

아동권리와 아동친화도시: 유럽 주요 도시의 경험을 중심으로



Children's Rights and Child Friendly
Cities in Selected European Countries

박세경

한국보건사회연구원 연구위원

아동의 이익을 최우선으로 고려하고, 이들의 기본 권리로서 UN 아동권리협약(Convention on the Rights of the Child)이 제시하는 생존권, 보호권, 발달권, 그리고 참여권을 보장하기 위한 『아동친화도시』의 조성에 대해 정책적, 정치적으로 높은 관심을 보이고 있다. 아동친화도시 조성 사업은 정치적, 사회경제적, 문화적 제 측면에서 전체론적이고 균형 잡힌 아동관(兒童觀)을 수립하여, 아동의 시민권적 존엄성에 대한 가치를 인정하는 지역사회를 만들어가는 노력의 과정이다. 따라서 상당한 시간과 인력, 그리고 막대한 재정투입을 필요로 한다. 뿐만 아니라 긴 호흡을 갖는 정책추진력의 지속성이 담보되어야 하며, 지역사회는 물론 지자체의 적극적인 참여와 이들 간의 구체적이고 실질적인 협력 거버넌스의 구축이 요구된다. 무엇보다 아동의 생생한 의견이 고려, 반영되고 아동 스스로의 참여가 전제되어야 한다.

1. 들어가며

세계적으로 유례없는 발전 속도를 보였던 한국 사회는 이제 지속가능한 발전방안을 고민하는 단계에 접어들었다. 그러나 우리 사회의 미래를 이끌어 나갈 아동인구를 안전하게 보호하는

데 사회적, 정책적 관심은 극히 제한적인 실정이다. 그 결과, 취약한 발달환경에 방치된 아동들의 희생은 연일 언론매체를 통해 긴급구호 신호를 보내고 있다. 최근 일련의 끔직한 아동학대 사건에 대한 보도를 접하면서 형언할 수 없는 참담함을 느낀 것은 비단 소수 개인의 경험은 아닐

것이다. 짧은 생애의 마지막 순간에도 벗어나지 못했을 고통과 두려움을 상상하는 것만으로도 숨이 막힌다. 아이들이 행복한 사회, 아이들의 건강한 성장발달이 담보된 사회를 조성해 나간다는 그간의 정책적, 제도적 시도와 약속들은 선언적 수사에 불가하였던 것일까? 무고하고 연약한 아이들의 희생을 통해서 취약한 아동보호체계의 민낯이 드러났고, 우리 사회가 인식하고 있는 편협한 아동관(兒童觀)을 다시금 확인하게 된다.

아동학대에 대해 국민 전체가 공분을 참지 못하는 다른 한편에서는 급조된 아동학대 근절 대책이 쏟아져 나오고 있다. 아동의 권리를 보장하기 위한 기본적 안전망 확충에 관한 근본적인 개선책에 대해서는 합구된 상태로 말이다. 아동학대에 대한 대중적이고 즉각적인 대응 차원의 대책들이 발표되고 있어 일면 안타깝기 그지없으나, 한편 그나마 다행이기도 싶다. 근본적인 문제 해결에 근접하지 못해 안타까울 따름이지만, 아동을 대상으로 하는 서비스 총량이 절대적으로 제한적인 상황에서 새로운 시도는 그 자체로서 절박하기 때문이다.

아동이 건강하고 행복하게 성장·발달할 수 있도록 안전하고 행복한 발달 환경을 마련해 주는 것은 기성세대와 사회 전체의 기본 책무이다. 단순한 보호대상으로서의 아동에 대한 양육 책임을 논의하는 것이 아니다. 미래 사회를 이끌어갈 사회구성원에 대한 장기적인 투자이고, 빈곤, 질병, 사건·사고 등으로 야기되는 막대한 사회적 비용의 발생을 사전적으로 차단하는 거시적 예방책으로서 중요하기 때문이다. 나아가 지속가

능한 사회를 구현하는 기본 가치로서 아동권리의 보장 측면에서도 매우 중요하고 핵심적인 책무이기도 하다. 이에 본 글에서는 UN 아동권리협약에 대한 이해를 바탕으로 유럽연합 국가들의 아동친화도시 조성 사례를 살펴보면서 정책적 함의와 우리의 과제를 살펴보고자 한다. 지금까지 확인된 어린 희생이 헛되지 않도록, 나아가 더 이상의 희생을 용납하지 않기 위해 지역사회 단위에서 고민하고 실행으로 옮겨져야 하는 수많은 과업 중에 일 방안이 되기를 간절히 기대하면서 시작한다.

2. UN 아동권리협약 주요 내용

지난 1989년 UN 총회에서 만장일치로 채택된 아동권리협약(UN Convention on the Rights of the Child 이하 CRC)은 아동 삶의 질(children's well-being)을 논의하는데 요구되는 매우 중요한 규범적 틀을 제공한다. 동 협약의 주요 내용에는 아동을 권리의 주체로 인식하고, 그들의 기본 권리로서 생존권, 보호권, 발달권, 그리고 참여의 권리를 포함하고 있다. 아동권리협약(CRC)에 포함된 아동의 4대 기본권은 이들이 살아가는 환경과 상호작용 과정에서 환경적 여건을 되짚어보고, 관련 정책 현안을 도출하는데 충분한 논거를 마련해주기도 한다. 아울러 아동이익 최우선의 원칙(the best interest of the child)은 아동과 관련된 일련의 정책 수립 및 집행 과정에서 정책적·제도적 우선순위를 제시하

표 1. UN아동권리협약(CRC)의 아동 4대 기본권

기본권	주요 내용	CRC 관련 조항
생존권	생명을 유지하기 위하여 영양가 있는 음식, 깨끗한 공기와 물을 섭취하며 안락한 주거지에서 적절한 생활수준을 누리고 최상의 건강을 지키기 위하여 의료혜택을 받을 권리	제24조(건강 및 의료) 제26조(사회보장) 제27조(생활보장)
보호권	각종 위험과 차별대우와 착취, 학대와 방임, 가족과의 인위적인 분리, 형법 등의 폐습으로부터 보호받을 권리	제3조(아동최선의 이익) 제18조(아동이익 극대화) 제23조(장애아동의 보호)
발달권	신체적, 정서적, 도덕적, 사회적 성장에 필요한 정규교육을 포함한 모든 종류의 교육을 받고 놀이, 여가, 정보, 문화 활동 등을 누릴 권리	제3조, 제17조, 제18조 제28조(교육), 제29조(교육) 제31조(놀이와 오락, 문화활동)
참여권	자신의 의사를 표현할 자유와 자기 생활에 영향을 주는 일에 대하여 참여하고 말할 수 있는 권리	제12조(의견표명) 제13조(표현의 자유) 제17조(정보에의 접근)

자료: UNICEF자료 재구성

고, 한 사회의 아동관을 정립하는 밑거름이 되기도 한다.

특히 생존권과 발달권 및 보호권의 경우 독립적인 생존이 불가능한 시기에 아동의 삶은 다양한 환경적 요인들이 얽혀 있기 때문에 성장·발달 과정 전반에 걸쳐 충분한 고려가 필요하다. 또한 사회전반에서 아동의 참여가 보장되어야 하고, 아동에게 영향을 줄 수 있는 모든 이슈에 대해 아동의 의견이 반영되어야 한다. 아동권리협약(CRC)은 한 사회의 아동관(兒童觀)을 세우는데 전체론적이고 균형 잡힌 시각을 갖추도록 안내 줄뿐만 아니라, 정치적, 사회경제적, 문화적 제 측면에서 아동의 시민권적 존엄성에 대한 공평한 가치를 인정할 것을 제안하고 있다.

이러한 UN 아동권리협약은 2015년 현재 196개국이 가입하고 있으며, 우리나라는 이미 지난 1991년 비준한 바 있다. 물론 관련 국내 법제도

와 정책추진 사항에 대해 아동권리협약(CRC)이나 UN 아동권리위원회의 권고사항이 법적 구속력을 갖지 않는다. 다만 협약 비준 국가에서의 권고적·선언적 효력이 인정되기 때문에 헌법의 국제법 존중주의에 입각하여 적극적인 수용을 요구할 수 있다.

가. 아동친화도시란?

아동권리의 의의와 중요성을 재해석하여 구체적이고 실천적 대안을 마련·제시하는 과정에서 최근 개별 지자체를 중심으로 “아동친화도시” 조성 또는 인증 논의가 활기를 띠고 있다. UNICEF가 주관하고 있는 아동친화도시조성사업(Child Friendly Cities Initiative)은 지금으로부터 20년 전인 1996년, 제2차 UN 인간정주회의(United Nations Conference on Human Settlements: HABITAT II)를 통과한 결의안에 기초하여 그

추진의 발판이 마련되었다. 전체 인류가 잘 살 수 있는 세상을 만들어내기 위한 UN 인간정주회의 결의안의 주요 골자에는 아동의 행복과 삶의 질 수준이 한 사회의 건강한 주거 환경과 민주주의 성숙도, 그리고 공정한 정책 거버넌스를 대표하는 궁극의 지표로 제시되어 있기도 하다.

이러한 결의안을 바탕으로 UNICEF는 개발도상국은 물론 이미 산업화된 국가들에서 아동의 권리가 진정으로 실현되는 지역사회를 조성하고자 하였고, 이의 구체적 실행 전략으로서 『아동친화도시조성사업』이 실체를 드러내고 다양한 지역에서 다채로운 형태로 나타나고 있다. 아울러 지난 2002년 5월에 개최된 UN 아동특별세션 (UN Special Session on Children)은 지방정부와 지자체의 장은 지역발전 아젠다의 핵심 목표로 아동에 최우선으로 고려하도록 하였으며, 이러한 원칙에 따라 추진하는 다양한 지역사회의 노력을 통해 진정한 아동의 권리가 실현될 수 있을 것으로 기대하였다.

UNICEF는 아동친화도시를 특정 지역이나 지방자치단체의 유형 등과 관련 없이 아동의 권리가 충실히 실현되는 장(場)으로서 규정한다. 따라서 아동을 지역사회의 핵심적인 구성원으로 인식하고 이들의 적극적 참여를 이끌어내기 위해 지방정부는 물론, 관련 민간단체와 지역사회 구성원 모두의 협력과 활동을 필요로 한다. 이러한 아동친화도시가 일상에서 구현하고자 하는 아동권리는 UN 아동권리협약(CRC)이 제시하는

생존권, 보호권, 발달권, 그리고 참여권 등의 4대 기본권을 다음과 같은 구체적 형태로 실천 방안을 모색한다¹⁾.

- 아동이 생활하는 지역의 의사결정에 영향력 행사할 권리
- 아동의 희망사항을 지역사회에 표현할 권리
- 가족, 지역사회 및 사회활동에 참여할 권리
- 보건의료, 교육, 쉼터 등과 같은 기본적 서비스를 받을 권리
- 안전한 물을 마시고 적절한 공중위생을 누릴 권리
- **착취, 폭력, 학대로부터 보호받을 권리**
- 안전하게 거리를 걸을 권리
- 친구를 만나고 놀 권리
- 동식물을 위한 녹색공간을 향유할 권리
- 오염되지 않은 환경에서 살 권리
- 문화행사 및 사회행사에 참여할 권리
- 인종, 출신, 종교, 소득수준, 성 또는 장애와 상관없이 모든 서비스를 누릴 수 있는 평등한 시민이 될 권리

UNICEF는 전술된 아동권리가 보장되는 아동친화도시 또는 지역사회를 만들어내기 위해 총 9 단계의 과정별 추진 과업을 제시하고 있다. 이들 과업의 수행을 위해서는 지방정부의 역할뿐만 아니라 중앙정부, 비정부기구(NGOs), 시민사회 단체, 학술단체, 사업체, 언론매체, 그리고 가장 중요한 아동 본인들이 참여하는 광범위한 네트워크와 협력적 동반관계의 필요성이 강조된다.

1) <http://childfriendlycities.org>에서 인출(2016.2.226). Child Friendly Cities promoted by UNICEF National Committees and Country Offices: Fact Sheet, 2009.

다음 <표 2>에 제시된 단계별 과업들은 상호 밀접하게 연관되어 있거나 맞물려 있지만, 궁극적으로 지역사회 내에서 아동의 삶, 일상생활의 면

면을 향상시키기 위한 구체적 목표에 집중하고 있다²⁾.

사실 아동친화도시를 명확하게 규정하는 것

표 2. UNICEF가 제시하는 아동친화도시 조성을 위한 주요 과업 및 추진 원칙

실행 과업	추진 원칙	주요 확인사항
아동의 참여 보장	아동에게 영향을 미치는 이슈에 대한 아동의 적극적 참여를 독려하고, 의견을 청치하며 이를 의 사결정에 반영한다	- 아동권리협약 제12조 조항의 지방정부 시책 반영여부 - 아동의견 존중 및 참여 중요성에 대한 인식확산 노력 - 아동 스스로 행정 및 사법절차에 대한 의견 개진 통로 확보 등
아동친화적 법체계의 구축	아동권리의 지속적 증진과 보호를 위한 구체적 법률과 규정을 마련한다	- 지자체 아동관련 조례 등이 CRC 규정에 부합되는가에 대한 국가적 차원의 검토 - CRC 4대 기본원칙의 지자체 법체계 반영 여부
지역사회 전반 아동권리 실현 전략의 수립	UN 아동권리협약 기반 아동친화도시 조성을 위한 상세하고 포괄적인 전략의 개발	- 아동권리 보장을 위한 국가적 차원의 이행계획 수립 - 경제, 정치, 사회, 문화, 시민사회 전반에 아동권리협약의 주요 사안 반영 - 소외아동에 대한 배려
아동권리 담당조직 창설 또는 조정기제 확보	아동 의견을 우선 고려하는 지자체 상설기구를 마련한다	- CRC이행 촉진, 아동영향 정책 조정 및 아동권리보장을 위한 전략수립과 후속 조치를 위한 전담 인력확보 및 조직 구성 - 지자체장의 인식, 권한부여
아동영향 평가의 실시	법제도, 정책 및 관련 업무가 아동에게 미치는 영향을 실행 전후 평가할 수 있는 체계적인 영향 평가 방안을 마련한다	- 아동영향평가제도 시행방안 마련
아동관련 적정 예산의 확보	아동정책의 추진을 위한 적절한 자원을 확보하고 아동관련 예산을 분석한다	- 지자체 예산의 적정(공평) 배분 - 아동관련 지자체 예산 분석 - 예산수립과정의 아동 참여
정기적 아동실태 지역보고서의 작성	아동권리 보장 실태를 지속적으로 모니터링하고 관련 자료를 수집하여 보고서를 작성한다	- 아동관련 통계 및 기타정보 수집·관리와 실태보고서의 작성
아동, 성인, 지역 사회의 아동권리 대한인식 확산	지역사회에 아동권리에 대한 이해도 제고, 인식 개선을 위해 노력한다	- 지자체장, 주요 관료 대상 아동권리 교육의 실시 - 교과과정 중 아동권리 교육 포함 - 아동권리 인식수준 정기 평가
아동과 아동권리 보장을 위한 독립적 옹호활동 지지·지원	아동권리 증진을 위해 활동하는 비정부기구들을 지원하고 아동옹호부즈맨 또는 아동위원회와 같은 독립적 인권기구를 개발, 설치한다	- 지자체와 비정부기구 등과의 협력관계 구축 - 지자체 독립 아동인권기구(아동옹호부즈맨 또는 권리위원 등) 배치 노력

자료: UNICEF 아동친화도시 자료 재구성.

2) International Secretariat for Child Friendly Cities (2004). Building Child Friendly Cities: A framework for Action. UNICEF Innocenti Research Centre.

은 현실적으로 용이하지 않을 뿐더러 단일 개념이 존재하지도 않는다. 정치적, 사회경제적, 문화적 맥락에 따라 매우 광범위하고 다양한 개념화가 이루어지고 있기 때문이다. 그러나 분명한 사실은 아동친화도시 조성 노력이 지역사회 또는 지방자치단체가 아동에 대한 불평등과 차별의 요소를 제거하여 UN아동권리협약(CRC)의 이념을 온전히 이행하고, 실천하기 위한 체계적이고 조직적으로 도시 또는 지역사회의 시스템을 구축하는 일련의 과정임에는 이견이 없을 것이다. 이와 같은 포괄적 기본 원칙에 대한 공유가 있을 뿐, 획일적인 사업방향이나 원칙 등이 마련되어 있지 않기 때문에 국가별 또는 지자체의 특성에 따라 아동친화도시 조성의 인증을 위해 추진하는 사업 내용이나 노력의 형태는 매우 다양하다.

외국의 사례들을 살펴보면 지역사회의 다차원성을 고려하여 각국 또는 해당 지역의 특성이나 상황에 맞게 아동친화의 개념을 재해석하고, 그에 다른 고유 전략을 수립하여 추진하고 있다. 다만 국가에 따라 개략적 특성이 드러나는데, UNICEF의 자료에 의하면 북부 유럽의 국가들은 아동친화도시 조성사업을 통해 아동의 여가 공간이나 공원, 녹지 공간 등을 확보하고 교통을 통제하여 보다 안전한 거리를 만드는 물리적·환경적 노력에 치중하고 있다. 반면, 남부유럽의 국가들은 주로 취약계층 아동을 대상으로 기본적인 보호 및 지원서비스에 대한 접근성을 확충하기 위한 시도들이 주로 이루어진다는 것이다.

3. 유럽 주요 국가의 아동친화도시 조성 사례³⁾

아동친화도시유럽네트워크(European Network of Child Friendly Cities 이하 EN-CFC)는 유럽 내 지역사회를 중심으로 UN 아동권리협약(CRC)의 이행력을 담보하기 위한 실천 의지를 확산시키고 구체적 실행 전략을 공유하기 위해 지난 2000년에 구성되었다. 벨기에, 네덜란드, 프랑스, 스페인, 영국, 독일, 스웨덴, 스위스 등 15개 국가의 다수 지방정부가 참여하고 있으며, 지역단위로 지속적인 참여 회원국 또는 참여 지역이 증가하고 있다. 아동의 일상생활과 기회의 증진, 그리고 환경 개선을 위해 관련 비정부 기구, 시민사회, 지방정부 등의 인적자본과 지식 및 다채로운 경험을 공유하고 있다. 특히 EN-CFC는 사회경제적, 정치적으로 아동발달과 아동권리의 중요성에 대한 인식 확산을 강조하고 있으며, UN아동권리협약 사항을 이행하기 위해 아동과 청소년을 위한 지역사회 조성의 지방정부의 거버넌스 구축에 초점을 두고 있다. 이들은 유럽연합의 차원, 개별 국가차원, 그리고 지방정부 차원 등으로 구분하여 전략적으로 활동하고 있다(표 3).

또한 EN-CFC는 UNICEF에서 제시한 아동친화도시 조성의 기본 원칙 이외에 5가지 가이드라인을 통해 아동권리가 보장되는 지역사회를 마련하기 위한 제 과정에서 지역 특화된 전략과 정책 마련을 제안한다. 가이드라인의 주요 골자에

3) European Network of Child Friendly Cities의 홈페이지(www.childfriendlycities.eu)에 소개된 사례를 발췌하여 제시하였음.

표 3. 아동친화도시유럽네트워크(EN-CFC)의 지역기반에 따른 활동 전략의 차별화

지역기반	주요 활동내용 및 전략
유럽연합 차원 European Level	- 도시와 농촌지역 특성을 고려한 아동관련 정책적 쟁점 도출과 활동전략 마련 - 아동청소년 정책 개발과 모니터링 - 아동권리협약 이행 증진과 모니터링 - 정책적, 지역적 관심 제고를 위한 행사기획 등
국가적 차원 National Level	- 아동친화도시 조성을 위한 정책정보 제공 및 정보 확산 - 우수사례 공유를 위한 정치인, 정책의사결정자의 상호 교류 - 다양한 유관매체와 기관들 간의 협력체계 구축 - 우수사례 공유 및 도농간 격차 해소방안 마련 - 정치인, 의사결정자 및 아동친화도시 관련 활동가, 전문가 협력관계 기반 제공 - 관련 행사 주체(컨퍼런스, 워크숍, 세미나 등) - 국가간 회의 개최
지역차원 Local Level	- 의사결정 과정에서 아동권리 이행력 확보 옹호활동 - 우수사례 공유를 위한 정치인, 정책의사결정자의 상호 교류 - 아동참여 촉진 - 취약계층 아동 보호활동

자료: UNICEF 아동친화도시 자료 재구성.

는 전체론적 접근과 통합적 접근을 포함한다. 특히 통합적 접근은 교육, 사회적 이동성, 도시계획, 돌봄서비스 공급, 보건의료, 환경, 여가문화, 스포츠 등 아동이 경험할 수 있는 다양한 분야들이 참여하여 아동친화도시를 조성하기 위한 논의가 필요하다고 강조한다. 아울러 5대 가이드라인에는 세대 통합적 논의의 필요성을 제기하면서 그 과정에서 아동과 청소년 스스로의 참여가 전제되어야 한다고 보았다. 마지막으로 아동친화도시의는 항구적인 정책전략을 단순히 제도화해서 달성할 수 있는 목표가 아니다. 오히려 끊임없는 지역사회와 관련 주체들로부터의 도전과 질문에 대응하면서 새로운 지평을 만들어내야 한다. 따라서 아동친화의 개념은 지역사회가 추구해야 하는 최상의 가치로서의 의미를 갖는다. 이어서 EN-CFC에서 소개하고 있는 최근 유럽 국

가들의 아동친화도시 조정 노력의 일부를 소개해보고자 한다.



자료: <http://www.childinthecity.eu> 2016.3.22 인출

도시재생 분야에서도 전체론적 접근은 매우 중요하다. 지역사회의 경제는 물론 물리적, 사회적 환경 조성을 통해 거주자들의 삶의 질을 변화시킬 수 있기 때문이다. 터키는 최근 지역개발 사업의 추진과정에서 도시재생의 원칙을 수립하고 지역사회에 전파하는데 여러 문제에 직면한 바 있고, 이의 해결책을 도출하는 과정에서 UN 아동권리협약(CRC)에 주목했다. 아동의 관점에서 바라보고 아동의 입장을 고려하는 도시재생 방안을 마련하였다. 놀이 공간, 학교, 주거시설 등 도시 내 주요 기반시설의 설계 과정에서 아동의 관점을 반영하는 것이다. 아동이 체험하는 모든 물리적 공간은 아동의 신체활동은 물론 정서적 안정과 사회성 발달에 직간접적 영향을 주기 때문이다. 이에 따라 도시재생 계획을 수립하는데 아동의 의견을 확인하고 반영하는 일련의 절차를 진행한 바 있다.

개발 우선 정책에 밀려 공공장소를 제공하는 일련의 노력은 지속적으로 감소하고 있다. 그러나 많은 실증근거들은 놀이터를 비롯한 놀이공간을 확보하는 것이 아동의 건강한 발달에 긍정적인 영향을 주는 것을 확인시켜 주고 있다. 이에 오스트리아의 비엔나시에서는 도시조경 개발 계획을 수립하면서 지역 내 거주하는 아동과 가족을 참여시키고, 이들로부터 놀이터를 포함하여 개방된 공간의 확보 필요성에 관한 의견을 수렴하였다. 안전하게 개방된 공간에서 어떠한 제약 없이 성인의 개입을 배제한 활동은 아동발달에 긍정적이라는 실증연구 결과에 뒷받침 한 것이기도 했다. 아동친화적인 “더 많은 공간-아동

을 위한 놀이터” 확보를 위한 노력이 지자체와 행정부처, 그리고 시민사회의 협력적 네트워크를 통해 추진되었다. 끊임없는 토론과 설득, 아동스스로의 목소리를 전달하는 과정이외에도 도시개발 과정에서 공공장소, 개방형 공간 및 놀이터의 부족이 미래 사회의 주인인 아동발달에 미치는 부정적 영향을 입증하는 연구도 동시에 진행하였다. 그 결과 비엔나 거리 곳곳에는 아동들이 즐길 수 있는 놀이 공간 표시가 가시적으로 드러나 있다. 또한 지방정부는 ‘아동 친화적 식당 및 카페’ 표시 스티커를 제작하여 희망업소에 배포함으로써 관련 업소의 관심을 높이는 한편 이용가족과 아동의 편익을 도모하고 있다. 또한 토요일이나 휴일 특정시간에는 교통을 통제하고 아동이 자유롭게 활동할 수 있는 공간을 확보하기



자료: <http://www.childinthecity.eu> 2016.3.22 인출

도 한다.

유럽에서는 자전거가 상당히 보편적인 교통수단으로 이용되고있어, 아동기부터 안전한 자전거 이용 교육을 실시하고 있다. 지난 2015년 덴마크자전거협회는 민간 기구와 정부지원을 통해 덴마크 전역에 10개의 영구적인 자전거 놀이 공간의 설립 계획에 따라 2018년까지 완료할 계획을 발표하였다. 자전거를 교통수단으로 이용할 때 기대할 수 있는 다양한 장점에도 불구하고 대다수의 부모들이 안전상의 이유로 자녀들에게 자전거 이용을 교육시키거나, 교통수단으로 제공하는데 주저하고 있다는 점에 착안한 계획이다. 아동대상의 자전거 교육은 단순히 자전거를 안전하게 이용하는 방법을 전달하는 것이 아니다. 신체적 건강의 증진과 학업 성취력의 향상, 그리고 환경 보전의 중요성을 자연스럽게 습득할 수 있는 기회를 제공한다.



자료: <http://www.childinthecity.eu> 2016.3.22 인출

이상의 몇 가지 사례는 아동친화도시를 조성하는 사업이 갖는 2가지 특성을 잘 보여준다. 첫

째, 물론 거시적이고 중장기적인 계획에 의해 체계적으로 아동친화도시를 만들어가기 위한 다양한 주체들의 노력과 실행방안이 명시적으로 드러날 수 있다면 더할 나위 없이 이상적이다. 그러나 아동에 대한 역사적, 문화적인 태도의 차이가 여실히 남아있기 때문에 실제로 정책운영이나 법제도 구축과정에 아동권리와 아동관을 전적으로 반영하는 아동친화도시 조성 노력은 결단코 용이치 않다. 자칫, 지나치게 원대한 계획 수립을 위해 아동의 특성을 고려하지 못하고, 아동의 목소리를 듣지 못하게 되는 우를 범할 수 있다. 따라서 구체적이고 명확한 사업목표에 따라 다양한 시도를 다차원적으로 추진해야 한다. 무엇보다 지속성이 관건이다.

둘째, 개별 단위사업의 구체성과 개별성의 존중만큼 중요한 이슈는 지역사회 구성원들의 적극적 참여이다. 아동정책·사업이나 프로그램 운영과 관련된 직접 주체들만의 노력으로 아동친화도시는 조성될 수 없다. 아동친화도시를 조성하는 일은 지역사회 전반의 물리적 환경과 가치체계와 맞물려 있으므로, 결국 구성원 모두의 참여를 필요로 한다. 한편 아동친화도시를 만들어가는 과정에서 강력한 제도권의 뒷받침이 필요한 경우들이 있고, 이때 정치가나 정책 의사결정자의 적극적 개입을 필요로 하는데, 아동은 선거권을 갖지 못하기 때문에 정치권의 관심밖에 있다는 이야기를 종종 듣게 된다. 하지만, 분명한 사실은 아동복지 선진국들에서도 아동에게 선거권은 허용되지 않는다.

4. 나가며

아동친화도시를 인증받기 위한 일련의 과정은 상당한 시간과 노력, 인력, 그리고 막대한 재정 투입을 필요로 한다. 아동권리를 보장하고 UN 아동권리협약(CRC)의 이행사항을 추진하기 위한 사업, 정책, 제도의 내용이나 우선순위가 다르고, 무엇보다 기존 사회체제 안에서 아동을 위한 환경적 여건이나 제도적 성숙 수준이 다르기 때문이다. 아울러 아동친화도시를 조성하는 것은 단기간에 성과를 보여주기도 쉽지 않을뿐더러, UNICEF로 부터의 인증자격을 취득하는 과정조차 최소 3~5년이 소요되기도 하니, 지속적으로 추진할 수 있는 정책의지가 매우 중요하다.

우리나라에서도 서울 성북구가 2013년 11월 국내 최초로 UNICEF 아동친화도시 인증을 획득한 이후 여러 지자체들이 아동친화도시 조성에 적극적인 관심을 표명하고 있다. 성북구의 경우 2011년 “어린이친화도시 조성”을 전략과제로 선정하고 3개년 추진계획을 수립하여 여러 가지 노력을 경주하였다. 우선 어린이친화도시 조성을 위한 전담조직을 신설하고, ‘어린이친화도시 조성에 관한 조례’를 제정하였다. 사업 추진과정에서 UNICEF 협력도시 MOU를 체결하고 각종 협

업 계획을 마련하였으며, 성북구 고유의 어린이 권리선언문을 제정·선포하기도 하였다. 또한 지역 어린이와 청소년이 참여할 수 있는 다양한 행사를 계획·개최하고 ‘어린이청소년의회 구성·운영에 관한 조례’를 공포하는 등의 노력을 바탕으로 2013년 UNICEF 공식 인증 아동친화도시로 선정됨으로써 아동관련 정책 집행의 패러다임 전환의 계기를 마련한 것으로 평가받고 있다. 성북구는 아동친화·교육도시로 정착을 정책비전으로 제시하고 아동의 권리와 4대 기본권의 보장·실현되는 목표달성을 위해 돌봄-친환경 급식-보육-학력지원-아동참여 확대-자연 체험 놀이가 함께하는 아동프로그램 운영, 유니세프 협력 사업 등 7개 주력사업 분야를 선정하였으며, “성북형 아동 돌봄시스템 구축”을 추진에 대해 지역사회의 긍정적 평가를 받고 있다.

아동친화도시를 조성하는 과정에서 강조되는 또다른 이슈는 지역사회와 지자체의 적극적인 참여와 실질적인 민관 거버넌스의 구축에 관련된 것이다. 지자체 단위의 공공주도로서 아동친화도시 조성에는 한계가 있는 바, 지역사회 시민사회, 지역주민(아동 포함)이 스스로 참여하여 실질적인 협의와 협력을 전제로 하는 민관 거버넌스의 구축이 전제되어야 한다. 아울러 UNICEF

4) <참고> 관련법상 아동·청소년 연령기준

관련법	연령기준
영유아보육법	6세 미만 영유아
아동복지법	18세 미만 아동
청소년기본법	9세 이상, 24세 이하 청소년
청소년보호법	19세 미만 청소년
소년법	19세 미만 소년
민법	18세 이하 미성년자

가 제시하는 아동의 연령기준은 18세 미만으로 우리나라의 경우 아동과 청소년으로 정책대상이 분리되고 있어 아동의 법적 연령기준이 상이한 점을 사전에 검토할 필요가 있다⁴⁾. 아동친화도시를 조성하는 과정에서 주목해야 할 또 다른 쟁점은 아동 스스로가 지역 사회 변화를 주도할 수 있는 여건 마련에 참여하고, 관련 계획의 수립부터 사업수행 과정, 그리고 사후관리까지의 전 과정에 걸쳐 아동 스스로의 의견이 반영되는 것을 기본 전제로 한다는 점이다.

지금까지의 대부분의 공공 정책 수행방식(i.e., top-down, 중앙정부 주도형 등)으로는 아동의 삶의 질을 향상시키는 지역사회의 실질적 변화 또는 개선을 기대하기에 한계가 있을 수밖에 없다. 따라서 지역사회 또는 개별 지자체에서 아동친화도시 조성을 위한 첫걸음은 다음과 같은 사항에 대한 지역사회의 합의와 공유가 필요하다.

첫째, 재차 강조하지만 아동친화도시 조성을 위한 계획의 수립 단계에서부터의 아동참여가 전제되어야 한다. 성인의 관점에서 마련된 정책과 제도, 사업과 프로그램 안에 아동이 수동적으로 참여하는 것이 아니라, UNICEF 아동친화도시 인증 절차를 진행하기 위한 계획의 수립단계에서부터 아동의 욕구와 관점을 반영하고, 이들

이 의견을 제시할 수 있는 통로와 기회를 확보해야 한다. 둘째, 지역사회 다양한 구성원의 참여 기회가 마련되어야 한다. 아동친화도시 조성을 위해 시민, 공무원, 사회단체, 건축가, 조경, 아동학자 등 매우 다양하고 실천적 분야의 전문가들이 아동의 지역사회 삶의 질을 향상시킬 수 있는 방안을 다각적으로 논의할 수 있어야 할 것이다. 셋째, 아동의 관점에서 지역사회 진단 및 평가가 이루어져야 한다. 객관적이고 신뢰할 수 있는 조사와 평가 분석의 결과를 바탕으로 아동이 참여한 아동친화도시 조성을 위한 중단기 비전과 목표가 수립되어야 한다. 이 과정에서 지역별 아동 영향평가제도의 도입에 대한 적극적 검토가 필요하다. 아동영향평가는 아동친화도시 조성을 위해 중단기적 비전과 목표를 가지고 지속적으로 추진할 수 있도록 지역사회의 아동친화 수준을 진단 평가하여 이를 정책수립에 반영·환류 하는 과정을 갖추기 위함이다. 또한 이러한 실태진단의 과정에서 아동친화도시 조성을 위해 지역사회에 분포하는 다양한 자원을 효율적으로 조직화하고 공유하면서 아동의 성장발달 환경을 개선하기 위한 구체적이고 실현가능성 높은 행동계획을 수립·추진할 수 있게 된다. ■