

**경찰의 가출청소년 보호활동과
지원체계 개선대책**

**경찰의 가출청소년 보호활동과
지원체계 개선대책**

치안정책연구소 생활안전대책연구실

책임연구원 유 지 웅

목 차

제1장 서론	1
제1절 문제의식	1
제2절 연구방법과 연구내용	3
제2장 가출청소년에 대한 이론적 논의	4
제1절 가출청소년의 개념	4
제2절 가출의 유형	6
제3절 가출의 원인	7
1. 방출요인	8
2. 유인요인	9
3. 촉발요인	9
제4절 가출과 비행, 범죄, 범죄피해의 관계	10
제3장 가출청소년 현황과 실태	15
제1절 가출청소년 현황	15
1. 가출청소년 발생 신고 추이	15
2. 청소년 가출 실태조사 결과	18
제2절 가출청소년 생활공간	20
제4장 경찰의 가출청소년 보호 및 연계활동	23
제1절 가출청소년 조기발견 활동	23
제2절 경찰의 유흥업소 단속과 순찰활동을 통한 선도 보호활동	26

제3절	CYS-Net 협력체계상의 가출청소년 긴급구조 및 연계활동	29
제4절	CYS-Net 협력체계상의 경찰의 활동에 대한 평가	34
1.	가출청소년 발견 단계: 지원시설 연계	34
2.	초기 개입단계: 긴급구조 활동	36
제5장	가출청소년 지원체계상의 문제점과 개선대책	39
제1절	가출청소년 보호활동과 지원체계의 문제점	39
1.	지역사회청소년통합지원체계 협력시스템의 한계	39
2.	청소년 보호시설과 구조인력의 부족	40
3.	가출청소년 관련 조사 및 통계 자료의 부족	44
4.	가출청소년 발견 후 부모 인계의 문제	44
5.	가출청소년 자진 가정복귀 조치의 문제	46
6.	경찰지구대와 일시보호소간의 협력관계의 문제	46
제2절	개선대책	47
1.	CYS-Net 상의 필수연계기관의 역할과 기능의 명료화	47
2.	청소년상담지원센터 및 청소년 쉼터의 확대	48
3.	가출청소년에 대한 실태조사와 관련 통계 산출	51
4.	학대피해 가출청소년에 대한 정부차원의 보호대책 마련	52
5.	학대피해 가출청소년에 대한 경찰의 적극적인 보호시설 연계	53
6.	가출청소년을 경찰 직무집행법상 보호조치 대상 포함	53
7.	경찰지구대와 일시보호소의 협력관계 강화	54
8.	가출청소년에 대한 인식의 전환	54
제6장	결론	56

<표 차례>

<표 1> 가출인 신고 접수 현황 (단위: 명)	16
<표 2> 가출청소년 발견 현황(2006-2010)	16
<표 3> 청소년유해환경실태조사의 가출 경험율 조사 (단위: %)	18
<표 4> 청소년 쉼터 운영 현황	42

<그림 차례>

<그림 1> CYS-Net 체계도	30
<그림 2> 위기청소년 서비스 지원절차	32

제1장 서론

제1절 문제의식

가출하는 청소년들이 늘어나고 있다. 가출청소년의 규모는 파악하기가 쉽지 않다. 가출과 가정복귀가 수시로 일어나고 가출신고가 이뤄지지 않은 경우가 많아서 얼마나 많은 청소년들이 가출상태에 놓여 있는지 추정하기 어렵다. 그러나 일반청소년과 위기청소년을 대상으로 가출경험과 가출을 고려한 경험을 조사한 바에 의하면, 가출청소년들이 늘어나고 있다는 것은 분명하다.

청소년은 성인이 되기까지 가정으로부터 보호를 받아야 할 대상이다. 가정 안에서 보호를 받아야 할 청소년들이 가정을 벗어나는 행위는 기능적으로 가정이 제공해 주는 안전한 보호망을 벗어나는 것이고, 대개는 정규 교육공간을 벗어나는 것이다. 청소년의 가출행위는 가족관계의 훼손뿐만 아니라 교육의 상실이고 교육공간을 통해 이뤄진 교우관계의 상실이기도 하다. 그 대신에 가출 청소년에게 주어지는 환경은 일탈과 비행, 범죄와 범죄피해의 현장이다. 오늘날 청소년의 가출이 가져오는 위험성은 가정과 학교 안에서의 권위자로부터의 통제와 간섭에서 벗어난 청소년들이 각종 비행과 범죄, 범죄피해에 노출된다는 것이다.

최근에는 가출청소년들이 패밀리를 형성하여 동거하면서 함께 동거하던 여자청소년을 집단 폭행하여 죽게 하고 암매장한 사건이 발생하기도 했다.¹⁾ 이러한 심각한 범죄는 아니라고 하더라도 가출청소년들이 거리

1) 내일신문, '갈 데까지 간' 가출청소년 범죄, 2012.4.19.일자.

를 배회하면서 절도와 강도행위를 벌이는 사례들이 자주 발생하고, 여자 청소년의 경우에는 성매매에 빠져드는 사례도 자주 발생하고 있다. 이러한 사례들은 청소년의 가출행위가 청소년 일탈과 범죄 환경을 조성하고 있다는 것을 보여주고 있다. 더 나아가서는 청소년들의 일탈과 범죄행위는 사회적 낙인이 되어 따라다니고 교육을 받을 기회를 놓친 청소년들은 우리사회의 주변부에서 예비범죄자 집단을 형성할 가능성도 배제할 수 없다. 청소년의 가출행위는 더욱 심각한 일탈과 범죄에 이르는 계기가 된다는 점에서 주목해야 한다. 이러한 점에서 가출청소년은 특별히 경찰에서 주목해야 할 청소년 집단이다.

학계에서의 가출청소년에 대한 관심은 대개 상담과 사회복지학 분야에서 주목해 왔다고 할 수 있다. 상담활동과 사회복지 서비스를 통해서 위기상황에 놓인 청소년들의 가정복귀를 돕고 불가피한 경우에는 청소년보호시설을 통해 자립할 수 있도록 도울 수 있는 길을 모색해 왔다. 경찰에서의 가출청소년에 대한 관심은 가출청소년들이 가정으로 복귀하고 사회보호망 가운데 자립할 수 있게 되는 것뿐만 아니라, 범죄환경에 노출되는 것으로부터 안전하게 보호하려는 데에도 쏠려 있다.

경찰은 자체적으로 가출청소년 발견하여 안전하게 가정으로 복귀시키기 위한 노력을 기울이고 있지만, 더불어 정부와 지자체 차원에서 이뤄지는 지역사회청소년통합지원체계 안에서 필수연계기관으로서의 역할을 수행하고 있다. 거기에는 가출청소년 조기발견뿐만 아니라, 가정으로의 안전한 복귀 지원, 청소년 보호시설 연계지원, 위기청소년 긴급구조 활동 등을 포함한다. 이 연구는 경찰에서 이뤄지고 있는 가출청소년 보호와 지원업무를 자체 활동뿐만 아니라 지역사회청소년통합지원체계 안에서의 역할을 포함하여 전체적으로 조망하고 경찰의 가출청소년 보호 및 지원활동에서 드러나는 문제점들을 개선하기 위한 대책을 제안하는 데 연구목적이 있다.

제2절 연구방법과 연구내용

이 연구에서는 청소년의 가출과 비행의 관계, 가출과 범죄 피해의 관계를 살피기 위하여 가출청소년 관련 국내외 연구논문들과 관련 연구기관의 보고서, 실태조사 자료 등을 통한 문헌조사 방식을 취하였으며, 경찰기관과 청소년보호시설간의 연계 실태 파악을 위해 경찰 지구대와 청소년보호시설 담당자들과의 면담조사를 통해 연구를 수행하였다.

이 연구에서의 주된 연구내용은 다음과 같다.

1. 경찰에서 자체적으로 가출청소년 발견 및 보호활동을 위해서 어떠한 활동을 추진해 왔으며, 정부와 지자체 차원에서 추진되는 지역사회청소년통합지원체계 안에서 필수연계기관으로서 어떠한 역할을 수행해 왔는가?
2. 가출청소년 보호와 지원을 위한 경찰의 자체적 활동과 협력기관으로서의 역할에서 제기되는 문제점들에 대한 개선대책은 무엇인가?

이러한 연구내용에서 이 논문의 제2장에서는 가출청소년의 개념과 가출 동기에 관한 이론적 논의와 함께 가출과 일탈, 가출과 범죄의 관계를 이론적으로 살피고, 제3장에서는 가출청소년의 발생 신고 추이와 가출청소년 실태조사 결과에 기초하여 가출청소년의 규모의 증감 추이와 실태를 분석한다. 본론적으로 제4장에서는 가출청소년 보호와 지원을 위한 경찰의 활동을 자체적인 활동뿐만 아니라, 지역사회청소년통합지원체계 안에서의 필수연계기관으로서의 역할을 통하여 전체적으로 살피고, 제5장에서는 경찰의 가출청소년 보호 및 지원활동에서 제기되는 구조적인 문제점들을 지적하고 그 개선책을 제안하고 있다.

제2장 가출청소년에 대한 이론적 논의

제1절 가출청소년의 개념

가출청소년이란 누구인가? 이 질문에 대한 답변은 먼저 가출에 대한 개념 정의로부터 시작되어야 할 것이다. 그런데 가출의 개념은 국가, 사회, 학자에 따라서 서로 다르게 정의되어 왔다. 가출의 개념 정의는 시기별로 일정한 변화를 나타내는데, 1970년대에 이뤄진 가출의 개념 정의는 일탈 혹은 비행과의 관련 속에서 정의되어 왔다. 즉, 이때의 가출에 대한 개념정의에서는 가출을 병리학적 관점에서 보는 것이 특징이었고, 만성가출에 초점을 두는 경향이 있었으며, 가출청소년의 비행화에 초점을 두었다. 1980년대와 1990년대에는 가출의 개념 정의가 좀 더 광범위하게 이뤄지는데, 이소희·주정일(1982)은 ‘가정의 냉담한 분위기와 불안정한 생활 환경에 적응하지 못하고 자신이 직면하고 있는 정신적 갈등을 해소하기 위해 부모의 승낙 없이 환경으로부터 벗어나는 행위’라고 정의하였으며, 나철(1992)은 청소년들의 가출이란 ‘단순히 집을 떠나는 행위의 역동성만 내재해 있는 것이 아니고 집에서 밀어내는 역동과 청소년 문화권에서 끌어당기는 힘의 세 가지 역동들의 합작품이다’고 정의하였다. 이러한 개념정의의 특징은 가출현상을 개인, 가정, 사회의 역동적인 상호작용으로 정의하고 있다는 것이다. 다시 말하면, 가출의 개념은 개인적 문제에 근거한 일탈과 비행과의 관련에서 정의되던 경향에서부터 주변 환경적 문제에 직면하여 이에 대한 대안을 찾고자 의도적으로 가정에서 나오거나 가정에서 떠밀려 나온 행위로 이해하는 시각의 전환이 이뤄지고 있는 것이다.

외국에서의 정의를 살펴보면, Garbarino는 가출청소년을 “부모의 허락 없이 집을 나간 청소년으로 적어도 하루 밤 이상 부모의 인식이나 통제로부터 벗어나고자 행동을 한 청소년”²⁾이라고 정의하였고, Roberts는 “부모나 보호자의 동의 없이 집을 떠나서 24시간 이상 집에 들어가지 않은 18세 미만의 청소년”³⁾이라고 정의하고 있는데, 이러한 개념정의에는 ‘부모의 허락이 없었다는 점’과 ‘가출시간이 24시간 이상이라는 점’이 공통적인 요소이다. 이러한 맥락에서 미국의 사회사업백과사전에서는 미국의 보건복지성의 정의에 따라 가출청소년을 ‘부모나 보호자의 동의 없이 적어도 하룻밤 이상 집을 나간 청소년’이라고 정의하고 있다. 국내에서도 가출은 부모나 보호자의 허락을 받지 않고 24시간 이상 집밖에서 지내는 것으로 정의되곤 하는데⁴⁾, 이러한 정의들은 보호자로부터 일탈하는 것 자체가 규범적으로 문제시되고 있다.

그런데 최근의 연구경향은 가출 행위 자체를 규범적으로 문제시하는 이러한 태도에 대해서 비판적이다. 청소년이 가출하는 원인에 대해서 관심을 가져온 연구자들은 상당히 많은 가출이 가정폭력, 신체적 학대, 성적 학대, 심각한 갈등, 빈곤 등 가정에서 겪는 어려움과 관련이 있다는 것을 밝혀내었다.⁵⁾ 이러한 시각에서 볼 때, 청소년의 가출 행위를 단지 ‘문제를 일으키는 행위’로 바라보고 비행과 동일시하는 시각은 재고할 필요가 있다. 가출이 청소년 개인의 도덕적 문제로 인해 발생하는 일탈 행위가 아니라, 오히려 위기에 처한 상태에서 어쩔 수 없이 채택하는 대

2) Garbarino, J., Wilson, J. & Garbarino, A. C., The Adolescent Runaway, In Garbarino, J., Shellenbach, C. J. & Sebes, J. M. (eds.), *Troubled Youth, Troubled Families: Understanding Families At Risk for Adolescent Maltreatment*, New York: Aldine Publishing Company, 1986, p. 42.

3) Roberts, A. R., *Runaways and Non-runaways: An Exploratory Study of Adolescent and Parental Coping*, IL: The Dorsey Press, 1987(나동석·이용교 역, 『가출청소년연구: 청소년과 부모의 대처에 관한 탐색적 연구』, 한국청소년개발원, 1991, 37면).

4) 김향초, 『가출청소년의 이해』, 학지사, 1998.

5) 서울YMCA 청소년쉼터, 『청소년의 가출과 가정과의 관계에 대한 조사연구』, 1997; 한국청소년쉼터협의회, 『전국 가출청소년 실태조사 및 상담사례 연구』, 2002.

처행위일 수 있기 때문이다.⁶⁾

이 연구에서는 가출청소년에 대해서 일반적으로 통용되는 바에 따라, “부모와 보호자의 허락을 받지 않고 최소한 24시간 이상 집밖에서 지내는 청소년”으로 규정하고 논의할 것이나, 가출청소년의 발생 원인과 관련한 최근의 연구 성과를 반영하여 가출청소년이 가정폭력과 가정해체의 피해자라는 관점에서 가출청소년들이 가정 밖에서 비행에 연루되는 것을 막기 위한 노력으로서 보호 및 지원대책을 모색할 것이다.

제2절 가출의 유형

가출의 유형은 그 양상에 따라 다양한 형태로 구분될 수 있다. 다양한 기준에 따라 가출유형을 분류하는 것은 가출유형에 따라 위기개입과 지원의 해법이 다르기 때문이다.

가출 유형은 가출기간이나 반복성 여부, 가출집단의 규모, 소외감의 정도, 귀가 형태 등 가출양상을 중심으로 분류가 가능하다.

English는 가출기간을 중심으로 ‘가출 후 48시간 이내에 복귀하는 유형’, ‘관심을 끌거나 문제를 회피하기 위해 반복하여 가출하는 유형’, ‘완전히 집을 떠나 거리에서 생활하는 유형’ 등으로 분류하였다.⁷⁾

Brennen은 귀가형태를 중심으로 가출유형을 분류하였는데, 첫 번째 유형은 계획 없이 짧은 기간 가출하는 충동적인 유형으로서 스스로 귀가하는 특징을 보인다. 두 번째 유형은 사전 준비를 하여 가출한 유형으로서 가출기간이 길고 스스로 귀가하지 않는다. 세 번째 유형은 일시적인 쾌락을 추구하여 가출한 유형으로서 일주일내에 귀가한다. 네 번째 유형

6) 김지혜, 『가출청소년의 비행화 과정 연구』, 서울대학교 사회복지학과 박사학위논문, 2005, 6면.

7) English, C. J., Leaving Home: A Typology of Runaways, *Society*, 10(5), 1973, pp. 22-24.

은 어려운 가정환경에서 벗어나려고 집을 영원히 떠나는 유형이다. 마지막 유형은 편치 않은 가정사를 잠시 잊기 위해 며칠 동안만 가출하는 유형이다.⁸⁾

한편 UNICEF는 가출 후 생활하는 형태에 따라 ‘On the street’, ‘Of the street’, ‘In the street’ 유형으로 분류하고 있다. ‘On the street’ 유형은 낮에는 일하거나 놀고 밤에는 집으로 돌아가는 유형이고, ‘Of the street’ 유형은 거리에서 일하고 살아가지만 가족과의 연계는 되고 있는 유형이며, ‘In the street’ 유형은 가족이나 지역사회의 지원을 받지 못하고 버려지는 유형이다.⁹⁾

국내 연구에서 가출청소년에 대한 유형 분류의 예를 보면, 이용교(1991)는 Homer의 탈출형과 추구형을 기본으로 하되, 유흥업소에의 취업 여부를 추가적인 기준으로 삼아서 단순가출, 만성가출, 단순탈출, 만성탈출 등의 네 가지 가출유형을 제시하였다. 단순가출과 만성가출은 Homer의 추구형이며, 단순탈출과 만성탈출은 Homer의 탈출형인데, 유흥업소에 취업할 경우에는 ‘만성’으로 분류하고, 그렇지 않은 경우에는 ‘단순’으로 분류하였다. 김준호·박정선(1993)의 연구에서는 가출의 동기에 따라서 시위성, 도피성, 추출형 가출로, 가출의 준비 여부에 따라 충동적, 계획적 가출로, 가출 횟수에 따라 일과성, 반복성 가출로 구분하였다. 또한 홍봉선과 남미애(2000)는 시위성, 유희성, 방랑성, 추방형, 생존형 등으로 분류하였다.

제3절 가출의 원인

8) Brennan, T., F. Blanchard, D. Huizinga & D. Elliott, *The Incidence and the Nature of Runaway Behavior*, Behavioral Research and Evaluation Corporation, 1975.

9) 김현수, “가출청소년 개입에서의 새로운 서비스 패러다임 개발을 위하여”, 『서울시립 신림청소년쉼터 5주년 기념 workshop 자료집』, 서울시립 신림청소년쉼터, 2003.

가출의 발생은 방출요인과 유인요인, 촉발요인의 복합적인 상호작용을 통해 일어난다. 방출요인은 청소년을 가정 밖으로 몰아내는 요인이고, 유인요인은 청소년을 가정 밖으로 끌어내는 요인이며, 촉발요인은 실제로 가출을 유발시키는 요인이다.

1. 방출요인

방출요인은 청소년을 가정 밖으로 몰아내는 요인이다. 부모와의 불화나 부모들의 별거나 이혼 등의 가정문제는 대표적인 방출요인이 되는데, 이러한 가정내의 문제들이 청소년들로 하여금 가출하도록 밀어내는 요인으로 작용한다는 것이다. 여기에서 가정적 요인은 구조적 결함이 있는 경우와 기능적 결함이 있는 경우로 나뉘 볼 수 있다. 구조적 결함이 있다는 것은 사별, 이혼, 별거 등의 사유로 부모의 한쪽이나 양쪽이 없는 경우를 가리키는데, 이러한 때 청소년들은 애정의 결핍과 함께 소외감을 느끼고 가출로 이어지기 쉽다. 기능적 결함이란 정상적인 가정에서 당연히 수행되어야 할 기능이 결여되어 있는 것이다. 부부간에 애정이 없거나 형제간에 우애가 없거나 부모 자식간에 사랑이 없는 경우, 겉으로는 결함이 없어 보이는 가정이라도 사실상 기능상의 결함을 갖고 있는 것이다. 한편, 어떠한 가정은 부모의 알콜 중독, 도박, 질병 등으로 가정이 제대로 기능하지 못하는 기능적 해체가 있으며, 이러한 요인이 가출에 큰 요인으로 작용한다. 그런가하면, 부모의 지나친 관심이나 방임적인 무관심이 가출을 불러올 수도 있으며, 부모와 자녀간의 생각의 차이와 사고방식의 차이로 인한 의사소통의 단절이 가출을 불러오기도 한다. 이처럼 부모의 양육 방법, 부모와 자식간의 의사소통의 형태 등이 가출

의 요인이 되기도 하는 것이다.

청소년들로 하여금 가출로 밀어내는 방출요인은 학교에서도 찾아볼 수 있다. 입시위주의 교육풍토에서 낮은 학업성적으로 인한 스트레스, 학교 안에서 동급생들로부터의 따돌림과 소외감, 학교폭력의 피해 등은 청소년으로 하여금 가출에 이르도록 몰아가는 방출요인이 된다.

2. 유인요인

유인요인이란 청소년들을 가정 밖으로 유혹하는 사회 환경적 요인을 가리킨다. 최근 청소년들의 가출동기에는 이러한 유인요인들이 크게 작용한다고 할 수 있다. 청소년 가출의 유인요인으로 작용하는 사회 환경은 합법적인 환경과 불법적인 환경으로 나누어볼 수 있다. 합법적인 환경은 청소년들이 즐겨 찾는 PC방, 노래방, 찜질방 등을 예로 들 수 있으며, 불법적인 환경은 가출청소년들을 성인문화에 참여시키거나 불법 탈법적인 방법으로 숙식을 해결해주는 환경을 가리키는데, 유흥주점이나 단란주점과 같이 성인들만 허용된 공간에 청소년들을 출입시킨다거나, 공장이나 가게, 유흥업소 등에서 숙식을 제공하면서 청소년을 고용하는 경우이다. 돈을 필요로 하는 청소년들을 상대로 성의 상품화를 요구하는 사회 환경, 미성년자의 성을 사고 파는 음란한 성인문화, 가출소녀들을 대상으로 종업원을 모집하는 유흥업소들의 행태는 가출청소년들을 유인하는 요인이다.

3. 촉발요인

촉발요인이란 청소년들을 가정 밖으로 나오도록 촉발하는 요인이다. 이러한 요인으로서는 가출청소년 개인의 정서적 행동적 특성과 또래집단들에서 찾아볼 수 있다. 청소년기에 청소년들은 부모의 간섭을 싫어하고 독립적인 삶을 영위하고자 하는 발달과정상의 특성을 갖는다. 그런데 현실적으로 이러한 생각들을 행동에 옮길 수 있는 길은 제한되어 있다. 이러한 시기에 개인의 정서적 행동적 특성은 청소년 가출을 촉발하기 쉽다. 가출청소년의 정서적 행동적 특성에 관한 연구 결과를 보면, 가출청소년들은 상대적으로 자아개념과 자신감이 부족하고 대인관계가 원만하지 못하며 방어적이라는 특징을 나타낸다. 또한 가출청소년은 정서적으로 불안하고 강박적인 성격을 띠며 반사회적이거나 화를 잘 내는 정신장애 경향을 나타내기도 한다. 청소년기의 이러한 정서적 특성에서 우발적으로 가출을 선택하기도 한다는 것이다. 한편 청소년의 가출은 가정, 학교, 교우관계 등에서 발생하는 스트레스에 대처하는 능력이 부족한 것에서 빚어지기도 한다. 이러한 위기 대처능력의 부족은 가출로 이어진다. 다른 한편에서는 또래집단의 영향을 받아서 가출을 감행하는 경우도 있다. 청소년기에는 부모나 교사보다 또래집단을 준거집단으로 삼기 쉬운데, 이러한 특성에서 다른 친구들이 가출하는 것을 따라서 가출하는 집단 가출, 이미 가출한 친구를 따라서 함께 가출하는 줄줄이 가출로 이어진다. 그런가하면, 청소년기의 특성에서 비롯된 이성애에 대한 관심에서 가출이 감행되기도 한다.

제4절 가출과 비행, 범죄, 범죄피해의 관계

가출청소년과 비행청소년을 동일시하는 것은 아니지만, 청소년의 가출이 비행과 밀접한 관련이 있다. 가출청소년에 관한 지금까지의 제 조사 결과는 다음 세 가지로 요약된다.

첫째, 절대적으로 많은 가출청소년이 심각한 수준의 비행을 한다. 지난 2001년도에 청소년쉼터에 입소한 가출청소년들을 대상으로 시행한 연구에 의하면, 가출 이후에 청소년의 37.8%가 가게에서 물건을 훔친 적이 있고, 29.4%가 타인을 폭행한 적이 있으며, 11.2%가 본드나 가스를 흡입한 적이 있고, 여자 청소년의 12.4%가 성매매를 경험한 것으로 나타났다.¹⁰⁾ 일반적으로 가출청소년은 절도·강도, 폭력, 약물남용, 성매매 등 비교적 심각한 수준의 비행을 많이 경험하는 것으로 나타나고 있고,¹¹⁾ 청소년 유해매체 이용 경험과 유해업소 출입 경험에 있어서도 가출경험이 없는 청소년들보다 높은 빈도를 나타내는 것으로 조사되고 있다.

둘째, 가출 경험이 있는 청소년의 비행수준은 가출 경험이 없는 일반 청소년의 비행 수준보다 더 높다. 연성진·민수홍(2004)의 연구에 의하면, 물건 절도의 경험이 있는 청소년은, 가출 경험이 없는 청소년 중에서 36.2%를 차지했는데, 가출 경험이 있는 청소년 중에서는 49.5%를 차지했다. 타인폭행, 금품 강탈의 경험이 있는 청소년은, 가출 경험이 없는 청소년 중에서 각각 32.5%, 21.7%를 차지했지만, 가출경험이 있는 청소년 중에서는 56.7%, 35.3%를 차지했다. 이러한 차이는 통계적으로 유의미한 수준으로서 가출을 경험한 청소년의 비행 경험은 가출을 경험하지 않은 청소년의 비행경험에 비해서 더욱 높은 수준이라고 볼 수 있다.

셋째, 가출 청소년 중에서도 가출 상태에서의 비행이 가출하지 않은 상태에서의 비행보다 많고, 가출기간이 길어지면 비행은 더욱 증가한다. 김준호·박정선(1993)의 연구에서는 가출 경험이 있는 청소년을 대상으로, 가출 상태에서의 비행과 집에 있을 때의 비행에 대해서 조사하였는데, 가출 상태에서의 비행이 더욱 높았다. 외국의 사례조사에서도 가출

10) 한국청소년쉼터협의회, 전국 가출청소년 실태조사 및 상담사례 연구, 2002.

11) 원혜옥, “가출로 인한 청소년범죄의 유형 및 대처방안”, 형사정책, 제13권 2호, 2001; 한국청소년쉼터협의회, 전국 가출청소년 실태조사 및 상담사례 연구, 2002.

상태의 비행이 집에서의 비행보다 유의미하게 높았으며, 가출기간이 1년 이상인 집단에서 더욱 증가하는 것으로 보고되고 있다.

이러한 조사결과들은 청소년이 가출을 하게 되면 비행을 저지르기 쉽다는 것을 말해준다. 그렇다면 가출과 비행, 범죄의 관계는 어떻게 설명될 수 있을까? 연성진과 민수홍(2004)은 사회통제이론, 자기통제이론, 범죄기회이론의 관점에서 가출과 비행, 범죄의 관계를 설명하고 있다. 먼저 사회통제이론의 관점에서 볼 때, 청소년의 가출은 가정의 부모와 학교의 교사를 통해 이뤄지던 청소년에 대한 감독과 통제가 일시에 사라지는 계기가 되고, 그 결과 가출 청소년은 또래집단과 마찬가지로 잘못된 행동을 통제할 수 있는 능력과 의지가 현저하게 낮아져서 비행을 저지르기 쉽다는 것이다. 두 번째로 자기통제이론의 관점에서 보자면, 가출을 하는 청소년은 자기 통제력이 약한 충동적인 아이들로서, 이들은 즉각적이고 손쉬운 욕구 충족을 추구하는 경향이 있어서 다른 청소년들보다 범죄나 비행을 저지르기 쉽다고 설명한다. 세 번째로 범죄기회이론의 관점에서 볼 때, 가출 청소년들은 가출을 통해서 범죄나 비행을 저지를 기회가 급격하게 증가하게 된다고 설명한다. 집에서 생활할 때와는 달리 가출을 하게 되면, 친구들과 어울려 유흥가를 배회하기 쉽고, 술이나 담배·약물에 접하기 쉬우며, 생계를 유지해야 할 필요에서 매춘이나 절도의 유혹도 커진다는 것이다. 이러한 이론들은 각각 가출과 비행, 범죄의 관계에 대해서 설명력을 갖지만, 일정한 한계가 있는 것도 사실이다.

김지혜의 연구(2005)는 상징적 상호작용론의 시각에서 가출과 비행의 관계에 관한 새로운 접근을 시도한다. 그것은 가출청소년의 비행을 상황적 맥락에서 이해하고자 하는 것이다.¹²⁾ 김지혜는 상징적 상호작용이론

12) 상징적 상호작용이론을 통해서 청소년 비행을 설명하려는 이론적 시도는 이미 Heimer(1989), Matsueda(1992)에 의해서 이뤄졌으며, 국내에서도 이성식(1995)에 의해서 이뤄진 바 있다.

의 시각에서 청소년 비행을 설명하기 위해서 주목할 만한 세 가지 상황 요인을 제시하고 있는데, 그것은 청소년이 가출함으로써 집을 떠나 당면하는 사회경험, 특히 부정적인 사회경험에 주목하는 것이고, 청소년이 가출한 상황에서 사회가 자신을 어떻게 보고 있는지에 대한 인식, 곧 사회적 낙인에 주목하는 것이며, 청소년이 가출한 상황에서 교류하고 있는 집단, 특히 비행집단에 주목하는 것이다. 다시 말하면, 김지혜는 가출 청소년이 비행에 빠지게 되는 것은 가출청소년들이 가출한 후 부딪히게 되는 부정적 사회경험(사회적 방임, 범죄 피해, 부정적 노동경험 등)과의 상호작용의 결과이며, 가출청소년으로서의 자신에 대한 사회적 낙인(social stigma)을 인식하게 된 결과이며, 가출 후 접촉하게 된 비행집단들과의 교제의 결과라는 것이다. 이러한 시각은 가출청소년의 비행을 이해하는 데 있어서 중요하다.

상징적 상호작용이론의 시각을 취하고 있는 김지혜의 연구(2005)에서 특별히 주목되는 부분은 부정적 사회경험에 대한 검토이다. 이 연구에서 가출청소년이 경험하는 부정적 사회경험은 사회적 방임, 범죄피해, 부정적 노동경험 등이 대표적 형태로 제시된다. 여기에서 사회적 방임이란 청소년이 사회로부터 도움이나 보호를 받지 못하고 거리에서 굶주리고 노숙을 하는 채로 지내는 상황을 말한다. 김지혜(2003)는 가출한 청소년에게서 나타나는 특징적인 초기 모습은 갈 곳을 찾아 돌아다니는 것이라고 묘사한다. 청소년들은 가출한 후 특정한 목적지를 찾지 못하고 배회하고 다니는 것이다. 청소년이 가출 후 생활에 대한 조사결과를 살펴보면, 많은 가출 청소년들이 극도로 빈곤한 상태에 처해 있다는 것이 드러난다.

가출청소년이 가출 후 경험하는 부정적 사회경험의 다른 형태는 범죄 피해이다. 일반적으로 가출청소년을 비행청소년으로 동일시하는 시각에서는 가출청소년이 범죄의 가해자라는 인식을 갖기 쉽지만, 가출청소년

은 범죄의 피해자로 노출되어 있다. 특별히 가출청소년은 범죄에 광범위하게 노출되어 있다고 할 수 있다. 그 이유는 먼저 가출청소년들이 가족과 학교와 같은 안전한 보호체계 안에 속해 있지 않다는 데에서 찾을 수 있으며, 많은 시간을 거리에서 배회하며 보내는 가출청소년들의 상황이 범죄의도를 가진 사람들의 접근을 용이하게 한다는 데에서 찾을 수 있다. 그런가하면, 가출청소년이 생계를 유지해야 할 시급한 필요를 가지고 있다는 점도 그들이 쉽게 금전적 유혹에 빠지고 비행과 범죄로 이어지기 쉬운 조건이 된다. 연성진·민수홍(2004)의 연구에서는, 가출을 경험한 청소년 가운데 25.4%가 금품강취의 피해를 당한 적이 있고, 24.7%가 구타·협박 피해를 당한 적이 있다고 보고하고 있다.¹³⁾ 즉, 가출청소년의 범죄피해는 일반청소년의 범죄피해와 비교해서 유의미하게 높게 나타난다. 다시 말하면, 많은 가출 청소년들이 범죄피해에 노출되어 있다는 것이다.

이러한 결과들을 종합해 보면, 청소년의 가출경험은 비행을 증가시키는 결과를 빚고 있다고 할 수 있다. 청소년 가출과 비행은 서로 긴밀한 연관성을 지닌다.

13) 외국의 경우에도 가출청소년의 범죄피해가 자주 보고되고 있는데, Kipke 등(1997)의 연구에서는 청소년의 51%가 집에서 떠난 후 심하게 맞은 경험이 있고, 50%가 신체적 상해에 대한 위협을 받은 적이 있고, 19%가 칼로 공격당하거나 찢린 적이 있고, 15%가 성폭행을 당한 경험이 있었다.

제3장 가출청소년 현황과 실태

가출청소년에 대한 보호와 지원정책을 수립하는 데 있어서 우선적으로 요구되는 것은 그 규모와 실태에 대한 파악이다. 서론에서 언급하였듯이 가출청소년의 규모를 파악하는 것은 어려운 일이다. 청소년의 가출이 일시적으로 일어나는 경우가 많아서 가출청소년 규모의 잦은 변동이 예상된다. 이러한 한계로 가출청소년의 정확한 규모는 파악하는 데 어려움이 있지만, 가출청소년의 규모 증감추이에 관한 추정을 가능하게 하는 통계와 조사결과들이 있다. 이 장에서는 경찰에 접수된 가출청소년 발생 신고 건수와 청소년유해환경실태조사 결과에 기초하여 가출청소년 규모의 증감 추이를 파악하고자 한다.

제1절 가출청소년 현황

1. 가출청소년 발생 신고 추이

가출인의 발생 사실이 경찰에 접수되는 경로는 보호자의 신고를 통해서이다. 경찰은 가출인 발견을 위한 정보시스템으로서 ‘실종아동등 프로파일링시스템’을 운영하고 있는데, 가출인에 신고가 접수되면, 몇 가지 예외적인 경우를 제외하고는 가출인의 기본정보와 신체적 특징 등이 ‘실종아동등 프로파일링시스템’에 입력된다.¹⁴⁾ 이 자료에 기초하여 가출인

14) 「실종아동 등 및 가출인 업무처리 규칙」 제7조 제1항. 예외적으로 민사 문제 해결을 목적으로 신고되었거나 범죄 혐의를 받고 형사 관련 수배된 경우 등에는 가출인 관련 내용이 입력되지 않을 수 있다.

가운데 14세에서 19세 미만에 해당하는 연령층을 ‘가출청소년’으로 분류하여 집계한 것이 <표1>의 가출인 신고 접수 현황이다. 이 통계는 매해 남녀별로 가출청소년이 몇 명이나 ‘신고’가 되었는지를 보여주고 있을 뿐이어서, 신고가 되지 않은 가출청소년에 대해서는 아무 것도 알려주지 못한다. 단지 이 통계는 가출인 신고율이 매해 일정하다는 전제하에서 가출청소년 규모의 증감 추이를 추정할 수 있을 뿐이다.

<표 1> 가출인 신고 접수 현황 (단위: 명)

	가출인(전체)			가출청소년(14-19세)			성인가출인		
	발생	남	여	발생	남	여	발생	남	여
‘08년	54,650	22,127	32,523	15,337	5,034	10,303	39,313	17,093	22,220
‘09년	55,714	23,154	32,560	15,118	5,253	9,865	40,596	17,901	22,695
‘10년	60,123	24,715	35,408	19,445	6,657	12,788	40,678	18,058	22,620

출처: 2011 경찰백서, 경찰청, 110쪽.

<표 2> 가출청소년 발견 현황(2006-2010)

구 분	발 생	발 견	미 발 견
‘06년	9,390	9,099(96.8%)	291
‘07년	12,240	11,792(96.3%)	448
‘08년	15,337	14,922(97.3%)	415
‘09년	15,118	14,361(95.0%)	757
‘10년	19,445	18,687(96.1%)	758

자료: 경찰청 2010년 국정감사 제출 자료.

<표2>는 지난 2006년부터 2010년까지 5년 동안 경찰에 신고된 가출

청소년 가운데 발견된 인원 현황을 보여주고 있는데, 우선 이 기간 동안 가출청소년 발생 인원수(즉, 신고접수 인원수)를 보면, 2006년에 9,390명이던 것이 2010년에는 19,445명에 이르고 있다. 지난 5년 동안 가출인 신고율이 일정하다고 가정한다면, 지난 5년 사이 가출청소년 규모는 꾸준히 증가하고 있다고 해석할 수 있다.

지난 2008년부터 2010년까지 경찰에 신고된 가출청소년의 성비를 비교해 보면(<표1>), 여자 청소년의 가출 신고건수는 남자의 2배에 이른다. 여자 청소년 가출 신고 건수가 남자에 비해서 2배나 높게 나타나는 것은 여자 청소년의 가출 행위에 대한 보호자의 보다 적극적인 반응을 반영한 것이기도 하지만, 여자 청소년이 남자보다 높은 가출빈도를 나타내는 것을 보여준다. 이러한 사실은 가출청소년을 대상으로 한 표집조사 of 성별 분포에서 확인된다. 김경준 외(2006)의 연구에서는 전국 청소년 센터를 이용하고 있거나 청소년 센터에서 실시하는 거리 상담에 참여할 청소년을 대상으로 임의 표집하여 조사한 결과, 지난 1년 동안 하루 이상 가출상태에 있었던 청소년 331명 가운데, 남자는 35.0%, 여자는 65.0%로 나타났다.¹⁵⁾ 가출청소년 가운데 여자의 비율이 높다는 것은 다른 연구에서도 나타나는 현상이다. 김지혜(2005)의 연구에서는 전국의 가출청소년센터, 아동상담소, 보호관찰소, 직업훈련기관 등에서 서비스를 받고 있는 청소년을 대상으로 설문조사를 실시했는데, 연구대상 청소년 285명 가운데 남자는 119명(41.8%), 여자는 166명(58.2%)로 나타났다. 이러한 현상은 청소년 센터를 중심으로 표집한 한국청소년센터협의회(2006) 조사와 거리에 있는 청소년을 대상으로 표집한 서울YMCA 청소년센터(2003) 조사에서도 마찬가지로 나타난다. 한국청소년센터협의회(2006) 조사에 의하면, 조사에 응답한 청소년 414명 가운데, 남자는 170명(41.4%)이었고, 여자는 244명(58.9%)로 나타났다. 또 서울시내

15) 김경준 외, 청소년 유형별 복지욕구 실태와 지원방안, 한국청소년개발원, 2006, 233면.

중고등학교, 소년원, 분류심사원을 대상으로 대규모로 시행한 정기선 외 (2001)의 연구에서도 가출청소년 가운데 여자청소년의 비율이 더 높게 나타나고 있다. 이러한 여러 조사에서의 표집결과로 볼 때나 경찰청에서 집계한 가출청소년 통계로 볼 때에도 남자보다 여자청소년들이 더욱 많이 가출하고 있다고 할 수 있다.

2. 청소년 가출 실태조사 결과

매해 가출청소년 발생 규모와 증감 추이를 보여주는 다른 조사결과로서 청소년유해환경실태조사가 있다. 현재 여성가족부에서 주관하는 이 실태조사는 전국적인 대규모 조사로서 방대한 표본사례수를 통해 표본의 대표성을 확보하고 있다. 이 조사에서 가출 경험을 조사는 연례적으로 이뤄지고 있어서 가출 청소년 발생 규모와 더불어 그 증감 추이를 파악할 수 있게 한다. 최근 4년간의 실태조사 결과를 보면, 전국 중·고등학교에 재학 중인 일반청소년의 경우, 그해 1년 동안 가출경험율은 12~13% 수준으로 조사되고 있는데, 최근 들어 그 수치는 약간 증가하는 추세이다. 한편, 위기청소년(전국 소년원, 쉼터, 보호관찰소 등에서 머물고 있는 대상 청소년)의 경우에는 지난 3년 동안 73% 수준의 가출 경험율을 나타내고 있다.

<표 3> 청소년유해환경실태조사의 가출 경험율 조사 (단위: %)

	일반청소년	위기청소년
2007	12.1	59.2
2008	12.8	73.8
2009	11.6	72.6
2010	13.7	73.0

자료: 보건복지부, 여성가족부, 「청소년 유해환경종합실태조사」(2007-2010)

지난 2009년 한국청소년정책연구원에서 실시한 「2009 한국 아동 청소년 가출 실태조사」에서도 비슷한 결과를 보여주고 있다.¹⁶⁾ 이 조사에 의하면, 중학생의 경우 8.1%, 고등학생의 경우 12.1%가 가출경험이 있는 것으로 조사되었다. 여성가족부가 통계청과 함께 작성하여 발표한 ‘2012 청소년통계’에서도 우리나라 중·고등학생의 가출경험율은 10.2%로 조사되고 있다.¹⁷⁾

경찰에서 집계한 가출청소년 신고 접수 건수가 지난 5년 동안 증가하고 있다는 점, 전국적 규모의 청소년 가출 실태조사에서 일반청소년의 가출경험율이 증가하는 추세를 보이고 있다는 점에서 가출청소년 규모는 최근 몇 년 동안 매해 증가 추세에 있다고 해석할 수 있다.

그러나 이 조사결과가 실제 가출청소년 규모에 대해서 알려주는 바는 없다. 단지 가출청소년의 규모가 매해 증가하고 있을 것이라는 추정을 가능하게 할 뿐이다. 경찰에 신고가 된 가출청소년들의 대부분은 발견되어 가정으로 복귀조치를 받고 있지만, 재가출하는 청소년의 규모는 파악되지 않는다. 청소년유해환경실태조사 결과에서 보여주는 가출 경험율이 실제 가출 상태에 놓여 있는 청소년의 규모에 대해서 말해주는 바는 없다. 단지 그 규모가 증가하고 있을 것이라는 추정을 가능하게 할 뿐이다. 그렇다면 가출청소년 규모는 얼마나 될까? 현장 전문가들은 가출 상태에 놓여 있는 청소년의 규모를 대략 20만명 정도로 추정하고 있기도 하다. 매해 학교부적응으로 학교에서 이탈하는 학생들의 규모가 6-7만명에 이르는 것을 감안할 때,¹⁸⁾ 이러한 가출청소년 규모가 지나친 추정

16) 백혜정, 2009 한국 아동 청소년 가출실태 조사, 한국청소년정책연구원, 2010, 162면.

17) 통계청·여성가족부, 2012 청소년 통계.

18) 교육과학기술부 자료에 따르면, 학교부적응 청소년의 규모는 2008년 73,494명, 2009년 71,769명, 2010년 61,893명으로 파악되고 있다.

은 아니라고 할 수 있다.

제2절 가출청소년 생활공간

청소년이 가출한 후 당면하는 가장 현실적인 문제는 생활비와 거처를 마련하는 것이다. 2009년 한국 아동 청소년 가출실태조사에서 청소년들이 가출후 생활비를 마련한 방법을 조사한 바(중복응답)에 의하면, 조사 대상자의 50.5%는 가출하기 이전에 모아둔 돈이 있었고, 27.7%는 친구나 선배 등 지인을 통해 생활비를 마련했던 것으로 조사되었으나, 10% 가량은 아르바이트를 해서 생활비를 마련했고, 3.8%는 다른 사람으로부터 돈을 빼앗거나 훔쳤으며, 2.8%는 구걸해서 돈을 모았고, 1.4%는 성매매를 통해서 생활비를 마련한 것으로 조사되었다.¹⁹⁾ 이 조사에서 일해 본 경험이 있느냐는 질문에는 17.8%만이 그렇다고 응답했다. 한편, 연성진·민수홍(2004)의 연구에서도, 응답자 가운데 63.3%는 취직을 한 적이 없다고 응답하였다.²⁰⁾ 이러한 조사 결과로 미뤄볼 때, 가출 청소년의 다수는 일하지 않아도 생활할 수 있었던 것으로 보이나, 10% 가량은 취업을 통해서 생활비를 마련하고 있으며, 10% 미만에 해당하는 청소년은 구걸이나 절도, 강탈, 성매매 등의 방법에 의존해서 생활비를 마련하고 있는 것으로 추정된다.

지난 2006년 한국청소년쉼터협의회 조사에서 가출청소년들의 아르바이트 업소 유형을 조사한 바에 의하면, 업소 1순위는 음식점(36.1%)이었고, 그 다음은 주유소(26.7%), 당구장(11.4%), 슈퍼 편의점(11.4%),

19) 이 설문조사에서는 응답자가 중복 응답할 수 있도록 했는데, 기타(13.8%), 무응답(15.2%) 등의 비중도 적지 않았다. 백혜정, 앞의 보고서, 207면.

20) 연성진·민수홍, 가출청소년의 비행예방에 관한 연구, 한국형사정책연구원, 2004, 71면.

피시방(10.9%), 다방 카페(2.0%) 순이었다. 아르바이트 장소는 성별에 따라서 유의미한 차이를 보였는데, 남자의 경우 주유소, 피시방, 다방 카페 등이 상대적으로 높은 반면, 여자의 경우에는 음식점, 슈퍼 편의점, 당구장이 상대적으로 높았다. 2009년 한국 아동 청소년 가출실태조사에서도 결과가 비슷하다. 이 조사에 의하면(중복응답), 음식점(39.4%), 피시방(27.3%), 슈퍼·편의점 (23.5%), 주유소(18.2%), 노래방(10.6%), 당구장(9.1%), 호프집·소주방(7.6%) 순이다. 가출청소년들이 생활비 마련을 위해 일하는 현장은 지난 몇 년 사이 큰 변화가 없다고 할 수 있는데, 음식점의 비중이 가장 높다는 점과 최근 피시방, 슈퍼·편의점 취업의 비중이 높아지고 있다는 점이 주목된다.

가출청소년들의 생활공간으로서 아르바이트 공간과 더불어 중요한 공간은 숙박장소인데, 연성진·민수홍(2004)의 연구에 의하면, 조사대상 가출청소년들 가운데, 가출 후 숙박한 곳으로서 가장 큰 비중을 차지하는 장소는 친구집(46.3%)이었다. 그 다음은 찜질방이나 사우나, 길거리나 빈집, 비디오방·만화방·PC방 순이었다.²¹⁾ 가출한 청소년들이 친구집에서 가장 많이 숙박한다는 것은 가족을 벗어난 청소년들이 일차적으로 의지하는 대상은 가까운 친구들이며, 가출 이후의 사회적 관계에서 가장 큰 영향을 미치는 상대는 역시 그들의 친구들일 것이라는 예상을 가능하게 한다.

최근 가출청소년들의 생활공간의 변화를 보여주는 주목할 만한 현상이 있는데, 그것은 가출패밀리(가출팸)이다. 가출팸은 가출 청소년들이 가출 관련 카페나 실시간 채팅을 통해 생활을 함께 할 3-5명의 일행을 구해 원룸, 고시원, 모텔 등에서 집단 생활하는 현상을 가르킨다.

서보람(2011)은 청소년 컴퓨터를 이용하는 청소년들을 대상으로 가출팸 실태조사를 하였는데 이 조사에 의하면, 2011년 3월 청소년 컴퓨터 입소

21) 연성진·민수홍, 앞의 책, 70면.

중인 청소년 653명 가운데 115명(17.6%)이 가출팸을 경험한 것으로 조사되었다. 쉼터 유형별로는 단기쉼터 입소자의 가출팸 경험율(21.5%)이 중장기 쉼터 입소자의 가출팸 경험율(8.9%)보다 크게 높았다.²²⁾ 이 조사에서는 가출팸을 구하는 경로와 생활형태를 조사하고 있는데, 가출청소년들은 67.1%가 아는 친구들을 통해서 가출팸을 구하고 있었으며, 그 밖에는 버디버디와 같은 채팅사이트(11.8%), 아르바이트 일터(8.6%), 가출 관련 카페(7.9%) 등의 순으로 조사되었다. 가출팸을 형성한 후에는 응답자의 43.6%가 모텔에서 생활하고 있고, 그밖에는 원룸(24.0%), 고시원과 단독주택(12.3%), 쪽방(5.2%) 순이었다. 기타 유형도 27.9%를 차지했는데, 이 유형에는 친구집, 폐가, 만원방(여관), 찜질방 등이 포함된다.²³⁾

가출청소년에게 있어서 가출팸은 기존의 가족 공동체의 역할을 부분적으로 대체하는 새로운 형태의 기능적 가족이라고 할 수 있다. 가출팸 내에서는 구성원간에 아빠, 엄마, 삼촌 등의 역할 구분이 있으며 그렇게 호칭하고 있기도 하다.²⁴⁾ 다른 한편에서 가출팸은 가족공동체에서 빠져나온 청소년들이 청소년 쉼터와 같은 사회적 생활지원시설을 거부하여 형성한 독립적 생활공동체로 이해할 수 있다. 가족과 사회로부터의 보호와 지원을 거부하는 가출청소년의 심리와 의식을 반영하는 사회 현상이다. 그런데 가출청소년들의 가출팸 형성은 청소년 비행과 범죄, 범죄피해에 더욱 노출되기 쉬운 환경이 되고 있다는 데 문제가 있다.²⁵⁾

22) 서보람, 앞의 글, 54면.

23) 서보람, 위의 글, 57면.

24) 서보람, “청소년 쉼터 이용 청소년의 가출팸 경험 실태조사”, 2011 청소년 가출문제와 제도개선 토론회, 한국청소년쉼터협의회, 2011, 52면.

25) 시사저널, ‘팸’을 만들어 위험한 동거까지, 2011년 3월 28일.

제4장 경찰의 가출청소년 보호 및 연계활동

가출청소년 보호 및 지원과 관련된 정부의 정책은 여성가족부가 주무부처의 역할을 맡고 있지만, 경찰에서도 관련기관과의 협력관계 속에서 가출청소년의 조기 발견과 긴급구조, 선도 보호활동을 전개하고 있다. 경찰에서의 가출청소년 보호 및 지원은 여성·아동 등 사회적 약자 보호활동과 청소년 선도·보호활동의 범주에서 이뤄지고 있다고 할 수 있다. 이 장에서는 가출청소년 보호와 관련한 경찰의 활동을 크게 조기발견, 긴급구조, 선도·보호활동으로 구분하고, 이러한 활동들이 어떻게 진행되고 있는지를 살펴보고자 한다.

제1절 가출청소년 조기발견 활동

경찰에서는 「실종 아동 등·가출인 업무처리 규칙」²⁶⁾을 제정하여 실종 아동 등²⁷⁾ 및 가출인의 신속한 발견을 위한 업무를 효율적으로 처리하기 위한 사항을 규정하고 있다. 경찰에서 실종 아동 등과 가출인에 대한 신고를 접수하고 조기 발견을 위한 활동을 벌이는 것은 해당 실종 아동 등과 가출인의 범죄피해 여부를 조속히 확인하고 필요한 경우 수사를 개

26) 이 규칙은 경찰청 예규 제450호(2012.2.27.)로 제정되었다. 이 규칙은 「훈령·예규 등의 발령 및 관리에 관한 규정」(대통령 훈령 제248호)에 따라 유효기간이 있으며, 2015년 2월4일까지 효력을 가진다.

27) 「실종 아동 등의 보호 및 지원에 관한 법률」 제2조(정의)에 의하면, ‘아동 등’은 실종 당시 14세 미만의 아동과 「장애인복지법」 제 2조의 장애인 중 지적 장애인, 자폐성장아인 또는 정신장애인을 말한다.

시하기 위함이다. 가출인의 범죄피해 여부를 확인하기 위해서는 가출인을 조기에 발견하는 것이 필요하다. 이 규칙에서 규정하고 있는 가출인은 신고 당시 보호자로부터 이탈된 만 14세 이상을 가르키는데, 이 규칙은 「청소년보호법」 제2조 제1호에 따른 청소년(즉 19세 미만)을 ‘가출청소년’으로 구분하고 신고 접수 및 처리절차를 규정하고 있다.

「실종 아동 등·가출인 업무처리 규칙」에서 규정하고 있는 바에 따르면, 가출인 신고 접수는 관할에 관계없이 이뤄지는데, 신고를 접수한 경찰관은 먼저 해당 가출 건이 범죄와 관련되어 있는지 여부를 확인하고, 가출인 사건을 관할하는 경찰서장은 정보시스템 자료 조회, 신고자 진술 등을 통해서 가출인을 발견하기 위한 조치를 취한다(제15조).

이러한 조치를 통해서 가출인을 발견하지 못한 경우에는 ‘실종 아동 등 프로파일링시스템’에 가출인에 대한 사항을 입력하고 수배에 들어간다. ‘실종 아동 등 프로파일링시스템’은 실종 아동 등 가출인의 소재파악을 위한 정보시스템이다(제6조 1항).²⁸⁾ 이 정보시스템에 입력하는 대상은 실종 아동 등뿐만 아니라, 가출인, 보호시설 입소자 중 보호자가 확인되지 않은 사람, 변사자·교통사고 사상자 중 신원불상자가 포함된다.²⁹⁾

가출인 발생신고를 접수한 관할 경찰서장은 초동조치로서 현장 출동 경찰관을 지정하여 탐문·수색하도록 하고, 해당 가출 건이 범죄와 관련되어 있는지 여부를 판단하기 위하여 합동심의위원회를 구성하여 심의한

28) 경찰은 실종아동 등과 가출인 소재 파악을 위한 정보시스템으로서 ‘실종아동 등 프로파일링시스템’과 실종아동찾기 홈페이지를 운영하고 있는데, 실종아동 등 프로파일링시스템은 경찰관서 내에서만 사용할 수 있으며 업무 담당자만 접근할 수 있도록 제한되어 있지만, 실종아동찾기 홈페이지는 누구나 이용할 수 있도록 공개되어 있다.

29) 경찰관서의 장은 실종아동 등 또는 가출인 신고를 접수한 후에도 특정한 경우에는 신고내용을 ‘실종 아동 등 프로파일링시스템’에 입력하지 않을 수 있는데, 민사문제 해결을 위해서 신고된 경우, 범죄 혐의를 받고 형사관련 수배된 경우, 허위로 신고된 경우, 보호자가 가출시 동행한 실종 아동의 경우에는 신고내용을 ‘실종 아동 등 프로파일링시스템’에 입력하지 않는다(제7조 제2항).

다.³⁰⁾ 합동심의위원회의 심의결과 해당 가출 건이 범죄와 관련이 없다고 의결된 경우, 담당 경찰관은 해당 가출인을 발견하기 위한 추적에 착수한다.³¹⁾

담당 경찰관의 가출인 추적 조사를 통해서 가출인이 발견되었을 경우의 조처는 해당 가출인이 가출청소년인지, 가출성인인지에 따라서 구별된다. 가출청소년의 경우에는 해당 가출청소년에게 가출신고가 되어 있다는 것을 고지하고 보호자에게 통보하거나 인계한다. 다만, 보호자가 인수를 거부하거나 부모에게 인계하는 것이 부적당하다고 판단될 경우에는 청소년보호 관련기관에 보호를 의뢰하는 등 필요한 조치를 취할 수 있다(제16조 제3항). 가출 신고된 가출청소년을 경찰이 발견하였을 경우 원칙적으로는 부모에게 해당 가출청소년 발견 사실을 통보하고 인계한다. 그러나 가출신고가 된 경우에도 반드시 부모에게 인계해야 하는 것은 아니다. 부모가 인계를 거부하는 경우나 담당 경찰관이 판단하기에 부모에게 인계하는 것이 부적당할 경우에는 부모에게 인계하지 않을 수 있도록 재량권을 부여하고 있다. 경찰관에게 이러한 재량권이 부여된 배경에는 가출청소년을 무조건적으로 부모에게 인계하는 것이 능사가 아니라는 현장 경험이 있다. 대표적인 경우는 가정폭력과 학대 경험이 있는 가출청소년의 경우이다. 이러한 경우 가출청소년을 부모에게 인계하는 것은 가출청소년의 상황을 더욱 악화시킬 수 있기 때문이다. 가출인이 성인인 경우에는 가출인 당사자의 의사가 중요하다. 담당 경찰관은 가출

30) 합동심의위원회는 형사과장을 위원장으로 하여(형사과장이 부재시 또는 직제 미편성시에는 수사과장 또는 경찰서장이 지정하는 이와 상응하는 경찰관), 실종사건전담수사팀장, 여성청소년계장, 현장 출동 경찰관, 보호자로 위원을 구성한다. 실종사건전담수사팀장, 여성청소년계장 등의 부재시 또는 직제 미편성시에는 경찰서장이 지정하는 이와 상응하는 경찰관이 위원으로 참여한다(제19조).

31) 다만, 심의대상자의 발생지와 주거지가 다른 경우에는 심의대상자의 실종 전 최종 주거지 관할 경찰관서로 사건을 이첩하고, 심의대상자의 최종 주거지가 불분명한 경우에는 심의대상자의 보호자 주거지 관할 경찰관서로 사건을 이첩하며, 심의대상자의 보호자 주거지 관할 경찰관서도 불분명한 경우에는 신고자의 주거지 관할 경찰관서로 사건을 이첩하여 즉시 추적에 착수하도록 해야 한다(제20조 제1항).

성인을 발견한 경우 가출신고가 되어 있다는 것을 고지하고 보호자에게 통보하는 것이 원칙이지만, 가출인이 보호자에게 통보하는 것을 거부하는 때에는 보호자에게 가출인의 소재를 알 수 있는 사항을 통보해서는 안된다(제16조 제4항).

요약하면, 가출인 업무처리 규칙상 가출인이 발견된 경우 담당 경찰관은 가출 신고가 되어 있음을 고지하고, 원칙적으로 보호자에게 통보 또는 인계하도록 되어 있지만, 예외적으로 가출 청소년을 부모에게 인계하는 것이 부적당하다고 담당경찰관이 판단한 경우에는 해당 청소년을 청소년 보호 기관에 인계할 수 있도록 하는 재량권을 경찰관에게 부여하고 있고, 가출 성인의 경우에는 가출인의 의사에 반하여 가출인의 소재를 알 수 있는 사항을 보호자에게 통보할 수 없도록 규정되어 있다.

제2절 경찰의 유흥업소 단속과 순찰활동을 통한 선도 보호활동

경찰관이 가출청소년을 발견하고 보호 활동을 펼 수 있는 기회는 지구대 경찰의 일상적인 순찰활동과 유흥업소 단속활동을 통해 주어진다. 경찰의 청소년 선도 보호 활동은 순찰 등을 통해서 일상적으로 이뤄지고 있지만, 특별히 동계·하계 방학기간이나 연말연시 기간을 집중 단속기간으로 정하여 이뤄지는데, 이 기간 중 청소년 선도·보호활동이 추진되는 배경에는 이 기간에 청소년들이 청소년 유해환경에 노출될 가능성이 더욱 높기 때문이다. 이 기간 동안 경찰의 단속 및 선도 보호활동은 주로 청소년을 상대로 한 불법영업행위³²⁾와 청소년들의 범죄행위를³³⁾ 단속하

32) 청소년을 상대로 한 불법 영업행위에는 대표적으로 청소년 출입 고용 금지업소에서 청소년 출입 고용행위, 청소년에게 술 담배 등 유해약물을 판매하는 행위, 청소년 유해매체물

고 비행청소년들을 선도 보호하는 활동으로 이뤄진다. 비행청소년 선도 활동의 주요 부분은 가출청소년을 발견하고 선도 보호하는 활동이다. 집중 단속 기간 동안 경찰에서 집중적으로 점검활동을 벌이는 업소 유형은 찜질방, 숙박업소, 유흥업소, PC방 등이다. 이들 업소들은 가출청소년들이 자주 찾는 대표적인 업소 유형이다. 특히 찜질방은 가출 후 마땅히 숙박할 곳이 없는 가출청소년들이 쉽게 이용하는 장소이다. 찜질방은 심야시간 청소년의 출입이 제한된 업소였는데, 지난 해 2월 보건복지부에서는 시행령 개정을 통해 청소년이 부모(친권자)의 출입동의서를 찜질방(목욕장) 업주에게 제시하면 심야시간에도 자유롭게 출입할 수 있도록 허가했다. 찜질방 출입동의서는 별다른 양식 없이 청소년 및 친권자 등의 인적사항, 출입 사유만 기재하면 되는 것이어서 가출청소년의 출입이 자유로운 업소이다.³⁴⁾ 또한 PC방은 가출청소년들이 쉽게 이용할 수 있는 놀이공간이다. PC방의 경우에 밤 10시 이후 청소년의 출입이 제한된 업소에 속하는데, 경찰에서는 PC방이 가출청소년들의 은신 용의처가 되고 있다고 보고 집중 점검 대상 업소로 포함시키고 있다.

집중단속활동을 통해서 발견된 가출청소년에 대해서는 보호자에게 통보하여 인계하거나 청소년 쉼터 등 청소년 보호시설에 연계하는데, 가출청소년이 타 기관 연계를 요청할 때에는 ‘지역사회청소년통합지원체계

판매 대여 행위, 청소년을 이용하여 호객, 구걸하거나 학대하는 등 청소년 유해행위 등이 포함된다.

33) 이 기간 동안 주로 단속되는 범죄행위에는 유흥비 마련을 위한 강·절도 행위, 금품갈취 행위, 집단 패싸움 등 폭력행위, 성범죄 행위 등이 있다.

34) 찜질방에 대한 청소년의 출입 제한을 완화한 데 대해서는 논란이 있다. 일각에서는 최근 가출청소년들이 찜질방에서 생활하면서 각종 범죄를 저지르고 있다는 점을 강조하여 정부 정책이 가출청소년의 탈선을 조장하는 역효과를 내고 있다고 주장한다.(문화일보, “요즘 찜질방은 가출청소년들 범행아지트”(2012.5.13.)). 그러나 다른 한편에서 찜질방은 가출청소년들이 그나마 안전하게 잠을 잘 수 있는 공간이라는 점을 들어 찜질방에 대한 청소년의 출입 제한을 완화해야 한다는 지적이 계속되어 왔다. 가출청소년들이 안전하게 머물 수 있는 쉼터가 절대적으로 부족한 현실에서 찜질방의 출입을 제한하면 위험에 노출될 가능성이 더욱 높아진다는 지적이다. 여가부의 관련법 시행령 개정은 이러한 의견을 반영한 것이다. 찜질방이 범행아지트가 되고 있는 현상은 가출청소년의 출입이 잦은데 따른 당연한 결과라고 할 수 있다.

구축 및 운영에 관한 규정'(총리 훈령)에 따라 지역사회청소년통합지원 체계(CYS-Net) 운영기관인 청소년상담지원센터로 연계 조치한다. 가출 청소년이 귀가를 거부하는 때에는 청소년 상담지원센터나 청소년쉼터 등 청소년 보호시설로 직접 연계하는 것이 가능하다.³⁵⁾

지난 2010년 2분기 청소년보호종합대책 추진 실적 통보 자료에 의하면, 그해 5월 경찰에서 2주간 유해환경 집중 단속활동을 벌인 결과로 경찰은 가출청소년 859명을 발견하고 보호자나 청소년 보호시설에 인계 조치를 취한 것으로 조사되었다.³⁶⁾ 올해 2012년 5월에도 경찰에서는 가정의 달을 맞이하여 실종아동과 가출청소년에 대한 일제 수색을 실시하였다. 이번 일제 수색은 한달 동안 전국보호시설, 정신의료기관, 가출청소년밀집지역을 대상으로 하였는데, 이번 일제 수색을 통해 발견된 가출청소년은 1,128명이다.³⁷⁾ 5월 가정의 달 외에도 하계방학, 동계방학, 연말연시에 정기적으로 이뤄지는 집중 단속활동 결과를 포함하면, 경찰의 청소년 선도 집중 단속을 통해 경찰에 의해 발견되는 가출청소년의 규모는 상당수에 이른다.

경찰청에서 정기적으로 실시하는 집중 단속기간 외에도 지구대 경찰관의 일상적인 순찰활동을 통한 가출청소년의 발견은 언제든지 가능하다. 지구대 경찰관의 순찰활동 지역은 범죄 및 범죄피해가 발생하기 쉬운 우범지역이다. 가출청소년이 일탈과 비행, 범죄 및 범죄피해에 크게 노출되어 있다는 일련의 연구결과를 감안할 때, 가출청소년 밀집지역은 지구대 경찰관의 순찰영역과 상당부분 일치한다고 할 수 있다. 즉, 지구대 경찰관의 일상적인 순찰활동만으로도 가출청소년을 조우하게 될 가능성은 적지 않다.

35) 경찰청 생활안전국, 동계방학기간 청소년 선도·보호활동 계획(2010.12.24.), 4면.

36) 경찰청, 「청소년 보호 종합대책」 추진실적(2010년 2/4분기).

37) 뉴시스, “경찰, 일제수색 청소년·아동 등 2830명 발견”, (<http://news1.kr/articles/68012>
1) 2012.5.24.일자.

경찰에서 발견한 가출청소년에 대한 처리방식은 해당 가출청소년이 가출신고가 되었는지에 따라 다르게 이뤄진다. 가출신고가 된 경우 가출인업무처리규칙에 따라 보호자에게 통보 인계하는 것이 원칙이다. 그러나 예외적으로 보호자가 인수를 거부하거나 해당 가출청소년을 가정으로 복귀시키는 것이 부적당하다고 판단될 때에는 청소년쉼터 등 청소년보호시설에 인계할 수 있다. 한편 가출신고가 되지 않은 가출청소년을 발견한 경우의 처리방식은 보호자에게 인계하는 경우, 보호시설에 인계하는 경우, 그리고 자진 귀가하도록 조치하는 경우로 나뉜다. 자진귀가 조치는 곧 훈방조치를 내리는 것인데, 부모가 해당 청소년의 인계를 거부하고 해당 청소년이 보호시설 입소를 거부하는 경우, 현실적으로 경찰관이 가출청소년을 처리할 수 있는 방식은 훈방조치가 있을 뿐이다. 해당 가출청소년을 보호자나 보호시설에 강제 인수하도록 요구할 권한이 없기 때문이다.

제3절 CYS-Net 협력체계상의 가출청소년 긴급구조 및 연계활동

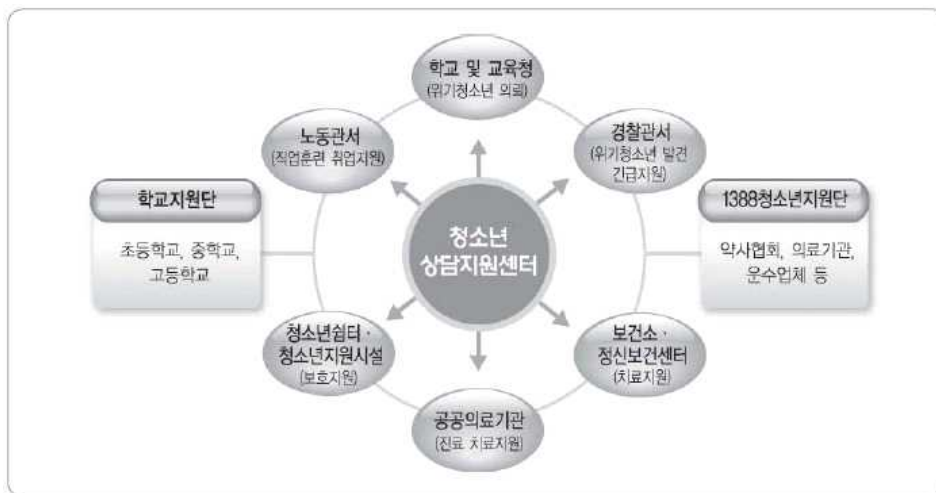
가출청소년에 대한 경찰의 보호활동은 가출청소년 보호 및 지원을 위한 타기관과의 협력체계속에서도 이뤄진다. 가출청소년 보호 및 지원 사업을 총괄하는 정부부처는 현재 여성가족부이다. 여성가족부 내 청소년가족정책관 청소년자립지원과에서 가출청소년을 포함한 위기청소년 자립지원과 관련한 업무를 총괄한다.

현재 여성가족부에서는 가출청소년을 포함한 위기청소년의 자립을 지원하는 통합시스템으로서 지역사회청소년통합지원체계를 운영하고 있다. 이 시스템은 지난 2005년 청소년위원회가 출범하여 “위기청소년 사회안전망(CYS-Net) 구축”을 주요 정책과제로 추진하면서 구축된 것이다.

위기청소년의 수는 증가하지만 지역사회 지원체계가 취약한 현실에서 위기청소년 지원서비스를 통합하여 원스톱 서비스 체계를 구축하고자 하는 목적에서 시작된 것이다.³⁸⁾

지역사회청소년통합지원체계는 지역사회 시민 및 청소년 관련기관, 단체들이 위기 상황에 빠진 청소년을 발견·구조·치료하는데 참여하여 건강한 민주시민으로 성장하도록 지원하기 위해 협력하는 지원망(Network)이다. 이 사업은 지역 사회 내 청소년 관련 자원을 연계하여 가출청소년, 학업중단청소년, 인터넷 중독 청소년 등 위기청소년에 대한 상담과 보호, 교육, 자립 등 맞춤형서비스를 제공해서 가정과 사회로의 복귀를 지원하는 것을 목적으로 삼고 있다.³⁹⁾

<그림 1> CYS-Net 체계도



출처: 여성가족부, 2011년 지역사회청소년통합지원체계 운영지침, 2011, 4면.

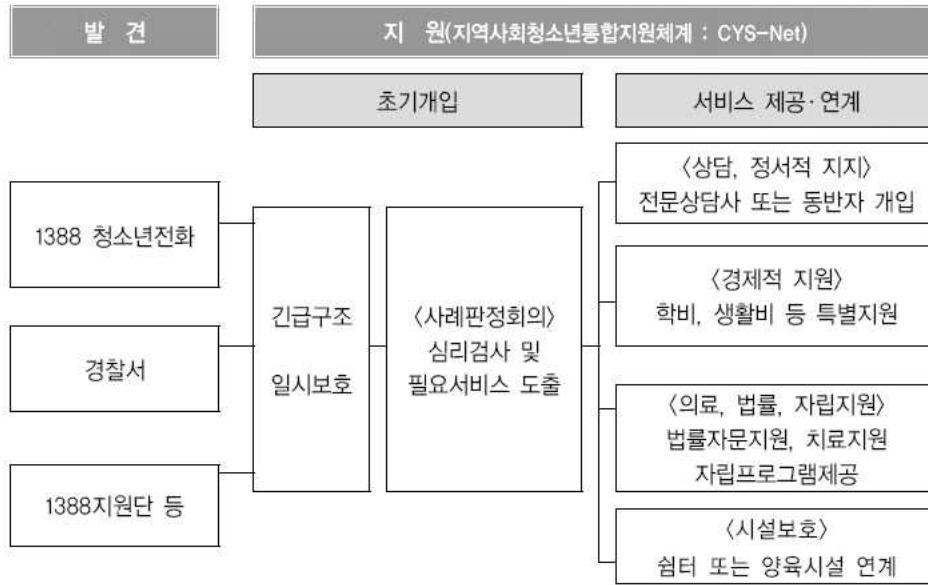
38) 청소년 관련 사업이 보건복지부로 이관되었다가, 현 정부에 들어서 여성가족부 소관업무로 이관된 것과 함께 지역사회청소년통합지원체계 사업도 현재 여성가족부에서 맡고 있다.

39) 보건복지가족부, 2010년도 아동·청소년 사업 안내, 2010, 516면.

여성가족부의 CYS-Net을 통한 위기청소년 자립 지원사업은 각 시도 및 시군구 상담지원센터⁴⁰⁾를 운영의 허브(Hub) 기관으로 하여 위기청소년 발견·보호를 위해 필수적 구성기관이 되는 학교·교육청, 경찰관서, 노동관서, 국·공립의료기관, 보건소, 청소년쉼터·청소년지원시설 등이 필수연계기관으로 지정되어 있다. 지난 2009년에는 위기청소년 보호와 지원에 필수불가결한 기관간의 의무적인 협조를 이끌어 내기 위해 총리 훈령으로서 「지역사회청소년지원체계 구성 및 운영에 관한 규정」을 시행하였다. 이 규정에 따라, 경찰은 지역사회청소년지원체계상으로 위기청소년 지원과 보호를 위한 협력 의무가 있는 필수연계기관 가운데 한 기관이다.

40) 청소년상담지원센터는 시·도지사가 「청소년기본법」 제46조에 따른 청소년에 대한 상담·긴급구조·자활·치료 등을 위하여 설치한 기관과 시장·군수·구청장이 같은 법 제46조의 2에 따라 상담·긴급구조·자활·치료 및 청소년활동·자원봉사·참여·인권 등을 위하여 설치한 기관으로서, 지역사회 청소년통합지원체계 운영의 허브(Hub)기관이다. 시도 청소년상담지원센터는 대외협력팀, 상담지원팀, 자립지원팀, 위기지원팀, 자활연수팀 등으로 구성되어 있으며, 각 팀별로 팀장 1명과 팀원 2-3명으로 구성되어 있다. 가출청소년 상담 등 통합지원업무는 상담지원팀에서 담당하고, 긴급구조·보호시설 연계, 의료·법률 서비스 지원활동은 긴급지원팀에서 담당한다. 시군구 청소년상담지원센터는 상담지원팀과 통합지원팀으로 구성되어 있으며, 가출청소년 지원업무는 통합지원팀(팀장 1명, 팀원 2-3명)이 맡고 있다(여성가족부, 2012년 청소년사업안내, 2012, 233-235면).

<그림 2> 위기청소년 서비스 지원절차



출처: http://www.mogef.go.kr/korea/view/policyGuide/policyGuide07_03_01.jsp 여성가족부 홈페이지.(2012.6.15.일 방문)

<그림2>은 지역사회청소년통합지원체계 상에서 가출청소년을 포함한 위기청소년 서비스 절차를 도식화한 것이다. CYS-Net 상에서 경찰관서는 1388청소년전화, 1388민간지원단과 함께 위기청소년 발견 창구의 역할을 담당하고, 긴급구조와 일시보호, 사례판정은 이 시스템의 운영 허브 기관인 청소년상담지원센터에서 맡는다. 긴급구조와 일시보호 사례판정이 끝난 위기청소년은 해당 청소년의 필요에 따라 다른 필수연계기관(학교·교육청, 경찰관서, 노동관서, 국·공립의료기관, 보건소, 청소년쉼터·청소년지원시설)으로 연계된다. 이 시스템 상에서 경찰관서는 일반적으로 가출청소년 발견 창구의 역할을 담당하고 있지만, Intake단계에서의 긴급구조, 그리고 서비스 지원단계의 법률지원에서도 일정한 역할을 담당하고 있는 주요 협력기관이다.

지난 2009년 공포 시행된 총리 훈령 제545호 「지역사회청소년통합지원체계 구성 및 운영에 관한 규정안」⁴¹⁾에서는 지역사회청소년통합지원체계(CYS-Net)에서 경찰관서의 역할을 규정한 바 있는데, 그것은 가출 등으로 위기상황에 처한 청소년을 발견한 경우 상담지원센터로 보호 의뢰하고 긴급구조를 필요로 하는 위기청소년에 대한 구조 협조를 행하는 것이다.⁴²⁾ 이 규정안에 따라 청소년 소관업무를 맡아 온 보건복지부와 여성가족부에서 지역사회청소년통합지원체계 운영상의 필수연계기관의 역할을 정리한 바에 따르면, 경찰의 역할은 첫째, 관내 순찰시 심야시간 등에 가출청소년으로 의심되는 청소년을 발견하였을 경우 가급적 현장에서 가정 복귀할 수 있도록 유도 하고 둘째, 가정복귀를 거부하고 거주가 불분명한 청소년은 지역별로 구성된 「가출청소년 발견·지원을 위한 비상연락망」을 참조하여 인근지역 청소년 상담지원센터의 일시보호소 또는 청소년쉼터로 대상자를 인계하며 셋째, 청소년상담지원센터에서 긴급구조를 하다가 긴급구조요원이 폭력 등 위기상황 노출이 우려되어 관내 경찰관서로 지원요청을 하는 경우 출동에 협조 하는 것 등이다.⁴³⁾ 즉, 청소년 보호 지원 업무를 맡고 있는 여성가족부의 지역사회 청소년 통합 지원체계 하에서 경찰관서의 역할은 가출청소년 발견시 가정복귀 유도과 지역 청소년보호시설 인계, 청소년상담지원센터와 협력 하에 가출청소년 긴급구조 활동으로 요약된다. 총리 훈령에 따라 부여된 경찰관서의 협력 의무사항의 첫 번째인 가출청소년 발견시 상담지원센터로 보호 의뢰 조치는 보건복지부와 여성가족부에서 마련한 지역사회청소년통합지원체계

41) 이 훈령은 위기청소년의 발견 및 보호를 위하여 청소년 관련 보호업무를 수행하는 각 기관의 활동을 상호 연계하고 협력을 촉진하기 위한 지역사회청소년통합지원체계 구성 및 운영에 관한 사항을 규정하고 있다. 이 훈령에서는 필수연계기관의 상호 연계와 협력을 의무화하고 있다. 2009년 공포 시행된 이 훈령의 유효기한은 시행일로부터 3년으로서 2011년까지이다.

42) 「지역사회청소년통합지원체계 구성 및 운영에 관한 규정안」 제3조(필수협력기관의 협력의무 등) 1항.

43) 여성가족부, 2012년 청소년사업안내, 263면.

(CYS-Net) 운영상의 경찰관서의 역할에서 가급적 가출청소년이 가정으로 복귀할 수 있도록 현장에서 유도하고, 가정 복귀를 거부하고 거주가 불분명한 청소년의 경우에는 인근지역 청소년 상담지원센터의 일시보호소 또는 청소년쉼터로 대상자를 인계 조치하는 것으로 구체화되어 있다. 이러한 역할은 경찰청 예규, 「실종 아동 등·가출인 업무처리 규칙」에서 규정하고 있는 가출청소년 업무 처리 규칙과 다르지 않다. 지역사회청소년통합지원체계상의 협력체계에서 경찰에 부여된 새로운 역할은 긴급구조를 필요로 하는 위기청소년에 대한 구조 협조이다.

제4절 CYS-Net 협력체계상의 경찰의 활동에 대한 평가

1. 가출청소년 발견 단계: 지원시설 연계

CYS-Net 협력체계에서 청소년상담지원센터의 필수연계기관인 학교·교육청, 경찰관서, 노동관서, 국·공립의료기관, 보건소, 청소년쉼터·청소년지원시설 가운데, 경찰관서는 비교적 협력관계가 잘 이뤄지고 있는 기관으로 평가되고 있다. 전술한 바와 같이 경찰관서는 CYS-Net 체계도상의 가출청소년 발견, 초기개입, 서비스 제공·연계 등 모든 단계에서 일정한 역할이 가능하다. 이 세 단계 중에서도 가출청소년 발견 단계에서 청소년상담지원센터 일시보호소나 청소년 쉼터 등 청소년보호시설에 가출청소년을 연계하는 경찰관서의 활동은 그 어느 기관보다도 활발하게 이뤄지고 있다고 할 수 있다. 경찰은 지구대 경찰의 순찰활동, 수사 경찰의 청소년범죄 수사활동, 소년경찰의 정기적인 유해환경 단속과 위기 청소년 보호 활동을 통해서 가출청소년을 조기에 발견할 가능성이 가장 높은 필수연계기관일 것이다. 실제로 경기도 청소년상담지원센터 위기지

원팀 담당자(의정부와 수원)와 면담한 바에 따르면, 다른 필수연계기관 들보다는 경찰 지구대를 통한 가출청소년 보호 의뢰가 많은 것으로 확인되고 있다. 북부센터의 경우, 월 5-6회 정도의 보호 의뢰가 들어오고 있으나 일정한 것은 아니다. 지난 두 달 동안에는 한 건도 보호 의뢰가 접수되지 않았다. 수원에 소재한 경기도청소년상담지원센터의 경우 센터에서 운영하는 일시보호소⁴⁴⁾를 이용하는 가출청소년의 규모는 연 실인원 천명 정도이다.⁴⁵⁾ 경기도 청소년상담지원센터 일시보호소를 이용하는 가출청소년은 1388 청소년 전화를 통해서 스스로 찾아온 경우가 대부분이다.⁴⁶⁾ 필수연계기관을 통해서 연계되어 온 사례 중에서는 경찰기관(경찰 지구대)을 통해서 보호 의뢰된 사례가 가장 높은 비중을 차지하는데, 수원센터의 경우 지난해 경찰 지구대를 통해서 보호 의뢰된 가출청소년은 모두 187명이다.⁴⁷⁾ 경기도 청소년 상담지원센터 일시보호소를 이용하는 가출청소년의 20% 정도는 경찰 지구대를 통해서 보호 의뢰된 경우인 셈이다.

44) 일시보호시설에서의 보호대상은 가출, 성매매, 가정 및 학교폭력, 약물 중독 등으로 위기상황에 노출된 위기청소년이다.(만 9세~만 18세) 보호기간은 입소일로부터 24시간 이내를 원칙이나 특별한 사유가 있는 경우, 예컨대 청소년 쉼터 등 마땅한 연계시설을 찾지 못하였거나 심리치료·의료지원 등 긴급한 지원이 필요한 경우에는 최고 1주일까지 보호 가능하다. 입소한 가출청소년에 대해서는 인테이크(In-Take)과정을 통해서 가출청소년의 상황을 분석하고 지원방향을 모색하며 간단한 오리엔테이션을 거친 후, 일시보호 서비스가 이뤄진다. 일시보호 서비스로서 숙식지원, 상담, 응급치료, 시설연계 등이 이뤄진다.

45) 경기도청소년상담지원센터의 경우 수원과 의정부에 소재해 있는데, 이곳에서 운영하는 일시보호소에 수용가능한 인원은 1일 남녀 각각 5명이다. 즉, 수원센터의 경우 1일 최대 10명이 이용 가능한데, 한 사람이 반복적 사용하는 경우가 있어서 연 실인원은 천명선이다.

46) 가출청소년이 일시보호소에 입소하는 경로는 다양하다. 가출청소년이 자발적으로 입소하는 경우, 위기지원팀의 긴급구조 활동으로 입소한 경우, 학교와 교육청, 경찰기관, 상담자로부터 의뢰된 경우, 아웃리치를 통해 발견된 경우 등이다.

47) 이 인원은 지난 해 경기도내 경찰지구대에서 경기도청소년상담지원센터 수원센터에 보호 의뢰한 경우만 집계한 것이다. 지구대에서 가출청소년을 청소년보호시설에 연계 조치할 때, 청소년상담지원센터 일시보호소 외에 청소년쉼터로 직접 보호 의뢰할 수 있다. 경기도 의정부 소재 청소년상담지원센터 일시보호소에 보호 의뢰된 사례와 경기도 소재 청소년 쉼터로 직접 연계된 사례까지 모두 포함하면 경기도내 경찰지구대에서 청소년 보호시설에 연계된 가출청소년 규모는 훨씬 많은 것이다.

2. 초기 개입단계: 긴급구조 활동

청소년상담지원센터에서 이뤄지는 위기청소년 초기개입 서비스로서 일시보호와 긴급구조 활동이 있다. 일시보호는 가출, 성매매, 가정 및 학교 폭력, 약물 중독 등으로 위기상황에 노출된 위기청소년(만 9세~만 18세)에게 제공하는 서비스이다. 일시보호소에 입소한 가출청소년에 대해서는 간단한 오리엔테이션을 거친 후, 숙식지원, 상담, 응급치료, 시설연계 등의 서비스가 이뤄진다.⁴⁸⁾ 일시보호소는 모든 청소년상담지원센터에서 운용되는 것이 아니다. 전국 17개 광역 시도 단위 청소년상담지원센터에서만 운용된다.

일시보호소가 설치되어 있는 이러한 청소년상담지원센터에서는 별도의 위기지원팀이 구성되어 있어서 위기상황에 처한 위기청소년에 대한 긴급구조 활동이 이뤄지고 있는데, 경찰 지구대의 협조가 필요한 상황이 으며, 이러한 때에 대비하여 전술한 총리 훈령 제545호 「지역사회청소년통합지원체계 구성 및 운영에 관한 규정안」에서는 긴급구조를 필요로 하는 위기청소년에 대한 구조협조를 경찰의 역할로서 명시하고 있다.

청소년상담지원센터에서 경찰의 긴급구조 협조를 요청하는 배경에는 일시보호소가 전국적으로 17개 시도단위 청소년상담지원센터에서만 운용되고 있어서 지역적으로 긴급구조가 어려운 지역이 발생하고 가출청소년이 심각한 범죄 피해에 노출되어 있다거나, 폭력사태가 발생하여 경찰의 공권력의 개입이 요구되는 긴급 상황이 발생할 가능성이 있기 때문이다. 특별히 일시보호소를 운용하고 있지 않는 시군구 청소년상담지원센터의 경우에 야간에 가출청소년을 긴급 구조해야 하는 상황⁴⁹⁾이 발생

48) 보호기간은 입소일로부터 24시간 이내를 원칙으로 하나 특별한 사유가 있는 경우, 예컨대 청소년 쉼터 등 마땅한 연계시설을 찾지 못하였거나 심리치료·의료지원 등 긴급한 지원이 필요한 경우에는 최고 1주일까지 보호 가능하다.

49) 상담지원센터 일시보호소에 입소하는 가출청소년들이 입소하는 시간은 대부분 오후 2시

하는 경우 경찰 지구대의 협력이 필요할 것이다. 일시보호소를 운영하고 위기지원팀이 대기하고 있는 시도단위 청소년상담지원센터의 경우라고 하더라도 가출청소년에게 촉각을 다투는 긴급 상황이 발생할 경우에도 마찬가지이다. 이러한 긴급 상황에서 청소년지원센터에서는 경찰 지구대의 도움을 받아 긴급구조 활동을 벌이고 있다.⁵⁰⁾ 즉, 상담지원센터 위기지원팀의 긴급구조가 현실적으로 어려운 상황이거나 경찰의 공권력이 요구되는 상황에서는 경찰 지구대의 협조가 필요하고,⁵¹⁾ 일시보호소를 운영하는 시도단위 청소년상담지원센터의 경찰 지구대 의존도는 CYS-Net 체계상의 다른 어떤 필수연계기관보다 높다고 할 수 있다. 그러나 실제로 청소년상담지원센터에서 위기청소년을 긴급 구조해야 하는 상황이 자주 발생하는 것이 아니고 단순히 보호와 이동조치가 필요한 경우에는 지역의 1388청소년지원단의 협조로도 충분히 해결할 수 있어서 청소년상담지원센터와 경찰지구대간의 긴급구조 협조상황이 자주 발생하는 것은 아니다. 그리고 무엇보다도 청소년상담지원센터와 경찰지구대와의 긴급구조 협력관계는 지역마다 그 정도에 차이가 있어서 경기도 지역의 사례를 가지고 일반화하기에는 무리가 있다. 실제로 경기도 청소년상담지원센터 두 곳 중에서 한 지역은 가출청소년 긴급구조 상황에서 지역 경찰 지구대에의 의존도가 높다고 응답하는 반면, 다른 지역에서는 긴급구조가 필요한 상황이 별로 없다는 반응이다. 이춘화 외(2010)의 연구에서도 경찰지구대와 청소년상담지원센터간의 긴급구조 협력관계는 지역에 따라 다른데, 어떤 상담지원센터에서는 지역 지구대와의 긴밀한 협조체계를 이루기 위해서 지역 지구대에 1388 협조 공문을 보내는 방식 등으로 개별적으로 지역 지구대와 협조체계를 이루고 있으며, 대체로 청소년이 직

이후에서 저녁 무렵에 이뤄지며, 40% 이상은 저녁 9시 이후부터 새벽 2시 사이에 이뤄진다.

50) 이춘화 외, 위기아동·청소년 긴급구조 체계개편 및 안전모니터링시스템 구축방안 연구, 한국청소년정책연구원, 2010, 273면.

51) 이춘화 외, 앞의 보고서, 274면.

접 지구대에 찾아가 긴급구조를 요청한 경우이거나 긴급구조 신고가 접수된 경우에는 지구대의 협조가 잘 이뤄지고 있으나, 상담지원센터를 통한 협조는 다소 어려움이 있다는 면접조사 결과를 보고하고 있기도 하다.

제5장 가출청소년 지원체계상의 문제점과 개선대책

가출청소년을 포함한 위기청소년 보호와 지원에 관한 업무를 총괄하는 주무부처는 여성가족부이다. 경찰은 소년경찰 활동 차원에서 위기 가운데 있는 가출청소년들을 발견하고 위기상황에서 보호와 지원을 제공하며 그들을 가정과 사회로 복귀시키기 위한 자체적인 활동을 하고 있다. 또한 여성가족부의 통합적 지원시스템 내에서 위기청소년 보호와 지원을 위한 필수협력기관으로서 일정한 역할을 수행하고 있다. 이 장에서는 경찰이 수행하고 있는 이러한 업무 영역의 범위 내에서 가출청소년 보호와 지원업무의 개선책을 모색한다. 먼저는 여성가족부에서 주도하는 지역사회청소년통합지원체계 내에서 협력시스템의 문제를 살피고, 경찰의 자체적인 활동과 관련한 개선책을 모색한다.

제1절 가출청소년 보호활동과 지원체계의 문제점

1. 지역사회청소년통합지원체계 협력시스템의 한계

현재 각 부처에 산재해 있는 청소년 정책을 총괄 조정하는 역할을 맡고 있는 주무부처는 여성가족부이다. 여성가족부에서 추진하는 위기청소년 사회안전망 구축사업으로서 지역사회청소년통합지원체계(CYS-Net)

는 운영기관인 청소년상담지원센터를 중심으로 청소년의 발견·보호를 위해 필수적 구성기관이 되는 학교·교육청, 경찰관서, 노동관서, 국·공립의료기관, 보건소, 청소년 쉼터, 청소년지원시설을 필수연계기관으로 지정하여 연계 협력을 체계를 갖추고 있다. 지난 2009년에는 필수연계기관의 연계 협력을 의무화하기 위하여 총리 훈령이 시행되기도 했다. CYS-Net 체계에서 필수연계기관의 연계 협력은 그만큼 중요하다. 그런데 문제는 외형적으로는 협력체계를 잘 갖추었지만, 실질적으로는 중앙과 지방 혹은 공공과 민간 사이의 협력체계가 원활하지 못하다는 비판이 제기되고 있다.⁵²⁾ 그나마 청소년상담지원센터에서 가장 연계활동이 활발한 기관은 경찰 지구대로 평가되고 있다.⁵³⁾ 긴급구조와 관련하여 경찰관서의 지원이 자주 요청되고 있기 때문이다. CYS-Net의 협력체계를 따라 청소년 긴급구조가 이뤄지는 사례는 경찰지구대와의 연계를 제외하고는 그리 많지 않은 것으로 파악된다.⁵⁴⁾ 위기 청소년 구호를 위한 다양한 프로그램들이 있지만 대부분 상담 기능 이상의 기능을 발휘하지 못하고 있는 것이 현실이다.⁵⁵⁾

2. 청소년 보호시설과 구조인력의 부족

CYS-Net 상의 필수연계기관에서 (가출청소년을 포함하여)위기청소년

52) 이춘화 외, 앞의 보고서, 309면.

53) 필수연계기관에 포함되지 않지만, 위기청소년 조기발견 단계에서 1388 청소년 전화와 1388 청소년지원단이 활동이 효과적인 것으로 평가되고 있다(이유진, “위기아동·청소년 긴급구조 체계 개선방안”, NYPI YOUTH REPORT, 한국청소년정책연구원, 2011, 7면). 경기도 청소년상담지원센터의 경우 1388 청소년전화를 통해서 일시보호소에 입소하는 경우가 가장 많다.

54) 경기도 상담지원센터 담당자와의 면담에 따르면, 해당 청소년상담지원센터에서 필수연계기관과 협력이 가장 원활하게 이뤄지는 기관은 경찰지구대이며 때로 국·공립의료기관의 도움도 받고 있다. 경찰지구대와 의료기관의 협력체계가 상대적으로 많이 일어나는 것은 위기청소년 발견, 긴급구조, 지원 서비스 측면에서 이 두 기관의 역할 비중이 크기 때문일 것이다.

55) 이춘화 외, 앞의 보고서 312면. 협력시스템의 문제는 운영기관과 필수연계기관, 그리고 필수연계기관들끼리의 정보공유가 거의 이뤄지지 않고 있다는 점에서도 제기된다(이춘화 외, 위의 보고서, 324면).

을 발견한 후에 청소년 보호시설에 연계하는 데 있어서 해결되어야 한 가장 중요한 문제는 청소년보호시설이 크게 부족하다는 것이다. 시군구 단위 청소년상담지원센터에는 긴급구조와 일시보호에 필요한 인력과 시설을 확보하고 있지 못하다. 시군구 단위 센터에서는 기본적으로 상담과 연계지원이 가능하지만, 긴급구조 상황이나 일시보호 상황에서는 연계활동만이 가능하다. 긴급구조를 위한 위기지원팀과 일시보호소를 운영하고 있는 시도단위 청소년상담지원센터도 전국적으로 17개소에 불과하다. 경기도의 경우, 남부와 북부 지역에 각각 1개소가 있을 뿐이다. 청소년 쉼터 시설의 부족도 계속적으로 지적되고 있다. 지난 2010년 한 해 동안 경찰에 신고된 가출청소년 수는 2만 여명 정도이다. 경찰에 신고가 되지 않은 가출청소년의 수를 포함하면 가출청소년의 규모는 훨씬 많은 것으로 추정된다. 그런데 국가 지원을 받는 전국의 청소년 쉼터는 모두 83개소이며 이 시설에서 수용 가능한 인원은 851명이다. 가출 신고가 된 청소년의 3% 정도만이 쉼터를 이용할 수 있는 셈이다.⁵⁶⁾

56) 현재 지방자치단체에서 직접 운영 관리하거나 위탁하여 운영 관리하고 있는 청소년 쉼터는 갈 곳이 없으며 쉴 곳이 없는 가출청소년들이 가장 안전하게 머물 수 있는 공간이다. 물론 가출청소년들이 가정으로 돌아가는 것이 가장 바람직할 것이지만, 가출 청소년의 다수에겐 귀가조치가 더 이상 해법이 되지 못하고 있는 것이 현실이다. 경찰을 통해 발견되어 귀가조치가 된 후에는 얼마 되지 않아서 다시 재가출하는 경우가 비일비재하다. 역기능적 가정에서 방출요인에 의해 가출한 청소년의 경우, 가정으로의 복귀조치는 재가출을 가져온다. 가능한 대안은 가정의 역할을 대신해 줄 수 있는 청소년 생활지원시설이 제공되는 것이다.

〈표 4〉 청소년 쉼터 운영 현황

구분	일시 (이동)	쉼터현황				계
		단기		중장기		
		남	여	남	여	
계	7(3)	24	24	10	15	83
서울	1(1)	3	2	1	3	11
부산	1	1	1		1	4
대구		1	1		1	3
인천	1	2	2	1	1	8
광주	(1)	1	1		1	4
대전	1(1)	1	1		1	5
울산		1	1	1		3
경기	2	6	7	1	2	18
강원		1	1	1	1	4
충북		1	1	1		3
충남		2	1	1		4
전북		1	1	1		3
전남		1	1		1	3
경북		1	1		2	4
경남		1	1	1		3
제주			1	1	1	3

출처: 여성가족부, 2012년 청소년사업안내, 2012, 500면.

시도단위 청소년상담센터에서 운영하는 일시보호소의 수용인원은 경기도의 경우 남녀 각각 5명이다. 수용인원의 제한 때문에 경찰지구대의 연

계 요청에 응하지 못하는 상황도 발생한다. 경찰 지구대에서 가출청소년을 발견하고 청소년상담센터의 일시보호소에 연계하고자 하여도 청소년상담센터 일시보호소의 수용능력의 한계로 연계가 이뤄지지 못하는 상황이 생긴다. 경찰 지구대의 연계 요청에 청소년상담센터에서 응하지 못하는 상황은 때로 일시보호소 자체 규정에 따라 입소를 할 수 없는 대상인 경우에도 발생한다.⁵⁷⁾ 예컨대 경기도 상담지원센터 의정부센터의 경우 1주일 내에 1회 이용 가능하다. 이러한 자체 입소 규정도 수용능력의 한계에 기인한 것이라면, 청소년상담센터 일시보호소의 수용능력의 한계는 기관간의 연계 협력을 저해하는 구조적 요인이 될 것이다.⁵⁸⁾

청소년보호시설 수용 능력의 한계는 보호시설에서 일시나 단기적으로 보호하고 있다가도 계속적으로 보호할 수 있는 여건이 안 되어서 거리로 내보내야 하는 상황을 낳는다. 청소년상담센터 일시보호소의 경우, 가정으로 복귀하거나 다른 쉼터로 연계되기를 원하지 않는 가출청소년들은 결국 퇴소 조치를 받는다. 가출청소년 자신의 다른 쉼터로 연계되기를 희망하는 경우에 모두가 쉼터로 연계될 수 있는 것은 아니다. 쉼터 수용 능력의 한계가 있기 때문이다. 이러한 한계에서 쉼터는 받을 수 있는 가출청소년을 자체 입소 규정을 두어 선별적으로 받아들인다. 쉼터 입소를 원하여도 쉼터 입소 거절을 당한 경우가 발생하고, 다른 시도에 소재한 쉼터를 찾아 떠돌아다니는 경우가 발생한다. 즉, 청소년상담지원센터 일시보호소나 청소년 쉼터 모두 가출청소년 수용 능력의 한계가 있어서 일정기간이 지나면 퇴소조치가 불가피하다. 결국 청소년 보호시설에서 보호와 지원 서비스를 받는 소수의 가출청소년을 제외한 다수는 자기 스스로 가정으로 복귀하거나 스스로 자립하여 살아가도록 거리로 내몰리는

57) 경기도 청소년상담지원센터(의정부) 담당자와의 면담 내용.

58) 유형별 쉼터의 불균형적 배치도 쉼터가 안고 있는 문제로 지적된다. 일시쉼터의 경우 서울, 대전, 인천, 부산, 경기 등 일부 시도에서만 운영되고 있다. 쉼터는 유형별로 대개 단기 쉼터인데, 일부 지역의 단기쉼터에서는 일시쉼터나 중장기쉼터가 없어서 서비스 연결의 문제를 안고 있다.

상황이라고 할 수 있다.

3. 가출청소년 관련 조사 및 통계 자료의 부족

가출청소년 관련 정책 수립의 한계는 가출청소년의 실태를 보여주는 조사와 통계자료가 충분하지 않다는 것이다. 가출청소년의 규모와 관련하여 경찰에 신고된 가출청소년수가 파악되고 있을 뿐이다. 경찰에 신고된 가출청소년의 규모는 실제 규모를 반영하지 못할 뿐만 아니라, 성별 분포에서도 여자청소년의 비중이 2배 가량 높다. 여자 청소년 가출 신고 비중이 높은 것은 실제 가출 발생빈도가 남자에 비교해서 높기 때문이라기보다는, 여자 청소년의 가출행위가 보호자에게 더욱 위험하게 인식되기 때문이다. 즉, 경찰에 신고된 가출청소년 관련 자료로써 전체 가출청소년 모집단의 규모나 성별 지역별 분포를 추정하기는 어렵다. 가출청소년 실태와 관련해서는 청소년유해환경실태조사를 통해서 가출 경험을 조사가 연례적으로 이뤄지고 있어서, 이 조사 결과를 통해서 가출청소년 발생 증감 추이를 추정해 볼 수 있으나, 가출청소년의 수적 규모, 유형별 분포를 파악하기에는 한계가 있다.

4. 가출청소년 발견 후 부모 인계의 문제

경찰관이 가출청소년을 발견하는 경로는 다양하다. 가출청소년 신고가 접수되어 수색하는 과정에서 발견한 경우, 경찰청에서 실시하는 정기적인 청소년보호대책에 따라 청소년 유해환경 단속기간에 발견된 경우, 지구대 경찰의 일상적인 순찰활동을 통해 발견된 경우, 수사경찰의 소년범죄 수사 과정에서 발견된 경우 그리고 가출청소년이 직접 경찰관서를 찾아와 보호를 요청한 경우 등 다양하다. 가출청소년 발견 가능 경로는 다

양하지만, 가출청소년 처리 방식은 크게 볼 때 가출신고가 이뤄진 경우와 가출신고가 이뤄지지 않은 경우로 나뉜다. 가출신고 접수가 된 청소년을 발견한 경우에는 가출인 업무처리규칙에 따라 가출신고가 이뤄진 것을 고지하고 보호자에게 인계하는 것이 원칙이다. 보호자가 가출청소년의 가출사실을 경찰에 신고한 행위는 가출청소년에 대한 적극적인 보호 의지를 가진 것으로 볼 수 있다. 물론 여기에도 예외적인 경우들이 발생할 수 있어서 가출인 업무처리규칙에서는 가출 청소년을 부모에게 인계하는 것이 부적당하다고 담당경찰관이 판단한 경우에는 해당 청소년을 청소년 보호 기관에 인계할 수 있도록 하는 재량권을 인정하고 있다. 문제는 가출신고가 접수되지 않은 다수의 가출청소년에 대한 처리방식이다. 이러한 가출청소년은 경찰의 자체적인 집중단속기간과 순찰활동, 수사 활동 과정에서 발견하게 될 가능성이 높으며, 위기청소년들 가운데에서도 그 수준이 높은 고위기군에 속할 수 있다. 대체로 가출청소년들은 기본적으로 가정의 위기상황을 반영하고 있는데, 특히 고위기군 중에서는 가정에서 폭력과 학대를 경험하고 가출한 경우들이 있기 마련이다. 이러한 경우 가출청소년을 가정으로의 복귀를 우선시하는 처리방식은 가출청소년을 더욱 심각한 위기상황으로 몰아가는 것이 될 수 있다. 이러한 맥락에서 2011년 청소년 쉼터 지침에서는 해당 청소년이 원하지 않을 경우 부모에게 연락하지 않아도 무방하도록 지침을 수정하였다.⁵⁹⁾ 면담에 참여한 경기도 청소년상담지원센터 담당자는 일부 경찰지구대의 경우 가출청소년을 발견해서는 해당 청소년이 가출하게 된 원인과 배경, 가정복귀가 긍정적인 결과를 가져올지에 대한 충분한 고려가 이뤄지지 않은 상태에서 부모에게 발견사실을 통보하고 가정으로 돌려보내지는 경향이 있다고 지적하고 있다. 가출청소년들 사이에도 경찰에 발견되는 경우 부모에게 우선적으로 인계되기 쉽다는 인식이 확산되어 있는 것으로 파악되고 있다.

59) 이춘화 외, 앞의 보고서, 328면.

5. 가출청소년 자진 가정복귀 조치의 문제

경찰관서에서 여러 가지 경로를 통해 발견된 가출청소년에 대한 조치는 전술한 대로 부모인계조치와 청소년보호시설 인계 조치가 공식적으로 이뤄지고 있다. 그런데 현실적으로 가출청소년을 보호자에게 인계하거나 청소년보호시설에 인계하는 것 모두 불가능한 상황이 발생한다. 보호자와 연락이 닿지 않거나 보호자가 가출청소년의 인계를 거부하는 경우가 있다. 돌아갈 집이 없는 홈리스 청소년의 경우도 있다. 이러한 경우 청소년보호시설에 연계하는 것이 최선일 것이지만, 가출청소년 당사자가 시설 입소를 거부하는 경우 강제할 권한이 부여되어 있지 않다. 결국에는 자진 가정 복귀 조치, 즉 훈방조치를 취할 수밖에 없는 상황이 발생한다. 문제는 가출청소년의 발견이 심야에 일어나는 경우가 많다는 것이다. 경찰지구대에서는 보호조치 대상에 포함되지 않는 가출청소년을 보호조치할 수도, 심야에 훈방조치를 할 수도 없는 상황이 발생할 수 있다.

6. 경찰지구대와 일시보호소간의 협력관계의 문제

CYS-Net 체계상의 운영기관인 청소년상담지원센터와 경찰지구대의 협력관계는 비교적 원활하게 이뤄지고 있는 것으로 평가된다. 청소년상담지원센터 일시보호소에 입소하는 가출청소년들 중에서 다수는 1388 청소년전화로 통해서 자발적으로 입소하고 있지만, 필수연계기관을 통하는 경우에는 경찰지구대를 경유해서 입소하는 사례가 많다. 청소년상담지원센터에서 가출청소년 긴급구조 상황이 발생하였을 때, 실질적인 협력이 이뤄지는 기관은 경찰지구대와 1388 청소년지원단이다. 그러나 다른 한편에서는 원활한 연계활동이 이뤄지기 어려운 구조적인 환경도 존

재한다. 대표적인 경우는 경찰지구대에서 청소년상담지원센터로 가출청소년 인계 요청을 하는데도 청소년상담지원센터 일시보호소에서 인계 요청에 응할 수 없는 상황의 경우이다. 여성가족부의 CYS-Net 운영지침상에 각 기관별 역할을 규정한 바에 따르면, 청소년상담지원센터는 필수연계기관인 교육청이나 경찰관서로부터의 가출청소년 인계 요청에 우선적으로 협력하도록 명시하고 있지만, 현실적으로 수용 능력의 한계가 있는 데다 일시보호소의 자체 입소규정에 어긋나는 경우, 경찰지구대와 청소년상담지원센터 일시보호소간의 인계조치가 원활하게 이뤄지지 못하는 상황이 발생한다.⁶⁰⁾ 가출청소년 긴급구조가 필요한 상황에도 경찰지구대와 일시보호소간의 불협화음은 일어난다. 일시보호소에서는 가출청소년이 직접 경찰청 지구대를 찾아가서 긴급구조를 요청하거나 경찰에 신고가 이뤄진 경우에는 경찰지구대에서 적극적으로 긴급구조에 나서지만, 일시보호소에서 긴급구조 지원 요청을 요구하는 경우에는 사정이 다르다고 주장한다. 경찰지구대와 청소년상담지원센터 일시보호소간의 업무 협조의 원활성 여부는 지역에 따라 다르다.

제2절 개선대책

1. CYS-Net 상의 필수연계기관의 역할과 기능의 명료화

가출청소년을 포함한 위기청소년에 대한 사회안전망 구축사업은 경찰이나 교육청 혹은 상담기관에서 독자적으로 해결할 수 있는 차원을 벗어난다. 정부가 추진하는 청소년 정책사업으로서 지역사회청소년통합지원

60) 경기도 청소년상담지원센터 의정부 센터 담당자와의 면담내용.

체계가 제대로 정착되기 위해서는 무엇보다도 지역 내 필수연계기관간의 협력시스템의 원활한 작동이 요구된다. 협력시스템의 원활한 작동을 위해서 선결되어야 할 것은 각 필수연계기관들의 역할과 기능을 명료화하는 것이다. 총리 훈령으로 필수연계기관의 역할을 명시하였으나 훈령의 유효기간은 3년이 경과하여 만료되었다. 이에 따른 보완대책을 수립하여 CYS-Net 연계기관의 역할과 기능을 명료화하고 법령이나 지침에 반영하는 것이 필요하다. 또한 CYS-Net 상의 필수연계기관들간의 협력시스템에 대한 평가를 통해서 상대적으로 연계활동이 잘 이뤄지지 않는 기관들의 협력을 이끌어낼 수 있는 시스템의 정착이 요구된다. CYS-Net 상의 필수연계기관의 역할과 기능의 명료화를 통해서 위기청소년에 대한 중요한 위기개입 전략이 가능할 것이다.

2. 청소년상담지원센터 및 청소년 쉼터의 확대

CYS-Net 상의 필수연계기관에서 위기청소년을 발견한 후에 청소년 보호시설에 연계하는 데 있어서 선결되어야 할 문제는 연계대상인 청소년 보호시설을 충분히 확보하는 것이다. 앞에서 지적한 바와 같이 청소년 보호시설 수용 능력은 가출청소년 추정 규모는 물론이고 매해 경찰에 신고가 되는 가출청소년 규모에 비해서 크게 부족한 실정이다. 그 결과 경찰지구대에서 발견된 가출청소년이 청소년 수용시설의 부족으로 입소를 거부당하는 사례가 발생하고, 일시보호소에서 청소년 쉼터로 연계하고자 하는 경우에도 인근 지역의 쉼터에 수용 여력이 없어서 타 지역의 쉼터를 찾아야 하는 상황이 발생한다. CYS-Net 상의 필수연계기관의 연계활동이 잘 이뤄진다고 하더라도 구조적으로 청소년보호시설에서 수용 능력이 안 되어서 수용할 수 없는 상황은 우선적으로 해결되어야 한다.

청소년 범죄예방 차원에서도 청소년쉼터의 확대가 요구된다. 청소년 가출의 장기화는 위기상황을 악화시킨다. 장기 가출청소년은 범죄와 범죄피해, 유해환경에 노출될 가능성이 높다. 가출청소년이 범죄와 범죄피해에 노출되는 것을 예방하기 위해서는 가출의 장기화를 차단하는 것으로부터 시작되어야 한다. 이를 위해서는 쉼터의 확대가 필요하다.

여성가족부에서는 CYS-Net 허브기관인 청소년상담지원센터를 확충하고⁶¹⁾ 청소년 쉼터 확충을 위한 예산지원을 늘여간다는 계획을 수립하고 있다. 민간에 의해서 운영되는 청소년 쉼터 확충을 위해서는 쉼터 지원에 필요한 예산을 확보하는 것이 관건인데, 예산 지원의 한계로 쉼터 확충이 원활하지 못한 상황에서 청소년 쉼터 확충은 그 우선순위에 따라 이뤄져야 할 것인데, 무엇보다도 청소년쉼터의 신설은 수요가 많은 지역과 유형을 중심으로 확충해 나가야 할 것이다. 가출청소년의 수요에 따른 균형 있는 쉼터 배치가 이뤄지기 위해서는 먼저 가출청소년 실태조사를 통해서 쉼터 수요의 지역별·성별·유형별 특성을 파악하고, 그에 기초하여 상대적으로 쉼터가 부족한 지역과 유형을 찾아내어 그러한 쉼터를 우선적으로 확충해 나가야 할 것이다.

성별 구분에 있어서는 상대적으로 쉼터를 이용하지 못하는 여자 가출청소년들이 남자청소년들보다 더욱 심각한 위기상황에 놓일 가능성이 높다는 점이 고려되어 여자 청소년 쉼터가 상대적으로 많다.⁶²⁾ 그러나 남자 청소년들이 성폭력 피해와 같은 심각한 수준의 위기 상황에 놓여 있는 것은 아니라고 하더라도 학대와 방임, 폭력의 위협에 놓여 있을 수

61) 전국적으로 청소년상담지원센터는 2012년 4월 현재 전국 230여개 행정구역 가운데 176개 지역에 설치되어 있다. 여성가족부에서는 전 행정구역에 청소년상담지원센터를 설립할 계획을 수립하고 있다.

62) 남자 청소년을 위한 쉼터 시설이 상대적으로 부족하다. 경상북도의 경우 안동(단기와 중단기 결합), 김천(성폭력 피해 청소년 쉼터), 구미(단기 쉼터), 포항(중장기 쉼터)에 각각 1개소가 있는데, 이들 시설은 모두 여자 청소년을 위한 시설이고 남자 청소년이 갈 수 있는 곳은 없다. 여자 청소년의 경우에 성폭력 피해와 같이 위기 정도가 더욱 심각하기 때문이다.

있고, 마찬가지로 보호와 도움이 필요하다. 시군구에 최소한 1개 정도의 남녀 쉼터(혹은 일시보호소)가 마련되어야 한다.

쉼터 유형별로는 일시쉼터의 필요성이 높다. 일시쉼터의 특징은 가출청소년의 접근성이 높다는 것이다. 특히 이동형 일시쉼터는 가출청소년이 많은 모여 있는 지역으로 찾아가 서비스를 제공하는 것이 가능하다. 기존의 쉼터는 대개 가출청소년이 스스로 보호기관을 찾아오도록 하는 개념에서 마련된 고정형 쉼터이다. 최근 가출청소년 연구자들이 아웃리치에 주목하면서 발견하게 된 사실은 가출청소년을 찾아가 지원하는 서비스의 중요성이다. 이동형 일시쉼터의 확충을 통해서 가출청소년 아웃리치의 활성화를 기대할 수 있을 것이다.

한걸음 더 나아가서는 가출청소년의 유형에 따른 별도의 보호정책이 필요하고 쉼터도 가출청소년의 유형에 따라 특성화될 필요가 있다. 홈리스 청소년과 복귀할 집이 있는 가출청소년의 위기의 수준이 다를 수밖에 없고, 가출청소년의 경우에도 가정폭력과 학대 피해를 받아 가출한 청소년과 일반 가출청소년에게 각각 제공되어야 서비스의 내용은 달라야 한다. 서로 위기상황의 수준이 다른 두 그룹을 한 청소년보호시설에 함께 수용하는 것은 위기수준이 낮은 그룹의 상황을 더욱 악화시킬 위험성이 있다.

가출청소년들은 서로 다른 가출동기와 유형을 나타내며, 가출 후의 상태도 다양하다. 이러한 가출청소년의 다양한 유형과 형편에 따른 다양한 프로그램과 서비스가 요구된다. 예를 들어 공부가 하기 싫거나 학교폭력에 연루되어 가출한 학교부적응 청소년을 위한 프로그램을 전문적으로 제공하는 쉼터, 본드나 가스 등 약물문제를 지닌 가출청소년을 위한 프로그램을 전문적으로 제공하는 쉼터, 혹은 성문제를 지니고 있거나 성비행의 성향이 높은 가출청소년을 위한 전문화된 프로그램을 제공하는 쉼터 등 기능적으로 특성화된 쉼터가 요구된다. 가출청소년의 유형과 형편

을 고려하지 않은 프로그램은 청소년 컴퓨터 이용률을 저하시키는 요인이 될 수도 있다. 현재 청소년 컴퓨터의 인력이나 재정, 그리고 시설로써는 가출청소년들의 유형에 맞는 서비스를 제공하기 곤란한 것이 현실이다. 따라서 청소년 컴퓨터의 확대는 컴퓨터의 전문인력의 확충과 재정의 확대를 수반하는 것이어야 할 것이며, 컴퓨터의 양적 확대뿐만 아니라 기능적 확대가 이뤄져야 할 것이다.

3. 가출청소년에 대한 실태조사와 관련 통계 산출

가출청소년에 보호와 지원을 위한 체계적인 정책과 사업 수립이 이뤄지기 위해서는 가출청소년에 대한 실태조사가 보다 세밀하게 주기적으로 이뤄져야 한다. 가출청소년의 규모, 생활환경, 노동조건, 건강상태, 주거형태, 생활비 마련 방법 등 가출청소년에 대한 체계적인 지원 정책을 수립하기 위해서 파악되어야 할 내용들이 많다. 이러한 실태조사 자료에 기초하여 청소년 보호시설과 관련해서는 시설의 적정 규모, 지역별·성별·유형별 균형 배치가 이뤄질 수 있을 것이다. 또한 이러한 자료에 기초하여 위기청소년들에 대한 세분화된 유형 분류(보호시설 밖에 있는 거리 청소년, 홈리스 청소년 등)가 가능해지고 각각의 유형에 속한 청소년들의 복지욕구에 따른 세분화된 지원활동, 연계활동, 법률 의료 교육 서비스가 가능해질 것이다.

경찰의 청소년범죄 예방 및 선도 보호활동과 관련해서는 가출청소년의 비행경험, 범죄 피해여부, 청소년유해업소 고용 및 출입경험, 유해물질 접촉경험 등에 관한 체계적인 실태조사 결과를 통해서 가출청소년의 각종 비행과 일탈, 범죄와 범죄피해를 예방하기 위한 체계적인 대책이 수립될 수 있을 것이다.

4. 학대피해 가출청소년에 대한 정부차원의 보호대책 마련

가출청소년을 초기에 발견한 경찰 단계에서나 가출청소년을 보호하고 있는 청소년보호시설에서 가출청소년에게 취하는 일반적인 조치의 하나는 가정으로의 복귀조치이다. 가출청소년 초기 발견에서든, 일정한 보호 단계를 거친 후이든 가출청소년을 가정으로 복귀시키는 조치를 취하는 것은 어쨌든 가정은 해당 청소년에게 가장 안전한 보호공간이라는 전제에서이다. 가출청소년이 그들의 가정에서 뛰쳐나오는 행위를 한 것 자체가 가정 안에 어떠한 형태로든 갈등상황이 있다는 것을 의미하는 것이지만, 어쨌든 사회의 보호시설보다는 가정이 상대적으로 안전하고, 가출 동기도 해소될 수 있다는 전제에서이다.

그러나 어떠한 가출청소년의 상황에서는 가정이 사회의 보호시설보다 안전하지 못하고, 가출청소년의 가출 동기는 해소되기 어려운 문제일 수도 있다. 그 대표적인 예는 가정 안에서 부모로부터 심각한 폭력과 학대 행위가 일어나고 있는 경우이다. 가출청소년 중에는 학대 가정 및 안전하지 못한 가정으로부터 탈출한 청소년이 많다.⁶³⁾ 그들은 가출 이전부터 가정이나 학교에서 폭력(가정폭력, 학교폭력)의 피해자일 수 있다. 일반적으로 가출청소년은 비행과 범죄의 주체로서 인식되고 있지만, 역으로 가정과 학교폭력의 피해자일 수 있다. 즉, 가정폭력 피해를 입어온 가출청소년을 무조건 가족으로 복귀시키는 조치는 가정폭력의 피해를 가중시키는 것이 될 수 있다.⁶⁴⁾ 가출 청소년은 강제적으로 가정으로 복귀하게 된다고 하더라도 학대하는 부모로부터 보호를 받을 방법이 없는 한 가출

63) 김용길, “가출청소년 지원 및 청소년쉼터의 발전을 위한 정책 제안”, 청소년정책방향정립을 위한 대토론회, 2012, 57면.

64) 김용길, 위의 글, 81면

을 반복하게 될 것이다. 현실적으로 이러한 학대받는 가출청소년에 대한 개입과 청소년 보호대책이 부재하다. 정부는 학대 피해를 입은 가출청소년에 대한 별도의 보호대책을 수립해야 할 것이다.

5. 학대피해 가출청소년에 대한 경찰의 적극적인 보호시설 연계

가출청소년을 발견한 경찰에서는 가출청소년을 귀가 조치시키기 전에 해당 가출청소년이 가정에서 학대 피해를 받아왔는지에 대한 조사 과정을 거치고, 그러한 학대피해가 없는 경우에 보호자에게 발견 사실을 통보하고 보호자 연계조치를 취해야 할 것이다. 학대 피해가 있는 것으로 의심이 될 때에는 적극적으로 청소년상담지원센터나 청소년쉼터로 연계 조치하는 것이 필요하다. 가출신고가 접수된 가출청소년의 경우에는 가정에서 적극적으로 해당 청소년을 보호하고자 하는 의지가 있는 것으로 판단해 볼 수 있다. 가출신고가 이뤄지지 않은 다수의 가출청소년들은 상대적으로 위기수준이 높다고 할 수 있다. 보호자가 적극적으로 가출청소년을 찾고자 하는 의지가 없는 것으로 해석될 수 있다. 가출신고가 이뤄지지 않은 가출청소년의 경우에는 가정내에서 학대피해와 폭력피해 여부에 관한 조사 과정이 더욱 필요할 것이다.

6. 가출청소년을 경찰 직무집행법상 보호조치 대상 포함

경찰지구대에서는 가출청소년을 발견한 후 보호자에게 연계조치를 할

수도 없고(보호자가 인계를 거부하거나 보호자와 연락두절인 경우 포함), 가출청소년을 청소년보호시설에 연계할 수도 없으며, 자진 귀가하도록 훈방조치도 할 수 없는 상황이 발생할 수 있다. 전술한 바와 같이 가출청소년 발견이 인계조치가 시간적으로 어려운 심야에 이뤄지는 경우가 많으며, 지역적으로 청소년보호시설과 거리가 멀리 떨어져 있어서 보호시설과 지구대간의 인계가 시간적으로 지체되는 경우도 발생한다. 이러한 경우 가출청소년을 경찰지구대에서 일시 보호할 수 있도록 직무집행법상의 보호조치 대상에 포함시키는 것을 고려해 볼 수 있다.

7. 경찰지구대와 일시보호소의 협력관계 강화

경찰지구대와 청소년상담지원센터 일시보호소간의 업무 협조가 원활하게 이뤄지기 위해서는 두 기관간의 긴밀한 소통체계가 요구된다. 지구대와 일시보호소의 협조체계는 지역 지구대의 치안수요와 일시보호소의 인력 형편 등 각 지역별로 처한 상황이 다르다는 점에서 상담지원센터와 경찰지구대 구성원이 정기적인 만남을 통해 지역 실정에 맞는 협력체계를 구축하는 것이 필요하다. 두 기관의 자체 직무교육에 CYS-Net 상의 두 기관간의 상호 역할에 관한 교육을 포함하는 것도 필요할 것이다.

8. 가출청소년에 대한 인식의 전환

우리 사회에서 가출청소년에 대한 일반적 인식은 보호의 대상이라기 보다는 문제야 집단, 비행청소년집단이라는 인식이 더욱 강한 것이 사실이다. 가출청소년들이 청소년 비행과 범죄를 저지를 가능성이 더욱 높다

는 것은 여러 연구결과를 통해서 거듭 확인되고 있는 사실이다. 그런데 가출청소년은 비행과 범죄의 가해자집단으로서의 성격뿐만 아니라, 범죄 피해자 집단으로서의 성격도 동시에 갖고 있다. 그러한 의미에서 가출청소년은 비행과 범죄로부터의 선도 대상이면서 범죄 피해로부터의 보호 대상이다. 가출청소년에 대한 부정적 이미지는 경찰관의 경우에도 예외가 아닌 것을 보인다. 김경준(2006)이 가출청소년을 대상으로 경찰의 이미지를 조사한 연구에 의하면, 가출청소년들이 어려움에 처했을 때 자신들을 보호해 주는 경찰을 경험하였다는 긍정적인 응답의 비율이 상대적으로 높게 나타나지만, 다른 한편에서는 경찰로부터 무시당하고, 범죄인 취급을 당하며 강제로 귀가조치를 당한 경우도 적지 않았다는 서로 상반된 응답 결과를 나타내고 있다. 이러한 조사결과를 통해 볼 때, 가출청소년을 대하는 경찰의 태도에 있어서도 일정한 변화가 요구된다고 할 수 있다. 가출청소년 조기발견도 중요하지만, 더욱 중요한 것은 가출청소년이 경찰을 통해서 보호를 받는 것이다. 가출청소년들의 입장을 이해해주고 보호해 주는 수호자와 같은 경찰의 이미지 형성 노력이 필요할 것이다.

제6장 결론

가출청소년에 관한 국내외 연구결과는 청소년의 가출행위가 청소년 유해환경에 대한 접촉 위험을 높이고, 청소년 비행과 일탈, 범죄와 범죄피해에 노출될 위험요인이 되고 있다는 것을 밝혀주고 있다. 최근 우리사회에서 심각한 사회문제로 등장한 가출청소년의 범죄는 오래전부터 예고된 일이라고 할 수 있다. 가출청소년이 범죄와 범죄피해의 위험에 심각하게 노출되어 있다는 사실은 특별히 경찰의 주목을 요구한다. 경찰 활동에서 범죄자 검거 활동 못지않게 중요한 것은 범죄를 예방하는 활동이라고 할 때, 가출청소년을 범죄와 범죄피해의 위험에서 보호하는 활동의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않다.

이 연구는 경찰에서 가출청소년을 발견하고 선도 보호하기 위한 제반 활동을 자체적인 활동과 더불어 정부와 지자체의 지역사회청소년통합지원체계 속에서의 역할을 통해서 살피고, 가출청소년의 조기발견과 보호자 인계, 청소년 보호시설 연계와 긴급구조 지원에 이르기까지 경찰이 담당하고 있는 활동에서 드러나는 문제점들에 대한 제도적 개선책과 대안들을 제안하고 있다.

가출청소년을 조기에 발견하여 가정과 보호시설의 지원체계 안에 포섭되게 하기 위해서는 경찰의 자체적인 선도·보호활동뿐만 아니라, 지역사회 안에서 정부와 지자체 차원에서 가출청소년 보호와 지원을 위해 구축된 시스템 안에서 관련 기관들과의 유기적인 협력관계도 요구된다. 지역의 가출청소년 보호와 지원을 위한 협력 시스템 안에서 경찰은 중요한 역할을 맡고 있으며, 관련 기관들 가운데 가장 효과적인 연계활동을 수행하고 있는 것으로 평가되고 있다.

그럼에도 불구하고 경찰의 가출청소년 보호와 지원활동이 체계적으로 이뤄지기 위해서는 정부차원에서 제도적으로 개선해야 할 문제들과 가출청소년 보호 및 지원과 관련한 기관들 상호간에 개선해 나가야 할 협력 체계의 문제들이 있다.

정부적 차원에서는 청소년 보호시설에 대한 시설지원과 체계적인 실태 조사가 요구된다. 가출청소년의 실태에 대한 체계적인 조사를 통해 가출청소년들의 상황이 정확히 파악된 이후에 그들의 상황에 부합하는 보호와 지원활동이 가능할 것이다. 경찰 등 가출청소년 조기발견의 역할을 수행하는 기관들과 청소년 보호시설간의 활발한 연계가 이뤄진다고 할지라도 쉼터 유형별 시설의 부족은 협력시스템의 효과를 제한하는 구조적인 문제이다.

가출청소년의 문제는 가정의 위기에 따른 사회문제이다. 가정 안에서 보호를 받지 못한 청소년들이 자의에 의해서든 타의에 의해서든 가정의 보호 밖에서 위태로운 청소년기를 보내면서 야기하고 있는 사회문제이다. 가출청소년의 문제의 근원은 좀 더 근본적인 데 있다. 그렇지만 가정의 위기를 해소하는 노력과 더불어 필요한 것은 사회적인 보호 노력이다. 가출청소년들 가운데에는 아예 돌아갈 가정이 없는 홈리스 청소년들과 학대와 폭력에 시달려온 범죄피해 청소년들이 포함되어 있다. 정부는 이러한 위기청소년들을 보호하기 위한 사회적 안전망 구축사업을 지속해 오고 있다. 우리사회에서 가출청소년을 포함한 위기청소년들이 보다 안전하게 보호를 받을 수 있기 위해서는 지역사회와 청소년 보호 관련기관들, 경찰을 비롯한 사법기관, 교육기관, 의료기관, 상담기관 등의 협력시스템이 체계적으로 구축되고, 각 기관들이 원활한 기능을 수행할 수 있도록 꾸준한 제도 개선 노력이 필요할 것이다.

참고문헌

<단행본 및 논문>

- 경찰청, 2011 경찰백서.
- 김경준·김지혜·류명화·정익중, 청소년 유형별 복지욕구 실태와 지원방안, 한국청소년개발원, 2006.
- 김용길, “가출청소년 지원 및 청소년쉼터의 발전을 위한 정책 제안”, 청소년정책방향정립을 위한 대토론회, 2012.
- 김준호·박정선, 청소년 가출과 비행의 관계에 관한 연구, 한국형사정책연구원, 1993.
- 김지혜, “가출청소년의 비행경험에 관한 해석적 연구”, 한국사회복지학, 제54권, 2003.
- 김지혜, 가출청소년의 비행화 과정 연구, 서울대학교 사회복지학과 박사학위논문, 2005.
- 김향초, 가출청소년의 이해, 학지사, 1998.
- 김현수, “가출청소년 개입에서의 새로운 서비스 패러다임 개발을 위하여”, 서울시립신림청소년쉼터 5주년 기념 workshop 자료집, 서울시립 신림청소년쉼터, 2003.
- 백혜정, 2009 한국 아동 청소년 가출실태 조사, 한국청소년정책연구원, 2010.
- 서보람, “청소년쉼터 이용청소년의 가출팸 경험 실태 조사”, 국회의원 김혜성·한국청소년쉼터 협의회, 2011 청소년 가출문제와 제도개선 토론회, 2011.
- 보건복지가족부, 2010년도 아동·청소년 사업 안내, 2010.
- 보건복지부, 여성가족부, 「청소년 유해환경종합실태조사」(2007-2010).
- 서울YMCA 청소년쉼터, 서울 YMCA 청소년 거리 이동 상담, 2003.
- 서울YMCA 청소년쉼터, 청소년의 가출과 가정과의 관계에 대한 조사연구, 1997.
- 여성가족부, 「2011년 지역사회청소년통합지원체계(CYS-Net) 운영지침」
- 여성가족부, 2012년 청소년사업안내, 2012.
- 연성진·민수홍, 가출청소년의 비행예방에 관한 연구, 한국형사정책연구원, 2004.

- 원혜옥, “가출로 인한 청소년범죄의 유형 및 대처방안”, 형사정책, 제13권 2호, 2001.
- 이성식, “역할담당 감정으로서의 수치심과 청소년비행: 상징적 상호작용모델의 검증을 중심으로”, 한국사회학, 제29권 1호, 1995.
- 이유진, “위기아동·청소년 긴급구호 체계 개선방안”, NYPI YOUTH REPORT, 한국청소년정책연구원, 2011.
- 이춘화·윤옥경·진혜전·황의갑, 위기아동·청소년 긴급구호 체계개편 및 안전모니터링시스템 구축방안 연구, 한국청소년정책연구원, 2010.
- 정기선·민수홍·이희길, 가족과 청소년비행, 자녀안심운동서울협의회, 2001.
- 통계청·여성가족부, 2012 청소년 통계. 2012.
- 한국청소년쉼터협의회, 가출청소년 및 청소년쉼터 실태조사, 2006.
- 한국청소년쉼터협의회, 전국 가출청소년 실태조사 및 상담사례 연구, 2002.

- Brennan, T., F. Blanchard, D. Huizinga & D. Elliott, The Incidence and the Nature of Runaway Behavior, Behavioral Research and Evaluation Corporation, 1975.
- English, C. J, Leaving Home: A Typology of Runaways, Society, 10(5), 1973.
- Garbarino, J., Wilson, J. & Garbarino, A. C., The Adolescent Runaway. In Garbarino, J., Shellenbach, C. J. & Sebes, J. M. (eds.), Troubled Youth, Troubled Families: Understanding Families At Risk for Adolescent Maltreatment, New York: Aldine Publishing Company, 1986.
- Kipke, M. D., Simon, T. R., Montgomery, S. B., Unger, J. B. & Iversen, E. F., Homeless youth and their exposure to and involvement in violence while living on the streets, Journal of Adolescent Health, 20(5), 1997.
- Roberts, A. R., Runaways and Non-runaways: An Exploratory Study of Adolescent and Parental Coping, IL: The Dorsey Press, 1987(나동석·이용교 역, 가출청소년연구: 청소년과 부모의 대처에 관한 탐색적 연구, 한국청소년개발원, 1991).

<법령 등 기타>

「실종 아동 등·가출인 업무처리 규칙」(경찰청 예규 제450호)

「지역사회청소년통합지원체계 구성 및 운영에 관한 규정안」(국무총리훈령 제545호)

「청소년기본법」

경찰청 국회제출 자료.

경찰청 생활안전국, 동계방학기간 청소년 선도·보호활동 계획(2010.12.24.)

경찰청, 「청소년 보호 종합대책」 추진실적(2010년 2/4분기)

뉴시스, “경찰, 일제수색 청소년·아동 등 2830명 발견”,
(<http://news1.kr/articles/680121>) 2012.5.24.일자.

문화일보, “요즘 짬질방은 가출청소년들 범행아지트”(2012.5.13.)

석간 내일신문, ‘갈 데까지 간’ 가출청소년 범죄, 2012.4.19.일자.

시사저널, ‘팸’을 만들어 위험한 동거까지, 2011년 3월 28일.

http://www.mogef.go.kr/korea/view/policyGuide/policyGuide07_03_01.jsp 여성가족부 홈페이지.

책임연구보고서 2012-10

경찰의 가출청소년 보호활동과 지원체계 개선대책

2012년 12월 31일 발행

발행인 : 조 요 셉

발행처 : **치안정책연구소**

경기도 용인시 기흥구 연남로 74

홈페이지 : www.psi.go.kr

이 책의 무단 복제를 금합니다.

이 책자에 게재된 내용은 연구자 개인의 의견이며
치안정책연구소 공식견해가 아님을 밝혀둡니다.



POLICE SCIENCE INSTITUTE