

미국의 학생장기결석에 대한 사례 및 법제

신청기관 ▶ 서울시의회전문도서관

I. 서론

2016년 1월 정부발표 자료에 따르면 정당한 사유없이 학교에 장기결석하는 초등학생이 220명에 이른다고 한다. 정부가 장기결석아동에 대한 전수조사와 함께 대책을 발표한 것은, 2015년 12월 인천에서 장기결석 중이던 11세 소녀가 아버지로부터 심한 학대를 견디지 못해 탈출한 사건과 2016년 1월 경기도 부천에서 초등학생의 친부모가 10세 아동을 토막살해하고 냉동보관한 사건이 발단이 되었다. 물론 울주계모사건(2011년 계모가 의붓딸을 학대하여 욕조에서 질식사시킨 사건), 칠곡계모사건(2013년 계모가 의붓딸을 폭행하여 장파열로 숨지게 함) 등도 우리 사회에 공분을 일으킨 사건이었지만, 당시 이들 사건은 아동의 장기결석과 직접적인 관계보다는 가족구조의 해체에 따른 아동학대사건으로 해석되었다.¹⁾

우리나라 현행 초·중등교육법 시행령에 따르면 장기결석학생의 기준은 정당한 사유없이 7일 이상 무단결석하거나 3개월 이상 장기결석을 하여 유예 또는 정원의외로 관리되는 학생을 말한다. 또한 동 시행령에 따르면 장기결석학생에 대해 학교와 교사

1) 우리나라의 아동학대 사건 수는 2006년 5,202건에서 2013년 6,796건으로 완만한 증가세를 나타내나 2014년 10,027건, 2015년에 11,709건으로 최근 급격히 증가하는 추세를 나타내고 있다(국회입법조사처, “지표로 보는 이슈: 우리나라 아동학대 사건의 현황 및 시사점”, 제57호, 2016년 5월 3일자).

가 취할 수 있는 역할과 조치는 비교육적이고 소극적인 것으로 나타났다. 교사는 장기결석학생에 대해 학교에 나오도록 독촉하거나 학부모에게 경고 조치를 하고 결석 상태가 계속되면 초등학교의 경우에는 읍면동의 장에게, 중학교의 경우에는 교육장에게 각각 통보하도록 하고 있다.²⁾

정부가 학생장기결석에 전수조사와 함께 대책 마련에 부산한 것은 장기결석아동은 돌봄의 사각지대에 방치되거나 학대로부터 고통받을 가능성이 높고, 그의 신체적, 정신적 안전에 위협요소가 크기 때문일 것이다. 실제 정부가 관계부처 합동으로 실시한 전수조사를 위한 방문 점검 결과에 따르면, 아동학대³⁾가 의심되어 아동보호전문기관에 신고한 사례가 8건, 학생 소재가 불분명해 경찰에 신고한 사례가 13건으로 나타났다. 경기도 부천에서 발생한 초등생 시신훼손 사건도 이 13건의 사례를 수사하는 과정에서 드러났는데, 이 학생은 2012년 5월부터 학교에 결석하여 학교에서 독촉장 발송, 가정방문 등을 하였지만 소재가 파악되지 않았으며 2012년 8월부터 정원의로 관리되어 온 것으로 파악되었다.⁴⁾

이처럼 우리나라 초등학교에서 장기결석아동에 대한 관리실태와 초중등교육법 시행령에 따르면, 장기결석 아동에 대한 실질적이고 효과적인 교육적 조치나 법률적 강제성이 비현실적일 뿐 아니라 당국의 아동의 상태를 사전인지하고서도 오히려 아동의 안전을 방치하고 있지 않나 싶다. 이런 문제의식에 따라 경찰은 2016년 4월 아동학대를 예방하기 위해 학대전담경찰관(Anti-Abuse Police Officer: APO)을 출범시켰다. 2012년 2월 출범한 학교전담경찰관(School Police Officer: SPO)이 주로 학교폭력의 예방을 위해 활동한다면, APO는 전국 지방청과 일선 경찰서에 배치되어 미취학, 장기결석 아동의 합동점검과 소재확인, 고위험 아동 등에 대한 정기적인 모니터링을 수행한다고 한다.⁵⁾

2) 초중등교육법 시행령 제25조~제29조.

3) 아동학대란 보호자 등이 아동의 건강 또는 복지를 해치거나 발달을 저해할 수 있는 신체적, 정신적, 성적 폭력, 가혹행위를 하는 것과 유기하거나 방임하는 것을 말함(아동복지법 제3조).

4) 연합뉴스, “장기결석아동 전국 220명...학대의심 8건, 경찰신고 13건”, 2016년 1월 17일자.

5) 아시아뉴스통신, “학대전담경찰관(APO) 너희는 누구니?”, 2016년 5월 4일자.

위에서 우리나라의 장기결석아동의 실태와 파생된 문제점과 대응반안에 대해 간략하게 살펴보았지만, 이제 장기결석아동은 교육적 문제를 넘어 심각한 사회적, 인권적 차원의 문제가 되었다. 우리나라에서 장기결석아동에 대한 교육적, 사회적 문제를 진지하게 고려한 것은 최근이지 않나 싶다. 그것도 아동과 관련된 사건, 사고들이 언론을 통해 알려지고 여론이 비등해지고 나서야 ‘사후약방문’ 식의 조치를 임시방편으로 취하곤 했다. 최근 정부와 교육당국에서는 장기결석학생 문제의 심각성을 인지하고 관련 법률의 개정이나 대응책을 모색하고 있지만, 장기결석학생의 증가 추세와 제반 문제를 해결하는 데는 많은 한계에 직면하고 있지 않나 싶다.

이에 우리나라보다 훨씬 오래 전에 학교에 장기결석아동의 보호를 최우선 과제로 두고 체계적이고 유기적인 교육적, 제도적, 사법적 조치를 실행하고 있는 미국의 사례와 법제를 살펴보는 것은, 늦었지만 반드시 필요한 연구라고 생각한다. 본고에서의 논의는 미국에서 아동보호의 역사(略史)를 탐색하고, 실제 미국의 학교에서 발생한 학생장기결석에 관한 사례와 50개 주 중에서 몇 개 주의 관련 법률을 간추려 살펴본 다음, 시사점 및 제언으로 마무리를 하고자 한다.

II. 미국의 아동보호 역사⁶⁾

미국에서 아동보호의 역사적 변천과정은 크게 세 시기로 구분할 수 있다. 첫 번째 시기는 식민지 시기에서 1875년까지인데, 이 시기는 조직적으로 아동보호와 관련된 제반 법률이 마련되기 이전이다. 두 번째 시기는 1875년에서 1962년까지 거슬러 가는데, 이 시기에는 민간차원에서 아동보호를 위한 비정부기구 또는 단체들을 설립, 활동하던 시기이다. 그리고 세 번째 시기는 1962년을 기준으로 하는데, 이때부터 연방정부와 주정부 차원에서 아동보호서비스를 시작하였다. 그럼, 이제부터 아동보호

6) John E.B. Myers, "A short history of Child Protection in America", HeinOnline—42 Fam. L. Q. 449 2008–2009을 참고하고 주내용을 정리함.

의 세 가지 시기에 대해 간략히 설명하면서, 미국의 아동보호의 역사적 변천과정과 함께 이에 따른 배경을 참고하고자 한다.

1. 1875년 이전의 아동보호

미국에서도 1875년 이전에는 많은 아동들이 보호다운 보호를 받지 못하고 온갖 학대와 착취에 노출되어 있었으며, 사법부에서도 어른이 아동을 대상으로 저지른 아동 학대나 폭행, 심지어 살인에 대해 무죄로 방면하는 경우가 종종 있었다. 아동보호에 관한 법률은 1642년 초반 매사추세츠주에서 최초로 제정되었는데, 이 법률에서는 자녀를 제대로 양육하지 못하는 부모로부터 아동을 격리시키는 규정을 담았다. 또 1866년 매사추세츠주에서는 부모가 자녀를 대상으로 저지르는 방임, 범죄, 술중독, 그리고 고아원 위탁 등의 행위에 대해 판사가 개입할 수 있는 법률을 제정하였다. 이 시기는 공권력이 아동보호를 위한 적극적으로 행동을 취하지는 않았지만, 어른들은 아동학대와 아동착취 등에 대해 경각심을 가지게 된 시기로서 의미를 갖는다.

2. 1875-1962년

아동의 보호와 관련하여 1875년은 매우 기념비적인 해이다. 이때 비로소 아동보호 기구가 창설되었는데, 이 기구가 바로 ‘아동폭력예방을 위한 뉴욕협회(NYSPCC, New York Society for the Prevention of Cruelty to Children)’이다. 이 기구가 출범하게 된 계기는 뉴욕시의 저소득밀집지역에서 보호자와 함께 살았던 당시 9세 소녀 메리 엘렌 윌슨(Mary Ellen Wilson)을 구조하려는 인간애에서 출발하였다. 메리는 보호자로부터 정기적으로 구타당하고 방임되었다. 이 소식을 전해들은 선교사 에타 휠러(Etta Wheeler)는 메리를 구조하기 위해 지역경찰과 상의했지만, 경찰은 수사조차 하지 않았다. 이번에는 자선단체의 도움을 받으려고 했지만, 그들도 남의 가정사에는 개입하지 않으려고 했다. 이처럼 당시만해도 아동보호서비스와 같은 개념이나 의식이 없었다. 결국 그녀는 미국동물학대예방협회(American Society for the Prevention of Cruelty to Ani-

mals)의 창설자 헨리 버그(Henry Bergh)의 도움을 받아 NYSPCC를 창설하기에 이르렀다. 이렇게 하여 학대와 방임으로 고통받고 있던 메리를 구조하고, 보다 조직적으로 아동보호를 실천하기 위한 비정부자선단체를 설립하게 되었다. 이 기구는 세계에서 처음 만들어진 단체였으며, 1922년경에는 전미(全美)에 300개의 비정부아동보호단체들이 생겨나는 밑거름이 되었다.

이 시기에 아동보호에 관련하여 중요한 혁신이 일어났다. 바로 1899년 시카고에 청소년법원(juvenile court)이 설치되었고, 1919년경에는 미국 전체에서 세 개 주를 제외한 모든 주에서 청소년법원을 설치하기에 이르렀으며, 미국 사법부는 청소년법원의 설치와 함께 아동학대와 방임 사건에 본격적으로 개입하기 시작했다.

이처럼 미국의 경우 19세기와 20세기 초반 해도 아동보호는 민간차원의 비정부기구에서 활동했으며, 정부차원에서 아동보호활동을 시작한 것은 20세기를 훨씬 지난 시기였음을 알 수 있다. 또한 연방정부와 주정부에서 담당할 사회서비스 역할이 증대하게 됨으로서 아동보호에 대한 필요성과 심각성을 깨닫게 되었으며, 1912년에 비로소 연방정부 산하에 연방아동국(federal Children's Bureau)을 설치하였고, 1921년부터 1929년까지 연방보조금을 산모와 아이에게 지급하였다. 역설적이게도 미국의 사회복지서비스는 1930년대 대공황(Great Depression) 시기에 급격한 변화를 맞이하는데, 1935년 루스벨트 대통령이 경제위기를 극복하는 뉴딜 정책의 일환으로 사회보장법(Social Security Act)을 제정하면서 노인연금, 실업자보험, 직업서비스를 제공함은 물론, 연방에서 주정부에 연방보조금을 제공하여 빈곤층 가정을 지원하도록 하는 피부양아동 지원체계를 구비하게 되었다. 이와 같이 연방정부와 주정부가 아동보호에 필요한 사법체계의 구비, 정부 내 관련 부서 설치, 보조금 제도의 운영 등으로 그동안 아동보호에서 주도적인 역할을 수행해 온 민간차원의 역할이 축소되는 계기가 되었다.

3. 1962년-현재

미국에서 아동보호와 관련되었을 때 1960년대는 아동보호에 대한 폭발적인 관심을 불러일으켰던 시기였다. 사실, 1960년대 이전까지만 해도 의과대학에서나 의학

교재에서도 아동학대나 아동방임에 대한 언급은 없었으며, 소아과의사조차도 아동학대 또는 아동방임 등의 의학적 문제를 놓고 의견이 통일되지 않았다. 그러나 이런 분위기를 한 순간 반전시키고 관심을 불러일으킨 것은 소아방사선전공의 존 카페이(John Caffey)가 출판한 논문에서 비롯되었다. 이 논문에서 카페이는 경막하혈종(傾膜下血腫, subdural hematoma)⁷⁾과 팔다리의 골절상을 입은 여섯 명의 아이들에 대해 언급했다. 그는 논문 어디에서도 경막하혈종이 아동학대가 원인이 되었다는 언급을 하지 않았지만, 이 논문을 기반으로 점차 많은 의사들이 아동학대에 의한 증상에 관심을 가지게 되었다. 또 1962년 소아과의사 헨리 켐페(Henry Kempe)와 동료들이 함께 쓴 논문 ‘맞는 아이의 증상(The Battered Child Syndrome)’은 수많은 의사와 학자, 그리고 정책당국과 학부모의 관심을 끌면서 1960, 70년대에 아동학대가 국가적인 관심사가 되는데 커다란 기여를 했다. 이제야 비로소 의사들과 미디어에서 아동학대에 대해 적극적인 관심을 가지게 되었고, 아동학대 사건은 언론매체의 단골뉴스가 되었다. 또한 1962년 사회보장법이 개정되면서 아동보호에 대한 추가사항을 규정하였는데, 개정 사회보장법에서는 1975년 7월까지 미국의 모든 주정부에서 아동복지서비스가 가능하게 만들겠다고 했다.

미국에서는 이 시기에 아동학대에 대한 연구자들의 출판, 국가 차원의 의식 개혁, 그리고 관련 법률 제정과 관련 제도의 마련 등 이전보다 훨씬 더 구체적인 아동보호를 위한 가이드라인을 마련하게 되었다. 예컨대, 1967년에는 모든 주에서 아동학대를 보고하는 법률을 제정하였는데, 이 법률은 아동학대가 의심되면 경찰이나 아동복지담당에게 보고하도록 요구하였다. 아동학대가 의심되는 사례를 의무적으로 신고하도록 조치한 결과, 1974년 6만 건이었던 아동학대 사건이 1980년 1백만 건, 1990년에는 2백만 건, 그리고 2000년에는 3백만 건에 육박하게 되었다. 이와 같은 수치를

7) 급성의 것은 두부외상중 뇌좌상(腦挫傷)에 기인하는 출혈로 생기고 점진적으로 의식장애가 생기게 되거나 처음부터 의식장애가 생기는 것도 있다. 만성 경막하혈종은 두부외상후(극히 사소한 외상일 때도 있다) 수주가 지나 두통, 변동성 의식장애, 의욕의 쇠퇴, 주의력집중곤란 등의 정신장애가 나타난다. 서서히 의식장애나 신경증상이 늘게 된다. 수액은 크산토크로미를 나타내고 압력은 낮은 때도 있다. 뇌CT스캔, 뇌혈관사진으로 확인할 수 있고 조기혈종 제거의 수술이 필요하다. 뇌연화 등으로 단정해 치료를 단념하고 이 증상을 지나쳐 버림으로써 구명치유할 수 있는 것도 방치하는 것이 된다 (한국사전연구사, 간호학대사전, 1996).

보았을 때 그동안 아동학대가 음성적으로 이뤄져왔다는 것과 여전히 밝혀지지 않은 아동학대가 많다는 것을 반증하는 것이라 하겠다.

Ⅲ. 학생장기결석 관련 사례 및 법률⁸⁾

1. 학생장기결석 사례

미국 교육계에서는 ‘학생장기결석(long term absentee)’이란 용어보다 ‘무단결석(truancy)’이란 용어를 사용한다. 미국에서 무단결석에 대한 개념은 각 주별, 각 교육구에 따라 제각각 정의내리기 때문에 각양각색의 모습을 나타내지만, 일반적으로 ‘무단결석’이란 글자 그대로 사전에 학교로부터 정당한 승인을 받지 않은 상태에서 주법과 교육구에서 지정한 기간을 초과하여 결석하는 것을 의미한다.

미국의 경우 일반적으로 무단결석을 일종의 청소년 비행(非行)의 개념으로 간주하지만, 주에 따라서는 무단결석을 범죄행위로 취급하거나 또는 연령에 따라서는 불법이 되지 않을 수도 있다. 미국의 교육계에서는 가장 일반적인 청소년 비행의 유형을 가출, 알코올 섭취, 통금위반, 통제불능 등으로 구분하고 있다.

미국 역시 청소년의 무단결석으로 골머리를 앓고 있다. 실제 무단결석과 통제불능과 관련하여 발생하는 사건은 15세 청소년에게서 가장 빈번하게 일어나며, 가출은 16세에서 발생건수가 최고로 많았다. 아래 <표 1>은 청소년기에 해당하는 10세에서 17세까지의 청소년 천 명 가운데 발생할 수 있는 비행 사례수를 나타내고 있다. 이 <표 1>를 보면 미국에서 청소년기 비행의 경우, 연령에 따라 비행 사례수가 달라지는 것을 알 수 있는데, 가출은 16세, 무단결석은 15세, 통제불능은 15세, 그리고 음주는 17세에서 가장 많은 사례수를 나타냈다.

8) www.truancy-prevention.org "Truancy definition, facts and laws."

〈표 1〉 청소년 비행 자료

연령 (age)	가출 (runaway)	무단결석 (truancy)	통제불능 (ungovernable)	음주 (liquor)
10	0.0	0.1	0.1	0.0
11	0.1	0.3	9.1	0.0
12	0.2	0.6	0.3	0.1
13	0.6	1.3	0.8	0.2
14	1.3	2.3	1.2	0.8
15	1.6	3.0	1.4	1.8
16	1.9	2.0	1.2	3.9
17	1.1	1.4	0.8	6.3

출처: Dekalb, Jay, "Student Truancy", ERIC Digest 125, April 1999.

미국에서 무단결석이 얼마나 심각한지에 대해서는 무단결석률(truancy rate)의 결과를 보면 확인할 수 있다. 물론 미국에서 전국적인 무단결석률의 현황 파악이 쉽지 않지만, 연방교육부 산하 교육통계센터(NCES)의 조사결과에 따르면, 2003년 전국적으로 8학년 11%, 10학년 16%, 12학년 35%가 조사 30일 전 수업 중 하루 이상을 불법적으로 결석한 것으로 밝혀졌다. 몇 개 주에서 조사한 무단결석률을 살펴보면 2004학년도 콜로라도주 덴버시 소재 공립학교의 경우, 3학년 11%, 8학년 23%, 12학년 35%가 만성적 무단결석자(학년도 중 정당한 허가를 받지 않고 10일 이상 결석)로 조사되었다. 플로리다 주교육부는 만성적 무단결석을 학기 중 21일 이상 결석으로 정의하고 있는데, 초등학생 7.4%, 중학생 11.3%, 고등학교 14.8%가 무단결석자로 밝혀졌다. 위스콘스주에서 학기 중 5일 이상의 결석을 습관적 무단결석자로 판명하는데, 2005학년도 밀워키시 공립학교의 경우 초등학생 32%, 중학생 46%, 고등학생 74%가 습관적 무단결석자로 조사되었다. 미국에서도 가장 엄격한 학교출석정책을 시행하는 주 가운데 하나이면서, 학년도에 학교허가를 받지 않고 3일 이상 결석 또는 지각을 하는 학생을 무단결석자로 정의하는 캘리포니아 주교육부 조사에 따르면, 2005학년도에 주 전체학생 중 24.8%가 무단결석자로 밝혀졌다.⁹⁾

9) The Challenge: A publication of the office of safe and drug-free schools, Vol. 15, No. 2(www.thechallenge.org).

이처럼 미국에서 학생의 무단결석비율은 높고 심각한 사회적 문제로 받아들여지고 있으며, 주마다 무단결석의 정의를 다르게 내리면서 무단결석의 비율도 차이가 있음을 알 수 있었다. 또한 학년이 올라갈수록 무단결석률이 높아지고 있음을 확인할 수 있었다.

2. 주별 무단결석금지법(State Truancy Laws)

미국에서는 주마다 무단결석에 대한 정의와 대응방식이 다르다고 하지만, 대개 무단결석을 정의하는 법률의 내용과 성격은 매우 유사하게 보인다. 아래에서는 캘리포니아주와 애리조나주를 중심으로 무단결석금지법에 대해 개괄적으로 살펴본 뒤 추가로 몇 개 주의 무단결석법에 대한 규정을 간략하게 알아보기로 한다.

(1) 캘리포니아주¹⁰⁾

1) 개괄

캘리포니아주의 경우, 6세에서 18세까지의 모든 아동들은 학교에 다녀야 하고, 출석률도 양호해야 한다. 주에서 정의한 무단결석자란, 학교로부터 정당한 허가를 받지 않고 학년도에 3일을 결석하거나 또는 수업일에 3회에 걸쳐 30분 이상 결석하거나 또는 3회 지각하는 학령아동은 무단결석자로 간주하고, 교육구의 무단결석감독관에게 보고하도록 하고 있다. 또한 학교로부터 승인을 받지 않고 학년도에 6회 이상 결석한 학생은 ‘습관성 무단결석자(habitually truant)’로 간주하여, 학교는 교육구의 무단결석전담감독관에게 법률소송을 의뢰한다. 습관성 무단결석자로 판명을 받은 학생에게 뒤따르는 결과는 학생과 부모 모두에게 심각하다. 관련 법률에 따라 부모는 아동이 무단결석한 사유로 최대 500달러의 벌금을 부과받고, 청소년 비행 혐의로 최고 1년 징역형과 2,500달러를 부과받을 수 있다.

10) www.johnsonjuvenilelawyers.com/jv_truancy.html.

최근 캘리포니아주는 ‘만성적 무단결석자(chronic truant)’라는 새로운 무단결석자 유형을 만들었는데, 주는 K-8학년에 다니는 학생 중 학년도 수업일수 중 10% 이상을 결석한 아동의 부모에게 징역 1년형과 2,000달러의 벌금을 부과할 수 있다. 연령이 올라갈수록 무단결석의 결과는 심각하다. 부모에게 부과되는 법률적 책임 외에 고등학생들은 주법(제601조)에 따라 청소년법원에 의뢰하게 되며, 보호관찰관리대상이 될 수 있다. 이 기록은 해당 학생이 대학입학이나 취업을 하고자 할 때에 부정적인 영향을 줄 수 있다.

만약 13-17세의 학생이 ‘습관적 무단결석자’로 판명되면, 학교에서 유급되거나 또는 운전면허취득 지연이라는 불편을 겪어야 한다. 이렇게 되면 향후 차량을 운전할 때 할증 보험료를 지불해야 하기 때문에 결국 부모가 지불해야 할 비용도 늘어나게 된다. 지금부터는 실제 캘리포니아주 교육부에서 규정하고 있는 무단결석에 대한 주 교육법의 관련 조항을 살펴보고자 한다.¹¹⁾

2) 무단결석의 정의

주교육법에서 정의하는 무단결석자란 “학생이 학기 중 정당한 이유없이 3일을 결석하거나, 학기 중 정당한 이유없이 수업시간 중 30분을 지각 또는 결석하는 전일제 의무교육 또는 의무적으로 계속교육을 받아야 하는 학생은 무단결석자로 분류되며, 학교출석감독관 또는 교육구의 교육장에게 보고된다”이다. 무단결석자의 분류와 의뢰의 목적은 학교의 출석을 강조하며, 수업방해를 최소화하고자 하는 데 있다. 2013년 1월 1일부터 발효된 이 수정 교육법은 학교관리자들이 학생이 처한 환경이 원인이 되어 발생하는 학교결석을 승인(캘리포니아주 교육법 또는 지역교육구 집행위원회가 마련한 통일 기준에서 명시된 유효한 사유가 아니더라도)할 수 있는 권한을 부여했다.

11) www.cde.ca.gov/ls/ai/tr/.

3) 만성적 무단결석자(chronic truant)

2011년 1월 1일부터 주교육법 48263.6조에 의거, 학기 중 타당한 이유 없이 수업 일수의 10% 이상을 결석한 전일제 의무교육 또는 의무적으로 계속교육을 받아야 하는 학생은 만성적 무단결석자로 분류되며, 교육구의 학교출석감독관에게 보고된다.”

4) 최초 공지

교육구는 무단결석에 대한 보고요구 외에 효과가 큰 방식을 통해 무단결석자의 부모 또는 보호자에게 통지해야 한다. 이 통지서에는 학생의 비승인 결석과 관련된 구체적인 정보를 포함시켜야 한다. 통지서와 관련하여 주교육법은 아래와 같이 명시된다.

- 교육법 48260.5조: 교육구가 학생을 무단결석자로 분류하게 되면 학생의 부모 또는 보호자에게 통지해 한다. 부모 또는 보호자에게 통지할 때는 전자우편 또는 전화를 포함한 가장 비용 효과가 큰 방식을 사용하여 아래의 항목을 포함해야 한다.
 - a. 해당 학생이 무단결석자라는 것
 - b. 부모 또는 보호자는 학생을 학교에 출석시켜야 할 의무가 있다는 것
 - c. 이 의무를 충족시키지 않은 부모 또는 보호자는 법률 위반에 대해 책임을 져야 하고, 법에 따라 고발될 수 있다는 것
 - d. 교육구에서는 대안교육프로그램을 운영한다는 것
 - e. 부모 또는 보호자는 학생의 무단결석에 대한 문제를 해결하기 위해 적절한 학교관계자와 만날 권리가 있다는 것
 - f. 해당 학생이 법에 따라 고발될 수 있다는 것
 - g. 자동차법에 따라 학생의 운전면허가 정지, 제한, 지연될 수 있다는 것
 - h. 부모 또는 보호자는 학생과 함께 학교에 등교하여 1일 강좌를 수강할 것을 권장한다는 것

5) 습관적 무단결석자(habitual truant)

학생이 학기 중 3회 이상 무단결석자로 보고된 후, 그리고 무단결석전담감독관이 부모 및 학생과 최소 1회 면담하는 등 의식적인 노력을 한 후, 그 학생은 습관적 무단결석자로 보고된다. 이 의도는 학교개입의 정상적 노력에 반응을 보이지 않은 학생을 위한 해결책을 제시하는 것이고, 비용 대비 효과가 가장 좋은 방법을 통해 부모 또는 보호자에게 학교에서의 면담에 대해 공지해야 한다. 아래에서는 주교육법이 명시하는 습관적 무단결석자에 관한 내용이다.

- 교육법 48262조: 학기 중 3회 이상 무단결석한 학생은 습관적 무단결석자로 등재되는데, 이때 교육구의 무단결석담당전담관이나 직원은 학생의 부모 또는 보호자 그리고 학생 자신과 최소 1회 면담을 하는 등 의식적인 노력을 해야 한다. 의식적인 노력에는 비용 대비 효과가 가장 좋은 방식, 즉 전자우편 또는 전화를 포함하는 방식을 이용하여 최소 1회 학생의 부모와 소통하려는 노력이 있어야 한다.

6) 개입

학생이 습관적 무단결석자로 판명되거나 또는 학교출석이 불규칙적이거나 또는 수업 중 습관적으로 불복종하거나 무질서할 때, 학생은 학교출석평가위원회(SARB) 또는 카운티 보호감찰부서에 의뢰한다. 또한 해당 학생은 보호감찰담당관 또는 교육구 변호중재프로그램에 의뢰할 수 있다. 이 목적은 학교출석 또는 학교행동에 문제가 있는 학생의 특별한 욕구에 대응하기 위해 집중적인 안내를 제공하는 것이다. 이런 개입의 목적은 학교출석과 학교에서의 행동에 심각한 문제가 있는 학생들이 청소년법원으로 가는 것을 막고, 중도탈락하는 학생 수를 줄이는 데 있다(교육법 48263.5 조).

7) 학생에 대한 처벌

법률은 주법에 모순되지 않는 한 무단결석을 한 학생 처벌에 관한 재량권을 학교와 교육구에 부여한다. 주교육법 48264.5조에서 명시한 무단결석학생에 대한 처벌은 무단결석 횟수가 높을수록 엄해진다. 아래에서는 무단결석학생에 관한 처벌을 명

시한 주교육법을 설명한다.

- 교육법 48264.5조: 무단결석자로 보고된 아동은 주말 중 하루 동안 개설된 보충수업을 들어야 한다. 다음은 관련 법률이다.
 - (a) 첫 번째 무단결석보고의 대상이 된 학생: 학생은 개별적으로 무단결석전담관으로부터 서면경고를 받는다. 서면경고의 기록은 2년 동안 또는 학생이 졸업하거나 전학할 때까지 학교에 보관된다. 학생이 전학할 경우, 그 기록은 전학학교로 이송된다. 서면경고는 법집행기관의 정책과 절차에 따라 법집행기관에 보관된다.
 - (b) 두 번째 동일 학년도에 무단결석보고 대상이 된 학생: 학생의 학교가 소재한 카운티 내 방과 후 또는 주말 스터디 프로그램에 배정된다. 해당 학생이 배정된 스터디 프로그램을 성공적으로 이수하지 못하면, 아래 (c)항의 적용을 받는다.
 - (c) 세 번째 동일 학년도에 무단결석보고 대상이 된 학생: 해당 학생은 습관적 무단결석자로 분류되어 출석심의위원회에 의뢰되거나 또는 무단결석중재프로그램에 참석해야 한다. 교육구에 무단결석중재프로그램이 없다면, 해당 학생은 교육구의 출석감독관이 인정한 프로그램에 참석해야 한다. 해당 학생이 무단결석중재프로그램 또는 유사프로그램을 성공적으로 이수하지 못한다면, 아래 (d)항의 적용을 받는다.
 - (d) 네 번째 동일 학년도에 무단결석보고 대상이 된 학생: 해당 학생은 청소년법원의 관할에 놓이게 된다. 해당 학생이 청소년법원에서 판결을 받게 된다면, 다음 네 가지 중 한 개 이상을 요구받는다.
 - (1) 학생이 학교출석 또는 고용되어 일하는 시간을 제외하고 90일 이내 기간 동안 20~40시간을 공공 또는 민간비영리단체가 후원하고 법원이 승인한 커뮤니티서비스기관에서 봉사를 해야 한다. 만약 학생이 실패할 경우, 보호관찰담당관은 법원에 보고해야 한다.
 - (2) 해당 학생이 부모 또는 보호자와 함께 최대 100불 납부
 - (3) 법원이 승인한 무단결석 예방프로그램의 참석
 - (4) 운전면허의 정지 또는 취소. 이 조항은 학교출석심의위원회 또는 무단결석중재프로그램에 참석한 학생에 한해 적용된다.

8) 교육법에 따른 부모에 대한 처벌

부모에 대한 처벌은 학생을 관리 또는 책임져야 할 부모, 보호자, 기타 사람이 학생을 학교에 출석시키는 데 실패했을 때 적용된다. 교육법에서 명시한 부모에 대한 처벌은 무단결석 횟수가 많아질수록 엄격해진다. 무단결석 학생의 부모에게 부여되는 처벌은 아래와 같다.

- 교육법 48293조 (a)항: 학생을 관리 또는 책임져야 하는 부모, 보호자, 기타 사람이 사전에 학교의 승인을 받지 않거나 면책사유가 없는 데도 학생을 학교에 출석시키는 데 실패했을 때에는 법률 위반에 해당하며 다음과 같은 처벌을 받을 수 있다.

(1) 첫 번째 유죄의 경우, 100달러 이하의 벌금

(2) 두 번째 유죄의 경우, 250달러 이하의 벌금

(3) 세 번째 유죄의 경우, 보호자가 고의적으로 본 조항을 준수하지 않는다면, 500달러 이하의 벌금. (1), (2), (3)항 대신에 법원은 부모에게 부모교육 및 카운셀링프로그램으로의 대체를 명령할 수 있다.

- 교육법 48293조 (b)항:

(a)항에 따라 유죄 판결을 받은 사람은 정해진 시간 또는 정해진 분할 형식으로 벌금을 납부하거나 또는 프로그램에 참여해야 한다. 벌금 납부 또는 프로그램 출석 결정에도 불구하고 부모 또는 보호자가 정해진 기한에 벌금을 납부하지 않거나 분할 지급하지 않는다면, 법원은 추가 절차의 진행을 위해 출석 명령을 한다. 법원의 명령을 고의적으로 위반한다면 모욕죄로 처벌받을 수 있다.

- 교육법 48293조 (c)항: 또한 법원은 위반으로 유죄판결을 받은 부모 또는 보호자가 적절한 학교 또는 교육 프로그램에 학생을 즉시 등록 또는 재등록시킨 다음 재학증명서를 법원에 제출하도록 명령할 수 있다. 고의적인 명령 위반은 시민모욕죄로 최고 1000불까지 벌금형에 처해질 수 있다. 그러나 모욕죄를 범했다고 해서 징역형을 판결할 수는 없다.

9) 형법에 따른 부모에 대한 처벌

교육법 조항 48293에 근거한 부모 처벌 외에 형법 270.1조는 2011년 1월 1일부터 발효되어 6세 이상의 K-8학년에 재학하는 아동의 부모 또는 보호자에 대한 처벌을 명시한다.

- 형법 270.1조 (a)항: K-8학년 그리고 전일제 의무교육 또는 의무적으로 계속교육을 받아야 하는 6세 이상의 아동이 교육법 48263조에 따른 만성적 무단결석자의 부모 또는 보호자가 학생의 학교출석을 합리적으로 감독 또는 장려하지 못하고, 학생의 무단결석을 조장하였다면, 경범죄(misdemeanor)로 최고 2000불의 벌금형 또는 최대 1년 징역형 또는 벌금형과 징역형을 동시에 판결받을 수 있다.

(2) 애리조나주

애리조나주의 경우는 미국에서 무단결석금지법을 가장 엄격하게 시행하는 최초의 주가 되었다. 이 주의 Pima카운티의 경우, 1990년대 주에서 가장 높은 무단결석률을 기록하기도 하였는데, 이를 계기로 ‘만성적 무단결석폐지(Abolish Chronic Truancy: ACT)’ 프로그램을 마련하고 무단결석의 근본 원인을 제거하기 위해 주차원과 교육구차원에서 전환프로그램(diversion program)이라는 무단결석금지법을 시행했다. 이 ACT 프로그램에서는 학생의 무단결석이 지속되거나 또는 전환프로그램에 명시된 조건들이 충족되지 않는다면, 청소년과 학부모에게 가혹한 제재조치를 내릴 수 있게 했으며 교육구 관계자, 학교행정가, 법률집행인, 커뮤니티 기관들이 함께 참여했다.

예컨대, 학생이 한번 비승인 무단결석을 하게 되면, 부모에게 무단결석의 결과를 설명하는 편지를 보낸다. 또 3회 비승인 무단결석을 하게 되면, 학생은 청소년대안센터(Center for Juvenile Alternatives: CJA)에 보내지게 되고, 이 센터에서 그를 청소년법원에 의뢰할 것인가를 결정한다. 이때 역시 학부모에게 편지를 보내 법원의 결정이나 전환프로그램에 대해 설명하고, 어떤 결정을 준수할 것인가를 결정내리도록 한다. 전환프로그램에는 카운셀링, 부모되기 강좌 등을 포함하게 되는데, 대다수의 부모들은 아이들이 학교에 출석을 하는지 또는 결석을 하는지에 대해서 잘 모르거나, 특별히 신경을 쓰지도 않는 것 같다. 부모지원단체와 강좌에서는 교육의 가치에 대해 교육하고, 지역사회에서 자녀들과 더 효과적으로 소통할 수 있도록 도와준다. 부모와 청소년은 전환프로그램의 조건의 준수를 서약하는 협약서에 서명한다.

애리조나주의 ACT 프로그램은 미국검사연구원(American Prosecutors Research Institute: APRI)으로부터 공식 평가를 받았고, 연방법무부로부터 재정지원을 받고 있으며, 다른 많은 주에서도 채택되어 시행되고 있다. 현재 이 프로그램의 시행결과는 긍정적으로 나타나고 있어 매년 무단결석학생 수가 감소하고 있다는 평가다. 궁극적으로 애리조나주가 학생의 무단결석에 대해 강력한 법집행을 하는 배경에는 부모들이 자녀들의 교육을 위해 능동적인 역할을 수행하도록 부모들을 강제하고, 모든 교육당사자들이 무단결석금지법을 채택하여 학교출석을 보다 더 진지하게 수용하게 하는 조치라고 보여진다.

(3) 기타 주¹²⁾

코네티컷주의 경우, 공립학교에 다니는 5세에서 18세까지의 아동이 한 달에 4회를 사전승인을 받지 않고 결석하거나 또는 학년도에 10회를 비승인 결석을 한다면 무단결석자로 취급받는다. 이 주에서는 습관적인 무단결석자는 학년도에 20회에 걸쳐 비승인 결석하는 경우를 말한다.

일리노이주의 경우, 무단결석자란 의무교육에 해당하는 연령대의 학생이 비승인 결석하는 경우를 말한다. 만성적 또는 습관적 무단결석자는 180일의 수업일수 중 10%를 비승인 결석하는 학령아동을 말한다. 일리노이 무단결석전담감독관은 부모에게 무단결석에 대한 사실을 통지하고 사건을 청소년법원에 의뢰한다.

루이지애나주의 경우, 7세부터 17세까지 학생들에게 학교출석을 요구한다. 학생이 학기 단위로 운영되는 학교에서 5일을 결석하거나 또는 학기 단위로 운영되지 않은 학교에서 10일을 결석한다면 무단결석자로 취급한다. 학교당국이 무단결석자에게 적용한 합리적인 노력들이 실패로 돌아갔을 때, 그리고 한 달에 5회를 비승인 결석을 하는 경우에는 해당 학생을 청소년법원에 의뢰한다. 학교장 또는 무단결석전담감독관은 결석일자, 부모와의 접촉, 기타 정보 등을 기입하는 보고서를 작성해야 한다.

버지니아주의 경우, 5세에서 18세의 학생은 의무교육을 받아야 한다. 학생이 학교로부터 승인을 받지 않고 5일을 결석하게 되면 부모에게 통지하게 되는데, 이때 통지서에는 무단결석에서 비롯되는 결과를 포함시켜야 한다. 학교당국과 부모와의 회의는 6회째 결석을 한 날로부터 15일 이내에 이뤄져야 한다. 학년도에 7회 이상 결석을 하게 되면, 청소년법원과 가정법원에 의뢰하게 된다.

하와이주의 경우, 학교출석프로그램(SAP)과 법원이 긴밀하게 협력하는데, 학생이 무단결석을 하게 되면, 토요일 4시간 동안 법과 조직폭력에 대한 인식 강좌에 부모와 함께 참석해야 한다. 불참하게 되면 부모와 학생은 가정법원에 의뢰된다. 또한 일부 교육구에서는 출석률이 저조하고 무단결석자로 등재된 학생에게는 운전면허증

12) www.truancy-prevention.org/truancy-state-laws/.

을 발급하지 않는다.¹³⁾

워싱턴주의 경우, 비승인 결석에 대한 정의를 “평균 수업에서 다수의 시간 또는 수업에 참석하지 않거나, 교육구의 정책에 따르지 않거나, 사전승인 결석에 따른 교육구 정책을 준수하지 않은 것”으로 정의내린다. 주법은 비승인 결석에 대한 최소기준에 대해 규정하고 있지만, 더 엄격한 기준을 마련한 교육구의 정의를 따를 것을 요구한다. 일례로 아래 <표 2>에서는 워싱턴주가 매년 발간하는 무단결석자에 관한 보고서 중 일부를 나타내고 있는데, 이를 통해 주차원에서 무단결석자에 대해 얼마나 적극적으로 대응하고 있는가를 확인할 수 있다. 이 보고서를 보면 워싱턴주의 비승인 무단결석은 약간씩 개선되고 있음을 알 수 있으며, 이는 주차원에서 무단결석에 대해 단호한 조치를 취하고 적극적으로 대응한 결과로 볼 수 있다.

<표 2> 워싱턴주 9~12학년 무단결석 보고서

구 분	2013~14년	2012~13년	2011~12년	2010~11년
10월 등록자 수	327,161	320,153	324,951	325,566
비승인 결석	162,191	171,451	190,602	170,427
30일 중 5일 이상 비승인 결석	34,042	36,146	36,647	35,012
학년도 중 10일 이상 비승인 결석	39,143	40,838	40,858	40,254
2013년 9월과 2014년 5월 사이에 의뢰한 무단결석 사건	6,088	6,680	6,752	7,568
2014년 6월과 2014년 8월 사이에 의뢰한 무단결석사건	535	460	299	542

출처: www.k12.wa.us/GATE/Truancy.

13) www.educationpartnerships.org.

Ⅲ. 시사점 및 제언

지금까지 미국에서 무단결석을 어떻게 정의내리고, 어떤 대응책을 적용하는가에 대해 캘리포니아주와 애리조나주를 중심으로 몇 개 주의 사례를 살펴보았다. 이들 사례들을 통해 미국에서 무단결석의 기준은 매우 엄격하여 수업시간에 지각 또는 결석한 것까지도 무단결석으로 처리하는 것을 알 수 있었다.

미국에서 학생의 무단결석에 대해 극도로 민감하고 엄격한 잣대를 들이대는 것은, 교육의 질적 수준을 떠나 교육의 양적인 측면에 대한 위기감에서 비롯되었다는 판단이다. 이는 2000년 고등학교 중도탈락생이 전체 학생의 3분의 1 정도를 차지하고, 이들 중 80%는 만성적 무단결석자라는 점에서 충분한 반증이 될 수 있다. 또한 미국 교육계가 무단결석에 대해 엄격한 기준을 적용하고 거미줄같은 대응시스템을 구비하게 된 것은, 무단결석이 학생의 낮은 성취도, 낮은 자존감, 낮은 진급율과 졸업율, 낮은 취업률로 이어져 중국에는 학교중도탈락으로 이어질 가능성이 높은 것으로 보기 때문이다. 실제 고등학교 중도탈락생 중 52%가 구직에 성공했지만, 고등학교 졸업자와 대학졸업자는 각각 71%와 83%가 취업한 것으로 나타나면서¹⁴⁾ 무단결석이 개인의 삶의 질을 떨어뜨리는 것은 물론 사회경제적으로 부정적인 영향을 주는 악순환으로 이어졌다.

무엇보다도 미국에서 학생무단결석과 관련된 법적, 제도적 대응으로 주목을 끄는 점은, 무단결석을 학생 개인의 문제로 국한하지 않고 부모 또는 보호자의 책임과 연계하여 그들에게 벌금 또는 징역형까지 엄격한 기준을 적용한다는 점이다. 물론 주마다 무단결석에 대한 정의가 제각각이기 때문에 통일된 정의와 정책을 기대할 수는 없지만, 일부 주에서는 무단결석을 형법상 범죄행위로 간주하고 단위 학교, 교육당국, 지역사회, 사법부가 유기적으로 협력하는 것을 확인할 수 있었다.

14) www.educationpartnerships.org.

필자는 미국의 학생무단결석, 즉 학생장기결석의 사례와 법률들을 살펴보면서 우리나라 교육계에서 고려하였으면 하는 몇 가지 제언을 하면서 본고를 마무리하고자 한다. 첫째, 장기결석자에 대한 보다 유기적이고 체계적인 교육적, 사회적, 법률적인 대책이 필요하다고 본다. 현재는 초중등교육법시행령에서 명시하는 것처럼 7일 이상 무단결석하거나 3개월 장기결석을 하는 학생을 유예 또는 정원의외 관리하고, 학교 출석을 독촉하고 부모에게 경고조치를 하고, 읍면동의 장이나 교육장에 통고하는 것에 그치고 있다. 그러나 이런 수준의 대응은 교육당국과 행정당국이 해당 학생들을 방임하고 결국 그들이 안전, 위생, 범죄에 노출되도록 방조하는 것이라고 생각한다. 둘째, 학생의 무단결석 원인에 다양한 요인들이 있을 수 있지만, 일차적으로는 부모 또는 보호자의 책임에 대해 현행보다 엄격한 기준을 정할 필요가 있다고 본다. 이미 발생한 아동학대 등 관련 사건을 보았을 때, 부모 또는 보호자의 역할이 얼마나 중요한가에 대해서는 너무나 잘 알고 있지만, 미국의 사례에서도 부모 또는 보호자의 책임과 역할을 무단결석 문제해결의 핵심으로 여기고 있음을 확인할 수 있었다. 셋째, 미국의 사례와 비교할 때 우리나라 교육당국은 무단결석자에 대해 관대한 정책을 적용하고 있지 않나 싶다. 이제부터라도 무단결석은 비단 개인의 문제뿐 아니라 심각한 사회경제적 문제라는 점을 재인식하고 무단결석자가 자신의 행동에 대해 합당한 책임을 지게 하는 문화를 만들어야 한다고 생각한다. 예컨대, 미국의 대부분 주에서는 운전면허를 정지하거나 취소하거나 발급을 지연시키는 등 청소년이 중요시 여기는 사회적 활동을 제약하고 있다.

엄 철 현

(고려사이버대학교 교수)

참고문헌

국회입법조사처, “지표로 보는 이슈: 우리나라 아동학대 사건의 현황 및 시사점”, 제57호, 2016년 5월 3일자.

아시아뉴스통신, “학대전담경찰관(APO) 너희는 누구니?”, 2016년 5월 4일자.

연합뉴스, “장기결석아동 전국 220명...학대의심 8건, 경찰신고 13건”, 2016년 1월 17일자.

한국사전연구사, 간호학대사전, 1996.

Dekalb, Jay, “Student Truancy”, ERIC Digest 125, April 1999.

John E.B. Myers, “A short history of Child Protection in America”, HeinOnline—42 Fam. L. Q. 449 2008–2009.

The Challenge: A publication of the office of safe and drug-free schools, Vol. 15, No. 2 (www.thechallenge.org).

www.cde.ca.gov/ls/ai/tr/.

www.truancyprevention.org/truancy-state-laws/.

www.educationpartnerships.org.

www.johnsonjuvenilelawyers.com/jv_truancy.html.

www.k12.wa.us/GATE/Truancy.