 따라서 2000년 아동복지법 개정시 아동학대를 전담하는 보호기구를 설치하는 법적 근거를 마련하고 신고의무를 부과하는 등 법제를 정비한 것과 같이 가출청소년보호를 위한 세부대책을 마련하는 것이 필요하다. 여하튼 아동복지법이 아동복지시설의 설치와 아동보호활동을 위한 기본적인 사항을 규율하는 법인만큼 가출청소년보호를 위한 법제적 정비작업이 결정

되면 아동복지법을 수정, 보완하는 것이 가장 유력한 대안일 수 있다.

라. 소년법

이 법은 反社會性 있는 20세미만의 少年에 대하여 그 環境의 調整과 性行의 矯正에 관한 保護處分을 행하고 刑事處分에 관한 特別措置를 행함으로써 少年의 건전한 육성을 도모하기 위한 법이다. 사실 소년의 건전한 육성은 당해 소년의 이익을 위한 측면도 완전히 배제할 수 없으나 사회방위적 목적이 더 강하다. 이 법 제4조 제1항 제3호 나항에서 “정당한 이유없이 가정에서 이탈한” 12세 이상의 소년이 “그의 性格 또는 環境에 비추어 장래 刑罰法令에 저촉되는 행위”를 할 우려가 있는 경우 보호조치를 취할 수 있도록 하고 있다. 요건에서 알 수 있듯이 가출청소년이 모두 대상이 되는 것이 아니며 비행청소년화한 경우를 대상으로 하고 있다. 그러나 이 법 제32조에 의하면 법원의 소년부에 의해 내려지는 보호처분의 종류가 아주 극단적인 경우 소년원에 송치하는 것 외에 아동복지법상의 아동복지시설 기타 소년보호시설에 감호를 위탁하는 경우나 보호자 또는 보호자를 대신하여 소년을 보호할 수 있는 자에게 감호를 위탁하는 것이 포함되어 있어 외형상 가출청소년 보호시설에 가출청소년을 수용하는 것과 유사하다.

그러나 가출청소년에 대한 보호를 제도화하려는 근본취지는 소년법과는 달리 가출청소년이 소년법의 규제대상이 될 수 있는 단계에 이르지 아니하도록 선도하고 지도하여 청소년의 법적 지위를 강화하고자 하는데 있기 때문에 소년법과 가출청소년 보호법제를 혼동하여서는 안 된다. 또한 가출청소년 보호제도의 법제화는 통합서비스체계를 마련하는 것을 주 내용으로 하여야 하는바 형사정책적 고려에서 소년의 기본적 인권을 제한하는 것을 골자로 하는 소년법의 내용으로 하기에는 부적합하다는 점은 자명하다.

<표 7> 현행 관련 법제의 항목별 비교 분석

	청소년기본법	청소년보호법	청소년 성보호에 관한 법률	아동복지법	근로기준법	소년법
유관부처	문화관광부	청소년보호위원회	청소년보호위원회	보건복지부	노동부	법무부
입법목적	靑少年의 權利 및 責任, 靑少年에 對한 責任, 靑少年育 成政策	靑少年有害行爲를 포 함한 각종 有害한 環 境으로부터 保護·救 濟	靑少年의 性을 사거나 斃死, 性暴力行爲 등 으로부터 保護, 救濟	兒童이 幸福하 고 安全하게 자 라나도록 그 福 祉를 보장	근로조건 의 기준 설정, 근 로 자 의 기본적 생 활 보장, 합 살	반사회성있 는 소년의 환경조절과 생활의 교 정
청소년연령	9세-24세	만 19세 미만	만 19세 미만	18세 미만	최 저 연 령 : 15세미만	20세 미만
조직편성	靑少年育成委員會 (제12조) 地方靑少年委員會 (제13조) 韓國靑少年團體協 議會(제25조) 地方靑少年團體協 議會(25조의 2) 韓國靑少年相談院 (제57조)	靑少年保護委員會 (제27조) 靑少年保護센터 등 (33조의 2) 地方靑少年事務所의 設置등 (제47조)		特別市·廣域市·道, 市·郡· 區의 행정구역 관련 兒童保護專門機 關의 設置(제24 조)		
시설/지역 등	靑少年利用施設 (제36조) 修練地區의 지정 등(제40조)	靑少年通行禁止·制限 區域(제25조)	保護施設 (제16조) 相談施設 (제17조)	保健所(제8조) 兒童福祉施設의 設置(제14조) 兒童福祉施設의 種類(제16조) 兒童專用施設의 設置(제17조)		
인력활용	靑少年指導士 (제20조) 靑少年指導委員 (제22조)			兒童委員 (제6조) 兒童福祉指導員 (제7조) 兒童福祉施設從 事者(제19조)		
국제교류	靑少年交流의 振興 (제9조)		國際司法共助, 犯罪人인도 등 (제21조)			
다른법률과 의 관계	靑少年育成에 관한 다른 法律에 우선 (제6조)	靑少年有害環境의 規制에 관한 刑事處罰에 있어서 다른 法律에 우선(제6조)				

2. 청소년관련법중 가출청소년보호에 관련되는 법제의 문제점

가출청소년의 보호에 활용되고 있거나 활용될 수 있는 법제의 현황에 대한 연구를 통해 다음과 같은 문제점을 발견할 수 있다.

첫째, 우리가 필요로 하는 가출청소년보호를 위한 통일적 서비스시스템을 마련하기 위해서는 관련조직과 법령의 정비가 필요하다. 청소년기본법에 근거한 정책담당기관으로 문화관광부가 자리하여 청소년육성업무의 기초하에 가출청소년보호업무를 수행하고 있는 한편으로 청소년의 전면적인 복지증진을 위한 목적으로 아동복지법에 근거하여 보건복지부가 가출청소년보호를 위한 업무를 일부 집행하고 있다. 그리고 가출청소년과 청소년비행 및 유해환경과의 관련성 때문에 청소년의 유해환경으로부터의 보호를 목적으로 하는 청소년보호법에 의해 설치된 청소년보호위원회가 일정한 역할을 담당할 수 있는 여지가 마련되어 있다. 그러나 앞서 살펴본듯이 가출청소년의 보호문제는 어느 청소년육성 및 보호사업보다도 조기발견과 전문적인 상담 및 교육, 가정복귀 및 재활을 위한 사후관리의 단계별 업무가 통합적으로 처리되어야 할 필요성이 큰 업무이다. 따라서 어느 한 기관에서 가출청소년에 대한 총괄적 업무를 주관할 필요성이 제기된다. 그러자면 청소년관련법제를 그 가출청소년보호의 주무부처의 성격에 맞추어 재조정하는 것이 필요하다.

사실 가출청소년보호제도의 총괄부처의 단일화는 단순히 가출청소년문제에만 국한된 것이 아니라 우리나라 청소년정책의 전담부처의 단일화문제와도 결부되어 있다. 청소년기본법을 중심으로 전체 청소년의 육성정책에 중점을 두는 문화관광부주도의 청소년정책과 청소년보호법을 중심으로 청소년유해환경으로부터 청소년을 보호하기 위한 규제활동에 중점을 두는 청소년보호위원회주도의 청소년정책 및 청소년의 사회보장을 확충함으로써 청소년육성의 기초를 제공하는 보건복지부주도의 청소년정책으로 청소년정책은 삼분되어 입안되고 집행되고 있는 현실이다. 이들 기능의 분화는 그 기본목적의 분화에 대응하는 것이기는 하지만 청소년육성, 청소년보호, 청소년복지가 상호보완적인 관계에 있는 것임을 고려할 때 정부조직과 기능수행의 비효율과 낭비를 초래하는 측면이 있다. 일부에서는 청소년육성과 복지가 급부행정적 기능이고 청소년보호가 질서행정적 기능이어서 본질적으로 다르다고 주장하나²⁴⁾ 소년법과는 달리 청소년보호법에 의한 청소년

유해환경의 단속은 궁극적으로 청소년의 육성과 복지의 저해요소를 제거하려는 범위내에서 질서행정을 수행하는 것이어서 목적을 기준으로 한 측면에서는 급부행정의 한 축에 해당되는 것임을 간과한 주장이다. 특히 앞서 살폈듯이 가출청소년의 보호문제는 청소년복지의 미비가 그 원인이며 청소년비행이나 유해환경에의 노출이 그 결과이고 가정복귀와 자활여건의 마련을 통한 청소년의 육성이 그 대응책이라는 점에서 상호연관성이 강한 정책과제이다. 따라서 조만간 청소년관련법제와 기구들은 통합의 필요성이 크다.

둘째, 가출청소년보호시설과 보호단체를 활성화하기 위한 재정적 지원대책을 법정화할 필요가 있다. 가출청소년보호시설의 마련은 국가와 지방자치단체가 직접 관여하는 방안과 민간의 활동을 보조하고 지원하는 두 가지 방향이 병행되어야 하지만 어떤 경우이건 재정적 조치를 요구한다. 가출청소년보호제도의 필요성과 중요성을 고려할 때 재정적 조치를 법적으로 뒷받침할 필요가 상당하다.

셋째, 가출청소년통합지원센터의 설치 및 운영을 뒷받침할 법적 근거가 필요하다. 청소년관련기관과 법제를 통합하더라도 이 기관이 가출청소년조기발견, 위기개입, 사후처리의 일관서비스를 체계적으로 수행하는 업무를 직접 담당할 수는 없고 전문적 집행기구를 마련하여야 한다.

넷째, 전문적 집행기구의 설치 외에도 가출청소년 조기발견과 사후처리에 필요한 일관된 서비스체계를 활성화하기 위하여 가출청소년신고제도, 긴급전화의 설치, 가출청소년 교육 및 취업알선프로그램의 제공에 대한 법적 근거를 마련하여야 한다.

24) 김광득, 청소년보호법에 관한 공법적 연구, 한국법제연구원, 2000, pp.83-103 참조.

제 4 장 가출청소년보호에 관련되는 법제의 개선방안

1. 법제 개선방안의 골격

제2장에서 가출청소년의 보호시스템을 체계화하고 효율적으로 운영하기 위하여 가출관련업무를 통합하여 지원하는 서비스시스템의 구축이 필요하다는 점을 지적한 바 있다. 그리고 제3장에서 이 서비스센터 구축의 필요성을 시행하기 위해서는 법제가 정비될 필요가 있음을 밝혔다. 이 장에서는 제기된 가출청소년보호를 위한 통합서비스제공의 법적 근거를 마련하기 위한 개선방안을 제시해 보자.

가. 통합서비스시스템의 구성요소

제2장과 제3장에서 정리하였듯이 가출청소년보호를 위해 필요한 요소는 다음과 같다.

- (1) 가출청소년신고처의 확대와 효율적 연계망의 구축
- (2) 가출관련보호시설 및 단체의 활성화와 연계망의 구축
- (3) 교육기관 및 지방자치단체 등 관련기관의 가출예방기능강화와 협력체계의 구축
- (4) 가출청소년통합지원센터의 설치
- (5) 가출청소년의 가정복귀와 자활을 지원하기 위한 교육 및 지원체계의 확립
- (6) 가출청소년보호활동에 대한 재정지원

나. 법제화의 선결문제

(1) 주관부처의 선정

제3장에서 살펴봤듯이 현재 가출청소년관련업무는 문화관광부, 보건복지부, 청소년보호위원회로 크게 삼분되어 있다. 전체적인 청소년관련업무를 통합은 별론으

로 하고 가출청소년문제와 관련한 통합관리의 필요성의 측면만을 고려할 때 어느 기관에서 담당하는 것이 적절한가는 정책적 판단의 대상이며 논리적, 당위적 결론이 내릴 수 있는 것은 아니다. 그 이유는 다음 세 가지로 요약될 수 있다.

첫째, 청소년육성, 청소년보호, 청소년복지의 세 기능이 상호보완관계에 있을 뿐만아니라 모든 기관들이 국가기관으로 공익의 목적을 달성하기 위한 주체들이기 때문이다.

둘째, 가출청소년보호활동의 각 단계별 요소들은 청소년육성, 청소년보호, 청소년복지의 세 기능을 담당하는 기관들에 모두 연관되는 것이기 때문이다. 청소년기본법에 따라 설치된 한국청소년상담원과 지방자치단체들의 청소년상담실을 관리하는 문화관광부는 가출청소년의 상담활동에 유리한 조건을 가지고 있으며, 아동복지법에 따라 아동복지시설을 관리하는 업무를 담당해온 보건복지부는 가출청소년보호시설의 관리에 유리한 위치에 있다. 국무를 총괄하는 국무총리의 소속하에 있는 청소년보호위원회도 청소년유해환경과 관련한 관계기관들의 유기적 협조체제에 유리한 위치에 있다.

셋째, 청소년기본법, 청소년보호법, 아동복지법이 모두 관련되어 어느 법이 가출청소년의 보호에 적합한 법적 근거를 제공하는지가 논리적으로 선명하지 않기 때문이다.

결국 이 보고서에서 어느 기관이 담당하는 것이 적절하다는 결론을 내리는 것은 적절하지 않다. 다만 이 보고서에서는 보고라는 임무수행의 편의를 위하여 가출청소년보호라는 특정된 업무와 관련하여 특별히 필요성이 제기되고 있는 통합서비스구축의 법제화에 논의의 기준을 두고 청소년보호위원회를 적절한 담당 기관으로 잠정적으로 선택하기로 한다. 청소년보호위원회를 중심으로 제안서를 작성하는 가장 큰 이유는 가출청소년은 소년법등에 의해 범죄유발위험성이 높은 대상으로 취급되는 특수부류의 청소년으로 일반청소년의 육성과 복지를 주요한 적용대상으로 하는 청소년기본법과 아동복지법의 입법취지보다는 청소년유해환경으로부터 청소년을 보호하는 구체적 입법목적을 가진 청소년보호법의 입법취지와 관련성이 가장 높기 때문이다. 이 점은 최근 개정된 청소년기본법의 가출청소년보호시설의 설립목적을 "청소년의 비행예방"에 두고 있는 점에서도 확인된다. 또한 우리의 소년법이나 외국의 입법례에서도 가출청소년과 집없는 청소년을 '범죄자'로 규정하면서 쉼터 등 보호시설에의 입소를 강제하고 있는 것²⁵⁾도 청소

년복지의 측면만을 강조하기에 어려움이 있다는 점을 고려한 것으로 볼 수 있다.

한편 '잠정적'이라는 조건은 청소년정책의 세부기능이 가지는 상호보완적 성격 때문에 담당기관의 선택문제는 절대적 타당성판단의 영역이 아니라 상대적이고 편의적인 고려에 의해 결정될 사안이어서 다른 기관에서 담당한다고 하더라도 특별히 문제될 것은 없다는 의미이다. 이 같은 우리의 입장은 가출청소년보호법(안)을 청소년보호위원회를 중심으로 제안하면서도 그 대안으로 다른 기관이 담당할 경우를 병기하는 것에서 확인된다.

(2) 법제화 방법의 선택

가출청소년 보호제도의 법제화는 크게 기존의 관련법령을 보완하는 방안과 새로운 특별법을 제정하는 방안으로 나눌 수 있다. 전자는 기존의 법의 일부개정이라는 간단한 방법으로 입법목적을 달성할 수 있는 장점이 있고 유사목적의 특별법의 남발을 막아 입법 체계적으로 바람직한 방안이라고 할 수 있다. 그러나 기존의 관련법령을 보완하는 방안은 청소년기본법령을 보완하는 방안, 청소년보호법령을 보완하는 방안, 아동복지법령을 보완하는 방안으로 나눌 수 있고 어느 방식을 택하느냐의 문제는 가출청소년 보호정책의 주관부처의 선정과 밀접한 관련이 있기 때문에 주관부처의 선정을 궁극적으로는 유보한 상태에서 가시적 대안을 어느 하나로 제시할 수는 없다. 굳이 현재의 청소년정책기관의 삼분화현상을 주어진 현실로 받아들이는 상황에서 판단하자면 가출청소년의 보호제도는 그 방법면에서 청소년육성의 요소가 일부 포함되기는 하지만 그 목적의 면에서는 청소년 보호와 청소년복지의 면에 좀더 근접하기 때문에 청소년기본법상의 청소년복지에 관한 장을 특화하고 있다고 볼 수 있는 청소년보호법이나 아동복지법을 보완하는 것이 청소년 기본법을 보완하는 방법보다는 적절한 것으로 보인다. 그러나 청소년보호나 청소년복지 간의 관계에 있어서는 경중을 쉽게 판단하기 어렵고 청소년정책기관의 통합을 전제하지 아니하는 한 정책결정권자의 재량에 맡길 사안으로 판단된다. 따라서 이 보고서에서는 별도로 개별법령보완입안을 제시하지 아니하고 특별법형식의 법률안만을 제시하여 차후 개별입법의 보완으로 정책적 결정이 내려질 때 참조사항으로 삼을 수 있도록 하는 데 그 치기로 한다. 기존의 관련법령을 전면적으로 보완하는 문제는 개별법 전체의 체계를 재조정하는 과제로 차후의 연구에 미룬다.

특별법을 제정하는 방안은 현재 청소년정책이 여러 부처에 분할되어 시행되고 있는 현

25) 미국의 앨러바마(Alabama), 켄터키(Kentucky), 오레곤(Oregon)주의 입법태도이다. 우리의 소년법에서와 비슷한 태도라고 할 수 있다.

실을 고려할 때 전면적인 조직개편과 법령개선작업을 거치지 아니하고 가출청소년보호의 필요성만을 별개의 사안으로 하여 입법화할 수 있는 방안이다. 즉, 현재의 청소년정책의 기본틀을 유지한 채 가출청소년보호의 과제만을 특화한 시스템을 일관되게 창출할 수 있는 방법이라는 점에서 현실성이 있는 방안이다. 또한 가출청소년관련 부처간의 업무관장을 유관부처와의 합의를 통해 합리적으로 조화시킬 수 있는 여지가 주관부처가 뚜렷이 구별되는 개별법을 보완하는 방식의 경우보다 크다는 점도 장점이다. 예를 들어, 통합지원센터의 구성에 문화관광부, 청소년보호위원회, 보건복지부의 관계자들이 모두 관여하는 체제를 구성하기가 훨씬 수월하다고 할 수 있다. 또한 통합관리시스템에 의한 가출청소년보호가 이들 청소년관련기관뿐만 아니라 교육인적자원부, 노동부, 경찰청 등의 소관업무와도 관련된다는 점에서 가출청소년보호의 목적과 과제를 총괄적으로 일목요연하게 정비하는 것이 바람직할 수 있다. 나아가 통합관리시스템에 의한 가출청소년 보호제도의 도입 필요성과 목적, 가출청소년보호에 대한 가정, 사회 및 국가의 책임을 분명히 하고 다른 보호시설과 특별히 구별되는 재정지원제도를 명확히 할 수 있다는 점에서도 장점이 있다.

특별법제정의 단점은 정책적 의지가 있다면 기존의 법을 통해 충분히 달성할 수 있는 입법목적을 위해 또 하나의 청소년관련법을 추가하여 행정부처간의 관할영역의 중복으로 야기되고 있는 청소년관련법제의 난립이라는 문제를 심화시키는 문제가 있다.

2. 특별법으로서의 가출청소년보호에관한법률(안)의 주요내용

가. 제1장 총칙

제1장 총칙은 입법목적에 관한 규정, 법에서 사용된 용어의 정의에 관한 규정, 가출청소년의 법적 지위에 관한 규정, 이 법의 적용범위에 관한 규정으로 구성된다.

나. 제2장 가출청소년보호정책의 수립 등

제2장은 가출청소년이 종합적이고 체계적으로 보호될 수 있는 구체적인 정책을 수립하고 시행할 소관행정기관을 지정하고 우리가 제안하고 있는 가출청소년 등을 위한 통합서

비스시스템을 주관할 통합서비스센터의 설치 및 운영근거를 마련한다.

다. 제3장 가출청소년의 보호활동의 지원 등

제3장은 가출청소년 등의 보호를 위해 통합서비스센터를 중심으로 어떠한 내용의 서비스를 어떻게 조직화할 것인지에 대한 내용을 담고 있다. 가출청소년의 조기발견을 위한 신고제도의 도입, 가출청소년 등에 대한 분류심사, 상담활동, 가출청소년보호업무를 수행하는 보호단체의 육성 및 지원에 관한 규정이 그 주요내용이 될 것이다.

라. 제4장 가출청소년보호시설

제4장은 가출청소년보호를 위해 특화된 보호시설의 설치 및 운영에 필요한 사항을 법 정하고 그 관리와 재정지원에 관한 기본적인 사항을 정하고 있다.

마. 제5장 가출청소년의 교육과 자활지원 등

제5장은 가출청소년에 대한 총체적 서비스의 마지막 단계에 해당하는 교육 및 자활에 대한 지원활동의 근거규정들로 구성된다. 취업알선 등 자활을 위한 여건조성의무와 부당 노동행위근절을 위한 노력의무 등이 그 주요한 내용이다.

바. 제6장 보칙

제6장 보칙은 중요한 규제조치에 대한 위반행위에 대한 벌칙, 다른 법과의 관계 등으로 구성된다.

사. 부칙

새로운 제도의 도입으로 인한 경과규정 등으로 구성된다.

제 5 장 가출청소년보호에관한법률(안)의 세부내용

1. 제1장 총칙

가. 제1조 (목적)

(1) 조문

제1조(목적) 이 법은 청소년보호법상의 각종 유해한 환경으로부터 가출청소년을 보호하고 가출청소년의 가정으로의 복귀 또는 자활의 지원에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

(2) 제안이유 및 조문설명

○ 입법목적규정에는 가출청소년은 청소년비행의 원인이 되는 각종 유해한 환경으로부터 가출청소년을 보호하여 청소년이 인격체로 성장할 수 있는 여건을 조성하는 것에 목적이 있음을 밝힌 것이다.

○ 가출청소년의 보호활동은 청소년정책의 세 가지 기본기능인 청소년육성, 청소년보호, 청소년복지가 모두 관계하는 영역이지만 그 행위태양에 따른 중점은 유해환경으로부터 가출청소년을 보호하여 건실한 사회인으로 성장할 수 있는 여건의 형성에 있는 만큼 다른 청소년관련법에 비해 청소년보호법과의 관련성이 강함을 보여주려고 하였다. 이 보고서에서 청소년보호위원회를 가출청소년보호제도의 주무기관으로 잠정적으로 선택한 점을 입법목적에 반영한 것이다.

나. 제2조 (정의)

(1) 조문

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “청소년”이라 함은 청소년보호법 제2조 제1호의 규정에 의한 청소년을 말한다.
2. “가출청소년”이라 함은 가정에서 이탈하여 가정으로의 복귀나 자활을 위한 지원 등의 보호를 필요로 하는 청소년을 말한다.
3. “가출청소년의 보호”라 함은 가출청소년의 가정복귀와 자활지원에 필요한 서비스를 제공함으로써 청소년유해행위를 포함한 각종 유해한 환경으로부터 이들을 보호하고 복지를 증진하는 것을 말한다.
4. “가정구성원”이라 함은 부모 또는 후견인, 동거중인 친족을 말한다.
5. “가출청소년 보호시설”(이하 보호시설)이라 함은 가출청소년의 보호를 주된 목적으로 하는 시설로 대통령령이 정하는 것을 말한다.
6. “가출청소년 보호단체”(이하 보호단체)라 함은 가출청소년의 보호를 주된 목적으로 설립된 법인 또는 대통령령이 정하는 단체를 말한다.
7. “가출청소년 보호관계자”(이하 보호관계자)라 함은 가출청소년의 보호를 위해 중앙지원센터 또는 지방지원센터, 보호시설과 보호단체에 종사하는 자와 자원봉사자 등 가출청소년의 보호활동에 관여하는 자를 말한다.

(2) 제안이유 및 조문설명

(가) 청소년의 정의

○ 이 법의 보호대상이 되는 청소년의 범위를 연령별로 어떻게 정할 것인지는 정책적 판단의 대상이다.

○ 청소년관련법들은 입법목적의 성격에 따라 개별적으로 적용대상을 정하고 있다. 청소년기본법은 청소년을 9세 이상 24세 이하로 규정하고 있으나 청소년보호법과 청소년성보호에관한법률은 연 19세 미만, 아동복지법은 만 18세 미만, 소년법은 만 20세 미만을 아동 및 청소년으로 규정하고 있다. 청소년기본법의 대상연령은 청소년육성에 입법목적이 있기 때문에 폭넓게 규정한 것이지만 아동복지법은 복지수급의 대상을 한정하여야 할 필요에 의하여 낮게 규정하고 있는 것으로 해석된다.

○ 가출청소년을 청소년“보호”목적의 대상으로 이해하는 입장에서 청소년보호법상의

청소년을 대상으로 하는 것이 타당하다고 보아 청소년보호법상의 청소년 규정을 원용하는 방식을 취하였다.

(나) 가출청소년의 정의

○ 가출청소년의 보호에 관한 연구는 가출청소년의 정의에 대해 일치된 견해를 보이고 있지 아니하다.

○ 우선 가장 일반적인 정의 즉, 부모 등 보호자의 동의여부를 기준으로 하는 정의는 가정으로부터 유기된 비자발적 가출청소년을 보호대상으로 포섭하지 못하는 한계를 가진다.

○ 소년법 제4조에서 소년부의 보호사건의 대상자의 기본조건인 가출청소년의 정의인 “정당한 이유없이 가정에서 이탈한 자”라는 정의에서처럼 “정당한 이유없이”라는 애매모호한 한정표현을 가출청소년개념의 구성요소로 삼는 것도 유기된 비자발적 가출청소년을 포섭하지 못하는 문제점에서 자유로울 수 없다.

○ 반면, 가정에 여러 가지 문제가 없는 것은 아니지만 가정에서 완전히 이탈한 것이 아닌 청소년을 가출청소년의 범위에 포함시킬 때 가출청소년의 신고의무의 부과에 있어 시행상의 부작용을 피할 수 없고 청소년의 인권유린의 위험성을 높임으로써 가출청소년 보호제도를 특별히 입법화하려는 의도에 부합하지 않을 수 있다.

○ 따라서 보고자들은 집을 떠나 있는 객관적 상태만을 기준으로 보호대상의 범위를 한정함과 동시에 전통적인 가출개념보다는 상대적으로 확대된 입장을 취하여 가능한 한 많은 청소년들이 특별법의 혜택을 누릴 수 있도록 배려하였다.

○ 한편 소위 길거리배회청소년(street youth) 등도 가출청소년에 준한 보호를 받아야 하지 않느냐는 의견도 있으나 가출청소년자체에 대한 보호도 이제 입법이 추진되는 단계에 있는 상황에서 그 범위를 지나치게 확대하는 것은 제정부담의 증대 등의 현실적인 문제와 신고의무부과 등과 관련한 인권침해의 위험성, 명확한 정의의 곤란 등 시행과 관련한 기술적인 문제가 동시에 제기되어 특별법의 보호대상에서 제외하기로 하였다.

○ 또한 미국 등의 경우 가출청소년과 집 없는 청소년을 구별하는 태도를 보이고 있으나 여기서 집 없는 청소년(homeless youth)이라 함은 가출이 장기화하여 길거리에서 자활생활에 익숙해진 청소년을 포함시키고 있는데 이 보고서의 가출청소년의 정의에 따르면 이 청소년들을 포함시킬 수 있으므로 굳이 집 없는 청소년이라는 표현을 쓰지 아니하였다.

○ “가정을 이탈하여”라는 개념을 엄격하게 해석하는 경우 가정이 없는 청소년, 즉, 일상적인 의미에서 가장 좁은 의미의 “집 없는 청소년”을 포함하지 아니하는 것으로 볼 여지도 있다. 그러나, 보호자가 없이 자활하고 있는 소년소녀가장의 경우와 대비할 때 이런 류의 집 없는 청소년은 스스로 자활의 터전일 수 있는 가정을 꾸리지 아니하고 부랑하는 경우이므로 넓은 의미에서 “가정을 이탈한” 것으로 볼 수 있어 법해석론에 의해 해결이 가능하다.

(3) 외국의 사례

(가) 가출청소년의 정의와 관련하여 가출청소년을 ‘보호(care)’, ‘감독(supervision)’, ‘서비스(services)’를 필요로 하는 대상으로 보는 미국의 입법례

○ 컬럼비아특별구(District of Columbia) : 가출아동(runaway child) 또는 집 없는 아동(homeless child)을 가출 쉼터의 서비스를 받을 자격이 있는 18세 이하의 아동으로 정의.

○ 워싱턴(Washington) 주 : 72시간 이상 부모의 동의 없이 가출한 아동을 위기청소년(at-risk youth)으로 정의하는 한편 24시간 이상 부모의 동의 없이 가출한 아동을 요보호아동(child in need of services)으로 분류.

(나) 연령과 관련한 규정을 둔 미국의 입법례

○ 17세 이하 아동 및 청소년으로 정하고 있는 예 - 조지아(Georgia) 주, 매사추세츠(Massachusetts) 주, 미시건(Michigan) 주, 와이오밍(Wyoming) 주

○ 18세 이하 아동 및 청소년으로 정하고 있는 예 - 알래스카(Alaska) 주, 일리노이(Illinois) 주, 인디애나(Indiana) 주, 캔사스(Kansas) 주, 켄터키(Kentucky) 주, 컬럼비아(District of Columbia) 특별구, 뉴저지(New Jersey) 주, 테네시(Tennessee) 주

○ 상한선과 하한선을 두고 있는 예

- 콜로라도(Colorado) 주: 15-18세
- 텍사스(Texas) 주: 10-17세
- 미네소타(Minesota) 주: 16-21세

다. 제3조 (가출청소년의 보호)

(1) 조문

제3조(가출청소년의 보호) ① 가출청소년은 독립적 인격체로서 헌법과 법률이 정하는 바에 따라 안전하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리가 있다.

② 가정은 청소년의 가출을 예방하고 가출청소년이 가정에 복귀하여 건전한 사회구성원으로서 인격을 함양할 수 있는 여건을 마련하기 위하여 노력하여야 한다.

③ 국가 및 지방자치단체는 청소년의 가출을 예방하고 가출청소년의 가정복귀를 유도하고 자활을 지원하기 위한 여건을 조성하며 이에 필요한 법적·제도적 장치와 필요한 재원을 조달하기 위하여 노력하여야 한다.

(2) 제안이유 및 조문설명

(가) 제1항

가출청소년이 단순한 범법우려자가 아니라 독립된 인격을 가진 법적 주체로 기본적인 인권과 이에 바탕한 법률적 보호를 향유할 자격이 있음을 선언하고 다만 인격의 성장과정에 있기 때문에 성인보다 강한 국가적 보호와 간섭을 받아야 한다는 취지를 밝힌 것이다.

(나) 제2항

가출청소년보호에 대한 일차적인 책임은 가정에 있다. 자유민주사회를 지향하는 우리 헌법의 기본정신에 비추어 지극히 당연한 것이다.

(다) 제3항

국가와 지방자치단체는 가출청소년의 보호의무를 실현하여 우리 공동체가 건실하게 유지, 발전될 수 있도록 노력하여야 함을 선언한 규정이다. 이 근본적인 의무로부터 이 법에서 정하는 가출청소년 보호활동이 발생한다고 할 수 있다.

(라) 사회의 책임을 별도로 규정하지 아니한 이유

원칙적으로 사회는 국가를 통하여 사회적 문제를 해결하는 것이며 사회가 직접적으로 사회적 문제인 가출청소년문제에 대하여 법적·도덕적 책임을 지게 하는 경우는 전체 국가가 아닌 자유민주국가를 지향하는 우리 헌법의 기본정신에 비추어 원칙적으로 허용되어서는 안 된다. 따라서 사회의 책임을 따로 규정하지 아니하였다.

라. 제4조 (적용범위)

(1) 조문

제4조(적용범위) 이 법은 가출청소년의 보호에 관한 다른 법률에 우선하여 적용한다.

(2) 제안이유 및 조문설명

가출청소년의 보호에 원용될 수 있는 법률로는 청소년기본법, 청소년보호법, 아동복지법 등이 있다. 특별법으로 가출청소년보호에 관한 개별법을 만드는 이상 가출청소년뿐만 아니라 모든 청소년을 대상으로 하는 일반법상의 규정보다 우선하게 하는 것이 입법 취지와 목적에 부합한다.

2. 제2장 가출청소년보호정책의 수립 등

가. 제5조 (가출등 청소년보호의 기본정책의 수립과 시행)

(1) 조문

제5조(가출등 청소년보호의 기본정책의 수립과 시행) 청소년보호위원회는 대통령령이 정하는 중앙행정기관의 장과 협의하여 가출청소년보호 및 이와 관련된 기본정책을 수립하고 시행한다.

(2) 제안이유

(가) 청소년보호위원회를 주관부처로 하는 이유

가출청소년 보호업무를 청소년보호법의 기본목적인 유해환경으로부터 청소년을 보호하는 업무와 가장 관련성이 깊다고 보아 청소년보호위원회를 잠정적으로 선택한다. 정책적 고려에 의해 문화관광부나 보건복지부가 주관할 수도 있다.

(나) 타부처와의 협의를 의무화한 이유

○ 청소년기본법상 청소년육성에 관한 기본정책은 문화관광부장관이 총괄하고 아동복지법상의 아동복지시설에 관한 주무관청은 보건복지부장관이므로 이들 업무와 상관관계가 높은 가출청소년보호정책은 이들 부서와의 협의를 거쳐 수립하고 시행하는 것이 필요하다.

○ 청소년육성, 청소년보호, 청소년복지의 기능이 구별될 수 있기는 하나 중복되는 부분이 많고 상호보완적이므로 각각의 기능을 특화하여 수행하는 것으로 되어 있는 현행 법체제 및 행정조직체제에서 상호협력하도록 제도화하는 것이 필요하다. 특히 입법을 성사시키기 위해서는 배타적 관할권을 주장하기보다는 상호보조적 역할분담이 필수적이라고 판단된다.

(3) 대안

(가) 제2안 : 밑줄 부분을 "문화관광부장관 및 보건복지부장관 기타 대통령령이 정하는 중앙행정기관의 장과 협의하여"로 대체한다.

○ 문화관광부장관과 보건복지부장관과의 협의를 법률로 명시하여 현행 청소년정책부서의 개입을 법률로 보장함으로써 입법의 가능성을 높인다.

○ 기타 중앙행정기관의 장이라 함은 보호조치의 내용과 성격에 따라 교육인적자원부장관, 행정자치부장관, 보건복지부장관, 노동부장관 전부 혹은 일부를 대통령령으로 정할 수 있을 것이다.

(나) 제3안 : 밑줄 부분을 삭제하고 전적으로 청소년보호위원회의 주관사무로 한다.

○ 책임소재를 분명히 하고 업무수행의 능률성을 높일 수 있다.

○ 현재 청소년정책의 주관부처가 나뉘어져 있는 상황에서 주관부처가 꼭 청소년보호위원회가 되어야 할 절대적 이유는 없다는 점이 문제점으로 지적될 수 있다.

나. 제6조 (가출청소년중앙지원센터의 설립)

(1) 조문

제6조(가출청소년중앙지원센터의 설립) ① 이 법의 규정에 의한 가출청소년의 보호업무를 체계적으로 수행하기 위하여 가출청소년중앙지원센터(이하 "중앙지원센터")를 설립한다.

② 중앙지원센터는 법인으로 하고 그 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.

(2) 제안이유

(가) 제1항

가출청소년보호활동은 신고, 상담, 분류처리, 사후처리, 예방활동을 종합하는 통합서비스를 제공할 필요가 높은 영역인데 각종 청소년관련업무가 분할되어 있으므로 가출청소년업무만을 전문적으로 처리하는 통합서비스관리센터를 마련하여 각 기관과 시설들의 연계망을 구축하고 정보축적, 가출청소년보호프로그램개발, 종사자교육등을 담당하도록 하는 것이 필요하다.

(나) 제2항

○ 통합서비스센터의 법적 형태를 어떻게 설정할 것인가는 정책적 판단의 대상이 된다. 기본적으로 행정기관으로 하는 방안, 정부출연기관으로 하는 방안, 순수민간조직으로 하는 방안이 있을 수 있다.

○ 행정기관으로 하는 방안도 국가기관으로 하는 방안과 지방자치단체에 두는 방안이 있을 수 있다. 국가기관으로 하는 경우 소관부처를 어디로 할 것인지도 여전히 문제된다. 정부출연기관으로 하는 경우에도 감독관청을 어느 부처로 할 것인지를 고려하여야 한다.

○ 순수민간조직으로 하는 경우 민간위탁기관으로 설정하는 경우라고 할 수 있다.

○ 행정기관으로 출범시키는 경우 서비스의 공공성을 확보하기가 유리하다. 즉, 관계기관의 협조 및 상호관계망의 구축이 용이하며 일관된 집행의 장점이 있다. 그러나 '신공공관리정책'(new public management)에 따라 '작은 정부'를 지향하는 시대적 추세를 고려할 때 행정기관으로 소속시키는 것은 예산상의 부담과 조직유지에 따른 문제점 때문에 지지를 받기 어려울 것이다. 또한 민간의 자발성과 창의성이 발휘되기 힘든 서비스 경직화의 가능성이 문제점으로 지적될 수 있다.

○ 정부출연기관으로 하는 경우 행정조직의 경직성은 피하면서 민간조직의 유연성을 가질 수 있고 동시에 관계기관의 협조를 얻기에 유리한 이점이 있다. 그러나 정부출연기관으로 하는 경우도 '작은 정부론'에 바탕한 구조조정의 추세에 역행한다는 비판을 받을 소지가 여전히 있다.

○ 결국 선택을 해야 한다면 공무원으로 구성되는 행정기관으로 하기보다는 업무의 성격상 반관반민의 성격을 가지는 정부출연의 공법상 재단으로 설치하는 것이 바람직하다고 판단된다.(예, 구청소년기본법상의 한국청소년상담원, 산업재해보상보험법상의 근로복지공단)

(3) 대안

(가) 제2안 : 정부소속기관으로 하는 안.

② 중앙지원센터를 청소년보호위원회 소속하에 둔다.

(-----> 문화관광부/ 보건복지부)

③ 지원센터의 조직과 운영은 대통령령으로 정한다.

○ 행정기관소속으로 설치하는 경우의 규정이다. 이 경우에도 행정기관의 운영을 책임 운영기관의 설치·운영에 관한 법률에 의해 1999년 이후 도입된 책임운영기관의 형식으로 한다면 원안의 반관반민의 정부출연기관의 방식에서 거둘 수 있는 효과를 거둘 수 있을 것으로 판단된다.

(나) 제3안 : 제2안의 제2항에 민간위탁기관에 위탁할 수 있는 근거규정을 두는 안

② 중앙지원센터를 청소년보호위원회 소속하에 둔다. 다만, 대통령령이 정하는 범위안에서 중앙지원센터의 사업을 보호단체나 보호시설에 위탁할 수 있다.

○ 행정기관소속으로 하면서도 민간위탁의 근거규정을 둌으로써 행정기관으로 설치할 때의 문제점을 극복할 수 있는 방안이다.

○ 실질적으로 민간위탁의 방식으로 운영될 때 반관반민의 조직에 맡기는 원안의 취지와 비슷하게 활용될 수 있는 안이다.

(다) 이외에도 제14조의 지방지원센터의 설치에 관한 규정과 통합하여 단일 규정화하는 안도 있으나 이에 대한 검토는 제14조에 관한 장에서 논의한다.

다. 제7조 (정관), 제8조 (임원), 제9조 (소장과 센터의 운영)

위 조문들은 공법상의 재단법인으로 중앙지원센터를 설치할 경우의 일반적인 규정이므로 설명을 생략하고 조문만 나열한다. ---->로 표시된 부분은 주관부처와 관련한 대안이다.

제7조(정관) ① 중앙지원센터의 정관에는 다음 각호의 사항을 기재하여야 한다.

1. 목적
2. 명칭
3. 주된 사무소의 소재지
4. 사업에 관한 사항
5. 임원 및 직원에 관한 사항
6. 이사회에 관한 사항
7. 재산 및 회계에 관한 사항
8. 공고에 관한 사항
9. 정관의 변경에 관한 사항

② 중앙지원센터의 정관을 변경하고자 할 때는 대통령령²⁶⁾이 정하는 절차에 따라 청소년보호위원회의 인가를 받아야 한다.

-----> 제2안 : 문화관광부장관 혹은 보건복지부장관

제8조(임원) ① 중앙지원센터에 이사장 및 소장 각 1인을 포함한 8인이내의 이사와 감사 1인을 둔다.

② 이사장은 이사중에서 이사회에서 선임하여 청소년보호위원회의 승인을 얻어야 한다.

-----> 제2안 : 문화관광부장관 혹은 보건복지부장관

③ 이사장 및 이사(소장을 제외한다)는 비상임으로 한다.

④ 이사 및 감사는 청소년보호에 대한 학식과 경험이 풍부한 자중에서 청소년보호위원회가 임명하며, 이사의 임기는 3년, 감사의 임기는 2년으로 하되, 각각 1차에 한하여 연임할 수 있다.

-----> 제2안 : 청소년보호위원회의 제청을 받아 문화관광부장관 혹은 보건

26) 문화관광부장관, 행정자치부장관과 협의하는 내용을 시행령에 포함.

복지부장관이

제9조(소장과 센터의 운영) ① 중앙지원센터에 소장 1인을 둔다.

② 소장은 이사회가 제청으로 청소년보호위원회가 임명한다.

——> 제2안 : 문화관광부장관 혹은 보건복지부장관이

③ 소장은 중앙지원센터를 대표하며 중앙지원센터의 사무를 총괄한다.

라. 제10조 (중앙지원센터의 사업)

(1) 조문

제10조(중앙지원센터의 사업) 중앙지원센터는 가출청소년이 자유로운 독립된 인격을 가진 건실한 사회의 구성원으로 성장할 수 있도록 보호하기 위하여 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 가출청소년 신고센터의 시범운영
2. 가출청소년의 분류심사와 보호시설에의 위탁의 건의
3. 가출청소년과 그들의 가족구성원의 상담과 지도시설의 시범운영
4. 상담 및 지도인력의 양성 및 연수
5. 보호시설의 표준조직체계와 운영프로그램의 개발 지원
6. 보호시설, 보호단체, 관계행정·교육·의료기관, 보호관계자의 조직망 구축 및 활동지원
7. 가출청소년의 보호를 위한 캠페인 및 홍보 활동
8. 가출청소년의 보호에 관한 자료의 수집·연구·보급
9. 가출등 청소년의 보호에 대한 정책수립의 건의
10. 이 법 제16조에 의한 긴급전화의 설치·운영
11. 기타 가출등 청소년의 보호와 관련하여 이 법 또는 다른 법령이 정하는 활동

(2) 제안이유 및 조문설명

가출청소년보호는 신고, 분류, 위기개입, 사후처리 등의 업무를 통합하여 관리하는 것이 필요하다. 이 통합관리를 매개하여 수행하는 기관이 필요하고 그 기관으로 중앙지

원센터를 설치하는 것이다. 통합서비스관리센터로 중앙지원센터를 설치하는만큼 가출청소년보호의 통합관리체계에 부합하는 각종 업무를 중앙지원센터의 사업으로 망라하였다.

(3) 외국의 사례

(가) 가출청소년과 그 가족을 위한 자료원, 연구조사기관, 연계망으로서의 역할을 하는 센터를 둔 외국의 사례

○ 미국의 청소년과 가족을 위한 국립 정보 및 자원지원센터(National Clearinghouse on Families and Youth: NCFY)는 청소년과 그 가족을 지원할 효과적이고 새로운 전략들을 개발하고자 하는 자료원으로서의 역할을 하고 청소년 서비스 전문가, 정책입안자, 일반 공무원들에게 가족과 청소년 문제에 관한 주요 정보를 제공하고 있다.

○ 이 곳에서는 가출청소년보호를 위한 프로그램에 접근하는 법, 관련분야에서 이루어지고 있는 활동들에 대한 자료를 제공하거나 청소년상담전문가인 소속직원에게 연결시켜주는 서비스를 제공하는 토론장(Issue Forums)의 마련, 관련주제에 대한 연구보고서의 작성 등 자료개발(Materials Development), 청소년과 그들의 가족이 직면하고 있는 문제에 종합적, 체계적으로 접근하기 위해 연방정부 기관이나 주 또는 지방정부, 지역공동체들과의 연계를 형성하고자 하는 노력을 지원하고 있다.

(나) 가출청소년을 위한 상담, 지도 및 교육업무에 종사하는 자의 연수 및 재교육 활동을 위한 기구를 둔 사례

미국에는 가출 및 집 없는 청소년을 위한 훈련 및 기술지원체계(Runaway and Homeless Youth Training and Technical Assistance System)를 두고 연방정부의 보조금을 지원받아 가출청소년과 집 없는 청소년들을 위한 기초센터 프로그램(Basic Center Program), 과도기거주 프로그램(Transitional Program), 약물남용예방 프로그램(Drug Abuse Prevention Program)을 운영하는 기관 담당자들에게 훈련과 기술적인 지원을 제공하고 있다. 현재 10개에 이르는 지역센터는 현지상담, 지방, 주 단위 회의개최, 정보교환, 기술훈련 등을 제공한다.

마. 제11조 (출연금등)

(1) 조문

제11조(출연금등) ① 정부는 예산의 범위안에서 중앙지원센터의 사업 및 운영에 소요되는 경비를 지원할 수 있다.

② 개인·법인 또는 단체는 중앙지원센터의 운영 또는 사업등을 지원하기 위하여 금전 기타 재산을 출연할 수 있다.

(2) 제안이유 및 조문설명

○ 재단의 법적 형태를 가지는 중앙지원센터의 재정조달에 관한 규정이다.

○ 정부와 사인으로부터 모두 재정조달이 가능한 것이 재단법인으로 중앙지원센터를 설립하는 장점중의 하나이다.

바. 제12조 (사업계획서등의 제출)

(1) 조문

제12조(사업계획서등의 제출) ① 중앙지원센터는 대통령령이 정하는 바에 의하여 사업계획서 및 예산서를 작성하여 사업년도 개시전까지 청소년보호위원회에 제출하여야 한다.

② 중앙지원센터는 사업년도마다 세입·세출결산서를 작성하여 청소년보호위원회가 지정하는 공인회계사의 감사를 받아 다음 사업년도의 3월 20일까지 청소년보호위원회에 제출하여야 한다.

(2) 제안이유 및 조문설명

중앙지원센터의 법적 형태를 재단법인으로 하든, 책임운영기관이나 민간위탁기관으

로 운영하든 매해 예산과 회계감사를 위해 주무관청 혹은 상급관청에게 사업계획서를 제출하고 예산지원이나 출연 등을 받은 후 감사를 거쳐야 한다.

(3) 대안

제2안으로 주무관청을 정책적 고려에 따라 결정하도록 한다.

----> 제1항과 제2항의 청소년보호위원회를 문화관광부장관 혹은 보건복지부장관에게

사. 제 13조 (민법의 준용)

(1) 조문

제13조(민법의 준용) 중앙지원센터에 관하여 이 법에 규정한 것을 제외하고는 민법중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.

(2) 제안이유 및 조문설명

재단법인으로 중앙지원센터를 설립하는 경우 법의 흠결을 위한 준용규정이다. 대안으로 행정기관으로 하거나 민간위탁하는 경우는 불필요한 규정이다.

아. 제 14조 (가출청소년 지방지원센터)

(1) 조문

제14조(가출청소년 지방지원센터) ① 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 지방가출청소년지원센터(이하 "지방지원센터")를 설치·운영할 수 있다. 이 경우 국가가 예산의 범위안에서 그 경비의 일부를 보조할 수 있다.

② 지방지원센터의 설치·운영에 관하여 필요한 사항은 총리령으로 정한다.

③ 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 총리령이 정하는 범위안에서 지방지원

센터의 사업을 보호단체나 보호시설에 위탁할 수 있다.

(2) 제안이유 및 조문설명

(가) 제1항 - 지방지원센터의 설치 및 재정보조의 이유

○ 전국의 가출청소년보호와 관련한 통합서비스를 모두 중앙지원센터에서 직접 담당할 수는 없다. 따라서 지역사정에 따라 중앙지원센터와 연계하여 가출청소년의 보호활동을 담당할 지역지원센터를 설치할 필요가 있다.

○ 지방자치단체에 지방지원센터가 설치되고 운영되는 경우 이들의 재정자립도가 낮은 상태를 감안하여 국가에서 재정을 지원할 필요가 있다.

(나) 제3항 - 민간위탁근거

가출청소년보호서비스를 전문적으로 수행하는 보호단체나 보호시설 혹은 이들의 단체에 지원센터를 위탁하는 것은 전문성, 효율성을 제고하는 효과가 발생할 수 있다. 따라서 정책적 판단으로 직접 운영하든지 민간위탁의 방식을 이용하든지 선택할 수 있도록 한다.

(3) 대안

(가)관계법령의 종류는 주무관청의 선택과 연계하여 조정할 수 있다.

----> 제2안: 밑줄 부분을 “문화관광부령 혹은 보건복지부령이”로 대체한다.

(나) 제6조 중앙지원센터의 설립과 결합하여 국가 및 지방자치단체가 가출청소년지원센터를 설립하는 것으로 하는 단일조항을 두는 안

---->제3안: “제6조 (가출청소년지원센터) 국가 및 지방자치단체는 이 법의 규정에 의한 가출청소년의 보호업무를 체계적으로 수행하기 위하여 가출청소년지원센터(이하 “지원센터”)를 설립하여야 한다.”는 규정으로 대체하는 안

○ 중앙지원센터와는 달리 모든 지방자치단체에 가출청소년지원센터를 두도록 의무화하는 것은 가출청소년보호업무가 아동복지업무나 청소년보호업무에서 차지하는 비중에 비추어 과중한 부담을 부과하는 것이라는 비판이 있을 수 있다. 특히 중앙지원센터가 법정기구로 설치된다면 지방지원센터는 부분적으로 꼭 필요한 지역에 설치되는 것으로 족할 수 있다. 또한 임의설치규정으로 하고 있는 청소년기본법상의 지방청소년상담실과의 균형도 맞지 않다.

3. 제3장 가출청소년의 보호활동의 지원 등

가. 제15조 (가출청소년의 조기발견)

(1) 조문

제15조(가출청소년의 조기발견) ① 가족구성원은 가출청소년이 가출하였음을 알았거나 알 수 있었던 때로부터 48시간 이내에 중앙지원센터 또는 지방지원센터에 신고하여야 한다.

② 다음 각호의 1에 해당하는 자는 그 직무상 가출청소년을 발견한 때에는 즉시 관할지방지원센터 또는 중앙지원센터에 신고하여야 한다.

1. 초·중등교육법 제19조의 규정에 의한 교원
2. 19세 미만 청소년을 근로자로 사용하는 자
3. 지방노동사무소의 종사자와 그 장
4. 이 법상의 보호시설, 보호단체의 종사자와 그 장
5. 아동복지법 제14조의 규정에 의한 아동복지시설의 종사자 및 그 장
6. 윤락행위등방지법 제11조 및 제14조의 규정에 의한 복지시설의 종사자 및 여성복지상담소의 상담원
7. 모자복지법 제7조 및 제20조의 규정에 의한 모자복지상담소의 상담원 및 모자복지시설의 종사자
8. 가정폭력방지및피해자보호등에관한법률 제5조 및 제7조의 규정에 의한 가정폭력관련상담소의 상담원 및 가정폭력피해자보호시설의 종사자

9. 아동복지지도원 및 사회복지사업법 제14조의 규정에 의한 사회복지전담공무원

10. 영유아보육법 제7조의 규정에 의한 보육시설의 종사자

③ 경찰관의 그 직무상 가출청소년을 발견한 때에는 즉시 관할지방지원센터나 중앙지원센터에 통지하여야 한다.

④ 제2항의 규정에도 불구하고 제2항에 의한 신고의무자가 상담의 과정에서 가출사실을 발견한 경우 당해 가출청소년의 명시적 거부 의사가 있고 그 거부 의사가 정당한 이유에 근거한 것으로 판단되는 때에는 신고하지 아니할 수 있다.

⑤ 제2항에 따른 신고인의 신분은 보호되어야 하며 그 의사에 반하여 신원이 노출되어서는 안된다.

⑥ 제1항 내지 제4항에 따른 가출청소년신고센터의 설치, 가출신고 및 통지의 접수 및 처리절차 등은 대통령령으로 정한다.

(2) 제안이유 및 조문설명

(가) 조기발견을 위한 신고제도의 도입 필요성

○ 가출청소년 보호제도의 관건은 가출청소년을 최대한 조기발견하여 가출청소년이 청소년유해환경에 접근하거나 피해를 당할 가능성을 최소화하고 최대한 빨리 가정복귀나 자활프로그램에 편입시키는 것이다.

○ 조기발견을 위한 여러 가지 방안가운데 신고제도가 있다. 신고제도는 청소년보호의 일차적 책임이 있는 가정, 청소년을 유해환경으로부터 보호할 일반적 의무가 있는 공무원, 가출청소년의 발견가능성이 높고 가출청소년의 불리한 지위를 악용할 가능성이 많은 청소년고용업체의 사용자, 가출청소년 보호업무나 사회복지업무에 종사하는 자 등에 대하여 일정한 신고 및 통지의무를 부과하는 방식이다.

○ 청소년을 근로자로 사용하는 자에게 신고의무를 부여하는 것에 대하여 가출청소년의 취업기회를 봉쇄하고 유해업소의 열악한 취업환경으로 사실상 유도하는 부작용이 예상된다는 비판이 있을 수 있다. 그러나 이미 근로기준법 제64조에 따르면 18세 미만인

자는 호적증명서와 친권자 또는 후견인이 동의서를 사업장에 비치하여야 한다고 규정하고 있고 제62조는 15세 미만인 자는 근로자로 사용하지 못한다고 규정하고 있어 이 법의 규정에 의하지 아니하더라도 가출청소년의 취업은 불가능하게 되어 있다. 현실에서의 부작용은 근로기준법을 위반하는 사업자에 대한 엄격한 법집행을 통해 시정되어야 할 것이므로 사업자에게 신고의무를 부여하는 정책에 대한 적절한 비판은 되지 못한다.

○ 아동학대와 관련하여 아동복지법 제26조 제1항의 경우처럼 일반사회인에게도 신고의무를 부여하는 것은 가출청소년의 경우 아동학대와 달리 적극적으로 탐문하지 아니하는 한 외부적 인지의 가능성이 적어 그 실효성이 없을 뿐 아니라 가출청소년이 아닌 청소년일반에 대한 인권유린의 위험성이 높아 부적절하다.

(나) 중앙지원센터나 지방지원센터를 신고접수처로 한 이유

가출청소년보호를 통합서비스시스템으로 구성하는 경우 신고접수처를 단일화하고 가출청소년정보를 전산화하여 통합관리하는 것은 조기발견과 사후처리의 체계적, 효율적, 통일적 처리를 위해 필요하다.

(다) 신고의무기간을 48시간 혹은 즉시로 규정하는 이유

○ 가정구성원의 신고의무의 경우 이틀 정도의 유예기간을 거쳐 신고하도록 한 것은 심각하지 아니한 가출사유에 의한 가출의 경우 이 정도의 시간 내에 복귀하는 것이 일반적일 수 있어 지원센터의 업무를 지나치게 과중하게 하여 진정으로 보호가 필요한 수요자에게 지원이 지체되는 경우를 피하기 위한 것이나 꼭 이 기간을 고집할 객관적 이유는 없다.

○ 기타 신고 및 통지의무의 경우 이미 가출이 감행되어 청소년유해환경등에서 발견되거나 이러한 환경에의 접근과정에 있는 것으로 볼 수 있어 인지후 즉시 신고 또는 통지하는 것이 조기발견의 취지에 부합한다.

(라) 제4항에서 상담과정에 가출사실을 인지한 경우 가출청소년의 명시적 거부 의사
가 있는 때 예외적으로 신고의무를 면제하는 이유

○ 가출청소년의 상담활동중에 가출사실을 인지한 경우 무조건 신고의무를 부과할 경
우 가출청소년의 조기발견의 주요한 통로인 상담활동이 위축될 우려가 있기 때문에 신고
의무를 완화할 필요가 있다.

○ 그러나 가출청소년의 거부 의사가 있다고 하여 무조건 신고의무를 면제할 경우 발견
한 가출청소년의 보호활동에 지장을 초래할 수도 있기 때문에 정당한 이유가 있는 경우
에 한하여 신고의무를 면제한다. 정당한 이유의 예시로는, 담당학생이 가정내부의 사정으
로 가출하였으나 학교에 등교하여 성실히 수업에 임하는 경우를 들 수 있다.

(마) 비밀의 보장규정을 두는 이유

성정이 나쁜 가출청소년의 경우 신고사실의 노출로 해악을 끼칠 수도 있는 가능성
이 있으므로 신고자의 비밀을 보장하는 것이 필요하다.

(3) 외국의 사례

(가) 신고의무를 부과하고 위반시 과태료 등을 부과하는 입법례

○ 콜로라도(Colorado) 주

- 쉼터는 부모나 보호자의 동의 없이 집을 나온 아동을 발견하면 24시간 내에 부모
나 경찰에 알려야 한다.

- 법집행기관(law enforcement officer; 예를 들어 검찰, 경찰관) 가출청소년을 발견
한 경우 일시 구금하고 가족구성원 등 이해관계인에게 통지할 권리를 부여하고 있다.

- 청소년보호시설에의 장기간 수용여부는 법원에서 결정한다.

○ 플로리다(Florida) 주 - 아동이 쉼터를 자발적으로 찾았을 때 가출청소년 프로그램
은 아동학대나 방임의 징후가 없는 경우 반드시 부모나 보호자에게 즉시 알려야 한다.

○ 아이다호(Idaho) 주 - 17세 이하의 아동에게 쉼터를 제공한 사람은 아동이나 보호자, 혹은 주 정부의 동의를 얻어야만 하며 이를 어길 경우 벌금이 부과된다.

○ 캔사스(Kansas) 주 - 가출청소년에게 쉼터를 제공한 자는 반드시 아동의 위치를 경찰이나 아동의 부모나 보호자에게 알려야 하며 이를 어길 경우 벌금이 부과된다.

(나) 신고를 의무화하지 않고 권고사항으로 규정하고 있는 입법례

○ 매사추세츠(Massachusetts) 주

- 임시 쉼터시설에서는 72시간 동안 18세 이하의 아동에게 부모의 동의 없이 임시 쉼터를 제공한다. 부모의 동의가 있다면 기간을 연장할 수 있다.

○ 커네티컷(Connecticut) 주

- 16~17세 미성년자가 자발적으로 쉼터를 찾았을 때 12시간 내에 부모나 보호자에게 미성년자의 소재를 통지할 수 있다.

나. 제16조 (긴급전화의 설치 등)

(1) 조문

제16조 (긴급전화의 설치등) 가출신고를 예방하고 수시로 신고를 받고 상담을 할 수 있도록 중앙지원센터 및 지방지원센터에 긴급전화를 설치한다. 이 경우 그 설치·운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

(2) 제안이유

○ 조기발견시스템을 통합적으로 운영하기 위한 효율적인 방안은 전국적으로 가출청소년의 신고 및 상담을 위한 긴급전화를 단일기관에 부여하는 체제를 갖추는 것이다. 그리고 이 단일기관은 전국적인 연결망과 가출청소년에 대한 정보를 보유하고 있는 중앙지원센터를 중심으로 하여야 할 것이다.

○ 현재 청소년상담실에 직통전화 1588-0924가 설치되어 있으나 가출청소년만을 위한 서비스제공을 위한 직통전화를 설치하는 것이다.

(3) 사례

아동복지법 제23조에 아동학대예방 및 신고를 위한 긴급전화를 설치하도록 국가와 지방자치단체에 의무화하고 있다.

다. 제 17조 (가족구성원への 通知)

(1) 조문

제17조(가족구성원への 通知) 제15조의 규정에 의한 가출신고나 통지를 접수한 중앙지원센터 또는 지방지원센터는 가출청소년의 가족구성원에게 즉시 통지하여야 한다.

(2) 제안이유 및 조문설명

○ 가출청소년보호의 기본목적은 가능한 한 가정복귀를 주선하는 것이다. 자유민주국가에서 개인의 공동생활의 기초적 단위를 가정에 두는 것이 합당하고 우리 헌법의 기본정신도 그러하기 때문이다. 따라서 가족구성원에게 가출청소년의 소재를 즉시 통지하는 것은 당연하다.

○ 한편 가정해체나 가정내부의 원인에 의한 가출의 경우 가정복귀가 가출청소년의 이익에 최선일 수 없는 경우도 있다. 특히 본인의 의사에 반하여 가족과의 면담을 강제하는 경우 일시적인 복귀후 재가출을 방지하기 힘들어지고 가출청소년의 비행화를 초래하는 원인이 될 수도 있다.

○ 그러나 이런 경우라 하여 가족구성원에게 통지조차 하지 아니하는 것은 바람직하지 않다. 가출청소년의 진술자체만으로 가출의 원인과 당해 청소년의 최선의 이익을 밝혀낼 수 없기 때문에 가족구성원의 진술 등을 확보하기 위해서라도 가출청소년의 소재를 통지하고 정확한 진상을 파악하기 위한 노력을 할 필요가 있다.

라. 제18조 (가출청소년 상담)

(1) 조문

제18조(가출청소년 상담) ① 가출청소년보호관계자는 가출청소년의 가출사유, 고충, 기타 가출의 예방과 사후지도를 위한 상담 활동을 수행한다.

② 중앙지원센터소장, 지방지원센터소장, 보호시설 또는 보호단체의 장은 가출청소년이 심신미약 또는 심신박약 등의 사유로 전문가의 진단이나 치료가 필요하다고 판단한 경우 대통령령이 정한 기관에 진단과 치료 등 보호를 의뢰할 수 있다.

③ 가출청소년보호관계자는 가출청소년 상담을 완료한 후 그 처리결과를 중앙지원센터에 통지하여야 한다.

(2) 제안이유 및 조문설명

(가) 제1항

상담은 가출청소년에게 적절한 보호를 제공하기 위한 첫 단계이다. 보호시설이나 보호단체의 종사자와 자원봉사자 등의 전문적이고 성실한 상담활동에 임하여야 한다.

(나) 제2항

가출청소년에게 특별한 보호가 필요한 경우 가출청소년 보호업무에 종사하는 자들이 보호에 필요한 조치의 종류를 판단하기 위해 특수기관에 상담을 의뢰할 수 있도록 근거규정을 마련하였다.

(다) 제3항

가출청소년의 보호활동의 전체적인 흐름도와 정보를 집적하여 가출의 재발을 예방하고 가출청소년보호의 기초자료를 정비하는 것이 통합가출청소년보호서비스센터의 설립이유가 된다.

마. 제 19조 (가출청소년에 대한 분류심사)

(1) 조문

제19조(가출청소년에 대한 분류심사등) ① 중앙지원센터와 지방지원센터(이하 이 법에서 “중앙 및 지방지원센터”라 한다)는 제15조에 의한 신고나 통지를 접수한 경우 가출청소년에 대한 적절한 보호의 종류를 정하기 위하여 다음 각호의 기준에 따라 분류심사를 한다.

1. 연령, 성별, 성행
2. 당해 청소년 본인의 의사
3. 가정환경과 가정구성원의 의사
4. 보호시설과 보호단체의 종사자의 상담결과
5. 기타 당해 청소년의 보호를 위해 참고할 만한 사항

② 중앙 및 지방지원센터는 제1항에 의한 분류심사에서 가출청소년이 보호시설에 입소하는 것이 필요하다고 판단한 때 청소년보호위원회에 이 법상의 보호시설에 당해 청소년의 보호를 위탁하는 결정을 건의할 수 있다. 다만 지방지원센터의 건의는 중앙지원센터를 경유하여야 한다.

③ 청소년보호위원회는 제2항에 따른 중앙 및 지방지원센터의 위탁건의에 대하여 제1항의 기준에 따라 위탁여부를 결정하여야 한다. 다만, 제2항에 따른 청소년보호위원회의 위탁결정이 친권자 또는 후견인이 있는 가출청소년을 대상으로 하는 경우 제20조의 규정에 의한 친권상실의 선고절차를 거친 후가 아니면 위탁결정을 할 수 없다.

④ 분류심사의 절차, 가출청소년의 보호시설에의 위탁결정절차등에 대한 세부사항은 대통령령으로 정한다.

(2) 제안이유 및 조문설명

(가) 분류심사의 의의

가출청소년의 보호는 가정복귀가 가장 중요한 목적이기는 하나 대개 가정해체 등으로 인하여 가정복귀가 당해 청소년의 최선의 이익이 아닌 경우가 있다. 혹은 복귀할 가

정이 없는 경우가 있다. 이런 경우 가출청소년이 유해환경에 접근하지 않도록 교육이나 자활프로그램에 맡기는 것이 바람직하다. 이 같은 선택은 전문가들이 제반사정을 고려하여 판단하는 것이 적절하므로 가출청소년의 보호와 사후처리를 위해 적절한 분류심사를 시행할 필요가 있다.

(나) 위탁건의(제2항)

○ 사법적 기구가 아닌 지원센터로 하여금 청소년 및 그 가족구성원의 기본적 인권과 법적 권리를 제한할 수 있는 결정을 내리게 하는 것은 법치주의에 반한다. 따라서 준사법적 기관인 청소년보호위원회가 최종적으로 결정할 수 있는 권한을 부여하는 것이 필요하다.

○ 지방센터의 건의가 중앙센터를 경유하도록 한 것은 처리현황의 파악과 정보집적을 위한 것이지 건의여부에 대한 재심사를 의미하는 것은 아니다.

(다) 친권과 위탁결정(제3항)

청소년보호위원회에 의한 위탁결정이라 하여도 친권자나 후견인이 있는 경우 가정복귀가 아닌 보호시설에의 위탁을 결정하는 것은 친권에 대한 중대한 침해일 수 있기 때문에 법원에 의한 친권상실절차를 밟은 이후에야 가능하도록 하여야 한다.

(3) 외국의 사례

(가) 가정이 있음에도 가출청소년을 보호시설에 위탁하는 결정을 법원의 관할하에 두는 입법례

미국 콜로라도(Colorado) 주의 경우 가출청소년의 가정복귀가 청소년의 이익에 오히려 부합하지 아니하는 경우 법원이 쉼터 등에 위탁하는 결정을 할 수 있도록 권한을 부여하고 있다.

바. 제20조 (친권상실 선고등의 청구)

(1) 조문

제20조(친권상실 선고등의 청구) 청소년보호위원회, 중앙 및 지방지원센터, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 가출청소년의 친권자가 그 친권을 남용하거나 현저한 비행 기타 친권을 행사할 수 없는 중대한 사유가 있는 것을 발견한 경우 당해 청소년의 보호를 위하여 필요하다고 인정할 때에는 법원에 친권행사의 제한 또는 친권상실의 선고를 청구하여야 한다.

(2) 제안이유 및 조문설명

○ 가출원인이 가정구성원 특히 친권자나 후견인의 현저한 비행 등에 근거하는 경우 가정복귀를 강제하는 것은 재가출과 청소년의 비행화를 촉진할 뿐이다. 국가가 개입하여 친권을 상실하게 한 후 적절한 자활대책 등을 제공하는 것이 청소년의 이익에 부합한다.

○ 가정의 일차적 책임과 권리는 헌법이 정하는 한계를 벗어나지 아니하는 한 보호되고 국가에 의해 존중된다. 헌법이 정하는 한계를 벗어나거나 가정이 더 이상 그 구성원의 기본적 인권과 권리의 보호에 적절한 공동체가 아니라고 객관적으로 판단가능한 때 국가는 개인의 기본적 권리를 보호하는 법적 실체로서 가정의 헌법적 질서를 회복하기 위해 개입하여야 한다.

(3) 사례

아동복지법 제12조도 유사한 규정을 두고 있다.

사. 제21조 (보호단체의 육성·지원등)

(1) 조문

제21조(보호단체의 육성·지원등) ① 국가 및 지방자치단체는 보호단체의 조직과

활동에 필요한 행정적인 지원을 할 수 있으며, 예산의 범위 안에서 그 활동등에 필요한 경비의 일부를 보조할 수 있다.

② 개인·법인 또는 단체는 보호단체의 시설 및 운영을 지원하기 위하여 금전 기타 재산을 출연할 수 있다.

③ 제1항의 규정에 의한 지원 및 보조범위등에 관하여는 대통령령으로 정한다.

(2) 제안이유 및 조문설명

○ 가출청소년의 보호를 목적으로 설립된 단체에 대하여는 그 공공성에 비추어 국가와 지방자치단체가 일정한 행정적, 재정적 보호를 하는 것이 필요하기 때문에 그 법적 근거 규정을 마련한 것이다.

○ 보호단체는 가출청소년찾아주기운동본부 등 인적결합체에 의한 단체를 말하고 쉼터나 그룹홈 등 물적 결합체에 의한 시설과는 구별된다.

아. 제22조 (수익사업)

(1) 조문

제22조(수익사업) ① 보호단체는 정관이 정하는 바에 의하여 관계기관의 승인을 얻어 보호활동과 관련한 수익사업을 할 수 있다.

② 제1항의 규정에 의한 수익사업의 범위, 수익금의 사용등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

(2) 제안이유 및 조문설명

보호단체는 비영리공익단체로 사적 단체이기 때문에 그 운영경비 등을 전적으로 국가나 지방자치단체에 의존할 수 없다. 따라서 그 본질에 반하지 아니하면서 목적달성을 위해 필요한 범위내에서 수익사업을 하는 것도 가출청소년보호의 기반을 확충하는 의미에서 적절한 조치라 판단되어 법적 근거를 마련하였다.

4. 제4장 가출청소년 보호시설

가. 제23조 (보호시설의 설치·운영등)

(1) 조문

제23조(보호시설의 설치·운영등) ① 국가 및 지방자치단체는 대통령령이 정하는 바에 의하여 보호시설을 설치·운영하여야 한다. 이 경우 국가는 지방자치단체의 보호시설의 설치·운영경비의 일부를 예산의 범위안에서 보조할 수 있다.

② 국가 및 지방자치단체이외의 자가 보호시설을 설치·운영하고자 하는 경우 관할 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다. 신고한 사항중 총리 령이 정하는 사항을 변경하고자 하는 때에도 또한 같다.

③ 국가 또는 지방자치단체는 제2항의 규정에 의하여 보호시설을 설치·운영하는 자에게 예산의 범위 안에서 그 설치 및 운영에 필요한 경비의 일부를 보조할 수 있다.

④ 보호시설의 종류, 시설기준 기타 설치 및 운영등에 관하여 필요한 사항은 총리 령으로 정한다.

(2) 제안이유

○ 국가 또는 지방자치단체는 아동복지법 제14조에 따라 각종의 '아동복지시설'을 설치할 수 있으며, 국가 또는 지방자치단체 이외의 자는 관할 시장·군수·구청장에게 신고하고 아동복지시설을 설치할 수 있다. 그러나 이 시설은 가출청소년에 대한 전문적·종합적 서비스를 제공하는 시설로 예정된 것은 아니고, 그 설치 여부가 국가 또는 지방자치단체의 임의적 판단에 달려 있기 때문에 현재 시급한 가출청소년보호의 요구에는 미치지 못하고 있다.

○ 가출청소년에 대한 전문적·종합적 보호를 위하여 아동복지법의 개정을 추진하여 전체 '아동복지시설'의 설치를 의무화할 수도 있겠으나, 이는 청소년관련 정부부서간의 역할조정, 예산상의 문제 등 장기적인 과제와 함께 해결되어야 과제이다.

○ 따라서 시급하게 요청되는 가출청소년의 보호만이라도 특화하여 종합적 서비스를 제공하는 보호시설의 설치를 의무화할 필요가 있다.

○ 제2항과 제4항에서 총리령으로의 위임은 정부부처간의 조정에 따라 문화관광부령 또는 보건복지부령으로 변경될 수도 있다.

(3) 외국의 사례

(가) 가출청소년 및 집 없는 청소년들을 위한 시설 의무화 규정을 두고 있는 미국의 입법례

○ 하와이(Hawaii) 주 - 위기에 처한 청소년들을 위한 지역사회 기반 쉼터와 주거 시설을 갖추도록 의무화하고 있다.

○ 캔사스(Kansas) 주 - 5만3천명 이하 인구 도시지역에서는 집 없는 아동을 위해 필요한 장소를 지원하고 집을 설립해야하며, 그 이상 도시에서는 농장과 캠프를 설립해야 한다.

(나) 청소년들이 자발적으로 쉼터를 찾을 있는 권리를 규정하고 있는 예

○ 콜로라도(Colorado) 주 - 집 없는 청소년은 자신의 필요에 의해 일정 시간동안 긴급쉼터를 찾을 권리를 갖는다.

○ 루이지애나(Louisiana) 주 - 쉼터는 가출청소년과 집 없는 청소년 모두에게 열려있고, 이들은 제한된 기간동안 자의에 의해 쉼터서비스를 제공받을 수 있다.

○ 노스 다코타(North Dakota) 주 - 가출청소년은 72시간을 초과하지 않는 범위 내에서 육체적, 성적, 정신적 학대자로부터 벗어나 안전한 보호시설을 이용할 수 있다.

나. 제24조 (보호시설의 휴지·폐지 등의 신고)

(1) 조문

제24조(보호시설의 휴지·폐지등의 신고) ① 제23조의 제2항의 규정에 의하여 신고한 보호시설을 폐지 또는 휴지하거나 그 운영을 재개하고자 하는 자는 총리령이 정하는 바에 따라 미리 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다.

② 청소년보호위원회, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 국가 또는 지방자치단체의 특별한 지원을 받은 보호시설로서 대통령령이 정하는 보호시설에 대하여는 보호시설 운영의 폐지를 제안할 수 있다.

(2) 제안이유

전국적 통합시스템을 통한 가출청소년 보호를 위해서는 보호시설의 변동사항은 파악되어야 하기에 신고의무가 규정되어야 하며, 문제가 있는 보호시설의 존속은 가출청소년보호에 역기능을 초래할 수 있으므로 폐지될 수 있어야 한다.

다. 제25조 (보호시설의 장)

(1) 조문

제25조(보호시설의 장) ① 보호시설의 장은 보호가출청소년의 권리를 최대한 보장하고 이들의 가정복귀와 재활을 위하여 적절한 상담과 지도를 병행하여야 한다.

② 보호시설의 장은 보호시설에서 보호하는 청소년의 위생과 보건을 위하여 최선을 다하여야 한다.

③ 보호시설의 장은 보호시설에서 보호하는 청소년의 현황을 총리령이 정하는 바에 의하여 청소년보호위원회에 보고하여야 한다.

(2) 제안이유 및 조문설명

○ 보호시설의 장의 보호활동과 관련된 포괄적 의무를 규정한 것이다.

○ 해당 정부부처간의 조정에 따라 제3항의 총리령은 문화관광부령 혹은 보건복지부령으로, 보고대상은 문화관광부장관 혹은 보건복지부장관으로 변경가능하다.

(3) 외국의 사례

(가) 제2항에서 규정한 것과 같이 보호시설에 수용된 청소년의 보건과 위생상태와 관련한 의무규정을 두고 있는 미국의 입법례

○ 캔사스(Kansas) 주 - 서비스 시설 책임자는 가출청소년 및 집 없는 청소년들을 보호할 책임을 갖게되며 입소한 청소년들의 입소시와 퇴소시의 건강상태를 기록해야만 한다.

○ 루이지애나(Louisiana) 주 - 가출청소년 및 집 없는 청소년프로그램 책임자는 자신의 시설에 입소한 청소년들 모두의 의료적 치료와 사회적 서비스에 동의할 수 있다.

○ 테네시(Tennessee) 주 - 프로그램에서는 반드시 청소년들을 대상으로 전염병 검사를 해야만 하며, 거주 청소년들은 의사의 처방에 의해서만 약을 복용할 수 있다.

라. 제26조 (보호시설 종사자)

(1) 조문

제26조(보호시설종사자) ① 보호시설에는 필요한 전문인력을 배치하여야 한다.

② 보호시설종사자의 직종과 수, 그 자격 및 배치기준은 대통령령으로 정한다.

(2) 조문설명

○ 보호시설의 종사자는 가출청소년문제에 전문적 식견과 경험을 갖춘 전문인력이 중심이 되어야 가출청소년보호에 충실할 수 있다. 무자격자에 의한 시설운영이 부작용을 낳을 수 있기 때문에 종사자의 자격에 관한 규정을 둘 필요가 있다.

○ 보호시설종사자의 자격으로 특별한 자격증을 요구하기보다는, 현재 각종의 보호시설에서 자발적으로 종사하는 인력을 포괄하는 차원에서 자격이 규정되어야 하며, 이는 법률에 의해서가 아니라 대통령령에 의해서 규정되는 것이 타당하다.

○ 아동복지법 제19조(아동복지시설종사자)의 예를 참조할 수 있다.

마. 제27조 (보호시설종사자의 교육훈련)

(1) 조문

제27조(보호시설종사자의 교육훈련) ① 청소년보호위원회는 제6조 제1항에 의해 설치된 중앙지원센터에서 보호시설종사자의 양성 및 자질향상을 위한 교육·훈련을 실시하여야 한다.

② 청소년보호위원회는 제1항의 교육훈련을 대학(전문대학을 포함한다) 또는 보호단체 기타 교육훈련시설에 위탁하여 실시할 수 있다.

(2) 제안이유와 조문설명

○ 보호시설종사자의 교육과 훈련은 가출청소년에 대한 전문적 보호를 위하여 필수적 사안이다. 청소년보호위원회내에 이러한 교육과 훈련담당을 전담하는 부서가 마련될 수도 있으나, 대학 등 민간의 시설에 위탁할 수 있도록 하는 것이 “작은 정부”의 이념에 부합하기에 제2항을 두었다.

○ 해당 정부부처간의 조정에 따라 각 항의 주체는 문화관광부장관 또는 보건복지부장관으로 변경할 수 있다.

바. 제28조 (보호시설 운영의 위탁)

(1) 조문

제28조(보호시설 운영의 위탁) ① 국가 또는 지방자치단체는 제23조 제1항의 규정에 의하여 설치한 보호시설을 효율적으로 운영하기 위하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 보호단체등에 그 운영을 위탁할 수 있다.

② 국가 또는 지방자치단체는 제1항의 규정에 의하여 보호시설의 운영을 위탁받은 보호단체등(이하 "보호시설위탁운영단체"라 한다)에 대하여 예산의 범위 안에서 위탁한 보호시설의 운영에 필요한 경비를 지원할 수 있다.

(2) 제안이유와 조문설명

○ 보호시설 운영을 국가 또는 지방자치단체가 직접 수행할 수도 있겠으나, 이미 존재하는 단체에 위탁할 수 있도록 하는 것이 "작은 정부"의 이념에 부합한다.

○ 보호시설위탁단체는 후술하는 제34조의 "보호시설설치·운영자협회"로 예정된다.

사. 제29조 (시정명령등)

(1) 조문

제29조(시정명령등) 청소년보호위원회, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제23조 제2항의 규정에 의하여 설치된 보호시설, 제27조 제2항의 규정에 의한 교육훈련시설(대학 및 전문대학을 제외한다)이 다음 각호의 1에 해당하는 때에는 그 소관에 따라 그 시설의 개선, 사업의 정지, 위탁의 취소 또는 시설의 장의 교체를 명하거나 시설의 폐쇄를 명할 수 있다.

1. 시설이 설치기준에 미달하게 된 때
2. 사회복지법인 또는 비영리법인이 설치·운영하는 시설의 경우 그 사회복지법인 또는 비영리법인의 설립허가가 취소된 때
3. 설치목적의 달성 기타의 사유로 계속하여 운영될 필요가 없다고 인정할 때
4. 詐僞 기타 부정한 방법으로 신고한 때
5. 기타 이 법 또는 이 법에 의한 명령에 위반한 때

(2) 제안이유와 조문설명

보호시설, 교육훈련시설의 운영과 현황에 대한 철저한 점검은 가출청소년의 보호를 담보하는 중요한 사안이다. 해당 시설에서 문제가 발생하였을 때 즉각적으로 그 문제해결을 강제하는 수단으로 시정명령 등을 규정한다.

아. 제30조 (금지행위)

(1) 조문

제30조(금지행위) 제23조 제2항의 규정에 의하여 보호시설을 설치·운영하는 자 또는 보호시설위탁운영단체는 다음 각호의 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 정당한 사유 없이 가출청소년의 보호시설 이용을 제한하는 행위
2. 보호활동외의 용도에 보호시설을 이용하는 행위. 다만, 대통령령이 정하는 용도에 이용하는 경우를 제외한다.
3. 보호시설을 다른 자에게 운영하게 하는 행위

(2) 제안이유와 조문설명

보호시설 및 보호시설위탁운영단체가 원래의 설립취지에 어긋나는 행위를 한다면 가출청소년의 보호는 무망하게 되므로, 이를 금지하는 행위를 명시하고 이를 위반하는 행위는 이후의 벌칙 조항에서 제재를 규정한다.

자. 제31조 (청문)

(1) 조문

제31조(청문) 청소년보호위원회, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제29조의 규정에 의하여 위탁의 취소 또는 보호시설의 폐쇄명령을 하고자 하는 경우에는 청문을 실시하여야 한다.

(2) 제안이유와 조문설명

위탁의 취소 또는 보호시설의 폐쇄명령은 이를 당하는 시설의 입장에서 최악의 조치이므로 “절차적 정의”를 실현한다는 관점에서 청문의 기회가 부여되어야 한다.

차. 제32조 (가출청소년 보호보조시설)

(1) 조문

제32조(가출청소년 보호보조시설) ① 보호시설외의 시설로서 그 설치목적의 범위 안에서 보호활동등에 제공할 수 있는 시설(이하 “청소년보호보조시설”이라 한다)을 설치·운영하는 국가 또는 지방자치단체 기타 공공기관등은 그가 설치·운영하는 시설을 가출청소년의 보호활동에 필요한 경우에 그 시설의 운영에 지장이 없는 범위 안에서 가출청소년의 보호활동에 제공하도록 협조하여야 한다.

② 국가 또는 지방자치단체는 청소년보호보조시설을 설치·운영하는 개인·법인 또는 단체에 대하여 필요한 지원을 할 수 있으며, 예산의 범위 안에서 그 시설의 운영에 필요한 경비의 일부를 보조할 수 있다.

③ 청소년보호보조시설의 종류 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

(2) 제안이유와 조문설명

보호시설 외의 보호보조시설의 원활한 설립을 위하여 국가나 지방자치단체의 협조 의무를 규정하고, 민간에 의한 설치·운영을 장려하는 조문을 규정한다.

카. 제33조 (민간인의 참여유도)

(1) 조문

제33조(민간인의 참여유도) ① 국가 및 지방자치단체는 개인·법인 또는 단체가 보호시설의 설치를 쉽게 할 수 있도록 토지·금융·세제 기타 행정절차상의 지원을 할 수 있다.

② 개인·법인 또는 단체는 국가 및 지방자치단체가 설치하는 보호시설에 대하

여 토지·금전등을 출연할 수 있다. 이 경우 출연자의 성명등을 그 보호시설의 명칭으로 할 수 있다.

(2) 제안이유와 조문설명

○ 국가나 지방자치단체에 의한 직접적 보호시설 설치·운영도 중요하지만, 민간에 의한 보호시설에 대해서 각종의 혜택이 부여되어 가출청소년보호를 위한 민간보호시설이 다수 설립될 수 있도록 후원되어야 한다.

○ 토지·금전 출연자의 성명 등을 보호시설의 명칭으로 할 수 있게 함으로써 민간의 출연을 권장하고 고무하는 효과를 가진다.

타. 제34조 (보호시설설치·운영자협회의 설립)

(1) 조문

제34조(보호시설설치·운영자협회의 설립) ① 제23조 제2항의 규정에 의하여 보호시설을 설치·운영하는 자 및 보호시설위탁운영단체는 보호시설의 운영발전을 위하여 청소년보호위원회의 인가를 받아 보호시설설치·운영자협회(이하 "시설자협회"라 한다)를 설립할 수 있다.

② 시설자협회는 법인으로 한다.

③ 시설자협회는 그 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.

④ 시설자협회에 관하여 이 법에 규정한 것을 제외하고는 민법중 사단법인에 관한 규정을 준용한다.

(2) 제안이유와 조문설명

○ 시설자협회는 각 보호시설들이 서로 정보와 경험을 공유하고 가출청소년 보호방안 개선을 공동모색하기 위해 필요하다.

○ 시설자협회는 제28조상의 “보호시설위탁운영단체”로 지정되어 자율적으로 보호시설의 운영내규를 만들고 운영실태를 관리하여 국가나 지방자치단체의 역할을 대신하도록 기대된다.

○ 제1항의 인가주체는 정부부처간의 조정에 따라 문화관광부장관 혹은 보건복지부장관으로 변경될 수도 있다.

5. 제5장 가출청소년의 교육과 자활지원 등

가. 제35조 (가출청소년 교육훈련)

(1) 조문

제35조(가출청소년 교육훈련) ① 중앙 및 지방지원센터는 분류심사의 결과 가출청소년이 다음 각호의 교육이 필요하다고 판단하는 경우 관계기관에 적절한 교육을 의뢰할 수 있다.

1. 약물중독 방지교육
 2. 성교육 및 성범죄예방교육
 3. 직업교육
 4. 대안교육
 5. 기타 대통령령이 정하는 가출청소년의 특별한 보호를 위해 필요한 교육
- ② 제1항의 교육에 관한 세부사항은 대통령령에 정한다.

(2) 제안이유 및 조문설명

○ 각종의 위험에 노출되어 있는 가출청소년을 보호한다는 차원에서 약물중독방지, 성교육, 성범죄예방교육이 필요하며, 주거제공만으로는 가출청소년의 자기발전이 불가능하므로 중장기적 차원에서 직업교육과 대안교육이 필요하다.

○ 이상의 사업을 담당하는 조직은 이미 존재하고 있으므로 중앙지원센터가 독자적으로 이상의 사업을 운영하는 것은 바람직하지 않고 해당 단체에 교육을 위탁하는 것이 바람직하다.

○ 대안교육이란 중·고등학교 중퇴 내지 자퇴 청소년을 위한 대체적 교육 과정이수를 그 내용으로 한다.

(3) 외국의 사례

(가) 약물방지프로그램을 가출청소년에게 적용시킨 미국의 입법례

1988년에 개정된 소년사범및비행방지법(Juvenile Justice and Delinquency Prevention Act)은 가출청소년들과 집 없는 청소년들을 반약물남용법(Anti-Drug Abuse Act)에 따른 약물남용방지 및 예방교육프로그램의 대상으로 인정하였다.

나. 제36조 (가출청소년 자활지원등)

(1) 조문

제36조(가출청소년 자활지원등) ① 중앙 및 지방지원센터는 분류심사의 결과 가출청소년이 사회적응 및 자활을 위하여 취업이 필요하다고 판단하는 경우 관계법령의 범위 안에서 시간제근로를 알선할 수 있다.

② 제1항에 의한 취업알선의 경우 당해 청소년이 15세 미만인 때에는 중앙 및 지방지원센터의 소장은 대통령령이 정하는 기준에 따라 노동부장관에게 취업인허증 발급을 요청할 수 있다.

③ 청소년보호위원회는 중앙 및 지방지원센터의 소장이 분류심사의 결과 가출청소년이 사회적응 및 자활을 위하여 취업이 필요하다고 판단하여 취업동의서의 발급을 건의한 때 취업동의서를 발급할 수 있다. 청소년보호위원회가 발급하는 취업동의서는 근로기준법 제64조의 규정상의 친권자 혹은 후견인의 동의서로 간주한다.

④ 중앙 및 지방지원센터는 제1항에 의한 가출청소년이 부당노동행위를 당하지

않도록 노력하여야 한다.

⑤ 제1항에 의한 취업알선, 제2항에 의한 취업인허증 발급, 제3항에 의한 취업동의서 발급에 관한 세부사항은 대통령령에 정한다.

(2) 제안이유 및 조문설명

○ 가출청소년의 경우 자기발전과 자활을 위하여 근로가 긴요하게 요구되는 경우가 있어 지원센터등이 개입하여 취업을 알선하는 등의 보호활동의 여지가 많다. 그러나 이 경우 미성년자에 대한 노동착취를 방지하려는 근로기준법의 취지에 부합하는 범위내에서만 허용되어야 한다.

○ 특히 제2항의 경우 근로기준법 제62조에 의해 원칙적으로 금지되지만 노동부장관의 취업인허증이 있는 경우에 제한적으로 허용하는 15세미만의 가출청소년의 취업을 위하여 지원센터가 개입할 수 있도록 함으로써 가출청소년의 자활을 활성화하기 위한 법적 근거를 마련한 점에 그 의의가 있다.

○ 한편 제2항의 경우 취업인허증은 노동부장관이 발급하도록 하고, 제3항의 경우 취업동의서를 청소년보호위원회에서 발급하도록 하여 발급기관을 달리한 것은 15세 미만의 청소년을 예외적으로 고용할 수 있는 취업인허증의 발급권을 노동부장관으로 특정하고 있는 근로기준법 제62조를 존중하는 것이다. 굳이 가출청소년이라하여 근로기준법상의 노동부장관의 권한을 다른 기관에 부여할 특별한 사유가 없다. 그리고 제3항의 취업동의서는 행정기관이 아닌 친권자등 보호자의 권리인만큼 필요한 경우 청소년보호위원회등이 개입할 수 있도록 하는 것이므로 가출청소년을 대상으로 하는 취업인허증과 취업동의서의 발급기관이 다르다는 것은 아무런 문제가 되지 아니한다.

○ 또한 제3항의 경우 친권자와 후견인의 취업동의서에 갈음하는 취업동의서 발급권을 청소년보호위원회에 부여하고 지원센터의 장에 취업동의서 발급건의권을 부여하고 있는데 친권상실의 경우가 아니라고 하더라도 친권을 일정부분 제한하여 가정내부의 원인에 의한 가출청소년의 자활을 도울 수 있는 여지를 관련한 조항으로 그 의의가 크다.

○ 한편 근로기준법의 요건에 특칙을 두면서도, 가출청소년의 노동이 착취되지 않도록 중앙지원센터와 청소년보호위원회의 엄격한 심사와 감독을 명시하였다.

6. 제6장 보칙

가. 제37조 (권한의 위임)

(1) 조문

제37조(권한의 위임) 이 법에 의한 청소년보호위원회 또는 시·도지사의 권한은 그 일부를 대통령령이 정하는 바에 의하여 시장·군수·구청장에게 위임할 수 있다.

(2) 제안이유

가출청소년보호에 관한 법 집행상의 편의를 위해 청소년보호위원회의 권한을 집행 부서인 기초지방자치단체에 위임할 수 있는 근거를 마련한 것이다.

나. 제38조 (비밀누설의 금지)

(1) 조문

제38조(비밀누설의 금지) 가출청소년보호활동에 종사하였거나 종사하고 있는 자는 직무상 취득한 비밀을 누설하지 못한다.

(2) 제안이유 및 조문설명

가출청소년보호활동은 개인정보나 가정생활 등 사생활의 비밀과 자유를 침해할 수 있는 민감한 사안들을 접하게 되므로 종사자들의 수비의무가 전제되지 아니하면 가출청소년보호제도가 형해화할 수 있다. 따라서 관계자들의 수비의무를 법정화할 필요가 있다.

(3) 타법률과의 비교

예를 들어 아동복지법 제38조도 아동복지시설 등의 종사자 등에게 같은 내용의 수비의무를 부여하고 있다.

다. 제39조 (보조금의 반환명령)

(1) 조문

제39조(보조금의 반환명령) 국가 또는 지방자치단체는 제23조의 가출청소년 보호 시설이나 제32조의 가출청소년 보호보조시설을 운영하는 개인이나 법인·단체의 장이 다음의 각호에 해당하는 때에는 이미 교부한 보조금의 전부 또는 일부의 반환을 명할 수 있다.

1. 보조금의 교부조건에 위반한 때
2. 詐僞 기타 부정한 방법으로 보조금의 교부를 받은 때
3. 가출청소년시설이나 가출청소년보조시설의 경영에 관하여 개인의 영리를 도모하는 행위를 한 때
4. 이 법 또는 이 법에 의한 명령에 위반한 때
5. 보조금의 사용잔액이 있을 때

(2) 제안이유 및 조문설명

○ 가출청소년 보호시설과 가출청소년 보호보조시설에 대한 보조금 교부의 조건준수와 사후 관리는 국민의 세금이 낭비를 막고 해당 시설의 도덕적 해이를 막기 위하여 철저히 관리되어야 한다.

○ 이를 위하여 각종의 위반행위의 경우 보조금의 전부 또는 일부를 반환할 수 있도록 하는 근거조문을 둘 필요가 있다.

라. 제40조 (벌칙)

(1) 조문

제40조(벌칙) ① 다음 각호의 1에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 3백만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제22조의 규정에 의한 승인을 얻지 아니하고 수익사업을 한 자
2. 허위서류를 작성하여 제23조의 가출청소년 보호시설, 제32조의 가출청소년 보호보조시설 또는 제28조의 보호시설위탁운영단체 종사자의 자격을 인정받은 자
3. 제38조의 규정을 위반한 자

② 제29조의 규정에 의하여 사업정지명령, 위탁의 취소 또는 시설의 장의 교체명령, 시설폐쇄명령을 받고 사업을 계속한 자는 3백만원 이하의 벌금에 처한다.

(2) 제안이유 및 조문설명

○ 보호단체가 하는 수익사업이 가출청소년보호의 정신에 맞지 않는다면 법률의 취지가 무색해질 수 있으므로 승인을 요하고, 각종 시설의 종사자의 자격 역시 가출청소년보호의 취지가 살아날 수 있도록 제한되어야 하며, 법률상의 각종 명령은 보호시설의 정상적 운영을 위하여 필요하다.

○ 이러한 점이 실행되기 위해서는 위반행위에 대하여 형사적 제재가 수반되어야 한다.

○ 또한 가출청소년 보호활동중에 취득한 비밀을 누설한 자에게도 형사적 제재를 가하여 가출청소년 보호제도의 원활한 기능을 도모하여야 한다.

○ 위반행위에 대한 형량은 그 죄질을 청소년보호법 제74조, 아동복지법 제41조의 벌칙부와 대상행위와 비교하여 정하였다.

마. 제41조(과태료)

(1) 조문

제41조(과태료) ① 다음 각호에 해당하는 자는 3백만원 이하의 과태료에 처한다.

1. 제24조 제1항의 규정에 의한 신고를 하지 아니하고 보호시설을 휴지·폐기한 자

2. 제29조의 규정에 의한 시정명령에 위반한 자

3. 제30조의 규정을 위반하여 동조의 각호의 행위를 한 자

② 제1항의 규정에 의한 과태료는 대통령령이 정하는 바에 의하여 청소년보호위원회 또는 지방자치단체의 장이 부과·징수한다.

③ 제2항의 규정에 의한 과태료처분에 불복이 있는 자는 그 처분의 고지를 받은 날부터 30일 이내에 청소년보호위원회 또는 지방자치단체의 장에게 이의를 제기할 수 있다.

④ 제2항의 규정에 의하여 과태료처분을 받은 자가 제3항의 규정에 의하여 이의를 제기한 때에는 청소년보호위원회 또는 지방자치단체의 장은 지체없이 관할법원에 그 사실을 통보하여야 하며, 그 통보를 받은 관할법원은 비송사건절차법에 의한 과태료의 재판을 한다.

⑤ 제3항의 규정에 의한 기간안에 이의를 제기하지 아니하고 과태료를 납부하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세체납처분의 예에 의하여 이를 징수한다.

(2) 제안이유 및 조문설명

○ 형벌부과가 필요한 정도의 법률위반행위는 아니지만 행정적 제재가 필요한 행위를 별도로 분류하여 과태료를 부과한다.

○ 과태료의 부과대상과 과태료부과에 대한 불복절차는 청소년기본법 제76조에 준하여 규정한다.

○ 제2항과 제3항의 담당관청을 정책적 결정에 따라 문화관광부장관 혹은 보건복지부장관으로 할 수 있다.

바. 제42조 (양벌규정)

(1) 조문

제42조(양벌규정) 법인의 대표자 또는 법인이나 개인의 대리인, 사용인 기타의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제40조의 위반행위를 한 때에는 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에 대해서도 각 해당조의 벌금형을 과한다.

(2) 제안이유 및 조문설명

○ 법률위반이 자연인의 단독적 결정에 의해서만 이루어지는 것이 아니라 조직의 내부의 역할분담 속에서 이루어질 수 있고, 그 경우 파급효과가 더 크고 심각할 수 있으므로 개인과 법인을 모두 처벌하는 양벌규정이 필요하다.

○ 그 내용은 아동복지법 제43조, 청소년기본법 제75조에 준한다.

7. 부칙

가. 제1조 (시행일)

(1) 조문

제1조 (시행일) 이 법은 공포후 6월이 경과한 날부터 시행한다.

(2) 조문설명

○ 공포후 일정기간이 경과한 후 시행되도록 하여 입법예고기간 등에 미처 홍보되거나 검토되지 못하고 아동복지법상의 아동복지시설 등에 법의 제정에 의한 준비나 검토를 행할 시간을 부여한다.

○ 6월의 기간은 정책적 고려에 의하여 즉시, 혹은 3월로 변경할 수 있다.

나. 제2조 (아동복지시설등에 대한 경과조치)

(1) 조문

제2조(아동복지시설등에 대한 경과조치) 이 법 시행당시 청소년기본법 제49조 제2항의 규정에 의해 설치된 청소년쉼터와 아동복지법 제14조의 규정에 의하여 시장·군수·구청장에게 신고한 아동복지시설가운데 가출청소년보호를 위한 시설은 제23조 제1항 또는 제2항에 의한 가출청소년보호시설로 본다.

(2) 제안이유

청소년기본법과 아동복지법에 의해 설치되어 운영되고 있던 시설가운데 가출청소년의 보호를 위한 시설을 통합적으로 관리하기 위한 경과규정이다.

제 6 장 결론 및 요약

현재 우리 사회는 공동체가 국내외적 변화의 소용돌이에 휘말리면서 권위주의 체제하에서 잠복하고 있던 각종 사회적 문제들이 폭발하는 현상을 경험하고 있다. 청소년가출도 가정, 학교, 지역사회에서의 상호부적응에 의해서 계속적으로 존재해 왔던 전통적인 사회문제의 하나이기는 하지만 최근 사회가 자유화의 물결에 휘말리면서 더욱 가속화되고 있는 문제이다.

청소년가출은 정상적인 사회제도 내에서 건전한 인격체로 성장하여 장차 우리 공동체를 꾸려나가야 할 청소년의 일부가 유해환경의 희생물이 되거나 인간다운 생활의 조건을 제대로 제공받지 못하는 상황에 처하여 공동체의 인적 자원의 손실을 가져오고 개인의 삶을 피폐하게 하는 주요한 원인이 된다는 점에서 국가의 적절한 관심을 필요로 하는 영역이다.

청소년가출에 대한 사회과학적 연구들은 가출청소년의 조기발견체제를 구축하는 한편 가출의 원인이 되는 여러 가지 가정, 학교, 지역사회에서의 상호부적응과 갈등관계에 제3자가 개입하여 원인을 치유하고 적절한 대응책을 마련하는 체계적인 제도적 장치가 마련되어야 한다는 점을 정책입안자들에게 제시하고 있다. 즉, 가출청소년보호는 가출예방 및 조기발견, 위기개입, 사후처리의 단계별 조치를 통합적으로 기획하고 집행할 수 있는 새로운 행정서비스체계의 수립과 이에 대응하는 가출청소년, 그 가족, 관계기관의 권리와 의무관계의 올바른 설정을 요구하고 있다. 이 같은 제도적 요구는 가출청소년통합지원센터의 설치와 청소년쉼터, 그룹홈, 상담실 등 가출청소년만을 위해 전문화된 보호시설의 설치와 활성화를 통해 달성된다는 것이 우리 보고자들에 의해 선취된 결론이며 이 보고서의 주요과제는 이 선취된 결론을 어떻게 법제화할 것인지에 있다.

법제화를 위한 선결문제는 기존의 청소년보호법제가 가출청소년문제 해결을 위한 장치로 결여하고 있는 점을 분석하는 것이다.

문화관광부를 주무관청으로 하는 청소년기본법은 청소년복지에 관한 장 등에서 가출청소년보호를 위한 시설의 일부인 청소년쉼터 등의 법적 근거를 마련하거나 청소년상담실을 통해 가출청소년상담활동의 일익을 담당하고는 있으나 다음과 같은 문제점을 가지는 것으로 평가된다. 첫째, 24세까지 포함하는 광범위한 청소년의 육성에 법의 입법목적이 있기 때문에 문화관광부 산하기관중심의 제한적인 지원체제에 그쳐 가출청소년의 조기발견, 상담 및 분류, 가정복귀 및 재활교육, 사후관리 등 종합적인 관리를 위한 체제로는

미흡하다. 둘째, 가출청소년 전문상담체제가 부족하다. 셋째, 상담후 사후조치를 위한 제도적 장치가 미흡하다. 넷째, 청소년보호법과 아동복지법이 청소년복지문제를 특화하는 새로운 법으로 제정되었으므로 가출청소년보호라는 특수한 청소년복지에 관한 사항은 이들 법의 영역으로 하거나 특별법을 제정하는 것이 바람직하다.

청소년보호위원회를 주무관청으로 하는 청소년보호법에도 청소년보호위원회에 청소년보호센터나 청소년재활센터를 둘 수 있도록 하여 가출청소년보호를 위해 활용될 수 있는 법적 기구의 근거는 마련하고 있다. 그러나 현재 재정적인 문제 등으로 이들 센터가 설치되어 있지 아니하다. 가출청소년문제가 심각하고 청소년보호정책의 중요한 부분을 구성하고 있다면 이 법의 관계규정을 정비하여 가출청소년통합지원센터 등을 청소년보호센터의 일부로 설치하고 이 센터를 중심으로 통합적인 가출청소년보호시책을 시행하는 것도 한 대안일 수 있다.

한편 아동복지법은 보호자로부터 이탈한 청소년을 보호를 필요로 하는 청소년으로 인정하고 이들을 위한 보호시설 및 보호조치에 관한 기본적인 사항을 규정하고 있다. 그러나 이 법에 근거하여 보건복지부에 의하여 이루어지는 청소년보호사업은 가출청소년문제의 특수성을 잘 반영하는 통합적인 보호시스템으로 기능하기에는 한계가 있다. 가출청소년 보호시설의 법적 근거를 마련하고는 있으나 가출청소년의 조기발견, 위기개입, 사후처리개입의 단계별 수요를 통합적으로 제공하는 시스템으로 가출청소년 보호문제를 특화하여 활성화할 수 있는 재정적, 조직적 제도화가 미흡한 수준이다. 따라서 2000년 아동복지법 개정시 아동학대를 전담하는 보호기구를 설치하는 법적 근거를 마련하고 신고의무를 부과하는 등 법제를 정비한 것과 같이 가출청소년보호를 위한 세부대책을 마련하는 것이 필요하다. 그럼에도 불구하고 만일 가출청소년보호를 위한 법제를 새로이 제정하게 된다면 이 법에 포함시키는 것이 가장 유력한 대안일 수 있다. 그러나 현재 청소년정책은 청소년육성, 청소년보호, 청소년복지의 세 부분으로 분리되어 각각의 관계법과 주무관청을 분리시켜 놓고 있는바 현실적으로 주무관청과 근거법의 결정에 삼분된 청소년정책주관기관간의 역할분담문제가 고려되지 않을 수 없다.

따라서 궁극적으로 이 보고서에서는 정책결정권자의 정책적 판단이 필요한 개별법의 보완문제를 청소년관련정책의 통합이라는 과제와 더불어 정책적 판단의 여지로 남겨두고, 만일 가출청소년 보호정책을 법제화한다면 어떤 체계와 내용을 갖추어야 할 것인지를 일목요연하게 보여줄 수 있는 특별법(안)을 제시하는 데 만족하고자 한다. 개별법의 보완으로 정책결정권자가 입법화의 수단을 선택하게 될 때 특별법안의 내용을 개별법의 일부로 수용할 수 있을 것이기 때문이다. 한편 특별법을 제정하는 방안 자체도 장점을

가지고 있다. 현재 청소년정책이 여러 부처에 분할되어 시행되고 있는 현실을 고려할 때 전면적인 조직개편과 법령개선작업을 거치지 아니하고 가출청소년보호의 필요성만을 별개의 사안으로 하여 입법화할 수 있는 방안이다. 즉, 현재의 청소년정책의 기본틀을 유지한 채 가출청소년보호의 과제만을 특화한 시스템을 일관되게 창출할 수 있는 방법이라는 점에서 현실성이 있는 방안이다. 또한 가출청소년관련 부처간의 업무관장을 유관부처와의 합의를 통해 합리적으로 조화시킬 수 있는 여지가 주관부처가 뚜렷이 구별되는 개별법을 보완하는 방식의 경우보다 크다는 점도 장점이다.

특별법안에서 보고자들이 특히 주의한 점을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 가출청소년보호를 위한 통합지원체계의 정점에서 조기발견, 위기개입, 사후처리개입의 단계별 관리를 지휘하는 지원센터로 가출청소년보호중앙지원센터를 공법상의 재단법인으로 설립한다.

둘째, 지방자치단체장이 중앙지원센터와 연계하여 각 관할지역의 가출청소년보호를 체계적으로 통합관리할 지방지원센터를 설치할 수 있도록 근거규정을 마련하였다.

셋째, 가출청소년의 조기발견을 위해 가출청소년보호와 상관관계를 가지는 자들에게 신고 및 통지의무를 부과하였다.

넷째, 가출청소년의 이익에 부합하는 사후처리를 위한 분류심사를 마련하고 가정복귀만이 아니라 자활을 위한 조치도 가능하도록 하는 법적 장치를 마련하였다.

다섯째, 가출청소년보호단체와 시설의 설치근거를 마련하고 민간보호단체와 시설의 활성화를 위한 재정지원 및 수익사업의 근거, 국가 및 지방자치단체가 설립한 시설의 민간위탁근거, 보호시설의 장과 종사자의 자격요건 등을 규정하였다.

여섯째, 가출청소년의 교육과 자활지원을 위해 교육훈련위탁, 가출청소년취업알선, 부당노동행위감시활동의 법적 근거를 마련하였다.

일곱째, 가출청소년보호활동에 종사하였거나 종사하고 있는 자에 대한 비밀누설금지의무를 부과하고 위반시 벌칙을 부여하였다. 이외에도 보조금을 받은 시설이 원래의 기능을 다하지 못한 경우 등에 보조금반환명령이 가능하도록 명문화하고 가출청소년 보호시설의 목적에 위반되는 행위를 하였거나 불법적인 방법으로 설치 및 운영한 경우 벌칙을 부과하였다. 한편 행정조치에 불응하는 경우 등에 대하여 과태료를 부과하는 규정을 두었다.

여덟째, 부칙에 가출청소년보호를 주요한 목적으로 하는 기존의 아동복지시설 등이 이 법의 제정후 이 법에 의한 통제를 받을 수 있는 경과규정을 두었다.

【부 록】

가출청소년보호에관한법률(안)¹⁾

제1장 총칙

제1조 (목적) 이 법은 청소년보호법상의 각종 유해한 환경으로부터 가출청소년을 보호하고 가출청소년의 가정으로의 복귀 또는 자활의 지원에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “청소년”이라 함은 청소년보호법 제 2조 제 1호의 규정에 의한 청소년을 말한다.
2. “가출청소년”이라 함은 가정에서 이탈하여 가정으로의 복귀나 자활을 위한 지원등의 보호를 필요로 하는 청소년을 말한다.
3. “가출청소년의 보호”라 함은 가출청소년의 가정복귀와 자활지원에 필요한 서비스를 제공함으로써 청소년유해행위를 포함한 각종 유해한 환경으로부터 이들을 보호하고 복지를 증진하는 것을 말한다.
4. “가정구성원”이라 함은 부모 또는 후견인, 동거중인 친족을 말한다.
5. “가출청소년 보호시설”(이하 보호시설)이라 함은 가출청소년의 보호를 주된 목적으로 하는 시설로 대통령령이 정하는 것을 말한다.
6. “가출청소년 보호단체”(이하 보호단체)라 함은 가출청소년의 보호를 주된 목적으로 설립된 법인 또는 대통령령이 정하는 단체를 말한다.
7. “가출청소년 보호관계자”(이하 보호관계자)라 함은 가출청소년의 보호를 위해 중앙지원센터 또는 지방지원센터, 보호시설과 보호단체에 종사하는 자와 자원봉사자 등 가출청소년의 보호활동에 관여하는 자를 말한다.

1) 이 법(안)에서 밑줄친 주무관청과 관계법령에 관한 규정은 보고자들의 잠정적 선택에 의한 것으로 정책 결정권자의 정책적 고려에 의하여 다른 중앙행정기관으로 변경될 수 있다.

제3조 (가출청소년의 보호) ① 가출청소년은 독립적 인격체로서 헌법과 법률이 정하는 바에 따라 안전하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리가 있다.

② 가정은 청소년의 가출을 예방하고 가출청소년이 가정에 복귀하여 건전한 사회구성원으로서 인격을 함양할 수 있는 여건을 마련하기 위하여 노력하여야 한다.

③ 국가 및 지방자치단체는 청소년의 가출을 예방하고 가출청소년의 가정복귀를 유도하고 자활을 지원하기 위한 여건을 조성하며 이에 필요한 법적·제도적 장치와 필요한 재원을 조달하기 위하여 노력하여야 한다.

제4조 (적용범위) 이 법은 가출청소년의 보호에 관한 다른 법률에 우선하여 적용한다.

제 2 장 가출청소년보호정책의 수립 등

제5조 (가출 등 청소년보호의 기본정책의 수립과 시행) 청소년보호위원회는 대통령령이 정하는 중앙행정기관의 장과 협의하여 가출청소년보호 및 이와 관련된 기본정책을 수립하고 시행한다.

제6조 (가출청소년중앙지원센터의 설립) ① 이 법의 규정에 의한 가출청소년의 보호업무를 체계적으로 수행하기 위하여 가출청소년중앙지원센터(이하 "중앙지원센터")를 설립한다.

② 중앙지원센터는 법인으로 하고 그 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.

제7조(정관) ① 중앙지원센터의 정관에는 다음 각 호의 사항을 기재하여야 한다.

1. 목적
2. 명칭
3. 주된 사무소의 소재지
4. 사업에 관한 사항

- 5.임원 및 직원에 관한 사항
- 6.이사회에 관한 사항
- 7.재산 및 회계에 관한 사항
- 8.공고에 관한 사항
- 9.정관의 변경에 관한 사항

② 중앙지원센터의 정관을 변경하고자 할 때는 대통령령이 정하는 절차에 따라 청소년보호위원회의 인가를 받아야 한다.

제8조 (임원) ①중앙지원센터에 이사장 및 소장 각 1인을 포함한 8인이내의 이사와 감사 1인을 둔다.

②이사장은 이사중에서 이사회에서 선임하여 청소년보호위원회의 승인을 얻어야 한다.

③이사장 및 이사(소장을 제외한다)는 비상임으로 한다.

④이사 및 감사는 청소년보호에 대한 학식과 경험이 풍부한 자중에서 청소년보호위원회가 임면하며, 이사의 임기는 3년, 감사의 임기는 2년으로 하되, 각각 1차에 한하여 연임할 수 있다.

제9조 (소장과 센터의 운영) ①중앙지원센터에 소장 1인을 둔다.

②소장은 이사회에 제청으로 청소년보호위원회가 임면한다.

③소장은 중앙지원센터를 대표하며 중앙지원센터의 사무를 총괄한다.

제 10조 (중앙지원센터의 사업) 중앙지원센터는 가출청소년이 자유로운 독립된 인격을 가진 건실한 사회의 구성원으로 성장할 수 있도록 보호하기 위하여 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 가출청소년의 신고센터의 시범운영
2. 가출청소년의 분류심사와 보호시설에의 위탁의 건의
3. 가출청소년과 그들의 가족구성원의 상담과 지도시설의 시범운영
4. 상담 및 지도인력의 양성 및 연수
5. 보호시설의 표준조직체계와 운영프로그램의 개발 지원
6. 보호시설, 보호단체, 관계행정·교육·의료기관, 보호관계자의 조직망 구축

및 활동지원

7. 가출청소년의 보호를 위한 캠페인 및 홍보 활동
8. 가출청소년의 보호에 관한 자료의 수집·연구·보급
9. 가출 등 청소년의 보호에 대한 정책수립의 건의
10. 이 법 제16조에 의한 긴급전화의 설치·운영
11. 기타 가출 등 청소년의 보호와 관련하여 이 법 또는 다른 법령이 정하는 활동

제 11조(출연금등) ①정부는 예산의 범위안에서 중앙지원센터의 사업 및 운영에 소요되는 경비를 지원할 수 있다.

②개인·법인 또는 단체는 중앙지원센터의 운영 또는 사업등을 지원하기 위하여 금전 기타 재산을 출연할 수 있다.

제 12조 (사업계획서등의 제출) ①중앙지원센터는 대통령령이 정하는 바에 의하여 사업계획서 및 예산서를 작성하여 사업년도 개시전까지 청소년보호위원회에 제출하여야 한다.

②중앙지원센터는 사업년도마다 세입·세출결산서를 작성하여 청소년보호위원회가 지정하는 공인회계사의 감사를 받아 다음 사업년도의 3월 20일까지 청소년보호위원회에 제출하여야 한다.

제 13조 (민법의 준용) 중앙지원센터에 관하여 이 법에 규정한 것을 제외하고는 민법중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.

제 14조 (가출청소년 지방지원센터) ① 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 지방가출청소년지원센터(이하 "지방지원센터")를 설치·운영할 수 있다. 이 경우 국가가 예산의 범위안에서 그 경비의 일부를 보조할 수 있다.

② 지방지원센터의 설치·운영에 관하여 필요한 사항은 총리령으로 정한다.

③ 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 총리령이 정하는 범위안에서 지방지원센터의 사업을 보호단체나 보호시설에 위탁할 수 있다.

제3장 가출청소년의 보호활동의 지원 등

제 15조(가출청소년의 조기발견) ① 가족구성원은 가출청소년이 가출하였음을 알았거나 알 수 있었던 때로부터 48시간 이내에 중앙지원센터 또는 지방지원센터에 신고하여야 한다.

② 다음 각호의 1에 해당하는 자는 그 직무상 가출청소년을 발견한 때에는 즉시 관할지방지원센터 또는 중앙지원센터에 신고하여야 한다.

1. 초·중등교육법 제19조의 규정에 의한 교원
2. 19세 미만 청소년을 근로자로 사용하는 자
3. 지방노동사무소의 종사자와 그 장
4. 이 법상의 보호시설, 보호단체의 종사자와 그 장
5. 아동복지법 제14조의 규정에 의한 아동복지시설의 종사자 및 그 장
6. 윤락행위등방지법 제11조 및 제14조의 규정에 의한 복지시설의 종사자 및 여성복지상담소의 상담원
7. 모자복지법 제7조 및 제20조의 규정에 의한 모자복지상담소의 상담원 및 모자복지시설의 종사자
8. 가정폭력방지및피해자보호등에관한법률 제5조 및 제7조의 규정에 의한 가정폭력관련상담소의 상담원 및 가정폭력피해자보호시설의 종사자
9. 아동복지지도원 및 사회복지사업법 제14조의 규정에 의한 사회복지전담공무원
10. 영유아보육법 제7조의 규정에 의한 보육시설의 종사자

③ 경찰관의 그 직무상 가출청소년을 발견한 때에는 즉시 관할지방지원센터나 중앙지원센터에 통지하여야 한다.

④ 제2항의 규정에도 불구하고 제2항에 의한 신고의무자가 상담의 과정에서 가출사실을 발견한 경우 당해 가출청소년의 명시적 거부 의사가 있고 그 거부 의사가 정당한 이유에 근거한 것으로 판단되는 때에는 신고하지 아니할 수 있다.

⑤ 제2항에 따른 신고인의 신분은 보호되어야 하며 그 의사에 반하여 신원이 노출되어서는 안된다.

⑥ 제1항 내지 제4항에 따른 가출청소년신고센터의 설치, 가출신고 및 통지의 접수 및 처리절차 등은 대통령령으로 정한다.

제 16조 (긴급전화의 설치 등) 가출신고를 예방하고 수시로 신고를 받고 상담을 할 수 있도록 중앙 및 지방지원센터에 긴급전화를 설치한다. 이 경우 그 설치·운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제 17조 (가족구성원에의 통지) 제15조의 규정에 의한 가출신고나 통지를 접수한 중앙지원센터 또는 지방지원센터는 가출청소년의 가족구성원에게 즉시 통지하여야 한다.

제 18조 (가출청소년 상담) ① 가출청소년보호관계자는 가출청소년의 가출사유, 고충, 기타 가출의 예방과 사후 지도를 위한 상담 활동을 수행한다.

② 중앙지원센터소장, 지방지원센터소장, 보호시설 또는 보호단체의 장은 가출청소년이 심신미약 또는 심신박약 등의 사유로 전문가의 진단이나 치료가 필요하다고 판단한 경우 대통령령이 정한 기관에 진단과 치료 등 보호를 의뢰할 수 있다.

③ 가출청소년보호관계자는 가출 청소년 상담을 완료한 후 그 처리결과를 중앙지원센터에 통지하여야 한다.

제 19조 (가출 청소년에 대한 분류심사 등) ① 중앙지원센터와 지방지원센터(이하 이 법에서 “중앙 및 지방지원센터”라 한다)는 제15조에 의한 신고나 통지를 접수한 경우 가출청소년에 대한 적절한 보호의 종류를 정하기 위하여 다음 각 호의 기준에 따라 분류심사를 한다.

1. 연령, 성별, 성행
2. 당해 청소년 본인의 의사
3. 가정환경과 가정구성원의 의사
4. 보호시설과 보호단체의 종사자의 상담결과
5. 기타 당해 청소년의 보호를 위해 참고할만한 사항

② 중앙 및 지방지원센터는 제1항에 의한 분류심사에서 가출청소년이 보호시설에 입소하는 것이 필요하다고 판단한 때 청소년보호위원회에 이 법상의 보호시설에 당해 청소년의 보호를 위탁하는 결정을 건의할 수 있다. 다만 지방지원센터의 건의는 중앙지원센터를 경유하여야 한다.

③ 청소년보호위원회는 제2항에 따른 중앙 및 지방지원센터의 위탁건의에 대

하여 제1항의 기준에 따라 위탁여부를 결정하여야 한다. 다만, 제2항에 따른 청소년보호위원회의 위탁결정이 친권자 또는 후견인이 있는 가출청소년을 대상으로 하는 경우 제20조의 규정에 의한 친권상실의 선고절차를 거친 후가 아니면 위탁결정을 할 수 없다.

④ 분류심사의 절차, 가출청소년의 보호시설에의 위탁결정절차 등에 대한 세부사항은 대통령령으로 정한다.

제20조 (친권상실 선고등의 청구) 청소년보호위원회, 중앙 및 지방지원센터, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 가출 청소년의 친권자가 그 친권을 남용하거나 현저한 비행 기타 친권을 행사할 수 없는 중대한 사유가 있는 것을 발견한 경우 당해 청소년의 보호를 위하여 필요하다고 인정할 때에는 법원에 친권행사의 제한 또는 친권상실의 선고를 청구하여야 한다.

제21조 (보호단체의 육성·지원 등) ① 국가 및 지방자치단체는 보호단체의 조직과 활동에 필요한 행정적인 지원을 할 수 있으며, 예산의 범위 안에서 그 활동등에 필요한 경비의 일부를 보조할 수 있다.

② 개인·법인 또는 단체는 보호단체의 시설 및 운영을 지원하기 위하여 금전 기타 재산을 출연할 수 있다.

③ 제1항의 규정에 의한 지원 및 보조범위 등에 관하여는 대통령령으로 정한다.

제22조 (수익사업) ① 보호단체는 정관이 정하는 바에 의하여 관계기관의 승인을 얻어 보호활동과 관련한 수익사업을 할 수 있다.

② 제1항의 규정에 의한 수익사업의 범위, 수익금의 사용 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

제4장 가출청소년 보호시설

제23조 (보호시설의 설치·운영등) ① 국가 및 지방자치단체는 대통령령이 정하는 바에 의하여 보호시설을 설치·운영하여야 한다. 이 경우 국가는 지방자

치단체의 보호시설의 설치·운영경비의 일부를 예산의 범위 안에서 보조할 수 있다.

② 국가 및 지방자치단체이외의 자가 보호시설을 설치·운영하고자 하는 경우 관할 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다. 신고한 사항중 총리령이 정하는 사항을 변경하고자 하는 때에도 또한 같다.

③ 국가 또는 지방자치단체는 제2항의 규정에 의하여 보호시설을 설치·운영하는 자에게 예산의 범위 안에서 그 설치 및 운영에 필요한 경비의 일부를 보조할 수 있다.

④ 보호시설의 종류, 시설기준 기타 설치 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 총리령으로 정한다.

제24조 (보호시설의 휴지·폐지 등의 신고) ① 제23조의 제2항의 규정에 의하여 신고한 보호시설을 폐지 또는 휴지하거나 그 운영을 재개하고자 하는 자는 총리령이 정하는 바에 따라 미리 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다.

② 청소년보호위원회, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 국가 또는 지방자치단체의 특별한 지원을 받은 보호시설로서 대통령령이 정하는 보호시설에 대하여는 보호시설 운영의 폐지를 제안할 수 있다.

제25조 (보호시설의 장) ① 보호시설의 장은 보호가출청소년의 권리를 최대한 보장하고 이들의 가정복귀와 재활을 위하여 적절한 상담과 지도를 병행하여야 한다.

② 보호시설의 장은 보호시설에서 보호하는 청소년의 위생과 보건을 위하여 최선을 다하여야 한다.

③ 보호시설의 장은 보호시설에서 보호하는 청소년의 현황을 총리령이 정하는 바에 의하여 청소년보호위원회에 보고하여야 한다.

제26조 (보호시설 종사자) ① 보호시설에는 필요한 전문인력을 배치하여야 한다.

② 보호시설종사자의 직종과 수, 그 자격 및 배치기준은 대통령령으로 정한다.

제27조 (보호시설 종사자의 교육훈련) ① 청소년보호위원회는 제6조 제1항에 의해 설치된 중앙지원센터에서 보호시설종사자의 양성 및 자질향상을 위한 교육·훈련을 실시하여야 한다.

② 청소년보호위원회는 제1항의 교육훈련을 대학(전문대학을 포함한다) 또는 보호단체 기타 교육훈련시설에 위탁하여 실시할 수 있다.

제28조 (보호시설 운영의 위탁) ① 국가 또는 지방자치단체는 제23조 제1항의 규정에 의하여 설치한 보호시설을 효율적으로 운영하기 위하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 보호단체 등에 그 운영을 위탁할 수 있다.

② 국가 또는 지방자치단체는 제1항의 규정에 의하여 보호시설의 운영을 위탁받은 보호단체 등(이하 "보호시설위탁운영단체"라 한다)에 대하여 예산의 범위 안에서 위탁한 보호시설의 운영에 필요한 경비를 지원할 수 있다.

제29조 (시정명령 등) 청소년보호위원회, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제23조 제2항의 규정에 의하여 설치된 보호시설, 제27조 제2항의 규정에 의한 교육훈련시설(대학 및 전문대학을 제외한다)이 다음 각호의 1에 해당하는 때에는 그 소관에 따라 그 시설의 개선, 사업의 정지, 위탁의 취소 또는 시설의 장의 교체를 명하거나 시설의 폐쇄를 명할 수 있다.

1. 시설이 설치기준에 미달하게 된 때
2. 사회복지법인 또는 비영리법인이 설치·운영하는 시설의 경우 그 사회복지법인 또는 비영리법인의 설립허가가 취소된 때
3. 설치목적의 달성 기타의 사유로 계속하여 운영될 필요가 없다고 인정할 때
4. 詐僞 기타 부정한 방법으로 신고한 때
5. 기타 이 법 또는 이 법에 의한 명령에 위반한 때

제30조 (금지행위) 제23조 제2항의 규정에 의하여 보호시설을 설치·운영하는 자 또는 보호시설위탁운영단체는 다음 각 호의 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 정당한 사유 없이 가출청소년의 보호시설 이용을 제한하는 행위
2. 보호활동외의 용도에 보호시설을 이용하는 행위. 다만, 대통령령이 정하는 용도에 이용하는 경우를 제외한다.

3. 보호시설을 다른 자에게 운영하게 하는 행위

제31조 (청문) 청소년보호위원회, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제29조의 규정에 의하여 위탁의 취소 또는 보호시설의 폐쇄명령을 하고자 하는 경우에는 청문을 실시하여야 한다.

제32조 (가출청소년 보호 보조시설) ① 보호시설외의 시설로서 그 설치목적의 범위 안에서 보호활동 등에 제공할 수 있는 시설(이하 "청소년보호보조시설"이라 한다)을 설치·운영하는 국가 또는 지방자치단체 기타 공공기관등은 그가 설치·운영하는 시설을 가출청소년의 보호활동에 필요한 경우에 그 시설의 운영에 지장이 없는 범위 안에서 가출청소년의 보호활동에 제공하도록 협조하여야 한다.

② 국가 또는 지방자치단체는 청소년보호보조시설을 설치·운영하는 개인·법인 또는 단체에 대하여 필요한 지원을 할 수 있으며, 예산의 범위안에서 그 시설의 운영에 필요한 경비의 일부를 보조할 수 있다.

③ 청소년보호보조시설의 종류 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제33조 (민간인의 참여유도) ① 국가 및 지방자치단체는 개인·법인 또는 단체가 보호시설의 설치를 쉽게 할 수 있도록 토지·금융·세제 기타 행정절차상의 지원을 할 수 있다.

② 개인·법인 또는 단체는 국가 및 지방자치단체가 설치하는 보호시설에 대하여 토지·금전등을 출연할 수 있다. 이 경우 출연자의 성명등을 그 보호시설의 명칭으로 할 수 있다.

제34조 (보호시설설치·운영자협회의 설립) ① 제23조 제2항의 규정에 의하여 보호시설을 설치·운영하는 자 및 보호시설위탁운영단체는 보호시설의 운영발전을 위하여 청소년보호위원회의 인가를 받아 보호시설설치·운영자협회(이하 "시설자협회"라 한다)를 설립할 수 있다.

② 시설자협회는 법인으로 한다.

③ 시설자협회는 그 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.

④ 시설자협회에 관하여 이 법에 규정한 것을 제외하고는 민법중 사단법인에 관한 규정을 준용한다.

제5장 가출청소년의 교육과 자활지원등

제35조 (가출 청소년 교육 훈련) ① 중앙 및 지방지원센터는 분류심사의 결과 가출청소년이 다음 각호의 교육이 필요하다고 판단하는 경우 관계기관에 적절한 교육을 의뢰할 수 있다.

1. 약물중독 방지교육
2. 성교육 및 성범죄예방교육
3. 직업교육
4. 대안교육
5. 기타 대통령령이 정하는 가출청소년의 특별한 보호를 위해 필요한 교육

② 제1항의 교육에 관한 세부사항은 대통령령에 정한다.

제36조 (가출 청소년 자활 지원등) ① 중앙 및 지방지원센터는 분류심사의 결과 가출청소년이 사회적응 및 자활을 위하여 취업이 필요하다고 판단하는 경우 관계법령의 범위안에서 시간제근로를 알선할 수 있다.

② 제1항에 의한 취업알선의 경우 당해 청소년이 15세미만인 때에는 중앙 및 지방지원센터의 소장은 대통령령이 정하는 기준에 따라 노동부장관에게 취업인허증 발급을 요청할 수 있다.

③ 청소년보호위원회는 중앙 및 지방지원센터의 소장이 분류심사의 결과 가출청소년이 사회적응 및 자활을 위하여 취업이 필요하다고 판단하여 취업동의서의 발급을 건의한 때 취업동의서를 발급할 수 있다. 청소년보호위원회가 발급하는 취업동의서는 근로기준법 제64조의 규정상의 친권자 혹은 후견인의 동의서로 간주한다.

④ 중앙 및 지방지원센터는 제1항에 의한 가출청소년이 부당노동행위를 당하지 않도록 노력하여야 한다.

⑤ 제1항에 의한 취업알선, 제2항에 의한 취업인허증 발급, 제3항에 의한 취업동의서 발급에 관한 세부사항은 대통령령에 정한다.

제6장 보칙

제37조 (권한의 위임) 이 법에 의한 청소년보호위원회 또는 시·도지사의 권한은 그 일부를 대통령령이 정하는 바에 의하여 시장·군수·구청장에게 위임할 수 있다.

제38조 (비밀누설의 금지) 가출청소년보호활동에 종사하였거나 종사하고 있는 자는 직무상 취득한 비밀을 누설하지 못한다.

제39조(보조금의 반환명령) 국가 또는 지방자치단체는 제23조의 가출청소년보호시설이나 제32조의 가출청소년보호보조시설을 운영하는 개인이나 법인·단체의 장이 다음의 각 호에 해당하는 때에는 이미 교부한 보조금의 전부 또는 일부의 반환을 명할 수 있다.

1. 보조금의 교부조건에 위반한 때
2. 詐僞 기타 부정한 방법으로 보조금의 교부를 받은 때
3. 가출청소년시설이나 가출청소년보호시설의 경영에 관하여 개인의 영리를 도모하는 행위를 한 때
4. 이 법 또는 이 법에 의한 명령에 위반한 때
5. 보조금의 사용잔액이 있을 때

제40조 (벌칙) ① 다음 각호의 1에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 3백만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제22조의 규정에 의한 승인을 얻지 아니하고 수익사업을 한 자
2. 허위서류를 작성하여 제23조의 가출청소년보호시설, 제32조의 가출청소년보호보조시설 또는 제28조의 보호시설위탁운영단체 종사자의 자격을 인정받은 자
3. 제38조의 규정을 위반한 자

② 제29조의 규정에 의하여 사업정지명령, 위탁의 취소 또는 시설의 장의 교체명령, 시설폐쇄명령을 받고 사업을 계속한 자는 3백만원 이하의 벌금에 처한다.

제41조(과태료) ① 다음 각호에 해당하는 자는 300만원 이하의 과태료에 처한다.

1. 제24조 제1항의 규정에 의한 신고를 하지 아니하고 보호시설을 휴지·폐기한 자

2. 제29조의 규정에 의한 시정명령에 위반한 자

3. 제30조의 규정을 위반하여 동조의 각호의 행위를 한 자

② 제1항의 규정에 의한 과태료는 대통령령이 정하는 바에 의하여 청소년보호위원회 또는 지방자치단체의 장이 부과·징수한다.

③ 제2항의 규정에 의한 과태료처분에 불복이 있는 자는 그 처분의 고지를 받은 날부터 30일 이내에 청소년보호위원회 또는 지방자치단체의 장에게 이의를 제기할 수 있다.

④ 제2항의 규정에 의하여 과태료처분을 받은 자가 제3항의 규정에 의하여 이의를 제기한 때에는 청소년보호위원회 또는 지방자치단체의 장은 지체없이 관할 법원에 그 사실을 통보하여야 하며, 그 통보를 받은 관할법원은 비송사건절차법에 의한 과태료의 재판을 한다.

⑤ 제3항의 규정에 의한 기간안에 이의를 제기하지 아니하고 과태료를 납부하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세체납처분의 예에 의하여 이를 징수한다.

제42조(양벌규정) 법인의 대표자 또는 법인이나 개인의 대리인, 사용인 기타의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제40조의 위반행위를 한 때에는 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에 대해서도 각 해당조의 벌금형을 과한다.

부칙

제1조 (시행일) 이 법은 공포후 6월이 경과한 날부터 시행한다.

제2조 (아동복지시설등에 대한 경과조치) 이 법 시행당시 청소년기본법 제49조 제2항의 규정에 의해 설치된 청소년쉼터와 아동복지법 제14조의 규정에 의하여 시장·군수·구청장에게 신고한 아동복지시설가운데 가출청소년보호를 위한 시설은 제23조 제1항 또는 제2항에 의한 가출청소년보호시설로 본다.

참 고 문 헌

<단행본>

- 김광목, 청소년보호법에 관한 공법적 연구, 한국법제연구원, 2000
- 김유성, 한국사회보장법론, 법문사, 2001
- 김향초, 가출청소년의 이해, 학지사, 1998.2
- 신섭중 외, 사회복지법제, 대학출판사, 2001
- 안창규 외, 가출청소년과 학교관리체제, 집문당, 1995.11
- 청소년보호위원회, 가출청소년 조기발견 및 보호시스템 구축, 청소년보호위원회, 2000.12
- 청소년보호위원회, 외국의 가출청소년 대책, 청소년보호위원회, 2000.12
- 한국청소년개발원, 가출청소년 보호시스템 구축 방안, 한국청소년개발원, 1999.12
- 한국청소년개발원, 가출청소년쉼터 운영모델, 한국청소년개발원, 1998
- 한국형사정책연구원, 청소년의 가출과 비행의 관계에 관한 연구, 한국형사정책연구원, 1993

<학위논문>

- 강미선, "가출청소년을 위한 청소년쉼터의 서비스개선방안에 관한 연구", 경남대 행정대학원 석사학위논문, 2000
- 김광수, "가출청소년을 위한 집단가정에 관한 연구", 한신대 대학원 석사학위논문, 1999
- 김미희, "가출청소년들을 위한 거주형 집단치료시설의 효과성 평가 : 대한성공회 청소년쉼터를 중심으로", 연세대 대학원 석사학위논문, 1997
- 김소윤, "가출청소년의 직업지도프로그램 개발에 관한 연구 : 청소년쉼터 입소자를 대상으로", 서울여대 대학원 석사학위논문, 2000
- 김숙희, "가출청소년의 문제와 그 대응방안에 관한 연구", 동국대 대학원 석사학위논문, 2000
- 김현율, "청소년의 가출과 비행에 대한 연구", 명지대 사회교육대학원 석사학위논문,

2000

남기화, "가출청소년 관계망을 형성하는 체계들간의 청소년쉼터 인식에 관한 연구", 숭실대 대학원 석사학위논문, 1999

손인영, "청소년 가출의 실태와 대책 방안에 관한 연구", 한양대 행정대학원 석사학위논문, 2000

유기철, "가출청소년쉼터 프로그램 연구", 가톨릭대 사회복지대학원 석사학위논문, 1999

이종영, "청소년 보호를 위한 입법현황과 발전방안 연구 : 우리나라 청소년보호법을 중심으로", 아주대 교육대학원 석사학위논문, 2000

임막례, "청소년의 가출요인과 실태에 관한 연구 : 경기도 중, 고등학생을 중심으로", 서울신학대 상담대학원 석사학위논문, 2001

조명숙, "가출부랑 청소년을 위한 해결중심 단기집단상담 프로그램 효과에 관한 연구", 숭실대 대학원 석사학위논문, 2000

조형기, "청소년보호법을 통해 본 청소년보호의 과제", 세명대 대학원 석사학위논문, 2000

황미경, "가출청소년에 대한 효과적인 개입방안 연구 : 과제중심모델을 적용한 사례연구를 통하여", 이화여대 대학원 석사학위논문, 1997

황미란, "가출청소년들의 청소년쉼터 욕구와 만족도에 관한 연구", 숭실대 대학원 석사학위논문, 1999

<정기간행물 기사>

김향초, "가출청소년 쉼터의 문제점과 개선방안", 협성대협성논총 9(1998.8), pp.23-46

김향초, "가출청소년에 관한 연구 : 서비스와 대책을 중심으로", 협성대협성논총 6(1996.10), pp.97-124

김향초, "청소년 가출의 실태와 예방대책", 오늘의청소년 130(1998.6), pp.7-12

박부일, "청소년의 가출 예방대책과 선도대책", 통일로 50(1992.10), pp.180-187

박태범, "가출청소년을 위한 청소년쉼터의 역할과 과제", 오늘의청소년 130(1998.6), pp.13-23

<법령집 기타 법령 관련 사이트>

한국법제연구원, 대한민국 현행법령집

국회 <http://www.assembly.go.kr>

법제처 <http://www.moleg.go.kr>

미국 법령 <http://www.nolo.com/lawcenter/statute/index.cfm>

<http://www.law.cornell.edu>

영국 법령 <http://www.hmsso.gov.uk>

호주 법령 <http://www.alrc.gov.au>

일본 법령 <http://www.houko.com>

독일 법령 <http://www.jura.uni-sb.de>

<인터넷 다운로드 자료>

○ 가출청소년 관련 통계

: 청소년보호위원회(<http://www.youth.go.kr/main/default.htm>)

: 경찰청(http://www.police.go.kr/police_index.html)

○ 그룹홈 관련

: 우리집(<http://www.grouphome.or.kr>)

-그룹홈의 의미, 소개, 각 나라별 아동 그룹홈 실태와 역사

: 사회복지법인 아이들과미래(<http://youth.goodcitizen.or.kr>)

-이태수 외, 우리나라 아동보호의 실태 및 보호 양식의 개발에 관한 연구-아동그룹홈 실태와 발전 방안, 꽃동네현도사회복지대학교 사회복지연구소, 2001.7

: 포항청소년쉼터(<http://www.ph7179.or.kr>)

-이태수, 아동그룹홈 실태와 운영모형(2001아동복지학회 발표문), 2001

○ 쉼터 관련

: 한국청소년쉼터협의회(<http://www.jikimi.or.kr>)

: 서울 YMCA 청소년 쉼터(<http://www.ymca.or.kr>)

: 대전광역시 청소년쉼터(<http://www.shimter.or.kr>)

: 남동청소년쉼터(<http://www.lovehome.or.kr>)

: 포항청소년쉼터(<http://www.ph7179.or.kr>)

-청소년의 가출에 대한 실태와 대처방안 : 가출청소년을 위한 쉼터의 역할과 바람직한 방안 모색(포항청소년쉼터 개소기념 토론회 자료집), 2000

○ 아동복지 관련

-보건복지부(<http://www.mohw.go.kr>) 아동보건복지과, 2002 아동복지사업 안내

○ 기타

대구YMCA, 대구지역 가출청소년 실태조사, 1999

서울YMCA, 청소년이 바라보는 "청소년 가출"에 대한 인식조사, 1998.11

오성표(서울YMCA 청소년쉼터 간사), 청소년 가출예방과 사회의 책임, 한국기독교여성네트워크(<http://maria.peacenet.or.kr>)

청소년보호 2001-45

가출청소년보호 법·제도연구

발행인	金聖二
발행처	國務總理 靑少年保護委員會
주 소	서울특별시 종로구 세종로 77-6 정부중앙청사
편 집	靑少年保護委員會 善導保護課
전 화	(02) 3703-2083
발행일	2001. 12.
인 쇄	신일문화사
ISBN	89-8473-096-3

