

일본 지자체의 아동(권리)조례 제정 현황

김 형 욱
한국보건사회연구원 연구원

1. 유엔아동권리협약과 지자체의 역할

인권에 대한 사회적 인식 확산과 더불어 ‘아동의 권리’에 대한 인식도 점차 높아지고 있다. 하지만 아직도 한국사회에서의 아동의 권리는 국제적인 수준에 미치지 못한다. 인권관련 국제문서를 포함하여 1989년에 채택된 유엔아동권리협약(이하, ‘협약’이라 함)에서 규정하고 있는 아동의 권리는 실제 일상생활과는 거리가 멀다. 그 만큼 우리 사회가 아동의 권리에 무관심했다는 증거일지 모른다.

협약은 이전의 인권보장을 위한 국제사회의 선언과는 차별된다. 선언은 이행의무가 부과되어 있지 않은 약속에 불과하다. 하지만 협약은 국제법규범으로서 비준한 당사국은 규정된 내용을 성실히 이행해야 할 의무가 있다.

협약 제4조(당사국의 이행의무)

당사국은 이 협약에서 인정된 권리를 실현하기 위한 모든 적절한 입법적, 행정적 및

여타의 조치를 취하여야 한다. 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관하여 당사국은 가용 자원의 최대한도까지 그리고 필요한 경우에는 국제협력의 테두리 내에서 이러한 조치를 취하여야 한다.

여기에서 당사국이라 함은 정부만을 일컫고 있는 것이 아니다. 한 국가 내에 있는 모든 구성원과 기관이 아동의 권리실현에 이바지할 것을 요구하고 있다. 따라서 동조에 따라 지자체도 아동의 권리를 실현해 나가기 위한 최선의 노력을 다해야 한다. 현재 추진되고 있는 아동정책이 협약의 정신과 원칙에 따르고 있는지, 잘못된 정책이나 제도로 인하여 아동의 권리가 침해당하고 있는지, 지역사회 환경이 아동에게 안전하고 건전한지 등을 지속적으로 모니터링할 의무가 있는 것이다. 하지만 지자체의 이와 같은 역할은 정부의 지원 없이는 추진상의 어려움이 존재한다. 따라서 각국의 협약 이행상황을 모니터링하기 위해 설치된 ‘아동권리위원회’¹⁾는 일반논평을

1) 유엔은 협약상의 의무이행을 달성함에 있어서 당사국이 이룩한 진전상황을 심사하기 위하여 아동권리위원회를 설치하였고, 당

통하여 지방에 일부 권한을 이양하였더라도 정부의 직접적인 책임이 감소하지 않음을 강조하고 있다²⁾. 특히 권한 이양의 어떠한 과정에서도 정부는 권한을 이양 받은 당국이 협약 이행에 대한 책임을 효과적으로 다할 수 있도록 필요한 재정적, 인적 및 기타 자원을 지원할 것을 권고하고 있다.

지금까지 협약에 비준한 나라는 우리나라를 포함하여 192개국에 이른다. 이는 국제인권조약 중 가장 많은 비준국을 보유하고 있는 것이다. 이들 국가 중에는 협약이행을 위한 국가전략을 수립하고 있는 곳도 있으며, 지자체 고유의 특색을 살려 아동의 권리를 실현해 나가는 곳도 있다.

최근 유니세프는 지역사회에서 유엔아동권리협약을 이행하고 아동의 권리를 실현하는 방법의 하나로 ‘아동에게 다정한 도시’(Child Friendly City: CFC) 만들기 프로젝트를 적극적으로 추진하고 있다. 이를 위하여 유니세프이노벤티언연구소는 각국의 이행 정보를 수집·분석하여 널리 활용될 수 있도록 하고 있다.

따라서 본고에서는 국제사회의 동향을 살펴보고, 특히 일본 지자체의 조례제정이 아동의 권리 실현을 위한 우리나라 지자체에 시사하고 있는 바를 파악하고자 한다.

2. 국제사회의 ‘아동에게 다정한 도시’ 만들기과 아동(권리)조례

가. ‘아동에게 다정한 도시’ 만들기란?

‘아동에게 다정한 도시’란 유엔아동권리협약을 이행하기 위한 지역사회 운영시스템이라 할 수 있다. 이는 2002년 뉴욕에서 개최된 ‘유엔아동특별총회’의 결과문서 ‘아동에게 살기 좋은 세상’(A World Fit for Children: WFFC)에서 강조하고 있는 지자체의 역할을 구체화한 것이다. WFFC에는 아동에게 다정한 지역사회 및 도시를 발전시켜 나갈 것, 아동을 위해 계획한 정책의 목표달성을 위한 파트너로서 지자체 행정당국을 포함시킬 것 등을 명시하고 있다. 여기에서 아동의 의견은 시민으로서 존중되며, 정당하게 고려된다. 이를 위해서는 지자체가 제도, 법률, 예산 등의 개혁을 추진함과 동시에 가정, 학교, 지역사회에서 아동의 생활환경이 변화될 수 있도록 하지 않으면 안 된다. 특히 추진과정에서는 협약의 네 가지 일반원칙, 즉 차별금지의 원칙(제2조), 아동이익 최우선의 원칙(제3조), 생명·생존 및 발달의 확보(제6조), 아동의 의견존중(제12조)이 적극적으로 반영되어야 한다.

유니세프는 ‘아동에게 다정한 도시’ 만들기를 추진하고 있는 전 세계 각국 지자체의 노력을

사국에 대해 정기적인 보고제도를 의무화하였다.(아동권리협약 제43조와 제44조 참조)
2) 유엔아동권리위원회 제34차 회기에서 채택된 일반논평 5 ‘협약이행을 위한 일반조치’는 당사국의 의무를 구체적으로 제시하고 있다. 위원회의 협약에 관한 해석은 ‘일반논평(General Comment)’에 의해 이루어진다. 위원회는 당사국의 국가보고서를 심사하는 과정에서 문제가 심각하거나, 또는 이해가 잘 되지 않는 협약상의 권리를 설명하기 위하여 ‘일반토론의 날(Day of General Discussion)’을 매년 1회 개최한다.

검토한 후 다음과 같은 7가지 기본요소를 제시하고 있다³⁾.

① 아동참여와 아동의 의견존중
의사결정과정에서의 아동참여는 아동이 지역사회에서 파트너가 된다는 것이다. 따라서 지자체에서의 아동정책 결정은 아동의 고유성을 인정하지 않으면 안 된다.

② 아동에게 다정한 법률
명확한 원칙에 근거한 법률은 아동을 위한 정책집행이 장기간 유지되고 또한 모든 아동의 이익을 확보할 수 있다.

③ 지자체 아동정책(계획)
아동에게 다정한 법률에서 규정하고 있는 다양한 정책을 구체적으로 실행해 나가기 위해서는 지자체의 행동계획이 필요하다. 여기에는 지자체로서의 달성목표를 설정한다.

④ 사전 또는 사후의 아동영향평가
법률, 정책 및 제도, 추진과정 등은 체계적인 사전평가·모니터링·사후평가의 대상이 되어야 한다. 몇 개의 도시에서는 관련기관의 연계와 양질의 지표생산, 모니터링 시스템을 구축하고 있다.

⑤ 아동예산
아동예산은 아동을 위한 지자체의 행동계획을 추진하는 수단으로서 고려되어야 한다. 아동예산의 확보는 아동권리 수준을 측정하는 지표

이기도 하다.

⑥ 지역사회 아동의 현황 분석
아동에 대한 정기적인 데이터를 수집하는 것은 정책수립의 기본전제이다. 이는 우선순위나 목표를 설정함에 있어 중요한 기능을 수행한다.

⑦ 아동권리에 대한 인식
아동은 스스로의 권리를 알고, 충분히 이해하며, 행사한다. 일상생활 속에서 아동은 자신이 경험하고 있는 현실과 권리를 연관 지어 생각할 수 있다.

나. 국제사회 동향⁴⁾

‘아동에게 다정한 도시’ 만들기의 국제적인 노력은 아동을 위한 정책과 제도를 발전시켜 나가는 지표로서 자리를 잡아가고 있다. 특히 이를 위한 지자체 행정당국의 인식 전환은 지역사회 전체의 삶의 질적 변화를 유도하는 계기가 되었다. WFFC는 지역사회의 적극적인 참여를 의미하며, 아동을 보호하는 새로운 리더로서 자치단체장에게 역할을 부여하고 민주적이고 투명한 도시운영 시스템을 구축하는 것이라 할 수 있다.

1) 캐나다 서벤쿠버 지구는 포괄적인 아동정책의 추진을 위한 행동계획을 마련하였다. 아동권리의 제원칙을 기반으로 아동 고유의 욕구와 우선과제를 바탕으로 구체적인

3) エリアナ・リッジオ・チョトリ, 「ユニセフと子どものやさしいまちづくり」, 喜多明人, 『子どもにやさしいまちづくりー自治体子ども施策の現在とこれから』, 日本評論社, 2004, 参照.
4) 유니세프 ‘아동에게 다정한 도시’ 국제사무국의 웹사이트 www.child-friendlycities.org 참조.

전략과 행동을 담은 ‘서벤쿠버 아동시민전략’을 수립하였다. 여기에는 정책추진의 5가지 기본전제를 제시하고 있다. ① 아동의 여가활동을 확대한다. ② 지방자치에 아동의 발언권을 높인다. ③ 지역사회 아동의 이미지를 향상시킨다. ④ 아동의 발달을 위해 시민자원을 활용한다. ⑤ 시의 정책수립 과정에 아동의 관점을 도입한다. 2) 프랑스에서는 프랑스시장협의회(Association des Maires de France: AMF)와 프랑스유니세프위원회가 연계하여 ‘아동에게 다정한 도시’ 만들기를 추진하고 있는 지자체를 지원하고 있다. 프랑스는 ‘아동에게 다정한 도시’를 다음과 같이 정의하고 있다. ① 예를 들면, 아동지자체평의회를 설치하는 등 어린 아동에게도 기회를 주어 시민으로 성장할 수 있도록 지원하는 도시 ② 예를 들면, 하루를 자유활동일로 지정하고 아동이 다양한 여가활동에 참여할 수 있도록 촉진하는 도시 ③ 예를 들면, 장애가 있는 아동에게 적합한 공원을 조성하는 등 아동의 건강과 환경을 배려하는 도시 ④ 예를 들면, 안전한 통학로를 설치하는 등 아동의 안전한 생활환경을 위해 노력하는 도시 3) 브라질은 ‘아동에게 다정한 도시’를 위한	특별한 조치를 취하고 있다. 즉 정부는 지자체의 활동을 모니터링·평가하여 ‘아동에게 다정한 도시’를 선정·지원하고 있다. 여기에 선정되기 위해서는 최소한 다음과 같은 조건을 충족해야 한다. ① 시의 아동상황을 진단한다. ② 성과, 노력 및 참여를 확보하기 위한 도전할 만한 목표를 설정한다. ③ 행동계획을 수립하고, 지자체아동청소년권리평의회의 승인을 받는다. ④ 아브링크 재단(지자체와 연계하여 활동을 지원하는 단체)의 전문위원회로부터 계획 승인을 받는다. 위와 같이 ‘아동에게 다정한 도시’ 만들기는 국가나 지역의 상황에 따라 다른 형태로 전개되고 있다. 일본의 경우에는 지자체가 아동(권리)조례를 제정하고 실천해 나가는 것이 특징이다. 2000년 가와사끼시의 ‘아동의 권리에 관한 조례’의 제정은 선진사례로서 이를 계기로 많은 지자체가 조례를 제정하여 ‘아동에게 다정한 도시’를 만들고 아동의 권리 실현에 이바지하고 있다. 특히 가와사끼시 사례는 유엔아동권리위원회, 유니세프를 비롯한 국제사회로부터 지속적인 관심을 받고 있는 곳이기도 하다.
---	--

3. 일본의 아동(권리)조례 제정 동향과 특징 가. 조례 제정의 필요성 전술한 바와 같이 아동을 위한 조례제정은 유엔아동권리협약의 지자체에서의 실천 방안이며 ‘아동에게 다정한 도시’ 만들기를 위한 법적근거로서 의미를 갖고 있다. 이 외에도 아동의 권리라는 추상적인 개념을 구체화하는 작업이기도 하다. 아라마끼는 아동(권리) 조례제정의 필요성에 대해 다음과 같이 역설하고 있다⁵⁾. 첫째, 조례는 아동의 성장·발달을 위한 권리를 보장하기 때문이다. 권리는 인간으로서의 가치와 존엄성을 가지고 자기실현을 해 나가는데 꼭 필요하다. 이것은 아동에게도 마찬가지이다. 아동이 풍요롭게 아동기를 보낼 수 있도록 하기 위해서는 아동고유의 권리보장이 필요하다. 둘째, 아동의 권리가 침해당하는 현실이 여전히 개선되지 않고 있기 때문이다. 왜, 아동의 권리를 보장해야 하는가? 단적으로 말하면 아동의 권리가 침해당하고 있기 때문이다. 권리의 침해로부터 아동을 효과적으로 보호하고 양육하고 건전한 성장을 지원해 주기 위해서는, 현재의 법률이나 제도, 조직 등은 불충분하기 때문이다. 이러한 것은 많은 사례나 사건에서 증명되고 있다. 셋째, 아동의 권리 보장에 관한 오해와 혼란을	해소할 수 있기 때문이다. 아동의 권리를 널리 알리지도 않고, 충분히 보장하지 않으며, 아동에게 권리행사의 기회조차 보장하지 않으면서, 아동권을 보장하기에 앞서 망설이고, 권리의 주장이나 활동을 적대시하고 있는 현실을 극복하기 위해서는 조례제정이 필요하다. 아동권에 관한 오해와 혼란이 있기 때문에 오히려 아동권에 관한 문제제기가 중요하다. 따라서 아동의 권리에 대한 다양한 홍보, 교육·연수 등을 통해서 권리에 대해서 생각할 수 있는 계기를 제공하고, 일상적인 대화를 통해 관계를 개선해 나가야 한다. 나. 조례 제정 동향 조례는 지자체의 고유 권한이기에 지역사회마다 다양한 특색을 지니고 있다. 이들 조례 중에는 가와사끼시의 조례와 같이 아동의 권리실현을 위한 정책을 포함하고 있는 조례, 특정 분야의 증진을 위하여 제정한 조례, 아동정책의 효과적인 추진을 위한 조례도 있다⁶⁾. 1) 아동의 권리실현을 위한 다양한 정책을 포함하고 있는 조례 아동권리의 종합적이고 포괄적인 보장을 목표로 하는 ‘아동의 권리에 관한 조례’는 2000년 12월, 전국에서 최초로 가나가와현 가와사끼에
---	--

5) 荒牧重人, 「自治體子ども施策と子どもの権利研究の課題」, 子どもの権利条約統合研究所編, 「子どもの権利研究(創刊号)」, 日本評論社, p22, 参照.

6) 高木章成, 「子ども条例制定の動向と特徴」, 子どもの権利条約統合研究所編, 「子ども条例ハンドブック」, 日本評論社, 2008.

해외제도 하이라이트

서 제정되었다. 그 후 제정된 ‘종합조례’는 다음과 같다.

〈 아동(권리)의 종합조례 제정 현황 〉

지 역	명 칭	제정시기
北海道 奈井江町(홋카이도 나이에쵸)	아동의 권리에 관한 조례	2002년 3월
福山縣 小杉町(후쿠야마현 고쓰기쵸)	아동의 권리에 관한 조례 ⁷⁾	2003년 3월
岐阜縣 多治市(기후현 다지미시)	아동의 권리에 관한 조례	2003년 9월
東京都 目黒區(도쿄도 메구로구)	아동조례	2005년 11월
北海道 芽室町(홋카이도 무로마찌쵸)	아동의 권리에 관한 조례	2006년 3월
三重縣 名長市(미에현 나바리시)	아동조례	2006년 3월
福山縣 魚津市(후쿠야마현 우오쓰시)	아동의 권리조례	2006년 3월
東京都 豊島區(도쿄도 토시마구)	아동의 권리에 관한 조례	2006년 3월
岐阜縣 岐阜市(기후현 기후시)	아동의 권리에 관한 조례	2006년 3월
石川縣 白山市(이시가와현 하쿠산시)	아동의 권리에 관한 조례	2006년 12월
福岡縣 志免町(후쿠오카현 시메마찌쵸)	아동의 권리조례	2006년 12월
富山縣 射水市(후쿠야마현 이즈미시)	아동에 관한 조례	2007년 6월
愛知縣 豊田市(아이찌현 토요다시)	아동조례	2007년 10월

위의 종합조례는 아동의 권리 보장을 목적으로 규정하고 있으며, 아동의 권리에 관한 이념, 가정 · 학교 · 시설 · 지역사회 등에서 생활하고 있는 아동과의 관계형성, 아동의 참여와 보호체계, 아동정책의 추진 및 검증시스템 등을 규정하고 있다. 이와 같은 것들은 상호 · 보완적인 내용으로 구성되어 있다⁸⁾.

2) 특정분야의 증진을 위하여 제정된 조례

이를 흔히 ‘개별조례’라고 한다. 이것은 지역 사회에서의 아동의 상황 및 행정기관의 필요에

의하여 개별 문제에 대한 구체적인 정책수단, 방법을 정하고 대처하기 위함이다. 이 중에서 대표적인 것이 아동의 권리 보호체계를 목적으로 한 조례이다. 1998년 12월에 타 지자체보다 먼저 아동에 대한 보호체계로서 읍부즈퍼슨을 설치하고 기능과 역할을 규정한 ‘가와니시시 아동인권읍부즈퍼슨조례’는 대표적인 사례라고 할 수 있다. 가와니시시 조례는 아동 고유의 상담 · 보호체계로서 읍부즈퍼슨

을 조례에 설치한 것에 의의가 있다. 조례의 제정 목적에 아동권리협약의 적극적인 보급과 아동의 권리보장을 천명하고, 읍부즈퍼슨을 ‘아동이익의 옹호자’, ‘대변자’, ‘공적양심의 환기자’로 정의하고 있다. 읍부즈퍼슨의 직무는 아동의 권리 구제, 권리침해 방지, 아동권리 옹호를 위해 필요한 제도개선의 제언 등이다. 동 제도의 특징은 아동의 권리침해 및 보호의 특성을 고려하여 아동 고유의 제도와 활동을 하고 있다는 데에 있다.

가와사끼시에서는 아동권리조례에 따라 2001년 6월에 ‘가와사끼시인권읍부즈퍼슨조례’를 제정하였다. 인권읍부즈퍼슨은 아동의 권

Social Services Highlight

리침해와 남녀평등에 관한 인권침해 상담과 구제를 실시한다.

이 외에도 2002년 3월에 제정된 ‘사이따마현 아동권리옹호위원회조례’, ‘아끼다현 아동 · 자녀양육지원조례’, 2006년 9월 나라현의 ‘아동을 범죄피해로부터 보호하는 조례’(아동안전조례) 등이 있다.

3) 아동정책의 효과적인 추진을 위한 조례

이를 ‘정책추진의 원칙조례’라고 일컫고 있다. 이 조례는 구체적인 제도 또는 정책수단을 명문화 한 ‘종합조례’, ‘개별조례’와는 달리 지자체 아동정책의 지침으로서의 성격을 지닌다. 지자체 행정부서 간의 영역을 넘어서 종합적인 내용을 규정한 것과, ‘아동현장’이나 아동의 양육을 지원하고 건전한 발달을 도모하는 내용이 서로 혼재된 것이 있다.

종합적인 내용을 규정한 것으로는 1999년 9월에 제정된 ‘미노오시 아동조례’이다. 이것은 조례제정을 위해 설치한 ‘청소년건전육성조례 검토위원회’의 제언을 토대로 아동권리협약의 취지를 담은 아동조례라 할 수 있다.

조례 중에는 아동의 권리에 관한 시의회 및 행정기관의 인식이 미흡하여 당초 계획대로 ‘종합조례’를 제정하지 못한 곳도 있다. 도쿄 세타가 야구(2001년 12월), 고우찌현(2004년 7월), 시가현(2006년 4월), 오사까부와 효고현 다까쓰시(2007년 4월)는 아동조례를 제정하였지만, 원칙만을 제시하는데 그치고 말았다. 즉 이들 조례는

아동을 ‘권리의 주체’로서 인식하는 측면이 약하고 아동의 권리보장을 위한 구체적인 제도 등은 명문화되어 있지 않다.

위에서 소개한 대부분의 조례는 최근 10년 이내에 제정된 것이다. 그 배경에는 지역사회에서 아동에 대한 관심이 높아지고, 지방분권화가 가속화되어 감에 따라 많은 지자체들이 독자적인 정책개발에 나서고 있기 때문이다. 이 두 가지가 결합하여 아동정책의 발전을 도모할 정책조례로서 ‘아동조례’가 제정되게 된 것이다. 따라서 아동의 권리에 관한 조례도 이와 같은 흐름 속에서 제정이 추진되었거나, 추진 중인 지자체가 많다. 하지만 가와사끼시의 경우에는 아동정책의 수단으로서가 아닌 지역사회 아동권리의 효과적인 실현을 도모하고 아동권리협약의 정신을 기초로 제정되었다.

4. 가와사끼시 아동권리조례 제정과 의의

가. 조례제정의 배경

가와사끼시도 여느 지자체와 마찬가지로 소년범죄, 비행 등이 빈번히 발생하였다. 이로 인하여 어른은 아동을 불신하고, 범죄나 비행을 저지른 아동에 대해서는 엄격한 제재, 관리 · 통제를 강화하였다. 하지만 이러한 방법이 올바른 해결책이 아니며 오히려 아동을 신뢰하고, 아동을 지원하는 시 행정기관과 시민의식이 보다 나은 지역사회를 만드는데 기여할 것이라 생각한

7) 2005년 10월, 지자체 합병에 따라 폐지됨.
8) 解説教育六法編集委員会編,『解説教育六法』,三省堂, 2007, p810.

해외제도 하이라이트	
------------	--

것이다.

가와사끼시는 아동이 결코 행복하다고 말할 수 없는 상황을 극복하고 1994년에 비준한 아동 권리협약의 지역사회에서의 실천방안을 모색하였다. 아동의 권리를 보장하는 것은 정부만이 아니라 지자체도 아동이 생활하는 모든 곳에서 권리가 실현될 수 있도록 하는 책임이 있다고 인식한 것이다. 따라서 협약 비준 후 가와사끼시는 지속적으로 아동을 포함한 교직원, 시민을 대상으로 계발활동을 전개하였다. 또한 관련단체 및 기관과의 연계 체제도 구축하였다.

나. 아동 · 시민의 참여에 의한 조례제정

가와사끼시의 아동권리조례는 2000년 12월 21일, 가와사끼시 의회에서 만장일치로 가결 · 성립되었다. 이 조례는 전문과 8개의 각 장으로 구성되어 있고, 아동의 참여에 관한 조항도 포함되어 있어 조례가 이념조례로서의 기능뿐만 아니라 실천조례로서의 역할을 담당하도록 하였다. 이 조례는 아동의 권리를 보장하기 위하여 행정기관이 중심이 되어 만든 일본 최초의 ‘종합조례’이다. 조례안 작성 과정에는 많은 시민과 아동, 연구자, 시의 직원들이 참여하였다. 3년 동안 200회가 넘는 회의가 이루어졌다. 이를 통해 아동권리에 대한 지역사회 구성원들의 인식이 높아지게 되었다.

특히 조례제정과정에서 주목할 점은 아동의 의사표현 · 참여권을 적극적으로 보장하고 있다는 데 있다. 조례안을 아동의 입장에서 검토하기

위해서 ‘아동위원회’를 설치하였다. 위원은 공모제를 통하여 30명으로 구성하였다. 이를 통해 아동의 다양한 의견을 듣고, 대화할 수 있는 기회를 제공하여 아동의 의견이 정책에 반영되도록 하였다. 이와 같은 시의 태도는 아동의 권리를 보장하는 일은 행정기관과 시의회의 노력만이 아니라 아동을 포함한 시민과 함께 해야 한다는 인식이 있었기 때문이다. 결국 시의 성숙된 자세는 아동의 참여경험을 풍요롭게 만들었고, 아동 스스로가 지역사회를 구성하는 구성원으로서 자신의 자아정체성을 확립하는데도 기여하였다.

다. 조례의 구성

조례는 아동의 권리가 모든 영역에서 구체적이고 종합적으로 보장될 수 있도록 이념을 규정하고 내용과 실천방법을 병행하여 제시하고 있다. 그리고 각 장은 내용의 상호관련성을 중시하면서 전체적으로 실효성을 갖도록 배려하였다. 구체적으로는 권리를 보장함에 있어서 이념이나 원칙이 되는 기본적인 내용은 [전문, 1장, 2장]으로 하고, 아동의 생활에 관한 권리보장의 본질과 정책에 관련된 내용은 [3장], 구체적인 제도와 기구에 대해 규정하고 있는 내용은 [4장, 5장, 6장, 7장]으로 하였다. 이와 같이 조례에 명문화된 제반 권리의 이념이나 정책, 제도 등은 상호보완적 기능을 갖도록 하여 조례가 아동의 권리보장을 위한 종합조례의 성격을 갖도록 하였다.

Social Services Highlight

〈가와사끼시 아동의 권리에 관한 조례 구성〉

- 전문
- 제1장 총칙 (1조~8조)
- 제2장 인간으로서 가지는 아동의 귀중한 권리 (9조~16조)
- 제3장 가정, 양육 · 교육시설 및 지역사회에서의 아동의 권리보장
 - 제1절 가정에 있어서 아동의 권리보장 (17조~20조)
 - 제2절 양육 · 교육시설에 있어서 아동의 권리보장 (21조~23조)
 - 제3절 지역사회에서의 아동의 권리보장 (24조~28조)
- 제4장 아동의 참여 (29조~34조)
- 제5장 상담 및 구제 (35조)
- 제6장 아동의 권리에 관한 행동계획 (36, 37조)
- 제7장 아동 권리의 보장상황의 검증 (38조~40조)
- 제8장 부칙 (41조)

라. 조례의 효과적인 추진을 위한 정책들

1) 아동권리 담당부서 신설

시는 시청 내에 5명의 직원을 둔 전담부서를

신설하였다. 또한 시청 내의 여러 부서들이 조례에 담긴 아동권리 정책을 추진하고 조정할 수 있는 조직으로서 ‘아동권리정책추진부회’를 설치하였다. 이를 통해 특히 시 행정기관과 교육위원회와의 연계와 협력이 더욱 효과적으로 이루어지게 되었다⁹⁾.

2) 가와사끼시 아동권리의 날

가와사끼시는 매년 11월20일을 ‘가와사끼시 아동권리의 날’로 지정하였다. 이 날은 유엔아동 권리협약을 비롯한 동 조례의 홍보와 아동참여의 각종행사를 아동친화적으로 개최하고 있다.

3) 홍보 · 학습 · 연수 등의 지원

조례를 소개한 팸플릿(아동용, 일반용), 권리 학습용 교재 개발, 연수회 등을 개최하고 있다.

4) 가와사끼시아동의회

가와사끼시는 조례 제30조에 따라 시정에 대한 아동의 의견을 듣기 위하여 ‘가와사끼시 아동의회’를 설치하고 있다. 아동의회는 아동의 자주적이고 자발적인 조직으로 운영되며, 아동이

9) 우리나라 지방자치제도의 가장 큰 특징 중의 하나는 일반행정과 교육행정이 분리되어 있다는 것이다. 따라서 시의 아동정책은 시 의회가 제정한 조례, 교육정책은 지역 교육위원회에서 제정한 조례의 영향을 받게 된다. 이것은 결국 시에서 아동권리 증진을 위한 조례를 제정하더라도 아동이 생활하는 학교에 직접적인 영향을 미치기에는 현실적인 어려움이 있다. 따라서 지역사회의 아동의 권리에 관한 조례를 제정할 시에는 일반행정과 교육행정 모두가 아동에게 영향을 미치는 정책이므로 상호 연계하여 추진하는 방안도 모색해야 할 것이다. 아동의 의사표현 · 참여, 권리구제(보호체계), 폭력, 체벌, 따돌림 등은 학교는 물론이고 아동이 생활하는 모든 공간에서 지원이 필요하기 때문이다.

해외제도 하이라이트	
정한 방법으로 의견 등을 정리하여 시장에게 제출한다. 시장, 그 외 집행기관은 제출된 아동의 회의 의견을 존중해야 한다. 또한 아동참여가 촉진되고, 의회가 원활히 운영될 수 있도록 적극적으로 지원해야 한다.	2001년 6월 여성과 아동을 위한 ‘인권옴부즈퍼슨조례’를 제정하였다.)
5) 가와사끼 아동 꿈의 공원	8) 가와사끼시 아동권리위원회
아동이 자유롭게 참여활동을 할 수 전용공간으로 시의 중앙부분 1만평의 부지에 건설하였다. 아동의 의견은 설계단계에서부터 반영되었다. 아동은 기획·운영에도 참여하고 있다. 이곳은 아동의회의 활동거점으로도 활용되고 있다.	市の 아동권리현황과 아동관련 정책을 제3자의 입장에서 검증하는 기구이다. 임기는 3년, 선출은 공모제로 시민을 포함한 10명으로 구성되어 있다. 아동권리위원회의 정책평가는 정부나 지방자치단체에서 실시하고 있는 성과관리와는 차원을 달리 한다. 즉 비용 대비 효과, 효율성, 유효성을 계량화하여 평가는 것이 아니라 아동의 권리를 바탕으로 한 아동의 상황을 검증하는 것이다. 예를 들면 운영 중인 아동시설에 아동의 이용률이 낮다고 하여 지원예산을 삭감하거나 폐쇄하는 것이라, 왜 아동이 참여하지 않는지, 아동의 의사가 반영된 운영을 하고 있는 지 등을 점검하여 개선을 유도 한다 ¹⁰⁾ .
6) 學校教育推進會議	5. 한국에의 시사
각 학교의 자율성과 특성을 살려, 아동·학부모·교사·지역주민이 구성주체가 되어 학교운영 등에 의견을 반영할 수 있는 제도이다. 학교는 아동의 참여가 형식화되지 않도록 회의안건·시간·인원 수 등을 고려하여 운영하고 있다.	일본을 비롯한 국제사회의 ‘아동에게 다정한 도시’ 만들기를 위한 다양한 노력은 아동의 권리를 실질적으로 보장하는 것이라 할 수 있다. 특히 일본 지자체의 조례제정은 급속하게 진행되고 있는 지방분권화와 권리침해 유형 및 아동
7) 인권옴부즈퍼슨제도	
옴부즈맨 2명, 전문조사원 4명, 사무국직원 3명, 비상근직원 1명을 둔 인권구제기관으로 상담업무를 진행하고 있다. (참고로, 가와사끼시는	

10) 가와사끼시 아동권리위원회의 정책평가(모니터링, 검증)에 관해서는 보건복지가족부·한국보건사회연구원·아동권리모니터링센터, 『UN아동권리협약 이행 모니터링 사업 연구(2007.4~2008.3)』, 2008과 拙稿, 『아동의 권리실현과 아동정책평가의 과제』, 천정웅·이용교 편저, 『적극적 관점의 아동청소년 복지』, 인간과 복지, 2007, 참조.

Social Services Highlight	
권리에 대한 인식이 매우 유사한 한국사회에 시사하는 바가 많다.	는데 있다. 따라서 조례는 아동정책이 무엇을 추구해야 하며, 어떠한 방향으로 나아가야 하는지를 제시한다.
첫째, 지자체도 아동권리 보장의 역할과 책임을 인식하고 있다는 데 있다. 우선 정책과제에서 밀려날 수 있는 아동(권리) 정책에 대한 지원에 차별을 두지 않는다. 그 동안 한국의 아동권리는 중앙정부 차원에서 정책이 입안되면 수동적·소극적으로 지자체가 대처해 온 것이 사실이다.	다섯째, 성숙한 시민사회 형성에 기여한다. 조례제정 과정에 아동을 포함한 시민의 참여는 아동의 관점에서 삶의 질을 향상시킬 수 있는 구체적인 방법을 제시하고, 함께 실현해 나가는 데 긍정적으로 기여한다.
둘째, 아동은 지역사회에서 생활하고 있으므로 권리실현을 위해서는 지자체 행정기관의 아동관련 예산 등이 확보되어야 한다. 가와사끼시의 아동관련 예산은 정당하게 고려되고 있다. 이를 위해서는 중앙정부의 적극적인 지원도 필요하다. 또한 지역사회에서의 아동상황은 지자체가 파악하고 개선해 나가는 노력이 요구된다.	끝으로 무엇보다도 중요한 것은 조례제정이 목적이 되어서는 안 된다. 조례는 아동의 권리실현을 위한 아동정책이 제 기능을 다할 수 있도록 지원하는 것이기 때문이다. 따라서 지자체는 우선 아동의 권리보장 실태를 파악하는 것으로부터 출발해야 한다. 현재 추진 중인 정책이나 제도, 사업 등도 아동권리의 관점에서 점검해야 한다. 이 결과는 지역사회 모든 구성원과 공유되어야 하며, 이를 개선하기 위해서는 아동을 포함한 시민의 자발적인 참여가 필요함을 널리 홍보해야 한다. 복지·보건·교육 등의 영역을 초월한 상호연계도 적극적으로 이루어져야 한다. 이것이 ‘아동에게 다정한 도시’로 나아가는 길일 것이다. GSST
셋째, 아동지원에 대한 법적근거를 명확히 하고 있다. 교육·복지·보건·비행예방 등 다양한 영역의 지원활동은 개별적으로 이루어져 왔다. 또한 명확한 추진근거가 없어 정책이 안정적·지속적으로 전개되지 못하였다.	
넷째, 아동정책 추진의 목적을 분명히 하였다. 아동정책은 궁극적으로 아동의 권리를 실현하	