

아동학대 대응 경찰과 유관기관 협력체계 연구

유 지 용

목 차

제1장 서론	1
제1절 연구 필요성	1
제2절 연구내용과 연구방법	2
제2장 아동학대 대응 다기관 협력체계와 정보공유체계 논의	5
제1절 아동학대의 개념	5
제2절 다기관 협력적 접근과 효과성 논의	8
제3절 아동학대 정보공유 논의	9
제3장 아동학대 대응 다기관 협력체계 현황	11
제1절 아동학대 관련 법률	11
1. 아동복지법과 아동학대처벌법	11
제2절 아동학대 대응 협력체계와 문제	12
1. 경찰과 아동보호전문기관의 역할과 협력체계	12
2. 아동학대 대응 협력체계상의 문제	16
제4장 외국의 아동학대 대응 다기관 협력체계	23
제1절 미국의 협력체계	23
1. 아동학대 대응 주체 변화과정	23
2. 다기관 협력체계	24
제2절 영국의 협력체계	36
1. 다기관 협력 관련 법률과 공식적 지침서	36

2. 아동보호 다기관협력체계	39
3. 아동학대 대응 정보공유체계	49
제5장 아동학대 대응 다기관 협력체계 개선대책	55
제1절 미국과 영국 아동보호체계의 시사점	55
제2절 개선대책	57
1. 아동보호전문기관 공공기관화와 조사기능 분리	57
2. 지역사회 유관기관 상설 협의체 구성	60
3. 정보공유체계 구축 및 정보교류 활성화	62
4. 학대예방경찰관의 사후모니터링 임무 조정	64
제6장 결론	67
참고문헌	69

표 목 차

<표 1> 2016년 현장조사 동행 현황	19
------------------------------	----

그림 목 차

<그림 1> 아동학대 협력체계	15
------------------------	----

제1장 서론

제1절 연구 필요성

아동학대에 대한 사회적 관심, 더 나아가 그것이 심각한 사회문제로서 국가가 법 제도를 마련하여 적극적으로 개입할 필요가 있다는 인식이 자리를 잡기 시작한 것은 비교적 근래의 일이다. 그것은 가정 안에서 일어나는 폭력, 특히 여성, 아동, 노인 등 상대적으로 힘의 열위에 있는 약자에 대한 폭력에 우리 사회가 주목하게 되면서부터이다.

가정 내 폭력으로부터 아동을 보호하는 것이 국가의 책무라는 점이 법 제도로 공식화된 것은 지난 2000년 아동복지법 제2차 전부개정을 통해서이다. 개정된 아동복지법에서는 처음으로 아동학대의 개념을 법률적으로 규정하고 공적 보호체계 안에서 아동 보호를 위한 제도적 장치를 마련하였다.

아동 학대에 대응한 국가적 개입의 큰 흐름은 피학대 아동의 원가정을 보호하는 것이 중요하다는 점을 강조하는 사회복지적 접근이 중심을 이루고 있는 가운데, 심각한 아동학대는 범죄행위라는 점에서 피해아동의 보호자인 가족구성원에 대해서도 엄격한 형사처벌이 이뤄져야 한다는 형사사법적 접근의 필요성이 부각되는 상황이다.

일찍이 아동학대에 대한 국가의 책무를 인식하고 공적 보호체계를 구축해 온 선진국들에서는 그 해결을 위한 사회복지적 접근과 형사사법적 접근이 모두 필요할 뿐만 아니라, 두 가지 접근방식은 상호보완적이며, 어느 한 가지 방식으로 해결될 수 없다는 것, 더 나아가서는 사회복지기관과 형사사법기관의 협력 외에도 지역사회 의료기관, 교육기관, 교정기관, 상담기관 등 유관기관의 협력적 대응을 통해서 효과적인 해결이 가능하다는 데 인식을 같이 하고 있다.

아동학대 사안에 대한 대응은 사회복지서비스 기관과 형사사법기관의 협력적

관계뿐만 아니라, 지역사회의 의료기관, 교육기관, 지자체 등 관련 정부기관 및 민간기관의 다분야적 협력관계를 요구하고 있지만, 유기적 협력체계 구축은 아직 진행형이다.

아동학대 사안에서 형사사법기관인 경찰은 사회복지적 지향을 갖는 아동학대 주무기관으로서 아동보호전문기관과 긴밀한 협력적 관계를 이를 필요가 있다. 근래 아동복지법 개정과 아동학대처벌법 제정을 통해 아동보호전문기관과 경찰의 상호 협력관계가 크게 개선되었지만, 두 기관간의 협력의 수준과 범위는 더욱 확대 강화될 필요가 있다.

이 연구는 아동학대 대응의 두 주체인 경찰과 아동보호전문기관간의 협력체계를 강화하기 위한 방안을 마련하는 데 목적이 있다. 이러한 연구목적에서 이 연구는 먼저 아동학대에 대응하는 경찰과 아동보호전문기관의 협력체계의 문제점을 살피고, 미국과 영국 등 주요 선진국의 협력체계에 대한 사례 연구를 통해 우리나라 경찰과 아동학대 주무기관간의 협력체계 강화를 위한 시사점과 개선대책을 제안한다.

제2절 연구내용과 연구방법

이 연구는 아동학대 사안에 대한 다양한 대응 경험을 축적하고 있을 뿐만 아니라, 사회복지기관과 형사사법기관의 협력, 더 나아가 관련 유관기관들의 다분야 협력적 관계를 통해 아동학대 문제에 선도적으로 대응하고 있는 주요 선진국의 사례를 살핌으로써, 우리나라 아동학대 대응체계에 주는 시사점과 개선방안을 도출한다.

이 연구는 다음과 같은 연구주제를 갖는다.

아동학대 사안에 대응하여 경찰과 유관기관간 다기관 협력관계의 장애요인과

문제점은 무엇인가?

주요 선진국 경찰은 아동학대 사안에 대한 대응단계별로 유관기관들과 어떠한 협력적 관계를 형성하며 어떠한 방식으로 상호협력관계를 규율하고 있는가?

주요 선진국에서는 아동학대에 대응하여 기관간 정보공유체계를 어떻게 구축하고 있는가?

주요 선진국 경찰의 사례가 우리나라의 아동학대 대응 다기관 협력체계 개선에 어떠한 시사점을 주는가?

이 연구는 아동학대 사안에 대응하는 선진국 경찰의 다기관 협력 사례연구로서, 연구방법상 문헌연구 방법을 취하고 있다. 주요 자료는 법집행기관의 아동학대 대응과 관련한 연구논문, 주요 선진국 정부기관 및 경찰의 아동학대 대응 공식문서와 매뉴얼, 경찰과 유관기관간 아동학대 대응 프로토콜, 아동학대 관련 법령 등이다.

제2장 아동학대 대응 다기관협력체계와 정보공유체계 논의

제1절 아동학대의 개념

아동학대라는 개념은 시대와 문화권에 따라 그 정의가 다양하다. 아동학대는 매우 복잡한 사회현상으로서 그것을 일반화하여 정의하는 데 어려움이 있다. 그래서 아동학대의 개념은 그 현상을 설명하고 있기보다는 아동학대라는 사회현상에 포함되는 유형들을 나열하는 형태로 정의되고 있다. 아동학대 개념은 논의 초기에는 주로 신체적 학대에 국한되어 정의되었다가 점차 광의의 정의를 수용하는 방향으로 발전하고 있다. 신체적 학대에 더하여 정서적 학대, 정신적 학대, 성적 학대, 경제적 학대, 방임 등을 포함하는 개념으로 자리를 잡아가고 있다.

학대 유형들 가운데 방임은 비교적 근래에 포함된 유형이다. 애초 방임은 학대의 유형이라기보다는 학대의 원인으로 이해되어 왔지만, 아동에 대한 적절한 보호가 이뤄지지 않음으로써 아동이 일상생활에서 고통을 겪는 사례가 증가함에 따라 방임을 학대의 원인이 아니라 학대의 유형으로 포함시키게 된다.

아동학대는 매우 복잡한 사회현상으로서 그 개념을 정의하기 어려운 데에는 나름의 이유가 있다. 첫째로 학대행위는 쉽게 관찰할 수 없다. 학대행위는 대개 행위가 발생한 다음에 피해자의 진술로 파악되거나 재구성된다. 직접 관찰할 수 없는 행위를 대상으로 학대행위의 범위를 한정하여 정의하는 데에는 어려움이 따른다. 둘째로, 학대행위에는 신체적 학대, 정서적 학대, 성적 학대, 방임 등 그 성격이 다른 여러 가지 행위들이 하위유형을 이루는데, 이러한 하위유형들을 포괄하여 개념을 정의하기가 쉽지 않다. 셋째로, 문화에 따라서 특정 행위에 대한 수용도가 다르다. 어떤 사회에서는 학대행위로 인정되는 일탈행위들이

다른 사회에서는 용인될 수 있다. 이러한 세 번째 특성은 오늘날 학대 개념에 대한 만족할 만한 정의를 도출해 내지 못하는 가장 큰 이유가 될 것이다.

아동학대에 대한 우리나라의 공식적 정의는 아동복지법에 명시되어 있다. 아동복지법 제3조에 따르면, 아동학대는 보호자를 포함한 성인이 아동의 건강 또는 복지를 해치거나 정상적 발달을 저해할 수 있는 신체적·정신적·성적 폭력이나 가혹행위를 하는 것과 아동의 보호자가 아동을 유기하거나 방임하는 것을 말한다. 이 정의에서 보호자란 친권자, 후견인, 아동을 보호·양육·교육하거나 그러한 의무가 있는 자 또는 업무·고용 등의 관계로 사실상 아동을 보호·감독하는 자를 말하고 아동은 18세 미만인 사람을 말한다.

아동복지법의 아동학대 정의는 학계에서의 일반적 정의를 따라 학대유형의 범위를 정하여 나열하고 있으며, 법률 제정의 목적상 학대행위의 주체를 제한하여 정의하고 있다. 즉, 아동학대에 대한 법률적 정의는 ‘보호자를 포함한 성인’이 아동에게 가하는 폭력과 ‘보호자’가 아동을 유기·방임하는 행위로서, 그 폭력의 유형에는 신체적·정신적·성적 폭력을 포함한다는 것이다. 학계의 아동학대 정의가 학대의 주체를 제한하지 않고 학대의 유형을 광범위하고 포괄적으로 정의하고 있다면, 우리나라 아동학대 관련법에서의 법률적 정의는 가장 일반적인 학대유형과 학대 주체에 제한하여 협의적으로 정의하고 있다.

아동복지법상 아동학대 개념과 구별하여 「아동학대범죄 처벌 등에 관한 특례법」(이하 아동학대처벌법)에서는 아동학대범죄라는 개념이 사용된다. 아동학대 처벌법에서는 아동복지법상의 ‘아동’, ‘보호자’, ‘아동학대’ 개념을 그대로 준용하고 있으면서 거기에 ‘아동학대범죄’ 개념을 추가하고 있다. 이 법에서 규정하고 있는 아동학대범죄는 ‘보호자에 의한 아동학대’로서 형법상의 상해, 폭행, 유기, 학대, 체포, 감금, 협박, 약취, 유인 및 인신매매, 강간과 추행, 명예훼손과 모욕, 주거침입, 권리행사 방해, 사기와 공갈, 손괴 등의 죄와 아동복지법 제71조 제1항(제17조 금지행위 위반)에 해당하는 죄, 아동학대치사죄, 아동학대중상해죄, 상습범의 죄를 포함한다. 즉, 그것은 새로운 범죄유형으로서 아동학대범죄를 규정하고 있는 것이 아니라, 보호자에 의한 아동학대가 기존의 상해죄나 폭행죄 또는 강간죄 등의 형법에 저촉되는 경우와 아동복지법상의 금지

행위에 해당하는 경우를 포괄해서 아동학대범죄로 범주화하고 있는 것이고, 아동복지법상의 금지행위는 별다른 조건 없이 모두 아동학대범죄에 포함되는 것이다.

아동학대 연구자들은 아동학대범죄 개념의 불명확성을 문제점으로 지적한다. 강동욱(2014)은 형사처벌의 대상이 되는 아동학대와 아동보호를 위한 측면에서의 아동학대는 그 유형과 범위에서 명확히 구분되어야 함에도 불구하고, 동법에서는 「아동복지법」의 아동학대 개념을 그대로 준용하고 있어서 형사처벌의 근거가 되는 아동학대의 개념이 여전히 불명확하고, 이러한 불명확한 개념을 근거로 아동학대범죄를 정의하고 있다는 점에서 죄형법정주의의 요청에 따른 명확성의 원칙에 어긋난다고 지적한다.¹⁾ 아동보호의 측면에서 아동학대는 넓게 정의될 필요가 있고, 추상적이거나 다소 불명확한 경우도 허용되지만, 형사처벌의 대상이 되는 아동학대는 형벌최소성의 원칙이나 명확성의 원칙에 따라 구체적이고 명확하게 제한되어야 한다는 것이다.²⁾

구체적으로, 동법에서는 아동복지법상 금지행위(제17조)를 위반한 경우도 아동학대범죄에 포함시키고 있는데, 연구자들은 아동복지법상 금지행위들이 추상적이고 포괄적이어서 구체적으로 어떠한 행위들이 포함되는지 명확하지 않다고 지적한다. 김성규(2014)는 정서적 학대나 방임의 개념이 범죄 구성요건으로서 충분히 명확하지 않다는 점을 지적하고,³⁾ 김혜경(2010)도 정서적 학대의 경우 ‘정서적’이라는 표현의 의미를 명확히 정의하기가 어려워 그 구성요건 해당 행위를 법률을 통해서만 예견할 수 없다는 점을⁴⁾ 들어 그 개념상의 불명확성을 비판하고 있다.

아동복지법과 아동학대처벌법상 아동학대와 아동학대범죄의 개념을 명확히 하는 법률적 개선이 필요할 것이다.

- 1) 강동욱, “아동학대범죄의 처벌에 관한 비판적 검토”, 법학논총, 제38권 제2호, 2014, 169면.
- 2) 강동욱, “아동학대행위의 처벌 및 이에 관한 법제의 검토”, 법학논총, 제21권 제1호, 조선대 법학연구원, 2014, 447면.
- 3) 김성규, “「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」에 대한 비판적 검토-아동학대범죄의 정의 및 제 범방지에 관한 규정과 관련하여”, 법학논총, 제31집 제1호, 한양대 법학연구소, 2014, 31면; 김혜경, “아동복지법상 금지규정의 형사법적 검토”, 형사정책연구, 제21권 제1호(2010 봄호), 49면.
- 4) 김혜경, “「아동복지법」상 금지규정의 형사법적 검토”, 형사정책연구, 제21권 제1호, 형사정책연구원, 2010, 49면.

제2절 다기관 협력적 접근과 효과성 논의

아동학대에 대한 제도적 개입은 서로 그 성격이 다른 두 가지 접근방식을 취한다. 아동 및 가족 보호와 지원을 통한 문제해결 방식의 사회복지적 접근과 가해자의 범죄행위를 조사하고 형사사법 절차를 통해 처벌함으로써 아동학대 문제를 해결하고자 하는 형사사법적 접근이 있다. 대개의 아동학대 사안은 사회복지적 접근을 통해 해결되지만, 명백한 범죄행위로서 가해자 처벌이 필요하여 형사사법기관의 개입이 요구되는 사례도 있다.

개입주체 측면에서 본다면, 아동학대 대응 주무기관인 사회복지기관의 개입이 요구되는 사안과 경찰의 개입이 요구되는 사안이 있다. 그렇다고 각 사안이 사회복지기관이나 형사사법기관 어느 한쪽의 단독적인 개입으로 충분한 것은 아니다. 특히 형사사법기관의 개입이 요구되는 사안에는 기본적으로 사회복지기관의 개입을 통한 복지적 지원과 서비스가 필요한 경우가 대부분이다. 아동학대에 대한 효과적인 개입은 사회복지적 접근과 형사사법적 접근의 협력을 통해 가능하다. 아동학대 사안처리 과정에서 두 주체의 협력관계는 합동조사 활동에서 두드러진다.

아동학대 사안 합동조사 방식에서 두 주체의 접근방식은 뚜렷이 구별된다. 미국의 경우를 예로 들면, 두 기관의 조사 활동은 학대 의심사건의 진실을 규명하고 더 나아가서 아동을 보호하는 데 기본적인 관심이 있지만, 그러면서도 경찰은 가해자를 체포할 수 있는 구체적인 범죄 증거를 찾는 데 더욱 관심을 두고, 아동보호국(CPS) 사회복지사는 아동의 안전을 평가하고 적절한 사후 보호대책을 세우는 데 관심이 있다.

아동학대 사안에 대하여 서로 그 성격과 접근방식이 다른 두 주체의 협력적 개입은 아동학대의 특성상 가장 바람직한 대응방식이 되고 있지만, 이와 관련한 논란도 없지 않다.

몇몇 보고서들은 두 기관이 서로 상대방의 활동에 방해가 될 개연성이 있다고 주장한다. 미국의 아동보호국(CPS) 사회복지사들은 경찰이 지나치게 징벌적

개입을 하는 것을 우려한다. 그들은 학대피해 아동을 보호하고 가족을 회복하려는 자신들의 노력에 경찰이 방해가 된다고 여기는 경향도 있다. 또한 경찰은 아동보호국(CPS) 사회복지사들이 무의식적으로 자신들의 증거 수집활동과 범 죄행위 조사 활동을 방해함으로써 결국에는 가해자를 법정에 세우는 것을 방해하고 있다고 여기는 경향도 있다.

반면에 어떤 연구들은 두 기관이 함께 일하는 데 따른 긍정적 효과를 높이 평가하기도 한다.⁵⁾ 이들은 두 기관이 가지는 각자의 전문적인 기술이 두 기관의 합동 조사활동에서 상호보완적 효과를 가져온다는 점에 주목한다. 미국의 여러 지역에서는 경찰과 아동보호국(CPS)이 다분야팀(MDT's)과 같은 다기관 협의체를 통해서 효과적으로 상호 지원하고 있다고 보고하고 있다. 이 두 기관들의 상호협력은 매우 중요하게 여겨지고 있어서, 미국 대부분의 주에서는 법 집행기관과 아동보호국(CPS)의 조직화를 법으로 규정하고 있다.⁶⁾

Theodore(2005) 등은 경찰과 아동보호국(CPS)의 아동학대 합동조사 활동 효과에 관한 기존 연구들을 검토하고 나서, 전체적으로 경찰은 아동보호국(CPS)의 효율성을 촉진시킨다고 할 수 있으며, 경찰의 참여는 아동보호국(CPS)이 아동학대 혐의를 찾고 더 나은 서비스를 제공할 수 있는 개연성을 높인다고 결론짓고 있다.

제3절 아동학대 정보공유 논의

아동보호체계에서 아동의 정보관리 및 정보공유는 매우 중요한 문제이다. 위 기아동 관리는 기본적인 정보관리에서 시작된다고 할 수 있다. 영국 아동보호국 개편의 기초가 된 정부 녹서인 「Every Child Matters」에서는 지역사회 아

5) E. Slaght, "Revisiting the relationship between social work and law enforcement". *Journal of Community Practice*, 10, 2002, pp. 23-36.

6) L. Jones 외, Interagency coordination in investigations of child abuse: Historical patterns and future directions. Paper presented at the 11th Annual APSAC Colloquium, Orlando, FL. 2003.

동보호 사업 실무자들이 위기아동에 대한 기본정보를 공유하고 있어야 할 필요성을 강조한다.⁷⁾ 아동보호를 위한 국제 실무그룹인 CPWG(Child Protection Working Group)은 양질의 아동보호를 위한 기준 가운데 하나로써 정보관리를 제시한다.⁸⁾

아동보호체계가 취약한 곳일수록 정보관리는 더욱 중요하다. 아동보호 관련 기관간 연계가 제대로 이뤄지고 있지 않을 뿐만 아니라, 대상 아동에 대한 모니터링이 제대로 이뤄지지 않는 문제를 안고 있는 우리나라 아동보호체계를 보완하는 방안의 하나는 요보호아동에 대한 일련의 사례관리정보를 체계적으로 수집해서 유관기관 전문가들이 공유하는 것이다.

개인의 정보를 공유하기 위해서는 기본적으로 정보 주체의 동의를 받는 것이 원칙이다. 그러나 개인정보보호법 제15조에서는 개인정보를 수집·이용할 수 있는 경우를 제시하고 있는데, 제3항은 “공공기관이 법령 등에서 정하는 소관 업무의 수행을 위하여 불가피한 경우”, 정보 주체의 동의를 받지 않았다고 하더라도 개인정보를 수집·이용할 수 있도록 규정하고 있다.

미국의 정보공유 사례를 보면, 학대나 방임 관련 기록의 경우 원칙적으로 개인정보 보호 대상이다.⁹⁾ 아동학대와 방임에 관한 기록은 아동보호를 목적으로 할 경우에만 공유할 수 있다. 구체적으로 공유 가능한 정보의 종류는 주(州)마다 차이가 있지만, 일반적으로 아동학대 관련 서비스 제공기관과의 정보공유는 가능하다. 관련 정보를 일반인에게 공유하는 것이 주(州) 법으로 금지되어 있지만, 특정 직종 종사자(예컨대, 의사·연구자·경찰·판사·변호사)나 피해아동 및 보호자 등에 대한 정보공유는 가능하다. 대개의 경우 정보공유가 가능한 대상은 법률에 명시되어 있다.

7) TSO, Every Child Matters, 2003, 21쪽, 52쪽. 2000년 클립비 사망사건 이후 영국 정부의 진상조사 보고서에서 핵심적으로 해결해야 할 과제로서 ‘유관기관간 정보공유’가 강조되었다.

8) 세이브더칠드런 코리아, 인도적 활동시 아동보호를 위한 최소기준, 2013, 62쪽.

9) 미국정부는 아동학대와 방임 관련 기록을 주정부에서 데이터베이스화하여 관리한다.

제3장 아동학대 대응 다기관 협력체계 현황

제1절 아동학대 관련 법률

1. 아동복지법과 아동학대처벌법

아동학대가 발생하였을 때 그 처리절차를 규정하고 있는 기본법은 「아동복지법」과 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」(이하 아동학대처벌법)이다.

아동복지법은 ‘아동이 행복하고 안전하게 자랄 수 있도록 아동의 복지를 보장하는 것을 목적’으로 하고, 아동학대처벌법은 ‘아동학대범죄의 처벌 및 그 절차에 관한 특례’와 피해아동 보호절차, 학대행위자 보호처분을 통해 아동을 보호하는 데 목적이 있다.

아동복지법에서는 아동학대 대상자를 18세 미만의 모든 사람(아동)으로 규정하고(제3조 제1항), 아동학대 행위를 정의하며(제3조 제7항), 국가와 지방자치단체가 아동학대의 예방과 방지를 위하여 각종 정책을 수립하고 시행할 것을 규정하고 있다(제29조). 본래 이 법에는 아동학대 신고 의무와 절차(제25조), 현장 출동 및 격리조치(제27) 규정이 포함되어 있었으나, 동 조항이 아동학대 처벌법에 포함되면서 아동복지법에서는 삭제되었다.

아동복지법은 지난 2011년 8월 전면개정을 통해 아동의 권리보장과 보호를 대폭 신장시켰고, 2014년 1월 아동학대처벌법 제정과 더불어 개정될 때에는 아동학대의 예방과 피해아동 보호를 위한 부분에서 큰 변화가 있었다. 또한 2016년 개정을 통해서도 아동복지와 관련한 국가와 지방자치단체의 책무를 강화하고¹⁰⁾, 아동보호기관 및 시설의 기능을 강화하는 내용의 수정 보완이 이뤄

10) 개정법에서는 국가와 지방자치단체의 책무로 아동이 원가정에서 성장하는 데 필요한 지원을 하고, 원가정에서 성장할 수 없는 아동에 대해서는 원가정과 유사한 환경을 제공하며, 아동이 신속하게 원가정으로 복귀하는 데 필요한 지원을 명확히 하였다는 점에서 의미가 있다.

졌다.

아동학대처벌법은 가해자에 대한 형사절차를 마련하고 피해아동에 대한 보호를 연계하여 처리하는 시스템을 마련하기 위한 법이라는 데 의의가 있다.¹¹⁾

아동학대처벌법에서는 크게 아동학대범죄의 처벌, 아동학대범죄의 처리절차, 아동보호사건에 대한 보호처분, 피해아동에 대한 보호명령 등을 규정하고 있다.

아동학대 대응 절차별로 아동복지법과 아동학대처벌법의 규정을 살펴보면, 신고(아동학대처벌법 제10조), 현장출동 및 현장조사(아동학대처벌법 제11조), 피해아동에 대한 응급조치(아동학대처벌법 제12조), 보호조치(아동복지법 제15조), 사후관리(아동복지법 제28조), 피해아동 및 가족지원(아동복지법 제29조) 순이다. 이러한 아동학대 대응절차 과정에서 주도적인 역할을 수행하는 주체는 경찰과 아동보호전문기관이다.

제2절 아동학대 대응 협력체계와 문제

1. 경찰과 아동보호전문기관의 역할과 협력체계

정부는 지난 2014년 2월 울산 초등생 구타 사망사건('13.10)을 계기로 범정부 차원의 종합대책을 마련하면서 아동학대 유관기관 공동업무수행지침을 마련하였다. 동 지침은 아동학대 사안에 대응하는 법무부, 보건복지부, 경찰청, 여성가족부, 교육부, 중앙아동보호전문기관 등 유관기관 업무수행자들이 협력하여 아동학대 사건을 처리하기 위한 세부적 지침이다. 지침서에서는 아동학대사건 처리 협력체계상 경찰과 아동보호전문기관의 임무를 정리하고 있다.

11) 정웅석, 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」의 의의 및 향후 과제, 피해자학연구, 제22권 제1호, 한국피해자학회, 2014, 193쪽.

가. 경찰의 역할

경찰은 형사사법적 차원에서 아동학대 사안에 대응하는 대표적 주체이다. 아동학대 사건처리 협력체계상 경찰의 임무는 다음과 같다.¹²⁾

- 아동보호전문기관과 피해아동 보호를 위한 협력체계 구축
- 아동학대 신고접수(112) 및 아동보호전문기관에 관련 사실 통보
- 아동보호전문기관의 현장출동 요청시, 동행출동 및 조사업무 수행
- 아동학대범죄 행위 제지 및 아동학대행위자 격리, 피해아동을 보호시설 및 의료기관으로 인도하는 등 응급조치
- 아동학대행위자에 대한 긴급임시조치 결정 및 집행
- 아동학대행위자에 대한 임시조치 신청
- 아동보호전문기관으로부터 아동학대 행위자에 대한 응급조치결과보고서 접수
- 피해아동 등으로부터 아동학대행위자에 대한 긴급임시조치 신청 접수
- 아동학대 사건송치시 아동보호사건 처리에 대한 의견 제시
- 피해아동에게 필요한 절차 및 지원서비스(피해자 국선변호사, 진술조력인) 안내
- 신고의무자의 신고의무 준수여부 조사, 지방자치단체에 과태료 부과 요청
- 검사 주관 사건관리회의, 아동보호전문기관의 사례전문위원회 참석
- 아동학대 신고자에 대한 신분비밀보장 및 보복을 당할 우려가 있는 경우 신분 안전 조치
- 아동학대 인식 전환을 위한 대내외 교육·홍보
- 지역사회 전문가 등으로 구성된 ‘통합솔루션팀’ 운영 등이다.

12) 관계부처합동, 아동학대 유관기관 공동업무수행지침, 1차 개정판, 2016, 33-34쪽.

나. 아동보호전문기관의 역할

중앙아동보호전문기관은 지난 2000년 전면 개정된 아동복지법 제45조에 의거하여 아동학대예방사업을 활성화하고 지역간 연계체계 구축을 위해 보건복지부에 의해 설립되었다. 전국적으로 지역별로 62개소의 지역아동보호전문기관이 설치, 운영되고 있다. 아동보호전문기관은 아동학대 신고접수에서부터 사후관리에 이르기까지 아동학대 서비스 전 과정에 개입하는 아동학대 대응 서비스 주무기관이다.

아동학대 유관기관들의 아동학대사건 처리 협력체계상 아동보호전문기관의 임무는 다음과 같다.

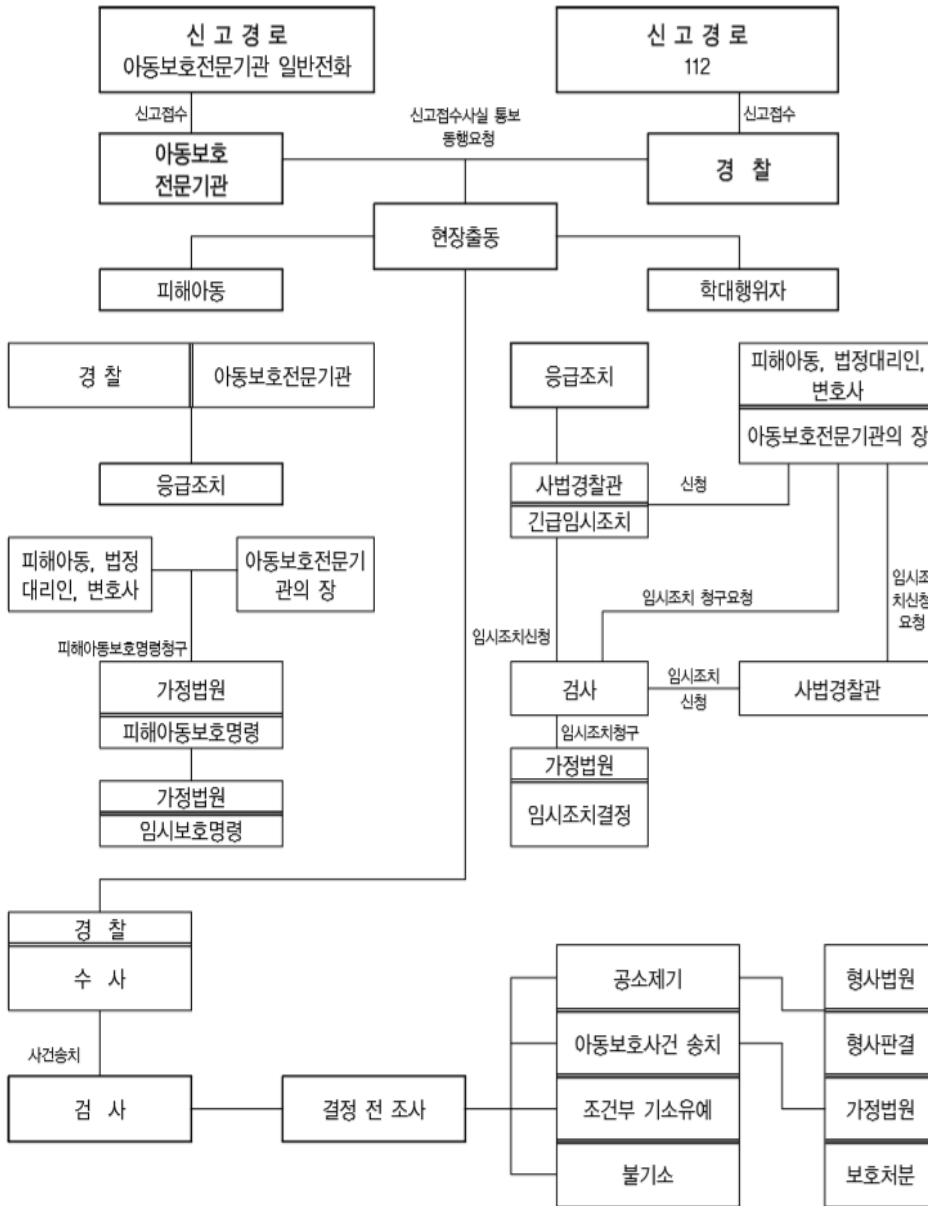
- 아동학대 신고접수 및 상담
- 현장출동 및 조사업무 수행
- 피해아동 및 가족에 대한 지원
 - ▷ 행위자 접근금지 등 긴급임시조치 신청, 피해아동보호명령 청구 등
 - ▷ 진술조력인, 국선변호인 선정 신청 지원 및 신뢰관계인 동석 등
- 아동학대범죄 행위 제지 및 아동학대행위자 격리, 피해아동을 보호시설 및 의료기관으로 인도하는 등 응급조치
- 아동보호사건 송치시 아동보호사건 처리에 대한 의견 개진
- 임시조치, 조건부 기소유예, 보호처분 등 아동학대행위자에 대한 상담·교육 위탁 수행
- 아동학대예방 관련 홍보 및 협력체계 구축 및 홍보
- 학대피해아동 쉼터 운영
- 국가아동학대정보시스템 입력 및 보존 등이다.¹³⁾

13) 관계부처합동, 아동학대 유관기관 공동업무수행지침, 1차 개정판, 2016, 38쪽.

다. 협력체계

<그림1>은 경찰과 아동보호전문기관의 협력체계를 도표화한 것이다.

<그림 9> 아동학대 협력체계



출처: 중앙아동보호전문기관 홈페이지

2. 아동학대 대응 협력체계상의 문제

가. 아동보호전문기관의 성격과 인력문제

우리나라는 지난 2000년 전면 개정된 아동복지법을 통해 국가와 지방자치단체가 학대아동의 발견, 보호, 치료에 대한 신속한 처리 및 아동학대예방을 전담하는 아동보호전문기관을 설치하도록 규정한 이래, 공적 아동보호체계를 구축하고 있다.

개정된 아동복지법을 통해 아동학대예방사업에서 국가의 책임을 명시하였지만, 아동을 다양한 유형의 폭력으로부터 보호하기 위한 보호체계의 한계와 취약성은 지속적으로 제기되어 왔다. 공공서비스 성격을 띤 아동보호서비스를 비영리사회복지법인에 민간위탁 형식으로 운영해 왔기 때문이다. 아동보호서비스에서 공공성의 부재는 아동보호체계의 구조적 한계로 지적되어 왔다.¹⁴⁾

아동보호전문기관의 공공기관화 논의와 관련하여 일각에서는 아동보호전문기관은 이미 법률적으로 공공기관으로서의 지위를 확보하고 있다는 주장이 있다. 아동보호전문기관은 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 명시된 공공기관의 조건에 해당하지 않지만, 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」에 따른 공공기관의 범위에는 포함된다는 것이다.¹⁵⁾¹⁶⁾

14) 류정희, 아동학대 현황과 아동 권리 보장을 위한 아동보호체계 개선 방향, 보건복지포럼, 2017, 14쪽.

15) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. "정보"란 공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서(전자문서를 포함한다. 이하 같다)·도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 그 밖에 이에 준하는 매체 등에 기록된 사항을 말한다. 2. "공개"란 공공기관이 이 법에 따라 정보를 열람하게 하거나 그 사본·복제물을 제공하는 것 또는 「전자정부법」 제2조제10호에 따른 정보통신망(이하 "정보통신망"이라 한다)을 통하여 정보를 제공하는 것 등을 말한다. 3. "공공기관"이란 다음 각 목의 기관을 말한다. 가. 국가기관 1) 국회, 법원, 헌법재판소, 중앙선거관리위원회 2) 중앙행정기관(대통령 소속 기관과 국무총리 소속 기관을 포함한다) 및 그 소속 기관 3) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」에 따른 위원회 나. 지방자치단체 다. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제2조에 따른 공공기관 라. 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관 [전문개정 2013. 8. 6.]

16) 제2조(공공기관의 범위) 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」(이하 "법"이라 한다) 제2조제3호라 목에서 "대통령령으로 정하는 기관"이란 다음 각 호의 기관 또는 단체를 말한다. <개정 2016. 12. 13.> 1. 「유아교육법」, 「초·중등교육법」, 「고등교육법」에 따른 각급 학교 또는 그 밖의 다른 법률에 따라 설치된 학교 2. 「지방공기업법」에 따른 지방공사 및 지방공단 3. 「지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률」 제2조제1항에 따른 출자기관 및 출연기관 4. 특별법에 따라 설립된 특수법인 5. 「사회복지사업법」 제42조제1항에 따라 국가나 지방자치단체로부터 보조금을 받

김아름(2018)은 현재 아동보호전문기관이 기금을 통해 정부 예산이 집행되고 있다는 점, 보건복지부 등에 감독권한이 있다는 점을 고려하여 이미 ‘공공기관’이거나 그에 준하는 것으로 해석해야 한다고 보고, 아동보호전문기관의 공공기관화 보다는 현 아동보호전문기관의 전문성과 역할을 강화하는 것이 더욱 실효성이 있다고 주장한다.¹⁷⁾

그러나 아동보호전문기관이 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」에서 정하는 공공기관에 포함된 것은 정부로부터 보조금을 받고 있는 이유에서 정보공개의 필요성이 있는 대상기관에 포함된 것일 뿐, 아동보호전문기관의 성격이 공공기관에 해당한다고 보기는 어려울 것이다. 설령 아동보호전문기관이 이미 준 공공기관의 성격을 갖고 있다고 하더라도 아동보호전문기관 공공기관화 논의는 그 공공성을 강화하자는 문제의식에서 비롯된 것으로서 의미가 있으며, 더욱 중요하게는 아동보호전문기관이 아동학대 사건 현장이나 다기관 협력이 필요한 상황에서 아동학대 가해자로부터나 다기관협력 대상 기관으로부터 공공기관의 위상을 얻고 있지 못하다는 데 문제가 있다. 따라서 아동보호전문기관의 공공성을 강화하여 아동학대 현장에서 주무기관으로서의 제 기능을 감당할 수 있는 제도적 개선이 필요하다.

우리나라 아동학대 예방사업에 대한 국가의 정책적 무관심은 아동학대 관련 예산 편성에서도 드러난다. 지난 2015년부터 지방 이양되었던 사업예산이 국가사무로 전환되었지만, 아동학대와 관련해서 집행되는 예산은 실무 부처인 보건복지부 재원으로 마련되는 것이 아니라, 형사처벌을 받은 경우에 내는 벌금에서 조성되는 법무부 ‘범죄피해자보호기금’과 복권판매 수입에서 발생하는 ‘복권기금’으로 조성되고 있다.¹⁸⁾ 아동학대 예방사업의 공공성을 확보하기 위해서는 사업이 국가예산으로 추진되어야 할 것이나, 사업예산은 기금 예산으로 조성되고 있어서 예산확보의 한계가 있고 늘 턱없이 부족한 예산 문제가 끊이지

는 사회복지법인과 사회복지사업을 하는 비영리법인 6. 제5호 외에 「보조금 관리에 관한 법률」 제 9조 또는 「지방재정법」 제17조제1항 각 호 외의 부분 단서에 따라 국가나 지방자치단체로부터 연간 5천만원 이상의 보조금을 받는 기관 또는 단체. 다만, 정보공개 대상 정보는 해당 연도에 보조를 받은 사업으로 한정한다. [전문개정 2014. 5. 28.]

17) 김아름, 아동학대 대응체계 강화방안, 2018년 제1차 육아정책심포지엄, 육아정책연구소, 2018, 24쪽.

18) 김아름, 위의 글, 2018, 25쪽.

않는다.

아동보호전문기관에 의해 민간위탁 형태로 운영되는 아동보호체계가 보여주는 한계는 아동학대 예방으로부터 사후관리에 이르기까지 아동보호의 전 과정에서 유관기관들과의 업무를 조정하고 협력할 수 있는 공공성을 담보한 추진 주체가 부재하다는 데 있다.¹⁹⁾ 아동보호전문기관과 다른 제반 공공·민간 아동보호 관련 기관 및 시설과의 연계 협력의 미비는 구조적 문제이다. 아동보호전문기관은 아동학대 예방을 위한 유관기관 협력체계상에서 추진 주체가 되지 못하는 것은 물론이고 협력 주체로서의 지위도 확실하지 못하다.

일찍이 아동보호전문기관 조사원의 민간인 신분은 아동학대 현장에 출동하여 출입이나 조사, 응급조치를 취하는 데 큰 장애요인이 되어 왔다. 아동보호전문기관은 법적으로 권한을 부여받은 기관이기는 하지만, 민간위탁기관이고 그 조사자는 민간인 신분이기 때문에 아동학대 현장에서 학대행위자부터 조사를 거부당하는 경우가 빈번하게 발생했다. 그래서 아동학대처벌법 제11조 제3항에서는 아동보호전문기관 직원의 질문 조사 권한을 표시하는 징표를 내보이도록 하였고, 제4항에서는 현장에 출동한 아동보호전문기관 직원의 업무 수행시에 폭행·협박을 하거나 현장조사를 거부하는 행위를 금하고 있다. 또한 제11조 제1항에서는 아동보호전문기관의 장이 아동학대범죄 현장에 경찰의 동행을 요청할 수 있고, 그 요청을 받은 수사기관의 장은 정당한 사유가 없는 한 동행조치하도록 규정하고 있다. 아동학대처벌법상의 이러한 규정은 아동보호전문기관 조사원의 민간인 신분에 따른 조사 기능의 어려움을 해소하기 위한 제도적 장치이다. 이러한 법제도적 개선이 이뤄졌음에도 불구하고 아동학대 현장에서 아동보호전문기관 직원은 경찰과 동행 출동이 이뤄지지 않은 경우 여전히 출입·조사, 응급조치에 어려움을 겪고 있는 것이 현실이다. 아동학대 행위자는 조사원이 민간인이라는 것을 인지한 후에는 비록 권한을 표시하는 징표를 보여준다고 해도 출입이나 조사 요구에 비협조적이다. 근본적인 문제는 현장조사를 수행하는 조사원의 민간인 신분에 있다.

19) 류정희, 아동학대 현황과 아동권리 보장을 위한 아동보호체계 개선방향, 보건복지포럼, 한국보건사회연구원, 2017, 20쪽.

2014년 아동학대처벌법 제정과 함께 경찰의 동행출동 규정(아동학대처벌법 제11조)이 마련되면서 경찰과 아동보호전문기관 직원의 동행출동 비율은 크게 높아졌다. 동법 제정 전인 2013년 동행출동 건수는 552건이었는데, 2016년에는 14,594건으로 크게 증가했다.

<표 1> 2016년 현장조사 동행 현황

상담원	경찰	상담원· 경찰	상담원· 공무원	경찰· 공무원	상담원·경찰 ·공무원	계
30,210	5,720	14,594	718	114	2,045	53,401
56.6%	10.7%	27.3%	1.3%	0.2%	3.8%	

출처: 보건복지부·중앙아동보호전문기관(2017), 2016 전국 아동학대 현황보고서, p.94.

2016년 전체 현장조사 건수 53,401건 가운데 경찰과 아동보호전문기관 상담원의 동행 건수는 14,594건으로서 27.3%를 차지한다. 일부 연구자들은 아동학대처벌법 제정 이후에도 경찰의 동행출동 비율이 여전히 낮다는 점을 문제점으로 지적하고, 아동학대처벌법상 상당한 이유가 없는 한 동행 요청에 응해야 한다는 규정을 의무적인 동행 규정으로 바뀌어야 한다고 주장하고 있기도 하나, 동행출동 비율이 크게 높아지지 않는 배경에는 아동보호전문기관의 조사인력 부족 문제가 있다.²⁰⁾

아동학대처벌법 시행 이후 아동학대 신고가 크게 늘어나 아동보호전문기관 조사 인력수요가 크게 증가했고, 아동보호서비스·피해아동 치료 상담·학대행위자 상담과 교육·유관기관과의 연계업무 지원 등 역할도 확대되었지만,²¹⁾ 인력증원은 이뤄지지 않아 동행출동 요청에 적극적일 수 없는 구조적 한계가 있다.

20) 박우현·이용욱, 아동학대에 대한 경찰단계의 현장대응 강화를 위한 법제도 개선사항연구, 경찰학연구, 16(4), 2017, 83쪽.

21) 김은주, 학대피해아동을 위한 아동보호체계의 현황과 개선방안, 한국아동학대에방협회 제53회 학술세미나, 2016, 13쪽.

정부는 2015년 아동학대예방사업 예산을 확대하여 모든 아동보호전문기관에 임상심리 인력을 1~2명씩 배치하고, 2016년부터 지역아동보호전문기관 상담원을 개소당 15명에서 17명으로 증원하였다.²²⁾ 그러나 아동학대 신고접수 및 아동학대사례 건수가 꾸준히 증가하는 추세여서 고질적인 인력난은 지속되고 있다.²³⁾ 아동보호전문기관의 인력난은 피학대아동 보호서비스와 사례관리 수준을 저하시키는 요인이 되고 있을 뿐만 아니라, 경찰을 비롯한 유관기관과의 협력관계에 장애요인으로 작용한다.

이와 관련하여 경찰청에서는 2018년 3월 관계부처합동으로 마련한 「아동학대 보완대책」을 통해 경찰과 아동보호전문기관 동행출동율을 제고하기 위한 방안으로서 자체적으로 학대예방경찰관(APO)을 증원키로 하였다.²⁴⁾

아동보호전문기관의 민간기관으로서의 성격은 아동학대 유관기관과의 협력관계에도 어려움을 초래한다. 아동보호전문기관이 협력해야 할 유관기관들은 경찰, 검찰 등 사법기관과 교육기관, 행정기관이다. 아동보호전문기관이 아동복지법상 그 설립 근거를 갖고 있지만, 비영리 사회복지법인으로서 민간기관인 아동보호전문기관이 정부 행정기관, 사법기관, 교육기관과 카운터 파트가 되어 협력체계를 이루거나, 더 나아가 아동학대 예방사업의 주무기관으로서 기능하기에는 구조적인 어려움이 있다. 아동학대 유관기관간 협력활동의 핵심은 정보공유에 있는데, 정부부처간 정보공유도 난항을 겪는 현실에서 민간기관과 정부기관간의 원활한 정보공유를 기대하기는 어렵다. 결국 아동보호체계상의 시급한 과제는 '민간'영역에 맡겨져 있는 아동학대 대응체계를 '공공'의 영역으로 끌어들이는 것이다.

정부도 이러한 문제의식에 쉼을 같이하여 국정운영 5개년 계획에 아동보호 종합지원체계 구축을 통한 공공성 강화를 명시하고 아동보호전문기관의 기능·역할 재정비를 추진하겠다고 발표한 바 있다. 2018년 1월 보건복지부의 국무

22) 김아름, 앞의 글, 2018, 11쪽.

23) 미국의 경우, 총 32,970명의 케이스워커가 사례접수, 스크리닝, 현장조사 등 활동에 투입되고 있다. 현장조사와 대안적 대응을 담당하는 케이스워커는 1인당 평균 70.7건의 조사 및 대응 활동을 맡는다. 한달 평균 1명의 케이스 워커가 약 6건의 사례 담당하는 셈이다.(김미숙·양심영·김기현, 아동보호체계 연계성 제고방안, 한국보건사회연구원, 2013)

24) 관계부처합동, 「아동학대 방지 보완대책」, 2018.3

총리 업무보고에서는 아동복지 지원체계를 민간 중심에서 국가·지방자치단체 중심으로 옮김으로써 공적 책임을 강화하고 민간에 위탁한 아동복지 관련 업무를 공공기관으로 통합하거나 별도(독립)기구로 설치하는 방안을 검토하겠다고 발표했고, 2018년 3월 국정현안점검조정회의에서는 아동보호전문기관의 공공기관화를 발표한 바 있다. 이러한 논의 진행 상황을 볼 때, 현 정부에서의 아동보호체계 공공성 강화의 핵심과제는 아동보호전문기관의 공공기관화에 방점이 찍혀 있다고 할 수 있다.

나. 아동학대 유관기관간 정보 공유 제한의 문제

우리나라 아동보호체계의 작동에 장애요인으로 지목되는 것은 부처와 유관기관들간의 공조가 원활하지 못하다는 것이다. 아동학대 업무가 분절적이어서 아동학대 대응 협력체계에 속한 유관기관들간의 정보 공유와 연계가 제대로 이뤄지지 않는 것이다.²⁵⁾ 그 한 예로서 2013년 10월에 울주에서 발생한 8세 여아 사망사건과 관련하여 아동학대 사망사건 진상조사와 제도개선위원회는 이미 아동보호체계 내에 유입된 학대 위기아동이었음에도 불구하고 기관간 정보 공유의 부재와 관계기관의 소극적인 대응으로 아동을 사망에 이르게 하였다는 조사결과를²⁶⁾ 내놓고 아동학대 관련 업무에서 유관기관간 정보시스템의 연계를 시급한 개선과제로 제시하고 있다.²⁷⁾

정영철(2016) 등은 보호대상 아동 관련 정보가 제대로 연계되지 않는 원인으로 관련 업무가 부처별로 관리 운영되고 각 부처와 기관들이 위기 아동에 대한 독자적인 정보관리시스템을 운영하고 있다는 점을 지적한다.²⁸⁾

25) 정은희·박세경·류정희·Hajime Takeuch·정희선, 아동학대 방지를 위한 정보의 효율적 운영방안, 한국보건사회연구원, 2016, 7-8쪽.

26) 2013년 10월 울산광역시 울주군에서 발생한 계모 학대에 따른 8세 여아 사망사건을 조사한 위원회 보고서는 아동보호기관이 가족관계 등록부를 열람할 권한이 없어 가족관계를 파악하는 데 제약이 있었고, 사망한 아동의 가족이 이사하면서 두 곳의 아동보호기관 간에 사건이 이관되는 과정에서 의사소통 부재로 아동보호기관 개입이 중단돼 상황이 악화했다고 지적했다.

27) 울주 아동학대사망사건 진상조사와 제도개선위원회, 정부의 아동학대 예방대책 이대로 좋은가, 2014, 12쪽.

28) 정영철 외, 아동친화적 아동보호체계 지원을 위한 정보관리 방안 마련 연구, 한국보건사회연구원,

한편, 아동학대 유관기관간 정보 공유가 원활하지 못한 원인은 개인정보 보호와 관련한 엄격한 법 규정에서도 찾을 수 있다. 아동학대처벌법 제35조는 아동학대범죄의 수사나 아동보호사건의 조사·심리 및 그 집행을 담당하거나 관여하는 공무원 등이 직무상 알게 된 비밀을 누설해서는 안 된다고 규정하고 있다. 김은영(2016) 등은 이 조항이 아동학대 유관기관들간의 정보공유를 제한함으로써 결과적으로는 피해아동 보호 업무에 지장을 가져올 수 있다고 지적하고, 대통령령이 정하는 사유에 해당하는 경우에는 동법 제62조(비밀엄수 등 의무의 위반죄)를 적용하지 않는다는 예외조항을 둘 필요가 있다고 주장한다.²⁹⁾

2014.

29) 김은영·박원순·이재희·이혜민, 가정과 기관에서의 영유아 학대 인식 실태와 개선방안, 육아정책연구소, 2016, 203쪽.

제4장 외국의 아동학대 대응 다기관협력체계

제1절 미국의 협력체계

1. 아동학대 대응 주체 변화과정

미국에서 경찰은 아동학대에 대한 신고의무제가 도입되기 전까지만 하여도 대부분의 아동학대 사례를 다루는 주체로서 활동했다. 아동학대 신고의무제는 아동학대 신고건수를 크게 증가시켰다. 새롭게 늘어난 아동보호 수요에 맞춰 사회복지체계가 크게 확장되면서 아동학대와 방임 사례 신고를 접수하고 조사하는 새로운 주체로서 아동보호국(Child Protective Services: CPS)이 등장했다.

아동보호국(CPS)은 이제까지 경찰이 수행해 온 아동학대 대응의 주도권을 떠맡았다.³⁰⁾ 변화된 상황에서도 아동보호국(CPS) 직원들은 학대 피해아동을 보호시설에 보내는 과정에서 경찰의 도움이 필요했다. 아동보호국(CPS)이 아동학대 대응 주체가 되어 있는 동안 경찰은 야간에 아동학대 신고를 받고, 필요하면 아동을 보호시설에 데려다 주는 지원자 역할을 했다. 경찰이 먼저 아동학대 신고를 접수하는 경우에도 가능한 한 신속히 사례를 아동보호국(CPS)에 이관시켰다.

아동보호국(CPS)이 주도하여 아동학대에 대응하는 시스템은 성공적인 결과를 얻지 못했다. 지역사회 유관기관들간의 소통의 문제, 상호협력상에 문제들이 드러났다. 아동보호국(CPS)이 주도한 조사가 부실하다는 논쟁도 일어났다. 전

30) S. E. Martin, D. J. Besharov, *Police and Child Abuse: New Policies for Expanded Responsibilities*, National Institute of Justice, Washington, DC. 1991; Edward R. Maguire, "Police organizational structure and child sexual abuse case attrition", *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management* Vol. 32 No. 1, 2009, pp.157-179.

문가들은 아동보호국(CPS)이 단독으로 아동 성학대 문제를 해결하기 어렵다는 것과 아동보호의 책임을 나눠가져야 할 필요가 있다는 점을 인식하게 되었다. 그렇게 해서 실험적으로 등장한 조직이 바로 다분야 대응팀이다. 다분야 대응팀이 도입되면서 경찰이 다시 아동학대 대응에서 중요한 역할을 맡기 시작했다.³¹⁾ 경찰은 초기 다분야팀 대응에서도 적극적인 역할을 하지 못했다. 경찰이 주도하는 아동 성학대 조치에 대해서 아동전문가들 사이에서 논쟁이 계속되었기 때문이다. 한쪽에서는 형사사법적 개입의 중요성을 정당화하고, 다른 편에서는 사회복지적 접근을 중요하게 여겼다. 결국 경찰은 여러 가지 개혁을 통해서 이러한 우려들을 불식시켰다. 아동피해자와 증인을 배려하는 개혁들이 이뤄졌던 것이다. 미국 내 여러 지역에서 다분야팀이 설치되었다. 그 다분야팀에는 아동보호국(CPS) 케이스 워커, 경찰관, 검사가 주요구성원으로 참여하고 심리치료사, 의사, 아동후원자가 포함되기도 했다. 다분야팀은 모든 아동 성학대 신고를 접수하고 스크리닝하고 조사했고 때로는 다른 학대 유형도 다뤘다. 다분야팀이 운영되는 곳에서 여러 가지 긍정적인 효과들이 보고되었다.

결국 미국에서는 일련의 과정을 통해 아동보호국(CPS) 케이스 워커, 경찰관, 검사가 주요구성원으로 참여하고 심리치료사, 의사 등이 포함되는 다분야팀을 통한 아동학대 대응이 일반화되었다.

2. 다기관 협력체계

미국의 아동보호체계는 연방정부와 주정부의 상호 역할분담과 협력을 통해 발전해 왔다. 연방정부의 가장 큰 역할은 주 정부가 아동보호사업을 잘 수행하도록 지원하는 것이다. 연방정부는 아동학대와 방임에 관한 연방 법안을 제정하고, 정책을 수립하며, 주 정부가 실천할 수 있는 지침을 제시하고, 재정을 지원한다. 주 정부는 연방정부의 법을 벗어나지 않는 범위에서 각 주의 특성에 맞는 법을 제정하고 이 법에 근거하여 아동보호 프로그램을 시행한다.³²⁾

31) Edward R. Maguire, "Police organizational structure and child sexual abuse case attrition", p. 158.

주 정부 차원에서는 아동학대에 대응하는 주무기관인 아동보호국(Child Protective Services : CPS)을 운영하고 지역사회 민간기관과의 협력을 통해 다양한 보호 서비스를 제공한다. 아동보호국(CPS)은 아동학대 신고접수, 현장 조사, 보호조치 등을 담당하고 지역사회 민간기관은 상담 및 치료 등의 서비스를 제공한다.

미국의 아동학대 대응에서 주목되는 점은 아동학대를 지역사회의 문제로 인식하고 있다는 데 있다. 어떠한 단일기관도 아동학대에 효과적으로 개입할 만한 훈련, 인력, 자원, 법적 권한을 갖고 있지 않기 때문이다. 아동이 신체적으로 폭행을 당했거나 성적으로 학대를 당했을 때, 이상적인 대응은 의사가 부상(상처)을 치료하고, 심리치료사가 아동을 상담하고, 전문 사회복지사가 가족을 돕고, 법 집행관이 가해자를 체포하고, 검사가 사건을 기소하는 것이다. 이러한 이상적인 대응은 이 사안에 개입하는 기관과 조직들이 아동학대 사례에 대응하여 서로 협력하는 절차가 갖춰져 있을 때 가능하다.³³⁾ 따라서 아동학대 사안에는 사회복지사, 의사, 치료심리사, 피해자/증인 서비스 제공자, 검사, 판사, 그리고 법집행관(경찰관)이 모두 중요한 역할을 한다.

미국 내 각 지역에서 경찰과 아동보호국(CPS)은 아동학대 사안에 대응하여 구성된 공식적인 다분야팀(Multi-disciplinary Teams : MDTs) 안에서 다른 전문가들과 함께 협력관계를 이룬다. 그 협력자로서 의료기관 종사자,³⁴⁾ 피해자·증인 서비스 제공자, 정신건강 치료사, 검사 등이 포함된다.

32) 이윤희 외, 학대피해아동 보호를 위한 지역사회협력체계 모형 개발, 한국청소년정책연구원, 2011, 45-47쪽.

33) Eric H. Holder Jr. 외, *Law Enforcement Responses to Child Abuse*, 2014, pp. 2-5.

34) 의료계 종사자는 아동학대를 다루고 예방하는 데 매우 중요한 파트너이다. 내과 의사 등 의료계 전문가들은 학대로 인한 부상(상처)을 처치할 뿐만 아니라, 조사자에게 중요한 정보를 제공한다. 정신건강 전문가들도 지역사회의 다분야 팀의 중요한 멤버이다. 그들은 아동에게 어떤 일이 일어났는지를 이해할 수 있도록 조사자를 돕는다.

가. 다기관협력 주체

1) 경찰

미국에서 대부분의 아동학대 사례는 아동보호국(CPS) 단독 개입으로 처리된다. 일반적으로 아동학대 사례에 경찰이 개입하는 경우는 신고가 된 아동학대 사례에 범죄행위 의심이 있는 경우, 즉 ‘범죄로서의 아동학대’ 사안이다. ‘범죄로서의 아동학대’에는 성적 학대³⁵⁾와 심각한 신체적 학대³⁶⁾ 그리고 심각한 방임이 포함된다. 일반적으로 성적 학대와 심각한 신체적 학대 사례에 대한 조사는 경찰과 아동보호국(CPS)이 합동으로 진행한다.

경찰이 아동학대에 개입하는 다른 경우는 학대가해자가 가족구성원이 아닌 타인이거나 가정 밖에서 학대가 일어난 경우이다.³⁷⁾ 아동보호국(CPS)은 이 경우 조사에 참여하지 않는다. 일반적으로, 아동보호국(CPS)은 가정 내 아동학대에 개입하고 가정 밖의 아동학대 사례에는 개입하지 않는다. 그렇지만 일부 주에서는 아동보호국(CPS)이 모든 아동학대 신고에 대응하기도 한다.³⁸⁾

경찰은 아동학대 사례에서 다양한 역할을 수행하고 있다.³⁹⁾ 그 하나는 아동학대 예방교육을 담당하는 주체이다. 경찰은 공공안전의 상징처럼 인식되고 있기 때문에 아동학대에 대한 지역사회 주민들의 의식을 제고하는 데 중요한 역할을 한다.

35) 경찰이 개입하는 성적 학대는 일반적으로 성폭행 사건이다.

36) ‘심한 신체적 학대’에 대한 정의는 지역에 따라 다소 차이가 있는데, 메릴랜드 주를 예로 들면, 심각한 부상(serious injury)은 뇌손상이나 두개골 내출혈, 굶주림, 사망 위험이 있는 물리적 부상, 외관상 영구적 혹은 장기간 심각한 흉을 가져올 수 있는 물리적 부상, 어떠한 신체 기관의 기능 상실 혹은 장애를 가져올 수 있는 물리적 부상 등을 의미한다(Child Abuse & Neglect Investigation, Anne Arundel County Police Department, 2015).

37) 미국의 경우 시설내 아동학대는 경찰의 개입사안이지만, 우리나라의 경우에는 아동보호전문기관의 개입사안으로 분류된다. 학대예방경찰관 업무매뉴얼에서는 시설내 아동학대는 전문기관에 통보하되, 직접적인 지원은 전문기관에서 전담하고 학대예방경찰관은 필요시 협조하도록 적시하고 있다(경찰청, 학대전담경찰관 업무매뉴얼, 2017).

38) *How the Child Welfare System Works*, Child Welfare Information Gateway, Children’s Bureau, 2012, p2. 각주 2).

39) Donna Pence, Charles Wilson, *The Role of Law Enforcement in the Response to Child Abuse and Neglect*, 1992, pp.5-7.

경찰은 대표적인 아동학대의 신고 주체이다. 경찰관은 기본업무를 수행하면서 아동학대 혐의가 있는 상황을 대면할 개연성이 있다. 가정폭력 신고전화에 응대하거나 마약복용자 체포과정에서 아동에게 해를 끼칠 수 있는 증거들을 접할 수 있다. 경찰은 아동학대 의심 사례에 대한 신고의무를 부여받고 있다. 미국 전역에서 아동보호국(CPS)에 신고가 된 아동학대 의심신고의 16%는 경찰의 신고에 의한 것이다.⁴⁰⁾

경찰은 아동보호국(CPS)의 중요한 협력자이다. 아동학대 대응에서 아동보호국(CPS)과 경찰 협력의 중요성은 날로 더해가고 있다. 때로 아동보호국(CPS) 케이스 워커는 위험한 지역을 방문하기도 하고 정신적으로 불안정하고 폭력적인 사람들을 대하기도 한다. 아동보호국(CPS) 케이스 워커들은 일반적으로 무기를 소지하거나 특별히 호신훈련을 받지도 않았다. 이러한 이유에서 미국에서도 경찰관이 아동보호국(CPS) 사회복지사와 동행하여 조사 활동을 벌일 필요가 있다. 미국에서도 경찰관의 피해아동 대면 요구는 잘 받아들여지지만, 아동보호국(CPS) 사회복지사는 학대피해 의심 아동에 대한 접근조차 거절당하는 사례들이 있다. 미국 경찰은 46개 주에서 법원의 명령 없이도 법적으로 아동을 보호조치할 수 있는 권한을 부여하고 있다. 한편, 아동보호국(CPS) 사회복지사는 약 20개의 주에서 경찰과 마찬가지로 아동을 보호조치할 수 있는 권한을 부여받고 있다.

경찰은 긴급 상황에 대한 대응주체이다. 경찰관은 아동보호국(CPS)보다 더욱 신속하게 긴급상황에 대처할 수 있다. 경찰은 하루 24시간 대응할 수 있지만, 아동보호국(CPS)은 정규 근무시간 이후 대응은 제한된다.

아동학대 대응에서 중요한 경찰의 역할은 범죄행위 수사이다. 경찰은 아동학대 사안 가운데 성폭행, 심각한 신체적 부상, 심각한 방임 등 ‘범죄로서의 아동학대’ 사안을 다룬다. 이러한 사안들의 경우 아동보호국(CPS) 사회복지사와 합동 조사가 이뤄지는 경우가 일반적이지만, 경찰 단독으로 조사하거나 주도적 역할을 하는 사례들도 있다.

경찰은 아동학대 피해자 지원도 담당한다. 피해자 증인 서비스가 불가능한

40) 위의 글, p.6.

지역에서, 경찰관이 피해아동 지원을 할 수 있다.

아동학대 사안에서 경찰이 맡고 있는 여러 역할 가운데 대표적인 것은 범죄 수사이다. 아동학대 사건 수사는 아동학대 전담경찰관이 맡는다. 아동학대 수사를 제외한 경찰의 아동학대 대응은 거의 대부분 순찰경찰이 맡는다.⁴¹⁾

2) 아동보호국(Child Protective Services: CPS)

미국에서 아동학대 사안에 대응하는 주무기관은 아동보호국(CPS)이다. ⁴²⁾아동보호국(CPS)은 미국 보건복지부(Department of Health and Human Services) 산하 조직으로서, 아동학대 신고 대응을 포함하여 아동보호 책임을 지는 정부기관(governmental agency)이다. 지역에 따라서 다른 명칭을 사용하기도 하는데, 워싱턴 D.C.에서는 아동가족보호청(Child and Family Services Agency : CFSA), 뉴욕에서는 아동보호국(Administration for Children's Services : ACS), L.A에서는 아동가족보호국(Department of Children & Family Services : DCFS), 캘리포니아주에서는 가족아동보호국(Department of Family and Children's Services) : DFCS), 뉴저지주에서는 아동가족국(Department of Children & Family : DCF), 버지니아주에서는 사회복지국(Department of Social Services: DSS)으로 칭해진다. 즉, CFSA, ACS, DCF, DCFS, DFCS, DSS 등은 모두 아동보호국(CPS)와 같은 기능을 수행하는 정부 기관이다.

아동보호국(CPS)는 정부 조직체계상 보건복지부 산하 조직으로서, 사회복지적 지향을 가지고 아동학대 예방과 가족 유지 및 회복에 초점을 두고 있다. 의사결정 방식은 관리자나 법률상담가의 조언을 구하면서 아동보호국(CPS) 케이스워커들과 서로 의견을 나누어 이뤄진다.⁴³⁾

41) P. C. Theodore 외, Police Involvement in Child Protective Service Investigations : Literature Review and Secondary Data Analysis, Child Maltreatment, Vol. 10, No. 3, August 2005, p.226.

42) *How the Child Welfare System Works*, Child Welfare Information Gateway, Children's Bureau, 2012.

43) Donna Pence, Charles Wilson, *The Role of Law Enforcement in the Response to Child*

아동학대 피해 신고는 아동보호국(CPS)와 경찰을 통해 접수된다. 대부분의 아동학대 신고는 아동보호국(CPS)에 이뤄지지만, 아동학대의 유형 가운데, 심각한 유형의 아동학대, 즉 형사사법적 개입이 필요한 사안은⁴⁴⁾ 경찰기관에 신고 되는 경향이 있다. 두 기관 중 어느 기관에 아동학대 신고를 하더라도 그 피해신고는 교차보고(cross report)를 통해 다른 기관에 통지할 의무가 있다. 아동보호국(CPS)은 신고내용을 경찰에 통지할 의무가 있고, 경찰도 자체 신고 받은 학대피해 사안을 아동보호국(CPS)에 통지할 의무가 있다.

아동보호국(CPS)에 신고가 되면, 대개 아동보호국(CPS) 워커(사회복지사)에 의해서 신고접수가 이뤄지고 스크리닝이 이뤄진다. 사회복지사는 필요한 경우 신고자를 경찰에 연계하기도 한다.

아동보호국(CPS) 사회복지사는 신고접수와 스크리닝을 하는 사회복지사와 조사와 평가 등의 일을 맡는 케이스 워커(사례관리 사회복지사)로 구분된다.⁴⁵⁾

아동보호국(CPS) 사회복지사가 아동학대 의심신고를 접수하고 스크리닝한 후에 사례는 지역 카운티의 아동보호국(CPS) 케이스 워커에게 배정된다. 케이스 워커는 아동학대 의심사례의 유형, 상황의 심각성에 따라서 일정 기간 동안 대응한다.

아동보호국(CPS) 사회복지사는 특별사법경찰이 아니기 때문에 체포권한 등 사법적 권한을 갖고 있지 않다. 아동보호국(CPS) 사회복지사는 단지 복지담당 직원(social service worker)일 뿐이다.

그럼에도 불구하고, 아동보호국(CPS) 사회복지사는 다른 어떤 사회복지기관 종사자도 갖지 못한 권한을 갖고 있는데, 바로 피해 아동에 대한 분리권한이다. 아동보호국(CPS) 복지담당직원인 사회복지사에게 분리 권한을 부여한 것은 학대행위로부터 아동을 신속히 보호하기 위한 것이다.⁴⁶⁾

Abuse and Neglect, U.S. Department of Health and Human Services, National Center on Child Abuse and Neglect, 1992, p.3

44) 구체적으로 심각한 신체적 학대, 성적 학대, 심각한 방임이 해당된다.

45) 사례별 사회복지사는 조사원 혹은 평가 사회복지사로 불리기도 한다.

46) 강은영·김희균, 아동학대의 실태와 학대피해아동 보호법제에 관한 연구, 한국형사정책연구원, 2016, 339쪽.

아동보호국(CPS) 사회복지사도 아동학대와 관련한 조사(investigation)를 행한다. 그런데 여기에서 조사는 형사사법적 목적의 경찰 수사와는 그 성격이 다르다. 그것은 학대 피해를 입고 있는 아동에게 특별한 복지적 조치가 필요한지 여부를 확인하기 위한 조사 절차이다.⁴⁷⁾ 그런데 이 조사권한도 지역별로 차이가 있다. 대부분의 주에서 아동보호국(CPS) 케이스 워커는 아동이 당장 위험에 처해 있다고 믿을 만한 근거가 있는 경우, 법원의 승인이 없이도 조사가 진행되는 동안 아동을 쉼터, 위탁가정, 친척집에 분리 조치할 수 있다.⁴⁸⁾ 메릴랜드 지역에서는 가족법(family Law)에 근거하여 법원의 승인이 없이도 케이스 워커가 아동을 가정에서 임시 분리 조치할 수 있도록 허가하고 있다.⁴⁹⁾ 메릴랜드 카운티 케이스 워커는 아동이 심각하고 즉각적인 위험에 처해 있다고 믿을 만한 근거가 있는 경우, 집 내부에 들어갈 수 있다. 그러나 캔사스 주의 경우, 아동가족국(Department for Children and Families) 사회복지사는 법원 명령이 없이는 아동을 분리시킬 수 없다. 단지 아동이 당장 신체적 위험에 처해 있는 경우, 경찰관을 접촉할 수 있다.⁵⁰⁾

나. 다기관 협력형태

1) 아동지원센터(Child Advocacy Center: CAC)

아동지원센터(CAC)는 병원 내에 설치되거나 아동학대를 포함하여 일반적인 아동 대상 범죄를 조사하는 독립 시설로서 설치되어 있는데, 아동학대에 대응한 다분야 팀 활동에 중요한 기관이다. 아동지원센터(CAC)의 일차적인 목표 가운데 하나는 포렌식 인터뷰 과정을 개선하여 아동이 아동보호국(CPS) 사회복지사, 의료전문가, 경찰이나 검사로부터 면접을 받는 횟수를 최소화하는 데

47) 강은영·김희균, 위의 보고서, 2016, 340쪽.

48) *How the Child Welfare System Works*, Child Welfare Information Gateway, Children's Bureau, 2012.

49) Child Abuse & Neglect Investigation, Anne Arundel County Police Department, 2015.

50) *A Guide to Reporting Child Abuse & Neglect*, Kansas Department for Children and Families, 2013.

있다. 또 다른 목표는 한 명의 면접자가 다분야팀 구성원들 모두에게 정보를 제공하는 책임을 지게 함으로써 아동보호국(CPS), 경찰, 의료전문가, 기타 기관을 포함하는 아동학대 조사를 조직화하는 것이다.⁵¹⁾

켄사스 주의 경우, 특별히 성적 학대와 심각한 신체적 학대를 다루기 위하여 아동가족국(DCF)⁵²⁾사회복지사, 경찰, 검사, 심리치료사, 의료기관 종사자 등을 포함하는 전문가 팀이 아동지원센터(CAC)에 모인다. 아동지원센터(CAC)에서는 피해아동을 대상으로 포렌식 인터뷰가 이뤄지고, 인터뷰가 종료된 후에는 다분야팀원들이 한 자리에 모여서 서로 관찰한 것을 평가하고 사례 개입여부와 개입방법을 논의한다. 인터뷰를 통해 드러난 정보에 기초해서 경찰관은 범죄혐의자를 체포하거나 범죄 현장조사를 할 수도 있다. 다분야팀 안에서 아동보호국(CPS) 사회복지사와 경찰은 범죄혐의자 합동조사를 계획할 수 있다.

2) 합동조사

피해아동 조사과정에서 경찰과 아동보호국(CPS) 사회복지사의 협력관계는 중요하다. 두 주체는 아동학대 조사과정에서 공동으로 대응하고, 공동의 목표를 위해 협력하며, 공동으로 포렌식 인터뷰를 실시할 수 있다.

경찰과 아동보호국(CPS)의 합동조사가 이뤄지는 경우는 아동학대에 범죄행위가 있는 경우를 포함하여 심각한 아동학대 사안이다.

켄사스 주에서 아동가족국(DCF)과 경찰의 합동조사가 이뤄지는 아동학대 사안은 심각한 신체적 부상 혹은 손상이 있는 경우, 아동 대상 성적 학대의 경우, 아동을 보호해야 할 합당한 근거가 있는 경우이다.⁵³⁾

미시간주 아동보호법은 아동학대 조사 수행과정에서 아동보호국(CPS)이 경찰의 지원과 협력을 요청해야 할 경우를 규정하고 있는데,⁵⁴⁾ 학대와 방임이 아

51) L. R. Shapiro, M. H. Maras, *Multidisciplinary Investigation of Child Maltreatment*, p. 298.

52) 아동가족국(DCF)는 켄자스주에서 아동보호국(CPS)의 역할을 수행하는 기관이다.

53) A Guide to Reporting Child Abuse & Neglect, Kansas Department for Children and Families, 2013.

54) MCL, 722.628(3)과 (4)

동 사망의 원인으로 의심되는 경우, 아동이 성적 학대 혹은 성적 착취 피해 의심이 있는 경우, 아동학대와 방임이 심각한 신체적 부상을 가져온 경우⁵⁵⁾, 아동, 복지부 직원 혹은 조사에 참여하는 다른 사람을 보호하는 데 경찰의 개입이 필요한 경우, 아동에게 부상을 입힌 가해 혐의자가 아동의 건강과 복지 책임이 있는 사람이 아닌 경우, 아동이 각성제에 접촉하거나 노출된 경우 등이다.

한편, 미시간 주 아동보호법에서는 학대 혐의자가 아동의 보호자가 아닌 경우, 아동보호국(CPS)이 사안을 조사해서는 안 되고 즉시 사례를 경찰에 이관하도록 명시하고 있다.⁵⁶⁾ 뉴욕주 아동보호국법에서도 아동학대 가해 혐의자가 아동의 법적 보호자가 아닌 경우, 중앙접수처는 사례를 즉각 경찰, 지방 검사에 통보하도록 명시하고 있다.⁵⁷⁾

3) 경찰과 아동보호국(CPS) 합동수사 프로토콜

미국에서는 주(州) 법 관련 규정에 근거하여 경찰과 아동보호국(CPS) 사회복지사의 합동 조사활동에 관한 공식적인 방안을 마련해 두고 있다. 일부 경찰청과 아동보호국(CPS)에서는 합동 가정방문, 아동 합동면접, 그리고 다른 합동 조사활동을 일상적으로 수행하는 정책을 시행하고 있다.

두 기관 간 협력 활동이 이뤄지는 경우, 지역의 아동보호국(CPS)와 경찰청간에는 상호협력 방안을 명시한 업무협약이 체결된다. 상호업무협약은 두 기관간의 상호 아동학대 신고접수 방법, 공유 방법, 합동조사활동 방법, 구두(oral) 정보와 기록정보를 상호 공유하는 방법 등을 구체화하고 있다.

가) 미시간주 합동수사팀 업무수행 절차⁵⁸⁾

미시간주 아동보호법은 아동보호국(CPS)과 경찰관이 아동학대 조사 프로토

55) 여기에서 심각한 신체적 부상은 의학적 치료 혹은 입원 치료가 요구되는 부상을 의미한다.

56) MCL 722.623(6)

57) NY CLS Soc Serv 422(2)(C)

58) A Model Child Abuse and Neglect Protocol with and Approach Using a Coordinated Investigative Team(2012)

콜에 따라서 조사를 수행해야 한다고 규정하고 있다.⁵⁹⁾ 프로토콜은 합동조사 과정에서 검사와 아동보호국(CPS), 경찰의 업무수행절차를 제시하고 있다.

미시간주 아동학대 조사 다분야 팀에서 검사는 팀의 리더 역할을 맡는다. 주요 임무는 미시간주 아동학대 프로토콜 모델에 기초하여 해당 지역 아동학대 프로토콜을 개발하고, 다분야 팀 활동을 조정하는 일이다.

그밖에도 구체적으로 다분야팀을 통한 접근방식이 요구될 때, 검사는 지역 아동학대 프로토콜을 따라 사례 조사가 이뤄지고 있는지 여부를 검토하고, 아동학대 기소 및 조사와 관련한 이슈의 법률 상담자 역할을 수행한다.

아동보호국(CPS) 사회복지사는 최초 아동학대 신고 접수시 확보한 정보에 기초하여 아동보호 책임자가 아동을 학대나 방임했다고 판단되는 경우, 학대가 발생한 관할지역 내 경찰에 연락하고, 조사 진행을 위해 해당사례를 지역 카운티로 보내며, 법 집행 통보양식을 작성하여 관할지역 경찰과 지방검사 사무실로 보낸다. 지역 카운티에서는 아동보호국(CPS) 케이스 워커를 배정하여 관할지역 경찰관과 합동조사를 실시한다. 그러나 아동보호 책임이 없는 타인이 아동을 학대했다고 판단되는 경우, 아동보호국(CPS)는 사례조사에 참여하지 않고 학대 의심사건이 발생한 관할지역 경찰에 통보한다.

경찰은 최초 아동학대 신고를 접수하고 난 후 적절한 조치를 취하기 위해서 해당 사례를 평가한다. 그러기 위해서 경찰은 아동학대 신고자와 다른 증인들로부터 정보를 모으고 인터뷰를 실시하고, 필요한 경우에는 아동학대 혐의 사실을 확보하기 위해서 아동을 면접한다. 아동학대 가해 혐의자와 학대 피해아동의 관계를 확인하고, 학대피해를 입은 아동의 진술을 문서화하며, 학대를 입증할 증거를 수집한다. 이후 지정된 아동학대 전담수사관에게 연락한다.

아동에게 즉각적인 분리가 필요하고 친척이나 친구의 도움을 받을 수 있는 상황이라면, 경찰은 아동이 친척이나 친구와 함께 머물게 하고, 아동보호국(CPS) 접수부서에 통보한다. 이후 아동이 거주하는 카운티에서 요구하는 가정·소년법원 양식을 작성하고 사전 심리일과 관련하여 법원과 접촉한다.

59) MCL, 722.628(3)과 (4)

아동에게 도움을 줄만한 친척이 없거나 아동의 복지 책임자의 도움을 받을 수 없는 경우라면, 경찰은 아동을 보호소로 데려가고, 아동보호국(CPS) 접수부서에 통보한다. 이후 아동이 거주하는 카운티에서 요구하는 가정·소년법원 양식을 작성하고 사전 심리일 관련하여 법원과 접촉한다.

아동학대 사례가 아동보호 책임자에 의해 저질러졌다고 믿을만한 타당한 의심이 가는 경우, 경찰은 아동보호국(CPS)에 전화로 통보하고 72시간 내에 문서 보고를 통해 추가 확인한다.

학대나 방임이 원인이 되어 아동 사망에 이른 경우이거나 아동이 성적 학대나 성착취 피해자인 경우, 또는 학대와 방임으로 심각한 신체적 부상을 입은 경우,⁶⁰⁾ 경찰은 수사팀원을 배정하고, 피해자·부모·가해혐의자에 대한 초기 조사 면접을 위해 아동보호국(CPS)과 협력한다.

그러나 아동학대 사례가 아동보호 책임자가 아닌 제3자로부터 저질러졌다는 합리적인 의심이 있는 경우, 경찰은 수사절차에 들어가는데, 먼저 아동과 피해자의 가족을 포함하여 모든 증인에 대한 인터뷰를 실시하고, 필요한 경우에는 의료조치를 취한다. 72시간 이내에 발생한 성적 학대 혹은 심각한 신체적 학대가 의심될 때는 즉시 의학적 검사를 준비하고, GTF 포렌식 인터뷰 프로토콜을 활용하여 피해자 가족 구성원에 대한 인터뷰를 실시하며, 더불어 가해 혐의자를 인터뷰한다.

나) 캘리포니아주 산타클라라 카운티 경찰 아동학대 프로토콜

(1) 합동대응과 교차보고

먼저, 경찰이 가족아동보호국(DFCS)과 합동대응을 위해 접촉하는 경우,

a. 경찰관은 아동 사망, 신체적 학대, 심각한 방임, 성적 학대, 납치, 부모의 자녀유괴 의심행위를 조사할 때에는 즉시 가족아동보호국(DFCS) 합동대응 콜라인에 연락한다. 합동대응은 경찰 통신센터를 통해서 가동된다.

60) MCL section 8(3)(a),(b),(c)

b. 각 경찰국 통신센터는 가족아동보호국(DFCS)과 합동대응 전화 연락처를 보관 유지한다.

c. 가족아동보호국(DFCS) 사회복지사는 합동대응 개시 30분 이내에 조사현장에 도착해야 한다.

d. 수사경찰관은 가능한 한 가족아동보호국(DFCS) 사회복지사와 함께 조사를 진행한다. 이때 경찰관의 수사 초점이 가족아동보호국(DFCS) 사회복지사와 다를 수 있다는 점을 고려해야 한다. 수사경찰관은 피해아동 및 가족과 인터뷰를 할 때 가능한 한 가족아동보호국(DFCS) 사회복지사를 참여시켜야 한다.

둘째, 가족아동보호국(DFCS)이 경찰과 합동조사를 위해 접촉하는 경우,

a. 가족아동보호국(DFCS) 사회복지사는 아동 사망사건, 신체적 학대, 심각한 방임, 성적 학대, 납치, 아동 유괴 혐의를 조사할 때, 즉시 경찰을 접촉하여 합동대응을 요청해야 한다.

b. 경찰관은 가능한 한 빨리 조사현장에 도착해야 한다.

c. 가족아동보호국(DFCS) 사회복지사는 가능한 한 경찰관과 함께 조사를 진행한다. 이때 경찰관의 조사 초점이 가족아동보호국(DFCS) 사회복지사와 다를 수 있다는 점을 고려해야 한다. 사회복지사는 피해아동 및 가족과 인터뷰를 할 때 가능한 한 수사경찰관을 참여시켜야 한다.

셋째, 의학적 우려가 있는 아동학대 사례의 경우

a. 아동학대 조사 과정에서 드러난 의학적 요구나 우려가 있는 경우, 합동대응이 실행되어야 한다.

b. 부모가 심각하게 아픈 아동에게 의료 조치를 제공하기를 거부하는 경우에도 합동대응이 실행되어야 한다.

캘리포니아 주법은 수사경찰관과 가족아동보호국(DFCS) 사회복지사가 아동 학대와 방임 조사와 관련하여 정보를 공유할 수 있도록 인가하고 있다.⁶¹⁾

(2) 아동사망대응팀, 아동상해대응팀 운영

캘리포니아주 산타클라라 카운티에서는 아동사망 사건 수사시 아동사망 대응팀을 운영한다. 그 구성원은 해당 사건 관할서 경찰관을 비롯하여, 검시관, 검시조사관, 지방검찰 수사관, 가족아동보호국(DFCS) 사회복지사, 지방검사, 지역 범죄연구소 범죄학자 등이다. 또한 산타클라라 카운티는 심각한 신체적 학대에 대응하여 아동상해 대응팀을 운영하고 있다. 팀 구성원은 해당사건 관할서 경찰관, 아동보호센터 의료전문가, 가족아동보호국(DFCS) 사회복지사, 지방검사, 지역범죄연구소 범죄학자, (요청에 따라서) 검시관이나 검시조사관, 지방검찰 수사관 등이다.

제2절 영국의 협력체계

1. 다기관 협력 관련 법률과 공식적 지침서

지난 2000년 영국에서 발생한 빅토리 클림비(Victorie Climbie) 아동학대 사건은 기존의 아동보호체계가 지역사회에서 효과적으로 작동하지 않는다는 것을 확인시켜주는 계기가 되었다. 이 사건 발생 전 10개월 동안 여러 번의 위기 개입 기회가 있었지만, 적절히 개입하지 못한 기존의 아동보호 제도는 ‘실패한 아동보호서비스’로 규정되었다. 당시 영국 의회에 클림비 보고서가 제출되었는데, 2004년에는 이 보고서를 기초로 1989년 제정된 아동법 개정이 이뤄졌다. 이것이 2004년 아동법인데, 1989년 아동법을 대체하는 법이 아니라, 별도의 독립적인 법으로서 존재하고 있다.

2004년 아동법 제정을 통해 아동보호체계는 더욱 강화되었다. 조직적 측면에서 지방정부의 사회서비스 부서(Social Service Department)는 아동서비스

61) W&I 827조

부서(Children's Services Department)로 바뀌는 등 아동보호체계가 강화되었다.⁶²⁾ 영국의 새로운 아동보호체계가 가져온 변화는 기존의 사후대책 중심적 접근에서 조기개입 중심적 접근으로 바뀌었다는 데 있다.⁶³⁾

영국의 아동법(Children Act 2004)은 아동보호체계에서 지방정부의 역할을 크게 강화하였다. 지방정부 주도로 아동복지 전체 과정이 계획되고 실행될 수 있도록 구조화시킴으로써 공적 개입의 효율성을 제고시키고자 하였다.

영국의 아동법(Children Act 2004)은 아동보호 관련 기관들 간의 연계체계가 아동학대를 조기에 발견하고, 예방할 수 있는 유일한 방법으로 강조하고 있다는 점은 주목할 만하다.⁶⁴⁾ 특히 지방정부가 피학대 및 방임아동을 위한 보호 서비스 과정에서 관련기관들 간 연계체계의 주도적 역할을 수행할 의무를 지도록 명시하고 있다.

구체적으로 영국의 아동법(Children Act 2004)은 아동의 권리 보호를 위한 지방정부의 개입을 규정하면서 제17~제19조에서는 아동보호를 위한 행정체계(Local Authority Administration)부분에서 아동복지를 보장하기 위한 지방정부의 의무를 규정하고 있고, 제20조~제24조에서는 민간기관이 아동복지를 위한 프로그램을 집행함에 있어서 지방정부의 역할을 인정하고 협력적으로 참여하여야 한다고 규정하고 있다.⁶⁵⁾

영국의 2004년 아동법이 아동 안전보장 체계상의 다기관협력 의무를 법률적으로 규정하고 있는 한편, 아동 안전보장과 관련이 있는 주요 협력 주체들의 역할과 협력 체계를 제시한 공식적 지침서로서 「Working Together」를 두고 있다.

영국 정부가 아동안전보장을 위한 다기관협력 지침서로서 「Working Together」에서 제시하고 있는 기본철학 혹은 방향은 아동 안전보호 책임이 있

62) 김은영 외, 가정과 기관에서의 영유아 학대 인식 실태와 개선방안, 2016, 92쪽.

63) 송수진, 아동학대 예방 및 피해 아동의 효율적 지원을 위한 개선방안, 가정법연구, 30(3), 2016.

64) 이승기·황옥경·송미령·박지인, 저출산에 대응한 건강한 아동육성방안 연구, 보건복지가족부부 연구용역보고서, 2008, 14-20쪽.

65)

<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/31/part/2/crossheading/local-authority-administration>

는 주체들의 서로 협력적 접근을 통해서 아동의 안전을 효과적으로 보장할 수 있다는 데 있다.

아동의 안전을 지켜 줄 책임이 있는 조직이나 기관, 전문가들이 효과적으로 협력하기 위해서는 아동과 함께 일하는 모든 사람들이 자신의 역할을 충분히 이해하고 더불어 다른 전문가들의 역할을 충분히 이해하는 것이 필요하다. 그들은 공식적 업무처리 방식을 충분히 잘 알고 있어야 하고 그 지침은 제대로 준수되어야 한다. 아동 안전보장과 관련한 주체들이 서로 역할과 업무처리 방식을 이해하고 상호 협력적으로 접근할 때 아동 안전보장의 효과를 거둘 수 있다는 것이다.

「Working Together」는 아동보호(안전보장) 체계상의 다기관 협력 지침서로서의 성격을 띤다. 이 지침서는 다기관협력 주체들의 범위, 역할, 협력방식을 제시하고 있는데, 최근 관련법 개정을 통해 새로운 버전의 지침서가 나오기 전까지 다기관협력은 ‘지역아동보호위원회’(Local Safeguarding Children Boards: LSCBs)를 중심으로 이뤄져 왔다. 이러한 아동보호체계상의 다기관협력체계는 최근 관련법 개정을 통해 새롭게 변하고 있다.

지난 2016년 알랜 우드(Alan Wood)는 지역아동보호위원회(LSCBs)의 기능과 역할에 대한 검토 보고서를 발간했는데,⁶⁶⁾ 이 연구에서는 아동보호(안전보장)을 위한 다기관협력 체계상의 변화 필요성을 논의하고 있다. 그는 지방정부, 경찰, 보건기관간의 집단적 책임을 강화하는 새로운 모델을 제안하고 있다. 이러한 권고사항들이 「아동과 사회사업법」(Children and Social Work Act 2017)에 포함되어 있는데, 동법에서는 지역 내 아동의 복지를 증진하고 안전을 보장하기 위해서 지방정부, 경찰, 보건기관들에 새로운 의무를 부여하고 있다.

우드 보고서에 기초해서 2017년 아동 및 사회사업법(Children and Social Work Act 2017)이 제정되고, 2018년 영국의 아동법(Children Act 2004)이 개정됨에 따라⁶⁷⁾ 새로운 버전의 공식지침서가 등장한 것이다.

66) Allan Wood, Wood Report: Review of the role and functions of Local Safeguarding Children Boards, 2016.

67) 2018년 개정된 아동법(2004)에는 16(E)~16(L)조에 지방정부 영역의 보호파트너에 관한 조항을 추가하였다.

2. 아동보호 다기관협력체계

2018년 영국의 아동법(2004) 개정에 따라 더불어 개정된 「Working Together」(2018)에서 나타나는 가장 눈에 띄는 변화는 지역아동보호위원회(LSCBs)를 보호 파트너(Safeguarding Partners)로 대체한 것이다.

2018년 개정된 영국의 아동법(Children Act 2004)은 아동의 안전보장을 위한 지역내 핵심 기관(agency)들의 역할을 더욱 강조하고 있는데, 그 핵심기관에는 보호 파트너(Safeguarding Partner)로서 지방정부, 경찰, 임상위탁그룹(clinical commissioning groups, CCG) 등이 포함된다.⁶⁸⁾

이에 따라 「Working Together」(2018)에서는 아동보호(안전보장)과 관련된 기관들 가운데, 다기관협력의 핵심적 주체로서 지방정부, 경찰, 임상위탁그룹(CCG)을 들고, 이 세 주체 책임자들의 주도 하에 아동보호 처리방식이 이끌어져야 한다고 강조하고 있다.

가. 다기관협력 주체

1) 지방정부당국(Local Authority)

아동보호의 일차적 책임은 부모와 보호자에게 있지만, 영국에서 지방정부는 그 지역에 사는 모든 아동의 안전과 복지를 위한 특별한 의무를 갖는다. 1989년 아동법과 2004년 아동법은 지방정부에 특별한 의무를 규정하고 있는데, 1989년 아동법 17조는 지방정부가 그 지역에 사는 요보호(in need) 아동에게 서비스를 제공할 의무를 부과하고 있고, 동법 47조는 아동이 고통을 당하고 있거나 심각한 해를 당하고 있다고 판단되는 때에는 조사를 시행할 의무를 부과하고 있다. 2004년 아동법 제10조에서는 지방정부가 지역아동의 복지 개선을 위해서 유관 기관들과 협력을 강화할 의무를 부여하고 있다.

68) Children Act 2004 16(E)(3)

지방정부와 소속 사회복지사는(1989년 아동법 제17조에 따라) 요보호 아동 사정을 주도하고 (동법 47조에 따라) 아동 보호를 위한 조사활동을 주도할 특별한 역할과 책임을 갖는다.

지방정부 당국은 영국의 아동학대 대응체계에서 핵심적 역할을 수행하는 주체이다. 구체적으로는 각 지방정부마다 아동보호 이슈를 취급하는 특별부서, 즉 아동보호팀(the child protection team), 아동사회복지팀(the children's social work team), 아동안전보장팀(the safeguarding children's team) 등의 부서들을 두고 있다. 이들 부서들이 '아동사회복지서비스'(Children's social care) 부서로 통칭되며, 이 부서들에 속한 사회복지사가 아동학대에 대응한 실질적 주체로서 활동한다.

지방정부 당국의 사회복지사는 아동학대 신고 접수부터 사후관리에 이르기까지 아동학대에 대응한 전반적인 책임을 맡는다. 구체적으로, 아동학대 신고가 접수되면, 지방정부당국 사회복지사는 학대의심 사례가 접수된 당일 하루 안에 어떤 조사가 필요한지를 결정한다.

지방정부 당국의 사회복지사가 아동학대 사안에 대응하는 방식은 대개 아동법(Children Act 1989) 17조 규정에 따른 조사를 통해, 해당 아동이 어떠한 결핍(need)상태에 있는지 여부를 판단하고 그에 따라 아동보호협의회(child protection conference) 소집 여부를 판단하는 것이다. 아동이 심각한 해를 당할 위험에 처해 있는지 여부를 조사한 결과, 심각한 학대가 드러나거나 어떠한 성적 학대가 있는 경우, 지방정부 당국은 해당 사건을 경찰에 통보한다.

2) 경찰

경찰은 관련법⁶⁹⁾에 명시된 세 아동보호 파트너(safeguarding partner) 중 한 주체로서 아동법(Children Act 2004) 제11조에 명시된 의무를 진다. 경찰개혁과 사회책임법(Police Reform and Social Responsibility Act 2011) 1(8)(h)에 따라서 PCC(Police and Crime Commissioner)는 2004년 아동법 제10조

69) 아동법(Children Act 2004) 16(E)(3) 및 아동 및 사회복지법(Childrend and Social Work Act 2017)

와 제11조에 따른 아동보호와 관련해서 부여된 의무 실행을 보고해 줄 경찰지서장(Chief Constable)을 두어야 한다.

모든 경찰관(민간 경찰직원인 PCSO를 포함해서)은 아동이 위험에 처했을 때 조기에 확인할 수 있는 직무상의 위치에 있다. 또한 경찰은 심각한 위험에 처할 수 있거나 어려움에 처할 수 있는 아동뿐만 아니라, 그러한 위험을 초래할 수 있는 아동에 대한 중요한 정보를 가지고 있을 수 있다. 경찰은 아동보호에 이러한 정보가 필요한 기관들과 이 정보를 항상 공유해야 한다.

경찰은 즉각적인 조치를 취하지 않으면 심각한 해를 당할 것이라고 판단할 만한 상당한 이유가 있는 경우, 1989년 아동법 46조에 근거하여 아동을 적당한 보호시설로 분리시킬 수 있는 권한이 있다. 제46조에 부여된 권한에 따라 구내 진입권한(power to enter premises)이 있고 상황에 따라 아동을 즉시 보호조치할 수 있다. 경찰권한은 응급상황에 도움이 될 수 있으나, 가능한 한 필요한 경우에만 사용되어야 하고, 아동을 부모나 보호자로부터 분리시키는 결정은 법원에 의해 이뤄져야 한다.

아동을 경찰서에 데려가 보호할 수 있는 상황과 기간과 관련해서는 규제와 보호가 있다. PACE 17조(1)(b)에서는 경찰이 기소 가능한 범죄를 저지른 피의자를 체포할 목적으로 어떤 건물 부지에도 들어가 수색할 수 있다고 규정하고 있고, 동법 17조(1)(e)에서는 경찰이 생명을 구할 목적이거나 재산상의 심각한 손해를 방지할 목적으로 건물 부지에 들어가 수색할 수 있다고 규정하고 있으며, 동법 17조(6)에서는 경찰이 평화를 깨트리는 행위를 막거나 다루기 위해서 건물 부지에 들어갈 수 있는 권한이 있다고 규정하고 있다. 한편, 1989년 아동법 48조에서는 응급 보호가 요구되는 상황에 처해 있을 수 있는 아동을 수색하기 위해서는 영장이 확보되어야 할 수 있다고 규정하고 있다.

영국경찰은 경찰 내부에 아동학대 조사를 전담하는 아동학대조사반(Child Abuse Investigation Unit : CAIU)설치 운영하고 있다. 지역에 따라서는 아동보호조사반(child protection investigation unit), 아동보호팀(child protection team), 아동보호반(child protection unit) 혹은 아동학대조사팀(child abuse investigation team CAIT)으로 명명되고 있다.⁷⁰⁾

아동학대조사반(CAIU)의 임무는 아동학대와 관련된 범죄 수사, 피의자가 아동의 보호 책임자인 아동학대 범죄 조사를 포함한다. 또한 아동학대조사전담반은 아동학대 사안에 대한 전문 조사자로서의 역할 외에도, 아동이 직간접적으로 포함되어 있는 가정폭력, 아동실종, 아동 인신매매, 복지 사각지대에 있는 아동의 범죄 사안 등에 대한 자문 역할도 감당한다.⁷¹⁾

아동학대조사반(CAIU)의 활동은 지방정부당국의 사회복지 서비스 부서와의 협력이 필수적이다. 경찰이 아동학대 조사와 관련하여 직접적으로 접촉하는 협력기관은 지방정부당국의 아동사회복지서비스(Children's social care) 부서이다.⁷²⁾

아동학대에 대응한 다기관협력체계에서 경찰이 맡는 주요 역할은 아동법(Children Act 1989) section 47에 따른 조사, 즉 ▶ 아동이 심각한 해를 당할 위험에 처해 있는지 여부를 조사하는 주체로서의 역할과 ▶ 다기관협력체계에서 기관간 협력주체로서의 역할로 요약된다. 협력주체로서의 역할에는 관련 기관에 경찰이 보유한 정보를 공유하는 정보제공자의 역할을 포함한다.

아동학대조사반(CAIU)에게 부여된 주된 역할은 아동학대 혐의 조사자로서의 역할이다. 구체적으로 아동학대조사반이 벌이는 조사활동에는 지방정부당국, 학교, 보건의료기관 등과 관련 정보를 공유하고, 피해 아동을 찾아가 대화를 나누고, 학대가 일어난 장소 혹은 아동이 거주하는 장소를 방문하고, 의료기관에 아동에 대한 건강진단을 의뢰하고, 아동이 심각한 해를 당할 위험에 있다고 판단되는 경우 보호조치를 취하고, 증인의 진술을 확보하는 등 일련의 조치를 포함한다.

아동이 심각한 해를 당할 위험이 있어서 경찰과 지방정부당국 사회복지사의 공동조사가 요구되면(즉, 아동법 section 47에서 요구하는 조사), 그에 따른 절차로 합동방문이 이뤄진다.⁷³⁾

70) Guidance on Investigating Child Abuse and Safeguarding Children, 2009, p.46.

71) Guidance on Investigating Child Abuse and Safeguarding Children, 2009, pp. 46-47.

72) 아동사회복지서비스(Children's social care) 부서는 특정 부서 명칭이 아니라, 지방정부당국의 아동사회복지와 관련된 서비스 부서를 통칭한다.

73) Working Together에서는 아동법 section 47에 의거하여 지역아동보호위원회(LSCB)가 지역의 합동조사 프로토콜을 가지고 있어야 하고 이에 따라 범죄수사가 이뤄져야 한다고 밝히고 있다.

3) 임상위탁그룹(Clinical commissioning groups:CCGs)

임상위탁그룹(Clinical commissioning groups:CCGs)도 아동법(Children Act 2004)에 규정된 아동 보호 파트너(safeguarding partner) 중 한 주체이다. 국민건강서비스(NHS) 기구와 기관들은 동법 제11조에 명시된 의무를 진다. 보건종사자(Health practitioner)는 개별 아동의 안전에 대한 우려나 복지수요를 확인하고 가능한 지원을 제공할 위치에 있다. 여기에는 아동의 위기요인을 파악하고 아동 및 가족들과 효과적으로 정보를 교환하고, 다른 기구와 기관에 연계시키며, 복지 수요를 사정(assessing)하는 일들을 포함한다.

다양한 보건종사자들이 개입 아동의 복지를 증진하고 안전을 지키는 데 매우 중요한 역할을 갖는다. 여기에는 소아과 의사, 간호사, 방문간호사(health visitor), 조산사, 학교 간호사 등 다양한 직종의 보건 종사자를 포함한다.

나. 다기관협력 형태

1) 전략회의(strategy discussion)

아동이 고통을 당하고 있거나 심각한 해를 당할 위험이 있다고 의심할 만한 합리적 근거(상당한 이유)가 있는 경우, 지방정부 아동사회복지부서(children's social care), 경찰, 건강 관련 기관 등이 참여한 전략회의를 열어야 한다. 이 전략회의는 다기관 회의(multi-agency meeting) 혹은 전화통화 형식을 취한다.

전략회의를 소집하는 목적은 아동의 안전에 대해 종합적으로 판단하고, 아동에게 위험이 있다고 판단한 경우 신속한 향후 조치를 취하기 위해서이다. 지방정부 아동 사회복지 부서는 아동의 안녕(welfare)을 판단하고, 아동이 고통을 당하고 있거나 심각한 해를 당할 위험이 있다고 의심할 만한 합리적 근거가 있는 경우에 신속한 향후 조치를 취하기 위해서 전략회의를 소집해야 한다.

이 전략회의 참여자에는 최소한 지방정부 사회복지사, 보건 종사자(health practitioners), 경찰 대표가 포함되어야 한다. 기타 해당 사례를 이관한 기관 종사자, 아동의 학교와 유치원 종사자, 건강 혹은 복지 서비스 종사자 등이 참여할 수 있다.

전략회의에서 이뤄지는 주된 일은 가능한 정보를 공유하고, 범법행위 조사 수행 및 시기를 논의하며, 1989년 아동법 제47조에 따른 조사 시행 여부를 결정하는 것이다.

아동법 제47조에 따른 조사에 착수할 만한 근거가 있는 경우, ▶ 사정이 이미 진행 중이라면 어떠한 추가 정보가 필요하고 그 정보를 어떻게 확보하고 기록해야 하는지, ▶ 아동 지원을 위해서 어떠한 즉각적이고 단기적 조치가 필요한지, 누가 언제 어떻게 할 것인지, ▶ 법률적 조치가 필요한지 등에 대한 결정이 이뤄진다.

전략회의 소집 주체는 지방정부 당국의 사회복지사이다. 전략회의에서 사회복지사가 맡는 임무는 ▶ 아동의 안전을 살피고, 아동이 직면한 위협의 수준 확인, ▶ 아동과 가족에게 어떤 정보를 공유할 것인지 결정(만약 사회복지사의 정보 제공 행위가 경찰의 조사활동을 위태롭게 하는 경우에 정보 공유가 이뤄져서는 안 된다), ▶ 긴급보호명령(EPO)이 시행 중이거나 아동이 경찰의 보호 조치를 받고 있는 경우, 어떠한 추가적 조치가 필요하고 누가 어떻게 언제 그러한 조치를 취할 것인지에 대한 합의, ▶ 합의된 결정을 기록하는 일이다.

전략회의에서 보건종사자(health practitioner)에게 주어진 임무는 ▶ 건강 평가의 타당성을 조언하고, ▶ 전략과 의사결정 지원을 위해 가족건강, 정신건강, 가정 학대와 폭력, 약물 남용 등에 관한 구체적 정보를 제공하며, ▶ 아동의 건강 혹은 발달 장애 초래 원인을 판단하기 위한 적절한 시험 혹은 조사를 수행하는 것이다.

전략회의에서 경찰이 맡는 임무는 ▶ 범죄수사의 근거와 다른 기관들이 공급해 하는 수사 관련 절차를 논의하고, ▶ 합동조사가 이뤄지는 경우 범죄수사를 주도한다.

2) 아동법 47조에 따른 조사 착수

지방정부의 사회복지사는 1989년 아동법 제47조에 따라 사정(assessments)을 주도해야 한다. 경찰, 보건종사자(health practitioner), 학교 교사 및 다른 관련 실천가(종사자)들은 지방정부의 조사활동을 지원하는 다기관협력 주체로서 참여한다.

아동법 제47조에 따른 조사는 심각한 해를 당하고 있다고 의심되는 아동의 복지와 안전을 위해서 어떠한 조치들이 필요한지를 결정하기 위해 시행된다.

사회복지사, 경찰, 보건종사자 등이 다기관협력 주체로서 참여하는 아동법 47조에 따른 조사에서 사회복지사는 조사의 주도권을 갖는다. 이 조사에서 사회복지사의 임무는 ▶ 사정(assessment)을 주도, ▶ 아동과 가족을 위해서 고충을 최소화하는 방식으로 조사 수행, ▶ 아동의 감정을 확인하기 위해서 관심 대상 아동 면접, ▶ 부모와 보호자를 면담하고 아동에게 미친 사회적 환경적 요인 판단, ▶ 아동과 가족사에 대한 정보를 체계적으로 수집, ▶ 어떠한 개입이 가장 효과적인지에 대한 증거와 사정결과 분석, ▶ 아동의 욕구(need)와 아동이 당하는 위험수준에 대한 판단하는 것이다.

지방정부 사회복지사가 주도하는 아동법 제47에 따른 조사에서 경찰은 ▶ 유관 기관들이 아동의 안전에 관한 관심 근거를 이해하도록 지원하고, ▶ 경찰 수사가 형사절차 수행의 근거를 드러낼 수 있는지 여부를 판단하며, ▶ 다른 기관 종사자들이 수집된 증거를 이용할 수 있도록 지원하는 임무를 띤다.

한편, 보건종사자는 전문가로서의 사정(assessment)과 평가에 참여한다.

3) 즉시 보호(immediate Protection)

아동의 생명에 위험에 처해 있거나 당장 심각한 해를 당할 위험이 있는 때, 지방정부 사회복지사, 경찰, 또는 NSPCC는 즉시 아동의 안전을 지키기 위해서 법에 규정된 아동보호 권한을 행사한다. 사회복지사, 경찰, NSPCD는 즉시보호 조치 과정에서의 다기관협력 주체이다.

아동을 가정에서 퇴거시킬 필요가 있는 경우에 지방정부는 긴급보호명령(EPO)을 신청해야 한다. 긴급상황에서 경찰이 아동을 퇴거시킬 권한은 긴급보호명령(EPO)을 신청할 만한 충분한 시간이 없거나 당장 아동의 안전과 관련된 사유가 있는 예외적 상황에만 행사한다.

즉시보호 조치 과정에서의 다기관협력은 사회복지사, 경찰 또는 NSPCC 등의 세 주체가 참여하는 전략회의(Stratgy discussion)를 통해서 시작된다. 전략회의에 이어서 예정된 응급조치(Planned emergency action)가 이뤄진다. 사회복지사, 경찰 또는 NSPCC는 예정된 응급조치를 논의하는 전략회의를 착수한다. 어느 한 단일 기관에서 당장 조치를 취해야 하는 경우, 전략회의는 조치가 취해진 후 가능한 한 빨리 이뤄져야 한다.

즉시보호 절차의 흐름은 다음과 같다. ▶ 법에 따라 아동보호 권한을 갖는 기관(즉, 지방정부, 경찰, 또는 NSPCC)가 아동의 안전을 위해서 응급조치를 취하기로 결정하면, ▶ 지방정부 아동 사회복지국(children's social care), 경찰, NSPCC(보건 관련 기관 등 포함) 등이 참여한 즉각적인 전략회의 소집, ▶ 관련기관은 법적 조언을 구하고 결정사항 기록, ▶ 전략회의를 통해 즉각적인 안전조치를 취하고 부모 등에 정보 제공 여부 등을 결정, ▶ (응급조치를 취하는) 관련기관은 아동과 결정사항에 대한 기록 열람, ▶ 적절한 응급조치가 취해지면, 전략회의와 제47조에 따른 조사에 착수한다.

다. 다기관협력체

1) 지역아동보호위원회(LSCB)

지역아동보호위원회는 지방정부당국, 경찰, NSPCC(전국아동학대방지협회)과 함께 영국에서 아동학대를 다루는 대표적 책임기구이다.

위원회 파트너에는 지방정부당국 구역 내 지방자치구의회(district councils), 경찰수장(the chief officer of police), 보호관찰기관(the National Probation

Service), 지역 청소년 범죄 팀(the Youth Offending Team), 의료보건서비스 기관 등이 참여한다.⁷⁴⁾ 지역아동보호위원회는 모든 지방정부 당국에 설치되어 지역 아동보호를 위한 다기관 협력체 성격을 띤다.

지역아동보호위원회(LSCB)의 목표는 지역에서 아동의 안녕을 위해서 위원회에 참여하는 각 개인이나 조직이 수행한 일들을 조정하고, 그 개인이나 조직이 수행한 일의 효율성을 확보하는 데 있다.

이와 관련하여 지역아동보호위원회의 주요 기능은 해당 지방정부당국 지역 내에서 아동의 복지를 촉진하고 보호하기 위한 정책과 절차를 개발하고, 지방정부당국과 위원회 파트너들이 수행한 일의 효과성을 평가하며, 지역 내에서 아동을 위한 서비스 계획을 수립하는 것이다.⁷⁵⁾

지역아동보호위원회는 다기관 협력 프로토콜⁷⁶⁾을 검토하고 평가하는 과정에서 핵심적인 역할 수행한다.⁷⁷⁾ 다기관협력활동에서 다기관 협력 프로토콜은 각 기관이 다른 기관에게 기대하는 서비스 유형과 질적 수준에 대한 타협안으로서, 다기관협력체계에서 필수적으로 마련된다.

2) 아동보호협의회와 아동보호검토협의회

지방정부당국은 아동학대 의심 사례를 조사(아동법 section 47에 따른 조사)한 후 아동이 심각한 해를 당하고 있거나 당할 개연성이 있다고 판단한 경우, 아동보호협의회(child protection conferences)를 소집한다.

아동보호협의회 소집목적은 아동 및 가족의 안전을 위해 협력하는 모든 전문가들이 서로 정보를 공유하고, 아동 안전을 위해 향후 취해야 할 조치를 결정하며, 별도의 아동보호플랜을 수립할지 여부를 결정하는 것이다.

아동보호협의회에는 아동, 가족 구성원, 관련기관 전문가들이 참여하는데,⁷⁸⁾

74) Working Together to Safeguard Children: A guide to inter-agency working to safeguard and promote the welfare of children, HM Government, 2015, 제3장.

75) Working Together to Safeguard Children: A guide to inter-agency working to safeguard and promote the welfare of children, HM Government, 2015, 제3장.

76) 서비스 수준협정(Service level agreement(SLA)이라고도 함.

77) Guidance on Investigating Child Abuse and Safeguarding Children, 2009, p. 61.

관련기관 전문가에는 지방정부당국 사회복지사와 경찰 외에도, 학교, 보건의료 기관, 교정기관 전문가들이 포함된다.⁷⁹⁾

아동법 47조에 따른 조사, 즉 아동이 심각한 해를 당하고 있거나 그럴 개연성이 의심되는 데 따른 조사가 진행 중이라면, 아동학대조사반(CAIU) 경찰관은 모든 아동보호협의회에 참여한다. 이때 지방정부당국 아동사회복지서비스 부서는 아동법 47조에 따른 조사를 통해 확보한 정보를 요약하여 아동보호협의회에 문서형태로 제공한다. 이 협의회에 참석하는 다른 기관 대표자들도 자체적으로 확보한 구체적인 내용을 제공한다. 여기에는 아동의 건강과 발달에 관한 정보, 그 부모나 보호자의 아동보호 능력에 관한 정보를 포함한다.⁸⁰⁾

아동보호협의회에서는 아동에게 아동보호플랜(child protection plan)을 수립할지 여부를 결정한다. 아동에게 아동보호플랜 결정이 내려지는 경우, 해당 아동에게는 별도의 전담 사회복지사를 배정한다.

아동보호협의회는 아동을 보호하기 위한 특별한 명령, 즉 응급보호명령, 보호명령, 혹은 감독 명령 등을 법원에 신청할 수 있다.

아동보호협의회 소집 후에는 아동보호검토협의회(Child protection review conference)가 소집될 수 있다. 첫 아동보호검토협의회는 초기 아동보호협의회 개최 후 3달 내에 개최한다.

아동보호검토협의회는 아동이 여전히 심각한 위해 위험에 놓여 있는지 여부를 살피고 공식적인 아동보호플랜을 만들어서 보호해야 할 필요가 있는지를 살피는 것이다. 경찰은 모든 아동보호검토협의회에 참여한다.⁸¹⁾

78) Guidance on Investigating Child Abuse and Safeguarding Children, 2009, pp. 98-99.

79) 부모는 대개 아동보호협의회에 참석이 허락되지만, 만약 가정학대 이슈가 있다면, 부모는 따로 참석하도록 요청된다. 아동보호협의회 의장은 예외적으로 부모가 학대 혐의자인 경우나, 부모가 심각한 정신건강상의 문제가 있는 경우 등에 부모의 협의회 참석을 거절할 수 있다.

80) Guidance on Investigating Child Abuse and Safeguarding Children, 2009, pp. 98-99.

81) Guidance on Investigating Child Abuse and Safeguarding Children, 2009, p. 100.

3. 아동학대 대응 정보공유체계

지난 2000년 2월 발생한 빅토리아 클럼비 아동학대 사건은 영국의 기존 아동보호체계의 문제를 여실히 드러냈다. 영국 의회에서 발표한 조사보고서에 따르면, 지역내 아동보호 업무를 담당하는 담당자 및 유관기관간의 연계와 협력은 물론이고 정보 공유도 이뤄지지 않았다는 사실이 드러났다. 이러한 문제는 특정지역에 국한되지 않고 영국 아동보호체계 전반의 문제로 밝혀졌다.

이러한 배경에서 영국 토니 블레어 정부는 아동보호전략을 포함하여 전략적 정책 개편의지를 담은 「Every Child Matters」라는 정부 녹서⁸²⁾를 발표했다. 「Every Child Matters」에서는 기존 아동보호체계가 실패한 원인을 ▶ 유관기관들간의 연계부족, ▶ 정보공유의 실패, ▶ 책임의식의 결여, ▶ 일선 서비스 제공 인력의 부족과 훈련체계의 결여 등에서 찾고 아동보호정책 개편의 원칙을 제시했다. 그 첫 번째는 정보공유를 개선하여 지방정부 당국이 관할 지역 내 모든 아동의 명부와 이들 중 지역사회 내 서비스 제공기관 접촉 이력 및 이용 서비스 내용, 담당자 정보를 관리·공유할 수 있도록 해야 한다는 것이다.⁸³⁾ 이러한 원칙이 아동보호를 위한 기관간 협력지침서인 「Working Together」에 반영되어 있다. 즉, 「Working Together」에서는 지역사회 유관기관들간의 정보공유와 소통을 주요 내용으로 삼고 정보공유에 관한 구체적인 지침을 제시하고 있다.

아동보호서비스를 제공하는 실무자에게 제공하는 지침서⁸⁴⁾에서는 정보공유의 대원칙을 제시하고 있는데, 그에 따르면, 첫째, 일반데이터보호규정(General Data Protection Regulation:GDPR)과 「정보보호법」(Data Protection Act 2018) 및 각종 인권 관련 법령들이 (아동의 안전을 지키기 위한 목적의) 정당한 정보 공유를 막거나 제한하지 않는다. 그러나 개인정보가 적절하게 공유되

82) HM Treasury(2003), Every Child Matters: Presented to Parliament by the Chief Secretary to the Treasury by Command of Her Majesty.

83) 박세경, 영국 아동보호체계 운영 현황과 함의, 보건복지포럼, 한국보건사회연구원, 2015, 80~81쪽.

84) HM Government(2018), Information Sharing: Advice for practitioners providing safeguarding services to children, young people, parents and careers, p.4

어야 한다는 것을 분명히 한다. 둘째, 정보의 최초 수집과정에서 위기 아동과 가정환경에 대한 정보를 누가 무엇을 어떻게 왜 수집하고 관리하는지를 공개적으로 대상자에게 밝혀야 하고, 안전한 서비스 제공과 전달을 위해서 수집된 정보가 공유될 수 있다는 데 대한 동의를 구해야 한다. 더불어 개인 식별 가능성에 대한 우려가 있는 경우에는 그러한 문제를 반드시 해결한 후에 정보 공유가 이뤄져야 한다는 점을 분명히 하고 있다.⁸⁵⁾

영국에서는 각 지역 아동보호 관련기관과 보건서비스 관련기관간 정보 공유를 위해 아동보호 정보공유(CP-IS: Child Protection Information Sharing) 시스템을 구축하여 운영하고 있다.

아동보호 정보공유(CP-IS) 프로그램은 불시에 이뤄지는 치료 환경에 있는 임상가들이 취약아동을 식별하는 것을 도와주는 전국가적 계획이다.

아동보호계획(Child Protection Plan, CPP) 단계에 있는 아동이나 사후관리 단계에 있는 아동에 관한 데이터들이 국민건강서비스(national health service:NHS)에 있는 아동보호 정보공유(CP-IS) 시스템에 안전하게 전송되고 저장되고 대상자가 취약아동이라는 것을 보여주는 표시를 통해 제공된다.

지역의 경계를 넘어 데이터를 공유함으로써 아동보호 정보공유(CP-IS) 시스템은 건강 및 의료 전문가가 불시에 아동의 방문을 맞는 상황에서도 잘 대처하고 아동학대의 경우 조기발견과 개입을 지원할 수 있도록 돕는다.

아동보호 정보공유(CP-IS) 시스템은 각 지역 아동보호기관의 정보시스템(Child Social Care IT system)과 국민건강서비스(NHS)의 정보를 연결하는 정보공유시스템이다. 이 시스템을 통해 전국적인 아동보호 관련 정보와 아동 건강서비스 이용 정보, 특별히 비예약 진료정보를 연결시킴으로써 학대 고위험 아동의 주거지, 주거지 이동상황 등을 파악할 수 있게 되었다.⁸⁶⁾ 또한 각 지역 아동보호기관에서 학대위험 아동 관련 정보를 입력하면, 아동보호 정보공유(CP-IS) 시스템에서 해당정보를 자동적으로 갱신한다. 병원 응급실에서 진료를

85) 정은희·박세경·류정희·Hajime Takeuch·정희선, 아동학대 방지를 위한 정보의 효율적 연계방안, 한국보건사회연구원, 2016, 42쪽.

86) 정은희 외, 위의 책, 2016, 46쪽.

하는 의사는 진료대상 아동의 학대경험, 아동보호서비스 피제공 여부 등을 조회할 수 있다.

아동보호 정보공유 시스템을 통해서 아동의 주거지 변화를 파악할 수 있고, 주거지 이전 이후 서비스 제공을 위한 기관간 연계를 지원하며, 각종 위험표시와 연락처 정보를 제공함으로써 병원 및 아동보호 관련 기관이 아동의 학대경험, 위험정도를 바로 파악하고 개입할 수 있도록 지원하고 있다.

국민건강서비스(NHS) 홈페이지 자료에 의하면⁸⁷⁾, 현재까지 아동보호계획 단계에 있는 약 12,000 명의 아동 관련 데이터가 아동보호 정보공유(CP-IS) 시스템에 업로드 되었다. 2016년 4월까지 거의 70여개의 지방 정부 당국이 시행할 것으로 예상되며, 2018년 말까지 NHS 제공자의 80%가 아동보호 정보공유(CP-IS) 시스템을 채택하게 될 것으로 예상되었다.

아동보호서비스를 제공하는 실무자를 위한 지침서⁸⁸⁾가 일반 데이터 보호규정과 최근 개정된 데이터보호법(Data Protection Act 2018)을 반영하여 업데이트 되었다.

데이터보호법(Data Protection Act 2018)에서는 ‘위험에 처해 있는 개인과 아동의 안전보장(safeguarding)’을 위한 목적인 경우, 동의를 구하지 않고서도 이러한 ‘특수한 범주의 개인정보’를 공유할 수 있도록 허용하고 있다. 또한 실무자가 개인으로부터 동의를 구할 수 없거나 합리적으로 기대할 수 없는 경우, 혹은 동의를 구하는 행위가 오히려 아동을 위험에 빠트리게 되는 경우, 개인의 동의를 구하지 않고도 개인정보를 합법적으로 공유될 수 있도록 규정하고 있다.⁸⁹⁾

방임이나 신체적, 정서적, 정신적 위해(학대) 위험에 처해 있는 아동이나 개인의 안전을 위한 목적인 경우, 관련된 개인정보는 합법적으로 공유될 수 있다.

87) <https://www.england.nhs.uk/ourwork/safeguarding/our-work/cp-is/>

88) HM Government(2018), Information Sharing: Advice for practitioners providing safeguarding services to children, young people, parents and careers.

89) HM Government(2018), Information Sharing: Advice for practitioners providing safeguarding services to children, young people, parents and careers, p.5.

가. 다기관 안전보장 허브(MASH)

영국에는 2011년부터 아동 및 취약계층을 대상으로 한 다기관 정보공유 모델로서 다기관 안전보장 허브(Multi-Agency Safeguarding Hub: MASH)가 각 지역에 설치 운영되고 있다.⁹⁰⁾

MASH에는 지방정부, 경찰, 보건기관의 스텝⁹¹⁾들이 함께 배치되어 있으면서 정보 공유와 의사결정을 용이하게 하려고 고안된 구조이다. MASH는 활발한 정보 공유와 제때의 대응을 통해 아동과 취약계층에 대한 보호적 대응을 개선하는데 목적이 있다.

MASH 내에서 다양한 기관들로부터 수집된 정보는 해당 아동에 대해 어떠한 조치를 취할지를 판단하는 데 이용된다. 결과적으로 기관들은 아동의 안전을 보장하면서 일관적인 방식으로 신속하게 대처할 수 있다.

MASH는 지방정부, 경찰, 보건기관 등 개별 기관에 소속되어 있지만 한 사무실에 모여 활동하는 구성원들로 이뤄진 다기관 팀이다. 이 팀은 봉인된 정보 허브를 기반으로 운영된다. 이러한 운영을 위해서 프로토콜이 마련되어 있어서 어떠한 정보가 어떻게 정보 부서에서 운영팀으로 보내질 수 있는지를 관장한다. 서로 다른 기관에 소속된 구성원들이 한 공간에 결집해 있어서 기관간 신뢰와 관계 형성에 효과적인 환경을 이루고 있다.⁹²⁾

MASH가 자리를 잡는 과정에서 직면하게 된 주요 장애물은 정보보호의 문제이다. 지금까지 정보가 효과적으로 공유되어 오지 못한 주요 원인은 정보보호에 대한 우려와 기관간 기밀유지에 대한 우려에 있었다고 할 수 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해서 MASH 관리팀은 정보에 접근할 수 있도록 정보 위원들과 함께 일했다. MASH 내에서 정보는 팀 구성원들간에 안전하게 공유되고 위기아동에 대해서 보다 정확한 정보에 기초한 의사결정을 내릴 수 있는 환경을 조성했다. 모든 관련정보는 안전한 이메일과 기관의 안전한 데이터베이스를

90) 각 지역에서 운영되는 MASH가 동일한 형태로 운영되는 것은 아니다.

91) 지역에 따라 교육, 교정 분야 전문가도 참여한다.

92) Golden, S, Aston, H. and Durbin, B. (2011), Devon Multi-Agency Safeguarding Hub: Case-Study Report, Slough: NFER, p.2.

통해서 모아지고 MASH 자체 양식으로 수집 분석되었다.⁹³⁾

MASH 운영 초기에는 여러 IT 관련 이슈들도 제기되었다. 정보는 별개의 데이터베이스와 IT시스템을 갖춘 기관들로부터 수집되었기 때문에 하나의 양식으로 된 정보 데이터를 갖는 것이 불가능했지만, 지금은 각 기관에서 수집된 정보 데이터들이 MASH에 있는 하나의 문서에 전달되는 체계를 갖추었다. 이러한 IT 인프라 구축이 MASH 모델 성공에 중요했다.

93) Golden, S, Aston, H. and Durbin, B., Devon Multi-Agency Safeguarding Hub: Case-Study Report, Slough: NFER, 2011, p.3.

제5장 아동학대 대응 다기관 협력체계 개선대책

제1절 미국과 영국 아동보호체계의 시사점

아동학대 사안에 대한 대응은 주무기관과 유관기관의 긴밀한 협력관계를 요구한다. 아동학대 사안은 경찰, 검찰 등 사법기관, 의료기관, 교육기관, 교정기관, 상담 치료기관 등 다양한 기관들의 협력을 통해 효과적으로 해결될 수 있다. 이러한 협력기관들 가운데 아동학대 대응 주무기관과 가장 긴밀한 동반자 관계를 이루는 주체는 경찰이다. 아동학대 사안에서 경찰과 아동학대 대응 주무기관의 긴밀한 협력관계는 필수적이다. 경찰과 아동학대 대응 주무기관(즉, 아동보호전문기관)이 바람직한 협력관계를 이루는 데 장애가 되는 문제점과 개선사항들이 있다.

우리나라 아동학대 주무기관인 아동보호전문기관은 비영리사회복지기관으로서 민간위탁을 받아 아동학대 대응 공공업무를 수행하고 있는 반면, 미국과 영국의 아동학대 대응 주무기관은 주 정부에 소속된 정부기관, 행정기관으로서 공공기관이다.

미국의 아동학대 대응 주무기관은 아동보호국(Child Protective Services: CPS)이다. 주 별로 각기 다른 이름을 갖고 있기도 한데, 주 정부의 보건복지부에 소속된 정부기관(governmental agency)이다. 영국의 아동학대 대응 주무기관은 지방정부(local authority) 행정기관인 사회복지서비스 부서이다.

우리나라의 경우 아동보호전문기관에서 아동학대와 관련하여 신고접수로부터

사례관리에까지 모든 업무를 모두 맡고 있는 반면, 미국과 영국에서는 아동학대 피해아동 보호 업무상 공공기관과 민간기관이 맡는 임무가 구분되어 있다.

신고접수, 현장조사, 사례판정, 보호조치 등은 지방정부 공공기관, 즉 아동학대 대응 주무기관의 주도하에 이뤄지고 있고, 학대 피해 아동과 가족에 대한 상담 및 치료 등의 보호서비스는 민간기관에 맡겨져 공공과 민간의 역할 분담이 분명하다. 미국의 아동보호국(CPS)의 역할은 신고접수, 현장조사, 사례관리 등에 집중하고, 각종 피해자 지원은 아동지원센터(CAC) 또는 지역사회의 가족 지원활동가들이 담당한다.

우리나라 아동보호전문기관 조사원은 민간인으로서 현장조사 과정에서 필요한 권한을 행사하는 데 큰 어려움이 있는 반면, 미국과 영국의 아동학대 대응 주무기관 종사자는 정부, 행정기관에 소속된 사회복지사로서, 아동학대 조사 과정에서 단독적으로 현장조사를 수행할 수 있는 필요한 권한을 보유하고 있다.

미국의 CPS 사회복지사는 아동학대 현장조사시 경찰의 도움이 없이도 단독으로 보호조치 권한을 행사할 수 있고 (대개의 주에서는 주법에 근거하여 아동학대 현장에서 필요한 경우 법원의 명령이 없이도 보호조치가 가능하다), 현장조사 및 피해자 면담, 가해자 조사, 관련자 기록 확인 등의 권한을 보유하고 있다. 영국의 경우, 지방정부 사회복지서비스 부서 사회복지사는 아동학대 사안이 발생할 때, 아동법(children Act 1989) 제17조와 제47조에 따른 조사를 주도할 뿐만 아니라, 학대피해 아동에 대한 서비스 제공 결정 전반을 책임진다.

미국과 영국에서 경찰과 아동학대 대응 주무기관은 상호 긴밀한 협력관계를 이룬다. 미국의 경우, 경찰과 아동보호국은 각 주별로 마련된 프로토콜에 따라 성적 학대, 심각한 신체적 학대, 심각한 방임 등 경찰의 개입이 필요한 아동학대 사건에 합동조사 주체로 참여한다. 영국의 경우, 아동학대 사안 발생시부터 경찰과 지방정부 사회복지사는 전략회의를 열어 아동학대 사안의 대응 방향을 논의하고 경찰과 합동으로 아동법 제 47조에 따른 조사를 시행한다.

미국 영국에서 경찰과 아동학대 대응 주무기관의 협력은 관련법, 정부지침, 기관간 프로토콜 형태로 규정되어 있다. 영국의 경우 아동법(children Act 2004)제10조와 11조를 통해서 기관간 협력 의무를 정하고, 유관기관간 협력을 위한 각 기관의 역할과 협력방안을 담고 있는 정부의 공식적인 지침서(Working Together)가 마련되어 있다. 미국의 경우, 주별로 경찰과 CPS 합동 조사 프로토콜이 마련되어 있다.

제2절 개선대책

경찰과 아동보호전문기관은 아동학대로부터 아동을 보호하고 안전을 지키는데 개입하고 있는 대표적 기관이다. 두 기관은 각각 사회복지적 관점과 형사사법적 관점에서 아동의 복지와 안전을 위한 역할과 임무를 감당하는 주체이다. 아동의 복지와 안전은 두 기관 주체들의 협력적 활동으로 보장될 수 있다. 그러한 의미에서 아동학대 범죄로부터 아동의 안전을 추구하는 경찰과 아동학대 예방사업의 주무기관인 아동보호전문기관의 협력관계는 매우 중요하다. 그럼에도 불구하고 제3장의 논의를 통해 언급한 바와 같이, 두 기관의 협력체계에 장애요인들이 있다. 이 절에서는 두 기관의 협력관계를 강화하기 위한 제도적 개선방안을 논의한다.

1. 아동보호전문기관 공공기관화와 조사기능 분리

경찰과 아동보호전문기관의 원활한 협력관계를 높이기 위한 우선적 개선과제는 아동보호전문기관을 공공 기관화하는 것이다. 아동학대 업무는 아동복지법 제4조에 아동보호에 대한 책무가 국가와 지방자치단체에 있음을 명시하고 있는 바와 같이, 국가 및 지자체의 고유사무이므로 민간에 위탁하는 방식이 아니라 국가가 직접 운영하는 방식으로 전환할 필요가 있다.

우리나라 아동학대 주무기관인 아동보호전문기관은 비영리사회복지기관으로

서 민간위탁을 받아 아동학대 대응 공공업무를 수행하고 있지만, 일찍이 아동학대예방사업의 국가 책무성을 강조해 온 미국과 영국의 아동학대 대응 주무기관은 주 정부에 소속된 정부기관, 행정기관으로서 공공기관이다. 미국의 아동학대 대응 주무기관인 아동보호국(CPS)은 주 정부의 보건복지부에 소속된 정부기관(governmental agency)이고, 영국의 아동학대 대응 주무기관은 지방정부(local authority) 행정기관인 사회복지서비스 부서이다.

아동보호전문기관 공공기관화와 함께 논의되어야 할 사안은 아동학대 조사기능과 서비스 기능의 분리이다. 현재 우리나라의 아동학대 예방사업은 민간위탁기관인 아동보호전문기관이 아동학대 신고접수로부터 조사와 평가, 서비스제공, 사후관리까지 복합적으로 수행하고 있다.

문제는 학대피해 아동이나 가해자에 대한 서비스 제공, 사후관리는 민간기관에서 맡는 것이 타당한 일이나, 공적인 권위가 요구되는 아동학대 조사 기능을 수행하는 것은 한계가 있다는 것이다. 따라서 현재 아동보호전문기관이 맡고 있는 업무들 가운데 아동학대 조사와 사례판정 관련업무는 분할할 필요가 있다.

서울시는 조사와 사례판정의 분리 모델을 시범 운영하고 있다. 현재 8개소의 아동보호전문기관을 운영하고 있는데, 이 가운데 2개소 즉 서울특별시 아동학대예방센터는 조사 및 사례판정을 전담하고, 동남권 아동학대예방센터는 사례관리를 전담하도록 기능을 분화하였다. 나머지 6개소는 조사기능과 사례관리기능이 한곳에 통합되어 있는 모델로 운영중이다.⁹⁴⁾

미국의 경우, 주 정부 보건복지부 산하 정부기관인 아동보호국(CPS)의 사회복지사는 아동학대 신고접수, 현장조사, 아동분리, 후견인 선임 등의 공적 권위가 요구되는 일을 담당하고, 별도로 업무협약을 맺은 지역사회의 민간 아동보호기관에게 상담·치료 등의 서비스를 맡기고 있다.⁹⁵⁾ 영국의 경우에도, 현장조사, 사례판정 및 보호조치는 모두 지방정부의 주도하에 이뤄지고 있다.

공공기관이 직접 아동학대에 대한 신고를 접수하고, 초기 현장조사와 사정과

94) 홍우석, 아동학대 예방을 위한 패러다임의 전환, 아동학대의 현주소! 예방과 근절을 위한 심포지엄 토론문, 2016, 79쪽.

95) 박주영, 피학대아동에 대한 법적 보호, 고려대 박사학위논문, 2008.

정을 거쳐서 사례를 판단하며, 아동의 입장에서 조치를 결정해야 한다. 그리고 민간인 아동보호전문기관은 가족중심의 서비스를 제공하고, 사후관리를 담당하는 것이 바람직할 것이다.

아동보호전문기관의 공공기관화를 위한 구체적인 조직구성은 우선적으로 아동보호전문기관의 역할 가운데 아동학대 조사기능과 서비스 기능을 분리하고, 현재 아동보호전문기관의 인력 가운데 아동학대 조사업무를 담당하는 직원의 신분을 전환하는 방안이 바람직할 것이다. 기존에 아동학대 조사업무를 담당해 왔던 직원의 전문성과 업무연속성을 확보할 수 있고 공공성도 강화하는 효과를 기대할 수 있을 것이다.⁹⁶⁾

미국과 영국의 아동학대 대응 주무기관은 공공기관(정부기관, 행정기관)이고, 아동학대 대응 주무기관 종사자는 정부·행정기관에 소속된 직원(사회복지사)이기 때문에 아동학대 조사 과정에서 단독적으로 현장조사를 수행할 수 있는 필요한 권한을 보유하고 있다. 미국의 CPS 사회복지사는 아동학대 현장조사시 경찰의 도움이 없이도 단독으로 보호조치 권한을 행사할 수 있고, 영국의 지방정부 사회복지서비스 부서 사회복지사는 아동학대 사안이 발생할 때, 아동법(children Act 1989) 제17조와 제47조에 따른 조사를 주도할 뿐만 아니라, 학대피해 아동에 대한 서비스 제공 결정 전반을 책임진다. 따라서 미국과 영국에서는 현장조사활동에 필요한 아동학대 주무기관 직원의 공권력과 강제력이 부족하여 문제가 되는 사례는 보고되지 않는다.

아동보호전문기관을 공공기관화하면서 조사원의 신분을 전환하고 현장조사, 응급조치 활동에 요구하는 적절한 권한을 부여하는 것이 바람직할 것이다.⁹⁷⁾ 더불어 아동보호전문기관의 공공성 확보는 아동보호를 위한 기반시설과 전문인력 확보가 이뤄진 조건에서 비로소 가능할 것이다.⁹⁸⁾

96) 천우정, 아동학대 예방을 위한 사회적 협력강화 입법과제 토론회, 제3차 국회의원 정책현장 입법간담회 토론회, 2015.5

97) 아동보호전문기관을 중심으로 '아동학대 방지 및 피해아동의 신속한 보호'와 현행 아동학대사건 발생시 사법경찰권의 불개입으로 발생하는 문제점을 극복하기 위해 아동보호전문기관 임직원에 대하여 특별사법경찰관 권한을 부여하자는 견해가 있는데, 특별사법경찰제도의 성격에도 부합하지 않을 뿐만 아니라, 사법경찰관리가 아닌 행정공무원에게 수사권을 부여함으로써 발생하는 기본권 침해의 우려가 있다는 점에서 그 적용 확대에 있어서는 신중해야 한다.(정용석, 아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법의 의의 및 향후과제, 피해자학 연구, 제22권 제1호, 한국피해자학회, 2014, 204쪽)

2. 지역사회 유관기관 상설 협의체 구성

아동학대 사안에 대한 효과적인 개입은 지역사회 유관기관과 전문가들의 협력을 통해 가능하다. 아동학대 주무기관인 아동보호전문기관을 중심으로 사회 복지, 법률, 의료, 경찰, 교육 등 관련 분야의 담당자들이 참여하는 아동학대사례전문위원회⁹⁹⁾가 구성되어 있고, 아동보호전문기관 외에도 아동학대 유관기관은 각 기관의 성격에 따라 개별적으로 구성된 협의체를 운영 중이다. 검사 주관의 사건관리회의¹⁰⁰⁾, 지방자치단체의 통합사례관리회의, 경찰의 통합솔루션 팀 등 유사한 성격의 다양한 회의체가 운영되고 있다. 그러나 이러한 협의체들은 각 기관의 협의체 구성 목적에 따라 운영되는 유관기관 전문가 협의체의 성격을 띠고 있으며 개별적이고 단기적으로 운영되고 있다.

유관기관 협의체가 효과적으로 운영되기 위해서는 여러 기관에 혼재되어 각각 개별적으로 운영되는 것이 아니라, 중앙 및 각 지방자치단체 단위로 유관기관이 협력하는 상설적 기구로 운영되고, 전문가별 권한과 역할이 명확하게 규정된 가운데 아동학대 사건에 관한 협력적 대응을 이룰 수 있어야 한다.

이러한 성격의 협의체와는 별도로 각 지역의 특정 아동학대 사안에 각 기관을 대표하는 정책결정권을 가진 책임자가 참여하는 통합적 협의체 구성이 필요하다. 즉, 각 기관별로 개별적으로 운영할 것이 아니라, 중앙 및 각 지자체 단위로 유관기관의 협력적 상설기구를 설치하고, 각 전문가별 역할과 개입 및 중재 규정을 명확히 함으로써 아동학대 사안에 대한 다자간 종합적 대응을 이루는 것이 필요하다.¹⁰¹⁾

98) 우리나라 아동수와 아동보호전문기관 상담원 수를 비교하면, 상담원 1명당 아동 2만명 이상을 담당하는 셈인데, 미국의 상담원이 담당하는 아동수의 10배에 이르고 있다는 점에서 심각성이 있다(이은주, 아동학대의 현황과 쟁점, 2014, 192, 16-21쪽).

99) 아동학대사례전문위원회는 비상설기구로서 사안에 대한 법률적 구속과 책임, 역할 한계가 모호하다는 점에서 개별적 한계가 있다.

100) 검찰의 사건관리회의는 현행 아동학대처벌법 시행령 제4조에 근거를 두고 있다. 여기에는 아동보호전문기관의 장, 수탁기관의 장, 사법경찰관, 보호관찰관, 의사, 변호사, 아동복지전담공무원 등이 포함된다.

101) 박우현·이용욱은 미국의 다기관협력팀의 경우와 같이, 우리나라에서도 지방자치단체가 중심이 되

유관기관이 참여하는 통합적 협의체와 별도로 아동학대 사안 조사 주체인 경찰과 아동보호전문기관간 협의체는 더욱 강화할 필요가 있다. 이와 관련하여 각 기관별로 운영되는 개별적 협의체가 아니라, 피해아동의 보호와 지원 및 사법절차 지원 등 두 가지 모두를 충족시키고 사건초기부터 관련 전문가들이 모여 복지적·사법적 지원 방안에 대한 계획을 수립할 수 있는 위원회를 운영될 필요성이 있다.¹⁰²⁾ 이러한 협의체의 모델로서 영국의 전략회의(Strategic discussion)와 유사한 성격의 협의체 구성을 검토될 필요가 있다.

영국에서는 법에 따라 아동보호 권한을 갖고 있는 지방정부, 경찰, NSPCC 등 어느 한 주체가 아동에 대한 응급조치가 필요하다고 판단하는 즉시, 지방정부, 경찰, NSPCC, 의료기관 등 아동보호 관련 주체들이 모여서 아동보호를 위한 전략과 방안, 방향을 논의한다. 여기에서는 즉각적인 안전조치 여부와 부모에게 정보제공 여부 등 초기 대응을 위한 결정사항과 향후 대응 방향이 논의된다. 즉, 응급조치가 필요한 아동학대 사안이 발생하는 대로 즉시 사건초기부터 경찰과 아동보호 주무기관이 모여서 초기대응과 향후 방향을 논의하는 협의체를 상시적으로 운영하고 있다.

이러한 협의체를 통해 개별 아동학대 사안에 대한 경찰과 아동학대 주무기관간의 긴밀한 협력관계가 가능하다. 경찰과 아동학대 주무기관간의 협의체 강화는 경찰과 아동보호전문기관의 협력관계 개선을 위해서 중요한 개선과제가 될 것이다.

최근 마련된 관계부처합동 「아동학대방지 보완대책」(2018.3)에서는 아동보호전문기관이 주관하는 협의체로서 경찰, 아동보호전문기관, 지자체, 법조인, 의료인이 참여하는 아동학대사례 전문위원회를 정기적으로 운영하고, 아동학대 사건 종료 후 분리조치 지속 여부, 복지서비스 연계 등 종합적 사후보호플랜 마련하는 등 아동보호전문기관이 주관하는 협의체 운영을 더욱 활성화하기로 하였다.

여 사법기관, 의료기관, 교육기관, 행정기관, 사회복지기관 및 민간분야가 함께 하는 방안을 제시하고 있다.(박우현 이용옥, 아동학대에 대한 경찰단계의 현장대응 강화를 위한 법제도 개선사항연구, 경찰학연구, 16권 4호, 2017).

102) 이용옥, 아동학대 근절 및 예방을 위한 심포지엄 토론회, 한국여성변호사회, 2016.4.

3. 정보공유체계 구축 및 정보교류 활성화

아동학대에 대응 유관기관간 협력체계 구축의 중심과제는 정보공유 시스템을 구축하는 것이다. 아동학대 사안 처리과정에 대한 정보공유체계 구축은 아동보호전문기관, 경찰, 검찰, 법원 등 유관기관들간의 유기적인 통합 업무수행을 가능케 한다.¹⁰³⁾

우리나라 아동보호전문기관은 민간기관으로서 정부기관인 유관기관과의 정보공유에 한계가 있지만, 미국의 아동보호국 사회복지사는 아동에 대한 보호조치, 현장조사와 피해자 면담, 가해자 조사, 관련자 기록 확인 등 해당 사안에 대한 모든 정보를 경찰 및 아동지원센터(CAC)의 MDT 구성원(경찰, 검찰, 사회복지, 의료 및 심리치료, 상담 전문가 등 관련 전문가)들과 해당 사안에 대한 각자의 정보를 공유 협력한다.

영국은 2000년 이후 아동보호체계 개편의 주요 방향으로서 위기 아동 개인과 가족에 대한 정보 및 서비스 이력 등의 정보 공유 추진하고 있다.

현실적으로 아동보호전문기관의 공공기관화가 이뤄지기 전에는 유관기관간 정보공유의 활성화를 기대하기는 어려울 것이다. 그러나 아동보호전문기관의 공공기관화가 이뤄진다면, 학대아동 보호를 위한 업무는 공공기관의 업무가 되고, 개인정보보호법 제15조, 제17조에 따라 공적 업무 수행에 필요한 정보의 이용과 수집, 제3자에 대한 정보 제공이 가능해 질 것이다.

최근 정부가 마련한 「아동학대 방지 보완대책」(2018.3)에서는 학대피해아동의 원가정 복귀 및 아동학대행위자가 형기 만료 등으로 가정에 복귀하는 경우, 유관기관간 정보공유 및 체계적 관리 보호 미흡으로 재학대 사건이 빈번하게 발생한다는 문제점을 제시하고 유관기관간 정보공유를 활성화해야 할 필요성을 강조했다. 이에 따라 2018년 4월부터 국가아동학대정보시스템 상 아동학대행위자 및 관계인 조사내용, 조사 결과, 피해아동 지원내용 공유하기로 하였다.¹⁰⁴⁾

103) 송수진, 아동학대 예방 및 피해 아동의 효율적 지원을 위한 개선방안, 가정법연구, 30(3), 2016, 178쪽

유관기관간 정보공유체계 구축과 관련해서 영국의 사례가 시사점을 준다. 영국은 클림비 아동학대 사망사건 이후 아동보호체계에 대한 전면적 개선대책을 마련했는데, 동 사건 진상보고서에서 유관기관간 정보공유가 부실했던 것이 주요요인으로 지적됨에 따라 아동보호체계에서 정보공유시스템 구축이 크게 강조되고 있다. 유관기관간 정보공유체계를 구축하는 데 있어서 가장 큰 장애요인은 개인정보 관련법과의 충돌이라고 할 수 있다. 영국정부의 아동보호 공식 지침서인 「working together」에서는 개인정보법과 충돌하지 않는 정보공유의 방향과 지침을 제시함으로써 위기아동 보호를 위한 유관기관들의 정보공유가 활성화될 수 있는 구체적인 매뉴얼을 제공하고 있다. 또한 영국에서는 한 공간 내에서 유관기관 전문가들이 모여 있으면서 아동보호 관련 정보를 공유하는 환경에서도 개인정보를 침해하지 않도록 방지하는 암호화와 방화벽 기술을 개발하여 운영하고 있다. 즉, 영국에서 위기아동 관련 정보를 유관기관간 공유하는 방식은 개인정보 보호법과 충돌하지 않으면서 위기아동 관련 정보를 공유하는 방식과 정보 암호화와 방화벽을 통해 개인정보가 무단 유출되지 않는 물리적 환경을 조성함으로써 유관기관간 정보공유를 활성화하고 있다.

경찰청에서는 2018년 3월 관계부처 합동으로 발표한 아동학대보완대책을 통해 2018년 5월부터 아동학대 사건 개입 단계별 경찰과 아동보호전문기관간 수사정보 및 지원정보를 수시 공유하기로 하고, 2019년 상반기부터 학대예방경찰관 업무시스템과 국가아동학대정보시스템을 연계하여 아동학대 관련 정보 공유하겠다는 대책을 발표했다.¹⁰⁵⁾

아동보호전문기관과의 정보공유를 비롯해서 차후 타부처나 관련기관의 정보공유를 추진할 때 영국의 아동보호 유관기관간 정보공유 사례를 벤치마킹할 필요가 있다. 아동학대 정보 공유를 활성화하기 위해서는 개인정보 무단으로 유출하지 않는 적법한 정보공유를 위한 매뉴얼 및 지침을 마련하는 한편, 각 기관이 운영하는 정보시스템을 통해서 정보를 공유할 때 개인정보가 유출되지 않도록 방지하는 암호화 기술과 방화벽 구축 등 IT 하드웨어 구축 방안을 마련해

104) 관계부처합동, 아동학대 방지 보완대책, 2018.3.

105) 관계부처 합동, 아동학대 방지 보완대책, 2018.3

야 할 것이다. 또한 현재 아동보호전문기관과 경찰의 전산시스템상 아동학대 입력양식이 상이함에 따라 정보획득의 수준에 차이가 있는데¹⁰⁶⁾, 통일된 포맷의 정보 입력과 산출을 위한 통합정보시스템 구축도 이뤄져야 할 것이다.

4. 학대예방경찰관¹⁰⁷⁾의 사후모니터링 임무 조정

학대예방경찰관이 수행하는 주요 업무는 ▶ 신고 접수된 모든 가정폭력, 아동·노인학대 사건을 재검토하는 전수합심조사, ▶ 1366센터, 아동·노인보호전문기관, 학교 등 유관기관 협업, ▶ 학대 재발위험 대상자를 관리하는 사후모니터링, ▶ 아동 및 노인보호시설 등 점검 및 교육활동, ▶ 상담, 경제적 지원, 의료지원 등 복지서비스 지원 연계 활동 등이다. 이 가운데에서도 학대재발 고위험 대상자에 대한 사후모니터링 활동은 학대예방경찰관의 주요 업무로 부여되어 있다.

본래 사후관리 업무는 아동보호전문기관에서 맡아온 일이다. 아동보호전문기관의 인력부족과 과중한 업무량으로 사후관리가 제대로 이뤄지고 있지 못하다는 지적이 있어 왔는데, 학대예방경찰관이 출범을 즈음하여 사후관리의 중요성이 강조되면서 경찰 자체적으로도 경찰에 신고 접수되거나 수사 의뢰된 사안에 한정하여 전수합심조사 후 ‘재학대위험도평가 척도’ 등을 활용하여 재발위험대상을 지정하고 위험 수준에 따른 차별적인 모니터링을 시행해 오고 있다. 우리나라 학대예방경찰관의 성격은 미국이나 영국 등 선진국의 학대전담팀과는 구별되는, 한국적 상황에서 요구되는 역할과 임무를 부여받은 것이라고 할 수 있다. 여청수사팀이 존재하면서 외국의 학대전담팀의 역할을 수행하고 있는 상황에서 유관기관과의 연계협력에 주력하고 사회복지적 서비스를 제공하는 나름의

106) 정웅석, 아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법의 의의와 향후 과제, 피해자학 연구, 제22권 제1호, 한국피해자학회, 2014, 205쪽.

107) 영문명칭은 Anti-abuse Police Officer(APO)로서 첫 출범 당시에는 학교전담경찰관에 대응하여 ‘학대전담경찰관’으로 명명되었으나, 근래 자체적으로 ‘학대예방경찰관’으로 명칭을 바꾸었다. 학대예방경찰관의 주요임무가 아동보호전문기관과의 연계활동, 학대재발 위험대상자에 대한 사후모니터링 등 학대예방활동에 주력하고 있는 데 따른 것으로 보인다.

임무를 맡은 것이다. 따라서 학대예방경찰관의 사후모니터링 임무가 기존에 아동보호전문기관과 같은 사회복지기관의 업무이지만, 사후모니터링의 중요성에도 불구하고 주무기관인 아동보호전문기관에서 사후모니터링을 제대로 감당하지 못하는 상황에서 학대예방경찰관이 자체적으로 신고 접수되거나 사건 의뢰된 사건에 한정하여 사후모니터링 업무를 수행하고 있는 것이다.

그럼에도 불구하고 학대재발위험 대상자에 대한 사후 모니터링은 사회복지적 오리엔테이션을 가진 전문가의 업무 영역이라는 점 외에도 학대예방경찰관이 사후관리 업무를 포함하여 유관기관 연계 등 다양한 업무를 수행해 오고 있어서 학대예방경찰관의 업무부담을 가중시키는¹⁰⁸⁾ 비본연의 임무라는 점도 사실이다. 최근 정부에서 추진하고 있는 아동보호전문기관의 공공화 방안이 현실화되어 아동보호전문기관이 아동학대예방서비스 주무기관으로서 제 기능을 수행할 수 있게 된다면, 현재 학대예방경찰관이 맡고 있는 사후모니터링 임무는 아동학대 주무기관으로 이관하는 것이 바람직할 것이다. 사후모니터링 임무 이전이 이뤄진다면, 학대예방경찰관의 임무는 유관기관과의 연계협력 활동에 집중할 수 있을 것이다.

아동보호전문기관과 학대예방경찰관의 바람직한 협력체계는 유사업무의 중복과 비본연적 임무를 최소화¹⁰⁹⁾하는 방향에서 이뤄져야 할 것이다.

108) 최근 한 심층면접조사 연구에서는 학대예방경찰관의 업무 경력기간이 매우 짧고 업무 자체의 부담감이 크며 업무 선호도도 낮다는 보고가 있다. (조범근·김준영·배귀희·문명재, 아동학대 보호체계 개선방안에 관한 연구, 지방정부연구, 20(4), 한국지방정부학회. 2017, 286쪽 경찰관 인터뷰).

109) 경찰과 아동보호전문기관 이 모두 사후관리 임무를 수행하는 과정에서 관리대상 누락이나 중복의 가능성이 있다(조범근·김준영·배귀희·문명재, 아동학대 보호체계 개선방안에 관한 연구, 지방정부연구, 20(4), 한국지방정부학회. 2017, 288쪽 경찰관 인터뷰).

제6장 결론

아동학대 사안에 대응하여 경찰과 아동보호전문기관은 공통의 목표를 갖는다. 부모이거나 보호자일 수 있는 성인의 학대로부터 아동의 안전을 확보하고 학대 피해가 재발하지 않도록 지원하는 것이다. 아동이 안전한 사회를 이루는데 경찰과 아동보호전문기관은 서로 중요한 협력 파트너이다. 그러한 점에서 경찰과 아동보호전문기관의 협력적 관계는 충분히 강조할 만하다.

지난 2014년 아동학대처벌법이 제정된 이후 경찰과 아동보호전문기관의 협력활동은 크게 개선되고 있다는 평가를 받고 있다. 아동학대 현장에 동행 출동하는 비율은 현저하게 높아졌고 아동보호전문기관의 활동에 대한 경찰의 이해와 아동학대에 대한 인식의 수준도 점차 개선되면서 두 기관의 협력적 관계는 더욱 나아진 것이 사실이다. 그럼에도 불구하고 여전히 개선되어야 할 과제들이 있다. 그것은 근본적으로 우리나라 아동보호체계가 안고 있는 구조적인 문제이다. 경찰이 아동학대에 대응하여 협력 파트너로 삼는 아동학대 주무기관, 곧 아동보호전문기관은 공기관도 아니고 충분한 인프라와 필요한 인력을 확보하고 있지 못하다. 그러한 근본적인 문제들이 두 기관의 협력적 관계를 강화하는 데 장애요인이 되고 있다. 그러한 장애요인들이 해소될 때 두 기관의 협력적 관계는 강화되고 아동의 안전을 위한 공동의 노력을 효과를 기대할 수 있을 것이다.

경찰과 아동보호전문기관의 협력을 강화하는 방식은 아동학대 현장에 동행 출동하여 상호 지원하는 것뿐만 아니라, 사안이 발생한 초기단계에서부터 협의체를 통해 대응방향을 논의하고, 상호 업무시스템과 정보시스템을 연결하여 피해아동 관련 정보를 공유하는 형태로 추진할 수 있다. 이렇듯 두 기관간의 협력관계를 강화하는 데 미국과 영국 등 아동보호체계가 잘 갖춰진 선진국의 사례는 여러 가지 시사점을 던져주고 있다.

우리나라에서 아동학대에 대한 공적 개입은 그리 오래되지 않았다. 경찰이 아동학대 사안에 적극적으로 개입한 것도 비교적 최근의 일이다. 아동학대에 대응하여 도입한 제도들은 아직 정착되지 않았다. 일찍이 아동학대에 주목하고 그 해결을 위한 노력과 제도개선을 이뤄온 나라들의 경험은 의미 있는 시사점을 던져줄 수 있을 것이다. 끝.

참 고 문 헌

I. 국내 도서 및 논문

- 강동욱, “아동학대범죄의 처벌에 관한 비판적 검토”, 법학논총, 제38권 제2호, 2014.
- 강동욱, “아동학대행위의 처벌 및 이에 관한 법제의 검토- 아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법을 포함하여”, 법학논총, 제21권 제1호, 조선대학교 법학연구원, 2014
- 강은영·김희균, 아동학대의 실태와 학대피해아동 보호법제에 관한 연구, 한국형사정책연구원, 2016.
- 김미숙·양심영·김기현, 아동보호체계 연계성 제고방안, 한국보건사회연구원, 2013.
- 김성규, “「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」에 대한 비판적 검토-아동학대범죄의 정의 및 재범방지에 관한 규정과 관련해서”, 법학논총, 제31집 제1호, 한양대 법학연구소, 2014.
- 김아름, “아동학대 대응체계 강화방안,” 2018년 제1차 육아정책심포지엄, 육아정책연구소, 2018.
- 김은영·박원순·이재희·이혜민, 가정과 기관에서의 영유아 학대 인식 실태와 개선방안, 육아정책연구소, 2016.
- 김은주, “학대피해아동을 위한 아동보호체계의 현황과 개선방안,” 한국아동학대예방협회 제53회 학술세미나, 2016.
- 김혜경, “아동복지법상 금지규정의 형사법적 검토”, 형사정책연구, 제21권 제1호, 2010 봄호.
- 류정희, “아동학대 현황과 아동권리 보장을 위한 아동보호체계 개선방향,” 보건복지포럼, 한국보건사회연구원, 2017.

- 박세경, “영국 아동보호체계 운영 현황과 함의”, 보건복지포럼, 한국보건사회연구원, 2015.
- 박우현 · 이용욱, “아동학대에 대한 경찰단계의 현장대응 강화를 위한 법제도 개선사항연구”, 경찰학연구, 16(4), 2017.
- 박주영, 피학대아동에 대한 법적 보호, 고려대 박사학위논문, 2008.
- 송수진, “아동학대 예방 및 피해 아동의 효율적 지원을 위한 개선방안,” 가정법연구, 30(3), 2016.
- 이승기 · 황옥경 · 송미령 · 박지인, 저출산에 대응한 건강한 아동육성방안 연구, 보건복지가족부부 연구용역보고서, 2008.
- 이용욱, “아동학대 근절 및 예방을 위한 심포지엄 토론문”, 한국여성변호사회, 2016.
- 이유진 외, 학대피해아동 보호를 위한 지역사회협력체계 모형 개발, 한국청소년정책연구원, 2011.
- 정영철 외, 아동친화적 아동보호체계 지원을 위한 정보관리 방안 마련 연구, 한국보건사회연구원, 2014.
- 정웅석, “「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」의 의의 및 향후 과제”, 피해자학연구, 제22권 제1호, 한국피해자학회, 2014.
- 정은희 · 박세경 · 류정희 · Hajime Takeuch · 정희선, 아동학대 방지를 위한 정보의 효율적 연계방안, 한국보건사회연구원, 2016.
- 조범근 · 김준영 · 배귀희 · 문명재, 아동학대 보호체계 개선방안에 관한 연구, 지방정부연구, 20(4), 한국지방정부학회. 2017.
- 천우정, “아동학대 예방을 위한 사회적 협력강화 입법과제 토론문”, 제3차 국회 의장 정책현장 입법간담회 토론집, 2015.5
- 홍우석, “아동학대 예방을 위한 패러다임의 전환”, 아동학대의 현주소! 예방과 근절을 위한 심포지엄 토론문, 2016.

II. 국내 보고서 및 매뉴얼

- 경찰청, 학대전담경찰관 업무매뉴얼, 2017.
- 관계부처합동, 아동학대 유관기관 공동업무수행지침, 1차 개정판, 2016.
- 보건복지부·중앙아동보호전문기관, 2016 전국 아동학대 현황보고서, 2017.
- 울주 아동학대사망사건 진상조사와 제도개선위원회, 정부의 아동학대 예방대책 이대로 좋은가, 2014.

III. 국외 도서, 논문

- Golden, S., Aston, H. and Durbin, B., Devon multi-Agency Safeguarding Hub: Case-Study Report. Slough: NFER, 2011.
- Jones L., T. P. Cross, & M. Simone, Interagency coordination in investigations of child abuse: Historical patterns and future directions. Paper presented at the 11th Annual APSAC Colloquium, Orlando, FL. 2003.
- Maguire Edward R. “Police organizational structure and child sexual abuse case attrition”, *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management* Vol. 32 No. 1, 2009.
- Martin S. E., D. J. Besharov, Police and Child Abuse: New Policies for Expanded Responsibilities, National Institute of Justice, Washington, DC., 1991.
- Pence Donna, Charles Wilson, *The Role of Law Enforcement in the Response to Child Abuse and Neglect*, U.S. Department of Health and Human Services, National Center on Child Abuse and Neglect, 1992.

Shapiro. L. R., M. H. Maras, Multidisciplinary Investigation of Child Maltreatment, Jones & Barlett Learning, 2016.

Slaght E. Revisiting the relationship between social work and law enforcement. Journal of Community Practice, 10, 2002.

Theodore P. C., F. David, O. Richard, Police Involvement in Child Protective Service Investigations : Literature Review and Secondary Data Analysis, Child Maltreatment, Vol. 10, No. 3, August 2005.

IV. 국외 보고서, 매뉴얼

A Guide to Reporting Child Abuse & Neglect, Kansas Department for Children and Families. 2013.

A Model Child Abuse and Neglect Protocol with and Approach Using a Coordinated Investigative Team, 2012.

Allan Wood, Wood Report: Review of the role and functions of Local Safeguarding Children Boards, 2016.

Child Abuse & Neglect Investigation, Anne Arundel County Police Department, 2015.

Guidance on Investigating Child Abuse and Safeguarding Children, 2009.

Heath & Social Care Information Center. Child Protection Information Sharing(CP-IS) Implementation Guide. 2015.

HM Government, Changes to statutory guidance: Working Together to Safeguard Children; and new regulations Government consultation response. 2018.

- HM Government, Information Sharing: Advice for practitioners providing safeguarding services to children, young people, parents and careers, 2015.
- HM Government, Information Sharing: Advice for practitioners providing safeguarding services to children, young people, parents and careers, 2018.
- HM Government, Working Together to Safeguard Children: A guide to inter-agency working to safeguard and promote the welfare of children, 2018.
- HM Treasury, Every Child Matters: Presented to Parliament by the Chief Secretary to the Treasury by Command of Her Majesty, 2003.
- Holder Jr. Eric H., Karol V. Mason, Robert L. Listenbee, Law Enforcement Responses to Child Abuse, U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention(OJJDP), 2014.
- Home Office, Multi Agency Working and Information Sharing Project (Final report). 2014.
- How the Child Welfare System Works, Child Welfare Information Gateway, Children's Bureau, 2012.

V. 프로토콜

- Child Abuse Protocol for Law Enforcement(2018년, 미국 캘리포니아주 Santa Clara county)
- A Model Child Abuse and Neglect Protocol with and Approach Using a Coordinated Investigative Team(2012년 개정판, 미국 미시간주)

책임과제연구보고서 2018-07

아동학대 대응 경찰과 유관기관 협력체계 연구

발행 : 2019년 5월

인쇄 : 2019년 5월



발행인 : 치안정책연구소장

발행처 : 치안정책연구소

충남 아산시 신창면 황산길 100-50

홈페이지 : www.psi.go.kr

이 책의 무단 복제를 금합니다.

이 책자에 게재된 내용은 연구자 개인의 의견이며
치안정책연구소 공식 견해가 아님을 밝혀둡니다.