

아동정책의 현재와 미래*

A Study on Policy Paradigms for Korean Children*

이재연(Jae Yeon Lee)¹⁾

박영애(Young Yae Park)²⁾

문혁준(Hyuk Jun Moon)³⁾

ABSTRACT

The purpose of this study was to investigate new directions and paradigms for child policy in Korea. The paper also discusses the theoretical background of the influence of such policies upon the lives of children. Any new paradigm thus established should be based on the UN Convention on the Rights of the Children (CRC), and in addition, appropriate government support should be provided for all families and children regardless of their socio-economic status. The goal of such a child policy is to promote and protect the well-being of children in Korea and inspire excellence among those adults responsible for protecting and nurturing these children. Clearly, more effort and attention needs to be expended in order to achieve these aims.

Key Words : 아동정책(child policy), 패러다임(paradigm), 이념(mission).

I. 연구의 배경

아동은 우리 사회의 미래라고 한다. 전통적으로 우리 사회는 아동의 보살핌을 개별가족의 권리와 책임을 강조하면서 보호가 필요한 아동의

경우에만 국가가 책임져 왔다. 하지만 산업화 과정을 통해 아동의 양육, 교육, 건강, 안전 등의 문제는 더 이상 부모의 책임이나 가족의 책임으로 감당할 수 없게 되었다. 또한 소득양극화 현상, 가족해체, 여성 경제참여율 증가, 아동인구

* 이 논문은 2009년도 한국아동학회 연구비 지원을 받아 연구되었음.

¹⁾ 숙명여자대학교 아동복지학과 교수

²⁾ 한남대학교 아동복지학과 교수

³⁾ 가톨릭대학교 아동학전공 부교수

Corresponding Author : Hyuk Jun Moon, College of Human Ecology, The Catholic University of Korea, 43-1 Yokkok2-dong, Buchon, Kyonggi-do 420-743, Korea
E-mail : mhyukj@unitel.co.kr

감소 등의 다양한 사회적 변화로 인해 아동의 문제는 국가의 주요 과제로 인식되기 시작하였다.

저출산·고령화에 따라 과거에 비해 훨씬 무거운 사회적 부담을 떠안게 될 아동의 현실을 고려할 때 그들이 안전한 보살핌을 보장받지 못한다면 성인이 된 이후 그들 자체가 사회적 비용을 요하는 대상으로 전락할 수 있다(김승권 외, 2008). 최근 선진국에서는 이런 상황을 예방하기 위해 아동정책에 있어 아동의 권리를 보장하는 것이 시급한 일로 인식하게 되었다. 영국의 경우도 아동권리 보장을 통해 역량을 갖춘 성인으로 성장할 수 있는 기회를 제공하는 것이 아동정책의 근간이다. 이러한 정책기조를 근간으로 아동에 대한 투자가 세계화 시대에 미래의 국가의 경쟁력을 좌우할 수 있는 인재를 양성하는 데 도움이 되는 것으로 보아 아동정책을 수립하였다. 이러한 영국의 새로운 아동정책은 우리나라에 시사하는 바가 크다(이재연, 2008).

이처럼, 영국이나 선진국의 경우 국가의 이념과 아동에 대한 이해, 규정, 가치 부여에 관한 사회적 합의를 토대로 아동정책이 형성되었다. 하지만 우리나라의 기존 아동정책은 특별한 철학이나 가치 없이 소극적이고 즉흥적으로 발전되었다(이혜원·김성천·오승환·이태수·정익중, 2008). 즉, 아동정책이 국가 정책을 수립하는데 있어 우선순위에서 밀려 있다는 것을 알 수 있다. 이제부터라도 아동정책에 대한 국가정책 기조에 있어 특별한 위상과 지위를 부여받아야 할 것이다.

1996년 제 51차 유엔회의에서 아동권리협약 비준국은 아동의 권리보장을 국가정책에서 우선시 하고, 이들의 복리증진을 위해 국가가 나서서 아동정책의 청사진을 마련해야 한다는 것을 천명하였다. 우리나라도 UN아동권리협약 비준국으로 유엔아동특별총회에서 채택한 지표를 토대

로 아동정책을 수립해야 한다.

따라서 본 연구의 목적은 생애주기적 맥락에서의 발달적 근거와 최근까지의 국내·외 아동정책의 내용 고찰을 통해 우리나라 아동정책의 현재와 향후 나아가야 할 방향을 파악해 보고자 한다.

II 이론적 근거

아동정책의 궁극적 목적이 국가인적자원의 효과적 양성에 있다는 말은 틀리지 않다. 이들은 분명 국가의 자원이고 수단일 수 있으며, 정책의 대상이다. 그러나 그와 동시에 이들은 정책의 이용자이고, 욕구 표현과 충족의 주체로서 정책의 완성과 성공을 보장하는 실행 주체이며, 그들 자체가 목적이기도 하다. 환경과 정책에 반응하는 존재로서가 아니라 독자적 욕구와 의지로 행동할 능력과 권리를 지닌 존재로 아동을 바라보는 인식의 변화는 아동정책의 논의에서 매우 근본적이고 시급한 문제이다.

1. 아동기 발달적 욕구

본 연구에서 아동의 연령 범위는 0-12세로 보았다. 아동에 대한 이해와 존중은 발달적 관점에서 출발해야 한다. 발달적 측면에서 영아기 아동들은 부모를 중심으로 하는 가족구성원의 관계를 가지지만, 유아기 아동은 가족구성원의 관계에 근거하여 또래와의 관계를 가지기 시작하고, 그 이후 아동들은 학교와 또래와 친구, 이웃과의 관계를 가지며 상호작용의 범위를 넓혀간다. 각 시기별로 주요 욕구를 살펴보면 다음과 같다.

1) 영아기 아동의 욕구 분석

0-2세 영아의 욕구는 건강하게 태어나고 신체적, 정신적으로 부족함 없는 보호와 보살핌을 받아 건강하고 행복한 인생의 기틀을 든든히 구축하는 데 있다. 이 시기는 양육자의 보호와 보살핌 가운데서 세상과 자기를 경험하고 발견하는 시기로서, 양육자와의 상호작용 및 다양한 감각 경험을 통해 자기(self)와 비 자기(non-self)를 성공적으로 분리함으로써 자아(ego)가 형성되기 시작하며, 환경과 자신에 대한 신뢰와 확신을 구축하고 부모에 대한 안정된 애착을 형성해가는 기간이다. 비록 생존과 생활의 모든 면에서 절대적으로 의존적이지만 영아는 출생시부터 이미 엄청난 능력을 소유하고 있으며, 감각, 지각, 기억, 학습, 초보적인 사고와 정서 능력 등을 보이고 활용한다.

2) 유아기 아동의 욕구 분석

3-5세에 걸친 유아기의 발달은 자아중심성, 상징적 사고, 언어능력 증가, 놀이와 상상력 및 환상의 증가, 신체운동능력의 신장 등이 그 특징을 이룬다. 아직은 양육과 보호가 절실히 필요하여 양육자와 가족 및 가까운 주변 환경의 영향이 큰 시기이며, 성장급등기여서 환경적 빈곤과 박탈의 영향이 더욱 우려되는 기간이다.

3) 학령기 아동의 욕구 분석

생활의 중심이 가정에서 학교로 옮겨감에 따라 학교생활과 또래관계가 중요해지는 시기이다. 일시적으로 잠복되어 있는 에너지는 새로운 인지적, 사회적 지식과 기술의 습득에 투여되고, 신체·운동능력과 언어발달이 크게 증가하면서 표현·소통 및 문제해결능력도 증진된다(정옥분, 2002). 또래와의 비교와 주위의 평가를 통해 자아개념이 확립되는 기간으로서, 또래 수용 및

학업 역량에 대한 태도와 앞으로의 자신의 성공가능성을 판단하게 되는 기간이다.

특히 최근 급증하는 이혼가정, 한부모가정, 재혼가정, 맞벌이가정, 조혼가정, 다문화가정의 아동들은 각기 그들 나름의 욕구가 있다. 이혼가정의 아동은 낙인찍히기, 분노와 불안 등의 여러 가지 부정적 정서경험, 성역할모델 부재, 부적응과 비행, 이혼에 대한 부모 자신의 부정적 반응을 극복/대처해야 하며, 한부모가정 아동은 상실감/버림받은 느낌, 경제적 곤란, 의사결정 참여의 부담, 부모역할모델 부재, 잦은 이사와 새로운 학교와 친구, 부모의 스트레스에 대한 대처와 적응이 요구된다. 재혼가정의 자녀는 계부모 및 그 가족에 대한 적응, 이혼과 유사한 부정적 반응과 정서들, 유기와 신체적, 성적 학대의 위험 등을 감내해야 하며, 맞벌이 가정의 아동은 어느 한 쪽 부모의 과중한 역할 부담과 부모간 갈등으로 인한 스트레스 극복이 중요하다.

2. 이동정책의 변화

1) 아동정책 패러다임의 변화

아동정책의 변화를 고찰한다는 것은 정책의 생성과 변화에 내재하여 있는 개념과 이론적 틀 및 정책에 관련된 가정이나 신념과 가치를 분석하는 것이다. 아동정책 변화에 관한 특성을 1960-1970년대, 1980-1990년대, 2000-2008년의 시기로 구분한 결과, <표 1>과 같은 특성을 발견할 수 있다(이혜원 외, 2009).

이상에서 살펴본 바에 의하면, 우리나라의 아동정책은 걸음으로는 서구 아동복지의 발달과정에서와 같은 방향으로 전개되어 일부 보호대상 중심에서 전체 아동 중심으로, 가족의 책임으로부터 국가 책임으로, 단순 시설수용보호로부터 지역사회 기반의 다양한 형태의 특화된 서비스로,

<표 1> 아동정책 변화에 관한 특성

	선별주의 국가개입 태동기	보편주의 국가개입 확대기	조정과 통합의 시기
정책이념	선별주의에 입각한 국가개입 천명	보편주의 도입과 국가책임 강조	보편적 아동권리 이행 중시
정책과제	사회구호와 보호가 필요한 아동의 복지증진	보호가 필요한 아동과 일반 아동의 복지 증진	보편적 복지와 CRC 이행을 위한 아동복지법 전면 개정
주요영역	시설보호 중심의 대리서비스, 해외입양	시설보호, 해외 입양, 가정과 지역사회보호	아동권리, 안전과 학대 대책의 강화, 시설의 다기능화
주요법령 제정	아동복지법, 사회보장법, 사회복지사업법, 모자보건법, 입양특례법	아동복지법, 유아교육진흥법, 영유아보육법, 청소년육성법, 청소년기본법	아동복지법 개정, 실종아동 등의 보호와 지원에 관한 법

비전문적 서비스로부터 전문적 서비스로 변화되었음을 알 수 있다(오정수·정익중, 2008). 그러나 실제적 내용은 법과 정책의 선언적 명명과 거리가 있으며, 서비스들이 분절되어 시행되거나 정책 부처가 분립되어 서비스의 통합적 시너지 효과를 얻을 수 없는 한계를 지니고 있다(이혜원 외, 2009).

이재연 등(2008)은 아동정책은 보편적인 아동권리에 바탕을 두어야 하며, 아동정책을 수행하는 과정에서 다음의 세 가지 사항들이 반드시 전제되어야 한다고 강조하였다. 첫째는 제공(provision)으로 성인들이 아동에게 필요한 최선의 사회적, 경제적, 문화적, 물리적 환경 즉 보건, 교육, 사회보장, 보살핌, 가정생활, 놀이, 문화와 여가, 적절한 삶의 기준이 포함된다. 둘째는 부적절하고 위험한 환경 즉 모든 형태의 학대와 방임, 착취 등으로부터 아동이 보호(Protection) 받아야 한다. 셋째는 참여(participation)로 아동에게 의사결정과정의 참여 및 자유로운 의사표현의 기회를 보장해 주어야 한다는 것이다.

2) 한국의 아동정책 사례

아동은 한 국가의 정책 서비스의 가장 중요한

존재이다. 다음 세대를 책임지게 될 주역일 뿐만 아니라 아동의 신체적·심리적 건강과 사회적 유능성, 그리고 인적 자원으로서의 잠재력은 개인의 행복과 더 나아가 차세대 국가 경쟁력과 직결되기 때문이다. 그러나 지금까지 한국의 아동정책은 요보호 아동의 보호와 양육이라는 소극적, 잔여적 대책에 급급하였으며(이봉주, 2008), 치밀한 계획 하에 이루어지기보다는 사건에 대한 사후처방적인 대응으로 이루어진 경향이 높아 아동정책의 체계가 일관적이고 능동적이기보다는 치료적이고 단편적이라는 심각한 문제점을 갖고 있다(정익중, 2006).

우리나라에서는 헌법 및 아동복지법에서 아동 관련 정책 이념을 규정하고 있다. 헌법 제9조에는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 보장할 의무를 진다.”라고 명시되어 있다. 또한 헌법 제32조 ①항은 “모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다.” 라고 명시되어 있다. 이처럼 모든 국민이 행복을 추구할 권리와 인간다운 생활을 할 권리를 가지고 있음이 헌법에 명시되어 있으므로 아동도 자신의 행복추구

와 인간다운 삶을 누릴 권리가 있다.

또한 아동복지법 제1조 아동복지의 목적에는 “이 법은 아동이 건강하게 출생하여 행복하고 안전하게 자라도록 그 복지를 보장함을 목적으로 한다.” 라고 명시되어 있으며, 제3조 기본 이념에는 “① 아동은 자신 또는 부모의 성별, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애유무, 출생지역, 인종 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하고 자라나야 한다. ② 아동은 완전하고 조화로운 인격발달을 위하여 안정된 가정환경에서 행복하게 자라나야 한다. ③ 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다.” 라고 명시하고 있다. 헌법을 보다 구체화시켜서 최대한 아동의 기본적 요구를 보장하고 기본 잠재력을 발휘시키며, 건전한 성장과 발달을 도모하고 기본권을 보장하는 것이 주요 이념임을 보여주고 있다. 특히, 이 법에서는 각종 학대, 방임, 매매 등 아동의 복지에 장애가 되는 행위로부터 아동을 보호하고 복지시설에 수용된 아동의 건강한 성장과 복지권을 보장하는 것을 주사업으로 한다(제29조).

이외에도 아동 관련하여, 영유아보육법에서는 영유아의 보육을, 유아교육법에서는 유아의 교육을, 건강가정기본법에서는 가족원의 정신적 신체적 건강 지원, 소득보장 등 경제활동의 안정, 주거생활의 안정화, 태아 검진 및 출산 양육의 지원, 가정 폭력과 각종 위해환경으로부터의 보호, 가정 친화적 사회분위기 조성 등을 주사업으로 정하고 있다(제21조).

다음으로 우리나라의 아동정책은 3개 대책과 총 154개의 과제로 구성되었다. 보건복지부는 2002년부터 아동정책으로서 ‘아동보호’ ‘안전’ ‘빈곤’에 초점을 두고 어린이 보호·육성대책, 어린이 안전대책, 빈곤아동 및 청소년대책을 추진해 왔다. 첫째, 어린이 보호·육성대책은 유엔

아동권리협약 관련 내용을 추가하여 아동 권리 신장을 목표로 하였으며, 각종 불법·유해 정보 통신 매체로부터 아동·청소년 보호조치를 강화해 왔다. 둘째, 어린이 안전대책은 어린이 안전 사고 사망에 대한 문제인식과 함께 어린이보호구역 개선 및 단속, 어린이용품 및 먹거리에 대한 안전성 강화, 아동학대·실종으로부터 아동 보호체계 구축, 아동 성폭력 예방 및 사후관리 등을 목표로 하였다. 셋째, 빈곤아동 및 청소년 대책은 빈부격차의 심화에 따른 빈곤의 대물림을 차단하고자 아동·청소년들에게 교육의 기회를 확대하는 사회적 투자의 일환으로 저소득층 자녀에 대한 보육 및 교육비 지원, 지역아동센터 확대, 임산부·영유아 등에 대한 보건 서비스 확대 등의 과제를 추진해 왔다(아동정책실무위원회, 2006).

3) 외국의 아동 정책 사례

미국에서는 1909년 루즈벨트 대통령에 의해 아동보호에 관한 이념이 정립되기 시작되었으며, 1930년 미국의 어린이헌장이 의결, 발표되었다. 독일에서는 1922년 아동법을 제정하여 “독일아동은 신체적·정신적·사회적 양육을 받을 권리를 가진다.”라고 규정하여 아동의 복지권을 보장하였으며, 아동복지에 대한 국제적인 노력은 1924년 UN이 발표한 ‘아동권리에 대한 국제협약’으로 실현되었다(배화옥, 2008). 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

(1) UN 국제협약

1989년 11월 20일에 UN총회에서 만장일치로 Convention on the Rights of the Child(아동권리협약)가 채택되었고, 1990년 9월 2일부터 국제협약으로 그 효력이 발효되었다. 이는 포괄적인 인권협약으로, 54개의 조항들이 40개 이상의 핵심

적인 시민적·정치적·경제적·사회적·문화적 권리를 모두 포함하며, 18세 미만인 모든 이의 권리를 증진, 옹호, 그리고 보호하는 명실상부한 국제법이다(이양희, 2008).

CRC 채택 이후, 1990년에는 World Summit for Children에서 The World Declaration과 그에 따르는 Plan of Action에 아동의 밝은 미래를 위해 다음과 같은 약속을 하였다(UNICEF, 2002). 첫째, 아동을 최우선으로 한다. 둘째, 아동에게 투자하고, 빈곤을 근절한다. 셋째, 어떤 아동도 차별받지 않게 한다. 넷째, 모든 아동이 보호받을 수 있게 한다. 다섯째, 모든 아동이 교육받을 수 있게 한다. 여섯째, 아동을 위협과 착취로부터 보호한다. 일곱째, 아동을 전쟁으로부터 보호한다. 여덟째, 아동을 HIV/AIDS로부터 보호한다. 아홉째, 아동의 의견에 귀 기울이고, 그들의 참여를 보장한다. 열번째, 아동을 위해 환경을 보호한다.

UN은 아동권리협약의 4개의 주요 원칙인 차별금지, 아동이익 최우선, 아동의 생존·보호·발달권 및 아동의 참여보장을 제시하고, 세계적인 운동으로 발전시키기 위해서 아동특별총회를 개최하였다. 2002년 5월에 UN이 역사상 처음으로 아동을 다루는 특별총회를 개최하였는데, 특별총회를 통해 모든 세계 정상들이 동의하여 채택된 결과물이 ‘아동이 살기 좋은 세상(A world fit for children : WFFC)’이다. WFFC는 아동의 건강한 삶 증진, 양질의 교육 제공, 아동을 학대와 착취로부터 보호, HIV/AIDS 퇴치 4가지 목표를 설정하였다. 비준국은 WFFC의 목표를 달성하기 위해 구체적인 행동계획과 전략을 세워 노력할 것을 권고받았다.

(2) 영국의 아동정책

① 영국의 아동관

유럽아동센터(Centre for Europe's Children)의

보고서에 명시된 영국 정부의 아동 친화적 사회의 목표를 살펴보면 영국의 아동관이 잘 나타난다(신용주, 2000).

아동은 우리 사회의 미래이며, 사회 전체는 모든 아동의 복지를 증진하고 보호할 의무를 갖는다. 영국은 1991년에 유엔의 아동권리위원회(the United Nations Convention on the Rights of the Child)에 비준되어 있으므로 아동관련 정책들은 이와 일치되며 아동친화적일 것을 확신한다. 정부 프로그램의 중심에 아동이 위치해야 하며, 모든 아동은 삶에 있어서 가능한 최선의 출발을 할 자격이 있고, 개인적 발달을 위한 최선의 기회를 부여 받아야 한다. 특히 아동의 삶에서 초기 몇 년간은 아동의 미래 성공과 행복을 위해서뿐만 아니라 우리 사회의 미래의 안녕을 위해서도 꼭 지원이 필요하다. 아동은 사랑하는 부모와 안정된 관계 속에서 성장할 때 가장 성공적으로 발전할 수 있다. 아동에게 있어서 가정생활의 중요성은 더 이상 강조할 필요가 없으며 영국의 비전에서 가족이 더욱 중요하게 부각되고 있다.

이러한 아동관에서 영국 정부의 아동 친화적 지원 정책을 살펴볼 수 있다. 우선 아동의 이익을 가장 중요하게 생각하여 아동의 복지와 안녕을 정책의 핵심으로 인식한다. 둘째로, 아동이 가장 번영할 수 있는 안정된 환경으로서 결혼이라는 제도를 지지하고 있다. 이를 위해 정부는 중압감을 느끼고 있는 부모관계를 지원하여 아동에게 필요한 안정과 생활보장을 제공할 것을 제시한다. 셋째로 정부는 부모역할을 대신하려는 것이 아니라 어디에서나 부모들을 지원해 효율적인 아동 양육을 돕는다(신용주, 2000).

영국과 같은 아동 친화적 지원 정책을 수립하기 위해서는 우리나라도 ‘아동과 가정의 요구’를 핵심가치로 삼아야 한다. 아동정책은 기존의 전문가적 경계나 요구가 아니라 아동과 가정의 자

립과 공생을 위한 요청을 우선적으로 읽어내고 고려하여야 한다. 아동의 자립과 시민성 함양은 정부나 프로그램에 의해서가 아니라 일차적으로 가정에서 이루어지기 때문이다. 아동과 가정의 자립과 공생의 요구는 아동이 성인으로 독립해 가는데 영향을 미치는 경제정책과 제도를 비롯한 교육, 노동, 복지 등이 ‘아동 친화적 정책’이 되게 하는 일종의 ‘아동 렌즈’ 구실을 한다. 아동 정책은 이러한 핵심가치를 중심으로 교육, 노동, 보건, 건강, 복지, 비행 등과 소통하며, 이 기능들이 개방되고 함께 공유되며 참여 가능하도록 상호보완적인 역할을 할 것이다(이광호, 2008).

② 영국 아동정책의 비전과 원칙

자녀양육에 대한 가족의 책임을 강조해 오던 영국정부는 급변하는 사회에 부모들이 적절하게 대처하는데 많은 어려움이 있다는 것을 인식하고, 아동에 대한 국가의 투자가 이들의 역량을 결정하며, 이는 곧 국가 미래 인력의 질과 직결된다는 사실을 확인하면서 아동을 위한 정책 개발에 심혈을 기울이고 있다.

영국 정부는 영국이 세계에서 아동이 성장하는데 최적의 장소가 되도록 하는 것을 국가비전으로 설정하였으며, 아동정책의 변화를 위해 19세 미만의 아동의 건전한 발달을 증진시키기 위한 기본목표로 ‘Every Child Matters : the Next Steps’를 수립하였다. 그리고 2004년 아동법을 통과시킴으로써 아동, 청소년, 가족의 욕구에 보다 효과적으로 개입하고 이들이 제공된 서비스를 쉽게 이용할 수 있도록 하기 위한 법률적 기초를 마련하였다. 중앙정부는 아동들의 가족배경과 처한 환경에 상관없이 기본적으로 가지는 목표로 5개 분야의 목표(건강, 안전, 학업 성취와 문화 및 여가활동, 사회공헌을 위한 준비, 경제적 자립)를 설정하였다. 이를 구체적으로 살펴보

면, 건강의 내용에는 신체적 건강, 정신적·정서적 건강, 성적 건강, 건강한 습관 그리고 불법약물 복용하지 않기 등이 포함되며, 안전의 내용에는 학대 및 방임으로부터의 안전, 사고로부터의 안전, 따돌림이나 차별로부터의 안전, 학교 내외의 범죄로부터의 안전 그리고 안정적이고 안전한 보살핌 받기 등이 속한다. 학업성취와 문화 및 여가활동의 내용에는 취학 준비하기, 학교생활 좋아하기, 초등학교에서 국가교육목표 성취하기 등이 포함되며, 사회 공헌을 위한 준비의 내용에는 의사 결정에 참여하기, 학교 안팎에서 법률 준수하기, 긍정적 관계를 형성하고 따돌림이나 차별받지 않게 자신감을 발달시키고 주요한 삶의 변화에 성공적으로 적응하기, 경제활동 발달시키기 등이 속한다. 끝으로 경제적 자립의 내용에는 고등교육기관에 진학하거나 기술 등을 익히기, 취업 준비, 적절한 집과 지역사회에서 살기, 적절한 교통수단과 생필품 확보하기, 저소득층 가구로부터 벗어나기 등이 포함된다(이재연 외, 2008).

또한 Children’s plan인 Building Brighter Futures의 5가지 아동정책의 원칙은 다음과 같다. 첫째, 아동을 양육하는 것은 정부가 아니라 부모이다. 그러므로 정부는 부모와 가정이 아동을 잘 양육할 수 있도록 많은 뒷받침을 해주어야 한다. 둘째, 모든 아동들은 성공할 수 있는 잠재력이 있으므로 자신의 재능을 최대한 발휘할 수 있도록 해야 한다. 셋째, 아동은 성인의 삶을 준비함과 동시에 자신의 아동기를 즐길 수 있어야 한다. 넷째, 정부에서 제공되는 정책이나 서비스는 아동 그리고 가족들이 주체가 되어 계획되어야 하며, 정책결정자에 의해서 일방적으로 결정되고 만들어져서는 안된다. 다섯째, 나중에 위기에 처하는 것 보다는 예방하는 편이 훨씬 낫다(윤철경·박선영, 2008).

영국의 아동정책의 특징은 아동중심의 정책수립, 보편주의와 선별주의의 동시 수행, 부모 및 가족에 대한 지원 및 참여 확대, 지역사회와의 참여를 통한 서비스의 연계 및 통합 등이다. 각각의 특징을 살펴보면 다음과 같다(이승기·황옥경, 2008). 첫째, 아동중심의 정책수립과 실행이다. 정책수립의 모든 과정 및 실행과정에서 아동의 의견을 중요하게 다루고 있다. 동시에 이들의 의견을 정책에 반영하려고 노력한다. 아동정책을 수립할 때 전문가에게만 의존하지 않아야 한다는 것이 아동정책 10년 계획에서 명시되어 있다. 둘째, 보편주의와 선별주의의 동시 수행이다. 아동권리의 보편주의적 실천과 동시에 소외지역과 위기아동에 대한 집중지원이다. 보편주의의 실현은 부모들의 배경과 무관하게 아동들에게 동등한 기회를 보장하려는 것에서 잘 나타나고 있다. 보편주의는 아동들이 부모들의 상황과 무관하게 안정된 보살핌을 보장받을 수 있는 기반을 제공하는 것이다. 영국의 아동정책은 보편주의에 입각한 모든 아동을 대상으로 하고 있지만, 많은 경우 불리한 환경에 처해있거나 소외계층의 아동을 집중 지원하고 있다. 특별한 도움이 필요한 가족, 장애아동에 대한 지원, 위험상황에 처해 있는 아동에 대한 조기교육과 조기개입 등이 있다. 셋째, 부모 및 가족에 대한 지원 및 참여 확대이다. 더 이상 부모들의 양육을 당연시하지 않고 적극적으로 지원할 수 있는 정책을 개발하고 있다. 아동을 잘 양육할 수 있는 것은 이들의 부모 또는 양육자 라는게 영국 정부의 인식이다. 아동을 위한 교육 및 복지정책, 관련 법률과 제도를 제공할 책임이 정부에게 있지만 아동에 대한 일차적인 양육책임은 부모에게 있다는 것을 중시한다. 아동정책을 실행하는 과정에서 아동의 교육과 양육에서 소외되어 왔던 부모들의 참여를 늘리고 이를 통해 아동문제를 예방해 보

고자 한다. 여성의 취업률 증가로 인해 더 이상 양육부담을 여성 및 가족에게만 지울 수 없는 상황에서 부모들의 가정과 일터의 병행을 지원하고, 부모들의 경제사정에 따라 아동들이 성장하는데 위협받지 않도록 양육비용을 지원하는 것이다. 부모의 적극적인 참여를 위해서 자녀의 학교생활에 대한 정보 제공 및 학교내 부모활동을 강화하는 방안을 내놓고 있다. 넷째, 지역사회와의 참여를 통한 서비스의 연계 및 통합이다. 정책을 계획하고 수행하는 과정에서 통합전략을 사용한다. 지역사회에서 활동하고 있는 아동 관련기관이 아동정책 개발 및 실행과정에서 참여해야 할 법적 의무를 지닌다. 이는 아동을 양육할 책임이 부모, 정부, 그리고 지역사회 모두에게 있음을 의미하는 것이다.

3. 새로운 아동정책

선진국에서는 1990년대부터 아동에 대한 조기개입의 중요성을 인식하기 시작하였다. 그리하여 미래 국가성장동력에 대한 사회적 투자(social investment)가 확대되었다. 더구나 최근 인적 자원 개발의 중요성과 아동문제에 대한 인식이 확산되고 아동권리에 대한 보장 요구가 확대됨에 따라 아동 개별의 가치가 소중해지면서 아동정책에 있어 사회투자국가라는 관점의 중요성이 점점 증가하고 있다. Lynch(2005)는 아동투자를 국가정책 아젠다의 핵심으로 배치하여 재정투입을 할 경우, 초기비용의 부담은 발생하지만 궁극적으로 경제성장의 원동력으로 작용하다고 보았다. 영국과 캐나다 등 기존 자유주의 복지국가 노선을 걸어왔던 국가들에서 아동을 사회투자전략의 핵심적 정책 대상으로 보고 있다. 이는 아동에 대한 투자가 세계화 시대에 미래의 국가의 경쟁력을 좌우할 수 있는 높은 인적자원

을 가진 미래의 노동자를 양성하는 데 도움이 되며, 미래에 사회적 배제로 인해 나타날 수 있는 사회적 위험을 미리 예방함으로써 비용의 절감 효과를 가질 수 있어 장기간의 투자전략으로 볼 때 가장 효율적이기 때문이다(Lister, 2003). 또한, 아동보육 및 아동관련 급여확대와 같은 아동에 대한 투자가 출산율 증대와 같이 부모 및 가구구조를 긍정적으로 변화시켜 저출산과 같은 사회적 위험에 효과적으로 대처할 수 있는 유용한 수단을 제공할 수 있기 때문이다(Horgan, 2005; Clark, 2006; OECD, 2006).

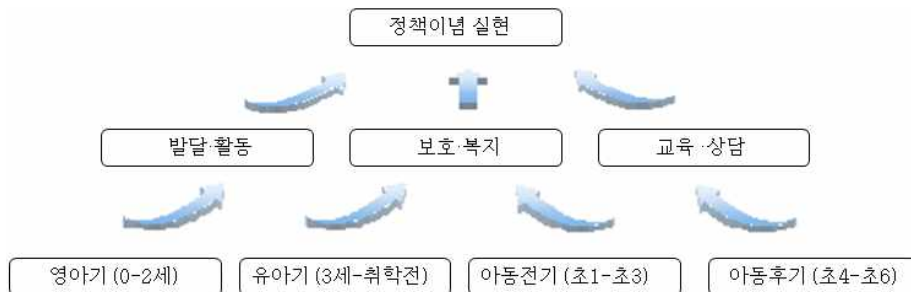
우리나라의 경우, 국가의 전략적 우선순위로써 아동에 대한 사회적 투자를 강화해 나가는 작업이 진행되고 있다(정익중, 2007). 하지만 이를 체계적으로 추진하기 위한 정책인프라가 부족하여 구체적 사업이 빈약한 편이고 아동정책의 전면적인 재구성으로까지 탄력을 받지 못했다(이혜원 외, 2009). 이는 아동정책에 관한 철학이나 이념을 바탕으로 정책이 체계적으로 수립된 것이 아니라 문제가 발생하였을 때 사후대책으로 정책을 형성하였기 때문이다. 이제부터라도 아동정책 수립에 있어 사회적 합의와 이를 통한 장기적 비전 제시가 중요하다.

그러므로 우리나라의 아동정책의 이념과 정체성 확립에 있어 모든 아동에게 공평한 출발기회를 보장하고 미래사회 주역으로 도약할 수 있도

록 전 사회적인 투자를 하는 것에 중점을 두어야 할 것이다. 아동에게 사회적 투자를 확대하는 이러한 정책은 전체아동의 기본역량을 강화하고 신체적·정서적 건강을 확보하여 인적자원의 고도화를 뒷받침하고, 취약위기가동에게는 균등한 기회를 보장하고 사회정의의 실현하여 양질의 인적자본 형성과 미래 성장동력의 기반을 공고히 하게 될 것이다.

아동정책은 생애주기적 관점에서 문제해결중심의 사후치료가 아닌 영유아가정방문서비스나 학령전 통합적 조기개입 가족지원서비스 등 예방적 개입 및 중재서비스에 치중하여야 한다. 이러한 사회적 필요성과 아동의 발달적 특성 및 맥락을 고려하여 본 연구자들은 아동정책의 세부 영역을 발달·활동, 보호·복지, 교육·상담으로 구분하였으며 <그림 1>, <표 2>, 그 근거는 다음과 같다.

첫째, 아동기에 있어 발달과 활동은 절대로 분리하여 생각할 수 없다. 발달 없이 활동이 불가능하며, 활동 없이 발달이 불가능하기 때문이다. 아동은 살아있는 인간 유기체로서 계속적으로 변화·성장·발달해 가는 존재로 발달은 인생 초기에 무엇보다 중요하다. 특히, 아동기의 발달은 이후의 다른 어떤 시기보다 빠르며, 초기 경험이나 사건은 이후 발달에 크게 영향을 미치는 등 발달의 기초를 형성한다. 취학 전 아동은 보



<그림 1> 아동정책 모형

<표 2> 이동정책 세부영역

발달·활동	보호·복지	교육·상담
<ul style="list-style-type: none"> · 놀이를 통한 오감각활동 제공 · 다양한 직접체험 기회 제공 (예 : 견학, 캠프 등) · 일상생활, 여가활동지도 (레크레이션 및 문화활동 포함) 및 놀이환경 제공 · 체육(스포츠)활동 제공 · 문화생활과 예술활동 참가 · 방과 후 활동지원 종합 계획 수립 (방과 후 활동기관 인증제 도입) · 의사형성능력 함양 및 사회 일원으로써 참여기회 제공 · 자원봉사활동 장려 · 지역사회 아동과 교류 기회제공 	<ul style="list-style-type: none"> · 기본의료서비스 보장 · 질병(건강) 예방 및 관리 · 정신건강 증진 · 건강·영양생활습관형성 · 아동학대, 유괴 · 성폭력 · 학교폭력, 왕따 · 비행, 일탈 · 안전사고(교통, 추락, 화재, 재난, 놀이기구 및 놀이감 등) · 약물오남용 · 유해환경(TV, 비디오, 인터넷, 게임, 흡연, 음주, 불량식품) · 장애, 비행, 위기(이혼자녀, 다문화자녀, 가출자녀 등), 요보호, 빈곤아동 지원 확대 	<ul style="list-style-type: none"> · 기초학습지도(숙제 등) 및 독서지도 · 다양한 교육프로그램 운영(경제교육, 다문화교육, 통일/평화교육, 리더십교육 등) · 학습부진아동 특별지도 · 가족강화(예 : 양육기술)를 위한 가정방문 및 아동/부모 상담 및 치료 · 가정-유아교육기관-초등학교- 지역사회 연계

호가 필요하고 전 발달 영역에서 ‘결정적 시기’를 경험하며, 개개 아동간에 개인차가 큰 시기이므로 세심한 주의가 요구된다. 또한, 아동기 이후에 나타나는 여러 부정적인 결과들(예 : 정신 질환, 낮은 발달수준, 비만, 비행)은 발달 초기의 불리한 환경이 원인이 되므로, 이러한 위험 요인들을 감소시켜 줄 수 있는 초기 중재 및 개입 프로그램은 아동들의 건강한 생애발달을 위해 필수적이다.

활동은 영유아기에는 놀이로 나타나며, 학동기에는 활동이라는 용어로 대체된다. 영유아는 깨어있는 대부분의 시간을 놀이를 하며 지내고 이러한 놀이경험이 발달에 결정적이기 때문에 영유아기에 있어 오감각과 직접 체험을 통한 놀이프로그램의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 부연 설명하면, 이 시기에는 신경계의 성장과 뇌기능의 발달로 여러 가지 운동기술의 증가를 가져오며, 다양한 놀이를 가능하게 한다. 특히 아동의 스포츠나 예술 활동 등의 적극적인 참여는 의사형성능력 함양, 유능감 및

자존감을 향상시키는데 일조하기 때문에 안전한 환경에서 다양한 자극 및 활동의 기회를 최대한 누릴 수 있도록 다양한 정책 및 프로그램이 개발되어야 한다.

둘째, 아동의 경우 보호와 복지는 하나의 맥락에서 이해하는 것이 바람직하며, 영유아기에 보호는 절대적으로 필요하다. 즉 영아는 양육자의 보호와 보살핌 가운데 세상과 자기를 경험하고 발견하며, 유아 또한 여전히 양육과 보호가 절실히 필요한 시기이기 때문이다. 특히, 최근 들어 아동학대나 아동성폭력 등 아동을 대상으로 한 범죄가 갈수록 증가하는 상황에서 아동의 기본적인 생존권을 보호해 주는 사회의 역할은 무엇보다 중요하다. 이는 유엔아동권리협약에서 아동은 모든 형태의 학대와 방임, 착취 등으로부터 보호를 받을 권리를 가지고 있다고 규정한 것에서도 그 중요성을 찾아 볼 수 있다.

과거 사회복지사업이 주로 선정성 원칙에 입각하여 이루어졌기 때문에 아동복지의 대상은 특별한 문제를 지닌 요보호 아동에 국한되어 온

것이 사실이다. 그러나 여기서 말하는 복지는 요보호 아동뿐 아니라 모든 아동들의 행복과 건강한 사회적응을 위해 아동의 심리적, 사회적, 인지적 잠재능력을 길러주거나 부모역할을 강화, 보충하고 가족을 지원하는 각종 아동복지 프로그램이 포함된다. 특히, 여성의 경제활동 참여 및 핵가족 증가라는 사회구조의 변화와 가족의 기능, 구조, 가치관의 변화에 따라 아동의 보호와 양육의 책임은 이제 가정만이 아닌 사회가 같이 공유해야 한다는 관점이 확산되고 있다. 따라서 가정환경에 관계없이 모든 아동이 건전하게 성장하고 발달할 수 있도록 기본적 복지가 보장되어야 한다.

또한 산업사회가 발달하면서 경제적 양극화 현상이 심화되었으며, 이에 따라 빈곤계층과 가족체계가 빠르게 증가하고 있다. 이러한 부적절한 가정 및 사회환경에 의해 아동의 잠재력을 발달시킬 기회가 원천적으로 박탈당하고, 아동기에 경험한 심리적 좌절감은 성인기에 사회문제를 유발할 수 있으므로 부모가 자녀를 양육하는데 있어서 심각하게 문제되는 계층(예 : 조손가족, 한부모가족, 소년소녀가족 등)에 대해서는 별도의 부모역할 지원이 절대적으로 필요하다.

더 나아가, 요보호 아동을 가정에서 이탈된 아동, 빈곤 가정의 아동으로 규정하고 이들을 위해서 사회적 노력이 집중되어져 왔다. 그러나 그러한 아동들의 감소 추세와 더불어 새롭게 도움이 필요한 아동들로 대두된 아동은 학대와 방임으로부터 고통 받고 있는 아동과 개인적 문제아동이 되었다. 현재의 요보호 아동에 대한 아동복지 서비스에 대하여 다음과 같은 관점에서 재검토가 이루어져야 한다. 먼저, 소년소녀 가장 세대를 독립된 가정으로 간주하고 경제적 원조만 제공하는 것으로 그치지 않고 이들을 책임 있는 성인이 돌보는 프로그램이 만들어져야 하며, 부부

갈등과 이혼, 별거의 와중에서 고통 받고 있는 아동들을 도와줄 수 있는 일시적 쉼터 등의 사회적 대책이 마련되어야 한다. 또한 정서와 행동문제를 가진 아동을 도와줄 사회적 프로그램을 고려해야 하고, 학대 받는 아동의 고통을 제거하고 학대를 예방할 사회적 대책이 강구되어야 한다.

셋째, 아동기에 교육과 상담은 공존하며, 전인적인 아동의 성장 및 발달을 위해 필수적인 부분이다. 이 둘은 분리하여 생각할 수 없으며, 교육을 통해 상담이 가능하고 상담을 통해 교육이 가능하다. 여기서 교육과 상담은 아동뿐만 아니라 아동을 둘러싼 가족을 포함하는 광의의 개념으로 이해되어야 한다.

아동교육은 출생에서 12세까지의 아동에 대한 교육을 의미하며, 가정에서 자녀에게 이루어지는 교육활동 뿐만 아니라 초등학교 저학년에게 행해지는 방과후 교육, 더 나아가 부모가 자녀를 더 잘 이해하고 더 나은 양육환경을 마련할 수 있도록 하는 부모교육 등이 모두 포함된다.

가족은 아동에게 최초의 사회화 장소로서 사회생활에 필요한 기본적인 가치를 가르치는 장소이며, 정서적 유대감을 제공하는 중요한 환경이다. 특히 부모가 어떠한 환경을 조성하고 어떠한 성격과 태도로 자녀와의 관계를 형성하느냐 하는 것은 자녀의 성장 발달에 주요 변수가 된다. 따라서 건전한 가정교육을 위해서는 자녀양육의 주체가 되는 부모를 다양한 방법으로 교육하는 기회가 많아져야 한다. 또한 문제아동의 경우 문제를 파생하게 하는 부모의 방임, 학대, 유기 등의 다양한 요인이 내재되어 있는 경우가 많으며, 급변하는 사회 변천에 부응해서 자녀들을 양육할 수 있는 능력을 부모들은 점차 상실해 가고 있다. 따라서 각종 교육단체나 사회단체를 통해서 아동의 기본적 욕구 충족에 관한 교육 및 홍보활동을 강화하고 가정의 기본욕구와 정부기

관의 서비스를 효과적으로 연결할 수 있도록 폭 넓고 체계적인 사회 교육적 프로그램이 개발되어야 하겠다.

이외에도 건전한 아동문화, 가족문화 형성과 부모의 자녀에 대한 애정을 강화하는 연결고리가 되는 시설들 즉, 아동들이 건전하게 놀 수 있고 여가를 즐길 수 있는 시설이 많이 필요하고, 건전한 가정교육을 위해서는 부모와 성인을 위한 교육이 이루어질 필요가 있다.

한편, 영유아교육기관은 영유아가 집단생활을 경험하는 최초의 교육기관이며, 영유아의 성장과 발달을 돕기 위해 의도적이고 계획적으로 조직된 환경이다. 특히, 현대에 접어들어 영유아가 아동의 취원 시기가 빨라지면서 아동의 전인적인 발달을 촉진시켜 줄 수 있는 질적으로 우수한 교육환경의 제공이 더욱 요구되고 있다.

학교 또한 가정에 비해 다분히 계획적, 조직적, 합리적, 의도적인 사회화 기관이며, 그 사회에서 타당한 질서의 의미와 그 사회의 문화적 가치 그리고 지식과 기술의 습득뿐만 아니라 진로를 결정하는데 상당한 영향력을 지닌다. 아울러 학교는 취약아동을 위한 가장 기본적인 복지서비스의 장이라 할 수 있다. 학교 부적응, 학교폭력, 가정문제, 또래관계의 문제, 약물남용, 비행 등 아동과 관련된 전반적인 문제는 학교에서 상당 부분 관찰이 가능하며 따라서 해결 역시 학교에서 이루어질 때 그 효과는 배가 될 수 있다. 아동의 문제는 조기 개입이 가장 효과적이라는 측면에서 모든 학교에서 아동전문가를 배치하여 부모와 가족지원, 아동상담 및 치료, 교사 및 지역사회자원과의 연계와 같은 서비스를 실시해 나가야 한다.

하루가 다르게 변하는 현대사회에는 다양한 외래 문화의 범람, 그로 인한 정체감의 혼란과 상실, 인간관계에서의 애정 결핍, 학교에서의 왕

따 현상과 폭력 등 다양한 사회문제와 병리현상이 급증하고 있다. 이에 따라 변화하는 사회에 적응하지 못하고 정신적, 심리적으로 방황하고 갈등하며 병들어가는 아동의 수가 급증하면서 아동상담에 관한 사회적 요구와 관심이 커져가고 있다. 그럼에도 불구하고, 우리나라는 인간발달에 문제에 있어서 예방지향적이기보다는 치료지향적이다, 즉 부적절한 환경에서 성장하고 있는 아동들에 대한 예방 차원의 관심보다는 문제 발생후의 대응에 더욱 치중하고 있다. 장애의 예방 또는 발달지체의 예방은 한 인간의 생애발달적 관점에서 그리고 그 가족과 사회의 안녕이라는 관점에서 매우 큰 의미를 가지기 때문에 아동기의 적절한 상담이 중요하게 다루어져야 한다. 여기서 상담은 아동의 발달수준에 대한 진단과 평가, 적절한 아동양육을 위한 제언, 발달지체나 문제행동을 예방하고 치료하기 위한 아동상담 및 부모상담, 적응능력 향상과 건강한 발달을 위한 모든 서비스 프로그램이 포함된다.

이상의 정책을 원활하게 수행하기 위해 기존 유치원이나 어린이집의 시설 (예 : 실내강당, 수영장, 도서관 등)을 이용해 지역 내 영유아·아동문화센터 활성화 및 영유아·아동 체험놀이의 장(1도시 1체험관) 설립, 자치구별 통합육아지원센터(기능 : 정보제공, 아동·부모상담, 부모지원 기능 포함) 등의 설치가 반드시 필요하다. 또한 ‘아동 방과 후 지원 종합계획(가칭)’ 등의 추진을 통해 방과 후 프로그램을 기존의 ‘지역아동센터 사업’ 등과 상호 보완할 수 있도록 하고, 출생에서부터 초등학교까지의 안전과 보호를 위한 ‘저연령 아동 안전보호 종합대책’의 마련도 시급하다. 특히, 아동지도영역은 청소년지도영역과 비교해 볼 때 돌봄, 안전보호, 가족지원, 보건의 등에서 관여도가 높아 아동전문지도인력(예 : 아동상담사, 아동지도사)의 양성이 시급하며, 서비스

제공에 있어서는 개별 가족의 다양한 욕구 인식, 운영의 유연성(예 : 지원센터의 개방시간 등), 지역 내 각계 전문가의 협력체계 구축을 통해 이루어져야 할 것이다.

III 맺음말

일반적으로 아동정책에 대해서는 격렬한 반대도 적극적 찬성도 없는 경우가 많다. 다른 사회정책들은 상당한 정치적 갈등을 불러오고 그로 인해 사회적 관심이 집중되는데 반해 아동정책은 아동인구의 감소로 정책결정의 우선순위가 높지 않다는 점, 초기 투자비용에 비해 그 효과가 늦게 나타난다는 점, 아동 스스로 자신의 권리를 주장할 수 없어서 제 3자에 의해 대변될 수밖에 없다는 점, 다른 인구집단과는 달리 투표권이 없다는 점 등 때문에 아동정책은 구체적인 추진력도 없고 사회적 무관심으로 점철되어 왔다. 정치적 갈등은 사회적 관심을 불러오고 이를 통해 발전의 과정을 모색하는데 반해 사회적 무관심은 정책관정에서의 소외로 이어져 정책의 과정을 경험하게 된다. 먼저 사회적 관심을 촉발하기 위해서는 사회적 이슈화 작업이 선행되어야 한다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 아동정책에 대한 사회적 합의와 이를 통한 장기적 비전 제시가 매우 중요하다(정익중, 2007).

우리나라 아동정책은 사회적 무관심으로 인해 아동정책의 이념과 정체성 없이 사후대책에 급급한 정책을 형성하였다. 최근 선진국에서는 “아동”을 정책대상의 우선순위로 두고 있다. 선진국의 사회투자 정책에 발맞추어 우리나라도 아동에 대한 “사회적 방입”에서 “사회적 투자”로 바뀌어야 할 시점이다.

우리나라 아동정책은 특별한 철학이나 가치 없

이 소극적이고 즉흥적으로 발전되어온 면모가 있다. 이제부터 아동권리의 관점에서 아동정책의 이념을 정립해야 할 것이다. 우리나라 아동의 삶에 실질적인 변화를 가져올 아동권리의 관점에서 몇 가지 제언하면 다음과 같다(이재연, 2008).

첫째, 아동을 보는 인식에 있어서 변화가 요구된다. 즉 아동이 미래의 성인으로만 인식되고 사회의 한 구성원이자 현재의 한 존재로 인식되지는 않는다는 것이다. 사회투자의 대상으로만, 아동의 미래를 확립하는 수단으로만 정책의 초점을 두는 경향이 있다 보니 아동에게 고통을 주는 결과가 따른다. 이처럼 아동에 관한 인식에서 어려움은 아동이 급격한 변화와 발달의 상태에 있다는 점에서 비롯된다. 현재는 아동이지만 미래의 성인이 된다는 것이다. 아동의 현재의 존재인 Being의 상태와 미래의 관점인 Becoming의 이중 상태에 대한 이해가 필요하다. 그러나 이 두 상태를 동시에 이해하는 것이 불가능하여 한 편을 강조한 나머지 다른 한편을 간과하다 보니 전체적으로 아동을 위한 서비스가 제대로 되지 않는다. 이처럼 심각하고 체계적인 오해로 아동을 대하다보니 아동은 성인이 되기 위한 대기 상태로 여겨진다. 이러한 상황에서 아동을 위한 정책과 서비스는 아동이 아닌 성인의 관점, 즉 좋은 아동기란 어떠한가 하는가에 대한 성인의 관점을 반영하므로, 아동을 진정으로 위하는 것이 되기 어려워진다.

둘째, 아동보호 위주의 정책에서 아동의 힘을 키워주는 정책으로의 전환이 요구된다. 여기에서의 보호라 함은 요보호 아동이란 용어가 말해주던 우선적인 배려가 필요한 아동의 보호가 포함되기도 하지만, 사회 전반적으로 퍼져있는 아동에 대한 과호보 성향을 말한다. 성인들의 아동기에 대한 오해를 바로잡고, 아동기가 무엇인지를 알아서 이해에 대한 균형감을 갖는 것이 필요

하다. 아동이란 어린이집에 ‘맡기는’ 존재거나 아동이 관련된 사업에서 ‘관리되는’ 대상이 아닌 것이다. 특히 현재의 도시화되고 산업화되어 가는 사회에서 만연되어가고 있는 아동을 위협하는 ‘공포의 문화’에서 ‘안전 우선’의 사고는 아동을 더욱 더 보호하고 ‘안전하게 가두기’라는 현상을 야기한다. 아동이 스케줄에 따라 움직이고, 통제되고, 지시를 받는 생활은 일상적인 것이 되고 만다. 이러한 상황은 아동의 창의성과 개인적인 성장을 억압한다. 그러므로 아동정책의 방향을 아동보호에서 아동이 가지고 태어난 역량을 키워주는 것으로 발전시켜야 한다. 아동이 성인들이 생각하는 것보다 융통성 있고, 역량을 지녔으며, 창의적이고 학습할 수 있다는 것은 이미 잘 알려져 있다.

이러한 의미에서 아동을 위한 놀이, 여가 공간과 서비스를 개선하고, 이웃과 지역사회 그리고 사회체계를 보다 아동 친화적으로 만들어야 한다는 ‘아동이 살기 좋은 도시 만들기’ 운동을 눈여겨볼 만하다. 유니세프는 전 세계적으로 ‘아동이 행복한 도시 만들기(Child Friendly Cities : CFC)’ 운동을 추진하고 있다. 현재 전 세계적으로 가속화되고 있는 도시화와 이에 수반되는 도시의 빈곤화 현상에서 이는 도시가 어린 시민 즉 아동에 대처하는 기능을 갖추게 하기 위한 시도이다. 아동이 살기 좋은 도시 만들기는 도시화 환경 속에서 아동의 권리를 보호하고 실현시킴으로서 아동의 삶을 향상시키고 보다 살기 좋은 지역으로 만들기 위한 목표를 가지고 등장하였다. 아동이 살기 좋은 도시 만들기는 바로 협약의 전면적인 이행으로 가는 과정이다. 이를 위해서는 아동의 의견이 반영되는 아동의 참여와 아동 친화적인 법체계, 아동권리증진을 위한 전략 수립, 예산, 담당부서, 홍보 등이 필요하다.

셋째, 아동정책은 보편적인 아동권리에 바탕

을 두어야 한다. 유엔아동권리협약은 아동정책이나 아동을 위한 서비스를 개발하는 데 관심이 있는 사람에게는 누구에게나 주요 자료이다. 협약의 전반적인 조항들은 아동의 생활의 모든 면을 포괄하고 있고, 18세 미만의 모든 아동에 차별이나 예외 없이 적용하고 있다. 협약은 아동의 신체적·정서적·인지적·사회적 발달을 인정하고 있고, 아동의 특수한 요구도 인정한다. 이로써 아동의 생존권, 발달권, 보호권, 참여권의 최소한의 기준을 제공한다. 협약에서 제공 보호, 참여의 3원칙은 아동을 위한 정책을 점검하는 중요한 사항이다.

넷째, 국가아동전략을 마련할 필요가 있다. 국가아동전략이란 아동의 상황과약을 바탕으로 아동의 생존, 보호, 발달, 참여를 보장하는 국가 정책의 전략의 목표를 설정하는 중요문건이라 할 수 있다. 이는 아동정책이 부분적이고 이 부처저 부처에서 시행하는 것을 모아서 ‘조각보’처럼 합쳐놓은 것이 아니라, 아동이 국가의 특별한 배려를 받을 권리가 있다는 헌신과 의지를 담은 좀 더 적극적이고 정치적인 것으로, 아동을 위한 비전과 목표 및 추진전략을 담은 문건을 말한다. 이를 통하여 정부는 법률상의 반드시 필요한 변화를 이끌어내고, 모든 부서에서 국가적인 행동을 할 수 있는 전략으로 바꾸는 적절한 조치를 취할 수 있다. 이는 아동의 목소리에 귀 기울이기, 아동의 삶을 좀 더 잘 이해하기, 아동이 수준 높은 지원과 서비스를 받기, 빈곤이나 다양한 상황에 처한 아동의 특수한 욕구를 파악하기 그리고 모든 아동이 가족과 지역사회의 지원을 받기 등이 포함될 수 있다.

다섯째, 보다 좋은 아동정책이란 아기가 태어난 순간 아기에게 가졌던 기대를 실천하는 것이다. 즉 한 아동도 소외되지 않으며, 모든 아동이 건강하고 안전하게 보호받고 능력을 충분히 발

휘하며 성장하고 발달할 수 있도록 가정과 사회의 사랑을 충분히 받는 이상적인 어린 시절을 보내는 좋은 환경을 만드는 것이다. 이를 위해 아동의 참여는 아동의 권리실현과 지속 가능한 사회 만들기의 초석이 된다. 아동은 자기와 관련된 서비스의 계획과 설계에 중요한 파트너로 참여할 필요가 있다. 이는 아동이 자기와 관련된 이야기를 할 권리가 있을 뿐만 아니라, 자기를 둘러싼 환경에 대한 전문가이자 사회 변화를 있어 강력한 자원이기 때문이다. 지금까지와 같이 아동의 시각을 단순히 부가적인 것으로 여겨서는 안 된다. 아동은 세상을 다른 관점에서 바라볼 수 있다. 따라서 아동의 참여는 발상을 전환시키는 계기를 만들어주며, 아동을 위한 서비스의 기본계획 자체를 바꾸기도 한다. 아동들의 의견을 적극적으로 알아내거나 반영하지 않고 성인들에게만 유리하게 사업을 계획한다면 결국 어디선가 심각한 문제가 발생할 것이다.

결론적으로, 아동들은 한 국가의 모든 것이다. 국가의 희망이요, 도전이며, 미래다. 우리의 미래인 아동을 위해 모든 아동들이 태어나면서부터 누구나 최적의 출발을 할 수 있도록 함으로써 아동이 처한 조건과 상관없이 자신들의 역량을 충분히 발휘할 수 있는 사회적 조건을 제시하는 아동정책이 요구된다. 향후 우리나라 아동정책으로 가장 중점적으로 고려해야 할 사항은 아동의 권리를 보장하는 차원에서 접근되어야 한다. 특히 권리행사의 주체로서 아동이 성장·발달할 수 있는 정책수립과 이행을 위해 노력해야 할 것이다.

참 고 문 헌

김승권 외(2008). 참여정부 아동종합대책 성과평가 및 향후 추진계획. 보건복지가족부, 보건사회연구원.
 배화옥(2008). 미국의 아동정책. 2008년 한국아동학회

추계학술대회 자료집.
 신용주(2000). 영국 신 노동당 정부의 아동, 가족 친화적 정책에 관한 고찰. **대한가정학회지**, 38(7), 67-77.
 아동정책실무위원회(2006). 2006년 아동정책 추진상황 및 향후 추진계획. 아동정책실무위원회 회의 자료.
 오정수·정익중(2008). **아동복지론**. 서울 : 학지사.
 윤철경·박선영(2008). 2000년대 이후 영국의 아동 청소년 정책동향과 시사점. 2008년 한국아동학회 추계학술대회 자료집.
 이광호(2008). 새로운 아동청소년정책 통합과 발전과제에 대한 제언-생애주기적 접근에 의한 사회적 지지체제의 재설계 관점에서. **청소년복지연구**, 10(2), 49-72.
 이봉주(2008). 아동정책의 이념과 정책과제. 제 2회 한국청소년정책포럼 자료집.
 이승기·황옥경(2008). 저출산에 대응한 건강한 아동 육성방안 연구. 보건복지가족부, 남서울대학교.
 이재연 외(2008). **아동복지론**. 학지사.
 이양희(2008). 세계의 아동정책. 2008년 한국아동학회 추계학술대회 자료집.
 이재연(2008). 아동정책의 이념과 정책과제에 대한 토론문. 한국청소년정책포럼자료집(2차). 한국청소년정책연구원.
 이해원·김성천·오승환·이태수·정익중(2009). 아동청소년정책 패러다임의 전환. **한국아동복지학**, 28, 73-100.
 정옥분(2002). **아동발달의 이해**. 학지사.
 정익중(2006). 새로운 아동복지서비스의 수요와 전문인력 개발의 과제. **사회과학연구**, 12, 95-115.
 정익중(2007). 참여정부의 아동정책 평가와 차기 정부의 정책과제. **한국사회정책**, 14(2), 280-311.
 Clark, K. (2006). Childhood, parenting and early intervention : A critical examination of the Sure Start national programme. *Critical Social Policy*, 26(4), 699-721.
 Horgan, G. (2005). Child poverty in Northern Ireland : The limits of welfare-to-work policies. *Social*

- Policy and Administration*, 39(1), 49-64.
- Lister, R. (2003). Investing in the citizen-workers of the future : Transformations in citizenship and the state under new labor. *Social Policy and Administration*, 37(5), 427-443.
- Lynch, L. M. (2005). Reorienting training policies to meet the challenge of information and communication technologies. In L. Paganetto (ed.), *The knowledge economy, information technologies and growth*. Aldershot, UK : Ashgate Publishing.
- OECD (2006). *Starting Strong II; Early childhood education and care*. Paris : OECD.
- UNICEF (2002). *A world fit for children*. 3 United Nations Plaza : N.Y.

2009년 10월 26일 투고, 2010년 6월 1일 수정
2010년 6월 3일 채택