The Korean Journal of Local Government Studies, Vol.22 No.2 (2018 Summer) http://dx.doi.org/10.20484/klog.22.2.16

# 지방정부의 아동친화도시에 대한 탐색적 고찰\*

서 영 미

#### 국문요약

본 연구는 지방정부를 중심으로 아동친화도시 조성의 의미를 탐색하고 고찰하여 정책적 방향을 제시하기 위한 것이다. 이를 위해 유니세프에서 추진하고 있는 아동친화도시의 원칙 및 내용, 국내외 사례를 중심으로 살펴보고 분석하였다. 아동친화도시를 조성하기 위해서는 아동의 권리를 기반으로 아동 친화적 환경의 기본 이념이 실현되어야하고, 아동의 의견 및 요구, 아동의 편안함과 행복함이 우선적으로 고려되어야 한다. 이는 아동이 행복한 삶을 영위할 수 있도록 지방정부의 장기적이고 종합적인 계획이 수립되어야하고, 아동의 관점에서 바라보는 노력과 지역사회전반의 아동권리 인식 변화가 필요하다. 이를 위해서는 중앙과 지방의 연계성 있는 아동정책을 기초로 효과적이고효율적인 공공의 중심축 역할의 확립이 필요하고, 아동 친화적 환경의 다각적인 요소를 고려한 정책이 요구된다.

주제어: 지방정부, 아동친화도시, 유엔 아동권리협약, 아동권리, 아동정책

## I. 서론

현대사회의 산업화와 도시화에 따라 전 세계 대부분의 아동은 도시에서 생활하고 있다.<sup>1)</sup> 세계 인구는 도시를 중심으로 지속적으로 성장하고 있으며, 도시 환경은 이미 아동에게 직접적인 영향을 미치는 중요한 요인으로 아동의 인지, 사회, 정서, 신체적으로 고루 성장 할 수 있는 발달에 적합한 도시환경의 배치가 요구된다. 뿐만 아니라 가속화된 도시화의 변화에 따라 지방정부의 역할이 지속적으로 강조되고 있고, 유니세프에서는 이러한 시대적 흐름과 함께 각 국의 지방정부와 협력하여 아동이 살기 좋은 도시를 만드는 아동친화도시 사업을 한국을 비롯해 동아시아, 아프리카, 남미 등 전 세계로 펼쳐나가고 있다(유니세프 한국위원회, 2017).

<sup>\*</sup> 이 논문은 한국지방정부학회 2017년 동계학술대회 발표 자료를 수정·보완한 것이며, 호원대학교 교내학술 연구비 지원에 의해 연구되었음.

<sup>1)</sup> 유니세프에서는 전 세계 인구의 절반 이상은 도시에 살고 있으며, 2030년까지 전 세계 인구 2/3이상이 도시에 살고, 개발 도상국의 도시 인구는 지금의 두 배가 될 것으로 예측하고 있다. 21세기 의 가장 큰 변화는 도시화로 이에 대한 지방 정부의 효율적이고 책임감 있는 행정 능력이 요구됨에 따라 1996년 제2차 유엔인간정주회의(UN Habitat II)는 도시가 모두에게 살기 좋은 곳으로 거듭나야 한다고 결의하며, '아동의 안녕이야말로 건강한 도시, 민주적 사회, 굿 거버넌스의 평가 지표'임을 선언하였다(유니세프 한국위원회, 2017).

정책의 궁극적 목표는 삶의 질 개선이다(Costanza et al., 2007). 삶의 질은 생활에 대한 만족감이나 행복감을 의미하는 것으로 정책은 사회 환경과 생활환경을 개선하고 국민행복 수준을 끌어올리는 역할을 수행한다(Rossi, Lipsey, & Freeman, 2004, 허만형, 2014). 더욱이 한국사회는 이제산업화, 민주화를 넘어 복지국가를 지향하는 새로운 패러다임으로 전환되고 있다. 아동의 안녕(Well-bing)은 모두에게 살기 좋은 건강한 도시로, 아동의 삶의 질과 복지를 위한 사회적 투자는 국가의 공적 책임이자 미래사회를 위한 선제적 투자이다. 그러므로 전 생애의 기초가 되는 아동의 삶과 아동을 둘러싼 환경에 대해 진단하고 이를 위한 적극적인 개입이 필요하다.

이승철(2011)의 연구에 따르면 우리나라 도시의 주민들이 느끼는 지방정부의 삶의 질 개선정책 에 대한 전만적인 만족 수준은 높지 않은 것으로 나타났다. 우리나라 아동의 삶의 질에서도 객관 적 상태에서는 양호하나 삶의 만족과 복지를 나타내는 '주관적 복지 수준'은 현저히 낮은 것으로 보고되고 있다. 주관적 복지수준은 삶에 대한 만족도와 행복감으로 측정해 볼 수 있는데, 2013년 아동종합실태조사에 따르면 아동의 삶의 질에 대한 측정으로 학생생활만족도(SLSS)는 65.2점(100 점 만점)으로 중간을 약간 상회하고 있는 정도로 나타났으며, 세계보건기구(WHO)에서 사용하는 삶의 만족도 척도에서도 평균 6.10(10점 만점)으로 나타났다. OECD 기준 삶의 만족도에서는 전체 아동이 61.5점(100점 만점), OECD 비교기준 아동인 11세, 13세, 15세 아동에서는 60.3점으로 OECD국가 중 최하위를 기록하고 있다(보건복지부, 2015)<sup>2)</sup>. 행복감 조사에서도 2013년에 이어 80 점 이하인 것으로 나타나고 있는 것으로 보고되고 있다(김미숙, 전진아, 하태정, 김효진, 오미애, 정은희, 최은진, 이봉주, 김선숙, 2013). 3) 이렇듯 우리나라 아동의 주관적 삶의 질은 그리 높은 편 은 아님을 알 수 있다. 이는 아동이 직면하는 발달위기의 해결 뿐 아니라 미래세대 육성 관점에서 의 아동정책을 재고해 봐야 할 것이며, 아동의 주관적 복지 수준 향상을 위한 지속적인 노력이 필 요함을 시사한다. 우리나라 부처별 고유 기능에 따른 아동 관련 사업은 양적으로 크게 늘었으나. 아동의 발달주기를 고려한 범정부 차원의 종합적인 정책 개발·추진은 미진한 실정이다. 즉, 취약 아동 대상의 복지·보호 중심에서 모든 아동의 역량·참여·인권 등으로 확장해왔으나, 연령·집단 별 사업 불균형이 심하고, 부처별로 다양한 전달체계 운영으로 통합·연계·조정에 대한 고려가 부 족해 정책집행의 효율성이 저해된 것으로 나타났다(보건복지부, 2015). 따라서 부처별 고유기능과 아동 관련 범정부 차원의 맥은 같이 하되 지방정부 차원에서의 아동 관련 통합된 시스템을 구축하 여 효율성과 효과성을 도모해야 함이 요구된다.

특히, 아동친화도시를 위해서는 아동 친화적 환경 등의 아동을 둘러싸고 있는 다양한 변화와 환

<sup>2) 「</sup>아동복지법」제11조 아동종합실태조사의 법제화로 매 5년마다 조사를 실시하도록 되어있으며, OECD 기준 삶의 만족도란 11세, 13세, 15세 아동의 삶의 만족도를 10점을 기준으로 했을 때 6점 이상 응답한 비율을 말한다. 삶의 만족도를 OECD 기준으로 하기 위해 11, 13, 15세 만을 대상으로 6점 이상의 비율을 분석한 결과, 우리나라의 비율은 60.3점으로 30개국 중 최하위였으며, 네덜란드(94.2점)가 가장 높은 것으로 나타났다.

<sup>3)</sup> 행복감은 2008년 한국아동청소년종합실태조사에서 사용한 척도를 그대로 사용하였고, 75.8(100점 만점) 이였으며, 2013년 세이브더칠드런에서 실시한 행복감 1문항 결과는 78.7점으로 이번 조사보다는 3점 더 높게 나타났으나 거의 유사하게 80점 이하로 나타났다.

경적 요인들을 고려하고, 아동의 차별적 특성인 신체적·정신적 한계를 이해하여 각 발달 단계에 따라 이를 지원하고 도모할 수 있어야 한다. 이러한 아동 친화적 환경은 아동의 신체, 인지, 정서, 사회 및 발달 단계별 수준에 맞는 환경적 배려가 필요하고, 유엔 아동권리협약에서 제시하고 있는 아동의 기본적인 권리와 원칙을 근거로 아동의 역량을 개발하고 건강한 발달이 이루어지도록 지 원하고 보장하는 아동에게 친화적인 환경이 마련되어야 한다. 이를 위해서 지방정부가 추진하고 있는 아동친화도시의 의미는 무엇이고, 아동권리 증진을 위한 아동 친화적인 도시는 어떻게 조성 되어야 할 것인지를 유니세프의 아동친화도시에 대한 문헌과 국내외 아동친화도시 사례를 통해 의미를 탐색하고 정책적 방향을 제시하고자 한다.

본 연구 목적을 달성하기 위해 이론적 배경과 선행연구 검토를 바탕으로 연구 분석틀로서 다음 의 측면에서 접근하고자 한다. 첫째, 문헌적 접근이다. 아동권리의 의미와 아동친화도시와 관련된 국제기준, 법과 원칙 등을 바탕으로 고찰 할 것이다. 둘째, 제도와 정책적 접근이다. 국내외 아동친 화도시의 제도와 사례를 바탕으로 지방정부에서 아동친화도시는 어떻게 구축하고 있는지 살펴볼 것이다. 또한 우리나라 아동정책을 바탕으로 지방정부 차원에서 아동친화도시 추진 시, 조성 방향 이나 고려할 점을 살펴보고자 한다. 이러한 분석틀을 통해 지방정부의 아동친화도시에 대한 논의 를 바탕으로 정책적 제언으로 결론짓고자 한다.

## Ⅱ. 이론적 배경

우리나라는 1991년 유엔 아동권리협약 가입 후, 협약 이행상황에 대한 국가보고서 제출 및 위 원회 권고 등의 과정을 거치면서 생존·보호·발달·참여 등 아동권리 보장 기반을 넓혀왔으나, 유 엔 아동권리협약의 기본이념 및 관련 규정이 국내법적 효력을 충분히 발휘하지 못하는 상황이고, 아동권리에 관한 아동 및 어른의 인식 수준도 낮은 단계이다(보건복지부, 2015). 즉, 유엔 아동권 리협약을 준거로 아동 최우선의 관점에서 우리나라 아동이 처한 현실을 삶의 모든 영역에서 진단 하고 개선방안을 모색하는 실천 방안이 요구되는 실정이다. 이에 우리나라는 아동의 주관적 행복 지수를 향후 10년 안에 OECD 평균에 도달하는 것을 핵심목표로 선정하여, 그 동안의 개별적으로 수립되어 추진되었던 아동관련 정책을 통합하여 종합적인 아동정책의 국가기본계획을 수립하였 다. 2015년 관계부처 합동으로 발표한 「제1차 아동정책기본계획(2015~2019)」은 아동을 권리의 주체로 인정하고, 생존·보호·발달·참여의 아동권리를 온전하게 실현하기 위해 발달 주기별·분야 별 취약 요인을 진단하고 정책적 방안을 내세웠다. 이는 아동기를 가장 행복한 시기로 누리고 체 감할 수 있는 아동 친화적 발달 환경을 제공하기 위한 아동정책이다. 정책이란 분명한 행동노선 (Gilbert & Terrel, 1998)으로 '특정한 목적을 이루기 위해 필요한 행동에 관한 원칙', '정해진 계획' 이라고 할 수 있다(Titmuss, 1976; Kahn, 1979; 김상균, 최일섭, 최성재, 조흥식, 김혜란, 2001). 이 러한 의미에서 아동정책은 아동을 위한 행동 노선과 행동에 관한 원칙과 계획으로 볼 수 있다. 아 동을 위한 정책은 중앙정부의 하향식 전달 방식이 아닌 지방의 사회·문화 환경을 반영하고 지역

주민의 욕구와 참여를 바탕으로 실효성 있는 촘촘한 시스템이 필요하다. 뿐만 아니라 많은 연구들에서 아동복지 관련 정책은 중앙과 지방의 아동정책 관할 부서 간 연계성이 모호하여 공공과 민간기관이 협업하여 지역 중심의 서비스 비중을 확대하는 방안이 바람직한 것으로 나타났다(정익중, 2008: 이현주, 정익중, 2011: 김미숙, 김혜련, 김광혁, 양심영, 이주연, 하태정, 2012). 아동복지 환경은 정치, 경제, 사회, 문화 등 제 영역과 복잡한 상호작용을 보이고 있기 때문에 각 지방의 독특한 특성에 맞는 복지정책을 펼쳐야 한다(최원규, 2006). 특히, 지방자치의 대표적 기능인 주민의참여는 아동 정책과 프로그램에 대해보다 전문적이고 통합적이며 사회적 차원의 활성화에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다(김성이, 1992). 이렇듯 지방정부에서 아동친화도시 구축은민관과 주민, 그 중에서도 아동의 이해관계자와 아동의 참여와 협업을 필요로 한다. 협업은 관계자들간 소통과 상호작용, 상호 호혜적 공동활동(강영식 외; 2015, Bedwel, et al, 2012; Thomson & Perry, 2006)으로 서로 간의 도움을 통한 활동으로 정의할 수 있다. 이전에 많은 선행연구에서 협업구조의 긍정적 성과를 나타내고 있어(강영식 외, 2015; Emerson, et al, 2012; Bryson, 2006; Thomson & Perry, 2006; Dawes, et al, 2004), 상호 호혜적인 협업구조로 아동친화적인 도시를 조성하는 것이 바람직하다고 볼 수 있다.

정부의 아동정책 청사진과 함께 국내에서도 아동 복지 및 삶의 증진 차원의 아동 친화적인 도 시 조성을 위한 지방 정부의 노력이 있었다. 국제아동기구인 유니세프는 2000년대 이탈리아 플로 렌스에 아동친화도시 사무국이 설립되면서 지역사회 내 아동권리 실현을 구현하기 위한 아동친화 도시 사업을 시작하게 되었다. 유니세프는 각 도시들에게 아동친화적인 시설 및 서비스 확충, 아 동의 참여와 의견 반영, 국제연대 등 새로운 도전 과제들을 수행하도록 협력하고 있다. 각 지역 정 부들과 협력하여 아동이 살기 좋은 도시를 만들기 위한 노력으로 아동친화도시 사업은 유럽을 중 심으로 퍼져나가 현재 전 세계 30개국 1,300여개 도시의 실정에 맞게 추진되고 있다(유니세프 한 국위원회, 2017). 우리나라 역시 이러한 국제적인 흐름에 힘입어 2013년 11월 유니세프 한국위원 회가 서울 성북구를 우리나라 첫 번째 '아동친화도시'로 인증하면서, 국내 유니세프 아동친화도시 사업이 본격적으로 시작되었다. 이후 다수의 지방정부에서 아동친화도시를 주요 과제로 채택하여 추진 중에 있다. 2018년 8월 현재까지 유니세프로부터 인증 받은 국내 아동친화도시로 2013년 국 내 최초 인증을 받은 서울 성북구를 시작으로 총 29개 지자체가 있다. 이 외에도 57개 시/군/구가 '아동친화도시 추진 지방정부 협의회'를 구축하여 긴밀한 협조를 도모하고 아동이 살기 좋은 지역 사회를 조성하기 위해 협력하고 있다. 아동친화도시는 아동의 권리를 반영하고 아동친화적인 환 경을 제공하는 것으로 아동 친화적인 환경은 아동에게 미치는 모든 환경적 영향을 비롯해서 시작 된다. Bronfenbrenner(1979)의 생태학적 체계모델 관점에서 볼 때 아동 친화적 환경은 아동을 둘 러싸고 있는 다양한 변화와 환경적 요인들을 고려하고, 이러한 아동의 주변 환경이 아동의 발달과 신체에 유익하고 편안한 방식으로 나타날 때, 이를 아동 친화적 환경이라 할 수 있다. Levental, & Brooks-Gunn(2000), 김젤나(2014), 정경숙(2009), 김선숙(2008), 장근영, 이혜연, 배상률, 성은모, 이용교, 홍승애(2013) 또한 지역사회 내 다양한 자원들은 아동의 건강한 발달과 삶의 질을 높이는 데 큰 역할을 한다고 보았다. 아동발달에 영향을 미치는 도서관, 학교, 학원, 공원, 의료기관, 여가 시설, 상담 기관, 사회 서비스 등과 같은 사회적 자원은 아동의 배움을 자극하며 건강한 발달을 이 끌어 낸다고 보았으며, 주민들과의 접촉 빈도를 높여 공동체 의식을 형성할 수 있게 된다고 설명 하였다. 이러한 측면에서 지방정부의 아동친화도시 추진은 지속가능한 발전을 가능케 하고, 아동 의 삶의 질과 행복은 건강하고 민주적인 사회, 굿 거버넌스로 발전할 수 있는 기제가 될 수 있다. 이를 위해 지방정부의 역할은 아동의 권리와 복지가 더 강조되어야 할 것이며 이를 위한 구체적인 정책 개발과 설계가 필요하다. 각 지역의 교육, 사회, 문화와 특성을 살린 참여적 형태의 아동친화 적 환경 조성과 함께, 이를 위해 아동에 영향을 미치는 다양한 환경을 분석·진단·평가하여 아동 친화적인 환경을 위한 다각적인 반영이 필요하다.

### Ⅲ. 아동권리와 아동친화도시 조성

아동친화도시를 조성하기 위해서는 아동권리에 대한 의미를 바탕으로 아동친화도시의 정의, 내 용, 원칙들을 이해해 볼 수 있다. 즉, 아동권리에 대한 함의를 통해 아동친화도시의 개념을 정립하 고, 아동친화도시 조성의 지향점을 도출해 볼 수 있다.

### 1. 아동권리

아동권리란 아동이 인간으로서 가지는 기본적인 권리와 자유에 더하여 생애 시기적 특수성에 입각해 특별한 보호와 배려를 받을 권리이다. 모든 사람은 존엄성과 가치를 가지고 태어나며 성 별, 국적, 피부색, 언어, 신분, 종교 등에 상관없이 인간으로서의 존엄성을 유지하기 위해 마땅히 누려야 할 권리를 가지고 있다(중앙아동보호전문기관, 2017). 전 세계적으로 아동권리를 이행하는 국제기준(global standard)인 유엔 아동권리협약(UN convention on the rights of the child: 이하 협 약)에서는 국가가 아동을 보호할 책임을 가지고, '무차별원칙, 아동의 이익 최우선, 생존권·보호 권·발달권·참여권'을 제시하고 있다. 이 협약은 단기간에 가장 많은 국가가 비준한 국제 조약으로 미국과 소말리아 등을 제외하고 현재까지 196개국의 당사국(State Party)을 확보하고 있다(유니세 프 한국위원회, 2017). 우리나라 또한 1991년에 이를 비준함으로써 협약의 당사국이 되었고 아동 권리 이행을 위한 국가적 노력을 기울이고 있다. 1989년 유엔 아동권리협약 채택 이후 아동은 성 인과 마찬가지로 권리의 소유자이며, 이를 누릴 수 있는 존재로 보았다. 유엔 아동권리협약은 아 동을 '권리의 주체자'이며 동시에 '보호의 대상자'라고 규정하였다. 즉, 아동은 '독립된 존재'이며, 영유아를 포함한 모든 아동은 하나의 인격체로서 독립된 존재로 대우 받아야 한다. 아동 친화적 환경은 아동의 권리가 온전히 실현되는 도시로 회복력 있고(resilient), 안전하고(secure), 역량이 있으며(capable), 살만한(livable) 도시로서 아동이 스트레스를 유연하게 이겨내고 회복할 수 있으 며, 위협이 없는 안전한 도시, 아동의 참여가 보장된 도시, 물, 음식, 교통안전과 공간, 환경의 친화 적 요소로 보장되어야 한다(김영지, 2005; 서영미, 2017).

유니세프에서 제시하고 있는 아동친화도시 구축을 위한 아동권리는 다음과 같다(윤진주, 서영 미, 고은혜, 2015; UNICEF, 2015). 아동·청소년이 살고 있는 도시의 중요한 결정에 영향을 미칠 권리이고, 자신이 원하는 것에 대해 표현할 수 있는 권리며, 가족·지역사회와 사회적인 삶에서 참여할 수 있는 권리, 보건이나 교육 같은 기본적인 복지 서비스를 누릴 수 있는 권리, 안전한 물을 마시고 적절한 위생이 보장되는 삶을 영위할 권리이다. 착취·폭력·학대로부터 보호받을 권리, 거리에서 안전하게 보행할 수 있는 권리, 친구를 만나고 놀 수 있는 권리, 녹색환경을 누리고 동물들을 볼 수 있는 권리, 오염되지 않은 환경에서 살 권리, 문화적이고 사회적인 이벤트에 참여할 수 있는 권리, 자신의 인종·종교, 소득·성별·장애와 관계없이 모든 복지 서비스를 제공받을 수 있는 평등한 시민이 될 권리이다(홍승애, 2013; UNICEF, 2015; 서영미, 2017). 따라서 아동친화도시 구축을 위한 아동권리는 아동이 권리의 주체자가 되어 불평등한 차별 없이 그들이 누리고, 표현할 수 있는 아동친화적인 환경에서 살 권리로 축약될 수 있다.

### 2. 아동친화도시의 정의

아동친화도시는 "유엔 아동권리협약의 이념을 준수하고 아동의 권리를 실현하기 위한 크고 작은 단위의 지역 거버넌스"로 정의되고 있으며, 아동이 건강하고 안전하게 성장하고 발달하여 아동의 발달과업을 개발하고 창의성과 잠재력을 극대화하여 행복한 삶을 영위할 수 있도록 조성해야 한다 (UNICEF, 2004, UNICEF, 2005). 아동친화도시 사업은 지역사회와 지방정부 차원에서 아동의 권리를 증진하고자 하는 전 세계적인 운동으로 1996년 이후 세계 각국의 정책과 각종 사업에서 아동의 권리를 우선순위에 두고 실천할 것을 강조하고 있다(UNICEF, 2015). 이 사업의 목적은 지역사회와 정부 차원에서 아동의 권리에 대한 이해와 인식의 정도를 평가하고, 아동의 솔직한 의견이 직접 반영될 수 있는 조직 개발, 아동에게 영향을 미치는 정책과 법률 제정, 예산의 평가와 실행에 있어서 아동의 참여를 활성화하도록 독려하는 것 등이다(김영한, 오해섭, 성윤숙, 정윤미, 김세광, 홍성효, 김주희, 박선영, 박주현, 정건희, 2015). 따라서 아동친화도시에서는 '아동의 권리'를 보호하고, 아동의 '삶의 질', '다양한 아동의 욕구 충족'을 궁극적 목표로, '아동의 참여'가 기본 바탕으로 이를 지원하기 위한 적절한 '기반과 서비스 체계'를 갖추어야 한다(홍승애, 2013; 서영미, 2017).

### 3. 아동친화도시의 내용

아동친화도시는 유엔 아동권리협약의 아동권리 실현을 위한 사업으로 기본적인 서비스 접근성과 자원의 배분, 아동의 참여, 특별한 보호조치, 무차별, 각종 교육과 문화·여가 조성 등의 전반적인 아동친화적 정책과 예산, 아동을 위한 옹호 기구를 중심으로 이루어진다. 유니세프는 2000년이노센티 연구센터(UNICEF, Innocenti Research Center)를 설립하고 아동친화도시를 각 국에서 보다 쉽게 실천할 수 있도록 원칙, 특징, 기본요소, 이행요건 등을 제시하였다. 구체적인 내용은 표 1과 같다.

### 〈표 1〉 아동 친화도시의 구체적인 내용

구분	내용
	아동이 필요로 하는 기본적 서비스에 대한 접근성이 좋아야 하고 양질의 기본 의료 서비스, 깨끗한물, 적절한 위생이 보장되어야 하며, 유해 쓰레기로부터 분리되어야 함.
	지방정부는 정책적으로 시행을 실시해야 하며, 자원의 배분과 정부의 행동계획은 시민과 아동 최선의 이익을 보장하는 방식으로 시행되어야 함.
아동 친화도시의 특징	아동은 자신의 삶에 영향을 미치는 결정사안에 대해 참여할 권리를 가지며 자신의 의견을 표현할 기회를 제공받아야 함.
	거리의 아동 성 착취, 장애아 혹은 적절한 가족의 지원이 없는 아동과 불리한 조건에 처해있는 아동에 대해 특별한 관심이 제공되어야 함.
	성별, 종교적 배경, 사회적·경제적 지위에 따른 차별을 금함.
	자신이 살고 있는 도시에 결정권 행사하기
	자신이 살고 있는 도시에 아동이 원하는 것들을 표현하기
	가족, 지역사회, 사회의 구성원으로써 참여하기
	의료와 교육과 같은 기본 서비스를 제공받기
	안전한 식수와 깨끗한 위생환경을 제공받기
아동 친화도시의	폭력과 착취 그리고 학대로부터 보호받기
기본 요소	거리를 안전하게 걷기
	친구들과 만나 즐겁게 놀이하기
	자연과 동물들과 더불어 살아가기
	오염되지 않은 환경에서 살아가기
	문화행사와 각종 이벤트에 참여하기
	모든 시민이 향유하는 서비스에 종교, 민족, 경제적 수준, 성별, 장애와 상관없이 동등한 대우 받기
	아동의 참여
	아동 친화적인 법률 구조
	도시 전반에 걸친 아동 권리 전략
아동 친화도시	아동권리를 통합하고 조정할 수 있는 메커니즘
조성을 위한 9가지 이행요건	아동 영향 사정과 평가
	아동 예산
	국가 혹은 지방정부의 정기적인 아동 상황 보고서
	아동권리에 대한 홍보
	아동을 위한 독립적인 옹호 기구

자료: CFCIWebsite(http://www.childfriendlycities.org); 홍승애(2013)

아동친화도시에서의 아동권리는 삶의 전반적인 영역에서 아동 최우선의 원칙을 강조하고 물리 적, 환경적, 지역적, 종교적, 사회적인 모든 영역에서 아동의 권리가 이행되도록 추구하는 것이다. 유니세프에서 제시하고 있는 아동친화도시는 아동권리협약에 따른 일반 원칙에 입각하여 10가지 원칙으로 제시하고 있으며 세부 원칙과 내용은 표 2와 같다(유니세프 한국위원회, 2017).

〈표 2〉 아동친화도시의 10가
-------------------

원칙	내용
아동의 참여 보장	아동에게 영향을 끼치는 정책의제에 대해 아동의 의견을 듣고 반영하여 의사결정 과정에 아동들이 적극적으로 참여
아동 친화적인 법체계	아동의 권리를 보호하고 증진하는 입법, 법적 틀, 절차 등 마련
아동권리 증진을 위한 지역사회 전반의 전략	아동권리협약에 의거하여 아동친화도시를 만들기 위한 구체적이고 포괄적인 전략 개발
아동권리 담당 부서 또는 조정 체계	아동을 최우선적으로 고려할 수 있도록 도시의 조직구조를 개발
아동영향평가	법, 정책 등이 아동에게 미치는 영향을 집행 전후와 집행 단계에서 조사하고 평가
아동관련 적정예산 확보	아동을 위한 적절한 예산을 배정하고 분석
정기적인 아동실태보고	아동과 그들의 권리에 대한 자료 수집과 충분한 모니터링 실시
아동, 성인, 지역사회의 아동권리 인식 확산과 홍보	아동권리에 대한 일반시민과 아동의 인식제고
아동과 아동권리 보장을 위한 독립적 옹호활동 지자·지원	아동권리 증진을 위해 일하는 비영리단체를 지원하고 옴부즈퍼슨 위촉이나 위원회 등 독립적인 기구의 개발을 추진
아동을 위한 안전조치	아동이 안전하고 오염되지 않은 환경에서 적절한 보호를 받으며 자랄 수 있도록 정 책을 개발하고 집행

<sup>\*</sup>자료: 유니세프 한국위원회(2017). 아동친화도시 http://childfriendlycities.kr/cfc/goal) 인출 및 재구성

이러한 아동친화도시 관련 내용과 원칙을 바탕으로 아동과 관련한 사회 문화 자연환경 등의 다 변적 요소에 따라 아동정책의 개발 및 옹호 활동을 위해서는 정책이나 프로그램 수립 시. 사전에 아동에게 미치는 영향정도를 분석하고 평가하는 절차가 요구된다. 유니세프에서는 아동친화도시 인증 시 아동영향평가에 대한 내용을 안내하고 있으며, 이는 아동친화도시 조성 시 기초가 될 수 있는 중요한 의미를 담고 있다. 아동영향평가(child impact assessment)란 '어떠한 정책이나 프로 그램, 법령, 프로젝트나 혹은 제안 같은 것이 결국 어떤 특정한 집단의 아동이나 혹은 일반적인 모 든 아동에게 직접적으로나 혹은 간접적으로 미치게 되는 전반적인 영향'을 평가하고 분석 및 반영 하는 것을 뜻한다(Munro, 2014; Sylwander, 2001). 아동친화도시의 10가지 원칙 중 아동영향평가 는 법과 정책, 관련 업무가 아동에게 미치는 영향을 실행 전과 실행과정, 실행 후에 평가할 수 있 는 체계적 과정을 마련하는 것이다(유니세프한국위원회, 2017; 서영미, 2017). 이렇듯 아동친화도 시의 원칙은 아동의 참여 보장, 아동 친화적인 법체계, 아동권리 증진을 위한 지역사회 전반의 전 략, 아동권리 담당 부서 또는 조정 체계, 아동영향평가, 아동관련 적정예산 확보, 정기적인 아동실 태보고, 아동·성인·지역사회의 아동권리 인식 확산과 홍보, 아동과 아동권리 보장을 위한 독립적 옹호활동 지지·지원, 아동을 위한 안전조치로 10가지 워칙으로 이루어져 있다. 유니세프 아동친 화도시 사무국은 지방정부가 유엔 아동권리협약을 이행하는 데 필요한 9가지 원칙을 제시하였고. 우리나라는 '아동의 안전을 위한 조치'를 추가하여 총 10개의 원칙을 적용하고 있다.

### Ⅳ. 국내외 아동친화도시 사례 및 고찰

### 1. 국내외 아동친화도시 사례

#### 1) 국내 아동친화도시 사례

국내 아동친화도시 조성은 범국민적으로 확산되고 있다. 아동친화도시는 유엔 아동권리협약이 지방정부의 시스템에서 실현되는 것을 목표로 한다. 아동친화도시 사업은 아동의 권리를 지역의 공공정책, 아동과 그 가족들에 대한 지역적 대책, 또 지역의 예산에 반영하는 것이다. 또한, 아동의 생활환경, 특히 가장 취약한 환경에 처해있는 아동들의 생활환경에 대응하는 혁신적인 행동 계획을 마련하는 것으로 아동의 권리를 많은 사람들에게 알리고, 지역 사회에 이러한 기준들이 잘 적용되는지를 평가하는 내용을 바탕으로 한다(유니세프 한국위원회, 2017).

2000년 이탈리아 플로렌스에 아동친화도시 사무국 설립을 시작으로 유럽 전 지역에 퍼져나가 현재 전 세계에서 각 나라의 실정에 맞게 추진되고 있다. 우리나라 역시 2013년 11월 서울 성북구가 우리나라 첫 번째 '아동친화도시'로 인증을 획득하며, 국내 유니세프 아동친화도시 사업이 본격적으로 시작되었다. 이후 다수의 지방정부에서 아동친화도시를 주요 과제로 채택하여 추진 중에 있다. 2018년 8월 현재까지 국내 아동친화도시로 서울 성북구 등 총 29개 도시가 인증을 획득했고, 전국의 광역단체 4개, 기초단체 53개 등의 57개 시/군/구가 '아동친화도시 추진 지방정부 협의회'에 가입하여, 이 중 28개 도시는 인증 추진 중에 있다. '아동친화도시 추진 지방정부 협의회'는 각 지방정부 간의 긴밀한 협조를 도모하고 아동이 살기 좋은 지역 사회를 조성하기 위해 협력하고 있다. 유니세프 한국위원회(2018)에서 제시하고 있는 아동친화도시 인증 및 추진 현황은 표3과 같다.

〈표 3〉 유니세프 아동친화도시 인증 및 추진 현황

연도별	2013년	2016년	2017년	2018	년	총계(	57개)
지역별	인증 (1개)	인증 (5개)	인증 (13개)	인증 (10개)	추진 지자체	추진 (28개)	인증 (29개)
서울	성북구(11월)	도봉구(11월) 송파구(12월)	강동구(3월) 종로구(8월) 강서구(12월)	노원구(2월) 성동구(2월) 광진구(3월) 서대문구(5월)	서울시 강북구 관악구 구로구 금천구 동대문구 양천구 중구	8	10
부산	-	금정구(9월)	-	-	부산시 사하구	2	1

광주	-	-	서구(8월)	-	광주시 동구 북구	3	1
대전	-	-	유성구(10월)	-	대덕구	1	1
울산	-	-		-	-	-	_
세종	-	-	세종시(9월)	-	-	-	1
경기	-	-	오산시(5월) 수원시(9월)	광명시(3월) 화성시(6월)	부천시 시흥시 용인시	3	4
강원	-	-	-	-	횡성군	1	-
충북	-	-	충주시(8월)	음성군(4월)	옥천군 제천시	2	2
충남	-	_	아산시(11월)	당진시(3월)	논산시 보령시 부여군	3	2
전북	-	완주군(5월), 군산시(10월)	전주시(6월)	-	-	-	3
전남	_	-	-	광양시(1월) 순천시(2월)	화순군	1	2
경북	-	-	영주시(12월)	-	구미시	1	1
경남	-	-		-	김해시	1	-
제주	-	-	-	-	-	-	_

자료: 유니세프 한국위원회(2018). 아동친화도시 http://childfriendlycities.kr 에서 인출 및 재구성.

2018년 현재까지 아동친화도시 추진 및 인증 현황을 살펴보았을 때 가장 활발히 아동친화도시를 추진하고 있는 광역시는 서울시였으며, 울산, 제주도는 아직 아동친화도시에 대한 참여가 나타나지 않았다. 연도별로 살펴보면 2017년도에 가장 많은 도시에서 인증을 획득하였으며, 현재까지 28개 도시에서 아동친화도시 인증을 추진 중에 있다.

이러한 국내의 아동친화도시의 구체적 사례는 다음과 같다. 서울특별시 성북구는 2013년 11월, 우리나라 최초로 유니세프 아동친화도시로 공식 인증을 받은 도시이다. "어린이가 살기 좋은 세상 은 모두가 살기 좋은 세상"이라는 비전으로 아동친화·교육도시를 표방하고 있으며, 아동친화도시를 위한 조례 내용으로 어린이 친화도시의 조성 기준, 기본계획 수립, 어린이를 고려한 공공이용시설, 어린이 안전시스템 구축, 어린이 건강증진, 위원회 설치 등을 포함하고 있다. 세부 사업으로 구립 돌봄센터, 아동센터, 안심 귀가버스, 아동·청소년 의회, 아동친화 예산서, 아동청소년 통합정보망 등의 관련 정책을 시행하고 있다(동아일보, 2017). 이러한 노력과 함께 아동친화도시로의 정착을 위해 '성북구에서 이루어지는 정책, 사업 등이 아동에게 미치는 영향을 평가'하는 체계적 과정을 마련 하고자 2015년 아동영향평가 도입기를 거쳐 지속적인 아동영향평가를 실시하고 있다(성북구청, 2017). 성북구의 아동영향평가 실시는 기초지자체 단위에서 이루어진 최초 사례로 아동영향평가를 확대하고 평가절차와 양식, 조례 제정 등 아동영향평가 체제를 발전시키는 계기로의의가 있다. 성북구의 아동친화도시와 아동영향평가는 전국 각지의 벤치마킹 사례가 되고 있고, 현재까지도 아동친화도시를 위해 아동으로서 누려야 할 권리를 보장하며 각 부처별로 다양한 정

책과 사업들을 지속시켜 나가고 있다.

전라북도 완주군은 2016년 5월, 유니세프 한국위원회로부터 '아동친화도시'를 공식적으로 인증 을 받았다. 완주군의 아동친화도시 인증 수여는 전국 두 번째 사례이자 중소 농촌도시에서는 첫 번째 사례이다. 완주군은 2014년부터 아동 친화도시 조성사업에 따른 추진계획을 수립하고 아동 친화도시의 전담부서인 아동친화팀을 중심으로 아동이 행복하고 안전한 도시를 구성하는 일을 추 진했다. 아동권리 홍보를 2015년 군정 계획 및 군정 업무로 정책의 최우선에 두고. 교육지원과를 포함한 관련 부서들과 아동권리 홍보에 대한 대대적인 행정체계와 함께 아동관련 인적, 행정적, 제도적, 시설 등 여러 분야에 걸쳐 다양한 사업들이 진행되었다. '아동 친화도시 조성에 관한 조례 안'을 2015년 4월에 제정하고 아동 의회구성에 관한 조례, 지역아동센터 운영 및 지원에 관한 조 례, 아동복지심의위원회 구성 및 운영에 관한 조례도 잇따라 제정했다. 아동의 안전을 위한 조치 로 어린이의 범죄예방을 위해 완주 관내 우범지역에 CCTV를 설치를 시작으로 아동친화적 놀이터 와 놀이공간, 녹색공원 등도 조성하였다. 완주군 공공급식지원센터와 협력해 먹거리 등의 아동건 강 안전에 위협이 될 수 있는 유해물질을 제거하고. 먹거리 안전 확보에 노력했다. 완주군은 아동 친화적 법체계, 아동권리협약에 기초한 포괄적 전략, 아동 권리를 전담하는 조직, 아동실태조사 및 아동안전을 위한 조치 등에서 높은 평가를 받아 아동친화도시의 인증을 획득하였고, 이는 아동 이 최상의 여건에서 성장할 수 있는 환경조성, 지방정부 차원의 아동전략 수립, 법과 조례 등 제도 적 장치 완비, 아동예산 확보 등의 아동 최선의 이익이라는 관점에서 아동친화도시를 지속적으로 추진한다는 전략이다(전북도민일보, 2016; 서영미, 2017).

부산광역시 금정구는 2016년 9월, 우리나라 세 번째로 유니세프 한국위원회로부터 '아동친화도 시'를 공식적으로 인증 받았다. 금정구는 '미래를 바꾸는 방법! 아동에 대한 투자입니다'라는 슬로 건으로 아동친화도시 조성 계획을 수립했으며 2015년 6월에 유니세프 한국위원회와 아동친화도 시 조성을 위한 업무협약을 체결하였다. 2016년 11월에는 '금정구 아동친화도시 조성에 관한 조 례'를 제정해 아동친화도시 조성을 위한 법적근거를 마련하였다(행정자치부, 2017). 아동친화도시 해외 모범 사례 조사, 구민 및 아동시설 종사자들을 대상으로 한 아동권리 교육 등을 실시했으며, 부산시 최초로 어린이·청소년의회를 구성해 어린이와 청소년의 목소리가 들려지고 보여지는 도 시를 만들기 위한 노력을 진행하였다. '아동에 대한 올바른 이해와 건강한 성장을 도모하는 정책 개발'을 목적으로 아동실태조사(아동친화도 조사)를 실시해 1,798명의 아동 및 아동 관계자들이 설문조사에 참여하여 아동친화도 실태조사 결과를 반영하고(씨앤비, 2016) 주민참여예산제를 활 용한 예산 편성 과정에의 아동과 부모의 참여권 강화를 정책방향으로 수립하고 있다(부산여성가 족개발원, 2016). 부산시 금정구는 아동친화조성에 있어 아동실태조사를 활용하는 등의 계획으로 아동정책과 아동에 대해 보다 정확하게 이해할 수 있는 계기가 되고, 주민의 참여와 시민권을 적 극 활용하여 예산수립과 정책에 직접 참여 할 수 있는 정책방향 수립으로 의의가 있다.

전라북도 군산시는 2016년 10월, 전국 시 단위 중 처음이자 우리나라 네 번째로 유니세프 한국 위원회로부터 아동친화도시 인증을 받았다. 2015년 1월 전담 행정부서인 '어린이 행복과'를 신설 한 데 이어 어린이행복도시 조성을 위해 아동친화도시 자료 개발 및 어린이 행복예산서 발간, 어

린이 쉴 권리를 위한 전용시설 확충, 전국 최초 지역아동센터 친환경 급식사업, 드림스타트 사업 27개 읍면동 확대 등 기본 인프라를 구축하는데 역점을 두었다. 군산시는 어린이행복도시 조성에 관한 조례(행정자치부, 2017)등 아동 친화적 법체계를 위한 기틀을 마련하고 어린이 행복 만족도 조사, 지역사회 아동 친화도 평가, 경찰서·소방서·교육지원청 등 관계기관 협업시스템을 각각 구 축한 데 이어 군산시어린이행복도시 추진위원회를 출범시켰다. 또한 아동권리 인식 개선 및 시민 공감대 확산을 위하여 아동학대 예방사업과 어린이·청소년 의회 구성 및 운영, 청소년 포럼 및 100인 원탁회의 개최, 어린이 홈페이지 운영, 시 46개 전 부서에서 어린이 관련 정책 개발을 추진 했다. 추후 시정 전반에 아동영향평가 시행, 가화만사성 부모교육, 수요누리 가족관계 사업, 어린 이 행복예산서 등 지속적인 어린이 사업 발굴 및 예산지원, 아동친화정책 중장기 발전계획 용역을 추진해 어린이 눈높이에 맞춰 시정 패러다임을 운영한 것으로 나타났다(뉴시스, 2016). 군산시의 아동영향평가 체제 구축 보고서(이지수, 정건희, 오성우, 이상지, 정윤희, 2016)에 따르면, 아동영 향평가 시범적용 결과, 평가 체계를 안정적으로 구축하고, 아동영향평가위원회를 구성하여 운영 할 것을 제안하고 있다. 또한 아동영향평가의 실효성 부분에서 아동친화도시 구축을 위한 기본 체 계로 군산시의 행정부서가 통합적으로 구성되고, 아동인권옹호 기구를 설치하여 아동청소년의 정 책참여 기구로의 역할을 제시하고 있다(서영미, 2017). 군산시는 아동영향평가를 통해 공무원들로 하여금 아동권리에 대한 민감성을 갖게 하는데 의의를 두고 있고. 아동인권옹호 기구 설치와 아동 권리에 대한 영향을 숙고하는 정성적 과정으로 진행한다는데 의의가 있다.

서울특별시 도봉구는 2016년 11월, 유니세프가 정한 아동친화도시 10가지 원칙을 조건 없이 모 두 통과하며 우리나라 다섯 번째로 인증을 받았다. 조건 없는 '완전한' 인증으로는 전국 최초로 아 동이 행복한 아동친화도시 조성을 위해 2015년 6월 유니세프 한국위원회와 '도봉구-유니세프 아동 친화도시 업무협약' 체결 이후 다각적인 노력을 기울여 온 결과로 나타내고 있다. 아동은 '보호할 대상'만이 아닌 '지역사회의 주체'로 구정참여를 보장하고 '아동친화도시 전담팀' 구성을 시작으로 아동친화도시 기본계획 수립하였다. 해외도시 모범사례 방문, '도봉구 아동친화도시 조성에 관한 조례' 제정, 아동친화도시 추진위원회 구성·운영, 아동권리 실태조사 실시 및 분석, 아동·청소년 희망위원회 구성·운영, 아동친화도시 비전 및 전략과제 수립, 유니세프 협력 아동영향평가 실시, 옴부즈퍼슨 운영 계획 수립 등 아동친화도시의 기반을 다져왔다(시민일보, 2016). 도봉구는 아동친 화도시를 '아동의 참여로부터' 완성된다고 보고 구정 곳곳에 아동의 의견이 반영될 수 있도록 하였 다. 아동·청소년 희망위원회를 운영해 아동의 의견을 청취하고, 이를 아동정책 비전과 전략 과제 수립에 반영했으며, 아동총회 개최, 혁신교육지구 사업 청소년 토론회, 방과후 마을학교 운영, 아 동·청소년 참여위원회 운영, 아동·청소년이 직접 기획·실행·평가하는 청소년 축제 '도발', 청소년 운영위원회 구성·운영 등 아동의 의견을 도봉구 곳곳에 반영한 것으로 나타났다. 또한 타 지자체와 의 유기적인 협력을 위해 자체적으로 개발한 '아동권리실태조사 설문시스템'을 24개 지자체에 무 료 보급하였다(도봉구청, 2016; 서영미, 2017). 도봉구의 아동친화도시 인증은 10가지의 유니세프 원칙을 모두 통과한 완전한 인증이라는 점과 아동은 '보호할 대상'만이 아닌 '지역사회의 주체'로 구정참여를 보장하였다는데 의의가 있다. 특히, 아동친화도시 정책 구성에 있어 아동·청소년 희망

위원회, 유니세프 협력사업을 통한 시범운영 결과 등을 공유하였다는데 의의가 있다.

#### 2) 국외 아동친화도시 사례

국외의 아동친화도시로는 유럽연합(EU), 핀란드, 영국, 스위스, 스웨덴, 노르웨이, 독일, 프랑스, 일본, 미국, 이탈리아 등 유럽을 중심으로 시작되어 전 세계로 확산되고 있다.

유럽연합(EU)은 유럽청소년의회를 구성하여 매년 3만 5천명의 참가들에게 다양한 활동과 프로 그램을 제공하고 있으며, 유럽의 청소년들이 의회형식을 갖추어 이슈가 되는 주제에 대하여 토론 하게 하는 프로그램을 진행한다. 핀란드에서도 핀란드청소년의회를 구성하고 청소년의회 웹사이 트 운영 및 교육 자료를 배포하고 있으며, 헬싱키 청소년의 목소리라는 캠페인을 통해 어린이와 청소년들이 참여하는 조직으로 자신들의 의견을 높이고 영향력을 행사하는 내용을 전개하고 있다 (박선영, 2016). 스위스에서도 유엔 아동권리협약 12조 실천의 일환으로 모든 아동이 자신의 삶에 영향을 미치는 문제에 대한 의사를 자유롭게 표현할 수 있도록 '아동·청소년 참여의 목소리'를 진 행하고, 스위스 전역을 대상으로 아동·청소년 영향력 지수를 진단하고 평가하고 있다(오해섭, 김 세광, 정윤미, 2015). 노르웨이는 아동중심 도시계획을 바탕으로 도시계획 과정에서 아동의 욕구 를 반영하기 위한 웹사이트를 개설하여 아동 친화적 환경에 대한 아이디어를 반영하고 있으며, 청 소년 참여 프로젝트와 트론하임시 도시에서 성장하기 프로그램 등 아동의 직접적인 참여적 활동 을 전개하고 있다(정건희, 2016). 스웨덴은 아동이나 청소년에 대한 결정을 내리거나 아동과 청소 년에 대한 책임 있는 모든 사람이 해야 하는 것이 무엇인지를 고려하여 아동에게 관련된 국가의 모든 의사결정에 대해서 아동영향평가를 받을 것을 규정하고 있다. 아동에게 영향을 미치는 모든 결정은 '아동 최선의 이익에 근거하여 이루어져야 한다'는 것과 '아동에게 영향을 미치는 모든 사 안에 대해 아동과 청소년의 의사를 표현할 기회를 가져야 하며, 표현된 아동의 의사는 결정을 내 리는 데 반영되어야 한다'를 강조하고 있다(윤진주 외, 2015). 또한 청소년의 도시(친화마을) 프로 젝트와 자연학교, 도시 간 연계 프로젝트를 통해 아동친화도시를 구축하고 있다(황옥경, 김영지, 2011, 정건희, 2016). 독일은 독일의 아동·청소년 친화도시 운동의 기본 이념은 "아동·청소년의 지 역사회 참여를 강화하여 그들의 권리를 보호하고 지원할 수 있는 가능성을 제공한다"는 데서 출발 한다. 다른 국가들과 마찬가지로 독일의 아동·청소년 친화도시의 추진 과정은 설문을 통한 지역 사회의 의견 수렴, 아동·청소년이 참여한 워크숍에서 도출된 요구 및 의제 설정, 그리고 이에 대한 실천 계획(목표, 시간계획, 추진주체 등) 등에 대한 엄격한 심의과정을 거쳐 이루어진다(윤진주 외, 2015). 또한 아동의 권리를 통합하고 조정할 수 있는 지역사회의 제도적 장치 마련하기 위해 지역 사회에서 법, 정치, 행정제도 등의 결정 시 우선적으로 아동의 이해 반영(아동영향 사정과 평가)으 로 아동을 위한 명확한 예산수립을 시행하고 있다(박영균, 장승원, 조흥식, 2014; 민부기, 김혜진, 김형일, 김종원, 박승욱, 2016). 프랑스는 약 250개 도시가 아동친화도시로 인증을 받았으며, 프랑 스 시장연합회와 유니세프 프랑스위원회가 파트너십을 맺고 상호 협력하여 아동친화도시 사업을 추진하고 있다. 아동의 행복, 독립성, 참여 등 아동권리 보장을 정책목표로 출산과 양육의 공공성

을 강조하고 있다(김영지, 윤철경, 김경준, 오해섭, 최용환, 유설희, 김정주, 김혁진, 2016). 일본에서는 2001년 가와사키 '아동인권조례' 제정으로 일본의 아동친화도시 조성의 최초 법률 체계를 구축하였으며, '어린이·청소년 의회, 모험놀이터, 자유공간'이라는 3가지 중심요소로 아동 친화적도시를 추진하였다(오해섭, 김세광, 정윤미, 2015, 김성훈, 2014). 이탈리아는 2000년에 아동·청소년 친화도시를 처음 시작하였으며, 아동친화도시 구축을 위한 사례연구와 분석, 아동권리 옹호와 홍보를 위한 지방정부 간의 정보교환과 사례분석, 아동인권교육을 위한 실행그룹을 구성하였다. 이는 이탈리아 전역의 시민들과 대학 등이 연계하여 아동친화도시 사업을 위한 정보를 구축했다는 점과 아동권리에 대한 이해 교육을 대대적으로 실시하였다 의의가 있다.

이러한 국내외 아동친화도시 사례를 살펴보았을 때, 국내는 아동친화도시 관련 조례정책, 예산 반영, 행정체계 구축, 아동친화적인 환경 구축 등 물리적인 시스템을 강조하고 있다고 한다면, 국 외에서 좀 더 아동의 욕구를 반영하고 아동의 참여권이 기본 전제가 되고 있다는 점과 전 국민적 인식을 바탕으로 한 공공성이 강조되고 있음에 차이가 있음을 확인 할 수 있었다. 즉, 아동친화도 시를 조성하는 기본 전제인 아동 최선의 이익이라는 관점이 아동에서부터 출발해야 됨을 다시한 번 제고해 볼 만한 시사점이라고 볼 수 있다.

### 2. 지방정부의 아동친화도시 방향

아동친화도시(Child Friendly Cities Initiative)는 유엔 아동권리협약이 지방정부의 시스템에서 실현되는 것을 목표로 아동의 권리를 지역의 공공정책, 아동과 그 가족들에 대한 지역적 대책, 또 지역의 예산에 반영하는 것이다. 또한 아동의 생활환경, 특히 가장 취약한 환경에 처해있는 아동들의 생활환경에 대응하는 혁신적인 행동 계획을 마련하는 것이다. 이로써 아동의 권리를 많은 사람들에게 알리고, 지역 사회에 이것이 잘 적용되는지 평가하는 것을 목적으로 한다. 아동친화도시에서 아동은 주체가 되고, 아동의 필요, 의견, 목소리, 활동은 아동과 관련된 모든 분야에 대한 단체장의 결정에 영향을 준다(유니세프 한국위원회, 2017).

유니세프 한국위원회(2017)의 자료에 따르면, 지금으로부터 10년 후인 2025년에는 전 세계 개발도상국가 아동의 약 60%에 해당하는 10억 명 이상의 아동이 도시에 살게 될 것이고, 그 중 절반은 빈곤 속에서 살게 될 것이라고 예측하고 있다. 이들 중 이미 절반은 도시에서 살고 있으며, 도시 빈민가에서 거주하는 아동은 앞으로 25년간 두 배로 늘어날 것으로 전망이다. 따라서 현재 대부분의 국가가 추진하고 있는 지방 분산형 도시 경영은 아주 논리적인 결과이며, 각 지방정부의효율적이고 책임감 있는 공공 서비스 경영 능력이 요구된다. 이러한 국제 사회의 문제의식을 바탕으로, 1996년 이스탄불에서 열린 인류 거주문제에 대한 유엔 국제회의는 도시가 모두에게 살기 적합한 곳으로 거듭나야 한다는 데에 결의하였고, 나아가 '아동의 안녕'이야말로 건강한 도시, 민주적 사회, 굿 거버넌스의 궁극적 평가지표임을 선언하였다(유니세프 한국위원회, 2017). 우리나라는 1991년 유엔 아동권리협약 가입 후, 협약 이행상황에 대한 국가보고서 제출 및 위원회 권고 등의 과정을 거치면서 생존·보호·발달·참여 등 아동권리 보장 기반을 넓혀왔으나, 유엔 아동권리협

약의 기본이념 및 관련 규정이 국내법적 효력을 충분히 발휘하지 못하는 상황이고, 아동권리에 관 한 아동 및 어른의 인식 수준도 낮은 단계이다(보건복지부, 2015). 유엔 아동권리협약을 준거로 아 동 최우선의 관점에서 우리나라 아동이 처한 현실을 삶의 모든 영역에서 진단하고 개선방안을 모 색하고 실천하는 노력이 필요하다. 2014년 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」이 제정되어 아동학대에 대한 사회적 인식이 고조되었고, 2015년 「제1차 아동정책 기본계획」이 처음으로 수립 되어 아동권리에 대한 강조와 유엔 아동권리협약 관련 아동정책으로 조정되었으며, 학대아동에 대한 보호와 안전에 대한 지원이 확대되었다(보건복지부, 2015). 지방정부 차원에서도 지자체 차 원의 사정에 맞게 아동권리 분야의 조례를 제정 할 수 있는데, 각 지역사회의 아동이 처해 있는 현 실을 반영하여 고유의 아동정책을 수립하고 시행 할 수 있다. 여기에는 지역의 주민으로서, 주체 자로서 아동에 대한 권리를 반영하는 구체적인 정책을 수립 할 수 있는데, 이 때 지자체 공무원 뿐만 아니라, 아동을 포함 해, 전문가, 시민단체, 지역사회 주요인사, 언론인 등 다양하게 참여 되 어야 한다. 또한 황옥경(2005)은 아동의 권리를 이행하고 촉진할 수 있는 지역 통합시스템 구축을 바탕으로 아동의 권리를 보호, 촉진 하는 법적 장치나 필요한 행정체제를 마련하고, 아동권리 협 약에 근거한 종합적인 정책과 행동계획을 수립해야 한다고 주장하였다. 특별 아동예산을 배정하 거나 아동이 처한 상황을 분석하고 법률이나 정책 제안이 아동에게 미칠 영향에 대한 사전, 사후 평가를 시행하며, 아동을 위한 독립된 권리 구제, 옹호활동, 및 홍보, 교육을 통한 의식계발, 그리 고 아동참여 등의 활동을 통해서 '아동에게 친근한 도시 만들기'를 완성해 나갈 수 있다고 설명하 고 있다.

이러한 내용을 바탕으로 지방정부의 아동친화도시 추진 시, 조성 방향과 고려할 점은 다음과 같다. 첫째, 지방정부는 중앙과 지방의 연계성 있는 아동정책에 기반하여 효과적이고 효율적인 공공 의 중심축 역할을 확립하여야 한다. 정부에서는 국민행복이라는 기조 아래, 제1차「아동정책기본 계획(2015~2019, 보건복지부)」을 수립하여, '행복한 아동, 존중받는 아동'이라는 비전 아래 아동 행복감을 증진시키는데 장기적 목표를 두고 있다(보건복지부, 2015). 10년 내 OECD 평균 수준까 지 도달하고 아동의 이익을 최우선으로 보장하고 실현하는 원칙을 정착하려는 것이 핵심목표이 다. 이로써 가장 행복한 시기로 아동기를 누리고 체감할 수 있도록 아동 친화적 발달 환경을 제공 하고 이를 위해서 가정을 포함해 아동돌봄 공간, 교육 공간 등 발달 환경이 아동을 행복하게 키울 수 있도록 근본적인 변화 전략을 마련하고 있다. 또한 발달 생존 보호 참여 등 모든 영역에서 아동 을 권리의 주체로 인정하고, 아동의 권리를 온전하게 실현하기 위해 발달주기별분야별 취약 요인 을 진단하고 근본적 해소를 목표로 두고 있다(류정희, 2016).

둘째, 지방정부는 중앙정부와 연계성을 고려하여 '지자체의 특수성'을 반영한 아동친화도시 조 성이 필요하다. 각 종 법령 및 제도는 실천 단위로서의 지방정부의 역할과 실효성을 보장하고 있 다. 아동에게 미치는 영향들을 정책목표에 따라 적절성, 충분성, 정책수단에 따른 실현 가능성, 효 과성, 능률성, 정책대상자에 따른 공평성, 균형성, 정책 상황에 따른 일관성, 실현가능성을 종합적 으로 분석 후, 정책이나 프로그램을 수립하는 것이 요구된다. 이는 기본적으로 아동권리협약의 이 념과 조항의 내용을 충실히 반영해야 하며(박영균, 장승원, 조흥식, 2014; UNICEF, 2011; Chawla,

2002; Deiskell, 2002) 동등한 접근성에 따라 불평등이 발생되지 않도록 아동관련 정책, 사업 등을 검토하고 이를 적극적으로 반영해야 한다. 특히, 특별한 보호를 필요로 하는 아동에 대한 지속적인 분석과 접근성을 높이기 위한 대안책 모색 마련 등의 시도가 필요하다. 또한 아동친화도시가형식적인 행정절차가 되지 않도록 아동, 아동의 이해관계자, 전문가, 관계 공무원 등을 대상으로 아동 최우선의 원칙의 인식, 아동권리에 대한 이해와 민감성, 지속적인 교육, 워크숍, 모니터링 등의 이행에 대한 평가와 환류 과정이 필요하다. 또한 아동친화도시 조성 수립 시 공무원에 한정하여 계획을 수립하고 진행할 경우, 필요성에 대한 체감도가 떨어질 수 있으므로 사업의 공급자(공무원, 공공기관 등 대상 사업의 수행자), 수혜자(당사자 및 이해관계자), 전문가 등 민관 협업구조의 정책이 수립될 수 있도록 절차와 지침이 요구된다(서영미, 2017). 지금까지의 대부분의 공공정책 수행방식으로는 아동의 삶의 질 향상에 대한 실질적 변화와 개선을 기대하기에는 한계가 있으므로(박세경, 2016), 지역사회의 합의와 공유를 바탕으로 한 민관 거버넌스의 구축과 참여가 전제되어야 한다. 유엔 아동권리협약의 4대 기본권과 우리나라 아동정책기본계획에서 제시하고 있는 4대 기본권 관련 정책과제는 표 4와 같다.

〈표 4〉 유엔 아동권리협약(CRC)의 4대 기본권과 우리나라 아동정책 과제

기본권	주요내용	CRC 관련 조항	아동정책기본계획 정책과제
생존권	적절한 생활수준을 누릴 권리, 안전한 주거지에서 살아갈 권 리, 충분한 영양을 섭취하고 기 본적인 보건 서비스를 받을 권 리 등 기본적인 삶을 누리는 데 필요한 권리	의료) 제26조(사회보장)	어린이집·유치원 건강관리체계 마련 건강증진학교 확대 방안(검토)/학교체육 활성화 모유수유 증진 예방접종률, 건강검진율 제고 학교 건강검진제도 개선 생활습관형 질병 예방·관리방안 마련 아동기 다빈도 질병 대응전략 수립 학생 자살예방 대책, 적정 수면시간 보장 아동전용 보건 인프라 확충/건강보험 보장성 강화
보호권	모든 형태의 학대와 방임, 차 별, 폭력, 고문, 징집, 부당한 형 사 처분, 과도한 노동, 약물과 성폭력 등 아동에게 유해한 것 으로부터 보호 받을 권리	제3조(아동최선의 이익) 제18조(아동이익 극대화) 제23조(장애아동의 보호)	영유아가정방문서비스 도입(검토) 부모교육 활성화/양육정보 통합제공 육아서비스 종합 제공 시간제보육 영유아 보육·교육 통합플랜 '꿈과 끼를 살려주는 교육과정' 내실화, 공교육 정상화 이행 아동기 핵심역량 반영전략 수립, 아동역량지수 개발 인성교육 강화(인성교육진흥계획 수립, 언어문화 개선방안 마련) 문화예술교육 활성화 및 문화인프라(아동도서관, 숲교육 공간 등) 확충 놀이·여가 권리 보장(놀권리 헌장 제정, 제1차 놀이 정책 수립) 맞춤형 진로 교육(직업교육 현장성 강화, 학습부진아동 지원 등) 장애아동지원체계 구축(조기발견·예방 및 재활치료)학교 밖 청소년 지원체계 구축 청소년 한부모 서비스 전달체계 통합 구축

발달권	교육 받을 권리, 여가를 즐길 권리, 문화생활을 하고 정보를 얻을 권리, 생각과 양심·종교의 자유를 누릴 권리 등 잠재 능력 을 최대한 발휘하는 데 필요한 권리	제18조 제28조(교육권),제2 9조(교육의 목표),	가정방문 안전점검 실시(검토) 보육·교육기관 안전교육·안전실습 제도화 카시트, 안전벨트 착용률 제고 홀로 방치되는 아동에 대한 돌봄서비스 종합 연계체 게 구축 학대 아동 보호 인프라 확충 어린이집·유치원 학대 예방 및 신속 대응 학교폭력 예방 및 대책 기본계획 이행 관리 범죄예방환경설계(셉테드) 확산 유도 차별금지법 제정 빈곤아동지원 5개년 기본계획 수립 가정 밖 보호아동 보호체계 구축 입양절차의 공공성 강화(헤이그국제아동입양협약 비준) 근로아동보호 소년사법 발전 종합대책 아동방치행위에 대한 법적규제 도입(검토)
참여권	표현의 자유, 양심과 종교의 자유, 평화로운 방법으로 모임을 자유롭게 열 수 있는 권리, 사생활을 보호받을 권리, 유익한 정 보를 얻을 권리 등 자신의 생활에 영향을 주는 일에 대해 의견을 말하고 존중받을 권리	제12조(의견표명) 제13조(표현의 자유) 제17조(정보에의 접근)	아동의 의견진술권 보장실태 진단 및 개선방안 마련 아동의견 수렴 창구 상시 운영 학교에서의 참여권 보장(자치활동 활성화, 학교운영 위원회 실질적 참여) 아동총회 지역기반 구축

자료: 보건복지부(2015). 제1차 아동정책기본계획(2015~2019) 재구성.

셋째, 아동 친화적 환경의 다각적인 요소를 고려해야 한다. 아동 친화적 환경은 아동을 둘러싸 고 있는 다양한 변화와 환경적 요인이 작용한다. 아동의 주변 환경이 아동의 발달과 신체에 유익 하고 편안한 방식으로 나타날 때, 이를 아동 친화적 환경이라 할 수 있다. 생태학적 아동발달 이론 을 주창한 Bronfenbrenner(1979)는 아동의 발달은 아동을 둘러싼 환경체계 내에서 매일의 일상적 인 경험을 통해 영향을 받는다고 하였다. 이 학자에 따르면 생태체계를 통해 아동에 대한 이해를 사회문화적 맥락에서 전제되어야 한다고 주장하고 있다(최옥채, 박미은, 서미경, 전석균, 2015). 즉, 아동발달은 생태학적 환경체계에서 각각의 체계가 상호 연결된 관계로 능동적으로 발달하고 있는 유기체가 호혜적으로 작용함으로써 이루어진다. 아동을 중심으로 아동과 가까이 있는 체계 일수록 아동에게 직접적이고 큰 영향을 미치며, 외부에 있는 체계는 그 안에 있는 체계에 영향을 미치고 모든 체계들은 상호작용하면서 영향을 미친다(이영, 이미란, 홍희영, 한성희, 민성혜, 박신 진, 유영미, 신혜원, 민현숙, 정지나, 문영경, 2015). 이러한 생태학적 체계모델은 미시체계, 중간체 계, 외체계, 거시체계, 시간체계로 다음과 같이 제시되고 있다. 미시체계는 아동과 가장 인접되어 있는 체계로 개인이 경험하는 활동 양식, 역할 그리고 인간관계 및 특별한 물리적 환경을 말한다. 즉, 가정환경, 놀이터, 학교, 근린 사용 시설처럼 아동발달에 직접적으로 미치는 환경을 의미하고, 아동이 성장함에 따라 변화한다. 중간체계는 집, 학교, 이웃, 아동관련 기관과 같은 미시체계들 사 이의 관계로 볼 수 있다. 외체계는 아동발달에 영향을 주지만 아동에게 직접적인 역할을 제공하지 않는 것으로 부모의 직장, 이웃, 교회 등이 있다. 거시체계는 중간체계와 외체계를 포괄하는 체계 로서 각 문화권 특유의 가치, 태도, 신념, 사상 등이 이에 속한다. 시간체계는 전 생애에 걸쳐 일어

나는 변화와 사회역사적 환경을 의미하는 것으로 출생한 시대와 처한 시대적 상황 등과 같은 시간 체계는 아동의 삶에 영향을 미친다고 보는 것이다(문혁준, 서소정, 김정희, 김혜연, 김태은, 이종 신, 2013). 김젤나(2014)는 아동친화적 환경은 중간, 거시, 외부체계에 관련된 것으로 아동 개인을 둘러싸고 있는 두 가지 이상의 환경에서 일어나는 과정 및 연결성과 아동이 속한 사회의 이념, 아 동에게 영향을 미치는 문화적 환경 요소까지 포함해야 된다고 보고 있다. 정경숙(2009)은 아동의 신체적·정서적 한계를 고려하여 아동의 안전을 배려하고 아동에게 적합한 아동 중심의 디자인을 구현하여 아동의 단계별 발달을 지원할 뿐 아니라 바람직한 아동의 발달을 유도할 수 있는 환경이 지워되어야 함을 강조했다. 김선숙(2008)은 지역사회 내 다양한 자원들은 아동의 건강한 발달과 삶의 질을 높이는 데 큰 역할을 한다고 보았고. 장근영 외(2013)는 아동발달에 영향을 미치는 도서 관, 학교, 학원, 공원, 의료기관, 여가시설, 상담 기관, 사회 서비스 등과 같은 사회적 자원은 아동 의 배움을 자극하며 건강한 발달을 이끌어 낸다고 보았다. 특히, 공원, 놀이터, 스포츠 센터 등 여 가활동과 관련된 기관은 지역주민들이 모일 수 있는 장소 및 활동 프로그램 등을 제공해 주는 역 할을 하기 때문에 주민들과의 접촉 빈도를 높여 공동체 의식을 형성할 수 있다고 설명하고 있다 (Levental, & Brooks-Gunn, 2000; 서영미, 2017).

넷째, 아동친화도시 조성에 있어 가장 놓치지 말아야 할 것은 아동의 목소리에 귀 기울이고 아 동의 참여를 유도하는 것이다. 2002년 아동에 관한 UN 특별 섹션에서 지방 정부와 자치 단체장들 이 개발과 관련한 아젠다(agenda)를 논의하는 데 있어 아동을 반드시 그 중심에 두어야 하며, 아동 의 권리가 정책, 법, 사업과 예산에 현실적으로 모두 반영되어야 하고, 그들의 목소리와 의견이 반 영된 의사결정이 이루어져야 함을 강조한 바 있다(UNICEF, 2009). 아동은 아동정책의 당사자이며, 수요자이다. 성인이 관점이 아닌 아동의 관점에서 아동 최우선의 이익을 위해 아동의 의견이 반영 될 수 있는 행정체계 구축이 필요하다. 이는 적극적인 아동의 목소리가 반영되고 아동의 참여로 지역사회에서 아동 관점의 정책이 실현되는 장이 될 것이다. 2017년 보건복지부와 한국아동단체 협의회가 주최·주관한 제14회 대한민국아동총회에 참여한 아동대표들이 '아동의 목소리 대한민 국에서 살아 숨 쉬다: 아동의 정책, 아동이 직접 만들어 나가요'라는 주제로 정부에 제안한 결의문 주요내용은 다음과 같다(보건복지부, 한국아동단체협의회, 2017).4) 아이들은 아동 관련 부처에 아 동 관련 팀으로 구성된 TF팀을 만들어 주길 원했고. 정기적으로 아동 관련 정책 이행에 관한 회의 에 참여하길 요구했다. 또한 아동 관련 형사재판, 장애아동의 복지정책, 학교운영위원회 등의 아 동 관련 법과 제도, 교육에 아이들의 목소리가 반영되길 원했고, 선거 연령 하향의 전 단계로서 아 동들이 어렵게 느낄 수 있는 정책적 단어와 상황에 대해 이해하기 쉽게 배울 수 있도록 방안을 요 구했으며 아동권리에 대해 아이들이 이해할 수 있도록 다양한 매체를 통한 홍보와 참여를 원했다.

<sup>4)</sup> 대한민국 아동총회는 아동이 자신과 관련된 사회문제·정책에 자유롭게 의견을 말할 수 있는 자질을 갖추 도록 하여 건강하고 역량 있는 민주시민 육성하기 위해 2004년을 제1회로 매년 개최되고 있다. 아동에게 영향을 미치는 정책과 문제에는 반드시 당사자인 아동의 의견을 반영해야 한다는 전제하에 아동의 의견 을 반영할 수 있는 기회를 만들고, 아동들의 전반적인 사회 참여를 통해서 2002년 5월 UN아동특별총회에 서 결의된 "아동이 살기 좋은 세상"을 구현하기 위한 국가적 책임과제를 이행함과 동시에 아동의 권익신 장에 기여하고 있다.

이 밖에도 아동의 의견을 반영한 성 평등 인식 개선교육을 교사와 학부모에게 의무적 실시할 것과 함께 직업체험과 자유학기제 운영에 대한 내용은 아동의 의견을 반영할 것을 요구했다. 즉, 아동 은 그들의 목소리 높이고 있고, 이러한 목소리들이 정책에 반영되기를 적극적으로 원하고 있었다. 다섯째, 아동기 중에서도 초기 아동기인 영유아에 대한 권리 이행과 정책적 투자를 확대해야 한 다. 아동기 중에서도 생애 발달 주기 상 영유아기는 결정적이고 민감한 시기로 영유아에 대한 인 적자본 투자가 다른 어느 시기보다도 효율성이 높다는 것은 많은 연구들에서 밝혀진 바 있다(박은 혜, 신은수 외, 2008; 장민영, 2014; Cunha, & Heckman, 2008). 영유아기는 미래 인적 자원으로서 삶의 기초가 된다. 인간의 전 생애적 가치로 볼 때, 삶의 질 향상을 위한 생애 발달상 연속성을 유 지하는 아동정책이 필요하다. 이러한 연속선상의 아동정책을 위해서는 전반적으로 아동에게 미치 는 정책의 영향을 분석하고 평가하여 반영시켜야 하며, 그 시발점을 영유아기에 두고 중장기적 방 안을 마련해야 한다. 영유아시기 능력발달의 존중은 아동권리 실현에 결정적이며 특히 초기 유년 기 동안이 중요한데, 이는 가장 초기의 유아기부터 학교 교육의 시작기 동안 아동의 신체적, 인지 적, 사회적, 정서적 기능이 급속히 변화하기 때문이다(국가인권위원회, 2006). 즉, 긍정적이고 온전 한 영유아기는 이후 성인기까지 영향을 미치므로 구성원 전체의 행복 추구를 위해 영유아기부터 아동권리에 기초한 생존권, 보호권, 발달권, 참여권 등에 민감한 아동정책은 중요하다고 볼 수 있 다. 그럼에도 불구하고 현재까지의 국내 아동친화도시 사례로 보았을 때, 영유아에 대한 적극적인 권리이행과 참여 방안에 대한 구체적 사례는 드문 실정이다(서영미, 2017). 2006년 유엔 아동권리 위원회는 출생 후 8세까지의 영유아를 위한 아동권리협약의 적용에 대한 광범위한 논의를 거쳐 '영유아기의 아동권리 이행에 대한 일반논평'을 채택한 바 있다(서영숙, 2010, COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD, 2005). 이는 영유아권리에 대해 영유아기를 미성숙한 인간에서 성숙 한 인간으로 발달해가는 과정의 하나로 이해하는 것에서 반드시 탈피해야 됨을 강조하고(강현구, 2014), 영유아기의 권리를 적극적으로 반영시켜야 됨을 의미한다(유해미, 김은설, 황옥경, 김재원, 2011). 이렇듯 일반적인 '아동권리' 범위 안에서도 영유아만의 특수성에 대한 배려가 필요하다는 점을 염두에 두어야 하며(김동훈, 2004; 김정래, 1998; 안동현, 1997), 영유아의 연령과 성숙도를 고려한 '권리'와 '참여권'이 보장될 수 있도록 다양한 연구가 요구된다.

## V. 논의 및 결론

미래의 건강한 사회 조성을 위해 우리가 당면한 과제는 현 세대에서 젊은 세대를 어떻게 잘 보 살피는가이다. 우리의 아이들을 어떻게 잘 키우느냐에 따라 우리 사회의 미래는 밝을 수도, 어두 울 수도 있다. 이렇듯 우리 사회의 미래를 이끌어 나갈 아이들을 행복하고 안전하게 잘 키우기 위 한 장기적이고 지속적인 정책이 마련되어야 하는데, 이는 아동의 이익을 최우선적으로 고려하고, 아동을 인격적 존재로 존중하는 인식과 태도에서부터 시작될 수 있다. 아동의 행복과 존중을 위해 아동을 온전히 느끼는 것부터 특별한 보호를 필요로 하는 아동까지 관심과 배려로 그들의 이익을

우선하는 것이다. 아동의 삶의 질과 복지를 위한 사회적 투자는 국가의 공적 책임으로 아동의 건 강한 성장과 발달을 위한 선제적 투자는 곧 미래사회를 위한 투자이다. 이러한 아동의 전인적 성 장·발달을 위해 아동 친화적인 환경 마련은 기성세대와 사회 전체의 책무이다. 아동의 권리를 기 반으로 아동의 최우선적 이익을 원칙으로 한 아동 친화적 환경은 이러한 아동의 권리와 존엄성을 담보하고 온전한 성인으로 성장하도록 하는 기초가 될 수 있다. 같은 맥락에서 아동친화도시를 조 성하기 위해서는 아동의 의견 및 요구, 아동의 권리를 기반으로 아동 친화적 환경의 기본 이념이 실현되어야 하고, 아동의 편안함과 행복함이 우선적으로 고려되어야 한다. 이를 위해 아동의 관점 에서 바라보는 노력과 지역사회의 인식 변화가 필요하고, 아동이 행복한 삶을 영위할 수 있도록 장기적이고 종합적인 계획이 수립되어야 한다. 즉, 중앙과 지방의 연계성 있는 아동정책에 기반하 여 효과적이고 효율적인 공공의 중심축 역할을 확립해야 한다. 아동 친화적 환경의 다각적인 요소 를 고려하고, 아동의 생각을 묻고, 목소리를 듣고, 이를 반영하는 아동의 적극적 참여권이 전제되 어야한다. 이는 일시적 사업이 아닌 지속가능한 목표를 가지고 실질적이고 구체적인 거버넌스적 협력체계를 통해 지속성이 담보되어야 한다. 지방정부는 이러한 정책구조에서 아동권리가 이행될 수 있는 의사결정 과정을 통해 아동권리를 옹호하고, 아동의 참여를 촉진시켜야 한다. 아동은 아 동에게 미치는 모든 환경적 영향을 통해 긍정적 또는 부정적 영향을 미치기 때문에 다양한 사례를 통해 정보를 교류하고 상호 보완적인 아이디어를 도출해야 한다. 특히, 취약계층의 아동을 보호해 야하며 사회적 보호·지원이 필요한 아동의 가정에게는 아동의 건강한 성장과 발달 지원을 위한 충 분한 배려와 대책을 마련하여 동등한 접근성에 따라 불평등이 발생되지 않도록 해야 한다. '빈곤', '장애', '다문화' 등 특별한 보호를 필요로 하는 아동에 대한 지속적인 분석과 동등한 접근성을 높 이기 위한 대안책 모색 마련 등의 다양한 시도가 필요하다. 또한 아동기 중에서도 초기 아동기인 영유아에 대한 권리 이행과 정책적 투자를 확대하여야 한다. 생애 연속선상에서 살펴보았을 때 영 유아기는 권리의 결정적 기초가 되고, 이에 좀 더 어리다고 무시될 수 있는 영유아권리에 대한 보 장과 영유아만의 특수성에 대한 배려가 필요하다.

결국 아동친화도시는 사회·문화적, 정치적, 역사적 특성, 아동의 요구 등이 고려된 종합적인 도 시 계획과 정책 차원에서 이루어질 필요가 있다. 아동의 권리가 보호되어야 하고 또 이를 지속적 으로 지켜주어야 할 곳은 아동이 생활하고 교육하고 삶을 살아가는 장인 지역사회이다. 이는 지방 정부 차원에서 아동에 관한 권리와 함께 그들이 삶이 행복하게 영위되어야 함에 당위성을 지니고 있다. 이에 따른 구체적인 아동정책 수립과 지역 실정에 맞는 다양한 형태의 아동권리를 실행 해 나갈 수 있어야 한다. 특히, 지방정부의 아동권리 조례는 지역실정에 맞는 다양한 형태의 아동권 리 보호를 실행해 나갈 수 있는 근거가 될 수 있을 뿐만 아니라, 아동권리 보호에 대한 지방정부의 책임과 의무를 이행하는데 도움이 된다(Hallett, 2000; Littlechild, 2000). 더욱이 조례가 시민발의 에 의해 제정될 경우에는 지역주민의 자발적 참여를 확대할 수 있다(황옥경, 2005). 즉, 아동의 권 리를 많은 사람들에게 알리고, 아동권리 인식을 바탕으로 한 시민의 참여를 증진시켜야 함을 시사 한다. 또한 아동 정책이 지역사회에 잘 반영되어 실행되었는지 등을 주체자인 아동을 포함한 시민 모두가 평가해야 하며, 지방정부는 이에 대한 역할을 충실히 하여 아동의 권리 보장과 증진을 실

현시켜 나가야 한다. 구체적으로는 지역사회 내의 아동권리에 대한 인식개선을 위해 홍보 및 캠페 인이 이루어져야 하고, 직접적으로 아동의 참여권을 보장하기 위한 조례 제정과 어린이 의회 등의 자발적 참여가 가능한 의결기구를 조직하고 활성화 시키는 것 또한 필요하다. 지방정부에서 아동 친화도시는 아동권리와 아동의 최우선 이익의 워칙에 기반하여 민관과 주민, 그 중에서도 아동의 이해관계자와 아동의 참여를 비롯한 상호 호혜적인 협업구조로 완성 될 수 있다. 지방정부의 공공 주도로만은 아동친화도시 조성의 한계성이 있을 수 있으므로 민관 거버넌스의 구축이 전제되어 지역사회와 지방정부의 적극적인 참여와 실질적이고 지속성 있는 지역사회의 합의와 공유가 수반 되어야 할 것이다.

### 참고문헌

- 강현구·이순형 (2015). 아동권리관점에서 본 영유아보육법 제정법령 분석 및 평가. 「아동학회지」 36(1), 125-146.
- 국가인권위원회 (2006). 「유엔인권조약감시기구의 일반논평 및 일반권고: 아동권리위원회」. 서울: 국가인권위원회 국제인권팀.
- 김동훈 (2004). 「아동의 권리에 관한 연구」. 서울대학교 대학원 석사학위논문.
- 김미숙·김혜련·김광혁·양심영, 이주연, 하태정 (2012), 「아동권리증진을 위한 아동정책 발전방안 연구」. 세종: 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 김미숙·전진아·하태정·김효진·오미애·정은희·최은진·이봉주·김선숙 (2013). 「아동종합실태조사」. 세종: 보건복지부·한국보건사회연구원
- 김상균·최일섭·최성재·조흥식·김혜란 (2001). 「사회복지개론」. 경기: 나남출판.
- 김성훈 (2014).「어린이와 청소년이 행복한 광주 만들기」. 한국시민청소년학회 2014 춘계학술대 회 자료집: 청소년인권과 시민의식, 창업·진로교육.
- 김성이 (1992). 지방자치와 아동복지. 「아동연구」, 7(1), 19-43.
- 김영지 (2015). 「아동 청소년 친화도시 개발을 위한 아홉 가지 원칙」. 세종: 한국청소년정책연구원.
- 김영지·윤철경·김경준·오해섭·최용환·유설희·김정주·김혁진 (2016). 「아동친화도시 조성을 위 한 세종시 아동·청소년정책 기본계획 수립 연구」. 세종: 세종특별자치시정·한국청소년 정책연구워.
- 김영한·오해섭·성윤숙·정윤미·김세광·홍성효·김주희·박선영·박주현·정건희 (2015). 「청소년이 행 복한 지역사회 지표개발 및 조성사업 연구 Ⅲ: 총괄보고서」. 세종: 한국청소년정책연구워.
- 김웅수·정건희·홍문희 (2015). 「완주군 아동·청소년 실태조사」, 완주군청
- 김정래 (1998). 「권리이론과 교육권」. 서울: 교육과학사.
- 김젤나 (2014). 아동 친화적 환경 조성을 위한 디자인. 「한국상품문화디자인학회논문집」, 38(1), 57-66.
- 뉴시스 (2016). 군산시. 유니세프로부터 아동치화도시 인증 받아 http://www.newsis.com/ar

- detail/view.html?ar id=NISX20161018 0014457080&cID=10808&pID=10800 뉴시스에서 2016년 10월 18일 인출.
- 도봉구청 (20016). 도봉구 '완전한' 아동친화도시로 인증받다 http://blog.naver.com/happydobong? Redirect=Log&logNo=220861896466 도봉구청에서 2016년 11월 20일 인출.
- 동아일보 (2017). 성북구 아동영향평가제도 정부도 도입… 2019년 시행. http://news.donga.com/ 3/all/20160427/77799735/1 동아일보에서 2017년 12월 01일 인출.
- 류정희 (2016). 「제1차 아동정책 기본계획의 의의와 과제」. 보건복지포럼. 세종: 보건복지부.
- 문혁준·서소정·김정희·김혜연·김태은·이종신 (2013). 「아동학개론」. 서울: 창지사.
- 민부기·김혜진·김형일·김종원·박승욱 (2016). 「전주시 아동영향평가」. 전주시·(사)전북행정평가 연구원.
- 박선영 (2016). 「유럽의 청소년 참여 활동 현화 및 시사점」. 청소년행복마을 조성사업 운영 및 정 책화 방안 포럼 자료집: 청소년행복마을 조성사업 운영 및 정책화 방안, 39-49.
- 박세경 (2016).아동권리와 아동친화도시: 유럽 주요 도시의 경험을 중심으로, 「보건복지포럼」, 62-72. 박영균·장승원·조흥식 (2014). 「아동·청소년 영향평가제도 도입 방안 연구」. 서울: 한국청소년정 책연구원.
- 보건복지부 (2015). 「제1차 아동정책기본계획(2015~2019)」. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부, 한국아동단체협의회 (2017). 2017년 제14회 대한민국아동총회 결의문. 한국아동단체 협의회 홈페이지(http://kocconet.or.kr)에서 2018년 2월 10일 인출
- 부산여성가족개발원 (2016). 「금정구 아동실태조사」. (재)부산여성가족개발원·부산광역시 금정구청. 서영숙 (2010). 아동권리와 보육교사의 전문성. 「한국보육학회 학술대회 자료집」, (3), 13-37.
- 서영미 (2017). 「영유아권리에 기초한 아동영향평가 지표개발 및 적용」. 원광대학교 박사학위 논문.
- 성북구청 (2017). 성북구 사전아동영향평가 실시 결과보고. seoul.go.kr/sanction/ 9325357 에서 2017년 12월 1일 인출.
- 시민일보 (2016). 서울 도봉구, 국내 첫 유니세프 아동친화도시 '완전' 인증. http://www.siminilbo. co.kr/news/articleView.html?idxno=487464 시민일보에서 16년 11월 26일 인출.
- 씨앤비 (2016). 금정구, 유니세프 아동친화도시 인증. http://www.cnbnews.com/news/article. html?no=334571 씨앤비 뉴스에서 2016년 9월 28일 인출.
- 안동현 (1997). 아동의 권리 필요성, 역사성 및 과제. 「아동과 권리」, 1(1), 9-21.
- 오해섭·김세광·정윤미 (2015). 「청소년이 행복한 지역사회 지표개발 및 조성사업연구Ⅲ: '청소년이 행복한 지역사회 조성 시범사업' 운영과 추진전략 개발」. 세종: 한국청소년정책연구원.
- 유니세프 한국위원회 (2017). 아동친화도시 http://childfriendlycities.kr 에서 2017년 2월 10일 인출.
- 유해미·김은설·황옥경·김재원 (2011). 「육아지원기관에서의 아동권리 실태와 증진방안 연구」. 서울: 육아정책연구소.
- 윤진주·서영미·고은혜 (2015). 「군산시 어린이 행복도시 조성을 위한 아동친화도시 평가에 대한 조사연구-초등학생과 중학생을 대상으로」. 군산시·호원대학교 산학협력단.
- 이영·이미란·홍희영·한성희·민성혜·박신진·유영미·신혜원·민현숙·정지나·문영경 (2015). 「영 아발달」, 서울: 학지사.

- 이승철. (2011). 도시유형별 삶의 질 수준과 영향요인. 「지방정부연구」, 15(2): 97-119.
- 이지수·정건희·오성우·이상지·정윤희 (2016). 「아동친화도시 실현을 위한 군산시 아동실태조사 및 아동영향평가 체계구축」. 군산시·군산대학교 산학협력단.
- 이현주·정익중 (2012). 아동복지서비스 전달체계의 복지혼합과 공공의 역할 재구축. 「한국사회정 책」, 19(1), 65-94.
- 장근영·이혜연·배상률·성은모·이용교·홍승애 (2013). 「청소년이 행복한 마을 지표개발 및 조성 방안 연구 I: 총괄보고서」. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 정건희 (2016). 「청소년 친화적인 지역사회를 위한 세종시의 과제」. 한국청소년정책연구원 세종 특별자치시 청소년활동포럼 자료집: 청소년 활동으로 청소년 중심의 도시를 빚다, 15-43.
- 정경숙 (2009). 「아동친화적인 주거커뮤니티를 위한 공간 환경 디자인지침 개발」. 중앙대학교 일 반대학원 박사학위논문.
- 정익중 (2008). 「아동청소년서비스의 통합적 전달체계」. 2008년도 한국사회복지학회 추계 학술대 회 자료집.
- 전북도민일보 (2016). 완주군 아동친화도시의 추진과정과 역할. http://www.domin.\_에서 2016년 12월 1일 인출.
- 중앙아동보호전문기관 (2017). 아동권리. http://korea1391.org/new/page/php 에서 2016년 12월 1일 인출.
- 최옥채·박미은·서미경·전석균 (2015). 「인간행동과 사회환경」. 경기: 양서원
- 최원규 (2006). 지방분권과 아동복지 및 보육정책. 「아동복지연구」, 4(1), 1-13.
- 허만형 (2014). 지방정부의 삶의 질 영향요인 탐색에 관한 연구: 광역지방자치단체를 대상으로. 「 지방정부연구」, 18(3), 231-254.
- 행정자치부 (2017). 자치법규정보시스템. 군산시 아동영향평가 등 실시에 관한 조례. http://www. elis.go.kr/에서 2017년 10월 20일 인출.
- 홍승애 (2013). 「아동·청소년친화도시 평가지표 개발 및 타당화 연구」. 숙명여자대학교 대학원 박 사학위논문.
- 황옥경 (2005). 지방자치 정부의 아동권리 조례 제정의 함의: 부천시 사례를 중심으로. 「아동과 권 리」. 9(2). 181-202.
- 황옥경·김영지 (2011). 「청소년 친화마을 조성방안 연구(연구보고 11-R17)」. 세종: 한국청소년정 책연구원.
- Bronfenbrenner, U. (1979). The ecology of human development: experiments by nature and design. Cambridge, MA. Harvard University Press.
- Contanza, R. Fisher, B., Ali, S., Beer, C, Bond, L., Boumans, R., Danigelis, N. L., Dickinson,
- J., Elliott, C., Farley, J., Gayer, D. E., Glann, L. M., Hudspeth, T. R., Mahoney, D. F.,
- McCahill, L., McIntosh, B., Reed, B., Rizvi, A. T., Rizzo, D. M., Simpatico, T., & Snapp, R. (2007). An integrative apporach to quality of life measurement, research, and policy. Survey and Perspectives Integrating Environment and Society, 61, 267-276.
- COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD (2005). GENERAL COMMENT No. 7 Implementing

- child rights in early childhood, UN COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD.
- Cunha, F., & Heckman, J. J. (2008). Formulating, identifying and estimating the technology of cognitive and noncognitive skill formation. Journal of Human Resources, 43(4), 738-782.
- Gilbert, N & Terrel, P. (1998). Dimensions of Social Walfare Policy4th ed., Boston: Allyn and Bacon.
- Titmuss, R. M.(1976). Social policy, London: George Allen & Unwin.
- Hallett, C. (2000). Children's Rights and Child Protection. Child Abuse Review, 9(6), 389-394.
- Littlechild, B. (2000). Children's Rights to be Heard in Child Protection Processes-Law, Policy and Practice in England and Wales. Child Abuse
- Kahn, A. J. (1979). Social Policy and Social Services, 2nd ed., New York: Random House.
- Levental, T & Brooks-Gunn, J (2000). The neighborhoods they live in: The effects
- of neighborhood residence on child and adolescent outcomes. Psychological Bulletin 126, 309-337.
- Rossi, P. H., Lipsey, M. W., & Freeman, H E, (2004). Evaluation: A System approach. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- UNICEF (2004). Building child friendly cities: A framework for Action. UNICEF Innocenti Research Center.
- UNICEF (2005). The State of the World's Children 2005 Childhood under threat-. UNICEF.
- UNICEF (2009). Child Friendly Cities promoted by UNICEF National Committees and Country Offices: Fact sheet, September 2009. (http://www.childfriendlycities.org)에서 인출.
- UNICEF (2015). What is a Child Friendly City? http://childfriendly cities.org/overview/what-is-achild-friendly-city/에서 인출.

서영미(徐英美): 원광대학교에서 유아교육 전공으로 석·박사 학위를 수여받았으며, 박사학위 논문 제목은 '영유 아권리에 기초한 아동영향평가 지표개발 및 적용'이다. 현재 호원대학교 아동복지학과 조교수로 재직 중에 있 으며, 군산시육아종합지원센터장을 겸직하고 있다. 주요 연구 관심분야로는 아동권리와 복지, 아동정책, 보육 정책 등으로 최근 논문으로 영유아권리 관련 논문에 대한 동향 분석(미래교육연구, 2017)이 있다 (sym@howon.ac.kr).

#### **Abstract**

### An Exploratory Study on Child Friendly Cities of Local Governments

Seo, Youngmi

The purpose of this study is to explore and consider the meaning of child friendly cities developed by local governments and to present a policy guideline. The principles, details and domestic and foreign cases of child friendly cities being promoted by UNICEF were examined and analyzed. The basic idea of the child friendly environment must be achieved based on child rights when developing child friendly cities. Such cities must prioritize opinions, needs, comfort and happiness of children. A long-term master plan must be established by local governments so that children can lead a happy life. The efforts to view from the perspective of the child and changes in the overall social awareness of child rights are required. By connecting child policies of the central government and local governments, the public sector should establish an effective, efficient and pivotal role to compe up with child policies that account for various factors of the child friendly environment.

Key Words: Local governments, child friendly cities, UN convention on the rights of the child, child rights, child policy