

한국 아동권리의 현황과 권리수준 제고방안

The Status of Children's Rights and Policies for Its promotion in Korea



김승권 한국보건사회연구원 사회정책연구본부장

1990년 9월 2일을 기해 20개국 이상의 비준을 받아 국제법으로 공포된 '아동권리에 관한 국제협약(Convention on the Rights of the Child, CRC)'에 한국은 1990년 9월 25일 서명하고, 1991년 11월 20일 비준함으로써 협약 당사국이 되었다.

한국정부는 1, 2차 국가보고서를 제출하였고, 2008년 말에 3, 4차 통합보고서를 제출토록 되어 있다. 1, 2차 한국보고서를 검토한 유엔 아동권리위원회에서는 권고사항을 제시한 바 있으며, 이를 해결하기 위하여 많은 노력을 기울이고 있다. 그렇지만 여전히 한국사회에서 아동은 정책의 우선순위에 있지 않은 상태이며, 특히 사회문제로서의 요보호대상 아동이 아닌 경우에는 정책대상과는 거리가 있음이 사실이다.

본 고에서는 한국아동의 권리수준을 제고하기 위하여 다음과 같은 정책방안이 조속히 강구되어야 할 필요가 있음을 제시하였다. 첫째, 아동권리모니터링 체계의 내실화, 둘째, 아동권리에 대한 지방자치단체의 적극적인 관심, 셋째, 아동권리모니터링을 위한 타당성 있고 합의된 지표를 개발 및 정기적 측정, 넷째, 유엔 아동권리위원회의 '유보조항 철폐'를 위한 보다 적극적인 노력으로 관련 법의 조속한 개정, 다섯째, 아동권리 중심의 아동복지법 개정, 여섯째, 학교체벌 방지를 위한 적극적, 능동적 제도개선, 일곱째, 아동학대예방 및 재발방지와 피학대아동의 신변보호 및 비밀보장 명문화, 마지막으로 등록 및 미등록 이주노동자 자녀에 대한 복지와 권리보장 등이다.

1. 서론

국제인권협약으로는 '경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제협약(International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights, 일명 A협약)', '시민적·정치적 권리에 관한 국제협약(International Covenant on Civil and Political Rights: 일명 B협약)', '여성차별철폐협약(Covention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women)', '아

동권리협약(Convention on the Rights of the Child)', 그리고 최근의 '장애인 권리협약(Convention on Rights of Persons with Disabilities)' 등이 대표적이다.

1989년 11월 20일 유엔총회는 만장일치로 '아동권리에 관한 국제협약(Convention on the Rights of the Child, CRC)'을 채택하고, 1990년 9월 2일을 기해 20개국 이상의 비준을 받아 국제법으로 공포하였다. 이어서 1990년 9월 29~30일 뉴욕에서 개최된 '아동을 위한 세계정

상회담(World Summit for Children)'에는 71개국의 국가 원수를 포함한 158개국 대표들이 참석하여 '1990년대 아동의 생존, 보호, 발달(Child Survival, Protection and Development)을 위한 세계선언과 국가행동계획(National Plan of Action)'을 만장일치로 채택하였다. 이는 아동권리에 관한 국제협약의 내용을 구체적으로 실행할 수 있는 기제이다.

우리나라는 1990년 9월 25일 유엔 아동권리협약에 서명하고, 1991년 11월 20일 비준하여 12월 20일 협약 당사국이 되었다. 한국정부는 1, 2차 국가보고서를 제출하였고, 이에 대해 유엔 아동권리위원회는 2003년 초 50여개의 권고사항을 제시하였다. 이 권고사항의 이행상황에 대해 한국정부는 2008년 3차 보고서를 제출해야 한다(차기 보고서 제출기한은 2008. 12. 19일). 특히, 유엔 아동권리위원회의 권고사항에 대한 이행상황은 협약의 조항에 나타난 일반이행조치, 아동의 정의, 일반원칙, 시민적 권리와 자유, 가정환경과 대안양육, 기초보장과 복지, 교육, 특별보호조치 등 8개의 영역(Cluster)으로 구분하여 제시해야 한다.

한국정부는 아동권리의 증진을 위하여 다각적으로 정책을 모색하고 있다. 특히, 아동권리모니터링을 위한 기반을 구축하고, 한국아동의 권리실태, 권리증진 방안, 아동권리지표개발 등의 연구를 매년 실시함으로써 아동권리 제고를 위해 노력하고 있다.

본 고에서는 아동권리의 이론적 배경으로서 아동권리의 개념, UN 아동권리협약과 국가보

고서, 아동권리 모니터링, 아동권리와 옵부즈맨 제도 등을 논의한다. 또한 한국 아동권리의 실태파악을 위하여 아동권리모니터링을 위한 체계구축, 아동권리 국가보고서에 대한 UN의 권고사항, 아동권리정책 등을 소개한다. 마지막으로 한국아동의 권리수준을 제고하기 위한 정책의 방향과 방안을 제시한다.

2. 아동권리의 이론적 배경

1) 아동권리의 개념

유엔 아동권리협약에서는 아동권리의 4대 일반원칙을 아동의 최선이익의 원칙, 무차별의 원칙, 생명존중과 발달 보장의 원칙, 의사존중의 원칙 등을 제시하고 있다(협약 제3조, 제2조, 제6조, 제12조). 이들 원칙 중에서 가장 중요하게 다루어야 하는 것은 당연히 아동최선이익의 원칙이라 하겠는데, 이는 협약의 모든 내용이 결과적으로 아동의 이익을 증진시킬 수 있어야 하기 때문이다.

또한 협약에서는 협약에 규정된 모든 아동권리가 아동 또는 그의 부모나 법정후견인의 인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적, 인종적 또는 사회적 출신, 재산, 무능력, 출생 또는 기타의 신분에 관계없이 차별을 받을 수 없음을 명백히 밝히고 있다(협약 제2조).

유엔 아동권리위원회는 협약의 조항에 나타

난 아동권리의 영역(cluster)을 일반이행조치, 아동의 정의, 일반원칙, 시민적 권리와 자유, 가정 환경과 대안양육, 기초보건과 복지, 교육, 그리고 특별보호조치 등의 8개로 구분하였다.

2) UN 아동권리협약과 국가보고서

아동권리협약은 아동권리 보호의 당위성을 천명하고 권리증진을 실행할 수 있는 구체적인 노력을 촉구하는 국제적 ‘협약’으로서 비준국이 당사국의 법과 제도에 따라서 협약의 정신을 준수하고, 협약이 정한 아동의 권리를 보장하고 있는 가를 점검하기 위하여 국가보고서를 제출할 의무를 부여하고 있다(협약 제44조). 즉, 협약에 비준한 당사국은 비준 후 2년 이내에, 그리고 이후에는 매 5년마다 협약 이행에 관한 보고서를 제출하여 심의를 받도록 되어 있다.

제출 보고서는 협약 상 의무의 이행정도에 영향을 미치는 요소와 장애가 있을 경우 이를 적시하여야 하며, 관계국에서의 협약이행에 관한 충분한 정보를 포함하여 제공함으로써 위원회에서 포괄적인 이해를 할 수 있도록 한다. 아동권리에 대한 포괄적인 이해를 할 수 있도록 최초의 보고서를 제출한 당사국은 이미 제출된 기초적 정보를 반복하여 후속보고서에 포함할 필요는 없다. 유엔 아동권리위원회는 당사국으로부터 이 협약의 이행과 관련이 있는 추가정보를 요청할 수 있으며, 위원회의 활동에 관한 보고서를 매2년마다 경제사회이사회를 통하여 총회에 제출해야 한다. 또한 당사국은 자국의 활동

에 관한 보고서가 일반국민에게까지 알려져 아동권리를 위해 활용 가능하도록 홍보 및 교육이 이루어져야 한다.

우리나라는 1994년 제1차 국가보고서를 제출하였고, 1999년 제2차 국가보고서를 제출하여 심의를 받았으며, 그리고 최근에는 ‘아동의 무력충돌 참여에 관한 아동권리협약 선택의정서’와 ‘유엔아동특별총회 이행성과 보고서’를 제출한 바 있다. 또한 2008년에는 제3차 및 제4차의 통합보고서를 제출토록 되어 있다. 정부가 제출한 1994년의 1차 국가보고서는 협약의 이행정도에 대하여 단순히 관련 법령을 나열하는데 그치고 있다. 이로 인해 1차 보고서는 협약이행 현황의 개선을 위한 명확한 목표의 제시가 부족하고, 결국 협약 이행을 위한 사법 및 행정 절차의 보완과 예산편성 방안 역시 제시되지 못하는 결과를 가져왔다.

하지만 1999년에 위원회에 제출한 제2차 국가보고서에서는 내용면에서 개선되어 더욱 풍부한 법규와 통계자료를 제시하고 있으며, 일부 항목에 대해서는 이행이 어려운 원인에 대한 분석과 이를 토대로 개선방안이 제시되는 등 1차 보고서 보다 충실한 내용이 제시되었다. 하지만 권리이행의 포괄적인 파악과 그 이행을 어렵게 하는 제도적·사회적 배경 파악에는 부족함이 있었다. 더 나아가 국가보고서 작성과정에서 유엔 아동권리위원회가 강조하고 있는 민간의 참여와 연계는 1차, 2차 보고서에서도 여전히 미흡한 점이 있다.

3) 아동권리 모니터링

아동은 권리 침해로부터 자신을 보호하기가 어렵고, 기회가 있어도 그것을 활용하지 못할 수도 있다. 성인보다 아동에게 위협한 상황이 많이 있고, 실제로 아동들만이 부딪치게 되는 위험도 있다. 이처럼 아동이 소유한 일부 권리는 성인들의 권리와 다르기 때문에 아동에게는 다른 유형의 인권보호가 필요하다. 이러한 아동의 특수한 상황들이 아동권리 모니터링을 필요로 하는 요인이다.

모니터링 활동은 아동이 어떤 상황에 처해있는지에 상관없이 생존에 필요한 기본 조건들을 국가로부터 제공받을 권리가 있고, 국가는 이를 제공할 의무가 있으며, 아동의 권리는 근본적으로 성인과 동일하게 다루어져야 한다는 개념적 인식에서 출발한다. 따라서 아동권리 모니터링 활동은 아동에 대한 국가의 책임이자 국제적 책임을 이행하는 것이다. 모니터링은 이러한 강제적 준수 의무를 갖고 있는 협약의 비준국가들에서 아동권리가 침해되지 않고 잘 보장되고 있는가를 판단하는 제도적 장치라 평가할 수 있다.

전술한 바와 같이 협약 당사국이 매 5년마다 아동권리 증진 이행사항을 담은 국가보고서를 제출하고 심의하는 일은 ‘국제적 차원’의 아동권리 모니터링(monitoring)이다. 유엔아동권리위원회는 당사국들이 제출한 국가보고서를 심의하고, 보고서에 대한 권고의견을 냄으로써 아동권리협약 이행에 대한 모니터링 역할을 하고 있다. 유엔 아동권리위원회는 협약 제43조에 근

거하여 1991년에 10명의 전문가로 구성되었다가 2005년에 18명으로 증원되었다. 위원회는 년 3회(1월, 5월, 9월) 제네바에서 개최되는데, 한 회기는 3주 동안 열려 9개 나라를 심의하고 다음 회기에 심의할 나라들을 예비 심의한다.

아동권리 증진을 위해 UN 아동권리위원회와 아동전문가들은 개별국가들도 아동권리모니터링 제도를 도입토록 권장하고 있다. 특히, 조사권을 가진 상설기구를 통한 모니터링 실시가 가장 바람직한 것으로 제시되고 있다. 그렇지만 협약비준국(2007년 4월 현재, 193개국) 중 모니터링을 위한 독립기구를 설치(상설 및 비상설 포함, 조사권유무 포함)하고 있는 경우는 약 40개국에 불과하다.

우리나라는 2007년 상설기구로서 ‘아동권리 모니터링센터’를 한국보건사회연구원에 위탁하여 운영하고 있다. 아직까지는 운영의 초기단계이고, 시범적으로 운영되고 있어 활동의 한계가 있지만, 협약비준국이 된 이후 무려 15년 이상의 기간동안 미뤄온 과제가 해결되었다는데 의의가 있다.

4) 아동권리와 옴부즈맨 제도

일반적으로 옴부즈맨은 관료집단의 공권력 남용으로부터 시민의 권리를 보호하기 위해 고안된 일종의 ‘호민관 제도’이다. 즉, 기존의 내부적 혹은 외부적 행정통제가 소기의 성과를 거두지 못하고 있다는 인식하에 제3의 문제해결 방식으로 고안된 것이다. 초기 옴부즈맨은 공권

력 전횡이라는 문제를 안고 있었지만, 최근에는 시민다수의 정치적 욕구를 충족시키는데 활용되기도 하며, 인권보호와 관련하여서도 상당한 역할을 수행하는 것으로 파악되고 있다. 옴부즈맨의 기능과 역할, 자격요건, 직무수행은 국가마다 현저한 차이를 나타낸다.

유엔아동권리협약 이행에 있어서 모니터링의 기능은 매우 중요한 기능 중에 하나이다. 또한 모니터링의 한 방법으로써 옴부즈맨제도는 유엔아동권리협약의 이행이 아동들의 삶에 어느 정도의 영향을 미치는가를 직접적으로 알아볼 수 있고, 정책과 제도 개선에 효과적인 방법으로 파악되고 있다. 특히, 아동권리 모니터링 활동은 아동이 현재 어떠한 상황에 처해 있는지와 상관없이 국가로부터 제공받을 생존과 기본 조건들의 충족여부와 관련 있다.

한국사회는 전술한 아동권리모니터링센터의 발족과 함께 아동권리, 교육, 법조, 의료 등 사회 각 분야에서 실제 모니터링이 가능하고 아동권리에 관심이 높은 전문가 16명과 아동 10명을 ‘아동권리옴부즈퍼슨’으로 위촉하였다. 현재 이들은 아동정책에 대한 모니터링과 아동권리 홍보, 아동권리침해사례 조사 및 정책 제언 등의 활동을 수행하고 있다.

3. 한국 아동권리의 실태와 문제점

당사국의 협약 이행여부를 감시하는 역할을

하고 있는 유엔아동권리위원회는 2003년 1월에 정부의 2차 국가보고서 심사결과를 토대로 한국사회에서의 아동권리 실현에 대한 우려와 권고를 하였다.

다양한 정부부처에 의해 운영되는 모든 아동 관련 정책과 프로그램을 조정할 권한을 가진 상설적인 중앙기구가 없음을 우려하여, ‘모든 아동 관련 정책과 프로그램에 대한 조정 책임을 지는 상설적인 중앙기구를 구성’할 것과 ‘그 기구가 그 책임을 효과적으로 수행할 수 있도록 필수적인 권한과 충분한 재정, 인적 및 물적 자원을 보장’할 것을 권고하였다. 또한 위원회는 정부가 제출한 2차 국가보고서에서 협약의 이행을 모니터링하기 위한 상설기구를 정부 내에 설립할 것을 고려하고 있다고 밝힌 것을 환영하면서, ‘모니터링 기구를 신속히 설립하고 협약이행 활동을 적극적으로 모니터할 것’을 권고하였다.

정책의 수립단계 또는 보고과정에서 시민사회와의 협력이 제한적이었음을 우려하면서 ‘협약을 이행하는데 있어서 동반자로서의 시민사회의 중요한 역할을 강조하며, 한국정부가 민간 단체와 좀더 체계적이며 공동으로 활동할 수 있는 방식으로, 정책수립을 포함하여 협약이행의 모든 단계에서, 전국적으로나 지역에서나 협력할 것을 권고하며, 장래에 국가보고서를 기초하는 과정에서도 협력할 것’을 권고하였다. 이는 협약이행에 있어서 시민사회와의 협력, 그리고 지역사회에서의 이행노력을 강조하고 있음은 물론 국가보고서 작성에서 시민사회와의 적극

적인 협력관계를 유지토록 하는 것이 바람직함을 보여준 것이라 할 수 있다.

유엔 아동권리위원회는 한국정부에 대해 ‘분리된 아동의 부모면접교섭권’, ‘입양허가제’, 그리고 ‘상소권보장’ 조항의 유보조항 철회를 권고하였다. 이와 같은 제도적 모순으로 인하여 한국아동의 권리는 상당히 침해받고 있으며, 아울러 권리실현의 큰 장애요인으로 작용하고 있음이 사실이다.

유엔아동권리위원회는 국가인권위원회의 설립을 환영하면서도, 아동의 권리에 대한 어떠한 전문화도 이루고 있지 못함을 우려하여, 국가인권위원회의 위원 중에 적어도 한명의 전문가나 아동권에 관한 소위원회 설립 보장을 권고하고 있다. 또한 아동친화적인 운영으로 아동의 접근권 보장을 높이기 위한 국가인권위원회의 노력을 권고하였다.

유엔아동권리위원회는 체벌이 학교에서 공식적으로 허용되고 있는 것에 우려하여, 관련 법률과 규칙을 개정하라는 국가인권위원회의 권고를 이행하고, 체벌에 대한 공공캠페인과 가정과 학교에서의 긍정적이고 비폭력적인 징계 형태를 조성하라고 권고하였다.

이와 같은 유엔 아동권리위원회의 권고사항을 포함하여 한국 아동권리의 실태와 문제점을 주요 사안 중심으로 살펴본다.

1) 아동권리모니터링을 위한 체계구축

첫째, 아동정책조정위원회와 아동정책실무

위원회를 2004년부터 설치·운영 중에 있으며, 아동정책의 구상과 추진에 노력을 하고 있으나 아동권리 모니터링을 수행하기에는 한계가 노출되고 있다.

UN 아동권리위원회는 아동권리협약 이행점검을 위한 상설기구의 정부내 설치 및 상시적 점검 메커니즘 구축을 권고하였다. 우리나라는 아동권리협약 이행점검기구로서 아동복지법 제4조의 2에 의거 아동정책조정위원회를 2004년에 설치하여 운영 중에 있으며, 아동정책실무 위원회도 운영하고 있다. 또한 아동안전종합대책, 어린이 보호·육성종합대책, 빈곤아동·청소년종합대책 등 주요 아동정책을 추진하여 왔다. 그렇지만 위원회의 특성과 구조상 아동권리에 대한 모니터링 기능의 실질적 수행은 곤란한 실정이며, 또한, 아동정책을 수립하고, 관계부처의 의견을 조정하며, 그 정책의 이행을 감독하고 평가하는 역할을 수행해야 하지만 한계를 노출하고 있다는 지적이다.

둘째, 아동권리모니터링을 위한 상설기구로서 협약비준 이후 약 15년 만에 ‘아동권리모니터링센터’를 설치·운영하는 성과를 거두었으나 운영의 초기단계이고 시범실시단계에 있어 내실화를 위한 적극적인 지원과 많은 전문가의 참여가 요구된다.

전술한 바와 같이 아동정책조정위원회를 설치하여 운영하고 있으나 위원회 구조상 모니터링기능의 실질적 수행은 어려웠다. 따라서 한국 정부는 2006년 10월부터 아동권리 모니터링을 위한 독립기구(아동권리 모니터링 센터)를 상설

기구로 시범 설치·운영하고 있는데, 현재 국책 연구기관인 한국보건사회연구원에서 운영하고 있다.

아동권리모니터링센터의 기능은 첫째, 아동 권리에 대한 정보수집의 기능을 수행하기 위하여 아동 관련 기관과 시설의 관련 정보를 수집·정리하고, DB를 구축하여 센터의 홈페이지를 통하여 서비스를 제공한다. 둘째, 아동관련 정책의 조정 및 협약 이행사항에 대한 감시기능을 강화하여 여러 부처에서 수립되고 있는 다양한 정책을 감시하여 아동권리협약 이행의 장애 요인을 파악한다. 셋째, 아동권리 이행을 위하여 법, 정책, 서비스의 개선을 촉구한다. 넷째, 아동권리협약과 아동의 실제적인 상황 사이에 차이가 있는지를 파악하여 이를 극복하기 위해 연구를 수행한다. 마지막으로 아동권리와 그 권리가 어떻게 강화되어야 하는지에 대한 정보를 성인과 전체 아동에게 보급한다. 그럼으로써 향후 2년간 아동권리 모니터링활동이 가능케 되었으며, 이에 기초하여 보다 발전적이고 미래지향적인 국가보고서의 작성이 가능케 될 것으로 판단된다.

그렇지만 아동권리모니터링센터는 운영인력이 부족하고, 참여하고 있는 각계 전문가를 위한 재정지원이 충분하지 못하여 제 역할을 수행하기에는 부족한 점이 많이 있다. 특히, 참여 전문가들은 각자 직장이 있어 적극적인 활동을 기대하기에는 매우 한계가 있으며, 따라서 내실있는 활동을 위한 실질적인 지원이 필요하다.

셋째, 아동권리옴부즈퍼슨 26명이 2006년

10월 위촉·운영됨으로써 아동권리모니터링센터와 함께 한국아동의 권리증진을 위한 기틀을 마련하였다고 평가된다.

사실 협약 당사국의 아동권리실천상황을 평가해온 유엔아동권리위원회는 아동권리를 보호하기 위한 옴부즈맨 기구 설치를 각 국에 권고해 왔다. 그럼에도 불구하고 정부에서 이를 추진하기에는 보다 시급한 사안이 많아 쉽지 않았으며, 계속 미루어져 왔었다. 2006년 초 이의 필요성에 대한 인식이 더욱 확대되면서 정부는 보다 구체적인 추진방안을 마련하였고, 시범운영 형태로서 사업을 추진하기에 이르렀다. 현재 26명이 활동 중에 있으며, 시범운영 결과에 의하여 향후 아동권리옴부즈퍼슨의 운영형태를 정착시킬 예정이다.

옴부즈퍼슨은 복지, 교육, 법조, 의료계 등 각 분야의 전문가와 아동들로 구성되어 있으며, 아동권리협약의 이행에 대한 모니터링 활동을 실시하고 아동권리 보호와 증진을 위한 의견을 제시한다. 또한, 모니터링 보고서의 결과를 바탕으로 현장조사 및 법, 정책, 서비스에 대한 시정 및 개선을 위한 방향과 세부방안을 제시하며, 2008년 아동권리협약 국가보고서 작성을 위한 의견을 적극 제안하는 역할을 수행한다. 이들은 매월 1회의 활동보고서를 전자메일, 팩스, 우편 등으로 ‘아동권리모니터링센터’에 제출토록 되어 있다.

보다 구체적인 활동 내용을 살펴보면 첫째, 아동을 위한 국가정책이 아동의 권리를 실현하는데 실패한 점이 무엇인지를 파악하고, 그러한

실패에 대해 개선할 조치를 제안한다. 둘째, 아동의 권리를 침해하는 사안에 대해 관련 법, 정책, 서비스 등의 개선 및 보완을 요구하고, 필요한 경우 효과적으로 시행이 되도록 대안을 제시한다. 마지막으로 아동의 권리가 얼마나 보장되고 있으며, 협약의 어떤 내용이 보장되고 있는지 등을 분석, 평가하는 활동을 한다. 이를 통해 아동권리 증진을 위한 사회 환경의 변화를 가능케 한다.

그렇지만 옴부즈퍼슨에게 조사권이 없고, 비상근자이며, 활동에 대한 적절한 수준의 보상체계가 마련되지 않아 적극적인 활동을 기대할 수 없는 한계점이 있다. 따라서 시범운영일지라도 보다 효과적 활동이 가능하도록 현실적인 지원이 필요하다.

2) 유엔 아동권리위원회의 ‘유보조항 철폐’에 대한 추진실태와 문제점

우리나라의 민법에서는 ‘부모의 자녀면접교섭권’만 보장하고 있어 협약 비준당시 협약 상의 ‘분리된 아동의 부모면접교섭권’은 유보하였다. 하지만 유엔아동권리위원회는 아동과 부모 모두에게 상호면접권을 보장할 수 있도록 민법을 속히 개정할 것을 권고하였다. 이에 정부는 부모에게만 인정되는 면접교섭권을 자녀에게도 인정될 수 있도록 법무부에서 민법개정을 추진하고 있으나 현재 이 법안은 국회에 계류 중이다.

실제로 피학대아동과 위탁아동 등 적극적인

사회적 보호를 필요로 하는 경우에도 불구하고 ‘부모면접교섭권’으로 인하여 아동의 권리가 최선이 되지 못하는 경우가 한국사회에서 많이 발생되고 있음은 문제점으로 지적되고 있어 조속한 개선이 요구된다.

3) 한국의 아동권리정책의 실태와 문제점

첫째, 아동권리에 대한 중앙정부의 책임성과 관심은 증대되고 있으나, 지방자치단체는 여전히 요보호 아동 중심의 아동정책에 관심을 두고 있어 전체아동의 권리증진에 한계를 노출시키고 있다.

지방자치단체의 정책수행능력이 미흡하고 아동권리에 대한 인식부족으로 현재 추진 중인 한국의 아동권리정책은 중앙정부가 중심이 되어 운영되고 있다. 물론 과거와는 달리 많은 중앙정부의 정책이 지방에 이양되고, 지방정부의 역할이 향상되고, 독자적인 사업 전개가 가능해 지고 있지만 여전히 재정 자립도 등 많은 부분에서 중앙정부의 도움을 절실히 필요로 하고 있다. 따라서 지방정부가 독자적으로 사업을 전개하기에는 많은 어려움이 있지만 아동권리정책은 중앙정부와 지방자치단체가 협력하여 추진해 나가야만 효과를 증대시킬 수 있으며, 이를 위한 협력체계 구축이 요구된다.

일본의 사례

- 일본에서는 중앙정부보다 지방정부가 유엔아동권리협약의 이행에 있어서 적극적인 자세를 취하고 있다.
 - 협약을 비준하기 전부터 일부 지자체에서는 협약의 정신과 의의에 대해서 홍보활동을 전개하는 등의 활동을 하였다.
- 협약이행에 관한 중앙정부의 소극적 대처와는 달리 지자체에서는 협약정신을 살려 지역사회의 아동상황을 개선하기 위해 ‘아동의 권리에 관한 조례’를 제정하여 전체 지역주민이 아동의 권리보장을 위해 노력해야 함을 법적으로 명시하였다.
 - 2000년에 최초로 제정된 「가와사끼市 아동의 권리에 관한 조례」는 현재 다른 지자체의 모범사례가 되어 점차 확산되어 가고 있는 추세이다.
 - 가와사끼市의 아동권리조례는 2000년 12월 21일, 가와사끼市 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 했다.
 - 특히, 조례제정과정에 주목할 수 있는 사항은 아동의 참여권을 적극적으로 보장한 것인데, 조례안을 아동의 입장에서 검토하기 위해서 아동위원회를 공모제에 의해 30명으로 구성하여 다양한 입장에서 아동의 의견을 듣고, 대화하는 기회로 삼아 아동의 의견이 정책에 반영되도록 하였다.
- 이로 인하여 지역사회 내에서 발생하는 아동학대 등을 비롯한 다양각색의 권리침해에 대한 신속한 대응은 유엔아동권리위원회나 국제사회에서 큰 관심을 받고 있다.
 - 그럼에도 불구하고 일본사회에서는 지자체의 아동정책이 중앙정부 정책과의 상호연계가 이루어지지 못하고 있는 현실에서 지역에 국한된, 지역에서 가능한 사업의 전개라는 비판도 있음은 반대현실을 가지고 있는 한국사회에 시사하는 바가 크다.
 - 즉, 중앙정부와 지방자치단체의 적극적인 참여, 정책의 연계, 조정, 보완 등의 기능이 필요하다.

둘째, 아동권리에 관한 국가인권위원회의 독립적인 모니터링 기능이 없으며, 아동권리 전문 인력이 부재하여 국가인권차원에서의 접근이 강화되어야 할 필요가 있다.

2007년 현재, 국가인권위원회의 위원에는 아동과 관련한 전문가가 포함되어 있지 않으며, 아동의 권리에 관한 소위원회의 설치도 되어 있지 않다. 아동의 권리보장과 관련해서는 인권상담센터의 활동이나 인권교육에 관한 위원회의 활동에서 찾아볼 수 있다. 하지만 인권상담센터의 활동은 아동상담과 관련한 전문성이 부족한 실정이다.

지금까지 국가인권위원회는 독립적인 권한

으로 학생체벌 금지에 관한 권고(2002. 9), 초등학생 일기장 검사에 대한 권고(2005. 4)등을 통해 사회적 관심을 유도하고 있지만, 전체 권고에서 아동관련 권고가 차지하는 비중은 적다. 국가인권위원회가 2006년 1월에 국가인권정책 기본권고안을 마련한 것은 긍정적으로 평가될 수 있지만, 협약이행의 측면에서 아동권과 관련하여 보다 적극적인 정책마련을 위한 노력이 필요할 것이다.

셋째, 국가차원의 객관적으로 합의되고 타당성이 있으며, 측정 가능한 ‘아동권리지표’의 개발과 이에 근거한 정기적인 모니터링이 필요하다. 그러나 지표개발이 민간차원에서 1회, 국가

차원에서 2회가 이루어졌으나, 아동권리수준의 측정과 수준의 향상 정도파악과 정책대안 마련 등 후속작업이 이루어지지 않고 있어 실질적으로 아동권리수준을 제고하는데 한계가 있다고 판단된다.

1994년 정부가 유엔아동권리위원회에 제출한 국가보고서에 대해 1996년 2월에 위원회는 ‘협약이 포괄하는 모든 영역에 관한 신뢰할 만한 질적·양적 데이터, 즉 아동 특히 가장 취약한 아동집단에 관해 한국정부가 채택한 정책의 효과를 평가하고 진전된 정도를 가늠하기 위해 필요한 데이터들을 수집하기 위한 조치들을 한국정부가 충분히 취하고 있지 않았다’라고 우려하였다. 이어서 ‘협약이 다루고 있는 모든 영역을 포괄할 수 있도록, 그리고 진전정도를 제대로 평가할 수 있도록 한국정부가 데이터 수집체계를 발전시키고, 객관적이고 타당한 통계지표를 확인하여 사용’하도록 권고하였다.

한국아동권리학회(1998) 차원에서 ‘한국의 아동지표’를 개발하였으나 미국의 아동복지지표를 답습함으로 인하여 합리성에 있어 문제점을 가지고 있으며, 대표지표가 영역별 동수인 3개 지표 배분방식에 의하여 선정하는 등의 측면에서 문제점이 지적되기도 하였다(한국청소년개발원, 2006). 2003년에는 보건복지부와 한국보건사회연구원이 아동권리지표를 개발하였고, 2006년에는 보건복지부와 서울대학교 사회복지연구소가 한국의 아동지표를 개발하였다. 개발된 아동권리지표는 계량화된 아동권리수준으로 분야별로 측정된 것으로 아동권리의 현

황을 파악하는데는 긍정적인 역할을 한다는 측면이 있다. 그러나 아동권리실현을 위한 구체적인 도구로서의 기능을 수행하지 못했다는 한계점을 노출시키고 있다. 그렇지만 아동정책의 효율적 추진을 위한 정책의 기초자료로서는 활용 가치가 크다고 하겠다.

넷째, 현재 우리나라의 아동복지법은 제3조(기본이념) 3항에서 ‘아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다.’라고 기본이념을 밝히고 있지만, 아동의 이익을 최우선적으로 고려해야 할 구체적인 방법으로서 아동의 의사표현의 권리는 보장되어 있지 않다.

2004년 1월 아동복지법의 일부를 개정하여, 아동에 대한 보호조치를 취할 때에는 ‘당해 보호를 필요로 하는 아동의 의사를 존중하여야 하며 보호자가 있을 경우에는 그 의견을 수용하여야 한다’라고 규정하는 등 부분적인 노력을 취하였다. 또한, 동법 제13조의 아동의 후견인 선임청구를 실시할 때, ‘아동의 의견을 존중하여야 한다’라고 하여 일부분에 한해서 규정하고 있을 뿐이다.

다섯째, 정부는 국가아동정책의 일환으로 어린이 보호·육성 종합계획을 추진하고 있으며, 이를 통해 학교에서 어린이들의 인권과 자율 및 참여활동이 존중될 수 있도록 학교생활규정을 개정해 나가고 있다. 학교에서의 체벌은 사라지지 않고 있으나, 현재까지 체벌 금지에 관한 법률은 마련되어 있지 않다.

체벌에 관한 관련법을 살펴보면, 초·중등교

육법 제18조에서는 '①학교의 장은 교육상 필요한 때에는 법령 및 학칙이 정하는 바에 의하여 학생을 징계하거나 기타의 방법으로 지도할 수 있다' 라고 규정하고 있으며, 동법 시행령 제31조 7항에서는 '학교의 장은 법 제18조 1항 본문의 규정에 의한 지도를 하는 때에는 교육상 불가피한 경우를 제외하고는 학생에게 신체적 고통을 가하지 아니하는 훈육·훈계 등의 방법으로 행하여야 한다' 라고 되어 있다. 여기에서 '교육상 불가피한 경우' 라고 조건조항이 제시되어 있지만, 체벌이 공식적으로 용인되는 결과를 초래하고 있다.

교육인적자원부는 5개년 기본계획의 학교폭력대책팀 신설을 계기로, 학생체벌, 두발 등 학생인권보호 문제를 최우선과제로 설정하는 등 학교현장에 적합한 보다 근원적인 학교폭력 대책을 마련하여, 학생인권 보호는 물론, 안전하고 행복한 학교를 조성하기 위한 노력을 하고 있다. 또한 2006년 9월 11일에는 전국 1만여 각급학교와 16개 시·도 교육청, 그리고 181개 지역교육청이 참여한 가운데 하반기 학교폭력 추방의 날(매년 3월과 9월 셋째 주 월요일)행사를 실시하였다.

이러한 노력에도 불구하고 그 중요성을 감안하여 국가인권위원회는 체벌의 허용 근거가 되고 있는 초·중등교육법과 동법시행령을 교육인적자원부가 개정할 것을 권고하였고, 유엔아동권리위원회도 우리나라 정부가 국가인권위원회의 권고를 수용하고 적극적인 조치를 취할 것을 권고하였다.

여섯째, 아동학대 피해자, 가해자의 회복과 재활을 위한 상담 및 지원을 권고하고 있다.

아동복지법 제 25조(아동보호전문기관의 의무) 제 1항에 의하면, 아동보호전문기관은 학대받은 아동의 발견, 보호, 치료의 의무가 있으며, 아동학대 행위자를 위한 상담과 교육 등의 의무가 있다. 각 지역별 아동보호전문기관은 가족기능 회복을 위하여 복지시설, 상담치료기관 등의 지역자원을 연계하는 역할을 감당하며, 아동학대 감소를 위해 아동 및 가족서비스를 제공한다. 또한, 아동학대 의심사례의 판별을 위하여 경찰, 의료기관, 사법기관과 협조체계를 구축하며, 상담, 가정지원 자원봉사자에 대한 교육 실시 및 적절한 배치 및 관리의 역할을 한다. 2007년부터 각 지방 및 지역 아동보호전문기관은 피학대 아동의 보호와 회복을 위해 그룹홈(공동생활가정) 또는 단기보호시설을 운영하여야 한다.

그러나 아동복지법 제32조(비용의 징수)의 '시·도지사 시장, 군수, 구청장 또는 아동복지시설의 장은 학대받은 아동의 보호 및 치료에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 대통령령이 정하는 바에 의하여 각각 그 본인 또는 그 부양의 무자로부터 징수할 수 있다' 라는 규정은 문제의 소지가 있다. 즉, 이는 아동학대 치료에 필요한 치료비 지원에 대한 정부의 역할을 회피하는 수단으로 작용될 우려가 없지 않다.

일곱째, 아동학대로 인한 피해자와 그 가해자에 대하여 적극적으로 대처함으로써 피학대아동을 보호하는데는 상당한 개선이 있었지만, 여전히 피해아동의 신변보호 및 비밀보장 등에 관

한 규정이 미흡하다.

정부는 2001년에 아동학대와 방임사건의 신고를 접수하고, 피해자 상담 및 지원을 위해 중앙아동보호전문기관을 설립하였고, 매년 꾸준히 신설되고 있다. 또한 아동복지법 제26조에 의거하여 교원, 의료인, 보육시설 종사자 등은 아동학대를 알게 된 때 아동보호전문기관 또는 수사기관에 신고할 수 있다. 아동학대 사건을 집행하는 사법집행인원과 사회복지사, 검사 등에 대한 훈련은 2005년 7월 신설된 아동복지법 제26조 2의 '아동학대 신고의무자 교육'에서 규정하고 있다. 즉, 관계 중앙행정기관의 장은 교원, 의료인, 보육시설 종사자 등의 자격취득 교육과정에 있어 아동학대예방 및 신고의무와 관련된 교육내용을 포함하도록 하여야 한다. 또한, 아동복지법 시행령 별표서식에는 아동보호전문기관 상담원의 교육과정을 규정하고 있다. 아동보호전문기관 상담원은 아동복지 전반, 아동복지법, 아동학대의 원인 등 이론 교육과 훈련 실습의 총 100시간의 교육을 이수하여야 한다. 그럼에도 불구하고 피해아동의 신변보호 및 비밀보장 등에 대해서는 강력한 대책을 강구하지 못하여 일부 아동들의 권리가 침해되고 있다.

여덟째, 부모의 이혼에 의해 희생되는 아동의 양육권 보장의 명문화 절차를 거치고 있으나 아직 완료되지 못하였으며, 그럼에도 불구하고 제도 실현에는 한계가 있을 것으로 추측된다.

우리나라는 급속한 이혼증가에도 불구하고, 자녀의 양육비 확보에 대한 제도는 매우 미흡한 실정이다. 현행 제도로서는 부모의 이혼으로 고

통을 받고 있는 아동의 권리가 존중받지 못하고 있는 문제점은 개선되어야 한다. 정부는 2006년 '부부가 협의이혼을 신청할 때 미성년 자녀 양육비 조달 방안 등을 담은 협의서를 반드시 가정법원에 제출해야 한다'는 '민법 및 가사소송법' 개정안을 마련하였다. 또한, 양육비 분쟁의 경우 법원이 상대방에게 재산목록 제출을 명령할 수 있으며, 재산명시절차만으로 분쟁 해결이 곤란할 때에는 상대방의 재산을 조회할 수 있는 제도도 신설된다.

아홉째, 등록 및 미등록 이주노동자의 자녀에 대한 복지와 권리보장의 실현이 강화되고 있으나 현실적으로 개선이 되어야 할 점이 많이 있다.

이주노동자와 가족에 관한 국제조약에 한국 정부는 비준하지 않았다. 하지만 1991년 아동권리협약에 비준함으로써 국내에 거주하는 모든 18세 미만의 아동은 '부모나 법정 후견인의 인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적, 인종적 또는 사회적 출신, 재산, 무능력, 출생 또는 기타의 신분'에 관계없이 그리고 어떠한 종류의 차별을 함이 없이 이 협약에 규정된 권리를 존중하고, 각 아동에게 보장하여야 한다' (협약 제2조)라고 규정하고 있다.

보건복지부는 2000년 8월 외국인불법체류 근로자의 의료사각지대 현실을 감안하여 인도적 차원에서 의료서비스 제공을 위한 '외국인 근로자(불법체류자)건강관리지침'을 마련하였다. 또한 교육인적자원부는 외국인 불법체류자 자녀의 국내 초등학교 정식입학을 허

용하였지만, 불법체류자의 양산을 막기 위해 초·중등 교육법 시행령을 근거로, 각 시도교육청에 지침을 보내는 정도에서 허용하고 있다. 2003년 1월 19일 개정된 초·중등교육법시행령에서는 재외국민 또는 외국인이 보호하는 자녀 또는 아동이 국내의 초등학교에 입학하거나 최초로 전·입학하는 경우에는 출입국관리사무소장이 발행한 출입국에 관한 사실 증명서 또는 외국인등록사실증명서를 거주지를 관할하는 해당학교의 장에게 제출함으로써 입학 또는 전학절차에 가능할 수 있다. 협약은 국내법적 효력이 헌법에 의해 명문화되어 있지만 실제 현실에서는 개선의 여지가 많이 남아 있다.

4. 한국아동의 권리수준 제고방안

1) 아동권리모니터링 체계의 내실화

아동권리 모니터링은 국가의 아동관련 정책 및 아동이 생활하고 있는 환경에 대한 평가, 분석, 그리고 제안하는 일련의 모든 활동이다. 이러한 활동이 제대로 이루어지기 위해서는 무엇보다도 모니터링 체계가 잘 구축되어야 하고, 효율적으로 운영되어야 한다.

따라서 '아동정책조정위원회'의 기능 및 역할이 제대로 수행될 수 있도록 기능을 조정하

고, 아동권리모니터링센터와 아동권리움부즈 퍼슨의 기능과 역할이 증대될 수 있도록 지원을 강화하여야 한다. 아울러 국가인권위원회에서는 아동권리관련 전문가를 확보하여 국가인권차원에서 아동권리를 모니터링하고 지속적인 인권개선을 위한 권고안 마련에 심혈을 기울여야 한다.

2) 아동권리에 대한 지방자치단체의 적극적인 관심¹⁾

국제사회에서 아동권리협약의 이행을 위해 노력하고 있는 유니세프는 국제전략으로서 '아동에게 다정한 도시'(Child Friendly City)를 제창하고 있다. 유니세프는 아동권리실현에 있어서 정부의 역할도 중요하지만 지방정부의 적극적인 역할을 촉진하는 전략을 세우고 있는 것이다. 또한 2002년 유엔아동특별총회 결과문서에서도 '아동이 살기 좋은 세상'(A World Fit for Children)을 위해서 정부 대표자들은 '각 지방정부와 당국은 특히 각계각층의 협력 강화를 통해 어린이들이야말로 개발을 위한 핵심 사안이라는 점을 인식하고, 아동과 친화적인 지역사회를 만드는 사업, 빈민촌이 없는 도시를 만드는 일 등 현재 진행 중인 복지사업을 강화함으로써 지방도시의 시장과 지도자들은 아동의 삶을 충분히 개선할 수 있다.' 라고 약속하였다.

1) 유엔아동권리협약은 구체적으로 지자체의 역할에 대해서 언급하고 있지는 않음. 하지만 협약의 제4조에서 볼 수 있듯이 '권리를 실현하기 위한 모든 적절한 입법적, 행정적 및 여타의 조치를 취하여야 한다'라는 조항은 지방자치단체의 의회를 포함한 행정력이 아동권리 실현에 이바지해야 함을 역설하고 있다고 볼 수 있음.

우리나라의 아동권리에 대해서는 아동복지법에 명시되어 있고, 시·군·구 기초지방자치단체에 의해 위촉되어 있는 '아동위원' 제도를 아동권리 측면에서 활용·운영하는 것이 아동권리증진을 효과적으로 이룰 수 있는 바람직한 방안이라 사료된다.

3) 타당성 있고 합의된 아동권리지표의 개발과 정기적 측정

아동상황의 실태를 파악하고, 정책형성과정에서 유용한 정보를 제공하며, 그리고 관련 정책의 모니터링을 위한 기초적 통계자료로서의 의의를 지닌 아동권리지표를 보다 발전시켜 지표를 기반으로 하여 구체적이고 적극적인 아동권리실현의 도구로서 아동권리모니터링 지표의 선정과 개발을 고려해야 할 필요가 있다. 그리고 모니터링 지표는 아동과 관련된 정책의 평가지표로서의 의의를 가져야 하며, 개별 정책의 구체적인 평가항목도 제시해야 할 것이다. 즉, 아동정책의 효율성을 중요시하여 실질적으로 아동권리가 실현되는지를 파악할 수 있도록 구성되어야 한다.

4) 유엔 아동권리위원회의 '유보조항 철폐'를 위한 보다 적극적인 노력

'분리된 아동의 부모면접교섭권'과 관련하여 협약 제29조 3항은 정부에 대해 부모로부터 분리된 아동이 정기적으로 부모와의 개인적인 관

계 및 직접적인 접촉을 할 수 있도록 하는 권리를 보장하도록 하고 있다. 즉, 이 조항은 부모와 자녀의 면접, 교류가 부모 일방이 아닌 아동의 권리라는 것을 명확히 하고 있다. 협약의 아동이익의 최우선의 원칙을 이행하는 위한 노력이 필요하다. 2008년에 유엔아동권리위원회에 정부 보고서가 제출되기 전까지 민법개정이 이루어져 한국정부의 협약이행 노력을 알려야 한다.

5) 아동권리 중심의 아동복지법 개정

유엔 아동권리협약의 이념을 존중하고, 특히 모든 영역에서의 아동참여의 권리를 보장하기 위한 아동복지법 개정이 요구된다. 아동복지법 제3조 3항의 기본이념을 개정하여 아동이익 최우선을 위한 아동의 의사표현의 권리존중을 동법에 포함시켜야 한다.

6) 학교체벌 방지를 위한 적극적, 능동적 제도개선

한국사회의 대표적인 아동인권침해인 체벌을 방지하기 위하여 유엔 아동권리위원회와 국가인권위원회의 권고내용을 받아들여야 한다. 국가인권위원회의 의견과 같이 체벌의 허용근거가 되고 있는 초·중등교육법과 동법시행령을 교육인적자원부가 개정하여야 한다. 또한 학교교육에서 뿐만이 아니라 가정, 아동복지시설에서의 체벌을 금지할 수 있도록 체벌금지를 위한 포괄적인 법 개정이 이루어져야 하며, 가정

내 체벌금지에 관한 정책적 관심도 필요하다. 체벌을 당한 경우에는 정당방위나 긴급피난과 같은 행위가 인정되어야 하고, 상담기관을 이용해 문제해결의 방법도 찾을 수 있어야 한다.

7) 아동학대 예방 및 재발방지와 피학대아동의 신변보호 및 비밀보장 명문화

첫째, 현행 아동복지법의 학대아동의 보호 및 치료에 대한 규정에 있어 정부의 역할을 명시할 필요가 있다. 즉, 아동학대 치료의 비용에 대한 예산확보의 근거가 될 수 있는 조항을 법제화하고, 친권개입으로 인한 피학대 아동보호의 문제점을 개선해야 한다.

둘째, 피학대아동의 신변보호 및 비밀보장을 법적으로 명문화한다. 아동학대 사례를 접수, 감독, 조사하는 과정에서 아동친화적인 방법으로 기소할 수 있도록 하기 위해서는 피해아동의 신변보호 및 비밀보장 등에 관한 규정을 신설해야 한다. 또한, 이상의 법령만으로 아동학대방입사태에 관여하게 되는 다분야의 전문가에 대한 교육을 위한 법적 근거는 부족하므로(보건복지부, 2006), 아동보호전문기관 상담원의 교육뿐만 아니라, 사법경찰, 검찰, 의학전문가들이 아동학대 사례에 대한 전문적 지식과 경험을 교육받도록 법적으로 명시해야 한다.

8) 등록 및 미등록 이주노동자 자녀에 대한 복지와 권리보장

아동권리협약의 이행에 있어서 국내에 거주하는 어떠한 아동도 차별을 받아서는 안 된다. 협약의 차별금지의 원칙에 따라 아동의 양육 및 교육, 의료부문 등의 기초사회보장이 이루어져야 하며, 이와 관련한 구체적인 방안도 마련되어야 한다. 또한 교육인적자원부의 명확한 행정 지침 속에서 환경에 의해 교육받을 권리가 침해당하지 않도록 해야 한다. 따라서 정부는 미등록 이주노동자의 자녀라 할지라도 협약의 규정과 이념을 이행하기 위한 모든 적절한 입법적, 행정적 조치를 취해야 한다.

또한, 특별한 보호가 필요한 아동의 관리에 대한 관련 부처 간의 구체적인 논의와 행동계획의 작성, 재판에서 협약의 이념이 적용될 수 있도록 해야 하며, 비록 정부가 협약에 비준하였더라도 1990년 유엔총회에서 채택된 ‘모든 이주노동자와 그 가족의 권리보호에 관한 국제협약’의 비준문제를 적극적으로 검토해야 할 것이다.

5. 결 론

아동권리 증진을 위해 정부는 새로운 아동정책을 지속적으로 개발·추진하고 있는 등 많은 노력을 기울이고 있다. 또한 아동보호체계의 구축 강화와 아동의 건강한 성장 발달을 위하여

중앙정부 차원에서 뿐만 아니라, 지역특성을 감안한 사업수행을 위하여 지방자치단체 차원에서도 활발하게 움직이고 있다.

그럼에도 불구하고 노인, 장애인, 여성을 대상으로 한 복지정책과 비교하여 아동대상의 복지정책은 상대적으로 낮은 수준에 머무르고 있다는 지적이 끊임없이 제기되고 있다. 특히, 아동권리 보장의 측면에서 아동의 이익을 최우선으로 하는 정책의 부재로 아동권리 실현이 이루어지고 있지 못하다. 예를 들면, 저출산문제가

심각해지면서 아동보육·양육에 대한 관심이 증대된 것은 여성의 가정생활과 직장생활의 양립을 위한 방안마련이 우선고려 된 것이며, 권리측면에서 아동의 건강한 성장과 발달이 우선된 것이 아니라는 점에서 아동중심의 정책이기에 한계가 있다.

따라서 아동정책을 수립·추진함에 있어서 아동중심의, 아동권리 측면에서, 그리고 아동이익을 최우선으로 고려하는 데 초점을 두어야 할 것이다. 보건복지