제422회국회(임시회)
제1차 여성가족위원회

청소년복지 지원법 일부개정법률안
검 토 보 고

< 청소년쉼터의 원활한 입소 및 이용을 위한
법적 근거 마련 >
▣ 임미애의원 대표발의(의안번호 제04976호)

2025. 2.

여 성 가 족 위 원 회

수석전문위원 이옥순

목 차

Ⅰ. 제안경위 ····· 1

Ⅱ. 제안이유 및 주요내용 ····· 1

Ⅲ. 검토의견 ····· 3

1. 청소년쉼터의 원활한 입소 및 이용을 위한 법적 근거 마련 ····· 3

Ⅰ. 제안경위

1. 제 안 자 : 임미애의원 등 18인

2. 제 안 일 : 2024. 10. 28.

3. 회 부 일 : 2024. 10. 29.

Ⅱ. 제안이유 및 주요내용

현행법은 국가나 지방자치단체로 하여금 가정 내 갈등·학대·폭력·방임 또는 가정해체 등의 원인으로 인해 보호자로부터 이탈된 가정 밖 청소년을 일정 기간 보호하면서 상담·주거·학업·자립 등을 지원할 수 있는 청소년쉼터를 설치·운영하도록 하고 있음. 그리고 여성가족부의 청소년쉼터 입·퇴소 관리 지침에 따르면 가정 밖 청소년이 쉼터에 입소하는 경우 쉼터에서는 가급적 빠른 시간 안에 보호자에게 연락하는 것을 원칙으로 하고 있음.

그러나 청소년쉼터의 이러한 관리지침 때문에 가정폭력, 학대 등으로 인해 가출한 청소년의 경우 보호자가 쉼터의 연락을 받고 찾아오는 것을 우려하여 쉼터 입소를 꺼리게 되고, 결국 계속되는 방황으로 인해 안전하게 보호받지 못하는 상황이 빈번히 발생하고 있음.

이에 청소년쉼터를 설치·운영하는 자는 가정복귀가 어려운 가정

밖 청소년이 쉼터 입소를 원하는 경우 보호자의 반대가 있더라도 청소년쉼터에 입소할 수 있도록 하는 명확한 법적 근거를 마련하고, 가정 밖 청소년이 가정폭력 등의 사유로 쉼터에 입소한 경우 쉼터는 청소년 본인 동의 없이 쉼터의 위치 등을 보호자에게 알릴 수 없도록 함으로써 가정 복귀가 어려운 가정 밖 청소년이 가정 복귀에 대한 두려움 없이 편안하게 청소년쉼터를 이용할 수 있도록 하려는 것임(안 제32조의2).

Ⅲ. 검토의견

1. 청소년쉼터의 원활한 입소 및 이용을 위한 법적 근거 마련

개정안은 가정으로의 복귀가 어려운 가정 밖 청소년이 쉼터 입소를 원하는 경우 보호자의 반대 의사가 있더라도 쉼터에 입소할 수 있도록 하고, 가정폭력 등의 사유로 쉼터에 입소한 청소년의 경우 본인 동의 없이 쉼터의 위치 등을 보호자에게 알릴 수 없도록 법적 근거를 마련하려는 것임(안 제32조의2제1항 및 제2항 신설).

현 행	개 정 안
제32조의2(가정 밖 청소년의 청소년쉼터 계속 이용) <신 설>	제32조의2(가정 밖 청소년의 청소년쉼터 이용) ① 청소년쉼터를 설치·운영하는 자는 가정 밖 청소년이 청소년쉼터에 입소하기를 원하는 경우 해당 가정 밖 청소년이 가정으로의 복귀가 어려운 사정이 있거나 가정으로 복귀하는 것이 적절하지 아니하다고 판단되면 그 보호자의 반대 의사가 있더라도 해당 가정 밖 청소년을 청소년쉼터에 입소하게 할 수 있다.
<신 설>	② 청소년쉼터를 설치·운영하는 자는 가정 밖 청소년이 청소년쉼터에 입소한 경우 그 입소 사실을 가정 밖 청소년의 보호자 또는 친족에게 알릴 수 있다. 다만, 가정 밖 청소년이 가정폭력, 친족에 의한 성폭력, 그 밖에 가정으로 복귀하여 생활하기 어려운 사유로서 대통령령으로 정하는 사유

현 행	개 정 안
	(이하 “가정폭력등 사유”라 한다)가 원인이 되어 청소년쉼터에 입소한 경우 청소년쉼터의 위치, 구체적인 명칭, 전화번호 등 청소년쉼터를 특정할 수 있는 정보를 가정 밖 청소년 본인의 동의 없이 그 보호자 또는 친족에게 알려주어서는 아니 된다.
① 청소년쉼터(가정 밖 청소년을 7일의 범위에서 일시적으로 보호하는 청소년쉼터는 제외한다. 이하 이 조에서 같다)를 설치·운영하는 자는 해당 청소년쉼터에 입소한 가정 밖 청소년이 가정폭력, 친족에 의한 성폭력, 그 밖에 가정으로 복귀하여 생활하기 어려운 사유로서 대통령령으로 정하는 사유가 원인이 되어 입소한 경우에는 그 가정 밖 청소년 본인의 의사에 반하여 퇴소시켜서는 아니 된다. 다만, 해당 가정 밖 청소년이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.	③ ----------가정폭력등 사유----------. ----------.
1.·2. (생 략)	1.·2. (현행과 같음)
② (생 략)	④ (현행 제2항과 같음)

현행법[1]에 따르면, 가정 밖 청소년은 가정 내 갈등·학대·폭력·방

1) 「청소년복지 지원법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. “청소년”이란 「청소년기본법」 제3조제1호 본문에 해당하는 사람을 말한다.
5. “가정 밖 청소년”이란 가정 내 갈등·학대·폭력·방임, 가정해체, 가출 등의 사유로 보호자

임, 가정해체, 가출 등의 사유로 보호자로부터 이탈된 청소년으로서 사회적 보호 및 지원이 필요한 청소년(9세 이상 24세 이하인 사람)을 말하며, 청소년쉼터는 가정 밖 청소년이 가정·학교·사회로 복귀하여 생활할 수 있도록 일정 기간 보호하면서 상담·주거·학업·자립 등을 지원하는 청소년복지시설임.

한편, 「실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률(이하 "실종아동법"이라 함)」[2] 제2조에 따르면 실종 당시 가출한 18세 미만인 아동은 실종아동에 해당하며, 같은 법 제6조는 보호시설의 장 및 그 종사자

로부터 이탈된 청소년으로서 사회적 보호 및 지원이 필요한 청소년을 말한다.

제31조(청소년복지시설의 종류) 「청소년기본법」 제17조에 따른 청소년복지시설(이하 "청소년복지시설"이라 한다)의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 청소년쉼터: 가정 밖 청소년에 대하여 가정·학교·사회로 복귀하여 생활할 수 있도록 일정 기간 보호하면서 상담·주거·학업·자립 등을 지원하는 시설

「청소년 기본법」 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "청소년"이란 9세 이상 24세 이하인 사람을 말한다. 다만, 다른 법률에서 청소년에 대한 적용을 다르게 할 필요가 있는 경우에는 따로 정할 수 있다.

2) **「실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률」 제2조(정의)** 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "아동등"이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.
   가. 실종 당시 18세 미만인 아동
   나. 「장애인복지법」 제2조의 장애인 중 지적장애인, 자폐성장애인 또는 정신장애인
   다. 「치매관리법」 제2조제2호의 치매환자
2. "실종아동등"이란 약취(略取)·유인(誘引) 또는 유기(遺棄)되거나 사고를 당하거나 가출하거나 길을 잃는 등의 사유로 인하여 보호자로부터 이탈(離脫)된 아동등을 말한다.
3. "보호자"란 친권자, 후견인이나 그 밖에 다른 법률에 따라 아동등을 보호하거나 부양할 의무가 있는 사람을 말한다. 다만, 제4호의 보호시설의 장 또는 종사자는 제외한다.
4. "보호시설"이란 「사회복지사업법」 제2조제4호에 따른 사회복지시설 및 인가·신고 등이 없이 아동등을 보호하는 시설로서 사회복지시설에 준하는 시설을 말한다.

제6조(신고의무 등) ①다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 그 직무를 수행하면서 실종아동등임을 알게 되었을 때에는 제3조제2항제1호에 따라 경찰청장이 구축하여 운영하는 신고체계(이하 "경찰신고체계"라 한다)로 지체 없이 신고하여야 한다.

1. 보호시설의 장 또는 그 종사자

제7조(미신고 보호행위의 금지) 누구든지 정당한 사유 없이 실종아동등을 경찰관서의 장에게 신고하지 아니하고 보호할 수 없다.

제17조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제7조를 위반하여 정당한 사유 없이 실종아동등을 보호한 자

제19조(과태료) ②다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 200만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. 제6조제1항에 따른 신고를 하지 아니한 자

등이 직무를 수행하면서 실종아동임을 알게 되었을 때에는 경찰에 지체 없이 신고하도록 규정하고 있는바, 18세 미만의 가정 밖 청소년이 청소년쉼터를 입소하려는 경우 청소년쉼터의 장 및 종사자는 보호자와의 연락 가능 여부 등을 확인 후 그 결과에 따라 경찰에 신고하여야 함. 「실종아동법 시행령」 제8조 단서 및 동법 시행규칙 제5조[3]는 경찰청장 등은 실종아동의 보호자가 아동학대행위자 또는 가정폭력행위자 등이거나 실종아동이 보호자의 학대 등을 이유로 복귀를 거부하는 경우 등에는 실종아동의 복귀절차를 진행하지 아니할 수 있도록 규정하고 있음.

현재 가정 밖 청소년의 청소년쉼터 입소 관련 여성가족부 지침('청소년 사업안내')은 가정 밖 청소년이 청소년쉼터 입소 시 보호자에게

---

3) **「실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률 시행령」 제8조(실종아동등의 복귀)** 경찰청장·지방자치단체의 장 또는 전문기관의 장은 실종아동등의 보호자를 확인한 경우에는 신속히 실종아동등의 복귀에 필요한 조치를 취하여야 한다. 다만, 경찰청장 또는 지방자치단체의 장은 보호자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위자이거나 보건복지부령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 전문기관의 장과 협의하여 복귀절차를 진행하지 아니할 수 있다.
1. 「아동복지법」에 따른 아동학대행위자
2. 「장애인복지법」에 따른 장애인학대행위자
3. 「노인복지법」에 따른 노인학대행위자
4. 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」에 따른 가정폭력행위자

「실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률 시행규칙」 제5조(실종아동등의 복귀절차 등) ①영 제8조 각 호 외의 부분 본문에 따라 경찰청장·지방자치단체의 장 또는 전문기관의 장은 실종아동등을 보호자에게 복귀시키는 경우에 별지 제4호서식에 의하여 보호자로부터 실종아동등의 인수확인을 받아야 한다.
②영 제8조 각 호 외의 부분 단서에서 "보건복지부령으로 정하는 사유가 있는 경우"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 복귀가 아동등의 보호·양육을 위하여 부적절하다고 인정되는 경우를 말한다.
1. 실종아동등이 보호자의 학대 등을 이유로 복귀를 거부하는 경우
2. 보호자가 실종아동등을 학대하였거나 학대를 한 것으로 볼만한 사유가 있는 경우
3. 삭제 <2013. 11. 20.>
4. 보호자가 마약류·알콜중독, 전염성 질환 그 밖에 정신질환이 있는 경우
5. 그 밖에 보호자가 실종 이전에 아동등의 의식주를 포함한 기본적인 보호·양육 및 치료 의무를 태만히 한 사실이 있는 경우

연락하는 것을 원칙으로 하되(청소년이 원하지 않을 경우 시설의 정확한 위치는 알리지 않음), 가정폭력 및 학대 등의 사유로 청소년쉼터에 입소한 경우에는 보호자에게 연락하지 않고 경찰 또는 아동보호전문기관에 신고하도록 하고 있음

그 외 가정으로 복귀하기 어려운 사유(보호자 부재 등)로 입소하거나 보호자의 수신거부·연락두절 등으로 보호자와 연락이 되지 않거나 청소년이 청소년쉼터에서 보호자에게 연락하는 것을 거부하는 경우에는 청소년쉼터별로 두고 있는 청소년쉼터 운영위원회에서 사전 가이드라인을 제시하거나 사례별 판정기준을 마련하여 예외 사례로 정하도록 하고 있는바, 구체적 운영기준에 있어 청소년쉼터별로 일관성이 부족할 여지가 있음.

그런데, 「위기청소년 지원기관 이용자 실태조사-부록: 기초통계결과표」[4]에 따르면 청소년쉼터 및 청소년자립지원관[5]을 이용한 위기 청소년을 대상으로 가출 이유에 대해 질문한 결과 '가족과의 갈등'이 70.6%, '가족의 폭력을 피하기 위해'라는 답변이 49.4%로 가장 높게 나타났음. 가족갈등 및 폭력을 피하기 위해서 가출을 한 가정 밖 청소년의 경우 본인의 위치가 보호자 등에게 알려지기를 원하지 않는 경향이

---

4) 조사기간 : 2021년 8월 27일 ~ 2021년 11월 30일(참고자료 참조)

5) **「청소년복지 지원법」 제31조(청소년복지시설의 종류)** 「청소년기본법」 제17조에 따른 청소년복지시설(이하 "청소년복지시설"이라 한다)의 종류는 다음 각 호와 같다.
2. 청소년자립지원관: 일정 기간 청소년쉼터 또는 청소년회복지원시설의 지원을 받았는데도 가정·학교·사회로 복귀하여 생활할 수 없는 청소년에게 자립하여 생활할 수 있는 능력과 여건을 갖추도록 지원하는 시설

있음.

청소년쉼터 관계자에 따르면 쉼터 입소 문의 시 청소년들은 자신의 입소 사실이 부모에게 통보되는지를 알고 싶어하며, 부모에게 통보될 경우 청소년들이 입소하지 않겠다고 답하거나, 입소한다고 약속해놓고도 그대로 연락두절되는 경우가 발생하고 있는 등 일부 가정 밖 청소년이 보호자 연락 미동의를 사유로 자발 퇴소하거나 입소를 거부하고 있고 이런 청소년들은 노숙이나 거리를 배회하는 등 복지안전망에서 배제되고 있는 실정임[6].

이에 개정안은 가정으로의 복귀가 어려운 가정 밖 청소년이 쉼터 입소를 원하는 경우 보호자의 반대 의사가 있더라도 청소년쉼터에 입소할 수 있도록 법적 근거를 마련하고, 가정 밖 청소년이 가정폭력, 친족에 의한 성폭력, 그 밖에 가정으로 복귀하여 생활하기 어려운 사유로서 대통령령으로 정하는 사유로 쉼터에 입소한 경우 청소년 본인 동의 없이 쉼터의 위치 등을 보호자 또는 친족에게 알릴 수 없도록 하여 가정으로 복귀하기가 어려운 가정 밖 청소년에 대한 보호를 강화하려는 것으로, 필요한 입법조치로 보임.

다만, 개정안 제32조의2제1항은 가정 밖 청소년이 청소년쉼터에 입소를 원하는 경우 가정으로의 복귀가 어려운 사정이 있는 경우 등은 보호자의 반대 의사가 있더라도 청소년쉼터에 입소하게 할 수 있도록

6) 가정 밖 청소년이 쉼터에 입소하지 못하는 이유: 청소년쉼터 입소 절차 입법개선 시급, 국회입법조사처 현안분석, 허민숙, 2024.10.7

규정하고 있는데,

「민법」[7]상 친권에 따른 미성년자 양육권, 거소지정권 등과의 충돌을 최소화하기 위해서는 보호자의 반대 의사에도 불구하고 해당 가정 밖 청소년을 청소년쉼터에 입소하게 할 수 있는 사유 즉, 가정 밖 청소년이 가정으로 복귀하는 것이 적절하지 않은 사유를 보다 구체적이고 명확하게 규정할 필요가 있으며,

명확한 사유를 고려할 때 현행법 제32조의2제1항(개정안 제3항)에서 규정하고 있는 가정 밖 청소년 본인의 의사에 반하여 퇴소시켜서는 아니되는 사유 〔가정폭력, 친족에 의한 성폭력, 아동학대(시행령)〕로 귀결될 수 있으며, 이 경우 개정안의 취지는 현행법 제32조의2제1항(개정안 제3항)에 반영된 것으로 볼 수 있다는 점에서 개정의 실익을 고려할 필요가 있다고 봄.

- 현행법 제32조의2제1항[8]은 청소년쉼터(가정 밖 청소년을 7일의 범위에서 일시적으로 보호하는 청소년쉼터는 제외함)를 설치·운영하는 자는 해당 청소

---

7) **「민법」 제913조(보호, 교양의 권리의무)** 친권자는 자를 보호하고 교양할 권리의무가 있다.
제914조(거소지정권) 자는 친권자의 지정한 장소에 거주하여야 한다.

8) **「청소년복지 지원법」 제32조의2(가정 밖 청소년의 청소년쉼터 계속 이용)** ① 청소년쉼터(가정 밖 청소년을 7일의 범위에서 일시적으로 보호하는 청소년쉼터는 제외한다. 이하 이 조에서 같다)를 설치·운영하는 자는 해당 청소년쉼터에 입소한 가정 밖 청소년이 가정폭력, 친족에 의한 성폭력, 그 밖에 가정으로 복귀하여 생활하기 어려운 사유로서 대통령령으로 정하는 사유가 원인이 되어 입소한 경우에는 그 가정 밖 청소년 본인의 의사에 반하여 퇴소시켜서는 아니 된다. 다만, 해당 가정 밖 청소년이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.
1. 거짓 또는 부정한 방법으로 청소년쉼터에 입소한 경우
2. 청소년쉼터 안에서 현저한 질서문란 행위를 한 경우
② 청소년쉼터를 설치·운영하는 자는 제1항 단서에 따라 가정 밖 청소년을 퇴소시키는 경우에는 여성가족부령으로 정하는 바에 따라 다른 청소년복지시설에의 입소 등 보호에 필요한 조치를 하도록 노력하여야 한다.

년쉼터에 입소한 가정 밖 청소년이 가정폭력, 친족에 의한 성폭력, 그 밖에 가정으로 복귀하여 생활하기 어려운 사유로서 대통령령으로 정하는 사유(아동학대)가 원인이 되어 입소한 경우에는 그 가정 밖 청소년 본인의 의사에 반하여 퇴소시켜서는 아니되도록 규정하고 있는바, 보호자의 반대 의사에도 불구하고 해당 가정 밖 청소년을 청소년쉼터에 입소하게 할 수 있는 사유를 가정폭력, 친족에 의한 성폭력 등으로 명확히 할 경우 개정안의 취지는 현행법 제1항(개정안 제3항)의 취지와 동일하게 되는 측면이 있음.

다음, 개정안 제32조의2제2항은 본인의 동의 없이 청소년쉼터를 특정할 수 있는 정보(청소년쉼터의 위치, 명칭, 전화번호 등)를 보호자 등에게 알릴 수 없도록 하는 사유로서 가정폭력, 친족에 의한 성폭력 외 그 밖에 가정으로 복귀하여 생활하기 어려운 사유를 대통령령으로 위임하고 있는데, 대통령령에서 예외 사유를 필요 최소한으로 규정하도록 할 필요가 있다고 봄

개정안에 대하여 여성가족부는 현행 지침에 따라 쉼터에 입소하려는 청소년은 누구든 보호자 동의없이 입소가 가능하므로, 가정복귀가 어려운 사정 등으로 제한하는 내용은 불필요한 것으로 보이며,

미성년 청소년이 청소년쉼터 입소 시 보호자의 친권 등을 고려하여 보호자에게 연락할 의무를 부여하는 것은 필요할 것으로 판단되나, 가정폭력 등의 사유로 입소한 경우, 보호자에게 먼저 연락하는 대신 관련 법률에 따라 신고후 경찰, 지자체 등 소관 기관을 통해 진행될 수 있도록 하고 있는 바, 개정안 내용은 청소년쉼터에서의 연락을 전제로

해석될 여지가 있다는 점과 현행 지침에서 청소년쉼터 입소 시 보호자에게 연락을 하더라도 청소년이 원하지 않을 경우 쉼터의 정확한 위치를 알리지 않도록 하고 있으므로 거리의 위험으로부터 가정 밖 청소년을 보다 안전하게 보호하기 위해 조문 내용의 일부 수정이 필요하다는 입장임.

개정안에 대하여 울산광역시는 청소년쉼터가 아닌 경찰, 구청에서 입소 사실을 보호자에게 알리되, 쉼터의 정확한 위치를 알리지 않고 시설에서 보호하고 있는 상태를 알리는 방안을 마련할 필요가 있다는 의견임.

개정안에 대하여 청소년쉼터협의회는 쉼터의 설치·운영자의 원활한 판단을 위하여 가정으로 복귀하기 어려운 사정이 있거나 가정으로 복귀하는 것이 적절하지 아니하다고 판단되는 기준을 명확히 제시할 필요가 있다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5645

【참고자료】

<가정 밖 청소년이 집을 나오게 된 이유>

(단위:%(명))

구 분		부모님, 형제·자매 등 가족과의 갈등 때문에 (가족들과 싸워서)	부모님, 형제·자매 등 가족의 폭력을 피하기 위해	가정 형편이 어려워서 (경제적 어려움)	선생님과의 갈등, 학교규칙 때문에 학교에 다니기 싫어서	왕따 등 학교 폭력 때문에	공부에 대한 부담감 때문에	친구/선후배가 집을 나가자고 해서	자유롭게 살거나 놀고 싶어서	기타	전체(N)
전체		69.5	28.0	4.9	8.8	4.7	8.4	9.2	44.3	3.0	(1,467)
성별	남자	64.0	21.3	3.6	7.3	2.6	5.7	8.0	42.8	3.1	(784)
	여자	75.8	35.8	6.4	10.5	7.1	11.4	10.5	45.9	2.9	(683)
연령	9~11세	79.7	42.2	0.0	15.0	0.0	11.5	23.5	28.8	0.0	(13)
	12~15세	66.7	29.5	4.6	6.5	3.0	8.2	10.7	48.1	3.9	(557)
	16~18세	71.1	26.9	5.2	10.1	5.8	8.4	8.0	42.2	2.5	(897)
기관 유형	청소년상담복지센터(청소년동반자)	76.7	22.0	4.2	9.7	6.0	8.7	6.3	35.7	4.3	(213)
	청소년 쉼터 및 자립지원관	**70.6**	**49.4**	**7.3**	**5.1**	**4.9**	**9.2**	**5.2**	**36.1**	**3.7**	**(465)**
	학교밖청소년지원센터	72.4	17.5	4.0	12.6	7.8	9.1	8.5	47.9	1.9	(286)
	소년원 및 보호관찰소	55.9	10.5	2.3	8.6	1.7	3.5	19.8	54.6	3.5	(314)
	아동보호전문기관	80.8	30.4	6.1	8.9	2.5	12.2	3.5	48.4	0.0	(162)
	기타	52.1	9.4	4.1	26.2	4.2	15.7	19.8	70.3	3.1	(27)

자료 : 위기청소년 지원기관 이용자 생활실태조사-부록: 기초통계결과표-, 여성가족부, 2022년
주: 1) 가정 밖에서 생활한 경험이 있다고 답한 응답자를 대상으로 함.
2) 복수응답의 결과임.